

## 第2次日米繊維紛争（1969年-1971年）

### ——迷走の1000日——

石 井 修\*

- I 2つの日米繊維紛争
- II 戦後の繊維問題
- III 第2次日米繊維紛争
- IV おわりに

#### I 2つの日米繊維紛争

日本からの繊維輸出をめぐる日米間の紛争は過去に少なくとも2度あった。一度は、世界大恐慌のさなかの1930年代。もう一度はニクソン政権期の1969年-1971年であった。

本稿のタイトルに敢えて“第2次”を付したのは、このことを明確にするためである。

戦前の摩擦はもっぱら木綿製品（綿糸および綿布とその加工品）をめぐるものであった。そして付随的にレーヨンも登場した。摩擦の最大の相手は“綿業”の本場・英国であり、次いで、米国であった。英国では羊毛工業、そして木綿工業が、そして米国では木綿工業がそれぞれの産業革命の起爆剤となった。明治初期の日本の産業革命は絹糸、絹織物によって始まり、主要輸出産品となったが、やがて、世界大恐慌がきっかけで絹織物への需要は低迷し、綿製品がこれにとって代わることとなった。英、米、蘭などの本土とそれらの植民地あるいは勢力圏において、日本品との激しい競争が惹起され、日英綿業紛争、日米綿業紛争などとなって噴出した。市場をめぐる外交交渉はまずインドのシムラにおける日印会商に始まり、満州事変後の日本の軍事展開の蔭に隠れながらも、相次ぐ“会商”は1930年代の外交史上重要な出来事となった。

---

『一橋法学』（一橋大学大学院法学研究科）第8巻第2号2009年7月 ISSN 1347 - 0388

\* 一橋大学名誉教授（明治学院大学法学部客員教授）

米国に関して言えば、伝統的なニューイングランド地方と、とりわけ新興の南部の木綿工業が日本品の流入に悲鳴をあげ始め、「綿業を救え！」の大合唱が湧き起こった。業界が連邦議会やホワイトハウスに陳情し、保護を求めるというお決まりのパターンとなった。実態はと言えば、日本からの輸入は米国国内生産量のわずか0.1%に過ぎなかったにもかかわらず、急速な輸入の伸び率は“脅威”と映った。日本側では、高橋是清蔵相による円安と輸出奨励（“輸出ドライヴ”と呼んだ）をテコにした恐慌脱出策と広田弘毅外相の輸出新市場開拓策が国策として推しすすめられた側面がある。

1935年から日本の業界（主として関西に集中していた）は自主規制を始めたが、米国側の不満は収まらず、ワシントンでの交渉も決裂（ただし、米領土のフィリピン市場に関する協定は成立した）。ときのローズヴェルト（Franklin D. Roosevelt）大統領は日本との緊張を高めつつあった外交関係をおもんばかり、関税引き上げの拳に出ることを躊躇っていたが、ついに1936年5月21日に綿糸および綿布に対して、6月20日をもって平均42%の引き上げを発表した。この年は大統領選挙の年だったことは念頭に置かれるべきであろう。この年末にマーチソン（Claudius T. Murchison）使節団が来日し、翌年1月にあっけなく日米業界間の民間協定が成立した<sup>1)</sup>。

1970年、戦後の新たな紛争が悪化の一途を辿っていたとき、『ワシントン・ポスト』紙（6/13/70）は「米日は破滅の淵」の見出しで、ハリソン（Selig S. Harrison）東京特派員の記事を伝えている。そのなかに、宮澤喜一通産相の言葉が引用されている。宮澤は1939年に交換留学生として滞米中であつたが、所管大臣となつたいま、第2次大戦前の繊維紛争を思い起こさせられると危機感を表明した<sup>2)</sup>。

## II 戦後の繊維問題

終戦から10年を経た1955年には早くも米国で日本製「1ドル・ブラウス」が問題にされた。すでに1950年に日本の綿製品輸出額は戦前の最盛期である1934

---

1) Ishii (1981) および石井 (1995) に依拠した。

2) “U.S. Japan On Brink of ‘Catastrophe’ On Textiles” by Selig S. Harrison (Tokyo), *The Washington Post* (6/13/70).

年-36年平均を上回っていた。1955年-56年にかけて、米国では日本に対する輸出割当制を求める運動が高まった。日本は1956年に綿製品の対米自主規制を始めたが効果は薄かった。そこで、新たに半年の交渉を経て、翌57年1月に日本による向う5か年間の自主規制を謳う政府間協定、「日米綿業品協定」が締結された。その形式は輸出総量を規制しただけでなく、特定製品群および種目別に個別枠をもうけた、いわゆる「包括」(comprehensive)規制であり、後に見るように重大な先例を作ることとなった。

57年協定により日本からの輸入は抑制されたものの、香港を初めとして、インド、フランス、スペインなどからの対米輸出が急増した。こうしたなか、米国では1960年の大統領選挙が行われる。米国における綿工業の発祥の地、ニューイングランド地方のマサチューセッツ州はひどい不景気に見舞われていたが、この州選出の上院議員ケネディ(John F. Kennedy)が民主党の大統領候補に選出された。共和党の相手候補はカリフォルニア州出身のニクソン(Richard M. Nixon)副大統領だった。選挙は最初から接戦が予想された。

選挙戦中、ケネディ候補は南部諸州の支持票を獲得するため繊維問題を取り上げ、例えば、サウスカロライナ州のホリングス(Ernest F. Hollings)知事(後に同州上院議員)や衣服製造業労働組合(ACW)の会長らに書簡を送って繊維業界救済の公約をした。そのこともあって、ノースカロライナ、サウスカロライナ、ジョージアという3大繊維生産州を含む南部諸州とニューイングランド諸州で得票し、辛うじてニクソンを下した。

就任後の61年5月、ケネディ大統領は繊維産業救済のための国際会議開催を働きかけた。問題はガットの多国間交渉に移され、ガットの綿製品委員会が会合に次ぐ会合を重ねたあと、ついに62年2月に、「輸入増大と市場攪乱の防止」を目的とする「綿製品の国際貿易に関する長期取り決め」(the Long Term Arrangement regarding International Trade in Cotton Textiles = LTA)が成立した。62年10月から67年9月までの5年間の期限、「包括的」形式の取り決めであった。その後も延長が重ねられたが、74年1月には、綿製品を含む全繊維の国際取り決めが発効し、LTAは73年末をもって失効することとなる。LTAへの参加国は70年時点で32か国。うち輸出国は17か国(日本、香港、台湾、韓国、インドなど)、

輸入国は15か国(米、加、英、EECなど)だった<sup>3)</sup>。

しかし、LTAの締結にあたって日本の自主規制の実績が評価されなかったこと、LTAに基づく日米2国間協定の内容が極めて厳しいものになったことなどから、日本の業界には大きな不満がくすぶり続けることとなった。このことが、ニクソン政権期の第2次日米繊維紛争において日本の業界の態度を強硬にさせる大きな要因となるのである<sup>4)</sup>。

### Ⅲ 第2次日米繊維紛争

#### [盟約]

紛争の発端は“経済”というよりはむしろ“政治”(より具体的には“選挙”)だった。

ニクソンは1968年の選挙で捲土重来を期していたが先ずは共和党候補に党大会で選出される必要があった。党内での対抗馬であるロックフェラー(Nelson A. Rockefeller) ニューヨーク州知事とレーガン(Ronald W. Reagan) カリフォルニア州知事を斥けるひとつの手段としてニクソンが選んだのは、南部諸州から共和党大会に出席する代議員票を確保することであった。そのため南部の実力者、サーモンド(Strom Thurmond) 上院議員(共、サウスカロライナ州)に接近し、南部票のとりまとめを依頼した。

ニクソンには別の方向からも脅威が襲った。南部のアラバマ州の知事で人種差別主義者として隠然たる力を持つウォラス(George C. Wallace)が「アメリカ独立党」を掲げて、大統領選挙に割って入って来たことである。いわば、20年前の“ディキシークラッツ”の再現であった(後述)。

1979年刊行のI. M. デスラー、福井治弘、佐藤英夫の3人の共著は第2次日米繊維紛争を取り扱った第一級の書物である。当事者へのインタビューを主体に新聞記事などで補完して“実像”に限りなく肉薄した力作である<sup>5)</sup>。この書から30

---

3) 以上の記述は、稲葉/生田(1970)28;安川(1991)168;デスラーほか(1980)10-18などに依拠した。

4) 宮澤(1991)146。

5) Destler *et.al* (1979), 邦訳は上掲のデスラーほか(1980)。

年。米国政府による公文書の公開は着々と進んでおり「ニクソン大統領文書」の大部分も閲覧可能となった。本稿はこれら公開された一次史料に主として依拠しながら、筆者なりに“紛争”を跡付け、その意味を考えることを目的としている。

