

ISBN 4-8776-077-X  
SFC RM2001-002

# 東アジアと日本

慶應義塾大学総合政策学部

小島研究会2000年秋学期論文集

慶應義塾大学総合政策学部

湘南藤沢学会リサーチメモ

小島研究会2000年秋学期論文集

## 東アジアと日本

### 第1部 日本のFTAに対する姿勢の変化

: 1999年前後を中心に

岡本しほり (総合政策学部2年)

小幡晃裕 (総合政策学部3年)

松尾由美子 (総合政策学部3年)

宮本夏樹 (総合政策学部3年)

序章 問題の所在

第1章 自由貿易と地域貿易: 日本の多角的貿易体制へのこだわり

第2章 政府見解に見る日本の姿勢の変化

第3章 日本の姿勢変化の要因と背景

第4章 結論

### 第2部 対中ODAをとりまく問題

: 対中円特別円借款批判

中橋美幸 (総合政策学部2年)

長峯光子 (総合政策学部3年)

楊井人文 (総合政策学部3年)

大津健一 (総合政策学部3年)

序章 問題の所在

第1章 対中ODAの変遷

第2章 対中特別円借款の概要

第3章 対中特別円借款をめぐる論議

第4章 結論: 対中ODA存続のための条件

# 第1部 日本のFTAに対する姿勢の変化: 1999年前後 を中心に

## 序章 問題の所在

自由貿易協定(FTA)に対する日本の姿勢が、近年、変化している。従来、日本は地域内自由貿易を含むFTAに対して否定的であったが、こういった消極的な姿勢が、変化してきた。実際、99年には、韓国やシンガポール、メキシコなどと自由貿易協定を結ぶ動きが出てきた。

自由貿易の進め方は、主に二つあると思われる。一つは、世界が一斉に共同で取り組む「多角的自由化」で、WTOはこの典型である。もう一つは、「一部の国・地域で自由貿易協定を結ぶやり方」である。日本は、従来から前者の立場を取ってきており、WTOを支持してきた。そしてWTOと一部の国・地域で行う自由貿易協定は両立しない、従って自由貿易協定に対して否定的ないしは消極的だったのが、従来の日本の立場であった。ところが、自由貿易協定に対する認識が肯定的なものになってきた。「一部の国・地域で自由貿易協定を結ぶやり方」には、「地域統合」型と「二国間協定」型の二つの自由貿易協定がある。このうち特に、日本は、「二国間協定」型の自由貿易協定を結ぼうとする動きをはじめたのである。

外交青書にも、域内自由貿易やFTAに対する認識の変化の跡が見られる。1998年度版外交青書には、「地域経済協力は、多角的自由貿易体制を補完する可能性を持つ一方で、世界経済の保護ブロック化につながる危険を伴うものである」と述べられており、地域協力に対しては否定的な見解である。それが、2000年度版の外交青書では、地域経済協力は、「WTOに整合的であれば、域外国にたいする障壁ではなく開放的な貿易の推進力となり」「世界貿易の拡大に貢献する」というように、地域内自由貿易を肯定的に評価する内容に変わってきているのである。

通商白書でも同じ変化が見られる。98年度版の通商白書では「日本の通商政策において、多角的通商システムの下で各国の合意に基づくルールを構築し、それを実効性のあるものにしていくことは極めて重要な課題である」と述べられており、あくまでWTOを中心とする貿易体制を重視している。同時に、「WTOルールを着実に実施し、各国の保護主義的動きを常に監視し、それに対応していくことが通商政策に求められる第一の課題」と述べて

いるように、地域自由貿易を保護主義的と捉えていることが分かる。

ところが、99年度版の通商白書では、「(地域統合が)以前と比較して域外に及ぼす効果がよりプラスの方向に変化している可能性が高い」、「弊害を十分留意しつつ、試験先行的にルール整備を進めることの意義も一般的にはより高い」などと述べられており、域内自由貿易協定を含む自由貿易に対する姿勢が急激に変化しているのが分かる。

これらのことから、1班では、ここで、「日本の FTA に対する姿勢が、99 年前後に変化している」という仮説を設けた。

なぜ日本は、この時期に、地域自由貿易や FTA に対するそれまでの姿勢を変え、FTA を支持するようになったのだろうか。また、日本の姿勢が、99 年前後に変化しているならば、それにはどのような背景と日本の思惑があったのだろうか。この発表では、99 年前後に、日本の地域自由貿易・FTA に対する姿勢が変化したことを踏まえて、その時期になぜ日本の姿勢が変化したのかということ进行分析する。そして、それを見ることによって、東アジアの経済協力と、それについての日本の姿勢を知ることが出来るのではないだろうか。

本発表では、以上の仮説・疑問点を解明するために、以下のような道筋で日本の姿勢の変化を分析していくこととする。第一に、日本の姿勢の変化があったと思われる 99 年前後の事実関係や政府関係者の具体的アクションなどから、日本の姿勢変化が実際に起きているかどうかを検証する。第二に、実際に FTA に対する姿勢変化が起きているとして、それがなぜ起きたのかを考えるために、FTA のメリット、デメリットを考える必要がある。第三に、そのメリット・デメリットを、日本の立場から考え、どうして日本がこだわっていたデメリットを否定して、メリットを肯定的に評価するに至ったかを考察する必要がある。それを考察する際に、アジアや世界で起きたどのようなことが背景となって、日本が立場を変えていったのかを考える。

## 第1章 自由貿易と地域貿易：日本の多角的貿易体制へのこだわり

さて、仮説の実証に移る前にこのグループワークで取り上げている、日本が従来重視してきた WTO、そして最近積極的な姿勢を見せている自由貿易協定 (FTA) とはどのようなものなのかをまず整理する必要があるだろう。

WTO (World Trade Organization : 世界貿易機構) とはどのようなものかということ、GATT の多角的貿易体制に関する国際機関である。これは 95 年に発足したまだ比較的若い国際機関で、その前身が関税交渉の成果を確保するために必要な一般規定が GATT (The General

Agreement on Tariff and Trade:関税貿易一般協定)である。GATTはその第1条で締約国が1国からの輸入に対して障壁を削減する場合には、直ちにかつ無条件で(immediately and unconditionally)全てのほかの締約国からの輸入に同じ取り扱いをしなければならないと規定している。

これがいわゆるWTOの最も基本的な最恵国待遇の原則のであり、日本が今まで地域貿易、経済的な地域提携に目立った行動を控えていた理由だ。そこには「自由」貿易協定といってもその「自由」は加盟国同士だけのものであり、非加盟国に対しては差別することに対する懸念が存在する。例えばNAFTAの加盟国であるメキシコのは加盟国に関しては関税ゼロだが、非加盟国に対しては自動車関税は20%である、という具合だ。

この自由貿易協定(FTA)とは、地域貿易協定の一形態である。地域貿易協定とは一般に2つの形態を持ち、第1はEUに代表される関税同盟(Customs Union)であり、第2はNAFTAなどに代表される自由貿易協定(Free Trade Area)だ。FTAはさらに細かく2国間で結ばれるものと「地域」という枠組みで結ばれるものとに分けられる。関税同盟は同盟国間で関税・輸入制限をゼロにするだけでなく、同盟国以外に対しても共通の通商政策を張り、関税率も同じにする。これに対して自由貿易協定は協定国間では関税や輸入制限をゼロにするけれども対外的に共通な関税を作らない。対外的に共通の関税率・通商政策にするかどうかということがこの2つの違いである。

このようにしてみると、FTAはもともと加盟国間の優遇措置をみとめるものであるから本質的に差別的であってGATTに違反するよう見え、なるほど、それを理由に日本がFTAに消極的な姿勢を見せていたことに納得がいこう。しかしながらGATTはその第24条の第4項、第5項、第7項および第8項でGATT締約国が関税同盟または自由貿易協定を設定することを、またそのために必要な中間協定を締結することを条件付で認めているのである。(資料)

この第24条を要約すると、その条件とは次の3つである：

- ① 域内での関税その他貿易障壁は、実質的に全て廃止されること
- ② 域外諸国に対する関税その他貿易障壁は、地域経済統合を設立する以前より増大しないこと
- ③ 地域経済統合を合理的期間内に合理的スケジュールに従って設立すること

つまり、法的にこの3つに反さなければ地域貿易協定はWTOの自由貿易主義と矛盾しないのである。

この条項は GATT の設立した 1947 年の時から存在している。全世界で一挙に自由貿易体制を実現することは極めて困難であるため、論的には、まず域内の自由貿易化を実現した上で、次の段階で地域対地域の交渉によりより一層大きな地域の貿易自由化を実現し、最終的には全世界の貿易自由化を達成する、という考え方からきている。今日 WTO に加盟している国は 137 国、その 8 割が途上国である。地域貿易協定が純粹に域内の貿易をスムーズにする目的でつくられ、域外に対する障壁を高めるものではない限り必ずしも GATT とぶつからない、というわけだ。

現在 GDP 上位 30 カ国・地域（世界の GDP 比の 91.9% を占め、世界経済を実質動かしているといわれる）のうちで地域貿易協定を結んでいない国・地域は GDP 2 番目の日本、7 番目の中国、11 番目の韓国、そして 19 番目の台湾の 4 国・地域だけだ。

ここで重要な疑問が出てくる。

GATT 第 24 条でここまで明確に容認されているにもかかわらず、日本はなぜこれまでかたくなに FTA をはじめとする地域貿易協定に消極的だったのだろうか。なぜ FTA を選択肢の 1 つとみなしていなかったのだろうか。あるいは逆に、なぜそこまで WTO 主導の多角的貿易体制にこだわったのだろうか。

日本の持ちつづけたこの「こだわり」が解消されたために現在の FTA 積極姿勢が生まれたとしたら、解消された理由・背景がなぜ日本が今日 FTA を支持するようになったかを説明できるのではないかと我々は考えた。その際、このこだわりが解消された時期を第 1 章で設定した仮説通り 99 年前後であることを実証できれば、99 年前後の出来事を理由に日本が FTA を支持するようになった、と言えるだろう。

