

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

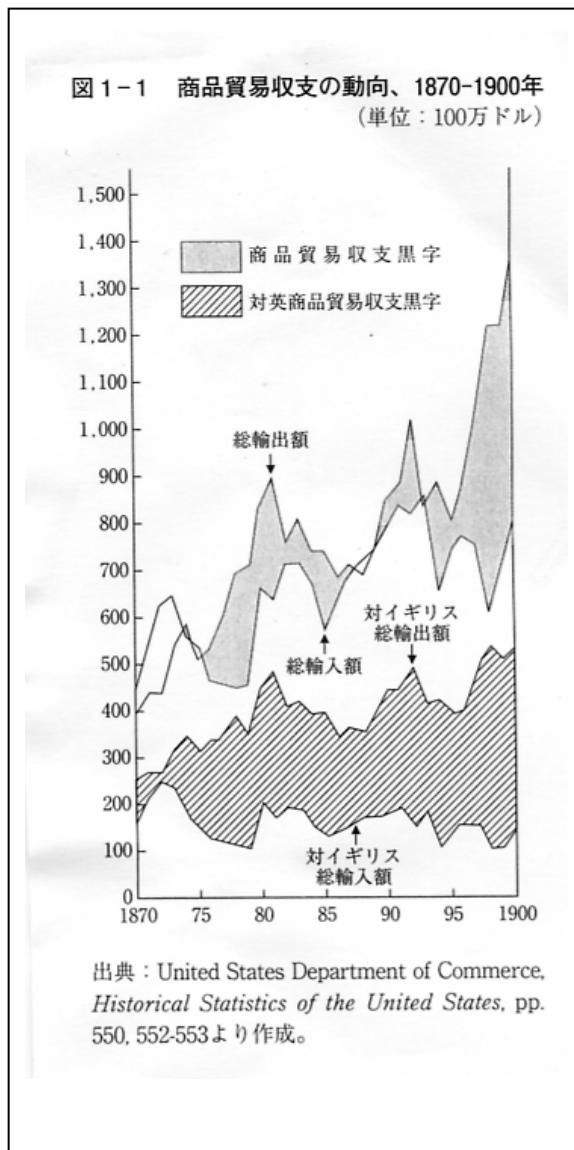
本章の課題は、19世紀末以降のアメリカ貿易政策とその特質について、アメリカ内部における産業諸部門の自立的発展とそれに照応した世界市場に占める同国経済の地位の変化との関連において、とくに南北戦争以来初めて民主党ウィルソン政権下で全般的かつ大幅な関税引き下げの実現を果たした1913年関税法(Underwood Tariff, 1913)成立の歴史的意味をを問うことである。

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。とはいっても、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



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繡・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

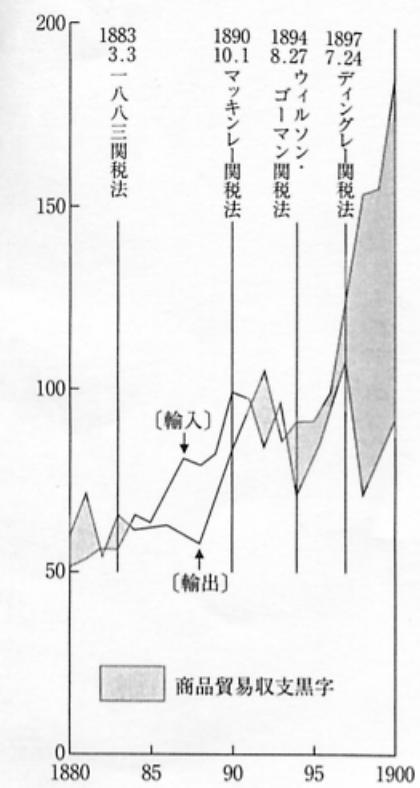
業の発展は、アメリカの農産物輸出能力を飛躍的に強化することになる。したがって輸出貿易面では、従来の原棉に加えて、当該期より小麦・小麦粉、食肉・畜産物等の農産物ないし加工農産物の輸出が急増してくる。右のような工業製品輸入の停滞傾向と農産物輸出の急増傾向はまず、典型的な後進農業国型の基本構成をもつ米英貿易関係における変化を惹き起こすことになる。1873年恐慌とその後の不況を

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

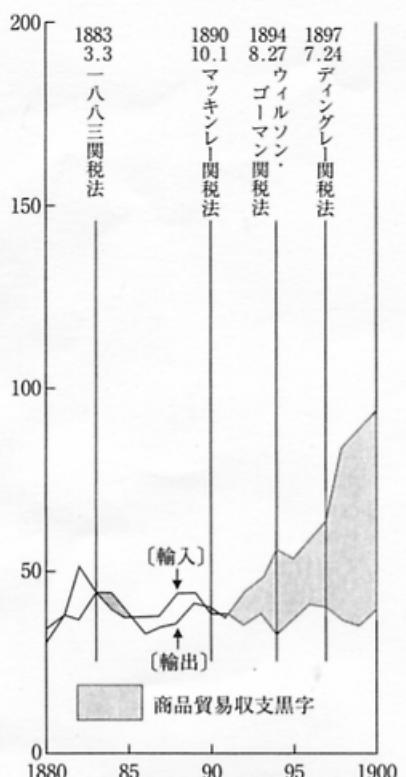
出し、アメリカを含む海外諸地域からは原料・食料輸入の急増によってその貿易赤字幅を拡大し、多角的貿易システムの確立に重要な役割を果たしていく（後掲の図2-1中のC D環節、B D環節、A D環節の形成の起点）。このような、同地域向け貿易黒字幅の拡大も多角的貿易システムの確立を促進していくことになる。

