

## 第二部

## 第二章 池田内閣の経済貿易政策と東南アジア経済外交

### 第一節 はじめに

本章では、国内では「経済の時代」の演出を、対外的には「先進国入り」を目指した池田内閣の経済貿易政策と対欧米及び対東南アジア経済外交の意義を探る。当該期における経済貿易政策の中心はなんといっても、「所得倍増計画」にあった。一方、経済外交については、OECD 加盟交渉や GATT35 条対日援用撤回を求めた対欧米諸国経済外交が主たる外交舞台となる反面、これら「先進国入り」を目指した政策の裏面にあった、東南アジア諸国との経済外交は低調であった。本章では、「所得倍増計画」に象徴される池田内閣の経済貿易政策と、対欧米諸国経済外交・対東南アジア経済外交との間にどのような関連性があつたのかを検証していく。こうした検証を通じて、EEC の興隆に象徴される「地域主義」の勃興に対して、池田外交がこの問題にいかに立ち振る舞おうとしたのかを描き出すことが本章の目的である。

### 第二節 池田内閣の経済貿易政策

#### (1) 「所得倍増計画」と経済貿易政策

安保騒動の直後に政権の座についた池田が、「政治の時代」から「経済の時代」へと「チエンジ・オブ・ペース」を図ったことはよく知られる<sup>1</sup>。その池田内閣が一枚看板として掲げたのが、「所得倍増計画」であった。池田は所得倍増計画をもって、安保闘争で分断された国論を統一しようとしたのである<sup>2</sup>。事実、国民の関心は潮が引くように政治問題から遠のき、政府・民間がこぞって経済成長へと邁進していく。

ところが、この所得倍増計画は「拙速の粗成品」で、多くの問題をはらむものであった<sup>3</sup>。とりわけ、問題となったのは、国民所得の増大が国内需要の過熱から輸入拡大を招き、国際収支を不安定化させたことであった。もっとも、所得倍増計画の政策担当者も、こうし

<sup>1</sup> 中村隆英『昭和史Ⅱ』(東洋経済新報社、1993) 509・513 頁。

<sup>2</sup> 所得倍増計画を政治史のなかに位置付けた研究として、河野康子『日本の歴史 24 戦後と高度成長の終焉』(講談社、2002)。

<sup>3</sup> 中村、前掲、513 頁。

た危険性に無自覚であったわけではなく、「国際収支が経済成長の制約要因であることは計画時点以前では既成事実であり、貿易自由化が進められる計画期間においても当然予想されることであった。所得倍増計画は、貿易自由化の前提の下で高度成長をはかり、同時に国際収支の均衡を達成しなければならなかった」ことは認識されていた<sup>4</sup>。ところが現実に、所得倍増計画の下で国際収支の動向は極めて不安定なものとなっていく。

所得倍増計画の貿易部門に関する議論は、貿易小委員会で行なわれていた。貿易小委員会は、赤松要（明治大学教授）、小島清（一橋大学教授）など国内の経済学者やエコノミスト8名の専門委員に関係各省が協力して、1960年6月17日以降8回にわたる討議を重ね、9月末に委員長の赤松に最終報告書の作成を依頼して解散した<sup>5</sup>。報告書は、9月26日に経済企画庁総合計画局の手で「国民所得倍増計画 貿易小委員会報告書（案）」としてまとめられ<sup>6</sup>、それに赤松の修正<sup>7</sup>を加えたものが最終報告書として総合政策部会に提出された。総合政策部会では、各小委員会の報告書を受けて、10月末にかけて最終案の検討を進め<sup>8</sup>、11月1日に経済審議会の了承を得て<sup>9</sup>、内閣総理大臣に手交されている。

この貿易小委員会の報告書は、経済貿易政策のあり方を次のように規定していた<sup>10</sup>。すなわち、日本経済の成長にともない、必要不可欠な物資の輸入額も増大する。それゆえ、輸出を中心とした外貨収入を得られるかどうか、すなわち国際収支の均衡が、計画達成の大きな課題である。一方、途上国の経済発展を助け、それによって長期的観点のもとに輸出

<sup>4</sup> 明石茂生「小委員会審議経過・部会資料 貿易小委員会 解説」総合研究開発機構（NIRA）戦後経済政策資料研究会『国民所得倍増計画資料 第41巻 小委員会審議経過・部会資料 貿易小委員会①』（日本経済評論社、2000、以下、NIRA『国民所得倍増計画資料41巻』と略記）。

<sup>5</sup> 「経済計画資料 第16号 P-3 貿易小委員会」昭和36年8月、NIRA、前掲、『国民所得倍増計画資料』7-9頁。

<sup>6</sup> 経済企画庁経済総合局「国民所得倍増計画 貿易小委員会報告書（案）」昭和35年9月26日、総合研究開発機構（NIRA）戦後経済政策資料研究会『国民所得倍増計画資料 第42巻 小委員会審議経過・部会資料 貿易小委員会②』（日本経済評論社、2000、以下、NIRA『国民所得倍増計画資料42巻』と略記）417-464頁。

<sup>7</sup> 「貿易小委員会報告書修正案」昭和35年9月30日、同上、465-473頁。

<sup>8</sup> 明石、前掲。

<sup>9</sup> 「経済審議会議事録」昭和35年1月1日、総合研究開発機構（NIRA）戦後経済政策資料研究会『国民所得倍増計画資料 第16巻 経済審議会議事録（1）』（日本経済評論社、1999）562-554頁。

<sup>10</sup> 以下、貿易小委員会の報告内容は、経済企画庁経済総合局、前掲、「国民所得倍増計画 貿易小委員会報告書（案）」、前掲、「貿易小委員会報告書修正案」、および、「国民所得倍増計画貿易小委員会報告要旨」昭和35年10月3日、NIRA『国民所得倍増計画資料42巻』に拠る。

を拡大し、必要資源の確保をはかるため、経済協力を積極的に推進する必要がある。この国際収支と経済協力とが、貿易面からみた所得倍増計画の中心議題となっている。

国際収支について、輸出は目標（1970）年次までに、通関ベースで93.2億ドル（年平均10%増加）を達成する必要がある。輸出品目のうち特に期待されるのは重化学工業品（37.6%〔昭和31・33年度平均〕から53.5%〔1970年度〕、基準年次は以下同様）であり、輸出市場としては、アメリカ市場が27.9億ドル（22.6%→29.9%）、欧州市場が11.3億ドル（10.4%→12.1%）と想定する一方で、アジア向け輸出は25.1億ドル（36.2%→26.9%）、このうち東南アジア市場は16.9億ドル（24.0%→18.2%）と輸出伸び率は低く見積もられていた。このように先進国向け輸出の増大が期待されたのは、貿易・資本自由化などを通じて先進諸国間の経済関係がより緊密化すると判断されたためであった。他方、アジア諸国などでは購買力の不足や国際収支問題の悪化が懸念されたことから輸出伸び率が低く想定されつつも、経済協力による経済発展の促進の必要性が強調されていた。具体的な政策としては、対日貿易差別待遇の撤廃にむけた経済外交の推進のほか、宣伝・サービス等による輸出市場の維持拡大、貿易体制の改善・整備、貿易金融などの輸出振興策を提起していた。

また、国際収支と並ぶ重要主題とされた経済協力は、「後進諸国の経済発展を助け、あわせてわが国の輸出の促進と、原材料資源の確保をはかるため」に積極的に推進することとされていた。具体的には、事業投資（6.4億ドル）、借款（4.4億ドル）、延払い輸出（9億ドル）とされ、延払いを除いた経済協力の総額はGNPの1.3%と非常に高い目標数値が定められていた。そして、その具体策として、①資本協力の促進、②一次産品の買付増加、③技術援助の拡充・強化が示されていた。つまり、欧米市場への輸出に期待する一方で、東南アジアは即時的な輸出市場ではなく経済協力の対象として想定するという従来の経済計画の貿易政策方針が、所得倍増計画にも貫かれていたのである。

しかしながら、貿易小委員会報告の問題点は輸出・輸入とともにその増加率を大幅に見誤ったことにあった。貿易小委員会報告では、輸出を年平均10%増の84.9億ドル（1970年度、為替ベース、以下同様）、輸入を年平均9.3%増の80.8億ドルとして見積もっていた。これに貿易外収支と資本収支を加えて、国際収支は2億ドルの黒字とされていた。ところが、この2億ドルの黒字という数値は、目標年次における必要外貨準備高（35億ドル）から逆算して推計されたものであった<sup>11</sup>。つまり、輸出入の総額や増加率などは、具体的な数値を

---

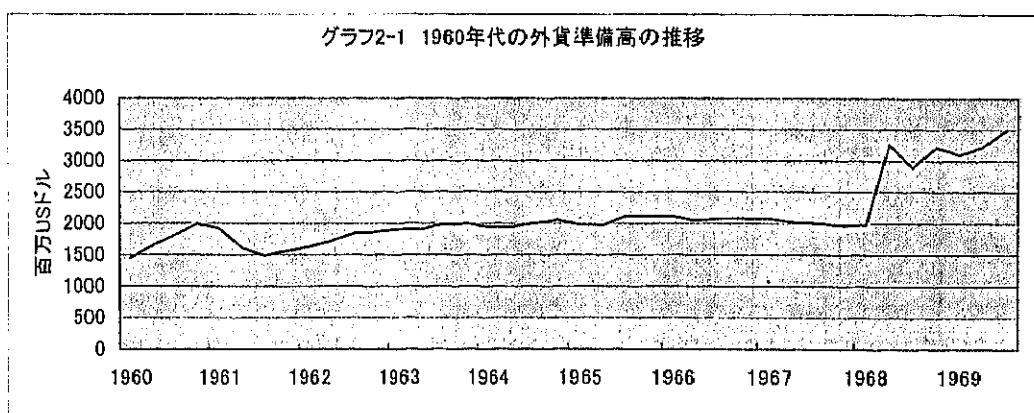
<sup>11</sup> 前掲、「経済計画資料 第16号 P-3 貿易小委員会」、NIRA、前掲、『国民所得倍増計

積み重ねて導き出されたのではなく、この35億ドルという数値から演繹的にはじき出されたものだったのである。

このように所得倍増計画は、国際収支の動向を計画実現の鍵であるとみながらも、輸出・輸入に国際収支の詳細な検討が行なわれたわけではなかった。そして、この国際収支の動向が池田内閣を苦境に陥れる。1960年代前半の国際収支の動向は極めて不安定なものとなり、池田内閣は二度にわたる国際収支の危機に見まわれるなど、難しい経済運営に直面していくのである。

## (2) 池田内閣期の国際収支の動向

もっともこうした国際収支の危機を招いたのは、所得倍増計画それ自体の問題というよりも、計画が生みだした「高度経済成長」という社会的雰囲気の結果であった。年平均9%成長を打出した所得倍増計画により、経済成長に向けた強気の気運が国内に充満し、企業の設備投資が大幅に増大したのである<sup>12</sup>。昭和36年度の『経済白書』は、こうした各企業の動きを「投資が投資を呼ぶ」と評した<sup>13</sup>。ところが、各企業がこぞって設備投資に乗り出したことは機械輸入の大幅な増大を招き、また、好況な国内経済に目が向けられたために各企業の輸出努力の減退を招き、輸出が停滞した。こうして昭和36年の經常収支は9億8200万ドルの赤字を計上し、61年4月に20億ドルを超えた外貨準備高も同年12月には14億8600万ドルにまで減少した(グラフ2-1、2-2、表2-1を参照)。

