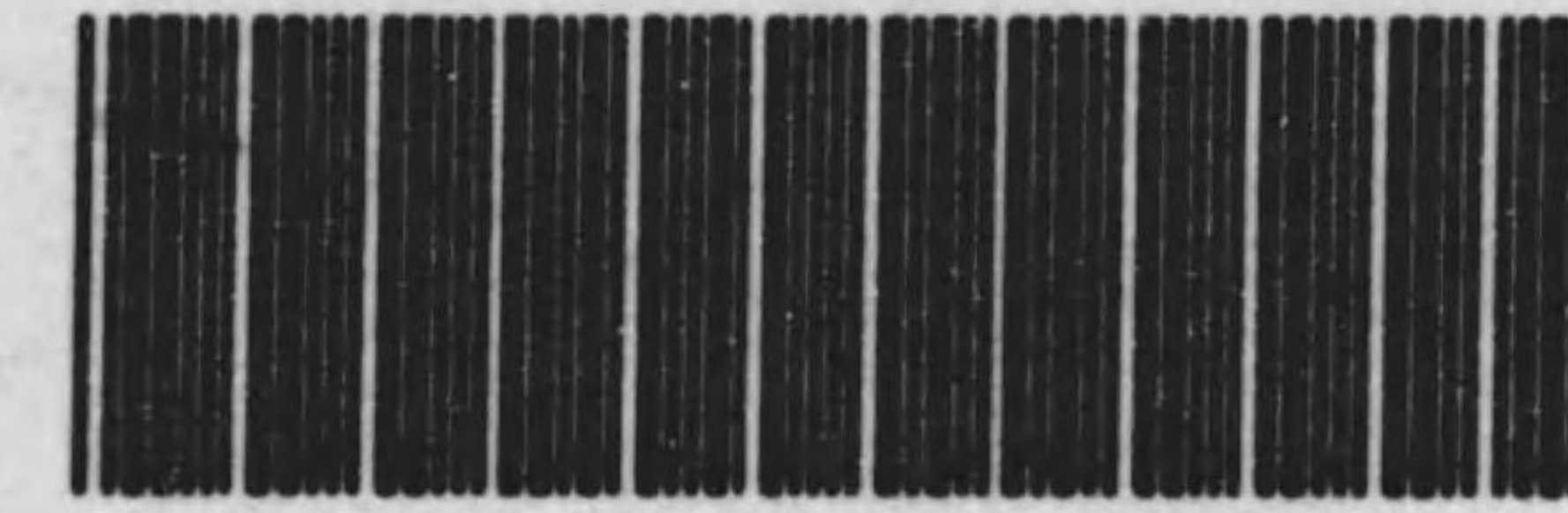


A51
G
E1

×
複
写



* 0005544000 *

0005544-000

A51-G-E1

英国の議会政治・国際連合の話

憲法普及会

1947. 10

ABC

A51
G
E 1

政治資料

英國の議會政治
國際連合の話

×
複写

5

憲法普及會

英國の議會政治



議會の構成
法律成立の道程
議會と外交
内閣の構成
中央官廳の組織
地方政府の組織
政黨組織

A51
G
E1

議會の構成

議會の性格 英國の政治組織は、議會政黨政治組織であり、直接代表選舉に於ける責任政府によつて、統治する者と統治される者とに別れる君主制立憲國家である。The House と通稱される。Parliament (議會) は The House of Commons (衆議院) と The House of Lords (貴族院) との二つに分れている。

英國の議會組織は、不文律のうちに發達したものであるが、所謂議會法として度々増訂改正が加えられ、次第に議會組織の内容及び機能が、成文の上に現れることになつて來た。然し、その基礎は、依然として不文律にあり、議會の開會、解散及び内閣の任命・更迭・その他議會運営の手續等、不文律の憲法たる本質を帯びている。

議會は、無制限の立法權を有する。又議會は、選舉人の代理者ではなく、獨立の主權團體であるから、その存續期間をいくらでも延長することが出来る。それは、一九一一年の議會法の如き重要な立法もなせば、ボムベイの司令長官コンノート公が、母君たるヴィクトリア女王の、即位五十年祭に參列の爲、歸國することを許すという立法も亦る。議會は男を女とする以外のことは、何でも出来ること云

られるが、法文中の he 又は his が、she 又は her を意味するとの立法もなし得るのである。

貴族院 貴族院は、世襲的権利によつて議席を占める貴族を主とし、それに、主権によつて貴族に任命され議席を占める者の他、官吏によつて任命される者（英國々教會僧正・高級司法官等）二十八名のアイルランド貴族と十六名のスコットランド貴族等、約七百名を以て構成されているのである。然し、實際議場に出席する者は、極めてすくなく、殆どその一、二割どまりの状態にある。

貴族院は議會であるが、同時に英國最高の法廷ともなり、所謂大審院の役目を果す。これを主宰するのは、内閣々僚の一人であるところの大法官（Lord Chancellor）で、大法官とは實質上、貴族院議長兼大審院長を意味する。

貴族院の第一の仕事は、いうまでもなく、國會の仕事である。貴族院にも、議案提出の権能はあるが、殆どすべての議案は、衆議院から提出される。議案が衆議院から回附された場合、貴族院は修正又は拒否することが出来る。會議は毎日ではなく、一週三回午後（火曜日午後二時三十分、水曜日午後二時三十分、木曜日午後四時）に開き、衆議院の會議は、深夜までつづけられることも珍しくはないが、貴族院の會議は、晚餐までに閉會する。

貴族院は、前述の通り、時には法廷ともなる。裁判長は、平時の議長（大法官）で、判事は、貴族院に議席を有する高級司法官（Law Lords）數名と、かつて判事をした経験のある貴族院議員二、三名とより成り、上告事件を慎重に裁く。

貴族院の地位ならびに権限については、今世紀に入つてから、益々論争されるようになり、一九〇九年には、自由黨のアスキス内閣によつて、衆議院をすでに通過した豫算案を、貴族院が拒否するという問題を起した。このためアスキス内閣は、總辭職を斷行し、國民に信を問ひ、勝利を獲た結果、貴族院は、さきに拒否した豫案を通過させなければならぬ破目となつた。ついで、この事件がきっかけとなり、貴衆兩院關係の確定を企てた一九一一年法が成立したのである。これによつて、豫算案に關する限り、貴族院は拒否も修正もなし得ず、衆議院から法案回附後一ヶ月以内に無修正で通過させぬと、政府當局は、衆議院通過の豫算案を直接に、國王の手許に回附し裁可を仰いで了うことになつた。また一九一一年法によつて、豫算法案以外の法案に對して、貴族院は、二會期間だけ承認を延期する權利を有し、これによつて事實上、貴族院は衆議院の通過法案に對し、或る程度までの修正を實現せしめ得る立場にある。然し、貴族院が二會期に亘つて法案の承認を延期しつづけ、第三會期にも同一法案が衆議院を通過した場合、衆議院は直接國王に署名を仰ぎ、貴族院を無視して法案を成立させることが出来る。

