



RIETI Policy Discussion Paper Series 26-P-001

通商産業省（経済産業省）のASEAN国際産業政策 —1980—2000年代にかけての展開—

安橋 正人
経済産業研究所

岩崎 総則
経済産業研究所

通商産業省（経済産業省）の ASEAN 国際産業政策 —1980–2000 年代にかけての展開—¹

安橋正人（奈良女子大学／経済産業研究所）

岩崎総則（東アジア・アセアン経済研究センター／経済産業研究所）

要　　旨

本論文は、著者独自による関係者へのインタビューも踏まえながら、1980–2000 年代にかけての通商産業省（現経済産業省）の ASEAN 国際産業政策の展開を論じたものである。この期間における当該政策は、日本企業の ASEAN 進出、ASEAN の工業化戦略の進化、中国の台頭といったグローバルな政治経済環境の変化等も考慮しながら、バイのニュー・エイド・プラン、マルチの経済枠組みでの ASEAN 産業高度化や域内産業調整、自由貿易協定や東アジア大での地域経済統合へと変遷してきた。通商産業省及び経済産業省の ASEAN 国際産業政策は、日本企業が ASEAN で構築した生産ネットワークの維持・強化を主目的に修正・展開されてきたが、結果的に日本が「アジアの横の日本」から「アジアの中の日本」に立ち位置を変えつつ現在に至ることが明らかになった。

キーワード：ASEAN、国際産業政策、産業協力、域内産業調整、地域経済統合

JEL classification: F59, F63, N45

RIETI ポリシー・ディスカッション・ペーパーは、RIETI の研究に関連して作成され、政策をめぐる議論にタイムリーに貢献することを目的としています。論文に述べられている見解は執筆者個人の責任で発表するものであり、所属する組織及び（独）経済産業研究所としての見解を示すものではありません。

¹本稿の原案は、経済産業研究所（RIETI）のポリシー・ディスカッション・ペーパー検討会で発表を行ったものである。検討会参加者からの有益なコメントに感謝したい。また、本稿の基となる調査は、日本学術振興会科学研究費助成事業若手研究（研究代表者：安橋正人、課題番号：22K13348）の助成を受けた。

1. はじめに

本論文は、日本政府、特に通商産業省（現在の経済産業省、以下それぞれ「通産省」と「経産省」）¹による1980–2000年代にかけての東南アジア諸国連合（Association of Southeast Asian Nations: ASEAN）に対する国際産業政策の展開を議論する。東南アジア地域はしばしばASEANと同一視されるが、ASEANは1967年の「バンコク宣言」によって設立された地域機構である。ASEANの原加盟国はタイ、インドネシア、シンガポール、フィリピン、マレーシアの5か国（ASEAN5）で、1984年にブルネイ、1995年にベトナム、1997年にラオスとミャンマー、1999年にカンボジア、2025年に東ティモールが加盟し、現在ASEANはこれら11カ国で構成されている。ASEANが設立された1967年はベトナム戦争の影響下にあり、反共のための政治的同盟の側面が強かったが、ソビエト連邦（ソ連）崩壊などの国際政治環境の変化を経て、現在は経済協力機構としての側面が強い（山影, 2011: 13–46）。最近20–30年の間にASEANは外資による直接投資を受け入れながら、「世界の経済成長センター」へと発展し、内需と外需に牽引されながら今も高い経済成長を続けている。

戦後の日本にとって、アジア、とりわけ東南アジアとの政治経済的関わりは、密接かつ不可分な関係へと進化する歴史であった。しかし、日本と東南アジアの関係が歴史的に常に良好だったわけではない。第二次世界大戦下の「大東亜共栄圏」構想²は、東南アジアを含むアジア地域を日本の自存自衛のために占領下に置く国策として、この地域に大きな傷跡を残した。戦後1951年のサンフランシスコ講和会議には、東南アジアのいくつかの国が不参加、あるいは条約に調印・批准をしなかった。特に戦後フィリピンの反日感情は強かったとされている。このような前途多難な中で、1950年代に日本と東南アジアの関係は再出発し、岸信介政権の「東南アジア開発基金」（1957年）、池田勇人政権の「アジア経済協力機構」（1962年）と「西太平洋機構」（1963年）などいくつかの構想が立ち現れたが、これらはいずれも実現しなかった。アジア開発銀行に参画した際は、投票によってフィリピンに敗れて東京に本部を誘致するという方針は実現することがなかった（末廣・山影, 2001）。1966年の佐藤栄作政権では、戦後日本政府が初めて開いた国際会議として「東南アジア開発閣僚会議」が開催されたが、これも1974年には自然消滅した。

1974年に田中角栄首相の東南アジア歴訪でのインドネシアで起こった反日運動（マラリ事件）は、当時の日本政府関係者に大きな衝撃を与えた。現地事情を理解しない日本企業の海外進出増大への反感が背後にあり、日本中心主義での東南アジアとの関係の見直しを迫られ

¹ 2001年1月に行われた中央省庁再編によって、通商産業省は名称を経済産業省に変更した。

² 「大東亜共栄圏」構想の実態については、安達（2022）、小林（1988）等を参照。

ることになった（小川, 2014）。このときの反省は 1977 年に福田赳氏首相がフィリピンで表明した「福田ドクトリン」³ に反映され、その後の日本の東南アジア外交の大原則となった。日本と東南アジア各国とのあらゆるレベルでの信頼関係構築が重視され、「心と心の触れ合う外交」（heart-to-heart diplomacy）の重要性が強調されるようになった（Nikai, 2017; Iwasaki, Ambashi, and Nishimura, 2022）。1960 年代までは、「解放史観」の影響下で東南アジアに対する賠償も日本の経済発展のための投資だと考える向きもあったが、福田ドクトリン以降は「贖罪史観」によって開発援助を増大させる必要性が認識された（保城, 2025）。

日本と ASEAN 各国との関係にさらに大きな変化が見られるようになったのは、1980 年代後半以降からである。変化のポイントは 2 つあると考えられる。第一に、1985 年のプラザ合意で急激な円高が亢進し、日本企業が生産・輸出基地を求めて ASEAN への進出が加速したことである。折しもこの頃は、ASEAN が従来から採用していた「集団的輸入代替重化学工業化戦略」の限界が明らかになり、世界経済の構造変化を踏まえた上で、新たな域内経済協力としての「集団的外資依存輸出指向型工業化戦略」へと転換を果たした時期であった（清水, 1998: 93–108, 2013, 2015）。このために、日本にとって ASEAN との経済関係のウエイトが高まったことで、通産省の内部では、単なる開発援助ではなく、日本企業の貿易・投資の促進が ASEAN との間での重要な論点として浮上するようになった。

第二に、上述の経済構造の変化と合わせるように、日本と ASEAN を含む地域経済枠組みの内容も、ASEAN を日本の開発援助の受け皿とするための枠組みではなく、域内貿易・投資を促進させるための枠組みへと変容していった。そこには、両者の貿易関係がかつての垂直貿易から水平貿易的な産業内・企業内貿易へとシフトしたことが背景にある。ASEAN 内の貿易・投資面での地域経済統合については、1990 年代以降に ASEAN 自由貿易地域（ASEAN Free Trade Area: AFTA）や ASEAN 経済共同体（ASEAN Economic Community: AEC）の完成へと至った。また、日本と ASEAN の間では、日 ASEAN 経済大臣会合（ASEAN Economic Ministers–Ministry of International Trade and Industry: AEM–MITI、経産省以降は ASEAN Economic Ministers–Ministry of Economy, Trade and Industry: AEM–METI）、カンボジア・ラオス・ミャンマー産業協力ワーキング・グループ（Working Group on Economic Cooperation in Cambodia, Lao PDR and Myanmar: CLM–WG）、日 ASEAN 経済産業協力委員会（AEM–MITI Economic and Industrial Cooperation Committee: AMEICC）、日 ASEAN 包括的経済連携協定（ASEAN–Japan Comprehensive Economic Partnership Agreement: AJCEP）、さらには東アジア・

³ 「福田ドクトリン」の内容は、以下の 3 つに集約される。①日本は軍事大国とならず、世界の平和と繁栄に貢献する。②ASEAN 各国と「心と心の触れ合う信頼関係」を構築する。③日本と ASEAN は対等なパートナーであり、日本は ASEAN 諸国の平和と繁栄に寄与する。

ワイドでの ASEAN プラス 3 (ASEAN+3)、東アジアサミット (East Asia Summit: EAS)、「地域的な包括的経済連携協定」(Regional Comprehensive Economic Partnership Agreement: RCEP) 等へと制度が変遷し、かつ重層的に多様化している。

以上のような地域経済レベルでの構造変化を経験する中で、筆者らは、地域大国⁴であった日本の通産省は、ASEAN に対する「国際産業政策」を策定することの必要性を認識したという議論を以下で展開する。国際産業政策とは、「政策の対象が自国企業か他国企業かにかかわらず、産業政策が国境という地理的範囲を超えて自国と外国の相互依存関係に影響を与えるとする政策」と定義する⁵。一方で、「通商政策」という用語も存在するが、これは関税等の通商交渉や貿易問題に限定したニュアンスが強くなる。これに対して国際産業政策という用語は、関税削減等の通商問題に加えて、相手国の産業、企業、技術、人材等の支援も含む概念である。以下で詳述するように、筆者らが展開する国際産業政策の内容は、通産省が「産業協力」という呼称で実施してきた政策と言い換えられる点が多い。もちろん国際産業政策を実施する意図には、日本産業・企業の現地活動を支援するという国益確保の視点が念頭に置かれている。日本の経済開発援助については、「経済協力」、「技術協力」、「開発協力」という名称の下、港湾整備、工業団地・経済特区の設立、電気・水道等の周辺インフラ整備、人材育成・技術供与等を通じて、貿易・投資・雇用の増加を実現し、日本経済にも裨益するモデルが志向されてきた (松本, 2023: 88–102)⁶。確かに、国際産業政策は広い意味ではこれら協力も含みうるが、主に外務省が中心となって政府開発援助 (official development assistance: ODA) を使って実施し、通産省の所管範囲では産業協力が中心であった⁷。

本論文の目的は、通産省の ASEAN 国際産業政策の起源がどこにあり、1980–2000 年代を通じて、地域経済統合の形成と共にどのように変遷してきたかを明らかにすることである。国際産業政策が通産省にとって重要な意味を持つようになったのは、当初はアジア各国との

⁴ ここでの大国は、経済力等を背景として地域主義を形成できる能力のある国家をいう。

⁵ 深尾・細谷 (1999) によれば、国際産業政策には、国内対策としての産業政策に該当するという意味での国際産業政策 (国内幼稚産業保護のための関税引き上げなど) と、産業政策が外延的に国境を超えて拡大するという意味での国際産業政策 (投資協定等による相手国の投資環境整備など) の 2 つを挙げている。本論文では、グローバル化の下での国際産業政策と地域経済統合に着目していることから、後者の意味での国際産業政策が主眼となる。

⁶ 例えば、1980 年代初頭のタイの東部臨海開発は、貿易・投資での日本との関係強化を通じてタイ経済の工業化に成功し、東南アジアの製造業発展を促す代表的な開発協力モデルと評価されている。

⁷ もっとも、産業協力は「産業発展に資する協力」という幅広い概念ととらえることもでき、経済協力や技術協力の要素が皆無というわけではない。

間ではなく、貿易摩擦が勃発した米国や欧州との間であった。1970年代から日本との間で大幅な貿易赤字を記録した米国や欧州は、鉄鋼、自動車、エレクトロニクス等の分野での貿易不均衡問題に加え、日本の関税や規制による閉鎖的市場を問題視した(阿部編, 2013:53-176)。貿易摩擦への日本の対応は、カラーテレビや自動車の分野で対米輸出自主規制を実施し、海外現地での投資による生産で相手国の雇用創出に貢献することであった。本論文の内容を先取りすれば、ASEAN国際産業政策は、このような貿易摩擦といった外圧による不可避的な対応とは異なり、1980年代以降の日本企業の海外進出、ASEANの工業化戦略の変化、中国の台頭を含むグローバル経済環境の激変などの要因が複雑に絡み合い、時代情勢や環境に応じて刻々と変化させていったものであった。とりわけ、ASEAN国際産業政策は当初の個別二国間での経済・産業支援から、1990年代半ば以降にはASEANという集合体との地域横断的なマルチの経済関係の構築も射程に入るようにになった。

以下の年表(表1)は、本論文で分析対象とする時期の日本とASEANの政治・経済関係を中心にまとめたものである。本論文では、通産省によるASEAN国際産業政策の展開を時系列的に追いつつ、その時々の政策の意図、背景、要因、帰結を分析する。この分析にあたっては、政策文書等の一次資料や既存文献に基づくとともに、通産省を中心とした官僚、海外の政府関係者、日本政府関係機関職員、当時の審議会等に関わった学識経験者等からのインタビューも取り入れた。通産省の国際産業政策については、包括的な通商産業政策史(阿部, 2013)や、米国との貿易摩擦や多角的貿易体制との関わり(中戸, 2003; 萩原, 2003)を扱った著作等がある。本稿が射程とする、90年代以降の東南アジアに対する通商産業政策に言及する研究としては、Hatch and Yamamura (1996)、Hatch (2010)、カツツェンスタイン (2012)、片田 (2022)などが存在しているが、今世紀以前のASEANとの経済産業関係を対象に関係者のヒアリングに基づき分析した研究は、これまであまり存在しない。例外的に石井(2003)の研究が存在し、同時期のメコン地域への通産省の政策を「国内産業政策を地域レベルの政府間協力によって推進することで、域内産業の調整を図り、国際分業を推進する試み」と整理している。こうした中で、本論文は通産省のASEAN国際産業政策を分析対象とし、実際の政策に関与した官僚等の記憶や見解を取り入れたところに特徴と貢献がある。ただし、彼らの主観的見解や記憶違いも含まれる可能性があるため、通産省内の同じ役職を経験した複数の関係者インタビューを行うなど、できる限り客観性を担保するよう配慮した。また、本論文は証言をオーラルヒストリーとして記録することを目的としておらず、著者なりの解釈や理解を示すことにも留意した。

＜表1：日ASEAN関係の動向＞

それでは、今から一世代以上も前の 1980–2000 年代における通産省の ASEAN 国際産業政策に注目する現代的意義は何であろうか。著者が考える意義は、以下の点に集約される。初めに、現在もダイナミックに変化する日本と ASEAN の経済関係を把握するのに、歴史的経緯に関する知識と理解が不可欠だからである。2000 年代以降、東アジア・ワイドでの地域経済統合が大きく進展したが、1990 年代には既に政府関係者の間でグローバルな地域経済統合に向けた潮流を察知し、国際産業政策の方向性を徐々に調整していく圧力が働いていた。AJCEP や RCEP に代表されるマルチの自由貿易協定 (free trade agreement: FTA) による地域経済統合、2023 年公表の「日 ASEAN 経済共創ビジョン」⁸も、こうした歴史の延長線上にあると考えられる。加えて、2025 年の米国トランプ大統領の再登板によって、世界経済はグローバルな自由貿易から保護貿易によるブロック経済化への巻き戻しが顕著になっているが、これは何も今だけに出現した特異的な現象ではない。通産省の ASEAN 国際産業政策も、世界の他地域での地域経済統合の構築に刺激されて、ASEAN 域内で日本独自の影響下にある地域経済統合を構築しようと試みたが、現在ではこれがより開放的な枠組みへと変化している。このような歴史的経緯を読み解き考察することで、現代の世界経済の急激な変化を理解する材料が得られることが期待される。

本論文の構成は、以下のとおりである。第 2 節では、ASEAN 工業化戦略の変化と通産省による初期の ASEAN 国際産業政策を概観する。1985 年のプラザ合意から活発になった日本企業の ASEAN 進出を踏まえ、ASEAN 工業化を目的としたニュー・エイド・プラン (新アジア工業化総合協力プラン) が実施されたことを振り返る。第 3 節では、AEM-MITI や CLM-WG での議論を中心に、1997 年 7 月にアジア通貨危機が勃発するまでの国際産業政策を議論する。通産省に「域内生産ネットワーク」の概念が生じ、官民での産業協力を通じて域内産業調整を実現することが主要な課題であったことを明らかにする。第 4 節では、アジア通貨危機後に東アジア・ワイドとなった ASEAN 国際産業政策の変化を観察する。政策の重心が ASEAN との FTA 締結に移り、産業協力も域内産業調整から事業環境整備等に変遷したことが示される。第 5 節では、本論文で取り上げた歴史的事実が先行研究のフレームワークの中でどう整理・解釈されるかを議論する。グローバル化した日本企業の発展とともに、ASEAN 国際産業政策がフォーマルな開放性を志向せざるをえなかったとの理解が提示される。最後に、第 6 節は本論文のまとめであり、今後の研究課題と方向性を提示する。

⁸ 「日 ASEAN 経済共創ビジョン」は、日 ASEAN 友好協力 50 周年を機に、将来を見据えた新しい時代の日本と ASEAN の経済共創の方向性を示すべく、経産省が 2023 年 8 月 23 日に公表した。詳細は以下のウェブサイトを参照のこと。

<https://www.meti.go.jp/press/2023/08/20230822005/20230822005.html> (2025 年 8 月 31 日アクセス)

2. ASEAN 国際産業政策の始まり

第2節では、ASEAN国際産業政策の始まりを概観する。戦後日本とASEANの経済協力関係、初期ASEAN工業化戦略、日系自動車企業の動向を振り返り、ASEANの工業化戦略が転換した後の通産省によるASEAN工業化支援政策、特にニュー・エイド・プランの内容を見ていく。

2.1. 戦後日本とASEANの経済協力関係⁹

1945年に日本は第二次世界大戦に敗戦し大東亜共栄圏も崩壊したが、1951年にはサンフランシスコ講和条約により国際復帰を果たし、急速な高度成長を実現した。日本が経済大国化した1960年代には、赤松要（東京商科大学教授）が唱えた「雁行形態型発展論」¹⁰の影響を受けた小島清（一橋大学教授）が、経済統合を基盤に据えた「太平洋自由貿易地域」構想を打ち出した。同構想は、自由貿易地域設立と政策協調を基礎として、北の太平洋各国が南のアジア各国に対して援助を行うことを想定していた。同構想は三木武夫外相の「アジア太平洋外交」構想の裏付けとなり、日本がアメリカのアジア政策の下に当該地域で指導的立場を確立することを意図していた。日本は1966年に「東南アジア開発閣僚会議」を東京で開催し、東南アジア外交でのリーダーシップと主導権を発揮しようと試みた。しかし、東南アジア各国は日本による農業開発と資源獲得といった強烈な経済的動機に反発し、一方的な援助外交に抵抗を示した。同閣僚会議はその後のASEANにも受け入れられず、74年の第9回目を最後に継続されず自然消滅した。ASEANにとっては大東亜共栄圏の記憶も依然として残る中で、急激に身に付けた経済力を背景にして日本がアジアで何らかのリーダーシップをとることは、近隣各国から拒絶・敬遠されるものであった（末廣・山影, 2011: 18-19）。またその結果として、日本政府自体が東アジアでの地域経済統合の構築に関与することに消極的となる時代が続いた。

日本と地域機構としてのASEANとの経済協力の具体的成果は、1973年11月に開催された「日ASEAN合成ゴムフォーラム」が最初と言われており、そのためにこのフォーラムが

⁹ 第2.1節の記述にあたって、大庭（2001）、清水（2015）、玉木（2013）、平川（2011）、吉野（2001）を参考にした。

¹⁰ 赤松（1965: 173）は、後進国の「ある工業品について輸入・生産・輸出が継起することを雁行的発展の基本形態とよび、副次的な雁行形態として消費財から資本財へ、また粗製品から精製品への継起をとらえる。さらに最先進国を先端として後続するそれぞれの発展段階の諸国の系列もまた副次的に雁行形態とよぶことができる」と表現した。この基本モデルがその後、東アジア地域における国別の雁行形態を表し、東アジア地域の経済発展を理解する際に頻繁に用いられた（三木, 2010）。

日 ASEAN 対話関係の端緒と位置付けられている。日本の急速な合成ゴム生産・輸出の拡大によって、インドネシア、マレーシア、タイといった ASEAN の天然ゴム生産国に甚大な被害が及び、ASEAN の対日不満や批判が高まったことが背景にあった。日本が合成ゴム生産の調整について、事務的な対話の場として設置したのが上記フォーラムであった。1974 年 3 月の東京での会議では、日本が ASEAN 各国の天然ゴム産業への支援を表明し、ASEAN 各国の経済的安定と繁栄に寄与する姿勢を示したことで、日 ASEAN 関係の安定化が見られた。その後の展開として同フォーラムは、1977 年に外務次官級の「日 ASEAN フォーラム」という概括的な対話枠組みに拡大・進化した。これにより、フォーラムでの協議事項が経済や文化等の広範な案件を扱えるようになるとともに、ASEAN との多国間協議を形成することが可能になった。

2.2. 初期 ASEAN 工業化戦略¹¹

ASEAN は設立当初には反共の政治的組織であったが、徐々に域内貿易や経済協力の必要性が意識されるようになった。ASEAN からの要請を受け、1972 年 6 月には国際連合研究チームが『ASEAN 加盟国間の経済協力』という報告書（いわゆる「カンス・レポート」）を提出了。この報告書では、選択的貿易自由化（包括的ではなく、品目ごとの特恵関税を逐次拡大）、域内産業補完協定（特定の工業製品の部品を各国に割当・生産）、域内に存在しない産業を立ち上げるパッケージ・ディール協定（新規の大規模プロジェクトを各国に割当）を提言した。また、1976 年 2 月の第 1 回 ASEAN 首脳会合（パリ・サミット）では、「ASEAN 協和宣言」を発出し、域内経済協力の推進を確認した。