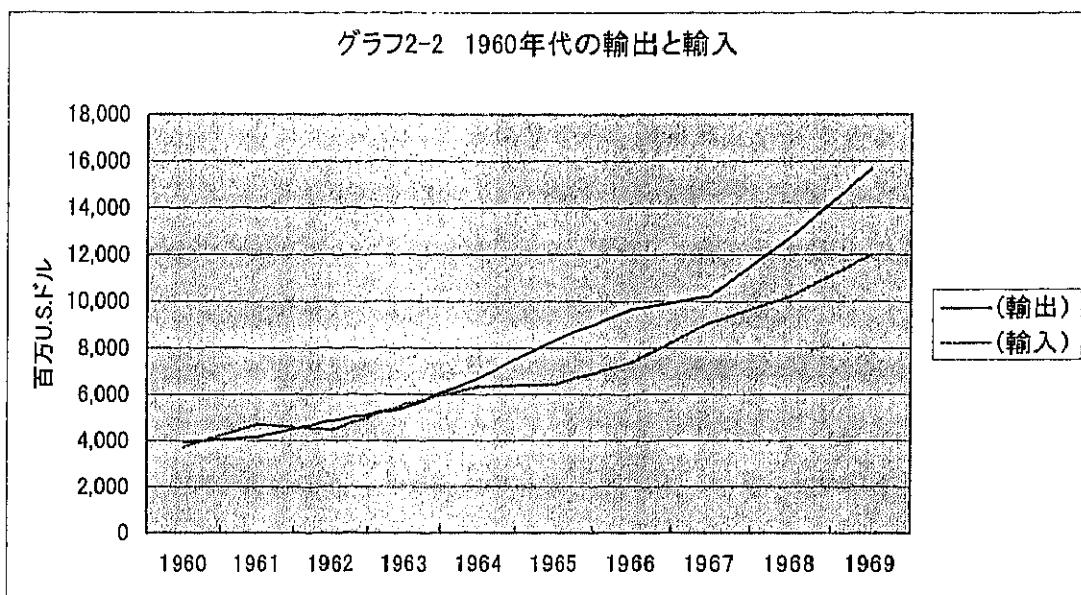


(出所) 日本銀行統計局『経済統計年表(各年度版)』日本銀行統計局、より作成。

画資料』、13頁。

<sup>12</sup> 各企業が大型の設備投資に取り組むプロセスについては、中村、前掲、514-523頁。

<sup>13</sup> 経済企画庁編『昭和36年度 経済白書』(大蔵省印刷局、1961)。



(出所) 大蔵省財政史室編『昭和財政史 12 國際金融・對外關係事項(2)』(東洋經濟新報社、1992) 及び『經濟協力の現状と問題点 1973年度版』より作成。

表 2-1 1960 年代の国際収支の動向 (単位 : 百万 US ドル)

		1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
経常収支		143	-982	-49	-779	-480	932	1,254	-190	1,048	2,119
	貿易収支	268	-558	402	-165	375	1,901	2,275	1,160	2,529	3,699
	(輸出)	3,937	4,149	4,861	5,391	6,703	8,332	9,641	10,231	12,751	15,679
	(輸入)	3,731	4,707	4,459	5,556	6,328	6,431	7,366	9,071	10,222	11,980
	貿易外収支	-100	-382	-421	-568	-783	-884	-886	-1,172	-1,306	-1,399
	移転収支	-25	-42	-30	-46	-72	-85	-135	-178	-175	-181
長期資本収支		-55	-10	172	467	107	-415	-808	-812	-239	-155
短期資本収支		-16	21	108	107	223	-61	-64	506	209	178
誤差・脱漏		33	19	5	44	10	-51	-45	-75	84	141
総合収支		105	-952	236	-161	-130	405	337	-571	1,102	2,283
外貨準備高 (年末)		1,828	1,486	1,841	1,878	1,999	2,107	2,074	2,005	2,891	3,496

(出所) 大蔵省財政史室編『昭和財政史 12 國際金融・對外關係事項(2)』より作成。

ところがこの間、池田が所得倍増計画に執着したため、国内景気の引締めは先延ばしにされていた。だが、1961年春以降、所得倍増計画の立役者である経済審議会からも過剰な設備投資への警告が付されていたほか、経済界からも経済成長が高すぎることが外貨の逼迫を招いているとの批判が示されていた。とりわけ、経団連では5月19日の定時総会で設備投資の自主調整の準備があることを表明した<sup>14</sup>。また、1961年7月、日銀は独自の判断から政府に先行して公定歩合の引き上げを行なった<sup>15</sup>。

こうした各方面からの圧力を前に、結局池田は引き締め政策への転換を余儀なくされる。この間、池田内閣の国際収支政策は、経常収支の赤字分を海外からの資本導入により穴埋めすることで収支の均衡を図ろうとするものであったが<sup>16</sup>、60年、61年に大量に流入した短期資金が61年末以降、急激に国内から流出すると、国際収支は転がり落ちるように悪化する。こうした事態を受けて、1961年9月26日、政府は「国際収支改善対策」と名打った国際収支改善に向けた総合対策を発表し、輸出振興や財政・投資・金融・消費の必要性を掲げた。しかしながら、「自由化」を大前提とした経済政策・経済外交を進める池田内閣にとって、輸出補助的な施策（輸出振興のための税制面での優遇など）や為替規制的措置は、経済・外交政策の根幹と矛盾するものであった。それゆえ、「国際収支改善対策」は、その

---

<sup>14</sup> 大蔵省財政史室編『昭和財政史 昭和27・48年 第12巻 国際金融・対外関係事項(2)』(東洋経済新報社、1992) 21・22頁。また、「経済審議会議事録」昭和36年8月14日、総合研究開発機構(NIRA)戦後経済政策資料研究会『国民所得倍増計画資料 第16巻 経済審議会議事録(1)』(日本経済評論社、1999) 544・521ページ。

<sup>15</sup> 日銀は、池田内閣の所得倍増計画を側面するため、1961年1月に金利引下げ、4月に預金金利引下げを行っていた。この点に関して、政府の経済政策に歩調を合わせよう要求する池田と、景気加熱への憂慮から金利引下げに慎重な日銀との間に軋轢が生じていた。この狭間で、池田と親しかった山際正道日銀総裁の苦悩は深かった。吉野俊彦『歴代日本銀行総裁論』(毎日新聞社、1976) 297・298頁。

<sup>16</sup> たとえば、当時(1961年)大蔵省財務調査官であった渡辺誠は、「昨年採られた資本取引の緩和措置によって、わが国際収支は全体として巨額の黒字を示し、外貨準備は順調に増加している(中略) 経常収支が悪化したからといって、国際収支全体を憂うることは早計であり、わが経済力の充実と外貨資金の蓄積量にかんがみ、外貨危機の再来を今から騒ぐには当らない」と述べている。この短期資本への楽観的見解は、1961年末に短資が急激な流出を見せたことで修正を余儀なくされる。幾つかの予防措置が採られた後の昭和39年、大蔵省は短資流入抑制へと方針を転換している。国際金融局長となっていた渡辺は、「(昭和39年度には) 短期資本というのはいつ逃げ出すかわからんから、あまりふやすなという政策に転換」したと語っている。渡辺誠「為替政策これからの中心目標」(『金融財政事情』昭和36年3月27日号)および、同口述「国際金融行政」(大蔵省資料Z108-10-2)、大蔵省財政史室編『昭和財政史 第12巻 国際金融・対外関係事項(2)』(東洋経済新報社、1999) 99・103頁より再引用。

掛け声とは裏腹に、具体化したものはほとんどなかった<sup>17</sup>。そこで池田内閣は、①アメリカ市中銀行からの2億ドル借り入れ、②ワシントン輸出入銀行からの綿花借款枠の拡大、③IMF借款の活用、の3段構えで事態に対処しようと考えた。池田内閣がここで、IMF借款を最終手段としたのは、IMF借款と引き換えに要求される緊縮政策が、所得倍増計画を挫折させることを恐れたためであった。結局、大蔵省が直接、アメリカの市中銀行から借入を行なうのは好ましくないと判断から、日銀が在日主要アメリカ銀行3校から2億ドル、(ワシントン輸出入銀行の肩代わりとして)アメリカ市中銀行7校からの1億2500万ドルの農産物借款、そしてIMFスタンバイ・クレジット(引出予約取決め)から3億5000万ドルが決定した<sup>18</sup>。

こうした対処策が奏効し、1962年に入ると国際収支危機は解消した。これを受け、日銀は、62年10月、11月、翌63年2月、4月と計4回にわたる金利の引下げを行ない、公定歩合は戦後最低の5.84%となった。ところが、この金融緩和は再び在庫増加・輸入拡大を誘引し、63年1月には早くも貿易収支の赤字が顕在化して、再度国際収支の危機が懸念される事態を引き起こした。また、64年4月に予定されていたIMF8条国移行に伴い、為替規制による国際収支の調整ができなくなることも不安材料であった<sup>19</sup>。こうした事情から、金融引締めの転換が検討されていたが、ここでも池田への配慮を見せる山際日銀総裁の苦悩は深く、結局64年3月まで金融政策の方針転換は先延ばしにされていた<sup>20</sup>。一方、64年初頭から、IMFスタンバイ・クレジット(3億5000万ドル)と日銀・ニューヨーク連邦準備銀行スワップ協定による外資準備の補強が進められた。このうち、IMFスタンバイ・クレジットはここでも発動されなかつたが、ニューヨーク連邦準備銀行からは64年4月と7月の二度にわたり、計8000万ドルが引き出された<sup>21</sup>。

このように、所得倍増計画を掲げ、「経済の時代」を演出しようとした池田内閣は、国内

<sup>17</sup> 同上、『昭和財政史 第12巻』、21・24頁。

<sup>18</sup> 同上、24・27頁。IMFスタンバイ・クレジットについては、その後、国際収支が安定化してきたことから、結局、引出しあはれなかつた。

<sup>19</sup> この点については、田中蔵相が国民に対して、「(IMF8条国移行にともない)外国への支払が自由になったからといって、必要以上に外国のものを買い、外国に旅行するということになりますと、貴重な外貨の流出が多くなると共に、このような風潮がまんえんしますと、(中略)国内の貯蓄、その累積である資本蓄積もおろそかになり、また国内需要の膨張に伴う輸出の衰退をまねくことになります」と注意を喚起した言葉に、IMF8条国移行が国際収支に与える不安が象徴されている。同上、83頁、脚注(5)。

<sup>20</sup> 吉野、前掲書、301頁。

<sup>21</sup> 日本銀行百年史編纂委員会編『日本銀行百年史 第6巻』日本銀行、1986、246・247頁。

経済の過熱（特に設備投資の急増）から度重なる国際収支の危機に見まわされていた。そして、こうした不安定な国際収支の動向は、所得倍増計画で重視することとされていた経済協力の実践に重く押し掛かっていくことになる（第4章）。

### 第三節 池田内閣の経済外交 - 「先進国入り」外交の意味 -

前節で論じたように、所得倍増計画を掲げた池田内閣の貿易経済政策では、米国市場と並んでヨーロッパ市場への輸出拡大が見込まれていた。そして、そのための基盤整備として、GATT35条に示される対日貿易差別の撤廃にむけた経済外交が求められていた。しかしながら、池田内閣が欧州市場に注目したのには、国際収支への考慮のほかにも重要な要因があった。EECの興隆に象徴される「地域主義」の動きである。1961年にはイギリスがEEC加入の意向を示したほか、同年7月、アメリカのケネディ（John F. Kennedy）政権は通商拡大法を発表して、EECに対して関税引下げ交渉を呼びかけていた。こうした事態を前に、日本政府部内には「大西洋共同市場」が誕生し、日本のみがGATT35条の束縛により、そこから排除されるのではないかとの不安が広がっていたのである。本節ではこうしたヨーロッパ、さらには大西洋における「地域主義」に対して、池田外交がどのように対処していくのかを検証する。

#### (1) 池田訪米（1961年6月）

1961年4月以降、池田首相や大平正芳官房長官、宮澤喜一らと外務省首脳との間で、るべき池田とケネディとの会談に向けて、打ち合わせが重ねられていた。このうち焦点の一つとして浮上していたのは、OEEC（ヨーロッパ経済協力機構）を改組して61年9月に発足することが予定されていたOECD（経済協力開発機構）への日本の加入問題とGATT35条の対日援用撤回問題であった。5月3日の箱根観光ホテルでの第4回打合せの席上、池田はセーフガード条項の受け入れを条件にGATT35条援用撤回に前向きなイギリスを突破口と見定め、通商航海条約の締結に踏切ろうとの考えを伝えた<sup>22</sup>。自由貿易の原則論を投げ打ってまで池田が決断を急いだのには、ヨーロッパの「地域主義」が、イギリスのEEC加入

