

## D・カールトン「マクドナルド対ヘンダーソン」

——第二次労働党内閣の外交政策——

犬 童 一 男

### 一

イギリス労働党は一九二九年五月三〇日の総選挙で六一五議席中二八七を確保して党史上はじめて下院（庶民院）第一党となり、ラムゼイ・マクドナルド（James Ramsay MacDonald）の下に政権を担当した。一九二四年の短命に終わった第一次マクドナルド内閣に続くこの第二次労働党内閣は、大不況に見舞われ、国内的にも国際的にもますますきびしくなる状況におかれ、一九三一年八月、金融財政恐慌下の危機において閣議が不統一におちいり、八月二四日倒れた。そして経済的危機に対処すべくいわゆる挙国一致内閣 National Government が労働党を反対党にして成立し、マクドナルド、スノーデン（Philip Snowden）、トマス（J. H. Thomas）ら労働党内閣の主要閣僚は彼等が指導

D・カールトン「マクドナルド対ヘンダーソン」

して来た年来の党を見捨ててこれに入閣したのである。党の最高指導部を構成した四首脳中ヘンダーソン（Arthur Henderson）を除く三人に裏切られた労働党は、一九三一年十月二七日に行なわれた総選挙で解散時の二六四議席から一挙に四六議席の少数党に転落し、以後再建への途を歩むことになった。ここに述べたことから推察されるように、第二次労働党内閣はイギリス労働党においてのみならずこの国の現代政治史においても一つの歴史的転換点としての意味をもつであろう。それゆえに歴史家はかれの問題意識にもとづきさまざまな角度から第二次労働党内閣を研究し、照明しようとするのである。

第二次労働党内閣に関する研究で著書ないしは学術雑誌で発表された論文は、筆者がこれまでに接しえたものだけでも決してそう少くはない。発表年代順に列挙すれば、それらは次のよ

- 「*Selection of a Prime Minister: A Re-examination of the Crisis of 1931*, *Political Studies*, Vol. V, No. 1 (1957).
- ② David Williams, *London and the 1931, Financial Crisis*, *Economic Historical Review*, April 1963.
- ③ Harvey Wheeler, *The Conservative Crisis, England's Impasse of 1931*, Washington.
- ④ R. Bassett, *1931: Political Crisis*, London, 1958.
- ⑤ Robert Skidelsky, *Politicians and the Slump, The Labour Government of 1929—1931*, London, 1967.
- ⑥ 拙稿「一九三一年危機に至るイギリス労働党——政策作成者の状況認識と構造認識を中心として」一〇三『国家学会雑誌第八十一巻・第十一・十二号』第八十二巻第三・四号及び第七・八号。
- ⑦ David Carlton, *MacDonald versus Henderson, The Foreign Policy of the Second Labour Government*, London, 1970.
- これらの他に長期間にわたる通史的叙述の形式をとった著作のなかでかなり詳しく第二次労働党政権を取扱っているものとして次のようなものがあげられる。
- ⑧ G. D. H. Cole, *A History of the Labour Party from 1914*, London, 1948.
- ⑨ Elaine Windrich, *British Labour's Foreign Policy*, Stanford, 1952.
- ⑩ Charles Loch Mowat, *Britain between the Wars 1918—1940*, London, 1955.
- ⑪ A. J. P. Taylor, *English History 1914—1945*, Oxford, 1965.
- ⑫ Kenneth E. Miller, *Socialism and Foreign Policy, Theory*

and Practice in Britain to 1931, Hague, 1967.

