

論説

第二次世界大戦と国際連盟

海野芳郎

まえがき

国際連合の前身である国際連盟については、その始動から活動期たる一九二〇年代さらに三〇年代前半にかけては、すでに公式あるいは非公式のかんりの史料が利用できることよつて、ようやくその全体像が認識されてきたにもかかわらず、一気に下降を始めてそのまま凋落期に落ち込む三〇年代後半から、第二次大戦勃発までと、ことに大戦勃発前夜と直後およびそれ以後の動向については、ほとんど知られていない現状である。日本に關していえば、満州事變の討議を契機に、一九三三年三月二七日日本が国際連盟事務総長宛に脱退通告を行ない、以後政治的

関連の討議の行なわれる連盟総会もしくは連盟理事会には代表を出席させず、二年後の同日連盟国としての法的資格をも喪失するという過程において、連盟本部が所在していたジュネーブに、従来連盟のための出先機関として設置していた国際連盟事務局から、連盟とは直接関係がなくなったための、国際会議事務局という看板の塗りかえにより、本国への報告が、政府代表の実情通報から、極めて間接的散発的な収集情報に一転したばかりか、その情報量も全く限られてきたことに原因があり、一般的には同時期においては国際連盟の看板として掲げた筈の、国際平和の維持と各種紛争の処理機関としての能力と權威が急速に衰退してきたこと、と関連して、国際間の重大事件に関与する度合が相対的に薄れてきたために、連盟関係の史料が急速に減っていること、例えば関係国公表の外交文書に照してみても、連盟関係文書が際立って減少していることが注目される。連盟の最大の支柱であったイギリスに關していえば、その“Documents on British Foreign Policy, 1919-1939”では、たとえば第三シリーズ（1938-39）において、アンシュルス（独逸併合）以降、ヨーロッパにおける一連の主要事件については詳細だが、国際連盟との関係文書はほとんどなく、消失文書の少なくないフランス外交文書“Documents Diplomatiques Français, 1939-1939”も、時に部分的に散見できる程度であり、非連盟国であったアメリカにはこの種の史料はあまり期待できない。そこでやはりこの時期の国際連盟の動きは、不問に付する以外仕方がなく、全く手をつけられない状況なのかと半ばあきらめていたが、縁あって時に三〇年代カナダの対連盟政策を調べていたところ、決して満足すべき量ではないが、連盟関係史料が相当程度発見され、これは利用できそうだと判断した。カナダの対連盟姿勢は、三〇年代まではどちらかという消費的で、イギリス本国よりもアメリカに追隨する形をとっているが、それが三〇年代後半から、次第に積極的な姿勢に変容してゆくのが面白いが、そういう次第で、関心度の高まるまま

に刊行史料を増量していったのではないかと思われる(『Documents on Canadian External Relations』)。それとカナダより少ないが、同じ英連邦の自治領であったオーストラリアの外交文書『Documents on Australian Foreign Policy, 1937-49』にも、適宜利用できる史料が散在していることも判明した。また東京麻布にある外交史料館の所蔵史料では既述の如く、直接会議体験者の報告ではない、第三者を利用した情報があり、またごく少量ながらこの時期の連盟総会・理事会に関する史料があることも明らかに成り、これをカナダ、オーストラリアの各史料と比較したところ、興味あるいくつかの事実が判明し、さらにアメリカの國務省文書『Foreign Relations of the United States』にも、連盟事務局一部のワシントンへの移転問題で、多少とも利用できる史料を発見した。これらの史料を利用し、比較検討し纏めたのが本稿である。ただし第二次大戦後期の国際連盟の実状がどうであったか、全くの史料不足で知る手掛もなく、残念ながら割愛せざるをえなかった。

なお本稿では、まず第一に概当時期の実情をできるだけ正確に再現すべく努めたこと、第二に、大戦勃発前後と、一定の条件下での連盟の性格と能力をできるだけ明確にすること、第三に、国際環境の激変に連盟がどのように影響されていったかを、見極めることに努力を集中した。

一、第二次大戦の勃発と国際連盟

一九三九年七月下旬、カナダの連盟常駐代表ロング(Wrong, H. Hume)は、連盟事務局の古参局員から聞き出したとする、注目すべき情報をカナダ外務省に伝えた。⁽¹⁾それは、三三年以来二代目の連盟事務総長であったアブノ

ル (Avenol, Joseph) が、同年五月に発足したブルース (Bruce) 委員会 (第三章参照) に対し、非常に大胆な計画を提案する予定だとして、連盟の技術部門の事業を、従来その管轄権をもっていた連盟理事会から切り離して、非連盟国も所属することになる新機関に、これを委ねようとするもので、具体的には、この新機関の構成は連盟総会が行なうが、各国代表一六人のうち、数席は非連盟国代表を参加させるため、同機関自らが選出に当る。同機関は、従来連盟理事会がもっていた連盟の技術活動に対する統轄機能を一切継承するばかりか、予算的にもある程度独立させ、国際労働機関同様、最終的には連盟総会の決定を経なければならぬとしながらも、予算案の作成その他でかなり自主的に処理できることを認めたものであった。

この案の狙いは、何よりも非連盟国を抱きこんだ連盟活動の拡大にあり、半身不随の国際連盟に事務総長が施すショック療法であった。連盟創立以来終始その枠外にあったアメリカは別としても、常任理事国という主役まで与えられた、日本、ドイツ、イタリアが相ついで連盟を離脱していったのを始め、近時の非連盟国化漸増の傾向は、無視することのできないものであった。政治機関でもある連盟理事会とは全く別な新機関を設立し、同機関だけの分担金を負担させ、他の諸機関の負担分を免除すれば、それだけ非連盟国も参加し易い仕組となる、という寸法であった。

実はここに重大な問題が含まれている。一つは事務総長自ら考案しなければならなかった程の連盟国の相つぐ連盟からの離脱——非連盟国の漸増傾向が強く意識されてきたことであり、もう一つは、国際連盟が創立以来至上目標と掲げてきた「国際平和の維持と政治紛争の解決」の看板に、ようやくかげりが見えてきたということ、それ故に第二の目標であった、技術的・専門的分野での「国際協力」に専念しなければならなくなったという、当時の国

際連盟の現状を反映していたからである。ただしこの事務総長案に対しては、財政部長ラブデイ (Loveday, Alexander) は熱心に賛成したものの、事務次長レスター (Lester, Sean) と事務次長兼政務部長ウォルターズ (Walters, F. P.) は危険が多すぎると、頗る難色を示していたという。

第一次大戦後の期待を一身に集め、颯爽たる滑り出しを見せていた二〇年代と較べると、三〇年代後半の国際連盟は、誰の目にもはっきりと分る程の消然たる凋落振りを示していた。日独両国の相つぐ離脱も制止できなかったばかりか、離脱後のドイツの再軍備宣言と、続くロカルノ条約を破棄してのラインラントへの出兵に対しては、まことに実行力のない条約違反の決議をくり返すに止まったし、連盟規約違反を決議した、イタリアのエチオピア侵入には、さすがに経済制裁実施という伝家の宝刀を抜き放ったが、与えるダメージの少ないままに元の鞘に収めざるをえなかったし、続くスペイン戦争では、共和派の懸命な提訴にもかかわらず、希望・一般的な原則の採択に終始するのみで、連盟頼むに足らずの印象をいよいよ深めていた。こうして三八年春のドイツのオーストリア併合、それ以後秋のミュンヘン会談で処理されるズデーテンラントから、さらに翌三九年春までに実行されるチェコスロバキアの完全解体まで、これを傍観せざるをえない状況で、他方極東では日本軍の中国侵入を訴える中国側の要求にも、これも原則的な決議のくり返して、紛争を処理するどころか、政治部門に加え、技術部門でも非協力という口実を、日本に与えることになってしまい、しかもその後執拗なまでにくり返される中国側の提訴にはいよいよ遷延的となり、やがては回避的態度をさえ示し始めていた。

ところでロングは八月末に、同年春頃から続いたドイツとポーランドの交渉が、非常に危険な様相を呈してきたことを前提として、まだ何らの決定もなされていないと断りながらも、この危機がもし戦争に転ずるならば、九月

にジュネーブに予定されている連盟総会の開催が不可能となるものの、処理を必要とする行政的事項もあるので、本年末迄にはぜひ総会を開催しなければならぬが、もし戦争に訴えることなく危機を回避できれば、総会開催を直前に控えるこの時期に、（独ボ交渉を中心とした関係国の）もつとも重要な国際間の折衝が行なわれることになろう、との二様の見通しを報告した。⁽²⁾

九月一日早朝、かねてから独ボ国境線上に待機していたドイツ軍は、命令一下突如ポーランド領内に侵入し、ロングが予想した、第一の状況をつくり上げることになった。二日後、かねてポーランドに援助義務を声明していた英仏両国は、ドイツに対し交戦状態に入った旨を宣言することによって、第二次大戦の幕が切つて落されたのである。威信と権威を極度に失墜していた国際連盟は、今度は世界大戦という未曾有の激浪に、以前のどの事件よりも徹底して、その運命を翻弄されることとなった。

ロングの報告は、同時に連盟本部たるジュネーブの事務局にも言及していた。同事務局は連盟創立当時はロンドンに仮事務所を置いたが、間もなくジュネーブのレマン湖湖畔に移転し、さらに三六年春からは現在の国際連合欧州事務局のあるパレ・デ・ナシオン (Palais des Nations) に再移転していた。厳正中立を標榜する国際機関といえども、その全領域を欧州政局に直ちに影響を与える舞台主役の独仏伊三国に囲まれたスイスの立場からすれば、事ごとに枢軸国側の不満と抗議の対象となっていただけに、かなり微妙なものがあつた。こうした状況下に大国間紛争の渦中に巻き込まれる危険をいち早く察知したスイスは、すでに前年三月に議会において完全中立復帰を声明したが、その狙いは連盟国として当然有する、武力・経済制裁の際の協力義務を免れることによつて、本来の完全な中立国に復帰しようとしたもので、同年五月の連盟理事会もやむをえぬものとしてこれを承認していた。こうした

事情をもつスイスにとって、三九年四月の時点では、中立性を喪失した（と枢軸側はみた）国際連盟が、一朝有事の際にもいぜん自国領内に存在することは迷惑、という感触は拭いきれなかつたであろうし、そこで大戦勃発の暁には、連盟本部を国境外に移転するよう、申入れがスイス側から蜿蜒になされたとの噂もあつた程で、なおこれに応じて連盟側でもその移転方法を真剣に検討していたという⁽³⁾。前述のロングの報告でも、一旦緩急の場合は事務局を、フランスのヴィシー（Vichy）に避難させる内密のとり決めができたとしており、日本側情報でも、その際の移転先は、連盟本部をフランス中部地方、国際労働機関をアメリカにという意見もあり、この移転実施を考慮して本箱多数が内密に注文されたし⁽⁴⁾、現に五月頃には緊急非常措置として、事務局の一部職員と書類のフランス領内移転が開始されたという⁽⁵⁾。

しかしスイスに迷惑を与えないためのこの移転計画も、大戦勃発直前には、可能な限り事務局をジュネーブに残留せしめる、との現状維持の方針に一変する。その変更についてロングは、その後の情勢ではスイスの中立性侵犯の危険が減少したことに加え、スイスの行動がと角その伝統的な中立の軌道を逸れがちだとしていたドイツ側の宣伝根拠が稀薄になったことを理由としているが、日本側史料が理由とする、連盟内部でいつの間にか内密の移転方針が洩れて、オランダあたりから、連盟本部所在地に関する連盟規約の規定に反してまで、事務総長の専断で移転できるか、との強力な異論が出たために、急きよスイス残留に固まったようだとしているが⁽⁶⁾、この方も一理ある理屈である。八月三〇日、アブノルがスイス外務省を訪れゴルジェ（Gorge, Camille）政務局長に面談して、たとえ戦争が発生しようとも、従来通り連盟はジュネーブに止めたいと伝えたところ、局長はそれには異存はないが、ただし事務局員がスイスの中立性に違反する行動をとつた場合は、せひその処分を考慮されたいと念を押している⁽⁷⁾。