この方向性で ASEAN 域内経済協力が始動したのが、1976 年に開始された「ASEAN 工業プロジェクト」（ASEAN Industrial Project: AIP）である。AIP は ASEAN 各国が規模の経済のある工業製品を分業生産することで、コスト低減と安定的な工業製品の域内供給を実現しようとする計画であり、インドネシアに尿素肥料工場を建設するなどのプロジェクトが決定された¹²。1977 年 8 月の第 2 回 ASEAN 首脳会議に、域外の首脳として日本の福田赳夫首相だけが招待されて日 ASEAN 首脳会議が開催された際には、日本からも AIP に 10 億ドルの援助を行うことを約束した。しかし、この AIP は域内協力が難航し、一部だけの実施にとどまった。計画から 3 年後の 1979 年時点でも、実施プロセスに入ったのは、インドネシアとマレーシアの尿素肥料プロジェクトのみであった。このような停滞を招いた理由として、ASEAN

¹¹ 第 2.2 節の記述にあたって、清水（1998: 23-66）と黒柳（2003: 65-77）を参考にした。

¹² AIP では、インドネシアの尿素肥料の他に、マレーシアの尿素肥料、フィリピンの過リン酸カリ、シンガポールのディーゼル・エンジン、タイのソーダ灰が計画された。

各国間の信頼関係が欠如していた上に、自国産業育成を優先する各国間の競合的関係の調整が現実的に困難だったことが挙げられる¹³。

続いて、1978年6月の第6回ASEAN経済大臣会議（ASEAN Economic Ministers Meeting: AEM）で、「ASEAN産業補完計画」（ASEAN Industrial Complementation Project :AIC）が取り上げられた¹⁴。AICは単一の工業製品の主要部品を各国で分業生産することで、ASEAN全域の拡大市場に依拠した規模の経済が可能となり、ASEANでの工業化と域内貿易の強化が期待された。この意味において、AICは集団的輸入代替工業化戦略のあり方を最も特徴づけるものであった。自動車・同部品産業がAICで具体的に想定された産業であり、1980年10月の第10回AEMで「ASEANカー構想」として結実し¹⁵、1983年10月の第15回AEMで各国による分担が最終的に承認された。ところが、このAICにおいても、各国の自国産業優先主義という問題が表出した。もちろん、製品生産の特化は、リカードの「比較優位論」に基づいて決定されるのが経済合理的とされる。ただし、洞口（2001）が端的に指摘するように、国際貿易における特化（専門化）のプロセスには、国家としての「威信」がかかっており、時代によって特化されうる産業は異なるが、どの国も分業の中での「創造的仕事」を行うことを目指す。自動車関連産業は裾野産業や雇用面での波及効果も大きく、ASEAN各国は独自に海外自動車メーカーの投資・生産を誘致し、AICも事実上機能しなくなつた（吉野, 2001）。

その他に、「ASEAN工業合弁事業計画」（ASEAN Industrial Joint Venture: AIJV）という協力構想が1982年11月の第14回AEMで承認されたが、いずれも民間主導の小規模プロジェクトであり目立った成果を生むことができなかつた。1978年1月には「ASEAN特恵貿易協定」（ASEAN Preferential Trade Agreement: PTA）が成立したものの、当初対象とされたのは71品目で、関税引き下げ率は10-33%にすぎなかつた。1979年には非センシティブ品目について20%の包括的特恵関税、1980年にはPTA対象品目の4,325品目への拡大が実現し、貿易分野での域内協力にはわずかながら進展がみられた。しかし、各国の主要輸出品目が共通していたために域内貿易では引き続き競合関係にあり、さらなる域内貿易自由化の推進には経済的困難が伴つていた。ASEANの「国家主権と地域の利益はトレードオフの関係ではない」とい

¹³ 例えば、インドネシアは自国ディーゼル・エンジン産業を保護するために、シンガポールに割り当てられた製品を限定することを主張し、シンガポールもプロジェクトへの出資比率を引き下げるなどして対抗した。

¹⁴ ASEANが経済・通商問題について議論する場がAEMであり、1975年から定例化されていた。

¹⁵ 同構想では、インドネシアにディーゼル・エンジン、バイク車軸等、マレーシアにシートベルト、スパーク等、フィリピンに乗用車パネル、変速機等、シンガポールにユニバーサル・ジョイント等、タイに商用車パネル、ブレーキ・ドラム等が割り当てられた。

う特有の支配的な見方も、各国の合意を難しくする要因となった（箭内, 2002）。

1970–1980 年代にかけて日本から ASEAN への対外援助も急増したが、これは日本産業に対して戦略的資源供給や途上国市場の開拓を意図した経済協力の考え方に基づくものであり、主に経済開発分野で日本政府の主導権が発揮された。当時の ODA 実施は 4 省庁体制（外務省、大蔵省、通産省、経済企画庁）で協議されており、現地に進出した日本企業への踏み込んだ支援等の実施については、通産省によるイニシアティブが強く働く構図ではなかった。そのため、通産省の国際産業政策では、日本貿易振興会（現在の日本貿易振興機構、Japan External Trade Organization: JETRO）等のスキームが活用された。JETRO は 1980 年代から ASEAN 各国でアジア太平洋事業を展開し、経済・市場状況や投資環境等の情報提供といった日本企業の進出支援、現地の人材育成支援や人材交流等の業務を行った（日本貿易振興機構総務部, 2008: 20–22）。ただし、日本企業の ASEAN への急激な進出は近隣窮乏化で政策支援を自重すべきだ、という意見も一部ではあったとされる。

2.3. 日本企業の動き：ブランド別自動車部品相互補完流通計画（BBC）スキーム

AIC による ASEAN カー構想が頓挫したことは上述したとおりであるが、それには自動車産業が ASEAN 各国において戦略産業と位置付けられていたことが背景にある。それと同時に、1980 年代前半には日本企業が ASEAN 各地に進出し、ASEAN は日本の自動車産業にとっても重要な生産・販売基地となりつつあった。こうした中で、日系自動車企業が各国政府や ASEAN に対して企業活動支援を働きかける動きが見られたことは注目に値する。具体的には、1982 年 8 月に日本の三菱自動車工業等が、同一ブランドに関して ASEAN 域内で自動車部品の流通を円滑化する「ブランド別自動車部品相互補完流通計画スキーム」（brand-to-brand complementation スキーム: BBC スキーム）の詳細を提案した。

BBC スキームとは、ASEAN 域内の自動車メーカーが特定の部品を集中生産し、他のメーカーに供給する場合、BBC 製品の ASEAN 各国における付加価値が 50% 以上であることを条件に、国産化認定の特典と最小 50% の特恵譲許を与えるものであった。ASEAN 各国が自国産業の付加価値を高めることを目的として、自国の自動車産業には自国産部品の使用を義務付けていたことから、域内からの輸入部品が国産と認定されることは自動車企業にとって大きなメリットがあった。1988 年 10 月の第 20 回 AEM で調印された「BBC スキームに関する覚書」の前文では、当該スキームが各メーカーにとっての規模の経済の向上と域内貿易の増大に貢献することが明言された。つまり、国産化規制を遵守しながら不必要的二重投資を避け、大量生産による規模の経済の実現で費用を低減させ、域内貿易での部品の相互流通により国際競争力を獲得することが必要だと認識されていた（清水, 2011）。結果的に BBC スキームの使用が認められたメーカーは、三菱自動車工業、トヨタ自動車、日産自動車、ベンツ、

ボルボであった¹⁶。BBC スキームによって、外資系自動車メーカーによる個別各国での部品の大量生産と ASEAN 域内相互流通が制度化された。ただし、1982 年に提案された BBC スキームが ASEAN 側の検討を経て、1987 年 12 月の ASEAN 首脳会議で決定、実際に運用が始まったのは 1989 年であった。これには後述する ASEAN 首脳会議での集団的輸入代替重化学工業化戦略から集団的外資依存輸出指向型工業化戦略への転換が背景にあった。

BBC スキームについての評価は、識者の間で見方が別れる。清水（2011, 2019, 2021）は、BBC スキームが日系自動車メーカーの ASEAN 域内での部品の集中生産と域内補完を支援し、その後の「ASEAN 産業協力スキーム」（ASEAN Industrial Cooperation Scheme: AICO）や AFTA にもつながる日系自動車生産ネットワーク構築と域内経済協力の端緒となったと強調するが、ASEAN 各国による戦略産業保護が BBC スキームを妨害してきた実態も指摘する。久保（2001）は、ASEAN 各国が発展段階や経済・輸出構造の類似性によりお互い競合していたこと、80 年代まで各国市場が未成熟であること、国際競争力のある地場企業が育成されず保護政策を続けざるをえなかったことなどを理由に、BBC スキームは事実上頓挫したと結論付ける。さらに、吉野（2001）は、BBC スキームの対象が自動車部品に限定されていたことから、これが実体経済全体に及ぶほどの影響はなかったと評価する。なお、BBC スキームは政府が中心となって積極的に ASEAN に働きかけたというよりも、あくまで日本の民間企業が主導するスキームであったと考えられる。

2.4. 通産省での ASEAN 工業化支援政策の開始

1987 年 12 月の第 3 回 ASEAN 首脳会議で「マニラ行動計画」が採択され、域内貿易の自由化、投資の促進、工業化の推進、保護主義への対抗など、ASEAN として経済協力を強化することを決定した。これにより、従来の集団的輸入代替重化学工業化戦略が挫折し、多国籍企業を中心としたデファクトの経済相互依存関係が発展したことを踏まえ、集団的外資依存輸出指向型工業化戦略へと転換した（清水, 1998: 93-107）。日系多国籍企業の進出は、1985 年 9 月のプラザ合意による急激な円高・ドル安によって顕著に増加していた。日本からの直接投資が東アジアの新工業経済地域（Newly Industrialized Economies: NIEs）に加えて ASEAN でも急増し、電気産業などでは産業集積を起点とした域内分業が実現しつつあった。ASEAN の中には、マレーシアのように投資企業を優遇する輸出加工区を設立し、輸出促進政策と輸入代替政策を同時並行で進める「複線型工業化アプローチ」を採用する国もみられた（今岡・

¹⁶ 例えば三菱自動車の流通の場合、マレーシアからタイへのランサー用ドア・フルセット、タイからフィリピンへの中型トラック用バンパー、フィリピンからタイへのトランスミッション並びに同部品の流通が実現した（清水, 2011）

大野・横山, 1985)。第 2.3 節で説明した BBC スキームは、ASEAN の能動的な工業化戦略の転換により最終的に実施に至った。

ASEAN 工業化戦略の方針転換以前にも、通産省では 4 省庁体制での ODA 供与や JETRO の ASEAN 協力事業 (AC 事業) を通じて、インフラ等の開発援助や現地企業支援を行っていた。AC 事業とは、1980 年に田中六助通産大臣が ASEAN を歴訪した際に、中小企業育成、製品輸出開発、人材育成等を支援の柱とする「田中ドクトリン」が発表され、これを具体化するために 1982 年度に開始された事業であり、タイ、インドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポールが対象とされた。繊維衣料、家具、食品等の伝統的工業製品に加えて、電気機器や金型等の裾野産業を対象に協力が実施され、ASEAN 地場企業の対日輸出や日本企業との合弁等が実現した (石川, 2003)。1980 年代は貿易関連の協力が増えつつあったが、日本企業の進出先としての ASEAN で現地の輸出企業を強化するという戦略的な問題意識は希薄であり、依然として開発援助の色彩が強く出ていた。1987 年の ASEAN 工業化戦略転換に際して、日本の竹下登総理は域外首脳で唯一招待された日 ASEAN 首脳会議において、日本が 3 年間で 20 億ドルを下回らない「ASEAN 日本開発基金」(ASEAN Japan Development Fund: AJDF) を設立することを約束した。同基金は AIP における特定のプロジェクト援助とは異なり、民間企業の育成、直接投資の促進、域内経済協力の支援を目的としており、引き続き日本に特徴的な開発主義的な性質を帶びていたが、ASEAN 進出を目指す日本企業にとって大きな後押しとなるものであった¹⁷。

著者によるインタビュー等を踏まえれば、通産省内でより本格的な ASEAN 工業化支援政策の検討が開始されたのは 1985 年頃であると考えられる。1983 年には、財団法人アジア経済研究所 (現在の日本貿易振興機構アジア経済研究所) の地域研究者から、通産省貿易局経済協力課が刊行する『経済協力の現状と問題点』(以下、一般的に呼称されている『経済協力白書』) の執筆支援を受ける中で、ASEAN4 (インドネシア、マレーシア、フィリピン、タイ) で大規模工業化が始まりつつあるとの報告があったという。AIP、AIC (ASEAN カー構想)、AIJV 等の ASEAN による工業化イニシアティブや、BBC スキーム導入を目指す自動車メーカーの動きなどから、このような報告が通産省に行われたとみられる。しかし、1981 年には対米自動車輸出自主規制が実施されるなど、1980 年代前半は日米及び日欧間の貿易摩擦が通商戦略上で最大の懸案事項であり、本格的な ASEAN 工業化支援政策を企画することについて省内でのコンセンサスが得られなかつたという。ASEAN 工業化支援が検討途上であると

¹⁷ AJDF では、資金還流措置を通じて官民の一般アントライト資金を活用した。官民の資金によって設立された日 ASEAN 投資基金による投資事業と、各国の開発金融機関を通じて資金協力 (円借款、輸銀融資) を行う融資事業の 2 つの事業があった。

の認識の下、1983年と1984年の『経済協力白書』(通商産業省, 1983: 17-21; 通商産業省, 1984: 77-87)では、ASEANの経済予測分析や工業化戦略を検証する記述が盛り込まれた。さらに、1985年の『経済協力白書』では、今後のASEAN工業化支援を見越して、ASEANに分析対象を絞って「発展途上国の開発における工業化の意義と課題—アセアン諸国を中心として—」という特集が組まれ、ASEAN工業化の問題点及び日本の経済協力のあり方に関する指針も示された(通商産業省, 1985: 62-151)

1985年のプラザ合意による円高、それを契機とした日本企業の海外進出の加速が、通産省のASEAN工業化を積極的に支援していくことの判断へとつながった。1980年代には、中国も海外資本の導入等を柱とする改革開放政策を既に開始していたが、工業化分野で先行していたASEANへの支援が選好された。ASEAN工業化を積極的に促すことにより、通産省は次のような効果を期待していた。まず、日本政府の経験を踏まえた開発主義型の工業化支援(村上, 1992b: 87-156)によって、ASEANは効率的に工業化を達成できる。それによって、雁行形態型発展論による国際分業に基づき、日本企業は労働賃金の安いASEAN各国に生産拠点を移管し、日本企業による欧米向けの輸出基地とすることで、自動車や家電等の工業製品に係る貿易摩擦を回避し、国際競争力の維持が可能となる。日本からの中間財輸出と技術移転により、ASEAN各国は主に工業製品の加工と組立を担う。これは一種の産業内垂直貿易といえる仕組みであるが、日本国内にある産業構造をASEANに移管し、日本とASEAN内で工業製品の生産から輸出まで完結させるものである¹⁸。加えて、ASEAN経済を発展させることで、需要が将来飽和することが予想されていた日本製品の消費地となることも期待された。

さらには、国内産業政策を担当した通産省関係者へのインタビューによれば、日本企業の構造改革がASEANへの海外進出によって促進されるのではとの期待もあった。特に日本を含む先進国の中では、1970年代後半からのオイルショックを経た後、各国が積極的に産業調整を行い自国産業の国際競争力の向上に努めるとともに、世界経済の安定的な成長に貢献するべきとする積極的調整政策(positive adjustment policy: PAP)への関心が高まっていた。雁行形態発展論によれば、ASEAN各国が工業製品の生産と輸出で自立するようになれば、日本国内の産業構造が空洞化することが懸念された(三木, 2010)。この空洞化を避けるためには、日本もASEANでは生産できない新たな工業またはサービス製品を開発する必要があった。

¹⁸ このような意味では、日本とASEANとの経済関係は、かつての大東亜共栄圏で東南アジア各国が原材料や資源の供給先と位置付けられた垂直的貿易構造とは異なる。ただし、日本によるASEAN工業化支援政策は、両国の経済関係をブロック経済化し、ソ連の経済相互援助会議(コメコン)と類似した体制だとの認識があった。また、現在と違って当時の通産省には、日本は「ものづくり輸出立国」であるとの強い信念があったとされる。

PAP の観点からは、日本と ASEAN 双方が産業構造を積極的に見直し、国際競争力を高めていくことが求められていた。

2.5. ニュー・エイド・プラン (New AID Plan)

通産省による「ニュー・エイド・プラン」(New AID Plan) は、1987年1月に田村元通産大臣が ASEAN 各国を歴訪した際に、バンコクで行った「21世紀に向けての ASEAN 諸国と日本」と題するスピーチの中で示された。ニュー・エイド・プラン (以下、「プラン」) は「新援助計画」という意味ではなく、「New Asian Industrial Development Plan」の略称である。通産省独自の政策としてプランが志向された背景には、ODA では4省庁体制の調整コストが大きく政策履行までに非常に時間がかかること、相手国からの要請主義に基づき日本からのイニシアティブが取りづらかったこと、経済協力開発機構 (OECD) 「公的輸出信用アレンジメント」の存在により政策の自由度が制限されていたことが挙げられる。ともかく、当時の4省庁体制での円借款協議において、外務省が円借款を日本企業の投資促進のために使うことを日本政府の政策として公式に謳うことに強く反発することも予想されて、通産省は主な資金源として円借款の利用を諦めることになった (阿部, 2013: 808)。

通産省によれば、プランは「日本と密接な通商関係を有するアジア諸国との創造的な国際分業関係の創設を図るための包括的協力」(菊谷, 1992) であり、基本的な枠組みは、「援助・直接投資・輸入が三位一体となった協力パッケージのモデル」(通商産業省, 1987: 166) とされた。プランに代表される貿易、投資、経済協力 (技術・資金援助) の組み合わせは、「三位一体型の経済協力」と呼ばれる (澤田・戸堂, 2010)。そこでは、輸出や投資を誘発する期待の大きい分野に、資金協力と技術協力を適切に組み合わせて、総合的な経済開発効果を最大化することが目的であった。これは「各種の経済協力手段の連携をアド・ホックにではなく計画的に確保しようとする新たな試み」であるとともに、日本自身の「産業構造の国際協調型への転換努力を自覚的に経済協力に結び付けたもの」として、日本の経済協力の基本的考え方について新たな理念を提示するものであった¹⁹。実際のところプランは、日本の発展志向型政策 (ジョンソン, 2018) という経験に即した開発主義的工業化戦略を、ASEAN 各国に新たに展開する国際産業政策であった (阿部, 2013: 805)。

具体的にプランは、「相手国による投資環境整備の自助努力を前提としつつ、我が国企業による直接投資、我が国への輸入という民間ベースの協力と、これらの基盤を整備するためのハード、ソフト、資金などの多面的な政府ベースの協力 (援助) とが、三位一体として」進

¹⁹ プランは「新しい酒 (コンセプト) は新しい皮袋 (体制) に」と表現されるなど (通産省, 1987: 166)、既存の経済援助政策とは一線を画す問題意識が示された。

められた（通商産業省, 1987: 168）。日本と ASEAN の国際分業関係を構築するためには、ASEAN 各国におけるインフラや裾野産業まで含めた投資環境整備が不可欠であった。特に裾野産業支援によって、自動車や電子機器等の最終製品を製造するために必要な部品や材料の供給強化が必要であった。そのために、プランは、従来の ODA による人道援助等とは異なり、政府による資金協力や技術協力に加えて、民間企業による貿易・投資等も活用し、途上国の輸出・裾野産業の振興を行う総合的経済協力スキームであった（菊谷, 1992）。プランが対象とする範囲は、①インフラ整備、②人材育成、製品改良指導、③投融資等の経済協力手段であり、当初の支援対象国は、タイ（1987 年）、マレーシア（1987 年）、インドネシア（1988 年）、フィリピン（1988 年）の ASEAN4 とされた²⁰。表 2 にあるとおり、ASEAN4 で実施された開発調査では、各国 6 業種が選定され、陶磁器、家具、ハンディクラフト等の輸出産業に加えて、金型、アルミ製品、プラスチック製品、コンピューター機器等の自動車や家電の裾野産業も支援対象となった（石川, 2003）。プランに関する開発調査は国際協力事業団（現在の国際協力機構、JICA）の事業として、同事業団から JETRO が受託して民間コンサルタントと共同で調査を行った。

＜表 2：ニュー・エイド・プランの対象国と業種＞

しかし、三位一体を唱えたプランの構想は、1990 年代初頭に入ると通産省でも徐々に議論に上がらなくなってしまった。1993 年に通産省貿易局技術協力課に在籍していた通産省関係者によると、この時期にプランは依然履行されていたものの、既に過去の政策として扱われていたという。その理由として、先述のとおり大規模な円借款の利用を諦めたことから、資金面でプランの政策の実効性を担保することが難しかったことがある。このために事業内容は通産省が差配できる ODA と独自予算の範囲内に限定された。プランでは、JETRO、海外貿易開発協会（JODC）、海外技術者研修協会（AOTS）等の通産省が利用可能な事業実施主体により、産業立地と開発計画の調査や裾野産業育成のための専門家派遣と研修等の技術協力を中心に実施された。結果的に、「三位一体」のサイクルを実効的に推進することは困難であった。また、ASEAN を経由して日本からさらに輸出を増やすことについては、日本との貿易摩擦を抱える米国や欧州からも批判があり、外務省も総じて当該案件には批判的であった。そのうちに通産省からは「三位一体の経済協力」が提唱されなくなり（汪, 2024）、代わりに工業化による環境問題の解決を支援する「グリーン・エイド・プラン」や裾野産業に特化した「裾野

