

モスクワ四国宣言と英米関係

——国際機構化へのイギリス外交、一九四三年——

細 谷 雄 一

はじめに

一 ケベック英米首脳会議

(一) 「友愛の関係」としての英米協調

(二) ケベック会談の開催

(三) アメリカの「四国宣言」案

(四) 「四国宣言」をめぐるイギリス政治

二 モスクワ外相会議と「四国宣言」

(一) モスクワへの道

(二) モスクワ外相会議の幕開け

(三) 「四国宣言」をめぐる外交交渉

おわりに

はじめに

一九四三年七月二五日の昼食前の時間帯に、イギリスのアンソニー・イーデン外相は、ウィンストン・チャーチル首相から電話を受け取った。イーデンの日記によれば、その日は「ようやく素晴らしい天気となり、やるべき仕事はあふれていたが陽の光を楽しんだ」という。⁽¹⁾ イーデン外相はチャーチル首相とこの恵まれた気候の下で、来るべき「カドラント」について電話を通じて意見を交換した。その日の夜には、イタリアの独裁者ムッソリーニが辞任を宣言し、戦局が地響きをあげて大きく動き始めていた。イタリア半島情勢は大きく変転し、連合国軍は地中海戦線での勝利を目指して突き進んでいた。戦争は新しい段階に進もうとしていた。

この「カドラント (QUADRANT)」とは、来るべきチャーチル首相のカナダ訪問と、ケベックでの英米首脳会談のコード・ネームであった。一年半前のワシントン訪問で偉大な成功を収めたチャーチル首相は、再び大西洋を越えてフランクリン・ローズヴェルト大統領に会いに行き、戦争指導についての意見交換をする予定であった。この英米首脳間の意見調整の場において、イーデン外相は可能な限りソ連政府、とりわけその指導者ヨシフ・スターリンに協議の内容を伝えるべきだと考えていた。ソ連の猜疑心が膨らむことを防ぐためであった。イーデンは、イギリスとアメリカとソ連の三大国間での協調関係を維持することが、戦争の勝利のために不可欠の礎石だと考えていた。そのためイーデンは、可能な限り早期にこの三大国の間で首脳会議を行うべきだと考えていた。⁽²⁾ 三人の首脳が集まれば、それは世界的な大きな機会となるであろう。その見解には、スターリンも基本的に賛成であった。地中海戦線が大きく動きつつある中、スターリンとしてもそれまで繰り返し英米両国に要望していた「第二戦線」が開かれることを期待していたのである。これが一九四三年秋のモスクワ外相会議、そしてテヘラン首脳会談につながる重要な背景であった。

イギリス政府が、ソ連を含めた三大国間の会談に積極的であったのにはいくつかの理由があった。何より、一九四三年一月から七月にかけてイギリス政府内で「国連構想 (United Nations Plan)」の輪郭が固まりつつあり、それをたたき台として戦後処理問題や戦後国際機構設立問題をめぐるアメリカ政府やソ連政府との交渉の中で、外交的なイニシアティブを握れると考えたからであった。七月七日の閣議に提出されたイーデン外相のメモランダム、「平和の組織化のための国連構想 (United Nations Plan for Organising Peace)」は、およそ一年間をかけてイギリス政府内で検討され、合意に到達したきわめて重要な文書であった。⁽³⁾ また、アメリカ政府内でもソ連政府内でも、ここまで具体的に詳細な国際機構化構想が用意されていたわけではなかった。国力においてアメリカやソ連に劣るイギリスは、先んじて議論の基礎を提供できなければ、自らの国益や構想を実現することは困難であった。同時にそれは、第一次世界大戦後の国際連盟において、設立当初から一貫して理事国として中心的な役割を担ってきたイギリスの自負と矜持の結果でもあった。

アメリカの歴史家ウォーレン・キンボールによれば、自国の生存がかかった一九四二年は戦争が優先された「將軍たちの年」であるとするれば、一九四三年は「政治の優位が回復した年」であった。⁽⁴⁾ 徐々に戦勝の見通しがよりくつきりと浮かび上がってくる中で、戦後構想を具体化しその詳細をめぐる外交協議が本格化するのである。その最初の舞台が、一九四三年八月のケベック英米首脳会議であり、一〇月のモスクワ外相会議、そしてそれに続く十一月のテヘラン三大国首脳会議であった。この外交の季節に、イギリス政府は戦後機構化をめぐるイニシアティブを発揮することを試みて、ある程度それに成功し、また同時にその限界を認識することとなった。本稿では、一九四三年夏から冬にかけての国連成立をめぐる外交交渉の過程を、イギリス外交を中心に論じることしたい。

一 ケベック英米首脳会議

(二) 「友愛の關係」としての英米協調

一九四三年八月九日、極秘裏に大西洋を横断したチャーチル首相を先頭としたイギリス政府代表団は、カナダの港町ハリファクスで下船して、そこから列車に乗り換えてケベックへと向かった。安全確保のために隠密な下船となるはずであったが、港にはあふれるばかりのカナダ国民が英雄的な戦争指導者であるチャーチルを一目見ようと群がっていた。⁽⁵⁾チャーチルにとつて、一九四一年八月の大西洋会談、同年一二月末からのワシントン訪問、そして一九四二年五月のワシントン訪問と大西洋を横断する危険な船旅が続き、これは四度目の戦火の中の北米大陸訪問となった。彼の主治医のチャールズ・ウィルソン、後のモラン卿によると、彼が常に船旅を好んだのは、若い頃に彼の操縦する飛行機が墜落し同乗者の両足を骨折させた恐怖の記憶が原因であったという。それ以降チャーチルは飛行機での旅を避けるようになったよう⁽⁶⁾だ。同時に前年末に見つかった肺炎が理由で、高い高度の空の旅は六八歳となっていた彼の体には厳しすぎた。彼がそこまでして大西洋を西に横断する最大の理由は、ローズヴェルト大統領と直接会談をして、英米関係をさらに強化することにあった。

