

第一部

第一章 1950年代の経済貿易政策と東南アジア

- 東南アジア経済外交政策の転換点 -

第一節 はじめに

本章では、1952年の講和前後から岸内閣までの東南アジアに対する経済貿易政策を考察し、また、こうした経済貿易政策が東南アジア経済外交政策にどのように反映されていたのかを検証する。

改めて強調するまでもなく、1950年代における日本国内の経済基盤は極めて脆弱なものであった。そして、この脆弱な国内経済という要因が当該期の経済外交の展開にも影響を及ぼしていくが、なかでも、大きな要因となっていたのが、国際収支問題と貿易経済政策（日本経済の「中進国性」）であった。

この国際収支問題と貿易経済政策との大まかな関係は次のようなものであった。すなわち、各国の為替切下げ競争が世界経済のブロック化を誘引したという戦前の反省から、安定的な国際金融体制を目指して構築されたIMF体制において、国際収支の持続的で大幅な不均衡の是正は、国際経済の均衡のためにもっとも重視された政策であった。そして、国際収支の不均衡が生じた場合には、各国は国内政策による速やかな是正が義務付けられていた。この国際収支の均衡と国内経済の均衡との両立こそが、多角的で安定した国際経済体制の維持につながると考えられていたのである¹。ただし、是正のための具体的な国内政策の規定は曖昧なものであったため、各国のとりうる政策はまちまちであった。特に、各国は国内経済への負担を強いるマクロ政策の実行を躊躇する傾向があり、数次にわたるポンド切下げに象徴されるように、為替レートの変更により国際収支の均衡を図ろうとする国も少なくなかった。こうした中で、日本は、「他国に比べ最もブレトン・ウッズ体制のルールに忠実に緊縮的なマクロ経済政策を不均衡是正に適用」する国家であった²。つまり、日本政府は国際収支の不均衡が顕在化するたびに、緊縮的なマクロ経済政策を繰り返して

¹ 古城佳子『経済的相互依存と国家』（木鐸社、1996）、34頁。IMF体制については、山本栄治『国際通貨システム』（岩波書店、1997）79・106頁。

² 古城、同上、71頁。日本政府のこうした政策選択について、古城は、「1ドル＝360円の固定為替レートの維持というブレトン・ウッズ体制の規範の遵守が、日本では、政府、政党、社会集団の間で合意となっており、それが平価の堅持支持という強い社会的選好を生み出した」ことに原因を見出している。

いくのである。そして、そうした緊縮的なマクロ政策と必ず並んで打出されたのが、輸出振興策であり、さらには輸出市場開発という意味での「東南アジア経済開発」であった。

以下ではまず、経済審議庁の役割に注目しながら、国際収支問題と経済貿易政策とが、当該期の東南アジア政策にどのように関わっていたのかを概観する。そのうえで、経済政策の要請から浮上した「東南アジア経済開発」が、経済外交政策にどのように反映され、また展開されたのかを、1950年代半ばまでの動きを軸に考察する。

第二節 経済貿易政策の基本方針の確定と東南アジアの位置付け

講和条約発効直後の1952年5月、経済安定本部は「講和後の経済政策の目標を可及的速やかに経済自立を達成することに置き、これがため国際収支の均衡を保持しつつ生産及び貿易規模の拡大を図り、もって国民経済の発展と国民生活水準の向上を図る」とする政策要領案を策定した³。「経済自立」とは具体的に特需など貿易外ドル収入に依存してきた従来型の経済体質を改善し、輸出の増大により国際収支の均衡を達成することを意味するものであったが、その高い目標とは裏腹に日本経済の見通しは甚だ暗いものであった。

特に問題とされたのは輸出をめぐる状況が日本にとって厳しさを増していた点にあった。後発の途上国の工業化などを勘案すると、繊維など軽工業を軸とする従来の国内産業構造では中長期的な輸出の大幅な増大は困難であることはほぼ自明であったのにも関わらず、特需に支えられた好調な国内需要により企業努力が先延ばしされた結果、産業構造転換に向けた重化学工業化と産業の合理化は遅々として進展していなかった。また過剰な国内需要により対外的に割高となった物価によって国際競争力は低下し、しかも日本の輸出停滞を尻目に諸外国が輸出攻勢を強めたことで、海外市場での輸出競争はいっそう苦戦を強いられていた。輸出振興の掛け声とは裏腹に、日本を取り巻く輸出環境は容易ならざるものがあったのである。

このような逼迫する経済状況を打開するため、輸出政策の見直しが迫られるのであるが、その際国内の輸出体制の確立とともに強調されたのが東南アジアとの経済関係の強化であった。輸出市場として、またドル節約のための資源輸入先として、東南アジアは経済自立

³ 経済安定本部「新経済政策要領（案）」昭和27年5月12日（総合研究開発機構 戦後経済政策資料研究会『経済安定本部 戦後経済政策資料 第14巻 経済計画（8）』日本経済評論社、1994、以下NIRA『戦後経済政策資料』と略記）。

達成のための不可欠な存在として認識されていくのである⁴。そして、その時、政府内部で議論の中心にあったのは、経済審議庁であった⁵。

日本と東南アジアを経済的に結びつけようとの試みは、1951年初頭から既に存在していた。いわゆる「日米経済協力による東南アジア開発構想」である。アメリカの資本、日本の労働力と未稼働の工業設備、東南アジアの資源を結合させることにより、日本と東南アジアを政治的にも経済的にも西側陣営に組み込もうというこの構想は、特需に代わるドル収入の手だてを模索していた日本政府にとってあらゆる課題への解決策を提供するものと思われた⁶。すなわち、東南アジアから資源を獲得することができれば、輸出超過が続いていたポンド貿易に均衡をもたらすことができ、かつ、それまで原材料輸入に割かざるをえなかったドル貨を節約することにもつながる。しかも、日本の生産物をアメリカがドルで買い上げることは、ドル不足に苛まれていた日本経済に安定したドル収入の確保を約束するものとされ、また日米経済協力を通じて日本経済の隘路とされた電源開発にもアメリカからの信用供与を獲得しうると考えられた⁷。

しかしながら、そうした想定があくまで希望的観測に過ぎないことが明らかになるのにそれほど時間はかからなかった。たとえば経済安定本部貿易局貿易政策課は講和条約の発効直前の時点ですでに「かかる開発事業の方向、形態等については種々異論があると共に、実際現在進められている業界間の契約についても多くの困難な問題に直面し、この種の開発計画の活発化が容易でない」と否定的な見方を示し、実際にポルトガル領ゴアの鉄鉱石開発を除いては、具体的な成果をあげる例がほとんどないことを指摘していたのである⁸。

⁴ 当時の「東南アジア」という地域概念は、現在の南アジア（インド・パキスタン）を含むものであった。渡邊昭夫『アジア太平洋の国際関係と日本』（東京大学出版会、1992）89・90ページ。本稿で用いる「東南アジア」という用語も当時の地域概念に従うものとする。

⁵ 経済安定本部は昭和27年8月に経済審議庁に改組された。本稿ではその時期に応じて安定本部（安本）、審議庁の名称を用いることとする。

⁶ 日米経済協力については、浅井良夫「1950年代前半における外資導入問題（上）（中）（下）」成城大学『経済研究』第153号、154号、156号、中村隆英「日米『経済協力』関係の形成」（近代日本研究会編『年報・近代日本研究 四 太平洋戦争』山川出版社、1982）、Schaller, Micheal. *The American Occupation of Japan: The Origins of the Cold War in Asia*. Oxford: Oxford University Press, 1985. chap. 8. 12. 16、Borden, William. *The Pacific Alliance*. The University of Wisconsin press, 1984. chap. 3. 4. 6 など参照。

⁷ 経済安定本部「日本経済の自立達成と経済協力の推進について」昭和27年1月30日（NIRA『戦後経済政策資料 第2巻 経済一般・経済政策（2）』日本経済評論社、1994）。

⁸ 経済安定本部貿易局貿易政策課「東南アジア開発計画と日本の役割」（昭和27年4月）（NIRA『戦後経済政策資料 第27巻 貿易・為替・外資（4）』日本経済評論社、1995）なお、本資料では、日本の東南アジア開発計画の障害となる具体的要因として、日本の

経済安定本部はその原因を、吉田政権の不適切な経済手法と東南アジアへの政治的配慮の欠如に見出していた。つまり、吉田政権の急進的ともいえる自由放任的な経済政策では貿易の拡大も、日本経済の発展をものぞむこともできず、さらには東南アジア諸国との関係構築を推進することもできないと認識されていたのである。そもそも、こうした吉田の経済政策への不満は、通産省や大蔵省そして各政党勢力に通底するものであったが⁹、占領期より統制的な経済施策を職務としてきた安本においてその不信感は一層強いものがあつた¹⁰。実際、安本解体直後に策定された貿易政策の基本方針においても「各国とも経済の計画化を進めている現状に鑑み、独りわが国のみその貿易を自由に放任することは許され」ないとして貿易管理・為替管理政策の強化、貿易・為替行政機構の整備統合、長期的貿易計画の策定の必要性を掲げるなど、吉田の経済・貿易路線に反対する方針を明確にしていたのである¹¹。

こうした貿易政策における放任主義への批判は、翻って東南アジアとの経済提携に主体的に取り組もうとしない吉田の外交政策批判とも連動するものであつた。日米協力方式の主導権を握ってきたアメリカの東南アジアへの援助が「米国の国防生産計画の一つとして、物資の確保増産を中心とし、経済の復興が従とせられる」傾向が明瞭となりつつある中で¹²、むしろ日本は東南アジアとの間に「互恵的協力関係」を基調としつつ「東南アジアの経済開発を推進するためには日本自身相当額投資を負担しなければ充分の成果を挙げ得ない」という確固たる意思をもって主体的・自発的に協力関係の構築に当たらなければならない

直接技術援助を好まない国（マレーやタイ）があること、賠償問題、政治的治安の悪さ、旧宗主国の残存影響力、技術援助は大量の失業者をうむ可能性があること、戦前に投資を行っていた日本企業との調整が必要であることなどを指摘している。

⁹ 河野康子「輸出振興と政党政治」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）。1952年8月に安本から改組された経済審議庁は経済政策の企画、調査、各省庁間の政策調整を担うものとされ、「経済統制」は職権として移行されなかった。安本解体と同時に、物価庁・中央経済調査庁・資源庁・外為管理委などの組織は廃止されている。

¹⁰ 有名なエピソードとして、安本の中心的人物であつた大来佐武郎は吉田の経済政策への反発から辞表を叩きつけ、安本調査課長の職を辞している。経済安定本部時代の来佐武郎の動きについては、浅井良夫『経済安定本部調査課と来佐武郎』（成城大学経済研究所研究報告 No.11、1997）。

¹¹ 経済審議庁「わが国貿易の基本政策」昭和27年10月5日（前掲、NIRA『戦後経済政策資料 第27巻』）。

¹² 経済安定本部貿易局「米国の対アジア経済及び技術援助（特に日本との関連において）」昭和26年6月11日（NIRA 戦後経済政策資料マイクロフィルム資料 海外経済調査 R21 以下、NIRA 戦後経済政策マイクロ資料と略記）。

とされたのである¹³。

こうした安本内部の意見をもっとも明確に示していたのが当時調査課長の任にあった大来佐武郎であった。大来によれば、工業化を進める東南アジア諸国にとって日本の工業力、特に重工業生産能力は魅力的な存在であり、日本と東南アジアとを連携させようとする試みがなされるのは当然であった。それにも関わらず両者の経済提携が進展しないのは、戦前の経済的進出・武力的侵略の歴史から日本の工業力復活に対する恐怖が未だ消え去っていないという歴史的・政治的理由に加え、国内需要の高まりにより東南アジア諸国が必要とする機械類など資本財の輸出に対する意欲が薄れている日本の経済的理由によるためであった¹⁴。そして、こうした事態を改善するためには「国内の各種の需要の調整と東南アジア諸国の相互の深い理解こういうもののうえに今後東亜問題、開発の本筋が考えられて」いかなければならないとして政策転換を訴えた¹⁵。つまり大来は、吉田政権が東南アジア諸国との信頼関係を回復するという政治的要請を実現しないばかりか、「自由放任」の名のもとに、経済関係を強化するために必要となる国内需要の調整と輸出振興政策という経済的要請をも拒否にしていることを批判し、その両立を可能とする新たな東南アジア政策の樹立を求めたのである。

このように日米経済協力の挫折が明らかになるにつれ、安本内部に東南アジア政策を見直し、より主体的な関係構築と補完的な貿易構造の確立を同時に要求する政策志向が強まっていた。その具体策としては技術協力の推進を想定するものが多かったが¹⁶、注目されるのはこうした問題を一挙に解決する手段として「東南アジア経済協力機構」の設置が示されたことである。これは、東南アジア地域の経済発展への協力と貿易の推進のために経済協定を締結し、それをもとに東南アジア経済会議・東南アジア決済同盟・東南アジア経済開発協力会社などからなる東南アジア経済協力機構を設置することで、「補完的、協力的関係において、東南アジア経済と日本経済との合理的交流を図る」とするもので¹⁷、のちのバ

¹³ 経済安定本部「東南アジア経済開発に対する協力促進のための問題点」昭和27年2月25日（NIRA戦後経済政策マイクロ資料R22）。および渡邊昭夫「戦後初期の日米関係と東南アジア - 戦前型『三角貿易』から戦後型『半月弧』へ -」（細谷千博・有賀貞『国際環境の変容と日米関係』東京大学出版会、1987年）48・49頁。

¹⁴ 大来佐武郎・原覚天『アジア経済と日本』（岩波書店、1952）176-194ページ。

¹⁵ 大来佐武郎「東南アジア開発と日本経済」『世界週報』（1952年3月11日号）。

¹⁶ たとえば、経済審議庁調整部「東南アジア等経済提携促進措置（案）」昭和27年10月8日（NIRA戦後経済政策マイクロ資料R22(2)）。

¹⁷ 前掲、経済安定本部「新経済政策要領（案）」。

ンドン会議やコロンボプラン・シムラ会議などで積極的に取り上げられていくことになる。

そして、こうした経済審議庁に顕著であった日米経済協力方式への反発は外務省にも通底するものであった。1953年2月に外務省アジア局が作成した「東南アジア国際情勢の分析」と題する文書によれば、「救済色の濃いアメリカの援助（は）…アジア諸国民の社会的心理にどこまでマッチし、自立化に役立つかについては検討を必要とする」なかで、巷間で盛んに語られている日米経済協力方式による東南アジア開発ないし援助には、「その実績をみると貿易が余り伸びず、投資、技術の進出に見るべきものが殆どない」のが実情であった。こうした事態を脱却するためには、戦争被害に根差す対日反感や賠償問題を解決し、また勃興するアジア諸国の民族感情に配慮した協力関係の促進が不可欠であることを訴えていた¹⁸。つまり、東南アジア諸国との間に、政治的にも経済的にも全く新たな基盤を主体的に形成していかなければならないとする認識が、外務省内部も芽生えはじめていたのである。

また、大蔵省理財局は、東南アジア経済開発が行き詰まっていることに関して、ナショナリズムを背景に外国資本への警戒や日本の技術に対する低評価があることとならんで、賠償問題の未解決が障害となっているとの認識を深めていた。そして、その対策として、賠償問題の解決とともに、「経済協力に主眼を置き、日本のための資源開発を第一義とするような印象を与えない」ことの重要性を確認していた¹⁹。大蔵省内部でも、外国（米国）資本と日本の技術という日米経済協力方式の二つの要素への疑念から、「経済協力に主眼」を置いた新たな東南アジア経済政策を求めていたのである。

一方、その後、経済審議庁では更に突っ込んだ東南アジア政策の再検討が進められていく。その中心にあったのは、やはり大来佐武郎を中心とする経済協力室であった。この作業は、「アジア低開発国の経済発展と地域主義」という文書として具現化することになるが、その趣旨は、アジア地域の経済的・文化的特徴に根差した経済開発を進めるためには、「経済の改善強化の為にも地域的な協同を促進することが望まし」く、そのためには、国連の枠組を活用した「地域的な経済開発機構」が重要であると結論付けていた²⁰。つまり、審議庁は東南アジア開発の方策として、「地域主義」という解答に到達したのであるが、その背

¹⁸ 外務省アジア局「東南アジア国際情勢の分析」。

¹⁹ 理、経「東南アジア投資の隘路について」昭和28年8月27日（大蔵省財政史室所蔵「鈴木源吾文書」）。

²⁰ 経済審議庁経済協力室「アジア低開発国の経済発展と地域主義」。

後にあったのは、ブレトン・ウッズ体制の支柱である自由貿易主義に対する不信ないし不安であった。通貨の交換性が回復せず、また自国経済の保護を目的とする輸入規制が横行するなど、ブレトン・ウッズ体制が未だ十分に機能していない状況において、停滞する東南アジア経済を成長へと導くためには、地域の特殊性に配慮した施策と域内各国の協調という「地域主義」が必要だと考えられたのである。換言すれば、審議庁の東南アジア政策の根底には、自由貿易主義という「普遍主義」よりも「地域主義」をきたるべきとする国際経済秩序認識が存在したのである。