しかし大戦の勃発は、予想された不都合をほとんどスイスに与えなかった。英仏側が対独宣戦した翌九月四日、事務総長から、(一)、大戦の発生にもかかわらず連盟本部は移動しない、(二)、連盟事務局は各自慎重に行動し、かりにもスイスの中立性に損害を与え、同国防上の要請を妨害するが如き行動は慎むこと、の二項目にわたる声明が出された。⁽⁸⁾

こうしてまずジュネーブに残留する姿勢を整えた国際連盟にとり、差し当つての緊急な問題は、九月八日に予定されていた第一〇六回理事会と、一日に予定された第二〇回定期総会の開催をどう処理するかであったが、九月四日イギリス政府はフランス側と協議したとして、極めて不穏な現状では代表を派遣することは困難であるので、これが可能となるまで両会議とも延期されたいとの要請を行なつた。⁽⁹⁾ この方は予想されていたところでもあり、四二の連盟国も異存なく、事務局は八日延期の決定を行なう。

その間連盟にとつて何よりも幸いであつたのは、現実に英仏側は勿論、ポーランドさえも対独戦については何らの提訴もしなかつたということである。実はイギリスは自治領各政府に対し、現在の対独戦の現状に照らし、国際連盟は何をなすべきか、また何をなしうるかにつき自身の見解を表明して⁽¹⁰⁾いた。すなわち連盟においては、中国側の日中紛争の再提議、あるいはチェコ問題の提訴といった政治問題を付託されるならば、もつとも重大な困難が生じようと前提し、連盟総会でも理事会でも、ドイツを非難攻撃する討議が有効かつ効果的であるか否かは目下は頗る疑問であるとして、それは何よりもスイスの中立性を損なう恐れがあり、スイス政府もそのように判断している。平和維持機構としての連盟はすでに崩潰したと考えられる。連盟国の権利は保持するものの、規約一七条（非連盟国の関係する紛争）の適用は全く考えていない。もしドイツに対する連盟側の立場を声明する必要があるれば、それ

は一般的な用語を用い、穩健妥當な表現を使用し、しかも主として事実だけに限定することが望ましいとしており、またそれ故総会と理事会の議題は、連盟の主要機関の存続維持に必要な、最低不可欠な問題だけに限定すべきだと考えている旨、具体的には一〇月に開催される筈の監督委員会 (Supervisory Committee) の報告をまつて、改めて検討できるまで延期することを妥當とするとしたものであった。ちなみに監督委員会とは、前年の総会で認められた、緊急事態に事務総長および国際労働事務局長が、行財政問題で協議する権限を認められた五人委員会である。⁽¹¹⁾

このイギリスの意見に対し、オーストラリア側の回答案では、対独戦については全く触れてはいないが、連盟のあるべき姿としては、冒頭の事務総長案にかなり近い線を出していた。ガレット (Gullett, Henry) 外相が内閣に提出した意見書では、連盟の社会人道的活動の有意性を強調して、本件はすべての連盟国に価値があるばかりか、すでに連盟を脱退したドイツ、イタリア、日本や、最初から連盟に加わらなかったアメリカも、この方面ではいぜん協力を続けており、ことに食糧問題、保健事業、伝染病研究所等の技術事業では、オーストラリアも深い関心をもっている点でも明らかである。これに反し政治機関としての連盟の威信と権威は地に落ち、前大戦時の要請でつくられた連盟規約も、今次大戦の終了時には果して実状に適合するかどうか頗る疑問視される。そこで、現在連盟の政治活動をすべて停止せよと訴えることも、あながち不合理ではないかもしれないと指摘し⁽¹²⁾、さらにメンジース (Menzies, Robert G.) 首相は、吾々はきたるべき総会および理事会では、連盟の政治活動を大幅に制限すること、そのため連盟予算の制限措置はとりながら、事務局政治局長はその中枢だけを残存させるに對し、連盟の社会人道的機関と国際労働機構の有意性にかんがみ、その現存組織はこれを維持すること、そのための必要な財政負担は負

う用意がある旨を明らかにした。⁽¹³⁾

この間アブノル総長も事態の急変に対する行政的対策を検討していたが、事ここに至ってはもはや財政と職員を大幅に刷減する以外仕方がないと判断した。何よりも問題であるのは、次年度の連盟予算を決定すべき総会の開催が延期されたし、これに加えて連盟国の分担金支払もいよいよ不確実となるので、(一)、思い切つて予算の大刷減を実施して職員の俸給も二割五分減らし、同時に八割の人員を淘汰して、最低限度に連盟の機能を維持できるだけの幹部職員を留任させ、(二)、連盟建物の一部を赤十字社もしくは他の人道的事業のために提供する⁽¹⁴⁾、という構想をうち出した。

これは思い切つた大刷減案であった。国際連盟をせめて形の上でも残しながら、戦後の平和新機構に連結させようとしたのか、あるいは消滅やむなしと覚悟の上で、大型整理に踏み切ろうとしたのかはつきりしないが、恐らく前者を指向してのことであろう。ところで連盟経費の削減に関するアブノル案を基礎として、一〇月一三日に協議を開始した監督委員会は、さすがにアブノル案は行きすぎと判定してか、人件費として約半強の削減に止めることとし、これを次期総会に付議することとなつた。⁽¹⁵⁾

さて連盟国の合意をもつて延期を決定していた連盟総会・理事会であるが、何時までも無開催というわけにはゆかなかつた。監督委員会の決定した削減案を含み国際労働機構予算にも関係をもつ連盟の次年度予算、連盟理事会における欠員理事の選出、常設国際司法裁判所裁判官の改選、それに非連盟国との協力に関するブルース委員会報告の検討等、緊急に処理すべき問題が山積していたからである。そこで一〇月一八日、あらためて第二〇回総会を通例より三ヵ月遅れの一二月四日から開催したい旨と、大戦勃発という容易ならない時局にかんがみ、総会の議題

は必要最低程度に限定すること、各国総会代表もなるべくジュネーブ常駐代表もしくはスイス、パリに滞在する外交代表をして、これにあてるよう依頼した。⁽¹⁶⁾ すなわち連盟総会本来の機能は大幅に失なわれ、緊急特別な問題処理の態度がとられていたことは注目すべきである。

さてポーランドに侵入したドイツ軍は破竹の勢をもつて快進撃を続け、ポーランド軍の連絡を各地で寸断し、九月八日には早くも首都ワルシャワの一角に突入、その結果ポーランドは国際連盟からは完全に見放されたまま、三度び首都を移転しなければならない破目になり、こえて一七日にはこのドイツ軍の進撃に呼応して、これも国境線上に待機していたソ連軍がポーランド領内に侵入を開始し、五日後の二三日、早くも相会した独ソ両軍の分界線画定につき諒解が成立するという事態に進展した。他方ポーランド政府はドイツ軍の猛追にやむをえずルーマニアへ、ついでパリに移転し、一〇月三〇日イギリス政府支持の下にパデレウスキー (Paderewski, Ignace) を首相とする新政府を樹立した旨を宣言する。

ところでドイツ軍のポーランド侵入を黙殺していた、というよりも全く無視された形となつた国際連盟ではあるが、この亡命政権をどう扱うか、関係者が等しくその切り捨てを主張していた政治問題⁽¹⁷⁾であるだけに、対策に苦慮する問題であつた。国際連盟がポーランド正当政府と認めていた同政権から、やがて連盟代表が派遣されてくることは自明の理であつて、その結果ポーランド問題が必ずや提起されることであろう。その暁には、ドイツとともにポーランドを折半したソ連とも激しい論戦の起ることは火を睹るよりも明らかであつたし、またポーランドを打倒し、その初戦の勝利に氣勢の上るドイツ側の出方も気になるところであつた。

そこで連盟側がまず安全防止策として考案したのは、監督委員会のハンプロ (Hambrö, Carl) 議長をして、あく

まで個人的な意見の形で、亡命政権のザレスキー (Zaleski, Auguste) 外相に対し、総会開催の折にはジュネーブに代表を派遣せずに、せめて宣言書を送付する程度に止めて貰いたい旨を勧告することであった。⁽¹⁸⁾しかし連盟側の折角の勧告にも、亡命政権側は委細構わず、かつてパアレウスキー政権時の秘書であったストラカスツ (Strakas, Sylwin) を、駐スイス公使兼連盟常駐代表に任命した旨を通知してきた。周章狼狽した連盟事務局では、その善後措置に大童となり、一部では早くも一二月四日開催予定の総会の再延期を提唱する者さえ出る始末であったといふ。⁽¹⁹⁾

こうした連盟側の窮地を察してか、一月一日オランダ、スエーデン両政府が、突如一案を共同提案した。現状では連盟総会の開催は適切とはいえないが、次年度連盟予算だけはぜひ年内に決定しなければならず、そこで理論上はなお継続している筈の、前年の第一九回連盟総会第四委員会（財政問題担当）を開催して、次年度予算を審議させ、その結果を連盟各国間でもち廻りで協議決定するという方式で、⁽²⁰⁾これには英仏側も賛成を内示してきた。まさに渡りに舟でありアブノルは右の提案を受け入れ、一二月四日開催予定の連盟総会はとりやめ、代って総会第四委員会だけを開催することにし、その旨連盟国に通知した。⁽²¹⁾

こうして一九三九年は第二次大戦の勃発という画期的な年となったが、連盟総会は従来のような年次別全体会議の形では開催できず、前回総会の第四委員会だけが開催されるという形式の上でも、また二月初旬という時期の上でも変則的なものとなってしまったものの、大多数の連盟国はこの変則もやむを得ずとして同意した。その結果、次年度連盟予算の審議という、極めて限定した議題しか持たない連盟総会——第四委員会をジュネーブに開催する手筈となった。ただし総会議長国たるベルギーが前首相のカルトン・ド・ピアール (Carton de Wiart) の大物を、

またソ連が在仏ストリッチ大使を派遣したほかは、各国とも大体公使級を出席させる予定としていた。しかし派遣差控えの連盟側懸命な説得工作も効を奏さなかったポーランド亡命政権側代表の登場、あるいは一月末に突発したソ連・フィンランド戦を背景としたフィンランド側の提訴、さらにはソ連、フィンランド両代表の顔合せ等、相当地な波乱含む事態が予想された。すでに戦闘の進行に大いに興奮していたノルウェー代表は、ソ連代表とは同席しない⁽²²⁾とまで息巻いていたという。

二、ソ連・フィンランド戦と連盟の対応

連盟関係者が声を揃えて、連盟からの分離を強調していた政治問題が、しかも連盟処理の最終問題として、意外な方向から出現することになった。

ソ連がフィンランドとの戦闘に踏み切ったのは、三九年一月三〇日である。同年八月二三日大方の予想を裏切つて、ソ連は突如ドイツと不可侵条約を結び、九月始めの第二次大戦勃発には、いち速く中立的態度を明らかにしたが、一方ではこれを好機ととらえ、ドイツの軍事作戦に呼応してポーランドに侵入し、独ソ両国間でポーランドを分割した後は、自国の安全保障を重点的に考慮して、国境防衛線の強化につとめ、まずバルト三国に積極的に働きかけて、同三国とそれぞれ相互援助条約を結び、これが成功するや続いてトルコとフィンランドにも同様の提議を行なつた。このうちとりわけフィンランドは、ソ連のレニングラードその他産業上・軍事上重要地域に近接する国境をもっており、また将来予想される対独戦の際の同国の動向等、ソ連側の国防上の関心は他に増して強く、ま

