

終章 戦後日本のアジア太平洋経済外交

第一節 まとめ

本研究では、講和後から1960年代後半までの日本のアジア太平洋経済外交を、東南アジア経済外交政策とオーストラリア経済外交政策とが密接に関連していたという地域連関の視点を重視して検証してきた。その際、上記の経済外交政策が国内の経済貿易政策及び国際経済秩序認識とどのように関連していたのかという国内外二つの経済要因に注目した。このうち、国際経済秩序認識については、ヨーロッパを中心に興隆をみせる「地域主義」と、1960年代に入り急激に台頭してきた「南北問題」という二つの潮流が、東南アジア及びオーストラリアとの経済関係にどのように影響していったのかという視点に特に注意を払った。

第1部では、講和後初期から岸内閣までの経済貿易政策（特に1952-55年）のなかで、「東南アジア」がどのように位置付けられたのか、また、それがどのように経済外交政策へと反映されていったのかを経済審議庁（経済企画庁）の動きを軸に論じた。1953年の国際収支の危機を前に、吉田政権は有望な外貨獲得市場として東南アジア経済への関心を急速に深めていたが、実際には想定されたほど、輸出は拡大しなかった。そうした中、大来佐武郎を中心に経済審議庁は吉田の手法に疑問を付し、経済貿易政策の転換を促していた。「岡野構想」から「大来構想」、「新輸出計画」、そして「経済自立5ヶ年計画」へとつながる一連の経済貿易政策のなかで、東南アジアの位置付けは輸出市場としてのそれから、長期的な信頼関係構築をベースとした経済開発の対象と変化していたのである。こうした経済政策上に位置付けられた東南アジア像は、経済外交政策にも反映される。1955年に開催された東南アジア開発をめぐる幾多の国際会議において、審議庁は外務省との連携の下、「地域主義」に根差した東南アジア経済開発構想を打出していくのである。ところが、こうした日本政府の野心的な試みは、アジア各国のナショナリズムとアジアへの巨額の経済援助を嫌うアメリカ政府の意向を前に大きな挫折を経験する。一方、その後岸内閣が掲げた東南アジア開発基金構想は、表現上は地域的枠組の活用を謳いつつも、その深意はアメリカからのドルを獲得することであった。しかしながら、そうした対米提案としての岸構想も、アジア諸国及びアメリカは受け入れなかった。こうして、経済貿易政策と深く結びついて展開された1960年代の東南アジア経済外交政策は結局、実を結ぶことはなかったのである。

第 2 部は、池田内閣期におけるアジア太平洋経済外交を検証した。池田内閣にとって、国際政治経済上の最大の懸念材料は、アメリカと EEC の大西洋を挟んだ経済統合の動きから日本が取り残されるのではないかという点にあった。OECD へのアメリカ・カナダの加入に加えて、ケネディ政権の提唱した通商拡大法が、その懸念を現実味のあるものとしていた。そこで池田内閣は、国内では「開放体制」移行を掲げて貿易自由化を推進するとともに、その実績を盾に、欧州諸国に日本の OECD と GATT35 条対日援用撤回、そして EEC が「内向き」なものとならぬよう執拗に説得を重ねた。こうした説得工作は、大平外相・池田首相の訪欧をきっかけとして大きく前進する。このように、「先進国入り」を目指した池田外交には、大西洋共同体形成に向けた欧米の動きから取り残されてはならないとの焦燥感に根差すものであったが、池田内閣が感じていた焦燥感を別のやり方で解消しようとする動きが ECAFE を中心に高まっていた。「アジア経済共同体」を目指した OEAEC(アジア経済協力機構)構想である。日本政府内部にも「アジア経済共同体」を希求する動きは存在したが、この OEAEC 構想に対しては一貫して消極的な態度を崩さなかった。その理由は、OEAEC が域外国の排除を狙った「閉ざされた地域主義」をベースとしていると判断されたためであった。池田内閣はアジア諸国との「閉鎖的な」地域主義を峻拒していたのである。

