

アメリカのドイツ政策をめぐる外交問題評議会の活動 — ドイツ問題研究会（1946～1947年）の分析を中心として —

河崎 信樹*

はじめに

第二次世界大戦後におけるアメリカのドイツ政策は、その重要性のため、戦時期から深刻な対立を抱えてきた。これは、ドイツの工業力を完全に破壊し、農業国化することを主張する財務省と、ドイツ復興の重要性を主張する国務省及び陸軍省・在独軍政府（Office of Military Government for Germany (U. S.)), 以下、OMGUSと略す）との対立であった。この対立は、紆余曲折の末、最終的にマーシャルプランの実施によって、後者の主張が採用され、解決することになる¹⁾。では、民間部門においては、こうした推移を辿ったアメリカのドイツ政策に関してどのように考えられていたのだろうか。政府やその内部の行政機関は、それ自体として独自の利害関心を有する主体である。しかし、その活動はアメリカ国内に存在する団体や個人の意見や活動によって制約されざるをえない。

対外政策に関心を有し、そこに介在していこうとするアメリカ国内における民間部門レベルでのドイツ政策を分析し、これと行政府レベルでのドイツ政策との相互作用を検討していくことが、アメリカのドイツ政策の全体像を得るためには必要と考えられる。本稿では、この点を解明するための第1歩として、外交問題評議会（Council on Foreign Relations）の活動に焦点を当てる。

外交問題評議会は、ヴェルサイユ会議を契機として1921年に設立された。アメリカの国際連盟への不参加を重大な教訓とした外交問題評議会は、アメリカが国際社会に積極的に関与し、その対外的な影響力を拡大すべきだと考え「国際主義」の立場をとる最大の民間団体であった。それは、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²⁾。

*河崎 信樹 (Nobuki KAWASAKI)：大阪経済大学日本経済史研究所ポストドクター。京都大学大学院経済学研究科博士課程修了。博士（経済学）。「J・F・ダレス (John Foster Dulles) とアメリカのドイツ経済復興政策—超党派外交とマーシャルプランの起源に関する一考察」『史林』第83巻第4号、2000年7月；「ヨーロッパ決済同盟成立以前における西ドイツ貿易とマーシャルプラン」京都大学『調査と研究』第22号、2001年10月；「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国務省の対応—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—」京都大学『経済論叢』第173巻第2号、2004年2月など。Nobuki.Kawasaki@ma2.seikyoei.ne.jp

¹⁾この点について詳しくは拙稿「J・F・ダレス (John Foster Dulles) とアメリカのドイツ経済復興政策—超党派外交とマーシャルプランの起源に関する一考察」『史林』第83巻第4号、2000年7月、を参照。

²⁾外交問題評議会の現在に至るまでの活動について概観を得るには、R. D. Shulzinger, *The Wise Men of Foreign Affairs: The History of the Council on Foreign Relations*, New York, 1984. 及びウィリアム・バンディ「もう一つの二十世紀史—外交問題評議会とフォーリン・アフェアーズ：前編、後編」『中央公論』1995年2月号、3月号、が有益である。外交問題評議会のアメリカ社会における位置についてはG. William Domhoff, *Who Rules America?*, Prentice-Hall, 1967; Laurence H. Shoup and William Minter, *Imperial Brain Trust: The Council on Foreign Relations and United States Foreign Policy*, New York, 1977. を参照。また外交問題評議会は、現在においてもアメリカの対外政策に最も影響力を持つ団体である。現在におけるその位置については、小池洋次『政策形成の日米比較』中公新書、1999年、95～102ページ、を参照。

外交問題評議会が、その影響力を飛躍的に拡大する契機となったのは、国務省との間で行われた戦後国際政治経済秩序をめぐる共同研究であった。1939年9月にヨーロッパが戦争状態に突入して以降、外交問題評議会は、アメリカもいずれこの戦争に巻き込まれる可能性が高く、その結果生じる諸問題や戦後の国際秩序構想についても研究する必要があると考えた。そこで、外交問題評議会は、アームストロング（Hamilton F. Armstrong, 機関誌『フォーリン・アフェアーズ（Foreign Affairs）』編集長）とマロリー（Walter H. Mallory, 外交問題評議会専務理事）を国務省に代表者として派遣し、共同研究の実施を提案した。国務省もこの提案を受け入れ、1940年2月より「戦争と平和に関する研究プロジェクト（War and Peace Project）」が行われた³⁾。この共同研究の成果は、国際連合や国際通貨基金（IMF）の設立などに代表されるアメリカの戦後構想に大きな影響を与えた。この共同研究のプロセスにおいて外交問題評議会は、アメリカ政府（特に国務省）との間に密接な関係を築き上げ、対外政策に大きな影響力を持つようになった。

このように対外政策に重要な影響力を持つようになった外交問題評議会は、戦後、いかなるドイツ政策を構想したのであろうか。この点の解明が本稿の課題である。そのために本稿では、外交問題評議会のアメリカのドイツ政策をめぐる諸活動、特に1946～1947年にかけてアメリカのドイツ政策の検討を行い、ドイツ問題の最終的な解決を目指して米英仏ソによって開催されたモスクワ4カ国外相会談（1947年3月10日～

4月24日）に向けて国務省に対する政策提言文書を作成したドイツ問題研究会（Study Group on the Problem of Germany）の活動を中心に考察していく。

従来のアメリカのドイツ政策をめぐる諸研究は、基本的に行政内での対立関係の推移及びその国際環境との相互作用を中心に分析してきた⁴⁾。民間部門の活動や見解は、断片的に言及されるに留まり、本格的な分析の対象とされなかった。戦時期における民間部門の分析は、ボーリング（Rebecca L. Boehling）によって行われている。しかし、それ以外の時期に関する本格的な分析は行われていない⁵⁾。

しかし近年、外交問題評議会とアメリカのドイツ政策の関わりを取り上げた著作が発表されている⁶⁾。しかしこれらの研究は、外交問題評議会を、国務省の路線を一方的に支持する一枚岩的な組織と捉えている。これは、戦時期及びマーシャルプラン発表以降の時期に外交問題評議会と国務省が一体となって活動していること

⁴⁾アメリカのドイツ政策に関する主な先行研究として以下の文献がある。J. H. Backer, *The Decision to Divide Germany : American Foreign Policy in Transition*, Duke University Press, 1978; J. Gimbel, *The Origins of the Marshall Plan*, Stanford, 1976. 紀平英作「西ドイツ成立への道」紀平英作編『ヨーロッパ統合の理念と軌跡』京都大学学術出版会, 2004年。牧野裕『冷戦の起源とアメリカの覇権』御茶ノ水書房, 1993年, 第6章, 真鍋俊二『アメリカのドイツ占領政策』法律文化社, 1989年, 安野正明「アメリカのドイツ占領政策」油井大三郎他編『占領政策の国際比較』三省堂, 1994年, 所収。

⁵⁾Rebecca L. Boehling, *A Question of Priorities : Democratic Reforms and Economic Recovery in Post-war Germany*, Berghahn Books, 1996.

⁶⁾Carolyn Eisenberg, *Drawing the Line : The American Decision to Divide Germany 1944-1949*, New York, Cambridge University Press, 1996.; Michael Wala, “Ripping Holes in the Iron Curtain” : The Council on Foreign Relations and Germany, 1945-1950’, in J. M. Diefendorf, A. Frohn, H-J Rupieper ed., *American Policy and the Reconstruction of West Germany, 1945-1955*, Cambridge University Press, 1993.; Wala, *The Council on Foreign Relations and American Foreign Policy in the Early Cold War*, Berghahn Books, 1994.

