

日中航空協定交渉の正念場

國 廣 道 彦

私は大平総理には二度の外相時代と総理大臣時代と、三度にわたってお仕えした。第一回の外相時代は時おり下手な通訳をお勤めする程度であったが、総理時代は経済局参事官として東京サミットのお手伝いをした時のことが忘れられない。翌年、総理は入院されたあとモヴェニス・サミットには是非とも出席したいという強い意欲を持っておられたが、佐藤嘉恭秘書官（現在駐OECD大使）が訪ねてきて、密かに現場の下見に行く打ち合わせをした夜の明け方に亡くなられた。その時の心の痛みは未だに生々しい。

アジア局中国課長として補佐

しかし、私が大平総理の御苦勞の一端を背負うことにより、同総理のお人柄に最も深く触れることができたのは、第二回の外相時代の日中航空協定交渉であったという気がする。当時、私はアジア局中国課長の職にあった。

日中国交正常化後間もなく、一九七二年の十一月に、わが方から航空協定案を中国側に提示したが、日中間の交渉がまとまって署名したのは七四年四月二十日である。当時は香港から深圳を経由して、片道二日かかりという不便な便しかなかったため、日中間に直行便を開くということは、象徴的にも実利的にも日中国交正常化後の緊急な課題であったが、何故このように長期間の交渉を必要としたのか。

その大部分の理由は、日台航空路線をめぐる政治問題にあった。国交正常化の時点で、日中両国政府は、日台間においては政府間の関係は無くすが、経済、文化等の民間の交流は維持するということについて基本了解しており、その中には民間航空関係も当然含まれるという了解であった。しかし中国側は、日中航空関係は政府間の関係、日台航空関係は民間のローカルな関係であることを明確にすることを、原則問題として譲らなかつた。そのために、具体的な問題としては「中華航空」という名称とか青天白日旗の取扱いとか種々発生した。

日中間で国交正常化した以上、日中間と日台間の航空関係を同列に扱い得ないことはわが方としても当然のことと考えていたが、具体的問題点についての中国側の態度の厳しさには、ほとほと困惑した。航空協定そのものは技術的実務協定であるが、日台間の航空路線をいかに取扱うかは中国にとっては国の主権にかかわる極めて重大な政治問題であつた。

しかも中国側は、交渉においては前述の原則論を唱えるだけで、自分から対案を出すということはない。中国側から対案を出すと日本国内の台湾支持派が中国政府を非難する、日本政府は本来自分でとるべき方策を示して日本政府の責任で国内をまとめるべきであると言つのである。(事実、日本が中国側の要求に屈したというのでは、台湾側が反発するという側面もあつた)とは言え、中国が反対する案を示しても混乱を生じるだけであるから、我々としては非公式なチャネルを含め色々な方法で具体的解決策につき、中国側の考えを探る努力を続けたが、中国側からなかなか確たる反応が得られなかつた。(他方、台湾との間でも非公式チャネルにより感触を探るよう努めたことは勿論である)

政治的緊張の下で正月二日に訪中

七三年の秋になると、中国側は事務レベルの折衝では進展なしと見て、政治的決断を迫ろうとしたので

ある。大平外相が年内に訪中するよう公式、非公式に促してきた。国交正常化後一年になるのに、外務大臣の間の交流がないというのは確かに不自然でもあった。他方、航空協定で合意ができていないのに大臣が訪中されれば、余りにも大きな政治的重責を大臣一人が背負われることにもなりかねない。判断の難しいところではあったが、私は日中関係は航空問題以外は順調に発展しているということを確認するためにも（現に、貿易協定交渉は署名しうる段階にまで進展していた）一月の国会前には訪中すべきであり、その時、航空交渉に関しても台湾問題を解決しなければ、国会の批准に合うよう協定交渉ができないと考え、一月の大臣訪中について、ないない高島益郎アジア局長の了承を得ていた。

年の瀬も迫った十二月二十二日、私は法眼晋作次官に呼ばれた。やはり大臣に訪中を進言したいが、その前に航空協定交渉をまとめられないかという質問であった。私は前述のアジア局の考えを説明した。次官から大臣の御意向をうかがった結果、大臣もこの際、訪中すべしという御意見だが、田中総理の東南アジア歴訪との関係で正月七日には帰京する必要がある、ということであった。余りにも急な話だったが、ちょうど英国のヒース首相が正月早々に訪中する計画がキャンセルされたことを聞いていたので、中国側首脳の日程は空いている筈だった。また、佐々木更三衆議院議員一行がチャーター便で訪中する計画があったので、帰路はその空便を利用できる、そうすれば二日から六日までの訪中が可能になる。とにかくそれで急拠、中国側の了解をとって、二日に羽田を出発したのだが、当日は千四百人の警官を動員するという警備が物語るように、今では考えられないような政治的緊張の下における出発であった。

