

「経済外交」概念の歴史的検討

—— 戦後日本を事例に ——

高瀬 弘文

A History of How “Keizai-gaikou (Economic Diplomacy)” has been Discussed in Postwar Japan, 1952–2012

Hirofumi TAKASE

This article examines how Japanese elites have discussed “*Keizai-gaikou* (Economic Diplomacy)” in postwar Japan, for the purpose of locating today’s arguments in a historical context.

The term *Keizai-gaikou* is a historical one. It can be traced back before World War II, but has had a special meaning for Japanese elites in the postwar period. This is because this word has been used extensively in close relation with Japan’s position in the postwar world. That is to say, it was used in the first era (1952–73) to make room for a “new” Japan as a result of the war defeat, in the second era (1973–97) to maintain Japan’s position, which made possible its high economic growth or which its growth had enabled, and in the third era (1997–) to regain its status after the so-called lost decade of stagnant economic growth.

However, to discuss *Keizai-gaikou* to replicate Japan’s place of the “past” in the present world means that Japanese elites actually intend to restore only a convenient past in relation to the future or to erase an undesirable past from the history of Japan. The Japanese past that they believe inconvenient is the one that contains the factual history of Japan’s war and colonial rule in Asia. Therefore, if the Japanese people hope to create a better future, it is critical not to selectively recreate the past but to learn from past experience.

はじめに—経済外交研究の現在

- I. 「変革」のための経済外交(第一期:1952～73年)
- II. 体制維持の経済外交(第二期:1973～97年)

III. 「戦略」としての経済外交(第三期:1997年～)
おわりに—経済外交研究の未来

はじめに—経済外交研究の現在

「経済外交」とはなにか。また、なぜ経済外交というコトバは戦後日本において必要とされたのか。この経済外交の定義をめぐる諸問題はきわめて重要ではあるが、いまだ十分には考察されていない。そこで本稿では、これを明らかにし、こんにちの経済外交論議の歴史的な意義を知るために、経済外交が戦後日本のなかでどう論じられてきたのかについての歴史的な概観を試みる。

そもそも経済外交の定義が重要なのは、それが過去や現在に対する理解を変えてしまうからである。戦後日本の経済外交論議を振り返ってみると、日本の経済外交を同時代的にあるいは歴史的に考察するものから経済外交概念を用いて他国を分析するものまで多岐にわたるが、ここに示されているのは、経済外交の定義しだいで「日本の経済外交の伝統」が「〔平〕清盛の時代以来、断続的に存在してきた」

(小倉2008: 94) のだと解釈することも可能だということだった。経済外交をどう定義するかが世界の見方を規定してしまうのである。

ところが、これまで経済外交の定義をめぐる諸問題は非常に軽視されてきた。このことは、従来の論考において経済外交がしばしば定義されておらず、定義がなされていてもその根拠があやふやであることに如実に表れている。たとえば戦後日本の経済外交を分析した近年の先行研究に目を向けてみると、そこでいう経済外交とは(定義の有無をさておけば)「経済を目的とする外交」もしくは「経済を手段とする外交」を意味しており、その根拠は(それが示されているものでは)山本満(1973: 28-30)や渡辺昭夫(1989: 8-10)の著作などに求められるのだが¹、肝心のこれらの文献がなぜ経済外交をそう定義するのか(できるのか)に関わる論拠を示し

てはいないのである。いわば経済外交とは、あたかも「魔法の杖」（山本1973: 12）のように、論者たちの好きなものはなんでも呼び出せる概念となっていたのである。

それゆえ、この経済外交の定義をめぐる諸問題を明らかにするには、経済外交がどう論じられてきたのかに関する歴史的な検討が不可欠だろう。そこで本稿では、これまで分析されてこなかったこの問題を考察するために、二つの視点を設定する。第一に、戦後日本のなかで経済外交概念が必要とされた理由をみるために、なんのために経済外交が論じられてきたのかに着目する。というのも、経済外交がしばしば定義のないまま広く使われるようになった背景には、時代ごとにこのコトバを必要とした問題関心の共有があったからである。また第二に、こうして必要とされた経済外交の定義を明らかにするために、経済と外交の関係がどう解釈されてきたのかに注目する。なぜならば、経済外交はそれぞれの時代の必要に応じてその意味内容が形成されてきた歴史的な概念であるため、所与の定義の存在しないこのコトバを定義する手掛かりが経済と外交の関係のあり方に求められてきたからである。渡辺昭夫（1987: 9）や石井修（1995: iii）が議論しているように、経済外交の起源は戦前に遡れる一方で、とくに戦後初期の論者たちが指摘しているように戦前の議論との「断絶」が明確に意識されていた²。このような理由から、本稿では戦後日本を事例として、この二つの視点から経済外交の定義をめぐる諸問題を考察していきたい。

ただ、この小論では紙幅の都合もあり、すべての議論に触れることができない。そのため、経済外交の定義をめぐる諸問題に対する第一次接近的な方途として、経済外交とはなにかがもっとも盛んに論じられていたにも関わらずこれまで取り上げられてこなかった同時代的な雑誌論文（とくに学術誌・総合誌）に目を向け、なかでも経済外交とはなにかが正面から議論されていたものをとくに掘り下げて分析することとする。あらゆる議論を網羅的に紹介するよりも、それぞれの時期における議論の特徴を俯瞰するほうが、こんにちの経済外交論議の歴史的な意義を知るうえで望ましいように思われるからである。

I. 「変革」のための経済外交（第一期：1952～73年）

1. 「戦後日本」を模索する

経済外交というコトバが1952年4月の対日講和条約の発効とともに散見されるようになったとき、それは「経済を重視する外交」という程度の意味で用いられていた。たとえば風見章（風見ほか1952: 118）によると、「経済外交という術語はチョットおかしい」が、戦後の「日本の当面する国情」や「世界の情勢」に鑑みると「外交において経済というものの比重が非常に重い」のだという。「経済外交時代」の到来を知らせる綿野取三（1953: 16-7）は、この日本の「国情」に注目しながら、従来「経済面を比較的軽視してきた」日本外交も「戦後はとくに経済外交を重視すべき条件が積み重なってきた」としてこう主張している。「朝鮮、台湾、樺太などの領土を失った結果」に伴う貿易依存度の上昇や「賠償問題、通商航海条約の締結問題」のような経済的懸案を考えると、「経済外交なしには、日本の外交はない」。これに対して、経済外交の起源を「戦後のこと」だと強調する玉置敬三（1957: 86-7）は、風見のいう「世界の情勢」に着目し、それが重要になったのは「自由主義的に放任された経済を国の力で推進打開すること」が戦後の「新たな」課題となったからだと指摘した。「領土の縮小、人口過剰、国民生活の不安等」に示される日本経済の問題を解決するため、「外に向かつては大いに経済を中心とした国交の回復推進」を行うべきだとされたのである。

これらの議論は、経済外交が日本とそれを取り巻く国際環境を二重に「変革」するコトバとして論じられるようになったことを示唆していた。なぜならば、敗戦に伴う植民地の喪失は戦後の世界に適合した「新たな」日本の再定義を強い、また植民地の喪失に伴う貿易依存度の上昇は戦後の世界における日本の「新たな」市場の開拓を不可避にしたからである。換言すると、経済外交は「新たな」日本（「戦後日本」）とその国際的な居場所を模索するために必要とされたのである。こうして、平貞蔵（1952: 13）がアジア地域を例に挙げて議論したように、経済外交は、「わが国の経済的發展と政治的独立確保を目的として行われる」のが「当然」であるだけでなく、「世界の平和と進歩を貢献する方向から外れてならない」し、「アジア諸国の独立の完成、諸国諸民族の融和協力、生活水準の引上げによる民生の安定を揺がない目標としなければならない」のだ

とされることとなる。IMFやGATTなどの多国間協定加入から通商航海条約のような二国間協定締結まで、あるいは旧交戦国との賠償問題に対する取り組みからソ連や中国など社会主義諸国との貿易打開や東南アジア諸国・中南米諸国との経済協力に至るまで、さまざまな課題が経済外交というコトバで議論されるようになったのは、「戦後日本」の居場所を国際的に模索するためであった³。

しかし、岸信介政権や池田勇人政権が登場する1950年代末葉から1960年代初頭になると、外交において経済を重視することの意味が問われるようになる。なぜならば、これらの政権の経済外交が二つの方向から批判されたからである。第一の批判は経済外交が志向する「変革」のあり方だった。というのも、佐多忠隆（1957）や山本進（1961: 17-8）によれば、こんにちの経済外交はそのスローガンとは裏腹に、アメリカの「冷戦」戦略の一翼を担いながらかつてのようなアジア地域に対する支配を再確立するものとされたからである。「新しい」日本を目指していたはずの経済外交が、「古い日本への復帰をめざす」「後ろむきの経済外交」だと論難されたわけである（『世界』1963: 228）。また第二の批判は経済と外交の関係であった。貿易の自由化につれ、財界からは「日本の在外公館」に対して、「もっと商売に直結したやり方で動いてもいいのじゃないか」という要望が出されるようになる（堀越ほか1964: 21）。「商売」に外交がどう関わるのかという問題が、経済外交をめぐる重要な論点として浮上したのである。

