

## 連合国としての対日占領政策

——戦後の日本をめぐる米英ソの関係性を中心に——

佐久間 大介<sup>\*1</sup>・和田 龍太<sup>\*2</sup>

### はじめに

1945年8月15日、ポツダム宣言を受諾し終戦を迎えた日本は、連合国最高司令官総司令部（General Headquarters, Supreme Commander for the Allied Powers, GHQ/SCAP、以下、GHQ）の指導のもと、その占領下に置かれた。

連合国による対日占領政策は1943年のカイロ会談やモスクワ会談を経て戦勝国全体で行うことが確認され、1945年2月のヤルタ会談<sup>1)</sup>でより具体的な戦後計画を構想してきた。特に、1943年11月18日のモスクワ宣言においては、旧敵国ドイツに対して、連合国間での軍事情報の交換など、その後、占領が戦勝国である連合国全体で履行されることが確認されていた<sup>2)</sup>。

しかし、これまで対日占領政策の諸改革は、その主導権を握ったダグラス・マッカーサー（Douglas Arthur MacArthur）を中心とする、アメリカ一国による単独占領であったと指摘されてきた<sup>3)</sup>。以上のことから、五百旗頭や福永を中心に、GHQやアメリカ一国による単独占領の過程とその結果を軸とした研究が行われて来た<sup>4)</sup>。また、占領史研究の先駆けとなった占領史研究会での研究においても、連合国としての対日政策に着目されるものの一国の視点や連合国の立場は名目的なものに留められた傾向にあった<sup>5)</sup>。ただ、戦後の対日占領への各委員会の構成国をはじめとする連合国の関与に目を向ければ、連合国に属した国々が一概に一枚岩ではなかったこと、また連合国としての対日占領政策への関与が、その後の国際秩序にどのような形で影響を及ぼしたのかといった視点は注目に値する。

よって本研究では、対日占領史研究において多国間の関係性を明らかにする試みにより、対日占領政策における連合国の存在意義を再検討していきたい。また本誌を基盤に、今日のアジア太平洋地域における諸問題や日本国内の諸問題をより国際政治の視点から見る切り口として捉えていきたい。

まず、第一章では、連合国による対日占領への発端としてその構想段階を整理する。第二章

---

受理日2018年11月28日

\*1 筑波大学大学院人文社会科学部国際公共政策専攻博士前期課程 \*2 東海大学教養学部国際学科講師

においては、連合国として対日占領に着手した各委員会組織とアメリカの思惑を絡めてその政策の中心の変遷を述べたい。第三章では、占領政策の転換から講和条約施行まで、連合国としての行動の限界と帰結について考察したい。

方法として、これまでの先行研究依拠しながらも対日占領政策における連合国の視点を実証的なアプローチによって事実関係を積み上げていきたい。なお本論文における占領期を1945年のポツダム宣言の受諾から1952年のサンフランシスコ講和条約の発効までとし、本研究で述べる連合国を、アメリカを除いた第二次世界大戦での戦勝国を指し、対日占領政策に関わった英米ソを中心に述べることとする。

## 第1章 初期の対日戦後処理

### 第1節 連合国の対日占領政策の模索と知日専門家

1945年8月15日、日本はポツダム宣言を受諾し、先に降伏したイタリア、ドイツとともに日本は連合国の占領下に置かれることとなった。対日占領政策は、第二次世界大戦終結以前から、アメリカ国務省の対日専門家によってその政策案が一次的に練られていた。その中心には1942年から1948年まで国務省に在籍したコロンビア大学教授のボートン（Hugh Borton）などがあげられ、その構想に当たっていった<sup>6)</sup>。対して、後に国務省極東局長に就任するジョン・ヴィンセント（John Carter Vincent）を中心とした一派は、中国派とも言われ、戦後の東アジアの中心を中国に求めるべきと主張していた。彼らは、日本に対して、再び軍事的脅威とならぬように徹底的な改革、すなわち厳しい対日政策を求めていた<sup>7)</sup>。しかし、当時、軍事的、経済的な支援をアメリカから得た中国国民党の蒋介石（Chiang Kai-shek）総統は中国共産党に対して、非妥協的な態度に転換し、内政改革を拒否して、中国共産党との決着に固執した。そのため、アジアにおける戦後の国際秩序の形成を中国に置くという中国派の構想は、援助側のアメリカが中国国民党に望むこのような理想と被援助側であった中国国民党がこうした理想から乖離していた現実を背景に、頓挫した。これにより、日本を戦後のアジア政策の中心に置くというボードンら知日派の構想が中心となっていった<sup>8)</sup>。国務省内部で策定されていたこうした対日政策に対し、国務次官のグルー（Joseph Clark Grew）元駐日大使<sup>9)</sup>や元駐日大使であり日本研究家の英外交官サンソム（Sir George Bailey Sansom）卿ら知日派の面々が、それらの構想を後押ししていった<sup>10)</sup>。

こうした、下部組織における専門家の活躍の背景には、大統領や閣僚といったリーダーたちの日本に対する関心の薄さや知識の乏しさも一因している。実際には、当時は大戦の真っ只中であり、軍や国務省の上層部は激戦区であったヨーロッパ戦線を重要視していたため、専門家や、在日経験のある職業外交官の手によって戦後の対日政策は模索されていたのである<sup>11)</sup>。連合国諸国の政治指導者、例えばイギリス本国のチャーチル（Winston Leonard Spencer-Churchill）首相も、その当時に「日本を研究していたというつもりはない」と回想しており、日本への関心は高くはなかった<sup>12)</sup>。一方で、ソ連のスターリン（Joseph Stalin）書記長は、東アジアの戦後秩序の構想を、日本が真珠湾を攻撃した1941年12月の段階で着手している。その

際には、戦後賠償や国境線の問題を外務省に当たる担当部署で協議させていた。また、イギリス本国との対日参戦にかかわる同盟協議も同時期に行われ、対日政策への関与に関心を持っていた。しかし当時、対日参戦について峻拒しており、積極的な関与を見せていなかった<sup>13)</sup>。

その中で、アメリカは独自の戦後構想を具体的に進めていくのであった。1943年9月8日、イタリア降伏後、ドイツと日本の敗戦が濃厚になる中、国務省内部には、対日専門家による部局間極東地域委員会（Inter-Divisional Area Committee on the Far East）がボートンのイニシアティブで発足した<sup>14)</sup>。そこでは敗戦後の日本は、「連合国の“共同占領”に置かれるが、すべての占領軍と軍政は一人のアメリカ人現地司令官下に置かれる<sup>15)</sup>」ことを提言していた。かかる点について、戦後計画委員会（Postwar Programs Committee 以下 PWC）の出した「日本—占領と軍政、占領軍の構成」（PWC111）では、「対日戦に深くかかわった国々は、対日占領に際しても参加させるべきだが、それによってアメリカの優位が損なわれることはあってはならない<sup>16)</sup>」ことを示唆していた。

各専門家からは、「日本本土は民族的、政治的、地理的にみた場合、基本的に単一であるので、連合国が個々に分割占領するべきではない<sup>17)</sup>」という指摘があった。占領が開始された後も、アルフレッド民生局法務課長（Oppler Alfred C.）のような知日派は「家族法の近代化と改正の問題は、日本国民の問題であり、西欧的な観念を東洋の国に押し付けるのは賢明でない<sup>18)</sup>」としてアメリカ単独による対日政策を後押ししていった。

しかしながら、連合国としての政策決定では、日本への占領に対して、「分割占領」を行う可能性もあった。それは、ドイツの無条件降伏に際してアメリカ、イギリス、ソ連、フランスが最高権限を有し、それぞれのドイツ占領地区に対して4か国が完全な支配権を有することになると明記していたためである<sup>19)</sup>。それはドイツのケースと同じような権限をアメリカ以外の連合国諸国が要求する可能性に起因する。そのため、アメリカが対日占領政策において主導権を握るためにも、政府上層部レベルで早期の対日占領政策の基礎の作成が急務となった。政府指導層たちは、当時、日本の戦後計画の重要性や関心度は低かったことは述べた通りではあるが、政府の下部組織だけでは補えない重要な政策決定事項に対日占領政策は次第に位置づけられていった<sup>20)</sup>。

1944年11月13日のPWCでの会議を経て<sup>21)</sup>、11月17日、アチソン（George Atcheson Jr.）国務次官補を議長として議論された数種類の政策報告書が承認され、アメリカの対日戦後政策を明確に打ち出す重要な会議を開いた<sup>22)</sup>。占領政策の決定のために、軍事占領に直接関与する軍部、中でも陸軍との政策調整が不可欠だと感じたアメリカ国務省は、国務・陸・海三省調整委員会（State-War-Navy Coordinating Committee, 以下 SWNCC）をアメリカ政府の中枢委員会として創設した<sup>23)</sup>。その後しばらくして、実際にSWNCCに対日政策の草案を送っていた、極東問題を扱う小委員会（The subcommittee for the Far East）を設立し政策を具体化させていった<sup>24)</sup>。

