ジョージ・F・ケナンと ドイツ分割・再統一問題、一九四五—四九年

佐々木卓也

一　はじめに

第二次大戦終了後まもなくアメリカの採った対ソビエト政策は、「封じ込め政策」の名で知られることとなったが、その提唱者として名高いのが、ジョージ・F・ケナン George F. Kennan である。彼は一九四七年五月、国務省内に新設された政策企画室 Policy Planning Staff-PPS室長に抜擢され、以後約二年半にわたりソ連問題の専門家として、アメリカの戦後世界戦略の構築に携わり、冷戦外交遂行の中で大きな影響力を振った人物である。

一九四五—四九年におけるケナンのドイツ分割・再統一問題に対するアプローチは、彼の外交政策を理解する上で、次の点で重要であろう。それはまず第一に、ドイツのヨーロッパに占める重要性に鑑みて、彼が対ドイツ政策を、対ソ・対ヨーロッパ政策の中心課題と捉えていたからである。(1) 従ってケナンの対ドイツ政策に関する政策提言が、一貫して対ソ関係の文脈でなされたばかりか、後にはヨーロッパ連邦、東ヨーロッパ諸国についての政策勧告とも密接な関連を示すふくらみをもつに至るのである。そして第二に、これがケナンの主張を非常にユニークたらしめているのだが、米ソ対立を前提とする当初のドイツ分割論提唱から、数年の内に再統一論に転換し、柔軟な対ソ・アプローチを求めるに至った点である。

従来ケナンに関する研究は、彼が一九四六年二月に赴任地のモスクワより本国に送った長文電報や、翌年夏"*Foreign Affairs*"誌に発表したX論文についての解釈、或いは彼が唱えた対ソ封じ込め政策をめぐる論争がその中心であった。[2] そして様々な政策の形成や展開の中でケナンが果たした役割は、ややもすれば等閑視されてきたきらいがあった。[3] その点を少しでも補おうとする試みである本稿は、ドイツ分割・再統一問題に対するケナンの考え、そしてそれと密接に結びついていた彼の戦後外交構想を明らかにするとともに、この問題に関するアメリカ政府の認識形成と政策立案の上でケナンの果たした役割を研究しようというものである。

二　分割論[4]の展開

ケナンが果たしていつ頃から、米ソ対決を前提としたドイツ分割論を抱懐していたのか明確ではない。[5] ただ彼は既に戦間期、大戦下の国務省勤務の中で、ソ連との友好的な協力関係の維持には極めて消極的かつ悲観的であったから、戦後ドイツ管理についても、ソ連との協力を期待するのは非現実的だと判断していた。ドイツ問題処理に関するポツダム会談を、モスクワから見つめる彼の目は冷ややかであった。[6] それより数ヵ前にケナンは、ヤルタ会談に出席した同僚のボーレン Charles E. Bohlen に宛て、次のように分割論を主張している。自分は、アメリカがソ連の戦争協力なしには、今次大戦を勝ち抜けないのはよく知っている。しかしだからといって、大西洋共同体の利益に敵対するソ連の政治プログラムにコミットメントする必要はない。ヨーロッパをはっきり彼我の勢力圏に分けることが、戦後ヨーロッパの安定の鍵だ。アメリカは、ソ連の東・南東ヨーロッパ支配に物理的外交力を用いて反対しないのであれば、それらの地域はあきらめるべきであり、「ドイツの完全分割を既成事実として受け入れ」、西ドイツを含む西ヨーロッパ連邦形成について英仏と協議を開始するべきである。彼は以上のように説いた。[7]

ヨーロッパを東西の勢力圏に分けるという考えは、決してケナン独自のものではなかった。実はヤルタ会談で、ローズヴェルト Franklin D. Roosevelt 大統領が黙認したアプローチであった。彼はそれを、ウィルソン Woodrow Wilson 流の理想主義的レトリックで巧みに

覆い隠していたといえよう。[8] しかし両者の前提には、やはり大きな違いがあった。ローズヴェルトが一応、対ソ協調路線を戦後国際政治の基軸と描いていたのに対し、ケナンはそのような期待を全く持たず、ソ連を政治上のパートナーとしてではなく、敵対者とみなすよう勧告していたからである。ローズヴェルトよりもはるかに普遍的な国際体制の構築にコミットメントしていた国務省内[9]では、ケナンの対ソ不信むき出しの力関係に基づいた考えは、極めて異色であった。

一方ローズヴェルトの死後、大統領に昇格したトルーマン Harry S. Truman は、次第にハリマン W. Averell Harriman 駐ソ大使らの助言に従い、強い態度でソ連から政治的譲歩を引き出そうとした。しかしアメリカが対ソ交渉のテコとして期待した経済協力の問題も原爆の保有も、ソ連の姿勢に何の変化ももたらさなかった。また東ヨーロッパのみならず、イランにおけるソ連の行動もアメリカの不信を煽った。さらに四六年二月に行なわれたスターリン Joseph Stalin 演説は、資本主義国間の戦争の不可避性を指摘したマルクス・レーニン主義の公式論に則った内容に過ぎなかったが、深い対ソ警戒心を抱き始めたワシントンに大きな衝撃を与えた。[10]

こうした状況の中で、新たな対ソ認識・政策の枠組を提供したのが、ケナンの長文電報であった。彼の分析によると、ソ連の行動は西側の政策に関係なく、国内の基本的必要—安全保障への伝統的不安—から生ずるものであり、マルクス主義は、そうした不安感の伝達手段であった。ソ連は、公式・非公式の政策を通じて西側の弱体化を狙っているが、決まった計画に基づいているのではなく、冒険主義的な訳でもない。「高度に力の論理に敏感である。」従って「強力な抵抗に遭えば、どんな所でも……容易に撤退する。かくて対抗国が、充分な力とそれを用いる用意を明確にすれば、それを用いなければならないことは殆んどあるまい。」「ソビエトは〔西側に比べ〕尚もはるかに弱体である。[11]」彼はこのようにソ連の行動を分析し、ローズヴェルトの妥協的アプローチも、ハリマンのアプローチも効を奏さない理由を明らかにした。長文電報は一年余り後のX論文へと発展し、[12] ケナンの対ソ政策は、「封じ込め政策」の名で知られるようになる。彼の電報はワシントンで異常な反響を呼び、ケナンはワシントンへ呼び戻され、ナショナル・ウォー・カ

