

包括的アジェンダと省庁間調整

—日米構造問題協議の分析 (2・完)

鈴木 一 敏

目次

- 1 はじめに
- 2 日米構造問題協議のアジェンダと両政府内での役割分担
- 3 日米構造問題協議の交渉過程 (以上 35 卷 第 2 号)
- 4 米国政府内での役割分担と要求内容の決定過程
- 5 日本政府内での役割分担と譲歩案の決定過程
- 6 結論——包括的アジェンダ、官僚機構、取扱レベル (以上本号)

4 米国政府内での役割分担と要求内容の決定過程

本節では、米国政府内での省庁間の利害対立とその調整のあり方について詳細に分析する。SII の日本側措置では、米国側は日本に対して要求する立場であったため、以下では、その要求内容および優先順位について、米国政府内でどのような利害対立が生じ、どのように調整されたのかを、省庁の役割分担という点に着目しつつ分析する。

4. 1 包括的アジェンダと省庁間対立

SII の公式協議は、参加省庁ごとに次官 (審議官、Under Secretary) 級または次官補 (Assistant Secretary) 級とその補佐が参加することが日米間で合意されていた⁽¹⁾。もちろん、両国間では首脳・閣僚レベルの会談も断続的に持たれており、当時の懸案であった SII の話題も取り上げられてはいたが、当初、具体的なやりとりは次官級以下で行われていた。

米国政府内部での取扱いは SII の公式協議に沿っており、交渉の具体的な内容は、基本的に次官・次官補による会議で決定されていた。米国側では、1989 年の春に財務省・USTR などを中心に SII の具体的な構想が練られ始めていた。このとき発足した米国の SII 担当者会議は、USTR、財務省、国務省、商務省、CEA、司法省反トラスト局の主要担当者（principles）とそのスタッフによって構成された⁽²⁾。担当省庁のうち、財務省、国務省、USTR の 3 省庁が中心メンバーとなり持ち回りで交渉団議長を務め、全ての決定が原則的には主要担当者全員の一致により行われていた⁽³⁾。もちろんこれは与えられた権限の範囲内での話であり、大統領を議長として閣僚級のメンバーで構成される経済政策評議会（EPC：Economic Policy Council）への報告という形で説明責任が課されていたが、それも 3 ヶ月に 1 度という頻度であった⁽⁴⁾。米国議会の SII 関連の公聴会において、主に次官級の官僚が証人として呼ばれていることから、交渉における態度の具体的な策定がこのレベルで行われていたことが確認できる⁽⁵⁾。この状況は、90 年の 2 月下旬に開かれた第 3 回協議が不調に終わるまで続いた。

この時期の米国側の対日要求は、異なる分野の問題に優先順位を付けず、同じ重要度を持ったものとして日本に譲歩を求めた点に特徴がある。米国による要求がこうした性質を持つに至ったのには、省庁間の利害対立と議会対策という 2 つの原因がある。

米国政府内では、省庁間の役割分担を背景として、利害対立が生じた。政府内では、個々の分野を複数の省庁が担当していたが、分野ごとに主たる担当省庁（lead agency）と補佐省庁（secondary agency もしくは co-lead agency）が決められていた。そして、前者は要求事項などの文書作成の一義的責任を負い、後者が助言をするという役割分担となっていた⁽⁶⁾。つまり、分野毎に責任を持つ省庁が決められていたのである。こうした状況下では、ある省庁の担当分野を優先して要求すれば、他の省庁の担当分野で成果を上げにくくなる危険がある。このため、省庁間での利害対立が発生した。

米国行政府の次官・次官補級官僚は、上院の承認を受けた政治任用者 (political appointees) で占められている。これらの政治任用者は大統領の 4 年間の任期が終わると辞職するのが慣例となっているうえ、それ以前の辞職も多く、在任期間の平均は 2 年ほどである⁽⁷⁾。そして、その短い期間の功績によって転職先が左右されるため、結果志向的になりがちであるとしばしば指摘される⁽⁸⁾。SII においても、「自分が担当する構造問題を『後回しにしていよいよ』という役所はない」ため、縄張り争いが生じた⁽⁹⁾。

縄張り争いの最たる例は、6 つの分野への様々な問題の組分けであった。この組分けは、89 年の春に米国側の交渉参加者によって決定されている。SII で取り上げられる候補になっていた問題は、もともと 6 つの分野に収束していたわけではなかった。一時期には約 12 の項目として認識されており、議論の中では、系列と流通制度を排他的取引慣行の一部として扱い、行政の透明性と特許制度の問題を「行政問題」として別に取り上げる案もあったという⁽¹⁰⁾。このように、ある分野に含まれる個別事項が、別の分野に含まれていてもおかしくないというケースは多かった。それにもかかわらず、実際に交渉で取り上げられる分野が、最終的に、貯蓄・投資、土地政策、流通、排他的取引慣行、系列関係、価格メカニズムという 6 つの組分けに落ち着いたのは、各省庁が容易に権限を他の省庁に委譲しようとしなかったため、役割分担上のバランスをとる必要が生じた結果であったとウィリアムズは説明する⁽¹¹⁾。この説明は、主要な省庁が最低でも 1 つの分野について主担当となっている事実とも符合する⁽¹²⁾。

また、自らの担当以外の分野について、要求自体を疑問視する動きもあった。たとえば、CEA は主にマクロの貯蓄投資バランスを担当する一方で、その内部では「日本企業が誰とビジネスするかに口出ししたくない」と系列や排他的取引慣行の一部の要求を批判的に見るものもいた⁽¹³⁾。各省庁は、SII という包括的な交渉のなかで自らの成果を示す必要があり、他省庁との間に対立する利害を持ったのである。

このような省庁間の対立は、すぐに対日強硬派議員の知るところとなった。議会では当初から、ブッシュ政権の対日通商問題に関する対処能力・態度が信任に足るかを疑う声があった。省庁間の立場の違いはそのひとつの根拠とされたのである。たとえば、ダンフォース上院議員は、これまで日本に対して協力的な態度をとることが多かった財務省や国務省が中心的なメンバーとして SII に加わっていたことについて、強硬な姿勢を取る上で足並みが乱れるのではないかと懸念を非常に強い口調で表明している⁽¹⁴⁾。また、ポーカス上院議員は声明を出し、ブッシュ政権内で官僚同士の内部対立があると指摘し、SII 自体に期待ができないと主張している⁽¹⁵⁾。これらの有力議員は SII が有効でなければスーパー 301 条の適用を義務付ける立法に訴えると度々表明していたが、行政内での対立が、その SII の有効性を疑問視する攻撃の糸口として利用されたのである。

そこで米国の交渉担当者は、省庁間の利害対立の表面化を抑えて、行政の一体性を示す必要に迫られた⁽¹⁶⁾。おのおのが結果を求めらる中で、行政内での協調的姿勢を維持する必要から、そして、SII 交渉チームの会合が各省の全会一致の決定方式をとっていたことから、米国側は 89 年秋には問題に優先順位を付けないという決定を下すことになった⁽¹⁷⁾。ある分野を優先することは、別の分野を相対的に軽視することにつながるからである。SII の公式協議においては、各分野に均等に時間が配分され、それぞれの分野を跨いだ譲歩の代替は容認されなかった。米国側の代表たちは「全ての分野で成功する必要があることで一致していた」⁽¹⁸⁾ のである。この方針は、米国側が「どの分野や事項の改善が貿易収支の改善にどれくらいの影響を与えるかについて計算することすらなかった」⁽¹⁹⁾ ことにも表れている。SII は貿易不均衡是正に寄与することを目的と謳っており、貿易収支に対する寄与度はその成功の最終的な基準となりうる。仮に試算を行えば、必然的に分野間に優先順位が付いてしまい、省庁間の協力関係が損なわれかねないからである。

ただし、「優先順位を付かなかった」という言説には留保がある。方針の

上では 6 分野の重みは均等だとされたものの、実際の取扱いにおいては、価格メカニズムは他の 5 分野とかなり実情が異なり、1989 年秋頃からその重要性が落ちていった。そのひとつの理由は、SII がどのみち失敗するという予想から (lead agency であった) 商務省が SII へのコミットメントを弱めたことによるとされる⁽²⁰⁾。では、商務省はなぜ自らの縄張りを放棄したのだろうか。

その理由は、内外価格差調査の結果が米国側の思惑と異なっており、この分野の要求を追及することによって、SII 全体の「正当性」が失われかねなかったことにある。既に指摘したように、米国側が価格メカニズム分野をとりあげた目的は、内外価格差の存在によって日本国内の構造障壁の存在を (日本の消費者に対しても) 示すことにあった。日本側は SII が始まった当初から価格調査の実施に合意しており、89 年秋には第 1 回の共同価格調査が行われていた。その結果、米国側の思惑通り米国市場で割安な日本製品も見つかったが、全体的には割高な品目が多かった⁽²¹⁾。また、日本国内における米国からの輸入品の価格が平均して数割高く、中には自動車など大幅な価格差が存在する品目もあることが判明した⁽²²⁾。

この結果を受けた米国側は、日本国内で輸入品の価格が高いのは、日本の流通制度が原因であると主張した。それに対して日本側は、日本の流通制度によって価格が上がっているのか、それとも外国の業者が日本向けにもともと高い価格を設定しているのかを明らかにすべしと主張し、通関時の価格の調査を持ちかけた。すると、日本向け輸出の高価格戦略の発覚を恐れた米企業の圧力を受けた米国側はそれを拒否した⁽²³⁾。また、域内企業の対日高価格戦略が疑われた EC も、内外価格差の調査結果の公表を控えるように日本政府に嘆願したのだった⁽²⁴⁾。日本向けの輸出品だけに高い価格を付けていたことが明らかになれば、米国側は日本の消費者を味方に付けるどころか、むしろ反発を買いかねない。日本側も、SII の目的は対米摩擦解消であるから事を荒立てる必要もないということで価格調査を強くは主張しなかったという⁽²⁵⁾。

