

第三章 池田内閣期のオーストラリア経済外交 - 「フロンティア」の発見 -

第一節 はじめに

1957年、岸首相がオーストラリアを訪問したとき、オーストラリアのある新聞は次のような社説を掲げた。

岸首相のオーストラリア訪問は成功であった。…昨日の花環献呈式ただ一つの抗議もほとんどこれといった面倒な事態を惹き起こさなかったほどだから、一部悲観論者が心配していたような見苦しい事件は何もなかつたといえる。つまりオーストラリアの一部民衆は、岸首相の訪問に大人の関心で応えたことになる。彼らは岸首相を迎えるに当り、とてつけたような陽気さもみせなかつたが、さりとてむき出しの無作法さも示さなかつた。歓迎ぶりには懇篤なというよりは、むしろ我慢といった点がみられたが、その礼儀正しさの中には騒然たる世界情勢裡にあって互に提携して行かねばならぬ両国といった一般民衆の認識の程が伺われた…¹

「騒然たる世界情勢」がゆえに、「我慢」して「歓迎」するという「大人の関心で応えた」ことから、「岸首相のオーストラリア訪問は成功であった」とする、冷厳な見方がそこにある。戦後十数年間、日本とオーストラリアとの間には未だ癒えぬ戦争の傷が残跡していた。

ところが、1960年代に入ると、日豪政府の双方に、互いの関係をより戦略的な見地から見直そうとする気運が芽生えてくる。こうした日豪間の新たな関係を模索する動きは、吉田茂元首相の訪豪（1959年）を先駆けとして、1966年末に三木武夫が外相に就任して打ち出した「アジア太平洋」構想へと結実していくが、本章では、この間の橋渡し的な存在である、池田内閣期のオーストラリア経済外交を検証する。

1960年代前半の日豪関係は、経済的な理由から急速に接近し、更には政治的な提携へと進展をみせる。具体的には、GATT35条援用撤回を実現した日豪通商航海条約の改定から、

¹ 「シドニー・モーニング・ヘラルド」12月5日付（成田勝四郎『日豪通商外交史』新報論、1971、208頁より再引用）。一部、誤植を修正した。

池田訪豪時に提示されることとされていた「西太平洋 5 カ国首脳会談構想」へと至るプロセスがこれに一致する。本章では、池田内閣期におけるオーストラリア政策という視点に、オーストラリア政府の対日政策の変化という視点をも加えることで、この間の日豪関係の深化、ないし、日本が「太平洋」との経済外交に積極的に「船出」していくプロセスを描き出してみたい。

第二節 日豪関係の新展開 - 日豪通商協定改定交渉 -

(1) 日豪新時代の前史 - 吉田元首相オーストラリア訪問 (1959.12)

ここではまず、池田内閣期の対豪経済外交政策を検証する上で、興味深い視点を提供してくれる吉田元首相のオーストラリア訪問を中心に、1950年代後半の日豪関係を概観してみよう。

オーストラリアとの経済貿易政策をめぐっては、講和の前後から綿花や小麦をめぐる交渉が繰り返されていた²。こうしたなか、日豪両政府は 1957 年、通商協定交渉に臨んだ。日本政府が目論んだのは、片貿易の続くスターリング圏貿易の均衡を図ることであったが、通商交渉の成功³とも相俟って、この間、順次オーストラリア市場への関心が深まっていた。更に、岸首相の訪豪やメンジス (Robert Menzies) 首相の来日など、日豪政府関係は徐々に戦争の傷跡を癒していくが、こうした状況と併行して、戦略的なパートナーとしてオーストラリアを見る視点が浮上てくる。

この経済的関心と戦略的視点とを一挙に実現しようとしたのが 1959 年に訪豪した吉田茂元首相に加えて愛知揆一、麻生多賀吉、小坂善太郎ら池田派の面々であった。吉田らは鉄鋼石の購入拡大⁴を求める一方で、「アジア共同市場」構想を打ち上げ、東南アジア政策にお

² 赤根谷達雄「1950 年代における日本の対外政策 日米余剰農産物協定から日豪通商協定へ」(近代日本研究会編『年報 近代日本研究 15 戦後日本の社会・経済政策』山川出版社、1993)、福嶋輝彦「戦後日本の貿易戦略におけるオーストラリア 1947-54」(草野厚・梅本哲也編著『現代日本外交の分析』東京大学出版会、1995)。

³ 交渉に携わった牛場信彦は、この日豪通商協定を GATT35 条援用撤回という意味でも「日本にとって画期的な協定」であったと回想している。牛場信彦・原康『日本経済外交の系譜』(朝日イブニングニュース社、1979) 241 頁。

⁴ オーストラリアでは国内製鉄業を育成する観点から、1938 年以来鉄鉱石の輸出は全面的に禁止されていた。この措置は、ウェスタン・オーストラリアやサウス・オーストラリアなどに膨大な鉄鉱石の埋蔵が確認されたことなどを受けて、1960 年 12 月に解除された。成田、前掲書、216 頁。

ける日豪協力と日豪間の共同市場化に向けた方針を打出していくのである。吉田は、メンジス首相やケーシー（Richard Casey）外相との会談で、ソ連と中国という二方向からの共産主義の脅威が、特に生活水準の低いアジアに向けられていることへの懸念を強調した。そして、首相在任中のイギリス・アメリカ訪問の際に提唱した「アジア・マーシャルプラン構想」に示された発想が今でも有効であるとして、国際的な共産主義の動きを監視するため、シンガポールに参謀本部（“General Staff”）を設置することを提案した⁵。

吉田に随行した小坂善太郎や北沢直吉によれば、こうした吉田の発言は、岸の安保改定に対抗する、「正しい」外交政策を追求するという池田派としての考え方を示したものであった。池田派ではアメリカと東南アジアとの関係を非軍事的なアプローチにより補完するという「アジア・マーシャルプラン構想」にも示された外交政策に、日本とオーストラリア、アメリカなどを含めた「太平洋共同市場」という新しいひねりを加えた外交政策を検討していたのである⁶。とりわけ注目されたのは、日本とオーストラリアとの経済的相互補完性であった。日本が製品を輸出し、オーストラリアが原料を輸出する、またオーストラリアの地下資源開発に日本が協力するといった日豪間の経済提携が画策されるべきものとされていた⁷。そして、吉田一行のオーストラリア訪問は、こうしたアイディアを極秘に打診するために計画されていたのである⁸。この共同市場構想は、具体的にはアメリカの支援によるアジア生産性センター（“Asian Productivity Centre”）の設置を基軸として、東南アジア諸国における経営・作業レベルでの非経済的・非効率的な慣習を改善していくとするもの

⁵ Record of Conversation with Mr. Shigeru Yoshida, Melbourne, Dec. 1, 1959, National Archives of Australia (hereafter NAA), A1838, 3103/10/10/2 Part5, “Japan – Relations with Australia – Visit of Japanese – Visitors and officials – Delegations – Missions and notables.”

⁶ なお、オーストラリア側の文書には、日本側の発言として「西太平洋共同市場」、「東南アジア共同市場」、「アジア共同市場」、あるいは単に「共同市場」というように、さまざまな用語が示されている。ここでは、小坂の発言に従い、「西太平洋共同市場」という用語を取り上げたが、こうした用語の乱立は、池田派内でも必ずしも構想が具体化していなかったことを表している。また、このアジア共同市場構想は、マスコミへのリークを警戒して池田派内でも限られた人にしか知らされていなかった。

⁷ 愛知揆一「濠州・ニュージーランド、東南アジア諸国等視察報告（三五、一、七）」昭和35年1月16日（外務省戦後記録「吉田元総理東南アジア大洋州訪問関係一件（昭.34）」A'0359）。

⁸ From Hill to Jockel 3668, Inward Teletype Message, Dec. 2, 1959, NAA, A1838, 3103/10/10/2 Part5, “Japan – Relations with Australia – Visit of Japanese – Visitors and officials – Delegations – Missions and notables.”

として、オーストラリア側に伝えられた⁹。しかしながら、吉田ら池田派からのこうした提案に対して、オーストラリア政府はアメリカ政府からの出資が不明であることや、工業化を求める東南アジア諸国が受け入れないと予想されることなどを理由に賛同しなかった¹⁰。

結局、吉田の訪豪時に示された方針は具体化することはなかったものの、池田政権で小坂が外相に就任することで、池田内閣において日豪関係はより一層注目を集める存在となる。共同市場構想に示された、日豪経済の相互補完性をベースに東南アジアの安定に関わっていこうとする外交政策方針は、池田内閣から佐藤内閣にかけて、アジア太平洋をめぐる大きな外交課題として浮上していくのである。