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心として、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。生産価額でみれば、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、驚威的発展を示している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・ハイ（John Hay）国務長官の「門戸開放」宣言に始まるアメリカの極東政策への関心の增大には、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 全輸入 工業製品	969 415	1818 724	849 309	% 87.6 74.5	全国産品輸出 工業製品	1333 464	2363 1118	1029 653	% 77.2 140.7
イギリス 全輸入 工業製品	2598 649	3668 903	1070 253	41.2 39.0	全国産品輸出 工業製品	1379 1104	2371 1874	992 770	71.9 69.8
ドイツ 全輸入 工業製品	1340 263	2544 497	1204 236	89.9 89.9	全国産品輸出 工業製品	1113 735	2132 1430	1018 695	91.5 94.5
フランス 全輸入 工業製品	848 150	1588 312	741 162	87.3 107.7	全国産品輸出 工業製品	821 458	1296 756	474 298	57.9 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纖維製品、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することに対応しているといえる。ただし輸入原料の主軸は、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、羊毛製品等の各種纖維製品であった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から明らかなように、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)

類	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
未加工原料	315	286	501	723	188	189	415	556	+127	+97	+86	+167
未加工食料	262	305	177	100	176	104	134	230	+86	+201	+43	-130
加工食料	250	285	347	319	140	86	140	196	+110	+199	+207	+123
工業半製品	50	102	226	348	113	79	220	294	-63	+23	+6	+54
工業完成品	133	223	460	672	205	153	308	360	-72	+70	+152	+312
雑	—	1	—	—	6	4	9	17	-6	-3	-9	-17
合計	1,016	1,210	1,718	2,170	827	616	1,227	1,653	+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。とはいって、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、財政剩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、農工連帶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應し、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る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、財政剩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 = ウィルソン・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、「互恵条項」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・オルドリッヂ関税法は、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纖維製品については、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いくべき異常な高率であり、綿製品、絹製品で

も、それぞれ 5.4, 7.3%、5.1, 7.0% と高い。第 3 に、原料については、原毛関税が 4.4, 2.6% 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 1.4, 6.4%、1.0, 7.2%、4, 0.6% 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 2.8, 4.9%、家畜では、2.7, 6.8% 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 6.5, 3.3% とかなり高率である。酒類、タバコについても、それぞれ 8.7, 1.4% と 8.0, 9.4% (加工品) および 8.3, 7.7% (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 2.5% 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变化は、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行って、鋼レールを含む鉄鋼製品各品目、纖維製品、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、U.S.スティール社と略称)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。とはいえば第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って、「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った」。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。このような纖維製品、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4
000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、AISI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いえ
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關
稅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、最高關稅賦課の威嚇に
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隨させることが最良であると考えられた」のである。とはいえたこの勧告は、議会の承認なくして大統領が通商協定を締結した1934年互恵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纖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。これらの勧告によつて、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、課税品目総額比でみれば税率はほとんど変わらないが、輸入総額比でみ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、関税引下しげ・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った¹⁵。とはいへ、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(Codell 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年関税法のうちににおいてほぼ全面的に政策的に実現したといってよい。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奪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いくことに照應するものであった。

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*, 61st 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 主要際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

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亞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	主要亞種部門	1914年	1929年	倍数
食品加工	4,965	11,606	2.3	精肉 小麦粉・穀物製品	1,652 873	3,435 1,060	2.1 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
輸送機器	1,138	6,047	5.3	自動車 自動車車体・部品	503 130	3,710 1,551	7.4 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。

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 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発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			主要商品グループ	輸入		
	1926-30年 平均(A)	1931-35年 平均(B)	減少率 (A)-(B)/(A)		1926-30年 平均(C)	1931-35年 平均(D)	減少率 (C)-(D)/(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・機具	110	27	-75	製 紙 原 料	114	70	-39
動物性食用油脂	109	34	-69	黃 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				全 輸 入			
合 計・平 均	4,688	1,989	-58	合 計・平 均	4,033	1,704	-58

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。資本主義経済にあっては社会的機構の強制ともいべきこの広大な国内市場をめぐる企業間の激しい競争があり、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U.S.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った。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

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恵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）という互恵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発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	1,623	1,333	1,142	591	722	1,701	1,258	1,559	418	971	-78	+75	-417	+173	-249
未加工食料	678	393	270	48	105	545	425	539	216	413	+133	-32	-269	-168	-308
加工食料	1,963	573	484	155	178	556	522	424	201	440	+1,407	+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	2,564	1,588	2,532	617	1,617	493	749	994	322	551	+2,071	+839	+1,538	+295	-1,066
計	7,750	4,498	5,157	1,647	3,299	3,904	3,610	4,339	1,450	3,010	+3,846	+888	+758	+197	+289

