

1945年米英金融・通商協定

——戦後世界貿易体制の出発点——

山 本 和 人

はじめに

(特) 戦時貿易討論から戦後貿易交渉へ

1. 戦時貿易討論の到達点——アメリカによる「国際貿易機構設立に関する提案」の提示とその内容
2. 第3局面 (Stage Ⅲ) の対英援助問題と米英貿易討論の模索
 - (田) アメリカの対英援助構想とイギリスへの圧力
 - (月) イギリスの対応と米英貿易交渉の模索

(監) ワシントンにおける米英貿易交渉 (1945年9月～12月)

1. 通商政策委員会の開催
 - (田) アメリカによるツーカー・トラック・アプローチの提唱
 - (月) 特惠関税撤廃を巡る米英の攻防
 2. 英連邦諸国との関係
- おわりに

は じ め に

1945年12月に米英両国は、ワシントンにおいて「米英金融協定」(Financial Agreement between the Government of the United States and the United Kingdom) または「米英借款協定」(Anglo-American Loan Agreement) と一般的に呼ばれている協定を締結するに至る。従来この米英金融協定については、わが国において一定の研究蓄積があり^①、アメリカが37億5000万ドルの対英援助の約束と武器貸与援助の事実上の棒引きと引替えにボンドの交換性回復とIMFの批准をイギリスに求めたものとの事実認識をもとに、多少のバリエーションは

あるにせよ、基本的には国際金融面からみてアメリカを中心とする戦後世界経済体制の出発点との評価が共有されてきたように思われる⁽²⁾。

しかし、協定は金融面に限られたものではなかった。協定は、(田)金融上の取決 (用)武器貸与、相互援助協定そして余った戦時物資に関する共同声明 (火)貿易政策に関する共同声明、の3つのパートからなっていた。事実、アメリカ国務省の発表した文書では「米英金融および通商交渉」(Anglo-American Financial and Commercial Negotiations)となっており、協定のもつもうひとつの側面を浮き彫りにしている⁽³⁾。そしてわれわれの問題意識からすれば、協定を通商協定の面から捉える必要性を強調したい。本稿のタイトルを「1945年米英金融・通商協定」としたのもこれまで一般的に「米英金融協定」と称されてきたこの協定を貿易の側から照射する視角を提供したいがためである。

ところでここで協定を通商協定と捉える問題意識について述べておかねばなるまい。これまでわれわれは、戦後貿易秩序の形成過程を考察する中で、

-
- (1) 原田三郎 [E-1], 本間雅美 [E-2], 岩本武和 [E-3], 前田啓一 [E-6], [E-7], 牧野裕 [E-8], 油井大三郎 [E-10] の諸氏が協定に関する分析を体系的に行っている。他方、欧米では、ガードナーの研究 (Gardner, R.N. [D-4]) を嚆矢して、公文書が公開された1980年代以降、本格的な研究が行われるようになってきている。たとえば, Bullen, R. & Pelly, M.E. [D-2], Pressnell, L.S. [D-6], Wood, R.B. [D-8] を挙げることができる。
 - (2) 我が国において、管見する限り、唯一、原田三郎氏だけは、協定を米英金融貿易協定と称され、協定のもつ貿易の側面を明確にされている (原田三郎 [E-1], 第3編, 第(特)章と第(監)章)。金融面、貿易面の両面から戦後世界経済再建のスタートを本協定においている点は今日からみて正鵠を得た指摘であるといえよう。もっとも、氏の分析は、ガット成立以前に行われたものであり (それぞれの章の終りには、1946年2月と1947年6月に脱稿されたことが記されている)、戦後の貿易システムがまだ形成途中であった点を考慮すれば、その特徴を十分、協定のなかに見出しているとはいえない。
 - (3) “Conclusion of Anglo-American Financial and Trade Negotiations”, *The Department of State Bulletin*, Vol. 62, No. 337, December 9, 1945, pp. 905-929. イギリス側は、金融取決と貸与援助の清算に関する取決について、Cmd. 6708 [B-1], 貿易面のそれについては、Cmd. 6709 [B-2] として公表した。

イギリスからアメリカへの主導権の移行が、国際金融システムの成立プロセスとは異なった形で行われつつあったことを明らかにした（山本和人 [E-9]）。1941年8月の大西洋憲章第4条、そして1942年2月の相互援助協定第7条に発した戦後世界経済の枠組み作りは、具体的に国際金融システムと国際貿易システムのふたつの側面から取り組まれることになった。後者に関しては、イギリスの経済学者 J. ミードが中心となって作成した「国際通商同盟案」がその原型となった。通商同盟案は1943年9-10月のワシントン会議を経て、イギリスに替わってアメリカがその完成を引き受けることになる。こうして1944年にアメリカ主導による貿易システム形成が始まるのであるが、貿易案は何度か書き替えられた後、戦争終結時点で「国際貿易機構設立に関する提案」（「原則声明案」）が生み出されるのである。この原則声明案は、特惠関税および非関税障壁の削減・撤廃と関税引下をもってする財貿易の自由化、その他、第1次産品、雇用政策、国際カルテル政策に関する国際ルールを提供するものであった。こうした規定は、ITO 憲章の原案ともいえるもので、ゆえに、われわれは「原則声明案」と名付けたのである。

それでは「国際貿易機構設立に関する提案」はその後どうなるのであろうか。われわれの関心はこの点にある。「原則声明案」の発表から戦後貿易秩序の確立、すなわち ITO 憲章の作成そして GATT 形成に至る過程の詳細な分析をわれわれはこれから行わなければならない段階にある。本稿はその第1歩として「1945年米英金融・通商協定」の内容を戦後貿易秩序の確立過程のなかで捉え返すことにある。換言すれば、協定のもつ意味を貿易政策面から明らかにしようとするものである。

(特) 戦時貿易討論から戦後貿易交渉へ

1. 戦時貿易討論の到達点 ― アメリカによる「国際貿易機構設立に関する提案」の提示とその内容

前著で示したとおり、戦時中の米英貿易交渉は、1943年9～10月に開催されたワシントン会議の結果を踏まえて1944年12月から始まった2回にわたるラウンドにおいて、アメリカが「国際貿易機構設立に関する提案」（原則声明案）をイギリスに示したことをもってその頂点に達した⁽⁴⁾。この原則声明案は、貿易障壁の撤廃・削減に関して、関税引下については互惠通商協定法の手続きを踏襲した2国間交渉方式、特惠関税を含むその他の非関税障壁の撤廃・縮小に関しては多角間方式を採用するものであった。こうした方式をアメリカが採用したのは、1945年6月の互惠通商協定法更新に際して、反対派の存在のために、互惠通商協定法を超える自由貿易案を提案できなかったことによる⁽⁵⁾。もし、ここで国務省が一括関税引下方式を提案し、議会がそれを承認していたら、その後の展開は変わっていたものになったであろう。それは兎も角、1945年互惠通商協定法は従来の形（50%引下を限度とする2国間による選択的引下方式）で3年間の延長を認められたのである。国際通

(4) 第1ラウンドは、1944年12月から1945年1月にかけて、13回の協議が行われた。その内容については、山本和人 [E-9]、309-316ページを参照のこと。また第2ラウンドは、1945年4月に始まり、7月の中断を経て、8月までに計11回の会議がもたれた。第2ラウンドの協議内容に関して、とくに6月までに開かれた8回の会議内容については、山本和人 [E-9]、316-327ページを参照のこと。本稿では、8月に開かれた3回の会議に注目したい。その理由は、その協議事項が、9月から始まる米英金融・貿易交渉に直接連動していると考えられるからである。3回の会議の具体的内容については、PRO [1]、[2]、[3] を参考にした。

(5) 1945年6月の互惠通商協定法更新に関する具体的分析は、Woods, R.B. [D-8]、pp.212-228およびAaronson, S.A. [D-1]、pp.42-49を参照のこと。アーロンソンは、貿易面から国際機構を作ろうとする国務省の推進派が、反対派の勢力の大きさの前に、その計画を縮小させ、互惠通商協定法の更新という形で事態の打開を図ったことを論じている。この過程で彼らの描いていたアメリカ関税の一括引下方式はアメリカ国民の前に日の目を見ることはなかったのである。

商同盟案の作成以来、イギリス側が主張してきた関税の一括引下方式はここで否定されることになった。ジラーはこうしたアメリカの方式を「修正多角主義」(Modified Multilateralism)と呼んでいる(Zeiler, T. W. [D-9], pp. 41-58)。アメリカの方針がこのように確定したことは、戦後の貿易秩序形成に、互恵通商協定法に依拠した関税引下交渉方式が組み込まれることを意味した。しかし、このことはまたこれまで検討されてきた多角間方式のなかに二国間方式を如何に組み込んでいくか、という複雑な手続き上の問題を惹起するものであった。