<sup>22</sup> 「池田總理訪米第4回打合せ」（外務省戦後外交記録「池田總理米加訪問關係一件（1961.6）」A'0361）。

も相俟って急速に拡大しつつあり、しかも日本はGATT35条の呪縛の下、そこから排除されてしまうのではないかとの懸念が影響していた。

一方、外務省は日本のOECD加入の利点を以下の3点に見出していた<sup>23</sup>。

- (1) OECDは自由陣営先進国をほとんど網羅しており、自由諸国との協調という日本の基本的外交方針と合致する。
- (2) 先進諸国間の貿易為替の自由化がほとんど完了した現在、国際流動性の強化や、短期資本の移動、資本交流、金利の調整などの諸問題に各国の政策を調整・協調する必要性が高まっている。OECDの経済政策委員会はこれを目指すものであるが、「わが国が先進工業国の中に伍して、その高度成長を持続し、かつ貿易の拡大をはかってゆくためには、かかる国際協調に加入して、いるべきはいい、なすべきはなすといった積極的な態度を持つことが絶対必要である。」
- (3) 途上国援助について、日本はDACにのみ加入を許されているが、「いわば金を出す面でのみ先進国扱いされることは、はなはだ不本意であり」、DACとOECDの両方に加入しなければ、途上国援助自体、効果的に行なうこととはできない。

このうち、とりわけ憂慮されたのは、(2)に示された、OECDの経済政策委員会が先進国間の経済政策協調の場となり、日本のみがそこから排除されるという事態であった。

こうした先進工業国からの孤立への危惧は、西欧諸国が対日貿易差別を抱えたままEECの拡大に邁進することで、対日差別がヨーロッパ全域で定着するのではないかとの懸念と相俟って、いっそう池田内閣を苛んでいた。朝海浩一郎駐米大使が米国政府に打ち明けたように、「英国がEECに参加し、かつ究極的にsix(EEC)とseven(EFTA)との大合同が成立した場合先進工業国として日本のみ孤立し、例えば英国がEECに参加した場合日本産品の共同市場内における英商品との競争力は不利となり、かつ報ぜられる如く米国が多少の差別待遇を感受しても政治的見地より英國のEECの参加を勧奨するとなれば從来日米共同して歐州諸国の対外差別撤廃を主張してきたフロントの大きな一角が崩れることとなる」(括弧内引用者)ことを、池田内閣では真剣に憂慮していたのである<sup>24</sup>。

<sup>23</sup> 外務省経済局「OECDの概要と日本のOECD加盟の利益について」昭和36年4月19日(外務省戦後外交記録『池田総理米加訪問関係一件(1961.6)会談関係 資料』A'0361)。

<sup>24</sup> ワシントン朝海大使発小坂大臣宛電信第1573号「池田総理訪米(経済問題その他)」に関

かくして、池田は日本の OECD 加入と対日貿易差別の撤廃の重要性を訴えることを一つの目的として、ワシントンを訪問し、ケネディ大統領らとの会談に臨む。ハイライトは、ポーツマス川をクルーズするケネディ所有のヨット (Honey Fitz) の船上、池田とケネディとが通訳（日本側：富澤、米側：ウィッケル）以外、余人を交えずに意見交換した 6 月 21 日のヨット会談であった<sup>25</sup>。

日本の OECD 加盟問題について事前にブリーフィングを受けていたケネディは、OECD のヨーロッパ的性格を説明し、日本が加入すれば他の英連邦諸国（オーストラリアやニュージーランド、インドなど）も参加を希望することになり、そうなると OECD 本来の性格を失ってしまうことを指摘して、現時点では日本が加入を推進するのは時期が良くないと考えを伝えた<sup>26</sup>。その代案としてケネディが提案したのが日米貿易経済合同委員会の設置であった。米国国務省では、大西洋共同体 (Atlantic Community) の政治軍事的 (NATO)、経済的 (OECD) な連携強化を日本が不安視していることを認識しており、その不安を解消するために貿易経済合同委員会は発案されたのである<sup>27</sup>。これに対して池田は、DAG には加入しているのに、貿易を取扱う OECD に加入を許されないのは「不公平」であること、もしイギリスが EEC に加われば、対日貿易差別が強化され、日本の貿易環境が悪化してしまうであろうことを指摘しつつも、日米貿易経済合同委員会の設置は歓迎する意を表明した。

一方、このテーマは事務レベル折衝でも焦点の一つとなっていた。ヨット会談の翌日、牛場信彦経済局長はボール (Ball) 国務次官と会談し、OECD 問題を討議した<sup>28</sup>。ボールは、欧州各国大使館に日本の OECD 加盟の可能性を打診したところ、①日本が加わることによ

---

する件」昭和 36 年 6 月 15 日(外務省戦後外交記録「池田総理米加訪問関係一件(1961.6)」A'0361)。

<sup>25</sup> 以下、ヨット会談については、Memorandum of Conversation, Kennedy and Ikeda, "International Economic Groupings and US-Japan Economic Relationships," 21/6/61, Document No.336, United States, Department of State, *Foreign Relations of United States 1961-1963, Vol. XXII, China; Korea; Japan*, (hereafter *FRUS*), 米国務省電子資料、[[http://www.state.gov/www/about\\_state/history/frus.html](http://www.state.gov/www/about_state/history/frus.html)] .

<sup>26</sup> 実際のところ、ケネディ自身は日本の OECD 加入を強く希望していたのであるが、米英両国の事務レベルでは反対論が根強かつたため、ここでは妥協して消極論を述べていた。 "Editorial note 1", *op.cit.*

<sup>27</sup> Memorandum From Rusk to Kennedy, "U.S.-Japan Committee on Trade and Economic Affairs," 9/6/61, *FRUS*.

<sup>28</sup> ワシントン朝海大使発小沢大臣臨時代理宛電信第 1725 号「総理訪米の件」昭和 36 年 6 月 22 日(外務省戦後外交記録「池田総理米加訪問関係一件(1961.6)会談関係」A'0361)。

り大西洋共同体としての性格が変わってしまうこと、②日本が国際政治経済上、重要な国であるとの認識が十分広まっていないことの二つを主たる理由として、欧州各國からは「相当強い反対」が示されていることを打ち明けた。ただし、OECD 経済政策委員会は加盟各國の経済政策審議が中心で、日本が憂慮するような世界貿易に関する討議は行なわれていないことなどを指摘し、日本の不安の緩和に努めた。これに対して牛場は、欧州の経済統合が進むことは自由陣営強化の意味で結構であるが、対日差別が存在する限り日本への影響は軽視できないので、米国としても留意してもらいたく、また、日米貿易経済合同委員会に期待する旨が伝えられた。概していえば、OECD 参加は「時期ではない」として当面は反対するものの、その代替に日米貿易経済合同委員会を提示するという米国政府の配慮に日本政府は、とりあえず納得したのである。

池田訪米の直後、小坂外相がヨーロッパを訪問し、日本の OECD 加盟の重要性を直接訴えた。イギリスのモードリング英蔵相との会談で、小坂は日本が近隣の共産諸国から心理的なプレッシャーを受けており、こうしたプレッシャーに抗するためにも経済基盤の強化と自由主義陣営の一員として認められることが重要であると訴えた。そして、日本は集団安全保障的な枠組への参加は憲法で禁止されているので、多角的な経済枠組の一員となりたいとの希望を伝えた。小坂は、共産主義の脅威という冷戦の文脈から、日本の OECD 加盟の糸口を探ろうとしたのである。しかしながら、モードリングは従来通り OECD のヨーロッパ的性格を指摘して、日本の参加を拒んだ<sup>29</sup>。このモードリングの発言に示されるように、小坂訪欧では OECD 加入問題について、ほとんど具体的な妥協は引き出すことができなかった。事態の好転は、翌年 9 月の大平外相訪欧、11 月の池田総理訪欧まで待たねばならなかった。

## (2) 通商拡大法と大平・池田訪欧

1961 年 7 月、EEC に対して関税引下げ交渉を呼びかけることを目的として発表された通商拡大法は、ケネディ大統領の署名を得て、62 年 10 月 11 日に発効した。1964 年に開始されるケネディ・ラウンドへつながっていくこの通商拡大法について、日本政府は表向き

<sup>29</sup> Note of a Meeting between the Chancellor of the Exchequer and Mr. Kosaka, Japanese Minister for External Affairs, July 6, 1961, (Public Record Office), FJ1051/87, FO371/28495, in *Foreign Office File for Japan and the Far East: British Foreign Office Files for Post-War Japan* (Marlborough, Wiltshire: Adam Matthew Publications, 1997-2001, hereafter FO).

歓迎の意向を示しつつも、依然として本心では「世界経済は米国中心より米・EEC の 2 中心に編成替えされる機運にあり、特に米国は英國その他が加盟して拡大された EEC と相互に大幅な関税引下げを通じて協力し、一つの巨大な自由貿易圏を結成することを目指んで」おり<sup>30</sup>、日本のみが GATT35 条の束縛のもと、そこから取り残されるのではないかという懸念を払拭できていた。そのため、1962 年後半、大平外相と池田首相が相次いでヨーロッパ諸国を訪問し、二国間交渉を通じて GATT35 条の援用撤回を要求すると同時に、EEC はあくまで「アウトワード・ルッキング（外向き）」なものであるべきと繰り返し働きかけていく。一方で、OECD に関しては、日本が加盟することで OECD における西側先進諸国間の経済政策調整面での連繋を確保すると同時に、OECD の大西洋共同体的な地域色を薄め、あくまで西側先進諸国の協力による自由貿易体制堅持のための組織として機能するとの論理から説得を試みる。つまり、池田内閣はヨーロッパの地域主義が自由貿易主義と背馳しないよう積極的に働きかけることで、日本の国際経済からの孤立を回避しようと試みていくのである。

大平のアメリカ・ヨーロッパ訪問を前に、外務省は EEC、通商拡大法そして OECD 問題への対応策を固めた。それぞれの概要は以下のようなものであった。

まず、EEC 対策である。第 2 次世界大戦以後、先進諸国間の貿易拡大は主として数量制限の緩和・撤廃を通じて行なわれてきたが、昨今、米国の通商拡大法にみられるように、関税障壁の大幅撤廃による貿易拡大という新たなステージに入った。この点、62 年 10 月までに 90% の貿易自由化（数量制限の撤廃）を目指している日本はすでに周回遅れとなっており、早急に世界的関税引下げ交渉に参加する体制を整えなければならない。他方、EEC は統一的な对外経済政策を目指しているが、そこでは混合関税<sup>31</sup>など日本に対して著しく不利となる制度が埋め込まれている。そこで、こうした措置の是正を EEC に求めていく必要があるが、EEC 委員会や EEC 事務局への働きかけはそれほど効果的ではないので、EEC 加盟国との 2 国間交渉で事態の改善をはかっていく必要がある。ただし、この 2 国間交渉も

<sup>30</sup> 経済局経済調査室「大平大臣訪欧資料 資料番号 14 『日本と EEC』」（外務省戦後外交記録『大平外務大臣欧米訪問関係一件（1962.9）』A'0357）。

<sup>31</sup> 混合関税とは、従量税と従価税とをさまざまな方法で組み合わせるか、両者のうち税率の高いものを課すというものであり、形式上は何れの国の产品にも無差別に課せられているが、その適用品目や重量税率の定め方などによって特定の国に差別的な効果を生じさせる可能性を秘めたものであった。とりわけ問題視されていたのは、陶磁器やミシンなどの日本製品への混合関税であった。この点については、日本経済調査協議会『EEC の発展と日本経済』（日本経済調査協議会、1962）59-81 頁。