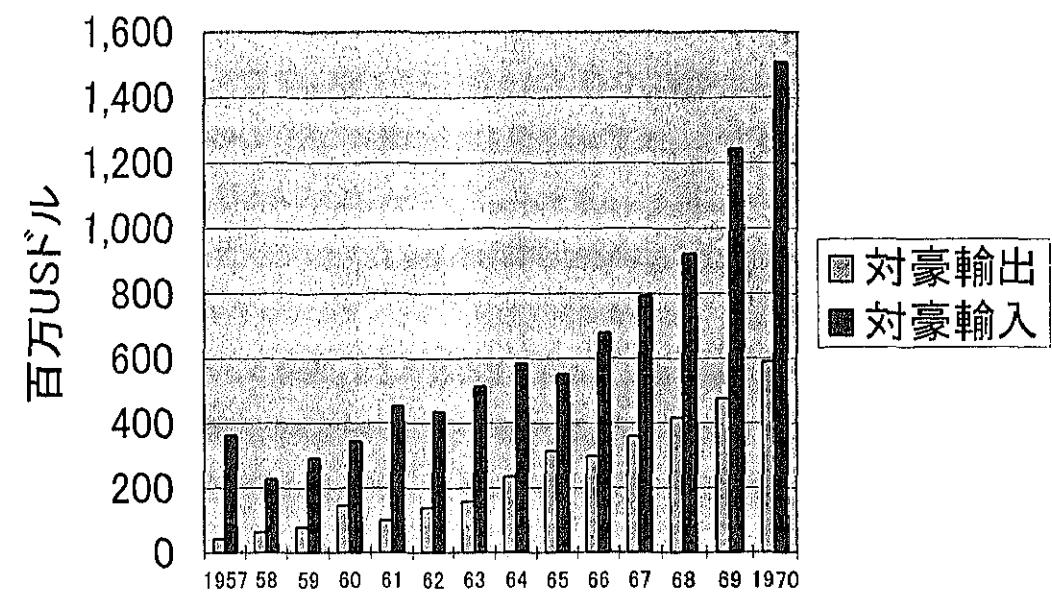
(2) オーストラリアへの視線

高度経済成長路線に邁進する池田内閣にとって、オーストラリアは貿易外交政策の一つの重要なカギであった。なぜなら、片貿易とヨーロッパにおける地域主義という二つの問題が、日豪経済関係には横たわっていたからである。日豪貿易は1957年の日豪通商協定以後、著しく増大していたが、それは同時に、日本のオーストラリアに対する片貿易の拡大も意味していた。特に1961年には、輸出の不振と国内需要の拡大に伴う輸入増大により、著しい貿易赤字を計上し、国際収支の危機に陥っていた池田内閣にとって、オーストラリアへの貿易赤字の拡大は見過ごすことの出来ない事態であった(グラフ3-1参照)。そして、

⁹ From Hill to Jockel 3670, Inward Teletype Message, Dec. 3, 1959, NAA, A1838, 3103/10/10/2 Part5, "Japan – Relations with Australia – Visit of Japanese – Visitors and officials – Delegations – Missions and notables."なお、帰国後に愛知が提出した視察報告書には、本構想のより具体的な姿が示されている。それは「アジア経済協力計画」と呼称され、国内的には総理の指揮の下、政財界の最高権威者により構成される特別委員会が総理を補佐し、また、特別委員会には独立した事務局を設置することとされた。一方、対外的には、ポリティカル・アポインティーにより任命される移動大使が、シンガポールを拠点に政治経済両面からアジア地域全般を統括し、オーストラリア・ニュージーランドを含む地域の在外外交使節を区画することとされた。そのうえに、恒久的な「アジア経済国際会議」を設立し、その下部組織として常設の研究機関が設置されることとされていた。もっとも、新たな国際基金の設立については目下のところ現実的でないとされ、コロンボ・プランや二国間協力を重視するものとされた。愛知、前掲、「濠州・ニュージーランド、東南アジア諸国等視察報告(三五. 一. 七)」。

¹⁰ Memo from the Tange, "Visit of Mr. Yoshida (former Prime Minister of Japan) and Accompanying Members of the Diet," 1/2/59 (1/12/59の誤りか), NAA, A1838, 3103/10/10/2 Part5, "Japan – Relations with Australia – Visit of Japanese – Visitors and officials – Delegations – Missions and notables."

グラフ3-1 日豪貿易の推移(1957-1970)



(出所) 日本銀行統計局『経済統計年報 昭和45年』(日本銀行統計局、1971) より作成

その原因とみなされたのが、GATT35条の対日援用であった。つまり、対豪貿易赤字の縮小に向けた日豪貿易の見直しが急務となっていたのである。

他方、こうした政策的な問題関心を除いても、オーストラリアは日本にとって魅力的な市場であった。特に鉄鉱石と石炭は、高度経済成長の実現のために不可欠なアイテムであった。1959年に吉田元首相がオーストラリアを訪問した際にも、鉄鉱石の入手は最重要懸案の一つであった。また、1961年2・3月には、政府のサポートの下に富士製鉄の永野重雄を団長とする東商の代表団がオーストラリアを訪問した¹¹。キャンベラ訪問の際、永野団長がオーストラリア経済界の首脳に持ちかけた、両国財界人の定期会合提案は1963年5月に日豪経済合同委員会として具体化する。この委員会のねらいは、日豪両国間の貿易拡大、経済協力など経済交流の促進・調整とされ、具体的には日本からの輸出の調整や、オーストラリアの必要とする開発技術、工業化技術の援助・供与、合弁事業の計画、日本の原材料の

¹¹ From Tokyo to Canberra 73, Inward Cablegram I.4862 "Japanese Goodwill Economic Mission," Feb. 24, 1961, NAA, A1838/1(280), 3103/10/10/2 Part5, "Japan- relations with Australia."

輸入交渉などが挙げられていた¹²。このようにオーストラリア市場への期待は政府・民間に広がっていた。

一方、EEC の拡大に象徴されるヨーロッパの地域主義もまた、日本がオーストラリアに注目する要因となっていた。1958 年に結成された EEC は順調な経済成長を実現しており、1961 年にはイギリスが EEC 加盟の意志を明らかにした。こうした事態は、いつそうオーストラリアの存在を浮かび上がらせていた。なぜなら、イギリスの EEC 加盟により英連邦の紐帶が緩むことで、それまで英連邦特恵関税の枠内にいたオーストラリアがその枠組を超えて、日本（ないしはアジア）との地域的連携を求めていくと考えられたからである¹³。しかしながら、こうした裏返しとして外務省内部には、過渡期的措置としてイギリスの EEC 加入と英連邦特恵関税が両立されることとなり、英連邦特恵関税がドイツなど EEC 諸国にも波及する事態も懸念されていた¹⁴。このように、イギリスの EEC 加盟交渉は、特にオーストラリアとの経済関係をどのような方向に進めていくのかという問題を浮上させていたのである。

そして、こうした発想の一つの発露が、「太平洋経済協力構想」であった。当時、アジア諸国による連帯を訴える OAEC 構想とならんで、太平洋沿岸諸国による地域経済協力構想が政府内外で唱えられていた。例えば、1960 年 6 月 28 日から 7 月 1 日までの 4 日間にわたって開催された第 9 回アジア・太平洋地域公館長会議では、すでに東南アジア及び太平洋地域における経済統合問題が議題として取り上げていた¹⁵。また通産省を中心に、経済企画庁、外務省、大蔵省などの官僚と民間企業の代表が作成した、日本経済調査協議会の『太平洋経済協力の方向について』と題する報告書では、「(アメリカ・カナダ・オーストラリア・ニュージーランド・日本による 5 カ国の)『太平洋地域』における多角的な経済協力体制成

¹² 成田、前掲書、222 - 223 頁。なお、日豪経済合同委員会の日本側の会長は足立正（日商會頭）、副会長は永野と植村甲午郎（経団連副会長）、オーストラリア側は会長 J·N·ウォーカー（前豪州工業会議所連合会会頭）、副会長は H·G·エンステン（イングリッシュ・スコティッシュ・アンド・オーストラリアン銀行会頭）であった。

¹³ イギリスの EEC 加盟交渉をめぐる英豪関係については、H.G.Gelber, *Australia, Britain and the EEC*, (Oxford University Press, 1966)。

¹⁴ アジア局総務参事官室「第 11 回アジア・太平洋地域公館長会議記録」昭和 37 年 7 月（外務省開示文書）。関守三郎経済局長の発言。この点に関して、オーストラリア政府はその可能性を否定していた。

¹⁵ アジア局総務参事官室「第 9 回アジア・太平洋地域公館長会議記録」昭和 35 年 7 月（外務省開示文書）。もっとも、太平洋経済統合に関する外務省各員の意見は概して消極的であった。

立の可能性に到達するのは自然の成り行きである」とし、太平洋経済協力を欧米先進国との協調の強化、東南アジア諸国への経済協力の拡充と並ぶ「わが国の多角的な対外経済政策の発展を支える柱の一つ」と位置付けている。具体的には 5 カ国による政府間円卓会議を少なくとも年 1 回開催し、相互理解の促進と文化交流の強化、経済に関する情報の交換・共同調査の促進、貿易の拡大、経済政策に対する相互理解の促進、技術及び資本交流の促進、太平洋地域諸国に対する協力などの経済協力を進めるという「緩やかな」協力体制の確立を想定していた¹⁶。このような太平洋地域の先進 5 カ国による経済協力体制の構築は、農産品輸入や所得格差などの問題点はあったものの、OAEC 構想のような経済発展の段階が大きく異なるアジア諸国の連繋とは異なり、経済協力を進めやすいものと考えられており、財界などにも歓迎する向きが強かった¹⁷。こうして日本は官民挙げて、経済統合の潜在的パートナーとして、オーストラリアへ熱い視線を投げかけていたのである。

(3) 日本への視線

一方、日本と太平洋を南北にはさんで対峙するオーストラリア政府でも、高い経済成長を続ける日本への視線を変化させつつあった。1961 年末、オーストラリア外務省のマクニコル (D.W.McNicol) 次官補とルイス (Graham Lewis) は、日豪経済関係の促進を訴える「日本での貿易("Trade in Japan")」と題する文書を作成した¹⁸。この文書は、日本大使館や外務次官などからの数次にわたるコメントを踏まえて、1962 年 5 月、「オーストラリアの対日政策 ("Australian Policy Toward Japan")」¹⁹として完成し、翌月に来日が予定され

¹⁶ 日本経済調査協議会『太平洋経済協力の方向について』(日本経済調査協議会、1963)、1-8 頁。因みに、報告書作成に関わった専門委員会のメンバーは、通産省通商局国際経済課長・小松勇五郎、同大臣官房産業構造調査室長・大慈彌嘉久、同通商局通商調査課・池口小太郎、経済企画庁総合計画局長・向坂正男、外務省経済局経済統合課・吉岡雄一、大蔵省大臣官房調査課・神谷克己、農林省大臣官房調査官・尾崎忠二郎、日本銀行調査局調査役・長田信夫、民間からは日立金属工業特別嘱託・津田昇、丸紅飯田業務部調査課長・小島正興、富士製鉄調査部長・塩川荒雄などであり、通産省を中心として高次の政策決定過程に携わる担当者が参画していた。

¹⁷ 実際、永野訪豪団が政府の支援を受けたものであったほか、日本側の日豪経済委員会も、日本政府との強い関係を有していた。日豪貿易の進展は、こうした官民協調のもとに、実践されていた。

¹⁸ D. W. McNicol and Graham Lewis, "Trade in Japan," NAA, A9564/2, 228/1 Part3, "Japan - Relations with Australia - General."