³⁾外交問題評議会と国務省の戦時期の共同研究に関して詳しくは、H. Notter, *Post-War Policy Preparation, 1939-1945*, Washington D.C., U.S. Government Printing Office, 1950. を参照。また戦時期における外交問題評議会の戦後国際秩序構想全体に関しては、Carlo Maria Santoro, *Diffidence and Ambition : The Intellectual Sources of U.S. Foreign Policy*, Westview Press, 1992. を参照。

を念頭に置いたためと考えられる。しかし、実際には、終戦後からマーシャルプランにかけての期間は、ヨーロッパ復興の停滞、ソ連との対立など、政策環境が大きく変化した時代であった。そうした状況の変化の中で、外交問題評議会は、多くの路線対立の結果として、国務省を支持する路線を採用している。この外交問題評議会内での対立を分析し、それが一定の結論に収斂していくプロセスを分析することで、マーシャルプランを支えた国内的な基盤を明らかにすることができる。

以下では、まず第Ⅰ節において戦時期における外交問題評議会のドイツ政策構想及び戦後直後から1946年秋にかけて開催されたヨーロッパ問題研究会におけるドイツ復興問題の位置づけを考察する。そして、第Ⅱ節～第Ⅴ節にかけて、1946年7月以後におけるドイツ問題研究会の発足過程、研究会内での論点の推移、及び1947年3月に国務省に提出された政策提言文書の作成過程を分析していくことにする⁷⁾。

Ⅰ 戦時期から戦後直後にかけての外交問題評議会のドイツ政策構想

1 戦時期における外交問題評議会のドイツ政策構想

まず国務省との共同研究である「戦争と平和に関する研究プロジェクト」の中で示された外交問題評議会のドイツ政策構想を、ビドウェル(Percy Bidwell, 研究担当役員)によるメモランダムを通じて見ていくことにする⁸⁾。

このメモランダムでは、ドイツ占領の目的を、ドイツに対するアメリカの安全保障の確保とした。しかし、ドイツ経済の復興がヨーロッパの復興にとって不可欠なものであると認識し、ドイツの経済力を維持した上で、ドイツに対する安全保障政策を追及すべきとした。そこで立案された政策は、短期的にはドイツの非武装化と軍事占領、長期的には、①米英ソの協調を中心としたドイツに対する安全保障を確保する国際的な枠組みを發展させること、②戦争遂行を支える経済力をコントロールすることを通じて、非軍事化と経済復興を両立させることであった。こうした考え方の背景には、ドイツの経済力を軍事力の基礎とみなし、その経済力の再建をコントロールすることを通じて、安全保障条約を基礎付けようとする発想が存在していた。

2 JCS1067をめぐる対立構造

こうした外交問題評議会のドイツ政策構想は、国務省との協力関係の中で立案され、政府内で主張された。これに対して、1944年8月以後、モーゲンソー(Henry Morgenthau Jr.)財務長官を中心とする財務省がアメリカのドイツ政策の立案過程に介入していった。財務省は、ドイツの工業力を完全に解体し、ドイツそれ自体も分割することによってドイツに対する安全保障を確保しようとする、モーゲンソー・プランをアメリカのドイツ政策とすることを主張した⁹⁾。

⁸⁾ Bidwell, Postwar Controls of the German Economy, July 1944. International Statistics Division Records 1931-1952, Box 84, Record Group 56, National Archives and Records Administration (College Park, MD).

⁹⁾ モーゲンソー・プランをめぐる問題について詳しくは、拙稿「H・L・スティムソン(H・L・Stimson)とアメリカのドイツ占領政策構想—モーゲンソー・プランへの批判(1944年8月～10月)を中心として—」京都大学『調査と研究』第28号、2004年4月、及び拙稿「H・モーゲンソー(Henry Morgenthau Jr.)とアメリカのドイツ占領政策構想—ルール地域をめぐる問題を中心に—」『アメリカ経済史研究』第3号、2004年9月、を参照。

⁷⁾ 本稿作成に際して使用した主な資料は、現在、プリンストン大学のSeely G. Mudd Manuscript Libraryに所蔵されているCouncil on Foreign Relations Archives内のStudy Group Records, BOX 240, Vol. 18(以下、当該資料を出典とする文書についてはVol. 18, CFRと末尾に記す。以下、括弧内は同様のことを意味する)及びBox 241, Vol. 21 (Vol. 21, CFR)である。また、同所に所蔵されているAllen W. Dulles Papers(AWDP)及びJohn Foster Dulles Papers(JFDP)も適宜使用した。

そして、モーゲンソー・プランを基礎として、アメリカのドイツ占領政策の基本方針である統合参謀本部指令1067（The Joint Chiefs of Staff Directive 1067, 以下、JCS1067と略す）が成立し（1944年9月22日）、それに基づきドイツ占領が実施されることとなった。JCS1067は、ドイツ工業の生産量に対して工業水準を設定し、その範囲内でドイツの経済力をコントロールすることで、ドイツに対する安全保障を確保することをその基本的な内容としていた。しかし、JCS1067は、安全保障の確保を最重視しているため、経済力のコントロールによる非軍事化を強調し、ドイツの経済復興に対する考慮が欠けていた。

このJCS1067の発想は、経済力の制限を安全保障の基礎とみなす点で、外交問題評議会のもと同じであった。しかし、安全保障の確保を重視しつつも、ドイツの経済復興との両立を目指す外交問題評議会の提言とは異なっていた。ゆえに、当然JCS1067に対する批判が行われたが、それは2つの立場から行われることになる。1つは、戦時期の見解からJCS1067に基づく経済力のコントロール政策の行き過ぎを批判する立場、もう1つは、戦時期の見解もJCS1067もドイツ経済の復興を優先目標に掲げていないことを批判し、経済力のコントロール自体を撤廃することを主張する立場である。外交問題評議会内で議論の口火を切ったのは、後者の立場に立つ外交問題評議会理事長ダレス（Allen W. Dulles）であった。

3 ヨーロッパ問題研究会

第二次世界大戦終了後、外交問題評議会は、アメリカ戦略情報局（Office of Strategic Service, 以下OSSと略す）のベルン支局長であり、戦前から外交問題評議会の中心的なメンバーであったダレスを理事長に迎えた。そして、ダレスの下で、戦後の情勢について情報を収集

する目的で、各地域に分かれた研究グループを創設した。その中で、ダレス自身は西ヨーロッパ問題に関する研究会の議長を務めることになった¹⁰⁾。

ダレスは、戦時中からドイツを中心としたヨーロッパに関心を持ち、現在のアメリカのドイツ政策に対して強い不満を有していた。ダレスは外交問題評議会の理事長に就任したことを契機として、外交問題評議会内での意見を経済力のコントロールに基づく安全保障を優先する政策から、ソ連から切り離された西側ドイツ3占領地区及び西ヨーロッパの経済復興を重視する政策へと転換させようと考えていた¹¹⁾。そのため、この研究会では、全7回のうち、前半の3回がドイツ問題に関する報告に当てられた。そこで、ダレス、プール（DeWitt Poole）、ベル（Laird Bell）の3人が報告を行った。この内、プールの報告は、ドイツ人戦犯に対する尋問の様子を報告したものであり¹²⁾、ここでは、ダレスとベルの報告について検討する。

¹⁰⁾ ダレスは、両大戦間期にはウォール街の法律事務所 Sullivan & Cromwell に勤務していた。同事務所は、両大戦間期におけるアメリカ諸企業・金融機関によるドイツへの投資を仲介する業務を行っていた代表的法律事務所であった。開戦後、ダレスは1942年にOSSベルン支局長としてスイスへと旅立った。同事務所及びダレスの詳しい経歴に関してはP. Grose, *Gentleman Spy: The Life of Allen Dulles*, New York, 1994. 及びN. Lisagore and F. Lipusius, *A Law unto Itself: Untold Story of the Law Firm of Sullivan & Cromwell*, 1988. を参照。

¹¹⁾ ダレスは、戦時中からすでにソ連を排除した西ヨーロッパの再建を構想していた。この点は、OSS長官ドノバン（William Donovan）に提出されたメモランダム（1944年10月7日）に見られる。その中でダレスは、東欧はすでにソ連の支配下にあり、アメリカはソ連の影響力の及んでいないドイツの米英によって占領される地区を含む西ヨーロッパを中心に、ソ連の影響力を排除し、西側民主主義を再建しなければならない、と述べている。Dulles to Donovan, October 7, 1944. in N. H. Petersen ed., *From Hitler's Doorstep: The Wartime Intelligence Reports of Allen Dulles 1942-1945*, Pennsylvania, 1996. p.384.

¹²⁾ Poole, *The Position of Germany in Europe*, January 21, 1946. Vol. 18, CFR. プールは、ソ連（1917～1922年）やドイツ（1926～1930年）の大使館で勤務した後、プリンストン大学を経て、戦時期はOSSで任務についていた。1945年8月～1946年1月まで特別尋問使節団を率い、ドイツにおいて旧政府関係者に尋問を行った。

第1回研究会(1945年12月3日)で行われたダレス自身による報告では、ドイツの現況が扱われた¹³⁾。ダレスは、現在のドイツでは、①アメリカの非ナチ化政策が徹底されすぎ、②ソ連が単独で自占領地区を自国の復興のためにのみ運営し、そこを共産化しようとしているため、経済的・工業的に最低のレベルにある、とアメリカとソ連のドイツ政策を批判した¹⁴⁾。そしてこの状況を改善し、ドイツはヨーロッパの利益のために再建されなければならない、このドイツ経済の再建が成功しなければドイツ人は、そのことを恨みに思い、再び我々に対する復讐を志すであろう、と主張した。つまり、ダレスはソ連のドイツ政策を厳しく批判するとともに、現在のアメリカのドイツ政策を変更し、ドイツ復興を積極的に促進する政策を採用する必要性を訴えた。

このダレスの提案をより具体的に展開したのが、第3回研究会(1946年2月6日)で報告を行ったベルである。ベルは占領当初、OMGUS経済部門の責任者であったドレイパー(William Draper)の次官を務めていたが、JCS1067に対する反発からその職を辞し、アメリカ国内においてドイツ復興を中心目標としたドイツ政策への転換を訴える活動を行っていた¹⁵⁾。