このようにして、米国側は、価格メカニズム分野の本命である価格調査について深く追求できなくなってしまう。対日要求項目が具体化された90年の初頭までには、米国側の価格メカニズム分野の取扱いは、明らかに他の分野と異なっていた。米国側代表は、日本との交渉に先立って、分野ごとに対日要求リスト、自らの要求についてのコメント、主張すべき点を箇条書きにしたトーキングポイントと呼ばれる文書等を毎回準備していた。しかし、価格メカニズム分野に関しては、トーキングポイントやコメントが省略され、要求リストのみしか準備されない場合も出てきた⁽²⁶⁾。また、その要求リストの内容も、他の分野の問題を重複して取り上げたものがほとんどだった。これによって、後に米国側は、中間報告書・最終報告書の価格メカニズムの章のスペースを、別の分野における対策の再記述で埋め、とりあえず体裁を整えることができたのだ⁽²⁷⁾。対日要求リストが日本側に伝達される直前の90年1月24日に行われたEPCにおいて、モスバックカー商務長官が、価格メカニズム分野についての具体的対処は他の5分野で行われるべきと主張していることから⁽²⁸⁾、この要求の重複は元々の担当である商務省の意図によるものだったものと考えられる。

また、残りの5分野のうち、1990年に入ってから土地分野の交渉の様子は他の4分野と比べて穏やかであった。その一因は89年末の日本側の施策にある。米国側は第2回協議が終わってから当初1月に計画されていた第3回協議に向けて、過去数年間にわたり調べ上げた日本の土地分野の問題認識を、要求リストとしてまとめ始めていた。しかし、1月上旬に定められたリスト作成期限の直前に大きな動きがあった。日本が、1989年12月14日に土地基本法を成立させ、21日には土地対策関係閣僚会議が同法に基づいた「今後の土地対策の重点実施方針」を発表したのである。

この重点実施方針はその後の日本政府の譲歩案の基礎となっている。日本政府が用意した公式協議の準備文書を見ると、他の4分野の内容が米国の要求リストに個々に応える形であるのに対して、土地分野のものは土地基本法

および重点実施方針のうち、要求に係る点に言及する形で構成されている。日米で合意された最終報告書においても、土地分野の内容の大部分はこれらの内容をより具体的に記述したものである。つまり、米国側が要求リストを突きつけてアジェンダを明確化する前に、日本側が米国側の指摘する問題に対して、より包括的な（そして 1 月に米国が出すことになる要求とはしばしば異なる）形で対処する立法を行ってしまったため、交渉が本格化する前に既にヤマを越えてしまった形になるのと同時に、要求の予先が逸れたのである。

また、土地分野の穏やかさには、米国政府内の役割分担も影響している。Schoppa は、関係者へのインタビューから、「財務省は人的資源が不足していたため、土地分野の責任の一部を国務省に引き継ごうとしたが失敗し、責任分担が曖昧になった」と指摘している⁽²⁹⁾。国務省が土地分野の secondary agency であったこと、土地分野の日本側の担当である外務省のカウンターパートであること、財務省が米国側の省庁では唯一複数の分野（土地と系列）で lead agency となっていたこと、それにもかかわらず主要担当者は 1 名だけだったことなど、細かな担当状況もこの証言を裏付けている。

以上のように、実際の交渉の様子を調べてみると、特に 90 年に入ってから、価格メカニズムと土地の 2 分野の位置づけが、他より低かったことが分かる。価格メカニズム分野に関しては、その問題追求が負の影響をもたらすと判断されたため、商務省は SII で大きな成果を期待しにくくなり、関与を弱めた。結果、米国側は形だけの要求をするにとどまった。一方、土地分野では、12 月時点で大まかな方針が決まってしまったため、米国側の要求が鈍った。もちろん、90 年に入ってから交渉でも低・未利用地の課税強化など一部の争点について対立はあったが、そうした争点は土地分野全体で提示された要求のうち一部に過ぎなかった。

なお、価格メカニズムと土地、いずれの場合も、担当省庁が自ら関与を弱めようと意図した形跡があり、その後、実際に位置づけが下げられている。

つまり、担当省庁が自ら縄張りを放棄することは可能であった。よって、米
国行政府の方針を「優先順位をつけなかった」とすることは、正確な表現で
はない。「互いの縄張りを侵さない」という一種の省庁間協定であったと見
るのがよりの確だと言えよう。

パームスプリングスの日米首脳会談以降、米国側は4つの問題（公共投資、
大店法、系列、独禁法）に力を入れるが、この時にも、価格メカニズムと土
地分野の争点は含まれなかった。しかし、それ以外の4分野に関しては、実
際の交渉での取扱いや準備文書等を調査した限りにおいて、分野間で異なっ
た重み付けをした形跡はみられなかった。

4. 2 大統領による政府内の利害調整

89年11月の第2回協議が終わった頃には、米国側は、協議の内容が進ん
でいないことを理由に、優先順位を付けることを避けつつも要求を具体化す
る、という方針を決定していた⁽³⁰⁾。ところが、日本の総選挙のため延期され
ていた第3回協議が2月22日に始まると、米国側のこの戦術は、日本の譲
歩を引き出す為には不十分だったことが明らかになる。要求が明確化され、
中間報告まで2ヶ月を切ったにもかかわらず、ほとんどの分野で何ら進展が
見られなかったからである。

米国側は、自民党が国会で優勢であることを望んでいた。というのも、自
民党が国会内で弱い場合、国内に対する配慮が必要になり、米国に対する譲
歩は困難になると考えられたからである⁽³¹⁾。このため、米国側交渉団には、
総選挙が終わるまで日本を攻撃しないように指示が出されていた⁽³²⁾。また、
米国側は、89年の夏の時点から、選挙前であるため重大な譲歩を行うことは
困難であると待たされ続けていた⁽³³⁾。89年9月に行われた首脳会談でも、海
部首相は選挙前の譲歩は選挙で不利に働くと説明し、ブッシュ大統領から一
定の理解を得ている⁽³⁴⁾。

ところが、総選挙での自民党の勝利をうけて臨んだ第 3 回協議においても、日本側の態度は「新たな措置を最小限にして現状を維持しようとする」⁽³⁵⁾ ものだった。この時期を境に、米国側の声は強くなる。米国側は、日本側が思い切った譲歩に踏み切らない原因は、日本の政治レベルによる官僚への働きかけが欠如していることにあると考えており、米国政府からは、日本に政治決断を要請する発言が頻繁に聞かれた。第 3 回協議の後にウィリアムズ次席通商代表は、「日本側代表団は政治的指示を受けていないのではないか」⁽³⁶⁾ と発言しているし、27 日にはホワイトハウスで「自民党は首相とともに全体として、政治判断を下すことができるだろう」⁽³⁷⁾ との声明が出されている。また、3 月初めにパームスプリングスで行われた日米首脳会談では、ブッシュ大統領も「政治的指示をぜひ下して欲しい」と首相の政治決断を促している⁽³⁸⁾。さらにその直後、3 月 5 日に行われた米上院財政委員会貿易小委員会の日米構造問題協議についての公聴会でも、政治的決断が必要だとする証言が相次いで出された。「これまでの協議で日本側が政治的な指示を受けていない、またはそう思いこんでいるため、多くの点で進歩を得られていない」、「日本の官僚は、日本を輸出マシーンにして、米国の貿易から守ることにかけては有能だった。しかし、政治的リーダーシップの全面的関与がない限り、(SII で取り上げられている) これらの問題に効果的に取り組むことはできない」⁽³⁹⁾。

こうして自民党による介入と政治決断を求めると同時に、米国側でも首脳レベルの介入と、それに伴う政治的な判断が下される。それまで、SII の交渉は非公式協議も含め主に次官以下のレベルで取扱われていた。ところが、第 3 回協議終了以降、閣僚、首脳級の接触が積極的に持たれるようになる。3 月 2、3 日には、カリフォルニア州のパームスプリングスに海部首相を招いて首脳会談が行われ、3 月 11 日にはベーカー國務長官と竹下登元首相が、12 日にはブッシュ大統領と竹下氏が会談している⁽⁴⁰⁾。

こうした首脳レベルの会談においては、米国側の対応にそれまでの方針と

は違った点が見られるようになる。すでに見たように、第3回協議まで、米国側は、各省の担当分野間に優先順位を付けずに全ての分野での成功が必要とし、分野内での争点の切り捨てにも難色を示していた。こうした方法は米国行政府内の対立を抑えるためには適していたが、SIIを合意に導くためには、優先順位を付与し日本側に伝える必要があるとの考えから、駐日米国大使館と、ペーカー国務長官の腹心であるゼーリック（Robert Bruce Zoellick）顧問らは、要求に優先順位を付ける方向で働きかけた⁽⁴¹⁾。この結果、ブッシュ大統領とペーカー国務長官による対応は、中間報告での成果を強く求める一方で、争点の切り捨てを容認するものとなった。

首脳会談には日米双方の次官級交渉者も随行していた。その際、次官級の米国側代表は、全ての分野で譲歩が必要との主張を繰り返していた⁽⁴²⁾。しかし、大統領の為に用意された首脳会談準備文書「海部首相に対し伝えるべき要点」では、「中間報告は、網羅的である必要はないが、有意義（significant）でなければならない」という表現が見られる⁽⁴³⁾。要求の取捨選択の余地を認めている点で、それまでの次官級の方針とは根本的に異なっているのである。

この首脳会談の数日後、3月11日に竹下氏と会談したペーカー国務長官は、18項目の優先リストを手渡した。同リストは、アマコスト駐日米国大使（Michael H. Armacost）が日本時間の3月10日朝に有馬内閣外政審議室長を通じて海部首相に、その後、3人のSII共同議長に、非公式なものとして届けている。内容はそれぞれの分野内で重要な項目を絞り込んだものだったが、すべての分野での成果が必要と明記されており、特定分野を強調していたわけではなかった⁽⁴⁴⁾。また、このリストの原案となった次官クラスの主要交渉担当者らによる提案では、ロングリストの中の争点を落とさないようにすべきとしていた⁽⁴⁵⁾。しかし、最終的に首脳（大統領・閣僚）レベルのEPCによって決定されたリストでは、情報公開や政府による声明など比較的対応が容易なものも含まれていた一方で、言及されない争点も多くあった。また、ペ