こうした事態の展開のなかで、対英交渉にあたっていた経済問題担当の国務次官補W. クレイトン (Clayton) が1945年8月にロンドンを訪れ、ケインズ, L. ロビンズ (Robbins), P. リーシュンク (Liesching) を中心とするイギリス代表团と3回の会合をもった。アメリカは、こうした会議のなかで、イギリスに対して1945年6月に手渡していた「国際貿易機構設立に関する提案」(原則声明案)の修正案(Document No. 監)と今後の手続きに関する文書(Document No. 特)を提示し(PRO [4-a], [4-b]), その内容を口頭で詳しく補足したのである。

まず、6月の段階でイギリスに示された「国際貿易機構設立に関する提案」(原則声明案)は、互恵通商協定法の更新中であつたため、関税と特惠に関する項目(第4章 貿易政策一般 のセクションCおよびD)は余白にされていたが⁽⁶⁾、8月の修正案(Document No. 監)においては次のような文章が新たに挿入されていた。

セクションCおよびD. 関税と取引の平等 メンバーは、合意された方法に従って、関税の大幅引下と特惠関税の撤廃に向けて、効果

(6) 1945年6月時点の「国際貿易機構設立に関する提案」の内容については山本和人 [E-9], 323-327ページを参照のこと。

的かつ迅速な手段を講じるべきである。(PRO [4-b])

非常に簡潔な文書であるが、公式文書の草案で始めて、「特惠関税の撤廃に向けて…手段を講じる」という言葉が使用されたことは注目に値する。しかし、特惠関税の撤廃と関税の大幅引下を具体的にどのように実施していくのかについては文書は述べていない。それを補うべく、上述のようにアメリカはイギリスに手続きに関する文書 (Document No. (特)) を手渡したのである⁽⁷⁾。

その内容は、8 から12カ国で構成される「中核国グループ」(Nuclear Group)⁽⁸⁾

-
- (7) PRO [4-a]. Document No. (特)と名付けられた文書は今後とるべき手続きを簡潔に5つの項目に纏めている。全訳すれば次のようになる。

1945年8月4日にクレイトン氏がイギリス高官に手渡した Document No. (特)

8カ国から12カ国で構成される中核国グループは次の手続きに同意することになる：

1. 中核国のメンバーは直ちに選択的な関税引下を規定した二国間協定の交渉を開始する。そうした引下は、特惠関税やその他の非関税問題（たとえば、割当、為替管理、商品政策そしてカルテル政策）に関する諸規定を、以下の4で規定したように、すべてのメンバーが互いに受け入れることを条件として、効力を生じることになる。
2. 二国間関税交渉の最初、またはもっと後の段階で、国際貿易機構設立に関する提案と多角協定案のアウトラインを示した提案がアメリカによって公表されることになる
3. 中核国グループは、二国間の関税交渉と同時に、非関税問題に関する交渉も行なうことになる。こうした交渉はおそらく多角的に行なわれるであろう。
4. 1と3のもとでの交渉が実質的合意に帰結するとき、参加準備のあるできるだけ多くの諸国を加入させる目的で国際会議が開催されるであろう。そして中核国グループ間の協定とその他諸国間の協定が締結され、効力を発揮することになる。
5. その他の諸国は、(a)非関税問題に関する協定と(b)そのように合意された関税規定に関する協定に加入することになる。その他諸国に対する関税要求は以下のことである。すなわち、彼らが、(1)関税に関する二国間協定の締結、(2)中核国グループの行った引下に相当する分の関税の引下、(3)会議の決定するその他の方策の実施、に合意することである。

の間で、関税に関しては選択的な引下を規定した二国間交渉を行い、特惠関税やその他の関税以外の問題（割当、為替管理、商品政策、カルテル政策）に関しては一般ルールを作り、多角的に処理するというものであった。そしてアメリカは、こうしたふたつの交渉から生まれた協定を多角協定案として公表するとともに国際貿易機構の設立を世界に向けて発表し、参加意志のあるすべての国に向けて国際貿易会議の召集を図ることを明らかにしたのである。関税と、特惠やその他の貿易問題を切り離して交渉すること、交渉を迅速に行う必要性から、まず世界貿易に大きな影響力をもつ諸国つまり中核国の間での交渉を先行させること、がアメリカ案の要旨であった。関税とその他の貿易問題を切り離して交渉するやり方は、後述するようにツー・トラック・アプローチ（Two-Track Approach）と呼ばれる方式であるが、結果的にファースト・トラックである二国間関税引下交渉がガットに結実していくのである。その他にもアメリカはイギリスに対して、関税引下交渉を短期間で行う必要性から、多くの二国間交渉を1、2の中心地で同時に行うことも提案していた（PRO [2], p.3, PRO [3], p.3）。これもガットに結実していく方式であったといえよう。

以上のように、戦時貿易討論の最終局面においてすでに、ガットの萌芽がみてとれるのである。それでは、こうした戦時貿易討論がどのように借款交渉に組み込まれていくのか、英米双方の思惑を絡めながら、以下、論じることしよう。

-
- (8) アメリカの考えでは、アメリカ、イギリス、イギリス自治領およびインドのうちから4ないし5カ国、フランス、オランダ・ベルギー関税同盟、チェコスロバキア、キューバ、ブラジルであった（PRO [1], p.2）。ただし、アメリカ側の文書ではソ連と中国が入っている。そしてイギリスが中国を除外するよう望んだことが述べられている（FRUS, 1945, Vol.Ⅷ, p.88）。後述するように中核国グループはアメリカを除いて15カ国となる。そして起草国（Drafting Countries）と呼ばれるようになる。

2. 第3局面 (Stage Ⅲ) の対英援助問題と米英貿易討論の模索

(Ⅱ) アメリカの対英援助構想とイギリスへの圧力

上述のように戦争終結時点で、米英間の貿易討論は、非公式ながら、アメリカの主導のもとに一定の方向付けが行われつつあったが、ここでアメリカは世界に向けて自らの貿易プランを公表するためにも、イギリスとの議論を詰め、自身のプランを予めイギリスに受け入れさせる必要があった。そこでアメリカは、当時、折しも進んでいた対日戦終了後の第3局面 (Stage Ⅲ) における対英金融援助の問題と通商問題に関する議論を結び付けようとした。すでに7月にドイツのポツダムにおいて、前首相チャーチルがトルーマン大統領に、武器貸与援助の今後を含めて第3局面の金融問題を話し合うために、9月にワシントンに使節団を送ることを打診していたが (*FRUS*, 1945, Vol. Ⅲ, p. 114および *Bullen, R. & Pelly, M. E. [D-2]*, p. 2), アメリカはこうしたイギリスの要請に対して、討論の議題のひとつに通商問題のそれを加えようとしたのである。

前著で指摘したように、すでにクレイトンは、8月の訪英前に、イギリスに対する低利のクレジット供与と、その見返りに英帝国特惠関税制度の大幅修正・撤廃を求める考えを明らかにしていたが (山本和人 [E-9], 328ページ)、彼はロンドンにおける8月の貿易討論においてイギリスに対して、金融援助と通商政策問題を同時に議論するというスタンスを明確に伝えた。その意図をイギリスから質問されて、クレイトンは、イギリスにアメリカの考えの受入を強制するものではないとしつつ、その要点は、クレジットの回収は自由で多角的な手段を通じた国際貿易の拡大のもとで可能であると返答した (*PRO* [3], p. 2および *FRUS*, 1945, Vol. Ⅲ, p. 94)。また J. G. ウィナント (Winant) 駐英大使は、大規模な対英援助を議会に要請するにあたって、戦後の貿易政策について一般的な了解に達していることが必要であるとイギリス側に説明した (*FRUS*, 1945, Vol. Ⅲ, p. 104)。いずれにせよ、ア

アメリカは、9月にワシントンで開催される武器貸与関連の問題、対英援助の問題を含めた戦後過渡期の金融問題に、通商問題を加えて、これらを一括して討論することをイギリス側に伝えたのである。

こうしたアメリカの考えに対して、ケインズを中心とするイギリスサイドはどのような態度を取ったのであろうか。

（月）イギリスの対応と戦後米英貿易交渉の模索

イギリス側も、今後、貿易討論と金融交渉が一体化して行われることに注目していた。商務大臣R. D. クリップス（Cripps）は、クレイトンとの貿易討論が終了した後の8月16日、1943年9月のワシントン会議から1945年8月までの英米貿易討論を振り返るとともに、アメリカの要求する貿易提案を飲まなければ、十分な金融援助を受けることができなくなることを認識しなければならないとする覚書を内閣に提出している（PRO [5]）。