さて、デスラーらの書によれば、ニクソン候補は1968年6月1日に南部ジョージア州の州都であるアトランタでサーモンドと会い、「盟約」を交わした。そして繊維の約束がなされたことになっている<sup>6)</sup>。しかし、両者間の「盟約」はこれにとどまらなかった。まず第1に、白人黒人学童問題、第2番目に繊維、第3番目にABM（迎撃ミサイル）推進、そして第4番目は南部に同情的な副大統領候補を指名する、という複合的なものであった。

ニクソンが副大統領だったアイゼンハワー（Dwight D. Eisenhower）政権期の1950年代にすでに“人種”が社会問題として米国で頭をもたげ、60年代には「堅固な南部」（＝南部における事実上の民主党一党支配体制）の地盤を切り崩すまでになっていた。つまり、その100年前の米国内戦で敗れた南部11州は“（リンカン大統領の）共和党憎し”“北部憎し”の1点で、保守、リベラルを問わず「民主党」の旗の下に結集していた。しかし、人種問題がその土台を揺るがし始めたのである。早くも1948年大統領選挙で民主党員だったサーモンドは党を割って「州権党」（俗称：「ディキシークラッツ」）を組織し、民主党候補だったトルーマン（Harry S. Truman）大統領に挑戦し、ジョージア州以外の深南部4州とアーカンソーをトルーマンから奪った。サーモンドは64年に共和党へと鞍替えし、その後、南部における共和党指導者となった。

この時期の人種問題は、具体的には、南部白人児童の学校の「選択の自由」（“Freedom of Choice”）の問題として噴出していった。それまでの学童の人種的隔離（segregation）の慣行は1960年代に入って、連邦議会による立法的措置や連邦裁判所の判決などにより、分離廃止（desegregation）の方向へ転換させられつつあった。南部白人をとくに苛立たせたのは「バシング」（busing）で、これはアフリカ系米人（黒人）学童をスクールバスで豊かな白人学区まで送り、またその逆のことを同時に行うことであった<sup>7)</sup>。

6) Destler *et.al* (1979) 68. 当時、サーモンドの補佐官だったハリー・デントの著書（Dent (1978)）では、この「盟約」について確認できなかった。

ニクソンとサーモンドとの盟約の第1は、ディセグレーションの動きを止めること、言い換えれば、連邦政府や裁判所が州の事柄への口出しを差し控えて、州政府の自主的判断に委ねることであった<sup>8)</sup>。

第2番目の盟約が繊維に関するものだった。つまり人種問題の方が優先順位が高かったのである。繊維に関する約束は、ニクソンがケネディの先例に倣おうとするものであった。ただし68年選挙当時、綿製品はすでにLTAによって制限されていたので、問題の焦点は、化学合成繊維や羊毛製品に移っていた<sup>9)</sup>。

これに加えて、第3には、迎撃ミサイル (ABM) 計画の支持も約束された。これは第2次大戦を契機に南部には軍需産業が根を下ろしたことや、南部の保守派は“冷戦タカ派”でもあったことによる。

さらに第4番目に、ニクソンの副大統領候補には南部に同情的な人物を指名することが約された。

68年8月5日から8日にかけてフロリダ州マイアミビーチで開かれた共和党大会で、レーガン陣営の勢いに動揺したニクソンの選挙対策本部長ミッチェル (John N. Mitchell) は、急遽マイアミのヒルトンホテルの一室でサーモンドおよびかつてのサーモンドの補佐官で、このときサウスカロライナ州共和党委員長を務めていたデント (Harry S. Dent) と密会し、再度、南部代議員の票のとりまとめを依頼した<sup>10)</sup>。

ニクソンは南部の意向を汲んで、境界州メリーランドの保守的な知事アグニュー (Spiro T. Agnew) を副大統領候補に指名し、そのことも手伝って、党の正式候補に選出された。8月7日の深夜から未明にかけてのことである。

今度は大統領の椅子を手にするために、ニクソンは党大会の興奮も醒めやらぬ

---

7) Letter from Thurmond to the President 5/11/70. EX: TA4/CM Tariff-Imports [Textiles] Nixon Presidential Materials, National Archives II, College Park, Maryland [以下、本稿で使用された一次資料は全て The Nixon Presidential Materialsからのものであることをお断りしておきたい]。

8) ここまでの記述は、主として、Bass and DeVries (1976) 24; Murphy and Gulliver (1971) 2-3; Sale (1975) 111-113, 243-245 Gould (2003) 377; Dent (1978) 111-113; 石井 (1979) 149などに拠った。

9) ただし稲葉／生田 (1970) 9-10は、盟約のなかに繊維は含まれてなかったと主張している。

10) 松尾 (1972) 109.

8月19日、サンディエゴのミッションベイでミリケン (Roger Milliken) ら繊維業界代表と懇談し、輸入制限を約束した。その2日後、ニクソンはサーモンドら数名の共和党議員に電報を送り、自分が当選すれば「毛、化合織、混紡を含む繊維製品」の輸入割当に関する国際協定を結ぶ交渉を行うと宣言した。こうして、これがニクソンの“選挙公約”となったのである<sup>11)</sup>。

因みに、民主党候補となったハンフリー (Hubert H. Humphrey) 副大統領も同様の約束を南部に対して行っていた。

ここで、ミリケンなる人物に注目しておきたい。サーモンドとは対照的に、ミリケンは実業家で、かつ目立たない存在であったが、南部共和党の建設への貢献度においては、サーモンドに決して劣るものではなかった。世界第3位の繊維企業で家族経営のディアリング=ミリケン社の社長。サウスカロライナ州第一の富豪とみなされていた。ミリケン社の社員たちは同州共和党内で様々な重要な任務を担わされていた。かれはすでに1964年大統領選挙ではゴールドウォーター (Barry M. Goldwater) 共和党候補 (アリゾナ州選出上院議員) の支持運動を展開していたし、1959年から65年まで、同州共和党財務委員長を務めるほど、政治にも熱を入れていた。ニクソンの大統領就任後、ミリケンの弁護士はニクソンから地方判事に任命された<sup>12)</sup>。

### [南部戦略]

11月5日の本選挙でニクソンはハンフリーに辛勝し、8年前にケネディに僅差で敗れた雪辱を果たした。第3政党「アメリカ独立党」候補のウォラスは南部5州を獲得し、民主、共和の両候補から票を奪う形となったが、米国全土で見れば、ウォラスが南部でニクソンより奪った票よりも、北部の労働者層の票をハンフリーから奪った方が大きく、結果として、ウォラスはニクソンを助ける形となった。同じ第3政党ながら、ウォラスのアメリカ独立党は20年前のサーモンド (ディキー

11) 電文は Text of telegram from Richard M. Nixon 8/21/68 NSC Files: NSC File Collection Subject Files Textiles. なおテキストは *The New York Times* (8/22/08) にも掲載されている。

12) Bass and DeVries (1976) 256-257.

クラッツ)に比して圧倒的な力を示した(因みにウォラスの副大統領候補はドイツや日本本土の空襲で名を挙げたルメイ(Curtis E. LeMay)将軍だったが、ヴェトナム戦争で原爆使用を示唆したりしてウォラスの足を引っ張る形となった)<sup>13)</sup>。

ニクソンの勝利にもかかわらず、議会選挙では上下両院とも民主党が多数を占めることとなった。選挙結果が辛勝であったがゆえに、尚更のこと、ニクソンは早くも4年先の選挙に思いをめぐらすこととなる。

かれや共和党の戦略家たちはまた長期的視点からも「南部」を眺めていた。第2次大戦後、「堅固な南部」には徐々に変化の波が押し寄せていた。(1)米国内での北東部(「フロストベルト」「ラストベルト」と自嘲的に呼ばれた)から南西部(の太陽の降りそそぐ温暖で、低賃金、労組の弱い「サンベルト」)へと人口のシフトが起こっていた。南西部では、大戦を機に軍需産業や石油産業など新しい産業が興隆し、全国から職を求めて人が集まっていた。年金生活者も北部からフロリダなどへ移り住み始めた。(2)ニューディール時代に民主党に結集した労働者たちが、皮肉にも、ニューディール政策の恩恵で中流層となり保守化し、民主党から徐々に離れていった。(3)しかし、最も重要な変化は、戦後になって民主党政権(とくにケネディ、ジョンソン政権)が人種差別へのリベラルな対策を打ち出し、南部白人が反撥を強めたことである。

このような趨勢を分析し共和党多数派時代の到来を楽観的に予言したのが1940年生まれのリリップス(Kevin P. Phillips)だった。ニクソン選挙対策本部長のミッチェルの特別補佐官で、翌年、ミッチェルの司法長官就任とともにその特別補佐官を務めたかれの著書は、来るべき米国の政治見取図を描き、「共和党のバイブル」とまで騒がれた<sup>14)</sup>。

