

フーヴァー政権下の国務省官僚と フランクリン・ローズヴェルト

山澄 亨 Toru YAMAZUMI

Abstract

Herbert C. Hoover and Franklin D. Roosevelt vehemently criticized each other on various policies. But the U.S. could continue some basic policies on foreign affairs from Hoover to Roosevelt. This is not only because of the introduction of the merit system in the 1920s, but also because of several factors about the two Presidents. This article explains parts of the reasons of the continuation by the description of the career of State Department officials.

キーワード：□アメリカ外交 □フーヴァー
□フランクリン・ローズヴェルト □国務省

はじめに

1932年の大統領選挙でハーバート・C・フーヴァーがフランクリン・D・ローズヴェルトに敗北した結果、アメリカ外交の最高責任者が交代することになった。アメリカの場合、政権交代後、多くの官庁で大幅に官僚が入れ替わるのが通例であるが、外交という対外関係を扱う性質上、その継続性が求められる国務省においては、次第に職業外交官の制度が整えられ、1920年代になると、政権交代に関わらず省内に留まる人物が少なからず存在した。しかし一方で、依然として、主要ポストは大統領の判断による任命が行われており、国務省官僚の人選には大統領の意向が常に反映していた。このように、国務省内での経歴を積み重ねてきた官僚と、大統領の個人的判断で任命された人物が混在する国務省のスタッフの中には、フーヴァー政権でアメリカ外交を担った人物が、ローズヴェルト政権においても主要ポストに就き、両政権をまたいで重要な役割を演じることになった。彼らを通じて、フーヴァーからローズヴェルトにかけて、アメリカ外交が継続されたのである。

従来の研究が指摘するように、フーヴァーが推進した外交がその後のローズヴェルトの政策に引き継がれていったものが数多く存在するが、両政権の連続性は、外交の現場を支える国務省官僚たちによって支えられてきた。そこで本稿では、こうした国務省官僚に注目したい。ここで登場する人物の個別研究は既に存在するものの、しか

しながら、これらの研究は、激しく敵対していたフーヴァーとローズヴェルトにもかかわらず、外交政策が着実に受け継がれていったという視点から両政権の国務省を論じたものではない¹⁾。本稿では、既存の研究を補強するために、両政権で働いた人物の経歴を辿ることで、アメリカ外交の継続性を示していきたい。ローズヴェルト政権期のフーヴァーは、内政・外交の双方でローズヴェルトに反対した代表的人物として扱われてきたが、上述のように、両者の外交には継続している点も多い。フーヴァーは、単に反ローズヴェルトを唱えただけではない。互いに痛烈な批判を繰り広げていたフーヴァーとローズヴェルトであったにもかかわらず、アメリカ外交が引き継がれていった要因の一端を国務省官僚の経歴から明らかにしたい。

1 | スティムソン国務長官と彼の直系

アメリカ外交の最高責任者である大統領は、自らの人選で国務省の主要人事を決定するが、当然ながら、その決定にはさまざまな配慮が施されていた。フーヴァーの場合、選挙で当選した経験が全くないまま大統領となっただけでなく、所属政党である共和党での政治活動歴もほとんどなかった。しかも、中西部のアイオワ州出身の彼は、当時はまだ新興であったスタンフォード大学卒業後、自らの才覚によって実業界で頭角を現し、東部の大資本や金融界との関係は薄かった。つまり、フーヴァーと既存の共和党組織とのつながりは、決して強いものではなかった。したがって、政権の要のポストである国務長官には共和党有力者との強い関係をもつ人物が望まれた。その結果、大統領の意のままに動かせる人物ではなく、むしろ、大統領に匹敵する影響力を持った大物を国務長官に任命することになった。当然、国務長官を支える官僚の人選には、大統領だけでなく国務長官の意向も強く反映することになった。つまり、フーヴァー政権期の国務省内には国務長官直系の官僚が存在したのである。

① ヘンリー・L・スティムソン

フーヴァーが国務長官に任命したのは、ヘンリー・L・スティムソンであった。1887年にニューヨーク市で生まれたスティムソンは、東部名門大学のイエール大、ハーヴァード大学院を卒業後、ニューヨークの法曹界での活動中、セオドア・ローズヴェルトの知己を得て、政治家としての頭角を現し、ウィリアム・H・タフト政権下の1911年に陸軍長官に任命された。まさに、セオドア・ローズヴェルトの周りに集まった共和党有力政治家の主要な一員であった²⁾。第一次世界大戦に従軍後、1927年にはニカラグアの政治混乱の解決に関わり、ティピタパ協定締結に漕ぎつけた。さらに同年からは、フィリピン総督に任命され、極東におけるアメリカ外交の最前線の経験を積むこととなった³⁾。

フィリピンに赴任していたスティムソンにとって、フーヴァーからの国務長官就任要請は意外であった。当時のスティムソンは、自らがアメリカ外交を率いることがで

きるような専門家だという認識はなかった⁴⁾。しかも、東部出身のエリートであるスティムソンと、中西部の比較的貧しい家庭で育ち、一介のサラリーマンから出世したフーヴァーとの間に、青年期から個人的な親交を深める接点はなかった。

