

## 脱植民地化をめぐる 国際政治経済史としての賠償問題

浅野豊美

### はじめに

本論文は、戦後日本のガリオア債務を含む賠償問題一般に焦点をあてることで、そこから日本の経済復興、日米関係、そしてアジア諸国に対する日本の経済協力、という三者の構造的な関係を解きほぐそうとする試みである。そのことによって、戦後日本に対する政治経済史分析ともいべきアプローチを試みながら、東アジアという地域史に内在するダイナミズムを解き明かしていきたい。東アジアにおける経済協力の歴史的起源は、資料実証的な手法に立脚しながらも、三者が複雑に絡まり合う構造を政治と経済にまたがった方法論のもとに解きほぐしてこそ、明らかにされることであろう。

日米関係のダイナミクスを、政治経済学的に考える際に必要となる視角は、技術や生産性がはらんでいた政治的含意の問題である。例えば、日本を「アジアの工場」とするという経済政策は、どのような日米アジアの三者関係を意図し、いかに展開されたものであったのかという政治的考察と合わせて分析される必要がある。単なる冷戦史的な視角を超えて、経済史的分析を踏まえた政治経済史としての深化が求められていると考える。本論は、技術、及び、それを保持する人間やその内外の重層的ネットワークなど、戦前の帝国の時代に形成され戦後日本にも残ったある種の経済的遺産が、アメリカ側の意図と実際の日本側の反応のもとで政治的に組み替えられていったプロセスの一端を明らかにする作業の糸口ともなるであろう。

## 1. 世界平和維持費用の負担——過性の賠償と国際秩序に組み込まれた賠償

賠償問題は、戦争を發動した国家を懲罰する手段としての賠償という側面と、そうした国家に属していた国民を構造的に新しい秩序に組み込み定着させるコントロール手段としての賠償という二つの側面をかかえていたと考えられる。こうした両側面を意識しながら、戦中に後者を中心とした賠償構想を練ったのが、経済学者のケインズであった。ケインズは、第二次大戦当時、英国の大蔵大臣のアドバイザーとして、戦時経済の運営、及び、戦後の経済再建計画に深く関与し、イギリス銀行理事であったことから IMF・世界銀行創立時のイギリス代表総務としても活躍し、戦中における戦後計画樹立にアメリカの国務省担当者とともに関与していた。ケインズの国際政治への関与は、第一次大戦後のドイツ賠償問題、ヤング案・ドーズ案への関与にあり、国民経済の支払い能力への考察は、公共事業による有効需要創出に象徴されるマクロ経済学の基礎を生み出したとも考えられる。第二次大戦中は、頻繁にアメリカの首都ワシントン DC を訪れ、アメリカの国務省担当者との間で、戦後秩序構想を議論していた。その中心となったのは、旧枢軸国を非武装化する代わりに、連合国が当該国の非武装化以後の安全保障コストを負担し、平等な経済発展条件を維持する構想であった。

ケインズが最も関心を持ったテーマのひとつこそ、非武装化される枢軸国が、安全保障コストから免除されてしまうことで、かえって経済発展や「社会的改良・社会的改善計画」に有利となる事態が生じてしまうという矛盾の問題であった。ケインズはその矛盾を解消すべく、「世界平和維持費用」概念によって、賠償問題を一過性のものとしてではなく、恒常的な秩序の一環に組み込むことを以下のように主張していた<sup>1)</sup>。以下、長文となるが、その主要部分を引用したい。

ドイツの予算が、これ〔連合軍のドイツ駐留部隊－浅野〕よりはるかに大きな数にのぼる自国軍の完全な武装解除によって軽減され

---

1) 「世界平和維持の費用に対するドイツの分担」1942年12月1日、『ケインズ全集第26巻』P432-436)

る額は、この額を下回ることはないであろう。さらに言えば、このようにしてドイツが享受する負担軽減の要素の一つは、財政上の費用によっては十分には計れない。徴兵禁止により、ドイツは働き盛りの若者を、産業目的のために追加投入しうることとなり、彼らに対する軍の給与を大きく上回る経済的価値を、生み出し得るからである。

ところで、（たとえば－原文）[100万人の軍隊を戦勝国として維持することで－浅野] 5億ポンドの重荷を負ったわれわれの予算の状況と、これと同額の、ないしはそれよりも大きな額の軽減をみるドイツの予算の状況との間のきわだった相違は、出費のかさむ社会的改良・社会的改善計画への資金投入面でのドイツの能力と、われわれの能力との間に大差をもたらすことになる。・・・[中略]

このような次第で、世界平和を維持するうえで、財政上の責任を負っている主体が - それが国際機構であれ、連合国による連合体であれ - ドイツに対して、毎年相当な額を支払うよう要求できるような、何らかの方策を十分考えるべきであり、このことを私は、最近の委員会の席上、提案したのである。・・・[中略]

ドイツは輸出によって入手した受取総額を、すべて国際機関、たとえば「清算同盟」の帳簿上の特別口座に受け入れることとし・・・[中略] これら総額のある割合、（たとえば - 原文）四分の一ないし三分の一を、平和維持にたずさわる当該国際機構の口座に直接移記するものとする。そして、残額がドイツに移記され、同国の輸入品や、その他の一般目的のための支払いに充てられることとなる。・・・[中略]

同様のシステムは、日本に対しても適用しうるのであろう。そして、おそらくイタリアおよびその他の枢軸国に対しても、それ相応の程度で適用しうるのであろう。・・・[中略] われわれ自身が引き受けようとする重荷と、少なくとも同等の世界平和維持の費用を、ドイツと日本に対し長期間にわたって分担するよう要求するとしても、まったく苛酷でもなければ不当でもない。それとは反対に、彼ら自身の行為がもとで、世界政策における避けて通れない要素としてしまったこの将来長きにわたる犠牲を、彼らだけが分かち合わず、まぬがれるようなことがあるとすれば、それは実に耐えがたい結末であると言ふべきであろう。[下線部－浅野]

つまり、ケインズが最も意識していた第二次大戦後の賠償にまつわる矛盾とは、第一次大戦後のドイツへの金銭賠償失敗の教訓をふまえ「懲罰的および予防的措置はすべて政治的および軍事的な面に集中させ」、世界的経済再建のために「ドイツの経済再建を重視」すべきとしても<sup>2)</sup>、そうすればドイツは非武装化と徴兵禁止により、「働き盛りの若者を、産業目的のために追加投入しうることとなり」「大きく上回る経済的価値を、生み出し得る」ようになる一方で、他方のイギリスは100万人の軍隊を戦勝国として維持することで、「5億ポンドの重荷を負」うことになってしまうという、敗戦国と戦勝国との間の矛盾にあった。つまり、敗戦国を第一次大戦後の金銭賠償のような手段で経済的に拘束することは世界平和を乱す原因となるため、第二次大戦後の懲罰的な措置は政治分野に限定されるとしても、非武装化され安全保障コストから解放された敗戦国は経済的に有利な位置に立ってしまうという矛盾であった。

この問題に対処する政策としてケインズが考えたのは、特殊な貿易代金の「清算」制度を樹立し、貿易代金を振り込むための、ある種の外国為替管理制度から、一定金額を「世界平和維持費用」の名の下に控除せんとした計画であった。実際、占領状態においては占領費用を被占領国に負担させるために、連合軍兵士への給与等を除いた、駐留に伴う現地での総支出を負担させる仕組みとして清算口座が作られるが、ケインズは占領終結後にもそこに貿易黒字分をつみため、そこから「世界平和維持費用」分を「清算同盟」もしくは「平和維持にたずさわる当該国際機構の口座に直接移記」しようとしたのである。外国為替と一体となった「清算同盟」制度の下で、ナショナリズムを刺激することなく、平等な参加の保証された経済秩序を維持するべく、安全保障上のコストを旧枢軸国に負担させようとしたものといえる。

ケインズの提出した「世界平和維持費用」をいかに旧枢軸国に負担させるのかという問題は、第二次大戦後の賠償が単なる一過性のものとして構想されていたのではなしに、よりタイムスパンの長いものとして、しかも安全保障のコスト分担と貿易代金の決済も含めた政治経済秩序の一部として構想されていた証拠である。