レッジで教鞭をとることになった。[13]

ケナンの分析に基づいて、アメリカ政府は急速に対ソ対決の姿勢を強めていくが、この態度は、ソビエトと直接対峙しているドイツに関する認識にも反映されずにはいられなかった。当時ドイツは米英仏ソ四ヵ国軍によって分割され、各国軍が占領地域を直接統治していた。ポツダム協定では、ドイツは経済的に「一つの単位」として取り扱われ、共通の経済政策とそのための中央行政機関の設立が約束されていた。しかし、ベルリンのドイツ管理理事会におけるその方面の企ては不調であり、米軍政府 Office of Military Government for Germany, U.S.—OMGUSの苛立ちの色は濃かった。[14] そして米軍政府長官代理クレイ Lucius D. Clay（四七年三月より長官）を始め現地レベルでは、管理理事会での不首尾を、ソ連よりもむしろドイツ再興への懸念をもつフランスの責任に帰する傾向が強かった。四六年二月末のOMGUS付政治顧問マーフィー Robert D. Murphy の報告でも、その点が強調され、本国政府のパリへの圧力行使が望ましいと示唆されていた。[15]

マーフィー報告へのコメントを求められたケナンは、そうしたOMGUSの認識を一蹴し、フランスの態度には殆んど関心を払わなかった。三月上旬にワシントンに送られてきた彼のドイツ問題分析によると、ソ連の対ドイツ政策には、二つの段階があり、第一段階がオーデル・ナイセ線の創設であった。そして第二段階が、ドイツに「……ソビエト社会主義国家への道を拓く〝反ファシスト共和国〟」の建設である。一方彼は、ソ連が中央行政機関の樹立を現時点で望んでいるとは考えない。何故ならば、ソ連は現在自国占領地域での自由裁量権を喜び、そこに強固な政治的基盤を築こうとしているからだ。しかしながら同時に、「適当な時機に他の三国占領地域に入って行き、ソビエトの政治プログラムの達成を容易にするための不可欠の道具を、中央機関に見出している」訳だから、「原則として、そうした諸機関樹立反対の責任を負いたがらないのだ。」従ってソ連にとり、フランスの反対は「完璧な解決策」となっている。その証拠に、フランス共産党が中央機関の樹立に反対している。ソ連はドイツ支配の機会が充分に増大したと判断するまで、中央機関の設立を支持しまい。それ故、中央機関は「容易に両刃の剣」である。結論としてケナンは、オーデル・

ナイセ線を受け入れた以上、もはやアメリカには次の二つの選択肢があるだけだと述べた。即ち、ソビエトの政治的影響・浸透に脆弱な名目的統一国家か、或いは西ヨーロッパへ統合される分割国家、西ドイツの建設である。ケナンはこのようにドイツ問題に対するアプローチを説明し、共産化する危険の高い統一に固執するのではなく、積極的に分割策を採用し、実行することを進言した。[16]

彼は五月にも、ソ連の対ドイツ政策に関する覚書をつくり、ドイツ共産化の危険を指摘した。彼はさらに、アメリカがポツダム協定に拘束されないことを発表し、オーデル・ナイセ線のみならず、東プロシアを除いた旧国境内でのドイツの経済的統一を提案し、ソ連に真正面から問題を突きつけるべきだと述べた。[17] ケナンの一連のこうした政策勧告は、ソ連外交に関する新たな認識に基づいて、ドイツ問題を対ソ関係の中で捉え直すよう求めた内容であった。

OMGUS首脳は、ケナンの分析に同意できないと反論してきたが、逆にマッシューズ H. Freeman Matthews ヨーロッパ局局長にたしなめられる有様であった。[18] 五月末にはスミス Walter B. Smith 駐ソ大使が、ソ連のヨーロッパにおける膨張を食い止めるために、アメリカはヨーロッパを二つに分割し、東からの全体主義勢力の浸透に対抗できる西側諸国の強化に努めるべきだと勧告した。[19] さらに一〇月クレイとマーフィーが、ドイツ統一実現のために、ソ連との対立の的であった賠償問題に関し、アメリカ側が柔軟な姿勢をとるよう求めたのに対し、ダーブロウ Eldridge Durbrow 駐ソ代理大使は反対した。彼によると、ソ連がドイツを共産化しないという希望を正当化するものは何もないのであった。[20] バーンズ James F. Byrnes 国務長官も、パリ外相会議でソ連の意図を計るために提出したドイツ非武装化条約案がモロトフ V. M. Molotov によって拒否されると、ソ連の目的は純然たる安全保障ではなく、西方への膨張であると結論づけた。バーンズは「統一ドイツの希望を殆んど失った」と語った。[21] 九月にはシュツットガルトで演説を行ない、アメリカは完全な統一にこだわらず、「最大限の可能な統一」を求めると言明した。[22] 一二月までに米国のドイツ占領地域と英国の占領地域の経済統合のための協定が成立した。[23]

一方ワシントンでは、長文電報の影響を強く受けたク

リフォード報告が、政府首脳の協議を経て、九月二四日付でトルーマンに提出されていた。大統領特別補佐官クリフォードを中心に作成されたこの報告は、ソ連の行動に占めるイデオロギーの役割を重視し、軍事力志向の強硬な対ソ戦略を唱ったものであったが、同時にヨーロッパ分割政策を肯定していた。[24] このメモの草案をみせられたケナンは、その内容に何の欠点がないばかりか、全体の調子が「素晴らしい」とコメントした。[25] こうしてケナンが嚆矢を放った形のソ連との厳しい対立を前提とするドイツ・ヨーロッパ分割論は、アメリカ政府内に浸透し、広まっていった。

ケナンがPPSの室長に就任した四七年五月は、モスクワ外相会議の失敗を受けて、マーシャル George C. Marshall 国務長官が、西ヨーロッパの経済的危機に大きな懸念を抱いた時であった。[26] 既にこの三月にはトルーマン大統領が、ギリシア・トルコ援助のためにトルーマン・ドクトリンを発表し、ソ連との厳しい対立を世界に宣言していた。[27]