頭打ちの状態にあるので、日本側からの新たな妥協策として、①セーフ・ガード及びセンシティヴ・アイテムを認めることによって相手国に安心感を与える、②経済関係の増大及び輸出体制の整備によって、秩序ある輸出を行い、徐々に対日恐怖心を払拭する、③自由化を通じて漸次相手国に日本の市場性を認識させることの三点が必要である。このうち、35条援用撤回のためにセーフ・ガード条項を設け、センシティヴ・リストを容認することは感情的には受け入れ難いが、数量制限や関税面など利益があるので、「『名』を棄てて『実』をとる」必要がある。そして、米国と EEC を中心とする世界規模の関税引下げ交渉が 1963 年秋を目途に開催されることになっているので、それまでに EEC 諸国との正常なガット関係を樹立しなければならない<sup>32</sup>。

ここに示されているのは、アメリカと EEC (つまり、大西洋共同体) を中心とする関税引下げ交渉に乗り遅れないためにも、GATT35 条の対日援用撤回が急務であるとの認識である。そして、そのためには、「『名』を棄てて『実』をとる」との判断から、それまで自由貿易に反するとの理由から拒み続けてきたセーフ・ガードやセンシティヴ・リストを容認してもよいという線まで妥協したのである。

また、通商拡大法については、これが開放的かつ無差別な貿易の拡大に向けた米国のイニシアティヴと位置付けて歓迎した。また通商拡大法の一つの大きな目的は EEC との通商拡大であろうが、EEC のみならず日本にも差別なく運用され、米国と EEC との間の関税譲許を無条件かつ例外なく日本に均霑されることを、米国に際確認することとされていた<sup>33</sup>。

一方、OECD については、「拡大された EEC と米国、カナダその他の自由先進工業諸国を包含し広汎な経済政策調整の場としての性格を持つ機構となる可能性も全く否定できない情勢」であることから、日本としては経済体制の整備とともに自由先進工業諸国とのフォーラムへの参加を追求していくこととされた。また、OECD の歐州的性格への固執や日本を対等なパートナーとみなさないといった歐州諸国の対日姿勢は、二国間交渉で漸次、改善に努めるとともに、貿易為替の自由化など国内経済体制の開放を進めることとされた<sup>34</sup>。

ここで注目されるのは、国内経済の開放（貿易自由化の促進）が GATT35 条の対日援用撤回や OECD 加盟の前提条件として位置付けられていることである。つまり、「先進国」

---

<sup>32</sup> 前掲、経済局経済調査室「大平大臣訪欧資料 資料番号 14 『日本と EEC』」。

<sup>33</sup> 経米力課「(大臣、ラスク会談要領) 4-(1)通商拡大法について」昭和 37 年 9 月 5 日 (外務省戦後外交記録「大平外務大臣欧米訪問関係一件 (1962.9)」A'0357)。

<sup>34</sup> 経済協力局政策課「大平大臣訪欧資料 資料番号 16 OECD とわが国の関係」昭和 37 年 8 月 18 日 (外務省戦後外交記録「大平外務大臣欧米訪問関係一件 (1962.9)」A'0357)。

として認められるためには、国内経済を自主的に「開放」しなければならないと考えられていたのである。こうした発想から、1961年9月、池田内閣は「貿易・為替自由化促進計画」を閣議決定し、1960年6月に岸内閣によって策定された「貿易為替自由化計画大綱」を大幅に前倒しして、翌年10月1日までに自由化率を90%までに引き上げることを公にした。そして、1962年10月、目標値を下回ったものの、88%自由化を実現した<sup>35</sup>。池田内閣がこれほど急激な貿易自由化を推進した理由は、関税引下げ交渉が開始される1963年秋までに各国とGATT関係を有していないければ、通商拡大法によるアメリカとEECの関税引下げ交渉に参加できないという切迫感によるものであった。さらにそれは、日本経済の自由化をアピールすることで、欧州諸国の対日警戒感を緩和し、日本のOECD加入の道を拓くためだったのである<sup>36</sup>。

1962年9月、大平外相はアメリカ・ヨーロッパ各国訪問へと出発する。訪問の目的は、第1に、通商拡大法が日本にも均霑されることへの確証をアメリカ政府からえることであり、第2に、EECが「外向き（アウトワード・ルッキング）」なものであることにつき、ヨーロッパ各国から言質を取り、第3に、日本が加わることでOECDは自由陣営の経済強化に寄与することができるとの論拠から、日本のOECD加盟の可能性を探ること、そしてGATT35条対日援用の撤回を促すことであった。

第一の目的実現のため、大平はラスク長官との会談に臨んだ。大平によれば、日本側の期待通り、ラスクは「米国とEECが何らかのアレンジメントをする場合、日本の立場を守る」と宣言した<sup>37</sup>。また、大平はアメリカ政府から事前に、欧米間に關税同盟(customs union)を形成するつもりのないことも確約を得ていた<sup>38</sup>。つまり、日本政府は米国より、「大西洋共同体」から、先進諸国の中日本のみが排除されるという最悪の事態は免れるとの確証を得たのである。

その後、大平はヨーロッパへとわたり、EEC問題、日本のOECD加盟そしてGATT35

<sup>35</sup> 貿易自由化については、通商産業省通商産業政策史編纂委員会編『通商産業政策史 第8巻 第Ⅲ期 高度成長期(1)』(通商産業調査会、1992) 216-235頁を参照。

<sup>36</sup> 日本のOECD加盟の意義については、赤根谷達雄「最恵国待遇を求めて」(渡邊昭夫編『戦後日本の対外政策』有斐閣選書、1985) 132-134頁。

<sup>37</sup> 「大平外務大臣訪欧の際の会談要旨 II 経済問題 1. EEC、OECD (イ) 英 ヒース王璽尚書との会談」(外務省戦後外交記録「大平外務大臣欧米訪問関係一件 (1962.9)」B'0357)。

<sup>38</sup> "Record of Conversation Between the Lord Privy Seal and the Japanese Foreign Minister at the Foreign Office," FO, FJ1632/13, FO371/165024.

条の対日援用撤回を訴えた。そして、大平のこうした説得に対する各国首脳の反応は予想以上に好意的なものであった。EEC問題について、大平は英國のヒース王璽尚書との会談で、EECが自由貿易の拡大に資していることを指摘しながら、イギリスの加盟が成功することで、フランス主導だと「内向き」に傾きがちのEECをより「アウトワード・ルッキング」なものとするよう要請した。ヒースはこれに直接返答しなかったものの、通商拡大法が実施された場合には、日本もその恩恵に浴するだろうと、日本を大西洋共同体の下での通商拡大から排除しない旨を明らかにした<sup>39</sup>。また、大平が警戒していたフランス（クヴ・ド・ミュルヴィル外相）からもEECは自由貿易を指向するとの発言を引き出した<sup>40</sup>。更にハルシュタインEEC委員長は、EECが今後とも自由貿易政策とアウトワード・ルッキングな態度を持続していくことと、日本が依然として低賃金国であるという誤ったイメージに基づく対日差別政策の撤廃に尽力することを大平に約束した<sup>41</sup>。

一方、日本のOECD加入については、ドイツのシュレーダ外相より、OECDは永い間欧洲のみの機構として活動してきたなか、ようやく最近になってその枠が拡大されたばかりであるので、日本の加入には慎重な態度が必要となろうが、「西独としてはもち論可能な限り喜んで御支援する」との確約を得た<sup>42</sup>。また、ベルギーのプラスール貿易大臣は11月の池田訪欧時にこの問題を再度提起してほしい、それまでに自分が国内の説得にあたるとともに、11月下旬にパリで開催されるOECD総会で日本のために努力したいと、支援を約束している<sup>43</sup>。

他方、対日貿易差別措置の撤廃については、各国の対応はまちまちで、イギリスとはすでにGATT35条を排した通商航海条約の締結が目前に迫っていた。一方で、最難関と見なされたフランスでは、EECのリーダーたるフランスがGATT35条を撤回すれば、他国との

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> 「大平外務大臣訪欧の際の会談要旨 II 経済問題 1. EEC、OECD（ロ）仏 クヴ・ド・ミュルヴィル外相との会談」（外務省戦後外交記録「大平外務大臣欧米訪問関係一件（1962.9）」B'0357）。

<sup>41</sup> 「大平外務大臣訪欧の際の会談要旨 II 経済問題 1. EEC、OECD（ヘ）ハルシュタインEEC委員長との会談」（外務省戦後外交記録「大平外務大臣欧米訪問関係一件（1962.9）」B'0357）。

<sup>42</sup> 「大平外務大臣訪欧の際の会談要旨 II 経済問題 1. EEC、OECD（ハ）独 シュレーダ外相との会談」（外務省戦後外交記録「大平外務大臣欧米訪問関係一件（1962.9）」B'0357）。

<sup>43</sup> 「大平外務大臣訪欧の際の会談要旨 II 経済問題 1. EEC、OECD（ホ）ベルギー（ii）プラスール貿易大臣との会談」（外務省戦後外交記録「大平外務大臣欧米訪問関係一件（1962.9）」B'0357）。

交渉が容易になること、日本が自由諸国との連携を深めるためにはアメリカとの紛だけでは不充分で西欧諸国との直接の繋がりが必要であること、共産主義の誘惑を断ち切るためにも自由諸国との貿易を増加させる必要があること、セーフ・ガード条項や輸出自主規制など輸出国側の不安には柔軟に対応する準備があることなどを指摘して説得した。しかしながら、フランスのジスカール大蔵・経済大臣の反対は強硬で、セーフ・ガード条項や輸出自主規制など、国内経済の混乱防止のための暫定措置的なフォーミュラを発見した後に、最終決定を図ればよいと返答を先延ばしした<sup>44</sup>。

大平が行なった地ならしの上に、1962年11月、池田首相がヨーロッパ諸国を訪問する。池田は中印紛争やキューバ問題とならんで、やはり EEC 問題と OECD 加盟問題を集中的に取り上げ、EEC がアウトワード・ルッキングであるべきこと、日本の OECD 加盟の意義を説いた。これに対して、各国首脳は池田の要望に極めて好意的に応じた<sup>45</sup>。とりわけ、イギリスのマクミラン首相との会談は象徴的であった。

池田訪英の最大の目的が EEC 問題であることは事前にイギリス側に伝えられていたが<sup>46</sup>、実際に、池田がマクミランとの会談で最大の焦点となったのはやはりこの問題であった<sup>47</sup>。池田は EEC がアウトワード・ルッキングなものとなり、アウタルキーの傾向を有さないよう繰り返し要望し、イギリスの加入がその意味でも望ましいと伝えた。そのうえで、OECD について、OECD は本来的に地域的な組織であることは認識しているが、「自由主義諸国を大西洋と太平洋のコミュニティーに分断することは時代遅れである。自由主義諸国は一つである」と強調し、とくに日本の経済政策委員会への参画を要求した。これに対してマクミランは、池田の主張を「完全に了解」した。また、この池田・マクミラン会談では、太平洋地域の商品協定が話題となった。マクミランは EEC 加入をめぐって、(英連邦特恵関税

<sup>44</sup> 「大平外務大臣訪欧の際の会談要旨 II 経済問題 2. 二国間経済問題 (ロ) 仏 (並)ジスカール・デイスタン大蔵、経済大臣とのとの会談」(外務省戦後外交記録「大平外務大臣欧米訪問関係一件(1962.9)」B'0357)。

<sup>45</sup> 欧亜局「池田総理訪欧の際の EEC 問題に関する会談要旨」昭和 37 年 11 月、及び欧亜局「池田総理訪欧の際の OECD 問題に関する会談要旨」昭和 37 年 11 月 (ともに、外務省戦後外交記録「池田総理歐州訪問」A'0363)。

<sup>46</sup> From Tokyo to FO, "Mr. Ikeda's visit to London," FO, FJ1052/5, FO371/164975.

<sup>47</sup> 以下、池田・マクミラン会談については、欧亜局「池田総理訪欧の際の会談要旨 三、英國 I 池田総理とマクミラン首相との会談要旨 (第 1 回)」昭和 37 年 12 月 (外務省戦後記録「池田総理歐州訪問」A'0363) 及び、From FO to Tokyo, No. 120, "Record of Conversation between the Prime Minister and the Prime Minister of Japan at Admiralty House at 3 p.m. on November 12, 1962," FO, FJ1052/23, FO371/164976.

