

国会から見た経済協力・ODA(1)

～ 賠償協定を中心に ～

第一特別調査室 たかつか としあき
高塚 年明

1. はじめに

1954(昭和29)年10月、我が国は、アジア太平洋諸国への資金援助と技術援助を目的とした協力機構となるコロンボ・プランに加盟した。これを受け我が国は、1955(昭和30)年、政府ベースで研修員受入れと専門家の派遣という技術協力を行った。また、政府ベースの資金協力は、1954年11月に調印された日本・ビルマ(現ミャンマー)平和条約、賠償・経済協力協定を契機に始まり、その後、賠償協定は、フィリピン、インドネシア、ベトナムとの間で締結された。さらに、1958(昭和33)年、インドに対し最初の円借款供与を行い、本格的な経済協力が開始されることとなった。

我が国の経済協力・政府開発援助(ODA)の歴史は、1955年に始まり、今日まで50年が経過した。この間、ビルマ、フィリピン、インドネシア、ベトナムの4か国への賠償、韓国との請求権・経済協力協定、中国との国交正常化、オイルショック、ODA中期目標、マルコス疑惑、冷戦終焉によるロシア・東欧支援、湾岸危機・湾岸戦争、カンボジアPKO、対中ODA批判、人間の安全保障、アフリカ支援など、幾つもの大きな節目を迎えた。

本稿は、数回にわたり、これら多くの節目に国会で何が議論されてきたのかを検証し、そこから当時の国際情勢、経済協力・ODAを取り巻く国内の世相、考え方そして行政府の姿勢を描き出そうと試みるものである。そのため、本稿においては、国会における質疑・答弁などを、当時の用語のまま要約する形で記述するよう努めた。

初回の今回は、我が国経済協力・ODAの黎明期とも言える昭和20年代終盤から30年代前半にかけてのアジア重視の明確化と賠償協定を中心に述べる。なお、今回、賠償については、最初に締結されその後の賠償の先例となったビルマ賠償協定までとし、フィリピン、インドネシア、ベトナム賠償は次の機会に譲ることとする。

2. 日本の賠償の特徴

(1) 賠償とは何か

ア 困難な賠償の定義付け

いかなる国においても、個人が他人を怪我させたり、他人の所有物を壊した場合には弁償しなくてはならないことは当然である。相手に与えた損害を償うことを一般に補償という。国家と国家の戦争の場合、戦勝国が敗戦国から受けた損害の補償を取り立てることを一般に賠償と呼ぶ。賠償は補償の一種であり、国家間で戦争が起きた場合の後始末として生じる問題である。しかし、国際的に見て、賠償とは何かという定義については必ずしも明確ではない。な

ぜなら、賠償は戦争という大きな混乱によって起こされた損害の補償であり、その時々事情により内容は異なってくる。しかも、賠償が単なる経済的な計算からではなく、戦勝国が敗戦国をどのように扱うかといった政治的意図によって決められる要素が強いからである。さらに、第一次世界大戦、第二次世界大戦に見られるように、複数の戦勝国と敗戦国が存在するような場合には、それぞれの国の経済事情や敗戦国との歴史的関係などによって戦勝国の意図が大きく変わることから、一般的な賠償の定義付けは困難と言われている。

イ 賠償の種類 現金賠償、現物賠償、役務賠償

賠償の支払方法については、大きく分けて3つある。ドルなどで支払う現金賠償、工業製品、繊維製品、機械類などを相手国に渡す現物賠償、そして技術者や労働者を相手国に送りインフラ建設工事などを支援したり、相手国から原材料の提供を受けそれを加工して引き渡すという役務賠償である。中世あたりまでは、勝者が敗者を徹底的に破壊し、略奪し、多くの男女を連れ帰り奴隷として働かせたケースも多く見られた。それは正に相手が降参すれば、その支払能力などは考慮せず徹底的に取り立てるというものであった。

ところが、近代に入ると相手の支払能力も考慮して賠償を請求するようになってきた。特に、第一次世界大戦の後、英国やフランスなどの連合国がドイツに対し、支払が不可能に近い多額の賠償を取ろうとしたことが発端となっている。ドイツは無理な賠償を支払うために国民生活を犠牲にして輸出の増大に努めた。その結果、安価なドイツ製品が氾濫し、戦勝国の製品が売れないという現象が起こった。当然のことながら、ドイツ経済は破壊され、悪性インフレが蔓延した。このことが世界規模での景気の悪化をもたらすこととなった。さらに、ドイツ国内には耐乏生活に耐えきれない不満が鬱積し、このことがヒトラーのナチスを台頭させることになってしまった。これらが第二次世界大戦を引き起こす大きな原因となったことは言うまでもない。こうした第一次世界大戦後の賠償処理の失敗により、各国の指導者は、無理な賠償請求は禍根を残すという意識を持つようになった。こうしたことから第二次世界大戦後は、現金賠償、現物賠償よりは当面の負担の少ない役務賠償を重視し、さらには敗戦国の戦後復興まで考慮するという考え方が主流を占めるようになった。

