

「国際連合」の起源

——戦後構想をめぐる英米関係、一九四一年——

細 谷 雄 一

はじめに

一 「戦争目的」と「戦後構想」

(一) チャーチルの無関心

(二) ハリー・ホプキンスの訪英

(三) 「戦争目的」をめぐる摩擦

二 大西洋会談の開催

(一) アルジェンティアへの道

(二) ローズヴェルト大統領との会談

(三) 「実効的な国際機構」の設立へ向けて

(四) イギリス国内での反応

おわりに

はじめに

一九四一年八月三日。イギリスのウィンストン・チャーチル首相は、外務事務次官のアレクサンダー・カドガンや陸海空軍の参謀達とともに自動車に乗り込み、スコットランドのハイランド地方を越えて大西洋を臨むブリテン島最北部の街ターソに向かつていた。夜一〇時前にチャーチル一行が到着する頃には、辺りは雨が降っていた。そこで彼らは荷物を下ろして、港町のスキヤパ・フロウに向かった。⁽¹⁾

第二次世界大戦時中であるにも拘わらず、国家の中枢で戦争指導を担う人々が、隠密のうちに夜の闇の中で戦艦に乗り込んでいた。それは異様な光景でもあった。一年前、すでにフランスは陥落しており、アドルフ・ヒトラーがヨーロッパ大陸の大半を支配していた。そして僅か一カ月ほど前には、ヒトラーのドイツが「バルバロッサ作戦」としてソ連に宣戦布告することで、戦争は新しい段階へと突入していた。

チャーチル一行は夜の闇の中、ロイヤル・ネイビーで最大級の、完成して間もない新型戦艦プリンス・オブ・ウェールズに乗船し、大西洋を横切ってカナダ沖のニューファンドランド島へと向かうことになっていた。このときニューファンドランドはイギリス領であり、戦後にはカナダ連邦に加わることになる。このニューファンドランドのアヴァロン半島のアルジュンティアにはイギリス海軍基地があり、前年にはアメリカからの軍事協力と引き替えに、ここをアメリカの海軍基地として譲渡する合意がなされていた。⁽²⁾ドイツの潜水艦がいつチャーチルの乗るプリンス・オブ・ウェールズを攻撃するかわからず、危険な船旅であった。

八月九日、無事に大西洋航海を終えてニューファンドランドのブラセンティア湾に到着したチャーチルは、アメリカのローズヴェルト大統領と会合した。チャーチルとローズヴェルトは、両国の外交官や参謀長たちとともに、英米首脳会談を開始した。「大西洋憲章 (Atlantic Charter)」と呼ばれることになる、英米共同宣言の内容

について協議するためである。その大西洋憲章の「第八項」では、将来に「一般的安全保障のための広域的で常設的な体制の成立 (the establishment of a wider and permanent system of general security)」を目指すことが唱われている。これがいわゆる、後の一九四五年に設立される国際連合 (国連 the United Nations) の起源ともいわれる。

国際連合は、二〇世紀に成立した国際機構の中で最も重要なものであり、また平和と安全のために国際関係の中でも重要な役割を担ってきた。ところが、国連の起源について一次史料を用いて詳細に検討した国際政治史的な研究は皆無に等しい。⁽³⁾これは戦後国際政治における国連の重要性を考えると、極めて奇妙なことともいえる。また国連の起源という観点から、大西洋憲章における英米間の外交交渉を検討した研究もほとんどない状況である。⁽⁴⁾二〇世紀の国際政治史を俯瞰する上で、国際機構を国際政治史的に論じることなくして、その全体像をバランスよく理解することは困難であろう。そのような問題関心から、本稿では国連の起源を、一九四一年八月の大西洋憲章をめぐる英米交渉とその成果としての英米共同宣言第八項に注目して、とりわけイギリス政府の視座から検討することにした。

一 「戦争目的」と「戦後構想」

(一) チャーチルの無関心

大西洋憲章第八項で示されることになる「一般安全保障」のための「広域的で常設的な体制の成立」とは、英米両国における「戦後構想 (post-war plans)」と緊密に結びついたものであった。それでは、この両国、とりわけイギリス政府内では、どのような時期に、どのような過程で、「戦後構想」が語られるようになったのである

うか。

一九四〇年七月にヒトラーのドイツは、イギリス上陸作戦として「シーライオン作戦」を展開して、それと連関したかたちで翌八月以降は本格的なイギリス本土空襲が行われた（バトル・オブ・ブリテン）。それゆえに、この年の五月にネヴィル・チェンバレンから首相の座を引き継いだチャーチルにとって、この時期の戦争指導における最大の関心は本土防衛であり、イギリスの国家としての生存であった。それを達成する上で死活的に重要となるのが、いかにしてアメリカを本格的な参戦へと招き入れるかであった。しかしながらアメリカ国内では、依然として孤立主義的な世論が圧倒的な多数を占めており、大統領のフランクリン・デラノ・ローズヴェルトにあっては慎重な対外政策の舵取りが強いられていた。

そもそもチャーチル首相は、このような過酷な戦いを続けている時期に、イギリス政府が「戦後構想」を公表することには反対であった。⁽⁵⁾ また、明確な「戦争目的 (War Aims)」を打ち出すことにも否定的で、それは戦争の勝利が明らかになった時点で考えるべきだと述べていた。むしろハリファクス外相や、一九四〇年一月二月にその後任となるアンソニー・イーデン外相こそが、「戦争目的」や「戦後構想」を明確に世界に向けて訴える必要性を感じ、それをチャーチル首相に提言していたのである。

イーデンは自らの回顧録の中で、一九三九年秋の時点で、「戦争の後に構築することが望めるような世界について、考えをめぐらせていた」と記している。⁽⁶⁾ そして一九三九年十二月六日の演説の中で当時自治領大臣であったイーデンは、「戦争目的」を語る重要性を次のようなかたちで述べていた。「戦争は、この国の経済・社会生活を一変させるような、根本的で革命的な変化を引き起こすであろう。」⁽⁷⁾ さらに同様に、当時外相であったハリファクスに宛てて、「消極的および積極的、二つの戦争目的の側面」について、次のように書いている。前者とは「ヨーロッパがナチスの支配に陥らぬよう確保すること」である。しかしそれと同時に、より広範な目的

として、次のように記している。「もしこの戦争に勝利するために必要な崇高な努力を、価値のあるものにするには、ただ単に世界の情勢を戦争が勃発する前の状態へと回復させようとするだけで満足すべきでない。われわれは、より良い世界を創らねばならないのだ。同様な状態では、十分ではないのだ。」⁽⁸⁾

ハリファクス外相宛の手紙では、さらに続けて、これを実現するためには、「何らかのかたちでの、欧州連邦のライン」に則った解決方法が必要だと指摘する。「これは、欧州防衛計画、欧州関税同盟、そして共通通貨により構成される。これらは全て、現時点では粗野な計画に思えるだろうが、実際にはブリアン（仏外相・引用者註）が掲げた欧州連合の理念の延長線であるにすぎないのだ。」⁽⁹⁾イーデンは明確に、欧州統合や世界秩序の再編について、肯定的な意見を有していたのである。⁽¹⁰⁾チャーチルが、何よりも対米関係に基づいて外交を考えていたのに対して、イーデンの場合はより広域的な秩序形成として、外交を考えていたといえるだろう。

より明確なかたちで、チャーチル首相に対して「戦後構想」を検討する必要を示したのは、貴族院のノエル・バクストン卿であった。ノエル・バクストンは一九四〇年八月に首相宛に、「戦争目的に関するメモランダム」⁽¹¹⁾を送っている。そこでノエル・バクストンは、「現在は、十全なかたちで戦争目的を宣言する適切な時期である」とする。このメモランダムでは、半年前の冬以降、世論の間で「戦争目的」を明確化する要望が強まっていることを受けて、「永続的な平和の基礎となるような、自由なヨーロッパと、新しい世界秩序を実現させるための準備」の必要性を訴えている。ヒトラーやムッソリーニが、明確な戦争宣言と世界秩序像を示しているのに対して、イギリスの側がそれを示さずに戦っていることに對する不満は、実際の世論の中だけでなく、労働党や保守党の党内でも見られていた。このメモランダムでは必ずしも明確な戦後構想が描かれているわけではないが、この萌芽的な問題提起に対してチャーチルは、秘書のジャック・コルヴィルを経由して謝意を伝えている。⁽¹²⁾