ずフィンランドに対し相互援助条約を提議し、拒絶されるやさらに領土の交換を提案する等頗る積極的であった。しかしその交渉も、ハンコ（Hanko）港の三〇年租借要求と、レニングラード近接のカレリア（Karelia）地狭横断のベルト地帯で、やがてゆき詰り、一月二六日には国境における両国兵衝突事件まで発生し、二八日にはソ連は不可侵条約の破棄声明、翌日国交断絶の通告、そして三〇日早朝陸空相呼応して、国境線の要所と海上からフィンランドに攻勢を開始し、カレリア地狭、ラドガ（Ladoga）湖北方のスウォヤルビ（Suoyarvi）、北極海に臨む国境北端のリバチ地方、北部国境のコラ（Kola）地方と、フィンランド湾東部沿岸の各地方に進出、早くも国境に近いテリヨキ（Terijoki）に親ソのクーシネン（Kuusinen）人民政府を樹立した。しかしこの強力な侵入者に対するフィンランド軍の善戦は、当のソ連は勿論世界を驚かせながら、戦線はようやく膠着状態に陥っていった。

他方、総会といつても恒例の六委員会制の全体会議ではなく、財政担当の第四委員会だけでも開いて連盟予算を決定し、せめて次年度への期待につなぎたい、と考えていた連盟の幹部側には、このソ連・フィンランド戦の突発は頗る重荷で、ことにソ連側の侵略に対し、フィンランドが急きよ連盟に提訴することに一決、所要手続をとつてゐるとの情報を、いち速く耳にし、これをどの方向で処理するか、周章狼狽さえていたといつた⁽²³⁾。

果して第四委員会が開かれる前日の一二月三日午前中、フィンランドの連盟常駐代表ホルスチ（Holsti, Rudolf）は事務総長を訪問し、フィンランドはソ連の侵略を提訴することに決定したので、連盟理事会と総会を至急召集されたいと申し入れた。時にフィンランド側は連盟によるソ連の処罰までは期待せず、ただ総会の努力により停戦にもちこまれ、交渉が再開できればよく、それができなければ、せいぜい軍事・経済援助の形で全世界の同情が集まればよいと考え⁽²⁴⁾、あるいは連盟側の現能力では良い結果などは到底望めない、と判断していたともいふ。これに対⁽²⁵⁾

し、会議を開いても見るべき成果は期待できず、連盟の弱体を暴露するだけ⁽²⁶⁾、との感触をもつていたアブノルは、大いに困惑の色を示しながら、本件は相当に機微な問題であり、今すぐ覚書を提出して抜差ならない状況に追いこまれないよう、覚書の書き方についても、予め連盟側と協議されたいと説得したが、多分いかに処理する方法を協議する猶予時間を考慮したためであろう。とに角フィンランド側の提訴は同三日夜までひきのばすこととなった。何よりもアブノル等が悩んだのは、提訴された場合新に理事会を召集しなければならず、この場合の議長職権は前回理事会のあとをうけて、新議長選任まではソ連代表が行使する筈であり、これもまた問題処理を困難にするからであった。⁽²⁷⁾

かくて一二月三日夜ホルスチ代表はアブノルに対し、「ソ連はターツ (Tartu) 平和条約以来フィンランドと平和条約を、また不可侵条約を結んでいるにもかかわらず……一月三〇日早朝突如フィンランド国境陣地のみならず無防備の都市を襲撃し、ことに空爆により無辜の人民多数を殺傷した。よつて本国政府の訓令により、連盟規約第一一条および第一五条規定に基づき、直ちに連盟理事会および総会を召集し、右ソ連の侵略行為を抑圧するため有効な手段を講ずるよう要請する」との書簡を送つた。

連盟側の内部事情がどうであろうとも、連盟規約を引用して正式に紛争を提訴された以上は、アブノルも急速にこれに対応せざるをえない状況となつた。規約第一一条には、この種の事変発生した時は、事務総長はいずれかの連盟国の請求に基づき直ちに連盟理事会の会議を召集すべきことを規定していた。すなわち急きよ協議の末連盟理事会を、一二月九日正午に召集することに決定して、各理事国あてに直ちに電報で招請状を發する一方、連盟総会議長に対し、総会を一二月一日に召集されたい旨を通知した。⁽²⁸⁾

しかし、とも角も会議の開催は決まったとしても、問題をどういふ方向で処理するかはいぜん未知数であった。この種の紛争でまず第一に懸念されるのが、最近ソ連がとみに積極外交を展開していたバルト三国の動向であり、ことにソ連と相互援助条約を結んだラトヴィアは非常任理事国であり、紛争が理事会にもち込まれた場合、ラトヴィア一国の反対を想定しても、紛争当事国以外の全会一致決議は相当に困難となり、また総会での討議には、リトワニア、エストニアもラトヴィア同様の立場にあるので、問題は理事会以上に厄介となり、またポーランド亡命政権代表も、総会開催の機会には、ドイツ・ソ連の侵略問題もち出す恐れがあり、その結果問題が紛糾する場合は、ドイツ側はこれを目して、中立国スイスを根城とする英仏ポ三国の策謀として大いに攻撃する恐れもあり、またこの機会に中国代表もこれに便乗して対日問題の宣伝を強化する危険があった。⁽²⁹⁾

こうして困却しきつた連盟関係者に対し、事態は意外な方向に急転回することになった。ソ連の脅威を直接感じとるスカンジナビア諸国あるいは中立系欧州諸国に較べ、ラテン・アメリカ諸国はさすがに明確かつ率直な態度をみせ、フィンランド提訴以前にも、すでにソ連を非難する抗議文をジュネーブに發送していたが、一二月四日アルゼンチンは事務総長に対し、ソ連の行為は明白な侵略行為を構成するものであるので、ソ連を断乎除名処分にするべき旨を要求した。このアルゼンチンの提議は相当に根強いものがあつたばかりか、チリ、メキシコを除く他の南米諸国もこれに合流していたので、十分考慮すべきものとなつた。大戦の影響が比較的稀薄な地域からの提案であつたし、それだけにこの地域から同様の動きが出てくるのが予想されたに加え、中小国側の大国に対する反撃の好機であつたこと、そして何よりもこれらの動きの背景には、ラテン・アメリカ諸国に対するアメリカのヘゲモニー要求への、抵抗的伏線があつたと思われる。他方英仏側を始め諸国間の反応にも、対独交渉の結実化、ポー

ランドの分割、バルト三国への勢力圏の拡大、そしてフィンランドへの侵入という、一連のソ連側の行動に対する強い反感があり、アルゼンチン提案に賛同する空気が次第に強まっていった。

一方一二月三日の事務総長通報に対し、ソ連外相モロトフ (Molotov, Vyacheslav M.) は五日付回答で、ソ連とフィンランドとの間には、交戦状態の発生もしくは戦争の脅威がないにもかかわらず、事務総長が規約第一条を援用したのは違法であるばかりか、ソ連はフィンランド (テリヨキ政権) とは二日に相互援助条約を結び、フィンランド政府から戦争誘発の危険ある問題では、ソ連に軍事援助を行なう旨を申し入れた。こうした事情があるにもかかわらず、連盟が理事会および総会の開催を強行するならば、ソ連はこれに参加しない。なお事務総長の通牒の中で、もはやフィンランド人民を代表しないホルスチからの文面を援用したのは、ソ連に対する許すべからざる挑発行為で、礼を失すること甚だしい、と強硬に反論した。しかし委細構わず連盟側は、期日通り理事会および総会を開催する旨、改めて各連盟国に通知する。

さてジュネーブにおける総会第四委員会は、大戦進行中といえども、英仏ソ以下三九カ国代表が参集して、予定通り四日に開催したが、すでに理事会・総会の開催を決定した以上、同委員会の開催は無意味となり、そこで早々に無期延期となった。

この間にもアルゼンチン提案の、ソ連除名処分要求問題をめぐって、果して南米諸国が果敢な動きをみせた。とりわけウルグアイは強硬で、連盟がアルゼンチンの要求通りソ連を除名しなければ、連盟を脱退する、と事務総長に迫り、またさきに連盟脱退を通告していた筈のベネズエラとペルーも、次回総会には自国代表を送る旨を打電し⁽³⁾、⁽³⁾、コロンビア代表は、同国大統領からフィンランド大統領に発した激励電報の写しを、事務総長に送付し、そ

れを連盟各国に通報されたい旨申し入れ、さらには五日夜連盟内会議室に、アルゼンチン、ウルグアイ、メキシコ、ドミニカ、エクアドル、キューバ、コロンビア、ボリヴィア八カ国代表が集合し、ソ連の即時連盟からの除名、ソ連の行動に対し共同一致の動作に出る旨の提議を行なう等氣勢を上げた。

こうして第一〇六回理事会は、二月九日の正午と午後五時の二回にわたり秘密会を開催し、フィンランド問題を討議した。前理事会から継続のソ連代表の理事会議長問題も、ソ連代表マイスキー (Majski, Ivan) の欠席により、幸いにもこの難問は消滅した。理事会はフィンランド代表の陳述を聞いた後、本件を直ちに総会に付託することに決定したが、⁽³²⁾ラトヴィアと中国代表が出席する理事会では討議がもつれる可能性があり、中小国側の票数の多い総会表決の方が、事を運び易いとの期待があったように思われる。

さらに二日後の総会まで、フィンランド問題をめぐり、しきりと各国代表の会議外折衝が行なわれ、そのまま総会を迎え問題の理事国の改選を行なつて、一気かせいに本件審議を進める気配が濃厚となつていた。ソ連の除名問題で漸次強硬姿勢を示してきたのが、前記南米諸国を別とすればフランスがあつた。除名はソ連をドイツ側に追いやる危険があるとして、当初躊躇していたフランスも、結局首相ダラディエ (Daladier, Edouard) の指令で、ソ連除名の方針を明らかにしたので、以後アブノルも頗る強気となり、早くも事務局のウエジェーをして本件の報告書起草に当らせた程であつた。これに反しイギリスは除名に賛成しながらもなお躊躇し、スカンジナビア三国も逡巡する態度をみせていたから、今後いかなる動きをみせるかは、一にフランスの決意にかかつていたといえる。

折しもオーストラリア首相メンジースは自国代表のマクドゥーガル (McDougal) に対し、総会でとるべき措置に関し、(一)、ソ連の行動を非難する決議案が提出されたならば、支持を表明すべきである、(二)、さらに同提案が制

裁措置を含むまでに進む場合には、これを実施するか否かは、各政府の検討事項とするとの立場をとる、(三)、またもしソ連の除名問題が提案され、これに関し意見を求められることになったら、その際は各連盟国の一般的態度を伝える情報を報告ありたく、いずれにしてもイギリス本国その他と緊密な協力態勢をとるべきだ、と指示して(33)いた。

こうして注目の第二〇回連盟総会は、一月一日四三カ国代表が参集して開催された。やはりソ連は欠席。午前は型通り全権委任状を審査し、総会議長に監督委員会議長のハンプロを選出した後、緊急な問題を除く多くの議題が延期された。ついで午後の会議によいよフィンランド問題が上提され、フィンランド代表ホルスチよりソ連側の行なった不法行為と、なかんづくその傀儡政府の擁立を攻撃し、フィンランドの求めるところは、ずばり各国からの実際の援助であると強調した。ついで一般的討論は省略して直ちに問題検討のため、イギリス以下一三カ国からなる特別委員会(一三國委員会、議長タ・マッタ)が任命された(34)。