「南部戦略」(the “Southern Strategy”)の語は64年のゴールドウォーター候補によってすでに使われていたが、これを実践に移せる立場に立ったのがニクソンであった。つまり、「堅固な南部」に大きな風穴を開けて、米国の政治地図の塗り替えを図ったのである。そして、それから40年後の2000年、2004年の選挙では、南部は共和党の“赤”で塗り潰された。

---

13) White (1969); Roseboom and Eckes (1979)などを参照。

14) Phillips (1969)。「南部戦略」については、註8)の文献を参照。

ディセグレーション(学童統合)は皮肉にもニクソン政権下で進行し、一方、後述の如く、繊維問題では一向に進展がなかったために、サーモンドとニクソンとの関係は気まずいものとなっていくのである。

### 〔“政治”問題としての繊維〕

ニューイングランド地方に誕生した繊維産業は、その後、低コスト、未組織労働者の魅力に惹かれて、1930年代までには南部に大半が移っていたが、第2次大戦を経て、一層この傾向が強まった。1970年、繊維関連企業は全米50州に存在し、40万人の衣服関連労働者と100万人近い繊維工場労働者を合わせて240万人の従業員の雇用主であった。このほかに何千という棉花栽培者や羊飼育者なども関係していた。別の業界資料は次のように言う。すべての州に繊維・衣服産業があり、それらは農村部の雇用主のうちで最大のものである。またニューヨーク市では衣服産業は22万4000人の衣服労働者を雇う最大の雇用主である。貧しいアパラチア地方では雇用の4分の1は繊維・衣服産業か履物工業の部門に依存し、そのうち女性は繊維産業労働者の45%、そして衣服産業労働者の80%を占めている。これらに加えて、原料をなす棉花、羊毛、石油化学や関連産業である繊維機械工業、染料工業なども絡まっていた。そうした状況を反映し、あまたの業界団体と労働組合が生み出されていた。1970年頃には、繊維業の中心は米国の東北部から南部へ完全に移っていたが、サーモンド上院議員の地元州サウスカロライナでは、製造業労働者の3分の2が繊維産業に従事していた。しかし、海外、とりわけ日本からの競争に曝され、1970年のみで1万1000人の労働者が失業し、1968年から70年の間に、全米では400の繊維工場が閉鎖された。繊維分野での米国の貿易収支は1958年までは均衡していたが、69年には13億ドルの赤字を記録していた。日本との関連でみると、繊維における日本の米国製品の輸入額が1000万ドルだったのに対して、輸出額は5億ドルだった<sup>15)</sup>。

15) 以上は、Letter from Stans to Senator Javits 2/18/70; EX: TA4/CM Tariff-Imports [Textiles] WHSF Subject Files: Confidential Files; Letter to the President from Robert T. Stevens (New York) 6/27/70 同上; Memorandum for the President from Timmons and Dent 6/4/70 “Textile Meeting June 8, 1970” 同上; Small (1999) 145.

日本側（日本化学繊維協会）の主張は次のようなものだった。米国の日本からの化学繊維製品の輸入量は全米の国内消費量の1.5%に過ぎない。また化学繊維の衣服の輸出はほんの1.7%だ。しかも何よりも米国の化学繊維関連の製造業は一不景気どころか一成長を遂げている<sup>16)</sup>。

言うまでもなく、当時米国の抱える貿易問題、さらには国際経済のなかで繊維の存在はちっぴけなものに過ぎなかった。米国が日本やEEC諸国からの競争に曝されていたのは、雑貨（とくに日本製やイタリア製の靴、その他の履物）、鉄鋼、自動車、テレビなどの家電製品、エレクトロニクス、機械など多岐に亘っており、米国はこれらの分野で国際競争力の相対的低下に悩まされていた。原因のひとつは労働のコスト高だった。

繊維摩擦と同じ頃、日本製テレビのダンピング問題が米財務省によって取り上げられ、松下電器産業が槍玉に上がった。また金属洋食器についても同様の措置が執られそうになった。鉄鋼については、1969年になって、日本や欧州の企業と米国企業との間に民間協定が結ばれ、対米自主規制が始まった<sup>17)</sup>。

こうしたことの背景にはまた、米国の国際収支不安と「ドル危機」とがあった。米国は通常の貿易取引のほかに、海外投資、対外経済援助、軍事援助、米軍の海外駐留経費と海外の米軍基地の維持費などが、国際収支に大きな負担となっていた。

もうひとつは、日欧と米国との力関係における変化、より具体的には、日本や欧州の経済の急成長があった。日本をみると、1959年からの10年間、GNPは名目5倍、実質3倍、工業生産は4倍、うち鉄鋼は5倍、機械工業は7倍、そして貿易は4.6倍に伸びた。しかもこの間、繊維品の輸出は2倍に過ぎなかったのに、鉄鋼、自動車、家電製品、船舶などの輸出は飛躍的に伸びた。日米貿易関係については、日本の対米輸出は1960年代に入って毎年平均18%の増大となっており、1965年からは貿易収支が米国の黒字から赤字に変わった。1969年には14億ドルの赤字を記録した。

---

16) Press Release Japan Chemical Fibres Association, Tokyo, 3/16/70 EX: TA4/CM Tariff-Imports [Textiles]

17) 野林(1996)115.

日本がこれほど大きな経済国になったのに、電子計算機をはじめ多くの工業製品、その他農産品などの輸入制限を実施する一方、外国企業の進出に対しても極端に警戒的であった。米国やガットなどは、日本による貿易と資本の自由化の要求を強めていた<sup>18)</sup>。

繊維紛争の“政治的”側面を別にすれば、日本による貿易および投資の自由化こそ米国にとっての最優先課題だというのが米指導層の“本音”だった。

大統領直属の経済諮問委員会(CEA)委員長のマクラッケン(Paul W. McCracken)は大統領に宛てたメモランダムの中かで、次のように訴えている。「…日本からの輸出に対する規制より、日本側の輸入自由化の方がはるかに大切なことです。繊維に関するわれわれの努力は日本に貿易政策を自由化させる努力を妨げています。」

ニクソンの友人でペプシコ社長のケンドール(Donald Kendall)は自由貿易主義をモットーとする財界人団体「アメリカ貿易緊急委員会」(ECAT)の会長でもあったが、1970年4月に8人の使節団を率いて来日した。帰国後のニクソン宛メモランダムによれば、日本で繊維のことも話し合ったが、冒頭に強調したのは、「日本が外国からの輸入と投資に対する障害を取り除き自由化する必要性」であった。

コナリー(John B. Connally)財務長官は、1971年9月、水田三喜男蔵相率いる大蔵官僚の訪米の折、「例えば、日本企業の株式の100%を米資本が取得できることの方が、貿易不均衡の問題などより、我々としては優先順位が高い」と率直に述べている<sup>19)</sup>。

しかし“繊維”という両国にとって斜陽化を運命付けられたマイナーな産業は、1969年1月から71年10月までの3年に及ぶ日米両国の“のどにささったトゲ”と

18) 以上、主として稲葉/生田(1970)203-206。

19) Memorandum for the President from McCracken 4/7/70 “Textile Imports” Stans, Maurice Memoranda WHSF Staff Member and Office Files; Peter Flanigan; Memorandum for the President from Kissinger n. d. (4/12/70?) TA4 Textiles Tariffs-Imports WHSF Subject Files Confidential Files. ECATの発足については、野林(1996)196で言及されている。Memorandum of Conversation 9/13/71 Mizuta, Connally and others September 10, 1971, Connally’s Dining Room TA4/22 Tariff-Imports (Textile-Mill Products) WHSF Subject Files: Confidential Files.

なり、日本の国益すら危うくしかねない事例を成した。その間、日本の所管大臣の顔ぶれは大平正芳から宮澤喜一、そして田中角榮と3人も替わらざるを得ず、駐米大使も下田武三から牛場信彦へと引き継がれ、米国側の正式交渉担当者もスタンス (Maurice H. Stans) 商務長官からフラニガン (Peter M. Flanigan) 大統領補佐官、さらにはケネディ (David M. Kennedy) 特使 (無任所大使) へと3人も替わらざるを得なかった。しかも、これに日米両国の“非公式接触者”や“密使”(裏チャンネル)が幾人となく絡む複雑な構図を描くこととなったのである。

佐藤榮作総理の“密使”の一人であった若泉敬京都産業大学教授はその回顧録のなかで、第2次日米繊維紛争は、経済問題ではなく「最初から最後まで“政治問題”であった」と痛切な言葉を吐いている。また「あまりにも重苦しく、あまりにも悲劇的な、複雑怪奇な、極言すれば魑魅魍魎の世界であった。今考えても、思い出すことすら忌々しい長い物語である」とも形容した<sup>20)</sup>。

後述するが、こうした事態をもたらした最大の責任者である佐藤は、ニクソンとの1970年10月の第2次首脳会談の直前にもたれたニューヨーク市での昼食会(米日協会会長で親日家のロックフェラー (David Rockefeller) 主催)において演説した。そのなかで、佐藤はこの紛争を「政治的な事柄」だと説明している。これは本質を衝いてはいるが、自己の責任を棚上げにした評論家の言辞でもある。かれは繊維の自主規制を日本に要求することは、米国の伝統的な「自由貿易に反する」との強気の正論を吐いたが、翻って、日本のあまたの輸入制限をどう説明するのだろうか<sup>21)</sup>。

### [発端]

ニクソン大統領は就任から2週間あまりたった69年2月6日に記者会見で、米議会の保護主義的立法によることなく、輸出国側の「自発的措置」を探るため、「予備の話し合い」を開始したいと述べた。4月には、アイゼンハワー (Dwight D.

