

講和の「代償」—オーストラリアと ANZUS 条約の締結—

菊 池 努*

“Compensation” for the Japanese Peace Settlement
—Australia and the ANZUS Treaty—

Tsutomu KIKUCHI*

1. はじめに

1951年9月1日、サンフランシスコにおいて、アメリカ、オーストラリア、ニュージーランド三国間の安全保障条約（ANZUS 条約）が締結される。イギリスの植民地として成立し、その後長期間にわたってイギリスの庇護の下に平和と繁栄を享受してきたオーストラリア、ニュージーランド両国は、この条約の締結によって、太平洋戦争の経緯と戦後の太平洋の国際政治の力関係の変化を踏まえ、アメリカとの協調、協力をその外交・防衛政策の基軸に据える姿勢を公式に表明する。

本稿は、ANZUS 条約締結に至る外交過程を、オーストラリアの外相 P.スペンダー（Percy Spender）の外交指導を中心に概観することにある。1949年末の外相就任以来、アメリカとの安全保障条約（太平洋協定）の締結を最優先の外交課題に据えたスペンダーは、アメリカ、イギリス等関係諸国政府が消極的姿勢を堅持する中で、対日講和交渉を手掛りに、その実現を目指し、活発な外交活動を展開する。その外交軌跡の検討は、「太平洋国家」としての自国の地政学上の位置を再認識したオーストラリア外交の特質を明らかにするとともに、わが国の戦後外交の基盤を設定した「サンフランシスコ体制」の理解を深める一助となるであろうと思われる。

なお本稿は、スペンダーの外交指導を中心に、英豪、米豪関係の展開に焦点を置く。¹⁾

2. 保守連立政権の登場と太平洋協定問題

(1) 太平洋協定構想の展開

1949年3月15日、北大西洋条約が締結される。これを契機に太平洋諸国の間で、北大西洋条約をモデルにした太平洋の集団安全保障協定締結への期待が再び高まる。オーストラリア国内にお

* 国際関係学科 (Department of International Relations)

いても、太平洋協定をめぐる議論が新聞紙上ににぎわす。エヴァット (Herbert V. Evatt) 豪外相もまた、ニューヨーク、ワシントンにおいて、年来の主張である太平洋の地域協定締結の急務を力説する。²⁾

北大西洋条約の締結を契機に再燃した太平洋協定締結への熱意に対し、米国政府は消極的姿勢を示す。5月18日、アチソン (Dean Acheson) 米国務長官は声明を発し、太平洋協定案を否定し、米国が現在北大西洋条約以外のいかなる集団安全保障体制にも参加する意志のないことを明確に表明する。アチソンは、北大西洋条約締結の経緯に太平洋諸国が眼を向けるよう求める。北大西洋条約の場合、ブラッセル条約に示されるように、欧州諸国が地域防衛の共同意志を固め、その後米国が参加した。だが、アジア・太平洋諸国の間に同様の基盤はない。³⁾

アチソン声明に示された米国政府の否定的姿勢にもかかわらず、この見解は、太平洋協定の締結を希望する諸国家に、締結に至る方途を示唆する。即ち、太平洋の諸国家がまず協定の「基盤」となりうることを米国に示すことであった。

アチソン声明に対する反応は2つの動きとなって現れる。ひとつはオーストラリア、ニュージーランド等の英連邦諸国の協定締結構想。もうひとつは、フィリピンのキリノ (Elpidio Quirino)、台湾の蒋介石らの「反共同盟」構想。

オーストラリア政府は、1946年の英連邦首脳会議で合意をみた方式＝米国を含む太平洋協定締結へのステップとして、まず、英、豪、NZの間で共同防衛体制を構築する＝に沿って、太平洋の安全保障取極への米国の参加を目指す。1949年8月にメルボルンを行われた英・豪・NZ三国の軍部関係者の協議、11月のキャンベラでの三国代表による英連邦の太平洋政策に関する協議等を通じて、太平洋協定に関する三国間の意見交換を行う。⁴⁾

他方、英連邦諸国の動きと別箇に、蒋介石、キリノらは、反共同盟の構築を目指して、積極的な外交活動を展開する。1949年7月、キリノはマニラを訪問した蒋介石との間で、フィリピン、韓国、台湾を中核とする同盟の構築を目指すことで合意、このために両国に韓国、オーストラリア、ニュージーランドを加えた予備会議の開催を提案する。

李承晩はこれを直ちに受諾するが、オーストラリア政府は、キリノらの構想の背後にある政治的思惑に疑問を呈す。「反共同盟」構想の背後に、内政上の困難を外交指導によって乗り切ろうとするキリノの思惑、中国本土を共産党の手から奪回しようとする蒋介石の野望、「北」の共産主義との対抗上、自国の力の強化をもくろむ李承晩の意図が隠されていることは明瞭であったが、オーストラリアは、こうした思惑が自国のそれと一致しないことを理由に、キリノらの提案に消極的姿勢を堅持する。⁵⁾

ところで、アメリカ政府は、太平洋協定、反共同盟いずれの構想も、アジアの紛争が未解決の間は時期尚早であるとして否定する。米国は既に欧州に多大のコミットメントを約束しており、太平洋地域で同様の約束を行うことに慎重であったこと、東南アジア地域に対する共産主義の脅威の高まりを認めたものの、これへの対抗策としての地域協定の効果を必ずしも積極的に評価しなかったこと、太平洋における米国の死活的な防衛地域について、ワシントン内部で見解の対立

が存在したこと、（例えば、台湾、朝鮮の戦略的価値の評価）、共産中国成立後、アジアの大陸部への軍事的コミットメントに慎重であったこと等が、その理由として指摘できよう。

1949年7月の国務省極東局の文書は、「太平洋条約構想は、そもそも北大西洋条約締結に対する、本能的な『わが国も』の反応である」と喝破する。⁶⁾

こうして1949年にアジア・太平洋諸国が提唱した太平洋協定構想は、具体的成果を生むに至らなかった。この間、米国政府は一貫して協定への参加に消極的態度をとるが、同時に米国政府内に、共産主義の浸透に対抗すべく東南アジア・太平洋地域の「地域連合」形成への強い期待が存在していたことも指摘しておかねばならない。1949年に国家安全保障会議（NSC）で決定された、米国の包括的なアジア政策（NSC48／2）によれば、米国政府は、東南アジアへの共産主義の膨張を阻止すべく、アジアの非共産諸国による地域的連合の形成への努力に共感を表明する。そして地域的連合が形成され、米国の参加が要請されるならば、米国政府は進んでこれに協力する用意があるとの意思を明確に表明する。（ただし、米国は当面、地域連合形成の努力を見守る姿勢を堅持する。）⁷⁾

ところで、オーストラリアが一貫して追求してきた太平洋の安全保障協定締結の問題は、1949年秋以降米国政府が対日講和条約の締結に向けて国内調整を進める過程で、対日講和条約と関連して国務省政策担当者の関心を呼ぶ。

1949年11月18日付アチソン国務長官宛の覚書の中でバタワース（Walton W. Butterworth）極東部長は、「オーストラリアが、わが国の対日講和条約案の内容に一般的同意を与える見返りとして、オーストラリアの安全に対する米国の保証を得ようとするかもしれないことに留意されたい」と注意を喚起する。オーストラリアが自国の安全保障への米国のコミットメントを要求するであろうことは、これまでオーストラリアが日本の軍事的復興の危険性を繰り返し強調してきたことから、十分予想しえた。しかし、オーストラリアが米国からの保証を求めるならば、当然フィリピン、韓国等も米国に対し同様の措置を求めるに相違なく、この結果、北大西洋条約をモデルとした太平洋協定締結の声を再び強めることになる、バタワースは警戒の念を表明する。バタワースは、米国は既に数多くの対外的コミットメントを約束しており、太平洋の安全保障の責任を引き受けるのは困難であるという。何よりも懸念されたのは、米国の軍事的コミットメントの拡大が、米国外交の柔軟性を減退せしめる点にあった。米国の機動的な対応能力の低下をソ連が巧みに利用することをバタワースは憂慮する。

しかも米国が太平洋地域の集団安全保障体制を構築しようとするならば、米国はこの同盟に参加する諸国の安全は保証するが、他の諸国の安全保障には無関心であるかの印象をアジア・太平洋諸国に与える危険性があった。バタワースはこのような事態を米国は避けるべきだという。「私は、われわれが太平洋にそのような分割線（a dividing line）をひくべき時期が来たとは思えない。」「われわれは現在、安全保障を米国が保証すべきであるとのオーストラリアの要請を受け入れるべきではない」とバタワースはアチソンに強く進言する。⁸⁾

(2) スペンダー外交の展開

1949年12月の連邦議会選挙で勝利した自由・地方両党は、メンジース（Robert G. Menzies）を首班とする保守連立政権を組織し、自由党内でメンジースに比肩しうる政治的影響力を有する唯一の人物であるスペンダーに外交の舵取りを委ねる。⁹⁾

スペンダーにとって、オーストラリアのような中級国家が外交目標を実現するには、自国の動員しうる資源を考慮しつつ、現実の国際社会の力関係を冷徹に観察し、有力な諸国を自国の側に誘引することが肝要であり、そのためには「静かな外交」が求められねばならなかった。この点でオーストラリアが頼るべきは、米国にはかならず、「公正」や「正義」を掲げてしばしば米国と対立し、しかも対立を公然化させる挙に出た前任者エヴァットの外交運営は、厳しい批判的となる。既に太平洋戦争当時から米国との提携こそがオーストラリア外交の基軸であると説いてきたスペンダーは、エヴァットの時代に悪化した豪米関係の改善を目指す。それはまた、スペンダーの年来の主張であり、その外交課題の中心にあった太平洋の安全保障取極め実現のためにも不可欠であった。¹⁰⁾

太平洋の安全保障取極めはスペンダーにとって緊急の課題であった。オーストラリアは従来、限られた人的・物的資源を自由世界の防衛に提供するよう要請されながらも、グローバルな政治・軍事の決定に参画する機会を封じられてきた。アメリカとの協定締結によって、オーストラリアの主張を反映させることが期待された。スペンダーはまた、ヨーロッパを最優先する米英両国の方針に理解を示しつつも、アジア・太平洋の安全保障が軽視されることを危惧する。太平洋戦争の経験は、公式の協定が存在しなくとも米国がオーストラリアに援助を行うことを示したが、以前に比べはるかに多くのコミットメントを有するアメリカの「善意」に自国の安全保障を委ねるのは不安であり、米国からの確固たる保証が不可欠と思われた。¹¹⁾

米国との緊密な関係の樹立を目指すスペンダーの姿勢の背後にはまた、オーストラリアがこれまで対外関係を処理する際に依存してきた英国との協議の枠組みに対する根強い不信感が存在していた。周知のように、伝統的にオーストラリアは、政治・軍事問題に関する「高等政治（High Politics）」の分野で、英国に多くを依存していた。オーストラリアが在外公館を設置し、独自の情報網の整備にとりかかるのは、1940年になってからであり、国際関係に関する情報の多くは、ロンドンからキャンベラに伝えられていた。こうした外交体制の不備にもかかわらず、オーストラリアは長い間の平和を享受しえた。シンガポールに基地を置く大英帝国海軍は、敵の侵略を許さぬ強力な軍事力を保有するものと思われた。だが、太平洋戦争初頭のシンガポール陥落、日本軍のダーウィン爆撃は、オーストラリアの防衛体制の不備を白日の下に曝す。大英帝国の力の衰退を前にオーストラリアは、伝統的な対英依存の姿勢を根本から修正する必要に迫られる。¹²⁾

しかも太平洋戦争を戦う中でオーストラリアは、太平洋地域での英・豪両国の利害が必ずしも一致しないことを明確に認識する。英国を通じて世界と結びつくという旧来の方法が、オーストラリアの利益を守るにもはや適切でないことは明白であり、戦後の太平洋の国際政治の力関係を冷静に観察すれば、オーストラリアが頼るべき相手は米国にはかならなかった。¹³⁾