こうして、経済外交とはなにかをめぐる本格的な議論が、「変革」のあり方や経済と外交の関係を軸に展開されることとなった。

2. 経済外交の三つの型

(1) 藤山愛一郎vs.都留重人

そこでまず、経済外交の定義をめぐる諸問題がもっとも徹底的に議論された1963年1月の座談会、「経済外交と日本の立場」（都留ほか1963: 116-22）をみてみよう。

この座談会には、都留重人の司会のもと藤山愛一郎ら四名が参加していたが、議論の中心は都留と藤山であった。冒頭、司会としての問題提起を行うにあたり都留は、経済外交を定義することの難しさについてこう指摘している。「経済というのは、元來

それみずからの論理とでもいいますか、たとえば安くてもいいものが売れるというように、自然に動く力を持っている」。これに対して「外交というのは、国民的利益を踏まえて、それを守りつつ促進するという意図的な政策である」。それゆえ、「『経済外交』という言葉はどう解釈したらいいか」「必ずしもよくわからない点がある」のだ、と。こうして都留は、具体的な問題から経済外交にせまるために、「国連中心主義、自由主義諸国との協調、アジアの一員」という岸政権が掲げた「外交の三大原則」をもとにして「その経済的側面を考えてみたらどうか」と提案した。すなわち、池田首相が1961年に東南アジア諸国を、1962年に西ヨーロッパ諸国を歴訪したことに触れ、「米国・西欧・日本という三本の柱の上に繁栄を築くのに真剣になること」と「いわゆる南北問題、つまり後進国の開発の問題に真剣になること」とは両立するのだろうか、と藤山に問い掛けたのである。

これを受けて藤山は、「お話のように、『経済外交』を定義づけるのは非常にむずかしい」として都留の問題提起を首肯しながら、参加者のなかで唯一、経済外交とはなにかを以下のように明らかにした。

たとえば戦争があると、お互いが輸入を制限したり、為替を制限するなどという、障壁ができる。ところがそういう状態が平常にもどると、そこに何らかの経済的な調整が必要になってくる。特にこんどの戦争は大きかっただけに、長いあいだのいろんな戦時中の施策はだんだん緩められてきてはいるが、まだまちまちになっている。同じ同盟国のなかでも、いろいろな関係で一律にっていない。それをできるだけならそうというのが、今「経済外交」と言われているものの本質だと思うのです。そういう意味で、必ずしも経済外交と言わなくても、政治外交と言ってもいいと思うのです（都留ほか1963: 118）。

藤山の理解によれば、経済外交とは、都留のいう経済の「自然に動く力」を解放するために、経済に対する人為的な「障壁」を外交という「意図的な政策」で緩和することを指していた。いわば、「経済を解放する外交」、というのが藤山の定義だったのである⁴。

それゆえ藤山は、都留が問い掛けた「先進国」と

の協調と「後進国」の開発とは両立するののかという問題について、これは「少し本質がちがう二つの問題ではないか」と指摘する。なぜならば、前者は「ガット三十五条や関税の問題を取り払い」「自由な流通」を促進する「流通の問題」であるのに対して、後者は「建設の問題」であって、「それに日本がどう協力していくか」が課題となっているからである。そこで、「一つの方向」として藤山が提案したのが、「自由な流通」による「外貨の蓄積」を「建設の問題に注ぎ込む」という方法であった。というのも、これを逆にして「南北だけに日本の貿易の主体を置くと、ドルという世界流通通貨が不足している国との交易では、行き詰りになってしまう」ためである。「経済を解放する外交」として経済外交を理解する藤山からすれば、その最優先課題は南北問題の解消よりも貿易の自由化にあったのである。

だが都留は、藤山の議論に真っ向から反駁する。「財界を中心に数多くのミッションが外に送られ、日本としてかなりはっきりとした姿勢が出てきた」と考える都留からすれば、財界は「先進国」との協調のほうに「ぐっと乗り出しておられる」が、それは反面で「ますます南北問題打開の方向へ向くべき注意がそらされる」ことを意味していた。なぜならば、「経済人の勘定をある程度無視するようなことがなされなければ、後進国開発に、日本が積極的に寄与することはむずかしい」からである。都留は、経済外交の定義についてこう議論している。

経済というものは、それみずからの論理とか勘定でもって自然に動くものだ。外交というのは、意図的になになされるべきものだ。経済外交というからには、経済の動きのままほっといたのではうまくいかないところを、政策でもって動かすところに意味があるのだ、というふうに私は解釈したいわけです（都留ほか1963: 122）。

都留のいう経済外交とは、経済の「自然に動く力」だけでは解決できない問題やそれが生み出す問題（たとえば南北問題）に対処するための、「経済人の勘定」を「無視する」ことも辞さない、「国民的利益」を基盤とした外交であった。「安くても売れる」というような経済の持つ「自然に動く力」は抗しがたい正当性を有しているため、それを「無視する」には「国民的利益」という民主的な基

盤が必要だとされたわけである。つまり都留の議論は、岡義武（1955: 161-4, 267-9）が「外交の民主的統制」と呼んだものをつうじて経済を動かそうとするものであり、「経済を統制する外交」として経済外交を定義するものだったのである。

(2)民間経済外交とその批判

ただ、貿易の自由化が推し進められた1960年代中葉から後半になると、これら二つの型に加えてもう一つの議論が登場する。それが、財界から打ち出された民間経済外交であった。

この民間経済外交とは、「民間」の経済的主体による‘経済外交’のことであり、具体的には「わが国財界人の主要国際会議への参加、主要諸国との財界人会議の開催あるいは経済使節団・調査団の派遣」などを指している（佐藤ほか1967: 22）。ただ、ここでいう‘経済外交’とはなにかについて知るには、そもそも財界がなぜ、政府による経済外交とは別に民間経済外交を必要としていたのかをみなければならぬ。その理由は二つある。一つは政府の経済外交に対する財界の不満である。香川英史や安西正夫が指摘しているように、財界の考える‘経済外交’とは、「貿易協定とか通商協定などの交渉・締結」のみならず、「われわれが海外でやっている貿易業務に対するバックアップ」をも含むものであった。ところが現状をみると、岩佐凱実や土光敏夫も述べているように、「日本の在外公館の人」は「個々の貿易や経済問題にタッチすることは役人としては行過ぎだ」として消極的な態度を示していたのである。「日本にあるヨーロッパ諸国などの駐在公館」が「個々の民間業者の商売に深入りして、自分の国の貿易を伸ばしてゆこうと努力している」とき、これは大問題であった（堀越ほか1964: 21-3, 27）。

またもう一つが政府の経済外交に貢献してきたという財界の自負である。大野勝己が日英通商航海条約の締結を事例に「政府と経済人との協力による経済外交」を「非常に重要」だと述べたように（佐藤ほか1967: 29-30）、あるいは「民間経済外交が輸出振興に大きな力があつた」とする足立正や永野重雄の発言にみられるように（足立ほか1966: 22）、民間経済外交はこれまでときには政府の経済外交を支えときにはリードしてきたのだ、というのが財界の認識であった。それゆえ、佐藤喜一郎は「経済面で

の接触を深める」ことで「外交上の問題も解決しやすくなる」点に「民間経済外交の果す大きな役割」があるのだと主張し、山縣勝見も「経済関係の問題などでは、政府間の折衝ではまともにくい問題が、民間人が話合えばうまくゆく」のだと強調したのである。たしかに「民間経済外交については、どうも商売中心になり過ぎている」との批判もあるが、「経済外交ということになれば、その性質上民間人の活動に俟つ面が多くなってくるのは当然」なのだというわけである（佐藤ほか1967: 24-6, 29）。

このように、民間経済外交のなかで「経済外交」が意味するものとは、経済の「自然に動く力」の解放に止まらず、外交という「意図的な政策」をつうじた「民間」による経済取引の手助けを要求する、「経済取引を後押しする外交」であった。

ただ、財界による「経済外交」の理解は、経済外交を「経済を統制する外交」として解釈する立場から批判されることとなる。というのも、たとえば都留（1964: 78-9）が指摘しているように、経済外交とは「国民的利益というものを踏まえて、そのうえに国の統一的な意思が、外交方針の形で、経済面で打出されるということ」だからである。「開放経済」のもとでは「経済問題というものは放っておいても、何かことがつねに起っている」ため、政府が経済外交を展開しなければ「民間」の「経済諸関係」が「対外経済関係の性格づけをしてしまう」。そのため、「経済外交という言葉の場合には、やはり政府を頂点として推しすすめられる外交政策と考えるのが妥当」なのであり、それを実現する手段として「民間の人たちが利用されているならば、民間外交といえる、というのが都留の立場だった。いわば財界のいう民間経済外交とは、都留からすれば私的な「経済的取引諸関係の調整」にすぎないのであり、それは民間外交とも経済外交ともいえないものだったのである。

3. 「新しい経済外交」の台頭

ところが1960年代末葉、世界第三位のGNPを持つまでに成長した日本は、すでに経済に対する障壁の少ない国際環境から恩恵を受けられる立場になっていた。そのうえ、このことはIMFやGATTのような国際的な枠組みが動揺しているとの認識とも相俟って、経済外交概念の問い直しを惹起したのである。こうして提起されたのが、自由貿易体制とそこ