²⁰ 当初想定された国は、シンガポール、ブルネイを除く ASEAN 各国と中国だったとされる（菊谷、1992）。また、1990 年にはパキスタン、スリランカ、バングラディッシュも対象国となった。

「産業政策対話」が実施されるなどした。プランも1990年代初頭には変質し、後に述べるAICOスキームの具体的な事例を作るような働きかけも行われたという。

大辻（2001）は、プランの限界について、①特定の国や業種をターゲットにして地域大の拡がりを欠いたこと、②政策手段が政府による開発援助に偏っていたこと、③以上から当然導き出されるべきASEANワイドの企業活動に対する包括的支援といった概念に至らなかつたことの3点を挙げる。現実問題として、独自予算に乏しい通産省にとって、プランで発表した内容と政策として実現できることにはギャップもあった。プランが内容・予算ともに不十分であった限界にもかかわらず、相手国には「New」と言い続けることが大事である、という通産省関係者のやや自虐的な回想もある。しかし、外務省中心で実施されていた日ASEAN間の経済協力に関して、プランによって以後は通産省のプレゼンスが高まった（梅崎, 2023）。1980年代後半のプランが通産省のASEAN工業化戦略の基礎を築き、1990年代になつてASEAN産業高度化政策として打ち出され、ASEAN国際産業政策の新たな展開を見せることになった（西村, 2014）²¹。

3. 日ASEAN経済大臣会議（AEM-MITI）の新たな展開

ASEANでは、1980年代後半に集団的外資依存輸出志向型工業化戦略へと転換したタイミングにあわせて、日本企業の対外直接投資急増と自国通貨安による製造業輸出の増加という投資と輸出の好循環が始まった。まさに雁行形態型経済発展が予言するように、コスト高となつたNIEs各国からの労働集約型製造業がASEANに移転し、現在へとつながる年率5%以上のASEANの高度成長が始まった。しかし、急速な経済発展の結果、1990年代初頭のASEANでは早くも、賃金上昇、技術者不足、貿易収支悪化といった問題が顕在化していた。ASEAN各国では、現地多国籍企業の生産スピードが裾野産業の発展スピードを上回っていたために、輸出の増大にもかかわらず貿易赤字が拡大する問題があった。また、ASEAN未加盟であったベトナム、世界貿易機関（World Trade Organization: WTO）加盟を狙う中国などが、労働集約型製造業の輸出を急激に伸ばし、ASEANの輸出加工国としての産業が国際競争力を失う懸念があった（石川, 2003）。このために、ASEAN各国自身の産業高度化が、ASEAN経済の持続的発展、ひいては日本を中心としたアジアの産業ネットワークにとって必要ではないかとの問題意識が、通産省の担当者の間で意識されるようになった。

²¹ 各国でプランを担当した関係者からは、プラン自体に全く効果がなかったわけではないとの見解が聞かれた。マレーシア（電子機器）やタイ（繊維産業）での工業化に寄与したとの評価があるとともに、目立った成果がなかったといわれるインドネシアでも、産業界出身の政府関係者が大きな関心を示したという。

3.1. ASEAN 産業高度化政策

通産省と ASEAN 経済大臣が公式に意見交換を行ったのが、1991 年 11 月に韓国ソウルで開催されたアジア太平洋経済協力（APEC）閣僚会議に、ASEAN 側が渡部恒三通産大臣を懇話会に招待したことに始まる。この懇談会において、AEM-MITI が通産省と ASEAN が政策協力を議論する場として、1992 年以降に年 1 回定例化されることが決まった（梅崎, 2023; 西村, 2014）。JODC バンコク所長（アジア産業調査員）として 1990 年代前半に活躍した西村英俊によれば、AEM-MITI とは、「ASEAN が日本政府に対して本格的な産業政策の政策協力の供与を要請」したことに端を発したものである（西村, 2014）。

1992 年 10 月にはフィリピンで第 1 回 AEM-MITI が開催され、「グリーン・エイド・プラン」の実施などが決定された。当時の通産省関係者によれば、この第 1 回 AEM-MITI において ASEAN が産業高度化することの重要性を説いたところ、各国閣僚から「AEM-MITI に出席する商業大臣の所管は関税引き下げなどの貿易問題であり、自国の製造業の国際競争力を高める産業政策については工業省の所管でもあり、産業高度化に関する知識と経験がない」との反応があったという。とはいえ、工業省も典型的な規制官庁であり、産業政策によって自国産業の発展を促進させるという発想は皆無に近かった。こうしたことから、経済アジェンダを議論する場として AEM-MITI を軌道に乗せる目的もあり、翌年 1993 年のシンガポールでの第 2 回 AEM-MITI において、通産省から産業高度化を達成するための産業政策の要諦を説明することが合意された。

『ASEAN 産業高度化ビジョン—産業政策のススメ』

ASEAN 各国の行政機構は、通商政策（trade policy）と産業政策（industrial policy）の所管官庁が別れていることがある。例えばタイやインドネシアの場合、通商政策はそれぞれ商業省と貿易省、産業政策は工業省の所管となっている。日本では、主に工業製品に関わる通商政策と産業政策の所管が通産省（経産省）の中で一元化されているが、それは必ずしも海外で一般的な行政機構の形態ではない。通商政策では関税や非関税障壁等の貿易問題が議論の中心である一方、産業政策では産業インフラ、人材育成、裾野産業、技術移転、資金調達、中小企業育成等が対象とされる。通産省の政策実務においては、これらの政策対象について産業ごとに通商政策とも絡めながら、総合的な政策パッケージを企画・立案することが肝要とされている。ところが、1980–1990 年代にかけての ASEAN 各国の工業省は、その主要な任務を工業団地の規制や事業許認可等と定義しており、自身が産業振興を主導する官庁であるとの問題意識が薄かった。また、通商政策を所管する貿易省や商業省等と比較しても、工業省の各政府内の立場は非常に弱かった。ただし、マレーシアは例外であり、日本の通産省を参考にして 1976 年に国際貿易産業省（Ministry of International Trade and Industry）を設立

し、貿易と産業を一体的に所管することにより、輸出志向のマレーシア工業化戦略を推進する上で重要な役割を果たしたとされる。

通産省では、先述のプランが包括的な産業政策協力パッケージでなかったことの反省も踏まえて、「アジア太平洋産業ビジョン委員会」（委員長は山澤逸平・一橋大学経済学部教授）を設置して有識者と議論を重ねた。同委員会でとりまとめた報告書「ASEAN 産業高度化に向けた課題と展望」を基に、1993 年 10 月の第 2 回 AEM-MITI で熊谷弘通産大臣が発表したのが、『ASEAN 産業高度化ビジョン—産業政策のススメ』（英語名：Prospects and Challenges for the Upgrading of Industries in the ASEAN Region、以下「ビジョン」という）である（通商産業省、1993）。この報告書は、「今後の日・ASEAN の政策対話の基礎となるものとして列席の ASEAN 経済閣僚から高い評価を得た」という（通商産業省、1993：序）。また、通産省出向者として ASEAN 各国に赴任していた大使館アタッシェが、各国工業省の政策担当者にも「ビジョン」の要点を説明に回り理解の浸透に努めたという。

ビジョン作成の動機は、インフラ、人材、部品等を供給する裾野産業のボトルネックによる ASEAN 産業高度化の遅れにあった。そのためにビジョンでは、まずはアジア太平洋地域の成長ダイナミズムを享受する「地域の発展途上国の自助努力」が不可欠であると主張する（通商産業省、1993：序）。要するに、ASEAN が産業高度化を実現するためには、産業政策を実施する政府自身の「能力」や「積極性」が必要であり、それなしでは着実な経済発展は不可能であると考える立場である。これは ASEAN を単なる開発協力や援助の対象と見なす従来の考え方とは一線を画する。ASEAN 各国の自立的発展に向けた基盤整備努力を資金・技術協力により支援し、日本が「国際調和型産業構造」を実現する過程で、各国の課題克服を図ろうとした（通商産業省、1993：3-4）。また、ビジョンは「アジア太平洋地域の成長のダイナミズムの維持強化は、…これまで資本、技術の供給国としての役割を果たし、今後はさらに製品市場としての役割を拡大すべき我が国の構造改革努力に依存」（通商産業省、1993：序）すると述べ、日本がアジア太平洋地域の経済で果たす役割を自覚し²²、ASEAN の産業高度化と共にバブル崩壊を経験した日本経済の構造改革が進展することへの期待もあった。

ビジョンは、自動車、家電、機械部品、繊維、石油化学、鉄鋼といった主要産業の現状と展望を分析しつつ、今後の課題と協力の方向性として、①産業インフラの整備、②人材の育

²² APEC は当初、日本、アメリカ、オーストラリア、カナダ、韓国、ニュージーランド、ASEAN6（インドネシア、マレーシア、シンガポール、フィリピン、タイ）の 12 カ国の参加によって、1989 年 11 月にオーストラリアのキャンベラで開催された第 1 回閣僚会合で発足した。北米での米国カナダ自由貿易協定、ヨーロッパでのヨーロッパ共同体統合など、世界各地で地域経済協力が進んでいたことで、アジア太平洋地域の経済協力の必要性が認識されるようになっていた。

成、③裾野産業の育成、④技術移転の基盤整備、⑤環境問題への対応、⑥貿易投資の自由化と手続きの円滑化等を指摘した（詳細は表2を参照）。一見してわかるとおり、これらは通産省が過去に日本国内で実施してきた政策パッケージと多く一致する²³。ASEAN各国は、東アジアの雁行形態の先頭で発展してきた日本（通産省）の産業政策を賢く「模倣」することが期待されたといえる。その証拠として、ビジョンの副題は「産業政策のススメ」であり、若干の上から目線的なニュアンスが含まれている。石井（2003）は、これを「産業政策ノウハウの移転」という知的支援と評価し、ASEAN内で産業協力の概念自体の理解が進まず、ビジョンの評価は芳しくなかったと総括する。しかし、例えばタイ政府は、自動車部品産業や裾野産業を強化する意図から、金型、鋳造、鍛造、表面処理等の裾野産業を特定業種に指定して、機械輸入関税の免税、法人税の減免、外資出資比率の規制緩和等の優遇措置を適用し、日本型の業種別産業振興策を採用するなど、ビジョンのタイ政府の政策に与えた影響が見られた（井上、2002）²⁴。

＜表3：『ASEAN産業高度化ビジョン』におけるASEANの課題と提言＞

ビジョンには、以前のプランとは異なる注目すべき点がある。第一に、ビジョンが個別分野での課題の政策提言に終始するのではなく、ASEAN域内分業の重要性を明確に説いた点である。ASEANの産業高度化においては、規模の経済性を実現するだけの市場規模が重要な要素であるが、一国だけでフルセットの大規模生産を実現することは困難であった。そのため、ASEANではAIPやAIC等による相互補完的な域内分業に関する取組が試みられたが、これらが挫折して集団的外資依存輸出指向型工業戦略に転換していた。この点に関してビジョンでは、自動車等の産業分野で、外資主導により発展段階や要素賦存状況の差異を活用した分業が発展した結果、一つの製品を完成するまでに多くの国々での工程を経由する複雑な産業内工程間分業が出現していることを認識していた（通商産業省、1993: 8-14, 175-176）。国際経済学者のリチャード・ボールド温（Richard Baldwin）（Baldwin, 2011）が、1980年

²³ ビジョンが示された1993年時点において、通産省には大臣官房のほか、通商政策局、貿易局、産業政策局、基礎産業局、機械情報産業局、生活産業局、立地公害局が設置され、外局として特許庁、中小企業庁、資源エネルギー庁が設置されていた。通産省関係者のインタビューでは、体系的・網羅的なレポートを作ろうと通産省の関係部局が実施する政策を全て詰め込んでしまったおかげで、かえって焦点がぼやけてしまったとの見解も聞かれた。

²⁴ 多くの通産省関係者からは、タイの自動車部品産業や裾野産業での取組が巨大な資源と国内人口を抱えるインドネシアよりも随分順調に進んだとの見方が示された。

代に始まる情報通信革命とグローバル化による生産工程とタスクの分割を「第二のアンバンドリング」と概念化しているが、ビジョンはそれよりも20年ほど早く産業内工程間分業の出現を把握していた²⁵。よって、ビジョンでは、工程間分業を前提に産業高度化を進めるためには、国内と国境を超えた事業環境整備による企業内貿易の取引コスト低減が重要になるとされている（通商産業省, 1993: 47）。また、BBCスキームによる自動車部品のASEAN域内分業体制を高く評価し、AFTAによるASEAN全体を一つの市場に近づける試みにも着目する（通商産業省, 1993: 61, 67）²⁶。このような規模の経済性や産業内工程間分業による域内分業への言及は、先述のプランでは全く見られないものであった。

第二に、ビジョンは、日本企業が「国際調和型産業構造」を実現することも要求する。各國別に分断された市場に多数のメーカーが凌ぎを削る状況では、需要規模が過小で国際競争力を獲得することが困難だと危機感があった。したがって、日本企業の小規模な「ハイコスト生産」を行う既存の輸入代替型の生産拠点のリストラクチャリングは、産業高度化のための「不可避のステップ」であるとビジョンは結論づける（通商産業省, 1993: 61）。1992年のAFTA合意、1993年の共通効果特恵関税（Common Effective Preferential Tariff: CEPT）（2010年までの原則関税撤廃を目指した関税の段階的削減等を定める）の導入、1993年のAPEC首脳会議での自由化に積極的な米国の関与といった背景から、アジア太平洋地域で今後一層進展していく貿易自由化と国際競争圧力に対処するためには、輸入代替型企業の生産の合理化を図ることが急務であった。しかし、「一企業レベルの合理化」には自ずと限界があることから、ビジョンは製品別生産拠点の見直しや企業間での基幹部品の相互補完体制の構築など、ASEAN域内での企業の壁を超えた分業体制の展開に言及する（通商産業省, 1993: 220-221）。さらには、生産量と品質を確保できる商品については、ASEANでの生産拠点を企業全体のグローバルな戦略の中で輸出基地と位置付け、思い切った投資拡大も検討すべきだと促している（通商産業省, 1993: 61）。このように、ビジョンの記述には、通産省が企業を先導する「ビジョン行政」の一端を垣間見ることができる。

第三に、ビジョンは、日本とASEAN政府間における共通認識を形成・調整するための「政策対話」の重要性を指摘する（通商産業省, 1993: 46, 67）。先進各国による産業高度化のための資金援助が有効に配分され、発展途上国で民間企業による直接投資や技術移転が円滑に行われる市場環境が実現するために、先進各国と発展途上国の間での密接な政策調整が不可

²⁵ それ以前に実際には、『通商白書』（経済産業省, 1990）の中で水平分業や工程間分業が取り上げられており、上述のアジア太平洋産業ビジョン委員会での検討と合わせて、『ビジョン』で産業内工程間分業を推進する国際産業政策が打ち出されたものと考えられる。

²⁶ ただし、ビジョンでは「経済統合」という用語は使用されていない。

欠である。より具体的には、アジア太平洋地域における分業構造等の将来展望を視野に入れた政策対話が活発になることが期待された。とりわけ政策対話では、「産業界のニーズ」を踏まえることが、目標や課題についての共通認識の形成にとって役立つと主張する。通産省の国際産業政策については、政府が民間現場での実態に追従していただけではないかとの批判があるが、たとえそうであったとしても、通産省が（民間企業に対して行政指導的な立場をとる傾向がありながらも）民間プレイヤーも巻き込むことが、ASEAN国際産業政策の実効性を担保するために必要だと認識していたことを示している²⁷。

最後にビジョンは、日ASEAN関係が援助・被援助の関係を脱し、共通課題に取り組む「対等なパートナーシップ」に移行することを求める（通商産業省, 1993: 4）。ビジョンの「産業政策のススメ」という副題が、「日本=先生、ASEAN=生徒」という関係性をどうしても想起させるが、通産省とその関係機関は、個別ASEAN各国に対して産業政策を実際に遂行できるところまで逐一指導することは実際には困難と認識していた。それよりも、このビジョンがAEM-MITIで提示されたように、ASEANを一つのグループとしての政策対象と捉える思考が垣間見られる。ビジョンが主張するところでは、「産業高度化は1国のみで実現できる」ものではなく、ASEANの地域全体としての取組が必要である。そのような意味において、AEM-MITIは、「本来バイで実施されるが共通のアプローチが可能な協力に関する意見交換を行う極めて有意義な場」と評価されている（通商産業省, 1993: 67）。例えば、産業高度化のための政策がある国で実施されて成功すれば、それを他のASEAN各国にも普及する場が必要である。次に説明するCLM-WGは、まさにこうした役割のために設立された。こうしたマルチでASEAN国際産業政策を展開するという発想は、先述のプランでは全く見られないものであった。

3.2. カンボジア・ラオス・ミャンマー産業協力ワーキング・グループ（CLM-WG）の設立

ASEAN国際産業政策に関与した通産省関係者によると、1994年は日本企業の一大集積地となっていたタイがASEAN議長国であり、これを機会にビジョンを具体的に実施していくための仕掛けを作るべきとの機運が通産省内で高まっていた。そこで同年9月の第3回AEM-MITIで設立合意がなされたのが「インドシナ・ミャンマー産業協力ワーキング・グループ」（Indochina–Myanmar Industrial Cooperation Working Group）であり、これがCLM-WGやAMEICCの前身となつた。

²⁷ ある通産省産業調査員の経験者は、「自分にとっては、産業界を引っ張ったとか、産業界に引っ張られたとかではなくて、産業界と密接に一緒になって産業政策をやっていたという感じだった」と回想している。

当時の時代背景として、1991年末にソ連が体制崩壊し、ASEANが共産勢力に対抗する意義が弱まり、地域経済協力機構としての役割がより一層大きくなっていた。1995年にベトナム、1997年にラオスとミャンマー、1999年にカンボジア²⁸が新規加盟国としてASEANに迎えられるが（ASEAN10の完成）、これら各国（国名の先頭文字をそれぞれとてCLMV）は加盟申請をしていた1990年代初期の時点で、社会主義国（ベトナムとラオス）、軍事政権（ミャンマー）、内戦後の荒廃（カンボジア）と、ASEAN原加盟国と政治社会環境が大きく異なっていた。特にCLMV各国はかつて計画経済制度を採用していたこともあり、原加盟国との経済格差が著しく大きく、これら各国を円滑に市場経済に移行させることが課題であった。そのためには原加盟国による支援が不可欠であり、その負担の大きさにも不確実性があった。CLMVのASEAN加盟にあたり、通産省はインドシナ・ミャンマー産業協力WGを通じて、ASEAN加盟のための経済支援や協力を実施することを約束した。1995年にベトナムのASEAN加盟が実現したことにより、上記WGはCLM-WGと改称された。

CLM-WGは1993年にASEANに提示したビジョンと無関係かというと、全くそういうわけではなかった。1990年代半ばには中国が「改革開放」路線で産業高度化を急速に進め、さらにはインドでも産業構造の改革が始まっていた。ビジョンで日本とASEAN間の政策対話の重要性を説いたとおり、両者によるASEANの産業高度化は喫緊の課題であった。通産省は、先発ASEANの産業構造高度化のための産業政策の推進と、CLMVの円滑な市場経済化によるASEAN加盟支援という2つの課題に直面することになった²⁹。これら2つの課題を別々に取り扱う事務的機関を新たに2つ設立することは不可能であったことから、CLM-WGには一つの機関でこれら課題に応える制度設計が求められた（西村, 2014）。CLM-WGにはCLMV各国のASEANへの円滑な新規加盟という難題を解決する役割を期待された一方で、

²⁸ カンボジアのASEAN加盟は1997年に実現する予定であったが、加盟承認直前に生じた一時的な政情不安によってカンボジア情勢が再び不安定化する懸念が持たれたため、ASEAN加盟が見送られることになった（新規加盟には全てのASEAN加盟国の同意が必要）。国内の政治的安定性が確保された1999年になって、カンボジアのASEAN加盟が認められた（初鹿野, 2012）。

²⁹ CLM-WGの設立に関わった通産省関係者によると、1994年9月の第3回AEM-MITIの政策的目玉として、橋本龍太郎通産大臣がビジョンを具体化する構想を披露するために、それをASEAN議長国であったタイのスパチャイ・パニチャパック（Supphachai Phanitchaphak）副首相等に事前根回しを行った。その際の彼の反応は、ASEAN産業構造の高度化、すなわち規模の経済を達成する域内産業調整の必要性や合理性は理解するものの、ASEANが実際に求めているものはCLMV各国の円滑な市場経済化への支援だというものだった。そこでASEAN産業高度化を全面に出さないように、「インドシナ・ミャンマー産業協力ワーキング・グループ」という名称になったとされる。

産業協力を通じて官民で産業の将来像とあるべき産業政策を議論する場を設置することには、シンガポールをはじめとした商業資本の自由な活動を重視する ASEAN 各国では警戒も強かった（大辻, 2001; 大辻, 2016: 128）。さらに、石井（2003）は、通産省が「重層的国際分業体制の構築」のために労働集約産業を CLMV 各国に移行させる意図をもってインドシナ開発に関与したと評価する。当時 CLM-WG の設立に関与した通産省関係者によれば、「産業協力」という表現には、日本を中心に ASEAN の産業をネットワーク化し、ASEAN 企業が日本産業の下請け化する事態を想起させることが懸念されたという。こうしたことから、CLM-WG が国内向けに「産業協力 WG」と表記される一方で、英語の正式名称では「Economic Cooperation」とされ、通産省の ASEAN 側への配慮を読み取ることができる³⁰。