スペンダーは、前労働党政権同様、包括的な太平洋協定締結へのステップとして、まずオース

トラリア、英国等の英連邦諸国で協定の骨格を作り、これに米国の参加を求める方式を提示し、協定の中核として北大西洋条約第5条を援用した「相互防衛援助義務」を据える。

太平洋協定締結を最優先の外交課題に据えたスペンダーに対し、英連邦諸国は冷水を浴びせる。外相就任後間もない1950年1月にコロomboで開催された英連邦外相会議において、スペンダーは太平洋協定構想への英連邦諸国の意向を打診するが、英国、インドの消極論に出会い、この問題を会議の公式の議題とすることを断念する。¹⁴⁾

フィリピンのキリノ大統領のイニシアチブで5月に開催されたバギオ（Baguio）会議もまた、米国政府が参加の要件としていた、域内諸国の自立的な連合形成を促す成果を生み出せなかった。

かくしてスペンダー外交は頓挫を余儀なくされるが、他方スペンダーが期待した米国の対豪イメージは、次第に改善されつつあった。駐豪ジャーマン（Peter Jarman）大使は、スペンダー外交が「チフリー政権の非協力的姿勢とエヴァットの非現実的政策」を清算し、「自国の地政的位置、英国の力の衰退、東南アジアの危機、そして非共産世界の指導者としての米国の地位を考慮に入れた、合理的外交政策」を推進しようとしていることを高く評価し、オーストラリアのこうした姿勢に米国政府が積極的に応えるべきであるとワシントンに進言する。¹⁵⁾

アメリカ国務省も、米国との関係緊密化を目指すスペンダーの外交指導を歓迎する。そして、これまで自国の安全保障に対する主要な脅威は日本であると主張してきたオーストラリアが、アジアにおける共産主義の膨張に内在する安全保障上の脅威を認識しはじめたことに注意を喚起する。「対日政策に根本的な変化はなくとも、オーストラリアは自国の安全保障を検討する際に、ソビエトの危険性により一層の注意を払うであろう」と国務省文書は指摘する。¹⁶⁾ 実際スペンダーは、現在の世界が直面している最も深刻な問題として、共産主義の脅威の危険性を強調する。戦争終結当初は自国の持つ弱点ゆえに対外行動を自制したソ連は、いまや攻勢に転じたとスペンダーは見る。マーシャル・プランや北大西洋条約機構（NATO）の結成で欧州への進出を阻止された共産主義は、マラヤでのゲリラ活動の過激化に見られるように、その重点をアジアに向け始めたと見られた。また、中国における共産政権の誕生は、こうしたアジアの国際環境を一層揺がす不安定要因にはかならなかった。かくしてスペンダーは、西側自由主義諸国と共同してアジアに進出をはかる共産主義と闘う姿勢を示し、具体的な施策として、オーストラリアの安全に緊要とされたアジア諸国の経済発展を目指すコロombo計画の実施を推進する。¹⁷⁾

こうした世界認識を持つスペンダーにとって、1950年6月の朝鮮戦争の勃発は、アジアにおける共産主義の危険性を如実に示すものにかならなかった。スペンダーの強い主張に従って、オーストラリア政府は、米国に次いで、直ちに日本近海のオーストラリア軍の駆逐艦、巡洋艦を国連軍の指揮下に置く決定を下す。ついで7月26日、アメリカ政府の求めに応じ、地上軍の派遣をも決定する。この決定には、「韓国が共産主義の侵略の犠牲となれば、日本や北西太平洋はもとより東アジア全域に脅威が及ぶ」との「ドミノ理論」が作用するとともに、アメリカの支援要請に応ずるならば、「その支払いは将来100倍になって返ってくる」とのスペンダーの判断が色濃く反映されていた。スペンダーが期待したのは、太平洋の安全保障取極めに対する米国政府の好意的

反応にはかならなかった。¹⁸⁾

(3) スペンダーの訪米と太平洋協定問題

1950年8月初旬、スペンダー外相は英米両国訪問の旅に出る。出発に際してスペンダー自身が示唆したように、この訪問の主たる目的は、「太平洋協定」締結への米英両国の支持を取り付けると共に、対日講和条約問題の進展状況について米国政府の説明を求め、オーストラリア政府の希望への配慮を要請することにあった。「太平洋協定」については既に、米國務省部内で「多角的安全保障体制」の構築を目指す「太平洋協定」締結案が検討されているとの情報がキャンベラに伝えられており、スペンダーにワシントンでの協議の成果を期待させていた。対日講和に関しては、國務・国防両省間の意見対立が一応決着し、早期講和への体制を固めた米国政府が、9月にニューヨークで開催される国連総会の場を利用して、極東委員会諸国との協議を行うとの情報がキャンベラに伝達されていた。¹⁹⁾

ニューヨークに向かう途次、ロンドンに立ち寄ったスペンダーは、アトリー (Clement R. Attlee) 首相、ベヴィン (Ernest Bevin) 外相らと会談する。スペンダーの目的は、彼の提唱する太平洋協定への英国の支持を獲得し、来たるべき米国政府との協議の際の「挺子」にすることにあった。しかしベヴィンらは(1)インドの反対、(2)白人国家のみによる協定 (Whiteman's pact) であること、を理由にスペンダーの要請を拒否する。²⁰⁾

カナダの外相ピアソン (Lester Pearson) もまた、太平洋には北大西洋条約をモデルとした太平洋協定を締結する条件が整っていないとして、スペンダーの唱える構想を時期尚早であると厳しく批判する。²¹⁾

スペンダー構想に対する批判は、オーストラリア国内にも存在した。エヴァット外交への批判が契機となって外務省を辞職し、与党の有力な外交問題の専門家としてその地歩を固めつつあったハズラック (Paul Hasluck、後にメンジース内閣の外相に就任する) は、インド洋へのソ連の海軍力の拡張とオーストラリア北西地域の防衛態勢の脆弱性を指摘し、オーストラリア外交の緊急の課題は、この状況を改善するためのインド、パキスタン両国との外交関係の強化であると主張する。現在インドが反対している太平洋協定を締結して、果してインドとの外交関係を改善しうるのはかとハズラックは問う。しかも中国承認問題が未決着で、対日講和も実現していない。日本と中国を排除した協定を結ぶことの意義は何か、とハズラックは疑問を呈す。ハズラックはまた、太平洋協定の締結が、結果としてソビエトによるアジア共産ブロックの形成を促すことになると警告を発す。こうしてハズラックは、スペンダーの提唱する太平洋協定は、不要であるばかりか、オーストラリアの外交利益を著しく損うと批判する。²²⁾

英国の議会制民主主義と法の伝統を高く評価し、オーストラリア政府内にあってひととき強い「親英傾向」を持つ人物として知られ、英連邦の結束強化を最重要視していたメンジース首相もまた、英国、カナダ、インド等の反対を前に、スペンダー構想を「砂上の楼閣」と揶揄していた。²³⁾

9月初めスペンダーはワシントンを訪ねる。太平洋協定構想に対する英国政府の支持獲得に失

敗したスペンダーであったが、彼が念願していた豪米関係の緊密化は着実に達成されつつあった。「われわれは、オーストラリア政府の中に、……外交政策の分野での友好的精神と協調への希望を見出す。この新たな姿勢は、オーストラリアとの二国間関係、英連邦との関係、そして南・東南アジアへの共産主義の浸透を阻止せんとするわれわれの努力にとって、大きな意義を持つ」と米 국무省文書は記す。朝鮮戦争勃発の際のオーストラリア政府の迅速な対応は、米国の対豪イメージの好転化にとりわけ強く作用したと思われた。実際、米国の対豪姿勢の変化は、7月のメンジース訪米時に示された厚遇ぶりに良く表れていた。メンジースはワシントンにおいて、通常の外交儀礼を上まわる待遇をうけたほか、2億5千万ドルにおよぶローンをも獲得したのである。²⁴⁾

9月22日、アメリカ政府は対日講和条約に関するアメリカ政府の基本方針を記した「対日講和7原則」を極東委員会諸国に提示し、日本を西側自由主義陣営の一国として独立させるための外交努力を開始する旨明らかにするが、オーストラリアが一貫して主張してきた、日本の再軍備を制限する項目を含みぬ「7原則」は、オーストラリア政府の強い不満を惹起する。オーストラリア政府は、キャンベラ会議（1947年8-9月）後の国際情勢の変化に照らして英連邦諸国の対日講和政策を再検討したロンドン作業部会（1950年5月）の結論が、日本からの安全と同時に日本の安全をも考慮する必要を認めたように、日本の自立と共産主義の脅威からの日本の安全を保証する必要を認めるが、日本の軍事的復興への歯止めを欠いた講和条約に同意するにはオーストラリア国内の反日感情・対日警戒心は根強く、「冷戦の論理」のみで説得するには国民的合意が欠如していた。

スペンダーは直ちにアメリカ政府に対し、講和条約の中で日本の再軍備に制限を課すよう強く申し入れるが、ダレス（John F. Dulles）国務長官顧問が公開の記者会見の場でアメリカの基本方針を公表したことは、何よりもアメリカ政府が関係諸国との協議結果にかかわらず、その方針を堅持する意向を示すものと見られ、変更の困難が予想された。しかし日本の軍事的復興を憂慮するオーストラリアの世論と野党労働党の激しい反発を予想すれば、何らかの譲歩をアメリカから勝ち取らねばならなかった。²⁵⁾ かくしてスペンダーにとって、アメリカ政府に方針の変更を迫る一方で、オーストラリアの安全を保証する太平洋協定締結に向けての外交努力が急務となる。そして、「7原則」の提示を契機に、太平洋協定によって守るべき脅威として「復活した日本軍国主義」がオーストラリア側から頻繁に強調されることになる。

ところで、太平洋協定についてスペンダーは既に、9月13日のハリー・トルーマン（Harry Truman）大統領との会談において、アメリカ政府の善処を求めていた。朝鮮戦争へのオーストラリアの迅速な参戦決定を高く評価するトルーマンは、自国の利害に直接係る国際的決定に参画しえない不満と、この結果国民に対し政府の立場が脆弱であることを強調するスペンダーに理解を示し、太平洋協定問題をアチソンと協議するよう促す。しかしアチソン国務長官はスペンダーの要請に冷淡であり、太平洋協定実現のためには、一層効果的な対米アプローチがスペンダーに求められた。²⁶⁾

9月22日、スペンダーはダレスとの初めての会談の機会を持つ。席上スペンダーは、オースト

ラリアの主たる関心が、日本の軍事的復興に対する自国の安全保障の確保にあることを強調すると共に、日本の再軍備に制限を課さない講和条約を受け入れる結果生ずるであろう国内政治上の影響をオーストラリア政府が深刻に憂慮している旨率直に語り、アメリカ政府の配慮を求める。そしてスペンダーは、日本の侵略からオーストラリアを守る適切な手段が講ぜられぬ限り、オーストラリア政府は日本との講和条約に同意しない旨ダレスに明確に伝える。対日講和への不参加をも辞さぬとのスペンダーの強硬な主張の背後には、世界的規模での冷戦の激化という緊迫した国際情勢の中で、西側自由主義諸国との協力を重視するアメリカが、対日講和へのオーストラリアの参加を熱望しているとの確信があった。アメリカのこの期待こそ、スペンダーにとって、アメリカから譲歩を引き出す「切り札」となるはずであった。しかもスペンダーは、トルーマンとの会談で示されたように、現政権の対米協調路線、とりわけ朝鮮戦争での対米協力が、ワシントンの対豪イメージを好転させており、困難な選択に直面したオーストラリア政府にアメリカ政府が譲歩する可能性は十分存在すると判断した。²⁷⁾

スペンダーにとって、再軍備制限問題のみを取り上げてダレスに迫るのは得策ではなかった。この問題でのアメリカ政府の堅固な立場を変更することの困難は、スペンダーにも明らかであった。むしろ、再軍備制限を強く要求し、対米交渉力を高めた上で、アメリカが譲歩すべき方策を提示することが得策であった。「オーストラリアの安全保障に対するアメリカの公式の約束が獲得できれば、オーストラリアの抱く安全保障上の懸念は解消されよう」と、スペンダーはダレスに率直に語り、太平洋協定の締結がアメリカの希望する対日講和へのオーストラリアの同意を確保する手段であることをダレスに印象付ける。²⁸⁾