そもそも、フーヴァーが政界入りする持つきっかけとなったのは、第一次世界大戦中のウッドロウ・ウィルソン政権期に食糧長官に任命されたことであった。フーヴァーは、パリ講和会議にも参加し、ウィルソンの国際連盟構想を支持していた。その後、共和党支持を明確にしたが、1920年の大統領選挙中、共和党系の人物の一人として国際連盟加盟を支持する31人からなる声明に加わった。スティムソンも、ウィリアム・タフト、チャールズ・E・ヒューズ、エリユー・ルートといったセオドア・ローズヴェルト系の共和党内の大物政治家とともに、国際連盟支持者として知られており、上述の声明に参加していた⁵⁾。国際連盟加盟支持という点でフーヴァーと、スティムソンを含むセオドア・ローズヴェルト系の人物には重要な接点があった。

ただし、この声明を出すにあたって、両者は僅かに接触したものの、直接親交を深めたわけではなかった。しかしながら、フーヴァー政権発足後、両者は厚い信頼関係を構築することとなった⁶⁾。実際のところ、ロンドン軍縮会議や対ラテンアメリカ外交などに関しては、大統領と国務長官の良好な関係に基づく外交が推進された⁷⁾。

一方、個人的な信頼関係にもかかわらず、フーヴァーとスティムソンの意見の相違は、さまざまな局面で発生した。例えば、「フーヴァー・モラトリアム」をめぐる、スティムソンは戦債の支払い停止を延長すべきだと主張したのに対して、フーヴァーはこれに強く反対した⁸⁾。また、満州事変への対応に関しても、両者は一致していたわけではなかった。国際連盟との関係強化を主張し、対日制裁を支持したスティムソンの意見に、フーヴァーは決して同調することはなかった⁹⁾。このように、重要な国際問題での主張は異なっていたが、二人ともアメリカ外交をどのように展開するべきかについて、強い関心を持っており、アメリカの国際的な影響力を十分に認識していた。国際連盟に対する認識に代表されるように、フーヴァーは、徐々にスティムソンとの齟齬をきたすようになっていたにもかかわらず、スティムソンという人物を通じてアメリカ外交を国際社会において推進することを否定しなかった。スティムソンも、最終的にフーヴァーの指示に逆らうことはなかったのである。「後世から見れば、両者の違いは大きく見えるかもしれないが、その当時の二人にとっては、大きな違いと認識されていなかった」のであった¹⁰⁾。スティムソンがフーヴァーの目指した外交の全てを体現していたわけではないとしても、重要な一翼を担っていたことは間違いないかった。

1932年の大統領選挙でフーヴァーが敗北すると、次期大統領のローズヴェルトとフーヴァーの間で重要問題における協力関係がほとんど見られなかった状況で、スティムソンは、ローズヴェルトと会談することとなった。この会談のお膳立てをしたのは、ローズヴェルトとスティムソンの共通の友人であるフェリックス・フランクファーターであった。この三人は、フーヴァーとは異なり、いずれもハーヴァード大

学で学び、その後、ニューヨーク州で活躍していた東部のエリート集団の一員であった。1933年1月9日と19日、ニューヨーク州ハイパークにあるローズヴェルトの邸宅と首都ワシントンにおいて、スティムソンは、ローズヴェルトと長時間にわたってさまざまな政治課題に関して話し合った。さらに、2月25日と3月8日、新たに国務長官に指名されたコーデル・ハルと会談した。スティムソンはこの時以来、ローズヴェルトとハルに対して、非常に良い印象を持つこととなり、これらの会談を通じて、新政権がスティムソンの考えと大きく異なる外交を目指しているものではない、と確信したと後に回顧している。そして、スティムソンは、ローズヴェルト政権発足後も、ホワイトハウスや国務省を訪れ、大統領や国務長官との意見交換を続けたのであった¹¹⁾。スティムソンが率いてきたフーヴァー政権下の外交は、明らかにローズヴェルトやスティムソンが属する東部の外交エリートの考えと共鳴する部分が存在したといえる。

国務長官の職を離れた後も、スティムソンは国際問題とアメリカ外交への関心を失うことはなかった。国際連盟とアメリカの関係強化を訴え続けただけでなく、イタリアーエチオピア戦争とアメリカの中立、スペイン内戦、日中戦争といった重要な出来事に対して、さまざまな機会を通して、自らの立場を表明してきた。また、ローズヴェルトと直接会談することもあった。スティムソンの主張は、一貫してアメリカが国際社会と協調して、国際秩序の維持に努めるべきであり、さらには、アメリカの強力な影響力の行使によって日独伊の行動を抑え込み、平和の実現を目指すべきだというものであった¹²⁾。1939年9月に第二次世界大戦が勃発すると、大規模なイギリス支援と、アメリカ軍の強化を訴えた。こうしたスティムソンのもとに、1940年6月、ローズヴェルトから陸軍長官就任の依頼が届いたのである。アメリカの参戦という大問題を抱える内外の政治状況にあって、陸軍長官の重要性は大きいものであった。フーヴァー政権を去ってから約七年後、陸軍長官となったスティムソンは、ローズヴェルト政権の閣僚として、大戦中のアメリカ外交に関わることとなった。

② ハーバート・ファイス

アメリカの官僚人事は、猟官制に基づく政治的任命によるものであり、スティムソンは、フーヴァー政権の国務長官就任後、大統領の意向ではなく、自らの人選によって数人のスタッフを採用した。その中の一人が、ハーバート・ファイスである。ニューヨーク出身のファイスは、1916年にハーヴァード大学卒業後、経済学者となり、教鞭を執る傍らで国際連盟に関わる仕事をこなしていた。また、ジョン・M・ケインズらとの交友も保っていた。ファイスは、政治と経済が密接に関係しており、経済問題の解決には政治の介入が必要である、という持論をさまざまな機会で発表していた。彼の主張は、大恐慌がもたらした政治的・経済的に不安定な国際環境に直面していた国務省にとって、注目に値するものであった。ハーヴァード大卒の共通の友人で同じくニューヨーク出身のフランクファーターを介して、1931年、スティムソン