しかし、こうした認識を持ちつつも、イギリスはアメリカと異なった交渉過程を考えていた。それはこうである。アメリカの通商案は「すべての差別形態が否定され、貿易障壁が削減され、世界の貿易量が拡大する世界」を想定した「ドクマ的提案」であり、戦争によって巨額の援助を必要とするほど不均衡状態にあるイギリス経済は、そうした要求をすぐに受け入れることができない（PRO [6]）。したがって均衡の回復が先決であり、言い換えればそうした均衡の回復に必要な金融援助についてまず議論すべきであり、貿易に関する問題は、その援助の問題が片付いた後で解決すればよい（PRO [7]）。要するに満足いく援助の条件が得られた後に、通商問題の討議に入るというのがイギリスの戦略であった。

ケインズも同じ立場であった。ケインズはワシントンでの通商討論が一般原則の合意に留まるべきであり、詳細な取決を回避すべきであると考えていた（PRO [8]）。彼はイギリスの金融困難を詳しくアメリカに説明する機会を得て、それに成功するならば、アメリカの通商問題に対する態度は変わる

であろうという見解をとっていた。ケインズは金融問題に議論を集中させることによって、通商問題への関心を削ごうとしていたのである（PRO [9]）。アメリカ側もケインズが「英帝国特惠関税、関税の引下やその他の貿易障壁、カルテル政策、商品政策の問題をできるかぎり、翌年に引き延ばしたい」（FRUS, 1945, Vol. 協, p. 104）と考えていることを察していた。

イギリスはこうした考えから、ワシントンへ送り込む代表団に、これまで米英の貿易討論に参加してこなかったひとりの通商政策担当の高官をオブザーバーの資格で参加させることで対応しようとしたのである。ワシントンで9月11日に始まった討論は、アメリカの要請に基づいて、(1)金融問題、(2)武器貸与法の終結とその決済、(3)通商問題、(4)海外にある余剰物資の処理の四つの分野について、それぞれ委員会を組織して行い、各委員会がまとめた結論は両国の代表からなるトップグループに示され、そこで合意に達したなら、それが勧告として両国政府に提示されるという形をとった。しかし、通商分野では通商政策委員会（Committee on Commercial Policy）が組織されたものの⁹⁾、委員会の活動はイギリス側のスタッフ不足から延期せざるをえない状況にあった。アメリカ側はこうしたイギリスの態度を厳しく批判した。その結果、イギリスはついに本格的な通商団の派遣を9月下旬に発表するに至るのである。代表団には、戦時中から一貫して対米通商交渉にあたってきたP. リーシュンク（Liesching）、R. J. シャックル（Shackle）、L. ロビンズ（Robbins）教授を含んでいた（PRO [10]）。こうして、米英の貿易討論は、1ヵ月以上のブランクを経て、1945年10月から、ワシントンにて再開される

(9) イギリス代表団はハリファクス（Halifax）駐米大使とケインズを中心に構成され、大蔵省や外務省などの高官からなっていた。通商政策委員会のイギリス側の代表は、ケインズ、ハリファクス大使と上述した商務省の通商政策アドバイザーの他、3名の計6人の名が挙げられていた（PRO [13-a]）。他方、アメリカ代表団は、バーンズ（Byrnes）国務長官、クレイトン国務次官補、ヴィンソン（Vinson）財務長官を中心にしていてた。

ことになったのである。

（監）ワシントンにおける米英貿易交渉（1945年9月～12月）

1. 通商政策委員会の開催

（目）アメリカによるツーク・トラック・アプローチの提唱

上述のように、米英の貿易討論は、通商政策委員会の会議において再開された。会議は10月に集中して行われた⁽¹⁰⁾。議長には、クレイトンが就いた。両国の出席者は、毎回異なるが、アメリカ側は、国務省のH. C. ホーキンズ (Hawkins), L. R. エドミンスター (Edminster), 関税委員会のO. B. レイダー (Ryder), 農業省のL. ウェラー (Wheeler), H. D. ホワイト (White) がほぼ毎回の会議に出席した。イギリス側は、前述したメンバー、すなわちケインズ、ハリファクス、リーシュンク、ロビンズ、シャックルが名を列ねた (PRO [14-a] ～ [14-g])。すでに彼らは、戦中の貿易討論で、両国それぞれの代表者としてその手腕を発揮していた (山本和人 [E-9], 第8, 9章)。こうしたことから、われわれはこの会議を戦中から続く米英貿易交渉の一環として捉えることができるのである。しかし、これから明らかにするように、会議の主導権は完全にアメリカが握っていた。アメリカの繰り出す提案をイギリスが受けとめるという形を取ったからである。それでは、アメリカは如何なる提案を持ち出してくるのか。そしてイギリスはそれに対してどのように対応するのであろうか。具体的に考察することにしよう。

アメリカはイギリスに対していくつかの文書を配布し、その検討を要求した。一つ目は「国際貿易機構に関する提案 (COM/TRADE 1)」 (PRO [15-a]),

(10) 計7回の会議が開催されたが、そのうち6回は10月初旬に集中して行われた。第7回目の会議は12月1日に開かれた (PRO [14-a] ～ [14-g])。会議の内容は、PROの資料の他にロビンズ教授の日記からも窺い知ることができる (Robbins, L. [D-7], Chapter 4)。

二つ目は「貿易障壁削減のための中核的・多角的アプローチ (COM/TRADE 2)」(PRO [15-b]), 三つ目は「国際貿易機構に関する提案の履行と交渉についての手続き (COM/TRADE 3)」(PRO [15-c]), 四つ目が「貿易および雇用に関する国際会議の開催に先立つ会合に参加する政府向けの招待状の草案 (COM/TRADE 4)」(PRO [15-d]) であった⁽¹¹⁾。すでに述べたように、前者2者はDocument No. (特), No. (監)としてクレイトンによって8月にイギリス側に手渡されていたものであった。

10月1日に開催された第1回目の通商政策委員会では、議論は「国際貿易機構に関する提案の履行と交渉についての手続き (COM/TRADE 3)」と「貿易および雇用に関する国際会議の開催に先立つ会合に参加する政府向けの招待状の草案 (COM/TRADE 4)」に集中した。とくに前者のCOM/TRADE 3において、アメリカは、今後の貿易交渉の手続きをかなり詳細に説明している。条文は13項から成っている。アメリカのオリジナル案 (PRO [13-b], pp.1-3) に従い、「国際貿易機構に関する提案の履行と交渉についての手続き」(COM/TRADE 3) の要点を述べれば次のようになる。

第(i)項から(iii)項では、「国際貿易機構に関する提案 (COM/TRADE 1)」に関するイギリスとの討論が終了しだい、アメリカはすべての国連加盟国にそれを配布するとともに、貿易と雇用に関する国際会議を遅くとも1946年6月までに開催することを謳った声明文も手渡す。COM/TRADE 1と声明文は11月15日ぐらいまでにアメリカ国務長官が公表し、イギリスはそれに賛同する意思を表明することになる。第(iv)項から(vii)項にかけては、アメリカの指定する15の中核国グループに招待状 (COM/TRADE 4) を送り、

(11) 「国際貿易機構に関する提案の履行と交渉についての手続き (COM/TRADE 3)」と「貿易および雇用に関する国際会議の開催に先立つ会合に参加する政府向けの招待状の草案 (COM/TRADE 4)」について、ここではイギリスとの討論が終了した後の11月5日のものを挙げているが、アメリカが提出したオリジナル案については、それぞれPRO [13-b], pp.1-5を参照した。

1946年3月1日ぐらいをメドに、関税引下交渉を中心とした貿易障壁削減交渉を始めることを伝える。このためにアメリカは12月15日ぐらいまでに、上記中核国グループに関税引下交渉の意思を正式に伝えけるとともに、関税譲許品目リストを呈示する。中核国グループもそれぞれ3月1日には関税譲許表とその他諸国に対する関税譲許要求を呈示できるよう求められる。第(viii)項と(ix)項では、上記の中核国グループ間の会議においてCOM/TRADE 1の規定によりながら非関税障壁問題（特惠問題を含む）について統一的なルール（いわゆる多角間協定）を作り上げること、雇用、商品、カルテル政策、国際貿易機構についても同じような協議を行うことが述べられている。そして最後に第(x)項から(xiii)項では、中核国グループによる予備会議から、加盟を希望するすべての国が参加する貿易と雇用に関する国際会議の開催に至る手続きが規定されている。以上のように、COM/TRADE 3は、米英金融・通商協定から1946年3月の中核国グループによる予備交渉そして同年6月の貿易と雇用に関する国際会議に至る道筋とその交渉内容を明らかにしているのである⁽¹²⁾。

とくに注目すべきは第(iv)項から(vii)項において関税引下交渉の内容を8月時点よりさらに具体化している点であろう。すなわち当該項目において、一方で、アメリカが1946年3月に予定されている予備貿易交渉に参加の意思を示した中核国に対して、互惠通商協定法の規定に従ってその国が主要