ーカー国務長官は竹下氏と会談した際「100 %でなくても良いから」と言ってこのリストを渡そうとしたと伝えられている⁽⁴⁶⁾。このように、先の首脳会談におけるブッシュ大統領と同様、首脳レベルでは、中間報告での成果を要求する代わりに、問題を絞り込んだうえで日本側に事実上の取捨選択の余地を残す姿勢で一貫している。

分野を跨いだ取捨選択は、米国側の担当省庁の官僚の利害に直接影響する問題であった。しかし、ブッシュ大統領にとって、SII はあくまで議会による一方的な立法を防ぐための手段であり、どの省庁の担当分野で多くの成果を出すかは一義的な問題ではなかった。また、ペーカーは国務省の長官ではあったが、同郷のブッシュ大統領とは 20 年にわたり共に政治活動をしてきた側近中の側近であり、省庁間の利害バランスではなく、政権全体の利害を重視できる立場にあった。

このような変化は、官僚レベルの話し合いにも影響を与えた。第 3 回までの公式協議では、分野ごとに均等に時間を割り当てたスケジュールが組まれていた⁽⁴⁷⁾。しかし、第 4 回および第 5 回の協議では、共同議長だけの話し合いがもたれ、分野ごとの時間の割り当ても柔軟に行われるなど、問題をより包括的に扱える形式になっている⁽⁴⁸⁾。また、米国政府内では、3 月下旬の非公式協議に向けて、各分野内で、どの点で要求を諦めることができ、どの点でできないのかを明確にすべきとされ、各争点について優先順位が明確化された⁽⁴⁹⁾。

米国側は、その後の第 4 回協議と中間報告において日本側から大幅な譲歩を引き出している。米国側は、この成功の原因は、首脳レベルで圧力をかけたことにあると考えており⁽⁵⁰⁾、最終報告にかけても首脳レベルでのやりとりが繰り返された。モスバックー商務長官は、4 月 30 日に武藤嘉文通産相と、5 月 16 日には三塚博氏と会談し、最終報告に向けて、内容の明確化や具体的な実施日程の明示などを求めている⁽⁵¹⁾。6 月 5 日、ブッシュ大統領は海部首相と電話で会談した際、最終報告に向けて互いに努力するよう要請した⁽⁵²⁾。

また、6月15日には中山外務大臣とベーカー国務長官がサンフランシスコで会談した。このとき、ベーカーは中間報告からより一歩踏み込んだ内容を要求した⁽⁵³⁾。同時に、協議のフォローアップに加えて、公共投資拡大、特許審査期間短縮、対日直接投資改善、独占禁止法強化を特に重視すると伝えた⁽⁵⁴⁾。大店法問題が中間報告でほぼ解決したことによって消え、その代わりに特許審査期間の短縮が挙げられていることがそれまでの大きな違いである。政府特使として派遣された自民党の安倍元幹事長も、21日にブッシュ大統領、22日にヒルズ代表、ブレイディ財務長官と相次いで会談し、中間報告からさらに踏み込んだ譲歩を要請されている⁽⁵⁵⁾。

また、要求リストの提示と、政治的決断の要求も再度行われた。6月には最終報告に向けた25項目の優先リストが日本側に伝達された。最終報告は中間報告で打ち出した方針をより具体的に記述する必要があった。このため、内容的にはほとんど変化がないものの、それまで1項目にまとめられていた事項が複数の項目に分けて記述され、見た目の項目数が増加している。そのうえで米国側の担当者は「思い切った政治的決断が不可欠」などとして、日本側に再度の政治的決断を求めたのだった⁽⁵⁶⁾。

4. 3 まとめ

米国政府内では、参加する省庁がそれぞれの担当分野において結果を求めたため、省庁間に利害対立が発生した。しかし、議会对策のために行政府内の一体性を示す必要があったことから、各省庁の縄張りを尊重しあう状況に落ち着いた。その結果、表立った内部対立は抑制されたが、対日要求全体は、全ての分野での譲歩を求めるという強硬なものとなった。

一方、90年2月下旬以降、交渉に直接関与するようになった政権首脳部は、省庁の縄張りを越えた広い利害関心から、分野を超えた問題の取捨選択を許容し、日本側の「政治的決断」を促すことで交渉を進展させようとした。取

扱レベルが政権首脳部まで上がることによって、アジェンダの範囲と決定者の管轄範囲が一致したときにはじめて、国内利害対立を乗り越える形で要求案の調整が行われたのである。

5 日本政府内での役割分担と譲歩案の決定過程

本節では、日本政府内での利害対立とその調整のあり方について分析する。日本国内においても、分野間の利害対立が発生したのだろうか。日本政府の譲歩案は、分野間の利害を超越した形で調整されたのだろうか。前節と同様、特に省庁の役割分担との関係に着目しつつ分析する。

5. 1 包括的アジェンダと省庁間対立

米国側と同様、日本側も直接的には次官級審議官が交渉に当たった。各分野に様々な問題が含まれていたため、日本側では多くの省庁が関わることとなったが、貯蓄・投資と系列では主に大蔵省、流通、排他的取引慣行、価格メカニズムでは主に通産省が中心となった。関係省庁が特に多かった土地問題では、土地利用問題連絡会議が設置され、SII の共同議長である外務省がその取りまとめ役となった。

9 月に始まった SII の公式協議では、各省庁は自ら担当する分野について準備したうえで、米国側と議論した。省庁ごとの役割分担は、米国の場合と同様、省庁間に利害対立を生んだ。たとえば、大蔵省はもともと、SII ではマクロ経済政策について取扱わないという点について米国側の確約を取っていた⁽⁵⁷⁾。しかし、大蔵省以外の省庁は、むしろ構造協議でマクロ経済政策を取扱うことに積極的だった。外務省の渡邊審議官は貿易不均衡是正と日米摩擦の回避のためにはマクロ経済政策が不可欠だと主張していた。また経済企

画庁の海野審議官は第1回協議の最中、経常収支の不均衡是正という構造協議の目的を考えるとマクロ経済の問題を取り上げないのはおかしいと主張した。それに対して大蔵省の内海財務官は、マクロ経済政策を取扱わないという構造協議に与えられたマンデート（権限）を引き合いに出し反論したという。一方、第3回協議で大店法問題が米国側に大きく取り上げられたことについて、通産省は大蔵省と外務省の関与を疑っていた⁽⁵⁸⁾。また、外務省担当であった土地分野の市街化区域内農地の宅地並み課税について、大蔵省は積極的だったと言われる⁽⁵⁹⁾。その一方で、大蔵省と通産省は、外務省は自らが責任を持つ日米摩擦の收拾にしか興味が無く、そのために他省庁の所轄分野での譲歩にまで積極的だったと批判的に見ていた⁽⁶⁰⁾。

米国側でも同様の省庁間の利害対立があったが、議会に対して行政の一体性を示す必要から、要求の間に優先順位を付けない方針が決定され、90年3月に至るまでその方針が守られてきた。これに対して日本側は、省庁間での鏝迫り合いを見せつつも、早い段階から問題に優先順位を付けようとする姿勢を示していた。89年11月に行われた第2回協議では、日本側の代表は、「政府の手の届く範囲」を合い言葉に、民間の慣行に関わる問題を切り捨て、全体的に争点を絞り込もうとしている⁽⁶¹⁾。ところが、協議の終わりに渡邊審議官が発言したように、「結論は得られず、解決すべき優先順位も決まらなかった」⁽⁶²⁾。米国側はむしろ、日本側が政府の管轄外であるため優先順位を下げられると予想していた分野（系列、土地、排他的取引慣行）で、以前よりも詳細な要求を出したのだった⁽⁶³⁾。

優先順位を巡る両国の態度は一見すると対照的にも見えるが、実は、その利害関係の構図は類似している。両国ともに政府内で利害対立を抱えながらも、米国側は、できる限り多くの譲歩を日本から引き出そうとし、日本側は、できる限り多くをアジェンダから落とそうとしている。つまり、両国共に、相手国に対してより多くを要求することに政府内での共通利益を見出し、これを追求した結果だといえる。

日米両国の間で明確に異なるのは、省庁間対立の表面化の有無であるが、これは、日本国内で米国における議会の役割を果たす存在が無かったことが原因であろう。もちろん、日本国内においても省庁間対立はマスコミや野党等の批判の対象となり得たが、批判が一方的な立法に直結しかねない米国の場合とは状況が異なっていたため、比較的表立った形で省庁間対立が観察された。

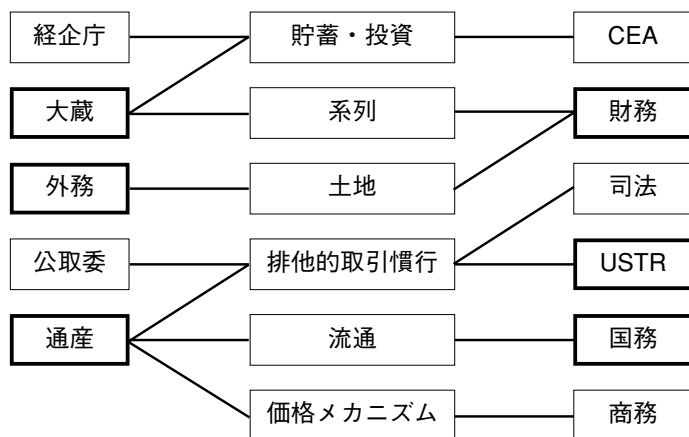
問題の絞り込みに関する日米両政府の態度は、双方の国内での役割分担のあり方の詳細を考慮すると、明確に説明することができる。SII には日米双方とも各分野に多数の省庁が参加していたが、両国ともに、最終的にその分野を統括する責任を持つ省庁が決められていた。この最終的な交渉担当者の役割分担は、参加者が限られる非公式協議を見ることで確認することができる。SII の開催が決定した際の合意によると、米国側は国務省、USTR、財務省、日本側は大蔵省、通産省、外務省のそれぞれ 3 省庁の次官クラスと補佐各 1 名が中核的な参加者とされていた⁽⁶⁴⁾。ベルン、ワシントン郊外（エアリーハウス）、ホノルルでそれぞれ行われた非公式協議を見てみると、日本側では、大蔵、通産、外務省に加えて、経済企画庁の審議官が毎回出席し、公取委からも 2 度出席者がある⁽⁶⁵⁾。ただし、共同議長である大蔵、通産、外務の 3 省のみが補佐 1 名ずつを伴って出席しており、より中心的な役割を担っていることが窺える。一方、米国側は、国務省、USTR、財務省、商務省、CEA の主要交渉代表 5 名と、会合によっては司法省反トラスト局から 1 名、さらに全体の補佐 2 名の計 7 名ないし 8 名が出席していた⁽⁶⁶⁾。図 1 は、これら非公式協議で次官クラスの出席者のあった省庁の担当分野の対応関係をまとめたものである⁽⁶⁷⁾。