---

20) 若泉(1994) 607, 609.

21) Notes of Conversation At Luncheon, The River Club, New York City, 10/19/70 "US/Japan Textile Relations" WFSF Staff Member and Office Files: Peter Flanigan [Textiles Memoranda]

Eisenhower) 元大統領の葬儀に参列した旧知の間柄でもある岸信介元総理に対して、ニクソンは繊維協定締結の重要性を強調した<sup>22)</sup>。

ニクソンの脳裏には、1960年選挙で苦杯を喫した相手のケネディが選挙戦中、南部の繊維業界に外国製綿製品の輸入規制を約束し、就任後、LTAを成立させたことへの対抗意識が燃えていたことは疑いを容れない。

さて「予備的話し合い」は、まずいスタートを切った。米国側の交渉は(国務省ではなく)商務省に任せられ、スタンズ長官が欧州やアジアを歴訪することになるが、日本側はそれに先手を打つ如く、2月にはすでに化繊業界が輸出規制反対の活動を開始していたし、スタンズ来日の前日にあたる69年5月9日には衆議院が規制反対の決議を超党派の“満場一致”で可決した。このように“政治の介入”は事態を一層“政治的なもの”とした。この反対決議は佐藤の手を縛ることもなるのである。スタンズは4月11日、関係7省、13人の担当官を引き連れ、「エアフォースワン」でまず西欧6か国を2週間かけて回るといふ派手な行動に出た。一旦帰国し、今度は5月10日に長官一行15人が東京に到着。3日間の東京滞在のあと、韓国、台湾、香港を回り帰国した。この間のスタンズの強硬かつ尊大な態度は、“人種主義者”ではないかとの印象すら日本人のみならず、米政府内の閣僚にも与えた。訪欧時に、大統領が輸入規制を望んでいるのは欧州の製品ではなくアジアの「低賃金」諸国からの製品であるとの趣旨のスタンズの発言は、こうした印象を強めた。スタンズ一行に対する日本側の対応もはなはだ冷淡だったようで、「およそ日本的でなかった」との衝撃を米交渉団に与えた。

のちにスタンズの交渉相手となる宮澤喜一もかれを毛嫌いしていた。1970年6月のこと。通産大臣としてスタンズとの交渉の任を帯びた宮澤は、ワシントンのスタンズの私邸であるウォーターゲイトのアパートに招かれたとき、「彼は猟銃が趣味だそうで、室内に剥製の戦利品多数あり。象の足のスツール数個。趣味はなはだ悪し」と貶している<sup>23)</sup>。

22) デスラーほか(1980)60。

23) デスラーほか(1980)173-174。引用は宮澤(1991)157。また宮澤(1991)164も参照。

### [ワシントンの方針決定過程]

言うまでもないが、米国の経済界は規制派ばかりだったわけではない。むしろ米経済界主流は第2次大戦後の米国の“自由で多角的な”貿易政策をいまなお支持していた。なかでも活動的だったのは、先述のケンドールのECATである。また輸入業者も無論規制に反対であった。日本をはじめとするアジア諸国やイタリアなどの欧州諸国から繊維品や衣服を輸入する業者の協会はロビイストを備っていた。例えば、弁護士のダニエルズ (Michael P. Daniels) はニューヨークの「アメリカ輸入業者協会」の、そして日系人のマサオカ (Mike M. Masaoka) は「日本製繊維品輸入協会」の、それぞれロビー活動をしていた<sup>24)</sup>。さらに、小麦、大豆、ピーナツなど様々な農産物を輸出に頼っている農業従事者も報復を恐れて規制には原則反対だった。いまや日本は米国農産物の大口輸入国に成長していたのである。

アメリカ輸入業者協会の繊維・衣服部会は69年2月3日付の大統領宛書簡で、(1)日本は綿製品で1956年以降、自主規制を行ってきたこと、(2)日本の貿易および投資の自由化こそが緊急の問題なのに、米国側の規制の動きは、これを妨げることになりかねない、(3)米国の繊維業は輸入により損害を受けているどころか、全体としては好況である、と抗議した<sup>25)</sup>。

政府内部でも早くから規制への反対意見が出た。最初に声をあげたのは、マクラッケンCEA委員長だった。5月28日付と6月21日付の2度にわたる大統領宛メモランダムで、自由貿易の原則堅持、ガットの尊重（「ガットはそもそも米国の作ったものです」）、輸入の量的制限反対、を訴えた<sup>26)</sup>。

このマクラッケン・メモに対して、スタンズは6月19日付の大統領宛と6月30日付の政権上層部宛のメモランダムで対抗意見を表明した<sup>27)</sup>。スタンズは公認会計士上がりで数字にめっぽう強く、繊維の細かいことにも精通しており、しかも

24) 若泉 (1994) 352. マサオカには自伝がある。Masaoka (1987).

25) Letter to the President from American Importers Association (Textile & Apparel Group) (New York) 2/3/69 NSC Files: NSC Files Collection Subject Files Textiles.

26) Memorandum for the President from McCracken 5/28/69 & 6/21/69 (同上ファイル)。

27) Memorandum for the President from Stans 6/19/69 & 6/30/69 (同上ファイル)。

有能な部下を抱えていたので、同僚閣僚や交渉相手にも一目も二目も置かれる存在であった。大統領選挙戦中は選挙資金を担当した功績をニクソンに認められて、商務長官に抜擢された人物である（ニクソンが再選を目指した72年選挙でも商務長官から選挙資金担当責任者に転じることになる）。

スタンズは“comprehensive”（包括的——品目間の融通を難しくするもの）な、多国間ないし2国間の協定を9月1日の期限を切って締結することを主張し、そのためにEEC、カナダ、日本などとの接触を増やすよう促している。日本の場合で言えば、ちょうどこの年（69年）の7月末に東京で予定されていた第7回日米貿易経済合同委員会（＝ケネディ政権期に始まった日米2国間閣僚会議。米政府内部では“ECONCOM VII”と略称された）はそのよい機会を提供してくれる、と指摘した。

スタンズは7つの選択肢を提示している（ただし、必ずしも相互排他的ではない場合もある）。(1)多国間協定の交渉、(2)包括的協定の交渉、(3)特定品目のみをカバーする2国間協定の交渉、(4)ガット28条の「オープン・シーズン」（＝前に与えた関税上の譲歩を取り消し、一定期間、再び関税の引き上げを認める条項）の行使、(5)連邦での立法的措置を執る、(6)ガット19条の「エスケープ・クローズ」（＝救済措置）の行使、(7)通商拡大法の232項とガットの21条で保障されている「安全保障」条項を法的根拠とする量的規制。

このスタンズのいわば“強硬派”の最右翼の立場に多かれ少なかれ同調する閣僚としては、ケネディ（David M. Kennedy）財務長官とシュルツ（George P. Shultz）労働長官である。シュルツの場合、立場上、労働者（労組）の意見を代弁する議論を展開している。(1)米国の繊維産業は主要な雇用主である、(2)しかも、伝統的に、「社会的に恵まれない労働者」（女性やアフリカ系米人のようなマイノリティを指すものと思われる）を多く雇用している、(3)繊維産業労働者の数は多いため、選挙において重要である<sup>28)</sup>。

スタンズと対極に位置するのはロジャース（William P. Rogers）国務長官とギルバート（Carl J. Gilbert）であった。ギルバートは、ケネディ政権のときにホ

28) Memorandum for the President from Kennedy 7/8/69; Memorandum for the President from Shultz 7/9/69（ともに同上ファイル）。

ホワイトハウス内に作られた「通商交渉特別代表」(the Special Representative for Trade Negotiations)に任命されていたが、このときにはまだ就任前だった。しかし大統領に意見を具申している。この時期には通商代表は閣僚の地位は与えられてはいなかった。「日本叩き」のカーラ・ヒルズ (Carla Hills) やミッキー・カンター (Micky Kantor) の時代 (1980年代、90年代) には閣僚の地位が与えられ、権限も拡大された。ギルバートの時代には政府内部での発言力は低かった。

