

アメリカの台湾援助再考

— 歴史的視点から —¹⁾

林 幸 司

はじめに

英仏など列強諸国に遅れて中国に進出したアメリカが、教育に関わる援助を通して中国に影響を及ぼそうとしたことはよく知られている。例えば、清末期の義和団事変賠償の返還金を用いた奨学金制度（Boxer Indemnity Scholarship Program, 庚子賠款奨学金）や、全土で盛んに展開された教育事業などは、その一例である²⁾。そして第1次世界大戦以降、アメリカはヨーロッパ諸国など多くの国に対して援助を展開するようになるが、アジア方面の主要な援助先として、中華民国が挙げられよう。そのアメリカによる中華民国（国民政府）援助が本格化したのは、日本の中国に対する侵略戦争が全面化した、1938年以降のことであった。第2次世界大戦の終結後、中華民国の戦後復興を名目とした援助体制の構築が進められるが、国民党と共産党の内戦とともに、中華民国国民政府は中国大陸を追われ、台湾にて政権を維持することとなった。

1950年代、朝鮮戦争のような熱戦、そして米ソ冷戦を背景として、軍事を主体とするアメリカの中華民国（台湾）援助が大々的におこなわれた。

-
- 1) 本稿は、JSPS 科研費 21H00736 および 18H00721 による研究成果の一部である。
 - 2) 林幸司「あるアメリカ人経済学者と近代中国の出会い — 若き日の C. F. リーマー」『成城大学経済研究』216号, 2017年。林幸司「1920年代、上海における宣教ミッションと高等商業教育 — 上海セント・ジョン大学の事例から」『歴史と経済』245号, 2019年。

そして1960年代になると、アメリカの国際援助体制の変化とともに、台湾ではアメリカ援助からの脱却がはかられていくこととなるのである。

このように、アメリカの対中華民国(台湾)援助は、異なる複数の流れから理解することが不可欠であるが、その際には、①歴史的連続性のもとでとらえること、②援助・借款獲得をめぐる政権内部でどのような動きが見られたかという、援助をめぐるポリティクスの視点、③アメリカ援助を国際資本移動の観点から再考すること、などの諸点を考慮することが必要になると考えられる。

本稿の目的は、アメリカの対中華民国(台湾)援助研究に当たって、主として上記①及び②の視点を手がかりとして見取り図を作成し、今後包括的な研究をすすめるあしがかりとすることにある。

アメリカの対中華民国援助については、これまで多くの研究がなされている。まず日中戦争期の中華民国援助については、Cosgrove³⁾、Clegg²⁰⁰³⁴⁾、楊²⁰¹¹⁵⁾など多くの研究がある。これらの研究には、なぜアメリカの援助にもかかわらず中華民国国民政府が大陸を追われたのか、という共通した問題意識が規定にあると言えよう。また、大石²⁰⁰⁸⁶⁾は、中国の戦後復興政策との関連から、アメリカ援助について論じている。

国民政府台湾移転後の援助については、まず先駆的研究として、Jacoby¹⁹⁶⁷⁷⁾、趙¹⁹⁸⁵⁸⁾などがある。また、従属経済論の視点から捉えた劉進慶

3) Cosgrove J. F. *United States Foreign Economic Policy toward China, 1943-1946*. New York: Garland Publishing, 1987.

4) Clegg Arthur. *Aid China 1937-1949: A Memoir of a Forgotten Campaign*. Beijing: Foreign Languages Press, 2003.

5) 楊雨青『美援為何無効? : 戦時中国经济危機与中美対応之策』北京: 人民出版社, 2011年

6) 大石恵「戦後中国の経済復興政策とアメリカの援助(上)」『高崎経済大学論集』50巻3・4合併号, 2008年。同「戦後中国の経済復興政策とアメリカの援助(下)」『高崎経済大学論集』51巻1号, 2008年。

7) Neil Jacoby. *U. S. Aid to Taiwan: A Study of Foreign Aid, Self Help and development*. Praeger, 1967.

8) 趙既昌『美援の運用』台北: 聯経出版社, 1985年。

1975⁹⁾でも、アメリカ援助の問題が多く取り上げられている。さらに近年では1950年代台湾電力業とアメリカ援助について検討した湊照宏2016¹⁰⁾や、同時期の援助と経済官僚の關係に着目した趙祐志2016¹¹⁾のほか、李為楨2017¹²⁾が、アメリカのアジア国際開発援助の視点から、アメリカ援助と台湾経済成長の關係について論じている。これらの研究により、アメリカの台湾援助の全体像はすでに明らかになっていると言えよう。さらに、開発独裁体制からNIESへと至る経済発展の基礎として位置づける論著が数多く見られる¹³⁾。

本稿の問題意識の中で重要になるのは、中国・台湾側およびアメリカ側の一次資料を詳細に検討することであるが、新型コロナウイルス感染症の影響を受け、十分な現地調査ができない状況が続いている。そこで本稿では、アメリカ側の援助機構であるEconomic Cooperation Administration (ECA) 関連資料や、中華民国側の援助受け入れ機構である美援運用委員会関連資料のうち、オンラインで公開されている報告書や議事録部分を参照した。この他に、台湾側が公表している各種統計資料や既刊行資料についても適宜参照した。

以上の先行研究および資料を踏まえ、本稿では、アメリカの台湾援助を歴史的に捉え直す作業に取り組んでいきたい。

-
- 9) 劉進慶『戦後台湾経済分析』東京大学出版会、1975年。
 - 10) 湊照宏「台湾電力業と米国援助—ECA援助からMSA援助へ—」堀和生編『東アジア高度成長の歴史的起源』京都大学学術出版会、2016年、所収。
 - 11) 趙祐志「米国援助と台湾経済官僚による第一期経済建設四年計画の作成」堀和生編、前掲書、所収。
 - 12) 李為楨「アメリカ合衆国の援助と台湾—経済自立化の途を辿って」渡辺昭一編著『冷戦変容期の国際開発援助とアジア：1960年代を問う』ミネルヴァ書房、2017年。
 - 13) 例えば、浅元照雄・劉文甫編著『台湾の経済開発政策：経済発展と政府の役割』勁草書房、2001年、など多数。