ケナン及びPPSがまず最初に手がけた仕事は、後にマーシャル・プランの名で知られるようになるアメリカの西ヨーロッパ援助に関する計画の立案であった。尤も既にこの春ワシントンでは、国務・陸軍・海軍調整委員会内の特別グループが、アメリカの援助問題を検討しており、[28] またクレイトン William L. Clayton 国務次官補も、アメリカの対ヨーロッパ援助の緊急性と必要性を訴える文書をつくり、PPSの作業に大きな影響を与えた。[29] PPSは、こうした様々な報告や分析をまとめ上げ、その独自の勧告も盛り込んで、マーシャル演説へと結実化させる上で大きな役割を果たした。ケナンは当然、マーシャル・プランがドイツ・ヨーロッパの分割を亢進させることになると考えていたであろう。彼は、ドイツ西半分のマーシャル・プラン加入は当然視する一方で、東ヨーロッパ諸国・ソ連の参加は、一応は呼びかけたものの、実際には期待していなかった。事実、事態は彼の予想通りに進展したのであった。[30]

マーシャル・プランの具体化の手順について一段落した一一月上旬、ロンドン外相会議を控えケナンは、「世界情勢のレジメ」と題する報告書を作成した。そこでは彼の従来の見解が繰り返されていた。即ち、アメリカは、ロンドンではドイツ問題につきソ連と「再度不同意する

他なく、分割ドイツを最大限に利用することに取り組む以外に選択肢がない。従って、西ドイツを他の西ヨーロッパ諸国に受け入れられる関係へ持ち込むことが肝心である」と述べられていたからである。彼は、分割策及び西ドイツの西ヨーロッパへの統合の必要性を改めて強調したのであった。[31] それに応えるかのように、OMGUSのクレイやマーフィーも、西ドイツ政府樹立を進言して来た。この頃までには彼らも、対ソ強硬論で足並みを揃えていた。[32]

何ら成果を挙げることなく決裂したロンドン外相会議後、マーシャルは、現時点で統一ドイツを期待できないから、「アメリカの影響力が及ぶ地域で最善を尽くさねばならない」と宣言し、ドイツ分割の帰結である西ドイツ政府建設へ進むことを示唆した。彼は二ヵ月後にも、アメリカは、ソ連に支配される統一ドイツを絶対に承服できないと述べ、「西ドイツの経済と政治的活力を西ヨーロッパに統合する努力以外に選択肢がない」と言明して、ケナンの勧告を復唱した。[33]

三　統一論への転換

(一)　プログラムAの提唱

一九四八年に入り、ヨーロッパの国際政治は、ベルリン問題、チェコスロバキアの政治情勢をめぐり緊張の頂点に達した。[34]

ケナンは前年秋、既に、ソ連がマーシャル・プランの本格的な開始を前に、自国衛星圏の引き締めにかかり、特にチェコスロバキアでは共産党の政権奪取の可能性があると予測していた。従って彼は、ソ連のそうした行動を侵略的・攻勢的ではなく、防衛的なものと考えており、[35] 四八年二月下旬になると、これまでとはニュアンスの異なるドイツ問題の分析を行なうのである（PPS二三）。彼によると、長期的観点に立てば、西・中央ヨーロッパの将来についてアメリカにとり最も望ましい形は、いうまでもなくヨーロッパ連邦である。そうした連邦を達成するには、「ドイツが分割されているか、大幅に非中央集権化されているか、或いはドイツの構成諸州が単独でヨーロッパ連邦に組み込まれれば、はるかに容易になるだろう。」しかし、このヨーロッパ連邦やドイツ分割という考えは、依然統一に執着しているドイツ人には人気がなく、彼らが受け入れる意向はないようだ。従ってア

メリカは、このヨーロッパ連邦形成の上でドイツ人に多くを期待できない。ケナンはこのように述べ、一応は西ドイツのヨーロッパ連邦統合を支持した。だがこの文書は、彼が分割ドイツの統一を志向するナショナリズムにも懸念を払い始めていることを示し、従来の分割政策一辺倒の勧告ではみられなかった特色があった。また連邦構成の対象は西ヨーロッパだけではなく、中央ヨーロッパにまで拡大される可能性が示唆されていた。さらにPPS二三は、ソ連につき、その対外状況が好転せず、西ヨーロッパの自信が回復されれば、戦後初めて「真剣にアメリカとドイツ及びヨーロッパ全般について交渉をする用意があろう」と予想し、ヨーロッパの相互兵力引き離しに関する話し合いを、ソ連と非公式・内密に行なう必要性があると指摘していた。[36]

ケナンは五月にボーレンを誘い、クレムリンに対し、アメリカがソビエトに脅威を与えるつもりも侵略する意図もなく、同時にソビエトのヨーロッパ支配を許すつもりもないことを知らせるべく、その内容の声明書を手渡してはどうかとマーシャルに提議した。これは取り上げられ、ケナンらにより作成された文書は、スミス大使を通じモロトフソ連外相に手交された。しかし、声明書の一部が、あたかもアメリカがクレムリンに会談を呼びかけているが如くソビエトに歪曲されて報道され、ケナンの企ても、単なる宣伝として利用されたに終わってしまった。[37]

一方西側諸国は、四八年春に二期にわたりロンドンに集まり、西ドイツ政府建設のプログラム（ロンドン・プログラム）をつくり上げ、西側占領地域に新政府を樹立させる動きを加速させていた。ヨーロッパの緊迫した政治状況が、その動きに一層はずみをつけた。[38]

これに対しケナンは、ベルリン危機の最中の四八年夏から秋にかけ、これまでの彼の立場を全面的に転換させる包括的なドイツ問題処理案を提示した。PPS三七及び三七／一がそれである。便宜上「プログラムA」と名づけられたこのドイツ再統一提案の内容の骨子は、国際管理の下で全ドイツの選挙を行ない、ドイツ臨時政府を樹立し、それと同時に軍政を終わらせ、全占領軍は特定の地域—米軍はブレーメン、英軍はハンブルク、仏軍はラインラント、ソ連軍はシュチェチン—にまで撤退する、ドイツの非軍事化・非武装化は維持するというもの

