

ウィリアム・J・ブライアンのニカラグア政策

杉 山 茂

【要約】 ウィルソン政権の國務長官ブライアンは、中米ニカラグア政策で米國投資銀行による借款の監督や地峽横断運河建設権等の買収、ニカラグア保護國化の試みのほかに政府借款という現代的な政策を提起した。彼の政策の意義は次のようにまとめられる。一つは、連邦財政や投資銀行への働きかけなど連邦政府權力を直接行使してニカラグアの經濟開發・獨立國としての強化と米國の新しい海外進出をめざし、米國東部金融資本を彼の「國策」に従わせようとしたものであったこと、二つは「政府借款」が東部金融資本やヨーロッパ列強に対する彼の不信の表現であったこと、つまり東部資本への不信に基づく連邦政府強化という彼の國內政策と孤立主義から発想されたこと、以上である。そして彼の政策は、イギリスと協調するウィルソンの外交方針や資本不足に発する議會の反対、ブライアン自身の孤立主義的な政治家としての限界等によって失敗したのだった。

史料 七二卷一號 一九八九年一月

はじめに

一九二三年に成立したアメリカ合衆國（以下、米國と略称）ウッドロー・ウィルソン政権の國務長官ウィリアム・J・ニングス・ブライアンは、經濟成長と政治的安定をめざしてニカラグア及びパナマ・エクアドルに米國政府信用の供与（以下、「政府借款」とする）を行うことを提起した。特にニカラグアに対してブライアンは、地峽運河建設権等の買収ばかりでなくそれを保護國にしようとした。

従來の多數の研究は、ブライアンのニカラグア政策の結果がタフト政権「ドル外交」と同じく、ニカラグアへの米國支

配の強化を現実にもたらしたこと、「政府借款」案が時代を先んじていたという点で一致する。しかし、この政策が失敗に終わった原因については見解がわかれる。ある研究は、「政府借款」案を彼のたんなる思いつきとして捉えそこに失敗の原因を求める。^②別の研究は彼の「理想主義」が「現実」に耐えることができなかったからだとする。^③また、ブライアンの政策の「現実主義」への転化を、政治目的を第一義におく國務省外交の不可避の結果とするものもある。^④さらに別の研究は、彼の「政府借款」案が米国の「将来の現実」を先取りしたものであると指摘する。^⑤たしかに、ブライアンの「政府借款」案は、一九〇六年のアルヘシラス会議に向けたルート國務長官の「住民が外国貿易の利益に恵まれて利益を得ることができるように彼らの状態を改善する」ための「積極的性格の改革」を経済援助・経済開発で行うという方針^⑥であり、第二次大戦後米国が世界的に展開した発展途上国援助政策、すなわち政府開発援助を實行しようとした最初の機会であったといえる。実にブライアンの「理念」は米国の海外膨張の在り方の理念と一致していた。しかし、従来の研究には次の視点、とりわけ彼の新しさをいう場合には欠くことができない視点が欠けている。その視点とはつまり、ブライアンのニカラグア政策と彼の国内政策・外交論との一貫性や、彼の政策とそれを失敗に至らしめた国内的背景・國際的契機などの具体的要因との連関を考察する視点である。

本論が明らかにする点は、ブライアンのニカラグア政策と彼の国内政策・外交論とが具体的に連関していたこと及び彼の政策に立ちはだかつていた歴史的制約を明らかにすることである。そのためにまず、米国共和党政権が中米政策で残した課題をニカラグア政策を中心に整理する。ついで、彼のニカラグア政策の背景を明らかにするために、彼の国内政策とこれに連関する外交論の特徴を明らかにする。最後に、ブライアンのニカラグア政策の目標とその一貫性、さらにそれを失敗に終わらせた要因を、彼と大統領ウィルソンとの往復書簡や國務省文書等を用いて検討する。

① 本論が取り上げるブライアンの「政府信用供与」政策は、経済外交において米国の公信用を用いて外国政府に資金を供与する一種の政府

借款である。このような形の借款が実現したのは、一九一七年四月の「自由公債法」の成立によってであった。

② Wilfred H. Callcott, *The Caribbean Policy of the United States, 1890-1920*, John Hopkins Press, c 1942.

③ Paolo E. Coletta, *William Jennings Bryan II. Progressive Politician and Moral Statesman, 1905-1915*, University of Nebraska Press, c 1969; Kendrick A. Clements, *William Jennings Bryan: Missionary Isolationist*, University of Tennessee Press, c 1982. また、ヘライソンの反帝国主義者から帝国主義者への変貌の理由を國務官僚の影響力や軍事的安全保障を求めるものとして Selig Adler, "Bryan and Wilsonian Caribbean Penetration," *Hispanic American Historical Review*, Vol. 20, (May 1940), pp. 198-226; Julius W. Pratt, *America's Colonial Experiment*, New York, 1950; Joseph O. Baylen, "American Intervention in Nicaragua, 1903-33: an Appraisal of objectives and Results," *Southern Social Science*

Quarterly, Vol. 35 (Sept. 1954), pp. 128-64 などがある。

④ Munro, Dana G. *Intervention and Dollar Diplomacy 1900-1921*, New Jersey, 1964 (以下、Munro, 1964 と略称)。この著書の中で、当時のカリブ政策の目的が「純粹に政治的」であったことが述べられている (Ibid, p. 537)。しかし、本論で明らかにするところ、ニカラグアに関する限り、その保護国化や運河、海軍基地建設権買収も将来的な経済目的と密接に結びついていた。

⑤ Walter LaFeber, *Inevitable Revolution*, W. W. Norton, c1983; ウェリアム・ファンルーン・ウェリアムズ著 (高橋章・松田武・有賀貞訳) 『アメリカ外交の悲劇』一九八六年お茶の水書房。

⑥ ウェリアムズ前掲書九〇—四頁; Root to White, Nov. 28, 1905, *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States, 1905*, pp. 678-9 (以下、FRUS と略称)。

1 共和党対ニカラグア政策の限界

二〇世紀初頭の共和党政権の中米政策は、戦略的にも通商的にも重要な地峡運河の確保を目的として展開した、といつてよいだろう。この目的は、当時最強の帝国主義国イギリスとの政治協調や米国独自の海軍力増強、英独建艦競争にみられるヨーロッパ列強間の対立によって可能になったものだった。一九〇一年、ヘイポンスフォート条約でイギリスに運河の単独建設・管理権を認めさせた米国は、一九〇三年パナマを「独立」させ、翌年パナマ運河を着工した(完成は一九一四年八月)。

パナマ運河の安全のためには、運河近接地域の政治的安定も必要であった。内乱は居留民および利権保護を理由とした列強の軍事干渉を呼び込みかねないからである。内乱による債務不履行も同様の可能性を持つものであった。① 共和党政権

は、これに対処するために米国をカリブ海の「国際警察」とするローズヴェルトのモンロー・ドクトリン「系論」^{コセラリ}を發表してドミニカ共和国やキューバ、パナマなど戦略的に重要な地域で米国の税関管理による債務返済の保証と政治干渉による治安維持をめざした^②。同時にこれらの地域をドル圏と連結することによって経済発展をめざし、プエルトリコなどで金為替本位制度を樹立した^③。ニカラグアは、これらパナマ運河の防衛と中米の安定、米国の影響力のもとでの経済発展をめざす諸政策がすべて具体的に遂行された国家であった^④。

一九〇九年以降の米国タフト政権のニカラグア政策は中米で初めて軍事力を用いたものであり、独立的なホセ・サントス・セラヤ (José Santos Zelaya) 政権を打倒し親米アドルフ・ディアス (Adolfo Díaz) 政権を樹立した^⑤。国家間条約によって千五百万ドルの民間借款を保護する「ノックス・カストリージョ条約」の批准には失敗したが、米国投資銀行 (プラウン・ブラザーズ商会および J & W・セリグマン商会、以下米国銀行団と略称) を動員した利子六%の一五〇万ドル借款によって税関管理や英国債の肩代り、対西欧列強債務の管理を米国は行うことになった (一九一一年国庫証券協定)^⑥。借款によって幣制改革 (一九一二年三月貨幣法成立) と金為替本位制も実現した^⑦。他方タフト政権は運河建設権や海軍基地租借権等を三百万ドル (以下、「三百万ドル」と略称) で買収する条約で中米第二運河の確保を実質的に実現した (チャモローウィツェル条約)。米国は、パナマ運河防衛に必要な中米の安定のためにニカラグア国内にまで足を踏み込み、米国のいう経済発展に必要な諸制度を樹立したのである。いふなればニカラグアは、当時米国支配が最も強固に確立された国家のひとつであった。

