

令和 2 年 5 月 25 日現在

機関番号：34315

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2015～2019

課題番号：15K03342

研究課題名(和文) ベトナム戦争期の日・ビルマ・米関係 戦後日本の国際秩序構想の特質

研究課題名(英文) Japan-Burma-US relations during the Vietnam War

研究代表者

吉次 公介 (YOSHITSUGU, Kosuke)

立命館大学・法学部・教授

研究者番号：40331178

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,300,000円

研究成果の概要(和文)：ベトナム戦争期、佐藤栄作政権は、ビルマに対する中国の影響力拡大を懸念し、ビルマが中立を維持することを望んでいた。その政策目標を達成するために、佐藤政権は、まず、第1回東南アジア開発閣僚会議へのビルマの参加を実現させようとした。しかし、中立主義を固守するビルマが第1回東南アジア開発閣僚会議に参加することはなかった。他方、佐藤政権は、「ビルマ工業化四プロジェクト」のための円借款を実施した。それは、ビルマに対する中国の影響力拡大に対抗するためでもあり、また「経済大国」にふさわしい国際的役割を果たすためでもあった。さらに、アメリカも日本のビルマ外交に期待を寄せていた。

研究成果の学術的意義や社会的意義

日本にとって、ビルマ(ミャンマー)は、歴史的に深いつながりがあり、かつ経済的にも地政学的にも重要な国である。しかし、戦後日本とビルマの関係に関する歴史学的実証研究は、ほとんど進んでいない。本研究は、ベトナム戦争期における日本とビルマの関係を、アメリカの動向を視野に入れつつ、明らかにするものである。とくに佐藤栄作政権が、対東南アジア外交政策をいかに構想し、対ビルマ外交をいかに展開したのかを解明した。

本研究によって、戦後日本の対東南アジア外交および対ビルマ外交の成果と限界について検討したことは、今日の日本と東南アジアおよびミャンマーの関係を理解するうえで、重要な作業だといえるであろう。

研究成果の概要(英文)：During the Vietnam War, Sato Eisaku administration aimed to prevent Chinese infiltration into Burma. In other words, the goal of Japan's foreign policy toward Burma was to keep Burma neutral in the Cold War.

In order to accomplish the goal, Sato administration asked Burma to attend The Ministerial Conference for Economic Development of Southeast Asia. However, Burma refused to attend the conference because of her neutralism. In addition, Sato Administration gave new economic aid to Burma. Sato wanted to play more important role as a "economic superpower" in the international community.

Moreover, the United States expected Japan to play important role in Southeast Asia.

研究分野：日本政治外交史

キーワード：ビルマ 円借款 経済協力 日本外交

様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19 (共通)

1. 研究開始当初の背景

(1) 日本と東南アジア

今日もなお不安定なアジア太平洋地域において、日本はいかなる国際秩序を構想し、どのような役割を果たすべきなのだろうか。アジア太平洋地域の安定と繁栄をめざすうえで、東南アジア諸国との協力の進展は、日本にとって、非常に重要な課題であろう。

(2) 日本・ビルマ(ミャンマー)関係と米国

本研究は、東南アジアのなかでも、あまり注目されることのないビルマ(現ミャンマー)と日本の関係に注目する。5000万人の人口を擁するASEANの一員であり、中国とインドの中間に位置し、シーレーンに面するミャンマーの安定は、地政学的・政治的に日本にとって、さらにはアジア太平洋の国際秩序形成にとって、極めて重要である。

ここで指摘すべきは、日本とミャンマーの関係において、米国が非常に重要なファクターだということである。例えば、2011年以降、米国が経済制裁を解除しない限りミャンマーの発展はないとの考えから、日本は米国とミャンマーの「橋渡し」に努めたのであった(拙稿「ミャンマー民主化と日本外交」『世界』2014年10月号、861号)。

(3) 戦後日本・ビルマ関係史研究の現状

日本外交におけるビルマの重要性にもかかわらず、戦後日本・ビルマ関係は研究史上の空白となっているため、申請者は『池田政権期の日本外交と冷戦』(岩波書店、2009年)などで、日本・ビルマ関係史の研究を進めてきた。その過程で、日本政府が対ビルマ外交を展開するうえで米国を重視していたことが分かってきた。

本研究は、これまでの申請者の研究を出発点として、1960年代後半以降の日本・ビルマ関係について、米国というファクターを視野に入れて、検討するものである。

2. 研究の目的

本研究は、日本外交やアジア情勢に大きな影響を与える米国というファクターを視野に入れて、日本と東南アジアの関係を歴史的に跡付け、戦後日本の東南アジア外交の特質を明らかにするものである。