そのような要望はイギリス国内だけでなく、依然として孤立主義的な傾向の強いアメリカの国内でも少なから

ず見られていた。例えば、一九四〇年一〇月八日の『ニューヨーク・ヘラルド・トリビューン』紙では、イギリスが建設的に戦争目的と戦後構想を語る必要を強く求めていた。というのも、枢軸国だけでなく、「自由主義諸国もまた、世界を再編することができるのだ。イギリスとアメリカにおいては、巨大な創造的な活力が溢れており、両国が人類に向けて何を提供できるか、将来に目を向ける時が来ている。」⁽¹³⁾ このときの外相であったハリファクスは、アメリカのイギリス大使館からこの種の報告が送られてくる中で、チャーチルに対してこのような要望を真摯に受け止める重要性を指摘していたのだ。

そのような「戦争目的」と「戦後構想」の明確化を求める圧力に対して、チャーチルは不満を募らせていた。

例えば一九四一年一月一日、「戦争目的」について質問を受けたチャーチルは、次のような感情的な発言を残した。戦争目的とは、「慎ましい労働者が一日の仕事を終えて家に戻り、のどかな夕方の空に向かって小さな屋根からくねった煙が上へと立ちのぼるのを目にして、彼のところへと秘密警察がドンドンとドアを叩き、彼の休息を妨害しないと、われわれが安心できることだ。われわれは人々の同意に基づいた政府、自ら述べたいことを述べられる自由、そして自らの名誉が傷つけられたと感じたときに、法の下での平等を見いだせることを、求めるのだ。これら以外には、私には戦争目的などというものはない。」⁽¹⁴⁾

しかしながらその後、イギリス国内ではチャーチル首相に「戦争目的」の明確化を求める声が止まなかった。一月二一日、下院議会では、ジェフリー・マンダー議員が、チャーチル首相に「政府の戦争及び平和目的」を明らかにするよう求めた。それに対してチャーチルは、「私は、しかしながら、現時点ではこの議題に関するこれまでの回答に付け加えるものはない」と答えた。さらには、「すでに述べたように、適切な機会が到来したときに私や他の閣僚達は、最良の利益となるような機会へと疑いなく目を向けるだろう」と述べている。⁽¹⁵⁾

チャーチルにとってはあくまでも戦争を続けることが最優先であり、遠い将来のことを考える余裕も関心もな

かったのだろう。一九四一年二月一七日に、チャーチル自らがそのことを次のように簡潔に記していた。「われわれの目的は、アメリカ人を戦争へと招き入れることな⁽¹⁶⁾のだ。」

(二) ハリー・ホプキンスの訪英

一九四〇年一二月のクリスマスの頃のことである。ローズヴェルト大統領は、側近のハリー・ホプキンスに次のように述べた。「いいかい。問題の多くは、チャーチルと私がしばらくの時間、ただともに座するというだけで解決される⁽¹⁷⁾だろう。」それに対して、ホプキンスは「なぜそれを躊躇しているのですか?」と問いかける。

ローズヴェルトにはチャーチルとの会合をためらういくつかの理由があった。第一に、この時期にアメリカの駐英大使が既に離任しており、そのポストが空席になっていた。さらにイギリスの駐米大使のポストも、僅か少し前のローシアン卿の死去により空席になっていた。それゆえに、英米首脳会談を実現させるための事務的なロジスティックを進めることが困難であった。第二には、それまでロンドンに駐在していたジョセフ・ケネディ米大使からの伝聞によって、チャーチルがローズヴェルトを個人的に嫌悪しているという噂があった。これらのことからチャーチルとの対談を、躊躇していた⁽¹⁸⁾のだ。ローズヴェルトは、チャーチルの真意を確かめるために、最も信頼する腹心であるホプキンスを、依然として空襲の続いている戦時下のロンドンへと派遣させて、チャーチルと会談させることにした⁽¹⁹⁾。実に危険な旅であった。だが、何よりもホプキンス自ら、この任務の歴史的な重要性を自覚していた。単独で、ヨーロッパ大陸を支配するナチス・ドイツの圧倒的な力と対峙していたイギリスにとって、確かな変化が訪れることになる。後に「連合国 (the United Nations)」として巨大な勢力を結集させるその中核の英米両国が、接近し始めたのであった。

ローズヴェルト大統領はアメリカで、それに向けた確かな一歩を歩み始めていた。一九四〇年一二月二九日の

全国民向けのラジオ放送で、ローズヴェルト大統領は、「われわれは、民主主義の兵器庫 (the arsenal of the democracies) とならねばならない」と語っていた。それを知ったチャーチルは、心からの感謝を伝えるメッセージを、一九四一年一月一日の書簡で伝えていた。ここではチャーチルは次のように記している。「われわれは、この先に何が横たわっているのか述べることはできない。だが、トランペットの音色とともに鼓舞され強化された状態で、さらにはあなたが示したように、英語諸国民とその理念を共有する人々にとって、最終的にはすべてが良い方向へと向かうという確信とともに、堂々と行進するのである」⁽²⁰⁾。

ここでチャーチルが、「英語諸国民とその理念を共有する人々 (the English Speaking Peoples and those who share their ideals)」という表現を用いていることに注目したい。これこそが、後に「連合国」さらには「国際連合」の中核となる。「英語諸国民」と「民主主義」という理念こそが、チャーチルにとつては、何よりも重要な戦後構想の中核的な存在であるのだ。その方向へと向けて前に進むためにまず必要なのは、英米両国間での協力の強化であり、さらにはその両国を体现している二人の指導者、チャーチルとローズヴェルトとの間の信頼関係の強化であった。その任務を背負って、ローズヴェルトの腹心ホプキンスが新年となった一月三日にワシントンを離れてイギリスへと向かった。

一九四一年一月九日、ホプキンスはロンドンへと到着した。当初はその日の夜にチャーチルと首相官邸で夕食をとるに予定であった。しかし戦火の中空路リスボンを経由してイギリスに到着して疲労困憊していたホプキンスは、この日はアメリカ大使館のハーシェル・ジョンソン代理大使とクラリッジ・ホテルで、地対空砲の炸裂音を聞きながら夕食を食べることにした。⁽²¹⁾翌日午前には外務省を訪問してアンソニー・イーデン外相と会談した後、ホプキンスは一度ホテルに戻って身なりを整えてから、いよいよダウニング街の首相官邸で、チャーチルと会談することになっていた。

首相官邸に到着したホプキンスは、地下のダイニング・ルームにてチャーチルをはじめて目にした。首相は笑みを浮かべながらホプキンスの訪問を心から歓迎した。⁽²²⁾「簡素だが美味しい」昼食を食べながら、早速会話を始めた。ホプキンスは、「大統領は四月にあなたと会談することを切望している」と伝えた。また、一部ではチャーチルが大統領のことを敬遠しているという噂があることについて触れると、チャーチルはそれを断固として否定して、自らがいかに大統領に好意を抱いているか、そして大統領の再選を喜んだかを証明するメモランダムや書簡を見せた。⁽²³⁾この昼食は、友好的な雰囲気の中で延々と夕方四時まで続いた。⁽²⁴⁾

この翌日金曜日には、チャーチル夫妻はウィンストンの生家であるブレナム宮殿の近くの、ディチリーの古い邸宅へと向かうことになった。そこでチャーチルは週末のくつろいだ時間を、アメリカからの大切な来客であるホプキンスとともに過ごすことにした。別の車の中では、チャーチルと親しいブレンダン・ブラッケンが、チャーチルの秘書であったコルヴィルに向かって、次のように語っていた。「ローズヴェルトの側近であるホプキンスは、この国がこれまでアメリカから迎え入れる訪問者の中で、最も重要な人物である。彼は大統領に、われわれが何が必要としているかを伝えるためにここに来て、またその国の士気となる世論をかたちづくることができるのだ。いかなる存命の人物であっても、彼ほど大統領に影響を与えることができる人物はいないのだ。」⁽²⁵⁾

チャーチルとホプキンスの二人はすぐさま、初対面とは思えぬほどの深い信頼関係を結ぶようになる。夕食後のくつろいだ歓談の中でホプキンスはいすに座りながら、「神よ！ 何という人物なのだ！」とチャーチルの魅力について感嘆している。さらにはローズヴェルト大統領宛の書簡の中で「私は、チャーチルがあなたのことを、あるいはアメリカのことを嫌っているという話を、信じることができない。それは間違っている」と明確に伝えている。⁽²⁶⁾またチャーチルもホプキンスを強く信用するようになり、ホプキンスのことを「驚くべき人物であり、ときに戦争全体の動向を左右する上での決定的な役割を担い、また担おうとしていた」と書いていた。⁽²⁷⁾このチャ

ーチルとホプキンスとの会談も功をなして、二月八日に、武器貸与法（レンドリース法）がアメリカ議会で制定された。ホプキンスが介在することで、チャーチルとローズヴェルトの関係は、あたかも「古くからの友人」のようになっていった。⁽²⁸⁾