さて、先ほどの疑問にもどって、ではなぜ日本はこれまで WTO の下で行われる多角的貿易体制にこだわったのか。その理由は次の 3 点によるものだと考えられる：

- ① ブロック経済への恐れ
- ② 市場減少の恐れ
- ③ GATT24 条と日本の農業問題

#### その 1. ブロック経済への恐れ

まず第 1 は、日本ブロック経済に対する恐れ、が挙げられよう。第 2 次世界大戦前のブロック経済の波が戦争に繋がった、というのは世界的な認識だ。ここから歴史の話になるが、当時第 1 次世界大戦の戦後処理問題はヨーロッパ経済全体に暗い影を落としていた。そして 1929 年のウォール街における株価大暴落を契機に世界経済は大恐慌に陥いる。世界

市場が縮小する中、各国は他国の輸出機会を犠牲にして自国産業の市場を確保し、不況からの脱出を目指そうとした。1930年にアメリカが従来に関税率を平均50%引き上げた「スムート・ホーレー関税法」を制定して保護主義体制を強化したのに対抗して、連鎖反動的に数量制限を含む多くの保護主義的措置が世界中に広まっていった。

さらに1931年にイギリス、1933年にアメリカが相次いで金本位制から離脱したため、多角的決済体制機能は麻痺し、為替の切下げ競争を誘発した。関税の引き上げ競争と自国通貨の防衛。各国はこうした措置から国内産業を守るため、特恵的関税地域の設立・強化、2国間決済協定の締結により経済ブロックを形成していった。

そしてこの状況を打開するために開かれたロンドン国際経済会議の瓦解がWWII勃発の主要な要因の1つとして挙げられるのである。

戦後、戦争の惨禍を避け、世界の平和を確立するためには世界的規模で各国が協力し、自由貿易の復活、ブロック経済の解消などを通じて世界貿易の拡大を図り、諸国民の経済的繁栄を実現することが不可欠であるという認識が生まれた。そしてそのための自由・無差別の国際貿易秩序がGATT/WTOに代表されるのである。

このような背景から日本は再び経済のブロック化に繋がる可能性のある動きに対して懸念を抱き、WTO中心主義を貫いてきた。現在の日本の関税の低水準さは農業（特にコメ）を除くほとんどの分野において世界で1位、2位のトップクラスである。例えば鉱工業品の平均関税率は1.5%であり、アメリカの3.5%、EUの3.7%に比べてかなり低い。またGATTのルールに違反しているかどうかを決めるパネル勧告についてもEUやアメリカがしばしばそれを無視する行動にでているのに対して、日本はパネル勧告で求められた自由化には基本的に応じている。

## その2. 市場の減少への恐れ

ではなぜブロック化がそこまで日本にとって問題なのか。それは理由の2つめに關係する。経済のブロック化とはブロック外の国から見れば市場の減少を意味する。貿易立国日本にとって市場が減少するということは都合が悪い。それを説明していこう。

「日本は戦後の自由貿易体制の受益者であった」というのは新聞や論文などでよく見かける表現だが、日本がこれまで世界レベルの自由化を政策に基本としてきた背景には、戦後の自国の経済発展が世界全域、とくにアメリカとの貿易取引で支えられてきたとの認識があるからである。

日本の貿易は加工貿易が特徴である。単純にいってしまえば石油や鉄鉱石などの原材料

を輸入し、それを国内の労働力・機械・技術と組み合わせて最終製品に仕上げ、自動車、電気製品などを輸出している。貿易は日本の現在の生活レベルを保つための生命線であるといっても過言ではない。というのは日本は原材料のほとんどを輸入しなければならず、その調達のためには輸出による収益が必要だからである。つまり、日本の貿易においては輸出・輸入が双方ともに不可欠なのであり、どちらか一方が欠けても経済が成り立たないのである。

日本は自由貿易体制の下で、原材料を世界中から自由に輸入でき、また各国、とくにアメリカが日本の商品を自由に受け入れてくれるなど、輸出市場にも恵まれて発展してきた。貿易依存国が戦後奇跡ともいわれる高度経済成長を実現した背景には、国内の事情もさることながら、アメリカをリーダーとした自由貿易体制の外的条件の存在が大きく寄与している。

また、日本はこれまで 2 度の石油ショックや急激な円高による不況を経験しているが、輸出の拡大による需要の増加をバネとしてこれらの不況から脱出してきている。このような日本の外需志向は貿易摩擦を起し数々の問題をおこしているが、このままの産業構造ががいか、悪いかの議論は今回のものとは別物なので割愛する。しかしここで垣間見れるのは、日本経済にとって他国との貿易は重要なファクターであるということである。そして日本の貿易が輸出メインである以上、世界全域相手に良い条件で貿易取引ができるということが死活問題なのだ。

FTA とは先ほども述べたように加盟国相手の場合と非加盟国相手の場合で関税率の差別を容認するため、他国の市場に平等に良条件でアクセスできなくなり、この地での日本製品の競争力が落ちることにつながる。このような結果を招く市場の減少への恐れが日本の FTA 消極性の理由といえよう。

### その 3. GATT24 条と日本の農業の閉鎖性

そして第 3 の理由が先ほど地域貿易協定を承認している条項として紹介した GATT の 24 条と日本の農産物、とくにコメとの兼ね合いである。GATT24 条の 8 項において地域貿易協定を結ぶ場合には「実質上全ての分野」(substantially all the trades) について関税・非関税障壁を廃止することを規定している。(条件①) 特定の分野、例えば農産物や工業製品だけを自由化し、後は手をつけないなどということは許されない。

日本の国産農産物は生産性が低く、この分野で自由化に伴い市場開放をすれば生産性の高い外国産農産物に価格競争で打ち勝つことはできないだろう、といわれている。例えば



日本の農産物の代表であるコメ。日本のコメ価格は政治米価であり、土地が狭いことや人件費が高いことからコストが高く、そのため消費者価格も高い。コメ 1 キロあたりの価格を国際比較すると、日本の米価はタイ米の 7 倍、カルフォルニア米の 2.7 倍であり、輸入米との比較では、平均して 1 キログラム当たりおよそ 200 円高く、消費者の「隠されたコスト」になっている。また戦後食事の洋風化・高級化に伴い農産物肉、酪農製品の輸入が増え、日本の食糧自給率は著しく低くなった。現在では先進国で最低水準の 40%にある。(フランス 143%、アメリカ 113%、イギリス 73%、スイス 65%) 日本の農業を守る、という観点、食糧の安全保障、という観点から従来日本はコメをはじめ数品目を輸入制限品目として輸入しないという方針をとってきた。

1994 年に終了したガット・ウルグアイラウンドにおいて交渉の結果日本はコメの輸入を部分的に認めることになった。すなわち、コメの関税化を 6 年間猶予する代わりに、その間日本はコメの輸入を当初、国内消費量の 4%、6 年後には 8%にすることになったのである。しかし国内の農家、農業団体の反対の声も多い。自由化に向けて動き出しているとはいえ、農産物分野が日本にとってデリケートな問題であることには変わりない。FTA を結ぶことによって農産物の交渉とは日本にとってできれば避けたいことなのである。対シンガポールとの FTA の話が対韓国との話より進み、来年 1 月に決着がつくとみられているのもシンガポールから日本への農水産物の輸出がほとんどない事が大きい。

## 第 2 章 政府見解に見る日本の姿勢の変化

本章では、外交青書・通商白書・新聞記事・高官の発言を元に、日本の通商政策が変化した事実を裏付ける。政府の公式な文書、発言、および具体的行動から、一章で提示した仮説を検証したい。

まず、「日本の通商政策の重要な変更が示されている」(日経新聞)とされる 99 年版通商白書を見てみる。

99 年版白書によれば、従来の日本の政策とは「地域連携・統合に対し、そのプラスの側面は意識しつつも基本的に①ATT・WTO 整合性と②護主義への転化のリスクを重視」し、「域外への開放性とメンバーの自主性を尊重する APEC がその取り組みの中心」であった。

確かに 98 年度の通商白書には、①については「WTO を軸とした無差別で自由な多角的通商システムの維持」「日本の通商政策において多角的通商体制の下でのルール構築・維持は極めて重要」、といったように、随所に WTO 重視の傾向が見られ、WTO の下での自由貿易と

いう考え方が主流であったことが言える。また、②に関して、地域主義を「世界には保護主義圧力の台頭や地域主義がもたらすブロック化の危険性が常に存在しており、」として危険視している。また、98年版通商白書によれば、日本の立場を、「制度的枠組みを持つ地域統合に参画していない数少ない先進国」と位置付けた上で「それらの地域統合が通商制限的措置をとらないよう監視していく必要がある」としている。この表現には地域統合の動きを客観的に蚊帳の外から見ているような印象をも受ける。

98年度通商白書における日本の通商政策の第一課題は、「WTOルールを着実に実施し、各国の保護主義的動きを常に監視し、それに対応していくこと」だったのである。

ところが、99年版通商白書によれば、現在の通商の動きとして、「最近の動向には広がりもみられ、経済的依存関係の深いアジアを中心に、マルチの国際ルール作りを補完・強化する二国間・地域間のルール整備も視野に入れた形で、政策対話を促進しつつある」としている。実際、既に韓国とメキシコが98年に日本との間で二国間の自由貿易協定の締結希望を表明しており、韓国との間では99年から共同研究が始まっている。これは、昨年度の通商白書で最も力を入れていたのがWTOであったことからすると、通商政策における重点の移行、つまり自由貿易協定などに関して「より柔軟かつ建設的に対応していく」ことへの移行を表わしている。