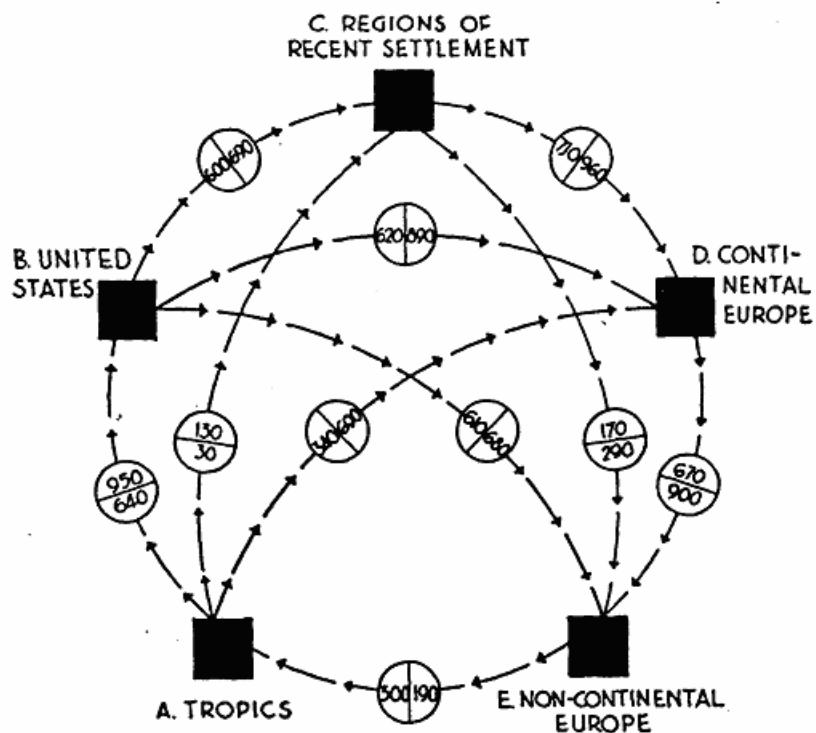
出典: 表2-2と同じ、pp. 450-451より抽出作成。

(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マンドルの赤字である）。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んに対応・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った。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ったことから、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っては、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った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った。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ヶ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ヶ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って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。

自動車産業界の立場

下院歳入委員会の聴聞会におい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当てとして「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にある。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。

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。とはいっても、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U.S.スティ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、同方式に照らして隨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、同法に対するピツ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。

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」。

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」。外国の賃銀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vakia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」。

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倍安くになっている。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产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。

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产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迫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。

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)コールタ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。

1922 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 1922 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 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、締約当事国の方の国が第三国に対して、無条件である讓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讓許と「同等な讓許」(equivalent concession)を取得することを条件として、締約相手国にその讓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、当事国の方が第三国に対して讓許を与えた場合は、「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惠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、条件付最惠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惠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惠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年関税法における「互恵条項」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、条件付最惠国待遇の解釈では、締約国間で相互に最惠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產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產品に一方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惠国待遇

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、無条件最惠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年に無条件最惠国待遇の原則の採用へ転換し、無条件最惠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、無条件最惠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。最惠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、「最惠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惠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惠国政策は、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年の無条件最惠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惠国条項を含む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%をカヴァ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ほかならず、締約相手国にとては何のメリットもなかった。無条件最惠国待遇への転換は、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つた。

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年代後半におけるアメリカの産業構造の特質について検討し、このことの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って斯業は労働の生産性の向上とともに薄利な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れる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・開発に依存する斯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主軸は、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、獸皮、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つた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っ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り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。

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%に引き下げるよう要求しつつ、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〕によってここ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。

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れの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。しかばね第4に、過剰設備を擁している斯業は輸出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。」

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人を雇用しどんどんの東部諸州、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」とし、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。とはいえたる第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、「特恵関税」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。

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あり、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ています」と。

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、揉革製造業、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。とくに競争の厳しいコールタ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・・・」。それら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(AFBF)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產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」。とはいって、農業は平均して工業の半分の税率しか得ていない。したがつ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踏まえつつ、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。

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「新たな產品」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れの 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、外国の產品は「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「操業の機會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 億ドルの国内產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搖し、崩壊してしまう」。しかば第2に、この「絶えず増加しつつある余剰」にどう対処していくべきか。「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。とはいへ第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。

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 編製品	45.51	23.74	36.46	47.63
10 茎麻・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・合成纖維・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・商品類別に關税率をみれば、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、綿製品關税が引き上げられるとともに羊毛製品關税も引き上げられ、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關稅類別表が設定され、保護關稅が導入されている。(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)獸皮、鞣革、靴、セメント、長纖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。

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惠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・強庄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に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・強庄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いばかりか、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、両者が相俟つて、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つ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の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 Motor 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 Taft-Hartley Act" by Andrew Carnegie.

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 Intelligence 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 , 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 , 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 pp.2551-2583 所収のJohn P. Wood,
representing the National Association of Wool Manufacturers,American
Association of Woolen and oestead Spinners を参照。
- 19 *General Tariff Revision*, Part , 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 , 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 Policy1922-1933* , Lexington,The University Press of Kenturky, 1971, p.92.

-
- 29 United States Department of Commerce, *Statistical 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までの銑鉄、ビレット、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. , 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. , Statement of Alfred P. Sloan, New York City, representing General Motors Corporation, p.833.
- 46 *Tariff Act of 1929*, Vol. , Statement of R. I. Roberge, representing the Ford Motor Co., Detroit, Mich., p.840 ; *ibid.*, Letter from R.I. Roberge, representing the Ford Motor Co., Dearborn, Mich., p.1182.
- 47 *Tariff Readjustment-1929*, Vol. , 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. , pp.5369-5389 所収のStatement of Robert Amory, Boston, Mass., representing the National Council of American Cotton Manufactuers を参照。
- 49 *Tariff Readjustment -1929*, vol. , 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. , 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 ,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によせられたが、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, *Operetion of the Trade Agreements Program*, Part , 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

民主党ルーズベ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惠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