であった。その主な利点として、ヨーロッパの現在の分割線の凍結を回避できること、アメリカの威信の喪失なしにベルリンから撤退でき、ソ連軍も自国の占領地域から引き揚げるから、かくてベルリン問題の解決になること、ソ連によるベルリン封鎖の結果、ドイツ国内では親西側的感情が高まったから、たとえ軍政を終了させ中央政府を樹立するに至っても、ドイツの政治状況は西側に有利なことを挙げた。また彼は、当時進行中であった北大西洋条約機構（ＮＡＴＯ）創設のための協議にみられるように、封じ込め政策の軍事化も不安の的であった。そういった軍事同盟は分割を固定化し、「衛星国群の最終的なヨーロッパ共同体への統合を紛糾させるだけだ。」一方プログラムＡは、「ソ連の究極的には平和裏に中央ヨーロッパから撤退をする、そのためのドアの開放に役立つ。」ケナンは、クレムリンがすぐにもこの提案を受け入れるとは思っていなかったが、将来の交渉の主導権を握り、ソ連にドイツ分割をもたらした責任を負わせることができるとも判断していた。(39)

このように四八年後半以降、ケナンは明らかにドイツ問題に関し、ソ連と積極的に話し合う姿勢に転じていた。強硬なドイツ分割論者が、今や再統一を求める立場に転換したのである。彼がその対ソ観を基本的に変えたとは思われない。ただケナンの判断する所では、一九四八年に入り、国際政治は西側に有利に展開し、ソ連は政治的退却を行ないつつあった。しかもヨーロッパの分割を決定的なものにするばかりではなく、ソ連の対外姿勢を硬直化させ、東ヨーロッパ締め付けの口実を与えることになる西ドイツ国家とＮＡＴＯの建設は、そのための協議は行なわれていたものの、まだ実現していなかった。従ってそれらが既成事実となる前に、対ソ交渉を呼びかけるのが良策であった。但しソ連を交渉の場に引っぱり出す環境づくりが必要であり、それはソ連の威信を損うことのない形で、アメリカ側がイニシアチヴをとるべきであった。米ソ双方が死活的関心をもつドイツ問題は、話し合いの絶好のテーマであり、プログラムＡが、米ソ交渉のきっかけをつくることになると期待していた。さらに、ケナンは次のようにも考えていた。まず、現在のドイツ分割という現状がいかにも異常であり、決して安定的に永続するとは思っていなかったのである。そしてその不安定要因の中心は、統一を求めるドイツ人のナショ

ナリズムと予想していた。また、確かに現在米ソは軍隊を駐留させているものの、いつかはそれも引き揚げなくてはなるまいとみていた。特にアメリカが、ヨーロッパに長期にわたり政治的・軍事的コミットメントを行なうことは、制度的にも気質的にも不可能と観察していた。そして東ヨーロッパ諸国を最終的にソ連から政治的に引き離すためには、ソ連圏からの離脱後の受け皿が必要であった。統一ドイツを含むヨーロッパ共同体がその受け皿であった。そしてそのヨーロッパ共同体が政治的に米ソから自立しているのが好ましいのであった。ケナンは東ヨーロッパ諸国のナショナリズムを信頼し、文化的にソ連より優越しているこれらの国々が、現状に甘んじ続けるとは思っていなかった。コーゴスラビアの例は、大きな励ましであった。(40)

しかし、このケナン構想に対する国務省内の反応は芳しいものではなかった。八月末まずヒッカーソン John D. Hickerson ヨーロッパ局局長が、「……西ヨーロッパが現在より経済的にも軍事的にも強力になるまで、……〔ケナン〕提案に沿ってドイツの統一に同意するのは極めて危険と思われる」と述べ、反対する意向を示した。次いで経済問題担当次官補の特別補佐官ラインスタイン Jacques J. Reinstein は、プログラムAの実現は、マーシャル・プランに否定的影響を与え、共産主義の浸透に有利な経済状況をもたらすだろうから、現時点では、西ヨーロッパ・システムの一部としての西ドイツを発展させる方が賢明だろうと言明した。さらに占領地域担当次官補ザルツマン Charles E. Saltzman も、ソビエトが自由なドイツ政府に圧力を行使しないという保証は何もないから、アメリカは、占領軍の撤退という危険をおかすべきではないと語り、やはりケナン構想に異議を唱えた。(41) 不評であったのは、国務省内にとどまらなかった。OMGUSのクレイもマーフィーも、それぞれ冷淡なコメントを寄せただけであり、ケナン案に同調しなかった。このようにプログラムAに関し積極的な賛成が得られない状況を受けて、ロヴェット Robert A. Lovett 次官は、一二月ケナン案の再検討を命じ、ひとまず却下した。(42)

ところでこの夏国務省内では、大戦終結後のアメリカの対ドイツ政策を総括した「国務省政策文書 Department of State Policy Statement」が作成されていた。この文書の調子は、ロンドン・プログラムに沿って西ドイ

ツ政府を樹立させることが、当然かつ必要であるというものであった。従って長期的なドイツ分割を予測しており、その前提に立った上での将来の政策を立案するよう呼びかけていたのである。[43] ケナン的見解が省内では少数派に転落していたことがわかるが、皮肉にも今や多数派を形成する見方が、かつてケナンが懸命に主張したそれであった。

(二) プログラムAの最終的挫折

四九年一月、マーシャルの後任としてアチソン Dean G. Acheson が国務長官に就任した。アチソンが就任早々、どの程度ドイツ問題について識見を持っていたのか明確ではない。ただ少なくともこの年の半ばに至るまで、彼はケナン構想を全面的に放擲していなかった。[44]

一月末に国家安全保障会議は、対ドイツ政策研究のための下部委員会として作業グループを設置し、ケナンをその長に任命した。[45] 彼は、再び自分の構想を持ち出す場を与えられたのである。ケナンは二月上旬のペーパーで、次のように述べた。アメリカは、ドイツのヨーロッパ連邦への編入を支持するし、ヨーロッパ連邦国間の緊密な協力にも賛成だ。しかし、これは基本的にヨーロッパ人の問題である。アメリカとしては、外国の支配に束縛されない、自由に発言する権利をもつヨーロッパを期待している。彼は、長期的には米ソから独立したヨーロッパの出現が望ましいと考えていた。その一ヵ月後、視察のためドイツへ発つ直前のペーパーでは、西ドイツ政府建設がドイツ人のナショナリズムを高揚させ、ヨーロッパ連邦に入り切らないドイツ再興を求める運動の中心になりかねないと警告した。そこで彼は、分割の最終化を意味する西ドイツ政府ではなく、「暫定的に西ドイツ行政機関」の設置を提案した。[46]