議會民主制度の確立は大體左の様な経過によつたのであるが、最近になつて、労働黨が衆議院に動もすれば多數を制し得る趨勢となるに及び、貴族院を特權階級、ならびに資本家階級の立場を擁護する政治立法機關とする計畫が、めぐらせられて來ていゝという。去る一九三〇年當時から、保守黨少壯分子達によつて行われた貴族院改革運動の如き、表面は如何ようになれ、本質的には貴族院に衆議

院と同等の立法権限を復活させることを企圖したものであつた。

衆議院 實質的に云えば、英國の議會は即ち下院といつて差支えあるまい。衆議院は、立法機關の中心であり、現今に於ては、二十一才以上の男女有権者によつて選舉される六百四十名の議員により組織されているもので、その中の十二名は、大學卒業生の二重選舉權から成る各大學選舉區より選出され議長の選舉區は無競争とする政治的慣習になつてゐる。

被選舉權も男女無差別に與えられ、缺格者としては、次のものが擧げられる。即ち、(一)未成年者、精神病者、(二)被産者、(三)叛逆罪又は重罪で一年の禁錮以上の刑に處せられたもの(四)選舉違反者(當該選舉區では永久に、他の選舉區では七年を限り失格)、(五)イングランド教會・スコットランド教會・イマ教會の僧侶、(六)貴族(アイルランド貴族で、英國上院に議席を有しない者を除く)、(七)王の下で官職につける者、但し大臣の如き政治的官職は含まれない。

選舉は比例代表制を採用することなく、一選舉區一議員を原則とする(但し例外はある)單一區一員制をとつて居り、これが二大政黨對立の英國議會制度發揮に最も有効であると云われている。

選舉が終つてまゝなされるのは *the Speaker* (日本では單に議長と通譯している)の選舉で、これに選ばれると、黨籍を離脱し不黨不派の立場をとるが、これは高級な議事進行係にも等しく、實際に議長の役割を果すのは *Leader of the House of Commons* だ、これは與黨の衆議院指揮官として、いつも與黨の有能人士を推し、大臣を兼ねる場合が多い。前内閣にあつては、イーデン外相がこれを兼

ね、現内閣にあつては、首相代理のモリソン樞相が兼ねている。

衆議院は、今次戰爭前には毎日午後三時十五分乃至二時四十五分から開會され、通常は十一時頃までつづけられ、各種の委員會は午前十一時頃から開かれていた。この日程は戰爭中にはくずれて、不規則なものとなつたが、戦後になつて、月火水曜は、午後二時三十分金曜日は、午前十一時に開かれることに新らしく決定された。毎日、その日の日程表が議員に配附され、土曜の朝には翌週の議事日程を印刷した日程書が配達される。金曜日は、早目に閉會され、土曜と日曜は全く休む。

Whips (院内幹事)が各派に居り、本會議や部會の投票に、缺席せぬよう黨員を督勵する。提出法案(Bill)には三種類あり、第一種は、市や縣等の自治體から提出されるもので *Private Bill* と稱し第二種は、議員自身から提出されるもので *Private Member's Bill* と稱し、例えば、日曜營業の改廢とか、狐獵の解禁とか、養老年金適齡期の引下げなどに關する提案で、第三種は、政府から提出される Bill で、最も重要なものとされている。

議會の會期 議會は、臨時議會を除き、通常十月下旬か十一月月上旬に開會し、十二月のクリスマス前後に閉會し、更に二月に開會され、春の復活祭前後の數週間を休會し、再開後は七月の終り、或は八月の上旬まで繼續して閉會するが、この閉會も、日本の議會でいう閉會と必ずしも同義ではなく、むしろ、晩秋再開期までの長期休會とでも稱した方が妥當であろう。

議會の會期は、世界各國に比較して英國が最も長期間とされ、他國議會と全く異なつた状態にあ

る。そして、この議會の議事進行の方法は、色々の手段方便を以て行われているが、年々に増加する立法案を整理する上に於て、現代英國の政黨組織と議會の議事時間の關係から、各議案について自由な討論を行う時間を、個人議員に許與することは出来ぬ状態にあつて、議事方法改善の要が屢々叫ばれて來ている。

英國議會は國王によつて開會され、その國王の演説は内閣の施政方針を朗讀するもので、この國王の演説が直ちに政府の議會に對する施政方針として、論議の對象となるのである。議會は、平日は午後後に開會され、約一時間乃至一時間半は、野黨及び與黨議員より各大臣に對して施政方針をめぐる質問が行われ、これに應じて、大臣又は政務次官が自ら答辨する。但し、英國の議會組織に於ては議會にそれぞれ議席を持たぬ者は、たとえ政府委員としても議場で答辨出来ぬ状態になつて居り、貴族院に議席を持たぬ者は、貴族院で答辨出來ず、衆議院に議席を持たぬ者は、衆議院で答辨出來ない。従つて、政府内閣員の構成は、自然と、衆議院議員と貴族院議員によつて構成されることとなり、大臣が貴族院に議席を有する場合は、政務次官に必ず衆議院議員を任命することにより、一つ省の首脳部が、貴衆兩院で論議出來得る政治關係を保つようにする。但し、大體に於て重要な大臣は、衆議院議員によつて占められるので、政務次官又は參與官に貴族院議員が任命される場合が多い。

議會の議事は、普通午後五時頃まで續くが、時としては、十二時頃或はそれより遅くまでつゞけられることも稀れでなく、ために、主務大臣はじめ政務次官や參與官は、午前中から午後二時頃まで主管省の事務を執り、それ以後は、議會に於ける立法案の説明や答辨のため、各自が議事堂内で執務することとなつてゐる。

議員の素質 英國議會に於ける議員の内容は、大體に各國と同じように、かつて華やかなりし十八、九世紀當時の政治家と異なり、次第に素質が平凡化されて來てゐるという。労働黨陣營に於ても労働組合運動に於ける最も有能な人物は、労働組合の幹部として活躍をつづけ、すでに労働組合に功績を残した老人の幹部を議員として、組合を代表して議會へ送り出すため、労働黨内でも有爲の人物は、社會主義者の極めて少數議員に止まり、他は平凡な議員である。保守黨及び自由黨諸派も、幹部を除いては、自己の財産を以て議員に打つて出る關係上、平凡で政治に無定見な者が少なからず、ことに平議員は議會と選舉區とを、まめに走り廻らねばならぬため、根本的に國內や國際上の政治や經濟問題を研究する餘裕なく、無定見となり易く、その結果、政黨幹部の投票權の人形として使用される域を出なくなる。