ここに、支払国と受取国との協力という面が次第に出てくることとなり、日本の場合は、米ソ冷戦構造の顕在化とも相まって、賠償が東南アジア諸国との相互の発展を目指した経済協力とも言うべき性格を帯びてくることとなった。

(2) 米ソ冷戦構造の顕在化

ア 鉄のカーテン、中華人民共和国の成立、朝鮮戦争

1946(昭和21)年3月、チャーチル英国首相は、東欧においてソ連による閉鎖的な勢力圏の形成に対し警鐘を鳴らした「鉄のカーテン」演説を行った。1947(昭和22)年3月、トルーマン米国大統領は、ギリシャ、トルコに対し経済・軍事援助を行い、自由主義勢力支援の必要性を説いたトルーマン・ドクトリンを発表した。これらを契

機に米ソ冷戦体制が顕在化した。米ソ対立が激化していく中で、米国は対日政策を大きく転換した。つまり、東アジアにおいて日本の経済復興を早期に実現させる方が自由主義陣営の強化に資する、そして米国の負担を軽減することができるという考えから、賠償緩和の方向へ政策を転換した。当時の状況からして、過酷な取り立てによって日本経済を弱体化させることは是が非でも避けなければならないこととなった。むしろ、日本経済の強化が不可欠の課題となったと言えよう。

米国の対日政策の転換を決定的にしたのは、1949（昭和24）年10月の中華人民共和国の成立、そして1950（昭和25）年2月の中ソ友好同盟相互援助条約の締結、さらに同年6月に勃発した朝鮮戦争であった。朝鮮戦争への介入を決定した米国は、自由主義陣営結束のために日本の役割、特に経済力と工業力を重視し、対日講話会議の早期開催のための準備を進めていった。

イ サンフランシスコ平和条約の署名

1951（昭和26）年9月、サンフランシスコで対日講和会議が開催され、米英両国によって準備された平和条約草案が修正なしで署名された。参加国52か国のうち、ソ連、ポーランド、チェコスロバキアの3か国を除く49か国による署名となった。しかし、インドネシアは署名したものの、賠償協定に関する部分が明確に規定されていないとして批准しなかった。インド、ビルマ、ユーゴスラビアは講和会議に招請されたが参加せず、中国、北朝鮮、韓国はいずれも招請されなかった。

サンフランシスコ平和条約では、初期の比較的厳しい取立てを要求する賠償政策から一步後退し、「存立可能な経済を維持する」という理由が掲げられたことから、賠償形態も役務賠償のみとなった。賠償条件の緩和は、経済的要因もさることながら、国際情勢の変化という政治的要因も大きく影響した。冷戦構造の顕在化が日本の負担の軽減に拍車をかけたと言えよう。

このようにして、米英の政治的な配慮によって調印されたサンフランシスコ平和条約に基づき、日本の戦後賠償が始まることになった¹。

（3）ビルマ、フィリピン、インドネシア、ベトナムへの賠償

ア 求償国の確定と生産物賠償の追加

我が国が、第二次世界大戦において相手国に与えた損害及び苦痛を償うために、賠償を支払う義務を負うこととなった法的な基礎は、サンフランシスコ平和条約第14条にある。同平和条約により求償国の多くが確定した。また、賠償の形も生産物による賠償も認められるようになった。

求償国の確定

同条（a）の規定によれば、日本に対し賠償請求できるのは、「現在の領域が日本国軍隊によって占領され、日本国によって損害を与えられた連合国」のみで、日本と二国間協定によって賠償（役務賠償）を受けられるということになった。該当する国

は、フィリピン、ベトナム、ラオス、カンボジア、インドネシア、オーストラリア、オランダ、英国（香港、シンガポール）、米国（グアム、キスカ、アッツ）である。他の締約国は、同条（b）により、在外資産の処分権及び戦前債務の支払いを受ける権利等を除き、対日賠償請求権を放棄した。

サンフランシスコ平和条約に基づき、日本と二国間賠償協定を締結したのは、フィリピン（1956（昭和31）年）、ベトナム（1959（昭和34）年）の2か国であり、ビルマ（1954（昭和29）年）とインドネシア（1958（昭和33）年）は日本との間に別に平和条約と賠償協定をそれぞれ結んだ。4か国とも経済協力と抱き合わせで賠償協定を決定した。