1995 年 9 月の第 4 回 AEM-MITI では、WG の下部組織として、12 の専門家会合（自動車、家電、繊維、インフラ整備、人材育成、統計整備、観光等）が設置された。通産省が所管する自動車や家電等の主要セクターが含まれたが、所管外の金融（大蔵省が所管）等は含まれていない。ただ、観光は例外で、通産省の政策所管外であったが、ASEAN が日本の主張する産業高度化に取り組む代わりに、ASEAN の希望を受け入れて設置された。これら専門家会合は、先発 ASEAN の産業高度化と CLMV の市場経済化という 2 つの目的をもって設置された。それぞれの専門家会合には、日本と ASEAN 各国からそれぞれ 2 名（政府 1 名、民間 1 名）の代表者が参加した。CLM-WG の議長はスパチャイ・パニチャパック（Supphachai Phanitchaphak）タイ副首相、副議長には畠山襄元通産審議官が就任した。事務局は日本とタイが共同で運営するとされ、事務所は JODC バンコク事務所内に設置された³¹。大辻（2001）は、CLM-WG の特徴について、①民間投資の導入促進に目的を絞ったこと、②個別プロジェクトの策定よりも協力のフレームワーク構築に注力したこと、③民間産業界から積極的参加を得たこと、④CLMV 各国と ASEAN 各国の経済的結び付きを強化することによって ASEAN の地域統合の深化を支援したことを挙げている。

CLM-WG での域内産業調整

CLM-WG において、日本と ASEAN にとっての基幹産業である自動車や家電等の産業構造を高度化していくための政策的措置が、日本と ASEAN 各国の代表者が議論して決定されることになった。この意思決定プロセスには、通産省をはじめとした政府関係者だけではなく、民間産業界（代表的な業界団体として日本経済団体連合会、以下「経団連」）も参加した。インフラ整備や人材育成等の産業協力は、ASEAN 各国の共通の産業基盤に資する「水平的」政

³⁰ 山影（2001a）は通産省（産業協力）と ASEAN（経済協力）の力点の違いを指摘する。

³¹ CLM-WG の各回会合での成果については、石井（2003）を参照。

策であり、JICA、JETRO、JODC、AOTS 等の関係機関の協力も得ながら実施された。他方で、自動車や家電等の個別の産業分野において、規模の経済を実現する ASEAN 域内分業を誘導する「垂直的」国際産業政策は、過去の AIC 等で ASEAN 自身が試み、結果的に失敗に終わった取組であった。とはいえ、自動車に関しては、1990 年代半ばの日本が約 1000 万台（国内向け 500 万台、輸出 500 万台）の生産規模があったが、ASEAN で最大生産規模のタイでさえ約 50 万台、マレーシアで約 20 万台であった。このような「小規模ハイコスト生産」は、現状で日本企業が ASEAN で大部分のシェアを占有できているとはいえ、いずれ国際競争力を低下させていくのではないかとの危機感があった。

その危機感を強くさせたのが、日本の家電産業の実態であった。家電産業の代表的企業である松下電器は、戦後一早く東南アジア市場を開拓し、1950 年代には東南アジア各国の販売代理店を通じて、乾電池、発電ランプ、扇風機等の製品を輸出した。1960 年頃からは、多くの東南アジア各国が貿易収支改善と国内産業育成を目的として、輸入関税引き上げ、製造業誘致政策等の輸入代替化工業政策を打ち出し、松下電器は東南アジア現地（タイ、マレーシア、フィリピン、インドネシア）に輸入代替拠点を設けた。現地での生産活動は、日本からの部品調達によるノックダウン生産方式によって始まり、一つの生産拠点において、扇風機、テレビ、冷蔵庫等などの複数品目を量産した（藤田, 2021）。これら拠点は、複数の製品を手掛ける日本の松下電器を小型化した企業形態であったことから、象徴的に「ミニ松下」と呼ばれた。1980 年代以降の急激な円高時には、東南アジアを松下電器の輸出生産基地として位置付け、地場企業からの部品調達も行いながら海外生産拠点を強化した。しかし、1992 年の AFTA 設立によって域内の自由貿易化が進むと、4 カ国の生産拠点で同じ製品を重複して生産することは、規模の経済が発生しない非効率な状況となった。

家電産業は日系メーカーだけでも市場は過当競争であり、そこに新しく競争力を付けた韓国系メーカーの参入も始まり、価格面で激しい競争が進みつつあった。各国での小規模ハイコスト生産を脱却するためには、固定費を削減し生産拠点の集約が不可避であった。しかし、CLM-WG を運営した通産省関係者によれば、そのような厳しい国際競争下にあっても、当時の家電産業では、AFTA や後述の AICO の進展を歓迎しない雰囲気があったという。電子部品の域内関税が既に引き下げられ、AICO スキームによるメリットがそれほどないという事情もあった。現地企業を対象に日本から積極的な技術・経営移転を行い、複数製品の現地生産比率の向上を図ってきた日本企業にとって、AFTA や AICO による自由貿易市場の形成はむしろ成長阻害要因だと認識されていた（竹野, 1998）。松下産業の例でも、海外生産拠点が現地財閥企業との合弁事業という事情があり、これら企業との資本関係を解消して域内生産

体制を再編成するというリストラ策は、決して容易ではない選択肢であった³²。自動車分野が自動車部品の集中生産・相互供給による量産効果を志向した一方、部品点数が圧倒的に少ない電気・電子機器分野は、企業グループ内の生産拠点の統廃合を通じて経営効率化を図った（助川, 2023）。1990年代半ば以降には、松下電器も AFTA に対応して現地拠点再編と生産集中化を行ったが、松下電器に限らず家電産業全体の域内拠点統合の動きが鈍いと通産省の目には写った。通産省関係者のインタビューでも、この点について、多くがこのままでは日本の家電産業が駄目になってしまうとの危機感を当時覚えていた。

CLM-WG の専門家会合では、自動車、家電、繊維の業界団体・民間企業も巻き込む形で、域内生産体制の再編が議論された。これはまさしくビジョンが主張した「国際調和型産業構造」を構築しようとする試みであった。通産省では、それぞれ製造産業局自動車課、機械情報産業局電子機器課、繊維局原課がそれぞれ担当し、民間企業の要望や調整は経団連がとりまとめを行ったという。この専門家会合における域内生産調整の議論について、当時の通産省関係者の中でも評価が別れているが、このような議論が行われていたことは事実である。当時行われた生産調整の議論の詳細は今となっては不明な点も多いが、ASEAN 各国と産業界の両者において大いに調整が難航したことがわかっている。

自動車産業については、既に BBC スキームが存在しており、ASEAN 各国の部品の国産化規制を満たしつつ、生産拠点の二重投資を避けて規模の経済を発揮して効率的な生産を行おうとしていた。「AFTA のための CEPT 協定」に BBC スキームを統合する必要から、1996年4月の非公式 AEM において「AICO スキームに関する基本協定」が調印され、同年11月に発効した。AICO スキームは自動車部品の製品領域から他業種の最終製品・中間部品・原材料に大きく拡大し、工業部門の基盤強化、域内及び域外からの投資促進を目的とし、各個別の協定は最低2カ国の参加とそれぞれの参加国における最低一企業で策定できると定められた。AICO スキームでは、BBC スキームには存在しなかった自国資本を30%以上とする規制が導入されたが、ASEAN 加盟国での付加価値に関する CEPT の原産地規則については、BBC スキームの50%以上から40%以上へと緩和された。その他の AICO 製品に対する特典として、各国が決定する0-5%の範囲の特恵譲許、国産化認定、非関税恩恵が与えられた。加えて、スキームの決定には関係各国の認可だけで十分であり、申請から特恵関税付与までのスケジュ

³² 松下電器の初期（1971年時点）の東南アジア生産拠点では、タイがナショナル・タイ（出資比率60%）、マレーシアがマレーシア松下電器（45%）、フィリピンがプレシジョン・エレクトロニクス・コーポレーション（40%）、インドネシアがナショナル・ゴーベル（55%）の合弁企業であった。1980年代から1990年代にかけて出資比率100%の海外生産拠点に再編されていったが、それでもいくつかは現地企業との合弁事業が残った（藤田, 2021）。

ールも明記された（清水, 2011）。この AICO スキームも、1980 年代から始めた集団的外資依存輸出志向型工業化戦略に基づき、自動車や各種産業の発展を ASEAN 域内全体で支援するものであった。トヨタやデンソー等の日本を代表する自動車及び部品メーカーでは、効果的な自動車部品の集中生産と相互補完体制の模索が続けられていた。

しかし、名目上では集団的外資依存輸出志向型工業化戦略を掲げながらも、ASEAN 各国では自国の自動車産業の保護スキームを維持するという問題点が基本的に残っていた（清水, 2011）。各国が比較優位を持つ製品分野に特化し、相互補完的な域内分業体制を実現するための域内産業調整には痛みが伴うため、最終的には各国の高度な政治判断が要求される（久保, 2001）。自動車産業について言えば、どの国も座席シートやワイヤーハーネス等の単純部品の生産に特化したいわけでなく、エンジンやブレーキ等といった基幹部品の生産を行いたいと考える。現実には ASEAN 各国が AICO スキームの決定権を持っており、各国の利害を反映した認可が行われることになっていたが、企業が AICO スキームの活用を関係国に申請しても、その審査に時間がかかりすぎて特恵関税付与のスケジュールが遵守されないことが多いという問題があった（吉野, 2001）³³。

このような ASEAN での産業構造問題は、域内産業調整を企図した CLM-WG にも持ち込まれることになった。自動車産業は前方・後方連関の付加価値連鎖や雇用創出効果が大きく、特にマレーシアとタイが同産業での直接投資を誘致しようと激しく競争していた。高級経済実務者会議（senior economic officials meetings: SEOM）のトップを務めたこともある両国政府高官も、ASEAN としての集団的外資依存輸出志向型工業化戦略を尊重しながらも、自国での育成を譲れない産業・製品分野があったとインタビューで回顧している。また、このような自国優先の産業育成を行うべきとする問題意識は、特にマレーシアで強かった。マレーシアが自動車専門家会合の ASEAN 側共同議長を務めており、その背後には強力な産業・貿易政策を通じた経済発展を主張するラフィダ・アジズ（Rafidah Aziz）貿易産業大臣、さらに自動車国産化政策を推し進めたマハティール・ビン・モハマド首相（Mahathir bin Mohamad）が控えていた。1980 年代からの自動車国産化政策によって、三菱自動車との技術連携による初の国産車メーカーであるプロトン、またダイハツとの合弁会社としてプロドゥアが設立されていた。しかし、タイには後に「アジアのデトロイト」と呼ばれる自動車産業の集積が既に進

³³ AICO スキームは、1996 年 11 月の受付開始以来 1 年以上認可が下りなかった。AICO スキーム策定当初のこのような実態から、吉野（2001）は「AICO は、BBC の経験を全産業に広げるものと期待されたが、実際にはまったくと言っていいほど役に立たない制度であった」と酷評している。ただし、アジア経済危機を経験した 1998 年以降は AICO スキームでの認可が下りるようになり、清水（2011）は自動車産業の ASEAN 域内での生産ネットワーク形成に寄与したと肯定的に評価している。

展しつつあり、タイやそこに拠点を置く日系自動車メーカーは、タイを中心とした域内分業体制を再編成することには否定的であった。CLM-WG の運営に携わっていた通産省関係者によると、域内産業調整を巡ってマレーシアとタイが鋭く対立し、この専門家会合では有意な結論を得ることができなかつたという。このような ASEAN 各国の対立について、田中（1997）は国家や地域の境界を超えて展開する多国籍企業の国際生産戦略が要因であり、地域経済統合において加盟国の合意形成にネガティブに作用していると論じている。

他方で自動車産業とは対照的に、家電の専門家会合では、企業グループ内での生産拠点の再編による最適化を追求しつつ、製品ごとではなく基盤的共通部品（プリント基板、コネクタ、コンプレッサー等）での域内産業調整を目指すことで、日系家電メーカーの了解が得られたという。自動車産業とは異なり、家電の基盤的共通部品は少品種かつモジュール化されている場合が多く、これらを大量生産することによる規模の経済のメリットが大きいと考えられたことが理由とみられる。それに加えて、ASEAN 各国の急激な所得水準の向上により、いずれの日系家電メーカーともに最終製品の販売・売上は増加基調であったから、市場でのパイが限られてお互いに競合するという市場環境でもなかつた。なお、繊維の専門家会合については、CLM-WG 設立初期の活動実態は不明である。

このような CLM-WG による産業高度化政策、すなわち域内産業調整による ASEAN での分業体制構築に関する議論は、1995 年から 1997 年末頃まで続けられたという。ところが、1997 年 7 月にアジア通貨危機が勃発し、タイ通貨バーツの暴落をきっかけにして、通貨と株価の下落、金融機関の破綻が韓国、インドネシア、マレーシア等にも波及し、1998 年には ASEAN 各国ともに大幅なマイナス成長を記録した。このアジア通貨危機によって、CLM-WG の活動も停滞を余儀なくされ、1997 年から 1999 年にかけての期間は、AME-MITI も正式に開催されていない³⁴。その後、ASEAN 産業高度化のための産業強力は AMEICC に引き継がれるが、通産省主導によって CLM-WG で国際調和型産業構造の域内産業調整を実施する試みは、アジア通貨危機の勃発とともにいったん終焉を迎えることになった。

西村（2014）の回想によると、1994 年から 1997 年までの期間は、「日本政府がある意味で、ASEAN における産業政策を企画立案とその実施を支援」した。そして、「日本が、日本の国境の外の地域における産業政策を実質的に実行支援を行ったのは、20 世紀後半以降の歴史において、この時期の CLM-WG だけであると言って過言ではない」とまで断言する。それを可能としたのが、バブル崩壊や円高不況で苦しんでいたとはいえ、依然として米国に次ぐ

³⁴ 2000 年に第 7 回 AEM-MITI が公式に開催されているので、1997 年から 1999 年の期間に 1 度だけ非公式に第 6 回会合が開催されたと考えられる。

世界第二位の経済大国であり、東アジア地域の雁行形態発展で先頭を走っていた日本の産業政策に通産省が自信を持ち、ASEAN もそれを無視できる環境になかったという事情があるだろう³⁵。また、プラザ合意以降に数多くの日本企業が ASEAN 各国に進出し、第二のアンバンドリングによる域内での産業内工程間分業の進展もあって、自動車や家電等の基幹産業分野で日本企業中心の国際生産ネットワークが形成される途上にあったことも大きかった。

通産省における「産業協力」の実態

本論文では、ここまで「産業協力」の意味するところを明らかにせずに議論を進めてきた。CLM-WG の正式名称は、「カンボジア・ラオス・ミャンマー産業協力ワーキング・グループ」である。産業協力は主として通産省の専売特許ともいえる政策ツールであるが、この政策用語の意味は必ずしも明らかではない。経済協力や技術協力という用語がある程度の政策イメージを想起させるのとは異なり、産業協力は「産業が協力する」または「産業を協力させる」という以上の具体的な意味を特定するのが困難である。民間企業同士の協力も産業協力といえるが、主権国家が他国と産業のあり方にコミットすることは、「国家間で産業を協力させる」ものであり、本論文でとりわけ注目する産業協力である（安橋・岩崎, 2023）。

実際のところ、通産省内においても政策ツールとしての産業協力の起源は明らかとなっていない。英訳すれば「Industrial Cooperation」となるが、英語圏でもその使用が一般的とは思われない。日本の戦前や戦後すぐの時期にも同用語が使用されているが、それらは国内産業育成の文脈であり、現在の国際産業政策での意味付けとは異なっている。過去の国会会議録をテキスト・アナリティクスの手法で分析した安橋・岩崎（2024）によると、1968年から国家間の産業協力の必要性が国会論戦で取り上げられている。ただし、安橋・岩崎（2024）でも明らかにしたように、1970年代から1990年代まで国会論戦で言及された産業協力は、ほとんどその内容が日米及び日欧間の貿易摩擦への対応である。1980年代が特に欧州向けの産業協力が供与されたピークであったが、このときには「通産省にいわせると、産業協力という言葉は生粋の日本生まれ。『私が名付けの親』と名乗る通産官僚が何人もいる」と、通産省が実施する産業協力がマスコミでも取り上げられたりした（朝日新聞, 1986）³⁶。

³⁵ アカデミアでも、ヴォーゲル（2004、初版1979年）による「ジャパンアズナンバーワン」を見出したとした書籍が出版されたのを皮切りに、1970年代から1980年代にかけての日本の高度経済成長の要因を探究しようとする研究が多く見られた。ジョンソン（2018）（初版1982年）は、日本の成功要因を国民性や文化に要因を帰するのではなく、戦前から戦後の通産省による産業政策の中に見出そうとした。

³⁶ ただし、この記事中にある通産官僚たちの主張は正しくない。現実に産業協力という用語は1960年

この通産官僚の発言の背景となったのが、1987年5月に発足した「日・EC産業協力センター」（現在の「日欧産業協力センター」）である。同センター構想は、激化する日欧間の貿易摩擦を緩和することを意図して、1985年11月の日ヨーロッパ共同体（European Community: EC）閣僚会議において、幅広い産業協力を具体的に進めるためのモニュメントとして設立することを通産省から提案した（通商産業省通商政策局西欧アフリカ中東課, 1987）。ECとの貿易摩擦の初期においては、産業協力とは日本からECへの直接投資をほぼ意味するものであったが、同センターの目的は、日本とEC間の産業協力、特に人材育成を図るため、現場研修に重点を置いた日本企業の生産管理の実態等を学ぶ研修、対日投資を促進するための情報提供等を行うこととされた。主たる事業内容である研修事業では、EC各国の技術者やマネジャーに対して、日本語、生産・品質管理、日本の経営、日本企業での現場研修等が提供された。このように、日本とEC間での産業協力は、国際競争力を持つ日本の製造企業の実態をEC企業の関係者に習得させるなど、対等な人材育成協力や技術協力という側面が強調されるようになった。

この日・EC産業協力の人材育成協力や技術協力が、CLM-WGで議論された産業協力の原型であるとの見方がある。CLM-WGは、上述のとおりCLM各国の市場経済への円滑な移行支援に加えて、ビジョンで示した先進ASEANの産業高度化に必要な産業政策を支援し、さらには域内産業調整によって効率的な分業を達成することであった。このような目的を実現するための一つの鍵が、日本とASEANの民間企業も関与した上での人材育成協力や技術協力であった。CLM-WGの専門家会合で一つの柱となった人材育成は、日・EC産業協力センターの事業実施フレームワークが参考にされたとの見方がある³⁷。このため、日ASEAN間のこれら産業協力は、単なる援助とは異なる性質のものとなった。もっとも、日・EC間での人材育成研修では、高等教育を受けた技術者や経営管理者に対する高度な啓発トレーニングを中心であった一方で、CLM-WGのそれはASEANの地場企業に対して基本的な生産管理を教授するなどのレベルの違いもあり、ECを対象とするものとは産業協力のコンセプトが全く異なっていた。CLM-WGの人材育成スキームでは、JODCから派遣された日本企業の一流技

代から国会論戦でも取り上げられており、この通産官僚が主張するよりもかなり以前から存在していたからである。通商政策局西欧アフリカ中東課の在籍経験者によれば、幹部が産業協力という用語の起源に疑問を持ち過去の文書を調べるなどしたが、結局は判然としなかったという。

³⁷ CLM-WG立ち上げ時の現地担当者（西村英俊）は、日・EC産業協力センター設立時の通商政策局西欧アフリカ中東課の総括補佐を経験していた。彼の証言によれば、JODCによるASEAN各国での人材研修事業は、日・EC産業協力センターで実施されていたスキームを参考にして作成したという。

術者が、現地企業の生産性向上のために熱意を持って献身的に指導したという³⁸。また、AOTSによる受入研修事業（技術者や経営管理者を研修生として日本に受け入れ）等も、ASEANにおける人材育成に寄与したと評価される（海外技術者研修協会, 2010）。

確かに、通産省が実施する CLM-WG による人材協力事業以外にも、日本政府の ODA による JICA を中心とした産業開発事業が、産業高度化、裾野産業育成、産業人材育成等の分野で実施されていた（大野, 2017; 島津・辻本, 2021）。これらは日本企業のニーズや各国の発展段階に対応しており、先述の貿易・投資・援助が一体となった三位一体の「ジャパン ODA モデル」と呼ばれた（大野, 2017）。こうした ODA による協力事業も、日本がアジアで知日派の産業人材や組織を育成してきた事実を否定できない。ただし、ODA による産業開発協力事業が、ASEAN 地域での域内産業調整までに視野に入れた国際産業政策であったとの積極的証拠には乏しい。ODA による経済協力は政府間同士によるものであり、民間企業も巻き込んだ官民による政策対話という要素は小さかった。このような意味において、CLM-WG で実施された産業協力は、経済協力や技術協力の援助事業とは異なり、日本と ASEAN 地域全体の産業構造を再編する意図まで含んだ国際産業政策の一環であったといえる。

4. 東アジア・ワイドの国際産業政策

1980 年代末以降の東アジアでは、APEC に代表される数多くの地域機構が構築されてきた。東アジアの地域機構は、米国、日本、中国等の大国のイニシアティブに大きく影響されて重層的に展開されてきたが、それらの形成に当たり小国集合であった ASEAN が中心的かつ主導的役割を果たしてきた（大庭, 2014: 1–8）。東アジア地域のアクターが様々な思惑で関与してきたために、これら地域機構は設立当初から特定の政治的・経済的機能を明確に想定しておらず、果たすべき機能が設立後にメンバー国との話し合いによって決定されていく傾向があった（前田, 2004）。