第三節 貿易政策の転換点 - 経済審議庁のイニシアティヴ -

以上のように日米経済協力方式への不信感を契機として新たな東南アジア経済提携の方式を模索する動きが顕在化したが、それと一部重複する形で審議庁内部では貿易政策の見直しが 1952 年末にかけて進められた。ここでは、まず当該期における通産省・大蔵省の貿易政策を概観し、ついで審議庁が両省の政策をいかに批判し、それをふまえてどのような貿易政策を提唱したのかを検証することで、講和後の自由放任主義的な経済政策から輸出重視型の経済運営への政策転換の過程を明らかにする。

通産省は講和条約発効後の政策の重点として、(1)輸入市場の転換及び輸出増進の助成、(2)産業組織の合理化推進、(3)東南アジアとの経済提携及び開発協力、(4)日米経済協力、の 4 点を示し、そのための具体的施策として第一に貿易の拡大的均衡を掲げた。具体的には、ポンド対策としてスターリング地域からの輸入促進と同地域諸国の輸入制限の緩和を要請することとし、ドル対策として日本商品の対ドル地域における割高の是正と企業の輸出意欲を増大させることにより「ドル・ドライブ」を促進し、かつドル地域からの輸入の節減を図るものとされた²¹。今後の輸出貿易の中心的課題としては、プラント輸出に注目しつつも、東南アジアとの経済提携に関しては、「わが国将来の貿易産業構造を決定する死活的問題として大いに促進を図る必要があるが現段階としてはその基礎条件の整備、就中、調査の拡大及び提携に応ずる受入体制の整備に重点をおく」として、即時的な貿易拡大に

²¹ 経済審議庁「各省主要経済施策の要目」(昭和 27 年 8 月 29 日)(NIRA『戦後経済政策資料 第 14 巻』)。なお講和後の通産省の政策方針を示した通産省側の資料として、通商産業大臣官房総務課「講和后における通商産業政策について(未定稿)」昭和 27 年 5 月 26 日(通商産業省通商産業政策史編集委員会『通商産業政策史 第 17 巻』通商産業調査会、1994 年、以下通産省『通商産業政策史』と略記)がある。

は否定的な見方を示していた²²。

一方、大蔵省は為替レートを維持しつつ貿易の拡大均衡を図ることを経済運営の第一の目標に掲げ、そのための施策として、①非ドル地域からの輸入の促進、②貿易通商上の各種障害の除去による輸出市場の確保、特にドル輸出の促進、③運賃等安定的貿易外収支の改善、④東南アジア開発の積極化、の4点を打ち出した。国際収支均衡に関しては、外貨資金貸付制度を改善することで非ドル地域輸入の促進とドル地域輸入の抑制を図ることとし、また過度のドル地域依存を是正するために東南アジア地域の開発を掲げ、そのために輸銀、長期信用銀行などの資金源の充実、長期的な投資計画を可能とする輸銀法の改正、それら金融機関の金利の引下げを検討していた²³。

こうした通産・大蔵両省の経済政策方針に対し、審議庁は以下のような批判を展開する。すなわち、貿易の拡大均衡を掲げ、そのため非ドル地域からの輸入増進とドル地域への輸出促進に重点を置くとする通産・大蔵の方針は、表面上は「ドル地域に対しては輸入超過、非ドル地域に対しては輸出超過」という日本の貿易の現状からみて当然の対策であるように思われる。しかしながら、通貨地域別の貿易不均衡の原因がドルと非ドルとの間の為替差にあり、また日本の貿易形態が概して原料をドル地域から輸入し、製品を非ドル地域へ輸出しているといった現状をふまえた場合、通貨地域別の収支均衡に固執する大蔵・通産の貿易政策では逆に貿易を縮小させる可能性が高い。また「非ドル地域に対しても輸出競争が激化している折柄、その市場開拓を怠ると将来その回復に異常な困難を伴う」ことも懸念された。そこで審議庁はこうした事態を避けるためには特需の動向などを折り込んだ短期的・長期的な貿易政策を使い分ける必要があるとして、貿易政策の抜本的見直しを提起したのである²⁴。

²² 前掲、経済審議庁「各省主要経済施策の要目」。なお、東南アジア開発の具体的施策として、(イ)調査団、経済提携使節団の派遣、(ロ)現地におけるサービス・ステーションの設置の助成措置（修理使節、技術相談、宣伝普及）、(ハ)経済提携技術提携に応ずる総合企画機関の設置、(ニ)技術者派遣に対する積極的援助と先方の技術見習者に対する受入体制の整備、(ホ)開発銀行を投資機関とする積極的投資活動の強化（将来は輸出銀行と合併）を提議している。

²³ 同上。

²⁴ 審議庁調査部調査課「各省経済政策の批判と問題点」（昭和27年9月24日）（前掲、NIRA『戦後経済政策資料 第2巻』）。もっとも、通産省もそうしたジレンマに無自覚であったわけではなく、「プラント輸出等については、市場の開拓および確保を第一義として輸出の促進に努力すべきは勿論であって、^(イ)従らに通貨毎の均衡にとらわれる余り、貿易の質的发展を阻害することがあってはならない」ことを認めている。だが、審議庁はこ

つまり審議庁は、通貨地域別の収支均衡に固執する両省の貿易政策を批判し、非ドル地域への輸出の重要性を説いたのであるが、こうした指摘が東南アジアとの貿易拡大を暗示していることは明らかであった。1951年から52年にかけて、大蔵省はポンドの過剰累積を解消するため、鉄鋼や繊維類の輸出に規制措置を課し、また日英支払協定交渉ではドル不足問題を解決するため、ポンドの一部ドルとの交換を認めた「ドル条項」の活用を要求していた。だが、結局「ドル条項」は破棄され、そのうえ輸出規制も継続されたことで、1952年後半には大幅なポンドの入超という事態を引き起こしていた²⁵。この苦境を打開するために、審議庁はポンド地域、特に東南アジアへの輸出を拡大することでより多くのポンドを獲得し、国際収支の均衡をドル・ポンド含めた総計として達成しようとしたのである。この点は同時期の別な文書が、ポンド輸出の拡大のために相手国の輸入制限措置撤廃に向けた日英交渉に期待する一方で、「ドル地域に対しては商品及び市場の性質上、輸出の趨勢より特に積極的な輸出対策の必要なし」としている点に一層鮮明に示されている²⁶。要するに審議庁は大蔵省・通産省のドル地域向け輸出重視の姿勢に対して、はっきりと対東南アジア輸出重視を訴えたのであった。

一方、輸出拡大に向けた国内経済構造の改革とそれによる国際的な競争力の強化という点でも政策の齟齬は明白であった。審議庁が特に問題視したのは、通産・大蔵両省ともに国際競争力の強化や貿易の拡大を掲げているのにもかかわらず、その根源的原因である国内の物価高には踏み込まず、むしろ具体的な施策ではインフレ的な景気振興策的傾向を強めている点であった。

通産省は安価な外国原料および製品の輸入や商業利潤の抑制、滞貨金融の抑制及び金利の引下げなどによる物価の引き下げを掲げる一方で、産業基盤の整備のための電源開発や企業の合理化・近代化のための公債発行、金利の引下げ、税制改正による資本蓄積の推進などインフレ的な要素を含む政策をも主張していた。同様に大蔵省も、国内物価水準の維持安定、特に国際物価水準との適正な均衡保持を金融政策の最優先課題とし、そのため資本蓄積の推進、投資の重点化、金融業務の正常化などを政策目標としつつも、その手段として貯蓄国債の発行や財政による投資の方向付けを行うこととした。また財政政策につい

の「例外的考慮の限界」が問題だと断じた。

²⁵ 佐藤晋「戦後日本外交とアジア秩序構想 - 『経済外交』・安全保障・ナショナリズム - 」(慶応義塾法学政治学研究科博士学位論文、1999)、第2章。

²⁶ 経済審議庁貿易為替課「貿易拡大均衡に付て」昭和27年9月11日(前掲、NIRA『戦後経済政策資料 第27巻』)。

でも従来のドッジラインに基づく総合的財政収支均衡から「総合資金収支の弾力ある均衡」との表現の変化に示されるように、見返資金の余剰蓄積金の活用や政府事業のための公債発行などより広汎な財政出動を検討していたのである²⁷。

これに対して審議庁は、これら通産・大蔵の国内物価の割高に対する方策は、懸案となっている物価水準全体の引下げを徹底して実現するため、デフレ政策が必要とされている現状にそぐわないばかりか、具体策では逆にインフレ政策に逃避していると激しく批判した²⁸。審議庁は貿易政策の基本方針として、東南アジア輸出の重視とならんで全面的な国内物価の抑制を求めているのである。

このように通産・大蔵両省の政策を批判したうえで、審議庁は次のような貿易政策の方針を提唱する。

まず前述のように貿易計画を策定する必要性を挙げている。諸外国が各々の経済計画に則って輸出振興に努めている時に、日本のみが自由放任のもと漫然と貿易の拡大に期待することはできないとして、貿易管理・為替管理の強化、貿易・為替行政の整備統合、そして長期的な貿易計画の策定など政府の管理・計画のもとでの貿易拡大を提唱した²⁹。また、東南アジア諸国の軽工業を中心とする工業化との競合を避けるため、重工業化へ産業構造を転換すべしとする政策方針も確認された³⁰。だが、これには重工業化を達成するまでの空白期間をいかにして埋めるかという難問が付随していた。この点に関して既に一定の方向性を示していたのが財界であった。経団連は1952年8月、アメリカとの協力体制のもと、極東における防衛生産の強化と復興開発に対し日本はその工業力と技術で協力するとの目的で経済協力懇談会を設置した。それまで具体的な成果を挙げ得なかった占領期型の日米経済協力の再構築を目論んだのである³¹。兵器産業の利用については通産省も「ドル収入の均衡を図るため特需の受入体制を強化し、特に特需の大宗をなす兵器産業については併せて将来の自衛力漸増に資する為、国民経済全般との均衡に留意しつつこれが生産体制を整備する」として積極的な姿勢を示していた³²。

²⁷ 前掲、経済審議庁「各省主要経済施策の要目」。

²⁸ 前掲、経済審議庁調査部調査課「各省経済政策の批判と問題点」。

²⁹ 前掲、経済審議庁「わが国貿易の基本政策」。

³⁰ 同上。

³¹ 財界の日米経済協力方式への関わりについては、前掲、中村「日米『経済協力』の関係の形成」290・291ページ。

³² 前掲、経済審議庁「各省主要経済施策の要目」。

こうした中で審議庁は、大蔵省の軍事費に対する態度が曖昧であるので、永続的な兵器産業の育成には一定の留保を付けつつも徐々に賛成の方向に傾いていた。いわく、今後の国際経済について「わが国の防衛生産の進展に伴い殊にアジア諸国からの兵器等の引合が活発化し、兵器（航空機及び艦船を含む）工業は将来ある程度輸出産業たる性格を帯び」と予想されるので、重工業化による貿易の拡大均衡を実現するまでの貿易縮小を補うためにも、「下請企業たる中小企業を含む機械工業等の近代化及び合成繊維、航空機、兵器等新規産業育成の面を通じて機械工業等に対する新たな需要を造出する等産業基盤の確保」（傍点引用者）することで、国内需要の急激な低下とそれにともなう景気の悪化をくい止めようとしたのである³³。この軍需産業重視の方針は、同年 10 月に政府が兵器生産を重要産業に指定したことでより明確に打ち出されることになる。

しかしながら、軍需生産は中継ぎ的な有効性は認められるものの、それを軸とする日米経済協力方式の復活は中長期的な文脈での日本経済の自立を促しうるものでないことも自明であった。なぜなら、朝鮮戦争の収束などにより、米ソの直接の武力衝突や他地域における代理戦争の可能性は低下し、それにより自由諸国家の軍拡のペースも徐々に停滞するため、「これによるブームはない」と明確に予測されたからである³⁴。そもそも、軍需に期待することは特需なき国際収支の均衡を可能とする経済体質を獲得するという当初の目的からすればまったくの自家撞着であった。それゆえ、その後の中長期的な輸出政策において実際に軍需産業が重視されることはなかった。

この軍事需要の漸減とならんで長期的展望をより不透明なものとしていたのは、自由貿易体制の確立に目途が立たないことであった。自由貿易体制を機能させるためには自由主義陣営のリーダーであるアメリカによる世界的なドル不足を解消するための抜本的な施策（国際的決済資金の有功活用、飛躍的な国際ドル投資など）が必要であるのにも関わらず、その実現の可能性は低かった。一方、IMF や世界銀行など国際機関の機能や若干の軍事援助だけではドル不足を緩和することが不可能であることも明らかであった³⁵。しかもアメリカの景気減速と共和党政権が誕生した場合における保護主義の懸念もあって、対米輸出は

³³ 経済審議庁「新政策立案のための基本的問題点（試案）」昭和 27 年 10 月 6 日（前掲、NIRA『戦後経済政策資料 第 2 巻』）。なお、傍点の「需要」は、もともと「軍需」とされていたものを手書きで訂正したものである。

³⁴ 同上。

³⁵ こうした問題に関しては、赤根谷達雄「日本の産業・貿易政策と戦後国際貿易体制の変容」（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）を参照。

いっそう困難になるとも予想された。それゆえ、今後の世界経済の潮流として、支払決済上の困難を回避するためにシューマンプランのような地域的結合による世界貿易のブロック化と特定国間の双務通商主義に向けた動きが今後強まると予想されたのである³⁶。

この点に関して、特に懸念されたのが東南アジアをめぐる動向であった。すなわち、ブロック化の影響で東南アジア諸国における輸入制限措置は継続されると予想される一方で、日英支払協定の改訂によって弱含みに設定されていたポンドレートに代わる実勢レートの採用やドル条項の復活も期待できないため、ポンド地域に対する円の割高が改善される可能性は低かった。しかも同地域への西ドイツやイギリスの輸出攻勢は着実に強化されており、経済競争が今後急速に熾烈化すると予測された。こうした厳しい事態に対処するためにも、審議庁は「既往にとらわれず、抜本的市場獲得措置及び輸出振興策が政策として採られなければならない」として、東南アジアに対する貿易政策を重視する姿勢を闡明にしたのである³⁷。

また、通産・大蔵の通貨地域別の収支均衡策を貿易縮小を誘引するものとして否定し、スターリング地域輸出の偏重を掲げた審議庁にとって、ドルとポンドの非交換性は是非とも解決しなければならない問題であった。だが、日英支払交渉においてもドル条項の復活は認められなかったことから、新たな決済方法が模索される。それがアジア決済同盟の結成やローカル・カレンシー建の金融協定の取極めの実施の措置であった³⁸。このうちアジア決済同盟については、その後の外交交渉の場で幾度となく日本政府が提唱されていくことになる。

以上のように、審議庁は貿易政策をめぐって、通産・大蔵の政策方針の矛盾を指摘し、貿易計画の確立、短期的な軍需生産への依存と重工業化による産業構造の改革、自由貿易体制が未発達な中での東南アジアとの貿易の拡大、そして新たな決済方式の検討という貿易政策方針に打ち出すに至った。換言すれば、この審議庁による貿易政策の再検討は、アメリカの冷戦戦略に自らを重ねた日米経済協力方式から徐々に脱却して自己責任のもとでの貿易拡大を打ちだし、そのためには東南アジア経済の存在が不可欠であることを再確認する過程と一致するものであった。

³⁶ 前掲、経済審議庁「新政策立案のための基本的問題点（試案）」及び経済審議庁企画課「昭和二十八年度経済運営基本方針（案）」昭和27年10月20日（前掲、NIRA『戦後経済政策資料 第14巻』）。

³⁷ 同上。

³⁸ 前掲、経済審議庁「わが国貿易の基本政策」。

第四節 1953 年の国際収支危機と東南アジアの位置づけ

(1) 「昭和 32 年度経済表」から「岡野構想」へ

このように、1952 年末までに審議庁内部において経済自立のための方策として積極的に東南アジア向けの輸出拡大に取り組むべきとする貿易政策の方針が確定していった。だが、原則的な輸出振興政策をそのまま東南アジアに適用することへの疑念から、経済的な関係を発展させるためには、その前提として相手側の実体を把握し、それを尊重する姿勢が必要ではないのかという認識が次第に強まっていく。