I 日中戦争以降のアメリカによる対中華民国援助

(1) 日中戦争期の援助

1937年7月、北平(北京)郊外で発生した盧溝橋事件を発端として、日中戦争が全面化した。日本は華北への侵攻とともに、8月には上海への侵攻を開始し、12月には首都南京を占領するに至る。他方、蒋介石を中心とする国民政府側は、同年9月、国共合作による抗日民族統一戦線を成立させた。そして10月30日には内陸部の拠点都市重慶への遷都を決定し、重慶国民政府として日本に対する徹底抗戦を表明する。

重慶を戦時首都とした抗日戦争体制の前提となったのは、欧米諸国からの財政支援獲得であった。**【表1】**は、1939年以降導入された借款の一覧である。戦争のただ中にあり、沿海部の主要な経済的拠点の多くを失陥していた国民政府は、借款導入のための安定した担保を用意することが難しかった。このため、借款の多くは、桐油などの油脂類や、錫・タンゲステンなどの非鉄金属のように、国民政府が地盤とする中国内陸部で産出される物品をもちいた、バーター取引の形式をとっている。他方、戦時経済下で悪性インフレ¹⁴⁾に悩む国民政府は、1941年4月、米ドル・英ポンドとの為替安定化をはかるため、米英中平準基金委員会(Stabilization Board of China)を設立したが、これの原資として平準基金借款が取り組まれている。さらに、インフレによる法定通貨法幣の減価を解消するため、1942年にはアメリカとの間で無利息の財政借款を導入し、これを原資として米ドル公債を発行して、法幣の回収をおこなった。

他方、国民政府の債務負担能力に疑問を呈したアメリカ側は、米対外経

14) 1937年上半期の重慶卸売物価指数を基準とすると、1939年度は1.28倍、1940年度は4.68倍、1941年度は19.37倍、1942年度は44.40倍、1943年度は125.87倍、1944年度は436.54倍、1945年度は1308.07倍の上昇となる。「重慶基要躰售商品物価指数」呉岡編『旧中国通貨膨張史料』上海人民出版社、1958年、165-173頁。

表1 日中戦争期の対中国借款（単位：米ドル）

年月	名称	契約金額	年利
1939. 2	桐油借款	25,000,000	4.5
1940. 4	錫借款	20,000,000	4
1940. 1	タングステン借款	25,000,000	4
1941. 2	金属借款	50,000,000	4
1941. 4	平準基金借款	50,000,000	1.5
1942. 3	財政借款	50,000,000	-
計		220,000,000	

出典：楊雨青『美援為何無効？』北京：人民出版社，2011年，41頁

済事務局 (Foreign Economic Administration, 1943), 米戦時生産顧問団 (American War Production Board, 1944) を設立して顧問団を派遣し、援助体制の拡充と援助執行の監視をおこなっていく。これ以降、アメリカの対国民政府援助が本格化していくこととなった。

(2) 日中戦後の対中華民国援助

1945年、アジア太平洋戦争が終結した。長きにわたる抗戦を経て日本に「惨勝」した国民政府は、戦勝五大国の一員として戦時首都重慶から南京に帰還し、戦争で荒廃した経済の回復に取り組むこととなる。アメリカは戦後の世界における経済秩序回復のため、マーシャル・プランによる多額の経済援助をおこなっていくが、中国では1947年、米中救済援助協定 (Agreement Concerning the United States Relief Assistance to the Chinese People)¹⁵⁾ が成立し、大規模な援助が開始された (【表2】)。

「中国人民の救済」を銘打った援助は、穀物・医薬品・衣料・肥料・燃料・種子など、基本生活必需品が対象とされ、物資の配分は両国が同意した機関によりおこなうこととされた。これを受けて1948年、アメリカ側

15) Administrative Records. Agreements. US-Chinese Gov't 040. September 23, 1947 - November 17, 1947. National Archives (United States)

表 2 中国向け援助 (1947 年, 単位: 米ドル)

物品	承認済み	調達開始
穀物	20,132,000	12,265,961
医薬品	3,650,000	-
輸送費	3,918,000	2,010,000
計	27,700,000	14,275,961

出典: U. S. Foreign Relief Program Budget Status of Appropriation as of October 31, 1947. The Economic Cooperation Administration's Relief Mission in Post-War China, 1946-1948. National Archives (United States).

援助実施機関として中国経済協力機構 (Economic Cooperation Administration, China Mission), 中国側援助受入機関として行政院美援運用委員会¹⁶⁾が, それぞれ設立された。また, 農業および地方経済振興を名目として, 中国農村復興聯合委員会設立協定 (Agreement Providing for the Establishment of Joint Commission on Rural Reconstruction in China) が成立し, 農村復興聯合委員会 (農復会) が設立された。これ以降, これら複数の機関が窓口となってアメリカ援助が展開されることとなる。

1948 年, 米中経済援助協定 (Economic Aid Agreement) の結果行われたアメリカの中国向け援助は【表 3】の通りである。経済援助項目では, 穀物・綿・石油および石油製品・肥料・煙草・設備更新のための資材など現物供与に加え, 復興を名目とした資金援助, 援助組織の活動費用なども計上されており, その他資金援助を加えると, 総額 4 億 6,000 万米ドルを超える大型援助となっている。こうした大規模な援助の背後には, アメリカが戦後中国を莫大な投資・製品市場と見なしていたことがあった。国民政府は終戦当初, 国内復興を優先し自由貿易主義と距離を置こうとする政策を打

16) 美援運用委員会は 1948 年成立後 1963 年まで存続し, その後複数存在したアメリカ援助関係機関 (農復会など) を統合した, 国際経済合作發展委員会 (~1973) に改組されている。なお, 同委員会の資料については, 台湾中央研究院近代史研究所に所蔵されている「経済档案」に多く含まれている。本稿ではその一部分を利用したが, 本格的分析は今後の課題としたい。

アメリカの台湾援助再考

表3 中国向け援助（1948, 単位：米ドル）

経済援助	物資調達	276,000,000	穀物	85,000,000
			綿	72,000,000
			石油・石油製品	65,000,000
			肥料	24,000,000
			タバコ	10,000,000
			設備更新	20,000,000
		復興	60,000,000	
	組織	2,000,000		
	計	338,000,000		
援助金		125,000,000		
総計		463,000,000		

出典：Economic Cooperation Administration Supplemental Estimate China Aid Act of 1948 for One-Year Period, Apr 8th, 1948. The Economic Cooperation Administration's Relief Mission in Post-War China, 1946-1948. National Archives (United States).

