

大恐慌期のアメリカ国務省と互恵通商政策  
— 経済的繁栄による世界平和のパラドックス —

鹿野 忠生

広島大学総合科学部

広島大学平和科学研究センター兼任研究員

**The U.S. State Department and the  
Reciprocal Trade Policy during the  
Great Depression Era: Paradox in the Idea of  
World Peace through Economic Prosperity**

Tadao KANO

Faculty of Integrated Arts and Sciences

Research Associate, Institute for Peace Science Hiroshima University

**SUMMARY**

The purpose of this study is to understand the historical significance of the change of the U.S. foreign trade policy during the Great Depression Era. The driving forces behind the Reciprocal Trade Agreements Program were Cordell Hull, Secretary of State, Francis B. Sayre, Assistant Secretary of State, and others. The focus of attention is on their statements and speeches for adoption, execution and extension of that policy. This paper is composed of three parts.

(1) Hull's understanding of the causes of the Great Depression and his aim of

adoption of the reciprocal trade policy. (2) The attitude of Hull and Sayre toward execution of the policy under the Reciprocal Trade Agreements Act of 1934. (3) Their attitude toward renewal of the Act and extension of the policy.

In this paper, the author emphasizes that, so long as the main purpose of the reciprocal trade policy was the domestic recovery through expansion of foreign markets for American products, it was very difficult to realize Hull's idea of keeping durable world peace through economic prosperity promoted by restoration of world trade.

## I 課題と視角

世界大恐慌と第二次世界大戦のなかから、現代のアメリカを中心とする資本主義的世界体制が生まれてくる。これを経済的に表現したものが、IMF・GATT体制の創設によるアメリカを中心とする世界的自由貿易体制の成立であったといえよう。大恐慌期において20世紀初頭に確立したイギリスを中心とする全世界に及ぶ多角的貿易決済構造<sup>1)</sup>が最終的に崩壊するとともに、新たな世界経済秩序の構築に向けての模索が始まっている<sup>2)</sup>。アメリカは、イギリス、ドイツおよび日本等にみられるブロック経済化の方向とは逆に、1934年互惠通商協定法の成立を起点として伝統的な高率保護関税政策から貿易自由化の方向へと180度の政策転換を遂げている<sup>3)</sup>。これを如何に把握すべきか。

研究史上では、1933年の金本位制からの離脱、農業調整法や全国産業復興法の制定にみられるような一連の「経済的ナショナリズム」の政策が実施されている最中に、国家の進路を国際経済関係の強化へと向けた1934年法の制定は、「異例」であったと述べられている<sup>4)</sup>。このような政策転換が行われた背景として、アメリカにおける1920年代末からの対外貸付けの減少・停止と1930年の関税引上げが国家的自給自足化とブロック経済化を促進し、これが世界貿易、とくにアメリカ貿易の縮小に帰結するとともに、国内生産が減少し、失業問題が激化した事情が指摘されている。政策転換のこのような背景に留意しつつも、ここではこれを積極的に推進した政策主体の側から上述の課題に接近したい。周知のように、政策転換の中心的担い手は国務長官 C.Hull と彼が統轄する国務省であった。

本稿では、C.Hull と国務次官補 F.B.Sayre が行った業界団体や農民団体等のメンバーに対する講演や議会における証言を取り上げ<sup>5)</sup>、そこでの所論を手懸りとしつつ、互惠通商政策をめぐる国務省の問題把握と政策志向を、(1)1934年法制定以前における不況原因認識と同政策導入の政策的意図、(2)同法の制定に基づく政策の実施、(3)同法の更新に基づく政策の継続、とに分けて検討したい。その場合、協定関税と無条件最恵国待遇の結合が互惠通商政策の核心をなすものであったが、上の過程で議会における政策論争の軸心が前者の問題から後者の問題へ移行していく事実に着目したい<sup>6)</sup>。後述するように国務省の立場にもそのような傾向が看取されるが、

その意味するものは何か。本稿では、この点に留意しつつ、以上の(1)(2)(3)それぞれの問題に対する国務省の立場を統一的に把握することによって、大恐慌期アメリカにおける貿易政策転換の歴史的意義と限界を明らかにするとともに、このこととの関連において第二次世界大戦後に成立をみたアメリカを中心とする世界的自由貿易体制の形成を展望してみたい<sup>7)</sup>。

## 注

- 1) イギリス中心の多角的貿易決済構造の形成とその特質については、S.B.Saul, *Studies in British Overseas Trade, 1870-1940*, Liverpool, 1960, 久保田英夫訳『イギリス海外貿易の研究』文真堂, 1980年, 吉岡昭彦『近代イギリス経済史』岩波全書, 1981年, 藤瀬浩司『資本主義世界の成立』ミネルヴァ書房, 1980年等を参照。
- 2) 多角的貿易決済構造の崩壊については、League of Nations, *The Network of World Trade*, Geneva, 1942, PP. 89-95を参照。
- 3) アメリカ関税史については、F.W.Taussig, *Tariff History of the United States*, 長谷田・安芸訳『米関税史』弘文堂書房, 1938年, F.W.Taussig, *Some Aspects of the Tariff Question*, Cambridge, 1934, S.Ratner, *The Tariff in American History* N.Y., 1972, 邦語文献では、鹿野忠生『アメリカ保護主義の基礎研究—その支持基盤の史的分析』創言社, 1984年, 鹿野忠生『アメリカの産業・貿易構造と関税問題』(桑原・井上・伊藤編『イギリス資本主義と帝国主義世界』九州大学出版会, 1990年所収)等を参照。また当該期の貿易政策の転換と互惠通商政策の展開については、G.Beckett, *The Trade Agreements Program*, N.Y., 1972; Ratner, *op.cit.*, chap.4; R.A.Pastor, *Congress and Politics of U.S. Foreign Economic Policy 1929-1976*, Berkeley, Los Angeles, London, 1980, II 3, 邦語文献では、鹿野忠生「大恐慌期アメリカにおける貿易政策の転換」(浜田正行編『二〇世紀的世界の形成』南窓社, 1994年所収), 鹿野忠生「大恐慌期のアメリカ実業界と互惠通商政策—貿易政策転換の歴史的意味」(西洋史研究会『西洋史研究』新輯第22号, 1993年)等を参照。
- 4) Ratner, *op.cit.*, PP.55-56.
- 5) このうち前者については、本稿は国務省保管文書中にあるタイプ刷りの草稿全文に依拠している。草稿が作成された日付は講演実施日とは異なる。本文では後者のみを明記している。
- 6) この点については、同法の導入をめぐる1934年政策論争とその更新をめぐる1937年政策論争それぞれにおける賛成派(=民主党)と批判派(=共和党)との対決点を、下院歳入委員会における多数意見報告と少数意見報告それぞれの問題把握と政策勧告の内容に即して比較検討されたい。この問題に関しては、House Reports, 73d Congress, 2d Session, Report No. 1000, Amend Tariff Act of 1930: Reciprocal Trade Agreements, PP.1-20; *Ibid.*, Minority Views, PP.21-31; House Reports, 75th Congress, 1st Session, Report No.166, To Extend the Authority of the President under Section 350 of the Tariff Act of 1930, as amended, PP.1-17; *Ibid.*, Views of Minority, PP.19-27を参照。な

お、合衆国関税委員会も、1934年政策論争においては余剰のための国外市場の確保、失業との戦い、外国貿易の回復にとって関税の引下げが適切な手段であるか否かに論議が集中したのに対し、1937-47年の時期にあつてはアメリカの輸出品に対する無差別待遇の確保の問題に力点がおかれた、と指摘している。United States Tariff Commission, Operation of the Trade, Agreements Program, Washington, 1948, Part II, P.13, P.18.

7) 本稿は、鹿野忠生「世界大恐慌期アメリカにおける貿易政策の転換と実業界—互惠通商政策の支持基盤に関する予備的研究」(九州産業大学「商経論叢」第27巻第4号)で提示された課題の一端を究明しようとしたものである。

## II 国務省の不況原因認識と互惠通商政策導入の政策的意図

ここでは、1933年3月4日にルーズヴェルト政権が発足してから1934年互惠通商協定法の成立に至るまでの時期<sup>1)</sup>を対象として、国務長官C.Hullの不況原因認識を明らかにしつつ、このこととの関連において互惠通商政策を導入した彼の政策的意図を検討してみたい。

### 1 国際貿易の縮小による国内経済の崩壊

政権発足からほぼ2ヵ月を経過した1933年5月2日に彼は、International Chamber of Commerceのメンバーを前にして不況の原因とその克服策について、次のような講演を行っている<sup>2)</sup>。

第1に、第一次世界大戦後に各国が採用した「経済的孤立の政策」はいまや破綻している。どの国においてもこの政策はビジネスの不況を阻止できなかつたし、その改善にも役立っていない。いかなる国家も独力で生存し繁栄することはできない。国内の財政・金融政策や一般的経済政策によってある程度まではビジネスの回復を図ることはできるが、「あらゆる国はその国内計画を…国際計画で補わなければならない」。

第2に、アメリカを含む各国の国内自給化政策が国際貿易の縮小を媒介として国内経済を崩壊させた。「時代遅れの戦前の経済理論」は、アメリカが「債務国にして若い未開発国から史上最大の債権国にして余剰生産国へ移行」したことと、諸外国がその債務を金、サービスあるいは貿易収支黒字で支払わなければならないこ

とを無視している。またこの理論は、アメリカにおける余剰生産能力の存在を無視して「国内市場を守るという考えだけで」関税・通商政策を樹立すべきとしている。とはいえ、「国内で労働と資本の完全な充用をもたらす唯一の手段はわれわれの余剰を売ること」であり、アメリカではそのための便宜も整備されている。各国が自給化に努め他の国々との貿易を抑制してしまえば、「生産と消費の間の均衡はすぐに破壊され、交換と分配の過程はすぐに崩壊するであろう」。そして、「このことはまさしく1928-29年に起ったことであり、われわれの巨額の対外貸付けや他の臨時的救済行動が無かったならば、その崩壊はもっと前の年にやってきたであろう」。かくして、各国経済の崩壊は「不可避」であった。

そして第3に、このような国際貿易の縮小による全世界に及ぶ各国経済の崩壊は、ひる返ってアメリカ国内経済の崩壊に帰結した。世界の貿易は1932年には僅か165億ドルであったが、戦前の増加率に従えば520億ドルになっていた筈であり、このことは355億ドルという巨額にのぼる相互に有益な余剰の交換が失われたことを意味する。この喪失額のうちアメリカのシェアは60億ドル近くにまで達しており、その影響は甚大である。棉花、小麦、豚製品、銅、石油、石炭、自動車、機械、道具等の「大規模主要産業」では、余剰の累積による価格の暴落、ひいては「国家の全経済構造の基礎を掘り崩す最もひどい影響」を回避するには、その生産物の20%から50%が国外に輸出され販売されなければならないからである。まさしく、「わが国家の繁栄はこれらの大規模な余剰を生産し輸出している諸産業のそれに直接依存している」のである。ところで、「国際貿易とは主にバーター、すなわち直接的なまたは三角的方法での相異なる国々による相互に有益な余剰の交換である」。南アメリカ諸国、イギリス、ドイツ、カナダ、オーストラリア、ニュージーランド、日本は、生産物の大きな部分を国外市場での販売に依存している。したがって輸出価格と価額の大幅な落込みを伴う国際貿易の縮小は、これらの大輸出国の「経済生活および金融生活全体の崩壊」を引き起こし、「このことは、今度はわが外国貿易を麻痺させ、…国内ではわが生産とわれわれ相互間の取引きを半減させ、多数の賃銀労働者を雇用から投げ出している」。