一方で、池田内閣は「地域主義」の選択肢を排除したわけではなかった。ただし、そのパートナーと見なされたのは、1950 年代のようなインド・パキスタンまで含めた東南アジアではなく、より限定的な東南アジア諸国とオーストラリアであった。1958 年の日豪通商協定以後、日豪間貿易は急激に拡大しており、またイギリスの EEC 加入により英連邦の紐帯から離れたオーストラリアを日本に結びつけてしまおうという、したたかな計算が池田外交には働いていた。こうした目的から、池田訪豪の目玉として構想されたのが西太平洋 5 カ国首脳会談構想であった。オーストラリアにインドネシアなどを加えた 5 カ国の緩やかな経済連携を主眼としたこの構想は、しかしながら、池田が出発する直前に勃発したインドネシア・マレーシア紛争の前に撤回を余儀なくされた。

他方、池田内閣は、不安定な国内経済情勢、とりわけ国際収支への影響の危機感から、東南アジアなどへの経済援助の拡大に慎重であった。こうした池田外交に大きな影響を与えたのが、UNCATD の開催に象徴される南北問題の出現であった。UNCTAD において、日本政府は国内経済保護の観点から、他の先進国以上に消極的・比妥協的な態度を繰り返していた。ところが、こうした対応はとりわけ東南アジア諸国に日本への不満を鬱積させていた。「先進国」対「途上国」という対立構図が表面化するなかで、日本と東南アジア諸国

の関係もまた、その構図に取りこまれ、日本外交の柱の一つである「アジアの一員としての立場」は大きく揺らいでいたのである。会議後、日本外交は南北問題が日本の東南アジアに及ぼす影響を認め、それに対応した東南アジア経済開発構想が模索されていく。

第3部では、佐藤内閣前半期（1968年頃まで）のアジア太平洋経済外交政策を論じている。池田内閣末期に生まれた、新たな東南アジア政策を求める動きは、佐藤内閣にすんなりと引継がれたわけではなかった。佐藤は池田の高度成長路線への批判から、安定成長路線への切り替えを図っており、その基軸として財政均衡主義を掲げていた。そして、この財政均衡主義の下、東南アジアへの経済援助もまた抑制され、外務省が発案したアジア平和計画も佐藤により却下された。こうした動きに変化を与えたのが、ジョンソン政権からの外圧であった。1965年4月のジョンソン提案以後、新たな東南アジア政策を模索していたジョンソン政権は、煮え切らない日本政府の対応に転換を促すため、第4回日米貿易経済合同委員会において、カギとみた大蔵省（福田蔵相）にジョンソン大統領自らが直接かつ強硬なプレッシャーをかけた。こうした米国からの要求に加えて、国内の「昭和40年不況」からの脱却を掲げた財政政策の転換により、1966年1月に決定した昭和41年度予算では多額の経済協力関係の予算が計上された。ここによりやく経済成長の果実を外交資源へと転化し、積極的な東南アジア経済外交を展開する基盤が整備されたのである。

この財政面からの後ろ盾を背景に、1966年は佐藤内閣が積極的な東南アジア経済外交を展開する年となり、アジア開銀設立への積極的関与や東南アジア開発閣僚会議の開催として象徴的に結実する。そして、こうした東南アジア経済政策の根底にあったのは、UNCTADで示された南北対立の構図を再現させないため、日本と東南アジアとの間に南北問題に対抗しうる地域経済秩序を構築することであった。アジア開銀の設立をめぐることは、その「アジア的性格」に経済援助の可能性を見出そうとするアジア諸国（とりわけ、インド・パキスタン）の動きを牽制し、あくまで「銀行健全主義」に根差した組織たるよう積極的に働きかけた。その背後にあったのは、経済開発の基本は自助努力であり、かつ域外先進国からの拠出をできるだけ多く確保すべき（つまり、日本のみが拠出を背負わされない）との認識であった。他方、戦後日本がはじめて主催した国際会議である東南アジア開発閣僚会議では、日本が積極的に東南アジアへの経済援助を行うことを表明しつつ、現地の実情に則した農業開発や軽工業など漸進的な経済開発の必要性を訴えた。この開発閣僚会議の深意は、経済開発の分野では東南アジア各国が政治的な主義主張を離れて協調できるのであり、そのことが結果的に域内の政治的安定にもつながるとする機能主義的な発想であった。そ