この報告¹⁶⁾の中でベルは、現在のドイツに対する「復讐」を目的としたモーゲンソー・プラ

ン及びJCS1067では、ドイツが再び戦争を引き起こすことを防ぐことはできないとし、特に非ナチ化政策と工業水準を取り上げ批判した。非ナチ化政策が、厳しく運用されすぎたため、復興のために必要とされる有能な人材が不足している。工業水準は、輸出を行う工業の復興を阻害し、食糧輸入のための外貨の獲得を不可能としている。これらの政策の帰結として、もし、ドイツ経済が再建されなければ、必ず貧しさからドイツが再び戦争を引き起こしてしまう。ゆえに、ドイツ復興のために、非ナチ化政策の緩和、工業水準の撤廃を行わなければならない。つまり、ドイツに対する安全保障の確保を目的として導入されたドイツ経済へのコントロールの範囲を、軍需生産(航空機生産など)の禁止のみに限定し、それ以外の経済力のコントロールを停止しなければならない。以上が、ベルの主張であった。

これらの報告によって、ダレスらは、JCS1067に代表されるアメリカのドイツ政策の目的を、安全保障を重視する方向から、ドイツ復興を促進する方向へと転換する必要性を主張した。しかし、外交問題評議会内では、ドイツ復興をヨーロッパ復興の鍵として重視するその主張は受け入れられたが、急激な非ナチ化政策と工業水準の緩和に対する懸念も表明され、ドイツに対する警戒感も示された¹⁷⁾。戦時期の構想を引き継ぎ、復興と両立しうる経済力のコントロールによって安全保障を確保する点を重視する考えがまだ根強く残っていた。

しかし、以上のような議論が外交問題評議会内で行われている間も、ドイツ経済の復興は遅々

¹³⁾Dulles, The Present Situation in Germany, December 3, 1945. Vol. 18, CFR.

¹⁴⁾ここでは、その他の障害として、OMGUSはドイツの戦争潜在能力の復活に否定的なアメリカ国内における世論を恐れて橋や道路の補修さえ行っていない、という点を挙げている。

¹⁵⁾ベルの活動の中で代表的なものはシカゴ外交問題評議会での演説Policy Over Berlin, December 10, 1945. JFDP. である。この演説でベルはJCS1067を、ドイツ復興を損なうものとして痛烈に批判した。この演説にダレスは全面的な賛意を表明し、同内容の報告をヨーロッパ問題研究会で行うことを要請し、報告が実現した。Dulles to Bell, December 27, 1945. AWDP. Dulles to Bell, January 3, 1946. AWDP.

¹⁶⁾Bell, The United States Policy in Germany, February 6, 1946. Vol. 18, CFR.

¹⁷⁾例えば当時ジェネラル・エレクトリック社(GE)の国際部門であったインターナショナル・ジェネラル・エレクトリック社(IGE)の社長であったヘロッド(William R. Herod)は、ベルの報告に対して、ドイツ経済の復興を早急に成し遂げなければヨーロッパ経済が崩壊してしまうと述べ、賛意を示した。逆にアームストロングは、ベルとは違い、非ナチ化政策の必要性を主張している。Digest of Discussion, February 6, 1946. Vol. 18, CFR.

として進まなかった。ドイツ経済、ひいてはヨーロッパ経済の復興が進まない状況に対して、企業家や銀行家の多くは危機感を感じていた。経済界出身の人物を多く抱える外交問題評議会が何らかの活動をおこす客観的な状況が形成されてきていた。その行動の契機はヨーロッパ問題研究会終了後まもなく海外からもたらされることになる。

II ドイツ問題研究会の発足

1 国際会議への出席依頼

ヨーロッパ問題研究会の終了直後、外交問題評議会に対して、海外から一つの提案が持ち込まれた。それは、ヨーロッパで開催されるドイツ問題をめぐる国際会議へのオランダ国際関係協会（Nederlandse Genootschap voor Internationale Zaken）からの参加依頼であった。それを受け、外交問題評議会は、1946年7月23日、24日にパリで開催された代表者会議へ、ビドウェルを代表として派遣した。この代表者会議には、主催者であるオランダ国際関係協会の他にイギリス王立問題研究所（Royal Institute of International Affairs）、フランス外交政策研究センター（Centre D'études de Politique Etrangere）が参加した。この代表者会議は、早ければ1947年10月に国際会議を開催することに合意し、その国際会議において討議に付される問題一覧表を作成した。各国の団体はその問題一覧表に基づき、それぞれの見解を国際会議の場において発表することになった¹⁸⁾。

問題一覧表¹⁹⁾は、何よりも重要な問題は、将

来のドイツの構造と残りのヨーロッパとの関係について研究することであるとし、研究が必要とされる諸問題を列挙していた。その問題は、①いくつかの経済問題（食糧、工業水準、経済的統一、ルール地域の取り扱い、貿易など）、②ドイツ経済のコントロール、③文化的側面、の3つの領域に整理され、特に①の領域が重視されていた。国際会議の成果が出版されるかどうかは、この時点では決定されていなかった。しかし、その会議へ向けての準備研究の成果は、各団体において本やパンフレット、雑誌論文などの形で出版されることが同意された²⁰⁾。

この代表者会議においてビドウェルは、各国に対して、ソ連や東欧諸国の研究組織にも招待状を送付すべきであるとの提案を行った。招待状は、代表者会議参加国以外では、カナダ、ベルギー、デンマーク、スウェーデンの諸団体に送られることになっていた。これに対して、ビドウェルは、現在開催しようとしている国際会議が、ソ連とその隣国に対抗する政策を形成するために西側諸国がグループを設立した、とみなされないようにすることが重要であると考えていた。この意見は、今後検討に付されることとなった²¹⁾。

2 ドイツ問題研究会の発足

ビドウェルの帰国後、外交問題評議会はこの国際会議への参加を正式に決定し、そこでの研究報告を作成するための研究会を組織すること

¹⁸⁾ Dulles to S. Morgan, October 24, 1946. Vol. 21, CFR. Digest of Discussion : First Meeting, November 12, 1946. Vol. 21, CFR.

¹⁹⁾ この一覧表は、Hoyt Price and Carl E. Schorske, *The Problem of Germany*, Council on Foreign Relations, 1947. APPENDIX Aに収められている。なお、同書はドイツ問題研究会の最終的な研究成果として出版され、国務省にも配られた。

²⁰⁾ この国際会議は1947年10月6日～11日、1948年4月11日～17日の2度行われた。その成果はP. W. Bidwell ed., *Germany's Contribution to European Economic Life*, Paris, 1949. として出版された。

²¹⁾ Digest of Discussion : First Meeting, November 12, 1946. Vol. 21, CFR. なおこの提案は実現され、ソ連、ポーランド、チェコの研究組織に招待状が送付された。Bidwell to Dulles, November 18, 1946. Vol. 21, CFR. Bidwell to Dulles, December 23, 1946. Vol. 21, CFR. Digest of Discussion : Third Meeting, January 10, 1947. Vol. 21, CFR.

表1 ドイツ問題研究会参加者一覧

議長Allen W. Dulles (サリバン&クロムウェル, 外交問題評議会理事長)
①経済界
・W. R. Herod (IGE社社長 (電機))
・M. C. Lightner (シンガー・ミシン社会長 (精密機械))
・Shepard Morgan (チェース・ナショナル・バンク副会長 (金融))
・Harold Sheets (ソコニー=バキューム社会長 (石油))
・Irving Sherman (A. G. Becker&Company (投資銀行))
②ドイツ政策関係者
・James W. Angell (コロンビア大学、元賠償に関する連合国委員会アメリカ代表)
・William Diebold Jr. (国務省)
・J. Kenneth Galbraith (雑誌『フォーチュン』, 元国務省経済安全保障局局長)
・Edward Mason (ハーバード大学、国務省経済顧問)
・J. J. McCloy (ミルバンク=ツウィード=ホープ=ハドレイ=&マックロイ (企業弁護士事務所)、元陸軍省次官)
・Donald McLean Jr. (同上、元OMGUSドレイパーのスタッフ)
・DeWitt C. Poole (ハーバード大学、元ドイツ特別尋問使節団団長)
③研究者・ジャーナリスト
・H. F. Armstrong (外交問題評議会、『フォーリン・アフェアーズ』編集長)
・Percy W. Bidwell (外交問題評議会、研究担当役員)
・W. L. Langer (外交問題評議会、歴史家)
・R. Niebuhr (Union Theological Seminary)
・Shepard Stone (New York Times)
書記: Hoyt Price, Carl E. Schorske

出典) Proposed List of Member, October 24, 1946. Vol21, CFR.