国務省内では、もちろんロンドン・プログラムの早期履行を求める意見は圧倒的であった。またこの年の二月には、ロンドン・プログラムに従って、ボンで西ドイツ憲法となるべき基本法が作成されていた。また英米の合同占領地域と仏の占領地域との統合の協議、或いは新たに樹立される西ドイツ政府と三国占領軍との関係を規定する占領法規の問題の検討が、三国間で進行中であった。[47] ビーム Jacob D. Beam 中央ヨーロッパ課課長は、ヒッカーソン、マーフィー、ラインスタインらと共に、西ドイツ政府の「可能な限り早い樹立への邁進」を主張し、

ケナンと対立した。[48]

三月九日の国務省首脳会議の場で、ケナンは、「西ドイツ政府樹立に関する立場をアメリカが変えるには余りに遅すぎる」という批判に対して、尚も暫定ドイツ行政機関の設置にメリットがあると反論した。ここで注目すべきは、アチソンの反応であった。彼は、殆んどケナンの論理に説得されたといい、「自分は、どうやって西ドイツ政府或いは国家の樹立をみる決定に至ったのか判然としない。それはむしろクレイ将軍の考えで、政府の決定ではないのではないか」とコメントしていたのである。これには即座にマーフィーが、ロンドン・プログラムに至る経過を説明し、「これは断然政府の決定であり、一地方の陸軍指揮官によるものではない」と反発した。アチソンは、ケナンの帰国まで対ドイツ政策に関する決定を延期する意向を明らかにした。[49]

ところでベビン Ernest Bevin、シューマン Robert Schuman 英仏両外相は、北大西洋条約調印とドイツ問題協議のため三月末ワシントンを訪れるはずであった。そのためにアチソンは、アメリカの対応策を一応決定しておかなければならないと感じていたであろう。彼の姿勢は比較的柔軟で、ケナンの帰国報告を期待しているように思われた。これに対しマーフィーは、省内の主流的見解を盛り込んだ文書をアチソンに提出した。マーフィーによると、「ドイツがもし再統一されるようならば」、西ドイツ政府樹立こそ「アメリカの政策と一致する線に沿って、統一が回復される最善の保障」なのであり、ベルリン封鎖の解除との引き換えに（折りから当時、米ソ間で封鎖解除をめぐって話し合いが行なわれており、また近い将来、四大国の外相会議が開催されることはほぼ確定していた）、西ドイツ政府樹立の延期を受け入れるべきではないのであった。[50] 改めてビームも、もしプログラムAが来たるべき外相会議で提案されるようなことになれば、「現在の西側のプログラムに大きな亀裂が生じ、それがフランスに受け入れられるとは考えられない」と予想した。万が一プログラムAが外相会議で賛同されたとしても、「それは、他の領域、特に経済において多くの未解決の問題を残すだろう。」彼はこのように警告した。[51]

ケナンは三月二九日に帰国報告を行なった。[52] だが、英仏両外相との会談を直前に控えたアチソンが、三一日にトルーマンに提出、承認を得た覚書は、マーフィーらの

進言を全面的に取り入れたものだった。そこではアチソンが、ロンドン・プログラムについて、「ベルリン封鎖の解除もしくは四ヵ国の占領地域へのドイツ政府樹立に関する交渉の目的のために延期されたり、中止されるべきではない」と明言し、その早期実行を確約していたからである。[53] 従って三一日に始まった英米仏三国外相会議でも、プログラムAは提出されることはなかった。むしろロンドン・プログラムに沿った遅滞のない西ドイツ国家建設への段取りが確認されたのであり、また三国占領地域の合同、占領法規が、会議後発表されたのであった。[54]

この時期に至りアチソンは、ケナン構想に否定的方向へ傾いていたと思われる。だが彼は、最終的な決定をまだ下していなかった。現にこの問題は尚も国務省、軍部で、その後一ヵ月半近くも検討が続けられたのであった。まずケナンが改めて覚書をつくった。次いでアチソンの信頼厚いジェサップ Philip C. Jessup 無任所大使が、ケナン構想に賛同することを明らかにしたのだ。来たるべき外相会議を前に、「アメリカの政策形成は、最適のプログラムを供与することを求めるべきである。」プログラムAは、「ワシントンにおける英仏との合意の観点から修正があろうとも、基礎として役立とう。」英仏或いはソ連の反対が予想されるからといって、このプログラムは捨象されるべきではない。彼は以上のように述べた。[55] 五月一一日にアチソンが駐英大使に宛てた書簡では、彼が尚もプログラムAを完全に放棄していないことを示す。アチソンは、「ドイツからの米英軍の撤退は、余りに高い代償であろう」ことは認めつつも、「ソビエト軍を東方へ除去させ、おそらくは彼らの東ヨーロッパ諸国におけるプレゼンスを終了させる効果をもつ軍隊の再配置の可能性は、重要な利点をもっている。……それは、ドイツの統一の促進と西側とドイツの統一の促進にとり重要だ」と述べ、プログラムAの根幹というべき占領軍の駐留地からの撤退の可能性にコミットメントしていることを伝えたからである。この書簡をみせられたベビンは反発した。彼が唯一納得できない点は、この「ドイツにおける軍隊の再配置の可能性」である。それは、従来のアメリカの政策の変更と受け取られかねず、ヨーロッパ世論に動揺を与えようと警告した。[56]

一方その頃ワシントンでは、軍部がプログラムAに反対する意向を明らかにした。ジョンソン Louis A. John-

son 国防長官は、米英軍の撤退は軍事的観点から好ましくなく、ソ連軍の攻撃の場合、敵国に有利に展開するだろうと懸念を表明した。彼は、ドイツの安全は西側軍のプレゼンスにより維持されているのだと力説した。アチソンの述懐によると、軍部の反対後、彼のプログラムAへの「関心は薄れていった」のであった。[57] さらに決定的であったのが、プログラムAがマスコミで報道され、それに対してみせた西ヨーロッパ諸国の否定的反応であった。ワシントンはすぐに記事の打消しに努め、「アメリカは、ヨーロッパで自国の影響力を弱めるような米軍の撤退、もしくは配置を支持しない」と約束した。[58] また五月上旬に寄せられたクレイの意見も断然反対のそれであった。ケナン提案では、「アメリカは戦闘に勝ったのに」、「あたかも敗北した如く休戦条約を書いているようだ。それは、共産主義と自由との間の終わりのない永続的な闘いの中でアメリカを不利な立場に置く。」[59]