例えば当初の APEC については、産業協力を議論するとも報道されたが（朝日新聞, 1989）、アジア太平洋地域における先進国と発展途上国間の緩やかな経済協力体であった。通産省関係者のインタビューによれば、APEC については、米国との貿易摩擦が深刻化する中で、オーストラリアと協同でアジア太平洋地域の発展途上国への経済協力を通じた「仲間作り」が日本にとっての大きな目的であり、通産省の ASEAN での国際産業政策とは別の枠組みとした

³⁸ JODC からの技術者派遣を受けるためには、現地地場企業も 100 万バーツ（約 400 万円）の資金を供出する必要があり、人材育成・技術研修の受講に強い意欲を持つ企業のみが選抜された。JODC から派遣される民間企業の技術者にも破格の報酬が用意され、彼らの現地での長期間にわかる活動にモチベーションを与えることに役立ったという。

て進行していた。しかし、1994年の首脳会議で採択された「ボゴール宣言」によって、アジア太平洋地域における自由で開かれた貿易・投資目標の達成を遅くとも2020年までに完了することが定められた(ただし、先進工業経済は2010年まで、開発途上経済は2020年まで)。このボゴール宣言は世界市場の自由化を目指す米国に主導されたものであり、APECは経済協力体から自由化への目標や行動計画を持つ経済統合体へと変質することになった。

4.1. 日本及び ASEAN の構造変化と地域主義

日本が東アジア・ワードの国際産業政策を展開していく背景を理解するためには、1980年代から2000年に入るまでの東アジア地域の変化を、ASEAN、日本、グローバルの三つに分けて分析することが有益である³⁹。第一に、第2節でも説明したASEANの経済構造の変化である。つまり、ASEANが1987年に集団的輸入代替工業化戦略から集団的外資依存輸出志向工業化戦略に転換し(「マニラ行動計画」)、1992年にはAFTA設立で関税引き下げに合意するなど、一国主義の保護貿易からの決別を図った。さらに、1995年の「ASEAN投資地域」(ASEAN Investment Area: AIA)構想ではASEAN全体の投資環境の整備を狙うとともに、1996年にAICOによって既存の産業協力スキームを統合して、域内経済全体の競争力の維持・強化を図ろうとした。

第二に、ASEANの変化と軌を一にした日本の貿易投資構造の変化である。1980年代以降に日本企業によるASEANの生産拠点への進出が加速し、例えばマレーシアは外資企業の輸出入を無税にするなどの優遇を行う輸出加工区を設置し、現地雇用と輸出促進を図ろうとした。しかし、日本から輸入した中間財に全てを依存し、現地では組み立てや加工だけを行う生産方式にも限界があり、ASEAN各国の裾野産業及び人材育成に依拠した産業高度化、それに加えて域内での国際分業が日本とASEANの課題となっていた。

こうした日本とASEANの経済・貿易構造の変化によって、通産省のASEAN国際産業政策の展開も二国間(バイ)から多国間(マルチ)に重点が置かれるようになった。それによって誕生したのが、AEM-MITIやCLM-WGである。通産省が表向きはCLMのASEAN加盟支援で裏方として協力する役割を果たすことで、ASEANの産業高度化や域内産業調整にも実質的に関与する機会を得ようという動機があった。東南アジア開発閣僚会議やADB東京本部の誘致などの例が挙げられるように、通産省関係者には、日本の対ASEAN政策は日本中心アプローチのために失敗を繰り返してきたという問題意識があった。日本が中心になって植民地としてのASEANがあるというイメージをASEANは強く嫌っており、通産省で

³⁹ この視点については、桑原哲氏のインタビューにおいて発想を得た。

は日本が裏方に表向きは回るような協力関係の構築へと発想の転換が必要だと考えられていた。こうした点を踏まえ、CLM-WG では、例えば日本がタイとの間で産業協力に合意すれば、それと同じ機運がマレーシアでも出てくるようになるなど、ASEAN の意思決定メカニズムに関与できるようになったことが通産省関係者の間で実感されていた⁴⁰。

第三のグローバルな観点では、1993 年に欧州連合 (European Union: EU) が成立、1994 年に北米自由貿易協定 (North Atlantic Free Trade Agreement: NAFTA) が発効し、欧米で地域主義の動きが強まっていた。地域主義とは、「ある地理的範囲に位置している複数の国家によって、その域内の平和や繁栄の実現をめざし、そのための政策協調や地域協力を進めることで、異なる国家集合以上のまとまりを現出させようとする志向性」を意味し、その地域協力は、安全保障、政治、経済、社会、文化等の様々な領域にまで及ぶとされる (大庭, 2014: 34)。これは経済的には「ブロック化」との見方もできる経済圏の形成であった。日本企業が ASEAN を生産・輸出基地として投資し、米国や欧州に輸出をして利益を得る取組を進めてきた中で、これら先進国市場が閉鎖されてしまうかもしれない事態に通産省関係者は危機感を覚えた。グローバルな地域主義の動きによって、日本や ASEAN を含む地理的に近接する東アジア各國がまとまりのない地域でいることに疑問が生じていた。この地域主義へのシフトは、日本にも東アジアで地域としての凝集性を強める志向性を生み出した。日本が地域主義化に当初対応するために重要な役割を担ったのが、米国も加盟する APEC だった。日本が APEC をコントロールするためには、ASEAN 各国 (ASEAN6)⁴¹の協力が必要であった。

東アジア・ワイドの地域主義を模索する動きは、一部の ASEAN 加盟国からも提起されていた。その代表的なものが、1990 年にマレーシアのマハティール首相が提唱した「東アジア経済グループ」(East Asian Economic Group: EAEG) であり、1991 年に「東アジア経済協議体」(East Asia Economic Caucus: EAEC) と名称変更されたものである。EAEC も EU や NAFTA のような地域主義に対抗し、東アジア各國の経済連携を強化することを目的としていた。EAEC は東アジアの経済協力を米国が参加しない枠組みで進めるもので、当時の ASEAN6 の他に、ベトナム、日本、中国、韓国等の参加が想定されていたが、米国はアジアをブロック化するものだと主張して強い反発を示した。日本も東アジア地域の地域統合を強める方向を模索していたが、EAEC 構想は米国とオーストラリアを地域から除外するものであり、日本

⁴⁰ このように日本が裏方に回って ASEAN との協力関係を構築するアプローチは、1995 年の APEC 大阪会合でも通産省にとって非常に役立ったとされている。

⁴¹ ただし、1989 年 APEC 発足時の ASEAN の加盟国は、ブルネイ、インドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポール、タイの 6 カ国であった。その後 1998 年にベトナムが加盟した。カンボジア、ラオス、ミャンマー、東ティモールは、現在も APEC に非加盟である。

政府としても賛同はできなかつた⁴²。EAEC 構想は何度も日本や ASEAN の間で浮上するが、最終的にこれは ASEAN+3 という枠組みで実現することになった。

4.2. ASEAN+3 経済大臣会議への道程

通産省も米国の反対で EAEC 構想に賛同することはなかつたが、EU や NAFTA の地域主義に対抗するためには、東アジア・ワイドでの地域経済統合が必要ではないかとの関心が芽生えていた。AEM-MITI は通産省と ASEAN 経済大臣間の公式フォーラムではあったが、経済的な地域機構とするには十分な数の関係国や機能を有していなかつた。1990 年代半ば頃から、通産省では AEM-MITI を拡張する方策が模索されていた。こうした中で、1994 年にタイのスパチャイ副首相から橋本龍太郎通産大臣に対して、翌 1995 年の日中韓及び ASEAN 各国の経済大臣会議を開催する構想を打診されていた。しかし、通産省は EAEC 構想と同様に米国から介入を受けることを恐れ、オーストラリアとニュージーランドもメンバーに加える条件を提案したが、結局はタイと ASEAN 各国にこの提案は拒絶された。ただし、マレーシアではなくタイから ASEAN+3 経済大臣会議 (AEM+3) が打診されるなど、東アジアを巻き込む形での地域主義への機運が、徐々に ASEAN 全体でも高まつていた (大庭, 2014: 116–118)。

こうした中で、アジア欧州会議 (Asia-Europe Meeting: ASEM) が、AEM+3 等の地域経済統合を誕生させる一つのきっかけとなつた。1994 年にシンガポールのゴー・チョクトン (Goh Chok Tong) 首相が次期 EU 議長国フランスに提案することで、1996 年 3 月に第 1 回 ASEM 首脳会議がタイ・バンコクで開催された。ASEAN にとっては、グローバル化が進展する中で、APEC を通じて日本や米国と議論の枠組みを持つこと以外に、旧宗主国である EU とも対等に対話をを行う場が必要ではないかとの問題意識があつた。ASEM のアジア側参加国は、東アジア (日本、中国、韓国)、ASEAN 加盟国、南アジア (インド、パキスタン)、オセアニア (オーストラリア、ニュージーランド)、その他 (バングラディッシュ、カザフスタン、モンゴル、ロシア) であり、欧州側参加国は、EU 加盟国、その他 (スイス、ノルウェー) であった。欧州委員会の承認を得る必要がある経済アジェンダを ASEM で議論することが難しかつたことから、日本外務省はそこでは政治アジェンダに議論を限定すべきという方針であった。それにもかかわらず、ASEM 開催を準備する過程において、1996 年 2 月に日中韓と ASEAN 各国が参加する「アジア側経済大臣会議」の開催が実現した。

⁴² 通産省関係者へのインタビューによると、通産省内でも EAEC 構想の賛否について意見が別れた。通産省では APEC を通じて米国のアジア太平洋地域への関与を促していた局面であり、米国を外す EAEC 構想の取り扱いにあたつて、同構想を支持する ASEAN とバランスをとるのに苦労することになつた。

その事情は、以下の通りであった。ASEM では経済アジェンダを扱わないとしたが、それが全く議論に浮上しないという保証はない。EU 側には欧州委員会が参加しており、EU を代表して経済アジェンダについての発言が可能な一方で、アジア側には ASEAN+3 の代表部が存在しないから（ただし、ASEAN 代表部は参加）、各国が個別に発言することになる。そのときに、日中韓と ASEAN のアジア側で各国の意見が調整されるように、事前に経済大臣会議を開催してから ASEM に臨む必要がある。これが通産省の作ったロジックであった⁴³。このロジックを日本から関係国に切り出すのは各国の警戒を生むことから、ASEM ホスト国であったタイ商業省を中心に通産省は根回しを行った。結果的にタイ政府もリーダーシップを発揮し、インドネシアやマレーシア等の ASEAN 各国も、アジア側経済大臣会議の開催に全面的に賛成に回った。ASEM アジア側経済大臣会合の設立に際し、マレーシアは EAEC 構想に特段拘泥することもなく、マハティール首相も同様の見解を持っていたとされる（山影、2001b）。このアジア側経済大臣会議では、ASEM 首脳会議の準備に加えて、実際には東アジア域内の産業協力に関わる経済アジェンダも一緒に議論されたという。

こうして、日中韓も参加する ASEAN+3 経済大臣会議の原型が 1996 年初めに形成された。同様に、1996 年 2 月には外務大臣会議⁴⁴、1996 年 3 月の第 1 回 ASEM 首脳会議の直前には、アジア側メンバーのみの非公式首脳会議も開催された。これら一連の首脳及び大臣会議は、EAEC が「実体として動き出した」と評価されることになった（朝日新聞、1996）。さらには、1995 年 12 月の第 5 回 ASEAN 首脳会議では、3 年ごとの公式首脳会議の合間の年に ASEAN 非公式首脳会議を開催し、そこに他のアジア各国首脳も出席できることが合意された。アジア通貨危機発生直後の 1997 年 12 月には、マレーシアによって第 2 回 ASEAN 非公式首脳会議に日中韓の首脳が招待され、これが事実上の第 1 回 ASEAN+3 首脳会議となった。1998 年 12 月にベトナムによって開催された第 2 回 ASEAN+3 首脳会議では、毎年開催の ASEAN 首脳会議に合わせて、ASEAN+3 首脳会議を開催することが決定された。また首脳会議の他に、財務大臣会議、外務大臣会議、経済大臣会議等も設立されることになり、これらも後に定例化された。これら ASEAN+3 の枠組みでは、日本が中心となって東アジアの国際経済秩序を

⁴³ 通産省がこのアジア側経済大臣会議のアイデアに至るまでに、ある「事件」を含む糺余曲折があったとの証言がある。ASEM 首脳会議の事務方準備会合がホスト国タイによりプーケットで開催され、通産省からも担当者が東京から出張することになったが、ASEM が政治アジェンダしか扱わないとの理由で通産省出張者にはバックシートが割り当てられたという。このときの ASEM の位置付けに通産省が疑問を持ったことが、上記アイデアを生み出す契機になったと言われている。

⁴⁴ 山影（2001b）は、このアジア側外務大臣会議が ASEAN+3 の嚆矢としている。他方で、経済アジェンダを取り扱ったアジア側経済大臣会合が、EAEC 構想に代わるものだといえるかもしれない。

取り仕切るとの明確な問題意識があった。

以上をまとめると、1990 年代前半の通産省にとって、米国をはじめとした世界経済のブロック化の流れに対抗していくために、日本企業のサプライチェーンが存在する東アジアで産業協力を推進していくことには意味があった。また、バブル経済が崩壊した日本が自国経済を立て直し、世界経済で一定の存在感を保ち続けるためにも、ASEAN を含む東アジア・ワイドでの統合市場が不可欠であった。これ以後、中国の東アジアでの経済的存在感が大きくなっていくが、中国の飛躍的な経済成長が開始したのは 2001 年 12 月の WTO 加盟後であり、1990 年代には通産省内において中国の経済的台頭を懸念する声はほとんどなかったという⁴⁵。 ASEAN にとっても、世界経済の生産・輸出基地として存在感と自信を深めていった時期とも重なり、以前は ASEAN 内で時期尚早として受け入れられなかつた EAEC 構想も ASEAN+3 として結実した。東アジアにおける地域機構の重層的拡がりは、その後の 2005 年開催の東アジアサミット (EAS) へつながっていった。

5. アジア通貨危機を契機とした ASEAN 國際産業政策の転換

アジア通貨危機は 1997 年 7 月にタイ通貨バーツの暴落とともに始まり、通貨下落が 1998 年にはインドネシア、マレーシア、フィリピン、韓国等にまで波及した。各国の経済情勢と比較して通貨価値が高騰しているとみなされ、ヘッジファンド等による機関投資家から大量の通貨空売りを受けたことにより資本が流出し、各国の金融当局が自国通貨を買い支えることができず経済危機が引き起こされた。1997 年から 1998 年にかけて不動産市場のバブルが崩壊するなどして金融機関の経営が悪化、企業倒産が増加し、生産と輸出が減少して経済成長が大幅に鈍化した。インドネシアは 1998 年に前年比マイナス 13% という大幅なマイナスの経済成長を記録し、長年大統領職にあったスハルト (Soeharto) 大統領の失脚を招くなどの政治体制の変化も引き起こした。このアジア通貨危機によって、ASEAN の目覚ましい高度成長にも一時的にブレーキがかかった。しかし、地域機構としての ASEAN がその役割を見直し、強化していく契機となり、東アジア単位でみても新たな ASEAN+3 での協力が模索されていく機会になった。また、通産省にとっては、上述した CLM-WG で主導する域内産業調整に関わる取組も頓挫することになった。

⁴⁵ 2001 年に中国の WTO 加盟を認めるかどうかにあたって、通産省内でも一部で強硬な反対意見があったとされる。米国と同様の見解に沿って中国を WTO 加盟させることで市場経済化を促進すべきだとの主張が大勢であった一方で、将来的な中国の経済的台頭に懸念を表明する通産官僚もいた。

5.1. アジア通貨危機への ASEAN の対応

アジア通貨危機が通貨暴落によって引き起こされたことは既述のとおりであるが、米国経済学者ポール・クルーグマン (Paul Krugman) が指摘したように、その背景には ASEAN 経済の経済効率性を伴わない脆弱性も存在した。彼は 1994 年の時点で「アジアの奇跡という神話」という論考を発表し、アジアの成長はソ連と同じように、効率性の増大というよりは労働と資本等の投入量の異常な増大によって牽引されたと論じた (Krugman, 1994)。実際に危機以前の ASEAN 各国には、次のような問題があった (大辻, 2001; 大辻, 2016: 19–20)。第一に、競争力のある地場の裾野産業の厚みに欠け、輸出を振興してもそれ以上の中間財の輸入が増加し、地場企業が経常収支赤字から脱却できない慢性的な経済構造があった。第二に、世界レベルでグローバル化が進展し、ASEAN は中国、メキシコ、東欧等との輸出競争の激化に直面していた。第三に、AFTA や AICO 等の地域統合が、期待されていた以上に進展しているとは言えない状況だった。1996 年頃には AFTA での重要品目の自由化スピードについて ASEAN 各国間で対立が顕在化し、自由化への各国の足並みが乱れ始めていた⁴⁶。AICO スキームについても、地域内での比較優位を活かした国際分業よりも、一国内でフルセット生産を行うことの思惑が支配的となり、各国の利害対立が再び先鋭化していた。

アジア通貨危機が国際金融問題であったことから、インドネシアやタイは固定相場制から変動相場制に移行するとともに、国際通貨基金 (International Monetary Fund: IMF) に経済安定化のための融資支援を要請した。しかし、IMF は要請国の過剰な外貨借入、過大な設備投資、金融システム規制の不備等を問題視していたことから、資金支援の条件として厳格な経済構造・財政改革や金融システム改革を課したために (いわゆる「ワシントン・コンセンサス」)、各国では反発も強かった。マレーシアのマハティール首相は IMF からの融資を拒否し、独自の資本規制を導入することで金融危機を克服しようとした。このときの地域機構の中では、APEC が危機時にほとんど機能しなかったのとは対照的に、ASEAN+3 の存在感が増した。これは各国が個別に行動して危機に対処するのではなく、東アジア内で協同して乗り越えようとする動きであった。その一つに、2000 年 5 月の合意により、危機時の域内協力の強化として日中韓及び ASEAN の間でアジア域内をカバーする通貨スワップ取引ネットワークの「チェンマイ・イニシアティブ」(Chiang Mai Initiative: CMI) が構築された。また、2003 年 8 月の第 6 回 ASEAN+3 財務大臣会議では、アジア内での資金調達により効率的かつ流動性の高い債券市場を設立することを目的に、「アジア債券市場育成イニシアティブ」(Asian Bond

⁴⁶ インタビューでは、1992 年に始まった AFTA は貿易自由化についてのシンボリックな意味でしかなく、実際に市場統合が進展するのはアジア通貨危機後だと指摘する有識者もいた。

Market Initiative: ABMI) が合意された⁴⁷。

ASEAN 自身もアジア通貨危機という厳しい困難に直面し、当初は AICO スキームや AFTA による自由化を遅らせる動きも見られたが、ASEAN 統合と域内経済協力を一層促進していく機運が大きくなっていた。危機前の 1990 年代半ばから、マハティール首相の EAEC 構想、AFTA 経済統合、新規加盟国も含めた ASEAN10 形成などがみられたが、それよりさらに進んで 1997 年 12 月の ASEAN 非公式首脳会議では、「ASEAN ビジョン 2020」が採択された。そこでは、2020 年までの ASEAN 域内の中期目標として、「物品、サービス、投資の自由な移動、資本のより自由な移動、平等な経済発展、貧困と社会経済不均衡の是正が実現した安定・繁栄・競争力がある ASEAN 経済地域の創造」を目指すことを定めた。WTO 加盟を果たした中国との競争、危機から回復を果たした経済が再び低迷する事態への懸念によって、ASEAN は自ら域内経済協力を加速させていった。2003 年 10 月の第 9 回 ASEAN 首脳会議では、ASEAN 安全保障共同体と ASEAN 社会・文化共同体と共に、ASEAN 経済共同体 (ASEAN Economic Community: AEC) の形成を目指す「ASEAN 第二協和宣言」を発出した。

ASEAN が域内経済の停滞を打開するために AEC を重視したことは、ある意味で必然であった。AEC は AFTA 等の ASEAN の経済イニシアティブの実施を強化する新たなメカニズムと措置を構築することで、経済的に ASEAN を一つの統合市場及び統合生産ネットワークとして確立することを目指したものであった。これにより、ASEAN の投資先としての信頼性と経済的競争力・影響力を強化し、「ASEAN ビジョン 2020」が定めた経済統合の最終目標を実現するものとされた。2004 年 11 月の第 10 回 ASEAN 首脳会議では、AEC 分野について、2010 年までに 11 の重点セクターの統合、投資地域の自由化・円滑化と促進、先進 ASEAN と CLMV のそれぞれ 2010 年と 2015 年までの域内関税撤廃等が合意された。さらに 2007 年 1 月の第 12 回 ASEAN 首脳会議では、従来の 2020 年から 5 年前倒しをして、ASEAN 共同体の設立を 2015 年とすることが決定された。

このようにアジア通貨危機への対応として、ASEAN+3 の枠組みが特に金融面での安定に大きく寄与し、ASEAN 自身も急速に域内経済統合を自律的に進める方向に舵を切った。ASEAN の経済統合が進展・深化することは、現地に拠点を置く日本企業にとって全般的に望ましい動きであったが、以下で述べるように、東アジアでの ASEAN 経済の存在感が増していく中にあっては、それまでの AEM-MITI や CLM-WG を中心とした通産省の ASEAN 国際産業政策のフレームワークは修正を迫られることになった。