とはいえ諸外國の議員の素質と比較すれば、英國の議員に多少の長があることは否めない。更に議會政治本來の理想的見地よりして

「政治は、組織機能のみに非ずして人間の政治である以上、その本質的價値を向上せしむる要あり、議會政治そのもの、本質的價値の向上は、政治意識の進歩にあり、その基礎は、有權者と議員との關係と云う人爲的條件に存する。」

九
として、一般國民の教育制度の不満足さを、議會政治に於ける眞の缺陷と見做し、有權者の政治意識と、國家の政治機構との合致を圖ろうとする努力が、黨派を問わず、英國少壯識者間に色々と試みられている。

法律成立の道程

例えば、保健大臣が貧民窟取拂いの法案を提出することとする。まず議事日程表に記載して、各議員にその提出を豫告する。本會議が開會され、質問時間が終ると、前記大臣は、政府席から起立して「貧民窟取拂法案」を提出する許しを請い、議長がこれを議場に諮かると、應ずる者がある。そこで大臣は議長席の前方に進み、法案の名稱を書いた紙片を卓上へ置く。議長の傍に在る書記官が、その紙片に書いてある法案の名を読みあげる。直ちに、賛成者の一議員が、「第一讀會に附されたい」と動議を出し、他に賛成の聲があれば、その法案は、すでに第一讀會を終つたことになる。

こゝに於て、全國の新聞紙や一般市民が、同問題について關心をたかめ、熱心になり、賛成者は、各地で促進會を開催し、反對者は中止の建言をする。或は、賛成と反對の兩者それぞれ、自分達の選挙區から出ている議員を“Lobby”する。即ち、議會の面會室(Lobby)に前記の議員を訪問して説得するのである。

一方、各派の院内幹事達が、第二讀會を開く日を協定する。そして、第二讀會當日には、保健大臣

が提案の説明を行い與黨の議員から賛成され、つぎに野黨の議員が反對する。第二讀會は數日つゞくこともあり、時には數週間もつゞけられことさえある。但し、院内幹事達は豫め協議し、法案の討論に與える時間、及び賛否の演説を誰々にさせるかと云うことを定めて置き、公には、議場で始めて議長の許可を得て討論したことをするのである。發言の希望者は、院内幹事を経て、議長に豫め通告することになつている。

第二讀會の討論が餘り長びくときには、その法案の提出者である保健大臣が起立し、法案の可否を問いたいとの動議を出す。この動議が成立すれば、票決(Division)がはじまる。議長は「各室に通達」と命じ、電鈴が議場に鳴り響くと、係員が、議場以外の議事堂内を「票決・票決」と云つてふれ廻る。議場に居合せなかつた議員が急いで入場する。院内幹事が議場の入口に待ち受け、それぞれ自派の議員に、賛成すべきか反對すべきかを告げる。議長が更に高聲で「賛成は右側・反對は左側」と叫ぶ。そこで各議員は“Division-Lobbies”へ進む。それは議場の背後にある長廊下のことで、賛成者は右側の廊下に入り、反對者は左側の廊下に入り、書記官が、その都度姓名を記録する。そして、院内幹事主席二人(與黨及び野黨一人づつ)が、賛否數をたしかめて議場に入る時には、全議員はすでに議場に戻つて着席している手順となり、院内幹事主席二人は議長に一禮し、投票で多數を制した側の院内幹事主席が、その投票數字を読みあげ、かくして法案は、第二讀會の本會議を了えたこととなるのである。然し、その法案が、第三讀會へ移されるまでには、更に第二讀會の小委會の審議を経る。

ければならない。

即ち、第二讀會の本會議を通過した法案は、小委員會に附託され、委員は審議を重ねて必要があれば修正し、それが若し重大な法案であれば、全院委員會に附託し、全院委員會は、本會議に比し多少座談的な態度で審議して、周到に案を練る。やがて法案は委員の手をはなれ、委員長が議長に審議終了を報告する。ついで第三讀會に移り、豫め打合せた日に、前記の保健大臣は、該法案を第三讀會に移されたいとの動議を提出し、第二讀會と殆ど同様の議事進行状態を経て、遂に、衆議院通過法案として貴族院へ回附され、前述の如き貴族院の審議手順を経て、こゝに法案の成立となる。

但し、法案審議の焦點は、實際上、大體に第二讀會に集注され、法案が衆議院で上程されてから貴族院をも通過し、國王の裁可によつて成立するまでの過程を通じ、大關門こそは、衆議院の第二讀會にありと通評されている。

議會と外交

アメリカ外交に對する議會の動向は、常に注目的であり、現にマーシャル提案に關しても、之が問題となつた模様であるが、英國に於ては、外交と議會の關係はいささか趣を異にするものである。

英國憲法上では、議會は、外交に關する權利をもたない。外交に關する權利は王にあり、之が行使

は、外務大臣のアドバイスを経て行われる（或は更に樞府のアドバイスを要する場合もある）。通常外務大臣は、外國との交渉につき王の主たる代理人であり、王は總て重要書類には、その發送前を目を通すことになつてゐる（ヴィクトリヤ女王は、特に此點嚴格だつたと云われる）。而して王が外交につき、國民の唯一の代表者であるとの原則より（外交官任命、外國使節接受權、旅券交付權のあるは元より）、條約締結權と宣戰媾和權の二大權が派生する。然し議會が實質上外交に關し、何等の力をももたないのではない。即ち

(1) 王は條約締結權を有し、アメリカの場合の如く議會の承認は憲法上必要とせず、議會に何の相談もなく締結せる條約も、なお國際法上有効な條約であるが、條約には批准を要するものと然らざるものがあつて、慣例上批准を要するものは、批准前に二十一日間議會に提出し、各議員に質問提起の機會を與える。

（尤もこの場合も各條約に對し、各議員に於て投票による承諾を得ることは要せず、又右慣例も例外なしに守ることは不可能とされている。）

王の締結せる條約も、國內に於ける實施に關しては自ら問題は異なり、之が直に國內にも有効と云ふことはなく、之がためには國內法を要し、又財政上、國民に負擔を課するに至る可き場合に於ては、之に關し憲法上正當なる權能を有する議會の承諾を要する、そして通常、條約が出来るに必ずその條約に成文法としての効力を認める議會制定法が作られ、條約自體にも、議會の承認

を得ることを条件とすることが大抵述べられてある。(例えば著作権、海上運送、航空輸送に関する国際協定は、議會議定法の題目とされ、又ヴェルサイユ條約は一九一九年の平和條約法によりて人民を拘束するものとされた。但し秘密條約の場合は問題は異なる。)

