

IPSHU 研究報告シリーズ
研究報告 No. 33

現代世界経済秩序の形成とアメリカ海軍の役割
—世界史の全体構図からみた「太平洋戦争」の歴史的
意味とその教訓—

鹿野忠生・橋本金平



February, 2005

広島大学平和科学研究センター
730 0053 広島市中区東千田町1-1-89
TEL 082 542 6975
FAX 082 245 0585
E_mail: heiwa@hiroshima-u.ac.jp
URL: <http://home.hiroshima-u.ac.jp/heiwa/>

現代世界経済秩序の形成とアメリカ 海軍の役割

—世界史の全体構図からみた「太平洋戦争」の歴史的
意味とその教訓—

鹿野忠生

広島大学総合科学部・同平和科学研究センター兼任

橋本金平

広島大学大学院社会科学研究所

はじめに

低空を進んでいく B-29 爆撃機の編隊、その下で炎上する仙台市、その照り返しで不気味に赤く光る B-29 の腹部、地上からその機影を追う探照灯の光、そのうち一機が編隊を離れてゆっくりと下降していく。1945年7月10日未明、鹿野が祖母や兄弟とともに、疎開した近くの田舎町からみた仙台空襲の光景であった。仙台空襲も間近いということで、父母と長兄を残して仙台を離れたあと、ほどなく上のような空襲の光景をみた。心に何か不吉な予感がはしった。あの炎のなかに両親たちがいることを本能的に察したのであろう。それは四歳のときであり、鹿野はその光景を昨日のように思い起こすことができるという。仙台に留まっていたならばあの小さな防空壕では家族全員が猛烈な熱のため焼死していたかもしれない。両親たちは近くの大きな防空壕に逃げ込んでからも生きのびることができた。あの空襲の光景は、今日にいたるまで鹿野の研究の隠れた原風景となっている。

鹿野は、日米開戦の年＝1941年に生を受け、原子爆弾によるこの世の地獄を体験された恩師から研究者となるよう厳しい鍛錬を施され、いまは奇しくも広島大学総合科学部および大学院社会科学研究科（博士課程前・後期課程）に奉職し、「広島大学平和科学研究センター」の研究員も兼務しており、かねてから、その専門分野であるアメリカ経済史・貿易政策史研究を活かして、わが国における平和学の研究に資する何らかの研究ができないかと思案していた。学術研究書『アメリカによる現代世界経済秩序の形成—貿易政策と実業界の歴史的総合研究』（南窓社、2004年）を刊行し、アメリカ経済の発展を基軸に据えた世界史の全体構図とその枠内で生存している日本の位置がみえてきたとき、社会人として本学大学院社会科学研究科に入学し、鹿野が指導教官を担当してきた橋本は、原史料を駆使して学術論文「コーデル・ハルの極東政策とアメリカ海軍」を書き上げた。

橋本は、海上自衛隊潜水艦艦長を経て同幹部学校戦略教官室において戦略基礎を研究・教授し、最後に戦史研究室長をも勤めた。ここで

痛感させられたことは、わが国においては米国海軍との協同関係を重視しているのに、アメリカ海軍史自体の研究がほとんど行われていないという現状であった。橋本は、退官後私立学校等で勤務したが、これまでのアメリカ海軍史に関する研究を一層深めたいとの思いは止みがたく、大学院入学を思い立った。広島大学には生涯教育・研究の一層の充実をめざす独自の入学試験制度＝「フェニックス入学制度」があることわかり、思い切って同大学院社会科学研究所を受験することにした。口述試験を担当した鹿野から、「私は海軍には門外漢だから」といわれたので、「海軍のあるところ貿易ありですから、先生お願いします」と、マハン論から引用して鹿野に迫ったことを、しばしば思い出すという。

鹿野はアメリカ経済史・貿易政策史が専門で、とくにコーデル・ハルに詳しい。そこで橋本は研究論題をハルと海軍としたいと思ったが、両者は関係がないという専門家が多かった。鹿野が米国国立公文書館において蒐集したダンボール箱の山の資料、出身校東北大学の付属図書館、若き日に教鞭をとった九州産業大学には鹿野が蒐集したアメリカ議会資料が積層しており、鹿野研究室にはハル・ペーパーズの多量のフィルム資料もあった。橋本は、これらの膨大な原史料に挑戦し、ついにハルと海軍との関係を実証しうる有力な資料を突きとめた。門戸開放政策の原則を堅持しながらも、国力に比し貧弱なアメリカ海軍を背景にして、「極東の岐路」で苦悶するハル、海軍長官を差し置いて海軍拡張計画に奔走するハル、海軍整備を睨みながら対日経済制裁、世界的視野にたって戦争をも辞さずとする原則に執念を燃やすハルの実像に迫ることができた。

ハルは、ルーズヴェルト政権下で国務長官としてアメリカにおける貿易政策の転換を推進し、日米開戦外交の担当者でもあった。橋本論文によって経済的繁栄による世界平和を唱導してきたハルが、海軍整備に尽力・傾斜していく過程が初めて明らかになった。この研究と鹿野の研究とを統合すれば、かねてから鹿野が構想してきた研究をより

充実した内容で世に問うことができると、両者は確信するに至った。そこで二人は、本研究の目的と各研究課題を原史料に基づいて究明し、これらを統一的・体系的に把握するために討論を重ねた。

まず第1に、「太平洋戦争」とは何だったのか、その原因を含む本質規定の問題である。果たして日本側による1931年9月の満州事変の勃発に始まる「侵略戦争」＝「15年戦争」だったのか（この論理を国際政治レベルにまで拡大して日本の孤立＝米英との対決を説明する学説も本質的には、この系列に属する）。あるいは、アメリカ、イギリス、オランダ、中国、とくに前三者による経済制裁によって石油を始めとする重要原料物資の供給を断たれた日本が、その存立を賭けてやむを得ず立ち上がらざるをえなかった「自存自衛」のための戦争だったのか。この本質規定いかんによって、『太平洋戦争の起源』の中身が大いに異なってくる。さらに上の論点＝「太平洋戦争」の本質規定の把握にとって、米日二国間に問題を絞った『日米開戦外交の研究』はいかなる有効性をもちうるのか。この点を解明するためには、第二次世界大戦における「太平洋戦争」の位置づけを明確にすることが不可欠である。

第2に、第1でも述べたが、「太平洋戦争」を第二次世界大戦のなかでどう位置づけるかの問題である。周知のように大戦は、1939年9月のドイツ軍のポーランド侵攻に対し同国の領土保全を保証していた英・仏の対独宣戦布告によって開始される。アメリカはヨーロッパでの戦争原因には直接関係がないといわれているが、本当にそうなのか。確かに、表面的にはそのようにみえるが、それでは何故、アメリカはドイツとの戦争に至らないギリギリの線までイギリスに、さらにはドイツ軍のソヴィエト連邦侵攻以降は同国に対し経済・軍事援助を拡大していくのか、その原因が不明である。膨大な対英援助を行ったアメリカの目的はドイツの攻撃に対しイギリスを助けることは確かであろう。しかし、アメリカの目的はそれだけであろうか。そもそも米独関係、とくに経済的・軍事的関係自体はどのような状況であったの

か、この点での分析が先行研究では極めて乏しく、とくにナチス・ドイツに関するわが国の研究者はこの点を全く等閑視している。この点での研究史のほぼ完全な欠落が第二次世界大戦の正確な実像の把握を、ひいては「太平洋戦争」の本質規定にとってどれだけの障碍をなしてきたかについて、ドイツ史専攻の研究者には自覚さえもないようである。

以上は、鹿野と橋本との討論のほんの一端にしかすぎない。上記のような「太平洋戦争」、ひいては第二次世界大戦に関する研究史の検討から痛感させられた第 1 点は、戦争の問題を取り扱いながらも、これらの研究は国際関係論ないし外交史の専門家による研究に限られているせいか、経済史的・軍事的視点（正確に言えば、軍事力は経済力によって制約されていることをも含めて）が全く欠落していることである。たとえば、「序—課題と視角」で詳論しているようにアメリカと日本では国力（潜在的・顕在的経済力・軍事力）に圧倒的格差があり、両国を暗黙のうちに対等な主体とみなして叙述を進めている研究は、国際関係のリアリズムを無視した中身の無い空論にすぎないことは自明である。ルーズヴェルト政権下で国務長官を務めたコーデル・ハルの在任期間中に、日本では外務大臣が 16 名も交代しているのであり、その根底的意味を究明した研究がわが国に存在するとは、筆者らは寡聞にして知らない。

さらに第 2 に痛感させられたことは、わが国における「太平洋戦争」に関する研究は、一部の研究を除き、専ら日本側だけの史料に基づいたアジア近隣諸国との問題や日米二国間の「開戦外交」の問題に限定されているために、その本質規定には著しい偏りがみられるうえ、あまりにも視野が狭すぎて第二次世界大戦そのものの本質規定に何等貢献していない点である。この点に関連し、鹿野の前掲の学術研究書から得た結論は、現代世界経済秩序の形成過程を解明する場合、19 世紀末以来の「世界史の全体構図」の形成と世界大恐慌期におけるその崩壊の視点を導入することが決定的に重要であるとの指摘である。この

点は、「序一課題と視角」で詳論することにする。

本報告の目的は、以上のような両者による先行研究の検討の結果、その弱点を克服するために、アメリカ経済史・軍事史と「世界史の全体構図」の形成・崩壊過程との両視点から、上記の第1と第2の問題を一挙に解決し、この二つの論点を体系的・統一的に把握し、従来の研究とは全く異なる「太平洋戦争」の実像を描くことである。すなわち、第二次世界大戦そのものを必然化させた基本的原因とそれに規定された基本的対抗関係の形成、ひいてはその副次的な部分をなす「太平洋戦争」における米日間の基本的対抗関係の激成と、ついには米日、さらに米独戦争に至る必然的過程を究明し、「世界史の全体構図」の視点から「太平洋戦争」の歴史意味を究明するとともに、そこからわが国にとって真に有益な教訓を引き出すことを期している。この点の明確な認識がなければ、アメリカを中心とする経済グローバル化が急速で展開するうちにあつて、本格的な平和論の歴史学的基礎を構築することはできないと確信するからである。(鹿野・橋本記)

目次

はじめに	i
序一課題と視角	1
第1部 アメリカによる世界的自由貿易体制の形成とその特質	9
第1章 19世紀末から20世紀初頭におけるアメリカ貿易政策 の特質	9
1. 問題の所在と限定	9
2. 19世紀末から20世紀初頭におけるアメリカの産業・貿易 構造	9
(1) 19世紀末アメリカ資本主義の発展と貿易構造の特質	9
(2) 独占への転化と重工業型産業編成	13
(3) 重工業主導の先進工業国型貿易構造への移行	14
3. アメリカ関税政策史上における20世紀初頭の位置	17
(1) 19世紀末保護関税政策の確立と強化	17
(2) 1909年関税法の成立とその特質	20
4. 1913年関税法の成立とその特質	21
(1) アンダーウッド報告書の問題把握	21
(2) 関税率決定の原則と関税改革の政策的意図	23
(3) アンダーウッド報告書の政策勧告	24
(4) 1913年関税法の成立とその意味	27
5. 小括と展望	29
第2章 第一次世界大戦後の高率保護関税政策の復活・強化と産 業界	31
1. 問題の所在と限定	31
2. アメリカの世界史的地位の変化	31
(1) 第一次世界大戦後の産業・貿易構造の特質	31
(2) 多角的貿易システムの復興とアメリカの中軸国として の地位	36
3. 1922年関税法の成立による高率保護関税政策への復帰	

と産業界	38
(1) 高率保護関税政策への復帰の背景	38
(2) 1913年関税法の改定をめぐる主要産業諸部門の政 策志向	40
(3) 1922年関税法の成立とその意味	44
(4) 条件付最恵国原則から無条件最恵国原則への転換とそ の限界	48
4 1930年関税法の成立による高率保護関税政策の強化と 産業界	51
(1) 高率保護関税政策の強化の背景	51
(2) 1922年関税法の改定をめぐる主要産業諸部門の政 策志向	53
(3) 1930年関税法の成立とその意味	58
5 小括と展望	63
第3章 大恐慌期における貿易政策の転換—実業界と国務省およ び議会の立場との相関	67
1 問題の所在と限定	67
2 貿易政策転換の背景と高率保護関税政策の限界	67
(1) 大恐慌の発生による過剰生産と失業問題の深刻化	68
(2) 関税その他の貿易障壁の強化と多角的貿易システムの 崩壊	69
(3) 輸出拡大への志向性の強化と国外市場の閉鎖との矛盾	70
3 貿易政策の転換と実業界の政策志向＝政策論争の基盤	71
(1) 国務省と政策転換推進派の企業および業界団体との緊密 な連携	71
(2) 互惠通商政策の導入をめぐる推進派と批判派の立場	76
(3) 互惠通商政策の実施をめぐる推進派と批判派の立場	79
(4) 互惠通商政策の継続をめぐる推進派と批判派の立場	82
4 貿易政策論争とその帰結	85

(1) 互惠通商政策の導入をめぐる政府と議会の立場	85
(2) 互惠通商政策の継続をめぐる政府と議会の立場	91
(3) 互惠通商政策の成果と実業界・政府・議会の立場との 相関	93
5 小括と展望	95
第4章 国務省による互惠通商政策の展開と枢軸国中心のプロッ ク経済化との矛盾の深化	99
1 問題の所在と限定	99
2 互惠通商政策をめぐる国務省の基本的立場	99
(1) 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	99
(2) 互惠通商政策の実施に対する国務省の立場	105
(3) 通商政策の継続に対する国務省の立場	110
3 互惠通商政策の展開とドイツの為替清算制度との矛盾の深 化—真の敵としてのナチス・ドイツ	116
(1) 「新計画」体制＝為替清算協定による「生存圏」形成志向 に対する対独通商融和政策の限界	117
(2) 「4ヵ年計画」体制＝自給自足的再軍備の強化に対する 対独通商対抗政策の開始	124
(3) ドイツの侵略政策の拡大による対独通商政策の破綻と米 独対立の深刻化	128
4 アメリカ貿易政策史研究からみた「ハル・ノート」の特質と米 日戦争の必至性	134
(1) ハルによる五原則に基づく「開放的貿易システム」構 想の提唱	135
(2) アメリカ貿易政策史研究からみた「ハル・ノート」の歴 史的意味	138
5 小括と展望	144
第5章 アメリカによる世界的自由貿易体制の創出と実業界およ び国務省	147

1	問題の所在と限定	147
2	大恐慌期における貿易政策の転換と国務省	148
	(1) 1934年互惠通商協定法の成立	148
	(2) 1934年法の延長と同法の強化	149
	(3) 互惠通商政策の成果と限界	152
3	「国際貿易機構」 I T O 憲章草案・「関税及び貿易に関する一般協定」 G A T T の成立過程と国務省および実業界	156
	(1) 戦後世界経済復興構想の特質と互惠通商政策との関連	156
	(2) I T O 憲章草案と G A T T の成立過程	160
	(3) G A T T のめざした経済グローバル化の特質	164
4	小括と展望	167
第2部 ハルによる極東政策の展開とアメリカ海軍の役割		171
第1章 ハルの極東政策と海軍思想の生成		171
1	問題の所在と限定	171
2	ウィルソンの経済自由主義と大海軍思想	171
	(1) ウィルソン政権におけるハルの活動	171
	(2) ウィルソンの経済原則と外交政策	172
	(3) 大海軍主義者ウィルソン	172
3	ハルと大海軍主義者との交流	175
	(1) 財務長官マッカドウ	175
	(2) 海軍長官ダニエルズの建艦思想	176
	(3) 海軍次官補 F ・ D ・ ルーズヴェルト	177
	(4) ハルの極東政策と海軍思想の目覚め—マハンの「アジア論」への反応	179
4	小括と展望	180

第2章 太平洋・アジア艦隊の現状とスチムソン・ドクトリン

の継承	183
1 問題の所在と限定	183
2 ワシントン体制の本質と満州事変前後の太平洋・アジア艦隊の現状	183
(1) 門戸開放政策のジレンマ	183
(2) ワシントン諸条約・ロンドン軍縮条約に対するスチムソンの立場	184
(3) 満州事変前後の太平洋・アジア艦隊の現状	185
3 スチムソン・ドクトリンの特質とハルによるその継承	189
(1) 原則のための原則—スチムソン・ドクトリンの限界	189
(2) ハルによるスチムソン・ドクトリンの厳格な遵守	191
4 ハルの極東政策とそれを支えた対日観	191
(1) 極東政策	191
(2) ハルの日本人観とその背景	192
(3) 日中問題と太平洋に関する見解	193
5 小括と展望	193
第3章 海軍整備の根拠とハルの極東政策の「岐路」	196
1 問題の所在と限定	196
2 第一次海軍拡張法の成立とハルの極東政策の揺らぎ	196
(1) アメリカ海軍における建艦の三つの根拠	196
(2) 全国産業復興法を適用した第一次海軍拡張法	197
(3) イギリスによる米国の海軍増強への批判に対するハルの対応	198
3 建前の建艦と岐路の立つ極東政策との矛盾に対するハルの解答	199
(1) 対日政策に対するハルの模索	199
(2) 極東政策には無関心な世論—建艦と軍縮で世論に配慮するルーズヴェルト	200
(3) 対日外交関係の膠着と極東における決定の「岐路」	201

(4) ロンドン軍縮会議に対するハルの立場	204
(5) ハルの海軍増強覚書き	207
4 小括と展望	208
第4章 海軍整備の進展に伴うハルの対日政策の硬化	211
1 問題の所在と限定	211
2 日中戦争の勃発とパネー号事件に対するハルの議会・世論 対策	211
(1) パネー号前のハルの極東政策	211
(2) パネー号事件とハルの危機管理	213
(3) パネー号事件後のアメリカ	216
3 枢軸国を仮想敵国とした第二次海軍拡張法へのハルの積 極的貢献	218
(1) 無条約海軍時代の建艦計画に関するハルの認識	218
(2) 下院海軍小委員会公聴会とハルの議会対策	221
4 対日経済封鎖への準備	227
(1) 英米海軍参謀会議における対日経済封鎖共同立案計画 の開始	227
(2) 国際海軍とオレンジ・プランの改変	228
5 日米通商航海条約の一方的破棄	229
(1) 経済制裁の実施を可能にする諸条件	229
(2) 道徳的禁輸から日米通商航海条約の破棄を求める決議	230
(3) 通商条約の一方的破棄による対日経済制裁のためのフリ ーハンドの掌握	232
6 小括と展望	233
第5章 真珠湾—アメリカにとっての「戦争突入への最善の方法」	239
1 問題の所在と限定	239
2 第二次世界大戦の勃発と第三次海軍拡張法	239
(1) 第二次世界大戦の勃発	239
(2) 第三次海軍拡張法の成立による「両洋海軍」建設の開始	242

(3) 大西洋第一・太平洋防御戦略	244
3 「日伊独三国同盟」—アメリカの真の敵ドイツと日本との勢力範囲の確定と軍事同盟締結	253
(1) アメリカを対象にした「三国同盟」とハルの立場	253
(2) ハルによる太平洋艦隊の大西洋への移動への反対と妥協	257
(3) アメリカの日本に対する中国との消耗戦継続の強要	261
4 開戦外交—日本側から戦争を仕掛けさせるための対日経済封鎖の強化	261
(1) 米日会談とハルの海軍整備への配慮	261
(2) 対日石油輸出の禁止とハルによるルーズヴェルト・近衛会談の抹殺	265
(3) 暫定協定案の取り扱いと海軍整備の進捗状況	266
(4) 真珠湾—開戦への国論統一とドイツを参戦させたアメリカ外交戦略の勝利	268
5 「太平洋戦争」の結末と海軍整備との関連	273
(1) 開戦時の米日海軍力比較—緒戦の日本側勝利を可能にした近接した海軍力	273
(2) 海軍整備完整による米日海軍力の拡大—日本の戦争遂行能力の喪失	274
(3) 終戦時の米日海軍力比較—圧倒的なアメリカ海軍力と日本海軍の壊滅	275
6 小活と展望	280
結語と展望—世界史の全体構図からみた「太平洋戦争」の歴史的意味とその教訓	289
おわりに	304

序一課題と視角

本研究の課題は、現代的問題関心に基づいて世界史的視点に立ち、アメリカ経済史・貿易政策史研究とアメリカ海軍史を基軸に据えてイギリス中心の世界経済体制からアメリカ中心のそれへの移行の基本的道筋を明らかにすることである。そしてこの場合、上の基本的道筋の過程で勃発した第二次世界大戦、とくにその一部をなす「太平洋戦争」（日本側は同戦争を「大東亜戦争」と呼称していたが、連合軍最高司令部によりアメリカ側の観点を一方的に反映している「太平洋戦争」へと事実上強制的に変更させられた客観的経緯を踏まえて、この名称には括弧を付している）を世界史の全体構図のなかに位置づけながらその歴史的意味を解明し、そこからわれわれ日本人は、いかなる教訓を引き出すべきかを考えてみたい。この点をやや詳しく説明すれば、次のとおりである。

第1は、アメリカによる世界経済秩序、とくに世界的自由貿易体制の形成とその特質を究明することである。第一次世界大戦後のアメリカ貿易政策の推移、とくに大恐慌期における貿易政策の転換とその延長上でのアメリカによる世界的自由貿易体制の創出とその過程で孕まれたアメリカ的特質を、実業界・政府・議会それぞれの立場とそれらの相互連関を総合的に明らかにし、アメリカによる経済グローバル化の歴史的原型を確定することである。この点は、広島大学学術顧問・大和田恆氏が長年にわたる外交官生活の蓄積を踏まえて行った特別講義『冷戦後の世界と日本外交』において、「冷戦」体制が崩壊したからグローバル化が進展したのではなく、逆にグローバル化が進展したからこそ「冷戦」体制が終焉を迎えたのであり、第二次世界大戦後から一貫して進行してきたグローバル化が基本的な歴史の流れであるとの論点を踏まえて、今後の日本外交の在りかたを考えるべきとのご指摘に深く関わっている。本研究は、経済グローバル化の歴史的原型の確定に留めているが、すぐれて現代的諸問題の根幹を解明するために不可欠な基礎作業をなしているのである。この研究の大きな特徴は、アメリカ経済とアメリカ貿易政策との媒介環に位置し、同国経済の心臓部をなす実業界の立場を、国内・外で未使用の原史料の分析に依拠して研究の軸心に据えたことである。なぜならば、上の第1の課題を解明するには、「国益」(national interest) といわれるものが、実はその内実が実業界の有力な部分

の私益にすぎないことを明らかにするとともに、経済構造（ここでは、その基礎をなす産業・貿易構造）の特質、実業界の立場、政府と議会の立場をそれぞれのレベルにおいて明らかにし、これらを統一的・総合的に把握することが不可欠と考えられるからである。以上のことは、本報告の第1部の課題をなす。

第2は、アメリカによる世界的自由貿易体制の創出過程で果たしたアメリカ海軍の役割を究明することである。上述したように世界史の全体構図からみただ「太平洋戦争」の歴史的意味とその教訓を明らかにするという本研究の課題に照らし、ここでは、アメリカによる極東政策の展開と同国の海軍整備との関係の解明に焦点が当てられている。アメリカと日本の間の対決点である中国問題、「三国同盟」問題、南方進出問題を視野に入れて、とくに何故、日本軍による真珠湾攻撃を招くに至ったのか、ひいては日本の対米開戦に続いてナチス・ドイツがアメリカに参戦することになったのか、これらの問題について、上記の第1で明らかにされた世界史の全体構図のなかでの米日間に伏在していた基本的対抗関係の特質を、アメリカの開戦外交の狙いと海軍整備の進捗状況との関連において解明することに力点が置かれている。以上のことは、主として第2部の課題をなす。

第3は、上述の第1と第2の成果を統一的に把握することである。このための鍵は、ルーズヴェルト政権内にあつて長期にわたって国務長官の要職を勤めたコーデル・ハルの政策構想とその実践のなかに見出すことができる。彼はアメリカにおける貿易政策の転換を推進し世界的自由貿易体制の形成の基礎を定位置するとともに、アメリカの海軍整備にも積極的に尽力した。ハル国務長官はこの双方の実現に努力したのはなぜか、この点を世界史の全体構図に対する彼の事実認識と政策志向の内容に即して究明するとともに、この点を手掛かりとして上述のような第1と第2の成果の統一的把握を試みる。この場合、一貫して経済的繁栄による世界平和を唱導していたハルが、何故に海軍整備に傾斜し、日独との戦争をも辞さない立場へと転換していったのかを解明することが鍵となる。以上全体を踏まえて世界史の全体構図からみた「太平洋戦争」の歴史的意味を究明したい。

次に、上記の課題を解明するための視角＝方法論的基礎について言及してお

きたい。本研究は、先行研究のそれとは異なっていることに留意されたい。

第1は、東京大学社会科学研究所・鈴木圭介教授をはじめとするわが国のアメリカ経済史研究者が開拓し、蓄積を重ねてきたアメリカ資本主義の内部成長型の発展＝産業・貿易構造の変化とそれに規定された同国資本主義の構造的特質に関する理論である。とくに鈴木教授からは、アメリカ経済史研究の成果と、同経済史研究と現状分析をつなぐ研究がいかに重要であるかを深く学ぶことができた。本研究では経済構造という基礎レベルだけの分析に留まらず、アメリカ資本主義の内部成長型の発展にしたがって、経済（ここではとくに、その基礎をなす産業）の発展とそれに伴う産業・貿易構造の変化→実業界の主要勢力の隆替→政府や議会における経済政策（ここではとくに、貿易政策）の変化→その客観的効果による産業・貿易構造の変化の促進という一連の相連関する重層的・立体的関係を総合的に把握することに努めている。歴史を動かすのは、これらの総体的発展・変化（変容も含む）であると考えからである。これが、本報告書第1部の方法論的基礎の一部をなしている。

第2は、わが国においては東北大学文学部・吉岡昭彦教授および同教授を含む多くの研究者によるイギリス資本主義を中心とする帝国主義の世界体制に関する研究の基礎をなす多角的貿易決済システムの理論である。本研究は、両史学を原史料レベルにおいて統一的に把握し、アメリカ貿易政策の推移に関する総合的把握を基礎として上述のような本研究の課題を究明しようとしている。ただし、イギリス経済史・帝国経済史研究の立場からする研究は、第一次世界大戦の勃発を展望するところまでは一定の有効性を保持しているとはいえ、本研究の課題を究明するには、同大戦後に同国の世界史的地位が低下したが故に根本的なレベルにおいて限界がある。この研究では多角的貿易決済システム研究の起点をなす国際連盟編・ヒルガート（F. Hilgerdt）の古典的研究『世界貿易網』（*The Network of the World Trade*, Geneva, 1942）に立ち返り、上の限界を克服したい。

ここで、本研究にとって多角的貿易決済システム論のもつ重要性について簡単に説明しておきたい。通常、経済原則にしたがえば、二国（地域）間の貿易で輸出と輸入が均衡することは在りえず、いずれか一方が輸出超過、他方が輸

入超過となるのが自然である。この関係をたとえば、 $A \rightarrow B$ （矢印は輸出超過の方向を示す）と表示すれば、 B は A に支払うために何処かから貿易収支黒字を獲得しなければならない。したがって、 $B \rightarrow C$ が成立する。同様に、 $C \rightarrow D$ 、 $D \rightarrow E$ 、 $E \rightarrow A$ と次々と貿易収支黒字の連鎖が広がり、この動きは、 $A \rightarrow B \rightarrow C \rightarrow D \rightarrow E \rightarrow A$ に至り完結する。逆に支払いの方向は、 $A \leftarrow B \leftarrow C \leftarrow D \leftarrow E \leftarrow A$ となる。この矢印 \leftarrow には貿易支払いのみならず、債務国（地域）から債権国への元利支払いにも充当される。通常では、この通商・金融取引はその時代の世界的基軸通貨によって媒介される（ポンド \rightarrow ドル）。かくして国際投資の安定が確保され、多角的貿易システムは国際金融の基礎ともなる。勿論、各関節を構成する諸国（地域）間での別の環節も成立する。たとえば、 $B \rightarrow D$ 、 $B \rightarrow E$ 、 $A \rightarrow D$ 環節であり、貿易環節全体は複雑となる。ここで基本的事実として各環節を示す矢印が太くなればなるほど全体としての貿易額が増え、したがって環節を構成する各国（地域）においては生産が増え、雇用も増える。このような全世界にわたる多角的貿易決済システムは、1910年ごろイギリスを中心として成立したとされる（S. B. Saul, *Studies in British Overseas Trade, 1870-1914*, Liverpool, 1960.）。ここで初めて、真の意味での統一した世界経済が成立するのである。本報告でいう「世界史の全体構図」とは、この多角的貿易決済システムを指している。

ここで決定的に留意すべきは、このようなシステムが成り立つ基礎的条件である。無差別待遇に基づく国際間の商品の自由な移動が保証されなければ、当然、多角的貿易システムは成立しえないばかりか、この条件が失われれば同システムは全体にわたって崩壊せざるをえない。上記いずれか、たとえば、 D が為替清算協定のような国家の統制によってある国（地域）との間の貿易で輸出・入を均衡させれば、その他の環節も切断され全世界にわたる多角的貿易システムは崩壊してしまい、したがって世界の貿易総額も減少し、各国（地域）における生産と雇用の減少に帰結する。さらに債務国（地域）から債権国への元利返済も不可能となり、国際投資も縮小する。そのうえ D は、上のような双務的協定を基礎として管理された多角的決済システムを構想することもできる。以上のように無差別待遇の原則に基づく自由な多角的貿易システムと他国（地域

への無差別の適用をその本質とする二国間で輸出・入の均衡を図る双務的貿易システムとは両立できず、いずれか一方が世界において支配的なシステムとなるのである。このような両システム間の相克が本報告書第1部の法論的基礎の一部をなしている。

第3は、第1と第2の成果の統一的把握である。アメリカ産業の内部成長型の発展と世界市場への膨張に伴う全世界にわたる多角的貿易決済システムに占めるアメリカ経済の地位の変化、すなわち、19世紀末・20世紀初頭におけるイギリス中心の多角的貿易決済システムの確立に果たしたアメリカの経済的発展の役割、第一次世界大戦によるその崩壊とアメリカの資本輸出に支えられた多角的貿易決済システムの拡大された復活、アメリカで発生した大恐慌とその全世界への波及による同システムの崩壊＝世界経済の列強を中心とするブロック経済への分裂、第二次世界大戦後のアメリカの圧倒的経済力を基礎とする同システムの再建、上記の両者の統一的把握は、これらの過程を第1で述べたアメリカ貿易政策の推転過程の総合的把握に基づいて具体的・実証的に明らかにすることによって果たされる。ここで留意すべきは、アメリカが第一次世界大戦後に世界最大の工業国＝「産業的巨人」として一層発展するとともに、多角的貿易決済システムの中軸国としての地位を占めたことである。アメリカで大恐慌が発生したからこそ、これが全世界に波及し世界大恐慌に発展したのである。日本で恐慌が発生してもその影響はごく狭い範囲に限られよう。これらのことが、本報告第1部の方法論的基礎をなしているのである。

上の第3を踏まえて第4は、世界的自由貿易体制の形成と維持で果たした軍事力の役割についてである。ここでは、「太平洋戦争」の性格上、海軍に限定して検討すれば、その役割は、(1)戦争抑止力による平和の維持、(2)経済封鎖や武力発動の威嚇による強制外交の実施、(3)武力発動により相手国の国外の基地や本国策源地の撃破であると考えられる。E. H. カーは、『危機の30年』のなかで「19世紀においては、イギリス艦隊が大きな戦争から免れ守られる保障を与えただけでなく、公海の治安を保って、すべての国に平等に安全を保障した」と述べ、これは、イギリスの「優勢な力」の所産であったとされる。カーは再びいう。「イギリスの平和 Pax Britanica」から「アングロ＝サクソン

の平和 Pax Anglo-Saxsonica」となり、「彼ら（当時のイギリス人）は、・・・英語諸国民の支配力がより高次のより有効な形をとってゆくことを夢見て自らを慰めている」と。1935年5月、ポールドウィン卿は「世界のどこに起きる戦争に対しても、最大の安全保障は、大英帝国とアメリカ合衆国との緊密な協力であるということである。両国海軍を合した実力、潜在的動員能力、合同封鎖による当面の経済的実力行使、さらに通商ないし融資の拒否などは、地球上のいかなる強国といえども対抗しえない制裁となろう。・・・将来この力の結合こそ世界における平和と正義とのためであると、わたしは思っている。・・・そして世界の平和はわれわれの言葉・英語を話す人びとによって保証されるのを知るだろう」と。カーの言葉は世界市場におけるアメリカの地位の上昇を表示し、同じく彼によって引用されている、ポールドウインの言葉は、上記の海軍の役割、(1)、(2)、(3)のすべてを含むとともに、1938年以降、連合海軍(Allied Navy)の思想が形成され、アメリカ海軍を中核とする連合海軍が整備されていく。したがってアメリカは、世界史の全体構図を睨みながら、国益(=私益)を実現するために海軍整備の完整に努めることになる。

とはいえ第5は、経済大国アメリカといえども、海軍も含む無制限な軍事力の整備には限界があることである。「『軍需品は、再生産過程から脱落し、再びこれに帰ることがない。したがって軍需生産が再生産行程外消費であり、不生産的消費である』」。それ故に、「軍需生産が社会的剰余の一部に限られている場合には、蓄積が可能であって、社会全般からみて拡張再生産は可能である。・・・しかし、大規模な戦争を準備し、更に戦争がおこり、加えてこれが長期化する場合には、軍需生産は右のような限界線まで到達し、さらにこれを突破してしまう」、そうなれば、「社会的再生産中における軍需生産の累積とともに、軍需品は生産手段および消費資料を食いつぶしてゆき、社会の生産循環ごとに再生産の規模を縮小してゆかざるをえない。すなわち、縮小再生産が『螺旋的』に進行してゆくのである。その結果、軍需生産そのものも、原料・材料・工作機械等生産手段の補填困難のため停滞ないし低下し社会の総生産も崩壊するに至る」(安藤良雄『太平洋戦争の経済史的研究－日本資本主義の展開過程』東京大学出版会、1987年、47－49頁)。要するに、軍需品は経済学的には「奢

修品」であり、再生産論上では「社会的剰余」から補填されなければならない、この「剰余」幅を超えてその生産を拡張することはできないということである。

開戦時の1941年、国民総生産ではアメリカは日本の12、7倍であった。仮に両国間で、国民総生産を「総生産物価値」と仮定し、「資本構成」、「部門構成」、「剰余価値率」、その「剰余価値」（上記の文では「社会的剰余」に相当）のなかでの「軍需生産」への配分比率を同等とすれば、アメリカは日本の12、7倍、日本はアメリカの12、7分の1の軍事力（その主要な部分は海軍力）をもつのが自然であるが、周知のように、ワシントン軍縮条約で定められた主力艦の比率は米・英5：日本3の比率であり、ロンドン軍縮条約で定められた補助艦の比率は米・英10：日本6、795であった。日本にとってこの比率では不満であったとはいえ、いずれにせよ、日本は、その経済力をはるかに超える突出した海軍を擁していたことになる。ポール・ケネディーは『大国の興亡』のなかで「武力を増強するだけに金を使いすぎた国は滅びるのだ」と述べているが、このことは日本に当てはまるようである。以上の点はまた、豊かな経済に基礎づけられた真の軍事大国と貧しい経済力にもかかわらず国民の生活を犠牲にして軍事力のみ突出（その対極には低賃金労働者と高率・高額小作料に苦しむ零細耕作農民がいる）させた日本のような偽の軍事大国とを峻別しなければならないことをも教えている。前者こそが能動的に世界を動かし、後者はこれに対応ないし従属せざるをえない受動的な立場にあった。このことを無視して、事実上、暗黙のうちに各国を対等な主体としてみなしている研究は、国際関係のリアリズムを無視しているといわざるをえない。本研究において経済力とこれに基づく軍事力、さらにこれらに基づく国際政治力＝外交力を重視している所以である。

これまでの「太平洋戦争」史や平和論は、主として国際政治学分野の研究に限られていた。しかし、上述したように本研究は、経済史研究者や軍事史研究者による研究も不可欠であることを強調している。繰り返すが、同戦争に至る国際政治力の基礎には、軍事力とそれを支える経済力があると考えなければならないからである。さらに、同戦争は一部の研究を除き、主として二国間関係、たとえば「太平洋戦争」では日米関係にのみ研究が限定されてきた憾みがある。

本研究では、世界史の全体構図のなかで同戦争の歴史的意味を究明することの重要性を指摘している。以上の2点を踏まえて、「太平洋戦争」の歴史的意味を再検討し、これまでの研究史とは異なる別の戦争解釈が成り立つ可能性を探ってみたい。アメリカ経済史・貿易政策史とアメリカ海軍史との統一の把握を踏まえて長期的・全体的視点に立ち、可能な限り原史料の分析に依拠して世界史の全体構図から「太平洋戦争」を観る限り、同戦争はこの善悪と関係なく不可避的であったといえよう。

「冷戦」体制が崩壊してからはや10数年を経過したいま、タブーやイデオロギーに囚われることなく、われわれ日本人は、「太平洋戦争」の歴史的意味を、自ら考える時期に至っているのではなかろうか。本研究は、上述のような課題と視角＝方法論的基礎に基づいて同戦争の歴史的意味を究明し、そこから引き出される真の教訓とは何かを考察し、平和論の歴史学的基礎を構築するとともに、今後あるべき平和論を試論的に提示することを究極の課題としている。

本報告の各箇所の分担執筆者を示せば、次のとおりである。

はじめに：鹿野・橋本記。

序—課題と視角：橋本と協議のうえ、鹿野が執筆。

第1部全章：鹿野が執筆、第2部全章：橋本が執筆。

結語と展望：橋本と協議のうえ、鹿野が執筆。

おわりに：橋本・鹿野記。

本報告は、「序」から「結語と展望」に至るまで一貫して筋の通った一つの研究となるよう、共同研究者は何度も討論を重ねた。したがってその内容全体について、両者が連帯責任を負う。執筆にあたり細心の注意を払ったつもりであるが、思わぬ誤りがあるかもしれない。本研究に対し、巨細の別なく批判を歓迎する。

最後に、このような分厚い研究叢書の刊行に便宜を図っていただいた広島大学平和科学研究センター長・松尾雅嗣教授、さらに有益な学問的な示唆をいただいた学内・外における多くの研究者の方々に対しても、感謝申し上げたい。

第1部 アメリカによる世界的自由貿易体制の形成とその特質

第1章 19世紀末から20世紀初頭におけるアメリカ貿易政策の特質

1 問題の所在と限定

本章の課題は、19世紀末以降のアメリカ貿易政策とその特質について、アメリカ内部における産業諸部門の自立的発展とそれに照応した世界市場に占める同国経済の地位の変化との関連において、とくに南北戦争以来初めて民主党ウィルソン政権下で全般的かつ大幅な関税引き下げの実現を果たした1913年関税法(Underwood Tariff, 1913)成立の歴史的意味をを問うことである。

2 19世紀末から20世紀初頭におけるアメリカの産業・貿易構造

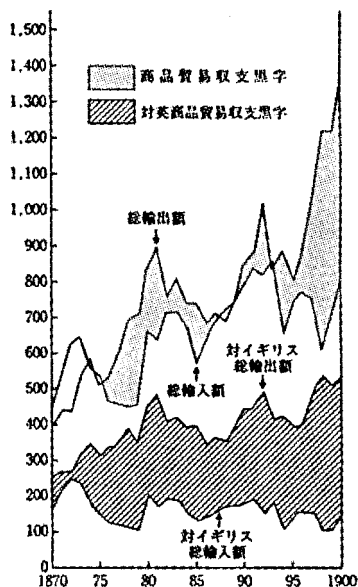
(1) 19世紀末アメリカ資本主義の発展と貿易構造の特質¹

アメリカでは南北戦争後に、ニュー・イングランド綿工業、ペンシルヴェニアとニュー・ヨークの製鉄業、機械工業、それに北西部諸州で興隆しつつある諸産業を基礎として、小農民経済をもつ国内市場依存型の資本主義が確立する。したがってアメリカ資本主義は、これ以降、西漸運動の展開と資本輸入による鉄道建設の進展に起因する国内市場の拡大に促進されて重工業主導の内部成長型の展開を遂げていく。とはいえ、アメリカは未だ基本的には農業国であり、貿易構造の面においても、依然として典型的な後進農業国型の構成を示していた。輸入品目構成では、伝統的な輸入品目であるコーヒー、砂糖等の熱帯・亜熱帯産品に加え、鉄鋼製品、羊毛製品、絹製品、綿製品等の工業製品が大きな比重を占め、また輸出品目構成では、依然として原棉が圧倒的の比重を占め、穀物、食肉、畜産物、葉タバコ・タバコ等の農産物ないし加工農産物がこれに次いでいた。貿易収支は赤字基調であり、各国・各地域との貿易関係のうち、アメリカにとってイギリスとの貿易関係が規定的であった。1866-70年の平均でみて、イギリスからの輸入は輸入総額の40%、同国への輸出総額の54%に達して

おり、アメリカは農業国として、後進農業国型貿易構造を維持しつつ、イギリスを「世界の工場」とする古典的世界市場編成のうちに従属的に編入されていたのである。

1873年恐慌を起点とする19世紀末「大不況」期に至り、鉄鋼

図1-1 商品貿易収支の動向、1870-1900年
(単位：100万ドル)



出典：United States Department of Commerce,
Historical Statistics of the United States, pp.
550, 552-553より作成。

業、機械工業等の重工業を基軸とする産業諸部門の自立的発展がみられ、各種工業製品の普通品の分野で国内自給化が進展してくる。したがって輸入貿易面では、工業製品の輸入は、その主軸が普通品から高級品へ移行しつつ、全体として停滞傾向を示すことになる。たとえば、鉄鋼製品ではレールからブリキ板へ、綿製品では色物綿布から刺繍・レース類へと輸入の主軸がシフトしてくる。ただし羊毛工業の場合は、技術革新が進展せず国際競争力に乏しく、羊毛製品の輸入は逆に増加してくる。他面、西部農業の発展とこれを基盤とする製粉業、精肉業等の食品加工業の発展、さらに鉄道

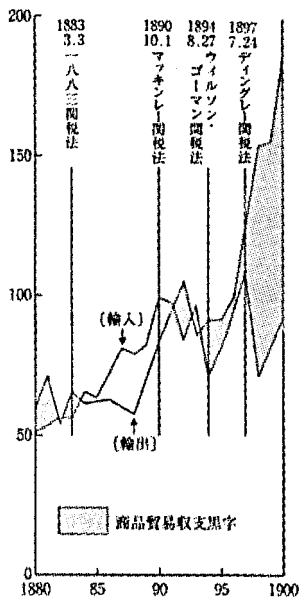
業の発展は、アメリカの農産物輸出能力を飛躍的に強化することになる。したがって輸出貿易面では、従来の原棉に加えて、当該期より小麦・小麦粉、食肉・畜産物等の農産物ないし加工農産物の輸出が急増してくる。右のような工業製品輸入の停滞傾向と農産物輸出の急増傾向はまず、典型的な後進農業国型の基本構成をもつ米英貿易関係における変化を惹き起こすことになる。1873年恐慌とその後の不況を

起点として、アメリカはイギリスに対し大幅な貿易収支黒字を発生させ、貿易収支全体も黒字基調へと転化していく（図1—1、後掲の図2—1中のB→E環節の形成の起点）。ここにおいて、このような貿易収支黒字でもって主に鉄道証券への利子支払い部分からなる貿易外収支の赤字を補填し、経常収支の赤字を資本輸入で決済するというアメリカ国際収支構造の基本型が形成されてくる。右のような米英貿易関係における変化は、イギリス中心の古典的世界市場の崩壊開始を告知し、この崩壊過程をアメリカ側から促進するものであったといえよう。

1893年恐慌とその後の不況を起点として、輸出貿易面では、鉄鋼製品、機械の本格的輸出がはじまり、その輸出額が激増していく。他面、輸入貿易面では、鉄鋼製品、羊毛製品等の工業製品の輸入は停滞ないし減少し、皮革、天然ゴム、生糸、原毛等の原料の輸入が急増してくる。当該期にアメリカは、いよいよ競争の必然的帰結として独占への内的志向性を強めるとともに、重工業型の発展を基礎として農業国から工業国への転化を遂げる。アメリカでは伝統的な後進農業国型貿易構造からいよいよ先進工業国型のそれへの移行が始まるのである。重工業製品の輸出激増傾向と各種原料の輸入急増傾向は、対先進工業諸国との貿易の停滞と対後進農業諸国・諸地域との貿易の拡大を規定し、とくに後者との間の貿易関係では著しい変化を惹き起すことになる。第1に、米英貿易関係において、従来の基本構成には変化はみられないが、工業製品の輸入は停滞ないし減少している。第2に、米加貿易関係では、貿易収支は1891年に黒字に転じ、工業製品輸出の急激な増加に伴って黒字幅も急速に拡大してくる（図1—3、後掲の図2—1中のB→C環節の形成の起点）。第3に、米独貿易関係では、輸出増加を軸として、貿易収支は1894年に黒字に転じ、黒字幅も拡大してくる（図1—2、後掲の図2—1中のB→D環節の形成の起点）。ただしこの変化は、ドイツ側の強蓄積による原料需要増加に起因するものである。このようなドイツの急激な工業的発展は、その工業製品輸出によってほとんどのヨーロッパ諸国から貿易黒字を生み

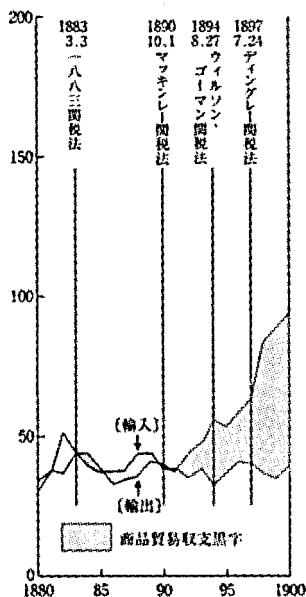
出し、アメリカを含む海外諸地域からは原料・食料輸入の急増によってその貿易赤字幅を拡大し、多角的貿易システムの確立に重要な役割を果たしていく（後掲の図2-1中のC→D環節、B→D環節、A→D環節の形成の起点）。このような、同地域向け貿易黒字幅の拡大も多角的貿易システムの確立を促進していくことになる。

図1-2 米独貿易関係における商品貿易収支の動向、1880-1900年
(単位：100万ドル)



出典：図1-1に同じ、pp. 550, 552-553より作成。

図1-3 米加貿易関係における商品貿易収支の動向、1880-1900年
(単位：100万ドル)



出典：図1-1に同じ、pp. 550-553より作成。

第4に、米伯貿易関係では、コーヒーの主要供給国である同国に対し、また米印貿易関係では、黄麻布の主要供給地域である英領インドに対し、恒常的に貿易収支は赤字であったが、こののち、とくに第一次世界大戦後に英領マレーからゴムと錫の輸入が急増してくるのであり、当該植民地に対する赤字幅が急速に拡大してくる（後掲の図2-1中のA→B環節の維持、拡大の起点）。第5に、その他米日貿易関係においても、アメリカは生糸輸入を軸として貿易収支の赤字幅が拡大

してくる。ただし後述するように、日本は世界的な多角的貿易システムの一環を構成することはできなかった。アメリカにおける重工業型の発展を基礎とする先進工業国型貿易構造への移行開始とこれに規定された各国との貿易関係におけるこのような変化は、古典的世界市場の崩壊のなから新たに帝国主義的世界市場＝多角的貿易決済システムが全世界にわたり形成をみせ始めてくる事実と正確な照応関係をなすものであったといえよう。

(2) 独占への転化と重工業型産業編成

アメリカでは世紀交替期に、各種産業部門において独占体が形成され、アメリカ資本主義は独占へ転化するとともに、独占による消費者収奪も一般化してくる。

20世紀初頭におけるアメリカの産業構造の特質について、次の諸点を指摘しておきたい。第1に、巨大独占体が成立した鉄鋼業を中核として、機械工業が広汎に展開しており、産業構造は重工業型の編成を示している。この点は、製鋼・圧延部門が1事業所当たりの生産価額で隔絶した大きさをもつうえ、生産価額全体でも、1899年4位、1909年4位にあり、また鋳物・機械工業がそれぞれ、1位、2位を占めていた事実から裏付けられる。この部分こそが、1893年恐慌とその後の不況を起点として、工業的アメリカの輸出の基盤をなしてくる。第2に、綿工業、羊毛工業が一定の地位を占めている。生産価額で見れば、綿工業は両年とも7位、羊毛工業は両年とも10位にあった。この点は、技術革新が進展せず国際競争力に乏しい綿工業高級品生産部門や羊毛工業諸部門（紡毛工業部門・梳毛工業部門）がなおも無視しえない地位を占めていたことを意味する。第3に、西部農業を基盤とする食品加工業が大きな比重を占めている。生産価額でみて、屠殺・精肉業は1899年2位、1909年1位、製粉業は両年とも5位にあった。これらは19世紀末「大不況」期以来の輸出産業である。第4に、自動車産業、石油精製業等の新興産業の躍進的興隆が顕著であり、とくに自動車産業の場合、驚威的發展を示している²。

したがって当該期は、19世紀型産業構造の最終局面に位置し、20世紀型のそれへの移行が着実に進展しつつあった時期といえよう。

上の諸点との関連において、対外関係からみて見落とせない事実は、当該期にアメリカ資本主義は全体として国内市場への依存を深めていることである。すなわち、工業完成品・工業半製品・加工食料からなる全加工品の輸出率は、1899年の7%をピークとして1909年には5%まで低下している。また全加工品の輸入率では、この間ほぼ4%の低水準で停滞している³。この両者の傾向の基礎には、工業製品の輸出が急速に伸びたとはいえ、輸出を上回る速度での国内生産の急増がある。内部成長型の発展構造をもつアメリカ資本主義は、独占段階に至りより一層その産業構造上での自己完結性＝対外的自立性を強めていたのである。

(3) 重工業主導の先進工業国型貿易構造への移行

前述のような産業構造の特質に規定され、20世紀初頭のアメリカの貿易構造では、1893年恐慌とその後の不況を起点とする先進工業国型への移行がさらに進行してくる。

まず、当該期の輸出貿易の特質について、商品類別輸出動向に即して、次の諸点を指摘したい。第1に、工業製品では、機械、農機具、鉄鋼製品、自動車、精製油等から構成される工業完成品、および主として粗銅からなる工業半製品の比重がともに高まってくるが、とくに前者の場合が顕著である。第2に、主として原棉からなる未加工原料は未だ大きな比重を占め続けている。第3に、食料では、主として小麦粉、畜産物等からなる加工食料および小麦等からなる未加工食料の比重がともに低下してくるが、とくに後者の方が著しい。右のように商品類別輸出構成において工業完成品が規定的地位を占めつつあり、第一次世界大戦を画期として未加工原料を凌駕し、名実ともに輸出貿易の動向を規定していくことになる。表1—1から明らかなように、当該期におけるアメリカの工業製品輸出の増加率は、イギリス、フランスはもとより、ドイツのそれをも大きく上回っている。アメリカの

工業製品輸出の増加は国際的にみても急激なものであった。1899年ジョン・ヘイ（John Hay）國務長官の「門戸開放」宣言に始まるアメリカの極東政策への関心の増大には、このような通商膨張の背景があった。以上の点から、輸出貿易の特質を規定する決定的要因が、産業構造における重工業型の編成とこれを基礎とする新興産業の躍進にあったことは、明らかである。

表 1-1 アメリカと主要工業国との輸出入動向の対比（単位：100 万ドル）

輸入	1902	1912	増加額	増加率	輸出	1902	1912	増加額	増加率
アメリカ				%	全国産品輸出				%
全輸入	969	1818	849	87.6	工業製品	1333	2363	1029	77.2
工業製品	415	724	309	74.5		464	1118	653	140.7
イギリス					全国産品輸出				
全輸入	2598	3668	1070	41.2	工業製品	1379	2371	992	71.9
工業製品	649	903	253	39.0		1104	1874	770	69.8
ドイツ					全国産品輸出				
全輸入	1340	2544	1204	89.9	工業製品	1113	2132	1018	91.5
工業製品	263	497	236	89.9		735	1430	695	94.5
フランス					全国産品輸出				
全輸入	848	1588	741	87.3	工業製品	821	1296	474	57.9
工業製品	150	312	162	107.7		458	756	298	65.0

出典：本章注3で表示されている史料、73-75頁により作成。

次に、当該期の輸入貿易の特質について、商品類別輸入動向に即して、次の諸点を指摘したい。第1に、皮革、原毛、それに掲出外の天然ゴム、生糸等から構成される未加工原料の比重が高まってくる。第2に、工業製品では、麻・亜麻・黄麻製品等の植物性繊維製品、それに綿製品、羊毛製品、絹製品等からなる工業完成品の比重が低下し、パルプ、染料等の工業半製品の比重が高まってくる。第3に、食料では、砂糖、牛肉等からなる加工食料およびコーヒー等の未加工食料の比重がともに低下してくる。既に1898年に未加工原料の輸入は工業完成品の輸入を凌駕しており、輸入貿易においてますます規定的地位を占めることになる。このことは、アメリカの工業国への移行を基礎として、工業製品の自給化が進展するとともに、各種原料への需要が増加してくることに対応しているといえる。ただし輸入原料の軸は、自動車産業の躍進と結びついている天然ゴムは別として、皮革、原毛、生糸等にみられるように、重工業とは直接関わりのない、いわ

ば基幹部分用以外の原料であることが特徴的である。また工業完成品輸入の主軸は、重工業型産業編成に起因して輸入機械・鉄鋼製品が国内市場から駆逐されたことに対応し、右で示したように、綿製品、羊毛製品等の各種繊維製品であった⁴⁵。当該期におけるアメリカの工業製品輸入の停滞は、国際的にみても顕著であった。表1-1から明らかのように、アメリカの工業製品輸入の増加率は、フランス、ドイツのそれをかなり下回っている⁶。

表1-2より貿易収支の動向をみれば、上のような商品類別輸出入の動向との関連で、当該期に貿易収支黒字要因が決定的に変化したことが指摘される。すなわち、1898年に工業完成品貿易収支は黒字に転じ、黒字幅は拡大してくるが、この部分が全貿易収支黒字のなかで占める割合は、同年では12%、1906年31%と増大し、1912年では60%を占めるに至っている。1907年恐慌とその後の不況を起点として、アメリカは産業構造における重工業型の編成と新興産業の躍進を基礎として、工業製品輸出国として確立し、重工業製品の輸出が貿易収支全体の黒字を規定し、この黒字が貿易外収支の赤字を補填するとともに、経常収支黒字を発生させていく。いまや重工業製品の輸出こそが、国際収支の安定化に寄与する規定的要因となってくるのである。

表1-2 類別貿易収支の動向 (単位：100万ドル)

品	輸 出				輸 入				貿易収支			
	1892年	1898年	1906年	1912年	1892年	1898年	1906年	1912年	1892年	1898年	1906年	1912年
毛織品	315	286	591	723	188	189	415	576	+127	+97	+86	+167
木加工品	262	205	177	110	176	194	131	231	+86	+20	+43	-120
絹織品	250	285	317	339	130	86	119	196	+110	+199	+207	-123
工業半製品	50	102	226	338	113	79	220	291	-63	+23	+6	+54
工業完成品	133	223	400	672	205	153	388	300	-72	+70	+152	+312
雑	—	1	—	—	6	4	9	17	-6	3	-9	17
合計	1006	1210	1718	2170	827	616	1227	1633	+189	+594	+491	+517

出典：United States Department of Commerce and Labor, *The Foreign Commerce and Navigation of the United States*, 1913, p. 37より作成。

以上のような先進工業国型貿易構造への移行の進行に伴う、貿易収支構造の変化、各国との貿易関係の変化は、イギリス中心の帝国主義

的世界市場＝多角的貿易決済システム（＝ポンド体制）の形成・確立に対応し、アメリカが産業構造における重工業型の編成と新興産業の躍進の基礎上で、いまや工業国としてこの不可欠の一環を構成するに至ったことを示すものである。

3 アメリカ関税政策史上における20世紀初頭の位置

（1）19世紀末保護関税政策の確立と強化⁷

南北戦争以降にアメリカでは、小農民経済をもつ国内市場依存型の資本主義が確立する。とはいえ、アメリカは未だ後進農業国型貿易構造を伴ってイギリス中心の古典的世界市場編成のうちに従属的に編入されていたことから、東部諸州および北西部諸州の産業資本を基盤として1870年代に保護関税政策が確立をみるに至る。関税法体系におけるその特質として、次の諸点を指摘しておきたい。第1に、鉄鋼製品、綿製品、羊毛製品等の主要工業製品に対し、高率保護関税が適用されている。第2に、この保護関税は、小農民経済をもつ資本主義の確立に照応し、産業資本と農民利害の対抗と妥協のうちに成立しており、農業保護に対しても一定の配慮がなされている。たとえば、原毛にはかなり高率の保護関税が適用されており、このことから羊毛製品に対しては、原毛補償関税の設定をとおして複合関税制度のもとで極めて高い税率が適用されている。第3に、砂糖および嗜好品に対し比較的高率の収入関税が設定されており、これが保護関税の維持・強化に利用されている。たとえば、1872年の茶、コーヒー関税の撤廃にみられるように、財政剰余発生時には収入関税が撤廃されて保護関税の引き下げが阻止され、また1875年関税法の成立にみられるように、財政赤字発生時には保護関税が引き上げられて財政収入の確保が図られた。第4に、国内の生産者と競合しない各種原料については、免税が適用されている。たとえば、天然ゴムに対する関税は1872年に撤廃された。右の諸点から明らかなように、アメリカの保護関税政策は、その資本主義のもつ固有の特質に規定されて、農工連帯保護を基調とする全般的保護関税体系の確定と、これを補強する収入

関税の設定をみて確立したといえる。前述の2（1）で指摘したように、1873年恐慌とその後の不況を起点として、アメリカはイギリスに対し大幅な貿易収支黒字を発生させていくが、右の保護関税政策は、イギリスからの主要輸入品目である鉄鋼製品、綿製品、羊毛製品の輸入を抑制し、米英貿易関係における変化を輸入の側面から促進したのである。したがって当該期の保護関税政策は、古典的世界市場の崩壊の開始と対応し、これをアメリカ側から促進するものであったといえよう。なお、後進農業国型貿易構造に照応し、保護関税からの税収は関税収入のなかで大きな比重を占め、これに収入関税からの税収が加わり、財政収入は安定的に確保されていく。しかしながら、他面、アメリカ資本主義の発達に伴う産業諸部門の自立的発展は、主要工業製品輸入の停滞へと帰結し、保護関税の財政収入的意義を自ら弱めていくという矛盾を内包していくことになる。

1890年関税法＝マッキンレー関税法の制定により、工業製品に対する保護関税が引き上げられるとともに、農工連帯保護的性格が強められてくる。同法のもつ特質として、次の諸点を指摘しておきたい。第1に、工業製品については、鉄鋼製品のなかで最大の輸入品目をなしてきたブリキ板に対し高率保護関税が導入され、また工業製品のなかで最大の輸入品目をなしていた羊毛製品に対し輸入禁止的ともいべき高率保護関税が適用されるとともに、その他の各種繊維製品への保護関税の引き上げも行われている。第2に、原毛関税が引き上げられるとともに、各種農産物に対し全面的に保護関税が導入され、農業保護が著しく強化されている。第3に、右のような工業・農業保護の拡大・強化を骨子とする同法の成立を確保するとともに、財政剰余の発生に対処するために、高率砂糖（粗糖）関税が撤廃されている。第4に、新たに「互恵条項」が出現し、主として中・南米諸国を対象として、農業保護と矛盾しない限りでの、部分的かつ一方的な輸出拡大策が採用されている。1894年関税法＝ウイルソン・ゴーマン関税法の成立による高率保護関税体系の部分的修正を経たのち、1897

年関税法＝ディングレー関税法の制定に至り、保護関税は「各方面にわたって未曾有の高率」にまで高められる。1893年恐慌とその後の不況に起因する輸入減少＝関税収入減少、財政赤字の発生と金融危機の深化を背景として成立した同法は、次の特質をもつことになった。第1に、工業製品、原毛および各種農産物に対する保護関税について、1890年関税法の水準が復活し、保護関税体系上では前法と同じ特質をもつ。ただし同法では、当面の時点より輸入が急増してくる皮革に対し、関税が新設されている。第2に、高率砂糖関税が復活し、羊毛製品、鉄鋼製品に対する高率保護関税設定による関税収入の減少を補填するとともに、併せて財政収入の増加が図られている。第3に、「互惠条項」が復活し、農業・工業保護および財政収入確保と矛盾しない限りでの部分的輸出拡大策が採用されている。ただし同法では、中・南米諸国を対象とした部分的・一方的輸出拡大策のみならず、新たにフランスをはじめとするヨーロッパ保護貿易諸国を対象とした部分的・相互的輸出拡大策が加わっている。上のように同法では、農業・工業保護の強化に基づく高率保護関税と砂糖関税等からなる高率収入関税とが同時的に実現し、これを前提とした輸出拡大策が採用されている。したがって同法施行のもとで、課税品目総額比でみた平均関税率は、南北戦争終了時より第一次世界大戦勃発に至る期間での最高水準に到達することになる（後掲の図3-4）。

以上のような19世紀末の高率保護関税政策の拡大・強化は、アメリカと各国との貿易関係においていかなる影響を及ぼすことになるのか。この点については、第1に、米英貿易関係では、工業製品、とくに主要輸入品目であるブリキ板および羊毛製品の輸入を決定的に遮断し、輸入の側面より貿易収支黒字幅の拡大を促進していくとともに、イギリスをしてアメリカ市場からの撤退とより周辺的な低開発市場への依存を余儀なくさせていく。第2に、米独貿易関係では、羊毛製品の輸入を遮断するとともに、各種繊維製品の輸入を抑制し、貿易収支黒字の発生と増大を輸入の側面より促進していく。また第3に、米加

貿易関係では、各種農産物の輸入を抑制し、輸入の側面より貿易収支黒字の発生と増大を促進していく。前述のように当該期にアメリカは農業国から工業国へ転化し、同時にこれを基礎として先進工業国型貿易構造への移行も開始され、これに伴って各国との貿易関係における変化もみせ始めるが、1890年関税法の成立を起点とする保護関税政策の拡大・強化は、イギリスをして低開発市場への依存を余儀なくさせるとともに、各国との貿易関係における変化を輸入貿易の側面より促進していく。したがって当該期の関税諸法は、イギリス中心の多角的貿易決済システムの全世界的形成開始に対応し、アメリカ側からこれを促進するものであったといえよう。次に述べる1909年関税法もその基本線上にあった。

(2) 1909年関税法の成立とその特質

世紀交替期に鉄鋼業をはじめ各種産業諸部門において独占体が形成され、アメリカ資本主義は独占への転化を遂げる。ここにおいて1897年関税法の保護関税規定は、独占体が形成された部門では独占価格維持・協調体制擁護のための独占保護関税として機能しはじめる⁸。共和党タフト政権下で成立した1909年関税法＝ペイン・オールドリッチ関税法は、独占段階における関税法として位置づけられる。19世紀末の保護関税政策の確立・強化についてのこれまでの叙述を踏まえつつ、同法を対象とし、当面の段階における関税法体系の特質について若干の指摘を行いたい⁹。

以下、本章注3で表示した史料・頁によりながら具体的に、課税品目総額比でみた平均関税率を品目別に確認してみよう。第1に、機械を含む鉄鋼製品では、関税率が引き下げられたとはいえ、なおも平均して30.26%という中位の税率が維持されており、このうち鋼レールを含む各種鋼材類への関税は独占保護関税としての性格をもつ。第2に、羊毛製品をはじめとする各種繊維製品については、高率保護関税が維持されている。たとえば、羊毛製品では、平均して81.28%と輸入禁止的ともいふべき異常な高率であり、綿製品、絹製品で

も、それぞれ54, 73%、51, 70%と高い。第3に、原料については、原毛関税が44, 26%の高さで維持され、木材(未加工品)、パルプ(加工品)、鉄鉱石では、それぞれ14, 64%、10, 72%、4, 06%の低率関税が維持されている。第4に、食料については、1890年関税法で大幅な拡張をみた各種農産物関税が存続している。主要輸入品目である食肉・畜産物では、平均して28, 49%、家畜では、27, 68%であった。第5に、砂糖については、関税が引き下げられたにもかかわらず、なおも65, 33%とかなり高率である。酒類、タバコについても、それぞれ87, 14%と80, 94%(加工品)および83, 77%(未加工品)に上る高率収入関税が維持されている¹⁰。このような全般的保護関税体系のもとでの産業保護＝関税収入の確保と、高率収入関税による関税収入確保を前提として、対米無差別国とみなされる国からの輸入品には一般関税、また同差別国とみなされる国からの輸入品には従価25%の追加関税を賦課するという、いわゆる二重関税制度を導入し報復関税賦課の威嚇による一方的・強圧的輸出拡大策が採用されたのである。

なお、1909年関税法において法人所得税が初めて導入される。営利のために組織された法人の5000ドルを超える所得に対し1%の所得税が賦課されることになった。違憲判決を回避するために「法人消費税」と呼称されたこの税は、実績では、1910年2095, 2万ドル、1912年3500, 6万ドルの税収をもたらした¹¹が、財政収入全体に占める比率はそれぞれ、3, 1%、4, 8%と小さい。法人所得税の導入は、1907年恐慌に起因する財政赤字に直面するなかで従来の関税法体系を保持しつつ財政収入の補強を図ったものといえよう。同所得税は、1913年の関税法改定とともに導入された一般所得税のなかに吸収されていく。

4 1913年関税法の成立とその特質

(1) アンダーウッド報告書の問題把握

1910年の議員選挙において民主党が勝利し、1912年の大統

領選挙においても民主党が勝利し、翌13年にウィルソン大統領が就任するや、いまや立法府と行政府を掌握した同党は、下院歳入委員会委員長のアンダーウッド(Oscar F. Underwood)を中心に関税改革に着手するに至る。以下、1913年下院歳入委員会アンダーウッド報告書(以下報告書と略称)の問題把握と政策勧告の内容を検討し、1913年関税法の特質を究明する場合の手懸りにしたい¹²。

報告書はまず、当面の時期についての基本認識を示す。1897年関税法の制定以来、「生産と企業組織の状況」に大きな変化が生じており、同時にまた物価上昇に起因する「生計費の増加」によって消費者大衆の不満が強まっているとして、1909年の関税法改定は不可避であったと述べている。しからば、高率保護関税政策下でみられた顕著な弊害とは何なのか。第1は、物価上昇に起因する「生計費の増加」である。報告書はいう。「1897年以後の最も驚くべき経済的変化は、生計費のすさまじいばかりの増加・・・であった」と。そして1897年と1910年の両年間での商品類別の卸売物価の対比を行い、農産物、食料、衣料、金属・機器類等での物価上昇を表示するとともに、両年間の主要品目別の価格比較をも行って、鋼レールを含む鉄鋼製品各品目、繊維製品、豚肉等の生産財から消費財にわたる各品目でいかに物価が上昇しているかを表出している。ここにおいて全般的関税引き下げ勧告の基本線が確定するとともに、とくに上昇が激しい農産物については関税引き下げ・撤廃勧告の伏線が設定されたといえよう。第2は、「コンビネーションの発展」である。そしてU.S. Steel Corp. (以下、USスチール社と略称)をはじめとする各種産業部門で成立した「コンビネーション」の実態を、一覧表で示している。高率保護関税政策のもとで独占体の形成が促進され、これが「生計費の増加」と密接に関連しているとの指摘は、独占体が支配している製品分野、とくに鉄鋼製品を対象とする関税引き下げ・撤廃勧告の根拠をなしていく。第3は、「資源の減少」である。人口の急速な増加と、農産物および工業製品の供給増加を充たすための国内資源の不足は、考察中の

期間で最も著しいと指摘したうえで、報告書は、新たな供給が得られなければ「多くの自然資源の速やかな枯渇が懸念される・・・」と述べる。木材、鉱石、金属がこの好例である。このような指摘は、各種原料関税の撤廃勧告へと帰結していく。第4は、「産業の弱体化」である。報告書はいう。「関税に直接原因があるにちがいないが普段はほとんど述べられていない別の重大な状況が存在している。これは、多くの産業分野における陳腐化した設備や方法の存在であり、古い機械や時代遅れの方法が、よそでは実際に廃棄されたあと幾年にもわたって用いられ続けている」と。製紙業、綿工業、紡毛工業がこの好例であり、とくに紡毛工業の場合は「はるかに悪い状況」にあった。これらの高度に保護された産業では、工場や機械は「絶望的に時代遅れ」の状況にあり、したがって「節度ある競争」を導入することによって、このような状況の改善を図ることが必要とされる。このことは、羊毛製品関税の大幅引き下げ勧告や綿製品関税の引き下げ勧告へ帰結していく。

(2) 関税率決定の原則と関税改革の政策的意図

前述のような問題把握のうえに立って、報告書は、第1に、関税率決定の原則について明確に収入目的のための関税の設定を標榜している。「まず政府のために歳入を生み出すよう、したがって保護の意図をもたないで案出された税率の設定」がなされる。とはいえ第2に、「合理的産業を損じたり、破壊したりしない立法によるこの目的の達成」が図られる。この二つの条件を充たして設定された関税は、「いかなる合理的産業にも損害を与えないし、またいま現実に自国の領域で価格を支配している独占による収奪に対し、消費者が何らかの方法で保護されるべきことを希求する人々によって要求されている最小のもの」とされる。このような関税率決定の原則に基づき、これを体現するのが、いわゆる「競争関税の理論」である。これによれば、国内の生産費格差を埋め合わせる高さの関税率を基準とし、この税率以下であれば「競争的」であり、「製造業者の利潤は保護されていない」とされ、

逆にこの税率よりも高ければ、関税は利潤を保護することになり、「いかなる利潤の保護も、その保護される利潤が適正であろうと不適正であろうと、必然的に競争を破壊し独占を創出する傾向をもつにちがいない」とされる。

上のような「競争関税」を導入した意図は二つある。第1は、独占の進展を抑えるとともに、独占の収奪から消費者を保護することである。報告書によれば、関税引き下げによって輸入を確保し、国内市場における競争を喚起して独占の収奪から消費者を保護していくことが、「競争関税」導入の重要なねらいとされる。第2は、高度被保護産業の改善を図ることである。報告書はいう。「利潤を保護することは、必然的に非能率を保護することになる」と。たとえば、羊毛工業の場合、過去40年間、従価90%相当の高率保護関税が維持されてきたなかにあつて、「その生産物の生産費を安くすることと、そのビジネスの方法を改善することでは比較的僅かしか進展していない」。アメリカの製造業者は、「公正な競争」に直面し、「彼のビジネスを最良のかつ最も経済的な方向に従って発展させなければならない」のである。

(3) アンダーウッド報告書の政策勧告

前述のような問題把握と関税改革の意図に関する所論を踏まえて、報告書は、以下の政策勧告を行うことになる。

第1は、関税の全般的かつ大幅な引き下げを行うとともに、免税品目を拡大することである。この点について、関税類別表ごとに検討すれば、次のようになる。A表の化学製品・油・塗料については、関税を引き下げる。B表の粘土製品等・陶器・ガラス製品では、関税を引き下げる。C表の金属・金属製品では関税引き下げないし免税化を実現する。とくに「鉄、鋼およびその製品や他の金属において鉄鉱石や鋼レールを含む免税表の重要な拡張があつた」。この類では、「独占によって支配されている多くの製造品目は、免税表に置かれた」のである。D表の木材・木製品では、関税引き下げないし免税化を行う。とくに未加工品は免税とする。E表の砂糖については、当面25%の関

税引き下げを行い、1916年5月1日に免税化する。F表のタバコおよびH表のアルコール性飲料の関税については、現状維持とする。これらは、「良き歳入の生産者」であり、かつ必需品でないからである。G表の農産物では、関税の引き下げないし撤廃を行う。「消費者を救済し、したがって高価で増勢にある生計費を軽減しよう」という努力のなかで、農産物を扱っているG類別表は、徹底的に改定され、重要な引き下げが行われたのである。I表の綿製品では、各品目の関税引き下げを行う。J表の亜麻・麻・黄麻およびその製品では、関税引き下げないし免税化を行う。K表の羊毛・羊毛製品では、羊毛製品関税を大幅に引き下げ、原毛を免税とする。L表の絹製品では、おだやかな関税引き下げに留める。これは奢侈品だからである。M表の紙・書籍およびN表の雑については、この法案に適用された一般原理に従う。なお、免税品目の拡大は、上述の鉄鉱石、鋼レール、木材、原毛、それに1916年5月1日より実施予定の砂糖のほか、農機具、食肉、牛、羊、鶏卵、魚類、馬鈴薯、パルプ、石炭、皮革等にも適用されている。

上述のような全般的かつ大幅な関税引き下げと免税品目の拡大は、これの実施によって大幅な関税収入の減少を惹き起す。この減少額を、報告書は、次のように推定している。(1)1912年実績でみて第2位の関税収入をもたらしていたJ表の亜麻・麻・黄麻・その製品での関税引き下げないし免税化から最大の収入減少が惹き起こされる。(2)収入実績第4位のK表の羊毛・羊毛製品での関税引き下げおよび原毛の免税化によって、J表に次ぐ大幅収入減となる。(3)収入実績第3位のG表の農産物・食料の関税引き下げないし免税化によって、これも大幅な収入減となる。(3)収入実績第1位のE表での砂糖の関税引き下げにより大幅な収入減が惹き起こされる。これは同じく収入関税であるH表の火酒・ワイン・飲料での収入増により若干緩和されるが、収入関税からの税収はかなりの減少となる。このような繊維製品、食料・農産物、砂糖からの大幅な収入減少の見込みは、前述のよ

うな当委員会の問題把握・関税改革の意図とこれに基づく政策勧告を関税収入のレベルにおいて正確に表示するものであったといえよう。

第2は、個人所得税の導入であった。上で示されたような収入減を補填することがその直接的な目的であったが、それだけではない。現行税制では、財政収入は関税および内国消費税で、つまり富者も貧者も等しく課税される。さらに主要財源である関税収入は、「変動的、非弾力的、不安定的であり、時折、非生産的」である。したがって、「支払い能力」に応じた課税が行われるとともに、弾力的・安定的財源に依拠して、財政収入の確保を図っていくことが必要である。個人所得税の導入は、この目的に沿ったものであった。しからば、その税率はどうか。所得税は普通所得税と付加所得税とに分かれ、前者は年収4000ドル以上の所得に対し、1%の課税をなし、後者は年収2万ドル以上を対象として超過額累進税率を採用しており、高額所得者ほど重課となる。U S スティール社取締役会会長にしてアメリカ鉄鋼連盟 (American Iron and Steel Institute, 以下、A I S I と略称) 会長のゲーリー (Elbert H. Gary) は、1913年5月に開催された同連盟の春季総会において「この国で起こった最も嘆かわしいこと」として、このような個人所得税の導入に反対を表明している。彼によれば、現在の法案では国民の97%を課税から免除し、すべての負担を残る3%に押しつけており、これは「不正義かつ不公平」であるとされる¹³。個人所得税の導入はまさに、全般的かつ大幅な関税引き下げによる関税収入の減少を富者課税によって補填しようと意図したものと見えよう。対外関係との関連において、報告書は、第3に、二重関税制度の撤廃を勧告している。まず、1909年関税法下で実施された二重関税制度の評価については、「世界のすべての国々に対して向けられた脅迫に等しかった」とし、その効果についても、最高関税賦課の威嚇によって輸出市場においてアメリカ商品に対して他国が代償を支払って得た条件と同等の有利な条件を適用するよう諸外国に迫ることは、「他国に対し直接向けられた実行不可能な脅迫」によってトラブルを生み

だす恐れもある。したがって、諸外国間の貿易政策の相違を認識し、二重関税制度は撤廃されるべきである。これに代わって報告書では、「承認を求めて議会に提出されるという条件で、合衆国大統領に諸外国と通商協定を協議するための権限を付随させることが最良であると考えられた」のである。とはいえこの勧告は、議会の承認なくして大統領が通商協定を締結しえた1934年互惠通商協定法の場合とは性格が異なっており、「競争関税」設定＝財政関税体制の構築によって輸入の拡大を伴う輸出拡大を志向することが、報告書の立場であったといえよう。

以上のように報告書の政策勧告では、(1)鉄鋼製品にみられる独占保護関税の撤廃、(2)羊毛製品関税の大幅引き下げと各種繊維製品関税の引き下げ、(3)原毛とその他各種原料関税の撤廃、(4)農産物・食料関税の引き下げ・撤廃、(5)砂糖関税の当面の引き下げと最終的撤廃、(6)個人所得税の導入による関税収入減少の補填、(7)報復関税設定による一方的・強圧的輸出拡大策から輸入の拡大を伴う輸出拡大志向への転換、これがその主要な内容であった。これらの勧告によって、1909年関税法の特質をなす部分が、いずれも根底から否定されている。アンダーウッド報告書の政策勧告はまさしく、南北戦争終了以来初めての抜本的な関税改革の提言であったといえよう。

(4) 1913年関税法の成立とその意味

1913年関税法＝アンダーウッド関税法は、1913年10月3日にウィルソン大統領の署名を得て成立をみる。前述の報告書の政策勧告が同法の諸規定のうちにおいていかに政策的に実現しているのか、同法の実効性に即して検討しておきたい¹⁴。

まず、1909年関税法と1913年関税法との平均関税率の対比からこの点を確認してみたい。第1に、機械を含む鉄鋼製品については、政策勧告どおり鋼レールが免税となり、鉄鋼製品各品目の税率も低下している。とくに機械類では、課税品目総額比や輸入総額比でも著しく低下している。その他の重工業製品でも、自動車関税が引き下

げられ、農機具は免税となった。第2に、各種繊維製品については、まず羊毛製品では課税品目総額比や輸入総額比でも大幅に低下している。綿製品でもそれぞれ低下している。亜麻・麻・黄麻等の植物性繊維製品では、課税品目総額比で見れば税率はほとんど変わらないが、輸入総額比で見れば大きく低下しており、免税化が大幅に実施されている。このように各種繊維製品でも報告書の政策勧告が実現しているといえる。第3に、原料各品目については、原毛関税が撤廃されたほか、木材、パルプ、鉄鉱石でも免税となり、政策勧告どおりである。第4に、農産物・食料については、食肉・畜産物では課税品目総額比、輸入総額比でそれぞれ低下しており、関税引下し・免税化の政策勧告が実現している。家畜でもそれぞれ低下している。第5に、収入関税の各品目では、まず砂糖については、課税品目総額比、輸入総額比ともそれぞれ低下し、火酒・ワイン等のアルコール性飲料については、それぞれ現状維持ないし若干上昇しており、タバコについても、加工品や未加工品でもそれぞれ現状維持ないし若干の上昇である。各品目とも政策勧告どおりといえよう。

報告書で勧告した普通所得税と付加所得税は、政策的に実現している。しからば、個人所得税からの収入状況はどうか。収入総額として当初は7000万ドルが見込まれていた。しかし実績では、報告書の予想をかなり下回った結果に終わった¹⁵。とはいえ、第一次世界大戦を画期として、法人所得税と個人所得税からなる一般所得税は、アメリカの財政収入の根幹を形成することになる。1920年には関税収入は、財政収入の僅か4, 8%であるのに対し、所得税からの収入は、実にその60, 5%を占め、この構成は以後も基本的に維持されていく¹⁶。したがって1913年関税法と一般所得税の制定は、関税および内国消費税から所得税へと主要財源が変化していく起点として位置づけられよう。なおここで、テネシー州選出ハル (Cordell Hull) 下院議員が、所得税の導入や歳入法の成立に尽力し、財政政策面から低率関税体制を支えることに貢献している事実に着目しておきたい。

以上のように、アンダーウッド報告書の政策勧告は、1913年関税法のうちにおいてほぼ全面的に政策的に実現したといつてよい。このことは同時にまた、1909年関税法が根底から否定されただけでなく、南北戦争終了以来アメリカの保護関税体系の特質をなしてきた農工連帯保護を基調とする全般的保護関税体系の原理的崩壊をも意味したのである。

5 小括と展望

南北戦争終了後にアメリカにおいては小農民経済をもつ国内市場依存型の資本主義が確立する。アメリカは後進農業国型貿易構造を伴ってイギリス中心の古典的世界市場に従属的に編入されており、主要産業諸部門を基盤として保護関税政策が確立するに至る。関税法は、産業資本と農民利害の対抗と妥協のうちに成立していることから、農工連帯保護を基調とする全般的保護関税体系をもち、収入関税がこれを補強することになる。重工業型の発展と西部農業の発展を背景に、1890年関税法の制定を起点として保護関税政策は拡大・強化されるとともに、先進工業国型貿易構造への移行開始に対応し、部分的に輸出拡大策が導入される。1893年恐慌とその後の不況を契機として重工業型の発展の基礎上でアメリカ資本主義が独占に転化し消費者収奪が一般化した時点では、1909年関税法にみられるように、アメリカは、鉄鋼製品等への独占保護関税を含む高率保護関税体系と高率収入関税をもち、これを前提とした一方的・強圧的輸出拡大策＝二重関税制度を有していた。これに対し、1913年関税法は、国外からの競争を導入することによって、独占の弊害の緩和と高度被保護産業の改善による全般的な価格低下を促し、消費者の救済を図るとともに、原料・食料関税の引き下げ・撤廃、砂糖関税の最終的撤廃を断行し、これを補強しようとしたものであった。個人所得税の導入によって関税改革による収入減の補填が図られ、ここに財政収入は国内の安定的財源に依拠する途が開かれる。このような抜本的改革のうちに南北戦争以来の農工連帯保護を基調とする全般的保護関税体系は廃棄される。

アメリカが、西部農業・食品加工業の発展、鉄道業の発展の基礎上で、1893年恐慌とその後の不況を起点とし、イギリスに対し農産物・加工農産物の輸出急増を軸として大幅貿易収支黒字を発生させていく。保護関税政策は、イギリスからの工業製品輸入を抑制し、この米英貿易関係の変化を促進した。当該期の保護関税政策はイギリス中心の古典的世界市場の崩壊開始をアメリカ側から促進するものであったといえる。1890年関税法の制定を起点とする保護関税政策の拡大・強化は、イギリスからの工業製品の輸入を遮断し、イギリスをしてアメリカ市場からの撤退を余儀なくさせるとともに、1893年恐慌とその後の不況を起点とするアメリカの先進工業国型貿易構造への移行開始と対応し、米加貿易関係をはじめとする各国との貿易関係における変化をも輸入貿易の側面から促進することになる。当該期の保護関税政策は、帝国主義的世界市場＝多角的貿易決済システムの形成開始と形成過程に対応するものであったといえる。これに対し1913年関税法は、アメリカが先進工業国型貿易構造への移行に伴って工業国として世界市場へ登場してくることに照応するものであった。

第1章 注

- 1 本項の叙述は、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、第二編の研究に基づいている。
- 2 United States Department of Commerce, *Statistical Abstract of the United States, 1913*, pp.184-207 の諸数値を参照。
- 3 United States Department of Commerce, *Foreign Commerce and the Tariff, 1899-1916*, 1916, p.58.の諸数値を参照。
- 4 *Ibid*, pp.53-57. の諸数値を参照。
- 5 *Ibid*, pp.53-57. の諸数値を参照。
- 6 イギリス中心の多角的貿易決済システムの崩壊への展望については、吉岡昭彦『近代イギリス経済史』岩波書店、1981年、第七章を参照。
- 7 本項の叙述は、鹿野、前掲書、第二編の研究に基づいている。なお、1909年関税法の概略については、F.W.Taussig, *The Tariff History of the United States*, New York.1923, pp. 361-408. 邦訳、321-327頁を参照。
- 8 本項の叙述は、鹿野、前掲書、第三篇の研究に基づいている。
- 9 1909年関税法案をめぐる下院歳入委員会の問題把握と政策勧告について

United States Congress, *House Reports*, 61 st Congress, 1st and 2nd Session Vol.1, Report No.1, To provide Revenue, equalize Duties, Encourage the Industries, and for other Purposes を参照。

¹⁰ 主要物品目の関税率については、本章注3表示の史料、同頁を参照。

¹¹ D.R.Dewey, *Financial History of the United States*, N.Y., 1968, p.468.