戦後日本外交の「克服すべき限界」と「継承すべき遺産」を検証し、今後、日本がアジア太平洋地域においていかなる国際秩序を構想し、どのような役割を果たすべきかを考察するための材料を提供することが目的である。

具体的には、アジア冷戦の文脈を重視して、米国というファクターを視野に入れつつ、ベトナム戦争下の佐藤栄作政権期(1964-72)を中心とする日本・ビルマ関係をひもとく、日本の東南アジア外交や国際秩序構想の特質を分析し、その成果と限界を明らかにする。

具体的な検討課題は、以下のとおりである。

(1) 日本のアジア外交とビルマ：ベトナム戦争期において、日本がアジアの国際秩序をいかに構想し、中立主義を堅持するビルマをどのように位置付けたのか、また対ビルマ外交の目標と手段は何だったのかを検討する。その際、ベトナム戦争で苦境に陥っていたアメリカが、沖縄返還への「見返り」という意味もあり、日本にアジアでより大きな冷戦戦略上の役割を果たすよう求めていたことを考慮する。アメリカは、東南アジアあるいはビルマにおいて、日本にどのような役割を期待したのだろうか。

なお、アジア冷戦の回転軸が米中対立であった点や、日本政府が一貫して中国のビルマへの影響力拡大を懸念していた点に鑑みれば、中国の動向を十分考慮する必要がある。

(2) 東南アジア開発閣僚会議の開催とビルマ：アメリカのリンドン・B・ジョンソン政権が大規模なアジア開発計画を打ち出す中、沖縄返還の実現をめざす佐藤政権は対東南アジア外交を積極的に展開し、東南アジア開発閣僚会議を主催した。日本政府は、1966年に開催された第一回会議への参加をビルマに呼びかけるが、ビルマはそれを拒否する。ビルマを東南アジア開発閣僚会議に参加させようとした日本政府の意図は何だったのか。また、なぜビルマは同会議への参加を拒否したのであろうか。

(3) 佐藤首相のビルマ訪問と経済協力の進展：佐藤は1967年に東南アジアを歴訪するが、それはベトナムで苦しむアメリカへの側面支援であり、かつ沖縄返還への布石でもあった。佐藤はビルマを訪問し、ネウィン革命評議会議長と会談するが、佐藤のビルマ訪問の目的は何であり、どの程度達成できたのであろうか。また、佐藤のビルマ訪問後、日本はビルマへの円借款を実施するが、その狙いは何だったのであろうか。

3. 研究の方法

本研究は、歴史学的な実証研究である。従って、新聞・雑誌、政治家や外交官の回顧録等の二次史料はもとより、日本政府やアメリカ政府の外交文書をはじめとする一次史料の収集・分析が重要となる。

本研究では、外交青書、新聞各紙といった基本資料に加えて、佐藤栄作や楠田實をはじめとす

る政府関係者の日記や回顧録、さらには外務省外交史料館所蔵資料、外務省への情報公開請求によって入手した資料を主に活用した。

また、Foreign Relations of the United States や、National Security Archives のデータベースなどに収められている、アメリカ政府の外交文書も調査対象とした。

なお、戦後アメリカ外交や戦後日緬関係、戦後日米関係に対する理解を深めるために、アメリカ（サンフランシスコ及びニューヨーク）の視察を行った。

4. 研究成果

本研究を通して、これまで研究がほとんど進んでいなかった、佐藤栄作政権期の日本とビルマの関係を解明することができた。以下、研究成果について、具体的に論じる。

(1) 東南アジアの冷戦と日本

佐藤政権期、ベトナム戦争が本格化し、東南アジアの冷戦は厳しさを増していた。そうした中、佐藤政権は、アジアへの経済協力を重視する姿勢を示した。

佐藤は、1964年11月の就任後初の所信表明演説で「高度の経済発展をなし遂げたわが国が、アジア諸国の政治的安定と経済的繁栄に寄与すべき責任は、まことに重大」であり、「このような責任の自覚のもとに、今後アジア諸国との善隣友好関係をいよいよ密接にするとともに、これら諸国に対する経済技術協力を重点的に推進する」と述べた。また、1965年1月の施政方針演説でも、佐藤は、東南アジア諸国に対する経済技術援助を推進するなど、「向上した国際的地位にふさわしい責任を果たしていきたい」との決意を語った。ベトナム戦争で苦しむアメリカが日本への期待を強める中、日本がアジアでの地域的責任を担うことは、アメリカに沖縄返還を求めらうえでも必要なことであった。