で恩恵を受けられる日本の維持を志向する「新しい経済外交」であった。たとえば木村崇之（1971）によると、日本は「独立以来、『生きるため』の経済外交」を展開してきたため、「経済発展以外のものに目もくれず」、「世界経済の基本的枠組の維持強化に努力するというような余裕」も「それを達成する力」もなかった。だが、「世界経済も日本経済も大きな変革をとげ」たいまこそ「経済外交の進むべき方向を大きく変え」、「自由な国際交流を基調とする国際経済の発展がわが国の基本的国益である」との認識をもとに「自由貿易経済体制の維持強化」を目指すべきだとされたのである。木村は、この「『新しい経済外交』の中心たるべきもの」についてこう強調している。

世界の大多数の国が、大きな不満を持たず曲がりなりにも自由貿易経済を維持していけるように、世界経済体制を維持し改善していくことであり、そのためにわが国が積極的イニシアティブを取っていくことである。またわが国と経済関係の深い諸国が、日本との経済関係を維持し発展していくのを利益と感ずるように、不断の接触をつづけ、主張すべきは主張し、譲るべきは譲って妥当な関係を保っていくことである（木村1971: 41）。

これまでの第一期において経済外交とは、「新たな」日本（「戦後日本」）の国際的な居場所を求めて、日本とそれを取り巻く国際環境を二重に「変革」するために論じられてきた。しかし、いまや「新しい経済外交」は、自由貿易体制とそこでの日本を二重に維持するために議論されつつあったのである。こうして、1971年8月のニクソン・ショックの前後に増加し、1973年10月のオイル・ショックを受けてほとんど不可逆的となったこの傾向は、第二期を特色付けるものとなるのである。

II. 体制維持の経済外交(第二期:1973～97年)

1. 「戦後日本」を確立する

(1)「新しい秩序」の固定化

そこでまず、なんのために「新しい経済外交」が論じられたのかを知るために、1974年6月の『季刊現代経済』に掲載されたシンポジウム、「資源と経済外交」をみてみよう。稲田献一司会のもと、経済

学者や政治学者、工学者など七名が参加したこの討議では、経済学者を中心に、経済は市場メカニズムを尊重した自由貿易体制のもとに委ね、外交のような政治的作為はあまりこれに関わるべきではない、とする主張が叫ばれていた。一例を挙げると、今井賢一（今井ほか1974: 25-30）は、一次産品の価格を「ポリティカルな力」で決定しようとする「UNCTAD的な発想」を「自由貿易的な秩序」と対比したうえで、日本としては「ガット原則に沿って」後者を選択すべきだとする。なぜならば、オイル・ショックは「プライス・メカニズムが典型的に表われた」事例として理解できるのであり、「特惠関税」や「一次産品協定」のような政治的作為は、それを主張する発展途上国にとってすら「ほとんどじゃまになっている」からである。

しかし、そうだとすれば経済外交は必要ないのでは、という疑問が生じる。まさにこの点を指摘したのが高坂正堯（1974: 15、今井ほか1974: 38, 46）だった。「石油危機の最大の危機は、自由貿易を原則とする国際経済の体制が傷つけられること」であるとする高坂からすれば、「自由貿易体制を維持、発展させる姿勢の中で、資源問題を考えなければならぬ」というのが経済外交の「基本的な原則」だということに疑いの余地はなかった。ところが、そう考えると「経済外交とはいったい何なのかがよくわからない」。なぜならば、「自由貿易体制の下では、原理的に言えば政府はあまり役割を果さないわけだから、自由貿易体制を維持するという形の中での経済外交とは、いったい何をやるのだろうか」という疑問は最初からある」からである。いみじくも高坂は、なんのために経済外交を論じるのかという根本的な問題を提起していたのである。

これに対して、市場メカニズムを尊重する論者たちの答えは、自由貿易体制を維持・拡大するためにこそ経済外交は必要である、というものであった。たとえば今井は、「自由貿易の原則に反したときに政府が出て行って、調停なりを行う」ことが「純粹の経済外交」だとして、「ボイコットやダンピング」に対する政府の「抗議」を例として挙げている。小宮隆太郎はこれをさらに発展させ、IMFやGATTが「だんだんディスインテグレートしかけている」なかで、「先進国相互間は貿易障壁などを一切撤廃し、広い自由貿易地域にしよう」とすることが、「日本の国益からみた経済外交の野心的な目標」な

のだと指摘した。また並木信義も同様に、自由貿易を目指して「できるだけ障害をなくす」のが経済外交だと論じ、「日本のパフォーマンスは決して悪くない」のだと述べたのである（今井ほか1974: 46-7）。

では、自由貿易体制とそこでの日本を維持するために論じられるようになった第二期の議論は、どのような意味を持っていたのだろうか。このことを理解するために、少し長くなるが、稲田の問題提起をめぐるこんなやり取りを引用してみたい。

稲田 献一 自由貿易の話とからんで、いつも疑問に思うのですが、日本の場合、重工業化を果す過程において、どう考えても自由貿易でやってきたとは思えない。

重化学工業化が進んでもう大丈夫というレベルに達してから、それではこれから自由貿易でやろうといっても、その提案がはたしてLDCやその他の諸国にまともに受け入れられるだろうか。（中略）

実はこれまでの日本経済の発展過程で、日本はかなり古い秩序を破壊してきたのではないか。そして新しい秩序ができてしまったら、今度はそれを崩さないようにするほうがいいと言っているように取られかねない。したがって、日本が自由貿易を打ち出しても、他の国がそれに満足してくれるかどうか疑問に思う。

小宮 隆太郎 低開発国に直ちに自由貿易というのは無理なことで、いまや無条件の自由貿易などは、誰も信じてはいない。ただ、合理的なルールをつくって、できるだけ無益な障壁なしに、なるべく自由かつ多角的に貿易しようということです。

稲田 結局、程度の問題ということになりそうですが、その程度について日本の主張は虫がよすぎると言われはしないかということです。

小宮 程度について交渉するわけで、それが経済外交ではないでしょうか。

今井 賢一 しかしきわめて基本的な流れをみれば、戦後の日本は自由貿易できたと思う。細かな段階では通産省に対する風当たりは強いけれど……。

稲田 しかし日本の工業製品保護については、外国から大分強く非難されてきた。

並木信義 保護策をとったというのも、早く自由化するためにそうしたわけで他意はない(笑)。自由化して産業が潰れてはしようがないから……。それに、自由化は経済政策の第一目標ではないし……。

稲田 もちろん、自由化自体が目標ではない。私がいま言っていることは、日本がいままでどんな政策をとっていたかを非難しているのではなく、いままで十分保護してきて、一本立ちになったら自由化でやりましょうという点です。ルール変更を自分に都合よく出しても、外国が受入れてくれるかどうかということです(今井ほか1974: 47-8)。

稲田が指摘していたのは、日本がこれまで政府による保護をつうじた経済成長をして「古い秩序」を破壊しておきながら、それを達成したとたんに市場メカニズムを尊重した自由貿易体制のもとで政府による保護を否定し、その「新しい秩序」の固定化を目指すかのような方針を打ち出すことは、日本の経済外交のあり方として妥当なのか、という点であった。しかしこの指摘が反発を受けたということは、経済外交が「古い秩序」の破壊(「変革」)ではなく「新しい秩序」の固定化のために論じられるようになったことを意味しており、さらにいえば「戦後日本」がこの「新しい秩序」のなかに居場所を確立したのだとする認識を反映していた。こうして第一期における「変革」のための経済外交論議は、「新しい秩序」である自由貿易体制とそこで恩恵を受けられる日本を二重に維持するために自由化の「程度について交渉する」、体制維持の経済外交として再定義されることとなったのである。

(2)内側の危機、外側からの危機

この背景をさらに検討するために、1976年4月から10月にかけて『自由』に掲載されたシンポジウム、「日本の経済外交」をみてみよう。というのも、ここでは四つのセッションに対応した四人の報告者すべてが、市場メカニズムの尊重による自由貿易体制の維持を掲げていたからである。

まず、第一セッションの報告者、矢島鈞次(1976: 49-51)が指摘するように、経済外交の再検討が必要となったのは1970年代初頭に顕在化した世界的な変動のためであった。それは第一に、「経済の相互

依存関係が非常に密接になり」、「一国の経済の変動は必ず他の多くの国々の経済の変動に影響を及ぼす」という時代になった」こと。また第二に、「政治と経済との複雑な絡み合い」のために、「経済の問題は経済のみで処理しようという時代でもなくなった」ことである。

こうして矢野は、日本のような「議会制民主主義をとる自由主義先進工業国」の立場からみると二つの問題が生じたのだと指摘する。一つは金とドルの兌換停止に象徴される「IMF・GATT体制の挫折」であり、このことは「自由主義経済の基本的ルール」の「喪失」を招いた。またもう一つは「国連の変質」である。「植民地独立ブーム」の帰結として新興独立国が「国連に大量に加盟」したために、「国連という場において、議会制民主主義に基づく自由主義経済の理念を実現」させることが「きわめて困難」になってしまったのである。矢島からすれば、「自由主義経済」は、「IMF・GATT体制の挫折」に象徴される内側からの崩壊と「国連の変質」にみられる外側からの挑戦のために危機的な状況に陥っていた。