¹² United States Congress, *House Reports*, 63d Congress, 1st Session 所収の Report to accompany H.R.3221, Report No.5, A Bill to reduce Tariff Duties, to provide Revenue for the Government, and for other Purposes を参照。本章の引用はとくに断りのない限り当報告書による。

¹³ American Iron and Steel Institute, *Yearbook of the American Iron and Steel Institute*, 1913, N.Y., 1914, pp.15-16.

¹⁴ 1913 年関税法の概略については、Taussig, *op.cit.*, *Tariff History*, pp.409-446, 邦訳、366-399 頁を参照。

¹⁵ Dewey, *op. cit.*, p.491.

¹⁶ Dewey, *op. cit.*, p.491.

第2章 第一次世界大戦後の高率保護関税政策の復活・強化と産業界

1 問題の所在と限定

本章では、当該期の高率保護関税政策の特質を規定する主要産業諸部門の政策志向を軸心に据えて、アメリカ内部における産業構造の変化とアメリカの世界史的立場の変化との関連において共和党政権下の高率保護関税政策、とくに1930年関税法の成立の歴史的意味を究明してみたい。

2 アメリカの世界史的地位の変化

(1) 第一次世界大戦後の産業・貿易構造の特質

① 大量生産産業の台頭に伴う産業構造の変化

第一次世界大戦以降のアメリカ産業構造の特質について、本章の課題の解明にとって必要な限りにおいてのみ言及しておきたい。第1に、当該期の産業発展の特徴として、表2-1で示されているように、自動車産業、石油精製業、電気機械工業等の大量生産産業の急速な成長があげられる。とくに自動車産業の発展はめざましく、はやくも1925年時点において、原材料費、付加価値額、支払賃銀額、生産価額において第1位となり、アメリカ最大の産業に成長している¹。そして斯業を中心とする新興の大量生産産業が産業構造の中核

に位置するとともに、その発展が住宅建設ブームとともに1920年代の経済的「繁栄」を支えたことは、よく知られた事実である。

表2-1 産業部門とその主要亜種部門における生産価額の増加率

(単位：100万ドル・倍)

産業部門	1914年	1929年	倍数	主要亜種部門	1914年	1929年	倍数
食品加工	4,965	11,606	2.3	精肉	1,652	3,435	2.1
				小麦粉・穀物製品	873	1,060	1.2
繊維	3,445	9,248	2.7	綿布・綿糸	677	1,524	2.3
木工	1,616	3,531	2.2	—	—	—	—
紙	523	1,892	3.6	—	—	—	—
印刷・出版	934	3,156	3.4	新聞・定期刊行物	496	1,738	3.5
化学	1,965	3,703	1.9	—	—	—	—
石油・石炭	722	3,648	5.1	石油精製	396	2,640	6.7
ゴム	301	1,117	3.7	—	—	—	—
皮革	1,105	1,906	1.7	—	—	—	—
石材・窯業	619	1,561	2.5	—	—	—	—
鉄鋼	2,138	7,342	3.4	製鋼・圧延製品	919	3,366	3.7
非鉄金属	1,328	3,393	2.6	—	—	—	—
機械	1,583	7,118	4.5	電気機械・器具・製品	335	2,301	6.9
				自動車	503	3,710	7.4
輸送機器	1,138	6,047	5.3	自動車車体・部品	130	1,551	12.0
鉄道修理	553	1,270	2.3	蒸気鉄道修理	514	1,184	2.3
雑	1,272	3,421	2.7	—	—	—	—
全産業部門総額	24,204	69,961	2.9	—	—	—	—

出典：United States Department of Commerce, *Statistical Abstract of the United States, 1930*, pp.794-819; *Ibid.*, 1938, pp.752-775より抽出作成。

これとは対照的に、旧来の諸産業、たとえば、食品加工業、繊維工業、木工業、皮革工業、石材・窯業等の諸部門は相対的に停滞していた事実にも着目しておきたい。雑多な小規模産業・企業を擁する当該諸部門では、農業諸部門とともに「繁栄」の余滴に与るところが少なかった。第2に、主要産業部門における独占体制の広汎な形成があげられる。1898年から1902年に至る第一次企業合同運動に加えて、1920年代後半から第二次企業合同運動が展開し、独占体制が強化された。自動車産業においても、この時期にビッグ・スリーによ

る支配体制が形成された。このように当該期には、自動車産業等の新興の大量生産産業で成立した独占的大企業が産業構造の中核を占めるとともに、鉄鋼業や綿工業を基軸とする19世紀型の産業構造に代わって、基礎的消費を超える水準での消費＝耐久消費財やサービスの消費を特徴とする、いわゆる「高度大衆消費時代」の到来に照応した産業構造が形成されたのである。既に「産業的巨人」として世界最大の工業国に成長していたアメリカは、新興の大量生産産業の発展を基礎として世界の工業生産に占めるシェアを一段と増大させていくことになる。

②大量生産産業の輸出産業化に伴う貿易構造の変化

第一次世界大戦を画期としてアメリカの貿易構造は先進工業国型への移行を遂げていたが、右の①で述べた産業構造の特質はまた、当該期の貿易構造の特質を規定することになる。当該期の貿易構造の特質について次の三点のみを指摘しておきたい。

第1は、輸出品目構成についてである。商品類別で総輸出に占める工業完成品の比率を1914年時点と1929年時点で比較すれば、31.11%から49.09%へ増大したことが特徴的である²。品目について1926—30年の平均でみれば、主要輸出品目は、工業製品では、石油・製品(2位)、自動車・乗物(3位)、産業機械(5位)、農業機械・機具(10位)、綿製品(12位)、電気機械・器具(13位)であり、また農産物・加工農産物では、原棉(1位)、穀物・製品(4位)、葉タバコ・タバコ(7位)、果物・堅果(8位)、動物性食用油脂(11位)さらに原・燃料では、非鉄金属(6位)、石炭・関連燃料(9位)が加わって輸出品目の主要部分を構成していた(表2-2)。このように輸出貿易では、自動車産業、石油精製業、各種機械工業が中核的地位を占めるとともに、南部棉作プランテーションはもとより西部農業やこれを基盤とする食品加工業も重要な地位を占めていた。大量生産産業はその躍進的發展に伴って輸出産業化し、とくに自動車産業は最大の輸出産業に成長するに至る。

表2-2 主要商品グループ別輸出入額とその減少率

(単位: 100万ドル)

主要商品グループ	輸 出			輸 入			
	1926-30年 平均(A)	1931-35年 平均(B)	減少率 (A)-100/(A) %	主要商品グループ	1926-30年 平均(C)	1931-35年 平均(D)	減少率 (C)-100/(C) %
原 棉	766	367	-52	生 糸	375	116	-69
石 油 ・ 製 品	524	231	-56	ココア・コーヒー・茶	356	179	-50
自 動 車 ・ 乗 物	447	167	-63	ゴ ム ・ 製 品	303	78	-74
穀 物 ・ 製 品	319	55	-83	非 鉄 金 属	254	96	-62
産 業 機 械	214	95	-56	砂 糖 ・ 関 連 製 品	223	123	-45
非 鉄 金 属	206	57	-72	紙 ・ 製 品	151	96	-36
葉タバコ・タバコ	163	112	-31	石 油 ・ 製 品	133	51	-62
果 物 ・ 堅 果	122	85	-30	皮 革	118	40	-66
石炭・関連燃料	122	52	-57	毛 皮 ・ 製 品	115	43	-63
農業機械・農具	110	27	-75	製 紙 原 料	114	70	-39
動物性食用油脂	109	34	-69	黄 麻 ・ 製 品	94	34	-64
綿 製 品	103	36	-65	原 毛	79	19	-76
電気機械・器具	103	63	-39	植 物 性 非 食 用 油	73	37	-49
木 材	101	38	-62	宝 石 ・ 模 造 品	69	19	-72
全 輸 出	4688	1989	-58	全 輸 入	4033	1704	-58
合 計 ・ 平 均				合 計 ・ 平 均			

出典: United States Department of Commerce, *Statistical Abstract of the United States, 1938*, pp. 473-561より抽出作成。

ここで決定的に留意すべきは、アメリカは大陸国家であり、広大で比較的均質な消費パターンをもつ「国内市場」(home market, domestic market)の国であるということである。資本主義経済にあつては社会的機構の強制ともいふべきこの広大な国内市場をめぐる企業間の激烈な競争があり、この過程で強力な競争力を身につけてこれに勝ち抜いて大きく成長したビッグ・ビジネスが、対外進出=通商膨張の主要な担い手となるのである。1901年に成立をみた国内鉄鋼製品のおよそ60%を生産するUSスチール社や1929年時点において自動車産業におけるGM社、フォード社、クライスラー社から成り、3社合計で国内乗用車販売において72%のシェアを占める、いわゆるビッグ・スリーはその典型であつた。かつて鉄鋼王カーネギー(A. Carnegie)が述べたように、「巨大な標準化された国内市場」(enormous standardized home market)の存在こそがアメリカ企業のもつ国際競争力の最奥の基礎をなしていた³。対外進出の担い手である右の諸部門は、このようにして成長したアメリカに特有のビッグ・ビジネスとこ

れらから構成される独占（寡占）体制が典型的に成立した部門でもある。アメリカに固有の「巨大な標準化された国内市場」に依拠しつつ大量生産体制を構築し、国内市場をめぐる激烈な競争をとおして国際競争力を強めた新興の大量生産産業が互惠通商政策の中核的支持基盤をなしていくということは、アメリカ型通商膨張の特質を究明するうえで重要な手懸かりを提供する。これらの企業は、対外的にも国内市場と同様の条件の実現を志向する傾向をもち、これが無差別待遇の獲得（＝平等な競争条件の確保）と関税その他の貿易障壁の低減の獲得（＝自由な競争条件の確保）という互惠通商政策の二大目標を内側から規定していくことになる。ただし輸出産業といっても、国内市場の国アメリカにおいては、たとえば自動車産業の輸出率が僅か10%であり、国内市場への依存が決定的に大きいことを忘れるべきではない（表2-3）。これとは対照的に、たとえば原棉やタバコ等でみられるように、農産物輸出部門の輸出率は極めて高い事実にも注目しておきたい（表2-3）。

第2は、輸入品目構成についてである。商品類別で総輸入に占める未加工原料の比率を右と同じ年度で比較してみれば、34、31%から34、43%へのいくらかの増加がみられる⁴。品目について輸出の場合と同じく1926-30年の平均でみれば、主要品目は、生糸（1位）、ゴム・製品（2位）、非鉄金属（4位）等の工業用原料であり、これに伝統的輸入品目であるココア・コーヒー・茶（2位）、砂糖・関連製品（5位）等の熱帯・亜熱帯産品が加わり輸入品目の主要部分を構成していた（表2-2）。このことは、アメリカにおける工業化の進展、とくに自動車産業等の大量生産産業の発展に照応していたものといえよう。

第3は、貿易収支についてである。表2-4により、商品類別にその動向をみれば、工業完成品貿易収支の大幅な黒字が貿易収支全体の黒字を基本的に規定していることがわかる。このことは、新興の大量生産産業の躍進的發展とその輸出産業化こそが、工業完成品貿易収支

の大幅黒字を、ひいては貿易収支全体の黒字を獲得する基礎的要因をなしていたことを示すものである。そしてアメリカは、イギリスに比肩する世界最大級の貿易国家に成長している。とくに輸出貿易においては、工業製品のみならず農産物・加工農産物をも輸出していることから世界貿易に占めるアメリカのシェアは最大となる⁵。

表 2-3 主要品目別輸出額と輸出率 (単位: 1000 ドル・%)

	主要品目	輸出額		輸出率 %	
		1929	1928-37	1929	1928-37
農産物	原棉	770,800	474,900	55	52
	小麦・小麦粉	192,300	82,800	18	11
	葉タバコ	146,100	123,700	41	35
	ラード	105,500	46,200	48	21
工業製品	自動車	345,700	271,100	10	7
	自動車用燃料	266,900	125,300	14	8
	産業機械	265,200	145,900	13	14
	精銅	148,400	63,400	36	38
	農業機械・器具	140,800	63,600	25	19
	潤滑油	102,900	72,200	31	31
	ケロシン	83,800	39,000	35	21
	事務機器	53,800	31,800	30	31

出典: F. B. Sayer, *The Way Forward: The American Trade Agreements Program*, New York, 1939. P. 4 より抽出作成

表2-4 商品類別貿易収支

(単位: 100万ドル)

	輸出					輸入					貿易収支				
	1919	1924	1929	1933	1937	1919	1924	1929	1933	1937	1919	1924	1929	1933	1937
未加工原料	1623	1333	1142	591	722	1701	1258	1559	418	971	-78	+75	-417	+173	-249
未加工食料	678	393	279	48	105	545	425	539	216	413	+133	-32	-269	-168	-308
加工食料	1963	573	484	155	178	556	522	424	201	440	+1407	+51	+60	-46	-262
工業半製品	922	611	729	237	678	609	656	885	292	634	+313	-45	-156	-55	+44
工業完成品	2564	1588	2532	617	1617	493	749	994	322	551	+2071	+839	+1538	+295	-1066
計	7750	4498	5157	1647	3299	3904	3610	4339	1450	3010	+3846	+888	+758	+197	+289

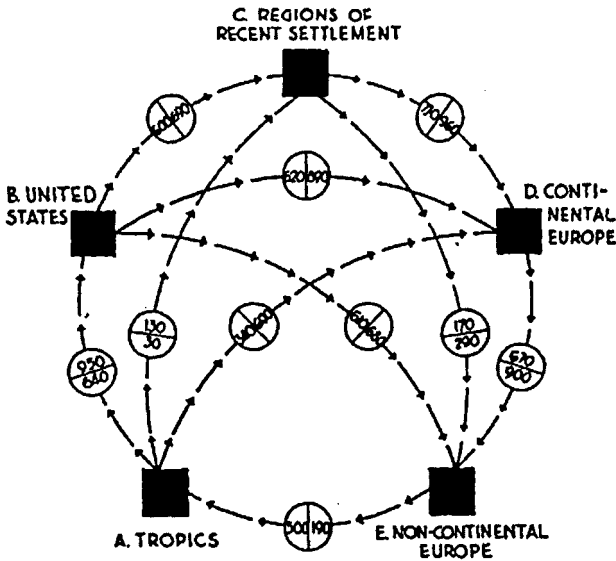
出典: 表2-2に同じ, pp. 450-451より抽出作成。

(2) 多角的貿易システムの復興とアメリカの中軸国としての地位

アメリカは、第一次世界大戦を画期として債務国から債権国へ転化したことは周知の事実である。すなわち、民間所有純資産と政府勘定を合わせて、1914年時点では36億9000万ドルの債務を負っていたが、1919年時点には125億6000万ドルの海外純資産を保有することになった。前述のように、アメリカの貿易収支は工業

完成品輸出の増加を軸として黒字であり、債権国として利子・配当収入が流入することから貿易外収支も黒字となり、したがって経常収支は大幅な黒字となる。さらにこれに戦時債務の償還受け取りが加わり、ここにアメリカは、膨大な資本輸出余力を形成し、世界最大の資本輸出国として立ち現れてくる⁶。そしてアメリカの資本輸出は、多角的貿易システムの復興と維持に重要な役割を果たすことになる。

図 2-1 多角的貿易システム、1928 年（単位：100 万ドル）



出典：The Net work of World Trade, P. 78.

アメリカの貿易は、上述のような輸出入品目構成に規定されて、「熱帯」（中央アフリカ、熱帯ラテンアメリカ、熱帯アジア）に対しては赤字（図 2-1 中の A→B 環節）、「新開地域」（南ア連邦、カナダ、オセアニア、アルゼンチン）に対しては黒字（同図中の B→C 環節）、「大陸ヨーロッパ」に対しては黒字（同図の B→D 環節）、「非大陸ヨーロッパ」（主としてイギリス）に対しては黒字であり、世界的な多角的貿易システムの不可欠の一環を構成していた（矢印は貿易収支黒字方向を示す。貿易収支は「国境価値」(frontier value) で計算されており、

輸入額には運賃や保険料が含まれる。たとえば、「熱帯」では「合衆国」に対して6億4000万ドルの黒字であるが、「合衆国」では「熱帯」に対して9億5000万ドルの赤字である)。それは、ヨーロッパおよびイギリス自治領からの受け取り超過で熱帯地域に支払うという、「三角貿易」に依存していたといえる。後述するように、アメリカの資本輸出、とくに大陸ヨーロッパ向けのそれは、イギリスを除く全地域に対して貿易収支が赤字である当該諸国において購買力の形成と国際収支の安定化に寄与しつつ、多角的貿易システムの維持・発展を促進したのである⁷⁾。なお、日本については、「同国の多角的貿易はかなり不安定であり、上に描いた貿易収支の世界全体のネットワークには入り込まなかった」⁸⁾とされる。

上の(1)(2)で述べたように、アメリカは、新興の大量生産産業の発展とともに圧倒的に世界最大の工業国に成長し、このことの基礎上で工業完成品輸出を軸として貿易収支黒字を確保するとともに世界最大の貿易国家に成長し、さらにはその膨大な資本輸出余力を基礎として世界最大の資本輸出国に成長し、多角的貿易システムを支える中軸国となるのである。いまや、アメリカ経済が世界経済の心臓部(=世界経済の蓄積基軸)を形成することになるのであり、ここに、アメリカの世界史を動かす地位への成長と、その国民総生産が格段に少ないうえ主要物資について対外依存度の大きい日本のような同国経済の動向いかに対応・従属せざるをえない国々との峻別が必要不可欠となってくる。

3 1922年関税法の成立による高率保護関税政策への復帰と産業界

(1) 高率保護関税政策への復帰の背景

1933年関税法の制定以来民主党政権によって保持された低率財政関税政策は、共和党政権下での1922年関税法の成立によって完全に覆され、アメリカは伝統的な高率保護関税政策へ復帰する。その経済的背景として次の諸点が考えられる。

第1は、1913年関税法に対する主要産業諸部門の不満の存在である。同法のねらいは、いわゆる「競争関税」を導入し国内での競争を喚起することによって、独占の弊害を緩和するとともに羊毛工業をはじめとする高度被保護産業の合理化を促進しつつ、消費者を保護することにあつた。したがって、イギリスやヨーロッパ工業諸国からの主要輸入品は綿製品や羊毛製品等の各種工業製品であつたことから、これらの産業諸部門の保護関税志向は、平和の回復＝貿易の再開によって強化されてくる。第2は、戦時中の輸入途絶によって国内において新産業部門＝「戦争の落し子」が誕生したことである。たとえば、戦前にはドイツから輸入されていたコールタール生産物は国内で生産されるようになり、化学工業は平和回復とともにドイツからの競争に脅威を感じ、強力な保護を要求するようになる⁹。第3は、1920年から21年にかけての不況、とくに戦時需要の消滅による農業不況を契機として農民利害からの保護要求が強まったことである。小麦、とうもろこし、食肉、棉花等の主要農産物については、価格は2分の1から3分の1に低落し、農業の主要部門が本格的に保護要求の基盤を形成することになる¹⁰。第4は、大戦を画期としてアメリカは債務国から債権国へと転化し、イギリスや他のヨーロッパ諸国からの債務返済の問題が解決されるべき課題として提起されたことである。このことは主要産業諸部門に当該債務諸国からの工業製品輸入の増大への危惧の念を強めさせた。元利償還に利害関係をもつ銀行業にあつては、債務返済能力の強化のために当該諸国からの輸入を促進することが望ましいとされたが、上のように保護志向を強めていた主要産業諸部門は当然これを認めるわけにはいかなかつた¹¹。さらに、通貨価値と為替相場が下落しているドイツから安価に工業製品が流入する恐れもあつた。爾後の関税論争においては、このようにアメリカの国際的地位の変化が色濃く反映してくるとともに、世界大戦の悲惨な経験を契機とする孤立主義の強化が関税問題の大衆的基盤をなしたものといえよう。

以上のように、工業と農業の両部門において保護主義勢力が強化されるなかで、1920年選挙に勝利した共和党は、政権を掌握するや、1921年5月27日に緊急関税法を成立させ6ヵ月を限度として小麦、とうもろこし、食肉、羊毛、砂糖に高関税が設定されるとともに、3ヵ月を限度として特定の化学製品や染料の輸入の禁止が図られた。いずれも1922年関税法の成立まで更新・延長されたが、同法は戦後の経済混乱に対する緊急措置にすぎず、同党政権下で恒久的な関税法の改定が進められていくことになる¹²。

(2) 1913年関税法の改定をめぐる主要産業諸部門の政策志向

ここでは、新興の大量生産産業にして耐久消費財生産部門の代表である自動車産業、生産手段生産部門の代表であり当該時点で最大の産業でもある鉄鋼業、消費資料生産部門の代表であり最大の繊維工業でもある綿工業、高度被保護産業の典型である羊毛工業、それに新産業部門を擁する化学工業等の国民経済の根幹を構成する主要産業諸部門を対象とし、当面の関税問題に対するそれぞれの問題把握と政策志向を、1913年関税法の改定をめぐる1921年1月6日から開催された下院歳入委員会の聴聞会における当該業界団体の代表者の証言や同委員会に提出された書簡の内容に即して明らかにしたい。なお農民利害の立場については、本章の課題の解明にとって必要な限りにおいてのみ言及を行う¹³。

①自動車産業界の立場

下院歳入委員会の聴聞会において全国自動車商業会議所(National Automobile Chamber of Commerce.以下、NACCと略称)の外国貿易委員会委員長ドレーク(Walter Drake)が行った証言と書簡の内容に即して当該業界の立場を検討したい¹⁴。NACCは、現行の自動車関税、すなわち2000ドル未満の普通車に対する30%と2000ドル以上の高級車に対する45%の二つの税率を30%の均一税率へ改めるとともに、これに輸出相手国と同率の報復関税を結びつけるよう次のように要求している。

第1に、自動車産業はいまや重要産業に成長している。1914年には斯業は生産額で第8位の産業であったが、現在では第2位に成長しており、30万人を雇用している。その「指導的製造業者たち」は一致して高級車関税の引き下げを支持している。第2に、「外国貿易は自動車製造業者たちにとってとくに重要である」。1920年には自動車輸出は18万台（2億ドル）に達している。国内で使用中の自動車は800万台であり、これは世界の自動車の90%に相当し、このことは残りの世界におけるアメリカ車の販売の可能性を示している。ところで第3に、「高い合衆国の自動車関税は外国貿易にとって障害である」。アメリカ側が関税を引き下げれば、当該諸国もアメリカ車への関税を引き下げるであろう。しかし国内市場に対し「いくらかの関税障壁」を維持しておく必要がある。外国の生産者がアメリカ市場を目標として「海外で多数の自動車を生産する誘因」を生み出さないようにするためである。第4に、外国の「報復関税」がアメリカ車の輸出を阻んでいるので、「われわれにペナルティを課すいかなる国に対してもペナルティを課す権限を大統領がもつ」べきである。

②鉄鋼業界の立場

斯業にあっては大企業ないし業界団体の代表者は下院歳入委員会の聴聞会に出席していない。とはいえ、1922年5月26日に開催されたアメリカ鉄鋼連盟(AISI)の年次大会において同連盟の会長にしてUSスチール社の取締役会会長ゲーリーは、現下の関税問題について次のように言及している。第1に、関税率は、安価な労働力等に起因する「破滅的な外国からの競争」に対し、「合衆国における販売価格についてすべての外国品と同等になる点まで」国内生産者を十分保護すべきである。第2に、この原則を具体化するためには、関税率について「慎重かつ科学的な研究」を行う党派性のない委員会を設置する必要がある。その報告は、議会の会期中いつでも関税法の変更・修正ができるよう頻繁に行われるべきである¹⁵。このように彼は、いわゆる「生産費均等化方式」に基づく関税率の決定を主張するととも

に、同方式に照らして随時その変更が可能となるよう配慮すべきことを提言している。

1922年関税法が成立したのちの同年9月に業界誌は、同法に対するピッツバーグの鉄鋼業の反応について述べ、そのなかでヨーロッパ諸国の戦時債務の返済に対する斯業の立場について次のように言及している。「東部の大銀行家たち」は、同法は当該諸国の債務の支払いを遅らせるとしてこれを批判しているが、鉄鋼業の立場は、アメリカの産業の犠牲において債務の返済が行われるのであれば、債務は支払われないままにしておいたほうがよいというものであった¹⁶。斯業はヨーロッパ債務国からの輸入の拡大による双務的な債務返済には反対であった。

③綿工業界の立場

下院歳入委員会の聴聞会において綿工業利害の代表者は、とくに高級品に対する保護の強化を次のように要求している¹⁷。第1に、綿工業はこの国の大産業の一つである。斯業は、20億ドルを投資し43万人を雇用しているし、多くの補助産業を擁している。したがって、「この国の木綿製造業は奨励され保護されるべき」である。ところで第2に、現行法は、「当該産業が当然受けるべき保護」を与えていないので、これを迅速に改定すべきである。まず、外国為替の不安定な状況と外国諸市場における同じ品目に対する種々の価格の存在を考慮し、従価税の算定の基礎として「アメリカ評価額」を採用すべきである。そのうえで綿製品の税率を規定する関税類別表Iについて1909年法の分類が用いられれば、法案の税率は斯業に対し「十分な保護」を提供するだろう。第3に、1909年法では、高級品へは高い税率、粗質品へは低い税率が設定されていた。このことは、「同法がより良質の高級品の製造を奨励し、高い税率を必要としないより粗質の低級品のためにより幅広い分野を生み出している事実からみれば非常に重要」である。第4に、ヨーロッパ諸国の債務返済の問題については、その巨額の債務を「債務者（国）の製造業者に支払わせなければなら

ない」という見解は、「近視眼的で危険な政策」である。「私どもは、・・・機械を停止させ、労働者を雇用から投げ出し、市場を外国人に引き渡すことが賢明であるとは思いません」。

④羊毛工業界の立場

下院歳入委員会の聴聞会において羊毛工業利害の代表者は、「保護の原理を排除している」現行法の税率を引き上げるための審議の最中に投機的な大量輸入が招来されることを懸念しつつ、「以前の保護関税の一つを迅速な再制定すること」を書簡および証言をとおして次のように要求している¹⁸。

第1に、外国における羊毛製造業の有利な立場は、「戦前期よりもいまははるかに強まっている」。外国の賃金は通貨の減価に比して相対的に上昇していないことから、内外の賃金格差は拡大し、外国の生産者は「相対的に低い労働コスト」で一層有利となっているからである。第2に、斯業は関税保護によって「法外な利益」などあげることはいできない。アメリカの工場はあらゆる種類の羊毛製品を自給できる。1000以上の独立した事業所間での熾烈な競争が存在し、他部門において普通である以上の利益を得ることはできないし、「トラスト」や「コンビネーション」によって支配されてもいない。第3に、アメリカの主要な競争者は、戦前と同じく、イギリス、ドイツ、ベルギー、オーストリア、チェコスロヴァキアである。競争は主に「最高級品の製品」において存し、「より低級な製品」では「より高級な製品」よりも格差は小さい。また、従価税の算定の基礎として「アメリカの評価額」を用いることが望ましい。第4に、ヨーロッパ諸国の債務返済については、保護関税を引き上げても支障はない。当該諸国は三角貿易をとおして債務を償却すればよい。たとえば、アメリカはアルゼンチンから羊毛を輸入し、アルゼンチンはドイツから衣料を輸入し、ドイツはアメリカから食料を輸入すれば、「その三角的債務は国際的手形交換所において容易に償却される」。輸入が増えれば、その分だけ雇用が失われる。「輸入の増加にそのように熱心である金融関係の人々には、国内市

場の相対的大きさと重要性についてのかなりの啓蒙が必要です」。

⑤化学工業界の立場

下院歳入委員会の聴聞会において、化学工業利害の代表者、書簡と証言をとおして保護の強化を次のように要求している¹⁹。第1に、「関税率はアメリカの労働者を保護するのに十分でなければならない」。ドイツの労賃は紙幣マルクに対して名目的に2分の1しか上昇していないことから、戦前でも安かったドイツの労働は2倍安くなっている。第2に、関税率は輸入を禁止するほど高く設定されてはならない。しかし、このルールには「重大な例外」がある。染料産業のような「幼稚産業」の場合がこれである。第3に、従価税の算定の基礎として「国内評価額」が用いられるべきである。外国諸市場における諸評価額は、減価した通貨の故に著しく多様であるので、「外国の評価額」に基づいて関税を算定することは不可能である。

さらに、第一次世界大戦以降においては、農民利害が本格的に保護陣営に加わってくる。アメリカ農事改善同盟(American Farm Bureau Federation、以下、AFBFと略称)を代表し、シルヴァー(Gray Silver)は、下院歳入委員会の聴聞会において書簡に基づいて農業への保護の強化を次のように要求している²⁰。第1に、近年世界の農業生産が増大し、アメリカの農業は、アルゼンチン、中国、オーストラリア、カナダとの現在の競争に加え、エジプト、アフリカおよびインドの産品との競争に直面するかもしれない。土地が安価で生活水準の低い国々との競争に対抗していくには、内外の生産費格差を均等化するための保護的措置が必要である。第2に、農業は都市の諸活動とも競争しなければならない。農村から都市へ人口が流出していることは、この競争のなかで農業の維持が不可能であることを示している。以上より第3に、低い生活水準故に安価に生産される外国の農産物の流入に対し、工業と同様に農業も保護されるべきである。

(3) 1922年関税法の成立とその意味

ここでは、上述のような主要産業諸部門の政策志向を踏まえつつ、

共和党と民主党の立場、1922年関税法の特質および同法成立の意味について検討してみたい。

① 1913年関税法の改定をめぐる共和党と民主党の立場

共和党側の立場を代表する1922年6月21日付の下院歳入委員会多数意見報告書＝フォードニー報告書は、高率保護関税政策への復帰の必要性を次のように主張している²¹。第1に、1913年の関税引き下げにより平和の回復とともに輸入が増加し、国内産業は安価な輸入産品との競争に直面するなかで不況に陥っている。したがって第2に、「アメリカ人の労働の産物がアメリカ人の生活水準を犠牲にしないでアメリカ市場において外国品と競争できる関税率」を設定する必要がある。このように報告書は、「生産費均等化方式」に基づき全般的な関税引き上げを勧告している。第3に、従価税の場合には、その算定の基礎として従来のような外国市場における購入価格ではなく、「アメリカ評価額」を用いるように提言している。その理由として、過小評価の排除や種々の国々からの輸入品への課税の均等化の必要が指摘されている。以上のように共和党は、鉄鋼業、綿工業、羊毛工業、化学工業等の主要産業諸部門や農民利害の政策志向を踏まえつつ、高率保護関税政策への復帰による国内市場を基盤とする経済の発展を主張している。

これに対して民主党側の立場を代表する少数意見報告書＝キッチン報告書は、現行関税の維持＝関税引き上げ反対の立場から次のように述べている²²。第1に、大戦の結果アメリカは、「疲弊したヨーロッパ諸国がなおも生産することができる僅かな商品とさし追って必要としている商品を交換できる唯一の市場」となっている。貿易の回復をとおして世界はその社会や工場制度の再建へと向かうことができる。したがって第2、高関税によってこの市場への接近を妨げこの回復の邪魔をすることは、文明の利益に対する攻撃である。このように報告書は、「いまは関税を変更するときではない」として現行の低率財政関税政策の継続を主張している。第3に、「アメリカ評価額」の採用に対し

ては、外国市場における購入価格よりも「アメリカ評価額」のほうが高価になることから、事実上の大幅関税引き上げになるとして、これに反対している。以上のように民主党は、低率財政関税政策の維持のもとで外国貿易の回復をとおして世界経済、とくにヨーロッパ経済の再建とアメリカ経済の同時的発展を主張している。これは、ヨーロッパ債務国からの元利償還に利害関係をもち関税引き上げに批判的な「東部の大銀行家たち」ないし「金融関係の人々」の意向に合致したものといえよう。

② 1922年関税法の成立と特質

1922年関税法＝フォードニー・マッカンバー関税法は、同年9月9日に成立する。同法の特質として次の諸点を指摘しておきたい²³。

第1に、「生産費均等化方式」に基づく関税率の決定が復活し、税率が全般的に引き上げられている。この点を後掲の表2—6を参考としつつ品目別・商品類別に検討すれば、次のとおりである。(1)国際競争力の強い自動車では関税率は25%に引き下げられるとともに、鉄鋼製品については、1913年関税法において独占保護関税として撤廃されていた鋼レール関税と銑鉄関税はそれぞれトン当たり75セント、20セントで復活している。当該諸品目を含む金属・その製品の平均税率は1909年法の水準に復帰している。(2)綿製品関税も引き上げられているが、平均税率では1909年法の水準を下回っている。(3)羊毛関税が復活し、羊毛製品関税も引き上げられ、当該商品類の平均税率は大幅に上昇したが、1909年法の水準をやや下回っている。(4)コールドール生産物に対し高率保護関税が設定され、染料では従量税と従価税とも税率が著しく引き上げられたうえ、従価税の算定の基礎として国産の類似品の国内販売価格が採用され、実質的な税率は輸入禁止的な高さに達している。当該品目を含む化学製品・油・塗料の平均税率は1909年法の水準を上回っている。(5)農産物・食料については、多くの品目の関税が復活し、かなりの関税の引き上げが小麦、食肉、乳製品、レモン、亜麻仁において行われた。当

該商品類の平均税率は1913年法の水準よりも大幅に上昇しているが、1909年法の水準をやや下回っている。(6)砂糖関税も大幅に引き上げられ、1909年法の水準を大きく上回っている。これは極西部における甜菜糖生産者の保護をも企図したものである。(7)なお、農民利害を喜ばせるために、農機具、結束用縄、カリ肥料は免税とされた。以上のように1922年関税法においては、1913年法に対し全般的かつ大幅な関税引き上げが行われ、ここにアメリカは高率保護関税政策へ復帰することになる。

第2に、大統領に新たな権限が付与され、行政条項によって高率保護関税政策の強化と輸出の拡大が図られている。たとえば、(1)同法の315条＝「屈伸関税条項」では、内外の生産費格差を関税が「均等化」していない事実が発見された場合には、大統領は関税率をその50%まで変更することができる権限を付与された。1916年歳入法によって創設された関税委員会は、内外の生産費を調査し、税率の変更について大統領に助言することとされた。(2)316条では、アメリカ企業の特許権等を侵害している製品の輸入の排除を企図し、さらに、(3)317条＝報復関税条項では、アメリカの輸出品を差別しているとみなされる国からの輸入品に対して大統領は従価50%までの新規関税ないし追加関税を賦課するか、または輸入を排除することができる権限を付与された。この条項は、輸出産業の意向に沿いつつ、報復関税設定の威嚇によってアメリカ輸出品に対する差別待遇の撤廃を企図した輸出拡大策であった²⁴。

③1922年関税法の成立の意味

以上のように、鉄鋼業、綿工業、羊毛工業のような旧来の諸産業と新産業部門を擁する化学工業、それに不況に悩む農民利害を主たる支持基盤として1902年関税法が成立し、国内産業や農業に対する保護が著しく強化された。そしてまた、このような高率保護関税の維持を前提として報復関税賦課という形で一方的・強圧的輸出拡大策が採用された。同法の成立は、国内市場を基盤とする経済的繁栄を標榜し

た共和党の立場が政策的に実現し、国際貿易の回復を通じた世界経済、とくにヨーロッパ経済の復興とアメリカ経済の同時的繁栄を標榜した民主党の立場が政策的に否定されたことを意味する。上述の(2)で指摘したように、保護の強化の対象となったのは、とくに綿製品、羊毛製品、化学製品等であり、これらはイギリス、フランス、ドイツ等のヨーロッパ工業諸国からの主要輸入品であり、これらの諸国はアメリカとの貿易では大幅な輸入超過を示していた。ここにおいて当該諸国は、アメリカ向け工業製品輸出の拡大によってその購買力と債務返済能力を強める途を著しく狭められることになり、引き続きアメリカからの借り入れ・投資に依存せざるをえなくなる。貿易収支・経常収支黒字国にして債権国のアメリカが高率保護関税政策へ復帰したことは、世界貿易システムの効果的な復興に対し「強力な障害」となるのである。

(4) 条件付最恵国原則から無条件最恵国原則への転換とその限界

通商条約・協定における「条件付最恵国条款」(conditional most-favored-nation clause)は、締約当事国の一方の国が第三国に対して、無条件である譲許を与えた場合には無条件で、また、条件付きで与えた場合は条件を付して、すなわち、締約相手国から第三国に与えた譲許と「同等な譲許」(equivalent concession)を取得することを条件として、締約相手国にその譲許を拡張することを保証している。したがってこれは、締約国間で最恵国待遇の拡張そのものを約定したものではなく、自国商品に対する平等待遇を獲得するための「交渉の機会」(opportunity of bargain)ないし単なる「交渉の権利」(right to negotiate)を保証しているにすぎない。このような条件付最恵国原則に立つ限り、締約当事国や第三国を含めた平等待遇の実現は極めて困難である。これに対し「無条件最恵国条款」(unconditional most-favored-nation clause)では、当事国の一方が第三国に対して譲許を与えた場合は、「即時かつ無償で」(immediately and gratuitously)これを締約相手国に与えなければならない。したがってこれは、締約当事国間での最恵国待遇の拡張の絶対的保証であり、平等待遇付与の

無条件の保証であるといえる。このような無条件最恵国原則の確立によって初めて、締約当事国や第三国を含めて全体として、平等待遇の一般的実現が可能となる²⁵。アメリカは建国以来、条件付最恵国待遇の原則を堅持し、この原則の維持によって高率保護関税政策を補完してきたのである。

ヨーロッパ諸国間の通商条約では通常無条件最恵国待遇の原則が採用されており、アメリカの輸出品に対しても初めはその適用が許されていた。19世紀末までアメリカの貿易構造は、原料・食料を輸出し、工業製品を輸入するという後進農業国型の性格をもち、ヨーロッパの工業諸国は、アメリカの高率保護関税政策に苦慮していても、アメリカから輸入される原料には関税をかけにくかったからである。しかし、1893年恐慌とその後の不況を起点として、アメリカで工業完成品の輸出の急増を軸として先進工業国型貿易構造への移行が急速に進むにつれて、大陸ヨーロッパの主要国は、アメリカの輸出品に対し最恵国待遇の付与を事実上制限し始めた。ここにアメリカにとって、国外市場での差別を撤廃し輸出貿易を保護していくことが重要な課題となってくるのである。アメリカにおける報復関税設定の威嚇による輸出拡大策は、その起点は1890関税法における「互惠条項」の出現に求められるが、アメリカ輸出品への差別の撤廃を目的とした1909年関税法での前章で述べたような二重関税制度の導入は、それを体系化したものであった。上述のように、条件付最恵国待遇の解釈では、締約国間で相互に最恵国待遇の適用を保証していても、各締約国は、第三国に与えた譲許をそれと同等の価値ある譲許を受けることができなければ締約相手国に拡張しなくともよい。したがって、締約相手国が第三国と通商協定を締結し、条件付解釈に基づいて第三国に与えた譲許をアメリカ輸出品に拡張しなければ、同国市場においてアメリカの産品は差別待遇を受けることになる。大統領が1922年関税法317条に基づいて相手国から輸入される産品に一方向的に報復関税を賦課するか、または輸入を排除すれば、アメリカ側は条件付最恵国待遇

の原則に反してしまうし、上の措置をとらなければ、大統領は議会の要務命令の執行を怠ったとの謗りを免れない。かくして、無条件最恵国待遇の原則の導入が関税法上からも必然化されてくるのである²⁶。アメリカは、1923年に無条件最恵国待遇の原則の採用へ転換し、無条件最恵国条項を含む各国との通商条約や同協定の締結へと向かっていくことになる。

以上のように、無条件最恵国待遇の原則への転換は、国内市場における平等待遇を保証することによって諸外国市場におけるアメリカの輸出品への差別を撤廃し、もって輸出の拡大を図ることがその目的であった。最恵国待遇の二つの形式を比較検討した合衆国関税委員会も、「最恵国協定における無条件の形式の傑出した利点は、それが、そしてそれのみが、外国の関税における差別から、少なくとも『同様』の品目についてその利益に資格のある国々の輸出貿易を保証することである」と述べている²⁷。このように無条件最恵国待遇の原則への転換の問題は、アメリカにおける先進工業国型貿易構造への変化の進展に伴って、何よりも国外市場におけるアメリカ輸出品への差別の排除＝輸出拡大の問題として提起され、その解決が図られたのである。アメリカの無条件最恵国政策は、生まれながらの輸出拡大策であった。この点をここでしっかりと把握しておくことは、これ以降におけるアメリカ貿易政策の特質の理解にとって決定的に重要となる。

1923年の無条件最恵国待遇の原則への転換は、のちのアメリカ貿易政策史をみれば、極めて大きな意義をもつことがわかる。とはいえ、この転換から1933年までの間にアメリカはドイツを始めとして同最恵国条項を含む12の通商条約と17の通商協定を締結したが、これらは輸出全体の20%をカバーしたにすぎなかった²⁸。周知のようにアメリカでは、関税率の変更を含む通商権限は連邦議会にあり、関税引き下げを伴う通商協定や条約を締結することはほとんど不可能であった。したがって、上の諸条約や協定は、自らは高い関税障壁を維持しながら締約相手国に対しては諸外国に与えた譲許を無償でアメ

リカにも拡張させる義務を負わせることにはかならず、締約相手国にとっては何のメリットもなかった。無条件最恵国待遇への転換は、高率保護関税政策とこれの維持を前提とした報復関税設定の威嚇による一方的・強圧的輸出拡大策が採用されている当面の時期にあっては、その本来の機能を発揮することはできず、ただこのような一方的・強圧的輸出拡大策を補完する役割を果たしただけにすぎなかった。

4 1930年関税法の成立による高率保護関税政策の強化と産業界

(1) 高率保護関税政策の強化の背景

1922年関税法の成立以降、とくに20年代後半におけるのアメリカの産業構造の特質について検討し、このことに関連において高率保護関税政策強化の産業的基盤と復活した多角的貿易決済システムに孕まれた問題点を考察したい。

第1に、当該期のアメリカ産業の特徴として指摘されるべきは、前述のように自動車産業、石油精製業、電気機械工業のような新興の大量生産産業の躍進的な発展である。とくに自動車産業の発展は目覚ましく、斯業は早くも全産業中で最大の産業となり、アメリカ産業構造の中核を占めるとともに最大の輸出産業へ成長していく。これに対し第2に、鉄鋼業の生産価額1923年以降ほとんど増加していない²⁹。斯業は鉄道業を主要な市場として発展してきたが、1920年代末には重量比では自動車産業と合い拮抗し、価値額では斯業の最大の市場となるのである³⁰。アメリカ製完成圧延鉄鋼製品は、1922年関税法の成立後に鋼レールやブリキ板では独占価格が設定され有力鉄鋼生産国に比して割高傾向を示す³¹とともに、輸出比率も低下している。第3に、綿工業は1923年以降生産額を絶対的に減少させている³²。過当競争のうちにあつて斯業は労働の生産性の向上とともに薄利ないし損失を強いられており、とくに低賃銀を武器とする安価な南部産の製品との競争に直面していたニュー・イングランド綿業では高級品生産志向がみられるが、これも絹製品やレーヨン製品への需要のシフトによる綿製品需要の減少のなかで苦境に陥っていた。輸入されるのは

高級品に限られており、内外の賃銀格差の拡大にもかかわらず、その輸入額は増えていない³³。第4に、羊毛工業においても1923年以降、紡毛工業および梳毛工業ともその生産額を絶対的に減少させている³⁴。両部門とも設備の更新がみられるが、内外の賃金格差を克服するための生産性を実現することができず、依然として国際競争力は弱いままであり、当該製品の輸入も増加している³⁵。第5に、化学工業では、その市場が各種産業および農業と広汎に及んでいることから、経済の全般的発展に伴って生産の増加がみられる。同時に、肥料、工業用化学製品、コールタール生産物の輸入も増加している³⁶。高度に研究・開発に依存する産業はレーヨンのような新たな製品を生み出し、これらに依存する新たな産業諸部門も発展しつつあった。

アメリカの工業製品輸入の軸は、綿製品、羊毛製品、肥料・肥料用原料であり、鉄鋼製品、機械およびコールタール生産物の輸入額は少ないが、20年代後半には急増している。これらの工業製品は未だ19世紀型の産業が優位を占めていたヨーロッパ工業諸国から輸入されていた。アメリカは、イギリスへ原棉、タバコ、ガソリンを輸出し、同国から亜麻製品、紡毛・梳毛布、綿製品を輸入し、ドイツへ原棉、石油、粗銅を輸出し、同国から金・銀、化学製品、綿・絹・レーヨン・羊毛製品を輸入し、フランスへは原棉、石油、銅を輸出し、衣類、絹・レーヨン織物、鞣革製品を輸入していた³⁷。世界最大の工業国であり高率保護関税国でもあるアメリカの当該諸国からの輸入は限られたものであった³⁸が、復活した高率保護関税の主要な対象をなすのは、これらの工業製品であった。上述のような産業構造の転換期にあって、鉄鋼業、綿工業、羊毛工業等の旧来の諸産業は、経済的「繁栄」にもかかわらず生産の停滞ないし減少に陥っており、化学工業はドイツからの競争に直面していた。したがって保護の強化の要求は、これらの主要産業諸部門を基盤として生起してくることになる。さらに、農業の主要部門においては依然として不況が継続し、農業救済のためのマクナリー・ホーゲン計画や類似の計画が何度も議会に提案される³⁹—

方、農業指導者たちは、油、脂肪、乳製品、獣皮、皮革等について保護の強化を要求していた⁴⁰。

貿易収支・経常収支黒字国にして債権国のアメリカは1922年関税法の成立によって元利償還を果たしつつ輸出貿易を維持していくには、対外貸し付け・投資を継続する他に途はなかった。賠償の商業債務化を骨子とする1924年のドーズ案によってドイツの賠償問題が一応の決着をみたことを契機としてアメリカの対外貸し付け・投資は、「大陸ヨーロッパ」、とくにドイツ向けが主流となった⁴¹。当該地域は「合衆国」はもとより、「熱帯地域」、「新開地域」に対しても輸入超過の関係（前掲の図2-1中のB→D環節、A→D環節、C→D環節）にあり、「非大陸ヨーロッパ」に対してのみ輸出超過を保持（同図のD→E環節）しており、赤字総額は黒字総額の3、8倍にも達していた。その差額の相当部分は、ドイツによるアメリカからの資本輸入によって補填されていた⁴²。かくしてアメリカの対外貸し付け・投資が、当該地域の購買力の形成と国際収支の安定化に寄与しつつ、復活した多角的貿易決済システムを支えていくことになる。このことはわけても、資本輸入国として利子・配当を支払い、加えて膨大な戦時賠償支払の義務を負うドイツに当てはまる。このような世界市場連関のうちにあつて高率保護関税政策によって工業製品の輸入を抑制したまま「大陸ヨーロッパ」への貸し付け・投資を継続することは、同システムの内部に重大な不安定要因を孕ませていくことを意味する。関税問題はいまや、単なる「ローカル」な問題ではなく、その帰趨が全世界に及ぶ「インターナショナル」な問題としての性格を帯びることになる。

1928年大統領選挙において共和党候補者フーヴァー(Herbert C. Hoover)は、農民救済計画の一環として「限定された」関税改革を公約し、彼が大統領に就任するや、このための特別議会が召集された。ここに、1922年関税法の改定をめぐる共和党と民主党の間で政策論争が展開されることになる。

(2) 1922年関税法の改定をめぐる主要産業諸部門の政策志向

ここでは、前述の3(2)と同じく自動車産業、鉄鋼業、綿工業、羊毛工業、化学工業、それに農民利害を対象とし、当面の関税問題に対するそれぞれの問題把握と政策志向を、1922年法の改定をめぐって1929年1月7日から開催された下院歳入委員会の聴聞会や同6月14日から開催された上院財政委員会の聴聞会における当該業界諸団体の代表者の証言や書簡の内容に即して明らかにしたい⁴³。

①自動車産業界の立場

上院財政委員会の聴聞会において全国自動車商業会議所(NACC)の会長にして Packard Motor Co.の社長マコーレー(Alvan Macauley)は、現行の報復関税と結合した25%の関税を同報復関税を維持したまま10%に引き下げよう要求しつつ、次のように証言している⁴⁴。

第1に、「今日では自動車産業は合衆国の製造工業のなかでは第1位に位置している」。さらに斯業は、「工業生産物の輸出では価値額で第1位」である。第2に、いまはヨーロッパ車が国内市場に侵入する恐れはないが、当該生産者は、アメリカの方法、設備、経営管理、熟練の才を用いてやがてアメリカの生産者と同等になるであろう。アメリカは「非常に大きな国内市場」をもち大量生産による優位を保持しているが、ヨーロッパは「世界市場」をもってこれに代え、今後は両者間での「活発な競争」が予想されるので、10%の関税は必要である。報復関税も維持すべきである。ヨーロッパの自動車生産諸国はこの市場にダンピングを行う可能性があるからである。第3に、外国市場においてアメリカ車はかなりの競争を強いられている。ヨーロッパ市場においては、当該諸国の生産者は「〔生産〕量という一つの問題」を除けば、アメリカの生産者と同様に安く生産できない理由はない。第4に、斯業は全世界に輸出を増やすことを欲している。また、General Motors Corp. (以下、GM社と略称)社長スローン(Alfred P. Sloan)は、「10%〔の関税〕によってこの当該産業がいかなる意味においても危険にさらされることはない」⁴⁵と断言するとともに、報復関税条項が撤廃されてもなんら影響はないことに同意している。フォード

(Henry Ford)に至っては「自由貿易」＝自動車関税の撤廃に賛成している⁴⁶。国外市場において厳しい国際競争を遂行しているこれらのビッグ・ビジネスにとっての関心事は、保護関税ではなく、輸出の拡大であったといえよう。

②鉄鋼業界の立場

下院歳入委員会の聴聞会において鉄鋼業利害の代表者は、証言と書簡をとおして次のように保護の強化を要求している⁴⁷。

第1に、斯業は、現在低い利幅と国内での厳しい競争に直面している。需要の弱まりとともにビジネスの量が減少し、利益は「すぐに消滅してしまう」。斯業は20%の「過剰能力」を抱えているので、国内での競争は「極度に鋭い」。第2に、現行の低関税下にあっては、このような国内での競争は「鋭い国外からの競争」によって強められている。鉄鋼業や金属部門における外国の賃銀はアメリカのその2分の1から3分の1に過ぎず、アメリカの賃銀上昇は生産費を高めている。さらに、アメリカでは生産地から市場までの輸送は重い内陸輸送費負担を要するが、輸入品はベルギーやフランスからの海路による低運賃で運ばれてくる。したがって第3に、「適切な保護がなければ産業の安定が不可能であり、安定がなければ現在の賃銀基準の維持は不可能である」。斯業は、その「大きさ」と「重要性」については、投下資本では47億5000万ドルに達し、雇用者数では150万人を上回っている。しからば第4に、過剰設備を擁している斯業は輸出の拡大についてどう考えていたのか。彼は、「私どもはこの国において生産高の90%を少し越えて消費しています」、さらに、「南アメリカやすべてのこれらの非常に競争的な国々への輸出はいくらか落ちてきました…。それは国外の低価格や私どもが競争に対抗できないことに起因しています」と述べ、国外市場における価格競争力の低下を認めている。余剰が存在していても、「この国は成長し、しばらくしてそれら(余剰)を吸収するでしょう、いつもそうであったように」と楽観的である。第5に、ヨーロッパ諸国に対し保護関税を強化しても、当該諸国は「三

角的交換」をとおしてその債務を返済することができる。輸入が僅かであっても、国内生産を保護すべきである。銑鉄の輸入は国内生産の0, 1%にすぎないが、その僅かな輸入でさえも銑鉄価格の全般的低下へと作用する。したがってアメリカは、国内で生産しているものは輸入せず、他国へはそこで生産していないものを輸出すべきである。

「三角的交換のなかでその貿易は釣り合います。ヨーロッパは究極的にこのようなある国から他の国への全体的な商品移動のなかでその債務を支払うでしょう」。

③綿工業界の立場

下院歳入委員会の聴聞会において綿工業利害の代表者は、「とくにより高級な製品に対する必要かつ適切な保護」を与えるよう現行関税を改定すべきとして、次のように証言する⁴⁸。第1に、綿製品の輸入の主軸は高級品であり、それらは国内消費のなかで高い比率を占めている。第2に、斯業は48万3000人を雇用しほとんどの東部諸州、とくにニュー・イングランドおよび南部の諸州に存在しているが、「この産業は1921年とおそらく1927年を例外として不況を絶え間なく記録してきた」。しかし、当該工場は「設備に関する限り能率的である」し、高級品の生産でも「能率ではどの他の産業にもひけをとらない」状況にある。とはいえ第3に、アメリカの賃銀はヨーロッパの競争国に比べて著しく高い。たとえば織布工の賃銀は、イギリスの2, 4倍、フランス、イタリアの4, 5倍である。したがって第4に、斯業に対する保護の強化が必要である。「より高級な部門」については、「税率がより適切な保護を与えるよう」調整されなければならない。確かに、粗質および中質の製品は輸出されているが、この輸出のおよそ半分は、「到達するのに容易」なカナダ、「特惠関税」の適用を受けるキューバ、「関税を有していない」属領のフィリピン向けであり、あとの半分は、南アメリカのような近くの地域やカリブ海諸島へ輸出されているのが現状である。

④羊毛工業界の立場

下院歳入委員会の聴聞会において羊毛工業利害の代表者が、書簡に基づき高級品を中心として保護の強化を次のように要求している⁴⁹。第1に、斯業では関税によって「法外な利益」をあげることなど不可能である。羊毛工業は、ニュー・イングランド諸州、中部大西洋諸州、太平洋諸州、その他において全国的に営まれており、国内の全需要を賄うことができるが、国内での競争が厳しいうえ、競争力が弱いので国外市場に輸出しえないからである。また、斯業は「トラスト」ないし「コンビネーション」に支配されていない。1925年には、斯業は50万人を雇用しており、相対的に大きな産業である。第2に、斯業の要求するところは何か。以上から彼はいう。より高級な糸や織物では「転換コストにおいて相対的に多額の労務費」がかかるので、斯業は「追加的保護」を要求する。また、「現行法の期間中に国内と国外の羊毛製造業における賃銀の格差は拡大しました。・・・内外の転換コストのこの大きな格差に基づいて、私どもは保護の継続を要求します」と。

⑤化学工業界の立場

下院歳入委員会の聴聞会において化学工業利害の代表者は、「合衆国の全化学工業を代表している」として、彼は書簡と証言をとおして保護の強化を次のように要求している⁵⁰。第1に、「いまは化学の時代である」。化学工業の繁栄は農業や工業のそれに依存しているだけではなく、自動車産業、繊維工業、ゴム工業、製紙業、ガラス工業、皮革製造業、電気機械工業や多くの他の産業にとって化学工業は不可欠である。第2に、斯業はいまやこの国の有数の産業に成長している。1925五年には化学工場と関連グループの工場の生産額は32億2000万ドルである。化学工場は60万人以上に雇用を提供し、他の製造工場の生産物を大量に消費している。この数年間、レーヨン、セルロイド、人工鞣革等のような化学工場の生産物に依存する種々の産業部門が発展していることにも注目しなければならない。第3に、「関税は国内市場の支配を保証すべきである」。大陸ヨーロッパの賃銀はこの国

の類似の労働に支払われているその3分の1である。とくに競争の激しいコールドール生産物については、従価税を算定する基礎として「アメリカ販売価格」を維持しなければならない。さらに行政条項においては、不公正な競争や差別に対する報復措置を規定した316条や317条を維持し、また315条については、その適用の迅速化が考慮されるべきである。第4に、「ヨーロッパのカルテル」からの競争に対する保護が必要である。これらのアメリカの主要な競争者たちは、「トラスト」ないし「独占的コンビネーション」を結成するよう政府によって奨励されている。「カルテルは、ドイツ化学工業にその起源をもち、その最高の完成段階に達している・・・」。その分枝は全世界に及んでおり、アメリカの生産者はどこでもカルテルとの競争に直面しなければならない。それ故に、「適切な関税保護は、われわれが期待することができる一つの防御である」。

さらに上述のような主要産業諸部門に加えて、農民利害も保護の強化を要求している。アメリカ農事改善同盟(A F B F)は、その代表のグレー(Chester H. Gray)が、次のように証言している⁵¹。主要農産物は輸出されているが、年間のある時期にはこの分野でも輸入品との競争が存在する。「アメリカの農業者は熱帯の人々や国外の他の地域における文明水準の低い人々と競争することはできません」。国内で生産可能なあらゆる産品を保護の対象とすべきであり、「ここを自給自足できる国にするのに資する税率を確保することが、私どもの目標です」。とはいえ、農業は平均して工業の半分の税率しか得ていない。したがって今回の税率の調整では「農業と工業を等しくすること」が求められる。

(3) 1930年関税法の成立とその意味

ここでは、上述のような主要産業諸部門の政策志向を路まえつつ、共和党と民主党の立場、1930年関税法の特質、および同法の成立の意味について検討してみたい。

① 1922年関税法の改定をめぐる共和党と民主党の立場

共和党側の立場を代表している1929年5月9日付の下院歳入委員会多数意見報告書＝ホーレー報告書は、高率保護関税政策の強化を次のように勧告している⁵²。第1に、1922年関税法の制定以降、外国からの競争は激化している。この間「新たな産品」が出現し、「改良された機械」が内外において導入され、新たな競争者による新分野への参入がみられるうえ、外国の平均賃銀はアメリカのその40%以下であるのに外国人労働者の能率は向上している。そして報告書は、外国の産品は「アメリカの生産者や賃銀労働者を犠牲にしてこの国へ入るべきではない」として高率保護関税政策の強化を主張している。しからば第2に、外国からの競争はどの分野で厳しいのか。競争は農業と若干の工業諸部門においてみられ、これらは不況に陥っているので、「保護の強化」による救済が必要である。「基礎的生活必需品」、とくに食料と衣料については国内で自給すべきである。第3に、「アメリカ市場は世界最大」であり、輸入品は「操業の機会とアメリカ人労働者の雇用を奪う」。右の諸点から第4に、報告書は、「法案の目的」について次のようにいう。「当法案で規定されている税率は、・・・内外の生産費を調整するよう企図されている。それは、信頼を保持し、産業を鼓舞し、農業を促進し、わが2700万人の賃銀取得者のために雇用を与え、わが偉大なまた異例の繁栄の継続を促進するよう企図されている」と。しかも、「関税は国内問題であり、またアメリカ人は年間およそ900億ドルの国内産品を吸収する自己の巨大な市場において特権をもっている」。かくして報告書はいう。「われわれは、自立すべきであり、自給自足であるべきこと・・・を確信している」と。以上のように共和党は、鉄鋼業、綿工業、羊毛工業のような旧来の諸産業や新興部門を擁する化学工業および農民利害の政策志向を踏まえて従来の政策路線を一段と強化し、フーヴァー大統領の公約を全く無視して国内市場を基盤とする「自給自足」志向に基づき高率保護関税政策の全般的強化を主張したのである。

これに対し民主党側の立場を一本化した報告書は出ていないが、テ

ネシー州選出の下院議員でのちにルーズヴェルト政権下で国務長官に就任するハルは単独で報告書を提出し、何よりも「外国市場を開拓する」ことが重要であるとして、次のように主張している⁵³。第1に、アメリカはいまや、「債務国にして僅かな余剰をもつ国」から「世界最大の債権国にして顕在的ないし潜在的な余剰生産国」に転化しており、その優秀な労働者、機械、馬力と大量生産によって高賃銀＝高生活水準と低生産費を同時的に達成しつつ、工業完成品と工業半製品を世界に輸出するまでに至っている。アメリカが直面している最大の経済問題は、「年々の過剰生産能力の存在」である。仮にアメリカの工業が全生産能力を発揮すれば、90日以内に国内市場をあふれさせ、「わが経済制度の多くの人工的部分は動揺し、崩壊してしまう」。しからば第2に、この「絶えず増加しつつある余剰」にどう対処していけばよいのか。「余剰のための外国市場を開拓する」ことによってこれを処理する以外に途はない。関税によって生み出される僅かな国内取り引きの増加よりも、外国貿易の機会を発展させたほうが、はるかにこの国の福祉を増進させることができる。とはいえ第3に、共和党は、「僅かでも競争的なあらゆる輸入品目を排除しようともくろんで」おり、このような政策は、「報復を招来し、・・・われわれをわが余剰のためのすべての市場から切り離す」。しかも、アメリカの輸出は債務国への貸し付けによって維持されており、アメリカへの債務を支払うためのこれらの貸し付けは続くはずがない。この点からもアメリカは、「より低い関税、より自由な貿易政策、そして輸出貿易の増加を引き出す体系的な努力」へと向かうべきである。以上のように第一次世界大戦後におけるアメリカの国際的地位の変化に着目するハルは、過剰生産能力に起因する余剰の累積が現下の克服すべき最大の経済問題であるとして、「過度な関税保護よりも外国市場」の獲得が貿易政策の眼目であると主張し、共和党の高率保護関税政策の全般的強化に真っ向から反対したのである。このような彼の主張は、ABAに結集する銀行業や輸出産業の意向に合致したものであるといえる⁵⁴が、大恐慌の発生によっ

てその正しさが証明されることになる。

② 1930年関税法の成立と特質

1930年関税法＝ホーレー・スムート関税法は、大恐慌が発生したのち同年6月17日に成立する。同法の特質として次の諸点があげられる⁵⁵。

表 2-5 関税類別表別平均関税率の推移（単位：％）

	1909年 関税法	1913年 関税法	1922年 関税法	1930年 関税法
	1912年	1920年	1929年	1932年
1 化学製品・油・塗料	25.91	12.75	30.70	44.02
2 土類・陶器・ガラス製品	50.72	30.54	48.85	54.57
3 金属・その他の製品	34.35	20.01	35.48	37.66
4 木材・その製品	12.46	14.81	24.70	22.44
5 砂糖・糖蜜・その製品	48.18	8.58	83.97	166.21
6 タバコ・その製品	82.18	52.80	65.05	82.31
7 農産物・食料品	29.01	9.70	22.90	47.89
8 火酒・ワイン・飲料	83.98	45.52	34.63	36.38
9 綿製品	45.51	23.74	36.46	47.63
10 亜麻・麻・黄麻・その製品	45.14	25.25	19.01	31.09
11 羊毛・その製品	55.98	33.57	50.82	84.14
12 絹・その製品	51.54	39.02	58.00	59.43
13 レーヨン・合成繊維・その製品	—	—	—	59.98
14 紙・書籍	21.44	16.68	25.32	26.66
15 雑	24.72	29.37	37.55	40.46
平均関税率	40.16	16.40	44.71	59.06

出典：United States Department of Commerce, *Statistical Abstract of the United States, 1938*, pp. 443, 470-472 より抽出作成

第1に、表2-5を参考としつつ、1922年関税法との対比において品目別・商品類別に関税率をみれば、次のとおりである。

- (1) 金属・その製品については、国際競争力の強い自動車と農機具では税率が引き下げられている。鉄鋼材では税率は実質的に変わっていないが、時計の機械装置に対する税率は大幅に引き上げられている。
- (2) 繊維・その製品については、綿製品関税が引き上げられるとともに羊毛製品関税も引き上げられ、羊毛・その製品の平均税率は50, 82%から84, 14%へ大幅に上昇している。さらにレーヨンに対し新たな関税類別表が設定され、保護関税が導入されている。(3) 化

学製品・油・塗料についても、関税がかなり引き上げられている。(4) 農産物・食料については、小麦、食肉、乳製品に対するほか、全般的に関税が引き上げられ、平均税率は22, 90%から47, 89%へ上昇している。(5)砂糖についても関税が引き上げられ、平均税率は83, 97%から166, 21%へと跳ね上がっている。(6)獣皮、鞣革、靴、セメント、長繊維棉花は免税品から課税品へ移された。以上のように、工業製品から農産物に至るまで全般的な関税引き上げが行われたため、平均関税率は20世紀において最高水準に達することになる(後掲の図3-2)。第2に、1922年法の行政条項で導入をみた315条や316条および317条は、1930年法においてそれぞれ336条、337条、338条として継承されている。

③ 1930年関税法の成立の意味

上述のように共和党政権は、1922年関税法の成立によって復活した高率保護関税政策を、1930年関税法を成立させることによってその「自給自足」志向に基づいて全般的に強化している。これは、過剰設備を擁しながらも独占価格を維持しつつ国内市場への志向を強めていた鉄鋼業ほか、過当競争や低生産性に基づく低利益率に苦しみつつ生産の縮小に陥っていた綿工業や羊毛工業等の旧来の諸産業、強力な国際競争力をもつドイツとの競争に脅威を感じていた化学工業、それに慢性的な不況に悩む農民利害の立場を反映したものといえよう。高率保護関税で輸入を抑制しつつ、報復関税設定と無条件最恵国待遇の適用によって国外市場においてアメリカ輸出品のために平等待遇を確保するという一方的・強圧的輸出拡大策も維持されている。

綿製品、羊毛製品、化学製品、鉄鋼製品等は、イギリスやドイツ、フランス等のヨーロッパ工業諸国からの主要輸入品であり、したがって当該諸国からの輸入は課税品の比率が高かった⁵⁶。当該工業製品に対する関税の大幅引き上げは、大恐慌の影響と重なってこれらの諸国の輸出貿易を直撃し、とくにアメリカに対し債務支払いの義務を負う「大陸ヨーロッパ」諸国、わけてもドイツの購買力の低下と国際収支

の悪化を促進することになる。このようなアメリカと当該地域との間の不均衡が増幅されたまさにその時以降に、アメリカの対外貸し付け・投資が停止し環流するのである。ここにおいて、国際収支を守るための各国の努力は国家的自給自足化とブロック化へと帰結し、多角的貿易決済システムは崩壊していくことになる⁵⁷。

5 小括と展望

鉄鋼業、綿工業、羊毛工業、新産業部門を擁する化学工業、それに不況に悩む農民利害を支持基盤として共和党政権は1922年関税法を成立させ、アメリカは報復関税条項を含む高率保護関税政策へ復帰するとともに、伝統的な条件付最恵国政策から無条件最恵国政策へと転換する。これは、高率保護関税を維持したまま報復関税設定と無条件最恵国待遇の結合による一方的・強圧的輸出拡大策の強化を意味している。ところで、自動車産業を中心として新興の大量生産産業が躍進的に発展し、斯業は最大の産業にして最大の輸出産業に成長つつあった。したがって、国内市場を基盤とする「自給自足」志向に基づき旧来の諸産業、とくに綿工業や羊毛工業のような停滞産業に対する保護の強化を企図した1930年関税法は、もはや産業発展に資するところがなげばかりか、潜在的に進行していた過剰生産の問題を解決することもできない。しかも、自動車産業は、1921年以来、とくに1929年には保護関税よりも輸出拡大への志向を強めていた。1929年法は斯業にとっては、自己の輸出を阻害する以外の何ものでもなかったからである。

アメリカは、第一次世界大戦を画期として債務国から債権国へ転化し、貿易収支は依然として黒字であるうえ、利子・配当収入および戦債の受け取りがこれに加わり、経常収支も大幅な黒字であった。1920年代中葉以降にはドイツを中心とする「大陸ヨーロッパ」が主要な貸し付け・投資の対象地域となり、これが「非大陸ヨーロッパ」を除くすべての地域に対し輸入超過である当該地域における購買力の形成と国際収支の安定化に寄与しつつ復活した全世界に及ぶ多角的貿易

決済システムを支えることになった。1930年関税法により保護の強化の対象となったのは、ヨーロッパ工業諸国からアメリカ向け主要輸出品であった。したがって同法は大恐慌の影響と重なって当該諸国からの輸入を著しく抑制するとともに、まさにその時以降にアメリカの対外貸し付け・投資が停止しその還流が生じたので、両者が相俟って、とくにドイツの国際収支を著しく悪化させ、同国をして債務不履行国へ転落させることになった。

旧来の諸産業のような停滞産業に対する保護を強化した1930年関税法は、アメリカの産業構造の変化と逆行しているが故に大恐慌からの国内経済の復興にとって無力であったばかりでなく、債務国から債権国への転化という世界市場連関のなかでのアメリカの地位の変化とも逆行しているが故に対外貸し付け・投資の停止やその還流と相俟って多角的貿易決済システムの崩壊を促進することになる。大陸国家アメリカにおいて主要産業諸部門と農業の主要部門から成る個別的利害の集積が国民経済の「自給自足」志向として総括され、これに基づき「国内問題」として実現をみた高率保護関税政策の全般的強化は、世界市場の崩壊への途に通じている。

第2章 注

- 1 United States Federal Trade Commission, *Report on Moter Vehicle Industry*, 1939, p.9.
- 2 United States Department of Commerce, *Statistical Abstract of the United States 1938*, p.449.
- 3 *Tariff Hearings before the Committee on Ways and Means of the House of Representatives, Sixtieth Congress, 1908-1909*, "My Experience with, and Views upon the Taeiff" by Andrew Caenegie.
- 4 注2と同じ, p.449.
- 5 世界貿易におけるアメリカのシェアは、1929年において輸出では15、61%で第1位、輸入では12、19%でイギリスに次いで第2位であった。W.C.Freund, *The Concept and Practice of Equal Treatment in United States Commercial Policy, 1922-1952*, Ann Arbor, 1960, p.165.
- 6 League of Nations, Economic Intellgence Service, *The Network of World Trade*, Geneva, 1942, p.80の諸数値を参照。
- 7 当該期の多角的貿易システム構造については、*Ibid.*, pp.76-87を参照。

- 8 *Ibid.*, p.83.
- 9 F.W.Taussig, *op.cit.*, *Tariff History of the United States*, New York, 1923 p.451, 長谷田・安芸訳、前掲書、403頁
- 10 *Ibid.*, pp. 451-453, 同前、403—405頁、L.E.Elmer, *Economic and Political Forces shaping the Smoot-Hawley Tariff Act of 1930*, Ann Arbor, 1972, p.47.
- 11 この点については、先行研究では等閑に付されているが、後述するように、下院歳入委員会聴聞会における主要産業諸部門の代表者の証言や書簡の内容からこのことを裏付けることができる。アメリカの債権国化に伴い国際化した銀行業は、当該期の関税論争の対立軸を構成していたといえよう。
- 12 緊急関税法」(Emergency Tariff Act of 1921)の骨子については、S.Ratner, *The Tariff in American History*, N.Y.1972, pp.46-47を参照。
- 13 ここでは基礎資料として *Tariff Information, 1921, Hearings on General Tariff Revision before the Committee on Ways and Means House of Representatives* を用いている。
- 14 *General Tariff Revision*, Part II, pp. 800-806 所収の Walter Drake, representing the National Automobile Chamber of Commerce, Detroit, Mich.および Brief of the National Automobile Chamber of Commerce を参照。
- 15 American Iron and Steel Institute, *Year Book of the American Iron and Steel Institute 1922*, pp.18-20.
- 16 *The Iron Age*, September 28, 1922, p.809.
- 17 *General Tariff Revision*, Part IV, pp.2257-2268 所収 A.H.Lowe, representing the Consolidated Tariff Committee of Cotton Manufactures, Fitchburgh, Mass.を参照。
- 18 *General Tariff Revision*, Part IV pp.2551-2583 所収の John P. Wood, representing the National Association of Wool Manufactures, American Association of Woolen and oestead Spinners を参照。
- 19 *General Tariff Revision*, Part I, pp.5-14 所収の Henry Howard, Chairman Executive Committee, Manufacturing Chemists' Association of the United States を参照。
- 20 *General Tariff Revision*, Part III, pp.1653-1654 所収の Gray Silver, representing the American Farm Bureau Federation, Washington D を参照。
- 21 *House Reports*, 67th Congress, 1st, Session, Report No.248, pp.1-27 を参照。引用は、この報告による。
- 22 *Ibid.*, pp.45-55 を参照。引用はこの報告書による。
- 23 同法の詳細については、Taussig, *op. cit.*, *Tariff Hisrory*, pp.455-481, 谷田・安芸訳 前掲書 406-430 頁を参照。またラトナーは同法の特徴について簡潔な要約を与えている。S.Ratner, *The Tariff in Amdrican History*, N.Y., 1972, pp.47-49
- 24 W.C.Freund, *The Concept and Practice of Equal Treatment in United states Commercial Policy 1922-1952*, Ann Arbor, 1960, pp.74-81.
- 25 *Ibid.*, pp.15-22.
- 26 *Ibid.*, pp.74-78.
- 27 United States Tariff Commission, *Tariff Bargaining under Most-Favored-Nation-Treaties*, p.6.
- 28 J. H. Wilson, *American Business and Foreign Policy 1922-1933*, Lexngton, The University Press of Kenturky, 1971, p.92.
- 29 United States Department of Commerce, *Statical Abstract of the*

- United States, 1930, pp.794-815; *Ibid.*, 1934, pp.700.
- 30 *Iron Trade Review*, January 2, 1930, p.38.
- 31 この点に関しては、F.W.Taussig, *Some Aspects of the tariff Question*, Cambridge, 1934, pp.402-403 を参照。また、1921年から1927までの鉄鉄、ピレット、鋼レール、軟質鋼棒、構造用鋼材、鋼板のトン当たり価格について、アメリカ、イギリス、フランス、ドイツ、ベルギーを比較すれば、1923年以降はいずれも、とくにフランスやベルギーに対し、アメリカ価格は割高であった。A. Berglund and P.C. Wright, *The Tariff on Iron and Steel*, Washington D.C., 1929, pp.137-140.
- 32 *Statistical Abstract of the United States, 1930*, pp.794-815; *Ibid, 1934*, 700-720 の諸数値を参照。
- 33 *Statistical Abstract of the United States, 1930*, p.508.
- 34 出典は注 32 と同じ。
- 35 出典は注 33 と同じ。
- 36 同前、p.509.
- 37 United States Department of Commerce, *Foreign Commerce Year Book, 1933*, pp.145-146, p.60, pp.44-45.
- 38 イギリスの主要輸出製品である綿製品、鉄鋼製品、機械では、アメリカ市場は同国の輸出市場として小さな比重しか占めていないし、ドイツの主要輸出品である鉄鋼、機械はもちろんのこと化学製品でもアメリカ市場の占める地位は低い。 *Ibid.*, pp.143-144, pp.57-58 の諸数値と上の注 37 の諸数値とを比較参照されたい。
- 39 馬場宏二『アメリカ農業問題の発生』東京大学出版会、1969年、315-361頁。
- 40 Ratner, *op.cit.*, p. 50
- 41 League of Nation, *The Network of World Trade*, Geneva, 1942, p.79.
- 42 *Ibid.*, p. 81.
- 43 ここでは基礎資料として、*Tariff Readjustment-1929, Hearings before the Committee on Ways and Means House of Representatives*, Sventieth Congress, Second Session, および *Tariff Act of 1929, Hearings before the Committee on Finance United States, Seventy-First Congress, First Session on H.R. 2667* を用いている。
- 44 *Tariff Act of 1929*, Vol.III, pp.821-833 所収の Statement of Alvan Macauley, representing the National Automobile Chamber of Commerce and the Packard Motor Car Co. を参照。
- 45 *Tariff Act of 1929*, Vol.III, Statement of Alfred P. Sloan, New York City, representing General Motors Corporation, p.833.
- 46 *Tariff Act of 1929*, Vol.III, Statement of R. I. Roberge, representing the Ford Motor Co., Detroit, Mich., p.840 ; *ibid.*, Letter form R.I. Roberge, representing the Ford Motor Co., Dearborn, Mich., p.1182.
- 47 *Tariff Readjustment-1929*, Vol.III, pp.1721-1751 所収の Statement of John.A. Topping, New York City, representing the American Iron and Steel Institute を参照。
- 48 *Tariff Readjustment-1929*, Vol .IX, pp.5369-5389 所収の Statement of Robert Amory, Boston, Mass., representing the National Council of American Cotton Manufacturers を参照。
- 49 *Tariff Readjustment -1929*, vol.X I , pp.6098-6173 所収の Statement of Nathaniel Stevens ,North Andover, Mass., representing the National Association of Wool Manufactures および Brief of the National

- Association of Wool Manufactures を参照。
- 50 *Tariff Readjustment-1929*, Vol.1, pp.1-10 所収の Statement of Salmon W. Wilder, Boston, Mass., representing the Manufacturing Chemist' Association of the United States および Brief of the Manufacturing Chemists' Association of the United States を参照。
- 51 *Tariff Readjustment-1929*, vol. IV, pp.3580-3589 所収の Statement of Chester H. Gray, Washington D. C., representing the American Farm Bureau Federation を参照。
- 52 *House Reports*, 77st, Congress, 1st Session, Report No.7, Tariff Readjustment-1929, pp.3-12 を参照。引用はこの報告書による。
- 53 *Ibid.*, Report No.7 part II, pp.1-12 を参照。引用はこの報告書による。
- 54 同法案の審議中に夥しい数の抗議が大統領にもとよせられたが、そのなかには A B A や輸出産業からのものも含まれていた。Ratner, *op.cit.*, p.52.
- 55 同法の詳細については、長谷田・安芸 前掲訳書、442-455 頁を参照。ラトナーは同法の特徴について簡潔な要約を与えている。Ratner, *op.cit.*, pp.52-53. 個別品目については、前章註3 表示の資料・頁を参照。
- 56 United States Tariff Commission, *Operation of the Trade Agreements Program*, Part V, pp.12-36.
- 57 多角的貿易決済システムの崩壊については、League of Nation, *op.cit.*, pp.89-95 を参照。

第3章 大恐慌期における貿易政策の転換—実業界と国務省および議会の立場との相関

1 問題の所在と限定

民主党ルーズヴェルト政権下で成立した1934年互惠通商協定法は、アメリカ貿易政策史上、画期的意味をもつ。「合衆国産品の国外市場を拡張する」目的をもつ同法は、各国と通商協定の締結を図るために議会による大統領への現行関税率の50%までの変更権限の委任を規定するとともに、既に1923年に導入をみていた無条件最恵国待遇の原則が条文化され、アメリカは貿易自由化の方向を鮮明に打ち出してくる。本章では、貿易政策転換の背景、貿易政策転換に対する実業界の立場、貿易政策転換に対する政府と議会の立場を明らかにし、右の諸点を重ね合わせて、同政策の内実を立体的に明らかにし、貿易政策転換の歴史的意味を究明してみたい。

2 貿易政策転換の背景と高率保護関税政策の限界

(1) 大恐慌の発生による過剰生産と失業問題の深刻化

ここでは、本章の課題の解明にとって必要な限りにおいてのみ、貿易政策転換の背景について、アメリカの産業構造の特質と世界市場連関に占める同国の地位との関連において簡単に検討してみたい。

まず第1に指摘すべきは、主要産業部門における過剰生産恐慌の発生と恐慌からの自動回復力の喪失、それに農業不況の一層の深刻化である。第一次世界大戦以降に内部成長型発展構造の基礎上で躍進的に発展した部門は、既述のように自動車産業、石油精製業、電気機械工業を含む各種機械工業等の大量生産産業である。このうち、自動車産業の発展はめざましく、産業構造のなかで基軸的地位を占めるとともに、住宅建設ブームとともに、1920年代の経済的「繁栄」をリードした。この過程で斯業においては、厳しい企業間競争をとおしてビッグ・スリーによる典型的な独占体制の成立をみることになる。資本主義社会に内在的ともいふべき競争の強制法則のもとでの生産の無制限的拡張傾向と労働者大衆の狭隘な消費限界との矛盾に起因する基軸産業において潜在的に進行していた過剰生産は、1929年恐慌として爆発し、大恐慌の影響は、1920年代において既に慢性的不況に陥っていた農業諸部門における過剰生産を一層深刻化させるとともに、工業諸部門では、自動車産業、電気機械工業、鉄鋼業等の主要部門において最も大きかった。アメリカでは1929年から33年の間に当該産業諸部門の生産激減を軸としてその工業生産の55%が失われることになる(表3-1)。ところで、当該諸部門においては独占体制が広汎に成立していることから、独占的大企業は恐慌に際し独占価格に依存しつつ専ら生産縮小によって過剰生産に対応したため、資本の価値破壊に基づく新鋭設備投資が行われず、このことによって恐慌からの自動回復力が著しく弱められ、不況は長期化・慢性化するとともに膨大な失業者の発生をみるに至る。かくして、このような過剰生産能力を擁する独占的大企業と農業および膨大な失業者の存在を背景として、アメリカは国外市場への志向性を一段と強めることになるのであ

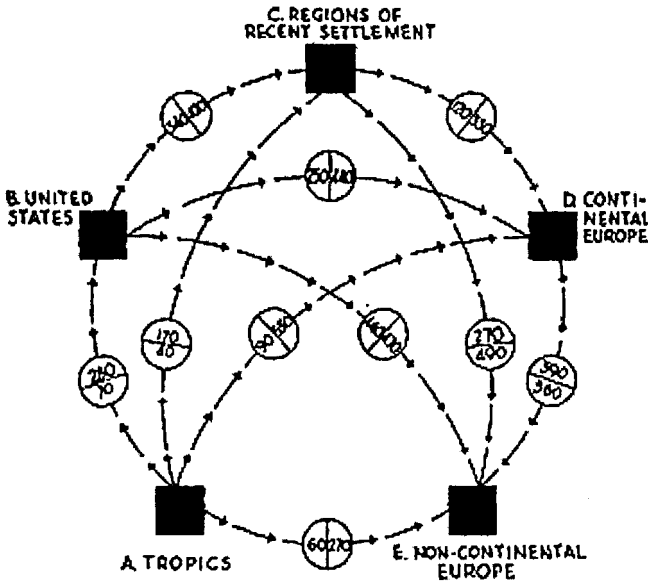
る。

(2) 関税その他の貿易障壁の強化と多角的貿易システムの崩壊

第2に留意すべきは、関税その他の貿易障壁の強化によるブロック経済化と国家的自給自足化の進展による多角的貿易システムの崩壊である。大恐慌は国内の生産の縮小を招き、外国貿易の減少に帰結する。ところで1920年代末の株式ブーム、さらには大恐慌の発生によってアメリカの資本輸出は停止するが、このことはアメリカからの資本輸入に依存していた国々を国際収支困難に追い込むことになる。しかも全般的・大幅関税引き上げを骨子とする1930年関税法の成立によって、アメリカ向け輸出から締め出された諸外国は、ますます国際収支困難に陥らざるをえない。このことはとくにアメリカに対し貿易収支が赤字でありかつ債務支払いの義務を負うヨーロッパ諸国、わけでもドイツに当てはまり、当該諸国は輸入を抑制し輸出を促進して、輸出残高を獲得する以外に途はなかった¹。既に1930年関税法が成立する以前においてもフーヴァー政権のもとには33カ国の政府から抗議がよせられていたが、同法成立後の数ヵ月以内にカナダ、フランス、メキシコ、イタリア、スペイン、キューバ、オーストラリアで関税が引き上げられ、1931年末まで26カ国で輸入数量制限、為替管理が導入された²。さらにイギリスは1932年に伝統的な自由貿易政策を放棄して「帝国特惠政策」(imperial preferential policy)を導入し、ブロック経済化の途を進んでいく。このことは、図3-1に示されているように、イギリスに対する債務地域のA→E環節のA←E環節への逆転、同じく債務地域のC→E環節での赤字幅の増大、いわば帝国内双務的決済システムの構築へと進んでいく。ドイツも「新計画」体制を発足させ1934年9月以降、二国間の輸出入の均衡化をめざす双務的為替清算協定の締結による「生存圏」(Lebensraum)の形成に乗り出し、さらに1936年には自給自足的再軍備の強化をめざす「4ヵ年計画」(Vierjahresplan)を策定し、このことは、C→D環節・B→D環節・A→D環節における赤字幅の縮小とD→E環節での黒字幅

幅の縮小に反映してくる。上述のような関税その他の貿易障壁の強化によるブロック化や国家的自給自足化が進行するなかで多角的貿易システムは崩壊していくことになる。このことは、翻ってアメリカの輸出貿易をより困難ならしめていく。

図 3-1 多角的貿易システム、1938 年（単位：100 万ドル）



出典：The Network of World Trade, P. 90.