ここに掲げた論文は外交政策を論じた⑦⑨⑫を除けば殆どが内政的側面を対象としたものであり、外交的側面については研究し埋められねばならない空白部分が多くとり残されているのである。もちろん内政面に関しても未だマクドナルドやヘンダーソンについての第一次史料に基づく確定的な研究成果は発表されていない。前者に関する研究は、労働党下院議員で、エイサ・ブリッグス (Asa Briggs) 教授が主宰する労働史研究会のメンバーであるデイヴィッド・マルカンド (David Marquand) がマクドナルド文書など第一次史料に依って行なっており、その成果が待たれている。ところで、第二次労働党内閣のときのイギリス史研究が従来内政面に集中し、外交面の研究が著しく欠落していたことは、その後における挙国一致内閣時代についての研究が外交面を主としていることと対照的である。これは、おそらく二十年代から三十年代はじめにかけて同時代人の問題関心が、ゼネストと失業問題にみられるように国内問題にあり、三十年代を下るにつれて国際危機の進展により国際問題に向けられて行った時代相が史家をも捉えているがゆえであろう。また、従来政府文書に関する「五十年規則」の下に内閣および外務省などの保存資料が公開されなかったことが、とりわけ未開拓の外交史研究にとっては内政研究より以上の史的制約であったとみることができる。内政面の研究でも公的文書に関しては同

じ条件であるが、そこには私的文書や政治家の自伝や伝記など内政に関する文献は比較的多い。その上、ドラマティックな様相を帯びた国内政治への問題関心が高いので、第二次労働党内閣の研究は内政面から着手されてきたのであり、社会主義政策、憲法問題、即ち、国王の首相任命の問題、経済政策、リーダーシップ、政治過程などさまざまな角度から分析されている。リーダーシップと政治過程の解明を試みている前掲の③④⑤⑥の論文がいれば政治史学的研究といえるであろう。

## 二

しかし、第二次労働党内閣の崩壊過程、つまりマクドナルドに代表される超党派型リーダーとヘンダーソンに代表される党派型リーダーとの対抗・分裂の過程を精確に把握するには、内政面における両者の対立の進行と並行して外交政策の決定過程におけるかれらの関係を連関させて捉える必要がある。とくに後者が重要な意味をもっている。なぜなら国内政策においてヘンダーソン外相は、マクドナルドの超党派路線には消極的態度をとっていたが、一九三一年八月「メイ報告書」をめぐる閣議でマクドナルドと対決するまで重要な経済政策についての対立をなしていない。しかし、外交政策決定過程においては彼が外相に就任する以前から深い対立があったし、それが外相のときさらに一層深まり、一九三一年七月の経済外交の局面でマク

ドナルドと決定的に対立したのである。この事実は、デイヴィド・カールトンの「マクドナルド対ヘンダーソン——第二次労働党内閣の外交政策」で明らかにされ、実証的に裏付けられたものであり、これによって挙国内閣成立に至るまでの労働党についてわれわれは前掲の④⑤⑥と総合してそのリーダーシップ状況をほぼ正確にとらえ、そのことから八月危機における政治過程について精密な分析をなしうるであろう。

カールトンの「マクドナルド対ヘンダーソン」は、たんに第二次労働党内閣の外交政策の展開を詳細にわたって叙述し、それまでの研究の空白を埋めただけでなく、先に述べたような文脈において、外交政策決定過程を政治学的枠組において分析することによってこの首相兼党首と外相兼党書記長の対抗と決裂の過程を明瞭にし、転換期の労働党研究に寄与したユニークな業績として注目されるのである。これは、カールトン以前に第二次労働党内閣の外交政策について述べているウインドリッチの⑨やミラーの⑩の書ではせいぜい暗示的にしか触れられていない。カールトンの研究がここに述べた如き価値を有するのは、何よりも先ず彼が外交政策決定過程におけるマクドナルドとヘンダーソンの関係を浮彫りにすることで従来の研究の空白部分を埋めようとする鋭い問題意識をもって研究したことに基づくであろう。そして外交政策決定過程を外相と首相、外務省と大蔵省ないしは陸海省、外交政策に関与する閣僚と高級官僚、

軍部、銀行家などの関係を捉えて分析している点であろう。

こうした問題意識と分析方法とともに、彼が政府公文書やマクドナルドやヘンダーソンなど主な政治家の私的未公刊の文書や歴大な刊行文献に基づいてこの研究をなしたとげたことにも依拠するであろう。この論文の原作は彼が一九六六年にロンドン大学(The University of London)に提出した博士論文 Ph. D. thesis であるが、六八年初めから政府文書に関して新しい「三十年規則」が施行されるようになったので、彼はその恩恵に与り、公的記録保存所 (Public Record Office) において未公刊の内閣、外務省、国際会議などに関する公的文書に接し、原作を改訂してこの書を出版したのである。イギリス政府の「三十年規則」によって両大戦間期に関する歴史研究は今後より一層発展することになろう。