¹⁹ Memo for the Minister from W. D. Forsyth (Assistant Secretary, Division II), "Australian Policy Towards Japan," May 21, 1962, NAA, A9564/2, 228/1 Part3, "Japan - Relations with Australia - General." また、Alan Rix, *The Australia-Japan Political*

ていたバーウィック (Garfield Barwick) 外相に参考資料として手交された²⁰。

この「オーストラリアの対日政策」は、「太平洋の大国として重要性を増しつつある日本」との関係の発展・強化を目的としたもので、具体的には、①日本が西側とより緊密に結びつくようオーストラリアは手助けし、②日豪の国益が一致するポイントを探り出し、③日本のオーストラリアに対する無知を減らす、という 3 点を掲げていた。そして、そのために実施されるべき政策として、国際政治問題（中国問題など）に関する情報交換、政府・議会レベルでの交流促進、教育・文化面での交流などを挙げている。一方、通商問題については、駐日大使館からの、現在及び近い将来において貿易こそ日本との関係で最も重要な問題であるとのコメントに配慮して、別途検討されることになっていた。「太平洋の大国」である日本との間に、新たな関係を構築しようとするオーストラリア政府内部の動きをこのメモは示している。

その背後にあったのは、やはりイギリスの EEC 加盟交渉であった。この事態を受けて、オーストラリアは 1963 年に ECAFE に加入するなど、次第にアジアに目を向けるようになっていた²¹。このように、1960 年代前半の日豪関係は、イギリスの EEC 加盟交渉を遠目で確認しながら、アジア太平洋からのイギリスの政治的・経済的撤退を見越して展開されていくのである。

(4) バーウィック外相の来日

こうした両国の思惑が最初に遭遇することになったのが、1962 年 6 月のバーウィック外相訪日であった。外相の来日を前に、タンゲ (Arthur Tange) 外務次官と会談した太田三郎駐豪大使は、「セーフ・ガード」などに関する通商交渉を開始したいことを告げた。タンゲは、外相の訪日の目的が通商交渉でないことを理由に消極的な返答に終始したが、太田は畳み掛けるように、羊毛の対日輸出など日豪貿易の将来性を訴えた²²。この太田の執拗な訴えかけは、しかしながら、オーストラリア政府にとって、序曲に過ぎなかった。

6 月 13 日、来日したバーウィックは池田首相及び佐藤栄作通産相と会談した。池田は、

Alignment, (Routledge, 1999) p126 も参照。

²⁰ Memo 271 for Australian Embassy Tokyo from McNicol, May 29, 1962, NAA, A9564/2, 228/1 Part3, "Japan - Relations with Australia - General."

²¹ 大庭三枝「オーストラリアのアジア帰属と対 ECAFE/ESCAP 政策」(『アジア研究』第 45 卷第 1 号、1999) 110-118 頁。

²² Record of Conversation with the Japanese Ambassador, Ohta, "Article 35 of G.A.T.T." May 7, 1962, NAA, A1838, 3103/10/1 Part9, "Japan – Relations with Australia."

イギリスの EEC 加盟を、EEC が発展すれば世界貿易も増えるので、自由貿易拡大の見地から「大局論として賛成」すると述べた上で、次のように日豪経済の提携を訴えた。すなわち、ロックフェラー・ニューヨーク知事との会談で、自分は日本・米国・豪州・カナダ・ニュージーランドによる共同市場の可能性を訊ねるロックフェラーに「それなら可能かもしれません」と答えたことがある。日本は過去十数年間、工業化が著しく進捗した。オーストラリアも、共同市場を可能とするため、急速に工業化してもらいたい。もし、必要であれば、日本から技術者を送ってもよい、と。池田の念頭にあったのは、日豪間でヨーロッパ型の「地域主義」を展開するためには、オーストラリアの工業化により、太平洋地域に水平分業体制が確立させなくてはならないとの考えであった。池田の発言に対して、バーウィックはやや心外な様子で、オーストラリアに足りないのは技術者ではなく資本であると反論したのち、個人的な意見と断りながら「アジアに EEC 的なものを作ることは不可能だと思うが、…産業と貿易の合理化 (rationalization) を図る余地はあると思う。この点将来更に討議してみたい」と曖昧に返答した²³。一方、佐藤通産相もまた、イギリスの EEC 加盟の影響に言及しつつ、アジア大洋州に位置する生活水準の高い国である日豪の関係緊密化を訴え、バーウィックもこれに賛同した²⁴。

翌 14 日、バーウィックは小坂外務大臣と会談した。小坂は 1959 年の吉田訪豪の際、「アジア共同市場」を提唱した経緯があり、オーストラリアとしても注目する存在であった。会談で、GATT35 条援用の撤回を求める小坂に対し、バーウィックは、国民感情がゆるさないこと、イギリスの EEC 加盟がオーストラリアにもたらす影響が予測出来ないこと、現政権の政治的不安定を理由に、提案を拒否した。特にイギリスの EEC 加入問題については、英國は從来政治的な立場から外向きな(outward-looking)政策をとってきたが、EEC に加入すると内向き (inward-looking) になるかも知れないと、オーストラリア政府としても今後の方向性がみえていないことを明らかにし、それゆえに、日本との貿易関係に早急に飛びつくことができないと説明した。また、経済統合問題についても、バーウィックは動かなかつた。小坂は、OAEC 構想は時期尚早だと思うが、「こういう問題については豪州と日本

²³ 欧亜局英連邦課「池田総理とバーウィック豪外相との会談要旨」昭和 37 年 6 月 13 日 (外務省戦後外交記録「オーストラリア要人本邦訪問関係 バーウィック外相関係」、0120 - 2001 - 01773)。

²⁴ 通商局市場第二課「佐藤大臣・バーウィック豪州外務大臣会談録」昭和 37 年 6 月 13 日 (外務省戦後外交記録「オーストラリア要人本邦訪問関係 バーウィック外相関係」、0120 - 2001 - 01773)。

が話し合うことは、有益ではないかと思う」と、経済統合問題に関する日豪間の提携の可能性について水を向けたところ、バーウィックの返答は、池田へのそれと同じように、アジア地域の貿易と産業の合理化の可能性を示唆するだけであった。バーウィックは日本政府首脳が示唆する日豪経済統合の可能性に言質を与えなかつたのである²⁵。

このようにバーウィックと日本政府首脳との会談から伺えるのは、日豪経済関係に先走った情熱を見せる日本政府とより慎重なオーストラリア政府、という構図である。だが、バーウィックの来日は、確実に日豪新時代の胎動を象徴するものであった。バーウィックの帰国後、オーストラリアは日本との通商協定改定へと取りかかるのである。

(5) 日豪通商協定改定交渉 (1962.11 - 1963.8)

バーウィックが帰国した直後の8月、オーストラリア政府はGATT35条援用撤回を前提とした日豪通商協定の改定に踏み切ることを閣議決定した²⁶。1962年5月に策定された「オーストラリアの対日政策」で、別途検討されることになっていた日本との通商問題の見直しが決定したのである。この決定にしたがって、1962年11月以降、日豪間の交渉は日本側太田三郎代表、オーストラリア側カーモディ（Carmody）貿易省副次官との間でキャンベラを舞台に繰り広げられた。そして、翌年8月のマッキューン（McEwen）副首相の訪日時、両国は最終的な合意に達し、通商協定を改正するための議定書と両国間の貿易関係の細目を規定する合意議事録が署名された。同時に、オーストラリア側はこの議定書の発効とともにGATT35条の対日援用を撤回する旨の書簡を発出した²⁷。以下では、交渉経緯を詳細に再現することよりも、交渉を通じて日豪両政府が互いの関係をどのように構想していたのかという視点から、日豪通商協定改定交渉を考察してみたい。

交渉開始を前に、オーストラリア政府は、GATT35条援用撤回の準備があることを確認しつつ、①セーフガード権の確保、②オーストラリアの工業製品の対日市場へのアクセス、③羊毛への免税の3点を追求することとしていた²⁸。一方、日本政府は太田三郎代表が交渉

²⁵ 欧亜局英連邦課「小坂大臣とバーウィック豪外相との会談要旨」昭和37年6月14日（外務省戦後外交記録「オーストラリア要人本邦訪問関係 バーウィック外相関係」、0120 - 2001 - 01773）。

²⁶ Cabinet Minute, Decision No.371, "Submission No. 328 – Australia/Japan Trade Agreements," Aug. 6, 1962, NAA, A1838, 3103/10/2 Part8, "Japan – Relation with Australia – Economic."