アメリカの輸出は、自動車、機械、鉄鋼製品、綿製品や小麦・小麦粉等の輸出激減（前掲の表 2—2）により 1929 年の 52 億 4000 万ドルから 1933 年の 13 億ドルまで減少し³、国内生産の縮小を上回る減少率を示している。以後、輸出額が 1929 年水準に回復することはなかった。

（3）輸出拡大への志向性の強化と国外市場の閉鎖との矛盾

以上の（1）（2）における簡単な検討より、貿易政策転換の背景と

して、第1に、国内的には工業および農業における過剰生産と失業問題の深刻化があり、したがって農・工両部門において輸出の拡大の必要性が高まっていたことがあげられる。とくに国内工業生産の減少に比して輸出の落ち込みが著しかったことは、外国貿易の回復なしには国内経済の復興はありえないとの認識を強めるに至る。第2に、国外的には世界貿易の急激な縮小＝多角的貿易システムの崩壊のなかで列強を中核とする経済的自給自足化＝ブロック経済化および国家的自給自足化が進展し、これに伴って世界的に貿易障壁が強化されたことがあげられる。1930年関税法の制定以来、各国による関税引き上げはもとより、割り当て制、為替管理、政府独占、為替清算協定等の直接的貿易統制がこれに加わってくる。このことは、アメリカの輸出がより困難となることを意味する。事実、アメリカの輸出は、各国に比してより鋭い落ち込みを示している⁴。一方における輸出拡大の志向性の強化、他方における国外市場の閉鎖の世界的な広がり、この矛盾を克服するものが高率保護関税政策の廃棄＝互惠通商政策の導入であったといえよう。したがって同政策は、自づから次第に「世界計画」(World Program、コーデル・ハル)としての性格を帯びざるをえなくなる。1929年関税論争においてハルが主張した「余剰のために外国市場を開拓する」ことが、いまや現実の政策課題となってくるとともに、産業・貿易構造の変化とアメリカの世界市場に占める地位の変化から乖離した旧来の産業の保護を目的とした全般的高率保護関税政策は、明確にその限界を露呈することになる。

3 貿易政策の転換と実業界の政策志向＝政策論争の基盤

(1) 国務省と政策転換推進派の企業および業界団体との緊密な連携
研究史上においては、ラトナーは関税法の理解において経済・政治団体からの圧力を重視しているが、1930年関税法の場合と違って1934年法の成立については、この点での言及はなく、1930年法による大幅関税引き上げに対する反動とハル国務長官の尽力のみから説明する結果となっている⁵。またパスターは、1934年法案に関

し、連邦議会聴聞会記録や最終法案において「利益集団」からの影響は認められず、同法の「利益集団の政治分析」がほとんど存在していないことは驚くに当たらないと述べている⁶。従来の関税問題に関する聴聞会記録は、全産業部門にわたる関税法の商品類別毎の利害関係者による証言から構成されているので、これらの利害関係者の政策志向を確認できるが、アメリカ合衆国憲法で連邦議会の専権事項として定められている関税率変更を含む通商権限を大統領へ委任することを骨子とする1934年法案の審議においては、同法案の性格上、関係する聴聞会では、従来のように各産業部門全般にわたる「利益集団」からの証言は求められておらず、同法案に関係の深い政府各省の要人たちによる証言がその中核をなしていたことが特徴的であり、証言録の分量も従来のそれと比べて著しく少ない（下院歳入委員会聴聞会の記録は僅か539頁、同上院財政委員会のそれも415頁にすぎない）。したがって同法には、「利益集団」の意向がほとんど反映されていないという論点は、実証されているとはとてもいい難い。かくして、「利益集団」と同政策とはいかに関わっていたのか（いなかったのか）を確認するには、別のアプローチが必要となる。

周知のように、互惠通商政策の導入と実施のを強力に唱導したのは、ハル国務長官と彼の統轄下にある国務省であった。筆者は、1934年法の起草において中心的役割を果たし、議会から各国との交渉に関し「第一の責任」を託された国務省へ実業界から直接送られた夥しい数の書簡・文書類の存在に着目し、当該政策は、同省によって実業界との緊密な連繋のもとで導入・遂行されたのではないかと考えた。この論点を実証するには、これらの書簡・文書類を調査・分析し、同政策に対し実業界が及ぼした影響を確認することが決め手となる。筆者は、客員研究員としてカリフォルニア大学バークレー校での基礎研究に依拠しつつ米国国立公文書館(National Archives)においてこの研究に従事し、これらの書簡・文書類はもとより、この研究に関連するその他の多くの原史料の分析をとおして、同政策をめぐる実業界と国

務省との間の緊密な連繋の存在を確信するに至った。

前述の2を踏まえつつ、さらにアメリカにおける研究史を参考として、ここでは産業・貿易構造の担い手である実業界のうちにあつて貿易政策転換に利害関係をもつ代表的な業界団体をいくつか選定したい。利害関係をもつ業界団体は、互惠通商政策によって利益をうる政策転換推進派と当該政策によって打撃を被る政策転換批判派に分かれる。

推進派の業界団体としては、第1に、全国自動車商業会議所(NACC)があげられる。これは、最大の産業にして最大級の輸出産業である自動車産業において設立された同業者団体であり、1934年10月に理事会の決定によりその名称を自動車製造業者協会(AMA)と改めている。NACCには、企業はフォード社を除く乗用車を製造しているすべての企業が加盟しており、また加盟企業はトラック生産の半分以上を支配していた⁷。したがって、同団体の立場がアメリカ自動車産業界の意向をほぼ代表していたといえる。1934年の理事会の構成をみれば、GM社社長スローン、クライスラー社社長クライスラー(Walter P. Chrysler)が名を連ねている⁸。NACCは、この理事会のもとに広報委員会をはじめとして各種委員会を擁しており、その運営ないし活動に関する論議は、この委員会をベースとして行われていた。ここで問題となるのは、輸出委員会である。第2に、アメリカ製造業者輸出協会(AMEA)があげられる。AMEAは、外国貿易、とくに輸出貿易に利害関係をもつ諸企業からなる異部門間にまたがる団体であり、およそ350社の加盟企業を擁している。その内訳は、大企業40社、中規模企業とはいえ特定分野で指導的地位にある企業35社、その他の中規模企業275社である⁹。理事および役員構成をみれば、GMEC社長にしてNACC輸出委員会委員でもあるムーニー(James D. Mooney)が会長であり、同社副社長スミス(Edger W. Smith)、GM社社長スローン、クライスラー社社長クライスラー、NACC輸出委員会委員長グラハム(Robert C. Graham)、同委員会セクレタリーのバウアーGeorge F. Bauer)等の自動車産業界からの代表が多い。そ

の他、Westinghouse Elec. Int'l Co.、Int'l General Electric Co.、International Business Machines Co.等の代表も名を連ねている。実行副委員長ティッパー(Harry Tipper)が同団体の立場を国務省に伝える窓口の役割を果たしていた¹⁰。

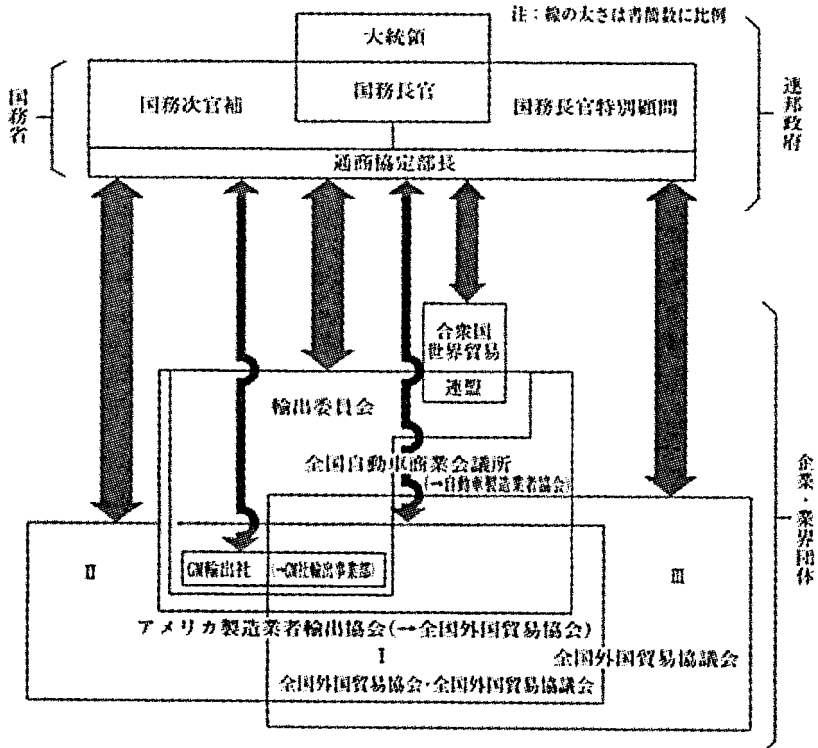
第3に、全国外国貿易協議会(National Foreign Trade Council. 以下、NFTCと略称)は、産業企業や銀行はもとより、商社、鉄道会社等をも含む外国貿易に利害関係をもつあらゆる分野から構成される組織である。以上の点から、貿易政策転換の中核的支持基盤をなしていたのは、自動車産業を中心とする大量生産産業＝輸出産業で成立した大企業やその輸出小会社とそれらに関連する諸企業であったと考えられる。以上の諸団体の関係を図示すれば図3-2のとおりである。

以下、推進派の業界団体の立場については、NACC(AMA)とAMEAのそれを対象として考察を進めていくことにする。

次に批判派の業界団体についてである。第1に、アメリカ関税連盟(American Tariff League. 以下、ATLと略称)があげられる。ATLは、ラトナーによれば「保護関税を支持する業界団体の先鋒」であり、同団体の役員でもあるペンシルヴェニア州選出の上院議員グラウンディ(Joseph R. Grundy)が保護関税を空前の高さにまで引き上げた1930年関税法を成立させた立て役者であった¹¹ことは、よく知られた事実である。

1935年の役員および理事の構成をみれば、亜麻糸、アルパカ、編物、絨毯等の生産に従事する繊維加工業の諸企業、ガラス、セメント、ビスコース等を生産する国際競争力の弱い種々の諸企業のほか、E. I. DuPont de Nemours & Co.、Westinghouse Elec. & Mfg. Co.、National Steel Corp.も名を連ねている¹²。第2に、全国製造業者協会(National Association of Manufacturers. 以下、NAMと略称)があげられる¹³。

図3-2 互惠通商政策をめぐる政府と企業および業界団体との関係（概全国）



出典：National Archives 所蔵の、企業および業界諸団体によって1931年1月26日から1938年5月3日までの間に大統領および国务長官、国务次官補（通商政策委員会委員長を兼務）、国务長官特別顧問、通商協定部長等の国務省要人宛に送られた書簡・文書から作成。個別企業からはGM輸出社（のちのGM社輸出事業部を含む）からのものが最も多く、また業界団体では上位4団体を示せば、1位アメリカ製造業者輸出協会（その後身の全国外国貿易協会を含む）、2位全国自動車商業会議所（その後身の自動車製造業者協会を含む）、およびアメリカ外国貿易協議会、4位合衆国世界貿易連盟（その後身と思われる全国互惠通商委員会（National Committee for Reciprocal Tradeを含む）からのものであり、以上129点である。本章の目的に照らして見て、個別企業では2位以下、また業界団体では5位以下は省略した。

NAMは、1937年においてその加盟企業は4万3000社を数え、製造業利害を結集する一大組織であった¹⁴。1936年の同団体の関税委員会の構成をみれば、同委員会は、レース、亜麻・綿製品等

の繊維加工業における諸企業のほか、金属、金属製品、時計、自動車、石油、化学、ガラス、製紙等の雑多な産業の諸企業から構成されていたことがわかる¹⁵。したがってNAMは、種々の産業における国際競争力に乏しい多数の小規模企業を内包していたのであり、その加盟企業の多さが、このことを裏づけている。以下、批判派の業界団体の立場については、ATLとNAMのそれを対象として考察を進めていくことにする。これら批判派からの国務省宛書簡文書は、上述の推進派からのそれに比べて、圧倒的に少ない事実も、ここで指摘しておきたい。

推進派と批判派それぞれの業界団体と各々の加盟企業からみたその特徴は、以上のとおりである。これらの諸団体の立場は、貿易政策転換をめぐる推進派と批判派それぞれの立場を典型的に表示していると考えられる。以下では、互惠通商政策に対する当該諸団体の立場を、(1)1934年互惠通商協定法の制定による同政策の導入、(2)同法に基づく政策の実施、(3)同法の延長による政策の継続それぞれの問題と時期に分けて、これらの諸団体から国務省に送られた書簡や文書、およびその代表者が下院歳入委員会ないし上院財政委員会の聴問会において行った証言に依拠しつつ明らかにしていきたい。

(2) 互惠通商政策の導入をめぐる推進派と批判派の立場

1933年3月4日、ルーズヴェルト政権が発足し、大統領は、同年11月11日、新関税法案の起草のために通商政策委員会(Executive Committee on Commercial Policy)委員を任命し、翌34年3月2日、後述のような特別教書を発し、同委員会が起草した互惠通商協定法案が議会に上程されるや、その可否をめぐる実業界の活動も活発化してくる。ここでは、互惠通商政策の導入をめぐる推進派と批判派それぞれの業界団体の立場を検討してみたい。

①NACCとAMEAの導入賛成論

外国貿易回復に向けてのNACCの活動は、1932年時点より始まっていた¹⁶。自動車産業界からは、NACCの輸出委員会委員長グラハムが上院財政委員会の聴問会において互惠通商政策支持の証言を

行っている。そのあと、同輸出委員会セクレタリーのパウアーは、同証言をまとめた「提案されている1934年の関税法」と題する4月30日付文書を上院財政委員会に送るとともに、同5月1日付で同文のタイプ刷りの文書をハル國務長官宛に送付している¹⁷。同文書では、NACCが何故に互惠通商政策の導入を支持するのか、その根拠が述べられている。第1は、同政策によって自動車の輸出が促進されるからである。文書はいう。「国内のみならず諸外国における私どもの経済的困難の主要な原因のうちのひとつは、高関税であり、それは多くの目録の主要産品を大衆の手の届かないところへ置いてきました」と。したがって、「これらの関税率の互惠的調整はあらゆる種類の商品を・・・彼らの購買力の範囲内にもたらず効果をもつ」ことが期待されるのであり、このような調整は、「ギヴ・アンド・テイクの精神」で諸外国と交渉し、通商協定を締結する権限を大統領に与えれば達成される。

第2は、第1で述べたような輸出の回復によって国内の状況が改善されるからである。輸出される自動車には多くの国産原料が入り込んでおり、これらはすべての州からやってくる。そして文書はいう。「私どもは、大統領の互惠通商政策が・・・多くの仕事を回復し、わが労働者の購買力の復活によってあらゆる種類の商品に対するより大きな国内需要を再建する助けとなると確信いたします」、「私どもは、一産業として、この改善された国内の状況からより一層の恩恵を被ると確信いたします」と。このように、NACCにあっては、外国貿易の全般的回復を図ることによって国内の状況の改善＝国内市場における自動車販売の増加を図るという点にたった。次に、AMEAの立場はどうか。同実行副委員長ティッパーは、3月8日から開かれた下院歳入委員会および上院財政委員会の双方の聴聞会において法案支持の証言を行い、後者では同団体の立場を説明した文書を提出し、國務省もこれを入手している¹⁸。同文書によれば、AMEAが互惠通商政策の導入を支持する根拠は、次のとおりである。第1に、アメリカの農業と

工業の諸部門は、その所得と雇用の相当部分を輸出に依存している。したがって、輸出貿易が縮小してしまえば、「購買力の破壊と生活水準の低下」を伴って経済全体が打撃を被ることになる。第2に、所得と雇用は、輸入からも生じる。産業活動と雇用の大きな部分は輸入原料に依存しているし、製造品についても、それが消費者に達するまで国内において所得を生み出さないいかなる輸入品も存在しない。したがって第3に、農民、製造業者のみならず、鉄道会社や他の運輸会社、汽船会社、委託販売業者、倉庫業社、卸売業社、小売業者等とそれぞれのもとで就業する労働者群にとって外国貿易の回復は不可欠である。第4に、輸出と輸入は相関関係にあり、「われわれは、販売なしに購買できないし、購買なしに販売できない」。現在の不況は何よりも「国際的な経済的戦争状態」に起因しており、これに対処する唯一の現実的方策は、行政部への通商協定締結権の委任によってのみ果たされる。

②ATLとNAMの導入反対論

まず、ATLの立場についてである。同団体は、1934年5月12日付で下院歳入委員会に法案に反対する書簡を送り、その根拠を次のように述べている¹⁹。第1に、同法案は、農業調整法や全国産業復興法の目的と矛盾する。全国産業復興法のもとで労働時間の短縮、労働基準額の引き上げ、原料費の増加等によって国内製品価格が上昇するのに対し、同法案成立のもとでは関税が引き下げられ、保護に依存している諸産業は、価格上昇と輸入増加に直面し、将来への展望を失うことになる。第2に、大統領に委任する権限は事実上無制限であり、関税引き下げの基準が曖昧である。第3に、互惠通商計画は長期に及ぶので、この法律の施行のもとでは、「特定の産業は恒久的に犠牲を被る」ことになる。第4に、当該計画による輸出回復効果は疑わしい。農産物は世界的に過剰であり、各国の工業化によって工業製品の輸出市場も不安定だからである。第5に、諸外国との関税引き下げ交渉は効果がない。各国は既に交渉目的のために関税を引き上げており、交渉の成果は元の高関税まで税率を引き下げさせるだけである。

次に、NAMの立場はどうか。同団体の関税委員会を代表しエメリー (James A. Emery) が、下院歳入委員会および上院財政委員会双方の聴聞会において同法案に反対する証言を行っている²⁰。彼の場合も、ATLの立場と同じく、各国との間の関税協定の発効によって、全国産業復興法による産業への援助が無効になる点を指摘している。また全国21万の製造事業所の74、5%は20人未満の雇用で操業されており、これらの小規模企業を保護することの必要性を主張しつつ、アメリカ産業のために国内市場を保護することは、「最も決定的に重要な事柄」であることを強調している。

(3) 互惠通商政策の実施をめぐる推進派と批判派の立場

1934年6月12日、大統領の署名を得て互惠通商協定法が成立し、同法に基づき国務省を中心として各国との通商交渉が開始される。ここでは、互惠通商政策の実施をめぐる推進派と批判派それぞれの業界団体の立場を検討してみたい。

① NACC (AMA) と AMEA の実施促進論

まず、NACCの立場についてである。同団体は1934年7月3日、各国の高関税こそが輸出市場におけるアメリカ車の価格を引き上げる「最大の要因」であり、大量販売の「典型的な障害」をなしていること、とくに1929年以来各国に広まった関税引き上げによりアメリカ車の輸出は激減しており、各国との通商交渉によって「関税障壁の互惠的調整」を行うことが必要であること、互惠通商政策は外国貿易を回復させることによって雇用を増やし、国内の購買力を増大させること²¹、そして、「非公開」の文書ではアメリカ自動車輸出の観点から貿易相手国を三つのグループに大別し、それぞれに対しアメリカがいかに対処すべきかを提言している²²。さらにAMAは、「通商法下での政府の活動を支持する決議」を採択するとともに、「外国貿易の発展のための三原則」として、政府による輸出入管理への反対、割り当て制への反対、為替管理・制限への反対を表明し、世界貿易自由化への志向性を明確に打ち出している²³。スミスはまた、ルーズヴェルト

大統領宛 1935年2月21付の書簡のなかで、「最恵国原則」の適用により「世界中の貿易制限を緩和」しなければ、アメリカは膨大な失業に直面し続けると述べ、厳格な双務主義、統制化、「選択的」輸出入には反対しなければならないと主張している²⁴。さらに、スミスは1935年9月25日、自動車産業にとって輸出市場が重要であるとはいえ、自動車輸出よりも農産物輸出の方に「はるかに重大な関心」があること、すなわち余剰農産物の輸出を促進して農民の所得を増やし、彼らを「工業製品に対するよりよい顧客」たらしめることが重要であること、農産物輸出の回復は外国の顧客が支払手段を獲得している場合にのみ可能であり、彼らに支払手段を与えるにはアメリカ側での輸入増加、したがって関税の引き下げが不可欠であること、農産物輸出市場が閉鎖されれば農業における収穫制限が永続化し、このことは工業における統制をも余儀なくさせること、したがって外国貿易の回復によってのみ、アメリカは「自由経済と安定した価格機構」をもつことができること、かくして、自動車産業のような「能率的産業」＝「輸出産業」と農民とは、外国貿易では同一の利害関係にあり、共に連合して互恵通商政策を支持すべきであることを主張している²⁵。

次に、AMEAの立場はどうか。1935年1月21日、同理事会は互恵通商政策を支持する次のような決議を採択し、これが同実行副委員長ティッパーより国務省に送られている²⁶。決議文によれば、第1に、アメリカの外国貿易の増加は国内繁栄の重要な要因であるが、これが多数の国々における障壁、差別、制限によって阻害されている。第2に、この外国貿易の増加は、財とサービスの流れが「双務的および多角的に」著しく増大し、通貨安定、自由な交換、私的取り引きの正常な運営のための基礎を提供しなければ達成されえない。第3に、この貿易の回復と過度な制限の緩和は、堅固な基礎の上に打ち建てられなければならない。互恵通商計画は、この方向での最も重要な一步である。第4に、アメリカの外国貿易は「国際貿易の多角的運営に依存」しており、それ故に通商協定には「最恵国条項」を定めることが、と

りわけ適切である。ほぼこのような論拠に基づき、AMEAは互惠通商政策を支持したのであるが、とくに上で述べた最後の点はその主張の眼目をなしており、同団体にあつては、アメリカの外国貿易の回復を図っていくには、無条件最恵国待遇の原則の適用が「最も賢明な政策」であり、「厳格な双務的政策」は排除されるべきものであった。同じ頃、AMEAは、『外国貿易と国内市場』と題する小冊子を発行し、互惠通商政策を支持する自己の立場に体系的な説明を与えている²⁷。この小冊子によれば、「アメリカの農業とアメリカの工業がその存立に係わるほど必要としているのは、この極大の拡張、わが商品のための極大の市場である」（傍点は原典ではイタリック表記）として輸出産業の世界市場への膨張こそが経済復興の大前提であることを確認したうえで、第1に、農業は工業のための「大きな顧客」であり、したがって余剰農産物を輸出して農業所得の増加を図るべきであり、このためには輸入の拡大が必要である。第2に、工業側は全国復興法（NRA）の規制に基づく価格の固定化をやめ、自由な私的活動によってコスト（＝価格）の引き下げに努力すべきである。第3に、農業所得の増大と工業製品価格の低下は、国内での消費の拡大に寄与し、工業側での雇用の増加に帰結する。このようにAMEAは、「より自由な国際貿易」を実現することによって農業問題と失業問題を同時に解決することが可能であると主張するとともに、輸入の拡大によって余儀なくされる「国内工業の調整」については、農産物が輸出できない場合のそれに比べてはるかに害が少ないとして、弱小産業の切り捨ても辞さない立場を示している。

②ATLの実施抑制論

ATLは、1936年10月21日、フランス、スイス、オランダとの通商協定と関連し、当該諸国の通貨切り下げが国内産業に及ぼす悪影響を懸念しつつ決議文を採択し、これを同団体のセクレタリーのピーボディ（Walter P. Peabody）が10月22日付でハル国務長官宛に送付している²⁸。決議文では、第1に、当該諸国との協定には、為替

レートの変化が国内の産業・商業に打撃を与えている場合、協定を修正するか、あるいは30日の通告で破棄できることが明記されている。第2に、当該諸国は平貸切り下げを行ったため、為替レートに大きな変更が生じており、このことは関税保護の一層の低下を意味する。したがって第3に、大統領は国務長官を通じて調査委員会を設置し、当委員会は国内生産者に対する為替レート変更の影響を調査する。第4に、調査の結果、国内生産者への不利益が判明した場合、大統領は、協定の規定に則って協定修正のために当該諸国と交渉を行い、これが不可能であれば協定を破棄する。このようにATLは、国内産業保護の立場から、通商協定相手国との間の為替レートの変更によって協定で引き下げられた保護が一層低下することに対し強い懸念を表明し、互惠通商政策の推進に対し批判的立場を堅持している。

(4) 互惠通商政策の継続をめぐる推進派と批判派の立場

1934年互惠通商協定法で定められた大統領権限の有効期限は3年である。期限満了を間近にひかえ、同法延長の可否をめぐる論争が展開されることになる。ここでは、互惠通商政策の継続をめぐる推進派と批判派それぞれの業界団体の立場を検討してみたい。

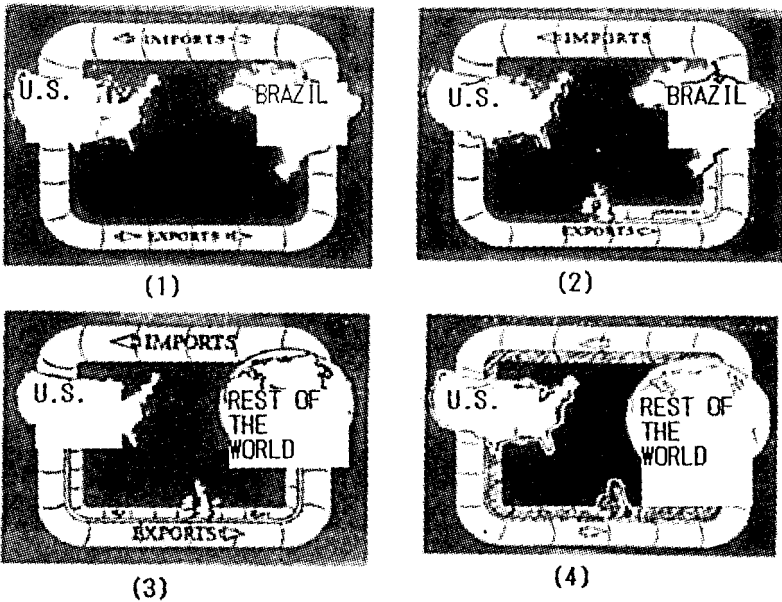
①AMAとNFTA他の継続賛成論

上院財政委員会の聴問会においてAMAの輸出委員会委員長グラハムは、再度証言し更新支持を表明している²⁹。同委員会セクレタリーのパウアーは、当証言をまとめた文書を書簡とともに1937年2月25日付でハル国務長官宛に送付している³⁰。書簡のなかで彼はいう。「『双務的』条約にまさる『無条件最恵国』協定の利点を説明している図に、あなたはことのほか関心を示されることと思われます」(二重括弧は原典ではダブルクォーテーションで表記)と。文書では、第1に、互惠通商協定法に基づいてこれまで締結された通商協定に促進されて、貿易全体は回復しつつあるし、自動車産業でも輸出が増加しつつある点が述べられている。とはいえ、自動車輸出は、1929年水準の100万台にまだ到達していない。同水準への回復は、斯業に原料を供

給しているあらゆる州の利益となることをも意味する。第2に、農産物輸出も未だ正常な水準まで回復しておらず、その回復は何よりも、農民の購買力を増大させるが故に重要である。なぜならば、「アメリカの農民はわれわれの最大の顧客であるという極めてもっともな理由からです」。

第3に、互惠通商政策のなかで、無条件最恵国待遇の原則こそが決定的に重要であることが強調される。ここで文書は、図3-3を用いてこの点を次のように説明している。

図 3-3 貿易収支の多角的調整によるアメリカと世界貿易の拡大



出典：George F. Bauer, Manager Export Department, Automobile Manufacturers Association より Cordell Hull, Secretary of State 宛ての 1937 年 2 月 25 日付け書簡付風文書による。

(1)アメリカとブラジルとの貿易関係では、ブラジルからの大量のコーヒー輸入の故に、アメリカ側が大幅な赤字である。(2)ブラジルでは、アメリカ向け輸出により購買力が増大するので、たとえばイギリスからの同国向け輸出が増える。(3)今度はイギリスにおいて購買

力が増大し、アメリカからの輸出が増える。しかし、(4)アメリカが各国に対して貿易収支の均衡を強制すれば、「その不可避的結果は、残りの全世界とのわが外国貿易の総額における減少であり、したがってアメリカの農業と工業への不利な影響へと帰結する」ことになる。無条件最恵国待遇の原則の相互保証に基づくより自由な輸出入関係から生じる貿易収支の不均衡は、多角的貿易関係の再建をとおしてアメリカはもとより全世界の貿易を拡大していく。ここに、「『双務的』条約にまさる『無条件最恵国』協定の利点」が端的に示されている。

このようなアメリカと世界の貿易の拡大を促す互惠通商政策は、上述のように農業と工業に利益をもたらし、雇用を増大させる。ほぼ以上のような論拠に基づいてAMAは、1934年互惠通商協定法の更新を強く支持したのである。AMEAは、その名称を全国外国貿易協会(NFTA)と改名する。NFTAは、1936年11月18日から20日に開催されたNFTCの年次大会において同団体と合同でAMAを含む11の業界団体を結集して、「最終宣言」を採択している。

NFTCの会長トーマス(Eugene U. Thomas)は、この宣言文をGM社社長スローンをはじめとする錚々たる大企業とその輸出子会社の代表者が名を連ねたNFTAとNFTCの合同理事会の名簿を添えて、1937年1月14日付で上・下両院議員全員に配布するとともに、NFTA副会長コール(Francis T. Cole)は、同15日付けで同じ宣言文や名簿をルーズヴェルト大統領やハル國務長官宛に送付している³¹。

宣言文の冒頭で述べられている「互惠通商諸協定」の部分では、AMAの立場と同様に、「互惠通商計画とその基礎をなす無条件最恵国原則を支持」し続けることに力点がおかれており、世界貿易の自由化への志向が明確に打ち出されている。

②ATLとNAMの継続反対論

まず、ATLの立場についてである。同団体は、代理人を通じて1937年1月22日付けで下院歳入委員会委員長宛に文書を送付している³²。文書では、1934年互惠通商協定法の合憲性への疑義を述

べたあと、同法によって適用除外とされた1930年関税法336条の回復を図るよう要求している。また1937年2月10日、同団体のセクレタリーのピーボディは、上院財政委員会の聴聞会において証言を行い、とくに無条件最恵国待遇の原則に基づく協定税率の第三国への拡張に反対している³³。協定税率が日本をはじめとする新しく工業化された国々に適用されれば、先進国と同等の技術と低賃銀を武器とする当該諸国の産業からの競争に直面し、国内産業は大打撃を被るからである。NAMでは、同日、同団体の関税委員会を代表し、ホイラー(Frank R. Wheeler)が上院財政委員会の聴聞会において証言している³⁴。この証言では、通商協定のなかに大幅な為替レートの変動に対する保護規定を入れる条項や、「互恵協定からの無条件最恵国条項の明確な分離」を規定する条項等を含むよう1934年法を修正すべきであるとの主張がなされている³⁵。ATLやNAMは、互恵通商政策の無効化を企図しつつ、事実上その継続に対し反対の立場を示していたのである。

4 貿易政策論争とその帰結

(1) 互恵通商政策の導入をめぐる政府と議会の立場

既述のように、ルーズヴェルト大統領は、1933年11月11日、新関税法案の起草のため通商政策委員会を任命し、ここに、同政権による対外通商政策が始動する。ここでは、前述の2の内容を踏まえつつ、互恵通商政策の導入をめぐる政府の立場と議会における民主・共和両党それぞれの立場を検討してみたい。

① 政府の政策的意図

まず、通商政策委員会の立場を検討し、互恵通商政策を導入した政府の政策的意図を明らかにしたい。同委員会の主要な機能は、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³⁶であり、その構成は、国務省を中心として財務省、商務省、農務省、農業調整庁、産業復興庁および関税委員会の代表者から成り立ち、セイア一国務次官補が委員長であった。当委員会のもとに、委員長を中心とする

政策立案を行うための「通商政策に関する小委員会」が設置され、同委員会は、12月18日に通商政策の包括的計画に関し、次のような暫定報告書を提出するに至る。親委員会である通商政策委員会は、通例週2回の例会をもち、そのつどタイプ刷りの審議内容の記録を残しているが、同報告書を審議した12月19日の例会の記録にはただ、「当委員会は、政策に関する小委員会によって提出された起草報告書を審議した」としか記されておらず、あとは余白のままである。同委員会は、この報告書のもつ重要性の故に機密保持に配慮したのではないと思われる。この点は次に示すその内容をみれば納得できよう³⁷。

第1部の結論の部分では、議会は関税率変更の権限を行政部に委任し、行政部はこの権限を通商政策と結びつけて行使するという二つの主要原則が確認され、新法案の起草はこれを骨子とすべきことが提言されている。第2部では、通商政策提言の概略について次のように述べられている。第1に、アメリカはその外国貿易の3分の2を喪失しており、輸出市場の回復なくして、国内における経済生活の諸問題を解決することは難しい。第2に、主要産業部門はグレードによって分類され、通商政策策定上でのそれぞれの位置づけがなされている。グレード設定の基準は、過去の能率によって測定された「合衆国への経済的適合性」や、国防への貢献の可能性、賃銀水準や社会的有用性、雇用者数や事業規模等々で表示される「合衆国にとっての有用性」である。産業の一方の端には「輸出産業」があり、他方の端には「輸入分野」があり、両者の間には中間領域がある。産業は6段階に格付けされ、グレードAからグレードFに下がるにつれて、「合衆国にとっての有用性」、とくに「合衆国への経済的適合性」が低下し、国内で生産されないグレードFの製品を除き関税保護への依存を強めている。第3に、グレードAには「輸出産業」が位置し、このなかには、棉花、小麦、豚製品、林檎等の輸出可能な主要農産物、それに自動車、農業用機械、電気製品等の大量生産産業が入る。国内経済のバランスの維持を図るには、輸出産業を復興することが重要であり、通商政策では

何よりも輸出市場の回復に努める。第4に、「輸入分野」には、グレードEやグレードFの産業諸部門が入り、これらはより高いグレードにある産業諸部門の国外市場を回復するために利用される。現在、高率保護関税の適用を受けているグレードEの諸部門の場合は、交渉相手国から譲歩を獲得する代償として、保護を削減するか撤廃する。第5に、中間の位置には、グレードDの産業諸部門がある。当該諸部門については、それぞれの「有用性」に応じて種々の程度の保護が適用されるが、極端な保護は与えず、生産点から重い輸送費負担を要する市場は開放する。第6に、免税で輸入されているグレードFの諸製品についても、より高いグレードにある諸製品の国外市場における機会の増進に役立てる。このように報告書は、輸出の回復により国内経済の復興を図るという視点から、何よりも「輸出産業」の利害を最優先に配慮し、当該産業の国外市場を回復するためには、高率保護関税に依拠して存続している繊維加工業等の弱小産業の利害を切り捨てていくという立場をはっきりと打ち出している。政策転換推進派の業界団体の意向を色濃く反映している通商政策委員会の上述のような立場が、互惠通商政策の導入をめぐる政府および議会内多数派＝民主党の立場を基本的に規定していくことになる。

ルーズヴェルト大統領は、1934年3月2日、諸外国と通商協定を締結する権限、したがってまた関税率を変更する権限を行政部に委任するよう要求する特別教書³⁸を発し、これを体現した通商政策委員会の起草になる互惠通商協定法案が議会に上程された。同教書は上記の権限を必要とする根拠を、次のように述べている。第1に、世界貿易は縮小し、とくにアメリカ貿易の落ち込みはより鋭く、このことは、工業や農業における不況と失業に帰結し、国内の復興計画を困難にしている。第2に、各国は、政府が互惠通商協定を締結して国際貿易におけるシェアを拡大している。アメリカ政府も各国政府と同様の権限をもたなければ、差別的また有害な協定からわが国の貿易を守ることはできない。第3に、互惠通商政策は、農業と工業にとって利益とな

る。「棉花、タバコ、豚製品、米、穀物および果樹栽培のようなわが農業の重要諸部門、それにその大量生産方式が世界をリードしているアメリカの工業諸部門」において輸出が回復すれば、「胸のはり裂けるような再調整」から幾分免がれることができるし、国際貿易の回復は各国の状況を改善し、アメリカからの輸出も増加する。そして特別教書は、この立法を「全国経済復興計画における重要な一歩」と位置づけ、法案の成立を促している。このような大統領の立場は、通商政策委員会が設定した基本線に沿ったものといえよう。ハル国務長官は、1934年3月8日から開かれた下院歳入委員会の聴聞会において法案成立の必要性を説明しつつ、次のように証言している³⁹。第1に、国際貿易の回復のためには、協定締結権を行政部に委任する必要がある。国家間の貿易における正常な量は繁栄の回復にとって不可欠であり、法案はこの方向での第一歩である。ところが第2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、このことは、価格への人為的措置、失業、資本流失、経済闘争と戦争、過剰生産、国家間における支払金移転の困難に帰結しており、このような貿易に対する障害や規制を緩和する必要がある。事実、1929年以来、アメリカと世界の貿易が激減し、その結果、全世界で生産が減少し、消費が減少し、生活水準が低下した。第3に、アメリカは、多様かつ多量の自然資源、巨大な生産力と能率、それに世界に誇る輸送システムをもち、いかなる国よりも通商拡大のための備えがある。この法案の目的は、他国の貿易障壁を緩めさせることによって、「わが余剰産品のための旧い販路を再開させ、また新たな販路を探求することである」。アメリカはこのような行動をとおして貿易障壁の緩和をめざす世界中の運動を鼓舞することができる。ところが第4に、諸外国では行政部が通商協定締結権をもっており、アメリカにおいても大統領に対しこれと同等の権限を付与しなければ、アメリカは国際貿易回復のための政策を追求することはできない。以上要するに、「十分な、安定した、恒久的なビジネスの復興は、・・・国際貿易と国際金融の回復によってのみ果たされう

る」というのが、法案成立を促す根拠であった。このような彼の立場は、通商政策委員会や大統領のそれと基本的には変わるところはない。

② 1934年法案をめぐる議会における政策論争

上記の①で述べたような政府の立場と政府が提出した法案をめぐる議会における政策論争が提起される。ここでは、議会内多数派である政策転換推進派＝民主党と同少数派である政策転換批判派＝共和党の立場を、下院歳入委員会報告書の両派の所論に即して検討してみたい。下院歳入委員会多数意見報告書＝ドートン報告書は、法案への賛成の根拠を次のように述べている⁴⁰。第1に、世界貿易とアメリカ貿易は縮小しており、それは、各国の関税障壁、割り当て制、国家独占、為替管理に起因している。世界貿易におけるアメリカのシェアは低下しており、とくに中・南米諸国におけるアメリカの輸出の減少とイギリス、ドイツのその増加が対照的である。第2に、アメリカの貿易を回復させるには、政府は他国政府との通商協定の締結が可能でなければならない。大部分のヨーロッパ諸国では、協定は行政部で締結し、直ちに発効しており、アメリカ政府も同様な権限をもつことが必要である。第3に、「輸出産業を保護することの重要性」に留意すべきである。ここでいう「輸出産業」とは、大統領教書で述べられている『棉花、タバコ、豚製品、米、穀物および果樹栽培のようなわが農業の重要諸部門、それにその大量生産方式が世界をリードしているアメリカの工業諸部門』を指している。このうち農業では、農務長官の証言によれば、棉花の55ないし60%、小麦の20%、タバコの40%、包装ラードの50%および米の30%が輸出されている。また工業では、商務長官の証言によれば、『世界の他の何処よりもアメリカで上手にかつ満足裡に製造することができ、また世界の諸市場において常に優位を占めてきた機械や自動車や電気製品のような最高級の種類の製品』を製造している諸部門は、国内消費をはるかに上回って生産しており、それ故に国外市場の閉鎖によって数100万人の失業者が発生し、当該諸部門において失業問題が最も深刻である。以上より、「輸出

産業」の国外市場の回復を図ることが極めて重要である。第4に、法律の執行にあたっては、通商協定には無条件最恵国待遇の原則を適用し、主要供給国方式に則って各国との交渉を行う。このように多数意見報告書は、「輸出産業」の利害を色濃く反映した内容となっており、国外市場の回復による国内経済の復興というその立場は、上記の①で述べた政府のそれとほとんど変わるところがない。

これに対し、下院蔵入委員会少数意見報告書＝トレッドウェイ報告書は、法案に対し反対の立場をとり、24項目にのぼる反対の根拠を列挙したあと、この立法によってもたらされる「経済的諸問題」について、次のように述べている⁴¹。第1に、国際的状況はナショナリズムが基調であり、農業国は工業化に、工業国は食料生産に努めており、各国は自給化しつつある。アメリカは国内市場＝「世界で最も豊かな市場」をもち、世界のビジネスの半分はこの市場で行われ、国内生産の90%はこの市場で消費され、輸出は国民所得の6%未満しか貢献していない。大統領は、「本質的にナショナリスティックである国内復興計画」を推進してきた。農業調整法や全国産業復興法がそれであり、「これらの法律は双方とも生産費の上昇と価格の上昇に結果し、それらのいずれも、適切な関税保護がなければ、世界の競争に直面するなかで維持することができない」。第2に、この法案は、上のように「国内復興計画」と矛盾するばかりでなく、その障害物ともなる。大統領は通商協定締結に関する「自由裁量権」を要求しており、諸外国から与えられる譲許の代償として当該諸国に対し低められた関税率での輸入を認めることができる。その場合、当法案は協定品目について1930年関税法336条を適用除外としているので、彼は内外の生産費格差を顧慮する必要はない。したがって協定締結の結果として、ある産業は、「より有利な関税取り扱いのもとで外国市場にその産品を参入させる機会」が与えられるのに対し、農業または工業のある部門は、「低められた関税率での外国産品の流入によって廃業に追い込まれる」こととなる。このように少数意見報告書は、国際競争力が相対的に

弱い雑多な小規模産業を含む被保護産業の利害を色濃く反映した内容となっており、「輸出産業」の利害を優先する政府＝多数意見報告書の立場を鋭く批判しつつ、国内産業保護の立場から法案に反対したのである。議会議論争の過程において共和党との妥協により、大統領権限が3年に限定された⁴²とはいえ、基本的には多数意見の立場が政策的に実現し、1934年6月12日に互惠通商協定法（Reciprocal Trade Agreements Act）が成立することになる。

（2）互惠通商政策の継続をめぐる政府と議会の立場

ここでは、前述の3の（3）および（4）の所論を踏まえつつ、1934年互惠通商協定法の継続の可否をめぐる政府の立場と議会における民主・共和両党それぞれの立場を検討してみたい。

① 1934年法の延長をめぐる政府の立場

1934年法の成立後、国務省により各国との通商交渉が開始される。導入・実施・継続の各時期における同省の立場については、次章で詳述したい。

ルーズヴェルト大統領は、1937年1月14日付で下院歳入委員長宛に書簡を送り、1934年法の延長を促している⁴³。同法を引き続き必要とする根拠について、彼は次のように述べている。第1に、アメリカは、同法に基づいて15ヵ国と通商協定を締結し自国の貿易に対し差別の除去と平等待遇の保証を得るとともに、通商政策の自由化を求める動きのなかでイニシアティブを発揮しつつ経済的孤立に向かう世界の動きに対して阻止的役割を果たすことができたが、アメリカの貿易に対する過度な差別がなおも残存しており、これを緩和していくことが経済復興の不可欠の条件である。しかし第2に、貿易の自由化は、物的利益以上の効果をあげることができた。貿易障壁の強化に起因する経済闘争は、政治的・軍事的対立の源泉のひとつであり、貿易の自由化は、経済的宥和と安定に寄与しつつ、世界平和の基礎を強化する。アメリカは、「経済的繁栄による永続的平和」に向けて努力しなければならない。

ハル國務長官は、1937年1月21日から開催された下院歳入委員会の聴聞会において1934年法の延長を促す証言を行っている⁴⁴。彼によれば、第1に、アメリカは、15カ国と通商協定を締結し、諸外国からその農産物や工業製品に対し関税引き下げ、割り当て拡大、差別の除去を獲得することができた。通商政策自由化でのアメリカのイニシアティブは、諸外国をして孤立の追求から相互に有益な貿易の再建へと向わしめている。しかし第2に、より重要なことは、「すべての国家の経済的繁栄は恒久的平和の不可欠の基礎である」との認識が世界中に広まったことである。孤立は、不可避免的に失業、生活水準の低下および全般的な経済的困窮を生み出し、諸国をして領土獲得による救済ないし戦争の熱狂へと駆り立てる。互惠通商政策のほか、「経済的貧困化と空前の軍備増強ではなく、平和の状況へ導くいかなる計画ないし政策も存在しない」。世界が「平和と戦争の分岐点」にあるいま、同法の延長は、アメリカが「平和の側に立って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。

以上のように、大統領も國務長官も、1934年法を「経済的繁栄による永続的平和」を増進していくうえでの不可欠の手段として位置づけ、その延長を促している。このような政府の立場は、無条件最惠国待遇の原則に基づく平等待遇の実現をとおした多角的貿易関係の再建による世界貿易の回復を志向していた推進派の業界団体の立場と正確に照応するものであった。

② 1934年法の延長をめぐる議会における政策論争

上記の①で述べたような政府の立場に対して、議会はいかに対応したのか。民主党の立場を代表する下院歳入委員会多数意見報告書＝ドートン報告書は、主に次のような論拠に基づき1934年法の無修正での延長を勧告している⁴⁵。第1に、國務長官が述べているように、互惠通商政策は、経済復興だけではなく、国際的反感の経済的原因の除去に貢献している。したがって、1934年法の延長は、貿易の拡大のためばかりではなく、永続的平和の実現のためにも必要である。

第2に、無条件最恵国待遇の原則の適用による平等待遇の確保は、国外市場の拡張にとって不可欠であり、また平和の基礎を強化する。当該原則に基づく譲許の拡張を阻害するような同法の修正は受け容れられない。第3に、生産費均等化方式を考慮した協定税率の決定には反対である。この方式を導入すれば、同法を死文にするほど通商交渉は遅れるし、国際間で生産費比較を科学的に行うことは不可能である。この方式を導入するような同法の修正には応じられない。このような多数意見報告書の立場は、上述のような政府のそれと一体化したものといえよう。

これに対し、共和党の立場を代表する同少数意見報告書＝トレッドウェイ報告書は、次の諸点について1934年法の修正を要求している⁴⁶。第1に、同法は、国内生産者の生産費に言及することなく大統領に対し関税率変更の権限を認め、「保護の原理を無視」している。したがって、「アメリカの諸市場において不公正な対外競争からアメリカの生産者を保護するのに必要な高さを下回るいかなる関税引き下げをも阻止するために」、同法は修正されるべきである。第2に、アメリカの通商を差別している国に対する譲歩の拡張には反対である。個々の通商協定において引き下げられた税率がそのような国へは一般化されないよう、同法は修正されるべきである。このように少数意見報告書は、国内産業保護を企図して、通商協定による関税引き下げに一定の歯留めを置くとともに、互惠通商政策の核心をなす協定関税と無条件最恵国待遇の原則との結合を否定し、1934年法の延長には事実上反対する立場を示していた。これは、批判派の業界団体の立場を色濃く反映したものといえよう。

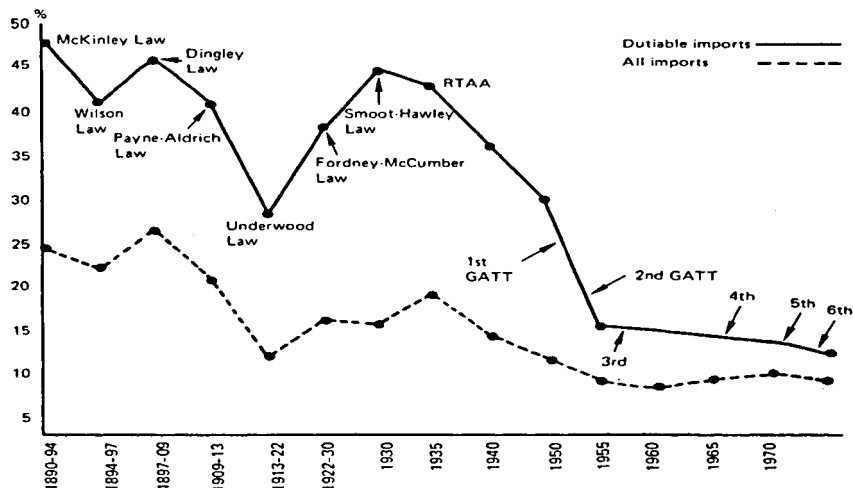
1934年法は、多数意見報告書の立場が政策的に実現し、少数意見報告書の立場は無視されて、1937年互惠通商協定延長法として無修正のまま更新された。

(3) 互惠通商政策の成果と実業界・政府・議会の立場との相関

最後に、前述の3(2)(3)(4)と上述の(1)(2)とを併せて

考慮しつつ、互惠通商政策の成果と実業界・政府・議会の立場との関連について簡単に検討しておきたい。

図 3-4 平均関税率の推移、1890-1970 (単位：%)



出典：P.A.Pastor, *Congress and Politics of U.S. Foreign Economic Policy 1929-1976*, Berkley, Los Angeles, London, 1980, p. 78. ただし、本図で表記されている関税法の名称については、本文では叙述に合わせて一部変更している。なお、RTAAは Reciprocal Trade Agreements Act の略称である。

1934年法の制定より1940年に至るまで協定相手国は21カ国にのぼり、中・南米諸国が11カ国を占めていた⁴⁷。第1は、アメリカが譲許を獲得した品目についてである。この場合、獲得した譲許とは、関税引き下げ・拘束、免税拘束、割当拡大・拘束・新設を指す。当該主要品目には、農産物では、棉花、タバコ、穀物、果物、食肉その製品および鞣革、工業製品では、自動車、機械類、鉄鋼製品および石油がある。第2に、アメリカが譲許を提供した品目についてはどうか。この場合、提供した譲許とは、関税引き下げ・拘束、免税拘束を指す。当該主要品目には、農産物では、タバコ・チーズ、種子・球根、また工業製品では、卓上食器、時計、繊維製品、手袋、絨毯および各種専門品、その他に魚類、木材、鉱石、金属がある。免税拘束品目は、とくにコーヒー、生ゴム等の熱帯・亜熱帯産品にみられ、これらは主として中・南米諸国から譲許を獲得するために利用された⁴⁸。

以上のことは、基本方向として、推進派の業界団体の立場、政府の政策的意図および議会内多数派＝民主党の立場が政策的に実現し、批判派の業界団体の立場および議会内少数派＝共和党の立場が政策的に否定されたことを意味する。

互恵通商政策の展開過程のうちに、図3—4に示されているように、伝統的な高率保護関税体制は最終的に崩壊していくことになる。

5 小括と展望

互恵通商政策の導入をめぐって、輸出を軸として貿易全体の回復を図り国内経済を復興させるという点で、NACC (AMA) やアメリカ製造業者輸出協会 (AMEA、のちに全国外国貿易協会、NFTAと改称)、政府、民主党は立場を同じくしていた。これに対し、国内産業保護の立場を堅持するという点で、アメリカ関税連盟 (ATL) や全国製造業者協会 (NAM) と共和党は同じ立場を示していた。同政策の実施に際しては、無条件最恵国待遇の原則の適用に基づく多角的貿易連関の再建をとおした世界とアメリカの貿易の回復とこれによる国内経済の復興、とくに農産物輸出の回復による国内工業製品市場の再建＝失業問題の解決が、AMAやAMEAにおいて主張され、国務省の立場も同じ立場であった。これに対し、ATLはあくまでも国内産業保護の立場を貫いている。同政策の継続をめぐり、無条件最恵国待遇の原則に基づく多角的貿易連関をとおした世界とアメリカの貿易の回復が、AMAやNFTA等によって引き続き主張され、政府や民主党で唱えられた「経済的繁栄による永続的平和」の主張もこれに照応するものであった。これに対し、ATLやNAMは、国内産業保護の立場から関税引き下げの歯留めの設定を主張し、無条件最恵国待遇の原則に基づく協定税率の第三国への拡張に反対し、共和党の主張もこれと変わるところがない。

1934年互恵通商協定法の成立と延長に基づく貿易政策の転換によって、推進派の業界団体・政府・民主党の立場が政策的に実現し、批判派の業界団体・共和党の立場が政策的に否定されている。このこ

とは、強者の論理である経済的自由主義とそれを保証するための平等主義が貫徹していくこと、すなわち、大量生産産業＝輸出産業で成立した大企業の利害に沿って諸外国に対し工業製品のみならず同製品の国内市場の回復をめざして農産物をも対象として貿易制限の緩和と平等待遇の保証を要求し、その代償として高率保護関税に依拠して存続している弱小産業の諸企業への保護を削減し、多角的貿易システムの再建による世界とアメリカの貿易の回復とこれによる国内経済の復興を果たしていくことが、基本方向として確定することになる。このように、貿易政策の転換は、内部成長型＝国内市場依存型というアメリカ国民経済のもつ特質と世界市場連関に占めるその中軸国としての地位に照応して遂行されたのである。

第3章 注

- 1 Ratner, *op. cit.*, p. 53.このような世界貿易の急激な縮小過程は同時にまた、世界中で貿易障壁が引き上げられて各国が無差別待遇に基づく多角的貿易から離脱していく過程でもあった。United States Tariff Commission, *Operation of the Trade Agreements Program, 1948, Part II, History of the Trade Agreements Program*, p. 11.
- 2 R.A.Pastor, *Congress and Politics of U.S. 1929-1976, Foreign Economic Policy*, Berkeley, Los Angeles, London, p.79.
- 3 G.Beckett, *The Reciprocal Trade Agreements Program*, New York, 1972, p.84 掲載の表による。
- 4 *Ibid.*, p.4.
- 5 Ratner, *op. cit.*, pp.53-56.
- 6 またパスターによれば、1934年法案をめぐって業界団体は反対派と賛成派に分裂し、前者は National Association of Manufacturers, American Tariff League, American Mining Congress, National Wool Growers であり、後者は National Automobile Chamber of Commerce, American Manufacturers Export Association である。Pastor, *op. cit.*, p.91.
- 7 United States Federal Trade Commission, *op. cit.*, pp.45-46.
- 8 Robert C. Graham, National Automobile Chamber of Commerce, to Francis B. Sayre, Assistant Secretary of State, July 3, 1934, *World Purchases of Automobile and the Tariff*, National Archives.
- 9 *Reciprocal Trade Agreements, Hearings before the Committee on Finance*, United States, Seventy-Third Congress, Second Session on H.R. 8687 所収の Brief Submitted by Harry Tipper, Executive Vice President, American Manufacturers Export Association, Before the Senate Finance Committee on Behalf of H.R. 8430 による。なお、同

- 文のタイプ刷りの文書が国務省においても保管されている。
- 10 American Manufacturers Export Association, *Foreign Trade and Domestic Markets*, 1935.
 - 11 Ratner, *op. cit.*, p.51. なお、彼はペンシルヴェニア、ブリストル所在の Joseph R.Grundy Co.の社長であり、1922年関税法によって30%ないし40%の関税で保護されてきた羊毛製品と羊毛糸の製造に利害関係をもっていた。Liechty E. Elmer, *Economic and Political Forces shaping the Smoot Hawley Tariff Act of 1930*, Ann Arbor, 1972, p.95.
 - 12 Walter R. Peabody, The American Tariff Reaque, to Cordell Hull,Secretary of State, December 18, 1935, National Archives..
 - 13 NAMは1895年に創設されて以来、一貫して保護関税擁護の立場を保持してきた。Elmer, *op.cit.*, pp.92-93.
 - 14 *Extending Reciprocal Trade Agreement(s) Act, Hearing before the Committee on Finance, United States Senate, Seventy-Fifth Congress, First Session on H.J. Res. 96, part I* , p.328.
 - 15 *Ibid.*, p.329.
 16. Beckett, *op.cit.*, pp.6-7.
 - 17 George F. Bauer, Secretary, National Automobile Chamber of Commerce,to Cordell Hull, Secretary of State, May 1, 1934, To Committee on Finance of the United States, Re: The Proposed Reciprocal Act of 1934,National Archives.
 - 18 証言内容については、*Reciprocal Trade Agreements, 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 Harry Tipper,Executive Vice President of the American Manufactures Export Association および上述の注9に表記した *Hearings before the Committee on Finance* 所収の Statement of Harry Tipper , American Manufacturers Export Association を参照。後者において彼は Brief を提出している。以下の引用は、これと同文の国務省が保管しているタイプ刷りの文書 Brief submitted by Harry Tipper, Executive Vice President American Manufacturers Export Association, before the Senate Finance Committee on behalf of B (不明) H.R.8430, National Archives.による。
 - 19 注18に表記した *Hearings before the Committee on Ways and Means* 所収の Brief Submitted by the American Tariff League , 25 を参照。以下の引用は、この Brief による。
 - 20 *Ibid.*所収の Statement of James A. Emery, representing the Tariff Committee, National Association of Manufacture of the United States を参照。
 - 21 注7で表記した *World Purchases of Automobiles and the Tariff.*
 - 22 *Ibid.*,Confidential, Memorandum, National Archives.
 - 23 George F. Bauer, Maneger, Export Department, Automobile Manufacturers Association,to Cordell Hull, Secretary of State, Novemberber 19, 1934, Resolution endorsing Government' Acitivity under Trade Agreements Act;Motor Industries Export Leaders stress Three Principles for Foregin Trade Development, November 8, 1934.
 24. Edger W. Smith, to The President, February 11, 1935, National Archives.

- 25 Edger W. Smith, Vice President General Motors Export Company
Recovery in the Export Markets, September 25, 1935.
- 26 Harry Tipper, Executive Vice-President, American Manufacturers
Export Association, Resolution, Reciprocal Trade Agreement
Policies, approved by Board of Directors, American Manufacturers
Export Association, January 21, 1935, National Archives
- 27 American Manufacturers Export Association, *Foreign Trade and
Domestic Markets*, 1935, National Archives.
- 28 Walter R. Peabody, Secretary, American Tariff League より Cordell
Hull, Secretary of State 宛 1936年10月に2日付書簡および同
付属文書 (National Archives 所蔵) を参照。
29. *Extending Reciprocal Trade Agreements Act, Hearings before the
Committee on Finance, United States Senate, Seventy-Fifth
Congress, First Session, on H.J. Res 96., Statement of Robert C.
Graham, Vice President Graham-Page Motor Corporation and
Chairman, Expor Committee, Automobile Manufacturers Association,
Detroit Mich..*
30. George F. Bauer, Manager Export Department, Automobile
Manufacturers Association, to Cordell Hull, Secretary of State,
February 25, 1937, National Archives.
- 31 Eugene P. Thomas, President of National Foreign Trade Council, To
Members of the House of Representatives of the United
States, January 14, 1937, To Members of the Senate of the United
States, January 14, 1937, *Final Declaration of the Twenty-Third
National Trade Converntion*, November 18, 19, 20, 1936, National
Archives ; Francis T. Cole, Vice President of National Foreign Trade
Association, To Hon.
Franklin D. Roosevelt, President of the United States, January 15,
1937, To Hon. Codell Hull, Secretary of State, January 15, 1937,
*Final Declarration of the Twenty-Third National Foreign Trade
Convention*, November 18, 19, 20, 1936, National Archives.
- 32 *Extending Reciprocal Foreign Trade Agreements Act, Hearings before the
Committee on Ways and Means House of Representatives, Seventy-Fifth
Congress. First Session on H. J. Res.96* 所収の Brief of the American Tariff
League を参照。
- 33 注 14 表記の *Hearings before the Committee on Finance*, Statement
of Walter R. Peabody, Secretary of the American Tariff League, New
York City を参照。
- 34 *Ibid.* 所収の Statement of Frank R. Wheeler, Representing National
Association of Manufacturers を参照。
- 35 この点は、彼の次のような証言に端的に表われている。「私どもは無条
件最惠国条項を支持します。私どもは互惠関税協定を支持します。私
どもは二つ一緒は支持しません」。 *Ibid.*, p.326.
- 36 *Foreign Relations of the United States, Diplomatic Papers 1933,
Volume I*, p.932.
- 37 Executive Committee on Commercial Policy, Interim Report of
Sub-Committee on Commercial Policy Composed of Messers, Sayre,
Dickinson, Tagwell, Thorp, and Feis, December 18, 1933, National
Archives. 以下の引用は、この報告書による。さらに、Department of

- State, Executive Commercial Policy Committee, Meeting of December 19, National Archives. をも参照。
- 38 特別教書本文については、Ratner, *op.cit.*, pp.145-147 を参照。
- 39 証言の詳細については、注 18 に表記した *Hearings before the Committee on Ways and Means* 所収の Statement of Hon. Cordell Hull, Secretary of State を参照。
- 40 *House Reports*, 73d. Congress, 2d. Session, Report No.1000 Amend Tariff Act of 1930: Reciprocal Trade Agreements, pp.1-20 を参照。以下の引用は、この報告書による。
- 41 *Ibid.*, Minority Views, pp.21-31 を参照。以下の引用は、この報告書による。
- 42 下院および上院における 1934 法案の審議過程については、Pastor, *op.cit.*, pp.80-90 を参照。
- 43 *House Reports*, 75th, Congress, 1st Session, Report No.166, pp.1-3 所収の Franklin D. Roosevelt より The Honorable Robert L. Doughton, House of Representatives 宛 1937 年 1 月 14 日付書簡を参照。
- 44 証言の詳細については、注 29 に表記した *Hearings before the Committee on Ways and Means* 所収の Statement of Hon. Cordell Hull, Secretary of State を参照。
- 45 注 43 に表記した *House Reports*, Report No.166, pp.3-17 を参照。
- 46 *Ibid.*, Views of Minority, pp.19-27 を参照。
- 47 United States Tariff Commission, *op.cit.*, p.61.
- 48 詳細については、Beckett, *op.cit.*, pp.53-74 を参照。

第 4 章 国務省による互惠通商政策の展開と枢軸国中心のブロック経済化との矛盾の深化

1 問題の所在と限定

本章では、ハル国務長官やセイア—国務次官補の互惠通商政策についての問題把握と政策志向を検討したい。協定関税と無条件最恵国待遇の原則との結合こそ互惠通商政策の核心をなしていたが、国務省の立場には後者の原則をより重視する傾向が看取される。アメリカは、イギリス中心の帝国ブロックにも批判的立場を堅持しているが、上の傾向に照応して、とくにナチス・ドイツの貿易政策との対立が深めていく。その意味するものは何かを明らかにしつつ、通商問題について両国間に内在する矛盾を抽出してみたい。

2 互惠通商政策をめぐる国務省の基本的立場

(1) 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を対象として、ハル国務長官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国務省による不況原因認識＝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日にハル国務長官は国際商業会議所(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¹。

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。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」したことで、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、国内における余剰生産能力の存在をも無視して「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」。かくして、各国経済の崩壊は「不可避」であった。

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、翻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5

20億ドルになっていたはずであり、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、鋼、石油、石炭、自動車、機械、道具等の「大規模主要産業」では、余剰の累積により価格が暴落し、その生産物の20%から50%が国外で販売されなければならないからである。「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。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」を惹き起こし、「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り引きを半減させ、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。「極端な孤立の政策」は世界に「破産」の脅威を与えている。

②国内経済困難における通商問題の決定的重要性

ハル国務長官は、1934年4月23日に米国連合通信社(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²。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。何故ならば、「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

のかつ精神的基礎の上に置かれなければならない」し、「健全な自由の原則、社会正義、それに社会福祉は、道徳のかつ精神的雰囲気のみでのみ生き残り栄えることができる」からである。「健全な政策と正当な方法および手段に基づく」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。「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り扱いの原則」は侮蔑を受け、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」に代わって「独裁政治」や「専制政治」を打ち立てた。

「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すべ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・ディールの精髓である」。

第2に、このような「ニュー・ディールの精髓」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る。「第1の目標は、健全かつ恒久的な基礎上で復興である」。「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一過度、搾取、苛酷ではない—を企図している」。「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」。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「いま一つの目標は、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防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。

「さらにいま一つの目標は、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いかに「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すべ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免的に依存」しており、その動向いかに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1と第2の目標を達成しつつ、「ニュー・ディールの精髓」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決定的な鍵となるのである。

以上から彼は、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かう現在の動きは世界の貿易を締め殺しつつある」。「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」。経済的衝突は競争的軍備拡張へと導き、いったんその競争が始まるや、その途は「破産と戦争」へと通じている。したがって、「より自由な通商計画と、・・・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」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。

以上の①②からわかるように、ハル國務長官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。彼の不況原因認識については、既述のように、1929年の関税論争では国内における過剰生産能力の存在が強調されていたのとは対照的に、当面の時期にあっては、各国による関税その他の貿易障壁の強化に起因する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、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、とくに余剰処理のための輸出貿易の回復が国内経済復興の決定的な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、前章4(1)で指摘したように、彼が1929年関税論争で証言した同政策の目的は、「わが余剰産品のための古い販路を再開させ、また新たな販路を開拓すること」であり、「十分な、安定した、恒久的なビジネスの復興は、・・・国際貿易と国際金融の回復によってのみ果たされうる」とされた。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、基本的には、1934法の冒頭に述べられているとおり、国内経済の復興のために「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、各国に「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＝国内経済復興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はなく、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。

（２）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とともに、無条件最恵国待遇の原則を条文化した互惠通商協定法が成立した。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、ハル国務長官やセイア一国務次官補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、ハル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報道関係者たちに対し次のような見解を表明している³。彼はまず、同法は「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に変えようと試み、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

互惠通商協定法に基づいて国務省による各国との通商交渉が開始されたあと、国務次官補にして通商政策委員会委員長のセイアーは、アメリカ科学奨励協会 (American Association the Advancement of Science) において「アメリカの通商政策」とは題する講演を行っている。12月21日付の同講演用草稿のなかで、彼はあるべきアメリカの通商政策について、次のように述べている⁴。

第1に、通商政策は、世界の現状への正確な理解に基づくものでなければならない。アメリカは貿易収支黒字国であるが、いまや債権国でもあり、貸付けによる輸出拡大によって対ヨーロッパ貿易では大幅な輸出超過を維持してきた。アメリカの貸付停止によってヨーロッパ諸国は、アメリカへの金の流失を余儀なくされ、いまや貨幣制度の危機に直面している。それ故に当該諸国には、輸出を増大させるか、またはアメリカからの輸入を削減するかの選択しか残されておらず、アメリカは、輸出を失わないためには、輸入を増加する必要がある。「世界の均衡は回復されなければならない」。

第2に、1930年以来、「経済的ナショナリズムの新たな形態」が導入されている。従来の高関税に加えて、割り当て制、為替管理、輸入許可制、求償協定、政府独占等が導入され、これらは貿易の秩序ある発展と成長を台無しにしつつある。このような経済的ナショナリズムの誇張された形態は、「脅威的な金融的ないし経済的崩壊を回避するための防衛機構」として発展してきた。商品価格の低落に伴い、輸出国は債務支払い等の外国への義務を果たすことが極めて困難になっている。各国は、国際収支赤字を避けるために、輸出を増やすか、輸入を減らすかいずれかの選択に迫られ、後者がより実施しやすいことか

ら、最初は関税引き上げ、次いで割り当て制、為替管理等々の輸入に対する直接的統制が出現することになった。このような「国家的支払い能力を維持するための各国の努力」は、「経済的自給自足」へ帰結している。

第3に、アメリカの貿易は「三角貿易」に依存しており、通商協定への無条件最恵国待遇の適用が必然化される。アメリカの地域別貿易収支は、対ヨーロッパでは4億ドルの黒字、対熱帯諸国では2億ドルの赤字、イギリス自治領とアルゼンチンでは9,000万ドルの黒字である。このようにアメリカの貿易が「三角貿易」に依存しており、それ故に、「貿易の双務的均衡を図る通商計画は自殺行為」であり、アメリカは、ドイツを中心に展開している「経済的ナショナリズムの派生物の一つ」である「双務的均衡を図る政策」と戦わなければ、その貿易の大きな部分を失うことになる。とくにこの政策は、「三角貿易」に大幅に依存しているアメリカの農業にとって脅威である。したがって、「全てに対する平等待遇は、わが通商政策の礎石でなければならない」し、「これ（平等待遇）がなければ、三角貿易は拡大しえないし発展しえない。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。・・・」。このことから、通商協定には無条件最恵国待遇の適用が確固・不動の原則となるのである。

第4に、アメリカの通商政策の目的は、基本的には次の二点にある。すなわち、(1)貿易の回復を図ることによって国内の繁栄を取り戻すことである。アメリカの農業と多くの工業は輸出に依存しており、国内の繁栄は国外市場の回復にかかっている。とはいえ、輸出拡大のためには、ヨーロッパ諸国からの金による支払いが限度に達していることから、当該諸国が商品で支払うことを可能ならしめるためにアメリカは「双務的」および「多角的」に輸入を拡大しなければならない。また、国際貿易の量を増大させて各国の孤立化を防ぎ、内外にわたる「自由価格機構」の回復を図って、「工業にとっての恒久的な復興」を果たしていくためにも、輸出入双方の拡大が決定的に重要である。(2)

「経済的ナショナリズム」と戦い、世界貿易を回復させることである。アメリカは、「経済的ナショナリズムへ向う現在の破滅的な世界の動きに対抗して、アメリカの影響力を発揮させるために」、互惠通商協定法を役立てなければならない。「アメリカの国内の復興は世界の復興に懸っている」。それ故にアメリカは、通商計画に基づいて「全てに対する通商上の平等に基礎づけられた政策」への復帰と「特権と差別の制度」の終了を内外に強く迫っていかなければならない。

③平等待遇の実現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日にハルは、関税委員会委員長オブライエン(R. L. O'Brien)とともに全国放送会社のブルー・ネットワークをとおしてアメリカ国民に対し、通商協定計画は「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⁵。

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惹き起こした」。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、木材および少なくともあと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4億7800万ドルの輸出超過を享受し、サービ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ますます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ますます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へ配分される輸入割り当ての利用である。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り決めは、国際貿易をむき出しのパートナーの状態へほとんどおし戻している」。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。「すべ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かう傾向があり、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かう傾向」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か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り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。

最後に彼は、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「主要原因のひとつ」であると述べ、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強調している。

(3) 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年でできる。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。ここでは、同法の更新をめぐる論争およびそれ以降の時期を対象として、セイア—国務次官補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。

① 平等待遇の政策と特権授受の政策との対抗の不可避性

1937年5月14日にセイア—は、外国貿易銀行家協会(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⁶。

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毒を広め続けるのであれば、維持されるはずがない」。したがって、「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のルールであった。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、他のすべ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の第三国への外国為替の割り当てを不可能にする。そのような取り決めを求める他の国々に有利な差別的割り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という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、平等待遇の原則のみが相互に依存し合うすべての国々にとっての真の国益に合致している。互惠通商計画に対する批判は、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ことである。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は鋭い区別が設けられなければならない

ない。「債権国としての合衆国の観点」から真に重要なことは、輸出の増加や貸し付けと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、・・・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・維持されないよう努力すると述べ、この講演を締め括っている。

②無差別待遇の原則に基づく世界貿易貿易の拡大＝経済的繁栄による世界平和の実現をめざすアメリカの立場

セイアーは、ヨーロッパで戦争が始まる2ヵ月ほど前の1939年7月に互惠通商政策の実質的担当者として同政策を総括する著書『前進への途—アメリカの通商協定計画』⁷を刊行している。同著書の核心をなす部分は『『無条件』最恵国政策』（二重括弧は原典ではダブルクォーテーションで表記）論である。

まず彼は、「通商協定計画の二重の目標」として「過度な貿易障壁の撤廃または緩和」と「貿易差別の撤廃」をあげ、「貿易を殺し、ビジネスを衰弱させるのは差別である」と指摘する。なぜならば、「障壁がすべてに同様に保持される」のであれば、その市場に供給している生産者たちは、価格の調整によって、他の外国の供給者に対し少なくとも減少した市場のうちで自己のシェアを保持し続けることをまだ期待するが、「差別は、突然かつ完全な災厄を意味する。もし消費国が、・・・貿易競争者のひとつに排他的特惠を、あるいは・・・一国のみに対し関税またはその他の障壁を打ち立てれば、・・・生産者たちは彼らの市場が一日で失われ、・・・価格の調整が無力であることがわかるであろう」からである。端的にいえば、「差別の慣行以上にこれら（ビジネス—筆者）のまさに心臓部に直接的に打撃を与えるものは何もない」。したがって彼にあっては、上の「二重の目的」のうち後者＝「貿易差別の撤廃」が「はるかに重要である」とされる。「それ故に、外国諸市場が合衆国産品のために確保されなければならないのであれば、わが

アメリカの通商協定計画は、必然的に無差別の政策のうえに、・・・換言すれば『最恵国』政策のうえに築かれなければならない。次いで彼は、「特惠的に均衡を図る政策」と『最恵国』政策を比較し、後者を採用すべき理由として次の5項目をあげている。前述のように彼は、1934年末から「すべ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し、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」と述べ、その後も無差別待遇の原則の重要性について繰り返し指摘し、さらに、この論理の延長上で1937年5月14日には、平等待遇の政策と特権授受の政策との対抗の不可避性について言及するに至っている。したがってこの5項目は、互惠通商政策の原則的立場を改めて再確認するものであったといえる。

第1に、「特惠的均衡化の政策はまさにその本質において差別と経済闘争の政策である。彼はこの点について、「あらゆる排他的特惠は、まさにその本質においてすべての他の国々への差別から成り立っている。そして差別は不可避免的に、・・・余剰製品の販売に依存している国々は、これらの販売が、それらの競争者に与えられる特惠によって、あるいはそれらに向けられた差別によって、脅威にさらされるかまたは阻止されれば、無抵抗のままではいることはできないが故に、差別と貿易障壁の上昇へと帰結する」と述べている。

第2に、「アメリカの輸出は最恵国政策による以外には適切な保護を確保することはできない」。彼は、「無差別の保証を取り交わす通商協定の利益」は、「無条件最恵国のそれ以外のいかなる政策によっても、輸出向けのアメリカの生産者は、将来の協定によって他の国々に与えられる譲許に関して差別に対し保護されることはできない」とし、「すべてのビジネスに損害を与えるものは、他者に有利な差別である。真の保護は待遇の平等によって手に入る」と結論づける。

第3に、「最恵国政策の放棄はアメリカの条約上の義務と抵触する」。彼は、「通商協定法が通過したとき、合衆国は47ヵ国との最恵国条約および行政協定の締約国であった。これらの条約・協定の多くは、無

条件で最恵国待遇を与えることを約束していた。「現在合衆国は、通商協定法が通過したときよりもより多くの最恵国条約や行政協定の締約国である」と述べている。

第4に「特恵的均衡を図る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」。彼はいう。「世界貿易の大きな部分は、物品の二国間の交換によってではなく、一国がある国に売り通貨または外国為替の手段で他の国から買う三角的または多角的過程によって実施されている」と。故に、「明らかに、双務的均衡・・・(二国間での)商品輸出と輸入における均衡を強制するいかなる貿易制限も、三角貿易の流れを真つ向から横切り、三角貿易に大きく依存しているすべての国に損害を与える」と述べ、「排他的特恵を取り決める政策は、ほとんど不可避免的に『双務的均衡を図ること』と結びついていた」(二重括弧は原典ではダブル・クォーテーションで表記)と論断し、「ドイツはそのような慣行の傑出した代表者である」と指摘する。したがって、「双務的均衡化は国際貿易を絞め殺す」。さらに彼は、「三角貿易の維持と増加にアメリカの重大な利害が依存している」と述べ、「実際のアメリカの必要を充たす唯一の現実的な通商政策は、・・・無条件最恵国待遇の政策に基づいてすべての国に貿易経路を開いておこうとするそれである」と結論づける。

第5に、「最恵国政策は国際貿易の促進と世界平和の確固たる基礎にとって不可欠である」。彼はまず、「最恵国待遇の一方の政策は、貿易障壁の継続的かつ全世界的な低減化をめざしている。・・・というのは、ある一国に与えられたあらゆる譲許は、自らは差別しないであるすべての国に対する同じ低減を意味しているからである。それ故に、・・・後者はその(世界貿易の一筆者) 不断の拡張を可能にする。そして全体としての世界貿易の促進をとおしてのみ、それぞれの個々の国家が繁栄することができる」と述べ、「もし国々が経済的ナショナリズムの強化、経済原則に反する世界貿易の任意かつ有害な抑制の方向へ向か

う現在の慣行」を避ける「実際的方法」をみいだすことができなければ、「不可避免的に経済的悪化と世界中の闘争に結果する。世界は今日、これ以上の闘争を敢行することができないくらい危険な状態にある」と指摘する。かくして彼は、「経済的自由化と開放の計画で先頭に立つて行くことは、・・・平和を愛するアメリカのためであり、そして待遇の平等のそれ以外でのいかなる政策にもそのような自由化の計画は基礎づけられていない」と結論づける。

この著書は、アメリカが1939年7月26日に「日米通商航海条約」の一方的破棄を通告し、日貿易に関しフリーハンドを得た同じ7月に刊行されている。アメリカはその最大の武器である圧倒的経済力を基礎として自国中心の無差別待遇の原則に基づく多角的貿易システムの再建を志向していた。セイアーの『無条件』最恵国政策論には、これに反対する国々は世界経済を崩壊に導く世界平和の敵と規定する論理を内包していたといえる。ドイツはその「傑出した代表者」とされた。

この時期においてハルにあっては、前章4(2)で指摘したとおり、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、互惠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。前述の下院歳入委員会における彼の証言によれば、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に導くいかなる計画ないし政策も存在しない」とされる。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惠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、以上の①②でセイアー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、平等待遇の基礎上での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、双務的な特権授受の政策の広がりには、平等待遇の政策を拡大す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。

3 互惠通商政策の展開とドイツの為替清算制度との矛盾の深化— 真の敵としてのナチス・ドイツ

上述のように、無差別待遇の原則に基づく自由な多角的貿易システムの再建による世界貿易の拡大＝経済的繁栄による世界平和の実現こそがハルと国務省の妥協しえない確固・不動の原則的立場であった。ところで、ドイツは「大陸ヨーロッパ」最大の工業国であり、第2章2(2)で指摘したようにアメリカとは対照的な位置を占めながらも、多角的貿易システムのなかでその不可欠の一環を構成していた。したがって、同システムの維持・再建をめざすハルにとってはドイツを互惠通商計画のなかに引き込むことがどうしても必要があり、そのための「世界計画」(world program)を策定した。しかしドイツは、1934年互惠通商協定法が成立した頃には、ライヒスバンクにおける金や外貨準備はほとんど底をついていた⁸。にもかかわらず、ヒトラーはまず秘密裏に、そして公然と再軍備計画を推し進め、そのためには原料資材の輸入による確保が必要であった。ここに米独間の通商交渉が行われる素地があったが、ドイツは終始アメリカ側の原則を受け容れようとはしなかった。筆者は、その通商交渉の過程で明確になってくる両国間の当該政策をめぐる原理的相異こそが、これと密接に絡み合ったドイツの軍事的侵略政策の強化とともに第二次世界大戦の、したがってまた後述するように、いわゆる「太平洋戦争」の歴史的な性格を規定する場合、極めて重要な要因をなすと考えている。しかしなぜか、わが国におけるドイツ史の研究者たちは、ナチス・ドイツの対米経済・

軍事政策の問題にはほとんど関心を示していない。本項では、アメリカにおける研究に依拠し、米独通商交渉の破綻の結果、ハル國務長官が、最後に新しい世界は戦争の大量虐殺のなかから興隆し、自由化された貿易と待遇の平等という自己の原則がよりよい世界の創出を保証するとの考えに至るまでを考察したい。

(1) 「新計画」体制＝為替精算協定による「生存圏」形成志向に対する対独通商融和政策の限界

ハルが1934年中、合衆国における互惠通商計画の樹立に多忙であった間、ナチスもまたその通商政策を再編成していた。同年9月に、ヒットラーの経済相兼ライヒスバンク総裁のシャハト (Hjalmar Schacht) は、ドイツ経済を国際経済の変動から隔離するための「新計画」(Der neue Plan)を実施し始めた。ドイツは不況により、危険なほど少ない外国為替準備と輸出市場の大幅な収縮に直面し、1935年春季にドイツ政府は日々のベースでの輸入用外貨の配給を迫られ、同年中葉にはその為替準備もほとんど消滅した。シャハトは、ドイツ経済は既にデフレ状況にあること等から、金本位制から離脱することを拒否し、「新計画」に着手するのである。彼は、同計画を二つの経済概念で基礎づけた。第1に、ドイツは現在の収入から支払うことができる以上に購入すべきでなく、第2に、「経済生活の支配的要因となる者は、生産者ではなく顧客である」。それ故に彼は、ドイツ市場において商品を販売するそれぞれの国との間で貿易と支払いを均衡させる通商政策を実施することになる。

「新計画」により、パートナー、清算および支払い協定、個々の輸入業者と輸出業者との間の私的取り決めを広範に利用した複雑な貿易統制システムが押しつけられた。同計画導入に続いて、シャハトは、新たな外国為替制度を確立し、外国銀行は「内国支払いのための外国人特別勘定」(Ausländer Sonderkonten für Inlandszahlungen)をドイツの銀行に開設することが認められた。これらの国々の一国からある特定の商品を輸入したいドイツの貿易業者は、外国人販売者の勘定に

ライヒスマルクの支払い金を預託した。アスキマルクとして知られているそのようなマルクは、輸入品がやってくるその国へのドイツ商品の輸出でそれを購入するためにのみ用いることができた。アスキマルクの導入によって、ドイツ政府は輸入の仕入れ国を統制する道具を保持することができた。ブラジルのアスキマルクは、ルーマニアやアメリカのビジネスマンの勘定におけるそれらとは価値において異なっていた。アメリカのアスキマルクは通常、ドイツの対米貿易収支大幅赤字の故にかなり切り下げられていた。「新計画」と結合されたこの通貨制度は、ナチス体制にドイツの輸入や輸出可能な商品の種類と分量に対する殆ど絶対的な統制権を与えた。

堅固な貿易統制によって、ドイツはバルカン諸国が原料や食料を供給するよう南東ヨーロッパで貿易攻勢を開始した。アメリカにとってより深刻な問題は、南米諸国における同様な攻勢であった。ドイツは、1934年と1935年には、これらの諸市場への進出に集中し、ドイツ貿易の増加とアメリカ貿易の喪失との直接的な関係が、とくに綿織物や綿糸、鞣革、機械、種々の鉄鋼製品の輸出でみられるようであった。1935年には、ブラジルは一時的にドイツに対する棉花の主要供給国として合衆国にとって代わり、アメリカからの銅や石油のドイツの輸入も驚くほど減少した。

シャハトは、1934年末にはアメリカはドイツの条件に基づいて通商協定交渉を行うであろうと確信していたかもしれない。「新計画」からの必要等の故に、ドイツ政府は1923年独米通商条約における無条件平等条項の破棄を決定し、1934年10月にこれを通告し、同条約の破棄は1年後に発効することとなった。アメリカは国際経済危機の故に、かなりの差別を黙認していたとはいえ、國務省は、ヒットラーの制度は限度を超えていると確信し、平等原則の目にあまる無視との戦いで敗北が全通商計画を挫折させるかもしれないことを恐れた。1935年4月30日にセイアー國務次官補は、ドイツ大使館の参事官に、アメリカは部分的な妥協には関心がなく、ドイツの側が「わ

れわれの通商原理と調和する方法」を見出すよう通告した。彼がいうには、このことは、「ドイツによるわれわれの通商原理の根本的な受容、そして待遇の平等と貿易障壁の低減の道に沿ったわれわれとの徹底的なパートナーシップ」を組むことを意味した。このようなアメリカの強硬な立場にも拘わらず、ドイツは「新計画」のほんの僅かな変更を提案することで通商協定の締結を求めようとした。彼らは、新条約における最恵国条項の更新を提案したが、平等待遇は限られた数の商品にのみ適用され、外国為替の配分には少しも適用されなかった。

6月末、ハルはこれらの条件に基づいて交渉することを繰り返し拒否した。彼はドイツ大使ルター（Hans Luther）に、ドイツの政策は「望ましい限度をはるかに超えて」おり、「多くの国々、とくに合衆国に対する著しい差別」へと帰結し、独米協定は「差別の現在の傾向を補強するのみ」であると述べた。しかし、1935年夏季でのドイツとの交渉を拒否するなかで、ハルはナチスの政策の変化をもたらす希望をまったく諦めたわけではなかった。彼は、ドイツがアメリカの商品をひどく必要としているので、ヒットラーは結局屈服するに違いないと確信していた。通商政策の再検討がベルリンで起こったとの兆候もあった。ハルのドイツとの対決を避けたい意向はまた、アメリカがドイツにおいてなおも保持している輸出市場を守りたいとの希望から由来していた。1929年の崩壊以前には、アメリカにとってドイツはヨーロッパでの第2の大市場であったが、1934年までに、ドイツの輸入は1929年の4億1000万ドルからフランスより少ない1億900万ドルへと激減していた。アメリカの政策決定者たちは非公式なバーター取引によって米独貿易を支えようと試みた。

国務省は断固として公的に後援されたバーターには反対したが、私的な貿易取り決めは別な問題であった。農業調整法執行下での棉花ブル・マネージャー、ジョンストン（Oscar Johnston）は、政府はドイツの実業家たちとの私的なバーター取り決めに締結しようとするアメリカの貿易業者の努力を支援するよう助言した。セイアーは、「国務