(1) 超党派型リーダーと党派型リーダーの内政面における関係の推移については、拙稿「一九三一年危機に至るイギリス労働党(二)」国家学会雑誌第八十二巻第七・八号を参照されたし。

(2) Dr. David Carlton は一九二八年生れの London School of Economics の学び、現在 North-Western Polytechnic の歴史学講師をしている新進の両大戦間期外交史研究者である。

### 三

それでは以下にカールトンのこの論文に即してその重要なポイントを押えつつ、その概要を要約して紹介しておきたいと思う。本書は次の十一章から構成されている。即ち、第一章 背景、第二章 第一次ハーグ会議終末に至るドイツ問題、第三章 シュトレゼマンの死から関税同盟危機の開始に至るドイツ問題、第四章 一九二九年から三二年のジュネーヴ、軍縮・調停・安全保障問題、第五章 ロンドン海軍会議以前の英米関係、第六章 ロンドン海軍会議とその後、第七章 英ソ関係、第八章 英エジプト関係、第九章 英中関係、第十章 一九三一年のオーストリアの危機、第十一章 フーヴァーのモラトリアム提案から労働党内閣の瓦解に至る国際金融危機、結論。このように本書は、労働党内閣の外交を全ての問題にわたって丹念に追跡して描いているのであるが、ここでは紙数の関係と全体からみた重要性の程度からして第七章、第八章、第九章についての内容紹介は省略したい。なお英ソ関係、英中関係においては首相と外相の政策決定過程における対立抗争は表面化していない。第一章は本書の序文にふさわしいものである。マクドナルドが組閣する際、外相に党内で最も適任とみられていたヘンダーソン書記長でなくトマスを任命しようとしたが、前者は外相以外の地位を拒否する態度をとったので結局外相となった。この

ときヘンダーソンは首相が彼を信頼していないことを認識して外相の任務に付いたのである。マクドナルドの組閣は外相と協力すべき閣僚、海相と陸相について大きな失策をおかした。海相A・アレキサンダー(Albert Alexander)と陸相T・シエウ(Thomas Shaw)は省内および軍部を指導できず、前者は海軍軍縮会議で何も決定的役割を果たすことができなかった。しかし、閣僚級以下の人事は、H・モルトン(Hugh Dalton)外務政務次官、ノエルベイカー(Philip Noel-Baker)国務相政務秘書、セシル(Viscount Cecil of Chelwood)国際連盟問題顧問の三人にみるように適材適所の人事であり、彼等はよく外相を補佐し、外交政策決定過程に重要な役割を果たした。けれどもセシルの起用にはスノーデンが反対し、一九三一年にはマクドナルドもその更迭をヘンダーソンに提案したが、受諾されなかった。しかし、ヘンダーソンは外務事務次官や秘書官など外務官僚の忠誠をかちとった。また、主な外交官との関係も正常に維持することができた。彼には党務もあり、閣僚として内政にも携わっていたので外交問題の細部には弱かったが、広い原則的問題に関して外務省を支配することができた。しかし内閣では彼は軍縮および調停の政策で陸、海相の反対を受け、対決せず時を待つ戦術をとった。外務省人事についても大蔵事務次官W・フィッシャー(Sir Warren Fisher)が一九一九年の記録を復活して彼の随意になるようにし、外務事務次官にヴァンシタルト(Sir Robert Vansittart)

D・カールトン「マクドナルド対ヘンダーソン」

(Hart)を首相に推薦して任命させた。また大蔵省と英国銀行は外務省と対立する国際金融政策を展開していた。

マクドナルド首相はヘンダーソン外相に敵対的であり、外相への信頼の欠如を隠そうともしなかっただけでなく、外交問題に干渉し続け、英米関係は自ら統御した。彼は外務省が出した經濟部新設の要求にも応じなかった。両者の関係は個人的にも政治的にもよくなかった。人間的にはヘンダーソンがより和解的であった。政治的にはヨーロッパ問題、即ち安全保障についてマクドナルドはこの国の代表的政治家に近い立場をとり、ジューネーヴ議定書にも反対し、国際連盟についても世界のフォーラムにすぎぬものとみなしていた。彼は内閣および国防衛委員会の秘書ハンキー(Sir Maurice Hankey)の影響を受けヘンダーソンの連盟外交政策と対立した。セシルによれば、「国際連盟の敵」となったのである。