そして、アジア諸国に対する経済協力は、日本の経済成長に資するものであると同時に、冷戦の文脈においても重要な意義を有していた。佐藤は、「安全保障の問題は単に軍事力だけでは解決しない。経済的な安定と繁栄が共産主義の進出をくいとめる」と考えていたのである。佐藤にとって、アジア諸国への経済協力は、共産主義に対抗するための手段でもあった。

(2) 佐藤政権の対ビルマ外交方針

ベトナム戦争が本格化する中で、佐藤政権は日韓国交正常化や沖縄返還という重要な外交課題を抱えると同時に、東南アジアに対する外交戦略としてはベトナムを重視していた。だが、佐藤政権がビルマへの関心を失ったわけではなかった。佐藤政権は、厳正中立の姿勢のもとで「鎖国」的な外交方針をとるビルマについて、「この国の鎖国傾向はますます甚しくなった。……経済状況も悪く、軍人の経済常識に反する行動がこれに拍車をかけている。この国をその鎖国から引き出すことが先ず必要である。中共に対する恐怖に対し、ある程度の安心感を持たせてやらねばならない」と考えていた。

佐藤政権は、一九六三年頃から顕著となったビルマに対する中国の積極的な働きかけと、ビルマの中国に対する警戒感を念頭に置きつつ、ビルマを「鎖国」から引き出すことを、対ビルマ外交の主要な目標に据えた。さらに、佐藤政権は「性急にビルマの固陋な迄の中立的外交姿勢の転換を求めることなく、寧ろその国内の社会的、経済的基盤の強化を期待することとし、その面において可能な助力を考えるべき」との方針をとった。

東南アジアにおける日本の役割拡大を期待するアメリカは、日本がビルマを「鎖国」から引き出すうえで重要な役割を果たすことができるだろうと期待していた。1965年7月12日の椎名悦三郎外相とディーン・ラスク国務長官の会談で、ラスクは「ビルマをその孤立的現状から引き出す役割は、日本が果たす事ができるのでないか」と発言したのである。ビルマ側の対米不信が強く、米緬関係が円滑さを欠く中、日本の対ビルマ外交は、日本の地域的役割拡大を望むアメリカの期待に応えるという側面も有していたといえよう。

(3) 東南アジア開発閣僚会議とビルマ

東南アジア開発閣僚会議への道

1965年4月、アメリカのジョンソン大統領は、アジア経済開発のために10億ドルの拠出を議会に要請する用意がある、と演説した。

佐藤政権は、ジョンソン構想を歓迎し、前向きに対応する。1965年7月に開催された第4回日米貿易経済合同委員会で、椎名外相は、ジョンソン構想を「大いに歓迎」し、「我が国としてもこの構想の実現に当っては前向きの姿勢で応分の協力をしたい、と発言した。それに対してラスク国務長官は、「アジア人は政治的に敏感であるので、これ等の国にイニシアティブをとらせることが必要である。一部にはイニシアティブをとりたくてもどうしたらいいかを知らず、その能力のない国もあるので日本がこの面でなし得るところ大きいと思われ、これを期待したい」と応じ、日本への期待を示した。

さらに椎名は、ジョンソン構想に言及したうえで、「東南アジア経済開発会議構想」を「内々」に披瀝した。ラスクは、「自分個人としては、きわめて有意義な考えであると思う」と、日本側の構想を高く評価したのであった。

ビルマの不参加

日本政府は、東南アジア開発閣僚会議の開催を目指して動き始めた。そして日本政府は、ビルマの東南アジア開発閣僚会議への参加を重視した。まず、ビルマが東南アジア開発閣僚会議に参加することは、日本がビルマを国際的な「孤立」から引き出すことを意味していた。

また、会議の反共・親米色を薄めるために、中立主義を堅持するビルマの参加が望ましいと思われた。外務省は、「本件会議にビルマが参加することは、会議が偏った政治色をおびているとの印象を払拭し、真面目に経済開発問題につき討議するためにきわめて重要」と指摘している。東南アジア開発閣僚会議が、アメリカの要請に応じた反共のための会議であるとの印象が強まれば、国内的にも、国際的にも、日本政府は強い批判にさらされることが予想されたのであった。

日本側は、様々な機会をとらえて、繰り返し、ビルマ側に東南アジア開発閣僚会議への参加を求めた。しかし、ビルマは一貫して東南アジア開発閣僚会議への参加を拒否した。ビルマは、厳正中立の立場から、いかなる国際会議にも参加しないとの立場を崩さず、二国間の援助を希望した。ビルマは、日本側に対して、日本とのバイラテラルな経済協力を「大いに期待している」のであり、「このようなリージョナルな会議に出席、ないしオブザーバーを派遣することは望ましくない」と表明したのであった。