²⁷ 成田、前掲書、210 - 211頁。

²⁸ Memo for the Secretary from Harry (First Assistant Secretary), "Japanese Trade

のオープニング・ステイトメントで、片貿易問題、GATT35条援用問題、オーストラリアによる保護的措置（関税制度）などが日本国民の感情を害していることを挙げながら、「木を見て森を見ず」といった結果を招かぬよう、近視眼的・即時的な利益ではなく、輝かしい将来の貿易経済関係の樹立に向けたしっかりと基盤整備に目を向けるよう促した²⁹。

実際交渉が開始されると、両国政府は長期的な見地では一致する利害を見出しつつも、目の前に山積する多くの難題に苦労を重ねた。ただし、逆の見方をすれば、長期的な利害の一一致がみえていたからこそ、具体的な案件の克服に向けて交渉が進められたのであった。オーストラリア外務省が作成した文書によれば、交渉が失敗した場合の影響として、①日本にオーストラリアに対する感情的な反発がうまれること、②そのことが翻って、交渉に失敗した政府への批判がオーストラリア国内でひろまること、③交渉決裂は GATT35条援用撤回の失敗を意味し、オーストラリアが世界で数少ない対日 GATT35条援用国となってしまうことで、国際的な非難の的となること、④日本を自由主義陣営に取りこむという米国政府の政策と対立してしまうこと、⑤次回の交渉場所がキャンベラから東京に移される可能性があることを挙げた。そのうえで、外務省が考える最悪の影響として、「少しづつ築き上げてきた雰囲気や政治面での協力の慣行が部分的にであれ崩れてしまうこと」を指摘した³⁰。つまり、豪外務省は長期的な日豪関係への配慮から、交渉決裂を避けるべきと考えていたのである。

その後、幾つかの問題が交渉半ばで浮上した。たとえば、牛肉問題をめぐって、オーストラリア政府は、センシティヴ・リストやセーフガード条項を適用することなしに（つまり、無条件で）GATT35条の対日援用撤回することへの対価として、農産物に関してオーストラリアとの間に完全な GATT 関係を結ぶよう要請していた。このうち、牛肉に関しては、グローバル割当の適用、ないし最低輸入価格の以下の輸入許可を求めていたが³¹、これに対して日本国内では重政誠之農林大臣を筆頭に農林水産省が猛烈な反対論を展開していた。東京でマッキンタイア大使と会談した黄田多喜夫外務審議官は、キャンベラで苦悩する

Negotiation,” Nov. 8, 1962, NAA, A1838, 3103/10/2 Part8, “Japan – Relation with Australia – Economic.”

²⁹ Attachment B, “Opening Statement by Leader of the Japanese Delegation”, NAA, A1838, 3103/10/2 Part8, “Japan – Relation with Australia – Economic”.

³⁰ “Political Effects of a Failure in Japan-Australia Trade Talks” Jan. 1963, NAA, A1838, 3103/10/2 Part9, “Japan – Relation with Australia – Economic.”

³¹ From Canberra to Tokyo 180, Outward Cablegram, O.6339, “For McIntyre” March 28, 1963, NAA, A1838, 3103/10/2 Part8, “Japan – Relation with Australia – Economic.”

太田の様子を伝えた上で、マッキンタイア自身が重政の説得に乗出すよう希望した³²。黄田のこの要請は、「かなりデリケート」との理由で日本外務省の撤回するところとなるが³³、このように外からの圧力に期待しなければならないほど、日本国内には根強い抵抗が存在していたのである。

こうした障害を乗り越えながら、7月になると交渉はようやく峠を越え、8月5日、マッキュアン副首相の来日時に調印された³⁴。そして、この通商協定改定交渉が成功裏に終ったことは、日豪両国政府にとって、「日豪新時代」の到来を予感させるものであった。

8月2日、マッキュアン副首相と会談した池田首相は、「英の EEC 加盟による、英豪関係及び日豪関係の比重の変化をどうみるか」と、これまで何度も繰り返されてきた質問から、日豪関係の将来性についてのマッキュアンの意見を求めた。マッキュアンは、イギリスの EEC 加盟実現を予測したうえで、その場合、英連邦特恵関税は維持できなくなるであろうし、またケネディ・ラウンドとの兼ね合いからしても、イギリスの対豪特恵は無視できる程度にまで縮小するだろうとして、いずれにせよ「対英特恵は自由になくし得る」と考えている」との意見を述べた。そのうえで、「豪州市場で対英特恵がなくなった場合競争力からみて一番強い立場に立つのは日本であろう。最惠国待遇が一般化した場合日本は英國に代わって主要供給国となろう」と付言した。おそらく、この返答こそ、池田内閣がオーストラリアに永らく求めてきたものであった。池田は、オーストラリアも日本市場の重要性を認識すべきで、所得倍増計画にともなう日本の輸入拡大（特に石炭と鉄鉱石）で利益を得るのはオーストラリアであり、それゆえ、オーストラリアとしても日本の機械類の買付を増やして欲しいと持ちかけ、日豪経済の相互補完性の実現を暗示した。マッキュアンはこれにオーストラリア国内の産業化を重視する立場から、池田の発言に完全には同意しなかつたが³⁵、ともあれ、マッキュアンの発言をふまえつつ、池田は「日豪新時代」を演出す

³² From Tokyo to Canberra 130, Inward Cablegram, I.7960, "Trade Talks," March 27, 1963, NAA, A1838, 3103/10/2 Part8, "Japan – Relation with Australia – Economic."

³³ From Tokyo to Canberra Savingram No.12, Inward Savingram, I.9468, "Japan – Australia Trade Talks," April 9, 1963, NAA, A1838, 3103/10/2 Part8, "Japan – Relation with Australia – Economic."

³⁴ 通商協定の本文は、鹿島平和研究所編『日本外交主要文書・年表（2）』（原書房、1984）、468頁。ちなみにマッキュアンの政治力は当時首相をも凌ぐともいわれ、また、その後の日豪関係にも大きな影響力を有していく。皆川修吾「連邦政府の政策決定過程と官僚機構」（川口浩・渡辺昭夫『太平洋国家オーストラリア』東京大学出版会、1988）121頁。

³⁵ 経済局スターリング地域課「池田総理・マッキュアン豪州副首相会見録」昭和38年8月2日（外務省戦後外交記録「オーストラリア要人本邦訪日関係 マキュアン副首相関係」

る政策を模索していく。

一方、キャンベラでも日豪関係の進展についての会話が交わされていた。東京で両国の合意がなされた翌日の8月6日、太田三郎大使はタンゲ外務次官と会談した。GATT35条援用撤回の政治的な意義について言及したあと、タンゲは日豪両国が、商業的な関係を超えて、外交政策の面で協調してイニシアティヴを発揮していくといった様々な分野で幅広く協力していくことを提起した³⁶。実際、豪外務省では、太田とタンゲの会談をふまえつつ、「日本のオーストラリアとの経済結合(Japanese Economic Connection with Australia)」と題する文書を作成して、関係各省にコメントを求めていた。豪外務省の構想では、各省のコメントを持ち寄って関係省庁会議を一ヶ月に一度開催し、日本との関係をどのように発展させていくのかを議論することを想定していた³⁷。オーストラリア政府内部でも、「日豪新時代」にふさわしい対日政策が必要であると認識されていたのである。

このように、日豪通商協定改定交渉の結実は、日豪両政府内部に「日豪新時代」に向けた可能性を予感させるものであった。日豪通商協定改定時に発表されたコミュニケには、「両国政府は日本とオーストラリアが基本的に相互補完的な経済を持つため、自然な貿易相手国であること、また両国間の貿易は一層増大しうるものであることを確認し」ていたが³⁸、こうした経済的な誘因を越えた、太平洋を南北に挟むパートナーシップの確立まで視野に入れた日豪関係の深化が見込まれていたのである。そして、こうしたなか、1963年10月の池田訪豪は、「日豪新時代」を演出するセレモニーとして準備されていく。

第三節 「西太平洋5カ国首脳会談構想」

「日豪新時代」を強く意識し、かつその演出の必要を考慮していたのは首相である池田であった。その意気込みは、オーストラリア訪問を希望したのが池田本人だったことから

0120 - 2001 - 01776)。

³⁶ Record of Conversation with Mr. Ohta, the Japanese Ambassador, Aug. 6, 1963, NAA, A1838, 3103/10/10/2 Part6, "Japan – relations with Australia."

³⁷ Letter from Patrick Shaw to McIntyre, Aug. 13, 1963, NAA, A9564/2, 228/1 Part 3, "Japan – Relations with Australia – General."

³⁸ "Amendment to Agreement on Commerce Between Australia and Japan, Joint Communiqué on Protocol, signed 5 August 1963," in John G. Crawford, *Australian Trade Policy 1942-1966, A Documentary History* (Australian National University Press, 1968) pp.383-384.

伺うことができる。この時、池田の意気込みの背景にあったのは、アジア太平洋地域における「経済統合」に向けて先鞭をつけることであった。

マッキュアン副首相の返礼訪問として、オーストラリア側が想定していたのは外相の大平か、通産相の福田一であった。マッキンタイア大使がこの考えを個人的に島次官に伝えたところ、島は池田がオーストラリア訪問を熱望していることを理由に、池田の訪豪を打診した³⁹。池田はまた、田中総領事を介してオーストラリア政府に自身の 63 年中の訪豪の意向を伝えた。ただし、その際にはマニラとジャカルタに立ち寄らざるをえず、その場合、経済協力の話題を避けられないのが問題であると付言した⁴⁰。要するに、1963 年の池田首相のアジア大洋州諸国訪問は、池田の意向を背景にオーストラリア訪問を主眼として起案されていたのである。結局、来日したマッキュアンが池田のオーストラリア訪問を要請し、池田がそれを受け入れる形で、池田訪豪は大筋で確定した⁴¹。

これを受けて、日本の外務省は、日豪新時代を演出する「仕掛け」の準備に取りかかる。「西太平洋 5 カ国首脳会談」構想（以下、西太平洋構想とよぶ）がそれである⁴²。この西太平洋構想は、日本・オーストラリア・ニュージーランド・インドネシア・フィリピンという 5ヶ国の首脳が、「アジアの平和と安定」を議論するため東京にて会談することを想定してお

³⁹ From Tokyo to Canberra 324, Inward Cablegram I.9652, "Mr. McEwen visit," July 24, 1963, NAA, A1838/280, 3103/10/10/5, Part 1, "Japan – Relations with Australia, Visit to Australia by Japanese Prime Minister."

