

河崎信樹著

『アメリカのドイツ政策の史的展開——モーゲンソープランからマーシャルプランへ——』

小堀 聡

一 本書の概要

現代の国際秩序であるパックス・アメリカナはいかにして形成されたのか。本書はこの問いに迫ることを目的として、第二次世界大戦直後におけるアメリカのドイツ政策を詳細に跡付けた研究書である。この際に民間部門および共和党の役割に注目している点が大きな特徴である。まず、目次は以下の通り。

第Ⅰ部 アメリカのドイツ政策をめぐる対立構造

第一章 モーゲンソープランの成立

第二章 ドイツ政策をめぐる対立構造（一九四五―一九四六年）

第三章 米英統合占領地区の形成

第Ⅱ部 民間部門におけるドイツ政策の展開

第四章 外交問題評議会とアメリカのドイツ政策

第五章 J・P・ウォーバークとドイツ復興問題

第Ⅲ部 アメリカのドイツ政策とマーシャルプランへの

道——共和党の役割を中心に——

第六章 J・F・ダレスとアメリカのドイツ政策

はしがき

序章

第七章 H・フーバーのドイツ報告とその歴史的位置 終章

補論 一九四七年ボンド危機と米英統合占領地区

では、目次に沿って内容を紹介したい。「はしがき」と「序章」とでは筆者の問題意識および先行研究との違いが論じられる。筆者がドイツ政策に注目するのはそれがマーシャルプランと大きな関連を有するからである。二度の世界大戦を引き起こしたドイツにどう対応するかは、国際秩序全体のデザインに関わる重要な政策課題であった。ドイツの経済力の再建がヨーロッパ全体の復興に必要な一方で、経済的に強力なドイツはフランスなどの警戒心を引き起こし、西側諸国間の関係悪化をもたらしかねないからである。この矛盾の解決策こそが一九四七年六月のマーシャルプランに他ならない。マーシャルプランは、①ドイツ占領地域全体から米英仏占領地区を切り離し、ヨーロッパ統合の枠内に封じ込めることで周辺西欧諸国への安全保障の確保とドイツの経済力のヨーロッパ復興への活用とを両立させると同時に、②東側諸国を西側諸国全体によって封じ込めるという「二重の封じ込め」を果たしていた。こうして、

「冷戦」と「ヨーロッパ統合」という二つの要素が結び付き、パックス・アメリカナの原型が創り出されたのである。

マーシャルプランへと至るドイツ政策の転換は、以下の二つの対立構造が解決される過程で実現された。第一（一九四四―四六年）はドイツ弱体化論を掲げる財務省とドイツ復興論を掲げる陸軍省・国務省との対立である。この対立は、ドイツの「農業国化」を掲げるモーゲンソープランの採択によって前者が勝利したかにみえたが、モーゲンソープランは短期間に撤回され、結局ドイツ復興論が勝利した。ついで第二（一九四六―四七年）はドイツ復興のあり方をめぐる対立である。陸軍省・在独アメリカ軍政府（OMGUS）が対ソ協調の強化を通じたドイツの経済的統一・優先的復興を掲げた一方、国務省はソ連を排除した分割ドイツを成立させ、それをヨーロッパ諸国の復興に貢献させる形で再建することを主張していた。マーシャルプランは国務省の路線が勝利した帰結であった。

一連のドイツ政策については従来から注目され、マーシャルプランへと至る過程が①英仏ソ三占領国の政策展開との関連、②アメリカ内政府内部の諸対立という二つの視点

から詳細に分析されてきた。筆者はこれらの研究を評価しつつも、行政府に影響を与えるアメリカ国内の諸主体の役割が充分には研究されてこなかったと批判する。「行政府の外交政策は、国内からの要求に常にさらされており、様々な要求を掲げた諸団体や諸個人は、行政府の政策に対して積極的に介在してこようとする。これに対して、行政府も一つの主体として対峙せざるを得ない。そうした行政府とアメリカ国内における諸団体や諸個人との相互作用のあり方こそが検討される必要がある」(六頁)というのが筆者の分析視角である。行政府以外のおもな主体としては、「経済界」、上下両院、シンクタンクが指摘される。