して、アジア開銀と開発閣僚会議とは、密接に連携するものとして想定されていた。つまり、開発閣僚会議で示された地道で堅実な（つまり、援助吸収能力のある）経済開発方針に、アジア開銀が資金を融資するという構図が想定されており、その最初の例が東南アジア農業開発基金構想だったのである。アジア開銀、開発閣僚会議、そして東南アジア農業開発会議において、東南アジア各国が日本の方針に賛同を示したように、これらの組織を通じた日本の東南アジア経済外交政策（東南アジア経済秩序構想の展開）は順調に滑り出していた。一方、当該期に浮上したもう一つの地域的組織である ASPAC は、開発閣僚会議と対称的に極めて政治色の濃いものであった。日本政府は「積極的な消極策」のもと、その穏健化を進めていくが、結局、この課題は第 2 回の ASPAC バンコク会議へと持ち越されていく。その第 2 回 ASPAC 会議で、日本政府はニュージーランドと提携してポジティブ・オブジェクション条項の挿入を強く訴え、反共的な色彩の濃いプロジェクトへの拒否権を確保した。この第 2 回会議を機に、ASPAC における議論の主題は政治的な意味合いよりも経済的なプロジェクトへと変化していくのである。

1966 年末の内閣改造で三木武夫が外相に就任すると、より明示的な形で東南アジアとオーストラリアを結びつけたアジア太平洋経済外交が追求されていくことになる。三木の提唱した「アジア太平洋圏構想」は、南北問題への対処を目指した従来の東南アジア経済秩序構想に、太平洋とりわけオーストラリアを加えることで、ケネディ・ラウンド決裂の保険として、地域主義にも対応したという点に特徴がある。ところが三木は、構想のヴィジョンは語るものの、その具体化の道筋はなかなか示さず、外務省が提起したいくつかの構想も峻拒していた。こうしたやり取りから、三木構想に対しては、諸外国からのみならず足下の外務省からも疑念の声が広まっていた。当初、三木への期待を示したアメリカ政府も、その曖昧な姿勢に疑問符を付すようになっていた。こうして、三木構想は外交政策として展開されることなく、学識経験者や実務家にその具体化が委ねられていくことになり、その後、アジア太平洋経済協力は外交アジェンダとしての重要性を低下させていくのである。日豪関係は第 2 回 ASPAC への対処をめぐって更なる緊密化をみせていたが、そこでは二国間の経済関係強化は議論となっても、マルチラテラルな場での経済協力や貿易障害の撤廃などが語られることはなかった。日米関係をめぐっても、テーマは日本がいかに東南アジア経済協力に乗り出すかというリージョナルなものから、米国の国際収支政策をいかに援助するか、つまり国際金融制度の安定化に日本がどのように寄与するかというグローバルなものへと変化しつつあった。

こうしたなか、1968年4月に開催された第3回東南アジア開発閣僚会議にて、日本政府は開発閣僚会議の常設化（常設委員会の設置とCIAP型の東南アジア経済開発のためのスタディ・グループの設置）を掲げた。開発閣僚会議の発案時より想定されていた、東南アジア経済秩序構想の制度化を目論んだのである。東南アジア各国は、日本（およびマレーシア）のこうした提案を受け入れたものの、その後、これらが活動することはなかった。むしろ、東南アジア諸国の間には、経済開発の方向性は示すものの、それを後付ける政策に乗り出さない日本政府への不満が生じつつあった。とりわけ、日本政府が第1回開発閣僚会議で主張したGNP1%援助目標の実現に目途が立たず、また、一次産品の輸入を依然と渋り続ける点に批判が集中した。また、東南アジア農業開発基金についても、大蔵省が提示した援助条件に東南アジア各国は強い不満の意を表明していた。かくして、開発閣僚会議の常設化など、日本政府が東南アジア経済開発構想への取り組みを積極化させようとしていたときには、すでに東南アジア諸国からの支持は失われつつあった。1960年代末以降、日本の東南アジア向け民間投資が急増すると、東南アジア諸国の間には日本による「経済侵略」の不安と不満が蔓延していくが、このことは取りも直さず、日本と東南アジアとの南北問題への対処という観点から推進されてきた東南アジア経済開発構想が挫折したことの証左であった。