⁴⁰ Memo for the Secretary of Department of External Affairs Canberra, "Australian Relations with Japan," July 30, 1963, NAA, A1838/280, 3103/10/10/5, Part 1, "Japan – Relations with Australia, Visit to Australia by Japanese Prime Minister."

⁴¹ 前掲、経済局スタートリング地域課「池田總理・マッキュアン豪州副首相会見録」、From Tokyo to Canberra 344, Inward Cablegram I.20637, Aug. 2, 1963, NAA, A1838/280, 3103/10/10/5, Part 1, "Japan – Relations with Australia, Visit to Australia by Japanese Prime Minister."

⁴² ちなみに、この「西太平洋構想」について、池田の秘書官であった伊藤昌哉は、訪欧の際に EEC の発展を目の当たりにし、「アジアの EEC (アジア経済共同体)」という「アジアに関する新しい夢」を抱きはじめていた池田の理想の発露であったと記している。(伊藤昌哉『池田勇人 その生と死』至誠堂、1966、204 頁)。後述するように、「西太平洋構想」は、EEC のような固い経済統合をめざしたものでないで、「アジアの EEC」や「アジア経済共同体」といった表現は適切ではないだろう。(そもそも、オーストラリアが加わっている時点で「アジア」ではない)。伊藤は、首脳会談や首相と外務省との連絡に直接関わっていたわけではないので、西太平洋構想が具体的な内容は把握していなかったものと思われる。ただし、伊藤は、おそらく池田との会話や、吉田訪豪における池田派の動きなどから、池田が「共同体」的な発想の延長線上に西太平洋構想を位置付けていたことを知っており、その連想から「アジア経済共同体」という表現を使ったのであろう。

り、具体的には「インドネシアをわれわれの陣営に抱き込む」⁴³という政治的側面と、西太平洋地域の経済協力促進という二つの側面を有していた。近年、政治的側面については、インドネシア・マレーシア紛争との関連から研究が進められているが⁴⁴、ここでは経済的側面を中心に「西太平洋構想」の具体像を明らかにしてみたい。以下では、まず、池田の外遊に向けて準備された史料をもとに、西太平洋構想の具体的な内容を再現してみよう。

ともに西太平洋に位置する日本とオーストラリアは、「アジアの安定と繁栄を希望している点においてコモンインタレスト」を有している。経済的視点からみると、日豪両国とも対アジア貿易が大幅な輸出超過となっているが、今後とも輸出を拡大していくためには、「アジア諸国の経済的な安定発展と民度の向上」が必要である。その意味で、日本同様オーストラリアも「自國の一次産品の輸出問題とともにアジアの後進諸国の経済貿易の発展のためこれら諸国的一次産品についても同様の重大な関心を有している」。一方、ラテンアメリカにおいては米国が、アフリカにおいては英国およびEECがそれぞれ貿易・経済・技術援助などの面で特別な関係を築いている。これに対して、アジア諸国においては、米国が主として政治的軍事的見地からの援助を行なっているが、それと並んで、「アジア諸国に対して特に密接な関係を有すべき立場にあるのは豪州と日本」である。このような見地から、共通の利害関係を有する日豪両国が輸出市場の確保・拡大という点だけではなく、「長期的にアジア諸国の経済の安定と発展を促進するため、多角的アプローチとともに特に身近なアジア諸国にアクセントを置いた施策」が必要ではないだろうか⁴⁵。

ここでいう「特に身近なアジア諸国」のなかでも、とりわけ早急の対応が必要とされるのがインドネシアである。日本政府は、「1億の人口を擁し、豊富な天然資源をもつインドネシアを共産陣営に追いやることは絶対避けるべき」と考えており、そのためには、「インドネシアが地道な経済再建に専念すべきことを大いに説くとともに、日本もこれに協力を惜しまぬ」との態度で臨むつもりでいる⁴⁶。具体的には、「稀にみる豊富な資源と活力溢れる大人口を有し、この恵まれた自然と人を結びつけ経済的価値を生み出すこ

⁴³ 「池田総理のメンジース豪首相に対する発言振り(案)」日時不詳（外務省開示文書）。

⁴⁴ 波多野澄雄・佐藤晋『戦後日本の東南アジア外交(仮)』(早稲田大学出版会、2004予定)、宮城大蔵「1960年代アジア秩序の変容と日本・マレーシア紛争仲介工作を中心に-」(平成13年度国際政治学会報告、2001年5月10日、千葉県木更津市)。

⁴⁵ 「池田総理のメンジース豪首相に対する発言振り(案)」(外務省開示文書)。

⁴⁶ 同上。

とこそ、この国（インドネシア）をより偉大な世界の雄国に建設できる道であり、それには直接の隣接地域とのよい国際環境をつくることが大切」（括弧内引用者）であることを説き、そのためにも西太平洋構想が有用であることをインドネシアに納得させる。そのうえで、経済建設は「極めて地味な作業の連続」ではあるが国民国家の将来にとっては重要であり、日本政府としても「かかる地道な経済再建計画に対し、関係国と協調して、今後できる限りの援助と協力をやってゆく所存」であるとして、緊急支援の1200万ドルのみならず、インドネシア経済の安定のため4億ドルの経済開発借款も合理的に利用されるよう十分な話合いのもと考慮していくことを伝える⁴⁷。

以上を要言すれば、アジア経済の安定と発展という長期的な共通利害を有する日豪両国の協調を軸とする多角的な枠組の下、地域の不安定要因となっていたインドネシアを地道な経済建設による国民統合と善隣友好の必要性を自覚するよう善導し、かつ経済的にも支援していくことで、「アジアの安定と繁栄」を達成しよう、というのが西太平洋構想の主旨であった⁴⁸。かつて、ネルーやロバート・ケネディとの会談で、池田はアジア諸国による「共

⁴⁷ 「池田総理のスカルノ・インドネシア大統領に対する発言振り(案)」（外務省開示文書）。インドネシアへの1200万ドル緊急支援については、波多野・佐藤、前掲書。

⁴⁸ ただし、この西太平洋構想は詳細に練られたものではなく、多くの矛盾を抱える曖昧な構想であった。なかでも、アメリカの位置付けは（おそらく意図的に）曖昧なものとされており、特にアメリカなどからの外資導入については全く触れられていない。前章で論じた池田の「アジア共同体」的な発想に照らせば、海外からの外資導入は積極的に進められるべきものであった。だが、一方で、インドネシア市場（特に重工業）において、アメリカや西ドイツなどとの苦しい競争を強いられていた事情を勘案すると、外資導入の推進は、日本のインドネシアにおける権益を他国に明け渡すことにもつながりかねなかつた。（インドネシアの国鉄整備などの案件をめぐって、池田は「（アメリカや西ドイツが）従来通りの供給を行なうこととなればまた数十年日本が大量に入り込む余裕が無くなる」（括弧内引用者）と考えていたとされる。波多野・佐藤、前掲書）。ここに大きな矛盾が生じるわけであるが、そのことを議論ないし解消する作業が外務省内部で行われたことを示す文書は、管見の限り見当たらない。だが、後者の議論を突き詰めると、本構想は排他的なものとして想定されていたことになる。

この点について興味深いのは、第10回アジア・太平洋地域公館長会議（1961年6月）における黄田多喜夫（公館長会議当時インドネシア大使、西太平洋構想策定時は外務審議官）の発言である。黄田は、インドネシアを念頭に、「昔でいえば東亜共栄圏というものは今でもできると思うのであります。（中略）もし日本が高度の見地から導いてやって、ここに共栄圏をつくるという考えに徹するならば、私は今こそその時期だ、しかも出来得る時期だと思います」と述べている。アジア局総務参事官室「第10回アジア・太平洋地域公館長会議記録（上巻）」昭和36年7月（外務省開示文書）。上記の池田の考え方や黄田の発言に象徴されるように、池田内閣の政府首脳の間には、とりわけインドネシアと日本との経済関係を特別なものとみなす傾向が強かったようである。

同体」の可能性を口にしたが、政策として具体化したものは、西太平洋を南北に連なる諸国による地域経済協力構想であった。

この西太平洋構想で注目されるのは、「西太平洋」という地域概念であろう。これは日豪の連携と東南アジアの2カ国（インドネシアとフィリピン）を含むという意味で、「アジア太平洋」という地域概念へつながる過渡期的な地域概念と位置付けることができる。とりわけ、経済の相互補完性を踏まえた日豪経済関係の深化を前提としながら、東南アジア（特にインドネシア）を堅実な経済建設へと導くことで、その外交路線を穩健化させ、それにより域内の安定に繋げようという方針は、域内貿易の拡大と機能主義的な東南アジア経済開発とを同時に達成しようとしている点で、西太平洋構想は、第七章で論じる三木外相の「アジア太平洋圏構想」へと連なっていくものとして位置付けることができる。換言すれば、西太平洋構想は、オーストラリア政策（日豪貿易の拡大）と東南アジア政策（経済開発による域内安定）とを融合させながら、両者を同時に達成していくフレームワークとして策定されていたのである。

ただ、西太平洋構想はその後、関係各国に混乱を引き起こす。その理由は、西太平洋構想の策定が完了したのが池田外遊の直前であったため、各国への提示が遅れ、根回しが不充分であったこと、そして、9月16日のマレーシア独立に伴うインドネシア・マレーシア紛争の激化であった。

第四節 池田のアジア大洋州諸国訪問 - 「日豪新時代」演出の挫折 -

(1) インドネシア・マレーシア紛争

先に論じたように、池田のアジア大洋州訪問は、マッキュアン豪副首相が日豪通商協定の調印のために来日したことへの返礼訪問として、つまりオーストラリア訪問を主眼として想定されたものであった。島重信外務次官によれば、「池田が訪問したかったのはオーストラリアだけであり、他の国は付加えられたにすぎない」のであった⁴⁹。ところが、日本と

⁴⁹ From Tokyo to Canberra 448, Inward Cablegram, I.25386, "Ikeda visit," Sep. 20, 1963, NAA, A1888, 3103/10/10/5 Part 1, "Japan – Relations with Australia, Visit to Australia by Japanese PM Mr. Ikeda." なお、この9月20日の島重信外務次官とマッキンタイアとの会談に関する電信第448号は、イギリス外務省にも渡された。From Tokyo to Canberra 448, Inward Cablegram, I.25386, "Ikeda visit," 20/9/63, FO, FJ1061/11, FO371/170760.