⁴⁷ それ以前に「アジア通貨基金構想」が提起されていたが、米国の反対により頓挫していた。

5.2. 通産省内での ASEAN 国際産業政策の変化

① ASEAN 経済産業協力委員会 (AMEICC) の設置

アジア通貨危機が金融危機という性格上、日本は大蔵省主導で 1998 年 10 月に「新宮沢構想」⁴⁸を表明するとともに、ASEAN+3 の枠組みを使って CMI や ABMI を実現させた。通産省でも、各国バイを中心に危機への対応策が模索・実施された。特に危機に直面したタイでは、依然として古典的自由主義経済による経済運営が主流なところに、IMF や世界銀行主導で構造調整政策が導入されようとしており、通産省、JETRO、民間企業等の日本関係者が現地で構築してきた産業構造やアプローチを死守しなければならなかつた。通産省はタイ政府に日本型構造調整政策を提言し、それを実際に採用してもらう必要があったことから、1998 年 3 月に通産省職員であった谷川浩也氏を専門家としてバンコクに派遣した。これにより、タイ政府は、ワシントン・コンセンサスによる清算主義とは異なる中小企業金融の適性化・審査能力向上、中小企業診断事業の導入、裾野産業等を含む中小企業への技術支援、工業関係人材要請支援を推進することを決定し、後に「水谷ミッション」（水谷四郎・元通産省生活産業局長を派遣）の派遣によって具体的に実施された。加えて、経済危機緊急対策事業としての自動車産業 1 万人研修と巡回指導制度も導入されるなど、これら通産省の政策パッケージは、経済危機への対応としても一定の成果を上げたと評価された（大辻, 2016: 51–101）。タイ以外には、インドネシアで「浦田ミッション」（浦田秀次郎・早稲田大学社会科学部教授を派遣）によって、中小企業政策を中心とした政策提言がなされた。

それと同時に、マルチの国際産業政策を実務的に担当する CLM-WG の位置付けも議論された。CLM-WG がそもそも日本とタイのイニシアティブで設立された経緯もあって（事務局もバンコクの JODC 事務所）、マレーシアから見れば、自動車産業でタイが ASEAN 域内で優位な立場を確保するために使われるのではないかとの強い疑惑があった。日本が主導した自動車部品産業の域内産業調整においても、両国の強い対立が生じて議論が集約せず限界も示していた。こうした中でアジア通貨危機が発生し、通産省主導で域内産業調整を行うという構想は頓挫していた⁴⁹。前節でも述べたとおり、ASEAN が通産省に頼らずに、AEC の実現

⁴⁸ 「新宮沢構想」は、アジア諸国の実体経済回復のために中長期の資金支援として、ODA 及び輸銀融資等のアンタイドローンなどに 150 億ドル、経済改革過程での短期資金需要への備えとして 150 億ドルを拠出し、合計 300 億ドル規模の資金支援と信用保証等を含むものであった。

⁴⁹ CLM-WG の設立・運営に関わった通産省関係者によると、通産省は AEM-MITI や CLM-WG で経済全般を取り扱うつもりであったが、実際には貿易投資や産業（特に製造業）に関わる議論に終始した。金融は通産省の所管外であったところに、アジア通貨危機では ASEAN 各国で不良債権やバブル等の金融問題が噴出した。この通産省関係者は、ASEAN 各国政府のカウンターパートから、「経済は

に向けて域内経済統合を進めていく動きもみられるようになり、日本と ASEAN 間の産業協力のあり方を見直すことは不可避な情勢であった。片や AICO スキームは、各国とも自国に有力な部品産業を残したいがために前進していなかった。こうしたことから、アジア通貨危機以前から、通産省の中では CLM-WG を発展的に改組して、アジア・ワイドの産業協力の枠組みを作り直そうとする構想が既に存在していた（大辻, 1999; 大辻, 2016: 129）。1997 年 10 月の AEM-MITI で通産省から「産業協力」構想を正式に提案したとき、ASEAN 各国の SEOM がこの提案に難色を示したことで「経済産業協力」構想に改めて、同年 12 月の日 ASEAN 首脳会議で橋本龍太郎首相からのトップダウン提案として決定された。この際に、ASEAN 側議長国もタイ副首相であった CLM-WG とは異なり、ASEAN 各国の持ち回りで担当することも合意された。

このようにして、1998 年 11 月に AEM-MITI 下部組織の国際事業体として設立されたのが AMEICC である。事務局については、JODC バンコク事務所と ASEAN 事務局が共同で運営するとされた。その第 1 回会合において、①ASEAN の経済競争力強化⁵⁰、②競争力強化を行うための域内産業協力の推進、③新規加盟国に対する開発協力支援を 3 つの大きなワークプログラムとすることに合意された。加えて、日 ASEAN 経済高級事務レベル協議では、ワークプログラムのうち ASEAN の既存組織で措置を講じることが難しい業務について、作業部会（WG）を設置することが合意された。以前の CLM-WG からの連續性もあり、自動車、家電、化学、繊維・衣服、人材育成、中小企業・裾野産業・地場産業、東西回廊開発、統計の各 WG が設置された。AMEICC では、SEOM による通商・貿易関係の議論だけではなく、ASEAN 各国の工業や産業の担当者と産業サイドの中身の議論を行うことが期待された（大辻, 1999）。ASEAN の経済困難が危機直後の金融面から実体経済面に波及する中で、第 1 回 AMEICC 会議では、ASEAN 各国の実体経済への信認を回復させるためのメッセージを内外に発信し、日本と ASEAN 間の経済の好循環を実現することを狙った（大辻, 2001）。

「ASEAN 第二協和宣言」を採択した ASEAN にとって、ASEAN 経済統合を含む AEC の実現は重大な課題であった。2004 年 11 月の第 10 回 ASEAN 首脳会議で「ビエンチャン行動計画」に合意し、貿易・投資の自由化と円滑化、優先分野の経済統合、CLMV 諸国の開発支援等の取組を一層加速させる必要があった。日本企業にとっても、ASEAN は引き続き重要な生産・輸出基地であり、ASEAN ワイドでの投資の再配置によって規模の経済性のメリットを最大限享受する観点から、AEC の進捗には大きな関心を持っていた。通産省はこれを最大限支

全て通産省に任せていたのに、金融の話が一つもなかったのには裏切られた」と言われたという。

⁵⁰ 「市場統合」では ASEAN に域内産業調整を想起させて警戒されるため、「経済競争力強化」をワークプログラムに掲げたとされる。

援するために、その政策実施の中心部隊としてマルチの AMEICC が活用された。AMEICC の各 WG の下では、産業育成のための産業協力のあり方だけでなく、産業見通しや情報交換等も行われ、CLM-WG で試みられた域内産業調整の議論の比重は低下した。例えば、自動車 WG では競争力強化のための市場統合、電気 WG では裾野産業育成や人材育成、化学 WG では需給見通しや環境問題等のテーマが、官民合同で議論された（大辻, 2001）。各 WG で議論が重ねられるうちに、産業及び分野で横断的な政策課題も見出されるようになった。これら課題には、従来の物品貿易の他に、貿易円滑化と非関税障壁、サービス、知的財産権、基準認証等の問題も含まれていた。こうした課題に対応するために、インフラ建設、技術移転、産業人材育成といったハードな産業協力に加えて、上記問題のような貿易投資や制度の「ファシリテーション」や「ハーモナイゼーション」と表現されるソフトな産業協力が、通産省にとって AMEICC を通じた政策の柱となっていました。

以上のように、AMEICC は日本と ASEAN 首脳のトップダウンによって設置され、議長国も ASEAN 各国間で持ち回りの担当となるなど、以前の CLM-WG と比較すればはるかに制度化された国際組織体となった（野本, 2003）。AMEICC が果たす役割も、AEC による ASEAN 統合を側面からサポートするソフトな産業協力に重点が置かれるようになり、国家間や産業間で域内産業調整を図る産業協力の場ではなくなった。当時の通産省関係者の証言によると、CLM-WG から AMEICC への移行に象徴されるように、通産省の ASEAN 国際産業政策に与えた影響もプラスとマイナスの両面があるという。

まずプラスの側面として、AEM-MITI（AEM-METI）との接続が強化されて閣僚レベルのトップダウンの意思決定とフィードバックが強化されたこと、アド・ホックな人脈などに依存した政策調整から脱却し透明性が高まったこと、それによって関係国の利害を伴った対立を緩和できたことなどが挙げられる。他方のマイナスの側面としては、議論が制度化されることで日本が関心を持つ政策テーマを取り上げる機会が減ったこと、通産省のアド・ホックな調整により可能だった各国間の産業協力へのモメンタム作りが難しくなったこと、ASEAN 各国と通産省の属人的関係性が希薄化したことも指摘されている。ASEAN 政府関係者も通産省とのアド・ホックな調整を忌避する傾向はなく、CLM-WG が制度化されると、ASEAN 事務局と同じくかえって会合が増加して議論が形骸化するとの懸念を示したという。なおかつ、このような通産省の ASEAN 国際産業政策の変遷は、産業協力の実態を政府が現場の調整に深く入り込んで民間と協同で産業や技術を創出することから、貿易投資や制度のファシリテーションやハーモナイゼーションへと変化させることになった。この変化の是非はとりあえず脇に置いておくとして、当時の通産省関係者は、国際産業政策が「インダストリー・ピープル」（industry people）から「トレード・ピープル」（trade people）のものになったと評

した。また別の通産省関係者は、域内産業調整を伴わない AMEICC は 1980 年代後半に実施したプランへと回帰したものだと論じている。

自由貿易協定／経済連携協定と東アジア地域統合の始まり

1990 年代末頃には、国際産業政策が「トレード・ピープル」と評される通産官僚の専門領域となる事態が進行していた。世界の発効済み FTA 件数は 1989 年の 16 件から、1999 年には 67 件にまで増加し、世界の FTA は 21 世紀以降にも急増した（石川, 2012）。二国間の FTA だけではなく、地域レベルでも 1993 年に EU、1994 年に NAFTA、1995 年に南米のメルコスールが誕生し、ASEAN では 2000 年代以降に AFTA を中心とした市場統合が進行した。

このような中で、日本政府は WTO の多国間貿易交渉と並行して、FTA も積極的に推進する立場をとった。関係者や識者（金, 2016）も指摘するように、当時の通産省や外務省では、世界市場全体の自由貿易体制を堅持することを主張する WTO 重視派と、アジア各国と優先して二国間 FTA を締結すべきと主張する FTA 重視派に意見が別れていたという。しかし、1996 年に日米半導体協議の終結によって日米通商摩擦が沈静化し、2000 年代以降に WTO ドーハ・ラウンドの停滞が明らかになると、ルール志向の通商戦略に拘る必要性が低下し、FTA により一層の重点が置かれることになった（河村・武田, 2014）⁵¹。また、AEM や AMEICC で限られた経済アジェンダを議論するよりも、FTA を締結した方が包括的で変革スピードも早いのではないかとの認識もあった⁵²。なお、FTA と経済連携協定（Economic Partnership agreement: EPA）は、いずれも貿易自由化を目的とした協定であるが、FTA が主に物品の関税削減・撤廃を目的とするのに対して、EPA はそれに加えて、貿易円滑化、投資、サービス、人の移動、知的財産権保護、経済協力等の広範な経済関係の強化を目的とする。日本の場合、経済連携を深める観点から、FTA をも包括する EPA の表現が好んで利用されてきた。

世界での地域経済統合の動きに合わせて、アジア主要国でも FTA の締結が見られた。1998 年には APEC での早期自主的分野別自由化が行き詰まり、東アジア各国は FTA の具体的模索を始めた。日本最初の EPA は、2002 年 11 月に発効した「日本・シンガポール新時代経済連携協定」（The Japan–Singapore EPA: JSEPA）である。シンガポールは、ASEAN 域外国との FTA

⁵¹ 有識者へのインタビューによれば、通産省や外務省等の官僚だけでなく、経済学者や国際政治学者も総理官邸に呼ばれて日本の FTA 戦略が議論された。そこでは、有識者を中心に FTA 賛成派が多くを占めたが、日 ASEAN 間の FTA については、ASEAN 各国の発展度合いが違うこと理由に否定的な見解が多く、まずは二国間 FTA を推進すべきとの意見が出されたという。

⁵² FTA 交渉に関与した通産省関係者からは、AMEICC はアド・ホックかつ複雑すぎて何をやっているか不透明な仕組みだったとの声も聞かれた。

の重要性を早くから主張していた（大庭, 2014: 194）。日本にとっても農林水産物の輸出が少ないシンガポールとのFTAでは、国内農業との調整もほとんど必要なく、今後も同様のFTAを締結していくまでの経験を蓄積できることが期待されていた⁵³。1999年12月に小渕恵三首相とゴー・チョクトン・シンガポール首相の会談でFTAに関する共同研究会を設置することで合意し、2000年9月の共同研究会の報告書を受け、2001年から交渉開始、2002年1月に署名、同年11月には両国間でJSEPAが発効するというスピード交渉であった。APECでの貿易自由化の見通しが立たなくなっていたこともあり、JSEPAは日本にとってその後のEPA・FTA戦略を推進する上で重要な指針を果たした。

これ以降ASEAN各国との間では、マレーシア（2006年7月）、タイ（2007年11月）、インドネシア（2008年7月）、フィリピン（2008年12月）、ベトナム（2009年10月）との間で二国間のEPAが発効した。日本にとってASEAN各国とのEPAは、例えば家電メーカーで非効率性を問題視されていた分散化した生産拠点をマレーシアやタイに統合させるなど、近隣国の生産能力を吸収しながら特定国への生産拠点の集約を引き起こした（猿渡, 2015; 猿渡, 2017）。また、ASEAN各国にとって日本とのEPAへの積極的姿勢は、ASEAN域内で協定未締結の国が不利になる貿易転換効果に対応するためのみならず、中国の経済的影響力の拡大に備えてバランスを取るという意味合いもあった。

日シンガポール間でのJSEPA締結は、東アジア地域で台頭しつつあった中国を刺激した（宗像, 2002）。WTO加入前の中国は二国間や地域間のFTAに消極的な姿勢であったが、JSEPAの進展を目の当たりにしてFTAを推進する立場に方針転換した。2000年11月の第4回中ASEAN首脳会議で中ASEAN・FTA(ASEAN-China FTA: ACFTA)の実現を提唱し、2001年11月の第5回同会議でACFTAの10年以内の設立を発表した（石川, 2023）。二国間FTAの積み重ねではASEANの生産ネットワークに非効率性が発生する「スパゲティボール現象」（小寺, 2006）の発生も懸念されたことから、日本政府内でもASEAN全体とのFTAが検討されていた。しかし、農水産物の自由化が大きな交渉の障害となりえたことから、ASEANとのFTAも当初は検討の域を出るものではなかった。通産省関係者によると、そこにASEANと中国がACFTAの交渉開始に合意したとのニュースは、中国脅威論がまだそれほど大きくなかった時代であっても、日本政府関係者に非常に大きなショックを与えた（佐藤, 2006）。日本政府は中国とASEANの合意に危機感を持ち、2002年1月に小泉純一郎首相のシンガポール訪問時に、AJCEP構想を提唱した。2003年10月の第7回ASEAN首脳会議でAJCEPの交渉開始を決定し、10年以内の早期実現に合意した。2003年10月には、日ASEAN包括

⁵³ JSEPAの交渉開始から妥結までの経緯については、畠山（2015: 61–72）が詳しく記述している。

的経済連携枠組みが締結された。2004年11月のACFTA 物品貿易協定の合意に遅れて、2005年4月にAJCEPは本交渉を開始、2008年12月に発効した。このように ASEANへのFTAの働きかけをめぐって、日本と中国の間で「競争的自由化」が見られた（山澤, 2003）⁵⁴。

2002年1月の小泉純一郎首相のシンガポール訪問では、「東アジアの中の日本と ASEAN—率直なパートナーシップを求めて」と題した演説の中で、東アジアが「共に歩み共に進むコミュニティ」を構築し、地域と世界をつなぐ役割を果たすという「拡大東アジア共同体構想」を提示した。この構想が生まれた背景には、アジア通貨危機を契機とした ASEAN+3 等での様々な分野での東アジア・ワイドでの協力の積み重ねがあり、域内貿易量が 1990 年代半ば以降に増加し、域内の経済的連結性が以前にも増して高まっていたことがある（佐藤, 2006）。通産省関係者の中には、以前は考えられなかった日本が ASEAN の生産ネットワークと一体化していくことに肯定的な意見も出ていた。とはいえ、この演説を主導したのは経産省（旧通産省）ではなく外務省アジア地域政策課であり、ACFTA も含めて東アジア地域で政治的・経済的影響力を強める中国に対する牽制という意味合いもあった（大庭, 2014: 148）。後に外務省によって公表された「論点ペーパー」で明確にされたように、構想の提唱内容は開放的な貿易体制下での共同体形成の方向性を呼びかけたものであった。そのため、自由主義経済国であるオーストラリアやニュージーランドもコミュニティの中心的メンバーになることが期待され、安全保障面等で米国の地域で果たす役割も引き続き不可欠なものと想定するなど、排他的でない東アジア共同体が志向された。その後、東アジア首脳会議（East Asia Summit: EAS）構想の議論が活発化し、2005年12月のマレーシアで第1回 EAS が開催された。また、通商関係については、各国で締結されていた ASEAN+1 の FTA が、地域の経済連携を整理・統合して一層深めていくために、ASEAN 主導で現在の RCEP へと発展した。

以上のように、2000 年以降の経産省の ASEAN 国際産業政策は、デファクトとなっていた東アジア域内の自由貿易を基盤として、二国間 EPA や AJCEP によって日本と ASEAN 地域の経済統合を着実に進めるという通商戦略が中心となつた⁵⁵。企業の自由な立地による貿易・投資という現実を前提として、EPA・FTA による関税削減、貿易円滑化、投資保護、知的財産権保護等によって、日本企業を支援する政策が実施された。ASEAN との EPA では、制度としての自由化を進める以外にも、相手国でビジネスを行う際の環境改善や課題解決を議論

⁵⁴ 日本が中国よりも ASEAN との FTA・EPA 交渉が遅れた要因として、日本のパッケージ・ディール方式を擧げる通産省関係者もいた。

⁵⁵ 2000 年の『通商白書・総論』（通商産業省: 2000: 89–123）では、「地域統合の拡大と深化—相互依存の強まるアジア経済と日本」と題して、初めて東アジアの「地域統合」をテーマとして大きく取り上げた。

する協議体としての「ビジネス環境整備委員会」も設置された。これにより、1990年代のビジョンで列挙された個別の産業政策に関する産業協力は、EPAを通じて展開される環境になったともいえる。また、ビジョンでは漠然と認識されていた生産ネットワーク、産業内工程間分業、フラグメンテーション等の概念と実態も理解が進み (Kimura and Ando, 2003)、これらを最大限活用していくために、関税・非関税障壁削減にとどまらず、投資や技術移転の促進等を中心とした開発戦略が策定された (木村, 2002; 木村, 2006)。東アジア・ワイドでの通産省の ASEAN 国際産業政策は、法律や制度的枠組みを前提として地域統合を進めた EU とは異なり、先行するアジア経済のダイナミクスを後追いしながら軌道修正を図りつつ進められた (末廣, 2006)。

端的に言えば、経産省（通産省から 2001 年 1 月に組織改編）の ASEAN 国際産業政策は東アジアの地域経済統合の範囲にまで拡大した。東アジア地域に自由でシームレスなビジネス圏を形成していくためには、「EAS や ASEAN+3 首脳会議といった首脳レベルでのイニシアティブの下、短期的には経済・産業協力を含む機能的協力を中心に進め、中長期的には、東アジア・ワイドの EPA・FTA の実現に向けた取組を進めていく」方針となった (篠田, 2006)。EPA を活用した地域経済統合が日本企業にとっての利益確保にとって不可欠であり、産業協力は相手国から望ましい自由化を引き出すための補助的ツールとなった側面もあった (青木, 2006)。例えば、日マレーシア EPA 交渉の際には、マレーシアの自動車における関税障壁を自由化するために、交渉時には巡回技術指導も含めた産業協力に日本政府がコミットすることが行われた。この意味では、産業協力が欧米との貿易摩擦との対応で始まったときのそもそもの位置付けに回帰したともいえる。他方で、二国間 EPA や AJCEP には単純な経済的便益の確保を超えて、東アジアでの中国との覇権競争という政治的意図によっても促進された側面もあったことにも留意しなければならない。

6. 通産省の ASEAN 国際産業政策の解釈と位置付け

本節では、先行研究も踏まえながら ASEAN 国際産業政策を解釈し、それがどう当時の経済環境や国際環境の中で位置づけられるかを検討したい。日本の 20 世紀の経済発展は、後発国経済キャッチアップに始まる「通商国家型開発主義」(村上, 1992a: 232) に基づいていた。こうした中で通産官僚が二国間でのプランに始まり、AEM-MITI や CLM-WG (後継の AMEICC) による日 ASEAN マルチ、さらには AEM+3 等の東アジア・ワイドの国際産業政策等へと変遷しながら、この間の 20 年ほどに次々と着想を提示・実行した動機は何だろうか。

この点について、前田 (2004) は ASEAN+3 成立の経緯を振り返りながら、官庁での意思決定システム下にある通産官僚というミクロな主体のモチベーションから考察している。その主張を端的に言えば、東アジアの地域機構の設立には政策形成担当者のイニシアティブが

重要な役割を果たしたというものである。官庁の政策は通常「市場の失敗」に対応することが多いが、通産省のような政策（アイデア）官庁では、市場の失敗が十分に存在しない場合でも「新政策」を企画立案できる仕組みの整備が求められる。通産省の新政策では、各年度の財務省への予算要求に当たり、原課の課長補佐クラスが毎年新たな政策の目玉を登録し、省内議論のプロセスを経て現実の政策として実施される。また、この新政策には、大臣の政策イニシアティブを実現させるための案件が企画・立案されることもある。ただ、何でも新政策として可能なわけではなく、20世紀後半の日本では、「主として製造業の生産力拡大による経済成長の遂行」が通産省への包括的授権であり、その範囲内においてのみ新政策の企画立案が自由であった。こう考えると、AEM-MITIも当初は日ASEANというマルチの国際産業政策へと拡大した新政策であったが、それも軌道に乗ると新政策ではなくなり、中国・韓国もマルチの経済枠組みに包括するAEM+3という連続的な新政策の企画立案は、ある意味で自然な発想だった可能性がある。このように通産省のASEAN国際産業政策は新政策という仕組みによって展開されてきたことは事実であるが、上記の説明では、通産省になぜそのような新政策が求められたかのマクロな経済環境や国際関係の背景説明が欠けている。