(四) 王は、宣戰媾和の大權により、議會の承認を憲法上必要としないが、議會の同意を得ずして戰爭を云々することは、議會が財政を押えている以上不可能である。

以上の如く、王の二大權も實際上は議會を無視し得ず、議會は斯かる意味に於て、外交にも制約力を有するものであるが、更に議會は國務一般に對する批判を行う權があるにより、外交も勿論之を免れず、之により外交に對するコントロールを行ひ得るものである。

然し多數黨が政府を組織し、王の外交權を行使するのであるから、議會に於ける討議が外交を抑制せることは餘り見られず、對外的ゼスチュアール或は宣傳的効果を有するに止まることが多い。つまり外交に關しては、憲法上議會は權利を有せぬが、實質的には以上の如き形に於てなお影響力を有するものである。

然し多數黨が内閣を組織せる以上、之は大した意味をもたない。ただ連立内閣の場合或は多數黨内分裂状態にある場合には、不信任案提出(對ソ外交に關する第二次労働黨内閣の場合の如し)の形で反對が表面に現れることがある。

然し之に關しても、近來英外交に於ける超黨派的色彩が濃厚と認められるので問題は少ないと見て

然る可く、従つて通常英国外交に關する議會の動向は、アメリカの場合程大きな問題とはならないのである。イギリスにはアメリカ議會に於ける外交委員會の如きものは存在せず、ただ問題に應じて委員會が作られることがあるとはいへ、之も調査等に當るものであつて、別に法律上の權利はもたないものである。

内閣の構成

英國議會の長い慣習として、内閣更迭の場合には、總選舉に於て多數黨又は第一黨の總裁に、内閣組織の大命が下るのである。現代議會の民主主義から生ずる慣習上、内閣は前述の如く、議會の大多數政黨を基礎として成立するのであるが、歴史的には Privy Council (樞密院) と稱する國王諮問機關から派生したもので、従つて、英國政府を His Majesty's Government と稱しつづけて來たのである。

現代立憲政治の慣習に基き、議會に大多數を擁する政黨の政策を實行する内閣は、とりも直さず、國民が選舉に於て選んだ多數黨であり、輿論が絶對的に正當であるかないかは別として、とにかくも所謂「國民多數の輿論」を代表する責任政府である。

然し、國家的危機と稱される時には、連立内閣が組織される。第一次大戰、一九三一年の財政危機及び第二次大戰に於ける諸派連けいの内閣、何れもそれである。この連立内閣を構成する諸黨派は、

總選舉に際し「政府黨」として、危機突破乃至は非常時態切抜け直接の問題に關する限り一定の政策を掲げ國民の承認を得ているのであるが、當面直接以外の諸問題に關する分野では、依然として、何れも各自の主義主張を確保しているため、責任の主體が不確實となり易く、議會政治そのものを腐敗させ衰頹させる原因ともなり得るものとして、つとに英國識者の警戒するところとなつてゐる。

英國の内閣は、閣内大臣をはじめ準閣内大臣及び閣外閣僚とより成り、非常時には、閣内大臣を少數首腦者のみに限定して來た。現在の英國内閣は、首相をはじめ十八名の閣内大臣、十四名の準閣内大臣、三十九名の閣外閣僚（政務次官・參與官その他議會の役員等）より成る。閣内及び閣外閣僚の區別や割合は、内閣の人爲的關係、ことに首相の意思で決する例が多い。

英國の内閣政治に於ては、

イ、王は政治家と交渉ではないが、政治に關與せず、閣議にも出席しない。

ロ、王の大權を預るものは、一人の人間ではなく内閣である。

ハ、大臣は、衆議院の多數黨から（少數は貴族院から）選ばれるから、議會と政府との間には密接な關係がある。

ニ、内閣は一單位をなし、大臣は共同責任を負擔するから、閣議の決定に反對のものは、辭職しなければならぬ。

ホ、前述の如く、特別の場合を除いては、内閣は單一の政黨によつて組織される。

ヘ、閣僚はすべて平等で、たゞ首相にだけ特別の機能が認められる。

首相の地位が成文法上認められたのは、一九一七年以來である。形式上は、王の選定する處であるが、事實上は、多數黨の黨首に限定されること前記の通りである。首相は閣僚を銓衡し、また場合によりその免黜を王に進言することが出来るが、普通は直接に辭職を要求する。首相の辭職が、内閣の總辭職になることは云う迄もない。即ち首相は下院の支持さえあれば、殆ど獨裁者に等しい權力をも有し得るのであるが、普通は、各大臣にそれぞれ所管の事務を一任する。しかし大臣は、重要な事項については首相に諮るべき義務があり、特に首相は、外務大臣とだけは常に緊急な接觸を保つてゐる。

内閣は、議員のあるものに依つて構成されるのではあるが、單なる議會の代理人ではない。内閣は議會を解散し得るし、又議事進行についても絶大の權力をもつてゐる。議會の時間の大部分は、政府案の審議の爲に割かれ、個人議員の法案は、仲々通過しない。下院は閣議の内容について知らされる権利はなく、又閣議の決定及びその理由を訊ねることは出来るが、決定に至る経緯を質問することは出来ない。閣議は秘密事項となつてゐる。

中央官廳の組織

政府各省の組織は大體一樣で、大臣の下に政務次官があつて、この兩者は内閣と進退を共にするがその下には、事務次官を筆頭とする文官があつて、大臣を輔佐してゐる。法律による義務は、多く省

ではなく大臣に課せられ、殆どすべての行政行爲は大臣の名に於て（重要行爲は、王の名に於て）なされるが、實際には、仕事の大部分が官吏によつて爲されることは云う迄もない。

文官は、古くは自由任用であつたが、弊害が多かつた爲、一八七〇年以來試験採用となり今日に及んでいる。文官は王の役人で、形式上は王の欲する間だけ職に留り得るとされ、全く地位の保障がないことになつてゐるが、實際には、地位は極めて安全である。官吏は、選挙権はあるが被選挙権はなく、又原則として、労働組合へ加入し得ない。

次に、主要各省の構成を見よう。外務省には、外務大臣の外に一名の國務大臣が居り、その下に政務次官及び事務次官がいる。重要な通信は、凡てその回答文の下書と共に、先ず事務次官に送付され次官から大臣に傳達する。非常に重要な事項は、首相と相談の上で、又更に必要とあれば、閣議を経た上で、處理される。

大蔵省とは、公式には Board of Lords Commissioners of His Majesty's Treasury のことであつて、それは(1)首相たる First Lord (2)事実上の蔵相たる Chancellor of the Exchequer (3)大臣の主たる輔佐役としての Financial Secretary (4)院内幹事長たる政務次官及び同幹事格たる數人の Junior Lords of the Treasury によつて組織される。大蔵事務次官は文官の筆頭とされ、又内閣に於て首相に次ぐ聲望を有するものは、多く外相又は蔵相である。