また、これまでの地域統合への懸念をやんわりと否定し、現在の通商政策を肯定する理論的説明が多く見られるのも99年版の特徴である。「地域統合が域外経済に対して必ずしもマイナスの影響をもたらさない可能性がある。」または「一般的に地域統合のマイナス効果の減少とプラス効果の増大がもたらされる。」などはその理論的結論の一部である。

さらに、この先日本が取るべき政策について、「(これから)多角的通商システムを補完する観点から、世界の中で唯一地域統合の動きの乏しい北東アジア地域等において、域内の相互交流・相互理解を深めつつ、より積極的に地域連携・統合に取り組み、多角的通商システム強化に積極的に寄与するモデルを示していくことが必要と言える。」という言葉も見られ、積極的肯定への移行を強調している。

日本の貿易自由化交渉への態度の変化は、通商白書だけに表れているわけではない。

前述してきたように日本は、「開かれたAPEC」には興味を持つが、あくまでも多角的自由化のみを基盤としており、二国間、及び93年から地域的な自由化交渉を推し進めてきたAFTA(ASEAN貿易自由化協定)には比較的無関心であった。ところが、98年10月に韓国首相からFTA(貿易自由化協定)構想が浮上した際、与謝野馨通産相は、韓国などとの二国間会談

で、アジア各国との間に自由貿易協定を結びたいとの考えを、個人的見解として閣僚会議で表明した。翌年には日韓 FTA 共同研究が早くも開始されているのである。99 年版通商白書が 5 月に出版されたことを考えると、通商白書の内容の変化はこの政府の態度の変化に対応している。さらに、99 年 7 月にはメキシコとの FTA 構想が浮上し、現在既に共同研究を行っているところだ。

99 年 12 月 5 日以降、政府の自由貿易政策は更に積極性を増している。12 月 5 日、WTO 閣僚会議が終了した。その後の会見で、会議に出席していた深谷通産相が次のようなコメントをしている。「日本は WTO を通じた自由貿易にすべてを託している感じがなくもない。これからは二国間協定の方向も考えなくてはならない」。これは明らかに二国間の自由貿易協定に前向きな姿勢を示すことの宣言だと言える。この 2 日後の 7 日、シンガポールのゴー・チョクトン首相が二国間の自由貿易協定を提案した。これに対し日本は「WTO による多角的貿易体制を補完する意味がある。前向きに検討していく」とし、シンガポールとの自由貿易協定を具体的に検討する方針を示した。初めて二国間や地域間の協定を補完的に考えていく姿勢を明確にした発言である。その後のシンガポールとの FTA 交渉の進みはめまぐるしいものがある。同月 8 日には小淵首相がゴー首相と会談し、自由貿易協定の締結が可能かどうかの検討を開始することで合意。年が明けて 3 月 7 日には、FTA 締結に向けた両国の共同研究会の初会合が行われ、2000 年 11 月までに協定締結の本交渉を始めるかどうかの結論を出すことで合意した。

ちなみに 2000 年版の通商白書は、この後に作成された。通産省自らがこれを「経済産業省ゼロ年白書」と呼び、「従来の殻を破ったという印象がある」（日経）と言われるほど、明確な「改革」と、強い意志が盛り込まれている。99 年版の、〈理論による地域統合の肯定〉に加え、2000 年版ではデータや実証例を持ち出し、地域間での自由貿易を更に肯定し、積極的に推進している。

白書では地域統合について「WTO による多角的自由化を補完し、国内構造改革も促す」と言及。WTO など多国間の場を重視する「マルチ主義」を柔軟にし、二国間の自由貿易協定や地域統合も推進する「重層的政策」の看板を明確に掲げている。また、「外との競争にはまず内の改革から」という主張から（日経）、「内外経済の一体化」という認識が白書では貫かれている。通商政策を着実に進めなければ国内産業が不利になり、国内の規制緩和や構造改革を進めなければ通商政策が手足を縛られる、といった表現がそれである。国内改革に多くのページを割いていることは、より現実的に地域間・二国間の自由貿易協定を視野

に入れたことの表れと言えよう。

なお、現在の動きとして、2000年3月にはシンガポールとの二国間協定締結に向けて共同研究が始まっている。また、2000年10月23日の経団連・3省（外務、通産、大蔵）のシンポジウムでは、荒井寿光通産審議官が「EUの経済回復は地域統合を通じた構造改革の成果」と地域統合を肯定、日本もFTAを経済活性化につなげるべき、と述べている。

これまで、98年から2000年までの政府のFTAに対する発言や行動を追ってきたが、自由貿易体制に対する日本の政策は、明らかに変化していると言えよう。98年から99年にかけて客観的・消極的姿勢から理論的に肯定する立場に、さらに99年から2000年にかけて、肯定的立場から現実的な視点と明確な表現を用いた積極的態度に移行している。これらのことから、一章で提示した仮説は、実証されたといえよう。それでは、このように日本がFTAに対する姿勢を変化させたことにはどのような背景があるのだろうか。

次章では、その背景を考察していくこととする。

### 第3章 日本の姿勢変化の要因と背景

本章で述べた日本の姿勢を踏まえた上で、なぜ日本はこの姿勢を変えたのかを考えたいと思う。

#### 第1節 日本から見たFTAのデメリットの解消

これまで見たように、自由貿易協定に対する姿勢が変化したということは、地域的な自由貿易協定が経済ブロック化につながるなどのFTAのデメリットを強調した認識が、無くなったということである。そういったFTAで考えられるデメリットの認識の変化は、どのようなことを背景にして起きてきたのだろうか。

ブロック化に対する懸念を気にしなくなった背景には、主に次の四つのことがあると思われる。

第一に、他の地域自由貿易が、実際にはブロック化につながっていないことである。

第二に、WTO内にある地域貿易協定委員会に、日本は積極的に関わってきたが、この委員会の活動は成果が挙げられず、停滞していることである。

第三に、WTOと自由貿易協定が補完的な関係にあるという認識に至ったことである。

第四に、日本にとってセンシティブなコメ問題でさえ、地域自由貿易の方が、日本にとってメリットがあるかもしれない、ということ認識し始めたことである。日本がこれまで保護してきた、米をはじめとする農産品目も、WTO体制であっても地域自由貿易協定で

あっても、いずれは完全自由化をせざるを得ない。その場合、WTO体制で完全自由化すること、二国間自由貿易協定で自由化すること、どちらが日本にとってより良いかを考え出したのである。

これらそれぞれの要因とその背景を、ここで詳しく考察したい。

#### (1) 自由貿易協定はブロック化につながらない

第一に、他の地域自由貿易が、実際にブロック化にはつながっていないことである。

地域貿易協定には、自由貿易協定（FTA）と関税同盟がある。このうち、ここでの検証の対象は、自由貿易協定である。

NAFTA（北米自由貿易協定）などは、自由貿易協定の典型である。NAFTAでは、加盟国間で関税や輸入制限をゼロにするが、非加盟国に対して対外的に共通関税政策をしたりはしない。この点が、外に対して共通の通商政策を実施し、EUなどの関税同盟との大きな違いである。従って、NAFTAなどの自由貿易協定はブロック化とはいえないだろう。

確かに、日本が懸念するように、自由貿易協定などの地域統合は、当事国と非当事国の経済に様々な悪影響を与える可能性はある。その一つが、生産効率の高い域外国との貿易が生産効率の低い域内国との貿易に代替される「貿易移転効果」である。この「貿易移転効果」は、地域経済統合によって域内国間での貿易障壁が撤廃されることから、域内国は、従来の域外国からの輸入よりも域内国の製品を輸入した方がコストは安くなる。つまり、この効果は域外国の輸出を減少させる恐れがある。しかしこれも、世界銀行の最近の研究によれば、EU、NAFTAなど世界の九つの地域貿易協定において、貿易移転効果は認められていないという。それどころか、関税同盟のEUで、「市場拡大効果」と域内企業間の競争を活発化させる「競争促進効果」などが認められているのだ。EUとメキシコの間で自由貿易協定が結ばれた事にも見られるように、自由貿易地域間で自由貿易協定がむすばれ、自由貿易協定が地域を結ぶ役割を担うようになった。すなわち、自由貿易協定をどこかの国と結んでいても、別の国との貿易の妨げになる事はなくなったのである。確かに短期的に見れば、地域経済統合は貿易移転効果をもたらす可能性があるが、長期的に見れば、FTAによって当該域内国は経済成長し、経済規模が拡大するので、当該地域全体の輸入量は増大するはずだ。日本経済研究センターによる研究でも、日、韓、シンガポール、NAFTA間の自由貿易協定が締ばれば、日本の国内総生産を0.26%押し上げ、参加国に対しても好ましい影響がある事が示されている。これらのことから、自由貿易協定には、従来日本が主張していたような、ブロック化につながる傾向はほとんどないといえるだろう。

## (2) 地域貿易協定委員会の停滞

第二に、日本はこれまで、WTO の地域貿易協定委員会において、地域貿易協定が多角的貿易体制を損なうことの無いよう、積極的に働きかけてきたことだ。

自由貿易協定委員会は、WTO の一委員会であり、個別の地域自由貿易協定、関税同盟と、WTO 協定との整合性を審査する機能を持っている。つまり各地域自由貿易協定が、ブロック化につながっていないかどうかを審査するところだ。審査の上で、地域の自由貿易協定と多角的貿易体制の関係についての検討や、地域貿易協定を規律するルールの明確化、ルール作りなどを議論している。97年には、同委員会は、NAFTA、メルコスール、EU 拡大などの審査を行った。日本はこれまで、多角的自由貿易体制の維持・強化につながるとの視点から、この委員会での議論に積極的に参加してきた。

しかし、実際には、地域貿易協定の審査はほとんど遅々として進んでいない。当該審査は遅れており、95年1月WTO設立後、未だに一つの審査報告書も採択されてない。98年の一般理事会への報告書の中では、審査の後れの理由は、「地域貿易協定に関連する規則の各要素の解釈についてのコンセンサスの欠如」にあると述べられている。ここで、GATT 24条の解釈の仕方をどうするのか、つまり、いかなる場合にWTOは関税同盟や自由貿易地域を認めるのか、という問題が出てくるのである。日本は、99年6月時点で、このGATT24条の明確化を求める提案を提言している。