ち出していたものの、アメリカから援助を引き出すために、貿易や資本の自由化に踏み切っていくこととなった¹⁷⁾。

1946年から再開した共産党との内戦（国共内戦）の戦況は、次第に国民政府の不利に傾いていった。その中でアメリカでは、対中華民国援助について、慎重論・賛成論入り交じる状態となった。1949年に入ると、国民政府の敗勢は確実なものとなり、4月に首都南京が陥落したのを皮切りに、5月には漢口・上海などの主要都市が人民解放軍に占領され、10月1日には北京にて中華人民共和国の建国が宣言された。そして10月14日に広州が、11月30日に重慶が、12月26日に成都が陥落するに至り、その中で国民政府は12月、台湾の台北を臨時首都として、中央政府機構をここに移転することとなった。

17) 久保亨「国民政府の政治体制と経済政策」池田誠他編『20世紀中国と日本（下）中国近代化の歴史と展望』法律文化社、1996年。大石恵2008（上）。この点について大石は、中華民国が五大国の一員として相応の行動を取らねばならなかったことを指摘している。

戦況の悪化にともなって、それまで主として上海に置かれていた援助関連機構は、広州、香港、台北などへと相次ぐ移動を余儀なくされた。アメリカの対中華民国政策が揺れ動く中で、援助事業は一時停滞することとなったのである。

Ⅱ 戦後台湾の国際収支、経済政策とアメリカ援助

(1) 台湾の国際収支と経済政策

国民政府中央の台湾移転後、政治・経済的に厳しい状況の中で、大陸時期に取られていた貿易および資本の自由化は取りやめられた。ここで、1951年以降の台湾の国際収支について見ておきたい(【表4】)。貿易収支は、1951年から1963年まで一貫して赤字であり、1964年に一度黒字を計上したものの、1965年から再び赤字となっている。他方、アメリカ援助

表4 台湾の国際収支(単位:100万米ドル)

項目	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958
商品及び労務								
輸出	102.3	119.5	128.6	95.9	127.1	124.1	148.3	155.8
輸入	△ 149.2	△ 208.3	△ 192.9	△ 204.9	△ 184.7	△ 222.1	△ 244.7	△ 273.5
非貨幣性黄金	0.6	1.9	1.6	1.3	1.1	1.4	0.9	1.3
貿易差額	△ 46.3	△ 86.9	△ 62.7	△ 107.7	△ 56.5	△ 96.6	△ 95.5	△ 116.4
労務収支	△ 5.2	△ 12.6	△ 18.2	△ 23.7	△ 14.4	△ 11.0	△ 0.8	△ 8.5
合計	△ 51.5	△ 99.5	△ 80.9	△ 131.4	△ 70.9	△ 107.6	△ 96.3	△ 124.9
その他贈与 及び資本収支	3.1	5.4	14.5	10.1	6.6	2.6	5.7	52.0
誤差及び脱漏	0.0	2.1	△ 1.7	△ 0.4	2.2	△ 7.3	1.2	1.3
アメリカ援助	90.8	75.8	100.3	108.3	132.0	101.6	108.1	81.6
収支(米援による 補填前)	△ 48.4	△ 92.0	△ 68.1	△ 121.7	△ 62.1	△ 112.3	△ 89.4	△ 71.6
収支(米援による 補填後)	42.4	△ 16.2	32.2	△ 13.4	69.9	△ 10.7	18.7	10.0

出典: Council for Economic Planning and Development Executive Yuan. *Taiwan Statistical Data Book: 1978*.

アメリカの台湾援助再考

を加えた収支は概ね黒字となっており、1965年まではアメリカ援助による補填が国際収支の赤字を補う構造であったことが見て取れる。

ただし、輸出入額の推移をみると、その内容に大きな変容が見られたことが分かる。まず輸出については【表5】の通りであるが、1950年代に農産加工品主体であったものが、1959年以降、工業品の大幅な増加を見せており、輸出志向工業化が図られていたことが分かる。また輸入については【表6】の通りであるが、まず1950・51年に消費財輸入が半分を占めていたところ、1952年以降は工業化にともなう資本財および農工原料輸入が大半を占めるようになっていく。

こうした状況については、輸入代替工業化への施策が強力に取られていたことが背景にあることは、すでに指摘されているところである¹⁸⁾。例えば、1951年から、国際為替決済における複式為替制度が設けられていた。

1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968
156.9	164.0	196.3	218.2	331.7	434.5	450.8	542.7	653.7	825.9
△ 264.0	△ 286.5	△ 330.3	△ 341.0	△ 359.8	△ 407.8	△ 522.8	△ 585.6	△ 716.3	△ 899.8
△ 2.1	△ 0.7	0.2	△ 0.3	3.7	0.4	△ 0.4	0.4	1.0	-
△ 109.2	△ 123.2	△ 133.8	△ 123.1	△ 24.4	27.1	△ 72.4	△ 42.5	△ 61.6	△ 73.9
△ 13.8	△ 8.4	0.4	△ 2.6	10.0	△ 18.5	△ 23.3	16.3	△ 9.4	△ 59.7
△ 123.0	△ 131.6	△ 133.4	△ 125.7	△ 14.4	8.6	△ 95.7	△ 26.2	△ 71.0	△ 133.6
36.2	50.5	26.6	18.2	33.6	19.4	25.5	88.3	59.6	35.4
△ 7.7	△ 8.6	△ 10.6	△ 5.6	5.6	△ 11.4	△ 4.9	△ 4.9	△ 5.4	11.9
128.9	101.1	94.2	65.9	115.3	83.9	56.5	4.2	4.4	29.3
△ 94.5	△ 89.7	△ 117.4	△ 113.1	24.8	16.6	△ 75.1	57.2	△ 16.8	△ 86.3
34.4	11.4	△ 23.2	△ 47.2	140.1	100.5	△ 18.6	61.4	△ 12.4	△ 57.0