そこで、この危機感の具体的な中身をみてみよう。一方で、内側からの崩壊を分析した第二セッションの報告者である加藤義喜(1976: 55-7)によれば、「国際経済秩序の大きな混乱」の主な原因は、「政治の論理」が「経済の論理」を阻害しない「政経分離」が「かなり不十分」だったことにあるのだという。たしかに戦後の世界経済は、「IMF体制といわれる国際経済調整システム」や「経済の自由なメカニズムを機能させるための機構」である「GATTの存在」のおかげで、「一種の政経分離」が実現していた。しかし1960年代後半以降、「平和・自由・平等・独立といった概念が無批判的に受け入れられるべき正義としてイデオロギー化」したため、経済援助の名のもとに「不実の大量投資」が行われ、この経済援助の「絶対化」のために「政府の役割の増大という国内での統制強化」と「国際間での一方的自由化」が「矛盾した傾向」を示すようになり、さらにはアメリカのドルに過度に依存した制度が「アメリカの経済力の相対的低下にともなって欠陥を露呈」するなど、戦後の「政経分離」の不十分さが表面化してきたのである。換言すれば、加藤のいう内側からの崩壊とは「IMF・GATT体制の挫折」に止まらず、経済援助の「絶対化」に象徴されるように

外側からの挑戦に屈したことにあったのである。

もしそうだとすれば、なぜ外側からの挑戦に服することが自由貿易体制の危機を招くのか。それは他方で、南北問題に注目して外側からの挑戦を検討した報告者たちが議論しているように、その挑戦が自由貿易体制を拒否するものだと受け止められていたからである。たとえば第三セッションで報告した深海博明(1976: 66-7)は、「南側」が要求する「新国際経済秩序」について、「『自由・多角・無差別・互惠』原則」に代わる「『組織化(計画化)・保護・差別・一方的』原則」だと指摘したうえで、「従来の自由貿易、価格・市場メカニズムに依存する原則」とは「全くことなる」主張にどう対応するかが日本の「南北問題外交の基本」だと指摘している。また、第四セッションの報告者、三好修(1976: 74-6)によると、「『南』の諸国の諸宣言」は「明らかに擬似マルクス主義的思想を強く反映」しており、「国際的自由市場を否定し、『北』を『南』に奉仕させるような国際経済の構造的変化を実現すること」が「究極的な目標」なのだというのである。

こうして、日本の経済外交は内側と外側からの危機に対応した二つの側面を持つのだとされた。一方で、「先進国」との関係に関わる内側からの崩壊に対しては、「議会制民主主義をとり、しかも自由主義経済体制を維持してゆくという前提に立つならば」、「日本の経済外交の中心は、疑いもなくアメリカを軸とした先進国に置かれるべき」だということになる。なぜならば、「ランブイエでの六カ国首脳会議」のように、「先進工業国の協力」のもとで「IMF・GATT体制に部分的な変更を加え、同時に新しい自由主義経済のルールづくりを急がなければならない」からであり、そのための技術や「政治的資源」はアメリカをはじめとする「先進国」に集中しているからである(矢島1976: 52、加藤1976: 60)。

他方で、発展途上国との関係に関わる外側からの挑戦に対しては、「価格・競争・市場メカニズムのもつ有効性を重視」しつつ「そのメカニズムを作用させた結果生じた大きな不平等なり不安定なりに対しても補正・調整する措置をとること」が「基本方向・基本選択」だとされ、「『南』の諸国」が「次第に自由貿易のメカニズムを学習するようになる」ことが望まれる。というのも、「有効な世界国家なり強力な国際機関をもたない」世界の現状では、

「世界的な計画化・組織化」をもくろむ「南側」の「新しい国際経済秩序」を実現することは「不可能」だからである(深海1976: 70、三好1976: 76)。

「新しい自由主義経済のルールづくり」をする用意はあるが新たに「世界国家」や「強力な国際機関」を作るつもりはない、という態度は、市場メカニズムを尊重した自由貿易体制のもとでなぜ経済外交が必要なのかを如実に示している。というのも、この態度から明らかなのは、経済外交というかたちで政府や国家が市場に対してどの程度強制力を行使するかが「新しい秩序」とそこでの日本の居場所を維持するための重要な課題となってきた、という認識だからである。市場によりアクセスできる「先進工業国」の立場からすれば、自由化の「程度について交渉する」経済外交は、「新しい秩序」の固定化を目指すだけではなく、自由貿易体制の反対者たちに対する新たな対抗手段となりつつあったのである。

2. 「新しい経済外交」の三つの型

(1)加藤義喜vs.加藤寛

こうして、第二期の経済外交論議は市場における政府や国家の役割を中心に考察するものとなる。そこで、まずは市場に着目した加藤義喜と加藤寛の論争をみてみよう。

一方で加藤義喜(1976: 59-61、加藤ほか1976: 154-5)は、「政経分離」を志向する立場から「経済の論理、つまり市場メカニズムの利用を優先することがやはり必要」だと考えていたため、その基本的な立場についてもこう述べている。すなわち、「市場メカニズムに基づいた国際経済秩序」は「世界連邦的な機関による半強制的な法制的規制」ではダメであり、19世紀の「国際金本位制」のように、「その枠として安定した国際通貨制度が必要」なのだ、と。ここで加藤義喜が思い浮かべていたのは、「主要国のうち二カ国でも三カ国でも(例えば日・米・西独)といった国が自国通貨を安定させる」、「通貨ブロック」だった。これからの「国際経済秩序」は、「その価値を認めた国がそれを守る」ことで「一つの制度を自然につくっていく」べきだとされたのである。

ただ、このことは経済外交が不要であることを意味しない。なぜならば、「通貨ブロック」の形成にみられるように、オイル・ショック以後の世界では「先進国」こそが「世界経済に秩序と自由をもたら

す」「資格を備えた国々」であり、「先進国、ことに主要先進国が経済的に安定した発展をすることが、世界経済にとって望ましい」からである。こうして、「主要先進国」である日本は「世界に範を垂れるような、経済外交、あるいは経済発展をすることが、世界経済にとって非常に重要」なのだと議論され、「日本の経済外交の中心」は「アメリカを軸とした先進国」におかれるべきだと主張されることとなる。もちろん、「南の国々との友好的な関係」も「きわめて重要」であり、「対共産圏経済外交」についても「適度に進めてしかるべき」だと議論されてはいる。だが、「後進諸国」に対する経済援助は「これらの国の安定した発展を助け、その邪魔をしない」ものに限られるべきであり、また「共産圏」諸国は「完全に政経不可分」であるため「その交流の程度にはおのずと限界がある」のだというのである。

つまり加藤義喜のいう経済外交とは、「経済の論理」である「市場メカニズムの利用を優先する」ために、その「粹」として一つのグローバルな「秩序」形成を目指す外交を意味しており、「経済を優先する外交」として意義付けられるものだったのである。

しかし加藤寛（加藤ほか1976: 155-7, 175-7）は、この議論に二つの疑義を呈する。第一に、「政経分離」のもと、すべてを市場メカニズムに委ねることができるのか、という問題である。たとえばオイル・ショック以後の石油の需給関係を取り上げてみると、このごろの石油価格の安定化を供給の過剰によるものだと捉えれば石油の問題は「市場のルール」にあてはまるが、それが世界の不況に伴う需要の減少によるのだとしたら世界はこれからも不況を続ける必要があり、「市場のルール」では経済発展を達成できないことになってしまうのである。また、市場メカニズムはたしかに「非常に効果のないことだと思」うが、その反面で「市場がどんなにうまく動いても達成できない問題」、すなわち「市場の欠落」をも考慮する必要があるのではないだろうか。

それゆえ第二に、加藤寛は、グローバルな「秩序」形成を目指して「通貨ブロック」を実現するという日本の経済外交のあり方にも疑問符を付ける。加藤義喜によれば日本はアメリカのような「主要先進国」と協力することでこれが可能だとされているが、「現在の政治・経済の大きな変動」が「南の登

場とアメリカの後退と、そして日本の大国になってきたという条件が引き起こしている」のだとすれば、「日本がどのようにアメリカをささえることができるか」という問題が出てくるはずである。そのため、アメリカと日本の関係だけでは「どうにもならない」わけで、「少なくともカナダ、オーストラリアも含めた太平洋共同体」のなかで「日本の経済構造が国際分業に適するものであるか」が重要になってくる。そこで、「国内の経済こそ真の経済外交としていま日本に課せられている問題だ」と考えれば、「政治の混入を避けて経済のメカニズムを強調することは不可能ではない」。ただ、これすらも「あくまでも自由民主主義体制の中における経済外交」であって、その破壊をたくらむ「反体制的な原理を持った国々に対する、これは答えにはならない」のである。加藤寛は、経済外交と市場の問題についてこう述べている。

市場のルールにしたがって考えることのできない問題として、ここに石油の問題をあげたわけですが、その問題を除いた市場のルールは世界の現在の問題の解決にとっては、非常に無力なものではないだろうか。つまりそういうことを考えなきゃならないところに、実は経済外交があるのであろう。市場のメカニズムから除いてしまった問題が、実は最も重要な問題なんで、それをどう経済外交の中に組み込むかということが解決されない限りは、私はこの解答は十分な解答にならないのではないかと考えます（加藤ほか1976: 156）。