本論では、この分析視角から、ドイツ政策の転換が行政府内部の対立だけではなく議会や民間諸団体も巻き込んだ政策対立の末に実現したことが実証される。すなわち、第Ⅰ部では第一の対立構造が解決し第二の対立構造が生み出されるまでの過程が行政府内部を中心に分析され、第Ⅱ部・第Ⅲ部では行政府以外の主体が第二の対立構造の解決に果たした役割が分析される。第Ⅱ部では経済界が、第Ⅲ部では共和党がおもにとりあげられる。

第Ⅰ部の具体的時期はモーゲンソープランから米英統合

占領地区形成までである。まず第一章ではモーゲンソープラン成立へと至る過程がモーゲンソー財務長官およびその批判者スティムソン陸軍長官を中心に分析される。一九四四年前半時点で既に、國務省・陸軍省はドイツの生産復興をとともに重視していたが、モーゲンソーは両省の提案をドイツ軍国主義の再現につながると懸念し、ルール地域の徹底的な破壊を通じたドイツ弱体化を主張した。この提案はスティムソンやさらには英首相チャーチルらの反対を呼び起こしたが、ルーズベルト大統領は支持し、四四年九月の第二次ケベック会談ではモーゲンソープランを盛り込んだ米英共同宣言が調印される。この一連の過程は従来、財務省・陸軍省の対ソ政策の対立として専ら議論されてきたが、筆者はモーゲンソープランのなかで最も重視されていたのはイギリス経済の動向であつたと指摘する。モーゲンソーはドイツ弱体化を対ソ協調と同時にドイツの競争相手たるイギリスの経済支援も兼ねると論じたのであつた。また、スティムソンもソ連との協調体制の維持という点ではモーゲンソーと一致しており、ルール地域の国際管理委員会へのソ連加盟を通じて、ドイツ復興とヨーロッパ復興とにソ連が関与する体制を構築しようと考えていた。両者とも対

ソ協調では一致していたのである。にもかかわらず政策対立がここまでの混乱を来したのは、モーゲンソーが陸軍省の「強いドイツ論」を「ドイツ緩衝国論」と誤認識したためであった。また、モーゲンソープランが描くヨーロッパ経済再建策は通貨の交換性回復が前提であり、非常に楽観的な戦後世界経済情勢が想定されていたといえる。

第二章ではモーゲンソープラン採択後から一九四六年後半までのドイツ政策が概観される。モーゲンソープランはその後陸軍省などによってリークされ、新聞にはモーゲンソー批判の記事があふれた。すると、ルーズベルト大統領はあつさり反対に転換し、戦後ドイツ政策の最終決定は先送りされる。先送りの後、ルーズベルトが死去し、さらには戦後ドイツ経済の深刻な停滞がアメリカの占領費増大をもたらすと、四六年前半にはドイツ弱体化論は後退し、国務省・陸軍省のドイツ復興論が優位にたつた。だが、すると今度はドイツ復興論内部での対立が発生する。この対立点を筆者は、①ドイツ復興をヨーロッパ（特にフランス）復興のなかでどう位置づけるか、②ドイツ弱体化論を採用しているソ連との関係をどうするか、の二点に整理する。すなわち、第一章の時期では大きな意味での対ソ協調が政

策の前提であつたが、ソ連の占領がドイツ復興の大きな制約か否かが占領政策遂行につれて論点に浮上したのである。これら二点のうち①については、統合復興論（国務省中下級官僚）とドイツ分割論（国務省上層部）とがヨーロッパ復興をドイツに優先して構想したのに対して、ドイツ復興論（陸軍省・OMGUSおよびバーンズ国務長官）はドイツ社会の崩壊防止を重視し、ドイツ復興の優先を掲げた。また②については、ドイツ復興論・統合復興論がソ連を交渉相手と認識していたのに対し、ドイツ分割論はソ連を交渉相手とは見なさなかつた。ただし、これらの対立は一九四七年一月のバーンズ辞任・マーシャルへの交代まで表面化せず、政策の一本化が進んでいくのはこの後モスクワ外相会談（一九四七年三月四月）にかけてであつた。