しかし、タフト政権の対ニカラグア外交は、ニカラグアの経済発展と米国の海外進出をラテン・アメリカで進める上で次のような限界を持っていた。まず、その干渉政策がニカラグアに正統性のある安定した政府を樹立できなかったことである^⑧。米国の財政干渉はニカラグアに過重な負担を強いたため、ディアス政権の財政基盤の強化につながらなかった^⑨。次に、ニカラグア政策に代表される米国の「棍棒外交」・「ドル外交」は、中米地域への米国資本の進出を促したが、在ニカラグア米国資本は、反セラヤの反乱補助にみられるようにニカラグアの主権を尊重するよりもニカラグアが「あたかも米

国の一部であるかのように」活動していた。^⑪

タフト外交は国内的にも限界に突き当たっていた。投資銀行の利権を外交的に保護しながら中米・カリブにおける政治目的を実現しようとするタフト外交は、国内に外交政策をめぐる対立を生み出したのである。その中心勢力は、二〇世紀初頭、中西部農民の農作物を買いたく仲買人とその背後にある鉄道資本、トラスト、「ウォール街」の金融資本に反対する一方、党内保守派と対立しながら州政治の改革など国内政治の改革を主張して当選してきた米国中西部出身の共和党革新主義上院議員たちであった。^⑫ ローズヴェルトは革新主義のエースとして彼らの支持も受けて中米政策を進めたが、タフトは革新主義的な国内改革政治を中断して共和党保守派と東部金融資本と手を結んだため、これら議員の支持を失っていたのである。彼ら革新主義議員がタフト外交に反対したのは、投資銀行を保護する外交政策が国内で自分たちの反対する「大トラストにさらなる富を与え」、「ウォール街」による独占強化をもたらすためであった。^⑬ 民主党も同様の立場と党派の利害からタフト外交に反対した。

最後に西欧列強との関係に限界があった。パナマ運河防衛にみられるように米国は、政治面で、そして資本面でも当時の最強の帝国主義国イギリスに依存するところが大きかった。^⑭ タフト政権が手を結んだ東部金融資本は、ニカラグアの米銀行団も含めて西欧金融資本と密接な関係を維持していた。当時の米国は、この東部金融資本を窓口に向欧、特にイギリスから資金を導入して鉄道建設や工業開発を行ってきたのである。^⑮ また、米国政府が米銀行団への公的保護を表明すれば、不履行の際、直接干渉など米国政府はその返済に責任を負わなければならない。政府自身による返済は、連邦財政規模が小さいために不可能だったろう。^⑯ こうした事態は米英間の政治問題に転化しただろう。たしかにタフト政権は、銀行団が税関管理官を指名する際、銀行団に便宜をはかるなどしてニカラグアの財政支配を実現したけれども、米銀行団に正式の保護や借款条件に関する指導を与えることはなかった。^⑰

共和党政権がブライアンに残した課題とは、次の三点にまとめられよう。第一に、米国の海外進出の正当性を確立する

ことである。そのためには、財政的に安定し政治的にも正統性を持つ政府をニカラグアに樹立することと米國資本の活動を正當なものにすることが必要であった。第二に、連邦政府を米國の全利害の公平な代表とし、これを背景に外交・海外進出を行うことである。第三に、イギリスから独立した政治的立場と資金源でもって経済外交を推進すること、以上である。次章では、このニカラグア問題に対処することになるブライアンの外交論を明らかにしたい。

- ① 一九一三年イギリスの中米総投資額は、列強中最大で一億五千万ドルであった(LaFeber, *op. cit.*, p. 35.)
- ② ローズヴェルトのギンロー・エッセーリンに対する「承諭」の案出は、ニカラグアに対する税関管理に関する Munro, 1904, pp. 75-111. を参照。
- ③ Emily Rosenberg, "Foundations of the United States International Financial Power: Gold Standard Diplomacy, 1900-1905," *Business History Review*, 59 (Summer 1985), pp. 172-76.
- ④ ニカラグア干渉については、楊井克巳著『アメリカ帝國主義史論』東京大学出版会 一九五九年; Munro, 1904; Scott Nearing and Joseph Freeman, *Dollar Diplomacy: A Study in American Imperialism*, Monthly Review Press, 1966C1925 を参照。
- ⑤ Raymond Leslie Buell, "The United States and Central American Stability," *Foreign Policy Reports*, 7 (8 July 1931), pp. 153-6; Charles L. Stansifer "José Santos Zelaya: A new look at Nicaragua's 'Liberal' Dictator," *Revista/Review Interamericana*, Vol. VII no. 3 1977, p. 483-4.
- ⑥ 返済保証は米國人の管理する関税とニカラグア・ナショナル・バンクの株式五一%にたいするオプションであった。運用は、ニカラグア・ナショナル・バンク設立資本金として十萬ドル、金為替本位制のための為替基金として一億五千萬ドルその他であった(United States
- ⑦ 幣制改革は、一九一二年の七五萬ドル「追加借款」によって実現した。これは、セラヤ政権以後のニカラグア政府が発行した膨大な額の政府紙幣を回収するためだった。このためニカラグアは、返済保証としてニカラグア固有鉄道の経営権と全株式に対する先取特権、株式五一%にたいするオプションを米國銀行団に引き渡した。
- ⑧ 公使は「大多數のニカラグア人の自然の感情は、米國に対して敵対的である」と報告している(American Minister Elliott Northcott to Knox, Feb. 25, 1911, *FRUS*, 1911, p. 655.)
- ⑨ ニカラグアの國家収入の過半は、関税によるものであったが、一九一一年の一五〇萬ドル借款の関税からの返済額は、約百九萬ドルである(Leaving, p. 400)° これは、返済の行なわれた期間の全関税収入の六六%を占めた(Clifford Ham to Bryan, Sep. 4, 1913, 817. 51/579, Record Group 59, Department of State, National Archives, Washington D. C. 以後「RG 59」と略記する)°
- ⑩ 米國による直接投資は、一八九八年の九六七萬ドルから一九一四年には九千萬ドルまで伸びた(マイラ・ウィスキンス著(江夢健・米倉

昭夫訳)『多国籍企業の史的展開——植民地時代から一九一四年まで』ミネルヴァ書房 一九六七年 一四〇、一九五頁)。

- ⑪ Barton J. Bernstein & Franklin A. Leib, "Progressive Senators and American Imperialism, 1898-1916: A Reappraisal," *Middle America*, 50 (1968), p. 171.

⑫ *Ibid.*, pp. 172-3; 180.

- ⑬ William Stull Holt, *Treaties Defeated by the Senate: A study of the struggle between President and Senate over the conduct of foreign relations*, Gloucester, MA, Peter Smith, c 1933, reprint 1964, pp. 237; 民主党議員は「ニカラガマ干渉を議会の承認を経ない戦争行為である」と非難した。しかし「彼ら」は「合法的」な海外進出への意味でのル外交には反対しなかった (United States Congress, *Congressional Record* (以下「C. R.」略称) 62 Congress 2 Session p. 11515, 11517)。

- ⑭ 石崎昭彦著『アメリカ金融資本の成立』東京大学出版会 一九六二年 一八九頁。

- ⑮ 鈴木圭介編『アメリカ経済史Ⅱ——一九六〇年代—一九二〇年代』

2 フライアンの外交論とウィルソン

一八六〇年イリノイ州で生まれたフライアンは、民主党員でありバプティスト教会に属する父、メソヂスト教会に属する母から精神的影響を強く受けて成長した。八七年、ネブラスカ州リンカンへ移って弁護士事務所を開業、九十年にはネブラスカ州第一区の民主党下院議員として政治家への第一歩を踏み出し、九六年には民主党大統領候補となった。彼の政治基盤は、フロンティアの気分あふれる中西部の農村と新興都市であった。彼は、この両者の東部への反発、つまり高

東京大学出版会 一九八八年 三七七—三八〇頁。

米國銀行団を構成するブラウン・ブラザース商会にしてもセリグマン商会にしても、ヨーロッパ金融界と密接な関係を持ち、米國への鉄道投資・工業投資の重要な窓口となっていた「クロンキー」V. D. (小畑二郎訳)「アメリカ投資銀行 (上) (*Investment Banking in America: A History*, 1970)」証券研究 五五巻一九七八年 一一三—三四、五九頁)。

- ⑯ 連邦財政の規模は、一九一〇年で六億九千三六〇万ドル、一三年から参戦まで七億万ドル台であった。二〇年代は約三〇億ドル、三〇年代には約三十五億ドルから九〇億ドルへと支出規模は急成長する (*Historical Statistics of the United States: Colonial Times to 1970*, pt. 2, U. S. Department of Commerce, Bureau of the Census, p. 1115.)

- ⑰ *Hearing*, pp. 204, 206; Knox to Brown Brothers and Company and J. & W. Seligman and Company, Nov. 11, 1911, *FRUS*, 1912, pp. 1079-80.