(12) 他方、「貿易および雇用に関する国際会議の開催に先立つ会合に参加する政府向けの招待状の草案（COM/TRADE 4）」は、中核国グループに対して1946年3月の予備交渉を呼び掛ける内容であり、アメリカの招聘に対して中核国グループが12月1日までに返答すべきことを記している（PRO [13-b], pp.3-5）。

以上、COM/TRADE 3、COM/TRADE 4のオリジナル案の内容について説明したが、イギリスとの討論でその一部は書き替えられ、11月5日の修正版となったのである（PRO [15-c], [15-d]）。修正版では、1946年3月の中核国グループの貿易会議が1946年春の開催という表現に変わっており、同年6月の貿易と雇用に関する国際会議が同年夏の開催と言い換えられている。しかし、修正版も基本的内容はオリジナル案と大差はないように思われる。

供給国である品目リストと関税譲許を行おうとしている品目リストを呈示すること、他方で、中核国もそれぞれ関税譲許リストを提出することを求められたのである。そして各国は二国間交渉によって直接的にそうした引下の利益を獲得するとともに、最恵国待遇原則を通じて、間接的に引下の利益を享受できるとされた。いわゆる、多角的二国間交渉方式による関税引下方式がここに正式に提案されることになったのである。

もうひとつ重要なことは、関税引下をその他の貿易問題と切り離して行う方式をアメリカが正式に宣言しようとしたことであろう。アーロンソンが、ツー・トラック・アプローチ（Two-Track Approach）と呼ぶ交渉方式がここで正式に提案されたのである（Arronson, S. A. [D-1], pp. 62-63）。そして基本的にイギリスもこうしたアメリカの提案に同意した（PRO [14-a]）。ガットの骨格はここに準備されたといっていいいであろう。従来の研究では、ガットに関して、ITO 憲章の作成・合意の過程が長引く中で、暫定的措置として、とりあえず関税引下交渉を開始させ、その結果を纏めたものとの評価が下されているように思えるが、そうではなくて、アメリカは米英金融・通商協定の交渉時点から国際貿易システムを計画的にふたつの方向から打ち建てることを目指していたのである。すなわち、二国間関税交渉には膨大な時間と労力を要することが予め判っていたので、関税引下交渉とその他の貿易問題を分離し、関税交渉を別個にスタートさせようとした点を強調すべきであろう⁽¹³⁾。

（月）特惠関税撤廃を巡る米英の攻防

ところで、以上述べたようにイギリスは基本的にはアメリカ方式に賛成したが、どうしても譲ることのできない点があった。それは特惠関税の問題であった。10月1日に開かれた第1回目の通商政策委員会においてアメリカの特惠関税に対する考え方が提示される。ホーキンズは、第1回目の二国間交渉（ラウンド）において、特惠幅縮小は関税の引下と対をなして実施し、そ

の交渉に後で、残った特惠関税について、関税引下の代償なしに、イギリスは一方的な撤廃を求められると説明した（PRO [14-a], p.3）。つまり、二国間交渉ではなく、多角間協定によってその他の非関税障壁と同じように扱うというのである。ホーキンズにとって特惠関税の撤廃は、対英援助の代償として、アメリカの世論や議会の支持を取付けるために不可避のものであると考えられたのである。こうした主張に対して、リーシュンクはアメリカの率直な考えを聞いたことに感謝しつつも、イギリスにとって受け入れがたい要求であると述べたのである。こうした特惠に関する問題は「国際貿易機構に関する提案（COM/TRADE 1）」の内容を検討する際にも取り上げられることになる。

手続きに関する問題は第1回の会議で終り、第2回目以降からは「国際貿易機構に関する提案（COM/TRADE 1）」の内容に関する討論に移るのである⁽¹⁴⁾。リーシュンクは、議論をCOM/TRADE 1の重要と思われる点に集中させることを提案した。彼が重大だと考えた箇所は、数量制限（第3章 セクションB）、関税と特惠（第3章、セクションCおよびD）、補助金（第3章、セクションE）、国営貿易（第3章、セクションF）、為替管理（第3章、セクションG）、カルテル（第5章）であった。彼はこれ以外の箇所は相違

(13) たとえば、国際経済に関する最新の研究成果を収めた辞典、岩本武和・阿部顕三編 [E-4] においても、GATTの起源について、「この憲章（ITO憲章のこと：山本）の発表と同時期に、米国政府は関税率の相互引下と特惠関税廃止の交渉を行うことを提唱し、1947年に23カ国がこれに参加し関税交渉が行われた。この交渉の結果、参加国に無差別・平等に適用されるべき国別の関税率が決定されるなど、本来「国際貿易機関憲章」に盛り込まれるべき規定が、別の多角国際協定という形でまとめられたものがGATTである」（同書、59ページ）とされており、関税引下交渉開始の経緯が正しく把握されていないように思える。管見するかぎり、わが国において、すでに1945年時点でアメリカがツー・トラック・アプローチを採用していたという事実を指摘した研究は、片山謙二氏のそれ（同氏 [E-4], 7ページ）以外にはないように思える（もっとも、氏はツー・トラック・アプローチという語は使用されていない）。そして、氏はそうした事実について、「想像するに難くない」（同上, 7ページ）という表現をされていることから明らかなように、第1次資料に依拠した分析をされているのではない。

点が少なく、大きな問題にはならないであろうと述べた。ただし、雇用政策についても彼は関心を示しているが、論点を呈示しているものではないとして、議題に載せるのを差し控えている。そして彼はまず関税と特恵の問題を

- (14) ここで「国際貿易機構に関する提案 (COM/TRADE 1)」の変遷について整理しておこう。まずアメリカは1945年6月に「国際貿易機構設立に関する提案」(いわゆる原則声明案)を作成したが、それは互惠通商協定更新の後、修正され、前述したように、Document No. 48として8月にイギリスに手渡された (PRO [4-b])。その後「国際貿易機構設立に関する提案」はタイトルを「国際貿易機構に関する提案」に改められ、通商政策委員会に提出された。そして委員会の開催中にアメリカは再度タイトルの変更を行い、「国際連合貿易雇用会議による考察に関する提案」(Proposals for Consideration by the Proposed United Nations Conference on Trade and Employment)とした (PRO [15-e])。そして最終的に「国際貿易雇用会議による考察に関する提案」(Proposals for Consideration by an International Conference on Trade and Employment)として世界に発表されるのである。その内容すべてについて分析を加えるわけにはいかない。以下、本文では重要な点のみに考察を加えることにする。しかし、その大枠は原則声明案以来、変わっていない。

われわれは残念ながら、「国際貿易機構に関する提案 (COM/TRADE 1)」の原文を持ち合わせていないので、ここでは、11月5日に最終的に修正された COM/TRADE 1 (そのタイトルは「国際貿易雇用会議による考察に関する提案」となっており、それが世界に向けて12月に発表されることになった)の構成を示すことにしよう。

国際貿易雇用会議による考察に関する提案

A. 国際経済協力の必要性	第4章 制限的商慣行
B. 雇用に関する提案	第5章 政府間商品協定
C. 国際貿易機構に関する提案	第6章 機構
国際貿易機構の必要性	セクションA. 機能
国際貿易機構案	セクションB. 機関
第1章 目的	セクションC. 会議
第2章 メンバーシップ	セクションD. 理事局
第3章 貿易政策一般	セクションE. コミッション
セクションA. 貿易規定一般	セクションF. 鉱工業部
セクションB. 関税と特恵	セクションG. 事務局
セクションC. 数量制限	セクションH. その他の機構との関係
セクションD. 補助金	
セクションE. 国営貿易	
セクションF. 為替管理	
セクションG. 一般的例外	
セクションH. 第3章の領土に対する適用	

(出所) PRO [15-a]

論議することを提案したのである⁽¹⁵⁾。

特惠の削減・撤廃方法に関してのアメリカの考えは、すでに述べたように、まず、二国間関税引下交渉の一環として特惠幅の縮小・撤廃を行い、次にその結果残った特惠関税については多角間協定によって撤廃するというものであった。そのことを具体的に示した文書をアメリカは COM/TRADE 1 の第

- (15) 本文では、もっとも議論が集中した関税と特惠の問題に焦点をあてたが、上記のその他の問題についてどのような討論が行われたのかを簡単に整理しておく必要がある。まず、補助金の問題であるが、それは農業政策に関連していた。アメリカはイギリスの所得補助金（不足払い制度）を撤廃させようとする一方で、自国の農産物に対する輸出補助金制度を維持しようとした。不足払い制度の廃止を求めるアメリカに対して、リーシュンクとロビンズは、アメリカを含むすべての国の農民は補助を受けていると述べ、その撤廃を拒絶した（Zeiler, T.W. [D-9], p.55, PRO [14-c], p.4）。また輸出補助金の使用は輸入国の農業を悪化させる可能性がイギリスから指摘された。結局、補助金一般は許可され、輸出補助金については、世界的に余剰状態にある品目について許可することで合意をみた（PRO [14-f], pp.4-5）。