カツエンスタイン（2012: 71–114）によれば、戦後及び冷戦後の米国主導の世界秩序形成からヨーロッパとアジア地域主義を見ると、両者には大きな違いがあるという。つまり、ヨーロッパが、米国の関与とドイツの平和的取り込みのために各国が制度的に統合する道を選択したのに対し、アジアでは地域の多様性のために制度的な地域主義が育たず、経済・貿易活動に基づいたデファクトの市場統合が地域化への契機となった。工程間分業による日本企業の生産ネットワーク形成により、部品、原料、下位システム、技術の供給基地であるアジア各国は、日本と企業関係を結ぶことで世界市場と連結できた（カツエンスタイン, 2012: 62–63）。本論文で述べたとおり、日本はアジア地域における貿易・投資・援助の「三位一体」となった経済協力パッケージを活用して、評価の高い（悪名高くもある）「行政指導」に基づく産業政策をAEM-MITI等を通じてASEANの政府や企業に移植しようとし、CLM-WGやAMEICC等の政策実施機関は「現地で指導」することが望まれていた（カツエンスタイン, 2012: 98）。それと同時に、通産省の国際産業政策が依存する民間企業の生産ネットワークも極めて閉鎖的かつ垂直的であり、例えばタイにおける日本企業の子会社は、しっかりと制御された厳しい階層的な日本の組織構造がそのまま国外に拡大したものであった（カツエンスタイン, 2012: 103–104）。このために、米国企業や華僑企業の開放的ネットワークとは異なり、日本企業の越境ネットワークはアジア市場の中でネットワークの支配を強化し、地域の生産ネットワークを開放して他の国や企業と技術をシェアすることに特に消極的であった。これによって、日本企業はコントロール下にあるASEAN市場から、規模の経済による収益

性を獲得しようとした。まさに日本を中心とした ASEAN の生産ネットワークの特徴は、対称的な相互依存関係ではなく、非対称的依存関係にあったといえる（カツエンスタイン, 2012: 158–161）。カツエンスタイン（2012）の著書名（翻訳者副題）が「アジアの横の日本」（「アジアの中」ではない）であることが、非対称であることを端的に示している。結局のところ、1990 年代までの期間において、日本がアジアの制度に組み込まれた例は全く認められない（カツエンスタイン, 2012: 267）。この点は、日本が自国の生産システムをアジアと結び付けることで排他的に近い国際経済関係を築き、この関係を日本がアジアを抱擁（embrace）していると喻えた Hatch and Yamamura (1996) とも符号する見方である。

「製造業の生産力拡大による経済成長」という通産省の政策目標と、「ASEAN を生産・輸出基地とした企業競争力の強化」という日本企業とのビジネス目標が一致しており、官民が協力的に密接な情報交換を行いながらの意思決定は、日本の独特的な政策・ビジネスのシステムを構成していた。すなわち、通産省の ASEAN 国際産業政策では、通産官僚と産業界との間で「埋め込まれた自律性」（Evans, 1995）が体現されていたとも考えられる⁵⁶。しかし、日本企業が域内地場企業を集権的に統合しつつ技術移転に消極的だったことは、日本を中心とする市場階層構造を作り出した。その階層構造内で地場の供給企業は、自動車や電気機器等の分野において、最終的な製品組み立てのために日本企業に従属しなければならず、付加価値の高い日本の部品や装置に依存する必要があった。地場の製造業者は日本企業との結び付きから実質的利益を得たが、当該結び付きから自律性や自発的発展を得られず、むしろ日本の技術によって卓越した日本企業の存在を認めることになった（カツエンスタイン, 2012: 164–165）。日本企業のネットワークへの参加は「地場企業の下請化」を促進しかねず、1990 年代以降に市場統合を進めながら自律性を高めようとしていた ASEAN 各国にとって、経済発展の足掛かりであると同時に一定の警戒すべきものでもあった。通産省も CLM-WG で産業協力を展開する際には慎重な対応が求められ、それでも自動車産業に見られるように、独自の産業育成を目指す各国間の域内産業調整には困難が伴った。

しかし、カツエンスタイン（2012: 99, 165–166）の評価によれば、このような日本のネットワークをそのまま移植するような ASEAN での地域化は、日本国内では機能しなくなつた方法や枠組みを延命するものであり、さらに言えば、この秩序が日本の指導者たちの考え方抜かれた戦略に基づいて形成されてきたものではないという。実際には、国家と企業の政策が

⁵⁶ ある通産省関係者は、通産省は国家資金を使っての権限闘争には弱く直ぐに民間から資金を出させようとするが、民間企業も産業政策によって成長をさせてもらっているとの意義を感じる間は、通産省からの要請に従って資金を出していた時代があったという。また、この通産省関係者は、こういう官民協働の活動を総称するものとして「産業協力」という言葉が出てきたと述べた。

連動する国内慣行が、国外へ拡大して地域化しただけであるとする。ただし、このような見解は、Hatch and Yamamura (1996)が、日本政府や企業による戦略的なアジアへの関与によって、各国の産業発展が市場原理に依らずに実現したものと主張したのとは対照的である。いずれにしても、1990年代半ばには、このような日本の閉鎖的ネットワーク秩序は機能しなくなり、アジア地域での優位を守るために日本企業は徐々にネットワークを開放していたが、大辻 (2016: 12) はアジア通貨危機が開放的ネットワークに変化させる決定的な契機になったと強調する。つまり、この時期に日本企業がダメージを受けた中でネットワーク間競争が加速し、日本の垂直型産業構造をそのまま ASEAN に持ち込むのではなく、地域化が現地地場企業との密接な結び付きを持った新しい開放型ネットワークに進化したという。

この背景には、日本の政治経済での構造変化があったとみられる。古くには、村上 (1992a: 236) がその考察の中で、多国籍企業は出身地国との繋がりを弱め、本国政府の統制に服さない傾向を指摘している。また、片田 (2022: 85-104) は、自由主義市場経済へのコンセンサス強化に加えて、プラザ合意以降に海外進出を始めた日本企業のグローバル化 (多国籍化) が、日本の地域化における官民関係に影響を及ぼしたと議論している。日本企業の政府に依存しない自律性は確実に高まりつつあった。ASEAN で生産の現地化を進めてきた自動車関連企業等の多国籍企業は、通産省が推進する地域経済統合に頼る意図はなく、独自に地域で効果的に事業に取り組むため多様なグローバル戦略を採用した結果、国内における懸念や政府の指導とは関わりなく活動するようになった。すなわち、企業によるグローバル化の進展により、従来までの官民共通の利益を軽視するようになり、政府がこれらの企業に対して有していたレバレッジが低下した。日本政府との意思疎通の窓口となつた経団連も、会員企業の統一見解を構築する力を喪失していた。このために、日本政府による「重商主義政策」の遂行は困難になつてゐた可能性がある (片田, 2022: 103)。官民の間で利害や政治的距離が拡大するにつれて、1980年代から製造業を中心に、日本企業がアジアに進出するまでのインフォーマルな調整は機能しなくなつてゐた (片田, 2022: 104)。したがつて、ASEAN 各国の対立やアジア通貨危機での経済的混乱もあったが、CLM-WG での日本企業を巻き込んだ域内産業調整の実効性がそれほど上がらなかつたのも、この時期の通産省がグローバル化した日本企業を「行政指導」する力がなかつたことによるのかもしれない。CLM-WG での産業協力の限界が露呈したことにより、AMEICC では情報公開を進めるなどのよりフォーマルな制度運営へと試行錯誤が行われることになった。

こうした状況から、通産省は ASEAN での開発主義的利益を確保する国際産業政策を新たに見出す必要性に迫られた。それは特定業界の利益に牽引されたインフォーマルな地域経済統合から、貿易・投資の自由化と日本企業の保護を進める EPA を全面に押し出す通商戦略へ

と転換させた（片田, 2022: 105–140）。WTO 多国間ラウンド交渉の停滞、中国の経済的台頭、他地域での地域経済統合や FTA の進展によって、1990 年代後半まで多国間通商戦略に出遅れていた日本は、アジア通貨危機後の地域生産ネットワークを支えるべく、貿易・投資のルールに基づく開かれた経済環境を構築するための EPA 活用の動きに踏み出すことになった（片田, 2022: 106, 109）。また、日本企業にとっても、アジア通過危機を契機に、地域生産ネットワークの円滑な運営を当然視できないことを強く認識していたことから（片田, 2002: 114）、ASEAN 及び東アジア大での自由な貿易・投資の保護という観点で、通産省と日本企業の利害が一致したといえる。

しかし、日本企業の EPA 交渉による優先的なアクセスに関心を示した国・地域と、日本の EPA 交渉対象国が必ずしも一致したわけではない（片田, 2002: 119）。また、EPA ホスト国に対する日本企業の関心は一様に強いわけではなく、EPA によってこれまでホスト国に投資を行っていない企業との競争が激化する懸念もあったことから、ASEAN との EPA に反対する日本企業も存在した（片田, 2022: 126）。このような複雑な環境下で、通産省が ASEAN 各国と積極的に EPA を締結した背景には、地域主義に関わる中国との競争に加えて、民間企業の実態の後追いであっても、日本と ASEAN を連結する形で発展した日本企業の地域生産ネットワークを保護・進化させる強い動機があった。二国間 EPA に加えて、ASEAN+3 や EAS 等の地域経済枠組みも広がる中で、1990 年代以前の通産官僚には全く想像もされなかつた「日本が ASEAN も含めた東アジアのネットワークの一部になる」事態が進展した。つまり、カツツェンスタイン（2012）の著書にある「アジアの横の日本」ではなく、意識的に「アジアの中の日本」を実現していった。このときには、EPA の締結を通じて地域経済のガバナンスを形成することが、国家の保護から離れたグローバル化した日本企業を支援する日本政府の数少ない役割となっていた（片田, 2022: 131）。結果的に、通産省が AMEICC 等を通じて実施した産業協力も、官民のインフォーマルな意思疎通による域内産業調整の要素はなくなり、EPA による地域経済統合を支える貿易・投資のファシリテーションやハーモナイゼーションが中心となった。さらには、経済協力や技術協力により近い中身である産業協力が、ASEAN 各国との EPA 締結のためのパッケージ・ディールとして提供されたりした。

以上のように通産省の ASEAN 國際産業政策は時代と共に変遷してきたが、その事実をもってして政策が挫折や失敗であったと評価を下すことには、少し慎重であるべきだろう。そもそも通産省がある政策とは異なる別の政策を志向していればどうなっていたか（反実仮想）を、正確に推定することは不可能である。1980 年代に ASEAN 個別各国の工業化戦略策定を支援したプラン、1990 年代に官民の政策対話で工程間分業に基づく域内産業調整と産業高度化を目指したビジョンと CLM-WG、それにより公式で制度化された枠組みで議論を行った

AMEICC、2000 年代以降の EPA に基づく地域経済統合といった展開も、その時々の政治経済環境に反応した結果であるといえるし、一部は上述の「新政策」の過程を通じて積極的に具具体化されたものである。このような通産省の国際産業政策の形成は現状追認的とみられるかもしれないが、能動的または受動的のいずれであれ、その目的が製造業を中心とした日本企業の ASEAN での生産力拡大、ひいては競争力強化による日本の経済成長の実現にあったことは間違いないであろう。そして、意図せざる結果かもしれないが、日本が「アジアの横の日本」から「アジアの中の日本」へと立ち位置を変えつつ現在に至ることになった。

7. 終わりに

本論文では、著者独自による関係者へのインタビューも踏まえながら、1980–2000 年代にかけての通産省の ASEAN 国際産業政策の展開を見てきた。日本企業がプラザ合意を契機として ASEAN で生産・輸出基地の投資を加速し、ASEAN が集団的輸入代替重化学工業化戦略から集団的外資依存輸出指向工業化戦略に転換したことから、通産省は日本と ASEAN の分業を促進するべく、裾野産業支援等の工業化支援を盛り込んだバイの「ニュー・エイド・プラン」を実施した。1990 年代に通産省は、ASEAN 域内で日本企業による生産ネットワークが形成されつつあることに着目し、AEM-MITI でのマルチの国際産業政策に取り組んで、域内産業調整による競争力強化を図ろうとした。この構想を具体化する枠組みがインフォーマルな官民対話に基づく CLM-WG であり、それを後には AMEICC によって制度化しようとした。他方で、2000 年代に入る頃には、世界的な地域統合の動きや WTO での貿易自由化の行き詰まりが認識され、日本を中心とした AEM+3 等の東アジア大での経済秩序を形成するべく、通産省は国際産業政策の対象を拡大する方向に動いた。アジア通貨危機を経て、通産省がグローバル化した日本企業を統制することが難しくなると、FTA・EPA に基づくルール・ベースの地域経済統合によるガバナンスに舵を切った。さらには、経済的に台頭を始めた中国との地域ガバナンス競争もあり、東アジア大での地域経済統合へとより開かれたネットワークが志向された。このように、通産省の ASEAN 国際産業政策は、日本企業が ASEAN で構築した生産ネットワークを前提として、その維持・強化を目的としながら、その時々の政治経済環境の変化に応じて修正・展開されてきたといえる。結果として、日本は「アジアの横の日本」から「アジアの中の日本」に立ち位置を変えつつ現在に至っている。

以下において、本論文の課題と今後の研究の方向性を指摘しておく。第一に、本論文は、2010 年代以降の RCEP や「環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定」(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership: CPTPP) 等のメガ FTA に関する通産省の国際産業政策を論じていない。近年における ASEAN 経済の伸長と日本の経済的地位の相対的低下から、「アジアの中」にいる日本の ASEAN 国際産業政策は、EPA に

よる通商戦略を開始した2000年代当初から変化を迫られている。日本とASEANの立場はよりフラットかつ互恵的な関係に進化しており、両者の対話がより一層重要となっている点には注目する必要がある。第二に、通産省が独自に構築した東アジア・アセアン経済研究センター（Economic Research Institute for ASEAN and East Asia: ERIA）がある。ERIAは2007年11月の第3回EASで設立された国際機関であり、政策研究に基づき地域の首脳に対して政策提言を行うことを任務とする。通産省のASEAN国際産業政策において、ERIAがどのような役割を果たしてきたかを明らかにすることが課題である。第三に、通産省とASEANの国際経済関係は通商問題にとどまらず、環境やエネルギー問題にまで拡大している。2023年3月には経産省主導で、アジア・ゼロエミッション共同体が設置された。このような通商問題以外の日ASEAN間の政策形成過程も、今後は考察の対象とする必要があるだろう。

最後に本論文を終える前に、ASEAN国際産業政策に関与した関係者の動機が、「製造業の生産力拡大による経済成長の遂行」という狭い範囲だけにとどまらなかつたことは指摘しておく必要がある。通産官僚等の関係者が、日本政府のミッションに基づき、ASEANでの裾野産業育成、産業高度化、域内産業調整、EPA等の締結に使命感を持って取り組んだのは事実である。その一方で、多くのインタビューアンサーから、「ASEANでの産業政策は、日本企業の支援だけではない」、「日本国は大国だからASEANから利益を得て儲けようという考えは微塵もなかつた」、「日本とアジアの発展のために、純粋に助けるつもりでやっていた」、「自分たちはASEANの援助をやりたい、ASEANとの関係はコムレイド、仲間なのだ」といった証言も得られた。当時の通産省関係者の中には、ASEAN各国の経済発展そのものという価値を即時的に希求して政策を展開していた（前田, 2003）。西村（2004）は、関係者がASEANの現場で純粋に献身的に情熱を燃やしたこと、「匠道の群像」と表現している。確かに前田（2003）も指摘するとおり、直接に日本経済に裨益せず、場合によってはマイナスの効果がある政策であつても、長期的な観点で許容される余裕が当時はあつたのかもしれない。このような事実は、日本のASEAN国際産業を多面的な視点から評価することの重要性と難しさを示唆していると思われる。

謝辞

本論文の執筆にあたり、以下の関係諸氏（敬称略）にインタビューを行い、貴重な研究上の示唆を頂いた。石川幸一、梅崎創、浦田秀次郎、大辻義弘、北雅士、木村福成、桑原哲、佐伯英隆、篠田邦彦、末松正夫、杉田定大、谷川浩也、豊田正和、西村英俊、八山幸司、原岡直幸、前田充浩、山田康博、山辺孝、Kavi Chongkittavorn、Rebecca Fatima Sta Maria、Suthad Setboonsarng、Wisarn Pupphavesa。これら各氏に厚く御礼を申し上げたい。ただし、本論文に含まれうる誤りの責任は全て我々著者のものであることを強調しておきたい。また、日本学

術振興会科学研究費補助金若手研究「東アジアにおける経済統合と国際秩序形成—国際産業政策の視点から—」(研究代表者: 安橋正人、2022-2025年度) から研究助成を受けたことも感謝の意を表したい。

参考文献

<和文>

- 青木まき (2006)、「東アジア的な経済統合? EPA における協力的措置の役割と課題」、財団法人地球産業文化研究所 (編)、『「東アジア域内の産業協力」—日本企業の役割と可能性』、第 11 章、186-204
- 赤松要 (1965)、『世界経済論』、国元書房
- 朝日新聞 (1986)、「恩着せがましさに批判 (キーワード・東京サミット)」、1986 年 4 月 27 日朝刊
- 朝日新聞 (1989)、「アジア・太平洋地域 経済閣僚会議設置を 通産省提唱 産業協力などを話し合う」、1989 年 2 月 19 日
- 朝日新聞 (1993)、「ASEM で欧州との「平等互恵」確認」、1996 年 3 月 3 日朝刊
- 安達宏昭 (2022)、『大東亜共栄圏—帝国日本のアジア支配構想』、中公新書
- 阿部武司 (編) (2013)、『通商産業政策史 2—通商・貿易政策 1980-2000』、経済産業調査会
- 石井梨紗子 (2003)、「ポスト冷戦期インドシナにおける日本の援助外交—地域政策構想具現化に向けた援助の活用と限界—」、『国際関係論研究』、第 20 号、83-113
- 石川幸一 (2003)、「ASEAN 産業高度化への日本の支援」、山澤逸平・平塚大祐 (編)、『日・ASEAN の経済連携と競争力』、日本貿易振興会アジア経済研究所、第 6 章、115-137、
- 石川幸一 (2012)、「企業のグローバル事業展開を支える FTA」、『国際問題』、第 612 号、7-16
- 石川幸一 (2023)、「中国と ASEAN の経済協力と行動計画 (2021-2025)」、『世界経済評論 IMPACT+』、No.22
- http://www.world-economic-review.jp/impact/plus/impact_plus_022.pdf (2025 年 8 月 31 日アクセス)
- 井上隆一郎 (2002)、「タイにおける裾野産業の発展と日本の貢献—途上国での中小企業育成の観点から」、『産業と経済』、第 17 卷・第 4 号、207-218
- 今岡日出紀・大野幸一・横山久 (1985)、「複線型工業発展の論理と背景」、今岡日出紀・大野幸一・横山久 (編)、『中進国の工業発展：複線型成長の論理と実証』、アジア経済研究所、序章、3-10
- ヴォーゲル・エズラ (2004)、『新版 ジャパンアズナンバーワン』、広中和歌子・木本彰子 (訳)、CE メディアハウス

梅崎創（2023）、「日・ASEAN 経済協力の 50 年」、濱田美紀（編）機動研究成果報告「日本 ASEAN 友好協力 50 周年に考える：ASEAN と日本——変わりゆく経済関係——」、日本貿易振興機構アジア経済研究所、第 10 章、248–283

https://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Reports/Kidou/2023_asean.html (2025 年 8 月 31 日アクセス)

大辻義弘（1999）、「最近の ASEAN 経済情勢」、『アジアと日本』、第 300 号、8–29

大辻義弘（2001）、「アジア通商戦略の進化—産業協力と新時代経済連携は定着するのか」、末廣昭・山影進（編）、『アジア政治経済論—アジアの中の日本をめざして』、NTT 出版、第 II 部第 5 章、321–350

大辻義弘（2016）、「タイ中小企業政策と日本—通貨危機時の経験」、書籍工房早山

大野泉（2017）、「日本のアジアへの産業開発協力と知日産業人材の創出：類型化・ネットワーク化の成功事例・タイの経験からの示唆」、「アジアの知日産業人材との戦略的ネットワーク構築」研究会（編）、『アジアの知日産業人材との戦略的ネットワーク構築—知日産業人材の積極活用・育成・支援への提言』、第 1 章、1–29

https://www.apir.or.jp/uploads/files/2016_apir_research_report_asia_hr.pdf (2025 年 8 月 31 日アクセス)

大庭三枝（2001）、「地域主義と日本の選択—日本はパートナーをどう選んできたのか」、末廣昭・山影進（編）、『アジア政治経済論—アジアの中の日本をめざして』、NTT 出版、第 II 部第 2 章、259–288、

大庭三枝（2014）、「重層的地域としてのアジア—対立と共存の構図」、有斐閣

小川忠（2014）、「「反日」の嵐が吹いた日があった」、NPO 法人アジア情報フォーラム
<http://asiainfo.or.jp/column/2014012603/> (2025 年 8 月 31 日アクセス)

