

## ルール国際機関の設立

——設立交渉における米仏の石炭鉱業管理をめぐる対立と妥協を中心に——

中 屋 宏 隆

### はじめに

1949年6月に活動を開始したルール国際機関（International Authority for the Ruhr：以下，IAR と略す）は，ヨーロッパ石炭鉄鋼共同体（European Coal and Steel Community：以下，ECSC と略）の前身機関としてよく知られている<sup>1)</sup>。しかしながら，IAR がなぜそうした超国家機関を準備する機関となりえたかについては不明な点が多い。本稿は，この点を確定させるための一試論として位置づけたい。

IAR は，1946年にイギリスが成立させたノルトライン＝ベストファーレン州に位置する豊かな石炭資源を誇るルール地方の石炭鉱業と鉄鋼産業の国際管理を企図して，アメリカ・イギリス・フランス・ベルギー・オランダ・ルクセンブルクによって設立された。その主たる業務は，この地方で生産される石炭と鉄鋼のドイツ国内外への分配を行うこととされた。一方で当時，IAR が対象にしたルール地方の石炭鉱業と鉄鋼産業は，英米が共同で運営している軍政府下部組織に管理されており，IAR の設立においては，これら軍政府下部組織との権限関係が問われなければならなかった。ここにこそ，IAR 設立過程の重要な問題の1つが，存在していたのである。

1) 渡辺尚「ラントとブント 西ドイツ政治・経済空間の形成過程」（諸田實・松田展成・小笠原茂・柳沢治・渡辺尚・E. シュレンマー『ドイツ経済の歴史的空間 関税同盟・ライヒ・ブント』昭和堂，1994年）272ページを参照。

これまでの研究は、IAR 設立が正式に議論されたロンドン6ヵ国会議（第1次：1948年2月23日～3月5日，第2次：1948年4月20日～6月2日）からロンドンルール会議（1948年11月11日～12月24日）に至る一連の交渉を、IAR 設立をめぐる多国間協議の場として包括的に捉えていない<sup>2)</sup>。そのため、会議の中でフランスが、英米ルール統制体制の転換を迫る国際管理案を提出し実現を目指したという事実は見落とされてきた。ここでは、その研究史上の欠落を埋めるために、アメリカ国務省編纂の基本的な外交資料 *Foreign Relations of the United States*（以下、*FRUS*と略）に立ち戻り、主に議事録の分析を通じて、最終的に IAR 設立が明記されるルール規約（Ruhr Statute）作成にいたる流れを明らかにし、その意義を問うものである。

以下では、第Ⅰ節において、ルール地方の特質と戦後の石炭生産と鉄鋼生産について概観し、それに加えてイギリスの単独統制体制から英米共同の統制体制への変遷とそれに対するフランスの関心を分析する。第Ⅱ節では、IAR 設立案が正式に考案されたロンドン6ヵ国協議での IAR 設立決定の分析を行う。第Ⅲ節では、ロンドンルール会議において IAR と英米ルール統制体制との権限関係がどのように決定されたかを分析する。最後に以上の分析から導き出される結論として IAR 設立の意義を述べることにしたい。

## Ⅰ ルール管理問題

### 1 ルール地方の石炭鉱業と鉄鋼産業

ルール地方には、第2次世界大戦勃発以前より主要産業として石炭鉱業と鉄鋼産業が集積していた。この両産業は「結合経済（Verbundwirtschaft）」とい

2) さしあたり、Rolf Steininger, "Reform und Realität, Ruhrfrage und Sozialisierung in der Anglo-amerikanischen Deutschlandpolitik 1947/48" *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte*, Bd. 27, 1979, pp. 167-240, Carsten Lüders, *Das Ruhrkontrollsystem: Entstehung und Entwicklung im Rahmen der Westintegration Westdeutschlands 1947-1953*, Frankfurt, New York, Campus Verlag, 1988, pp. 88-129, 紀平英作「戦後フランス外交の転換過程 シューマン・プランが目指したヨーロッパ統合の意味」(紀平英作編『ヨーロッパ統合の理念と軌跡』京都大学学術出版会, 2004年) 245-299ページ, を挙げておく。

う産業形態で深く結び付いていたと言われている。結合経済は、第一次世界大戦後フランスがザール地方を併合したことを契機に形成された。当時、ザール地方の鉄鉱資源を利用して生産を行っていたルールの鉄鋼産業は、スウェーデンからの輸入鉄鉱石に代替することで生産を継続させた。しかしながら輸入による原料調達費の増大で一時的に国際競争力を低下させることになるルール鉄鋼産業は、ルール石炭鉱業との関係を強化する方向性を打ち出した。これによって石炭調達を鉄鋼生産のラインに内部化したのであった。これにより国際競争での優位性を復活させた。石炭鉱業が集積している地域に鉄鋼産業も集積し、その関係を高度化させていくという結合経済は、ここに始まったのである<sup>3)</sup>。この結合経済を中心とするルール地方の経済力は、ナチス経済体制を支えたと言われており<sup>4)</sup>、戦後ドイツを占領した連合国は、以上のように垂直統合された経済体制の解体を一つの目標にしたのであった。しかしその一方で、現実には急激に落ち込んだドイツの経済状況の中、石炭にせよ鉄鋼にせよ生産量の問題が立ちあらわれてきたのも事実であった。