海軍省即ち Board of Admiralty は十人の委員より成る。それは海軍大臣たる First Lord of

the Admiralty を筆頭として、高級海軍將官たる五人の Sea Lords (その内の First Sea Lord は軍令部長であり、他の四人は夫々の部長である)、次いで同じく海軍將官たる軍令部長次長、文官たる政務次官 Financial Secretary 及び Civil Lord のことである。しかし大臣以外のものは、大臣の諮問機關であるから、最後の責任は大臣のみが負う。陸軍省も空軍省も略同様の構成で、夫々大臣の下に Army Council 及び Air Council がある。昨年十月、三軍が統合され、陸海空三大臣の上に國防大臣が置かれることとなつた。

特異な構成をもつものは、商務省 (Board of Trade) であつて、理論上は樞密院の委員會の形をとつてゐるが、實際は長官たる President のもとに政務次官及び官吏達がいて、事務を行つてゐる。

地方政府の組織

英國の地方政府もまた、非常に複雑微妙な組織を有している。英國の地方行政組織は、一八三六年の地方政府制度改正以來、地方政府の最小單位である「村」さえも、中央政府からなんらの干渉を受けず、殆ど自治體の形態を有していた。

その後、國家組織の發展と經濟文化の發達とは、好むと好まざるに拘らず、中央政府と地方政府との連絡を密接なものとするようになつた。即ち、英國の如き地方分權の國家に於ては、憲法的法律

を以て、地方政府の中央政府への従属關係を規律したものでなく、むしろ行政的必要條件が、その關係を密接ならしめたので、單に、行政的施設よりも、財政的關係に於て中央政府と地方政府との關係が重大な關連を有するに至つたのである。即ち、中央政府の地方政府への補助金の如き財政的關係により、中央政府が地方政府に對する管理關係を構成するに至つた。

英國の中央政府と地方政府との關係發達の過程は、理想的軌道にのみ進んだものでないことはいふまでもなく、他國に比して、より一層の自然的な必要に應じて、次第に民主的政治制度に發達して來たものである。例えば、中央政府の地方政府への補助金制度確立により、中央政府の地方政府に對する監督權限が確保されるに至つたことなど、恰も、米國に於て連邦政府と州政府との關係が、連邦の補助金制度のため、權限分配の憲法の見解を超越して、連邦政府が各州政府に干渉出來得る機會となつたと同じように、英國の地方行政は、民主的政治組織の自然的な發達の過程を経て、行政上の必然的要求として、立法的中央集權と、行政的中央分權との政治的趨勢に發達するに至つたのである。

現今の英國に於ける地方政府は、イングランドに於てはロンドン府をはじめ四十八縣、スコットランドに於ては三十三縣、ウェールズに於ては十三縣、北アイルランドに於ては六縣、合計百一の行政的府縣に分れ、各縣の行政に國王を代表する知事 (His Majesty's Lieutenant) があり、裁判官と縣會議員とによつて統治される縣會議員には二種あり、參事會議員は六年任期で、三年毎にその半数を改選し、普通議員は三年任期となつてゐる。

縣會議員の權限は、教育に關する行政をはじめ、道路、橋梁等の交通に關する行政、農業に關する行政 (例えば家畜類の病氣とか害虫・ペストの豫防驅除、土地の耕作、耕地整理その他農業政策による管理所有分配等)、衛生に關する行政 (結核に對する處置・梅毒に對する處置・狂人に對する處置・兒童及び盲人に對する福祉施設・河川の改修・牛乳その他食糧の配給管理等) を司り、酒類販賣の許可書、ならびに重大でない一般の司法行政は、裁判官の權限に委ねられてゐる。

縣警察の監督は、縣會議員と裁判官との、合同委員會の權限とされ、都市警察のみは、直接に内務省の監督に屬してゐる。ロンドンに於ける警察は、ロンドン市府の責任と同時に、内務省の直轄になつてゐる。

次に、ロンドン以外の各縣には、都市に於て區會 (Urban District) 田舎に於て地方會 (Rural District) があり、區會は、人口の稠密した町や市、或は地方によつて構成され、地方會は、田舎の村落 (County Parishes) によつて構成されてゐる。そして、都市は、縣から委託された本通の維持をはじめ、墓地の取扱、各種土地の分配、公衆浴場、洗濯場、圖書館・廣場・博物館・隔離病院等を管理し、或は又、瓦斯・電燈・水道・電車等、縣のすべての事業を治め或は代理監督する。

一九二九年の地方政府法改正により、それまで救貧法委員會の名の下に獨立していた救貧法の行政管理が地方政府に移管され、縣及び市に、管理の權限が附與されたのである。この政治機能は、戸内及び戸外の救濟事業に對する組織とその支配を含み、且つ根本的に必要な統計を集める責任を帯び、公

共病院の設備と維持と支配との責任を持つことになつてゐる。この法律により、各縣の地方議員は、縣の衛生に關する技術的な施設に對する責任を負うものである。その他、幾多の疾病ならびに農業上から生ずるところの保護についての管理をなし、また地方政府は、中央政府から農業法によつて一定の保護の範圍に於て、適當な行政設備をなすことになつてゐる。

それらに反し、ロンドンには全く異なる行政區劃よりなる。ロンドン府廳(London County Council)の中心として存在するロンドン市廳(City Corporation)は、古來、國王から裁判權等に關し特殊の自治權を附與され、この特殊地域をロンドン市(City of London)と通稱し、これは約一哩周圍の地域で、この市の周邊約百八十八平方哩の地域に亘つて、ロンドン府が存在するのである。一八九九年のロンドン政府法により、このロンドン府が二十八區分され、各區はそれぞれ市長(區長と名稱せず)と參事會員と區會議員とにより行政され、區會は一般衛生・道路・府稅・區稅・住宅・教育等を司る。ロンドンの區廳は、他の一般市廳と異なり、或る權限に關しては、ロンドン府會の管理を受けるのである。ロンドン府會は、一般衛生・住宅・橋梁・渡船・精神病院・道路補修・公園の整理・下水の整理・消防署・衛生設備の管理等を行い、電車事業等の經營を司つてゐる。

政黨組織

英國の政黨は、クラブ組織より始まり、選舉組織の發達に伴い、選舉對策の政治機能として、更に

有權者との常設的連絡の政治機關として、次第に組織化されて來たのである。

労働黨は、組織された労働階級である労働組合諸團體をはじめ、社會主義團體及び消費組合等を基礎とした政黨であるため、その起源も極めて近代である。保守黨と比較して、最も異なる點は黨費の徴収で、労働黨では、その黨員は労働組合階級・社會主義信奉の個人及び團體・消費組合員であるため、黨費は黨員である個人、又は團體から黨規に準じて徴集されている。それに反して、保守黨は從來の因襲的關係上、資本家或は特權階級に爵位を與え、その代償として、多額の寄附金を政黨に黨費として寄附させて來たのである。この方法は、保守黨のみならず、政黨が財源を得る手段として、公認されて來た。