にした²²⁾。当初、ビドウェルが、メンバー案を作成したが、アームストロングは、そのリスト上に名前が挙げられた人物は、アメリカ国内において影響力が「弱すぎ」意味がなく、研究会を「より強力なもの」にしなければならないと主張し、ビドウェルの案は却下された。そこで、あらためて研究会のメンバーを、マロリー、アームストロング、ダレス、ビドウェルらの調整によって選定することになった²³⁾。まず、この研究会の議長をダレスが務めることが、異論なく決定され、ダレスが研究会メンバー案を作成することになった。ダレスは、メンバー案を作成

し、アームストロングらにこのリストを送付し、調整が行われた上で、最終的なメンバーが選定された²⁴⁾。

参加メンバーは、表1に示したように大きく3つに分けられる。①経済界²⁵⁾からの参加者(5人)、②ドイツ政策の現状に詳しい人物(7人)、③研究者・ジャーナリスト(5人)である。書記としてプライス(Hoyt Price)とショーク(Carl E. Schorske)の2名が採用された²⁶⁾。

²⁴⁾Bidwell to Armstrong, Mallory, October 22, 1946. Vol. 21, CFR.

²⁵⁾外交問題評議会内の経済界出身者は、メンバー構成からも明らかなように対外関係に利害を有するアメリカ大企業関係者である。それ以外の農業や中小企業関係者などは、外交問題評議会内の議論において影響力を有していない。これらのセクターの分析に関しては、今後の課題としたい。以下では、「経済界」という用語を使用するが、これは「外交問題評議会内の経済界出身者」という意味である。

²⁶⁾プライスは、OMGUS政治顧問マーフィー(Robert Murphy)のスタッフ、ショークはOSS中部ヨーロッパ部門の主任を勤めていた。

²²⁾このプロジェクトに関しては、後にロックフェラー財団が「十分な額の援助を保証する」ことを決定した。このことは第3回研究会(1947年1月10日)の冒頭で報告されている。

²³⁾Bidwell to Armstrong, October 11, 1946. Vol. 21, CFR. Armstrong to Bidwell, October 14, 1946. Vol. 21, CFR.

参加メンバーは、ドイツの経済復興問題に関心を寄せる経済界の人物²⁷⁾だけではなく、以前、アメリカのドイツ政策の立案に携わっていた人物が数多く参加している点に特徴がある。これは、最新の情報を利用しながら自らのドイツ政策を考えようとする外交問題評議会の姿勢を示している。

マックロイ（John J. McCloy, JCS1067の作成に関与）、アンジェル（James W. Angell, 賠償政策に関与）、マククリーン（Donald McLean Jr., ドレイパーのスタッフ）といった初期のアメリカのドイツ政策に関与していた人物も重要であるが、特に、ガルブレイス（John Kenneth Galbraith, 元国務省経済安全保障局局長）とメイソン（Edward Mason, 国務省経済顧問）の参加が注目される。彼らは、1946年9月6日にバーンズ（James Byrnes）国務長官によって行われたドイツ・シュツットガルトでの演説に同行し、帰国したばかりであった。このバーンズの演説は、工業水準の上昇を通じて一つまり経済力のコントロール政策の行き過ぎを是正して—アメリカがドイツ経済の復興を目指すこと、経済的統一の前段階としてイギリス地区との経済統合を実現することを初めて公に表明したものであった。そのため、この演説に同行した両者はアメリカのドイツ政策の最新状況に詳しい人物であるとみなされていた。特に、ガルブレイスは、クレイ（Lucius D.

Clay）OMGUS長官とバーンズの依頼によって、このシュツットガルト演説を起草した人物の1人でもあり、ドイツ問題研究会でもドイツの経済問題に関する提言が期待されていた²⁸⁾。

III ドイツ問題研究会の研究活動

1 第1回研究会（1946年11月12日）

第1表に示されたメンバーの参加の下、1946年11月12日、第1回研究会が開かれることになった²⁹⁾。まず冒頭において、ビドウェルがパリでの代表者会議の内容を報告した。ビドウェルは、この国際会議の「非政治的性格」を強調し、それぞれのグループは本国のドイツ政策を擁護することに束縛されることはない、とした。そして、会議の目的は、民間レベルでの最良のドイツ政策策定を目標としたものである、と説明した。そして、今後のグループの研究に必要な資料は、外交問題評議会図書館から提供されるが、そのみでは不十分であるとして、各メンバーからの資料提供を呼びかけた。これに対して新聞記者であるストーン（Shepard Stone）が、ドイツ関連の新聞記事などからの資料の提供を申し出た。

次に、ダレスが代表者会議で作成された問題一覧表について議論することを提起したが、ガルブレイスが、問題一覧表について論じる前に、「我々がいかなる種類のドイツを欲しているのか」について議論すべきだと提案した。この提案に対して、2つの意見が出された。1つは、研究者を中心としてドイツに対する安全保障を確保することを重視する主張が出された。もう1つは経済界及びドイツ政策関係者を中心にド

²⁷⁾ アメリカの経済界の人々がドイツ復興に関心をよせる背景としては、両大戦間期における密接な米独経済関係の存在があり（牧野『冷戦の起源とアメリカの覇権』233～235ページ参照）、さらに、その経済関係の復活を目指す動きも活発に行われていたこともある。例えば、ドイツ問題研究会に参加しているシート（Harold Sheets）が会長を務めるソコニー社も、ドイツにおける投資活動再開の動きを見せている。拙稿「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—ソコニー・バキューム社（Socony Vacuum Oil Company）の事例を中心に」京都大学『経済論叢』第174巻第3号、2004年9月。また、モーガン（Shepard Morgan）は、ドイツ占領地区に対する民間投資及び融資の促進に関して、OMGUSとの協議を行っている。

²⁸⁾ J・K・ガルブレイス（松田銑訳）『回想録』TBSブリタニカ、1983年、253～254ページ、リチャード・パーカー（井上廣美訳）『ガルブレイス 聞う経済学者（上）』日経BP、2006年、443～453ページ、を参照。

²⁹⁾ Digest of Discussion : First Meeting, November 12, 1946. Vol. 21, CFR. 以下の同研究会の叙述はこの文書に基づく。

イツの経済復興の問題、それと関連してヨーロッパ諸国の復興の問題を重視すべきだとする主張が出された。例えば、ランガー (W. L. Langer) は「どのようなドイツであれば、世界の平和を保証するフレームワークに適するか」を考えなければならないとして、安全保障問題の重要性を主張した。これに対して、ヘロッドは「西ヨーロッパにおける経済復興の達成を促進するドイツ政策を発展させるべきである」と主張し、ドイツ復興がヨーロッパ復興の鍵となっていることを強調した³⁰⁾。マクリーンもこれに同調し、ドイツ経済の復興が、周辺国の利益になるという点が見逃されていると指摘した。この対立は、ドイツに対する安全保障を優先する立場と、ヨーロッパ復興の中心としてドイツ経済の復興を優先する立場の対立という本質的なものであった。ただここでは、この対立は持ち越され、問題一覧表の第1の問題—食糧問題—の討議に移った。

食糧問題について、まずガルブレイスがドイツの状態を簡単に説明した。ガルブレイスは、米英地区には食料増産の可能性は全くなく、ソ連地区での増産も望めないと述べた。メンバーもこの点については異論なく認め、ドイツの食糧問題の解決を優先すること、そして、解決のためには海外から食糧を輸入せざるをえず、それはアメリカによって援助されるべきであるという点を確認し、第1回研究会は終了した。

アメリカのドイツ政策をめぐる本格的な議論は、第2回以降の研究会において行われることになる。

2 第2回研究会 (1946年12月11日) と国務省への提案の決定

第1回研究会のほぼ1ヶ月後の12月11日、第2回研究会が開かれた。まず、この研究会では、ビドウェルに依頼されたガルブレイスが作成したメモランダムが配布された³¹⁾。このメモランダムの目的をガルブレイスは、ドイツ復興を遅らせている要因を明確に示し、議論の基礎を提供することにあると述べ、ドイツ経済の現状の分析を試みた³²⁾。

ガルブレイスによると、現在の米英占領地区では、利用できる機械設備の30～50%しか稼働しておらず、これが復興を妨げていた。ガルブレイスは、その原因を4点にわたって論じた。

①食糧不足。食糧が、近い将来において米英地区やソ連地区において増産される可能性はなく、ドイツは、食糧不足を自力で解消することはできない。②石炭不足。石炭が不足する原因としては2点存在する。1) 食糧不足のため、労働者の規律が乱れるとともに、家庭で農作物を栽培するため勤勉に働かない (インセンティブの欠如)、2) 鉄鋼が不足しているために、破壊された鉱山設備を修理する部品及び設備が不足している。③広範な一次産品の不足。これらの物品の蓄積は、戦争中に使い果たされ、戦争終了以後全く輸入されていなかった。④過剰な通貨の存在が、通貨への信頼性を失わせている。この解消のためには、ドラスティックな通貨改革が必要である。

ガルブレイスは、以上の4点をドイツ復興に対する障害として挙げた。そして、これらの解消が緊急に必要であり、通貨改革を除いて、将

³⁰⁾ さらにヘロッドは、アメリカのドイツ政策を批判し、それは「5年前に生じた危険に向けられており、もはや現代的ではなく」、我々は今や「ドイツとヨーロッパにおける経済的・社会的混迷」と戦わなければならない、と述べている。

³¹⁾ 第2回研究会には、ガルブレイスのメモランダム以外に、Price, The German Food Problem, December 11, 1946. Vol. 21, CFR. Schorske, The Cultural Aspects, December 11, 1946. Vol. 21, CFR. が提出されている。

³²⁾ Bidwell to Galbraith, November 26, 1946. Vol. 21, CFR. Galbraith, Requirements for Economic Recovery in Western Germany, November 22, 1946. Vol. 21, CFR.