そして、1945年8月29日、国務省は、SWNCCから「降伏後におけるアメリカの初期対日方針」（SWNCC/4/A, 以下「初期対日方針」<sup>25)</sup>）を受け取り日本に対する具体的な占領政策を開始するに至った。「初期対日方針」は22日にディーン・アチソン（Dean Gooderham Acheson）

国務次官によって公表されたのち、JCSの「初期の基本指令」(JCS1380/15)<sup>26)</sup>によって、マッカーサーは正式に総司令部のトップとなって占領政策が展開されるのであった<sup>27)</sup>。

以上のように、対日占領政策の構想が、アメリカ主体のものへと確立されていった。つまり、アメリカは早くから対日占領政策の構想を組織的に行っており、また知日派の活躍によってその基礎が形成されたのである。他方、アジアに植民地を持つイギリス本国に加え<sup>28)</sup>、ドイツの占領や東ヨーロッパにおける国際社会主義運動の展開を目論んでいたソ連が、対日政策への着手が困難だったことは想像できる。しかし、いずれにしても、連合国の対日政策の検討は、終戦後において如何に意向を反映させるかにとどまり、一次的な役割を担いその政策を反映させるには至らなかった。

## 第2節 連合国としての占領政策—ドイツとイタリアの教訓—

本節では、連合国が対日占領政策を進めるにあたり、先の降伏となったイタリア、ドイツにおいて行った連合国諸国による占領政策をとその教訓を日本に反映させようとした動きやその比較について考察する。

前提として、戦後の占領政策は、連合国が枢軸国に課すべき占領管理体制として、大西洋憲章<sup>29)</sup>で掲げられた枠組みで構想され、連合国各国が協調することで一致していた<sup>30)</sup>。当初、戦後の占領政策の遂行は、進駐軍が排他的に実施することを原則としており、連合国の中のどこの国の軍隊によって解放されるということが、信託統治や占領の管理下に置かれた国、そして地域の戦後体制に重大な影響を及ぼした<sup>31)</sup>。実際には、連合国の占領への参加は、軍事的な占領には当該連合国による占領、政治的な局面に関しては連合国が対等な形で政策を実施していくという原則に基づいていたのである<sup>32)</sup>。

以上の原則の中で、ドイツの占領に対して大きな発言権を持つことのできなかった教訓を対日占領に活かそうとしていたのがアメリカである<sup>33)</sup>。アメリカは、日本においては単独で占領政策を展開することを望んだ。その理由は以下二点である。第一に、ドイツ占領にかかわる連合国の責任構造の中心が明確になっていなかったためである<sup>34)</sup>。対独戦を進行させた部隊と占領改革を実行する占領行政機構への移行が円滑に行うことができなかったためでありその教訓は、PWC「日本—占領と軍政占領軍の構成」(PWC111)とSWNCCの「占領軍の国別構成」<sup>35)</sup>にも見て取れる<sup>36)</sup>。日本において占領軍の構成をアメリカ原則とし、ソ連の占領軍構成を拒否したこともつながった<sup>37)</sup>。日本の占領軍の構成については、英連邦、特にオーストラリアのたつての希望で英連邦軍の占領軍が中国地方に派遣されるも<sup>38)</sup>、実質的には、アメリカ占領軍の一部としての戦力提供にとどまっていた<sup>39)</sup>。

第二に、ドイツでの占領政策のように、アメリカ、ソ連、イギリス本国とフランスの4か国のような複数国での占領政策が遂行されれば、占領国内での意見の一致をみるのが困難になるため、その後の被占領国での利権を損ねてしまう可能性があると考えられていたのである。複数国での占領は、ソ連や他の連合国に対等性を求められ、アメリカの利益が損なわれるという懸念から、このようにアメリカは、日本に対してアメリカ主導の占領を望んだともいえる。対して、すでに分割統治が行われたドイツでは、アメリカは占領地域において、部隊を中長期に

わたって駐留させることを宣言し、複数占領のデメリットをヨーロッパ地域においては利用し、他国の利益の追求をけん制しようとした<sup>40)</sup>。

このように、対日政策について、やはり建前上として存在した連合国全体による占領形態を守ることは難しく、アメリカの強い意向や利権を維持する方向性で占領政策を進めることを念頭においていたことが見て取れよう。当初より、ソ連をはじめその他連合国の介入を抑えることによって、ドイツ占領には見られなかった単独占領が、結果的に日本の占領政策においては展開されることとなった。

そして、特にドイツの敗戦によって主権を取り戻したフランスや敗戦国のイタリアにおいて共産主義勢力の台頭がみられたという点も理由の一つとしてあるだろう。事実、イタリアの占領軍は、イタリア国民に対して物資の供給は必要最低限と定めていたため、国民には不満と不安が鬱積していった<sup>41)</sup>。このような状況の中、「極端な貧困、経済活動の全面的な麻痺、食料品の欠乏こそが共産主義者の格好の温床である<sup>42)</sup>」とルーズベルト大統領の個人特使としてバチカンに派遣されていたテイラー（Myron C. Taylor）駐バチカン大使は警鐘を鳴らした。また彼は、危機感を感じた西側諸国はこれらの国の復興と民主化の途中段階における国々への積極的な支援を取り決めた。よって、ヨーロッパや日本に対し多額の資金援助を通してこれらの現状の打破に向かったという背景が、マーシャルプランのような大々的な経済援助の原型となっていた。

これら教訓の反映は、本国ワシントンで議論されており<sup>43)</sup>、特に、大統領側近であるテイラーは、イタリア占領政策を例とし、「イタリアにおける連合国の行動は、将来の占領に際して他の国々においてなされるであろう行動のモデルを提供する<sup>44)</sup>」と位置付けられ、「イタリアがかつての敵から連合国側に移った最初の国である以上、同国は世界の人類になした我々の約束の有効性が試されるきわめて重要な場となるだろう<sup>45)</sup>」と指摘していた。

以上のように、先に降伏した枢軸国への占領政策は複数国が占領形態であり分割統治されていなかったために、連合国としての意見の反映は比較的容易であり、その存在意義は大きなものであった。しかしながら、ドイツの場合のように分割された占領地域において、自国の利益を最大限に追求しようとする各国の思惑が先行し、円滑な占領政策の実施とはならず、国家が分裂した形で独立を果たしていくことになったのである。よって、日本においては分割されることのない一つの国家としての独立ができた要因の一つがここにあったと指摘することもできよう。

## 第2章 連合国の委員会組織

### 第1節 対日占領管理機構の設立の背景

第一章では、アメリカの初期戦後構想とそれらがイニシアティブを取るまでを整理した。本章では、アメリカが主導権を握り始めた対日占領政策をめぐる、連合国諸国がいかにして自国の思惑を反映させようと試みたのかを考察する。

1945年8月15日、日本が降伏するやいなや連合国諸国は、自国の思惑を最大限に反映させる

ための働きかけを、アメリカのイニシアティブが発揮される中で行って行くのであった。当初の段階でこれらの諸国は、日本占領において一定の影響力を保持する形で、占領軍にその自国兵力を提供することを検討した。しかしながら、当初の段階から名目的な占領軍の構成が既に組まれていたために、連合諸国は介入方法を管理委員会の設立を通じて、占領統治権限に影響力を行使して行く方法に舵を切った。

他方、アメリカ政府が英ソ中に提案していたものが、極東諮問委員会（Far Eastern Advisory Commission）の設置であった。同委員会は、日本が降伏文書に基づくその義務を履行する方法を定める政策、原則及び基準の作成などについて勧告する諮問機関であった。1945年8月22日にアメリカ政府が答申するために設置を試みた会議では、イギリス本国は同じ英連邦のオーストラリアを加えた5か国の管理委員会を要求する一方、ソ連は独自に管理委員会の創設する案を持ち込んだ。このようにイギリス本国とソ連は、より発言権のある管理機構の設立を望んでいた<sup>46)</sup>。両国は、同機構設立の根拠として、英米ソ中が、敵の降伏と武装解除にすべての問題において合同行動をとることをモスクワ4か国宣言で約束していたことを盾にした。そのため、イギリス本国とソ連は、対日処理においても、当然連合諸国の協議の場が設けられるべきであるという立場をとっていた。

また連合国内においても、英連邦としての対日政策の基本を調整すべくイギリス本国では、極東軍政計画班（Far Eastern Civil Planning Unit）やその上部機関である極東委員会（Far Eastern Official Committee）においてその検討がされていった<sup>47)</sup>。中でも英連邦構成国の一国であるオーストラリアは対日戦に関する自国の貢献度、太平洋地域における自国の関心から、主要国の一つとして、占領機構においても独自のポストを求めてイギリス本国との交渉、アメリカ政府への働きかけ、オーストラリアなりの自主的な外交を行って行くのである<sup>48)</sup>。そのためイギリス本国とオーストラリアの対日管理機構の代表権等に見る両国の議論は紛糾し、その関係性は戦後の連邦構成国との関係性を重視したいイギリス本国にとって好ましいものではなかった。なぜなら1945年9月にロンドンにおいて開催される外相会議においてドイツ等の戦後処理の他、日本問題を大きく取り上げるためにも、統一した見解が必要であったためである。