#### 四

第二章および第三章のドイツ問題をめぐる労働党外交についてみよう。第二章で述べられているドイツ問題は賠償問題とライオンランド占領軍撤兵問題であり、シュトレーゼマンの死と大不況の到来後急速に悪化した状況下におけるドイツ問題とは性質を異にする。

ヤング案に基づいて開かれた第一次ハーグ会議は賠償問題を

扱う財政委員会と撤兵問題を扱う政治委員会に分れて進められた。スノーデン蔵相は前者に、ヘンダーソン外相は後者に出席した。財政委員会は難航し、幾度か決裂の危険にさらされたが、それは主として賠償金配分率をめぐってとくに英仏が対立したからである。スノーデンはヤング案に反対し配分率の増加を要求して止まらなかった。彼は英国内の世論を代表して非妥協的であったが、ヘンダーソンやロンドンからのマクドナルドの警告があつて要求の八三%を獲得して妥協した。ところでドイツがヤング案を受諾する条件はラインランド占領軍早期撤兵であつたが、政治委員会においてはブリアンが強く抵抗した。これに対しヘンダーソンは財政委員会が妥協点に達した時点でブリアンを追いつめ遂に屈服させた。このときヘンダーソンは前保守党内閣の親仏主義に対し、労働党に伝統的な親独主義で臨んだのである。第一次ハーグ會議の結果は労働党政府の顕著な成功といえる。国内世論はイギリスの利益が犠牲にされなかつたと満足した一方、労働党内の国際主義的理想主義者はラインランド撤兵とドイツの賠償負担の減少がなされたことを評価することができた。長期的意味を考えてもこの時期の対独宥和政策は妥当なものであり、ナチ体制への挙国内閣の宥和政策と同視することはできない。

だが第一次ハーグ會議後、状況は「戦後」でなく「戦前」と呼ばれるに値するようになった。予期されざるシュトレゼマン

の死がそれを象徴している。ヘルマン・ミュラー内閣は財政難におちいり、ナシヨナリストの陣営に走つたシャハトは反ヤング案の立場を明らかにし、金融引締め等で政府に圧力を加え、ミュラー内閣を揺さぶつた。こうした状況の下に一九三〇年一月三日第二次ハーグ會議が開会した。ここで賠償支払期日やモラトリアムなどについて協定されたが、その成果は空しかった。経済危機の波がおしよせヤング案を押し流すことになつたからである。ミュラー内閣は三月二七日に辞職し、ブリュニング内閣が成立した。クルチウスは依然外相であり、未だヨーロッパ協定の希望を抱かせていた。こうした新たな環境におけるヘンダーソンの政策は、ブリアンとブリュニングを共に権力の地位を保持させるべく多かれ少なかれ対等の支持を与えるものであつた。それは不可能な橋渡し役であつた。一九三〇年春、ラインランド撤兵では引延策を講ずるフランスに圧力をかけ撤兵を完了させた。一方、一九三〇年総選挙後十二月にはドイツ外交政策の基調変化が見られた。ドイツは対仏関係を考慮することなく賠償等の放棄を求める条約改訂論リヴァイニスムの態度をとるに至つた。ヘンダーソンは勿論これを支持しない。また十月十六日ブリュニングが賠償支払いモラトリアムの可能性を認めかしたとき、ヘンダーソンはこれに警告を与え、その行動を抑制した。また一九三一年初めの二カ月、軍縮問題、とくにドイツのシニカルな軍縮への態度と取組んだ。彼はドイツが再武装を

求め許容限度以上の軍備を有していることを知ってはいたが、依然ヨーロッパ協調の途を選択した。しかし、彼の対独態度における転換点は一九三一年三月独塊関税同盟計画の開始によって訪れる。