関税やトラスト、金融資本及びこれと密着した鉄道資本に対する反発を吸い上げて民主党内に政治家としての座を確保したのである。^①以降、彼は民主党大統領候補として、いずれも敗れたが一九〇〇年と一九〇八年の大統領選挙にも打って出た。

このような政治家としての経歴を重ねながら、ブライアンは外交問題にも関心を払っていた。その外交論を見る前に、外交遂行主体である連邦政府に対する彼の観点を整理しておきたい。彼の国家観とその「系論」である国内諸政策を分析して横山良氏は、ブライアンが「一九世紀的社会観の残滓を引きずりつつ」も「連邦政府の積極的発動を求める立場」になつて、「積極的であるとともに公平・中立な国家」つまり「二〇世紀型国家」を追求した政治家だった、と結論づけた。^②

実際、トラスト問題について、彼は「政府が与えたものを政府は取り上げることができる。政府が創造したものを政府は統制できる。……（省略は筆者、以下同様）州及び連邦政府は神の造り給うた人間を人間が作った人間（トラスト）（「」内の挿入は筆者、以下同様）から守らなければならない」と主張して「連邦政府の積極的発動」を求めた。彼は、米国社会を構成するのは製造業者から農民まですべて実業家であると規定したが、^③東部産業資本のための保護関税に反対して、これらすべての「実業家」のために連邦政府が「公平・中立」な政策を階層・居住地・職業の差別なく適用することを要求した。^④そして、「実業家」たちは、連邦所得税を支払うことを通じてこうした連邦政府に参加することができるのだった。^⑤しかし、「大都市は我々の広大で肥沃なブレイリーに依存している」と述べているように、ブライアンの構想する「積極的」で「公平・中立な連邦政府」の基盤を構成する「実業家」とは、米国中西部の農民・商人であった。連邦政府権力の強化というブライアンの国家観の背景には東部金融資本への不信があったのである。

こうした国内政治観はブライアンの外交論に影響を与えた。当時の中西部を支配しブライアンも共有していた孤立主義は、東部の大都市やこれを代表する鉄道資本、仲買人に対する敵意となつて現われていたという。^⑥その東部資本の支持を受けた共和党は一八九六年の党大会で「世界の指導的な通商国家との国際協定」がえられるまで、「現在の金本位制を維

持する^⑨」ことを主張した。これは「世界の銀行」イギリスと足並みを揃えた本位制度すなわち金本位制をとろうという主張である。ブライアンにとってこれは、東部大都市を通じてイギリスの支配が米国に及ぶことを意味した。列強の動向にそつて金本位制を維持することは「自治政府の権利を放棄してわが国の内政問題に關する立法権を外国の君主や列強に委ねること」であり、「外国の金融家の御機嫌をとる^⑩」ものだとブライアンはこれに反対する。だから、彼はイギリスから独立した米国独自の本位制度、つまりイギリスの影響を受けていない米国中西部の要求する銀本位制を採用することを主張したのである。そして、銀本位制によってこそ米国は世界人口の二分の一以上の人口を占める中国やラテン・アメリカとの貿易の中心になりうる、と彼は主張する。ブライアンの孤立主義とは、東部金融資本への不信に基づいてイギリスの經濟的政治的影響力の排除と米国独自の海外經濟進出とを求める米国単独路線なのである。

孤立主義は、また、米国が西欧列強から独立して「平和と民主主義、そして正義の源泉の模範として」世界に奉仕することに吝かではないが、米国民民主主義の普遍妥当性を確信するブライアンは、さらに、改革を通じて米国がその模範を示すと同時に米国民民主主義を世界に広めるべきだ、という宣教師のような使命感を持っていた^⑪。彼は、「ウルトラ・ナシヨナリズム」ではないにしても米国至上主義的な考えを持っていたといえよう。

米西戦争以後、ブライアンはこの二つの立場に基づいて対「未開発国^⑫」外交を展開する。ブライアンによれば、米国はその民主主義体制によって「百年以上も……人類の政治に対して他のどの国が東になってもかなわないほど多くの影響を与えてきた^⑬」のだった。この国威を維持するために彼は、イギリスの植民地政策に反対する。「ボア戦争に対して」「もしもわが国が独立宣言で明らかにされた原則の普遍的な適用に對する信念を放棄すれば、人民政府の象徴としてこれまで米国が諸国家の中で享受してきた信望と影響力とを失う^⑭」からである。

しかし、米国が「未開発国」を保護国とすることを否定するどころか、それをイギリスとの対比によって称揚する。なぜなら、「アングロ・サクソン文明は、軍事力を使って自分たちの利益のためにその統治技術を異人種に適用する」一方、

「米国文明は、その模範としての影響力によって自治政府への欲求とその獲得への決意に向かって異人種を奮い立たせる」からである。だから米国の保護国化は、「米国の貪欲の犠牲になることなく保護される国民にわが国の利点を与える」^⑭ものであり、キューバ保護国化は「安定した統治形態」と「独立」とをその国民に与える政策であるとブライアンは主張する。^⑮また、モンロー・ドクトリンは中南米諸国を「貪欲なヨーロッパの土地収奪者」から保護し、「旧世界の君主たち」による領土併合を阻止する手段であった。つまり、ブライアンの「未開発国」政策は、特にラテン・アメリカではモンロー・ドクトリンを背景に保護国化という手段も用いて、米国体制を「未開発国」に拡張し、米国の国威を国際社会で維持すると同時に米国的な政治発展を「未開発国」で実現しようとするものであった。

「未開発国」はブライアンにとって、米国の経済的発展の舞台でもあった。「門戸開放政策」を絶賛し、プエルトリコ領有もラテン・アメリカ進出の経済的戦略的重要性から賛成している。^⑯列強と「未開発国」との「正当な」債務関係も承認していた。^⑰国務長官に就任すると彼は、ウィルソン政権のラテン・アメリカ政策は「米国利権の膨張をめざす」^⑱ものだと実業家に説明する。しかし、彼にはこうした海外膨張に新しい方法が必要だった。イギリス等によるベネズエラ干渉に際し、ブライアンは「南米諸国の領土保全は最も重要である」とし、債務徴収を「家産差押え免除法」の範囲で行うことを主張した。^⑲ここには、米国の経済発展を植民地ではなく「独立国」からなる世界を基礎にしなければならないという考え方がうかがえる。また、債務徴収は軍事力を放棄して行うべきであるとする。^⑳なぜならそれは、西欧列強の手下となると同時に、「友人は敵よりもよい顧客」であり、「我々が現地人に我々の生活の方法を教えるにつれて、我々の貿易も発展する」^㉑からである。中でもパナマ運河は、「わが国の信望をおおいに上げ、通商を非常に拡大させ、米国の影響力を広げる」^㉒ためにブライアンにとってきわめて重要なものであった。

しかし、当時の米国の実際の海外進出はブライアンの満足のいくものではなかった。彼は、すでに海外投資について「我々の通商上の利益だけでなく道徳的威信も、アメリカの投資は投資家の赴く国家の法律にその保護を依存している、

とすべての国々に確約することによって保持されるだろう」と主張していたが、一九一三年國務長官に就任すると彼は次のようにタフト政権の「ドル外交」を批判する。『ドル外交』・・・は、米国政府がスペイン・アメリカにおいてアメリカ産業を代表しているという口実で、・・・権利の有効性について注意深く検討することなく米国の投資家やプロモーターの利権拡大のために、その外交的影響力を用いる政策」であり、そのためにウィルソン政権は多くの困難にあっている。と。「ドル外交」、つまり「不正で攻撃的な方法で若干のドルを手にいれようとする努力」は、「大規模で利益も多く、より自由主義的な政策にも合致するビジネスをわが国の産業が獲得するのを邪魔してきた」のだった。彼は、ラテン・アメリカで事業を行う実業家も「米国で必要なのと同じくらい高い廉潔さと誠実さ」を持つことを主張した。ブライアンにとって米国とは、「・・・開発がまだ始まったばかり（の）・・・南の兄弟国が必要としている援助を与えることを彼らに当然期待される国家」にふさわしくなければならなかったのである。

ブライアンの「未開発国」に対する外交論をここでまとめることができよう。共和党政権下の「不正で攻撃的な」海外進出とその保護のための軍事力の行使とは、米国の経済的政治的海外膨張の正当性を危うくさせ、その効率的な発展を邪魔するものであり、ラテン・アメリカの米国への信頼を醸成して米国海外市場の拡大すべきであること。そのためにまず、連邦政府が米国の「実業家」総体を代表して東部金融資本の独占的利益を排除できる権力を持ち、その権力を外交面でも行使して中南米の「開発援助」と同時に米国在外利権の有効性・正当性をチェックすることによって米国にふさわしい海外進出を援助することである。次に、米国の実業家が西欧列強とは対照的な米国内体制にふさわしい海外進出を行うことである。最後に、中米に正統性を持ち政治的・財政的に安定した政府を樹立するために、モンロー・ドクトリンを背景に西欧列強の影響力を排除しながら保護国化をも含む米国の影響力を行使することであった。しかし、彼の「実業家」の中心にあるのは実際には米国中西部の住民であった。西欧列強からの自立も、実は米国の真の実力を背景としたものではなく、彼の地方性に基づく主張だった。ブライアンは孤立主義を克服していないのである。

