

一、民主議會制と超党派外交

1 戦後の政治状況

戦後におけるわが国の政治状況はまことに奇妙な状況にあるといえよう。それは大胆にいつてしまえば、国の進路の喪失とでもいうべき事態である。太平洋戦争まで永い間日本の国と社会を支えていた秩序と倫理の体系は、敗戦を機とせもろくも崩壊してしまつたかに見えた。それだけではなく、これらの旧秩序と旧倫理は日本を戦争に導いた悪だということにされてしまった。しかもこれらに代わるべき新しい倫理と秩序が生まれたかといえ、そうではない。このことが戦後の日本を一層混乱に追い込んで来たといわなければなるまい。

なるほど新しい日本は、平和憲法にうたわれておるように、民主主義と平和主義を嚮導理念として再建さるべきであるという一応の道標はできた。ところがその新憲法は、その成立の経緯やその理想主義の故に、未だに十分国民意識の中に定着するに至っていないし、その権威と能力を

巡って論争が常にむし返されておる現状である。

他面、崩壊し去った筈の古い価値と倫理に対する郷愁は、国民の間に依然として生き続けておるばかりではなく、日々の国民生活にかなりの規制力をもつておることも事実である。つまり日本の政治状況は、この新旧何れが主潮であるのか判別し難い混乱の中におり、それからの脱出の方向さえ見出し得ないで苦悶を重ねておるといわなければならぬ。

元來民主主義という言葉ほど捉えにくいものはない。この言葉は人によって全く勝手気儘に使用されておるのであるが、ここでは被抑圧階級の政治的解放という意味にとつて議論を進めることとする。この民主主義は、つい百年前までは、支配権力によつて文句なく悪であるとされてきた。ところがそれからの五十年間は、逆にそれは善であると看做されてきたのである。事實選挙権や市民的自由の拡大は着実に実行に移された。ところが最近の五十年間は、かかる民主主義に対する確信が薄れ、いわば灰色の様相を呈するようになってきた。そして西洋の自由主義陣営の主唱する民主主義と共産陣営の主張するそれとの間には越え難い溝ができてしまった。明日の世界は、かくあるべきであり、またかくなるであろうという確信が、大きく二つの方向に分裂してきた。ところが奇妙なことにはその何れもが、みずからの確信に民主主義という衣を着せることを忘れていないのである。つまり両陣営の統治の原理と確信が、妥協を許さないほどの尖鋭な対

立状態にあるのに、民主主義という呼称だけは、皮肉にも双方によってその統治の原理として高らかに唱導されておる状況である。日本における状況もその例外ではない。

平和という観念についても同様の消息が窺える。平和はこれまでいつの時代においても尊いものとして評価されてきた。ところがそれも最近になって民主主義と同様、両陣営によって全く異質の内容のものを平然と同一の呼称で呼ぶことになってきた。柳は緑、花は紅であつてもそれぞれが平和裡に共存すればそこに平和があると一方がいえば、他方は全部が紅に変わらなければ本當の平和はないのだといふのである。そして平和といふことが無暗に鼓吹され、「平和の最大の敵は平和主義者である」などといふ嘲笑が一方で出てくる始末である。

2 戦後の政治状況と超党派外交

このように見てくると、わが国の戦後の政治状況の混迷は、独り日本だけにユニークな状況に由来するばかりではない。このような世界的な思潮の流れと密接に関連をもつておることは否めない。従つて、かかる世界思潮の流れの中で、日本の進路をどう切り拓いて行くかは、われわれにとつての至高の課題であるが、同時に至難の課題でもある。しかし、それがいかに至難であつ

ても、われわれとしてはそれを回避することができない。その問題に対する一つの態度を予定しない限り、いかなる政治問題に対しても答案らしい答案を打出すことができなくなってきたことは争えない。

戦後における政治状況一般についての性格が以上のようなものであるとすれば、どんな些細な問題も、深く掘り下げてみると、この問題意識から自由であり得ないことがハッキリしてくる。ただ、その問題性がわが国において最も象徴的に且つ鋭角的に現われておるのは、安全保障を巡る国内対立の問題である。そしてこの問題は、そのまま日本外交の実体を形成するばかりではなく、国の経済、教育、治安その他の内政の領域に深い関連をもっておるのである。そういう根本的な問題について妥協を許さない対立があり、この対立を何等かの形で超克する道を見ない限り、日本の前途は暗然たるものがあることを銘記しなければならない。

ここに採り上げようとする超党派外交なるものも、主として対立が最も鋭角的に現われておる安全保障対策における対立超克の方向への苦悶の中から生まれた一つの提案である。だからわが国においては、それは単なる外交技術の問題ではなく、最も深刻な且つ根本的な政治の問題であるといわなければならない。換言すれば今日の政治運営の基本的問題を、外交面から見ればそのまま超党派外交の問題ということになってくるのである。