ここから読み取れることは、米国側は、財務省を例外として、ひとつの省庁が複数の分野を担当していないことである。米国側の個々の省庁にとって、それぞれの担当分野は唯一の縄張りであるため、自らの担当分野での要求取り下げに消極的であった。唯一土地分野と系列分野を兼任していた財務省が、

89 年中の日本側の施策によって焦点が曖昧となった土地分野について後にコミットメントを弱めたことは印象的である。

次に、日本側の状況を見てみよう。第 2 回協議で日本側が優先順位を下げようとして目論んでいた系列、土地、排他的取引慣行の 3 分野は、それぞれ、共同議長であった大蔵、外務、通産省の担当である。つまり、日本政府内で中心となっていた 3 省庁が、それぞれの担当分野内で問題を切り捨てようとしたと捉えることができる。

図 1 主に担当した省庁の対応関係



太枠は共同議長を示す。

最後に、日米の担当の組み合わせ状況に注目してみよう。図 1 からは、日本側の特定の省庁と、米国側の特定の省庁が、複数の同じ分野を担当する例が無かったことが読み取れる。大蔵省は、貯蓄・投資と系列の 2 分野を担当していたが、米国側では、貯蓄・投資は CEA が、系列は財務省が担当している。外務省は土地分野を担当していたがその交渉相手は財務省であった。通産省は排他的取引慣行、流通、価格メカニズムの 3 分野を担当しており、

それぞれについて別の相手（司法省反トラスト局・USTR、国務省、財務省）と主に交渉していた。このような状態では、「米国がある分野の要求を取り下げる代わりに、別の分野で日本が譲歩する」といった取引は抑制されざるを得ない。なぜなら、米国側のある省庁が自らの分野で要求を取り下げるというコストを支払ったとしても、日本側の譲歩という利益は別の省庁の担当分野にもたらされるからである。その結果、日本側の望んだ問題の絞り込みは、米国側の同意を得ることはできなかつたのである。

ただし、仮に米国側が問題の絞り込みに応じていたとしても、日本側が絞り込まれた問題に関して容易に譲歩できたとは考えにくい。これは、省庁の利害関係ばかりでなく、省庁の持つ権限が限られていたことによる。

日本側は、第 1 回協議が始まって以降、価格調査以外のほとんどの争点で問題の存在自体を否定し、米国側に現状を説明し理解を求める、という行動に出ていた。しかし、省庁自身が、自らの所轄領域における譲歩の全てについて断固反対の選好を持っていたわけではない。たとえば、通産省は本店法の廃止には一貫して反対していたものの運用改善については以前から検討していたし、外務省自身が市街化区域内農地の宅地並み課税に直接の利害関係を持っていた訳ではない。

ところが、これらの問題における譲歩には利益集団や族議員が猛烈に反対していたため、交渉者らは慎重な姿勢を取らざるを得なかつた。米国側の要求内容には法改正を必要とするものも含まれており、そのような要求に応えるためには、与党である自民党の了解を取り付けることは不可欠だったからである。また、法改正の手続きが不必要な場合でも、官僚が自由に譲歩できたわけではない。当時与党であった自民党の族議員や幹部らは、中央省庁の官僚の昇進、退職後の政界への進出、天下り先の決定に対して十分な影響力を持っていたとされる⁽⁶⁸⁾。このことは、通商政策においても当てはまる。GATT の東京ラウンド交渉に際し、官僚は譲歩を決定する前に政治家や利益集団に事前の了解を得ていたとされる⁽⁶⁹⁾。89、90 年に行われた SII において

も同様の行動が取られており、政治的に重要な争点の譲歩案は、いわゆる族議員の了解を得るために事前に相談する必要があったという⁽⁷⁰⁾。つまり、たとえ担当者が譲歩すべきと考えていても、不利益を被る利益集団や自民党の政治家が了解しない限り、官僚レベルで勝手に譲歩することはできなかったのである⁽⁷¹⁾。

日本側ではひとつの省庁が複数の分野を担当する場合もあったことから、各省庁の担当範囲内で分野を跨いで問題を絞り込むことに、ある程度積極的な態度も見られた。しかし、こうした問題の絞り込みは、米国側の省庁にとって許容できるものではなかった。また、特に政治的に重要な問題に関しては、日本側の省庁が譲歩する権限を持たなかったことから、ある分野で譲歩する代わりに別の分野での要求を取り下げてもらおうといった分野を跨いだ譲歩案の調整が実現されることはなかった。

こうした状況は、米国側が問題の取捨選択を許容し、海部首相がパームスプリングスで「政治決断」を約束してからしばらく続いた。首相が帰国した直後、3月5日から中間報告の政府原案の作成が開始された。海部首相は10日、橋本蔵相、中山外相、武藤通産相、坂本官房長官、石原官房副長官と協議し、政府案取りまとめに精力的に動いた。この時期、政府案策定の包括性がしばしば強調された。たとえば、橋本蔵相は、「自分の（省庁の）利害にこだわらず、首相と三閣僚は全力を尽くす」と語っている⁽⁷²⁾。また、3月12日にブッシュ大統領と会談した竹下登元首相も、「この問題は総合的、包括的に把握することが重要だ。官房副長官を長として、内政審議室長、外政審議室長をスタッフとするチームで、まとめに入る」としていた⁽⁷³⁾。

ところが、現実には、日本側の省庁間で互いに牽制し合う状態は続き、政府原案は事実上「自分の省庁の利害にこだわらず」「総合的、包括的」には作成されなかった。第4回協議が始まる前に日米間で調整を行う予定が立てられていたために、取りまとめの期限を3月15日として政府原案が作成された。これは、各省庁が自らの担当する分野だけを作成し、最後にそれらを

ひとまとめにする形で作成されたが、各省庁は自らの担当分野の内容について互いに秘密にしていたと言われる⁽⁷⁴⁾。最終的に外務省で政府原案としてまとめられた際にも、「6 分野全体で見てどこが足りない、といった議論はなかった」という⁽⁷⁵⁾。この時期の譲歩案の作成は、分野ごとに独立して行われていたのである。

では、ここまでの状況をまとめておこう。当初、米国側が優先順位を付けない方針をとっていたことによって、日本側で同じ省庁が所轄している分野に関してさえも、争点を絞り込むことができなかった。日米首脳会談および竹下訪米以降、米国側は争点の絞り込みを容認し、日本側に包括的な政府案の作成を求めた。しかし、少なくとも 90 年 3 月 15 日の政府原案までの日本側の譲歩内容は、省庁間（とその背後にある既得権益）の利害対立と秘密主義によって、各問題の担当省庁ごとに独立に作成されている。つまり、各省庁の担当者らは、省庁の垣根を越えて分野横断的な譲歩案の調整を行うという一致した意志も、実際に重要問題での譲歩を決定する権限も持っていなかったのである。

5. 2 自民党首脳部による調整

こうして取りまとめられた政府原案の骨子が、政府の意図に反して 3 月 15 日に新聞に掲載された⁽⁷⁶⁾。これに対して、米国側からは内容が不十分との指摘が出されることとなった。これにはふたつの原因が考えられる。第一に、内容そのものが米国側の要求に比べていくつかの点で不十分だと考えられていたことがある。たとえば、米国側は大店法の運用改善とともに将来の特定の時期での廃止を求めていたが、政府原案では大店法の廃止を明確に拒否していること、公共投資の問題に関して米国は GNP 比で 10 % の目標を明示することを求めていたが、日本側は目標の明示自体を避けていること、独禁法の課徴金の引き上げ幅が明示されていないため実質的に意味のある変更が行

われるかどうか未確定であったことなどである。

第二に、米国議会に対して構造協議の成果を衝撃的な形でアピールするという中間報告自体の目的が、事前に内容が公になってしまったことで達せられなくなってしまったため、米国側はさらなる譲歩を要求したとも指摘されている⁽⁷⁷⁾。

そこで、米国側は、中間報告までに日本政府原案の内容をさらに前進させることを要求してきた。3月20日からワシントン郊外のエアリーハウスで非公式協議が開かれ、日本側と米国側での中間報告の内容に関する調整が行われた。中間報告の直前になっても、各省庁は基本的には個々の分野を別個に取扱っていた⁽⁷⁸⁾。エアリーハウスでの会合には共同議長が全て参加していたが、休憩時間や食事の時間を利用して、日米の担当者同士で個別の話し合いが持たれた⁽⁷⁹⁾。

この時期にも、これまでと同様の省庁間対立が見られた。公共投資では大蔵省が譲歩に反対する一方で外務省や通産省が譲歩を主張し、大店法では通産省だけが強く抵抗して孤立していたという⁽⁸⁰⁾。

しかし、この会談と前後して、これまでとは違った点も見られるようになる。個々の問題に関心のある族議員というレベルでなく、有力議員や党というレベルでの、自民党の関与の増大である。

ここでいう有力議員とは、竹下氏や金丸信氏そしてその他の派閥の領袖といった自民党内の有力者を指している。実は、有力議員の関与増大の背景には、米国側の戦略がある。海部氏は最小派閥である河本派の出身であり、政治的影響力が限られていたこともあって、宇野総理退陣に際して竹下氏から首相就任の打診を受けていた⁽⁸¹⁾。幹事長には竹下・金丸両氏と姻戚関係にある小沢一郎氏を就任させることによって、竹下派が実質的なコントロールを握っていたとされる⁽⁸²⁾。このため、米国側は、党内調整を行うためには竹下氏らの影響力が不可欠と見ていた。また、次期首相の座を狙う有力者が、海部首相による改革（つまり対米譲歩やその履行）を妨げることを懸念してい