下の) オーストラリア製品とフランス製品の競合に悩まされており、日本がオーストラリア製品を購入増大の一助として太平洋沿岸各国の商品協定を提案したのである。池田はこれに乗り気を示し、その可能性を検討する価値はあると返答した。ここからは池田の中に芽生えつつあった、日豪連携への関心を見出すことができる。

マクミランとの会談後、池田はモードリング蔵相、エロール商相と会談した<sup>48</sup>。席上、改めて日本のOECD加入を求める池田に対し、モードリングは次のように返答して、池田を困惑させた。「(OECDは地域的組織であり日本の加入は難しく)世界経済貿易パターンの変化は急激であり英のEEC加入、それへの米の政策に対する影響もあり、ガットやOECDはオブソリート(時代遅れ)になることもありえよう」。池田はこの発言に驚愕した。ガットやOECDが「オブソリート(時代遅れ)」となり、大西洋共同体ないし大西洋経済共同体の出現を意図していると思われたからである<sup>49</sup>。池田は「そのためにこそ、OECDは外向きであるべき」であるとして、特に日本とオーストラリアの加入を促した。だがモードリングは、他国の参加要求を加熱させるとの判断から日本のOECD加盟にやはり慎重なままであった。この池田・モードリング会談は、池田の、国際経済体制の変化から日本が取り残されることへの不安ないし恐怖感と、取り残されるのは太平洋諸国、とりわけ日本とオーストラリアであるとの認識を示しており興味深い。事実、池田はその後、ヨーロッパの地域主義に対抗して、日豪連携を軸とする西太平洋諸国の地域主義を模索していくのである(第3章)。

その後、日本のOECD加盟交渉は順調に推移した。池田との会談では比較的消極的な姿勢も見せていたイギリス政府も、日本の国際社会からの孤立感を和らげるためには、OECD加入容認などを通じて、日本を西側諸国の一員として迎え入れる必要があるとして、対日政策の見直しを求める東京大使館からの意見具申<sup>50</sup>などを踏まえて、態度を転換した。こうして1963年3月末のOECD首席代表会議において、日本の加入容認が決せられ、その後

<sup>48</sup> 欧亜局「池田総理訪欧の際の会談要旨 三、英国 IV 池田総理とモードリング蔵相エロール商相との会談」昭和37年12月(外務省戦後外交記録「池田総理欧州訪問」A'0363)。

<sup>49</sup> もっとも、この点は通訳に問題があったようで、イギリス側の資料によると、モードリングがいわんとしたのは、世界貿易の変化が急であるからこそ、従来の組織を越え、日本とアメリカを含めた広範なグループが新たに必要になるかもしれない、とりあえず当面は日英間の二国間の密接な協議を継続していくべきということであった。“Record of Conversation between the Chancellor of the Exchequer, the President of the Board of Trade and the Prime Minister of Japan at House of Commons on November 13, 1962,” FO, FJ1052/23, FO371/164976.

<sup>50</sup> From Tokyo to FO, No.115, 21/12/62, FO, FJ1051/67, FO371/164974.

日本政府と OECD 事務局の折衝を経て、63年7月26日、OECD 理事会は正式に OECD への日本の加盟招請を行なった。日本政府はこれを受け入れ、1964年4月、晴れて OECD の正式メンバーとなつた<sup>51</sup>。

一方、通商拡大法に基いた米国と EEC を中心とする関税引下げ交渉（ケネディ・ラウンド）にも日本は当初から参加することとなつた。また、欧州各国は順次、日本との通商条約改正交渉に臨み、GATT35 条の対日援用撤回が急速に進んだ。これと並んで、日米貿易経済合同委員会に引き続き、同様の 2 国間協議の場が、イギリスやフランス、ドイツなどとの間にも開催されることが決定していた。かくして、池田内閣発足当初から憂慮されていた、大西洋共同体を軸とした国際経済体制の再編と、それにともなう日本の孤立という事態は回避された。OECD 加盟や GATT35 条の援用撤回、そして EEC 対策など、ヨーロッパに目を向けつけた池田内閣の経済外交には、このように「先進国」の一員として容認されなければ、大西洋の地域主義の動向から排除されてしまうという切迫した危機意識に基いて展開されたものだったのである。

#### 第四節 池田内閣期の東南アジア経済外交

##### (1) 「アジア共同体」を求める動き

「大西洋共同体」の出現を恐れる動きから、池田内閣が OECD 加盟・GATT35 条援用撤回などを通じた「先進国入り」外交に邁進していたとき、それとは全く逆のアプローチが国内外で説得力をもって提示されていた。大西洋諸国による経済統合の動きに対抗するため、アジアでも地域経済統合を推進しなければならないとする動きである。このような「アジア共同市場」ないし「アジア経済共同体」を求める声は、国内外で確実に広まりつつあった。「アジア共同市場」や「アジア経済共同体」といった用語は、用いる論者により、その意味も内容も異なっており、厳密に定義されたものでなかったが、ヨーロッパの地域主義への羨望と焦燥が募れば募るほど、その魅力を増していた。ここでは、経済企画庁と首相である池田の、そして海外では ECAFE の、それぞれ異なつた形でのアジア地域の経済統合を希求する動きを検証してみよう。

---

<sup>51</sup> 当該期における OECD 加盟への期待と不安については、日本経済調査協議会『OECD 加盟と日本経済』(日本経済調査協議会、1963) が、率直な感情を語っている。

かつて、政府部内の東南アジア経済開発問題をめぐる議論をリードしていた経済企画庁は、依然として国内の官庁のなかで、「地域主義」に最も深い関心を寄せていた。1958年のEECの発足とドル・ポンドの通貨交換性の回復をうけて、企画庁は外務省と並んでECAFE地域における東南アジア共同市場を模索したことがあったが<sup>52</sup>、1960年代に入っても企画庁内部にはこうした政策思考が根強く残っていた。そのことは、1960年後半に作成されたと思われる「東南アジア諸国の経済開発計画と経済統合」と題する資料に如実に示されている。ここでは、東南アジア諸国（インド・パキスタンなど現在の南アジアを含む12カ国）の経済開発計画の概要を論じた上で、結論に代えて将来の経済統合の可能性に言及している。それによれば、一般に、東・東南アジア地域の経済統合について「東および東南アジア地域は余りにも広大であるうえ、域内諸国の伝統も歴史的・政治的生成も発展段階もきわめてまちまちだから、全域を包括する統合あるいは協力の機構を作ることはほとんど不可能であろう」。そこで、実際には地理的に隣接する数カ国間での協力や統合が進むと考えられる。しかしながら、一次産品生産国がほとんどを占めるECAFE地域では、域内貿易の相互補完性が弱い。しかもこの傾向は、自主経済の確立を目指す域内各国の開発計画が進捗することで、いつそう弱まる可能性すらある。ここでECAFE域内貿易の首位を占める日本（輸出は29.1%、輸入は20.2%）の存在が重要となる。相互補完政の欠如、一次産品貿易の先細り傾向など、東南アジア地域が抱える矛盾のすべては共同市場の枠内で解決されるべきであり、その際、日本は重要な役割を果たさなければならない<sup>53</sup>。

そこで日本としては、①東南アジア諸国の実情とりわけナショナリズムに配慮した経済協力を行なうこと、②「共同市場内の相対的後進国にたいしては、積極的に、関税その他の貿易制度にかんする差別的処遇をあたえる」ことなどを掲げていた。つまり、経済企画庁は、東南アジアの数カ国による（＝サブ・リージョナルな）特惠的経済統合を求めていたのである。

企画庁のこうした野心的なアイディアが、外交政策の立案に反映された形跡はない。しかししながら、興味深いのは、首相である池田もまた、「アジア共同体」的な発想に关心を示しつつあったという事実である。元来、「自由貿易論者」であった池田がアジア経済に目を向けるきっかけとなったのは、アジア諸国訪問での実体験であった。

<sup>52</sup> 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-」（1999年慶應義塾大学学位申請論文）232-233頁。

<sup>53</sup> 経済企画庁「東南アジア諸国の経済開発計画と経済統合」。

1961年11月、池田はインド・パキスタン・ビルマ・タイのアジア4カ国を訪問する。このアジア諸国訪問に関しては、ネルーとの会談において、政治問題では歩が悪かったものの、経済問題では自由貿易の重要性を説き、最後には「ノック・ダウンした」とのエピソードに象徴されるように、池田が自由貿易原則の「教え役」として振舞ったとする一面が強調されてきた<sup>54</sup>。だが、池田自身初めてのアジア訪問という体験は、池田のアジア経済への関心を深めるきっかけともなっていく。

最初に訪問したインドでのネルー首相との会談の席上、池田は「アジア諸国では単に2国間の経済協力以上に全体として共同体に進むことを考える時期にきてているのではなかろうか。自分は今回の旅行で特にそう感じた。アジア諸国はお互いに教育し合わないと世界から取除かれるのではないか」との意見を開陳した。欧米諸国に接近することで国際経済からの孤立回避を図ろうとしてきた池田は、アジアとの「共同体」結成というオルタナティヴを、インドの地で発見したのである。池田の発言に対して、ネルーは原則賛成し、西欧諸国への経済依存を減ずるためにも、「アジア諸国は単に2国間の協力体制以上に全体としてEuropean Organizationに対処するようなものをECAFE諸国の中に持つべきである」と述べた。池田はこれに直接返答せず、日本がアメリカから綿を3億ドル購入していることを挙げながら、「第1次産品は後進国の特産物であるから、これを先進国から買わねばならぬような事態から脱却したいと思う」と述べ、インドの砂糖と綿、及びアジア諸国の鉄鉱石を具体例に、輸出拡大にむけた品質改良・インフラ整備の重要性を指摘した<sup>55</sup>。要するに、日本とアジア諸国との一次産品貿易の拡大の可能性を池田は見出し、それがアジア経済の連帶を強めるものと考えていたのである<sup>56</sup>。

<sup>54</sup> 伊藤、前掲書、135・140頁。

<sup>55</sup> ニューデリー松平大使発川島代理総理宛電信第769号「池田、ネルー会談に関する件」(外務省戦後外交記録「池田総理、アジア諸国訪問関係一件、インドの部」A'0358)。奇妙なことに、この松本大使発電信に示された「池田・ネルー会談」記録は、その後の会談記録と、アジア経済問題を中心に大きく内容が異なっている。例えば、池田の帰国後にアジア局が作成した「会談要旨」では、アジア経済についての池田の発言は、「アジアにおいては、その共同市場設置は、ともかくとして、現在以上に緊密に協力して行くことが必要であると思われる」(傍点引用者)と、極めて抑制的なものとなっている。外務省アジア局「池田総理アジア4カ国(パキスタン・インド・ビルマ及びタイ)訪問の各國首脳との会談要旨」昭和37年4月(外務省戦後外交記録「池田総理、アジア諸国訪問関係一件」A'0357)。ただ、松平大使発第769電が第一報であること、また後述のケネディ司法長官との会談における池田の発言との整合性からみても、会談記録の発言は修正されたものである可能性が高い。

<sup>56</sup> もっとも、池田は記者会見などの場では、「アジア共同体」が時期尚早であることを繰り

このネルー首相との会談で示されたアジア経済統合問題への関心は、帰国後も池田の中で確実に成長していた。池田は、ECAFE 東京総会直前の 1962 年 2 月に訪日したロバート・ケネディ司法長官との会談において、1961 年に訪米時のロックフェラー・ニューヨーク州知事との会見で、東南アジア経済共同体は時期尚早という意見を述べたことに言及しつつ、「先般アジア諸国を訪問した結果、共同体を成立させる可能性が大部出てきたと思うようになった」と語り、共同体の運営発足について、日米が協調していくことを提案している。池田は更に、アメリカの東南アジア援助が従来インドに偏重してきたことを批判し、特にビルマへ援助の手を差伸べることは、ビルマを自由陣営に取り込むことにつながるだろうとして、アメリカに東南アジア援助政策の見直しを要請している<sup>57</sup>。