先に触れたように、短期的貿易政策として軍需に期待する動きが審議庁そして政府内部にうまれていたが、それを具体化したのが 1953 年 2 月に策定された「昭和 32 年度経済表」である³⁹。「経済表」が日米経済協力方式の性格を色濃く残していることは、その前提条件ならびに作業上の与件についての記述から窺い知ることができる。すなわち、世界の政治経済情勢に変更はなく、自由諸国家の軍拡は継続し、世界貿易の縮小傾向も昭和 29 年度以降漸次改善するも、中国との貿易はこれまでどおり拡大は見込めないとする。そのうえで東南アジアに関しては、「東南アジア諸国に於けるコロンボプラン等により食糧増産、資源開発、工業化計画などは徐々に進展する。又、東南アジアに対するわが国の軽工業品の輸出に大きな伸長を期待することは困難であるが、重工業品がこれにかわる傾向を生ずる」としている。具体的には、ドル地域への輸出の拡大・ドル地域からの輸入の制限とともに、食糧・原料の東南アジアからの輸入（ドル資金の節約）のため、及び「輸出市場としては東南アジア市場の開拓に重点をおく」ものとされた。このように「経済表」はあらゆる都合な与件に依拠した現実性の薄い計画であったが、その唯一の拠所が冷戦を背景とした日米経済協力であったといえよう⁴⁰。

このことをより明確にするため、貿易をめぐる一般的説明での議論に注目してみると、まずドル地域からの輸入を東南アジアに切り替えるとし、具体的に食糧・鉄鉱石・塩など

³⁹ 「経済表」は講和条約締結と前後して日本経済に新たに加わった経済的負担をいかにして最も効率的に軽減していくべきか、との諮問に経済審議庁が応えたもので、昭和 27 年度を基準として 5 年後の日本経済の姿を予測し、世界銀行の調査団が日本への融資を行うための調査資料としても活用された。林雄二郎『日本の経済計画 戦後の歴史と問題点』（日本経済評論社、1997）168 - 175 頁。

⁴⁰ 同上、及び「昭和 32 年度経済表の総括的説明（計画部試案）」（昭和 28 年 2 月 18 日）（総合研究開発機構 戦後経済政策資料研究会『経済安定本部戦後経済政策資料 戦後経済計画資料 第 5 巻』（日本経済評論社、1997）。

をその品目として挙げている。食糧の増産はこれらの地域の人口増加が増産分を吸収してしまう恐れがあるので、コロンボプランなどによる食糧増産計画を積極的に支援していくとしている。また、東南アジア諸国からの輸入を増やすことは、輸入代金が東南アジア各国の購買力を高め、日本の輸出拡大にもつながる、という二重の効果があるとして両者間の貿易拡大均衡をもたらすとされた⁴¹。

一方、ドル地域向け輸出は「促進する」とされたものの、実際には全輸出に占める割合の見た場合、27年度の27.7%に対して32年度は29.5%と、わずか1.8%（金額にして1.47億ドル）の伸びを期待しているに過ぎない。他方で、東南アジア地域への輸出は繊維類輸出の減少が予想されるため、特に東南アジア開発に必要とされる機械類の輸出に期待せざるを得ないとしている⁴²。このように「経済表」は、東南アジア向けの重工業製品の輸出拡大や、ドル輸入の東南アジアへの転換など、東南アジアに期待されていたのは「市場」としての機能という点だけであり、日本経済にとっての「客体」としての記述はあっても、東南アジア各国の経済事情や政治状況・文化といった「現実」に関する議論が皆無であった。

こうした東南アジアを単なる「経済的客体」として認識することへの批判は、早くから大来ら調査課内部において存在していたが⁴³、1953年春頃になるとそうした批判は審議庁全体に広まっていった。たとえば計画部計画第一課は、東南アジア各国では旧宗主国の影響が政治・経済力・技術・文化といったあらゆる側面で依然として強いものに対して日本への認識・信頼は欠けていること、そして日本とは政治的にも経済的にも対等な関係構築を期待しており『日本は東亜の工場』というような概念は、現在の事実関係はとにかく、彼らの受容れないこと、ゆえに東南アジアとの経済関係を発展させるには、より根本的・長期的対策が必要であり、賠償問題の解決・通商航海条約の締結・東南アジアをめぐる国際機関・国際会議への参加などを通じて徐々に日本への認識を高め、信頼を確実に把握していくべきことなどを指摘していた⁴⁴。

⁴¹ 同上。

⁴² 同上。

⁴³ たとえば調査課にあった原覚天は、東南アジアを「原料資源の供給地」あるいは「日本商品の市場」としてのみ取り上げる見方を批判し、「アジア諸国民が何を問題とし、いかにそれを解決しようと努力しているのか」という点を、いわば内面から理解することに努力し、問題解決に協力するという立場をとるのでなければ、わが国とこれら諸国との間における真実の友好関係をつくりあげることはむずかしいであろう」と論じている。前掲、大来・原『アジア経済と日本』1-5頁。

⁴⁴ 経済審議庁計画部計画第一課「東南アジア経済提携の問題点と対策（未定稿）」（日付不

また、同年 2 月に作成されていた「東南アジア諸国との経済提携の促進について」と題する文書は、親善使節団や経済提携使節団の派遣や在外公館への専門家の派遣など 8 項目にわたる経済提携措置を示すもので、特に重点を日本輸出入銀行法の改正や設備輸出為替損失補償法の改正など、国内輸出体制の強化に置くものであった⁴⁵。これに対して同年 5 月、調整部は新たに同名の文書を作成し、「東南アジア諸国との経済提携の促進について新たな立場にたって検討する必要がある」として、東南アジアの経済的特質と援助状況を踏まえた東南アジア経済提携策の見直しを求めている⁴⁶。つまり、東南アジアを単なる経済政策の対象とみなしてきた貿易政策を見直し、東南アジアの現実を踏まえた新たな政策を導入すること、換言すれば経済的要請を強調してきた東南アジア政策に政治的考慮をふまえる必要性への認識が深まっていたのである。このことは「岡野構想」の策定過程でより端的に示されていく。

「岡野構想」（策定段階では「わが国経済の自立について」と称され、当時の経済審議庁長官であった岡野清豪の名を冠にとって、一般に「岡野構想」「岡野試案」とよばれた）は、そもそも計画期間（昭和 28.4～昭和 32.3）における、主要輸出入物資の国際的需給状況とわが国の輸出市場（新開拓市場含む）と輸入市場（転換開拓市場含む）についての年度別予想を目的としていた⁴⁷。だが、策定期間中の 53 年 5 月 8 日に、吉田首相が閣議において自立経済達成のため早急に貿易振興と東南アジア開発対策を確立することを指示したことなどを受けて、「特需なき後の日本経済のあり方」をいかに達成するかという点に、その主眼を移していく。その後 7 月 2 日の衆議院経済安定委員会にて岡野が中間発表として公表し、若干の補足を加えて 1953 年 12 月に策定を完了している。

特需という赤字補填が近い将来になくなることを見越した上で、特需収入が期待できる

詳）（NIRA 戦後経済政策マイクロ資料 R24）。

⁴⁵ 経済審議庁「東南アジア諸国との経済提携の促進について」（昭和 28 年 2 月 24 日）（NIRA 戦後経済政策マイクロ資料 R24）。

⁴⁶ 経済審議庁調整部「東南アジア諸国との経済提携の促進について」（昭和 28 年 5 月 20 日）（NIRA 戦後経済政策マイクロ資料 R24）。および前掲、渡邊「戦後初期の日米関係と東南アジア」。なお、本文書は日本政府内部に当時、戦前型の三角貿易の復活を試みる動きが存在したことを示すものとして、渡邊論文から再引用されることがある（例えば、Sayuri Shimizu, *Creating People of Plenty: The United States and Japan's Economic Alternatives, 1950-1960*, The Kent State University Press, 2001, p83）。だが、本文書は戦後東南アジア諸国の経済的特質の一つとして三角貿易関係が崩れたことを指摘しているだけであり、その復活を掲げているわけではない。

⁴⁷ 前掲、林『日本の経済計画』、164 - 175 ページ。

うちに経済体質の改善をはかり、そのための手段として東南アジア市場への輸出拡大をはかることを基本方針としている点で「岡野構想」もそれまでの自立経済計画と軌を同じくしている。輸出の増大と同時に国内自給度の向上と資本の蓄積を掲げていることもその特徴であるが、ここでは輸出振興と東南アジアとの関連性を議論の中心に据えて検証してみよう。

そもそも岡野構想の第一案（昭和28年4月1日）では、東南アジアに関する記述は将来における鉄鋼の輸出拡大の可能性とその数量の予想のみであった⁴⁸。ところが第二案（4月7日）では作業基準として新たに「東南アジア諸国の世界の貿易構造における地位、その性格および将来の見通し、世界の貿易構造における地位等について過去、現在及び将来にわたって検討し、前各地において取纏めた事項の調整を行うものとする」との項目が付け加えられている⁴⁹。これは貿易相手としての重要性和同時に東南アジアの実状を把握すべきという審議庁内における東南アジア認識の変化を反映したものといつてよい。

こうしたなか、吉田首相が閣議において自立経済達成のため貿易振興と東南アジア開発対策の確立を指示したことで、東南アジアとの経済提携に関する研究はさらに進められることになる。たとえば前述のように調整部は既定の東南アジア経済提携案を改訂し、東南アジアとの関係の見直しを提起した。そこでは、日本経済は特需景気によって東南アジア諸国との経済提携に関する思考をとめてしまったが、経済自立の達成のため輸出拡大による国際収支の安定化が必要であり、そのためには東南アジアとの間に新たな関係構築がなされなければならないと指摘する。そのうえで、独立性向が強い、経済的には依存体質、民族資本家が少ない、技術者不足、輸出の伸び悩みなど、東南アジア諸国の経済的特質を考慮しながら、日本経済との更なる関係発展の可能性を検討している⁵⁰。

そうした審議庁内部の論調をより如実に示すのが、岡野構想が国会で中間的に公表される段階において、そのベースとなった「長期経済政策（第3次試案）」である⁵¹。これは経済的自立達成のための具体的施策として、①輸出の振興、②国内自給度の向上、③国民生

⁴⁸ 経済審議庁「長期経済政策の主要問題点の検討についての作業基準」昭和28年4月1日（NIRA 戦後経済政策マイクロ資料 R21）。

⁴⁹ 経済審議庁「長期経済政策の主要問題点の検討についての作業基準 第二案」昭和28年4月7日（NIRA 戦後経済政策マイクロ資料 R21）。

⁵⁰ 前掲、経済審議庁調整部「東南アジア諸国との経済提携の促進について」。

⁵¹ 経済審議庁「長期経済政策（第3次試案）」昭和28年6月20日（NIRA『戦後経済政策資料 第15巻 経済計画（9）』日本経済評論社、1994）。

活の安定、④産業資金の重点的確保、の 4 点を打ち出すものであったが、そのなかで特に重視されたのが輸出の振興であった。

それによれば輸出の振興には三つの方法がある。つまり、輸出市場の拡大と輸出力の増強、そして商品売り込む商社機能の充実である。輸出市場の拡大のためには、まず経済外交を推進し、国際的な貿易規模の縮小傾向を打破するために関税の引き下げや輸入制限の緩和など、「国際的な経済協力体制の確立」を目指すと同時に、GATT など国際機構へ早期加入する必要がある。また、市場開拓余地のある国への経済使節団の派遣やこれら諸国関係者の受け入れを通じて彼我の経済的紐帯を深めるほか、通商航海条約の締結や海外市場調査のために経済専門のアタッシェを在外公館に配置するとしている。

また、東南アジア諸国との経済提携に関しては次のような具体的措置が必要である。

- (1) 東南アジア諸国の開発工業化に寄与する場合には積極的にわが国の技術資本等を提供協力し、将来に亘ってこれら諸国の経済力の向上を通じて輸出入市場の開拓拡大を図る。
- (2) 賠償要求のある国については誠意をもって解決の促進を図る。
- (3) 東南アジア諸国に対する投資活動を強化するため日本輸出入銀行法を改正し、その直接対外投資の途を拓くとともに融資対象、貸付期間、金利その他必要な改正を行う。また右と併行して設備輸出入為替損失補償法、並びに輸出信用保険法を改正しその利用の円滑化を図る
- (4) 投資方法については相手国の民族感情を尊重し、必要に応じて長期契約により生産物によって投資を回収する等の方式を採用する。また相手側に対し長期の信用供与を考慮する
- (5) 差し当り経済提携の重点を農業、水産業、中小企業等の技術提携におきその促進を図るため、派遣技術者の援護、相手方技術習得希望者の受入等の体制を整備する。なお、漸次鉄鉱石、粘結炭、マンガン鉱、石油、塩等の資源開発について協力を促進する
- (6) 国連及び米国、英国などの東南アジア諸国に対する援助計画に積極的に協力するとともに、これらとの調整をはかる。
- (7) 東南アジア諸国の実情を適確に把握するため、資源その他の調査の徹底を期するとともに、各国の希望に応じ東南アジア関係国際会議をできるだけわが国で開催

する等相互の理解の緊密化に努める。

これらの提案が全体的に意味するのは、これまでの議論の流れを受けて、現地の実情・要望に沿ったアプローチにより日本と東南アジアとの関係の再構築と経済提携を促進すべきという認識であったが、より具体的に日本と東南アジアとの将来像を以下のようなものとして示していた。

第一に賠償問題が未解決であることや短期的経済利潤の確保を追求する投資形式など、従来の東南アジア政策が日本への警戒感・不信感を増長してきた現状を脱して、信頼関係を構築しなければならないという認識である。そのためには経済提携に関する長期的視点の導入とともに、賠償問題の解決や国際会議での接触を通じて徐々に日本に対する信頼を勝ち得ていく必要があった。つまり、経済関係拡大の前提として政治による土台作りを要請していたのであり、それはまた東南アジアを「経済的客体」として認識してきた従来の政策を改め、「実体」としての東南アジアとの新たな関係を築くことを要求するものであった。

二点目として挙げられるのは、東南アジア諸国が工業化することを所与として、日本は特に農業などの技術協力を通じてそれを積極的に支援すべきであり、そのためには短期的な利益の確保を求めるのではなく、長期の投資や信用供与など長期的観点から経済関係を構築するという視点である。別の言い方をすれば、従来の政策が東南アジアを単なる資源供給地としてきた「静的な比較優位」関係から、時間軸を加えることで「動的な比較優位」関係へと変動させ、それにより相互の経済を連動して拡大させるという新たな経済構造を日本と東南アジアとの間に築き上げようとしたのである。このことは別の文書の「(新興国が工業化するのは歴史的必然、人類進歩のために不可避であり) 当面、日本は中進国として、又将来は各国産業の特殊化により、経済的補完関係を永続的に計って行くべき」(傍点引用者)との指摘により端的に伺うことができる⁵²。

また、輸出力の増強に関しては、プラントや重機械類など重工業品の輸出が強調され、そのために輸出業者に対する優遇税制措置や輸出入銀行の金利引下げなどが掲げられるものの、その手法として長期決済方式の採用を示すなど相手側に配慮した政策となっている⁵³。

⁵² 経済審議庁「東南アジア諸国との一般的経済提携について」昭和28年11月12日(前掲、NIRA『戦後経済政策資料 第27巻』)。

⁵³ 同上。

その後、岡野構想は改訂を経て 1953 年 12 月に策定完了となるが、その過程においても東南アジアに関する記述は、こうした認識をベースに展開された。最終的にこうした記述は、岡野構想を補完するために策定された「経済自立のための三目標四原則」に反映されることになる⁵⁴。このように、岡野構想の策定をめぐる議論は、東南アジアとの貿易拡大のためにはその前提となる信頼関係の確立と長期的視野に立った経済構造の構築という二つの課題が存在することを浮き彫りにした。貿易の拡大という経済目標の追及は、小手先の輸出振興政策では解決できず、より根本的な問題に取り組むことが先決であることを浮き彫りにしたのである。

(2) 1953 年の国際収支危機と「大来構想」

以前より懸念されていた輸出の不振とそれに伴う国際収支の不均衡が顕在化してくるのは 1953 年前半のことであった。前述のように、こうした事態に対処するため、5 月 8 日の閣議において吉田は自立経済達成のため早急に貿易振興と東南アジア開発対策の確立を関係各省庁に指示する⁵⁵。占領期から掛け声倒れとなっていた貿易振興がここで改めて政府の一致した政策目標として打出されたのである。

その後、財政・金融政策における吉田と一万田日銀総裁のイニシアティブのもと、緊縮型の昭和 29 年度予算の編成、及び 53 年 10 月から 54 年 3・4 月にかけての 3 次にわたる金融引締めが行われ、その結果、54 年 6 月以後国際収支は漸次改善する⁵⁶。その後も三年間に

⁵⁴ 「『経済自立のための三目標四原則』について」(昭和 28 年)(前掲、NIRA『戦後経済政策資料 第 15 巻』)。三目標とは正常貿易の確立(特に輸出の振興)、国内資源の開発による自給度の向上、そして資本の蓄積による経済力の充実でされた。そのうち正常貿易の確立については、輸出力の増強と輸出市場の拡大の必要性が指摘され、特に後者の達成のために、経済外交の推進と東南アジア諸国との経済提携の促進を掲げている。