同委員会は一日夕、緊急協議した結果、ソ連に対し(一)直ちに戦闘行為を停止し、(二)連盟の斡旋下に和平交渉を行なうよう勧告し、(三)同勧告に対するソ連側の回答を二日夜まで求める旨、を決議し、早速に同趣旨の電報をソ連に発出した。理事会―総会―特別委員会、そして対ソ勧告というまことに素早い連盟の対応措置は、すでにお繕立の整ったレールの上を、ほとんど障害のないまま疾走するかにみえたが、しかしタ・マッタ議長宛に打電されてきたモロトフの回答は、やはり委員会の勧告は受諾できないとするものであった。

このソ連側の回答を、一三日早朝特別委員会は種々検討したが、ここでもアルゼンチンとウルグアイから強硬意見が出て、特別委員会議長から総会議長にソ連側回答をとりついだ結果、同日午前一〇時から総会再開となった。

その間特別委員会はフィンランド問題報告書起草のための小委員会（英、仏、ポリヴィア、ポルトガル、スエーデン）を構成し、(一)ソ連の行為の糾弾、(二)できれば非連盟国を含めフィンランドに対する実際の援助方法、(三)ソ連除名の三点に言及し、本件は理事会の権限に属するので、これを理事会が裁定するよう勧告する旨の報告書を作成した。ここで連盟は初めて除名という制裁手段を掲げたが、同時にそれは連盟の実施する最後の政治的措置となるべき筈のものであった。ちなみに規約第一六条四項は、「連盟の約束に違反したる連盟国については、連盟理事会に代表せらるる他の一切の連盟国代表者の連盟理事会における一致の表決を以て、連盟より之を除名する旨を声明することを得」と規定している。同報告書は一三日の特別委員会で採択された上、翌一四日午前の総会に決議案として上程された。

特別委員会より提出された決議案を審議した総会では、フランス代表がソ連の侵略行為を、ドイツのそれと比較しながら非常に厳しく非難し、イギリス代表もこれに同調する等、両国ともフィンランド提訴前の逡巡がちな姿勢とは完全に一転した強硬態度を示した。討議の結果判明したのは、決議案に賛成したのがイギリス、フランス、アルゼンチン、ポーランド、ポルトガル、インド、エクアドルで、中国とブルガリアはあつさり棄権声明、オランダ、ベルギー、メキシコは決議案(三)の除名の部分あるいは(二)のフィンランド援助に関する部分につきそれぞれ留保的意見があつたが賛成し、ソ連と関係の深いバルト三国、紛争地に近い北欧三国と、政治問題の発生に頗る神経質となつていたスイスは留保的棄権を行なつた。ついで議長から、各国代表の陳述は議事録に留める旨および直ちに決議案の採択に入る故、賛成の各代表はそのまま議席に止まるよう要請し、その後わずか数秒、起立する代表はなかつたので、満場一致可決されたと認む、との議長宣言があつて散会する。⁽³⁵⁾なお総会は新理事国の選出も行なつて、直後

に開催される理事会の布石とした。新理事国としては南ア、ポリヴィア、フィンランドの三国と、臨時の議席で中国（留任）とエジプトが選出された。

続いて一四日の午後、新理事国を含めての理事会が開催され、午前の連盟総会で採択された特別委員会報告書を審議した。その結果、(一)フィンランドに対するソ連の行為をもって不法と認める総会決議に賛成し、(二)そこで連盟規約第一六条四項の規程に顧み、ソ連は連盟より除名され、もはやその一員でないことを確認した理事会決議案が作成された。同決議案でもギリシア、ユーゴ、中国から全部または一部の棄権があった後、議長の異議ありやの質問に何人も発言することなく、そこで議長は決議案採択の宣言を行なった。

同決議案内容の要点は以下の通りである。

一、ソ連はフィンランドに対し犯した侵略により、フィンランドとの特殊的政治的取極、連盟規約第一二条およびパリ条約に反し、かつ右に先立ち法理的根拠に基づいて一九三二年フィンランドとの間に締結し、一九四五年末まで有効な不可侵条約を廃棄した事実を確認し、連盟総会はソ連のフィンランドに対する行動を厳粛に糾弾するとともに、連盟各国に対しフィンランドにその必要とする物資的並びに精神的援助を供給し、フィンランドの抵抗力を弱める如き性質のいかなる行動も差控えるよう要請する。

さらに連盟総会は連盟事務総長に対し、上記の目的をもつて組織されるフィンランド援助のために、連盟の技術的諸機関の協力を貸与する権限を与えると共に、一九三七年一〇月四日総会決議（戦争または戦争の脅威ある場合の、共通の目的を有し関係条約で結ばれている非連盟国との平和維持協力のための接触確立）により、非連盟国に対し随時協力を要請する権限を付与する。

二、ソ連は二回にわたり通告された招請にかかわらず、フィンランドとの紛争を審議すべき連盟総会および理事会に出席を拒否し、連盟規約第一五条を執行する連盟総会並びに理事会の使命を承認することを拒否し連盟規約に違反せり、よつて規約第一六条第四項の規定にかんがみ、ソ連は連盟より除名されもはやその一員でないことを確認する。

(以下関係国の棄権その他発言の事実を記載)

翌一五日早朝、アプノルは採択された総会・理事会決議で予見した、フィンランド援助のための組織樹立に着手した事務局員を、ロンドンとパリに向け出發させ⁽³⁶⁾る。この犠牲者援助問題こそ、元來連盟の規程にはなかつたのを、當のフィンランドが事ごとにその必要を強調し、ついに財政援助を実施する協定の締結にまで漕ぎつけたものを、拘束力のある義務性に結びつけることのできなかつたものである。⁽³⁷⁾エチオピア戦争の場合は全く論議されず、日中戦争の際は初めて対中国援助が連盟国に要請されたが、対日制裁は各国の判断に委ねられたので実効性に乏しかつただけに、フィンランド戦に関する決議は注目すべきである。

このフィンランド援助問題で事務総長が連盟各国に問い合わせた措置に対し、同年末までに回答のあつたのは、アルゼンチン以下ラテン・アメリカ諸国一ヶ国と南アで、その援助方法は、無条件に行なうもの、地理的物的事情の許す範囲で行なうもの、あるいは専ら人道的方向で行なうもの、さらには何らの援助もなしえないとするものから、軍用機の提供という具体的意見の表示まで現われた。北欧諸国は実質的援助を行なつたほか、アメリカは赤十字社その他私的団体が医学的・経済的援助を行ない、オーストラリアは一万ポンドを醸出、アイルランドは赤十字による援助、等が行なわれ、範囲において決して少なくなかつたこの援助の実施も、フィンランド国民の苦悩を

多少とも緩和したものの、戦争の帰趨を決定するに至らず、翌四〇年春にはフィンランドは屈服の余儀なきに至り、三月一二日の講和会議で、カレリア地狭全部の割譲、ハンゴ半島の三〇年間租借その他に同意しなければならなかった。

二、連盟改革運動とブルース委員会

一九三九年五月二五日、ジュネーブの国際会議事務局局長兼総領事柳井恒夫は、日本として到底黙過できないとする情報を本省に打電した。連盟理事会は昨二四日午後の秘密会で、中国問題決議案に関し起草委員会が作成した案文を討議した結果、一決議案を採択した、という事実を通知したもので、その決議案の内容は、(一)連盟国および非連盟国は中国に対し、できる限り有効な個別援助を継続し、侵略防止のため最善を尽くすことを勧告し、かつ(三三年の)極東問題諮問委員会の存在に注意を喚起し、(二)空襲排撃の趣旨を掲げた後、連盟国および非連盟国に対してその在華外交機関をして非戦闘員に対する空爆の情報を収集せしめ、これを連盟に報告することを要請したものであった。⁽³⁸⁾会議開催前、中国重慶政府は、その対日集団的行動の要望、関係国の对中国援助を統合すべき連盟機関設置の要求を提出するとのうわさが流れていただけに、捨ててはおけぬ情報であった。続いて前電決議案(一)に関係するものとして、中国に対する個別援助につき非連盟国に呼びかける点を実行するため、連盟に一つの小委員会を設け、連盟国と非連盟国(アメリカを指すとしている)との間に、中国援助に関する技術的協力につき具体的方策を講ずることとし、右委員会の構成に関する権限を事務総長に委託するとの議論が起り、各理事国代表いずれも賛成、

事務総長はオーストラリアの連盟代表ブルースを委員長として、右小委員会を構成する腹案の下に、目下研究中であると伝え、⁽³⁹⁾さらに次の続電で、内密入手したとする理事会決議案英文テキストを照会し、本決議案の理事会決定前その漏洩が判明する場合には、当館の情報網が一挙に破壊される恐れがあるので、関係電は絶対に極秘扱いに願いたいと追電した。⁽⁴⁰⁾しかも日本側がいよいよ確定的と思えた情報は、（対中国援助に関する非連盟国との）協力委員会の委員長はブルース、委員として克蘭ボン（英）、ブルカン（ベルギー）、その他フランス一名、ラテン・アメリカ諸国より二名、アメリカより一名の顔触れを伝えた続電で、日中問題で日本側は確かに神経質になっていた。

過去日中戦争に関しては、中国側の提訴をうけて国際連盟はまず満州事変処理の際に（一九三三年）設立した極東問題諮問委員会に問題を付託したが日本が参加せず、連盟から肩代りしたブリュッセル九カ国会議にも日本は応ぜず、その間連盟総会における、日本軍の中国無防備都市空爆非難決議、九カ国条約・不戦条約違反決議の採択、さらには連盟理事会における対日決議、日本の毒ガス使用に関する非難決議の採択をへて、三八年九月三〇日理事會はついに、連盟国・非連盟国の関係を処理する規約第一七条により、各連盟国に対し早急に規約第一六条の制裁措置を、実施国の個別の判断でとりうる旨の報告を採択し、その結果、日本は「体面にかかわる問題」として、連盟脱退通告（一九三三年三月）後も非政治問題として関係を継続し日本人委員を出席させていた各種委員会からも脱退するという経緯があった。さらに翌三九年一月二〇日には理事會は対中国援助決議を採択し、そしてこの五月の理事会では、個別に実施される諸国の対中国援助を統合する連盟機関——英仏ソ三国と非連盟国のアメリカその他が参加する統制委員会——設立のうわさも出ていた折であり、日本側が神経質になるのも無理はなかった。

日本側に極度の警戒を促がしたこれら一連の極秘情報も、この直後結局過剰な日本側の猜疑心もたらした誤報にすぎなかったことが判明した。五月二十七日に発せられた柳井からの電報には、もはや中国問題関係という形容詞はついておらず、「既電謀報の、非連盟国との協力のための統制委員会設置問題は、その後諜報者をしてさらに確かめしめたところ、一般的に非連盟国との技術協力に関するもので、とくに中国問題に関するものでないことが判明した」と伝えたのである。⁽⁴⁾

日本側が完全に誤認した委員会とは、中国問題とは全く関係のない、数年前から進展していた国際連盟改革運動を背景に、非連盟国をも含めた経済社会分野での諸機関の統制拡充を計るための委員会——ブルース委員会の設置にはかならなかった。

国際連盟の改革問題はすでに一九三六年夏から動いていた。同年六月三〇日から開催された連盟特別総会は、過去七ヵ月にわたるエチオピア戦争の結果イタリアに併合されたエチオピアの埋葬式であったが、席上二つの勧告が採択された。一つはイタリアに対する連盟の制裁実施機関であった統制委員会が、その経済制裁のためにとつた処置の失敗を自認し、これを終了させるため必要な提案を連盟諸国に行なうよう勧告したものであったが、もう一つの勧告は経済制裁とは直接関係のないものであった。すなわちアルゼンチン代表の提案によるもので、種々の情況が連盟規約の十分な適用を不可能としている現実を理解し、(失墜した)国際連盟の權威を高め、連盟国に及ぼす安全保障の有効性を強化するため、連盟理事会は各連盟国に対し、連盟規約の原則適用改善に関する各自の提案を送付するよう、そして事務総長はこれら提案を分類検討した後、九月の通常総会にその状況を報告するよう勧告したものであった。⁽⁴⁾