加藤義喜と同じように加藤寛もまた、「経済の論理が政治の動きによってそこなわれてきている」「政経の矛盾」のなかで「経済の論理を守りたい」という「気持ちが本質にあ」った。ただ、両者が異なっていたのは、オイル・ショック以後の世界において「政経分離」が可能なのかをめぐる状況判断だった。このため、それが困難だと考える加藤寛からすれば、「太平洋共同体」のようなリージョナルな枠組みを構築し、そこでの「国際分業」に合わせて日本の経済構造を改革することこそが、日本の経済外交だとされたのである。というのも、そうすることで日本は「特定のプロックに支持を得る」ことができ、「政経が矛盾しないで進むことができる」からである。

いわば加藤寛のいう経済外交とは、市場メカニズムたる「経済の論理」が機能するような「政治の動き」を、リージョナルな枠組みを形成することで実現する外交のことであり、「経済を管理する外交」とでもいうべきものだったのである⁵。

(2)田中直毅vs.山本満

それでは次に、政府や国家の役割に注目した議論をみてみよう。1978年7月の『経済評論』における特集、「日本の経済外交を考える」のなかでの田中直毅と山本満の論争である。

田中直毅(1978: 11-4)によると、「通貨、通商という代表的な経済外交のテーマ」では「政府の比重は傾向的な低下を示している」のだという。なぜならば、「国際的な経済課題」においては「多様な主体が独自の行動を重ねるため」、「いわゆる外交の場に限らない、多角的な接近が国際的にも行われている」からである。それゆえ、「政府の役割をどこに求めるか」という「経済外交の基本的なビジョン」について、「経済外交における政府の役割が大きいのは、市場を通じない国際的な資源の再配分(=援助)」である、というのが田中の結論であった。というのも、すでに貿易や通貨の問題は「市場にまかせるという方向が強」いからであり、いまや政府の主な役割は「国内における政策の統合」に限られているからである。日本が「できるだけ自由な貿易体制を維持する」ためには、「農産品の輸入制限の廃止」や「工業製品の関税引下げ」など、「自由化の段階的なプログラムを早急に発表」というかたちで「日本の経済構造を変革」すべきだというわけである。

田中の経済外交の議論は、「国際経済の課題」が「政府の手からしだいに離れてゆく」なかで、市場に委ねられない経済的課題(援助と国内の政策統合)を外交で動かそうとするものであった。市場メカニズムを優先するために経済外交はそれ以外の領域を担当するのだとされている意味で、これは加藤義喜と同様に、「経済を優先する外交」として経済外交を定義する立場だといえるだろう。

だが山本満(山本満・田中直毅1978: 18-9, 21-2)は、この議論に真正面から反論する。なぜならば、「市場の諸力の働きの背後には、国内的にはもちろん国際的にも国家の役割の増大がある」からであり、田中の議論は、「国際経済関係の枠をつくる」

政府や国家の役割と「枠の中で行なわれる経済活動」を「混同」しているからである。山本からすれば、「日本の『経済外交』は、戦後の出発からずっと、もっぱら日本自身の経済的利益を守りあるいは増進する趣旨にほかならなかった」。しかし、いまでは「より望ましい国際的な制度やルールをつくることを目的として、そのなかで自国の利益と考えられるものの実現もはかかっていく」ような経済外交が必要となっているのである。この山本の議論の背後には、たとえば「寡占的な私企業による価格決定や供給のメカニズムに対して、何らかのパブリックな管理があるべきではないか」という問題意識があった。市場メカニズムの優先が叫ばれているからこそ、「市場機構による利害調整の限界」をふまえた経済外交が不可欠だとされたのである⁶。

そのため、山本のいう経済外交とは、市場メカニズムをなんらかの方法で「管理」する外交を指しており、加藤寛の「経済を管理する外交」に近いものであった。ただその議論の主眼は、加藤のような「経済の論理」を守ることにではなく、それが生み出す問題の解決におかれていたのである⁷。

(3)民間経済外交の再登場

ここで興味深いのは、1970年代末葉以降「ジャパン・アズ・ナンバーワン」ということがいわれ、日本の国際的な居場所の確立が意識されるようになると、ふたたび「商売」と外交の関係のあり方が問われ、民間経済外交の議論が再登場したことである。たとえば居林次雄(1983a: 117, 1983b: 119, 1983c: 117)によると、「外交は国家主権の発頭であるから、政府間で折衝が行われて、民間が出る幕はないはずである」が、「近年は『民間経済外交』ということが叫ばれ」、「活発に国際会議を開催したり、経済使節団の交流をするなど、活発な活動がみられる」のだとされた。「欧州各国」との「財界人会議」や「経済委員会」の開催に象徴されるように「民間経済外交の幅は拡がるばかり」であり、ソ連との関係においても「政治問題化しそうな事柄を民間経済外交でしばしば危機を救っている」のだというわけである。また、この雰囲気の中で民間経済外交の歴史研究に着手した木村昌人(1990: 216-7)は、その現代的な意義について、「国際間の人・物・金・情報の移動が大量かつ容易になった現在こそ民間経済外交の果たす役割は非常に大きくなっ

た」のだと述べているが、この指摘は、「経済外交ということになれば、その性質上民間人の活動に俟つ面が多くなってくるのは当然」だとする第一期の議論と同じ系譜に属するものだろう。このように、これらの議論の背後には、第一期と同様、「わが国の民間経済外交」が「単に政府の対外政策を側面援助するにとどまらず、むしろ政府の外交をリードしてきた」（三沢1977: 195）のだという財界の自負が存在していた。ある経営者はこう強調している。「われわれ商社マンは、その組織による商売を通じて日本はもちろん世界の人々の利益のために働いているのである」（田部1980: 35）。

3. 経済外交と民間経済外交の融合

ただ、第二期の民間経済外交をめぐる議論状況は一つの点において第一期とは大きく異なっていた。それは、政府による経済外交と「民間」の「経済外交」を峻別しようとする、民間経済外交に対する批判がみられなくなったということである。たとえば経済外交を「国家間の経済問題に関わる外交すべて」だと理解する木村（1989: 31）は、民間経済外交をこう定義する。「非正式接触者が、国家間の経済問題に関する話し合いや交渉を親善を兼ねて行う外交」。ここでは、経済外交と民間経済外交はたんに主体の違いを指し示すにすぎないものとなっていた。第一期において民間経済外交を批判した都留重人は、政府による経済外交と「民間」の「経済外交」に関してその理解が異なるため区別されねばならないと論じていたが、第二期になるとそのような区分は不要だと考えられつつあったのである。この一端は、かつての民間経済外交論議のなかで強調されていた政府の経済外交に対する不満が大きくトーンダウンしていることに間接的に表れていた。

こうした変化はおそらく、「債務累積問題」のような「民間経済外交では手のつけられない問題」（居林1983c: 119）がこの時期しだいに顕在化しはじめたことを反映していたのだといえるが、もしそうだとすれば、経済外交論議の重要な転換点は「冷戦」の終焉ではなく、「経済外交敗戦」（伊藤1999: 26）ともいわれる1997年7月以降のアジア通貨危機であった。というのも、政府と「民間」による市場メカニズムの尊重が「敗戦」に帰結するなかで、体制維持の経済外交は、政府と「民間」が一致団結して「失われた」かつての経済成長とそれを可

能にした日本の国際的な居場所を取り戻すための「戦略」として再定義されるようになったからである。

Ⅲ. 「戦略」としての経済外交（第三期:1997年～）

1. 「戦後日本」を取り戻す

(1)もう一度、世界に

そこで、その一端を垣間見るために、2011年3・4月の『世界経済評論』誌上で組まれた特集、「岐路に立つ日本経済外交」を概観してみよう。冒頭、「日本の経済の力を維持する唯一の方法」は「世界にもう一度向かっていくことだと主張する蕨中三十二（2011: 14-5）によれば、日本は「成長戦略としての対外関係」であるFTAやTPPに参加すべきだとする。というのも、こうした「地域的なあるいは二国間の自由貿易のネットワークが主体」である世界では、「アジア太平洋の一員」として「日本を改革して世界に出て行くというメッセージを発すること」が重要だからである。また、「資源外交戦略」の観点から経済外交を議論する柴田明夫（2011: 18-22）は、資源需給が逼迫するなかで「世界経済の最大の牽引役」である中国が「国家資源戦略」を推し進めている現状に危機感を強め、日本としても「独自の資源戦略」が不可欠だと強調する。そのため日本は、「資源供給先の多角化や国家戦略備蓄」に止まらない、「資源リサイクル」や「人材育成」のような「オールジャパンによる一点突破の国家資源戦略」を構築すべきだというわけである。経済外交に「戦略」が必要だとする点では「通貨外交戦略」を求める小島明（2011: 27）も同じで、為替安を誘導する「通貨安戦争」のなかで日本がすべきこととは、「円高のメリットをいかに活かしてゆくかを考える」とともに、「先送りされ続けた必要な制度改革、構造改革を実行する」なかで「新たな発展・成長モデル」を提示することだとされた。

このように、第三期における経済外交とは、いまや自由貿易体制とそこでの日本の居場所を維持するためのものではなく、日本が「もう一度」「世界に出て行く」ための「戦略」として論じられることとなったのである。

(2)「日本型モデル」の再構築

ではなぜ、日本は「もう一度」「世界に出て行

く」必要があるとされたのか。それは、「『貿易立国』の強みを取り戻す」という片山さつき（2002: 64）の表現に象徴されるように、かつてのような日本の経済成長とそれを可能にしてきた国際的な居場所が「失われた」のだと受け止められたからであった。ここでは、第三期の嚆矢である成相修の論考、「『NO』といえる経済外交」（成相2002: 178-87）をみてみよう。