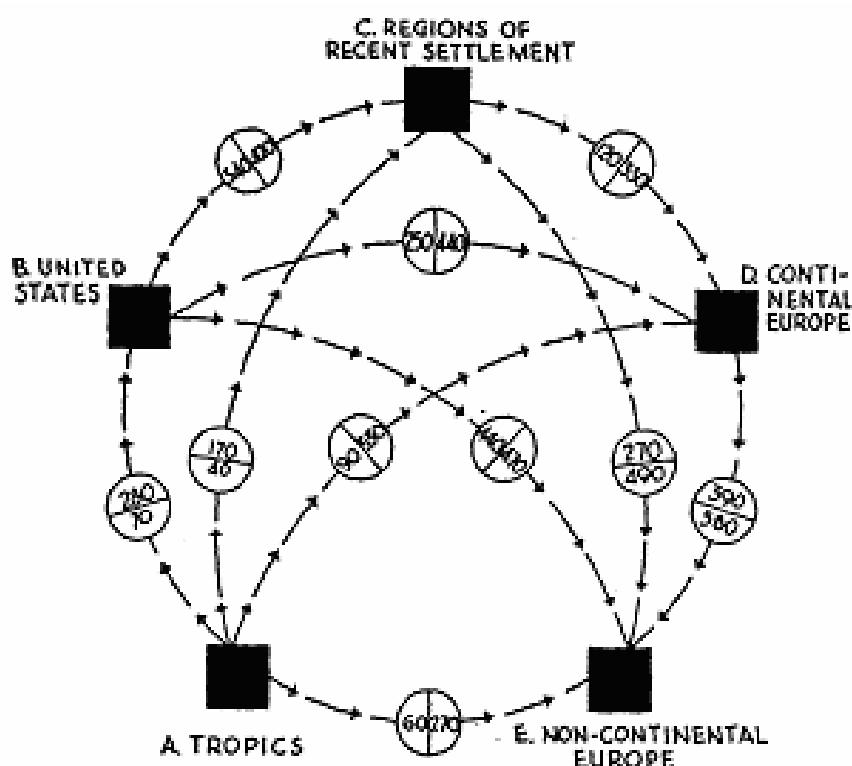
力を擁する独占的大企業と農業および膨大な失業者の存在を背景として、アメリカは国外市場への志向性を一段と強めることになるのである。

(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、わけて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「帝国特恵政策」(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

カ年計画」(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心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の進行、この矛盾を克服するものが高率保護関税政策の廃棄＝互恵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繋

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、同法案に關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、互恵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っ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。理事および役員の構成をみれば、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。

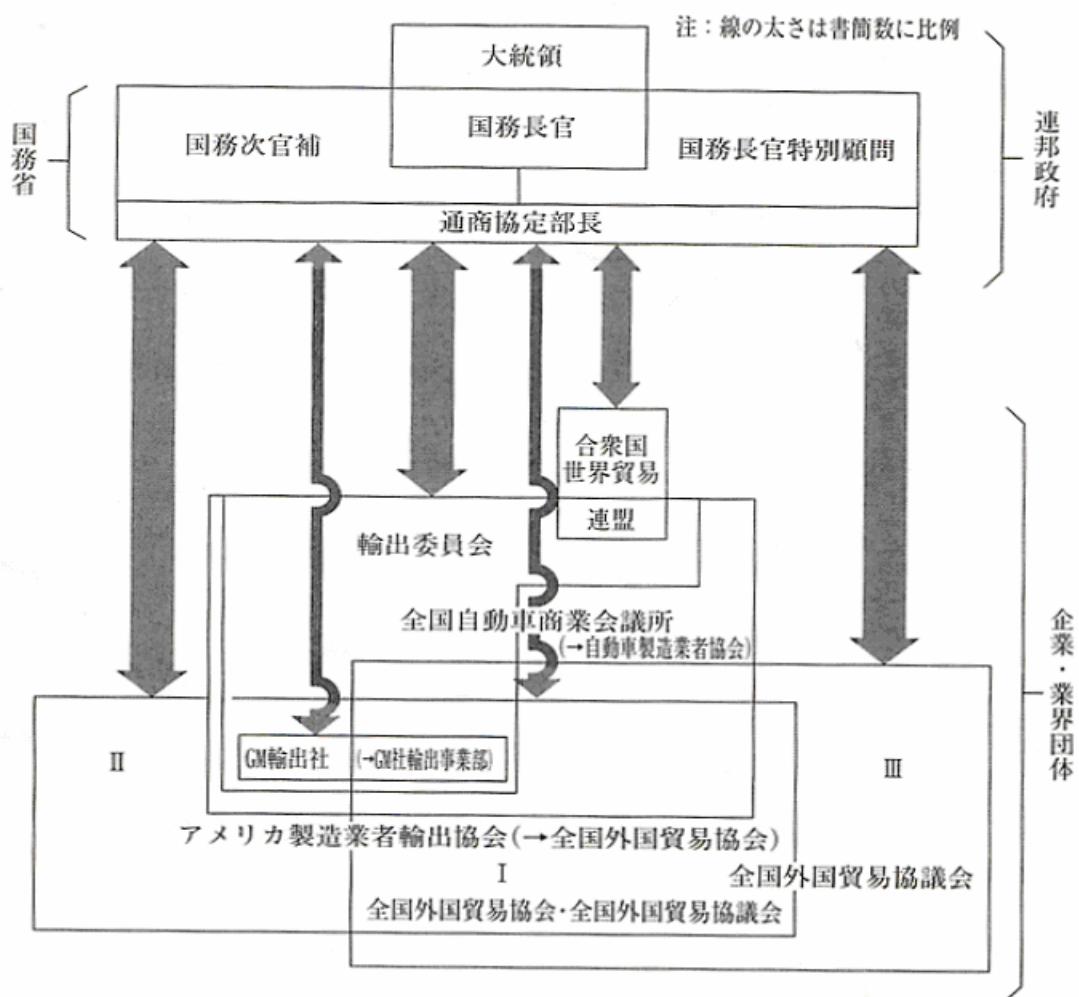
第3に、全国外国貿易協議会(National Foreign Trade Council.以下、NFTCと略称)は、産業企業や銀行はもとより、商社、鉄道会社等をも含む外国貿易に利害関係をもつあらゆる分野から構成される組織である。以上の点から、貿易政策転換の中核的支持基盤をなしていたのは、自動車産業を中心とする大量生産産業=輸出産業で成立した大企業やその輸出小会社とそれらに関連する諸企業であったと考えられる。以上の諸団体の関係を図示すれば図3-2のとおりである。