以上で述べたことから彼は、世界に対してアメリカがとるべき途は「極端な孤立の政策」に反対し、国際貿易の回復をめざして「経済的リーダーシップ」を発揮す

ることであると結論づける。アメリカ国内の繁栄のためにはその国内市場を外国貿易で補わなければならない。また各国が相互にそれぞれの輸出品を阻止する政策をとれば、人々は余剰を売ることも買うこともできない。「極端な孤立の政策」は世界に「破算」の脅威を与えている。

## 2 国際貿易の回復による国内経済の恒久的復興と1934年法案の目的

1934年3月8日から開催された下院歳入委員会の聴問会において彼は、互恵通商協定法を必要とする根拠について、「国家間の正常な量の貿易が十分なまた安定した繁栄の回復にとり重要かつ必要な要因である」として、次のように証言している<sup>3)</sup>。

第1に、国際貿易は諸外国の貿易障壁によって阻害されており、このことによって各国では多くの経済的混乱が引き起こされている。殆どの国は不況から脱出するために国内的方策に頼ってきた。多数の国々はその経済的福祉を国際貿易へ依存しているのに、国際貿易の分野は輸入禁止、通商停止、割当て制、貿易制限や、「夥しいその他の経済上また通貨上の妨害物」によって遮断されたままである。そして、「国際貿易への極端な障害物は不可避的に、ある国から他の国へ支払われるべき未払金の有効な移転の困難はいうまでもなく、激しい経済的抗争ないし戦争、諸国家間の最少の通商、…分配の便宜の欠如による恒常的な過剰生産、膨大な労働の遊休、それに多数の外国工場への資本の流出に帰結した」。事実、世界の生産は減少し、消費が減少し、生活水準が低下した。同時に、「わが国内の取引は、わが外国貿易の減少につれて増加するどころか同じような大きな比率で減少した」。

このような世界の状況のなかにあつて、第2に、アメリカは余剰のための輸出市場の回復と開拓に努めるとともに、いきすぎた貿易障壁の緩和をめざす世界の運動の発展を促進すべきである。アメリカほど「極めて多様かつ多量の自然資源」や「生産能力の無比の大きさと能率」を備えている国は無いし、その「分配と貿易のための輸送と他の便宜」は各人が誇るべきものである。しかも、アメリカの労働者は高賃銀を得て数10億ドルもの輸出品を生産しているし、輸入品は国内では全然ないし不十分にしか生産されていない商品から構成されているので、労働者は殆ど損

害を受けないばかりかむしろその恩恵を被っている。そして、「この新たな提案の第一の目的は、外国市場へのアメリカ製品の参入に対するいきすぎたまたもっと極端な妨害物を漸次的に緩和することによってわが余剰産品のための旧い販路を再開させ、また新たな販路を捜し求めることである。同時にまた、模範を示すことによってわれわれはいきすぎた貿易障壁の引下げ調整のための世界中の運動の発展を鼓舞することになろう」。政策の実施においては「平等待遇の原則」が継続される。

とはいえ、第3に、大統領に対し諸外国の政府の場合と同等の権限を付与しなければ、アメリカは失われた国際貿易を回復させるための政策を追求することはできない。多くの国々は互惠通商協定を締結し迅速にそれを実行に移しており、協定の発効が遅れる国とは交渉の労をとる傾向にはない。二カ国を除く大陸ヨーロッパの全ての国々やラテン・アメリカの数カ国では、交渉のなかで一般にいし最高税率を下回る税率を取り決めうる権限を行政府が保持している。したがって大統領に対しこれらの権限と「ある程度同等」の権限を付与しなければ、この政策の追求は不可能である。

最後に彼は、「審議中の法案は、十分な、安定した、恒久的なビジネスの復興は相互に有益なまでへの国際貿易と国際金融の回復によってのみ果たされうるという確信に基づいている」と述べ、冒頭の証言を締括している。

### 3 国内経済困難における通商問題の決定的重要性

彼は、1934年4月23日に Associated Press のメンバーを前にして、ルーズヴェルト大統領の代理として政府の政策目標について次のような講演を行っている<sup>4)</sup>。代理であるとはいえ、彼は序め「私の個人的見解のみを述べる」と断わっている。

第1に、国内経済の復興を図る場合、「民主主義と自由主義」を守りつつこれを遂行することが最も重要である。アメリカが緊急に必要としているのは、「道徳的かつ精神的覚醒」である。なぜならば、「自由な人々によって樹立されているいかなる恒久的統治機構も堅固な道徳的かつ精神的基礎の上に置かれなければならない」し、また「健全な自由の原則、社会正義、それに社会福祉は、道徳的かつ精神的雰囲気のみ生き残り栄えることができる」からである。政府は国内のビジネ



スの復興を望んでいるが、「当然のこと健全な政策と正当な方法および手段に基づくそれ」を欲している。そのような復興を図ることによってのみ「わが自由な政治体制」の維持と拡張が期待できるのである。このことは世界の状況をみれば理解できる。諸外国では失業者、国際的債務とその不履行、通貨の混乱、本位制の変更、大規模な軍備拡張競争に直面しており、生産と貿易、また国内と国際間での価格と価額の異常な縮小がビジネスの回復を妨げている。「不正な方法や策略」等々が金融問題や経済問題のなかに忍び込み、「人道的考慮や平等かつ公正な取扱いの原則」は侮蔑を受けている。その苦しみのなかから、いくつかの国の人々は「自由な政治制度」を破壊し、それに代って「独裁政治」や「専制政治」を打ち立てた。アメリカにあっては経済復興を追求する過程で「民主主義と自由主義の成果」を危険にさらす必要もないし、さらしてはならない。「われわれは、健全な自由主義の政策によって指示される範囲で経済的、政治的および社会的復興を果たしうるしまたそうすべきであり、同時に人民の政府の全ての基本を保持しうるしまたそうすべきである。これがまさにニュー・ディールの正髄である」。

それでは第2に、このような「ニュー・ディールの正髄」の実現を果たすための政府の政策目標は何か。政府には三つの目標があり、このうち第三の目標である諸外国との通商関係の回復が決定的に重要である。「第一の目標は、健全かつ恒久的な基礎上的の復興である」。「この目標は、…労働のために合理的な時間、合理的な賃銀、そして極大の雇用を企図している。それは、産業に対する完全に合理的な利潤—過度、搾取、苛酷ではない—を企図している」。このために「コード」が開発されるが、「われわれは公的な統制を好まない……。自主規制が真の政策でなければならない。その途での成功は影響を受ける個人、団体、産業にかかっている」し、「小規模ビジネス」については「必須な条件にのみ従う完全な自由がなければならない」とされる。このように彼は、「独裁政治」や「専制政治」の出現を阻止する立場から政府による産業統制に対し慎重な立場を示している。次に、政府の「いまひとつの目標は、国家信用、可及的速やかな予算の均衡化、適切な信用の供与、そして無統制または統制不可能なインフレーションの回避を保持することである」。大衆の生活を安定させるには価格の異常な上昇をふせがなければならない、「公正な競争」によって設定された「中位の価格水準」はこの目的に合致する。

「さらにいまひとつの目標は、友好的な、平等な、そして相互に有益な条件に基づくわが外国の隣人との正常な通商関係の回復である」。国際通商の問題こそが「この国の経済的困難のまさに核心」である。というのは、「アメリカ人の生活のあらゆる分野において対処されるべき事態や必要となる政策」は、アメリカと残りの世界との貿易関係如何に「決定的に依存」しているからである。アメリカの貿易が衰滅し、世界の貿易が他国に委ねられれば、「この国は、わが多くの主要農産物について余剰生産の問題に取り組まなければならないだろう。…明らかに国際通商とわが全ての農業計画との間には重大な関係がある。この関係はわが余剰を生産している工業にも等しく当てはまる」。さらに、「国際通商とわが国家財政との関係も劣らず重要である」。なぜならば、その国際貿易の状況は「通貨の究極的な価値を決めるひとつの重要な要因」となるし、港や商船隊の運命、鉄道や国内輸送会社の繁栄、多数の人々の雇用は、「直接的にも間接的にもわが国際通商に、世界の貿易の復興に不可避的に依存」しており、したがってその動向如何が救済基金の大きさや公共事業の着手に影響するからである。以上要するに、「国際貿易が回復しなければ、財政救援の増加からの国内負担、失業の増加、アメリカ農業と工業への規制の強化は不可避である」。したがって、第一と第二の目標を達成しつつ、「ニュー・ディールの正髄」の実をあげていくには、この国際通商の問題の解決こそが鍵となるのである。

以上のことから彼は、国内経済復興計画と通商計画との結合を図ることが重要であると結論づける。「極端な経済的ナショナリズムへと向う現在の動きは世界の貿易を締め殺しつつある」。これが続けば、「多くの重要な国々」は輸入も輸出もできなくなる。「貿易を締め殺すことは、それらの国々にとっては経済的破滅を意味する。これらの国々の金融的および経済的崩壊は、今度はわが国を含むあらゆる他の国々の国内生産、国内価格、国内市場に破滅的に作用するに違いない」。迫り来る崩壊は貿易制限によって強められ益々ひどくなる。経済的衝突は競争的軍備拡張へと導き、一旦その競争が始まるや、その途は破算と戦争へと通じている。したがって、「より自由な通商計画と、着実に増勢にある他の国々との相互に有益な貿易に基づいた国際経済協力計画とを、現在の国内経済計画の恒久的部分と結合させることが、大いに重要となってきた」。アメリカはそれ故に、「極端なナショナリズム

ム」と「極端なインターナショナリズム」の間の「現実的な中間の途」を進むべきである。

#### 4 「緊急事態のための緊急の救済策」としての1934年法案

1934年4月26日に彼は、上院財政委員会の聴問会において1934年法案の成立を促しつつ次のように証言する<sup>5)</sup>。

第1に、当法案は、その「性格ないし目的」においては国際貿易の縮小による国内経済の崩壊に対処するための「緊急事態のための緊急の救済策」である。「交換と分配の過程が1929年に崩壊したとき、世界中の商品価格と価額の落込みが急速にある地域にそして次第に他の地域に生じた。国際貿易は崩壊し、わが国の生産は突然45%減少し、国内取引は実質50%以上減少した」。ところで、「商品はコストないしそれ以上で分配され売れなければ長期間生産されることはなく、産業における資本と労働の充用はそれに照応して縮小する結果となる」。このような状況のなかでは、「ある国が企業心に富んでいれば、その国は労働に完全雇用を与える生産量が可能になるまで……決然として国内と国外双方で旧市場を回復し新市場を開設しようとするであろう」。このように、「提案されている法案の政策は、われわれの一層重荷となる余剰のために、われわれの殆ど入る隙間の無い国内市場を十分なそして漸次拡張しつつある国外市場で補うことである」とされる。

そして第2に、このようなアメリカの政策の成功には、「国際的救済策」による国際貿易の回復が必要である。全ての国は「極端な経済的ナショナリズムの政策」を十分にテストした後、「より自由な通商政策と提案されている緊急の救済策」の必要に気づいていることであろう。「魔天楼のような貿易障害」は不況の世界中への波及を何ら阻止しえず、「国際的救済策」が健全であり急を要するということになる。アメリカとイギリス帝国だけでその領域内で世界の総生産の60%以上を産している。この莫大な量の生産と取引の回復が賢明かつ有益とするならば、「より自由な通商政策の全世界的採用」のアピールは啓発された国々によって迅速に考慮されることであろう。「われわれがリーダーシップを提供できなければ、それを誰に期待したらよいか」。

このことと関連し、第3に、国際貿易を遮断すれば、国内での取引きが増加するという理論は誤りである。アメリカの国内取引きはその外国貿易に比例して減少しており、外国貿易のこの巨額の喪失が無ければ、アメリカの産業と労働者は今日とは違った立場にいたことは明らかである。「世界貿易の減少は世界生産の減少を意味し、このことは労働者の雇用の減少を意味する」。多くの国々は国際貿易の回復無しに労働者を再び雇用できるとの幻想を懐いているが、これらは多数の国々の経済生活とあらゆる国の経済的福祉が「国際貿易に大きく依存している事実」を見落しているのである。