もとよりスペンダーは、対日講和と太平洋協定問題は別箇の問題であるとの立場を堅持し、対日講和への同意の「代償」として太平洋協定を求めるとの考えを公式には否定するが、太平洋協定締結にアメリカを同意させるには対日講和と結びつける方法が最善であるとの判断は、オーストラリア外務省の中で有力であり、これ以降、2つの問題は密接不可分のものとして米豪両政府当局者に認識される。²⁹⁾

ダレスは日本の再軍備制限を講和条約の中で規定するよう求めるスペンダーの主張を明確に拒否するが、オーストラリアが抱く安全保障上の懸念とキャンベラ政府の直面する政治的困難に理解を示し、「妥協策」を探求する必要を認める。ダレスの指摘する「妥協策」が具体的に何を意味するか判然としなかったが、ダレスのこの発言は太平洋協定締結へのスペンダーの期待を高めるに十分であった。後年スペンダーはその回顧録の中で「この会談は、私がトルーマン大統領と行なった話し合いに照らし、現在の太平洋の安全保障の枠組みを創り出す基礎となった協議であると私は信ずる」と記す。³⁰⁾

スペンダー＝ダレス会談を契機に、スペンダーの提唱する太平洋協定の具体的内容を確認するためのアメリカ国務省当局者による対豪接触が活発となる。一連の接触を通じてスペンダーは、協定の参加国として豪、米、英、ニュージーランドを挙げるが、豪米両国以外の参加には固執しないこと（イギリスの排除も受け入れる）及び協定の内容については北大西洋条約第5条の援用

を求める旨、米側に伝える。アメリカ政府当局者の対豪接触の増大は、太平洋協定へのアメリカの関心の高まりを示すものとスペンダーには見られ、協定締結への期待を一層高める。³¹⁾

10月30日、スペンダーはダレス、ラスクとの個別会談に臨む。ラスクとの会談は太平洋協定問題を協議したいとのラスクの要請をうけてセットされた。

会談に先立ちスペンダーは、日本の再軍備の危険性と太平洋協定締結の急務を訴える討議指針の作成を事務当局に命ずるが、この中で太平洋協定については、(1)米、豪、(2)米、豪、ニュージーランド、(3)米、豪、英、ニュージーランド、(4)米、豪、英、ニュージーランド、加、比、の4方式を提示する。そしてスペンダーは、太平洋協定への同意を得るべく、新たな対米交渉の材料を提示する。中東地域へのオーストラリアの軍事的コミットメントがそれであった。米英両国が期待する中東への軍事的貢献を今後ともオーストラリアが維持するには、外からの攻撃に対して自国の安全を保証すると同時に、国民に対しても自国の安全を確信させねばならないとスペンダーは指摘し、協定締結が、アメリカの戦略的利益に沿うことを改めて強調する。³²⁾

スペンダーはダレス、ラスクとの会談で右の見解を伝えるが、オーストラリアの主張に理解を示すラスクが、妥協案を模索する必要を認めたことに強い印象をうける。「ラスクの見解は、私がこれまでに会った誰よりも（オーストラリアの主張に）共感を示すものであり、私はアメリカがわれわれの立場に必ず何らかの対応を行うであろうと楽観している」とスペンダーはその印象をキャンベラに伝える。³³⁾

事実ラスクは、オーストラリア側との会談を通じて、オーストラリア、ニュージーランド両国を満足させるべく、相互の安全保障についての公式の声明と、政治、軍事両面でのアメリカ政府との継続的協議を可能とする、なんらかの外交的取極めを結ぶ必要を認めていた。朝鮮戦争終結後の安全保障と経済再建、対日講和条約の締結等に関して、両国の協力と支持は、米国にとって次第に重要となっている。三国間の協定で両国の支援が確保されるならば、それは米国の利益に合致するとラスクはその覚書に記す。ラスクによれば、米国軍部はアジアへの軍事的コミットメントの拡大に強く反対しているが、オーストラリアの関心は、軍事、政治両面でアメリカの政策立案に関与することであり、協定の中で防衛義務を規定しなくとも、オーストラリアは同意するとみられた。即ちラスクは、スペンダーの主張する協定案に含まれている、北大西洋条約第5条を援用した規定に、オーストラリアは固執しないと判断した。

ラスクのこの方式は、スペンダーの希望に応えつつも、スペンダー構想が包含する地域安全保障協定としての性格を弱め、米国軍部の懸念と、アジア諸国への悪影響を抑えようとするものであったといえよう。³⁴⁾

スペンダーとの会談でラスクは、暫定案として以下の方式を提示し、スペンダーの検討を求める。(a)大統領による声明、(b)少なくとも米、豪、NZ三国の間で、太平洋の諸問題を取り扱う公式の軍事協議機構（formal military machinery）を設置、(c)オーストラリアがグローバルな協議に参加しよう、太平洋と北大西洋条約機構との政治的な結びつきを可能とする措置。³⁵⁾

ラスクは11月15日、「米国の外交政策に関する全国大会」で演説し、豪、比等の日本軍国主義

の復活を不安視する諸国の安全を保証するための安全保障取極めを締結することを、米国政府として真剣に検討すべきであると強調する。³⁶⁾

キャンベラに帰ったスペンダーは、11月28日議会において、ワシントンでの協議の成果を明らかにする。ラスクの求めに従い、協議の細部に言及することは避けたものの、スペンダーは、比較的早期にオーストラリアの満足しうる公式の機構を設立することが可能であると、太平洋協定問題の行方に強い期待と自信を表明する。なおスペンダー演説の内容に関しては、事前にラスクとの間で調整がなされていた。³⁷⁾

ところで、スペンダーが太平洋協定の将来に強い期待を表明していたまさにその時、朝鮮戦争は新たな展開を見せる。朝鮮戦争に介入した中国義勇軍は、11月末、大軍を投入して大攻勢を開始し、国連軍は総崩れの状況に直面する。マッカーサーが「新たな戦争」と叫んだこの大攻勢は、世界の緊張を一挙に高め、第3次大戦の勃発すら予想させた。³⁸⁾

朝鮮半島での危機的状況に対応、とくに国連軍敗退が日本に与える衝撃を緩和し、自由主義陣営からの日本の脱落を防止するために、何らかの安全保障体制を構築することは、アメリカ政府にとって急務であった。同時に、オーストラリアのような日本の軍事的復活を懸念する諸国へも理解を示す必要があった。

2つの要請を満たす方式として米国政府内で有力となるのが、共産主義の脅威から日本を防衛するとともに、日本からの脅威に対して他の構成国の安全を保証する、「二重の目的」を持った地域集団安全保障体制を構築する案であった。³⁹⁾

3. ダレスの訪豪と太平洋協定問題

(1) オーストラリア政府部内の検討作業

極東委員会諸国との協議をへて、アメリカ政府は対日講和にむけて次のステップを踏む準備に入る。安全保障問題について2つの課題が検討される。第1に日本を共産主義の侵略から防衛すること、第2にオーストラリア、ニュージーランド等の日本の軍事的復興を憂慮する諸国への対策。

国務、国防両省での検討、協議の結果、この2つの要件を満たす方式として、翌51年1月初旬までに、米、豪、ニュージーランド、日本、フィリピン（及びインドネシア）を構成国とする太平洋の安全保障取極めの試案が作成される。⁴⁰⁾

ワシントンのオーストラリア大使館を経由して非公式に伝えられた「アメリカ案」は以下の内容を持つ。(1)NATO型の軍事機構は設置しない、(2)参加国外相による「宣言」の方式をとる、(3)参加国は大臣レベルの「太平洋防衛理事会 (Pacific Defence Council)」を設置する、(4)日本の参加を求める、(5)北大西洋条約第5条の規定は採用せず、モンロー宣言を援用して「加盟国に対する攻撃はわれわれの平和と安全に脅威である」と規定し、「共通の危険に対処するため、それぞれの憲法上の規定にしたがって行動する旨宣言」する、(6)NATOとの組織的結びつきはない、

(7)上院の批准は求めない、(8)フィリピン、インドネシアの参加が検討されている。⁴¹⁾

対日講和の早期締結を目指すアメリカ政府にとって、前年来の関係諸国との協議を踏まえ、当事国日本の感触を探るとともに、太平洋の安全保障取極めへの関係諸国の反応を聴取する必要がある。1月10日、トルーマン大統領はダレスを大統領特使に指名するとともに、極東・太平洋諸国を歴訪し、対日講和及び太平洋の安全保障取極めについて、関係諸国の反応を探求するよう命ずる。

1月16日、2月中旬に対日講和と太平洋の安全保障取極めを協議するため訪豪する意向をダレスから伝えられたメンジース首相は、これを快諾する。当時アメリカ政府が作成中と伝えられた対日講和条約草案に、ダレスの見解が強く反映すると見られたため、オーストラリア政府にとって、その要求の実現をはかる上でダレスとの協議は極めて重要なものとなる。ダレスとの会談はまた、前年秋のワシントンでの会談につぐ第2ラウンドとしての性格になっており、太平洋協定問題での具体的進展が期待された。⁴²⁾

2月8日、外務省の要請に応じて国防省の国防委員会（Defence Committee）が対日講和及び太平洋の安全保障取極めの問題を検討するが、同委員会はキャンベラ会議後の国際情勢の推移を踏まえ、対日講和の軍事的側面の検討を既に数次にわたって行っており、その結論はロンドン作業部会直前の前年4月の文書として大臣の承認をうけていた。この文書は、現在の太平洋の安全にとっての最大の脅威はソ連・中国の共産主義にあるとの評価に基づいて、西側の安全保障に死活的に重要な戦略的位置にある日本を、共産主義の侵略から防衛することの意義を指摘する。この任務を引き受けうる唯一の能力を持つ国がアメリカであり、軍部は、講和条約締結後の占領軍の撤退に伴う軍事的空白を埋める方式として、前年1月のコロomboでの英連邦外相会議に提出されたイギリスの覚書に記された日米二国間条約案を支持する。この条約の下で、日本での基地使用の見返りに、日本を防衛する責任をアメリカが引きうけるならば、日本の軍事的膨張と日本への共産主義の侵略の双方を抑制しうると判断された。また将来アメリカが、日本本土の防衛の責任分担を日本に求め、この結果日本が軍備を拡充する可能性が指摘されたが、これに伴う安全保障上の危険は、日本及びその周辺に圧倒的軍事力を擁するアメリカが解消するであろうと判断された。いずれにしてもオーストラリア軍部は、日本及びその周辺の安全保障の維持の責任はアメリカに委ねるとの立場で、日米二国間条約に伴うアメリカの対日影響力に期待をかける。⁴³⁾

対日講和問題に比べ太平洋協定問題は多くの論議を呼ぶが、結論として国防委員会は、ワシントンから非公式に伝えられたアメリカ案に原則的に同意する。アメリカ案が想定する日本の参加も、日本を西側の防衛圏に組み入れる意義を認め、これを支持する。（但し、インドネシアに関しては、西ニューギニアの将来及びインドネシアの政治的安定性が明確になるまで参加を求めないとする）安全保障取極めの形式に関しても国防委員会は、軍事機構の設置に伴う情報のリーク等を危惧し、アメリカ案同様、北大西洋条約型の機構の設置に反対し、よりゆるやかな政治的措置の妥当性を支持する。国防委員会のこの結論には、既に確立済みの軍事計画を持つ軍部の、新たな軍事機構参加への逡巡が色濃く反映していた。