但し、英國の政黨が腐敗してゐない原因は、爵位代償の寄附金とは異え、それを黨幹部が私することが全然ない點にある。

その他、政黨の組織上から比較すれば、労働黨は組織的に民主的であり、保守黨は組織的に專制的の形態を持つてゐるのである。

次に、現在の諸政黨の性格並に勢力關係を見ると、

イ、労働黨は、キリスト教的理想主義的社會主義を奉じ、擲取手段たる財産權を否定するが、私有財産制度は否認せず、改革は議會を通じて行うべしとする。政策の基調は、國有政策・社會立法・不勞所得課稅・非宗教的教育・國際平和・英連邦民主等に置かれ、動もすれば貴族院の權力を削減せ

んとしてゐる。

現在の主流は、アトリー首相・モリソン樞相等の穩健派が占めてゐるが、これより右寄りに、ベ
ヴィン外相・ドールトン蔵相等、右寄りに、クリプス商相・ラスキ教授・ビーヴン保健相・シンウ
ル燃料相等がある。ラングベリーの系統たる絶對平和論者の勢力は一掃されたが、その代り、最近
所謂反逆分子といわれる左派が擡頭し、主として、ベヴィン外交に反對して氣勢をあげてゐる。こ
の内にも、クロスマン等の純理派と、ジリアカス等の親ソ連共派とは、必ずしも常に同一歩調をと
つてはいない。

ロ、保守黨は、秩序をもつた進歩、君主制及國教の擁護、英帝國の統一等を根本の主張とし、憲法・
議會制度の現状維持、軍備強化、保護關稅、宗教教育、秩序安定等を政策の基調としている。産業
國有化については、否定的な態度をとつていたが、最近の政綱をみると、その行過ぎを警戒しつ
つもある程度までは容認するという風に轉向した様に見える。

保守黨の中樞は、ポールドウイン、チェムバレンの傳統をつぐ一派で、今ではバトラ元文相に
依つて代表されるが、その他長老のテムプルウッド（もとのホア）ハリファックス兩元外相や、アン
ダスン前樞相もこの系統である。これに對して、イーデン一派の所謂少壯派は、保守黨左派ともい
うべく、克蘭ボーン前國爾尙書もこれに屬する。保守黨右派は所謂 Die-hards で、これにもチャ
ーチル派とエイメリー派とがあり、保守黨中央派の嘗ての對獨妥協政策に反抗して、チャーチルが

左派のイーデンと提携したことは今尙記憶に新なところである。

ハ、自由黨は、傳統を誇る嘗ての大政黨の本流であるが、勢力は選舉毎に縮少の一途を辿つてゐる。
自由黨の資金を握つていたロイド・ジージ一派は一度脱退したが、今では復黨してゐる。現在の指
導者はデーヴスである。

ニ、自由國民黨は、マクドナルド學國一致内閣を支持した自由黨の一派であり、實質的には、準保守
黨ともいふべき存在となつてしまつた。代表者は、サイモンでホア・ベリシヤ元陸相も、もとはこ
れに屬してゐた。

ホ、獨立労働黨は、もと労働黨構成分子の一つであつたが、脱退して獨立の一黨をなし、少數ではあ
るが、議會での活動は活發であり、労働黨と共產黨との中間政黨の働きをなしている。

ヘ、國民労働黨は、労働黨から離脱の當時、マクドナルドをはじめ有能政客の多數を擁していたが、
その後スノーデンの脱退、トマスの失脚、マクドナルドの死去等により、黨勢頓に衰えてしまつ
た。自由國民黨と等しく準保守黨であり、一層將來性が少ないものと看做されてゐる。

ト、國民主義派と稱される一派は、嚴密な意味の政黨ではなく、マクドナルド學國一致内閣を支持
した素人政治家の集まりである。

チ、共產黨は、黨員數四萬五千といわれ、一昨年選舉では一名より二名に増したが、ヨーロッパ列國の
友黨に比して、問題にならぬ程の劣勢である。

最近に於ける英國總選挙の成績一覽

選挙年度	一九二二年	一九二三年	一九二四年	一九二九年	一九三一年	一九三五年	一九四五年
保守黨	三四七	二五八	四一五	二六〇	四七一	三八七	一八九
労働黨	一四二	一九一	一五二	二八八	五二	一五四	三九三
自由黨	一一七	一五八	四二	五九	三三	一七	一一
自由國民黨					三五	三三	一三
國民労働黨					一三	八	
國民主義派					二	二	
獨立労働黨					三	二	
共産黨					九	二	
その他	九	八	六	八	九	九	二六

最近の英國内閣主要閣僚一覽

一九二五年一〇月二二日	首相 ボーールドウィン	外相 カリーソン	蔵相 ボーールドウィン	樞相 ソールスベリ
一九二三年五月二二日	大法官 ケイ・イヴ	商相 ロイドグリム	海相 エイメリ	

一九二四年一月二二日	首相 ボーールドウィン	外相 カリーソン	蔵相 N・チエムペンレ	樞相 ソールスベリ
一九二四年一月二二日	大法官 ケイ・イヴ	商相 ロイドグリム	海相 エイメリ	
一九二四年一月二二日	首相 マクドナルド	外相 マクドナルド	蔵相 スノウデン	樞相 パーモア
一九二四年一月二二日	大法官 ホールデー	商相 シドニー・ウエツプ	海相 チエルムスフォード	
一九二四年一月二二日	首相 ボーールドウィン	外相 A・チエムペンレ	蔵相 チャーナル	樞相 バルフォア
一九二四年一月二二日	大法官 ケイ・イヴ	商相 カンリフ・リスタ	海相 ブリツヂマン	
一九二九年六月八日	首相 マクドナルド	外相 ヘンダスン	蔵相 スノウデン	樞相 パーモア
一九二九年六月八日	大法官 サンキ	商相 ジレアム	海相 アレクサンダー	
一九三一年八月二五日	首相 マクドナルド	外相 レディング	蔵相 N・チエムペンレ	樞相 ボーールドウィン
一九三一年八月二五日	大法官 サンキ	商相 カンリフ・リスタ	海相 A・チエムペンレ	
一九三五年六月七日	首相 ボーールドウィン	外相 ホア	蔵相 N・チエムペンレ	樞相 マクドナルド
一九三五年六月七日	大法官 ヘルシヤム	商相 ランシマン	海相 エアズ・モンセル	
一九三五年一月二二日	首相 ボーールドウィン	外相 (ホ)イ・デリア	蔵相 N・チエムペンレ	樞相 マクドナルド