次に国際カルテルの問題に関しては、アメリカは国内法であるシャーマン反トラスト法に沿って、国際的なカルテル行為を禁止すべきであると論じたが、イギリスは、国際的なカルテル行為は、必ずしも悪いものではなく、価格と企業の状況を安定させる手段となり得ると論じた。そして ITO を成文法を作るより、徐々に国際的な判例法を作り出す機関にすべきであると主張したのである（PRO [14-e], p.3）。

国営貿易については、完全なる国営貿易国（ソ連）への対応について議論が行われるとともに、イギリスは自国の食料に関する国営貿易（バルク・バイング・システム）の継続を望んだ。そのためにイギリスは、国営貿易品目の保護主義的マージン（国営貿易機関による当該品目の輸入価格と国内販売価格との差）は、民間貿易における財にかかる関税と同じように交渉することができ、同様に固定できると主張した。つまり、そうした保護は、関税交渉の結果許可されるものより、大きなものであってはならないというものがあった。そしてアメリカもそれに同意した（PRO [14-d], p.2）。さらに国営貿易のもとでの特惠幅も民間貿易のものと同じであるべきであるとされた。このような条件を満たさざり、イギリスは英連邦諸国からの食料品の国家独占購入を認められたのである。

この他、為替管理の問題については、IMF 条文の当該規定とオーバーラップすべきではないことがケインズによって指摘され、実際かなりの部分が削除された（*Ibid.*, p.6）。

最後に数量制限の問題であるが、通商政策委員会自体においてはそれほど議論されなかった。しかし、その導入の是非を、国際収支上の理由から考察するための下部委員会が設立され、下部委員会でもかなりの議論が行われたようである（PRO [14-b], p.3）。

3章、セクションCおよびD. 関税と取引の平等に挿入することを提案し、それをイギリス側に呈示したのである。その内容は次のとおりである。

(1) 特惠と関税

メンバーは、合意に基づいた方法に従って、関税の大幅引下と特惠の撤廃に向けて、効果的かつ迅速な手段を講じるべきである。相互援助協定第7条で述べられた両者を結び付ける原則に鑑み、関税の引下と特惠関税の撤廃を次のように一括して扱うルールが存在すべきである。

- (a) 如何なる品目に対する特惠幅も拡大されてはならない。
- (b) 最恵国関税が引き下げられた場合、そうした引下は自動的に特惠関税幅の縮小や撤廃に作用すべきである。
- (c) 上記のことを実行するために、特惠関税幅維持という現行の国際的約束を放棄し、新たな約束も行ってはならない。
- (d) 特惠と関税に関する交渉の一部として、上記の原則の適用によつては除去されない特惠関税を早期に撤廃することについて、適切な取決が行われるであろう。(PRO [14-b], p.8)。

みられるとおり、8月の貿易交渉に際にイギリスに手渡された文書（5－6ページ参照）に、具体的な関税の引下と特惠関税の撤廃方法を示した(a)から(d)項を加えていることが判る。とくに、(d)項は、アメリカ側の説明によれば、二国間交渉の結果残った特惠関税幅を多角間協定によって撤廃しようとしたものであり、イギリスの批判はここに集中した。

ロビンズ教授は、予め撤廃が決まっている特惠関税に対して、如何なる諸国も交渉過程で撤廃の代償としての関税の引下を行わないであろうと反対した。またケインズは、売りに出された馬が3ヵ月以内に死ぬ運命にあること

を相手側が知っていたなら、そんな馬を購入することはないという例えを出して、アメリカ案に反論した（[14-b], p.9）。リーシュンクも、関税引下についてその交渉の結果得られるものが不確かなのに対して、特惠の撤廃は明確であるが、こうした非対称性は、もともと存在したわけではなく、当初の予定では関税引下も多角協定を通じて行なわれるためその結果は予め予見できた。関税交渉を二国間交渉に変更したのはアメリカである。したがって、この特惠関税の縮小・撤廃方式は以前の方式の「遺物」（hold-over）であると批判した（*Ibid.*, p.9）。このような激しいイギリスからの批判に対して、クレイトンもこうした交渉方式が大きな弱点をもっていることを認めたのである（*Ibid.*, p.10）。

また(c)項に関して、「特惠関税幅維持という現行の国際的約束を放棄し」という文言は明らかに英帝国特惠関税制度の廃止を謳ったものであり、しかも、オタワ協定は二国間関税交渉が開始される以前に廃棄されることを意味した（PRO [13-c], p.4）。これもイギリスには受け入れがたい要求であった。特惠関税を巡る英米の討論はデッドロックに乗り上げてしまったのである。この間の様子をワシントンのイギリス代表団は本国に「状況は非常に困難である」と打電している⁽⁶⁾（PRO [11], p.1）。

こうした中で、アメリカ代表団は「多くの自己省察と躊躇の後」（*Ibid.*, p.1）、「草案7（Draft 7）」と称される文書を練り上げ、イギリス代表団に提示したのである。草案7はアメリカ当局の承認を得たものではなく、したがって「暫定的で言質を与えないもの」ではあったが、最終的にはこの草案7が12月に発表される「国際貿易雇用会議による考察に関する提案」の第3章、セクションB。関税と特惠の条文を構成することになるのである（10月時点でのセクションCおよびD。関税と取引の平等は最終的にセクションBとなり、上記のようにタイトルも変更された）。草案7の内容は次のとおりである。

草案 7

特惠関税

暫定的で言質を与えないもの

1. 関税と特惠

相互援助協定第7条で述べられた諸原則に鑑み、メンバーは、関税の大幅削減と特惠の撤廃に関する明確な取決を結ぶべきである。特惠関税撤廃の最初の段階として、以下のことが合意されるべきである。

- (a) 現行の国際的約束は、特惠関税に関して合意される行動を妨げるものであってはならない。
- (b) 最恵国関税に関する引下合意はすべて自動的に特惠関税の縮小や撤廃に作用する。

(16) この間にイギリス代表团は、上記のアメリカ案に対する修正案を作成していた。それは(c)および(d)項を次のように改めたものであった。

- (c) すべての特惠関税幅は、交渉の開始に先立って関連諸国間で合意された特惠関税幅維持という現行の約束の修正を受けて、その交渉に従うものと考えらるべきである。
- (d) もし、上述の原則の適用によっても特惠が除去されずに残った場合、国際貿易機構は、支配的な経済諸条件によって決定される日に、特惠の撤廃に向けてのさらなる措置を正当化するのに十分な関税の引下が合意され得るかどうかを考察する会議を招集するのが適切であろう。
(PRO [13-d], p.2)

みられるとおり、(c)項において、現行の約束（英帝国特惠関度）の修正という表現をもちいることによってその即時撤廃を回避し、また(d)項では、二国間関税引下交渉の後で残った特惠関税の引下を、経済諸条件に鑑みて行うこととし、さらに関税のいっそうの引下を代償として実施することを規定して、一方的な特惠の廃棄を否定した。しかし、イギリスは、こうした規定の他に、アメリカが二国間交渉の後、残った特惠の撤廃を要求した場合、全体の輸入のうち英帝国からの輸入が5%以下の品目について、一方的に特惠を全廃するという譲歩案を考えていた（PRO [13-d], p.2）。この段階でイギリスは代償なしの一方的な特惠関税の全廃は拒否しつつも、アメリカに対してかなりの譲歩を模索していたことがわかる。

(c) 如何なる品目に対する特惠幅も拡大されてはならないし、如何なる新たな特惠が導入されてはならない。

2. 特惠関税撤廃に関する行動は、本文書で考察されている相互に利益的な国際取決の一部として、世界貿易に対する障壁の大幅削減のための適切な手段と関連して実施されるであろう。(PRO [11], pp.1-2)

みられるとおり、草案7は「特惠関税撤廃の最初の段階」について言及したものであり、二国間関税引下交渉の後の残った特惠関税の扱いについては規定していない。そのことは原案の(d)項が削除されていることから明らかであろう。またオタワ協定の即時撤廃を求めた原案の(c)項は、(a)項の表現によってその即時撤廃が回避された。これらの結果、特惠の全廃が行われない可能性がでてきた。アメリカ側も、特惠の撤廃を可能にする徹底的な行動を望むとしながらも、その可能性について言及したのである (PRO [12], Column One の Question 3 に対するアメリカの解答)。これはイギリスにとって好ましい条件であった。事実、ワシントンのイギリス代表团（ケインズ、ハリファクス大使、リーシュンク、シャックル、ロビンズ）は、「草案がまったく適切にわれわれの立場をカバーするものである」(PRO [11], p.4) と述べて、その受入可能性を本国に打電したのである。