オーストラリアが新たな関係構築に向けた準備を進めていたとき、東南アジアではインドネシアとマレーシアとの間で政治対立の動きが表面化していた⁵⁰。そして、「日豪新時代」の演出をめざした池田のアジア大洋州訪問は、このインドネシア・マレーシア紛争という混乱の渦に巻き込まれ、西太平洋構想も撤回を余儀なくされていくのである。

池田がアジア大洋州諸国訪問へと旅立つ直前の1963年9月16日、マラヤ連邦、シンガポール、ボルネオ諸州からなるマレーシアが成立した。その起源は、1961年5月にマラヤ連邦のラーマン首相がマレーシア連邦構想（マラヤ連邦・シンガポール自治領・北ボルネオ・サラワク・ブルネイ）を発表したことにある。その後、シンガポール、サラワク、サバではマレーシア加入をめぐって賛否両論が続いた。一方、ラーマンは1961年8月にイギリス政府との交渉で基本合意に達したのち、翌年7月の交渉で最終協定に調印し、1963年8月31日までにマレーシアを結成することに合意した⁵¹。

これに対して、サバの領有権を主張するフィリピンや、マレーシア成立をイギリスの植民地主義の延長線上に位置付けるインドネシアなどが反発を示していた。しかしながら、こうした緊張は1963年5月の東京におけるスカルノ・ラーマン会談などを通じて緩和しており、マニラで開催された同年7月の3カ国首脳会談（ラーマン・スカルノ・マカバガル）では、サバ・サラワクについて国連調査団による世論調査を行い、その結果、住民が賛成しているのであれば、マレーシア編入を容認するということで、3カ国が合意した⁵²。マレーシア成立をめぐる混乱はこうして終息するかに思われた。

ところが、9月16日のマレーシア成立を境に、事態は一変した。3ヶ国首脳会談で合意された国連調査団は1963年8月31日から9月12日まで実施され、14日にはウ・タント国連事務局長の見解として、サバ・サラワクの多数の住人がマレーシアに賛成していることが発表された。これを受けて、16日にマレーシア結成が実現した。ところが、インドネシ

⁵⁰ インドネシア・マレーシア紛争の国際関係史における意義については、John Subritzky, *Confronting Sukarno: British, American, Australian and New Zealand diplomacy in Malaysian-Indonesian Confrontation, 1961-1965* (Macmillan Press, 2000) が最新の研究である。

⁵¹ マレーシア結成については、Mohamed Noordin Sopice, *From Malayan Union to Singapore Separation: Political Unification in the Malaysia Region, 1945-65* (University of Malaya Press, 1976), James Ongkill, *Nation Building in Malaysia, 1946-1974* (Oxford University Press, 1985), 鈴木陽一「グレーター・マレーシア 1961-1967」(日本国際政治学会編『国際政治』第126号、2001)、萩原宜之『ラーマンとマハティール』(岩波書店、1996) 86-94頁。

⁵² 山影進『ASEAN』(東京大学出版会、1991) 69-70頁。

アとフィリピンは、国連調査団の調査時間があまりに短期間であったこと、調査団の人数が9名と少なかったこと、調査団の団長がイギリス人であったこと、調査を補助するためのオブザーバーも充分活用されなかつたことなどを理由に調査の無効を訴えた。そして、インドネシア・フィリピンの両国がマラヤ連邦に駐在していた大使を帰国させ、マレーシアを承認しない（マラヤ連邦の継承国家として認めない）動きを見せると、マレーシアは両国に対して断交を宣言した。これに対してインドネシアは、「マレーシア粉碎」を掲げて、対決姿勢を露にした。このように9月16日を境にして、東南アジア情勢は一気に風雲急を告げていた。池田のアジア大洋州諸国訪問は、全くの偶然ながら、この激動に巻き込まれていくのである。

(2) 西太平洋構想へのオーストラリア政府の対応

そして、このインドネシア・マレーシア紛争は、西太平洋構想の命運にも深く関わっていくことになる。インドネシア・フィリピンを含み、マレーシアを除いて発案された西太平洋構想は、国際的には、日本がインドネシア・フィリピン側の主張に与していると受けとられかねなかつたからである。つまり、日豪連携を軸とする西太平洋地域の経済協力促進という発案時の意図とは全く異なる政治性を、はからずも西太平洋構想は帯びていくのである。

実際、オーストラリア政府では、インドネシア・マレーシア紛争を受けて、西太平洋構想をめぐる池田のイニシアティヴを複雑な思いで受け止めていた。同じ英連邦の枠内にあるマレーシアへの配慮と新たな関係を目指す日本との間でどのような立場をとるべきか、というジレンマにオーストラリア政府は直面したのである。

オーストラリア政府に西太平洋構想の概要が正式に示されたのは、池田が出発する直前の9月19日、マッキンタイア大使と島外務次官との会談の席上であった。日豪間の幅広い提携を提起した8月6日のタンゲ外務次官と太田大使との会談にふれながら、マッキンタイアはオーストラリア政府が今回の池田訪豪を「日本との関係より緊密なものへと発展させる第一歩」とみていると水を向けた。これに対して、島は日本政府もオーストラリアと同様に考えており、共通に利害のある問題について一層緊密に協議をしていきたいと返答した。その上で島は、池田の西太平洋構想について、目的など詳細はまだ曖昧であるが、新しい組織を立ち上げる意図は全くないことをマッキンタイアに伝えた⁵³。

⁵³ From Tokyo to Canberra 448, "Ikeda visit," op.cit.

一方、キャンベラでも太田大使から豪外務省に構想の内容は非公式に伝えられていたようである。この情報を踏まえて作成された、ラヴディ（H. M. Loveday）外務次官補からタンゲ外務次官に手交されたメモでは、西太平洋構想を次のように評価していた。すなわち、日本が外交面でイニシアティヴを発揮し、かつ太平洋地域での責任を受け入れることは新しい事象であり歓迎すべきことである。日本がそうしたイニシアティヴをとることを、オーストラリア政府は米国と同様に望んできたのであり、日本の構想を即座に拒否するのは望ましくない。そこで、翌20日に予定されていた太田大使との会談では、次官から準備はどうなっているのか、ただ虚飾とプレステージのためなのか、構成国をどうするのか、アジェンダはどうするのかといった点について、問いただすべきである、とラヴディは提起していた⁵⁴。

だが、結局、オーストラリア政府は西太平洋構想に消極的に対応することに決定する。バーウィック外相からメンジス首相に送られたメモでは、日本が外交問題にイニシアティヴを発揮することを認めつつも、インドネシア・マレーシア紛争といった事情やマレーシアがオリジナルのメンバーに加わっていなかったから、「現状ではプラクティカルな政策とは思われ」ず、また、日本政府が構成国やアジェンダをどのように考えているのかを充分に説明しない限り、「首脳会談に関わるのは賢明でない」との判断が下されていた⁵⁵。オーストラリア政府は、西太平洋構想という「日豪新時代」を打出す大仕掛けについて、その長期的な価値は認めつつも、足下の国際情勢に照らした結果、慎重に対処せざるをえないと結論付けていたのである。

一方、池田外遊は、インドネシア・マレーシア紛争の余波を受ける形で、アメリカやイギリスでも焦点となっていた。池田外遊を前に、大野勝巳駐英大使は池田からのメッセージを携えて英外相のホーム卿と会談した。メッセージは、西太平洋構想のほか、池田がスカルノを脱得する代りに、イギリス側がマレーシアのラーマンを押さえことなどを要請するものであった⁵⁶。西太平洋構想について語る大野大使に、ホーム卿はインドネシアとマレ

⁵⁴ Assistant Secretary H. M. Loveday, "Ikeda's Proposal for a Heads of Government Meeting in Tokyo," Sep. 19, 1963, NAA, A1838, 3103/10/10/5 Part 1, "Japan – Relations with Australia, Visit to Australia by Japanese PM Mr. Ikeda."

⁵⁵ Letter for the Prime Minister Menzies from Minister for External Affairs Barwick, "Discussion with Japanese Prime Minister," Sep. 25, 1963, NAA, A1838, 3103/10/10/5 Part 1, "Japan – Relations with Australia, Visit to Australia by Japanese PM Mr. Ikeda."

⁵⁶ From Tokyo to FO, No.381, Sep. 21, 1963, FO, FJ1022/13, FO371/170749.