とはいえ、ローズヴェルト大統領はあくまでもイギリスが単独で戦争を継続するのを支援しているのであって、アメリカがイギリスの側に立って参戦することを約束しているわけではなかった。さらには、イギリスとアメリカが、「戦争目的」や「戦後構想」について共に歩むことになるには、依然として時間が必要であった。

(三) 「戦争目的」をめぐる摩擦

情報省の政務次官を務めていた元外交官で文筆家のハロルド・ニコルソンは、一九四〇年夏に、フェビアン協会での演説で「戦後構想」に触れる演説を行っていた。この内容が、「イギリスの戦争目的」という題目で、二月二八日にニューヨークの『ネーション』誌に掲載された。ここでは、ニコルソンが「新しい民主主義のための秩序 (A New Order for Democracy)」を求めていると報じられている。この記事が、一九四一年二月三日にはイギリス国内の『マンチェスター・ガーディアン』紙に掲載されて、政府内で話題となっていた。⁽²⁹⁾ この情報省とは、戦争開始後に新しく外務省から枝分かれして、主としてプロパガンダやパブリック・ディプロマシーを担当とする部局であった。そこでは、ニコルソンが「ヒトラーの『新秩序』」が必然的に破綻することを予期して、「民主主義もまた、自ら、新秩序をつくらねばならない」と論じている。ニコルソンはイギリスの外交官として、一九一九年のパリ講和会議にも参加しており、文筆家、あるいは外交評論家としてこの頃には広く名前が知られていた。そのような人物が戦後構想を語るというのだから、大いなる注目を集めたのだろう。

この知らせを受けたチャーチル首相は、ニコルソンの独断による「戦後構想」の声明を極めて不愉快に感じた。

ニコルソンの上司に当たり、自らも親しいブレンダン・ブラッケン情報相宛てにチャーチル自ら書簡を書き、次のように警告していた。「いかなる権限により、ニコルソン氏は、新世界政府や連邦をわれわれが提案していると語っているのだろうか？ これらの全ての言及は、現時点でのいかなる現実的な基礎をもたないものである。最も理解しがたいのは、私がこれまで数々の機会に戦争目的を宣言する試みを否定してきたまさにこのときに、政務次官がこれほどまで重要な事項において、政府の政策を宣言しようと試みたことである。」⁽³⁰⁾これほどまでチャーチルは「戦争目的」を宣言することを避けているのである。チャーチルの憤慨に萎縮したニコルソンは直ちにそれを謝り、事情を説明する返信を自らチャーチル宛に送っていた。⁽³¹⁾

実際にはこの記事はあくまでも、ニコルソンの五カ月前のフェビアン協会での非公開の講演をもとにしたものであり、ニコルソン自らが新聞に投稿したわけではなかった。それが間接的な情報としてニューヨークの誌面に掲載されてしまったのだ。このことにニコルソンは困惑していた。ニコルソンは妻のヴィタ宛の書簡の中で、「首相はあまりにも忙しいので、些末なことについての正否には深入りするもせず、記事で書かれているかのよう⁽³²⁾に私が話したものと感じたのであろう」と落胆していた。チャーチル首相に敬意を感じていたニコルソンは、「私には運の悪さがつきまといっている」と嘆き、「これにより私が現在の職を失うことがないことを願っている」と記していた。

他方で、アメリカ大使となっていたハリファクス卿は、アメリカ世論がイギリス政府に対して「戦争目的」を明確にすることを求める圧力が強まっていることを感じていた。というのもこの時期にはアメリカ議会で、イギリスへの大規模な支援を可能とする武器貸与法が制定されて、イギリスがどのような理念と戦後構想を求めて戦争を戦っているのかを多くの人々が知りたがっていたのだ。それゆえにハリファクス大使は、チャーチル首相宛の書簡の中で、「ここではわれわれが戦後世界をどのように描いているのかについての、何らかの全般的な説明

への要望があるという、数多くの事実が存在する」と伝えていた。⁽³³⁾そして、そのような理念を伝える「演説の一般的な効果として、なぜ勝利が争いの中での唯一の許容可能な結果であるべきかを知らせること、またその後にわれわれが臨むべき世界がどのようなものであるかを示すことが予期されるであろう」と記していた。

ハリファクス駐米大使は、アメリカを参戦させるという戦略と、戦争目的や戦後構想をアメリカ国民に向けて訴えることが、不可分の関係にあることをチャーチルに示そうとした。アメリカの参戦を切望していたチャーチルは、徐々にハリファクスの声に耳を傾けるようになり、次第に「戦争目的」と「戦後構想」について検討する必要を認識するようになっていく。ハリファクスはこの後に演説を行うつもりであり、そこで明確に「戦争目的」と「戦後構想」について触れる予定であった。そのことをチャーチル首相に許可を求めていたのだ。

チャーチルはハリファクス大使宛の返信の中で、「戦争目的とは戦争に勝つことだ」というローズヴェルト大統領のかつての発言をひきながらも、基本的にはハリファクスの試みを容認する姿勢であった。⁽³⁴⁾その中でチャーチルはいくつかの批判を行い、「世界を健全な状態へと回復させるために、いかにして世界全体を結集させることができるのか、私には理解できない」と記している。チャーチルによれば、「六〇カ国から七〇カ国を集める会議を開催することは可能かもしれないが、しかしおそらくはそれらの諸国はみな、自国の国益を考えるのである。」また、「それには、どこにも効力など備わらない (no teeth in it anywhere)」として、「世界全体を結集させる会議」を開いたとしても、それは非現実的なものであるとして、否定的な態度を示していた。それゆえに、チャーチルは「より野心的ではない路線で計画を作り直すよう、強く忠告したいと思う」とハリファクスに伝えた。一方では、ハリファクス駐米大使やイーデン外相が、アメリカ世論を喚起してイギリスの側につけるためにも、イギリスの「戦争目的」を明確化して理想主義的な「戦後構想」を語りかける必要性を強く感じていた。他方でチャーチルはことごとく、そのような理想主義的な構想を「効力がない」として払いのけたのである。

ハリファクスは、チャーチルのコメントに謝意を伝える書簡を返信した。そして、チャーチルが批判した「戦後構想」についての箇所については、それが、「もちろんではあるが、安易な文言といった性質のものにすぎない」と説明を加えた。⁽³⁵⁾とはいいながらも、「それが明らかに不可能であったとしても、総理ご自身が戦争の後に何をするのかを正確に述べないならばそのような表現をせざるを得ないし、物事全体が好ましくない方向へと進んでしまう」と警告している。さらには、そのような「戦後構想」を語ることこそが、「アメリカの世論、とりわけ若い世代の人々が求めていることであるし、またおそらく、語るだけの価値がある有益なことなのだとは私と考えている」と、これまで繰り返し首相に伝えてきたことを確認した。「もちろん、世界の再建のためは、多くの諸国間で合意に至らなければならない。しかし第一義的には、アメリカとわれわれとの間の合意が重要だと考えるべきなのであろう。」ハリファクスは、いつまでも「戦後構想」を語ろうとしないチャーチルを間接的に批判していた。それは、アメリカ世論が求めているということを、駐米大使という立場から再確認していた。結局ハリファクスは、三月二五日のニューヨークでのピルグリム・ディナーの席での演説の中で、「戦争と平和の目的」について語ることになった。⁽³⁶⁾

イギリス下院議会から、またアメリカの大使館から、そして外務省から繰り返し、「戦後構想」を語る必要性を求められる中で、チャーチル首相自らその必要性を徐々に感じるようになっていった。三月二七日の労働組合会議での演説の席で、チャーチルは「将来について、私は戦争目的を明確化することに、ささやかな恥ずかしさのようなものをいつも感じてきた」と述べた。⁽³⁷⁾しかし「偉大なコミュニティが自らの生命のためだけでなく、世界の自由と進歩のためにも戦い続けている中で、勝利を得た暁には、平和の時には何十年もかけなければ達成されないような、より大規模で広範な社会的結束と正義に向けての前進が可能となるような、全く新しい空気が世界に生まれるであろう。」さらに続けて、チャーチルは次のように「戦後構想」について語った。「われわれは理

論家でもなければ、空論家でもない。労働組合の人々は、現実的な成果を目指す現実的な人々である。われわれの目的とは、豊かさや文化のある社会を構築することであると私は考えている。それは国家のために豊かさが犠牲になるということもなく、階級や高慢さのために文化が墮落することもないような社会なのだ。」

チャーチルが次第に口を開きつつあったとはいえ、依然として「戦争目的」や「戦後構想」を明確化することに消極的であるということには変わりなかった。四月一日の下院での演説の中では、ハリファクス大使の前述の演説に触れて、その意図を歪曲した上で次のように自説を展開していた。「ハリファクス卿は自らの演説の中で、将来の諸国家のコミュニティの構造について詳細な構想を示すことは不可能であると語った。私自身、現時点で戦争目的や平和目的のカタログを創り出すことは自らの意図ではないと、何度となく論じてきた。」⁽³⁸⁾イギリス政府内で、「戦後構想」を明確化する機会を得られることなく、一九四一年春以降はチャーチルとローズヴェルトとの間の英米会談開催へ向けて、外交が進められていくことになる。