大法官 ヘルシヤム	商相 ランシヤム	海相 エアズ・モンセル ホーア	樞相
一九三七年五月二八日	首相 N・チエムバレン	藏相 サイモン	樞相 ハリフアツクス ランシヤム
大法官 ヘルシヤム モリーム	商相 スタンリー	海相 ダフ・クーパー スタンホーブ	
一九三九年九月三日	首相 N・チエムバレン	藏相 サイモン	樞相 スタンホーブ
大法官 コールドコード	商相 スタンリー	海相 チヤーチル	
一九四〇年五月一日	首相 チヤーチル	藏相 ウンダスド	樞相 チエムバレン アトリス
大法官 サイモン	商相 イーデン	海相 アレクサンダー	
一九四五年五月二三日	首相 チヤーチル	藏相 アンダスン	樞相 ウールトン
大法官 サイモン	商相 リトルトン	海相 ブラツケン	
一九四五年七月二六日	首相 アトリー	藏相 ドールトン	樞相 モリソン
大法官 ジョーイット	商相 クリプス	海相 アレクサンダー ホル	

國際連合の話

國際連合の沿革
 國際連合の性格
 加 盟 國
 國際連合の組織
 國際連合の活動
 國際連合と日本

平和機構を作るについては、連合國側における眞面目な人々の反省が大いに與つて力があるのであつて、第一次大戦後でできた國際連盟と違つて、國際連合が戦争繼續中にできたことは、一面、連合國側の政治攻勢とも解されるが、他面戦争繼續中において、既に、戦後の平和を考えていることを示すものである。戦争に勝つただけで足れりとしているのではなく、その後に来るべき平和にも勝とうという努力がそこに現れているのである。國際連合を政治的にのみ觀察することにあきたらない人は、例えば、ポール・ハッチンソン博士の「勝利から平和へ」(Paul Hutchinson: From Victory to Peace, 1943)という本を読まれるがよい。この本の中には、戦時中、英・米のキリスト教諸團體によつて出された種々のマニフェストがのつてゐるが、中でも北米キリスト教會連合會の公平永續平和委員會議長ジョン・フォスター・ダラスが一九四三年三月十八日に提唱した。「平和の六つの柱」(Six Pillars of Peace)は、注目すべきものであつて、その中に掲げられた六つの原則即ち(1)平和機構の樹立、(2)經濟的金融的國際問題の解決、(3)條約機構の時勢順應、(4)殖民地住民の自治への漸進、(5)軍備縮少及び(6)基本的人權の尊重は、全部、國際連合憲章の中に採り入れられているのである。

(注)念のため「平和の六つの柱」の原文を左に掲げよう。

A Statement of political propositions

(Popularly known as the Six Pillars of Peace

issued by the Commission on the just and durable peace, Federal Council of Churches of North

America.

1. The peace must provide the political framework for a continuing collaboration of the United Nations, and in due course, of neutral and enemy nations.
 2. The peace must make provision for bringing within the scope of international agreement those economic and financial acts of national governments which have widespread international repercussions.
 3. The peace must make provision for an organization to adapt the treaty structure of the world to changing underlying conditions.
 4. The peace must proclaim the goal of autonomy for subject peoples, and it must establish international organization to assure and to supervise the realization of that end.
 5. The peace must establish procedures for controlling military establishments everywhere.
 6. The peace must establish in principle, and seek to achieve in practice, the right of individuals everywhere to religious and intellectual liberty."
- その他に出たマニフェストはついでに、左に題名だけを掲げる。

Ten Proposals by Protestant and Roman Catholic leaders of Great Britain, December 21, 1940.

The Malvern Manifesto by the Church of England, January 7-10, 1941.

A Message from the National Study Conference on the Churches and a Just and Durable Peace, Delaware, Ohio; March 1942.

A Christian Message on World Order from the International Round Table of Christian Leaders, Princeton, July 1943.

A Declaration on World Peace by American Protestant, Catholic and Jewish Leaders, October 6, 1943.

國際連合の沿革

國際連合を研究するに當つては、二十七年前にさかのぼつて、第一次世界戦争に創設された國際連盟について研究しなければならぬ。というのは、人間の頭には、急に新しい考が浮ぶのではなくて、それは、いつも過去の經驗に立脚しているからである。國際連合より前に存在した平和機構の前例は、いうまでもなく國際連盟であつて、その前にも、萬國郵便連合や國際電信連合のような國際機關があつたが、それらは、いずれもごく限られた目的をもつた國際機構であつて、一般的國際機構としては、國際連盟が始めての試みであつた。今度の國際連合も、前の國際連盟をほとんどそのまま眞似ているのであつて、一寸見るとかなり違つたように見えるが、良く觀察すれば、この二つの國際機構の間に

存する差異は、極めて小さいことに氣がつくであろう。もち論、この二十數年の inter war period の間における政治的經濟的國際關係の變化は、極めて大であるが、その變化は、國際連合の立案に當つても充分考慮されているのであつて、例えば、經濟的及び社會的國際協力の部門において、今度の國際連合における構想は、もとの國際連盟におけるよりも著しく雄大になつていたのである。前の國際連盟の失敗は、各連盟國が、各國間の經濟的社會的問題について、積極的に國際連盟に協力しなかつたことが最大の原因をなしていると考えられているのであつて、これがため、國際連合は、この點に大いに力を入れているのである。國際連盟が、第二次世界戦争のぼつ發を防止することができなかつたことについては、相當の反省がなされているのであつて、現にその反省は、各種専門機關の設立の努力の中にも見受けられる。

そこで、國際連合の沿革を説くについては、一應、前の國際連盟の説明から出發しなければならぬのであるが、では何故、前の國際連盟をそのまま、あるいは時勢に適應した改正を加えて存続させなかつたのであろうか。それは、米國がウイルソンの努力にもかかわらず、國際連盟に初めから参加しなかつたし、ソ連も一九三九年（昭和十四年）ソ・フィンランド紛争に關連して、國際連盟から除名されたいきさがあるために、その方法をとらず、全く新しい機構として計畫されたのである。國際連合は、主として米國によつて作られたものであるが、米國政府は、ヨーロッパ戦争が起ると間もなく國務省内に戦後問題委員會を設け、次で太平洋戦争が起るに至つて、これを再組織して戦後外交政

