



外交極秘解除文書 連載 ④

一九八九年・天安門事件と冷戦終結前夜

北海学園大学教授
若月秀和

わかつき ひでかず 二〇〇二年立
教大学大学院法学研究科博士課程修
了、博士(政治学)。専門は日本政治
外交史。著書に『冷戦の終焉と日本
外交』、『全方位外交』の時代』など。

アジア太平洋の地域協力を めぐる通産対外務の攻防 ——一九八九年一月 APEC 発足

一九七〇〜八〇年代にかけて、アジア太平洋地域の経済はダイナミックで急速な成長を遂げていた。ところが八〇年代後半には、この成長を支えた国際経済環境に大きな変化が生じ始める。

これまで世界の貿易自由化を促進させてきた GATT は、一九八六年に始まったウルグアイ・ラウンドにおいて、農業分野の自由化交渉などが難航するなど、行き詰まりを見せていた。一方、欧州では八五年の欧州理事会において、

「域内市場白書」が採択され、九二年末までに欧州共同体 (EC) を「単一市場」として、財や人、サービスおよび資本の自由な域内活動を可能とするとの目標が示された。北米においても米加自由貿易協定の締結交渉が八五年に始まり、八八年に調印されている(発効は八九年一月)。

GATT 交渉の停滞と地域主義の台頭を受け、アジア太平洋においても地域協力の気運が高まる。もともと、一九八〇年代後半まで、この地域の協力枠組みとしては、

大平正芳政権の環太平洋連帯構想を受けて八〇年に成立した、非政府の経済的な国際組織である太平洋経済協力会議（PECC）しか存在しなかった。そこで八八年前半から、後のアジア太平洋経済協力（APEC）に結実する構想が通産省内で検討されるようになった。

世界の「ブロック化」を警戒した外務省

しかしながら、当時の竹下登政権や外務省事務当局のアジア太平洋の地域協力に対する関心は、必ずしも高いとは言えなかった。一九八八年七月、竹下首相は豪州を訪問した際も、「通産省で行われていたアジア太平洋の地域協力に向けた研究が、竹下総理が豪州訪問に活かされることもなく」、「アジア太平洋地域協力というのは、完全に通産省マター」（寺田輝介元総理秘書官）であったという。

とはいえ、外務省も、国際経済情勢や国内での通産省の活発な動きを意識したのであろう。昭和天皇の病状が重篤との報が流れる中の八八年一月、関係幹部臨席の下、「アジア太平洋問題」について議論している（アジア局「アジア太平洋問題に関する幹部（自）由討論会（昭和63・11・22）の要録」）。

この席では、「リージョナリズムの抬頭については、ア

ジア諸国の懸念もあり、日本としては、バイラテラリズム、グローバリズムの観点に立って自由貿易体制の維持強化のため努力していくべし」（長谷川和年アジア局長）、「米加自由経済圏、EC統合等の動きに触発されアジア太平洋地域のブロック化を日本が考えなくてはいけないのではない」といった財界人の一部にある考えを払拭するためにも、水平分業的な将来の関係を構築すべくマルチの場合（PECCなど）での協力を併せ積み重ねていくことが必要」（山下新太郎情報調査局長）といった意見が出された。

このように「地域主義の抬頭＝ブロック化」という認識をもとに、外務省では地域協力を積極的に推進する機運が乏しかった。「アジア太平洋といった場合、ECのようになんら共通の基盤がない（遠藤實国連局長）うえ、政治経済システムが西側諸国と異なるソ連や中国をどのように地域協力に包摂するかという深刻な問題意識があった。

さらに外務省には、従来の対アジア・太平洋地域への外交が成功しているとの自負があった。この自由討論にあたって作成された内部文書の結語には、「我が国の伝統的対アジア・太平洋外交は、ASEANの安定化、NIEsの成長、中国の近代化努力等を見るに、正しかったと言える」との自己評価がある。このような既存の地域外交へ



シンガポールのリー・クアンユー首相を迎える竹下登首相。1980年代に入ると日本外交におけるアジア地域の比重は急速に高まった (AFP=時事)

の自負が、逆説的に新たな地域協力を模索する機運も削いだ側面もある。そのうえ、米国の打ち続く経済摩擦への対応に忙殺されるとなれば、新たな地域協

想を打診する書簡を送っているが、竹下は返書の中で、「多角的貿易体制に基本的利益を有するとのホーク首相の考え方に賛同」としながらも、外務省の進言をもとに、次のように条件を付けた。①経済ブロック化の口実を与えない、②政府間協議の場には米加両国の加入が必須、③ASEAN諸国等域内諸国のコンセンサス確保、④アジア太平洋協力を進める第一歩として、ASEAN拡大相会議の際に予備的意見交換を行うことを提案、⑤ASEAN拡大相会議以外の閣僚レベルの意見交換は、あくまで非公式かつASEAN等の意向を踏まえる必要あり、というものであった。

力枠組みの形成まで手が回らなかったのである。年が明けて、一九八九年一月、オーストラリアのホーク首相が訪問先の韓国において、アジア太平洋地域の閣僚からなる公式の政府間協議を提唱する。この動きに呼応する