ーシアとを協力させるとが焦点であると、構成国の変更を暗に促した。また、ホーム卿は英國はインドネシアとの間に、マレーシアと同じような友好関係を築くことを希望していることをスカルノに伝えるよう依頼した⁵⁷。また、アメリカ政府には訪米中の大平外相が池田外遊の意義を伝えた。これに対してラスク国務長官は、西太平洋構想について関心は示したもの積極的な支持は与えず、逆にスカルノへの激しい怒りを露にしていた。ラスクの激昂を前に、大平は池田はまずスカルノの話を聞き、それから彼を抑えるために何ができるのかを考えるつもりであると返答するのがやっとであった⁵⁸。

このように、オーストラリア訪問を軸に準備された池田のアジア大洋州諸国訪問は、思いもかけず、複雑な国際情勢に巻き込まれていたのである。

(3) 池田のアジア大洋州諸国訪問 (1963.9.23-10.6)

1963年9月23日、池田は西太平洋構想を懷に意気揚揚とアジア大洋州諸国訪問へと旅立った。これまで論じてきたように、この外遊の最大の目的は、西太平洋構想にオーストラリアからの賛同を得ることで、「日豪新時代」を演出することであった。だが、オーストラリアへの空路、西太平洋上空には、インドネシア・マレーシア紛争という暗雲が立ち込めていた。

最初に訪問したフィリピンでのマカパガル大統領との第一回会談において、池田は「貴国と協力を進めることは日本にとって米国よりもっと金を取るよい口実になる」と冗談を交えつつ、「賠償とか借款あるいは延払い信用供与のいずれを問わず日本は貴大統領の開発計画に協力するために相当の金額を注ぎ込んでも良いと考えている」と述べて、フィリピンとの経済協力を積極的に推進する姿勢を明らかにした⁵⁹。そのうえで、翌日の第二回会談では、まだまとまった考えではないと断りつつも、「日本は西太平洋の比国やインドネシアともっと仲良くして行かねばならない。他方豪州、ニュー・ジーランドから協議をやりたいと云ってきており、(中略)自分は西太平洋の諸国と間でこそより緊密に協議することにすべき」との考えを伝え、そのやり方、場所などについて同日午後の会談で話合いたいと提案し、西太平洋構想を切り出した⁶⁰。

⁵⁷ From FO to Tokyo, No.733, 20/9/63, FO, FJ1022/14(A), FO371/170749.

⁵⁸ From Tokyo to FO, No.388, 21/9/63, FO, FJ1022/13(B), FO371/170749.

⁵⁹ 「池田総理とマカパガル大統領との第一回会談要旨」(外務省開示文書)。

⁶⁰ 「池田総理とマカパガル大統領との第二回会談要旨」(外務省開示文書)。

ところが、これに対するマカパガルの反応は、そうした地域間での緊密な協議は「究極的には」最も望ましいが、その前に日本とフィリピンの間に十分な理解が必要であると、極めて慎重なものであった。そして、「比国の外交政策上中共対策が最も重要であ」り、午後の会談では中国に関する池田の意見を伺いたいと述べて、話題の転換を促した。フィリピン政府は西太平洋構想を了解しなかったのである。

このマカパガルの対応は、西太平洋構想の展開を考えていた池田にとっておそらく予想外のことであった。政府首脳は、事前の折衝では出席が予定される 4 カ国(日本、オーストラリア、マレーシア、インドネシア)の反応は前向きなものであると認識していたからである⁶¹。だが、マカパガルから賛同を得られなかつたことで、池田は西太平洋構想の当面撤回を決断する。その理由のひとつは、当初からフィリピン・インドネシア両政府の賛同を得た上で、オーストラリア政府に提示されることになつていたことにあつた⁶²。だが、こうした事務的な理由以上に、池田にとって決定的だったのは、やはりインドネシア・マレーシア紛争問題であった。

当初、この問題に対する日本政府の立場は、マレーシア成立は根本的には東南アジアの安定の進歩のために望ましく、インドネシアとマレーシアの対立も「マフィリンドの精神」のもと話し合いでの和解が図られるべきであるというものであった。その際、マフィリンドを提唱したフィリピンのイニシアティブにより事態収拾が可能だと考えられていた⁶³。実際、マカパガルは、「今後のことについてはスカルノ、ラーマンと三人で話合えば事態もはつきりしうまく行くと思う」として、マフィリンド 3 カ国(日本、オーストラリア、マレーシア)の首脳会談による問題解決に意欲を見せた⁶⁴。このマフィリンド 3 カ国首脳会談による事態解決という発想に関して、「西太平洋構想会議の真の目的は、マフィリンド 3 カ国(日本、オーストラリア、マレーシア)の首脳に同席の機会を提供することである」と語った法眼のように、マレーシアを加えた西太平洋構想の枠内で和平を実現するよう、日本が積極的に関与すべきだとする意見も外務省内部にはみられた⁶⁵。だが、池田は 3 カ国首脳会談実現により事態が修復されるまでは西太平洋構想は棚上げすることを選択する。その理由ははつきりしないが、そもそもインドネシアを含みマレーシアを除外して立

⁶¹ From Tokyo to FO, No.381, *op.cit.*

⁶² From Tokyo to Canberra 448, Inward Cablegram, I.25386, "Ikeda visit," Sep. 20, 1963, NAA, A1838, 3103/10/10/5 Part 1, "Japan – Relations with Australia, Visit to Australia by Japanese PM Mr. Ikeda."

⁶³ 「池田総理のフィリピン・マカパガル大統領に対する発言振」(日付不詳)(外務省開示文書)。

⁶⁴ 前掲、「池田総理とマカパガル大統領との第二回会談要旨」。

⁶⁵ From Tokyo to FO, No.381, *op.cit.*

案された同構想は、日本のインドネシア支持を示すものとして国際的に捉えられる危険性が高いことを、池田が懸念したためだったと考えられる。インドネシア・マレーシア紛争を前にして、池田は西太平洋構想が時機に適したものでないことをようやく認識したのである。

こうして、午後に行なわれた第三回会談で池田は、マカパガルに対して「自分は九月一六日以前には西太平洋諸国の首脳会談を行なうことについて考えたが、今ではこの考えは実現困難と思うので将来の問題として考えて行くことにしたい」と述べ、当面、西太平洋構想を撤回する旨を明らかにした⁶⁶。帰路マニラ空港に向かう車中、池田は心中の無念を搾り出すように、「(太平洋共同機構構想に対して) 日本はアジアの一員であるので自分はかねてからフィリピン、インドネシア等並びに豪、ニュージーランドを含め、いずれは台湾をも含んだ親善友好関係を増進するための協力体制を作ることが、東南アジア、西太平洋の安全、安定、平和と繁栄を図るゆえんである」と西太平洋構想の一端をマカパガルに語り、マレーシア紛争が解決した暁にはもう一度この構想について相談したいこと、それまでは「宿題」として棚上げしたいことを伝えた⁶⁷。

池田は次の訪問先であるインドネシアにおいても、「高次の政治的考慮に立って経済協力を進めるべき」と経済協力拡充の意向は示したもの⁶⁸、西太平洋構想に関しては、「(インドネシアとマレーシアとの間の問題が解決されない限り) この五カ国の連繫強化の構想は今この時点において進めることは賢明でない。目下の急務はまずマフィリンド三国が協議し事態を平常に戻すことである」として、インドネシア・マレーシア紛争が解決し、事態が沈静化するまでは構想を持ち出さない旨を伝えた。ところが、スカルノは5カ国首脳会談に賛同の意を示し、会談が東京で開催されるならばインドネシアが参加することを約束した。スカルノは池田に仲介役たることを期待していたのである。だが、池田は「この時点において仲裁の労をとるつもりはないが出来る限り静かにお手伝いしたい」と述べるとどまり、あくまでインドネシア・マレーシア・フィリピンの3当事者間による事態收拾が不可欠との立場を崩さなかった⁶⁹。

ニュージーランドを経て、池田は本来なら今外遊の最大の目的であったオーストラリア

⁶⁶ 「池田総理とマカパガル大統領との第三回会談要旨」(外務省開示文書)。

⁶⁷ 「池田総理とマカパガル大統領との非公式車中会談要旨」(外務省開示文書)。

⁶⁸ 「池田総理とスカルノ大統領との第一回会談要旨(経済関係)」(外務省開示文書)。

⁶⁹ 「池田総理とスカルノ大統領との第一回会談要旨(政治関係)」(外務省開示文書)。

を訪問する⁷⁰。オーストラリア政府にはジャカルタのシャン (Shann) インドネシア大使から、「池田訪豪の際には、アジアとの良い関係を維持することと、(スカルノの) あらゆるナンセンスを罰せずにやり過ごすことを容認し、何も注意しないこととは、別であるということを（日本政府に）判らせるべき」との強い意見具申がなされるなど、池田のスカルノへの対応に批判的な動きが強まっていた⁷¹。こうした流れを受けて、池田との会談でメンジス首相は「マレーシアに対して軍事的脅威が起れば豪州は英國とともにマレーシアを軍事的に援助する」、「インドネシアの脅迫的な動きに対処するため我々は譲歩することなく毅然としてかかる脅迫がよくないことを明白にすべき」、「スカルノは武力対決を呼号しており、なにをしてかすかわからない」など、インドネシアへの激しい非難を繰り返した。こうした状況の下、池田に日豪連繩による近隣アジア（インドネシア）の経済開発を訴える余地はほとんどなかった。会談早々、池田は西太平洋構想を先送りすることを伝え、メンジスも消極的な反応を示すのみであった⁷²。「日豪新時代」を彩るはずだった、西太平洋構想という打ち上げ花火は虚しく散ったのである。

だが一方で、インドネシア・マレーシア紛争という突発的な出来事があったとはいえ、日豪両国は西太平洋構想の撤回という象徴的な出来事が、日豪関係の発展を妨げるという事態を憂慮した。そこで池田は、構想を撤回する旨表明した後で、「日本は豪州と相たずさえて共にアジア、西太平洋諸国の平和と繁栄のためにもっと協力して行くことと致したく、ことに豪州が日本を英國同様に考えてもらいたい」という日豪関係の将来像を掲げ、オーストラリアに英連邦としてよりも西太平洋の一員としての役割を果たすよう要請した。そのうえで、「日本の所得倍増計画達成の暁には日本の総輸入が約年間百億ドルにも達すべく、（日豪）両国間の貿易も飛躍的に拡大するであろうから、豪州も今からその見通しのもとに対日貿易関係の推進に努力ありたい」（括弧内引用者）と付言して、貿易・経済を基軸とした日豪関係の拡大・深化に向けて、オーストラリア政府も準備を進めるよう伝えた。これ

⁷⁰ 池田訪豪については、Alan Rix, *op.cit.* pp.126-127.も参照。

⁷¹ From Djakarta to Canberra, Inward Cablegram I.26420/21, Sep. 28, 1963, NAA, A1838, 3103/10/10/5 Part 1, “Japan – Relations with Australia, Visit to Australia by Japanese PM Mr. Ikeda.”