ロジャースは4頁にもわたる大統領宛のメモランダム<sup>29)</sup>のなかで、極めて、理性的で公正な意見を開陳している。かれは被害の明白な品目や輸入の急増している品目にのみ、(包括的でなく) 個別的、選別的規制 (selective restraints) を交渉すべしとする。こうすれば、交渉相手国も「台湾、韓国、香港、そのあと日本と多分イタリア」と限られた国との交渉で済む。また、多国間協定が万が一成立しても、西欧への大豆の輸出 (5億ドル市場) に関税をかけられる覚悟があると述べている。「包括的」だと、米国内はもとより、EECのメンバー国やその他の国でも同様の保護主義的要求が高まってくるだろうと警告を発した。ギルバートは、ガットの権威と有効性を低下させるような行動に出るべきではないと主張した<sup>30)</sup>。

スタンズとロジャースの中間的な立場をとったのがハーディン (Clifford M. Hardin) 農務長官だった。繊維の「自発的解決」 (= 自主規制) は望ましい。しかし、相手国が他の分野で繊維を規制する見返りとして (あるいは報復に)、例えば棉実油 (oilseed products) などで関税を課す恐れがあると危惧を表明した<sup>31)</sup>。

閣僚ではないが、デント大統領顧問も意見を述べている<sup>32)</sup>。前述のようにデントはサーモンド議員の秘書を務めたあと、サウスカロライナ州共和党委員長となりニクソンの当選に多大な貢献をしたため、政権に招かれた人物である。かれはニクソン政権内で、終始、繊維業界の立場を代弁し、ときには繊維業界とニクソン政権との橋渡しとなった。

---

29) Memorandum for the President from Rogers 7/9/69 (同上ファイル)。

30) Memorandum for the President from Gilbert 7/9/69 & 6/30/69 (同上ファイル)。

31) Memorandum for the President from Hardin 7/7/69 (同上ファイル)。

32) Memorandum for the President from Dent 6/11/69 (同上ファイル)。

ついでながら、これらとは別にニクソンの友人であるケンドールは自由貿易主義の立場から大統領に意見を述べている。とくに、業界の「被害」が証明されるべきであるとしている<sup>33)</sup>。

これらの異なった意見をキッシンジャー (Henry A. Kissinger) 大統領補佐官は集約し、結論と勧告を付したメモランダムを大統領のために作成した (7月21日付)<sup>34)</sup>。実際にこのメモランダムを書いたのはキッシンジャーの若き経済問題担当補佐官であったバーグステン (C. Fred Bergsten) だったが、バーグステンは個人的には「選別的2国間協定」に賛成だった。それはともかく、7月21日付の大統領宛メモランダムは3つの選択肢、つまり(1)スタンズの路線、(2)ロジャース=ギルバート=マクラッケンの路線、(3)中間のコースとして、日本、韓国、台湾、香港の「極東4国」と包括的2国間協定を結ぶ道を探る——を提示し、(3)の道を勧告した<sup>35)</sup>。

ニクソンが、このあと、極東4国との包括的2国間協定を結ぶことに執念を燃やすきっかけを作った重要な分岐点である。

キッシンジャーとは別にバーンズ (Arthur F. Burns) 博士が同じく7月21日付の大統領宛メモランダムを提出している。このときの肩書きは経済問題担当大統領顧問であった (のちに連邦準備制度理事会 (FRB) 議長)。このなかで(A)包括的多国間協定、(B)包括的2国間協定、(C)選別的2国間協定の3つのオプションがあると指摘したあと、大統領が(B)のオプションを選択することを勧告し、キッシンジャーも同意見であると付言している<sup>36)</sup>。

#### [ECONCOM VII から佐藤=ニクソン首脳会談へ]

東京でのECONCOM VII (1969年7月29日) は日米繊維交渉の場になることが予想された。

- 
- 33) Letter from Kendall (President, CEO, PEPSICO) to the President 7/14/69 (同上ファイル)。  
 34) Memorandum for the President from Kissinger 7/21/69 (同上ファイル)。  
 35) Memorandum for Kissinger from Bergsten 7/15/69 (同上ファイル)。バーグステンは現在も経済評論家として活躍している。  
 36) Memorandum for the President from Burns 7/21/69 (同上ファイル)。

スタンは大統領宛メモランダム(8月8日付)で東京会議の内容を報告している<sup>37)</sup>。それによれば、米側閣僚全員がまず、日本の貿易自由化の緊急性と重要性とを強調した(日本は競合しない品目までも輸入制限していると非難した)。また、資本の自由化についても、日本は効果的に米国企業が日本へ進出できなくしていると批判した。

わずかながら、日本側で期待される進展としては、(1)日本による輸入品の量的規制(=ガット違反)や非関税障壁(NTBs)についてこの秋に話し合うことになった、(2)日本側はこの秋の自動車業界への投資の自由化を発表し、来年(1970年)に他の分野での自由化も約束した。

繊維については、スタンの発言を中心に展開したようである。スタンは、毛製品、化学合成繊維、および衣服類に関する「包括的2国間協定」の交渉を日本側へ提案した(先にみた米国の方針に沿った線である)。日本側はさしあたって9月15日までにワシントンへ使節団を送ることを約束するにとどめた。これが9月16日～19日の「高橋調査団」派遣となった。高橋とは高橋淑郎通産省繊維雑貨局長であり、5人からなる調査団だった。

強硬派のスタンは「オープン・シーズン」を公式の場で持ち出し、米国はいままさに(3か月の)「オープン・シーズン」の時期に入っていると脅しをかけた。

大統領宛のこのメモランダムのなかでスタンは、「オープン・シーズン」を持ち出したことについて、次のように説明している。(1)日本に対する交渉上のプレッシャーになる、(2)交渉不成立の場合の他の選択肢となる、(3)この時期(オープン・シーズン)を利用しないと、米国側の弱さの表われとみられる。少なくとも行動に移さなくとも、相手側に通告することは賢明な措置である、と説明した。

キッシンジャーは自分の経済問題担当補佐官であるバーグステンにスタンの大統領宛のメモランダムへの感想を求めた。バーグステンは8月21日付でキッシンジャーへ回答し<sup>38)</sup>、専門的立場からスタンへの厳しい批判を展開している。「オープン・シーズン」を行使する国はその代りに他の品目の関税を引き下げて、その埋め合わせをすることを期待されている。もしそうしない場合、相手国は報

37) Memorandum for the President from Stans 8/8/69 (同上ファイル)。

38) Memorandum for Kissinger from Bergsten 8/21/69 (同上ファイル)。

復することが(ガットで)認められている。私(バーグステン)の考えとしては、「オープン・シーズン」通告は、外交政策上は言うまでもなく、国内政治的にも最悪の選択です、と述べたあと、大統領に直ちにスタNZ提案を拒絶してもらうことも考えたが、官僚機構への配慮から、まず省庁間の会合に諮ることが望ましいとキッシンジャーに具申した。

このバーグステンの意見を容れて、キッシンジャーはスタNZ商務長官を議長とする臨時の省庁間会合に諮り、10月8日までに結論を大統領に提出することを求めた。10月8日は、韓国、台湾、香港に交渉のアプローチを開始する時期に合致していた。キッシンジャーはバーグステンと同じ意見をメモランダムで大統領に提出している<sup>39)</sup>。

9月に入ると業界からニクソンへの圧力が高まった。先述したサウスカロライナ州でも有名な繊維会社の社長、かつサーモンド上院議員の後援者で共和党への多額の献金者でもあったミリケンは大統領宛(9月12日付)の書簡で、ちょうど1年近く前の68年8月19日にサンディエゴのミッションベイで業界の代表に約束をしたことを思い起こさせ、もう一度改めて同じメンバーに会ってくれるよう要請した。スタNZやデントは会うよう進言したが、実現するのはずっとあとのことになる<sup>40)</sup>。

10月下旬にペプシコ社長でかつECATの会長も務めていたケンドールが友人のニクソン大統領と会談したが、ニクソンが「包括的2国間協定」の方針を決定したにもかかわらず、どうしたわけか、日本にはニクソンは「選択的2国間協定」でも構わないとの噂が日本に流れ、ホワイトハウスを当惑させた。11月12日付のバーグステンのキッシンジャー宛メモランダムには、「ECATは2年前に発足し、巨大国際企業を代表し、自由貿易の堅固な支持者であるケンドールはわれわれの日本製繊維品の規制が日本の自由化を遅らせることになるのではないかと危惧している」と説明されている。このケンドールが10月29日に日本のニューヨーク総領事と会談したときに次のように伝えた。1967年5月にOECDの企業・産業

39) Memorandum for Stans from Kissinger 9/2/69; Memorandum for the President from Kissinger 8/26/69 (ともに同上ファイル)。