はファイスを国務省経済顧問に採用したのである¹³⁾。東部出身者の間におけるハーヴァード人脈が重要な意味を持っていたといえる。

スティムソンのファイスへの評価は高く、国際経済に関するさまざまな助言を絶えず求めていた¹⁴⁾。全世界規模の経済恐慌という状況で、フーヴァー政権は、世界経済会議の開催を提唱していた。もはや国際政治と国際経済は、切り離せない状況であった。経済問題における国務省の役割の増加は自然の成り行きであり、経済学者出身のファイスの意義も高まっていた。ファイスは、この会議の準備に力を注いだのであった。

しかしながら、フーヴァーは大統領選挙で敗北し、就任前のローズヴェルトは、世界経済会議をはじめとする前政権の課題の引継ぎに積極的に取り組まなかった。そこで、ファイスが「連絡係」と自称したように、在任中のスティムソンと次期大統領のローズヴェルトの意見交換の使者としてファイスが行動した。彼が政権交代期における外交の継続の一端を担うことになったのである¹⁵⁾。ただし、ファイスはただの「連絡係」ではなかった。自らの考えを外交の最前線で実行していたファイスに対するスティムソンからの信頼は厚く、スティムソンの側近とみなされていた。そして、新政権発足によるスティムソンの退任後、側近の中でファイスのみが、ローズヴェルト政権下でも引き続き国務省経済顧問の地位に留まることになった。まさに、スティムソンからローズヴェルトへの外交の継続性を体現した人物であった。

ローズヴェルト政権下でのファイスは、フーヴァー政権期以上に、さまざまな問題に関わった。まずは、1933年6月、前政権から準備を進めていたロンドンでの世界経済会議に出席した。この会議は、「爆弾メッセージ」と呼ばれるローズヴェルトの声明によって、実質的に失敗に終わった。ただし、前政権からの引継ぎ事項であった世界経済会議に関わってきたファイスの役割が終わったわけではなかった。むしろ、長期にわたってローズヴェルト政権で働くことになった。彼は、1936年にブエノスアイレスで開かれた臨時のパナアメリカン会議への出席をはじめ、中立法適用に関わる武器禁輸問題やスペイン内戦時におけるアメリカの通商政策などのアメリカの対外政策に対して、経済顧問の立場から自らの意見を具申したのである。スティムソンの人脈によって国務省入りしたファイスは、フーヴァーとローズヴェルトの両政権で、アメリカ外交を展開した主要人物の一人であった。そして、第二次世界大戦中の1944年、かつて側近として働いていたスティムソンが長官を務めている陸軍省に移ることになった¹⁶⁾。

2 | 初期の職業外交官

外交を担当する国務省では、20世紀初頭には、依然として猟官制に基づく人事が基本であったが、アメリカの海外への関心が高まり、外交政策の継続性の重要性が増すにつれて、これに対応する制度改革の必要性が唱えられた。その結果、政治的任命

ではなく、政権交代の有無にかかわらず、継続的に省内での職に就く人物が現れるようになっていた。従来の国務省官僚の大半は、東部名門大学のエリート出身で比較的同質の集団であり、ローズヴェルトもその一員といえる。彼らは、フーヴァーが大統領になる以前から外交官としてアメリカの対外政策に関わっていたが、従来どおりの獵官制的な要素も機能しており、国務省内の人事において大統領との個人的な繋がりが無視されたわけではなかった。大統領と個人的な親交がありながら、政治的任命ではなく能力に基づく人事を主張し、長期にわたって国務省で働いた職業外交官出身の代表的な人物が、ウィリアム・フィリップスとジョセフ・グルーである。

① ウィリアム・フィリップス

フィリップスは、1903年にハーヴァード大学卒業後、セオドア・ローズヴェルトの目に留まり、外交官の道を歩み始めた。1914年、民主党のウィルソン政権下で国務次官補に任命され、1920年まで同職を務めた。その後、フーヴァーにいたるまでの共和党政権の期間中、オランダ、ベルギー、カナダの大使を歴任する一方で、1922年から24年にかけて国務次官の地位に就いていた。外交官として一貫して国務省で働いていたフィリップスは、外交の継続が必要であると考えており、国務省改革を訴えていた中心人物の一人であった。彼の努力は、1924年のロジャーズ法制定という形で結実した。この法律により、採用と昇進に際して省内の試験が重視される一方、職業外交官として採用された人物の身分と収入が安定することとなった。その結果、政治的任命以外で雇用され、長期にわたって国務省で働く官僚が多数生まれることになったのである。こうした改革を推進する中で、年長者でもあったフィリップスへの人望が職業外交官の間で高まることになった¹⁷⁾。