ラオス、カンボジア、オーストラリア、オランダ、英国、米国は賠償請求権を放棄または行使しなかった。しかし、ラオスとは経済・技術協力協定（1958（昭和33）年）、同様にカンボジアとも、経済・技術協力協定（1959（昭和34）年）を締結し、賠償に代わる経済協力を行った。また、中華民国とインドとの間では個々に平和条約（1952（昭和27）年）を結んだが、両国とも対日賠償請求権を放棄した。

生産物及び役務による賠償

サンフランシスコ平和条約では、負担軽減の目的で日本は賠償を役務で支払う「役務賠償」の原則を規定していた。しかし、その後締結されたビルマ賠償協定を始め、フィリピン、インドネシア及びベトナムとの賠償協定では「生産物及び役務による賠償」方式が採られることとなった。賠償が生産物及び役務で支払われるということは極めて重要な変化であった。それは、生産物が資本財を原則としている点である。資本財を中心とすることで、求償国の長期的経済建設に必要とされる資本財とこれに伴う技術役務が日本から供与されることになり、我が国との貿易が一層拡大すると期待されたからである。

イ 賠償額の決定

ビルマ、フィリピン、インドネシア、ベトナムとの賠償協定は、サンフランシスコ平和条約の署名から協定の批准まで8年という長期間を要したが、我が国と相手国双方の忍耐強い交渉により確定した。その主たる内容は次のとおりである（図参照）。

ビルマに対する賠償

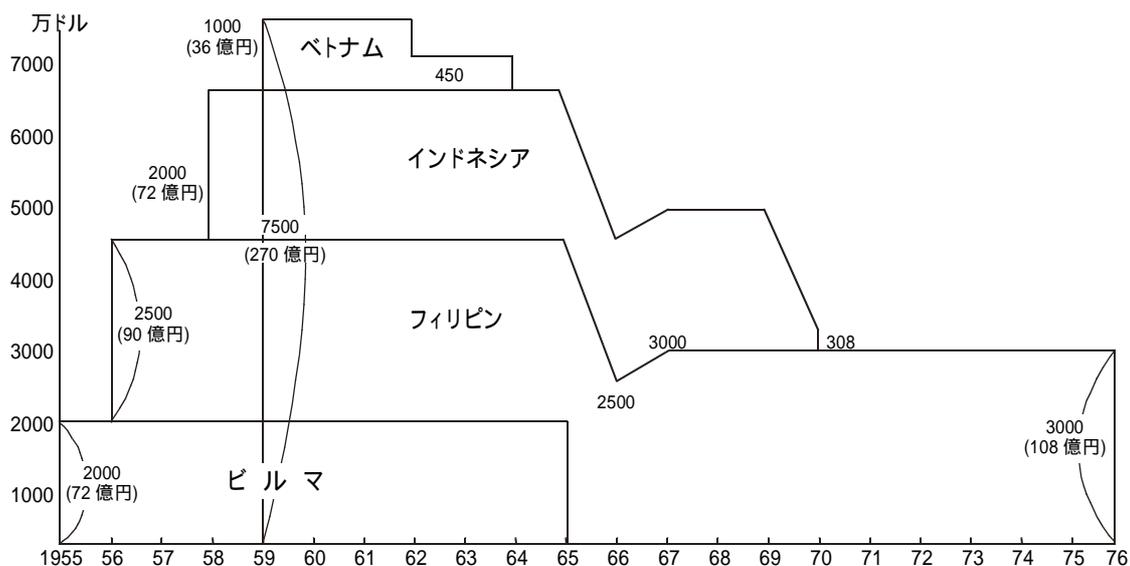
「日本国とビルマ連邦との間の賠償及び経済協力に関する協定」に基づき、我が国は、2億ドルの価値を有する日本人の役務及び日本国の生産物を、10年間にわたり、年平均2,000万ドルずつ、賠償としてビルマ連邦に供与する。また、合計5,000万ドル、年平均500万ドルに等しい18億円の価値に達する日本人の役務及び日本国の生産物を、10年間にわたり共同事業のための経済協力を行う。

フィリピンに対する賠償

「日本国とフィリピン共和国との間の賠償協定」に基づき、我が国は、5億5,000

万ドルの価値を有する日本人の役務及び日本国の生産物を、最初の10年間は年平均2,500万ドルずつ、その後の10年間は年平均3,000万ドルずつ、賠償として供与する。また、賠償協定と同時に署名された「経済開発借款に関する交換公文」に基づき、2億5,000万ドルの借款を、日本国の民間商社または国民により、フィリピン共和国の民間商社または国民に対して供与する。

図 4 各国に対する賠償負担



(出所) 参考文献『日本の賠償』22頁の図を加筆修正

インドネシアに対する賠償

「日本国とインドネシア共和国との間の賠償協定」に基づき、我が国は、2億2,308万ドルの価値を有する日本人の役務及び日本国の生産物を、最初の11年間には年平均2,000万ドルずつ、12年目には残額の308万ドルを賠償として供与する。また、賠償協定と同時に署名された「経済開発借款に関する交換公文」に基づき、20年間にわたり4億ドルの借款を、日本国よりインドネシア共和国政府または国民に対し供与する。