さらに第4に、「互惠政策」は、アメリカの貿易構造に照らしてみれば、アメリカの生産者と労働者にとって利益となることは明らかである。1933年の総輸出と総輸入をみれば、輸入の大部分は未加工原料、未加工食料、その他の原料から構成されており、これらは労働者に仕事を提供するし、また労働者から職を奪うといわれている課税完成工業製品の輸入よりも労働者の生産物である完成工業製品の輸出の方がはるかに上回っている。課税半製品の輸入よりも半製品の輸出の方が多い。課税未加工原料の輸入よりもアメリカ農民の生産物である未加工原料の輸出の方がはるかに多い。かくして、「提案されている互惠政策は、国内での生産増加と雇用増加に帰結する通商を増加させることで全体としてこれらの利益を高めるであろう。われわれは、生産を増やさずに雇用を増やすことはできない」。

国務長官 C.Hull の不況原因認識の根底にあるのは、第一次世界大戦以降における「債務国にして若い未開発国から史上最大の債権国にして余剰生産国へ移行」したというアメリカの国際的地位の変化であった。アメリカはいまや、債権国として各国から債務の支払いを受けるとともに、余剰の輸出の拡大を図らなければならない。しかるにアメリカは高率保護関税政策へ復帰し輸入を抑制してきたので、対外貸付けの継続のみが余剰の輸出を維持しうる唯一の手段であった。1920年代末の対外貸付けの停止と1930年の関税引上げは各国に「極端な経済的ナショナリズムの政策」の採用を促し、「直接的なまたは三角的方法での相異なる国々による相互に有益な余剰の交換」としての国際貿易は急激に縮小した。そのため、各国において生産と消費の間の均衡が破壊され、その経済生活および金融生活全体が崩壊し、その

結果、アメリカの外国貿易も急激に縮小し、余剰問題が顕在化するとともに国内での生産と取引が半減し、膨大な失業者が生み出されたという<sup>6)</sup>。このように、彼の不況原因認識は国際貿易の縮小という国際的契機に大きな要因を認めるものであった。

さらに、彼にあっては、対外通商の問題は「この国の経済的困難のまさに核心」に位置していたのである。アメリカの外国貿易が回復しなければ、農業や工業における余剰の問題は解決されないばかりか、「財政支援の増加からの国内負担、失業の増加、アメリカ農業と工業への規制の強化は不可避」となり、ひいては「民主主義と自由主義」を危機に陥れることになる。したがって、アメリカの外国貿易、とくに輸出貿易の回復が国内経済復興の鍵をなしていたのである。

以上のように、工業および農業における過剰生産と失業問題を解決することが、彼の最も重要な課題であった。したがって互惠通商政策とはその政策的意図においては、何よりも輸出拡大による国内経済復興策であり、輸入増加の重要性が認識されていたとはいえ輸出拡大に資する限りでの輸入拡大策であり、その本質は1934年法の冒頭に述べられているとおり「合衆国産品の国外市場を拡張する目的」をもつ政策であったといえる。アメリカの輸出を拡大するには、多数の国々に対し、アメリカ輸出品への貿易障壁の緩和と無差別待遇の適用を迫ることはもとより、「より自由な通商政策」の採用を促すことによって国際貿易を「正常な量」まで回復させることが重要である。国際貿易が回復すれば各国経済も復興し、このことはアメリカの輸出貿易の拡大を可能ならしめるからである。ここに、彼が強調する国際貿易の回復による国内経済の恒久的復興という立場の基本的根拠があった。したがって政策実施の方策としては、二国間交渉によって貿易障壁を相互的に緩和するだけでなく、これに無条件最恵国待遇の原則を結合させて互惠原則（＝双務主義）と平等原則（＝多角主義）との両立が図られるとともに、アメリカは各国に対し同様の政策を採用するよう促していくことになる。

## 注

1) 1934年法の成立過程については、Pastor, op.cit., PP.84-90, Ratner, op.cit., PP.55-56を参照。

- 2) Department of State, Confidential Release, May 2, 1933, Address of the Honorable Cordell Hull, Secretary of State, at Dinner of the American Section of the International Chamber of Commerce, Hotel Mayflower, Washington D.C., May 2, 1933, 9:30 P.M.. 以下の引用は、この草稿による。
- 3) Hearings before the Committee on Ways and Means House of Representatives, Seventy-Third Congress, Second Session on H.R. 8430 所収の Statement of Hon. Cordell Hull, Secretary of State を参照。以下の引用は、この証言による。
- 4) Department of State, Confidential Release, April 20, 1934, Address of the Honorable Cordell Hull, Secretary of State, to the Member of the Associated Press, at Luncheon, at the Waldorf-Astoria Hotel, New York City, Monday, April 23, 1934, 11 P.M.. 以下の引用はこの草稿による。
- 5) 国務省保管文書 Statement of Honorable Cordell Hull, Secretary of State, before the Senate Finance Committee, April 26, 1934. 以下の引用はこの証言による。
- 6) C.Hull は、既に大恐慌発生以前の時点においてアメリカの国際的地位の変化に対する上述のような認識に基づいて「余剰のための外国市場を開拓する」ことが貿易政策の眼目であるとして、共和党政権による全般的・大幅関税引上げに反対していた。この点については、House Reports 71st Congress, 1st Session, Report No.7, Part 2, Tariff Readjustment-1929, May 11, 1929, PP.1-8を参照。

### III 互惠通商政策の実施に対する国務省の立場

1934年6月12日に、通商協定の締結を図るために議会が大統領に対しその50%を限度として現行関税率を変更しうる権限を委任することを定めた1934年互惠通商協定法が成立し<sup>1)</sup>、いよいよアメリカは貿易障壁の相互的緩和と無条件最惠国待遇の相互保証を内容とする互惠通商協定の締結をめざして各国との交渉を開始する。ここでは、同法の制定からその更新をめぐる論争に至るまでの時期を対象として、国務長官 C.Hull や国務次官補 F.B. Sayre <sup>2)</sup>の互惠通商政策の実施に対する立場を明らかにしつつ、その主張の力点の推移とその意味について検討してみたい。

#### 1 国際貿易回復への1934年法の貢献に対する期待

1934年法が成立した同日に、彼は国際貿易の回復にとっての同法のもつ有効性について次のような表明を行っている<sup>3)</sup>。

彼はまず、新法は「相互に有益な貿易という幅広い政策に基づいている」とし、国際貿易の回復の重要性を説く。「国際金融の困難と国際通商の減退が最も破壊的

な不況のなかで最も破壊的な諸要因のうちに入る」。このことは、各国はそれぞれの貿易を自国に有利な方向へ変えようと試み、相互に苦しめ合ったことによる。同じく、「正常な量の国際貿易の回復は、安定した恒久的な繁栄—労働と資本の充用の増加に基づく繁栄—の主要なそしてまさに不可欠の要因を構成するであろう」。さらに、比較優位に基づく商品の交換が生産の増加にとって有効であることから、各国もアメリカと「同様の途」を追求することが重要である。そうなれば、「この法律は全般的復興に対して多くの貢献をなすことができる」。そして国際貿易の再建は、「終極的な通貨の安定を促し、国際金融機構の働きを改善するであろう」。

## 2 世界の繁栄によるアメリカの繁栄

C.Hull は、1934年12月10日に American Farm Bureau Federation のメンバーを前にして、「農業と対外通商協定」と題し講演を行っている<sup>4)</sup>。その要旨はほぼ次のとおりである。

第1に、アメリカの農産物も工業製品も、諸外国の「経済的ナショナリズム」の政策によって輸出を阻まれている。まず、農産物についてである。1924-25財政年度において農産物は全輸出の48%を占めており、1926-30年の4年間の平均でみて農産物の輸出率は、棉花が五分の三、タバコが五分の二、ラードが三分の一、りんごが五分の一、米が四分の一、プラムとレーズンが二分の一も占めていた。これらの農産物の輸出が人為的な貿易障壁のために激減したとき、これらの生産者達は自らにとって外国市場がいかに重要であるかを認識したに違いない。アメリカは1922年の高関税と1930年のこれの一層の引上げによって「非常に高い関税障壁」でその周りを囲んだが、「他の国々によって設定された障壁は農産物に対する破壊的な高関税を含んでいるだけではなく、それらの国々は割当て制や輸入許可制を課すことによって、また商品の輸入に用いられる為替の量を制限することによって輸入する商品の量を絶対的にも制限している」。多くの国々は輸入を制限する一方、補助金によって輸出を促進したり、コストを度外視したオイルシェールや石炭からのガソリンの生産、不適地における小麦や棉花の栽培に努め、相互に有益な余剰の交換へ

と復帰しようとはしていない。次に、工業製品の方はどうか。アメリカは、「経済のなかで攪乱要因として作用している特定の系列における生産の異常な増加」によってもたらされた「新たな状況」と、交換と分配の部面では「国際金融と国際貿易の活動の障害のなかで主要ないし副次的要因」となっている「貿易障壁、為替制限、公的および私的国際間の債務」に取り組まなければならない。このような「いきすぎた人為的障害」はどの国においても国内での取引を生み出すことなく国際貿易を破壊し、国内での生産増加によって雇用を用意するどころか多くの賃銀労働者を雇用から投げ出してきた。したがって、「いたるところで膨大な雇用を提供する相互に有益な国際貿易の早期の回復は、この上なく重要な問題である」。そしてアメリカ国民は「国際金融と国際通商の正常な進行および方法と正常な量を回復させるためのこの上ない努力」を行う準備を整えつつある。

第2に、これらの障壁の除去を助けるために、議会は大統領に通商協定締結権を委任したのである。「この関税改定の新たな方法の大きな長所は、それが輸入増加を認める代りに輸出拡大の十分な利益を得る機会をわれわれに提供していることである」。とはいえ、輸入の増加は「国内生産に対して殆ど混乱を生ぜしめない基礎上で」行われる。関税の引下げはその50%を越えない限度に制限されているし、いかなる品目も課税リストから免税リストに変更させることはできないし、さらに現行の平均関税率が「極端に高い」うえこれにドルの減価による保護が加算されることを考えれば、「この計画は、たとえ広汎に導入されたとしてもドラスティックである筈がないことは理解されうる」。これに対し輸出については、「われわれ全ては、対外的により減価したドルがわが輸出 —とくに農産物の輸出— に最大の助けとなることと認識している」。1934年の10ヵ月間のアメリカの貿易を昨年の同期と比較してみれば、輸出は36%も増加したが、輸入は16%しか増加していない。このことによって輸出超過分は昨年の1.11億ドルから3.96億ドルに増えたが、9.21億ドルという未曾有の額の金が流入した。「われわれの大幅に増加した輸出超過分と他の非商品項目はこれらの金の輸入によって完全に支払われた。販売はこのような方法では恒久的に支払われる筈がない」。現在はキューバとのみ通商協定を締結しているが、発効してから2ヵ月間の効果をみれば、その結果は「双方の国にとって決定的に有益」であった。目下、協定締結をめざして12ヵ国と交渉中であり、そのいく



つかはほどなく纏るだろう。

第3に、全般的に国際貿易を回復させるには、通商政策において無条件最恵国待遇の原則が堅持されなければならない。ある一国が最恵国原則に基づいて協定の利益を最恵国特権を享受している他の全ての国々に拡張する場合、その国はどのような利益を獲得することができるのか。「その答は、世界の大部分の人々が少なくとも十分かつ安定した繁栄に満足することであり、したがってわれわれ自身の貿易復興計画は可能な限り全ての国々を包含しなければならない。われわれが心に懐いている永続的目標はそのようなものであり、それは……全般的な国際貿易の正常な量の回復が無ければ到達することはできない」。事実、戦後とパニックの期間の経験から、「バーター取引と排他的な双務的取決めが正常な貿易量のほんの僅かしかもたらさないばかりか、後者は際限の無い混乱を引き起こし厳しい対抗を生み出す」ことが理解できる。したがって、「われわれが献身している待遇の平等、不愉快な貿易慣行の排除、それにいきすぎた貿易障壁の漸次的かつ同時的除去を具現している幅広い自由な政策は、諸国家間の十分な量の相互に有益な貿易を可能にする」。それ故に、「合衆国はこの根本的かつ包括的な目標を保持し続けたい。……この状況において、当政府は、…その無条件の方式での最恵国政策に……固執している」。このように彼にあっては、国際貿易の回復による世界の繁栄が政府の「永続的目標」であり、これを達成するには平等待遇の原則が不可欠であると考えられていた。