第二節 1960年代におけるアジア太平洋経済外交の意味

以上論じてきたように、1960年代における日本のアジア太平洋経済外交政策は、「地域主義」と南北問題という二つの国際経済秩序の潮流を見極めながら展開されていた。それはまた、アジア（＝東南アジア）と太平洋（＝オーストラリア）という二つの地域概念を統合させた「アジア太平洋」という新たな地域概念の下で、「地域主義」にも南北問題にも対処しうる地域枠組を形成しようとする外交構想にも繋がるものであった。

経済貿易政策における東南アジアの位置づけは、経済審議庁（とりわけ大来佐武郎）のイニシアティブの下に策定された「新輸出計画」から「経済自立5ヶ年計画」、そして「所得倍増計画」に到るまでほぼ一貫して、外貨獲得のための輸出市場ではなく、経済開発の対象とされていた。もっとも、経済貿易政策の中では東南アジアへの経済協力を行なうという任を自らに課していたにも関わらず、池田内閣は東南アジアへの経済援助を積極化させることはなかった。高度経済成長と経済援助をバランスに掛けた池田内閣は、前者を優

先していたからである。ところが、UNCTAD を契機とする南北問題の出現が、日本政府に東南アジア経済援助の重要性を改めて鋭く突き付けた。1965年の財政政策転換に伴い、経済援助拡大に財政的な後ろ盾を獲得した外務省は、1966年以降、東南アジア開発閣僚会議やアジア開発銀行など東南アジア経済外交を積極化させる。その背後にあったのは、南北対立の構図を日本と東南アジアとの間に再現させないとの観点から、日本が積極的に東南アジア経済開発の方針を提示し、かつそこに経済援助を投下していくという外交方針であった。この東南アジア経済開発方針とは、自助努力と域内協力をベースとしつつ、域内経済協力が結果的には域内の政治的安定にもつながるとする機能主義的発想に根差すものであった。このように、当該期における日本の東南アジア経済外交政策は、南北問題を強く意識しつつ展開されていたのである。

一方、オーストラリアとの関係は、「地域主義」という国際経済秩序が大きな影響力を有していた。1950年代末以降、EEC諸国の著しい経済発展は、自由貿易と並んで「地域主義」を、国際経済の将来像として提示しているように思われた。こうしたなか、イギリスのEEC加入交渉が進められると、英連邦の紐帯を離れたオーストラリアとの間に地域的な経済提携を進めていくべきとする認識が日本政府内外で広まっていた。日豪経済が相互補完的であるとの判断や高度成長を継続するためには日豪経済関係の拡大・深化が必要であるという事情が、この認識に拍車を掛けていた。池田訪豪時に準備された西太平洋構想や三木外相のアジア太平洋圏構想の一つの柱は、「地域主義」という国際経済秩序の動きに対応した関係を日本とオーストラリアとの間に結ぶことにあったのである。

このように、当該期の東南アジア経済外交とオーストラリア経済外交は、それぞれ南北問題と「地域主義」という国際経済秩序の動向を見据えながら展開されていた。そして、これまで論じてきたように、当該期の日本外交は東南アジア経済外交とオーストラリア経済外交とを徐々に連関させていこうとする外交構想が芽生えていた。1963年の池田アジア大洋州訪問に向けて策定された西太平洋構想は、域内協力による経済開発という枠組に引きこむことで、急進的な動きを強めていたインドネシアの穏健化を図るという政治的な意図とならんで、オーストラリアと日本との経済的な紐帯を確たるものと、西太平洋地域における「繁栄と安定」とを探ろうとする野心的な構想であった。一方、アジア太平洋の経済協力を明示的に掲げた三木構想は、東南アジア開発閣僚会議やアジア開発銀行など、前任の椎名外相時代に推進された東南アジア経済開発構想に、オーストラリアを組み合わせることで、南北問題にも「地域主義」にも対応しようとする二段構えの外交構想であった。