1945年10月30日、まだ連合国の間で十分に合意に達していないうちに、アメリカ政府は極東諮問委員会の初会合をワシントンに招集したが、イギリス本国は参加したものの、ソ連は出席を拒否した<sup>49)</sup>。スターリンはかねてからの主張である、東京に4か国からなる管理委員会とワシントンに対日戦参加国からなる委員会を設立することを強く希望していた。それぞれの連合国、いずれの希望も、アメリカの権限を制限しより自国の権限のあるものを望んでいた。その後も協議が続く中、同年、12月モスクワで開かれた米英ソ3国外相会議で、東京には連合最高司令官に助言する諮問機関として、米、英連邦、ソ、中で構成する対日理事会（Allied Council for Japan）を設置することでまとまった<sup>50)</sup>。また米英中ソなどの11か国が参加する極東委員会（Far Eastern Committee）をワシントンに設置し、対日理事会を極東委員会の出先機関とした。極東委員会は、日本の管理のための政策、原則及び基準を作成することが目的にあり、その伝達手段として、アメリカ政府は極東委員会の政策決定に従い指令を作成し、かつ

アメリカ政府機関を通じてその指令を最高司令官に伝達する。最高司令官はその指令を執行する任務を負うとした<sup>51)</sup>。こうして極東委員会は勧告機関ではなく政策を作成、決定する機関となり、連合国諸国が望む管理機構に近い形で設立した。

以上のように、各委員会の成立過程には、連合国の圧力を受けながら、アメリカが主導権を握ろうとする駆け引きが見て取れる。つまり、その後展開される管理機構内における議論に対し、それなりの主導権をアメリカは持つ事ができたが、その成立過程では、連合国の圧力は少なからず受けていたのである。だからこそ、アメリカは、憲法問題をはじめ天皇制の維持、日本再軍備等の日本の再建に関して特に重要な議論については、極東委員会の開催までにその構想やその案に目途を立てておく必要があった。なぜならば、他の連合国に同委員会において発言権を与えることになりかねないからである。このようにしてアメリカにとっては権限の集約、連合国全体にとっては権限行使の窓口を探る構図となっていたのである。対日管理機構の設置段階より、連合国の役割が名目的になる恐れを明言しつつ、イギリス本国やソ連は、アメリカ牽制の動きを念頭にその後、行動していくことになるのである。

## 第2節 対日理事会と連合国

対日理事会 (Allied Council for Japan) は、1945年9月に、日本が降伏文書の諸条項を誠実に履行するよう管理、査察する機関を設置すべきだという名目のもと設立された対日占領管理機関である。同理事会は連合国最高司令官の諮問機関として東京に設置され、ワシントンにあった極東委員会の出先機関とされた<sup>52)</sup>。前章で触れたように、もともとソ連を中心に戦勝国全体で対日占領政策の履行に対して関与するための手段としての提言とされ、12月にモスクワで開かれた米英ソ3か国外相会議の共同声明によって対日理事会は設立された。会合は占領期において、二週間ごとに計125回、公開で開かれた<sup>53)</sup>。米国、英連邦<sup>54)</sup>、ソ連、中華民国の代表で構成され、議長は、米国代表である連合国最高司令官またはその代理とされ、マッカーサーの代理としてGHQ内の外交局長であるアチソン (George Atcheson Jr.) が就任した。

対日理事会の任務は、日本に対して実質的な指令を出すに先立ち、最高司令官が同理事会と協議して、勧告することにあつた。特に、降伏条項や占領管理に関する指令の実施について連合国最高司令官と協議し、助言することが重要項目として挙げられていた。しかしながら、マッカーサーが政策決定に連合国の介入を嫌ったことや、東西冷戦構造に伴う米ソ間の対立のため、対日理事会の機能は軽視されてきた<sup>55)</sup>。また実際に、全会合のうち、協議事項もなく数分で終わるような会合も少なくはなかった<sup>56)</sup>。

しかし、日本の具体的な内政に関する協議において、連合国がその基礎を築いた事例があることは無視できない。例えば、英連邦代表のマクマホン・ボール (William Macmahon Ball) が提示した農地改革案は、戦後日本における土地改革案の最終修正の基礎となった。これは、戦後の日本改革において、連合国が関わった日本への内面的な改革、民主化政策に対して連合国が自国の意見を反映できた例である<sup>57)</sup>。

また、1946年6月27日の対日理事会第8会合において、日本が終戦後に設立した戦争調査会のメンバーに旧軍人が加わっていることに対して日本の軍国主義の復活を懸念する国々は問題

視した<sup>58)</sup>。アメリカはその再考の要求に応じ戦争調査会の活動を停止させるのに至ったのである。日本の立場として、戦争調査会の活動は挫折していたものの日本の戦争勃発の原因調査は、連合国としての体裁を保つ役割を引き出していた<sup>59)</sup>。結果として、1946年10月2日の対日理事会第16会合において、アチソンは戦争調査会の廃止を正式に通達したのである。この際、廃止に向けた手続き上は、日本政府が自らの誤解を解くための自発的対処として解消に至ったと発表された<sup>60)</sup>。以上のように、対日理事会においては英ソが一致してアメリカの政策決定に意見を述べることも少なくなく、“連合国としての占領”を主張する立場を保ちたいアメリカにとって連合国の影響力は無視できないものであった<sup>61)</sup>。

さらに、アメリカとソ連の対立軸が対日理事会においても見える中、公開であった理事会の様子や内容がメディアで報道された結果、アメリカがイニシアティブ取る対日占領政策に思わぬ追い風となっていた点も指摘しておきたい<sup>62)</sup>。それはアメリカと英連邦の代表が指摘するように、連合国の対日占領政策へ「ソ連の妨害政策は、かえってアメリカへの理解を深め、占領に対して不安視していた日本国民に対するアメリカへの好感度の向上といったある種のプロパガンダの形成の場として作用した」と回想していることである<sup>63)</sup>。また英連邦の立場としても、当時の英外交官であるアルヴァリ・ガスコイン (Alvary Douglas Frederick Gascoigne) は「ソ連代表ははじめから、この委員会を宣伝機関に利用しようとし、日本での秩序ある政治に邪魔を加えることを狙った破壊的な演説や声明の場として使っていた<sup>64)</sup>」と述べている。占領下にあった日本政府や一般の人々にとって占領政策の一端を見ることのできた対日理事会は、その影響力を世論にも反映させることができたのであった。

一方で、ソ連の代表である、テレビャンコ中將 (Derevyanko Kuzuma Nikolaevich) が、英連邦代表に対し連合国としての行動に期待していたこと<sup>65)</sup> や「対日理事会は、後の冷戦構造を彷彿とさせるアメリカとソ連との対立の縮図であった<sup>66)</sup>」と回顧録や発言集の中で明らかにされている。また、ソ連が対日政策の進行に対して妨害をしているというアメリカの主張に対して、「ソ連としてはすべての案件に対して言及するわけではなくあくまで、注意の喚起という名目を取り繕っている<sup>67)</sup>」とソ連側は反論しており戦後の対立構造をまさに反映するものでもあった。しかし一方で、第一章で述べたように、一種の交換交渉によって対日政策に関して、日本へ深入りしない議論も存在しているために、ソ連においての代表の意向は若干の相違はあったと考えられることは併記したい<sup>68)</sup>。

このように連合国の主要4か国が参加していた委員会組織である対日理事会においては、特に対日占領に対して中心となった国々による駆け引きの場となっていたのであった。その構造は複雑であり、それぞれの国の思惑が、協調や対立、または貢献を多種多様に生み出していたのである。

### 第3節 極東委員会と連合国

極東委員会 (Far Eastern Committee) は連合国の日本占領管理に関する政策の作成・決定機関であり、11か国 (アメリカ、イギリス、ソ連、中華民国、フランス、オランダ、カナダ、オーストラリア、ニュージーランド、インド、フィリピン) で構成された<sup>69)</sup>。議長はアメリカ



代表のフランク・マッコイ (Frank Ross McCoy) が1949年11月30日まで勤め、初の委員会は1946年2月26日、ワシントンで開かれた。

委員会は事務局と運営委員会、さらに問題別に七つの作業委員会を設けられそれぞれの担当において政策策定作業が行われていった。それらは、賠償、経済と財政、憲法と法改革、民主化傾向の強化、戦争犯罪人、在日外国人、日本の非武装化について扱う7つの委員会にそれぞれ分けられた。さらに各委員会は必要に応じて臨時の小委員会を設けた。