以上のことから第4に、政府はアメリカ経済全体の利益と世界全体の利益を増進するために通商交渉を推進している。アメリカと他のあらゆる国との間で貿易の流れを回復させる努力のうちにあつて、「われわれの主要な関心は国全体の利益である」。商品の交換によって多様かつ多量の商品を消費することは経済学の自明の理である。「農産物価格と世界貿易の現在の停滞状況のなかで、外国貿易を発展させることはとくに重要である、というのは外国市場のみがわが農業余剰の全てを受け入れることができるからである」。だが、これらのアメリカ輸出品への支払い手段となる商品を他国をしてアメリカ市場で売らせなければならない。このことから、「われわれは、…比較的重要でない特殊な、あるいは悪名高く非能率的か不経済な諸産業が……国全体、とくに農業……に明らかに損害を与える程の保護を確保するのを許してはならない」。それ故に、「われわれは、わが経済全体と実際に世界全体

の利益に注意を払う通商交渉にとりかかっている。ちょうどわが農業が繁栄しなければ、わが国内の工業グループが繁栄しえないように、同じく世界が繁栄しなければ、合衆国は大いなる繁栄を達成することはできない。

### 3 アメリカ貿易の「三角形的」性格に基づく平等待遇導入の必至性

F.B.Sayre は、1934年12月31日に「アメリカの通商政策」と題し、American Association for the Advancement のメンバーを前にして、次のような講演を行っている<sup>5)</sup>。

第1に、アメリカが直面している問題は、アメリカの対外貸付の停止による「国際的均衡」の破綻である。アメリカは、第一次世界大戦によって「殆ど一夜にして」債務国から最大の債権国となった。しかし、「われわれは、…思考様式を輸入超過の計画に適応させることができなかつた」。とはいえ、「国際的均衡の要求は動かしえない」。かくして、「大債権国となり、その結果われわれに与えられるべき巨額の支払いを保有していたにも拘らず、継続的に流入するアメリカの輸出品を購入するのに十分な額をヨーロッパ諸国に貸付けるという簡単な方法で商品輸出の超過を維持した」。そして1930年に「荒々しい覚醒」と「貸付の突然の停止」がやってきたが、「国際的均衡はなおも充されなければならない」。「国際的均衡」の維持は、まず短期信用を使い尽くすことによって、次いで金の積出しによって果たされたが、通貨の安定に脅威を与えることなくこれを無制限に継続することはできない。特定のヨーロッパ諸国では、その金現送能力は限界に達しつつある。したがって、「これらの国々は、…輸出を増やすか、合衆国からの輸入を削減せざるをえない」。かくして、「わが輸出の将来は、これらの現存する問題の現実的な解決をわれわれが見い出すことに依存している。そして輸出を失うべきではなければ、その解決は当然アメリカの輸入の増加に依存している。国際的均衡の要請は相変わらず不変である。世界の均衡は回復されなければならない」。

第2に、各国は「国家的支払い能力」を維持するために貿易制限の新たな形態を導入している。1930年以前には「経済的ナショナリズム」は主に「高い関税障壁の形態」で現れてきており、そこでは「貿易の流れはなお価格機構の働きによって決

定された」。しかるに、1930年以来「経済的ナショナリズムの新たな形態」、すなわち割当て制、為替管理、輸入許可制、政府独占等々が導入され、各国内はその領域内でコストに係わりなく自給化を追求しつつある。「国際貿易へのその影響は破滅的であった。1929年以来世界貿易はそれ以前の価額のおよそ三分の一に縮小した」。

このような「経済的ナショナリズムの誇大な形態」は、「差し迫っている金融的ないし経済的崩壊を避けるための防衛機構」として発展してきた。商品価格の低下、とくに原料価格のそれによって、その輸出国はその対外債務の支払いが困難となり、たとえばブラジルは「その対外債務を賄うのに外国での販売に決定的に依存している」コーヒーの価格低落によって、「その国際収支を維持するための新たな手段」の採用を迫られている。このように、世界の各国は鋭い価格の落込みのなかにあつて「輸出を増やすか、輸入を減らす」ほか途は無かつた。ところで、輸出の増加は困難であるのに対し、輸入の削減は国内の法的規制によって容易に実施しうることから、まず関税引上げ、次いで為替管理、割当て制、輸入許可制、および政府独占等の輸入の直接的統制が出現した。その結果、供給削減による価格上昇によって国内の生産が促進され、これに失敗すればさらに補助金によって生産への刺激が行われた。かくして、「その国家的支払い能力を維持するための各国の努力は、先を争うように経済的自給自足へと結果した」。

さらに、「通貨価値の減少は、いま合衆国、イギリス帝国、日本および南アメリカにおいて起こっている。ヨーロッパのなかの一グループの諸国家—フランス、スイス、オランダ、ベルギー、イタリア—はこの歩調に大いに抵抗してきた」。通貨価値の減少は輸入を削減し輸出を促進することによって「国際的均衡」を保持するのに役立つとはいえ、このような手段をとることに不本意な上の金ブロック諸国は、「割当て制限による輸入の削減」か、あるいは「直接的または間接的補助金による輸出の増加」のような「直接的方法」を用いて「国際的均衡を守る」必要を強めてきた。そしてその金準備が恒常的に危険にさらされたことから、益々割当て制限や輸入制限を強化することになった。

以上より、アメリカの通商政策形成の背景となる世界的状況として、(1) 昨年の「未曾有の金の現送」によって決済された「わが国際勘定における不均衡」と、(2) 他の国々における「関税制限の古い形態」と、国際収支を守るための「防衛的手段

として打ち立てられてきた新たな形態」での「高い貿易障壁」が認識されなければならない。

第3に、アメリカ貿易の固有の性格からみて、平等待遇の政策は不可避である。「アメリカの通商政策は……われわれ自身の貿易の性格と独自の必要によって決定されるべきである」。戦争の結果、アメリカはヨーロッパに最大の資本を投下しており、ヨーロッパは商品かサービスか金で債務を返済しなければならない。しかし、「競争的性格をもつ商品を供給する地域」からの輸入の増加は困難である。「わが関税障壁は、南アメリカやアジアよりもはるか以上に、ヨーロッパからの輸出品を削減するために形成されている。もし合衆国が各債務国から債務の支払いにおいて商品を受け入れるよう強いられば、わが最大の債務者は主要な競争者であるが故に、アメリカの産業と商業生活はひどく脅威にさらされるだろう。したがって実際の必要に照らしてみても、アメリカは貿易の双務的均衡へと向う現在の傾向と戦うべきである」。

このことは、「わが外国貿易の性格」の考察から明らかである。アメリカの貿易相手国は三つのグループに分けられる。第一のグループは、「工業製品でわれわれと競争しているヨーロッパ諸国」から成っている。第二のグループは、「その産品がわれわれのものにとって大部分補助的である主要な熱帯諸地域」である。第三のグループは、アルゼンチンやイギリス自治領を含み、これら全ては「農産物でわれわれと競争している」。ところで、「この三つのグループそれぞれとのわが貿易はかなり均衡から離れている」。すなわち、ヨーロッパ諸国との貿易では、アメリカは原料を販売しているが、国内の製造業者に損害を与えずに多くの製造品を購入することはできない。連合王国、フランス、ドイツ、イタリア、ベルギー、ネザールランドを合わせて、1933年のアメリカの輸入は2億ドル強に対し、同輸出は6億ドルであった。熱帯諸地域との貿易はこれとは逆であり、アメリカは製造品を販売するよりも多くの原料を購入している。キューバ、メキシコ、ブラジル、コロンビア、ヴェネズエラや、英領マレー、蘭領インド、英領インドおよびセイロンに対し、1933年のアメリカの輸出は1.3億ドル、同輸入は3.3億ドルであった。イギリス自治領とアルゼンチンについては、アメリカは輸出超過であり、輸出の大部分は製造品である。アメリカの輸出は3.5億ドル、同輸入は1.6億ドルであった。したがって、「貿易の

双務的均衡の通商計画は合衆国にとって自殺的となろう。われわれは、ヨーロッパとイギリス自治領には大きな輸出超過をもっている。われわれは、熱帯諸地域にはかなりの輸入超過をもっている。わが外国貿易は驚くほど三角的である。われわれがおのおのの二国間で輸出と輸入の額を等しくしようとする双務的均衡の計画に基づく貿易を維持しえないことは明らかである」。これこそが、「合衆国が双務的均衡の政策と戦うのに積極的立場をとらなければならない理由」であり、それは「経済的ナショナリズムの派生物」として益々脅威的になりつつある。このような双務主義へ向う運動は、ドイツと10ヵ国もの同国の近隣債権諸国との間で採用された求償協定や支払い協定によって加速されてきた<sup>6)</sup>。したがって、「最近発展しつつある双務主義の政策が清算協定の形態、…あるいは求償取決め<sup>6)</sup>の形態をとろうと、それが……『買ってくれる人々から買う』という運動の姿、あるいは……二重関税の姿で現われようとも、合衆国に関する限り、その動きが広がることと戦わなければならない、そうでなければその貿易の大きな部分を失う。この運動はとくに、大量の三角貿易の保持に決定的に依存しているアメリカ農業を脅かしつつある」。このように「三角貿易」の保持こそがアメリカの輸出貿易の維持にとって不可欠である。アメリカはオーストラリアに対し1929年には輸入額の6倍の額を輸出していた。アメリカは他の国々より商品を購入し、オーストラリアはそれらの国々に商品を販売してアメリカ商品を購入する力を得ていたのである。かくして、「全てに対する待遇の平等は、わが通商政策の礎石でなければならない。…それ無くして、三角貿易は拡張され発展させることはできない。それは極東のわが『門戸開放』政策の不可欠の基礎を構成している。それはヨーロッパの債務諸国に対し、債務の支払いには優先ないし差別が無いようにと主張するわが立場の基礎となる。それは現在条約網のなかでゆるぎのない『最恵国』待遇の確固とした政策に基づいている」。

通商協定を締結するにあたっては、二つの可能な途が開かれている。一方は、「最恵国待遇、税率の一般化、およびアメリカ貿易を差別していない全ての国々に対し待遇の平等と通商特権を許容する努力に基づく政策」である。他方は、「双務的な協定に基づいて個々の国々と特権と特権を交換し、かくして結果的に他に対する全般的差別を伴った個々の国々へのあからさまな特惠待遇を許容する政策」である。このうち前者が、「アメリカの利害の保護と増進にとって最大の利益を約束」

しており、その理由は次の5点にある<sup>7)</sup>。(1)通商上の平等と最恵国待遇の原則は「経済的平和のルール」である。(2)平等待遇の政策と全ての国々へ拡張される譲歩は合衆国と殆どの国々との間で行われている「慣行」である。(3)一般的平等待遇の政策は、全ての国々の貿易がそれぞれの貿易障壁の引下げから利益を得るので、差別の政策よりも効果的に貿易の機会を拓けるよう作用し、それ故に世界貿易とアメリカ貿易の拡大への最大の約束を提供する。(4)一方の国への特惠と他方の国への差別の政策は、アメリカが交渉に入ろうとしている国々をして交渉目当てに貿易障壁を強めるよう刺激する。(5)個々の特惠と一般的差別の政策は、政府官僚がどの産業を他の産業の犠牲において有利に扱うかを決定する領域を増やす。