日本は、地域貿易協定委員会で積極的に発言しつつも、このように地域貿易協定の審査が進んでいない状況をよく自覚している。99年6月の同提案では、外務省は「当該協定がWTOに整合的か否かについての判断能力を喪失した状態であることを知りながら、それに対して何ら有効な手段をとらないという姿勢を示すならば、それは、『多角的貿易体制の優位』というGATT・WTOの精神に対する大いなる脅威である」という認識を示しており、ここに日本のWTO体制に対する焦りが感じられる。日本は、WTOができる前の1989年にも、GATTで同様の提案を行っている。日本のこのような提案に対して、「関税同盟・自由貿易地域についての評価は、当初通知のあったときに協定を調査する作業部会で行えば十分である」とする反対意見があった。結局、89年には、日本が提案した地域協定に対する常設委員会の設置と、重大な損害に対する救済措置は盛り込まれず、事実認定に基づいて勧告を行う、といったことが規定されるにとどまった。日本の提言は事実上受け入れられなかったのである。このような過去の経緯があり、さらに委員会の審査が遅々として進まない現状もあることから、日本政府はWTOの地域貿易協定に対する取り組みに失望感を

抱いているのではないか。そしてこういった地域貿易協定委員会に対する失望感も、日本の姿勢の変化につながっていると思われる。

### (3) WTO と地域貿易協定との補完関係

第三に、日本が世界の自由貿易について、地域または二国間の自由貿易協定を、WTO と補完しあう関係であると見なすようになったことである。小渕内閣の深谷通産大臣は、99年12月に、シンガポールから二国間自由貿易協定の打診を受けて「世界貿易機関(WTO)による(多角的貿易)体制を補完する意味がある」と述べた。この発言で初めて、日本は二国間・地域間の自由貿易協定を補完的に考えていく姿勢を明確にした(註:読売新聞)。この発言を生んだ要因として、次のようなことが考えられる。

一つ目に、先ほども述べたように、NAFTAなどの現状を踏まえると、地域統合が必ずしもブロック化につながらないことが分かり、従って地域統合に対する第一の反対理由はなくなったことである。通商白書は、自由貿易協定について「より柔軟かつ建設的に対応していく」と述べている。

そして二つ目に、域内貿易で進んだ自由化が、逆にWTOでの世界貿易の場でも浸透していく効果が期待できることである。自由貿易協定は、WTOの欠点を補い、多国間交渉に先んじて地域間交渉によってルールを先行して世界各地に作るができる。地域国間にあった貿易障壁が撤廃されることは、世界的視野から見れば貿易障壁は減少したことになる。1996年12月13日にシンガポールで開催された第一回WTO閣僚会議の閣僚宣言も、「WTO加盟国の貿易関係が、その数、対象分野及び範囲が大きく拡大している地域貿易協定によってますます影響を受けている事に留意する。これらのイニシアティブは、一層の自由化の促進を可能にするものであり、後発開発途上国、開発途上国及び移行経済国の国際貿易体制への統合に資するかもしれない。」(97年外交青書)と、自由貿易協定を含む地域貿易協定を高く評価している。

また、自由貿易協定を結ぶ事によって、競争促進効果や、市場拡大効果が望める。国際経済交渉をしても、各国同士の交渉レベルから地域レベルでの交渉になれば、交渉単位が減ることになり、交渉の煩雑さも軽減できるだろう。ひいてはそれが地域の貿易拡大のみならず、地域間の経済交流の拡大につながっていくこととなり、WTOの理念を実現していくことができると考えられるのである。

### (4) コメ自由化問題の懸念が軽減

日本政府は、日本にとって敏感な問題であるコメ自由化問題について、WTOよりFTA

で自由化を進めた方がいいのではないか、ということ認識し始めた。国連加盟国160カ国中約140番目という著しく低い食糧自給能力しか持っていない日本は、米農業の保護を重要視している。そして、GATT24条の規定に従うならば、二国間での自由貿易交渉はすべての分野を対象としなくてはならないことから、日本はWTOによらない自由貿易交渉を避けていた。

しかし、日本も自由化が競争力の向上をもたらすことは認めている。そして日本はアジア太平洋経済協力会議（APEC）において、先進国として2010年までに自由化を実現すると公約している。

1999年4月に、日本は米の関税化に踏み切っている。ウルグアイラウンド後、6年間の猶予期間を設けられた日本は、ウルグアイラウンドの合意実施期間が満了する前に関税化に踏み切らなければ、2001年からミニマムアクセスを拡大するか、このミニマムアクセス分に加えて一定の関税化をするかのいずれかを選ばなければならないことになっていた。1999年に関税化すれば、ミニマムアクセスを7.2%に固定する事が可能であったことから、99年に関税化に踏み切った。

世界の流れからして、最終的にはコメの自由化も避ける事は出来ない。政府はまず高い関税率を設け、徐々に関税率を低くし、国内の農業改革を行いつつ自由化を進めて行く算段であると思われる。

他方、日本は韓国、シンガポールと自由貿易協定締結のための交渉を開始している。

シンガポールと日本の間には、競合する産業が少ない。二国の間に農業問題がないため、交渉は比較的早く済む予定である。

韓国は日本同様食糧自給率の低い国である。アジア通貨金融危機のおり、韓国はアメリカから借金しアメリカから食料を輸入するという事態に見舞われた。韓国との間には、競合する分野が多く、特に農業問題を抱えているために協定締結はシンガポールより遅くなりそうだが、韓国のように条件の似通った国から徐々に自由化を始める事によって、多国間の自由化に備える事が出来るだろう。

このように、自由貿易協定はブロック化につながるどころか、協定が結ばれてない国に対しても経済的に良い刺激を与え、ひいては世界全体の自由貿易化につながっていくものである。コメの自由化の問題も、WTOで一括自由化を図るより、韓国など日本と同じ農業構造問題を抱える国と二国間自由貿易協定を結んだ方がいいかもしれない、ということ考え始めた。そして日本政府は、この事実とWTOシアトル閣僚会議の挫折、および自由貿



易協定委員会の停滞に鑑み、従来までの自由貿易協定に対する消極的な姿勢を変化させたのだと思われる。

## 第2節 世界の流れとアジア諸国と FTA を結ぶメリット

3章で述べたとおり、99年以前日本は、地域間自由貿易協定は世界中との幅広い貿易を妨げる恐れがある、との懸念から、地域間自由貿易協定を結ぶ事を避けていた。しかし、3章で述べたように、日本は今地域間自由貿易協定も締結する方向に進んでいる。ここではその理由を、世界の流れやアジア諸国と日本が FTA を結んだときのメリットの面から考えてみたい。

### (1) 世界の流れ

90年代以降、地域間自由貿易協定は急増した。80年代に WTO に届け出があった自由貿易協定は14件だったが、90年から5年間で31件、95年からの5年間では41件になった。この90年代における自由貿易の激増の背景には、各国の WTO による話し合いでは加盟国や地域のニーズにタイムリーにこたえる事が難しいとの判断があったと思われる。2国間、多国間での交渉ならば、WTO では取り上げにくい課題を扱う事も出来る。このため WTO メンバーの9割以上が何らかの地域間自由貿易協定に加盟している。

2000年7月にメキシコが EU と自由貿易協定を結んだ。在メキシコ商工会議所が日系企業75社に行ったアンケート調査では、80%以上がメキシコと EU との間にできた自由貿易協定の影響を感じると答え、95%の企業が日本も自由貿易協定を結ぶべきであると答えた。日本がメキシコとの間に自由貿易協定を結んでいないため、メキシコの日系企業は、メキシコと自由貿易協定を結んでいる EU や NAFTA などの他の国に比べて、高めの関税を払う事になっているため、国際競争力が低下する恐れがある。

94年の米州マイアミ・サミットで、FTAA（米州自由貿易地域）を作る事が採択された。FTAA は南北アメリカにまたがり34カ国で構成され、2005年から自由化開始のプロセスが始まる。FTAA が実現すれば、最大の自由貿易協定となり、極めて大きい影響力をもつ事になると思われる。このようなことから、日本が自由貿易協定を結ばなければ、国際競争力が落ちるなど多くのデメリットが生じる事が予想される。

このような世界の動きのため、日本が自由貿易協定を結ぶ必要性が増加した。

### (2) 諸外国からの要請

日本が自由貿易協定締結決定に踏み切った背景には、諸外国からの要請があった事もあ

げられる。

タイのバーツ下落から始まったアジア通貨金融危機は急速にアジア全体に広まり、アジアのなかに、アジアの一国の問題は他のアジアの国々にも強い影響を及ぼすと言う強い印象を与えた。

韓国は経済の海外依存度が高いため、自由貿易協定を結ぶ事は輸出市場の確保や海外からの投資誘致などの面で有利になる。日本は韓国にとって米国に告ぐ二番目の貿易相手国であるため、大きな効果が期待できると思われる。韓国対外経済政策研究所は、自由貿易協定を締結し、非関税障壁を撤廃すれば、通関手続きが簡素化され、日本国内の規制などが緩和され、韓国の対日輸出が 11 億ドル近く増えると見ている。韓国はまた、日本からの直接投資導入による韓国企業の育成も視野に入れていると思われる。