省は、以前の（外国貿易大統領特別顧問ピークの一筆者注）提案のように、『現場』に置かれることはない」と認めたが故に、この提案を好意的に受け取り、ハルもこの提案に賛成した。彼は、そのような私的な取り決めが米独貿易全体を増加させ、究極的に「独米貿易を高度な繁栄した水準に置くことを保証する最恵国取り決めのもとでの広範な貿易協定の最終的締結に対する掛け橋として役立つ」ことを期待したのである。外交的覚書きの交換と私的貿易は、1935年の夏と秋をとおして続いた。しかし、ドイツ貿易に従事するアメリカの実業家は、ドイツ貿易規制の一層の混乱に直面するとともに、突然かつ通知されざる変更に従わなければならなかった。10月に、二国間の通商条約が失効し、ドイツの輸入品にホーレー・スムートの関税率の全額が適用されることになった。

ハルは、徹底的にドイツの政策には不賛成であり、「新計画」を「大いなる不公正、差別」と「不正なごまかし」の政策であると述べたが、政策の変更を強いるために懲罰的方策に訴えることには反対であった。ドイツの経済的困難は一時的であり、経済状況によってやがてドイツはその通商システムを自由化せざるをえないであろうと期待していたのである。ヒットラーは、フランスとイギリスに反抗し、1936年3月にラインラントに進軍しヴェルサイユ条約に違反したとき、多くの観察者たちに対しナチスの政策が本質的に攻撃的な性格をもつことを事実でもって示した。この出来事は、南東ヨーロッパにおいて影響力を強める経済的攻勢と結びついて、モーゲンソー財務長官をして、最も強い対独不承認を示さなければならないとの結論に導いた。経済的報復が彼の処置の主要な手段であった。ドイツの為替の巧妙な取り扱いは、1935年の末月にモーゲンソーを悩まし始めていた。1930年関税法は、財務省が外国の輸出補助金を受けているいかなる輸入商品に対し相殺関税を賦課するよう定めていた。問題の核心は、アスキマルク・システムがドイツ産業への補助金を構成しているのか、あるいはそれは単なる事実上の通貨切り下げをもたらすからくりである

か否かの判断であった。財務省は、これらの巧妙な取り扱いが補助金であると決定し、政府は、法的には反ダンピング関税を課さざるをえなくなった。

国務省は、通貨切り下げの特別な手段として、一時的にアスキマーク体制を受け容れるべきであると主張したが、この立場は、実際的な考慮から由来していた。通商政策委員会によれば、もっとも重要なことは、アスキマークはドイツ向けアメリカ棉花の輸出の大きな部分に資金を供給していた事実である。もし財務省がドイツにこの貨幣制度を放棄するよう強制すれば、それは重要な棉花のはけ口を破壊することを意味する。ハルもまた不満を表明した。合衆国は貴重な市場を失うだけではなく、モーゲンソーのタイミングはとくに悪いとも述べた。彼は、ドイツ政府は誠意をもって交渉に対応しており、「ドイツにおけるアメリカの通商について無差別待遇に基づくわれわれの主張に応ずる」ことを企図していると主張した。報復関税の適用は、解決のすべての期待を失わせるかもしれない。さらにハルは、財務省の決定はその他の地域におけるアメリカの貿易を困難に陥れることになろうとも述べた。もし政策を一貫すれば、アメリカは、複数の通貨制度を用いているアルゼンチン、ブラジル、チリ、ハンガリーのような国々に相殺関税を課さなければならないことになる。政策のそのような転換は互惠通商計画全体にとって破滅的となろう。ハルの立場は、彼のこれまでの政策的立場と一貫していた。彼は決して他の国に「棍棒」を用いることを望まなかった。アメリカがあらゆる差別の事例に劇的な報復的手段に訴えれば、国際的な貿易戦争が展開し、排他的かつ双務的通商協定の構造を確実なものたらしめるであろう。1936年において彼はなお、ヒットラーにドイツの通商政策を変更することを勧めるチャンスがあると信じていた。

しかし、モーゲンソーは頑固であり、ルーズヴェルト大統領と強く結びついていた。大統領ははドイツに相殺関税を課すよう財務長官に指令した。ハルの意見を徴したあと彼は、法律のもとではモーゲンソ

一はいかなる選択肢をも有していないと結論付けたが、懲罰関税をドイツだけに限定することを欲した。財務省は、1936年6月4日、ドイツ製品の特定の品目への相殺関税の賦課を公示した。アメリカは、独米貿易のおよそ35パーセントに超過税率を適用することとした。モーゲンソーは、その指令は6月30日に発効するよう主張した。ウォーレス農務長官は、モーゲンソーに批判的であり、財務省がアスキマルク・システムの強制的終了に成功すれば、棉花栽培業者は毎年10万ベールの価値ある市場失うことになると予言した。

ドイツは最低のアメリカの要求に応ずるというハルの確信は、独米貿易の漸次的回復のための計画を提案している5月のドイツの覚書きから部分的には生じていた。ドイツは、その求償および精算システムを直ちに取り壊すことを拒否したが、為替に関する難問題については、ドイツは、1933年または1930-1933年の平均に基づいて比例した配分額を提案していた。とはいえ、配分額は、現行の為替の状況に依存しなければならず、突然の変更に従うことになろう。注意深い考察のあと、國務省は、ドイツ政府は1935年を超えて僅か10%までアメリカの為替配分額を増やすことを目論んでいると結論付けた。代表期間のいずれをとっても比例配分は総額でほとんど100%増えるべきであろう。しかし別の問題があった。ドイツ案は外国為替の概念のなかにアスキマルクの算入を想定しており、財務省はこの解釈を排除する恐れがあった。この欠点にもかかわらず、1936年の大部分の間、真剣な論議の可能性を保持し続けた。主要な問題は、外国為替の配分額における平等を保証する何らかの手段を見出すことであった。夏季の月々にはいつて、ドイツとアメリカの外交官はこの問題に頭を絞り続けた。

バルカン諸国へのナチスの経済的浸透は、急速に加速しつつあり、「東方への全ての道に沿って蒸気ローラーのように進んでいた」。ハルはまた、ラテン・アメリカにおける着実なドイツの圧力によっても攪乱されており、彼はしばしば、ドイツ人が原料と輸出市場へのより自由

な接近を熱心に欲するのであれば、彼らは合衆国と協調すべきであり、継続的なアメリカの努力を妨害すべきではないと忠告した。このアメリカの主張に対応して、彼らはアメリカの輸出業者に以前よりもよりよい待遇を自主的に与えているとしばしば指摘したが、ドイツにいるアメリカの役人たちは、このことは真実ではないと報告した。確かにドイツのアメリカからの原料の輸入は、1936年の第一四半期に増加したが、これはドイツがその他の源泉から必要な原料を獲得することで困難に直面していたことを示していただけであった。

なお、反ダンピングの指令の公布に続いてすぐに、ドイツの役人たちはモーゲンソーを満足させる手段を見出すために交渉を始めた。1カ月の議論のあと、彼らは、アスキマルクではなく金または自由に交換可能なライヒスマルクのみによって独米貿易に資金を供給することに同意した。財務省はそれに応じて8月14日に相殺関税を取り下げたが、この決定は、アメリカの輸出問題を複雑にただけであった。ウォーレスやその他の人々が予言したように、自由に交換可能な為替の利用は、独米貿易を劇的に削減する恐れがあった。ライヒスマルクの使用は、ドイツ商品の価格を引き上げ、何らかの補助金なしには、以前アメリカの商品と交換されていた多数の産品は、国内市場での競争力はなかった。このような現実に直面し、財務省は10月にその政策を修正し、いくつかの特別な場合、とくに棉花貿易の資金供給においてアスキマルクの利用を認めた。

国務省では、その間、アメリカの政策立案者は3月の提案を基礎としてドイツと継続的に問題を論議していた。通商協定部は、ドイツのジレンマに同情的であった。同部の役人のダーリントン (Charles F. Darlington, Jr) は、商品割り当て量と、1935年を超える10%の為替配分額の増加は現状では理にかなった提案であることを認めた。ドイツとのアメリカの貿易収支黒字の観点から、たとえ10%の増加であっても、「ドイツ市場におけるアメリカの貿易に対する十分な最恵国待遇の回復への方向におけるかなりの歩み」を意味するものであつ

た。彼は、合衆国は互惠の原則に執着して非妥協的となるべきではないと主張したが、ファイス（Herbert Feis）経済顧問は、はるかに懐疑的であった。彼は、「新計画」のもとで発展した貿易規制のネットワークにより、ドイツが最小限のアメリカの要求に応ずることは極めて困難であると考えた。3月の覚書きにおいては、ドイツ人たちは、外国為替の配分額はアメリカへの輸出の分量と価値額に依存しないであろうことを約束していた。とはいえ彼が主張するには、ドイツが既に締結している32の双務的協定を取り消すことはできないし、取り消さないであろう。そうである限り、ドイツはこれらの協定相手国から優先的に輸入せざるをえない。それ故、ドイツの提案を受け容れることは、「ドイツの双務的システムのなかでわれわれに相応しい位置を受け容れること」を意味する。ファイスにあっては、ダーリントンと同様に合衆国は非弾力的であるべきとは考えなかったが、ドイツの提案は、アメリカの原則の犠牲を要求しているように思われたのである。

（2）「4ヵ年計画」体制＝自給自足的再軍備強化に対する対独通商 対抗政策の開始

国務省がドイツの通商政策によって提起された問題を熟考している間に、ヒットラーは「新計画」を変更することを決定した。1936年9月、ヒットラーは、ニュールンベルグでのナチス党大会で、原料と食料の国内生産への集中によって、1940年までドイツを完全に自給自足化しようと企図していると述べた。彼の説明によれば、西洋諸国は第一次大戦後、その植民地と金をドイツから奪ったが故に、この決定に達したのである。これらの同じ諸国家は、ドイツ帝国の生存に死活的に重要な原料を金で支払うよう要求している。この「4ヵ年計画」は、考慮すべき主要問題として兵器問題を持ち込むことになった。アメリカ外交官たちはいまや、通商協定はドイツに武器生産の他に採りうる道を提案するか、あるいは単にその軍事機構を育てるのに必要な原料への接近を容易化するだけであるか否かの問題に苦闘しなくてはならなくなった。

ベルリンのアメリカ大使館のマイヤー (Ferdinand L. Mayer) 参事官は、このようなジレンマの多くの点を象徴していた。11月初頭彼は、アメリカは、再軍備のためのドイツの能力を強め、ヒットラーをヨーロッパにおけるより大きな厄介者にするが故に、ドイツの経済的状况を改善するいかなる行動をも避けるよう主張した。しかし1週間後に彼は逆転し、「ドイツの地位を一層強化するリスクが在っても」ドイツとの通商関係を改善するよう求め、そのような行動は、ヨーロッパの緊張を和らげるのに有益であると述べた。ドイツの兵器生産はその経済を著しく緊張させつつあり、不可避免的に「破産か冒険」へと導いていくと考えたからである。

在ポーランド・アメリカ大使でヨーロッパの発展の周到な観察者でもあるカダフィ (John Cudahy) も、ヨーロッパにおける問題の平和的解決への鍵は軍備縮小にあると理解した。彼のルーズヴェルト大統領宛書簡によれば、ドイツは戦争経済上にあり、もし兵器生産が継続されなければ、400から600万人のドイツ人は失業するであろう。「その大再軍備計画を停止させるか、または縮小させるドイツの保証の見返りとして」、このような状況を和らげるために何らかの行動がとられなければ、未来はまったく暗い。主要な問題は、他に採り得る途がないことである。ルーズヴェルトは、経済状態は悪くもっと悪くなりつつある点ではカダフィに同意したが、軍備拡張競争を遮ることが経済的解決よりも重要性をもつことを強調した。早まった通商上の決着は、ただドイツの再軍備をより容易にするだけであつた。

ハルは困難な立場にあつた。この数年間、彼は自由化された貿易は繁栄への途でありまた戦争に代わりうる途であると主張してきた。ドイツはその試金石となった。ドイツがアメリカの貿易を差別していることは疑問の余地がない。アメリカは他の諸国に対し最恵国原則の限定的適用を受け容れていた。とはいえハルは、1937年末には、ドイツに政策転換をさせようと説得することよりも、ヨーロッパの非ファシスト諸国との間で通商協約を広げること集中すべきであるとの

結論に達しつつあった。彼は、ヒットラーは政策を変更するであろうとの確信を放棄しなかったが、通商上の対決における堅固な結束はこの目的をより迅速に達成するのに十分な圧力を加えるかもしれないと確信した。

ハルは、この政策変更に多くの支持を得た。ドット (William E. Dodd) 大使は、ヒットラーは西洋諸国とのいかなる協定をも締結する意図をもっていないと絶えず報告した。それ故に、合衆国は民主的諸国との間であらゆる形態での協調を促すよう試みるべきであった。もし、イギリス、フランスおよびアメリカが通商問題において真摯に協調することができれば、その他のヨーロッパ諸国、とくにバルカン諸国をドイツの経済的勢力圏から切り離せるかもしれない。そうでなければ、中央および南東部の諸国は、第三帝国の経済的衛星国になることを回避することはできない。

ともかく、国務省は一時的に、ドイツとの通商上の論議を終了することにした。1937年末、ドイツ人たちはなおも通商協定のための別な提案を行ったが、双務的均衡システムを変更する用意があるとのいかなる表示も行わなかった。国務省通商協定部は、アメリカはドイツに不十分でも妥協すべきであると主張した。ダーリントンは、貿易関係に関するドイツの立場は実質的に変化したと考え、アメリカとの協定は、ナチスの過激論者に対する保守的な官僚やビジネスの要素を援助するであろうと助言した。アメリカが貿易譲許の提供を拒否し続けることは、ドイツ側が包囲されているとの感情を強めるだけであり、ヨーロッパでは一層の緊張へと駆り立てることになる。この機会を捉えなければ、ドイツは完全に自給自足に傾斜し、自由化された貿易への復帰から遠ざかってしまう。彼は最後に、アメリカ産農産物の輸出増加の可能性を強調した。

これに対し、フェイスやダン (James C. Dunn) ヨーロッパ問題部長は確固とした現実的立場を共有していた。フェイスは、「現時点において」ドイツとの新たな論議を着手することに対し警告を発した。「同

国は、われわれがその政策と安易な妥協を求めつつあり、われわれにとってのその政治活動の全般的重要性に関しわれわれが無関心であるとの信念を鼓舞するかもしれない」からである。アメリカは待つべきであり、ドイツの立場は極東においてどうなるか、そしてヒットラーはヨーロッパにおける政治的解決に熱心に達しようとしているか否かをみるべきである。「われわれが保持している、ドイツを妥協に向けさせるのに役立つ、ヨーロッパの宥和と平和のための協定に向けさせる最大の手段は、われわれが究極的に与えることができるであろう貿易上の利益である・・・」とファイスは主張した。確かに、民主主義国が一層の交渉力をもつことになる英米協定の完了までは、いかなる行動もとるべきではなかった。

ダンは、ファイスに強く賛成した。彼はセイアーにまず、アメリカはドイツからは経済的に得るものを期待できないと述べた。ドイツは、以前アメリカから輸入していた商品を多くを既にバルカンの商品に代えており、「われわれはドイツが再びわれわれの農産物の巨大な市場になることを期待することは妄想であろう」。第2に、ドイツの提案は何も新しいものを含んではいない。この提案の基礎上で論議を開始すれば、國務省は確立されたアメリカの貿易上の原則から退かなければならないだろう。ダンはまだ、ドイツを拒絶する重要な政治的理由として、同省のファイルには、ヒットラーは再軍備を促進するために原料を獲得することに関心を示しているにすぎないことを実証する十分な証拠があるといった。この兵器増強は、ドイツの攻撃的な対外政策の決定的な要因であり、重要な原料への容易な接近を認めれば、アメリカは侵略に対するアクセサリーとなるだけである。宥和的な立場は、ナチスの急進派との権力闘争においてドイツの穏健派を助けるとの見解に対しては、ダンはそのような強力な穏健的要素は存在しないと確信していた。彼は、譲許を与えずにおき続けることによって合衆国は国際政治情勢を左右する潜在的に重要な武器を保持すべきことを主張した。彼によれば、通商協定計画は明らかにドイツに圧力をかけてお

り、アメリカに「ドイツが全体的な世界貿易や政治的感情にうまく対処するよう強いる・・・武器を掌中に与えた」ことを意味した。ダン
は独米協定が平和の創出を促進することをも疑った。同協定は、ドイ
ツの再軍備を促進し、ヒットラーの政治目的の追求を強化すれば、反
対の影響を及ぼすだけである。

1938年の初めには、国務省はより確実に枢軸諸国に対する対抗
政策に向かって始動し、その政策の一環としてドイツとの商問題の論
議を拒否した。ハルはできるだけ多くの協定を締結するよう試みた。
ヒットラーは、その誠意を実証し、高度の疑わしい約束以上のものを
提供しなければならなかった。この新たな立場は、何故に迅速な英米
協定調印の決定がなされたかの説明となる。この主要な民主主義国家
がヒットラーに対し経済的に強固に対抗すれば、重大な経済的崩壊を
防ぐために彼の通商システムの変更を迫ることができるかもしれない。
ヒットラーが、世界の残りの地域への自国の経済的依存を認めれば、
同国の兵器問題に対する攻撃はかなり成功するとの希望をもつことが
できる。

(3) ドイツの侵略政策の拡大による対独通商政策の破綻と米独対 立の深刻化

ヒットラーは、容赦なしに1939年9月の全面戦争の勃発に向か
って動いた。ドイツの熱狂的な速度はヨーロッパの政治的雰囲気にも
悪風に染まらせ、反共同盟へのイタリアの参加によって1938年初頭
におけるオーストリア併合への途が明確になった。直ちに、ヒットラ
ーはチェコスロヴァキアへの宣伝攻撃を強め、ズデーテンランドが彼
の次の標的であることが明らかとなった。

これらの出来事は、部分的には、ドイツは重大な経済的困難のなか
にあるとの分析を立証するようみえた。中央ヨーロッパ問題における
何人かの国務省の専門家は、経済的考慮がオーストリアへの突進を
駆り立てたと推測した。ドイツは鉄を必要としており、オーストリア
は支払いなしにそれを提供しようとはしなかったのである。老練な外

交官で中部問題の専門家でもあるメッサーミス(George S. Messersmith)は、ドイツの動きは原料の絶望的な必要の発現を表示していると考えた。他方、彼は、南東ヨーロッパへ貿易計画を拡張するいかなるアメリカの努力もいまは決定的に阻止されていると結論づけた。第三帝国内へのオーストリアの消滅によって、ドイツに対するアメリカの政策はより明確となった。いかなる通商ないしその他の点での協定も最早不可能となった。同年4月に、國務省は、ドイツが侵略によって利益を得ることを阻止するために通商上の「ブラックリスト」にオーストリアを追加した。ドイツの經濟官僚は独米協定を求め続け、ブリックマン(Rudolf Brinckmann)經濟省次官が1938年8月18日に魅力的な貿易増加の可能性、すなわちドイツが年間300万から400万ペールの棉花を輸入するとの提案を行ったとはいえ、ボルチモア『サン』によれば、ハル國務長官は、これをきっぱりと拒絶し次のようにいう。「双務的協定」による2国間の均衡を図ることは、より低い方の均衡に結果し、世界貿易を増加させない。「双務的方法は差別に基づいており、・・・世界貿易の多くの部分を構成している三角的または多角的貿易を排除する」、「多角的政策」は諸国間の相互に有益な取り決めに基づいている。「差別の代わりに諸国間の平等の原則を強調する」¹⁰。ハルにあっては、上のドイツ側の提案は原則的にとうてい受け容れることなどできなかったのである。ハルは、その間、國際間の道徳や貿易増加の利益について説き続けた。彼は、孤立主義者の感情には敏感であり、それが枢軸国の侵略への抵抗を妨げていると確信した。戦争の宣言を全国的な一般投票に従わせるルドロー修正案に対する僅差の投票は、慎重に進むための警告に思われた。ハルはそれ故に、經濟政策の方針に力点を置き続けた、部分的にはまったく他に採りうる道がないことを理解したからである。唯一の新しい要素は迅速なアメリカの再軍備への重大な強調であった。筆者は、このことは第2部で詳述されるような第二次海軍拡張法の成立に果たしたハルの積極的貢献と深く係わっていると考えている。ハルは1938年9月のミュ

ヘンでの出来事によって徹底的に悩まされたとはいえ、何事もアメリカの通商原則の有効性を損なうことは起こらなかったと聴衆者に述べることができた。全体主義者の貿易行為は不可避免的に生活水準を低下させ、枢軸国の破産へ導くことになる。自由な貿易政策を無効にするどころか、ミュンヘンによって、アメリカは通商協定の原則の「範囲と有効性」を拡大するための努力に「倍化する活力を投ずる」ことがより不可避となった。自由化された貿易は、経験が「人類間での平和、進歩、そして幸福の唯一可能な基礎」であることを証明しているが故に、生かして置かなければならない。國務長官の原則が損なわれなかったとしても、1938年の出来事によってヨーロッパにおける通商協定の一層広げることは効果的に妨げられた。しかしハルは、経済的圧力はなお有効でありうるとの信念を保持した。ルーズヴェルト大統領は、1839年1月の年頭教書において議会に対し「戦争まではしない方法」で侵略と闘うことを支持するよう求めた。これらの方法のなかで、ハルは大統領の弾力性を確保するために中立法の改正を優先したが、その間にアメリカはドイツに対しすべての可能な経済的圧力を行使すべきであった。この新たな好戦的性格は、ドイツの輸入品への反ダンピング税率を賦課する問題をめぐって明らかとなった。1936年には、ハルはそのような税率に反対したが、1939年にはその主要な唱導者となっていた。アメリカ政府は、枢軸国の侵略に対する直接の対応として経済的報復に訴えた。1938年11月に財務省は、通商政策委員会に対しドイツはアメリカの貿易に対し再度差別を行っているので、相殺関税は再度賦課されるべきであると通告した。同委員会は即時の行動に反対し、その超過税率は棉花の輸出を一層減らすであろうし、「その他の市場におけるドイツとの競争の激化」に帰結するかもしれないと指摘した。しかし、すべての躊躇は1939年初頭に消滅した。3月14日にヒトラーはチェコスロヴァキアの分割を完了し、4月7日にイタリア軍はアルバニアに侵入した。アメリカは直ちにドイツの行動を承認することを拒否し、プラハの陥落後の4日目に

財務省はドイツの輸入品に対し25%の相殺関税を賦課し、チェコスロヴァキアとの協定を停止した。5月6日に財務省は、イタリアもまたアメリカの実業家を差別していると結論し、いろいろなイタリアの輸入品に懲罰関税を賦課した。ハルはただ、枢軸国にはそれが当たり前であると断言しただけであった。「ドイツの当局は」、彼がいうには、「彼らがを命令したような彼ら自身の条件に基づいて、また彼らがを定めた彼ら自身の方法によってのみ貿易を行うことができるようにみえる。・・・アメリカの貿易は、ドイツが他の国々と既に実施してきたバーター協定によって残されているドイツの必要な隙間にそれ自身を満足裡に適合させることはできない」。ハルは純粹に通商上の基礎上でドイツとイタリアに対する報復を是認したが、その動きは明らかに政治的な意味を含むと広範に認知された。多くの観察者たちは、この行動は大統領が戦争には至らないが、言葉よりも強い方策について述べたとき、心中に懐いていたものと考えた。

表4-1 アメリカの互惠通商協定相手国およびドイツの通商協定推定相手国と両者の重複

キューバ(1934, 8)、ハイチ(1935, 3)、コロンビア(1935, 9)、●カナダ(1935, 11)、
 ホンジュラス(1935, 12)、ニカラグア(1936, 3)、グアテマラ(1936, 4)、
 コスタリカ(1936, 12)、エル・サルヴァドル(1937, 2)、チェコスロヴァキア(1937, 3)、
 (1938, 8)、ヴェネズエラ(1939, 11)、ペルー(1942, 5)、ウルグアイ(1942, 7)、メキシコ(1942, 12)、ブラジル(1935, 2)、ベルギー・ルクセンブルク(1935, 2)、
 ★スウェーデン(1935, 5)、★オランダ(1935, 12)、★スイス(1936, 1)、★フランス
 (1936, 5)、フィンランド(1936, 5)、●★イギリス(1938, 11)、トルコ(1939, 4)、
アルゼンチン(1941, 10)、イラン(1943, 4)、デンマーク、ノルウェー、イタリア、
ユーゴスラヴィア、ハンガリー、ルーマニア、ソヴィエト連邦、エストニア、ラトヴィア、リトアニア、ブルガリア、アルバニア、セルヴィア、ウクライナ、ボエミア=モラヴィア、ポーランド、オストランド、ギリシア、チリ、満州国

(1) 傍線を付した国々は、ドイツとの通商協定推定相手国である。このうち、★を付した国々はドイツに対する債権国であり、ドイツは当該諸国に対して貿易収

支黒字を維持していたが、当該諸協定によってその黒字は債務の返済に充当されることとされた。このため、ドイツは必要とする原料資源等を購入する手段を失い、南・東ヨーロッパその他の地域から金や外国為替を用いずに再軍備で必要とする原料資源等を賄わなければならないことになる。(2) 傍線を付していない国々はアメリカとの互惠通商協定相手国である。ただし、戦後の1946年9月に調印したパラグアイは除外している(括弧内の年・月は調印時を表示)。(3) 太字で表示した国々は、アメリカとドイツ双方との協定相手国(対ドイツ協定は推定)である。(4) ●を付した国および自治領は、イギリス帝国ブロック内に所属しながら、アメリカとの互惠通商協定を締結している地域である。

出典:United States Tariff Commission, *op.cit.*, Part II, p.61.ドイツ側の通商協定推定相手国については、本章注9に表記の Albrecht Ritschl, *NS-Devisenbewirtschaftung und Bilateralismus in Zahlen*, pp.289-314 から愛知淑徳大学・石坂綾子助教授が調査された資料から作成。

上記の表4-1と関連し、次の諸点を指摘しておきたい。(1) セイア一国税次官補によれば関税による貿易制限においては、貿易の流れは「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的決済システムへの傾斜(A←E環節=債務地域「熱帯」の債権国イギリスに対する貿易収支黒字地域への逆転やC→E環節における債務地域「新開地域」の債権国イギリスにへの貿易収支黒字幅の増加となって表示。前掲の図2-1と図3-1とを比較参照されたい)にもかかわらず、アメリカにとって当該地域に対し互惠通商協定の実をあげていくことは可能であった(後掲の表5-4を参照)。とはいえ(2) 上図のような、ナチス・ドイツが推進した主として為替清算協定のような国家の統制に基づく輸出・入の均衡をめざす双務的通商協定のシステムの構築は、かろうじて存続してきた世界的な多角的貿易決済システムの「基礎を掘り崩す」ことによってその崩壊を決定づけることになる。このことは、C→D環節、B→D環節、A→D環節、D→E環節の極端な縮小となって現われてくる(同じく、図2-1と図3-1とを比較参照されたい)。ハル國務長官にとっては、自国のシ

システムである無差別待遇の原則に基づく自由な多角的貿易システムを再建し経済的繁栄による世界平和を達成するには、ドイツをアメリカの「世界計画」の内部に包摂しなければその実現はとうてい不可能であることを十分認識していたのである。米独二国間通商交渉過程について本章で主として依拠したシャッツの研究では、アメリカ国務省のドイツとの粘り強い交渉が両国間の貿易政策に関する原則的立場の相異の故に破綻した結果、ハルはついに、自己の原則に基づくよりよい世界を創出するためにはドイツとの戦争をも辞さないとの決意するに至ったと述べられているが、上述のような「世界史の全体構図」から観たこの交渉の破綻のもつ意味についての考察からも、シャッツの指摘には十分納得することができる。事実、1939年9月のドイツ軍のポーランド侵攻後、ヨーロッパ大陸では一部の国を除きこれらの国々のほとんどは、ドイツ軍の征圧下におかれ、「経済的主人と奴隷の関係」(ハル)に貶められることになる。(3)爾後、重要な外交問題では、ルーズヴェルト大統領が直接前面に出てくることになる。ハルに残された仕事は、南米へのドイツの影響力強化の阻止・中南米における結束した防衛体制の構築と米日開戦外交であった。

以上の(1)(2)(3)で述べたように、枢軸国の軍事的冒険は、ヨーロッパの情勢を平和の状態に戻すハルの試みを完全にくじき、一旦敵対が始まれば、国務省が提案することはほとんど残されていなかった。シャッツによれば、この10年をとおして、アメリカの政策は、合衆国はいかなる犠牲を払っても戦争を避けるべきであるとの命題に基づいていたとされる。確かに米独二国間の通商関係からのみみれば、この点は一見すると正しい指摘のように考えられる。しかし、表4-5に依拠して、世界的な多角的貿易システムの崩壊過程のなかで両国通商政策関係を正しく位置づけながら再考してみると、アメリカの平等待遇に基づく全世界にわたる自由な多角的貿易システムの再建への志向に対し、ドイツの差別待遇に基づく厳格な国家の統制によって二国間で輸出と輸入を均衡させる双務的貿易システムの形成は、前者の「基礎を掘り崩す」¹¹⁾のであり、両者は原理的に相容れない政策であ

った。既にセイアー國務次官補が明言しているように、この兩者のうち「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」のである。ここに米独間の戦争に至る基礎的要因が孕まれるとともに、ドイツの再軍備に基づく侵略的政策の強化に伴い両国間の内的対立が益々深刻化していくことになる。筆者はそれ故に、ナチス・ドイツこそがアメリカの真の敵となると考える。しかしハルは、自己の外交の失敗を認めようとはしなかった。ここにおいてハルは、新しい世界は戦争の大量虐殺のなかから興隆し、自由化された貿易と待遇の平等という彼の原則はよりよい世界の創出を保証するであろうとの考えに至るのである¹²。ハルが到達した途は戦争であった。

4 アメリカ貿易政策史研究からみた「ハル・ノート」の特質と米日戦争の必至性

ハル國務長官は、わが国では「太平洋戦争」に至る開戦外交の当事者としてよく知られている。それと同時に彼は、本書で述べたように歴史的なアメリカにおける貿易政策の転換を成し遂げた第一の推進者でもあった。しかし前節3で述べたような対独通商政策とは対照的に、ハルは日本に対し通商交渉を行おうとはしなかった。アメリカにとって日本はの生糸の主要供給国であったとはいえ、日本は多角的貿易システムの一環を構成しておらず、同システムの維持・再建をめざす彼の構想ではドイツとは決定的に異なり重要性をもたない国であったうえ、満州事変以降の対日不信感の増幅から、ハルにとっては、日本との交渉を行うことなど初めから眼中になかったであろう。しかし、日本が開戦に踏み切る運命的決定の引き金となった「ハル・ノート」には、通商問題に関するアメリカ側の提案が含まれていた。わが国における日本外交史ないし国際政治学の研究者は、なぜかこの提案にほとんど関心を示していないが、筆者は、「太平洋戦争」の歴史的な性格を規定する場合、同提案を極めて重視すべきであると考えている。本研究のこれまでの論議と新たな最小限の史料に基づいてアメリカ貿易政策史研

究からみれば、「ハル・ノート」はどう解釈されうるのか。この問題を解明するには、世界経済が列強を中心としたブロック経済に分裂したなかからアメリカを中心とする世界的自由貿易体制の形成への移行という大きな世界史的文脈のなかで把握することが重要であると思われる。

(1) ハルによる五原則に基づく「開放的貿易システム」構想の提唱

ハル国務長官は、米英両国の戦争目的をうたった「大西洋憲章」を発表するほぼ2ヵ月前に当たる「全国外国貿易週間」の開始日である1941年5月18日に、ワシントンからラジオで国民相手に演説している¹³。彼はまず、「われわれは、昨年中、世界支配を企んでいる諸国による無慈悲な侵略の継続的な広がりを見てきた」とし、イギリスをはじめとする「積極的に侵略に抵抗している国々」への軍事援助の重要性を力説したあと、「世界における無法の広がりは停止されなければならない、そうでなければわれわれは、侵略者によって包囲され、われわれ自身の国家的生存のために事実上単独でまた強敵に対して戦うことを余儀なくされることがわかるであろう」と宣言している。

ハルは、もし「征服志望者」が勝利することになれば、世界経済はどうなるのか、その性格について次のように述べている。「彼らの経済計画の鍵は、一つの単純の言葉—征服—のなかにある。彼らが征服したすべての領域は、直ちに経済的主人と奴隷の関係に貶められる。奴隷化された国の経済構造は、強制的に再編成され支配ないし征服国の経済に組織的に従属させられる。全属領内部でアウトルキー、すなわち経済的自給自足が経済政策の中心の特徴として設定されている。この広範に及ぶ捕われた国々の網の中心で主人国は、世界のあらゆる残りの自由な国を陥れ、圧倒し、そして奴隷化するためにその巨大に拡大された力を振うよう絶えず努めている」と。

さらにハルは、「ヨーロッパの征服された国々の悲劇的経験は、どのようにこのシステムが貿易分野に適用されているかの論駁できない証拠を提供している。そのもとで貿易は本質的には強制されたバーター

になっている」と述べ、その実態については、征服志望者は、彼が欲する財貨を彼自身の価格で彼への引き渡しを強制し、差別と随意的統制のあらゆる方策によってこの取り決めを実行しており、平等と公正な取り引きの基礎上的他の国々との相互に有益な貿易を少しも促進することはないとし、「それ（上のような貿易システム一筆者）は、経済的協力ではなく、経済的略奪の原則に基づいている」と結論づける。

上述の諸点を踏まえてハルはいう。「これらの事実と向かい合って、誰もが枢軸国が勝利すれば、・・・貿易分野においてこの国が直面する状況について疑う必要はない」と。そして彼は、過去7年間、アメリカ政府は、国際貿易の経路を再開させ、すべての国が利益を得て政治的安定の結果を伴う世界経済の回復を助けるための努力においてリーダーシップをとってきていると述べ、「本政府は、協調と公正な取り扱いの幅広い原則に基づいて一貫して進み、相互に有益な貿易のみが真に有益であり持続的でありうると認識してきた。これらの諸原則は経済的平和の計画に喜んで協力するあらゆる国を含むのに十分なほど幅が広い」とし、「さらにそれら（これらの諸原則一筆者）は、全体主義者の略奪的政策や方法からは対極にある。二つのシステムの間にはいかなる実行可能な調整もありえない」と断定している。

ハルは、「戦争終結時に導かれるべきいくつかの諸原則を規定し、世界の経済的再建の広範な計画を急ぎ、そしてこれらの計画の適用のための試案を考察することは決して早すぎはしない」と述べ、次の五つの主要な諸原則を提示した。すなわち、「1 過度の貿易制限に現れているような極端なナショナリズムは、再度許容されてはならない。2 国際通商関係における無差別は、国際貿易が成長し繁栄するためにはルールとならなければならない。3 原料供給は差別されることなく、全ての国々に利用できなければならない。4 商品の供給を規制する国際協定は、消費国とそれらの国民の利益を十分保護するよう運用されなければならない。5 国際金融の機構と取り決めは、それらが主要な企業や全ての国々の継続的發展に援助を与え、すべての国々の福

祉に一致する貿易手続きによる支払いを許容するよう樹立されなければならない」、これである。既述のように、このうちの第1原則および第2原則と両原則の結合こそが、互惠通商政策の核心をなすものであったが、この五原則に基づく「開放的貿易システム」(system of open trade)の構想は、同政策の核心を維持しつつこれをさらに世界全体を包括する構想にまで発展させたものといえる。

ハルは、「開放的貿易システムがしっかりと確立されなければ、慢性的な政治的不安定や頻発的な経済崩壊があるだろう。語の真の意味での平和は決してないであろう」述べ、さらに、「われわれは、差し迫った軍事的危機から解放され有害な政治的陰謀の全くない世界をもつまでこのことを行うことはできないであろう」とされる。彼は「この国は、いかなる問題をも回避せず、厳しい事実と直面することを決意している」と述べたあと、いま必要なことは、「勢力の形成」の「逆転」であり、そうなれば「われわれや他の国々は、貿易が増加し、経済的福祉が増大し、文明が発展し、・・・協調的経済生活を再建することができる」と締め括っている。

『ファイナンシャル・アンド・コマーシャル・クロニクル』誌は、以上のようなハルの演説を「ハル国務長官は戦後世界経済建設計画を明らかにする一開放的貿易システムは枢軸国の敗北に依存する」¹⁴とのタイトルを付けて紹介している。演説では「世界支配を企んでいる諸国」ないし「枢軸国」という慎重な表現を用いていかなる国をも名指しすることを避けているが、これらの国々には、ヨーロッパ戦線で戦っているドイツやイタリアはもとより、日本も想定されていたと考えなければならない。アメリカにとってドイツこそが打倒すべき真の敵国であり、日本との対決は副次的な位置を占めていた。とはいえわが国は、1937年7月7日以降、日中戦争に突入し米英に支援された中国軍と交戦中であり中国の経済的・政治的支配権をめぐる米日間の対立が深まっていたし、さらに1940年9月27日、「独逸国及伊太利国の欧州に於ける新秩序建設」と「日本国の東亜における新秩序建

設」に関し相互の「指導的地位」を認め合うとともに、本来防衛的性格を有していたとはいえ軍事的協力をも含む「日独伊三国同盟」¹⁵に調印し、アメリカに対する自国の立場の強化をはかったが、アメリカの真の敵国と同盟の締結により同国の対日感情を益々硬化させたうえ、ドイツがイギリスに勝利しヨーロッパを制圧すれば、旧宗主国に代わって広大な東南アジアに新たな勢力圏を設立できる可能性をもつに至ったからである。日本はここで、原料資源の供給について長年にわたる米英とその勢力圏への依存から脱却し、自国を中心とする自立的再生産圏の構築を展望しうる立場を手に入れた。しかしすべては、ドイツの勝利に懸かっていた。

ハルの五原則に基づく「開放的貿易システム」の構想は、「国外市場の拡張」の原理に基づく互惠通商政策の延長上で、アメリカの最大の武器である経済力を用いて同政策を拡大した攻撃的世界政策であり、その対象は主としてドイツに向けられていたが、同システムの実現は「枢軸国の敗北」によって可能とされる以上、アメリカはほどなく、日本に対しこの構想に従うよう強く迫ってくることになる。そのときこそが、日本の命運を決することになる。

(2) アメリカ貿易政策史研究からみた「ハル・ノート」の歴史的意味

「ハル・ノート」(正式名称は「日米交渉十一月二十六日米側提案」)¹⁶は、二部構成になっている。「第一項政策ニ関スル相互宣言案」と「第二項合衆国政府及日本国政府ノ採ルヘキ措置」である。このうち前者の「第一項」には、「合衆国政府及日本国政府ハ共ニ太平洋ノ平和ヲ欲シ其ノ国策ハ太平洋地域全般ニ互ル永続的且広範ナル平和ヲ目的トシ、両国ハ右地域ニ於テ何等領土の企画ヲ有セス、他国ヲ脅威シ又ハ隣接国ニ対シ侵略的ニ武力ヲ行使スルノ意図ナク又其ノ国策ニ於テハ相互間及一切ノ他国政府トノ間ノ關係ノ基礎タル左記根本諸原則ヲ積極的ニ支持シ且之ヲ實際的ニ適用スヘキ旨闡明ス」との前文のあと、あの有名な「ハルの四原則」が列挙されている。これらは、右の前文によ

れば「根本諸原則」(fundamental principles)と位置づけられており、次のとおりである。「(1)一切ノ国家ノ領土保全及主権ノ不可侵原則、(2)他ノ諸国ノ国内問題ニ対スル不干与ノ原則、(3)通商上ノ機会及待遇ノ平等ヲ含ム平等原則、(4)紛争ノ防止及平和的解決並ニ平和的方法及手續ニ依ル国際情勢改善ノ為メ国際協力及国際調停遵拠ノ原則」、これである。

次いで、「日本国政府及合衆国政府ハ慢性的政治的不安定ノ根絶、頻繁ナル経済的崩壊ノ防止及平和ノ基礎設定ノ為ノ相互間並ニ他国家及他国民トノ間ノ経済關係ニ於テ左記諸原則ヲ積極的ニ支持シ且實際的ニ適用スヘキコトニ合意セリ」との前文のあとに、「経済關係」における次の「諸原則」をあげている。「(1)国際通商關係ニ於ケル無差別待遇ノ原則、(2)国際的経済協力及過度ノ通商制限ニ現ハレタル極端ナル国家主義撤廃ノ原則、(3)一切ノ国家ニ依ル無差別的ナル原料物資獲得ノ原則、(4)国際的商品協定ノ運用ニ關シ消費国家及民衆ノ利益ノ充分ナル保護ノ原則、(5)一切ノ国家ノ主要企業及連続的發展ニ資シ且一切ノ国家ノ福祉ニ合致スル貿易手續ニ依ル支払ヲ許容セシムルカ如キ国際金融機構及取極樹立ノ原則」、をあげている。みられるとおり、上の五原則は、ハルが「開放的貿易システム」の構想を提唱した際にこれの基礎をなす五原則として前項(1)で示されたものとほとんど同じであるし、前文の内容も同システムの構築を必要とする理由を説明した部分とほぼ同じである。ただし「ハル・ノート」では、前述の五原則に対し第1原則と第2原則の順序が入れ代わっている。これは、「根本諸原則」の第(3)原則の存在と相俟って「開放的貿易システム」の原則的基礎をより厳密化し強化したものである。

さて、ここで問題となるのは、「ハルの四原則」はいかなる意味で「根本的」(fundamental)諸原則なのかということである。研究史上では、開戦外交の開始時点で、いわゆる「日米了解案」とともに、ハル国務長官がこの四原則を伝達するよう野村吉三郎大使に念を押ししたにもかかわらず、何故か大使は本国にこれを伝えなかったことが指摘されて

いるが、「ハルの四原則」そのものの説明がない¹⁷。この四原則を主として中国や南方問題に当てはめ、日本軍の中国からの撤兵、汪兆銘工作の否認、日本の武力南進の否認を意味するとの解釈があるが、第(3)原則については何もふれられていない¹⁸。「中国に関する九国条約」では中国における「機会均等」の目的が条文化されているので、この原則を中国に当てはめて考えられなくもない。しかしこの第(3)原則は、既述のとおりアメリカ通商政策全般の「礎石」であり、中国に対してだけ適用されるものではない。したがって、「ハルの四原則」は、上の具体的諸問題をも含みつつも、より包括的な原則であると考えなければならない。ここで、最初の問いであるこの四原則がいかなる意味で「根本的」なのかを考えてみたい。まず確認すべきは、各原則の相互関連である。第(1)原則と第(2)原則とは相関連しているし、この両原則がなければ第(3)原則は保証されない。さらに「中国に関する九国条約」および1928年の「不戦条約」に裏打ちされた第(4)原則があるからこそ上の諸原則の有効性が安定的に確保されるのである。この四原則はまず、包括的かつ一体性をもつ政治的諸原則として把握されなければならない。このように理解しなければ、この四原則が、次に述べる「経済関係」における「諸原則」と密接な関係にあることを把握することができないからである。

「経済関係」における「諸原則」について論及した研究については、筆者は寡聞にして知らない。わが国における開戦外交史の研究において、この条文をめぐる問題はなぜか見落とされているように思われる¹⁹。前述のように、アメリカ貿易政策史研究の立場からみれば、この経済的「諸原則」は、ハルが世界的な「開放的貿易システム」の構想を提唱した際、その基礎をなす五原則として極めて重要な意義をもつ。何故にこの五原則が「ハル・ノート」に入りこんできたのか。この経済的「諸原則」はどのような位置づけが与えられているのか。これらの点に関しまず留意すべきは、経済的「諸原則」は、上で述べたような包括的かつ一体性をもつ「ハルの四原則」の実現をみなければとう

てい樹立しえないという事実である。いわば、四原則は、それ自体「第二項」の基礎をなす政治的「根本諸原則」であるとともに、経済的「諸原則」を実現するための基礎をもなしているのであり、この意味において「ハルの四原則」は「根本的」なのである。逆にいえば、第一義的にアメリカの国益の増進をめざし経済的繁栄による世界平和を唱導するハルにとって、「開放的貿易システム」の構築が絶対不可欠であり、その実現のために「根本諸原則」を設定することがどうしても必要であったとも考えられる。「ハル・ノート」の「第二項」最後の条文には、「一〇． 両国政府ハ他国政府ヲシテ本協定ニ規定セル基本的ナル政治的経済的の原則ヲ遵守シ且之ヲ實際的ニ適用セシムル為メ其ノ勢力ヲ行使スヘシ」と書かれている。「ハルの四原則」と経済的「諸原則」とが一体となって両国のみならず他国にも広めるべき「基本的ナル政治的経済的の原則」(basic political and economic principles)を構成しているのである。

当時、経済情勢をも含めて世界史を能動的に動かす力を有していたのは、アメリカとイギリス、とくに圧倒的経済力をもつ前者であり、日本は、中国大陸において侵略行為を行いつつも、より強力なアメリカやイギリス、とくに前者に対しては、隔絶した低い生産力水準しかもたないうえ、両国およびその勢力圏から供給される石油をはじめとする重要物資に依存しなければ生存できないという弱体な経済的基礎しかもたない受動的な軍事的大国にすぎなかった。それ故に、経済的・軍事的、そしてこれを基礎とする政治的自立の実現を達成することは国家的悲願でもあった。日本軍の南部仏印進駐は、これまでの米日間に横たわる中国をめぐる対立や、「三国同盟」をめぐる対立に加えて両国間の対立の決定的なだめ押しとなった。アメリカにとって東南アジアはゴム、錫等の重要原料・国防資材の最大の供給源（前掲の図 A→B 環節の基幹経路）であったし、フィリピン防衛問題も抱えているし、友好国イギリスの東洋の拠点たるシンガポールの防衛問題にも関わっていたことから、アメリカでは国家安全保障上の重大問題として

認識され、同国は、日本に対し7月25日に在米日本資産凍結令を交付し、さらに8月1日には日本にとって致命的ともいうべき対日石油輸出の全面停止に踏み切った。イギリスやオランダもこれに追随したので、日本は、A・B・C・D包囲網のなかで石油をはじめとする重要物資の供給を完全に断たれることになる。

周知のように、「ハル・ノート」の「基本的ナル政治的経済的原則」を具体的に適用し両国政府が「採ルヘキ措置」を規定した10項目にわたる「第二項」には、中国や仏印からの日本軍の全面撤兵、中国におけ蔣政権以外の政権を支持しない確約、三国同盟の太平洋地域での非適用等、日本側がとうてい受諾しえない条文が含まれていた。このままでは「ジリ貧」となる状況に追い込まれた日本は、帝国の「自存自衛」²⁹のためやむなく、国力のあるうちに南方の資源の獲得しようとして絶望のうちに、アメリカ、イギリスおよびオランダに対する勝算のない戦争への道を選択していくことになる。結果において日本軍による南方地域の制圧は、アジア諸国の独立の契機をなしたとはいえ、日本軍は中国をはじめとするアジア諸国に対しては多大な人的・物的損害を与えるとともに、日本自身も悲惨な戦争の結末を迎えることになる。

上で述べたことと関連し、アメリカ貿易政策史研究の立場から「ハル・ノート」についての前述での考察を踏まえつつ、その意味するものを考えてみたい。アメリカは、大恐慌期において「自給自足」の原理に基づく高率保護関税政策から「国外市場の拡張」の原理に基づく互惠通商政策へ転換し、この路線の延長上でその最大の武器である経済力を用いて世界的な「開放的貿易システム」の構築をめざしていた。日本によるブロック経済化志向、すなわち、日本を「盟主」とする「東亜新秩序」の形成や、さらには「三国同盟」で認知された「日本国の東亜における新秩序建設」に関する「指導的地位」に基づいた中国をはじめとする東南アジアをも包含する自給自足圏＝「大東亜共栄圏」の建設への志向は、まさに同「システム」の構築に対し真っ向から敵

対するものであり、アメリカはどうていこれを容認することはできなかったのである。このことに関し、「ハル・ノート」に即していえば、アメリカが、その攻撃的な世界政策を体現した「開放的貿易システム」の構想の実現への展望を含む「基本的ナル政治的経済的原則」を、両国政府の「採ルヘキ措置」の基礎として設定し、あくまでもこの原則を踏まえて上記のような具体的措置を日本政府が講ずるよう強く迫り、これを拒否すれば戦争をも辞さないという強い決意を現したものと解釈できる。アメリカに対するその圧倒的な経済的物質的格差の存在の故に、「万邦無比の国体」＝天皇制の護持・宣揚を精神的支柱として上述のような自給自足的再生産圏の建設を必死の思いで果たそうとしていた当時の日本の為政者たち、ましてや国民には、同「ノート」にこのような深い意味が込められていたことなど、どうてい認識できなかったであろう。

とはいえわれわれは、上で指摘したように、「ハル・ノート」から多くのことを読み取ることができる。まず、「太平洋戦争」に至る基本的対抗関係についてである。この点については何よりも、長年にわたって米日間において潜在的に深化してきた中国問題をめぐる基本的対抗の延長線上で、日本軍による中国への侵略行為の拡大、「三国同盟」締結、それに日本軍の南部仏印進駐を契機として、当面の時期に特徴的ともいふべき「国外市場の拡張」の原理に基づく攻撃的世界政策への志向に裏打ちされたアメリカ側の非妥協的な原則外交の強化によって、ついに抜き差しならぬ段階にまで達したことが指摘されるべきである。したがって、日本による中国侵略を一方的に強調し「太平洋戦争」の「基本的対抗」関係を「天皇制絶対主義と民主主義との対抗」と規定している、いわゆる「十五年戦争」説は、日本資本主義内部の矛盾の分析＝その侵略的性格の析出に躊躇され、アメリカの経済的世界戦略＝「世界計画」とその枠内での戦争で最終的に決着をみた米日間の上述のような不可避的な対抗関係とそこにおけるアメリカの主導的側面をあまりにも軽視ないし無視しており、一面的で狭い見解といわざる

をえない。われわれは、同「ノート」については、1897年のハワイ併合や1898年の「米西戦争」によるフィリピン領有と1899年の「門戸開放」宣言に始まるアメリカ極東政策の総決算の結果であるとの理解に留まらず、世界経済が列強を中心とするブロック経済に分裂していたなかから、アメリカを中心とする世界的自由貿易体制が形成されてくるという大きな世界史的文脈のなかでその歴史的意味を把握しなければならないのである。

5 小括と展望

1934年互惠通商協定法の成立を起点とし、アメリカは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。

ハルの不況原因認識によれば、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、国内で過剰生産と失業問題が顕在化したとされる。したがって互惠通商政策導入の政策的意図は、第一義的には工業製品と農産物の余剰の輸出を促進し、過剰生産と失業問題を解決することにあった。アメリカの輸出貿易を拡大するには、国際貿易の回復による各国経済の復興が必要である。かくして同政策の方式として、互惠原則＝双務主義と平等原則＝多角主義の両立が図られた。同政策の実施期には、金や外貨準備が枯渇し為替清算協定に基づいて貿易の双務的均衡を図りつつ、「生存圏」の構築をめざすドイツによる「新計画」体制に対抗し、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ハルやセイアーによって主張される。彼らはドイツのような第三国への差別待遇の適用を基礎とする双務主義の広がりに対し、それが無差別待遇の原則に基づく自由な多角的貿易システムの「基礎を掘り崩す」が故に、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。同政策の継続期には、そ

の継続を必要とする根拠として、ハルやセイアーにあっては、ドイツの再軍備の強化とこれに基づく侵略的政策の拡大に対抗し、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。とはいえ、セイアーも述べているように、上述のような排他的な特権授受の政策に基づく双務的貿易システムが拡大すれば、平等待遇の原則に基づく自由な多角的貿易システムの再建は不可能となる。ここに両国間の戦争へと至る基本的要因が孕まれることになる。しかも後述するように、互惠通商政策内部にも矛盾を孕んでいた。同政策は、輸出拡大による国内経済の復興とこれに資する限りでの多角的貿易システムの再建という国益優先の志向がその内実を規定しており、このことによって、ドイツとの対決を強めることは勿論、多角的貿易システムの再建も不可能となる。ハル国務長官も最後に認めたように、戦争のみが上述の限界を突破することができるのである。

以上のように、第二次世界大戦の主役はアメリカとドイツであった。アメリカの世界経済戦略＝「世界計画」に真っ向から対決したのはナチス・ドイツであった。日本は中国問題、「三国同盟」問題、南方進出問題という相連関する諸問題でアメリカとの対立を深めており、「三国同盟」のなかで敵対する米英とその勢力圏に重要原料を依存しなければ生存しえない日本は、「同盟」のなかでドイツに比してその経済的基礎においてはるかに弱い一環を構成していた。第2部で詳述するように、上のような米独間の基本的対抗関係を内在させたまま、ヨーロッパで戦争が始まったあと、アメリカは戦争準備を整えつつその世界戦略の実現をめざして日本をまず参戦させ、国論の統一と真の敵＝ドイツを対米戦争へ引き込むことに成功する。大戦の主軸はあくまでもヨーロッパ戦線であり、「太平洋戦争」は副次的戦線であった。

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、イギリス中心の帝国ブロックを弱体化させ、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ことになる。

第4章 注

- 1 Department of States, Confidential Release, May 2, 1933, Address of the Honorable Cordell Hull, Secretary of States, at Dinner of the American Section of the International Chamber of Commerce, National Archives.
- 2 Department of State, Confidential Release, April 20, 1934, Address of the Honorable Cordell Hull, Secretary of State, to the Member of the Associated Press, National Archives.
- 3 Department of State, Confidential Release, June 12, 1934, Statement by the Secretary of State upon the Signing of the Act, National Archives.
- 4 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. National Archives.
- 5 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, National Archives.
- 6 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, Liberal Trade Policies the Basis for Peace, National Archives.
- 7 F. B. Sayre, *The Way Forward: The American Trade Agreements Program*, New York, 1939., pp. 98-115.
- 8 *Banking*, December 1934, p.45, p.73.
- 9 わが国においてはナチス・ドイツに関する研究者は、米独経済・通商問題にはほとんど関心をもっていないようである。筆者は、このことが世界史の全体構図からみた第二次世界大戦の、したがってまた「太平洋戦争」の歴史意味の正確な把握にとって大きな障碍になっていると痛感している。本節は、アメリカ国務省の史料の内容を踏まえて、通商交渉自体について、とくに断りが無い限り、A.Schatz, *Cordell Hull and Struggle for the Reciprocal Trade Agreements Program, 1930-1940*, Ann Arbor, 1965, Chap Xの研究に依拠している。ただし本節の(1)(2)(3)の見出しは、筆者が付したものである。本節(1)で述べられているフェイスによって問題とされたドイツが締結している32の双務的協定について、ここで予め言及しておきたい。愛知淑徳大学・石坂綾子先生からのご教示によれば、ドイツは締結した通商協定を公表していないので、協定相手国はドイツの清算業務を管轄していた経済省の「ドイツ決済金庫」(Deutsche Verrechnungskasse: DVK)の帳簿に記載されている国名から判断するほかないとされる。
Albrecht Ritshl, NS-Devisenbewirtschaftung und Bilateralismus in Zahlen: Eine Auswertung der biratelaren Devisenbilanzen Deutschlands aus den Jahren 1938-1940, Geld und Waehrung vom 16. Jahrhundert bis zur Gegenwart, Stuttgart 1993, pp.289-314に記載されている国名は次のとおりである。協定締結の有無は確定できないが、何らかの取り引きがあった国だと思われる。国名は表4-1を参照。

なお、ファイスの指摘はナチス支配前期についての言及であるが、リッテルの場合は、その著書名にも表示されているように、ナチス支配後期に関係するものである。いずれにせよ、下記のような広域にわたる国々とドイツとの取引関係の存在は、主として「大陸ヨーロッパ」（前掲の図2-1および図3-1のD）内におけるナチス・ドイツの政治的・経済的影響力の大きさとその範囲を表示し、「大陸ヨーロッパ=D」と他地域との貿易環関節の傾向を理解するうえで貴重な学問的示唆を与えるものといえる。

ナチス・ドイツがこれだけの国々と双務的協定を締結していたとすれば、ファイスも指摘しているように、ドイツの提案を受け容れることは、「ドイツの双務的システム」のなかにアメリカが包摂されることを意味し、当然ハルが唱導する無差別待遇の原則に基づく多角的貿易システムの再建は不可能となる。ドイツは、開戦後占領地において管理された「多角的決済」を構想するようになる。石坂綾子「第二次世界大戦期ライヒスバンクの戦後国際通貨構想—清算同盟の構想と破綻」、『社会経済史学』67-3,2001。

- 10 *The Commercial and Financial Chronicle*, July to September, 1938, p.1274.
- 11 *League of Nations, op.cit.*, p.96.
- 12 *Chatz, op.,cit.*, p.332.
- 13 *The Department of State, Bulletin*, May 17, 1941, pp. 573-576.
- 14 *The Commercial and Financial Chronicle*, April to June, 1941, p.3273.
- 15 日独伊三国同盟」、外務省外交史料館日本外交史辞典編纂委員会『日本外交史辞典』、附録、「日独伊三国同盟」、170頁。
- 16 「ハル・ノート」の邦訳については、須藤眞志『日米開戦外交の研究 - 日米交渉の発端からハル・ノートまで』慶應通信、1988年、292-293頁所収の〔資料六一Ⅱ〕、その原文については、*The Department of State, Bulletin*, December 13, 1941, *United State Note to Japa November 26*, pp.461-464.を参照されたい。
- 17 須藤 前掲書、60頁、同『ハル・ノートを書いた男—日米開戦外交と「雪」作戦』文藝春秋、1999年、25-26頁。
- 18 たとえば、田原総一郎『日本の戦争—なぜ、戦いに踏み切ったか?』小学館2000年、436頁。ただし筆者は、「日独伊三国同盟」のもつ意味を考える場合、同書より多くの示唆を得ている。
- 19 たとえば、開戦外交の専門家である須藤氏の両前掲書には、「経済関係」における「諸原則」については何らの言及もなされていない。日本外交史研究とくに開戦外交の研究においては、この「諸原則」は論及するに値しないものと考えられているのであろうか。
- 20 宣戦の詔書、昭和16年12月8日」、外務省外交史資料館日本外交史辞典編纂委員会、前掲書、附録、194頁。

第5章 アメリカによる世界的自由貿易体制の創出と実業界および 国務省

1 問題の所在と限定

世界大恐慌と第二次世界大戦のなかから、現代世界経済秩序が生み

出されてくる。「国際通貨基金」(IMF)や「関税及び貿易に関する一般協定」(GATT)から構成されるアメリカによる世界的自由貿易体制の形成はその原型をなすものであった。本章の課題は、大恐慌期における貿易政策の転換の歴史的意味と、GATT成立の歴史的意味を実業界と政府の立場に即して明らかにし、これらを統一的に把握することによってアメリカによる経済グローバル化の起点を確認するとともに、そのなかに孕まれたアメリカ的特質を究明することである。本章は、第2部の叙述の総括的位置を占めている。

2 大恐慌期における貿易政策の転換と国務省

(1) 1934年互惠通商協定法の成立

1934年6月12日に成立した互惠通商協定法は、アメリカ関税史上初めて「輸出産業を保護することの重要性」を認識した画期的な法律であった¹。その目的は、国内経済の復興を図るために「合衆国産品の国外市場を拡張する」ことであり、外国産品の流入の調整によってこれを達成するとされた。このために議会は、大統領に通商協定の締結に必要な関税その他の輸入規制を変更する権限を委任した。ただし大統領権限には、(1)現行税率の50%を超える変更の禁止、(2)課税品と免税品との間の移動の禁止、(3)協定税率の「すべての国からの輸入品」への拡張(アメリカの通商を差別している国等は除く)、という制限が課せられた。通商協定は3年間有効であり、6ヵ月の事前通告に基づいて終了する。大統領権限の有効期限は3年とされた。ここでは、無条件最恵国待遇の原則の適用を定めた上の(3)の制限に注目したい。国内市場での平等待遇を保証することによってアメリカ輸出品への差別待遇の適用を防止し国外市場を確保することがその第一の目的であるが、その重要性はこれのみに留まらない。前章3(3)で詳述したように、『無条件』最恵国政策は、一国に与えられるあらゆる譲許は差別をしないすべての国に拡張されることとなり、「継続的かつ全世界的な貿易障壁の低減」をめざすセイア—国務次官補にとっては、その有効性が期待できたからである。ちなみに、上院決議に

基づいて1933年3月13日付けで作成された合衆国関税委員会の報告書「最恵国条約下における関税交渉」²のなかで整理されている1933年1月1日に発効している通商条約・協定リストによれば、主要国間だけみても、世界的な最恵国条約・協定網が存在しており、無条件最恵国待遇に関する1934法の規定に対する上のような期待には、一定の根拠が存在していたといえよう。1923年に導入された無条件最恵国待遇の原則は、互惠通商協定の締結が現実になることによってその本来の意味を初めて付与されたといえる。アメリカは、同法に基づき関税その他の貿易障壁の低減と無条件最恵国待遇の保証（＝関税その他の課徴金、課税方法、手続きおよび規則に適用、さらに割り当て制、為替管理、内国課税にも適用、内国課税では内国民待遇をも規定）を骨子とする二国間での互惠通商協定を各国と締結していくことになる³。

（2）1934年法の延長と同法の強化

通商協定計画は、自由市場原理に基礎を置き、国際通商関係における無差別待遇と関税その他の貿易障壁の低減をめざしていた。したがって互惠通商政策は、帝国特惠関税はもとより、国家統制下における貿易の方法である割り当て制や為替管理およびそれらに基づく差別待遇の政策とは相容れない。アメリカ貿易の「三角形的」性格を認識していたハルやセイアーは、アメリカの輸出貿易を拡大するには平等待遇の基礎上的な世界的な多角的貿易の復興を図ることが不可欠であると考えていた。したがって、無条件最恵国待遇＝無差別待遇の原則こそが「わが通商政策の礎石」となるのである。このような政策は、第三国への差別待遇の適用をその本質とするイギリスやドイツのような双務主義の政策とは根本的な対立を孕むものであった。1934年法の延長の可否をめぐる議会論争において、ハルはすべての国の経済的繁栄は永続的平和の維持に不可欠であるとの視点からその延長の必要性を主張し、1937年6月12日、同法は無修正のまま更新された。

1939年9月にヨーロッパで戦争が勃発し、アメリカが対日参戦

した1941年12月8日やドイツがアメリカに参戦した同年11日以降も、国務省による同法の延長と通商協定締結の努力は継続された⁴。1940年および1943年に、同法はほとんど修正を被ることなく延長されている（ただし1943年法の場合、有効期限は2年間に短縮）。1940年2月26日、ハルは上院財政委員会の聴聞会において、通商協定計画は「自由企業が最も効果的に機能しうる諸条件を創出する手段」として立案・実施されてきており、「わが国や世界における自由企業の生存か消滅かの問題は通商協定計画の継続か放棄かに堅く結びついている」と述べるとともに、同計画の実施により輸出が促進され、国内市場に依存する諸産業も恩恵を受けたとしてその成果を力説している。また最恵国待遇については、「破滅的差別からわが輸出を守る」だけでなく、「通商の三角的および多角的流れを促進して貿易の最大限までの復興を可能ならしめる」としてその重要性を指摘し、「組織化とアウトルキーの狭いシステム」に対する「自由な通商政策の全般的優位」を強調している⁵。さらに通商協定計画の基礎をなす諸原則は、戦後には国際貿易の再建によるすべての国の経済復興にとって決定的に重要になるとして同法の延長を主張している。彼は1943年の同法の延長をめぐる下院歳入委員会の聴聞会においても、戦争終結に伴う戦時発注の停止によって国外市場への志向性が強まることから、「通商協定計画は、・・・これまでよりも重要になる」と指摘したあと、「われわれは、・・・国内および国外経済がまず自由企業体制に基づくことを選ぶ。通商協定計画はこの目的を推進するために立案されている」と述べ、貿易システムが「組織化と欠乏の方向」へと進むことのないよう警告している⁶。ハルの主張の根底にあったものは、「自由企業体制」に基礎をおく多角的貿易システムの構築であり、「組織化とアウトルキーの狭いシステム」の解体であった。

1945年4月の同法の延長と強化をめぐる議会論争において、ハルの政策を継承した国務次官補クレイトン(W. L. Clayton)は、これまでの通商協定の締結によって1934年法で委任された大統領権限が行

使尽くされた事情を述べている。さらに彼は、これからの通商問題について、多数の国々が戦後には深刻な国際収支危機に陥ることが予想されることから、アメリカは「経済的自由主義と私企業の方法」により国際貿易を拡大する方向でこの問題に対処すべきであると主張している。「自由企業体制」が力を失えば、「経済ブロック」や「政府パートナー」の方法が選択され、国際貿易全体が縮小してしまう。通商協定法の延長と強化の必要は、アメリカが「自由企業、公正な競争および無差別待遇に基づいて世界貿易を拡大する最大の提唱者」となるばかりでなく、そのための「必要な措置」をとる決意を有していることを世界に知らしめることにある⁷。1945年互惠通商協定延長法では、関税率変更の基準は1945年1月1日現在の税率へと改正された。したがって大統領は、既に50%の限度まで引き下げられていた税率をさらにその50%まで、すなわち1934年法成立時の税率を基準とすればその75%まで引き下げることが可能となり、アメリカは関税譲許を含む通商交渉に向けて強力な交渉力を備えるに至った⁸。とはいえ同法の成立はまた、保護主義者の間で大幅関税引き下げへの不安をつのらせた。トルーマン大統領は、1947年2月25日に大統領行政命令9832を布告し、以後の通商協定には「免責条項」を挿入することを約束せざるをえなかった⁹。

以上に加えて、農産物問題について簡単に言及しておきたい。通商協定計画は、自由市場原理に基礎をおいていた。しかし1933年農業調整法の成立以降、政府は主要農産物について生産統制および価格支持計画を実施した。その結果、農産物価格は世界市場価格をかなり上回る水準で支持されるようになり、このことは当然貿易政策に影響を及ぼすことになった。1935年に修正された同法の第22条は、大統領に対し農業調整計画を妨げるほど輸入が増加した場合には輸入割り当てを実施しうる権限を与えた。また同じく同法第32条は、生産費の高いアメリカ農産物の輸出を促進するために、農務長官に補助金を交付しうる権限を与えている。1938年農業調整法の成立、さ

らには第二次世界大戦の勃発によって、価格支持政策は一層拡充されていく。したがって農産物は、自由市場原理を基礎とするアメリカ貿易政策にあつてはその適用の「例外」として特別待遇を受けることになる¹⁰。

(3) 互惠通商政策の成果と限界

1934年法の制定よりGATTの発効に至るまで協定相手国は28カ国にのぼる。これらの協定によってアメリカは関税表の全項目にわたって譲許を行い、1839年の輸入額で換算すれば1947年時点まで課税品目の64%が関税引き下げの対象となり、平均関税率は互惠通商協定締結以前の48.2%から32.2%へ低下している(表5-1)。

表5-1 課税輸入においてアメリカが提供した譲許(単位:100万ドル・%)

	関税輸入			関税率	関税率
	a	関税引下げ			
		b	b/a	協定以前	1947年
1 化学製品・油・染料	57	30	52.6	37.2	31.5
2 粘土製品・陶器・ガラス製品	25	7	28.0	43.0	40.3
3 金属・その製品	90	64	71.1	40.3	27.7
4 木材・その製品	17	14	82.4	16.8	10.6
5 砂糖・糖蜜・その製品	91	84	92.3	69.4	35.2
6 タバコ・その製品	36	36	100.0	77.5	58.6
7 農産物・食料	174	121	69.5	36.8	23.1
8 火酒・ワイン・飲料	59	56	94.9	109.8	56.0
9 綿製品	27	11	40.7	38.3	33.8
10 亜麻・麻・黄麻・その製品	55	21	38.2	24.7	18.5
11 羊毛・その製品	49	29	59.2	76.3	60.8
12 絹製品	15	3	20.0	37.6	35.2
13 レーヨン製品・合成繊維					
14 紙・書籍	11	7	63.6	21.8	17.3
15 雑	133	50	37.6	28.8	24.3
免税表(有税)	38	30	79.0	31.3	21.1
合計・平均	878	562	64.0	48.2	32.2

出典:表5-2に同じ。p.8により作成。輸出額aは1937年の実績を示す。合計平均は原表の26品目に基づいて算定。

関税拘束や免税拘束をも含む譲許の見返りとしてアメリカが獲得した譲許について、次の事実のみを指摘しておきたい。これらの譲許に

は、関税引き下げ、関税拘束、免税拘束およびその他（主に輸入割り当てや特惠幅に関する譲許）がある。

まず第1は、貿易政策転換の支持基盤および国務省の政策的意図と譲許獲得品目との関連についてである。非農産物での主な譲許獲得品目は、表5-2で示されているように、上位より自動車（21, 9%）、産業機械（8, 1%）、農業機械（5, 0%）、鉄鋼製品（5, 0%）、石炭（4, 3%）、石油製品（3, 1%）、事務機器（3, 0%）等であり、この8品目だけで非農産物の譲許獲得総額の50, 4%を占めている。大量生産産業を中心とする輸出産業の回復をめざす国務省の立場が政策的に貫徹している。農産物でのそれは、表5-3で示されているように、原棉（35, 8%）、葉タバコ（20, 1%）、小麦（4, 8%）、ラード（4, 0%）、小麦粉（3, 1%）等であり、この5品目だけで農産物の獲得譲許総額の67, 8%に上っている。

表 5-2 非農産物輸出においてアメリカが獲得した譲許 (単位: 100万ドル・%)

	輸出額 a	獲得した譲許		譲許の種類			
		b	b/a	関税引下	関税拘束	免税拘束	その他
自動車	347	159	45.8	101	58	-	-
鉄鋼製品	300	36	12.0	17	17	-	1
産業機械	240	59	24.6	46	12	-	1
農業機械	75	36	48.0	5	15	15	1
事務機器	38	22	57.9	15	6	-	-
原油	96	2	2.1	-	-	-	1
石油製品	280	22	7.9	9	8	2	3
鋼	94	10	10.6	1	2	6	-
石炭	64	31	48.4	-	30	1	-
挽材	54	21	38.9	15	1	3	2
航空機・部品	39	2	5.1	2	-	-	-
合計・平均	1,884	490	26.0	257	179	40	14

出典: United States Tariff Commission, *Operation of Trade Agreements Program*, Part IV, p. 9より作成。輸出額 a は 1937 年の実績を示す。合計・平均は原表の 25 品目に基づき算定。

国務省により農産物輸出部門と国内市場の再建をめざす上の輸出産業の利害が配慮されている(括弧内の内の比率は、表5-2および表5-3で示されている非農産物および農産物それぞれの品目別譲許獲得

額と表5-4で示されている非農産物および農産物での獲得譲許総額に基づき算定)。

表5-3 農産物輸出においてアメリカが獲得した譲許 (単位: 100万ドル・%)

	輸出額 a	獲得した譲許		譲許の種類			
		b	b/a	関税引下	関税拘束	免税拘束	その他
原棉	360	137	38.1	-	3	134	-
葉タバコ	134	77	57.5	-	5	-	72
小麦	39	18	46.2	10	2	-	7
小麦粉	25	12	48.0	4	5	-	3
油粕	11	1	9.1	-	1	-	-
豚肉	13	12	92.3	1	3	8	-
ラード	16	15	93.8	15	-	-	-
林産物	12	12	100.0	7	2	-	3
缶詰果物	21	8	38.1	8	-	-	-
ブルーベリー	9	7	77.8	3	3	-	-
合計・平均	720	345	47.9	71	40	149	85

出典: 表5-2 に同じ。p. 8より作成。輸出額 a は1937年の実績を示す。合計・平均は原表の26品目に基づき算定。

第2は、譲許を獲得した相手国(地域)についてである。互惠通商政策は中・南米諸国向けの政策として言及される場合が多い。主要協定相手国26カ国のうち15カ国が当該諸国で占められているが、譲許獲得額は15カ国合計で譲許獲得総額の23.4%に留まっている(表5-4より算定)。

ここではとくに、右の指摘との関連において政策全体の視点から次の事実に注目したい。(1)アメリカの最大の輸出相手国であるイギリスから農産物を中心に多額の譲許を獲得しており、アメリカからの輸入額に占めるその比率もやや高く(26カ国平均の54.4%に対し58.0%)、その額は譲許獲得総額の29.5%(農産物のそれでは60.8%)を占めている(同)。イギリスの帝国特惠関税の撤廃に向けての第一歩を印すものであったといえよう。(2)アメリカの第2の輸出相手国であるカナダから非農産物を中心に多額の譲許を獲得しており、アメリカからの輸入額に占めるその比率も高く(同72.9%)、その額は譲許獲得総額の32.4%(非農産物のそれでは42.5%)

に達している(同)。アメリカがカナダとイギリスから獲得した合計譲許額は、譲許獲得総額の実に61、9%にのぼっている。

表5-4 主要協定相手国別アメリカからの輸入に占める譲許額とその比率

(単位: 100万ドル・%)

	アメリカから輸入された農産物			アメリカから輸入された非農産物			農産物と非農産物の合計		
	輸入額 a	譲許額 b	b/a	輸入額 c	譲許額 d	d/c	輸入額 e	譲許額 f	f/e
アルゼンチン	2.6	1.3	49.4	91.3	52.1	57.1	93.8	53.4	56.9
カナダ	68.0	50.8	74.7	422.5	306.7	72.6	490.5	357.5	72.9
フィンランド	6.9	5.5	80.0	11.9	5.5	46.4	18.8	11.1	58.8
スウェーデン	16.8	12.6	74.7	58.1	25.6	44.1	74.9	38.1	50.9
ベルギー	27.8	8.8	31.5	51.3	16.5	32.1	79.2	25.2	31.9
オランダ	30.4	23.2	76.4	44.7	10.2	22.9	75.1	33.4	44.6
フランス	61.5	9.1	14.8	100.5	19.0	18.9	161.9	28.0	17.3
スイス	7.9	6.0	76.0	21.0	11.2	53.1	28.9	17.2	59.4
連合王国	254.1	233.1	91.7	310.0	93.8	30.3	564.1	327.0	58.0
メキシコ	6.1	3.7	60.5	99.6	30.0	30.1	105.8	33.7	31.9
キューバ	22.0	19.5	88.7	66.8	53.3	79.8	88.8	72.7	81.9
ハイチ	1.1	0.2	16.5	3.8	0.6	16.9	4.8	0.8	16.8
エルサルバドル	0.5	0.3	54.9	3.1	0.2	7.3	3.6	0.5	14.3
コスタリカ	0.9	0.8	82.9	3.5	0.7	19.2	4.4	1.4	32.4
グアテマラ	1.1	0.7	60.2	6.4	1.4	22.2	7.6	2.1	28.0
ホンジュラス	0.5	0.3	50.4	5.0	0.9	18.3	5.5	1.2	21.5
ヴェネズエラ	3.8	3.3	85.8	42.4	15.1	35.6	46.2	18.4	39.8
コロンビア	3.1	0.8	25.9	41.6	29.1	70.1	44.7	29.9	67.0
ペルー	1.5	0.2	15.8	19.3	7.5	39.0	20.8	7.8	37.2
エクアドル	0.8	0.6	83.4	4.2	1.8	41.8	5.0	2.4	48.1
ブラジル	2.4	1.1	45.4	74.0	26.8	36.2	76.4	27.9	36.5
ウルグアイ	0.3	0.2	73.0	12.8	6.0	46.5	13.1	6.2	47.1
トルコ	1.3	1.0	80.5	12.6	4.7	37.4	13.9	5.7	41.4
イラン	—	—	66.7	5.0	4.3	86.6	5.0	4.3	86.6
合計・平均	521.6	383.1	73.4	1,512.2	723.4	47.8	2,033.8	1,106.5	54.4

出典: 表5-2に同じ。PP.25-27より作成。1937年の輸入実績に基づき算定、合計・平均はアイスランド(輸入合計で16万ドル)とパラグアイ(同64万ドル)を加えた26カ国に基づき算定。

特惠関税の存在にもかかわらず関税による輸入制限にはまだ価格競争が働く余地があり、アメリカはイギリス帝国ブロック内への進出では一定の成果をあげている。(3)上の(1)(2)とは対照的に、フランスとベルギーとの協定では譲許額は少ないし(譲許獲得総額中、フランス 2、5%、ベルギー 2、3%)、アメリカからの輸入に占めるその比率も低く(フランス17、3%、ベルギー 31、9%)、協定はさしたる成果をあげていない(同)。アメリカに対し貿易収支は赤字

であり、割り当て制や為替管理等によって貿易を統制している国々には、無条件最恵国待遇と関税引き下げの主張によって直接的貿易制限の緩和を図ることは効を奏していない。戦争による経済的打撃のために主要な貿易国家はアメリカに対し貿易収支は戦後には大幅な赤字となり、輸入許可制や為替管理によって貿易を統制していた¹¹。「自由企業体制」に基づいて多角的貿易システムの再建をめざすアメリカにとっては、多角的協定方式を導入して帝国特惠関税の撤廃と直接的貿易制限の廃止を図り、国際貿易全体の回復を実現することが重要な課題となってくる¹²。

第3は、協定相手国と非協定相手国との比較による互惠通商政策の特質についてである。1934—35年平均と1938—39年平均との間で、輸出貿易では、協定相手国向けでは63%増加したが、非協定相手国向けでは32%の増加であった。輸入貿易では、協定相手国からは22%増加し、非協定相手国からは13%しか増加していない¹³。互惠通商政策は、確かに輸出と輸入の双方を促進したとはいえ、同政策の目的である「国外市場の拡張」に合致して輸出拡大策としての効果の方がはるかに大きかった¹⁴。債権国・経常収支黒字国のアメリカが輸出の拡大を優先する限り、同政策によって多角的貿易システムの再建に基づく国際貿易の回復＝世界平和の実現を図ることなどほとんど不可能である。この矛盾点についてのハル国務長官の言明はない。この問題は戦後に大きくクローズアップされてくる。

3 「国際貿易機構」(ITO) 憲章草案・「関税及び貿易に関する一般協定」(GATT) の成立過程と実業界および国務省

(1) 戦後世界経済復興構想の特質と互惠通商政策との関連

戦後の経済目標を最初に表明したのは、米英両国の戦争目的に関し1941年8月14日にルーズヴェルト大統領とチャーチル首相との連名で発せられた「大西洋憲章」においてであった。前章4(1)で詳述したように「開放的貿易システム」の創出をめざすハル長官を中心とする国務省は、イギリスから戦後にはアメリカを差別しない約束

を取り付けようとした。4項では、両国は「すべての国に対して、・・・世界の通商及び原料の均等な開放がなされるよう努力する」ことが謳われている。国務次官ウエルズ(Sumner Welles)の原案では「差別されることなく」という文言が入っていたが、帝国特惠関税体制を守ろうとするチャーチル首相の要求によりこれに代えて、「その現に存する義務に対して正当な尊重を払いつつ」という留保条件が挿入された¹⁵。このように、イギリス側の抵抗にあつてアメリカの立場が弱められたとはいえ、イギリスはそれ以降、アメリカに同調するか、帝国特惠関税をあくまでも維持するかの厳しい選択を迫られていくことになる。

1941年3月1日に成立した武器貸与法に基づいて、1942年2月22日に米英間で相互援助協定が締結された。交渉成立まで8ヵ月も要したのは、武器貸与の諸条件を定めた第7条について両国間の意見調整が難航したからである。結局、第7条では、イギリスがアメリカに与える利益の最終的解決のなかに、「生産、雇用および財貨の交換と消費の拡大」とともに、「国際通商におけるあらゆる形態での差別待遇の撤廃」や「関税その他の貿易障壁の低減」に向けて両国は共同行動をとることが合意された¹⁶。この後者の二つの目的について、1943年の関税論争においてハルが証言中に下院歳入委員会に提出した文書『武器貸与諸協定と通商協定計画との関係』によれば、『これらは、・・・1934年通商協定法の公表された目標であった』¹⁷とされる。このように第7条の基礎には、通商協定計画がしっかりと据えられていたのである。英米協定に続いてアメリカと13ヵ国との間に同様の協定が締結されたので、第7条は連合国共通の約束となり、経済面における戦後計画の基本的かつ法的骨格を形成することになる。

1945年12月6日に締結された英米金融協定と同日発表された二つの共同声明によって、アメリカは決済と貿易の両面から多角的貿易システムの再建に向けて大きく一步を踏み出した。武器貸与債務の決済についての共同声明によれば、200億以上にも上る対米純債務が事実上帳消しにされたうえ、60億ドル相当の余剰戦争物資は5億

3200万ドルに減額され、これに武器貸与物資未納分の1億1800万ドルを加えた計6億5000万ドルは、次に述べる借款と同一条件で返済することとされた¹⁸。アメリカはこのような寛大な処置によってイギリスから巨額のドル債務の圧迫を取り除くとともに、その代償として強引に貿易多角化構想の実現への協力を取り付けようとしたのである。金融協定では、その目的としてアメリカでの物資・サービスの購入の促進、経常収支赤字補填への援助、適正な水準での金・ドル準備の維持に加えて、「連合王国政府が、・・・多角的貿易の義務を負えるよう支援すること」が明記されており、イギリスは、年利2%5年据え置き50年間での返済という条件で37億5000万ドルの借款を受けることとなり、その見返りとして、ポンド地域ドル・プール制の廃止（協定発効後1年以内に実施）、ポンド交換性の回復（協定発効後1年以内に実施）、アメリカへの数量制限の差別的適用の禁止（1946年12月末まで実施）を約束させられた¹⁹。アメリカはイギリス帝国ブロックの解体＝多角的貿易システムへの早期移行を企図したのである。

上述の諸点との関連において、「貿易と雇用に関する国際会議による考察のための諸提案」をめぐる通商政策に関する共同声明に注目したい²⁰。国務省の「諸提案の分析」によれば、世界貿易を縮小させているのは、（1）「政府によって課せられている諸規制」、（2）「私的結合およびカルテルによって課せられている諸規制」、（3）「一定の一次産品市場における混乱の恐れ」、（4）「生産と雇用における無秩序および無秩序の恐れ」であり、「諸提案」の目的は世界貿易をこれらの制限から解放し、多角的貿易システムの再建＝世界貿易の回復を図ることにあった²¹。「諸提案」は「雇用に関する諸提案」（上記の（4）に昭応、48行）と「国際貿易機構に関する諸提案」（790行）に分かれており、その主要部分をなす后者の「国際貿易機構案」は、第I章「目的」、第II章「メンバーシップ」、第III章「一般通商政策」（上記の（1）1に照応、311行）、第IV章「制限的商慣行」（上記の（2）に照応、38

行)、第V章「政府間商品協定」(上記の(3)に照応、148行)、第VI章「組織」から構成されていた。第I章には「機構」の目的では大西洋憲章4項や相互援助協定第7条の文面が盛り込まれ、「諸提案」の中心をなす第三章では、内国の課税および規則に関する内国民待遇、関税引き下げおよび特惠関税の撤廃、無条件最恵国待遇の適用、数量制限の一般的廃止、国際収支擁護のための例外、数量制限の無差別適用、補助金への通告義務、国家貿易における平等待遇、為替管理に関するIMFとの緊密な協力等の諸原則の概略が明示されている²²。ここにITO憲章の原型が、第三章には後にGATTの根幹をなす諸原則が初めて公然と現れてくるのである。

12月6日の共同声明でイギリス側は、「この諸提案の重要な点のすべてについて全面的に同意する」ことを表明した²³。アメリカ側主席代表のクレイトン国務次官は、大幅な国際収支赤字が予想されるイギリスにあっては、借款を得ることによって「諸提案」に合意しえたのであり、いまやアメリカは同国と協力して世界を「ナショナルイズムの、アウトルキー的貿易形態」から「多角的貿易システム」へ復帰させることが可能となり、これこそが「アメリカにとって最も価値ある利益」であると述べている²⁴。アメリカは、「諸提案」を実現する方策として国際連合主催下での「貿易と雇用に関する国際会議」の開催を企図しており、12月13日、同会議の企画と特惠関税の撤廃や関税その他の貿易障壁の低減を事前に行うために予備会議を開催することを、イギリスを含む15ヵ国へ呼びかけたのである²⁵。