大勢は決した。アチソンはパリ外相会議を四日後に控えた一九日、上院外交委員会に出席、証言を行なった。その内容は極めて明快だった。ドイツには二つの選択肢がある。一つは統一ドイツ—必然的に、西側諸国のこれまでの努力の延期もしくは放棄を引き起こす—であり、もう一つは西ドイツ国家建設である。「慎重な分析の結果」、後者が健全で賢明な政策であると思われる。また米軍の駐留は絶対に必要であり、撤退は現時点ではありえない。「……世界で最も危険なことは、その履行をソビエトとの協力と善意に頼る協定を再び結ぶことである。」アチソンは、パリでソ連に何ら譲歩する余地のないことを明言したのであった。[60]

翌五月二〇日ケナンはアチソンに、プログラムAの最終的挫折を宣言する覚書を提出した。米英仏には、「このドイツ問題を動的な観点より静的なそれで捉える傾向がある。」アメリカは、ソビエト軍の撤退への無関心、米軍の再配置への消極さ等により、いつか手痛いしっぺ返しを食うのではないか。何れにしても、プログラムAの「本質」は、少しずつアメリカ側の考えや英仏への譲歩で捨てさられてしまい、その論理も崩壊した。ケナンはこのように述べ、プログラムAの終結を宣した。[61]

四　結論

ケナンの主張は非常にユニークに思われる。というの

も、かつてのドイツ分割論者・対ソ封じ込め論者が、今や再統一論を唱え、ソ連との話し合いに極めて積極的な姿勢に転じたからである。だがケナン自身の述懐―J・L・ギャディスもそれを忠実に反復している―によれば、そこには、彼なりのある一貫した論理があることになる。それに従えば、ケナンの戦後外交構想の第一段階として、まずローズヴェルト外交に象徴される〝ナイーヴ〟な対ソ観、或いは何らかの圧力でソビエトから譲歩を引き出せると考えたハリマン的アプローチとは訣別し、ソ連外交について〝正確〟で〝現実的〟な認識を得ること、第二段階として、中央ヨーロッパにまで進出してきたソ連の勢力に対抗するため、政治・経済的に疲弊し、共産主義の浸透に脆弱な西ヨーロッパ（西ドイツを含む）を再建することにより、西ヨーロッパ諸国に心理的自信を取り戻させ、ソ連に有利に転じている大陸の勢力均衡を回復すること、第三段階として、ソ連に従来の戦術、戦略では、もはや浸透できないことを知らしめ、その上で、ソ連とドイツ問題を含む戦後未解決の問題を話し合い、できるならば政治的にも軍事的にも、米ソ両超大国から自立的なヨーロッパの出現が望ましいこと、と要約できよう。(62)

従ってこれによると、ケナンの分割論主張は、彼の最終的な目標達成の上での手段に過ぎなかったことになる。しかし彼が、強硬なドイツ分割論を開陳していた四五、六年の早い時期から、四八年以降に展開するような精緻化された外交戦略を練り上げていたのか必ずしも明確ではない。当時のケナンは、アメリカの対ソ政策、そして対ドイツ政策に深刻な疑問と不満、懸念を抱いていた訳であるから、その〝是正〟に精一杯であり、その後の政策までも考え合わせていたのかどうか、もし考え合わせていたとしても、戦争末期や終戦直後の彼の政策勧告、情勢分析では全く触れられておらず、分割の必要性のみが強調されていたのであった。そしてクリフォード報告への賛成にみられるように、当時のケナンのタカ派ぶりは際立った特徴であった。むしろ彼が、PPS室長という大局的立場から外交政策形成に取り組む中で、彼独特の国際政治状況判断と相俟って、その外交戦略が出来上がっていったと理解する方が自然なように思われる。

ケナンが、四六年春以降の分割政策推進の上で大きな影響力を振い得たのは、やはり何といっても、ソ連との

対決の道を歩み始めていたワシントンの意に沿う内容であったからだ。これに対して、彼が再統一論に転換した四八年夏以降の政治状況は、全く異なっていた。ワシントンでは既に分割論者が多数派を占めていた。彼らにとり、分割政策の当然の帰結である西ドイツ政府こそリスクの少ない、安全な方策に思えたのであった。ケナンの論理自体が、緊迫した国際状況を背景にした場合、必ずしも説得的ではなかったのである。さらに、ヨーロッパの中心地帯に一種の力の真空をつくることが、そしてそこに出現する統一ドイツが、アメリカの国益に寄与することになるのか、またそもそもヨーロッパ諸国そしてソ連がドイツの再統一を望むのから、ケナン自身明確に答えてはいなかった。アチソンのロンドン・プログラム選択は不可避であったといわざるをえない。

ケナンは、世論、議会に対し一種軽侮の念を抱いており、職業外交官へ信頼を寄せることを期待し、柔軟な外交を展開することを理想としていた。(63) しかし、ドイツ分割・再統一問題をめぐりケナンが四八年後半に到達した結論が、その職業外交官を中心に構成される国務省の中で受け入れられなかったことは、彼にとり皮肉なことと思われるばかりではなく、ケナンのワシントンにおける政治的孤立化を示す象徴的な出来事に他ならなかった。

(1) George F. Kennan, *Memoirs 1925—1950* (Boston: 1967), pp. 415—18. 邦訳、清水俊雄訳『ジョージ・F・ケナン回顧録（上）』（読売新聞社、一九七三年）、三八九—九二ページ。彼は、幼少の頃よりドイツをたびたび旅行し、また外交官としても赴任した経験をもつドイツ通であった。Kennan, *op. cit.*, pp. 18—19, 21—23, 31—37, 105—37. 邦訳、前掲書、二四—二五、二七—二八、三六—四二、一〇四—三五ページ。

(2) とく一部を紹介すれば、John F. Dulles, "From Negative Containment to Liberation." Eduard M. Mark, "What kind of Containment?" William A. Williams, "A Policy Boomerangs" 以上三本の論文は、Thomas G. Paterson, ed., *Containment and the Cold War* (Reading, Massachusetts: 1973) に収められている。John L. Gaddis, "Containment: A Reassessment," *Foreign Affairs*, LV (July, 1977), pp. 873—87; Lloyd, C. Gardner, *Architects of Illusion* (Chicago: 1970), pp. 270—300; Charles Gati, "What Containment Meant?" *Foreign Policy*, #7 (Summer, 1972), pp. 22—40; Walter Lippman, *The Cold War* (New York: 1947); Eduard M. Mark, "The Question of Containment: A Reply to John Lewis Gaddis," *Foreign Affairs*, LVI (January, 1978), pp. 430—40; C. Ben Wri-

ght, "Mr. 'X' and Containment," *Slavic Review*, XXXV (March, 1976), pp. 1—31.