ところで、軍事戦略の観点から見た場合、国防委員会の主たる関心は、太平洋の安全保障取極めへの参加が、従来からのオーストラリアの軍事計画にいかなる影響を及ぼすかにあった。前年6月の国防会議で承認された軍事計画は、戦時におけるオーストラリアの方針として、アンザム（ANZAM: Australia, New Zealand and Malaya）地域の戦闘活動にイギリス、ニュージーランドと共同して参加し、このためにアンザム参謀本部を右の両国との間で設立することを規定していた。従って、アメリカ案が提示する安全保障取極めからの東南アジア地域の排除が、マラヤでのオーストラリアの軍事計画の遂行にどのような影響を及ぼすのか、当然問題とされねばならなかった。結論として国防委員会は、安全保障取極めの適用範囲から東南アジアが排除される結果、フランスのインドシナ政策及びタイの政情に悪影響を与え、マラヤでの現行のオーストラリアの軍事計画に深刻な打撃を及ぼす可能性を指摘し、アメリカとの安全保障取極めが、中東へのオーストラリア軍の派遣を含む英連邦の共同防衛の枠組みとマラヤ地域での効果的な軍事戦略の遂行を阻害しないよう強く求める。

こうして国防委員会は、現行の英連邦諸国との共同防衛体制を補強する限りにおいて、太平洋の防衛取極めの締結を支持するとの立場を堅持する。⁴⁴⁾

国防省と並行して外務省でもダレス訪豪をひかえて対処方針の検討が進むが、スペンダーにとって太平洋協定問題は、対日講和以上に緊密かつ重要であった。日本の軍事的復興を阻止するための様々な制限措置を講和条約で規定するようダレスとの会談で全力をつくして同意を求める決意を固めたスペンダーであったが、日本を西側陣営の一員として国際社会に復帰させることを意図したアメリカは、再軍備制限の条項を含め講和条約の早期締結の決意を固めていた。オーストラリアが支持を期待したイギリスも、再軍備制限を課さぬ講和に同意する。またアジア諸国の間においても、政治・経済的制限のない講和を結び、日本を国際社会の平等な一国として独立させる必要を唱える声が増大しつつあった。実際、1月にロンドンで開催された英連邦首脳会議で示されたように、オーストラリア、ニュージーランド両国を除いて、講和条約の中で日本の再軍備を制限することを求める諸国はなかった。⁴⁵⁾

こうした関係諸国の姿勢を直視するならば、講和条約で日本の再軍備に制限を課すべきであるとのオーストラリアの要求をダレスが受け入れる可能性はほとんどなく、むしろオーストラリアにとって最悪の事態である、何らの制限も明記されず、オーストラリアの受諾不可能な講和条約が策定される危険すら予想された。米英両国を含む関係諸国の多数が支持する講和条約をオーストラリアが拒否する政治的困難を予想するならば、事態を打開する唯一の選択肢は、現在アメリカが検討中と伝えられる太平洋協定締結による、オーストラリアの安全保障へのアメリカの関与を公式に獲得しておくことであった。

ダレスとの会談を待つスペンダーにとって、ワシントンから非公式に太平洋協定についてのアメリカ案とこれに対するイギリス政府の見解がキャンベラに伝えられたことは、ダレスとの交渉方針を固める上で、重要な要因として作用する。

第1にスペンダーは、アメリカ案が日本の参加を想定していることに強い懸念を持つ。オース

トラリア政府は、活力ある経済を持つ西側陣営の一国として日本を発展させることの意義を認めるが、旧敵国で今なお国民の強い不信の対象である日本を突然「同盟国」とするのは、国内政治的にも承認しがたかった。この点で、日本の参加を支持する国防省と鋭い対照を示す。

第2に、アメリカ案は日本のほかフィリピン、（およびインドネシア）を含む包括的な太平洋協定を想定するほか、スペンダーが太平洋協定の不可欠の要素とする構成国間の相互援助義務（北大西洋条約第5条の援用）がこの協定内容に盛り込まれるならば、オーストラリアの軍事的コミットメントがその能力以上に飛躍的に拡大するおそれがあった。スペンダーは、オーストラリアの安全保障に対するアメリカの確固たる保証を強く求める一方で、協定から生まれるオーストラリアの軍事的コミットメントの拡大を最小限に抑制せねばならなかった。

英連邦諸国との共同防衛の枠組みの中での責任分担を優先する軍部は既に、アメリカとの安全保障取極めの結果生ずるオーストラリアの軍事的コミットメントの拡大が、共同防衛の効果的遂行を妨げぬよう求めており、外務省内でもコミットメントの拡大への懸念が表明された。例えば ANZUS 条約草案の作成に深く関与したラルフ・ハーレー（Ralph Harry）は、スペンダーの提唱する北大西洋条約第5条を援用した条約を締結する結果、オーストラリアは沖縄や太平洋に点在するアメリカの信託統治領、フィリピン等での有事の際に軍事的支援を期待されることになるが、これは明らかにオーストラリアの軍事的能力を超える過剰コミットメントであると指摘する。オーストラリアが追求すべき安全保障の方式は、公式の協定がではなく、米国議会の支持をうけてアメリカ政府が一方的に当該国の安全を保障する「単独宣言」であると、ハーレーは強くスペンダーに進言する。⁴⁶⁾

かねてよりスペンダーの太平洋協定構想を「砂上の楼閣」と揶揄していたメンジース首相もまた、太平洋協定に反対するイギリス政府の要請をうけて、中東への軍事的コミットメントに悪影響が及ばぬよう主張していた。⁴⁷⁾

こうした懸念に配慮したスペンダーは、オーストラリアの求める太平洋協定案として、アメリカ、オーストラリア、ニュージーランドを構成国とする三国協定案を提議する。そしてこの協定の下で、三国は構成国への攻撃の際の相互援助義務を規定すると共に、協議と計画立案のための協議機構を設置することとされた。相互援助義務についてスペンダーは、大西洋条約第5条に近似したものを想定していたが、構成国を三か国に限定することで、オーストラリアの過剰なコミットメントを避けうると判断された。

スペンダーはまた、構成国を三か国に限定することで、この協定の締結が及ばずアジア大陸部への悪影響（後述）を懸念するイギリスに配慮を示す。オーストラリア、ニュージーランド両国は、政治、戦略両面で欧米諸国と歴史的に深く結びついており、三国間の協定はこの歴史的経緯と現在の政治、戦略関係を単に再確認するものにすぎず、従ってアジア大陸部に位置する諸国の「孤立感」や「被差別感」は最小限に抑えられるとみられた。

もとよりハーレーが主張するように、この種の協定の下では、太平洋のアメリカの統治領や米国艦船への攻撃が発生した場合、オーストラリアの軍事的支援が要請される可能性があったが、

スペンダーにとって、そのような事態を想定して相互援助義務を弱めるには、オーストラリアの安全保障へのアメリカの確固たる保証がもたらす利益はあまりにも大きいと思われた。ダレスとの会談に備えてスペンダーは太平洋協定草案の作成をハーレーに命ずる。

ところで、非公式に伝えられたアメリカ案が、日本、フィリピン等を構成国とする包括的協定を構想していることから、オーストラリアの安全保障へのアメリカの約束と引きかえに、構成国の拡大に同意するようダレスが迫る可能性が高く、その場合オーストラリアは、アメリカの要求に同意せざるを得ないとスペンダーにはみられた。オーストラリアが日本、フィリピンの参加に強硬に反対する結果、アメリカは太平洋協定の締結を断念するかもしれない、その場合オーストラリアは、スペンダーが最も憂慮する、米国からの保証もなく、他方再軍備制限を含まない対日講和条約への同意を迫られる事態に追い込まれる危険性があった。ダレスとの会談を、オーストラリアの安全保障へのアメリカの保証を得る「最後の議会」であると認識していたスペンダーは、かくして日本及びフィリピンの参加を、アメリカの対豪保証の「代償」として最終的には受諾しなければならないと判断する。

スペンダーの三国協定案は、構成国間の相互援助義務を明記する一方で、構成国の数を限定し、オーストラリアの過剰な対外的コミットメントを防ぐ意図を秘めていたが、日本、フィリピンの参加に同意せざるをえないとすれば、再び過剰なコミットメントの問題が発生する。この点でスペンダーが構想するのが、協定締結国間の義務を「協議の実施」ととどめ、包括的な太平洋協定から生ずるコミットメントの拡大を避ける一方で、オーストラリアの安全保障に対するアメリカの確固たる関与を獲得する方式として、協定と別箇に、オーストラリア単独でアメリカ政府に対し、オーストラリアの安全保障へのコミットメントを約束する旨の「大統領声明」（上院の同意を得たうえで）を求めるものであった。（また、太平洋の防衛戦略、政策を協議するための機構を設置し、これを通じて国際的な戦略決定に関与しうるようにする。）⁴⁸⁾

ところで、スペンダーが太平洋協定構想を推進する際の懸念のひとつは、イギリス政府の強い反対であった。1950年1月のコロomboでの英連邦外相会議においても、また同年8月のスペンダー訪英の際にも、イギリスは一貫してスペンダー構想に反対する。そしてダレス訪豪直前の2月5日、イギリスはアメリカ案への英国軍部の反対をキャンベラに伝える。さらに2月8日、英国政府は、軍部の見解を基礎にしつつ、それを敷衍した、ダレス提案への反対意見を公式にオーストラリア政府に伝達する。

イギリス政府の主たる反対理由は以下のとおりであった。(1)太平洋の島嶼部に限定された協定は、この協定から排除されたアジア大陸部とりわけマラヤ、インドシナ、香港等に深刻な反動を惹起する。また、共産主義に対する東南アジア諸国の抵抗力を弱め、共産主義の浸透を促進する。(2)世界の強国としてのイギリスの立場という観点から見ると、アメリカ案は太平洋その他の地域における英国の責任放棄と受けとられ、またおそらく英米間の政策の乖離の証左と解されるであろう。(3)現行の提案は、日本への攻撃とオーストラリア、ニュージーランドへの攻撃を同一視し、日本の防衛に対する両国の軍事的支援を求めている。限られた人的・物的資源を太平洋方面

にふりむける結果、オーストラリア、ニュージーランド両国の中東への軍事コミットメントの遂行に悪影響を及ぼす。

イギリス政府は、代案として、アメリカ政府が宣言を発し、この中でオーストラリア、ニュージーランドへの海上交通路の安全をアメリカが保証する方式を提示し、オーストラリア政府の検討を求める。⁴⁹⁾

イギリスの反対論にスペンダーは激しく反発する。スペンダーによれば、アジア大陸部への悪影響は以下の方法で解消しうる。(1)協定締結と同時に、締結国が東南アジアに無関心でない旨の声明を発する。例えばオーストラリアは、マラヤの防衛に引き続き責任を負う旨宣言する。(2)この協定が太平洋のみを対象とし、東南アジア地域は協定の範囲外であることを明確に表明する。この点、アジア諸国の間に被差別感を誘発せぬようにとの配慮からインドネシアの協定への参加は認めない。また中東への軍事的貢献については、自国の安全保障を確保できずに、いかにして対外的なコミットメントの履行が可能かと、スペンダーはイギリスの主張に激しい反発を示す。⁵⁰⁾

(2)オーストラリア＝ニュージーランド協議

ダレスの要請に応じ、キャンベラでの協議にニュージーランド政府の代表団も参加することとなる。オーストラリアにとって、自らの見解をダレスに強く主張するには豪・米二国間協議の方式が望ましかったが、他方ニュージーランド政府との共同アプローチによって、より強い交渉上の立場が得られるかもしれないとの期待もあった。⁵¹⁾

スペンダーの太平洋協定構想の提唱は、ニュージーランドの外交当局にも大きなインパクトを与えていた。前年3月、スペンダーが議会演説の中で公式に太平洋協定構想を提案した直後、ベarendsen (Carl A. Berendsen) 駐米大使は、ドッジ (Frederick Doidge) 外相宛に長文の覚書をしたため、太平洋協定の締結にむけてアメリカ政府に積極的にアプローチするよう進言していた。ドッジ外相もまた、この構想に強い関心を示し、同年5月の声明の中で、ニュージーランドの安全保障を確保する手段として、太平洋協定の締結が急務であることを訴える。⁵²⁾