ここで実業界の戦後構想をみておきたい。互惠通商政策を一貫して支持してきたNFTCでは会長のトーマスは、はやくも1945年8月13—18日に20項目にのぼる「国際通商信頼の規約」を提唱している。その諸原則のなかには、過度な関税の撤廃と課税における内国民待遇、特惠取り決めの廃止、輸入禁止や輸入数量制限の廃止、輸出禁止や輸出数量制限・補助金の廃止、為替管理の廃止、国家貿易企業による差別の禁止、カルテルの廃棄、政府間商品協定の余剰農産物

への限定等が含まれており、これらは「諸提案」の第Ⅲ章の諸原則とほぼ同じである。彼はさらに、外国の市民への居住・旅行・財産の所有・ビジネス活動の自由、各国における商法の統一、「資源を開発する権利」を含む原料への接近に関する「門戸開放待遇」の保証、対外投資の保護と外国資本への内国民待遇、そして上の諸原則に照らして各国の法律・命令・規則・協定に判断を下しその是正を勧告する国際機関の設立を提唱している²⁶。いまや国際化した諸企業の利害代弁者としての性格を強めていた同団体は、私企業が「完全に平等な条件」で自由に貿易活動を行えることはもとより、直接投資に基づいて世界のどこでも自由にビジネスができる世界的ルールを設定するよう求めていた。一方、互惠通商政策には批判的であったNAMでは、1945年8月28日に会長のモッシャー(Ira Mosher)が、アメリカは「世界最大の債権国」として「国際貿易から不要な障壁を取り除く」ためにリーダーシップを発揮する責任があると述べ、これを踏まえて「保護関税率の漸次的引き下げ」を主張している。ただし、関税は外国産品の「ダンピング」その他の不正競争に対する防衛手段として維持すべきであるとも述べている²⁷。両団体の立場はそれぞれ、アメリカの戦後の圧倒的に強力な経済的地位を反映したものと見える。

(2) ITO憲章草案とGATTの成立過程

アメリカによって国際連合経済社会理事会に提出された「貿易と雇用に関する国際会議」開催の決議案は、1946年2月26日に採択された。決議では、「注釈付き協議事項草案」を作成する準備委員会が設置され、協議事項として、前述の国務省の「諸提案の分析」に基づいて4項目に関する国際的合意と雇用問題を除く3項目について責任をもつ「国際貿易機構の設立」が指示された。委員会のメンバーとしてアメリカがさきに予備会議に招請した15カ国を含む20カ国が任命された。ソヴィエト連邦の参加拒否により委員会構成国は19カ国となり、アメリカは残る4カ国に対しても予備会議への参加を呼びかけた²⁸。第一回準備委員会は同年10月15日から11月26日まで

ロンドンで開催され、アメリカ代表団を率いたウィルコックス(Clair Wilcox)は「諸提案」を基礎として作成された「憲章草案」を携えて会議に臨み、同委員会は米英間の調整を経てI T O憲章ロンドン草案を作成した。草案の構成をみれば、第I章「目的」、第II章「メンバーシップ」、第III章「雇用」(7条56行)、第IV章「経済発展」(4条85行)、第V章「一般通商政策」(25条1068行)、第VI章「制限的商慣行」(7条156行)、第VII章「政府間商品協定」(15条272行)、第VIII章「組織」となっており、「諸提案」の「機構案」にはなかった第II章と第IV章が加わっている。草案の中心をなす第V章は、A節「一般通商規定」、B節「関税および関税特惠」、C節「数量制限および為替管理」、D節「補助金」、E節「国家貿易」、F節「緊急規定」から構成され²⁹、互惠通商協定の諸規定が多角的協定に適合するよう入念に書き改められたものである。同委員会は会議最終日に、「関税譲許を含む多角的通商協定の交渉に関する決議」を採択し、次回に通商交渉を行う旨関係諸国政府に勧告することとし、「準備委員会の構成国間で関税および貿易に関する一般協定により国際貿易機構憲章の一定の諸規定を実施するための手続き」が定められ、同協定は「関税譲許の価値を保護するのに不可欠とみなされる第V章の一般諸規定・・・を含む」³⁰とされた。

I T O憲章や通商交渉に対する実業界の立場はどうか。N F T Cは、憲章草案に対しては、一般的諸目的を支持しながらも、次のように評価している。(1)第II章は削除すべきである。雇用の多大の部分を提供するのは「政府ではなくて、私企業の役割」である。(2)第V章については、貿易の拡張に対する「政治的障害の緩和ないし除去」は重要であり、I T Oはこの問題に効果的に対処できる。(3)第VII章は削除すべきである。規定ではカルテルの制限は構成国の任意の行為いかににかかっており、実際には効果がない。(4)第VIII章については、「国際商品プール」を認めるとしても「移行期の方策」としてのみである。(5)草案では直接投資の保護、原料資源の開発における差別的行為の

防止、産業技術の保護等の問題が欠落している。これらに関する規定を第IV章ないし別個に加えるべきである³¹。このような評価の根本にあるものは、前述の「信頼の規約」の場合と同じであり、「自由で競争的な私企業のシステム」の原則であったといえる。同団体は通商交渉については、その第一の目的は戦争によって拡大したアメリカによる大量の輸出の維持、国内需要の充足および世界経済の均衡を生み出すための輸入の増加、諸国間の貿易の増加による「世界貿易の大幅な増加」でなければならず、そのためには「多角的無差別的最恵国世界貿易システムの創出と維持」が必要とされる。アメリカは、「そのような貿易システムの形成に立ちはだかるすべての障壁と差別の早期の除去を主張」し、交渉過程では、(1)過度・不要な関税の撤廃と関税の引き下げ、(2)特惠関税取り決めの廃止、(3)輸入禁止および輸入数量制限の廃止、(4)輸出禁止および輸出数量制限の廃止、輸出補助金および奨励金の不導入、(5)為替管理の撤廃、(6)国家貿易企業への公正な規制、(7)ダンピングの禁止、(8)煩瑣な税関規則の緩和ないし撤廃、(9)外国人の財産および利益への保護の拡大を常に考慮すべきとされた³²。これらも「信頼の規約」と同じであり、「自由で競争的な私企業のシステム」の原則が根底にあった。

NAMの立場はどうか。同団体は「国際貿易実施のための国際標準」の創設に賛成しながらも、憲章草案への修正を求めている。(1)憲章の主要な力点は雇用ではなく、生産性の増加におかれるべきである。「アメリカのビジネスの原理」は、「生産の増加のみが個人へのより大きな購買力を伴うより高い賃金と給与を用意することができる」のであり、「雇用は生産の過程によって提供」される。ITOは個々の政府による国内の管轄にはいる「完全雇用」の問題には介入すべきではない。(2)憲章では国際商品協定を含む公的・私的カルテルを明確かつ積極的に批判すべきである。「競争は取り引きの命であるというその基本原則の故に、カルテル化はアメリカの自由企業体制に対立するものである」。したがって、第VI章ではカルテルを禁止すべきであり、第VII

章は削除できなければ、適用範囲を特定の農産物に限定すべきである。(3) 国有化や収用に対する対外投資の保護のための規定を追加すべきである。(4) 第V章に関連する事項については、割り当て制、数量制限および補助金の撤廃を規定すべきであるし、関税引き下げに関する合意は「不合理な」関税に限定すべきである。為替管理は国際貿易の制限のために利用されるべきではないし、国家貿易企業は「明確かつ明白な基礎」上でのみ価格を設定すべきである。以上のような同団体の立場は、「自由企業の有効性と自由の明白な利益」、すなわち「自由で競争的な私企業のシステムが・・・他のシステムがなしうるよりもより多くの人々により多くのよりよいものを生産する」ことへの確信に基づいていた³³。

合衆国商業会議所 (United States Chamber of Commerce) は、憲章草案に対するアメリカの立場について、「政府」企業に優先して「私」(傍点は原典ではイタリックで表記) 企業が、「統制された」企業に優先して「自由」企業が、「独占的」企業に優先して「競争的」企業がその「基本原則」に据えられるべきであると述べている³⁴。上の両団体も、関税問題では対応に違いをみせてはいたものの、この原則に適合する数量制限の廃止、為替管理の撤廃、補助金の撤廃、カルテルの禁止、政府間商品協定の極小化、対外直接投資の自由化と保全を徹底するよう求める点では共通であり、それに適合しない雇用問題のような部分は削除ないし修正するよう要求していた。まさしく、『ニューヨーク・タイムズ』がジュネーブ会議に向けての実業界の立場を要約しているように、「それ(アメリカの実業界一筆者)は、世界の経済的困難を解決する力が十分にある唯一のシステムとして自由企業を保持することの必要を確信している。アメリカのシステムに基づく世界経済の拡張は、アメリカの商品に対し世界の諸市場を開くだけでなく、生産を刺激し生活水準を向上させることによって他の諸国にも利益を与え、公正かつ永続的な平和の基礎を据えるであろうと、当業界は考えている」³⁵のである。「アメリカのシステム (=自由企業体制—

筆者)に基づく世界経済の拡張」の徹底化を図ることが実業界の共通の立場であった。ジュネーブにおける第二回準備委員会の開催に向けてアメリカ主席代表クレイトンは、1947年3月26日に下院歳入委員会においてその意義を説明している。戦後の通商協定計画の目的は政府の規制の極小化により私的貿易業者の取り引きを拡大することにある。しかし、多くの国々は政府による貿易への統制と参加を強めているのが実情である。関税は「自由企業と競争的能率に合致」するが、政府による割り当て制、輸入許可、その他の厳格な統制はそうではない。会議の目的は、「諸提案」に沿ってI T O憲章を起草するだけでなく、その「不可欠かつ結合した部分」として貿易障壁の低減と差別待遇の撤廃をめざして通商交渉を行うことであり、これの実現なくして前者を推し進めても意味がない。これらの国際的合意によって「世界貿易の大幅な拡大」が生み出され、そのなかで「合衆国は間違いなく最大の受益者になるであろう」³⁶。このような政府の立場は、一般通商政策の積極的規定の実現をめざす点では、実業界の立場と同じであったといえる。

(3) G A T Tのめざした経済グローバル化の特質

1947年4月10日から開始されたジュネーブ会議では憲章の起草に並行して「関税の大幅引き下げと関税特恵の撤廃」を目的とする関税交渉が行われた。アメリカは1945年法で強化された大統領権限に基づき交渉に臨み、関税譲許について、1939年輸出実績で換算し11億9000万ドル相当額の譲許を獲得し、見返りとして11億7000万ドル相当額の譲許を提供している³⁷。帝国特恵関税については、イギリス連邦諸国のイギリス向け輸出では実質的な引き下げが達成されたが、イギリスの連邦諸国向け輸出では特恵対象輸出品目の70%が不変更であり、その5%が撤廃されただけであった³⁸。10月30日、新たに交渉に参加した4カ国を含む23カ国の間で譲許表と一体化した「関税及び貿易に関する一般協定」が成立し、アメリカやイギリス等の主要な8カ国が暫定発効のための議定書に署名した

ので、GATTは1948年1月1日から暫定的に発効することになった。以下では、GATTの主要な諸規定を検討しその特質を究明したい。

GATTの第1部は、「関税と特惠」に関する規定が定められている。最恵国待遇における無条件の形態を規定している第1条は、関税、規則・手続き、内国税における平等待遇を保証しており、「国際通商関係における無差別の礎石」をなす。イギリス連邦諸国内、フランスと植民地内、アメリカとキューバ・フィリピン間の貿易では例外として既存の特惠関税の存続が認められたが、その引き上げないし新設は禁止され、輸出特惠関税も廃止された。

第2部は、「非関税障壁」に関する規定であり、関税譲許の価値を他の手段の行使による侵害から保護し、非関税障壁の全般的緩和を試み、関税譲許からより大きな利益を得ることを企図したものである。第3条では、輸入品への内国の課税および規則に関する内国民待遇を規定している。第11条では、数量制限（輸入割り当て、輸入・輸出許可）の一般的廃止を規定している。ただし、国内で生産・販売を統制している農産物については、「恒久的」な例外とされた。第12条では、貨幣準備の減少の急迫した脅威を予防し、その減少を阻止する目的で、国際収支擁護のための数量制限を認めている。ただし、状況の改善に伴って漸次制限を緩和することとされた。第13条では、数量制限を実施する場合、その無差別適用を義務づけている。第15条では、為替取り決めおよび為替管理による数量制限規定の回避の禁止を規定している。このため締約国に対しIMFへの加盟を義務づけている。国際収支擁護のための数量制限の実施についても、締約国団は、当該国の貨幣準備の状況に関するIMFの判断を受け容れることを規定している。第16条では、輸出補助金および内国補助金について報告義務を課している。補助金が他の締約国に損害を与えた場合、交付国は関係諸国とその「制限の可能性」について協議する。第17条は、国家貿易企業に無差別待遇の義務を課している。当該企業は私的貿易業者

と同様に商業的考慮に基づいて購買と販売を行う。第19条では、特定製品の輸入に伴う緊急行動に関する規定が定められている。これは大統領行政命令9832を反映したものであり、譲許に起因して国内生産者に重大な損害・脅威を与えるほど輸入が増大した場合、締約国には譲許を撤回ないし修正することが容認された。第3部は、「手続き及びその他の問題」に関する規定である。第25条では、共同行動を伴うものの実施、協定の実施の容易化、協定がめざす目的の実現を促進するために、締約国は「随時会合」を行うことになった。一般協定とITO憲章との関係を定めた第29条では、憲章の発効日に第1条および第2部は効力を停止し、憲章の規定に代えられることとされた³⁹。

上述からGATTの特質について次の3点のみを指摘したい。第1は、一般的無条件最恵国待遇の原則の確認と強化によって「国際通商関係における無差別の礎石」が堅固に据えられるとともに、内国の課税および規則に関する内国民待遇の確認によって内外無差別の原則をも打ち立てられたことである。第2は、関税その他の貿易障壁の低減については、とくに自由市場原理を排除する直接的貿易制限が一般的に廃止されたことである。数量制限（輸入割り当て、輸入・輸出許可）が一般的禁止となり、IMF規約の援用によって為替管理も一般的禁止となり、輸入制限は原則として当該原理に適合的な関税によって行うとともに、関税譲許の保護も図られている。第3は、締約国団は「随時会合」を行うことが定められたことである。これらの点に基づいて、多角的貿易交渉において個別交渉で引き下げられた税率は無条件最恵国待遇の原則に基づいて締約国全体に拡張される。したがって貿易交渉ごとに関税障壁の低下＝貿易の自由化が推し進められ、世界の関税障壁は益々低下していくことになる。このことは、アメリカ実業界の立場を踏まえつつ、国際通商関係における無差別待遇の原則とこれに基づく関税その他の貿易障壁の低減という通商協定計画の諸原則を世界レベルまで押し広げることによって、「自由企業体制」とその拡張

に基礎をおく多角的な世界貿易の拡大を図るものであったといえよう。I T Oは議会の承認が得られず流産に終わったとはいえ、アメリカは、G A T Tによって「I T O憲章の最も重要な規定」⁴⁰を成立させ、国際貿易の自由化に向けた世界共通のルールを設定することに成功したのである。

4 小括と展望

アメリカの貿易政策転換は、20世紀型産業構造への転換を推進した新興の大量生産＝輸出産業で成立した大企業を中核的支持基盤として遂行された。実業界と国務省の政策的意図は、互惠通商協定法によって議会から委任された大統領の通商権限を行使しつつ関税その他の貿易障壁の低減と無条件最恵国待遇の保証を骨子とする二国間の通商協定の締結を推進し、輸出貿易の拡大による国内経済の復興を図ることにあった。実業界や国務省の間では、このことは無差別待遇に基づく多角的貿易システムの復興によってよりよく果たされうとの認識があり、政策遂行では平等待遇の原則が重視された。したがってアメリカにおける貿易政策の転換は、国際貿易全体の復興への展望をも含み、世界的自由貿易体制生成の萌芽を孕むものであったといえる。このような政策はイギリス帝国内への進出には一定の成果がみられたが、割り当て制や為替管理のような直接的貿易制限をもつ国々に対しては効果に乏しく、この点は二国間交渉の限界を示すものであった。

国際通商関係における無差別待遇に基づく関税その他の貿易障壁の低減という通商協定計画の諸原則は、大西洋憲章や相互援助協定第7条を経て、多角的貿易システムの再建をめざす「諸提案」のなかでの「機構案」において諸原則の概略として具体化された。さらにI T O憲章の作成に至り、これらの諸原則が多角的協定に適合するよう入念に条文化され、その重要部分は大西洋憲章の成立によって全世界に適用されることになった。「双務的・多角的」交渉で、無条件最恵国待遇の例外として帝国特惠関税の存続は認められたものの引き上げや新設が禁止され、直接的貿易制限の一般的廃止も約束されたので、世界貿易の

多角的システムの復興への途が開かれたのである。この意味において、GATTの成立は戦後の世界的自由貿易体制の起点をなすものであり、その支持基盤は、互惠通商政策をその導入以前から一貫して支持してきた国際化した大企業であった。ジュネーヴ会議に向けての実業界の立場は「アメリカのシステム（＝自由企業体制）に基づく世界経済の拡張」であり、それ故に、この「アメリカのシステム」が、戦後アメリカによって推進される経済グローバル化の根幹に据えられていく。ハルが構想した党派を超えた「アメリカン・ドクトリン」に基づく「自由企業体制」とその拡張に基礎を置き、貿易・為替や投資の自由化と、これらを確保するために自国の基準に基づく平等な競争条件の実現をめざす現代世界経済秩序の原型が、ここに生み出されてくることになる。

第5章 注

- 1 1934年法の要点および条文については、United States Tariff Commission, *Operation of the Trade Agreements Program, Part II*, 1947, 35-37, 102-104を参照。
- 2 United States Tariff Commission, *Tariff Bargaining under Most-Favored-nation Treaties*, 1934, pp.1-41. 当文書は条件付最恵国待遇に対する無条件待遇の利点を比較検討し、後者のもとでの主要供給方式の採用を勧告している。
- 3 Beckett, *op. cit.*, pp.37-46. 互惠通商協定の一般的諸規定は、たとえば米墨通商協定(1843年1月発効)の例では、関税問題に関する無条件最恵国原則(第1条)、内国課税・規則に関する内国民待遇(第2条)、輸出禁止・制限に関する最恵国待遇(第3条)、数量制限の無差別適用(第4条)、為替制限に関する最恵国待遇(第5条)、国家貿易独占による公正かつ衡平な待遇(第6条)、関税譲許品目に対する数量制限の禁止(第10条)、特定の国内政策・国際協定の履行との関連における数量制限の許容(第11条)、協定の無効化又は侵害が生じた場合の協議(第14条)、特定の製品の生産者に損害が生じた場合の免責条項(第17条)等から構成され、ITO憲章やGATTにもこれらに対応した条文がある。William, *op. cit.*, pp.20-23.
- 4 戦時中の互惠通商政策の展開については、United States Tariff Commission, *op. cit.*, Part II, pp.18-22. を参照。
- 5 *Extension of Reciprocal Trade Agreements Act, Hearings before the Committee on Finance United State Senate, Seventy-Sixth Congress, Third Session on H.J. Res. 407*, pp. 8-17, pp. 22-23.
- 6 *Extension of Reciprocal Trade Agreements Act, Hearing before the Committee on Ways and Means House of Representatives, Seventy-Fifth*

- Congress, First Session on H. J. Res. 111, pp.2-7.
- 7 *Bulletin*, April 22, 1945, pp.752-757.
- 8 1945年法の条文については、U.S.Tariff Commission *Operation of the Trade Agreements Program, Part II*, p.105 を参照。
- 9 大統領行政命令 9832 の本文については、*Ibid.*, p.109 を参照。
- 10 William, *op. cit.*, pp.22-28; R.N. Gardner, *Sterling-Dollar Diplomacy in Current Perspective: The Origin and The Prospects of Our International Economic Order*, New York, Columbia University Press, 1980 pp.20-21.
- 11 *International Trade Organization, Hearings before the Committee on Finances, Eightieth Congress, First Session, Part I*, pp.177-179.
- 12 この点と関連し、ジュネーブ会議に向けて双務的協定ではなく多角的協定がめざされた理由のひとつが「割り当て撤廃の容易化」であり、数量制と為替管理を取り扱っている G A T T の諸条項は関税譲許を保護する点で「高度に重要」であると認識されていた点に留意されたい。*Ibid.*, Part II, pp.1380-1384.
- 13 Beckett, *op. cit.*, p.87, pp.95.
- 14 この点と関連しガードナーも、互惠通商協定法は「主としてアメリカの輸出を増やすために案出されており、輸入を増やすためではない」と指摘している。Gardner, *op. cit.*, p.21.
- 15 *Ibid.*, pp.43-44.
- 16 *Ibid.*, pp.54-62.
- 17 前記の注6で表記した *Hearings, op.cit.*, pp.62-64.を参照。
- 18 *Bulletin*, Vol. X III, No.337, December 9, 1945, pp.910-911.
- 19 *Bulletin*, Vol. X III, No.337, December 9, 1945, pp.907-909.
- 20 共同声明で合意された文書 Proposals for Consideration by an International Conference on Trade and Employment は、アメリカ側の文書「貿易と雇用の拡張のための諸提案」(Proposals for Expansion of World Trade and Employment) から「諸提案の分析」の部分削除して発表されたものである。この「諸提案」は既に11月1日に作成されていたが、英米金融協定と同時に発表されたのは、アメリカ側の事情では、それを借款供与と武器貸与債務の帳消しに対するイギリスから得た見返りのひとつであると主張できるよう政府が配慮したからである。
Gardner, *op.cit.*, p.146.
- 21 *Bulletin*, December 9, 1945, pp.914-918.
- 22 Department of State, Proposals for Expansion of World Trade and Employment, November 1, 1945, pp.8-28.
- 23 *Bulletin*, Vol. X III, No.337, December 9, 1945, p.912.
- 24 *Ibid.*, pp.912-914.
- 25 United States tariff Commission, *op. cit.*, Part II, p.26.
- 26 *The Commercial and Financial Chronicle*, August 30, 1945, p.929. pp.944-945, 上述のように、全国外国貿易協議会の立場には国務省の構想からの一定の乖離もみられる。なお、ほぼ当該期の N F T C の業界団体としての特質について、「国際企業のスポークスマンになっていた」との指摘がある (M・ウイルキンス著・江夏健一・米倉昭夫訳『多国籍企業の成熟(下)』ミネルヴァ書房、1978年、53頁)。
- 27 *Ibid.*, pp.946.
- 28 United State Tariff Commission, *op.cit.*, Part II, p.31.

-
- 29 *International Trade Organization, Hearings before the Committee on Finance*, 1947, Eightieth Congress, First Session, Part 2, pp.795-865.
- 30 *Ibid.*, pp.876-877, p.881.
- 31 *Ibid.*, pp.997-1013, pp.1016-1018, pp.1037-1039, pp.1042-1044.
- 32 *The Commercial and Financial Chronicle*, January 2, 1947, p.14, p.35.
- 33 前記の注 29 に表記の *Hearings before the Committee on Finance*, Part2, pp.962-966.
- 34 *Ibid.*, p.960.
- 35 *Ibid.*, Part1, pp.132-135. したがって実業界は、「自由企業体制」の維持・発展を歪曲するいかなる約束・妥協にも反対であったといえる。
- 36 *Bulliten*, April 6, 1947, pp.627-631.
- 37 *Bulletin*, November 30, 1947, pp.1044-1045.
- 38 Gardner, *op.cit.*, pp.359-360.
- 39 United States Tariff Commission, *op.cit.*, Part II., pp.70-92. さらに、*Bulletin*, Vol . XVII. No.439, November 30, 1947, pp.1042-1052 を参照。
- 40 Gardener, *op.cit.*, p.379.

第2部 ハルによる極東政策の展開とアメリカ海軍の役割

第1章 ハルの極東政策と海軍思想の生成

1 問題の所在と限定

一人の国務長官をさして、彼が有能な国務長官のなのか、無能なのかと問う。この問いには、外交指導者としてその能力を何によって測るべきかといった問いかけが伏在する。海軍力が優れたほうが外交上の駆け引きを有利に進めるという昔からの教訓を彼が理解していたかどうかにかかっている。ハルが無能だとする見方は1933年ルーズヴェルト政権の国務長官に就任した当初から特に大統領取り巻きの東部エスタブリッシュメント達の間起きていたし、キッシンジャーの『外交』にも無能な長官として扱われているが、はたしてそうだったのか。

2 ウィルソンの経済自由主義と大海軍思想

(1) ウィルソン政権にけるハルの活動

ハルが国務長官になる前の根本外交思想と海軍思想との接続について考えてみたい。1906年から合衆国下院議員として1931年まで働いている。ハルは「大統領夫人エレノアは私よりずっと左派だった」と自分でもリベラルを自認していたように¹、山育ちの敬虔なバプティストであり、東部エスタブリッシュメントではない生立ちから連想される素朴な理想主義にウィルソン主義が合致したように思われる。

彼は1907年第60議会において、初めて下院議員として帝国主義的なT・ルーズヴェルトに不安を感じる²。1912年11月、ウィルソン(Woodrow Wilson)の大統領勝利が確定するまで一面識もなかったが、ハルは彼の勝利宣言を聞いて「私に新しい時代が開かれた。長い間経済、財政の研究がウィルソンのもとで結実する」と強い印象を受けた³。F・ルーズヴェルトもウィルソン主義を色濃く受け継いでいるが⁴、ハルのほうがもっと深いウイルソニアンでありリアリストとしてのウィルソンの一面も併せ持っていた。ハルが構想した国際連合、戦後の経済システムであるGATTはウィルソン主義を基礎としたものであった⁵。

ウィルソンは自由貿易を促進するために関税を引き下げて、国内市場に新

たな競争原理を導入する。関税収入の減少を憲法の改正により所得税を導入することになる。ハルはウィルソンの第1期に、財政改革を推進する南部からのウィルソン・ブロックの強力な支持者として、1913年のアンダーウッド関税法⁶と1916年の所得税法 (Income tax law) 部門で大きな役割を担うことになる。ウィルソン政権の財務長官マッカドウ (William McAdoo) のもとで、関税問題と所得税法の成立に関わり、この所得税法の成立に尽力する⁷。これが後の議会対策の手腕を磨く一歩になっている。

(2) ウィルソンの経済原則と外交政策

ハルは自他ともに許すウィルソニアン (Wilsonian) であり、ウィルソンメダル (Medal of Wilson) をプリンストン大学から授賞するほどウィルソンの経済原則と外交政策に心酔したのだが⁸、この経済原則と外交政策はどのようなものであったのか。

ハルは所得税システムを通じてウィルソンの外交政策等に触れて大きな影響を受ける。要約すれば、ウィルソンは「貿易は自由主義思想の偉大なる母である」というリベラル・デモクラシーと協調し、外交では国益の追求を道義主義、理想主義と平和主義で包みこむ。これはいい方をかえれば、リベラル・デモクラシーに基づいた国際連盟による世界秩序維持と通商保護に必要な大海軍思想であるといえる⁹。ハルはウィルソンの理想主義的国际展望に強く影響を受けて、国際連盟の強力な支持者になっていたが、経済思想としては、19世紀リベラル主義を持ち、関税による保護主義は戦争の原因になると信じていた。1930年に上院に選出されたハルは、1932年の民主党全国大会 (National Democratic Convention) では、フーヴァー大統領の高関税政策に反対し、低関税政策を含む政策策定に大きな影響力を発揮するが、これもウィルソンの経済原則の影響であろう。

(3) 大海軍主義者ウィルソン

ハルの人的環境から大海軍思想がどう育まれていたのか考察してみる。ウィルソンの自由貿易主義がどうしてウィルソンの大海軍増強法に繋がり、ハルの思想に繋がるのだろうか。ウィルソンは当初モンロー主義の伝統を踏まえた本国防衛海軍を指向していたが、仮想敵国ドイツと日本の海軍に対抗するために国際海軍主義を取り、その中核としてのアメリカ海軍たらんと、1916年8月海軍法 (The Naval Act of 1916) により、1918年12月、第二次海軍増強三年計画、1920年12月三次増

強計画を打ち立て、1925年までにアメリカの国力に相応しい「the Second Two None」の大海軍を建設し、パックス・ブリタニカからパックス・アメリカーナ時代に対応しようとした¹⁰。ハルの自由貿易主義と海軍思想を理解するには、ウィルソンがなぜ世界最強の海軍を作ろうとしたのかを理解しなければならない。国際連盟構想である新しい世界秩序を提唱し、パリ会議では14カ条のなかで、海洋の自由原則を強調する。ウィルソンの理想実現を阻む世界各地に自治領や植民地を擁するイギリスを押え込む必要があった。表1-2に示すように、彼はアメリカが未だにイギリス海軍力に守られているという現実を理解した唯一のアメリカのリーダーであった。そしてアメリカの有り余る生産物の市場を確保して、通商上の利益の確保・拡大を図るというものであった¹¹。この海軍はアメリカと世界にとって何を意味するのか。ハルは生い立ちからすると、海洋には縁のない人物であるが、マハンがいう「海軍の旗の後に、貿易が続く」という貿易を主体にする海洋思想には共鳴していたはずである。これはハルの思想基盤をなすものでもある。

表1-1 米英等の工業生産力比較

Total Industrial Potential of the Powers in Relative Perspective, 1880-1938 ¹² (U.K. in 1900 = 100)					
	1880	1900	1913	1928	1938
Britain	73.3	[100]	127.2	135	181
United States	46.9	127.8	298.1	533	528
Germany	27.4	71.2	137.7	158	214
France	25.1	36.8	57.3	82	74
Russia	24.5	47.5	76.6	72	152
Austria- Hungary	14	25.6	40.7	—	—
Italy	8.1	13.6	22.5	37	46
Japan	7.6	13	25.1	45	88

出展: Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Power*, Random House 1987, p201

表1-2 米英等の海軍力比較

Warship Tonnage of the Powers, 1880-1914 ¹³					
	1880	1890	1900	1910	1914
Britain	650,000	679,000	1,065,000	2,174,000	2,714,000
France	271,000	319,000	499,000	725,000	900,000
Russia	200,000	180,000	383,000	401,000	679,000
United States	169,000	724,000	333,000	824,000	985,000
Italy	100,000	242,000	245,000	327,000	498,000
Germany	88,000	190,000	285,000	964,000	1,305,000
Austria- Hungary	60,000	66,000	87,000	210,000	372,000
Japan	15,000	41,000	187,000	496,000	700,000

出展: Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Power*, Random House 1987, p203

ウィルソンの海軍に対する考え方を要約すると、当時ボックス・ブリタニカの最終段階であり、不安定な国際秩序が出現しており、表1-3に示すように工業力で代表されるイギリス経済力は凋落下にある。そこで、アメリカが自由主義世界秩序、すなわち諸国間の自由な交流を保障しうる秩序を確立し維持する必要がある。このために、彼は、海軍は「海洋の自由の原則」が単に戦時における海軍力（シーパワー）の恣意的な行使から中立貿易の自由を保障するばかりでなく、平時における通商と海上輸送の自由を、イギリスのシーパワーの恣意的な行使から保障するものであり、アメリカの経済価値の確保と増大を保障し、平和的な国際関係を保障する道具だと考えていた。

ウィルソンは海洋の自由を第1次大戦後の世界秩序の不可欠の原則だと主張し、「諸国の正しい協定によって、どの国も世界の通商の開かれた道への自由な接近を閉ざれないようにすべきであり、海洋の自由は、法律上も自由でなくてはならず、海洋の自由は、平和と平等と協力の必要条件である。」と主張し、海軍力だけを意味する「Navalism」を廃除することが、国際連盟の目的の一つであると繰り返し主張した¹²。14カ条の原則の第3条に結実した1917年8月のウィルソンの演説は、「平和は、自由と安全と自治に対する人民の平等な権利と、世界経済上の機会に公平な条件で参加しうる人民の平等な権利に依存している。利己的で排他的な経済同盟の樹立は、いかなる種類の平和にとっても、決して正しい集いとはならない。」これは、ハルが追求した外交政策の基盤をなすものである¹³。外交政策目標の変化は、外交政策手段の変化を生み出さざるをえないし、特に国益の拡大を伴っている場合は、外交政策手段の拡大を要請せざるをえない。

すなわち軍事力が外交政策手段の重要な要素であるために、軍事力の拡大をもたらすことになる。この考えによれば、ウィルソンの自由主義的世界秩序が軍事力の増強を促し、1918年の海軍拡張計画を生み出すことになる。英米の対立は、第一次世界大戦の進展のなかでヨーロッパ経済が疲弊し、アメリカ経済力が強まるほど悪化していった。旧秩序の保持者たるイギリスが大商船隊と海軍力を持っていたために、アメリカとしては政治の論理としてイギリス海軍力に対抗して、新しい国際秩序を維持し続けるためにも、軍事力の増大を国民に要請せざるをえなかった。しかし、ウィルソンの自由貿易の拡大が世界平和と繁栄に繋がるとする考えと、自

国の軍事力の増大は論理的に矛盾するものでもあった。そこで、ウィルソンは国際連盟という超国家機構によって論理的な矛盾を解決できると考えた。超国家機構に十分な力を与えることによってイギリスの強大な海軍力を押さえ、両国の通商上の対立をウィルソンの欲する秩序の枠のなかに、イギリスを従わせようとしたのである。国際連盟は主権国家が前提にあるために、超国家の強制力は主権国家から提供されねばならず、このため、アメリカの欲する世界秩序を実現するためには、少なくとも世界最強の力を持つ国と同じか、それ以上の軍事力を超国家＝国際連盟に提供せざるをえなかったのである。軍事力の増強を促していたのは、英米間の通商上の対立だけではなく、自由主義的な秩序の形成に反発するナショナリズムとボルシェビズムの台頭との衝突が予想されたからでもある¹⁴。増強されたアメリカ海軍力と国際連盟をどのように結びつけようとしたのか。この点については、ハルの盟友で当時海軍長官であったダニエルズの項で述べる。

3 ハルと大海軍主義者との交流

(1) 財務長官マカドゥ

マカドゥ(William G. McAdoo)は、テネシー大学出身であり、ハミルトン(Alexander Hamilton)以来の最も有能な財務長官といわれている。彼はネーション誌¹⁵に完全な帝国主義者として海軍と陸軍の武力を切望していると評された男である。しかし、所得税法(Income tax act)なしではアメリカの海外での積極的取り組みもアメリカ社会内部の不平等にも取り組むことはできなかった¹⁶。ハルは、この財務長官を心から尊敬し、彼のもとで、関税引き下げによる消費者の利益に利すると考えられる1913年シモンズ関税法¹⁷に同調¹⁸し、関税による国庫収入減を補う相続税法(Inheritance Law)、所得税制度(The basis for federal income tax system)の確立に尽力した¹⁹。1917年10月にはハルが進めてきた歳入法(The Revenue Act)が議会を通過して第1次世界大戦の戦費調達に貢献したのである²⁰。所得税制度なくしては、大きな海軍を建設し、海外での積極的に取り組むことはできなかっただろう。

マッカドゥとハルは、1932年の大統領選挙では、ともにF・ルーズヴェルトを支持し、マッカドゥはハルの国務長官時代にも上院議員として、長く彼の外交政策に影響を与えてきた²¹。

(2) 海軍長官ダニエルズの建艦思想

先に述べたように、ハルの 1913 年所得税法が、第一次世界大戦の戦費調達に貢献し、1917 年 10 月のハルが進めてきた歳入法を確立する過程で、ハルは海軍省関係者との会合する機会が多くなっていった。中でも、当時海軍長官であったダニエルズ (Josephus Daniels) と海軍次官 F・ルーズヴェルトとの交友関係を深めることになる。ハルは 1870 年代から 1933 年に至る関税法の研究によって関税と貿易問題、主要貿易国との関係、社会と経済構造の多くを学ぶことができた。なかでも、兩人を通じて第一次世界大戦中のウィルソンの外交問題や戦争と国際連盟問題を身近に接する機会を得た。ハルは 1921 年から 24 年の民主党全国大会委員長としてウィルソンとも大きく外交問題を話しあう機会を得ていた²²。この間にダニエルズとは国際連盟問題と国際海軍問題について多くを学ぶことができた²³。ダニエルズは、第 1 に、国際連盟の意思を強制するために、国際連盟はその強制力として、強い海軍を保持せねばならず、その国際海軍にアメリカは相応の海軍力を提供しなければならぬという考えを持っていた。ダニエルズは「海軍長官年次報告書、1917 年」のなかで、「戦後、講和会議で承認される政策のなかには、国際的命令を強制する国際海軍 (International Navy) を保障する条項が織り込まれるべきであり、すべてのミリタリー・エスタブリッシュメントからなる国際海軍に対して、各国は富と人口に比例して、かつどの国も国際法廷の命令に容易に挑戦できないような計画に対し持ち分を提供すべきである。アメリカ合衆国はこの国際警察に対して完全に自国の分担を引き受けるつもりである。その目的のために、この国は他のどの国よりも多くの、どの国よりも強力な艦隊を提供することになるだろう」と述べていた²⁴。これは世界の海の秩序を守るというマハンの制海権思想に合致するものであり、現代的意義としては、地球公共財としての思想に関わるものである²⁵。ウィルソンのアメリカ海軍を国際連盟として結びつける考えが、「世界最強海軍」構想と一体となしていた。これはる連合海軍 (Allied Navy) として具体化されてくる。いまでこそわれわれは「国連軍」としてある程度連想できるが、当時は国家を代表する海軍が他国の海軍と合同して、統一指揮官のもとで行動する考えはなかったのである。ウィルソンたちは、国際連盟の強制力として、もっぱら国際海軍を考えていたのであり、国際陸軍は考えていなかった。国際海軍こそ国際連盟の強制力として、世界秩序

を維持する力として、有効な働きをなしうると考えていたからである。ダニエルズは、「そうした世界警察は、ほとんどもっぱら海軍によって成ることでしょう。なぜなら艦船によって訓練された警察のみが、世界規模の機動力を持ちうるでありましょ²⁶。アメリカは他のどの国よりも多くの海軍力を国際連盟に提供しなければならない」と主張し、これによって、アメリカの欲する秩序を他の国々に強制できると考えていた。そして強制力として機能しうる「国際海軍」を作るために世界最強の海軍力を持たねばならないとした²⁷。海軍に関して、ダニエルズとハルに焦点を当てる理由は、外交と内政に関してダニエルズ自身がウィルソンの最も忠実な、終生変わることのない部下であったと自称しており²⁸、これは海軍関係に対してもいえるわけである。なぜなら、ウィルソンは1918年10月のダニエルズが提出した海軍増強案に承認を与え、そして彼の要請に応じて、12月2日の「年次教書」のなかで、1918年の海軍増強計画への支持を議会と国民に訴えているからである²⁹。海軍政策に対してもハルはダニエルズと同じ考えであろうか。

この点については、F・ルーズヴェルトが驚くほど、ハルが国際秩序維持のためにアメリカ海軍の増強を主張したこと、内務長官イッキーズ (Harold L. Ickes) の日記でも述べているように、大海軍主義者であったことは明らかであるが、国際海軍の思想の持ち主である証拠はない。たとえこの思想があったとしても、ルーズヴェルトとハルは、当時の国内孤立主義からおくびにも述べることはなかったであろう。しかし、その後の経過をみれば、だい第二次海軍拡張法では、ルードロー (Ludlow) 議員からの名指しの質問状で英米協同海軍整備の疑いをかけられ、英米共同海軍作戦レインボー・プラン、ドックプランに関与していたこと等からも、同様の国際海軍思想を持っていたように思われる。

(3) 海軍次官補 F・D・ルーズヴェルト

ハルがウィルソン時代に親しくなったのが、1913年ウィルソン政権で海軍長官ダニエルズのもとで海軍次官補に就任していた F・ルーズヴェルト (Franklin D. Roosevelt) であった。ハルは、しばしば、第一次世界大戦時の海軍予算問題でルーヴェルトと会合するうちに、彼の政治信条に共鳴するものがあった。その後、F・ルーズヴェルトがニューヨーク州知事になって

からも、国際経済、孤立主義、国際連盟等の問題で話し合った。彼の事務所は一風変わっていて、壁には所狭しと軍艦や航空機の写真が飾ってあった。大統領になってからも海軍や海図に関する話を聞かせてその見識に皆舌を巻いたものであった³⁰。ルーズヴェルトは熱烈なマハン信奉者であった。彼の艦への愛着と海軍力に対する関心は、中国に対する態度と同様にルーズヴェルトの成長期にみることができる。彼の家族はヨットを所有しており、青年期を通じてアルフレッド・セイヤー・マハンの著作は、外の世界に眼を向けようとしていた多くのアメリカ人と同じように彼の心を掻き立てた。尊敬されていた親族の T・ルーズヴェルトが同じような考え方をしていたことも、F・ルーズヴェルトを強くマハンの思想に引き入れる理由でもあった³¹。1887年にマハンの「1660年から1783年の歴史におけるシーパワーの影響」(The Influence of Sea Power upon History,1660-1783)は、彼の母によると全部を暗記するまで、この本に打ち込んでいたという。16歳でマハンの「シーパワーにおけるアメリカの利益、現在と将来」(The Interest of America in Sea Power, Present and Future)も彼の蔵書となった。1913年にルーズヴェルトは海軍次官補に任命されたとき、「大海軍主義」を心の底から信じており、異常な彼の海軍好きにダニエルズを驚かした。海軍次官補としてルーズヴェルトは退役提督マハンとも文通を開始し、日本が太平洋における最大の脅威であるという強い確信を抱いていた。カリフォルニア排日土地法をめぐる日米危機において、T・ルーズヴェルトの多数の諮問に応じたマハンの問題回答の多くが太平洋方面に関するものであったが、F・ルーズヴェルトはこれも読んでおり、政権誕生後の極東政策とマハンのアジア問題に関する考えが関連するものと注目される³²。F・ルーズヴェルトは、T・ルーズヴェルトがいつ戦争が起こってもよい態勢に海軍を整備していたように、自分も同じように大胆な役割を果たしつつあると考えていた³³。しかし、第一次世界大戦後、F・ルーズヴェルトは他の大海軍主義者と違って政治性を備えた平衡感覚を示し、民主党員としては不利な行動であったとき、ヒューズ(Charles E.Hughes)国務長官とワシントン海軍軍縮会議の業績を支持したし、1929年のクーリッジの巡洋艦拡大計画を批判したりした。

(4) ハルの極東政策と海軍思想の目覚め—マハンの「アジア論」への反応

ウィルソンの自由貿易主義的経済思想には二重性があり、「貿易は自由主義思想の偉大なる母である」というリベラル・デモクラシーと協調した膨張主義者でありながら、マハン(Alfred T. Mahan)的な帝国主義的膨張主義には反対であった。T・ルーズヴェルトは拡張主義的経済政策の手段として海軍力を重視し、マハンを尊重したのに対して、ウィルソンはマハンの著作には全く興味を示さなかった³⁴。

これはハルにも同じ傾向が見られる。彼の回想録にはマハンに関する記述は一切ない。回想録は戦後1948年に書かれ、45年に「ノーベル平和賞」を受賞した後でもあり、自他ともに許すウイルソニアンとあってはマハンに関して書くことがはばかれたものと思われる。したがって、ハルがマハンの「シーパワー論」を読んでいたという証拠はない。しかし、ハルがアメリカ帝国主義思想の持ち主であるマハンにも関心を払っていた証拠がある。マハンのアジアに関する論文の合本『アジアの問題(The Problem of Asia)』(1900年)の抜粋がハルの資料としてフィルムから発見された³⁵。

結論から述べると、ハルはマハンの「アジアの認識」に共感したのではないかと推察される。アメリカが単独で中国市場を抑えるのではなく、ヨーロッパと協調する点で、9カ国条約と同じであり、ジョン・ヘイの門戸開放政策の継承に通じるものがあつたようである。

ハルが抜粋させて、読んだ期日はわからないが、この抜粋がフィルム・カプセルに収容されていた他のフィルムの内容から1934年頃のものだと推察される。おそらく國務長官に就任して、満州事変後アジアから引き揚げるか、踏みとどまるか彼のいう「極東の岐路」の瀬戸際で悩んでいた頃に読んだものではないかと考えられる。マハンがアジアに対して強い関心を持ち、米西戦争の勝利とフィリピン占領、ハワイ併合、中国分割の進展と極東情勢の緊迫化の中で、『アジアの問題』(1900年)を刊行した。マハンは「中国市場をめぐる争奪戦でアメリカは指導的役割を取るべきである」と考えていた。1899年に「アジアの問題」を予言する論文を執筆し、『ハーパー』誌に連載した。当時、ジョン・ヘイ國務長官の門戸開放通牒から義和団事件に至る危

機的な状況にあって、時宜を得た評論になっており、1900年には、日米露等8カ国の連合軍が北京列国公使館を救援する直前に「アジア状況の国際政治に及ぼす影響」が『ノース・アメリカン・レビュー』誌に発表されていた。抜粋されていた箇所は2箇所ある。まず、概念的に、モンロドクトリンの原則について述べ、「モンロー主義の原則は変わらないが、応用は変化しており、近代化の中で、この原則に固執するだけでは十分ではなく、過去の安全保障観であってはならず、ヨーロッパもわれわれの国益のなかに直接間接に干渉してくるのだから、ヨーロッパとわれわれは、アジアの問題にはお互いに運命共同体として中国を共有化しなければならぬ」と説くのである。具体的には、かねてから主張していた「中国の将来が西欧文明の運命を決定する」と考え、そこで一国による中国の支配を防止する門戸開放政策を支持し、具体的には大陸国ロシアの中国併合を阻止するために、海洋国が揚子江流域を共通の海軍根拠地として協力すべきだと主張する。遠隔のアメリカから中国に海軍力を行使するには、艦隊の増強と中米地峡の建設が絶対必要であると主張している。次の抜粋箇所では、大西洋領域の領土領有問題等はもう終わったと述べ、太平洋はこれからだと主張する。二つの文明、西欧とアジアの障壁が取り払われて、新しい発見が続いており、大英帝国だけに任せられる問題ではないとする。イギリスとアメリカは同じ民族性と政治的伝統を保有しているので、他の社会や民族を統治する能力があるばかりでなく、それらの吸収と併合も必要だと説くのである。米国は政治力を発揮して人類の希望に貢献する大きなドアが、われわれにいま開かれていると説いている。麻田貞雄の『両大戦間の日米関係』における解説によると、「アジアにおける問題」の主要テーマは、4つに要約されている。すなわち<1>通商の振興(Commerce)、<2>欧米文明の伝搬(Civilization)、<3>キリスト教の普及(Christianity)、<4>制海権(Command of the Sea)である。抜粋には人種的偏見はみられなかったが、各国と協調しながら、平和的に中国へのアメリカの影響力を強めていくという彼の極東政策の原点を知る思いがする。

4. 小括と展望

ハルはアメリカの海外膨張期に青年期を過ごし、20歳で郡議員となり、米西戦争では、一時議員を辞し志願してキューバに駐留したこともあった。T・ルーズヴェルト

大統領時代には民主党下院議員となっていたが、大統領の領土拡大的な帝国主義には馴染めないものがあつた。1912年民主党からウィルソン大統領が誕生し、それまで一面識もなかつたウィルソンの就任演説を聞くに及んで自分にフィットする政治姿勢に共感を覚え、ウィルソンに心酔する。ウィルソン主義はアメリカの伝統に深く根ざしており、その後アメリカ外交の指導理念になったものである。ウィルソン主義のなかで、ハル國務長官時代に引き継がれたものが自由貿易主義的経済思想であり、自由主義的世界秩序であつた。ここでハルは、伝統的な孤立主義を放棄した新しい外交思想の実現に向かうことになつた³⁶。自由主義的経済秩序は諸国間の自由な交流を保障する秩序であり、アメリカの生産物の自由な市場の拡大を保障するものであつた。そこではなによりも「海洋の自由」の原則が実現されなくてはならない。それは平時において平等な通商と海上輸送の自由をイギリスのシーパワーの行使から保障されなくてはならなかつた。ウィルソンはイギリスを圧倒する海軍力の建設を目指した。帝国主義的海軍ではなく、集団的海軍すなわち国際海軍の建設であり、アメリカ海軍はその中核たらしめた。ハルは就任当初この国際海軍の思想を受け継いでいた証拠はない。しかし、後には国内世論の孤立主義に配慮しながら、全体共同戦略としては対独および対日戦略としてABCD(アメリカ、イギリス、中国、オランダ)共同作戦に参画していくことになる。

第1章 注

-
- ¹ Cordell Hull, *Memoirs of Cordell Hull*, Macmillan, 1948, vol. 1, p.199.
 - ² *Ibid.*, p.45.
 - ³ *Ibid.*, p.69.
 - ⁴ 秋元英一・菅英輝『アメリカ20世紀史』東京大学出版会、2003年、108頁によると、外交史家のR・ディヴィットの見解を取って、ルーズヴェルトは1938年末までは、心底からの孤立主義者と規定している。
 - ⁵ Henry Kissinger, *Diplomacy*, Simon & Shuster, 1994, p.397.
 - ⁶ 鹿野忠生『アメリカによる現代世界経済秩序の形成—貿易政策と実業界の歴史学的総合研究』南窓社、2004年、37-38頁。
 - ⁷ Hull, *Memoirs*, 1, pp.70-71.
 - ⁸ Cordell Hull, *Economic Barriers to Peace*, Address on the Occasion of the Woodrow Wilson Medal, April 3, 1937.
 - ⁹ *Ibid.*, April 5, 1937, Library of Congress Manuscript Division, *The Papers of Cordell Hull*, United State. Manuscript Division, Library of

- Congress, Washington, D.C. 20540, Container No. 131-132
- 10 George W. Baer, *One Hundred Years of Sea Power: The U.S. Navy, 1890-1990*, Stanford University Press, 1994, p. 59.
- 11 Harold & Margaret Sprout, *The Rise of American Naval Power: 1771-1918*, Naval Institute Press, p. 305.
- 12 Letter, Lansing to Wilson, Sep. 17, 1915, *Wilson Papers*.
- 13 R.S. Baker and W.E. Dodds (ed.), *The Public Papers of Woodrow Wilson*, Vol. 1, p. 95, Aug. 27, 1917.
- 14 進藤栄一『現代アメリカ外交序説—ウッドロー・ウィルソンと国際秩序』創文出版, 1974年, 303—305頁。
- 15 Paul Jonson, *History of American People*, Haper Perennial, 1997, p. 640.
ポール・ジョンソン『アメリカ人の歴史Ⅲ』共同通信, 31頁。
- 16 同上。
- 17 鹿野、前掲書、46頁、産業の既得権を保護するために立案された税を廃止し、庶民の物価を下げ、共和党の保護貿易主義を逆転したものである。
- 18 桑原莞爾他編『イギリス資本主義と帝国主義世界』九州大学出版会 1994年、349頁。
- 19 Hull, *Memoirs*, 1, p. 154.
Alan Brinkley etc., *American History a Survey*, McGraw-Hill, 1991, p. 654
およびジョンソン前掲書, 31頁。
- 20 Hull, *Memoirs*, 1, p. 92.
- 21 *Ibid.*, p. 70, p. 153.
- 22 *Ibid.*, p. 162.
- 23 ハルが国務長官になってからも、友人としてダニエルズが、1913年のダマスカス事件当初ウィルソンの海軍長官であったこともあり、メキシコから大使就任反対を受けていた彼を支援した。その後メキシコ大使に任命されたダニエルズもルーズヴェルトの善隣友好関係をよく理解し、汎米会議、リマ会議等の成功に尽力した。なお、ウィルソン大統領ほど、西インドと中央アメリカでアメリカの軍隊をしきりに出動させた大統領はいない。
- 24 Daniels, *Annual Report of the Secretary of Navy*, 1917, Vol. 2, Washington, 1917, p. 83. 進藤、前掲書、316頁からの引用。
- 25 インゲ・カール、イザベル・グルンベルグ、マーク・A・スターン他編 FASID 国際開発研究センター訳『地球公共財—グローバル時代の新しい課題』日本経済新聞社, 1999年, 42頁。
- 26 65 d Congress. 3rd Session, House Naval Affairs Committee, *Hearings Naval Estimates for 1919*, p. 820.
- 27 *Ibid.*, pp. 820-821.
- 28 Daniels, *The Wilson Era*, Vol. I, II. 進藤、前掲書、664頁から引用。
- 29 R.S. Baker and W.E. Dodds (ed.), *op. cit.*, Dec. 2. 1918, p. 138.
- 30 Hull, *Memoirs*, 1, p. 451.
- 31 谷光太郎『米軍提督と太平洋戦争』学習研究社, 2000年, 27頁, 32頁。
- 32 Hull, *Memoirs*, 1, p. 94.
- 33 Ernest K. Lindley, *Half Way with Roosevelt*, New York, 1936, ;
William L. Neumann, *Franklin Delano Roosevelt: A Disciple of Admiral Mahan*, U.S. Naval Proceedings, Vol XXII (May, 1953), pp. 143-53.

³⁴ 進藤、前掲書、78頁。

³⁵ *The Papers of Cordell Hull*, United States. Manuscript Division, Library of Congress, Washington, D.C. 20540, Container No. 65-66.

³⁶ 1937年4月3日、ハルはプリンストン大学から「ウィルソン・メダル」を受賞している。

第2章 太平洋・アジア艦隊の現状とハルによるスチムソン・ドクトリンの継承

1 問題の所在と限定

ハルは、なぜ日本に対する抑止外交では失敗し、三国同盟以降の強制外交で成功したのかという見解がある。ハルが受け継いだ門戸開放政策を遂行する道具としてのアメリカ海軍力、特に極東にあるアジア艦隊がどうして国力に比して、なぜかくも貧弱のまま放置されていたのか。なぜ満州事変には不承認主義で対処するだけだったのか。ワシントン体制を崩壊させる原因は何だったのか。当時のアメリカ外交の内臓する矛盾をアメリカ海軍力から考察する。

2 ワシントン体制の本質と満州事変前後の太平洋・アジア艦隊の現状

(1) 門戸開放政策のジレンマ

ここでハルが受け継いだ門戸開放政策の欠陥を考えてみたい。1899年ジョン・ヘイは第一次通牒で、英、独、露、仏、日に、機会均等、公正競争を宣言し、1900年には第二次通牒で、領土保全を宣言し、長期的には勢力範囲の除去を企図したものである¹。

この門戸開放政策は、アジアの市場を求めるアメリカの当然の要求ではあったが、この政策がアメリカの権益を守るアジア艦隊を強化する障害にもなっていたのである。門戸開放政策の限界については、宣言当初からヘイは気付いていた。既に中国に進出した国は租借地と居留民保護の名目で軍隊を駐留させ、海軍基地を設けて艦隊を派遣していたのだから、宣言するだけで外交政策が達成できるものではなかった²。ヘイはアジア艦隊の脆弱性を認識して、1890年、隠密裏に福建省三沙澳に海軍基地獲得へ努力を展開したが、日

本が知るところとなり反対に合ってこの計画は頓挫し、この計画はひた隠しにされた。

1899年頃、フィリピン独立運動が泥沼化し、アメリカは窮地にあった³。そこで、日本とのアジアの覇権を1908年にルート・高平協定で再確認にしたのだった⁴。ウィルソンを除くルーズヴェルトまでの大統領は、イギリス海軍が西欧の大国からアメリカ権益を守っていることを認識できなかった。却って、イギリスはアメリカの国益に対する最大の挑戦者であり、イギリス海軍は戦略的脅威であるとさえ考えられていたのである⁵。

(2) ワシントン諸条約・ロンドン軍縮条約に対するスチムソン国務長官の立場

①ワシントン体制

アメリカはアジアにおける日本の着実な勢力の拡大を抑制する必要があるが、弱体な海軍力と国内の孤立主義、これはヨーロッパ大陸に対しての非干渉主義であり、あるいは裏返しであるモンロー主義といってもよく、アジアに対する干渉主義との調和を図るべく、ワシントン体制により米英間との調和と日本海軍力の押さえ込みによって門戸開放政策の実現を図った。

ハーディング大統領の国務長官チャールズ E・ヒューズ(Charles E. Hughes)は1921年3月に就任し新しいアジア政策を定めた。アジアの状況は日本の進出によりアメリカの国益に好ましい状況ではなく、一方国内には非干渉主義が進行していた。そこで1921年11月からワシントン軍縮会議が開催された。この狙いは、アジアにおける日本の行動を制約しようとした西洋諸国の試みであり、1902年以来機能してきた日英同盟を破棄させることであった。4カ国条約が日英同盟にとって代わり、9カ国条約を門戸開放政策の国際化を確認にした。この功績はヒューズ国務長官にあった。ワシントン会議に引き続いてヒューズは石井-ランシング協定を解消させることにも成功していた。

ハルの門戸開放政策に対する認識は、ワシントン会議で調印した9カ国条約によって、1899年国務長官ジョン・ヘイが宣言した門戸開放政策は、中国との貿易で全諸国は通商の機会平等と中国の領土と政府の統合と保全がなされたというものであった⁶。アメリカは5ヶ国条約に伴う犠牲を払って、グアムとフィリピンの要塞化を

しないことで日本と合意していたのだと考えていた⁷。

② ロンドン海軍軍縮会議 1930年

ワシントン会議の明白な弱点は、軍艦保有数を全艦種に広げるのに失敗したことであった。巡洋艦、潜水艦、補助艦艇に関する総トン数の制限の合意はなかった。1927年、ジュネーヴ会議の失敗後、フーヴァー(Herbert Hoover)大統領の国務長官スチムソン(Henry L. Stimson)の時に、1930年、ロンドン会議が行われ、巡洋艦の保有数を10:10:7合意に達したが、ハルは当時、アメリカが極めて制限を受けているとして不満であった⁸。日本が既に比率以上の巡洋艦を建造していたので、アメリカは新しい比率に達するように巡洋艦を建造する必要があった。しかし、フランスとイタリアは条約調印を拒否したため、フランス、イタリアの保有数増大に応じて制限を越えて新艦を建造できるようになっていた。なお、主力艦の戦艦建造制限は1936年まで延期されることになった。

(3) 満州事変前後の太平洋・アジア艦隊の現状

① 貧弱なるアジア艦隊

門戸開放政策を支えるべきアジア艦隊は、海洋国家の基本路線である海外拠点の確保と通商拡大を保護育成するものとして、門戸開放政策を支援する道具であるはずであったが、門戸開放政策そのものにより中国本土の海軍基地の建設が不成立に終わり、1899年の義和団の乱には、フィリピンのマニラ海軍基地から2隻の軍艦を派遣し、海兵隊の上陸を行って居留民保護にあたった。1903年から砲艦による揚子江沿岸パトロールが始まり、第一次世界大戦では、中国本土に拡大を図る日本に対応して、1912年グアムの防備強化を図り、フィリピンへの海上交通路保護準備に太平洋諸島の基地整備の検討を始め、1914年日本海軍の南洋群島占領により、1914年フィリピンから砲艦をグアムに移動して、グアム島の要塞化論が再燃した。1914年当時のアジア艦隊は、フィリピンを根拠地として、旗艦の巡洋戦艦1隻を置き、上海には、巡洋艦2隻と砲艦9隻を巡航させていた。砲艦は揚子江沿いに居留民保護にあたらせていたが、1919年には、第1揚子江パトロール隊(first Com Yang Pat)が組織され、巡洋艦は揚子江入り口の湾口に錨を下して母艦任務と司令部の役割を持った。海軍情報部は1924年電波傍受ステーションを上海のアジア艦隊の兵員居住船に設置し、1927年アジア艦隊の艦艇に高性

能電波受信機を搭載することにより海軍中央電波センターのあるワシントンに繋いで情報戦を重視するようになった。

1923年には、中国内戦が頻発するようになった。海兵遠征隊を改編し、海兵分遣隊は4月には馬祖島のアメリカ市民保護、12月には除州の宣教師救出活動、続いてアジア艦隊の駆逐艦は、広東沖に集合して中国在住外国人の生命と財産の保護にあたるなど、アジア艦隊司令官としては、なんとか中国問題に関わる海軍でありたいと思っていた。1932年1月31日、フーヴァー大統領は第一次上海事変に際して、アジア艦隊をマニラから上海に急派して、上海のアメリカ居留民の保護にあたらせた。この時、初めてアジア艦隊に正式な地位が与えられ、司令官には海軍大将が当てられたが、これは中国に派遣されている列国の艦隊に対応するものであって配置に対する階級であつたに過ぎない。アジア艦隊でアメリカのプレゼンスが保てる艦は重巡洋艦「ヒューストン」(HOUSTON、1930年就役、9000トン、740人乗組)くらいであった。

これを石炭焚きの1891年の「ロチェスタ」(ROCHESTER、8200トン)と交替させる案も検討される程軽視された艦隊だった。当時のアジア艦隊司令官のテイラー大将は自分の役目を「無害の傍観者」と見ていた¹⁰。表2-1を見れば、数の上ではアメリカとイギリスはほぼ均等しているようであるが、当時の日本海軍は、「米国アジア艦隊は巡洋艦1隻を除き到底海戦に堪えることのできない劣勢艦の集まりである」と観察しており、司令官のテイラー大将の非戦方針もこのためであると考えられた。

表2-1 1932年上海事件当時上海港の列国海軍の状況表

艦種	アメリカアジア艦隊	イギリス東洋艦隊	第1遣外艦隊(日本)
巡洋艦	1	6	旗艦安宅ほか18隻
砲艦	11		第22駆逐隊5隻、第15駆逐隊4隻
駆逐艦	19	10	第1水雷戦隊1隻、第22駆逐隊4隻
潜水艦	12	12	第33駆逐隊4隻、特務艦1隻
空母	0	1	
陸戦隊	海兵隊約1,200	歩兵約2,300	1,876

出典:表2-1は、景山好一郎、『第1次上海事変と日本海軍』防衛研究所、1994を参考にして作成した。

イギリス極東艦隊は質的には最精鋭の艦隊が派遣されていた。本来はシンガポール軍港に駐留していた。イギリス・インド艦隊は巡洋艦3隻、豪州艦隊に巡洋艦2隻、駆逐艦7隻である。

② 太平洋艦隊

1919年の春、海軍長官ダニエルズは、主力艦隊を太平洋と大西洋に分けて2個艦隊を創設した。太平洋艦隊の目的は、ミクロネシア以東の日本海軍の進出を牽制し、アメリカ西岸を防衛するというものだった。集中の原則に反するという意見があり、海軍高官は日本海軍の高度に訓練された単一の連合艦隊に対して、アメリカ海軍がどこに置かれようとも無駄なことだと主張して、いっそ大西洋に置くべきだと主張した。西海岸には、老朽巡洋艦1隻、旧式戦艦1隻、砲艦3隻、潜水艇13隻、ハワイには潜水艇2隻が所属していた。これらの艦船は対日政策の役割を果たすように配置されたわけでもなく、太平洋の戦略的展開でもなかった¹¹。条約海軍時代に入り、1930年のロンドン海軍会議ではアメリカとイギリス海軍の巡洋艦の量と質は同等となったが、アメリカは建艦に不熱心で1932年にはアメリカ海軍巡洋艦19隻に対して、イギリス海軍は52隻を保有している状況であった。したがって、太平洋艦隊はほとんど増強がなかったのである。

③ アメリカ外交の片腕たらしめる太平洋艦隊の価値

海軍作戦部長プラット大將は、上海事変(第一次、1932.1.18)に際し、彼の旧友である野村吉三郎中將を上海に派遣するよう日本側に要望し、第3艦隊司令官に補せられた野村とアジア艦隊司令官テイラーが協力する態勢を作ったのである。上海事変のために日米両海軍が反目することがあってはならないというものであった。1932年の艦隊のハワイ集合も、「オレンジ作戦計画」にあるハワイに集合し、西太平洋に進行して日本に圧力をかける用意ではなく、艦隊はハワイ周辺で予定通り洋上演習をした後、研究会のためにハワイに立ち寄っただけだった。その後は本土西岸に帰投している。当時のフーヴァー大統領と日本の満州事変に対して対処方針を異にしていた國務長官スチムソンに、海軍作戦部長プラット大將は、できる限りの協力をする事により、アメリカ外交の片腕としての海軍の価値を示したかったのである。これは日本にとって、力の脅威というより、水平線の彼方の存在を暗示する程度でしかなかった¹²。

④ 情報戦強化を図るアジア艦隊

ハルが極東政策の手段として、受け継いだ当時のアメリカアジア艦隊の海軍力はどうなのだったのか。アジア艦隊に関する限り大きな伸展はなかったのである。

1932年上海事変後、アジア艦隊旗艦「オーガスタ」を上海に常駐させ、北京には海兵隊を駐屯させた。1934年には上海軍事務所を設置し、日本海軍通信の追跡と秘密文書の収集を始めた¹³。1937年には第4海兵隊附属艦隊情報部が日本艦隊の行動を監視するようになった。また河川艦である砲艦には高性能情報機器が搭載され日中戦争勃発後は極めて重要な役割を果たす¹⁴ことになるが、日本艦隊に対抗する力はなく、外交の手段に活用できるものではなかった。

⑤ イギリス式「Show the Flag」の終わり

その後、ハルは1934年になっても、アメリカの本土防衛に基本を置くという海軍を考えていたようである。1934年10月ロンドン会議に臨むにあたり、代表のノーマン・デイビス(Norman Davis)、海軍代表のスタンドレー(William Standley)提督と話し合った。アメリカはワシントン条約を締結する際に日本の2倍以上の艦艇を破棄し、その上、4カ国条約を締結にあたって、グアムとフィリピンを要塞化しないことにも同意した。アメリカの立場としては、ワシントン条約でもロンドン条約でも、安全保障上の質を原則にすると述べ、アメリカにしてもイギリスにしても長い海岸線があり、領土を防御する多くの財産があるのだから、より多くの艦隊を必要とするのだという考えを示した¹⁵。この見解からもハルが世界的な制海権を維持しているイギリス海軍の役割に気付いていないことが明らかであり、あくまで本土防衛を年頭においていたことが伺える¹⁶。

当時のアメリカ海軍政策は、イギリス海軍が形成した海洋秩序を理解せず、平和的に条約によって中国市場へ進出する外交に従って、アジア艦隊の増強にはほとんど意思がなかった。

アメリカはイギリスで成功した海軍政策を踏襲していたのである。イギリス本国に新興国ドイツの海軍力にも倍する大艦隊である本国艦隊を置き、世界に散りばめられた植民地の海軍根拠地には、もうしわけ程度の艦隊を配置して、世界の制海権を安く維持していたのである。アメリカ海軍もアジア艦隊には旧式の除籍寸前の艦を配置して、退役寸前の司令官を置く等、イギリス方式を採用していた。しかし、アジアでの民族主義の高まりとすぐ近くにある日本海軍力を考えればこのような海軍政策は行き詰まりを見せるのが当然であった。これは「砲艦サンパブロ」という映画によく描かれている。ワシントン海軍軍縮条約では10:6で日本の海軍力を押さえ

込んでいたとしても、本土西海岸から1万キロ、ハワイからでも5,500キロの距離を考えれば、外交に海軍力を有効に使うことはもちろんのこと、アメリカ海軍の対日戦略である「オレンジ作戦計画」でさえ成立しがたいことが、パネー号事件当時のアジア艦隊司令官ヤーネル大将の指摘によって明らかにされる。

3 スチムソン・ドクトリンの特質とハルによるその継承

(1) 原則のための原則—スチムソン・ドクトリンの限界

① スチムソン・ドクトリン

門戸開放政策という原則に更に不承認主義という原則を重ねたものがスチムソン・ドクトリンだった。日本軍が前進を続け、1931年12月までに満州を事実上支配下に置いていたので、スチムソンはより効果的な行動を求めて経済制裁の可能性を考慮し始めた。極東部長スタンレー・ホーンベックは、日本は貿易が断たれるや数日かせいぜい数週間のうちに崩壊するだろうと長官に保障した。平和を推進する手段としての制裁の考えは戦争という手段に訴えないで、独立国にたいして強制力を発揮する比較的単純な方法と認められ、アメリカ外交手段の伝統になっている。しかし、当時のフーヴァー大統領は制裁が危険な関係に巻き込まれるのを恐れて経済制裁手段を取らなかった。1932年1月、スチムソンは彼の持っている法律的立法的思考を具現する手段を発見した。これが彼の名を不可分にしたスチムソン・ドクトリンとして知られる不承認主義の宣言である。1915年当時の国務長官ブライアンは、日本は中国に対して21ヵ条 要求したが、門戸開放政策の主張を行うアメリカの権利を侵害するものとして、決して承認しなかったように¹⁷、スチムソンも満州国も一切承認しないというものであった。

② スチムソン・ドクトリンの限界

中国に利害を持つヨーロッパ列強で、この不承認覚書きという方策に相談を受けた国はなく、アメリカの行動に熱意を持って応える国がなかった。

日本海軍の上海攻撃がスチムソンの警告に引き続いて起こったとき、フーヴァー大統領はアメリカ人居留民保護のためと日本への意思表示として、フィリピンから海兵隊一個連隊を上海に配置転換した。これが不承認主義に対する唯一の公的反応だった。

スチムソンは、1922 年以來の 9 カ国条約を基礎として、条約国のイギリスの協力を得ようとした。この条約第 7 条は「中国の主権および領土の保全に関わる事態が起きた場合は「締結国間の充分かつ率直な話し合い」を要求しており、アメリカがこの条約を援用した時に、日本がこの協議参加を拒否したならば、国際的経済制裁のために、英米がイニシアティブを取ることを国務長官はイギリスに期待した。1932 年当時、イギリス国内は重大な経済問題に直面しており、イギリス国民はアメリカ国民と同様に極東紛争に巻き込まれたくないという気持ちが強かった。中国ナショナリズムのボイコット運動もあって、イギリスの中国輸出は 20 年代に急激に減少し、外務省も蒋介石の国民政府に何ら親近感を持っていなかった。イギリスの極東専門家の多くは、日本を中国におけるソヴィエツの影響力拡大の障壁と見なしていた。スチムソンは日本を牽制する共同行動に関する提案にロンドンが冷淡なことを知った。スチムソンは公開書簡という形で、アメリカの立場を示そうとした、書簡は上院外交委員会委員長ウィリアム E・ボラー-上院議員に宛てて、1932 年 3 月 23 日付けで発表された。この書簡は門戸開放政策、9 カ国条約、ケロッグブリアン条約の重要性を示し、アメリカの原則的政策が侵害されたこと、不承認政策に同調して、日本が獲得した権利にも合法性を与えないように他国に呼びかけ、今後アメリカ政府が採る行動については、アメリカの戦艦建造およびグアム、フィリピン防衛に関する 1922 年の条約の制限を再検討することが示唆されていた。

スチムソン書簡は日本でも新聞に掲載され、対米反発を書き立て、駐日イギリス大使は「書簡は多大な悪影響を及ぼした」と信じたし、英外務次官のシモンはアメリカの海軍増強にも反対した。

連盟国際総会は、1932 年 3 月、ケロッグ・ブリアン条約の侵犯で成立した事態、条約を承認しないことが決議採択され、リットン委員会報告を受理した後、日本がとった行動は連盟規約違反であると非難した。この決議は日本を改心されることなく、1ヶ月後、1933 年 3 月、日本は連盟から脱退した。結局スチムソンの 31 年から 32 年における対日対応策は失敗に帰した。日本の拡大主義者に影響を及ぼすにはあまりにもアメリカの態勢は弱体であった。1932 年に艦隊が太平洋での演習を終了した後も、数ヶ月間ハワイに留めておくことだけであった¹⁸。

(2) ハルによるスチムソン・ドクトリンの厳格な遵守

ハルが1933年2月24日、國務長官に任命されて、初めて一般に公表したコメントが、満州国の日本侵攻非難決議により、日本の国際連盟代表松岡洋介が、ジュネーヴの総会から退席したことに関するものだった¹⁹。ハルのステートメントの1点は、条約の精神と国際信義に関する原則論であった²⁰。ハルは1933年2月25日に、日本の行為に対する連盟の非難に対して、「スチムソンが国際連盟に送ったメッセージの一字一句も躊躇なく同意する」として、スチムソン・ドクトリンを継承したのだった²¹。この時期におけるアメリカ極東政策の基本は不承認主義であったが、それは軍事力による制裁を伴わないものであったために、問題を将来に残すことになった²²。1ヶ月後の3月27日には日本が正式に連盟から離脱した。スチムソンの支持者は1919年の国際連盟の設立が国際関係の新秩序を作り出すと確信したハルのような人々だった。このために、ルーズヴェルト政権に彼の見解を導入するのに成功したのだ。ハルは1933年の夏、ロンドン経済会議に出席した時に、偶然ロンドンに来ていた友人スチムソンと面談し、定常的に國務長官の仕事を申し継ぐ機会を得たのである。スチムソンは共和党ではあったが、ハルの低関税、自由貿易政策に賛同していたし、ハルはスチムソンの外交政策の詳しい説明をえることができた。1934年、互惠通商協定法案がスチムソンの熱心な支援を得て成立することができた。スチムソンのラジオ演説でも民主党のやり方を強く支持したのである。1933年に、國務長官職を彼から受け継ぎ、あらゆる観点でスチムソンほど高い見識のある人間はいないと評価していた。次々に起こる外交問題に超党派の立場で見解を吐露する態度に、ハルは閣僚になる前から注目していたし、スチムソンもハルを認めていた。スチムソンは、ハルと共通の解決に向かって、「君が民主党で私が共和党であることは問題ではない。」と述べていたのである²³。その後、スチムソンは、1940年には陸軍長官となって、ハルとは、二子の甥だと言われるほど、一緒によく仕事をした。スチムソンは海軍問題に対してもルーズヴェルトに直言して、閣僚達に大きな影響を与えた²⁴。

4 ハルの極東政策とそれを支えた対日観

(1) 極東政策

ハルの極東政策には、確固たる2つの考えがある。第1に、米国は中国の独立を

維持していく明白なる国益を有し、日本の全極東への浸透を阻止すること。第2に、日本は条約を守る意志はなく、便宜主義国あるという就任前からの考えであった²⁵。これはハルが、極東政策の原則として日米会談に至るまで主張し続けた4原則とも深く結びついている。国務長官になる前の日本に対する態度として、ハルは「米国は第一次世界大戦が終わると、日本の要求と得たものを捨てさせることであったが、日本は自分が盗んできたものを捨てさせられた泥棒のように振る舞っており、やっと主人としての顔を立てることで、主な獲物は放棄したが、この間に確保した極東での基本的な利益には執拗に拘泥していた。とにかく日本はかく乱要因である。1921-1922年のワシントン会議での日本の態度では、日本は初めて、つかの間、継続的な拡張政策を控えて、不承不承海軍軍縮条約の決定に従ったものの、西側が中国、極東に日本と共同して関わることを嫌い抜け出そうしていた。」と思っていた²⁶。

(2) ハルの日本人観とその背景

ハルは日本の中国への内政干渉の始まりと意図を次のように考えていた。「日本の不承不承の合意も5年後に、田中内閣が中国に対して積極策、つまり中国への内政干渉を採用して、合意も終わりをつげた。日本の意図は、「極東を支配すべく選ばれた使命があり、1931年に満州に侵攻して現実のものとなり、そして満州国という傀儡政権を擁立したのだ」と考えた²⁷。

日本は条約違反を平気で行う国だとも思った。日中間の紛争を越えて世界の危機を拡大し、まず、第1次世界大戦が終わって、ベルサイユ条約以来の最初の公になった条約違反が満州事変であった。満州事変は独裁国家がヨーロッパで起こりつつあった時に見過ごしてしまう無謀なる悪しき事態だとハルは主張した。このハルの日本人観の背景として考えられるのは、彼は敬虔なバプティストでもあり、条約とは守られるものであり、条約違反に対して極めて厳しい侮蔑感を持っていた。ヘンリー・キッシンジャーはその著『外交』の中で、「アメリカの国益は地政学的に判断されるのではなく、法的に決定されることとなった。」と、1936年3月のドイツのラインランド進駐に対してハルの下した法律的判断を批判している²⁸。また、外交に宗教的理想主義を持ち込んだところはウィルソンに酷似している。ハルは回想録の世界平和のための米国の役割として、「米国においても、世界においても行動の根底に

宗教と道徳性の強化が必要性であると説き、この観念によって人間が悪を認識し、それを廃除するのだ・・・」と述べている²⁹。

(3) 日中問題と太平洋に関する見解

國務長官になったハルにはルーズヴェルトのような祖父が中国とのアヘン貿易で巨万の富を得たという家族的背景はなかったにもかかわらず、中国問題に関して大統領と同じ見解を有していた。第1に、日本の伸張を阻止し中国を支援することはアメリカの国益であること。第2に、日本は条約を守ることにについては信頼に値しない国であるという確信であった。これはスチムソンの結論をほぼ受け継いだものと言える。スチムソンが言うように、太平洋はもはやアメリカの防壁ではなく、アメリカの国益を守り、極東へ発展するための交通路になっていた。しかしその海上交通路の秩序を維持していたのは、イギリス極東艦隊とわずかばかりのアメリカ海軍アジア艦隊であったのだが、当時のアメリカ国民には未だに防壁としか映っていなかった。1931年9月、日本が中国を攻撃したことは、ヨーロッパ先進国が築いてきた集団的な基本システムへの攻撃でもあった。しかし貧弱なアメリカアジア艦隊では原則を主張するだけで、具体的な行動を取ることはできなかった。

5 小括と展望

國務長官としてハルが受け継いだものは、アジアへの膨張を施策とする門戸開放政策と国力に見合わない海軍力および孤立主義が存在する目的と手段が相反する要素を内蔵したアメリカ外交だった。国内体制の矛盾、すなわち孤立主義と市場拡大主義との矛盾を解消しようとしたものが、平和的に条約により市場を拡大するワシントン体制であった。体制を維持する手段であったイギリス海軍力もアジア民族主義の興隆の前に綻びが生じていた。門戸開放の道具であるアメリカ海軍は貧弱なままであった。前任者のスチムソンは、日本の満州事変に対してそれを抑制する具体的な経済制裁の行使ができず、不承認主義の原則を取るだけであった。この時点でワシントン体制の崩壊が始まった。門戸開放政策という原則に更に不承認主義という原則を重ねて、ハルに國務長官の職を受け渡したのだった。アメリカのアジア艦隊は、なぜかとも脆弱のまま放置されていたのか。平和的に条約によって、中国市場を確保する外交姿勢からはアジアにおける強い海軍の需要はなか

った。それにアメリカの安全保障はイギリス海軍が作り出した海洋秩序に負っていることも理解されていなかった。その上、イギリスが作り上げた安上がりな世界秩序の道具であるイギリス海軍力の「SHOW THE FLAG」政策は、日露戦争後、アジア民族主義の高まりのなかで崩壊しつつあった。

第2章 注

- 1 Hull, *Memoirs*, 1, p.p.270-271.
- 2 高木八尺著作集、『アメリカ外交』第3巻, 101頁。
- 3 Stanley K.Hornbeck, "Principles and Politics in regard to China" *Foreign Affairs*, December, 1922.
- 4 Hull, *Memoirs*, 1, p.271.
1908年ルート・高平協定はフィリピン総督であったタフトは陸軍長官として就任するために帰国の途次、日本に立ち寄って桂太郎首相とアジア・太平洋問題について会談し、日本はフィリピンに対して領土的野心をもたず、米国も朝鮮半島に介入する意図がないことで合意した。日米首脳が両国の安定を図るため、いわば勢力範囲について合意が必要だと感じていたことの反映である。
- 5 Kissinger, *op., cit.*, p.38.
- 6 Hull, *Memoirs*, 1, p.271.
- 7 *Ibid.*, p.289.
- 8 *Ibid.*, p.223.
- 9 John Prados, *Combined Fleet Decoded-The Secret History of American Intelligence and the Japanese Navy in World War II*, Random House, 1995, p.45.
- 10 Taylor to his brother, Feb. 24, 1932, *Taylor Papers*.
- 11 Baer, *op., cit.*, p.91.
- 12 Armin Rappaport, *Henry L.Stimson and Japan: 1931-33*, Chicago, 1963, p.160.
- 13 Parados, *op., cit.*, p.45.
- 14 David Stafford, *Roosevelt and Churchill Men of Secrets*, G.K.Hall, 1999, p.40.
- 15 Hull, *Memoirs*, 1, p.289.
- 16 *Ibid.*, p.277.
- 17 George H. Blakeslee, "Japanese Monroe Doctrine", *Foreign Affairs*, July 1933.
- 18 Henry L. Stimson, *The Far Eastern Crisis, Recollection and Observations*, Published for the Council on Foreign Relations, Harper & Brothers Publishers, 1936, pp.137-138.
- 19 Henry L.Stimson, *On Active Service in Peace and War*, 1971, Octagon Books, p.208.; Hull, *Memoirs*, 1, p.270.
- 20 Hull, *Memoirs*, 1, pp.271-272.
- 21 *Ibid.*, p.270.

-
- 22 細谷千博他編『日米関係史—開戦に至る10年(1931年-41年)』I, 政府首脳と外交機関、東京大学出版会、2000年,100頁。
- 23 Henry L.Stimson and McGeorge Bundy, *On Active Service in Peace and War*,1971,Octagon Book,p298,p332.
- 24 Hull, *Memoirs*,1,p.208.
- 25 *Ibid.*,p.271.
- 26 *Ibid.*,p.271.
- 27 *Ibid.*, p.117, pp.270-280.
- 28 Kissinger, *op.cit.*,p.388.
- 29 Hull, *Memoirs*, II, p.1732.