(3) 紙幅の関係で、本稿作成にあたり参考にした文献のみにとどめたい。John L. Gaddis, *Strategies of Containment* (New York: 1982), pp. 19—88; Wilson Doughlas Miscamble, "George F. Kennan, the Policy Planning Staff and American Foreign Policy, 1947—1950," Unpublished Ph. D. dissertation, University of Notre Dame, 1980; C. Ben Wright, "George F. Kennan, Scholar-Diplomat, 1926—1946," Unpublished Ph. D. dissertation, University of Wisconsin, 1972.

(4) これはもちろん、モーゲンソー Henry Morgenthau, Jr. 財務長官の唱える対ソ友好政策の枠組の中でのドイツ分割・解体論とは全く異質なものである。モーゲンソーの考えについては、U. S. Department of State, *Foreign Relations of the United States* (以下 *FRUS* として引用), *The Conference at Quebec 1944*, pp. 101—108 及び *FRUS, 1945*, Vol. III, pp. 376—77 を参照。

(5) Wright によると、一九四四年八—一〇月のワルシャワ蜂起に対するソ連の冷酷な仕打ちが明らかになるや、ケナンは、明確に勢力範囲政策を主張するペーパーを著わしている。

Wright, *op. cit.*, pp. 255—56.

(6) Kennan, *op. cit.*, pp. 47—53, 54—57, 58—74, 79—86, 132—34, 174—80, 188—270. 邦訳、前掲書、五二—五七、五八—六一、六二—七七、八一—八七、一三〇—三二、一六七—七三、一八一—二五八ページ及び *FRUS, 1945*, Vol. III, pp. 1211—13 をみよ。

(7) Charles E. Bohlen, *Witness to History 1929—1969* (New York: 1973), pp. 175—76.

(8) Daniel Yergin, *Shattered Peace* (Boston: 1977), pp. 42—68.

(9) Hugh De Santis, *The Diplomacy of Silence* (Chicago: 1979), pp. 81—169.

(10) Yergin, *op. cit.*, pp. 69—167, 179—90.

(11) *FRUS, 1946*, Vol. VI, pp. 696—709. 邦訳（抜粋）は、奥畑稔訳『ジョージ・F・ケナン回顧録（下）』（読売新聞社、一九七三年）、三二一—三四ページにある。

(12) "X", "The Sources of Soviet Conduct," *Foreign Affairs*, XXV (July, 1947), pp. 566—82. 邦訳は、近藤晋一、飯田藤次訳、『アメリカ外交五十年』（岩波書店、一九五二年）、一二四—四八ページに収録されている。長文電報とX論文の間には、内容的に微妙な、しかし重要な差異がある。まず第一に、長文電報に比べX論文では、ソ連外交に占めるイデオロギー上の役割がより強調されている。第二に、X論文はアメリカのソビエト封じ込め政策の必要性を指摘し、尚も漠然としているものの、長文電報よりも具体的にアメリカの対抗策を説いた。第三にX論文では、

封じ込め政策の結果、ソ連権力の崩壊、温和化の可能性が言及されていた。

(13) Kennan, *op. cit.*, pp. 294—95. 298. 邦訳、前掲書、二七九—八〇、二八五ページ。

(14) John Gimbel, *The Origins of the Marshall Plan* (Stanford: 1976), pp. 53—94.

(15) 米軍政府首脳の認識は、Jean E. Smith, ed., *The Papers of General Lucius D. Clay* (2 vols; Blooming ton: 1974) (以下 *Clay Papers* として引用) Vol. I. pp. 84—85, 186—87 及び *FRUS, 1946*, Vol. V, pp. 536—37; マーフィーは *ibid.*, pp. 505—507.

(16) *Ibid.*, pp. 516—20.

(17) *Ibid.*, pp. 555—56.

(18) Gimbel, *op. cit.*, p. 133; この頃のOMGUS首脳の楽観的なソ連観は、W. W. Rostow, *The Division of Europe after World War II: 1946* (Austin, Texas: 1981), pp. 138, 142—43 と Walter Millis, ed., *The Forrestal Diaries* (New York: 1951), p. 182.

(19) *FRUS, 1946*. Vol. VI, p. 758.

(20) クレイは、Smith, *Clay Papers*, Vol. I, pp. 279—84; マーフィーとダーブロウは、*FRUS, 1946*, Vol. V, pp. 624—25, 628—29, 631—33.

(21) Yergin, *op. cit.*, pp. 224—26, 229—30.

(22) *U. S. Department of State Bulletin* (以下 *DSB* として引用), Vol. XV (September 15, 1946), pp. 496—501.

(23) *FRUS, 1946*, Vol. V, pp. 580—81, 583—86, 589—90, 590—92, 593, 606—607, 613—21, 635—38, 639—40, 640—42, 642—43, 644—47, 647—48; 一二月二日の協定は、Beate Ruhm von Oppen, ed., *Documents on Germany Under Occupation 1945—1954* (New York: 1955), pp. 195—99; 但しOMGUSでは、専らアメリカの占領コスト削減の観点から、この協定を歓迎した。Robert Murphy, *Diplomat Among Warriors* (Garden City, N. Y.: 1964), p 303-304. 邦訳、古垣鐵郎訳、『軍人のなかの外交官』(鹿島研究所出版社、一九六四年)、三八四—八五ページ。

(24) クリフォード報告は、Arthur Krock, *Memoirs* (New York: 1968) pp. 421—82 に公式テキストとはやや形を変えて収録されている。公式テキストは米国のトルーマン図書館(ミズーリー州、インディペンデンス)にある。本稿作成にあたり、山本満本学教授の御好意で、それに接することができたことを記して感謝致します。

(25) ケナンは、Robert L. Messer, *The End of Alliance* (Chapel Hill, N. C.: 1982), pp. 268n. 33—269n. 33 より引用。

(26) Kennan, *op. cit.*, pp. 313, 325—28. 邦訳、前掲書、二九七、三〇七—一〇ページ。マーシャルは、Bohlen, *op. cit.*, p. 263.