まるまる一昼夜をかけた列車での旅を終えて、翌一〇日の夕刻六時にケベックへと到着した。到着早々、シチリアでのイギリス軍の戦勝を祝すスターリンからの電報を受けとり、そこには三大国会談について開催することは「完全に望ましい」というスターリンの言葉が記されていた。⁽⁷⁾それに対して翌日、チャーチルはスターリン宛の電報で、ウクライナ北東部のハリコフでのソ連軍の勝利を祝福した。チャーチルによれば、それは「最終的なわれわれの勝利へ向けた、画期的な出来事」だ⁽⁸⁾という。地中海戦線ではイギリス軍が、そして東部戦線ではソ連軍が確実にナチス・ドイツの勢力を押し返しつつあり、将来への明るい展望が広がりつつあった。

八月一日夕方六時に、チャーチルはその娘メアリーとともに列車に乗って、ローズヴェルト大統領の自邸のあるニューヨーク州ハイド・パークへと向かった。いよいよ、ローズヴェルト夫妻に会いに行くのである。ケベックまで同行していたチャーチルの妻クレメンタインは、体調が悪いという口実でハイド・パーク行きを直前にキャンセルした。実際のところ彼女は、フランクリン・ローズヴェルトのことがあまり好きではなかったよう⁽⁹⁾だ。チャーチルとメアリーは、カナダとアメリカ合衆国との国境線上にあるナイアガラの滝を経由して、一二日夕方ハイド・パークに到着した。その晩は、ローズヴェルトとその妻エレノアの歓待を受け、夕食をとにもすることになった。それは息苦しいほど暑い夜であった。戦火のヨーロッパを離れて、ハドソン川沿いの風光明媚なこの地にチャーチルは二泊をして、くつろいだ時間を過ごした。そこでチャーチル首相はローズヴェルト大統領と、ヨーロッパ戦線や東南アジア戦線における将来の指令系統について、幅広く意見交換をした。ケベックに残った英米両国の参謀長たちが、軍事のおよび技術的な側面で諸々の戦略の調整をしている中で、二人の首脳はむしろより長期的で政治的な諸問題についての議論を行った。

ここで初めて、彼は英米首脳間で原子爆弾開発とその使用に関する合意をとりつけた⁽¹⁰⁾。チャーチル首相とローズヴェルト大統領は、両国が原爆の保有と使用について綿密に協議することを約束し、さらには相互に向けて原爆を使用しないことを合意した。いわゆる、ハイド・パーク協定である。それは両国の結束を象徴する合意であった。原爆開発とならんで重要なアジエンダは、三大会談の開催についてであった。二人は、早期に英米ソの三大国の首脳が集まる会談を開く方針について、合意した。チャーチルによれば、それにスターリンが賛成すれば素晴らしいことであり、もしもそうでなければ英米両国間で結束を強める立派な口実ができるだろう⁽¹¹⁾。いずれにせよ、英米両国が中核となって連合国の戦争指導を遂行していくことについて両国間で合意が見られた。このハイド・パーク会談は、英米両国間の深い結束と連帯を象徴する、画期的な会合となった。

八月一四日、ローズヴェルト夫妻との夕食の席でチャーチルは、アメリカとイギリスとの間の「友愛の關係 (Fraternal relationship)」について述べた。⁽¹²⁾チャーチルは、戦時ばかりでなく平時においても、そのような關係が維持されることを望み、それが「公式の条約というよりも、むしろゆるやかな連合の考えに基づくことが好ましい」と論じた。ローズヴェルト大統領との個人的な信頼關係を深めつつあるチャーチルは、はつきりと英米協力に基づいて戦後秩序を構築する意気込みを語った。それに異を唱えたのが、自宅でチャーチルをもてなす立場にあったエレノア・ローズヴェルトであった。理想主義的な理念を有する彼女は、そのようなチャーチルの構想が「他国に誤解されて、国連の構想を弱めてしまうことを懸念しているようであった」⁽¹³⁾。チャーチルは、そのようなローズヴェルト夫人の不安を払拭しようとして、「国連のいかなる希望も、アメリカとイギリスが、ロシア人や中国人たちの誤解を解消するように努力をして、リーダーシップを発揮することによって可能となるのである」と返答した。英米両国が優越的な地位を擁して戦後世界でリーダーシップを発揮するというチャーチルの考えは、権力政治を理解するローズヴェルト大統領には理解可能なものであったとしても、エレノア・ローズヴェルトの不安に代表されるように多くのアメリカ国民には古色蒼然とした時代錯誤の発想と映ったのであろう。

(二) ケベック会談の開催

八月一五日、チャーチルはニューヨークのハイド・パークからカナダのケベックへと戻った。また少し遅れて八月一七日にはローズヴェルト大統領が、さらにロンドンからイーデン外相がケベックに到着した。イーデンは本来は二日前に到着しているはずであったが、アイルランド上空の天候不順により遅延してケベックに着いた。⁽¹⁴⁾いよいよ八月一九日から、このカナダの美しい都市に英米両国を代表する政治指導者と参謀長ら、さらにカナダの首相マッケンジー・キングが結集して、首脳会談が始まる。ケベック会談第一回全体会議の開催である。二年

前の大西洋会談の時点ではまだアメリカは参戦しておらず、またチャーチル首相とその側近ら少数が参加するにとどまっていた。また同年末のチャーチル首相のワシントン訪問は、両国首脳間の信頼関係を醸成することが主たる目的であった。それに対して、この一九四三年八月のケベック英米首脳会談は、戦線が世界全体に広がり、また連合国側の勝利が確かなものとなりつつある中で、ヨーロッパ第二戦線、地中海戦線、太平洋戦線、東南アジア司令部創設など、英米両国政府の間で多岐にわたる問題を網羅的に協議するための重要な会議であった。同時に、近い将来に開催される見通しの、ソ連を加えた三大国間の首脳会議を視野に入れて、その事前に英米間で可能な限り政策を調整するための機会でもあった。