度重なる日本からの要請にもかかわらず、1966年4月の第一回東南アジア開発閣僚会議に、ビルマはオブザーバーさえ派遣しなかった。東南アジア開発閣僚会議にビルマがオブザーバーを派遣するようになるまでには、さらなる時間が必要であった。

(4) 対ビルマ円借款の開始

佐藤首相のビルマ訪問

第一回東南アジア開発閣僚会議終了後の日本・ビルマ関係における最大の焦点は、対ビルマ円借款問題であった。ビルマは、外貨不足によってビルマ工業化四プロジェクト向けの資金が不足したことから、それを充足するための援助を日本に求めてきたのである。だが、援助総額と金利をめぐる日緬間の溝は大きく、交渉は進まなかった。

そうした中、1967年9月、佐藤は東南アジアを歴訪した。ビルマ訪問は、9月20日から22日までであった。ネウィンとの会談で、円借款問題に関して、佐藤は「本日午前、4プロジェクト、すなわち、松下、久保田、東洋工業、日野の協力工場を視察し、技術援助を一層強化すべきであるとの印象を得た」と発言したうえで、「借款の交渉は、期間の問題を除き、金額、金利いずれも未だ話し合いがついて居ないが、早急に結論を出したい。本件が早急に片付かぬと、次の話し合いに入れない。帰国の上は、事務当局に指令して解決を急がせる所存であるが、貴議長におかれても、自から解決に乗り出していただきたい」と発言し、交渉妥結を急ぐようネウィンに求めた。これについては、ネウィンにも異存はなかったようで、佐藤とネウィンは、円借款交渉の早期妥結に努力することで合意したのであった。

しかし、佐藤のビルマ訪問後も、円借款の総額や金利をめぐる日本とビルマの間の溝は埋まらず、交渉は進展しなかった。

円借款交渉の妥結

佐藤のビルマ訪問から約一年後の1968年9月、ビルマのティハン外相が日本を訪問し、三木武夫外相と会談した。三木とティハンは円借款について厳しい駆け引きを繰り返したが、最終的には、「日本はもとよりビルマに対し深い好意を抱いているが、国内事情もあるので、現段階では3.5パーセント、30百万ドルということで外相間の話し合いを纏め、本件に是非とも結着をつけることといたしたい。本件借款問題は今まで延び延びになっていたことでもあり、今や早急に結論を出し、実施に移すことを図るべきだ。3.5パーセントという金利を認めることは、わが方にとっても可成りの努力を要したことであり、金額については今は増額困難とご諒解願いたい」との三木の発言を、ビルマ側が受け入れた。かくして、総額3000万ドル、使用期間は3年間、年利3.5%、返済は5年の据え置きを含む20年という内容でビルマに円借款を実施することが決まった。そして、1969年2月、ラングーンで、円借款に関する書簡が交換されたのであった。

佐藤政権が対ビルマ円借款に踏み切った背景には、佐藤政権が、沖縄返還の実現のためにも、アジアで「経済大国」に相応しい役割を果たそうとしていたことがあった。しかし、「経済大国」となった日本にも財政的制約があり、ビルマに満額回答を与えることはできなかった。そこで日本は、円借款の総額を抑える一方、金利でビルマに譲歩し、交渉を妥結させたのであった。

では、佐藤政権による対ビルマ円借款の開始は、どのような意義を有していたのであろうか。まず、対ビルマ円借款交渉が妥結したことで、日本の対ビルマ経済協力は、賠償及び追加賠償に加えて、円借款を実施するという新たな段階へと移行した。これは、戦後日緬関係史の重要な画期をなすものであり、日本とビルマの関係を発展させるものであった。また、日緬二国間関係の強化は、ビルマを「鎖国」状態から引き出すという佐藤政権の対ビルマ外交の目的にも資するものであった。

冷戦史の文脈でいえば、佐藤政権にとって、対ビルマ経済協力はアジアにおける共産主義の拡

大を食い止めるための手段、より具体的に言えば、ビルマに対する中国の影響力拡大を阻止する手段でもあった。ビルマが東西両陣営のバランスをとり、中立を維持したことは、佐藤政権の対ビルマ外交の目的に合うことであった。

(5) 東南アジアの冷戦と日米関係

以上のように、ベトナム戦争期の東南アジアの冷戦における日本の役割は、主に経済的手段を用いて共産主義勢力に対抗するというものであった。だが、日本が東南アジアの冷戦で果たした役割はそれだけではなく、ベトナム戦争を戦うアメリカへの協力という側面もあった。