18) 前掲劉進慶『戦後台湾経済分析』220-221頁。涂照彦「台湾の『外資依存型』工業化方向—とくに対外貿易の展開に関連して」同『涂照彦論稿集 第2巻 台湾の経済』福村出版、2010年、所収。

表5 台湾輸出構造の変動(%)

年度	農産品	農産加工品	工業品
1950	7.3	84.8	7.9
1951	22.8	67.5	9.7
1952	22.1	69.8	8.1
1953	13.8	77.8	8.4
1954	13.3	76.1	10.6
1955	28.1	61.5	10.4
1956	18.5	64.5	17.0
1957	15.9	71.5	12.6
1958	23.7	62.3	14.0
1959	23.6	52.8	23.6
1960	12.0	55.7	32.2
1961	14.8	44.3	40.9
1962	11.9	37.6	50.5
1963	13.5	45.4	41.1
1964	15.0	42.5	42.5
1965	23.6	30.4	46.0

出典：Council for Economic Planning and Development Executive Yuan, Taiwan Statistical Data Book: 1978.

表6 台湾輸入構造の変動(%)

年度	資本財	農工原料	消費財
1950	13.3	40.7	46.0
1951	13.1	45.7	41.2
1952	14.2	65.9	19.9
1953	15.6	67.1	17.3
1954	15.1	72.3	12.6
1955	16.5	74.4	8.8
1956	18.7	73.9	7.4
1957	20.6	72.5	6.9
1958	21.8	71.8	6.4
1959	25.1	67.5	7.4
1960	27.9	64.0	8.1
1961	26.4	63.5	10.1
1962	23.4	68.3	8.3
1963	21.4	72.1	6.5
1964	22.1	71.8	6.1
1965	29.3	65.6	5.1

出典：Council for Economic Planning and Development Executive Yuan, Taiwan Statistical Data Book: 1978.

すなわち、輸出入に際する外貨の決済について、異なる為替レート（輸入：1US\$ = 15.85NT\$, 輸出：1US\$ = 10.25NT\$）を設定し、外貨の管理を行うとともに、紡績業をはじめとする輸入代替産業の保護をはかった。この為替制度は、単一為替レート（1US\$ = 40NT\$）への完全移行がなされた1963年まで継続されることとなる。また、消費財の輸入を抑制するとともに、アメリカ援助により生じた相対基金（後述）を用いた低金利融資制度を設定し、民間企業の企業や資金調達を促した。さらに、1960年には投資奨励条例を制定し、アメリカ・日本を中心とする外資導入の活発化と技術連携がはかられていくこととなる。

(2) アメリカ援助の再開と実施形式

1949 年末以降、アメリカは中華民国（台湾）への援助を再開することになった。アメリカは当初、中国大陸における混乱と共産主義の台湾 (Formosa) への波及を防ぐために関与することと、台湾への開発と経済的自活のための援助を実施する方針であった¹⁹⁾。しかしながら、1950 年の朝鮮戦争勃発などを背景として、台湾への援助の方針を、軍事を含めた全面的な援助の展開へと移行し、本格的援助が再開することとなったのである。

上述のように、アメリカ援助は当初年間総額 1 億ドル規模で展開したが、それは非常に複雑な形式を持っていた。ここでその概略について触れておくこととする²⁰⁾。

① 計画型援助

これは、ダム建設プロジェクトなど、特定の計画に従って策定・執行されるものである。援助を希望する各機関は、それぞれ予算書・設計図・援助期間・計画により得られる便益などを記した計画書を美援運用委員会に送付し、審査を受ける。美援運用委員会は、これらを取りまとめて運用草案 (Illustrative Program) を策定し、アメリカ外国援助機構 (Foreign Operation Administration) 総処に送付する。

② 非計画型援助

これは、特定の計画によらず個別に実施する援助である。援助申請にあたっては、各機関が用途や使用範囲、数量、経費などを含めた申請書を作成する。また、剰余農産品については、引渡予定期日表を作成し、受け入れ各機関で審査を受けた後、美援運用委員会及びアメリカ駐台機構に送付する。

19) “Report by the National Security Council on the Current Position of the United States with Respect to Formosa”, Feb. 3, 1949. *FRUS, 1949, The Far East: China*, Vol. IX, pp. 281-282.

20) 前掲『美援の運用』65-66 頁。

美援運用委員会は、①と同様に運用草案を策定し、アメリカ外国援助機構総処に送付する。アメリカ本土では、国防部、農業部などで修正を加えた後、予算局での審査を経て、国会審議にかけられる。国会通過後、改めて年度運用計画 (Operation Program) が策定される。

③技術援助

アメリカへの人員派遣と教育に付される援助形式である。1951年から1971年までの間に、延べ3,003名が派遣された。

④開発借款基金

アメリカで1948年、開発借款基金 (Development Loan Fund) が設立されていたが、これを利用した援助形式である。民間企業および経済開発を名目として、1959年から1961年までに総額6,581万6,000米ドルの借款が導入されている (【表7】)。

表7 開発借款基金による借款一覧 (1959-1961, 1,000米ドル)

項目	契約金額
亜洲水泥公司設廠貸款	2,992
石門水庫建設計画	21,485
鐵路設備拡充計画	3,026
土地銀行転貸建造漁船冷凍等計画	683
小型工業貸款計画	2,483
啟業化工公司計画	1,000
台鉛鍊鋁更新計画	1,343
採購柴油電力機車計画	5,896
中華開發信託公司	8,780
建設台湾南部微波幹線系統	1,979
台電南部獲利發電廠	14,399
新竹玻璃公司擴建新廠計画	1,516
台電深澳火力發電設備	234
總計	65,816