⁵⁵ なお、吉田に東南アジアとの貿易拡大の必要性を確信させた一つの要因は財界の動きであった。たとえば、鉄鋼連盟が関係省庁に提出した「仕向け地別の輸出振興対策に関する要望書」では、欧米諸国は東南アジアにおける輸出競争で旧宗主国・植民地関係を軸に関税面などを利用して優位に立っていることを指摘し、関税対策・日本人の入国・商活動に対する規制の緩和などの措置を東南アジア諸国に対して要求すべきと論じた。石井晋「高度経済成長前夜の輸出振興政策」(『社会経済史学』Vol.61-3) 76・77 頁。鳩山自由党の結成など、不安定な政権運営を余儀なくされていた吉田は、政権基盤強化のためにも、東南アジアとの貿易拡大を求める財界の意向に積極的に応じていったと思われる。

⁵⁶ 具体的に国際収支の改善をもたらしたのは、西側諸国の好況を背景とした輸出環境の改善と緊縮政策による内需の抑制にともない企業の輸出意識が高まり、また輸出価格の低下によって国際競争力が強化されたことで輸出増大したこと、さらに引き締め効果の浸透に伴う輸入原材料の在庫圧縮や機械類輸入の減少により輸入が抑制された結果であっ

わたって緊縮財政は継続され（いわゆる「一兆円予算時代」）、これと同調して日銀の金融引締めも 1955 年まで継続された⁵⁷。この緊縮政策は輸出振興の基盤を提供した⁵⁸。

こうした財政・金融政策に加えて、具体的な輸出振興政策の策定を担ったのが通産省と審議庁であったが、そのなかで中心的役割を果たしたのが 53 年末に ECAFE 勤務から帰国した大来佐武郎であった。「岡野構想」で示されていた東南アジア政策の方針は大来の参画によって、政府の共通理解として一本化されるのである。

ECAFE 勤務を通じて外部から日本経済を観察した大来は、日本の輸出拡大の可能性を確信するにいたっていた。そこで作成されたのが「輸出対策試案」（54 年 3 月、通称「大来構想」）である⁵⁹。大来構想は「今後三、四年のうちに二十億ドル程度の輸出を達成することは、国際収支の実情からみて必要であり、且つ施策が適切であれば、その実現は必ずしも不可能ではない」とし、その理由として日本経済の二面性を指摘した。日本経済の二面性とは、日本経済が中進国的性格を持ち、生産コストの中で資本費部分の大きい機械・鉄鋼など資本集約的商品では発展途上国に比較優位を有するのと同時に、安価の労働力を必要とする労働集約的商品（雑貨・カメラなど）を先進国に輸出するのにも優位な経済構造を有しているという特徴を指す。大来はこの特徴を活用することにより、重工業化による東南アジア市場への輸出拡大を想定してきた従来の輸出政策に対して先進国市場に対する労働集約的製品の輸出を拡大する可能性を指摘したのである。

一方で、大来は東南アジアとの貿易関係に否定的であったわけではなかった。むしろ「(ECAFE 職員として) 現地からみたわが国の対東南アジア経済施策は、長期的見透しに立った方針が欠けており、その場しのぎに追われている印象」が強く、「今後わが国と東南アジア諸国との経済提携は一般論の段階から具体論の段階へ前進すべき時期にきている」との論じたように、長期的戦略のもとに東南アジアとの関係を捉え直そうとしたのである⁶⁰。

た。詳しくは、『経済白書 昭和 31 年度版』（至誠堂、1957）2-10、44 - 77 ページ。

⁵⁷ 大蔵省財政史室『昭和財政史 第 2 巻 財政（1）』（東洋経済新報社、1998）68 - 76 ページ。および、日本銀行百年史編纂委員会『日本銀行百年史 第五巻』（日本銀行、1985）446 - 463 ページ。

⁵⁸ この間の政府部内の動きについては、浅井良夫『『経済自立 5 ヶ年計画』の成立（1）』（成城大学『経済研究』第 145 号、1999）。

⁵⁹ 大来構想については、経済審議庁調査部大来調査官「輸出対策試案」昭和 29 年 3 月 21 日（前掲、NIRA『戦後経済政策資料 第 15 巻』）。また、浅井、前掲、『『経済自立 5 ヶ年計画』の成立（1）』も参照。

⁶⁰ 大来佐武郎「東南アジア提携の問題点」（『ダイヤモンド』昭和 29 年 2 月 21 号）。大来はまた、「東南アジアの開発問題は長期間を要する問題で、国内のデフレのはけ口を見出

大来構想は以下のように提案する⁶¹。

(イ) 輸出増進の長期対策として海外技術援助を拡大強化すること。

(ロ) 海外、特に東南アジア諸国との技術、資本の提携を促進する。これによって、利潤の一部、技術使用料、部品および半製品の供給等によって外貨取得を増加しうる。事業提携促進のためには、組合あるいは政府機関による相手国の実情調査、相手国企業家の信用調査等を組織的に行って、媒介の役割を果たす必要がある。輸出入銀行にこのような役割を負わすことも一案であろう。

(ハ) 輸入政策をできるだけ輸出増進に結びつけること。(日本商品の輸出を増大しうる地域から成る可く輸入買付けを行うこと。)

(例)アメリカからの米の買付けを東南アジア(タイ・ビルマ等)に切替える。キューバ糖をインドネシア糖に一部転換。

つまり大来構想は、機械・鉄鋼など資本集約的商品では発展途上国に比較優位を有することを認めつつも、東南アジアとの貿易では即時的に重工業製品の輸出拡大を期待せず、むしろ日本は長期的な視点から技術援助・事業提携・輸入拡大などを通じて、東南アジア経済の基盤整備・拡大に寄与すべきと提案したのである。そのうち特に技術援助に関しては、社会的経済的に共通点のある東南アジア諸国に対して日本の技術は有効であり、しかも技術協力を通じて相手国の事情を把握し、また長期的には開発資材輸出の端緒ともなりうるなど、さまざまな効果を期待していた⁶²。そして、このような長期戦略の背後には、ECAFE職員として東南アジア経済の現状を観察してきた大来の以下のような認識があった。

すなわち、東南アジア諸国は近年、経済建設に必要な開発資源・資本財の輸入拡大を期待する一方で、厳しい外貨事情から消費財の輸入を抑制する傾向がある。これに対して、日本の資本財は欧米諸国に比べて品質・価格の面で劣っており、急激な拡大は期待出来ない。そこで当面、日本のなすべきはまず東南アジアからの輸入を増やすことで同地域の経済のパイを大きくし、消費財の輸出拡大を期待する。その一方で、将来の資本財輸出の準備と

すというような短期的でその場しのぎの働きかけでは却って長い目ではマイナスになることもあると思う」とも述べている。大来佐武郎「エカップエの窓から見た東南アジア経済事情」(経団連パンフレット 17、1954.4)。

⁶¹ 前掲、大来調査官「輸出対策試案」。

⁶² 前掲、大来「東南アジア提携の問題点」。

して、その国際競争力を高めると同時に国内の輸出体制・商社機能を強化していく必要がある⁶³。同時に、こうした経済の論理だけでは日本と東南アジアとの関係を深化させるのには不十分であることも大来は充分認識していた。それゆえ、東南アジア各国の政治・経済・社会事情・民族意識そして対日感情などに関して、東南アジア諸国の抱える多様性をふまえなければ、「正しい政策」は行えないと指摘したのである⁶⁴。

こうした大来の東南アジア経済政策は、貿易拡大の前提としての東南アジア経済開発への協力と新たな経済構造構築にむけた長期的施策、そしてそれらを機能させるために東南アジアへの認識を深めるべきとしている点などで岡野構想の発想を継承している。大来構想の特徴は、これらに加えて東南アジアへの輸出拡大を経済的自立の達成には不可欠のものとしてきた従来の東南アジア政策・経済政策に対して、先進国市場への輸出拡大の可能性に着眼することで、緊急の経済的制約に煩わされることのない東南アジア政策の可能性を指摘した点にある。

この大来構想をベースに、1954年4月より審議庁と通産省は長期的輸出振興対策の作成に向け検討を開始する。これは当時審議庁長官兼通産大臣であった愛知揆一が大来構想に注目したためであったが⁶⁵、通産省に指示したのが吉田であったことから伺えるように⁶⁶、大来構想をベースとして輸出計画を策定することが吉田政権の政策方針として確定したことを意味する。ただ、53年の国際収支の危機以後、他省庁と同様に輸出振興政策を検討してきた通産省にとって⁶⁷、審議庁の策定した大来構想に政策の主導権を握られることには不満が強かった。

それゆえ、7月の通産省省議において、審議庁の自立経済計画や岡野構想は国際収支均衡という目標達成が先行しているため現実性に欠けていると批判し、新たに主要市場別及び商品別に産業の実態、市場条件、商品の価値・品質等の予想国際競争力などを勘案しながら

⁶³ 大来佐武郎「世界経済と日本の将来」（喜多村浩編『貿易』有斐閣、1955所収）161－206ページ。

⁶⁴ 前掲、大来「東南アジア提携の問題点」

⁶⁵ 前掲、大来『東奔西走 私の履歴書』（日本経済新聞社、1981年）108ページ。

⁶⁶ 前掲、通産省『通商産業政策史』281ページ。

⁶⁷ 輸出入取引法制定、通商審議会の設置、輸出控除制度の創設、日本輸出入銀行法改正（昭和28年8月）、プラント輸出対策として重機械技術相談室の設置（同年11月）など。なお、審議庁との交渉に際して、通産省が準備していた輸出振興策は、原材料リンク制の強化、輸出責任制の導入、加工貿易などの拡大、貿易商社の強化を内容とするものであった。同上、280ページ。

下から積み上げるという手法で輸出見通しを算出する。その結果、昭和 32 年度までに 20 億ドルの輸出を実現することは困難であり、せいぜい 17 億 5000 万ドル程度の輸出しかできないとの結論に達し、この見通しをもとに策定されたのが「新輸出計画」であった⁶⁸。

「新輸出計画」の特徴は、輸出伸長期待産業の選定を行ない、雑貨・繊維・農水産など軽工業製品や軽機械など、当面の輸出拡大の可能性が高い製品 32 品目を選定したことである⁶⁹。それにより昭和 32 年度の東南アジア向け輸出は昭和 28 年度実績より 1 億 8400 万ドル多い 7 億ドルと予測される一方で、その他の地域への輸出は 3 億 1200 万ドル増加の 10 億 4000 万ドルとされ、輸出全体に占める東南アジア向け輸出の比率は 41%から 37%に低下するものと想定された⁷⁰。これは東南アジア向けの重機械類・プラント輸出に重点を置いてきたこれまでの貿易政策の転換を示している。その後、新輸出計画を実現するための輸出振興実施機関として首相を長とする輸出会議（最高輸出会議）が設置され、それを補完するために通産省に置かれた産業別輸出会議とその下部組織である商品部会を通じて具体的な輸出政策が推進される⁷¹。さらに、新輸出計画に示された政策方針は、鳩山内閣の「経済自立 6 ヶ年計画」へと引継がれていくことになる。

吉田茂から鳩山一郎への政権交代は、経済政策上、継続と変化の両方をもたらした。そして、この継続と変化は、ともに東南アジア経済政策を緊要としているという点で共通性を有していた。まず、財政政策について、吉田のイニシアティブから始められた緊縮財政は、緊縮論者である一万田尚登が蔵相に就任したことにより、鳩山内閣においても継続されていた。このことは、すなわち、自立経済を国内物価の安定による輸出振興で達成するという方策が、鳩山内閣にも引継がれたことを意味している。実際、一万田が主導した「一兆円予算時代」は、世界経済の好況とも相俟って、順調な輸出拡大を実現し、当初の目的である「特需なき国際収支の均衡」という自立経済を達成する⁷²。いわゆる、数量景気・神武景気の到来である。

他方で、経済政策における政権交代の最大の影響は、吉田の自由放任経済政策を批判し

⁶⁸ 同上、281・282 ページ。

⁶⁹ 同上、282・283 ページ。

⁷⁰ 通商産業省「新輸出計画と輸出会議」（昭和 29 年 10 月）、通産省『通商産業政策史』より再引用。なお、東南アジアからの輸入は 28 年度実績の 4 億 9100 万ドル（22%）から 32 年度 5 億 7500 万ドル（29%）と増加すると予測されている。

⁷¹ 輸出会議については、前掲、通産省『通商産業政策史』285 - 292 ページ。

⁷² 大蔵省財政史室編『昭和財政史 昭和 27・48 年 第 2 巻 財政(1)』（東洋経済新報社、1998）。

続けてきた鳩山が経済計画の策定に乗り出したことにあった。それが「経済自立 6 ヶ年計画」であり、それを再検討した「経済自立 5 ヶ年計画」であった。鳩山内閣の経済政策の基本方針となった「経済自立 5 ヶ年計画」は、経済自立と完全雇用の達成を主たる目標に掲げ、そのための主要政策として産業基盤の強化による国際競争力の増加、輸出振興、自給度向上による輸入の節約、物価安定維持による基づく国際収支均衡対策などを挙げている⁷³。そして、そこでの東南アジアの位置付けは、「新輸出計画」の流れを引継ぐかたちで、「ドル不足の克服策としてのみならず輸入拡大の前提としても東南アジア市場へ可及的に輸入転換を図る」とともに「これら諸国が低開発国である点よりみてその開発に協力し技術援助、海外投資を促進してその輸入需要を喚起する方策と並んで更にことにより輸出規模の拡大に努める」（傍点引用者）と、輸出市場ではなく輸入市場としての機能に期待するものであった⁷⁴。つまり「経済自立 5 ヶ年計画」のもとでは、東南アジアは外貨を稼ぐための輸出市場ではなく、経済開発の対象として捉えられており、むしろドル貨の直接獲得を目指して、米国市場への輸出伸長を掲げていたのである。

このように、鳩山政権の成立と「経済自立 5 ヶ年計画」により、政府の輸出振興政策、特にその中における東南アジアに対する経済方針は、信頼関係の構築と長期的視野に立った東南アジア経済開発優先という経済審議庁の思想の元に統合される。そして、経済審議庁（とりわけ大来佐武郎の率いる経済協力室）は、外務省と提携しながら、この経済政策上に位置付けられた東南アジアと日本との関係を実現すべく、積極的な経済外交政策へと乗り出していくのである。

第五節 経済政策と外交政策の連結 - 東南アジア経済開発構想の展開と挫折 -

以上検証してきたように、講和後の「経済自立の達成」を求める経済政策は、東南アジアとの関係をどうみるか、というテーマと密接に関連するものであった。占領期から模索

⁷³ 総合研究開発機構（NIRA）戦後経済政策資料研究会『経済自立五ヵ年計画 第四巻 貿易』（日本経済評論社、1999）239-252 頁。経済自立 5 ヶ年計画については、浅井良夫「『経済自立 5 ヶ年計画』の成立（1）（2）（3）（4）（5）」（成城大学『経済研究』第 145・146・148・149・150 号、1999・2000）がもっとも詳細な研究である。

⁷⁴ なお、浅井良夫は、経済自立 6 ヶ年計画の策定段階では、大来構想や新輸出計画から転じて東南アジア輸出重視路線へと立ちかえったことを指摘し、こうした判断の揺れの理由を世界的な景気動向や国際政治状況に求めている。同上、『『経済自立 5 ヶ年計画』の成立（3）』、50・52 頁。

されていたのは、アメリカの資本、日本の技術、東南アジアの資源を結びつけることで日本と東南アジアとの経済復興をアメリカの支援の下に実現しようとする、いわゆる「日米経済協力方式」による東南アジア開発構想であった。

ところが、すでに論じたように、経済審議庁や外務省を中心として、この日米経済協力方式の有効性に強い疑念が深まっていた。そして、東南アジアを経済協力の対象とする新たな貿易経済政策の策定が経済審議庁、とくに大来佐武郎のイニシアティブの下に進められた。この作業は、「岡野構想」・「大来構想」として結実し、その後、関係省庁間の調整を経て、「新輸出計画」、「経済自立5ヶ年計画」として、経済貿易政策の基軸に据えられていく。つまり、経済貿易政策上、東南アジアは早急の輸出市場としてではなく、経済開発・経済協力の対象として、長期的な視野に立った関係構築の対象として位置付けられていたのである。そして、こうした経済貿易政策の方針は、東南アジア経済開発をめぐる外交交渉にも色濃く反映されていくことになる。

(1) 新たな「東南アジア経済開発構想」の希求

日米経済協力方式の挫折が明らかになるなか、経済安定本部（経済審議庁）や外務省を中心として、東南アジア政策を見直し、より主体的な関係構築と補完的な貿易構造の確立を同時に要求する政策志向が強まっていたことは、すでに論じた。そして、そのとき政策担当者がモデルとして念頭に置いていたのは、ヨーロッパで経済復興をもたらしつつあった「地域主義」であった。経済審議庁では、かなり早い段階から「東南アジア経済協力機構」の設置により、「東南アジア経済と日本経済との合理的交流を図る」ことが検討されていた⁷⁵。その根底には、アジア地域の経済発展を促すためには、地域の特殊性を考慮した政策と域内各国の協力が不可欠であるとする、東南アジア経済開発の方針が秘められていた。