さて第四章はジュネーヴ外交について述べられている。労働党の外交綱領は調停、軍縮に重点をおき、安全保障や制裁に重きをおいていないが、ジュネーヴ議定書を起草したヘンダーソンはその逆であった。しかし、孤立主義者のA・チェンバレン(Austin Chamberlain)は安保問題へのコミットを嫌い、この議定書を流した。マクドナルドも半孤立主義者で彼の外相がフランスに保障を与えようと努力したのに強く抵抗した。第十回国際連盟総会で全ての法的紛争について強制調停を受ける「非義務条項」にイギリスと自治領が調印し、四二国がこれを受入れるに至るが、イギリスが率先して調印した背景には、外相と自治領、外務省、海軍省、参謀本部、首相との対決があった。それは主としてイギリスの「重大な利益」にかかわる地域については、保留すべきか否かであったが、外相の努力が実を結び九月十日調印、一九三〇年一月二七日下院を通り批准された。以下第十回連盟総会やその第三委員会(軍縮)における外相やセシルの活躍が述べられ、総会のエピソードとしてブリアン・プランとそれに反対したイギリスの反応が述べられる。英仏間の対立はこれだけでなく、連盟規約、とくに第十二条と第十五条

D・カールトン「マクドナルド対ヘンダーソン」

の改訂をイギリスが提案したことから表面化した。これは調停後三カ月ないし連盟理事会で全会一致がえられないとき戦争に訴えることができるという箇所を削除するという提案であり、連盟は十一人委員会を設けてこれを付託し報告を求めた。セシルが入った委員会は保障条項を先決問題とするフランスの要求に遭遇し、強制的国際調停を含む勧告を出した。これにA・チェンバレンらが反対し、マクドナルドも同調して内閣は十一人委勧告を斥けた。それによってフランスが軍縮協定に参加する展望は大きな打撃を受けた。

一九三〇年秋の第十一回総会にイギリスは外相以下の強力な代表団を送ったが、独仏関係の悪化を緩和する希望をヘンダーソンは与えることができなかった。増大する緊張に直面して無力であったのだ。ただ彼の得点は、調停・和解・法的解決の一般協定にイギリスは調印すると総会で述べたにつぎ。これは翌年三月九日下院を通過した。以下軍縮問題をめぐって述べられているが、きびしい国際環境にも拘わらずヘンダーソンがなお世界軍縮会議に高い希望をもち、一九三二年五月その議長を易易と引受けたことは驚くべきことである。

## 五

第五章および第六章は、ジュネーヴ海軍会議以来冷却し相互不信に陥っていた英米関係の緊張緩和を図り、ロンドン海軍会

議を開き、条約を結んだ労働党外交に関するものである。マクドナルドは総選挙前から英米関係の改善を第一課題と考えていた。そして首相となるやワシントンとの外交的緊張緩和をもたらすことを自己の使命とみていた。英米関係の悪化はもともと海軍軍縮に対する両国の態度に負うていた。アメリカは巡洋艦にも戦艦協定をひろげイギリスと同等にしようとしていたが、より多くの巡洋艦を保有していたイギリスはそれに反対していた。そこで一九二七年の海軍会議は流れた。その翌年英仏海軍協定が結ばれた。アメリカはこれに対応して建艦計画を打出し、二九年初め巡洋艦建造法を作った。かくて英米緊張の最中にマクドナルドが首相となるが、そのときすでにクーリッジ大統領からフーヴァー大統領に代っており、新駐英大使にチャーلز・ドウズが就任していて英米関係好転の兆しがみえていた。マクドナルドは早急に訪米しようとしたが、十分な準備なしには成果はないと米側に抑制され、直ちに英米交渉が始められた。この交渉経過は、主に大型巡洋艦と小型巡洋艦の両国の最低必要数を打診し、同等のものに接近させるといふ複雑かつ微妙なものであり、六月から九月まで続けられた。その結果、マクドナルドは十月四日ニューヨークに到着し、英米首脳会議を行ないロンドン海軍軍縮会議の地固めをしたのである。このときの外交ではフーヴァーがイニシアティブをとったが、マクドナルドはアメリカの公衆に良い印象を与えることに成功した。