結合経済を構成する石炭鉱業と鉄鋼産業の生産量は、両大戦間期から戦後に

3) 結合経済に関しては、Ein Bericht der Stahltruhändlervereinigung, *Die Neuordnung der Eisen- und Stahlindustrie: Im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland*, München, Berlin, Verlag C. H. Beck, 1954, p. 11 を参照。また、ハイマンは「混合企業 (Die gemischten Werke)」という概念で、原料から鉄鋼最終製品までを一貫して生産する鉄鋼産業が19世紀末に登場したと分析したが、こうした企業は第一次世界大戦前にルール地方以外にもシュレージエンやザールなどに広く見られたという。ただし、当時ほどの地方の企業も石炭に関しては企業内部化しているものは非常に少なく、外部からの調達が基本であった。それが本文中で述べたように、両大戦間期のルール地方では石炭鉱業が、資本的にも鉄鋼産業の支配下に組み込まれるに至った。鉄鋼産業が自社炭鉱を所有する形態が優勢になったのである。こうして、19世紀末に現れたルール地方の混合企業が、石炭鉱業を内部化することで、他の地方ではみられない「結合経済」を形成した。代表的な企業としては合同製鋼などが挙げられるだろう。以上に関しては、以下の文献を参考にした。Hans Gideon Heymann, *Die gemischten Werke im deutschen Grosseisengewerbe: ein Beitrag zur Frage der Konzentration der Industrie*, Stuttgart, Berlin, J. G. Cotta, 1904, pp. 108-160, Albert Diegmann, "American Deconcentration Policy in the Ruhr Coal Industry" in *American Policy and the Reconstruction of West Germany, 1945-1955*, eds. by Frohn Diefendorf and Rupieper, Cambridge, New York, Cambridge University Press, 1993, pp. 197-198, 戸原四郎『ドイツ金融資本の成立過程』東京大学出版会, 1977年, 263-277ページ。

4) さしあたり、John Gillingham, *Industry and Politics in the Third Reich: Ruhr Coal, Hitler and Europe*, London, Cambridge University Press, 1985, pp. 49-67 を参照。

かけて次のように推移している<sup>5)</sup>。まず、石炭鉱業だが、戦前の生産量は1億3757万トンであった。これが大戦直後、3分の1強の生産量の約5000万トンへ低下し、全ヨーロッパの石炭不足の大きな要因ともなった。1949年には1億トンへ生産量を回復させるが、それでも需要を十分に満たす量ではなかった。その後は、1955年の1億3441万トンに回復したのを境に、エネルギー革命の煽りも受けて、戦前期の生産量を回復することなく今日に至っている<sup>6)</sup>。

一方、鉄鋼産業の1937年粗鋼生産量は、1350万トンであった。石炭鉱業と同じく、戦後直後は急激にその生産を低下させ、1948年においても560万トンしか生産されていなかった。ただし、鉄鋼生産の場合は石炭生産と異なり、占領期を通じて厳しい制限下におかれていたからであった。鉄鋼生産には、1946年に750万トン、1947年には1100万トン、という上限が課せられており、1950年に勃発した朝鮮戦争を契機によく撤廃された。その結果、1952年には戦前レベルを超える1580万トンの生産量に達し、「奇跡の成長」と言われたドイツの戦後経済復興の一翼を担った。この生産量の拡大を見てもわかるように、ルール地方は敗戦後の1940年代を通じて鉄鋼の余剰生産力を持ち続けたのであった<sup>7)</sup>。

以上のように、石炭鉱業は需要の高まりから常に増産を求められていたが、その生産は低迷を続けた。一方で、鉄鋼産業の生産力は戦後も衰えることなく維持されており、低位に推移した生産量というのは厳格な管理により実現したのであった。こうした当時の状況を振り返ると、以下のことがわかるだろう。つまり、戦後すぐにイギリスによって石炭鉱業と鉄鋼産業が別々に管理された目的は、結合経済の解体であったのは事実であるが、占領が経過するにつれて鉄鋼生産制限と石炭生産拡大という生産量の問題が重要になり始めたのだった。次に、以上の政策を統括するために作られたルール統制体制を概観する。

5) ルール地方のみを抽出したデータは入手できなかったため、この地方が4大占領地区の石炭・鉄鋼生産の8割以上を占めていたという事実から分析している。以下のデータは全て4大占領地区の生産量である。

6) Statistical Office of the United Nations, *Statistical Yearbook*, New York, United Nations of 1948, 1949-50, 1953, 1957年版を参照。