こうして最終的に英米両国は原案の(d)項を削除した形で問題の決着を図ったのである⁽¹⁷⁾。これは特惠関税の撤廃・縮小を二国間関税引下交渉の一環として行うことに米英が合意したものと捉えることができる。そしてその後の完全な撤廃方法については、曖昧にしたのである。イギリスは、特惠関税の撤廃を約束はさせられたが、多角間協定による代償なしの即時撤廃という形を回避することに一応成功したのである。そしてガットでも特惠の縮小・撤廃は二国間関税引下交渉の一環として行われることになるのである。

2. 英連邦諸国との関係

上述のように米英二国間で特惠関税の縮小や撤廃の方式を決定できたとしても、イギリスにとって重要となるのは英連邦諸国との関係である。つまり、自治領諸国がそうした一方的な特惠の縮小や撤廃に同意するかであった。イギリス代表団もこのことをよく熟知しており、本国に向けて直面する困難のひとつとして、自治領諸国との関係をあげ、「英連邦との憲法上の取決のもとで、自治領を深く巻き込む問題でイギリスが一方的な行動を取ることは不可能である」(PRO [13-c], p.2) と打電している。それでは、こうした難題にイギリスは如何に取組んだのであろうか。本節では、米英金融・通商協定の舞台裏で1945年10月に集中的に行われたイギリスと自治領諸国との交渉プロセスに焦点をあてることによって、協定の意義を立体的に捉えようとするものである⁽¹⁸⁾。

イギリスは、米英間の通商討論の進展について、自治領諸国に対して、ワシ

(17) 最終的な条文は、以下で示すように、第7草案の内容とまったく同じである。しかし、第7草案は2項から成っていたが、最終条文はひとつに纏められていることがわかる。

(I) 関税と特惠

相互援助協定第7条に述べられた諸原則に鑑み、メンバーは、関税の大幅引下と特惠の撤廃に向けての取決を結ぶべきである。特惠関税撤廃に向けての行動は、本文書で考察されている相互に利益的な国際取決の一部として、世界貿易に対する障壁の大幅削減のための適切な手段と関連して実施されるであろう。

特惠関税撤廃の最初の段階として、以下のことが同意されるべきである。

- (a) 現行の国際的約束は、特惠関税に関して合意される行動を妨げるものであってはならない。
- (b) 最恵国関税に関する引下合意は、すべて自動的に特惠関税幅の縮小や撤廃に作用する。
- (c) 如何なる品目に対する特惠関税幅も拡大されてはならないし、如何なる新たな特惠も導入されてはならない。(PRO [15-a], p.7)

(18) こうした米英金融・通商協定の交渉下での、イギリスと自治領間との関係を詳細に分析し、英連邦の変質に注目した論文として Mckenzie,F. [D-5] がある。

ントンとロンドンにおける自治領代表との接触、自治領局（Dominion Office）からの電報という3つのルートを通じて、伝えていた（Mckenzie, F. [D-5], p. 80）。ここでは、イギリスが最終的に受け容れた「国際貿易雇用会議による考察に関する提案」、とくにその関税と特惠に関する部分（第3章のセクションCおよびD項、最終的にはB項となる）に対する自治領諸国とインドの反応について考察することにしよう。

自治領局は、10月12日と15日に、自治領4国に対して、通商討論の進捗状況と特惠関税を巡る情勢について述べた電報を送っている（同様の電報はインド担当大臣からインド政府向けにそれぞれ10月12日と17日に打電された）。10月15日付けの電報においては、ワシントンでの通商討論が、まず、アメリカの通商提案のうち特惠と関税以外の項目について満足いく結果を生みつつあることと、今後の手続きに関するアメリカの考えがより一層明確になったことを述べ、特惠と関税を除くアメリカ通商提案（COM/TRADE 1）の要約と今後の手続き（COM/TRADE 3の内容）について伝えている（PRO [16-c], PRO [16-d]）。

他方、10月12日付けの電報においては、アメリカの特惠と関税の引下方法に関する最終案（いわゆる草案7）がイギリスに提示されるまでの状況について説明を加えている。前述したように、アメリカが10月初旬の通商政策委員会の会議でイギリスに手渡した原案（18ページ参照）について、アメリカ側が、結局は特惠関税の全廃を目論んでいる点、金融援助の代償として特惠の全廃を求めている点を指摘し、その即時撤廃は互惠通商協定法のもとでの関税譲許の程度を前提とすれば、不可能であること、さらに金融援助と特惠の撤廃を結付けることはできないことを指摘している。そのうえで特惠の問題はあくまでの相互援助協定第7条のフレームワークで考えるべきものであると述べている。つまり、第7条の条件は、特惠と関税の「漸次的引下」（a step-by-step reduction）によって叶えられるというのである（PRO [16-a],

pp. 1-2, PRO [16-b], p. 1)。以上の点をふまえて、上記のアメリカ案を脚注(16)における形で修正することによって、特惠関税の一方的全廃を防ぐとともに、その引下を関税引下と関連づけて行う点と経済状況を考慮に入れて行う点を伝えている。そして最後にこうした意図をもつイギリス案への同意を求めたのである。

以上の自治領局からの電報に対して、自治領4国とインドは次のような反応を示した。カナダとインドは、イギリス案に同意した（PRO [16-e], [16-f]）。カナダ政府は「もっとも好意的な配慮」を行なうと述べ（PRO [16-e], p. 2）、インド政府は「総じて提案には満足である」（PRO [16-f]）と伝えてきた。また南アフリカも金融大臣がイギリス案に同意するであろうと語ったが、同国にとって重要な品目（柑橘類）に対する特惠は撤廃されるべきではないことを付け加えたのである（PRO [16-g], p. 2）。こうして以上の3国はイギリスとともに特惠関税幅の縮小・撤廃の方向に動いていたのである。

それに対してニュージーランドとオーストラリアは、次のような態度をとった。

まずニュージーランドは、英帝国特惠関税がニュージーランドにとって、輸出依存度とイギリス市場への依存度の高さから、非常に重要であり、「したがって特惠関税の縮小と廃止そしてわれわれの輸出の安定に対するその逆効果は、ニュージーランド政府にとって由々しき懸念材料である」（PRO [16-h], p. 1）として、イギリス案へ不信を表明した。しかし、ニュージーランドはワシントンでの交渉がイギリスにとって非常に重要であることを熟知しているので、イギリス案を暫定的に承認する（上述したCOM/TRADE 1とCOM/TRADE3を含めて）と述べた。そして最終的な承認は、米英の交渉結果について自治領およびインド政府と協議された後、下すことになることと返答したのである（PRO [16-h], p. 2）。さらに特惠関税縮小の問題は通商政策のその他の側面に関連して考察されなければならないとし、大量買付け制

度やニュージーランド自身の輸入許可制度の存続の如何に大きな利害を有していることを明らかにした。これはニュージーランドの関心が特惠問題以上にこうした問題にあることを示すものであった（PRO [16-g], p. 4, PRO [17], p. 2）。またニュージーランド産品の市場確保のためにはイギリスを除く諸国（とりわけアメリカ）の関税およびその他の貿易障壁の引下の程度が重要であるとし、アメリカ市場の開放を重要視したのである（PRO [16-h], p. 3, PRO [16-g], p. 2）。ともあれニュージーランドは、英帝国特惠関税制度の維持を主張し、その他の貿易統制の存続やアメリカ市場の開放を重要視するとしたうえで、特惠関税の縮小に向けてのイギリスのイニシアティブを暫定的に承認したのである。

オーストラリアはさらに強硬であった。特惠に関するアメリカへの約束は、イギリスとともに自治領によってもなされなければならない問題である。しかし自治領はワシントンでの討論に参加していない。こうしたなかでオーストラリアは、ワシントンでの討論の結果についてイギリスと協議するまで、また特惠の縮小と撤廃の見返りにアメリカの提供する譲許について直接アメリカと交渉するまで、特惠に関する如何なる約束も行うことを望まない（PRO [16-i], p. 1）。したがって特惠に関するイギリス案についても、オーストラリアの行動の自由を縛るものと見做し、この段階で特惠の縮小や撤廃を約束したものとアメリカに取られるような行動を謹むことが重要であるとして、批判的態度を取ったのである（*Ibid.*, p. 2）。もっとも、オーストラリアはこれから予定されている二国間関税引下交渉には参加の意志が十分あり、その成功を期待していたとした（*Ibid.*, p. 2）。こうしたことからオーストラリアの意図は、そうした交渉に入る前に、その交渉力をあらかじめ束縛することになる約束を回避することにあつたと考えられる⁽¹⁹⁾。