中でも極東委員会で大きく議題として挙がったのが、日本国憲法の制定に関する議論である。日本の憲法に関する問題もしくは根本的な管理体制の変更、日本政府に対する重大な変更に関する指令は、委員会の協議やその意見の一致が必要とされ、その後に発せられることになっていた。これは、軍国主義的な日本の復活を懸念する、オーストラリアといった対日強硬派の国々の意見の反映や主張を汲む形として、アメリカが連合国諸国で構成される極東委員会を無視できるものではない根拠であった。また、合意としても、モスクワでの米英ソ3か国外相会談での内容をもとに、憲法改正の議論に関しては、アメリカ政府やマッカーサーの権限からは外れ、あくまで極東諮問委員会、極東委員会の管理によって行われることで確認していたのであった<sup>70)</sup>。実際は、アメリカとしても委員会で議論されるべき内容に関して、一貫した方向性を見出しておらず、東京とワシントンで調整が必要であった。しかし、東京のGHQは3大改革といわれる、農地改革、財閥解体、公職追放といった一連の民主的な改革の一環として憲法の改正の動きを独自に加速させた。

マッカーサーは、1946年2月には憲法改正のための3原則を作成した。①天皇は国の元首であること、②自衛権の発動を含む戦争の放棄、③封建制度の廃止の3項目を発表し独自の発想と思われる政策の実行を模索し始めた<sup>71)</sup>。こうした、GHQやマッカーサー独自の憲法改正への試みは当然のことながら、極東委員会の構成国のみならずアメリカ本国を困惑させた。なぜなら、憲法の要綱は本国へは渡っておらず、また憲法のような重要問題が審議されるべき極東委員会を通過しマッカーサーの単独行動であったからである。この極東委員会の付託条項によれば「日本国の憲法構造」における根本的改革、処理するいかなる指令にも日本が憲法改正を行う際には、極東委員会における協議を経て、かつその承認を行う必要があった。それは憲法の草案といった問題は、付託条項の範囲に含まれるものであったが、マッカーサーは極東委員会の活動開始前に、先手を打って憲法問題に着手していた<sup>72)</sup>。つまり、ポツダム宣言の規定する降伏条項の実施については、軍事条項と領土問題を除きその政策と原則の作成、連合国最高司令官の政策実施の見直しなどとされた。憲法改正など、日本の政治的形態の基本的変更は含んでおらず、その権限は持っていないとされていたために、マッカーサーが極東委員会との確執が生じるのは当然のことであった<sup>73)</sup>。極東委員会は、こうしたマッカーサーの行動に対して憤慨し、GHQと極東委員会、連合国としての憲法問題の審議に大きな溝が占領政策を進める上で形成されていったのである<sup>74)</sup>。極東委員会は、アメリカが連合国との協調を必要と認める限りでのみ有効に機能しうるものであった。そのためには連合国最高司令官であるマッカーサーの協力が必要であったが、マッカーサーは極東委員会の存在を軽視し、同委員会に対して無視あるいは挑戦的な態度をとったことは、極東委員会の限られた機能をさらに狭めることにな

り、連合国内としての対日占領政策への影響力は小さいと認識されたのであった<sup>75)</sup>。

このように、初期の対日占領政策において既に、アメリカの単独占領に向けた政策は、マッカーサー独自の政策として表れていたのである。一方で、連合国内としての政策決定をうたいながら重要な問題に関する提言は形式的に連合国内にも保障されていた。しかし、同委員会の決定は多数決であるが、英米中ソは拒否権を有した中、緊急事項の発生時には、アメリカ政府は中間指令<sup>76)</sup>を出すことができたために、実質的にアメリカの主導権は保証されていた構図であった。つまり政策決定ができないときは、アメリカはこれを利用して中間指令を出して、イニシアティブを取り、政策を推し進めることができた。しかも、この中間指令は委員会が取り消し決定をしない限り有効であり、アメリカはその決定に対して拒否権を行使することができた。そして、政策決定案の殆どはアメリカ政府が想起し、委員会に提出することになった<sup>77)</sup>。

### 第3章 冷戦と対日占領政策の変遷

#### 第1節 連合国内と冷戦の深化におけるアメリカ

占領当初から連合国内の一員として占領政策への介入を求めた連合国内諸国は、アメリカに対して意見の反映や牽制といった形で対日占領政策への関与を模索した。それは、管理機構の設立段階や対日理事会、極東委員会を通して模索され、連合国内としての体裁を整える上で行われてきた。しかしながら、冷戦の深化を受けて、アメリカの対日占領政策、またアジア政策も転換期へと入っており、対日占領政策そのものが、国際政治レベルにおける冷戦の影響を色濃く受けることになっていくのである。その中で、アメリカ政府の中でイニシアティブをとったのが、ジョージ・ケナン（George Frost Kennan）である。本節では、“民主化から復興へ”と表現される対日占領政策の転換期と連合国内の関係性を整理していく。

ケナンは、1947年に国務省に新設された政策企画室の室長として、対日占領政策を見直した。これまで、アメリカは、連合国内の一員として日本の民主化政策を行ってきたが、東西対立がより明確になる中で、アメリカ主導の占領政策の展開に重きを置いた。それにより、アメリカは、日本を友好国ととらえアジアにおける軍事的にも重要な戦略の一部として利用することを本格的に考えていった<sup>78)</sup>。これを機に、アメリカの対日政策は、日本を政治的安定した工業国として復興させ、アジアにおける主要友好国とする方向性で定められた<sup>79)</sup>。それに関して、東京のGHQとワシントンの政府との見解が一致するようケナンは来日するなど尽力した<sup>80)</sup>。その結果、アメリカは対日政策の展開においてより主導権握るに至り<sup>81)</sup>、連合国内の影響力はアメリカ政府の思惑の中でより影をひそめることになっていった。

それらは、アメリカの意向により、そもそもの対象であった旧日本軍の指導者たちに対する追放の解除などに表れた。占領政策の根本をなしていた公職追放が、講和条約を待たずはじまり、政界や彼らはのちに組織される警察予備隊などで復帰を果たしていった。しかし、連合国内において、特に戦後の日本の軍国主義の台頭に対して脅威と認識していた、オーストラリアやニュージーランドといった国々は、戦前の政治の指導者が表舞台に出ることに疑問視する形で反論していくことになる。

また、1948年4月の「ドレーパー＝ジョンストン報告」では、日本経済復興が遅れている原因が、ドル不足のために、工業生産に必要な原料を十分に輸入できない点にあると指摘し、マーシャルプランのような経済的な援助を日本は受けていった<sup>82)</sup>。これも米国による冷戦政策の一環として日本経済危機から回復させることで、日本を自由主義陣営に取り込み、共産主義に対峙させることとなった。これに対しても英連邦、中でもオーストラリアは、日本のあらゆる産業の復興に対して歯止めをかけたいと声を挙げていた。特に造船業を中心とした、海軍力の復興に警戒感を募らせていた国にとっては、経済活動の活発化に対しての牽制のできるパワーを代わりに求めていったのである<sup>83)</sup>。また、1949年の5月の極東委員会に通告された中間賠償の撤去は、日本から損害を受けた国、オーストラリア、ニュージーランドや東南アジア諸国から厳しく非難されるようなものであった<sup>84)</sup>。当初、連合国側は日本からそれなりの賠償を受け取ることができると期待していた。実際1945年12月のポーレー報告<sup>85)</sup>は、多くの賠償を提案しており、オーストラリアもこのうちのかかなりの部分を賠償として、受け取ることを希望していたという事実があった。

しかしながら、ケナンの登場によりアメリカの対日政策の性格が強まる中、互いに牽制の立場を取っていた連合国とりわけ自由主義を掲げる西側連合国の結束は、重要なものとなってきた。それは、冷戦の深化が最大の理由であり、対日管理機構の形成過程において関係性がぎくしゃくしていた英連邦とアメリカも、西側連合国を意識する中で、協力関係が芽生えていったのである。特に、英連邦の立場としては、共通の理念を共有するアメリカとの対立を世間的に醸し出すことは、日本占領にとって最善ではないと判断され、アメリカと英連邦の対立とみなされるような発言や行動を控えることを自戒としていた<sup>86)</sup>。さらに英連邦の権利の主張とその要求は、ソ連による同等の権利の要求を引き出しかねないとして、英連邦は連合国最高司令官の仕事を分担させるような権利を主張することもしなかった<sup>87)</sup>。ただ、イギリス本国としては兼ねてより連合国の役割が名目的になる恐れを明言しており、アメリカ牽制の動きを見せていたが、その政策提言が西側の諸国の政策としてアメリカの政策に徐々に反映され始めた。それは、後の日米安全保障条約につながる一連の政策提案から見て取れるように、イギリス本国は次第にアジア太平洋地域におけるアメリカの積極的なプレゼンスへの期待を明確に打ち出す形で現れていった。