第三章で分析される米英統合占領地区形成は以上の対立を表面化させずに遂行可能な政策であつた。最大の交渉課題は貿易に関わる占領費の分担比率であり、結局、後からみればイギリスに過大な負担となる財政分担協定が成立した。アメリカ本国政府が強硬な交渉姿勢をみせた要因として、筆者は、以下の二点を指摘する。第一に、一九四六年一月中間選挙で共和党が勝利し、上下両院で多数派にな

ったことである。トルーマン民主党政権は共和党の均衡財政主義者からの財政支出削減要求に対応する必要に直面していた。第二にアメリカ政府はイギリスのドル不足を樂觀的に認識していた。すなわち、「アメリカ自身がこの時点ではドイツに関する責任を一国で負えるような国内体制の構築ができて」おらず、イギリスをドイツ占領政策における「対等なパートナー」とみなしていたのである。そして「こうした状況が克服されるには、アメリカ政府自身がイギリスの脆弱性を認識し、ドイツに対する責任を一国で負うという方向性を打ち出すこと、そして議会自身もそうしたアメリカ政府の考えを支えることに同意する、という二つの条件が必要となってくる」ことが指摘され、本書第三部への橋渡しがなされる（八二頁）。

第Ⅱ部の二つの章では行政府・民間それぞれのドイツ政策の相互作用を分析する一環として、外交問題評議会（第四章）とJ・P・ウォーバーク（第五章）が取り上げられる。

一九二二年設立の外交問題評議会は「国際主義」の立場をとる最大の民間団体で、多国籍企業・銀行関係者・企業弁護士・研究者などから構成され、行政府にも多くの人材

を供給してきた。とくに四〇年に国務省との共同研究を開始して以降は、行政府への影響力を拡大していく。先行研究が外交問題評議会を国務省支持の一枚岩的組織として把握してきたのに対して、筆者はその国務省支持路線が多くの路線対立の結果として採用されたと考え、この過程を検証する。戦時期における国務省との共同研究ではドイツ経済の復興とドイツ経済力のコントロールを通じた安全保障確保との両立が目指されていた。だが、大戦後になると、外交問題評議会理事長A・ダレスは、ソ連から切り離された西側三占領地区および西ヨーロッパの経済復興をより重視する政策への転換を構想する。この政策形成が具体化されたのがドイツ問題研究会（四六年一〇月～四七年二月）であった。ドイツ問題研究会には経済界関係者、研究者・ジャーナリストのほかドイツ政策関係者が多数参加し、ドイツ政策関係の諸メンバーが様々な選択肢を提起しそれへの支持・不支持が他メンバーから示される形で議論は進展していく。結果、経済力のコントロールやソ連との協調を通じた安全保障確保よりもドイツの経済復興を重視し、ルー地域域の国際管理とそれを中心としたヨーロッパ統合の実現を最終目標とすることが確認された。選択肢への支持表

明の過程では経済界出身メンバーが大きな役割を果たしており、この背景にはアメリカ多国籍企業の利害関心があつたとされる。

つづく第五章では、トルーマン政権の批判者としてのみ従来位置づけられてきたウォーバークが、ドイツ復興問題に関しては単なる批判者ではないことが明らかにされる。ウォーバークは対ドイツ投資業務にも深く関与した銀行家であり、彼の行動を分析することは経済的な利害関係者がドイツ政策にどのような態度をとったのかを解明することにも資するというのが筆者の考えである。ウォーバークは一九四六年八月に *Report on Germany* を執筆するなど、盛んに自身の構想を表明した。彼はアメリカのソ連への譲歩によって単一経済体としてのドイツを実現し、その早期経済復興を図るよう主張しており、この主張はバーンズ國務長官のシュツットガルト演説とも親和的であつた。また、ヨーロッパ諸国では戦前の自由企業資本主義の復活は望まれておらず、非独裁的な形で経済社会主義（主要産業の国有化、農業と中小企業分野での自由競争、政治的な自由の維持）が志向されており、アメリカもヨーロッパにこれを認めるべきと論じた。経済社会主義の促進についてはクレイ