では、池田は想定するアジアの「共同体」とは、具体的にどのようなものであったのだろうか。池田の言葉にもある通り、彼の構想はアジア諸国訪問を契機に芽生えたもので、内容も漠然としたものであった。だが、発想の核として、アジアの一次産品を日本が購入するという貿易構造を想定している点では一貫している。池田が特に注目していたのは綿花であった。ネルーに対して語ったように、当時（60 年）、日本は正確には 2.15 億ドルの綿をアメリカから輸入していたが<sup>58</sup>、これを東南アジアからの輸入に切り替えよう考えていた。だが、そこには前節で論じたような、「貿易自由化」という大きな壁が存在した。つまり、貿易自由化を進めるうえで、従来のように片貿易調整のために割高な東南アジア産の一次産品を購入するというアジア優遇の貿易政策を継続することができなくなっていたのである。

だからこそ、池田がネルーやビルマのウ・ヌ首相、パキスタンのアユカーブ・カーン大統

---

返し、構想の独走を抑制しようと試みている。例えば、ネルーとの会談後に開かれた内外記者会見において、アジア共同体について訊かれた池田は、EEC ですら設立まで十数年かかったことを挙げながら、アジアにそのような共同体は一朝一夕にはできず、「アジア共同体は理想ではあるが現実的ではない」と語り、むしろ二国間による協力の必要性を訴えている。松平大使発川島大臣宛電信第 763 号「池田総理の内外記者会見の件」（外務省戦後外交記録「池田総理、アジア諸国訪問関係一件、インドの部」A'0358）。こうした池田の発言は、池田がアジア経済統合問題をあくまで将来的な課題であると認識していたことと並んで、後述する OAEC 構想をめぐる政府の対応と自己の発言との間に矛盾がないことを内外に表明するためであったと思われる。

<sup>57</sup> アメリカ局北米課「池田総理、ロバート・ケネディー司法長官会談の件」昭和 37 年 3 月 5 日（外務省戦後外交記録「米国要人訪日」A'0401）。

<sup>58</sup> この額は、前年（59 年、7815 万ドル）の約 2.8 倍に相当する。この急増は、アメリカの輸出補助金支給率の引上げに伴うものであった。通商産業省『昭和 36 年度 通商白書 各論』（通商産業調査会、1961）422・26 頁。

領に語ったように、アジア諸国自身による輸出品（一次産品）の国際競争力強化が求められたのであった。池田によれば、そのため重要なのは国内経済の自由化を推進し、積極的に外資を導入することであった。ロバート・ケネディとの会談に示されるように、東南アジア諸国の中でも、池田が最も重視したのがビルマであったが、そのビルマでの会談において、池田は明治維新以後、更に戦後の経済発展が外資導入・国内経済の自由化によってもたらされたものであることを説き、ビルマの外資に対するアレルギーを取除こうとしている。そのうえで、池田は「自由陣営を利用されてはいかがか」と述べて、ビルマの第二次4ヶ年計画に、世界銀行からの融資やインド・パキスタンのようにコンソーシアム方式による経済協力を受けることを提案し、その場合には日本が斡旋する準備があると伝えていく<sup>59</sup>。つまり、池田は従来、アジア諸国が陥りがちであった内向きの経済政策を批判し、「貿易自由化」という国際的な潮流に沿った形での経済政策をとることこそが、国際競争力、ひいては経済発展の近道であると考えていたのである。このように池田の「共同体」構想は、アジア諸国が自国経済を開放することで主要輸出品目である一次産品の国際競争力を獲得し、それを日本が積極的に買い入れることで垂直的な域内貿易を拡大しようとするものであった。別のいい方をすれば、池田は貿易構造転換というより長期的な目標としてアジア経済統合問題を捉えていたのである。この池田の「アジア共同体」的な発想への共感は、第3章で論じる「西太平洋5カ国首脳会談構想」という、日本・オーストラリア・インドネシアを軸とする地域的経済統合構想へと繋がっていくことになる。

一方、海外に目を向けると、もっとも活動的にアジア経済統合問題を唱えていたのはECAFEであった。ECAFEは、西ヨーロッパや南米、アフリカにおける地域的な経済統合の動きからとり残されることを強く懸念しており、アジア地域における経済協力体制の確立を模索していた。この懸念は、ECAFE第1回アジア経済計画官会議（1961年9月26日・10月3日）にECAFE事務局より提出された「アジア極東における地域経済協力の展望（The Scope for Regional Economic Co-operation in Asia and the Far East）」と題する報告書からはっきりと読み取ることができる。本報告書は、ECAFE地域における地域統合の遅れが地域経済の成長を遅滞させており、他地域との格差を縮めるためにもECAFE地

<sup>59</sup> 矢口大使発小坂大臣宛電信第428号「池田、ウ・ヌ両首相会談の件」および、同第432号「池田、ウ・ヌ両首相会談の件」（ともに外務省戦後外交記録「池田総理、アジア諸国訪問関係一件、ビルマの部」A'0358）。

域の共同市場化が必要であることを説いていた。そして、そのための具体策として、①地域内の国際分業による特化政策の必要性、②輸入代替産業を優先した工業化、③合弁企業および域内諸国による特恵的貿易取組めの重要性、④外国援助の共同受入れと配分を行なう機関の設立および相互信用供与・相互決済の制度の確立、⑤アジア開発銀行の設置、を掲げていた。そのうえで、地域協力のための「オーバー・オールな協力活動のための適切なフレームワーク」の確立に、アジアの指導者が「ステーツマンシップ」を發揮することを求めていた<sup>60</sup>。この報告書からは、よりダイナミックなアプローチによる ECAFE 地域の共同市場化が急務であるという、ECAFE 当局の焦りにも似た認識を読み取ることができる。

## (2) OAEC 構想への池田内閣の対応

上記の報告書に示されるように、ECAFE 内部には ECAFE 地域経済の統合に向けて積極的な気運が高まっていたが、この問題に特に熱心であったのは事務局長のウ・ニュン (U.Nyun) と貿易課長の任にあったクリシュナムルティ (Krishnamurti) であった。ウ・ニュンは、1960 年の第 16 回総会において採択された「地域経済協力促進に関する決議」に基づき、ラル (K.B.Lall) インド商工次官、ルアン・タヴィル (Luang Thavil) 前タイ経済省次官および大来佐武郎経済企画庁統合計画局長の三名からなる委員会（「アジア経済協力に関する専門家三人委員会」（通称、三人委員会）を招集した。3 名はそれぞれ公的な立場を離れて個人の資格で参加し、貿易・産業面を通じた経済協力の具体策を検討することとされた。

1961 年 9 月、三人委員会は第一回の会合を開き、EEC のローマ条約にあたる「アジア経済協力協定」を含んだ「報告草案」をまとめた後、手分けして各国を歴訪し、各国の反応を非公式に打診した。ちなみに、草案はクリシュナムルティが起案し、ラルが加筆訂正したものである。この結果を踏まえて、12 月に最終報告書をまとめ、それをウ・ニュンに提出したが、その内容は合弁事業設立や一次產品の価格安定措置のほか、域内貿易促進を目的として域内貿易の追加分について特恵待遇を相互間で与え合い、その運用のため「アジア清算勘定」による多角的決済を図る「域内貿易の限定的相互自由化」スキームの設置などを掲げていた。そして、これらの実施機関として、ヨーロッパの OEEC に当たるアジ

<sup>60</sup> 「エカフェ地域における地域経済協力の範囲」（『エカフェ通信』No.287、1962 年 1 月 1 日）、赤津学「アジア経済の地域化と開発計画—エカフェ第一回アジア計画官会議の意義と成果—」（『エカフェ通信』No.283、1961 年 11 月 21 日）。

ア経済協力機構（OAEC : an Organization for Asian Economic Cooperation）の新設を打ち上げたのである。ただし、「報告草案」にあったアジア経済協力協定案は、三人委員会とウ・ニュンとの協議でも「いき過ぎ」との配慮から見送られ、それに代えて OAEC 設立を含む「アジア地域経済協力に関する共同宣言案」を提起した。この報告を受けて ECAFE は、62 年 1 月、共同宣言案を各国に打診した<sup>61</sup>。

このような ECAFE の動きについて、日本政府は大来からの報告などにより、かなり早い段階から対応策の検討を始めていた。三人委員会が第一回の会合を開いた 9 月以降、外務省を中心に関係省庁は事務レベルでの検討を進め、11 月下旬（すなわち、共同宣言案が正式に送付される前）の段階で、「わが国としては、アジア経済協力の促進には原則として異議はないので、なるべく前向きの姿勢で本件を検討することしたいが、問題の重要、かつ複雑な性格にもかんがみ、いそいで結論を出すことなく慎重に検討を進めることが望ましく、また共同宣言採択のためアジア諸国首脳会議を招集することも「時期尚早」であるとする基本方針を定めていた<sup>62</sup>。

その後、62 年 1 月の共同宣言案の打診に対しては、それぞれ二度の関係各省庁会議と閣僚会議の結果、「OAEC の設立を、宣言をもって一挙に決定するのは時期尚早であり、その設立を日本が現段階で支持することはできないが、アジア諸国間経済協力強化の方策につき意見交換と協議を進めるため、先ず閣僚会議を開催し、また、必要とあらば事前に事務レベルの準備的会合をも召集することとすることには賛成である」との結論に達し<sup>63</sup>、その旨、ECAFE 事務局長に伝えられた<sup>64</sup>。閣僚会議や事務レベルでの準備会議の召集に同意した点では、一步、前向きな姿勢となっていたが、それでも OAEC 設立に消極的であることには変化はなかった。

このように、池田内閣が OAEC 構想に対して、早々に慎重な対応で臨むことを決定した

<sup>61</sup> 以上の記述については、国連局経済社会課・経済局総務参事官室「アジア経済協力に関する専門家 3 人委員会（ECAFE 主催）について」1961 年 11 月 6 日（外務省戦後外交記録「池田総理アジア諸国訪問関係一件」A'0357）、大来佐武郎「OAEC（アジア経済協力機構）構想の現段階」（『アジア商工会議所資料(6)』昭和 38 年 4 月）。

<sup>62</sup> 経済局総務参事官室「アジア経済協力に関する ECAFE3 人委員会の動きについて（経済局特別情報 335 号）」昭和 36 年 11 月 21 日（外務省戦後外交記録「経済局特別情報」E'0036）。

<sup>63</sup> 外務省「閣議報告説明資料 アジア経済協力に関するエカフェ事務局長書簡に対する返簡の件」1962 年 2 月 19 日（外務省開示文書）。

<sup>64</sup> Letter, From Zentaro Kosaka to Mr. U. Nyun, February 19, 1962, (外務省開示文書)。

背景には、以下のような理由が存在した。

まず、とりあえず共同宣言で OAEC を設置し、その詳細は後日開催される閣僚会議に委ねるというアプローチへの不信感である<sup>65</sup>。OAEC について、共同宣言案<sup>66</sup>は、貿易政策・産業政策など 8 項目からなる地域経済協力を実現するためという設立目的には言及していたものの、具体的な内容については、「この組織は、すべての参加国の全権大使からなる閣僚協議会 (a Council of Ministers) の指示のもとに運営され、ECAFE 事務局の助力を受けるものとする」としか規定しておらず、「この点について更なる措置をとるため、早急に閣僚会議を招集する」と詳細については先送りしていた。このように OAEC の目的や機能などに関して具体的な検討を加えずに、いきなり機構設立を宣言するという手法は、いかにも稚拙で、日本政府としては受け入れることはできるものではないと判断された。