た⁽⁸³⁾。そこで米国側は、影響力を持つ有力者を SII に直接関与させ、彼らが海部首相に政治的支援をあえて与えず失敗の責任を負わせて退陣させるという戦略を取れなくし、それによって、海部首相を支援する戦略をとった⁽⁸⁴⁾。たとえば、米国側は 3 月に訪米した竹下氏に 18 項目の優先リスト (ショートリスト) を手渡すことで、竹下氏の SII への関与を明確にしようとしている⁽⁸⁵⁾。同様に、安倍晋太郎、宮沢喜一、三塚博といった他の有力者にもリストのコピーを渡したり、閣僚らと直接の接触を持ったりすることで、意図的に SII に引き込もうとした⁽⁸⁶⁾。

組織としての党の関与もこの時期に強まっている。自民党は、山口敏夫を会長とする総裁直属の経済調整特別調査会で SII に関して議論していたが、その活動は 3 月に入ってから本格化した。そして、海部首相と山口会長は「27 日から連日会合を開き (中略) 党内の意見を聴取し、30 日までにまとめて首相の政治決断を求める」ことで合意していた⁽⁸⁷⁾。焦点となっていた独禁法問題と系列問題 (27 日)、公共投資の拡大 (28 日)、大店法の改廃問題 (29 日) で日本がとるべき対応について具体的な議論が行われ、同時に、この会合の中に限らず、党内、政府も含めての議論が活発化した。

その際、有力・一般を問わず議員らの利害関心は分野ごとにかなり異なっていたため、日本側代表と政治家との相互作用のパターンは分野ごとに多少違いがあった。自民党内での議論と有力議員の発言に着目しつつ、その違いを見てみよう。

まず、貯蓄・投資分野の公共投資の拡大とその規模の明示問題では、日本側の交渉者でもある大蔵省が譲歩に抵抗していたのに対し、自民党は全般的に譲歩に積極的だった。

米国側は、公共投資の規模を GDP に連動させ、対 GDP 比で 10 % の投資を行うことを求めてきたが、これに対し大蔵省と橋本蔵相は、予算の組み方は日本の主権の問題であるとして強く反発していた⁽⁸⁸⁾。大蔵省は、マクロ経済政策の柔軟性が失われること、インフレを引き起こしかねないことなどを

根拠に、公共投資の拡大とその規模の明示にも反対した。橋本蔵相は、「いったん目標を設定すれば、景気対策などの機動的な運営ができなくなり、インフレにつながりかねない」としている⁽⁸⁹⁾。

一方、自民党の大半は公共投資の増額に積極的だった。経済調整特別調査会では、公共投資の拡大についてはほとんど異論がなかった⁽⁹⁰⁾。「米側が要求している大店法廃止や独占禁止法強化は消費税より難しい。こたえられるのは公共投資しかない」⁽⁹¹⁾というように、その他の問題に対する「矛先を鈍らそう」とする意図も見られた⁽⁹²⁾。

また、公共投資の拡大要求そのものも歓迎されていた。当時、公共投資の立ち後れが経済全体のボトルネックになるのではないかと懸念があったこと、中曽根政権下で本格化した国債減額政策により「建設族」議員や関係省庁を中心に強い不満が蓄積していたことなどがその背景にある⁽⁹³⁾。たとえば、金丸氏は対 GNP 比 8 % という数字を出して、日本側の譲歩を促していた。また、アマコスト駐日大使は金丸氏や竹下氏と会談して公共投資の大幅拡大を求めたが、両者ともこの点に関しては積極的だったという⁽⁹⁴⁾。

最終的には、金丸氏らの主張していた具体的数字は中間報告から排除されたが、こうした自民党有力議員の意見表明は、交渉の場にも影響を与えていた。ワシントンでの非公式協議でファーレン商務次官は、「先週、モスバッカーが自民党の小沢幹事長と会談した際、小沢は政府案はまだ見ていないと発言していた」⁽⁹⁵⁾として、政府原案に自民党の判断を加えることでもっと踏み込んだ譲歩をするように日本側に迫っていた。また、米国側代表は自民党がこの分野で積極的なことを知っており、交渉の最中に「では、海部さんの所に行こう」と言って席を立とうとしたこともあったという⁽⁹⁶⁾。

一方、流通分野の大店法の改廃問題では、自民党内部での反対が見られた。自民党内では、大店法の撤廃に反対する意見が大半だった。特別調査会での議論では、「撤廃すれば党の崩壊につながる」、「党の支持基盤を失い、議員バッジをなくしたら元も子もない」として、法の改廃に反対する意見が相次

いでいた⁽⁹⁷⁾。また、通産省は廃止には一貫して反対してきており、武藤通商産業大臣も、最終的には、大店法を廃止するとかえって地方自治体の独自規制が強まるなどとして、譲歩内容を運用改善にとどめるべきだと主張した⁽⁹⁸⁾。

これに対して、海部首相は、運用改善にとどまらず法律の撤廃を盛り込むことが必要で、もし大店法自体の廃止が無理ならば、大都市圏など地域を限定して大店法の適用除外地域を設定するべきとしていた⁽⁹⁹⁾。

独禁法強化の問題では、3月14日深夜に開かれた関係閣僚会議において、事務レベルによる案として課徴金引き上げが提案され、海部首相と外務、大蔵、通産相らの了承を得て決定されていた⁽¹⁰⁰⁾。もともと公正取引委員会は反発を買うことを懸念していたため独禁法改正には消極的で、運用の改善を主張していた。これに対して日米関係を重視した首相周辺が働きかけたことで、課徴金引き上げに流れが傾いた⁽¹⁰¹⁾。このようにして政府案で引き上げ方針が決まった後も、4月5日の中間報告まで、具体的にどの程度課徴金を引き上げるのかについて日米間で激しいやりとりがあった⁽¹⁰²⁾。

この問題に関しても、大店法問題と同様、自民党の特別調査会で反発が見られた。課徴金の率は低いが、利益でなく売り上げにかかるので額自体は小さくないこと、課徴金の率が低いことがカルテルにつながっているという説明が不十分だということ（つまり、課徴金が低くても効果があるという議論）、等がその根拠であった⁽¹⁰³⁾。独禁法は大店法と同様、党の支持基盤を揺るがしかねない問題とされ、「高額課徴金や裁判をやりやすくするなど、米側の悪しき慣習を持ち込む必要はない」などの意見が相次いだ。また、系列問題でも、「株式保有制限を日本だけに要求するのはおかしい」などとして反発が見られた⁽¹⁰⁴⁾。

結局、課徴金制度の見直しと公取委の審査部門の強化が必要との認識で大筋で一致したものの、具体的な対応の仕方については見解がまとまらなかった⁽¹⁰⁵⁾。この結果は、既に15日の政府原案で示されていた内容と、実質的に同等であった。

独禁法や系列の場合、大店法や公共投資の場合とは対照的に、3月の下旬に入ってから政府・自民党間で対立が顕在化することがなかった。政府原案において独禁法での譲歩に積極的だった海部首相も、政府原案以降の中間報告取りまとめでは、この問題に関してそれ以上の譲歩を強く働きかけた様子は見られない。系列分野についても同様である。大店法、独禁法、株式持ち合いでは、ともに、自民党内の族議員らから強い反対が表明された。こうした反対に対して、大店法問題では、撤廃を盛り込もうとする海部首相周辺が対立していた一方、独禁法と株式持ち合いでは、譲歩に積極的な意見は弱かったのである。

3月30日、経済調整特別調査会は党内の意見集約を終えたとして、海部首相と党三役（小沢一郎幹事長、西岡武夫総務会長、加藤六月政調会長）に報告した。各分野の個別の問題に強い関心を持つ族議員らは反対の姿勢を変えなかったが、政府・自民党は最終的な決定を下さざるを得ず、総務会において党としての対応は最終的に党四役に一任された。

これと前後して、海部首相と党の幹部によって大詰めの協議が始まった。海部首相は小沢幹事長や西岡総務会長ら党幹部や大蔵、外務、通産相と緊密に連絡をとりながら調整を行った。首相本人は特に公共投資と大店法における譲歩に積極的であり、公共投資計画の総額表示や規模の拡大、将来の大店法廃止の可能性など更に思い切った譲歩を盛り込もうとして、反対する橋本蔵相や武藤通産相と連日会談して説得に当たった⁽¹⁰⁶⁾。また、海部首相の要請を受けた安倍晋太郎元自民党幹事長が竹下元総理と、小沢幹事長が金丸氏と会談するなど、自民党の有力議員との協議も行われた⁽¹⁰⁷⁾。

この時期、これら党の首脳部や有力議員たちは、特定の争点における譲歩の阻止のみに焦点を置いていた族議員とは対照的な態度を見せていた。「米国あっての日本であり、日本あっての米国ではない」（金丸氏）、「いかなる変化があろうと日米安保体制を危殆に瀕するわけにはいかない。米国にアンフェアという印象を与えてはならない」（竹下氏）⁽¹⁰⁸⁾、「米政府が米議会に持

って行って（議会が）ある程度納得できるように日本は対応しなくてはいけない。今のような構造協議はここできちっとケリをつけて、トータルな日米関係を考えていくべきだ」（小沢氏）⁽¹⁰⁹⁾、「大局的に妥結を図らなければならない。4 月初めには中間報告をまとめないと米議会の展開がやっかいになる」（宮沢喜一氏）⁽¹¹⁰⁾ など、一様に日本側の譲歩による通商摩擦の包括的な解決の必要性を訴えたのだった。小沢幹事長は SII をなんとしてもまとめるべきと考えており、自民党内での意見調整に関して、官邸を全面的にバックアップした⁽¹¹¹⁾。また、政府内での調整に関しても、「族議員ではなく自分の言うことを聞くよう」に各省庁の担当者に直接働きかけていた⁽¹¹²⁾。このような行動は、党首脳部の利害関心が、族議員らのそれと異なっていたことを如実に示している。