このように、外国からも日本が自由貿易協定を締結する事を望む声が出てきたのである。

### (3) WTO の失敗

このように日本が自由貿易協定に対する態度を徐々に変えていた矢先、1999 年 11 月の WTO シアトル会議が決裂するという事態が起きた。

WTO シアトル会議では、自由化の速度を遅らせたい日本や EU が環境保護や食糧安全保障など農業がもつ多面的機能への配慮を閣僚宣言に盛り込むよう主張したが、オーストラリアなどの農産物輸出国は農産物を鉱工業品と同様に扱い、大幅に関税を引き下げるべきだと訴え対立した。また、反ダンピング協定の見直しの是非で日米が、農産物の輸出に関する補助金削減について欧州とアメリカが、貿易ルールに労働や環境基準を盛り込む事についてアメリカと途上国の意見を受けた日本、香港が対立した。加えて、グリーン・ルーム・プロセスと呼ばれる、20 の主要国が集まって全体閣僚会議の事前の利害調整をする不透明な審議の進め方に対して、途上国の中で不満が爆発し、最終日にアフリカなど 55 カ国が、いかなる議案が提示されてもサインしないと内容の共同宣言を発表した。結局、WTO シアトル会議は時間切れとなり、閣僚宣言を採択できぬまま閉幕になった。

ウルグアイ・ラウンドの合意に沿って 2000 年 1 月から農業とサービスの自由化についてのみ交渉が再開される事になったが、日欧は農業やサービス以外の分野も包括した交渉でないと本格的な議論は出来ない、としている。それに対してアメリカは大統領選挙終了まで他の議題に集中する事が出来ず、交渉が長引く事が予想される。

WTO の加盟国は、137 カ国にのぼる。これだけの国々がそれぞれ自国の利益を代表して対立する中でのコンセンサス作りは容易でない。ウルグアイラウンドも、開始までに 7 年

の歳月を交渉に要した。GATT の時代から更に拡大している WTO での意思決定はむずかしい。新たなラウンド開始にはまだ時間がかかるであろうと思われる。

このような事から、日本政府内にも、WTO の促進する多角的自由貿易は時間がかかりすぎる、との認識が生まれたと思われる。

シンガポールのゴー・チョクトン首相が小渕首相に自由貿易協定構想を提案したのも、WTO 閣僚会議が決裂した直後の事だった。シンガポールと日本の間には、農業など日本が自由化しにくい部分が少なく、交渉をまとめやすい。2001年末には協定の締結がなされる事が合意されている。

このように、WTO が新ラウンドを立ちあげに失敗した事は、決定的に日本の態度を変える要因となったと考えられる。

#### (4) シンガポール、韓国と自由貿易協定を結ぶメリット

最後に、日本が韓国、シンガポールとの自由貿易協定を結ぶことにおいて、日本が自由貿易協定を締結する事が、メリットが多い事が、研究によって明らかになった。

##### ① シンガポールとの自由貿易協定

AFTA は、2010 年にはすべての国の関税引き下げが完了する予定である。AFTA のすべての国の関税引き下げが完成すれば、アジアで人口約 5 億の巨大な自由貿易圏が形成されることになる。

日本の AFTA 諸国に対する貿易額は、輸出が約 7 兆円、輸入が 5 兆 4000 億円程度である。日本の貿易全体に占める AFTA 諸国との貿易のシェアは、輸出が 12%、輸入が 14.7%。そして、通貨危機後の日本の経済回復がアジアへの輸出の伸びによることから、日本に対するアジアの重要度が伺える。

また、AFTA 諸国の経済成長率を見ると、アジア NIES は 60 年代、70 年代には 10%近い成長率を記録し、80 年代 90 年代にも、高い成長率を保っている。

すなわち、AFTA は巨大な人口と、高い成長率をもち、かつ日本にとって重要度の高い自由貿易圏になる。

シンガポールとの自由貿易協定は AFTA との経済関係強化につながる。また、市場拡大と競争促進の効果で、財、サービスの貿易だけでなく、資金、情報、人々などの交流も促進されれば、経済成長に大きく貢献する。情報技術分野でシンガポールが日本より先を走っているため、交渉を通じ IT 分野を中心とした制度の調和や労働市場の新たな開放ルールを見出す事が、国内の規制緩和、経済構造改革を進める力にもなる。

ゴー首相も、9月22日に行われた森首相との会談において、「FTA を結ばなければ日本にもシンガポールにも不利益になる」と発言している。

## ② 韓国との自由貿易協定

日本と韓国による自由貿易協定について研究していた日本貿易振興会（ジェトロ）アジア経済研究所と韓国の外交通産省傘下の対外経済政策研究院（KIEP）は、日韓自由貿易協定の結果、「日韓市場の一体化が進み、生産性が向上して世界的に競争力のある企業が育っていく」と言う報告書を取りまとめ、両国の政府に対して協定締結を促す共同声明を出した。

報告書によると、関税が撤廃されれば両国の貿易量はその分拡大し、日本からは機械や金属類、化学品の対韓輸出が増加し、韓国からは衣類や革製品、農水産物の対日輸出が増える。現在、韓国の対日平均関税は7.9%で、日本の対韓平均関税率は2.9%であり、日本がわの輸出の伸び率の方が韓国よりも大きくなるという。

今交渉に入っているシンガポール、韓国との自由化協定についても、このような数多くのメリットがよそうされることが、日本を自由貿易協定締結交渉に踏み切らせた要因であった。

90年代に入ってから、自由貿易協定が戦前と比べてブロック化の傾向を減少させたこと、世界中で自由貿易を結ぶ潮流が見られた事、アジアから要請があった事、などのことから、政府の自由貿易に対する見方が徐々に変化していったと思われる。そして最終的に、WTO シアトル会議が決裂し、WTO による多角的自由貿易は時間を要すると言う認識が日本の態度を変化させたのだろう。

## 第4章 結論

以上、序章で「日本の FTA に対する姿勢が、99 年前後に変化している」という仮説の提示とその根拠を示し、第1章では日本のこれまでの自由貿易に対する姿勢を検証するとともに、日本がこれまで WTO 主導の多角的貿易体制にこだわっていた理由を明らかにし、第2章では1次資料の分析を通じて第1章で提示した仮説を実証した。さらに第3章では、第1章と第2章の検証結果に基づいて絞られた範囲内で、なぜ日本が今日 FTA を支持するようになったのか、その理由を検証した。

それらは次のようにまとめられる。第1に毎年5月に発行される『通商白書』や『外交青書』を読み比べると、98～99年と99～2000年では FTA に対して明らかに語調が異なっ

ている。そこから我々は 99 年前後に「FTA を支持する姿勢に日本が変わった」と仮説を立てた。

第 2 に日本がこれまで FTA に消極的な姿勢をとり、WTO 主導の多角的貿易体制にこだわった理由は地域貿易協定が過去大戦につながったブロック化経済を再び生むかもしれないという懸念（ブロック化への恐れ）、ブロック化による市場の減少に対する懸念（市場の減少）、そして FTA を結ぶことによってさけられない生産性の低い国内農業の自由化の難しさ（GATT24 条と国内農業の兼ね合い）の主に 3 つの理由が挙げられる。

第 3 に、しかし 98 年 10 月の金大中来日、与謝野通産相の個人的見解としての FTA 前向き発言、99 年の対メキシコ FTA 構想浮上、11 月の深谷通産相の記者会見での FTA 必要であるとの発言、そして 12 月のシンガポールのゴースト来日、対シンガポール FTA 構想の浮上、そして 2001 年 1 月にこの FTA が締結される予定からみても、99 年前後に日本の持っていた「こだわり」が解消されていたとみてとれる。

#### <参考文献>

中村成徳 「東アジアの通貨危機と日本経済」『財経詳報』（1998.5.15）

鈴木大洋 「アジア経済危機と日本への影響」『ESP』（1998.6）

田中良和 「アジア太平洋地域に自由貿易協定の網の目を」『朝日総研レポート』（2000.4）  
愛媛新聞

#### Straits Times

西田実仁 「グローバリズムという名の米一国主義にアジアが反発～日本の通商政策に 大地殻変動。初の自由貿易協定に向け発進」『週刊東洋経済』（2000.1.1-8）

鏈水圭介 「NAFTA 発行から 5 北米繊維業界が活性化」『世界週報』（1999.8.3）

軽部謙介 「WTO とジャパン・パッシング上～日本抜きだったウ・ラウンドの教訓」『世界週報』（1997.2.18）

西島章次 「利害が反した「米州自由貿易」会議」『世界週報』（1997.7.8）

塚田正利 「決裂した WTO 閣僚会議～時刻利益に固執した米国、今後の運営方法も課題～」『世界週報』（2000 年新年合併号）

坂本榮 「自由貿易圏形成に向けて助走を始めた日本」『世界週報』（2000.2.15 56-57 頁）

商務省 商業経済局 域内貿易・経済協力部 「ASEAN 自由貿易地域」『所法』（2000.1-2）

64-71 頁)

畠山襄 「自由貿易協定と日本」 『貿易と関税』 ( 1999.8 6-13 頁)

田中厚彦 「WTO のグローバリズムの下での AFTA の動向」 『貿易と関税』 ( 1999.7 )

武藤聡博 「AFTA の意義～アジア太平洋地域協力に見る ASEAN 像～」 『国際政治 第 116 号「ASEAN 全体像の検証」』 ( 1997.10)

小田正規 「AFTA の進展状況と ASEAN を取り巻く環境変化」 『経済人』 ( 1997.5 33-35 頁)

梅津和郎 『世界貿易体制—ポスト・ウルグアイラウンド—』 (1994 年 2 月、創成社)

杉山忠平 『自由貿易と保護貿易』 (1988 年 1 月、法政大学出版社)

土屋六郎 『アジア太平洋圏の発展』 (1997 年 1 月、同文館出版社)

新堀 聰 『ウルグアイラウンド後の世界の貿易体制と貿易政策』 (1994 年 7 月、三嶺書房)

新堀 聰 『21 世紀の貿易政策』 (1997 年 8 月、同文館出版社)

松永嘉夫 『日本貿易論』 (1993 年 7 月、有斐閣)