こうしてニュージーランドにおいても、太平洋協定への関心が高まるが、軍部がイギリスとの間で合意をみた ANZAM 及び中東地域でのニュージーランドの任務の遂行を妨げないよう求め、ドッジ外相自身この協定が「(ニュージーランドが) イギリスから離れようとしているものでないことを明確にすべし」と述べていたように、ニュージーランドにとって、アメリカによる安全の保証を得ることの意義は大きかったが、同時に、英国との緊密な協調関係を維持することの重要性は、極めて高かった。太平洋戦争を通じて、アメリカの卓越した力と英国の力の衰退を認識したニュージーランドであるが、イギリスの意向に配慮する姿勢は、オーストラリアに比べ強かった。そこにはまた、オーストラリアと異なり、本土攻撃の脅威を直接経験しなかったという歴史的経験が反映されていると言えるかもしれない。⁵³⁾

太平洋協定に関するアメリカ案は、ワシントンのニュージーランド大使館を経由してウエリントンに伝えられる。外務省において直ちに検討が行なわれるが、それによれば、アメリカ案の評価すべき点として、(1)米からの安全の保証が得られること、(2)アジアの大陸部に位置している政

治的に不安定な諸国を除外してあるため、アメリカ（従ってニュージーランド）の軍事的負担を軽減しうること、(3)この安全保障取極めに参加することによって、日本の再軍備の進捗状況を詳細に監視できること、を指摘するが、同時にマイナス面もまた多いという。とりわけ、(1)この取極めは、日・比両国への攻撃の際、オーストラリア、ニュージーランド両国の支援を求めているが、旧敵国日本の安全を保証する取極めにニュージーランド国民が同意するのは困難であること、そして(2)ニュージーランドは、日・比両国の安全保障に関して確固たるコミットメントを求められようが、(中東等の軍事的支援をひきうけているので)これを遂行する軍事力をニュージーランドは有しない。

こうして外務省は、アメリカ案の受諾に難色を示す。⁵⁴⁾

外務省は、アメリカ、オーストラリア、ニュージーランド三国間の公式の安全保障条約の締結が最も望ましいとするが、アメリカの太平洋戦略の重点がアリューシャン列島から日本を経由してフィリピンに至る防衛線の確保にある以上、オーストラリア、ニュージーランド両国のみを対象とした安全保障条約の締結にアメリカ政府、議会が同意する可能性はないとみられた。

一方でアメリカからの保証の獲得、他方で新たな軍事的責任の回避という2つの要請を満たし、さらに実現可能な方式として外務省は、1938年にカナダの安全保障に関してルーズベルト大統領が行なった「大統領声明」方式を支持する。すなわち、アメリカ大統領が声明を発し、その中で南太平洋地域の平和をおびやかすいかなる試みもアメリカは座視しない旨を明らかにする方式であった。

もとより三国間には、米国とカナダのような緊密な関係は存在せず、アメリカの保証という点では協定や条約に比べて弱いが、しかし日本やフィリピンを含む安全保障協定に参画する結果生ずる様々な問題を考えれば、次善の策として十分支持に値する方式であると思われた。

外務省の見解は、2月6日の参謀部との協議で同意を得た後、2月9日の閣議に提示される。閣議は、三国間の公式の安全保障協定を望ましい方式とするが、現状においてこれを実現しうる可能性は低く、代案として上記「大統領声明」方式を支持する。⁵⁵⁾

一連の検討の過程で、軍部は一貫して、アメリカとの新たな取極めが、現行のイギリスとの防衛関係の円滑な遂行に支障をきたさぬよう求めた。この要求はまた、訪米中のホランド (S. G. Holland) 首相の強い意向でもあり、実際ホランドはドッジに対し、太平洋協定の締結を強く求める結果、中東においてニュージーランドが果たすべき軍事上の義務の遂行を阻害しないよう配慮すべきであると主張していた。しかも、それは、閣議の直前にウェリントンに伝えられたイギリス政府の意向に沿うものであった。また「大統領声明」の方式に関しても、イギリス政府が代案として提示した、オーストラリア、ニュージーランドへの海上交通路の安全を確保する旨の「アメリカ政府声明」方式に類似したものであり、総じてニュージーランド政府の立場は、アメリカからの「保証」を求めつつも、オーストラリアに比べ、イギリス政府への配慮を反映していたと言てよい。⁵⁶⁾

ダレス訪豪を目前にした2月12日、スペンダーとドッジの間で、ダレスとの会談に臨む両国の

対処方針に関する協議が始まる。両者は、対日講和条約の中で日本の再軍備に制限を課すことが困難になったとの認識に立って、ダレスとの会談において、将来の日本からの脅威に対処すべく、両国に対するアメリカの安全保障の提供を獲得することを最優先の課題とすること、この方式としてアメリカ、オーストラリア、ニュージーランド三国間の協定への支持を求めることで合意する。

スペンダー、ドッジは基本目標で一致するが、交渉戦術、アメリカからの保証を獲得する「見返り」としてどこまでアメリカの要求に譲歩するかで対立をみせる。

ダレスとの協議で成果が得られなくとも、さらに継続協議を通じてアメリカからの保証を得ることが可能であるとするドッジは、ダレスとの会談の冒頭アメリカ案への強い批判を展開し、会談の主導権を握るべしと主張する。これに対し、ダレスとの会談が、アメリカからの保証を獲得する「最後の機会」であると判断するスペンダーは、アメリカ案への厳しい反発の結果アメリカ政府が太平洋協定そのものへの関心を弱めることを憂慮し、慎重なアプローチを求める。スペンダーにとって、いかなる形態であれ、アメリカからの公式の保証を獲得することが最重要の課題であり、アメリカ案に全面的に反論し、自ら希望する方式以外は受け入れられないとの印象をダレスに与えるのは得策ではなかった。

両者の見解の相違は、アメリカ案を検討する過程でさらに鮮明に浮びあがる。

太平洋の島嶼国家に限定したアメリカ案に対してスペンダーは、既述の通りオーストラリアとして承認しがたい項目を含んでいるものの、戦略的には合理的な提案であることを認める。そして、アジア大陸部の問題は、関係政府による「声明」で解決できると主張する。しかし、イギリス政府の懸念に配慮するドッジは、いかなる保証を与えようとも、取極めから除外された諸国の懸念を解消することは困難で、共産主義に対するこれら諸国の抵抗の意思は低下せざるをえないと危惧する。

フィリピンの参加に関しても、スペンダーはアメリカ政府が強く求めるならば、その参加を考慮する旨明らかにするが、ドッジはフィリピンとの間で緊密な政治、防衛上の関係を持つことに消極的姿勢を堅持する。

スペンダーはまた、国民の対日不信感に照らし、現状では日本の参加は承認できないが、日本が将来参加することを条件にアメリカ政府が対豪保証を提示した場合、これを直ちに拒否するのは困難であるとして、日本の参加の余地を残したのに対し、ドッジは、日本の安全保障へのニュージーランドのコミットメントは、いかなる形であれ、国民世論に受け入れられないとして、断固拒否する姿勢を鮮明にする。

中東への軍事力の展開は、両者の間で最も議論されたテーマであったが、中東での軍事的役割の遂行を重視するドッジがイギリス政府の懸念に配慮するよう求めたのに対し、スペンダーは、まず自国周辺の安全の確保こそが優先されねばならず、ドッジの議論は本末転倒であると指摘する。

こうしてスペンダー、ドッジは、ダレスとの会談で三国間の協定締結にむけて説得にあたる旨

合意するが、アメリカがより包括的な協定の締結を求めてきた場合、両者が共同歩調をとるのは困難となることが予想された。⁵⁷⁾

(3) キャンベラ会談と「ANZUS」条約草案の作成

2月15日、ダレス一行は東京、マニラを経由してキャンベラを訪れる。イギリスからも外務省のデニング（Esler Denning）極東担当次官補がキャンベラを訪れており、三国間の協議の行方を見守っていた。⁵⁸⁾

太平洋協定の実現に意欲を示すスペンダーらと対照的に、会談に臨むダレスの心境は複雑であった。講和交渉をとりまとめる上で越えねばならない重要なハードルとしての意義を担うこの会談に臨むに際してダレスは、厳しい対日姿勢を堅持するオーストラリア、ニュージーランド両国を説得する手段として、太平洋協定案を携行していたが、東京でのガスコインとの会談でイギリス政府の強い反対に出会い、この提案の提示を断念しており、説得材料を持たずにこの交渉に臨まねばならなかったのである。⁵⁹⁾

ダレスのキャンベラ到着と同時に「4日間の集中討議」（ダレス）が始まる。ダレスが議論の口火を切る。ダレスはソビエト共産主義の世界戦略を滔滔と語り、日本の現状がいかに共産主義の浸透に好都合となっているかを説く。西側諸国はいまや、日本を西側自由主義陣営に組み入れるか、無防備状態に置いて共産主義の浸透を許すかの岐路に立っているとダレスは言う。日本を西側陣営に組み入れるには、日本の主権を完全に回復し、経済的繁栄の機会を与え、日本国民に西側との協調が自国の利益にかなうことを認めさせねばならない。講和条約はこの絶好の機会である、とダレスは力説し、「寛大な講和」へのオーストラリア、ニュージーランド両国の同意を求める。⁶⁰⁾

「共産主義の脅威」を前面に出して議論を展開するダレスの戦術の巧みさを認めながらも、ダレスの説明は日本の軍事的復興を不安視するオーストラリア国民を納得させない、とスペンダーは応酬する。対日講和問題での峻厳な立場を堅持しつつ、太平洋協定問題でアメリカの譲歩を引き出す意向のスペンダーは、対日講和問題を議論する前にオーストラリアの安全保障上の懸念を解消させる手段を講ずるのが先決であると強調し、「オーストラリアは太平洋の安全保障措置も講ぜられぬまま、再軍備制限を規定しない講和条約に同意を求められている、だがそれは不可能である」とダレスに明言、太平洋協定問題を討議するよう求める。スペンダーは、既に非公式に伝達されていたアメリカ案をダレスに提示させ、これを基礎に太平洋協定問題を討議する意向であった。

ドッジもまた、将来の日本からの侵略に対する適切な防止措置が講ぜられない限り、講和条約に同意できない旨強調し、ニュージーランドの懸念を解消する方法として、「大統領声明」をアメリカ政府が検討するよう要請する。これに対しスペンダーは、攻撃の際の相互援助義務規定を盛り込んだ、三国間の協定締結方式を提示し、ダレスの支持を求める。

スペンダーらの期待に反し、アメリカ案の提示を断念したダレスは、太平洋の安全保障の諸側面の検討は望ましいと述べるにとどまった。こうして第1回会談は太平洋協定問題で何らの進展

を見ず終了する。

第2回会談をひかえた16日朝、帰国直後のメンジース首相を交え、閣議が招集される。閣議は、ダレスの議論は日本の再軍備制限を要求するオーストラリアの主張を無効にするものではないこと、この主張が受け入れられずしかも太平洋の安全保障措置も講ぜられぬ状態にオーストラリアが追い込まれぬよう慎重に対処すべきこと、で合意をみる。閣議はまた、ダレスとの協議において、(1)講和条約中での日本の再軍備制限、(2)オーストラリアの安全保障へのアメリカの効果的保証、(3)政治・軍事スタッフ・レベルの常設協議機構の設置、の3点を強く求めるべきであるとの了解に達す。

太平洋協定に関してスペンダーは、「三国間協定案」への閣議の同意を取り付け、アメリカの確固たる対豪保証をダレスに迫る旨明言するが、ダレスの対応振りから判断して、厳密な形での協定の締結が困難な場合には、「オーストラリアの安全はアメリカのそれに直接係る」との内容を持つ「大統領声明案」を提案する意向であった。⁶¹⁾

ところで、メンジース首相は、スペンダーが公式の協定を獲得するためにダレスに強い要求をつきつける結果、ダレスが態度を硬化させ、「大統領声明」すら得られない事態に追い込まれることを憂慮する。メンジースは公式の協定そのものに反対はしないが、アメリカが拒否すると見られた公式の協定を強硬に求めて、アメリカの対豪友好ムードに水を差すことを不安視し、スペンダーにこの点を留意するよう求める。⁶²⁾