フランクリン・ローズヴェルトがウィルソン政権下で海軍次官に任命されたことを契機に、フィリップスはローズヴェルトとの親交を深め、1932年の大統領選挙中から彼と接触していた。この時も、やはりハーヴァード人脈が重要な意味を持っていた¹⁸⁾。そして、議員出身で外交経験に乏しいハルを国務長官に据えることを決めたローズヴェルトが国務次官に選んだのは、共和党政権下で外交の継続を訴えて改革を進めていたフィリップスであった。フィリップスは、大統領との個人的関係による政治的任命に基づく人物と、アメリカ外交の連続性を支えたキャリア国務省官僚の接点であった。共和・民主の両党の政権で長期にわたってアメリカ外交を担ってきたフィリップスは、国務省官僚の総意をまとめるにふさわしい人物であり、大統領の政治的意図とは離れて、官僚組織としての国務省の構想を政策に反映することができたのである。

フィリップスは、1936年、国務次官の地位に代わって新たに駐イタリア大使に任命された。この時期は、イタリアーエチオピア戦争直後のことであり、第二次世界大戦前の米伊関係において、フィリップスは、重要な役割を果たすことになった。さらに、1941年に駐イタリア大使を辞した後も、アメリカ外交に関わり続けた¹⁹⁾。

② ジョセフ・グルー

グルーも、フィリップスと同じく、政権交代にもかかわらず外交官として継続的に国務省で働いた人物である。フランクリン・ローズヴェルトと同じグロトン高校を経て、1902年にハーヴァード大学卒業後、国務省に入ったグルーは、エジプト公使館を皮切りに、メキシコ、ロシア、ドイツの大使館で勤務した。ドイツ大使館勤務時代に第一次世界大戦が勃発し、第一次世界大戦中のアメリカの対ドイツ政策の最前線で働くことになった。大戦終結後、駐デンマーク公使、駐スイス公使を歴任し、その間、ジュネーブで開かれた軍縮会議にアメリカ代表の一人として参加した。そして、1924年にフィリップスの後任の国務次官となった。グルーもフィリップスと同様、国務省改革を支持していた。彼は、政治的任命を排除し、能力のある人物が継続的に国務省で働くことが、アメリカ外交にとって好ましいと考えており、試験採用による職業外交官の昇進を推進した。そうしたこともあり、フィリップスと同じく、たたき上げの国務省官僚からの信頼は厚かった。グルーは、国務次官を辞した後、駐トルコ大使に任命され、さらに、1932年6月、フーヴァーは、グルーを駐日大使に任命した²⁰⁾。グルーの駐日大使任命に関して、フーヴァーが積極的に関与していたわけではない。しかしながら、1931年9月に勃発した満州事変は、日米関係にとって重大な問題であった。世界各地に赴任した経験を持つ熟練外交官であり、歴代の共和党政権下の国務省における重要人物であったグルーが、東京でこの問題を対処することになったのである。そして、アメリカの政権交代後も、ローズヴェルトは、自らの意向でグルーを駐日大使の地位に留任させた²¹⁾。この両者が、高校、大学の同窓生であったことは、無視できない。

満州事変直後に日本に赴任してからのグルーの駐日大使としての重要性については、周知のとおりである。ローズヴェルト政権期に日米関係は悪化が進み、グルーの努力にもかかわらず、1941年12月の真珠湾攻撃により、日米戦争が勃発した。グルーは、翌年、戦時交換船でアメリカに帰国し、1944年、国務省極東部長を経て、国務次官となった。長期にわたって国務省内でさまざまな人脈を形成していたグルーの省内での影響力は、依然として大きかった。彼は、満州事変以降、知日家としての立場から、フーヴァーと同じく対日強硬政策に反対し続けてきたが、政権交代を経て、第二次世界大戦中に至っても、ローズヴェルト政権期の国務省の主要ポストの座に就いて、対日強硬政策を抑える役割を担った²²⁾。第二次世界大戦の終盤にあって、グルーがアメリカの対日占領を中心とする戦後政策に及ぼした影響は大きなものであった。

3 | 外交官試験を経て入省した国務省官僚

アメリカ外交の継続を重視し、国務省改革に務めたフィリップス、グルーよりも少し若い世代に属し、フィリップスやグルーの部下としてフーヴァーとローズヴェルトの両政権でアメリカ外交を支えた人物も多い。彼らは、ハーヴァード人脈という個人

的な繋がりが重要な意味をもっていたフィリップスやグルーと異なり、むしろ、職業外交官として国務省の官僚組織の中でキャリアを積み上げてきた。まさに国務省改革の申し子といった存在であり、政権交代に関わらず、実力を認められ、アメリカ外交の中心人物となっていった。こうした傾向は、フーヴァーからローズヴェルトにかけての国務省の大きな特徴であった。両大統領は、外交の継続という国務省改革の成果を受け入れながら、自らの対外政策を進めていったのである。以下、政権内の有力者とは比較的縁が薄く、職業外交官として長期間働いた国務省官僚の中から、代表的な人物を紹介していくことにする。

① ヒュー・ギブソン

後に『永続的平和の諸問題』をフーヴァーとともに著すことになるヒュー・ギブソンは、1908年に国務省での勤務を開始し、その後、ホンジュラス、ロンドン、キューバ、ベルギーに赴任した。第一次世界大戦の勃発をベルギーで迎え、中立国アメリカの外交官としてドイツ支配下のベルギーで過ごすことになった。その間、ベルギーへの食糧援助を精力的に展開していたフーヴァーと知り合い、以後、長期にわたって親交を深めることになった。カリフォルニア州出身のギブソンは、東部の名門大学の卒業生ではなく、学歴に関しては、当時の国務省における異例の存在であった。