このように、経済審議庁や外務省にほぼ同時期に芽生えた、新たな東南アジア政策を求める動きを結び付けたのは、1953年に日本経済をおそった国際収支の危機を起点とする東南アジア政策の見直しの気運と、アメリカの東南アジア政策の再検討であった。よく知られるように、1954年末から翌55年にかけて、アメリカ政府内部ではアジア政策の見直しが進められ、そのうち対日政策では、日本の再軍備よりも社会・経済発展を優先すべきとする NSC5516/1 として結実する。そして、その策定過程において浮上したのが、コロンボ・

⁷⁵ 前掲、経済安定本部「新経済政策要領（案）」。

プランを母体としたアジア地域経済統合問題であった⁷⁶。これに対応する形で、日本政府内部でも東南アジア開発問題は主要な外交課題の一つとして取り上げられていくのである。

その最初の発露が、吉田茂首相が訪欧米時（1954年）に提唱した、「アジア・マーシャルプラン構想」であった⁷⁷。よく知られるように、吉田のアジア・マーシャルプラン構想は、日本・アメリカ・イギリスが提携して東南アジア開発を進めることで、東南アジア地域への共産主義の浸透を防ぎ、かつ地域を経済発展に中国をも巻き込むことで、中ソ離間をも目論むものであった。つまり、吉田にとって、このアジア・マーシャルプラン構想は、戦後日本が再び、アジア地域における国際政治力学の一翼を担っていこうとする外交構想であったといつてよい。同時に、このアジア・マーシャルプラン構想には、日米経済協力方式にかわる東南アジア開発の模索という意味も付されていた。自立経済の達成という経済政策上の要請から求められていた、東南アジアとの新たな経済関係を構築する動きが、経済外交政策へと反映していくのである。

1953年5月、吉田は輸出振興と東南アジア経済開発対策の確立を指示した。「岡野構想」に代表されるように、この指示は関係各省庁で東南アジア政策をめぐる議論を活発化させながら、同年12月に「アジア諸国に対する経済協力方針」という閣議決定として結実する⁷⁸。これは新たな経済協力方針として、①相手国の立場の尊重と国連及び第三国の計画への積極的参加、②民間主導の経済協力、③賠償問題の早期解決の3点を掲げた上で、具体的措置として「アジア協会」の設立と賠償求償国以外（インド・セイロン・パキスタン）との技術協力協定の締結を決定するものであった。従来型の「日米経済協力方式」による東南アジア経済開発から離れた、新たなアプローチが模索されていたのである。

吉田のアジア・マーシャルプラン構想は、こうした動きの延長線上に位置付けられるものであった。その趣旨は、東南アジアへの共産主義の浸透を防ぐため、年間40億ドルの資金を東南アジアに投入すべきとするもので、その受け皿として、西ヨーロッパのOEECをモ

⁷⁶ 波多野澄雄『『東南アジア開発』をめぐる日・米・英関係』（近代日本研究会編『年報近代日本研究 16 戦後外交の形成』山川出版社、1994）。

⁷⁷ 吉田の「アジア・マーシャルプラン構想」については、同上。また、池田慎太郎「中立主義と吉田の末期外交」（豊下楯彦編『安保条約の論理』柏書房、1999）194-208頁。ジョン・ダワー（大窪憲二訳）『吉田茂とその時代 下 1945-1954』（TBSブリタニカ、1981）233-241頁。清水さゆり「ポスト占領期の日米関係」（上智大学アメリカ・カナダ研究所編『アメリカと日本』彩流社、1993）179-184頁。Borden, *op.cit.*, pp.215-217も参照。

⁷⁸ 波多野、前掲、219-221頁。なお、コロンボプランへの加入も、こうした新たな東南アジア政策展開の一環として位置付けられていた。

デルとする新組織の設置、ないしコロンボプランに OEEC と同様の機能を付与しようとするものであった⁷⁹。このアジア・マーシャルプラン構想も、アメリカからの資金拠出に依拠するという点では、従来の日米経済協力方式と変わりはないが、最大の違いは、それを多角的なアプローチにより有効に活用しようとしたことにある。つまり、アメリカの資金・日本の技術・東南アジアの資源とを三角形に結びつけようとする日米経済協力方式に対して、アメリカの資金を日本・東南アジアを含む「地域主義」という包括的な枠組に取り込むという、東南アジア経済開発の発想の転換を提起した点に、吉田のアジア・マーシャルプランの特徴がある。具体的には、上記の OEEC 型の新組織の設置のほか、アジア開発基金やアジア支払同盟の設立が示された。アジア開発基金は東南アジア経済の現実に則した投資を可能とし⁸⁰、アジア支払同盟は東南アジア諸国を西側に引きとめ続けると同時に、日本と東南アジアとの貿易拡大を可能とするものとされた⁸¹。もともと、予備交渉にあたった宮澤喜一が認めているように、構想自体は抽象的で、詳細について具体的な青写真があったわけではない⁸²。また、米国政府も吉田提案を現実味あるものとして取り上げることもなかった。しかしながら、経済開発の方針として「地域主義」に着眼した吉田のアジア・マーシャルプラン構想は、それ以降の日本の東南アジア政策に大きな意味を持つことになる。日本と東南アジアとの経済統合が必要かつ可能であるとする方針は、吉田退陣以後より強く打ち出されていくのである。

(2) スタッセンの来日と東南アジア「地域主義」の模索

東南アジア経済開発の新たな方針として「地域主義」を希求する動きは、吉田退陣と前後して、よりいっそう強まっていた。そこで政策立案の中心的役割を担ったのは、吉田の原理主義的なまでの自由貿易主義の下で、冷遇を余儀なくされていた経済審議庁であった。

新たな東南アジア開発構想は、FOA (対外活動本部) 長官であるスタッセン (H. Stassen) の来日に向けて進められた。スタッセンは米国政府内部で東南アジア経済組織の新設を訴

⁷⁹ "A Survey of Elements Necessary to Facilitate the Economic Development of Southeast Asia," October 12, 1954, (外務省戦後外交記録「吉田総理欧米訪問関係一件 携行資料関係」A'0137。以下、戦後外交記録については、リール番号のみを記す)。

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ "Draft of Organization of the Southeast Asia Payments Union," (外務省戦後外交記録「吉田総理欧米訪問関係一件 携行資料関係」A'0137)。

⁸² 宮澤喜一『東京・ワシントンの密談』(中公文庫、1999) 303 頁。

える急先鋒であり、1954 年 10 月にオタワで開催されたコロンボプラン会議の席上、コロンボプランを母体として日本から東南アジアまでを含む OEEC 型の地域経済機構の設置を提唱していた⁸³。このスタッセンの来日に際して、米国側から新機構の設置をめぐって何らかの具体的提案がなされることを予想した外務省は、経済審議庁との連携の下に、本件問題に関する研究・対策を進めるとの方針を固めていた⁸⁴。実際、10 月下旬以降、東南アジア経済機構問題についての関係各省庁および日銀の担当者間で協議が進められていくが、経済審議庁がその取り纏め役であったことは、協議を主催したのが経済審議庁であったことから窺うことができる⁸⁵。占領期から東南アジア経済についての研究・情報を蓄積してきた経済審議庁が、新たな東南アジア政策を展開する上でのキープレイヤーとして登場していくのである。

関係省庁及び日銀による協議は、多角的決済問題と開発に関わる新機構の設置という二手に分かれて進められた。決済関係については大蔵省の協力の下に日銀で研究することとされ、開発問題は各省庁担当官が週 3 回の研究作業を進めることとされた⁸⁶。その後、一連の作業は、11 月下旬に一応の結論としてまとめられた。そこでは、多角的決済機構と開発機構について、それぞれ以下のようなものとして想定していた。まず、多角的決済機構については、スターリング地域には既存の支払同盟が存在するため、東南アジアのスターリング諸国が新たな多角的機構の参加は望めない。そこで、日本・タイ・インドネシア・フィリピン・台湾などのスターリング地域の枠外にある諸国間で、新機構を設置する。一方、開発機構に関しては、新たな組織に米国がどの程度の援助を供与するのかが問題となるが、とりあえず、スターリング地域をも含めたコロンボプランに近い組織の新設を提起していた⁸⁷。

その後外務省では、東南アジアの経済開発や協力事項を所管するアジア経済協力室をアジア局内に新設するなど、ハードとソフトの両面からスタッセンとの会談準備を進めていた⁸⁸。そして、スタッセンへの対案を検討する過程は、そのまま新たな「東南アジア経済開

⁸³ 清水、前掲、182・183 頁。

⁸⁴ 「FOA 長官の来日（経済局特別情報 第 4 号）」昭和 29 年 10 月 14 日（外務省戦後外交記録「経済局特別情報」E'0033）。

⁸⁵ 「アジア経済機構の研究作業（経済局特別情報 第 6 号）」昭和 29 年 10 月 28 日（外務省戦後外交記録「経済局特別情報」E'0033）。

⁸⁶ 同上。

⁸⁷ 「東南アジア経済機構についての審議（経済局特別情報 第 10 号）」昭和 29 年 11 月 25 日（外務省戦後外交記録「経済局特別情報」E'0033）。

⁸⁸ 「アジア経済協力室の新設（経済局特別情報 第 15 号）」昭和 30 年 1 月 7 日（外務省戦

発構想」を模索する動きに直結していく。

スタッセンへの日本側提案は最終的に、スタッセン来日直前の 1955 年 3 月上旬にまとめられたが、そこでは次のような論理が展開されていた。すなわち、東南アジアにおける経済不安は、中国からの共産主義の浸透を容易にしている。こうした事態に対処するため、自由主義陣営が一致して東南アジアへの経済援助を緊急に拡充して、その生活不安を取除かなければならない。また、日本の経済復興にとっても東南アジア経済安定は不可欠である。なお、東南アジアへの経済援助を行なう際、次の 2 点に配慮する必要がある。まず、東南アジアへの援助は各国経済の基盤整備に向けられるべきであり、そのため援助は長期間にわたって行なわれなければならない。かつ短期的な効果を期待できないということを予め覚悟しておかなければならない。2 点目として、東南アジアでは、農民の生産意欲を刺激しつつ、経済開発を漸進させるような方式が望ましい。したがって、農業部門における生産性向上や多角生産を奨励し、家内工業や中小企業による簡単な加工業の育成協力に協力していく必要がある。日本としては、国内経済事情や賠償問題のため、東南アジア諸国に対して大規模な資本を提供することは出来ないが、農業や家内工業のほか、鉱業・林業・保健衛生・運輸・通信・治水などにおいて、技術協力や役務の提供などを行なっていく所存である⁸⁹。つまり、外務省では東南アジアへの経済援助が漸進的な工業化を目指し、中長期的には各国の経済基盤の整備を、当面は農業開発や軽工業を促すように用いられるべきであると訴えていたのである。

こうした発想の背後には、大雑把な工業化を志向するそれまでの東南アジア諸国のやり方では、効果的な経済開発を行なうことはできないとの思惑が秘められていた。東南アジア諸国の工業化が望ましくないとされたのは、①工業化のために必要となる長期的な資金の確保が難しく、②技術者やインフラの整備も不十分で、③国内の購買力も国際競争力にも欠けるため工業製品の行き場がなく、④インフレを誘発する可能性が高いと考えられたからであった。そこで日本政府としては、漸進的工業化に向けた農業開発・軽工業の重視など「現実に則した着実な協力計画」を進めることが望ましいとの方針を固めていくが⁹⁰、こうした発想は、その後の「東南アジア経済開発構想」の核となっていく。

後外交記録「経済局特別情報」E'0033)。なお、アジア経済協力室の業務には外為委で活躍した木内良胤が協力した。

⁸⁹ アジア局「スタッセン氏に対する申入れ案（東南アジア経済協力について）」昭和 30 年 3 月 2 日（外務省戦後外交記録「米国要人訪日」0120-2001-01624）。

⁹⁰ 同上。

一方で、東南アジア地域における新たな地域的経済機構の設置は現実的でないとする見方が強まっていた。その最大の原因は、新機構の設置や大規模な東南アジア援助について、アイゼンハワー政権が 1954 年末以降急速に消極的になっていたことにあった。アイゼンハワー政権では、ジュネーヴ会談によりインドシナに一応の安定がもたらされたことや、マーシャルプランのような大規模の経済援助をアジアでも実行することに、財政面からのブレーキがかかったこととならんで⁹¹、より深淵では、自由貿易体制の確立こそが軍事的結束の強化とならぶ冷戦戦略の中心であり、東南アジア開発も域外からの援助よりも東南アジア諸国の自助努力と自由貿易によって達成されるべきとするアイゼンハワー政権に特徴的な政治経済的冷戦観から⁹²、東南アジアへの大規模な経済援助に消極的な態度を固めていた。実際、1955 年 1 月に承認された NSC5506「将来の合衆国の経済援助」では、コロンボプランをベースとした地域的経済機構の創設と大規模援助は否定され、むしろアジア諸国の自助努力を強調していた⁹³。

こうした事情を曖昧ながらも察知していた日本政府は、スタッセン来日を前に、米国政府が「アジア・マーシャルプラン」のような大規模な財政支出による援助を行なう用意はなく、むしろコロンボプランを通じて、年間 5 億ドルないし 5 億 8500 万ドル程度の支出を行なう立法措置が実施される可能性が大きいと観察していた⁹⁴。そのため、地域経済組織の新設はとりあえずスタッセンに対する提案としては取下げられ、議論の主眼はコロンボプランをどのように活用するのかという点と、多角的決済制度の確立という 2 点に絞られていく。

1955 年 3 月来日したスタッセンは、鳩山首相をはじめ、重光外相、高崎経企庁長官、河野農林相などと精力的に会談を重ねた。このうち、東南アジア経済開発にとりわけ重点をおいた議論が行なわれたのが、重光および高崎との会談であった。会談の席上、重光は執拗に、コロンボプランを通じた米国の経済援助がどのようなものとなるのか探りを入れたが、スタッセンはアジアの経済開発はアジア諸国がイニシアティブを発揮すべきで、米国はそれに従うのみであるとして、真意を明かにしなかった⁹⁵。

⁹¹ 清水、前掲、180-185 頁。

⁹² 李鍾元『東アジア冷戦と韓米日関係』（東京大学出版会、1996）105-114 頁。

⁹³ 同上、119-121 頁。また、波多野、前掲、234 頁。

⁹⁴ 前掲、亜協合第 379 号「東南アジア経済開発援助問題に関する資料送付の件」。

⁹⁵ 中川記「本大臣、スタッセン長官会談の件」昭和 30.3.9、於外務省大臣室（外務省戦後外交記録「米国要人訪日」0120-2001-01624）。

一方、高崎はより積極的な提案を打出して、スタッセンを困惑させた。高崎は、日本と東南アジアとの経済関係をいっそう緊密なものとするため、「一種のシューマン・プランのようなものを考えている」として、日本とインドとの合併による建設所建設計画などを提示した。スタッセンは、再軍備の議論と関連させながら、東南アジア諸国は必ずしも日本に猜疑心を抱いていないことを指摘しつつも、「日本の東南アジア開発はコロンボ・プランのラインによって実施すべきものと思われ、これが日本にとっても利益ではないか」と、「シューマン・プラン」ではなくコロンボ・プランを選択するよう提起した。スタッセンは更にアジア決済機構構想についても、アジアの金融情勢はヨーロッパとは異なり、アジア諸国の多くの通貨が健全でなく、また域内貿易が停滞しているのも多角的決済制度の欠如によるものではないこと、東南アジアには国際決済通貨としてのポンドが存在することなどを挙げて、その設置が必ずしも必要でないことを指摘した。これに対して高崎は、仮にアジア決済機構が賛同を得られないとしても、小規模な決済機構は日本にとって有用であるとし、具体的には、日本・アメリカ・インドネシア間の決済措置の可能性を打診した。しかしながら、スタッセンはインドネシアが各国との貿易で赤字を計上していることを理由に首を縦に振らなかった⁹⁶。こうして、期待されたスタッセンの来日は、具体的な成果をほとんどもたらさなかったのである。しかしながら、外務省・経済審議庁が中心となって進められた、新たな東南アジア経済開発のあり方を模索する議論は、スタッセン来日直後に開催されたバンドン会議やコロンボプラン・シムラ会議での日本提案に活かされていくことになる。

(3) バンドン会議とコロンボプラン・シムラ会議 - 「地域主義」の挫折 -

では、このような東南アジア開発をめぐる「地域主義」はどのような経済外交政策として具体化されたのであろうか。ここでは、1955年に相次いで開催された東南アジア開発をめぐる国際会議のうち、東京で開催されたECAFE第11回総会（4月）、バンドン会議（同月）、コロンボプラン・シムラ会議（5月）を取り上げながら、「地域主義」に基づいた東南アジア経済外交政策をたどってみたい。