イギリス政府は、このケベック会談からソ連を疎外する意図がないことを示すためにも、会議の状況を随時モスクワへと報告していた。会談に参加していないソ連政府首脳に、不要な不信任感を植え付けないためであった。また、ケベック会談に先立つ八月七日にイギリス政府からスターリンへと送られた電報には、三カ国政府の間で外交会議を開催する希望が伝えられていた。それに返答して、八月一〇日にはスターリンからチャーチル宛の電報の中で、それに同意する意向が記されていた。⁽¹⁵⁾チャーチルによれば、これはソ連政府がはじめて連合国の三大国間の首脳会議開催に同意した瞬間であった。それまで連合国内では、英ソ間や米ソ間で個別的に軍需物資支援などの戦争協力が進められており、またビーヴァーブルック卿やアヴェレル・ハリマンなど英米の特使がモスクワでスターリンと会談する機会があった。しかしながら、三大国の首脳が結集して戦争指導や戦後構想について協議するとなれば、その意義の大きさは計り知れない。ただしスターリンは、自らは自国を長期にわたり離れることができないと伝え、その点を考慮して会議の開催場所を選ばねばならなかった。

チャーチルはローズヴェルトと意見を調整した上で、八月一九日に連名でスターリン宛の長文の返電を送っている。⁽¹⁶⁾そこでは、主としてイタリア情勢についての英米両国の見解について伝えている。また二人は、アラスカ

を開催候補地として提案しているが、それに対する返答でスターリンはそれに応じることは難しいと応えている⁽¹⁷⁾。そして、首脳会議開催へ向けた調整を進めながら、その準備のため三人の外相の間で会議を開催することを提案している。しかしこの長文の電報は不完全なたちでソ連に伝わり、スターリンは英米両国が自らを排除して戦争を進めようとしているとの疑念を募らせた⁽¹⁸⁾。スターリンも、このまま英米両国のみで戦争指導を行うような事態を放置するわけにもいかず、三カ国会議開催をより積極的に支持するようになる。

八月二四日の返信の中で、スターリンは外相会議開催、さらにはローズヴェルトとチャーチルと三人での首脳会談の開催に賛同する意向を伝えた⁽¹⁹⁾。いよいよ、三大国の首脳が一堂に会する首脳会談が実現する可能性が固まった。九月八日のスターリンからチャーチル宛の電報では、一〇月にモスクワで外相会議を開催することが提案されている。一九四一年六月の独ソ戦開戦、そして同年一二月の真珠湾攻撃に伴うアメリカの参戦が実現して以降、イギリス政府にとつての最大の外交目標の一つが、イギリス、アメリカ、ソ連という連合国の三大国間での結束を強めていくことであった。一九四三年になってようやく、この三大国間で外相レベル、そして首脳レベルで協議を行う好機が訪れたのだ。

(三) アメリカの「四国宣言」案

八月二二日、ケベック会議が終盤にさしかかる中で、アメリカの國務長官コーデル・ハルが、戦後国際機構創設へ向けた「四国宣言 (Four-Power Declaration)」の草案をイーデン外相に手渡した⁽²⁰⁾。これは、戦後国際機構に関する具体的な構想というよりも、むしろ戦後構想についてのアメリカ政府の原則を明らかにする性格のものであり、八つの項目を記した短い文書に過ぎなかった。そこでは、「戦争遂行を宣言したそれら諸国の共同行動は、平和と安全の機構化と維持へ向けて継続させられるであろう」(第一項) ことが宣言され、さらには「実行

可能な限り早期の日程で、一般的な国際機構を創設する必要を確認⁽²¹⁾している。ハル国務長官は、イギリスが構想を固めている「国連構想」をそのまま受け入れるのではなくて、むしろ自らがイニシアティブをとって新しい国際機構を創設したかった⁽²²⁾。それと同時に、歴史家ロバート・ダレックが明らかにするように、この「四国宣言」の重要な意図とは、外交的なものというよりもむしろ、内政的なものであった⁽²³⁾。

この頃共和党では、ウィリアム・フルブライト上院議員に代表される指導者たちが、民主党政権がいつまで経っても戦後国際機構化へ向けた具体的な検討作業を進めないことへの苛立ちが見られていた。翌年に大統領選挙を控える中で、ローズヴェルトは引き続き共和党から超党派的な協力を得たかった。ケベック会議でローズヴェルト大統領は、そのような問題をチャール首相やイーデン外相に率直に伝え、このような提案が「暫定的」なものであって、「世界秩序に関する最終的な決定を行う上で、これを前提とすることはありません」と述べた⁽²⁴⁾。イギリス政府が、七月七日の閣議決定ですでに国連創設へ向けた具体的で詳細な政府方針を確定していたのに対して、アメリカ政府内では戦後安全保障と国際機構化へ向けたさまざまな政府内外の提案が浮上する一方で、これらの異なる見解を束ねて一つの方向性を示すことは容易ではなかった⁽²⁵⁾。

さらに、国務省内ではハル国務長官とサムナー・ウェルズ国務次官との対立がよりいっそう激化していった。ウェルズはローズヴェルトと同様に裕福な階層の出身で、マサチューセッツ州の名門グロートン校とハーバード大学を卒業していた。テネシー州の貧しい家庭出身のハルはこの二人の親密な関係に強い嫉妬を感じていた⁽²⁶⁾。ハルは回顧録の中で、この二人が「古くから家庭間の交際のある友達で、社会的地位も学校関係も同じような背景を持っていた」から、ウェルズが「この特権を利用して、時々私の承認を得ないで大統領のところに行き、私の知らないうちに政策を決定しようとしていること」についての不満を述べている⁽²⁷⁾。また、一九四一年八月の大西洋会談のように、この二人が自らを排除して重要な外交政策を形成していることにハルは強い不満を感じていた。

ハル国務長官は、ウエルズを国務次官のポストから外すことをローズヴェルト大統領に強要し、結局ウエルズは九月二五日にはホモセクシャルとの疑いがもたれるなかで国務省を去ることになった。⁽²⁸⁾ それまでローズヴェルト大統領は有能なウエルズを重宝し、一九四一年八月の大西洋会談においてもウエルズを中心に大西洋憲章が起草されていた。ウエルズ次官が辞任した九月以降、国連創設をめぐるイニシアティブはハル国務長官を中心に進められるようになり、それはイギリス政府とのいくつかの軋轢を生み出すに至る。