こうした調整を経て、最終案は 4 月 2 日の夕方までに取りまとめられた。海部首相は、小沢幹事長、西岡総務会長、加藤政調会長、長田祐二参院議員会長、および、山口経済調整特別調査会長を総理官邸に呼び、了承を得た⁽¹¹³⁾。そしてその夜（米国では 1 日の早朝）、海部首相はブッシュ大統領に電話をかけ、「最大限の努力を行い、政府案をとりまとめた」⁽¹¹⁴⁾ として理解を求めた。同時に、松永前駐米大使と小和田外務審議官を特使として派遣したことを説明した。特使らは、スコウクロフト安全保障担当補佐官（Brent Scowcroft）、ペーカー國務長官、そしてブッシュ大統領と会談し、最終案への理解を求めた⁽¹¹⁵⁾。

この最終案の内容は、公共投資では、公共投資計画を策定し最終報告で支出総額を明示すること、大店法では、運用を改善するとともに法改正を行い、2 年後に特定地域に関する撤廃も含めた検討を行うこと、などであった。一方で、独禁法の課徴金の引き上げ幅特定や系列問題に関しては、3 月 15 日の政府原案からほとんど変化がなかった。

およそ 3 ヶ月後の最終報告取りまとめにおいても、政府・自民党首脳部の関与が繰り返された。日本政府は 6 月 20 日までに政府原案を作成し、分野

ごとに順次関係省庁が日本側最終案を米国に送り、最終的なすりあわせ作業に取りかかった⁽¹¹⁶⁾。こうして、事務レベルでの最終報告書の制作が21日以降進められていった⁽¹¹⁷⁾。ただし、事務レベルにおける最終報告の取りまとめでは、重要事項については後に政治決断が下されることが前提とされていた。たとえば、焦点となっていた公共投資計画の総額等については、事務レベルでの決着は事実上困難と考えられていた⁽¹¹⁸⁾。このため、米国政府に送られた政府原案では具体的な金額の部分が空欄のまま残されていた。そして、400兆円に上乗せを検討中と口頭で伝えられたのだった⁽¹¹⁹⁾。つまり、最終報告においては、重要問題に関してははじめから首脳レベルでの決定が行われることとなっていた。

この公共投資問題では特に、中間報告前と同様、建設業界に利害を持つ有力政治家の発言もあった。米国側は、経済成長が予想よりも高かった場合に政府部門の貯蓄超過が減らない可能性があるとして、投資額のGNP比表示を主張していた。橋本蔵相は、政治決断を迫られていることについて、インフレ防止や景気調整といった財政の機能面の重要性を強調し、警戒感を示した⁽¹²⁰⁾。これに対して竹下氏、金丸氏らは、GNP比表示には慎重であったものの、投資規模の拡大に関しては柔軟な姿勢を示し、特に金丸氏は500兆円、450兆円といった金額を出して政府に思い切った対応を求めた⁽¹²¹⁾。宮沢氏も、GNPでなく総額で表示にする代わりに、金額自体を増額する方向で妥結を探る見通しを示した⁽¹²²⁾。こうした活発な意見表明が行われるなか、坂本官房長官は、金丸元副総理、安倍元幹事長、宮沢元副総理、渡辺美智雄元政調会長ら各派閥の領袖を個別に訪ね、意見調整と協力の要請を行った⁽¹²³⁾。小沢幹事長も、「米国が何とかしてくれと言うのだから、できるだけ協力するのは一番大事なことだ。日米関係を揺るぎないものにしなくてはならない」として改めて政治決断の必要性を示唆した⁽¹²⁴⁾。

6月25日に第5回協議が開始されると、日本側は415兆円とする案を出したが、米国側はこれに納得せず協議は進展しなかった。このため、27日夜

に事務レベルの協議を中断して、ダラーラ財務次官補とアマコスト駐日大使が橋本蔵相と直接会談することとなった。そして、その後の橋本首相と海部首相との会談を経て、10年間の投資総額を430兆円にすることが決定された。その直後、中山外相が村田駐米大使を通じてベーカー国務長官に、海部首相がブッシュ大統領に、橋本蔵相がブレイディ財務長官にそれぞれ電話をかけ、最大限の努力をしたことを説明し理解を求めた⁽¹²⁵⁾。

もちろん、土地、流通、系列、排他的取引慣行といった分野でも激しいやりとりが行われたが、これらの分野での議論は、主に中間報告の内容をより具体的に記述することに費やされ、日本政府の大幅な方針転換はなかった。公共投資問題が注目を浴びる一方で、排他的取引慣行の独禁法課徴金引き上げ幅明示や、系列分野の諸問題について政治決断が行われなかったことも、中間報告直前の首脳レベルでのやりとりと同様であった。

5. 3 まとめ

日本政府内においても、米国の矛先を他の分野へ逸らそうとするなど、省庁間での利害対立が生じ、表面化した。ただし、要求事項を全体的に絞り込むという点では、日本の省庁は共通の利益を持っており、一致して米国側に求めることとなった。しかし、米国側は省庁の役割分担がこの絞り込みに応じる体制がなく、交渉は停滞し続けた。

90年3月下旬以降、政権首脳部は、大局的な見地から決断を下した。米国から提示された要求内容が取捨選択を許容するようになったこともあり、公共投資問題や大店法などにおいて、政治的決断が下された。日本側においても、広範な利害関心を持つ首脳レベルが決定に関わる様になった後に、分野間の国内利害対立を乗り越える形で譲歩案の調整が行われたのである。

6 結論——包括的アジェンダ、官僚機構、 取扱レベル

当初、日米両政府が問題を官僚レベルで取扱っていた時期には、分野ごとに別々の省庁が、それぞれの独立した利害に基づいて交渉していた。米国側の官僚は、おのおのの省庁の縄張りの優先順位が下がることを避け、かつ、議会に対して行政の一体性を示すため、他の省庁の要求に対して干渉しない方針を採った。このため、この時期の米国側は、分野間の代替を許さず、問題の絞り込みにも応じなかった。

一方、日本側の官僚も、省庁間での利害対立から分野を跨いだ譲歩案の調整はできなかった。また、日本側の官僚は、重要問題について利益集団や族議員の意向を無視して譲歩する権限が無かった。米国側は基本的に全ての分野での譲歩を求め、日本側は全体的な絞り込みを求めたのである。両政府内の各省庁は、相手国に対して強硬な姿勢を取ることに共通利益を見出し、その結果、国際交渉は停滞した。

ところが、米国は90年2月下旬、日本は90年3月下旬以降、首脳レベルのアクターが意志決定に対して関与を深めると、状況に変化が見られた。米国側では、議会に成果を示して通商交渉における主導権を確保する、という行政府全体の目的が重視され、日本側に譲歩を求める代わりにその内容の取捨選択を許す決断が下される。これを受けた日本側では、自民党の首脳部が主体となって「大局的な見地から」決定が下された。

以上の分析より、国際交渉におけるアジェンダと、官僚機構の管轄範囲との齟齬が、省庁間に深刻な利害対立を生じさせ、交渉をステイルメイトに陥らせていたこと、そして、取扱レベルが首脳レベルに上昇することによって、その齟齬が解消され、国内集団の利害対立を超えた形で分野を跨いだ要求案・譲歩案の調整が行われたことを示すことができた。

日米の政治制度は大きく異なるが、日米両国内における省庁間の対立とその調整の様相は非常に似通っていた。この類似性は、日米両政府ともに、産業分野に沿った形で構築された分業構造と、それを首脳部が統括するという階層構造が共通していることから生じていた。こうした官僚組織の分業・階層的な構造は、日米以外の多くの官僚組織にも共通するものであることから、本稿の指摘した分野を超えた利害の対立やその調整のメカニズムは、日米以外の組織においても起こりうると考えるのが自然である。他の政府、あるいは民間組織においても同様の現象が観察できるか否かは、今後の研究課題となろう。

リンケージの既存研究において主に着目されてきたのは、国際レベルでのコミットメントの強さ（リンケージの強さあるいは信憑性）、国内集団の利害関心、力関係、国内制度といった要因であった。SII は約 1 年という比較的短期間のうちに行われた交渉であり、これらの要因はほぼ一定に保たれていた。それにもかかわらず、国内制度のどのレベルで決定が行われるのかによって、分野を超えた利害調整の可否が決定づけられ、要求・返答の性質が大きく変化していた。このことは、国際レベルで設定されたアジェンダの範囲、官僚機構内での分業構造のあり方、そして政府内部における取扱レベルとの関係に着目する必要を、強く示唆していると言えるだろう。

-
- (1) "U.S.-Japan Structural Impediments Initiative, Format and Approach", Office of the United States Trade Representative. 両首脳による共同声明においては、英語版では"Sub-Cabinet level"、日本語版では「次官級」と言及されていたが、ここではより詳しく、"Vice-Minister and Under/Assistant Secretary rank"と記述されている。
- (2) 主要担当者としてされたのは、
 Richard McCormack, (Under Secretary for Economic Affairs, Department of State),
 Linn Williams, (Deputy U.S. Trade Representative),
 Charles Dallara, (Assistant Secretary for International Affairs, Department of Treasury),
 Michael Farren, (Under Secretary for International Trade, Department of Commerce),
 John Taylor, (Member, Council of Economic Advisors),