かのように、日本では通産省が、三月以降、幹部をアジア諸国に派遣し、定期的な「アジア・太平洋貿易産業大臣会議」の開催を非公式に打診する。

ホーク首相と通産省の構想に対する外務省の視線は、引き続き冷ややかであった。二月、ホークは竹下に対し同構

豪首相の構想の背景について、外務省は、「本年後半にも予想される豪総選挙に向けての国内選挙対策」「UR（ウルグアイ・ラウンド）の難航、(米加)FTA成立、EC市場統合等の動きの中で、豪が取り残されるのではないかとの焦燥感」と捉えるなど、シニカルな見方を示している。通産省の構想に対する外務省の視線は、いっそう辛辣であった。同省の内部文書では、①日本が積極的なイニシアティブをとることは、ASEAN等アジア諸国に無用の警戒及び疑惑を招く危険性大、「大東亜共栄圏」に類似した構想を日本が画策し始めた)、②アジア・太平洋協力は、

貿易・産業のみならず、運輸、通信、環境、科学技術等の幅広い分野で行うのが望ましい、③ソ連、中国、台湾のメンバーシップ等の極めて機微な政治的問題が惹起されるのが必至であり、貿易産業大臣では対応困難、④新しいフォーラムよりも、既存のASEAN拡大外相会議の活用やPECCへの各国政府の関与を図る方が現実的、⑤ECや米加とは異なり、均質ではないアジアNIEs、ASEAN諸国、中国等の政治的及び経済的多様性に十分留意する必要あり、との指摘が並ぶ。

八九年三月二〇日、國廣道彦外務審議官は、竹下首相に對し、通産省の「アジア・太平洋貿易産業大臣會議構想」について「ASEAN諸国は日本が本構想で積極的なイニシアティブをとることにについては内々警戒感を抱いている」として、「当面、(五月予定の)総理のASEAN訪問前は、これ以上積極的な動きをすべきでない」と進言していることが、省内の資料から明らかになっている(ア地政「アジア・太平洋協力問題」など)。

これに對し、竹下は、「分かった」と答へ、「ホーク構想は国内の人氣取りなのかなあ」という感想を漏らした。竹下の消極的対応は、この時期すでに、リクルート事件が一層拡大しており、首相官邸には外交に取り組み余裕は残っ

ていなかったことも影響したようだ(寺田輝介元総理秘書官の証言)。

外務省の方向転換

しかし、豪州や通産省のイニシアティブを掣肘するだけに飽き足らない意見も、外務省内から出ていた。一九八九年二月二〇日、「アジア・太平洋協力問題に関する省内打ち合わせ」において、在豪州大使館の小林秀明参事官は、「在外公館は通産省の構想を潰すよう訓令を受けているが、なぜ潰すのかの理由がないままでは相手国への説明は難しい」としたうえで、「アジア・太平洋協力に関する外務省としての何らかの基本方針を打ち出してもらいたい」と発言した。また小倉和夫経済局審議官も、「外務省が受け身に立つのはまずい」と述べたうえで、「ホーク構想のうち賛成できる要素には事務的にはそれほど準備が整っていないけれども賛成し、GATT非公式会合、PECCなどの活性化を逆提案してはどうか」としたうえで、「まず政府の高級事務レベルで集まって会議をもつてはどうかといった示唆を行うのも一案」と提案した。

自民党の重鎮の中では後藤田正晴前官房長官が前向きであった。三月二四日に、國廣外務審議官が訪問し、アジア

太平洋協力問題に触れたところ、後藤田は、「(訪日した)エヴァンス豪外務貿易相に対し、『政府レベルの協議も結構だ』と答えておいた」と語った。さらに、「貿易産業大臣会議はやらせたらよい。米、加、豪が入っていれば大東亜共栄圏でもないだろう」としたうえで、「外務省が止めていて動かないのはおかしい」と直言した。これに対し國廣は、「外務省はASEANの意向を無視して推進すべきではないと言っている」のであり、アジア太平洋協力自体に後ろ向きではないと弁明した。

外務省アジア局地域政策課も、四月一〇日の文書において、「豪州のホーク構想、通産省の貿易産業大臣会議構想」が「『自然死』する可能性は小さい」との判断を示し、①ASEAN拡大外相会議における予備的意見交換のための事前根回し、②PECCの枠内での閣僚会議への事前根回し、を通じて通産省の行動を制止するスタンスから、主導権を奪い返す方向へ舵を切った。

「二つの日本」―国力絶頂期の余裕の表れか

一九八九年六月、ベーカー國務長官が、米國政府としてホーク提案を積極的に支持する旨を表明するに及び、日本外務省もアジア太平洋地域の閣僚会議設置により前向き

になる。七月のASEAN拡大外相会議では、米國を含む閣僚会議参加候補國に、新たな地域協力制度はASEANを補完する存在であること、地域協力は漸進的に進めるなど、ASEANの条件を受け入れるよう説得し、仲介に努めた。

かくして、八九年一月、APECが発足した。原加盟國は日本、豪州、ニュージーランド、米國、カナダ、韓国とASEAN六カ國であった。今回のAPEC閣僚会議に關する外務省地域政策課の総括文書では、會議の成果として『開かれた協力』という大原則が世界に向かって示されたことは有意義、「我が國は、出席の両大臣(外相・通産相)ともほぼ全ての議題毎に積極的に発言し、建設的な提案を行う等會議の円滑な運営及び成功に大きな貢献を行った」として、その意義を強調している。

しかし、この會議でも、外相と通産相二人が対等の形で出席し、両大臣が同じような開会のステートメントや主催者への謝意を繰り返したため、「二つの日本(ツー・ジャパン)」と揶揄された。年初以来の外務・通産両省の主導権争いは相変わらずであった。それでも、この種の陣取り合戦を許容するだけの余裕が、強力な経済力を誇ったこの時点の日本には、まだあったのである。●