40) Letter from Milliken to the President 9/12/69 (同上ファイル)。

諮問委員会が「どの先進工業国も日本に投資をしようとする際大きな障害に直面している」と述べたが、今日も事態は変わっていない。11月後半に予定された佐藤の訪米は自由化措置を発表する絶好の機会である。現在クライスラー社と三菱自動車の合併案が出ているが、通産省は即刻、これを認めるべきである<sup>41)</sup>。

日米首脳会談を前に準備された米国側の“Talking Points”<sup>42)</sup>のなかに、ECONCOM VIIでは、貿易と投資の自由化について日本側は前向きの回答をした、との項目が入っていた。

### 【“密使”の介入】

時間は遡るが、1967年11月の日米首脳会談で佐藤榮作総理はジョンソン(Lyndon B. Johnson)大統領(民主党)から、沖縄返還の時期を検討することについて、ここ「両三年内」(within a few years)に合意するとの約束をとりつけた。その1年後の68年11月にニクソン共和党候補の大統領当選が決まり、佐藤はジョンソンとの合意がどうなるのか不安に駆られた。かれは京都産業大学教授である高瀬保という一民間人をニューヨークの「ピエールホテル」内に設置された政権移行本部へ派遣した。高瀬はニクソンやその外交顧問であるアレン(Richard Allen)に会って、ニクソンがジョンソンの路線を継承するとの感触を得て帰国した<sup>43)</sup>。

この高瀬とは別に同じく京都産業大学教授であった若泉敬(高瀬とは面識はない、と主張している)<sup>44)</sup>は佐藤総理の“公式の特使”としてジョンソン政権期にも隠密に渡米し、親交のあったロストウ(Walt W. Rostow)大統領補佐官(安全保障問題担当)と沖縄問題で「両三年」なる語句が首脳会談共同宣言に盛り込まれるよう厳しい交渉を行っていた。

このように佐藤は“密使”を用いる、しかも複数多用する性癖があった。69年

---

41) Memorandum for Kissinger from Bergsten (n.d. 10/27?); McNeill (ECAT) to Kissinger 10/30/69 (同上ファイル)。

42) “Talking Points” n. d. (同上ファイル)。

43) 高瀬(1991)9, 35-38.

44) 同じ大学に所属しながらも、若泉の方は東京の同大学付属機関(世界平和研究所)に勤務していたのが、その理由と思われる。

1月若泉はこのロストウの紹介で政権移行チームのキッシンジャーに会う機会を得た。しかし、まだこのときは若泉がまた佐藤の“密使”を再び務め、キッシンジャーとの交渉にあたることになろうとは知る由もなかった。

しかし、それは意外に早くやってきた。69年7月半ば、若泉は極秘裡にワシントンに飛びホワイトハウスのキッシンジャーに会うことになった。このとき、電話連絡の際盗聴を考慮して、実名ではなくキッシンジャーを「ドクター・ジョーンズ」、若泉を「ミスター・ヨシダ」、そしてお互いの首脳のことを「君の友人」「私の友人」と暗号名で呼び合うことにするという気の遣いようであった。若泉は家人や同僚にも内密にして渡米や国際電話を繰り返すことになる。キッシンジャーはこのあとの一連の若泉との接触を「カブキ・プレイ」と形容している<sup>45)</sup>。

ECONCOM VIIが終ってひと月近く経った8月末、若泉は南カリフォルニアのサンクレメンテに建造された“西部ホワイトハウス”でキッシンジャーと2度目の会談をすることになる。このとき初めて、若泉はキッシンジャーから繊維問題の重要性を伝えられた。「これはニクソン大統領の威信に関わる問題だ」と告げられたのである。沖縄の核の問題しか頭になかった若泉にとっては晴天の霹靂であったろう。マイク・マサオカはこの頃、佐藤や愛知揆一外相に「貿易、とりわけ繊維と沖縄との取引は不可避である」と警告していた。

若泉は9月末に今度は3度目の会談をキッシンジャーと行っているが、このとき“2枚のペーパー”が手渡された。1枚目は繊維、2枚目は核問題に関するもので、この順序だった。繊維のペーパーはスタンズの手になるものだった。

キッシンジャーより手渡された繊維に関するペーパーは次のような内容だった。(1)自主規制の期間は5年間とする。(2)全ての品目を網羅した包括的規制とする。(3)年間の伸び率は化合繊維は5%、毛は1%とし、基準年は1969年会計年度とする。

これを、翌70年6月に宮澤喜一通産相がスタンズ商務長官との交渉のために米国へ携行した「宮澤構想」と対比してみれば、彼我の懸隔がいかに大きなもので

45) 若泉 (1994) 280-290; Kissinger (1979) 330. Telecon Mr. Kissinger, U. Alexis Johnson 1/26/70 7:55 p.m. NSC Files: NSC collection Presidential/HAK Memcons [TEXTILE TELCONS]も参照。

あったかが理解できる。日本側の立場は、(1)期間は1年。米側に被害が生じる可能性のあるものについてのみ、総枠規制とする。個別規制を含む包括規制はとらない。(2)期間中にガット主催の下に多国間協定を結ぶ<sup>46)</sup>。

帰国した若泉から繊維のペーパーを渡された佐藤は不快感を示した。若泉を派遣したのは沖縄の核の問題を話し合わせるためだったからである。いよいよ日米首脳会談の始まる直前の11月半ばに4度目の渡米をした若泉はキッシンジャーとの間で11月の首脳会談で繊維について話し合う事柄とそれとは別に秘密の「了解事項」とを合作して帰国した。「ニクソンにとっては、沖縄よりも繊維なんです」ともう一度佐藤に対して念を押した。佐藤はこれにも不機嫌な様子をみせた。この「了解事項」は「スタンズ・ペーパー」(9月30日の「2枚のペーパー」の1枚)と同一内容のものであった。

若泉は沖縄の核のことが真先に頭にあり、核の有事持込みの“密約”のことは自著で詳細に述べているが、もうひとつの繊維の“密約”(=了解事項)については殆んど記述がない。しかし、スタンズをはじめとする米国側はこの“密約”を楯にとって、日本側に決して妥協しようとしなかったことは、長引いた“日米繊維紛争”をみるにあたって大変重要なポイントとなるのである。

佐藤も沖縄のことで有頂天になり、繊維を(ひいては繊維の密約)を軽視していた。そして通産大臣も含め全てにこの事実を秘匿し通した。しかしすでに巷間では“イトとナワ”の密約説が飛び交っていた。1970年6月にワシントンでスタンズとの会談に出席する前に、“密約”がないか宮澤は佐藤に問い糺した。このとき「首相はまっすぐ私の目を見て『そんなものはない』といわれた。さらに、私の出発の直前には電話をかけてこられて『紙などないし、自分は口頭でも具体的なことを約束したことはない。その点は安心していくように』と念をおされた<sup>47)</sup>。これは事実と全く反しており、「政界の団十郎」とも呼ばれた佐藤の“お芝居”と解釈の方が理屈に合っている。

---

46) 若泉(1994) 348, 352, 353, 356-359, 449, 452-453. 宮澤(1991) 52.

47) 宮澤(1991) 159-60; Masaoka(1987) 335も参照。

## 〔佐藤の約束〕

若泉とキッシンジャーとの電話による密談は1969年9月22日頃に始まったと考えられる<sup>48)</sup>。この国際電話による密談は10月、11月と続くが、11月19日-21日の首脳会談が近づくとつれて切迫性を帯びてくる。

電話記録のなかで重要なのは、総理の出発の直前である11月15日午前9時55分(ワシントン時間)である<sup>49)</sup>。ここで沖縄の核密約の段取り(「小部屋」)について、重ねて打ち合わせをしたあと、“アイテム2”(繊維)に移っている。電話記録からは佐藤がどの程度キッシンジャーから示された(スタンズの作成した)具体的内容に同意したのかは確定できない。電話記録では「Y[ヨシダ=若泉]の友人(佐藤)はアイテム2の内容に同意している。しかし、詳細には立ち入らない」「かれ(若泉)が詳細という意味は数字のことだ」「かれ(佐藤)は原則としてこれらの数字を全て受け入れている」といった会話記録が続いている。同じ11月15日午後2時45分のキッシンジャーとスタンズの電話での会話で、キッシンジャーは「かれら(日本側)はS(スタンズ)のメモをその通りに受け入れた」と伝え、スタンズはこれに対し「素晴らしい」と喜んだ<sup>50)</sup>。

いよいよ第1次首脳会談の第1日目となる11月19日の夕刻6時30分の若泉とキッシンジャーとの電話の会話は、「小部屋」の件(沖縄に有事の際核兵器を持ち込むことに日本が同意する内容の文書の秘密裡の交換)は完璧に上手くいったと共に喜びを表している。翌日の首脳会談で繊維が取り上げられることになるが、キッシンジャーは「包括的」規制と「年末まで」の合意について若泉に念を押ししている<sup>51)</sup>。

9月30日に若泉がキッシンジャーから手渡された繊維に関するメモ(スタンズの作成したもの)を佐藤は当然見ているわけであるし、今回もこれと同様の内容の「包括的」という言葉の入った「了解事項」の写しも佐藤は見ている筈であり「原則受けいれ」と言っている。

48) Telecon Mr. Yoshida 9/22/69. NSC File: NSC File Collection Subject File Presidential/HAK Memcons TEXTILE TELCONS

49) Telecon Mr. Yoshida 11/15/69 9:55 (同上ファイル); 若泉(1994) 459.