James Rill, (Assistant Attorney General for Anti Trust, Department of Justice),

の6名である。

- (3) シドニー リン ウィリアムズ (阿川尚之訳)、「鏡の中の日米構造協議」『週刊ダイヤモンド』、1992年4月11日、93頁。
- (4) ウィリアムズ前掲書、1992年4月11日、93頁。
- (5) *United States-Japan Structural Impediments Initiative (SII)*, Hearing before the Subcommittee on International Trade of the Senate Committee on Finance, 101st Congress, 1st session, July 20, 1989, (Part 1 of 3). *United States-Japan Structural Impediments Initiative (SII)*, Hearings before the Subcommittee on International Trade of the Senate Committee on Finance, 101st Congress, 2d session, March 5, 1990, (Part 3 of 3). *United States-Japan Economic Relations: Structural Impediments Initiative*, Hearings before the Subcommittees on Asian and Pacific Affairs and on International Economic Policy and Trade of the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, 101st Congress, 2d session, February 20 and April 19, 1990.
- (6) Memorandum, "Structural Impediments Initiative Issue Papers", June 16, 1989, Subject Files Structural Impediments Initiative (SII){14 of 14}, [OA/ID CF0112], George Bush Presidential Library.主たる担当省庁は、貯蓄・投資ではCEA、系列関係と土地問題は財務省、流通は国務省、価格メカニズムは商務省、排他的取引慣行はUSTR（うち独禁法に関しては司法省反トラスト局）である。
- (7) 人事院、『平成15年度 年次報告書』第1編1部2節。
- (8) 宮里政玄・国際大学日米関係研究所編、『日米構造摩擦の研究』日本経済新聞社、1990年、76-77頁。
- (9) ウィリアムズ前掲書、1992年5月30日、829頁。
- (10) ウィリアムズ前掲書、1992年4月11日、93頁、4月18日、107頁。
- (11) ウィリアムズ前掲書、1992年4月11日、93頁、4月18日、107頁。
- (12) ただし、司法省反トラスト局は、排他的取引慣行分野の独禁法を特に扱っている。また、財務省は土地と系列の2分野を担当している。
- (13) なお、こうした態度は、90年に入っても見られる。Memorandum, "Talking points for EPC Meeting on Structural Impediments Initiative", Economic Policy Council Meeting, January 23, 1990, Re: Structural Impediments Initiative, [OA/ID 08076], George Bush Presidential Library.
- (14) *United States-Japan Structural Impediments Initiative (SII)*, Hearing before the Subcommittee on International Trade of the Senate Committee on Finance, 101st Congress, 1st session, July 20, 1989, (Part 1 of 3).
- (15) Statement of Senator Max Baucus, "The Launching of the Structural Impediments

- Initiative", August 30, 1989, Working group on Structural Impediments Initiative (SII), [OA/ID 03684], George Bush Presidential Library. 行政府内から見つかったこの発言の原稿には、内部対立に言及している部分に手書きで下線が引かれている。
- (16) そもそもプッシュ政権が SII という手段を選択した目的自体が、行政の問題対処能力を示すことで、議会の保護主義的動きを抑制することであった。Michael Mastanduno, "Framing the Japan problem: the Bush administration and the Structural Impediments Initiative", *International Journal* XLVII, spring 1992, pp.252-253.
- (17) この決定は 89 年秋までには下されていた。ウィリアムズ前掲書、1992 年 5 月 30 日、829 頁。
- (18) *United States-Japan Structural Impediments Initiative (SII)*, Hearings before the Subcommittee on International Trade of the Senate Committee on Finance, 101st Congress, 2d session, March 5, 1990, (Part 3 of 3).
- (19) Mastanduno, *ibid*, p.249.
- (20) NHK 取材班、『日米の衝突』日本放送出版協会、1990 年、98 頁。
- (21) 日本製の輸出品で、日本国内よりも米国内で割安のものは 65 銘柄中 19 である一方、米国内で割高になっているものは 29 品目（同程度の価格のものが 17 銘柄）あった。一方、米国から日本への輸入品は、47 銘柄中、日本が高いものが 34 銘柄、同じものが 9 銘柄、日本で安いものが 4 銘柄であった。『日本経済新聞』1989 年 11 月 8 日夕刊。
- (22) この結果は、通産省が 9 月末に行っていた独自調査の結果とも整合的であった。通産省の調査結果の概要は、『通商白書』平成 2 年度版、第 2 章 5 節にまとめられている。
- (23) 畠山襄、『通商交渉—国益を巡るドラマ』日本経済新聞社、1996 年。
- (24) *Financial Times*, July 24, 1990.
- (25) 畠山襄元通商産業審議官（当時の通商政策局長）へのインタビュー、2000 年 10 月 31 日。
- (26) Briefing Book, Structural Impediments Initiative-Bern, Structural Impediments(SII) (←原文ママ) Meeting, Bern, Switzerland, 1/30/90, [OA/ID CF00502](1 of 6), George Bush Presidential Library. Briefing Book, Structural Impediments Initiative(SII) Meeting, Tokyo, Japan 2/22-23/90, [OA/ID CF00502](1 of 7), George Bush Presidential Library. Briefing Book, Structural Impediments Initiative(SII) Meeting, Airlie House, Warrenton, VA 3/20/90, [OA/ID CF00503](1 of 3), George Bush Presidential Library.
- (27) 日米構造問題協議作業グループ『中間報告書』、『最終報告書』。
- (28) Memorandum, "Meeting of the Economic Policy Council on SII", January 24, 1990, to Robert A. Mosbacher Jr., Department of Commerce, Under Secretary for International Trade,

- NSA, Japan and the U.S., 1977-1992.
- (29) Leonard J. Schoppa, *Bargaining with Japan: what American pressure can and cannot do*, New York: Columbia University Press, 1997, p.360.
- (30) ウィリアムズ前掲書、1992年5月30日、829頁。
- (31) Memorandum, from Thomas Fingar to Douglas P. Mulholland, July 6, 1989, Department of State, Bureau of Intelligence and Research, NSA, Japan and the U.S., 1977-1992. "Japan: Change and Stability--III. U.S.-Japan Relations in the New Era", July 22, 1989, Department of State. Bureau of Intelligence and Research, NSA, Japan and the U.S., 1977-1992. また、この点は既存研究によっても明らかにされている。たとえば、Christina L. Davis, *Food Fight over Free Trade*, Princeton University Press, 2003 は、自民党の議席の増加が日本の農業交渉での譲歩につながっていることを示している。
- (32) 『朝日新聞』1990年2月20日朝刊。
- (33) Cable, "Weekly Status Report: EAP/J: Sep. 8, 1989", from James A. Baker, III, September 9, 1989, Department of State, NSA, Japan and the U.S., 1977-1992. Briefing Book, "Deputy Secretary Eagleburger's Trip to China and Japan, December 8-10, 1989", December 8, 1989, Department of State, NSA, Japan and the U.S., 1977-1992.
- (34) 政策研究大学院大学 C.O.E.オーラル・政策研究プロジェクト、『海部俊樹オーラル・ヒストリー』政策研究大学院大学、2005年、下巻、185 - 187頁。
- (35) *United States-Japan Structural Impediments Initiative (SII)*, Hearings before the Subcommittee on International Trade of the Senate Committee on Finance, 101st Congress, 2d session, March 5, 1990, (Part 3 of 3).
- (36) 『朝日新聞』1990年2月25日朝刊。
- (37) 『朝日新聞』1990年2月28日夕刊。
- (38) 『朝日新聞』1990年3月5日朝刊。
- (39) 括弧内は引用者による補足。*United States-Japan Structural Impediments Initiative (SII)*, Hearing before the Subcommittee on International Trade of the Senate Committee on Finance, 101st Congress, 2d session, March 5, 1990, (Part 3 of 3).
- (40) 竹下元首相は89年7月5日に、訪日中だったベーカー国務長官やゼーリック顧問と会談しており、その際、通商問題に関して、もし、総理大臣が特使を送ることになるのならば、喜んで訪米し、ベーカーと非公式に話し合う、と発言していたが、これが現実のものとなった。Cable, "Secretary Baker's Meeting with Former Prime Minister Takeshita (Draft for Clearance)", from Michael H. Armacost, July 6, 1989, Department of State, NSA, Japan and the U.S., 1977-1992.
- (41) Michael H. Armacost, *Friends or Rivals?: the Insider's Account of U.S.-Japan Relations*, New York: Columbia University Press, 1996, pp.50-51.

- (42) 電信写、日米構造問題協議 (非公式会合)、外務省北米 2、平成 2 年 3 月 21 日。
- (43) "U.S.-JAPAN ECONOMIC RELATIONS, Points to Make to Prime Minister Kaifu," Gary Blumenthal Files, Structural Impediments Initiative, [OA/ID CF01278], Office of Cabinet Affairs.
- (44) Secret Cable, "SII Short List", March 1990, United States Department of State. なお、米国側は「儀礼として」日本側の共同議長にリストを渡すことを決定したという。Memorandum, "EPC [Economic Policy Council] Meeting re: Takeshita Visit", from Michael Farren J. to Robert A. Mosbacher Jr., March 8, 1990, NSA, Japan and the U.S., 1977-1992.
- (45) Memorandum, "EPC [Economic Policy Council] Meeting re: Takeshita Visit", from Michael Farren J. to Robert A. Mosbacher Jr., March 8, 1990, NSA, Japan and the U.S., 1977-1992.
- (46) 『日本経済新聞』1990 年 3 月 27 日朝刊。
- (47) 当該協議の Briefing Book など米国側の資料より。George Bush Presidential Library, 1999-0581-F(SII).
- (48) この方針は第 4 回協議の直前に決定された。Memorandum, "Participation at SII meetings April 2-3, 1990", March 30, 1990, Subject Files Structural Impediments Initiative (SII){8 of 14}[OA/ID CF0112], George Bush Presidential Library. また、第 5 回協議の米国側のスケジュール表は、分野ごとに時間を割り当てるのではなく、すべて、"U.S.-Japan Co-Chairs Meeting"と表記されている。Briefing Book, Structural Impediments Initiative(SII) Meeting Tokyo, Japan, June 25-26, 1990[OA/ID CF00503](1 of 4).
- (49) たとえば、貯蓄・投資分野では、中長期の公共投資計画の拡大が"top priority"とされていた。Memorandum, "Japanese Response to U.S. Points of Interest", March 19, 1990, Council of Economic Advisers.
- (50) Memorandum for the President: Japan/SII Interim Report, from Nicholas F. Brady, CEA Structural Impediments Initiative(SII) General 1989 5/90[OA/ID 04331](1/2), George Bush Presidential Library.
また、中間報告の直後から、最終報告前に改めて首脳レベルでの接触を持つことのは是非について検討が行われていた。Memorandum : Structural Impediments Initiative: Work plan for Next Step, CEA Structural Impediments Initiative(SII) General 1989 5/90[OA/ID 04331](1/2), George Bush Presidential Library.
- (51) Memorandum, "Your Meeting with Japanese MITI Minister Muto", from Michael Farren J. to Robert A. Mosbacher Jr., April 27, 1990, Department of Commerce, Under Secretary for International Trade, NSA, Japan and the U.S., 1977-1992. Memorandum, "Your Meeting with Hiroshi Mitsuzuka, Former Japanese MITI and Foreign Minister", from Michael Farren J. to Robert A. Mosbacher Jr., May 5, 1990, Department of Commerce, Under Secretary for International Trade, NSA, Japan and the U.S., 1977-1992.