ベトナムに対する賠償

「日本国とベトナム共和国との間の賠償協定」に基づき、我が国は、3,900万ドルの価値を有する日本人の役務及び日本国の生産物を、最初の3年間には年平均1,000万ドルずつ、その後の2年間には年平均450万ドルずつ、賠償として供与する。また、賠償協定と同時に署名された「借款協定」により、我が国は協定発効後3年間に750万ドルの借款をベトナム共和国に供与する。さらに、別の「経済開発借款に関する交換公文」に基づき、910万ドルの借款を賠償協定発効後5年目から、日本国の国民または法人により、ベトナム共和国政府またはその支配する法人に対し供与する。

3. アジア重視の明確化

第二次世界大戦の敗戦により焦土と化した我が国は、米国の支援そして朝鮮特需などにより順調に復興を実現してきた²。1954（昭和29）年1月、第19回国会において、吉田茂首相、岡崎勝男外相は、施政方針演説、外交演説を行った。そこで述べられた大きな柱は、自由主義諸国との連携強化、アジア重視、特に、賠償を通じた東南アジア諸国との経済協力、国連重視そして共産主義勢力拡大への警戒の必要性であった³。

（吉田茂首相）

我が国としては、世界平和の確立を念願する見地より、自由諸国との協力提携を強化せんとする従来の基本方針を堅持し、なかんずくアジアの自由諸国との友好関係の増進に努めるべきである。特に、東南アジア諸国に対しては、賠償の早急なる解決を期し、正常なる国交の樹立を急ぐとともに、経済協力を通じて相手国の繁栄に寄与し、善隣相助けて世界の平和に貢献したいと考えている。

（岡崎勝男外相）

自由国家間の相互依存及び結束強化が今日ほど切実に要請されることはないにもかかわらず、また、各国いずれもこれを希求しつつも、なお十分な成果を挙げている実情にある。しかるに、共産陣営においては、内部的な連携と一定の計画の下に、朝鮮及びインドシナにおいていわゆる代理戦争を敢行する一方、我が国その他の諸国においては、それぞれの事情に応じて再軍備反対又は植民地化反対等のスローガンを以て世論をあおり、統一戦線を結成せんとする傍ら、平和攻勢により、自由諸国間の離間や中立化、無防備化を図り、場合によっては武装蜂起まで持っていかんとする気配さえ示している。東西両陣営の根本的対立と共産側の平和攻勢に基づく世論の動揺とを最も典型的に現しているのが、現在の東亜の情勢であると言える。

政府においては、かかる情勢に対処する方針として、まず一般的基本政策については、国際連合との協力、並びに自由主義諸国、特に東南アジア諸国との提携を強化し、集団安全保障理念の実現を期し、以て我が国運の振興とアジア及び世界の平和促進に寄与せんとするものである。（中略）

我が国として特に重視するのは、近隣の自由諸国、特に東南アジア諸国との親善強化である。東南アジア諸国は戦後の経済回復未だ十分ならず、購買力も自ずと限定されているので、まずこれら諸国が豊かとなり、その購買力が増大することを期待する。このため政府は、経済の許す範囲において賠償の支払もあえて辞せず、また経済協力により資源開発等に資する機会あらば喜んでこれを為したき考えである。

なお、賠償問題に対する政府の方針は、単に相手国の損害の一部を償うという消極的面にとらわれず、親善関係を強化するとともに、これら諸国に着眼し、賠償の内容も、役務のみならず資本財による支払も考慮せんとしている。ただ関係

国においても我が国の支払能力に極めて限りのあることは了解せられたい。

4. ビルマとの平和条約、賠償・経済協力協定

(1) 交渉の経過

1954(昭和29)年8月17日、ウ・チョウ・ニェン工業相を団長とするビルマ賠償使節団が訪日した。交渉はもっぱら岡崎外相とニェン団長との間で行われた。日本側は、ビルマの状況として、政情が安定していること、賠償に対し現実的な考え方を持っていること、「福祉国家建設8か年計画」を持っていること、さらには、これまでの日本とフィリピン、インドネシアとの交渉を十分研究してきていることから、交渉はスムーズに進展すると読んでいた。事実、そのとおりに進んでいた。しかし、「4・2・1配分率」で交渉は暗礁に乗り上げた。「4・2・1配分率」とは、1953(昭和28)年10月、岡崎外相がフィリピンに出向きガルシア外相に対し、「日本が支払可能と試算した総額を7億ドルとして、それをフィリピン4、インドネシア2、ビルマ1の割合で配分する」と示したと言われるものである。この計算ではビルマは1億ドルとなり、ニェン団長は不公平だと主張した。ちょうどそのころ、フィリピンとの間では、大野・ガルシア協定という4億ドルの賠償案(20年払い)がまとまりかけていたところであった。このため、ビルマ側は、フィリピンと同様の4億ドル、20年払いを要求してきた。そこで、日本側は対応に苦慮したが、1年あたりの賠償総額をフィリピンと同額の2,000万ドルとして、これを10年とし、合計2億ドルとする案を提示した。これに対し、ビルマ側も、年間賠償額がフィリピンと同額であること、造船、ゴム、アルミ工業などでの合弁事業の見通しがついたことから、これを受け入れ、9月24日に協定をまとめ、翌25日に仮調印を行った。