中国側に対しては、航空協定についての話合いがうまく行かない場合のことを考えて、訪中の目的は我々は中国側には国際情勢についての意見交換をも含めた外相協議と申入れであったが、三日の夜、広東までさし向けてくれた中国政府の特別機で北京空港に到着した時、出迎えにきた姫鵬飛外交部長は大平大臣から航空協定についても話合つつもりだと聞いて、ほっとした表情であったという。

北京での主な行事日程は、次の通りであった。

一月四日午前九時半より 姫外交部長と会談

午後三時より 周恩来総理と会談

午後七時より 中国側歓迎宴

一月五日午前十一時より 姫外交部長と会談

午後七時より 日本側答礼宴

日中貿易協定署名

午後十一時半より 周恩来総理と会談

一月六日午前九時半より 姫外交部長と会談

以上のほかに、五日の朝、突然、中国側から案内があり、午前八時半から大平大臣が単独で毛沢東主席を訪ねるといふ飛び入りがあった。

周総理とのサシの会談に記録係として

この訪中の目的をいかに表現しようとも、双方の最大の関心事が航空協定にあったことは明らかであった。我々は第一回の外相会談でわが方の考え方をまとめて示し、その日の午後の周総理との会談で何か前向きな反応があることを期待したが、周総理の発言は極めて強硬で、自民党内の親台湾派に対する激しい非難のみならず、周総理の対日認識の厳しさを突きつけられた気がした。

第二回目の外相会談は、航空協定の問題に集中した。大平大臣は、「私は日中国交正常化に政治生命をかけてきた。その基本原則に反することは中国側に言われなくとも、自分自身できない」と論じつつ、わが方の解決案で原則問題も片づく筈であると主張されたが、姫部長は全く受けつけなかった。

中国側がその朝、大平大臣を毛沢東主席に会わせたという事は、会わせ方は極めて異常ではあったが、今回の訪中を成功と位置づけたという中国側指導部の意向があつてのことである、という見方もあり得たわけであつたが、中国側の発言にはその片鱗をつかがわせるものすらなかつた。

そこで私達はその日の周総理との第二回会談に希望を託した。そこで松永信雄主席随員は、これを周総理とだけのサシの会談とすることを提案した（日本側からは記録係として私がお伴したが、中国側からは姫部長が出てきた）。午後三時半に予定されていた会談は、特段の説明もなく十一時半まで待たされた。

会談は午前一時過ぎまで緊張した空気の中で続いた。大平大臣は「日本側としても、日中国交正常化の原則はあくまで守るが、中国側の意見通りにすると、日台路線が切れることが余りにも明らかである。日本案は原則を守りつつ現実に対処するぎりぎりの案である。自民党政府としては日台航空関係は民間レベルで維持すると国民に約束しているから、これを自分でくつがえすことはできない。是非とも日本側の考え方を理解してもらいたい」と頑張つたが、周総理は中国側として配慮し得ることは全て配慮したと言つて、何の妥協の色も見せなかつた。結局、この会談での意見交換を勸案して、日本政府としてできることとできないことをもつ一度整理して、翌日の外相会談で改めて回答しよう、ということにして会談を終つた。

その後、私達は大平大臣の宿舍の客間で三時半頃まで内部の相談をした。到着以来、中国側は全然、譲歩の気配を示さない。しからば中国の言う「原則問題」を中国側の考えにそつて解決する覚悟をせざるを得ないのか、思い詰めた上で主管課長としての私は、次の通り申し上げた。「私達は、日本人一般が日本政府の方針が余りにも中国の言いなりで、台湾に無慈悲なことをしていると判断されるようなことには合意できないと思います。他方、台湾側が日本政府の案に反対しても、日本人一般がそれは台湾の我儘だと考えるような案であれば、それでよいと思います。ここまでできた以上、日本人一般がどう考えるかとい

ことを基準に決定するほかないと考えます」。

ずっと黙って皆の意見を聞いておられた大臣は、「台湾が自分で旗と社名を変えるのなら、それは我々にとって望ましいことであるが、それを台湾に強制すべきものとは考えない」という判断を示された。そこで我々は、今回は解決の目的を得ずに帰国することも止むなし、という決定をして就寝した。

大平大臣のお別れの挨拶と急転直下の解決

翌朝、私は大臣が殆んど朝食を口にされないのが気になったが、合意を見ずに帰国する際にも、「不幸にして航空協定の合意はできなかったが、日中友好関係は全体は良好であり、それは今後も長江の流れの如く滔々として続く。航空協定についても、いずれ近い将来、合意を見るよう引き続き努力をしよう」という趣旨の発言をしていたくことについて御相談し、大臣の御了承を得て、早速メモを書いた。