以上のことからイギリスとともに英帝国特惠関税修正の方向に向かうカナダ、インドそして南アフリカと、消極的賛成にまわったニュージーランド、

それに抵抗するオーストラリアという構図が明らかとなった⁽²⁰⁾。そしてこの構図は、最終的に特惠を巡る草案7が米英両国によって合意され、「国際貿易雇用会議による考察に関する提案」がイギリスによって承認された後でも変わらなかった。自治領担当大臣は、1945年11月22日に内閣に、ニュージーランドとオーストラリアが次のような理由から反対していることを報告する覚書を提出している（PRO [17]）。それはニュージーランドがおもに輸入数量制限を禁じたセクション（第3章C項）に、オーストラリアが特惠と関税を扱ったセクション（第3章B項）に反対しているというものであった。ニュージーランドは、自由に輸入数量制限を賦課する権限を保持することで、国際収支危機の回避と完全雇用の確保を目指したのである（*Ibid.*, p.2, p.5）。またオーストラリアの反対理由は、上述したように、二国関税間交渉に入る

(19) ここでオーストラリアが戦中にアメリカの互恵通商協定締結運動に呼応して同国との二国間通商協定を模索していた事実をどう理解するかという問題が浮かび上がってくる（交渉の詳細については山本和人 [E-9] の第6章を参照のこと）。すでにこうしてオーストラリアが戦中に特惠関税の修正を受け入れていたという事実は、上述の米英金融・通商協定時点でのオーストラリアの態度と齟齬をきたすからである。キャプリングに従えば、当時、オーストラリア国内では、特惠関税支持派と修正派の意見対立があり、政府は其中でアメリカ市場への接近を見返りに、特惠関税修正の意志を表しており、それがアメリカとの通商協定の模索となって現われた（Capling, A., [D-3], pp.2-4）。しかしこうした政府の姿勢は、戦争終結時点で、同政権がアメリカ市場の開放の程度に疑問を持ち、特惠関税縮小の代償を獲得できないと踏んだがために、また工業化のための保護の必要性を認識したために、「国際貿易雇用会議による考察に関する提案」に対して態度を保留することになったのである。もっとも、イギリスが同提案に賛成したことは、オーストラリアの選択肢を狭めることになり、結局、「特惠の縮小をその他の貿易譲許によって補うことを目指して、関税交渉に参加しなくならなくなった」（*Ibid.*, p.6）。オーストラリアは、こうした貿易自由化の枠組の中で、換言すればITOやGATT設立を巡る交渉過程で、「その他の貿易譲許」（先進諸国の完全雇用状態の確保、途上地域の工業化の促進、経済緊急時における防衛手段の採用の許可）を獲得すべく、努力することになるのである。

(20) ロビンス教授も、彼の日記において、自治領4国の態度について「カナダはもっとも信頼でき、南アフリカは人当たりがよく、フレンドリィで、ニュージーランドは普通、そしてオーストラリアは気難しく、非協力的である」（Robbins, L. [D-7], p.233）と分析している。

前に特惠の撤廃を事前に約束したことになる」と判断したからである。こうして両国は、イギリスへの追従を拒否したのである。

もっとも、オーストラリア、ニュージーランドとも中核国（後の起草国）グループとして1946年3月に予定されていた二国間関税引下交渉には参加の意志を示したことは重要である。そして両国を含めた自治領4国とインドが、揃ってアメリカの提示した貿易自由化戦略の枠組の中での関税引下交渉に臨む意志を示したこと、しかもイギリスも含めてそうした交渉に参加することは英連邦・スターリング地域の歴史的転換点を画するものであった。われわれは米英金融・通商協定の意義のひとつをこの点に求めることができると考える。

お わ り に

1945年12月6日、米国国務省は「国際貿易雇用会議による考察に関する提案」を発表し⁽²¹⁾、イギリス政府もそれに完全に合意し、白書として公表した〔脚注(3)参照〕。またこれまで述べたように手続き上の問題についても合意に達した。われわれは、通常、米英金融協定と称されているこの協定の通商面に焦点をあて、主に英米の原資料、とくにイギリス公文書館（PRO）のそれにあたることによって、考察を進めてきたのである。その結果、従来の研究が主張するように、金融面からみてこの協定が、アメリカを中心とする世界経済体制の出発点と捉えることができるのと同様に、通商面からもそうした評価を下せることを実証できたのである。

それは次のような意味においてであった。まず重要なことは、交渉を金融援助問題に止め、貿易面についての討論を渋るイギリスをアメリカが交渉の

(21) 「国際貿易雇用会議による考察に関する提案」は、1945年11月にアメリカ国務省が発行した『世界貿易と雇用の拡大に関する提案』と題するパンフレット（U. S. Department of State [C-3]）の主要部分を抜粋したものであることを付け加えておく。なお、このパンフレットが世界各国に配布されたのである。

場に引き摺り出した点である。ここには戦争末期に練られた通商政策に関するアメリカ案を援助を見返りに是が非でもイギリスに飲ませたいとするアメリカの意図があったといえる。

戦争末期にアメリカは関税に関して一括引下方式を取り止め、それに替わる多角的二国間交渉方式を提唱した。そして関税引下とその他の貿易に関する問題を切り離して考察するツー・トラック・アプローチと称される方式を生み出していた。そのもとで、アメリカは、当初、特惠関税について多角間方式による即時撤廃を主張し、その他の貿易障壁に関する問題とともに処理することを主張した。しかし、交渉の過程でイギリスの強い反対に遭い、即時撤廃ではなく、関税引下と同じ土俵、すなわち二国間交渉方式で行うという合意形成がなされた。こうして、特惠の漸次的な縮小・撤廃方式が編み出された。ここに後の GATT の基本的交渉方式が米英によって合意されたと捉えることができたのである。

第2に、こうした二国間関税引下交渉を、多角間協議（ITO 憲章の作成）と並行して、1946年3月に中核国（起草国）の間で開始するという手続きが承認され、英連邦諸国を含む15ヵ国がその中核国グループに選ばれた。そして米英による「国際貿易雇用会議による考察に関する提案」に反対を表明していたオーストラリアやニュージーランドを含めて、カナダ、南アフリカ、インドという英連邦の主要メンバーが関税引下交渉に参加の意志を表明したのである。こうしてイギリスのみならず英連邦・スターリング地域の主要メンバーが、特惠関税縮小の方向に動き始めたのである。この事実は英連邦・スターリング地域の崩壊の一過程を意味するものと位置付けることができた。

以上、アメリカは金融援助と引き替えに、アメリカの論理に基づく自由貿易体制の受入をイギリスに迫ったのであり（イギリス当局はこの考えを一貫して否定しようと努めた）、われわれが呼ぶところの米英金融・通商協定において、GATT の基本的枠組が準備されたと捉えることができたのである。

まさに戦後の世界貿易体制の出発点といえるものであった。

参考文献

A. イギリス PRO (Public Record Office) 関係

- [1] FO371/45680/UE3615 (1945), A.S. (U.S.) (45) 9th Meeting, “Article , Summary of discussion held at the Board of Trade on 4th August, 1945.”
- [2] FO371/45680/UE3774 (1945), A.S. (U.S.) (45) 10th Meeting, “Article , Summary of discussion held at the Board of Trade on 9th August, 1945.”
- [3] FO371/45680/UE3830 (1945), A.S. (U.S.) (45) 11th Meeting “Article , Summary of discussion held at the Board of Trade on 14th August, 1945.”
- [4] FO371/45698/UE3534 (1945), Foreign Office Minute: Mr.Clayton’s visit to London—International Trade Organization:
 - [4-a] “Document No.(特) handed to United Kingdom Officials by Mr. Clayton on 4th August,1945.”
 - [4-b] “Document No.(鑑) handed to United Kingdom Officials by Mr. Clayton on 4th August,1945: Proposal to establish an International Trade Organization.”
- [5] FO371/45680/UE3692 (1945), C.P. (45) 116, 16th August, “Article of the Mutual Aid Agreement: Commercial Policy, Memorandum by the President of the Board of Trade.”
- [6] FO371/45698/UE3996 (1945), “Financial Negotiations and Commercial Policy: Memorandum prepared in the Treasury and the Board of Trade.” (日付不明)
- [7] FO371/45698/UE3995 (1945), Foreign Office Minute (Mr.J.E.Coulson), 30th August.
- [8] FO371/45698/UE4238 (1945), Telegram NABOB NO.49, Joint Staff Mission (J.S.M. Washington) to A.M.S.S.O., 13th September.
- [9] FO371/45698/UE4080 (1945), “Financial Negotiations and Commercial Policy: Record of a Meeting of Ministers held at NO.10 Downing Street, on Friday 31st August,1945.”
- [10] FO371/45698/UE4254 (1945), Telegram BABOON NO.48, Cabinet Offices to J.M. S. Washington, 21st September.
- [11] FO371/45704/UE4958 (1945), Telegram NABOB NO.186, J.M.S. Washington to Cabinet Offices, 19th October.
- [12] FO371/45705/UE5066 (1945), Telegram NABOB NO.216, J.M.S. Washington to Cabinet Offices, 25th October.
- [13] BT11/2795 (1945), *Telegram exchanged with Washington regarding Commercial Policy. (Sir Percivale Liesching’s Mission):*
 - [13-a] Telegram NABOB NO.43, J.M.S. Washington to A.M.S.S.O., 10th September.
 - [13-b] Telegram NABOB NO.103, J.M.S. Washington to Cabinet Offices, 29th September.
 - [13-c] Telegram NABOB.NO.132, J.M.S. Washington to Cabinet Offices, 9th October.
 - [13-d] Telegram NABOB.NO.133, J.M.S. Washington to Cabinet Offices, 9th October.