また英連邦内の一国であるオーストラリアは対日管理機構に対して自国の参加を強調しつつも、戦後のアジア太平洋地域と自国の安定を図るための国際的な協調路線を軸に包括的な安全保障体制の構築を望むようになった。それは大戦中に太平洋地域に構築されたアメリカ軍基地が、その防衛機構の創設のための基盤になると考えたのであった<sup>88)</sup>。実際に、すべての問題に対して常に一致しているわけではないが、アメリカとオーストラリア両国の利益や関係性は、アメリカと英連邦の関係性よりも深まり、新たな関係性が構築された<sup>89)</sup>。それらは、①対日理事会の英連邦の代表が、オーストラリアから出されたこと、②ニュージーランドを含め、オーストラリア軍の対日戦における貢献によりオーストラリアのアジア地域における発言権が大きくなっていったこと、③イギリス本国が大戦中に防衛にあたっていたシンガポールでの敗戦、④民族主義の高まりによってアジアにおけるイギリス本国の影響力が低下<sup>90)</sup>、⑤占領地域の拡大

やその維持は大きな経済的な負担<sup>91)</sup>の理由があげられる。

このようにアジア太平洋地域を取り巻く国家間の環境は対日占領政策と絡みあいながら変化していったのである。そして西側と東側の陣営が対立を深めていく中、講和条約の締結へと向かっていくのである。

## 第2節 講和への道～①—対日講和七原則

1947年夏から秋にかけて、対日講和会議の予備会議への準備が進み、連合国としての講和条約案作成へ意見を交わすこととなった。ソ連を除く極東委員会のメンバー国がこの予備会議に招待された。アメリカ側の意向として、この予備会議は極東委員会の管轄外に置かれ、アメリカを中心とした講和条約の作成における各国の見解を述べる機会として場が設けられた<sup>92)</sup>。1947年7月には極東委員会10か国に対して対日講和予備会議の開催を提案し、各国代表が会していた<sup>93)</sup>。

しかし、この場においても、アメリカのイニシアティブの確保にはぬかりはなかった。1947年、マッカーサーはトルーマン・ドクトリンに意を払うことはなく、経済再建のための早期講和条約が必要であると強調し続けGHQの方針である「早期対日講和声明」を1947年3月17日に独自に打ち出し、民主化を推し進めた<sup>94)</sup>。また、日本の軍国主義の復活防止にあたる他、経済その他多くの場面で制限をかける内容の講和条約案がワシントンでボードンを中心に草案されていった<sup>95)</sup>。しかし、講和条約に対しても、ケナンはアメリカ政府の方向性を進言しボードンらの条約案について、米ソ協調を前提としていることに批判し、片面講和の可能性を示唆していた。講和条約に関しても、その中心が、国務省の極東局から政策企画室へと移行されるなど大きく占領政策は転換していったのである。

1948年10月7日、国家安全保障会議(National Security Council, 以下NSC)よりアメリカの対日政策に関する勧告として、ソ連とのイデオロギー対立の明確化と、連合国間の見解の相違が確認される<sup>96)</sup>。また、ソ連の侵略的な共産主義の拡大が懸念され、平和条約の推進に反対し、対日講和の延期を促した。特に、日本の安全保障に長期にわたって関与し続けることを示唆し、講和条約は簡潔で包括的で非懲罰的なものとなることを希望した。しかし、連合国にとって講和条約の延期には望ましいものではなく、特に中国は、アメリカの長期的な日本への干渉は、アジアへの牽制と侵略の可能性を否定できないと述べ懐疑的であった<sup>97)</sup>。

このように、戦後すぐからの米ソの妥協案の模索はすでに影を潜めており、1949年9月13日西側では、アチソン米国務長官とアーネスト・ベヴィン(Ernest Bevin)英外相がワシントンで会議を行い、ソ連抜きでの対日講和を進めることで一致した。またフランスのシューマン(Robert Schuman)外相もそれに同意し、ここにアメリカは対ソへの牽制のみならず西側連合国に対してアメリカを中心とした反ソ連的性格を求めている。それは、1950年2月、日米を意識した同盟を結んだソ連と中国の存在がある中で、アメリカは、アジア圏における冷戦の深化によって太平洋戦争後に力の真空となったアジア太平洋地域、日本の地政学的重要度を改めて認識するに至ったのであった<sup>98)</sup>。その中で、アメリカは、日本の長期占領化は不信感をもたらすことも考慮しなければならずさらなる対日政策の模索が必要になった。前節で述べた通り、

また連合国としてではなくアメリカとしてのアジアにおける役割を發揮するために、1950年トルーマン大統領はソ連抜きに講和に同意しつつ、日本に対しては共産主義の脅威に対する防波堤としての役割を期待した。それをみた対日理事会の英連邦代表ボールは、「敗戦国が敗北後に重要な役割を与えられたということは珍しい<sup>99)</sup>」と述べており、日本は東アジア地域において中心的な役割を担うことを期待し、アジアにおけるアメリカの友好国、自由主義陣営の一員としての位置を求められていたことが含意されている。

その頃、西側陣営としての足並みをそろえ始めた英連邦は、イギリス本国として対日講和条約案の検討を独自に始めた。1947年にアメリカ政府による講和予備会議の呼びかけを受け、英連邦諸国のキャンベラ会議の開催を通じて調整を続けていた。転機となったのは、1949年9月13日のアチソン國務長官とヘヴィン英外相の会談であり、イギリス本国はアメリカに対して、アメリカが検討する講和への方向性を示してほしいという希望を述べ、アチソンがそれに同意したことにより、講和準備を加速させた<sup>100)</sup>。しかし、イギリス本国は英連邦の存在を考慮する必要があるという前提の中で1950年1月9日から5日間開かれたコロポ会談において、英連邦構成国内の見解の相違が改めて明らかになり、英連邦としての統一した見解が出せなかった。それは、インドが主張する寛大な講和や、オーストラリアやニュージーランドが日本に対して厳しい政策を求めるといった講和条約の中で求める対日政策が分裂したために難航していた<sup>101)</sup>。独自で対日講和条約<sup>102)</sup>の基本文書の作成を試みたイギリス本国は、最終的にそれら英連邦構成国の要望をある程度反映させたより制限のかけた講和案を提示したのであった。

そして最終的に、1950年9月11日に26か条からなる対日講和条約草案を準備し、その結果対日講和7原則を11月24日にアメリカは発表した。その内容として、①対日講和はすべての対日参加国によること、②講和条約成立後日本を直ちに国連に加盟させること、③日本は朝鮮の独立を承認するとともに、琉球および小笠原諸島をアメリカの信託統治下に置くこと、台湾、澎湖、南樺太および千島に関し、米英ソ中の決定または国連総会によって帰属が決定される、④日本が再軍備するまでは日米とその他諸国によって、双方が安全を受ける、⑤国際協定の厳格な遵守、関税上の最恵国待遇を受ける、⑥対日賠償の要求を撤回する、⑦原状回復についての紛争は特別中立法廷で解決する、といった内容であった。

対して、連合国の意見は依然として合致せず、7原則の発表後、各連合国から反発の意見が上がった。例えば、ソ連からは、領土に関する議論の必要性を、中国は北京政府が参加しない講和条約は認めないとし<sup>103)</sup>、英蘭仏はおおむね合意であるが経済的な制限を必要とし、オーストラリア、ニュージーランドといった国は、再軍備に大きく反対<sup>104)</sup>、フィリピンやビルマは、賠償放棄に強く反対していた。以上、西側連合国においてもアメリカ主導の対日講和には、寛大な講和に反対、対日融和策に疑問を持つ国が見て取れ、その調整は続けていくことになった。

### 第3節 講和への道～②—ダレスの登場と連合国との最終調整

日本の主権回復に向けた対日講和条約の策定は大詰めを迎え、連合国はアメリカ政府への働きかけを続ける中、アメリカ政府としても連合国との調整の最終段階へと入っていった。その頃、アメリカ政府内部では、中国の内戦における共産党勝利によるアメリカの中国政策の失敗

が批判されており、継続中の対日政策を失敗させるわけにはいかない難しい時期にあった<sup>105)</sup>。講和条約の策定に向けた最終段階においては、日本に対する何かしらの“保障”を求めた連合国の存在があり、日本再軍備問題などの調整がその一つとしてあった。

その中で、国務長官顧問のジョン・F・ダレス (John Foster Dulles) は対日講和担当に任命され、ダレスを中心にアメリカ対日講和構想が進んでいくのであった。ダレスは来日し、マッカーサーとの最初の会談においては、日本の安全保障とアメリカ軍の基地利用について意見を交わした<sup>106)</sup>。その後、朝鮮戦争がダレスの日本の訪問後に勃発するとアメリカ政府としてもダレスの構想を取り入れていくことになるのである。ダレスが望む日本再軍備の可能性は、その過程で、国務省のダレス、アチソン、マーシャルは軍部との交渉をはじめ、おおむね軍部から条約の承認を受けるとともに、トルーマン大統領によって1951年その正式な承認が行われた。国務省と国防省の調整にはじまり、マッカーサーと吉田茂との交渉によって、日米安全保障条約の締結に向けた一歩となり、講和条約と同時並行で締結交渉が進められていくのであった。