同年11月5日、岡崎外相を団長とする全権団がランゲーン(現ヤンゴン)に向かい、平和条約と賠償及び経済協力協定を正式に締結した。この平和条約と協定は1955(昭和30)年4月16日に発効し、我が国とビルマとの間に正式に国交関係が確立した。

(2) 平和条約と賠償・経済協力協定の内容

ア 日本国とビルマ連邦との間の平和条約

日本国とビルマ連邦との間の平和条約の主たる内容は、日本とビルマとの間に永久の平和と友好の関係が存在するとの精神を謳い(第1条)、年平均2,000万ドルに等しい72億円の価値を有する日本人の役務及び日本国の生産物を、10年間、賠償としてビルマ連邦に供与することに同意する(第5条第1項(a)())、年平均50万ドルに等しい18億円の価値に達する日本人の役務及び生産物を、10年間、ビルマ連邦の政府及び国民の使用に供することにより行われる経済協力を容易にするため、あらゆる可能な措置を執ることに同意する(第5条第1項(a)())、他のすべての賠償請求国に対する最終的解決の時に、その最終的解決の結果と賠償総額の負担に向けることができる日本国の経済力に照らして、公正なかつ衡平な待遇に対するビルマ連邦の要求を再検討することに同意する(第5条第1項(a)())というも

のである。この再検討条項は、他の国との賠償にはないものである。ビルマ側からすれば、自国が最初に賠償額を決める国となり、その後が決まる国々との比較して不公平になることを避けたいとの強い意向から入れられた条項である。

イ 日本国とビルマ連邦との間の賠償及び経済協力に関する協定

日本国とビルマ連邦との間の賠償及び経済協力に関する協定の主たる内容は、年
平均2,000万ドルに等しい72億円の価値を有する日本人の役務及び日本国の生産物を、
条約の効力発生の日から10年間、賠償としてビルマ連邦に供与する（第1条第1項）
年平均500万ドルに等しい18億円の価値に達する日本人の役務及び日本国の生産
物を、条約の効力発生の日から10年間、日本人とビルマ連邦の政府又は国民との共同
事業の形式で使用に供することにより行われる経済協力を容易にするため、あらゆる
可能な措置を執るものとする（第1条第2項） 共同事業におけるビルマ連邦又は
国民の持分又は所有株式の割合は、当事者間で別段の合意をした場合を除くほか、6
0%より少なくないものとする（第1条第3項） というものである。

（3）平和条約と経済協力協定の審議

日本国とビルマ連邦との間の平和条約の批准について承認を求めるの件、日本国とビル
マ連邦との間の賠償及び経済協力に関する協定の締結について承認を求めるの件の2件は、
1954（昭和29）年12月15日に国会に提出された。同日、衆議院外務委員会に付託され、参
議院外務委員会に予備付託された。衆議院においては、16日に外務委員会、17日に本会議
において、また、参議院においては、19日に外務委員会、20日に本会議においてそれぞれ
議決された。衆参の外務委員会における主たる質疑・答弁は、次のとおりである。

ア 衆議院外務委員会における質疑・答弁

衆議院外務委員会においては、平和条約と賠償協定との関係、経済協力に対する政
府の関与の度合い、再検討条項について質された。

平和条約と賠償協定との関係について⁴

（並木芳雄君）

ビルマとの平和条約は賠償のために作った感じがする。平和条約がまずできて、
それに基づいて賠償協定ができるのが通常の形であるが、この平和条約の本文の
中にはすでに賠償の金額まで入っている。賠償協定とダブっており、どのような
事情でこうなったのか。

（下田武三条約局長）

我が方としては、一日も早くビルマを含む東南アジア諸国との正常な関係を回
復したいと念願している。ビルマ側は賠償が解決しない以上平和条約の締結がで
きないという態度であり、あくまで正常な状況を回復するというのが大目的であ
り、そのための障害たる賠償問題の解決が同時に行われた。

(並木芳雄君)