二 大西洋会談の開催

(一) アルジェンティアへの道

一九四一年六月二二日、ナチス・ドイツの軍隊がソ連への侵攻を開始した。戦争は新しい局面へと突入した。それまで孤立した状態で、巨大なヨーロッパ大陸のナチスと対峙してきたイギリスに、強力な友邦が現れた。それまでチャーチルは、あまりにも強烈な反共主義者として、ソ連共産主義への嫌悪感を何度となく示してきた。そのような思考もあってチャーチルは第一次世界大戦時と同様に、ソ連がそれほど遠くない将来にドイツ軍に降伏すると考えていた。それゆえに、ソ連との戦争協力の促進には否定的であった。⁽³⁹⁾

ドイツ軍がソ連に侵攻する前日二一日の夕食のパーティーで、すでに諜報機関からの報告によってソ連侵攻が確実であるという情報を受け取っていたチャーチルは、「ロシアは間違いない敗北するであろう」と語っていた。さらには、「もしもヒトラーが地獄を攻撃するならば、彼（チャーチル引用者註）は、悪魔とさえも好意的な関係をつくるつもりだ」と、語っていた。⁽⁴⁰⁾ それまでアメリカの戦争協力を引き出すことにほとんど全ての精力を使ってきたチャーチルは、これ以降はソ連との関係も考慮に入れながら、勝利へと世界を導かねばならなかった。それは後の「大同盟」の成立へと繋がる重要な転換点であった。

チャーチルは、ドイツのソ連侵攻の知らせが入って間もない段階で、ラジオでの演説でイギリス政府の意向を伝えた。それは自らのソ連共産主義への嫌悪感を抑制して、イギリス国民がソ連国民と連帯してヒトラーを打倒することを決意した内容の演説であった。次のようにチャーチルは語る。「ロシアの人々にとっての危機は、それゆえに、われわれの危機でもあり、またアメリカにとつての危機でもある。あらゆるロシアの人々が自らの家庭や祖国のために戦うという理由は、地球上のあらゆる場所にいる自由な人々の理由と同じである。」そしてチャーチルは、「われわれのこれまでの努力を倍増させて、命と力が残されている限り、統合された力によって攻撃を与えようではないか」と訴えた。⁽⁴¹⁾

イギリスへ向けての武器貸与法が制定された後、ローズヴェルトはチャーチル首相との極秘の首脳会談開催が実現可能かどうかを考案していた。七月一日、ローズヴェルト大統領はハリー・ホプキンスを呼び出して、直ちにロンドンへと向かって首脳会談開催の可能性をチャーチル首相と協議する任務を命じた。翌一二日には出発間もない時間にワシントンでサムナー・ウェルズ國務次官と昼食を食べ、そしてハリファクス駐米イギリス大使と夕食をともしして、翌朝に爆撃機に搭乗して大西洋を横切ることになった。⁽⁴²⁾ 二度目の重要な訪英の任務である。七月一六日の午後に、バッキンガム宮殿で行われたレセプションでは、チャーチルが外務事務次官のアレクサン

ダー・カドガンに、来るべき八月にローズヴェルト大統領との会談を予定している旨を伝えて、カドガンもそこに同伴してほしいと述べた。⁽⁴³⁾

七月一七日にロンドンに突然現れたホプキンスは、夕方五時半にチャーチルの秘書官のクルヴィルと会い、訪問の目的を告げた。クルヴィルとの会談の後には、首相官邸で行われた戦時内閣の閣議にホプキンス自らが参加することになり、そこで短いスピーチを行った。⁽⁴⁴⁾翌一八日にはチャーチル首相に会いに向かい、ローズヴェルト大統領からの伝言として、「早期の会談の開催が確実となった」と伝えた。⁽⁴⁵⁾その後チャーチルはホプキンスが側にいるままローズヴェルトと電話で会話をし、プラセンティア湾のアルジェンティアに、八月八日か九日に到着する意向を伝えた。いよいよ、アメリカのローズヴェルト大統領とイギリスのチャーチル首相が、戦争の行方と戦後構想を話し合うために会合することになったのだ。これは、歴史の大きな流れを変えようとする試みでもあった。

他方でこの時期に国際情勢はますます不安定化していた。七月二一日の戦時内閣の閣議では、ハリー・ホプキンスが再び閣議に参加した。その閣議でチャーチルは、「何も恐れてはいないが、日本についてだけは例外である」と語った。⁽⁴⁶⁾イギリス国内では、様々な情報を総合して、日本のインドシナへの軍事侵攻がイギリス帝国との衝突に至ることを深刻に懸念しており、閣議でもそのことが中心的な争点となっていた。これにより、アジアでのイギリスの植民地が深刻な脅威の下にさらされる。この閣議でチャーチルは盟友のダフ・クーパー情報相をシंगाポールに送り、現地駐在の無任所大臣としてアジア情勢を伝える任務を与えた。⁽⁴⁷⁾日本の軍事侵攻開始の可能性を懸念する中、ドイツとの開戦から二年が経過して国力を疲弊させていたイギリスは、従来にもましてアメリカの参戦の確約を渴望していた。

激しい戦火をくぐり抜けて、一国の首相が参謀長らの大勢の要人を引き連れて大西洋を横断することは、極め

て危険な冒険であった。チャーチルは、七月二五日に国王ジョージ六世宛の書簡の中で、自らが本国を離れて、大西洋を横切ってニューファンドランドでアメリカの大統領と会談を行うことを許可してただけよう、その計画を伝えた。⁽⁴⁸⁾直ちに国王はウィンザー城からチャーチルに連絡を送り、「あなた方二人の会談によって、多くの成果が得られるでしょう」と、自らの喜びを伝えた。⁽⁴⁹⁾戦時内閣および国王の許可を得たチャーチルは、早速その日のうちにローズヴェルト大統領に自らの大西洋横断計画を伝えて、それが「未来への奉仕」となることを伝えた。⁽⁵⁰⁾このチャーチルとローズヴェルトの会談の計画は、「リヴィエラ作戦」と命名されて、極秘のうちに作業が進められることになる。側近のコルヴィルの日記によれば、出航直前のチャーチルは「学期最後の日の学校の生徒のように興奮していた」という。間違いなくこれは、「歴史的な旅」となるとコルヴィル自らも感じていた。⁽⁵¹⁾八月四日には、チャーチルを乗せたプリンス・オブ・ウェールズがスコットランドの港を離れて、大西洋の海を西に向かって航行し始めた。

(二) ローズヴェルト大統領との会談

八月九日、チャーチルを乗せたプリンス・オブ・ウェールズは、カナダのニューファンドランド沖に到着した。午前九時頃、朝食をとってから海を眺めると、アメリカ海軍の旗艦であるオーガスタとアーカンソーが手前に向かってくる。そこにはローズヴェルト大統領が乗っている。ロイヤル・マリーン・バンドがイギリス国歌を演奏する中で、隣に停泊したオーガスタにチャーチルやカドガンらは移り、いよいよ大統領に接見した。⁽⁵²⁾イギリスの側からは、外務次官のカドガンの他には、サー・ダドリー・パウンド英海軍元帥、サー・ジョン・デイル英陸軍元帥兼帝国参謀総長、サー・ウィルフリード・フリーマン英空軍元帥をはじめ、イギリスの戦争指導を司る最重要人物が結集していた。⁽⁵³⁾

握手をしてそれぞれの随員を紹介した後に、チャーチルはローズヴェルト大統領に、八月三日に作成された国王ジョージ六世の大統領宛の親書を手渡した。ローズヴェルト大統領は、船の甲板で息子のエリオットに支えられて立っており、チャーチルから国王の親書を喜んで受け取った。その後首相と大統領の二人で、私的な昼食を行うことになった。⁽⁵⁴⁾ イギリスとアメリカの二人の首脳が、同じ空間で将来を話し合う機会が到来したのだ。

会話の最初の段階でローズヴェルトは、チャーチルに向かって、両者の間で「同じ道を歩むわれわれの政策の指針となるような、何らかの広範な原則」を指し示す共同宣言のようなものを発表するのが良いのではないだろうか、と提案した。⁽⁵⁵⁾ これに同意したチャーチルは、外務省からの随員であるカドガンにその草稿をまとめるよう依頼した。翌日にはカドガンは、後の「大西洋憲章」となる最初の草稿を書き記した。カドガンこそが、「大西洋憲章」に記される戦後構想をまとめた最初の人物である。⁽⁵⁶⁾ チャーチルは自らの回顧録で、「その最初の草稿は、私自身の言葉で創り出された」と書いているが、それは必ずしも正確ではなくて、あくまでもカドガンによってまとめられたものであった。⁽⁵⁷⁾