7) 島田悦子『欧州鉄鋼業の集中と独占』新評論、1970年、51ページを参照。

## 2 英米ルール統制体制

ルール地方は、戦後すぐ、イギリス占領地区に編入されたため、イギリス単独の統制体制が敷かれた。まず、石炭鉱業は、1945年に炭鉱が接收され軍政府組織の北ドイツ石炭管理局（North German Coal Control：以下、NGCC と略す）の直接管理におかれることになった。鉄鋼産業に対しては、北ドイツ鉄鋼管理局（North German Iron and Steel Control：以下、NGISC と略す）が設立され、企業の直接管理を行うことになった<sup>8)</sup>。しかしながら、石炭鉱業の管理体制は伸び悩む石炭生産を背景に、変更を余儀なくされることになった。1947年夏のワシントン英米石炭会議は、そのために開催されたのだった。この会議では、英米石炭管理グループ（US/UK Coal Control Group：以下、CCG と略す）という NGCC を発展的に解消して作られた英米統合組織とドイツ石炭経営局（Deutsche Kohelenbergbauleitung：以下、DKBL と略す）というドイツ人で構成される経営組織を新設し、石炭鉱業を間接管理に置く形に再編した<sup>9)</sup>。それにより、ドイツ人自らにイニシアティブを発揮させ、石炭の増産を図った。一方で、鉄鋼産業の統制体制の再編は行われず、直接管理が継続した。

## 3 フランスと IAR 設立交渉の開始

以上のようなルール統制体制が、IAR 設立交渉が始まる1948年段階でできあがっていた IAR は、石炭鉱業と鉄鋼産業の両方の分野にわたって権限が与えられることになるのだが、この IAR 設立案を提出するフランスは石炭鉱業と鉄鋼産業にそれぞれに対して異なる関心を有していた。この関心の具体的内容は、以下のようにまとめられるだろう。まず鉄鋼産業に対する関心であるが、1948年には前述した鉄鋼生産制限もあったため、フランスは西側占領地

8) Werner Abelschauer, *Der Ruhrkohlenbergbau seit 1945*, München, Verlag C. H. Beck, 1984, pp. 15-49 を参照。

9) この2つの占領機関についてはさしあたり、Diegmann, *op. cit.*, pp. 201-203 を参照。

区の鉄鋼生産を上回っていた。なおかつ、鉄鋼の統制体制は直接管理であり、英米との直接交渉でその生産制限についての交渉も行うことが可能であった。フランスは戦後始まった鉄鋼産業への英米の統制にはおおむね満足をしていたと捉えられるだろう。

その一方で石炭鉱業に対しては、1947年2月にドイツの採炭量に対する強制輸出比率を決定していたスライディング・スケールの改正<sup>10)</sup>を要請したことからわかるように、フランスは不足していた石炭の確保には神経質になっていた。この関心は、フランスが当時実行していた近代化計画の文脈でも捉えることができた。この計画は、当時の計画庁長官モネ (Jean Monnet) の名前をとり別名モネ・プランと呼ばれた。これは47年から50年までの中長期計画であり、そこにおける石炭の生産目標はそれぞれ5550万トン、5900万トン、6200万トン、6500万トンであった。当時のルール地方を中心とする西部ドイツの石炭産出量が約1億トンだったことを考えると、フランスの生産目標は戦前期の水準以上に設定するという意図以外に、ドイツとの対抗関係での数値設定も存在したと考えられる。すなわち、ドイツにフランスをはじめとする諸外国へ石炭を輸出させて、結果的に生産量で均衡もしくは上回ることを目指したと考えられる<sup>11)</sup>。モネ・プランは、この石炭をもとに、鉄鋼生産の拡大とエネルギー生産の増大を予定していたので、良質なルールの石炭を確保することは、プラン推進の大前提となっていたのである。それゆえ、フランスがルール管理問題において変更を必要としていたのは、特に石炭鉱業の統制体制であった。つまり、先述したCCGとDKBLの協力によって管理されている石炭鉱業を、可能であるならばDKBLに付与されている経営権を剥奪し、フランスとベネルクス三国が参加する国際機関による直接管理へ移行することが、フランスの目標とするものであった。このことはまた、鉄鋼産業の国際競争力を獲得する上でも重要な

10) この改正により、これまではドイツの石炭生産の18%が強制輸出されていたが、これが25%にまでに引き上げられた。

11) 石山幸彦「戦後フランスにおける経済計画と鉄鋼業の再建 モネ・プランとシューマン・プラン」『エコノミア』第53巻第2号、2002年11月、52ページと紀平、前掲書、258-265ページを参照。

ことであった。

以上のように、フランスは IAR 設立交渉において特に石炭鉱業の統制体制にとりわけ強い関心を持っていた。そうした視角から、以下においてはロンドン 6 ヶ国会議からロンドンルール会議に至る IAR 設立交渉での、ルール石炭鉱業統制体制の問題に着目する。それゆえ、資料においては鉄鋼産業が同時に議題に挙げられる箇所が出てくるが、分析対象は石炭鉱業統制体制の議論に絞ることにする。これにより、IAR のルール石炭鉱業の統制体制の中での立場が、交渉の中心となったアメリカとフランスによって確定されていく過程を明確する。