こうした改革運動の発生原因について、オーストラリア側文書は、過去連盟が介入していずれも失敗した紛争に、満州事変をめぐる日中間の紛争、南米におけるパラグアイ・ボリヴィア間のチャコ紛争と最近のエチオピア戦争があるが、前二者の場合は、小国側に少なからざる不安と疑惑を与えたものの、連盟の将来に関しても危険だとはまだ意識されなかった。しかしエチオピア戦争の場合は、まず紛争当事国間の交渉調停で、次に戦闘発生後の処理においてそれぞれ失敗したばかりか、侵略国と判定した一方（イタリア）が気儘に、勝利の果実をもぎとるのを阻止できなかった反省が強く残り、それだけ小国に及ぼす不安材料が多かったためとしている⁽⁴³⁾。

こうして連盟改革のスタートラインが引かれたが、当時の連盟事務局その他の関係者にとっては、同年夏の国際情勢は悲観的材料が多すぎた。イタリアの表向きの同意がなくて処理された独逸協定（七月一日）、エチオピア戦争における経済制裁終結宣言に続くスペイン内戦の発生（七月一日）、ドイツのロカルノ条約破棄に対するロカルノ予備会議の開催から本会議開催（七月二三日）への動き等、深刻かつ複雑な情勢が圍繞していた。ロカルノ会議は期待できないとしても、何らかの措置がとられてドイツが連盟に復帰してくる時こそ、連盟規約の改正にする、各条項の見直しにしろ実行すべきではないか、と考える向きが少なくなかったのが事実である⁽⁴⁴⁾。

イギリスもまたそうした一国で、時期尚早の宣言を行なって、ロカルノ五国会議の進行を脅やかす危険は避けたいと考え、それ故にジュネーブには文書による送付は控えたのである。カナダ等自治領政府に内示されてきたイギリスの意見によれば、（イギリスとしては）連盟規約の各条項の改正を提案する積りはなく、規約の条項は現状のままに、これに新解釈を施すこと、重要事項の見直しを行なうことが必要だと考えたと前提し、いずれの場合にも連盟規約に表現されている平和的集団機構を強調する根本原則——紛争の平和的解決、各種苦情の処理、戦争の抑

止、軍備に関する国際協定の作成——を維持主張することが何よりも肝要で、具体的成果を収めるためには、第一に説得的、警告的、強制的のいずれの方法を問わず、連盟の平和維持の機能を、いかに活用できるかを早期に検討し確立することと、第二は各連盟国の苦情の解消にあると考えられるとし、なお連盟の最近の失敗は、連盟においては普遍性が欠如（非連盟国数の増大）してしたことと、各種紛争の初期に有効に関与できなかったことを挙げ、⁽⁴⁵⁾前者は連盟の義務を受諾しない非連盟国の存在と、後者は即時行動を起しえない連盟理事会の全会一致の原則が障害となつている事実を、とくに一般的安全保障を強化する意味での地域協定の必要を含めて強調していた。なお普遍性の問題では、さらに別電で連盟改革問題ではドイツを連盟に復帰させる必要があること、この種の招請はドイツ、ブラジル、日本を含む前連盟国に送付されることが望ましいとした。すなわちイギリスの見解は連盟規約の改正は行なわず、その根本原則をより活用するための工夫をし、非連盟国をも協力させるという線であった。

同年九月に開かれた第一七回通常総会には連盟国の半数以上から報告が送付され、爾余はイギリスの如く総会演説を行なつた。連盟改革に関する各国の種々雑多な、時には相対立する意見を纏めるために、一〇月に「国際連盟規約の諸原則適用に関する委員会」(Committee on the Application of the Principles of the Covenant——いわゆる二八人委員会)が設立された。カナダ側の報告によると、しかし同年一二月の委員会の状況は、実質的な討議は避けて、準備的な作業手続と方法に終始しており、ソ連代表を例外として、一般は適当な時期まで作業を延期することを希望していた。ラテン・アメリカ諸国はチャコ紛争関係のブエノスアイレス会談の結果が気になつていたし、ヨーロッパ諸国は、独伊側とある程度の諒解に至らなければ、作業は進展しないと理解していたとし、とに角問題別に一人の報告者(Rapporteur)が任命され、最善の方法を勧告するために、各々まず資料を収集することになつた

と伝えて⁽⁴⁶⁾いる。このことは、この時期からイベリア半島で熾烈を極めるスペイン内戦を別にすれば、国際政局に決定的な影響を与えるような重要事件がな比較的少なかつたことを意味していよう。

翌三七年九月の段階では、二八人委員会における作業状況として、やはりカナダ文書は（従来ベルサイユ条約等諸平和条約の第一編となっていた）連盟規約の平和条約からの分離、（非連盟国を含む）連盟国の普遍性の問題、連盟規約と他の平和諸協定との調整問題、連盟規約第一条（連盟国に対する戦争または戦争の脅威）、第一六条（各種制裁）、第一九条（条約の再審査）の見直し、地域的相互援助協定、連盟の内部機構の諸問題（連盟規約第一、第三、第四と第七）、改善方法の選択、等の各問題が整理され、これらの問題別に報告者の提出文書と連盟事務局の作成文書の進捗状況に触れその概況を紹介している⁽⁴⁷⁾。

たとえば連盟規約の平和条約からの分離では、敗戦の屈辱を思い出させるベルサイユ条約に、連盟規約が含まれていることに不満だったドイツが、その分離を主張し独立の存在とすることを要求した張本人で、これにベルサイユ会議非参加国、イギリス連邦諸国その他が同調し漸次一般的に承認されてきた問題で、何よりもごく簡単な外科的手術ですむという条件があった⁽⁴⁸⁾。連盟の普遍性問題は、ヨーロッパの中立系、イギリス連邦の一部とラテン・アメリカ諸国等が熱心であったが、非連盟国の加入問題でまず考慮されたのがアメリカで、同国の不在では連盟の制裁措置の検討も勢い不利とならざるをえないこと、ウォルタース流に言えば、当時のいわゆる大国七カ国のうち、英仏ソ三国だけの常任理事国に、軍事・経済制裁の全責任がかかってくることに、現状では連盟活動の有効性は、連盟規約の作成当時に比較して頗る減少している一方では、三大国を初め各連盟国にとり危険がますます増大していること、それ故にまず四大非連盟国の連盟加入もしくは再加入を実現する努力を行ない、その間規約に基づく強制

措置の義務から連盟国を解放させる、という方向に動き、そこで三七年九月には早速チリ代表から、二八人委員会に非連盟国を参加させるか、少なくとも彼等の見解を通知して貰うという提案が出されたが実現しなかつた。⁽⁴⁹⁾そしてイギリスが最大の関心を示した制裁問題では、同国代表・外務次官克蘭ボーン (Crandborne) が提出した報告書を基に討議され連盟国の見解がもつとも分れることとなった。この報告書は制裁に関する三種の国際連盟——案件次第では必ず軍事もしくは経済制裁を課す「強制的連盟 (coercive League)」、国際危機発生の場合単に協議するか特別の手段で紛争を解決する「協議的連盟 (consultative League)」、もしくは非強制的連盟」と、その中間型の「中間型連盟 (intermediate League)」——を想定していた。強制的連盟では勿論規約の改正を行わず、協議的連盟は強制措置の実行義務を認めず、中間型は強制力行使の権限はもつがその義務性はないとするものであった。⁽⁵⁰⁾

こうして一八カ月を要して纏められた二八人委員会の報告は、まさに連盟の将来に大なる影響を与えるものとして、三八年九月に開催される第一九回通常総会議題中、もつとも注目されるに至つた。折しもヨーロッパ政局は、ナチスドイツが本格的な対外活動を開始し、三月にはシュシュニツク (Schuschnigg, Kurt von) 首相を振じ伏せてのオーストリー併合 (Anschluss) を強行し、続いてチェッコスロバキアのズデーテンラントにも欲望の焦点を固定させるといふ、まことに容易ならぬ事態を迎えていた。

会議開催を目前にした七月末、イギリスは改めて本件に関し、特別の提案を行なうか否かにつき、各自治領および関係国の意見を打診した。まず現在国際連盟がもつ各種の制約——連盟国が相ついで減少し、残留の連盟国間の意見の分裂もあつて、現状では連盟規約のある条項は有効に運用することは期待できないこと、もし効率よく実行されていたら、もつと違つた情況にあつたに違いない規約第八条 (軍備縮小) に、有効性を与えようと様々な努力

がなされたが、いずれも失敗に終わったこと、制裁組織は事実上停止しており集団措置における各連盟国の義務は減少したとみられていること——を率直に認識することが、連盟を健全な基礎の上におき、平和機関としての權威と有効性を向上させるゆえんであると前提し、しかし従来は規約の一六条制裁規定が重視されるあまり、他の規定が軽視される嫌いがあり、それ故に規約は制裁を目的とした現状維持の道具とみなされたが、事實はむしろ、平和的傾向の諸原則を明らかにし、平和的手段を尽す以前の戦争に訴えることを禁止している点でも意義があり、そこで連盟規約は現状のままを維持すべきで、改正すべき点はすべて総会決議の形にしてはどうかと強調した上で、今次総会で予定しているイギリス側の声明事項として、二八人委員会で意見が対立した一六条の集団的制裁措置に関しては、連盟規約の違反が行なわれた場合、武力・経済制裁適用の自動的義務は各連盟国にはないことは認めるが、ただし一六条に規定された措置をとるべきか、規約違反の結果生じた犠牲国に共同して援助を与えるべきか、また提案された措置にどの範囲で参加できるかを判断するため、他の連盟国と協議する一般的義務は存在すること、同時に一連盟国に対する戦争行為は他のすべての連盟国に対しても同様の関心事であるとの旧原則はその儘残存させること、規約第一九条は現状に適合せず何らか措置を行なうこと、規約第一一条は紛争に対する調停をより迅速化するため、理事会の全会一致原則を修正すること、それとともに規約の平和条約からの独立を声明するとしたのである。⁽⁵¹⁾

このイギリス案は、連盟規約の現形をその儘維持することを建前に、ただ規程のうち不満足のもの若干を、総会決議として提案するという形をうち出したものだが、オーストラリアはその提案内容が、従来自国が内外で声明してきた趣旨に一致している。と全面的に賛成したものの、⁽⁵²⁾カナダは逐一批判しながら、あらゆる状況から考えられ

る最善の道は、連盟の伝統と慣行を尊重しながら、連盟はとかく意見が対立する等の弱点を抱えている、と連盟外にとられないよう、まず二八人委員会の報告をそのまま諒承することが肝心だとの意見を打電した。⁽⁵³⁾これに対しイギリスは、二八人委員会の報告は諸文書・声明の単なる収集以外の何ものでもなく、連盟国の期待を到底満足させるものではないと反論する等の過程を経ている。