アメリカ政府ではなくて、イギリス政府が最初に「大西洋憲章」となる共同宣言の草稿を記したのには、いくつかの理由があった。アメリカ政府、とりわけローズヴェルト大統領やハル国務長官、そしてウェルズ国務次官は、イギリスが戦後へ向けての「秘密協定」を戦争中に締結しないことを強く求めており、さらには「帝国特惠関税制度」を除去して自由貿易に基づく戦後経済秩序をつくることを期待していた。しかしそれはイギリスの利益の根幹に関わる死活的な問題であるから、アメリカから一方的に押しつけるわけにはいかない。

そのような自由貿易に基づいた戦後構想について、実際に国務省内でウェルズ国務次官がそれらの原則を列挙したドラフトをすでに作成していた。アメリカ政府としては、それらの原則を入れることを婉曲的にイギリス政府に求めながら、最終的に共同宣言でそれらの文言が入ることを期待していたのである。それゆえに、イギリス

が自発的にそのような共同宣言を「作成」することが重要な⁽⁵⁸⁾のだ。そのようなアメリカ政府の意図から、あくまでも大西洋憲章となる草案は、イギリスの側のイニシアティブにより創られたのである。それまで、「戦争目的」や「戦後構想」について語るのを常に躊躇してきたチャーチルであったが、さすがにローズヴェルト大統領の要望となれば、それを直ちに受け入れることになった。

(三) 「実効的な国際機構」の設立へ向けて

結局イギリス外務省のカドガンが中心となって、共同宣言の草案を作成することになる。イギリス外務省内ではすでに戦後構想についての検討が、ハリファクス前外相やイーデン外相の下で進められていたこともあり、それらを反映するかたちでカドガンが望ましい戦後秩序について、その構想を文章に置き換えることになる。

カドガンの記憶に基づく、チャーチルに依頼された当初は、「五項目」⁽⁵⁹⁾からなる共同宣言を創案していた。

翌一〇日にそれをチャーチルに手渡すと、あまり気乗りではなさそうではあるが、全般的に受け入れる様子であった。八月一〇日の午前十一時にローズヴェルト大統領と顔を合わせたチャーチルは、カドガンによる草稿をとりあえず大統領に手渡し、見せることになった。イギリス政府にとって、この大西洋会談での重要な議題は、共同宣言を作成することそれ自体ではない。次第に可能性を視野に入れねばならない、極東での日本の軍事侵攻に対して、アメリカが参戦する意志を示すことで日本の行動を抑止することであった。⁽⁶⁰⁾

そのような文脈から、共同宣言において「戦争目的」を明確化する行為と、日本の軍事攻撃を抑止することの二つが、相互に関連づけて論じられるようになっていた。カドガンが一日の英米会談について本国のイーデン外相に、「迅速で驚くべき成果があるわけではないが、その会合が巨大な道徳的な効果を持つ」と伝えている。⁽⁶¹⁾つまりはイギリス政府にとっては、アメリカと連帯を深めて、国際社会を結集させるという点では、「戦争目的」

と「戦後構想」が一体になっていたのである。そのように国際社会を結集させる必要性への認識こそが、後の「国連」となる「国際機構」設立という発想に繋がるのであった。

このカドガンの作成した共同宣言の草案の「第五項」で、「無法状態の中で攻撃を受ける恐怖もなく、また過酷な軍備増強を心配する必要もなく、全ての諸国とその人々が自らの国境の中で安全に居住し、海を越えて自由に旅行することを可能とするような、実効的な国際機構」によって、「平和を求める」ことが記されている。⁽⁶²⁾ここではじめて、英米間の外交交渉の中で、平和のための「国際機構」を戦後に樹立することが記された。

しかしここでの交渉で最重要事項は、戦後にそのような「国際機構」を樹立するか否かではなかった。あくまでも日本に対して英米両国が共同で、膨張主義的な行動へと警告を与える宣言を出すか否かであった。カドガンが最初に作成した草案では、「極東」に関する共同宣言が提案されていた。そこでは、「日本による南西太平洋へのいかなるさらなる侵略も、日米間での戦争に至る可能性さえも含めた対抗措置を、アメリカ合衆国がとらざるを得ない事態へと導くであろう」と書かれていた。⁽⁶³⁾さらには続いて、次のように記されている。「そのような対抗措置によって、あるいはそれらを支持した結果によって、もしいかなる第三国であれ日本による攻撃の対象となつたならば、大統領は議会に対して、そのような国に支援を与える権限を要請する意図を有する。」

つまりは、日本がイギリスの自治領や植民地を攻撃した場合に、それに対してアメリカがイギリスの側に立つて参戦することを示唆するものであった。このような声明こそが、イギリス政府が喉から手が出るほどほしいものであった。チャーチルは「このような性質の宣言が出されること」によって、「最終的に日本を抑制させることができる」と述べた。そして、「もしもこのような宣言がなされないとすれば、イギリス政府への悪影響はほぼ決定的なものとなる」と伝えていた。イギリス政府、とりわけチャーチルが求めていたのは、戦後の平和を確立するための「国際機構」ではなかった。今戦っている戦争に勝利するための、アメリカの参戦の保証、そして

日本に対しての共同の警告であった。

一日の午前の首脳会談ではカドガンの草稿にそって、英米政府間での具体的な協議が進められた。このときには、ローズヴェルト大統領とウェルズ國務長官によって、カドガンの草稿が書き改められて、全体で七項目からなる「共同宣言」となっていた。⁽⁶⁴⁾「実効的な国際機構」の創設についての文言が削除されており、「武力行使を放棄する精神に導かれる」必要が書かれた項目は「第七項」へと切り離されて移されていた。極東問題や、武器貸与法など重要な問題についての協議が行われた後に、チャーチルは、カドガンの草稿にあった「実効的な国際機構」の設立について、ローズヴェルト大統領が同意するかどうかを尋ねた。それに対して大統領は、「そのような声明がアメリカ国内で生じさせるであろう疑念や反対を考慮すると、自らがそれに同意できるとは思われないと感じている」と答えた。⁽⁶⁵⁾実に消極的な回答であった。さらにローズヴェルトは、自らは「国際連盟の新しい総会をつくることには賛成ではない」と述べ、少なくとも「アメリカとイギリスにより構成される国際警察軍が機能するようになるまでは」⁽⁶⁶⁾そのような考えには反対だという意見を示した。

明らかにローズヴェルト大統領は、カドガンの草案の中に含まれる「実効的な国際機構」の設立という考えには、反対であった。というのも、国際連盟にさえも加わることを拒否したアメリカ世論がこのような戦後の「実効的な国際機構」へとローズヴェルト大統領が勝手に加盟することを宣言したことを知ったならば、孤立主義的な空気が依然として強いアメリカ国内で、囂々たる批判がわき上がると予期したのである。ローズヴェルト大統領はチャーチルに、「現実主義的になるべきときだと感じている」と述べて、チャーチルもそれを受け入れた。⁽⁶⁷⁾「実効的な国際機構」創設の否定である。結局ローズヴェルトは、米國務次官のウェルズに、カドガンの草稿を書き改めるように命じた。

その日の午後には、イギリス外務省のカドガンと、アメリカ國務省のウェルズという、二人の優れた外務官僚

が会合して、共同宣言の草案についての討議を続けた。問題は、ローズヴェルト大統領が嫌った「実効的な国際機構」という文言をどうするかであった。カドガンは諦めるつもりはなかった。この点についてウェルズに訊かれると、「戦争が終わった後に、イギリスとアメリカの政府によって行使されるであろう共同警察力のようなものによる移行期間のみの言及に終始して、実効的で実際的な国際機構の創設の必要については何らの言及もなされない」と述べた。ウェルズは、そのような意見には完全に同意するが、この問題は最終的には大統領によって決められることだと論じた⁽⁶⁸⁾。