国交回復を目標として賠償という大きな実を取られたのではないか。それが証拠に第3条の貿易、海運、航空その他の通報関係を規定した条文がある。サンフランシスコ平和条約の場合には、通商航海条約ができるまでの間、最恵国待遇が与えられると規定されている。しかるに、ビルマとの協定にはそれがない。これでは日本が不利ではないのか。

(下田武三条約局長)

戦後正常状態に入るには必ず賠償の問題を定めた平和条約ができるという国際慣例がある。今回も慣例どおりである。我が方としては既にガットの事実上の締約国になっており、ビルマは日本のガット加入の際に積極的に支援してくれた。既に関税上の最恵国待遇を得ている。我が方としては最恵国待遇の挿入を求めたが、ビルマ側が独立後日が浅く、まだいかなる国とも最恵国待遇を含む条約を締結したことがなく、先例をつくることに躊躇したので譲歩した。

経済協力に対する政府の関与の度合いについて⁵

(並木芳雄君)

賠償とは異なる経済協力が入っており、これは民間同士が行うように読まれるが、十分民間の方で投資が行われなかった場合に政府は何か保証を与えるのか、政府が代行するのか。また、条約でもって民間の投資活動を強制することは私有財産不可侵の憲法に抵触するのではないか。

(中川融アジア局長)

年平均500万米ドルを10年間、計5,000万米ドルに相当する経済協力を行うことになる。国家としての義務はこのような経済協力を容易にするため、あらゆる可能な措置を採ることに同意するということである。必ずしも10年間に5,000万米ドルの経済協力が行われなければ、政府として義務を果たさなかったということにはならない。附属交換公文によれば、年500万米ドルの経済協力の内200万米ドルまでは、他の合意した場合は別として、貸付の形で出すことができるとしている。これは日本政府が輸出入銀行等を通じてビルマ側に道を開かなければならない。残りの300万米ドルは民間の合弁事業の形となる。民間業者で資金が足りない場合は輸出入銀行等に借りることになるだろうが、その場合は政府がある程度用途をたてて支障のないように道をつけておかねばならない。しかし、300万米ドルに達するかどうかは民間とビルマとの話し合いに任される。したがって、民間の契約の自由を政府が干渉することは起こらない。

再検討条項について⁶

(戸叶里子君)

平和条約第5条(a)項三号に「日本国は、また、他のすべての賠償請求国に対する賠償の最終的解決の時」とあるが、これはいつを指すのか。

(中川融アジア局長)

最終的に話が決まった時と考えている。したがって、必ずしも全部の賠償支払いが完了したときとは解釈していない。

(戸叶里子君)

同項の終わりに「公正なかつ衡平な待遇に対するビルマ連邦の要求を再検討することに同意する」とあるが、これはビルマからの要求に対して同意するという解釈か。それに同意する義務があるのか。それとも義務ほど強いものではないと理解すべきものか。

(中川融アジア局長)

この条約を作る際ビルマ連邦は、その他の賠償請求国と同様公正なかつ衡平な待遇を自分たちにも与えてもらいたいと主張したわけである。ビルマ連邦の主張について、日本がその時にもう一度これを見直してみようということであり、ビルマ政府から要求があって日本が見直すというものではない。その際、日本が自主的にもう一度考えてみようというものである。

(河野密君)

公正かつ衡平な基準というのは誰がどう定めるのか。相手側の要求とその決定した賠償額の比率を言うのか、それとも何らかの尺度によって定めるのか。

(中川融アジア局長)

この点に関しては何ら取極はない。要するにこれは平等ということではない。衡平というのは結局ある意味で何か権衡を維持する、権衡を保つということだと思う。その時の客観情勢によるものであり、今後フィリピンがこのような額であればビルマはこのようにする、というものではない。

(河野密君)

フィリピンやインドネシアとの賠償額の決定如何によっては、ビルマとの賠償をもう一度再検討するということを約束した、と解釈してよいか。

(中川融アジア局長)

将来、我が国がフィリピン、インドネシア等の賠償問題を最終的に解決した際には、もう一度ビルマへの賠償額を振り返ってみるということを決めたのであり、その際どのような基準に従ってどのようにするかということには何ら触れていない。その際、日本としてもう一度見るということが義務として規定されている。

イ 参議院外務委員会における主たる質疑・答弁

参議院外務委員会においては、我が国の賠償能力、賠償見積額との関係、再検討条項、現物賠償、円貨借款まで広がった理由などについて質された。

日本の賠償能力について⁷

(佐多忠隆君)

一年間に賠償2,000万ドル、経済協力500万ドル、日本円にして72億円と18億円

を10年続けることになるが、現在の日本の財政力から見て非常に大きな負担であると感じられる。これにフィリピン、インドネシアなどの賠償も加われば、負担はいよいよ以て大きなものになる。ビルマ、フィリピンなどと交渉する際に、日本の賠償能力がどれくらいあるかの見当をお持ちの上で行っているのか。