第一次世界大戦休戦成立後も、フーヴァーとともにヨーロッパの食糧援助に携わるようになった。その後、共和党政権の下で、ポーランド、スイス公使となり、1927年からはベルギー大使となった。さらに、ヨーロッパに駐在している間、彼は、ジュネーヴ軍縮会議、ロンドン軍縮会議のアメリカ代表に任命された。特に、フーヴァー政権が誕生すると、大統領との個人的な親交もあり、アメリカ代表团において重要な役割を演じた。ロンドン、ジュネーヴの軍縮会議においていずれの会議においても代表となり、その際、グルーやスティムソンの下で働く機会を得た。このように、職業外交官としての経歴を順調に重ねて、勤務の大半を国外で過ごしたギブソンであるが、合間を縫って、ロジャーズ法制定に向けて、アメリカ議会で証人として発言した。やはり、政権交代に関係なくアメリカ外交を継続させる職業外交官の重要性を主張していた人物であった²³⁾。

ローズヴェルト政権成立により、ギブソンは、軍縮会議の代表から外されたが、依然として国務省に留まり、駐ブラジル大使に任命された。ローズヴェルト政権が推進した善隣外交の最前線に立つこととなったのである。そして、駐ブラジル大使を務めながら、ブエノスアイレスで開かれたチャコ戦争の平和会議にアメリカ代表として参加した。ここでも、軍縮会議に続き、多国間交渉におけるアメリカの中心人物となった。1937年に駐ベルギー大使に復帰した後、翌年、国務省を去った。

そして、1939年に第二次世界大戦が勃発すると、フーヴァーとともに戦時下のヨーロッパへの物資援助を企画し、さらに、フーヴァーと共に『永続的平和の諸問題』を著した²⁴⁾。このように、フーヴァーとの関係が深いギブソンであるが、長期にわたっ

てローズヴェルト政権下で外交の前線に立ったのである。

② ヒュー・ウィルソン

ヒュー・ウィルソンも、フーヴァーとローズヴェルトの両政権下でアメリカ外交を担った人物の一人である。ウィルソンは、イエール大学卒業後、1911年にリスボンで現地採用され、国務省での勤務を開始した。その後、正式の採用試験を経て、グアテマラ、アルゼンチンでの外交官勤務を経験した。そして、ウィルソンは、第一次世界大戦中の1916年、グルーの働きかけで、ベルリン大使館に異動となった。ドイツとの国交断絶後、ベルンのスイス公使館に移り、第一次世界大戦の休戦を迎えた。ヴェルサイユ条約締結後の1920年、ドイツへの赴任を命じられ、さらに、1921年からは東京での勤務に就くこととなった。1923年に本国勤務となり、その間、フィリップス、グルー、ギブソンとともにロジャーズ法制定に向けて行動した。1927年に駐スイス公使に任命されると、実質的なアメリカの国際連盟代表としてアメリカに関わる問題をジュネーヴで対処することとなった。かねてから親交の深いギブソンが代表として加わったジュネーヴ軍縮会議や、満州事変への対処など、国際連盟を舞台とした公式・非公式のさまざまな交渉の過程で、ウィルソンがアメリカの政策に与えた影響は小さくなかった²⁵⁾。

ローズヴェルト政権成立後も、1937年に国務次官補に任命されるまで、ウィルソンはスイスでの活動を続けた。イタリアーエチオピア戦争、スペイン内戦などの国際危機の高まりに際して、国際連盟の弱体化が明らかになる状況を現地で感じ取っていた。そして、翌1938年に駐ドイツ大使となり、第二次世界大戦直前の米独関係の最前線で働いた。第二次世界大戦勃発後、ウィルソンは、戦時戦略局（OSS）の長官であるウィリアム・ドノヴァンとの親交が深いこともあり、国務省とOSSの情報交換の任務に就いた。周知のとおり、OSSは後の中央情報局（CIA）の前身にあたる組織である。ドノヴァンは、ウィルソンとの親交が深いだけでなく、フーヴァーとの交友関係も長く、さらにローズヴェルトからの信頼も厚かった。

③ ジョージ・メッサースミス

職業外交官としてフーヴァー、ローズヴェルトの両政権で働いた人物の一人であるジョージ・メッサースミスは、東部の名門大学出身ではなく、1914年に採用試験に合格して国務省に入省した。その後、キュラソー、アントワープ、ブエノスアイレスに赴任し、フーヴァー政権期の1930年からベルリンで勤務することになった。それは、まさにナチスの台頭期であり、メッサースミスは激動のドイツ情勢を間近で体験することとなった。彼は、学歴や家庭環境において、他の同僚とは異なっていたが、自らの勤務態度で周囲からの信頼を勝ち取っていた。特に、1933年に駐ドイツ大使に任命されたウィリアム・ドッドは、東部のエリート大学出身者が不当に高く評価されていることに反感を抱いたこともあり、メッサースミスへの信頼は厚かった²⁶⁾。

ベルリン勤務は、ローズヴェルト政権発足後の1934年まで続き、さらにウィーンに異動することになった。フーヴァーからローズヴェルトへの政権交代期にベルリンとウィーンでの勤務を通じて、メッサースミスは、アメリカの対ドイツ外交における重要人物となった。その後、1937年に国務次官補に任命され、本国勤務となり、1940年以降は、キューバ大使、メキシコ大使、アルゼンチン大使といった職を歴任した²⁷⁾。