(四) 「四国宣言」をめぐるイギリス政治

八月二三日午前のローズヴェルト大統領との会談の場で、チャーチル首相は「四国宣言」案の内容を本国の戦時内閣に伝え、閣議としての了承を得たいと述べた。⁽²⁹⁾ そして閣議の了承を得るまでは、ソ連政府に伝えることを控えたいと語った。ローズヴェルトはそれに同意して、英米ソの三国間の外相会議が開かれるまではこの草案を公表せずに、あくまでも英米間の協議の対象にとどめる意向を示した。最も大きな争点として、「四大国」が平和と安全に排他的に責任を持つという考えと、小国が協議に加わるべきだという考えを、どのように整合させるかがあった。ローズヴェルトもチャーチルも、大国主義的な戦後機構を想定していながらも、それに対する連合国の小国の反発の可能性を留意していたのである。

九月四日には、引き続きアメリカに滞在していたチャーチル首相宛の電報の中で、イーデンは「四国宣言」案について自らの要望を伝えた。⁽³⁰⁾ そこではいくつかの文言の修正の提案がなされながらも、大筋においてそのままこの文書を了承するイーデンの考えが記されていた。また今後の手続きとして、アメリカ政府がこの後に開かれる予定の三国間の外相会議でこの草案をソ連政府に提案し、合意を得ることが望ましいと記されている。それがなされた後に、中国政府にもこの文書を伝えて、「四国宣言」として発表するべきである。このような方針に異

議がなければ、それを閣議で合意する予定だとイーデンは伝えた。チャーチル首相は九月二日にケベックから夜行列車でワシントンへと移動しており、ホワイトハウスに滞在してローズヴェルトと協議を続けていた。

その後の九月五日にチャーチルはボストンへとさらに移動して、ハーバード大学で名誉学位授与式に参加することになっていた。チャーチルはハーバード大学での演説で、英米関係の緊密さを強調する言葉をちりばめていた。チャーチルは次のように語る。「もしもわれわれが一緒ならば、不可能なことなど存在しません。もしもわれわれが別々であれば、あらゆることが失敗に終わるでしょう⁽³¹⁾」。それゆえに、チャーチルはこの演説の中でも、「われわれ二つの国民の間における友愛の連合のドクトリン」を主張した。その九日後、一カ月にもおよびアメリカ大陸での滞在を終えて、チャーチルはカナダのハリファクスの港を出港して大西洋を横断しブリテン島へ向かうことになった。

チャーチル首相がワシントンに滞在している間、ロンドンではこの「四国宣言」草案についてイギリス政府としての詳細な検討を行っていた。イーデン外相は、いくつかの小さな文言上の修正の必要を除けば、この文書は素晴らしい内容で受け入れ可能だと考えていた。⁽³²⁾そして、イーデンはこの問題を、来るべき三大国間の外相会議で議題として取り上げるべきだと提案した。いよいよ、「平和と安全の機構化」そして「一般的な国際機構を創設する必要」が、連合国間の主要な議題として浮上することになった。その上で、外務政務次官のリチャード・ローは、この国際機構化の問題をソ連政府と協議するのであれば、必然的にソ連の国境線の問題やドイツ問題などもパッケージで協議せねばならないと予想していた。⁽³³⁾また、外務次官補のウィリアム・ストラングは、この草案文書に目を通し、実質的な協議を始める前に、自治領諸国の了解を得る必要を指摘した。⁽³⁴⁾このように、イギリス政府としては、「四国宣言」へのアメリカ政府案を前向きに受け入れながらも、それに付随するいくつかの問題に留意しながら、周到に作業を進めていく必要を感じていた。すでにイギリス政府は、七月七日の閣議

文書として国連創設への詳細な構想を用意しており、それを前提に議論をリードしていく意向であった。

一九四三年九月六日の戦時内閣の閣議は、チャーチル首相を不在としていたために、外相のイーデンを議長として午後五時半から始まった。閣議では、ケベックにおいて英米間で合意した「四国宣言」草案が議題にのぼり、そのテキストとともに検討された⁽³⁵⁾。ここでは、「全ての諸国の主権平等の原則に基づき」(第四項)という文言が問題となった。それまでのイギリス政府の国連構想においては、あくまでも英米ソ中の四大国、あるいはそれにフランスを加えた五大国こそが、「世界理事会 (a world council)」の構成国として、世界の平和と安全に第一義的に責任を負うべきだと考えられていた⁽³⁶⁾。「四国宣言」案に書かれている「主権平等の原則」についての文言は、そのようなイギリス政府の考える大国間協調に基づく国連構想と矛盾してしまう。この点について、より適切な表現を用いるよう戦時内閣として提案した。そして、あくまでもこの点について英米間で事前に十分に調整を行った上で、ソ連政府や自治領諸国政府に草案を伝えることを、閣議として要請している。

イギリス政府は、自治領省を経由して自治領諸国に「四国宣言」案を送っている。それに関して、困難な要望がオーストラリア政府からやってきた。オーストラリア政府は、「四大国」の一角を占めるのは、「イギリス (the United Kingdom)」ではなく、「英連邦 (the British Commonwealth)」であるべきだと論じた⁽³⁷⁾。すなわち、国家連合である「英連邦」が、国際舞台で一つの「大国」として扱われるべきだと論じ、オーストラリアなどの自治領諸国もそこに加わることができることを求めたのである。アトリー自治領相の見解では、確かに実質的にはオーストラリアなどの自治領諸国も事前にイギリス政府と綿密に協議をすることで、「四大国」の一角を占めることができるであろうが、形式的に「英連邦」として国際機構に参加することは困難だと考えていた⁽³⁸⁾。また、カナダ政府や南アフリカ政府は、イギリス政府のそのような見解を共有して、事前に英連邦として周到な意見調整を行いながらも、国際機構ではイギリスがその代表として参加する方針を支持した。九月二四日の戦時内閣で