ロンドン海軍会議は二十世紀の最も際立った国際会議の一つだったが、その結果は限定されたもので同時代人を失望させた。開幕した一九三〇年一月二一日の朝は深い霧がたちこめ各国代表は不安定なマクドナルド内閣を気遣いつつ会場に臨んだ。だが、その前日タルデューが英米への敵意を和げ、海軍問題を陸軍問題と切離して考えてもよいという政策転換の態度表明をしたので開幕の縁起は決して悪くなかった。この会議で第一に解決されたのは英米間の対立点であった。米海軍総省は大型巡洋艦二一隻を最低限必要としていたが、マクドナルドがこれを拒否する態度を明確にしたのでスチムソン國務長官が十八隻に引下げる決定的譲歩をした。これに應えてマクドナルドは、それまで一九三六年まで戦艦建造を休むというフーヴァー提案を英海軍省の意向に従い拒絶していたが、二月一四日これに譲歩する政策転換を行なった。これにはヘンダーソン、セシル、スノーデンが影響を及ぼしている。さらには二月二七日総トン数問題も解決をみた。英米に対し保有艦比率の増加を求める日本との交渉も難航したが、前者が後退して三国間の合意に達した。この会議における最大の難関は仏伊関係にあった。ローマは両ラテソ国家の同格を主張し、パリはそれを拒否する決意を固めていたし、イギリスの保障を強く求めていた。そしてそれらが実現しなければ大規模な建艦計画を実行する方針をもっていた。しかしホワイトホールは保障の点で何ら譲歩しようとしなかつ



た。スチムソンの方がむしろ柔軟な対仏懐柔を策したが、仏伊を補助戦艦に関する協定に加えることに成功しなかった。

こうしてロンドン会議は四月二日五カ国間が一致した戦艦建造休止などについての条約の調印と三カ国による補助戦艦の制限に関する条約への調印を了えて閉幕した。イギリスはさしたる反対もなく七月二四日にこれを批准した。しかし、仏伊が入らない三カ国条約は、両国の建艦競争に対応して建艦できる加速装置条項を含んでいたため、海軍省の要求でその適用が成されれば、仏伊もまたそれに対し建艦計画を拡大する危険性を有していた。そこでヘンダーソンは会議終了後、純粹な調停者として仏伊関係の改善を図る外交を展開した。彼の仏伊協定への努力は、八月パリでのロソーマンシ会議となるが、これが失敗し、十一月軍縮予備委員会をへて一九三一年二月海相を伴ったパリローマローマ訪問でローマの譲歩をえてまさに仏伊協定が成立するところまで漕ぎつけた。だが、独逸関税同盟計画等でパリは態度を硬化し、四月から五月にかけてのヘンダーソンの努力は空しく、仏伊交渉は決裂したのである。

## 六

本書の最後の二章は、一九三一年春の独逸関税同盟計画をめぐる国際危機とその夏の金融危機における労働党内閣の外交について述べられている。先ず第十章からみて行こう。

D・カールトン「マクドナルド対ヘンダーソン」

戦勝国の意思で作られた人為的国家オーストリアは一九一九年のセント・ジェルメイン条約と一九二二年のジュネーヴ議定書によりその独立を危くする行為を控えさせられていた。この国のドイツとの併合 *Anschluss* を連合国がそれを阻止する意思と軍事力を有するか、またはオーストリア自身がナショナルリズムを発展させてそれを拒絶したならば永久に阻止できただろう。ベルリンが併合への最初の重大な動きを示し連合国側をテストした一九三一年に後者の意思は弱く、パリのみがこれをつぶす軍事力をもっていた。ベルリンの最初の探りは併合を目的とした関税同盟結成の試みによつてなされた。三月三日クルチウス外相が訪英してショーバー外相と関税同盟計画を含むウィーン議定書を結んだ。これは二日までに秘密にされていたが二日までにフランスがそれを把握して英伊およびチェコと共同外交措置をとろうとして国際的危機が発生した。イギリスはブリアンの要請に依えず、独逸に対し完全な保留の態度をとった。ヘンダーソンはドイツの性急な行動と無責任さを怒るが、建設的精神で仲介的役割を果せようと決心した。彼は関税同盟計画が軍縮と平和化の問題に及ぼす心理的影響を懸念し、独逸に自発的に計画を下すように説得し、一方フランスには独逸交渉の完全停止という要求を取下げよう説得した。そして五月の国際連盟理事会とハーグの国際司法裁判所でこの問題をとりあげることにした。