来のドイツ占領地区の統合を妨げることなく、ソ連の賛成も必要とせず、ポツダム宣言にも抵触せず、米英占領地区単独で行うことができる、と主張した。

しかし、長期的な復興のためには、現在のドイツの分裂状況が解消され、ドイツ占領地区の統一がなされることが必要である。しかし、その実行に対しては、ソ連の反対が大きい。この問題の解決策としてガルブレイスは、ソ連の強い要求である経常生産物からの賠償を認め、ソ連と妥協することを主張する³³⁾。つまり、短期的にドイツ経済が復興を実現した場合、適切な一次産品が周辺国から供給されることを条件に、経常生産物からの賠償に賛成すべきだと主張した。そして、それを通じてドイツ4占領地区の経済的統一を実現することによって、長期的なドイツ経済の成長を成し遂げようと考えたのである。このガルブレイスの見解は、クレイの主張に沿ったものであった。クレイは経常生産物からの賠償を利用し、ソ連との間で経済的統一に関する交渉を行うことの必要性を政府内で訴えており、ガルブレイスは、その主張に強い共感を持っていた。

第2回研究会では、このガルブレイスのメモランダムの内容を踏まえて議論が行われた³⁴⁾。議論の中でも特に激しい対立を引きこしたのが、JCS1067で中心的な位置を与えられ、安全保障の確保を目的として実行されていた工業水準に関わる問題と、ガルブレイスが提起したドイツの経済的統一をめぐる対ソ関係に関わる問題で

あった³⁵⁾。

工業水準に関しては、ドイツ政策関係者の間で議論が行われた。特に、共にドイツを訪問したばかりのメイソンがガルブレイスの見解を批判した。メイソンは、ドイツの生活水準を上昇させるために、現在の工業水準を上昇させることを主張した。これは工業水準を通じたドイツの経済力のコントロールによって、ドイツ復興と安全保障を両立させようという立場からの主張であった。これは、従来の外交問題評議会の立場を踏襲したものであると同時に、バーンズ国務長官の演説で示されたような国務省の「公式」のドイツ政策を擁護するものであった。

しかし、この主張は、ガルブレイスとマックロイの両名から「工業水準は時代遅れである」と激しく批判された。彼らは、安全保障を目的とした経済力のコントロールは無意味であり、そのために実行されている諸措置を撤廃し、ドイツ復興を促進する政策を採用すべきであると主張した。

これに対して、メイソンはアンジェロと共に、工業水準の設定はドイツに対する「罰」であり、維持されなければならないと再度主張した。この考えに対して、マックロイは疑問を呈した。マックロイは、懲罰的なモーゲンソー・プランはすでにポツダム会談に至る過程で廃棄されている、ポツダム協定それ自体も一時的なものであり、改訂することに躊躇すべきではない、と主張した。さらに、マックロイは、ルール地域の国際管理を通じて、ドイツの経済復興をヨーロッパ復興に貢献させるような体制を構築することの重要性を主張した³⁶⁾。これに対してメイ

³³⁾賠償については機械設備などの撤去に基づく現物賠償が基本であった。しかし、ソ連はこれに加えてドイツが生産した物資も賠償とされるべき（経常生産物賠償）であり、これはポツダム協定で認められていると主張していた。これに対して、アメリカはポツダム協定では現物賠償しか認めていない、とソ連の要求を拒絶していた。この賠償問題が両国の最大の対立点であり、後の決裂の原因ともなった。

³⁴⁾Digest of Discussion : Second Meeting, December 11, 1946. Vol. 21, CFR. 以下の同研究会に関する叙述は同文書に基づく。

³⁵⁾その他に、①食糧供給の問題、②人口と労働の供給、③中央集権か連邦制か、④東部国境問題、といった論点で議論された。

³⁶⁾マックロイが、ここでルール地域の国際管理の問題を提起した背景には、陸軍次官時代にスティムソン陸軍長官と共に、同じ構想を政府内において提案していたことがある。詳しくは、拙稿「H・L・スティムソンとアメリカのドイツ占領政策構想」を参照。

ソンは、ルール地域の国際管理は、全体的なドイツの経済力のコントロール政策の一貫として行われるべきであると主張した。しかし、ガルブレイスらは、復興のコントロールではなく、ルール地域の石炭をフランスなど周辺国に供給し、ドイツの復興をヨーロッパ復興に貢献させるシステムとして考えるべきだとした。

こうしたドイツ政策関係者の議論に対して経済界出身のメンバーからは、工業水準の撤廃を支持する意見が相次いだ。例えば、シーツは「我々の目的は、ドイツを再び自らの足で立たせること」であり、ポツダム協定に基づく工業水準の「上昇」を問題にするのではなく、工業水準という考え方それ自体を放棄すべきだと主張した。またルール地域の国際管理についても賛意が示された。

しかし、メイソンは復興した後のドイツの工業能力が周辺国の脅威とならないようにする手段を保有すべきである、と工業水準を擁護した。これに対してガルブレイスは、工業水準のような経済政策による非軍事化よりも、バーンズ国務長官によって提案された国際的条約³⁷⁾によって安全保障を確保する方が良い方法であると論じた。

メイソンは、そうした国際条約も経済力のコントロールに基礎付けられなければならないと主張したが、経済界出身のメンバーは、ガルブレイスの主張に賛意を示した。ヘロッドは、工業水準を放棄すべきだとし、ドイツに対する安全保障としては、国際条約と特定の軍需品の生産を禁止することで十分である、と述べた。メイソンらの主張は、研究者・ジャーナリスト層以外のメンバーの賛意を得ることはできなかった。結局、外交問題評議会の旧来の主張であり、

国務省の政策でもある経済力のコントロール政策を擁護するメイソンらではなく、国務省の政策を否定し、工業水準を撤廃することを主張したガルブレイスらの主張が選択された。

次に経済的統一の問題が議論された。ガルブレイスのメモランダムが、經常生産物からの賠償を認めることによってソ連との妥協を実現し、ドイツの経済的統一を実現することを主張していることに対して批判が相次いだ。特に、プールは、ソ連とアメリカの間に友好関係はなく、もはやアメリカはドイツの分割を前提として自己の占領地区の運営に集中すべきだと主張した。これにモーガンなども同意し、米英占領地区の運営に研究を集中すべきだと主張した。ヘロッドも、ソ連はドイツにおける自国の影響力の拡大しか考えておらず、自分たちの考えが優勢でない場合は、経済的統一を認めないのではないかと主張した。これに対して、ガルブレイスは、現在のソ連は彼らの考えをドイツにおいて優勢にしようと考えていない、と主張した。

こうした議論は、参加メンバーの間に、ソ連を交渉相手とみなすかどうかという、対ソ連観をめぐる分裂が存在していることを示していた。そこで、メイソンが議論を整理して、①ガルブレイスのメモランダムが主張する経済的統一と經常生産物からの賠償の組み合わせ、②3つの占領地区からなる西側と東側へのドイツの分裂、という2つの想定の下で研究を行うべきだと述べた。メイソン自身は、ソ連は統一ドイツにおいて西側よりも優勢でなければ統一に応じないため分割が予想されるとしたが、政策としては統一を目指すべきであると述べていた。

以上のように、第2回研究会では工業水準の設定などの経済力のコントロール政策を撤廃し、ドイツ復興を行うこと、及びルール地域の国際管理を実行することで、ドイツ復興をヨーロッパ復興に貢献させることが同意された。しかし、經常生産物からの賠償と経済的統一に関しては

³⁷⁾ これは、25年間ドイツを非武装のまま留めて置くことを米英ソ仏によって保証することを定めた条約のことであり、1946年4月25日～5月16日にかけて行われたパリ4カ国外相会談（第1部）において提案された。