出典：『美援の運用』31頁。

⑤ 剰余農産品

1953年の相互防衛法 (Mutual Security Act) および 1954年の農産物貿易促進援助法 (Agricultural trade Development and Assistance Act of 1954) を根拠として行われた、アメリカ国内剰余農産品の移転による援助である。剰余農産品の輸出に当たっては、援助相手国の通貨により決済し、その売上代金を積み立てて各種買い付けや経済援助に充てることができる。販売金額のうち、25%をアメリカ政府の台湾における費用支出、70%を台湾への贈与、5%をアメリカ国際開発総処借款の財源とすることとされた²¹⁾。

⑥ 相対基金

上述のように、援助の費目や方法は多岐にわたるが、これら贈与や借款にともなって生じる収入を基金化したものである。【表 8】は 1951 年から 1955 年までの相対基金計上額をまとめたものであるが、この中には、剰余農産品の代金 (11,375,268,000 元) などの直接的に計上されるものだけ

表 8 相対基金の来源 (1951-1955)

項目	金額	比率 (%)
総計	32,963,376	100
1. 米援により直接構成されたもの	24,999,566	75.84
(1) 相対基金繰入	11,746,420	35.63
(2) 剰余農産品代金繰入	11,375,268	34.51
(3) その他	1,877,878	5.7
2. 米援により間接的に構成されたもの	7,963,810	24.16
(1) 防衛税・関税・港湾税繰入	1,804,115	5.47
(2) 借款元金回収	3,884,522	11.78
(3) 借款利息収入	2,082,196	6.32
(4) その他	192,977	0.59

単位：1,000 新台湾元

出典：『美援的運用』42 頁。

21) 前掲『美援的運用』32 頁。

でなく、借金の元金回収(3,884,522,000円)や利息収入(2,082,196,000円)など間接的に計上されるものも含まれている²²⁾。

(3) アメリカ援助の時期区分

アメリカ援助総額の推移は、【表9】の通りである。ここで美援を3つの時期に区分して、その概要に触れておくこととする。

1: 救済としての援助(1951-1956)

中央政府の台湾移転直後、一般経済援助の防衛支援、技術協力など、軍事支援中心の贈与を主体とする「救済」の側面が強かった時期である。1952年、米中第一次修正救済パッケージ協定が、また1954年にはアメリカ側で Agricultural Trade Development and Assistance Act が制定され、米中第2次修正救済パッケージ協定が発効する。この間、第1次台湾海峡危機と称される、中華民国軍と人民解放軍との大規模な戦闘が展開され、台湾側は浙江省で唯一の支配地域であった大陳列島を失い、大陸沿岸部では金門と馬祖を実効支配するのみとなった。台湾とアメリカの間では、米華相互防衛条約が締結され、俞大維国防部長を中心とする台湾側は、アメリカに様々な軍事援助を要求する。他方、アメリカ側は台湾の兵力削減を要求するとともに、中華民国政府抜きでの台湾海峡の緊張緩和を志向していくこととなる²³⁾。

2: 開発支援としての援助(1957-1960)

剰余農産品、開発借款基金の本格的加入により、贈与と借款が併行した時期である。1957年、台湾では第2期4年経済建設計画の立案とともに、経済成長への方策がはかられていった。この間、1958年には、金門をめ

22) なお、一般経済援助終了後は、「中美基金」へ移行して運用が継続された。

23) 五十嵐隆幸『大陸反攻と台湾：中華民国による統一の構想と挫折』名古屋大学出版会、2021年、48-51頁。

アメリカの台湾援助再考

ぐる第2次台湾海峡危機の勃発とともに、蔣介石＝ダレス共同コミュニケでいわゆる「大陸反攻」路線の事実上の「放棄」が宣言されている。

3：借款主体の援助 (1961-1968)

一般経済援助が終了 (1965) し、剰余農産品と開発援助借款が援助の主体となる時期である。1961年、第3期4年経済建設計画が施行されるが、ちょうどその年、ケネディ政権下のアメリカでは、Act for International Development of 1961が国会を通過し、「自由先進諸国による大規模な経済

表9 アメリカ援助金額 (1951-1968)

	総計	一般経済援助				剰余農産品
		防衛援助・ 開発借款	技術協力	軍事協力	開発借款 基金	
1951	90.8	80.1	0.2	10.5	-	-
1952	75.8	62.5	0.2	12.7	-	0.4
1953	100.3	72.0	1.8	26.5	-	-
1954	108.3	74.5	1.9	31.4	-	0.5
1955	132.0	97.5	2.4	29.5	-	2.6
1956	101.6	78.7	3.3	10.0	-	9.6
1957	108.1	77.0	3.4	6.7	-	21.0
1958	81.6	53.3	3.5	7.8	-	17.0
1959	128.9	62.2	2.6	6.4	30.6	27.1
1960	101.1	68.2	2.4	3.8	19.1	7.6
1961	94.2	45.7	2.0	2.4	16.1	28.0
1962	65.9	3.9	2.7	-	-	59.3
1963	115.3	19.8	1.8	-	-	93.7
1964	83.9	56.2	1.5	-	-	26.2
1965	56.5	-	0.4	-	-	56.1
1966	4.2	-	-	-	-	4.2
1967	4.4	-	-	-	-	4.4
1968	29.3	-	-	-	-	29.3

単位：100万米ドル

出典：Council for Economic Planning and Development Executive Yuan. *Taiwan Statistical Data Book: 1978*.