2) 「ドイツの『新秩序』に対する反提案」1940年12月1日、『ケインズ全集 25巻』P12

当初予定されていた連合国軍、すなわち国連軍による駐留ではなしに、米国の単独コントロール下に置かれた戦後日本が、アジアの低開発国への経済援助へとコミットしていった具体的な政治プロセスを考える際、このケインズの構想した世界平和維持費用概念は、占領経費の日本政府による負担と、その追加支払いともいうべきガリオア債務の返還資金が、いかにして経済協力へと転じたのかを考える際に、まことに示唆に富む。

それはある意味で占領管理政策の国際版と考えることができる。第二次大戦後の占領がそれまでの伝統的な占領と異なったのは、講和条約と賠償支払い・保障占領等で比較的短期間に終わる占領ではなく、現地の社会や国内制度それ自体が戦争原因となったとみなされ、その変更を意図した点であった<sup>3)</sup>。同様に、賠償もまた、伝統的な占領の最後に主権国家間で徴収される一過性のものではなくなり、戦争が存在しなくなるはずの新しい世界秩序に時として生じる不安定性を除去するためのコストを恒常的に負担するものへと変化したと考えられるのである。

しかし、戦後計画の上での議論とは別に、実際の占領政策が初期の伝統的な賠償に近い懲罰的な性格のものから、賠償それ自体を長期の世界平和維持コストの負担を主眼とするものへと転換していく過程においては、ケインズが予期できなかった要因が存在していたと考えられる。それは、脱植民地化という要因であり、また、それを利用して拡張しようとした共産主義陣営とのイデオロギー的軍事的衝突に伴う不安定性の増大という要因であった。つまり、旧連合国間において第二次大戦の戦後処理に関して、異なるイデオロギーゆえに疑心暗鬼が生じ、パワーの不安定な二極化、いわゆる「冷戦」が生み出されたことで、「世界平和維持費用」は高額かつ複雑なものとなり、脱植民地化を監理された安定した状態で進めるためのコストの負担が新たに必要となったといえよう。しかしながら、マーシャルプランが借款によって、国境を越えた有効需要の創出を行ってめざましい成功を挙げたことは、同様の手法によって、独立したばかりの低開発国も発展できるという期待を膨らませることとなった（『ガリオア問題交渉史』：脚注 22）

3) 豊下楯彦『日本占領管理体制の成立——比較占領史序説』（岩波書店、1992年）

まずは、当初の懲罰的賠償方針の転換がいかに行われたのか、占領地における食糧危機やインフレの昂進により共産主義勢力浸透の脅威が叫ばれ転換が行われていった過程を検証したい。

## 2. 戦後計画と懲罰的賠償方針の展開

戦後初期、旧敵国である日本政府への信頼が一部の知日派をのぞいてはアメリカ政府内に全く存在しない状況において、極東委員会が中心となった連合国による賠償政策は、ドイツと同様に「経済安全保障」を優先するものであった。初期対日占領方針に示されたように、アメリカにとっては、日本が再び東アジアの脅威とならないようにすることが最優先の目標であり、賠償はその手段であった。第二の目標が日本の民主化であり、民主化を支えるはずの日本社会の福利厚生や経済復興の問題は、あくまで日本人側の問題であるとされ、あくまで日本に対する安全保障に従属したものに過ぎなかった〔原朗「賠償・終戦処理」大蔵省財政史室『昭和財政史－終戦から講和まで』第1巻、東洋経済新報社、1984年〕。

一九四五年一月七日、アメリカ時間による真珠湾攻撃四周年を教訓として行われたポーレー賠償使節団の基本声明は、信頼できない政府を懲罰し、二度と再び軍国主義を復活させないための手段として、軍需産業を中心とした過剰産業を撤去して侵略を受けた地域に運び、それを新たな産業基盤とするという前提に基づいていた。その上で、日本政府及び国民の在外資産の一切を連合国の管理下に置くと同時に、日本国民の生活水準を「侵略戦争」が発動される以前の状態にまでもどし、過剰とされた産業資本・工場設備を周辺地域に物理的に移転させようとするものであった。

日本からの賠償手段の筆頭に挙げられていたのは、在外財産の接収であった<sup>4)</sup>。工場設備等の在外財産を賠償として接収し、欠けている設備を日本本土から資本による中間賠償として周辺地域に運ぶことで、周辺

---

4) CAC-197 草案「日本本土以外に所在する日本人私有財産の処分」（一九四四年五月一九日）による。この草案こそ、対日賠償の根幹、即ち、主要手段を在外財産の没収に置くと定め、その後の占領政策の柱となったものであった。大蔵省財政史室編『昭和財政史－終戦から講和まで 1 総説、賠償・終戦処理』東洋経済新報社、一九八四年、一六一-一六四頁。



地域の工業化を飛躍的に加速させ、日本も含めたアジアの水平的工業ネットワークを築こうとしたのである。いわば帝国を地域へと再編する計画こそが、アメリカの戦後の東アジア地域統合計画を支えていた<sup>5)</sup>。

「過剰設備」と目された工場の撤去は、懲罰的賠償の代名詞のようになったものの、本来、それは第一次大戦による賠償失敗の教訓を踏まえ、金銭や生産物ではなく、生産財としての工場設備そのもので賠償を支払うことで、旧枢軸国の経済復興にそれ以降は制約を課さず、同時に、撤去した工場設備により周辺地域の経済発展を促すことが意図されていた。

また、この資本賠償は、人の強制移動命令と結びついた在外財産接収と結合することで、旧日本帝国を解体し、周辺地域での工業化を促し中国や統一された朝鮮を急速に近代化させ、東アジアの新たな地域形成を進めていくための手段でもあった<sup>6)</sup>。つまり、賠償は日本が自律的軍需生産体制を維持できない状況を経済面で実現することを目標とした、経済安全保障実現のためであったと同時に、移転された工業設備により日本周辺地域の住民の生活水準が引き上げられ、水平的地域的統合を実現するためのものでもあった。ポーレー使節団が侵略された国々の生活水準より、戦後日本の生活水準をその下に置こうとしたことはよく知られているが<sup>7)</sup>、実は、それは周辺地域の住民の生活水準を引き上げて戦前の日本並みにするものと日本側に説明されていた<sup>8)</sup>。

5) 詳細は以下を参照。浅野豊美「ポーレー・ミッション-賠償問題と帝国の地域的再編」小林道彦・中西寛編『歴史の桎梏を越えて-20世紀日中関係への新視点』2010年9月、千倉書房、P173-188。

6) 以下の二つの論考を参照。Toyomi Asano, "Between the Collapse of the Japanese Empire and the Normalization of the Relations with South Korea," *Comparative Imperiology I*, ed. Kimitaka Matsuzato, by Slavic Research Center of Hokkaido University, p109-129。浅野豊美「敗戦・引揚と残留・賠償 - 帝国解体と地域的再編」木畑洋一編『岩波講座 東アジア近現代通史第七巻 アジア諸戦争の時代 1945-1960年』2011年2月、岩波書店、71 - 96頁。

7) しかし、実際は、周辺地域の工業化と生活水準向上を目標とした帝国の地域統合への再編計画は、ソ連軍による満洲からの一方的な工業設備の撤去、および中国での内戦と共産主義政権の成立によって挫折せざるを得なかった。それに取って代わったアメリカの構想こそ、日本人の「再教育」と「民主化」がアメリカの占領下で順調に進行するという前提の下に、日本の復興をアメリカが支援し、日本をアメリカが主導する東アジアの重工業地域と位置づけ、そこに周辺地域の経済発展を結び付けようとした政策であったということが出来る。李鍾元『東アジア冷戦と韓米日関係』東京大学出版会、一九九六年。

8) 朝海浩一郎『初期対日占領政策-朝海浩一郎報告書 上』毎日新聞社、

しかし工場設備の撤去と移動・再設置によって賠償するという、世界史に前例を見ない賠償は、さまざまな問題をはらむものであった。冷戦構造の深化による中間賠償の中止という要因以前に、以下のような問題が存在していた。