はこの問題が取り上げられ、アトリー自治領相が自治領諸国政府と調整を行うことで結論を導くよう要請した。⁽³⁹⁾

二 モスクワ外相会議と「四国宣言」

(一) モスクワへの道

一九四三年九月、イギリス、アメリカ、ソ連の三大国は、来るべき三国間の外相会議の準備に外交の多くのエネルギーを注いだ。これは、第二次世界大戦が勃発してから三大国間のはじめての公式の外相会議となり、連合国としての結束を確認し戦争を勝利に導くための貴重な機会であった。それと同時に、連合国の勝利の可能性がよりいっそう確かなものとなる中で、戦後の平和と安全のための国際機構設立へ向けて具体的な合意を得るべく外交努力を行う必要があった。すでに見てきたように、ケベック会談において英米間で「四国宣言」に関する草案をめぐって協議が行われており、これをソ連および中国政府にも了承してもらう必要があった。ロンドンでのイーデン外相との意見交換の機会に、ソ連のマイスキー駐英大使は戦後の平和を勢力圏分割によって確保する必要を提案した。⁽⁴⁰⁾ 他方で、英米ソの三国間で、戦後ヨーロッパの平和へ向けた協調を維持することも念頭に置かれていた。イーデン外相としては、単純な勢力圏分割として戦後ヨーロッパの平和を確保するのではなく、幾多の困難を考慮に入れながらも、国際機構を通じて連合国間での結束を維持していく強い希望を持っていた。これから開かれる予定の外相会議は、そのために不可欠な重要な好機であった。

九月一〇日、ローズヴェルト大統領はイーデン外相と電話で意見交換をした際に、外相会議の開催をめぐってソ連政府との合意を目指す強い意向を示した。⁽⁴¹⁾ しかし問題は、誰がアメリカ政府を代表して会議に参加するかであった。コーデル・ハル國務長官は、自らが高齢であったこともあり、戦時下の外国訪問を望んでいなかった。⁽⁴²⁾

しかしウエルズ國務次官ではなく自らがアメリカ外交を代表する意思を示すかのように、外相會議に参加する決断をした。⁽⁴³⁾ 開催地については、イギリス政府はロンドンでの外相會議開催を強く要望していたが、スターリンはソ連国外での會議開催を望んでいなかった。スターリンは九月八日にローズヴェルト宛の書簡の中で、「會議を開催する場所として、モスクワを提案します」と伝えていた。⁽⁴⁴⁾ ローズヴェルトはそのようなスターリンの要望を受け入れ、最終的には一〇月中旬にモスクワで開催する方向で準備が進められていった。⁽⁴⁵⁾

一〇月八日には、ソ連政府からアメリカ政府宛に、モスクワ外相會議における議題に関する覚え書きが送られてきた。そこでは、ソ連政府の見解が明確に示されている。⁽⁴⁶⁾ アメリカ政府からは、「四国宣言」を共同コミュニケーションに含める強い要望がすでに伝えられていた。それに対してソ連政府は、「ヨーロッパにおけるドイツとその同盟国との戦争を終結させるための措置を検討する」ことを求めた。すなわち、「第二戦線」を開くことの要望であった。イギリス政府の場合は、イタリアやバルカン半島での状況について意見交換をすることに加えて、戦後処理に関する諸問題について協議をすることや、ヨーロッパ地域の諸問題について三大国が共同で対処することなどを議題として取り上げることが望んでいた。⁽⁴⁷⁾ 三大国のそれぞれが、異なる思惑で外相會議に臨むつもりであり、多岐にわたる議題を包括的に扱うことが求められていた。

一〇月一日、イーデン外相はカイロに到着した。それは、モスクワ外相會議へと向かう経由地であった。イーデンには、戦時内閣副事務局長のサー・ヘイスティングス・イズメイ陸軍中将と外務次官補のウイリアム・ストラングが同行していた。⁽⁴⁸⁾ カイロでイーデンは、陽光の下で海水浴などの休息をとる一方で、これから開かれるモスクワ外相會議の準備を入念に行っていた。⁽⁴⁹⁾ またカイロで、三月にロンドンから移動してきたギリシャ亡命政府の指導者やギリシャ国王ゲオルギオスとイーデンは交流をして、ギリシャ情勢についての意見交換を行った。バルカン半島の将来は、東地中海を重要な海路として利用しているイギリス帝国にとって、無視できぬ大きな問

題であった。またカイロではモントゴメリー英陸軍將軍をはじめ、数多くのイギリス將校と意見交換をして、最前線の動向を入念に吸収していた。一〇月一六日、カイロでの滞在を終えたイーデンら一行はカイロの西部飛行場を離陸して、テヘランへと向かった。ペルシャの山岳地方を眺めながら飛行機は北上し、午後四時半にはテヘランに到着した。テヘランでは先に到着していたハル國務長官とも合流し、有意義な意見交換を行った。⁵⁰その後一八日にはテヘランから空路モスクワへと向かった。モスクワの空港ではモロトフ外相が出迎えに来ており、心地よい歓迎を感じながらイーデンはロシアの大地へと舞い降りた。いよいよモスクワ外相会議の開幕である。

(二) モスクワ外相会議の幕開け

一九四三年一〇月一九日の午後四時、アメリカのコーデル・ハル國務長官、イギリスのアンソニー・イーデン外相、そしてソ連のビャチエスラフ・モロトフ外相という三大国の外相がモスクワに結集する歴史的な会合の第一回全体会議が始まった。一九四一年六月にナチス・ドイツ軍によるバルバロッサ作戦によってソ連が参戦し、さらには同年一二月の日本軍による真珠湾攻撃によってアメリカが参戦し、それ以降にイギリスとアメリカとソ連の三国は枢軸国を相手に勢力を結集させねばならなかった。一九四二年一月一日に「連合国宣言」を発表してからも、戦争目的も政治体制も、さらにはイデオロギーも異なるこの三つの大国が共同歩調をとることは容易ではなかった。

反共的なイデオロギーが濃厚なチャーチル首相が、英米両国を中心とする「英語諸国民 (English-Speaking People)」の結集を最優先し、ソ連を排除してローズヴェルト大統領との個人的な友情を何よりも大切にしていたのに対して、イーデン外相はむしろソ連を含めた三大国が結束することが、戦争を勝利するためにも戦後の平和を機構化するためにも不可欠であると認識していた。一九四三年七月一二日、それゆえにイーデン外相は、次

のようにチャーチル首相に説いていた。「あなたはローズヴェルト大統領と頻繁に会談し、われわれ二人ともスターリンと会ったことがあります、しかしいまだに三国間の会談は開かれていません。そして、それぞれの考えを相手に伝えるための、迅速で実効的でないかなる枠組みもまだつくられていません。われわれはまず最初にアメリカ人たちと諸問題について合意をして、その結果をロシア人に報告する傾向が見られますが、それによってロシア人たちの間に強い苛立ちの感情が生まれています⁽⁵¹⁾」。このようなイーデンの問題意識が、後のモスクワ外相会議やテヘラン首脳会談へとつながっていった。