援助活動によって低開発諸国を経済的に自立させる」ことに主眼を置く方向へ、外国援助方式が改変されている²⁴⁾。これを受けて1965年、台湾に対する一般経済援助が終了した。この間、軍事的には1965年8月、台湾側が「八六海戦」に敗北し、「攻勢」から「守勢」へと明らかな方針転換がおこなわれている。経済的に、輸入代替工業化への積極的施策が取られていたことは、先述の通りである。

(4) 脱アメリカ援助と国際借款の導入

アメリカ援助が大きく減額されることとなる1960年代以降、多額の国際借款の導入がはかられている。**【表10】**は、1962年から1972年までの10年間に導入された借款の一覧である。国際開発協会の借款2,310万ドル、世界銀行の借款3,500万ドルが導入された他、1億3,900万ドルを超える日本円借款が導入された。さらに1968年からは、アジア開発銀行(ADB)から大規模な借款が導入されている。台湾は1966年のADB設立当初からその運営に参加しているが²⁵⁾、1968年から1971年までの間に、総額1億ドルを超える借款が取り組まれている。そして1972年には、1億ドル弱の規模の米輸出入銀行借款が導入された。一貫して赤字が続く国際収支を、アメリカからの移転収支で補う構造が続く中で、アメリカ援助の減額分を補うべく、多額の国際借款が導入されたことが見て取れる。

24) 丸山静雄編『アメリカの援助政策』アジア経済研究所、1966年、20-21頁。

25) ピーター・マッコリー著、浅沼信爾・小浜裕久監訳『アジアはいかに発展したか：アジア開発銀行がともに歩んだ50年』勁草書房、2018年、389頁。

アメリカの台湾援助再考

表 10 国際借款の状況

	時期	内容	金額
国際開発協会	1962	台北水道拡張計画など	10,300
		中華開発公司工業企業借款計画	5,000
	1963	遠洋漁船建造計画	7,800
世界銀行	1964	中華開発公司民営企業借款	15,000
	1965	台湾省鉄路局設備投資	20,000
日本円借款	1965	電力設備改善計画など 18 件	139,801
アジア開発銀行	1968	南北高速道路調査	400
		DMT 産業投資	10,200
	1969	遠洋漁業計画	10,000
		アルミニウムプラント拡張	2,670
		銅加工プラント	1,150
		花蓮港設置	990
	1970	台北楊梅高速道路	18,000
		送電配電計画	12,880
	1971	立霧溪水力発電所設置	500
		民間企業融資	7,500
		台北楊梅高速道路	13,600
		送電配電計画（二期）	22,500
米輸出入銀行	1972	中華航空航空機など	99,771

単位：1,000 米ドル

出典：International Development Association Annual Report, 1963-1964. World Bank and IDA annual report 1964-1965. 劉進慶『戦後台湾経済分析』390 頁。Asian Development Bank. Annual Report. 1968-1971. 「美国進出口銀行貸款案件」行政院國際經濟合作發展委員會檔案【36-08-001-001】

Ⅲ アメリカ援助をめぐるポリティクス

(1) 美援運用委員会とアメリカ派官僚

上記のように、アメリカ援助への依存から、借款導入による脱アメリカ援助へ、という方向性が確認できた。一方で、アメリカ援助の受け入れ機関であるとともに、援助の配分や方針を決定する機関でもあった美援運用委員会では、どのような動きが見られたのであろうか。ここでは、脱アメリカ援助の動きが見られた 1956 年前後の美援運用委員会の状況について

触れておくこととする。

行政院直属の美援運用委員会は、行政院長が主任委員を兼ね、関連部署の代表が委員としてこれに参加しているが、中でも注目に値するのは、その主要な役割を果たしたと考えられる人物に、上海の大学を卒業した、アメリカ派官僚とも言うべき人物が名を連ねている点であろう。【表11】は、1956年当時の美援運用委員会委員一覧である。俞鴻鈞²⁶⁾、嚴家淦²⁷⁾、俞大維²⁸⁾、霍宝樹²⁹⁾は、いずれも上海聖約翰大学 (St. John's University, Shanghai)

-
- 26) 1898年、広東省生まれ。上海聖約翰大学卒業後、同大学助教を経て、1927年上海市政府英文秘書となる。1932年上海市政府秘書長、1936年上海市長代理を経て、1937年上海市長。第2次上海事変により上海撤退後、中央信託局常務理事、駐香港弁理外交事務となる。1941年、財政部政務次長兼外匯管理委員会常務委員。1944年、財政部部長兼中央銀行經濟研究処処長。1945年、中国国民党第6期中央執行委員、中央銀行総裁。1946年、国際通貨基金 (IMF) および国際復興開発銀行 (IBRD) 理事、国民政府最高經濟委員会委員。1949年、交通銀行・中国農民銀行・台湾銀行董事長。1950年、国民党中央改造委員会財務委员会主任委員。1952年、国民党第7期中央委員、中央財務委员会主任委員。1953年、台湾省政府主席。1954年、行政院長、美援運用委员会主任委員。1960年、台北市にて死去。劉澤民主編『台湾省主席年譜 俞鴻鈞』国史館台湾文献館、2015年。
- 27) 1905年、江蘇省生まれ。上海聖約翰大学理論化学系卒業後、福建省政府委員、福建省銀行董事長を経て、1945年、台湾省行政長官の陳儀とともに台湾入りし、1946年、台湾省政府財政処長に就任。再編台湾銀行董事長として通貨改革に取り組む。以降財政部長 (1950-54)、美援運用委员会主任委員 (1957, 1963)、行政院長 (1963) などを歴任し、1966年副総統。1975年には蔣介石の死去を受けて中華民国総統に就任 (~1978)。1993年、台北市にて死去。『岩波世界人名事典』922頁。
- 28) 1897年、浙江省生まれ。上海聖約翰大学卒業後、ハーバード大学哲学博士、ドイツベルリン大学留学。1929年帰国し、国民政府軍政部少将参事。1937年、軍事委員会作戰部副部長。1946年、陸軍中將、交通部長、全国經濟委員会委員。1950年渡米。1951年、美援運用委員会副主任兼駐米大使特別助理。1954年、国防部長。1962年、行政院政務委員。1966年、総統府国策顧問。1993年、台北市にて死去。『浙江民国人物大辞典』455-456頁。『中華民国当代名人録 (一)』台湾中華書局、1978年、69頁。
- 29) 1895年、上海生まれ。四川北伐軍に参加後、上海聖約翰書院入学。1923年渡米し、米イリノイ州立大を経てペンシルバニア大学卒業。1927年帰国し、広東省建設庁主任秘書。1931年、国民政府建設委員会設計処長。1935年、中国銀行副総稽核。1946年、中国銀行副総裁、中国銀行官股董事。1949年、渡米して国際貨幣基金会中国候補理事。1959年、中華開發公司總經理。1963年、アメリカにて死去。