まず、4月上旬に東京で開催されたのが第11回ECAFE総会である。ロカナサン事務局

⁹⁶ 朝海「高崎長官スタッセン長官会談要旨」昭和30年3月10日（外務省戦後外交記録「米国要人訪日」0120-2001-01624）。

長は会議の冒頭、ECAFE は域内各国の経済計画を、地域全般の見地から総合・調整していくよう機能拡張していく段階に達したとの意欲的な発言を行った。これは、ECAFE が主体となるか否かは別として、東南アジア開発計画に何らかの変化が求められていたことを示唆する発言であった。このロカナサンの発言を受けて、朝海浩一郎日本政府代表は、アジア各国がそれぞれの条件に応じて必ずしも重工業偏重に陥ることなく、経済各分野の均衡のとれた発展計画を進めるべきであり、かつ資本の欠乏と過剰労働力の存在から、出来るだけ少ない資本で雇用と生産を増加させるような方式を選ぶべきとの経済開発方針を打出した⁹⁷。また、日本政府は産業貿易委員会において①資源問題・水利問題委についての東南アジアの考え方、②東南アジア各国との中小企業の提携の可能性、③地域内貿易促進の可能性、④決済同盟の可能性を、また ECAFE 総会では、①技術援助・各国の経済状況などアジア状況の検討、②欧州・ラテンアメリカなどとの地域間協力の可能性、を提案した⁹⁸。そのほとんどは「時期尚早」として見送られることとなるが、日本政府の提案はその直後に開催されたバンドン会議に向けての叩き台として、再利用されていく⁹⁹。

バンドン会議では、その政治性に注目が集中したため、経済に関する論議は一般的にはそれほど大きな関心が払われたわけではなかった¹⁰⁰。しかし、日本政府代表団はむしろその経済政策にこそ力点を置き、主導的に論議を進めていく。そしてそこには、次のような日本なりのしたたかな計算が働いていた。

まず、アジア各国の中には日本にたいして、アジア地域における唯一の工業国として、経済分野におけるリーダーシップを期待する向きが強かったことである。特にパキスタンなどは、招請段階から日本政府が経済閣僚を派遣することを望んでいた¹⁰¹。また、アジア各国のなかで経済協力に関して具体的な独自案をもって会議にあたろうとする国はほとんどなかったことから、経済分野は日本がリーダーシップを発揮しやすいと判断されていた。

⁹⁷ 大来佐武郎「1955年におけるアジアの国際会議」『アジア問題』昭和30年12月号。大来自身もECAFE東京総会に参加していた。

⁹⁸ 『日本経済新聞』昭和30年3月10日。

⁹⁹ 外務省「アジア・アフリカ会議経過白書」昭和30年5月5日（外務省戦後外交記録「アジア・アフリカ会議関係一件 日本 の態度」B'0049）。

¹⁰⁰ バンドン会議をめぐる日本外交を検証した研究として、宮城大蔵『バンドン会議と日本のアジア復帰』（草思社、2001）、佐野方郁「バンドン会議と鳩山内閣」（『史林』82巻5号、1999年9月）。

¹⁰¹ 山形大使発重光外相宛電信第51号「アジア・アフリカ会議に関する件」昭和30年1月18日（外務省戦後外交記録「アジア・アフリカ会議関係一件 諸外国の態度」B'0049）。パキスタン政府は「日本が有能な経済専門家を代表に加えて参加することを切望」した。

実際、各国からの情報収集をもとにアジア局第一課がバンドン会議で議題となると予測した問題は、国際緊張の緩和や植民地主義、人種主義といった政治問題が主なものであって、経済問題には経済協力と経済交流促進の二つの項目が挙げられているにすぎなかった¹⁰²。それは政治関連問題が「平和五原則」や「国際共産主義」など20項目にも及ぶ具体的問題を想起しているのとは対照的に、他の参加国が経済問題に本格的に取り組む姿勢になかったことを示している。

また、中国やインド、インドネシアが参加するバンドン会議が政治問題に傾斜しすぎないためにも経済問題の重要度を高めようとする思惑も込められていた。つまり、反植民地主義の高唱を反欧米主義に結合させないために、日本政府が会議のバランスラーとして経済開発についての議論を活発にさせるべきとされたのである¹⁰³。このことを裏返していえば、「経済開発・経済協力」についての議論であれば、アジア諸国のナショナリズムとアメリカ政府の東南アジア政策を日本が橋渡しとなることでプラスサムの結合させることが出来ると思惑が秘められていたといえる。重光がのちに東南アジア開発について、日本の役割は「東洋と西洋の掛け橋である」と演説したことは、そうした日本の役割を認識していたといえよう¹⁰⁴。

だが、バンドン会議にむけて日本政府が経済問題を重視した要因の中で、とりわけ重要だったのは、やはり東南アジア経済開発からの議論であった。つまり、東南アジア経済開発をより効率的かつ実効的に進めるためには、各国の協調の下に東南アジア地域の実情に配慮した政策を実行しなければならないという、「地域主義」に根差した経済開発構想を

¹⁰² アジア局第一課「A・A 会議に提案を予想される議題」（外務省戦後外交記録「アジア・アフリカ会議一件 日本の態度」）。

¹⁰³ たとえば、岡本大使発重光外相宛電信第2号、「アジア、アフリカ会議参加に対する論調の件」昭和30年1月18日（外務省戦後外交記録「アジア・アフリカ会議一件 日本の態度」）。岡本は「（バンドン会議が）西欧陣営との対立を深める方向に逸脱せざるよう…我国としては本会議をアジア、アフリカ地域の安全と独立の確保のみならず、さらにこれら諸国間の協力増進、就中経済協力に付具体的討議を行う方向に積極的にリードしていくことが肝要」であるとしていた。

¹⁰⁴ 外務省情報局「昭和30年6月 重光外務大臣主要演説集」。重光は外国人記者クラブにおける演説（昭和30年3月30日）で、以下のように発言した。「（重光の抱いている政策は）われわれの工業力を利用することによって東南アジアの安定を確保し、東南アジア一体の生活水準を高めようとするものであります。アメリカその他の自由諸国と協力しつつこの政策を実施するに当たって、日本は東洋と西洋の間のかけ橋としての役割を演ずることによって人類の真の福祉に貢献することが出来るだろうと私は期待しているのであります。これは私が来るべきアジア・アフリカ会議に対して望んでいる抱負でもあります」。

訴える場として、バンドン会議は捉えられていたのである。

では、実際に日本政府はどのような経済提案をしたのであろうか。バンドン会議での経済問題に関する日本の提案は、ECAFE 総会で議論されたテーマをより詳細に検討したものであったが、中国からアフリカ諸国までを含める会議の性格からして、日本の提案は必ずしも、「東南アジア経済開発構想」と同一視することは出来ない。のちに検証するように、多角的貿易体制を提供する地域経済機構の設立やアメリカからの資金提供に関して直接言及されていないことから、この点は窺い知ることができる。つまり、日本政府はバンドン会議を、東南アジアとの経済提携よりも一段大きなフレームを形成する場として認識していたといえよう。そしてそこでは、次のような経済開発構想が示されていた¹⁰⁵。

アジア・アフリカ地域の経済問題の根底にあるのは、①中心産業である農業では資本の蓄積が困難なため、工業部門の発展が遅れていること、②輸出品目が数種類の特産物（特に工業用原材料）に傾斜する一方、繊維類など直接消費財をも輸入に依存しなければならないなど、産業構造が偏っていること、そして、③原材料は価格変動が大きいこと、その輸出に依存している国々の経済は不安定化しやすいことという三つの隘路である。そこで、こうした問題に対処していくためには、経済開発と貿易拡大について、以下のような具体的措置が必要とされていた。

経済開発には、まず資本の蓄積が必要であるが、各国独自でそれを達成することは困難なため、国外(域外)からの援助が不可欠である。この場合、双務的な資金援助方式よりも多角的援助方式のほうが望ましく、とりわけ国連経済開発特別基金の設立が期待される。なぜなら、国連の枠内で援助が拡大されることは、各国間の連帯性を強めると同時に、「出来るだけ多数諸国の協力した開発援助」を求める域内諸国の要望にも沿うことになるからである。また、世界銀行は融資基準が厳しいため、これまでのところアジア・アフリカ地域への融資はそれほど行われていない。こうした状況の解消とともに、「世界銀行その他の国際機関が真に各国の経済的特殊性を認識して実情に副った運営を行うためには」アジア・アフリカ地域における国際機関の支部を増強する必要があるという。

また、貿易の改善および拡大のためには、原材料輸出に依存する貿易構造の改善をはかるとともに、原材料取引の輸出価格を安定させるために、国連や国際機関による国際的な

¹⁰⁵ 「日本の提案関係 経済協力に関する提案(提案趣旨説明)」(外務省戦後外交記録「アジア・アフリカ会議関係一件 各国提案集」B'0050)。

協議を行う必要がある。また、よりマクロ的な視点からみて、地域内の多角的貿易および多角的決済を実現する必要がある。なぜなら、域内経済交流の活発化のためには、とすれば貿易縮小均衡化の弊害に陥りやすい双務的な貿易体制から、漸進的に域内の多角的貿易および決済へと移行していかなければならないからである。

この提案を通じて特徴的なのは、援助方式の転換と国内産業構造の転換を国際的な措置によって改善を図ろうとしていることである。そのキーワードが「多角化」であった。援助の多角化とは、双務的な援助が援助国の「ヒモ付き」になりやすいことを批判したもので、特定国からの政治的思惑の絡まない多数国からなる国際機関からの援助を期待するものであった。その際、世界銀行など国際機関による多角的援助には、地域的特殊性を認識した上で実施されることが期待されていた。また、多角的貿易体制とは、従来の貿易体制が工業国（先進国）と原料供給国（開発途上国）という関係から成立していたのに対して、工業段階の異なった幾多の国家が参加する多層的で有機的に結合した貿易体制を確立しようというものであった。そのための具体的施策として、各国間の経済開発計画の調整が重視された。この背後にあったのは、それまで、独立間もないアジア・アフリカ各国が陥りがちであった、一国主義的な重工業化を志向する経済開発計画を批判して、それぞれの経済発展段階に見合った経済開発を域内協調のもとに実現していくべきとする政策構想であった。こうした域内貿易拡大を、通貨交換性が依然として回復せず、ドル圏・ポンド圏・オープンアカウントの三つの貿易枠組が並存していた過渡期の国際貿易体制のなかで実現するために必要とされたのが、多角的な決済制度の確立であった。そこで、域内の決済同盟を結成することで、アジア・アフリカ地域における多角的な域内貿易の拡大を図るべきとされたのである。

つまり、「多角化」に象徴される日本政府の提案は、ブレトン・ウッズ体制を大前提としながらも、それを現実的に機能させるためには、アジア(アフリカ)地域の経済開発には地域的特殊性を考慮した国際的な支援と、それをもとにした地域的経済提携の推進を主張していたのである。つまり、日本提案から垣間見えるのは、「開かれた地域主義（Open Regionalism）」の原型であった。

こうした地域経済開発構想を具体化させる提案として、日本政府は、地域諸国の経済開発計画の相互間調整や国連経済開発特別基金の設置、世界銀行その他の国際機関による開発及び援助資金の導入、技術協力を促進すること、そして多角的な貿易・決済方式の採用な

どの提案を準備して、バンドン会議に臨むことになる¹⁰⁶。

そのバンドン会議は、政治問題を議論する代表会議と経済委員会、文化委員会の三つの委員会を同時進行させながら進行された。そのうち経済委員会は、実質二日間でその討議を終了したのであるが、終始「極めて友好的な雰囲気の中」で審議はすすめられた¹⁰⁷。日本代表团からは朝海浩一郎全権特命公使と大来佐武郎が委員として会議に参加した。委員会はまず、日本・セイロン・インド・インドネシア・パキスタン等の提案を基礎として、①経済開発に関する協力、②貿易推進に関する協力、③その他の分野における協力、④原子力平和利用の問題、⑤機構問題を議題として決定する。4月20日から始まった討議は、順調に進められ、20日は経済開発に関する協力と貿易増進に関する協力、21日はその他の分野における協力、原子力平和利用、機構問題それぞれに関する討議がおこなわれた。21日のその他の分野における協力で日本は持論である決済同盟について説明を行っている。さきのECAFE総会では時期尚早として支持されなかった決済同盟にたいし、なお尚早論を唱える国もある中で、インドやイランなどが支持を表明したことは注目に値しよう¹⁰⁸。

経済委員会を通じて日本代表团は積極的に発言を行い、その結果日本の提案のほぼすべてが委員会報告案、そしてそれをもとにしたバンドン会議の最終決議に盛り込まれていくことになる。以下、具体的に日本の「経済協力に関する提案」とバンドン会議の最終コミュケの「A.経済協力」と比較することで、そのことは明らかにしてみよう¹⁰⁹。

まず、日本提案の中では「世界銀行その他の国際機関による開発及び援助資金の導入の増大をはかること」という項目で、多角的な援助受入体制を確立することを明記したが、この表現が最終コミュケではより明確に記されている。すなわち、「会議は、さらに若干の参加国が、域外から受けている援助は、国際的なものであれ、二国間協定であれ、それらの国ぐにの開発計画の実行に大いに寄与してきたことを承認する」としたうえで、経済開発のための国連特別基金の早期設立、世界銀行の資金をより多くアジア・アフリカ諸国に割当てること、国際金融公社の早期設立が求められている。コロンボプランなど既存の

¹⁰⁶ 「日本の提案関係 経済協力に関する提案」（外務省戦後外交記録「アジア・アフリカ会議関係一件 各国提案集」B'0050）。

¹⁰⁷ 外務省「アジア・アフリカ会議経過白書」昭和30年5月5日（外務省戦後外交記録「アジア・アフリカ会議関係一件 日本の態度」B'0049）。

¹⁰⁸ 外務省「アジア・アフリカ会議経過白書」（昭和30年5月5日）（外務省戦後外交記録「アジア・アフリカ会議関係一件 日本の態度」B'0049）。

¹⁰⁹ バンドン会議の最終コミュケに関しては、岡倉古志郎・土生長穂編訳『非同盟運動基本文献集』（新日本出版社、1979）に拠る。

援助組織や二国間協定に基づく援助の価値を認めた上で、国連や世界銀行など多角的な援助にも期待するものであった。

また、日本政府は貿易拡大の具体的施策として、①原料特産品の取引の安定を図るため国連諸機関等を通じ国際協議を促進すること、②相互の経済交流と貿易を拡大するため商品見本、情報等の交換を活発にすること、③多角的な貿易及び決済方式の採用をはかることを提案していたが、最終コミュニケでは、「この地域の商品貿易を安定化する必要性が大であることを認めた。多角的貿易と決済の範囲を拡大するという原則が確認され」、「二国間および多国間協定により一次産品の国際価格と需要を安定させるために集团的行動をとることおよび国連の常設諮問機関である国際商品取引委員会やその他の国際会議においてこの問題にかんし実行可能かつ望ましい統一行動をとるべきである」、「アジア、アフリカ諸国は、経済的に弱体であるところでは輸出以前に原料を加工することによって輸出の多角化をはかるべきである。地域間の見本市の推進、通商代表団・企業グループの交流を促進するべきである。地域内貿易促進のために、情報と見本の交換が推進されるべきである」との項目に日本提案の趣旨がそのまま反映されている。

日本政府にとって唯一誤算だったのが、日本政府がバンドン会議では想定していなかった地域的経済機構の設置をインドやビルマが提案したことであった。インドやビルマの提案は、今後の経済協力のために恒久的且つ小規模な事務局を伴う新機構の設置を求めるものであった。当初は会議参加国の広範性ゆえに、地域機構の設置に関する提案を準備していなかった日本政府代表団であったが、「(中国が参加する可能性など)政治的には多少機微なる立場におかれるやもしれざるも、この点を惧れて消極的態度を持することはいかがかと存ず」として、「ECAFEやコロンプランと重複しない小規模な事務局」という条件付きで、積極的に取り組むべきと東京の外務省に働きかけていた。そして、この問題に関連して、「この地域諸国の経済開発計画相互間の調整をはかること」との提案を追加し、この機構に地域内の経済開発調整機能を持たせようとした¹¹⁰。バンドンからの要請に対して、東京からは「差支えない」との回答が寄せられた¹¹¹。これを受けて、日本政府代表団は、上記の経済開発計画の調整の場として、事務局の新設ではなく、諮問委員会の常設するこ

¹¹⁰ 高碕政府代表発重光外相宛電信第12号「AA会議に関する件」、昭和30年4月20日（外務省戦後外交記録「アジア・アフリカ会議関係一件 第一巻」B'0049）。