第4に、互惠通商協定法の執行にあたり、二つの目的が銘記されなければならない。「まず第一に、その基本的目的は、アメリカの外国貿易を促進し増大させることである。その外国貿易の促進は、アメリカの輸出を増やすことを意味し、…それはまた劣らずアメリカの輸入増加をも意味する」。アメリカの製造業者のかなりの部分は勿論のこと、棉花栽培者、養豚家、タバコ栽培者および小麦生産者の多くの部分は、外国市場における販売に依存するようになってきている。アメリカ国内の全国的規模での復興は、これらの生産者の外国市場の回復に大きく依存している。とはいえ、「明らかに諸外国は、われわれに売ることができなければ、われわれから買うことはできない」。諸外国はアメリカからこれ以上信用を獲得することは困難であるし、その通貨機構を脅やかすこと無くこれ以上金を送り出すことはできない。「それらの諸国に残されている唯一の方法は、相互的貿易または三角貿易によって商品で商品を支払うことである。国際的均衡の動かし難い要求は、他のいかなる方法をもゆるさない。それ故に、外国市場を取り戻すためには、合衆国はかなり輸入を増やさなければならない」。それに、製造業者は農業者と同じ位この互惠通商計画に重大な利害関係をもっている。「われわれが合理的な自由価格機構を回復するのに成功するまで、工業にとって恒久的繁栄などある筈がない。そのような回復は、国際貿易の現在の量の増加無しにはやってくる筈がない」。「経済的ナショナリズム」の政策は独立した価格機構に帰結し、このことは逆に孤立へと結果する。かくして、通商協定計画の基本的目的のひとつは、「アメリカの輸出と輸入のかなりの増加」でなければならない。

「第二の基本的目的は、劣らず重要である」。「われわれは、この法律を経済的ナショナリズムへと向う現在の破滅的な世界の動きに対しアメリカの力と影響力の重みを投ずるための助けとしなければならない」。この計画の目的は、他の諸国家が「より自由かつ建設的な通商政策」へ復帰するのを鼓舞し可能ならしめるものでなければならない。「というのは、合衆国がその外国市場を取り戻せると期待しているのは、世界貿易が回復する場合だけであるから。アメリカ国内の復興は世界の復興にかかっている」。「そのことが、…われわれだけでなく他の国々も全てに対する通商上の待遇の平等に基礎づけられた政策へ復帰することと、特権と差別の制度を終らせることを、われわれが通商計画によって積極的に迫らなければならない理由である」。

#### 4 平等待遇の復活・強化によるアメリカ輸出貿易の拡大と国際貿易の回復

1935年3月23日に C.Hull は、関税委員会委員長 R.C.O'Brien とともに全国放送 Blue Network をとおしてアメリカ国民に対し、通商協定計画が「国内繁栄と他の諸国との友好関係の促進に合致する」として次のような表明を行っている<sup>8)</sup>。

第1に、国内経済の復興にとって輸出の拡大が決定的に重要である。アメリカの輸出貿易は1929年の50億ドルから1932年の16億ドルへ激減した。その結果、膨大な失業者が生み出され生活水準は大きく低下したが、輸出減少による「間接的損失」ははるかに大きい。「たとえば、ミシガンからの自動車輸出の減少は都市の雇用と購買力の減退に帰結し、それによってわが農業人口のための国内市場の喪失を引き起こした」。さらに、この1年半のビジネスの状況の改善は輸出貿易の復活と緊密に結びついている。輸出は1934年に21億ドルまで回復したが、この影響は「輸出産業」における雇用増加のみではなく、その「関連産業」に累加する影響を及ぼし、国内の経済活動と雇用の大幅な拡張に結果した。「たとえば、自動車輸出と機械や電力設備を含む他の金属製品の〔輸出〕増加は、鉄鋼製品、板ガラス、木材および少くともあと12の商品への需要増加の重要部分を構成し、そしてこれらの分野での追加労働者からの購買力の増加は、今度は農産物への需要を含むあらゆる種類の消

費財へのより大きな需要を生み出した」。

第2に、アメリカの輸出貿易を拡大するとともに国際貿易の回復による世界の復興を果たしていくには、平等待遇の原則を堅持しつつ排他的な双務主義の政策と戦わなければならない。アメリカの輸出貿易は回復しつつあるとはいえ、「われわれは、わが外国貿易において危機に直面している」。1934年にアメリカは4.78億ドルの輸出超過を享受し、サーヴィス項目の収支は均衡しているので、この超過分は「膨大な金の流入」によって支えられているといえる。このような事態は、アメリカの輸出貿易が益々困難となる状況を示している。すなわち、「貿易統制は日を追って益々複雑かつ制限的となりつつある。これらの方策は、異常な金の流出を防ぐために、諸外国の国際収支を守るために企図されている」。これらの国々は、一方では輸入を抑制し、他方では輸出を強行しようとしている。昨年著しく発展したのは、輸出拡大と交換に種々の国々に配分される輸入割当ての利用である。そして、「世界の多くの部分、とくに中部ヨーロッパにおいて為替清算協定や貿易求償取決めは、国際貿易をむき出しのバーターの状態へ殆どおし戻している」。このことは貿易総量における増加ではなく減少を意味する。

「全てこれらの方策の影響は、貿易を抑制し異常な経路に向け、貿易の転換を強制することであった。この方策は貿易の双務的均衡へ向う傾向があり、このことは合衆国にとって輸出が商品輸入の低い水準に削られることを意味しよう」。このように、「貿易の双務的均衡へ向う傾向」は諸国間の多角的貿易関係を分断し、アメリカの貿易はもとより国際貿易全体を縮小させる。「それ故に、わが対外通商が栄えることのできる唯一の基礎としての待遇の平等を回復するために、自由な通商政策に向って決然としたリーダーシップを振うことは、アメリカの貿易と世界の復興のために急を要する。政府がその通商協定計画を特別の取引きや特惠協定に対立して待遇の平等、すなわち無差別の原則に基礎づけているのは、この理由による。われわれが最恵国原則の復活と強化のために戦い、厳格なかつ狭い代償の協定という排他的政策に対抗するのは、この理由による。30ヵ国以上のまさにその経済生活は外国貿易に依存しており、それらの国々の崩壊は1929年以来みてきたようにわれわれに悲惨な影響を及ぼす」。

以上を踏まえて彼は最後に、国際貿易の回復による世界経済の復興と世界平和の



達成をめざす政府の立場を述べている。「国際貿易は科学的発見と発明を促し世界中に広め、あらゆる国々とあらゆる人々の国家的限界をおし広げ、いたるところで生活を豊かにするのを助ける」。この6年間に各国は別個に国内経済の復興をめざして努力してきたが、「これらの努力は国際貿易の崩壊故に十分成功してこなかった」。国際貿易の崩壊は、「戦争を生み出し文明の進歩を阻害しがちな摩擦や悪意」の「主要な原因のひとつ」である。したがって、「われわれは、世界の莫大な富を全てに対してより容易に接近できるようにし、可能な限りねたみと侵略の諸原因を取り除いて、より大きな経済的福祉と全世界の平和の方向へ決定的な第一歩を踏み出す諸国家間の経済的強調をめざして努力し続けようとしている」。

## 5 通商政策による世界平和の基礎の強化

C.Hull は、1936年4月30日にこれまでの政策を総括しつつ、「アメリカの通商政策」と題し、Chamber of Commerce of the United States のメンバーに対し、「外国貿易の分野においてわが政府によって追求されてきたその目的と目標」について講演を行っている<sup>9)</sup>。その要旨はほぼ次のとおりである。

第1に、国際貿易の崩壊によって各国の経済構造は崩壊し、このことは世界平和を脅かしているため、各国は国内的計画と国際的計画を結合して恒久的な国内経済の復興を図るべきである。戦後の全期間は「経済的ナショナリズム」によって特徴づけられており、とくにこの6年間はそれが法外に強化されたので、「その影響のもとで世界の国際経済構造は殆ど粉砕されてしまい、個々の国々は……自己充足の一層の強化を基礎として益々純粋に国内的方策によって経済的改善を追求してきた」。とはいえ、「国家的な自己充足に向う運動は満足な再建とは相容れない」。各国は外国市場を「その余剰生産物の自然の販路」と、また他の国々の余剰生産物を「自己の不足を補充する源泉」とみなしており、したがって各国は、国際貿易の崩壊によって原料の入手と余剰生産物の販売が困難になった。その結果、「余剰を生みだす生産部門の生産高は削減されなければならない、そうでなければ累積した余剰は生産者に対し引き合うだけの収入の水準を下回る価格を強制する。いずれの場合においても全経済構造は崩壊してしまう」。そして、「経済的苦境はすぐに社会的

動揺と政治不安に変わる。それは……国内の闘争を助長し、専制的な独裁政府による秩序正しい民主的政府の代位にしばしば帰結している」。さらに、「それは、国際的摩擦、…を育み、世界平和の他ならぬその基礎を破壊している。国々は自己の国境を越えて軍事的冒険によって国内の苦境から逃れようと試みている」。

どうすればよいのか。「世界の経済的健全さが回復されるにつれて、個々の人々や国々は国内的また国際的闘争を起こす可能性のある心理的狂気に対し適切な抵抗力を再度発展させるだろう」。経済的に繁栄すれば、世界の諸国家はその思考を永続的平和の方へ向けるであろう。とはいえ、「国際貿易の破壊に加えて、各国の経済生活は今日では国内的また国際的な調整不全による緊張に従っている」。多くの国々において国内的方策によって経済的復興が図られているが、これらは「国際的分野における適切な行動」と協力して進まなければ不十分である。「十分なまた永続性のある復興の展望は、…国内的計画と国際的計画双方に基づいて前進することを決定するときのみ、かがやき希望にみちたものになろう」。

アメリカは今日、そのような「結合された経済計画」に従事している。政府の貿易計画は、余剰生産産業が国外市場の回復に成功しなければ、国内復興は達成されないし永続きもしないという「議論の余地のない仮定」に基づいている。ところが、アメリカの輸出は、次の二つの理由で減少してきた。すなわち、「第一に、わが輸出品の通常の市場を構成している諸国における貿易障壁の強化であり、第二に、そのような国々での差別的慣行の発展であり、それはわが輸出業者を外国の競争者との関係では不利な立場においている」。したがってアメリカの通商政策においてなすべきことは、諸外国の貿易制限の緩和であり、またアメリカ輸出品に対する差別の除去である。

第2に、アメリカにとっては、一方的に関税を引き下げるのではなく、平等原則と結びついた双務的方法により諸国の貿易障壁を引き下げるのが得策である。戦後アメリカは3回にわたって関税を引き上げており、そのうち1930年関税法によって、「報復と反報復の悪循環を発動させ、途方もない規模での国際貿易の強制的縮小へ向うレースを始めるのを促進した」。貿易障壁の緩和を図り国際貿易を回復させるには、アメリカ側の自主的・一方的関税引下げと二国間の通商交渉による互恵的基礎上的貿易障壁の緩和という二つの途が開かれていたが、アメリカは後者の途を

選択した。アメリカが一方的に関税を引き下げても、各国がそれに追隨して貿易障壁を緩和する保証は無いし、追隨してもそれがアメリカにとって有益な商品に適用される保証も無い。「私がほどなく論議する待遇の平等原則と結びついた双務の方法は多くの国々による同時的行動を期待しており、その効果においては世界中のいすぎた貿易障壁を引き下げよう作用する」し、また「とくに重要な」あるいは「とくにひどい打撃を受けてきた」アメリカの輸出品に対する制限を緩和する機会を提供する。