さて第一九回連盟総会は、ズデーテン問題を中心にヨーロッパが極度に緊張するという空気を反映して、新聞記者多数が参集したものの英仏両外相の不参加のまま九月一二日に開かれた。早速に制裁の義務制か任意制かの問題を皮切りに各代表の演説が行なわれた。一六日イギリス代表ド・ラ・パール (de la Warr) 国靈尚書) は、連盟創設の根本原則は変更すべきではなく、また連盟現在の環境は永久的なものでもなく、これを理由として規約改正を試みることは問題にならない、としながら、⁽⁵⁴⁾(一)規約第一一条前半の適用につき全会一致主義を変更または緩和すること、⁽⁵⁵⁾(二)平和条約から連盟規約を独立させる、⁽⁵⁶⁾(三)規約違反国認定の場合の制裁の自動的義務と一般的義務に注意を向けた後、イギリスは連盟をどこ迄も擁護すると演説したが、この声明は、ズデーテン問題でチェンバレン (Chamberlain, Neville) がヒトラー (Hitler, Adolf) を訪問して行なったベルヒテスガートン (Berchtesgaden) 会談⁽⁵⁷⁾との関連でなされたとの見方もあり、またソ連代表は、今日の事態を醸成したのは英仏の侵略放任の結果とし、今次総会が平和確立のためその義務を実行できるかは大いに疑問、と論じた。⁽⁵⁸⁾問題の二六条解釈問題では、ソ連等七カ国を除く各国代表が制裁の義務性喪失と認定する傾向が強く、一六条規定が規約の主条項というのは謬見で、連盟の任務はむしろ他の共同利益増進を目的とする人道問題、社会問題、技術的問題、経済問題が強調された。⁽⁵⁹⁾かくて総会では提出された二八人委員会の報告とともに、各国代表の声明を総会決議とすることとなった。

全体会議の後第六委員会が開かれ、連盟規約と平和条約の分離問題、非連盟国との協力問題、規約一一条修正問題が審議され、最後の修正決議は否決されたが、前二者では、連盟規約の平和条約からの分離独立のための規約改正議定書、技術問題に対する非連盟国の協力を希望する総会決議として、それぞれ結実した。両決議の趣旨は、いずれも連盟理事会から、アメリカ、日本、ブラジルその他の非連盟国に通知されたのである。

こうして三年間にわたる連盟改革運動を背景に、三九年五月二七日第一〇五回連盟理事会是アブノル事務総長の提案に基づき、技術的分野の発展充実を計り、すべての国家とくに非連盟国の積極的参加を期待しこれを促進させるため、ブルース委員会を発足させた。これが本章冒頭に記した如き日本側情報源に混乱を起させた元凶であり、また第一章の最初に述べたカナダ側情報に関連するものである。委員長にはオーストラリア代表のブルース、委員にはリスト (Rist, Charles)、バトラー (Butler, Harold)、ハンブロ (Hambro, Carl)、ブルカン (Bourquin, Maurice)、チュードラ (Tudela, Francisco) とギリシャ人経済専門家の、錚々たる顔触れである⁽⁶⁾。同委員会は文字通り第二次大戦勃発の前夜である八月七日と一二日間に、期待と疑惑の交じる雑多な視線を浴びながら、パリで会合し簡潔にして明確な報告書を作成した。

同報告はまず、経済・社会的諸分野での過去における業績と、将来に対する期待を叙述した上で、同事業および期待はすべて「連盟は、より高度な諸国家の協力と世界平和のための諸機関に対する人類の渴望を代弁するものである」との事実に基づくものであるとし、それ故に経済・社会的諸機関の、その他の諸機関からの分離とはせず、こうした諸機関を有効に統轄するための、経済・社会問題新中央委員会の設立を提案したのである⁽⁶⁾。それは同問題での討議を権威づけるため各国の蔵相、通産相、運輸相、保健相等の閣僚をもって構成することを目的としたもの

であった。ウォルターズはそれは正しくチェンバレン、ストレーゼマン、ブリアン時代政治問題で権威づけられた如くと述べている。そのメンバーは勿論連盟総会が決定するが、設立された暁には、連盟総会・理事会が遂行してきた多くの責任を継承し、専門委員会を任命し、その事業方針を監督し、各々の予算作成、計画の承認も行なう。また連盟国と平等な立場で非連盟国にも開放され、政府代表とともに個人専門家の協力も想定したものであった。まさに連盟改革三年間の、いや連盟の二〇年にわたる総努力の帰結が、この新中央委員会の設立に結晶されたのである。

そして中央委員会設立のための組織委員会は、翌四〇年二月七日と八日の両日、オランダのハーグで開催された。しかし協力を要請すべき非連盟国のうち最先に狙いをつけていたアメリカは事前に、従来積極的に協力してきたアヘン麻薬統制事業への影響を掲げて、頗る消極的態度を示していたのである。⁽⁶²⁾ こうして組織委員会はアメリカの協力をなしに、中央委員会の設立に関し、(一)中核となる一四の正式メンバーおよび八の非公式メンバーの選出、(二)その順守すべき規則・手続と、(三)その事業計画の検討作成を行なった。

これより一〇日後の二月一九日アメリカ國務長官ハル (Hull, Cordell) はチットマン (Tritman) 総領事に次の如く電訓した。⁽⁶³⁾ 「以下の内容をアブノルと、そして貴下の裁量により、シャロン (Charon, René) 経済部長およびブルカン議長に伝えよとして、アメリカ政府は連盟の技術的・非政治的活動への再編成提案を非常な関心をもって注視し、また戦時中にもかかわらず、十分な改善と継続努力がなされていることを大いに評価するものである。しかしアメリカが中央委員会のメンバーになることは、非公式に参加するにしても自動的に財政負担を負うことにならる。かかる義務は、わが法律によれば、議会の事前の承認を経なければ負担することができない。たとえオブザー

バーとしても十分な経費の負担なしに、中央委員会の事業に参加することを望まないし、対内施策上現在議会にその承認を求めることも妥当ではない。仮にその財政負担の立法化を議会が拒絶することがあれば、過去アメリカが継続してきた対連盟技術部門での協力関係をも損う危険さえある。それ故に目下は貴下は、中央委員会事業に対するアメリカの協力問題を提起しないよう希望する」と。

このアメリカの事前通告によって、従前のアメリカの非連盟国としての立場が堅持されると同時に、国際連盟の起死回生案であったブルース報告の、非連盟国の勧誘という重要な目標中の、アメリカの参加という第一の的を射損じたことになった。しかもこれより二ヵ月後に迫ったドイツ軍の、西部戦線における軍事行動の再開を考慮すれば、所詮「机上のプラン」と攻撃されることもやむをえない運命にあったのであろうか。

それでもなおアブノル、レスター、シャロンらはアメリカ側に、ハーグ会議では既述構成問題以上に具体的な成果はなかったものの、（非連盟国の協力を見越して）数席を用意したこと、六月の中央委員会の初会合までは、非連盟国の法的財政的義務は皆無であるとして、相変わらず協力を要請していた。⁽⁶⁴⁾

四、連盟事務局および労働事務局一部のアメリカ、カナダへの移転

連盟事務局の統廃合は従来から検討されていたが、政局が風雲急を告げる三八年頃からかなり真剣になり、同年一月下旬には事務局では従来中心的存在であった政務部を廃止して、事務総長直属の総務部に統合し、またライヒマン (Reichman, Ludwig) 部長の動きで注目されていた保健部も社会部に併合する等の案が検討されていた。こ

年の事務局職員数は、アプノルの談話では約七五〇名程度であったという。これが徐々に減り翌三九年大戦勃発後の一月初め頃の人員整理では、一五七名が解職、残存局員約三〇〇名となっている。丁度その頃ソ連人事務次長のソコリンが、スイスに亡命していたフランス共産党党首トレーズ (Thorez, Maurice) らを庇護したとのうわさがあり、フィンランド戦でのソ連の除名をまたずに解職を告げられ、雇傭契約違反として逆に事務局内行政裁判部に訴訟を提起する事件もあった。この事務局職員数はさらに四〇年六月二十五日の回章で、一〇〇名程度の減員を目的に辞職勧告が行なわれ、残り一六〇—七〇程度⁽⁶⁵⁾、あるいは一〇〇名程度と報告されている。

この年四月、突如として攻勢を再開したドイツ軍は、まずデンマークとノルウェーに電撃的に侵入し、ついで五月オランダ、ベルギー、ルクセンブルグの中立を破ってそこにも侵入し、やがてフランスが難攻不落を誇ったマジノ線の西端を外廻りし、仏英軍に猛攻を加えた。スイスは再び重大な危機を迎え、英仏領事館は同国人のスイス退去をしきりに促がした。日本側情報でも、五月段階ですでに労働事務局では、西部戦線で攻撃を再開したドイツ軍が万一スイス国境を侵犯した場合には、これより三時間以内に避難できる用意をしていると⁽⁶⁶⁾、連盟事務局でも、必要に応じ全機関をあげて局員の一部とともに、ヴィシーに避難する目的で準備中で、残りの局員はその一部は六週間待機せしめ、残りは解雇を決定したと伝えているが、ヴィシー移転説の再登場はやはりアプノルのイデオロギー偏見のしからしむるところであつたとされる⁽⁶⁸⁾。ところが六月に入るとアプノルは連盟機関・職員⁽⁶⁷⁾の国外移転を断念する。アメリカ総領事チットマンの報告によると、六月現在の事務局職員数約一〇〇名程度は、新事態が発生するまでは「ジュネーブに残留させる積りだと伝え、その新事態を説明して、スイス政府からいよいよ出国を促されるか、あるいはスイスが攻撃をうけるかもしくは交通網を遮断されるかの緊急事態だとし、同時にその場合は事

務局アヘン部をある中立国（アメリカ）に移す計画であるとも伝えた⁽⁶⁹⁾。

この間フランドル戦線における勝利、フランスの内閣改造、ダンケルクからの英軍駆逐と、次々に成功を収めたドイツ軍は、六月初旬急きょパリ進撃に攻勢を転じ、フランスの運命は風前の灯となった。さらに六月一日イタリアが従来の非戦的立場から一転してドイツ側に立つて参戦、フランスの立場はさらに絶望的となり、六月一三日ついにパリを非武装地帯と宣言して撤退し、翌早朝ドイツ軍は無抵抗のうちにパリに入城する。

連盟諸機関のアメリカその他への移転問題が浮上してくるのがこの時期である。それは当初アメリカ側の触手とジュネーブ側からの触手が相交錯する形でなされた。アメリカ側の勧誘は、プリンストン大学（ニュージャーシー州）の学長兼ロックフェラー財団医学研究所長のテンブレック（TenBroeck, Carl）と、高等学術研究所長のエイドロット（Aydelotte, Frank）の両名から、連盟技術部門全部（保健、経済、財政、アヘン各部）の事業が継続できるよう、プリンストンへの移動と、同地の諸施設提供を申し入れたものである。招請に踏み切ったプリンストン側の背景は不明であるが、ジュネーブ側の触手はより具体的で、国際労働機関の労働局長ワイナント（Winant, John G.）から、アメリカ労働代表カーター（Carter, Goodrich）に伝達を要請してきたもので、郵便・交通ともに困難なジュネーブよりも、自由かつ有効に事業が継続できるよう、アメリカへの職員移動をアメリカ側から招待してもらえないか、その際の移動職員は一〇〇名以下とし、フランス内の通過が認められない職員は派遣しないという条件であった⁽⁷⁰⁾。

この国際労働機関関係の移転は暫くおくとして、プリンストン側の招請に対しアブノルは六月二一日意外にもこれを拒絶する回答を行なった。フランスへの移転を断念しジュネーブに踏み止まることを決意したばかりのアブノ

ルにとつて、アメリカ行きは到底できない相談であつたのか、あるいはフランス政府への義理立てが相変わらず強かつたのか、その両理由とともに、恐らく彼の性格も一枚加わつてのことであろう、プリンストン側の招請がアメリカ政府筋を通じて当方に伝達されていたら、喜んで各連盟国にその旨通報したであらうし、各連盟国が回答を寄せる前といえども、多分これを受諾したであらう。しかしプリンストン側の招請には政府の支持がないので、これには同意できないと回答したのである。⁽¹⁷⁾このアプノルの拒絶回答は、連盟各国は勿論、連盟関係者にも何らの相談もないまま、全くの個人的判断でなされたものであつた。果して六月二五日状況を知つたイギリス政府から、プリンストン側の折角の招請が、連盟国に何ら協議されることなく、一方的に拒絶を行なつたことに驚くとしながら、もしはつきり拒絶するならば、討議に十分な時間を費した後に行なうべきだと伝えた。これに対しアプノルは今度は、国際機関はまずその安全が保障されなければ、他国に移転することは考えられず、そのためには（プリンストンという）私的機関ではなく、公式政府の正式招待としたい、という正論で応酬している。