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ントディ(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（概念図）



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務長官、国務次官補（通商政策委員会委員長を兼務）、国務長官特別顧問、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みて、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 3 0 0 0 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とする。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、互恵通商政策に対する当該諸団体の立場を、(1)1934年互恵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) 互恵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恵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、互恵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。

NACC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恵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バウアーは、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国務長官宛に送付している¹⁷。同文書では、NACC が何故に互恵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產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恵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す効果をもつ」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、大統領の互恵通商政策が・・・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、国務省もこれを入手している¹⁸。同文書によれば、AMEA が互恵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の方策は、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。

A T LとN A Mの導入反対論

まず、A T L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、互恵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) 互恵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恵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、互恵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。

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」をなしていないこと、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、各との通商交渉によって「関税障壁の互恵的調整」を行うことが必要であること、互恵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、国内の横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、「最惠国原則」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、堅固な基礎上に打ち建てられなければならず、互恵通商計画は、この方向での最も重要な一歩である。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「最惠国条項」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、A M E A 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がその主張の眼目をなしており、同団体にあっては、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、A M E A 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た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(N R A)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A M E A 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的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。

A T L の実施抑制論

A T L 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た場合、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、互恵通商政策の推進に対し批判的立場を堅持している。

(4) 互恵通商政策の継続をめぐる推進派と批判派の立場

1934年互恵通商協定法で定められた大統権限の有効期限は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、互恵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。

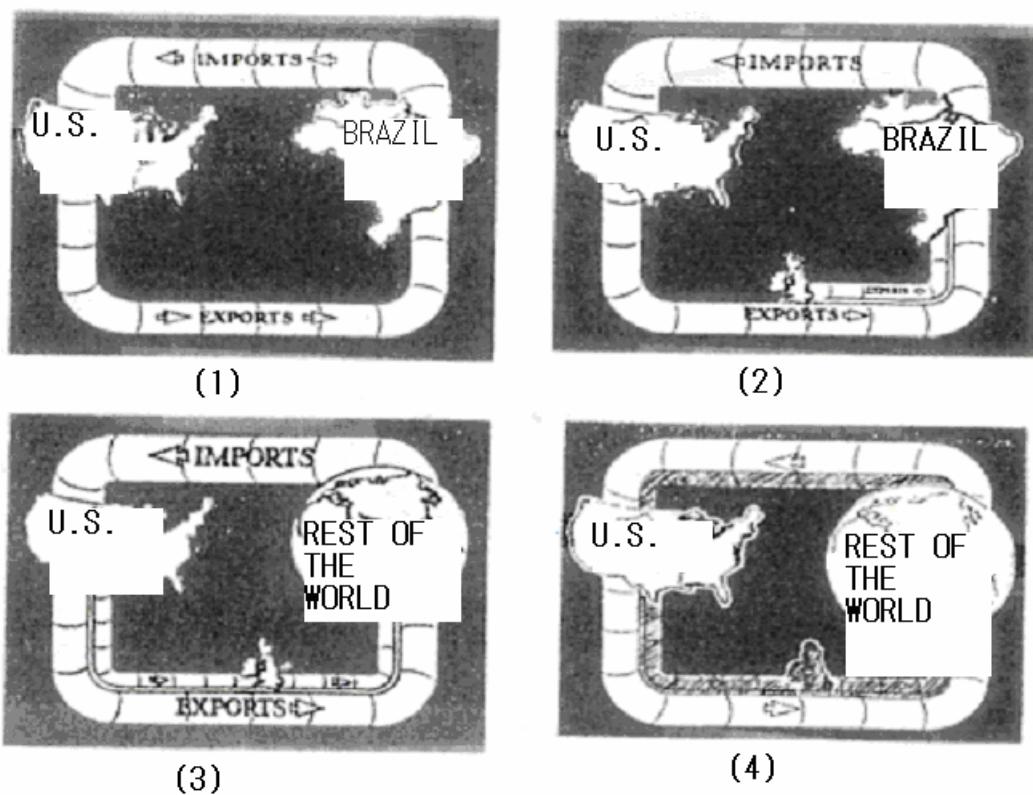
AMAとNFTA他の継続賛成論

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バウアーは、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『無条件最惠国』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、互恵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、互恵通商政策のなかで、無条件最惠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日付け書簡付属文書による。

(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G M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日付で同じ宣言文や名簿をルーズヴェルト大統領やハル国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あがれており、世界貿易の自由化への志向が明確に打ち出されている。

ATL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・ボディーは、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、ホイーラー(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。

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、セイラー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かと思われる。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の產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の諸產品についても、より高いグレードにある諸產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、互恵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よる互恵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、政府が互恵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。アメリカ政府も各國政府と同様の権限をもたなければ、差別的または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、互恵通商政策は、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步」と位置づけ、法案の成立を促している。このような大統額の立場は、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、「わが余剰產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ことはない。

1934年法案をめぐる議会における政策論争

上記の 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って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 = 共和党的立場を、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な諸部門、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 で述べた政府のそれとほとんど変わることろがない。

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トイ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产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产品の流入によって廃業に追い込まれる」ことになる。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。

1934年法の延長をめぐる政府の立場

1934年法の成立後、国務省により各國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。

ルーズベルト大統領は、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カ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ヴ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・政治的・軍事的対立の緩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。

ハル国務長官は、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ヴは、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つたことである。孤立は、不可避的に失業、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に、「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、大統領も国務長官も、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、無条件最恵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。