第3に、各国における不利な差別からアメリカの輸出貿易を解放することが必要である。上で述べたような貿易障壁の緩和だけではアメリカの外国市場の回復にとって不十分である。「最近わが貿易は、わが競争者達のある人々が多くのが最も重要な諸市場においてわれわれに対し著しい差別となってきた排他的な有利な地位を獲得してきたので、大いに苦しんできた」。「平等待遇の政策」のみが国際貿易の安定と破壊的な差別からの解放を可能にし、このような政策は「無条件最恵国待遇」の基礎上でのみ機能する。さらに、「われわれの最恵国原則の解釈は、多角的貿易取決めの交渉が可能なほど十分弾力的である。われわれは、それが閉ざされた特惠地域を追求するのではなく、国際貿易全体の自由化と促進を目的にもつのであれば、そのような取決めに歓迎する」。そして、「差別と特惠は、経済的利益の経路から政治的経路への変更に結果しうるだけでなく、常に政治的チャンスと変化の犠牲となる制限された貿易のための弱い不十分な基礎を用意するだけである」が、これとは対照的に、「待遇の平等は貿易障壁の低下の進行を広め促す。それは経済的に健全かつ普遍的に有益な方法として貿易を回復させ拡張するための最良の一般的基礎を提供する」。したがって、「われわれは、世界の他の大貿易諸国に世界貿易の再建の問題に対し同様の立場をとるよう促すために、通商協定計画をとおして、われわれに開かれている他の影響力の経路をとおして、力の及ぶところであらゆることを行いつつある。そのような再建のなかに、世界はなおいまひとつの破滅的な動乱の悲劇を無しですませるかもしれない最大にして唯一の希望がある」。

以上要するに、「現在の貿易計画をとおして、われわれは、現行の貿易障壁の緩和によって貿易を増やし、また通商関係における待遇の平等原則の再確立によっていつもの経済的経路を回復させようと試みている」。アメリカは、国際貿易の回復、

その結果としての雇用の改善と国内の繁栄、そして世界平和の基礎の強化へと向う世界の運動において然るべきリーダーシップを発揮している。「われわれは、政治的緊張と経済的苦境から平和と繁栄をもたらす努力のうちに前進するであろう」。

C.Hull は、1934年法は国際貿易の回復に貢献すると確信していた。諸外国の「経済的ナショナリズム」の政策が国際貿易を崩壊させ、もって各国経済を崩壊させたのであり、各国もアメリカと「同様の途」を追求すれば、国際貿易は回復し、各国経済も復興する筈である。互惠通商政策の実施に当たり、互惠原則（＝双務主義）と平等原則（＝多角主義）の両立が図られているが、この時期においては、彼の主張の力点が後者に移行していくのが特徴的である。

アメリカの国内経済を復興するには、農産物および工業製品の余剰を輸出しなければならず、このためには内外の「経済的ナショナリズム」の政策を是正し国際貿易の回復を図らなければならない。F.B.Sayre は、「三角貿易」に基づくアメリカ貿易の固有の性格に言及しつつ、平等待遇こそが「わが通商政策の礎石」と述べているが、C.Hull にあっても、平等待遇に基礎をおく通商政策によってのみ、アメリカの輸出貿易の拡大と「全般的な国際貿易の正常な量」の回復が同時に達成されうると考えられていた。しかも彼等には、「経済的ナショナリズム」の政策を前提とした為替清算協定や貿易求償協定にみられる双務主義の拡がりによってアメリカの輸出貿易と国際貿易は危機にさらされているとの強い認識があった。「貿易の双務的均衡に向う傾向」は諸国間の「三角貿易」＝多角的貿易を阻害し、国際貿易を縮小させるとともに、アメリカの輸出貿易は低い輸入貿易の水準にまで減少を余儀なくさせる。そうなれば、輸出産業の回復に依存しているアメリカ国内経済の復興は著しく困難になる。したがって世界における平等待遇原則の復活・強化に努め、双務主義の拡がりを弾固阻止していくことが、最も重要な課題となるのである。

さらに C.Hull は、国際貿易の回復による各国経済の復興こそが世界平和の基礎を強化すると考え、このためにも互惠通商政策の維持は不可欠であるとの認識を深めていく。

## 注

- 1) 法律の条文については、Ratner, op.cit., PP. 147-150を参照。
- 2) F.B.Sayre は、1933年11月11日に新関税法案の起草のためにルーズヴェルト大統領から任命された通商政策行政委員会 Executive Committee on Commercial Policy の委員長として1934年法案の作成に従事した。同委員会は、通商政策に関し「基本原則と統一した包括的計画」を策定することを主要な任務とし、国務省を中心として財務省、商務省、農務省、農業調整庁、全国復興庁および関税委員会の代表から構成されていた。Foreign Relations of the United States, Diplomatic Papers 1933, Vol.1, Washington, 1950, PP. 931-932.
- 3) Department of State, Confidential Release, June 12, 1934, Statement by the Secretary of State upon the Signing of the Act. 以下の引用は、この草稿による。
- 4) Department of State, Confidential Release, December 3, 1934, Address of the Honorable Cordell Hull, Secretary of State, before the Convention of the American Farm Bureau Federation, Monday, December 10, 1934, Nashville, Tennessee, Agriculture and Foreign Trade Agreements. 以下の引用は、この草稿による。
- 5) Department of State, Confidential Release, December 21, 1934, Address of the Honorable Francis B. Sayre to the American Association for the Advancement of Science on Monday, December 31, 1934, 2:00 P.M., Eastern Standard Time, Theater, College of Fine Arts, Carnegie Institute of Technology, Pittsburgh, Pennsylvania, American Commercial Policy. 以下の引用は、この草稿による。
- 6) F.B.Sayreによれば、ドイツは連合王国、フランス、スウェーデン、スイス、オランダに対し貿易収支黒字を保持していたが、協定によってその黒字は債務の支払いに充当され、しかも黒字幅が縮小したため、非協定相手国からその必要とする原料を購入する手段を失いつつある、とされる。
- 7) F.B.Sayre はまた、その著書のなかで最恵国政策と特惠協定の政策とを比較し、前者を採用すべき理由として次の五点をあげている。①特惠協定の政策はその本質において差別と経済的闘争の政策である。②アメリカの輸出は最恵国政策でなければ適切な保護を確保することはできない。③最恵国政策の放棄はアメリカの条約上の義務に相反する。④特惠協定の政策は貿易の三角的性格に大きく依存している国々の利害とはとうてい相容れない。⑤最恵国政策は世界貿易の促進と世界平和の安定的基礎の建設に不可欠である。F.B.Sayre, The Way Forward: The Trade Agreements Program, N.Y., 1939, PP. 109-115.
- 8) Department of State, Confidential Release, March 21, 1935, Address of the Honorable Cordell Hull, Secretary of State, and the Honorable Robert L.O'Brien, Chairman of the Tariff Commission, over the Blue Network of the National Broadcasting Company, Saturday Evening, March 23, 1935, from 7:15 to 7:45 P.M.. 以下の引用は、この草稿による。
- 9) Department of State, Confidential Release, April 27, 1936, Address by the Honorable Cordell Hull, Secretary of State at 11:00 A.M., Thursday, April 30, 1936, before the General Session of the Twenty-Fourth Annual Meeting of the Chamber of Commerce of the United States, Washington D.C., American Foreign Trade Policies. 以下の引用は、この草稿による。

## IV 互惠通商政策の継続に対する国務省の立場

1934年互惠通商協定法で定められた大統領の権限は3年でされる。同法の期限満了が迫るにつれてその更新の可否をめぐる論争が議会において提起されてくる。国務長官 C.Hull 等の国務省要人は互惠通商政策の継続の必要性を強く主張している。ここでは、同法の更新をめぐる論争以降の時期を対象として、彼と国務次官補 F.B.Sayre の見解に基づいて同政策の継続が何故に必要とされたのか、その根拠を検討してみたい<sup>1)</sup>。

### 1 世界平和維持の唯一の手段としての互惠通商政策

1937年1月21日から開始された下院歳入委員会の聴問会においてC.Hullは、1934年法の更新の必要性を次のように証言している<sup>2)</sup>。

第1に、互惠通商協定はアメリカの輸出貿易に有益な結果をもたらすとともに、諸外国もその有効性を認識しつつある。1934年法の導入をめぐる以前にも表明したように、「完全な安定した永続性のある復興は相互に有益な国際貿易の回復を必要とする」が、国際貿易は「極端な経済的ナショナリズム」に基づく貿易障壁によって阻害されていた。これに立ち向いアメリカの輸出貿易を守るには、他国政府との「弾固たる交渉」が必要であった。すなわち、交渉によってのみ、いきすぎた貿易障壁を緩和させて「縮小したわが外国市場の拡張」を図ることができたし、また「平等待遇の原則による通商関係の再建」をとおして余剰産品のために不可欠な外国市場を「不利な差別から保護する」ことができた。「最恵国、すなわち平等待遇の原則に基づく互惠通商協定の締結は、これらの目的を達成するのに成功の約束を提供する唯一の方法であった」。アメリカは、これまで15の通商協定を締結しており、最も重要な農産物と工業製品について関税引下げ、割当ての撤廃ないし拡大、平等待遇の保証を獲得することができた。さらにアメリカはあらゆる方法で、諸国家が孤立の追求から相互に有益な貿易の再建へと転換するよう努力し、諸国家間では国際貿易の拡大が「十分な回復と持続的な繁栄への途である」との認識が広がりつつある。

とはいえ第2に、このこと以上に重要な点は、「全ての国家の経済的福祉が永続的平和の不可欠の基礎である」との認識が益々広がりつつあることである。いかなる恒久的平和も相互に有益な貿易をめざして行動する国々が無ければ不可能である。孤立は経済的貧困と欠乏を生み出し、そのような国ほど力による領土の獲得や戦争への熱狂に駆り立てられていく。これからは、「わが国にとっても世界全体にとっても決定的な時期となる」。世界やアメリカにおいて復興が進んでいるが、「復興が最も遅れているのが国際貿易の分野」であり、これを阻んでいる「障害物」を取り除かなければ、「国内復興の進行は当然妨げられるにちがいない」。さらに、「国際的政治関係の分野における緊張の継続と高まりは、大部分は十分なかつ均衡のとれた復興の達成の遅れのせいである。このような緊張を和らげ戦争のための準備から平和的かつ建設的な経済活動へ諸国家を転換させることは、なお緊急を要する課題である」。したがって世界は、「国際貿易の十分な回復」とこれによる「十分なかつ安定した経済復興」の途上に立ちただかる「障壁」への攻撃を強めなければならない。

以上から彼は、互惠通商政策の他には「経済的貧困化と絶えざる軍備増強ではなく平和の状況へ導くいかなる計画もないし政策も存在しない」と結論づける。したがって1934年法の更新を定めた議会の合同決議は、「世界が平和と戦争の岐路で危険にも躊躇しているときに、わが国が平和のために行動する適切な手段を持ち続けることを保証する」ものである。

## 2 平等待遇の政策と特権授受の政策の対抗の不可避性

1937年5月14日に F.B.Sayre は、Bankers Association for Foreign Trade の年次大会において「自由な貿易政策、平和のための基礎」と題する講演を行い、「経済的貧困と苦境は国家的な侵略政策を育む豊かな土壌である」とし、あるべきアメリカの貿易政策について、「われわれは、経済的平和に寄与する政策を採用しなければならない。われわれは、平和を生み出す唯一の耕土 — 貿易の動きの調整における真の自由主義と平等かつ無差別の通商上の待遇 — のなかで世界の経済的諸力の形成を助けなければならない」として次のように述べている<sup>3)</sup>。

第1に、国際貿易の回復によって世界経済の復興を図るには、アメリカは「経済

的ナショナリズム」と戦わなければならない。「近代の諸条件のもとでは、国富は外国貿易に依存している。…国際貿易は、現行の貿易障壁が継続的に高められ、現在の差別的慣行が世界の経済システムに害業をまき続けるのであれば、維持される筈がない」。ところが、「諸国家の高度に複雑な経済組織は今日あまりにも完全に国際貿易と交換に依存しているので、このような交流から切り離されて生き延びることはできない」。したがって、「経済的健康と正気」を世界に取り戻すには、「経済的ナショナリズムは抵抗を受けなければならない。貿易障壁は低められなければならない。差別的慣行は停止されなければならない」。