これらは構想段階で撤回され、具体的な像を結ぶことはなかったものの、当該期の日本外交が「アジア太平洋」という地域概念のもとに外交政策を構想しはじめたことの証左といえよう。

また、日本とオーストラリアとが連携して東南アジア政策に関わっていく主たる舞台は ASPAC（アジア太平洋協議会）であった。日豪間の思惑は微妙に食違いながらも、ASPAC が反共主義へと急進化していくことを阻止するという方針で共同歩調を進め、翻ってそのことが日豪関係の更なる深化をもたらしていた。この ASPAC をめぐって、日本外交はオーストラリアなどと協力しながら、ASPAC という地域的枠組のなかで「アジア太平洋」という地域概念が「反共産主義」・「反中国」・「ヴェトナム戦争支持」といった政治色を帯びたものとならぬように働きかけることに砕心していた。こうした ASPAC の脱政治化はまた、開発閣僚会議やアジア開銀などを通じて日本外交が模索した、機能主義的発想に基づいた「東南アジア経済開発構想」を有効に機能させていくためにも重要視されていた。つまり、当該期の日本外交にとって、「アジア太平洋」という新たな地域概念は、意図的ないし戦略的に純経済的なものとして、発想され、また追及されていたのである。

その後、一次産品問題をめぐって日本の東南アジア経済外交は隘路に嵌る。また、オーストラリアとの経済関係は、アジア太平洋という多角的なフレームワークではなく、バイラテラルな関係の下で拡大・深化が進むことになる。こうして、1960年代に日本外交が探求したアジア太平洋経済外交政策は、幾多の構想の示された狙いを具体化させることなく、行き詰まりをみせていた。一方で、1960年代後半以降、外貨準備の急増を背景として東南アジアへの直接投資が爆発的に拡大する。こうして1970年代半ばまで、とりわけ東南アジア諸国との関係調整のつかないまま、民間企業主体の経済進出が急激に加速していた。そして、この外交政策と経済進出の乖離は、東南アジア諸国において「経済侵略」という心理的不安を引き起こし、日本外交を大きく苛んでいくのである。

第三節 「中進国・日本」の経済と外交

「地域主義」や南北問題といった国際経済秩序の動向と並んで、当該期のアジア太平洋経済外交政策の展開に大きな影響を及ぼしていたのが、国内経済情勢との兼ね合いであった。これまでも論じてきたように、貿易経済政策や国際収支の天井、財政政策といった諸々の経済政策が経済外交政策には関わっていたのである。そして、これらすべてに底流で共

通するのは「中進国・日本」という自己規定であった。

「中進国・日本」という概念は、そもそも坂本二郎が 1954 年に発表した「日本経済の中進国的特質」と題する論文によって注目されたものであり、先進諸国に対しては労働集約的な製品において、途上国に対しては資本集約的な製品において、それぞれ比較優位を有するという日本経済の特徴（「日本経済の二面性」ともいう）を意味する¹。第一章で論じたように、この概念は当時経済審議庁調査官であった大来佐武郎によって、北米など先進国市場への輸出拡大の可能性を示すものとして、経済貿易政策の中心概念に据えられていた。

しかしながら、この「中進国・日本」という概念は、坂本の思惑を超えて、産業構造のみならず、当該期の日本の経済外交政策全般をも特徴付けるアイデンティティとして定着していく。これは直接的には、とくに国際収支などをめぐって経済貿易政策が外交政策と密接に関連していたためであるが、より深層的には、先進国でも後進国でもないというアンビヴァレントな自己規定に起因していた。