## 第2部 対中ODAをとりまく問題

### ：対中円特別円借款批判

序章 問題の所在：「対中 ODA 削減へ」

2000 年後半になって、新聞紙面にこのような見出しが見られました。2000 年には日中首脳会談や外相会談が 3 回行われたこともあり、日中関係の再検討が試みられました。そうした中、政府による対中 ODA の見直しが本格化しました。5 月に行われた河野外務大臣と唐家せん外交部長との外相会談の席上、河野外相は「本年、対中 ODA が 20 年を超え、また第 4 次対中円借款の最終年にあたることもあり、今後の対中 ODA のあり方について検討を進めていきたい。」と語りました。これは日本政府がはじめて公式に対中 ODA 見直しについて表明した発言として重要となりました。また 7 月には、外務省が「21 世紀に向けた対中経済協力のあり方に関する懇談会」を設け、対中 ODA の見直しを進めて提言を策定することになりました。先ほどの見出しは、この懇談会の方針を受けての報道です。このような対中 ODA の見直しが実際に動き出したのが今年でした。

対中 ODA の見直しが本格化した背景には、2000 年に入って対中 ODA に対する批判が今まで以上に強まったことが指摘できます。とりわけ対中 ODA 批判が極めて強くなったきっかけは、夏ごろの中国海洋調査船問題と対中特別円借款でした。海洋調査船問題とは、中国の海洋調査船が日本の排他的経済水域内で活動を行っていた問題のことです。また対中特別円借款供与とは、アジア通貨危機の影響を受けた国々に対する特別の円借款を中国に供与することです。特に対中特別円借款に対する批判は特別円借款そのものだけにとどまらず、ことごとく対中 ODA に対する批判として議論がなされました。

ではなぜ対中 ODA は今年きわめて強い批判を浴びたのでしょうか。今回のプレゼンテーションでは、対中 ODA 批判が噴出したきっかけとなったこの海洋調査船問題及び対中特別円借款の供与決定過程を中心に見ることで、対中 ODA の批判、今日に抱えている問題を分析していきます。そしてその上で今後の対中 ODA のあり方について考えていきたいと思えます。

この後第 1 章では、対中 ODA の核となる円借款供与が開始されてからの対中 ODA の変遷を見ることで、供与開始時と現在の状況を比較し、その変化を捉え、それに伴って生じてきた対中 ODA 批判を紹介していきます。

第2章では、対中 ODA 批判が噴き出すきっかけとなった対中特別円借款の説明と、供与決定までの過程を説明していきます。

第3章では、対中特別円借款に対する議論を3つの観点に絞って分析し、対中特別円借款決定過程で確認された対中 ODA をとりまく問題を指摘します。

第4章では、第3章までの議論を踏まえ、今後の対中 ODA のあり方について考察していきます。

## 第1章 対中 ODA の変遷

### 第1節 円借款開始時の状況

わが国の対中 ODA はその4分の3という大部分を、政府貸し付けである円借款が占めています。対中円借款は1979年12月に大平首相が訪中した際、前年に開始された中国の改革開放政策を支援する形で表明されたものです。

この時期に対中円借款供与が開始された背景としては、おもに次の3点が挙げられます。1つ目はこの時期冷戦の真っ只中にあったということ、2つ目は2度のオイルショックを経験したこと、3つ目は中国が改革開放政策を開始したということです。

1つ目の「冷戦期であった」というのは、アメリカと日本が同盟関係にあるなかで、両国がソ連に対抗して中国を積極的に支援していくという目的が存在していたということです。東側諸国の一員であった中国を円借款を用いて味方につけることによって、ソ連に対する圧力を強めようとしたのです。

2つ目に、世界は70年代に2度（73年、79年）のオイルショックを経験しますが、高度成長期を終え、主要なエネルギーとして石油に依存していた日本は、国内で大混乱をきたしました。国内の産業界は、石油の安定的確保が何よりも必要であることを実感したのです。石油というエネルギーをいかにして安全に確保するのか。日本が目をむけたのは中国でした。中国に対して経済援助を行なうことで友好関係を保ち、石油資源を手に入れやすくしたいという思惑と、現実に石油が採掘できるようなインフラを整備したいという思惑の2つがありました。

3つ目に、改革開放政策が開始された中国に援助をすることは、日本企業が中国へ進出するためのインフラ・環境整備にもつながります。また中国の経済発展が進めば中国社会が安定し、ひいては日本が望む東アジア地域安定への一要素となります。

以上のような期待から日本政府は中国に対して円借款を始めました。途中89年の天安門



事件の時には円借款の新規分を凍結し、94,95年の核実験では人道的援助を除く無償資金協力を停止しましたが、円借款の供与額は回を重ねるごとに増え続け、今年の第4次円借款までに2兆5000億円以上が円借款だけで支払われました。これは、日本の援助相手国のなかで総額としてはインドネシアに次ぐ2位ですが、供与年数を考慮に入れると、第1位の援助相手国となります。日本の予算内において数年前までODAは聖域として保護されていましたが、対中ODAも着実に増額されてきたのです。

## 第2節 現状

この20年間対中円借款の額は第1次から第4次まで伸びつづけましたが、日中両国を取り巻く環境には次第に変化が起きました。まず国際環境に目をむけると、①冷戦の崩壊が生じました。世界が多極化の方向へと流れるなかで、円借款開始時のようなソ連に対抗するためという目的が消滅したのであります。

次に両国の国内に目をむけてみます。79年の改革開放以来、多少の波はありましたが②中国が急速な経済発展を遂げ、今やGNPで世界第7位にまで成長しました。一人当たりのGNPで換算するといまだ発展途上国といわざるを得ませんが、このような水準にまで中国が発展したことから、ODAの目的が達成されているといえます。

一方の日本では、特に90年代入ってからバブル経済が崩壊し、③深刻な不況に見舞われます。さらにはこの不況のための景気対策として赤字国債を発行しつづけた結果、財政危機にも直面しました。不況と財政危機は依然として続いています。

日中両国の関係に目をむけてみると、④日本人の中国に対する親近感が著しく低下し、そのまま停滞を続けているという現状があります。低下した原因は89年の天安門事件であり、その後の数回にわたる核実験などで、中国を脅威とみなす論調も出てきました。

このように20年を経た現在、日中両国を取り巻く環境は変化し、20年前の円借款供与の目的も消滅、あるいは達成されました。それにもかかわらず、対中ODAは本格的に見直しがされることもなく額を増やしてきたのです。このような目的と実際 mismatches のなかで、対中ODAに対する批判は生まれてきました。

## 第3節 主な対中ODA批判

近年に至るまで対中ODA批判は少なからず存在しました。その理由は、大まかに次のとおりです。①中国人に感謝されていないこと、②中国はもう十分に経済発展を行なったこ

と、③軍事費の増大、民主化の弾圧など ODA 大綱に反していること、です。

まず①についてですが、日本の ODA が中国人の間にあまり知れ渡っておらず、また、賠償として受け止められており、日本の ODA は当然であるとまで考えられていることに対する批判にもつながっています。これには中国政府が ODA つまり「政府開発援助」であるということを人民に知らせたくないために、あくまで「経済協力」として捉え、人民に積極的に知らせる努力をしていないという背景もあります。日本国内には感謝しない中国に対して対中 ODA を停止すべきとの性急な議論もありますが、対中 ODA の批判として、これは大きなものとなっています。

②は、先にも述べたように GNP で世界 7 位にまでなった中国に対して従来のようなインフラ中心の ODA は不要だという議論です。また、中国自体が、日本から援助を受けているにもかかわらず、アフリカを中心として援助をする側の国になっているということも問題となっています。

③に関しては、中国の軍事費は増加の一途をたどっており、近年は更に近代化が進められています。さらに、軍事関係の透明性が薄いことも問題と言えるでしょう。また、天安門事件や法輪功など民主化弾圧の動きが消えることがありません。特に、この部分はアメリカの中国への人権批判とあいまって、非常に問題視されています。

これらの批判はここ数年指摘されつづけてきました。そして、対中 ODA 批判が最大の盛り上がりを見せたのは、今年の海洋調査船及び対中特別円借款供与の決定の時でした。

次の章では、これらを分析していきます。

## 第2章 対中特別円借款の概要

### 第1節 特別円借款の内容・目的

次にこの特別円借款が提起された背景、またそれがどのような内容で、何を目的としているのかについてこれから説明していききたいと思います。

1997年7月1日のタイ・パーツ下落に端を発し、アジア通貨危機が起きました。タイ、インドネシアを始めとする ASEAN 諸国や韓国などで、景気・貿易・失業者といった実体経済が大きな打撃をこうむりました。日本はアジア通貨危機発生後、被害を受けた各国に対しての様々な支援策を打ち出しました。日本政府が表明した被害国への支援策はつぎの3つに大別できます。

まず一つに 98 年 11 月までに具体化した合計約 440 億ドルの支援策があります。

この内訳としては、IMF を中心とした国際支援パッケージに 190 億ドル、民間企業活動および貿易金融の円滑化に約 225 億ドル、経済構造改革、人材育成支援に約 23 億ドル、社会的弱者支援に約 1.5 億ドルが当てられました。

次に、98 年 10 月に発表された新宮沢構想があります。これも通貨危機に見舞われたアジア諸国の経済立て直しを支援する目的で大蔵省の主導により約 300 億ドルの資金援助がなされました。

そしてさらに、98 年 12 月の ASEAN 首脳会議において、99 年度から 3 年間で 6000 億円を上限とした通産省主導による特別円借款が打ち出されたのです。これは 1 つに景気刺激と雇用促進、もう 1 つに経済構造改革に資するインフラ整備等への支援を目的としています。

それではここで今回私たちが取り上げた特別円借款についてその内容をより具体的に説明していきます。

この特別円借款は通貨危機後の経済構造改革支援を目的としているために償還期限は 40 年、金利は 0.95% とほとんど無利子に近い、というように通常の円借款が 30 年で約 3% であるのと比べて緩やかな条件と言えます。

また、金利を極めて低く設定した代わりに主契約を 100% 日本企業に限るタイドローンとなっています。これまでの日本の円借款は透明性を高めるためにアンタイトを原則としてきましたが、日本国内の産業界の要望もあり、今回はタイドローンとなりました。