第2に、「世界の貿易国家は今日、二つの相対立する通商政策 — 全ての国家を等しく扱う平等待遇か、または排他的な貿易特惠の授受 — の間での選択に直面している」。前者はアメリカが建国期から一貫して採用してきた政策であり、「ごく最近までそれは世界中の他の諸国家間での通商関係の通常ルールであった。それは保護、安全、安定に寄与する政策である。それは経済的平和を招く」。とはいえ、近年不況の影響のもとで、「平等待遇の政策に対立する特惠協定のシステム」が広まってきている。「一国に排他的に授与されたあらゆる特惠は、他の全ての国々に対する差別を構成する。そして差別は報復を招く。…それは不安定、貿易経路の不経済なかつ突然の変更、貿易の混乱、価格構造の破壊および対立の激化に導びく。それは経済的戦争への途である」。しかし、「真に重要な事柄」はそのような政策の結果として生じる経済的混乱だけではない。「決定的な点」は、排他的な特権を交換する強国の勢力範囲に引き込まれた国々は他の国々に平等待遇を与えることが著しく困難になることである。「清算協定および求償協定は完全な平等ないし非特惠の基礎上的で第三国への外国為替の割当てを不可能にする。そのような取決めを求める他の国々に有利な差別的割当てを与えた国々はもはや十分な待遇の平等を第三の諸国へ与える力をもっていない。換言すれば、世界には待遇の平等と特権の交換のこれらの相矛盾する政策双方が継続的に存在するための十分な余地は存在しない。究極的には一方ないし他方が勝利し、世界の支配的な政策になるにちがいない」。

第3に、貿易障壁の互惠的緩和と無差別原則を含む互惠通商計画は内外からの支持を得ている。平等待遇の原則のみが相互に依存し合う全ての国々の真の国益に合致しているし、貿易統制や差別を行っている国のスポークスマンもこの点を認めて



いる。議会の両院も互恵通商政策を推進するための大統領権限の延長を圧倒的多数で承認している。互恵通商計画に向けられた批判は、同計画のもとで輸入が輸出よりも増加し貿易収支黒字が失われつつあるということである。たしかに、1936年には前年に比して輸出よりも輸入が増えているが、「債権国と債務国との間に鋭い区別が設けられなければならない」。すなわち、「債権国としての合衆国の観点」から真に重要なことは、輸出の増加と貸付および投資に対する支払いを可能にするような国際収支全体のバランスを保持することである。

以上より彼は、アメリカは「世界を経済的健全さへ回復させ、それによって永続的平和のための強固な基礎を建設するという重要な目的の達成」を損なう方式が導入され維持されることの無いように努力するとして、この講演を締括っている。

### 3 経済的繁栄による世界平和に向けてのアメリカの使命

1938年2月19日に C.Hull は、Farm Institute の第二回大会において「外国貿易、農場の繁栄および平和」と題する講演を行っている<sup>4)</sup>。その要旨は次のとおりである。

第1に、アメリカの外国貿易の回復を図ることによって農産物のための内外市場を拡大することが重要である。通商協定計画の重要性を認識するには、大戦終結以降の経過を回顧して見る必要がある。大戦中には戦時需要と戦災地域における生産の減少の影響のもとでこの国の農業生産は異常に増加し、したがって戦時需要の消滅とヨーロッパにおける生産の回復によって、この国内の新たな生産増加にどう対処するかが「極めて重要な問題」となった。さらに、「われわれは、殆ど一夜にして債務国から債権国へ変わってしまった」。このような「新たな状況」のなかでアメリカには二つのコースが開かれていた。「われわれは自由な経済政策に乗り出し、わが外国貿易を債権国としての立場のもつ現実と矛盾しない健全な基礎上で再建することができたであろう」。アメリカは、かくして相互に有益な通商関係をとおして農産物等の余剰のための外国市場を拡張し、国産品と輸入品に対する国内市場を拡大することができた。「あるいは他方、われわれは、相変らず関税を引き上げることによって、同時にわが農場や工場からの輸出の継続 — 可能であればその拡張 — を主張することによって、そして既にわれわれに返済する義務のある巨

額の支払いを要求することによって一連の反対の政策を採用することができた」。関税引上げが外国からアメリカへの販売を阻害し、したがってアメリカの商品を購入し、またアメリカへ債務を支払う外国人の能力を低めるが故に、「全てこのことは外国人に対する新たな貸付けによってのみ達成することができた」。第一のコースは戦後の調整を和らげたであろうが、第二のコースは必要な調整を引き延ばしただけであった。アメリカは第二のコースを選択し大失策をやった。他の諸国も同様な破滅的な政策に従った。とくに1930年関税法の制定はアメリカに対する報復と世界における関税引上げや法外な貿易制限に結果した。これによって国際貿易は激減し、そのなかにあつて「わが外国貿易は一層速く減少しさえした。生産は途方もなく落ちた。数100万人が失業し、この全般的な失業は既に進行していた経済活動低下の悪循環を一層下方におし下げた」。

以上の教訓からわかるように、極端な保護主義は農業にとって有害である。ウォレス農務長官が述べているように、農産物の輸入を遮断することによって創出されるわずかな国内市場よりも、これによって失われる国外市場の方がはるかに大きい。「わが農業問題における決定的要因は……国外と国内でいかに市場を見い出すかにある」。原棉、小麦、豚製品、葉タバコ等の主要農産物は輸出市場に依存しており、これらの余剰農産物の市場の拡張に失敗すれば、当該諸部門は大量の余剰の圧力と価格低下によって他部門への転換を余儀なくされ、他部門においても価格競争が激化する。したがって、「健全な国際貿易のみが十分なかつ安定した国内経済を可能にする」。しかし、問題は国外のみならず国内においても良い市場を獲得することである。すなわち、「われわれが製造業のためのより良い輸出市場を確保するとき、わが産業活動、雇用、したがって国内市場における農産物への都市の購買力を刺激する」。これに対しアメリカが「輸入停止政策」をとれば、諸外国も同様の行動を余儀なくされ、それは「自殺的結果」を伴う。したがって、「農業の最良の利益に役立つのは、輸入停止政策ではなく、穏やかで合理的な関税政策である」。

第2に、互惠通商計画は農産物市場の拡大にとってとりわけ有益である。1934年6月に互惠通商計画を開始した理由は、農産物と工業製品のための「国内と国外双方の市場を拡大する」ことであり、有益な成果を収めてきた。「過去3年半の間にわれわれは16ヵ国と通商協定を締結し、それらの国々は不況以前にはわが全商品輸

出の五分の二近くを購入していた。目下、われわれは連合王国—わが最大の輸出市場、そして農場の産品のための卓越してわが最大の輸出販路—を含む他の五ヶ国と交渉中である。1929年にはこれらの五ヶ国と既に締結済みの16ヶ国は全貿易の55%を占めている。それらは同じく、わが農産物輸出の半分以上を占めている」。アメリカは数100の農業産品に対して譲歩を獲得しており、早魃の影響を受けない品目では協定に起因する輸出の増加がみられる。「それ故に、農業の立場からは、市場を再開させるための、また新しい市場を開設するためのわれわれの努力が着実に前進することは、何にも増して重要である。このこととの関連において、連合王国との進行中の交渉は特に重要である」。1935年に同国だけで、アメリカの農産物輸出全体の35%、また棉花を除く農産物輸出の51%を購入しているからである。

第3に、経済的繁栄による世界平和をめざしアメリカはリーダーシップを発揮すべきであり、このためには互惠通商計画は不可欠である。「今日、世界においては安定した繁栄と平和の増進にとって互惠通商計画以上により大きな力は存在しない」。同計画は単に国際貿易を促進するだけでなく、「他のそしてより幅広い意義」をもっている。戦後10年間は、アメリカはその保護主義によって全世界における経済的戦争の進展を促してきたが、今日では諸国間の相互に有益な貿易の復活に努力することによって経済的宥和に向う運動においてリーダーシップを発揮している。「このこととの関連において、進行中の連合王国との交渉は極めて重大な役割を演じるかもしれない。われわれ二国の国際貿易関係のまさにその巨大さは、両国間の満足すべき通商協定が世界中の通商政策に及ぼす有りうべき影響を十分示唆している。同時に、合衆国と連合王国の外国貿易は世界の全貿易の四分の一以上を構成している。自由な通商政策を追求すれば、この二国は、…次に続く確かな世界中の利益を伴って国際通商の再建に向けて多くを達成することができる」。いかなる国も世界から自己を遮断してしまえば、満足すべき生活水準を達成できないし、高水準での国民福祉も維持できない。「繁栄と平和は手に手をとって進む。一方を促進することは他方を促進することである。人々の経済的福祉は、社会不安、内部闘争、戦争の挑発、そして戦争に対する最も大きな単一の防壁である。貧困と欠乏によって絶望に投げこまれた人々は、平和に対する絶えざる脅威である」。これに対し、「経済的孤立へ進む世界中の傾向と戦うなかで、われわれは平和をめざして努

力している」。したがって、「互恵通商計画は、わが国において安定的かつ堅固な経済的繁栄を促進するばかりでなく、わが国のために永続的平和の状況を確保するために企図されたわが広範かつ包括的な計画のうちの不可欠の一部である」。アメリカは国際関係のなかで、平和を求める国々と協力すべきである。「経済的宥和無くして軍備縮小は無いだらう。われわれや全ての国々は双方をめざして努力しなければならない」。このことがいまほど必要な時はない。

以上のように C.Hull にとり何よりも、互恵通商政策によって世界の動きを戦争から平和へと向けさせることがアメリカの急務であった。

この時期においては、C.Hull にあつては、「平等待遇の原則に基づく互恵通商協定の締結」はアメリカの輸出貿易の回復にとって有益であるとはいえ、そのこと以上に重要なことは、国際貿易の回復による経済的繁栄こそが世界平和の基礎であり、互恵通商政策はこれを実現していくための不可欠の方策であるとの主張が前面に出てくる。経済的孤立は世界を貧困と戦争に導くだけであり、国際貿易の回復をめざす互恵通商政策のみが戦争と平和の岐路にあるいま世界を平和の状況に導く唯一の手段とされた。

ところで、F.B.Sayre も述べているように、世界の貿易国家はいま、平等待遇の政策と特権授受の政策の間での選択に迫られている。経済的繁栄による世界平和は、平等待遇の基礎上的貿易障壁の緩和による多角的貿易関係を媒介とする国際貿易の回復とその結果としての各国経済の復興によってのみ達せられる。貿易求償協定や為替清算協定をとおして強国の勢力範囲に編入された国々は、もはや第三国に対し平等待遇を授与することは著しく困難となる。したがって、このような双務的な特権授受の政策の拡がりには、平等待遇の政策を広げる余地を狭めることによって多角的貿易関係の再建による国際貿易の回復を不可能にする。このように二つの政策は原理的に相容れないものであり、「究極的には一方ないし他方が勝利し、世界の支配的な政策になる」のであり、両者の対決は不可避であった<sup>5)</sup>。

第一次世界大戦後アメリカは、その保護主義によって世界における「経済的ナショナリズム」の拡がりをリードしてきたが、いまは国際貿易の回復に努力することによって経済的宥和に向う運動においてリーダーシップを発揮している。連合王国と

の通商協定の締結は、農産物輸出の回復にとって有益であるばかりでなく、両国間の貿易の大きさと世界貿易に占める両国の巨大な地位の故に、国際貿易の復興に大きく貢献することができる。C.Hull にあっては、経済的孤立による貧困と戦争へと進む世界の動きと戦っていくためにも、連合王国との協定締結に期待するところが大きかった。

## 注

- 1) 1934年法は、1937年に合同決議によって3年間延長された。Pastor, op.cit., P.93.
- 2) Hearings before the Committee on Ways and Means House of Representatives, Seventy-Fifth Congress, First Session on H.J.Res.96 所収の Statement of Hon. Cordell Hull, Secretary of State. 以下の引用は、この証言による。
- 3) Department of State, Confidential Release, May 11, 1937, Address by the Honorable Francis B.Sayre, Assistant Secretary of State, at the Annual Meeting of the Bankers Association for Foreign Trade, French Lick Springs, Indiana, on Friday morning, May 14, 1937, at 10:30., Liberal Trade Policies the Basis for Peace. 以下の引用は、この草稿による。
- 4) Department of State, Confidential Release, February 18, 1938, Address of the Honorable Cordell Hull, Secretary of State, at a Dinner held in connection with the Second Annual National Farm Institute at the Hotel Fort Des Moines, Des Moines, Iowa, on February 19, 1938, at 8:00 P.M., C.S.T., Foreign Trade, Farm Prosperity and Peace. 以下の引用は、この草稿による。
- 5) このことと関連し、前掲のIII註7)であげた五つの理由のうちの④を参照されたい。F.B.Sayre は、この点について次のように述べている。すなわち、排他的特惠協定の政策は「双務的均衡を図ること」と分かちがたく結びついており、ドイツはこのような政策を実施している「傑出した代表者」である。この政策の不可避的な傾向は「三角貿易を殺すこと」であり、アメリカの重大な利害はこの「三角貿易」の維持と拡大に依存している。F.B.Sayre, op.cit., P.114.