50) Telecon Secretary Stans 11/15/69 2:45 p.m. (同上ファイル)。

51) Telecon Mr. Yoshida 11/20/69 8:10 a.m. (同上ファイル)。

佐藤とニクソンとの第一次首脳会談はホワイトハウスのオーヴァルオフィス(大統領執務室)で予定通り、1969年11月19日から21日の2日半にわたり行われた。首脳会談は、日米の通訳を交えた4人のみの、いわば“水入らず”だった。米国側の通訳を務め、議事録をまとめたのはウィッケル (James J. Wickel) である。かれは歴代の米国駐日大使に仕えた人物で日本人を妻としていた。このときの肩書きは“Special Assistant to Ambassador Meyer”となっている。議事録の末尾には「11月24日ウィッケル作成」と明記されている<sup>52)</sup>。このときに限らず、かれは日米首脳会談などの重要な会談では必ず通訳を務めている。よほどの日本語の使い手であったに違いない。したがって、繊維の約束で“通訳がうまく訳さなかったのではないか”と言った噂は根拠薄弱であろう。ウィッケルは重要な場面に数多く立ち会ったわけだが、管見の限りメモワールを公にするようなこともなかった。米国側の議事録が極めて詳細であるのに比して、日本側の議事録はやや簡略である。この会談での日本側の通訳は赤谷源一審議官であり、議事録を作成できる立場にあったのは、ウィッケル同様にかれ以外にはいない。ただ、表向き11月27日で外務省の「アメリカ局作成」となっている。日本側議事録は『楠田實日記』の巻末資料篇に見ることができる<sup>53)</sup>。楠田は佐藤の首席秘書官でワシントンへも同行した。

第2日目(11月30日)の会談は前もって予定されていたごとく、繊維に集中した。ここで佐藤は日米間のこじれる種を蒔いてしまった。

ニクソン「繊維の問題で何とかしよう」

佐藤はこれに対して解決させる決意を握手で示している(日本側議事録では、ニクソンが繊維の自主規制で公約したこと、したがって「政治問題的な責任を負わされている」ことが書かれているだけで“握手”には触れていない)。

あとはガットの多国間主義の建前をとりながら、日米2国間でまず決着をつけ

---

52) MEMORANDUM OF CONVERSATION Prime Minister Eisaku, Sato, The President November 19, 1969 The White House 10:30 a.m.; 同上 11:00 a.m.; 同上 8:00 p.m.; 同上 November 20, 1969 The White House 10:15 a.m.; 同上 November 21, 1969 10:15 a.m. The White House. いずれも NSC Files VIP Visits Visit of Prime Minister Sato November 19-21, 1969.

53) 楠田(2001) 774-779, 783-791.

る“シナリオ”通りに話が進んでいるのが特徴的である。ここで重要なことは、佐藤が“包括的”な規制には反対する意思表示をしていることである。

第3日目(11月21日)にもさらに繊維問題が持ち上がっている。

米国側(ウイッセル)ヴァージョンに拠れば、佐藤は「約束を守ることを“自分の信条”としている。大統領の望むような合意に達する懸命の努力を誓う(vow)」と伝え、さらに「どうぞ信頼して下さい」(Please trust me)と言い、ニクソンは“Good enough”と満足した。このとき2人はまた握手している(これで合計2度の握手である)。佐藤は「“相互信頼”は大切だ」とも述べた。

日本側ヴァージョンは次の通り。ニクソンが“Comprehensive”の線で努力してほしい、と再度要請したのに対し、佐藤は直接それには答えず、「自分はその場限りの男ではない。誠意を尽くすと言うのが自分の信条である。……幾多の困難があるが……自分が最善を尽くすことを信頼してほしい」。これはウイッセルのものと、明らかにニュアンスを異にする。とくに重要な点は「最善を尽くすことを信頼してほしい」と述べている個所であろう。これは日本国内で流布している「善処します」に酷似するもので、あとで外務省が手を加えたのではないかとの疑いさえ抱かせる<sup>54</sup>。

しかも、佐藤はニクソンに対してこの年(1969年)の12月までに目途をつける約束さえしている。残念ながら、沖縄のことで感激の余り、佐藤は繊維で安請け合いをしてしまったとしか言いようがない。会談中、沖縄と繊維は切り離して取り扱い、別個のことにしようとお互いに合意した。しかし、日本国内ではもっぱら「イトとナワ」の取引が囁かれた。

また米国議会でも両者を結びつけようとする動きが出てくる。

佐藤はこのときの“約束”についてその後黙り通した(若泉にさえも)ことにより、“約束”は“密約”となってしまう、禍根を残すこととなるのである。佐藤の責任は極めて重い。ニクソンから沖縄返還を約されたことに感謝の気持を抱

54) 例えば、田中角榮も通産相から総理になったあとも佐藤が「善処する」と言う言葉を遣ったと信じている。Memorandum of Conversation Tanaka and Kissinger and others 8/19/72 9:20 a.m. -12:25 p.m. Mampei Hotel, Karuizawa, Nagano, Japan NSC Files Presidential / HAK MemCons MemCon-Kissinger and PM Tanaka, Aug. 19, 1972 p. 11.

き、安易に繊維について安請け合いをしてしまったことは十分に理解できるが、そのあとの処理を佐藤は誤ったと言わざるを得ない。しかも佐藤は繊維問題のリーダーシップをとらなかつた。これは“約束”を疑われることを恐れたためであったかもしれない。それに加え、この問題にかかれは“不熱心”だったとの印象を周囲の者たちや研究者にも与えている<sup>55)</sup>。

以上のことから、佐藤はニクソンに米側の要求について実行を約束し、実行できなかった、ということになるであろう。

### [佐藤の違約]

ロジャース国務長官との電話で、キッシンジャーは大統領は佐藤が包括的協定を成立させる個人的影響力を行使すると思っている、と述べている。キッシンジャーはまた大統領は大変な苦勞をして（沖縄の?）約束を果たした、と言うと、ロジャースはもし必要なら、われわれは多くの方法で圧力をかけることができる、と答えている<sup>56)</sup>。

こうして1969年末まで佐藤の約束の履行を待ち続けたのである。日本側が約束の履行を“年末”に定めたのには日本において12月27日に予定されていた衆議院選挙の後へ期限を持ってきたいとの日本側の意向を米国側もが受けたからだと考えられる。

沖縄の成果を掲げて12月27日の「沖縄・安保総選挙」を戦った自民党は288議席を獲得し圧勝した。自民党は前回の277を上回り、無所属から14議席を加えて300議席の大台に乗せた。佐藤は「ニクソンさんのお土産」と呼んだ。社会党は50議席を減らし、3ケタを割る惨敗を喫した。自民党の大勝で「70年安保問題」の決着もついたとされた。

しかし、選挙後も佐藤は自らは動かなかつた。こうして1969年も暮れた。

“密使”の役から解放された気分で正月気分を心ゆくまで味わっていた若泉へ、

---

55) 安川 (1991) 161, 166; 若泉 (1994) 400-401; Destler *et al.* (1979) 237 [デスラーほか (1980) 315]。

56) Telecon Secretary Rogers 11/20/69. 6:03 p.m. NSC Files: NSC Files Collection Presidential/HAK Memcons [TEXTILE TELCONS]

年も明けた70年1月17日の夜遅く、ワシントンの“ジョーンズ博士”から国際電話があった。「ミスター・ヨシダ、12月末日と言った君の友人（佐藤）の約束はどうなっているのか」との内容だった。若泉の屠蘇気分はこれで吹き飛んでしまった。「不幸にして、…無理やり巻き込まれた」繊維問題のことで、新たな1970年の1年間に若泉は89回もの国際電話をキッシンジャーと交わすことになる<sup>57)</sup>(付言すれば、キッシンジャー同様、若泉も国際政治学者、安全保障の専門家であって、経済、とりわけ繊維については全くの素人だった。ここでさらに注目すべきことは、キッシンジャーの方は素人ながらNSCのオフィスに情報を集中させているし、いつでも相談できるバーグステンという補佐官もいた。一方、若泉は孤立無援の状態だった)。