④ J・ピエールポント・モファット

J・ピエールポント・モファットは、東部の名家出身でハーヴァード大学の卒業生ということもあり、入省前から多くの有力者とのつながりがあったが、外交官試験によって採用された。1917年に国務省に入省後、オランダ、ポーランド、日本、スイス、オーストラリアに駐在し、1940年にカナダ大使となった。ポーランド赴任中の上司はギブソンであり、彼から厚い信頼を得ることになった。さらに、ギブソンとの関係が深いフーヴァーが食糧長官として、第一次世界大戦終結直後の支援問題でポーランド問題に関わっていた。その際、モファットは、フーヴァーとの知己を得ることになった²⁸⁾。このように、民主党のウィルソン大統領から共和党政権を経て、再び民主党のローズヴェルト政権期にいたるまで、職業外交官として世界各国への赴任を命じられる一方で、本国での勤務も高く評価され、省内での地位を固めていった。特に、ローズヴェルト政権下において、1937年からは国務省西欧部長を務め、激動のヨーロッパ全体を統括する立場となった。モファットに関して特筆すべき点は、1927年に彼がグルーの娘と結婚したことである。これにより、国務省の有力者の後ろ盾を得ることとなった²⁹⁾。

その経歴からわかるように、職業外交官として国務省に入った彼らは、世界のさまざまな地域に赴任している。特にラテンアメリカやアジアといった地域での経験は、アメリカが全世界を視野に入れた外交を展開するうえで、重要な意味を持つことになった。また、ヨーロッパ、特にスイスでの活動を通じて、国際連盟と非公式に関わるようになった。そして、国際連盟がヨーロッパ列強中心の駆け引きの舞台であり、アメリカの意向が反映されないことに不満を抱いていた³⁰⁾。彼らは明らかにアメリカの国際的影響力の行使を支持していた。19世紀以来、国際秩序の中心であったヨーロッパが第一次世界大戦によって後退すると、アメリカが新たな秩序を再編するべきだという考えが、世界各地に赴任した外交官によって、政権交代に関わらず国務省内で形成された。ローズヴェルト政権下で第二次世界大戦後のアメリカ中心の国際秩序を構想した国務省官僚は、第一次世界大戦後から継続してアメリカ外交を推進した。フーヴァー政権期は、国務省改革後にキャリアを上昇させてきた職業外交官の影響力が現れるようになった時期にあたり、ローズヴェルト政権はこうしたフーヴァー時代の官僚を継続して任用したのである。

4 | 地域専門家としての国務省官僚

上述したように、政治的任命ではなく、職業外交官として採用され、省内でキャリアを積み上げて重要な地位に就いた国務省官僚が、フーヴァー政権からローズヴェルト政権にかけて、アメリカ外交を支えていた。一方で、職業外交官として世界各国での勤務の経験を持たず、むしろ、特定の地域に限定された専門家として国務省で働くことで、アメリカ外交に影響を与えた人物が存在した。20世紀初頭のアメリカは、全世界を視野に入れて展開する必要性が認識され、それまで関心の薄かった地域の専門家を養成する重要性が高まっていた。国務省の改革は、外交官身分の継続を保証したロジャーズ法だけではなかった。1920年代には、省内の機構再編が進められ、地域ごとに独立した部署が設けられた。そして、多くのアメリカ人にとって不案内な地域を担当する部署には、地域の専門家の配置が要請され、当該地域の専門家の意見が重視される度合いが高かった。その結果、政権交代を経ても、長期間同じポストに留まり、影響力を行使し続けた人物が存在した。フーヴァー、ローズヴェルトの両政権において国務省極東部長となったスタンリー・K・ホーンベックと、東欧部長を務めたロバート・ケリーは、そうした地域専門家の代表であった。

① スタンリー・K・ホーンベック

ホーンベックは、デューク大学卒業後、オクスフォード大学に留学し、さらにウィスコンシン大学で中国研究者のポール・S・ラインシュの下で学ぶこととなった。中国での教員生活を経て、第一次世界大戦中の1917年、母校で教鞭を執っていたホーンベックは、駐華公使となっていたラインシュの要請により、ヨーロッパ列強の後退と日本の台頭という新たな状況を迎えた極東問題に対処するために、ウィルソン大統領の下で働くことになった。東部の名門大学出身ではなかったが、ラインシュの個人的繋がりによって政治の世界に入ったのである。そして、パリ講和会議後もアメリカ外交の現場から離れることなく、国務省に招かれた。外交官試験ではなく、政治的任命によって極東の専門家が求められていた（ただし、ホーンベックは中国語をほとんど話すことができず、この点では、日本語を理解できなかったグルーと同様である）。ホーンベックは、一時的に同省を離れたが、1927年に復帰すると、以後、一貫して極東問題の専門家として国務省で勤務することになった³¹⁾。1928年に極東部長に就任後、1937年までその職に留まり、その後国務長官特別顧問として、極東政策決定における重要人物としての地位を確保した。このように長期にわたって極東問題に関わってきたホーンベックと、駐日大使として東京に赴任していたグルーはしばしば対立し、両者の意見の相違は、第二次世界大戦中から戦後にかけての対日政策に大きな影響を与えることになった³²⁾。