OMGUS長官とも一致しており、ウォーバークは外交政策協会などを舞台として言論を展開した。以上の活動について、筆者は、「ウォーバークは対独ビジネスに携わっていた経済界の一員としてドイツ復興の重要性を訴え続け、それは政府部門においても民間部門においても一定の支持を獲得して」おり、彼の「活動は、アメリカ経済界のドイツ復興を促進すべきだという要求を反映したものであったとも考えられる」（一三九頁）と位置付ける。ただし、ソ連との交渉は不可能との見解が米国内で台頭し、ニューデール勢力が左右に分裂して以降、ウォーバークは次第に孤立していった。

第三部の二つの章では、行政府以外の代表的な勢力である共和党がドイツ政策の第二の対立構造の解決に果たした役割について、その最終局面であるモスクワ外相会談前後を中心に分析される。なかでも決定的な役割を果たしたのは、共和党国際主義者グループに属し、かつ経済人のJ・F・ダレスであつた。第六章では、超党派外交という観点から共和党のドイツ政策の担い手としてのダレスの活動が解明される。ダレスは国連創設やロンドン外相会談参加などでソ連への不信感を増大させており、しかも実弟A・ダ

レスからドイツ経済及びヨーロッパ経済の崩壊とその復興の困難性が伝えられたこともあって、ヨーロッパ復興とソ連に対抗することとの重要性を認識していた。一九四七年一月のダレス演説は、ソ連の「膨張主義」への対抗を鮮明にし、ヨーロッパ統合を大陸諸国に要求した。単一巨大市場の形成を通じた西ヨーロッパ全体の復興を構想したのである。この内容は共和党国際主義者グループや外交問題評議会から了解を得ており、とくにA・ダレスの議論を踏まえたものであった。ダレス演説を受けて、共和党との超党派外交の堅持が重要と考えたトルーマン政権は、ヴァンデアンバーグ上院外交委員長にモスクワ行きを要請したが、ヴァンデンバーグがJ・F・ダレスを推薦したため、ダレスのモスクワ行きが決定した。当時、行政府内部ではバーンズ失脚後の國務省で主導権をとりつつあるドイツ分割論と単一経済体としてのドイツの取り扱いを強く主張するOMGUSとの対立が高まっていたが、ソ連はアメリカの「道徳的な敵」であり妥協は許されないとダレスの主張は、ドイツ分割論と結びつく。この結果、モスクワ外相会談でのアメリカの対応は米ソ決裂と対仏妥協とを示すものとなった。こうした過程は、共和党多数議会におけるマーシャ

ルプランへの支持獲得を可能にした歴史的起源の一つがドイツ政策をめぐる超党派外交であることを示している。しかもそれに果たしたJ・F・ダレスの役割は決定的であった。また、経済人ダレスという観点からすると、「ダレスの活動は経済界の意見を議会共和党の力の下、行政府へと媒介する役割を果たしていた」(一七五頁)との評価が成り立つ。

本書がJ・F・ダレスの役割をこのように描き出したのに対して、従来の研究ではH・フーバーの活動が注目されてきた。第七章では陸軍省・OMGUSの依頼でなされたフーバー報告が外交政策主体である國務省に与えたインパクトが検証される。フーバー報告はドイツ復興優先論を納税者の論理によって強化する内容であったが、これはドイツ復興をヨーロッパ復興との関連でいかに位置づけるかに腐心してきた國務省にとって受入不可能な内容であった。したがって、共和党多数議会からの同意が必要な状況下で國務省の協力者たりえたのは、フーバーではなくダレスら共和党国際主義者グループであった。

終章では以上の議論が要約されるとともに、マーシャルプラン構想へとつながっていくドイツ問題の解決がJ・

F・ダレスを媒介とする超党派外交によって実現したことが、その後のアメリカ外交政策の方向性に関する超党派的な合意に結びついたと論じられる。また今後の課題として、①統合復興論など実現しなかったドイツ政策に関する選択肢の研究、②本書が前提としているアメリカ経済のグローバル化自体にかかわる諸問題の研究、③アメリカの対日占領政策との関連の研究、があげられる。

最後に、補論では第三章で分析された米英の財政分担協定が一九四七年にどのような変化を遂げたのかが分析される。先述のように四六年の交渉はアメリカの強硬な姿勢に英国が妥協するかたちで決着したが、四七年には米英統合占領地区に米国がより大きな財政負担と権限とで対応する方向に大きく転換した。この背景には、四七年七月のポンド危機を通じてトルーマン政権がイギリス経済の衰退を強く認識したことに加えて、モスクワ外相会談を契機とする超党派外交の形成によって米英統合占領地区に積極的に関与しうる国内的な基盤が構築されたことがあった。