その中でダレスは、主に安全保障に関わる問題について、連合諸国との調整に入っていた。例えば、アジア太平洋地域において多国間安全保障条約の枠組みを形成することによって同地域の安定をもたらす構想である、アジア版 NATO (North Atlantic Treaty Organization) が提唱されるなどの交渉がみられた<sup>107)</sup>。しかしイギリス本国の反対や英連邦の構成諸国の利害が一致しなかったことや、東南アジア諸国を巻き込む反共産主義体制構築の非現実性などから日米安全保障条約、また ANZUS 条約 (Australia, New Zealand, United States Security Treaty) への帰結へと最終的には向かっていくのである<sup>108)</sup>。その日米安全保障条約の締結に関して、日本政府においては、完全な主権の回復と平等の基調における民主主義諸国との協力を掲げ、国連の名もとの軍事占領を認めており、共産主義への対抗について、単独講和も認め冷戦における西側陣営への組み込みを容認したのである<sup>109)</sup>。

そして1951年3月、ソ連代表の駐日大使マリク (Yakov Aleksandrovich Malik) とアメリカのダレスは全面講和に向けた、対日講和交渉の停止を明言し、日本は全面講和の可能性を断ち切るようになったものの、西側諸国との単独講和の締結を目前としたのであった。その後対日講和7原則をもとにした、アメリカ案が、極東委員会構成国と韓国、インドネシア、セイロンを加えた15か国に通告され、7月12日にアメリカは文書を公開した。それは、日本にとって内容が想像より遥かに寛容なものであり、講和条約文に対しての日本政府の反応は、驚きと、歓迎すべき内容であった<sup>110)</sup>。それは、1947年2月に連合国の対イタリア講和条約を見れば一目瞭然であった。その内容とは、主権を有する平等な内容に対して、イタリアのケースでは戦争責任条項の存在と無条件を条約早期の大前提としているほか、監視機関の存在についても、イタリアのケースでは、連合国の条約施行後18か月の監督という制限がかけられるほどの厳しいものであったからである<sup>111)</sup>。

一方アメリカは、連合国各国の承認を得るために動き出していたが、日本の再軍備、賠償の是非、領土の帰結について依然として連合諸国は、アメリカの講和案に懐疑的であったためにアメリカは粘り強い交渉がダレスを中心に行っていくのであった<sup>112)</sup>。ヨーロッパの復興や植民地経営への固執から、対日講和の問題がすでに周辺問題として扱われようとしていたイギ

リス本国の存在やアメリカとの安全保障条約の帰結によりオーストラリアやニュージーランドの同意を得るに至ったのである<sup>113)</sup>。単独講和をうたいながら講和会議にのみ参加したソ連の行動に困惑しつつも、アメリカは、最終的に講和会議を7月20日に招聘、1951年9月4日、サンフランシスコ講和会議が開催され、日本は西側諸国の一員として独立を果たしていくことになるのである。

## 終わりに

初期の対日占領政策の構想は、アメリカの研究者たちの存在とそれまでの教訓によって支えられ連合国とは一歩抜きんでていた。しかし、連合国諸国の思惑はアメリカにとっても日本にとっても関心事であり、それらは委員会組織の形成過程や講和条約策定においてみられ、対日占領政策における連合国の影響力は一定量存在したのであった。しかしながら、連合国での意思疎通が困難な中で、占領政策はアメリカの対日政策へ変化し、その性格を変えていくのである。それは、明らかに冷戦がもたらした変化ではあったが、連合国は一定の影響力のもと、アジア太平洋地域における戦略的思惑をアメリカの政策に反映させるべく行動し、またアメリカも耳を傾ける必要があったのである。このような変遷において対日占領政策は連合国との関わり合いの中で展開されたのであった。

以上のように、アメリカが主導権を握る構図に関しては、占領期においてその立場が根本的に揺らぐことはなかったが、連合国を排除して政策決定を推し進めることはできなかったのもまた事実であった。加えて、連合国の視点を中心に置によって多くの先行研究において、存在意義自体を疑問視していた委員会組織についても一定の評価を見出すことができた。このことから、日本に対する占領政策を検討する上では実証的な一国の外交史研究のみならず、より多国間を絡めた視点から見る必要性はおのずと出てくるのではと考える。

なぜなら、近年で対日占領政策を民主化政策のモデル事例として注目されたことや<sup>114)</sup>、現在のアジアを取り巻く国際関係を踏まえ、秩序の変容を述べる際のターニングポイントの一つである日本の占領期を国際政治の議論に押し上げていく必要があると考えているからである。また国際社会を一つの日本という国家が捉えていく場合、日本対国際社会という構図がみられた、戦後日本の占領期を見直すことで、一様に説明できない今日における国際関係を捉えるヒントとなるだろう。

## 注

- 1) U.S, Department of State, Foreign Relations of the United States, 1945, Conferences at Malta and Yalta, Communiqué Issued at the End of the Conference February 11, p. 969-971. (hereafter, referred to as FRUS).
- 2) 進藤榮一『敗戦の逆説—戦後日本はどうつくられたのか』筑摩書房、1999年、187頁。
- 3) 増田弘『マッカーサー—フィリピン統治から日本占領へ』中央公論新社、2009年。
- 4) 五百旗頭真『米国の日本占領政策—戦後日本の設計図 上・下』中央公論社、1985年、福永文夫『日本占領史1945-1952 東京・ワシントン・沖縄』中公新書、2014年。

- 5) 1972年11月より、竹前栄治、天川晃、福島鑄郎を中心に、1992年12月まで活動した、占領期の研究会である。占領史研究会（編）『占領史研究会ニュース』柏書房、1993年参照。占領史全般については、国際的なシンポジウムの議事録である、袖井林二郎（編）『世界史の中の日本占領』日本評論社、1985年から見て取ることができる。また連合国に重きを置いた、海外の研究者による報告は主なレポートとして、イギリスの講和条約締結交渉における思惑を研究した、ロジャー・バックレイ「英国、連合国の日本占領とサンフランシスコ条約」『占領史研究会ニュース』55号、1983年12月3日や「インドと日本占領：アジアの冷戦とインドのアジア政策の展開」『占領史研究会ニュース』68号1986年6月30日などにとどまっている。日本からは、細谷千博『サンフランシスコ講和への道』中央公論社、1984年や油井大三郎他2人（編）『占領改革の国際比較 日本・アジア・ヨーロッパ』三省堂、1994年があげられよう。
- 6) 進藤榮一、前掲書、13頁。
- 7) また、ソフトピース派のドーマンは、彼の同僚の中国専門家の中には、対独政策に匹敵する厳しい政策を日本にも課すべきだという主張している者がいると報告している。特に、国務省極東局次長であるハミルトン（Maxwell M. Hamilton）は、対独戦後経済政策が承認されるまで、ポートンらの「日本一軍政期間中の経済政策」を戦後計画委員会で取り上げるのを待つべきであると勧告している。ヒュー・ボードン：五百旗頭真（監修）『戦後日本の設計図 ボードンの回顧録』朝日新聞社、1998年、156頁。
- 8) 油井大三郎他2人（編）『占領改革の国際比較 日本・アジア・ヨーロッパ』三省堂、1994年、17-20頁。
- 9) 国務次官であり大統領に近かったため、早期に戦争の終結へ導くために、「無条件降伏」の言葉の明確化と定義を公にする必要性を大統領に進言するなど、大統領に近い知日派として重要な位置にいた。ハーバード・ビックス、吉田裕（監修）『昭和天皇 下』講談社、2002年、123頁。
- 10) 進藤榮一、前掲書、6頁。
- 11) 中村政則他3名（編）『世界史の中の1945年』岩波書店、1995年、103頁。
- 12) アントニー・ベスト『大英帝国の親日派 なぜ開戦は避けられなかったのか』中央公論新社、2015年、218頁。
- 13) 下斗米伸夫『アジア冷戦史』中央公論新社、2013年、14-15頁。
- 14) 遠藤榮一、前掲書、19頁。
- 15) U.S. Department of State, FRUS, The Near East, South Asia, and Africa, The Far East, 1944, Vol. V, Memorandum Prepared by the Inter-Divisional Area Committee on the Far east (PWC111), p. 1204.
- 16) U.S. Department of States, FRUS, PWC111, p. 1202-1206.
- 17) ヒュー・ボードン、前掲書、148頁。
- 18) 福永夫文、前掲書、156頁。
- 19) ヒュー・ポートン、前掲書、154頁。
- 20) セオドア・コーエン、『日本占領革命 GHQ からの証言 上』大前正臣（訳）、TBSブリタニカ、1983年、51頁。
- 21) U.S. Department of States, FRUS, 1944, Vol. V, Memorandum Prepared by the Committee on Post-War Programs, Japan: Terms of Surrender: Underlying Principles PWC-284a), p. 1275-1285.
- 22) ヒュー・ポートン、前掲書、158頁。
- 23) 陸軍省の民事部において対日占領政策に向けた「占領地域の軍事政府のスタッフ養成」の通り、占領政策に向けた包括的な方針が全体で打ち出されていった。進藤榮一、前掲書、134頁。
- 24) セオドア・コーエン、前掲書、65頁。
- 25) GHQ/SCAP Records, National Diet Library, 1945, U.S. Initial Post-Surrender Policy for Japan (SWNCC150/4/A), p. 1-8. (hereafter, referred to as NDL)
- 26) GHQ/SCAP Records, NDL, Top Secret Records of Various Sections. Administrative Division Box