成相によると、日本が「失われた十年」と呼ばれる経済的停滞に直面したのは、三つの点で「内外の状況の変化」を認識できなかったからであった。第一に、「内外から賞賛された『日本型モデル』を支えてきた制度・システムが永遠に優れたもの、という錯覚に陥った」ため、「バブル経済」について、「日本人は、それをあたかも構造改革が成功したかのような幻想を抱いた」こと。また第二に、「世界の冷戦構造の終焉が何を意味していたかについての認識を誤った」ことで、「旧西側諸国間に存在していた経済社会システムや市場経済のメカニズムの相違が顕在化し、制度間の競争が激化したことを、日本は正確に認識できなかった」こと。さらに第三に、「『九・一一』同時テロのもつ意味と、その後生じている世界の変化に関する認識が欠如していること」である。成相からすれば、こんにちの世界は「『反テロ』という大義名分のもとに、米国、ロシア、中国といった政治的大国が世界を仕切ろうとしている」「『大国主義』の復活」を特徴としており、「大きな戦略性をもっている」のだという。ところが、日本の経済外交はこれまで「内外の状況の変化」を認識できなかったがために、「自らの国際貢献の戦略を明確にしていたとはいえなかった」。それゆえ、日本が「これらの大国に対抗する」ためには、「日本の国益」に合致した「経済外交戦略を構築すること」が「喫緊の課題」だとされたのである。

ただ、日本の「戦略」として「アングロサクソンの資本主義」や「米国流の金融システム」は採用できないのだと成相は主張する。なぜならば、アジア通貨危機とその処理のなかでIMFが「アングロサクソンの資本主義とは相容れない企業グループや企業間の安定的な結びつきを否定」したために、「アジア諸国においてはどのような金融制度が望ましいかを議論し、それを確立することの必要性」が「広く認識」されるようになったからである。このため、「金融面でのグローバルスタンダード」が

「アングロサクソンの金融システム」であるのは「否定できない」状況のなかで「日本に課せられた課題」とは、「アングロサクソンの市場原理主義に対する代替的な経済システム」を「明確に提示する」ことであった。すなわち、「金融制度の再生」や「銀行の金融仲介機能の回復」といった「国内における改革」を実現しながら、一方では「グローバルなレベルでの国際経済秩序の形成に主導的な役割を果たす」とともに、他方では「アジアにおける地域協力の強化」を推進するというかたちで、「日本の戦略を構築する以外に道はない」のだとされたのである。いわば、「制度間の競争」が激化するなかで、「米国型の市場中心主義システム」とは異なる「日本型モデル」（市場にすべてを委ねない経済システム）を再構築して、「これをアジアの地域協力の場でリードしうるかどうかが日本に問われている」のだというわけである。

(3) 政府や国家の役割の再評価

ここで注目されたのがFTAやEPA、TPPなどの自由貿易協定であった。日本政府は、GATTを発展的に解消したWTOのドーハ・ラウンドが停滞するなかで、2002年1月署名のシンガポールとのEPAを端緒に、「これまで二国間の自由貿易協定には消極的だった」方針を修正する（『経済の進路』2002）。「二国間あるいは地域の経済統合は一つの時代の流れになっている」ことに鑑みると、「日本の経済・社会の再活性化」のためには自由貿易協定をつうじて「人・物・サービス・資本のより自由な移動を実現して市場を拡大していく必要がある」のだというわけである（田中2000: 58-60）。木村福成（2011: 11-3）がTPPに関して主張しているように、日本の経済外交は、地域的な自由貿易の枠組み形成による「仲間づくり」や「ルールづくり」、「貿易自由化」をとおして、「グローバル戦略の再構築」をせまられていたのである。

このことが意味していたのは、成相のいう「日本型モデル」の再構築とその対外的な「提示」が、自由貿易協定の締結のために、あるいはその締結をつうじて議論されるようになったということであった。たとえば「時代認識と戦略性」の「欠落」を指摘する『経済界』（2003: 109）の論者によると、日本が「FTA交渉を成功させる」ためには、「FTA担当大臣」を設置するなど、「官邸の強力なリーダー

シップ」が「欠かせない」のだという。なぜならば、「東南アジアでの存在感の低下の流れ」が「止まらない」なかで、「農業の構造改革」を含めた「政策と戦略の再構築」を推進することが、「貿易立国」日本としては不可欠だからである。要するに、EPAの「産官学」代表による「共同検討会合」のメンバーであった浦田秀次郎（2007: 24）のコトバを借りれば、「構造改革の一つの大きなテーマ」である「農業を効率化すること」で、「日本の将来ももっと明るくなるし、EPAも進めることができる」のだというわけである。

もちろん、自由貿易協定をめぐる問題は「農業の構造改革」だけではない。なぜならば、「FTAとは制度構築の競争でもある」がゆえに、「やり方次第では日本企業のビジネスを後押しすることも可能」だからである（『週刊ダイヤモンド』2009: 63）。それゆえ、「戦略」としての経済外交は、「日本にとって大きなチャンス」だとされたアジア地域の「新興国」に、自由貿易協定をつうじて「グローバルスタンダード」に代わる「日本主導のスタンダードをつくり上げる」という、重要な役割を担うのだと強調されるようになった（数中2011: 15）。自由貿易協定とは、さまざまな分野での構造改革の帰結である「日本型モデル」を対外的に受け入れさせるツールとしても理解されていたのである。

これらの議論から示唆されるのは、自由貿易協定を重視する第三期の経済外交論議が、その締結の主体として政府や国家の役割を再評価していたということであった。換言すれば、「戦略」としての経済外交は、「制度構築の競争」のなかでアメリカや中国のような「政治的大国」の台頭によりに侵食された日本の国際的な居場所を取り戻すために、「日本型モデル」の再構築（構造改革）からその対外的な「提示」（自由貿易協定の締結）に至るまで、政府や国家による八面六臂の活躍を期待するものとして再定義されたのである。

2. 経済外交論議の終焉？

このことは、経済と外交の関係に目を向けることでより明確になる。というのも、政府や国家の役割が再評価された結果、民間経済外交についての同時代的な論考が影を潜め⁸、「日本型モデル」の再構築やその対外的な「提示」のために、政府や国家の主導による「産官学」連携や「官民」一体が主張さ

れるようになったからである。たとえば小田部陽一（2007: 13）が考える「経済外交の方針」とは、外務省が「関係省庁、民間企業など関係者と力を合わせ」、「日本の経済上の国益の確保を追求」することだった。事実、FTAやEPAなどの締結にあたっては、当初から政府関係者、産業界および学界の代表者による「共同研究」を実施しており、この体制がこんにちまで引き継がれているのである（外務省2012）。

ではなぜ、こうした「産官学の検討」（片山2002: 65）があたりまえになったのだろうか。それは、加藤正夫（2010: 10-4）が指摘するように、「経済のグローバル化」に伴う国際競争の激化のなかで、「民間だけではもう勝てない」という認識が持たれてきたからである。「海外の大型プロジェクトで劣勢に立たされる日本」に危機感を募らせる加藤は、日本の「競り負け」の原因を「日本政府の姿勢」に求めている。なぜならば、「政府が前面に出て成果を得ようと画策するライバル国」と比較して、「日本は政府の関与が極めて薄く、プロジェクトごとに一企業や企業連合による戦いを強いられてきた」からである。「政治の力量」が問われている、そう加藤は断じた。それゆえ、これからの「受注合戦」では「官民一体となった『オールジャパン』体制」の売り込みが不可欠だというわけである。

このように、第三期になると経済と外交の関係は問われないようになる一方で、政府や国家が主導する「産官学」連携や「官民」一体のように経済と外交の一体性が強調されるようになった。その結果、経済外交とはなにかを正面から論じるものはほとんどみられなくなり、経済外交の定義をめぐる論争は事実上の休戦状態を迎えたのである。

おわりに—経済外交研究の未来

それでは、この第三期の経済外交論議は歴史的にどう意義付けられるのだろうか。本稿のまとめをかねて、ここでは冒頭に設定した二つの視点からこの問題を考えていきたい。

まず、経済外交とはなにかを把握するために経済と外交の関係に注目すると、第一期と第二期のあいだにはある程度の共通性がみられるのに対して、第三期の定義はかなり特殊であることが理解できる。

一方で、第一期と第二期の議論は、経済と外交の

関係がある種の「矛盾」を孕んでいるとの解釈を前提としていた。たとえば、都留重人が「安くてもものが売れる」という経済の「自然に動く力」と「国民的利益」を基盤とした外交という「意図的な政策」を対照してみせたように、第一期においてはこれらにどう折り合いをつけるのが経済外交の定義をめぐる重要な争点であった。そのため、経済の「自然に動く力」の解放を目指すのかそれとも外交による経済の民主的な統制を重視するのかについての論戦が、「経済を解放する外交」（藤山愛一郎）と「経済を統制する外交」（都留重人）のかたちで生じたのである。また第二期になると、この系譜である「経済を優先する外交」（加藤義喜、田中直毅）と「経済を管理する外交」（加藤寛、山本満）が打ち出されたが、ここにも、加藤寛が「政経の矛盾」と表現したような「経済の論理」（市場メカニズム）と「政治の論理」（国際的な枠組み）の齟齬に対する認識が存在していた。それゆえ、市場における政府や国家の強制力のあり方をめぐる解釈の違いが、経済外交の定義についての対立を生み出したのである。さらにこれら二つの型に加え、第一期と第二期には、民間経済外交（「経済取引を後押しする外交」）の同時代的な必要性が政府による経済外交とは別個に論じられたが、こうした「民間」の「経済外交」が主張された背景においても、「商売」のような経済取引に外交がどう関わるべきなのかというかたちで、経済と外交のあいだに「矛盾」があることが前提とされていたのである。