さて、第2回会談の冒頭スペンダーは、閣議の同意を得た3点をダレスに伝え、これが実現しない場合、オーストラリアは対日講和条約に同意しないとの強い姿勢を示す。そしてダレスに対し、「オーストラリアの主張する太平洋の安全保障協定案をどの程度アメリカ政府が受け入れる用意があるのか明確にされなければ、対日講和の諸条項を協議しても無駄である」として、まず太平洋協定問題を討議するようダレスに求める。

他方ダレスは、スペンダーの要求に前日同様の議論を展開するのみで、太平洋協定については、交渉の権限を与えられていないとして、スペンダー、ドッジの見解を聴取する姿勢に終始する。しかし、たび重なるスペンダーの要求にダレスは、当初太平洋の安全保障措置に関し、トルーマン大統領以下関係各省の承認を得た「アメリカ案」を基礎に協議する意向であったが、イギリス政府の反対によってこれを断念したことを率直に語る。

「オーストラリアは太平洋の主要国であるが、イギリスはそうではない」（スペンダー）にもかかわらず、ダレスが、オーストラリアの見解を聴取する以前に「アメリカ案」の提示を断念したことにスペンダーは驚きと不満を表明する。スペンダーにとって、イギリス政府の反対は、太平洋協定を締結する上で決定的障害ではなかった。

オーストラリア、ニュージーランド両国の懸念を解消すべく何らかの「保証」を提供する必要性を認めながらも、その形式とりわけ構成国の確定に苦慮するダレスと、島嶼諸国から成る包括的な太平洋協定に反対するイギリス政府に配慮しつつスペンダーは、改めて「三国協定」を提示し、ダレスの支持を求める。そして、日本及びフィリピンに関しては、アメリカとの二国間協定

を締結することによって、その安全を保証すべきであると提案する。

ワシントンで託された任務は、より多角的な太平洋協定実現の可能性を探索することであり、しかもアメリカの太平洋戦略の中核に位置する日本を除いた三国間の集団安全保障協定案への同意にダレスは難色を示すが、同時に、対日講和条約にオーストラリア、ニュージーランドを同意させるために、アメリカとして両国の執拗な要求を最終的には呑まざるをえないとダレスは判断、アメリカ政府の立場を拘束しないとの条件の下に、三国間協定の草案作成に同意する。

事務レベルで作成された草案を翌17日の会合でさらに検討した結果、争点となっていた相互援助義務に関しては、北大西洋条約第5条の規定は、同条約の批准の際上院で強硬な反対に出合った経緯から、草案に挿入するのは望ましくないとのダレスの見解をスペンダーらが受け入れ、当初のアメリカ案にあったモンロー宣言の援用、すなわち「締約国のいずれかに対する武力攻撃は自らの平和と安全に危険であると認識し、憲法上の規定に従って共通の危険に対処すべく行動をとる旨宣言する」ことで合意（第4条）。また条約の実施に関する諸事項を検討するために締約国の代表からなる「協議会」を設置すること（第7条）、そして、この「協議会」は、条約の目的を達成するために、他の諸国及び地域構構との緊密な協議及び軍事計画の調整を行うべきとされた（第8条）。この規定によって、アメリカは、日本及びフィリピンとの二国間条約を締結した場合、オーストラリア、ニュージーランドとの協定との運用上の相互調整が可能となり、またオーストラリア、ニュージーランドにとっては、北大西洋条約機構との組織的結びつきが確保できると思われた。

こうして三国間協定の素案が作成されるが、ダレスにとって気掛りであったのは、フィリピンの参加問題であった。日本を原締約国とすることは、オーストラリア、ニュージーランドの強い反発に照して、困難とみられたが、アメリカと歴史的に特殊な関係にあり、対日講和に関しても賠償を求め、アメリカ批判を強めているフィリピンを排除する協定に、アメリカ政府、議会が同意する可能性は、ほとんどないとダレスはその感触を伝える。「この草案の検討をアメリカ政府に要請するに際して、フィリピンの参加が前提となるであろう」と、ダレスはスペンダー、ドッジの意向を問う。

フィリピンに対しては、三国間協定と別箇に米比二国間協定を締結するよう求めながらも、スペンダーは、フィリピンの参加が協定締結の条件であるならば、これを受け入れる用意がある旨ダレスに伝える。他方ドッジは、フィリピンの参加に否定的姿勢を堅持する。

太平洋協定草案が作成された後、三者会談は対日講和問題の検討に進む。スペンダーらは事前に検討済みの諸項目について、その見解を伝える。賠償、造船能力の制限、戦争責任等について、オーストラリア、ニュージーランドの要望を満たすようダレスに迫る。だがスペンダーにとって、キャンベラで作成された草案をワシントンで検討する旨ダレスが約束したことで、会談の目的のなかば以上は満たされていたといえた。日本の再軍備問題でのアメリカ政府の譲歩の余地のないことを認識していたスペンダーは、太平洋協定締結にむけて大きな前進を得たことに、深い満足を感じていた。ワシントンの動向と関係諸国の意向を熟知しているダレスが、個人の立場との限

定付きながらも条約草案に基本的支持を与え、しかもワシントンでの検討を約束したことは、スペンダーの年来の願望であった太平洋協定締結への大いなる期待をスペンダーに与えた。スペンダーにはまた、対日講和問題でダレスと鋭く対立することによって、太平洋協定締結への「動力」を失なうのは得策でないとの判断も働いていた。⁶³⁾

(4) フィリピン参加問題—イギリス政府の反対

ワシントンでの検討を待つ間スペンダーにとって気掛りは、イギリス政府の反応であった。スペンダー自身、イギリス政府の反対論に強く反発していたが、イギリス政府の反対でダレスが当初の太平洋協定案の提示を断念する事態に追いこまれた経緯に照らせば、イギリス政府からキャンベラで作成された協定案への原則的同意を得ることは急務であった。

2月21日、メンジース首相は、キャンベラ会談直前に伝えられたイギリス政府の覚書（2月8日付ウィリアムズ英国高等弁務官よりフェドン首相代理宛）への回答とともに、ダレスとの協議の進展状況をイギリス政府に伝える。メンジースは、ダレスとの協議の結果作成された太平洋協定草案の採択が、オーストラリアの安全保障のみならず、中東でのオーストラリアの軍事的任務の遂行にも貢献すること、そして、オーストラリア政府として三国間の協定締結を希望するものの、これにフィリピンが加わるにしても、太平洋でのイギリスの利益を損うものでないことを指摘し、イギリス政府の理解を求める。（なおメンジースの覚書には、イギリス政府の見解に対するスペンダーの反論が添えられていた。この中でスペンダーは、太平洋協定提案を断念するまでにダレスを追い込んだイギリス政府の「介入」に、外交文書としては異例とも思える表現で、不快感を表明する。）⁶⁴⁾

「キャンベラ草案」に関しては、デニングから「英国政府として、反対する理由はない」と非公式に伝えられていたスペンダーであったが、イギリス政府の正式の同意を得るべく、ハリソン駐英大臣に対し、英政府首脳への説得を試みると同時に、太平洋協定の締結へのオーストラリアの強い決意を明確に伝達するよう求める。「オーストラリアは太平洋の主要国である。われわれは太平洋に生き、その運命は太平洋と分かちがたく結びついている。（従って）われわれは、その運命が他の地域と結びついている（英国のような）諸国とは立場が異なる」⁶⁵⁾

ロンドンからの回答を待つ間、ワシントンからの情報は、米国が既にフィリピンに軍事基地を有している現実およびフィリピンの対日賠償要求を緩和させる必要から、アメリカ政府部内において、フィリピンを原締約国とすべしとの見解が有力であることをキャンベラに伝えていた。⁶⁶⁾

ところで、オーストラリア政府を何よりも懸念させたのは、フィリピンの参加問題での英米両政府の頻繁な接触であった。それはオーストラリア政府の眼には、イギリス政府が再び自国の主張にアメリカ政府を取り込もうと努力している姿に映じた。この事態を座視するならば、オーストラリアの利益への配慮を欠いた合意に英米両国が達するかもしれない。キャンベラでの太平洋協定問題の進展が、そのモメンタムを失なわないうちに、速やかにこの問題を前進させねばならないと、オーストラリア政府は判断する。3月14日、メンジース首相はアトリー首相宛に親書を送り、太平洋協定問題でのこれ以上の協議の遅れは、オーストラリアの死活的利益を損う旨

指摘し、イギリス政府の早期回答を要請する。⁶⁷⁾

3月15日、イギリス政府は「キャンベラ草案」への見解を記した書簡をオーストラリア、ニュージーランド両国政府に送付する。イギリス政府は、三国間協定への同意を表明しながらも、2つの点でその懸念を伝える。第1に、アジアの大陸部に位置する諸国への悪影響を回避するため、フィリピンの参加に反対する。第2に、イギリスを排除した協定は、太平洋でのイギリスの責任放棄の証左と受けとられる可能性があり、また太平洋での「アメリカへの不当な従属」との印象を与えかねない。これは、フィリピンが参加することによって、一層強まるであろう。この点から、フィリピンの参加には反対する。⁶⁸⁾

フィリピンの排除が実現しない場合、協定の成立そのものに反対するかのときイギリス政府の見解に、オーストラリア政府は苦慮し、反発するが、スペンダーらが何よりも懸念したのは、イギリス政府のこの見解がニュージーランド政府に及ぼす影響であった。ニュージーランド政府は、かねてより対英関係を重視し、2つの英連邦諸国がイギリスの参加しない協定に同意する際に直面するであろうイギリスの政治的困難に、理解を示していた。ニュージーランド政府は、ダレスとの協議の前には、イギリスの意向を配慮し、「大統領声明」方式の提案を求めている。

こうしたニュージーランドの姿勢を直視するならば、イギリス政府の懸念を前に、ニュージーランド政府がその立場を動揺させる可能性は高いとみられた。ニュージーランド政府がその立場を変更するならば、これまでの成果は水泡に帰し、アメリカとの協定を締結する千載一遇の機会が失われるのは必至であった。かくして、ニュージーランド政府の方針が固まる前に、先手を打ってオーストラリアの見解をニュージーランド政府に伝え、オーストラリアの意向に沿って両国の統一見解をとりまとめ、これをイギリス政府に伝えることが急務となる。⁶⁹⁾

3月16日、メンジース首相はホランド首相宛に書簡を送り、アメリカ政府がフィリピンの参加を強く求めるならば、これを受諾する意向を伝える。メンジースはフィリピンは既にアメリカの戦略体制に深く組み込まれており、その参加が他のアジア諸国に深刻な反動を惹起する可能性はないと指摘し、また「アメリカへの不当な従属」とするイギリスの懸念はまったく理解しがたいと言う。太平洋がアメリカの責任地域であることは周知の事実であり、改めてイギリスの懸念を生むものではないとメンジースは喝破する。⁷⁰⁾

オーストラリア政府はさらに、ワット外務次官をウエリントンに派遣し、統一見解のとりまとめにあたらせる。⁷¹⁾

両国の協議は、メンジースの書簡の内容に沿った形でまとめられ、イギリス政府への回答が準備される。3月22日、ニュージーランド政府は閣議を招集し、この回答を協議する。閣議において、イギリスへの配慮を求め、イギリスの支持する方式でまとめるべく、さらにアメリカ政府と協議を継続すべしとの見解や、インド、パキスタン等への影響を懸念する声も表明されたが、ドッジ外相は、イギリスはもはやニュージーランドの安全を保証する力を持っていないと指摘し、アメリカとの協定締結の意義を強調、(フィリピンを含む)協定案の受諾を訴える。ホランド首相はドッジの見解を支持、かくしてニュージーランドは、その歴史上はじめて、イギリスの加盟し

ない安全保障協定への参画を決断する。⁷²⁾

(5) トルーマン声明

2月下旬帰米したダレスは、直ちに関係諸国歴訪の結果をトルーマン大統領に報告するが、キャンベラ会談で表明されたオーストラリア、ニュージーランド両国の強硬な対日姿勢は単に記録にとどめることを目的とするもので、アメリカ政府が両国の要求を拒否する結果両国が対日講和への不参加を決定することはないとダレスには見られた。「太平洋協定に関する合意が成立するならば、我々の希望する講和への両国の同意を得られよう」とダレスはマッカーサー宛覚書に記す。