第3章 海軍整備の根拠とハルの極東政策の「岐路」

1 問題の所在と限定

当時のアメリカ海軍はどのような根拠で建艦予算を獲得していたのか。第一次、第二次海軍拡張計画目的の建前と本音は何であったのか。ハルの建艦への役割とハルの極東政策に及ぼした海軍拡張法の影響について検討し、民主主義国家の外交の手段たる海軍整備とはいかなるものかを検証する。

2 第一次海軍拡張法の成立とハルの極東政策の揺らぎ

(1) アメリカ海軍にける建艦の三つの根拠

1930年代前半のアメリカ海軍の建艦は相互に関連した三個の原則によって成り立っていた。第1は、海軍建造の論理的根拠を提供する「オレンジ作戦計画」である。第2は、「均衡海軍」(Balanced Fleet)の概念である。これは海軍部内の競合する利害を折衷するための方式である。第3は、「条約海軍」(Treaty Navy)の概念であり、海軍拡張を正当化する表向きの理論として重宝であった。

条約海軍の概念は、海軍予算獲得に貢献した。1930年代のアメリカの世論では、安全保障機構や対外介入に神経質であったために、海軍拡張要求を直接正当化するのは困難であった。ワシントン・ロンドン両条約の範囲内で建艦するのであればあまり抵抗はなかった。アメリカ海軍は殆どの艦種においても、条約の最高限度まで建造していなかったもので、条約海軍を使ってこの第一次海軍拡張法案を正当化する第1の根拠にしたのである。均衡海軍はワシントン条約によって標準化された艦隊で規定されている。海軍部内の調和をもたらす機能があり、日本海軍とよく似たものである。

オレンジ作戦計画¹⁾は、いわゆる仮想敵国を設定し、同国の海軍力と作戦態様を各種情報から設定して、だから我が国としてはこの作戦計画に基づき海軍力として、艦種、隻数等をどうしても必要だと説得するものであった。対日海軍作戦計画「オレンジ作戦計画」(オレンジ・プランともいう)には、仮想敵国の艦艇の性能が基準になるが、明確に索敵(敵の搜索)、急襲、通商破壊の諸任務が明示されており、艦種の開発を正当化していた。重巡洋艦は敵艦の攻撃を逃れるための高速性と砲力を備え、シナ海へ廻航して帰還するだけの

航続力等の性能が決まることになる。

(2) 全国産業復興法を適用した第一次海軍拡張法

第一次海軍拡張法 (Vinson-Trammell Act of 1934) は、条約海軍の建艦概念を使っていた。この法案の前に海軍拡張の前段階がある。ルーズヴェルト政権が誕生した後、1933年6月16日、全国産業復興法 (National Industrial Recovery Act) が成立するが、その日に海軍建造費として2億3800万ドルを全国産業復興資金から建艦費に移し変えるのである。この計画では3年期限内で32隻の建造を図るもので、航空母艦「ヨークタウン (Yorktown (CV5))」、「エンタープライズ (Enterprise (CV6))」が含まれていた。この機を利用すべく海軍はエネルギーに立ち回った。1933年、建造修理局長ランド少将 (Emory Land)² は、緊急救済資金に割り当てられる公共事業計画に艦艇や航空機の生産も含めるようロビー活動を行い、プラット作戦部長 (1933年7月1日、スタンレーと交代する。) を伴ってルーズヴェルトから2億3800万ドルの配分を勝ち取ることができた。新艦の建造費は、全国産業復興法を使って議会に直接請求するよりも救済資金をねらう方が簡単であった。

ランドは救済資金を建艦に振り当てることを懇請する場合、この建艦による海軍の役割ではなく、艦船の建造がどれほど効果的に経済救済手段になるかを示す資料をふんだんに利用して説明した。小型艦の場合、支出は多くの沿岸州の造船所に行き渡ることになると指摘した。海軍は産業復興の担い手であることを強調したのである。

1934年1月にはルーズヴェルト政権は海軍力をロンドン条約によって規定された限度まで引き上げる企図があると宣言した。第一次海軍拡張法は、ワシントン、ロンドン条約制限一杯に建艦を行うことに一括承認を与えるものであった。議会の合意が得られたことで、建造費の獲得がいつそう容易になった。

下院海軍小委員会議長ヴィンソン (Carl Vinson) の海軍への好意的態度と下院歳出委員会海軍分科委員長のアムステッド (William Umstead) 議員の尽力により、法案審議は反対や妨害を受けることなく進んだ。満州事変、日本の国際連盟脱退によって、日本に対する危惧が高まったことにもよるが、ルーズヴェルトの海軍に対する思いが大きく影響していた。

ハルは、1934年3月4日現在、アメリカ海軍は条約の65%しか保有せず、日本海軍はほぼ95%に達していると回想録に書いている。満州問題に頭を悩ますハルにとって海軍の劣勢は切実だった。海軍長官クルード・A・スワンソン(Claud A. Swanson)に協力して、1933年6月、全国産業復興法を活用してロンドン条約に対応する軍艦の建造を図り、第73議会第2会期³において、1934年3月27日に、ヴィンソン-トラメル法(Vinson-Trammell Act)が成立する⁴。正式には「ワシントンおよびロンドン条約による制限までの海軍艦艇の建造に関する法」(Construction of Certain Naval Vessels at the limits prescribed by the treaties signed at Washington and London)であり、条約上限まで増強するというものであった。下院海軍小委員会議長ヴィンソンおよび上院海軍小委員会議長のトランメル(Park Trammell)の名を取ってヴィンソン-トラメル法といわれている。

この結果議会は毎年7600万ドルの支出で、100隻以上の軍艦建造を承認した。戦艦を建造する計画はなかったが、1934年計画によれば、航空母艦「ワズプ Wasp(CV7)」1隻、軽巡洋艦2隻、駆逐艦14隻、潜水艦6隻の建造が始められた。

ただし、ルーズヴェルトの本来の建艦計画は日本を目標としていたとあってよく、友人の一人がアメリカの海軍拡張計画が日本に与えた衝撃に憂慮すると1933年の夏にルーズヴェルトに書き送った時に、彼は自分が憂慮しているのは日本の強さだと述べた⁵。

この海軍拡張計画には、ハルが議会対策に乗り出すほどの問題は生じることはなかったが、スワンソン海軍長官を真摯に支援し、何よりも海軍作戦部長とも関係が深く、その後彼等は、國務省と関係が深くなって⁶。

(3) イギリスによる米国の海軍増強への批判に対するハルの対応

新造艦は1930年条約のアメリカのトン数制限を越えてはいなかったが、日本とイギリスはアメリカの建艦計画は、世界を再び建艦競争に駆り立てるものと非難した。当時の世界恐慌によってどの国の予算も圧縮されていた。

表3-1に示すように、アメリカの建造計画は単一の建艦計画としては、第一次世界大戦以降世界最大であり、ルーズヴェルトが建艦競争の主導権を取

ったと国内外で批判がでた。1933年に始まったアメリカの海軍拡張計画に対して、激しい建艦競争を恐れて、9月、イギリス外務省はイギリスがアメリカに同調して巡洋艦建造を中止するよう日本を説得できれば、アメリカも建造を中止するよう打診してきたが、ハルは「アメリカの計画は経済復興の機能であることを強調して、日本の建造計画とは何の関係もない」と述べた。

英国首相マクドナルド(Ramsay MacDonald)とサイモン(John Simon)外相の申し入れにも、国務省は「艦隊に膨らみをつける必要がある」と建造中止を拒否した。

表3-1 アメリカ、イギリス、日本の海軍支出

年度	アメリカ	イギリス	日本
1919	205.17	62.85	13.44
1920	67.57	28.79	15.88
1930	61.22	43.83	18.03
1934	56.3	53.9	36.5
1935	76.97	61.3	39.1
1936	92.5	71.8	38.6

出典：モデルスキーの *Sea Power in Global Politics, 1494-1993* p82.Table4-4 から抜粋、単位は£m(1913年)

3 建前の建艦と岐路に立つ極東政策との矛盾に対するハルの解答

(1) 対日政策に対するハルの模索

ロンドン軍縮予備交渉が行なわれている時期にハルが模索した対日政策は、日本を大目に見もしなければ挑発もしないものだった。アメリカは積極的に日本に対抗する行動にも出ず、伝統的政策や国益に即して対立の解消を模索していた。

ハルは国務省の極東部長にホーンベック(Stanley K.Hornbeck)を据えていた。彼は1928年以来その地位にあって、スチムソンの意を受けて対日政策を作成する際に影響力を持ち、経済締め付け政策で日本の膨張政策を変えさせることができると信じていた人物である。

日英交渉が行なわれるという噂が1934年5月に東京のグルー大使からもたらされると、ホーンベックは海軍拡張計画を促進することにより、また進捗して

いることを宣伝することにより、対処すべきだとハルに進言した。第一次海軍拡張法に対する英日の反発をみれば、イギリスはまだまだアメリカと対等か敵にもなりうるスタンスを取っていた。

日本の満州侵攻に際して、ルーズヴェルトはワシントン海軍軍縮条約の強化のために、直ちに海軍力建造を年頭教書の後で決定した⁷。この第一次海軍拡張法は、表向きには本土防衛と西半球防衛強化を強調し産業復興法にかこつけて整備することで法律化されたものであり、アジア艦隊の増強などではなかったのである。

(2) 極東問題には無関心な世論—建艦と軍縮で世論に配慮する

ルーズヴェルト

海軍拡張案が議会でうまく承認された理由は、1933年に建艦と国内産業復興策に結びつけたことである。臨海地帯や軍艦建造業界を支持基盤に選出された議員は、外交政策への関心よりも経済的関心の方が大きかった。ネバダ州選出のピットマンのような民主党議員は海軍支出を問題視する傾向があったが、その後恐らく、1936年の大統領選挙では、民主党内の海軍支出批判が抑えられたものと思われる。世論も70%が大海軍の建設に賛成する状況であった。1936年末には、海軍長官は、3隻の空母、11隻の巡洋艦、63隻の駆逐艦と18隻の潜水艦が建造中であるという比類ない海軍の増強を発表することができた。

しかし、このことで国民が太平洋で強制外交⁸を期待していたわけではない。より強力な海軍の存在によって、将来アメリカが戦争に巻き込まれる可能性が少なくなると考えたからだ。国民は中国問題で日本と戦争するつもりはさらさらなかったのである。

この頃行なわれた世論調査も95%の人たちは、日中紛争のどちらにも同情していない。60%以上が日本品不買運動に賛成する程度でしかなかった。当時「アメリカの世論は、現在、極東において領土を保有することを全く支持していない」と1936年のデネット(Tyler Dennett)は結論付けていた⁹。「われわれ(アメリカ)は、いま中国から出て行こうというムードにあり、入って行くムードにはない」と考えていた。

アメリカは 1935 年ナチス・ドイツの再軍備宣言等ヨーロッパに関心が深まり、極東問題に関心がなかった。これは 1936 年の大統領選挙に現れていた。二大政党の何れも綱領に極東政策について触れることはなく、民主党は「真の中立」、共和党は伝統的な「紛争に巻き込まれるような同盟を避ける」と約束していた。ルーズヴェルトは海軍拡張法案に署名した時、国民には軍艦追加建造のための法律ではなく、暫定的な将来計画を議会が承認したに過ぎず、自らの政権は依然として海軍軍縮に賛成であると述べ国内の孤立主義者に配慮していた。これは明らかに海軍拡張と矛盾を含んでいるが、ルーズヴェルトは海軍拡張と同様に海軍軍縮にも誠実な関心を払っているようにみせかけた。

(3) 米日外交関係の膠着と極東における決定の「岐路」

（“We are now at the Oriental crossroads of decision”）

1936 年末には、海軍長官が比類ない海軍の復興を発表することができたとしても、このことで国民が太平洋で強制外交を期待していたわけではない。より強力な海軍の存在によって、将来アメリカが戦争に巻き込まれる可能性が少なくなると考えたからだ。国民は中国問題で日本と戦争するつもりはさらさらなかったのである。

ハルは海軍整備が進むにつれて、アジア外交強硬派からは弱腰外交と非難される。ルーズヴェルトが海軍軍縮にも賛成であるという世論向けのスタンスを取ると、ハルは平和を標榜する孤立主義者から本土防衛によるアメリカの安寧を盾に中国から引き揚げるべきだと批判された。

ハルは海軍高官からも、2者択一をはっきりするように要求された。「もし、手を引くなら後ではなく、挑戦を受けていないいま、手を引け」という助言を海軍作戦部長スタンドレー (William Standley) 提督¹⁰から受けていた。ハルとの信頼関係があつてこそスタンドレーもこのような率直な発言をしていたのであろう。

1937 年前後、ルーズヴェルト最初の4年の任期を終える頃には、極東政策は膠着状態で、一方海軍関係は1922年以前の競争状態に戻りつつあった。

アジアからの撤退論の一つは、日本を利用した防波堤論である。アジアか

ら引き上げと不介入を支持する一般的な感情は、主として、伝統的な孤立主義と戦争を回避するには国内に留まることにあるという議論に基づいていたが、中国共産党の誕生とソ連の領土拡張復活を示す形跡も見られ、より戦略的に日本の中国侵攻をみる場合、パワーバランスへの復帰を必要とした。要するに日本をパワーバランスの防波堤として中国共産党とソ連の拡張を押え込みに利用する考えである。これは元極東部長で1941年にはトルコ大使になっていたマクマレー(John L. Macmurray)¹¹の書簡であるが、ホーンベックはその内容について簡単な討議をした後、国務省内にこの書簡を配布せずにおいた。もう一つのアジアからの撤退論は、中国民族主義の重要性を評価して「中国人のための中国」という考えである。マクマレーは1935年「われわれが中国を日本から救い、中国人の眼にナンバーワンの国として映らなければ、われわれは、最も好かれる国ではなく、最も嫌われる国になるだろう」と述べていた。

1936年中国大使のジョンソン(Nelson T. Johnson)は、北京から「イニシアティブは中国にある」と書いており、日本の中国侵攻に対してアメリカが軍事力を行使することには反対だとハルに述べている¹²。1937年7月7日、日華事変が始まり、1937年9月の在中国アメリカ企業をアメリカ軍によって保護することが閣議で検討されたが、内務長官のイッキーズ(Harold L. Ickes)は「そんなことは全くばかげたことだ、外国における事業投資は投資家の責任だ」と述べている¹³。中国から引き上げまたは対日宥和政策はアメリカの大多数の考え方を代表していた。国務省の西ヨーロッパ部長は、1937年春、ディヴィスに宛てて、「アメリカ人は説得だけで手に入るのであれば、中国における先取権益を欲しているが、戦闘が必要ならばアメリカ国民は、一つの利益の可能性に危険を冒すことは望んでいない」と書いている¹⁴。

1936年から1937年にかけて、ハルの極東政策には二つの選択肢があって、一つは威厳を保ちつつ、アジアの舞台から撤退し、日本にアメリカによって妨げられることなく、中国との関係を自由に決めさせるか、もう一つは、戦争の可能性をあえて避けようとせず、距離的に不利なところはイギリスからその基地と海軍力の協力をえるという約束を取り付ける政策であった。後者を選択すれば、イギリス海軍との協力関係が不可欠になる。当時のルーズヴェルト政権で

はどちらにするとも選択せず中途半端なものであったが、ハル自身は後者を主張していたのである。

ハルは後に「極東における決定の岐路」と呼んだ所にいたと述べている。一つは「ゆっくり威厳をもって極東から撤退すること」だった。これは中国開放の全プロセスを通じてアメリカは、イギリスがこじ開けた戸口からあとに続いて入り込み、武力侵略は避けながら利益を得ていた権利を放棄することになる。すなわちアメリカの中国での条約¹⁵の権利を放棄して、中国在留のアメリカ国民を見捨てることを意味し、門戸開放政策を閉ざし、世界の人々の半数が住む土地を日本に譲り渡すことになると考えた¹⁶。ハルの意思はあくまで、アメリカの世界市場の要として、極東の安定剤としての中国から引き揚げるつもりはなかったのである¹⁷。当時はそれだけ、孤立主義者の勢力が強かったので、議会人として世論の動向に対して極めて慎重なところがあり、ルーズヴェルトと違った感覚で対処した。この時の「極東の岐路」に立たされたジレンマと日本の横暴さに、ハルは益々日本を信用できない国と見るようになった。

満州不承認政策は、ルーズヴェルトの海軍中心主義的見地によって日米関係に与えた衝撃に較べると、満州国成立、日本の国際連盟脱退の後になってみれば重要度の低い政策になっていった。だからと言って、満州事変の際、抑止力としてのアメリカ海軍の役割が重大視されたわけではない。1937年、空母「ヨークタウン」が就役する等、第一次海軍拡張法による建艦が進むにつれて、海軍の関与した国策決定において、海軍がアメリカの対日政策の基盤強化、すなわち軍事力を背景とした抑止力として、ハルの伝統的極東政策を幾分妥協から原則論になるようにした。海軍は、ハルの譲歩による解決の道の選択をせばめ、日本に対抗する選択を譲歩から抑止への選択を与えたようだ。要するに、先に述べたハルの第2の選択を幾分勇気づけたようだ。

当分の間、基本路線は変わらないが、海軍増強のお陰で対決の方向に移行したと言える。それでも、1933年から1937年にかけてのアメリカ海軍の立場は、アメリカの国益に関わる目前の中国問題という危機ではなく、日本との対決でもなく、海軍省の省益という枠内で、長期的なほどほどの危機を求めているようである。

(4) ロンドン海軍軍縮会議に対するハルの立場

① ルーズヴェルトの軍縮賛成とハルの海軍懸念

海軍軍縮専門家であるディヴィス(Norman Davis)が1933年4月末にルーズヴェルトを訪問して、日本が信用できない国である以上アメリカとイギリスは、日本との軍縮交渉を考慮せず、建艦競争を進めるべきだと進言した。しかし、ルーズヴェルトはロンドン条約の期間終了の際にもう一度海軍会議を開催するよう主張した。彼はディヴィスに向かって、「アメリカ、イギリスと日本は現在のトン数を維持し、全体として20%の減少となる新たな10ヵ年条約が作られることを期待している旨述べ、もしこの提案を日本が受け入れられないようならばロンドン軍縮条約を更に5年延長することを主張するつもりだ」と述べた。この新条約にルーズヴェルトは強い個人的興味を示し、國務長官を差し置いて軍縮条約交渉の進行に介入した。ハルは条約制限を下回っていた海軍力の増強を始めたところであり、国内の孤立主義に配慮するルーズヴェルトとの間で、困難な立場に追いやられた¹⁸。

海軍は1934年のロンドン予備交渉と1935年の海軍軍縮本会議を懸念していた。日本は同等を主張し、艦種による制限の廃止を要求し、イギリスは5・5・3の比率に満足していたが、大型艦種の質的制限(トン数、備砲、口径)を主張し、イギリス海軍の軽巡の量的拡充による穴埋めを期待していた。質的制限については、日英両国が手を結ぶ可能性があった。イギリスがヨーロッパの維持と極東の権益問題を懸念している状況では、日英接近は十分考えられた。アメリカ海軍としては無条約になると建艦予算を正当化する根拠を失いかねないので、ワシントン-ロンドン条約体制堅持を選んだ。

1934年9月國務省における政策審議の席上でスタンドレー海軍作戦部長は、「いかなる犠牲を払っても日米両艦隊の現行比率を維持すべきである」と強行に主張した。門戸開放、9ヵ国条約、ケログ条約(パリ不戦条約)等を擁護する覚悟があるならば、アメリカはそれに必要な強力な艦隊を維持しなければならないというものである。

それから数日後、大統領とハルを交えて、ロンドン軍縮条約予備交渉アメリカ代表ディヴィスとスタンドレー大將は、この原則について合意した。「如何な

る状況においても、われわれは極東のわが勢力を弱めるという意思表示をすべきではなく、特定の状況において、日本に反対しないとか、アメリカの抗議なしに日本の進出を容認する態度はとるべきでない。」という点で意見の一致を見た¹⁹。

② ロンドン海軍軍縮予備交渉のねらい

ルーズヴェルトとハルは、アジア艦隊の劣勢については認識していたので、アメリカ海軍は日本に対抗しえるだけの実力を備えるべきだと決意を固めていた。ハルは回想録で日本との軍縮交渉に何の期待もしていないと記しており²⁰、ハルは海軍の主張する原則を堅持することによって、本心では、できれば日本から条約破棄通告するのを期待していたように思われる。理由は、ハルの本心ではこの会議に何の期待もしていないのに、最高のメンバーを軍縮会議に派遣して、軍縮への意気込みを示しながら、原則は一切妥協しないように厳命していたからである。1936年12月31日まで1930年ロンドン海軍軍縮条約を延長するかどうかの問題に関する事前協議が1934年10月に始まった。ディヴィスを議長として、國務次官補のフィリップス(William Phillips)、海軍作戦部長のスタンレー提督を含む強力メンバーを派遣した²¹。ハルは1934年11月26日にディヴィスにメモを送り、会議に対する考えと展望を述べたが、彼の考えは、イギリスとはパリティ、日本とは戦艦 10-10-6、巡洋艦 10-10-7²²の割合を原則堅持するよう伝えた。ワシントン、ロンドン条約の原則が世界の海軍情勢の安定を維持すると考えていた。ハルは5ヶ国(アメリカ、イギリス、日本、フランス、イタリア)合意に努力はしたが、日本を意味する非条約国によって、不当な軍艦建造が行なわれた場合は、条約制限を越えて艦艇建造ができる免責条項があれば日本を除く4カ国合意でもよいとしていた²³。

ハルは、本来海軍増強案を持っており、ロンドン海軍軍縮会議に何の期待もせず、妥協を許さず、破棄された方がアメリカにとって有利であるというホーン・ベックの進言を聞いていることから、日本から破棄する可能性を示唆しているように考えられる。当時ハルはウイルソン大統領が言っていたことを思いだしていた。「軍縮の唯一の対策は軍拡だよ。軍縮協定に入りたがらない国との部分的に妥協するのは自殺行為だよ」という言葉を噛み締めていた²⁴。

極東政策において、ルーズヴェルト政権は、中国における日本の行動に関するアメリカの立場を変更したという証拠は与えなかった。軍艦建造によって太平洋のアメリカの立場は強化されたばかりか、33年11月のソ連の承認によって外交面でも強化されたと考えていた。

日本は、1922年のワシントン軍縮条約の空母を含む比率では潜水艦や航空機の発達により、もはや日本の適性な防衛力になりえないと主張した。アメリカとしても、極東水域における米日海軍力の差を広げ、その水域での海戦に勝つ見込みがないトン数比率の修正には応じようとはしなかった。日本があまりに強固であったので、ハルの心配した日英接近の可能性がないことが分かった。ハルが期待しない予備交渉は何らの進展もないまま年末まで続けられた。1934年12月29日、日本はワシントン海軍軍縮条約署名国に条約の規定に従って、2年後の条約終結を通告した。アメリカ海軍にとって大きな代価になったが、日本海軍に対して大幅な優勢を維持できる自由が確保できたのである²⁵。日本が条約破棄通告を発した同じ日に、アメリカ海軍は1935年の海軍演習はハワイの西水域で行なう旨発表した。ハルは日本の反応の強さに驚いて、國務次官を通じて海軍演習の場所を大西洋か少なくともアメリカ太平洋沿岸近くに変えるように提案したが、大統領は海軍計画を修正せず、海軍演習は予定通り行なわれた。この演習は主として、ハワイ基地に配置されている約400機の航空機が使用されたので日本の強い注目の的となった。

日本のパリティの提案を受け入れていたとしても、英米合同の海軍力は、日本の海軍力よりはるかに大きかった。しかし、現実に英米両海軍の大きな海軍力が太平洋に存在する可能性はなかった。イギリスはドイツ、イタリアの海軍に対して相当量の海軍をヨーロッパ周辺海域に縛り付けられていたので、英米両海軍が外交上の処置を背後から支えるだけの能力はなかった。両国とも今後の中国における日本の動きを抑えるだけの試みはできない状態だった。

ハルも1936年において、日本の行動を抑えるために軍事作戦を中国で実施する意図もなかった。1936年12月9日、日本代表が軍縮会議から引き上げた後、イギリスとアメリカは新しい軍艦建造について、量的な制限ではなく、質的な制限に重点を置いた新条約を締結した。1936年のロンドン条約は両

国が日本の建艦に対応した建造を認める広範囲な条項を含んでいたので、ルーズヴェルト政権としては国家の必要に応じて建艦計画を進めることができることとなった。

ただし、孤立主義に浸かっている世論を除いての話である。アメリカはいつでも建艦競争で日本をはるかに凌ぐことができる力はあるが、反面、海軍は建艦予算を表向きに正当化する根拠を一つ失うことになった。海軍将官会議のメンバーのなかには「量的制限がなくなれば、建艦の根拠となる条約海軍という魔力が消えうせ、歴史の示すところでは、わが海軍は大幅に削減される。……」²⁶と懸念していた。

(5) ハルの海軍増強覚書き

1935年初め、ハルは大統領に対して「大海軍の建設を急がねばならない、これは極東の情勢から、そうする必要がある」という所信を伝えた。「1935年1月25日、私は大統領に覚書きを送ったが、それには極東情勢を全般に展望したグルー駐日大使の優れた報告と国務省で作成した極東情勢に関する覚書きを同封した。われわれは強い海軍を持つ努力を促進して、他国が本気でわれわれを攻撃することを考えないようにせねばならない。またわれわれは戦争を欲しないし、他国を攻撃する理由もないが、米国民は誇りを持っているから戦争しないような国民ではなく、ある条件のもとでは誇りを持つからこそ戦わずにはいられない国民だと言うことをはっきりと知らせる必要がある。」²⁷と述べていた。

ハルは、1936年になると、戦艦3隻、空母2隻の建造を急ぐ必要があると政府要人に説得してまわった。閣僚のなかには、国務長官が海軍建設について意見を出すのはおかしいという者もいたし、大統領とハルの共通の友人であったバルーク(Bernard M.Baruch)²⁸は、大統領が「ハル国務長官が大海軍の必要を説くとは驚いた」語っていることをハルに知らせていた²⁹。

ハルは、1936年アメリカ国民は軍縮という平和維持方式を捨てて急速に軍備を進め、明らかに軍事征服を目指す独日伊に対抗せねばならぬと認識する必要があると思っていた。ハルの予想どおり1936年1月、日本代表がロンドン軍縮会議から引き上げた時、海軍軍縮条約の期限を延長される希望はなく

なった。日本が海軍軍縮条約交渉を拒否する可能性を早くからハルは予想していた。ルーズヴェルトが海軍軍縮に気があるそぶりを示す必要もなくなった。

内務長官のイッキーは、ハルの大海軍論について、「ハルは大海軍好きをはっきりさせており、ならず者国家を押え込む最適の手段だ」と考えているようだ。大統領によると「ハルは議会に正式に2隻の戦艦を求めており、心理的効果を狙っているとのことだが、彼は賛成者を求めて特別メッセージも送っており、いい結果になりそうだ。議員達は現在の国際情勢を考慮すれば、海軍増強に賛成している」と述べたと記している³⁰。

1936年後半から1937年には、ハルは、極東の岐路に際して、アメリカ自らの力の整備により「ハルの原則」を守るべきだと考えを決めていた。

4 小括と展望

1934年、アメリカ海軍はワシントン海軍軍縮条約の60%レベルしか建艦していなかった。このため、1934年に成立した第一次海軍拡張計画は、産業復興法によりワシントン条約内に海軍力のレベルを上げること、本土防衛のための海軍であるとして議会の承認を得ていた。このためハルの極東政策遂行の道具には到底成りえなかった。ハルは極東から撤退するかどうかという「極東の岐路」といわれる立場に追いやられる。

ハルがルーズヴェルト政権の国務長官として最初の4年間で得た訓は、確固たる力と国民の支持をえることであった。

1936年ワシントン軍縮条約が日本によって破棄され、アメリカは自由に海軍拡張ができるようになった。1938年5月、第二次海軍拡張法が成立する。アメリカ政府は日本の行動を抑止する方法として二つの方法を考えていた。一つは経済制裁であり、もう一つは海軍増強による抑止である。国内問題もあり、当初は経済制裁ではなく、海軍による抑止を期待した。

第3章 注

- 1 Edward S. Miller, *War Plan Orange*, Naval, Institute Press, 1999, p.34. オレンジ・プランは対日海軍作戦計画として、日露戦争後、1907年から作成されたもので、シナリオとしては、緒戦は日本によるフィリピン侵攻にたいして、アメリカ艦隊がハワイ前哨基地を經由して、西太平洋に進出し、日本艦隊と一大決戦を行い、制海権を確保して対日封鎖により日本の降伏を強いるというものである。
- 2 Admiral Emory Land Transcript, Columbia *Oral History Project*, Albion Co, p.498 : Hull, *Memoirs*, l.p.698. ランド少将はハルの回想録に登場する海軍提督の一人である。ハルは、中立法に関連したアメリカ籍の海運運輸問題で海運委員会 (Maritime Commission) 議長のランド少将との意見交換や、その後戦時船舶運輸行政 (War Shipping Administration) に関しても同少将と関係があった。
- 3 第一次海軍拡張法は、第73議会第2会期の1934年1月22日、23日の2日間、下院海軍小委員会 (House Committee on Naval Affairs) によりワシントン条約 (1922.4.22) およびロンドン条約 (1930.4.22) の規約による制限、同条約による関連制限による艦艇部門に関するアメリカ合衆国海軍の整備を達成するため、諸海軍艦艇の建造をおよび他の諸目的を公認するための公聴会が、海軍次官ルーズヴェルト (Henry L. Roosevelt) と海軍作戦長スタンドレー海軍大将の2名の証人喚問と同月30日には上院海軍小委員会でランメル議長の他上院議員9名、海軍次官ルーズヴェルトと海軍作戦部長スタンドレー海軍大将、建造修理局長ランド少将等の証言を得て一日で終了した。第二次海軍拡張法に較べて極めて簡単に同拡張法が成立したかがわかる。ハルが議会対策に関与するほどではなかったのである。
- 4 Hull, *Memoirs*, 1, p. 287.
- 5 William L. Neumann, "Franklin Derano Roosevelt and Japan, 1913-1933", *Pacific History Review*, Vol. XII, May 1953, pp.143-53.
- 6 ハルが国務長官として在籍した海軍長官および海軍作戦部長

期間	海軍作戦部長	海軍長官
1930.9-1933.7	海軍大将ウイリアムV・プラット	1933.3 クルードA・スワンソン、スワンソンの死去後、ルーズヴェルトが兼務、1940.1 チャールス・エディソン、1940.7 フランク・ノックス
1933.7-1937.1	海軍大将ウイリアムH・スタンドレー	
1937.1-1939.3	海軍大将ウイリアムD・リーヒー	
1939.8-1942.3	海軍大将ハロルドR・スターク	
1942.3-	海軍大将アーネストJ・キング	

当時の作戦部長スタンドレーは、ヤルタ会談の随員、国際連合設立準備委員、後任のリーヒーはビシー政権時のフランス大使、その後任のスタークとは戦時体制に入る作戦部長、プラットは上海事件当時から野村と懇意であり、野村が大使となってアメリカに赴任したときに、いい相談役になったが、ハルとは懇意ではなかったらしい。キングはハルの回想録に一切名前が出てこない。

- 7 *Ibid.*,p. 379.
- 8 ゴードン・A・グレーグ、アレキサンダー・L・ジョージ、村田晃嗣
等訳『軍事力と現代外交』有斐閣、2000年、220頁、ここで著者は
、強制外交には敵対者に侵略を行せないように、威嚇や限定的な軍
事力の使用があり、経済制裁、最後通牒をも含むとされている。
- 9 William L. Neumann, *America Encounter Japan from Perry to*
MacArther, Johns Hopkins University Press, 1969, p.228.
- 10 スタンドレーは当時海軍作戦部長であり、1942年にはソ連駐在アメ
リカ大使を務める。米英ソで話し合われていたヨーロッパの第二戦線
問題には、ハルはツンボ棧敷に置かれていたが、スタンドレーからスタ
ーリン、チャーチル、ハリマン会談の状況が知らされ、当時のハルの
疑問は、ヤルタ会談におけるルーズヴェルト、スターリン、チャーチ
ルの会議での秘密協定問題が浮き彫りになったが、ハルは問題が表面
化する前に國務長官を辞任していた。
- 11 Hull, *Memoirs*, 1, p.929.
1941年4月6日、ヒットラーがユーゴスラヴィアとギリシャに侵攻
したとき、トルコ大使であったマクマレーに、ハルは明確な意思表示の
ないトルコを取り込むように何度も指示した。
- 12 Hull, *Memoirs*, 1, p. 539.
- 13 The Secret Diary of Harold L. Ickes, Sep, 17th, 1937 vol2, *The Inside*
Struggle, 1936-1939, p.209.
- 14 Neuman, op., city, The Johns Hopkins Press, 1963, p.236.
- 15 第一次アヘン戦争後の南京条約による香港の永久割譲、上海から廣州
までの沿岸5都市の開港、治外法権、第2次アヘン戦争後の条約港の
拡大と揚子江航行権、宣教師の条約港以外の土地所有権等、アメリカは
これら条約交渉に参加した。
- 16 Hull, *Memoirs*, 1, p.290-291.
- 17 *Ibid.*, pp.444-445.
- 18 *Ibid.*, p.288.
- 19 J. P. Moffat Diary, Sep 26th and Oct 3rd, 1934, J. P. Moffat Papers,
Harvard University Library.
- 20 Hull, *Memoirs*, 1, p.447.
- 21 *Hearings before Committee on Naval Affairs United States Senate*,
75th Congress, 3rd Session on H. R. 9218, 1938, Jan. 31
No.620によると、第二次海軍拡張法案審議の下院海軍小委員会、公聴
会において海軍作戦部長リーヒー大將は、マス(Maas)議員から、5・5・3
の海軍比率では、本土と領土の安全が保持できたのか」と質問を受け、
「そうだ」と答える。「それでは、条約を維持するようどう努力したのか」
と質問される。ここで軍縮交渉に臨んだ陣容がものを言うことになる。
- 22 ロンドン軍縮会議では巡洋艦保有比率は10:10:6.975で決着したが、
その後日本では10:10:7を0.025切ったことで統帥権問題が生起する。
- 23 Hull, *Memoirs*, 1, p.447.
- 24 *Ibid.*, p.288.
- 25 *Ibid.*, pp.286-291.
- 26 Memorandum by W. D. B., Jul. 22th. 1935, *Miscellaneous*

Correspondence relating to Naval Limitation and Naval Conversations, 1934-1935, File 438-1, Boad Studies.

27 Hull, *Memoirs*, vol.1, p.456.

28 Cordell Hull, *Memoirs of Cordell Hull*, vol.1, Vol.2, 1948, p.114, 457, p.1330, p.1578.

バルークはハルが党全国委員会議長当時、海軍増強問題で関係があり、国際金融家であり、ウイルソン政権では、軍備産業局局長、ルーズヴェルトの大統領顧問、ウオール街の巨匠、戦後は原子力委員長を務めた。

29 Hull, *Memoirs*, l, p.457.

30 Ickes, *op., cit.*, p.268.

第4章 海軍整備の進展に伴うハルの対日政策の硬化

1 問題の所在と限定

極東の岐路に立たされたハルの窮地を救った逆転の危機管理および第二次海軍拡張法に示した国務長官としてのハルの意気込みの要因はなんだったのか。1939年日米通商条約破棄通告を行い、本格的に日本の死活的な重要点である海外依存度の高い弱点をつく経済制裁による強制外交に踏み切る過程における外交とその道具である海軍力整合性について考察する。

2 日中戦争の勃発とパネー号事件に対するハルの議会・世論対策

(1) パネー号事件前のハルの極東政策

① 日中戦争と世論

パネー号事件前のハルは南京爆撃に対する抗議を繰り返すばかりであった。ハルは日本が中国に対して1937年7月、宣戦布告なき戦争を仕掛けたと考えた時にも、1922年の9カ国条約のはなはだしい違反だとして日本の膨張志向に対して変らない反対の意思を表明して、不承認主義とハルの4原則を日本に強調した。ハルの中国支援に対する態度は、結局見て見ぬふりをする態度を維持していた。

1937年7月7日、事変勃発後、ハルはアジアの紛争に实际的行動をとらず、「平和的解決を支持する」と述べただけだった。ハルは日本側の無差別南京爆撃による、中国在留アメリカ市民の生命、財産、権利

と中国の日本占領地域での米国企業に対する侵害に対して抗議を繰り返していた。なるほど、海軍拡張は順調に進み、中国に対する同情がアメリカ国民の中に醸成されているかに見えた。しかし海軍拡張についても、このことで国民が太平洋で強制外交を支持していたわけではなく、より強力な海軍の存在によって、将来アメリカが戦争に巻き込まれる可能性が少なくなると考えていたからにすぎない。このため、ハルは国民世論の変換を促す機会があるまでは、ルーズヴェルトの海軍中心主義を前面に引き出すのは慎重であったし、日本に対する強硬策を控えていた。

② 隔離演説とルードロー憲法修正案

世論動向はルーズヴェルトの隔離演説に対する国民の反応で明白になる。このことは、特に議会の宣戦布告に国民投票を要求するルードロー (Louis Ludlow) 憲法修正案を世論調査の 75% が支持したことで示される。ルーズヴェルトは日中戦争が始まっていた 1937 年 10 月に、シカゴで隔離 (Quarantine) 演説を行なう。彼は無法国家を隔離するために国際協調で対処する必要性を提案したのである。この演説はハルになら事前の相談もなく行なわれたのだが、これはルーズヴェルトの読み違いであった。彼は国民世論によく配慮する大統領ではあったが、議会と世論の読みにかけてはハルの方が一枚上であった。ハルは、これは時期が早く、国際協調の努力を後戻りさせると判断した。隔離宣言に対する米国民の反発は根深い孤立主義を反映していた。これでは、国内分裂を世界に示す逆効果となった。1937 年と 38 年のアメリカ在郷軍人会の年次大会では「絶対中立」政策支持が宣言され、1937 年 11 月には対外戦争退役軍人会が、「アメリカを戦争に巻き込むな」という請願のために、2500 万の署名を確保する運動が始められた。議会は世間一般の態度を色濃く反映していた。議会の半数は、国際連盟に協力して極東に対して行動することにも反対であり、ルードロー憲法修正案可決に必要な数が上院でも準備されていた。もし可決されれば、外交に関する信用の失墜に至る危機的状況であった。このような報道は、侵略国を元気付け、欧州に不安をもたらす結果となり、東アジア政策の失敗とブリュッセル会議 9 カ国締結国の失敗に繋がる

ものだった¹。

(2) パネー号事件とハルの危機管理

① アメリカ国家の象徴への攻撃

このような時期に、パネー号事件が起こった。アメリカ海軍軍艦(国際法上、アメリカ領土の延長線にあり、軍艦旗はアメリカ国家権力の象徴とみなされる)へ日本海軍機が爆撃を行った。

1937年12月12日、日本海軍機が南京北部の揚子江にいたアジア艦隊所属のパネー号を撃沈し、さらに近くのスタンダード石油のタンカー3隻を爆撃した。アメリカ軍艦は、はっきりとその標識をつけており、生存者に機関銃を向けた日本人の行為は、故意による攻撃を示すもので、3人のアメリカ人の生命が失われた。新聞の見出しは日本の行為をアメリカ人家庭に伝え、映画館ではパネー号に乗艦していた報道写真家がとらえた日本海軍機が攻撃する記録映画を見せてアメリカ人の反日感情を煽った。東京では、グルー(Joseph Grew)大使は、ここに至って、外交関係断絶を覚悟した。アメリカがスペイン戦争に入る契機となったのは、1898年の「メイン号」事件であり、第一次世界大戦に参戦の契機となった「ルシタニア号」事件が想起されたからである。これはアメリカが戦争に参戦する口実が何時も艦船の事件に関連しているからである。後に第二次世界大戦に参戦する契機となるのは日本海軍の真珠湾攻撃に始まるわけだが、海上の事件は大西洋海域のUボートによるアメリカ駆逐艦撃沈事件で既に真珠湾以前に生起していた。

ハルはパネー号撃沈事件を世論喚起と議会对策の最大のチャンスと捉えた。経過と処理については詳述するのは避けるが、このパネー号事件を国民世論の変換を促す機会と捉えたハルの手腕を見る必要がある。1937年12月12日、深夜ハルとリーヒュー海軍作戦部長が会談して、この爆撃は過失ではありえないと判断した。日本側は自己の力と目的を誇示していると理解し、ハルは上海にいる米国アジア艦隊司令官ヤーネル大将²に事件調査を指示し、グルー大使と電話会談を行っ

た。ハルは極東部の職員を招集して緊急会議を開いた。その結果、ハルの認識では、われわれには極東に送る十分な艦隊がなく、議会は隔離宣言からの論争が続いており、極東からの砲艦の引き上げまで要求している状況から、謝罪と賠償それに関係士官の処罰、今後の事故防止策、天皇に事実を伝えることを日本側に要求することで緊急閣僚会議に図った。日本海軍機のパネー号への攻撃は、故意による意図的な挑戦だと認識され、米国の日本資産凍結、米国在住日本人の拘束をも検討された。

1937年12月14日になって、イギリス側は、英米両国が東アジアに海軍部隊を派遣する考えを駐米大使リンゼイ卿に訓令して、パネー号事件に関連して日本をけん制するために、アメリカがイギリスと協力するそぶりを行うよう期待した。しかしハルはこの申し出を断った。理由は、アメリカ国民世論の状況は米英が公然と何かをする状況にないということであった。つまり、国民は米英艦隊が共同行動することが外交目的に使用されうることを学んでいないというものであった。

② アジア艦隊の情報収集

アジア艦隊が数年来情報収集を強化していたため、ハルの情勢判断に大いに役立った。第4海兵隊分遣隊、アジア艦隊情報スタッフによる日本側通信の傍受、解読した結果では、第2連合航空隊司令官三並貞三海軍少将が揚子江の全ての艦船に攻撃を加えるよう命令していたことが分かったのである³。この解読文書は、攻撃機の飛行士による支那方面艦隊司令官、第3艦隊司令官長谷川清中将への報告についても触れられていた。ただし、ハル・ペーパー資料からは暗号解読に触れた資料はなかった。なお、ハルが回想録の中でパネー号事件解決に対してグルーに何の評価も与えていない⁴。これは現地の情報が直接海軍作戦部長を経由してハルに入ってきたためだと思われる。しかし、ハルは知らないふりを最後まで通していた。暗号解読問題を論評する余裕はないが、当時の日本海軍暗号はアメリカ側に一部であっても解読されていたのである⁵。

③ 世論対策

1937年12月14日、ハルは、齊藤大使にルーズヴェルトの覚書きを手交して、通常外交官が使用しない言葉で「揚子江上の中立国艦船を爆撃するというでたらめな所業」(This promiscuous bombing of neutral on the Yangtze)と口汚く抗議して国民には強気の姿勢を示しながら、ルードロー法案を廃案にする機会と捉えていた。アメリカ国内では、議会の平和主義者が砲艦の引き上げを要求していたが、ハルとしては、アメリカの自尊心と中国在住アメリカ人の生命と財産の保護するため、大衆教育を実践する絶好の機会と捉え、大統領覚書き、公式抗議文の公開を行なった。ハルは記者会見や上下両院外交委員長と会談して平和主義者対策に奔走した。12月15日からパネー号関係者の証言等を含む公式報告が入電し始め、日本側の「最も汚い言い訳」(the lamest of lame excuses)という深い印象をハルに与えた⁶。

1937年12月17日、日本側の誤爆主張を世論対策に利用していたハルにとって、ヤーネル提督海軍査問委員会の報告は、深刻な問題を含んでいた。民間の新聞記者が乗艦しており、日本側の行為が意図的であると報道され始めた。解決を急ぐため1937年12月16日新たなる訓令をグルー大使に送り、1937年12月17日ハルは齊藤大使に再度抗議した。東京と中国現地との通信のやり取りの傍受を通じて⁷、日本側はアメリカ側の解釈、すなわち日本の現地部隊が故意に爆撃したことが正しいと思い始めていたため、ハルは特別調査官の上海派遣を一時見合わせることにして、日本の対応を待つことにした⁸。理由は日本の故意による攻撃が明白になれば、後に引けなくなるためである。アメリカ国民は以外と平静であり、艦隊を極東に送れという要求は少なかった。しかも中国から完全にアメリカ艦隊を引き上げさせるという要求の方が多かったのである。

「メイン号」事件、「ルシタニア号」事件のように好戦的感情の結果を生み出すのではないかという恐れがあったが、両院では自制した討論と言うよりも、ルードロー憲法修正案可決に必要な数が上院で準備

されていた。一方で、スワンソン海軍長官は「海軍は宣戦布告を要求する」と言ってハルを困らせた。そのうえ、ルーズヴェルトは、英仏と連絡を取り海上封鎖を検討させたりしたのである。

⑤ 事件の收拾

ハルは極東における日米海軍力の差は明瞭であり、実力のない脅しは効果がないことを明瞭に認識していた。ルーズヴェルトとハルは、国内外の状況から日本側の申し出に応じて事件の收拾を図ることにした。1937年12月22日、海軍査問会議報告書が打電され、これに対してグルー大使への訓電として日本側調査報告を24時間以内提出するよう要求したが、この時、ルーズヴェルトとハルの方針は既に決定していた。和解に応じるというものである。ハルは日本政府内の複雑な状況が解らなくても、アメリカはいま戦争する時期ではないと明確に判断していた。1937年12月24日グルー、クレーギー大使が日本覚書きを正式受領した旨日本側に伝えていた。危機管理を活用するハルの目標は、政敵の弱体化を図り、孤立主義を緩和し、英米関係を強化することであった。このため「議論の余地ない証拠（日本機の故意の攻撃証拠）」は公表せず、パネー号を低空で攻撃している日本海軍機を撮影した映画の一部公開をも禁止し、パネー号艦長の悲惨な爆撃証言だけを公開して世論の喚起を促した。しかし、パネー号の攻撃は意図的であったという考えは公には放棄していない。国内問題として、アメリカ国民の外交問題への理解を図るため、ハルの努力により新聞論説委員から支持を獲得し、ルーズヴェルトの外交政策の強化を図っていた。12月28日、午後6時、国務省が準備したハルのパネー号に関するスピーチが全米に向け放送された⁹。

(3) パネー号事件後のアメリカ

① 変化する世論

パネー号事件後、孤立主義は幾分緩和され、米国世論の中国寄りの姿勢が確立され、ルードロー憲法修正案に公然と反対できる態勢になった。ハルはまず、ルードロー憲法修正案の廃案に持ち込もうとした。結局1938年1月

10日、209対188という僅差で否決された。議会は戦争回避への願望を示していた。僅差で否決した例を見ても、如何に多くの民主党員が賛成票を投じていたかを示している¹⁰。

パネー号事件関連記事が新聞から消えないうちに、日本の南京侵入、アメリカ財産の侵害、アメリカ居留民の虐待をめぐる抗議が引き続き起され、日本の戦争への動きを見れば、中国におけるアメリカ人やヨーロッパ人の権利に対する配慮等はなく戦域がどんどん進められ、日本がアメリカの地位を危うくしていることがアメリカ人の前に明白になっていく。中国に対する伝統的な門戸開放政策である経済的利益拡張への夢が破壊されていくのがはっきりと国民の目に写るようになった。こうなると、極東政策をめぐる評価は一転し、ハルの極東政策を腰抜けだと批判する声が高くなっていった。ハルの望むところに世論が動いていく兆候があった¹¹。彼等はアジアにおける国家利益の明確な評価に基づく合理的かつ一貫した政策がないと主張し出した。拡大するアメリカ海軍を背景に対日抗議や満州国の不承認継続が極東政策ではないと言うのだ。歴史家のネヴィンズ (Allan Nevins) は「成り行き任せと虚勢との組み合わせは災禍をもたらす」と警告した¹²。アジア撤退論者であったタイラー・デネットは、1938年4月号、『フォーリン・アフェアーズ』誌の「アメリカの極東政策の選択」の中で、「いま、アメリカ国民は日本と戦争をする準備ができていないのは明白である。」と述べている。国務省の分析では、「デネットは融和政策も強制手段にも希望をもたなくなったようだ」として、デネットは「米国の次のステップは太平洋の来るべき戦争への十分な準備であるといっているようだ」と結論付けている¹³。一方で、パネー号事件後の世論調査のうち、70%の人々が中国在住のアメリカ人は退去し、陸軍は中国から撤退すべきだと信じていたのである。1937年から38年初めにかけての世論の感情について国務省の調査は「中国に対する同情は増しているが、国民の支配的な感情は戦争に巻き込まれないことを欲する気持ちだった」と観測していた¹⁴。

② 海軍の危機感

事件に先立つ数ヶ月間、アメリカ海軍は中国における欧米の威信と影響力が崩壊し、アメリカ人の権利が侵害されるのを目撃しながら手の打ちようもなく¹⁵憤怒の念をつのらせていた。いまやパネー号撃沈事件の可能性は将来もありうるであろうという兆候があった。アジア艦隊司令官ヤーネルから海軍作戦部長リーヒーへの秘扱い報告によると、上海派遣軍司令官松井石根大将の司令部からの情報により橋本欣五郎陸軍大佐がパネー号撃沈の命令を出した責任者ということだった¹⁶。12月23日、ヤーネルから上海における調査委員会の事件調査報告が入電した。それでは明白に故意であると報告していた。1937年12月20日付け『ニューヨーク・タイムズ』のアドベンド (Hallett Adbend) 記者の特電によれば日本陸軍の統制が崩壊しており、今後も類似の事件を未然に防ぐことは困難であることを示していた¹⁷。しかし、パネー号事件に対して即応すると言っても、海軍省には打てる手はほとんどなかった。海軍作戦部長リーヒーは艦隊出動準備を整え、英海軍と共同行動協定を結び、アメリカ市民を保護する意思を日本側に示す時期だと考えた¹⁸。しかし、力の誇示をするには、アジア艦隊はあまりにも劣勢で、太平洋艦隊も遠距離にあった。

結局、ルーズヴェルトは1938年2月にシンガポールのイギリス海軍基地に巡洋艦派遣を命じるゼスチアだけを行った。送ったのは旧式巡洋艦だったし、オーストラリアに寄港していた新型重巡洋艦を送ることもなかった。ハルはこのような実力のない意思もない誇示は害が多いと考えていた。

3 枢軸国を仮想敵国とした第二次海軍拡張法成立へのハルの積極的貢献

(1) 無条約海軍時代の建艦計画に関するハルの認識

39年度の海軍支出予算法案 (Navy Department Appropriation Bill for 1939)¹⁹を1938年1月25日に可決した。これには1934年、第1次海軍拡張計画に従った戦艦2隻、軽巡洋艦2隻、駆逐艦8隻、潜水艦6隻の建

造が含まれていた。その 1 週間後に、ルーズヴェルトは再軍備に関する特別教書を発表し、承認したばかりの建造量の 20%増加を訴えた。この要請には戦艦 2 隻、巡洋艦 2 隻が追加されていたのである。それに加えて、「エッセクス」級空母建造計画を含む 69 隻、総計 40 万トンの艦隊増強、航空機 3000 機を目指す第 2 次海軍拡張法 (Naval Expansion Act of 1938) が 1938 年 5 月 17 日に成立した。このような海軍拡張をなぜ必要としたのだろうか。

ヨーロッパでは、1935 年 5 月、ナチスドイツが再軍備宣言をしており、1935 年英独海軍協定により、ドイツはイギリス海軍の 35%までの建造が可能になっていた。既にドイツでは、1935 年に、2 隻の戦艦「シャルンホルスト」(35,000 トン)と「グナイゼナウ」、1936 年には、2 隻の戦艦「ビスマルク」(42,000 トン)と「テルピッツ」が発注されていた。そしてドイツは 5 月、満州国承認を行い、日独防共協定の強化策が取られた。

国務省は日本を抑止するのに二つの方法があると考えていた。一つは、経済制裁である。フィリピンは独立予定であったし、フィリピンの海軍基地を失うとグアムとサモアがハワイ以西のアメリカの主要基地になるが、30 年代のアメリカ戦略家の意見ではフィリピン基地を維持しても、日本の攻撃には耐えられないだろうというものであった。中国をめぐる日本と戦争をするには、大きな海軍と基地を必要とし、多くのアメリカ人の生命をかけることになる。そこで、アメリカ人の生命の犠牲やアジアからの後退を望まない人々の選択として、「戦争に至らない」方策によってアメリカの利益を保護することが考えられた。すなわち、経済制裁を中心とした様々な圧力を日本に掛ける事であった。

もう一つはアメリカ海軍の増強による抑止である。日本に対する経済制裁による圧力のまた別の方法は、アメリカ海軍を引き続き迅速に拡張していくことであった。

ハルは、武力の脅威は経済的圧力や国際的道德よりはるかに効果的であると考えた²⁰。海軍拡張はアメリカが西太平洋で戦争準備をするのではなく、戦争を回避する最上の手段であり、アメリカの抗議に日本が耳を傾けさせることを意味した。1937 年、38 年において、アジアのアメリカの利益を守る手段として戦争に訴えることに賛成した人は非常に少なかった。海軍軍人でも少数派

だった。海軍長官スワンソンは、パネー号事件の時に戦争を求め、海軍では中国に忙殺されている日本に素早く勝つ最上の時はいまだとの主張する者もいた。モゲンソーもこの意見を支持していたが、他の閣僚の中で戦争を支持したものはいなかった²¹。ハルは1937年当時、日本の軍備整備状況をみれば、もはや日本がアメリカとの戦争準備をしているのは明らかであると判断していたけれども²²、経済制裁に反対するグルーとその推進論者ホーンベックの中間に立場にいた²³。

ハルは当時の日本をアジアの「国際的悪漢」として攻撃してはいたが、経済的制裁にはなかなか踏み切れずにいた。これは日本のアメリカ綿花購入削減を意味し、制裁によって彼の地盤だった南部の原綿に加わる経済的打撃を考慮したものだ。1937年以來の綿花取引低下は南部諸州の大きな痛手となったし、ヨーロッパの緊迫化の影響でドイツへの輸出が出来なくなっていた。南部の状況からも道徳的禁輸をこれ以上に進めたくない経済的事情もあった。ハルとしては様々な日本に対する圧力のうち、海軍増強による抑止を期待した。これはルーズヴェルトの考えと一致した。彼の判断も海軍拡大による抑止効果であった。ルーズヴェルトが極東問題に取り組む際には、海軍重視と中国に対する好意が思考の基礎を形成していたが、難しい国内世論に配慮して、なかなか本心を明かさずにいた。

1937年の日中戦争勃発は、ルーズヴェルトに海軍軍縮への関心を失わせていたし、ブリュッセル会議で英国が日本に対する共同した経済制裁に対して熱意がないことが判明していた。やるとすればアメリカだけでやる以外になかった。海軍軍縮問題専門家でもあったディヴィスは「海軍軍備支出の一時増額を支持する用意が必要だ」とルーズヴェルトに告げ、さらに2隻または3隻の軍艦の建造を提案した。1937年11月26日、大統領はリーヒー提督に、次期海軍特別支出金要請では、予定の軍艦2隻ではなく、4隻を要求するよう助言している。日中戦争はアメリカ海軍拡大に重要な影響を及ぼした。中国で戦闘が始まったのは、第一次海軍拡張法が一段落し造船所が小休止に入ったところに、次の発注段階に進める助けとなった。新しい兵器、戦術、兵站などの諸問題が新たな戦略思考を刺激し、経済戦争の理念、イギリスとの海軍

交渉、航空兵力の拡充、基地開発を促進した。アメリカ海軍は海上戦略に複雑で柔軟なアプローチに移行しつつあった。

1938年ドイツのチェコスロバキヤ・ズデーデン地方併合の1年後には、戦争準備ははるかに受け入れ易くなり、1939年春の海軍特別支出金は、前年の6億4400万ドルから9億ドル以上に上昇した。しかし、それでも艦隊がアメリカ本土防衛以外に使われるかもしれないという様子が見えると強い懸念が表明され、潜水艦基地用グアム島のアブラ港浚渫のための小額の特別予算は下院において否決されてしまった。

(2) 下院海軍小委員会公聴会とハルの議会対策

① 第75議会におけるハルの海軍拡張法案に関する証言

1938年1月31日から2月28日まで計7回の公聴会のうち、海軍作戦部長リーヒー海軍大將は3回にわたり証人喚問を受けた。その他37人(海軍関係者、共和党下院議員、新聞編集者、平和と自由を守る女性代表、大学総長等に対する証人喚問が行われた。その後4月4日から13日の間、上院海軍委員会²⁴で30人が証人喚問されたあと、上院議会で承認を受け、1938年5月17日大統領の署名をえて、第二次海軍拡張法案(Naval Expansion Program)は法(The Naval Expansion Act)になった。

第一次海軍拡張法に比較しても、この公聴会の期間と証人喚問者数、喚問内容も格段と厳しいものになっていた。リーヒーの建艦案の説明だけで委員会の納得がえられたのだろうか。海軍拡張に必要な予算を獲得するための法案成立過程と議会対策において、ハルはどのような役割を果たしたのだろうか。

ハルは、パネー号事件が一応の解決をみたあと直ぐ、1938年1月3日第75議会第3会期²⁵において、概略次のような証言を行なった。「緊張と混乱にある世界において、善良な市民が脅威を受けている。各国の責任は、国内の平安のために、紛争を平和的に解決する基盤の遵守を確実にするために他国との平和に努力することである。」と平和主義者に配慮しながら慎重に述べて、「アメリカ合衆国は、国際条約や国際会議を各国の平和が強化されるシステムと見なしてきたが、最近の状況を見れば、国際義務の結束における信頼性

を揺さぶる状況にある。……このような国際環境では、アメリカ合衆国は国防力を強化することが緊要であり、……アメリカの賢明なる貿易を実行し、世界の現状の統括と世界の偉大なる力を持つ国家にかかる責任として、私は謹んで、アメリカ合衆国議会に提案致しますことは、海軍建設に対する次の勧告であります。²⁶」と述べた。

表 4-1 第二次海軍拡張計画の概要

艦種	要求建造トン数	保有合計トン数
戦艦	105,000トン	630,000トン
航空母艦	30,000トン	165,000トン
巡洋艦	68,754トン	412,000トン
駆逐艦	38,000トン	228,000トン
潜水艦	13,658トン	81,957トン

しかし、この勧告内容は、資料としてみつけることができなかったが、第75議会第3会期に開催された下院海軍小委員会公聴会における証人である海軍作戦部長リーヒーの証言内容と同じものであると思われる。その内容の概略は下表のとおり、主要国の各艦種の保有隻数を説明した。

なぜこのような建艦が必要なのかを次のように説明している。アメリカ海軍は本土と海外領土の防衛であり、無条約時代に入っても、他国の海軍増強に合わせて相対的に増強するだけである。条約時代の海軍整備は単一国の海軍力への防衛だったが、防共協定 (Anti-Communist protocol) 日独伊三国の海軍力にも考慮しなければならない。

しかしこの建艦案は同時に一海岸であって、両洋ではないと強調した²⁷。他国の海軍との共同関係を問われてもアメリカだけの海軍を強調している。海軍作戦部長の提出した建艦案を分析した特徴は二つある。一つは、既に日独伊三国の海軍力がまとめられて、仮想敵国として浮かび上がらせている。理由は防共協定に関連しているからであろう。二つ目は、仮想敵国に較べると圧倒的ではなく、増強は最低限度に絞られ、今後の増強の含みが認められることである。

表 4-2 主要国の戦艦保有数

国	現保有合計 隻数	建造中または予 算化された隻数	情報により建造 中か計画中	総合 計
アメリカ	15	2	2	19
イギリス	15	5	5	25
日本	10		4	14
フランス	6	3	2	11
イタリア	4	4		8
ドイツ	3	5		8
イタリア+ドイツ	7		9	16
日本+イタリア+ドイツ	17	9	4	20

表 4-3 主要国の空母保有数

国	現保有合計隻 数	建造中または予 算化された隻数	情報により建造 中か計画中	総合 計
アメリカ	3	3		6
イギリス	6	5		11
日本	5	1	14	10
フランス	1	2		3
イタリア				
ドイツ		2		2
イタリア+ドイツ		2		2
日本+イタリア+ドイツ	5	3	14	22

② 下院海軍小委員会におけるハルの提出した書簡

海軍作戦部長リーヒーの建艦説明で委員会の納得が得られなかったのは、「本土と他の領土の防衛にどうして大海軍拡張が必要なのか。他国の海軍（イギリス）との共同を考えているのではないか。」という点であった。

ハルは2月15日の下院海軍小委員会公聴会において、委員長は国務長官ハルに対するルードロー（Ludlow）議員からの質問状とハルの回答（1938年2月7日）を読み上げたが、次のような質問と回答であった。

ルードローは「この計画はイギリスの計画と政策に連動しているのではないか。アメリカ合衆国はイギリスを支援するために太平洋を横断して主力艦を送り込むことによって、中国のイギリスの利益を支援することができるとチャーチルが述べている。アメリカは世界の警察官になるように神から命じられたことはない。防衛すべき我が長い海岸線とパナマ運河の防衛を考えた場合、このコストは莫大であり、いったい、この計画による艦艇と補助艦艇はわれわれ本国およびその他領土の必要だと貴方は考えるのか。この計画は世界の他の場所で他

の国との共同作戦用に考えられているのではないか。これは多数の国民の疑問である」と述べている。ハルは、これに対して「この計画による艦艇と補助艦艇は本国と他の領土の防衛に必要なのである。我が政府は戦争に引き込まれ強制されることはない。全責任を持って、我が海軍力の増強を懇請し、そのために海軍の目的達成に貢献するものと断言する。我が海軍は海外における如何なる攻勢と進攻作戦に参加するものではない。我が外交政策においても如何なる戦争にも参加する意図はない。私は極端な国際主義も孤立主義も慎重に避けるものであり、共通の利益と共通の目的にたいして他の国と適切な協力関係を持つものである。」と回答している²⁸。2月24日にも、ウイスコンシン州選出の共和党議員の厳しい質問がでているが、その1つに1942年から1943年にどんな戦争が予想されるというのか。その時期までにこの海軍計画は完成していないのではないかと言う。

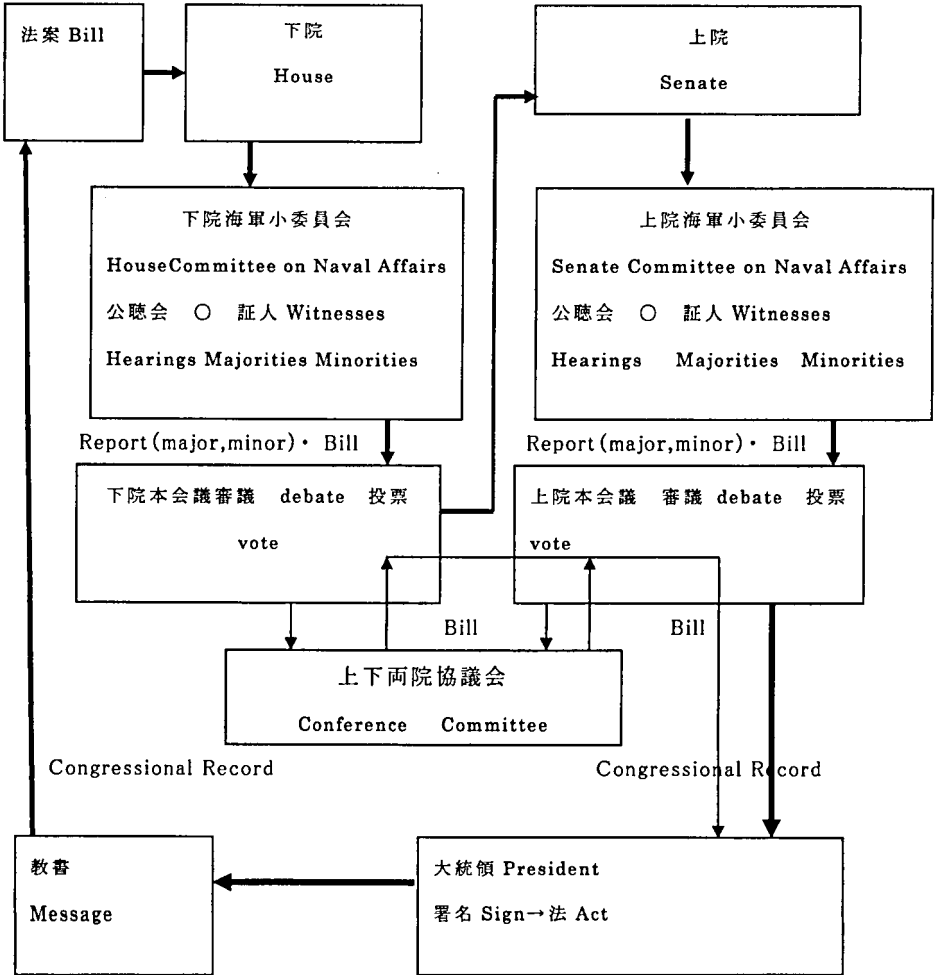
ハルは、「世界の強力な国家が軍備増強を続けている限り、我が国の防衛のために準備を続けなければならない。特定の戦争を想定しているわけではないが、不幸な状況が生起した状況に対する準備を怠るわけにはいかない」と答えている²⁹。以上により、海軍作戦部長リーヒが提出した海軍建艦計画に、ハルは明白な同意を表していると思われる。T・ルーズヴェルトの提唱した有事即応の海軍整備を目指したF・ルーズヴェルトの考えに一致している。その後、下院議会において、ヴィンソンの海軍拡張法案の説明報告に続いて、ハルは下院海軍小委員会と同じ内容を強調した発言をしている³⁰。ハルは、アメリカは大海軍の建設を急ぐべきであり、また、平和は軍縮によって確保することはできないと確信していたのだが、ハルの説明でも解るように、国民の意識の変化があったにせよ、本土防衛のための海軍拡張の線を崩していない。造船施設をフル稼働させるには新規の建艦計画が必要とされ、パネー号事件がいいチャンスを作ってくれた。ルーズヴェルトは条約制限を2割も上回る規模に海軍を拡張する権限を求めたのである³¹。議会対策はハルの得意分野であり、議会において、海軍拡張は上院外交委員会委員長のピットマン(Key Pittman)³²のような有力議員の熱心な支持を得ていた。日本がロンドン軍縮会議を引き上げた時にピットマンが日本の外交をあまりにも激しく攻撃したた

め、ハルは「ピットマンの意見に従ったわけではない」と日本に公式外交文書を送るはめになるほどだった。

③ 上院・下院海軍小委員会委員長 (Chairmen of Naval Affair Committees) とハルの議会対策

法案成立過程は図4-1 のようになっている(政府側が法案を提出した場合)。

図4-1 アメリカ議会における法案成立過程図



出展: 鹿野忠生教授、講義録

その要が上院,下院海軍小委員会委員長であり、特に海軍予算を議会で承認を受けるための鍵は下院海軍小委員会の公聴会(Hearing)にあった。下院海軍小委員会委員長ヴィンソン³³や上院ウォルシュとの整合はハルの一番得意なところであった。下院議員ヴィンソンが1931年下院海軍小委員会委員長になった頃は、まだフーヴァー政権下で上院海軍小委員会委員長は共和党がやっていた。大統領が海軍拡張法案を議会に要請して、海軍省委員会で公聴会を通じて細かい審議が行われ承認が得られた後、この審議の結果はレポートになって、両院に回される。レポートの内容によって本会議でのディベートがスムーズに運ぶ。1933年6月、ルーズヴェルト大統領は海軍再建を、議会の承認を得やすい全国産業復興法から2億3800万ドルを新型艦船建造に転用して、空母「ヨークタウン(Yorktown, CV-5)」、「エンタープライズ(Enterprise(CV6))」等の建造を図った。1934年3月、ヴィンソン等の尽力によって第1回海軍拡張法(ヴィンソン・トラメル法)となって正式化され、条約艦最後の空母「ワズプ(Wasp, CV-7)」が建造されることになった。

海軍拡張問題は1935年以来その是非をめぐって、議論が行われていたが、1936年頃になるとルーズヴェルトの予算請求には、根本的な海軍政策を議論することなく通過した。孤立主義派のジェラルド・ナイ上院議員は、新しい艦建造が日本との関係に及ぼす影響について問題提起することもあったが、ごく少数の声に留まった。ハルには孤立主義者の中にも友人関係にある者が多く、議会对策を円滑に運んでいた³⁴ ³⁵。これがF・ルーズヴェルトがハルを国務長官に選んだ理由の一つでもあった。

④ 建艦計画の方向

1936年1月に日本がロンドン軍縮会議から引き上げて、ほぼ無条約時代に入った。将来の建艦計画の方向について、ワシントンには2つのグループが見られる。一つはホーンベックに代表される。既に1934年秋に、ホーンベックは、条約交渉の決裂は日本よりアメリカに利すると論じていた。彼はロンドン条約によって、海軍力が外交交渉を援護することができなくなると考えていたので、1936年1月、無制限建艦競争への復帰を歓迎していた。アメリカはいま太平洋艦隊の建設を始めることができるが、日本は海軍拡張競争をする余裕

はなく、新しい条約の締結を自分の方から頼まざるをえないだろうと彼は考えた。この場合、日本に対する条約上の優越性を引き続き確保するために交渉に有利な立場に立つので、ハルも無制限建艦競争への復帰を歓迎していたし、困るのは日本だと思っていた³⁶。ホーンベックは経済的締め付けについて、日本経済は不安定な存在であり、過酷な負担に耐えられないと考えていた。ホーンベックの考えには、海軍内部の拡大主義者以外にも積極的な支持者がいた。一方、ディヴィスが別の考えを示していた。日本がロンドン会議を引き上げる際に「日本は新しい建艦競争を始める意図はない」との声明を妥当なものと考えていた。日本は1936年7月における艦隊86万6000トンという数字は、1930年以来建造中も含めて2.6%しか増えておらず、1936年のアメリカ総トン数136万8000トンのアメリカ艦隊増加分2.3%と同じ位で、アメリカとイギリスが建艦を抑制すれば日本も自制するとディヴィスは考えていた。ルーズヴェルトは海軍軍縮を装う一方で、ホーンベックの建艦計画を支持していた。1936年の春、政府が提出した海軍特別予算法案は5億ドル以上であり、これは現在にいたるまで、平時における最大の特別支出額である。大統領がもし、イギリスもしくは日本がアメリカと同様の建艦を行なっていると認めた場合は、更に2隻の戦艦を建造する権限を与えるよう議会に要請した。

4 対日経済封鎖への準備

(1) 英米海軍参謀会議における対日経済封鎖共同作戦立案計画の開始

1938年5月、第二次海軍拡張法が成立した頃には、ハルは経済制裁の支持者になっていた。ホーンベックがハルに提出した一連の覚書きの中で、この12月には法的障害を取り除くために、1911年の日本との通商航海条約を破棄するよう提案していた。大統領は機会があれば、極東に介入する用意があるという意志を表明することにより、米英日の戦争への布石を引くことになった。重要なことは、戦争計画課長インガソール(Royal E. Ingesol)大佐のロンドン派遣であった。パネー号事件を契機として1937年12月23日ルーズヴェルトの命を受けてロンドンに向かった。これは国際海軍の端緒になったロンドン英米海軍

参謀共同会議を開催して、アジア太平洋における共同戦略、対日封鎖構想が検討されることになったのである。パネー号事件の結果として、この新「オレンジ計画」とインガルソンの英米海軍参謀会議に加えて、1938年5月、第二次海軍拡張計画案が成立する。

(2) 国際海軍とオレンジ・プランの改変

パネー号事件を契機として、1938年1月13日、アメリカ海軍戦争計画課長インガソール大佐とイギリス側代表フィリップ大佐 (Tom Philips) の間で合意を見た英米海軍協力計画が実行に移された。日本に対抗するために、英米のタイミングを合わせた力の誇示を意図していた。イギリス主力艦隊のシンガポール進出に合わせて、アメリカ太平洋艦隊はハワイに進出する。

暗号や信号の交換、その他連絡上の調整、相互の領海の使用が規定された。また同計画は遠距離封鎖または「隔離」の英米共同措置を取り決めていた。アメリカは日本の西半球との貿易およびホーン岬経由の通商を遮断する。イギリスはシンガポールーオランダ領インドーニューギニアの線、およびニュージーランド、オーストラリア以東における日本の通商を妨害する。英米共同して日本の死活的貿易路を断つというものであった³⁷。国務省はアメリカの目的を明確に示し、不穏な極東情勢にどう対処するかを決める必要性を感じていた。海軍は比較的静的な状況から偶発事件の処理を誤ると戦争に導かれるという緊迫した現実の中に導かれていく。海軍は戦時編成に移行し始めた。現実の戦争が一連の複雑な様相を示し始めた。この流動する状況に間断なく適応し、再適応する能力のある海軍を必要としていた。

拡大しつつある太平洋艦隊ではあったが、中国をめぐる日本との戦争を首尾よく戦うには、まだ小さすぎると海軍は信じていた。第一次海軍拡張法により建造中の空母「ヨークタウン」が1937年9月30日、1938年5月12日、空母「エンタープライズ」が就役していた。しかし1933年6月16日の議会承認から約4年を要していた³⁸。海軍拡張法による空母拡張計画は、1941年12月までには間に合わなかったが、1942年後半に続々

と就役し、西太平洋の制海権の逆転に繋がっていく。

5 日米通商航海条約の一方的破棄

(1) 経済制裁の実施を可能にする諸条件

① 強制外交としての経済制裁

ゴードン・A. グレイグとアレキサンダー・L. ジョージは著書である「軍事力と現代外交」のなかで、1938年から41年のアメリカの対日政策を強制外交として捉えている³⁹。経済制裁はある国の行なった違法、不当行為に対して経済力をもって制裁を加え、その行為を制止せんとする外交上の手段である。経済制裁が第一次世界大戦後に進展したのは国家間の経済的相互依存関係緊密化と深くかかわっている。

各国の経済の相互依存関係が深化した時代になってはじめて、経済制裁効果を発揮することとなった。この経済制裁効果を発揮する条件として、制裁をする側として、外交と軍事力の整合性、圧倒的な海軍力そして制裁を受ける側の高い貿易依存度、地理的位置がエレメントとなるといえる。

制裁とは法律、道徳、習慣といった社会の規律に反した者に戒めを与え、規律の遵守を強制する手段であるが、重要なことは、制裁を加える者が制裁を受ける者より上位に立ち、受ける者の行為が規律に違反しているか否かを判断する立場にあることである⁴⁰。対象国が海に面している場合、海上封鎖（注：国際社会のルールに違反した国があれば、一定の要件の下にその沿岸を、海軍力を用いて封鎖し実力でその国の通商を妨害する）という実力阻止能力を背景に備えるには、相手を圧倒する強力な海軍力が必要である。

国際社会の規律としては国際法であるが、政治的なものがあり、制裁国が独断で決め付けるルールもあるが、アメリカが日本に対して経済制裁をする決意をしたのは、日本海軍よりも圧倒的な海軍力を独力または同盟国と共同して保持したか、保持する可能性があるかと判断したことによるであろう。これは今日の経済制裁効果を高める方策を考える上で教訓となる。なぜならば、第3国が介入して経済制裁のしり抜けを監視して実力で阻止する海軍力を要するからである。次に、制裁は経済制裁が中心になるが、これには集団による制裁が効果を増すのである。海軍力による軍事的制裁は補助的手段であったにせよ

軍事的圧力として連合して海軍の威力を発揮する必要がある。

東アジアから西太平洋に植民地を持つヨーロッパ諸国は日本の影響力を失墜させる経済的締め付けのためには、アメリカの参加が絶対に必要不可欠であった。当時も日本に対する最大の物資供給国はアメリカであり、経済的締め付けが万一戦争に発展しても、アメリカの軍事的参加が不可欠であったからである。

(2) 道徳的禁輸から日米通商航海条約破棄を求める決議

1938年7月、ハルが「道徳的通商停止」としてアメリカ航空機製造業者に要請したものは、飛行機および航空機器の日本への売却に対して「道徳的禁輸」(moral embargo)の実施であった。しかしこれ以外には行動は取られなかった。これは法律的に効果のないものであったが、航空機および戦争兵器材料を公式に輸出禁止にする場合は、1911年の日米通商航海条約が問題になるからである。

1939年2月、日本軍は中国南部の海南島に上陸、アメリカはフィリピンや南太平洋の軍事上商業上の拠点脅かされているとして警戒心を高め、國務省は全米民間企業に対して、日本との貿易取引や日本への信用供与の停止を求める書簡を発表した。イギリスも3月、通貨価値安定基金創設のために中国に対して追加の信用供与を行ってアメリカに協調した。なぜ、日中戦争を見てみぬふりをしていたハルが経済封鎖の発動準備に入ったのか。

日米通商航海条約の破棄を求める決議が上院の共和党指導者バンデンバーグ(Arther H.Vandenberg)によって提出されたことを知って行動が起こされた⁴¹。同じ月に行なわれた世論調査でも、いまや、国民の過半数が中国におけるアメリカの国益に対して、日本への戦争関連物資の出荷をやめることに賛成していた。なお、25%は何もしないことに賛成であり、僅か6%が戦争に至る用意があった⁴²。アメリカの世論の態勢は、日本に対して強力な経済制裁政策をとることに賛成はしていた。75%は日本への武器、軍需品の輸出禁止に賛成であった。しかし、大多数は中国を支援するために日本と戦争することは望まなかった。賛成は12%に過ぎなかった⁴³。

表4-3 ハルの手元にあった銑鉄とくず鉄のアメリカから日本への輸出状況の資料⁴⁴

Pig Iron and Iron Steel Scrap:U.S. Exports,Total and to Japan:U.S.Domestic Consumption 1931-1941

出典: Library of Congress Manuscript Division, *The Papers of Cordell Hull*.

Year	Pig Iron(000 tons)			Iron and Steel Scrap (000tons)		
	U.S.Exports		U.S.Consumption	U.S.Exports		U.S.Consumption
	Total	To Japan		Total	To Japan	
1931	7	1	18,515	136	48	ND
1932	2	Nil	8,920	228	164	ND
1933	3	Nil	13,531	773	548	ND
1934	4	1	16,283	1836	1171	ND
1935	4	1	21,544	2045	1071	26,415
1936	5	2	31,259	1877	1011	36,358
1937	782	411	36,470	4048	1873	38,006
1938	433	316	18,772	2974	1368	21,345
1939	177	10	317,58	3559	2034	32,434
1940	554	6	41,749	2791	959	41,697

日本に対する経済制裁を直接行動に移す準備は、まず、中国援助のために中立法を無視しようとするルーズヴェルトの意向と並行してすぐ行なわれたわけではない。1938年を通して、経済制裁問題は国務省で研究が続けられた。1938年10月ハルの門戸開放通牒には、この問題に書き記したものが11項目あるが、ここで初めてJapという言葉を使って、特に9カ国条約を破り、中国のアメリカの国益を侵している日本との通商条約を守る必要はないとしている⁴⁵。日本は中国との戦争に相当消耗していると判断できたし、ヨーロッパでの宥和政策の失敗が、逆にアジアでの強硬策になったのかもしれない。とにかくヨーロッパの危機は世界転換点になる可能性があるとより慎重になったのである。

(3) 通商条約の一方的破棄による対日経済制裁のためのフリーハンドの掌握

こうした列強の対中支援に対して、日本軍は1939年6月、天津の英仏租界を封鎖した。1939年7月26日、ハルはついに、アメリカは1911年の通商条約が定める6ヶ月の通告期間を経た後で廃棄する旨、堀内日本大使を呼んで公式に日本に伝えた⁴⁶。

表 4-4 アメリカから日本への原油、航空機等ガソリン、灯油の輸出状況
単位:1000Barrels、出典は表4-3に同じ。

Year	Crude Pet(1000Barrels)			Gasoline(1000Barrels)			Kerosine(1000Barrels)		
	U.S.Exports		U.S. Consumption	U.S.Exports		U.S. consumption	U.S.Exports		U.S Consumption
	Tortal	To Japan		Tortal	To Japan		Tortal	To Japan	
31	25.5	3.6	894.6	43.8	1.3	438.5	12.5	0.4	31.3
32	27.4	4.9	819.9	34.3	0.9	400.2	12.9	0.4	33.2
33	36.6	5.5	861.2	27.7	1.1	402.3	8.8	0.5	38.4
34	43.3	6.8	896.6	23.0	2.2	433.8	5.6	0.5	44.2
35	51.4	10.9	965.8	28.6	0.9	513.5	6.5	0.05	47.6
36	50.3	10.5	1068.6	24.6	1.2	554.4	6.7	0.004	51.2
37	67.1	16.7	1183.4	34.2	1.8	556.7	8.7	0.5	54.2
38	77.2	22.2	1165.0	46.4	2.1	591.0	7.3	0.02	56.4
39	77.3	16.3	1237.8	40.6	2.1	620.8	8.0	0.3	60.5
40	51.5	—	1344.2	22.2	3.2	628.8	3.1	0.04	68.8
41	34.5	5.2	1439.2	22.8	2.2	658.5	2.3	0.09	69.2

表 4-5 1939年から1941年のアメリカから日本への航空機ガソリンの輸出

年度	輸出総量	日本への輸出
1939	4,000	628
1940	2,992	527
1941	6,180	581

単位;Barrels 民間航空機用との区別はない。

表4-4、4-5から、アメリカのガソリン消費量は、日本の輸入量の300倍に達している。

ハルによれば、英国が中国に関して、日本と折り合う気のある動きを示したので、アメリカが先に行動を起こしたのだという。日本と天津占領に伴う英国との紛争において、1939年7月24日に、英国は日本に有利な協定を結んでしまったのである。すなわち、英国は日中戦争継続期間、日本の軍隊の安全に

特別に必要な要件を承認するというものであった。1940年1月、通商条約は期限切れとなった。ルーズヴェルト政権は、遂に日本に対して全面的な経済戦争を始めることになる。世論は日本に対する「戦争に至らない手段」が多数の支持を集めるところまでできていた。アジアにおけるアメリカの国益が戦争の危険を増す価値があるかどうかについて、政権内でもはや深刻な問題にはならなくなった。先行きの可能性はグルーとホーンベックの意見は一致していた。もし、日本が経済戦に妥協してこないようであれば、最終的に戦争になるということであった。

6 小括と展望

1937年に宣戦布告なき日中戦争が始まった、中国にあるアメリカ人の生命、資産の被害にたいして、ハルは抗議をくりかえすばかりであった。ルーズヴェルトの「隔離宣言」も国民の猛反対を受け、「ルードロー法案」が準備されるに至った。この窮地を救ったのは、1937年12月12日に起こったパネー号事件であった。ハルは、これを世論喚起と議会对策の最大のチャンスと捉えていた。日本がアメリカの地位を危うくしていることが、アメリカ人の眼前に明白になっていった。「ルードロー法案」は廃案になり、世論は少しずつではあるが、ハルの望む方向に変化していた。日中戦争の勃発とパネー号事件におけるハルの逆転の危機管理により、アメリカ国民の孤立主義は少し改善の方向が見られることになった。ハルは海軍拡張計画による対日抑止政策を期待したが、日本国民の眼前の黒船にはならず、却って海軍軍拡への挑戦として認識され抑止効果にはならなかった。日本海軍は既に超ど級戦艦を建艦しつつあった⁴⁷。

ハルが極東政策で得た結論として、日本に対する評価が決定されたといっている。今回のパネー号事件で決定的になったといえる。1938年春、内務長官イッキーズは、ハルはヒットラーとムソッリーニには譲歩しているのに、「日本のこととなるとただサーベルの音を立てて構えるばかりだ」と述べ、「アジアの国際的悪漢として、激しく攻撃した」と日記（1938年3月25日）に書いている⁴⁸。1938年にはいよいよ日本

に対する経済制裁に取り掛かることになる。1939年日米通商条約破棄通告を行い、本格的に日本の死活的な重要点である海外依存度の高い弱点をつく経済制裁による強制外交に踏み切った。ルーズヴェルト政権の國務長官として得たハルの二つ教訓は、確固たる力と国民の支持をえることとである。侵略国に対する合理的になしえる抑制をなすため、強い軍事力を保持し、米国を戦争に巻き込むことなく民主主義を支援、侵略者を抑制する。そして日本に対する明確な態度を示すというものだった⁴⁹。日本側はパネー号事件を一見事実をうやむやにすることで危機回避に成功したものと外務大臣広田弘毅、海軍で直接担当した海軍次官山本五十六は考えていたが、ハルは決して広田や山本の説明に納得したわけではなかった。パネー号事件は近衛内閣も日本が行った軍事的、外交的な大失策の広がりを見事に正確に把握しようとはしなかった⁵⁰。ワシントン軍縮条約も日本から破棄するように仕組まれたように思われる。第二次海軍拡張法の内容を見ればとても日本が対抗できるものではない。ハルは日本側に海軍拡張計画で脅威を感じてほしかったのである。どうして日本の当時者はアメリカ海軍力を抑止されるほど脅威と感じなかったのだろうか。日中戦争の解決の道は開かれず、却ってアメリカの極東政策に対抗する東亞新秩序というアジア政策がうちだされてくる。理由として、一つは、当時のアメリカ海軍力が太平洋でほぼ均衡状態に近く、海軍拡張計画もヨーロッパ情勢が緊迫する中で、圧倒的というものではなかった。二つには、海軍力の地理的位置であり、3つ目はアメリカ国民が本土防衛以外に海軍を使う意思がなかったためである。そこで次に日本に対して、イギリスとの緊密な連携を確保し、周到な準備を行ったうえで、経済制裁による強制外交に転換し、さらに40年には戦争による対決へと転換されてくる。

第4章 注

- 1 Hull, *Memoirs*, 1, p. 544.
- 2 Yarnell to Vice Admiral John D. Macdonald, Jan. 9, 1938, Official and Personal Correspondence, 1930-1939, Admiral *H.E. Yarnell Papers*, Washinton Navy Yard. and "Strategy in the Pacific" lecture by Captain H.E. Yarnell at Army General Staff College, Sep. 8, 1919, File 425, 1919-1920, General Board Studies; Albion, *Makers of Naval policy*, p. 173. ; Ernest J. King and Walter Muir Whitehill, *Fleet Admiral King*, Naval Proceedings, p. 291.
- 3 日本軍の中国現地軍と東京とのアメリカ海軍アジア艦隊による通信暗号解読状況については、R・ディングマン、『揚子江の危機、再考パネー号事件』、第2次世界大戦一発生と拡大、軍事史学会、錦正社、1990年、105頁、113頁；Prados, op.cit., p. 49. による。
- 4 細谷、前掲書、254頁。
- 5 エリック・ネイブ、ジェイムス・ラスブリジャ『真珠湾の裏切り』、文芸春秋、1991年、92-93頁。David Stanford, *Roosevelt and Churchill Men of Secrets*, G.K. Hall & Co, 1999, p. 40 によると「パネー号」は極めて成功したスパイ艦であり、高性能通信情報機器が搭載されていた。
- 6 Hull, *Memoirs*, I, p. 562.
- 7 ディングマン前掲書、113頁。
- 8 『西園寺公望と政局』第6巻、1937年14日、185頁、および『木戸幸一日記』上巻、1937年12月14日、17日-18日、610頁、611頁。いずれもR・ディングマンの前掲書、108頁からの引用である。
- 9 ハルー次資料フィルム No. 41-1937, 12. 28 (Registers of Paper in the Manuscript Division of the Library of Congress, Cordell Hull, Manuscript Division Reference Department Library of Congress Washington, 1975) による。
- 10 ルードロー決議は1935年にインディアナ州選出の下院議員ルードロー (Louis Ludlow) が提出したもので、アメリカの領土が実際に侵攻された場合以外の宣戦については、国民投票による有権者の承認を必要とする憲法修正を要求していた。ルードローの提案はパネー号の沈没により、すぐに同提案を支持する218の署名が得られ、決議に必要な下院の多数が得られた。この提議に対する熱狂ぶりが大きいにはルーズヴェルトも驚かされた。ハルの努力により議会の検討を阻止するために議会対策を展開せざるを得なかったが、それでも209対188の僅少さであり、111人の民主党議員がルーズヴェルトに反旗を翻がえしていた。内政を外交に優先させる運動の根深さを示す例である。
- 11 世論の動向については、國務省で新聞、雑誌、手紙等を分析していた状況が伺える。中でも「1931-1941、極東問題におけるアメリカ国民のオピニオン」(American Public Opinion) としてまとめられており、世論の変化が伺える。次はパネー号事件当時の1例である。
(1) ハルー次資料フィルム 74-75 (Registers of Paper in the Manuscript Division of the Library of Congress, Cordell Hull Manuscript Division Reference Department, Library of Congress

Washington, 1975) による世論の分析, 1938年4月3日付け、宣戦布告なき戦争状態にある極東情勢に関する國務省への国民からのオピニオンレターの分析では316通中34通に孤立主義的傾向があつて、中国からの撤退を求めている。36通は平和主義的傾向があり、69通だけがパネー号事件に関して日本に対して軍事的、経済的な対応をとるべきだとしている。そのうち21通は日本に対して禁輸を求めているが、その数は1938年当時まだ多くはない。

(2) 『ニューヨーク・タイムズ』、1937年11月30日付けの論調ではアメリカがブラッセル会議等の世界問題にリーダーシップを失つたのは、孤立主義者や平和主義者の声高な議員と支持者に責任があるとされている。

- 12 Library of Congress Manuscript Division, *The Papers of Corll Hull*, United State. Manuscript Division, Library of Congress, Washington, D.C. 20540, Container No. 65-66.
- 13 *Ibid.*, Container No. 74-75.
- 14 *Ibid.*, Container No. 74-75.
- 15 Foreign Relations of the United States- Japan: 1931-1941, p. 647.
- 16 R・ディングマン、『揚子江の危機、第2次世界大戦一発生と拡大』、軍事史学会、錦正社、1990年、109頁。笠原十九司『日中戦争と海軍— パナイ号事件の真相』青木書店、1997年、181-186頁、笠原氏の主張では、防衛研究所に所蔵されている当時の日本関係の作戦命令等が閲覧できない。
- 17 Leahy to Yarnell, Dec. 20th, 1937, *Yarnell Papers, Library of Congress*.
- 18 Leahy Diary, Dec. 13th, 1937.
- 19 海軍特別支出予算 (Navy Department Appropriation Bill for 1939) は下院海軍小委員会公聴会 (第75議会第2会期である1937年12月8-11日, 14-18日, 20日、第3会期である1938年1月4-6日の間) で海軍関係者を含む37人の証人喚問が行なわれた後、1938年1月25日、上院海軍小委員会において公聴会が行なわれた。
- 20 Tyler Dennet, "Alternative American Policies in the Far East", *Foreign Affairs*, Vol. 16, No. 3, April 1938 の中で、経済制裁に関して意見が分かれているが、「ある人達」と述べている。おそらく政府要人を指すものと思われる。すなわちハルであると考えられる。
- 21 Harold L. Ickes of the Secret Diary, *The First Thousand Days, 1933-1936*, DaCapo Press, Inc, 1953, p. 274.
- 22 Hull, *Memoirs*, vol. □, p. 562.
- 23 *Ibid.*, pp. 551-556.
- ジョセフ・グルー『常日10年』、ウエンドリックス『ジョセフ・グルーと日本』により相互して考察すると、経済制裁に対するジョセフ・グルーの考えは、経済制裁に強い日本を強調している。一方、ホーンベックの考えでは、経済制裁圧力で石油等の重要物資での海外依存度の高い日本は妥協すると主張する。この経済的圧力の効用を信じる人々にはスチムソンがいた。ホーンベックは、アメリカの対アジア政策の道

具として経済制裁が正しいと信じた人々の一人である。ルーズヴェルトは海軍拡張によって日本に対する経済制裁の考えを支持する一方で、1937年10月5日の隔離演説によって、何らかの大胆な行動を期待するようになっていた。一方、ハルは、日米関係の将来の見通しはルーズヴェルトと同じであった。

24 *Hearings before Committee on Naval Affairs United States Senate, 75th Congress, 3rd session on H.R. 9218, 1938, pp.1937-1977.*

25 1789年以来アメリカ議会（Congress）は上下両院共通の議会開期番号があり、1議会を会期（Seession）に別けている。1議会は概ね2年間、3会期ある。

26 ハル一次資料フィルム No.65-66、1938、(Registers of Paper in the Manuscript Division of the Library of Congress, Cordell Hull Manuscript Division Reference Department, Library of Congress Washington 1975.