しかしウェルズ自身は、そのような国際機構の設立についてはどちらかといえば前向きであった。それゆえに、英米を中心とした少数の大国が戦後の安全を確保する任務を負う一方で、小国が自らの不満や修正の要求などを提案するための総会のようなものをつくることは可能であろうと、言及した。つまりは、あくまでも大国中心で戦後の国際安全保障を考える一方で、小国の利益を擁護する何らかの機関が併設されるべきだという提案である。ローズヴェルト大統領自身がこのようなウェルズの考えには賛成である、と付け加えてカドガンに伝えた。それに対してカドガンは、「現実的な観点から、アメリカとイギリスのみが、警察的な信託行動をとる意思と能力を有する大国であるということに同意する」と述べながらも、しかしながら「そのような信託制度が成立した後に、他のアメリカの共和国や、現在占領下にあるノルウェーやオランダやベルギーのような諸国を、そこから排除することは不可能であろう」と伝えた⁽⁶⁹⁾。ローズヴェルト大統領が、英米中心の大国中心主義的な戦後構想を抱いていたのに対して、カドガンはより広範な諸国の結集を基礎とした国際機構の設立を構想していたのである。カドガンのこのような発想こそが、「国連」設立に至る重要な起源であった。他方でローズヴェルトの考えるような、大国中心主義的な国際安全保障構想は、後の国連安全保障理事会にて反映されるようになる。

八月一日から一二日にかけて、英米間で共同宣言文の調整がなされた。アメリカ政府が用意した草稿の中で

は、「国際機構」設立についてのいかなる言及もなされていなかった。⁽⁷¹⁾これにはチャーチルやカドガンのイギリス政府代表は困惑した。チャーチルが求めていたのは、アメリカの参戦の約束であった。しかしながらアメリカ政府は強硬にそれに反対している。いかなる明示的な関与への言及も避ける意向であった。それは戦後構想についても同様であった。ローズヴェルトとしては、この時点でアメリカが戦後の新しい「国際機構」へと参加するという意向を示したくなかった。他方でチャーチルの場合は戦後の国際体制の中で、アメリカをその中心に導いて、英米主導で国際機構を動かしたかったのである。

ローズヴェルト大統領の強い反対に直面して、結局「実効的な国際機構」という明示的な言葉を避けて、「一般的安全保障のための広域的で常設的な体制」という、極めて漠然として不明瞭な表現へと落ち着いた。⁽⁷²⁾この項目が、最終的には「第八項」として、後の国連創設へ繋がる最初の一步となったのだ。しかしその創出の過程は、困難と妥協に満ちたものであった。結局八月一二日に、最終的な共同宣言の文章が合意されることになった。共同宣言の発表は、チャーチルらの帰路の安全を考慮して、プラセンティア湾を離れて一定程度ブリテン島に近く一四日をまっけて行われることになった。チャーチル首相は、ローズヴェルト大統領と過ごした濃密な船上での四日間の記憶を胸にしまって、プリンス・オブ・ウェールズに乗って東の方角へと大西洋を進むことになる。

帰路は何度かドイツの潜水艦が接近する危機があり、危険な大西洋の海を越えて無事一八日にはスコットランドのスキヤパ・フロウに帰着した。スキヤパ・フロウでチャーチル首相は、プリンス・オブ・ウェールズ艦上にて今回の会談を無事終えたことを祝す演説を行った。そこでチャーチルは次のように述べている。「われわれは、より効果的に戦争を遂行して、より確実に最終的で迅速なる勝利を手にするための手段を持ち帰ったのだ。」⁽⁷³⁾下船したチャーチルや戦争指導者首脳は、特別列車に乗り込み、ロンドンのキングスクロス駅へと向かう。

一九四一年八月。イギリスとアメリカは、ともに「戦争目的」と「戦後構想」を共有して、新しい世界秩序を

創るための可能な限りの協力を進めていくようになる。

(四) イギリス国内での反応

八月一二日深夜のロンドン。午前一時四五分から首相官邸にて緊急の戦時内閣の閣議が開かれていた。というのも大西洋を越えたアルジェンティアにてローズヴェルト大統領と会談をしていたチャーチル首相から、二つの重大なメモランダムが送られてきたからである。一つはアメリカ政府との共同宣言の草案であり、もう一つはそれについてのチャーチル首相のコメントである。チャーチルが不在となるこの閣議では、王璽尚書で副首相のクレメント・アトリーが閣議の議長を務めていた。この閣議としては、十分に検討する時間がなかったために、チャーチル首相の要請を受け入れるほかなかった。⁽⁷⁴⁾

チャーチルの電報により、緊急に閣議を招集することが指示されており、深夜に突然起こされることになった外相のイーデンは憤慨していた。⁽⁷⁵⁾ イーデン外相の秘書官であった外務省のオリヴァー・ハーヴェイは、送られてきた共同宣言の草案がきわめて曖昧とした内容の、ぼやけたものであると感じた。チャーチルは見事にローズヴェルトの術中にはめられて、極めてイギリスにとって不利な内容となっているとイーデンは感じた。そしてイーデンは、なぜ事前にこのような重要な文書が自らのもとに送られてこないのか、チャーチルに不信感を抱いた。しかしできることといえば、それを受け入れることのみであった。⁽⁷⁶⁾

しばらくの睡眠をとった後に、同日午前一〇時から閣議が再開された。そこでの最大の争点は、「大西洋憲章」の「第四項」の、自由貿易の促進に関する条項であった。これが帝国特惠関税制度を崩壊させて、イギリス帝国の結束を解体させることを意図していることは明らかであった。外相のイーデンや、蔵相のキングスレー・ウッドは、イギリスの国益の立場から強い懸念を表明した。しかし閣議としては、もしもチャーチルが交渉の場で修

正を行うことができないのであれば、そのままのかたちで受け入れることを了解することになった。⁽⁷⁷⁾

イギリス政府は、「第四項」において、帝国特惠関税制度を否定する自由貿易の理念が語られていることに批判的であった。しかしそれ以上に落胆したのは、この共同宣言において、一切、アメリカの参戦を予期させる文言が含まれていないことである。それゆえに、八月一九日にロンドンへと戻ったカドガン事務次官は、イーデン外相との会話の中で、「外相はそれがいったいどのような性質のものであるのか、少し困惑している様子であった」と日記に記している。さらには日記の中で、「宣言は失敗であった」と記していた。⁽⁷⁸⁾

八月一九日、スコットランドのスキヤパ・フロウからロンドンに戻ったチャーチルが、久しぶりに戦時内閣の閣議を議長としてとりまとめることになった。午前一一時半に始まった閣議の冒頭で、チャーチル首相はローズヴェルト大統領との首脳会談の成果について報告をした。⁽⁷⁹⁾チャーチルは「アメリカ人達は、われわれと目標を同じくしていることを示そうとしていることが、あらゆる機会に感じられた」と述べ、また、アメリカの「海軍の軍人達も、参戦したいという強い意欲を隠そうとしなかった」と語った。そして宣言文の中で、「ナチスの専制の最終的な打倒」という文言が入った意義を語った。しかしながら、誰もが感じていたのは、それでも共同宣言の中には、アメリカが参戦することを確約するようないかなる文言も含まれていないことであった。

帰国した翌日の二〇日の、会談に参加したデイル帝国参謀総長らが作成したメモランダムによれば、「われわれは驚くべき結果を予期していたわけでもなければ、達成したわけでもなかった。⁽⁸⁰⁾」そのことを、チャーチル首相が全く感じていないというわけではなかった。八月二八日にチャーチルは、ホプキンス宛の書簡の中で、イギリスが孤立して戦っている危機的状況について伝えている。「大統領が、いかなる関与もしないことを保証して、参戦へと全く近づいていないということについて、閣議において、そしてさらにはその周辺において、怒涛のような落胆が広がっていることを、お伝えせねばならない。私はこのような状況が、議会においても生じ

ることを懸念している。一九四二年が始まり、ロシアが踏みつぶされて、イギリスが再び孤立した状況へと陥ってしまえば、あらゆる種類の危険が迫ってくるであろう。」このような警告を与えた上で、「もしもあなた方が何らかのかたちで希望を与えてくれるとすれば、本当に感謝したいと思う」と文章を締めくくっている。⁽⁸¹⁾

他方で、八月二四日のチャーチルの国民向けラジオ演説では、この会談の歴史的意義を誇る言葉をちりばめていた。「この会談は、英語諸国民によって歴史の新しいページが開かれたことを示している。それはあらゆる危機と、混乱と、激情と、混乱の最中に行われ、あらゆる大陸で苦闘する多くの人々の幸運に導かれた結果であった。」そして次のように語られる。「トンネルはまだ暗くて長いかもしれないが、最後には光がある。これは象徴的な意義であって、大西洋会談のメッセージなのだ。」⁽⁸²⁾ それまで「戦争目的」を語ること避けてきたチャーチル首相は、ローズヴェルト大統領との大西洋会談を経て、自らの意志と自らの言葉で、イギリスが戦う戦争の目的を、具体的な表現と象徴的な言葉を織り交ぜながら、延々と語ったのである。チャーチル首相が先頭に立つことで、イギリスはその後、諸国間を結集させて戦争に勝利させるための重要なイニシアティブを発揮する。