五月下旬ジュネーヴで連盟理事会がこれを議題として取り上げたとき、オーストリアは国際金融恐慌の開始を運命づけたクレジット・アンシュタルト銀行の危機に見舞われ、奥政府はロンドン、パリ、ジュネーヴなどに借款を要請する羽目に陥っていた。そしてフランスはこの状況を政治的・目的のために利用する立場にあった。ヘンダーソンは連盟理事会でブリアンとクルチウスの衝突は回避しえなかったが、ブリアンとショールバーの対決を阻止する仲介役となった。ところでウィーンに始まる金融危機はドイツに波及し、六月六、七日チェカーズで独英首脳会談が開かれる。そこでブリューニング、クルチウスは金融危機を利用して賠償支払いの困難性を訴え、英国銀行頭取M・ノートン (Montague Norman) の支持をえるが、ヘンダーソンはそれに抵抗した。しかしドイツの危機についての人騒がせな声明は中央ヨーロッパからの資金引揚げを促し、ウィーンの危機は高まった。六月一六日フランスはウィーンに借款の条件として関税同盟計画の破棄を求める最後通牒を出した。ショールバーはその翌日これに応ずる私的発言をなし、九月三日独奥政府は正式に計画の破棄を声明した。国際司法裁判所もジュネーヴ議定書に反すると決定したが、フランスの露な政治的圧力がこれを破棄せしめたのである。

続いて最後の章に入ろう。世界大不況は四年間続くが、状況が完全に制御できないようにみられるのは一九三一年夏だけで

あった。この時期の危機は資本主義の病いというタームでのみられない、むしろ不可避的でない性格の他の原因から発している。その主因は内政上の理由でヴェルサイユ条約改訂の成功を必要としたドイツ政治家の無責任さにあったが、政治的・目的のために金融的圧力を用いたフランスや状況の安定化を阻止しつつあったドイツを助長するヴェルサイユ条約改訂を唯一の回答とする有力な勢力を擁していた英米もその責任を免れることはできない。

ドイツの窮状に対しフーヴァー大統領は賠償・戦債のモラトリアムを六月一九日に提案した。イギリスのとくに大蔵省はこれに暖い支持を送るが、フランスは反対し、対米交渉の末、ドイツは無条件の賠償支払いを続けるべきであるという点で七月七日米仏は一致した。これと並行してパリはドイツに政治的譲歩と引かえに金融援助をする交渉を行なったが、その成果はなかった。イギリス大蔵省は仏米合意に対し、最初のフーヴァー案をめぐって即時国際会議を開くことを七月七日提案した。一方、ドイツ金融危機は、政府の無責任な行動により深まる。七月十一日電報で各国に金融援助を求めてかえってパニックを深め、七月十三日から最悪の状況を迎えた。この危機においてイギリス政治家が実際に意義ある役割を演じ始めたのはこの時点であった。マクドナルドとヘンダーソンは七月十八、十九日にベルリンに招かれることになった。後者は十四日パリに着き、そこ

で会談をしてベルリンへ行き西欧諸国からの金融援助の代りにフランスへの政治的譲歩を獲得しようと考えた。しかるにマクドナルドは外相にベルリン訪問の取消しを要請し、その代りにロンドンで直ちに全面的な国際会議を催すことを欲し、フランスの出席を取付けるよう求めた。これはノーマンやスノーデンなど条約改訂論者が同調した対応策であり、パリの賛同をえがたいものであった。だが、ヘンダーソンは、ベルリンに行き可能な限り早くドイツ代表をパリに來させ、ロンドン會議に先立って予備的解決をしておく、という構想を棄てることを欲しなかつた。しかしこの抜けめのない彼の構想はマクドナルドによって再度挫折させられた。十六日英政府はロンドン會議の招待状を發した。そして十七日首相と外相がベルリンに行き、ブリュニングを伴い二〇日の閣僚會議に出席すると決定したからである。そこでヘンダーソンはベルリンに行くことを止め、その代りにドイツの閣僚をできるだけ早期にパリに招くことにした。マクドナルドはこれを極度に怒り外相の構想を妨害しようとして、訪独は取消された。そのため彼はパリにいる外相の行動を抑制しようとした。外相が大蔵官僚の専門的意見を求めたレイスロス (Sir Frederick Leigh-Ross) の派遣は認められなかつたし、対独借款は不可能であると首相は伝えた。しかしヘンダーソンはこの事実を隠して十八日にドイツ代表を招き、十九日までラヴァル、スチムソンらと交渉を続けたが、