第一に、工場設備の解体撤去費用が高額となったことが挙げられる<sup>9)</sup>。工場設備をせっかく撤去してきても、現地で設置稼働できず、また、撤去のためにかかった費用に比較して、その経済効果は極めて乏しいものであった。第二には、適正な「生活水準」を決定することができなかった。第三に、工場を稼働するために必要な技術が簡単に取得できないことが徐々に認知されるに至った。これらは一過性の賠償手段としての工場設備移転が、金銭賠償とは異なり、恒久的な経済・政治秩序の安定を妨げるものとなることが、様々な証拠とともに指摘されてきたものということができる。民需をぎりぎりまで切り詰めながら軍需に転用されていた製鉄・造船・石油化学等重化学工場設備が、全て撤去されれば、規律得られた国民経済の緊迫状態は戦中と同じように続いてしまうこととなるし、満州事変開始前の生活水準にふさわしい産業力にもどすとしても、戦争中に摩耗し爆撃の被害を受けた設備を復旧する費用も見積もる必要があった<sup>10)</sup>。また第三の問題と関係するが、賠償としてどの工場が撤去されるかが決定されなければ、新たな投資を行うことはできないが、それにもかかわらず、すみやかな決定が行われなかったため、経済の復興は停滞したままとなった。すみやかな決定が行われなかった理由のひとつは、生活水準の決定問題の他に、在外資産と呼ばれた旧植民地に残された工場設備等の評価が、ソ連側の満洲占領下で撤去された設備リストの提示拒否によって、不可能になったという事情もあった。

第三の技術移転の困難さが認識され始めたのは、1948年4月26日、賠償に関するジョンストン使節団の報告書が提出され、日本の平時の必要に「過剰」と考えられてきた設備がかなり過大評価であったことが指

---

一九七八年。

9) 北岡伸一「賠償問題の政治力学」北岡伸一・御厨貴編『戦争・復興・発展』東京大学出版会、二〇〇〇年、一六八—一七三頁。

10) 竹前栄治・中村隆英監修『GHQ日本占領史 第25巻 賠償』日本図書センター、1996年。



摘された頃と考えられる<sup>11)</sup>。当時、ジョンソン政権の NATO 大使となる クリーブランド（Harlan Cleveland）も、一九四九年の論文で、ヨーロッパとアジアとが、戦後復興のための方策に関する、本質的な違いをかかえていることを指摘していた。つまり、ヨーロッパでは一世代前から、自由貿易と産業社会が存在していたために、国際的借款を与えさえすれば公共事業への投資が呼び水となった経済成長が進んでいくのに対して、アジアには投資の受け皿となる産業社会そのもの、また、それを支える技術や教育がないため、埋もれている労働力を訓練し新たな産業社会を創出する必要があると指摘されていた。そのためには、別にコストを払って技術訓練を行う必要があり、その訓練のためには、日本が戦前においてアメリカからの借金と貿易で内発的な成長を進めてきたような安定した政治経済秩序が不可欠であるとも言われた。しかし、東アジアではたとえ植民地的であろうとも存在してきた貿易が、東アジアにおける日本人社会の消滅と中国内戦によって断絶したことにより、そうした安定は望むべくもない状況であった。アジアにおける技術協力の重要性和、そのための日本の復興優先を、クリーブランドは示唆していたといえる。

工場設備撤去とともに、賠償のもう一つの柱となったのが、在外財産接收による「敵産」払い下げであった。これは、帝国周辺部分の在外財産を私有財産も含め接收し、財産所有者への補償を日本政府の責任としながら、旧植民地に残地された官僚機構等の国有財産・企業の工場生産設備等の公有財産・そして私有財産を、新興独立国の経済基盤とせんとしたものであった。日本本土から中間賠償で撤去されてくるはずの工場設備と結合されることで、周辺地域は一気に近代化されるはずであった。日本人の影響力が周辺地域から一掃されたという点で、在外財産接收による賠償は、一過性の賠償でありながら、その後大きな影響を及ぼした。しかし、日本人技術者がいなくなってしまった工場や生産設備が、補修ができず部品の調達が困難となってしまったことで稼働を停止し、現地では物不足によるインフレが進行し始め、台湾の 228 事件や韓国の 済州島での人民蜂起事件が 1947 年 2 - 4 月にかけて頻発していた。

---

11) 前掲『GHQ 日本占領史 第 25 巻 賠償』P77-79。

第一の論点と絡むが、日本本土で焼け残った石油精製や製鉄等の重化学工業設備を撤去して、旧植民地に運ぶとしても、重化学工業設備を稼働させるための技術の取得は、長い時間がかかり、新興国単独ではできないものであった。マーシャルプランが、既に技術も教育水準も十分な地域に注がれ大きな影響を發揮したのと同じ現象は、技術と教育水準が低く政治経済の安定性が損なわれている東アジアに再現されることはないと、クリーブランドははっきり述べている。

冷戦とは別な経済的な次元における「発展」の困難さが自覚されてくるにつれ、日本を「アジアの工場」として再建するしかないという方針へと、賠償政策はここから転換されていったと考えられる。それはケインズが主張した世界平和維持費用を恒常的に分担させる体制を前提とした賠償概念の復活ということができよう。一過性の工場撤去・移動に代えて、恒久的な技術移転の仕組みを、日本にコストを支払わせつつ、いかに形成していくのか。この問題こそが、賠償問題の本質になったといえる。こうした体制を法的に表現したものこそが、サンフランシスコ講和条約体制であった。

### 3. サンフランシスコ講和条約による賠償—アメリカによるコントロール

サンフランシスコ講和条約は、在外財産接収をもって賠償を打ち切ることを原則に（第14条）、様々な例外規則を設けたものであった<sup>12)</sup>。その最大の例外となったのが、14条a項で定められた、二国間交渉を求められた際には生産物と役務による賠償支払い交渉に応じるという規定であった。この他にも、14条は暗黙の前提として「その他の債務」を認めていた。結果として、戦前のアメリカ等から導入した借款に対する債務を意味する戦前債務（18条）、日本本土に存在したフォードの自動車工場やアメリカ人宣教師の教会等からなる在日連合国財産を戦争前の状態に戻し補償して返還する義務としての在日連合国財産（15条）、そ

12) 詳細は、以下を参照。浅野豊美「サンフランシスコ講和条約と帝国清算過程としての日韓交渉」木宮正史・李鍾元・浅野豊美編『歴史としての日韓国交正常化-東アジア冷戦編』法政大学出版局、2011年2月。

して占領の直接費用から除外されたガリオア・エロア援助物資の代金を返済する義務としての「その他の債務」、これらが戦後日本へのアメリカからのコントロールを有効とした。

第一四条は、日本と連合国のあいだで、私有財産を含めた在外財産の接収をもって、賠償と見なすと定めたものであった。この一四条による日本の在外財産接収の承認により、連合国はそれ以上の賠償は求めないという枠組みが作られた。この一四条は、(a) と (b) という二つの部分から構成され、(a) で連合国国内にある日本人私有財産の没収を外交使節と宗教団体の財産をのぞいて日本政府が承認することとし<sup>13)</sup>、その代わりとして、(b) で連合国側が日本に対して戦争賠償を打ち切り、連合国側の「すべての賠償請求権」（戦闘行為に由来する物的人的損害に対する賠償）、戦争遂行中に日本側でとられた行動に由来する「他の請求権」（軍票支払い等）、ならびに戦争後における「占領の直接軍事費」を連合国が放棄するとした。

この一四条の例外とされたのが、第一に二国間交渉による生産物と役務による追加賠償の可能性、第二に在日連合国財産、第三に戦前債務、第四に民間人が食糧や医薬品を援助された際の間接軍事費、すなわち占領経費であった<sup>14)</sup>。

13) 一四条(a)項2が相殺を前提にして賠償分としての連合国による在外財産接収の規定であった。これは各連合国に所在しその「管轄の下」にあるすべての日本の「財産、権利及び利益」を、「差し押さえ、留置し、清算し」「処分する権利」が連合国側にあるとしていた。その際、「処分」されるべき財産の定義(Ⅰ)と、処分から除外される例外項目(Ⅱ)、その例外に関する清算代金の返還方式(Ⅲ)、清算にあたっての準拠法は各国国内法であるべきこと(Ⅳ)が規定されていた。