表 11 美援運用委員会委員一覧 (1956 年)

役職	氏名	主要役職	出身	主な学歴
主任委員	俞鴻鈞	行政院長	広東省	上海聖約翰大学
副主任委員	嚴家淦	省政府主席	江蘇省	上海聖約翰大学
副主任委員	俞大維	国防部長	浙江省	上海聖約翰大学, 米ハーバード大学
委員	葉公超	外交部長	江西省	英ケンブリッジ大学
委員	徐柏園	財政部長	浙江省	上海商科大学, 米北イリノイ大学
委員	尹仲容	経済部長	湖南省	上海南洋大学
委員	袁守謙	交通部長	湖南省	黄埔軍官学校
委員	江杓	経済部長	江蘇省	独ベルリン工科大
委員	張茲闓	台湾銀行董事長	広東省	南開大学, 米ニューヨーク大学
委員	何世礼	駐連合軍代表団長	英領香港	英王立陸軍士官学校
委員	霍世樹	駐美技術代表団長	上海	上海聖約翰大学, 米ペンシルバニア大
委員	錢昌祚	経済安定委員会執行秘書	江蘇省	清華学校, 米マサチューセッツ工科大
委員	王蓬	美援運用委員会秘書長	上海	上海震旦大学, 仏パリ中央大学

出典：「行政院美援運用委員会會議記録（民国 45 年 2 月 25 日）」行政院國際經濟合作發展委員会档案 [36-01-002-001]。主な学歴は筆者調べ。

の出身である。同大学は、アメリカ聖公会が上海に設立した、中国初の本格的ミッションスクールであり、財政方面の中心人物である宋子文や、外交方面の中心人物である顧維鈞など、国民政府系人材を多く輩出したことで知られる³⁰⁾。尹仲容³¹⁾は、上海南洋大学（後の国立交通大学）卒業後、宋子

30) 詳しくは、前掲林幸司「1920 年代、上海における宣教ミッションと高等商業教育」を参照のこと。

31) 1903 年、湖南省生まれ。上海南洋大学（後の交通大学）電気系卒業後、交通部、中国建設銀行を経て、資源委員会に入り、米国赴任。1945 年、宋子文の行政院長就任とともに帰国し、行政院秘書。1949 年、中央信託局業務とともに、台湾区生産事業管理委員会副主任委員として、上海と台湾間の連携業務に携わる。1954 年、経済部長兼中央信託局長。1955 年、「揚子公司事

文の面識を得て国民政府の金融業務に関わる傍ら、国共内戦末期の上海資金の台湾移転や、アメリカ資金の運用に携わったとされる。徐柏園³²⁾は、上海商科大学卒業後、一貫して国民政府の金融・財政関係職務に当たった人物である。

アメリカ援助の獲得・配分にかかわる政策決定の場に、アメリカと関わりの深い人材を登用することは当然なことであろうが、これらの人材の多くが大陸時期から財政・金融政策の執行者として経験を積んできた官僚であったことは興味深い³³⁾。

(2) 脱援助へ向けた議論

アメリカ援助が減額されるという見通しは、1952年頃にはすでに持たれていた。行政院経済安定委員会³⁴⁾が1954年に作成した報告書では、アメリカ援助の見通しについて次のように記されている。

「1952年より、台湾省政府および関係機関の、アメリカ援助に頼る割合が極めて大きいこと、またアメリカ国会が国外経済援助の予算を一年1度審議する必要があることに鑑みれば、もし自由中国に対する援助が突然停止されたり、あるいは大量に削減されるなら、台湾経済に重大な困難が生

件」により引責辞任。1957年、経済安定委員会秘書長兼外匯貿易審議委員会主任委員。1958年、美援運用委員会副主任委員。1960年、台湾銀行董事長。1963年、台北にて死去。『台湾大百科全書』

32) 1904年、浙江省生まれ。上海東南大学商学院卒業後、杭州『民国日報』主筆、浙江省国民党部書記。1930年、米北イリノイ大学留学。1933年帰国し、上海電器公司副總經理。1934年、国民政府交通部郵政儲金匯業局副局長。1936年、四行聯合辦事処副秘書長。戦後、中央銀行副總裁、中国銀行董事長。1950年、台湾に渡り台湾区生産事業管理委員会常務委員。1953年、台湾省政府財政庁長、外貿委員会主任委員。1954年、財政部長。1961年、中央銀行総裁。1970年、国際貨幣基金会執行董事。1980年台北市にて死去。『浙江民国人物大辞典』524頁。

33) これら経済官僚についての詳細な分析は、別稿でおこなうこととしたい。

34) 1951年に財政経済及びアメリカ援助業務強化の為に設立されていた財政経済小組委員会を基礎とし、財政経済政策立案を目的として、1953年に設立された。1958年廃止。

じることは必定である」³⁵⁾。

救済を目的とした援助を受けていた時期から、すでに政府には相当強い危機感があつたことがうかがえる。これへの対策として策定された「台湾経済四年自給自足方案」の内容は次の通りである³⁶⁾。

(1) 1953年より、4年の間はアメリカの経済援助を得ることができる。米穀・砂糖・若干の農作物は生産を増やすことができ、その一部分を輸出して外貨収入を増加させる。

(2) 電力・肥料・工業建設・交通建設を拡大し、輸入する工業製品を減少させる。

(3) 輸入が減少し、輸出が増加するので、4年後アメリカ援助に頼る必要がなくなり、国際収支の平衡を得る。

(4) 農工増産により国民収入が増加し、政府は税収を多く得るので、国家予算はアメリカ援助の協力に頼ること無く平衡を得る。

この計画を受けて、台湾では農業生産および工業生産の大幅な増強が行われていくこととなった。上記の政策を前提として、1956年の美援運用委員会では、脱アメリカ援助の議論が展開されている。