佐藤のやったこととは言えば、1月14日に内閣改造を行い、通産大臣を大平正芳から宮澤へ替えたこと位だった。1月17日午前9時のジョンソン (U. Alexis Johnson) 国務次官との電話で、キッシンジャーは「俺たちは裏切られた…」と言い、言葉を継いで、「俺たちはもう二度と奴を相手にしない——いや佐藤のことではなく、俺の男(若泉)のことだよ」と憤りをぶちまけた。とは言いながら、その10分後の午前9時10分には若泉の電話を受けている。若泉は「かれ(佐藤)はこちらの新しい人物[宮澤?]と日本にいる君の男との会談の結果に非常に申し訳ないと感じている…私の友人(佐藤)は君の男と今週会う…。どうかかれの報告を待ってくれないか」「そして私の友人はそれぞれの友人(ニクソンと佐藤)との間の了解事項を守ることを君から君の友人に安心させてほしいと言っている」と述べた。「君の男」(your man)は筆者には特定不能である<sup>58)</sup>。

1月26日午後7時55分のジョンソンとキッシンジャーとの会話のなかに、「佐藤の署名したレター」との語が出て来る。このときキッシンジャーは『『カブキ・プレイ』はもう糞喰らえだ』『奴らは俺たちをやろう(screw)としている』との言葉で憤懣を表している。同じ日の若泉との電話には「われわれ2人が作成したペーパー」とか「私の友人(佐藤)はそれを持っているし、僕もそのコピーを

57) 若泉(1994)606-607.

58) Telecon U. Alexis Johnson 1/27/70 9:00 a.m.; Telecom Mr. Y 1/27/70 9:10 a.m. 註54)と同じファイル。

持っている」との言葉も出て来る<sup>59)</sup>。

この間、下田武三駐米大使とジョンソン国務次官や吉野文六駐米公使とトレザイス(Philip H. Trezise) 経済担当国務次官補との交渉なども行われていたが、ニクソン=佐藤間の密約が御破算になったことは1970年3月までにすでに明らかであった。

3月16日午後9時50分ジョンソンとの電話でキッシンジャーは「ジャプス」の語を使っている。3月18日午後6時30分のヨシダとの会話で、キッシンジャーは「明らかに君の友人は自分の約束したことを果たせる立場にないね」と突き放した<sup>60)</sup>。

#### IV おわりに

1970年3月19日の「アメリカ繊維製造業協会」(ATMI)の年次大会は、日本の「非妥協的態度」を非難し、交渉の中止と議会での輸入割当に関する法案の即時採決の呼びかけを行った。4月13日には繊維製品と履物の輸入制限を目的とした「ミルズ法案」が議会に提出された。5月から6月にかけては、通商関係法案に関する公聴会を開かれることになる。6月22日から24日にかけてワシントンで行われた宮澤=スタンズ会談は決裂。

10月24日の第2次日米首脳会談に向けて、日米からの人々の往来が激しくなるとともに、「ドクター・ジョンズ」と「ミスター・ヨシダ」の国際電話も頻繁になった。しかし、会談までに解決するのではないかとの(とくに米国側の)淡い期待は消えた。会談で佐藤はニクソンに謝罪し、またもや約束履行を誓った。この頃、キッシンジャーは仲間内での電話会談で怒りにまかせて、若泉や日本に対して、侮辱的な言葉を繰り返して使った。11月に始まった牛場=フラニガン会談は年末に「中断」が発表された。

1971年3月には大波乱があった。8日、日本繊維産業連盟が一方的に自主規制

---

59) Telecon Mr. Kissinger U. Alexis Johnson 1/26/70 7:55 p.m.; TELECON Yoshida/Kissinger 8:10p.m. 1/26/70 (ともに同上ファイル)。

60) Telecon U. Alexis Johnson 3/16/70 9:50 a.m.; Telecon Mr. Y. 3/18/70 6:30 p.m. (ともに同上ファイル)。

案を発表したが、あくまで政府間協定に固執したニクソンは激怒（「ジャップの裏切り」<sup>61)</sup>と口走ったとされる）。そして11日これを峻拒した。

4月以降、第3番目の正式交渉者であるケネディ特使は4回にわたりアジア訪問をする。

夏には相次いで2つの「ニクソン・ショック」の波が襲う。

9月に、ワシントンで開かれたECONCOM VIIIの正式会議に先立って、ケネディは福田赳夫外相、田中角榮通産相にそれぞれ個別に“10月15日まで”に決着しない場合には、米国政府は一方的措置を執ると通告した。ECONCOMの最終会議終了後、ニクソンは福田ひとりに会い、同様のことを伝えた。“最後通牒”だった。

興味深いことには、日米間で「了解覚書」(MOU)に仮調印がなされ、“決着”をみたのは、まさにこの“10月15日”のことだった。全くの偶然の一致とも言い切れないだろう。期間は原則3年、個別規制と、その他の品目に対するトリガー条項（輸入がある限度以上に達すれば、自動的に輸入を制限できる）とを併せた包括規制であり、米国側の要望に大幅な歩み寄りを示すものだった。政府間協定は翌72年1月に正式調印された。

何と無駄な“1000日”だったことか。責任はひとえに佐藤総理に帰せられるべきであろう。秘密主義、政治的臆病さ、約束履行への不熱心さ、不誠実さ、狡猾さなど、繊維では政治家佐藤の“負”の面がもろに露呈された事例であったと言えよう。

紙幅の都合で、後半の詳細な記述は次稿に譲りたい。

[追記] 筆者の一橋大学法学部在職中、野林健教授には大変お世話になった。この場を借りて深甚なる謝意を表するとともに教授のご健勝とご多幸を祈念します。1984年1月上旬、野林教授らと出席したホノルルでの日米ワークショップも筆者の感傷を誘うひとつの忘れ得ぬ思い出である。

---

61) Schaller (1997) 224; Small (1994) 146.

【二次資料リスト】

- Bass, Jack and Walter DeVries, *The Transformation of Southern Politics: Social Change and Political Consequence Since 1945* (New York: Basic Book, 1976)
- Dent, Harry S., *The Prodigal South Returns to Power* (New York: John Wiley & Sons, 1978)
- Destler, I. M., Haruhiro Fukui, and Hideo Sato, *The Textile Wrangle: Conflict in Japanese-American Relations, 1969-1971* (Ithaca: Cornell University Press, 1979)
- Gould, Lewis L., *Grand Old Party: A History of The Republicans* (New York: Random House, 2003)
- Ishii, Osamu, *Cotton-Textile Diplomacy: Japan, Great Britain, and the United States, 1930-1936* (New York: Arno Press, 1981)
- Kissinger, Henry, *White House Years* (Boston: Little, Brown & Co., 1979)
- Murphy, Reg and Hal Gulliver, *The Southern Strategy* (New York: Charles Scribner's Sons, 1971)
- Kevin P. Phillips, *The Emerging Republican Majority* (New York: Arlington House, 1969)
- Roseboom, Eugene and Alfred E. Eckes, Jr., *A History of Presidential Elections: From George Washington to Jimmy Carter* (4<sup>th</sup> Edition) (New York: Collier Books, 1979)
- Sale, Kirkpatrick *Power Shift* (New York: Vintage Books, 1975)
- Schaller, Michael, *Altered States: The United States and Japan Since Occupation* (New York: Oxford University Press, 1997)
- Small, Melvin, *The Presidency of Richard Nixon* (Lawrens, KS: The University Press of Kansas, 1999)
- White, Theodore H., *The Making of the President, 1968* (New York: Atheneum, 1969)
- 石井修「ニューデール政治の変容、1936-1976年一政党制再編論議を中心に」『地域研究』(広島大学総合科学部紀要)第5巻(1970年)
- 石井修『世界恐慌と日本の「経済外交」——1930-1936年』(勁草書房、1995年)
- 稲葉秀三、生田豊朗『日米繊維交渉——“経済戦争”の展開とその教訓』(金融財政事情研究会、1970年)
- 楠田實『楠田實日記——佐藤栄作総理首席秘書官の2000日』(中央公論新社、2001年)
- 高瀬保『首脳外交の内幕』(東洋経済新報社、1991年)

- デスラー, I. M., 福井治弘、佐藤英夫『日米繊維紛争』(日本経済新聞社、1980年)
- 野林健『管理貿易の政治経済学—米国の鉄鋼輸入レジーム、1959-1995』(有斐閣、1996年)
- 松尾文夫『ニクソンのアメリカ』(サイマル出版会、1972年)
- 宮澤喜一『戦後政治の証言』(読売新聞社、1991年)
- 安川壯『忘れ得ぬ思い出とこれからの日米外交』(世界の動き社、1991年)
- 若泉敬『他策ナカリシヲ信ゼムト欲ス』(文藝春秋、1994年)