なお、2000 年 1 月には特別円借款発表当初は援助の対象国を「経済危機の影響を受けているアジア諸国等」としていましたが、「経済危機の影響を直接または間接に受けたアジア諸国を中心とする開発途上国」というように供与の対象国の拡大がなされました。

対中特別円借款に関して、予算は 172 億円、その内訳は北京の年鉄道建設事業に 141 億円、西安の咸陽空港の拡張事業に 31 億円となっています。

## 第 2 節 最終決定までの過程

ではつぎに、この対中特別円借款供与最終決定までの過程を追っていききたいと思います。

通産省主導で調整が進められてきた特別円借款は、98 年 12 月の ASEAN 諸国との首脳会議の際に小渕首相によって表明されました。具体的にはマレーシア、ベトナム、フィリピンなどへの円借款供与が決定している中、中国への特別円借款も 99 年末ごろから話題に

上り始めました。99 年末ごろに中国から 15 案件にのぼる特別円借款の要請があったとされています。

しかし折からの対中 ODA 批判が 2000 年に入り徐々に強まってきました。特に軍事面での中国への不信感が増大したことが原因となっていますが、これは中国の軍事費の伸びとともに、海洋調査船の不審な活動が注目を浴び始めたことにもよります。すくなくとも 5、6 年前からすでに日本の排他的経済水域内での活動が確認されていましたが、近年になってその活動は活発になりました。97 年 11 月に外務省が海洋調査船の活動について抗議を行って以来、数回にわたって抗議が行われてきましたが、中国側の対応は変わらず、調査船は断続的に確認されました。

そういった中国への不信感の増幅に伴う国内での対中 ODA 批判の声に応える形で、今年の 5 月 10 日に開かれた河野外相と唐家せん外交部長との日中外相会談で、初めて公式に対中 ODA 見直しが表明されました。それに対して 2 日後の 12 日に唐外交部長は日本の ODA を政治問題化することに反対を表明します。

その後海洋調査船に関する報道も頻繁に行われ、それに伴い対中 ODA に対する批判も更に強まってきました。そのさなかの 8 月 2 日、政府は対中特別円借款 2 案件 172 億円供与の方針を決定しました。このことに対してメディアや自民党内に反対論が続出しました。8 月 8 日に開かれた自民党外交関係合同会議では自民党若手を中心に対中特別円借款、さらには対中 ODA について批判がなされ、対中 ODA 見直しで一致することとなりました。そしてついに 24 日の同会議では、対中特別円借款の了承を見送ることとなりました。この会議では度重なる中国海洋調査船の活動への不信感から、8 月末の河野外相訪中時の中国の対応を見て対中特別円借款の決定を判断することになったのです。

河野外相訪中時の 29 日、日中外相会談で調査船問題が取り上げられました。その席上、調査船活動に関しての事前通報枠組みの創設で合意を得ました。この成果を日本に持ち帰り、対中特別円借款がスムーズに決定されるものと思われていました。

しかし河野外相が帰国してからも、事前通報枠組みが創設されないうちに中国の調査船の活動は再開され、自民党内の若手を中心とする対中 ODA に批判的な人々から、更に強硬な対中特別円借款反対論が出ることとなります。9 月 7 日の自民党外交関係合同会議において、数時間に及ぶ議論の末に、対中特別円借款京は了承されることになりましたが、一部メディアを中心にそれでも供与決定に関する批判は絶えませんでした。

対中特別円借款はその後閣議決定を経て、10 月 10 日に交換公文が署名されました。この

ことを受けて、10月13日には訪日中の朱鎔基首相が特別円借款に謝意を表明することになります。

一連の流れを大まかにまとめるならば、まず対中 ODA 見直しが本格化する中で、時期を悪くして対中特別円借款の供与方針が出されました。それに加え、絶えることの無い中国の海洋調査船活動が重なり、それまでの対中 ODA 批判が一举に噴出したといえます。結局事前通報枠組みの設置も待たずして調査船の活動は続けられ、中国に対する不信感は増大しました。最終的に対中特別円借款は了承されますが、対中 ODA に対する風当たりはますます強まることになりました。

第3章では特別円借款供与過程で議論された内容をより詳しく見ることで、対中特別円借款及び対中 ODA の問題点及びそれを取り巻く環境の変化について考察していきます。

### 第3章 対中特別円借款をめぐる論議

#### 第1節 特別円借款の目的からの観点

先程も説明したとおり、特別円借款はアジア通貨危機の影響を受けた国々への支援策として提起されたものであり、通貨危機後の経済構造改革支援を目的としていて、対象分野は社会資本整備となっています。

対中特別円借款に対する批判には序章で挙げたもの以外に、①近年の対中 ODA の改革にあるインフラ回避の流れに合致しない、②中国は「通貨危機の影響を受けていない」と表明しているのに特別円借款を与えるのは目的にかなっていない、などの批判がなされました。

詳しく見ていくと、まず①に関して、今回の2案件は鉄道事業と空港事業という完全なインフラ整備となっています。最近の対中 ODA 改革論議の中では、環境 ODA に代表されるように産業資本整備から環境面などへと重点が移行されてきており、今回の特別円借款はその流れに反することになります。アジア通貨危機対策としての特別円借款でこの2案件を取り上げる必要性があるのかという疑問も存在します。②に関しては、中国政府が「わが国はアジア通貨危機の影響を受けなかった」と表明している一方で、「99年度中にアジア危機の影響を克服した」という声明も出しているなど、その評価が分かれています。どちらにせよ、2000年には危機を克服したと述べている中国に対して新たにインフラ建設のための融資をする必要はあるのでしょうか。

これに対して外務省は今年の8月2日、「(1) 対中特別円借款は通常とは別枠であり、(2) 近年のODA改革の基本方針とは矛盾していない」と説明しています。また、政府からも同月24日、「特別円借款の趣旨に合致」しているとの見解が示されました。供与が了承された9月の自民党外交関係合同会議でも、外務省は「特別だ」という理由で反対意見を押し切る形となりました。政府及び外務省からは、先ほど述べた2点に対する明確な反論・説明がなされていないのが現状です。

## 第2節 中国との外交関係からの観点

次に「中国との外交関係」からみた論議、主に対中不信感情の増大と、それに基づく批判を整理し、考察してみたいと思います。

今回の対中特別円借款に対する批判で特徴的だったのは、政権与党である自民党内の反発が極めて大きかったことです。その背景には、いわゆる「海洋調査船問題」がありました。これは、中国の調査船が日本に対する事前通告をせずに、周辺海域で調査活動を繰り返していた問題のことです。日本政府は今年6月の日中安保対話以降、外交ルートを通じて再三にわたり、事前の通告なり活動の自粛を中国に求めてきましたが、活動は一向に止みませんでした。

一方で、今年5月には対中ODAの見直しを中国側に伝えており、7月には外務省内で懇談会を設置して見直しが本格化しようとしていました。そんな矢先の8月2日、対中特別円借款172億円の供与の決定が発表されると、にわかに党内の反発が高まりました。反対意見は例えば、「日本の主権が脅かされている問題で、もっと強い抗議の仕方を考えるべきだ」(八代英太氏)、「トラブルが起きているときに、協調のカードである円借款を決めるのは、中国に誤ったシグナルを送ることになる」(武見敬三氏)といったようなもので、ハト派で知られる自民党幹事長・野中広務氏からさえ「日本の外務省は『屈辱外交』を抜けきることができないのか」といった痛烈な批判が出ました。

メディアもほぼ一斉に反発の世論を形成していきました。産経新聞と日本経済新聞は対中ODA外交のありかたに強い疑問を呈する論調の社説を掲載しました。読売新聞と毎日新聞の社説も中国の不信を招く行動に自制を求める論調になっています。ちなみに朝日新聞だけはこうした世論の感情的側面が日中関係に与える悪影響を懸念する趣旨になっています。こうしたメディアの批判的な論調は、河野外相の8月下旬訪中の直前にピークを迎えました。というのも、政府の当初の方針では、この河野訪中の際に対中特別円借款の交

換公文に調印する予定だったからです。

こうした党内および世論の激しい批判にさらされながら、第一節でみたように、政府は河野外相訪中直前まで当初の方針を貫き、特別円借款の趣旨に矛盾しない、すでに公約したものは見直せない、という説明を繰り返していました。しかし、結局党内の了承を得られなかったため、閣議最終決定および調印は先送りせざるを得なくなりました。

河野外相の訪中に関しては中国側の異例の厚遇、中国側に対する率直な注文、そして海洋調査船問題の事前通告制度に関する合意が、国内でも一定の評価を受けました。しかし、河野訪中後も調査船活動が続いていることが判明するやいなや、事前通告制度の実効性にも疑いが生じました。9月7日によく党内の了承がとりつけられたものの、反発の声を静めることはできなかつたようであります。実際この対中特別円借款の供与決定を契機に、対中ODAの見直しの必要性が再認識される格好となり、冒頭に紹介したような対中ODAの減額方針につながったわけです。

以上の考察をまとめると、「中国の活発な調査船活動に対する再三の抗議にもかかわらず、事態はなかなか改善しなかつた。そうした外交摩擦の最中、特別円借款供与の手続きが進んだことに対し、政府の予想を超える反発があった。対中特別円借款に対する批判は、そうした対中不信感情に発するところが多い。また、この一件が、特に自民党内の対中ODAの見直し論議に拍車をかけたことも事実である。」ということができると思います。

### 第3節 国内経済事情からの観点

1997年7月1日にアジア通貨危機が発生し、翌年、1998年10月に大蔵省主導による「新宮沢構想」が発表されました。それに対して、通産省は11月にアジア通貨危機で被害を受けた国々に対して、「5年間で5兆円」を供与するという構想を提唱しましたが、大蔵省は財政難を理由にこれに難色を示しました。その後の調整の末、1998年12月「3年間で6000億円」という最終決定に至りました。近年の不況を背景に、大蔵省を中心に財政改革が叫ばれており、この流れにおいて特別円借款供与は流れにそぐわないものと捉えられている部分があります。