二点目として、ほとんどの関係各国が OAEC 構想に賛同していないと判断されていたことが挙げられる。OAEC 構想を推進する ECAFE 事務局に対して、エカフェ域内諸国は概ね冷ややかな視線でそれを見ており、ECAFE 事務局と協力していくとする気運は高まっていなかった。また、アメリカ政府からも、「(アメリカ政府は) 世界経済の自由な交流の発展を重視しており、本機構が将来特恵的なものとなることには反対である」(括弧内引用者)との考えが伝えられていた。こうした状況を踏まえ、外務省は、「かりに OAEC が設立されたとしても、アジア諸国経済の現状からは『アジア共同市場』や『アジア自由貿易地域』の如き域内特恵を伴う機構の設立が直ちに問題として取り上げられる情勢にはなく、『OAEC を通ずる地域協力の方向としては、当分は加盟諸国間で経済通商政策や経済開発計画に関する情報意見の交換と協議』の促進を図る程度のものとなろう」という現実的な判断を下していた<sup>67</sup>。このように関係各国がいずれも OAEC 構想に消極的であるなかで、日本政府がそれに敢えて異を唱える必要性も認められなかつたのである<sup>68</sup>。

<sup>65</sup> 前掲、外務省「閣議報告説明資料 アジア経済協力に関するエカフェ事務局長書簡に対する返簡の件」。

<sup>66</sup> "JOINT DECLARATION ON REGIONAL ECONOMIC CO-OPERATION IN ASIA"(外務省開示文書)。

<sup>67</sup> 経済局総務参事官室「アジア経済協力機構(OAEC)問題 (経済局特別情報 344 号)」昭和 37 年 2 月 27 日(外務省戦後外交記録「経済局特別情報」E'0036)。しかも、外務省は、情報交換と協議をすすめるうえでも、各国が「徐々に confrontation の色彩をつよめることも考えられる」として、域内協力の促進実現に極めて否定的な見解を示していた。

<sup>68</sup> ここで興味深いのは、イギリスの対応である。在京イギリス大使館は、日本政府が排他的なアジア経済統合に消極的であることを認めつつも、世界経済からの孤立化を恐れる政治レベルでは興味を引くかもしれないと考えていた。そのうえで、もしイギリス政府

次に、アジア諸国の経済構造がいまだ未成熟であり、EEC など他の地域を模倣して経済統合に進むことは実際問題として困難であるとの認識を指摘することができる。実際、域内で工業国と呼べるのは日本だけで、他の国々は一次産品生産国であり、EEC の発展を促した水平的分業体制は ECAFE 地域では確立されていなかった。また、その一次産品の交易条件も悪化しており、地域経済機構を設置しても、域内経済が改善される見込みは薄かった<sup>69</sup>。池田の言葉を借りれば、「経済提携を EEC と同じようにやろうとすれば、貿易の面、生活水準の面、産業の面である程度似通ったものがなければならない…エカフェ全体が EEC の状況に向かって具体的に歩を進めるという段階にはまだ時日を要する」のである<sup>70</sup>。そしてこの点は、更に突き詰めていくと、日本だけが負担を背負わされるのではないか、という危機感にも繋がってくる。例えば、小坂外相が ECAFE 総会出席のため来日したイギリスのランズダウン卿に対して語ったように『持たざるもの』による『内向き』の連携は、地域にとって利益にならないのみならず、資本の提供と途上国メンバーへの援助を期待される日本にとって、特に扱いにくいものとなるだろう」との懸念は OAEC 問題を語るとき、常に付随するものであった<sup>71</sup>。要するに、OAEC が設置された場合に、日本に期待される役割を演じるだけの準備ないし自覚が、池田内閣にはまだ備わっていなかったのである。

一方で、OAEC 構想をめぐる駆引きは、日本の国内経済情勢とも密接に関連するものであった。なかでも、難関は貿易自由化であった。ECAFE の三人委員会が OAEC 構想を検討し始めていた 1961 年 9 月、政府が「貿易・為替自由化促進計画」を決定し、貿易自由化に向けて邁進し始めたことはすでにふれた。しかしながら、このような貿易自由化に向け

---

としてアジア経済のグループ化を好ましく思わないのであれば、日本の消極的态度を確かなものとするため、ECAFE 東京総会前に、イギリスが日本の OECD 加盟を支持すること伝えるべきだと本国に打診した。だが、イギリス本国では、日本の OECD 加盟に関しては、原則としては容認するものの、自国の EEC 加盟交渉の行末がはっきりする前にそれを日本側に伝えるのは時期尚早であり、また、OAEC 構想については、概して ECAFE の提案に反対する理由はないとの理由から、大使館の提案を却下した。From Tokyo to FO, No.39, Feb.7, 1962, and From FO to Tokyo, No.47, Feb.12, 1962, FO, FJ1121/25, FO371/158504.

<sup>69</sup> 稲田繁『東南アジア問題の底辺』(日本国際問題研究所、1968) 352-53 頁、および日本経済調査協議会『EEC の発展と日本経済』(日本経済調査協議会、1962) 144-147 頁。

<sup>70</sup> 『第 40 回参議院予算委員会第 6 号』(1962 年 3 月 6 日) における池田総理の答弁、国立国会図書館電子資料 (<http://kokkai.ndl.go.jp/>)

<sup>71</sup> "Anglo/Japanese Trade: Discussion between Lord Lansdowne and Mr. Kosaka on O.A.E.C., E.E.C., Commercial Treaty and Trade Missions," 19 March, 1962, FO, FJ1152/29, FO371/164996.

た池田内閣の積極的な取り組みは、アジア諸国との貿易拡大という課題と、必ずしも両立するものではなかった。「貿易自由化」と「アジア諸国からの一次産品輸入拡大」という二つの課題は矛盾する側面を有しており、「貿易自由化」という原則のもとでは、国際競争力の点で劣るアジア産品を優先的に輸入することは難しくなると予測されたからである<sup>72</sup>。国会でこの点を指摘された小坂外相の、「わが国の貿易自由化の進展とともに、種々困難な問題を生じておるのでありますが、政府といたしましては、これらの諸国に対する経済技術協力の推進と相俟って、その買付増加の方法につき一段と工夫をこらし、相互の経済関係の一そうの増進をはかりたい」という苦しい答弁が、そのことを象徴している<sup>73</sup>。実際、貿易自由化と東南アジアからの輸入（とりわけ一次産品）との矛盾については、外務省内部でも早くから問題視されており、1961年6月に開催された第10回アジア・太平洋地域公館長会議でも経済外交政策の主要論題として取り上げられた<sup>74</sup>。同時に、東南アジア諸国からの一次産品（特に農産品）輸入が国内製品との競合・対立を誘引することも、容易に想像された<sup>75</sup>。こうしたアジア諸国からの一次産品輸入問題については、例えば通産省を中心として「開発輸入」による解決が図られ、実際、タイのトウモロコシのような成功例も少なくなかった<sup>76</sup>。だが、こうしたアプローチはあくまで局所的なものであり、問題全般の解決策を提示するものではなかった。要するに、「貿易自由化」と「一次産品輸入拡大」をめぐるジレンマへの解決策が見出せない中で、池田内閣としてもアジア地域の貿易拡大を唱えるOAEC構想に飛びつくことはできなかつたのである。

だが、OAEC構想が問題視された最大の理由は別にあった。それはOAEC構想に示された特惠的な意味合いを含む地域主義的政策が、自由貿易を基軸とする日本の経済・貿易政策と相容れないものとして認識されていたことである<sup>77</sup>。外務省経済局のある文書に示された

<sup>72</sup> 『通商白書 昭和35年度版』経済産業省電子資料、(<http://www.meti.go.jp/hakusho/>)。

<sup>73</sup> 『第40回参議院本会議第5号』(1962年1月19日)における小坂外相の答弁、国立国会図書館電子資料。

<sup>74</sup> アジア局総務参事官室「第10回アジア・太平洋地域公館長会議記録」昭和36年7月(外務省開示文書)。

<sup>75</sup> 『第41回参議院外務委員会第4号』(1962年8月29日)における大平外相の答弁、国立国会図書館電子資料。

<sup>76</sup> 『通商白書 昭和38年度版 II 低開発地域開発への道』、経済産業省電子資料。また、外務省経済局「一次産品問題の研究」昭和36年2月。

<sup>77</sup> ただし、共同宣言案にOAECの具体的な域内特恵措置規定が明記されていたわけではなかった。“JOINT DECLARATION ON REGIONAL ECONOMIC CO-OPERATION IN ASIA,” *op.cit.* だが、外務省は「各国の開発計画を尊重しつつ、相互間貿易の拡大や域内

「(特恵的な意味合いを含む OAEC 構想は) GATT、IMF との関係でも種々問題があり、(中略) また果たしてわが国の輸出拡大にうまく結び付け得るや」(括弧内筆者)との懸念からも伺えるように<sup>78</sup>、自由貿易 (IMF・GATT) 体制の枠内での「先進国入り」に邁進する池田内閣にとって、排他的な地域主義の色彩の濃い OAEC 構想は、本質的に受け入れられないものだったのである。

このことは、関守三郎外務省経済局長とアメリカ大使館のドハティ参事官との会談に象徴的に示される。OAEC 構想について関係閣僚会議が消極的な姿勢で臨むことを決定する直前の 2 月 14 日に行なわれた会談において、ドハティはアメリカ政府が以下のような理由から OAEC 構想に強い懸念を抱いていることを述べた。すなわち、①OAEC 構想は西ヨーロッパの経済統合への対抗措置として排的的なものを目指すと西欧諸国がとらえる可能性があり、これを口実に日本の OECD 加入などが阻害されることにもつながりうる、②域外メンバーを加える可能性はあるのか、③モンゴルが OAEC に加入する場合、ソ連の出方はどうなるのか。これに対して、関は OAEC 発足までには未だ相当の時間を必要であり、また実際に域内諸国だけで協力を進めることには大きな限界があるので、アメリカ側の懸念は杞憂に過ぎないとしてアメリカ側の不安の打ち消しに努めた。また、域外メンバーを加えてはどうかとのドハティの提案については、日本からこの問題を言い出すことは得策ではなく、当初は域内諸国だけで機構を設置してみて、参加メンバーがその限界を悟ったときに、それを提案するつもりであると述べた。共産諸国と OAEC の関係については、モンゴルが加盟してもそれほど大きな影響力を有さないであろうし、中国については加入条件を厳しくすることで阻止できるだろうと説明した。このように返答したうえで、関は「日本は自己のグローバル・インタレストがどこにあるかをよく承知している」ので、アメリカとしては「わが方を信頼して事態を静観するよう」要請した<sup>79</sup>。

ここで、関のいう「グローバル・インタレスト」が、OAEC に含意される特恵的地域主義に対して、自由貿易を暗示していることは明白であった。要するに、関は「自由貿易か、

---

の関税・貿易障害の更なる引下げに、域内国及び域外国とのそれぞれの責務に従いながら、協力していくこと」との規定を、域内経済統合を示唆するものとして理解したようである。「域内国及び域外国とのそれぞれの責務に従いながら」との条件は、日本のような GATT 加盟にとっては、自由・無差別が優先されることを意味したが、当時、ECAFE 加盟国の中には GATT 未加盟国も少なくなかったことから、この規定をもって OAEC が GATT と矛盾しかねないと判断されたものと思われる。

<sup>78</sup> 前掲、「アジア経済協力に関する ECAFE3 人委員会の動きについて」。

<sup>79</sup> 前掲、経済局総務参事官室「アジア経済協力機構(OAEC)問題」。

アジア内での特恵的な地域主義か」という問い合わせを突きつける OAEC 構想に対し、あくまで自由貿易を優先すると解答していたのである。OAEC が域内特恵を伴ったり、域外からの資本援助を阻害したりする機構となることは、日本の「グローバル・インタレスト」にも、自由貿易の原則に反しかねない OAEC 構想は、できるだけ形骸化してしまおうというのが外務省の本音であった。

もっとも、この閣とドハティとの会談をもって、外務省内部がアジア経済統合問題に一致して反対していたと断定するのは早計である。実際、閣自身、第 11 回アジア・太平洋地域公館長会議（1962 年 5 月）において、「やっぱり東南アジアというのは、日本とは特別な関係があるので、最後に頼るところはやはりこれらになるわけです。（中略）この OAEC と申しますか、アジアの経済共同体というものは、どうしても作って、進めてやらなければならない。この点はもうジェネラル・ダイレクションは、私はまちがいないとおもいます」とアジア経済統合の重要性を強調している<sup>80</sup>。にもかかわらず、閣がウ・ニュン（閣は彼を「偏狭なるアジア主義者」と呼んだ）の提案を受け入れなかつたのは、ウ・ニュンの示す OAEC 構想が域外国の排除を前提としていると判断されたためであった。逆をいえば、域外各国にも門戸を開いた緩やかなアジアにおける地域主義の可能性を求める動きは外務省内部にも存在したのである。