1960 年代を通じて、日本はアジア諸国からもアメリカ政府からも「アジアの先進国」として振舞うことを要求されていた。そして、この要求は南北問題という新たな国際経済秩序の潮流が相乗して加速度的に高まっていた。ところが、この「アジアの先進国」という役割について、池田・佐藤両内閣ともに、その「名」は積極的に受け入れても、「実」を取ることには躊躇を隠さなかった。その理由は、池田にとっては高度経済成長の実現のリミッターとなっていた国際収支の動向であり、佐藤にとっては、財政均衡主義に基づいた安定成長路線を確立するための財政拡大への懸念であった。つまり両者とも方向は違うものの「経済成長」という国内要因を理由として「先進国」の役割を演じることに躊躇を覚えていたのである。

これまで論じてきたように、たとえば池田は対外的には「自由陣営の三本の柱」の一つとして、東南アジア経済援助を積極的に実施していくことを誇らしく語っていたが、実際には大蔵省への配慮から、援助総額はほとんど増加していなかった。高度成長と国際収支のバランスを取るために、途上国援助という選択肢は除外されていたのである。DAC や世界銀行、IMF との交渉の場でも、脆弱な国内基盤をことさら強調して、援助増額を極力回避しようと画策していた。一方、佐藤政権は「アジア平和計画」の拒否に象徴されるよう

¹ 坂本二郎「日本経済の中進国的特質」中山伊知郎編『日本経済の構造分析』（東洋経済新報社、1954）37-43 頁。

に、池田の行き過ぎた経済成長を是正するとの観点から財政の拡大を望まず、また途上国援助による財政資金の海外流出を好まなかった。佐藤のこうした姿勢は、1967年のジョンソン大統領との会談でも示されたし、またアジア開銀への特別基金への援助条件緩和をめぐっても繰り返された。

しかしながら、1960年代半ばから後半にかけて、この中進国という「内側から見た日本像」は、徐々に「外部から見た日本像」との摩擦を生じるようになる。経済成長を続ける日本に対して、特にアジア地域におけるより大きな国際的責務が各国から要求されるようになっていたのである。それを先鋭的に突きつけられたのが、UNCTADであり、ジョンソン政権からの圧力であった。

とりわけ第一回 UNCTAD では、新たな国際経済秩序のあり方をめぐって、先進国と途上国との間に激しい対立が表面化する中で、「中進国」という曖昧なアイデンティティーがもはや通用しないことを日本外交は痛感させられた。第四章で論じたように、途上国からの圧力を前にしても、国内からは日本の「中進的な立場」（福田一通産相）を盾に、日本が「先進国」として振舞うことへの躊躇ないし留保が公然と語られていた。成熟した先進国ではない「中進国・日本」は、国内経済を優先しなければならないので、他の先進国のように途上国への援助を行なうことはできないとの自己規定の論理は、国内向けのみならず対外的にも十分説得力を有するものとして認識されていたのである。ところが、UNCTADでの東南アジア諸国からの厳しい批判は、「中進国・日本」というアイデンティティー（ないしは免罪符）が、対外的には既に通用しなくなっているという事実を、日本に鋭く突き付けた。その意味で、アジア開銀・東南アジア開発閣僚会議に象徴される日本の東南アジア政策の積極化は、「中進国」とのアイデンティティーを脱して、東南アジア経済開発に責任を持つ「先進国・日本」という新たな自己認識を獲得する過程として捉えることができよう。

しかしながら、東南アジア外交の破綻もまた、その「中進国性」に起因していた。ポンド危機など1967年の国際金融体制の動揺により、国際収支への危機感を深めた佐藤内閣は、再度、東南アジアへの経済援助やアジア開銀農業特別基金への出資に消極的な態度をとったほか、一次産品輸入についても国内農業保護の立場からほとんど進捗をみせていなかった。輸出振興による外貨獲得を模索する東南アジア諸国にとって、一次産品問題をめぐる佐藤内閣の消極的姿勢は大きな失望であった。その意味で、経済発展における農業開発の重要性を強調する日本の東南アジア経済開発構想と、農産品輸入拡大を拒む「中進国・日本」像との間には、大きな矛盾が存在していたのであり、この矛盾を解消できなかったことが、