一四条(a)2(Ⅱ)は在外財産接収の例外規定であったが、一五条一八条との関係で重要であった。接収の例外とされたものは、連合国における外交館施設と外交官私有財産(ii)、宗教・慈善団体財産(iii)、そして円建ての日本政府と「日本国民の債務、日本国に所在する有体財産に関する権利、権原、若しくは利益、日本国の法律に基づいて組織された企業に関する利益又はこれらについての証書」(v)であった。これらの規定は、たとえ株券や社債がアメリカにおける日本資産接収によって処分されても、それらが円建てである限りその効力は日本にある担保物件や株式会社本体には及ばないことを意味していた。後述するように、韓国からの請求権にはこの種の在日資産が包含されていたが、分離国であるが故に単純には排除できない側面が存在していた。実際、この規定(v)からも、アメリカで接収された証書に基づくのではなく、戦前の日本において日本(法)人がアメリカ企業や政府に有していた債権が除外され、一八条によって有効となっていた。

14) 占領中に日本に工場設備搬出という形で課された中間賠償分も払い戻され

第一の例外ともいべき一四条(a)項1は、ビルマやフィリピン等の旧連合国やその植民地であった地域が希望すれば、役務と生産物による二国間賠償協定を結ぶ義務が日本にあることを定めたものであった。日本が原材料購入のための外国為替の負担を被らないという条件付きではあったものの、工場設備そのもので支払う資本賠償以外に、この規定によって、生産物と役務による賠償が二国間協定で可能となった。のちの日韓国交正常化の際の経済協力も、この規定に準じたものと考えられる。連合国が全体として賠償を放棄しても、日本は各連合国及びその旧植民地国から二国間協定を求められたときには、それに応じなければならない法的根拠がここで定められた<sup>15)</sup>。

在外財産接収による賠償の第二の例外となったのが、一五条(a)による在日連合国財産の返還規定である。これは、日本国にある連合国及びその国民の財産・権利又は利益で、戦争期間内のいずれかの時に日本国内にあったものの返還は、日本国の責任とする規定であった。連合国(民)の動産・不動産等の有体財産と、債権・株式等の無体財産を「返還」し「損害」を償う義務が日本に課された。この規定は、1948年に独立したばかりの韓国を連合国として認める際の大きな焦点となった。吉田首相はダレスの要請に応じて、韓国の連合国参加を承認したが、その際にも在日韓国人の連合国民としての財産保証は例外とされ、第15条の韓国への適用をしない前提での日本による韓国参加承認であった<sup>16)</sup>。

第三の例外である一八条は、戦前から日本政府と企業・個人が負っていた債務を有効と認めた規定で、相互的なものであった。戦前の外債と

---

ることはなかった。

15) 入江『日本講和条約の研究』二八一頁。

16) 「ダレス使節団との会談経過 一九五一年四月二五日」日本外務省公開日韓会談文書、六—一六六—一八六一。実際、一九五一年四月二五日、外務省とアメリカの実務者との間の話し合いが行われ、在日連合国財産問題について、日本側が連合国民財産の要補償額を二〇〇億円から三〇〇億円の間で見積もり、旧円から新円への切り替え倍率を一二〇倍から一五〇倍とすることの当否が話し合われたが、その際の当該文書は韓国参加問題とともにつづられている。七月三日には財産の定義や返還形態に関する実務的な問題を規定した日本の国内法「連合国財産補償法案」が日米交渉での了解を経て閣議決定され、講和条約一五条中で言及されたが、この法案審議の際に韓国人の財産に言及するアイデアがアメリカ側から出されたが、日本側によって拒否されている。つまり、韓国が連合国となることによって、在日連合国財産として日本政府が返還に責任を有する金額は、飛躍的に増加すると考えられた。

して英仏米合わせてドル建てに換算した合計債務は、未払い利子累積額と元本を入れて四億ドル余りであった<sup>17)</sup>。さらに、外債償還に戦争が与えた損害分が円建てで五九億円、有体財産への損害が六一億円、連合国からの戦前日本への株式投資分が日本企業の資産・営業内容の変動によって資産価値を低下させた分が、「物価変動を一五〇倍」「企業の損害率を三〇％乃至五〇％」に見積もって六〇億円から一〇〇億円、と見積もられていた<sup>18)</sup>。

さらに、第4の例外となったのが、間接占領経費とされたガリオア債務であり、アメリカの対日請求分として約一九億ドル存在していたが、詳細は次節で述べる。

以上のような賠償枠組みは、アメリカが第一次大戦後の金銭賠償失敗の教訓を踏まえ、在外枢軸国資産の接収による資本賠償方式を法的な軸として<sup>19)</sup>、その例外を柔軟な未来の国際政治的決定にゆだねたものといえることができる。講和条約の中では、日本が「戦争中に生じさせた損害及び苦痛」に対して「償いをする願望」（一六条）はあるが、日本経済の存立を維持しつつ、これら例外としての「他の債務を履行」しながら「完全な賠償」をすることは不可能である（一四条(a)の冒頭）という状況が記されている。

見方を変えれば、第一の例外である二国間交渉による生産物と役務、第四の例外である占領経費、いずれも明確な金額が算出されていない状況の上に、将来の支払いを日本側に要求できる権利を留保しながら、在外財産接収によってそれ以上の賠償を法的に打ち切るという枠組みを設ける一方、日本経済が復興を実際に遂げたときには、その復興した分に応じて、アメリカと、アメリカがコントロールする「自由世界」に向けて、徐々に賠償を支払わせる仕組みこそ、サンフランシスコ講和条約による法的賠償枠組みであったといえることができる<sup>20)</sup>。

17) 『日本外交文書 平和条約調書 第三冊』、一五五頁、および『同 第二冊』、七四五頁。

18) 『日本外交文書 平和条約調書 第二冊』、六七三-六七四頁。

19) その誕生の経緯等、詳しくは以下を参照。Toyomi Asano, 'Between the Collapse of the Japanese Empire and the Normalization of the Relations with South Korea,' *Comparative Imperiology* 1, ed. Kimitaka Matsuzato, by Slavic Research Center of Hokkaido University, p109-129.

20) 入江啓四郎前掲書。

つまり、講和条約によって作られた賠償枠組みは、一過性のものではないかたちで、まさにケインズのいった「世界平和維持費用」を、恒常的に戦後日本から徴収していく枠組みを前提としたものということができる。日本自体の経済復興が進むかどうかは未知であった初期局面において、こうした賠償枠組みは「寛大な賠償」として機能したが、日本経済の成長が対米輸出市場を主な販売先として軌道に乗り、1957年以後から成長が本格化していくに応じて、日本経済が支払い可能となる余剰を、アメリカの国民と政府に、そして自由主義世界に属した東南アジア諸国と台湾・韓国に対して、経済協力という形で支払わせることを可能とした枠組みということができる。アメリカによる戦後日本のコントロールのもとに、重化学工業設備の集中する日本経済の復活をすすめ、復活した程度に応じてそれを「アジアの工場」として活用する体制であったともいえよう。そのことは、日本経済の復活が確実となった1960年前後から、猶予されてきたガリオア債務の支払いが強く要求されるようになり、その解決を契機として、アジアへの経済協力が国内の体制整備と合わせて本格化していった、次節以後の分析からも裏付けられよう。

次節で論じるガリオア債務は、東南アジア諸国に対する賠償の総額にほぼ等しく、19億ドルという高額であったにもかかわらず、アメリカが早急な返還を戦後日本に要求せず、むしろ、対米市場開放や為替レートの設定を通じて、日本経済の復活を優先する態度を1950年代前半に取ったことや、1960年の安保条約改定により基地提供に関する便宜を戦後日本が図ってからは、ガリオア債務の大幅な減額が実現されたことに象徴されるように、日米関係の政治経済にまたがる根本秩序を左右したものと考えられる。日本経済復活の兆しが本格化する中、世界平和維持費用の徴収のための賠償枠組みが、経済協力のための具体的な制度として定着していく過程を次にみていきたい。