おわりに

一九四一年八月一五日の英『タイムズ』紙の紙面には、「歴史的会合」というタイトルで、チャーチルとローズヴェルトとの大西洋会談の意義を詳細に伝える記事が掲載された。⁽⁸³⁾ この共同宣言の内容については、前日の一日四日後三時に副首相のアトリーが、ラジオ放送の中でイギリス国民に伝えることになっていた。⁽⁸⁴⁾ この日の四年後の同日、第二次世界大戦が終結して、「大西洋憲章」で描いたような理念に従って世界が創られるようになる。チャーチル帰国後の二四日には彼自らの声を通して、この共同宣言は、「決定的時期における、世界中の英語諸

国民に深く根付いている結束の象徴だ」と語った。⁽⁸⁵⁾

またこの共同宣言は八月一二日には、いまやともにヒトラーのドイツと戦っているソ連のスターリンへと送られた。⁽⁸⁶⁾チャーチルとローズヴェルトの連名で、ソ連への協調的な姿勢を明らかにしている。「われわれは今、より長期的な政策への考慮へと目を向けなければならない。というのも、われわれの努力や犠牲が無駄となってしまうような、完全なる勝利を手に入れるまでは、依然として長く険しい道が横たわっているからである。」

この「大西洋憲章」は二つの大きな意味を持っていた。第一は、アメリカと「戦争目的」や「戦後構想」を共有することによって、アメリカを参戦へと近づけるという意図であった。そのことはすでに述べたように、必ずしも満足できる成果を生み出したわけではなかった。二つめは、それまで孤立して戦っていたイギリスが、六月にドイツとの戦争を開始したソ連、そして早い時期にイギリスの側に立って参戦することを期待するアメリカとともに、巨大な勢力を結集させることであった。このことは、大西洋憲章としての共同宣言を、最も早い時点でソ連政府のスターリンに送っていることから理解できる。この三大国の軍事力と資源を結集させることこそが、ヨーロッパ大陸の大半を支配するヒトラーを打倒するためには不可欠であった。この二つにおいて、イギリス政府にとっては、「国際機構」を設立して国際社会を結集させることと、ナチス・ドイツとの過酷な戦争に勝利することが結びついていたのである。

「国連」の起源は、このようにして、単なる理想主義的な将来への構想として導かれたわけではなかった。むしろイギリスの国家としての生存を確保して、目前の戦争に勝利するという極めて現実主義的な考慮から生み出されたものでもあったのである。その点においては、第一次世界大戦時の国際連盟の成立過程とは、少なからぬ差異が見られるのである。一九四一年八月末以降、イギリスのイーデン外相を中心として、この国際社会を結集させるための多様な外交努力が続けられる。その努力が、皮肉にして、同年一二月の日本軍の真珠湾攻撃によるア

アメリカの参戦という意図せぬかたちで、達成されることになった。その結果、翌四二年一月に「連合国宣言 (Declaration by the United Nations)」とよび「国際連合 (the United Nations)」という言葉が生み出されるのであった。

- (1) Theodore A. Wilson, *The First Summit: Roosevelt & Churchill at Placentia Bay, 1941*, revised edition (Lawrence: The University Press of Kansas, 1991) pp. 53-4.
- (2) David Reynolds, "The Atlantic 'Flop': British Foreign Policy and the Churchill-Roosevelt Meeting of August 1941", in Douglas Brinkley and David R. Facey-Crowther (eds.), *The Atlantic Charter* (Basingstoke: Macmillan, 1994) p. 132.
- (3) 国連成立についての最も詳細な研究は、Robert C. Hilderbrand, *Dumbarton Oaks, The Origins of the United Nations and the Security for Postwar Order* (Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 1990) であるが、ヒルダースブランドは「国連の起源」を一九四四年のダンバートン・オークス会議に位置づけており、必ずしも大西洋憲章まで遡り、一九四一年から一九四三年までの英米間の協議を扱っているわけではない。また、Townsend Hoopes and Douglas Brinkley, *FDR and the Creation of the U.N.* (New Haven: Yale University Press, 1997) は、本稿同様に大西洋憲章まで遡って国連の起源を論じている優れた研究であるが、あくまでもアメリカ外交の視座から論じたものであり、一次史料に基づいた詳細な研究ではない。本稿はむしろ、イギリス外交を軸に英米関係を論じて、この問題を検討することになる。外交史的な視点から国連成立について簡単に触れている研究として、David Armstrong, Lorna Lloyd & John Redmond, *International Organization in World Politics*, third edition (Basingstoke: Palgrave, 2004) pp. 37-40 がある。また概説的な著書としては、加藤俊作『国際連合成立史―国連はどのようにしてつくられたか―』(有信堂、二〇〇〇年)が有用である。また「アメリカの CFR (外交問題評議会) やイギリスの RIIA (王立国際問題研究所) などの、「戦後構想」検討の過程を描いた研究として、塩崎弘明『国際新秩序を求めて RIIA、CFR、IPR の系譜と両大戦間の連係関係』(九州大学出版会、

一九九八年）及び、国連成立の系譜にも触れた、同『日本と国際連合』（吉川弘文館、二〇〇五年）がある。

(4) 大西洋憲章について現段階での最も優れた研究は、Wilson, *The First Summit: Roosevelt & Churchill at Placentia Bay, 1941* および、大西洋憲章調印から五〇周年を記念した一九九一年の国際会議をまとめた論文集の、Brinkley and Facey-Crowther (eds.), *The Atlantic Charter* である。しかし前者はあくまでも大西洋憲章そのものを、英米両国首脳間の「サミット」に焦点をあてた緻密な研究で、後者の論文集の中には国連の起源を直接扱った論文は含まれていない。邦語では、八丁由比「大西洋憲章と多国間主義」『国際政治』一三三号（二〇〇三年）が、大西洋憲章そのものを扱った数少ない研究である。だが国連の起源としての関心から論じられたものではない。なお大西洋憲章も含めて、この時期の英米関係をイギリス外交の視点から扱った最良の研究は、依然として、David Reynolds, *The Creation of the Anglo-American Alliance, 1937-1941: A Study in Competitive Co-operation* (London: Europa, 1981) である。

(5) Reynolds, “The Atlantic ‘Flop’”, p. 141.

(6) Anthony Eden (Earl of Avon), *The Reckoning: The Eden Memoirs* (London: Cassell, 1965) p. 73.

(7) Ibid., pp. 73-4.

(8) Ibid., p. 74.

(9) Ibid.

(10) 従来の一般的な理解とは異なり、細谷雄一『外交による平和—アンソニー・イーデンと二十世紀の国際政治』（有斐閣、二〇〇五年）第二章では、広範な公文書や私文書を用いて、本質的にイーデンが欧州統合へと肯定的な評価を有ったことを検証している。

(11) The National Archives (hereafter TNA), PREM4/100/8, memorandum by Lord Noel-Buxton, August 1940.

(12) TNA, PREM4/100/8, Jack Colville to Lord Noel-Buxton, 21 August 1940.

(13) Referred in TNA, PREM4/100/8, October 10, 1940.

(14) Oliver Lyttelton's recollection, 11 January 1941, in Martin Gilbert (ed.), *The Churchill War Papers*:

volume III, *The Ever-Widening War 1941* (London: William Heinemann, 2000), p. 68. 以下「TCWP III」を略す。

- (15) Hansard, the House of Commons, 21 January 1941, in TCWP III, pp. 106-7.
- (16) PREM3/489/4, minute by Churchill, 17 February 1941, cited in Reynolds, "The Atlantic 'Flop'", p. 135.
- (17) Wilson, *The First Summit*, pp. 7-8.
- (18) Jon Meacham, *Franklin and Winston: A Portrait of a Friendship* (London: Granta, 2004) p. 84. この一チャムの著書以外でも、戦時中のチャーチルとローズヴェルトとの間の個人的関係について、信頼できる外交史的な研究として Warren F. Kimball, *Forged in War: Roosevelt, Churchill, and the Second World War* (New York: Ivan R. Dee, 1997); David Stafford, *Roosevelt & Churchill: Men of Secrets* (London: Little, Brown, 1999) の二冊がある。
- (19) このロバート・キンズ訪英について Robert E. Sherwood, *Roosevelt and Hopkins: An Intimate History*, revised edition (New York: Enigma, 2001) [原刊は一九四八年刊] を通じてよく知られているが、劇作家シャー・マッシュによる美文に溢れる本書は歴史的な史実に沿わないうちでもあり、本論文では部分的に参照する。
- (20) PREM3/468, Churchill to Roosevelt, 1 January 1941, in TCWP III, p. 1.
- (21) Sherwood, *Roosevelt and Hopkins*, p. 229.
- (22) Ibid., pp. 232-3.
- (23) Ibid.
- (24) Colville Diaries, January 10, 1941, in John Colville, *The Fringes of Power: Downing Street Diaries 1939-1955* (London: Hodder & Stoughton, 1985) p. 331; and also Meacham, *Franklin and Winston*, p. 86.
- (25) Ibid.
- (26) Reynolds, "The Atlantic 'Flop'" p. 134; Sherwood, *Roosevelt and Hopkins*, pp. 243.
- (27) Winston S. Churchill, *The Grand Alliance: The Second World War* (London: Houghton Mifflin, 1985) pp. 21-21; Meacham, *Franklin and Roosevelt*, p. 86.