意見の一致をみなかった。そして、この第2回研究会終了後の夕食時に、メンバー達はドイツ問題の最終的な解決を目指して1947年3月に開催されるモスクワ外相会談へ向けて、国務省に対するアメリカのドイツ政策に関する政策提言文書を作成することを決定した。これ以降、研究会は国務省への政策提言文書作成へとその活動を活発化させていくことになる³⁸⁾。

IV 国務省への政策提言文書（第1草稿）の成立

1 ビドウェルとダレスのメモランダム

第3回研究会に向けて、国務省に対する政策提言文書作成の基礎とすべく2種類のメモランダムが作成された。1つは、ビドウェルによって作成されたこれまでの議論の要約を行ったメモランダムであり、もう1つは、ダレスによって作成されたアメリカのドイツ政策に関するメモランダムであった。

まず、ビドウェルによるメモランダム³⁹⁾の内容から見ていく。このメモランダムは、研究会参加者が一致している点として以下の6点を指摘している。①ドイツへの食糧の輸入は、現在もしくはそれ以上の水準で継続されなければならない。外部からの食糧供給にドイツを依存させることによって、世界経済に貿易を通じて統合する。これによって侵略の危険は減少する。②通貨改革が必要である。ソ連占領地区を除いて実行する場合でも、西側占領地区の統合が必要とされる。③ドイツの一次産品輸入はイギリスとアメリカによって援助されるべきである。④バーンズによって提案された国際条約による政治的コントロールで安全保障を確保すべき。安全保障手段としてドイツの非工業化は強調さ

れすぎている。⑤ポツダム協定はソ連にとって好ましい部分のみが強制されている。⑥アメリカは、ドイツ経済が復興した後の経常生産物からの賠償に反対すべきではない。しかし、「経済的統一への同意の保証と引き換えにすべきではない」。以上が、メンバー間で合意されているとビドウェルが指摘した点である。

次に、ダレスによるメモランダム⁴⁰⁾の内容を見ていく。ダレスは、ドイツ問題がヨーロッパの将来を決定する重要な問題であるにも関わらず、ソ連との妥協的な対応の中で、アメリカをはじめとする連合国諸国は、事実上その問題に取り組むことを怠ってきた、と現在のアメリカのドイツ政策を批判した。そして、モスクワ外相会談でドイツが復興へと向かう方向性を確定しなければならないと述べた上で、「ドイツ問題を考える際の基礎」として、以下の6点に自己の主張を要約した。

①ドイツは「西の文化」に属し、「スラブ文明」に属していない。ソ連が形成している衛星諸国のグループにドイツが吸収されることによる解決は、西ヨーロッパ諸国の全てが、ソ連の支配下に陥ってしまう危険を生じさせる。

②ソ連はドイツの将来に死活的な利害を持っている。ドイツがソ連の安全の脅威とならないこと、さらにソ連に敵意を持つ西側諸国によってドイツが何らかの方法で利用されないことを保障する十分なセーフガードを有する権利を持つ。

③もしもドイツが十分な経済復興を達成できなければ、ヨーロッパは現状よりも高い生活水準に到達することができないし、過去において享受していた生活水準までにさえ回復することはできない。ドイツ資源の最大限の発展—武器の製造に対する十分なセーフガードとともに—

³⁸⁾ Bidwell to Dulles, December 12, 1946. Vol. 21, CFR.

³⁹⁾ Bidwell to Members, January 10, 1947. Vol. 21, CFR.

⁴⁰⁾ Dulles, United States Policy With Respect to Germany, January 10, 1947. Vol. 21, CFR.

が、ドイツだけではなく、その工業能力を利用する必要のあるドイツの隣国に最大の利益を与える。また、死活的な工業地帯であるルール地域は、ヨーロッパのための「共通のトラスト」によって保持されるべきだ。

④もしも工業能力が、国内において不可欠な需要を満たした後で、必要な食糧や一次産品の輸入に対する支払いをなすための十分な輸出を行う水準まで再構築されなければ、新しいドイツの領域上の範囲では、700万人が自立することができない。もしも、ドイツが比較的高い工業活動のレベルに到達しなければ、ドイツの援助への依存は継続する。

⑤ポツダム協定は永久の指針ではなく、一時的なものであり、再検討・改訂すべきである。ポツダム協定は、短期間で作成されたものであり、大部分において熟考されたものではない。そして、その協定は、実際の適用において不満足なものである。特に、ポツダム協定における賠償に関する条項は、現時点におけるヨーロッパ復興に対する必要性と、全体としての永続的な解決のフレームワークという観点から再検討される必要がある。

⑥復讐の感情に基づいた解決は、永続的なものとならない。しかし、ドイツの隣国全てが、ドイツに対するセーフガードを要求する権利を持つ。ドイツの再教育のプロセスは何年、もしくは何十年かかる可能性があるということを認識することが必要である。ドイツ人が民主主義への道を歩くという信頼を持つことはあまりに早すぎて、不可能である。

以上が、ダレスによるメモランダムの内容である。

ダレスとビドウェルのメモランダムは、①経済力のコントロールの撤廃とルール地域の国際管理を通じたドイツとヨーロッパ復興の実現、②安全保障に関しては国際条約で対応する、③經常生産物賠償と経済的統一の取引きをソ連と

行わない、ということを主張した。この2つのメモランダムは国務省への政策提言文書の基礎として、第3回研究会に提出され、メンバーの討議に付されることになった⁴¹⁾。

2 第3回研究会(1947年1月10日)と草稿の作成

第3回研究会は、翌1947年1月10日に開催された⁴²⁾。まず研究会の冒頭で、このグループの果たすべき研究活動⁴³⁾の中で、国務省への政策提言文書の作成が最優先されることが確認された。次に、上述の2つのメモランダムを国務省への政策提言文書の基礎として採用することを決定した。そして、その上で、このメモランダムに対していくつかの修正点が提起された。

まずダレスのメモランダムが検討された。ダレスのメモランダムに対しては、①の点に関して、ドイツが西側の文化に属するという主張はナチスの人種主義を思い起こさせるため除去すべきであるという批判がなされた。次に、②に対して、ソ連によって利用されないドイツも保証すべきであるとの指摘がなされ、西ヨーロッパに対してもソ連に対しても、十分なセーフガードを提供することが重要であることで合意した。以上の修正と共に、ダレスのメモランダムの③～⑥の点については異論なく同意された。

また、ビドウェルのメモランダムについては、まず「ポツダム協定はソ連にとって好ましい部

⁴¹⁾その他に第3回研究会には、Price, The German Food Problem, January 10, 1947. Vol. 21, CFR. Schorske, The Political Problem, January 10, 1947. Vol. 21, CFR. Diebold, Separation of the Ruhr from Germany, January 10, 1947. Vol. 21, CFR. が提出された。

⁴²⁾Digest of Discussion : Third Meeting, January 10, 1947. Vol. 21, CFR. 以下の同研究会に関する叙述はこの文書に基づく。

⁴³⁾グループの4つの仕事は、①国務省への政策提言文書の作成、②政策提言文書を裏付ける事実を収集した文書の作成、③アメリカ国内に発表する基礎的な事実と政策に関する文書の作成、④ヨーロッパでの国際会議に提出する文書の作成、であった。

分のみが強制されている」との部分公平ではないと削除された。次にニーバー（R. Niebuhr）他研究者・ジャーナリスト及びドイツ政策関係者は、ソ連を交渉可能な相手として認め、経常生産物からの賠償を取引に使用しないという部分は、交渉の現状からは現実的ではないと主張した。しかし、経常生産物からの賠償を認めることは、ドイツの経済復興を遅らせることになりかねない。その結果、経常生産物からの賠償については、ドイツが経済復興を実現した後でのみ、実行されるものとして草稿に残されることになった⁴⁴⁾。これは、外交問題評議会内にソ連観の分裂がありつつも⁴⁵⁾、当面はドイツ経済の復興を重視するという観点からの合意であった。

以上の討議を経て、ヨーロッパ復興の実現のためにポツダム協定を廃棄しドイツ復興を実現させること、ルール地域の国際管理を実現すること、ドイツに対する安全保障に関しては国際条約で対応すること、ドイツ復興の実現後に限り、経常生産物からの賠償を認める、という諸点を確認し、提出された2つのメモランダムを基礎として、国務省への政策提言文書の草案が作成されることになった。しかし、この時点では戦後一貫して問われている根本的な問題、つまり「安全保障とドイツ復興のどちらを優先するのか」という問題への解答は与えられてい

なかった。

草稿の作成作業は研究会の書記を務めていたプライスとショークによって行われることになった。そして、2人によって作成された国務省への政策提言文書は、第4回研究会での議論に備え、事前にメンバーやドイツ問題研究会に対する協力者に回覧されることになった⁴⁶⁾。

3 第1草稿（1947年1月20日）の内容

両者によって作成された第1草稿は、当然、これまでの議論を基礎として作成された。そのため、この草稿は工業水準を通じた経済力のコントロールを撤廃し、ドイツ復興を実現すること、安全保障に関しては国際条約で確保するという主張は受け継いでいる。その上で、この草稿は、安全保障を国際条約によって実現することをアメリカのドイツ政策の基本的な目標として重視する立場から書かれていた⁴⁷⁾。