## II ロンドン 6 ヶ国会議

### 1 ロンドン 6 ヶ国会議の開催

1948年2月23日、イギリス外務省インド局で、英米仏の3ヶ国によってドイツに関する問題が話し合われる会合が開かれた。ロンドン 6 ヶ国会議の始まりである。議長はイギリス外務次官ストラング (Sir William Strang) が務めることで合意された<sup>12)</sup>。そして、短い打ち合わせの後、会合では次の議題が話し合われることになった。① ベネルクス三国の協力 ② 占領下西部ドイツと欧州復興計画 ③ ヨーロッパ経済における西部ドイツの役割とルール管理 ④ 安全保障問題 ⑤ 賠償金問題 ⑥ 西部ドイツの政治経済組織の刷新 ⑦ 暫定的な地域調整。以上の7点であった。このようにロンドン 6 ヶ国会議では、当時のドイツに関する問題が広く扱われたが、ここでは IAR 設立につながっていく③のルール管理に関する議論を分析することにする。

英米仏の準備会合から3日後、ロンドンでベネルクス三国の代表が迎えられ、6ヶ国が初めて揃うことになった<sup>13)</sup>。そして、この日の議題に上がったのが、先述③の「ヨーロッパ経済における西部ドイツの役割とルール管理」であった。

12) *FRUS*, 1948, vol. II, p. 82.

13) 1948年2月23日の第1次会議後、ベネルクス三国へ参加要請書と議題案が送られた。*FRUS*, 1948, vol. II, pp. 83-84.

会合は、フランスの「西部ドイツはヨーロッパに統合されるべきだが、ドイツを中心としたヨーロッパを再建するという方法によるのではない」という発言で始まった。このときフランスは、ルール地方の国際管理を実現することを要求した。すでにフランスは、戦後直後から要求してきたルールの分割案<sup>14)</sup>は断念していたが、国際管理のもとでルール産業の経営、ドイツ国内利用のための生産物分配、製品輸出を行うことを主張し続けていた。さらに、国際管理を行う国際機関のできるだけ早期の設立も主張した。すなわちフランスの要求は、ルール地方の国際管理と国際機関の早期設立であった。石炭鉱業の国際管理に限って言及すると、フランスはDKBLの解体とその権限の国際機関への委譲がその要求内容であったと言えるだろう<sup>15)</sup>。

これに対して、ベルギーは、フランスのルールの国際管理の方法について反対した。「ルールの製品が軍事目的に利用されないようにし、その分配はヨーロッパ全体の利益を促進する形をとるべきである。そのためには、諸外国と同じ規模へと企業を分割するのが好ましい。国際運営や国際所有に関しては反対で、CCGとDKBLによって行われている石炭生産の監視が望ましい」と述べた。このベルギーの意見は、ベネルクス三国の意見を代表したものであり、その中でもとくに石炭鉱業の統制体制維持が指摘されたことは、フランスとの意見の対立を鮮明にするものであった。ベネルクス三国は、現行の英米ルール統制体制の変更を望んでいなかった。ましてや、DKBLの解体といった政策には当然賛同していなかったのである<sup>16)</sup>。

これを受けてアメリカは、以下のコメントを述べた。「昨今の東側勢力の拡大により、極端に厳しい国際管理は、西側のドイツ喪失を意味することになりかねない。そうした事態は避けられなければならない」。アメリカは、フラン

14) ルール地方をドイツから切り離し、国際管理された地域を創出するという案。これは、ドイツからルール地方を政治的・経済的にも完全に分離するという非常に急進的なフランス案であった。これに関してはさしあたり、Geir Lundestad, *"Empire" By Integration*, New York, Oxford University Press, 1998, pp. 29-39を参照。

15) *FRUS*, 1948, vol. II, p. 92.

16) *FRUS*, 1948, vol. II, p. 93.



スが唱えたルール国際管理がドイツにとって厳しいものとなった結果、ドイツ国内の共産主義勢力の拡大が助長されることを危惧していた。つまり、IARの設立はDKBLの解体の可能性を孕んでいたため、ドイツ人にとっては不利な機関の創設になりかねなかった。その点でIAR設立はドイツ人にとって「厳しい」ものと成りえたのであった<sup>17)</sup>。そして、次の日の会合では、アメリカの反対がより一層はっきりとした形で立ち表れることになった。

## 2 フランス提案から米仏対立へ

翌2月27日、IAR設立案がフランスから出された。内容は以下の6項目であった。① 国際的な枠組を、ルールの石炭鋳業と鉄鋼産業に対して構築する。ただし、ルールの石炭鋳業と鉄鋼産業の所有権を国際的な管轄に置くことは継続して審議する。炭鋳と工場の操業純利益は、所定の条件に沿ってドイツの機関もしくは団体に譲渡する。② ルールの石炭鋳業と鉄鋼産業は、アメリカ・イギリス・フランス・ベネルクス三国・ドイツの代表からなるIARが運営する。③ IARの役割と責任は代表委員会が担い、以下のものが含まれている。(a)炭鋳と鉄鋼所の統括管理者と部長の指名(b)生産計画、投資問題、工場への融資問題の承認(c)情報通達、検証、投資に関する権限。④ IARは、石炭・コークスのドイツ国内消費と対外輸出の分配に責任を負う。そして、将来にわたって割当合意の遵守を保証する。そして、ルール地方で生産の禁止・制限が課せられた工場に対する協定の実行も保証する。⑤ IARの権限が不十分であることが判明した場合は、ドイツ占領を行っている連合機関に協力を求めることになる。そして、それにより、決定の効力の保証をすることになる。⑥ 占領期間において、IARは軍政府の管理下にあり、その枠組は順を追って修正される<sup>18)</sup>。

このレポートにより、この時点でフランスが描いていたIAR像が明らか

17) *FRUS*, 1948, vol. II, p. 93.