#### 4. 賠償から開発援助へーガリオア債務の支払い

「世界平和維持費用」を恒常的に負担させるための具体的な仕組みは、いかに形成されていったのであろうか。占領期間中、日本は占領経費の負担を行ったが、ガリオア債務は日本国民の生活を支える物資分として、



いわゆる「間接占領経費」としてその返還が猶予された部分と位置づけることができる。占領経費の日本政府による負担は、1907年のハーグ陸戦協定を前提として、1945年9月2日付連合軍最高司令官指令第1号に基づいて発せられた一般命令第1号第10条「一切の日本国及び日本国の支配下にある軍及び行政当局は、連合軍部隊及び日本国の支配する地域の占領を援助し、これに協力すべし」との命令、及び同年9月3日付指令第2号に依拠した。これらの命令により、日本国は「占領軍の使用のための必要な一切の地方的資源を連合軍占領軍の処分」に委し、かつ、「連合軍最高司令官又は各自の区域における占領軍指揮者に指示せられたる〔中略〕労務を〔中略〕提供するもの」とされた<sup>21)</sup>。

占領軍維持の費用を負担すべく作られた終戦処理費の金額は、1946年から53年までの総額で、一般会計総額が4兆9650億万円余ある中で、5168億4846万円余と、総額の一割、10.8%を占めた。また、この占領の全期間を通じた合計の終戦処理費5168億円余をドルに換算すると(物資によって異なる複数レート制が使われていたため正確に換算はできないが、米軍票のレートは以下。1945年9月23日：15円、1947年3月12日：50円、1948年7月3日：270円)、54億871万ドルであった。

この終戦処理費が、米軍駐留に伴う住宅建設や、米軍基地の電気・ガス・水道、そして巣鴨プリズンを含め連合軍関係施設で働く日本人職員給与等に支払われた。それに対して、ガリオア債務は日本の民間人に対して米軍が供与した物資の代金であった。食糧、医薬品等のガリオア援助は、アメリカが、1947会計年度、即ち1946年7月1日から1952会計年度まで戦後日本に実施したもので、ガリオア予算成立以前にアメリカ陸軍省の一般予算から行なわれた所謂プレガリオア援助物資、軍払い下げ物資を含む<sup>22)</sup>。プレガリオア物資としては食糧と衣料品があり、特

21) 「V 対日援助の処理に当り考慮を要求すべき項目」『ガリオア協定国会審議答弁資料 第四巻』IX 7～8頁、外交史料館。

22) 例としては、「1946年2月11日付覚書第730号「200万ポンドの小麦の引渡に関する件」及び同年4月30日付覚書第911号「日本に対する穀物（小麦24,612トン）の引渡に関する件」などがある。また、米軍払下物資については、1946年3月22日付覚書第834号「米政府が日本において保有する生活必需物資及びスクラップ類の売却に関する件」をもって同物資引渡に関する一般的指示が行なわれ、その中に「支払方法は、日本の輸入計画の一部として、後日決定される」旨指示されたという。「2. ガリオア問題交渉史 13（抜粋）第2章 援助処理に関する日米両国の立場」2010-0758『日米ガリオア・エアロ援

に、1946年春の食糧備蓄がつきて端境期に入った時期においては、深刻な飢餓を救済する役割を担った。エロア援助は建設資材を意味するものであったことなど、その詳細は省略するが、重要なのはこのガリオア物資としての小麦や大豆を受け入れ、国内で販売する仕組みが、貿易代金の支払いと初期には一緒になっていた点である。

貿易代金と援助物資代金とが同一の会計に置かれていた点は、ケインズの清算同盟を想起させる。援助物資の国内における売却代金は、1949年3月31日までは、商業輸入物資の売却代金と区別されることなく、貿易資金として受け入れられていた。その後、1949年4月1日以降は貿易特別会計および米国対日援助見返資金特別会計が別々に設置され、ガリオア援助物資を販売した円資金は見返資金特別会計に繰り入れられることとなった<sup>23)</sup>。

講和条約体制の中において、日本側は前述のように援助の債務性を認めたものの、その支払いは急には請求されることのないまま推移した。しかし、その債務は阿波丸債権の放棄を占領期間中に迫られたことや、旧植民地からの日本人総引揚の際の用船費用が占領経費として日本政府の負担となり、かつ、残された在外財産への請求権の帰趨ともからまり、敗戦の衝撃に際しての国民負担ともいうべき終戦処理費と密接に結合したものであった。それゆえに、ガリオア債務は「国民感情」を刺激する問題として60年代初頭まで存在し続け、その処理にまつわる問題は完全な密室での交渉にゆだねられた。1962年10月に外務省アメリカ局北米課がまとめた限定配付の極秘史料『ガリオア問題交渉史』の中で、ガリオア問題は「賠償問題と並んで戦後処理の最重要案件であり、平和条約発効の年昭和27年以来実に10年間にわたる日米間の長期懸案で」あり、「政治的に最も機微である」とまでされている。

ガリオア問題が「最も機微」な問題となった理由は、戦後日本の反米ナショナリズムを点火する可能性があったためと考えられる。終戦処理費用は、日本政府の総予算の1割にも及ぶものであったが、ガリオア物資の返済については、その物資を国民が代金を支払って米軍から買い

助]

23) 外国為替資金は、1949年12月1日に外国為替特別会計となって貿易特別会計から分離される（外国為替特別会計法（昭和24年法律第227号））

取ったにもかかわらず、税金を集めた政府の本予算から代金が支出されるとすれば、それは二重払いとなるとの批判も国会で行われた。また、日本本土から米軍が南朝鮮占領のために持ち出した石炭や精製石油の代価は、「朝鮮債権」とよばれ約4700万ドル存在したが、この問題が官僚の一部から野党議員にリークされ国会で取り上げられた際、国会は激しい混乱に見舞われている。

ガリオア債務は、初期にはアメリカの提示する数字のみに依拠しつつ、具体的な交渉は引き延ばされていたが、1960年の日米安保条約改定以後、池田首相によってその解決が本格化する過程で、日本側が初めて占領期間中の帳票をもとにその金額を把握したのは1961年3月であった。1月から通産省は旧貿易庁資料、総司令部残置資料等を基礎として、日本側が受け取ったと確認できる援助物資総額を3ヶ月に及ぶ膨大な作業で算出した。その結果、受取ベースによる援助総額17億9,500万ドル、アメリカ側決算ベースによる総額19億5,400万ドルが把握された<sup>24)</sup>。差額は、船底で品物が腐敗した等の要因による。

占領が行われた7年間に渡って支払いを続けてきた終戦処理費総額54億ドル余に対して、そのおよそ三分の一に匹敵する金額が、未払い状態のまま戦後日本の債務となっていたといえることができる。

これは、防衛義務負担問題とともに、安全保障と経済にまたがる重大な日米間の問題として存在し続けたが、表面的には、日本の復興が最優先であるとされ、その解決をアメリカは早急に求めないという態度が、1957年ぐらいから、安保条約改定交渉が問題となるまで維持されていた。例えば、1953年10月5日より同月30日に至る間、ワシントンで開催されたところの、吉田総理特使の池田勇人民主自由党・政務調査会長と、ロバートソン国務次官補との会談において（19日）、ガリオア問題は「防衛力漸増等日本の他の財政負担と見合わせて考えるべきであり、ガリオア問題のみを切り離して早急に解決することはできない」との池田の主張が認められている<sup>25)</sup>。また、日本側、とくに外務省は、返済金

24) 「2. ガリオア問題交渉史（抜粋）第4章 最終処理交渉（昭和36年）」28コマ、2010-0758『日米ガリオア・エロア援助』外交史料館。

25) 前掲「ガリオア問題交渉史」特に、「第3章従来の日米交渉経緯、昭和27年～35年」

を東南アジア開発援助に活用する構想をいだいてアメリカ側に働きかけたが、アメリカ側はいよいよ返還が実現するまで、アメリカ議会の承認取付問題や米国の援助実績を強調するのみで、乗り気とはならなかった<sup>26)</sup>。