ところで大統領となるウィルソンは、フロンティアの消滅した米国の国内利害の対立を調整するには連邦政府権力の強化が必要であると考えていた。連邦政府権力の強化という点で彼とブライアンとは一致する。ウィルソンにとって議会は全国の代表というよりも国内各勢力・地方利益の代表からなる単なる集合体であって、真に米国の利益を代表するのは、ウィルソン自身を中心とする目覚めた責任ある人間が構成する内閣型の連邦政府であった。^⑤ また米国民主義の優位性とそれを世界に拡大することを使命感とし、民主主義の拡大に伴う米国体制の輸出と「未開発国」の近代化とが米国の経済的海外膨張であるとしていた。^⑥ そのために米国の海外進出は、「未開発国」の信用を得られるような公正なものでなければならなかった。『棍棒』をふるって二つの大陸を支配するとき、我々は中南米の友好と通商を失い、それからヨーロッパが利益を得ている^⑦ からである。ウィルソンは、だから、海外進出を公的な任務として自覚するように銀行家や実業家に要求した。^⑧ 従来の「棍棒外交」・「ドル外交」を否定した新しい米国の海外進出方法を求める点でもウィルソンとブライアンとは一致していた。しかし、この二人の世界観に関する見解には異なるところがあった。

この相違点は、イギリスに対する姿勢にうかがわれる。すでにみたように、ブライアンは、米国に及ぶイギリスの政治的・経済的影響力に極力反対してきた。彼は、イギリス―米国間の国際関係においても国内利害を優先させる。

この点をパナマ運河通行料問題で少しみておこう。タフト政権下で、民主党と共和党主義上院議員は、建設される地峡運河があらゆる国籍の船舶に平等の条件で自由に開放されると定めていたヘイ・ポンスフォート条約を修正して、米国沿岸航路船舶への通行料免除を議会で議決した。これは明白な条約違反であり、パナマ運河の安全を保障していたイギリスとの協調を脅かす性質のものであった。ブライアンは、通行料免除が大陸横断鉄道の運賃値下げをもたらす、という理由でこの修正に賛成したのである。^⑨ この決定は、彼がネブラスカ州民を代表してその関心を常に米国の「草の根」^⑩ に向けていたからであろう。他方、ウィルソンは大学時代・プリンストン大学教授時代を通じて国際的環境にあり、イギリスについても強い指導力を持つその内閣制度を米国行政制度の理想と考えるなど、アングロ・サクソン文明のつながりを重視

していた。ウィルソンにとつて、「イギリス政府は世界で最も簡素で最も民主的な政府」^⑧であつた。彼の関心はブライアンよりも広い世界に向けられていたのである。

このような相違を抱えつつもブライアンは国務長官に就任した。ウィルソンが国内政治におもに関わつてきたブライアンを国務長官に任命したのは、彼の議会への影響力が選挙で公約した改革法案を成立させるのにぜひとも必要であつたからである。^⑨ブライアンがウィルソンの提案を受け入れたのは、入閣が両者共通の目的、改革諸法案の成立に寄与すると確信したからであつた。国務長官職を受け入れたのは「外交問題が処理されるべき原則は、国内問題の処理を支配する原則と全く同じ」であり、世界平和の実現に寄与できると信じていたからだつた。^⑩

国務長官に就任したブライアンは、「目的及び大志においてわが国のそれと一致する諸国家を大統領とともにわが国と もっと緊密に結びつける」ために中米・カリブ政策を進める。他方ウィルソンは、重要な問題についてはエドワード・M・ハウス (Edward M. House) 大佐とともに、時には国務省の頭ごなしに大統領として外交政策を進める。^⑪

- ① 横山良「ウィリアム・シモンズ・ブライアンの国家論——一九世紀末アメリカ政治史理解に向けて」『西洋史学』一〇七号一九七七年一六九—一七一頁。
- ② 同上論文 一八二—四頁。
- ③ Chicago Conference on Trusts: Speeches, Debates, Resolution, .. Held September 13th, 14th, 15th, 16th, 1899 (Chicago: The Civic Federation of Chicago, 1900, pp. 496-514, cited in Ray Ginger, ed. *William Jennings Bryan: Selections*, Bobbs-Merrill, c 1967, p. 112. (以下「Bryan, Selections」を略す)。
- ④ William Jennings Bryan, *The First Battle: A Story of the Campaign of 1896* (Chicago: W. B. Company, 1896), pp. 199-203, cited in *Bryan, Selections*, p. 40.
- ⑤ Speech of January 13, 1894, in *Congressional Record* *ibid.*, XXVI, Pt. I, Appendix (53rd Cong., 2nd Sess.), 219-232, cited in *ibid.*, p. 22.
- ⑥ *Bryan, First Battle*, cited in *ibid.*, p. 41.
- ⑦ *Ibid.*, p. 46.
- ⑧ Clements, *op. cit.*, 14-15.
- ⑨ James Ford Rhodes, *The McKinley and Roosevelt Administrations, 1897-1900*, Kennikat Press, 1965 c 1922, p. 15.
- ⑩ *Bryan, First Battle*, cited in *Bryan, Selections*, p. 44; "Foreign Influence in American Politics," *The Arena*, XIX (April 1898), pp. 433-8, in *ibid.*, p. 55.
- ⑪ ハーバート・クロスビー三〇頁。

- ②① Clements, *op. cit.*, p. 12-3.
- ②② *Ibid.*, p. 25.
- ②③ 現在用ゐらばつて「発展途上国」といふ言葉が「従属国」といふ言葉より好ましいはなかつた。本論ではどうもあつてゐつた国々を「未開諸国」といふべき。
- ②④ "Mr. Bryan's Address on Imperialism," *The Outlook*, LXY (August 18, 1900) pp. 938-40, cited in *Bryan, Selections*, p. 66.
- ②⑤ *Ibid.*, p. 61.
- ②⑥ William Jennings & Mary Baird Bryan, *The Memoirs of William Jennings Bryan*, Haskell House, 1971 c1925, p. 505 (以下「メモワール」を省略)。
- ②⑦ Mr. Bryan's Address on Imperialism," *op. cit.*, cited in *Bryan, Selections*, p. 67.
- ②⑧ *Commoner*, Feb. 20, 1903, Vol. 3, no. 5, p. 1.
- ②⑨ Clements, *op. cit.*, p. 41, 48.
- ③① *Commoner*, Feb. 20, 1903, Vol. 3, no. 5, p. 1.
- ③② An interview in the St. Louis Post-Dispatch, April 20, 1913, cited in Bernstein, *op. cit.*, p. 187.
- ③③ *Commoner*, Feb. 20, 1903, Vol. 3, no. 5, p. 1.
- ③④ "Honorable William Jennings Bryan on the Navy Craze," address at the Mohonk Conference, 1910, cited in Adler, *op. cit.*, p. 201.
- ③⑤ Richard L. Metcalfe, comp., *Real Bryan: Being Extracts from the Speeches and Writings of "a Well-Rounded Man"* (Des Moines, Iowa, 1908), pp. 248-9, cited in Clements, *op. cit.*, p. 48.
- ③⑥ *Commoner*, March 11, Vol. 10, no. 9, pp. 1-2.
- ③⑦ *New York Tribune*, August 31, 1906 cited in Adler, *op. cit.*, p. 201.
- ③⑧ *Memoirs*, p. 365.
- ③⑨ Bryan to Wilson, rec'd Apr. 30, 1913, encl. copy of St. Louis Post-Dispatch, Apr. 20, 1913, Woodrow Wilson Papers, Library of Congress, Washington D. C., cited in Lloyd C. Gardner, *Safe for Democracy: The Anglo-American Response to Revolution, 1913-1923*, Oxford Univ. Press, 1967, p. 42.
- ③⑩ Cited in *The American Journal of International Law*, VII, 1913, p. 335.
- ③⑪ Copy of St. Louis Post-Dispatch, Apr. 20, 1913, *op. cit.*, cited in Gardner, *op. cit.*, p. 41-2.
- ③⑫ Sidney Bell, *Righteous Conquest: Woodrow Wilson and the Evolution of the New Diplomacy*, Kennikat Press, 1972, pp. 12-3, 33-4.
- ③⑬ 松田武「ハヤシンの秘蔵文ハヤシ・ケネディ(下)——桜華大國借款問題を中心として——」『歴史叢書』第113巻(一九七九年) 三國一三三頁。
- ③⑭ "From the Diary of Colonel House," 25 Nov. 1914, in *Papers of Woodrow Wilson*, Vol. 31, Princeton University Press, 1971, (以下「PWW」を省略) p. 355, cited in LaFaber, *op. cit.*, p. 50.
- ③⑮ Bell, *op. cit.*, pp. 31, 35.
- ③⑯ *Ibid.*, pp. 32, 37-8.
- ③⑰ Clements, *op. cit.*, pp. 48, 67.
- ③⑱ *Ibid.*, o. 20-1.
- ③⑲ *Ibid.*, Bell, *op. cit.*, pp. 22-3; *PWW*, Vol. 23, p. 578.
- ③⑳ 民主主義部会員の支持を得たハヤシ・ケネディへの入閣は必要と

92 (The American Journal of International Law, VII, 1913, op. cit., p. 333.) 註27 ヲヤムからの勸めである (Charles Seymour, The Intimate Papers of Colonel House (Boston, 1926), I, pp. 88-9. 以下 Intimate Papers, I ヲ略す。)

註28 William Bayard Hale, "Mr. Bryan," World's Work 26 (June

1913), pp. 169-1, cited in Clements, op. cit., p. 168.