1934年法の延長をめぐる議会における政策論争

上記の 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、国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、無条件最惠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。当該原則に基づく讓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、互恵通商政策の核心をなす協定関税と無条件最惠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。

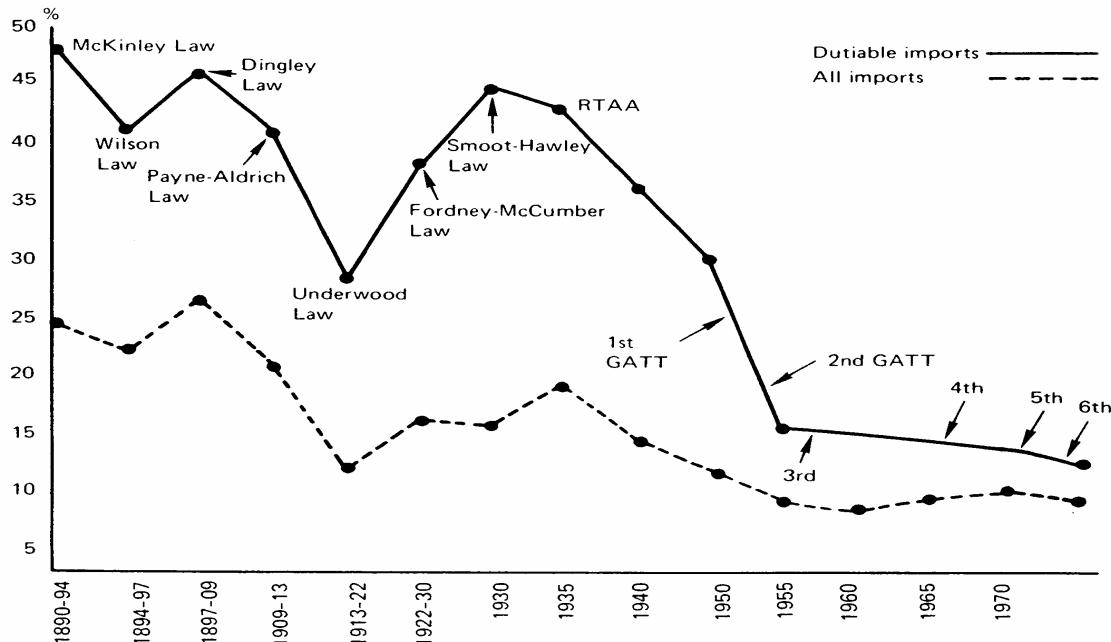
1934年法は、多数意見報告書の立場が政策的に実現し、少数意見報告書の立場は無視されて、1937年互恵通商協定延長法として無修正のまま更新された。

(3) 互恵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、互恵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。

互惠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

互惠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、NAFTA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、無条件最惠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、無条件最惠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NAFTA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、無条件最惠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ことろがない。

1934年互惠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 , 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 Angels, 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。Paster, *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、プリストル所在の 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* , 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, Sscretary 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 Foreign 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. Cordell Hull, Secretary of State, January 15, 1937, *Final Declaration 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。私どもは互恵関税協定を支持します。私どもは二つ一緒に支持しません」。*Ibid.*, p.326.
- ³⁶ *Foreign Relations of the United States*, Diplomatic Papers 1933, Volume , 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ラー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。

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ヶ月を経過した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」したことと、諸外国がその債務を金、サービスあるいは貿易収支黒字で支払わなければならぬことを無視し、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方だけで」関税・通商政策を樹立すべきとしている。とはいっても、「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國経済の崩壊は、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、これらの大輪出国の「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。

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

的かつ精神的基礎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、道徳的かつ精神的雰囲気のなか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し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し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の復興である」。「この目標は、・・・労働のために合理的な時間、合理的な賃銀、そして極大の雇用を企図している。それは、産業に対する完全に合理的な利潤 過度、搾取、苛酷ではない一を企図している」。「われわれは公的な統制を好まない・・・。自主規制が眞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ず、「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んに「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的に依存」しており、その動向いかんが救済基金の大きさや公共事業の着手に影響するからである。以上要するに「国際貿易が回復しなければ、財政救援の増加からの国内負担、失業の増加、アメリカ農業と工業への規制の強化は不可避である」。したがって、第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 からわかるように、ハル国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、「わが余剰產品のための旧い販路を再開させ、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。したがって互恵通商政策とは、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「合衆国產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、これに無条件最惠国待遇の原則を結合させて互恵原則（＝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）互恵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、無条件最惠国待遇の原則を条文化した互恵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ラー国務次官補の互恵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。

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國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」。

アメリカ貿易の「三角的」性格に基づく平等待遇導入の必至性

互恵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ラーは、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留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「三角留易」に依存しており、通商協定への無条件最惠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留易が「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惠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「自由価格機横」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。

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な部分を構成し、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バータ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恵協定に対立して待遇の平等、すなわち無差別の原則に基づいているのは、この理由による。われわれが最惠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カ国以上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) 互恵通商政策の継続に対する国務省の立場

1934 年互恵通商協定法で定められた大統領の権限は 3 年である。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、セイラー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。

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 日にセイラーは、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恵の授受 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恵協定のシステム」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恵は、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恵の基礎上で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眞の国益に合致している。互恵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とのことである。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」。「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。

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

セイラーは、ヨーロッパで戦争が始まる2カ月ほど前の1939年7月に互恵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』最惠国政策」(二重括弧は原典ではダブルクオ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しうるが、「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恵を、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(ビジネス一筆者)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产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、互恵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、「あらゆる排他的特恵は、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的に、・・・余剰產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恵によって、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讓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。眞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カ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