その日の外相会談は、前半に航空協定以外の問題についてのまとめを行い、後半に航空協定についての最終会談を行うという手配になっていた。ところが、前半の議題についてのわが方の発言が終わったところで、大平大臣は前述のメモを取り出して、いわばお別れの挨拶をしてしまった。大臣が意図的にやられたのかどうか遂にお尋ねする機会を失ってしまったが、大臣の発言の途中で私の向い側にいた韓念龍副部長が席を立った。後で聞いた話では周總理に報告したのだと言う。

中国側があっけにとられているうちに前半のセッションが終り、ひとまず休憩していたら、先方から小人数で非公式会談をしたいと言ってきた。中国側から、まず今回の大平訪中は世界が注目しており、失敗に終わらせるわけには行かないと前置きして、中国側から提案したいと言って、一項目ずつ読み始めた。注意深く聞いていたが、中国側の新たな考え方なるものは、わが方がこれまで日本側の考え方として説明してきたものと実質的に同じものだった。大臣の許可を得て二、三点、クラリフィケーションを求めたが、

どれも中国側はわが方の問題点に配慮の用意があることが確認された。

つい先ほどまで闇の中で苦悩していたのに、急転直下、解決の展望が開けてきたのである。喜んでよいはずの私は、全身から力が抜けて行く思いがした。一つには先刻まで何を苦勞していたのかという虚無感があつた。また同時に、これをベースに帰国後、国内の反対論者を説得しなければならぬ困難が脳中に迫ってきた。

しかし、当時の大平大臣の心境は今もって察するに余りあるものがある。もともと大臣は、年末に風邪で発熱されたのに無理を押し出発されたということもあつた。後で永沢滋夫侍医から聞いて知つたのだが、大臣は五日の夜から尿道結石のため血尿を出しておられたとのであつた。そのような肉体的条件の下で、五回にわたる厳しい会談を行われた。文字通り精根を尽された。しかも、この「六項目」の基本合意も親台湾派に反対される可能性が大きかつた。

他方、今でこそ衆知の事実になつてはいるが、当時の周総理は既に癌が発生し、実質的には入院状態で執務していたのである。政治的にも「四人組」の圧力を受けていたに違いない。また米中間で、中国側が米国の台湾に関するコミットメントが逆戻りしている、という疑いを抱き始めている時でもあり、日本に安易な姿勢を示し得ない情勢でもあつたのである。

大平大臣、周総理とともに、肉体的にも政治的にも大変な苦しみと闘いながら、日中国交正常化後の最大のハードルを乗り越えるための決断をしたのである。

大平大臣の断乎たる決意と揺ぎない信念

この大平訪中で得た基本理解をベースに私達はいわゆる「六項目」の方針をまとめ、協定締結のための国内準備を始めた。私達としては苦悶の末に到達した解決策であつたが、自民党内からは色々な反対論が

出てきた。その後も「六項目」の具体的措置のみならず、日中間の航空協定についても、「以遠権」の取扱い等をめぐる交渉も意外に難航し、それらの問題についての航空関係者の反対論も出てきて、政府案について自民党の了承を得るのは最後の最後まで困難を極めた。

その間、外務省の事務当局も法眼次官以下国内説得に奔走したが、何よりも頭が下ったのは大平大臣の断乎たる決意であった。自民党内の各機関で延々と議論が繰り返され、時には大平大臣に対する人身攻撃的な非難すら行われたが、大臣は「針の筵に坐る覚悟で」と言われて出席し、失礼な発言にも鄭重に応じながら説得の努力を続けられた。

北京から帰国の直後、不運にも瀬田の御自宅が火災に遭い、大臣はホテルオークラに仮住まいされた。ホテルに情勢報告に参上した夜のことである。反対論が強くなっている状況を説明した時、大臣は「日中関係の将来のために、この協定は是が非でも国会を通さねばならない。外務省は必要とあれば私をコロせばよい」と言われた。大臣の悲壮な決意に、同席の松永条約局長も私も本当に心をつたれ、この協定はまさに死力を尽くして批准、締結しなければならぬと心に誓った。

このように、約一年半にわたる日中航空協定交渉は、色々な難問を乗り越えなければならなかった。しかし、日中国交正常化後、最も困難な関門であった航空協定交渉の正念場は、一月の大平訪中であった。そしてその後、批准書の交換までの間の内外の諸問題を克服すべく私達を鼓舞したのは、日中関係の歴史と将来を正視した大平大臣の揺ぎない信念であった。

(駐中国大使)