まず、この草稿は、「すべての諸国は、彼らの安全に対して有害なあらゆる方法を、ドイツが発展させないということを保証する十分なセーフガードを要求する権利を持つ」とし、ドイツに対する安全保障が、アメリカのドイツ政策の最優先目標となるべきだとした。ドイツ独立、民主化、経済復興などは「国際的な安全保障のための十分な基礎」として位置づけられた。そして、ドイツの侵略に対する安全保障の手段として、「主要な大国による共同の行動」の必要性を強調した。つまり、米英仏ソの4カ国間の条約によるドイツの監視と管理のみがドイツに対する安全保障手段として有効であると主張したのであった。経済力のコントロールも、この4カ国条約が存在し、ドイツの非武装・非軍事

⁴⁴⁾ただし、ここで注意すべきは「ドイツ復興の実現後の経常生産物からの賠償」と経済的統一との取引は、実際にはソ連との妥協の材料にはなりえなかった点である。ソ連は、即時の経常生産物からの賠償を要求していたためである。この点について詳しくは、拙稿「J・F・ダレスとアメリカのドイツ経済復興政策」123ページを参照。

⁴⁵⁾こうしたソ連観の違いは、外交問題評議会内全体でのソ連観をめぐる対立を反映したものであった。外交問題評議会では、1946年5月に研究員のフランクリン（George Franklin）によって作成されたソ連との交渉と妥協を推薦するレポートの出版をめぐって大きな対立を抱えていた。反対派は、ソ連と交渉するという考え方自体が誤っていると主張していた。賛成派と反対派が対立する中、出版は7月に断念された。しかし、その後もソ連観をめぐる対立は後を引くことになった。

⁴⁶⁾Bidwell to Members, January 16, 1947. Vol. 21, CFR.

⁴⁷⁾U. S. Policy Regarding Germany, January 20, 1947. Vol. 21, CFR. 文書の日付は、1月20日であるが、1月16日にメンバーに対して回覧されている。

化を保証するのであれば必要ないとしている。さらに、ドイツの軍事潜在力を削ぐためにルール地域を国際管理することも、ルール地域を管理する諸国の間で紛争が続出するため望ましいものではない、と否定した。

この4カ国条約が有効に機能するためには、4カ国の協調が必要である。第1草稿では、現在提案されている条約バーンズの25年条約一に対してソ連が強く反対していることを重視し、ソ連にも受け入れられる案を作成する必要性を論じている。他の部分でもソ連との協調を維持するために、ソ連の要求に対して妥協することが提案されている。特に、経常生産物からの賠償を認めることでソ連の譲歩を引き出そうとしている。また、ソ連が要求しているドイツにおける中央集権国家設立及び各産業における社会化を認める方針を打ち出している。

また、経済政策に関しては、前述したガルブレイスのメモランダムに全面的に依拠し、①食糧と一次産品不足の解消のための海外からの輸入、②石炭不足の解消、③通貨改革の実施、が主張されている。

以上が、第1草稿の内容である。この草稿は、経済力のコントロールを撤廃し、ドイツ復興を実現するという点では、これまでの研究会の議論を受け継いでいるが、ドイツに対する安全保障の確保を復興よりも重要視する立場から、ソ連との協調の実現を目指して各種手段を採用していた。またルール地域の国際管理も否定されていた。そうした内容を持った第1草稿は、くしくも第1回研究会以降、曖昧とされていた、究極的には復興と安全保障のどちらを重視すべきか、という問題の解決を迫るものとなった。

V 第1草稿の検討と最終的な政策提言文書の策定

1 第4回研究会(1947年1月29日)における第1草稿の検討

第1草稿は、参加メンバー間で激しい対立を招いた。そのため、会議開催以前に多くの意見が寄せられると同時に、第4回研究会(1947年1月29日)においても激しい議論が行われた⁴⁸⁾。

第4回研究会での第1草稿に対するメンバーからの批判は大きく2つに分けることができる。草稿が、ドイツ復興をアメリカのドイツ政策の中心的な目標としていないことを批判する立場(経済界及びドイツ政策関係者)と、国際条約を通じたドイツに対する安全保障を優先目標とすることを評価するが、その枠組みが具体的に論じられていないことを批判する立場(研究者・ジャーナリスト)との対立である⁴⁹⁾。

研究会では、前者の立場を代表して、モーガンが口火を切った。モーガンは、草稿は非常に否定的な考えしか述べていないと批判し、アメリカがヨーロッパに関わることを欲していることを明確に主張すべきだとした。さらに、バーンズのシュツットガルト演説がドイツ復興を明確に打ち出している点を評価した。そして、1947年1月17日に行われたジョン・F・ダレス(John Foster Dulles)による、ルール地域の国際管理を中心としたヨーロッパ統合を推進すべきとの主張に言及し、その構想を実現することを通じて、ドイツの経済復興をヨーロッパ復興に貢献させることを主張した⁵⁰⁾。つまり、モーガンはルール地域の国際管理だけではなく、そ

⁴⁸⁾ Digest of Discussion : Fourth Meeting, January 29, 1947. Vol. 21, CFR. 以下の同研究会に関する叙述は同文書に基づく。

⁴⁹⁾ この会談に参加していたプールも、この時点でのグループの対立点を「経済復興と安全保障のジレンマ」という形で表現している。Poole to Bidwell, February 4, 1947. Vol. 21, CFR.

⁵⁰⁾ また、プールも事前に提出したメモで、ジョン・F・ダレスの演説に言及し、ヨーロッパ統合を主張している。Poole to Bidwell, January 22, 1947. Vol. 21, CFR.

れを通じたヨーロッパ統合を展望することの必要性を主張したのであった。

こうした主張に対して後者の立場から、アームストロングが、安全保障問題の重要性を強調し、反論を展開した。彼は事前にメモランダムを送付するとともに⁵¹⁾、第4回研究会にも出席し、自己の意見を表明した。彼は、草稿がバーンズ条約を批判するのみで、ソ連からの合意を獲得する安全保障の具体的な枠組みについて言及していないことを批判した。そして、もしその具体的な枠組みがいくつか存在するのであれば、その格付けがなされるべきである、と述べた。さらに、ドイツの経済的繁栄以前に安全保障が議論されなければならないと述べ、その具体的な枠組みをまず考えるべきだと強調した。また、ランガーも安全保障が第1に考えられるべきであると主張した。さらに、ドイツ人のメンタリティーを平和愛好的に変化させるべきである、と述べた。研究者・ジャーナリストらが、こうした主張を行う背景には、復興を重視した場合、経済的に強力なドイツが出現するため、それを抑える国際条約のスキームを事前に構築しておくべきだとの問題意識が存在した。

しかし、こうした主張は経済界及びドイツ政策関係者らドイツ復興の重要性を一貫して主張してきたメンバーからの賛同を得ることはできなかった。ヘロッドは、草稿は、あまりにも過去に集中しすぎていると批判し、現在の最大の危険はドイツに対する安全保障ではなく、その経済復興の欠如（及びそれに起因するヨーロッパ経済復興の欠如）から生じていると述べ、ドイツ復興の必要性を強調した。さらに、プールやガルブレイスも「強い経済は、必ずしも軍事的危険ではない」と述べ、経済復興を重視する

モーガンらの主張を擁護した。さらにプールは、安全保障を重視する立場からの懸念に対し、ルール地域の国際管理を通じたドイツのヨーロッパへの統合が、従来から言われているヨーロッパ復興とドイツ復興を結びつける手段としてだけではなく、軍事力の基盤となるルール地域の経済力を国際管理することにもなり、安全保障確保のための手段としても有効であると主張した。

こうした経済界及びドイツ政策関係者のメンバーの主張に押し切られる形で、アームストロングは、ドイツにおける軍事力のコントロール、経済復興、活力ある政治組織、心理面の改善という点をアメリカは目標としているが、これらの目標それぞれの完全な達成は摩擦を生じるため、「妥協点を探さなければならない」と述べ、事実上自己の主張を取り下げた。

このアームストロングの提案を受けて、研究会は一時休会し、夕食休憩をとった。その間に、ガルブレイス、ストーン、ビドウェルの3人によって、討論の内容を踏まえた結論的なテーゼがまとめられ、討議の基礎として全員に配られた。そして、このリストに若干の変更を加えて、国務省への政策提言文書の基礎となる研究会全体の結論が作成された。

まず、第1に、ドイツ経済の復興を成し遂げることが最も重視されるべきであることが確認された。ここでいう「経済復興」とは、世界経済への完全な参加を前提とした上で、①軍需生産以外の生産の急激な上昇、②必要な輸入をなすための外貨を稼ぎ出す十分な量の工業製品の輸出が行えること、と定義された。この実現の後でのみ経常生産物からの賠償が考慮される。第2に、ルール地域の国際管理と、そこを中心としたヨーロッパ統合の実現を最終的な目標とすることが確認された。第3に安全保障に関しては、武器生産の禁止と、バーンズによって提案された25年非武装条約を支持するということが確認された。

⁵¹⁾ Armstrong to Dulles, January 21, 1947. Vol. 21, CFR. Armstrong to Bidwell, January 21, 1947. Vol. 21, CFR. Armstrong to Bidwell, January 23, 1947. Vol. 21, CFR.