しかし他方で、第三期においてはこのような「矛盾」がほとんど問われず、反対に、「産官学」連携や「官民」一体のもとでの「『オールジャパン』体制」の構築に示されるような、経済と外交の一体性が強調されることとなる。経済外交の課題としてFTAやEPA、TPPなどの締結が重視されそれらが「産官学の検討」のもとで推進されたことにみられるように、政府による経済外交と「民間」の「経済外交」の垣根は取り払われ、経済外交は、一面では経済を「優先」し（貿易や資本取引の自由化）他面ではそれを「管理」する（「制度構築」）外交を指し示すコトバとして、論者たちに共有されるようになったのである。こうして、第一期と第二期における経済外交の三つの型と系譜は一つに融合したのである。

ではなぜ、第三期の定義は第一期や第二期とは大

きく異なるものになったのだろうか。それを知るために経済外交がなぜ必要とされたのかに着目してみると、こんどは第一期と第二期のあいだに断絶がみられるのに対して、第二期とある程度の共通性を有した第三期の特徴が浮かび上がってくる。

未曾有の敗戦という日本の「危機」に直面していた第一期において、経済外交は、「新たな」日本（「戦後日本」）とその国際的な居場所を模索するために、いわば日本とそれを取り巻く国際環境を二重に「変革」するために論じられた。それゆえこの「戦後日本」の模索は、結果としてそれが戦前・戦中の再現を部分的に含んでいたとしても、少なくとも論者たちの意識のうえでは、過去とは異なる「新たな」未来を求めたものであった。ところが第二期になると、ニクソン・ショックやオイル・ショックに象徴される世界の「危機」に接して、高度経済成長を可能にした「戦後日本」の国際的な居場所を確固たるものとするために「新しい経済外交」が必要とされ、崩壊に瀕した国際環境とそこでの日本を二重に維持するために経済外交が議論されるようになる。「戦後日本」の確立を志向するにあたっては過去のやり方はもはや時代遅れであり、「新たな」未来もすでに不要だというわけである。この傾向は第三期の経済外交論議のなかでいっそう顕著になった。というのも、アジア通貨危機のような「経済外交敗戦」や「失われた十年」と呼ばれる経済的停滞のなかで世界と日本の「危機」を経験するにつれ、経済外交はかつての経済成長とそれを可能にしてきた日本の国際的な居場所に体现される「失われた」「過去」を取り戻すために必要とされ、その実現を目指した「戦略」として再定義されたからである。このことは、「『貿易立国』の強みを取り戻す」という表現や、「もう一度」「世界に出て行く」とする主張に端的に示されていた。

ただ、「戦後日本」を取り戻すという第三期の持つ意味はさらなる検討に値する。なぜならば、その議論は経済外交の論じ方を二つの点で根本的に変えたからである。第一に、第三期の経済外交論議は「原因と結果を混同」（ハルトゥーニアン2010: 191）しがちであった。というのも、「戦略」を必要とする時代がきたから日本は「戦略」としての経済外交を推し進めるべきだと主張しているのか、日本が「戦略」としての経済外交を推進したいから「戦略」の時代が到来したと強調しているのかが、

ほとんど区別できない状態になっていたからである。ただ、その行き着く先は同じだった。すなわち、「民間だけではもう勝てない」国際競争のなかで日本がかつてのような経済成長と国際的な居場所を取り戻すには、これまで以上に経済と外交、政府と「民間」の一体性が（「産官学」連携や「官民」一体のようなかたちで）不可欠なのだというわけである。「時代認識と戦略性」がともに「欠落」としているとする第三期の議論は、こうした傾向の一つの表れだったのである。

もしそうだとすれば、この経済外交論議の変質はなぜ起こったのか。その理由は第二に、第三期の議論が、過去との因果関係において未来が規定されるとする考えを放棄し、「未来」のあり方が「過去」を決めるのだとすることで、「過去」と「未来」の区別を事実上消滅させ、それらを交換可能にしたためであった。というのも、「戦後日本」を取り戻すという「戦略」としての経済外交の前提にあるものをやや図式的に言えば、「未来」において取り戻したい「過去」とそれを望まない過去とを選別し、前者のみを「未来」に回復しようとするものだったからである。その結果、「戦略」としての経済外交を論じることは、その意図の有無に関わらず、最終的には「未来」に再現したい「過去」（たとえばかつての経済成長やそれを可能とした日本の国際的な居場所）以外の過去を日本の歴史から消し去る、「過去の浄化」とでもいうべきものに帰結することとなった。またこのことは、望ましい「未来」=取り戻したい「過去」で満たしながら、日本を、もはや不都合な過去や不確かな未来の存在しない、「永遠の現在」ともいえる均質な時間のなかに閉じ込めようとするものであった。こうして、第三期の経済外交論議は、過去を書き替えようとする「戦略」と切り離すことができないものになり、その「戦略」のもとでの「未来」志向とは、取り戻したい「過去」を再現するにすぎないものとなっていたのである。

このことは、これからの経済外交研究に対して重要な示唆を与えてくれる。それは、経済外交を論じるということが、経済と外交の関係や政府と「民間」の役割、さらには日本の国際的な居場所のあり方を明らかにするのみならず、過去をどう理解するのかをめぐる諸問題とも密接に結び付いているということである。「過去の浄化」や「永遠の現在」を目指した「戦略」は、それを切望する立場からみれば、

不確かな未来に対するリスクや不安を消し去ってくれるのかもしれない。しかし逆に、不都合な過去として切り捨てられ、あるいはそのためにより良い未来を求めようとする立場からすれば、この「戦略」は受け入れがたいものに映るだろう。それゆえ、この二つの立場に折り合いをつける必要性を感じるならば、「過去」を「未来」に取り戻すためにではなく、過去の未解決な課題を明らかにし、未来においてこれに取り組むために経済外交を議論することが、これまで以上に不可欠となっているのである。

注

- 1 経済外交が指し示すものに多少とも触れた近年の研究を整理すると、「経済を目的とする外交」の側面を強調するもの（山本1989: 157、山本2003: 185-6、李2001: 12-5、田辺2002: 85、邱2010: 11、鈴木2012: 78）、「経済を手段とする外交」の側面に注目するもの（佐藤2000: 2、徐2004: 5-9、井上2005: 82-3、井上2012: 182-5）、「経済目的型」から「経済手段型」に変遷してきたと論じるもの（田中2004: 179-80, 204-6）、これら二つの側面を分析の対象とするもの（田所2002: 37-8, 48、大矢根2005: 220-3）、の四つに分けることができる。ただ、手段は容易に目的化するため、目的と手段の観点からする定義のやり方には限界もありうる（高瀬2008: 5-6）。また、その定義の根拠（の不在）についてはそれぞれの文献を参照。
- 2 たとえば山本進（1961: 2-4）によると、「対外経済政策が一国の外交政策の重要な要素をなしていることは、今に始まったことではない」が、「ソ連でも、アメリカでも」、また「西欧諸国でも」、「経済外交という言葉は使われていない」し、「戦前は、日本でもこういう表現は使われなかった」のだという。これを裏付けるかのように、駐英日本大使を務めた大野勝己も経済外交を「戦後」のコトバだとしたうえで、「これは英語に訳してもフランス語に訳しても、直訳したのでは外国人には通じない」のだと回想していた（佐藤ほか1967: 23）。
- 3 この「新たな」日本の国際的な居場所の模索は、同時代的には「信用の回復」と呼ばれていた（高瀬2008: 38-45）。
- 4 岸政権の元外相、藤山が、経済外交を「政治外交と言ってもいい」と考えていたのかと思うと非常に興味深い。経済外交とはなにかという本稿の問題関心からみるとき重要なのは、藤山の定義が、「経済を目的とする

外交)もしくは「経済を手段とする外交」という、こんにちよくみられる経済外交の定義では捉えきれないということである。藤山からすれば、経済外交とは、経済の解放(経済的目的)のために経済に対する「障壁」の緩和(政治的目的)を目指した外交のことなのであり、それゆえ経済外交とも「政治外交」ともいえるものだったのである。