二 本書の意義と論点

本書の意義としては以下の三点が挙げられる。第一に、

マーシャルプランへと至るドイツ政策の変遷を超党派外交という観点から綿密に分析したことである。とくに第六章ではJ・F・ダレスがトルーマン政権の対ソ決裂・対仏妥協路線を確定させる過程が描かれ、第三章および補論ではアメリカがドイツ占領を一国で担う方向へと大転換する際の国内的基盤がモスクワ外相会談を機とする超党派外交であったことが示されている。これら一連の議論は、共和党国際主義者グループという行政府外部に存する一団の思想と行動が、パックス・アメリカナの形成に極めて重要な役割を演じたことを豊富な実証に基づいて描き出した点で、大きな意義を有している。

第二に、この際、ダレスらの背後に控える存在として民間部門の外交政策に注目し、その内実を詳細に分析している。この点は、本書が扱う時期のアメリカ対ドイツ政策だけではなく、他地域・他時期の外交史・経済史を分析する際にも応用可能な分析手法を開拓したと評価でき、極めて大きな貢献といえる。評者の関心に引きつけて二つ例を挙げると、戦時期の外交問題評議会がユニカーを「ドイツの侵略的かつ非民主的な力を構成する階級」と認識するにもかかわらず、ドイツ弱体化政策への批判も既に行なってい

る点（八八頁）は、対日占領政策との共通性・相違性を考える上でとても興味深かった。対日占領政策の復興路線への転換がドイツよりも遅れた理由をさらに踏み込んで考察する上で、民間主体の外交政策や経済的利益に注目する筆者の手法からは多くを学べるであろう。また、同じく外交問題評議会ドイツ問題研究会メンバーの Edward Mason（ハーバード大学、国務省経済顧問）は一九五五年の第一回原子力平和利用国際会議にて米国政府代表の一員として報告し、石油・石炭など既存エネルギー・コストの上昇を予測している。⁽¹⁾ こうした活動の背景に米国民間部門のどのような要求があったのかを解明することは、戦後の安全保障政策やエネルギー政策史・産業史を検討する上できわめて有効であろう。

第三に、こうした大きな貢献の前提として、詳細な実証分析と明快な論理展開があげられる。本書では米国立公文書館の所蔵文書のほかダレス文書、英国内閣文書など複数の史料群が一日単位で分析されており、読み応えのある実証研究になっている。それと同時に各章の結論や先行研究への批判は何れも分かりやすく、アメリカ外交史を専門としなくても十分に読みこなせる作品にまとめられている。

詳細な実証と明快な論理というしばしば背反しがちな双方を両立させている筆者の分析能力は高く評価されてしかるべきである。

以上の意義を前提としたうえで、評者の気付いた論点を四つ指摘したい。

第一に J・F・ダレスの評価である。本書の終章では、おもに第六章の分析に基づき、ダレスを「経済界の不満・要求を、共和党を媒介として、トルーマン政権へと伝えるという役割を果たしていた」とまとめられている（二九八頁）。ダレスを経済界の一員としても位置付け、彼と外交問題評議会との密接な関係を論証したことは本書の大きな貢献である。だが、先の引用のようにダレスを経済界の代理人としてのみ概括することは本書の実証の一面にすぎないように思われた。すなわち、第四章の実証ではモーガン（チェイス・ナショナル・バンク副会長）らが一九四七年一月のダレス演説に言及していることなどに注目し、「ルール地域を中心としたヨーロッパ統合という J・F・ダレスの主張が外交問題評議会内において影響力を発揮し始めている」と記されている（二〇七頁）。この点も視野に入れるならば、J・F・ダレスは経済界の要求を媒介したのみ

ならず、経済界の要求自体を「ドイツの経済復興」から「ソ連抜きでのドイツ経済復興」へと、すなわちより反共的な方向へと創り上げる主体的な役割も果たしたと評価されるのではないだろうか。