② ロバート・ケリー

ケリーは、ハーヴァード大学とパリ大学でロシア語を学んだ後、第一次世界大戦を迎え、陸軍に入隊した。大戦終結後の1920年、ラトヴィアのリガに配属され、ロシアの内戦の情報収集にあたり、1922年、採用試験を受けて、国務省に入省した。同年、国務省内に東欧部が設立された。ケリーは、1925年に早くも東欧部長に抜擢され、以後、一貫して、この部署にとどまり、アメリカの対ソ政策に関わることとなった。さらに、ケリーは、この時期、国務省中東部長の職にあったアレン・ダレスとの親交を深めた。1927年、ケリーは、ロシアの専門家養成のためのプログラムを進言し、これが受け入れられた。このプログラムでは、ロシア語に加え、東欧の政治、歴史、文化などをヨーロッパの大学で一年間学ぶことになっていた。冷戦期の対ソ政策形成における主要人物であるジョージ・ケナンやチャールズ・ボーレンは、このプログラムの参加者である³³⁾。

ケリーを長とする東欧部は、地域の専門家集団という理由で人事異動もなく、一体性が際立った組織であった。その主要な業務はソ連の情報収集であったが、ケリーの反ソ的イデオロギーの影響を強く受けた集団となっていた³⁴⁾。1920年代を通じて、ケリーと東欧部はアメリカのソ連承認に断固反対の立場を取っていた。共産主義イデオロギーへの強い嫌悪感を持つフーヴァーも同じくソ連承認に反対であった。しかしながら、ローズヴェルトが大統領になると、国務省を排除する形で、ソ連承認が進められ、1933年に正式にアメリカとソ連の国交が樹立されることになった。ただし、ケリーは東欧部長に留まり、国交樹立後もソ連に不信感を持ち続け、彼の意見を反映する形で、国交樹立後も、アメリカの対ソ政策に影響力を行使したのである³⁵⁾。そして、ケリーの配下であった官僚たちが冷戦を主導することになる。

おわりに

以上のように、第一次世界大戦後の外交の重要性の高まりに伴い、国務省は、さまざまな改革によって、外交の専門化と継続性を重視するようになっていた。そのため、多くの官僚が、政権をまたいで国務省で働き続けた。こうした国務省官僚を通じて、フーヴァーとローズヴェルトの両政権に共通する外交が展開された。ただし、上述したように、政権交代に関わらず国務省に留まった人物が存在する一方で、フーヴァー政権で国務次官を務めたウィリアム・キャッスルをはじめとして、フーヴァーとともに国務省を去ったものや、ハル国務長官、ウォルトン・ムーア国務次官補、サムナー・ウェルズ国務次官補などのローズヴェルトによって要職に任命された人物も多い。こうした人物が新たに加わった国務省が、その後のアメリカ外交を展開した結果、当然、政権交代による政策の転換も数多くみられる。しかしながら、フーヴァーとローズヴェルトの共通点は、単に国務省改革の成果としてスタッフの交代がなかったというだけではない。むしろ、ローズヴェルトがフーヴァー政権期の国務省官僚を

登用した背景には、自らの意向を外交に反映させるためであった点を無視することはできない。フーヴァー政権期の国務省官僚には、これを受け入れるだけの素地が揃っていた。その結果として、共通する人物が引き続き幾つかの主要なポストを占めることになり、アメリカ外交を継続させたのである。

- 註 1) Martin L. Fausold, *The Presidency of Herbert Hoover* (Lawrence, Kansas, 1985), chapter 9や井口治夫『誤解された大統領 フーヴァーと総合安全保障構想』（名古屋大学出版会、2018年）などは、フーヴァーがローズヴェルト外交の先駆の人物として評価しているが、両政権の国務省官僚を通じて継続性を明らかにしたものではない。
- 2) 三島武之介『「アメリカの世紀」を興したリーダーたち』（松籟社、2016年）
- 3) 近年、中沢志保『ヘンリー・スティムソンと「アメリカの世紀」』（国書刊行会、2014年）が刊行されたが、満州事変と原爆投下という重要な対日政策に関わった人物でありながら、日本におけるスティムソン研究は、充実しているとは言いがたい。とりわけ、第二次世界大戦までの彼に注目した研究は意外に少ない。三島武之介の前掲書や篠原初枝『戦争の法から平和の法へ』（東京大学出版会）などで、スティムソンについての分析が試みられているが、包括的なスティムソン研究ではない。なお、彼の伝記として、Godfrey Hodgson, *The Colonel: The Life and Wars of Henry Stimson, 1867–1950* (Boston, 1992), David Schmitz, *Henry L. Stimson The First Wise Man* (Wilmington, Delaware, 2001) がある。
- 4) Henry L. Stimson and McGeorge Bundy, *On Active Service in Peace and War* (New York, 1947), pp. 155–157.
- 5) Warren F. Kuehl and Lynne K. Dunn, *Keeping the Covenant American Internationalist and the League of Nations, 1920–1939* (Kent, Ohio: The Kent State University Press, 1997), pp. 14–15.
- 6) Stimson and Bundy, *On Active Service*, pp. 161–162.
- 7) Ibid., chapter VII.
- 8) Ibid., p. 212.
- 9) Ibid., pp. 243–244. 当然ながら、満州事変に関しては膨大な研究が存在する。米英の対応については、クリストファー・ソーン『満州事変とは何だったのか』（上下巻）（草思社、1994年）などが詳しい。なお、満州事変へのスティムソンの対応については、Henry L. Stimson, *The Far Eastern Crisis: Recollections and Observations* (New York, 1936) で自らの行動を振り返っている。
- 10) Martin L. Fausold, 'Quaker President Herbert C. Hoover and American Foreign Policy' in Lee Nash ed., *Herbert Hoover and World Peace* (Lanham, 2010), pp. 16–17.
- 11) Stimson and Bundy, *On Active Service*, pp. 297–298.
- 12) 山澄亨『フランクリン・D・ローズヴェルト政権下におけるハーバート・C・フーヴァーとアメリカ外交』（『アメリカ史評論』、2019年）。
- 13) ファイスの経歴と主張に関しては、山澄亨『アメリカ外交と戦間期の国務省官僚』（芦書房、2008年）、第4章を参照。
- 14) Stimson and Bundy, *On Active Service*, p. 193.
- 15) 山澄前掲書、106頁。
- 16) 同著、124頁。
- 17) 同著、34、46、144、168、184、191頁。
- 18) William Phillips, *Ventures in Diplomacy* (Boston, 1952), pp. 154–155.
- 19) 駐イタリア大使時代のフィリップスについては、David Mayers, *FDR's Ambassadors and the Diplomacy of Crisis* (Cambridge, 2013) pp. 78–85.