海外技術者研修協会（2010）、「AOTS 50 年史」、財団法人海外技術者研修協会

片田さおり（2022）、「日本の地経学戦略—アジア太平洋の新たな政治経済力学」、三浦秀之（訳）、日本経済新聞出版

カツツエンスタイン・ピーター（2012）、「世界政治と地域主義—世界の上のアメリカ、ヨーロッパの中のドイツ、アジアの横の日本」、光辻克馬・山影進（訳）、書籍工房早山

河村徳士・武田晴人（2014）、「通商産業政策（1980～2000 年）の概要（2）通商・貿易政策—阿部武司編著『通商産業政策史 2 通商・貿易政策』の要約」、RIETI Policy Discussion Paper Series、14-P-009、経済産業研究所

<https://www.rieti.go.jp/publications/summary/14080005.html> (2025 年 8 月 31 日アクセス)

菊谷忠治（1992）、「ニュー・エイド・プラン」、柳原透（編）「アジア太平洋の経済発展と地

域協力」、アジア経済研究所、第 18 章、369–385

https://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Books/Jpn_Books/Sousho/417.html (2025 年 8 月 31 日アクセス)

木村福成 (2002)、「グローバリゼーション下の発展途上国の開発戦略—新たな開発モデルを提示する東南アジア—」、高阪章・大野幸一 (編)、『新たな開発戦略を求めて』、日本貿易振興機構アジア経済研究所、第 3 章、65–96

https://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Books/Jpn_Books/Sousho/526.html (2025 年 8 月 31 日アクセス)

木村福成 (2006)、「東アジアにおけるフラグメンテーションのメカニズムとその政策的含意」、平塚大祐 (編)、『東アジアの挑戦：経済統合・構造改革・制度構築』、日本貿易振興機構アジア経済研究所、第 4 章、87–107

https://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Books/Jpn_Books/Sousho/551.html (2025 年 8 月 31 日アクセス)

金ゼンマ (2016)、『日本通商政策転換の政治経済学—FTA /TPP と国内政治』、有信堂高文社
小寺彰 (2006)、「FTA の「スパゲティボール現象」とは?」、経済産業研究所コラム、

https://www.rieti.go.jp/jp/columns/a01_0193.html (2025 年 8 月 31 日アクセス)

久保文克 (2001)、「自動車メーカーの戦略的提携—ASEAN 市場は十分に魅力的か」、末廣昭・山影進編、『アジア政治経済論—アジアの中の日本をめざして』、NTT 出版、第 II 部第 6 章、373–397

黒柳米司 (2003)、「ASEAN35 年の軌跡—'ASEAN Way'の効用と限界」、有信堂

小林英夫 (1988)、「大東亜共栄圏」、岩波書店

佐藤考一 (2006)、「「東アジア共同体」構想と日本」、『アジア研究』、第 52 卷・第 3 号、1–16

猿渡剛 (2015)、「東南アジアの白物家電産業と FTA—日系企業の事例を中心に」、『産業学会
研究年報』、第 30 号、147–158

猿渡剛 (2017)、「東南アジアの電機産業と財貿易の自由化」、『産業学会年報』、第 32 号、183–195

澤田康幸・戸堂康之 (2010)、「途上国の貧困削減における政府開発援助の役割」、RIETI Policy
Discussion Paper Series、10-P-021、経済産業研究所

<https://www.rieti.go.jp/jp/publications/summary/10120005.html> (2025 年 8 月 31 日アクセス)

篠田邦彦 (2006)、「東アジア経済連携と日本の経済・産業協力」、財団法人地球産業文化研究所 (編)、『「東アジア域内の産業協力」—日本企業の役割と可能性』、第 10 章、163–185

島津侑希・辻本温史 (2021)、「日本の政府と民間による開発途上国の産業人材育成支援—JICA
と AOTS の産業人材育成支援事業の歴史的変遷」、山田肖子・大野泉 (編)『途上国の産業

- 人材育成：SDGs 時代の知識と技能』、日本評論社、第 5 章、106–123
- 清水一史（1998）、『ASEAN 域内協力の政治経済学』、ミネルヴァ書房
- 清水一史（2011）、「ASEAN 域内経済協力と自動車部品補完—BBC・AICO・AFTA と IMV プロジェクトを中心に—」、『産業学会研究年報』、第 26 号、65–77
- 清水一史（2013）、「ASEAN の地域統合—ASEAN 経済共同体（AEC）への展開を中心に」、日本国際問題研究所「地域統合の現在と未来」、第 1 章、17–32
www2.jiia.or.jp/pdf/research/H24_Regional_Integration/frontpage_intro_index.pdf (2025 年 8 月 31 日アクセス)
- 清水一史（2015）、「日本 ASEAN 協力の 40 年と ASEAN 経済共同体」、『季刊 国際貿易と投資』、第 101 号、19–31
- 清水一史（2019）、「ASEAN 経済統合と自動車産業—AEC の深化と FTA 環境の変化の中で—」、『経済学論叢（中央大学）』、第 60 卷・第 1 号、57–77
- 清水一史（2021）、「ASEAN 経済統合と自動車部品補完・生産ネットワーク」、『世界経済評論 IMPACT』、No.2070
<http://www.world-economic-review.jp/impact/article2070.html> (2025 年 8 月 31 日アクセス)
- ジョンソン・チャルマーズ（2018）、「通産省と日本の奇跡—産業政策の発展 1925–1975」、佐々田博教（訳）、勁草書房
- 末廣昭（2006）、「アジア化するアジア経済—成長メカニズムの変容と域内産業協力の可能性」、財団法人地球産業文化研究所（編）、『「東アジア域内の産業協力」—日本企業の役割と可能性—』、第 1 章、1–32
- 末廣昭・山影進（2001）、「新時代のアジアを作る日本と ASEAN」、末廣昭・山影進（編）、『アジア政治経済論—アジアの中の日本をめざして』、NTT 出版、序章、11–22
- 助川成也（2023）、「ASEAN の経済モデルの軌跡と今後の日 ASEAN 経済連携」、『世界経済評論』、2023 年 9/10 月号、29–40
- 竹野忠弘（1998）、「AICO スキーム（アジア産業協力計画）定着の可能性と企業戦略—工業化と政策協調、人口開発および企業戦略—」、『経営學論集』、254–260
- 田中武憲（1997）、「ASEAN 産業補完政策の展開と地域経済統合：自動車産業を中心とし」、同志社大学経済学会『経済學論叢』、第 49 卷・第 3 号、83–123
- 玉木一徳（2013）、「初期 ASEAN の成長と日本」、『アジア太平洋討究』、第 20 号、269–276
- 通商産業省（1983–1985）、「経済産業協力の現状と問題点」、通商産業調査会
- 通商産業省（1993）、「ASEAN 産業高度化ビジョン—産業政策のススメ」、通商産業調査会
- 通商産業省（2000）、「通商白書 2000」、大蔵省印刷局

- 通商産業省通商政策局西欧アフリカ中東課 (1987)、「日・EC 産業協力センターが発足」、『月刊・貿易と産業』、昭和 62 年 6 月号、8-13
- 中戸祐夫 (2003)、『日米通商摩擦の政治経済学』、人文・社会科学叢書 79、ミネルヴァ書房
- 西村英俊 (2014)、「東アジア経済統合と進むべき ASEAN の道」、『アジア太平洋討究』、第 22 号、69-145
- 日本貿易振興機構総務部編 (2008)、『JETRO 50 年の歩み』、日本貿易振興機構
- 野本啓介 (2003)、「メコン地域に対するわが国の開発協力政策—ASEAN 経済産業協力委員会 (AMEICC) 一」、『北星論集』、第 43 卷・第 1 号、35-47
- 萩原伸次郎 (2003)、『通商産業政策』、国際公共政策叢書 7、日本経済評論社
- 畠山襄 (2015)、「経済統合の新世紀—元通商交渉トップの回想と提言」、東洋経済新報社
- 初鹿野直美 (2012)、「カンボジア：高成長の持続可能性」、『国際問題』、第 615 号、7-16
- 深尾京司・細谷祐二 (1999)、「国際産業政策と多国籍企業」、『経済研究』、第 50 卷第 1 号、54-67
- 藤田順也 (2021)、「松下電器による東南アジアでの事業展開に関する考察」、『甲南経営研究』、第 61 卷、第 3・4 号、67-93
- 保城広至 (2025)、「日本と東南アジアの戦後史—新たな視点から」、Gateway to Asian Studies in Japan 2025、<https://ricas.ioc.u-tokyo.ac.jp/asj/html/041.html> (2025 年 8 月 31 日アクセス)
- 洞口治夫 (2011)、「地域連携の政治経済学—地域主義の流行をどう説明するのか」、末廣昭・山影進 (編)、『アジア政治経済論—アジアの中の日本をめざして』、NTT 出版、第 II 部第 7 章、399-435
- 前田充浩 (2003)、「経済協力政策」、阿部武司 (編)、『通商産業政策史 2—通商・貿易政策 1980-2000』、経済産業調査会、第 II 部第 5 章、767-846、
- 前田充浩 (2004)、「地域機構 ASEAN+3 の構築における日本「政策官庁」のイニシアティブ」、渡辺利夫 (編)、『東アジア市場統合への道』、勁草書房、第 4 章、63-75
- 松本勝男 (2023)、「日本型開発協力—途上国支援はなぜ必要なのか」、ちくま新書
- 三木敏夫 (2009)、「雁行形態的経済発展と東アジア共同体に関する研究—広域地域経済圏形成に向けて」、『亜細亜大学アジア研究所紀要』、第 36 号、1-85
- 宗像直子 (2002)、「東アジア経済統合へ日本は覚悟を固めよ」、『論座』、2002 年 8 月号、102-109
- 村上泰亮 (1992a)、「反古典の政治経済学 上—進歩史観の黄昏」、中央公論社
- 村上泰亮 (1992b)、「反古典の政治経済学 下—二十一世紀への序説」、中央公論社
- 箭内彰子 (2002)、「ASEAN における貿易自由化—一方的・裁量的自由化から相互主義的・拘束的自由化へ—」、作本直行 (編)、『アジアにおける開発と法』、日本貿易振興機構アジ

- ア経済研究所、第2章、63–92
- 山影進（2001a）、「日本の対 ASEAN 政策の変容—福田ドクトリンを超えて新たな連携へ」、『国際問題』、2001年1月、No. 490、57–81
- 山影進（2001b）、「EAEG と ASEAN+3 は同じなのか違うのか」、末廣昭・山影進編、『アジア政治経済論—アジアの中の日本をめざして』、NTT出版、コラム17、441
- 山影進（編）（2011）、『新しい ASEAN—地域共同体とアジアの中心性を目指して』、日本貿易振興機構、アジア経済研究所
- 山澤逸平（2003）、「日・ASEAN 経済連携—構想と行動計画」、山澤逸平・平塚大祐（編）、『日・ASEAN の経済連携と競争力』、日本貿易振興会アジア経済研究所、第1章、1–10、
<https://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Reports/Kidou/Topics/49.html>（2025年8月31日アクセス）
- 吉野文雄（2001）、「グローバル化の中の地域経済統合一AFTA は経済成長を促すのか」、末廣昭・山影進編、『アジア政治経済論—アジアの中の日本をめざして』、NTT出版、第I部第6章、195–222
- 汪牧耘（2024）、「援助・投資・貿易の「三位一体」—中国の台頭による日本の開発協力の想起一」、『東洋文化』、第104号、133–151

<英文>

- Baldwin, R. (2011), “Trade and Industrialization after Globalization’s 2nd Unbundling: How Building and Joining a Supply Chain are Different and Why it Matters”, NBER Working Papers, 17716, National Bureau of Economic Research
- Evans, P. (1995), *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*, Princeton University Press
- Hatch, W. (2010), *Asia’s Flying Geese: How Regionalization Shapes Japan*, Cornell University Press.
- Hatch, W. and Yamamura, K. (1996), *Asia in Japan’s Embrace*, Cambridge University Press.
- Iwasaki, F. Ambashi, M., and Nishimura, H. (2022), “ASEAN–Japan Relationship as a Significant Partner”, in Oropeza Garicía, A. & Fitriani E. (eds.), *The Role of the Southeast Asian Nation and the New Global Order*, Autonomous University of Mexico, 110–135
- Kimura, F. and Ando, M. (2003), “Two-dimensional fragmentation in East Asia: conceptual framework and empirics”, *International Review of Economics and Finance*, 14(3), 317–348.
- Krugman, P. (1994), “The Myth of Asia’s Miracle”, *Foreign Affairs*, November/December 1994, 62–78
- Nikai, T. (2017), “Celebrating the 50th Anniversary of the Foundation of ASEAN”, in S. Pitsuwan, H. Nishimura, P. Intal Jr., K. Chongkittavorn, L. Maramis (eds.), *ASEAN @ 50 Volume 1: The ASEAN*

表1：日ASEAN関係の動向

1966年4月	東南アジア開発閣僚会議
1967年5月	三木武夫外相「アジア太平洋外交」提唱
1967年8月	ASEAN設立（原加盟国はインドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポール、タイ）
1972年6月	国連「カンスレポート」を提出
1973年11月	日ASEAN合成ゴムフォーラム
1976年2月	第1回ASEAN首脳会議、「ASEAN協和宣言」を採択
1977年2月	ASEAN特恵貿易協定（PTA）の調印
1977年8月	日ASEAN首脳会議、ASEAN工業化プロジェクト（AIP）を支援
1978年1月	PTAが成立
1978年6月	第6回ASEAN経済大臣会議（AEM）、AIPを承認
1979年12月	PTAが施行、2,327品目に適用
1980年10月	第10回AEM、ASEAN工業補完計画（AIC）を承認、「ASEANカー」構想
1982年4月	ASEAN協力（AC）事業を開始
1982年8月	三菱自動車等が「ブランド別自動車部品相互補完流通計画（BBC）スキーム」を提案
1982年11月	第14回AEMでASEAN工業合弁事業計画（AIJV）を承認
1984年1月	ブルネイがASEAN加盟
1985年9月	先進5カ国によるプラザ合意
1987年1月	通産省「ニュー・エイド・プラン」を発表
1987年12月	第3回ASEAN首脳会議、「マニラ行動計画」を採択、集団的集団的輸入代替重化学工業化戦略から集団的外資依存輸出指向型工業化戦略に転換、BBCスキームを承認 日ASEAN首脳会議、ASEAN日本開発基金の設立を表明
1989年11月	第1回アジア太平洋経済協力（APEC）閣僚会議
1990年12月	マハティール首相が「東アジア経済グループ」（EAEG）構想を提案
1991年11月	日ASEAN経済大臣（AEM-MITI）懇話会、AEM-MITI開始を合意
1991年12月	EAEGを「東アジア経済協議体」（EAEC）に呼称変更
1992年1月	第4回ASEAN首脳会議、「シンガポール宣言」を発出し、ASEAN自由貿易地域（AFTA）形成と共に有効特惠関税（CEPT）に合意
1992年7月	ベトナムとラオスが東南アジア友好協力条約に加盟
1992年10月	第1回AEM-MITI、通産省がASEAN産業高度化の重要性を説明
1993年1月	CEPTを開始
1993年10月	第2回AEM-MITI、『ASEAN産業高度化ビジョン』を発表
1994年9月	第3回AEM-MITI、対インドシナ協力で合意、インドシナ・ミャンマー産業協力ワーキング・グループを設立
1994年11月	第6回APEC首脳会議、「ボゴール宣言」を採択

1995年3月	インドネシア産業協力ワーキング・グループ初会合（後にCLM-WGに改称）
1995年7月	ベトナムがASEAN加盟
1995年9月	第4回AEM-MITI、CLM-WGの下部組織として専門家会合を設置
1995年12月	第5回ASEAN首脳会議、ASEAN投資自由化地域（AIA）に合意
1996年2月	ASEMアジア側経済大臣会合、事実初のASEAN+3経済大臣会議（AEM+3）
1996年4月	非公式AEM、ASEAN産業協力（AICO）スキームに関する基本協定に調印
1996年9月	第5回AEM-MITI、専門家により策定された政策提言を承認
1997年7月	タイ通貨バーツが暴落、アジア通貨危機 ラオス、ミャンマーがASEAN加盟
1997年10月	第6回AEM-MITI、CLM-WGの発展的改組に合意
1997年12月	第1回ASEAN+3首脳会議 日ASEAN首脳会議、日ASEAN経済産業協力委員会（AMEICC）を創設 非公式ASEAN首脳会議、「ASEANビジョン2020」を採択
1998年11月	第1回AMEICC
1998年12月	第2回ASEAN+3首脳会議 第6回ASEAN首脳会議、「ハノイ行動計画」に合意
1999年4月	カンボジアがASEAN加盟（ASEAN10の完成）
1999年10月	第2回AMEICC
2000年5月	第1回AEM+3 非公式AEM-MITI、「日ASEAN共同行動計画」協力重点項目を提案
2000年10月	第7回AEM-MITI 第2回AEM+3
2001年5月	第3回AEM+3
2001年9月	第8回AEM-METI、日ASEAN経済連携専門家グループ創設 第4回AEM+3
2002年1月	小泉純一郎総理演説「東アジアの中の日本とASEAN—率直なパートナーシップを求めて」、日ASEAN包括的経済連携協定（AJCEP）構想
2002年9月	第9回AEM-METI、日ASEAN経済連携実現を首脳に提言することで合意 第5回AEM+3
2002年11月	日シンガポールEPA発効
2003年9月	第10回AEM-METI 第6回AEM+3
2003年10月	第9回ASEAN首脳会議、「ASEAN第二協和宣言」を採択 第7回日ASEAN首脳会議、AJCEP交渉開始を決定
2004年5月	第7回AEM+3、中国が東アジア自由貿易地域（EAFTA）に関する専門家グループの設立を提案
2004年9月	第11回AEM-MET 第7回ASEAN+3経済大臣会議
2004年11月	第10回ASEAN首脳会議、「ビエンチャン行動計画」に合意
2005年4月	AJCEP交渉を開始
2005年8月	第8回AEM+3
2005年9月	第12回AEM-METI、東アジア・アセアン経済研究センター（ERIA）設立構想
2005年12月	第1回東アジア首脳会議、東アジア包括的経済連携協定（CEPEA）を提案

2006年7月 2006年8月	日マレーシア EPA 発効 第13回 AEM-METI 第9回 AEM+3、東アジア版 OECD としての ERIA 設立提案
2007年1月 2007年5月 2007年8月 2007年11月	第2回 EAS、ERIA 設立を提案し、各国が歓迎 AEM+6 で CEPEA の共同研究に合意 第14回 AEM-METI 第10回 ASEAN+3 経済大臣会議 第1回 EAS 経済大臣会合 日タイ EPA 発効
2008年7月 2008年8月 2008年11月 2008年12月	日インドネシア EPA 発効 第15回 AEM-METI 第11回 ASEAN+3 経済大臣会議、ASEAN 日中韓 FTA 交渉の推進 第2回 EAS 経済大臣会合 第3回 EAS、ERIA の正式設立を承認 日フィリピン EPA 発効 AJCEP 発効
2009年8月 2009年10月	第12回 ASEAN+3 経済大臣会議、CEPEA と EAFTA の報告書を首脳会議に提出することを決定 第3回 EAS 経済大臣会合 日ベトナム EPA 発効

出所：各種資料を参考に著者作成。

表2：ニュー・エイド・プランの対象国と業種

タイ (1987-1990年)	第1年次 金型、玩具 第2年次 テキスタイル・ガーメント、木製家具 第3年次 プラチック加工、陶磁器
マレーシア (1987-1990年)	第1年次 金型、金属製自動車部品、陶磁器、ガラス製品 第2年次 オフィス用電子機器 CRT、セラミック IC パッケージ、ゴム 履物 第3年次 鋳造品、コンピューターおよび周辺機器
インドネシア (1989-1991年)	第1年次 ハンディクラフト、ゴム製品、電気機械 第2年次 セラミック製品、アルミニウム製品、プラスチック製品
フィリピン (1989-1991年)	第1年次 金型、木製家具、コンピューター・ソフトウェア 第2年次 ぬいぐるみ、コスチューム・ジュエリー、油脂化学

出所：石川（2003）。

表3:『ASEAN産業高度化ビジョン』におけるASEANの課題と提言

ASEANの課題	具体的提言の内容
産業インフラの整備	需給ギャップ予測を踏まえた計画的整備 インフラの品質向上 民間活力の活用
人材の育成	産業技術者・経営管理者の供給拡大と質的向上 開発政策専門家の育成
裾野産業の育成	優先順位の明確化と整合的な政策体系の整備 裾野産業の実態把握の強化 ユーザー産業に関わる事業環境の整備 裾野産業の技術力向上・経営支援:①投入財の関税引下げ、②中小企業に対する支援の充実、③外国下請企業の投資に係る支援 ユーザー企業と裾野産業企業とのリンク強化
技術移転の基盤整備	工業標準化・品質管理 知的財産の保護 技術開発力の向上
環境問題への対応	インフラ整備における環境対策の実施 民間企業による公害防止対策の奨励 環境対策産業の育成 合理的な環境規制の導入と環境監視に基づく厳格な実施
企業の資金調達の円滑化	資本市場の育成 信用保証機関の積極活用
貿易・投資の自由化及び手手続きの簡素化	関税・非関税障壁の削減 外資規制の緩和 手続きの簡素化
規模の経済性に対応した市場の確保	AFTA等によるASEAN域内障壁の削減 輸出市場の開拓 需給動向を踏まえた投資行動 ASEAN諸国の内需拡大
基礎的政策環境の整備	政府部内の連携と政策の長期安定性、一貫性の確保 産官の緊密な情報交換の重要性と業種別団体の役割 政府による産業経済の実態把握の重要性

出所:通商産業書(1993)より著者作成。