⁷³⁾

だがダレスは、オーストラリア政府の直面する内政上の困難に理解を示す。オーストラリア国内での対日警戒心は根強く、峻厳な対日講和を要求する野党労働党や国民世論を前に、政治的基盤の脆弱なメンジース政権は寛大な講和に同意する政治的勇気を欠いていると見られ、ダレスはアメリカ政府が対米協調を重視するメンジース政権を支援する必要を痛感する。⁷⁴⁾

3月16日にメンジースが上下両院を解散したことにより、メンジース政権への支援は一層急務となる。選挙の争点のひとつが対日講和問題であり、オーストラリアの安全保障に対する効果的手段を国民に提示しえなければ、苦戦を伝えられる与党の敗北すら予想された。峻厳な講和を唱導する前外相エヴァット率いる労働党の政権の復帰は、アメリカの意図する対日講和の推進を著しく阻害するものとダレスらは憂慮する。

3月12日、イギリス政府は、アメリカに先手をうって、対日講和交渉、講和条約の内容について記した長文の覚書をアメリカ、オーストラリア等の関係諸国に送付する。アメリカ政府も2月23日、アメリカ政府の対日講和条約草案を関係国政府に手交する。

対日講和条約締結への動きが本格化する中で、ダレスは、太平洋協定に関しても、キャンベラでの合意に沿って、具体的措置を講ずる必要に迫られる。ダレスにとって、対日講和と太平洋協定は同時併行的に推進されねばならなかった。⁷⁵⁾

太平洋協定交渉の遅延にスペンダーの焦燥の念も深まる。英米両国の対日講和案の概要は既に国民に知られており、野党労働党は政府批判を強めていた。国民の懸念を払拭し、選挙戦を有利に戦うためにも、太平洋の安全保障取極めに関し、より明確な姿を速やかに国民に提示する必要があった。スペンダーはダレスに書簡を送り、交渉の早期妥結を訴える。⁷⁶⁾

フィリピンの加盟に反対するイギリス政府の主張は根強く、ワシントンでのダレスとフランクス大使の協議は膠着状態に陥る。速やかにオーストラリアに「保証」を提供する必要に迫られたダレスら国務省関係者は、イギリスの反対に配慮し、フィリピンを除いた三国間条約を締結し、フィリピンとの間では、別箇に二国間条約を結ぶ決意を固める。⁷⁷⁾

4月5日、アチソン国務長官はマーシャル国防長官に覚書を送付し、緊急の課題として太平洋協定問題を検討するよう求める。当初想定された単一の包括的協定を3つの協定—米・豪・NZ、日米、米比—に分割する点について、改めてペンタゴンの了解を得る必要があった。なおアチソン覚書が「オーストラリアの総選挙において対日講和問題が主要争点となっているゆえ、速やか

に安全保障取極めに対するアメリカ政府の積極的意向を伝える必要がある」旨付言したことは、オーストラリア国内政局へのアメリカ国務省の配慮を端的に示す。⁷⁸⁾

統合参謀本部は、オーストラリア、ニュージーランドに対しては、公式の協定よりも、より単純な了解ないし政府宣言といった、ゆるやかな措置を希望するが、国務省が政治的判断から協定を必要とするのであれば、これに反対しないとの意向を伝える。⁷⁹⁾

こうして三国間の条約締結についての軍部の原則的同意が得られたが、軍部は、キャンベラ草案の第7条及び第8条の規定に懸念を表明する。キャンベラ草案第7条は、条約の実施のための「協議会」の設置を規定していたが、軍部はこの機構を通じて、オーストラリア、ニュージーランド両国がアメリカの軍事計画の策定に関与することに強硬に反対する。軍部はまた、この協議機構を通じてオーストラリア、ニュージーランドが、北大西洋条約機構や米州機構の軍事計画の立案に関与することに強い難色を示す(第8条)。⁸⁰⁾

アメリカ軍部の意向は、スペンダーがアメリカとの安全保障条約にもとめていた政治、軍事スタッフ・レベルでのアメリカとの協議をはかり、しかも北大西洋条約機構等の他の地域機構との組織的結びつきを確保する体制とは多分にかけ離れ、軍事協力の色彩を稀薄にしようとするものであった。

軍事機構の設置等に強い異論を唱える軍部との調整、フィリピンへの対応策等、協定締結に向けて乗り越えねばならないハードルが数多く残っていたが、対日講和問題の進展とオーストラリアの政局を考慮した時、アメリカ政府として具体的指針を内外に示す時期に達していた。4月18日、トルーマン大統領は声明を発表し、オーストラリア、ニュージーランド両国との間で太平洋協定の締結にむけて、協議が進行中であることを明らかにする。トルーマンはまた、この取極めから除外された諸国の不安を解消するために、この取極めが太平洋の平和の確立の「第一歩」であることを指摘する。

同日ダレスは、トルーマン声明が対日講和問題の進展に重要な意義を持つ旨の声明を発し、この取極めがアメリカの希望する対日講和へのオーストラリア、ニュージーランド両国の同意を意図したものであることを明らかにする。ダレスはまた、この取極めがイギリス政府の同意を得ていることを強調し、アジア・太平洋での英米の対立という風評を消すのに懸命であった。⁸¹⁾

4. ANZUS 条約の締結—結びにかえて

キャンベラ会談での太平洋協定問題の進展は、スペンダーの経歴に新たな節目をつける。既に前年12月に、太平洋協定問題で進展が得られたならばこれを花道に政界から退く意向であることをメンジース首相に伝えていたスペンダーは、ダレスとの会談の直後、改めてメンジースに辞任の意思を伝える。メンジースは最終的に辞任をみとめ、代わりに駐米大使のポストを提示、最終段階に達した太平洋協定問題の最後のツメをワシントンで行うよう求める。逡巡の後、スペンダーはこの申し出を受諾、3月5日メンジース首相はスペンダーの駐米大使転出を公表する。⁸²⁾

6月初旬、ダレス、バレンドセン及び赴任直後のスペンダーの間で、ANZUS条約案の確定作業が始まる。ダレスにとって、ANZUS条約へのアメリカ軍部の支持を確保し、対日講和条約交渉の早期妥結をはかるためにも、軍事計画の策定へのオーストラリア、ニュージーランドの関与に難色を示す軍部の意向に配慮する必要があった。

7月10日、ダレスはアメリカ政府の最終案を提示し、以下の2点の変更を求める。第1に、この条約によって設立される協議機構のメンバーを外務大臣及びその代理とする。アメリカ政府はこの規定によって、協議機構の性格を、軍部の懸念する軍事協力的なものから、政治的なそれに変えようと意図した。ダレスはこの変更を「文官優位を確保するため」とスペンダーらに説明する。第2に、この協議機構が協議関係を有する他の地域機構及び国家の範囲を、太平洋地域に限定するようダレスは求める。アメリカ政府はこれによって、ANZUS条約の下での協議機構と北大西洋条約機構等の地域安全保障機構との直接的な結びつきを否定する。⁸³⁾

この最終案の提示に際してダレスは、既にアチソン國務長官及びマーシャル国防長官の同意を得ており、翌11日トルーマン大統領の承認を求める意向であること、そして、12日に草案を公表する予定である旨付言し、オーストラリア、ニュージーランド両政府の同意を迫まる。⁸⁴⁾

アメリカとの間で軍事・政治スタッフ・レベルでの緊密な協議を促進するための機構と北大西洋条約機構との組織的結びつきの確保を目指していたスペンダーにとって、アメリカ政府の修正案は、決して満足のゆくものではなかった。しかし米英両国政府によって作成された対日講和条約草案の公表が12日に予定されており、これと同時にANZUS条約案を公表することの国内政治的効果は大きかった。しかもスペンダーは、協議機構の運営にあたっては、条文の如何にかかわらず、究極的にはアメリカ政府の意向が決定的に作用するとの冷厳な現実を理解していた。「われわれは（アメリカ政府を）信頼して、アメリカ案に同意すべきである」とスペンダーはキャンベラに進言する。⁸⁵⁾

北大西洋条約機構との協議関係の確保を望むケーシー（Richard G. Gasey）外相をはじめとするキャンベラの外務省当局者は、第8条の修正に強い不満を抱く。しかし、これ以上の修正要求は交渉を遅延させるのみで、オーストラリアの利益を損ねるとの判断から、スペンダーの進言を受諾する。⁸⁶⁾

7月12日、対日講和に関する英米共同案に先立ち、ANZUS条約案が公表される。そして対日講和会議の開始を目前にした9月1日、三国政府代表によって正式に調印される。

- 1) オーストラリアの対日講和外交に関しては、拙稿「オーストラリアと対日早期講和の提唱」『国際問題』282号（1983年9月号）；「オーストラリアの対日講和外交」，渡辺昭夫・宮里政玄編『サンフランシスコ講和』，東京大学出版会，1986年を参照。
- 2) Richard Rosecrance, *Australian Diplomacy and Japan*, Melbourne U. P., 1962, P. 141.
- 3) U. S. Department of State, *Bulletin*, 20 (1949), P. 692.
- 4) *Current Note On International Affairs* (以下 CNIA と略す) 20 (1949), PP. 645-6; *Commonwealth Parliamentary Debates* (以下 CPD と略す), 203 (1949), P. 9; J. G. Stark, *The ANZUS Alliance*, Melbourne U.

- P., 1965, PP. 23-5.
- 5) Rosecrance, *op. cit.*, PP. 142-3; *CPD*, 204 (1949), P. 388.
 - 6) *Foreign Relations of the United States* (以下 *FR* と略す) 1947, Vol. Ⅷ, pt. 2, P. 1160
 - 7) NSC 48/2, *ibid.*, PP. 1215-20.
 - 8) *ibid.*, PP. 901-2.
 - 9) スペンダーの政治的影響力を不安視したメンジースが、国内政治に直接かわらず、国内政治的基盤の確立が困難な外相のポストを提示したとの説もある。Glen St J. Barclay, *Friends in High Places.*, Melbourne, Oxford U. P., P. 33.
 - 10) Percy Spender, *Australia's Foreign Policy: Next Phase*, Sydney, F. H. Booth and Son, 1944, P. 24; *CPD*, 201 (1949), P. 358; Percy Spender, *Exercises in Diplomacy*, Sydney, Sydney U. P., 1969, P. 13
 - 11) *CPD*, 201 (1949), PP. 632-3
 - 12) cf. Norman Harper, The American Alliance in the 1970s, in J.A.C. Mackie ed., *Australia in the New World Order*, Nelson, 1976, P. 29.
 - 13) *CPD*, 201 (1949), P. 358.
 - 14) Spender, *Exercises in Diplomacy*, *op. cit.*, PP. 13-4.
 - 15) Jarman to Acheson, 24/3/1950, *FR*, 1950, VI, PP. 65-7.
 - 16) *ibid.*, PP. 189-90
 - 17) Spender, *Exercises in Diplomacy*, *op. cit.*, part 2.
 - 18) Robert O'Neil, *Australia in the Korean War 1950-53*, Vol. 1, Canberra, The Australian War Memorial, 1981, PP. 49-50, 82-3.
 - 19) *CNIA*, 21: 8 (1950), PP. 578-82; Makin, Australian Ambassador to the U. S., to Australian Department for External Affairs (以下 *ADEA* を略す), No. 901, 14/7/1950, Australian Archives (以下 *AA* と略す), Canberra, ACT, Australia, A1838 535/4 pt. 3.
 - 20) Spender, *Exercises in Diplomacy*, *op. cit.*, P. 35.
 - 21) Spender, *ibid.*, PP. 38-9; *New York Times*, 8/8/1950.
 - 22) *CPD*, 209 (1950), PP. 32-4
 - 23) Spender, *Exercises in Diplomacy*, *op. cit.*, P. 39.
 - 24) *FR*, 1950, VI, P. 192; Australian Embassy, Washington, to *ADEA*, No. 481, 9/6/1950, *AA*. A816 19/323/12, Richard Rosecrance, *op. cit.*, P. 184.
 - 25) Australian Embassy, Washington, to *ADEA*, No. 828, 15/9/1950, *AA*. A816 19/304/451.
 - 26) *FR*, 1950, VI, *op. cit.*, PP. 212-22; Spender, *Exercises in Diplomacy*, *op. cit.*, P. 41.
 - 27) Australian Mission, New York, to *ADEA*, No. 523, 22/9/1950, *AA*. A816 19/304/451; Spender, *Exercises in Diplomacy*, *op. cit.*, PP. 41-8.
 - 28) Spender, *ibid.*, P. 56.
 - 29) Memorandum for Shaw, 27/10/1950, *AA*. A1838 535/3 pt.5.
 - 30) Spender, *Exercises in Diplomacy*, *op. cit.*, P. 48, Spender to Watt, No. 154, 3/11/1950, *AA*. A1838 535/6 pt. 1.
 - 31) Memorandum for Spender by McNicol, 11/10/1950, *AA*. A1838 535/6 pt. 1; Spender, *Exercises in Diplomacy*, *op. cit.*, PP. 57-62.
 - 32) Notes for Discussion, 30/10/1950, *AA*. A1838 535/6 pt. 1.
 - 33) Spender to Watt, No. 152, 31/10/1950, *AA*. A1838 535/6 pt.1; Spender to Watt, No. 154, 3/11/1950, *ibid.*; Spender, *Exercises in Diplomacy*, *op. cit.*, P. 66; Memorandum to K. Officer by McNicol, 31/10/1950, *AA*. A1838 535/6 pt. 1.