他方アプノルからの拒絶回答を手にしたプリンストン関係者は、六月二六日國務省を訪問し、改めてアメリカ政府から招請状を发出することにつき意見を求めた。この時対策を協議検討した國務関係者は、グレイ (Gray, Cecil W.) 國務長官補佐官、ダン (Dunn, James C.) 政治顧問、トンブソン (Thompson, Llewellyn) 欧亜局長であるが、結論としては、本件（招請問題）を政府がとり上げるわけにはゆかない。ただしプリンストン側から事務総長に招請状を発することは自由だ、ということである。ここでもまたアメリカ政府の、非連盟国の立場堅持の姿勢を明確にしているが、後日のチットマン宛の説明でも、従来と全く変わらず、政府が改めて招請するとなると、アメリカが連盟の技術部門の事業継続義務を負うことになること、この義務は議会の承認なしには負うことは考えられず、

議会の承認がえられるとも思えないこと、アメリカは連盟の政治問題でも協力し、技術部門ではさらに強い関心をもっているが、アメリカ国内への移転問題が議会と国民に十分納得してもらえないとは考えられない旨を明らかにしていた。

一方アメリカへの移転にまず反対したアブノルはその頃、職員の規模をさらに四〇名程度まで減らし、主要建物は閉鎖し、事務所を図書館に移すという構想をもち、現状ではやはり事務所をジュネーブに止めることが自分の義務だとの意見を固めていたらしい。そのためか、時に連盟の内外に妙なうわさが喧伝された。事務局のアメリカ行きに反対したのは、もし全体主義国家が連盟利用云々を言い出したら、アブノルはこれを引き渡す腹ではないのか、そんな事務総長に対しイギリス人職員は総長辞任を迫っているということ、あわてたアブノルは、チャットマンに連盟の中核だけでもできることなら存続させることが、自分の責任と考えている旨を告げたのである。⁽⁷²⁾

時にポルドーに移ったフランス政府は、ドイツとの間に六月二二日休戦協定を結んだ後七月二日ヴィシーに移転、九日上下両院は新憲法作成の全権をペタン (Petain, Henri P.) 政府に一任し、翌二〇日両院を合しての国民議会を可決、翌日公布した。日本側の情報によると、丁度この頃アブノルはその腹心のシャロンを、ペタン政府がおかれたヴィシーに派遣し、当地にすでに移転していた連盟の一部書類を返還させるための措置を講じさせた⁽⁷³⁾とあるが、ここではもうヴィシー移転は全く期待できない現実となっていたばかりか、シャロンの派遣は、フランスの連盟脱退をも恐れて、これを説得するためでもあったという。⁽⁷⁴⁾

さてプリンストン側と國務省の間で、連盟事務局移転問題の折衝が行なわれたのもこの頃である。プリンストン側からはリーフラー (Riefler, Winfield) 高等研究所所員、國務省側からはダン政治顧問とトンプソン欧亜局長が

出席しているが、プリンストン側は移転の望ましいこと、移転はアメリカにも利益をもたらすこと、事務総長の掲げる困難はいずれも解消できる旨言及したに対し、國務省側は、事務総長の指摘した通り、移転と移転後の事業の運営は、政府の保障があつて初めて可能であること、だがアメリカ政府には現在この種の招請を行なう用意はないこと、アメリカは国際連盟に加入しておらず、プリンストン側の招請は私的なものであり、プリンストン側から再度の打診を行なうことは自由であること、しかし連盟専門機関が存続することは極めて望ましいことである故、事務総長が予備的調査を進めて連盟の一支部としてアメリカに移転させるなら、これに対し必要な措置を講ずることとする、と応じているが、この時双方の間に渡航ビザについても原則的な同意をみているので、この段階でアメリカ国内では本件につき意見一致したとみてよからう。

七月一日、プリンストン側から問題の性格を一層明確にした第二の招請がアブノルに送られた。すなわち移転予定の技術部門は、主要機関（連盟理事会その他の）から分離する必要はなく、その法的場所は一貫してジュネーブにあること、戦後職員は直ちにジュネーブに戻ることになる、との条件を明確にした上で、連盟の一部職員が使命を帯びてジュネーブよりも環境がよく、その事業を安全に遂行できるプリンストンに移転する必要のあることに言及したものであつた。この第二提案につき、國務省が諒解してのことかどうか疑問をもつたイギリスは、再びアメリカを打診しているが、アブノルはこの第二提案にはさすがに同意する旨を回答している。

この間チットマンは、連盟事務局の情報について、入手できる材料が極めて乏しいと弁解しつつも、事務局を全面的に解体することが検討されている趣であるが、事務局幹部の間では明らかに意見の相違がみられ、アブノルはその全面的解体に賛成しているようだが、他の事務局員はこれを維持存続させる気持が強いため、事務総長もある

いは譲歩するやもしれず、彼等の間ではプリンストンへの移転はその部分的解決策として、かなり魅力あるものと考えられている、と報告した。なおアブノルが当初想定していた移転部は、財政、経済、交通各部であったが、イギリスのハリファックス (Halifax, E. F. J. W.) 外相から常設中央アヘン局と事務局アヘン部の移動を考慮してほしいとの要望があり、さらにアヘン部もプリンストンに、常設中央アヘン局および麻薬関係機関はニューヨークとさまった。

この連盟事務局その他の移転に関する各方面の反応よりは複雑であった。まず従来の諸施設提供者であったスイスは、移転情報が確認された段階で、ピレ・ゴラス (Pierre Gosse) 大統領がアブノルに、連盟を他国に移転させる意向は全くなく、従来も国際連盟に対してドイツ側は何らの圧力をも及ぼさなかったとの事実を挙げて、あくまでスイスに止まるよう説得する⁽⁷⁶⁾とともに、早くも解散風を見せ始めた連盟側の性急さに遺憾の意を表明したし、連盟のその後の事態をジュネーブで注視していたボリヴィア代表で理事会議長のコスタ (Oscar de Costa) は、移転措置をイギリスもハンプロ総会議長も支持しているが、ラテン・アメリカ諸国は、移転には不満ではないものの、その職員に亡命者の地位が与えられるならば、連盟の権威と一致しなくなるのではないかと、との懸念を表明し、さらに興味あるのは、この事務局の一部移転に、在スイスドイツ公使も驚きの表情を示した⁽⁷⁷⁾という。

アブノルは七月二五日、財政部のラプデイ (Loveday, Alexander) および他の九人を家族ともどもアメリカに派遣することを承認したが、同時に各連盟国に電報で、事務総長辞任の希望を表明した。すなわち、事務局縮小の経緯を説明し、とくに連盟の改革問題に尽力した旨を強調した上で、現在ジュネーブには少数の専門家・職員を残すのみとなったので、自分の存在も必要でなくなったと、その辞任理由を明らかにした⁽⁷⁸⁾。日本側情報では、彼は本

国のヴィシー政権とも協議し、今後の自身の処置を同政権の決定に一任した様子で、今回の措置は同政府の指示に従ったものであり、派遣されたシャロン経済部長はこの日帰任した、と伝えている。⁽⁷⁹⁾

なおアプノルの辞任は、八月にリスボンで開催する連盟監督委員会で承認の筈となっていたが、国際情勢悪化のため同委員会はついに開かれず、委員会の承認のないままアプノルは辞任する形となり、七月二六日以降は新人事を行なう困難にかんがみ、レスター (Lester Sean) 事務次長がそのまま事務総長代理として、連盟行政の完全な責任を負うこととなった。ウォルターズによれば、アプノルは自国の反動分子に同情するあまり、国際連盟への貢献には全神経を向けられなかつたと悪評したに対し、レスターに対しては、戦時中の損失、中断を最低限度に押さえ、戦後直ちに再出発できるよう、事務局の技術・社会諸機関の継続に努力を集中した、と称賛しているが、そのレスターはチットマンに対し、連盟規約は何らの改訂も行わず、現状のままとすること、および連盟の解体は、あくまで各連盟国のイニシアチブをまっけて行なう旨を伝えたといふ。⁽⁸⁰⁾

他方、ワイナント労働局長よりの、国際労働事務局移転の要請については、国内機関ではない国際組織からの直接要請だけに、国務省は一層否定的な回答を行なった。過去国際連盟の創立に先立ってワシントンで国際労働総会を開催し、三四年には国際労働機関に加盟したアメリカではあったが、やはり非連盟国という立場は譲らなかつたのである。すなわち、国際連盟の構成上、ILOはある程度の独立性・自治性をもつことは判るが、基本的には連盟組織の一部であるので、議会の承認なしにはこれに保障を与えることはできず、ことに移転問題はアメリカのILO加盟とは別個の問題である。最近の事態をみるにILOをめぐって重要な問題が提起されているという。なかんづく労働理事国の半数以上が現在交戦国であるか、またはドイツの占領下におかれている実情にかんがみ、アメ

リカがILOの将来の運命を担うことは、現時点では妥当ではない、との理由を挙げたのである。⁽⁸¹⁾ この國務省側の回答には再要請を認めない厳しさがあつた。この段階でアメリカへの移転を諦めたワイナントは、次にその鋒先を、カナダに転じた。カナダが選ばれた理由は明らかでないが、何よりもアメリカの陸続きにあり、アメリカ同様大戦の影響を受けにくいこと、ことにカナダの連盟活動が近時頗る積極的となつてきた等、の事情を反映してのことではないかと思われる。

こうして実際にワイナントからカナダ側に移転の打診が行なわれたのが、四〇年七月中ばである。彼が表明した理由と希望は、ジュネーブにおける事務所の継続は不可能に近く、そこで職員の海外移駐がぜひ必要であること、またドイツ側からスイス政府に、そのブラックリストにあるILO関係者の引渡しにつき、圧力が加えられることも憂慮されるとし、移転に見込まれる職員数は五〇名を下らないが、すべて信頼できる人物であること、またカナダ政府には何らの義務も負わず、カナダの東部にある、できれば立派な図書館のある町に事務所を設置した⁽⁸²⁾。これにはイギリスも全面援助を表明し、カナダの在英高等弁務官マッセイ (Massey, Vincent) もしきりと側面援助を行なつて、ぜひカナダ側から移転招請を行なうよう説得して⁽⁸³⁾いた。こうした各方面の協力姿勢が反映してか、カナダ側もついに同情的考慮を向けざるをえなかつたようである。⁽⁸⁴⁾ 七月二五日来加したワイナントと協議を始めたカナダ当局は、カナダには何らの財政的義務を負わせないという条件で、労働事務局の移転に原則的に同意を示した。⁽⁸⁵⁾ なおこの時も、ワイナントはナチス側の圧力を恐れる余り、ILOの反ナチ分子のカナダへの移動を阻止せんものと躍起となつている状況を指摘し、本件はあくまで秘密裡に実行されたいと念を押ししたのである。