ベトナム戦争における日本による対米協力としては、様々なものがあげられるが、ここでは、在日米軍のベトナムへの出動を支持した点を挙げておきたい。

ベトナム戦争を戦う米軍にとって、日本は重要な戦略拠点であった。トンキン湾事件が発生すると佐世保と横須賀から第七艦隊が出動し、横田基地のF105戦闘機など、在日米空軍もベトナムに向かい、北爆に参加した。

在日米軍のベトナムへの出撃には、二つのハードルがあった。第一のハードルは、日米安保条約の「極東条項」である。1965年4月21日の参議院本会議で社会党議員が「極東」にベトナムが含まれるのかと質問した際、椎名外相は、「極東」の「周辺において起こった事件が、極東の平和と安全を脅かす」場合、米軍は「その周辺に出かけてこの脅威を排除することができる」と答弁し、米軍のベトナム出撃を是認した。1966年3月24日の衆議院予算委員会で、椎名がベトナムのような「極東周辺」も安保条約の適用範囲だと答弁すると、社会党は安保条約の「拡大解釈」だと反発した。

もう一つのハードルは、米軍が日本の基地から「戦闘作戦行動」のために直接出撃する際の事前協議であった。1964年8月10日の衆議院外務委員会で、ベトナムへの第七艦隊の出動は事前協議の対象ではないかと問われた椎名は、第七艦隊は「哨戒のために」出港したため事前協議は不要だとかわした。1972年春に岩国にF4戦闘機と海兵隊がベトナムに派遣された際にも、福田赳夫外相は5月12日の参議院本会議で、米軍はベトナムに「移動」したにすぎないため事前協議は不要と主張した。だが野党は、政府の答弁は事前協議制度を死文化するものだとして反発したのであった。

1972年6月7日の衆議院沖縄北方特別委員会で、政府は「戦闘作戦行動」とは「直接戦闘に従事することを目的とした軍事行動」であり、「補給、移動、偵察等直接戦闘に従事することを目的としない軍事行動のため」の米軍基地の使用は事前協議の対象とならない、との統一見解を示した。この統一見解に対して、『読売新聞』は6月9日の社説で「国民の不安に答えるにはほど遠く、かえって、当面問題の核心である戦闘作戦行動を極度に限定することによって、これまでいわれてきた“事前協議制度の空どう化”を裏書きした」と批判した。

また、在日米軍基地は、沖縄、フィリピンなどの米軍基地と連動しつつ、兵站・補給、保養・医療拠点として重要な役割を果たした。第七艦隊にとって、特に技術的に高度な修理を要する場合、横須賀、佐世保両基地の価値は非常に大きかった。保養施設である座間のR&Rセンター、朝霞や王子の陸軍総合病院、横田や立川の空軍病院などもフル稼働したのであった。

<主要参考文献>

吉次公介「佐藤政権期における対ビルマ経済協力 対ビルマ円借款の起点」『立命館法学』第387・388号（2019年第5・6号）、2020年3月

吉次公介『日米安保体制史』岩波書店、2018年

吉次公介「ミャンマー民主化と日本外交」『世界』2014年10月号、861号

吉次公介『池田政権期の日本外交と冷戦』岩波書店、2009年

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計1件（うち査読付論文 0件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 0件）

1. 著者名 吉次公介	4. 巻 387・388
2. 論文標題 佐藤政権期における対ビルマ経済協力 対ビルマ円借款の起点	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 立命館法学	6. 最初と最後の頁 494 520
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計2件（うち招待講演 0件 / うち国際学会 0件）

1. 発表者名 吉次公介
2. 発表標題 日米安保体制史 1951 2016
3. 学会等名 同時代史学会関西研究会
4. 発表年 2016年

1. 発表者名 吉次公介
2. 発表標題 アジアの冷戦と日本 60年代の日本・ビルマ関係を中心に
3. 学会等名 立命館大学人文科学研究所「グローバル化の中のアジア」研究会
4. 発表年 2019年

〔図書〕 計2件

1. 著者名 吉次公介	4. 発行年 2018年
2. 出版社 岩波書店	5. 総ページ数 272
3. 書名 日米安保体制史	

1. 著者名 増田弘、吉次公介、井上寿一、楠綾子、中島信吾、池田慎太郎、中島琢磨、佐藤晋、竹内桂、井上正也、福永文夫、服部龍二、折田正樹、村上友章、薬師寺克行、宮城大蔵、佐道明広、パート・エドストローム	4. 発行年 2016年
2. 出版社 ミネルヴァ書房	5. 総ページ数 488
3. 書名 戦後日本首相の外交思想 吉田茂から小泉純一郎まで	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
--	---------------------------	-----------------------	----