こうした傾向が変化してきたのが、1960年の日米案条約改定と、日本経済の順調な発展ぶりであった。1960年初頭、年間増加率60%の勢いで、外貨準備高が13億ドルに達したことが発表された。日本経済は、1958年7月以降継続して急速に成長しており、景気過熱による国際収支悪化、引き締め、不況というそれまでのサイクルとは明らかに異なる様相が現れ始めていた<sup>27)</sup>。安保改定交渉に際して、日本側はその実現とベトナム賠償の実現とを、ガリオア債務返還の前提として主張していたが（「ガリオア問題交渉史」）、1959年になると、ドル防衛の一環として米国内で早期返済の声が高まり<sup>28)</sup>、いよいよ安保改定直後から、事務レベルでの交渉は本格化し、前述のような作業が年明けから開始されたのである。

その交渉の詳細は省略するが、ガリオア債務の返済は、一般政府予算からではなく、特別会計から行われ、国会での論戦に火をつけないことが大前提となっていた。ガリオア物資を購入する際に日本国民が支払った円資金が積み立てられた見返り資金特別会計とそれが後年名を改めた産業投資特別会計が、通常予算で補填されつつ存在していたが、返済はその特別会計から後述する海外経済協力関連の支出をしつつ、その特別会計を維持できる限度ぎりぎりの条件で行われた。最終的に、1961年6月22日の池田ケネディ会談により返済は合意され、1962年1月の返還協定締結により、4.9億ドルの15年分割払いとなった。

このガリオア債務返還協定、すなわち「日本国に対する戦後の経済援助の処理に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定」は、西ドイツ並みの三分の一の返済率により日本の債務をまず減額した上で、さらに額面分からではなく、その減額分から日本側がアメリカに有した対米債

---

26) 外務省記録文書 リール番号 B'0128 昭和34年12月25日付、北米課「ガリオア問題に関する三省打合せ開催の件」

27) 経済企画庁『経済白書』昭和36年度版

28) 樋口敏広『対日経済援助処理と日米関係』IPE Discussion Paper Series no. 2 (Tsukuba: University of Tsukuba, 2001)

権を控除するという寛大なものであった。日本の有した対米債権としては、アメリカの占領下において占領軍が日本から南朝鮮や琉球に持ち出した物資の代金である「朝鮮債権」・「琉球債権」があり、さらに日韓オープンアカウントによる貿易代金で焦げ付いた分があった。これらは、日本の対米債務から控除することが認められた。その結果、最終的には四億九千万ドルにまで減額され、年二分五厘の利子を付して一五年間にわたる半年賦により支払うのみとなったのである<sup>29)</sup>。

しかしながら、この返還は表面的な寛大さとは別に、1960年安保改定によって、行政協定に定められた駐留経費の負担を継続し基地提供の便宜を日本側が図ること、そしてアジアへの経済協力に対して大幅にコミットメントを拡大することと、暗黙のうちに結びつけられていたと、様々な傍証によって考えることができる。傍証によってしか裏付けることができないことは、それだけ慎重な配慮が行われていたと考える他はない。

第一に、この返還協定が東京のアメリカ大使館と外務省との交渉で議論され始めたのが、1961年4月30日であり池田訪米の直前の6月7日に原案ができあがる過程は、同時に第5次日韓会談が進んでいた期間でもあった。1961年5月、日本側でも韓国への請求権補償を、大幅に増額して五億ドル前後で検討することが、伊関佑二郎アジア局長周辺から打診され始めた時期であった<sup>30)</sup>。

第二に、ガリオア債務の返済にあたっての日米間の交換公文では、「資金の大部分を低開発諸国に対する経済援助に関する合衆国の計画を促進するために使用する」こと、「東アジアの諸国の経済のすみやかなかつ均衡のとれた発展」のために、日米で「引き続き随時相互に密接な協議を行なう」ことが合意されている。

第三に、戦後日本における経済協力関連制度の起源もガリオア債務と関係している。前述した、援助物資を購入した際の代金が積み立てられた「見返資金特別会計」と、それが形を変えた「産業投資特別会計」は、

29) 外務省『外交青書』（外務省、一九六二年）第六号、一八—二二頁。<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/1962/s37-3-2.htm#3>

30) 李鍾元「日韓の新公開外交文書に見る日韓会談とアメリカ(二)」『立教法学』第七七号、二〇〇九年、一一五—一一六頁。

1960年に海外経済協力基金の設立計画が動き出した際に、外務省側からその設立原資の候補とされ<sup>31)</sup>、実際の設立は「剰余金」から行われたとされている。韓国への有償経済協力などは、この海外経済協力基金を通して行われていくこととなる。

第四に、政策決定段階での日本側のメモやアメリカ国務省内部の意見具申等の傍証が残されている。たとえば、日本側でドイツのガリオア債務問題を調査した資料を外務省から国会に提出するに際しては、西ドイツ議会での討論に関する資料が作成されている。しかし、その中で、アデナウアー首相が返済率を三分の一とアメリカが決定したのは、「ドイツの在外財産喪失分の見返りである」と西ドイツ議会で発言した事実は、日本外務省による国会提出資料からは意図的に削除された（外交史料館資料）。また、アメリカ国務省内部での一九五八年の資料では、ガリオア債務を日本に減額するのはいいとして、その際には条件としてインドネシアと韓国への経済協力資金を大幅増額すること、日本での米軍基地提供についての便宜供与を行うことの二つを付すべきことが意見具申されていた。

最後に注目すべき点は、1960年安保条約が更新された直後、外務省内部では、即座に次の目標としてのガリオア債務返済問題の確定作業が開始されたことが資料から裏付けられ、岸首相にも意見具申されていることである。それは岸首相の辞任決断の前日であった。岸は敗戦の衝撃に絡まる債務の問題を処理するにあたり、「満洲国」に関与した責任者としては、首相の座を降りるべき時が来たと、最後の決断をしたとも考えられよう。

こうした傍証、そして日韓交渉の細部にわたる分析の結果から、大幅な返済減額が日本の経済協力の増額及び基地提供を暗黙の条件に行われた可能性は極めて高い。

また、そもそも経済動向から見ると、日本経済の復活が明らかであり、また、同時にドル危機が叫ばれていた状況であったにもかかわらず、ガリオア債務が従来のような八億ドルから七億ドルの線ではなく大幅に減額されたことは、海外経済協力への全面的コミットメントと交換条件

---

31) 国際協力銀行編集・発行『日本輸出入銀行史』二〇〇三年三月、四～五頁。



となっていたといわざるを得ないであろう。海外経済協力を展開するための制度整備を日本側が行うことは、サンフランシスコ講和条約によって作られた、アメリカのコントロール下で経済復興に比例して「世界平和維持費用」を漸増させていくという賠償枠組みを、今度は、日本経済の復興が明らかとなった段階で実行する段階に入ったと、日米間で、暗黙裏にか否かは不明であるが、合意された結果に他ならないといえる。実際、日韓交渉は、1961年9月の朴正熙議長の訪日・訪米、そして翌年10月の金・大平会談により、請求権と経済協力に関する金額や形式の面での大きな山を越えるのである。また、海外経済協力基金設立や、JICAとしての技術協力関係機関の統合は、1961年に本格化する。次節では、いよいよその過程を見ていくこととしたい。

## 5. 「世界平和維持費用」分担枠組みとしての海外経済協力体制の構築

ガリオア債務返済問題が決着し、その正式な調印を待っていた1961年年末は、同時に海外経済協力体制の整備が本格化した時期でもあった。「対外経済協力審議会」の設置の検討はその時期に開始された。審議会設置にあたって自民党の政務調査会から提出された文書は、1961年12月、以下のように述べている<sup>32)</sup>。

日本経済の発展にとり対外的の面において、先駆的重要性を有する対外技術協力の総合的促進と日本輸出入銀行及び海外経済協力基金の機能発揮を積極化することが、世界経済の動向に対処して低開発国との友好を増進する等にもかんがみ、極めて緊要にして不可欠の課題である。

よって政府、民間を通じその保持する実施能力を全面的に発揮して効果を一層向上せしめるため特に左の施策の実現を期する。

---

32) 自民党対外経済協力特別委員会（三六・一二・一六）「昭和三十七年度における対外経済協力の積極的推進方策について」2010-0460『対外経済協力審議会』247コマ、1962年、外交史料館。