こうしてILO事務局その他のモントリオール、マッギル (McGill) 大学への移転問題は、アメリカのプリンス

トンの場合と較べると比較的容易に決まったが、その実行段階に至って意外な問題に遭遇することとなった。カナダへの移転に関するワイナントの通知に対し、フランスのヴィシー政府が、交戦国への移転を理由にこれを留保する態度を示したからである。⁽⁸⁶⁾ 当時のスイスは、イタリアが参戦したためにほとんど自由諸国との連絡を断ち切られ、唯一の連絡路は、フランスにおけるドイツ軍の非占領地域からスペインへ、そしてリスボンに至るもので、それさえもその気になれば枢軸側が完全な支配下におくことのできる地域であった。⁽⁸⁷⁾ 連盟事務局一部のアメリカへの移転が承認され、その皮切りとしてラブディイ 財政部長以下の職員の内派遣に事務総長が同意したことは既述したが、八月六日同先遣隊がジュネーブを出発、これも同様カナダに赴く一部国際労働事務局員とともに船便を待つて、暫らくリスボンに待機したが、ヴィシー政府はフランス国籍の職員に、ジュネーブに戻るよう要求した。そのためフランス人 I L O 関係者のガロウ (Gallos) は必死にフランス政府の立場を再考するよう、またアメリカにもその仲介を依頼したというが、その結果は不明である。スイス政府もまたドイツの態度を憂慮してか、フランス同様留保を表明したが、スイス国籍者を送還させる要請は行なわなかった。

こうした経過を経て、連盟事務局若干部がアメリカのプリンストンとアヘン麻薬機関がニューヨークに、I L O 事務局関係がカナダのモントリオールに、そしてイギリスのロンドンに難民関係の機関と事務局会計部がそれぞれ分散したのである。肝心のジュネーブではごく少数のスタッフだけが、巨大なバレ・デ・ナシオンの一隅を離れることなく、戦時中も執務し続けた。日本側情報によると、連盟はなお相当の資金(一五〇〇万フラン)を有し、とくに経済的技術的分野での活動は継続し、残留人員六〇名中二〇名までが経済部で働いていること、将来欧州ないしは世界の再組織問題に関し、その経験と資料を提供することを可能としているとし、ウォルターズによれば、か

くてジュネーブは相変わらず連盟本部の所在地であり続けたし、事務局員の中核が仕事をし続けていたが、連盟の広大な敷地では職員もまばらで、沈黙に支配されがちであった。ただ事務総長室周辺の若干の事務室と、ロックフェラー図書館周囲の一部事務室だけが多少活気があったと述べている。⁽⁸⁹⁾

あとがき

既述した如く、第二次大戦前夜の国際連盟は、すでに数年前からその表看板にあった「国際紛争の処理・国際平和の維持」という、第一目標を断念せざるをえない程、もはや政治問題における処理能力では、ほとんど無力に近い存在となっていただけに、これを完全に見限って、もう一つの主目標であった「技術・専門分野での国際協力」にハンドルの切り換えるとともに、連盟の外にあった非連盟国をも参加させ、この点で国際連盟をもう一度普遍的・実効的な存在にしようという、起死回生の試案の検討に入った折しも、大戦の勃発に遭遇した。自存自衛のためには大戦の動向にも目をつぶらなければならなかった国際連盟に、皮肉にも断念しようとしたはずの政治問題として、しかも連盟の処理する最後の政治問題として解決を迫ったのが、ソ連の突然の侵攻に直面したフィンランドの提訴であった。過去全く効率が悪く、規約改正運動ではまず最大の焦点となっていた規約第一六条の軍事あるいは経済制裁はとり上げられず、代って同条の「除名」が初めて適用され、同時に犠牲者救援措置が強調されたが、その効果は予想された如く、ほとんど無に等しかった。

翌年西部戦線でもドイツ軍が軍事攻勢を活発化する中で、連盟国の相つぐ離脱、外部との連絡の困難さとともに、

いよいよ職員を減らし予算を節約せざるをえなくなつた連盟は、連盟事務局と労働事務局の一部その他をアメリカ、カナダ等に移転する。以後ジュネーブでは、連盟事務局の若干部がわずかに存続し、戦後の連盟再建を志向して経済その他の問題の調査に専念して来たようである。当然のことながらこの時期の史料はもう極めて乏しい。同時期のカナダ側文書を見ても、連盟関係文書はほとんど見当らず、わずかに三点ばかりそれもオーストラリアがカナダに対し、連盟分担金につき連盟国の相つぐ減少により英連邦諸国の負担額が増大していること、ことにオーストラリアの負担額も前年に比し大分超過したと不満をもらし、カナダから、限られた連盟国の負担状況に加えて、ILOの事務所建設費等も考慮しなければならぬので、やむをえない事態と応じている程度の史料しかない。⁹⁰⁾

なお国際連盟から、第二次大戦後の国際連合への変身が行なわれるわけであるが、両機構の間に果して「継続性」があるかどうかの問題である。これからの研究課題だが、仮定的にいえば、戦後の国際平和機構発足を構想し、戦時すでに検討を開始していたアメリカを中心とする連合国関係者が、大西洋憲章、連合国共同宣言、モスクワ四国外相宣言、テヘラン会談、ダンバートン・オースク提案、ヤルタ会談、そしてサンフランシスコ会談における国連憲章の起草という一連の成果をあげているが、当時辛うじて生存し続けた国際連盟諸機関や連盟規約、さらには連盟のもつ諸体験にも、ほとんど眼もくれず、「過去の再生ではなく将来への企画」としての独自の構想の下に検討を行なっていた事実から考慮しても、継続性は見出し難いといえようが、しかしそうはいふものの連盟の反省は、その目的、原則においては勿論、諸組織と方法においても——たとえば、ILOはそのまま維持され、国際司法裁判所もほとんど変化なく再生されたし、また国連の経済社会理事會はその形、権限、目的においてブルース委員會報告をモデルとしたものであり、その他の専門機関でも連盟当時の諸機関からの脱皮（世界保健機構、食糧農業機

構、ユネスコ、信託統治制度等）したと考えられるものが少なくない——必ずや生かされているはずであり、それを探究することが重要だと考える。

- (1) Department of External Affairs: Documents on Canadian External Relations (以下 D.C.E.R. と略称) vol. 6, 983 文書
- (2) *Ibid.*, 1030 文書
- (3) 在ジュネーブ柳井(恒夫)局長兼総領事発有田(八郎)外相宛昭和十四年四月十九日第六七号電
- (4) 同右
- (5) 柳井発有田宛五月十九日第八九号電
- (6) 在ベルン天羽(英二)公使発阿部(信行)外相宛九月一六日第一六六号電
- (7) 柳井発阿部宛八月三十一日第一五八号電
- (8) 柳井発阿部宛九月四日第一六三号電
- (9) 柳井発阿部宛九月四日第一六四号電
- (10) D.C.E.R., vol. 7, 1208 文書
- (11) F.P. Walters: *A History of the League of Nations*, p. 801.
- (12) Department of Foreign Affairs: Documents on Australian Foreign Policy (以下 D.A.F.P. と略称) 1937-49, vol. 2, 248 文書
- (13) *Ibid.*, 304 文書

- (14) 柳井発阿部宛九月六日第一六七号電
- (15) 柳井発野村(吉三郎)外相宛一〇月二九日第二〇六号電
- (16) 柳井発野村宛一〇月一九日第二〇二号電
- (17) 在仏宮崎(勝太郎)臨時代理大使発野村宛第六一七号電
- (18) 柳井発野村宛十一月一日第二一二号電
- (19) 柳井発野村宛十一月八日第二一六号電
- (20) D.C.F.R., vol 7, 1214 文書
- (21) 柳井発野村宛十一月一日第二二三号電
- (22) 柳井発野村宛十一月二日第二四三号電
- (23) 柳井発野村宛十一月三日第二四五号電
- (24) Walters, p. 807.
- (25) Department of States: Foreign Relations of the United States (以下 F.R.U.S. と略称), 1939, vol 1, p. 1020 '在フイ
ランド・シエンフェルド公使発第四〇一号電
- (26) D.A.F.P., vol 2, 413 文書
- (27) 柳井発野村宛十一月三日第二四六号電
- (28) 柳井発野村宛十一月三日第二四七号電
- (29) 柳井発野村宛十一月三日第二四八号電
- (30) Walters, p. 806.

- (31) D.C.E.R., vol 7, 1224 文書
- (32) 柳井発野村宛 二月九日第二六一号電
- (33) D.A.F.P., vol 2, 414 文書
- (34) D.C.E.R., vol 7, 1230 文書
- (35) 柳井発野村宛 二月一四日第二六九号電
- (36) 柳井発野村宛 二月一五日第二七三号電
- (37) Walters, p. 808.
- (38) 柳井発有田宛五月二五号第一〇四号電
- (39) 柳井発有田宛五月二五号第一〇六号電
- (40) 柳井発有田宛五月二六号第一〇七号電
- (41) 柳井発有田宛五月二七号第一一一号電
- (42) D.C.E.R., vol 6, 698 文書
- (43) D.A.F.P., vol 1, 5 文書
- (44) D.C.E.R., vol 6, 702 文書
- (45) Ibid., 706 文書
- (46) Ibid., 713 文書
- (47) Ibid., 717 文書
- (48) Walters, p. 714.

- (49) *Ibid.*, pp. 715-16.
- (50) D.A.F.P., vol 1, 238 文書¹ Walters, pp. 716-17.
- (51) D.C.E.R., vol 6, 720 文書¹ D.A.F.P., vol 1, 234 文書¹ Ministère des Affaires Étrangères: Documents Diplomatiques Français 1932-1939, 2^e série, tome X, 五〇八 文書
- (52) D.A.F.P., vol 1, 235 文書
- (53) D.C.E.R., vol 6, 721 文書
- (54) *Ibid.*, 723 文書
- (55) 在ジュネーブ宇佐美(彦彦)局長代理兼総領事発字垣(一成)外相宛昭和十三年九月一六日第一三五号電
- (56) D.C.E.R., vol 6, 725 文書
- (57) D.A.F.P., vol 2, 261 文書
- (58) 在モスクワ重光(葵)大使発字垣宛九月一五日第一三五八号電
- (59) 宇佐美発字垣宛九月一六日付第一三六号電
- (60) D.C.E.R., vol 6, 983 文書
- (61) Walters, p. 716.
- (62) F.R.U.S., 1940, vol 2, p. 307 ハル國務長官発第三号電
- (63) *Ibid.*, p. 313 ハル発第一三三号電
- (64) *Ibid.*, p. 315 エスレット領事発第一四号電
- (65) 在ジュネーブ藤井(慶三)局長代理発有田宛昭和十五年五月一五日第一四〇号電

- (66) 藤井発有田宛五月一五日第九三号電
- (67) 藤井発有田宛五月一五日第九六号電
- (68) Walters, p. 810.
- (69) F.R.U.S., 1940, vol 2, p. 316 チットマン発第八二号電
- (70) Ibid., p. 317 チットマン発第九〇号電
- (71) Ibid., p. 317 チットマン発第九一号電
- (72) Ibid., p. 322 チットマン発第一〇七号電
- (73) 藤井発有田宛七月一日第一五二号電
- (74) 藤井発有田宛七月一九日第一五八号電
- (75) D.C.E.R., vol 7, 1237 文書
- (76) F.R.U.S., 1940, vol 2, p. 326 チットマン発第一三九号電
- (77) Ibid., p. 328 チットマン発第一四九号電
- (78) D.C.E.R., vol 7, 1235 文書
- (79) 在ジュネーブ小林（亀久雄）総領事発松岡（洋右）外相宛七月二七日第一七一号電
- (80) Walters, p. 810.
- (81) F.R.U.S., 1940, vol 2, p. 321 ハル発電第七六号電
- (82) D.C.E.R., vol 7, 1247 文書
- (83) F.R.U.S., 1940, vol 2, p. 324 在英ケンネディ大使発第二一六〇号電

- (84) D.C.E.R., vol 7, 1248 文書
- (85) Ibid., 1249 文書
- (86) F.R.U.S., 1940, vol 2, p. 329 チットマン発第一六三号電
- (87) Walters, p. 809.
- (88) 小林発松岡宛九月九日付機密本公第二七五号
- (89) Walters, p. 810.
- (90) D.C.E.R., vol 9, 749-751 文書