(一萬田尚登蔵相)

日本の経済自体がまだ自立を達成していない。賠償が困難であるとのお考えには同感である。しかし、サンフランシスコ平和条約にも賠償義務が規定されており、また、東南アジア諸国とは一日も早く国交を回復して、経済関係を緊密にして、相互の繁栄を図っていくことが要請されている。したがって、日本としてはできるだけ賠償について払う努力も当然考えなければならない。こうしたことを総合的に考えて定めていきたい。

(佐多忠隆君)

大蔵省では、賠償をフィリピン、インドネシア、ビルマで4対2対1というような比率で支払いたい、つまり、フィリピンには2億5,000万ドル、インドネシアには1億2,500万ドル、ビルマには4,300万ドルという程度であれば、賠償予算額として財政計画が立てられる、と新聞その他で報道されている。とは言え、交渉においてフィリピンとの間では4億ドルであるとか、ビルマとの間では当初5,000~6,000万ドルと言うところから出発して1億ドル、1億5,000万ドル、最近のように2億ドルにまで上がってきている。対米債務あるいは対米分担金が大幅に削減されることのない状況において、日本の賠償能力をどのように考えているのか。

(一萬田尚登蔵相)

具体的に賠償能力がどれくらいあるかについて大蔵省にも(試算が)ないと思う。必要だとは思うがなかなか困難である。しかし、およそそのようなものはあるに違いないとの見地から、速やかに作業を検討させてみたい。

(一萬田尚登蔵相)

賠償能力が何億ドルかというものはなかなか出しがたいのではないかと。ただし、政府が賠償協定を締結する以上、将来を考えてもこれくらいは払っていけるという程度のものは具体的に考えられる。さらに、刻々変化する日本の経済情勢を取り入れつつ十分考えていくが、算出するのは難しい。

(岡田宗司君)

賠償及び経済協力協定が効力を発生すれば、当然予算措置が必要になる。昭和30年度の予算にはビルマの72億円だけを予定するのか、それとも平和回復善後処理費で150億円計上してあるように、フィリピン、インドネシアとの間で協定が締結されることを予測してもっと大きなものになるのか。

(一萬田尚登蔵相)

ビルマ以外の国についてもある程度想定してみたい。しかし、それが日本の賠償能力ではない。実際の運用のために、一応計上しておくということになる。

5億ドルと伝えられた日本の見積について⁸

(佐多忠隆君)

昭和29年度の予算審議において、150億円の平和回復善後処理費について議論した際には、日本は賠償予算として、大体、フィリピンには2億5,000万ドル、インドネシアには1億2,500万ドル、ビルマには7,000万ドル、インドシナには3,500万ドルの計ほぼ5億ドルを予定しているということが伝えられたが、そのような予定であったのか否か。

(中川融アジア局長)

約一年前に岡崎前外相がフィリピンを訪問した際には、大体2億5,000万ドル程度の賠償を一応提示した。インドネシアについてははっきりと提示したわけではないが、おおむね只今御指摘になった見当の話を一応した。ビルマ及びインドシナ三国等についてはそれほどはっきりした数字は示していない。これらは交渉過程における一応の数字であり、本年度の予算を想定する際に、そのような数字を基礎にして150億円の枠を決めたという事実は承知していない。左様なことはなかったと思う。

(佐多忠隆君)

その後、フィリピンが4億ドルと決まりかけた頃に、インドネシア2億ドル、ビルマ1億ドル、したがって4対2対1という大体の比率で対処したいと意向であると伝えられたが、政府の方針はいかがか。

(中川融アジア局長)

4対2対1という基準を政府が持っているかのように新聞等で伝えられたことがあるが、政府としてはそのような堅苦しい枠を持っていたのではなく、その趣旨も十分先方政府にも伝えてある。

(佐多忠隆君)

それでは2億あるいは2億5,000万ドルという数字に落ち着いてように思えるが、その経緯について説明願いたい。

(中川融アジア局長)

通常、交渉のやり方として低い数字から開始される。ビルマとの交渉においても、最初は低い額、日本側としては大体1億ドル見当の額から始めた。先方は4億ドルを主張した。結局それが中間の2億ドルプラス5,000万ドルび経済協力というところで妥結した。

再検討条項について⁹

(佐多忠隆君)

新聞報道によれば、ビルマは他国との間に平等の待遇を要求しているとのことである。日本政府の方針はいかがか。

(中川融アジア局長)

ビルマ側はその他の国との公平の原則あるいは平等の原則を主張してきた。交

渉は難航したがその結果、第5条1項の(a)の()において日本国はビルマ以外のすべての賠償請求国に対する賠償の最終的解決の際に日本国の経済力に照らしてビルマの公正且つ衡平な待遇に対する要求というものを再検討するという規定を置いた。この規定は平等という字句を用いず、公正かつ衡平という字句を用いており、日本は他の求償国との話が最終的に解決した際に、ビルマ側の主張をもう一度顧みるという意味がある。しかしながら、これをどのようなスタンスで考えるかという取極はない。