3 灰色の世界

民主主義とか平和の問題に対する妥協のない対立　その鋭角的な象徴がわが国では安全保障の問題であるが　　は、物理的な力の対決による以外にどうすることもできないものであるが、それとも政治的に何等かの打開の糸口がつかめるものであるかが先ず問題である。いうまでもなく力による解決は論外であるばかりでなく、実は解決らしい解決にならず、より大きい問題を再生産するに役立つのみであろう。われわれは何としても政治的な分別による賢明な打開を試みなければならぬ。その道標が確立し、受容されておれば問題は簡単である。そうでないとこゝろにわれわれの問題があることは申すまでもない。そこでこの問題へのアプローチとして、われわれは理論や理念を一応離れて、最近五十年間における世界史の経過を冷静に回顧し、それを評価してみる必要がある。

世界はその前半においては大きく東西の両陣営に別れて、ダレス外交に象徴されるような冷戦の段階が相当期間続いた。その段階は東西陣営にとつて、既定の路線を最大限の緊張を以て確保しておれば、時はみずからの陣営を利する方向に働き、事態はみずからの希望する方向に向うで

あろうということに、両陣営とも淡い期待をもっていた時代であったといえよう。然らばその後、時はどのような展開を見せたかという、必ずしも両陣営の思惑通りには経過しなかつた。第一に第三勢力の登場が見られた。ユーゴやインドに見られるような非同盟中立の勢力が東西の谷間にバッファアの勢力として登場してきて、チトーやネル、更にはナセルやスカルノ等が、いわば国際外交の花形として縦横に活躍するようになった。しかしながらこの種の勢力は、その見せかけほど東西の谷間を埋める勢力として成長するには至らなかつた。

第二に、ソ連はフルシチョフの登場を契機として、突然平和共存政策を打出すに至つた。これを額面通り受取ると、イデオロギーや体制の問題は、それぞれの国が自由に決めるべきことで、これを国際問題とすることは断念する、従つて「革命は輸出しない」ということになるのである。若し、ソ連の真意がそうであれば、これは対立打開への建設的一步で、それから先は、各国が国民の福祉と世界の平和に向つてのいわゆる「競争的な共存」体制ができ上がるからである。

しかし問題は、ソ連の真意をどのように素直に受取つてよいものかどうかである。フルシチョフのこの提唱を、世界はあげて一応は歓迎したけれども、しかし素直にその真意を額面通り受取つてはいなかつた。それはソ連が既定の路線を直線的に推進することの戦術的不利をさと、時を稼ぐためにとられた政策転換であろうと見る見方が一般的であつた。更には新たに登場した核

兵器の破壊力は、それを防ぐ兵器開発の手づまりと相俟って、在来の革命路線を直線的に押し進めることにためらいを感じさせるに十分であった。ソ連の政策転換は、そういう客観条件の変化を読んだの戦術転換であるという臆測も広く行なわれたのである。

第三に、東西両陣営の内部にもそれぞれ結束の弛緩というか対立というか、そういう新しい情勢が出てきた。東欧共産圏の対ソ自主化、ひいては西欧への接近、ソ連体制の中に生まれたいわゆる修正主義の芽生え、中ソ間の対立関係の進展、欧州統合に寄せるフランスの執念とその対米抵抗、西側の陣営における社会化の発展等新たな事態が次々に生起し、今日もそれが進行中である。かくて世界は正に多彩な分極化の状態にはいり込み、冷戦時代以降われわれの頭脳に形成されてきた単純な構造をもった世界像は、もう一度前提抜きで見直されなければならない段階にきたものといえよう。

4 世界史の現段階

その後の事態の進展を、巨視的に展望するならば次のように要約されるであろう。

- (1) 西洋側の資本主義と民主制度は、マルクスの予言した崩壊への路線を辿ることなく、その社会化も手伝って時代の新しい問題をとにかくも大きい破綻を招くことなく消化してきたし、

また消化しつつある。

- (2) ソ連を筆頭とする社会主義の計画経済は、農業問題をはじめその工業化についても、計画通り進まず、社会主義に対するパラ色の期待は、漸次色褪せてきた。
- (3) 低開発国は次々に独立を獲得し、新たに南北問題が世界史に登場してきた。しかし面白いことには、この独立と建設は一方において資本主義とその民主制をそのままの姿で受容しなかったが、マルクスのいう階級的革命方式やレーニンのいう前衛革命方式をも同時に拒否しつつ、一国一党的な国民革命方式をとってきておる。