条件で最惠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多くの最惠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っ向から横切り、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・クウォーティションで表記)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、・・・無条件最惠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、「最惠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、「最惠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讓許は、自らは差別しないでい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)不斷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って行くことは、・・・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。セイラーの「『無条件』最惠国政策」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、互恵通商政策はこれを実現していくための不可欠の方策であるとの主張が前面に出てくる。前述の下院歳入委員会における彼の証言によれば、互恵通商政策の他には「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恵通商政策のみが戦争と平和の岐路にあるいま、世界を平和の状況に導く唯一の手段とされた。

ところで、以上の でセイラ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免であった。

3 互恵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恵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年互恵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、ヒッ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。しかしながら、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、ハル国務長官が、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⁹。

（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、合衆国における互恵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、バーター、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、国務省は、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日にセイラー国務次官補は、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、新条約における最惠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プール・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を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。セイラーは、「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惠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つた。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の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 - 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 - 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は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、一時的にアスキマル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、アスキマル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 - 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恵通商計画全体にとって破滅的となる。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つた。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 - は頑固であり、ルーズウェルト大統領と強く結びついていた。大統領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

- 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、ドイツ産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る。注意深い考察のあと、国務省は、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。夏季の月々にはいって、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ザ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しただけであった。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產品は、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。

國務省では、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惠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、合衆国は互恵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、はるかに懷疑的であった。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を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。とはいえたが、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カ年計画」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

國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カ年計画」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ければならなくなつた。

ベルリンのアメリカ大使館のマイアー（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、ドイツの経済的状況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イ（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イに同意したが、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った。

ハルは困難な立場にあった。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惠国原則の限定的適用を受け容れていた。とはいえたるは、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に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をも行わなかった。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ろう。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、ファイスやダン（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。ファイスは、「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てつあり、われわれにとってのその政治活動の全般的重要な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見るべきである。「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ち、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。彼はセイラーにまず、アメリカはドイツからは経済的に得るもの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いない。この提案の基礎上で論議を開始すれば、国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ぬだろう。ダンはまた、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关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稳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稳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つた。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けない。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悪風に染ませ、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vakiaへの宣伝攻撃を強め、ズテーテンラントが彼の次の標的であることが明らかとなつた。

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にみえた。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つたのである。老練な外

交官で中部問題の専門家でもあるメッサースミス(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、国務省は、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。ドイツの経済官僚は独米協定を求め続け、ブリンクマン(Rudolf Brinckmann)経済省次官が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、ハル国務長官は、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、国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、経済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つ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的に生活水準を低下させ、枢軸国の破産へ導くことになろう。自由な貿易政策を無効にするどころか、ミュヘンによって、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「倍化する活力を投げる」ことがより不可避となつた。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ぬ。国務長官の原則が損なわれなかつたとしても、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つた。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つてゐた。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つてゐるので、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」に帰結するかもしぬないと指摘した。しかし、すべての躊躇は1939年初頭に消滅した。3月14日にヒットラーはチェコスロvakia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」。ハルは純粋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、心中に懷いていたものと考えた。

表 4 - 1 アメリカの互恵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、
ユーゴースラヴィア、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ないで再軍備で必要とする原料資源等を賄わなければならぬことになる。（2）傍線を付していない国々はアメリカとの互恵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、アメリカとの互恵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 、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-Devissenbewirtschaftung 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）セイラー國務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恵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）。とはいえる（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ツツの研究では、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、シャツ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、「経済的主人と奴隸の関係」(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、ルーズウ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。シャツツによれば、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。既にセイラー国務次官補が明言しているように、この両者のうち「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

ハル国務長官は、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カ月前に当たる「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みてきた」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を説いたあと、「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隸の関係に貶められる。奴隸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。全属領内部でアウタルキー、すなわち経済的自給自足が経済政策の中心的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、そして奴隸化するためにその巨大に拡大された力を振る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諭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、差別と隨意の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での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ー筆者）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眞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 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ぬ。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 國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発展に援助を与え、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ぬ』、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、互恵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。語の眞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、厳しい事実に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—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洲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」の原理に基づく互恵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ろう。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亘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的企画ヲ有セス、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関係ノ基礎タル左記根本諸原則ヲ積極的に支持シ且之ヲ実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。「一切ノ国家ノ領土保全及主權ノ不可侵原則、他ノ諸国ノ国内問題ニ対スル不干与ノ原則、通商上ノ機會及待遇ノ平等ヲ含ム平等原則、紛争ノ防止及平和的解決並ニ平和的方法及手続ニ依ル國際情勢改善ノ為メ國際協力及國際調停遵拠ノ原則」、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經濟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、「經濟關係」における次の「諸原則」をあげている。「國際通商關係ニ於ケル無差別待遇ノ原則、國際的經濟協力及過度ノ通商制限ニ現ハレタル極端ナル國家主義撤廃ノ原則、一切ノ国家ニ依ル無差別的ナル原料物資獲得ノ原則、國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、一切ノ国家ノ主要企業及連續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國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」の第一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と思われる。

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たにもかかわらず、何故か大使は本国にこれを伝えなかつ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「機會均等」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 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、最初の問い合わせ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、各原則の相互連関である。第 原則と第 原則とは相連関しているし、この両原則がなければ第 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 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原則ヲ遵守シ且之ヲ実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係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、中国における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」²⁰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」の原理に基づく互恵通商政策へ転換し、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、アメリカはとうていこれを容認することはできなかつたのである。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、とうてい認識できなかつたであろう。

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、長年にわたつ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。したがつて、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年互恵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。したがって互恵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、互恵原則 = 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ラ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懷いていた。同政策の継続期には、そ