## V 総括と展望

以上の所論を踏まえて、大恐慌期アメリカにおける貿易政策の転換の意義と限界について試論的に検討し、このこととの関連において第二次世界大戦後に成立をみたアメリカを中心とする世界的自由貿易体制の形成を展望してみたい。

第1は、国務省の不況原因認識と互惠通商政策導入の政策的意図、それに政策の実施・継続に対する同省の立場についてである。(1)同政策の導入以前の時期におい

て主張された不況原因については、C.Hullによれば、各国の「経済的ナショナリズム」の政策が国際貿易を崩壊させ、これによって各国における生産と消費の均衡が破壊されて各国経済は崩壊し、その結果、アメリカの外国貿易が減少したため、国内において過剰生産と失業問題が顕在化したとされる。したがって互恵通商政策導入の政策的意図は、何よりも工業製品と農産物の余剰の輸出を促進することによって過剰生産と失業問題を解決することにあつた。このようなアメリカの輸出貿易の拡大のためには、各国における貿易障壁の緩和とアメリカ輸出品に対する差別待遇の排除とともに、国際貿易の回復による各国経済の復興が必要である。したがって同政策の方式として、互恵原則（＝双務主義）と平等原則（＝多角主義）の両立が図られるとともに、他国も同様の政策を採用するようアメリカがリーダーシップを発揮すべきであるとされた。(2)同政策の実施期においては、アメリカ貿易の「三角形的」性格の認識に基づいて、とくに平等原則（＝多角主義）を基礎としたアメリカの輸出貿易の拡大と国際貿易の回復がC.HullやF.B.Sayreによって主張される。当該期以降には「経済的ナショナリズム」の政策を前提とした貿易求償協定や為替清算協定が拡がりをみせ始めてくるのであり、当然のこと、彼等はこのような双務主義の拡がりに対し、これをアメリカの輸出貿易の拡大と国際貿易の回復を妨げるものとして危機意識を懐いていた。そしてアメリカはこのような排他的な特権授受の政策に基づく国家の統制による双務的貿易体制の形成へと向う動きに抗しつつ、平等待遇の原則を基礎として自由な多角的貿易体制の再建によるアメリカの輸出貿易の拡大と国際貿易の回復が図られるべきであるとされた。(3)同政策の継続期においては、政策の継続を必要とする根拠として、C.Hullにあっては経済的繁栄による世界平和の維持の主張が前面に出てくる。互恵通商政策は、孤立と戦争へ向う世界の動きを阻止し、国際貿易の回復による世界経済の復興と世界平和の達成を果たしていくための唯一・不可欠の手段とされたのである。とはいえ、F.B.Sayreも述べているように、排他的な特権授受の政策に基づく双務的貿易体制が拡大すれば、平等待遇の政策に基づく自由な多角的貿易体制の再建は不可能となる。国際貿易の回復による世界経済の復興をめざすC.Hullは連合王国との協定締結に期待を強め、ここに通商政策レベルにおけるアメリカ＝イギリス対ドイツという対立の構図が明確になってくる<sup>1)</sup>。

第2は、互惠通商政策とブロック経済化ないし国家的自給自足化への動きとの関係についてである。(1)世界最大の工業国であるアメリカは、これを基礎として貿易収支黒字国であり、また世界最大の債権国であった。アメリカの対外貸付けの停止と1930年の関税引上げは、貿易収支赤字と債務の支払いの義務を負う債務国の国際収支を悪化させ、当該諸国からアメリカへの金の流出を余儀なくさせている。したがって、このような債務国はアメリカからの輸入を避け、自己の商品を購入する国から輸入するとともに、できるだけ金や外国為替を用いなくて国際貿易を決済する方法を採用するよう迫られた<sup>2)</sup>。このように、「経済的ナショナリズム」の政策とこれを前提とした貿易求償協定や為替清算協定のような双務主義の政策は、F.B.SayreやC.Hullも認めているように、もともとアメリカ自身が生み出し、促進させた側面をもっていた。ドイツによる排他的な特権授受の政策に基づいた国家の統制による双務的貿易体制の形成は、これの「傑出した」例であったといえる。(2)ところで上述の第1(1)で指摘したように、互惠通商政策は、その本質においてアメリカの輸出拡大による国内経済復興策であり、これに資するために平等待遇の原則に基づく自由な多角的貿易関係を媒介とする国際貿易の回復を志向していた。多角主義と双務主義とは原理的に相矛盾し合う関係にある以上、このようなアメリカの政策は、国家統制による厳格な双務的貿易体制の構築をめざすドイツの政策とは鋭い対立を孕むものであった。F.B.Sayreは、この両政策の関係について「究極的には一方ないし他方が勝利し、世界の支配的な政策になる」と認識していたのである。しかも、アメリカは相変らず巨額の貿易収支黒字を維持しつつ金の流入を継続させている<sup>3)</sup>のであり、互惠通商政策の本質が輸出拡大による国内経済復興策である限り、この傾向は緩和されるどころか逆に促進されることになる。事実、アメリカの貿易において協定相手国からの輸入は増えたとはいえ、輸出はより一層の増加をみせている<sup>4)</sup>。このことは、諸外国に対し「経済的ナショナリズム」の政策とこれを前提とする双務主義の政策へ向うよう絶えず圧力をかけていることを意味する。したがって、アメリカは益々ブロック経済化と国家的自給自足化への動きとの対決を強めていかざるをえない。(3)とはいえ、F.B.Sayreも述べているように、関税による貿易制限においては、貿易の流れは割当て制、為替管理、輸入許可制、政府独占のような貿易の直接的統制とは異なり「価格機構の働きによって決定」される余

地があり、帝国特惠政策によるイギリス中心の帝国ブロックを構成する諸地域については、それらの帝国内双務主義への傾斜にも拘らず、アメリカにとっては通商協定を締結して政策の実をあげることは可能であった。事実、その輸出額からみて、アメリカが最も多くの譲歩を獲得しえたのは、カナダと連合王国からである<sup>5)</sup>。

第3は、第二次世界大戦後のアメリカを中心とする世界的自由貿易体制の成立への展望についてである。(1)互惠通商政策の意義については、国内的には伝統的な高率保護関税政策から貿易自由化の方向に向う起点であるとともに、世界的にはアメリカを中心として平等待遇の原則に基づく自由な多角的貿易体制の再建へと向う動きが孕まれた起点であるといえよう。(2)とはいえ、同政策には限界があった。国内的にはなお保護主義勢力が強く、政策は慎重かつ漸次的に実施されなければならないかつし、世界的には上述の第2(2)で指摘したように、アメリカの政策はブロック経済化や国家的自給自足化への動きとは鋭い対立を孕んでいるうえ、これらの動きを促進させる傾向さえもつが故に、これとの対決を強めざるをえない。したがって、アメリカの政策において輸出拡大による国内経済の復興とこれに資するための国際貿易の回復という国益優先の志向がその内実を規定している限り、C.Hull がいかに経済的繁栄による世界平和を主張しても、その実現はとうてい望みえないものであったといえる。戦争のみがこの限界を突破することができる。(3)アメリカは、第二次世界大戦によってドイツと日本を撃破し、さらにイギリスのブロックを解体させ、その圧倒的な経済力を背景として自己の国益に基づいて自国中心の世界的自由貿易体制を形成していく。平等待遇の原則に基づく相互的貿易障壁の緩和という互惠通商政策の核心はGATTの根本規定のなかに受け継がれていくとともに、1934年互惠通商協定法は、たびたび修正を被りながらも11回延長され、多角的貿易交渉の場におけるアメリカ側の関税引下げの根拠法として世界貿易の自由化に寄与しつつ、1962年通商拡大法へと引き継がれていくことになる。

## 注

- 1) 以上のような国務省の問題把握と政策志向は産業界のうちの互惠通商政策賛成派の業界団体の立場と照応している。貿易政策転換をめぐる産業界の立場およびそれと政府・議会の立場との関連に



- については、鹿野 前掲稿「大恐慌期のアメリカ実業界と互恵通商政策」、鹿野忠生「大恐慌期アメリカにおける貿易政策の転換と自動車産業界－国務省宛書簡・文書にみえたる NACC(AMA)の立場を中心に」(広島大学総合科学部紀要Ⅰ「地域文化研究」第17巻, 1991年), 鹿野忠生「大恐慌期のビッグ・ビジネスと貿易問題－アメリカ製造業者輸出協会の立場を中心に」(九州産業大学『経営学部創立20周年記念論文集』1990年)を併せて参照されたい。
- 2) この点については、H.W. アント, 小沢他共訳『世界大不況の教訓』東洋経済新報社, 1978年, 108頁を参照。
- 3) アメリカの貿易収支黒字は, 1919年以来, 1936年を除けば2.25億ドルを下回ったことは無かった。また1934年以降金の純流入額は激増し, 1936年には13.9億ドルに達している。Sayre, op.cit., PP. 166-167. 1938年の状況をみれば, 金は主として非大陸ヨーロッパ, 南アフリカ, 大陸ヨーロッパから流入している。League of Nations, op.cit., P.74 掲載の表を参照。
- 4) この点については, 輸出と輸入それぞれについて協定相手国と非協定相手国に分けて1934-35年平均額に対する1938-39年平均額の増加率を表示した Beckett, op.cit., P.88掲載のグラフを参照。
- 5) 1947年に発効している26ヵ国の協定相手国からアメリカに与えられた譲歩について, その総額と各国別内訳を1937年のアメリカからの輸入額にもとづいて算定すれば, 26ヵ国の譲歩総額のうち, カナダは32.4% (非農産物のみでは42.5%) で1位, 連合王国は29.5% (農産物のみでは60.8%) で2位を占め, この両者だけで61.9%に達する。因みに輸入額に占める譲歩額の比率では, 26ヵ国の平均が54.4%であるのに対しカナダは72.9% (非農産物のみでは72.6%), 連合王国は58.0% (農産物のみでは91.7%) であった。United States Tariff Commission, op.cit., Part IV , PP.25-27.

[追記] 本稿は, 広島大学平和科学研究センター第106回研究会 (1995年7月, 於広島大学) において行った報告「大恐慌期のアメリカ国務省と互恵通商政策－『経済的繁栄』による『世界平和』のパラドックス」に基づき, その後の研究成果を加えて執筆したものである。