(4) 資本主義と社会主義の優劣判定が決定的につきかね、中共政権成立後は、多少の進退はあつても、資本主義と社会主義との地域的区画は、大きくは変化していない。

(5) しかし同時に、各陣営相互の間はもとより、陣営内部における不信と対立は依然として根強く、それぞれの信奉する神話の根は依然として深い。

かくて戦後における世界史の過程は、何れの側の確信や希望にも、その思惑通りの展開を許さなかつた。それぞれの思想は或いは部分的に受容されたり拒否されたりして、その前進は必ずしも容易ではなかつた。そして何人も確信を以て未来を展望する自信があるとはいえないが、せめてその経過の中に、未来の道標ともいふべきものの芽生えを捉えられないものかと模索しておる

のが今日の世界の苦悩であるといえよう。といって抜き差しならない差し迫つての危機があるわけでもないから、まだ時は人類の側にはいえない状況である。そしてそのような状況がそのままの姿で、日本の内政面に投影しておるところに、日本の問題と苦悩があるのである。日本の各政党も同じ苦悶をそれぞれに味わつておる。社会党のいう非武装積極中立主義は必ずしも全党的確信までには結晶していない。共産党は自主的民族路線を標榜して中共と訣別し、社会党主流がむしろ親中共的であるとさえいわれておる。そして最早、共産党は西欧の社民党に脱皮してしまつたのだと断ずる人も出てきた。自民党も、未来への展望において幅広いニュアンスの相異を露呈しておる状況である。一口にいえば凡ての政党が、世界像の変貌を反映して益々分極化の様相を強め、苦悩と動揺の最中にあるといつてよからう。

5 対立超克への道

戦後の世界政治の苦悩、延いては日本政治の問題が一応そのようなものであると見ることができらば、これに対する処方箋もまたおのずからかような状態に対応するものでなければならぬ。即ちそれは一方において世界の分極化が進み、他方において分極化された部分の信奉する

神話が根深く根をはっておるのであるから、われわれの仕事は、その対立角逐の溝を少しでも埋めるところに道標をおき、それぞれの立場の間の理解の増進から先ず手を染めることである。その理解は必ずしも直ちに受容や合意に至るものと期待することはできない。しかしその理解を深めてゆく努力を通して、われわれは受容や合意に至らないまでも、事態は大きく改善の方向を辿るのである。そしてそのように理解を深めるためには接触の機会、話し合う機会がどうしても必要になってくる。先ず頻繁な接触を通して、相互の考え方や立場に対する理解を深めなければならぬ。それが内政といわず外交といわず、政治にとつての緊切な課題になってくる。民主主義の本体は目的というよりもむしろそうした過程であり、何をではなくして如何にしてが問題であるといわれる所以である。

それにしても、その接触を支える精神が大切であり、接触の機縁とテーマがなければならぬ。日本においては、安全保障という鋭角的な対立課題をもつておるのであるから、この問題は正に恰好のテーマたり得るであろう。しかしいきなりこの問題を出さないで、先ず伴奏的な問題として、国連外交や低開発国援助問題、更には原子力の開発と制御の問題のような与野党間にあまり距離の見られないテーマを取上げて接触を深め、理解を深める契機とすることも考えられる。それには功を急ぐことなく寛大な気持ちで、お互いの信頼の度を高めてゆく精神と、お互いが日本

の誇りと使命の担い手であるという意識をもつことが何よりも重要であるといえよう。

最近、わが国において超党派外交の問題が公式に取上げられたのは、昭和三十九年三月六日、参議院の外務委員会における鹿島守之助博士の質問であった。鹿島博士の質問要旨は次の通りである。

「最近民社党の西尾委員長が、外交の争いは水際までというスローガンの下に超党派外交を主張し、その手始めとして、(イ)外交の重要問題について各党の党首は時に触れて話し合い、重要な情報について共通の認識を常に得るよう努力すること (ロ)儀礼的外交については野党もこれに参加させること (ハ)国際会議出席に際しては政府の外交権をそこなわない形と限度において野党の参加を求めること の三点を提案してあるが、政府の所見如何」というものであった。

これに対し、当時外務大臣であった私は次のように答えた。

「超党派外交は、外交政策に対する国民的基盤をより広く確立し、その継続性を保障し、外交折衝においてわが国の立場を強化する意味において望ましい。しかし、他面機密の保持と責任の明確を期する点から見てデメリットがないではない。