¹¹¹ 重光外相発高碕政府代表宛電信「AA会議に関する件」、昭和30年4月21日（外務省戦後外交記録「アジア・アフリカ会議関係一件 第一巻」B'0049）。

とを提案した¹¹²。この経済開発計画の重要性を訴える文脈で、日本政府代表の朝海は、各国がアウトルキー的な自給自足の経済を目指すことは非効率で好ましくないことを訴えている¹¹³。結局、この問題は「参加諸国政府が指名した連絡官を任命し、相互に関心ある諸問題について情報と意見を交換することに同意し」、「参加諸国の相互の経済的利益を可能な限りはかるために国際会議で事前に協議するべき」とされ、新たな経済機構の設置は見送られることになる。

このように日本政府の提案は会議の最終コミュニケにほぼ盛り込まれていた。この成果を外務省や経済審議庁の外交政策担当者は、「開かれた地域主義」をベースに、従来の二国間援助を踏まえつつ、その上に国連や世界銀行などからの多角的な援助の導入をはかり、同時に域内諸国の多角的貿易を拡大させるとする日本政府提案が、バンドン会議参加諸国の賛意を受けたものとして認識した。そして、この認識を背景に、日本政府はコロンボプラン・シムラ会議において、東南アジアにおける更に具体的な地域経済秩序構想を打ち出していくのである。

コロンボプラン・シムラ会議は、1955年5月にアイゼンハワー大統領が年頭教書で示した2億ドルのアジア開発特別基金の処遇について、コロンボプランに参加するアジア各国の意見調整のために開催された。日本政府が目指したのは、バンドン会議でアジア・アフリカ諸国から一応の賛同を受けた、地域的特殊性に配慮した多角的援助の実施と多角的な域内貿易の拡大という地域経済開発構想から一歩進んで、東南アジア地域における多角的貿易の制度化を主に金融面から推進することであった¹¹⁴。

すなわち、域内貿易の拡大に役立つような開発計画（鉱石処理や港湾施設改善など）に援助資金を振り向けることや、資本財購入に必要な中期信用の供与を図ること、これらの措置のために地域開発基金の設置を考慮すること、そして国際収支の季節的変動に対処するため（「アジア決済同盟」の代案として）短期貿易資金供給のための地域的金融機関の

¹¹² 高橋政府代表発重光外相宛電信第26号「バンドン会議の概況に関する件」、昭和30年4月20日（外務省戦後外交記録「アジア・アフリカ会議関係一件」B'0049）。

¹¹³ “Report of The Economic Committee of Asian-African Conference,” Bandung, 22 April 1955, Issued by the Economic Secretariat（外務省戦後外交記録「アジア・アフリカ会議一件」B'0051）。

¹¹⁴ この点に関連して、佐藤はシムラ会議における日本提案の核心は「援助資金をアジア域内諸国の経済的補完性を進展させ、相互依存関係を強化する方向で投入すべき」という点にあったことを指摘している。佐藤、前掲、第4章。

設置をはかること、技術訓練センターの設置を日本政府は提案した¹¹⁵。また、インド政府も地域開発基金構想や域内貿易拡大のための資金供給などを積極的に提案している。

しかしながら、こうした意欲的な日本政府の提案はアジア諸国、特にパキスタンの反対によって否定されることになる。パキスタンが地域経済機構の設置に反対したのは、アジア諸国の経済開発が進めば域内の貿易も自ら伸長するので、差当たり必要なのは従来どおりの双務協定による援助と二国間貿易であるとの論拠に拠るものであった¹¹⁶。つまり、パキスタンを中心とする独立直後の新興諸国家のナショナリズムは、日本やインドという隣接大国による主権侵害に繋がりがかねない地域的援助計画を峻拒したのである¹¹⁷。

一方、既に東南アジアへの大規模な経済援助を行なわない方針を固めていたアイゼンハワー政権にとって、このシムラ会議の結果は満足しうるものとして映っていた。ダレスはシムラ会議について、アジア各国から新たな地域経済機関の設置を求められることもなく、またアメリカが捻出する予算の分配があくまで二国間交渉に基づくべきことが確認されたことを前向きに評価していた¹¹⁸。以後、アメリカ政府部内では、経済ナショナリズムや対日不信から、アジア諸国間には経済協力を地域的に推進しようとする気運が高まっていなかったとの認識が定着していくのである¹¹⁹。

ともあれ、「地域主義」に根差した東南アジア経済開発構想を目論んでいた外務省や経済審議庁の政策担当者にとって、シムラ会議は大きな挫折であった。バンドン会議やシムラ会議における日本の経済提案に大きな影響力をもった大来佐武郎は「シムラ会議によって、アジア諸国が西ヨーロッパのように共同で経済開発の仕事をすすめていくには、未だその期が充分熟していないことがほぼ明らかになった」とし、彼の部下であった原覚天もまた、アジア諸国が地域内協力よりも旧宗主国との結びつきを重視した結果、地域主義（リ

¹¹⁵ 大来、前掲「1955年におけるアジアの国際会議」、および原覚天「シムラ会議と今後の課題」（『アジア問題』昭和30年7月号）。

¹¹⁶ 同上。

¹¹⁷ 佐藤、前掲。バンドン会議においても、パキスタンやトルコなどは日本の提案に対して否定的な態度を示しており、たとえばパキスタンは、各国の経済開発計画を総合的に調整することは、国家主権を侵害しかねないとして消極的な姿勢を見せていた。前掲、外務省「アジア・アフリカ会議経過白書」。

¹¹⁸ 欧米局第一課「1956年米国の対日援助に関する下院外交及び歳出委員会公聴会議事録」昭和30年7月16日（外務省戦後外交記録「日本・米国外交（日米外交関係）」A'0134）。

¹¹⁹ 黒崎輝「東南アジア開発をめぐる日米関係の変容 1957-1960」（東北大学法学会『法学』第64巻第1号、2000）、98頁。

ーショナル・アプローチ)は否定されたと落胆を隠さなかった¹²⁰。その後、とりわけ外務省や経済審議庁の外交政策担当者にとって、シムラ会議は「地域主義」的な東南アジア経済開発の展開が東南アジア諸国によって拒絶された象徴的な舞台として記憶され、その後トラウマのように東南アジア経済開発構想の展開を躊躇させていくのである¹²¹。

その躊躇を助長させるかのように、1955年9月に開催されたコロンボプランのシンガポール会議でも、シムラ会議と同様、日本政府の提案が受け入れられることはなかった。シンガポール会議で日本政府は技術協力(技術訓練所・技術者養成所・作業場の設置)を地域的取り組みとして行うことやコロンボプランの常設事務局を設置することを提案した。だが、アジア各国やアメリカはそうした組織が各国の経済計画に干渉する恐れがあるので、従来どおりの双務間協定にもとづく技術援助を実行していくべきと主張して日本の提案を拒否した¹²²。また、閣僚会議において日本政府団長であった高碕達之助経済企画庁長官は、東南アジア諸国はそれぞれの資源と必要に応じた多様な工業化を目指すべきであり、また、アジア地域内における相互の協力と調整を考慮した「開かれた地域主義」こそが、東南アジア開発の重要な要因となることを示したが、それも大きな反響を呼ぶことはなかったのである¹²³。こうして、1955年をピークとして展開された「地域主義」をベースとした東南アジア経済開発構想は、東南アジア諸国のナショナリズムを前に停滞を余儀なくされていくのである。

第六節 1950年代後半の経済情勢と「東南アジア経済開発基金構想」

(1) 1950年代後半の経済情勢

1953年の国際収支の危機を背景として進められた財政・金融両面の引き締めは、対米輸出の好調とも相俟って、数量景気・神武景気という好景気をもたらしていた。1955年に開催さ

¹²⁰ 前掲、大来「1955年におけるアジアの国際会議」及び原「シムラ会議と今後の課題」。

¹²¹ このことは、岸首相が提唱した東南アジア開発基金構想に関する、大来の次の発言からも看取することができる。「私個人としても、…シムラ会議における経験もあり、東南アジア諸国の人たちと直接話し合う機会も多かったので、アジア開発基金構想は時期尚早であり、むしろ当面は双務的な協力関係の積み上げに努力すべきで、地域的協力の問題は機が熟するのを待つべきである」。大来佐武郎『日本の経済政策』(有紀書房、1961)90頁。

¹²² 吉村泰明「第7回コロンボ会議の成果」(『アジア問題』昭和30年10月号)。

¹²³ 前掲、大来「1955年におけるアジアの国際会議」。

れた幾多の東南アジア経済開発をめぐる国際会議において、日本が目前の輸出振興を追求するのではなく、より長期的な視点から野心的な提案を展開し得たのは、国際収支問題などの国内経済情勢が比較的緩和していた結果でもあった。

ところが、1956年中頃になると、好調な国内経済に誘引された輸入拡大によって、日本経済は再度、国際収支の危機に見まわれる。そして、その危機がちょうど表面化したときに鳩山に代わって政権についたのが、吉田・鳩山内閣の緊縮路線を批判し続けてきた石橋湛山であった。

石橋は従来の主張に従い、それまでの「緊縮財政・輸出第一主義」から「積極財政・生産第一主義」へと、経済政策の基本方針の舵を切った¹²⁴。それを如実に反映したのが、昭和32年度予算であった。昭和32年度予算は、「千億円施策・千億円減税」に特徴付けられる積極財政に根ざしたものであったが、特に千億円施策はインフラなど国内産業基盤の育成に活用されるものとされていた。一方、これまで経済政策の柱とされてきた貿易については、基本方針の第七項目目に取り上げられるのみで、輸出振興の政策の優先順位はあきらかに後退していた¹²⁵。ところが、予算が執行されるに至って、国際収支の危機はいっそう顕在化していった。1956年4月には14.5億ドルにまで増加した外貨準備は、57年5月になると手持外貨5億ドル強（焦付き債権を含めても8.8億ドル）にまで減少した¹²⁶。岸信介が石橋内閣から急遽バトンを渡されたのは、このように経済状況が逼迫したときであった。

政権発足当初、岸は石橋の「積極財政・生産第一主義」路線を継承した。戦前の経歴を持ち出すまでもなく、岸は元来、経済統制主義者であり、また、国内産業開発論者であった。つまり岸は、生産第一主義という点で、石橋・池田の経済路線に連なっており、積極財政による経済成長の極大化がひいては貿易収支の拡大均衡につながると考えに同調していた¹²⁷。すなわち、「景気過熱→輸入増大→国際収支の危機→金融・財政引締め→輸入減少・輸出拡大

¹²⁴ 石橋の経済自立政策に関しては、佐藤晋「戦後保守政治と『経済的自立』問題」『法学政治学論究』（第28号、1996）を参照。

¹²⁵ 大蔵省財政史室編、前掲『昭和財政史 第2巻』。

¹²⁶ この事態を受けて、日銀でははやくも1956年9月の段階で金融引き締めを政府に打診していたが、賛同を得られず、引き締めは先延ばしにされていた。結局金融引き締めが実施されたのは1957年3月（5月にも二度目の引き締めが行なわれた）のことであった。日本銀行百年史編纂委員会『日本銀行百年史 第5巻』（日本銀行、1985）490・493頁。この金融引き締めをめぐっては、日銀と大蔵省との間に激しいやりとりがあった。

¹²⁷ もっとも、岸個人は経済政策に深くコミットしていなかった。吉野俊彦氏インタビュー（1997年2月21日）『高度経済成長の枠組の形成 - 岸内閣の経済政策 -』（平成8・10年度科学研究費補助金 基礎研究B 研究成果報告書・資料編、1998）。

→貿易収支の均衡」という従来の経済政策の定石に対して、輸入の大半は原材料であり、それはいずれ輸出に向かうので、無理に引き締め政策を実施して貿易収支の縮小均衡点でバランスさせる必要はないという、石橋が示した新たな経済政策の基本方針を提示したのである¹²⁸。かくして、外貨準備の最低ラインといわれた 5 億ドル割れのぎりぎりまで、岸は積極財政主義に執着することになる。

ところが、岸の予想以上の勢いで外貨は減少し、57 年 5-6 月に至って、岸内閣は再度、引き締め政策へと舵を切り直さざるを得ない状況に追いこまれる。こうして、岸内閣は 57 年 6 月、「国際収支改善緊急政策」を策定し、財政・金融両面からの引き締め政策を実施する¹²⁹。また、その直後の内閣改造で、積極財政政策を担ってきた池田蔵相は閣外に追いやりられ、再び一万田が緊縮財政の担い手として登場するのである。三度、一万田に課せられた課題は、やはり輸出振興であった。そして、この輸出振興政策と密接に関連するかたちで、岸内閣が国際収支改善のために注目したのが、「日米経済協力方式による東南アジア開発」や吉田茂の「アジア・マーシャルプラン構想」に象徴される、東南アジアを通じてアメリカ政府からドルをバイパスして獲得するという伝統的な手法であった。

(2)「東南アジア開発基金構想」の意味

岸が提唱した「東南アジア開発基金構想」(以下、「岸構想」とも略記)については、これまで主として日米関係の文脈から研究が進められてきた¹³⁰。また、最近の研究では、「岸

¹²⁸ こうした経済政策の背景には、当時論壇を賑わせていた「在庫論争」が深く関わっていた。在庫論争については、中村隆英『昭和史Ⅱ』(東洋経済新報社、1993) 506 頁。

¹²⁹ 「国際収支改善緊急対策」は、財政面では「千億円施策」で積極的に活用された財政投融资計画の 15%繰延べを中心に、昭和 32 年度予算の方針転換を図り、金融政策については 3 月・5 月の日銀の引き締め政策を容認していた。また、輸出促進のため、輸出前貸出手形の金利引下げや輸入担保制度の強化等、輸入抑制をめざすものであった。『日本経済新聞』(昭和 32 年 6 月 20 日)。

¹³⁰ 東南アジア開発基金構想については、樋渡由美「岸外交における東南アジアとアメリカ」(近代日本研究会『年報近代日本研究 11 協調外交の限界』山川出版社、1989)、末廣昭「経済再進出への道—日本の対東南アジア政策と開発体制」(中村政則ほか編『戦後日本占領と戦後改革 第 6 巻』岩波書店、1996)、Borden, *op.cit.*、清水、前掲論文、李鍾元「東アジアにおける冷戦と地域主義」(鴨武彦編『講座・世紀間の世界政治 3 アジアの国際政治』日本評論社、1993)、黒崎、前掲論文などの研究がある。

とりわけ、米国が岸構想を拒絶したのは、本構想がアジアに新たな「勢力圏」の構築を試みるものではないかとの危惧を抱いたためと指摘する樋渡と、米国がそうした懸念を抱くようになるのはニクソン政権以後のことであり、むしろアイゼンハワー政権では、日本がより大きな地域的責務を果たしていくことへの期待の方が大きかったとする李と

構想」に込められた日本外交の意図を掘り下げる研究も進捗を見せている¹³¹。ここではやや視点を変えて、国際収支政策の一環として、つまり経済外交政策としての「岸構想」という側面から考察してみたい。

シムラ会議以後も、東南アジア経済開発をめぐる幾多の提案が示されていた。ここで、とりわけ注目されるのは、1956年3月に来日したダレス（J. F. Dulles）に対して日本側（高碕経企庁長官）が提示した「アジア開発公社」の設立と日本の賠償と米国の経済援助との間で調整を図ることという二つの提案である¹³²。このうち、「アジア開発公社」は、経済企画庁の大来佐武郎や佐瀬六郎の意見を受けながら、大蔵省が中心となって具体化が進められていた。このアジア開発公社を検討する上で、大蔵省が特に留意したのは、①シムラ会議の結果に注意を払うこと、②アジア諸国の急速な近代工業化は、過度の統制主義を招きかねず、自由主義体制の下で開発を進めるためには中小企業の育成など段階的な開発を進めること、③アジア諸国への援助を行なうに際して、「東洋的感覚」に配慮することの3点であった。とりわけ、シムラ会議については、アジア諸国が援助を受ける結果として、何らかの干渉下に置かれることを危惧したこと、各国間の利害調整が困難であったことを指摘して、「アジア諸国におけるナショナリズムについて深い関心」を払いながら本構想を進めるべきとされた¹³³。そのうえで、具体的な業務として、①経済開発のために必要な資金の低利・長期の融資、②融資斡旋、③債務保証、そして④技術援助の4点を挙げていた¹³⁴。同時に、金融公社案では、日本の賠償と関連させた融資の方式も検討されていた¹³⁵。つまり、ダレスとの会談で示されたアジア開発公社と賠償と米国の経済援助との調整という二

の間で、いわゆる樋渡・李論争が展開された。この論争は、樋渡の論拠とした文書は米国政府のみならず、担当部局である国務省極東局北東アジア課の意見を代表するものではない、きわめて異端な意見であったことを論証した黒崎論文によって、ほぼ決着をみている。