- 1945, Basic Initial Post Surrender Directive to Supreme Commander for the Allied Powers for the Occupation and Control of Japan, p. 134-168.
- 27) 1944年の原則において占領軍の司令官は「対日戦に参加した連合国を代表として、日本の無条件降伏を受理するような公式な権限を与えられた野戦司令官」が就任するとあった。セオドア・コーエン、前掲書、101頁。
- 28) Laura Belmonte, *Anglo-American Relations and the Dismissal of MacArthur*, Diplomatic History, 1995, pp. 643.
- 29) [https://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_16912.htm](https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_16912.htm) 'The Atlantic Charter' Declaration of Principles issued by the President of the United States and the Prime Minister of the United Kingdom (2018年10月16日閲覧)
- 30) 油井大三郎他2人(編)、前掲書、197頁。
- 31) 同上、9-10頁。
- 32) 敗戦国への占領政策の展開において、ソ連はポーランドやブルガリアといった東ヨーロッパを中心に占領政策を展開した。自国の占領政策の展開の中で、占領地域に対する政策に対して干渉をしない形で、東ヨーロッパはソ連によって、日本はアメリカによる管理下という、ある種の交換交渉を行ったという指摘もある。日本における占領政策の展開は、米国の優先的な地位を与える形でソ連側と取引されたとする。その結果において東ヨーロッパ、ブルガリアやルーマニアにおいて、ソ連が優越されるような含みを持たせたのである。下斗米伸夫、前掲書、24頁。
- 33) 冷戦構造の深化により、超大国であるアメリカとソ連による政策展開のイデオロギー的な不一致や、複数の国による占領は占領国全体として細部にわたる意見の一致は非常に困難であった点、そのために戦後、敗戦国である西ドイツが主体性を持ち、いくつかの政策が彼ら自身によって行われたことから見て取れる。同上、240-241頁、参照。
- 34) 同上、223頁。
- 35) GHQ/SCAP Records, NDL, Top Secret Records of Various Sections. Administrative Division, 1945, Allied Participation in the Occupation of Japan (SWNCC 70/13), p. 56-61.
- 36) ヒュー・ボートン、前掲書、140頁。
- 37) 一方で、占領軍の国別構成についてはソ連軍の派遣は含まれており、マッカーサーとしては、兵力不足を補うため、占領地域を持たせはしないが、その構成軍の一部として日本に兵を出すことには反対はしていなかった。しかしながら、ソ連側がその案に対して自ら拒否した背景と、実際に反対していたのはトルーマンをはじめとするアメリカ本国の意向だったとも回想されている。同上、107頁、セオドア・コーエン、前掲書、104-108頁。
- 38) James Wood, *The Australian Military Contribution to the occupation Of Japan, 1945-1952*, War Memorial, 1998, pp. 9, 千田武志「英連邦占領軍の指揮と管理」『オーストラリア研究』第5号、1994年、40頁。
- 39) 現実問題として、日本の徹底抗戦を懸念したアメリカ軍部は日本占領には約80万人の兵力が必要であり、他の連合国に負担の分担を求めていたことも視野に入れた分割統治案の存在もあった。セオドア・コーエン、前掲書、121頁。また、占領軍の構成を許可されていた。中華民国に対しては、日本占領時においては食糧の自給自足を求めた指令に対して日本で現地調達を表明し、マッカーサーの方針に従わなかったため、一兵も派遣されることはなかったという一面もある。サー・セシル・パウチャラー(著)、『英国空軍少将の見た日本占領と朝鮮戦争 少将夫人レイディ・パウチャラー編』加藤恭子、今井萬亀子(訳)、社会評論社、2008年、16頁。
- 40) 油井大三郎他2人(編)、前掲書、227頁。
- 41) 同上、207-208頁。
- 42) 豊下楯彦『イタリア占領史序説』有斐閣、1984年、180頁。
- 43) 油井大三郎他2人(編)、前掲書、209頁。

- 44) 豊下櫛彦, 前掲書, 180頁。
- 45) 同上, 180頁。
- 46) 実際, 英連邦はソ連案に賛成しており, 対日管理機構にソ連を踏まえるとする見解を持ち合わせており, 西側諸国としての結束を固めつつあるアメリカは難しい判断を迫られることとなった。菊池努「対日管理機構問題と英豪関係」『南山法学』第20巻, 3・4号, 1997年, 486頁。
- 47) 菊池努, 前掲論文, 471-473頁。
- 48) 菊池努, 前掲論文, 471-480頁。
- 49) その背景として, 「ソ連が日本管理に参加できないならば, ソ連は東京の「無用な家具」になるよりは完全に撤退し, 日本統治をアメリカに任せる」と述べた。しかし, この発言には, 当時ソ連が管理していた東欧諸国における権利行使の拡大を示唆し, 牽制しようとしていた。セオドア・コーエン, 前掲書, 106頁。
- 50) U.S, Department of States, FRUS, 1945, General: Political and Economic Matters, Volume II, The Ambassador in the Soviet Union (Harriman) to the Acting Secretary of State p. 819-820.
- 51) George H. Blakeslee, 山極晃(解説)『The Far Eastern Commission 極東委員会 第一巻 -A Study in International Cooperation-: 1945 to 1952』東出版, 1994年, I- IV頁。
- 52) ウイリアム・シーボルト『日本占領外交の回想』野末賢三(訳), 朝日新聞社, 1966年, 44頁。
- 53) Richard B. Finn, *Winner in Peace MacArthur, Yoshida, and Postwar Japan*, University of California Press, 1992, pp. 152.
- 54) 英連邦の会議への参加は, 英連邦から一人代表の選出という形になった。実際には, オーストラリアを含めた5か国での設置交渉を行っていた。結果的に, 英連邦の代表はオーストラリアから出された。アラン・リックス(編)『日本占領の日々』竹前栄治, 菊池努(訳), 岩波書店, 1992年, 日記解題より。
- 55) 富田圭一郎「敗戦直後の戦争調査会について—政策を検証する試みとその挫折—」『レファレンス』国立国会図書館調査及び立法考査局, 1月号, 2012年, 103頁。
- 56) Richard B. Finn, *op.cit.*, pp. 152.
- 57) 進藤榮一, 前掲書, 189-190頁。
- 58) 井上寿一『戦争調査会』講談社, 2017年, 62頁。
- 59) ソ連とイギリス本国がともにアメリカの発案に対して反対の意を述べ, それに関してアメリカ代表であったアチソンが不満を漏らした。結果, 戦争調査会の設置が, その人選などの対立から頓挫し, アメリカが手を引いた形になったのである。富田圭一郎, 前掲論文, 105頁。
- 60) 井上寿一, 前掲書, 116-117頁。
- 61) 英連邦代表のボールは, 一部の政策決定に関してソ連との協力も視野に入れるなどその行動はアメリカを困惑させもした。実際, 対日理事会の議長であったアチソンは, 英連邦のボールがソ連のメンバーより厄介な存在であったと回想している。同上, 14頁。
- 62) 日本の新聞や日本政府はすべての会議に出席し逐一, 首相や政府上層部にその内容を報告していた。日本を議題に話し合われている機会を見ることのできた唯一の場であった。アメリカの視点としては, これらはソ連の宣伝の場であり, GHQに対する批判的意見が多いただけであって重要視すべき理事会であるという認識は薄かったのである。ウイリアム・シーボルト, 前掲書, 44-45頁。
- 63) 同上, 50頁。
- 64) ガスコインは1951年から駐ソ大使を務める。細谷雄一『【戦後史の解放Ⅱ】 自主独立とは何か 後編 冷戦開始から講和条約まで』新潮社, 2018年, 55頁。
- 65) アラン・リックス, 前掲書, 23-24頁。
- 66) ウイリアム・シーボルト, 前掲書, 45頁。
- 67) 日ソ親善協会(編)『ソ連は日本に何を望むか』黄土社, 1949年, 118頁。