の継続を必要とする根拠として、ハルやセイラーにあっては、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、セイラ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, Liveral 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礙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、とくに断りがない限り、 A.Schatz, *Cordell Hull and Struggle for the Reciprocal Trade Agreements Program, 1930-1940*, Ann Arbor, 1965, Chap の研究に依拠している。ただし本節の(1)(2)(3)の見出しへ、筆者が付したものである。本節(1)で述べられているファ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 Ritschl, NS-Devisenbewirtschaftung und Bilateralismus in Zahlen: Eine Auswertung der bilateralen 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

チルの場合は、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 Reague 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〕、その原文については、The Department of State, *Bulletin*, December 13, 1941, United State Note to Japan 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?』小學館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津であった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ヶ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讓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」をめざすセイラー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日付で作成された合衆国関税委員会の報告書「最惠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、世界的な最惠国条約・協定網が存在しており、無条件最惠国待遇に関する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惠国待遇の原則は、互惠通商協定の締結が現実に可能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惠国待遇の保証（=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、自由市場原理に基づき、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、帝国特恵関税はもとより、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「三角的」性格を認識していたハルやセイラーは、アメリカの輸出貿易を拡大するには平等待遇の基礎上での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、無条件最惠国待遇＝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 月以降も、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。また最惠国待遇については、「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、「組織化とアウタ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な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」に基づく多角的貿易システムの構築であり、「組織化とアウタ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。したがって大統額は、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、自由市場原理に基づいていた。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ってはその適用の「例外」として特別待遇を受けることになる¹⁰。

(3) 互恵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、平均関税率は互恵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 編製品	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と同じ。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 b	譲許の種類			
			b/a	関税引下	関税拘束	免税拘束
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	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	3
銅	94	10	10.6	1	2	6
石 炭	64	31	48.4	-	30	1
挽 材	54	21	38.9	15	1	3
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 b	b/a	譲許の種類			
				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	-	-	-
林檎	12	12	100.0	7	2	-	3
缶詰果物	21	8	38.1	8	-	-	-
ブルーン	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)。イギリスの帝国特恵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
グアテラマ	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。

特恵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恵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恵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。互恵通商政策は、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声明はない。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恵通商政策との関連

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。国務次官ウェルズ(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一つ」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っ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いくことになる。

1941年3月11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ヶ月も要したのは、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。英米協定に續いてアメリカと13カ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・ペーパー制の廃止(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後者の「国際貿易機構案」は、第一章「目的」、第二章「メンバーシップ」、第三章「一般通商政策」(上記の(1)1に照応、311行)、第四章「制限的商慣行」(上記の(2)に照応、38

行) 第 章「政府間商品協定」(上記の(3)に照応、148行) 第 章「組織」から構成されていた。第 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 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、無条件最惠国待遇の適用、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 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「ナショナリズム的、アウタルキー的貿易形態」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カ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。互恵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」の第一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、互恵通商政策には批判的であったN A M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」その他の不公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いえる。

(2) I T O 憲章草案とG A T T 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ITO憲章ロンドン草案を作成した。草案の構成をみれば、第 章「目的」、第 章「メンバーシップ」、第 章「雇用」(7 条 5 6 行)、第 章「経済発展」(4 条 85 行)、第 章「一般通商政策」(2 5 条 1 0 6 8 行)、第 章「制限的商慣行」(7 条 1 5 6 行)、第 章「政府間商品協定」(1 5 条 2 7 2 行)、第 章「組織」となっており、「諸提案」の「機構案」にはなかった第 章と第 章が加わっている。草案の中心をなす第 章は、A 節「一般通商規定」、B 節「関税および関税特恵」、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、互恵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 章の一般諸規定・・・を含む」³⁰とされた。

ITO憲章や通商交渉に対する実業界の立場はどうか。NFTC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 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 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、ITOはこの問題に効果的に対処できる。(3)第 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んにかかるており、実際には効果がない。(4)第 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 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「多角的無差別的最惠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)特恵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。

N A M 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。I T O 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 章ではカルテルを禁止すべきであり、第

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 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』がジュネーヴ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 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はなく、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。ジュネーヴ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ITO憲章を起草するだけではなく、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「合衆国は間違いない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) GATT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ヴ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、「関税と特恵」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恵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、輸出特恵関税も廃止された。

第2部は、「非関税障壁」に関する規定であり、関税讓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、関税讓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た。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、特定產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、讓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、締約国には讓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「隨時会合」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、一般的無条件最惠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、関税讓許の保護も図られている。第3は、締約国団は「隨時会合」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惠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關税障壁の低下=貿易の自由化が推し進められ、世界の關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關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ヴェルまで押し広げることによって、「自由企業体制」とその拡延

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。ITOは議会の承認が得られず流産に終ったとはいえ、アメリカは、GATTによって「ITO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るとの認識があり、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ITO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GATT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恵関税の存続は認められたもののそ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」とその拡延に基礎を置き、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 , 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）特定の産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 , pp.18-22. を参照。
- ⁵ *Extension of Reciprocal Trade Agreements Act, Hearings before the Committee on Finance United State Sanate*, 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-Eighth

-
- 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 , 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 Finance*, Eightieth Congress, First Session, Part 1, pp.177-179.
- 12 この点と関連し、ジュネーヴ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GATT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 ,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. , No.337, December 9, 1945, pp. 910-911.
- 19 *Bulletin*, Vol. , 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」の部分を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. , No.337, December 9, 1945, p.912.
- 24 *Ibid.*, pp.912-914.
- 25 United States tariff Commission, *op. cit.*, Part ,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NFTCの業界団体としての特質について、「国際企業のスポーツマンになっていた」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 Comission, *op.cit.*, Part ,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 .,pp.70-92. さらに、*Bulletin*, Vol . No.439, November 30, 1947,pp.1042-1052 を参照。
- 40 Gardener, *op.cit.*, p.379.