27 *Hearings before Committee on Naval Affairs United States Senate, 75th Congress, 3rd Session on H.R. 9218, 1938, Jan.31, No.620.*

28 *Ibid.*, Feb.15, 1938 House of Committee on Naval Affairs, H.R. 9218, 1938, Vol.835, Card No,8/25.

29 1938年1月3日議会における海軍増強への証言に関連した下院海軍小委員会公聴会のハルの証言の資料は次による。

(1) Naval Affair Committee of the House and Senate(ES212) CIS US Congressional Committee Hearings Index, 74 th-78th Congress, 1935-1944.

(2) No.620, HEARINGS ON H.R. 9218 TO ESTABLISH THE COMPOSITION OF THE TO UNITED STATES NAVY, TO AUTHORIZE THE CONSTRUCTION NAVAL VESSELS, AND FOR OTHER PURPOSES, MR. VINSON OF GEORGIA.

(3) Naval Expansion Program, Hearings before the Committee on Naval Affairs United States, 3rd Session on H.R.9218.

30 Congressional Record 75th, Congress, 3rd Session, House March 14. Hull, *Memoirs*, 1, p.568.

31 ビットマンはハルのメモワールに度々登場する上院外交委員長である。ネバダ出身の上院議員で、農産物保護の関係もあり高関税派で、ハルの貿易協定にも反対し、1933年のロンドン経済会議にも同調しなかった。

33 Robert Greenhalgh Albion, *Makers of Naval Policy 1798-1947*, Naval Institute Press, 1980, p.638によると、1934年第一次海軍拡張法は孤立主義と平和主義で覆われた中で、時間的遅れは許されなかった。翌年の3月、ヴィンソントラメル法として、建艦が正式に認められ、その後の海軍拡大を続行できたのはカール・ヴィンソンに負うところ大なのである。戦後アメリカ海軍は彼の名前を駆逐艦の名に採用し、海軍発展の労に報いた。彼は民主党下院議員であるが、アメリカの国防で彼ほど大きな影響を残した者は歴史上いない。

34 Hull, *Memoirs*, 1, pp.217-218

35 リーヒー提督はアジア艦隊司令官ヤーネル提督に、議会は「海の防衛について資金面で承認において非常に気前がよい」

と書いている。リーヒーによると、海軍予算は可能なものは如何なる難題も処理できるほど充分強力なものになると確信していた。

- 36 Hull, *Memoirs*, vol.1, p.455.
 37 Samuel Eliot Morison, *The Rising Sun in the Pacific, 1931-April 1942*, Vol.3, History of the United States Naval Operations in World War II, Illinois University Press, 2001, p.49
 38 参考までに空母就役までの状況は下表のとおりである。

建艦計画から就役までの期間

No	艦名	起工	進水	就役	その他
CV5	ヨークタウン	34.5.21	36.4.4	37.9.30	沈没 42.6.7
CV6	エンタープライズ	34.7.16	36.10.3	38.5.12	イギリスへ売却 58.7.1

出展 : *Conway's All The World the World Fighting Ships 1922-1946*, Conway Maritime Press, 1980, p.102.

- 39 グレイグ他、前掲書、223頁。
 40 宮沢美喜雄『経済制裁』中公新書 1992年 40,44,45,100頁。
 41 Hull, *Memoirs*, 1, p.637.
 42 *Ibid.*, p.637.
 43 Library of Congress Manuscript Division, *The Papers of Cordell Hull*, United State. Manuscript Division, Library of Congress, Washington, D.C.20540, Container No.65-66、国務省が実施した極東問題に対する国民意識調査結果、1931-1941による。
 44 Library of Congress Manuscript Division, *The Papers of Cordell Hull*, United State. Manuscript Division, Library of Congress, Washington, D.C.20540, Container No.74-75
 45 Hull, *Memoirs*, 1, pp.636-638.
 46 *Ibid.*, p.639.
 47 戦艦「大和」1937年11月起工、就役1941年12月16日
 48 Ickes, *op.cit*, p.348
 49 Hull, *Memoirs*, vol.1, p.457
 50 ハーバード・ビックス『昭和天皇』上、講談社、2003年、293頁。

第5章 真珠湾—アメリカにとっての「戦争突入への最善の方法」

1 問題の所在と限定

ハルの日米通商航海条約破棄に引き続き、第二次世界大戦勃発と第三次海軍拡張法の成立のなかで、対日政策が経済制裁、対日戦決意へと転換されていく状況を海軍増強との関連を軸に検討し、アメリカの第一の敵であるドイツ打倒のために、日本から仕掛けさせることによって戦争突入の最善の方法を選択し、圧倒的な海軍力により、戦後アメリカによる自由貿易体制を達成する状況を検証する。

2 第二次世界大戦の勃発と第三次海軍拡張法

(1) 第二次世界大戦の勃発

① 大戦勃発と戦略なき海軍整備

1939年夏、ヨーロッパで戦争が始まったが、アメリカ人の誰もが、どんな形にせよ、アメリカ軍がヨーロッパの戦闘に参加することはよもやあるまいと思っていた。ルーズヴェルトもハルもアメリカはその局外にあるという国民の意向と表向きには同じくしていた。ルーズヴェルトは、三選に向けた大統領選挙戦でも、その可能性を否定しアメリカ軍がヨーロッパ戦線に送られることはありえないと繰り返し述べていた。一方で、1939年9月5日、ルーズヴェルトとハルは中立を宣言はするが、若干の修正を議会に要請し、イギリスとフランスに有利な中立法の実践を求めている¹。

合衆国艦隊は戦略的指向がないまま、南カリフォルニアの母港に停泊していた。海軍は予算獲得用のオレンジ・プランに示す艦隊決戦概念に執着していたが、政治的なバックアップに欠けたものであった。

大戦勃発が世界的様相を示すなかで、アメリカ海軍にとって、1938年の第二次海軍拡張法以来の本土および西半球の防衛が海軍予算獲得の最も説得力のある理由であったが、これでヨーロッパの戦争にコミットすることではなかった。1939年のレインボー戦争計画を最優先して、陸軍は海軍の作戦基地の防御にあたり、アラスカからハワイ、パナマ運河、カリビア海に防御線を形成することで議会の承認を得ていた。陸軍としては西半球のラテンアメリカの親枢軸国にドイツの空軍基地が設置されるかどうかに関心事であった。

1940年5月10日、ナチス・ドイツ軍の西方大攻勢が始まった。24日、ダンケルク、26日、オランダ、ベルギーに侵入したとき、チャーチル首相は、アメリカがアイルランド防衛に参加すること、日本制圧の全責任を取ること、イギリスへの軍事物資の供与をルーズヴェルトに求めた。1940年5月22日、ルーズヴェルトは陸軍省の武器及び軍需品を急ぎ余剰物資として提供することにし、1940年6月10日ヴァージニア州、シアトルビルで演説して、一歩進んだ考えを示し、アメリカの物資は侵略に敵対する国に供することが約束され、航空機、駆逐艦、銃砲その他の軍需品の供与が始まった。

極東では日本が日中戦争の泥沼に落ち込んでいたが、アメリカがヨーロッパの植民地をアジアで防衛することはできなかった。ルーズヴェルトは海軍戦略を導く基本的な意思決定を求められていたが、慎重に世論の動向を推し量っていた。しかし世論はなお2分した状態であり、ルーズヴェルトの意思決定はさらに遅れることになった²。

1940年5月、ルーズヴェルトは、太平洋艦隊のハワイ常駐を命ずる。艦隊司令官リチャードソンは何度も海軍作戦部長に書簡を送り、その理由を質すが、スタークの答えは、日本に対する抑止であるという。リチャードソンは、「われわれの防衛の重点は西半球防衛レインボー1にあるのであり、西半球防衛にハワイは適当ではない。」と述べ、彼は政府への批判も含め「アメリカのアジアへの国益は少なく、第2の問題であり、ドイツ問題が重要だ」と強調した。明確な国家政策等もなく、明白な安全保障に必要な兵力整備も、戦時の作戦もできないという。1940年10月には、ルーズヴェルトに直言するが、受け容れられなかった。

戦略と海軍整備には長期にわたるギャップが存在していた。ルーズヴェルトはリチャードソンが考えている以上にアメリカ海軍は強力だと考えていかもしれない。議会から政治姿勢を要求され、ルーズヴェルトとハルはアメリカを戦争圏外に置きながら、ドイツの攻勢と日本の膨張を止めるという綱渡りを試みていた。

② フランス降伏と戦争準備

1940年6月14日、フランスの降伏のもたらした影響は、アメリカの安全保障の構図を全面的に塗り替えた。1940年7月、ルーズヴェルトは閣僚に陸軍長

官として、共和党内閣で陸軍長官、國務長官を歴任したスチムソン、海軍長官として、前回の共和党副大統領候補であったノックス(Frank Knox)を迎え入れた。彼らは高名な共和党员であり、これにより、彼の大統領三選への可能性がいっそう強化された。いずれ、この大戦へのアメリカ参戦は不可避と考えたルーズヴェルトは、挙国一致内閣を名目に共和党の大物を閣僚として取り組み、共和党を分断して大統領選挙に臨もうとした。閣僚のうち、財務、國務、陸軍、海軍の4長官で戦争内閣(プラスフォー)をごく内輪で構成した³。その後ルーズヴェルトはウォールストリートの投資信託会社のフォレストルを海軍次官に任命した。フォレストルの父は名の知られた民主党員で、ルーズヴェルトが28歳でニューヨーク州議会議員に立候補した時に世話になったのである⁴。

③ 戦争指導体制

ルーズヴェルトは陸海軍長官に代わって軍の主要人事を独裁することになったが、とくに海軍の主要人事には熱心に介入した。従来陸海軍長官の諮問機関であった統合会議(Joint Board)を大統領直接補佐機関とした。第二次世界大戦が始まると統合参謀本部である統合参謀長会議(Joint Chief of Staff)を作り、軍事作戦にも直接指導できる体制を作り、議長は側近のリーヒー海軍大将を充てた。

合衆国艦隊司令長官にはキング(Ernest J. King)を任命した。キングは強い意志と実行力を持つ、戦時型のトップに相応しい提督であったが、ノックスやフォレストルを無視する態度もあり、とても平時ならルーズヴェルトの選択外にあった人物であり、彼の戦争準備の決意が伺える。

④ 経済制裁発動

1940年6月28日の国家防衛法(National Defense Act)が議会で承認された。1940年7月2日、国防強化を促進する貿易統制法(Export Control Act)に署名して強攻策を履行する大統領の権限が拡大された。この法律の1条は、アメリカの軍事上必要にして欠かせない物資の輸出すべてを規制する権限を大統領に与えた。この法案を成立させることによって、輸出は制限されるか、完全に禁止された⁵。その3日後、日本への軍事関係物資の輸出を禁止した。1940年7月26日、航空燃料、最高級の鉄鋼とくず鉄が特別規制の対

象となり、日本への輸出が停止された。1940年9月はじめ、日本はフランスと条約を結び、これによってインドネシア北部へ日本軍を平穩裡に進駐させた。国務省はルーズヴェルトの同意を得て、イギリスへの援助を拡大する一方で、1940年9月26日、日本へのくず鉄の出荷を禁止して日本のインドシナへの動きに対応するとともに、これらの地域の植民地としての地位を保全すべく外交的支援を始めた⁶。12月、銑鉄、鉄合金、鉄の半製品を輸出許可制の下に対日輸出をさらに制限した。

国務省経済顧問フェイス(Herbert Feis)は、この処置は「言葉を実行に移す橋渡し」であったと考えた。当時日本は必要なく鉄量の32%、鉄鉱石の82%をアメリカから輸入していたのである。

(2) 第三次海軍拡張法の成立による「両洋海軍」建設の開始

① 1941年度海軍予算

1941年度海軍予算は、1938年の海軍拡張法に基づく海軍整備の延長にあった。下院海軍省予算小委員会の審議は1940年1月4日から17日まで8日かけて行われた。この間ヨーロッパ戦線は奇妙な戦争といわれる戦闘のない状態が続いており、上院予算委員会の審議は5月15日に予定されていた。5月10日ドイツ軍の西方大攻勢が開始され、めまぐるしく状況が変化していく中で、審議しているものが古くなる状況で上院修正案を加えて27日まで審議が延長された。下院海軍予算はA予算(平時)であったものが、上院ではB予算(緊急)として8万8000ドル追加された。その後、次々と4回補正予算が追加されることになった⁷。

② 空母重視の両洋艦隊

ドイツはフランス艦隊の喪失と大西洋に面するUボート基地を建設することにより、Uボート戦を有利に展開し、一方船団護衛のイギリス艦隊は手薄になったが、アメリカの主要艦隊は太平洋にあった。

強力な両洋艦隊の必要性が強調された。閣議でこの問題が討議されたとき、ハルは太平洋艦隊が同時に大西洋をカバーするように艦隊の行動範囲を拡大することは両方がうまくいかなることだと強調した。アフリカのフランス艦隊基地に関してヴィシー政権の行方がハルの頭痛の種になっていた。

大西洋艦隊司令官キング中将は大西洋で船団護衛を開始しており、大西洋の戦略的島嶼の占領を計画中であった。まずナチスからの占領を未然に防止するためにグリーンランド占領とアイスランドに米軍基地を設置することになった⁸。海軍は久しく大西洋方面の基地を増やしたいと考えており、枢軸国からわれわれを守っている英艦隊の力をわれわれの駆逐艦で増強するのだから、われわれの防衛を強めることになると考えていた。

ハルの脅威の認識には、潜水艦戦の危機についても学んでいた⁹。1940年8月4日、イギリス駐米大使ロシアン(Philip K. Lothian)がハルに駆逐艦が毎週で5隻喪失しているというドイツUボートとの大西洋の戦い(The Battle of Atlantic)のすさまじさを説明した。海軍基地貸与協定(駆逐艦—基地協定)が1940年9月2日に成立し、50隻の駆逐艦をイギリスに貸与し、アメリカは99年間、西インディ、パーミュエダ、ニューファンドランド基地の使用権をえることになった¹⁰。アメリカの海上正面が大西洋に数100マイル拡張したことになった。フランスがドイツに降伏した6月14日に第三次海軍拡張法(Naval Expansion Act of 1940)が成立して、ルーズヴェルトは艦隊の11%増を認めた。しかし、その計画はすぐに古いものとなり、海軍省は17日には、四次計画として75%の増勢を要求して「両洋海軍」(Two-Ocean Navy)と呼ばれる125万トン、現存の2倍、40億ドル、軍用機15,000機に達する計画を議会に要求して承認を得た。

第二次海軍拡張法と異なるのは、海軍省は、建艦プログラムの説明として、ファシスト諸国および日本の侵略の時期に、アメリカ本土、大西洋・太平洋両岸を同時に防衛する手段として同計画を正当化したことであった¹¹。

ヨーロッパの戦況に対応して計画中の海軍軍備が極めて大幅に増強されているにしては、戦略なき海軍整備であり、以前として本土防衛以上のものではなかった。「どこで戦うのか、目的は何なのか」という方向性はあいまいのままであった。それでも海軍の質的な整備方向は、空母重視であった。1939年11月、海軍作戦部長スターク大將は、4万5000トン級の戦艦2隻を大統領に認めさせ、既に認可されているものを含めると総計12隻の新鋭戦艦が建造されることになった。この間、空母建造は戦艦に遅れをとり、1936年4月から1941年4

月までの5年間に1隻が起工されただけだった。しかし、ヨーロッパでの空中戦がもたらす衝撃によって逆転し、1940年7月から「エセックス」型空母8隻が発注され、これ以降、戦艦は1隻も発注せず、結局戦艦2隻は建造が取りやめになった。

1940年計画の両洋海軍はしばらく海上に現れることはなく、結論の項で示すように、この「エセックス」級が就役するのが、1942年後半からであり、その後日本海軍を圧倒する原動力となる。戦艦は、海戦の主力艦として戦うことなく、着上陸侵攻時の援護射撃の役割に転じてしまった¹²。

即応性に関しては問題があった。「われわれは準備ができていないか」という問題は、報告書として1941年6月に海軍作戦部長へ送付された。参謀会議によると「アジアにおけるこの問題は、ほぼヨーロッパで決定されるだろう」という。西半球を防衛するために、報告は続けて「われわれは、問題なくイギリス連邦とヨーロッパの政治的、軍事的な力から西半球における総合的なある範囲を守るために戦争に突入する。」という。

しかし、海軍はまだ両洋戦争の準備はできていなかった。参謀会議によると「海軍は戦争に必要とする戦艦の40%しかなく、重巡洋艦は60%、軽巡洋艦は30%、駆逐艦が40%」だという。実際問題として、海外に軍隊を輸送するという考えはなかった。またヨーロッパ大陸で戦争を遂行する後方支援にも考えが及んでいなかった。もちろん太平洋だけでも、両洋でも準備はできていなかった。

(3) 大西洋第一・太平洋防御戦略

① 大西洋第一

ドイツと日本の脅威に対して、アメリカの安全保障はヨーロッパの秩序に依存していることが明確になってきた。フランス、オランダの敗北によって、南米および南太平洋の植民地がドイツの影響下に入る緊急性とイギリスの敗北はカリブ海とアジア全体に及びアメリカ本土、その海外領土への安全保障に係わることに明白になった。

1940年11月、海軍作戦部長スタークは戦略目標に関する覚書きを回覧した。スタークは海軍を戦略無きまま放置した状態にさせたくなかった。彼の上司

になるルーズヴェルト大統領、ノックス海軍長官に海軍を「どこに指向させるのか」と意思決定を求めた。大統領選挙も終わって時期を得たものと考えられたからだ。

スタークはアメリカがさらに援助しなければ、イギリスは長期にわたる戦争はできないと考えてはいたけれども、イギリスの持久力のお陰で、アメリカは一息つける時間ができた。1940年9月、海軍基地交換協定が成立して、アメリカはよりヨーロッパの紛争に足を一步踏み入れることになった。イギリスはさらに北大西洋およびシンガポール向けのアメリカ艦艇の支援を求め、スタークは答えねばならなかった。

スタークの覚書きのなかで、軍事と外交には国家目標を知る必要があり、二つの基本的問題に対応する必要があると主張した。「どこで戦うのか、目的は何なのか」ということである。スタークによると「私としてはより論理的な計画を立て、海軍力をより適切に配置し、利用できる海軍力が外交手段を十分に支援することができる。われわれの最終的な軍事目的が公式に回答されるまで、規模または努力目標を決定することはできない。海軍の努力目標は、極東か、太平洋か、大西洋なのかということである¹³。

政治的意味合いの深い抽象的で不完全なレインボー・プランを真の軍事戦略に作り変えるために、スタークがルーズヴェルトに要求した4つの選択とは、次のものであった。その1に、アメリカは西半球防衛に基本的な軍事的努力を置くべきか。その2に、オランダ、イギリスの支援をして日本に全面的攻勢をかけるべきか。その3に、ヨーロッパのイギリス、極東のイギリス、オランダ、中国に軍事支援を与える計画を立てるべきか。その4に、アメリカの努力はイギリスを同盟国として大西洋に強力な攻勢を直接指向すべきであり、太平洋は防御であるべきか。この第4の選択はドック(D)プランとして知られているものである。ルーズヴェルトはスタークのリストを読んだものの、どれも選択しなかったのである。論理としてDプランが導かれ、戦時のアメリカ勝利戦略の礎石となったものである。ルイス・モートンは著書『指揮官の決定』のなかで、「第二次世界大戦の戦略の進展のなかでも、スタークの覚書きを最大に重要なドキュメントである」と述べている¹⁴。

スタークはルーズヴェルトの不決断に直面して、「アメリカはどこで戦争を行うのか。そしてどの目標のために戦うのか。」と自問して、彼の答えは「ドイツに勝利するために、ヨーロッパ第1であり、イギリスとの同盟によって大西洋で強力な攻勢作戦を取る。」というものであった。スタークの注目点は支援から戦争参加、太平洋から大西洋へ、西半球防衛からヨーロッパ大陸に参入する海外における攻勢作戦に転換した点である。これによって、太平洋に指向していた陸軍も海軍も逆展開したことになる。それも中立志向の強かった最中に、アメリカを同盟戦争に振り向けたものである。

安全と繁栄のため、アメリカ合衆国は大西洋、ヨーロッパの市場とその植民地へのアクセスの自由な利用を堅持せねばならない。そのためにドイツを敗北されねばならない。これは、その後1941年5月、ハルが全国放送で宣言した内容と一にするものであった。

スタークは国家が戦争目的をまず考え、それを軍が達成する道を考えていた。彼は「ヨーロッパ大陸のドイツの席卷を破壊しなければならない。」と述べ、如何にイギリスを支援したからと言って、ヒットラーを打ち負かすことはできない。確かなことは、イギリスの生き残りは緊急にして最優先事項である。イギリスが降伏して、イギリス連邦が崩壊すれば、アメリカ合衆国はその貿易ルートが閉ざされる危機に曝される。貿易と原材料なしには、アメリカ合衆国経済は崩壊するであろう。アメリカは必要な武器さえも生産することができなくなる。もしイギリスが降伏すれば、西半球は枢軸国の侵入に晒されるであろう。もしイギリスが降伏すれば、敵と戦う前進基地を失うことになる。ドイツの占領したヨーロッパに爆撃を加えることも攻めることもできなくなる¹⁵。以上のスタークの考えは、第1部4章3の叙述内容に符合するものである。

一方ルーズヴェルトは明確な意思決定で縛られたくなかった。大統領はアメリカ軍事力が不十分だという理由でアクションを避けたかった。彼は、いずれアメリカが参戦せざるをえないと戦争準備体制を築きながら、一方でアメリカを戦争の蚊帳の外におきたかったのかもしれない。1940年の夏になると西半球への脅威は減っていた。その後もルーズヴェルトはイギリスの支援以上に行動することはなかった。

ルーズヴェルトの政策ではヨーロッパ第一ではあるけれども、中国を支援しつつ、日本の拡大に対抗することと連動していた。彼は国民の受容性に目配りしており、ドイツの敗北は大陸での作戦を必要とするとするスタークの結論には承認を与えなかった。したがって、陸軍は兵員が不足していたがため、レインボー5は、条件、時、それにいかに多くの兵員がヨーロッパで必要であるかについても曖昧なままに置かれていた。

ルーズヴェルトとチャーチルは海軍力と航空機による打撃力を考えていた。ベルリン、ローマ、東京へ数100万の兵士を送り出すことではなかった。内務長官ハロルド・イッキーズの日記には、「1941年5月の閣僚会議で、大統領は、クレタと東地中海戦を説明した後、これはあたかもわれわれはマハンのシーパワー論にわが軍事政策を戻して再度戦略を創設せねばならないのではないかと述べていた。ルーズヴェルトのお見立ては、イッキーズによると「現在の決定的事項は制海にある」という¹⁶。

ABC-1計画は、海軍大将スタークと陸軍参謀長陸軍大将ジョージ・マーシャルにより認められ、統合陸海軍参謀会議もこの線に沿って戦争計画を練り上げることで話がついた。この計画は1941年5月には完成し、レインボー5として組み込まれた。レインボー5計画はABC-1計画に現実に即した考えに対応して改名したものである。軍事作戦計画ではないが、その目的と使命を大統領の承認をえる必要があった。しかし大統領は承認しなかったが、認めないことでもなかったのである。彼は付き返して主張したことは、「国際情勢は極めて流動的であり、どんな戦争計画を決定するにも未成熟だ」という。毎週何か新しいことが起こっていた。1941年1月にルーズヴェルトは軍関係者に述べていたが、数ヶ月してから実行されるような計画に捕らわれるな。われわれはいま何ができるかで行動する準備がなければならない。」という。戦争になった場合、計画した戦争は他の問題になっている¹⁷。

ルーズヴェルトは戦争前の足場として軍を進めることはなかった。彼の戦略は大西洋、地中海の制海権を確保することにより、同時に英米連合軍によるドイツ本土の生産地帯への空襲によりドイツ戦時経済を逼塞させることができると考えていた¹⁸。

スタークやマーシャルが欲した誰と戦うとか、何のためにという決定事項には、ルーズヴェルトは誰にも政策的決定を示さなかったのである。少なくとも1941年の春までは、ルーズヴェルトの表向きの考えは、国家は戦争を避けると言うものだった。結局、戦略的ギャップが接近し、ヨーロッパ第一、連合して戦争を戦うというものである。そしてルーズヴェルトも少なくともヨーロッパ第一主義に関する限り同調していた。

ヘインドリックス(Waldo Heinrichs)によると、1941年春のスタークの積極的な船団護衛の熱意は、「イギリスをこれ以上失わせることのないように、海軍はイギリス船を救うために大西洋の戦いに参加しなければならない」と信じたことが大きな動機になっていた¹⁹。

哨戒の準備、船団護衛、戦争の可能性が1941年に意味を持ったものであり、海軍大将キングが1941年3月、指揮下の大西洋艦隊に送ったメッセージは、「われわれがもてるもので最善を尽くせ」であった。1941年5月になると、スタークは数隻のイギリス主力艦がシンガポールに移動できる見通しがついたため、太平洋艦隊の4分の1を大西洋に移す命令を送った。航空母艦「ヨークタウン」、4隻の軽巡洋艦、2個駆逐隊である。

Dプランは陸海軍統合戦争計画に組み込まれていった。イギリスはスエズ運河以東のイギリスの覇権が関わっていたとしても、Dプランに喜んでいて、イギリス首相には分かっていたことであるが、ドイツに勝つ唯一の方法であり、それに向かう第1歩だったのである。1941年2月、チャーチルは第1海軍本部長の海軍大将ダードレイ・ポンド卿に、「まずは、アメリカ合衆国を戦争に引きずり込むことだ、われわれはその後如何に戦うかが解決できる」と述べている²⁰。

② 太平洋防御

全面的攻勢で大西洋を越えて乗り出すことは、太平洋には軍を残せないことを意味していた。戦争資源の有効配分政策を考慮すれば、スタークの考えでは、国家は極東へのコミットメントを減らすべきであった。日本との紛争を避けることであった。大西洋攻勢、太平洋防御、これがスタークの選択だった。

大西洋攻勢の言葉が明白になると、太平洋防御の言葉が曖昧になる。政策であり、戦争計画でもあるDプランは答えられない大きな問題を残していた。防

御という意味は、アジアの現状の体制を維持するのか、多少なりともワシントン条約体制を再現するのか。日本に強制してでも、ヨーロッパの植民地と中国だけを残すのか。ヨーロッパの戦争の状況を分析すれば、アメリカ合衆国だけが、これらのシステムでも強行できたのである。このことは伝統的なセンスでは防御を超えていたし、大西洋を危険に晒すことになった。また、防御の意味することは、フィリピン、中国、そしてイギリス、オランダ、フランスの植民地維持が極めて困難な地域すべてを日本のなすがままに受容することになる。防御の定義からすると現存する資源へのコミットメントと両立しがたいものになっていた²¹。

③ 揺れる太平洋防御

1940年6月25日、イギリス軍総司令部は、政府に対して国家防衛のためイギリス艦隊を太平洋に派遣することは不可能であり、中近東から軍隊を引き上げてアジアに振り替えることもできないと通達してきた。同年6月27日、イギリス大使は、アジアの現状維持のために戦争という危険をアジアで起こすことはできないと伝えてきた。チャーチルのイギリス政府はドイツの脅威に完全に曝されていた。イギリスの軍当局は、フィリピンおよびインドシナ以南への日本の進軍を阻止するには、マレー半島以北の前哨基地を犠牲にして、マレー半島およびシンガポールに兵力を集中する以外方法がないと考えていた。

1940年7月12日、日本の要求であった中国への武器その他の軍需品の輸送を行なう三つの経路であったビルマ・ルートを閉鎖することをイギリス政府は受諾した。オーストラリア政府は、イギリス本土がドイツに占領される危機感から、日本に一時的に譲歩してもアメリカ艦隊を大西洋に移動できるようにすべきであるとケーシー(Richard Casey)大使を通じて勧告してきた²²。ここに至って、太平洋にあっては「戦略的防衛」を維持することであった。

一方で、フランス降伏後、対日経済強硬策の主張があった。ハルは1940年7月、ルーズヴェルトの陸軍長官となったスチムソンとしばしば談合して、スチムソンの持論を聞かされていた。スチムソンは「ヨーロッパの代わりにアジアこそ、はっきりした攻撃を開始すべきだ」という。閣僚会議でも、大統領との会談でもスチムソンは日本に対する石油、鉄鋼、くず鉄の船積みをもっと禁止すべきだと主張していた。日本は経済制裁に弱い、従って強硬策が功を奏すると考える

持ち主で、ホーンベックの支持者でもあった。アメリカ艦隊がハワイからシンガポールに移動すれば、攻防いずれの場合もシンガポールはアメリカの優れた基地になると信じていた。1940年の夏には、両洋艦隊法が議会を通過し、秋にはイギリスとの参謀会議、駆逐艦一基地協定、ハワイ艦隊常駐問題、対日スクラップ輸出禁止の段階に進んでいった。

国務省の強硬策支持者の先頭は、ハルの政治顧問スタンレー・ホーンベックであった。日米通商航海条約は1940年期限切れになり、アメリカは懲罰的経済政策をとることが可能になった。5月24日、日本の戦争準備体制解体の可能性が急増したと論じ、このまま、日本への物資供給を許さなければ、日中戦争それ自体が解消すると記していた。

1940年4月には、アメリカ太平洋艦隊の主力は、ハワイの前進基地に移動しており、ルーズヴェルトはハワイに艦隊が常駐するように命令していた²³。ハルは、1940年6月14日のフランス降伏後もアメリカのアジアへの関心が弱まることはなく、却ってアメリカ国民はアジアでこそ強硬策をとることに意欲的だと感じていた。このため、極東に対するイギリス、オーストラリアの提案する宥和政策はなんの効力もないと評した。ハルは、7月19日に、日本との平穏な交渉を行なう時期は過ぎてしまったと感じていた。そして日本に対する航空用ガソリンの輸出制限を主張した。ハルは、7月24日、アメリカ太平洋艦隊がハワイから引き上げることに強く反対した。これから実質的な完全禁輸を支援するには、ハワイにおける艦隊の常駐が有効であると考えたからだ。ホーンベックの計画に対して、財務長官モーゲンソーの強力な支持が得られた。

しかし、一方国務次官ウェルズ(Sumner Welles)、極東部長ハミルトン(Maxwell Hamilton)は、日本に対して、石油とくず鉄禁輸を行なってこれ以上圧力をかける提案には反対であった。海軍作戦部長スターク提督、陸軍参謀総長マーシャル将軍もアメリカの対日禁輸がオランダ領東インド諸島の石油資源を獲得するため南進を決行するだろうと論じた。

3国同盟の前後からアメリカは日本に対する態度を更に硬化させ、40年の後半には輸出規制を拡大した。日本が南京の中国傀儡政権の樹立を発表したその日に、アメリカ輸出入銀行から蒋介石国民政府に5千万ドルの新たな借

款と日本への鉄鋼輸出規制を発表した後、マニラへの新たな艦艇を派遣すると発表した。この発表で日本は更にいらだつはずだとハルはルーズヴェルトと話し合った。また海軍省はフィリピン防衛強化部隊を派遣するつもりだと発表する件でハルと話し合った。

アジアでの融和策に反対しながら、無法国家との取引でハルが考えていたことは、明白なる脅威を与えることなく、少しずつ、推測を日本に与えることが重要だと考えていた。われわれが何時どのようにして戦う環境を作りつつあるかを日本に推測させることであり、日本が推測を続けるうちに、アメリカは戦争準備を整えるというものだった²⁴。これは根強い国内の平和主義者の反発を考慮して、センセーショナルにならぬようにし、軍の動きや将来の可能性のある作戦が静かに進められて行った。海軍省も確信して、この方向に智慧を働かすことになった²⁵。フランス降伏後数ヶ月のハルの極東政策は、戦争準備を進めるというものであったが、一方で日本の軍事物資が日本への流入するのを防ぐ必要があった。もし1940年の夏頃に極東に戦争が勃発していれば、イギリスへの支援は、増加どころか縮小せざるを得なかったと後で述べている。時間を稼ぐ必要があった²⁶。

この国内の平和主義者の反発を考慮した将来の可能性のある作戦の静かな進行として太平洋艦隊および大西洋艦隊の誕生がある。1941年2月1日、海軍はアメリカ合衆国艦隊の名称を変え、海軍大将キンメル指揮下の太平洋艦隊と海軍大将キングの大西洋艦隊である。アジア艦隊は、海軍大将ハート指揮のもとに、引き続き残ることになったが、海軍長官ノックスが明確にしたのは、アジア艦隊は強化されないということであり、その艦艇はイギリスを支援するためにシンガポールにも派遣されないものだった。ハートによれば、彼の艦隊は海上戦闘にはおそまつで、いままでも長くそうだったようにアジア艦隊のすべての艦艇はあまりにも旧式であった。戦争準備のために、ハートは自分の艦艇を既に上海からマニラに移していた。太平洋艦隊は、明確な命令もないままハワイに留まっていた。艦艇の数隻は大西洋艦隊に移されていた。陸軍はフィリピンの要塞化に一抹の不安を抱きながら、1940年にスタークのヨーロッパ第1主義を受け入れていた。陸軍は陸軍長官スチムソンほどにはイギリスの支援に好

感を持つてはいなかった。

日本に対する将来の経済制裁(Economic Sanction)に伴う海軍海上封鎖(Blockade)作戦としては、艦隊決戦を求めて太平洋を西進するという対日海軍作戦、オレンジプランの伝統的な構想も保持していたが、アメリカ艦隊の西進への準備中に、主として潜水艦による海上交通路をかく乱して日本を締め付ける構想が盛り込まれていた²⁷。1939年ドイツがチェコに侵攻し、イタリアがアルバニアに侵攻した後、アメリカ海軍省は日本がヨーロッパ危機を利用して、南進するのではないかと考え、アメリカ艦隊のカリブ演習後のニューヨーク世界博覧会参加を取りやめ、南カルフォルニアのサンジェゴ海軍基地に帰投させた。1940年7月、イギリスは艦隊のシンガポール派遣を取りやめ、イギリス海軍省はアジア沿岸に艦隊を行動させることはできないと伝えてきた。

アメリカの仏領植民地に対する関心とイギリスの関心は異にしており、1940年7月1日、イギリス政府はフランスのために、インドシナ半島を守る意思は全くなく、この地を日本が占領することにも同意するかもしれぬ状態だった。

仏領植民地マレー半島、オランダ領東インド諸島は、石油とゴム資源において、アメリカの直接利益になる重要性を持つ²⁸。ハルはシンガポールからオーストラリア、オーストラリアからアメリカに至る太平洋の協同戦略に関して閣議で検討した。ハルが念を押したのは、日本が消耗させられているかどうかに関わらず、太平洋の協同戦略、オランダ領西インドおよび東インド防衛、シンガポール防衛と英蘭共同防衛を緊急の問題として取り組まねばならないと主張した²⁹。

1940年ドイツのオランダ占領が間じかになると、オランダ領西インド諸島と東インド諸島の帰趨がハルの頭痛の種となった。前者はラテンアメリカへのナチの進出であり、後者は日本の進出である。ラテンアメリカへのナチの進出は政治、経済両者の心理的跳躍台をナチに与えてしまう。日本の東インド諸島への進出は、アメリカ極東政策、フィリピン防衛に大きな影響を与えると同時に、日本に対する経済制裁の遂行を齟齬することになる³⁰。

英蘭がどれだけの決意でマレー防衛にあたるかが、英蘭共同防衛の鍵となっている。ハルは極東で英蘭を支援する政策を推していたし、新任のノックス海軍長官も英蘭と共同して日本を封じ込めるため、オランダ領東インドへの軍事

輸送を阻止することは可能とする楽観論であった。当面、太平洋艦隊をハワイに駐留させ、他方、対日戦争、日本と英蘭との戦争を回避するためには、ある程度の代価を払う積極的な外交が必要とされた。

極東における共同防衛と経済制裁行動は、実行に移すとなると、曖昧のままであった。ノックス新長官は英蘭と共同して日本を封じ込め(Containment)、オランダ領と日本間の輸送ルートを阻止できると考えていた。ハルとしては、戦争に至らない対日経済制裁の考えが人気を集めており、「封じ込め」という戦略も否認できなくなっていた³¹。しかし、海軍としては、対日封じ込めの命題に強い疑念があった。強力な対日軍事的圧力を加えることもできない極東政策を暫時再検討せざるをえないと考えていた。

3 「日独伊三国同盟」—アメリカの真の敵ナチス・ドイツと日本との勢力範

囲の確定と軍事同盟締結

(1) アメリカを対象とした「三国同盟」とハルの立場

① アメリカを狙った三国同盟 1940年9月

1938年8月、ミュヘン会議が行なわれていた頃、ハルはヒットラーの計画と決意に関する限り、もう引きがねに指がかかっているとみていた。

ハルが日本との戦争決意の引き金になったものは、1940年9月27日の日独伊三国同盟(Tripartite Pact)に日本が署名したことである。三国は地理的勢力範囲内の指導権を認めたが、日本は中国、仏領インド、マレー、インドネシア、オーストラリア、ニュージーランド、インドに及ぶ覇権をドイツに要求していた³²。日本外交暗号は既に40年から解読されていたので、三国同盟はアメリカを狙っているとハルは考えた。理由は、もし、いずれか一国がヨーロッパ戦争と日中戦争にまだ巻き込まれていない国(アメリカ)によって攻撃を受けた場合、相互に政治・経済・軍事上の援助を行なうことに同意していたためである。

1940年イギリスへのドイツの侵略は急迫しているものに思っていた。戦争計画部はレインボー4、西半球防衛計画に専心するために、日本との戦争準備を止めてしまった。イギリスが自国をドイツの猛攻から守り抜ける見通しがついた頃、1940年9月25日になって、戦争計画部は、現在準備ができていないし、今後数年備えが充分でない極東において重要な軍事計画を起こさないように

警告した。2ヶ月後、陸軍参謀総長マーシャル大将は「主要戦域である大西洋における効果的、かつ決定的な作戦をとる我が国の力を弱めるような武力の分散を避けるべきである」と提言した。

1941年1月に、ルーズヴェルトはグルー大使宛に手紙を書いて、ヨーロッパ、アフリカ、アジアにおける日独伊の戦争行為は、世界戦争の様々な部分の総合体であり、アメリカの戦略は世界戦略でなければならないと述べていた³³。この頃になると、ハルの対日戦争決意に引き続き、ルーズヴェルトもようやく世界戦争参加への意思が固まりつつあることが伺える。

1941年1月には、国務省は輸出許可制の対象をコバルト、ストロンチウム等の希少金属、工業用ダイヤモンドを用いた研磨剤や研磨工具にも拡大した。

② ハルと米艦隊のシンガポール派遣問題、1940年11月

イギリス大使のロシアンとオーストラリア外務大臣が1940年6月27日、極東情勢に関するイギリス政府の覚書きをハルに手渡した。フランス降伏後イギリス極東政策の再検討の結果、天津問題のような問題では日本と妥協するが、これに平行してアメリカは日本のアジアの新秩序計画を拒否すべきだというものであった³⁴。イギリスはヨーロッパと極東の両方で攻勢に対抗するには既に不可能であり、二つ提案してきた。一つはアメリカが日本への全面輸出禁止を課して更に圧力を強め、シンガポールに艦隊を派遣するように要望するもので、これは戦争に繋がる可能性もあった。二つは、日本と完全解決のため交渉するというものであった。第一のコースに対してイギリスはアメリカと協同するという。しかし、ハルは海軍をシンガポールに派遣する明白な理由がないと答えた。ルーズヴェルトと話し合った結果も同じだったが、ハルは、シンガポールへの艦隊派遣は全大西洋を取り残し、ヨーロッパを脅威に曝すことになる、アメリカ艦隊の主力は、既に太平洋、ハワイ近くに出ていると答えた。日本に対する経済制裁は既に39年夏以来圧力をかけており、今後の制裁ステップリストを示して説明した。当時ハルは日本がイギリス、アメリカに戦争を仕掛ける準備はないと考えており、同時に、アメリカ太平洋艦隊は太平洋に留まり、主要な紛争に巻き込まれないで、経済制裁と艦隊の圧力で日本の力を削いでいけるものと考えてい

た³⁵。

1940年11月にイギリス大使がロンドンからワシントンに帰って、ハルに会いに来た。日本は間もなくシンガポールを攻撃するらしいと言うのである。海軍専門家の話では、アメリカ海軍がシンガポールに大型基地を造ってくれば、アジアの完全な維持を護ることになる。日本海軍が南アジアに来る前に、アメリカ艦隊がシンガポールに留まっておれば、日本が介入することはないと述べた。しかし、ハルは海軍関係者に伝えただけだった。1940年イギリス大使のロシアンから暫く閉鎖していた中国国民政府へのビルマルートを再開するが、シンガポールはいつでもアメリカ艦隊が使えるようになっていると述べたが、ハルは明白な答えをしなかった。

当時の理由として、次のように対極東政策の展開についてイギリス大使と話し合った³⁶。第1に、太平洋では戦争を回避して、イギリスを支援しアメリカ軍の強化を図る。第2に、日本にはアメリカの原則を堅持し経済制裁を継続し中国を支援する。ただ、日本が戦争を仕掛けることのないように留意する。第3に、日本にアメリカ太平洋艦隊の力を認識させる。第4に、日本には必要に応じてアメリカが力行使するのだと思わせるが、話し合いのドアは開けておく。しかしわれわれの原則は常に堅持するというものだった。

1940年10月頃から、アメリカ海軍は、日本に対抗するアメリカ、イギリス、オーストラリア、ニュージーランド、東インド・オランダと軍の運用に関して情報交換を始めた³⁷。1941年に至りイギリスはアメリカの戦艦9隻をシンガポールに派遣するよう再び要望してきた。前年12月イギリス側は海軍代表を海軍作戦部長スタークと会談させ、シンガポールが両国の国益にとって極めて重要な地位にあるかを説明した。1941年1月、日本の南進が目前に迫っているとの予想のもとに、シンガポールに重巡洋艦4隻を派遣するかどうか問題となり、ノックス海軍長官は審議のため会議を開いた。この時、東京大使館参事官ドーマン(Eugene Doman)もこれに参加したが、彼の意見では、小艦隊を数隻派遣したところで、日本に対してむなしいゼスチアに過ぎないと指摘した。ノックス長官は派遣に賛成しスタークは反対した。結局ルーズヴェルトの決済により、シンガポール派遣は取りやめ、巡洋艦はニュージーランドとオーストラリアに派遣した。

1941年初頭、英米参謀会議でこの問題も追及され、ABC-1として知られる英米戦略基本協定が成立した。

制服組みであるスタークの判断は、シンガポールの防衛施設の不満足な状態にあったことである。英米参謀会議で、イギリス側は主力艦の修理を行なう施設も人員もないことを認めたのである。イギリス帝国を守るという政治的不整合、補給ルートが長いこと、集中の原則に反すること、ハワイが脆弱になること等であったが。派遣した小艦隊を喪失する恐れがあることも大きな要因であった。

③ ハルとフィリピン防衛問題 1940年11月

ハルはフィリピン独立には賛成であり、帝国主義や植民地の拡大に反対する立場をとっていた。1934年3月に、ペリー提督による日米和親条約の80周年記念には、日本に対して貿易の増大と友好増進のメッセージを送ったほどだったが、1934年4月、矢野英二による発表によってハルは衝撃を受けた。彼は「日本は東南アジアにおける特別な固有の責任を持っており、中国に対する如何なる外国の連合作戦、技術的、財政的支援にも反対する」とプレスで発表したのである。ハルは英国と共同して日本に抗議するのだが、イギリスの外務大臣ジョン・シモンズ(John Simon)卿が日本の満州の特殊権益を認める発言をして、二重の衝撃を受け日本に対する危険性とフィリピン防衛に関心を持つようになる³⁸。フィリピン防衛は対日戦略では重要な位置を占めるものであったが、実際には、極めて消極的なもので、その防衛力の充実は殆んど試みられなかった³⁹。

1940年7月、グルーナート(George Gruenert)が派遣軍司令官として赴任すると、フィリピン防衛計画の根本方針の検討が行なわれ、ルーズヴェルトに提出されていた。その内容は、強力な航空・潜水艦基地の建設等が含まれており、ハルはその内容を知っていたと思われる。

1940年11月12日にオーストラリアの外務大臣ケーシ(Casey)が、ハルを訪ねて、アメリカ海軍が親善訪問として、オーストラリアに艦隊を送ってくれないかと言ってきた。ハルは「親善訪問より違うことを考えている。極東にいるアジア艦隊を全部マニラに集める。潜水艦も航空機もだ。」と答えた。そして、「オースト

ラリア政府はアメリカがフィリピンに更に航空機を送ることを重要視してほしい」と述べ、多数の航空機がマニラに駐留する重要性を強調した。

その後も、大西洋第一、太平洋防衛主義のため、フィリピン派遣兵力の増大は殆んど行なわれなかったが、その後、イギリスに貸与していた「空の要塞」B-17がヨーロッパ戦線で活躍する状況から、1941年8月、フィリピン・極東防衛の最も有効な方法として、艦隊移動や陸軍兵力の増強を必要とせず、飛行場さえ整備されていれば、急速に移動配備できる方法として航空機が大きく評価されることになった。

(2) ハルによる太平洋艦隊の大西洋移動への反対と妥協

① レインボー5⁴⁰とドッグ(D)プラン 1940年11月

ルーズヴェルトの暗黙の了解のもとで、イギリス参謀達と協議が始まり、1941年3月にはABC第1号参謀協定(ABC-1)として知られるアメリカ・イギリス・カナダ参謀協定が出来上がった。ドイツの早期敗北が両国の主たる戦争目的だった。原則的にアメリカ軍の努力は、大西洋とヨーロッパ地域に傾注された。ヨーロッパ地域は決戦場として規定された。1941年3月27日、ABC-1計画は完成し、議会は同日、70億ドルの武器貸与支援法が通過して、ルーズヴェルトは同盟国支援提案者として、勝利を補償する武器を、間もなくイギリス、ロシアに送り始めた。しかし、これは金であって人ではなかった。議会投票の意味するところは、アメリカは戦争圏外にあって、参加はしないということを維持するというものだった。

大前提はアメリカの死活的国益はイギリスの存続にあるということである。主力をヨーロッパ方面に集中し、ドイツ打倒のために欧州大陸で戦うというものである。まず、イギリスを支援してドイツを叩き、その間は日本との戦争をできるだけ回避することを骨子としていた。

フランスの降伏はアメリカ海軍戦略の転換と太平洋から大西洋への艦隊再編成を促した。1938年10月、大西洋艦隊は旧型戦艦4、新鋭巡洋艦4、空母1、駆逐艦一個戦隊で編成されていた。大西洋におけるアメリカの責任は増大し、1941年2月、大西洋艦隊司令官は中将に格上げされた。レインボー5計画の一貫として、ヨーロッパ進攻計画作業が始まっていた。ドイツとイタリア2

カ国を敗北させるためには膨大な努力と大規模な遠征軍の編成が必要であることが明らかになってきた。

1941年6月、ドイツがソ連との戦争に突入すると、戦争計画立案者は、700個師団のアメリカ軍部隊、2200万の武装兵が必要と想定していた。このようなアメリカ兵の動員は不可能であると考えられ、機械力によって、2対1の敵に対する不足を補うことで望みをかけた。

② 太平洋艦隊のハワイ常駐問題(1941年4月)と太平洋艦隊の

大西洋移動

大西洋で、海軍は哨戒、護衛用艦艇それに大西洋の諸島のドイツからの占領を防止するために揚陸可能な艦艇を必要としていた。艦艇が建造されるまで、大西洋艦隊は、太平洋から補充する必要があった。艦隊の再編成の時期に強化策が約束されたが、1941年春に、日本がソ連と中立条約に調印するにおよんで、日本が満州の脅威から開放されて、南方に進出する道が開けたと考えられ、海軍は太平洋艦隊の間引きを延期し、ハワイに艦隊を温存することになった。

ルーズヴェルトとハルが実行しようとしていた複雑な交渉を支援するため海軍は譲歩を試みた。この問題は、國務省の抑止感覚が海軍省のそれよりも大きいものだったことによる。海軍作戦部長としては、ハワイで準備もなく艦隊が停泊しているよりは、大西洋で艦隊行動をするか、カリビヤ海で任務行動に艦隊を集めるほうが、日本はより関心を集めるのではないかと考えていた。

艦隊の処理問題は、1940年の4月の太平洋艦隊ハワイ常駐問題に続いて、1941年4月、5月に再び論議的になった。フランスにドイツ潜水艦基地が建設されることによって、大西洋におけるイギリスの海上交通路(Sea Lane)が非常な損害を受けていた。

ルーズヴェルトは、戦艦はハワイ自体の防衛のためにハワイに置いておく必要があるのだと主張した。

スチムソン、ノックス両長官は艦隊全てを大西洋に移動すべきであると提言した。両長官の論法によると、日本側は、日本艦隊を攻勢的に使うことはないので、太平洋艦隊が現実的な脅威だとは思っていないというものだった。

陸軍参謀総長マーシャル大將は陸軍長官スチムソン、海軍長官ノックスに同調して、軍艦がいようがいまいが、ハワイは難攻不落だとルーズヴェルトに話した。ハワイに駐留している陸軍航空部隊は非常に強力であり、日本はあのような遠いところから敢えて攻撃をしかけないだろうというのだった。ノックスもハワイは艦隊がいなくても攻撃をうけることはないと主張した。

こうした見解はスチムソンの日記にあるように、大統領が艦隊移動に反対する理由がないと説得したかに見えた。ルーズヴェルトは艦隊のプレゼンス(抑止効果)にあるという論法に立ち戻り、ハワイに艦隊が存在するだけで、シンガポールやオランダ領東インド諸島を含めた南大西洋を守れるのだと述べた。この問題の論議で、ルーズヴェルトは「ヨーロッパ第一主義」とする軍事的、政治的拘束と中国にたいする約束のはざ間の中ではっきりした態度を取らず、高まりつつある大西洋の軍事的介入の重要性についても、海軍の制服専門家と話し合うことを避けた。

ルーズヴェルトは「大西洋艦隊はただ、攻撃してくる相手を監視してアメリカに報告するためのパトロールにすぎない」とスチムソン陸軍長官に言った。ルーズヴェルトの本当の目的は、ドイツ海軍部隊の存在をイギリス艦隊に報告することであると理解したが、スチムソンは「大統領は自分自身に正直になって欲しいと思う」と日記に記し、大西洋のパトロールは戦争行為であることを認め、それらの行為に責任を持ちたいという意思を書き表している。スチムソンには、ルーズヴェルトが自分の行為を実際に防衛的行為ではないのに、そうであるように言って隠しているように感じたのである。

結局、艦隊の大西洋移動案は陸海軍長官、参謀総長、海軍作戦部長も賛成であったが、ハルは抑止政策の利器を失うことに強硬に反対し、当然太平洋艦隊司令官も彼の艦隊の移動には猛反対した。

イギリスはハルの見解を部分的に支持した。ロンドンでは、日本がシンガポールへ進攻するのを抑止する意味で、何隻かの艦を真珠湾に止めておくことが必要だと言っていた。ルーズヴェルトも譲歩し、結局、太平洋艦隊の25%が移動することになった。戦艦3、空母1、新型巡洋艦4、新型駆逐艦6、若干の特務艦が大西洋艦隊に移管された。残りの艦隊は1941年12月7日には真珠

湾に停泊したままであった。

1941年5月大西洋では、ドイツ戦艦ビスマルクが撃沈されひとまず危機が去り、イギリス海軍は「レパルス」と「プリンス・オブ・ウェールズ」をシンガポールに派遣することになった。シンガポール防衛手段として最後に、アメリカ艦艇を太平洋から大西洋に移すかわりに、イギリス艦艇を極東に派遣するというものであった。1941年6月から12月まで、作戦計画と艦隊配備は変更されることなく、「大西洋攻勢」、「太平洋防御」の構えで、レインボー5号にもとづいて海軍は行動した。

③ 新たな脅威大西洋のUボート戦

1941年7月にはルーズヴェルトはアメリカ軍がアイスランドの要塞化を行うイギリス部隊を支援するというスタークの提案を承認した。海兵隊旅団が送られ、補給する必要があった。そのために、艦艇が船団護衛のために派遣され、大きなステップとなった。

アイスランドはドイツの戦争地域内にあったからである。そこではドイツUボートは発見次第中立船でも撃沈すると通知していたからである。アイスランドはイギリスとカナダの護衛駆逐艦の燃料補給の中間点でもあった。Uボートが北大西洋に展開するための海峡であった。ルーズヴェルトはイギリスを助けるために敵対行為をとるドイツによりマークされる海域にあえてアメリカ海軍艦艇を派遣していった。

④ 共同戦線参加国 (cobelligerency)

アメリカは共同戦線参加国へ接近するよう動いていた。イギリス商船は米海軍が護衛する船団に組み込まれていた。結局これは、武器貸与法と武器の現金買いと自国船輸送の要であり、戦争参加によりイギリスの生き残りを確保するアメリカ政策であり、もし製品が安全に送られなければどうなるかを意味していた。イギリス船員が護衛された中立船としてアイスランドへの航路に参加できれば、少なくとも商船運航の西側レーンにとって商船の安全が確保されたことであり、イギリス海軍の伸びきった任務を助けることになった⁴¹。

(3) アメリカの日本に対する中国との消耗戦継続の強要

① 日中戦争による消耗戦の対日強要

日本に圧力をかける別の方法として、中国を直接援助するといものである。中立法は交戦国に対する武器・軍需品の売却、金の貸し付けを禁じていた。しかし通商禁止は日中が正式に戦争をしていないので、通商禁止を適用できなかった。1938年12月には蒋介石政権に対して約2500万ドルにのぼる信用供与を補う。これに呼応してイギリス政府もビルマ道路(いわゆる援蒋ルート)経由で中国へ輸出を促進するため蒋介石政権に対し50万ポンドの信用供与を与えていた。1939年中国に対する援助は拡大を続けた。1940年3月、ホーンベックはハルに「日本の行く手には直接障害物を置くよりも、中国を援助する方が簡単である。」と助言した。この年、秋、ヨーロッパにおける戦争が勃発して、ルーズヴェルトはモーゲンソーに中国への援助の拡大を命令していた。1940年12月、大統領はイギリスに対する全面支援を公表し、新年度の初めに議会で武器貸与法(The Lend-Lease Act)が通過した。この武器貸与法を議会で通過させるために、ハルは財務長官モーゲンソー、スチムソンとチームを組んだ。これは大統領が国防上必要と認めた国に対して、如何なる武器も売却、交換、リース、貸与等の権限を大統領に与えるというものであった。スチムソンは総力戦への重大な法的処置の達成であり、枢軸国を封鎖するアメリカの意図を明確に示したもので、スチムソンは同法を経済戦争の宣言だと述べている⁴²。

② 新たな借款と米国義勇空軍

新たな借款が中国に供与され、間もなく、蒋介石は50機の戦闘機供与の約束を得たのであった。また中国空軍に参加を望むアメリカ市民を派遣することも決まった。ルーズヴェルトの経済問題担当補佐官は、41年4月15日、ルーズヴェルトは米軍パイロットと地上要員が1年に限って、義勇兵として中国空軍に加わることを許可する行政命令に署名したと述べている。日ソ中立条約調印の2日後、日米交渉の正式開始前日であった⁴³。

4 開戦外交—日本側から戦争を仕掛けさせるための対日経済封鎖の強化

(1) 米日会談とハルの海軍整備への配慮

① 経済制裁と時間稼ぎ

ハルの日米会談の目的と戦争開始時期と海軍準備の接続を主題に検討してみたい。1938 年末までは、大統領もハルも、個人的な感覚では集団安全保障として、ヨーロッパの戦争に如何なる形でも参加することは不可能であると考えていた⁴⁴。しかし 1940 年以降のアメリカ海軍は戦争準備にまっしぐらに進んでいることが明白である。1940 年 9 月には選抜制 (Selective Training and Service Act)、輸出規制法が敷かれ、武器貸与法⁴⁵により中国、イギリスの支援が強化され、太平洋艦隊が大西洋へ艦隊移動することにより、スタークの新計画が大西洋重視を実現し⁴⁶、1945 年 5 月 27 日、大西洋でドイツ戦艦「ビスマルク (Bismarck)」がイギリス艦隊により撃沈され、シンガポールへの艦隊移動計画も検討され始めた⁴⁷。ハインリクス (Waldo H. Heinrichs Jr) も言うように、妥協と抑止の外交としては、1941 年は 1940 年ほど、必ずしも重要ではなくなっていた。

何が問題で時間稼ぎをしたのか⁴⁸。ルーズヴェルトの 1941 年 1 月 6 日の念頭教書にもあるように、アメリカの安全はイギリス海軍に守られている点を強調し、1941 年 3 月 27 日の英米参謀会議により英米海軍関係の緊密化を図り、41 年 8 月 9 日から 12 日のアルゼンチン会議において首脳による共同作戦についての整合をルーズヴェルト、チャーチルの間で行った。この結果を、チャーチルは 1941 年 9 月 9 日、英国国会で報告したのである⁴⁹。このように、当時大國間の連合海軍化と共同作戦化は時間を要したのである。

ハルは野村が到着する前にルーズヴェルトと詳細に日本との交渉のあり方を話し合った。ハルとしては、アメリカが戦争に入るには武器も気力もまだまだ充分ではないと考えていた。日本との交渉の成功率は 20 分の 1 程度と予想していた。極東における条約はいまのもので十分であり、新たな協定も必要ないということでも意見が一致していた。唯一の期待は取りあえず日本と話し合いを続けながら、時を待つというものだった⁵⁰。

政治家にとって、今日でも同様であるが、選択の幅は軍事より柔軟であったように思える。軍事専門家はその計画に信頼しうる枠組みを欲しがらる。ハルは起こるべき何かを期待していたが、潜在的には原則を堅持する軍事専門家に通ずるところがあった。

入江昭も言っているように、日米交渉の顛末は、詳細に取り上げても意味のないものであった⁵¹。1941年2月に始まり、11月26日まで続いた日米交渉が行なわれるが、ハルは話し合いが長引くほど、日本の石油並びに鋼材資源は先細りになっていくので、優位に立てる自信を持っていた。

ヨーロッパ戦線の状況に睨みながら、何時日本から参戦させるか、タイミングを図るのがこの会談だったと言える。もはや一切の妥協はない。日本側が妥協するか、日本から参戦させるかであった。

国務省は暗号解読という成果によって、極めて有利な立場にあった。1940年の秋、日本の外交暗号「紫」を解読する装置が作られていた。このマジック(MAGIC)という名で知られた解読装置によって、東京、ワシントン、ベルリン、ローマ等の外交上の基点との間に行き交う通信を毎日読み取ることができた。ハルは日本政府との交わした彼自信の会話や日本の交渉に与えられる日本からの指示も知ることができたのである。

4月13日、日ソ中立条約が締結された。1940年10月には既に独ソ戦計画を知っていたルーズヴェルトは、ヒトラーがソ連攻撃を決断し、作戦配備の段階にあることも知っていた。その3日後に岩畔とドラフトの第1回日米諒解案ができあがった。ハルはこの案に諾否を表明せず、交渉の前程となる4条件、すなわち、「1. 領土の保全と各国すべての主権の尊重、2. 内政不干渉の原則、3. 商業的機会均等を含む、平等の原則、4. 平和的手段により現状を変える場合を除き、太平洋の現状を乱さない。」を示したのである。

この前程は、英米蘭の極東植民地を保全しつつ、日本の大陸での特権を否定するものであり、従来ハルの対日要求と何ら変わらなかった。ハルは最初から日本との満足の行く条件に達する可能性は持っていなかった。野村はハルが明確な否定をしなかった以上、そのままでもある種のたたき台として諒解案が使えるのではないかと期待しているようだった。野村がハルの原則を東京に伝達していないことも分かった。野村が誠実な姿勢を示して交渉に臨むほど猜疑心は高まる一方だった。「野村と私との最後の会見は、交渉の初めから現れていた野村の手際の悪さ、」と野村大使を酷評している。野村が日本の共産主義に対する懸念や中国におけるソ連の影響について説明してもほぼ

完全に軽視した。日本の中国における経済的利益を保証することは、ハルにとっては、門戸開放政策を危うくする帝国主義としか映らなかった。

彼の一貫した主張は、如何なる合意も日本が以下の4原則を約束することから始まるとするものだった。これらは、門戸解放政策として、米国が掲げた極東政策の根幹をなすものであるが、同時にすべての主要大国が既に侵犯しているものであった。ハルはその現実主義と国内問題にはきびしい取引をするアメリカ人の伝統を持っていた。

東洋人には抽象的な対処の仕方をし、1937年までの対応は現実的な妥協を必要とするであろうような具体的な状況の処理をためらっていた。ハルもスチュムソンドクトリンという抽象的対処をしてきた。

しかし、いまは違っていた、強力な経済制裁とそれを支える大海軍がぞくぞく整備されつつあった。いまや、日本が妥協するか、日本から戦争を仕掛けるか、一歩も妥協せず待っておればよかったのだ。1941年5月18日に、ハルは全国外国貿易週間に際し、ラジオ演説をして、開放的貿易システムの5原則⁵²を主張して、自由貿易システムこそが国際秩序の基礎となるべきであり、この実現は日本を含む枢軸諸国の敗北にかかっていると述べて、対決姿勢を鮮明にした⁵³。この放送は全国放送会社(National Broadcasting Co. Washington)から極東、南米、イタリア、ドイツ、フランスにも放送された⁵⁴。

その他、モーゲンソー回想録にある日本奇襲計画の例でも証明できることは⁵⁵、かくも非現実的なヴィジョンに米政府の最上層部のハルが熱狂した事実は、日本の大陸侵攻と進展に対して、それを阻止できない強いフラストを感じていたことであり、妥協なき時間稼ぎの交渉であったことである。

② 大西洋会談(Atlantic Conference)と対日警告

ハルは参加しなかったが、戦後の世界体制に至るすべてのビジョンは国務省に準備させ、ルーズヴェルトに持っていかせた。大西洋憲章の内容はウィルソンの14カ条によく似ており、諸国民の意志に反する領土変更は行なわない。(14カ条の民族自決)、諸国民の自由意志にもとづく政治形態、領土回復(14カ条の68条、11条)、自由通商、資源の公平な配分(14カ条の3条)、公海自由原則(14カ条の2条)、軍縮(14カ条の4条)、国際連盟構想(14カ条の

14 条)が含まれ、これは後の国際連合設立の基礎となる。

新しい考えとして、国際経済協力、「四つの自由」の精神がうたわれ、全世界的経済、社会の向上を求めている。ルーズヴェルトの戦争参加体制、孤立主義の放棄、国際主義への転換が決定的になったものである⁵⁶。

1941 年 8 月 9 日から 12 日まで、ルーズヴェルトとチャーチルは、ニューファンドランド(Newfoundland)沖で大西洋会議を行なった。この会談の重要な点は、英米の戦略的結束が一段と強化されたことである⁵⁷。この会談でチャーチルイギリス首相は、もし日本軍がマレー半島あるいはオランダ領東インド諸島に侵入するならば、戦争も辞せずとしてアメリカ、イギリス、ソ連が共同して日本に最後通牒を出すように求めた。チャーチルはアメリカを参戦させたかった。

ルーズヴェルトとしては、1940 年の大統領選挙で公約した「皆さんの子息を戦争に参加させることはありません」明言していたこともあり、イギリス、オランダ両帝国のために、多くの国民や議員が反対するであろう戦争にアメリカから参入するようなことはしたくなかった。

しかし、後で、海軍長官ノックスに述べたように、「何か、最後通牒ではないが、もし日本がわれわれの要求を受け入れなければ、すぐにでも最後通牒になりうるような、極めて近いものを・・・はっきりと日本に言うことはできないものか」というものであった。

ルーズヴェルトはワシントンに帰ると、野村日本大使を呼び「日本がこれ以上何らかの軍事的侵略を行なうならば、アメリカは「必要とみなすあらゆる措置を講ずるのに止む無きに至る」であろうと用意した声明文で警告した。

(2) 対日石油輸出の禁止とハルによるルーズヴェルト・近衛会談の抹殺

1940 年末までに、石油を除くすべての軍需物資の日本への流入許可が差し止められ、その後の 6 ヶ月間に、モーゲンソー財務長官は巧妙に石油の輸出量をへらしていくことに成功していた。

1941 年 7 月 26 日、日本部隊の南部インドシナへの新たな進出に端を発して、ルーズヴェルトは 8 月 1 日、日本に対する全面的な経済戦争を開始した。日本が南部に進出するということは、新たな侵略にほかならず、さらには南ベト

ナムは、戦略的、地政学的に言って、北部とは比較にならないほどの重要性をもっている。南部が日本の勢力範囲に入ること、一挙にインドシナ半島からマレーシア半島、シンガポール、インドネシア、そしてフィリピンまでが日本軍の攻撃の射程内に収められる危険性を持っていた。

1941年7月26日、在米アメリカ資産が凍結され、イギリス、およびその自治領並びにイギリス領植民地もこれになった。アメリカはオランダ領東インド石油を輸出制限処置のもとにおき、間もなく日本への全ての出荷を停止した。

日本の海外貿易は中国以外の実質的な輸入源を失い、事実上行き詰まったのも同然であった。アメリカとしては、いまや日本の必要物資が減っていくのを待ちながら見ていればよかった。日本が妥協するか、南方に進出して新たな供給源を奪ってくるかまで、どの程度日数がかかるかを情報筋が予測を立てた。野村大使は、両国首脳が直接話し合う個人的な会談を求める近衛文麿首相の招待状を以ってこれに答えた。ハルはこの日本側の提案に反対であった。日本が全面的に妥協するか、日本から何時戦争を始めさせるかの段階であり、彼の一貫して提示してきた原則を予め会議前に認めるのでなければ、いかなる会談も開くことはできないと論じたのである。10月半ばまでに、この提案は抹殺され近衛内閣は倒れた。

(3) 暫定協定案の取り扱いと海軍整備の進捗状況

① 海軍整備の状況

なぜ暫定協定(modus vivendi)によって時間を稼ぐ必要があったのか。時間を稼げばねばならない理由については、ハルの保管していたコピーに示されていた。

1941年11月5日、米英参謀会議の結論として、マーシャル陸軍参謀本部議長、スターク海軍作戦部長は、大統領へ次のように報告していたのである。「米太平洋艦隊は日本海軍に比し劣勢であり、西太平洋で攻勢作戦をとることができない。米日開戦は極東米軍勢力増強まで待つてほしい。このため当面ドイツ攻勢を支援して、対日本は防御となる。

当面、日本の経済状態を弱める方策をとり、どうしても開戦が避けられない場合は防御作戦を取らざるを得ない。この場合は、米、英、蘭の領土、和蘭

の西インドへの直接攻撃、タイの東経 100° 以西、北緯 10° 以南への日本軍の侵入、ポルトガル、チモール、ニューカレドニアへの進入に対してである。

なお、日本軍の雲南省、昆明進駐にたいして米軍は対日攻勢作戦をとるべきではない。中国の日本軍へ米軍が介入すべきではないが、中国の米義勇軍の救援は増強されるべきである。このため、中国中央政府の支援を延長してほしい。」と言うものであった⁵⁸。

モーゲンソー財務長官が、敏腕の片腕である財務次官ハリー・デクスター・ホワイト(Harry Dexter White)が用意した提案をルーズヴェルトとハルに差し出した⁵⁹。モーゲンソーは、ヒットラーの潜水艦と戦うために、アメリカの艦隊が大西洋に移動する必要があるが、「両洋艦隊」は建造の途上にあり、このためには、暫定は的に日本に解決策を示して時間を稼ぐ必要がある点でルーズヴェルト、ハルと意見が一致した。

ハルは四原則を日本が受け入れない限り、戦争にする決意であったが、米国の大西洋、太平洋の両用で戦争を開始する準備があと3ヵ月は必要であるため、時間稼ぎとしての暫定案を認めたものの、積極的に賛成しなかった理由は、次のように考えられる。第1に日本の対米戦争準備が進んでいること。第2に独ソ戦は、連合軍側に有利に働いており、ソ連への支援体制が整いつつあり、スターリングラード攻防戦の状況が膠着状態に入りソ連に有利に働きだしたこと。第3に大西洋会談にルーズヴェルトが早期に参戦することをチャーチルに約束をしていたこと。第4に中国が3ヶ月も待たずに蒋介石政権が崩壊することであった。

極東問題担当部長マックス・ハミルトン(Maxwell Hamilton)は、ハルが基本的にこのような暫定案に反対であることは知りながらも、「いままで、私が見た最も建設的な提案」と評価して、いくつかの小さな手直しして、外交的に提示しやすいものにした⁶⁰。

② 暫定協定破棄の決定

日本は11月20日、最後の暫定協定案を提示してきた。石油出荷の復活と平和会談進行中の対中国援助中止を求める代わりに、日本はこれ以上軍隊を南方へ進出させないこととインドシナ内の軍隊を北方へ撤退させることを約

束していた。ルーズヴェルトの起草した暫定協定案は、イギリス、中国、オランダに提示されたが、予想どおり中国は大反対、イギリスも反対だった⁶¹。しかし、このためにハルは国益を曲げてまで暫定協定を破棄するつもりはなく、特に中国の執拗な反対工作には中国大使を呼んで譴責したほどである。解明されていない部分があるが、とにかく、ルーズヴェルト、ハルは日本の暫定協定案を無視することとし⁶²、11月26日、日本には回答の代わりに、思い切った10項目の最終提案であった。この骨組みは、ハルの終始主張した原則にホワイト・モーゲンソー案から主要な譲歩案を取り除いたものを加えたものであった⁶³。

(4) 真珠湾一開戦への国論統一とドイツを参戦させたアメリカ外交戦略の勝利

① ハルノートの本質

第1部第4章4項で述べているように、長年の主張した自由貿易体制の原則をもって、日本側の言う最後通告に替えたとも言える⁶⁴。

ルーズヴェルトはハル・ノートを見て、「これで戦争だな」と言ったという。ハルは交渉が終わりに来たことを知って、11月27日、スチムソンを呼び、自分の仕事はもう終わったと言い、いまや事態は陸海軍が処理すべき段階に来たと告げていた。しかし、ハルは回想録に次のように書いている。「日本に対しては、通商協定に基づく自由貿易というのは何の役にもたたなかった。野村大使に手渡した提案は、最後になっても、日本の軍部が少しは常識を取り戻すこともあるかも知れないというかない希望をつないで交渉を継続しようという誠実な努力であった。日本はあとになってわれわれの覚書きは最後通告だといいくるめようとする日本一流のやりかたであった。」と述べている⁶⁵。

ハルには、中国と満州の区別がつかないという説があるが、中国に満州が含まれるか、いなかはいまや問題ではなかったであろう⁶⁶。ハルには満州に対する認識があり、交渉を継続するかいなかの鍵になるのならば、野村に説明していたであろう。ほんの1部の望みを含みながら、最終判断を日本側に委ねて、最後通告も日本から出させる気があったのかもしれない。

ハインリクスは河口湖会議の共同討議の中で「攻勢対守勢ということに関しては、アメリカ側は戦争の火ぶたは日本側によってきられると考えていた。」と述

べている⁶⁷。

マジックのお陰で、東京の傍受信号はハルの提案に応じて、交渉は 2,3 日中に「決裂する」と忠告されていた。別の通信文には、アメリカ、イギリス両国内の暗号機を破壊するように命じていた。ハルは、11 月 30 日の大政翼賛会と日本東亜連盟主催の会合で行う予定の爆弾的演説の要旨を受け取った。日本の攻撃の危機が迫っていることを強調しワシントンに帰る日をはやめるよう大統領に進言した⁶⁸。

② 米日開戦時期

ハル・ノートは最後通告だったとすれば、戦争開始時期と海軍準備とはどのように接続していたのか。海軍作戦部長からの戦争開始時期を延ばすように要請があったにもかかわらず、最後通告と考えられる危険な賭けにでたのはなぜだろうか。1916 年ルシタニア号が U ボートに撃沈されたのを切っ掛けにアメリカが第一次世界大戦に参戦したように、1941 年 9 月 4 日、アメリカ駆逐艦グリアー (Greer) 号がアイスランド沖で U ボートから攻撃を受ける。1941 年 9 月 11 日、ルーズヴェルトは発見しだい攻撃するよう命令を下す。1941 年 9 月 16 日アメリカ海軍による船団護衛が開始された⁶⁹。なお、1941 年 10 月 17 日、駆逐艦カーニー (Kearny) 号は、グリーンランド沖で U ボートから雷撃され 11 名戦死し、1941 年 10 月 31 日には駆逐艦 Reuben 号は、船団護衛中 U ボートからの雷撃で沈没し 115 名戦死する等「宣戦布告なき戦争」が既に始まっていた。しかし、この事件は国家が戦争を行うために必要な凝縮した感情的な力にならず、戦略上の行動として理性的に感情を制御していた。これらの乗組員の死亡は危険勤務の結果であったと考えられた。大西洋艦隊司令官キング海軍大將は海軍作戦部長スタークに書簡を送っているが、「訓練中の任務を遂行中だったとしている。スタークは公言して「国家が戦争中だろうとなかろうと、われわれは戦争中だ」と言う。しかし、この意見は国民にも議会にも賛同されていない⁷⁰。

たぶん多くのものが感じたのは、アメリカ艦艇の喪失が数隻だったし、これ以上でなくてよかったというもので驚愕するほどにはなっていないことだった⁷¹。

ハルから以後陸海軍の処理すべき段階だと告げられた、11 月 27 日、スター

ク海軍大將はハワイを除く太平洋の前哨基地に対し、「ここ数週間内に日本が攻撃を仕掛ける可能性がある」と警告を発した⁷²。

ルーズヴェルト政権内で、何時何処で日本が次の行動をするかについて、検討が行なわれた。ルーズヴェルトは既に 11 月の始め、日本がアメリカ本土ではなく、イギリス、オランダの植民地を攻撃した場合でも、議会や国民の支持がえられるだろうと閣僚から聞いて確信していた。しかし、ハルは、國務省の世論分析結果の状態では、崩壊しつつあるヨーロッパのために、アメリカ兵の血を流すと考える人たちの共感をえられないだろうと思っていた⁷³。

1941 年初頭のギャラップの戦争に関する世論調査では 29.5%は「絶対中立を守れ」だった。12 月 7 日の同調査でも 27%が「NO」であった⁷⁴。

表 5-1 ギャラップ世論調査 1941.9.2

イギリス、フランスに立ってドイツに参戦する	2.5%
ドイツを支持する	0.3
双方に武器を売れ	37.5
西側にだけ武器を売れ	8.9
イギリスの敗色が濃くなれば救援する	14.7
絶対中立を守れ	29.9
その他	6.2

ルーズヴェルトの大統領三選では、「皆さんの息子達を再び戦争に行かせることはありません。」公約していたのである。

11 月 25 日、スチムソン、ノックス、マーシャル、スタークと話し合うが、スチムソンの日記によれば、「ルーズヴェルトは、アメリカに大した危険を与えることなく、巧に日本から砲撃の火ぶたを切らせるにはどうしたらよいか」という質問を発した⁷⁵。その第一撃も願わくばアメリカの国土あるいはアメリカ軍部隊に向けて発砲して欲しかったというのである。

ハルは 1930 年代の日本海軍戦略について、ある程度の認識をもっていた。主として防衛的なもので、西太平洋の日本近海に進出してくるアメリカ艦隊を迎え打つというものであった。1941 年、ハルの認識は、山本五十六大將の考えていた「真珠湾のアメリカ艦隊を素早く撃滅して、アメリカ艦隊の太平洋移動をずっと遅らせ、妥協による和平を模索する」ものとは大いに違っていた。

グルー大使は、山本大將のこの案を策定したその月に、日本が真珠湾攻撃を考えている旨を、ハルに報告している⁷⁶。7 月にアメリカが資産凍結して以来、石油の購入を断ち切り、日本の資源は一日に 1 万 2000 トンずつ減少していった。9 月 6 日の御前会議は、外交交渉が決裂した場合は、アメリカとの戦争へ

の全面的準備に入ることを承認したものだ。これもグルー大使を通じて、ハルの知るところであった⁷⁷。

たぶん、ルーズヴェルトは10月には、介入は避けられないと考えていた。海軍記念日の彼の演説に表れている。しかし、中立法の改正、すなわち、商船の武装と商船による「共同戦争参加国」へ輸送する承認が上院与党(50:37)ですれすれで可決されていた。これはヨーロッパで戦争が始まって以来の主要な外交政策の決定であった。下院ではもっと接近しており(212:194)だったのである。議会が深い分裂にあることを示したに過ぎなかった。説得に応じたものもいるが、党員も分裂したのである⁷⁸。

ヒトラーは戦争拡大準備がなかった。ドイツ海軍は苛立ち、1941年9月17日、ドイツ海軍総司令官レーダー(Erich Raeder)提督と潜水艦隊司令官デーニッツ(Karl Doenitz)は、アメリカに対する宣戦布告をヒトラーに要求した⁷⁹。ヒトラーはそれに答えて、ソ連の完全な征服までアメリカとの紛争を避けるよう命令した。1941年12月まで、このソ連完全征服は達成されなかった。ドイツ海軍は大西洋の戦いの第1段階で攻勢戦略を失っていた。ドイツはイギリスの海洋利用を拒否することはできなかった。制限された水上と空の護衛でも船団護衛が十分なされていた。イギリスへの船団航路は無線情報によって決められていた。その情報は1941年中ごろにはドイツ海軍暗号を読んで始められたものであった。重大な損失がドイツ水上艦隊を見舞った。巨大戦艦「ビスマルク」、ポケット戦艦「グラフシュペー」が撃沈されたのである。このことはドイツ水上艦隊の大西洋からの戦略的撤退を導いた。ルーズヴェルトの考えた宣戦布告なき政策もうまくいくと結論づけられるようだが、たぶんルーズヴェルトも長期的には戦争を求めている。戦争を求めるには国家全体をその気に奮い立たせる理由と熱烈に昂揚する衝撃のような何かが必要であった。

数日のうちに、海上において大事件がまさに起きたのである。犠牲と暴力の最高度に利用する国家意思の準備が出来上がった。

③ 真珠湾の成功と誤算

閣僚等には、一般にアメリカの力を過信し日本の力とその力が極東のパワーバランスに占める重要性和を過小評価していたこによるものと考えられるが、

中でも海軍力に対するルーズヴェルト、ハルの認識にはある楽観主義があった。

スチムソンは当時アメリカの政策遂行の基本的責任はルーズヴェルトとハルにあると断言している⁸⁰。ハルは海軍の現場にいる艦隊指揮官との交流に関しては、回想録には一言も書いていない。ただ、彼の考えは、実力の伴わない艦隊のプレゼンスは害あって一利なしと書いている。

いまハルが手元に持っていた、1940年頃の海軍省が作成した米日海軍力比較に記載されている数字では、日本海軍を過小評価した数字にはなっていない⁸¹。日本海軍の航空兵力については低く評価しているが、全体としてアメリカ海軍は、日本海軍には敬意を払い、高度に訓練され、果敢な規律ある敵として日本を眺めていた。先にも書いたように、国務省と海軍省とのコミュニケーションがスムーズになるのは、40年になって、ノックスが海軍長官になってからで、ハルは日本海軍に対する、アメリカ海軍の情報に接する機会はほとんどなかった。ハルが日本海軍を過小評価していたという証拠はないが、その根底にはきわめて強い、侮りと反発、二枚舌の模倣的でイニシアティブを欠く日本人という巷の日本人観をそのまま日本海軍にも当てはめていたのではないか。日本の航空機は飛ぶだけが精一杯という観念も災いして低い評価のまま真珠湾を迎えた。これには、ルーズヴェルトも同じ過小評価⁸²が見られる。実際戦争が始まってみると、アメリカ軍はナチス・ドイツによって被った数倍の損害を日本軍から受けたのである。

12月11日、ドイツはアメリカに対して宣戦布告をして、事態を救う形となった。戦争計画立案者はこれでヨーロッパの戦いを第一として、初期の計画を自由に進めることになった。このドイツの行動はまた、ハロルド・イッキーズ内務長官は太平洋をヨーロッパの戦いの裏口であると、1941年10月の日記に書いている。「長い間、私は戦争突入への最善の方法は日本を通じてのものだと信じてきた。日本は我が国に友を持たないが、中国は持っている。もちろん我が国が日本と戦争することになれば、必ずやドイツとの戦争に導かれるであろう。」⁸³と述べている。

なぜ、いままで自重してきた対アメリカ戦にヒトラーは踏み切ったのか。当時

ドイツ陸軍は東部戦線にへばりついていた。ヒトラーは海軍にはアメリカとの紛争を少なくとも 10 月中旬まで避けるように指示していた。彼はその頃にはソ連が敗北することを期待していたからである。軍事的の立場で考えてみると、当時イギリスへの船団はカナダのニューファンドランド島沖で船団が編成されアイスランドの対潜哨戒圏までアメリカ海軍駆逐艦が護衛しイギリス海軍に引き継いでアイスランドで燃料補給をした後、帰り船団を護衛していた。イギリスは 1941 年 9 月ソ連への船団補給を開始した。航空母艦 2 隻で編成した強力な護衛部隊で成功していた。これはドイツ陸軍の東部戦線膠着の原因にもなっていた。ソ連補給線の元はアメリカであるが、船団がアメリカ海軍に護衛されている限り少なくとも中間点まではリポートは成果を挙げるができなかった。ドイツのアメリカへの宣戦布告後ドイツ潜水艦はアメリカの手薄な東部沿岸に進出して、面白いほどの成果を挙げていった。これは 1942 年初頭、ソ連側の冬季反抗が次第に退潮気味になった理由に連動する。ヒトラーがもっと早くアメリカに宣戦布告していれば、東部戦線は膠着することなくソ連の崩壊を早めたとするパラドックスがある⁸⁴。

5 「太平洋戦争」の結末と海軍整備との関連

ここで、ハルと海軍の問題を離れてハルが長期的には楽観視した米日海軍力比較を行い、圧倒的な力とはどのようなものか、海軍力の差が最終的に外交を決定する昔からの教訓を示しておきたい。

(1) 開戦時の米日海軍力比較—緒戦の日本側勝利を可能にした近接した海軍力

先にアメリカ海軍力に対するルーズヴェルト、ハルの認識にはある楽観主義があったと記した。たとえ奇襲でも成功するためには、場所と時間において現有兵力のわずかでも優越性を持っていなければならない。

スターク海軍作戦部長が認めているように、キンメル率いる太平洋艦隊は、山本五十六率いる連合艦隊より事実上劣勢であった。表 5-2 に示すように、41 年秋までに日本は、アメリカ太平洋艦隊に比べて、太平洋で海軍力のラフパリティ(ほぼ均等)に達していた。日本海軍の当面の勝率(対米国太平洋艦隊)では、日本の勝率(ランチェスター値)では、82%に達していた。日本艦

隊は緒戦において、太平洋艦隊を撃破しうる高い確率を持つ。総合勝率(対合衆国全艦隊)と戦う場合は、平均勝率は 30%であり、アメリカ海軍に高い期待勝率を与える。したがって、日本側は両洋艦隊が合同する前に、太平洋艦隊を早期に分撃する必要があった。

表5-2 1941年の太平洋における日米海軍力比較(1941年5月1日)

艦種	アメリカ海軍		イギリス海軍	オランダ海軍	合計 連合海軍戦力	日本海軍 (41年12月7日)
	太平洋艦隊	アジア艦隊				
戦艦	9		1		10	10
空母	3		1		4	10
巡洋艦	12	1	4		17	18
軽巡	9	2	13	3	27	17
駆逐艦	67	13	28	7	93	111
潜水艦	27	28		15	70	64

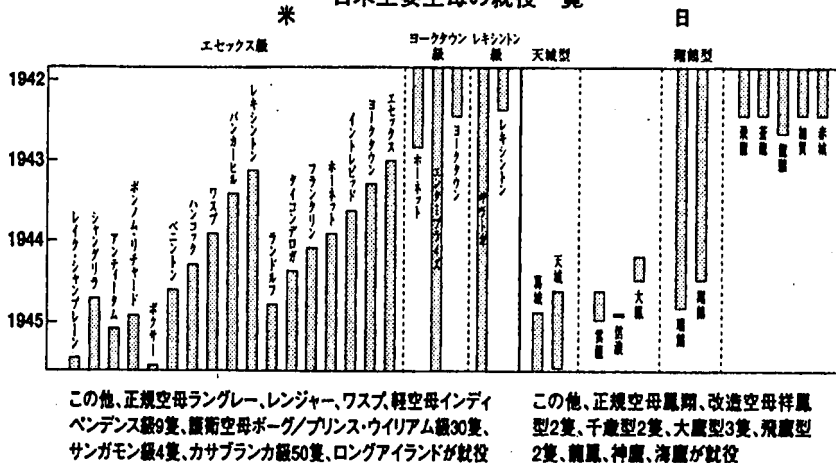
出典:Samuel Eliot Morison, *The Rising Sun in the Pacific*, University of Illinois Press,2001,p58.