東南アジア経済外交の更なる展開を制約していたのである。そして、これ以後も日本外交は「中進国」と「先進国」との狭間であって、自己像の把握に苦慮していくことになる。

第四節 アジアの冷戦とアジア太平洋経済外交

本研究では、日本のアジア太平洋経済外交の背後には、「冷戦」とは異なるロジックが働いていたという論点から、1960年代における東南アジアおよびオーストラリアとの経済外交の軌跡を描いてきた。そして、これまでの議論を通じて、「地域主義」と南北問題という国際経済秩序の動向が、大きな規定要因となっていたことが浮き彫りにされたはずである。しかしながら一方で、本研究ではあえて目を瞑ってきた冷戦の論理もまた、アジア太平洋経済外交に大きな影響を及ぼすものであった。本節では、本研究の締め括りとして、当該期のアジア太平洋経済外交政策と冷戦との関係を、東南アジア開発閣僚会議及びアジア太平洋圏構想と中国の影響力拡大阻止という外交政策目標との関係から、考察してみたい。

佐藤内閣成立直後の1964年11月、外務省南東アジア課はアジア政策の当面の基本的目標が「増大しつつある中共のアジアに対する影響力の浸透を阻止することに置かれるべき」であり、日本の経済技術協力政策は、そのために必要となる漸進的な地域経済の発展に寄与すべきとの方針を示した²。つまり、日本が東南アジア経済開発に乗り出すことは、中国の核装備という事態を踏まえ、中国の影響力が東南アジアに浸透することをいかに予防するかという、安全保障の文脈上にも位置付けられていたのである。このことは、1965年以降、ヴェトナム戦争の激化や中国の文化大革命にともなう国内の混乱・対外強硬路線といったアジア情勢の激変により、いっそう顕著なものとなっていく。

この対中国封じ込めという観点からみて、開発閣僚会議は日本外交にとって画期的なイベントであると認識されていた。小川平四郎アジア局長によれば、従来、日本がアジア諸国との間に協力体制を進めていく上で大きな困難として立ちふさがっていたのは、アジア諸国の中国に対する認識に大きな差であった。つまり、中国に対する見解が、右は台湾・韓国・南ヴェトナムから、左はカンボディアや9・30事件以前のインドネシアまで、甚だしく異なるなかで各国間に相互協力の気運が生じることは難しかった。ところが、かつて中国

² 「外務大臣、国務長官会談資料六。南東アジア課『わが国アジア外交の方向』昭和39年11月25日」（外務省戦後外交記録「椎名外務大臣訪米関係一件」A'0362）。

に親近感を抱いていた国々のうち、ラオスやインド、そしてインドネシアなどは中国への批判的態度へと転じつつある一方で、韓国などにも徐々にではあるが中立国との接触を増やそうとする努力がみられるようになっていた。このようにアジア諸国の意見が収斂しつつあることは、「安定し繁栄するアジアの実現」に向けたアジア諸国間の協力関係の可能性を示唆するものであった。開発閣僚会議における各国の態度はそうした傾向を示すものであり、また、こうした傾向を助長し、中国の影響力拡大を食い止めるためにも開発閣僚会議を第一歩として経済協力を促進していくことが重要なのであった³。つまり、開発閣僚会議をテコとして東南アジア各国を「安定し繁栄するアジアの実現」に向けた域内協力へと導いていくことは、中国の影響力拡大を阻止することに繋がると認識されていたのである。

こうした観点から、中国周辺の東南アジア諸国への経済援助が重視されていくのであるが、これはまた、ヴェトナム戦争とも関連するものであった。開発閣僚会議後における外務首脳判断では、ヴェトナムの戦局、そして南ヴェトナム政府の政情について消極的・否定的な見解が一般的であり、米軍こそヴェトナムから撤退したいのではないかとの意見さえみられた。そうしたなかで、日本としては、ヴェトナム自体への援助には積極的に手をつけることができないものの、カンボディア・ラオスの「内濠」及び、インドネシア・マレーシア・タイなどの「外濠」に向けた経済援助を強化していくべきとされた⁴。つまり、当該期の東南アジア諸国への経済援助には、中国の影響力拡大阻止を主眼に置きつつも、ヴェトナム戦争の側面支援という意味も付されていたのである。