- (38) Ibid., p. 98.
- (39) TNA, PREM4/100/8, “British War Aims: A Nicolson’s Outline” *Manchester Guardian*, 3 February 1941; and also see, note 1 of TCWP III, p. 204.
- (40) TNA, PREM4/100/8, Churchill to Bracken, 10 February 1941; also in TCWP III, p. 204.
- (41) TNA, PREM4/100/8, Nicolson to Churchill, 11 February 1941.
- (42) Harold Nicolson to Vita Sackville-West, 11 February, in Nigel Nicolson (ed.), *Harold Nicolson Diaries and Letters 1939–45* (London: Collins, 1967) pp. 143–4.
- (43) TNA, PREM4/100/8, Halifax to Churchill, 26 February 1941.
- (44) TNA, PREM4/100/8, Churchill to Halifax, 1 March 1941; and also in TCWP III, p. 292.
- (45) TNA, PREM4/100/8, Halifax to Churchill, 3 March 1941.
- (46) *The Times*, 12 April 1941, in TNA, PREM4/100/8.
- (47) Churchill’s Speech at the Trade Union Congress, 27 March 1941 in TCWP III, p. 409.
- (48) Churchill’s Oral Answers (Hansard), the House of Commons, 1 April 1941, TCWP III, p. 435.
- (49) ハロルド・ニコルソンの『グレアム・ロス (ed.), *The Foreign Office and the Kremlin: British Documents on Anglo-Soviet Relations 1941–45* (Cambridge: Cambridge University Press, 1984) chapter 2; David Carlton, *Churchill and the Soviet Union* (Manchester: Manchester University Press, 2000); Martin H. Folly, *Churchill, Whitehall and the Soviet Union 1940–45* (Basingstoke: Palgrave, 2000); 永田 誠『冷戦の回顧 チャーチル・ホワイトハウスの間』(勁草書房、一九九八年)を参照。
- (50) Colville Diaries, June 21, 1941, Colville, *The Fringes of Power*, p. 404.
- (51) Churchill’s Broadcast, 22 June 1941, in TCWP III, p. 838.
- (52) Wilson, *The First Summit*, pp. 21–2.
- (53) David Dilks (ed.), *The Diaries of Sir Alexander Cadogan 1938–1945* (London: Cassell, 1971) p. 393.
- (54) TNA, CAB65/19, WM(41)71, July 17, 1941.

- (45) Ibid., p. 25.
- (46) Cadogan Diaries, 21 July 1941, Dilks (ed.), *The Diaries of Alex Cadogan*, p. 393.
- (47) TNA, CAB65/19, W/M(41)72, July 21, 1941.
- (48) TNA, PREM3/485/6, 25 July 1941, Churchill to George VI; TCWP III, p. 979.
- (49) TNA, PREM3/485/6, 25 July 1941, George VI to Churchill.
- (50) TNA, PREM3/485/1, 25 July 1941, Churchill to Roosevelt; TCWP III, p. 979.
- (51) Colville Diaries, 1 August 1941, Colville, *The Fringes of Power*, p. 423.
- (52) Cadogan Diaries, 9 August 1941, Dilks (ed.) *The Diaries of Alex Cadogan*, p. 397; John Marty Diary, 9 August 1941, CWTP III, p. 1942.
- (53) TNA, CAB66/18, WP(41)202, Memorandum by Churchill, August 20, 1941, ANNEX IV.
- (54) Ibid.
- (55) TNA, CAB66/18, WP(41)202, Memorandum by Churchill, August 20, 1941, "Joint Anglo-American Declaration of Principles"; Churchill Papers, 4/225, 10 August 1941, CWTP III, p. 1044; Reynolds, "The Atlantic 'Flop'", p. 140.
- (56) Ibid., p. 141; Cadogan Diaries, 10 August, 1941, in Dilks (ed.), *The Diaries of Alex Cadogan*, p. 398.
- (57) Churchill, *The Grand Alliance*, p. 386.
- (58) この経緯について Wilson, *The First Summit*, p. 163 以下、広範な一次史料に基づいて検討されている。なおアメリカの歴史家ウィルソンは、そのような経緯からローズヴェルトやウェルズが「イギリスにイニシアティブを促したという側面を強調している」。
- (59) TNA, CAB66/18, WP(41)202, Memorandum by Churchill, August 20, 1941, "Joint Anglo-American Declaration of Principles"; Alexander Cadogan, "Atlantic Meeting", Cadogan Papers, ACAD7/2 and 1/10, cited in Reynolds, "The Atlantic 'Flop'", p. 142; Memorandum by Wells, at Sea, August 10, 1941, *Foreign Relations of the United States 1941, Volume III: the British Commonwealth, the Near East and Africa*

- (Washington D.C.; United States Government Printing Office, 1959) pp. 354-356. 米英 FRUS, 1941, III, 239
- (28) TNA, CAB66/18, WP(41)203, from Deputy Chairman of the Defence Committee to Churchill, 9 August, 1941.
- (29) Cadogan Diaries, 11 August 1941, in Dिल्ス (ed.), *The Diaries of Alex Cadogan*, p. 399.
- (30) Memorandum by Wells, at Sea, August 10, 1941, FRUS, 1940, III, p. 355.
- (31) TNA, CAB66/18, WP(41)202, Memorandum by Churchill, August 20, 1941, "Joint Anglo-American Declaration of Principles".
- (32) TNA, CAB66/18, WP(41)202, Memorandum by Churchill, August 20, 1941, ANNEX I, "Joint Declaration (Revised draft handed to the Prime Minister by President Roosevelt, August 11, 1941)"; Churchill to Attlee, 11 August 1941, CWTP, III, pp. 1055-6.
- (33) Memorandum by Wells, at Sea, August 11, 1941, FRUS, 1941, III, p. 363. Also, see Hoopes and Brinkley, *FDR and the Creation of the U.N.*, pp. 38-9.
- (34) Ibid; Wilson, *The First Summit*, p. 164.
- (35) FRUS, 1941, III, p. 363.
- (36) Memorandum by Wells, at Sea, August 11, 1941, FRUS, 1941, III, pp. 364-7.
- (37) Ibid.
- (38) Hoopes and Brinkley, *FDR and the Creation of the U.N.*, p. 39.
- (39) Wilson, *The First Summit*, pp. 168-9.
- (40) TNA, CAB66/18, WP(41)202, Memorandum by Churchill, August 20, 1941, "Joint Anglo-American Declaration of Principles"; Churchill to Attlee, August 11, 1941, in CWTP, III, pp. 1054-5; Wilson, *The First Summit*, p. 173, Hoopes and Brinkley, *FDR and the Creation of the U.N.*, p. 40.
- (41) Churchill's Speech at Scapa Flow, 18 August, 1941, CWTP, III, p. 1078.

- (74) TNA, CAB65/19, WM(41)80, August 12, 1941.
- (75) Oliver Harvey Diary, 12 August 1941, in CWTP, III, pp. 1059.
- (76) Ibid.
- (77) TNA, CAB65/19, WM(41)81, August 12, 1941.
- (78) Alexander Cadogan, "Atlantic Meeting" and diary 19 August 1941, Cadogan Papers, ACAD7/2 and 1/10, Churchill College Archives Centre, Cambridge, cited in Reynolds, "The Atlantic 'Flop'".
- (79) TNA, CAB65/19, WM(41)84, August 19, 1941; Churchill, *The Grand Alliance*, p. 394.
- (80) TNA, CAB66/18, WP(41)202, Memorandum by Dudley Pound, J.G. Dill and W.R. Freeman, August 20, 1941, ANNEX III, "British-American Chiefs of Staff Discussions".
- (81) TNA, CAB65/19, WM(41)86, Churchill to Hopkins, 28 August 1941.
- (82) Churchill's Broadcast Speech, 24 August 1941, in CWTP, III, pp. 1099-1106.
- (83) *The Times*, 15 August 1941, TNA, CAB21/4005.
- (84) Churchill to Attlee, 12 August 1941, in CWTP, III, p. 1062.
- (85) *The Times*, 25 August 1941, TNA, CAB21/4005.
- (86) Churchill and Roosevelt to Stalin, 12 August 1941, in CWTP, III, pp. 1065-6.