一方、アジア諸国訪問の経験をへて、アジア経済の統合に実現の可能性を見出しつつあった池田個人の動きに注目しても、OAEC 構想に積極的な影響を及ぼした形跡はみられない。そこには以下のようない理由が考えられる。まず、外務省を中心に政府内部が慎重姿勢で固まりつつある中では、首相の池田であっても方針を転換させることができなかつた。また、池田の構想は貿易構造の変化という長期的な課題であり、まず地域経済機構を立ち上げてしまおうとする ECAFE の OAEC 構想とは、アプローチにおいて相容れなかつた。更にこの点に関連して、池田は「各国がほんとうに手を握り合う前提として、為替、貿易の自由化をやることを想定していたのにもかかわらず、東南アジア各国にその気運はほとんど芽生えていなかつた<sup>81</sup>。池田の構想はその前提条件も整つていなかつたのである。だが、とりわけ重要であったのは、池田の構想と OAEC 構想とでは地域経済のあり方をめぐ

<sup>80</sup> アジア局総務参事官室「第 11 回アジア・太平洋地域公館長会議記録」昭和 37 年 7 月（外務省開示文書）。

<sup>81</sup> 『第 40 回参議院予算委員会第 3 号』（1962 年 2 月 13 日）における池田首相の発言、及び前掲、『第 40 回参議院予算委員会第 6 号』（1962 年 3 月 6 日）（ともに国立国会図書館電子資料）。

って根本的な認識の相違が存在したことである。すなわち、域内貿易の拡大という共通目標にも関わらず、「自由貿易・外資導入」をベースとする池田の構想に対して、OAEC 構想は域内諸国による「特恵的措置」の必要性を訴えていたように、まったく反対のアプローチを想定していた。突き詰めていえば、そこにあるのは「開放的な地域主義」と「閉鎖的な地域主義」の対立であった。その意味で、アジア経済統合への関心を深めつつあった池田にとっても、OAEC 構想はその閉鎖性ゆえに受け入れられないものだったのである。

### (3) ECAFE 東京総会（1962年3月）

1962年3月、ECAFE 東京総会が開催された。当初、OAEC 構想が議題の中心となることが予想されていたが、ECAFE 事務局は OAEC 構想に対する各との事前の反応がそれほど好意的でなかつたことから、東京総会では共同宣言案を検討しないこととしていた<sup>82</sup>。これを見て、日本政府の訓令にも、OAEC 設立提案に明示的に触れる公式発言は一切行わないことが明記されていた。ただし「アジアにおける経済情勢」に関する発言で、アジア経済の現状からしてアジア共同市場やアジア自由貿易地域の設立が現在直ちに実現可能とは考えないことなどを「しかるべき簡単に、且つ抽象的表現で」表明することは差支えないとしていた<sup>83</sup>。

実際、政府代表演説での大江晃政府代表の発言は、概ね訓令に従つたものであった。大江は OAEC 構想には直接言及せず、「アジア諸国の経済が未だ低開発、経済建設の段階にあり、現在直ちに西欧タイプの地域経済取組を目指し得ない」と既定通りの慎重な態度を示し、それに代わる経済協力の方策として各との経済開発計画の相互調整や域外諸国からの資本援助の積極的受入れを打ち出した<sup>84</sup>。ところが、この大江の発言は思わぬ波紋を呼んだ。それは、ひとつにタイミングの問題であり、さらには言葉の問題であった。外務省がにらんだ通り、日本政府のみならず域内各国も「協力の方向、あり方については未だ定見ないものの如く、OAEC にメンションした国も少なく、何れも具体案については事前に慎重、

<sup>82</sup> 大来佐武郎他「アジア経済協力機構の構想を語る（上）」（『国際問題』No.26, 1962年5月）。

<sup>83</sup> 国連局経済社会課「国際連合アジア極東経済委員会（エカフェ）第18回総会代表に対する訓令に関する件（経済局、経済協力部および関係各省と協議済）」昭和37年2月28日（外務省開示文書）。

<sup>84</sup> 「エカフェ第18回東京総会公式議事録」（『エカフェ通信 No.296』1962年4月1日）。

検討を要する旨抽象的にのべるに止」まっており<sup>85</sup>、OAEC 構想に関する大江の発言が飛びぬけて否定的だったわけではなかった。ただし、問題は大江の発言が会議冒頭でなされたことで、各国の反応は日本の消極的な態度に引きずられたような形になってしまったことにあった。一方、大江自身にも問題はあった。訓令では、日本政府としてアジア共同市場やアジア自由貿易地域といった発想が現実的と考えていない旨を、「しかるべき簡単に、且つ抽象的表現で」伝えることとされていたにも関わらず、大江の発言は、より直接的かつ激しいものであった<sup>86</sup>。

このように、幾つかの要因が重なったことにより、日本政府の消極性が突出してしまい、「域内諸国から最も期待されていた日本が会議冒頭の演説で本構想を kill した」との新聞報道に示されるように、日本は OAEC 構想にも、ひいてはアジア諸国への経済関係の強化にも否定的であるとの印象を与えててしまう<sup>87</sup>。日本政府は主として経済的な理由から OAEC 構想に否定的な態度を貫いたが、そうした態度は日本がアジアに無関心であるとのアジア諸国からの反発を招きかねなかつたのである。

東京総会終了後、ウ・ニュンは関経済局長と会談し（大来も同席）、域外団を自然に排除できる域内貿易促進会談を繰り上げて 9 月から 10 月に開催し、「域内諸国だけで本件を引続き検討したい」と述べた。ウ・ニュンは依然として、アジア諸国による内向きの OAEC 構想への熱意に駆られていたのである。これに対して、関は「本件は域外団の疑惑を招かないよう慎重に取り運ぶべき」と条件をつけた上で、域内貿易促進会議も予定通り 1 月に開催すること、そして各國中堅官僚によるフォローアップのための Standing·study group の設置を提案した。関の発言の意図は、閉ざされた地域主義への懷疑と、事態の先延ばしであった<sup>88</sup>。そして、事態は関の思惑通りに進んだ。6 月、後官虎郎臨時大使が ECAFE のク

<sup>85</sup> 小坂大臣発フランス他公館長宛第 831 号「エカフェ東京総会における OAEC 設立構想をめぐる動きに関する件」昭和 37 年 3 月 23 日（外務省開示文書）。

<sup>86</sup> 外務省側の文書によれば、大江代表の発言は「アジア諸国の経済が未だ経済発展の段階にある現在、直ちに EEC ないし EFTA タイプの地域経済統合を目指すことは最も impractical といわなければならない」となっており、公式議事録に記されたもの以上に激しい口調だったことが伺える。経済局総務参事官室「アジア経済協力機構(OAEC)問題（経済局特別情報 348 号）」昭和 37 年 4 月 6 日（外務省戦後外交記録「経済局特別情報」E'0036）。

<sup>87</sup> 同上、「ECAFE 東京総会の成果と OAEC 問題」（『経済と外交』1962 年 4 月〔上〕）、「エカフェ第 18 回東京総会に出席して」（『エカフェ通信』No.296, 1962 年 4 月 1 日）、前掲「アジア経済協力機構の構想を語る（上）」。

<sup>88</sup> 前掲、経済局総務参事官室「アジア経済協力機構(OAEC)問題」。

リシュナムルティにその後の進捗を訪ねたところ、東京総会以後、OAECについては、「何らの発展もなく、事務レベルの会議を開くとしても本年中は無理」といった状態であった<sup>89</sup>。

一方、日本政府は東京会議の反省から、1963年1月にバンコクで開催されたエカフェ域内貿易促進会談などにおいて、ヨーロッパ型の地域経済協力の「一つの芽」とするとの名目で、各国の貿易計画の調整を軸とする域内経済協力の提案を行なう。だが、その内容は東京総会での提案の焼直しであり、しかも実際にそれを推進しようとする姿勢で臨んだわけではなかった。会議に参加したある外交官によれば、会議に臨む日本政府の姿勢は「實際上はあまり出たくはないが、さればといって放っておくわけにはいかない」という程度のものであった<sup>90</sup>。つまり、特恵的な組織がアジアに実際に設立されれば、自国経済にとってマイナスの影響があるとの認識を変えぬまま、看板のみを建て替えて、イメージの一新を図ったのである。しかしながら、日本の提案は各国の十分な賛同を得ることができず、結局 OAEC 構想自体もそれ以後、立ち消えとなってしまう。

このように、日本政府は特恵的なニュアンスを含む OAEC 構想には一貫して否定的な対応を貫いた。もっとも OAEC 構想自体、ウ・ニュンや三人委員会など ECAFE 事務局の理想が先行したもので、他のアジア諸国でも賛同するものはほとんどなかったのであり、日本の消極的な姿勢のみが OAEC 構想を頓挫させたわけではない。だが、少なくとも 1963 年に至るまでの池田内閣は、アジア地域との経済的な繋がりを強化するよりは、自由貿易体制に自己を適応させることに政策のプライオリティーを置いていた。別の言い方をすれば、国際経済体制の将来像として、「地域主義」よりも「グローバリズム」を選択していたのである。

## 小括

本章では、EEC というヨーロッパの「地域主義」に通商拡大法が加わった、「大西洋共同体」を中心とする国際経済秩序の変動に池田内閣がどのように対応したのか、そして、その対抗措置として生じつつあった「アジア共同体」ないし「アジア共同市場」を求める動

<sup>89</sup> バンコク後宮臨時代理大使発小坂大臣宛第465号「OAEC閣僚会議開催に関する件」1965年6月4日（外務省開示文書）。

<sup>90</sup> 「エカフェ第5回地域内貿易促進会談に出席して」（『エカフェ通信』No.383, 1963年4月11日）。

きを池田内閣がいかにみていたのかを論じてきた。 .

所得倍増計画を掲げる池田内閣の貿易経済政策は、欧米市場への輸出拡大を不可欠とする一方で、アジア、とりわけ東南アジアは経済協力の対象として位置付けられていた。こうした中で憂慮されたのが、EEC 諸国の対日貿易差別であり、EEC との経済関係深化を目指したケネディ政権の通商拡大法であった。GATT35 条に象徴される対日貿易差別が継続されたまま、大西洋に欧米諸国による巨大な共同市場が誕生してしまうと、日本のみがそこから排除されてしまうのではないか、つまり、国際経済秩序の変動のなかで、日本は弾き出されてしまうのではないかとの切迫した不安に苛まれていたのである。そこで池田内閣は自国経済の開放を進めることで対外的に「自由貿易国・日本」をアピールし、かつ積極的な対欧米経済外交を展開した。その結果、OECD 加盟の実現、GATT35 条援用の撤回、関税引下げ交渉への参画、欧米諸国との二国間閣僚定期協議などの実現に成功したのである。その意味で、池田内閣期の経済外交は国際経済からの孤立を回避することに全神経を集中していたといってよい。

他方で、「アジア共同体」・「アジア共同市場」への池田内閣の対応は冷ややかなものであった。政府内部には、経済企画庁や外務省、そして池田個人にも、EEC や大西洋共同体に対抗する「アジア共同体」を希求する動きは底流で存在していた。しかしながら、こうした動きの具体化を目指した ECAFE の OAEC 構想については、貿易自由化と域内貿易との関係や日本のみが負担を背負わされるのではないかといった不信に加えて、それが域外諸国の排除や排他的な域内特恵などを目指しているとの理由から積極的に排除した。

しかしながら、それでもなお、池田内閣の内側には地域主義のパートナーを求める動きが根強く存在していた。そして、そのパートナーと目されたのは、「アジア」ではなく「太平洋」、つまり東南アジア諸国ではなくオーストラリアであった。