- (52) 『日本経済新聞』1990年6月8日夕刊。
- (53) 藪中三十二、『対米経済交渉』サイマル出版会、1991年、190頁。
- (54) 『日本経済新聞』1990年6月23日朝刊。
- (55) 『日本経済新聞』1990年6月22日夕刊。1990年6月23日朝刊。その他、閣僚レベルでの意見調整も検討されていた。『日本経済新聞』1990年6月13日夕刊。
- (56) 『日本経済新聞』1990年6月8日夕刊、1990年6月26日夕刊。
- (57) 内海氏へのインタビュー、2000年11月1日。
- (58) NHK取材班前掲書、103頁。
- (59) NHK取材班前掲書、135頁。
- (60) 『中央公論』1990年6月号、149頁。
- (61) 『日本経済新聞』1989年11月9日朝刊。
- (62) NHK取材班前掲書、291頁。
- (63) 89年秋には特に、三菱地所のロックフェラーグループ社の株式取得、ソニーによるコロンビア映画の買収、小糸製作所事件など、日米の投資の不均衡に関する問題が脚光を浴びていた。このことも、第2回協議で米国側が、投資問題を含む系列分野で強い態度に出たことに影響していたとされる。
- (64) "U.S.-Japan Structural Impediments Initiative, Format and Approach", Office of the United States Trade Representative.
- (65) 日本側の共同議長は、大蔵省の内海孚財務官、通産省の鈴木直道審議官、外務省の渡邊幸治審議官であった。また、経済企画庁からは海野恒夫審議官、公取委からは糸田省吾審議官が参加していた。
- (66) Briefing Books, Structural Impediments(SII) Meeting, Bern, Switzerland, 1/30/90, [OA/ID CF00502], Structural Impediments Initiative(SII) Meeting Airlie House, Warrenton, VA, 3/20/90[OA/ID CF00503], Structural Impediments Initiative(SII) Meeting Honolulu, Hawaii, 5/23-24/90[OA/ID CF00503], George Bush Presidential Library.
- (67) 公取委が出席しない会合で、排他的取引慣行の一部（独禁法）について外務省が担当したこともあったが、その際、外務省は、米国側との議論で押し込まれ、通産省に相談を持ちかけたという（元日本政府高官へのインタビュー）。ここから、外務省はあくまで代理でしか無かったことが伺える。また、仮に外務省が排他的取引慣行を担当したとしても、複数の担当分野の対応関係が日米間で重ならないという結論については同じである。
- (68) T. J. Pempel, "The Bureaucratization of Policymaking in Postwar Japan", *American Journal of Political Science*, Vol. 18, No. 4, 1974, pp. 647-664; Michio Muramatsu and Ellis S. Krauss, "Bureaucrats and Politicians in Policymaking: The Case of Japan", *The American Political Science Review*, Vol. 78, No. 1, 1984, pp. 126-146; J. Mark Ramseyer and Frances McCall

- Rosenbluth *Japan's Political Marketplace*, Harvard University Press, 1997(1993), chap.6, 7. たとえば、政策研究大学院大学前掲書 (232 頁) では、ある有力政治家が意見の合わない局長を辞任に追い込んだ一例が語られている。
- (69) Haruhiro Fukui, "The GATT Tokyo Round: the Bureaucratic Politics of Multilateral Diplomacy", in Michael Blaker ed. *The Politics of Trade: US and Japanese Policymaking for the GATT Negotiations*, East Asian Institute, Columbia University, 1978, p.111.
- (70) 元日本政府高官へのインタビュー。
- (71) ただし、貯蓄・投資分野の公共投資の問題では、日本の譲歩により損害を被る利益集団が明確でない代わりに、大蔵省自らが強硬に反対していた。このため、権限が無かったという説明は必ずしも当てはまらない。
- (72) 『日本経済新聞』1990 年 3 月 10 日夕刊。
- (73) 『朝日新聞』1990 年 3 月 13 日夕刊。
- (74) NHK 取材班前掲書、104 - 105 頁。
- (75) 畠山氏へのインタビュー、2000 年 10 月 31 日。
- (76) 『日本経済新聞』1990 年 3 月 15 日夕刊。
- (77) 藪中前掲書、168 頁。
- (78) 畠山氏へのインタビュー、2000 年 10 月 31 日。藪中前掲書、175 頁。
- (79) NHK 取材班前掲書、106 頁。
- (80) NHK 取材班前掲書、第 3 章。
- (81) 浅川博忠、『自民党幹事長』講談社文庫、2006 年、54 頁。
- (82) 当時の状況については、浅川前掲書 27 - 28 頁を参照。また、組閣作業も実質的に竹下派によって行われたという (奥島貞雄、『自民党幹事長室の 30 年』中公文庫、2005 年、234 - 235 頁)。ただし、海部氏自身は、小沢氏を幹事長にしたのは、もともと自らの構想だったとしている (政策研究大学院大学前掲書、下巻、178 - 179 頁)。
- (83) Talking Points, "Talking Points: Japan", 1989, Department of State. Bureau of Intelligence and Research, NSA, Japan and the U.S., 1977-1992.
- (84) Memorandum, "Your Trip to Japan", March 1990, Department of Commerce, Under Secretary for International Trade, NSA, Japan and the U.S., 1977-1992.
- (85) Memorandum, "EPC [Economic Policy Council] Meeting re: Takeshita Visit", from Michael Farren J. to Robert A. Mosbacher Jr., March 8, 1990, NSA, Japan and the U.S., 1977-1992.
- (86) Memorandum, "Your Trip to Japan", March 1990, Department of Commerce, Under Secretary for International Trade, NSA, Japan and the U.S., 1977-1992.
- (87) 『日本経済新聞』1990 年 3 月 24 日朝刊。
- (88) 石原信雄 (御厨貴 渡邊昭夫 インタビュー・構成)、『首相官邸の決断—内閣官房

- 副長官石原信雄の2600日』、中公文庫、2002年、73－74頁。
- (89) 『世界週報』1990年4月17日号 67頁。『朝日新聞』1990年3月27日朝刊。
- (90) 『日本経済新聞』1990年3月29日朝刊、1990年3月30日朝刊。
- (91) 『日本経済新聞』1990年3月28日朝刊。
- (92) 『日本経済新聞』1990年3月29日朝刊。
- (93) 宮智宗七、「怪談（？）『公共投資10カ年計画』『経済セミナー』、1990年8月号46－49頁。
- (94) Armacost, *ibid*, p.55, p.69. また、既に述べたように、竹下氏は3月11日に米国でベーカー國務長官と会談している。
- (95) NHK取材班前掲書、105頁。
- (96) 元日本政府高官へのインタビュー。
- (97) 『日本経済新聞』1990年3月30日朝刊、1990年3月31日朝刊。
- (98) 草野前掲書、4章。『日本経済新聞』1990年3月30日朝刊。
- (99) 『日本経済新聞』1990年3月30日朝刊。
- (100) 『朝日新聞』1990年3月16日朝刊。
- (101) 『毎日新聞』1990年3月16日朝刊。
- (102) 藪中前掲書、177頁。電信写、日米構造問題協議（非公式会合）、外務省北米2、平成2年3月21日。
- (103) 『日本経済新聞』1990年3月28日朝刊。
- (104) 『日本経済新聞』1990年3月27日夕刊。
- (105) 『日本経済新聞』1990年3月28日朝刊。
- (106) 海部首相は、27日には橋本蔵相と、28日、29日に橋本蔵相と武藤通産相と、31日には武藤通産相、小沢幹事長、中山外相と会談している。『日本経済新聞』1990年3月29日朝刊、1990年3月30日朝刊、1990年4月1日朝刊。
- (107) 『日本経済新聞』1990年4月2日夕刊。なお、小沢氏は30日に橋本蔵相と中山外相、31日に外務省の渡邊審議官らと会談するなど、精力的に調整に取り組んでいた。『日本経済新聞』1990年3月31日朝刊、1990年4月1日朝刊。
- (108) 『日本経済新聞』1990年3月23日夕刊。
- (109) 『日本経済新聞』1990年3月28日朝刊。
- (110) 『日本経済新聞』1990年3月27日朝刊、1990年3月29日朝刊。
- (111) 石原前掲書、72－73頁。
- (112) 関係者へのインタビュー。
- (113) 『日本経済新聞』1990年4月3日朝刊、『朝日新聞』1990年4月3日朝刊。
- (114) 『朝日新聞』1990年4月3日朝刊。
- (115) "Pool Report #1", April 2, 1990, Japan-SII Talks March 29-April 6, 1990, [OA/IS

CF00313][3 of 5], George Bush Presidential Library.

- (116) 『日本経済新聞』1990年6月21日夕刊
- (117) 『日本経済新聞』1990年6月22日朝刊
- (118) 『日本経済新聞』1990年6月26日夕刊。武藤通産相は、公共投資の総額の決定と、特許問題（特許審査官の大幅な増加を受け入れた場合、新たな予算措置が必要となる）に関して、事務レベルでの最終決着は無理だろうと述べている。
- (119) 『日本経済新聞』1990年6月21日夕刊、1990年6月23日夕刊。
- (120) 『日本経済新聞』1990年6月15日夕刊。
- (121) 『日本経済新聞』1990年6月9日朝刊、1990年6月15日朝刊、1990年6月20日朝刊。
- (122) 『日本経済新聞』1990年6月20日朝刊。
- (123) 『日本経済新聞』1990年6月20日朝刊。
- (124) 『日本経済新聞』1990年6月18日朝刊。
- (125) 『日本経済新聞』1990年6月28日朝刊。ウィリアムズ（前掲書、1992年7月4日、93頁）によれば、首相の決定を待つために協議が中断したことが中間・最終報告の交渉中に少なくとも2度あった。

本稿は、科学研究費補助金（14 - 07550）の成果の一部である。