- 68) 下斗米伸夫, 前掲書, 24頁。
- 69) 1949年11月にビルマ, パキスタンが加わり13か国になった。
- 70) 福永文夫, 前掲書, 92頁。
- 71) 極東委員会においては5月13日に, 審議のための十分な時間の確保, 帝国憲法との法的持続性の確保, 新憲法の採択に際して, 日本国民の自由意思を明確に表す方法を探ることを新憲法採択の準則として公表した。同上, 122頁。
- 72) 同上, 94-96頁。
- 73) 同上, 105頁。また1945年9月にはマッカーサー自らが, 早くも当時の首相である東久邇宮に対して, 民主化された憲法草案の作成をほのめかし, また憲法草案がGHQから本国, 極東委員会と流れる中で, その意見の対立は早くも見られ, 特に極東委員会においては日本の国会や日本人の観点の有無について疑問を抱いていた。George H. Blakeslee, *The Far Eastern Commission - A Study in International Cooperation: 1945 to 1952*, The Department of State Publication, 1953, pp. 44-49, 参照。
- 74) 福永文夫, 前掲書, 105-107頁。
- 75) George H. Blakeslee, 前掲書, I-IV頁。
- 76) 中間指令 (interim directives) 権とは, 米・英・中・ソの4か国に与えられた拒否権に対して, 緊急を要する問題については, 米政府が, 極東委員会の審議の決定を待たずに各指令を発する権限である。
- 77) George H. Blakeslee, 前掲書, I-IV頁。
- 78) 中村政則他3名 (編), 前掲書, 142-143頁。
- 79) 実際, 民主化よりも経済復興を優先したい国務省の考えと, マッカーサーの経済復興には懐疑的で民主化政策をさらに推し進めるべきだという意見の対立があった。
- 80) ジョン・ルカーチ, 『評伝 ジョージ・ケナン 対ソ「封じ込め」の提唱者』菅英輝 (訳), 財団法人法政大学出版局, 2011年, 100-115頁。
- 81) ケナンのアジア政策, とりわけ対日政策は基本的に以下の4点を挙げられる。第一に, 日本は地理的に, 米ソ関係の戦略上重要な位置にある。第二に経済的に, アジアで最も大きな工業力と熟練した労働力を保持している。第三に軍事的に, アジアでは現代的な戦争向けに訓練された最も多数の潜在的な兵力を擁している。第四に国家としても, アジアでは全国的な規模で国民を動員できる唯一の国である。中村政則他3人 (編), 前掲書, 142-145頁, 参照。
- 82) 戦後, 戦勝国であったイギリスの経済も疲弊したがアメリカの経済援助はヨーロッパの西側陣営に大きな力となった。それらは, 1945年, イギリスがアメリカに対し3.75億ドルの支援を持ちかけたこと, 1947年2月にはマーシャルプランの先駆けとなったアメリカのイギリスの対ギリシャ, トルコ経済援助の肩代わりなどに見れる。  
Laura Belmonte, *op.cit.*, pp. 643; 油井大三郎ほか (編), 前掲書, 167頁。
- 83) 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, 203-204頁。
- 84) George H. Blakeslee, 前掲書, I-IV頁。
- 85) 三浦陽一「1945年の精神とその崩壊: ポーラー賠償案の形成と破産 1945-47」『岐阜大学教養部研究報告』23号, 1987年, 10-14頁。
- 86) アラン・リックス (編), 前掲書, 107頁。
- 87) 同上, 10頁。
- 88) 岩本祐二郎『オーストラリアの内政と外交・防衛政策』日本評論社, 1993年, 62-63頁。
- 89) オーストラリアは英連邦構成国からなる会議において, 自国の思惑を英連邦としての政策として反映させるべく, 関係諸国の根回しを行うよう訓令を発した。これに対してイギリス本国は, 英連邦の対日政策の策定にあたって, オーストラリアが主導権を握ることに対して警戒していた。アラン・リックス (編), 前掲書, 297頁。

- 90) 占領初期において、マッカーサーは「悲しいことに、英帝国と英連邦がバラバラになる時機にさしかかったように見える」と発言した。太平洋戦争でのオーストラリア軍の貢献に対し、戦勝国の一国として、マッカーサーは一定の評価をしていた。サー・セシル・パウチャラー（著）、前掲書、85頁。
- 91) Joseph Frankel, *British Foreign Policy 1945-1973*, The Royal Institute of International Affairs by Oxford University Press, 1975, pp. 184-188.
- 92) ヒュー・ボートン、五百旗頭真（監修）、前掲書、284-288頁。
- 93) 福永文夫、前掲書、147頁。
- 94) 一説に、1948年に実施される大統領選挙に向けて、ある程度の成果を対日占領政策で示しておきたかったという指摘もある。同上、146-147頁。
- 95) 同時に極東委員会各国代表からなる大使会議が講和条約締結後も25年間にわたり監視することも取り決めていた。同上、147頁。
- 96) GHQのマッカーサーは、占領期当初にたてられた極東委員会の存在理由を盾に、本国からの指令に抵抗するような動きを見せた。しかし、対日政策に関する権限は、マッカーサーにおいてもこれまでの政策決定の自由が、アメリカにおける政策レベルの格上げによって難しくなっていたのである。同上、227頁。
- 97) 同上、293頁。
- 98) ニコラス・J・スパイクマン、『スパイクマン地政学—世界政治と米国の戦略—』渡邊公太（訳）、芙蓉書房出版、2017年、217-220頁。
- 99) 福永文夫、前掲書、258頁。
- 100) 木畑洋一『帝国のたそがれ 冷戦下のイギリスとアジア』東京大学出版会、1996年、57頁。
- 101) 福永文夫、前掲書、321頁。
- 102) 講和条約案の英米比較。木畑洋一、前掲書、70-72頁、参照。
- 103) 1951年の4月から5月までの間において、英米で講和条約における中国の立ち位置について協議していた。イギリスは国民政府への固執はアジアを分断しかねないとして北京政府の承認の主張をしたが、対してアメリカは、北京政府は承認していないとし、領土の帰属は、中華民国とし意見が真っ向から対立していたため、日本に決定権を持たせるとしてアメリカはイギリス政府の承認を得たのである。福永文夫、前掲書、322頁。
- 104) 細谷千博『サンフランシスコ講和への道』中央公論社、1986年、83-86頁。
- 105) Michael Schaller, *Altered States-The United States and Japan since the Occupation*, Oxford University Press, 1997, pp. 24-30.
- 106) Richard B. Finn, *op.cit.*, 1992, p. 255.
- 107) 細谷千博『サンフランシスコ講和への道』中央公論社、1986年、79-83頁。  
その後のアジア太平洋地域における集団安全保障の構想については、Christopher Hemmer and Peter J. Katzenstein. Why is There No NATO in Asia? Collective Identity, Regionalism, and the Origin of Multilateralism. *International Organization* 56. 3, summer 2002. pp. 575-607などで参照。
- 108) 菊池努「講和の「代償」—オーストラリアとANZUS条約の締結—」『中部大学国際関係学紀要』第6号、1990年、121-149頁、西田竜也「アジア太平洋地域における安全保障システムの一つのオプション—太平洋条約の経験から—」『国際政治』第158号、2009年、25-40頁などで参照。
- 109) 朝鮮戦争の勃発や、米ソの対立から、単独講和を致し方なしとする世論の調査結果も「朝日新聞」「毎日新聞」「読売新聞」の調査から見て取れる。福永文夫、前掲書、289-291、302頁。
- 110) 1951年7月16日、外務省より発表、福永文夫、前掲書、323頁。また当時の条約局局長の西村熊雄によれば、印象に残る出来事として回想している。西村熊雄『サンフランシスコ講和条約・日米安全保障条約』中央公論新社、1999年、228-238頁、参照。
- 111) 福永文夫、前掲書、323頁。

112) 同上, 293頁。

113) 同上, 312頁。

114) 2003年10月頃, アメリカ国防省や国務省はニューヨークタイムス紙とワシントンポスト紙に日本で成功した占領すなわち民主化改革をイラクにおける適用の可能性について述べられた記事が掲載された。竹前栄治「占領研究40年」『現代法学』第8号, 2004年, 37頁。

**Abstract**

**Allied Nations' Occupation Policy Toward Japan:  
Focusing on the Relationship Between the U.S, British Commonwealth and  
Soviet Union over Postwar Japan**

Daisuke SAKUMA and Ryuta WADA

This paper aims at throwing into reviews of the occupation policy toward Japan during the occupation by Allied Nations (1945-1952). There has mainly stated among scholars that the occupation toward Japan was conducted by bilateral relationship, especially guidance of the U.S including leadership of Douglas MacArthur, GHQ/SCAP. This paper is to reexamine the significance of Allied Nations, mainly the U.S, British Commonwealth and Soviet Union, attempting to clarify multilateral relations in the history of occupation toward Japan. It can be summarized into the following three points.

First, the U.S was able to take the initiative because of the active use of specialist in Japanese studies and intellectuals such as a diplomat, as well as the lessons learned in Germany and Italy, which are models of occupation policy.

Secondly, being an occupation policy toward Japan as Allied Nations, the U.S had to take into consideration and coordinated the opinion of the Allied Nations at the establishment of the committee and the committee meeting.

Finally, as the Allied Nations' occupation policy toward Japan converts to a strategy of the U.S, which had been seeking cooperative relations with Western countries.

The paper indicated that Allied Nations exerted certain influence in the occupation policy toward Japan, and the U.S could not ignore existence of the Allied Nations. However, it was also a fact that the initiative of the U.S was almost steady.