18) *FRUS*, 1948, vol. II, pp. 97-98.

になった。特に②③で表れている内容は、DKBLを解体しその権限をIARが引き継ぐことが意図されていたと考えられる。フランスは、この部分をIAR案の根幹に据え、IARの早期設立に向けて独自に準備を進めていたといえる。これを受けて、前日の議論が再開した。

この日最初の議論は、ソ連のIARへの参加についてであった。フランスは、これについては強硬に反対した。その理由は以下のものであった。「ソ連とドイツの問題は、2つの問題ではない。あくまで1つの問題であり、1つの解決方法が見つけられなければならない。ドイツ人が既に一定期間において脅威でなくなっていることは認める。しかし、彼らがソ連と手を組んだ場合は、そうした状況は一切解消されてしまうであろう。いかなる政策であっても、それがドイツにとって有利と見なされれば、ドイツはソ連と手を組むであろう。」そして、フランスは以下の提案を行った。まず、現時点での占領終了時期の固定には反対で、ドイツの州の権限強化、連邦制の確定を希望した。「これと同じ理由で、我々はルール国際管理を提案する。これによってソ連の影響力を排除することを可能にするであろう」とソ連の参加に反対した後、「スラブが西を向いたときドイツは必ず彼らと手を結ぶ、ということは歴史が証明している。我々ドイツの隣人は、それを常に見張っておかなければならない」と述べるに至った<sup>19)</sup>。

これに対して、アメリカは前日の自らの意見は、ソ連の動きを考慮しなければならないことを指摘したに過ぎないと述べ、「フランス案は、避けるべき結果(=ドイツがソ連と協力関係を結ぶこと：筆者注)を逆に生み出してしまう」という不安を表明する。加えて、「アメリカは、占領期にIARを設立すること以外には賛成である。なぜなら、IARの機能はもう一度考える必要があると考えるからだ。これ以上、軍政府の負担増を生み出してはならない」と述べた。アメリカは、ルールの管理方法に関して続けた。「ドイツがルール産品に対して独占的なアクセス権を所有するべきでない、という意見には全く賛

19) *FRUS*, 1948, vol. II, p. 98.

成である。また、今後も長期にわたってルールを管理する提案を準備している。しかし、この管理というのは、西部ドイツと西ヨーロッパが効率的に統合されるべきものであって、ドイツ人に懲罰的なものであってはならない。またそれによって、「ソ連の外交交渉の選択肢を増やすことになってはならない」。ここでも前日と同じくドイツ人への厳しい処置に対する危惧とソ連との関係が指摘された。その一方で、ルール地方を取り巻く環境はそうした不安な要素があるのを認め、一定の管理が必要なことには理解を示した。ここで明らかになったのは、フランスとアメリカがそれぞれ異なるルール管理を構想していたことであった。つまり、フランスは石炭鉱業に対して IAR によって直接管理を実施することを目指したのに対し、アメリカは現状の CCG と DKBL による統制体制の継続を希望したのであった。ここにこそ、この両国の対立は存在したのであった<sup>20)</sup>。

### 3 IAR 早期設立に向けた妥結

以上 2 日間の首席代表会合で議論された内容を受けて、1948年 2 月 27 日にルール管理研究グループが結成され、同年 3 月 4 日までに 6 回の研究会を開き、最終報告を行うことになった。

さてその内容だが、アメリカが提案していた IAR 設立の中断要求については、ひとまず放棄された。これは、1 条の「国際機関は、できるだけ早期にルールに設置される。遅くとも暫定ドイツ政府もしくは政府的な性格を帯びた組織の設立以前には設置されなければならない」という部分に現れていた。これにより、IAR をできるだけ早期に設立する方向で意見の一致が見られた。アメリカとしては、このままフランスとの対立を引き延ばすことは得策ではないと判断したのであろう。一方、フランスのもう一つの主張である統制体制の権限委譲は明記されなかった。これについては、今後の協議に委ねられることになった。ここに、1948年 2 月 23 日に始まった第 1 次ロンドン会議での IAR

20) *FRUS*, 1948, vol. II, p. 99.