D・カールトン「マクドナルド対ヘンダーソン」

独仏間の予解に至らずパリ會議は終つた。ラヴァルは独仏了解なしにロンドン會議に臨まぬ方針であつたが、ヘンダーソンがロンドン會議は条約改訂を取扱うのでなく当面のドイツ危機に対処するという構想を示してスチムソンの支持をえ、英国内の条約改訂論を抑え、英米独代表が説得したのでロンドンに行くことになつた。以上のパリ外交でヘンダーソンとマクドナルドの關係は殆ど決裂点にまで達した。

七月二〇日午後七カ国のロンドン會議が開会し二三日に閉會した。各国が同意したのは、対独非政府間国際借款の停止を勧告する提案だけであつた。この會議でスノーデンが内閣の承認もされてない条約改訂論を主張し、それをマクドナルドが抑える役割を担つたが、首相は彼の外相が大蔵省の政策と全く對立しつベルリンに政治的譲歩を強く求めるのを助けようとはしなかつた。しかし、七カ国ロンドン會議の結果、先に触れた停止協定の他、ヘンダーソンのアピールの結果、ドイツの指導者達がしばらくは条約改訂論を控えるようになったことである。

ところでイギリスも七月から金融危機に見舞われたが、危機には外的要因によつてもたらされたものと国内の作為と不作為による危機とがあるが、労働党内閣に致命的だったのはこの後の危機であつた。条約改訂で問題解決を図ろうとするスノーデンの空しい試みも報復的なフランスのロンドンからの金引揚げ

を招いた。七月三十一日には英国銀行が金を確保したが、大蔵省が政策的措置を講ずることなくメイ報告書を公刊し、財政不安を醸成したので国際信用が失墜し、金引揚げを促進させることになった。これで議会の多数を占めない労働党が政権の座を下りることは不可避的となるが、これが党の分裂をもたらししたのは、国家的必要性よりもむしろこの党のリーダー達のパーソナリティに負うているといえよう。国際的銀行家の陰謀についても語られているが、彼等は労働党内閣が名目的社会主義者を含んでいるからといって特別に偏見を有していない。彼等は英国予算の安定能力があるか疑ったにすぎない。それ故に第二次労働党内閣は国際的意味で権力を失ったのではなく、国内政策の不適切さのために権力を失ったのである。

以上にカールトンの論文を要約して紹介して来たが、これは必ずしも適切な要約となりえていないかもしれない。外交政策決定過程はきわめて微細な点にまでわたる複雑で動態的な政治過程であるのでそれをこの限られた頁数で消化できるものではないからである。しかし以上の要約からも把握できるように、この論文は、第二次労働党内閣において国内政策に比して成功面を多くもつ外交政策をその決定過程について詳細に研究したものであり、当然のことだが外相ヘンダーソンが中心におかれ、マクドナルドやスノーデンと対比されている。本書はヘンダー

ソンの外交指導にかんする画期的な研究ともいえるものである。だが、疑問とする点もないではない。たとえば、ジュネーヴ議定書にマクドナルドが反対していたという断定(p.27, p.74)は新説だが、その史料の裏付けに問題がある。また彼が国際連盟に懐疑的だった(p.75)というのも同様である。それからスノーデンらがヴェルサイユ条約改訂論の立場を強くとっていたという点にも問題がある。もっとも筆者は第二次労働党内閣の外交政策に関してはその決定過程にまで立ち入って深く研究していないので、この論文については、はじめにふれた研究の位置づけと内容の要約紹介だけにしておきたい。

(45年9月)