- 5 この加藤義喜と加藤寛の論争は、第一期における藤山愛一郎と都留重人の論争の系譜を引くものだとはいえるが、その決定的な違いは経済外交において経済が指し示す中身であった。というのも、第一期において「安くていいものが売れる」というかたちで表現されてきた経済の「自然に動く力」が、第二期になるともっぱら市場メカニズムをして「経済の論理」だと理解されるようになるからである。これをやや図式的にみれば、生産や交換(配分)、消費をめぐる「活動」や「関係」として捉えられていた経済が、需給関係に伴う価格形成や財貨の取引の「場」として解されるようになったのだといえるだろう。こうして、より良い「関係」のあり方を模索してきた第一期の経済外交は、市場という「場」の維持を前提とする経済外交として論じられるようになったのである。
- 6 このことから推察されるように、経済外交を「経済を目的とする外交」と「経済を手段とする外交」とに分け、それが前者から後者に重点を移しつつあるとする山本満(1973: 28-30)の議論は、経済に対してなんらかの「管理」が不可欠だとする問題関心から日本の経済外交を振り返ったときの一つの「解釈」にすぎないものであった(実際、藤山が「政治外交」と呼ぶようなかつての経済外交の側面は、「経済を目的とする外交」という山本の「解釈」では矮小化されていたのである)。発表直後には見向きもされなかったこの「解釈」がこんにち(主に歴史研究で)定義として援用されていることは、第二期と第三期の経済外交論議の違いを端的に示していると思われ、大変示唆深い。
- 7 この田中直毅と山本満の論争もまた、第一期の藤山愛一郎と都留重人の論争の系譜を引くものだが、ここでの致命的な違いは経済外交における外交のあり方についての理解だった。というのも、外交を民主的に統制しようとする第一期の立場が、第二期には事実上放棄されていたからである。たしかに、田中と山本の論争では「経済外交を国民の手に」と強調されている。だが、そのなかで「国民の健康な意識」を云々する田中の議論には、意識の「健康」さを判断する基準が「国民」の外部

に想定されているのではないか。このことは、「国民の認識」に「相当の遅れ」があるとする山本の指摘についても同様だろう(山本満・田中直毅1978: 22-8)。こうした第一期と第二期の違いは、都留の「国民的利益」に対応するコトバとして、山本(1973: 190)が「国益」や「国家的利益」を用いていたことに表れている。いわば田中や山本の議論は、民主的な統制に服さない政府や国家をイメージしており、それらによる「経済の論理」の「優先」や「管理」を目指していたのである。

- 8 第三期における民間経済外交の議論のほとんどは歴史研究であり、唯一の例外は台湾の企業家に関する論考(『Asia market review』2007)であった。

参考文献

- 『Asia market review』2007 「台湾の民間経済外交を展開する『IT聖人』」第19巻第18号、22-3頁。
- 足立正ほか1966 「これからの民間経済外交はどうあるべきか(1)」『東商』第230号、22-6頁。
- 深海博明1976 「南北問題と経済外交」『自由』第18巻第4号、61-72頁。
- ハリー・ハルトゥーニアン2010 『歴史と記憶の抗争』みすず書房。
- 堀越禎三ほか1964 「国際経済の新展開と経済外交の進路」『経団連月報』第12巻第6号、20-31頁。
- 居林次雄1983a 「民間経済外交1」『企業会計』第35巻第9号、117-9頁。
- 居林次雄1983b 「民間経済外交2」『企業会計』第35巻第10号、117-9頁。
- 居林次雄1983c 「民間経済外交3」『企業会計』第35巻第11号、117-9頁。
- 今井賢一ほか1974 「資源不足への対応と今後の経済外交」『季刊現代経済』第13号、22-52頁。
- 井上寿一2005 「戦後経済外交の軌跡⑤」『外交フォーラム』第18巻第3号、78-83頁。
- 井上寿一2012 『戦後“経済外交”の軌跡』NHK出版。
- 石井修1995 『世界恐慌と日本の経済外交』勁草書房。
- 伊藤隆敏1999 「経済外交の視点」『外交フォーラム』第12巻第2号、26-31頁。
- 外務省2012 「経済連携協定(EPA)／自由貿易協定(FTA)」(<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/>)。
- 風見章ほか1952 「経済外交推進の途」『経済往来』第4巻第8号、118-27頁。

- 片山さつき2002 「日本主導で東アジア経済圏を築いて、貿易立国の強みを取り戻す!」『財界』第50巻第27号、64-6頁。
- 加藤正夫2010 「問われる『官民一体』新オールジャパンの力量」『ニューリーダー』第23巻第6号、10-4頁。
- 加藤善喜1976 「世界経済の中の日本経済」『自由』第18巻第4号、55-61頁。
- 加藤義喜ほか1976 「世界のなかの日本経済」『自由』第18巻第6号、149-80頁。
- 『経済界』2003 「腰を据えた対東南アジア経済外交を」第38巻第24号、106-9頁。
- 『経済の進路』2002 「中国の対ASEAN経済外交と日本」第489号、11-3頁。
- 木村福成2011 「TPP協定と日本の経済外交」『世界経済評論』第55巻第3号、11-4頁。
- 木村昌人1989 『日米民間経済外交 1905～1911』慶應義塾大学出版会。
- 木村昌人1990 「日本の対ソ民間経済外交」『法学研究』第63巻第2号、215-37頁。
- 木村崇之1971 「経済外交の新方向」『国際問題』第130号、32-41頁。
- 小島明2011 「日本の通貨外交戦略」『世界経済評論』第55巻第2号、23-7頁。
- 高坂正堯1974 「資源をめぐる経済外交の基本的課題」『季刊現代経済』第13号、8-15頁。
- 邱麗珍2010 『日本の対中経済外交と稲山嘉寛』北海道大学出版会。
- 李恩民2001 『転換期の中国・日本と台湾』御茶の水書房。
- 三沢潤生1977 「対外政策と日本『財界』」細谷千博・綿貫譲治編『対外政策決定過程の日米比較』東京大学出版会、179-211頁。
- 三好修1976 「世界権力構造の変化と“新国際経済秩序”」『自由』第18巻第4号、72-7頁。
- 成相修2002 「『NO』といえる経済外交」『Voice』第294号、178-87頁。
- 小倉和夫2008 「日本のアジア外交の系譜(5)」『東亜』第494号、88-98頁。
- 岡義武1955 『国際政治史』岩波書店。
- 大矢根聡2005 「経済外交」多胡圭一編『日本政治』大阪大学出版会、220-44頁。
- 小田部陽一2007 「日本経済外交の展望」『外交フォーラム』第20巻第10号、12-5頁。
- 佐多忠隆1957 「岸内閣の経済外交批判」『エコノミスト』第35巻第21号、24-7頁。
- 佐藤喜一郎ほか1967 「民間経済外交の役割と成果」『経団連月報』第15巻第12号、22-38頁。
- 佐藤晋2000 「戦後日本外交とアジア秩序構想」慶應義塾大学博士学位論文。
- 『世界』1963 「池田首相の訪欧と経済外交」第205号、224-8頁。
- 柴田明夫2011 「日本の資源外交戦略」『世界経済評論』第55巻第2号、16-22頁。
- 『週刊ダイヤモンド』2009 「FTAは日米よりアジアか日豪」第97巻第46号、63頁。
- 徐承元2004 『日本の経済外交と中国』慶應義塾大学出版会。
- 鈴木宏尚2012 「池田政権の対欧州外交」『独協法学』第89号、75-109頁。
- 田部文一郎1980 「経済外交と日本の商社」『中央公論経営問題』第19巻第2号、32-5頁。
- 平貞蔵1952 「アジアの経済外交について」『エコノミスト』第30巻第17号、12-3頁。
- 高瀬弘文2008 『戦後日本の経済外交』信山社。
- 玉置敬三1957 「経済外交をどう進めるか」『総合』第1巻第3号、86-90頁。
- 田辺宏太郎2002 「池田・ケネディ会談の意義」『同志社アメリカ研究』第38号、75-86頁。
- 田中均2000 「日本経済外交の新展開」『中央公論』第115巻第12号、50-63頁。
- 田中直毅1978 「戦後日本の経済外交」『経済評論』第27巻第7号、6-14頁。
- 田中康友2004 「日本の東南アジアに対する経済外交の転換」石川明編『国際経済法と地域協力』信山社。
- 田所昌幸2002 「日本の経済外交五〇年」『国際問題』第500号、37-55頁。
- 都留重人ほか1963 「経済外交と日本の立場」『中央公論』第78巻第1号、116-28頁。
- 都留重人1964 「日本の経済外交批判」『経済評論』第13巻第8号、73-83頁。
- 浦田秀次郎2007 「日本の将来像から経済連携協定(EPA)政策を考える」『外交フォーラム』第20巻第10号、22-6頁。
- 綿野脩三1953 「我が経済外交の新段階」『外交時報』第112巻第1号、16-22頁。
- 渡辺昭夫1987 「日本外交における東南アジア」『外交時報』第1241号、4-18頁。
- 渡辺昭夫1989 「日本の外交」有賀貞ほか編『講座国際

- 政治④』東京大学出版会、1-15頁。
- 藪中三十二2011 「国家の命運」『世界経済評論』第55
卷第2号、6-15頁。
- 山本満1973 『日本の経済外交』日本経済新聞社。
- 山本満・田中直毅1978 「日本の経済外交を考える」
『経済評論』第27巻第7号、15-28頁。
- 山本進1961 『東京・ワシントン』岩波書店。
- 山本武彦1989 「経済外交」有賀貞ほか編『講座国際政
治④』東京大学出版会、155-82頁。
- 山本武彦2003 「経済外交」川田侃・大島英樹編『国際
政治経済事典』改訂版、東京書籍、185-6頁。
- 矢島鈞次1976 「変動する世界の政治と経済」『自由』
第18巻第4号、49-55頁。
- 矢島鈞次ほか1976 「変動する世界 その政治と経済」
『自由』第18巻第5号、18-53頁。