議論の論点は多岐に亘るが、まず挙げられるのは、外交的側面である。アメリカ援助の額が米国国会の通過如何に依存していることは、台湾の経済運営にとって相当大きな圧力になっていたことは明らかであり、美援運用委員会は外交部のアメリカ駐在機関と連携してこれの確保に向けた交渉に当たっていた³⁷⁾。アメリカ援助の減額が間近に迫っていた1956年、アメリカを相手とする交渉の難しさについて、外交部長の葉公超は次のよう

35) 行政院経済安定委員会秘書処「台湾経済建設四年計画実施概況」1954年7月。行政院国際経済合作發展委員会档案 [36-01-002-001]。

36) 前掲行政院経済安定委員会秘書処「台湾経済建設四年計画実施概況」。

37) 当時の駐米大使顧維鈞の回想には、米援に関わる交渉に関する記述が多く登場する。中国社会科学院近代史研究所訳『顧維鈞回憶録』北京：中華書局、2015年、第12分冊。

に述べている。

「アメリカ政府の内部組織は非常に混乱しており、権限が明確でなく、権力も集中しておらず、我々が交渉をする際にも、まず決定権のあるルートを探り当ててはじめて成果が得られる。例えばアメリカ軍顧問団を例に取れば、最初はアメリカ陸軍部に属し、のちに国防部の下になり、のちに一部分の事務がアメリカ太平洋区司令部の下になり、主管機構がよく分からないのである。」³⁸⁾

次に、財政・経済的側面である。財政部長の徐柏園は次のように指摘する。

「私は我ら政府の各部門は、軍事・外交・財政・経済に関わらず、アメリカ援助の交渉については、さらに密接な連携と協調が必要であると考えてきた。軍事はもとより機密を守る必要があるが、一般軍用物品を買い付けるのに、どうして主管機関まで機密にして知らせないのか」³⁹⁾

この発言は、国防部のいわゆる「長城・崑崙計画」に対するものであるが、経済官僚の立場をよく表している。また、経済官僚側の指摘する問題点はそれだけではなかった。1956年の美援運用委員会では、援助の申請に当たって、国家の分配計画に従って各機関が作成した申請書を取りまとめ、米政府の審査を受ける必要があることはすでに述べたが、とくに計画型援助については、契約締結後他費目への流用が難しく、柔軟性に欠けることが指摘されている⁴⁰⁾。さらに重要なのは、アメリカ援助の多くが農産物など物資の「輸入」と関連付けられているため、台湾の農業生産、ひいては輸出型産業の成長を阻害するものであることが指摘されているのであ

38) 美援運用委員会会議における葉公超の発言（「行政院美援運用委員会会議記録（1956年2月25日）」美援運用委員会檔案【31-01-002】。）

39) 美援運用委員会会議における徐柏園の発言（「行政院美援運用委員会会議記録（1956年2月25日）」美援運用委員会檔案【31-01-002】。）

40) 美援運用委員会会議における王逢の発言（「行政院美援運用委員会会議記録（1956年2月25日）」美援運用委員会檔案【31-01-002】。）

る⁴¹⁾。

それでは、アメリカ援助の削減が目前に迫る中で、どのような対策が検討されたのか。まず、アメリカ援助減額への対応としては、在日米軍の保有資材を援助に組み入れることで、議会承認額への上乗せが図られていたことや、減額分の開発借款への組み替え、日本からの円借款構想、さらに澳門を経由した華僑送金の導入などが浮上している⁴²⁾。これら交渉過程の詳細については今後の課題であるが、1960年代の大規模な国際借款導入や自由化路線を裏付けるものであろう。そしてこうした議論は、これまで2国間のものとなえられがちであったアメリカ援助の、グローバルな位置づけを考える上でも重要であると考えられる。

こうした動向の中で浮上するのが、かつて大陸時代に一度挫折した「自由貿易主義」の推進であった。そしてこの原資として、1960年代に相次いで導入された国際借款の利用が志向されていったのである。

おわりに

以上、本稿では、アメリカの台湾援助に関する研究の前提となる事項についての整理をおこなった。ここで確認された事項は次の通りである。

アメリカの対中華民国（国民政府）援助は、ECAのアジア向け援助の中心であった。これを執行する過程の中で、アメリカが中華民国の援助実施を審査・監視する体制が整えられ、これが戦後の援助のありかたを長年に亘って規定することとなった。国共内戦と国民政府の台湾移転、朝鮮戦争などを背景に、アメリカの対中華民国（台湾）援助は軍事援助を含んだ大

41) 美援運用委員会会議における徐柏園および王逢の発言「行政院美援運用委員会会議記録」1956年2月25日、美援運用委員会档案【36-01-001-004】。王委員の発言によれば、剰余農産品の組入れによって現金支出を避けるというアメリカの方針は、台湾側としては受け入れざるを得ないものであった。

42) 「行政院美援運用委員会47年度第1次会議議程」美援運用委員会档案【31-01-002】。こうした交渉により、1957年には総額2850万ドルの援助増額を得た。

規模なものになった。台湾の国際収支から見ると、アメリカからの年間1億ドル規模の巨額の援助は、慢性的な赤字状態を補填するものであった。ただし、これら援助は無条件に提供されるものではなく、単年度での交渉が必要であったこと、またアメリカ側の政策転換に依存するものであったことから、台湾では早くから脱アメリカ援助が志向されていた。そしてこうした流れには、大陸時期から経済政策を担っていたアメリカ派官僚が深く関わっていたのである。

このような流れの中で、大陸時期に一度実施され失敗に終わっていた、借款導入による経済自由化路線が再び志向された。アメリカの中華民国(台湾)援助は、日本を含めたグローバル性を内包しつつ展開し、そしてそれは、グローバル債務への転換という帰結を生んだのである。

一方で、美援運用委員会、経済官僚の活動、アメリカ側の対応をめぐっては、アメリカ側および台湾側の関連する一次資料に基づいた調査と分析が必須である。また、援助と借款の具体的な展開過程についても、さらなる実証分析を行う必要がある。あわせて今後の課題としたい。