- 20) 廣部泉『グルー——真の日本の友』（ミネルヴァ書房、2011年）、57–58頁。
- 21) 同著、73–77頁。
- 22) グルーについての研究としては、廣部の前掲書の他に、中村政則『象徴天皇制への道——米大使グルーとその周辺』（岩波新書、1989年）、Waldo H. Heinrichs, *American Ambassador: Joseph C. Grew and the Development of the United States Diplomatic Tradition* (New York, 1966) などがある。
- 23) ギブソンの経歴については、Kenneth Paul Jones ed., *U.S. Diplomats in Europe 1919–1941* (Santa Clara, 1983), chapter 5を参照。
- 24) Herbert Hoover and Hugh Gibson, *The Problem of Lasting Peace* (Garden City, New York, 1942).
- 25) 山澄前掲書、第6章。
- 26) David Mayers, op. cit. (New York, 2013), p. 64.
- 27) メッサースミスとアメリカの対独外交については、K. P. Jones ed., op. cit., chapter 7を参照。
- 28) Nancy Harvison Hooker ed., *The Moffatt Papers*, pp. 10–11.
- 29) Ibid., p. 4.
- 30) Hugh R. Wilson, *Diplomat between Wars* (New York, 1941), pp. 332–335; Hugh Gibson, *The Road to Foreign Diplomacy* (Garden City, New York, 1944), pp. 95–96; Diary of Jay Pierrepont Moffat on Friday September 17, 1937, in Nancy Harvison Hooker ed., *The Moffat Papers: Selection from the Diplomatic Journals of Jay Pierrepont Moffat 1919–1943* (Cambridge, Mass, 1956), pp. 150–151.
- 31) ホーンベックの研究として、Shizhang Hu, *Stanley K. Hornbeck and the Open Door Policy, 1919–1937* (Westport, 1995) などがある。
- 32) ホーンベックとグルーの意見の相違に関する研究として、中村政則の前掲著が詳しい。
- 33) Jeffrey Acosta, “The Riga Mission: The Reports of the First American Output on the Soviet Border, 1924–1933”, unpublished dissertation, Old Dominion University, 1992, chapter 2.
- 34) Hugh DeSantis, *Diplomacy of Silence: The American Foreign Service, the Soviet Union, and the Cold War, 1933–1947* (Chicago, 1980) chap. 1.
- 35) アメリカのソ連承認に関しては、John Richman, *The United States & the Soviet Union: The Decision to Recognize* (Raleigh, 1980)などを参照。

---【著者略歴】---

山澄 亨（やまずみ とおる）

1963年 大阪府生まれ

所 属・現 職 相山女学園大学現代マネジメント学部現代マネジメント学科・教授

最終学歴・学位 京都大学文学部博士課程 単位取得満期退学

所 属 学 会 アメリカ学会、アメリカ史学会、国際政治学会

主 要 業 績 『アメリカ外交と戦間期の国務省官僚』（芦書房、2008年）

『現代アメリカの政治文化と世界』（共）（昭和堂、2010年）

『大学で学ぶアメリカ史』（ミネルヴァ書房、2014年）

【論文】

人工知能とビッグデータ——汎化能力と統計学—— 石井 雅治

Are We Listening? Student Reflections on the Use of Music
in the English Language Classroom ステイーヴン・E. クアシャ

国際化の多相性——内資系医薬品企業の探索的分析—— 中本 龍市

Rising Demand for Short-term Study Abroad at Japanese Universities
and Changing Expectations of Teachers' Roles 山澄 亨／樋口謙一郎

梶山女学園大学 現代マネジメント学部紀要
「社会とマネジメント」第16巻 2019年3月20日

「社会とマネジメント」編集委員会

発行所 梶山女学園大学 現代マネジメント学部
〒464-8662 名古屋市千種区星が丘元町17番3号
☎052-781-1186 (代表)

印刷所 株式会社あるむ
〒460-0012 名古屋市中区千代田三丁目1-12
☎052-332-0861

Journal of Management and Social Studies

Vol.16

The School of Modern Management, Sugiyama Jogakuen University
Nagoya, Japan

Articles

Bail-in in Bank Resolution:

Comparative Study on Cases of Cyprus in 2013 and

Banca Monte dei Paschi di Siena in 2016 Shigeru UEBAYASHI 1

A Socio-Economic Comparison of Retirement Life in the United States and Japan

..... Steven E. QUASHA 35

State Department Officials under the Hoover and FDR Administrations

..... Toru YAMAZUMI 49