案は、次への課題を残しながらも一応の形をみた<sup>21)</sup>。

#### 4 ロンドン6ヵ国会議の再開

ロンドン6ヵ国会議は約1ヶ月半の中断後、1948年4月20日に再開された。初回会合の冒頭では、再度議題が話し合われ、以下の5項目が挙げられた。(A) ベネルクス三国の協力、(B) ヨーロッパ経済におけるドイツ経済の役割とルール統制、(C) ドイツ政治経済組織の刷新、(D) 暫定的な地域政策、(E) 安全保障問題。以下では(B)の分析を行う。

第2回会合が開かれた1948年4月21日、議題(B)について話し合われることになった。始めにアメリカが、IAR 設立は安全保障問題の解決だけでなく西部ドイツ経済を西ヨーロッパに統合する効果をもたらすということを強調した。その上で、第1次ロンドン会議でのIAR 案に3点の修正・追加が必要であることと、重要度は低い、内容が曖昧であるため再考すべき4点の問題があると<sup>22)</sup>した。

この中で注目すべきは、以下の2点であった。第1番目は「草稿にアメリカの権限に言及する文言が挿入される必要がある」という提案である。「これはアメリカのドイツへの財政支援の規模を考えれば当然であり、その権限は必ず守られなければならない」とアメリカは主張した。この提案は、具体性に乏しいものの、アメリカは財政支援を理由に何らかの特権を行使できる条文の挿入を構想していたと考えられる。第2番目は提案の全体から看取できることだが、ドイツ側への配慮を考えるアメリカの態度が如実に表れていたことだ。例えば、「この国際機関に与えられた権力が、ドイツに対して乱用されることは避けられなければならないという説明も加えられるべきだ。草稿には、ドイツによる特例措置は禁止されているが、ドイツに対する特例措置は禁止されていない」などの提案・指摘には明確に現れていた。

21) *FRUS*, 1948, vol. II, pp. 135-136.

22) *FRUS*, 1948, vol. II, p. 197.

このアメリカ提案を受けたフランスは、以下のように主張した。「第1次ロンドン会議で作成された草稿は、異なる方針を持った交渉者間での妥協点であった。特にフランス政府は、自らの代表がかなりの譲歩をしたと考えている。今回の譲歩は認められない」。そして、「ドイツは現在の国際状況を有利に利用するであろう。ドイツの協力を得ることは確かに重要であるが、それにはまず過去にドイツによって占領された国民感情を汲み取ることが必要である」と述べ、1948年3月6日に出された草稿よりもドイツ人にとって有利になる IAR 設立案には難色を示した<sup>23)</sup>。

アメリカは、潜在的なドイツの攻撃力の危険性は認めながら「西部ドイツを西ヨーロッパに組み込むために合理的方法をとるか、またはこれを認めないことで西ドイツを東に向かせてしまうか。どちらかを選択する時期に来ている」と強く主張した。

最後に議長国のイギリスが、IAR 草稿は概ね認めうるとした。しかしながら、それは極めて時間の制約がある中で作成されており、改良がなされるべきであるというも理解されるとした。その上で、アメリカが具体的な修正案を出すことが議論にとって有益であろう、と提案した<sup>24)</sup>。再びフランスとアメリカの対立が見えてくる中、この日の会合は次の日に持ち越されることになった。

## 5 アメリカ修正案の内容

1948年4月22日の第3回会合では、アメリカが提出した条項修正案について議論されることになった。これは前日、イギリスが具体的な修正案を要求したことにアメリカが応えたものであった。問題となったのは条項5(A)の修正案<sup>25)</sup> についてであり、以下のものであった。「IAR の最高機関となる委員会は、共同輸出入庁<sup>26)</sup> (Joint Export and Import Agency : 以下、JEIA と略) と協議

23) *FRUS*, 1948, *vol. II*, p. 198.

24) *FRUS*, 1948, *vol. II*, p. 198.

25) *FRUS*, 1948, *vol. II*, p. 203.

26) この機関は、1946年末に貿易促進のため設立された。英米占領地区占領軍機関の1つである。ノ

し、石炭・コークス・鉄鉱石をどれだけドイツ国内か国外に割り当てるかを決定する。これはドイツが経済的に自立しそれを継続するために、これらの生産への十分なアクセスを保証するものである<sup>27)</sup>。

会合でこの修正案の意図をイギリスに質問されたアメリカは、以下のように述べた。「IAR は、JEIA 存続期間、そしてその継承機関が存在している期間、その諮問機関にすぎない。その時期を経た後に、ルール地方生産物の割当の決定権を獲得するであろう」。これに続けてアメリカは、「IAR は、ドイツの経済活動が自立的になれば、つまりアメリカの財政支援が必要でなくなった場合、生産物の割当権を得るだろう。当然、ドイツの経済活動が自立的な状況になるまで、アメリカは財政支援を終了させることはないであろう」と述べ、ここで初めて IAR が JEIA の諮問機関にすぎないというアメリカ案が明らかになった。アメリカとしては、IAR は占領体制の枠組みの内部に組み込まれるものに過ぎず、自らの財政支援責任をたてに、機関権限の骨抜きをしようとしていたのである。この後、イギリスは、「今日になって初めて、IAR が JEIA の諮問機関であるという内容が明らかになったので、アメリカ案を研究グループが再検討する」と取りまとめ会合を終了させた<sup>28)</sup>。JEIA は、英米統合占領地区で輸出入の管理を担っていたわけだが、その担当領域は最終的な輸出入量の調整を行うことにあり、企業の経営には関与していなかった。特に石炭と鉄鋼に関しては、前述したような統制体制がひかれていたので、IAR を JEIA の諮問機関にするというアメリカ案では、IAR は現行のルール統制体制には関与できない機関になってしまうことを意味した。つまり、IAR は流通の問題にのみに関与するというのがアメリカ案であったのだ。これはフランスにとって、IAR の存在意義すらも失いかねない提案であった。

、本部はミンデンに置かれた。占領軍機関内の位置づけは、Josef Henke and Klaus Oldenhege, "Office of Military Government for Germany (U.S.)" in *OMGUS-Handbuch: Die amerikanische Militärregierung in Deutschland 1945-1949*, hrsg. von Christoph Weisz, München, Oldenbourg, 1994, p. 74 を参照。

27) *FRUS*, 1948, vol. II, p. 203.