一方、通産省、(自民党の一部)、経済界は特別円借款供与を推進する姿勢をとっています。通産省は、特別円借款の対象国を拡大した際に「今回の拡大は発展途上国及びわが国産業界からの強い期待に答えたものである」という説明をしており、先に述べたように巨額の援助供与に積極的な姿勢を示していました。

特に経済界からは、経団連国際協力委員会共同委員長である香西昭夫氏が「ODA 援助は途上国の経済発展のみならず、わが国も景気回復にも貢献すべきであるとの観点から、特別円借款の恒常化など、円借款案件のわが国企業へのタイド化を一つの柱にするように求める」と述べたように、特別円借款に対する熱い要請が寄せられていました。

また、中国の朱よう基首相は来日前の記者会見で、日本が特別円借款供与の対象にした西部大開発について、「西部大開発は日本の経済界にも多くの商機を与えると思う」と発言しており、特別円借款が供与される西部大開発がうまくいけば、双方に利益が生まれることを匂わせました。そもそも、対中円借款が始まった経緯の中に、中国の改革・開放政策に伴って、日本企業が中国に進出する基盤作りのためというのもありました。その後も、ODA 供与によって国益を守るという考えは今日まで続いてきました。

これらのことからわかることは、今回の特別円借款供与が推進されてきた理由として、政府が公式に発表している、通貨危機で影響を受けた国の援助のためという理由付けよりも、タイド化によってもたらされる日本国内の景気対策のためという理由の方が大きいのではないかということです。

#### 第4節 小結

これまで述べてきたように、今回の対中特別円借款に対しては複数の観点から議論がなされました。それを今度はアクターに焦点を当てて整理していきます。

まず対中特別円借款に積極的姿勢を見せたのは外務省です。これは日中関係を友好に保たせたい外務省としては当然のことと思われます。さらに積極的だったのは98年の特別円借款創設のときにイニシアチブを採った通産省です。この特別円借款がいわゆるひも付きのタイドローンになったのも、通産省の背後にある経団連をはじめとする経済界からの強い要請があったためです。先にも述べた今年はじめの対象国及び対象分野の拡大は、これもまた経済界の要請があつての拡大でした。このように ODA を国内の景気回復のためにも利用しようという経済界及び通産省の意向は、当然経済的結びつきが強い中国に対する特別円借款にも反映し、積極的な姿勢を見せることになりました。

一方対中特別円借款に慎重であったのはまず大蔵省です。98年の特別円借款創設時にも通産省が5兆円規模のものを考えていた中で大蔵省は財政難を理由に強硬に反発し、6000億円で妥協したという事実があります。新宮沢構想でイニシアチブを採った大蔵省にしてみれば、追加的な特別円借款は余分なものであり、そのため消極的でありました。対中特



別円借款批判の一つである日本国内の財政難も、大蔵省によって主張されていました。以上のように省庁間でも賛成・反対に分かれています、それはそのまま族議員の主張となって自民党内での対立にもつながります。自民党内でそれぞれの族議員がそれぞれの立場で賛成・反対を唱える中、さらに対中特別円借款に強く反発したのが、自民党の若手議員でした。自民党若手議員の反発理由は、海洋調査船にまつわる中国への軍事的な不信感です。自民党外交関係合同会議での対中円借款了承見送りや対中 ODA そのものの見直しについて、もっとも強硬な態度をとっていたとされています。また多くのメディアも対中 ODA に対して懐疑的な態度を持っており、対中特別円借款に対しても慎重な姿勢を求める論調が多くなりました。

ODA はそもそも防衛費と並んで日本の予算の中では聖域化されていました。というのも ODA に関する族議員を持っていなかったことと、国際貢献のためという目的に反対するものが無かったことなどから、官僚主導で進められてきたからです。対中 ODA に関して、その大部分を占める円借款は多少なりとも政治的な意図が存在しましたが、それでも自民党内の強い反発は存在しませんでした。しかし近年は中国の軍事的動向への不信感、日本国内の景気低迷・財政危機などの理由から徐々に対中 ODA への批判は大きくなり、今回の対中特別円借款では先に述べたような構図で対立が起きました。つまり聖域化されていた対中 ODA が種々の環境の変化によって日本国内で政治問題化したという事実が指摘できます。対中 ODA 見直しの動きはすでに始まっていますが、今後は国内の合意形成が大きな課題となります。また、世論に対して納得のいく説明も必要になります。さらには今回の通産省及び経済界の動向のように、ODA を直接国益と絡めて利用する動きが今後も出てくる可能性は十分にあり、国際社会からの反発も予想されます。まとめると、対中 ODA は国内で政治問題化したことを経て、変化の時期に入ったといえます。

#### 第4章 結論：対中ODA存続のための条件

では、以上の議論をふまえて、第4章「結論 対中ODA存続のための条件」に移りたいと思います。私たちは「なぜ対中特別円借款は今年極めて強い批判を浴びたのか」という問いから出発し、対中ODAをとりまく環境が大きく変化して、対中不信感情によって対中ODAをみる目が厳しくなっている状況のみてきました。こうした対中ODAをとりまく状況の変化に対し、政府が十分な自覚のもとに対応しきれたとは言えない、という問題

を明らかにしました。

とはいえ、今回の対中特別円借款を契機とした対中ODA批判には、たしかに感情的な側面があったことも否定できません。こうした論議のなかには、対中ODAを日中関係の外交政策の中で再定義する、というような本格的な見直しがまだ十分にできていないように見受けられます。

そこで、対中ODA政策自体は今後とも必要である、という第一章で申し述べてきたこと、そして対中特別円借款によって浮き彫りになった問題の構図を踏まえ、対中ODAを存続するためにはいかなる条件が必要かについて、最後に検証して結論としたいと思います。

対中ODA存続にとって、今後とりくまなければならない問題を考えてみたいと思います。第一に、今後強まっていくと予想される財政再建路線に従いつつ、限られた予算内の効果的な運用への努力がより求められると考えられます。仮にODA予算を聖域化するのは、逆に大きな反発が予想されるので、予算削減はある程度甘んじて受けなければならないと思います。中国側にも国内事情を十分に説明して、削減に対する理解を求める必要があるでしょう。

第二に、対中特別円借款批判のさなか、「日中関係の重要性は百も承知している。友好関係を深めて中国がより豊かになってみんなで国際社会で仲良くやりましょう、こうなればいいに決まっている。しかし、援助には国としての節操、哲学、筋があるべきだ。税金の持ち主である国民の理解が必要だ。中国船が勝手に入り込んで、海軍艦船が日本を一周した。日本国民が攻撃されているに等しい。そんな関係ではなかったはずだ。」という意見がありました。これは対中ODAの位置づけを考えるうえで非常に重要な問題意識を二つ同時に含んでいます。

一つは、日中の友好関係がいうまでもなく重要で、それに資する対中援助の存続を基本路線とする考え方です。

もう一つは、援助は基本的にやっていくが、それには日本の毅然とした外交態度も同時になければならないとする考え方です。

対中ODA批判の中には、中国に対する感情的な反発がおおいに含まれていると観察されますが、より本質的な問題は「政府の対中政策に対する不信感」だと思われます。中国の安定化を支援する道を選択する以上、それは中国の発展、すなわち大国化を促すことにつながり、軍事的脅威がある程度増すのはむしろ必然的な事態となってきます。軍事のみ

ならず、あらゆる分野でお互いの国益が競合する問題は今後減るどころか増えていくと予想しなければなりません。

したがって、どうしても出てくる理不尽な問題などに対して、対中ODAを「外交手段」として実質的に行使することが、対中政策に対する支持・信頼を高めるために欠かせなくなってくると思われます。なぜなら、場合によっては毅然と対中ODA削減を外交カードとして行使することにより、対中政策に対する国民の不満を解消していくこと、これがすなわち先程の発言の中で言うところの「税金の持ち主である国民の了解」を得るために必要なことと考えられるからです。

今回の対中特別円借款問題を通じて明らかになった何よりも重要なことは、対中外交政策に対する信頼の著しい低下であり、それが外交手段としての対中ODAに対する批判として象徴的に現れたということです。中国に対して厳しい意思表示をする対中政策が必要とされているときに、対中特別円借款を供与するようでは何の理解も得られず、支離滅裂の謗りを免れないということです。したがって、対中政策に関する一貫性を国民に対して明確に説明していくこと、そのアカウンタビリティにおける説得力を増すためにも、対中ODAをより実質的な「外交手段」として明確に位置づけ、かつ行使していくことは、対中ODA存続にとってますます欠かせない条件となっているのではないのでしょうか。

## 参考文献・資料

1. 田中明彦『日中関係1945－1990』（1991年、東大出版会）
2. 島田政雄他『戦後日中関係五十年』（1997年、東方書店）
3. 草野厚『ODAの正しい見方』（1998年、筑摩書房）
4. 『政府開発援助に関する中期政策』（1998年8月10日）
5. 外務省『我が国の政府開発援助（1999年）』（通称『ODA白書』）
6. 国際金融情報センター『我が国の21世紀における対中公的資金協力のあり方について』（2000年2月）
7. 国際協力事業団『中国 国別援助研究会報告書（第二次）』（1999年2月）
8. 経済企画庁『世界経済白書：平成11年版』（1999年11月）
9. 主編・馬洪他『中国经济白書：1999年（日本語版）』（2000年1月、アジア総合開発研究所）

---

---

## 東アジアと日本

---

発行日 2001年6月15日  
著者 岡本しほり、中橋美幸他6名  
編集者 小島朋之  
発行所 慶應義塾大学 湘南藤沢学会  
印刷所 株式会社ワキプリントピア

---

---

ISBN 4-87762-077-X  
SFC RM2001-002