(27) *DSB*, Vol. XVI (March 23, 1947), pp. 534—37; ケ

ナンのトルーマン演説への反応は，Kennan, *op. cit.*, pp. 315—24. 邦訳，前掲書，二九八—三〇六ページ。さらに *The State Department Policy Planning Staff Papers, 1947—1949* (3 vols; New York: 1983) (以下 *PPS Papers* として引用), *1947*, Vol. I, p. 11.

(28) *FRUS, 1947*, Vol. III, pp. 204—19.

(29) *Ibid.*, pp. 230—32.

(30) *Ibid.*, pp. 223—30, 234—36; Kennan, *op. cit.*, pp. 328—44, 348—53. 邦訳，前掲書，三一〇—二四，三二八—三三ページ。六月五日のマーシャル演説は，ボーレンが起草したが，それはPPSの勧告とクレイトンの覚書に依拠していた。Bohlen, *op. cit.*, pp. 263—64; マーシャル演説は，*DSB*, Vol. XVI (June 15, 1947), pp. 1159—60.

(31) *PPS Papers, 1947*, Vol. I, pp. 130, 133—34.

(32) ヤーライは，Yergin, *op. cit.*, p. 330; クレイは Smith, *Clay Papers*, Vol. I, pp. 459, 476—77.

(33) *DSB*, Vol. XVII (December 28, 1947), p. 1246; *FRUS, 1948*, Vol. II, pp. 71—72.

(34) Yergin, *op. cit.*, pp. 343—58, 365—70.

(35) *PPS Papers, 1947*, Vol. I, pp. 129, 132.

(36) *PPS Papers, 1948*; Vol. II, pp. 110—14, 118—21, 133.

(37) Kennan, *op. cit.*, pp. 346—47. 邦訳，前掲書，三二六—二七ページ。声明書は，*DSB*, Vol. XVIII (May 23, 1948), pp. 679—80; 尚りのヨシソード全体については，J. Samuel Walker, "No More Cold War: American Foreign Policy and the 1948 Soviet Peace Offensive," *Diplomatic History*, V (Winter, 1981), pp. 75—91 を参照。

(38) *FRUS, 1948*, Vol. II, pp. 75—145, 191—317; ロンドン・プログラムは，*ibid.*, pp. 141—43, 313—17.

(39) *PPS Papers, 1948*, Vol. II, pp. 322—24, 335—71.

(40) Kennan, *op. cit.*, pp.. 421—26, 462—65. 邦訳，前掲書，三九四—九七，四三二—三五ページ。

PPS Papers, 1947, Vol. I, p. 132; *PPS Papers, 1948*, Vol. II, pp. 372—73, 378—79, 385—94, 494—95; ユーゴスラビアのソ連圏離脱に関しては，*ibid.*, pp. 317—21.

(41) *FRUS, 1948*, Vol. II, pp. 1287 n. 1—1288 n. 1.

(42) *Ibid.*, p. 1320 n 1.

(43) *Ibid.*, pp. 1297—1319.

(44) 例えば，David S. McLellan, *Dean Acheson* (New York: 1976), pp. 147, 157—62; Gaddis Smith, *Dean Acheson* (New York: 1972), pp. 156—57, 79—81, 91—96 で指摘されているように，アチソンが，就任直後からケナン排除の方向で動いたとか，明確なドイツ問題ヴィジョンをもっていたとは思われない。この点は，特に Miscamble, *op. cit.*, pp. 124—72 に強く示唆を受けた。

(45) *FRUS, 1949*, Vol. III, pp. 87—88.

(46) *Ibid.*, pp. 90—93, 96—102.

(47) Carl J. Friedrich, "Rebuilding the German Constitution, I," *American Political Science Review*, XLIII (June, 1949), pp. 461—82; *FRUS, 1948*, Vol. II, pp. 597—664 と *FRUS, 1949*, Vol. III, pp. 1—73.

(48) *Ibid.*, pp. 94—96.

(49) *Ibid.*, pp. 102—105. ヤーフィーは既に帰国しており、ドイツ・オーストリア局局長代理。

(50) *Ibid.*, pp. 118—31; 米ソ交渉については、Smith, *Dean Acheson*, pp. 83—91.

(51) *FRUS, 1949*, Vol. III, pp. 138—40.

(52) *Ibid.*, pp. 137—38; ケナンの旅行日記は、Kennan, *op. cit.*, pp. 429—42. 邦訳、前掲書、四〇一—一四〇ページ。

(53) *FRUS, 1949*, Vol. III, pp. 142—55.

(54) *Ibid.*, pp. 156—86.

(55) *Ibid.*, pp. 858—59, 859—62.

(56) *Ibid.*, pp. 872—74, 874—75.

(57) *Ibid.*, pp. 875—76; アチソンは、Dean G. Acheson, *Present at the Creation* (New York; 1969), pp. 291—92. 邦訳、吉沢清次郎訳『アチソン回顧録1』(恒文社、一九七九年)、三五四ページ。

(58) Kennan, *op. cit.*, pp. 444—45. 邦訳、前掲書、四一六—一七〇ページ。*FRUS, 1949*, Vol. III, p. 878.

(59) Smith, *Clay Papers*, Vol. II, pp. 1139—55.

(60) Richard D. Challener, ed., Reviews of the World Situation 1949—1950 (New York: 1979), pp. 3, 5, 22.

(61) *FRUS, 1949*, Vol. III, pp. 888—90.

(62) Gaddis, *Strategies of Containment*, pp. 19—88; また George F. Kennan, et al., *Encounters with Kennan* (London: 1979), pp. 50—53 をみよ、

(63) Kennan, *Memoirs: 1925—1950*, pp. 405, 500. 邦訳、前掲書、三七九—八〇、四六八ページ。及び George F. Kennan, *Memoirs: 1950—1963* (Boston: 1972), pp. 285—91, 292—306. 邦訳『ジョージ・F・ケナン回顧録(下)』、二四三—四九、二五〇—六二ページ。また George F. Kennan, *Americna Diplomocy 1900—1950* (Chicago: 1951), pp. 93—94. 邦訳、前掲書、一一一—一三ページ。さらに *PPS Papers, 1948*, Vol. II, pp. 127—30 も参照。

(一橋大学大学院博士課程)