とはいえ、モスクワにおいて三人の外相は、それぞれ大きく異なる目標を掲げてやってきていた。モロトフの場合は、早期の「第二戦線」開戦とフランス大西洋岸からの連合国による上陸作戦の決行を、英米両国政府に強く要求することがこの会談の大きな目標であった。他方でハルの場合は、「四国宣言」を採択し、連合国として戦後国際機構創設へ向けた前進を示すことが大切であった。イーデンの場合には、むしろヨーロッパの諸問題について連合国間で調整を行うことが大きな目的の一つであった⁽⁵²⁾。これらの乖離した要望を調整し、整合させて、連合国として結束した行動を世界に示さなければならない。

一〇月一九日、第一回全体会議が始まると、冒頭でハル國務長官がモロトフを議長に推薦した⁽⁵³⁾。それに応えて、モロトフ外相は英米両国の代表団を歓迎する言葉を述べて、これから会議を午後四時から七時までの時間帯で毎日行うことを提案した。まず、議長となったモロトフ外相は、「英米両国軍による北フランス上陸作戦」を議題として取り上げた。「第二戦線」の問題である。全体として外相会議は、とても友好的な空気の中で始まった。一九四一年一二月にナチス・ドイツ軍に包囲されていたモスクワを訪問して以来、イーデン外相はソ連政府首脳からきわめて好意的に受け止められていた。モスクワ外相会議に参加した外務省のストラングは回顧録の中で、この会議を後の一九四五のヤルタ会談やポツダム会談と比較して、「戦時下に開かれた全ての三大国間の会議

の中で、最も成功した会議であった」と回顧している。⁽⁵⁴⁾ またイズメイ中將も、「雰囲気は一貫して、顕著に友好的であった」と述懐している。⁽⁵⁵⁾ イーデン外相自らも、ロンドンのチャーチル首相宛の電報で「モスクワ会談はあらゆる点において順調に進展している」と報告していた。⁽⁵⁶⁾

そのような成功の理由として、イズメイはイーデン外相の外交手腕を賞賛している。イズメイは次のように記す。「彼の作業を行っている時間は驚異的であり、そして徹底的に物事に精通している。あらゆる物事が行き詰まることもなく、そもそも彼は事前に問題のあらゆる側面を完全に掌握することなくしては会議に参加することはなかった。彼は必要際には毅然たる態度を示し、しかし同時にもしも状況がそれを必要とするのであれば彼は威厳をもって譲歩を示すことができた」。⁽⁵⁷⁾ 一九四一年二月のモスクワ訪問から、その二年後のこのモスクワ外相会議まで、英米ソの三大国間の協調関係を育んでいく上で、イーデン外相の行動を抜きにしてそれを語ることはできないであろう。

(三) 「四国宣言」をめぐる外交交渉

一〇月二二日の午後四時半から開始した第三回全体会議の会合では、ハル國務長官が「四国宣言」草案をテールの上に乗せ、いよいよこの問題が三国間で協議されることになった。⁽⁵⁸⁾ その草案は、すでにイギリス政府や自治領政府の要請によって一部が修正されており、英米両国政府の間で大幅な合意をみたものであった。その意味では、英米両国による共同草案といえるものであった。⁽⁵⁹⁾ ハル國務長官は、この草案を手にして、時間をかけてアメリカ政府の提案の主旨を説明した。

イーデンは、ハル國務長官による説明を受けて、イギリス政府としては「三国政府の間で、可能な限り緊密な協力関係を確立することを真摯に希望する」と述べた。⁽⁶⁰⁾ イーデンが述べるには、「もしも三国政府代表がここで、

相互に理解し合うことができれば、あらゆる諸問題が比較的容易に解決できるだろう。しかしもしも相互の理解が実現しないのならば、ここでわれわれの作業は終止符が打たれることになる」。イーデンによれば、この三カ国の協力の出発点が、用意された「四国宣言」であるという。モロトフはこのイーデンの言葉を受けて、この提案を「とても好意的に受け止めている」と述べ、「相互理解の精神に基づいて作業を進めていく」必要を論じた。イーデンによれば、「雰囲気は友好的であり、素晴らしい進展が見られた」という。⁽⁶¹⁾

会議では続いて、「宣言が三カ国によって調印されるべきか、あるいは四カ国によって調印されるべきか」が議論された。モロトフは、この会議には三カ国が参加するのみだから、三カ国のみによる調印を希望した。それに対してハル国務長官は、後に中国がそこに調印すれば良いと、むしろ四カ国での調印に拘った。ハルによれば、事前に中国政府からその内容についての了解を得ており、したがってこの会議に中国が参加していなくとも特に問題はないと述べた。⁽⁶²⁾その後、「四国宣言」の草案の一つ一つの条項について、検討することになった。前文についてはそのまま了承されて、それ以外の条項についてもおおよそ微修正のみで原文が活かされる見通しであった。第六項では、魯威が再び台頭した際に必要な軍事力を検討する委員会を設立させることを規定しているが、中国がそこに加わるか否かで議論が分かれたためにこの条項は宣言文の中に含めないことにした。このように会議の状況を伝えるイーデン外相から電報を受け取って、ロンドンにいたグラッドウィン・ジェブ経済復興局長は大いに満足であった。ジェブは次のように記している。「同封されている電報は満足できる内容であり、そこではロシア人たちがようやく四国宣言を討議するつもりであることが記されている。そして、それ全体をきわめて好意的に受け止めているのである」。⁽⁶³⁾

その後、三国間で宣言文の内容が一つずつ了承されていき、二六日はおおよそその草案が固まった。また、この日の会合で、共同宣言の草案を中国政府に送ることが合意され、ハル国務長官がそれを行うことが決まった。⁽⁶⁴⁾