- 34) *FR*, 1950, VI, *op. cit.*, PP. 147-52
- 35) Spender to Watt, No. 154, 3/11/1950, AA. 5460 217/6 pt. 1.
- 36) U.S. Department of State, *Bulletin*, 23; 596; PP. 889-94.
- 37) *CPD*, 211 (1950), PP. 3163-75; ADEA to Australian Embassy, Washington, No. 981, 8/11/1950; Australian Embassy, Washington, to ADEA, No. 1013, 16/11/1950, AA. A5460 217/6 pt. 1.
- 38) 中国との交渉によって、戦線の拡大を抑制しようとするイギリス政府の意向にアメリカが反発、英米関係が緊張する。こうした情勢の中でスペンダーは、対中“融和”を拒否し、アメリカ政府の立場を支持する。Glen St. J. Barclay; *op. cit.*, PP. 46-9.
- 39) 細谷千博「サンフランシスコ講和への道」中央公論社、1984年、184-7頁。
- 40) この間のアメリカ政府部内の論議については、細谷、上掲書、184-7頁。
- 41) Australian Embassy, Washington, to ADEA, No. 108, 22/1/1951, AA. A816 19/304/451; The Minister of External Affairs, NZ, to NZ High Commissioner, Canberra, No. 29, 28/1/1951, AA. A816 19/304/451.
- 42) Makin to Spender, No. 96, 17/1/1951, A5460 217/6 pt. 2. 1月11日、駐米メイキン大使は米国国務省に覚書を送付し、アメリカ政府内の検討作業の進捗状況を問うと共に、「太平洋協定」の中で、相互防衛義務及び、NATOとの組織的結びつきを規定するよう求める。Spender to Makin, No. 8, 9/1/1951, AA A5460/217/6 pt. 2.
- 43) Defence Committee, Agendum No. 52/1950, Peace Treaty with Japan-Defence Aspects, 14/4/1950, AA. A816 19/304/451; Shedden to Watt, 2/5/1950, AA. A1838 540/2 pt. 2.
- 44) Defence Committee, Agendum No. 27/1951, 8/2/1951, AA. A816 19/304/451.
- 45) Watt to Spender, WATT No. 1, 4/1/1951, AA. A816 19/304/451; Watt to the Acting Secretary, ADEA, WATT No. 10, 10/1/1951, AA. A816 19/304/451
- 46) Robert O'Neill, *op. cit.*, P. 192; Memorandum by Harry to Watt, 15/2/1951, AA. A1838/T193 250/7/10.
- 47) Menzies to Fadden, No. 61, 3/8/1950, AA. ADEA masterset of inward cablegram, chronological series 1950; O'Neil, *op. cit.*, P. 174. 但しメンジースも1月初旬にロンドンで開催された英連邦首脳会議において、中東への軍事的コミットメントを遂行するには、オーストラリア周辺の安全が確保されていなければならない旨強調する。Menzies to Fadden, No. 100, 9/1/1951, AA. A5954 Box. 1813.
- 48) Cabinet Submission, Agendum No. 265, The Pacific Defence Pact, 15/2/1951, AA. A4940/XRI.
- 49) J. Marvoribanks to Watt, 5/2/1951, AA. A816/19/304/481; E. J. Williams, UK High Commissioner to Australia, to A. W. Fadden, the Acting Prime Minister, 8/2/1951, AA. A816 58/301/1217.
- 50) Cabinet Submission, Agendum No. 265, *op. cit.*
- 51) Memorandum for Watt prepared by the Pacific Division, 30/1/1951, AA. A1838 532/11 pt. 2.
- 52) Berendsen to Doidge, 14/3/1950, Robin Kay ed., *Documents on New Zealand External Relations, Vol. III, The ANZUS Pact and the Treaty of Peace with Japan*, Historical Publications Branch, Department of Internal Affairs, Wellington, New Zealand, 1985 (以下 *DONZER* と略す) PP. 522-36; Doidge to Berendsen, 9/3/1950, *ibid.*, PP. 545-7.
- 53) The Assistant Secretary, Chiefs of Staff Committee, to the Secretary of External Affairs, 28/4/1950, *ibid.*, PP. 536-44; Doidge to Berendsen, 9/5/1950, *ibid.*, PP. 545-7.
- 54) Berendsen to Doidge, No.13, 19/1/1951, *ibid.*, PP. 438-41; Note on Defence Aspects of the Japanese Peace Settlement, 30/1/1951, *ibid.*, PP. 558-63.
- 55) Minutes of a Meeting of the Chiefs of Staff Committee and Officers of the Department of External Affairs, COS (51) M.2, 6/2/1951, *ibid.*, PP. 564-8; Doidge to Holland, PM60, 10/2/1951, *ibid.*, PP. 587-8.

- 56) The High Commissioner for the United Kingdom to the Minister of External Affairs, 8/2/1951, *ibid.*, PP. 578-81. 2月8日, ワシントンでのラスクとの会談でホランドは, アメリカ, オーストラリア, ニュージーランド三国間の非公式取極め案(大統領声明方式)を検討するよう求められる。Holland to Doidge, No. 44, 8/2/1951, *ibid.*, PP. 582-4;
- 57) Note on Discussions between the NZ and Australian Ministers of External Affairs, 13/2/1951, *ibid.*, PP. 590-1; Report on the Australian-New Zealand Consultations with Dulles at Canberra, 7/3/1951, *ibid.*, PP. 625-34.
- 58) イギリス政府が三者会談に強い関心を示していることから, デニングを介してイギリス政府が会談に関与する可能性は高く, その場合, 自由な協議が阻害され, さらには豪, NZ 両国の満足のゆく結論に達するのが困難になるかもしれないとの懸念が, スペンダーらにはあった。他方ニュージーランドは, イギリスの豊かな外交経験に照らし, その関与を歓迎する。Hutcheson to Shanahan, No. 22, 5/2/1951, *ibid.*, PP. 572-3.
- 59) 細谷前掲書, 187-92頁。
- 60) 三者会談での議論に関しては, 以下を参照。Notes on Discussions in Canberra with Mr. Dulles-16th, 17th and 18th February-on Japanese Peace Treaty and Security in the Pacific, AA. A5954. Box 1819; Notes on the Australian-New Zealand-United States Talks in Canberra, 15-17/2/1951, *DONZER, op. cit.*, PP. 593-613, PP. 634-54.
- 61) Spender, *Exercises in Diplomacy, op. cit.*, PP. 112-9.
- 62) *idid.* P. 119; Barclay, *op. cit.* P. 50.
- 63) Spender, *Exercises in Diplomacy, op. cit.*, chapters 15-8.
- 64) Menzies to Williams, 21/2/1951, AA. A816 19/304/481.
- 65) Spender to Harrison, No. 1071, 21/2/1951, AA. A 1838/T193 250/7/1.
- 66) Australian Embassy, Washington, to ADEA, No. 288, 28/2/1951, AA. A5460 217/6 pt.2; No.355, 12/3/1951, AA. A816 19/304/1233.
- 67) Menzies to Atlee, No. 199, 14/3/1951, AA. A5460 217/6 pt. 2.
- 68) Gordon-Walker to Menzies, 15/3/1951, AA. A 1838/T193 250/7/10; Gordon-Walker to Holland, 15/3/1951, *DONZER, op. cit.*, PP. 658-60.
- 69) Alan Watt, *Australian Diplomat-Memoirs of Sir Alan Watt*, Angus and Robertson, 1972, PP. 182-3.
- 70) Menzies to Holland, No. 33, 16/3/1951, AA. A1838/T193 250/7/10; *DONZER, op. cit.*, PP. 660-1.
- 71) *DONZER, idid.*, PP. 662-5.
- 72) Note of a Cabinet Discussion on 21 March 1951, *DONZER, ibid.*, PP. 673-4; Holland to the High Commissioner for the United Kingdom in New Zealand, 22/3/1951, *DONZER, ibid.*, PP. 674-9.
- 73) Dulles to MacArthur, 2/3/1951, *FR 1951, op. cit.*, PP. 900-3.
- 74) Dulles to MacArthur, 18/3/1951, *ibid.*, PP. 931, 943.
- 75) Dulles to Spender, 18/3/1951, Spender Papers, National Library of Australia, Canberra, ACT, Australia.
- 76) Spender to Dulles, No. 223, 22/3/1951, AA. A1838/T193 250/7/10; Spender to Dulles, No. 275, 4/4/1951, AA. A5460 217/6 pt. 2. スペンダーはオーストラリアの希望は三国間協定であり, 国民世論もこれを支持している旨伝えるが, 同時に, アメリカ政府がフィリピンに参加を求めるならば, キャンベラ会談で述べたように, オーストラリアもこれに同意することを改めて強調する。
- 77) Australian Embassy, Washington, to ADEA, No. 488, 2/4/1951, No. 492, 3/4/1951, AA. A5460 217/6 pt 2. ピアワース駐英オーストラリア武官は, 太平洋協定に対するイギリス政府の反対の背後には, これまでオーストラリアに伝えられた理由に加え, 国内政治上の理由があるという。即ち, 北大西洋条約機構軍の司令官にアメリカ軍人が指名された際にイギリス政府は「大西洋をアメリカに売り渡した」と

して厳しく批判された。イギリスの参加しない太平洋協定が締結された場合、同じ非難が政府に向けられる可能性があった。R. Bierworth to F. Shedden, DRL 59/1951, 6/4/1951, A5954 Box 1819.

78) Acheson to Marshall, *FR*, 1951 VI, pt. 1, *op. cit.*, PP. 183-5, 187-8.

79) *Ibid.*, PP. 202-7.

80) *Ibid.*

81) Statement by Dulles, AA. A816 19/301/1233. スペンダーは、トルーマン声明を「戦後のオーストラリア外交の最も重要な発展を示す」ものとして高く評価する。*Sydney Morning Herald* 20/4/1951.

82) G. Barclay, *op. cit.*, P. 52

83) Spender to Casey, No. 1216, 10/7/1951 AA. A816 19/301/1233

84) アチソンは回顧録の中で、対日講和に同意した軍部を「慰労」するためにも、軍の要求に応える必要があったと記す。「アチソン回顧録(下)」恒文社、1979年、211頁。

85) Spender to Casey, No. 1216, 10/7/1951, A. A816 19/301/1233.

86) ADEA to Australian Embassy, Washington, No. 800, 11/7/1951, AA. A816 19/301/1233.

本稿は、オーストラリア政府の財団「豪日交流基金」の研究調査奨励費による研究成果の一部である。同基金ならびに筆者の滞豪中御援助賜ったディヴィッド・シソンス教授（オーストラリア国立大学）に謝意を表したい。