太平洋艦隊はアジアから遠くハワイに駐留して、アジアには貧弱なるアジア艦隊を置き、アメリカの強い意志の強制を発揮することにはならなかった。永井陽之助は『現代と戦略』において、41年当時、西太平洋に巨大な力の真空が生じており、真珠湾は真の実力の欠如を補完するために敵より早く真空を埋め、局地的支配権を握ろうと意図された先制攻撃の古典的ケースと述べている。

(2) 海軍整備完整による米日海軍力の格差の拡大—日本の戦争遂行能力の喪失

1938年、第2次海軍拡張法が承認され海軍大拡張計画が始った。しかし、外交目的達成の道具になるには遅きに帰した。この計画によって、洋上に出現する主力艦空母「エッセックス」級は1942年になる。付け加えれば、第1次計画艦空母「エンタープライズ」が就役するのは1938年、「ワスプ」は1940年である。

日米主要空母の就役一覧



出典：立花 隆 「戦艦大和と第2の敗戦」文芸春秋 2002年12月 214頁による。

立花 隆は『戦艦大和と第2の敗戦』(文芸春秋 2002年12月号)の中で「状況が一変するのは42年末になって、アメリカに「エセックス」級空母が続々と登場してくることによる。」と述べている。アメリカ海軍は第3次海軍拡張計画において、ヨーロッパ戦線での航空機の活躍に注目して航空機に重点を移していたが、真珠湾のあと、アメリカは直ちに空母と飛行機の大増産を決意し、「エセックス」同型艦21隻を追加発注する。造船所は昼夜兼行で作業を進め、42年末にはほぼ2ヶ月に1隻の割合で進水させていった。表5-8の「航空機生産量比較表」に示すように日米航空機生産量においても日米には圧倒的な差がついていた。一方でアメリカ潜水艦による攻撃により、日本の補給線は分断された。B29爆撃機の大群が日本の街や都市を焦土と化し工業生産力は壊滅的となった。

(3) 終戦時の米日海軍力比較—圧倒的なアメリカ海軍力と日本海軍力の壊滅

① 圧倒的な海軍力

1943年から44年にかけてアメリカだけで1日に1隻の割合で船舶を建造し、5分に1機の割合で飛行機を製造し、多くの新型兵器を次々と開発していた。

表に示すように力の均衡が決定的に変わってしまっていた。

表5-3 日米艦艇数、トン数比

艦艇数、トン数比較	真珠湾攻撃直前	真珠湾直後	ミッドウェー海戦直後	ガダルカナル撤収(1943.2)	マリアナ沖海戦(1944.5)	フィリピン(1944.10)
日本	237隻 (1.1mt)	236隻 (1.0mt)	230隻 (1.00mt)	212隻 (1.01mt)	186隻 (0.98mt)	165隻 (0.88mt)
米	345隻 (1.44mt)	341隻 (1.31mt)	366隻 (1.45mt)	457隻 (181.0mt)	734隻 (3.19mt)	791隻 (3.52mt)
対米 パリティ	69.6%	76.2%	69.3%	55.6%	30.8%	25.0%

出典：森本忠夫「特攻」、文芸春秋、1992年、45-87頁を要約したもの。

なかでも海軍力の差は圧倒的というにふさわしい。長期戦による総力戦では、最後に勝利するのは最も資力のある側である。日米間の戦力パリティは、開戦以降「フィリピン沖海戦」までの間にどのように乖離していったのか。ハワイ真珠湾の奇襲作戦の成功によって、対米パリティは76.2%に縮小したが、日本海軍に課せられた課題はアメリカ海軍との海戦において互角以上の戦いを連続的に続けることであった。ミッドウェー海戦の敗北によって、パリティは69%に下がり、その後ガダルカナル、マリアナ、フィリピンに至ってパリティは25%、1/4を割る戦力へと転落していた。

太平洋戦争における攻勢の主要要件は、「航空優勢」の下での制空、制海の確保することであった。この航空戦力を巡る日米間の格差はどのようなものであったのか。

表5-4 日米空母戦力比較

日米航空母艦保有数

出典：表5-3に同じ。

	開戦前	戦時	投入空母数
日本	10隻	17隻	27隻
米	7隻	103隻	110隻

日本海軍の太平洋戦争全期間に投入した空母は27隻、アメリカは110隻。日本が会戦前に竣工していたものは10隻であった。開戦後新造または改装されたものは空母17隻だった。開戦後、日本海軍が新造した制式空母は、大型空母2隻、軽空母3隻に過ぎず、その他は改装空母に過ぎなかった。

表5-5 航空母艦就役数出典：表 5-3 に同じ。

	1941年	1942年	1943年	1944年	1945年
日本	1隻	4隻	7隻	5隻	0
米	1隻	11隻	40隻	40隻	12隻

米空母は開戦時 7 隻に過ぎなかったが、開戦後新造、改装された空母は 103 隻であり、大型空母 17 隻、軽空母 9 隻、護衛空母 77 隻に及んでいた。

表5-6 航空機生産比較：出典：表 5-3 に同じ。

	日本	ドイツ	イギリス	アメリカ
1941 年生産	5088 機	11766 機	20094 機	19433 機
陸海軍月産	550 機			2500 機

日本は、航空優勢という新しい時代に 1941 年の開戦初頭ですら、ドイツ、イギリスよりも物質的土台を欠いていた。1942 年 3 月末の消耗機数 693 機、同期間における生産機数は、損耗をやっとカバーできる程度の 769 機でしかなかった⁸⁵。

② ワールド・パワーとしてのシーパワー

集中度分布(Naval Power Concentration)とは世界の各国が保有する主力艦(その時代を代表する制海権獲得を決定する艦、帆船時代、200 門搭載戦列艦、20 世紀前半、戦艦、20 世紀中期、空母、現在、核ミサイル搭載原子力潜水艦)の総数と当事国が保有する主力艦の比率である。圧倒的とは、世界の主力艦の 50% 以上を当事国が保有している場合である。なるほど、1945 年において米英の主力艦の数においてアメリカが圧倒的とはいいがたいが、イギリス海軍を支える工業生産力に衰退によって、もはや 1945 年の数字だけになっていることである。

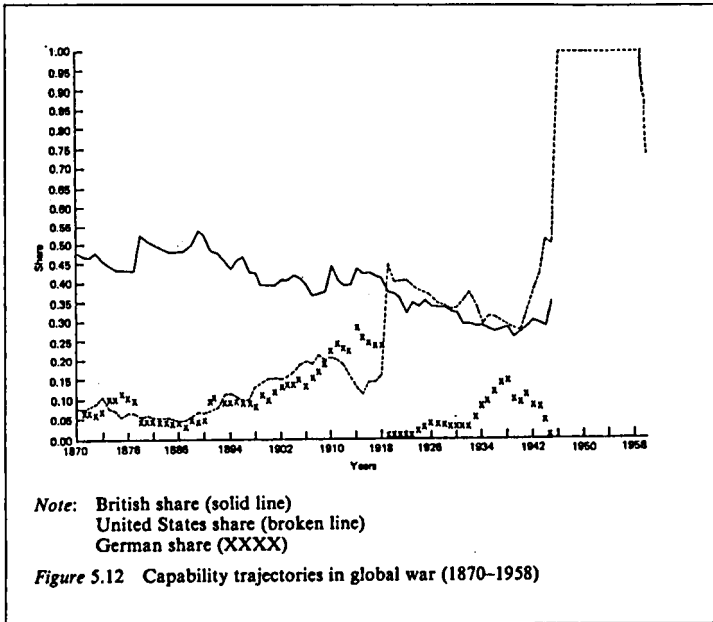
表5-7 世界的なシーパワーの集中度分布状況 1941-45

年	イギリス	フランス	ロシア	アメリカ	ドイツ	日本
41	0.283	0.000	0.043	0.326	0.109	0.239
42	0.300	0.000	0.040	0.380	0.080	0.200
43	0.294	0.000	0.039	0.412	0.078	0.176
44	0.286	0.000	0.061	0.510	0.041	0.102
45	0.350	0.050	0.075	0.500	0.000	0.025

出典：George Modelski, William R. Thompson, *Sea Power in Global Politics, 1494-1993*, p.124.

表5-8 が表すものは、E・H カーが『危機の20年』に述べているように、19世紀においては、イギリス艦隊が大きな戦争から免れる保障を与えただけでなく、公海の治安を保って、すべての国に平等に安全を保障した。国際秩序は優越した力によって作り出されるが、その力の相対的な凋落によってイギリスの艦隊がもはや戦争を防止するほどの力を失っていたのが1900年代に入ってからである。1890年代にアメリカがGDPではイギリスを追い抜いているにもかかわらず、それでも海軍力はイギリスが圧倒的であった。

表5-8 世界大戦(1870-1958)におけるシーパワーの軌跡⁸⁶



出典: George Modelski, William R. Thompson, *Sea Power in Global Politics, 1494-1993*, p.129.

1922年のワシントン海軍条約の締結は、世界管理においてアメリカと対等に協力しようとするイギリスの努力であった⁸⁷。アメリカとイギリスは10:10であるはずであったが、実際、アメリカは60%程度しか達成していなかった。三次にわたる海軍拡張計画の成果が現れるのは1942年代以降であり、その後アメリカ海軍力が圧倒的になる様が表されている。

② 戦後国際秩序の完成

1935年5月、ポールドウィン卿はアルバートホールにおいて次のように述べた。「世界のどこに起きる戦争に対しても、最大の安全保障は、大英帝国とアメリカ合衆国との緊密な協力である。両国海軍を合した実力、潜在的動員力、合同封鎖による当面の経済的実力行使、さらに通商、融資の拒否などは、地球上いかなる強国も対抗しえない制裁となるであろう。この念願は達成されるまでに100年を要するかもしれない。決して実現しないかもしれない。わたくしは将来に期待する。この力の結合こそ世界における平和と正義とのためであると私は思っている。⁸⁸」と。ポールドウィン卿の夢は、大戦を防止することにはならなかったが10年後に達成されたのである。

ハルは自国の海軍整備の進捗状況を見据えつつ、1941年5月、戦後の世界経済再建の5原則を提示し、開放的貿易システムこそが「国際秩序の基礎」となり、その実現のためには枢軸国の敗北にかかっていると断言した⁸⁹。門戸開放のためには戦争も辞さずと宣言しているのである。彼の政策を実現したのは、圧倒的な軍事力とりわけ海軍力だった。ハルは自由貿易こそ世界を豊かにして、世界平和に通じると信じていた。鹿野忠生はその著『アメリカによる現代世界秩序の形成—貿易政策と実業界の歴史的総合研究』の中で、「ハルがいかに国際貿易の回復に基づく経済的繁栄とそれによる世界平和を言葉で主張しても、(国益優先の志向が内実を規定している限り、)その実現はとうてい望み得ないものであったといえる」と。「戦争のみがその限界を突破することができる」として「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、それにイギリス中心の帝国ブロックを弱体化させ、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自由貿易体制を形成していく。」と述べている。力の論理を回避して話し合いだけに固執していたらハルの目指す理想は折れてなくなっていたのである。鹿野忠生は続いて「無差別待遇に基づく相互的貿易障壁の低減という互惠通商政策の核心はGATTの根本規定の中に受け継がれていく」と述べ、アメリカの基本的な極東政策である門戸解放政策とウイルソンの自由貿易政策が第二次世界大戦後、GATTを

形成していく⁹⁰。

6 小括と展望

日本の真珠湾攻撃は真に戦略的先制攻撃であった。しかし、なぜ太平洋に戦争が起きたかを考えれば不思議ではない。「日本政府が侵略的な拡大とアジアの支配を行う政策を実行したからにはかならないし、アメリカ合衆国がこれに反対したからだ。」とハルは思った。

アメリカと日本はアジアに対して極端にことなる政治的秩序を求めていた。日本は北東中国および東南アジアの帝国支配を求めていた。アメリカは國務長官ハルが1941年4月に述べたように多元的な国際秩序をベースにするように求めていた。特にハルの商業的機會均等の原則は、日本が中国における排他的要求を放棄することを意味していた。強硬な立場が1941年に実施された。ルーズヴェルトはアジア安定と大西洋に彼が求めた安全保障をリンクさせたのである。アメリカの国益は枢軸国のもう一端にある強力な閉鎖市場にも対抗した。ルーズヴェルトとハルのアジア政策の第1の目的は、中国の独立を支持することであった。フィリピン防衛後のアジア外交政策の試金石になっていた。中国陸軍が維持されている限り、中国支持の軍事的理由があった。

第2の目的は、ヨーロッパのアジア植民地を維持することであった。大統領の本心は大西洋第一、海軍の配備も大西洋第一に考えていた。ルーズヴェルトの日本への対応手段は、外交と経済的圧力、それに侵略に対抗するゆるやかな同盟にあった。1940年夏には既に、アメリカの戦争資材市場から多くの輸出品目を日本から除外していた。アメリカ、イギリス、オランダ東インドの担当者間で相互支援の会議が行われたが、これはその地域のイギリス、オランダの植民地が実質的に無防備になっていたからである。ハルの四原則の堅持という宣言は、強硬なスタンスとして、1941年の春に表れていた。この意味するところは、日本が国際秩序のメンバーになるか、あくまで孤立化に進むかの選択を迫っていることであった。日本はもし圧力をかけ続ければ譲歩するというものだった。日本人が考えていたのは、大西洋にアメリカが介入すれば、自分たちにフリーハンドが与えられ、アメリカは既成事実として日本の活動を認めるのではないかということであった。中国との戦争終結に日本は失敗して、A・B・C・E(アメリカ、

イギリス、中国、オランダ)各国との共同形成、日本のソ連への懸念、それにアメリカが行っている中国、イギリス支援によって日本の指導者を孤立感に陥らせ、対抗する決意をさせたことであった⁹¹。1938年から始まったハルの日本に対する経済制裁は結局その目的を達することなく失敗する。日本の工業生産能力は割譲された領土や軍事占領のおかげで著しく改善されていた。朝鮮半島、南樺太、台湾、満州、占領下の中国地域からクロム、マンガン、タングステンといった重要鉱石をえることができた。それでも工業生産に必要な石油等は危険なほど外国に依存しており、特にアメリカ、イギリス、オランダの植民地、オーストラリア、カナダからの原材料に強く頼っていた。最も重要な石油はオランダ領インドネシアにあった。どうして経済制裁は段階毎に失敗に終わったのだろうか。ゴードン・A・グレイグとアレキサンダー・L・ジョージ共著の『軍事力と現代外交』—歴史と理論で学ぶ平和の条件のアメリカの対日政策の中で、「アメリカは海軍拡大による抑止戦略と経済制裁という強制外交を併用した。しかし、国内政治の孤立主義や中立政策によって効果が弱められたことと、日本に明確にアメリカの意図を伝える手段を欠いていたために失敗した」というのである。著者は、ハルが確固たるコメントを日本に伝えなかったことを非難しているが、ハルは意図的に日本にはっきりと意図を示さず、推察させる戦略をとったのである。理由は国内の孤立主義と貧弱な海軍力のためであり、大西洋第一、太平洋防御の戦略が採用されアジアでは、日本に対する軍事的挑発を避けることになったからである。ハルと野村との日米会談は1941年2月から11月まで続く日米交渉だったが、経済制裁効果と海軍整備の完成までの時間稼ぎであった。アメリカ海軍は11月時期において、なお3ヶ月開戦準備に必要な旨、ハルに通告していた。アメリカはヨーロッパ情勢等から、日本から戦争を仕掛けることを期待していたルーズヴェルトとハルにある絶好の機会が訪れた。そこで時間稼ぎを目的にした暫定協定を破棄して、11月26日ハル・ノートを野村に手渡すことになった。戦争突入への最善の方法が選択され、ハルの戦後を見据えた諸原則の達成への究極の目的は成功した。

- 1 Hull, *Memoirs*, pp.612-614, pp.641-645.
特別委員会では修正された中立法は、戦争当事国への武器その他の軍需品売買禁止を撤回するものであった。武器輸出は現金払い自国船方式(cash-and-carry)で交戦国に輸出できるようになった。
イギリスとフランスは購入した武器を自国船で運搬できたが、ドイツは大西洋の制海権を確保していなかったため、事実上武器をアメリカから購入はできなかった。
- 2 Robert Dallek, *Franklin D. Roosevelt and American Foreign Policy 1932-1945*, Oxford University, 1995, p.530.
- 3 新たに入閣したスチムソンとノックスは、その後共和党から除名処分を受けた。ノックスはシカゴディリー・ニュースを大新聞に育て上げた新聞人である。
- 4 村田晃嗣『米国初代国防長官フォレストル』中公新書、1999年、14頁
- 5 Hull, *Memoirs*, 1, pp.832-833.
- 6 *Ibid.*, pp.815-816.
- 7 First Supplemental National Defense Appropriation Bill for 1941, *Hearings before the Subcommittee of the Committee on Appropriations United States Senate*, 76, Congress 3th Session on H.R.1005, 1940.
- 8 Hull, *Memoirs*, vol.1, p.756.
- 9 *Ibid.*, pp.832-833.
- 10 *Ibid.*, pp.768-781, p.873.
- 11 Baer, *opc. cit.*, p.135.
- 12 重要攻撃兵器としての航空母艦の正当に評価されるようになったのは、第二次世界大戦が勃発してからであったとハインリクス(Waldo H. Heinrich Jr は『アメリカ海軍と対日戦略』)に書いているが、ハルは航空機の威力を日本大使に警告して、ヨーロッパいずれの国の首都から飛び立った2千の爆撃機が、いまやロンドンを跡形もなく破壊してしまうこともできるのだと日本大使に語ったことがある。
- 13 Stark's memorandum is produced in the microfilm collection *Strategic Planning in the United States Navy*; James R. Leutze, *Bargaining for Supremacy; Anglo-American Naval Collaboration. 1937-1941*, University of North Carolina Press.
- 14 Louis Morton, *Germany First: The Basic Concept of Allied Strategy in World War II*, Kent R Greenfield, Command Decisions, New York, Harcourt, Brace, 1955, p.26.
- 15 Sterk's Memorandum, *Germany First, Matloff and Snell*, Strategic Planning, pp.122-123.
- 16 Ikes, *opc, cit.*, p.274.
- 17 Steven T. Ross, *American War Plans, 1939-1945*, Krieger Publishing Company, 2000, pp.13-24.
- 18 ヴァルター・ゲルリッツ『ドイツ参謀本部攻防史』下、277頁。
1940年になると、ドイツ軍最高司令部も地上軍である陸軍が現代戦唯一の決定的要素ではないことが分かってきた。この変化は40年、41年に2人の兵站部の上級指揮官の自決にはっきりと証明されて

いる。: Thomas B. Buell, *Master of Sea Power*, Naval Institute, p.125.

19 Waldo Heinrichs, *Threshold of War*, Oxford University Press, 1988, pp.40-43.

20 Joseph E. Percico, *Roosevelt's Secret War*, Random House, 2001, pp.124.

21 入江、前掲書、122-123頁。

22 Hull, *Memoirs* vol.1, p.775.

23 *Ibid.*, pp.768-781.

24 *Ibid.*, p.915.

25 *Ibid.*, p.915.

26 *Ibid.*, p.915.

27 Millar, *op.cit.*, p.228.

28 1929年アメリカ貿易統計によるとゴムの輸入量(2億4700万ドル)の62%(1億2200ドル)、錫の輸入量(9200万ドル)の63%(5800万ドル)が英領マレーからのものであった。

29 Hull, *Memoirs*, 1, p.907.

30 *Ibid.*, pp.815-816, pp.888-696.

31 ジョージ・ケナンの大量報復政策は、ソ連封じ込め政策として有名であるが、この場合、アメリカは他国と連合して圧倒的な海軍力で日本を封じ込めること。

32 不破哲三『綱領路線の今日的発展』新日本出版、1997年、44頁。

33 Joseph Grew, *Ten Years in Japan*, Simon and Shuster, 1944, p.361 ; Dallek, *op.cit.*, p.271.

34 入江、前掲書、114頁。

35 Hull, *Memoirs*, 1, p. 899.

36 *Ibid.*, p.911.

37 *Ibid.*, p.912.

38 Hull, *Memoirs*, 1, pp.278-280.

外務省外交資料館、日本外交史辞典編纂委員会、『日本外交史辞典』、山川出版1992年、22頁。

39 いずれフィリピンは独立させるという決定

(Jones Bill, 1914による)もあり、アメリカ陸軍のフィリピン守備隊は縮小を続けた。1933年1月、陸軍は日米開戦15日以上、マニラを保持することはできず、バターン半島、コレヒドール島から撤退することになると結論付けていた。

The Commander-in-Chief, Asiatic Fleet to Chief Operations, Jan 31, June 16, 1933, File A16/ND16, Secret Correspondence of the Office of the Secretary of the Navy, 1927-1939, Record Group 80, National Archives
将官会議または陸海軍統合会議の席上でも、海軍はフィリピン固守を明示することによって、日本艦隊は大きなフィリピン侵攻作戦を計画せざるを得ず、その結果、アメリカ艦隊主力が渡洋進撃してくる場合に、日本艦隊の分散を余儀なくされると考えていた。したがって、フィリピン防衛戦の成否に関わらず、対日戦に勝利に貢献できると考えた。アジア艦隊は、ルソン島防御任務の他に、他の水域における日本の通商路の攪乱任務に加えられた。アメリカの極東権益を

擁護して西太平洋で決戦を行うという「オレンジ作戦計画」の根本を海軍は堅持した。

Greenslade, *Policy Regarding Naval Base in the Pacific*, May 21, 1935, File 438-1, General Board Studies によれば、アメリカ海軍は、フィリピン独立後の基本的戦略として、1935年4月、海軍長官は大統領に書簡を送り、タイディングス・マグダフィ法

(Tydings-Mcduffie Act) で認可されたフィリピン独立後も、海軍基地の用地を確保しておくように要望し、アメリカは引き続きフィリピン群島に要塞地を維持すべきであると主張した。しかしルーズヴェルトはフィリピン独立後の防衛問題には態度を保留した。

- 40 「レインボー5」計画は、本来英仏と同盟して日独と戦うことを基本としていた。ところが、フランス陥落を契機としてできたものがDプランであり、1940年11月4日、アメリカ海軍戦略がスターク大将のもとで大きく再検討され、Dプランは、Dプラン覚書きとなってまとまったものである。なお全体は、Aプランが西半球防衛、Bプランはオレンジ計画またはレインボー3号、Cプランはレインボー2号で構成され、同盟諸国と組んで極東に地理的位置を確保する太平洋作戦計画である。アメリカ海軍はその後基本的にこの「Dプラン」に基づくことになる。日本がイギリス、オランダのアジア領土に軍事行動を起こしてくれば、Cプランにより対応するが、その基本は経済封鎖であり、第1はマレー防衛のためにアメリカ海軍を派遣する。第2は日本の南進をけん制するためにマーシャル諸島に作戦行動を行う。このような日本との限定戦争が可能かどうか懸念された。
- 41 Nathan Miller, *War at Sea: Naval History of WWII*, Scribner, 1995, p.183 ; S.W.Roskill, *War at Sea, 1939-1945*, Vol. 1, London, Her Majesty's Stationary Office, 1954, p.456.
- 42 *Ibid.*, p.310.
- 43 Daniel Ford, *Flying Tigers*, 1991, p.47. 同じことは、塩谷紘『ルーズヴェルト日本奇襲新資料』文芸春秋、2002年9月号、275頁。
- 44 Hull, *Memoirs*, 1, p.873.
- 45 *Ibid.*, p.945.
- 46 *Ibid.*, p.897.
- 47 Baer, *op, cit*, p.209. ちなみに、戦艦「ビスマルク」を大西洋上で発見したイギリス海軍貨物のPBKカタリナ哨戒機には、アメリカ海軍士官が副操縦士として乗っていた。
- 48 1941年1月6日、ルーズヴェルトの年頭教書では、アメリカの安全はイギリス海軍に依存していると述べ、1941年3月27日のABC-1幕僚会議により英米海軍関係の緊密化を図り、1941年8月9日から12日のアルゼンチン会議におけるルーズヴェルト、チャーチル会談後、1941年9月9日、英国国会におけるチャーチルによって、連合海軍化と共同作戦化構想が報告されたが、ここに至るまでには時間を要したのである。これの資料は次による。
- Library of Congress Manuscript Division, *The Papers of Codell Hull*, United States Manuscript Division, Library of Congress, Washington, D.C. 20540, Container No.65-66.
- 49 *Ibid.*, No.65-66.

- 50 Hull, *Memoirs*, II. pp.985-986.
- 51 入江、前掲書、1991年、202頁。
- 52 鹿野、前掲書、267頁。原則とは、①過度な国家主義、貿易制限を撤廃す。②国際貿易での無差別性③原料物資供給の無差別な獲得④消費国および国民の利益の保護⑤国際金融機構との取り決めにおける貿易手続きによる支払いの許容である。
- 53 鹿野忠生『経済グローバル化の歴史的前提-互恵通商協定からGATTへ』アメリカ研究34号、2000年3月、39頁および鹿野、前掲書、268-269頁。
- 54 The Department of State, Bulletin, vol.IV, Number 80-105, Jan.4-Jun.28, 1941, p.573.
- 55 日米会談中のハルの交渉姿勢は次の例でも証明できる。
『モーゲンソー回顧録』フォートン・ミクリン社、65年刊、：塩谷紘、前掲書、262頁。産経新聞99年7月14日ワシントン特派員電、Note on Conference in Office of the Secretary of State, a.m., Monday, December 23th, 1940, および *Morgenthau Diary* pp.47-49によると、ハルはルーズヴェルトの日本奇襲計画(JB355)を知っており、フライング・タイガーズも知っていた。また、スチムソン陸軍長官が統合本部に送付した要望書「中国政府の航空機需要」(1941年5月13日)の資料でハルは日本本土爆撃計画を見ていた。内容の概要は次のとおりである。
40年10月中国空軍軍事顧問クレア・リー・シェノールト大佐は、首都重慶に赴き蒋介石総統の依頼を受けアメリカに飛び、アメリカ義勇兵による日本本土爆撃計画を作成し、40年11月3日、宋子文を通じて最終爆撃計画を「中国政府の航空機需要」と題して、モーゲンソー財務長官に手渡し、ルーズヴェルトの支援を求めた。12月8日モーゲンソーは計画の支持を求めてハル國務長官を訪ねたところ、ハルは自ら進んで日本本土爆撃計画の可能性について語り賛成した。
- 56 中屋健一『新米國史』誠文堂新光社、1988年、422頁。
- 57 入江、前掲書、228頁。
- 58 Library of Congress Manuscript Division, *The Papers of Cordell Hull*, United States, Manuscript Division, Library of Congress, Washington, D.C.20540, Container No.74-75によると、陸軍参謀本部長、海軍作戦部長から大統領へ提出されたメモ(1941.11.5) および米英蘭共同反撃条件の大統領へのメモ1941.11.27には、「中国の日本軍へ米軍が介入すべきではないが、中国の米義勇軍の救援は増強されるべきであり、このため、中国中央政府の支援を延長してほしい。」と言うものであった。
- 59 須藤真志『日米開戦外交の研究』慶応通信、1986、268頁から引用。Foreign Relations of the United States, 1941, Vol.4, pp.512-513、その概要は、まず、日本には思い切った譲歩を求める。すなわち、中国から軍隊を撤退させること、軍需物資の3/4をアメリカに売却し、ドイツとの戦争に利用させる。代わりにアメリカは太平洋から艦隊を撤退し、東洋人排斥法案を撤回する。かつ、20億ドルの20年借款によって、日本の経済的必要性に応ずると言うものであった。
- 60 福田茂夫『アメリカの対日参戦一対外政策決定過程の研究』ミネルヴァ書房、1976年、386頁。

- 61 Hull, *Memoirs*, II, p.1081.
- 62 *Ibid.*, p.1082, ハルの回顧録では、ハルが暫定案を破棄したことになるが、暫定案は11月17日、ルーズヴェルトが発案し、ハルに命じたものであり11月24日に完成していた。ハルがかなり満足していた暫定案を26日早朝、ルーズヴェルトを訪ねて放棄の了解を得たことになっている。疑問点は、記録によるとルーズヴェルトは26日午前中はハルと会っていない。ハルとルーズヴェルトは25日夜遅く会っており、ルーズヴェルトから破棄をハルに命じたことになっている。ルーズヴェルトが破棄を決定した資料はないが、択捉島ヒトカップ湾を出港した日本海軍機動部隊との関連があるという説がある。
- 63 須藤真志『ハル・ノートを書いた男』中公新書、1999年、152頁。
- 64 鹿野、前掲書、270頁。
- 65 コーデル・ハル『ハル回顧録』中公文庫、2001年、184頁。
- 66 須藤、前掲書、187-190頁、John Toland, *Infamy Pearl Harbor and Its Aftermath*, Penguin, 1982, p.275 では須藤、トランドは中国に満州が含まれていなかったとしているが、スチムソンから申し継いだ当初からハルの四原則から考えれば、ハルが中国と満州を区別できないはずがなく、心底では対日戦争を決意しているあの段階でのハルの目的を考えれば、満州が中国に含まれるかどうかはもはや彼にとって問題ではなかったと思われる。
- 67 Hull, *Memoirs*, II, p.984.
- 68 *Ibid.*, p.945.
- 69 アメリカ軍は1932年、33年の図上演習で日本の戦略の持つ理論的正確さを立証していた。1938年4月、演習中に空母サラトガを発進した航空機によってパールハーバの艦隊基地の強襲攻撃に成功するという事例が発生していた。1941年3月、この形式の攻撃が陸海軍の航空隊司令の作成した防衛計画にそっくり描かれていた。
- 70 Patrick Abbazia, *Mr. Roosevelt's Navy: The Private War of the U.S. Atlantic Fleet, 1939-1942*, Naval Institute Press, 1975, pp.305-307.
- 71 Langer and Gleason, *Undeclared War*, Harper & Brothers, 1953, p.666.
- 72 モーゲン・スターン『真珠湾一日米開戦の真相とルーズヴェルトの責任』錦正社、1999年、353-354頁。: John Toland, *op. cit.*, 1982, p.320.
- 73 Hull, *Memoirs*, II, pp.1104.
- 74 Library of Congress Manuscript Division, *The Papers of Cordell Hull*, United States Manuscript Division, Library of Congress, Washington, D.C. 20540, Container No. 65-66
- 75 細谷、前掲書、2、224頁。日本から仕掛けさせることの実例として、12月2日、アジア艦隊司令官のハート海軍大將は、アメリカ国旗をつけた3隻の小型艇を「情報収集のための情報パトロール」としてチャータするように大統領から命令を受けた。そして、これらの艇を日本のマレー半島あるいはオランダ領東インド諸島への前進通路にあるインドシナ沿岸に配置するようにとくに指定された。ハート大將は、海軍省が適性と考えた偵察はすべて、航空機、潜水艦を用いて、既に行なっていたので、この異例な監視艇配備命令は、自分たちが安上が

りな開戦理由を作るために派遣されるのだと映った。これらの艇の購入と派遣が遅れ、真珠湾攻撃には一隻も当該地点に到達していなかった。

76 Grew, *op. cit.* p.368.

77 吉田 裕『昭和天皇の終戦史』、岩波書店、1992年、227頁。

78 Dallek, *op. cit.*, pp.291-292.

79 カル・デーニッツ『デーニッツ提督回顧録』第1巻、海上自衛隊幹部学校、1964年、126頁。

80 Henry L. Stimson and McGeorge Bundy, *On active Service in Peace and War*, Octagon Book, 1971, p.382.

真珠湾が攻撃を受けるという風評例：12月2日、ルーズヴェルトは、補佐官ドナルドM・ネルソン(Donald M Nelson、彼はモスクワ会議にハルの随員として参加した仲)に、12月4日までに戦争が起きても驚かないと語った。

イギリス人の操作する「マジック」暗号解読装置のあるロンドンでは、12月6日、ジョン・G・ウインナイト(John G. Winant, 1941年1月前任者のケネディと交代した、彼はベテランの外交官であり、この交代も日本との戦争準備の一貫と考えてよい。イギリス駐在アメリカ大使が決定的瞬間が近づいていると判断して、その戦争勃発時にはチャーチル首相と共に居ようと決めていた。

81 Library of Congress Manuscript Division, *The Papers of Cordell Hull*, United States Manuscript Division, Library of Congress, Washington, D.C. 20540, Container No. 65-66, *Comparison between Arment of the United states and of Japan in the Years, The Outberak of WAR*; Morison, *op. cit.*, pp.21-27.

保存資料の中には、日本の戦闘能力についてもっと現実的な評価もあった。パネー号事件当時のヤーネル(Harry E. Yarnell)海軍大將は、1936年から1939年までアジア艦隊の指揮官として、日本が中国に対して行動する姿を見る機会があった。ヤーネルの艦隊情報部は、パネー号事件の煙が消えぬ1938年1月、日本海軍に対する幻想を覆す報告を行なった。日本海軍の士官や水兵は勤勉でよく勉強し、よく訓練されている、どんな天候のもとでも、最も過酷な条件のもとでも訓練を怠らない。海軍の艦艇、銃砲、弾薬、発射指揮装置もすべて優秀と評価され、アメリカ海軍に劣らないとされた。日本海軍航空機の爆撃の命中率も良好で飛行技術は優秀であり、攻撃行動も極めて優秀とされ、既にアメリカ海軍で使われている発射指揮装置と同じくらい良好であると考えられた。ヤーネルはリーヒー海軍大將を通じて、日本海軍と将来の戦争の問題について、自分の見解をルーズヴェルトに読んでもらおうとした。現実に即した評価では、海軍軍人間では、日本海軍を正当に評価して、日本海軍と戦争をして簡単に勝てると思う者はいなかった。

82 谷光太郎『米軍提督と太平洋戦争』学習研究社 2000年、32頁から要約すると、ルーズヴェルトは、日本に対抗するのに必要な海軍作戦をするだけの知識と能力があるという確信があった。第一次世界大戦中の海軍次官の職にあったので、こうした自信の基礎ができたのであろう。彼1913年頃、日本との戦争計画の粗筋をつかったことがあり、日本の太平洋補給路をアメリカの艦隊で封鎖すれば、日本を屈服に追いやるだろうと見ていた。1937年の7月サムナー・ウェルズに平時にこのような封鎖戦を、どのように日本に利用できるかに

ついて説明した。1937年12月のパネー号事件の後、彼はイギリスの協力があれば、このような封鎖は大した艦隊も要らず、「比較的簡単な仕事」で、日本を1年以内に屈服できると閣僚達に語った。

Irwin F. Gellman, *Secret Affairs Franklin Roosevelt, Cordell Hull, and Sumner Wells*, Johns Hopkins University Press, 1995 p32.

スチュムソンが1940年10月にルーズヴェルトに手紙を書いた時に、ルーズヴェルトから、海軍の首脳は慎重すぎる、異常なまでに慎重な連中だと書いてある手紙を受け取った。当時ルーズヴェルトのこのような傾向は、ホーンベックにも見られる。リチャードソンはパールハーバ攻撃後の議会公聴会で、「私が大統領から解任されたのは、問題ないことだ。ただ、艦隊の処理についてホーンベックの方が艦隊司令官よりも強い影響力を行使している」と語っている。

ホーンベックから太平洋艦隊司令官リチャードソン大将への書簡、1940年7月12日があるが、当時国務省の極東問題担当顧問だった者が直接現地指揮官に海軍作戦上の問題に書簡をしたためていたのには驚かされる。

Library of Congress Manuscript Division, *The Papers of Cordell Hull*, United States Manuscript Division, Library of Congress, Washington, D.C. 20540, Container No. 74-75, ハルー次資料フィルム No74-75.

海軍情報機関が組み立てた日本観としては、東京・北京の海軍駐在武官やアジア艦隊の幕僚達の情報とアメリカ大使館、公使館、各首都や港の外交官、特派員等から情報を集めたものを海軍省でまとめて国務省に報告していたが、東京のグルーから送られてくるものと海軍情報部の情報には正反対なものもあった。海軍にとっては、日本は一枚岩の膨張国として捕らえると都合がよかった。

Yarnell to Admiral A.J. Hepburn, September 27, 1937, *Yarnell Papers*, Library of Congress.

83 Harold Licks, *The Secret Diary of Harold L. Ickes The First Thousand Days 1933-1936*, Simon and Schuster, Inc 1953, pp. 237.

84 Miller, op. cit., *War at Sea*, Lisa Drew Book, 1995, p183, ;
E. B. Potter, *Sea Power*, U.S. Naval Institute, 1981, pp. 257-266.

85 森本忠生『特攻』文芸春秋、1992年、45-47頁。

86 Geoge Modelski, William R. Thompson, *Sea Power in Global Politics*, 1494-1993, p. 131.

87 E・Hカー『危機の20年 1919-1939』、岩波文庫、1996年、419-421頁。

88 同上、412頁。

89 鹿野、前掲書、39頁。

90 鹿野、前掲書、第5章。

91 ゴードン・A・グレイグ『軍事力と外交理論で学ぶ平和の条件』有斐閣、1995年、225頁。日本は孤立化を挑戦と受け取り、三国同盟により対応しようとしたと述べ、1940年6月14日のフランス降伏というヨーロッパ情勢におけるアメリカ外交の転換点にあって、ハルは三国同盟を戦争への挑戦と受け取り対日戦争を決意したと述べている。

結語と展望—世界史の全体構図からみた「太平洋戦争」の歴史的意味とその教訓

1 アメリカの経済的発展と基本的対抗関係の形成

(1) アメリカの経済的発展と多角的貿易システムの形成

第1は、イギリス産業資本の再生産構造を中心に編成された古典的世界市場が崩壊し、新たな帝国主義的世界市場＝多角的貿易決済システムに向かう起点は、1873年恐慌とその後の不況である。同恐慌を契機としてアメリカにおける産業諸部門の自立的発展と西部農業の発展、保護関税体制の確立、鉄道業の発展に基づいて原料・食料輸出の急増傾向と工業製品輸入の停滞傾向をみせはじめ、「合衆国」は、「非大陸ヨーロッパ」（主としてイギリス）に対し貿易収支大幅黒字国へ転化する。さらにアメリカが世界最大の工業国に成長するとともに、その貿易構造面では1893年恐慌とその後の不況を契機として先進工業国型貿易構造へ変化し、「新開地域」への工業製品の輸出の激増と「熱帯」からの原料輸入が急増してくる。同じ頃、ドイツの急速な工業の発展によって、「大陸ヨーロッパ」は、「熱帯」、「合衆国」、「新開地域」からの原料、食料の輸入が急増してくる。この間、イギリスは金融国家＝植民地型・海外投資型帝国主義国家へ転化し、1910年ごろイギリスを中心とする世界的な多角的貿易決済システムが形成される。このシステムは、第一次世界大戦によって一時的に崩壊を余儀なくされた。

(2) 大恐慌の世界大恐慌への発展と基本的対抗関係の形成

第1は、第一次世界大戦を画期とするアメリカの世界史的地位の変化と世界大恐慌による基本的対抗関係の形成についてである。アメリカは、復活した多角的貿易システムの中軸国へ成長し、その「大陸ヨーロッパ」向け資本輸出が同システムを支えることになる。アメリカにおいて発生した大恐慌は、アメリカの関税引き上げと資本輸出の停止・還流によって全世界に波及し世界大恐慌に発展するにつれて、第1部、第3章2でも述べたように、各国がブロック経済化ないし自給自足化を志向するなかで多角的貿易システムは崩壊へと向かい、恐慌からの克服過程で新たな対抗関係が形成されてくる。アメリカは1934年に互惠通商協定法を制定し貿易自由化に向かうのに対し、金や外貨準備の枯渇に苦しむナチス・ドイツは同年、これとは対照的に国家の統制のもとで二国

間の貿易を均衡させる双務的通商協定の締結に乗り出す。以上の結果からみた世界史の全体構図からみれば、第二次世界大戦におけるアメリカの主要な戦争目的は、世界大恐慌の克服過程で貿易政策を転換し、世界的な無差別待遇の原則に基づく多角的貿易システムの再建をめざすアメリカが、差別待遇の原則に基づく二国間の貿易の均衡を図る双務的貿易システムを形成し「生存圏」を武力によって構築しようとするナチス・ドイツを経済的にも軍事的にも打倒することであり、アメリカにとって「大東亜共栄圏」の構築をめざす日本との戦いはあくまで副次的目的であった。事実、一貫して経済的繁栄による世界平和を唱導してきたハル国務長官が戦争を決意するに至ったのは、ドイツとの通商交渉の破綻によるものであり、アメリカ海軍の基本戦略も大西洋第一・太平洋防衛であり、その究極の目的は戦争の策源地であるナチス・ドイツを打倒することであった。

第2は、アメリカの対独国家戦略、つまり、ドイツをいかにして戦争に引き込むかについてである。1941年12月8日、日本軍による真珠湾攻撃のち、ドイツは同12月11日にアメリカに宣戦布告を行う。ヒットラーがなぜ経済的・軍事的大国のアメリカとの戦争を決意するに至ったのか、わが国におけるナチス・ドイツ研究ではこの点は等閑に付されている。アメリカの世論の大勢はドイツとの戦争には反対であったので、ヨーロッパで戦争が始まり、イギリスが苦戦を強いられていたなかにあっても、アメリカ側から参戦することはできなかった。しかし、対独通商交渉の行き詰まりないし破綻のあと、アメリカがとった一連の措置、すなわち、第二次海軍拡張法、第三次海軍拡張法、中立法の改正、武器貸与法の制定、イギリスへの援助、ドイツのソヴィエト連邦への侵攻に対する同国への援助、大西洋における「宣戦布告なき」戦争の遂行、これらの行動を系統的にみれば、ドイツと闘うイギリスとソヴィエト連邦を援助することによって、戦争に至らないギリギリの方法で戦争の策源地であるナチス・ドイツを経済的・軍事的に追い詰めていくことが、アメリカの対独戦略の基本であることがわかる。ヒットラーはこのことを十分承知していたと思われる。彼はこのようなアメリカの挑発には慎重に対処していたのである。

2 ハルの極東政策の展開とこれを支えたアメリカ海軍

(1) アメリカと日本との基本的対抗関係の形成

第1は、アメリカと日本との間に伏在していた対立点についてである。「太平洋戦争」の勃発に至る対立点として、研究史上では、中国問題、「三国同盟」問題、南方進出問題が指摘されている。このうち前二者は重要ではないとされ、南方進出問題が最も重視される。ここでは、これらの問題の相互連関を考えてみたい。アメリカの中国問題に対する対処については、同国の門戸開放・機会均等、領土保全はジョン・ヘイ国務長官以来、ヒューズ国務長官による「ワシントン体制」とくに「中国に関する九国条約」体制の構築、スチムソン国務長官の不承認主義、ハル国務長官による不承認主義の厳格な継承と「極東の岐路」での中国からの撤退の拒否および海軍整備の提唱にみられるように、その対日政策は一貫しており、アメリカは満州事変、とくに日華事変以降の日本の軍事侵攻を決して容認してはいない。このような対立をめぐり日本はアメリカに対する立場を強めるとともに、中国はもとより英・蘭・仏領植民地を含む広大なアジアにおける「指導的地位」を確保するためにアメリカの真の敵＝ナチス・ドイツと「三国同盟」を締結し、アメリカとの対決を深めるに至る。日本は「三国同盟」で「指導的地位」を保証された南方進出を図り、アメリカの石油の禁輸を含む本格的な経済制裁に直面し、アメリカとの対立が決定的となる。以上より上記の三つの問題には一連の連鎖関係にあり、中国をめぐるとともに日米間の対立が基本的対抗関係をなしており、南方進出問題は対決点の最先端に位置していたといえよう。

第2は、世界史の全体構図のなかでの米日対抗関係の意味についてである。上の1(2)で述べたように、第二次世界大戦におけるアメリカの第一の戦争目的は、ナチス・ドイツを軍事的にも経済的にも打倒することであった。しかし、ドイツは、アメリカ側が系統的な対独敵対政策の実施、さらには大西洋における事実上の対独戦闘行為に入ることによって戦争に至らないギリギリの方法で英・ソを支援し何とかドイツ側から対米戦争を仕掛けさせようと種々の措置を講じたが、その挑発には乗らなかった。したがって、日本との対立は副次的意味しかもたなかったとはいえ、ドイツに比べて米英とその勢力圏に原料資源を依存し経済的基礎の脆弱な日本を戦争に追い込み、日本から戦争を仕掛けさせることによって国論を統一するとともに、ナチス・ドイツを戦争に引き込むことが、アメリカの基本的外交戦略となる。

第3は、ハルの極東政策の特質とこれを支えたアメリカ海軍についてである。ハルは中国からの撤退の拒否して海軍整備の覚書きの提出し、枢軸国を仮想敵国とした第二次海軍拡張法の成立にも尽力している。上述のようにアメリカと日本との間には一連の対抗要因があった。中国問題がこのうち基本的対抗関係をなしていた。アメリカの基本的外交戦略は、日本に参戦させてドイツを戦争に引き込むことである。開戦外交の意味について、本報告の第1部、第4章3で述べたように、この時期にはハルは心底では戦争を決意していたことや、上の対抗要因の存在との関連において考えれば、それは海軍整備の完整をめざした時間稼ぎであったといえよう。中国援助を強化して日本軍に出血と消耗を強要しつつ、日本軍の不用意な南部仏印進駐に乗じて対日資産凍結と日本にとって致命的ともいふべき対日石油禁輸措置がとられ、時間が経てば経つほどアメリカに有利となり日本は戦争への途へと追い込まれていくことになる。最後の止めを刺したのが、「ハル・ノート」であった。以上のように、アメリカ側に日本との戦争の意志がある限り、日本側が、両国間に横たわる対決点についてハルの原則に基づいて抜本的な妥協を行わない限り、いかに外交努力を重ねても所詮無駄な試みであった。かくして、「太平洋戦争」は不可避であったといえる。偽の軍事大国の日本は、敢えてアメリカの本当の力を観ることなく、無謀にも真の軍事大国のアメリカに戦いを挑んでいくことになる。

(2) ドイツの参戦を引き出したアメリカ外交戦略の勝利

ドイツは1(2)第2で述べたように、アメリカの一連の対独敵対措置に加えて、大西洋におけるアメリカ海軍との事実上の戦闘に苦悩しており、第2部第5章5で指摘したように、ついに1941年9月11日、ドイツ海軍総司令官レーダーおよび同潜水艦隊司令官デーニッツの両提督は対米開戦をヒットラーに進言した。1941年12月8日の日本軍による真珠湾攻撃は、両提督とヒットラーを喜ばせたに違いない。対日戦争遂行のために、アメリカ太平洋艦隊とイギリス東洋艦隊は、太平洋に釘付けになるとともに、イギリスは東洋艦隊を強化するために本国艦隊の一部を割かなければならなくなるからである。これでドイツは、大西洋における闘いを有利に進める見通しがたち、イギリスとソヴィエト連邦へのアメリカからの補給線を断つことによって、イギリスの戦力の弱体化と膠着した東部戦線において攻勢にできる。12月11日、

ドイツはついに、対米参戦に踏み切ることになる。日本軍の真珠湾攻撃によって、アメリカは、国論を一挙に開戦へと統一することができたばかりか、海軍整備に必要な時間をギリギリまで稼ぎつつ、ついにドイツを参戦させることにも成功した。日米開戦外交は、対独基本戦略に基づくアメリカ外交の勝利を意味した。これでアメリカは、自国にとっての最大の経済的・軍事的脅威、すなわち国家安全保障上の障碍を除去するために、心置きなくドイツと正々堂々と戦争することができることとなった。

D. ハルバースタムの論稿を抜粋した『次の世紀』によれば、アメリカの参戦決定について、チャーチル首相は次のように述べている。『ヒットラーの運命は決まった、ムッソリーニの運命も決まった。日本は粉々に砕かれるだろう。残りのすべての運命は、この（アメリカの）圧倒的な力に委ねられることになった』と。事実はそのとおりに進行した。航空機生産を含むアメリカの海軍整備が急ピッチで完整に向かうにつれ、連合国と枢軸国との戦力格差は拡大し、イタリアは、早くも1943年9月8日に連合国に降伏し、ナチス・ドイツは、1945年5月7日に壊滅した。海軍力の日米比較については、本文の第2部第5章5に詳論されている。緒戦の日本軍の勝利は日米間の近接した海軍力によるものであり、海軍整備が完整に向かうにつれて、彼我の格差は拡大する一方であり、1942年6月5日のミッドウェー海戦の敗戦を皮切りに、同年12月31日、ガダルカナル放棄決定、1943年4月18日、連合艦隊司令長官・山本五十六大将戦死、1944年6月19日、マリアナ沖海戦における日本艦隊の大損害、同年7月7日、米軍によるサイパン島占領、同10月24日、レイテ沖海戦における日本艦隊の事実上の壊滅等々、敗戦を重ねて日本海軍の戦争遂行能力は急速に失われ、絶望的な戦いに追い込まれていく。

このような状況のある若い海軍士官の眼をとおして日本側からみれば、『死ノ戦法ニ徹底スベキ事・・・現下戦局ノ帰趨ハ 皇国存亡ノ決スル処ナリ、・・・夷荻膨大ノ物量ヲ以テ臨ムニ我力及バズ量足ラズ遂ニ満身創痕ニ寸鉄ヲ帯ビザルニ至ラントス・・・今日航空機ノ偉タルコト論ヲ俟タザル処ナリ、然ルニ彼ノ膨大ト良材ト超巨大大機ニ応ズルニ我亦航空機ト弾丸ヲ以テセバ遂ニ支フル能ワズ唯攻守共死ノ戦法ニ依ランノミ・・・人間魚雷ヲ完成スベキ事 主戦力一ニ航空機ニ在リト雖モ然モコレヲ補フニ戦水艦ヲ以テ第一トナス然共帝国ガ国

カヲ以テハ遙カニ其ノ量ヲ充ス能ハズ、故ニ急速人間魚雷ヲ完成シ徹底的連続攻撃ヲ敢行シ以テ敵ガ海上勢力ヲ完封スベキナリ・・・』(吉岡勲『ああ黒木博司少佐』教育出版文化協会、1979年、298-299頁)ということになり、彼をして悲愴な決意に駆り立てていくことになる。6メートルに及ぶ血書による1944年5月8日付けの『急務所見』と題する空と海からの特攻作戦の採用を嘆願したこの文書は、当時の日本海軍が置かれていた窮状をよく現している。やがて「統率の外道」といわれる特攻作戦が本格的に発動されるが、個人ではいかんともし難い世界史の全体構図からくる重層的な圧力と軍隊の組織原理からくる重圧、しかもあくまでも本人の意思に基づくという「志願制」(＝直属の上官から大元帥まで責任が及ぶことはない重層的な無責任体制)のもとですべての責任を一身に受けとめ、多くの若者は苦悩しながらも祖国と愛する者の生存を希いつつ、任務を完遂すべく決然として空へ海へ次々と死地に赴いて逝った。しかし、彼らの必死の犠牲は悲しい結末となった。敵艦に突入する特攻機のエンジン音は、大日本帝国の断末魔の叫びであったといえよう。

3 世界史の全体構図からみた「太平洋戦争」の歴史的意味とその教訓

(1) 世界史の全体構図からみた「太平洋戦争」の歴史的意味

アメリカの戦争目的は、「自由経済」(その政治的表現が「民主主義」)が「統制経済」(その政治的表現が「全体主義」ないし「軍国主義」)との対立のなかにおいて、前者を体現するアメリカが、後者である枢軸国とそのブロックを破砕し、無差別待遇に基づく自由な多角的貿易システムを再建することであった。ハルが構想したようなアメリカを中心とする「自由企業体制」=「アメリカのシステム」に基づく世界的自由貿易体制の形成は、アメリカの圧倒的な経済力・軍事力とくに海軍力と、それらを基礎とする国際政治力によって達成された。経済制裁によってアメリカとの戦争に追い込まれた日本は、これまでの中国大陸への侵攻の継続に加えて、東南アジアから欧米勢力を駆逐して原料資源を確保し、もって戦争を継続しようとしたのである。したがって日本の戦争目的は、欧米列強から植民地を解放することではなく、自ら「自存自衛」を全うするために自国を中心とした自立的再生産圏=「大東亜共栄圏」を樹立することであった。しかし、ハルバースタムが指摘しているように、「日本の東アジアにおける軍事的攻略は、白人優位という神秘性の終わりの始まりであり、独立への要求を加

速させるものだった」ともいえる。日本軍による欧米勢力の駆逐は、当該地域の独立の契機となった。「太平洋戦争」による日本の敗北は、中国、太平洋地域から日本の勢力が駆逐され、中国については共産革命の成功によってアメリカの目論見が外れたとはいえ、「太平洋戦争」は何よりも、アメリカが経済的・軍事的・政治的に「太平洋国家」へ膨張する決定的過程として把握すべきである。

日本は「冷戦」体制下にあつて、「自由と民主主義」の国家に改造され、上述のようなアメリカを中心とする世界的自由貿易体制の枠内に包摂されていく。それはまた、経済的・軍事的・政治的にアメリカへの依存・従属を深めていく過程でもあつた。したがつて「太平洋戦争」での敗北は、日本の物質的・精神的自律性を喪失する起点であつた。再びハルバースタムによれば、「同国（日本）は、物質的に敗北し破壊されただけではなく、精神的にも一日本の偉大さについての思想も同様に死滅してしまった」のである。本研究の第1部では、「国益」の内実は実業界のそのときの有力な部分の私益であることを明らかにした。この点は、現代のアメリカの経済的・軍事的戦略の本質を理解する場合に留意すべきである。金融機関を含む巨大多国籍企業と巨大軍産複合体による無制限な利潤獲得志向が、現代のアメリカによる経済グローバル化の推進動機をなしているからである。以上で述べたことは、アメリカの「自由と民主主義」を旗印とした現代の軍事的侵攻も、同国の経済的・軍事的・政治的膨張の一過程として「太平洋戦争」との連続性において把握すべきことを教えている。

(2) 「太平洋戦争」の教訓

第1は、日本は、アメリカの真の力を過小評価し、あるいはその真の力を敢えて観ようとはしなかつたことである。このことは、本報告の「序」でも示唆したようにアメリカは日本とは比較にならないほどの真の経済的・軍事大国であるだけでなく、「自由と民主主義」のもとで生活を営んでいる人々の自立的・合理的精神に基づく強靱性をも見落としていることを含んでいる。アメリカはまた、その大国たるに相応しい確固たる諸原則に基づく全世界を見据えた基本的国家戦略をもっているのに対し、日本はアメリカの国家戦略、とくに対独戦略の内容がどのようなものであるのかに関心であつた。したがつて日本は、日米開戦外交におけるアメリカの真意を見抜くことはできなかつた。アメリカに対する過小評価と下記(3)で述べるような日本の自国の力への過大評価が相俟

って、アメリカの対中国戦略に対する甘い見通しを伴う判断の誤りと、中国のナショナリズムを過小評価するという二重の誤りを犯すことになる。日本はその結果、1937年7月7日に勃発した日華事変を軽率にも拡大し、中国軍民の執拗な反抗に直面する一方、中国をめぐるアメリカとの基本的対立を深めることによってアメリカとイギリスの対中国援助の開始と拡大を招来せしめ、日本軍は中国戦線において泥沼にはまり込んでいくことになる。

第2は、日本は、ナチス・ドイツの力を過大評価したことである。ヨーロッパで戦争が始まってからのドイツ軍の破竹の進撃に日本が目を奪われたことは、夙に知られている。ここで指摘したいのは、ナチス・ドイツはいかなる対米戦略を有していたのかについて、日本は、ほとんど関心を示していなかったことである。アメリカの対独戦略とこれに対するドイツの対米戦略について正しく認識していれば、日本はドイツに対しより慎重に対処したであろうし、ヒトラーを過度に信用することもなかったと思われる。彼は、「日独防共協定」、「独ソ不可侵条約」を一方向的に破棄して日本の政局を混乱させている。にもかかわらず、「日独伊三国同盟」を締結したのは、ドイツがイギリスを屈服させ、全ヨーロッパを制圧すれば、ドイツの勢力がアジアにある英・仏・蘭植民地に及んでくることは必至であることから、日本は、当該地域における自国の「指導的地位」をドイツに確約させ、満州国と中国に、空白地域となるこれらの東南アジア植民地を加えて自立的再生産圏＝「大東亜共栄圏」を樹立しようと意図していたからである。ここにも、わが国のアメリカに対する過小評価と同じく、冷静な客観的事実の分析ではなく主観的願望に基づくドイツに対する過大評価と期待がみられる。ナチス・ドイツこそが、アメリカの真の敵である。日本はアメリカの真の敵に自己の運命を委ねたことになる。あとは、坂道を転がるだけである。

第3は、上記の第1および第2の基礎には、何よりも、日本が自らの力を過大評価していたことである。しかもこれは、主観的願望ないし政治的判断を優先させた評価にすぎなかった。しかし、日米間に厳然と存在する経済的・軍事的格差は、強大な権力を掌中に収めた軍部といえどもいかんともしがたい。この格差を埋めるものが、「万邦無比の国体」＝天皇制を精神的支柱とする過度の精神主義、すなわち、皇国史観により日本精神の極致とされる天皇のために死ぬ

＝「忠」の魂である。したがって、自国の力の過大評価と過度の精神主義とは表裏一体の関係にあったといえる。このような合理性を欠く精神構造も災いし、日本は上の第1で述べたように、アメリカの真の力を過小に評価したうえ、その世界戦略的意図を読み取ることもできなかつたし、第2で述べたようなドイツに対する過大評価に陥った。その結果、日本の経済的・軍事的国家戦略は、日本を中核とするアジア諸地域に限られていたが、それさえも、対米過小評価、対中過小評価、対独過大評価、自国の過大評価という誤った前提に基づくものとなった。この点は、ハル国務長官が、国内世論の動向と海軍整備の進捗状況を慎重に見据えつつ、大西洋と太平洋の両者を睨みながら確固たる原則に基づく国家戦略＝「世界計画」を構築していた事実とは対象的である。

なぜ、そうなったのか。具体的にいえば、アメリカに関しては、在米日本大使館が正確な情報を本国に伝えていないことに責任がある。ここでいう情報とは、アメリカの国家戦略に係わるものである。アメリカはいかなる世界戦略、とくに対独戦略を有していたのかについて、ヨーロッパでの戦争開始前に、本報告第1部、第4章(2)(3)で明らかにしたように、アメリカにおける貿易政策の転換とその意味や同法に基づくドイツとの通商交渉がなぜ破綻したのかその理由、さらに、ヨーロッパでの開戦以降にアメリカがとった上述の1(2)第2で示したような一連の対独敵対政策とそれぞれの意味について、在米日本大使館はどれだけ正確な分析に基づく情報を本国に伝えたのであろうか。その「民主主義」的性格上アメリカの場合は、当時公開されていた大統領や国務長官等の政府有力者の発言や議会資料、その他各種ジャーナル等々からだけでも、上記の諸点をかなり正確に把握できたはずである。国務省は、同じくブロック経済の構築をめざすドイツに対しては粘り強く通商交渉を行っているのに、日本に対しては何等通商交渉の意向を示していないのはなぜか、この点の分析からも同国の対日政策の理解にとって有益な情報を得られたことであろう。

同じことは、日米開戦外交についてもいえる。アメリカのドイツに対する基本戦略を把握しておけば、日本はアメリカにとってのこの交渉のもつ意味を察知できたかもしれない。交渉のはるか以前に「ハル・ノート」の原型をなすアメリカ外交の基本原則についての表明がなされているし、交渉後には本報告の第1部、第4章4で述べたように戦後構想におけるアメリカの経済関係におけ

る基本原則として五原則に基づく「開放的貿易システム」の構築が提唱されている。これらの原則からみて開戦外交におけるアメリカの基本的立場が容易に理解できたはずである。外務省の専門家でさえそれができなかった。日米開戦に終始反対した東郷重徳外相が「ハル・ノート」をみて驚き、対米開戦やむなきに至るとの結論に転換する有様である。このことは、いかに日本の現地大使や外務省は情報蒐集と情報分析において能力が低かったかを示している。この点は、決して後智恵ではない。現地大使館や外務省は、大統領、国務長官等の公開された発言や関係する諸資料を丹念に調査・分析していれば、アメリカ側の意図を大枠において読み取ることができたはずである。

在独日本大使館にも同じことがいえる。ナチス・ドイツの対米戦略についての的確な情報を外務省に伝達していたのであろうか。この点については、筆者は検証できないのでこれ以上言及しないが、少なくとも在独駐日大使からこの点についての有力な情報がよせられたとは寡聞にして知らないし、「三国同盟」を積極的に推進した大島浩大使からは、独米関係についての有力な情報が外務省宛に送られたことは研究史を調べても確かめることはできなかった。このことは、現在でもわが国におけるナチス・ドイツ研究者は、独米経済・軍事関係、たとえば独米通商交渉の経緯やその帰結およびヒットラーが経済的・軍事的な大国であるアメリカに参戦した理由について、ほとんど関心を示していないことと深く係わっているように思われる。以上のことから、日本は、世界史の全体構図からみた自国の位置について正確な認識を欠いたまま誤った途を進んでいき、アメリカによって参戦へと追い込まれていくことになる。

第4は、上述に加えて日本は、歴史的にみて自己変革力に欠ける点についてである。この点に関連し、日本が「ハル・ノート」を受け容れて、A・B・C・D陣営側に加わるべきとの議論がある（入江昭『太平洋戦争の起源』（東京大学出版会、1991年、254頁）。「太平洋戦争」を避ける重要な提言といえる。しかし、この議論は、第1部第4章3および第2部第5章2で述べたように、アメリカ政府は比較的早期からドイツとの戦争を想定しており、さらに1941年7月25日の対日資産凍結、同8月1日の対日石油禁輸以来、日本との戦争の決意をも強めており、このような同国政府内における枢軸国の一挙的壊滅を図る強固な戦意の存在を軽視しているうえ、「序」で示唆したように、開国以

来日本は、欧米列強からの外圧に対応すべく、何よりも軍事力の充実を優先させつつ国家主導の急激な工業化を図り、一方における少数の富裕な財閥と地主、他方における多数の低賃金労働者と高率・高額小作料に苦しむ零細耕作農民を創出・維持し、このことによって、国内市場の狭隘化＝国外市場への進出と国外の原料資源に依存しなければ再生産が完結できないという侵略性の強い資本主義社会を築かざるをえなかったし、とくに大恐慌を克服するには上のような日本型資本主義社会に規定されて天皇を頂点とした軍部中心の強力な支配機構を構築せざるをえなかったという事実を無視している。このような日本資本主義社会にあっては、これまで軍部＝国民が多大な犠牲を払って獲得した権益・勢力圏を放棄し、満州事変以前の状況に戻れという同「ノート」を受け容れる余地はほとんどなかったと考えられる。このような社会の改革は、連合軍最高司令部の指令による「民主化」政策を俊たなければならなかったのである。

また、「ハル・ノート」のいう「中国 (China)」には、満州を含んでいないのではないかと、日本外務省はこの点を現地大使に確認させることなく満州を含むと早とちりし、戦争に突入したとの議論がある（前掲書『ハル・ノートを書いた男』第七章）。われわれ筆者も現地大使にこの点を確認させるべきであったと考えている。この議論は、もし万が一満州を含んでいなければ、「太平洋戦争」を回避できたかもしれない貴重な提言であるといえるからである。しかし、2 (1) (2) で述べたことと関連し、アメリカにとって米独戦争が第一義的意味をもち、米日戦争は第二義的意味しかもたず、自国の海軍整備のための時間を稼ぎつつ、ドイツを参戦させるというのが開戦外交の基本的目的であったとすれば、ハルにとっては海軍整備が進捗するにつれて日本に対しより過酷な条件を突きつけるのが自然であると考えられる。さらに、アメリカの極東政策には、ジョン・ヘイ、ヒューズ、スチムソン、ハルという歴代国務長官の極東政策には中国の門戸開放・機会均等および領土保全という原則では党派を超えた一貫性があり、「ハル・ノート」でいう「中国」には「満州」が含まれていないとは考えにくいのではなからうか。「極東軍事裁判」では、満州事変以降の日本側の罪状が問われていることをも、併せて考えるべきであろう。いずれにせよ、アメリカが日本に対し戦意を懐いている以上、少なくとも日本側が同「ノート」の内容を全面的に受け容れなければ、参戦せざるをえないよう徹底的に日本を

追い詰めてくることになろう。たとえ、それを受け容れたとしても、アメリカ側がこれ以上の圧力をかけてこないという保証はない。「ハル・ノート」は、アメリカが日本を壊滅させれば、「満州」問題は必ずと解決することを見込んだ提案ではないかと思われる。

4 世界史の全体構図からみた平和論の再構築をめざして

以上の3で述べたことは、アメリカを非難するのが本意ではなく、国内の世論の動向と海軍整備の進捗状況を慎重に見極めつつ、大西洋と太平洋を睨みながら、ハルは確固たる原則に基づいた世界戦略＝「世界計画」を構築し、これを踏まえた冷徹かつ合理的に展開されたアメリカの外交戦略から、われわれは学ばなければならない点が多いことを強調したいのである。平和論の歴史学的基礎を構築しようとする場合、以上の諸点から何を学ばよいのであろうか。

第1は、世界各地からの地道な情報の収集と確かな情報分析に基づいて、この国の基本的方向を再び誤らせてはならず、平和論の基本は、このことを十分に踏まえた世界戦略でなければならないことである。島国的・心情的な独りよがりな平和論であってはならず、全世界を見据えた平和論でなければならない。とはいえ、アメリカは、第二次世界大戦後に圧倒的な経済力・軍事力・国際政治力に基づいて自国を基準とする経済グローバル化を推進し、「冷戦後」においてはとくに、経済的にも、軍事的にも、国際政治的にも、超大国に成長している。自国の意向に従わない諸国（地域）にしては、必要かつ可能であれば、まず経済制裁を行い、次いで軍事的に征圧し、さらにそのあと政治的にもこれをねじ伏せ、自国の政治・経済その他の制度の採用を事実上押し付け、当該諸国（地域）を自己の勢力圏に再編成することをも辞さない「帝国」としての性格を強めるに至った。このようなアメリカの経済的・軍事的・政治的世界戦略を無視した平和論は、現実性を欠くことを銘記すべきであろう。たとえば、「テロとの戦い」のみを喧伝し、その原因を究明することなくただやみ雲に武力制裁に踏み切っているのは、アメリカとイスラエル（前者の最大の軍事・経済援助国は後者である）が世界的な代表的存在であるが、アメリカの国家戦略的見地から、「自由と民主主義」の名においてなされるその攻撃の真の目的は何かを見極めることが重要である。自爆テロは弱者の最後の抵抗であり、何故そのような行為にでざるをえないのか、その原因を併せて突きとめることも重要である。

第2は、上の第1で述べたことと密接に関連し、戦後の日本が置かれた状況から独自の平和論を構築することの困難性についてである。この独自の平和論の構築は、日本が経済的依存（＝原・燃料資源の米英勢力圏への依存と「ドル体制」への依存）と軍事的依存（＝「日米安全保障条約」体制に基づく経済協力をも含む従属）に基づいて政治的にアメリカへ依存・従属している限り、極めて困難であるといわざるをえない。アメリカを中心とする経済グローバル化の展開のうちにあつて、「冷戦」体制の終焉から10数年を経過したいま、日本は、アメリカへの依存・従属関係を強めていくのか、あるいは自立へ向かう芽を育てていくのかという重大な岐路に立たされている。日本は既にアメリカの全世界にわたる経済的・軍事的戦略の不可欠な一環として組み込まれているので、後者への途はアメリカによって厳しく妨げられていくことは自明である。日本には真の自立などが在りえない事実を正視したうえ、同国との一定の協調関係を保持しつつごく狭く限られた範囲で漸次的に自立を果たしていく努力を重ねていくほかないであろう。「太平洋戦争」敗北の歴史的・重層的な負の側面に関しその真の意味を、ほどなくわが国民一人ひとりが身に染みてわかるであろう。平和論の分野でいえば、わが国には世界史を能動的に動かす力はなく、その動向に対し受動的に対応せざるをえないが、わが国は、世界各地の紛争の原因を究明し、冷徹な合理性に基づいて世界平和にとって武力のみによる他国（地域）の征圧や紛争解決には大きな限界があることを、アメリカや全世界の人々に対して緻密な論理と地道な実践に基づいて執拗に主張することはできる。このことは、世界平和に依存しなければ生存できないわが国の国益にもなっている。

第3は、戦後にアメリカのリーダーシップのもとで形成された世界的自由貿易体制を基軸とする現代世界経済秩序が戦後の繁栄をもたらしてきたことは確かであるが、その負の側面が顕在化してきたことである。世界で一番豊かなはずのアメリカでの貧富の格差の拡大＝貧困の拡大は歴然たる事実であるし、アメリカ実業界の私益に基づき政府に支援された「自由企業体制」＝「アメリカのシステム」による経済グローバル化の進展は、資本主義的商品経済の拡大・深化＝競争激化の促進過程にほかならず、全世界における貧富の格差の拡大＝貧困の累積の増大を加速させていくことは必至である。このことは、世界各地に紛争やテロの温床を育み・広げていくことを意味する。資本主義的商品経済

の拡大・深化の必然的帰結である欲望の肥大化と拝金主義が、そして過酷な競争社会のなかで必然的帰結ともいべき倫理的荒廃と生命軽視の風潮が、確実に人々の心を蝕んでいくことになろう。さらに高度に発展した商品経済に特有ともいべき各分野において生活様式の「画一化・均一化」が進行し、各地域の文化の多様性を破壊し、このことも紛争やテロの要因をなしていくであろう。世界的な富の偏在と貧困の累積が益々重要な問題となってくる。

第4は、アメリカを中心とする現代世界経済秩序のもついまひとつの負の側面についてである。これは、周知のとおり資源問題と環境問題の深刻化である。アメリカは世界人口の6%しか占めていないのに、世界のエネルギーの25%を消費している資源消費大国である。アメリカを中心とする経済グローバル化が進展し、このような「大量生産」(＝多資源消費)に基づく「大量消費」(＝大量廃棄)を特徴とする「アメリカ的生活様式」が世界に広まれば広まるほど、原料資源をめぐる各国間の対立は激化するばかりでなく、環境問題は悪化の一途を辿ることは明らかである。資源問題については、たとえば現在のアメリカでは、石油の自給率が国内消費のほぼ半分であり、国家安全保障の観点からみても、率先して有望な石油産出国に対しあらゆる影響力を行使することが、同国にとって死活的な重要問題をなしている。また環境問題については、地球温暖化の原因となっている2酸化炭素の最大の排出国であるアメリカは、この地球レベルの問題の解決にリーダーシップを発揮することが当然のこととして求められるが、産業界の利益を最優先して2酸化炭素の排出を規制しようとする「京都議定書」にまだ調印しようとはしていない。世界的に資源問題と環境問題は益々深刻な問題となってくる。

以上より、第5は、アメリカを中心とする経済グローバル化とその結果として構築された現代世界史の全体構図を踏まえた平和論を再構築することの重要性についてである。欲望の肥大化と拝金主義の横行、倫理的荒廃と生命軽視の風潮の内面化、富の偏在と貧困の累積、文化の多様性の破壊、資源問題と環境問題の深刻化、これらの問題と密接に絡んで多発する紛争やテロ等の諸問題は、上述で示唆したように、個々別々の問題ではなく世界史の全体構図とその文脈のなかで一体のものとして把握することが決定的に重要である。これら一連の問題の解決をめざす平和論の課題は、とくにわが国においては限りなく重い。

この課題に立ち向かうには先ず、その論理の根幹に、原子爆弾の惨禍の体験をとおして練りあげられた「生命の尊厳」を限りなく尊ぶ「ヒロシマの心」をしっかりと据えつけることである。次に、アメリカによる経済グローバル化との関連において、各地域の細かいニーズに基づく貧困や紛争の原因およびその問題点の分析を行い、地域安定のため具体的平和論の構築を図ることである。この点は、開発途上国へのわが国の開発支援のこれまでの実績を踏まえて綿密に再検討することも含まれる。最後に、各地域での開発・支援の実践の成果いかにから学びながら多角的（＝各地域とその世界的連関を踏まえた）かつ重層的（＝「生命の尊厳」を根幹に据えて文系・理系を問わず各研究分野を全体的に統合した）な総合的平和論の構築と実践を提案したい。この提案は、上記の一連の諸問題を一体のものとして把握すべきという上の指摘に照応している。さらに、この総合的平和論は全体として絶えず生成・発展し続けていくべき生きた学問でなければならない。このような学問の研究・教育体制を完整できるか否かは、広島大学の総合大学としての真の力量が問われる試金石となろう。

以上に向けての第一歩は、広島大学が率先して関係する内外の国家・地方機関、内外の大学・研究機関、内外の業界団体、内外の企業、内外の個人との緊密な連繋を保持・強化しつつ、地道に上記の一連の諸問題の克服に関する理論の修得とその実践をめざす日本と世界の人材を育成するセンターとしての役割を果たすことである。このためには、国外に分校を開設し全体的視点にたつてその地域に細かいニーズに対応できる人材を育てるのも一方法であろう。このことは、国家の安全保障について、経済力・軍事力に依存することは否定しえないとしても、各国民の相互理解に基づく人的な総合安全保障の考え方を導入することをも提言しているのである。原子爆弾により灰燼と化しても、住民のたゆまぬ努力によって「平和都市」として不死鳥のように甦った広島は「ヒロシマの心」に基づく「世界の良心」の府となり、広島大学は、その学問研究・教育の総力あげて上記の諸問題の解決に率先して取り組み、その原因と解決策を世界に発信する拠点としての役割を確実に果たしつつ発展すべきである。これこそが、本学における建学の理念の第一に掲げられた「平和を希求する精神」の内実でなければならない。多くの方々も、座して現在の世界の動向に身を委ねれば、人類は滅亡へ向かっていくのではないかとの危機感を懐いているので

はなかろうか。繰り返していう。「生命の尊厳」の実現をめざす国内・外のあらゆる人々を育成する人づくりの拠点は当然のこと、原子爆弾により「生命の尊厳」を完膚なきまで踏みにじられてこの世の地獄の体験し、それだけに限りなく世界平和を希求する「ヒロシマ・ダイガク」でなければならない。

おわりに

アメリカの国務長官コーデル・ハルが執務した期間に日本では、総理大臣 10 人、外務大臣 16 人が次々に交代していった。このうち誰がハルの原則に対する執念を理解したものがいただろうか。ハーバート・ヴィックスが、『昭和天皇』のなかで指摘していたように、日本的曖昧さによってハルを言いくるめたというパネ一号事件という小さな事件の表面的解決過程のなかに、その後における日米関係の最悪の事態が既に包含されていたのである。ハルは自己の原則に照らして心底では、同事件を惹き起した日本を決して許してはいなかった。

ハルの執念の帰結ともいうべき海軍整備の強化に伴う圧倒的な総力戦の前に、日本は徹底的に敗北した。しかし、ハルが構想した世界的自由貿易体制、それに冷戦の恩恵もあって、日本は歴史上かつてない物質的な豊かさを経験している。こんな物質的に恵まれた日本がありのままに存在するはずがない。世界的自由貿易体制が物質的な豊かさをもたらしたことは日本が証明したのである。ただしその前提には、「海洋の自由」の原則を守る強力な国際秩序を必要とする。このシステムは、たゆまぬ努力の積み重ねなくして維持できるものではない。経済のグローバル化は文明の真の発展を保証し、アイデンティティの衝突を回避するシステムでもない。人間の野獣性を取り除くものでもないし、逆にこれを強めかねない傾向をも内包している。

歴史学研究者にとって、自己の研究対象に関し、常に「現場に立って」考察を深めることが極めて重要であることは十分承知している。「太平洋戦争の歴史的意味とその教訓」の究明を課題とするこの研究を進めるに当たり、広大な同戦争の戦跡を踏査することは殆ど不可能である。しかし、国内にも多くの戦争の傷跡が残されている。各都市にある「戦災復興記念館」の展示物は、一般市民に対する戦災の激しさ・悲しさを静かに訴えている。また、飛行機特攻の発進基地の鹿児島鹿屋（旧海軍）や同知覧（旧陸軍）、人間魚雷「回天」の発進基

地の山口県大津島、日本本土・奄美群島・沖縄列島の各地に散在する水上特攻「震洋」（230 ないし 250 キロの爆薬を装着したベニア板製の小型特攻艇）の洞窟艇庫跡や同隊が関与した「事件」に対する慰霊碑等々、それらに付随する「記念館」や「史料館」には、特攻死された多くの若い将兵の遺影が飾られている。いろいろな立場から編集された彼らの「遺書」の一部が公刊されており、特攻隊に関する多くの著書も刊行されている。しかし、緊張した面持ちの遺影一人ひとりの眼と静かに向き合って痛感させられることは、戦死されたこれらの方々为本当に訴えなかったことは何か、既刊の「遺書」や著書はこの点を正確に伝えているかという素朴な疑問である。「記念館」や「史料館」には、かなりの量にのぼる「遺書」等の資料が未公刊のまま保存されている。ご遺族の方々のお気持や著作権の問題から、これらの資料に直接触れることができなかったのは、真に残念であった。他日を期したい。さらに忘れてならないのは、出撃の信令を日々緊張のうちに待ちながらも「終戦」によって『出発は遂に訪れず』（島尾敏雄）、からくも生存することができた旧隊員とその関係者が戦後迎られた心の軌跡のなかにも、戦争の深い傷跡を見出すことができることである。

本報告を閉じるにあたり、この研究の結論を踏まえて原子爆弾投下の責任主体について言及しておきたい。広島市の平和記念公園にある原爆慰霊碑には、「安らかに眠って下さい 過ちは 繰り返しませんから」と刻まれている。主語がないこの言葉からは誰が過ちを犯したのかははっきりしない。碑文の作者は、復讐の応酬になることを配慮され、敢えて主語をはずしたと聞いている。主語には、「人類」を想定しておられたとのことである。自ら被爆されながらアメリカへの憎しみを乗り越えて、無差別大量殺戮という許されざる過ちを再び繰り返してはならないことを人類の悲願にまで普遍化されたその叡智には限りなく敬意を表したい。「人類」の「生命の尊厳」を守ることこそが、「ヒロシマの心」の核心でなければならない。

しかしアメリカの多数の方々は、きのご雲のしたで生起したこの世の地獄についての真実をみようとはせず、原爆投下の正当性を主張するばかりである。せめて「公正」に、その実態だけでもみていただきたいと希っている。それは、市民をねらった残虐非道な無差別大量殺戮であり、その多くを殺傷し、いまなお癒えぬこの世の地獄を生み出したのが真相である。歴史学研究では、この責

任の主体はどこにあるのかを明確にしなければならない。冷静かつ客観的に「世界史の全体構図」から米日関係の歴史をみれば、本報告で述べたように、両国間の戦争へと帰結させた基本的・能動的主体はアメリカ側であることは明らかである。しかも同国は、上述の残虐非道な爆弾を使用したのであり、その第一の責任を当然負わなければならない。とはいえ、「自存自衛」のためのやむをえない行動とはいえ、アメリカの真の力を敢えて観ることなく無謀な戦争へと突き進み、自国の将兵や国民に多大な犠牲を強いただけでなく、中国はもとよりアジア諸地域への侵略行為を行った日本も、過ちを犯した主体であることは免れない。したがって一歴史学者としては、同慰霊碑を「米日(日米ではない)両国民は過ちを繰り返しませんから」と書き換えて然るべきであると考えている。アメリカの方々にもこのような認識を共有していただけたら、「ヒロシマの心」へ近づけると思うからである。しかしアメリカは、自己の非を決して認めないであろう。

「原爆記念日」に、原爆慰霊碑を前にして原子爆弾で亡くなられた多くの方々のご冥福をお祈りしたあと、静かに灯籠を流した。「生命の尊厳＝世界平和の基礎 あとは祈りあるのみ」と印して……。 （橋本・鹿野記）