註29 Cited in The American Journal of International Law, VII, 1913, p. 334.

註30 Adler, op. cit., p. 202; Harley Notter, Origin of the Foreign Policy of Woodrow Wilson. 1965 c1937, p. 245.

3 フライアンのニカラグア政策

(一) 対米国投資銀行政策として

さて、一九一三年三月四日に成立したウィルソン政権のラテン・アメリカ政策の第一声は、一日報道機関を通じて行われた^①。ウィルソンとフライアンとが作成したこの声明は、ラテン・アメリカへの民主主義体制の教育やラテン・アメリカの立憲国家と米国との貿易を通じた共栄を謳うなど、二人の理想主義的側面が表出している。しかし、この声明は同時に米国の政権交代期を捉えた中米の政府転覆計画に対する警告でもあった。実際この声明のあとディアス政権への反乱が未然に終わり、^③ニカラグアの現状が維持される。フライアンは、この声明を発するときに「ディアス政権の正統性の吟味を行わなかった。さらに、現地公使館からの報告もラテン・アメリカ局の報告も前政権の大統領を暴君と規定し、ディアス政権を立憲政府とするものであった。^④フライアンは、一九一五年に次のように述べている。「我々が得た情報によれば、彼〔セラヤ前大統領〕は、ニカラグアを専制的に支配し、組織的に強奪した人物である」、だから「革命から生まれる政府〔セラヤ派の政府〕は現在のもので「ディアス政権」よりも正統性を持つ可能性はないのだ」と。ニカラグア現地政権の正統性の吟味を行わないまま、彼は対ニカラグア財政援助政策を進める。

フライアンのニカラグア政策の発動には國務省・ニカラグア側双方からの影響があった。ひとつは五月二二日の國務省

ラテン・アメリカ局の覚書である。これは、タフト政権の「ノックス・カストリージョ条約」によらずに運河建設権等の買収によってカラグアに資金供与を行う場合、米国が戦略地点の確保と同時に債務返済に責任を持つことによって西欧列強に威信を誇示できるということを指摘し、ブライアンに新しいカラグア政策の提示を求めた。^⑥ もうひとつは、ブライアンの友人であり、カラグア政府の顧問弁護士となっていたチャールズ・A・ダグラス (Charles A. Douglas) によるものである。彼はカラグア財政問題を解決するためにふたつの方法を提示した。ひとつは「ノックス・カストリージョ条約」を修正して米国銀行団が千五百万ドル借款を実施できるように銀行団保護のためのフリー・ハンドを米国政府に与えるもの、もうひとつは「ワイツェル・チャモロ条約」を修正して運河建設権等買収金「三百万ドル」によってカラグア債務の返済をするというものであった。さらにその際、キューバと同様の保護国化にも反対しないことを示唆してきた。^⑦

ブライアンは、運河建設権等の買収とカラグア保護国化とを進める。それは、「ノックス・カストリージョ条約」に民主党がこぞって反対していたからであったが、同時にタフト政権のように「ウォール街」の米国銀行団を保護するよりも、米国政府自身が資金を出しカラグアを支配した方が公平だと彼が考えたからだろう。この選択は彼の対米国銀行団政策に合致しているし、「保護される国民にわが国の利点を与える」という彼の「未開発国」援助政策観とも矛盾しない。なぜならこの条約によってカラグアは「必要な資金を、米国のどの州とも同じくらい容易に実際に借りることができるようになる」^⑧ からである。彼はウィルソンから「全面的な賛成」^⑨ を受けて、七月一九日条約案を上院外交委員会に説明した。

翌日、ブライアンはウィルソンに「保護条項」を選択した理由をさらに具体的に展開する。それが「政府借款」の提案であった。この提案は、(1)現在民間で行われている五・六分利付借款にかわって利子四・五%の米国政府信用の供与を実施し、それと同額の三分利付公債を米国で発行する。(2)利子の差額一・五%分を減債基金として利用し、債務国の返済を容易にすると同時に「国内開発に緊要な鉄道などの建設」を容易にする。(3)政府借款によって米国の正当な影響力を増大

させ、中米の「革命の阻止と教育の促進、安定した正統性を持つ政府の助成」を実現する。(4)米国の利益は、消極的なものとして米国及び外国利権保護するための出費がなくなること、積極的なものとして中米諸国の経済発展とその「友好から生じる貿易の増大」を米国が享受できる、というものであった。そして「この計画をニカラグアに最初に提案するのは、ニカラグアが『ブラット修正』を具体化する条約を提案しているから」^⑩だった。

つまり、ブライアンの米国政府借款とは、ニカラグアの政治的・経済的安定と発展を実現すると同時に、その上に立った米国の正当な影響力と貿易との拡大とをめざす手段であり、彼の理想と米国の現実的利害の双方を同時に実現するものであった。「混乱の際ニカラグアにおけるわが国の利権を保護する」^⑪権利を米国政府に与える「保護条項」は、「政府借款」実施の十分条件であった。

しかし、ブライアンは、この計画を上院外交委に説明しなかった。さらに条約案の姿はタフト政権の締結した条約に「ブラット修正」を加えたものであって、共和党中米・カリブ政策を集約したものといつてよい。上院は、この条約に二つの理由で反対した。第一のものは、反「ドル外交」・反帝国主義を根拠とした。ネブラスカ州選出共和党新主義上院議員ノリス (George W. Norris) は、「ブライアンが熱心に非難してきた『ドル外交』は、提案されているニカラグアとの条約に比べれば・・・三〇セントに過ぎない」と述べて、ブライアンの外交がタフト「ドル外交」よりも帝国主義的であると非難した。反対の理由をさらに展開したのは、アイダホ州選出共和党新主義上院議員ボラー (William E. Borah) である。彼は、中米諸国は米国の基準からみれば不十分ではあるけれども、「彼らは彼らなりのやり方で自治政府を持つ国民」だから、米国が支配すべきでない」と主張した。彼はさらに革新主義が唱えてきた国内改革に基づく反対論を展開する。反対論の第二のものである。彼は言う。「いま我々が金を使い洪っているよい道路やその改善に三百万ドルを投入」し、「我々の慈悲を・・・不安や不満足を抱く幾人もの我が国民に与え、・・・今後少なくとも五十年間は自国の問題に関心を向けるべきだ」^⑫と。これは要するに、未だ乏しい連邦財政を運用する際にも、外国よりも国内を優先すべきだという主張で

ある。

他方、「中米には米国はなんの責任も無いけれども彼らが混乱に陥ったとき、軍艦を派遣するよりも友好的な方法で中米諸国の世話を焼く方が安くつく」という理由で条約案に消極的な賛成を与えていた民主党も、「プラット修正」と同じ方法でカラグアを束縛しながらカラグアの国家債務すべてに米国が責任を取ることに尻込みした。彼の一貫した支持者はその政策を『ドル外交』の延長^⑭とする共和党保守派であった。結局、上院外交委は八月二日、「保護条項」を削除した条約をカラグアと締結すべきことを決議、ブライアンは「運河条約」の第一セッションでの成立を諦めなければならなかった。^⑮

その一方で「現実の物質的利益」^⑯が「政府借款」にあると信じるブライアンは、これを従来の米国海外進出に代わる政策としてウィルソンに提起する。彼は、エクアドルのグアヤキルで公衆衛生事業に従事するマッカーサー・ブラザーズ社のジョン・R・マッカーサー (John R. MacArthur) とドミニカ共和国やキューバで活動する独立金融業者サミュエル・ジャービス (Samuel Jarvis) と会談して、「政府借款」への賛成を得る。彼は、これを実業家の中にも「中米諸国に奉仕を施す考え」を持つものがある証拠として、ウィルソンに「政府借款」の実施を次のように訴えた。「政府借款」は、「近隣の好意を引きつける現実的方法として」米国民に支持されると同時に、「非常に明白な利益とわが国の公平さ」のために中米諸国民の感謝を受けるだろう、そして「リスクをカバーするために高い利子と割引率を要求し、その次に自分の政府にリスクの除去を要請してリスクを理由とした利子を所有し続ける金融業者によってたぶらかされている」中米諸国のために、米国政府が「善きサマリア人の現代における例証」となることができるだろう、と。^⑰