現物賠償、円貨借款まで拡大した理由について¹⁰

(佐多忠隆君)

平和条約第14条によれば、日本が支払うべき賠償は役務(サービス)に限られるはずである。しかるに、現物賠償(生産物による賠償)、円貨借款まで考えるとなれば広い意味での現金賠償を認めたことになる。方針、方式は変わらないということであったが、なぜ変えなければならなかったのか。

(中川融アジア局長)

フィリピン、インドネシアとの相当長い交渉の経緯の中で、賠償を受けるのに自分の方から原材料を出さなければならない、また、外貨を使って外国から輸入し、それを日本に提供しなければならないということになることに非常に不満が強かった。これが一つの理由となりインドネシアはサンフランシスコ条約を批准しないという態度をとった。フィリピンも同様に難色を示した。したがって日本としてはサンフランシスコ条約の解釈とは別に、求償国からの原材料の提供を要求するという制度を考え直さなければ賠償交渉自体が進捗しないという状況に直面した。そして、フィリピンとの交渉の過程において政府としては、できるだけ14条を拡大解釈するという方針を打ち出した。ビルマはサンフランシスコ条約に調印していないのでこの規定に拘束されないものの、ビルマも同様の要望を強く持っていたので、役務の他に日本国の生産物を提供できると規定した。なお、それは円貨による現金賠償ではないかとの解釈もできないこともないが、条約及び協定の規定によれば、円を提供することではない。また、円貨借款の規定もあるが、これは賠償ではなくあくまで借款であり、必ず返却することになっている。

5. おわりに

賠償は、損害額の算定、支払能力、各国の思惑などがあり、交渉から妥結に至るまでかなりの時間を要する。まして、米ソ冷戦構造の顕在化そして本格化という国際情勢の下では、求償国も支払う我が国もその過程でかなりの困難を抱えたことは想像に難くない。

今回、ビルマとの平和条約、賠償・経済協力協定に関する主たる国会論議を紹介した。特に、再検討条項は他の国との協定には存在しないものだけに、当時も大いに注目された。事実、その後の他の求償国との間で締結された同種の協定との不均衡が生じたことから、ビルマ側から賠償追加支払い要求があり、1963(昭和38)年3月の協定により、1億4,00

0万ドル（504億円）の追加的な無償援助と3,000万ドル（108億円）の借款の供与が行われた。ビルマ賠償に続くフィリピン、インドネシア、ベトナムに対する賠償については次の機会に論じたい。

【参考文献】

賠償問題研究会編『日本の賠償 その現状と問題点』外交時報社、1959年（昭和34年）11月25日

日経経済解説部編『賠償の話』日本経済新聞社、1957年（昭和32年）4月10日

永野慎一郎、近藤正臣編『日本の戦後賠償』勁草書房、1999年11月15日

大蔵省財政史室編『昭和財政史 終戦から講和まで 第1巻』東洋経済新報社、昭和59年3月29日

1 サンフランシスコ講和会議に先立って各国が明らかにした賠償要求額は、インドネシア172億ドル、フィリピン80億ドル、ビルマ25億ドル、ベトナム20億ドルの合計297億ドル(10兆6,920億円)であった。この金額は、あくまで各国が当初の段階で要求したものであり、一定の積算基準は存在しなかった。

2 第二次世界大戦で我が国が受けた損害について、一応の計算がある。そもそも戦争による損害を正確に計算することは不可能ではあるが、推計数値として、1949（昭和24）年に経済安定本部が発表したものがある。それによると、死者186万人、負傷者及び行方不明68万人、国富の損失は兵器関係を除いて4兆2,400億円（昭和23年価格）であり、この数値は終戦時の我が国総資産の26%に相当する。また、領土の喪失は、朝鮮、台湾を始め、南樺太、南洋諸島など旧日本領土の44%に当たる。これに我が国の勢力圏であった満州や、人や財産の損失の他に海外にあった利権や資産を含めればその数値は跳ね上がるものと予想される。

3 第19回国会衆議院本会議会議録第5号、1～4頁、参議院本会議会議録第4号、1～4頁（昭29.1.29）

4 第21回国会衆議院外務委員会会議録第2号15、16頁（昭29.12.16）

5 同上18頁（昭29.12.16）

6 同上20、22頁（昭29.12.16）

7 第21回国会参議院外務委員会会議録第3号9、10頁（昭29.12.18）

8 第21回国会参議院外務委員会会議録第4号11頁（昭29.12.19）

9 同上11頁（昭29.12.19）

10 同上12頁（昭29.12.19）