⁷² 太田在豪大使発外務大臣宛電信第 497 号「池田總理・メンジス總理等会談の件」1963.10.2 (外務省開示文書)。基本的にはこの日本側の会談記録に依拠したが、適宜オーストラリア側の会談記録も参照した。“Ministerial Meeting with Prime Minister of Japan,” Sep. 30, 1963, NAA, A1838, 3103/10/10/5 Part 2, “Japan – Relations with Australia, Visit to Australia by Japanese PM Mr. Ikeda.”

に対して、マッキュアン副首相は、オーストラリアの日本・西太平洋との貿易が順調に拡大しているとしたうえで、「英國とか西欧諸国が彼等だけで固まろうとしているので豪州としては自然に日本等に重点を指向するようになった」として、豪英間と同様に相互補完的な関係にある日豪貿易の更なる拡大への期待を表明した⁷³。日豪経済関係の深化について、両国の思惑はなんとか維持されていたのである。

加えて、池田にとって重要なのは、メンジスと余人を交えずに行われた第2回会談であった⁷⁴。会談のポイントはやはりスカルノで、メンジスは「われわれにとってスカルノは謎である。彼は非合理的な野望の持主である」と、マレーシア紛糾を掲げるスカルノの意図や目的を把握できることへの無力感を吐露した。これに対して池田は、自分もかつてはスカルノを信用していなかったが、今回話してみると、「案外善人のところもあり、単純なところもあるようにみえた」こと、スカルノの本心にあるのは共産主義をなんとか抑えなければならないとする考え方であること、自分との会談を通じて、スカルノも相当反省したようであり、今後は重要な案件については自分に相談したいと述べるなど、池田へ信頼を寄せるようになったこと、それゆえ、「彼（スカルノ）に対して不信感を抱かず、よい方向に導いてやるのがわれわれ民主主義諸国の責務である」ことを力説した。池田はスカルノの後見人を自任し、インドネシアを民主主義陣営に取り組んでいくべきと考えたのである。同時に池田は、インドネシア・マレーシア紛糾の解決には、英米の態度は厳しすぎ、「アジア人の心理を充分把握し同情をもって対処すべき」との意見を開陳した。こうした池田の説得に対しメンジスは、封建主義的独裁者の欲望には限界がないことを、ムッソリーニを例にあげながら示唆しつつも、「日本はこの地域において最も強力かつ Skilled な、そして Influential な国である。丁度 19 世紀の歐州が英國をみた如くわれわれは日本こそ最も影響力をもつ国と思っている。生意気 (Impertinent) ない方かもしれないがわれわれは日本の重要性を日本人自身以上に認識している。自分がかりにスカルノと話しても日本がスカルノに話した場合と比較して 100 分の 1 の影響力もないだろう」と語り、西太平洋地域における日本の役割的重要性を論じた。そのうえでメンジスは、少なくともインドネシアが国際的礼儀を守るようモラル・プレッシャーを加えるべきで、日本がそのために一番よい立場にあると伝えた。このようなメンジスの訴えを受けて、池田はインドネシアを「民

⁷³ 同上。

⁷⁴ オーストラリア太田大使発外務大臣宛第 498 号「池田・メンジス第二回会談の件」1965 年 10 月 2 日（外務省開示文書）。

主主義の学校に入学させ」ることこそが、西太平洋地域に位する民主主義国家としての任務であるとして、日本がインドネシアを（池田がスカルノを）善導することに自信を示した。メンジスの発言は、無論、外交儀礼上の言葉として差し引いて理解する必要があるし、メンジス自身、アジアに対してそれほど大きな関心を抱いていなかった。だが、そこには西太平洋地域における日本が果たすべき役割への期待が示されている。そして、そのことを誰よりも認識したのが、池田自身であった。池田はこのメンジスの発言をたびたび引用しながら、その後、インドネシア・マレーシア紛争の仲介に乗出していくのである⁷⁵。

こうして、池田のアジア大洋州諸国訪問の目玉となるはずだった西太平洋構想は、インドネシア・マレーシア紛争という予期せぬ事態に翻弄され、撤回を余儀なくされた。「西太平洋の安定と繁栄」を目指した西太平洋構想が、現実の地域紛争によって撤回に追いこまれたのは皮肉であった。そしてまた、日本とオーストラリアの「太平洋」を南北に跨ぐ関係が、「アジア」の情勢と深く関係していることを示したという意味において、西太平洋構想の撤回は「アジア太平洋」という地域概念を裏側から浮き彫りにしているといえよう。

結局、訪問した各国と、二国間の経済協力・貿易拡大に原則合意したことだけが、このアジア大洋州訪問で辛うじて得られた収穫であった。ある口さがないイギリスの外交官は、池田のこの姿を、「地方回りのセールスマン」と呼んで揶揄した⁷⁶。

だが、インドネシア・マレーシア紛争による西太平洋構想の撤回という表面的な事象の下層では、新たな日豪関係を模索する動きは確実に胎動していた。そして、そのことは、イギリス政府も確認していた。キャンベラのイギリス高等弁務官は、オーストラリアが日本を単なる貿易相手としてだけではなく、「太平洋国家の仲間」としても認識するようになつていると観察した。そして、日豪間の連携が一層緊密になることで、イギリスの国益が脅かされる危険性を認識しつつも、日本がオーストラリアを太平洋地域で利益を共有するパートナーとしてみなすようになることを概ね歓迎していたのである⁷⁷。アジア太平洋地域における英豪連携から日豪連携へのパワーシフトという現実をイギリス政府は直視していた。

一方、池田とオーストラリア閣僚との会談後、豪外務省のショウ(Patrick Shaw)第一次官

⁷⁵ インドネシア・マレーシア紛争調停工作については、宮城報告、前掲。

⁷⁶ From Tokyo to FO, 10/10/63, FO, FJ1022/24, FO371/170750.

⁷⁷ From British High Commission Canberra to Commonwealth Relations Office, Pol.87/34/5, 14/10/63, FO, FJ1061/14, FO371/170760.

補はタンゲ次官ほか外務省首脳に宛て、日豪関係の将来像に関する以下のようなメモを送付した。すなわち、インドネシア問題に集中してしまった結果、池田訪豪の重要な目的が曖昧になってしまった。それは、日豪の経済関係をより緊密なものとすること並んで、「(日本としてはすぐには受け入れることが出来ないかもしれないが) 戦後日本が世界的な問題、特にアジア太平洋地域における問題について、より積極的な役割を果たすことをオーストラリア政府が歓迎する」ということであり、今回の数次にわたる会談を通じて、日本政府はこうしたオーストラリア政府の後押しを認識したはずである。そして、日本の「アジア的」なるものゆえに、日本はオーストラリアよりも東南アジアでより大きな影響力を有するであろう⁷⁸。

西太平洋構想という演出は挫折したものの、「日豪新時代」の潮流はインドネシア・マレーシア問題という嵐の下で、確実に大きくなっていたのである。

小括

おそらく、池田内閣にとって、オーストラリアは「フロンティア」と呼ぶに相応しい存在であった。まず、オーストラリアは、鉄鉱石や石炭など、高度経済成長の糧となる資源に恵まれていた。また、「所得倍増計画」による国内需要の増大が、輸入の急増を引き起こし、国際収支が逼迫するなかで、大幅な輸入超過となっていたオーストラリアへの輸出を拡大することは、国際収支安定の視点からも重要であった。更に、オーストラリアとの間には「賠償」という十字架が既に免責されていた。さらにまた、ヨーロッパでの地域主義の勃興に対し、工業化レベルや自由化との兼ね合いからアジア諸国との連携には難色を示さざるをえないなかで、オーストラリアは有望な連携パートナーであった。この点は、イギリスの EEC 加入による英連邦の形骸化を見越したうえで、オーストラリアをイギリスから日本へと惹きつけようとするより戦略的な発想にも繋がっていた。そして、池田内閣はこの「フロンティア」を「西太平洋」という地域概念の下に統合しようと試みていくのである。一方、日本政府に「フロンティア」と見なされたオーストラリア政府も、経済成長を続ける日本への視線を変化させつつあった。「太平洋の大國」として、日本が太平洋地域

⁷⁸ Memo from Shaw to the Secretary, "Visit of Japanese Prime Minister, Mr. Ikeda" 3/10/63, NAA, A1838, 3103/10/10/5 Part 2, "Japan – Relations with Australia, Visit to Australia by Japanese PM Mr. Ikeda."

でより積極的な役割を果たすべしとの期待が高まっていたのである。

こうした両国の思惑から、GATT35条援用撤回を明記した日豪通商協定が改訂された。そこには、経済的な意図だけではなく、上記のような政治的な意図も込められていたのである。

通商協定改定を受けて、日本政府は「日豪新時代」を演出することを目的に池田首相のオーストラリア訪問を決定し、「西太平洋構想」の準備が慌しく発案する。その狙いは、日豪提携を軸として、近隣の東南アジア諸国（特にインドネシア）を経済開発の道へと導くことにあった。「日豪新時代」の象徴的存在として打出された西太平洋構想の深意は、「西太平洋」という地域概念の下に、オーストラリア政策と東南アジア政策を融合させた地域枠組を目指した点にあった。ところが、折りしも勃発したインドネシア・マレーシア紛争が西太平洋構想の実現を不可能なものとした。日豪首脳会談も、インドネシア問題に集中した結果、日豪の連携を強く打出す舞台とはならなかった。だが、アジア太平洋地域における「日豪新時代」に向けた胎動は、確実に大きくなっていた。この動きが再度、大きく揺れるのは、1966年末に三木武夫が外務大臣に就任したときであった。