¹³¹ 佐藤晋「戦後日本の東南アジア政策（1955－1958年）」（中村隆英・宮崎正康編著『岸信介と高度成長』東洋経済新報社、2003）

¹³² 黒崎、前掲論文、96・97頁。

¹³³ 「アジア開発のための金融機関設立の構想について」昭和31年3月2日（大蔵省財政史室所蔵「鈴木源吾文書」）。

¹³⁴ 「アジア開発金融機関設立要綱」大蔵省財政史室編『昭和財政史 昭和27・48年 第11巻 国際金融・対外関係事項』（東洋経済新報社、1999）、585頁。佐藤によれば、この提案は各国の経済開発計画の調整により、アジア諸国全体の福祉向上をはかる「アジアによるアジアの開発」の実現を図りつつ、アジア諸国の反西欧主義感情を刺激せずにこれを実現することにその関心がおかれていた。佐藤、前掲論文、247頁。

¹³⁵ “Outline of the Asian Development Finance Corporation,” 大蔵省財政史室所蔵「鈴木源吾文書」）。

つの提案は、結び付けられて想定されていたのである。

この賠償と米国の経済援助との調整とは、ビルマをはじめ、フィリピンやインドネシアなど賠償交渉がようやく進展を見せるなかで、その隘路となりかねない東南アジア諸国の購買力増加に米国が何らかの有効な方策をとることを期待するというものであった。一万田蔵相が米大使館のウォーリング参事官に語ったように、賠償の実施にともない、日本から莫大な資本財が輸出されることになるが、そのためには原材料の輸入と（国際収支均衡のため）通常輸出の増加が必要である。そして、通常輸出を伸ばしていくためには東南アジア諸国の購買力増加がきわめて重要となる。そこで、「日本から賠償等の支払乃至は提供と相補う形において米国が何らかの有効な手を打つことが出来ることを我々としては期待している」のであった。そして、その際には、「東南アジア諸国の民族意識乃至は民族心理等についても充分考慮を払う」ことを忘れてはいけないとも付言した¹³⁶。つまり、「アジア開発公社」構想に示されているのは、シムラ会議で先鋭的に示されたアジア諸国のナショナリズムに配慮しながら、日本の限られた資源拠出である賠償をいかに日本の輸出に繋げるかという問題意識であった。

もっとも、この「アジア開発公社構想」及び賠償と米国の経済援助との調整というアイディアは、米国政府の受け入れるところとはならず、撤回を余儀なくされた¹³⁷。そして、この間、日本政府内部では、東南アジアの経済開発を地域的枠組の下で進めていくことへの批判が急激に高まっていた。たとえば、大蔵官僚で当時米国に駐在していた渡辺武は、「アジア開発公社」構想について次のような痛烈な批判を展開していた¹³⁸。すなわち、アジア諸国の経済開発を進めるにあたっては、アジア諸国自身の意志や民族意識を尊重する必要があり、「恩の押売」は逆効果である。また、アジア諸国は政治的に反植民地主義では一致できても、経済的利害は必ずしも一致せず、ヨーロッパのようなアジア諸国全体を網羅する機構は必ずしも円滑に運用されないだろう。外に目を向けても、日本はその資本蓄積は不十分なため、民間・政府資金どちらからも大規模な投資は困難であるし、米国についてもリスクの大きい東南アジアに民間資金を呼びこむことは困難で、政府資金も具体的な開発計画がなければ支出が困難である。また、世銀やコロンボプランといった既存機関の下で

¹³⁶ 財務参事官室「東南アジア経済開発に関する大蔵大臣と米大使館員との会見記録」昭和31年4月7日（大蔵省財政史室所蔵「鈴木源吾文書」）。

¹³⁷ 「アジア開発公社」構想をめぐる経緯については、黒崎、前掲論文、97-100頁。

¹³⁸ 渡辺武「アジア諸国開発に関する諸構想について」昭和31年7月25日（大蔵省財政史室所蔵「鈴木源吾文書」）。

アジアの経済開発が順調に進捗していないのは、既存機関の欠陥ではなく、アジア諸国の特殊事情によるものである。「従って新しい機関を作ることは必ずしも問題の解決とはなり難く、既存機関の運用上アジア諸国の事情に適応するよう更に工夫することがより实际的」である。一方、外務省でもフェアレス委員会来日時（1957年2月）には「現在画一的に多国間方式を推進しようとするれば、1955年のシムラ会議の例のとおり思いがけない反発を招くおそれがある」との認識を示していた¹³⁹。また、通産省通商局振興課長であった石丸忠富はヨーロッパ経済統合との比較から、アジア諸国には社会的・文化的がないことに加えて、第3世界とSEATO加盟国といった対立が内在されていること、（日本を除くと貿易の相互補完性がなく、依然として旧宗主国と結びつきが強いことなどにより）域内貿易が発展していないこと、そして、外国資本に対する警戒心が強く、資本移動が厳重に管理されていることなどを挙げて、アジア地域の経済統合にはまず、日本などの指導諸国による「雰囲気」作りが先決であると論じていた¹⁴⁰。実際、東南アジアとの経済協力に関する日本の見解を探るため政府関係者や財界人との接触を重ねていた米国大使館員は、日本側が東南アジアとの経済協力に乘気薄で、リージョナルなアプローチよりも各国別ないしプロジェクト別のアプローチに傾いていると国務省に報告していた¹⁴¹。

岸の東南アジア開発基金構想が提起されたのは、このようにシムラ会議のトラウマから、「地域主義」的アプローチによる東南アジア経済開発への疑念が政府内外で広まりつつあるちょうどそのときであった。その背景には、東南アジア開発など懸案の調整を通じて、日米関係の再構築を試みようとするアイゼンハワー政権の意向や¹⁴²、軍事面が強調されてきた従来の日米関係が日本人の国民感情を刺激しているので、こうした事態を打開するために経済面でも日米が協調していけることを国民に印象付けるべきであるとの岸内閣の対米方針が働いていた¹⁴³。また、中国の東南アジアへの影響力浸透を阻止しつつ、アメリカとアジアとの「橋渡し」を任じていこうとする積極的なアジア外交の一環としても、岸構想は位置付けられていた¹⁴⁴。しかしながら、こうした外交政策構想と並んで重視されたのが、輸出拡大・国際収支の安定化という国内経済要請であった。つまり、アメリカから巨額

¹³⁹ 佐藤、前掲、「戦後日本の東南アジア政策」250頁。

¹⁴⁰ 石丸忠富「地域的経済統合の諸条件とアジア」『アジア問題』昭和32年6月号。

¹⁴¹ 黒崎、前掲論文、104頁。

¹⁴² 同上、100頁。

¹⁴³ 河野康子『沖縄問題をめぐる政治と外交』東京大学出版会、1994、151-153頁。

¹⁴⁴ 佐藤、前掲、「戦後日本の東南アジア政策」249-251頁。

のドルを構造的な「ドル不足」に陥っていた東南アジア諸国に巨額のドルを投下することで、日本からの東南アジア向け輸出拡大を実現しようとする、かつての日米経済協力方式の発想が岸構想には内在していたのである。

岸構想は、効果的な経済援助の実現のため、二国間援助と並んで米国の対外援助基金の一部を転用して、アジア諸国に対する「総合的回転基金」を設置し、その運用にはアジア諸国が積極的に参加することを基本方針としており、具体的には「東南アジア開発基金」・「アジア向け中期輸出手形の再割引機関」、そして「アジア貿易基金」の3つの組織からなるものとされていた¹⁴⁵。このうち、「東南アジア開発基金」は通常の金利では収支にあわない公共事業や商業ベースに乗るまでの建設創業期間中の開發生産事業を対象に長期・低利の融資を行なうものとされた。また、「アジア向け中期輸出手形の再割引機関」は、アジア諸国の資本財輸入を促進するために延払輸出手形の再割引を行ない、「アジア貿易基金」は一次産品輸出に偏重しているアジア諸国の農産物輸出代金が年間均分して支払われるよう短期的な金融措置を講じることで、消費財輸入をめぐる周期的なインフレを緩和しようとするものであった。

このうち、岸自身がもっとも重要視していたのが「アジア向け中期輸出手形の再割引機関」であった。岸によれば、この構想の真の狙いはインドネシアへの焦付き債券を米国に再割引させることであった。これを東南アジア全域へと広げることで、日本と東南アジアとの資本財貿易の拡大が見込まれたのである。要するに、「日本の東南アジアへの資本財輸出をアメリカの資金によって拡大させる」ことが岸構想の狙いだったのである¹⁴⁶。

このことはまた、岸が米国側に提出した文書からも窺い知ることができる。1957年6月に予定された日米首脳会談に向け、岸とマッカーサー（D. MacArthur, II）大使は会合を重ねていた。4月17日、岸は次のようなペーパーをマッカーサーに手交し、岸構想の意図を伝えた。すなわち、海外に安定した市場を有さず、また経済成長にともない食糧と原材料輸入の拡大が見込まれる日本にとって、東南アジアとの経済的連携強化は不可欠である。しかし、東南アジア諸国は経済成長に必要な資本と技術に欠け、海外からの援助と協力を必要としている。一方、日本は技術と潜在的工業力に加えて、東南アジア地域での経験も

¹⁴⁵ 「アジア経済開発基金と米国の経済開発援助について」昭和32年6月6日（大蔵省財政史室編『昭和財政史 昭和27-48年 第18巻 資料(6)国際金融・対外関係事項』東洋経済新報社、1998）463-467頁。

¹⁴⁶ 佐藤、前掲、「戦後日本外交とアジア秩序構想」、第6章。

有しているが、財政的な余力に欠けるため、東南アジアへの大規模な援助を実施することができない。そこで、日本と東南アジアとを結びつけるため、日本としては米国が大規模な経済援助をアジア開発基金設立に提供することを希望する¹⁴⁷。そこに展開されているロジックは、「米国の資本・日本の技術・東南アジアの資源」を連結させる試みであった、日米経済協力方式と極似していた。経済的側面からみた岸構想の狙いは、東南アジア開発基金というフレームワークの下で、いかにドルを獲得するかという一点に絞られていたのである。そして、その必要性を緊要なものとしていたのが、前節で論じた国際収支の逼迫であった。

その意味で岸構想は、バンドン会議やシムラ会議で日本外交が追求した「地域主義」に根差した東南アジア開発構想と表面上は類似していても、その方向性は大きく異なるものであった。岸構想が外貨獲得という視点を重視した「対米提案」として準備されたのに対して、後者は東南アジア諸国との長期的な経済関係の構築を視野に入れた東南アジア外交政策の一環として展開されていたのである。

一方で、岸構想のもう一つの特徴は、アメリカの東南アジア政策への拭い難い不信感が背景にあったことである。東南アジア開発基金構想に関して、岸は「米国も、アジアにたいする援助のやり方についてはわからないのだ。…アジアの問題の処理については、米国はわが国に学ぶべき多くのものがある筈である。アジアの一員としてアジアを理解し、新しいアジアの建設に最も力をかすものは、日本をおいてないことをわたしは強く確信している」と語っている¹⁴⁸。つまり、岸構想は、経済的には米国の全面的なバックアップを必要としながら、その運用には「アジアの一員」たる日本の役割が不可欠との自負が込められるという歪んだ構図となっていたといえよう。

だが、こうした岸構想もまた、構想のまま立ち消えとなる。東南アジア諸国も、アメリカも岸の東南アジア開発構想に積極的な支持を与えなかったからである。結局、国際収支改善を深意した「東南アジア開発基金」構想は構想倒れに終わった。

かくして、東南アジアに地域主義的政策を展開しようとする試みがほとんど実現せず、岸による東南アジア開発基金構想という大きな打ち上げ花火が不発に終わった頃、ヨーロッパでは EEC の発足から西欧諸国の通貨交換性の回復など、地域主義がいよいよ大きな潮流

¹⁴⁷ 「東南アジア諸国の経済開発のための日本の計画に対する米国の協力」。黒崎、前掲、104-105 頁より再引用。

¹⁴⁸ 岸信介「アジアに対するわが抱負」『アジア問題』昭和 32 年 8 月号。

となっていた。実際、ヨーロッパでのこうした動きを受けて、外務省や経済企画庁の一部には、東南アジア諸国とのバイラテラルな経済関係の強化や、さらには「東南アジア経済共同体」・「東南アジア共同市場」の成立を求める声が広まっていた¹⁴⁹。こうした発想の具体化を目指して、外務省は実際に ECAFE 総会において、東南アジア各国に域内経済提携を持ちかけるのであるが、それに対する各国の反応は相変わらず鈍いものであった。唯一、具体化したのは、「域内貿易促進委員会」の発足させることだけであった¹⁵⁰。EEC の衝撃は、とりあえず東南アジア諸国には及んでいなかったのである。かくして、東南アジアに EEC に対抗する「地域主義」を打ちたてようとする試みはあっけなく頓挫し、日本政府は以後、「貿易自由化」という国際経済秩序に積極的に乗じていくことになる。

他方、東南アジアへの輸出拡大を深意した岸構想の具体化に失敗した岸内閣であったが、経済政策の面では、一万田財政の引き締め政策により国際収支が徐々に安定化するなど順調な政策運営を展開していた。国際収支が安定化した原因の一つは、アメリカ向けの輸出が順調に拡大したためであるが、それを下支えしたのが好調な設備投資であった。一万田財政による引き締め以後も、企業は最新の技術革新を取り入れるために設備投資を続け、それは結果として日本経済の国際的な競争力へと繋がっていた。そして、この国際競争力の強化を背景に、1958 年以降、対米輸出が急増したのである。この対米輸出の急増は反面、日本市場の開放を要求するものであった。こうして経済政策の主眼は、徐々に「輸出振興」から「貿易自由化」へと変化していく。このような状況下において、経済・貿易政策における東南アジアの位置付けが低下するのは不可避であった。かくして、岸政権末期に向かって、国内経済政策と東南アジア政策との関連性は次第に薄れていくのである。

小括

本章は、まず前半において、講和後から「経済自立 5 ヶ年計画」にいたる期間を中心に、とりわけ経済審議庁の動きに注目しながら、1950 年代の経済貿易政策と東南アジア経済政策との関連について論じた。このうち、吉田内閣が東南アジア経済に本格的に注目するようになったのは、1953 年の国際収支の危機をきっかけとしていた。国際収支の均衡維持の

¹⁴⁹ 佐藤、前掲、「戦後日本外交とアジア秩序構想」終章。

¹⁵⁰ 大庭三枝「オーストラリアのアジア帰属と対 ECAFE/ESCAP 政策」(アジア政経学会編『アジア研究』第 45 号第 1 巻、1999 月) 114・115 頁。

見地から、外貨の獲得先として東南アジア市場に注目が集まったのである。ところが、経済貿易政策の検討が進められる過程で、経済審議庁、とくに大来佐武郎のイニシアティブの下、東南アジアを即時的な輸出市場として期待するのではなく、まずは経済開発の対象として、より長期的な観点から経済関係を構築していこうとする方針が優先されることになる。「岡野構想」から「経済自立5ヶ年計画」いたる貿易経済政策の中で、国際収支の見地から輸出市場として期待されたのは北米市場で、東南アジアは信頼関係の構築と経済協力の対象として位置付けられていくのである。このように1950年代を通じて、経済貿易政策、とりわけ国際収支の動向は、東南アジア経済政策を大きく規定するものであった。岸内閣後半にはこうした関連性は薄れていくが、池田内閣期では国内経済の過熱から輸入拡大、そして国際収支の危機が再燃し、さらに貿易自由化の煽りから東南アジア諸国からの日本への一次産品輸出が停滞すると、東南アジア、さらにはオーストラリアと国内経済政策とは再度、複雑に関係していくことになる。

本章後半では、こうして経済政策上に位置付けられた「東南アジア像」が、実際の経済外交政策にどのように反映されていったのかを考察した。そして1955年の東南アジア経済開発をめぐる幾多の国際会議において、日本外交が望ましい東南アジア経済開発のあり方、つまり東南アジア経済開発構想を追求していたことを明らかにした。この東南アジア経済秩序構想は具体像的には、将来的な域内分業体制の東南アジア諸国間での各国経済計画の調整やそのための地域経済機構の設置、また域内貿易拡大を可能とする多角的決済機関の設立などを目指すものであった。そこでのキーワードは「地域主義」であった。バンドン会議やシムラ会議、ECAFE総会などでの日本政府の提案から伺えるように、「地域主義」と東南アジア経済開発構想との相関から東南アジア経済外交政策を展開しようとの試みが繰り返された。ところが、東南アジアに地域主義的なフレームワークを構築し、域内協力により経済開発を進めようとする試みは、シムラ会議において大きな挫折を経験する。その後、岸首相により提起された「東南アジア開発基金構想」は、アメリカからのドル獲得を目指したものであり、その意味で、かつて批判された日米経済協力方式への先祖返りであったが、これもまた、アメリカやアジア諸国に受け入れられることはなかった。こうして、1950年代における多様な意味が込められていた東南アジア経済開発構想は、いずれも構想のまま姿を消していくのであるが、こうした政策思考は、1960年代の東南アジア経済外交政策にも連綿と連なっていくことになる。