開発閣僚会議に込められたこうした外交構想は、三木外相のアジア太平洋圏構想にも引継がれていた。1967年のアジア・太平洋地域大使会議で三木自身が語ったように、アジア太平洋圏構想の深意は、世界経済が「地域主義」へと転じた場合の保険、東南アジア地域の南北問題の解決策といった国際経済秩序の変動に対処することとならんで、「現在の中国の対外的な立場の弱さが東南アジア諸国の協力を促進する」ことが挙げられていた⁵。とりわけ1960年代後半以後は、中国国内に文化大革命の嵐が吹き荒れ、また対外的にも強硬な対応を繰り返して孤立を深めているときであったことから、いっそう、これを契機として日

³ アジア局総務参事官室「昭和41年度 アジア・太平洋地域大使会議 議事要録(未定稿)」昭和41年11月(外務省開示文書)。

⁴ 同上。小川平四郎アジア局長の発言。

⁵ From Tokyo to Canberra, Inward Cablegram, I,41248, "Savingram to Canberra No.24 - Meeting of Heads of Japanese mission in Asia-Pacific Regions," NAA, A1838/322, 541/6/1 Part1, "A.S.P.A.C. - Japan."

本やオーストラリアなど西側諸国と東南アジア周辺の協力体制を構築してしまおうと考えられていたのである。

そして、こうした外交政策方針は、「外濠」と「内濠」とで、はっきりと異なる結果をもたらした。「外濠」、すなわちインドシナ3カ国を除く東南アジア諸国では、ASEANが結成されるなど中国の影響力を排除した域内協力が進展していく。もともと、開発閣僚会議の停滞に示されるように、そこでの日本の立場は漸次弱まっており、日本主導の東南アジア域内協力から、東南アジア諸国のイニシアティブにもとづく域内協力へと、主導権の移譲が進んだ⁶。その意味で、日本の当初の意図は、ややねじれた形で実現したといえよう。

一方、「内濠」では、日本の思惑はまったく実らなかった。中国の影響力浸透阻止という観点から、特に重視されたのはカンボディアであった。第六章で論じたように、外務省は開発閣僚会議がヴェトナム戦争とは無関係であるとの論理から繰り返し説得し、また、同様に農業開発会議への参加を要請し、その間700万ドルの経済援助も決定していた。しかしながら、カンボディアの中国傾斜を堰き止めることを狙いとしたこうした政策は、功を奏さなかった。カンボディアは、農業開発会議に出席し、また開発閣僚会議にも出席しないオブザーバー派遣を継続していたものの、対外的にはシアヌークの主導の下、急速に中国への傾斜を深めていく。その後、カンボディアをめぐる情勢は、ソ連・中国を訪問中のシアヌーク国家元首の解任と親米的なロン・ノル政権（クメール共和国）の成立（1970年）、ヴェトナム共産党の支援を受けたインドシナ共産党によるカンボディア掌握とポル・ポト率いるクメール・ルージュの民主カンプチア国の成立（1975年）など、強い冷戦の磁場に置かれていくのである⁷。

以上のように、開発閣僚会議やアジア太平洋圏構想には、東南アジアへの中国の影響力浸透をいかに防ぐか、という冷戦的政策意図が秘められていた。1960年代後半になってようやく、「高度経済成長の果実」を外交資源として活用していくことに踏切った日本外交は、その経済力を糧として、ヴェトナム戦争や中国の影響力拡大といった激動するアジアの国際政治力学に飛びこんでいったのである。その意味で、本研究が描き出してきたアジア太平洋経済外交政策は、日本がその経済力を背景に「域内大国」として、「アジアの冷戦」に積極的に乗り出していく軌跡であったといえよう。

⁶ この点については、山影、前掲、「アジア・太平洋と日本」、157-158頁。

⁷ ミルトン・オズボーン（石澤良昭監訳・小倉貞男訳）『シハヌーク』（岩波書店、1996）233-239頁。