早急に中国政府に本文を送り、それを了承した上で駐ソ中国大使が調印することで、モスクワ外相会議の会期中に中国を加えた「四カ国」による「四国宣言」が成立する見通しであった。一〇月三〇日の夜、四国宣言がイーデン外相、モロトフ外相、ハル國務長官、そして中国の駐ソ大使の四人によつて調印された。いよいよ、四大国を中核とした戦後国際機構化へ向けた合意が実現したことになる。これは大きな画期となるものであった。

結局モスクワ外相会議は一〇月一九日から三〇日まで一〇日ほどにわたつて続き、十一月二日には三国共同のコミュニケが発表された。その第一項目では、次のように記されていた。「戦争遂行を宣言したそれら諸国の共同行動は、平和と安全の機構化と維持へ向けて継続させられるであろう」。これは、八月二二日のアメリカ政府案の第一項と同様の内容である。また第四項では、「実行可能な限り早期の日程で、平和愛好諸国の主権平等原則に基づいて、国際的な平和と安全を維持するために、大国であると小国であるに拘わらずあらゆる諸国に加盟が開かれている、一般的な国際機構を創設する必要を確認する」と記されている。これはアメリカ政府の原案に、イギリス政府や自治領諸国の要望を受けて、「大国であると小国であるに拘わらず」という文言、そして「平和愛好諸国」という文言が加えられている。このように国際組織化を三大国間で合意することこそが、ハル國務長官にとつては最優先事項であったのだ。それはまた、過去一年間の間に「国際連合」創設へ向けて詳細な検討を続けてきたイギリス政府の協力により、より確かな基礎を持つ共同宣言文となつたのである。

おわりに

一九四三年一〇月三〇日にモスクワで合意された「四国宣言」は、一九四五年一〇月に成立する国際連合の直接的な起源となり根柢となるものであった。すでにチャーチル首相とローズヴェルト大統領の間で大西洋憲章が

起草されてから二年以上が経ち、一九四二年一月一日の連合国宣言が発表されてからもだいぶ時間が経過していた。イギリス政府は一九四二年九月から本格的に「国連構想」についての検討を政府内で進めてきており、他方でアメリカ政府としてもローズヴェルト大統領の「四人の警察官」構想に基づいて戦後の平和と安全のための国際機構化の計画を検討していた。この英米両国間の協議と調整の上に、ソ連の合意が乗ることで、連合国の三大国間での合意が生み出された。この時代は戦勝へ向かつての明るい兆しがよりいっそう明瞭となり、またイーデン外相、ハル国務長官、モロトフ外相の三人の間の関係も比較的良好であった。会議開始早々に、イーデンが「雰囲気は友好的であり、素晴らしい進展が見られた」と報告するのも、あながち誇張とはいえなかった。

しかしながら、これから解決すべき問題は山積していた。モスクワ外相会議で採択された「四国宣言」の共同宣言文書は、漠然とした原則を列挙するのみで、具体的な機構化の計画を示したものではなかった。その作業は、これから二年間の時間をかけて、ダンバートン・オークス会議、さらにはサンフランシスコ会議で困難な交渉を続けることで進めていくことになる。あくまでもモスクワ外相会議、そしてこの「四国宣言」はそのための起点に過ぎない。そしてそれ以後、英米両国政府を中心に、国際機構化へ向けた外交が進められていくのである。

イーデン外相にとっては、戦争に勝利するためにも、戦後に平和と安定を永続させるためにも、この三国間の協力が不可欠であった。しかしながらそれは、イーデン一人の希望によって実現するようなものではなかった。それぞれの思惑の違い、国益の違い、イデオロギーの違いを乗り越えて、調和をもたらす外交活動はあまりにも多くの困難を前提としていた。その意味でも、この一九四三年一〇月のモスクワ外相会議は、第二次世界大戦における連合国の協調と対立の両側面を示し、結末の可能性を教える重要な転換点となるのであった。

- (一) Anthony Eden, *The Reckoning: the Eden Memoirs* (London: Cassell, 1965) p.401.
- (二) *Ibid.*
- (三) The National Archives (TNA), CAB66/38/50, W.P.(43)300, 7 July 1943, memorandum by Anthony Eden, “United Nations Plan for Organising Peace”.
- (四) Warren F. Kimball, *Forged in War: Roosevelt, Churchill, and the Second World War* (Chicago: Ivan R. Dee, 1997) p.197.
- (五) Winston S. Churchill, *Closing the Ring: The Second World War, volume V* (London: Houghton Mifflin, 1951) p.72.
- (六) Lord Moran, *Churchill at War 1940–45*, new edition (London: Robinson, 2002) p.111.
- (七) Cited in Martin Gilbert, *Road to Victory: Winston S. Churchill, volume VII, 1941–1945* (London: Houghton Mifflin, 1986) p.467; and also Lewellyn Woodward, *British Foreign Policy in the Second World War, volume II* (London: Her Majesty’s Stationery Office, 1971) p.576.
- (八) Gilbert, *Road to Victory*, p.468.
- (九) Lord Moran, *Churchill at War*, p.130; Churchill, *Closing the Ring*, p.73.
- (一〇) Gilbert, *Road to Victory*, pp.469–470.
- (一一) *Ibid.*, p.471.
- (一二) Martin Gilbert, *Churchill and America* (London: Simon & Schuster, 2005) p.281; W. Averell Harriman and Elie Abel, *Special Envoy to Churchill and Stalin 1941–1946* (New York: Random House, 1975) p.222.
- (一三) *Ibid.*
- (一四) Eden, *The Reckoning*, p.403.
- (一五) Stalin to Churchill, 10 August 1943, in Churchill, *Closing the Ring*, p.247.
- (一六) Prime Minister Churchill and President Roosevelt to Marshal Stalin, 19 August 1943, in Suzan Butler (ed.), *My Dear Mr. Stalin: The Complete Correspondence between Franklin D. Roosevelt and Joseph V. Stalin* (New