- [14] BT11/2806 (1945), *Keynes Mission, 1945: Minutes of Meetings of the Commercial Policy Committee*:
- [14-a] GEN. 80/41, 15th October, "COM/TRADE-1st Meeting, Draft Minutes of the Meeting of the Committee on Commercial Policy held, 1st October, 1945."
 - [14-b] GEN. 80/44, 18th October, "COM/TRADE-2nd Meeting, Draft Minutes of the Meeting of the Committee on Commercial Policy held, 2nd October, 1945."
 - [14-c] GEN. 80/45, 17th October, "COM/TRADE-3rd Meeting, Draft Minutes of the Meeting of the Committee on Commercial Policy held, 4th October, 1945."
 - [14-d] GEN. 80/47, 20th October, "COM/TRADE-4th Meeting, Draft Minutes of the Meeting of the Committee on Commercial Policy held, 5th October, 1945."
 - [14-e] GEN. 80/48, 23rd October, "COM/TRADE-5th Meeting, Draft Minutes of the Meeting of the Committee on Commercial Policy held, 8th October, 1945."
 - [14-f] GEN. 80/49, 23rd October, "COM/TRADE-6th Meeting, Draft Minutes of the Meeting of the Committee on Commercial Policy held, 11th October, 1945."
 - [14-g] GEN. 80/75, 15th December, "COM/TRADE-7th Meeting, Draft Minutes of the Meeting of the Committee on Commercial Policy held, 1st December, 1945."
- [15] T236/446 (1945), *1945 United States of America-United Kingdom Negotiations in Washington: minutes and papers: COM/TRADE papers*:
- [15-a] COM/TRADE 1, (Revised as of November 5,1945), "Proposals for Consideration by an International Conference on Trade and Employment." (タイトルは11月5日には上記のように変更されているが, 10月時点では, Proposal for an International Trade Organization となっていた)。
 - [15-b] COM/TRADE 2, September 19,1945, "Nuclear-Multilateral Approach for the Relaxation of Trade Barriers."
 - [15-c] COM/TRADE 3, (Revised as of November 5,1945), "Procedure for Negotiating and Implementing the 'Proposals for Consideration by an International Conference on Trade and Employment'."
 - [15-d] COM/TRADE 4, (Revised as of November 5,1945), "Draft of Proposed Invitation on Certain Governments to Participate in a Meeting Preliminary to the Holding of the Proposed International Conference on Trade and Employment."
 - [15-e] COM/TRADE 6, October 2,1945, "Proposed Amendments to 'Proposal for an International Trade Organization'."
- [16] BT11/3228 (1945-1947), *USA/UK Commercial Policy: Article VII Negotiations Despatch of Telegrams informing Dominions and India of Progress of Discussions with Americans*:
- [16-a] Telegram D.No.1909, D.O. to Canada, Australia, New Zealand, South Africa, 12th October, 1945.
 - [16-b] Telegram 22687, Secretary of State for India to India (Govt), 12th October, 1945.
 - [16-c] Telegram D.No.1920, D.O. to Canada, Australia, New Zealand, South Africa, 15th October,1945.
 - [16-d] Telegram 22592, Secretary of State for India to India (Govt), 17th October,

1945.

- [16-e] Telegram BABOON No.115, Cabinet Offices to J.S.M. Washington, 15th October, 1945.
- [16-f] Telegram BABOON No.122, Cabinet Offices to J.S.M. Washington, 16th October, 1945.
- [16-g] Telegram BABOON No.157, Cabinet Offices to J.S.M. Washington, 7th October, 1945.
- [16-h] Telegram BABOON No.149, Cabinet Offices to J.S.M. Washington, 25th October, 1945.
- [16-i] Telegram No.352, Australia (Govt) to D.O., 23rd October, 1945.
- [17] CAB129/4 (October-November 1945), C.P. (45) 295, 22nd November, "Commercial Policy : Memorandum by the Secretary of State for Dominion Affairs."

B. Command Papers

- [B-1] Cmd. 6708, "Financial Agreement between the Governments of the United States and the United Kingdom dated 6th December, 1945 together with a Joint Statement regarding Settlement for Lend-Lease, Reciprocal Aid, Surplus War Property and Claims."
- [B-2] Cmd. 6709, "Proposals for Consideration by an International Conference on Trade and Employment: As transmitted by the Secretary of State of the United States of America to His Majesty's Ambassador at Washington."

C. アメリカ国務省関係

- [C-1] *Foreign Relations of the United States*. (文中では *FRUS* で統一した)
- [C-2] *The Department of State Bulletin*.
- [C-3] *Proposals for Expansion of World Trade and Employment*, Pub. 2411, November, 1945.

D. 洋書（雑誌論文を含む）

- [D-1] Aaronson, S.A.(1996), *Trade and the American Dream: A Social History of Post-war Trade Policy*, The University Press of Kentucky.
- [D-2] Bullen, R.& Pelly, M.E. (1986), *Documents on British Policy Overseas*, Series (特), Vol. (企), *Britain and America: Negotiation of the United States Loan, 3 August-7 December 1945*, HMSO.
- [D-3] Capling, A. (2000), "The 'Enfant Terrible': Australia and the reconstruction of multilateral trade system, 1946-8", *Australian Economic History Review*, Vol.40, No.1.
- [D-4] Gardner, R.N. (1980, second edition with revised introduction; the first in 1956), *Sterling-Dollar Diplomacy in Current Prospects of Our International Economic Order*, Columbia University Press. [村野孝・加瀬正一 (1973), 『国際通貨体制成立史——英米の抗争と協力——（上・下）』東洋経済新報社]
- [D-5] McKenzie, F.(1998), "Renegotiating a Special Relationship: The Commonwealth and Anglo-American Economic Discussions, September-December 1945", *The Journal of*

- Imperial and Commonwealth History, Vol.26, No.3, September.
- [D-6] Pressnell, L.S. (1986), *External Economic Policy since the War*, Vol.(特), *The Post-war Financial Settlement*, HMSO.
- [D-7] Robbins, L. "The Loan Negotiations and the ITO, September-October 1945"
[Howson, S. & Moggridge, D. (ed.)(1990), *The Wartime Diaries of Lionel Robbins & James Meade 1943-45*に所収]
- [D-8] Woods, R.B. (1990), *A Changing of the Guard: Anglo-American Relations, 1941-1946*, University of North Carolina Press.
- [D-9] Zeiler, T.W. (1999), *Free Trade Free World: The Advent of GATT*, Chapel Hill and London: The University of North Carolina Press.

E. 和書（雑誌論文を含む）

- [E-1] 原田三郎 (1949), 『イギリス資本主義の研究』日本評論社。
- [E-2] 本間雅美 (1991), 『世界銀行の成立とブレトン・ウッズ体制』同文館。
- [E-3] 岩本武和 (1999), 『ケインズと世界経済』岩波書店。
- [E-4] 岩本武和・阿部顕三編(2003), 『岩波小辞典 国際経済・金融』岩波書店。
- [E-5] 片山謙二 (1960), 「描かれた世界貿易の理想図——自由化原則の背景とその変貌過程——」『(関西学院大学) 経済学論究』第14巻第2号。
- [E-6] 前田啓一 (1977), 「1945年『英米金融協定』の研究——イギリスにおける借款の消尽経路の考察を中心として——」『世界経済評論』12月号 [同氏 (2001), 『戦後再建期のイギリス貿易』御茶の水書房の第1章に所収]。
- [E-7] 前田啓一 (1980), 「英米金融協定とアメリカ——戦後国際金融の出発点——」『(同志社大学大学院) 商学論集』第15号 [同氏 (2001), 『戦後再建期のイギリス貿易』御茶の水書房の第2章に所収]。
- [E-8] 牧野裕 (1993), 『冷戦の起源とアメリカの覇権』御茶の水書房。
- [E-9] 山本和人 (1999), 『戦後世界貿易秩序の形成——英米の協調と角逐——』ミネルヴァ書房。
- [E-10] 油井大三郎 (1985), 『戦後世界経済の形成——アメリカ資本主義と東地中海地域 1944-1947——』東京大学出版会。