この「金融業者」とは、カラグアで活動する米国銀行団であった。銀行団は、「一九一一年国庫証券」の返済期日を六月から十月に延長、八月一三日に独自の借款案をブライアンに提出した。^⑱これに対し彼は、「泥棒の中に陥っている人々」、「抑圧的な財政協定のくびきに苦悶しているカラグア」のために「政府借款」を実施するよう、ウィルソンに具体

的に提案する。それは、ニカラグアが「ブラウン・ブラザース商会への債務を取り消し、鉄道を解放するために七五万ドルを必要としている」から、運河建設権などの買収金「三百万ドル」を返済保証と考えて、既述の条件で米国政府による信用供与を行うべきだ、というものであった。^⑩つまりこれは米国銀行団の債権を政府借款で帳消しにして国内におけるブライアンの敵、「ウォール街」をニカラグアから排除すると同時に、「公平な連邦政府」がニカラグアに恩恵をもたらすべきだというものである。彼は東部金融資本に対する国内政策を「未開発国」援助政策の中で実施しようとしたのである。

しかし、ニカラグアは早急なそしてより有利な資金供与を要求してきた。^⑪ブライアンは民間資本の借款を利用しながら、ニカラグアへの資金供与と同時に投資銀行への連邦政府による統制とニカラグアの「救済」を実現しようとする。この時、彼のとった第一の手段は、国務省の援助で現米国銀行団の競争相手を創出し、ニカラグアに有利な借款条件を与えることであった。^⑫国務省の選んだのは、ジャービスである。彼は、「ニューヨーク市場を支配する銀行グループとは仲が良くない」^⑬独立的な金融業者であった。彼は、金融市場の逼迫しているニューヨークではなく、ロンドンで起債を試みる。^⑭ブライアンのとった第二の手段は、民間銀行による借款を国務省が管理することである。この点、ジャービスの借款案はブライアンの意図が完全に貫徹したものだ。この契約案でジャービスはニカラグア銀行を支配して対外債務問題を統括することになっていたが、その権限はすべて国務長官の承認に従属するものだったからである。ブライアンは、「ニカラグアを保護するために考えられるすべてのこと」を、ニカラグア側の反対を押しきってまでも盛り込んだのである。^⑮

しかし、ジャービスは起債に失敗した。^⑯ニカラグア側も鉄道へのオブション行使に不満を表明しつつも現銀行団による借款案を受け入れた。^⑰ブライアンは、銀行団とニカラグアとの借款契約に介入して所期の目的を実現しようとした。彼の要求は、鉄道へのオブション行使反対、国務省による契約の事前承認、鉄道・銀行・税関に国務省の代表をおくことである。^⑱彼は、最後の点をウィルソンに次のように説明する。「我々は、何が行われているのか正確な情報を頼れる人物を銀行と鉄道会社、税関内部に持つべきである。・・・政府に忠実な人物がいなければ、ニカラグアの利益を保護するための

援助を与えることができないだろう」と。ウィルソンはこの方針を受け入れた。^② この結果、十月八日、ニカラグア・ナショナル・バンクと鉄道会社の重役会に国務長官の指名する監査役の設置を定めた「一九一三年国庫証券協定」がニカラグアと米国銀行団との間に成立した。銀行団側がこの条件を受け入れたのは、それが投資の信頼維持に必要な政府の賛同を得るためであったからだろう。ブライアンは、鉄道へのオブション行使と税関に国務省の代表が置かれないうことに不満を表明しながらもこの契約を承認した。^③ 監査役には米国銀行団の活動を正当化し「正当な権利を持つアメリカ企業をいかなる場所でも支持できる立場」に米国政府が立てるように、「スペイン語を話せないが、・・・信頼できる人物」^④が指名された。

（二） 対列強政策として

ニカラグアにおいて「一九一三年国庫証券協定」の取り決めが落着いた頃、ウィルソン政権成立当初から懸案となっていたメキシコ革命に新しい展開が始まった。十月十日、アナスタシオ・ウエルタ將軍は軍事クー・デタで独裁的権力を掌握、その翌日にはイギリス公使が信任状を提出してこの政権に実質的な承認を与えた。これは、承認を留保しながら、メキシコにおいて立憲的で人民を代表する米国的な「民主国家」の育成に努めていたウィルソン政権を驚かせた。^⑤ ウィルソンはこの情勢を受けて二七日、アラバマ州モービルでパナマ運河開通による米州を中心とした新しい通商の機会を強調する一方、西欧列強によるラテン・アメリカ搾取を非難し米国による領土併合を否定する演説を行った。^⑥ ブライアンは、このメキシコ問題をめぐってウィルソンに「政府借款」を再び提起する。その提案は、きわめて反西欧列強的な内容のものであった。

「モービル演説」の翌日にウィルソンに行った提案の中でブライアンは、現情勢を一世紀前にラテン・アメリカ諸共和国がヨーロッパ列強の政治的野心に脅かされていたように、現在は列強の金融勢力に脅かされていると説明し、米国の義

務をラテン・アメリカ諸国がビジネスに参加したり外国の力から自由になる権利を保護することであるとする。この義務を実行する手段が彼の「政府借款」であった。

もしもわが国が、西半球への卓絶した影響力を公然と主張しながら、これらの国を救いに赴いて教育や公衆衛生事業、国内開発に必要な資金を確保することを可能にするなら、ラテン・アメリカが外国の金融家から借金をする余地はなくなるだろう。これは・・・我々の情勢に対する支配力を確実にするだろう。・・・それ「政府借款」は我々の理実的な友情と関心の深さを証明するばかりではなく、債務によってヨーロッパの金融家に従属しているラテン・アメリカに逃げ道を与えるだろう。・・・我々の信用を合法的な権力に供与することによって、我々は立憲政府の維持と発展とを援助し易くなり、ラテン・アメリカはさらに低い利子で国内開発に必要な適当な資金を得られよう。^③

ブライアンは西欧列強による借款「経済的搾取」を米国政府借款で帳消しにし、ラテン・アメリカの政治的安定と経済発展・社会的発展を促すと同時に米国のラテン・アメリカ支配を強固にする考えを示したのである。

しかし、國務省法律顧問ジョン・バセット・ムーア (John Basette Moore) が指摘したように当時の米国にはラテン・アメリカ全体に融資を行えるほど潤沢な資本はなかった。ムーアは、ウィルソンに次のように述べる。ヨーロッパからの資金導入によって産業開発・政府資金を米国は確保しているように、ラテン・アメリカも外国資本を利用して産業的・金融的力量をつけて政治的安定と独立を確保している。だから、米国が現実資金を提供できない今、そうした外国資本からの資金導入を阻止すれば、逆にラテン・アメリカとの親善を破壊するだろうと。^④その上、当時の米国には不履行債務を抱える多数の州が存在していた。イギリスの「ファイナンシャル・タイムズ」紙は、ラテン・アメリカで不履行に陥っているのはホンジュラスだけなのに米国は南部九州が総額二億五〇万ドルに及ぶ債務を抱えていると指摘し、ローズヴェルト大統領が中南米諸国に「行儀よく行動し債務を支払うよう」に説教したようにウィルソンも自国の州を指導すべきだと皮肉った。^⑤

確かに、ウィルソン政権は連邦財政政策において累進課税制に基づく所得税法を制定して連邦財政拡大の道を作り、連邦準備制度を創設して連邦政府による経済介入の道を本格的に切り開いた。しかし、当時の米国にはブライアンの提唱するような「政府借款」をラテン・アメリカ全体で実施する財政的余裕もそれを実行に移す法的準備もなかったのである。^⑤米国の列強に対する債務を放置したまま彼の政策を実施することは、特にイギリスとの経済的関係を考慮に入れば不可能であつたろう。さらに彼の政策はウィルソンの対ヨーロッパ外交での目的にも背馳するものであつた。

六三議會第二セッションが一三年十二月に始まると、ブライアンは「保護条項」付運河建設権買収条約と「政府借款」実現に向けて動き出す。前者についてウィルソンは、当初中米諸国の反対に当惑していたが、ニカラグア大統領が正式に保護国化を要請してくると条約推進を承認した。^⑥しかし、後者の「政府借款」についてウィルソンはその提案を最終的に拒絶する。十四年二月二日、ブライアンがパナマ鉄道借款に関連して再び「政府借款」の具体化を要請してくると、彼はその提案が「長時間の詳細な検討」を必要とし、「従来になく独創的でラディカル」なために米国民を驚かせ、「外国との関係において我々が抱えている十分困難な問題」の解決を妨げるとしてこれを拒否したのである。^⑦