28) *FRUS*, 1948, vol. II, p. 202.

以上で首席代表会合での IAR についての議論は終了し、研究グループによって、最終的な IAR 案が準備され提出されることになった。この最終案には、第1次ロンドン6ヵ国会議のものに新たに1条付け加えられ、前文と12条から構成されるものが完成した。この追加された1条に、アメリカが担う予定の IAR 運営資金の文言が挿入された。ただし、IAR 設立運営に与えられる予算額が記されるなどといった具体性を伴うものではなく、アメリカからの資金で運営されるということを明記するにとどまった。一方で、JEIA の諮問機関であるという文言は挿入されなかった。占領期においては、軍政府に最終決定を仰ぐということだけが記された。つまり、アメリカ修正案はそのままで受け入れられず、ここでも IAR と英米ルール統制体制の関係は明確にされなかった。詳細な議論は、1948年11月に開かれることになるロンドンルール会議まで持ち越されることになったのである<sup>29)</sup>。

### III ロンドンルール会議

ロンドン6ヵ国会議が終了し、西側3占領地区では通貨改革実施に向けていよいよ最終局面に入っていた。そして、1948年6月20日に通貨改革が行われると、新生通貨ドイツマルクが流通し始めた。その後は、マーシャル援助資金も流入し始め、西側3占領地区の経済再建は、いっきに軌道に乗り始めた。そして、ロンドン6ヵ国会議の成果として出された共同文書「ロンドン勧告 (Londoner Empfehlungen)」の主要内容の1つであったドイツ連邦共和国 (Bundesrepublik Deutschland) の建国については、フランス国民議会でロンドン勧告の承認が1948年6月19日には早々に行われると、この勧告案を叩き台とし、ドイツ人自身の意見交換に委ねられる段階に入り、1948年7月には各州代表によるコブレンツ会議が開催された。その一方で、ロンドン勧告のもう1つの重要案件であった IAR の設立案は、1948年9月に入ってその具体的内容を検討するための会議設定が考えられるに至っていた。また、この案件に対

29) *FRUS*, 1948, vol. II, p. 285.

してはフランスの国民議会は承認に当たって、あくまでルール石炭鉱業の国際管理は必須のものとするフランスの立場を明確に打ち出しており、前節のアメリカの意向がそのまま反映されて終了する状況ではなかった。

さて、ロンドンルール会議の開催自体は、1948年7月に英米仏で合意され、イギリスの要請により1948年11月の正式開催が確定した。この会議の目的は当然、ロンドン6ヵ国会議で詰めることのできなかったIARと占領軍下部組織(CCGとDKBL)の権限関係の明確にすることであった。IARによる石炭鉱業の直接管理を希望していたフランスと、あくまで現行のDKBLによる自主的な経営を中心とした間接管理の継続を目指していたアメリカとの対立が、最終的にどのように解決するのかを以下で見て行くことにしたい。

### 1 アメリカの反対

ロンドンルール会議開催に当たってフランスは、石炭鉱業を国際管理下におくための議論を再開させたいという提案を行った<sup>30)</sup>。これに対して、アメリカ国務省と在独アメリカ軍政府(Occupation Military Government of United States:以下、OMGUSと略)から反対の意見が出された。これはアメリカの基本的な立場であった「ドイツの国内政策や活動の問題に連合国機関を深くは関与させない」という姿勢から来るものであった<sup>31)</sup>。とくにOMGUSは、1948年11月18日に以下のように述べている。「我々はこれまで一貫して、効率的なドイツ統治にはアメリカ代表が単独で政策を実行することが必要である、と主張してきた。(中略)OMGUSだけが、金融問題と経済問題の最終決定を下すことができるのである。OMGUS下部組織の弱体化と分割というのは、多大な費用を拠出しているにもかかわらず、アメリカの立場を弱めてしまうものである」。この書簡をロンドンルール会議に参加しているアメリカ代表に送り、IARが現行のルール統制体制の効率性を低下させるような機関となるこ

30) *FRUS*, 1948, *vol. II*, pp. 477-478

31) *FRUS*, 1948, *vol. II*, pp. 448-449



とは避けられるべきという意見を表明し、アメリカ交渉団の安易な妥協には釘をさした<sup>32)</sup>。

以上のようなロンドン6ヵ国会議の後半時から継続する米仏の膠着状態を打開したのが、ロンドンルール会議期間中の1948年11月19日に緊急にパリで開かれた英米仏外相会談であった。