英、独、仏、米などの実情を見ると、特に超党派外交のマシナリーはないようであるが、与

野党の党首の間、或いは外交責任者と野党首脳の間、個人的な接触、情報の提供乃至協議というようなことがしばしば行なわれているようである。もとより、英米などにおいては、外交政策の基調が与野党間において大きい差異がなく、野党も政権担当の経験をもっており、事情に助けられて、このようなことが極めて自然な形で行なわれるわけである。

米国においては、憲法上立法府と行政府が截然と分かれ、外交上立法府の権限が強いから、超党派的な外交をやらなければ、国の外交自体ができない仕組みになっておる。ところがわが国の場合には、不幸にして、そのような条件が未だ成熟していない。しかし、只今御指摘のように、与野党の間に西尾さんが提唱されておるような方向で信頼感が樹立される必要があり、またそれは国民の多くが支持を惜しまれないものであると信じる」というのであった。

その後、昭和四十年二月、自民党の外交調査会は、超党派外交推進についての報告書を出しておるが、これは、その必要と意義を認めつつも、わが国の現状では限界があることを指摘し、差し当たり次の七項目を主唱している。

- (1) 国民に対する超党派外交の必要性のPR
- (2) 国会審議の徹底（外務委員会は適宜秘密会とする）
- (3) 与野党の有志が自由な立場で重要な外交問題について懇談する懇談会の設置

- (4) 与野党間の協議
- (5) 党首会談
- (6) 政府、与野党間の連絡の緊密化
- (7) 国際会議に与野党代表の参加

それでは現実にもそのような提案が、どのように具体化されておるであろうか。なるほど儀礼的な面で、例えば他国の元首または首相等が訪日した場合の公式レセプションにおいては、野党の委員長には閣僚よりも高い席を提供して優遇しておるし、野党側も原則として快く応じてくれておる。衆参両院の外交委員会の審議に当たっては、主として野党側に質問の機会を与え、その時間を特に制約するようなことはしていない。そしてそこに提案される案件の殆ど大部分は、ともかくも超党派的な賛成（一部は賛成に至らないまでも黙認）を得て成立しておるのである。問題は安全保障のような重大な問題についての対立が残された問題である。超党派外交という提案も、実はこの狭義における問題を主題としておるものであることは断るまでもないことである。

これらのことは、それ自体として尊いことであるし、そのままでは超党派外交とまでいえないまでも、それへの大切なアプローチであると思う。だから今後このようなことは、面倒がらずに進めて行く必要があることは勿論である。

それより更に一步を進めて、国際會議に野党側から全權団の一員として、或いはオブザーバーとして出席してもらう道がある。この方法は一見素直な方法のように見えるけれども、かくして決った議案に野党側が拘束を受けることになるという理由で、なかなか実行は困難である。私が外務大臣在任中に、国連総会出席に当たり社会党側に代表としてではなくせめて代表顧問の形で出席を要求したことがあつた。それさえも社会党はその外交政策上のフリー・ハンドを縛るものとして、若干の未練を残しつつも、遂に拒否してきた経緯がある。問題は従つて、こつこつ超党派外交の方式にあるのではなく、実は与野党間の外交政策の距離が障害になつておるのである。

従つて、われわれとしては与野党の外交政策自体について、お互いに隔意なく論議を交わし、その距離を辛抱強く埋めて行くことに努めなければならない。その結果、合意に達することが仮にできなくとも、理解を深めることに力を注がねばならない。その機会は、工夫さえすればいくらでもあるはずである。むしろかみしもを着た固苦しいものよりも、与野党や政府の関係者の肩のこらない個人的接触の方が望ましい場合が多いと思う。

最近、三木外相が核拡散防止条約に関して野党側と公式に懇談したことは一つの画期的な企てであつた。このことは問題自体につき、幸に与野党間の距離が殆ど見られないことも手伝つてスラスラと事を運ぶことができたといえよう。だから始めから対立が予想される問題については、

このような形で公式の会談をもつことは難しいにちがいない。勿論、私は与野党間の見解に大きい距離があることが外交的に全部が全部まづいことであるというのではない。与野党の見解の相異や対立が外交の実際においてものをいい、交渉主体としての政府の立場を有利に導く場合がなかつたとはいえない。しかし、そのことが本来の外交のやり方であると強弁することは許されないし、その相異は基本の方向にあるのではなく、あくまでもニュアンスの差に止めておきたいと思う。従つて、どんな対立問題についても外務大臣みずから非公式に野党首脳と話し合い、政府与党側の考えや、そこに至るまでの苦心や経過を一方的に説明するだけであつても大いに意味があることである。しかもそれは辛抱強く頻繁にやるべきである。未来への展望は帰一していかないが、ハッキリしておることは日本は一つであり、外交はその日本の顔であるからだ。

(昭 四一・六・五 「国際時評」 鹿島平和研究所)