ウィルソンの言う外交問題とは二つあったと考えられる。どちらの問題を解決するにも当時最強の帝国主義国でありラテン・アメリカにも大きなプレッスを維持していたイギリスとの協調が必要であつた。^⑧一つは、メキシコ及びパナマ運河通行料問題、もう一つは英独和解による世界平和の維持である。タフト政権に始まる通行料問題についてウィルソンは大統領就任直後から見直しを始めていた。^⑨他方、メキシコにおけるイギリスのウェルタ承認の姿勢はウィルソンのメキシコ政策の障害となっていた。これらの外交問題の解決にあたつたのはブライアンではなくハウス大佐であつた。彼とイギリス外相グレイ卿（Sir Edward Grey）との交渉で、通行料問題について六三議會第二セッションまで待つことが合意された。^⑩第一セッションで国内重要法案を成立させたウィルソンは、十月ハウスとの会談で通行料免除規定の削除を決意、十一月にはグレイ外相の特使ウィリアム・ティレル（Sir William Tyrrell）に、通行料問題でヘイ・ボンスフォート条約を

変更しないことを確約すると、グレイ外相はメキシコ駐在公使に向けて米国の反ウエルタ政策を邪魔しないように指示した。^⑭ブライアンが「政府借款」を提案したとき、米国上院では共和党新主義議員を中心とした強い反対の中でこの審議がおこなわれていたのである（上院外交委での承認は三月、上院での承認は六月）。ウィルソンとハウスは、「メキシコひいては中南米全体における政策でイギリスの支持を失うよりもパナマ運河通行料問題で妥協する」ことを選んだのである。

もう一つの英独和解とは、米英協調の枠にドイツを引き込んで英独対立に代表される帝国主義列強間の対立を緩和し、門戸開放政策に不可欠な世界の安定と平和とを維持しようとする政策であった。この政策もハウス大佐が発案した。彼は、モンロー・ドクトリンの範囲内でラテン・アメリカの一部を「正当な搾取」圏として、つまり資源開発地及び過剰人口の捌け口としてドイツに与えれば英独間の緊張が緩和するだろうとウィルソンに提案していた。ウィルソンばかりでなくグレイの賛成も得ていた軍縮問題でもラテン・アメリカは、そこにおける「より自由な通商圏」を認める可能性を示すこと^⑮によってドイツの妥協を引き出すための取引材料であった。要するにウィルソンはイギリスとの協調によって、ラテン・アメリカの安定と門戸開放政策に必要な列強間の協調を維持しようとしたのだった。中南米から列強の金融利権を排除しようとするブライアンの「政府借款」政策は、ウィルソンとハウスの対英協調路線のために顧みられなかったのである。

(三) ブライアン・チャモロ条約

「政府借款」の道を閉ざされたブライアンは、ニカラグアに「三百万ドル」という形の政府資金と「保護条項」という形の米国政府の信用とを与えようとする。彼はその目的を上院外交委に説明する。^⑯「三百万ドル」供与によって米国が手に入れるものは、第一にニカラグア運河建設権である。その目的をブライアンは、ニカラグア運河の売却金を資金源とみなす反乱を防止することによって「ニカラグア政府の平和と安定に寄与」すると同時に「外国あるいはそれを代表する金融家への売却の可能性」を除去するためであるとした。

米国が第二に手に入れるものは、フォンセカ湾及びコーン諸島の海軍基地租借権である。しかし、一九一四年にあってこの基地の軍事的必要性は曖昧なものであった。条文ではその目的を「パナマ運河防衛を可能にするため」としていたが、その実際の目的と必要性に対する判断において海軍指導部やウィルソンとブライアンとの間にはずれがあった。条約推進の背景にヨーロッパ情勢の緊張があったとは思えない。海軍将官会議はフォンセカ湾租借の目的を日本からの脅威への対処としていた。またウィルソンもランシングも条約に賛成しながらも、この時期に上院で採決を取ることが不可欠だとは考えていないからである。^⑭ ドイツも日本も仮想敵国とはみていないブライアンが海軍基地租借権の取得を推進したのは、ラテン・アメリカが米国の貿易相手に留まるのではなくモンロー・ドクトリンで列強から保護し、米国の理想を伝達すべき地域だったからであり、とりわけパナマ運河がその拠点であったからであろう。つまり、細かな現状分析に基づくのではなく地峡運河地帯に対する列強の干渉の可能性をできる限り小さくしておくべきだという義務感によってブライアンは、海軍基地取得を進めたのである。ブライアンによれば「三百万ドル」の使い道はもう一つあった。彼はそれをウィルソンに説明する。「三百万ドル」はニカラグアをヨーロッパ列強の債務の「圧力から解放し、米国が自然な発展を進められる立場にニカラグアをつかせる」ことができる、と。^⑮

最後に「保護条項」取得の理由をブライアンは上院外交委に説明する。米国の干渉権を定めた第六条は、タフト政権の条約とやや異なる。新しい条約案は干渉の目的を私有財産の保護と対外債務の履行ばかりでなく、自由選挙権とそれに基づく立憲政府の維持としている。^⑯ つまり、「国民の意志が自由に表現され完全に承認され得る選挙」を米国の保護の下で実現し、そうして成立した政府を米国が支持してゆくというのである。「保護条項」による第二の目的は「米国の優越した力」で反乱鎮圧のための「出費と人命の損失、それに企業活動への悪影響」を防止することにあった。最後の目的が「借款を最も有利な条件で得られる信用を彼ら〔ニカラグア〕に与える」ことであった。

可能な地域で米国政府が秩序の確立と立憲政府の維持に援助を与えることはいつそう公正であると確信する。というもののそれによっ

て利子は低くなりその国「ニカラグア」の国民は低い利子にともなう利益を得るだろうからである。^①

上院外交委はブライアンのこの訴えを認めなかった。「保護条項」には党派を越えた反対があった。そのためブライアンは八月五日にワシントン駐在ニカラグア公使チャモロ (Emiliano Chamorro) と「保護条項」を削除した運河建設権等の買収条約、ブライアン—チャモロ条約を締結した。しかし、この「三百万ドル」の支払いについても上院外交委のボラーはディアス政権の正統性への疑問を理由に、ミシガン州選出スミス上院議員は、「・・・自分の国の河川や港の改修に必要な資金の無いときに、外国においてそうした性質の公共事業を行うことを真面目に考えるべきではない」、と国家資金の国内優先を理由に反対した。^② このため上院外交委の条約承認は十二月にずれ込んでしまう。

この間、ヨーロッパで第一次大戦が勃発、重要な輸出市場であるドイツとフランスを失ったニカラグアは、重大な影響を受けた。これはディアス政権の財政政策の失敗によって生じていた商況不振をさらに悪化させた。^③ ディアス政権はモラトリウムでこれに対処しようとしたが、銀行団側は「ビジネスに深刻な害を与える」としてモラトリウムに反対する。^④ ブライアンは両者の間にはいつて便宜をはかり、その結果両者はモラトリウム期間の債務を「三百万ドル」から支払うことで合意し、ブライアンもこの契約を承認した。^⑤

翌十五年一月、ニカラグア政策を見直す最後の機会がブライアンに訪れた。有力な条約推進派と見られていた元國務長官ルート上院議員がディアス政権の正統性に疑問を提起し、条約批准延期の申し入れをしたのである。ルートの代理人フラー (Paul Fuller) との会談のなかで、ディアス政権の正統性を確かめた上での条約批准を求めるこの申し入れに対して、ブライアンは「採決延期が現政権への否認とみなされて反乱と現政権の崩壊を導く」とそれを拒否した。^⑥ 拒絶のもう一つの理由は、「三百万ドル」による「決済を期待するように我々が勧めてきた」債権者にとって採決延期は「アンフェア」^⑦ だからだった。一九一六年二月に条約が上院で批准されると銀行団側は、「三〇〇万ドル」からの債務支払いを要求してきた。國務省はこれに反対した。しかし、ウィルソンはブライアンの承認を「浅はか」であったとしながらもそれを「無

1913, 817.51/583, RG 59.

- ②⑦ Bryan to Brown Brothers Co. and J. & W. Seligman Co., Sept. 7, 1913, *FRUS*, 1913, p. 1054.

- ②⑧ Bryan to Wilson, Oct. 3, 1913, *PWW*, Vol. 28, p. 353; Wilson to Bryan, *ibid.*, p. 354. 税関検査官の設置は、リットン及び銀行団側の反対、タムソンの説得により、リットンイーンは条約に盛り込まれ、そのことが決まった (Douglas to Bryan, Oct. 4, 1913, 817.51/586, RG 59.)