## 2 英米仏外相会談でのフランス提案

フランスはこの英米仏会議で、膠着状態を打開するために新たな提案を行うことになった。それが以下のものであった。「占領期の終了後も継続して、ルール地方の石炭鉱業と鉄鋼産業の経営と方向性を管理監督すべきである。このために国際経営ではない国際管理を提案する。同時に、フランスが現行の石炭鉱業と鉄鋼産業の統制体制に参加することを希望する<sup>33)</sup>」。この提案の意味するところは、まず「占領期の終了後」とは、CCGの解体時期を意味した。そして「国際経営ではない国際管理」とは、CCGの権限をIARが占領期の終了と同時にそのまま引き継ぐことを提案したのであった。よって、DKBLの解体の可能性も孕んだ初期の提案からは譲歩することになった。ただし、占領期間中はフランスがCCGに加わり現行のルール統制体制に関与することを上記の譲歩の条件とした。以上のことを要求したのであった。ここに、ロンドン6ヵ国会議で当初フランスが主張したIARによるルール石炭鉱業の直接管理への移行案は変更されるに至った<sup>34)</sup>。

この提案を受けたアメリカは、「フランスが3占領地区の統合を待つことなく、石炭鉱業管理団体と鉄鋼産業管理団体に参加するには合意する予定である」と述べ、フランスの意向を受け入れる姿勢を見せたので、交渉は一気に前

32) *FRUS*, 1948, vol. II, pp. 478-479.

33) *FRUS*, 1948, vol. II, p. 518.

34) 上原良子「フランスのドイツ政策 ドイツ弱体化政策から独仏和解へ」(油井大三郎・中村政則・豊下楯彦編『占領改革の国際比較 日本・アジア・ヨーロッパ』三省堂, 1994年) 274-300ページを参照。上原は、フランスのCCG即時参加とDKBLの存在について見落としており、分析不足と言わざるを得ない。

進することになった。こうしてフランスがロンドン6ヵ国会議で出したIAR設立案を元にしたルール規約作成が本格化し、いよいよ年末に発表が予定されていた会議での決定事項を取りまとめた共同文書の発表に移っていくことになった。

### 3 共同文書とルール規約の作成

共同文書作成の上で注目されるべき問題は、IARがヨーロッパ的な意味の広がりを持つことが議論されるようになってきたことである。これはフランスが、IARがもつ機能をその他の地域にも拡大させていく提案をしたことに始まった<sup>35)</sup>。将来的には、IARをルール地方に限定せずに、全ヨーロッパへと拡大するということが議論された。また、共同文書にも盛り込まれた内容であるが、IARは「国際経済分野のイノベーション」とされ、ヨーロッパの経済協力の推進と国際的な信頼関係の再構築を担う、建設的な機能を有する機関と位置づけられ、その存在が今後のヨーロッパ復興にとって重要になるとされた<sup>36)</sup>。このようにIARが持つヨーロッパ的な意味が議論され始めたということは、実質的な内容を伴うものかどうかは別にして、当初はドイツ人の権限侵害が想定された管理組織として立案されたIARが、米仏の対立を乗り越えて、国家間の協力を促進する機関としての役割を期待されだしたのであった。

そして、最終的には共同文書に以下のように記された。「フランスは、管理組織への業務の参加を要請されている。ルール石炭鉱業と鉄鋼産業の経営とその方向性を監督する権限を、適当な時期にIARに委譲することは合意されている。ただし、これらの権限は、生産・投資・事業拡大の監督権限であって、通常の経営責任を過度に侵害する多岐にわたる管理権限ではない。これらの権限が委譲される条件やそれらが実行される方法は、現在の管理組織が得た経験に照らし合わせて、有益と判断されたときに、決定が下されるだろう」。こう

35) *FRUS*, 1948, *vol. II*, p. 558.

36) *FRUS*, 1948, *vol. II*, p. 581.

して、フランスが英米仏外相会談で提案した内容のものが公表されることになったのである<sup>37)</sup>。

### お わ り に

1948年12月28日、共同文書とルール規約の発表とともに IAR 設立交渉は終了した。年始より各国議会がこの案を批准し、1949年4月28日に IAR は設立された。同年6月11日に初会合が行われ、IAR は本格的に活動を開始した。

ロンドン6ヵ国会議が開催された当初、フランスは IAR による石炭鉱業の直接管理を提案していた。しかしながら、アメリカを中心とした各国の反対を受けたため、その方針は変更を迫られた。その結果出された代替案が、フランスの CCG への即時参加であり、CCG 解体後は IAR がその統制体制をそのまま引き継ぐというものであった。そして IAR は、ルール石炭鉱業を間接管理する機関と規定された。これにより、DKBL が保持していた経営権は継続してドイツ人が保持することになった。結果的に IAR は、企業側の活動をどのように管理して行くかを議論する国際的な枠組となった。IAR の意義は、この協調的な多国間の枠組を生み出したことにこそあったと言えるだろう。経営権剥奪といったドイツ人に不利な枠組みではなく、多国間協議という協調的な枠組を備えることで、IAR は ECSC を準備する国際機関となったのである。

37) *FRUS*, 1948, vol. II, p. 579.