- 一、対外技術協力の総合促進施策
- 二、海外経済協力基金の改善強化
- 三、対外経済協力審議会の活発化

対外経済協力の積極的推進のため対外経済協力審議会の活発なる運営を緊要とすることに対処し、新たに対外経済協力審議会設置法を制定し事務局を設け審議会の目的とする対外経済協力に関する基本的且つ総合的な政策並びに重要事項の審議調査に遺憾なからしむること。

1962年4月、「対外経済協力審議会」の設置が自民党レベルから移管され、政府の審議会としていよいよ具体化した際、重要となったのは、日本経済の貿易高に応じて、その3%を海外経済協力向けに支出（インバースメント）可能な額として見積もりつつ、日本の高度成長の促進要因として、その経済協力の展開を組み込もうとする方針であった〔資料1〕。GDPを支える貿易の進展に応じて、一種の海外へ向けた公共事業を発動しつつ、現地の経済を発展させアメリカの期待に応えながら、将来の日本企業進出と資源と市場の確保をはかることで、高度成長の体制の中に海外経済協力を組み込もうとしたのである。

また、日本による経済協力理念を考えるにあたり、アメリカの経済協力が自由主義世界を支えるという目的を底流とし、イギリスのそれがコモンウェルス諸国の結束を図るという目的を志向しているとの概念化は、以下の草案段階で存在したにもかかわらず、最終的な成案からは削除されていくこととなる〔資料2〕。

ガリオア問題の解決を契機に、自由主義世界を支えることで対米協調を維持しながら、高度成長を支える材料として経済協力体制を成長の中に組み込むことが、日本の経済協力体制の基本的な方向性となったのである。そこには、償いの表現としての経済協力という方向性はなかった。唯一、技術協力を推進するためには、再移民を海外に平和的な形で送ることの重要性が指摘され、その派遣に際しては、償いの表現として移民送出を位置づけ、その許諾をアメリカに求める請願が存在したが〔資料3〕、そのゆくえについて、今後の課題としていきたい。

## 資料1：貿易高に応じた経済協力限度額の見積もり

第4回対外経済協力審議会のための「対外経済協力の規模」算定作業に関する件<sup>33)</sup>

昭 37.7.19

経済協力局政策課

去る5月20日の第3回対外経済協力審議会における池田総理の発言により次回審議会の討議の対象として、わが国の経済協力ないし対外投融資の可能（ないし適正）規模の試算を行なうこととなっているところ、本件に関し内閣審議室の主催で屢次、関係省庁（外務・大蔵・通産各省及び企画庁）事務官レベルの作業打合せを行なった結果は以下のとおりである。

### 1. 所得倍増計画との関係

試算の基礎としては、一応、所得倍増計画が考えられるが、計画策定後のわが国経済の成長は計画を本件試算の基礎としては余りに非現実的なものとして了っている。しかしながら計画をその一部なりとも政府が改訂することは問題があるので、本件作業は倍増計画の諸要請（例えば、産業構造の高度化、これが前提となる重機械輸出の伸長）を考慮しつつも、計画とは切り離して行なうこととする。

### 2. 試算の対象

試算の対象は、技術的に困難である。〔中略〕低開発地域向の経済協力に限定せず、倍増計画の場合と同様に「対外投融資」とする。

### 3. 対象期間

2～3年の短期の投影は極めて現実性のある数字として誤解される可能性があり、また、10年といった長期投影は作業上の困難があるので、作業の対象期間は5年とする。

### 4. 作業範囲

対外投融資規模の算定に当っては、財政資金との関係、国際収支への影響を検討する。

33) 「第4回対外経済協力審議会のための『対外経済協力の規模』算定作業に関する件〔秘〕」2010-0460『対外経済協力審議会1962年』外交史料館

なお、次回打合せ（7月26日）においては、企画庁より所得倍増計画中の経済協力の部分についての説明、外務省より倍増計画で策定された経済協力規模の達成に必要な財政資金規模試算の説明を夫々行なうこととなった。

## 資料2：高度成長に従属した経済協力

「日本の経済協力施策の基本方向」<sup>34)</sup>

経済協力の内容については、必ずしも明確な概念があるわけではない。一般的に言って、経済協力又は後進国援助の名で従来、米、英、仏、西独等の資本主義体制国家群のとってきた施策の目的、契機、その内容等を概観すると、各国の夫々の特殊事情を背景にして、当該各国に特有な経済協力施策の考え方を読みとることができる。

ひるがえって、わが国の経済協力施策の基本的方向も、わが国の政治経済社会の個有の諸条件を考慮に入れて、樹立することが可能であり、又必要な要請となっていると考える。

第二次大戦後の欧州日本等の惨状を救うために、アメリカは、ガリオア、エロア、ララ、ケラ等の救済資金交付並びに UNRRA の設立等各種の経済援助を行った。ついでマーシャルプランにより欧州の経済復興を図り、1951年頃迄には西欧の生産水準は戦前水準に回復するにいたった。アメリカのこれらの経済援助の根底にあった思想は、共産主義の脅威に対する自由主義諸国の防衛であったと言えよう。

西欧諸国の経済的自立が一応軌道に乗るにつれて、共産主義の滲透に対し特に脆弱な東南アジア、中近東等の貧困にあえぐ後進国に注目した。1949年相互防衛援助法と共に後進地域に対する技術援助計画が樹立され、更には1951年に相互安全保障法が成立し、対外活動本部 FOA が活動を開始した。FOA はその後軍事援助担当の国防省と経済援助担当の国際協力局 ICA とに職務分割された。

34) 〔欄外書き込みから1962年4月の文書と推定される〕2010-0460『対外経済協力審議会1962年』247コマ、

後者のICAの任務はMSA計画の推進、自由諸国の経済開発技術協力計画ポイントⅣの実施、大統領特別基金による後進国地域開発等にあった。その後アメリカの対外援助機構等は変遷をみて今日にいたっているが、同国の施策の基本的な考え方には終始一貫したものがあると考えられる。すなわち、共産陣営の脅威に対する自由諸国の安全を保障するためには、自由主義諸国の生活水準向上と個人福祉増大を実現し、自由主義諸国群の優位を示す必要がある。これがためには、後進諸国に対し長期的経済開発援助を行わねばならない。このように開発援助の必要性を共産主義に対する防衛と自由主義諸国家、特にアメリカの恒久的繁栄の見地から認識しているものと言える。このような意味合において、アメリカの経済協力施策は、両対制間の対立に応じた非常に政治的な経済開発援助がその基本的方向となっている。このことは、アメリカの援助実績がインド、韓国、パキスタン、ヴェトナム、台湾、アラブ連合、トルコ等に集中している事実によっても裏書される。

イギリスが戦後とってきた対外経済政策の中心目的は、英連邦の団結強化による経済開発の達成であり、スターリング地域の経済の繁栄であった。政治的に独立して行った諸国を如何に経済的に結びつけておくかというのが課題であった。新興独立国が政治的独立に伴い経済自立の必要性から、戦前の宗主国たるイギリスに援助を要請したのに対し、イギリスとしてもこれらの諸国との紐帯維持強化の必要にもかなったものとして経済協力を推進したものである。このことはイギリスの援助実績がインド、キプロス、ナイジェリア、英領ケニア、英領ウガンダ、西インド諸島その他の旧英植民地等に集中していることから伺い知ることができる。

フランスの対外援助施策の基本的方向も、ほぼイギリスのそれと同じように考えてよい。事実フランスの援助実績は、殆んどフランス地域（アルジェリア、サハラ、海外諸、海外属領、旧植民地の新興独立国）に集中している。

上述のアメリカ、イギリス、フランスの三国に対し、西ドイツの場合はかなりちがった考え方をしている。商業部門は将来とも、とくに民間の創意に委ねるべきであって国家はそれを促進し支持すべ