- ②⑨ 銀行団の弁護士ヘンリック・ブレウハントはダグラスを通じて、リットンが「リカランプ」のアメリカ資本投資に対する一般的な賛同を手紙で表明する「リットン」のアメリカ局長ロンドンに働きかけようとした (Curtis Mallet Prevost to Douglas, Sept. 26, 1913 in Douglas to Long, Sept. 29, 1913, 817.51/589, RG 59.); Bryan to Brown Brothers Co. and J. & W. Seligman Co., Oct. 6, 1913, *FRUS*, 1913, p. 1056-7.

- ②⑩ *Correspondence*, Bryan to Wilson, Nov. 11, 1913. 監査役は、國務長官に任命され、鉄道会社、ナショナル・インベントの役員となり必要な場合ニカラグバに赴いて両社の経営状態を重役会とニカラグマ大蔵大臣及び米國務長官に報告を行う責任があった。

- ②⑪ Gardner, *op. cit.*, pp. 53-5.

- ②⑫ Address on Latin American policy in Mobile, Alabama, Oct. 27, 1913, *PWW*, Vol. 28, pp. 448-52.

- ②⑬ Bryan to Wilson, Oct. 28, 1913, *PWW*, Vol. 28, pp. 455-7.

- ②⑭ John Bassett Moore to Wilson, Oct. 28, 1913, *ibid.*, pp. 458-60.

- ②⑮ *New York Times*, Nov. 16, 1913. この時期の州財政問題について、森恒夫「第一次大戦前のアメリカ帝國主義財政」『甲南経済学論集』第一巻第二号(一九七〇年)六一—六三、六八—七四頁を参照。

- ②⑯ 同上論文、六〇—六一頁。當時は連邦公債の無制限の発行が主要な扶植であった (同上論文六六頁)。そして、政府が外国公債を引受けたら、連邦公債を発行するよりは一九一七年の「自由公債法」の新しい新この制度が必要である。

- ②⑰ Wilson to Bryan, Jan. 20, 1914, *PWW*, Vol. 29, p. 152; Wilson to Bryan, Feb. 20, 1914, *ibid.*, pp. 274-5.

- ②⑱ *Correspondence*, Bryan to Wilson, Feb. 21, 1914; Wilson to Bryan, March 20, 1914.

- ②⑲ *Intimate Papers*, I, p. 192.

- ③⑩ E. David Cronon ed., *The Cabinet Diaries of Josephus Daniels*, 1913-1921, University of Nebraska Press, c1963, pp. 36-7. (以下 *Daniels' Cabinet Diaries* と略称)

- ③⑪ *Intimate Papers*, I, p. 192.

- ③⑫ *Ibid.*, pp. 196, 203, 201, 202; Arthur S. Link, *Woodrow Wilson and the Progressive Era*, New York, 1963, pp. 119-20.

- ③⑬ Bernstein, *op. cit.*, pp. 188-90.

- ③⑭ *Intimate Papers*, I, p. 204.

- ③⑮ Bell, *op. cit.*, p. 88; *Intimate papers*, I, pp. 246.

- ③⑯ Memorandum presented by Mr. Bryan before the Foreign Relations Committee of Senate, July 2, 1914, 817.812/84a, RG 59.

- ③⑰ 海軍長官会議は日本の脅威への対処を目的として、その案をその (Daniel's *Cabinet Diaries*, pp. 54-58, 63; *Hearing*, pp. 6-7)。そして、ヨーロッパ情勢の緊張が運河建設権取得を早めたことを考えられ、(雅藤栄一著『現代アメリカ外交序説——ワッドロー・ウエルソンと国際秩序』創文社 昭和四九年 一五五—一六四頁)。ウエルソンはランシングも条約に賛同しながら、その時期に上院へ提案することを不可欠だとは考えている (Wilson to Bryan, June 13, 817.812

こうした背景を持って発案されたブライアンのニカラグア政策の新しさとは、その「政府借款」案に求められる。第一次世界大戦前において列強による植民地化を伴う海外進出も米国の従来の海外進出の在り方も否定してラテン・アメリカの「独立」とその経済的政治的發展を目標として公然と掲げ、その上になった米国の通商拡大をめざしたことである。保護国化政策も債務の「信用」であってニカラグアを「独立国」として強化すると同時に、借款利子を引き下げて上述の目標を実現する手段であった。次に「政府借款」は、経済外交において連邦権力を国策追求のために公然と行使するものであった。米国銀行団の競争相手をニカラグアのために国務省が創出しようとしたことも借款契約に国務省が介入したことも、彼の「国策」に投資銀行を従わせようとしたものであった。「三百万ドル」も債務軽減を目的とした政府資金支出という側面も無視できない。最後に「政府借款」は西欧列強から独立した経済外交で米国の海外進出とブライアンの考える政治的理想を実現しようとしたものであった。このようにブライアンのニカラグア政策は、米国連邦政府が統制し保証する秩序ある海外進出と「未開発国」の独立維持・発展によって、西欧列強の既得権を乗り越えて米国の海外進出を実現しそれを正当化しようとする試みだったのである。

しかし、これらの新しさを実行するにはブライアンは多くの限界を抱えていた。第一に大統領ウィルソンの対英協調路線である。これは米国の外交政策を維持する上でどうしても必要であった。第二に国内資本不足がある。当時の連邦財政支出の規模は小さく、一部の議会勢力はそうした資金を国内開発に優先的に運用することを主張した。ブライアンが「政府借款」の保証とした「保護条項」もその姿が「ドル外交」的であったために議会勢力の反発を招いた。最後にブライアン自身の限界をあげておこう。彼の「政府借款」案は「ウォール街」利権にたいする中西部特有の不信に基づくものであり、イギリス（そして米国）の真の実力の認識に基づくものではなかった。彼は「孤立主義」に基づく東部金融資本への不信と対外問題に無知な米国単独主義・至上主義を克服できていなかったのである。だから、彼は米国に従属する政府にしか正統性を認めることができなかった。そして彼は国際債務関係を承認していたため、民間借款の管理も債務返済を再

優先する結果となったのである。ブライアンのニカラグア政策の新しさの背景には彼の政治家・外交家としての未熟さがあり、それ故に米国の要求するものが赤裸々に表現されたのだった。

このようにブライアンの企てはことごとく失敗した。しかしそのアイデアは米国金融界、それも産業資本をバックとした銀行資本に高く評価される。一九一五年五月、米国—ラテンアメリカ貿易の拡大をはかるために開かれていた汎米金融会議の最中の私的なパーティーで、辞任直前のブライアンは彼の「政府借款」案を初めて公表した。ナショナル・シティ・バンク・オブ・ニューヨークはこれを、「政府財政の因習を乗り越えるゆえに大胆」、「実現不可能ではない提案として想像力に訴えるゆえに素晴らしい」と歓迎したのである。^①

① *New York Times*, May 31, 1915.

Thanh Hóa 清化 group, whose homeland was the same as that of the Lê emperors'. As a result, the Nam Sách inevitably tried to strengthen their civil authority. In this respect, the competitive examination was their only foothold, but as the examination was also controlled by the Thanh Hóa, steady progress was not easily achieved. However, the increase of civilian posts by Lê Nghi Dân 黎宜民 and the establishment of the competitive examination by Lê Thánh Tông 黎聖宗 did enable the Nam Sách to participate in the civil bureaucratic system and to play an active role.

William J. Bryan's Nicaraguan Policy

by

SUGIYAMA Shigeru

William Jennings Bryan, Secretary of State in the Woodrow Wilson administration, proposed in 1913, 1) to give a United States governmental loan to Nicaragua, 2) to make private loan contracts made between American bankers and Nicaragua easier, 3) to purchase the isthmian canal construction rights in Nicaragua, and 4) to place Nicaragua under a United States protectorate.

The historical implications of his Nicaraguan policy are two fold: first, in order to begin economic development in Nicaragua and make her strong as an independent country, he made an attempt to control the private United States bankers under his "national policy" by directly using both Federal Finance institutions such as public credits and governmental institutions such as the Department of State. This in turn, he hoped, would help to justify the United States expansion in Latin American and open the new market there for American companies. Second, his plan for the governmental loan was influenced by his distrust of both the financial powers on the East coast and the European powers, of which Great Britain was the most powerful. In other words, his policy originated in the isolationism common to Mid-Western people, who wanted to strengthen the Federal Government domestically in order to surpass the East coast financial powers and internationally distrusted

the European powers because of their financial relationship with American big business.

Indeed his ideas, both the governmental loan and the private loan control, seem to be in advance of his times. His policy, however, ended in failure because of President Wilson's foreign policy directives for cooperating with Great Britain, the opposition in the Senate because of lack of money and, in particular, his own limits as an isolationist politician lacking the ability to understand the conditions of the time and to overcome them step by step.