第二にウォーバークの役割である。ウォーバークに関連しては彼が銀行家としてドイツ経済に利害を有する人物であり、政府・民間部門において一定の支持を得ていたと評価されている。たしかにウォーバークが盛んに宣伝活動を行ない、それがクレイや転向以前のステイムソンの支持を得ていたことは充分に実証されており、これは本書の成果である。だが、ウォーバークの議論が彼の出身母体である経済界・銀行界からの程度の支持を実際に得ていたのかについては、外交問題評議会とJ・F・ダレスとの関係ほどには明らかにされていないように思われた。たとえば、彼の非独裁的経済社会主義への高い評価はアメリカ多国籍企業にとって支持できるものだったのであろうか。外交政策のように抽象性が高く、かつ将来の予測に不確定性が大いこの時期には、個々人がその出身母体の利害から遊離する思想を表明する可能性は決して低くない。彼が活動の舞台とした外交政策協会の性格・支持層とともにさらに踏

み込んだ検討が必要ないように思われた。

以上の点にも関連して、第三に、政策形成過程における個人と組織との関係をどう把握すべきかをさらに伺いたく思った。たとえば外交問題評議会に参画する諸個人の発言はどの程度各個別資本の利害に直接規定されたものだったのであろうか。彼らはあくまでも企業代表者として発言しているものであろうか、それとももっと抽象的な「総資本の意思」のようなものを念頭においていたのであろうか。この点の究明は史料的な制約も大きく容易ではないが、筆者が既に着手しているアメリカ企業独子会社の戦後再建過程の分析をさらに進めるなかで果たせるかもしれない。また第一章において、モーゲンソーの個人的な信念がホワイト財務次官ら財務官僚の説得を押しつけて、財務省という組織の提案とされ、さらには一時的にせよ行政府全体の見解にまで上り詰めるまでの実証が躍動的であるだけに、こうした過程をどう特徴づけられるかという疑問が浮かんた。本書の実証を契機として、アメリカ外交における経済権力の役割、個人の役割についての議論がさらに深まることが期待される。

第四に、各主体の判断がどのような情報や利害にもとづ

いて形成されていたのかをさらに伺いたい点が幾つか残った。たとえば本書ではモーゲンソープランにおける戦後世界経済への樂觀的見通しや國務省ドイツ・オーストリア部局のイギリス経済力への樂觀的見通しが、アメリカ政府の外交方針に大きな影響を与えたことが実証されているが、これらの見通しはなぜ妥当だと当時判断されたのであるのか。とくにモーゲンソープランについては、そのイギリス救済という主張はローズベルトの支持を得るための後付けだったのではないかと疑問が既に呈されており、この点を再検証する意味にもなる。

もつとも、これらの論点は何れも筆者が終章で掲げた今後の課題に多かれ少なかれ関わるものであり、本書の意義を何ら減ずるものではない。むしろその優れた意義ゆえに新たに浮上したものといえよう。日本経済史を専攻する評者としては、筆者の分析が対日占領政策についても下される日が待ち遠しい限りである。

- (1) E. S. Mason 「エネルギー需要と経済発展」一九五五年七月七日（資源協会編／科学技術庁資源局訳『世界のエネルギー需給と原子力の役割』同協会、一九五六年）。
- (2) 河崎信樹「占領期におけるアメリカ企業のドイツ企業

買収に対するアメリカ國務省の対応——スタンダード・オイル社によるロイヤル・ダッチ・シェル社との共同買収の事例を中心に——」（『経済論叢』第一七三卷第二号、二〇〇四年二月）、同「占領下ドイツにおけるアメリカ石油企業の事業再構築活動に対するアメリカ政府の対応——ソニー・バキューム社（Socony Vacuum Oil Company）の事例を中心に——」（『経済論叢』第一七四卷第三号、同年九月）。

- (3) 藤木剛康「河崎信樹著『アメリカのドイツ政策の史的展開——モーゲンソープランからマーシャルプランへ——』」（『経済理論』第三七〇号、二〇一二年十二月）。

河崎信樹著『アメリカのドイツ政策の史的展開——モーゲンソープランからマーシャルプランへ——』（関西大学出版部、二〇一二年三月刊、A5判、v+239頁、本体価格二、五〇〇円）

（こぼり） さとる・名古屋大学大学院経済学研究科准教授