きであるが、国家自信は民間の任務を引受けるようなことをしてはならないという考え方が支配的である。この趣旨から、政府は民間資本の海外進出に対して、殆ど財政的援助を行っていない。従って、商業部門に属さない技術援助や国際機関を通じる多国間援助に政府ベースの援助の重点を置いてきている。しかし政府も最近後進国の投資需要、特に公共事業関係建設に要する長期資金の増大に対処するためには民間資金のみでは不十分なことを認め、KFWを通じて低開発国に対する長期開発借款及び肩代り借款を行うにいたった。歴史的な潮流としての後進国援助という大義名分はとにかく、その裏ではあくまでもコマーシャリズムによる海外援助という線を追及してきているといえる。勿論、この場合のコマーシャリズムは、短期的にみてペイするというのではなく、将来長期的に西ドイツの輸出市場を開発する潜在的な市場を創造するという考え方といえよう。自分の立場を充分自覚した経済協力施策が西ドイツの基本的な方向を形成している。援助の実績もインド、トルコ、ギリシア、アルゼンチンに集中している。

OECDに属する主要国アメリカ、イギリス、フランス、西独の各国が経済協力の名においてとっている施策には、当該国に特有の国内的な政治経済の諸要請が極めて強くにじみ出ていることが上述の説明から判明したと考える。自由諸国家群の行うべき経済協力の本質を、その典型的、理想的形態において把握すれば、両対制間の対立を基本的前提とし、貧富較差の人的解消の思想を背景としつつ、現実的には、低開発諸国を自由諸国家の一員にとどめ、その経済発展の援助を図ることを第一義とし、以って自由諸国家相互間の国際政治上の安定的友好関係の維持と国際的多角経済の繁栄をもたらし、最終的には国際社会の平和的發展を目的とするものと言えよう。この意味における理想型的経済協力を推進することが、自国の国家的、国内的要請と強く結びついているのがアメリカである。同国が自由諸国家群の盟主的地位を占めている今日、経済協力に関して、その理想形態が即、アメリカの国家的要請に合致するのは当然である。これを逆に言うならば、アメリカの経済協力施策の基本的方向にも、先に述べた通り、自国の特有の国内的な政治経済の諸要



請が極めて強くにじみ出ているということの端的な表れとなっている。これに対し、イギリス、フランス、西独等の経済協力施策は、理想型的経済協力の要請にぴったり合致したものと言いきれない。むしろ、当該国の国内的諸要請が強くにじみ出ているために、理想型的経済協力の要請との妥協の形で、しかも、その妥協の仕方は、それぞれの国に特有の諸条件を採用した形での妥協の産物として、イギリスの経済協力施策、フランスの経済協力施策及び西独の経済協力施策というものが生れている。要約するならば、当該国の経済協力施策の基本的方向を決定するものは、理想型的経済協力の要請の要因と当該国の国家的、国内的諸条件を考慮した要請の原因との両要因の相互調整の妥協として生ずるものである。

以上の考察から、わが国の経済協力施策の基本的方向を定めるに当り、日本の国家的、国内的諸条件を考慮した要請を、ここで検討したい。

資本協力あるいは技術協力のいずれの方法をとるにしても、日本の経済的負担において低開発諸国に何らかの利益を供与するものである。従って、このわが国の経済的負担は、わが国にとっても無駄な負担に決してなってはならないのであって、常にわが国の経済発展に資するものでなければならぬことは多言を俟たない。換言すれば、わが国経済の高度成長の線に則したものでなければならぬ。この観点からみてわが国経済の発展に要する諸要素を考えれば、以下の通りであろう。

### 1 重要原材料資源の確保の要請

物的資源の貧弱な日本として、わが国の経済協力施策には重要原材料資源確保の要請を強く配慮しなければならない。この点において、経済資源が国内に豊富なアメリカが、その経済協力施策にこのような配慮を取り入れていないのは当然であろう。これに反し、イギリスやフランスの施策には、この重要原材料資源確保の要請を、相当に含んでいるものと考えられる。

### 2 輸出市場確保の要請

わが国の経済発展のために、輸出の振興が極めて重要なことは言うまでもない。その振興策として、各種の施策がとられているので

あるが、低開発諸国にわが国の輸出市場を確保するための諸配慮を、わが国の経済協力施策においても考慮すべきことは当然である。

### 3 資本進出条件確保の要請

企業が積極的に海外に進出する傾向に鑑み、わが国の資本が低開発諸国において企業進出が円滑に進み、安定的な企業進出と成長が達成されるように、経済協力施策を考慮する必要がある。

### 4 経済協力資金の効果的運用の要請

先にあげた欧米諸国に比して、わが国としては、道路、港湾、運輸、住宅、治水治水等々の社会公共施設や、その他病院等々の社会福祉施設などに対する国家的投資が相当程度に遅れており、これらの部門は今日極めて重要な課題となっている。更に、国内における低開発地域の解消は、所謂所得格差解消問題として、これも同様に解決をせまられている。その他国内的に種々資金の要請が多いなかであって、経済協力として対外的に資金を投ずる以上、その資金の効率的運用の要請は極めて強い。

### 5 低開発諸国との関係緊密化の要請

わが国が国際社会において先進工業国の一員であることに鑑み、またわが国の安全の見地から、低開発諸国と将来にわたって政治経済の各面で緊密な外交関係を維持するために必要な経済協力の国家的要請を考慮しなければならない。

以上、わが国に特有の国家的、国内的な主要要請を列記したのであるが、これらにより勿論全てが充足されているとは必ずしも断言できない。しかし、少なくとも現下の国際的な経済協力の動きの中であって、わが国が経済協力施策を推進するにあたって、上記の諸要請を考慮してその基本的方向とすべきであろう。

資料3. 1950年10月対日理事会米国代表シーボルト大使に宛てた  
赤城猛一農業経済学者の意見<sup>35)</sup>

地球上に残されている広大な未開発地と、身動きできない程人間の溢れている日本とを対照して考えるとき、此の非生産地域を日本人の手で侵略によらずして開発し、資源供給地と化することができるならば、それは独り日本人の贖罪奉仕行為として相応しいのみならず、日本人がその能力を以て、世界人類の幸福と平和とに貢献する上に最も適切な道ではあるまいか。・・・

開拓事業というものは、現在地球上に残された最も困難な悪条件を多く持つ地点に於て、最初の人類の生活が始められ、新に社会を創造していくことである・・・農林業、水産、畜産、鉱産等の各専門的の知識経験を有し、夫々の地域に適する新たらしい研究を進め、且つ自らそれを実行して、着実にその効果を挙げ得る能力を備えたものでなくてはなら [ない]。・・・

基本的開発計画から始まって、道路、橋梁、港湾、鉄道の開設、家屋の建築、灌漑、排水、河川整備、発電工事、治療、衛生、気象、子弟教育、慰安、宗教、文化対策、伐採、開墾、植栽、収穫、その他各種の生産、加工等々・・・[日本人は国内で集約農業を行い漁業技術も身につけた] 技術的な民族 [であるが故に] 苟も人類の社会生活途上に発生するありとあらゆる問題を処理することの出来る、頭脳と、技術と、体力・・・之を実行して行く勇氣と、絶大な忍耐力 [を有し開拓事業に最適である。]

[開拓事業は] 熱帯風土病の蔓延する灼熱地で、不便な交通、極端に不満足な生活の中に能率よく実行されなければならぬものである・・・極東及南方アジア諸国に於ては戦後自国の工業生産対象として、日本の工業技術移民を要望する<sup>36)</sup>。

35) 赤城猛一『講和条約と日本人口問題』自費出版（「対日理事会シーボルト大使殿 昭和二十五年十月三十日」と日本文で記されている）、RG84 Entry Japan (Tokyo) office of the U.S. Political Advisor for Japan, General Records, 1950-52, Location: 360/62/2, Box5, Folder: 320.1 Peace Treaty.National Archive of the US at college Park.

36) 浅野豊美「第二次大戦後米国施政権下沖縄人の移民・国籍問題に関する基本資料」愛知大学国際問題研究所『国際問題研究所紀要』一二三号、二〇〇四年

## 総 論

【付記】 本論文は、平成 23-26 年度科学研究費補助金基盤研究（A）（課題番号 23243026）「日米特殊関係による東アジア地域再編の政治経済史研究」の助成を受けた研究成果の一部である。

※本論文は『名古屋大学学術機関リポジトリ』（<http://ir.nul.nagoya-u.ac.jp/jspui/>）内に電子版が掲載されており、閲覧・ダウンロードが可能である。