では、なぜアームストロングら研究者がここでドイツに対する安全保障を優先する主張を取り下げたのであろうか。背景は3つある。1つは、従来からの外交問題評議会の立場として、ドイツ復興がヨーロッパ復興にとって重要であるという点は確認されており、ここで問題とされているのは安全保障と経済復興のどちらを優先するのか、という問題であったことである。第2に、ルール地域の国際管理の問題である。第3回研究会までの合意点のように、ルール地域の国際管理をドイツの経済復興をヨーロッパ復興に貢献させる手段としてのみ考えるのではなく、プールが主張するように、ドイツの経済力を制限することを通じた安全保障確保の手段としても捉えるという新たな方向性に同意したためである。第3に、ソ連に対する不信感の増大である。外交問題評議会では、ケナン (George F. Kennan) を招いてソ連の対外政策についての研究会を1947年1月7日に行った。これに感銘を受けたアームストロングは機関誌『フォーリン・アフェアーズ』への寄稿をケナンに依頼し、これが後の有名な「X論文」となった。こうしたソ連に対する安全保障の必要性の認識が、ドイツに対する安全保障の確保に対する関心を低下させていたのである⁵²⁾。

以上から明らかなように、第4回研究会ではアームストロングに代表される研究者及びジャーナリストからの主張にも関わらず、モーガンやプールら経済界及びドイツ政策関係者の意見が全面的に認められ、研究会の基本方針として採用された。そして、第2草稿は書記の手ではなく、研究会の議長ダレス自身の手によって作成されることになった。

2 最終的な政策提言文書の作成

ダレス自身の手によって作成された第2草稿

⁵²⁾ ケナンと外交問題評議会の関係については、Michael Wala, 'Ripping Holes', pp.15~6を参照。

は⁵³⁾、まずドイツ問題はヨーロッパ問題であることを強調し、ドイツ経済の復興がヨーロッパの自立のために最も重要であり、解決されるべき最大の課題であると主張した。さらに、ドイツ経済の復興は、「ヨーロッパの経済統合に貢献しなければならないし、ヨーロッパが見出さなければならないより大きな政治統合へと貢献しなければならない」ものとされ、ドイツ経済の復興が、アメリカのドイツ政策の中心的課題であると強調した。そしてその上で、各種政策提言が行われた。

まず、安全保障手段は、ドイツの非武装化を維持することを重視し、このためにはバーンズの提起した条約で十分であるとした。工業水準によってドイツ産業を抑制することで、安全保障を確保しようとする試みは、ドイツ経済を停滞させ、さらなる危機をもたらし、その上、ヨーロッパ経済の復興にも貢献できず、アメリカのドイツ政策の基本的目標に抵触するからだ。

次に、経済政策として、①賠償問題、②ルール地域問題、③通貨改革が論じられた。まず、①については、プラントや設備の形態での賠償支払いの停止が提起された。これに代わるものとして、経常生産物からの賠償が提案されたが、これはドイツ工業が再び機能しはじめることを条件としている。②については、ルール地域の国際管理が提起された。つまり、ルール地域の資源に関する「国際的コントロールの形態は、安全保障にとってもヨーロッパ経済の復興にとっても望ましいものである」とし、その「資源の適切な発展」と「適切な分配を保証する」枠組みが周辺国—フランス、ベルギー、オランダ等—によって形成されることを要求した。③については、過剰な通貨供給が、ドイツの経済復興を

⁵³⁾ U. S. Policy Regarding Germany, February 17, 1947. Vol. 21, CFR. ただし、文書の日付は2月17日であるが、実際には2月14日に全メンバーに回覧されている。Bidwell to Members, February 14, 1947. Vol. 21, CFR.

停滞させていると述べ、通貨改革の必要性を強調した。そして、通貨改革を実施することによって適切な為替レートを確立し、外国貿易の再建の基礎を築くことが主張された。

そして最後に、ドイツ経済の復興に対して、アメリカがイニシアティブを発揮しなければならないことを主張し、その上で、アメリカからの多額の援助—すなわちアメリカの納税者の税金—がそのために必要とされることを強調した。

以上のように、第2草稿はドイツ経済の復興を最優先する立場から作成された。安全保障に関しては、既存のバーンズが提起した条約を支持するに留まった。この第2草稿は、1947年2月19日の第5回研究会において検討され、基本的に承認された。その後、微調整が行われ、1947年2月24日に最終草稿が作成された⁵⁴⁾。この作成された草稿は、2月24日から2月末にかけてメンバーに再度回覧された⁵⁵⁾。この回覧された草稿に対して、メンバーの多くから賛成を示す書簡が送付された。これらの書簡の中で提起された修正点は、文章の内容に関するものではなく、用語法など細かい点に関するものばかりであった⁵⁶⁾。

そして、以上のようなプロセスを経て作成された外交問題評議会の国務省への最終提案は、3月に入りすぐ、モスクワ外相会談出発直前のマーシャル（George Marshall）国務長官に手渡された⁵⁷⁾。その後、この提案された文書は、

ダレス自身の手によって『フォーリン・アフェアーズ』に発表された⁵⁸⁾。

おわりに

以上見てきたように、ドイツ問題研究会内での対立点は、最終的には、ドイツに対する安全保障を優先するか、ドイツの経済復興を優先するかという点であった。前者を主張したのは、研究者・ジャーナリスト達であった。後者を主張したのは、多国籍企業出身の企業家・銀行家といった経済界出身のメンバー及び国務省などでドイツ政策に従事していた人々であった。そしてこの対立は、最終的には安全保障のための国際条約もバーンズ条約を支持するに留まり、ドイツの経済復興を最優先する視点からのドイツ政策が主張されることになった。

そうした側面では国務省などでドイツ政策に従事していたメンバーの主張が貫徹したといえる。しかし、国務省は工業水準の撤廃には踏み込んでおらず、経済界の人々の支持によって、その枠を踏み越えたガルブレイスの主張が採用された。またマックロイが提起したルール地域の国際管理を通じたドイツ復興のヨーロッパ復興への貢献という枠組みも、国務省の主張を越えて盛り込まれることになった。メイソンも含めドイツ政策に従事していた人々は様々な政策上の選択肢をその他のメンバーに提起し、それへの支持・不支持が表明されたといえる。その表明では、経済界出身のメンバーの果たす役割が大きかった。

こうした主張は、マーシャルプランの公表後、実現していくことになる。ゆえに外交問題評議会、マーシャルプランの実現を擁護する活動に重点を置いていく。

1947年10月末にアメリカ国内においてマーシャ

⁵⁴⁾ なお、本稿で使用した外交問題評議会文書内には、第5回研究会の議事録は存在していない。ここでは、最終草稿 *The Problem of Germany, February 24, 1947. Vol. 21, CFR.* と第2草稿の内容がほとんど変化していないことから、特に異論なく、内容に関する基本的な合意が第5回研究会において得られたと判断している。

⁵⁵⁾ *Bidwell to Members, February 24, 1947. Vol. 21, CFR.*

⁵⁶⁾ 例えば、*Stone to Price, February 26. Vol. 21, CFR. Herod to Price, February 28, 1947. Vol. 21, CFR.*

⁵⁷⁾ この文書に関して外交問題評議会の年次報告書は、モスクワ会談において非常に有益なものとして利用されたと述べている。*Council on Foreign Relations, Annual Report of the Executive Director, 1946-1947, New York, 1947, p.52.*

⁵⁸⁾ A. W. Dulles, 'Alternatives For Germany', *Foreign Affairs*, April 1947.

ルプランを積極的に擁護するためにマーシャルプラン委員会 (Committee for the Marshall Plan to Aid European Recovery) を設立した。マーシャルプラン委員会は、元陸軍長官スティムソン (Henry Stimson) を会長とし、マーシャルプランを擁護するための活動を積極的に行った。さらに、外交問題評議会及びドイツ問題研究会はヨーロッパ復興計画の内容を検討するためにトルーマンによって設立された様々

な委員会に多くのメンバーを送り込むなどして、マーシャルプランへの関与を強めていくことになる。これらのプロセスの解明に関しては、今後の検討課題としたい。

(本稿は平成13年度～平成14年度にかけての文部科学省科学研究費補助金 (特別研究員奨励費) に基づく研究成果の一部である。)