- Haven: Yale University Press, 2005) pp.153-4; Woodward, *British Foreign Policy in the Second World War*, p.577. アメリカの外交文書の中で「ケムニタ」一九四三年八月一日」をめぐって。Roosevelt and Churchill to Stalin, 18 August 1943, in Department of State (ed.), *Foreign Relations of the United States: General, 1943, volume I* (Washington, D.C.: United States Government Printing Office, 1963) p.514. 以下「FRUS, 1943, I」を指す。
- (17) Churchill, *Closing the Ring*, pp.248-249. 「この頃のことだが、前夜にチャーチル＝ローズヴェルトのマスタープラン宛書簡の付記をたじろぐ。
- (18) Robert Dallek, *Franklin D. Roosevelt and American Foreign Policy, 1932-1945* (New York: Oxford University Press, 1979) p.415.
- (19) From Premier Stalin to Prime Minister Mr. W. Churchill and President Mr. F. D. Roosevelt, in Butler (ed.), *My Dear Mr. Stalin*, pp.156-157; FRUS, 1943, I, pp.514-515; Eden, *The Reckoning*, p.401.
- (20) TNA, CAB66/40/39, W.P.(43)389, 4 September 1943, memorandum by Eden, “Four-Power Declaration”, Annex I, “Text of Four-Power Declaration”; Alexander Cadogan diary, 22 August 1943, in David Dilks (ed.), *The Diaries of Sir Alexander Cadogan 1938-1945* (London: Cassell, 1971) p.553.
- (21) *Ibid.*
- (22) Townsend Hoopes and Douglas Brinkley, *FDR and the Creation of the U.N.* (New Haven: Yale University Press, 1997) p.73.
- (23) Dallek, *Franklin D. Roosevelt and American Foreign Policy*, pp.419-420.
- (24) Cited in *ibid.*
- (25) 他方への間のアメリカ政府内での國務省の構想にめぐって、Hoopes and Brinkley, *FDR and the Creation of the U.N.*, pp.76-78 を参照。
- (26) Butler (ed.), *My Dear Mr. Stalin*, p.166.
- (27) コーデル・ハル『ハル回顧録』宮地健次郎訳（中央公論新社、二〇〇一年）二〇〇頁。

- (38) Dallek, *Franklin D. Roosevelt and American Foreign Policy*, p.421. 『ソ連雑誌』によれば、Hoopes and Brinkley, *FDR and the Creation of the U.N.*, pp.79-82 を註して。
- (39) TNA, FO371/35398, Eden to Orme Sargent, 24 August 1943.
- (40) TNA, FO371/35398, Eden to Churchill, 4 September 1943.
- (41) Gilbert, *Churchill and America*, pp.282-283.
- (42) Eden to Churchill, Annex II of CAB66/40/39, W.P.(43)389, 4 September 1943, memorandum by Eden, "Four-Power Declaration".
- (43) Richard Law to Eden, 22 August 1943 in *ibid*; also TNA, FO371/35398, Law to Eden, 22 August 1943.
- (44) William Strang to Eden, 23 August 1943 in CAB66/40/39, W.P.(43)389.
- (45) TNA, CAB65/35/34, W.M.(43)124, 6 September 1943.
- (46) 『ソ連雑誌』によれば、細谷雄一「国連構想と地域主義—ケネルズウィーン・シエボと大國間協調の精神—一九四二—四三年—」『法学研究』第八三巻、第九号、一〇号、一一〇—一〇一年の詳細に検討しよう。
- (47) Australian Government to Dominion Office, 16 September 1943, Annex II(2), TNA, CAB66/41/12, W. P. (43)412, 22 September 1943, memorandum by Clement Attlee, "Proposed Four-Power Declaration".
- (48) TNA, CAB66/41/12, W.P.(43)412, 22 September 1943, memorandum by Clement Attlee, "Proposed Four-Power Declaration".
- (49) TNA, CAB65/35/41, W.M.(43), 24 September 1943.
- (50) Eden, *The Reckoning*, pp.404-405.
- (51) Anthony Eden diary, September 10, 1943, in Eden, *The Reckoning*, p.405.
- (52) Lord Ismay, *The Memoirs* (London: Heinemann, 1960) p.321.
- (53) Eden, *The Reckoning*, p.406.
- (54) Stalin to Roosevelt, 8 September 1943, in Butler (ed.), *My Dear Mr. Stalin*, p.162.
- (55) Roosevelt to Stalin, 9 September 1943, in *ibid*. p.163.

- (㉑) TNA, FO371/35399, U4920/G, 8 October 1943, Washington to FO.
- (㉒) TNA, CAB66/41/34, W. P. (43)/434, 4 October 1943, memorandum by Eden, ‘Foreign Secretaries’ Conference at Moscow’, Annex A ‘British Agenda’.
- (㉓) Lord Ismay, *The Memoirs*, p.323.
- (㉔) Eden, *The Reckoning*, pp.407-408.
- (㉕) *Ibid.*, pp.409-410.
- (㉖) D.R. Thorpe, *Eden: the Life and Times of Anthony Eden, First Earl of Avon 1897-1977* (London: Chatto & Windus, 2003) p.287.
- (㉗) Eden, *The Reckoning*, pp.410-411.
- (㉘) Summary of the Proceeding of the First Session of the Moscow Tripartite Conference, October 19, 1943, FRUS, 1943, I, pp.577-582.
- (㉙) William Strang, *Home and Abroad* (London: Andre Deutsch, 1956) p.199.
- (㉚) Lord Ismay, *The Memoirs*, p.325.
- (㉛) TNA, CAB65/36/13, W.M.(43)145, 25 October 1943.
- (㉜) Lord Ismay, *The Memoirs*, p.327.
- (㉝) Summary of the Proceedings of the Third Session of the Tripartite Conference, October 21, 1943, FRUS, 1943, I, pp.590-599; Woodward, *British Foreign Policy in the Second World War*, p.587. 本論文は「Tentative Draft of a Joint Declaration」, FRUS, 1943, I, pp.600-601.
- (㉞) See, for example, The British Embassy to the Department of State, September 28, 1943, FRUS, 1943, I, pp.531-3.
- (㉟) Summary of the Proceedings of the Third Session of the Tripartite Conference, October 21, 1943, FRUS, 1943, I, pp.592-3.
- (㊱) TNA, FO371/35399, U5259/G, 22 October 1943, Eden to FO.

- (29) Ibid.
- (30) TNA, FO371/35399, U5259/G, 23 October 1943, minute by Gladwyn Jebb.
- (31) TNA, FO371/35399, U5358/G, 28 October 1943, Eden to FO.