策務問委員会とし、戦後の政治問題、安全保障問題、領土問題及び経済問題を研究させた。政治問題の研究が實を結んだのが国際連合であり、経済問題の研究が實を結んだのがブレトン・ウッズ協定、FAO等である。もち論、経済問題については、夫々關係の省が主として立案に當り、又ブレトン・ウッズ協定については、英國からも米國案と同程度重要な案が提出されたが、とにかく、今度の国際連合を中心とする戦後の国際政治、経済機構設立の推進力となつたものは、米國政府であることは間違ない。

戦後の平和機構について始めて公に宣言されたのは、一九四三年（昭和十八年）十月三十日のモスコの「全般的な安全に關する四國宣言」においてである。このモスコ會談の際に「殘虐行爲に對するヒットラー一派の責任に關する宣言」(Declaration on Responsibility of Hitlerites for Atrocities)がたされ、これが戦争犯罪人裁判の基礎となつたことは周知の通りである。モスコ會談には米・英・ソ・華の四國が参加したが、同年十二月には、テヘランにおいて米・英・ソ三國の會談が行われ、大體、モスコにおけると同様の宣言が發表された。このテヘラン會談の時に、米・英側からソ連に對し、對日戰参加をしようとした事實は、最近、東京裁判において明らかにされた。しかし、モスコ宣言及びテヘラン宣言は、單に一般方針を明らかにしただけで、具體的な案を示さなかつた。國際機構の構想が、具體的な形をとつて現れたのは、一九四四年（昭和十九年）八月二十一日から、ワシントン郊外のダンバートン・オークスに開かれた米・英・ソ及び米・英・華の會談において

であつた。これより先、米國は、七月十八日戦後機構に關する豫備提案を英・ソ・華政府に送付したが、これに對し、右三國政府からも對案が提出され、これらの提案を基礎として審議が行われた。ダンバートン・オークス會談には、中國も招かれはしたが、實際に話を決めたのは、米・英・ソの三國會談においてであつた。ソ連は、當時日支紛争に對し中立の地位にあるのを理由として、中國と同席することを拒んだため、二組の會談が行われたのである。とにかく、ダンバートン・オークス會談は十月九日に至つて「一般的國際機構設立に關する提案」を發表した。これが、通常ダンバートン・オークス提案と呼ばれるところの國際連合意章の草案である。もつとも、この提案には、安全保障理事會における表決手續と、殖民地問題に關する規定が缺けており、又經濟的及び社會的國際協力に關する章の規定も完全ではなかつた。翌年二月クリミアのヤルタに開かれた米・英・ソ三國會談は、ドイツの戦後處理につき協議するとともに（ドイツは、同年五月七日無條件降伏した）對日戰遂行に關する協議も行い、樺太及び千島のソ連讓渡並びに滿洲におけるソ連權益の承認を條件として、ソ連の對日戰参加を決定した。この會談中、安全保障理事會の表決手續及び殖民地問題の方針が決定したので、同年四月二十五日サン・フランシスコに、國際機構設立に關する連合國の會議を開くことになつた。サン・フランシスコ會議は、米・英・ソの外に中國及びフランスをも主催國に入れる豫定であつたが、結局フランスを除く四國がこれを招請することになつた。サン・フランシスコ會議に招請される國は、樞軸國に對し宣戰した國とされたために、それまでわが國と單に外交關係を斷絶していた國

が、同會議開催までに續々どわが國に對し宣戰してきたのはそのためである。この會議には、五十箇國が参加して、六月二十六日に國際連合憲章に署名した。

國際連合憲章は、同年十月二十四日實施されたが、主要機關未構成のため、實際の活動は、一九四六年（昭和二十一年）一月十日ロンドンに第一回總會前期が開かれるのをまたなければならなかつた。

2 國際連合の性格

一、主權國家の任意の組合

國際連合は、世界政府ではなく、又世界政府として意圖されもしなかつた。國際連合は、主權國家の任意の組合たる性質を有するものであつて、國際連合は、それら主權國家の上に君臨する超國家的存在ではないのである。國際連合は、侵略國に對し強制的措置 (enforcement measures) を適用する場合には、加盟國に對する命令權を有することが認められていることが、前の國際連盟と著しく違ふ點である。(第五章一(1)(2)参照) その命令權も加盟國の任意の受諾に基礎を置くものであり、また加盟國が國際連合の命令に従う義務に違反してもそれに對する制裁方法がないために、その義務は不完全義務 (imperfect obligation) であつて、しかも五大國 (華・佛・ソ・英・米) に對しては、そ

の意思に反して命令をすることができないから。(拒否權に關する説明参照) 實際においては、舊國際連盟と餘り違わない。

米國內においては、こういうような微温的なものに満足せず、世界政府 (world government) を主張するものが相當數存在している模様であつて、例えば、ブリッチで有名なカルバートソンなどもその一人である。しかし、これは、國際社會の現段階にあつては、まだ夢想の域をでない (もつとも原子力管理問題が成功すれば、その問題に關する限り、世界政府が實現するわけである)。

(註) World Government に關する文獻には、次のようなものがある。

Streit, Union Now (1939)

Culbertson, Total Peace (1943)

Deves, The Anatomy of Peace (1945)

二、戰時的性格

以上は、國際連合の本質的性格であるが、國際連合の一時的性格として、その戰時性 (wartime character) を指摘する必要があるであろう。沿革の項で述べたように、國際連合は、樞軸國に對する連合國の軍事同盟たる性質を有するものであつて、United Nations という名稱そのものからしてそれを現している。この名稱が最初に用いられたのは、一九四二年（昭和十七年）一月一日の「連合

「國宣言」においてであつた。この宣言の中で、連合諸國は、戦争先途の決意を表明するとともに、單獨休戦又は單獨講和をしないことを約した。デーヴィスとリンドレー共著の *How War Came* という本によると、この宣言の署名のために二十六箇國政府の代表者がワシントンに集合していたが、署名の前日の朝、宣言の名稱について頭をひねつていたルーズヴェルトは、急に *United Nations* という語を思いついて直ちにチャーチルの部屋にとんでいった。チャーチルは、丁度入浴中で顔中石鹸だらけにしていたがルーズヴェルトの案を聞いて大いに共鳴し、それで *United Nations* という語に決めたのだということである。それはとにかくとして、國際連合の戰時的性格は、國際連合憲章の中にも數箇所見受けられるのであつて、その最も顯著な例は、舊樞軸國に對する差別待遇を規定した條文（第五十三條、第七七條）である。その外にも、非加盟國に對する強制（第二條第六項）や信託統治地域における戰略的地區の指定（第八十二條）に關する規定がある。こういった規定は、憲章の全面的改正の際、再検討されなければならないものであると思う。又憲章が、起草の點においても出來であるのは、戰時中の會議において作成されたために、推ここの時間的餘裕がなかつたからである。

なお、國際連合の正式の名稱は、*United Nations* (略稱 *U. N.*) であるが、時に *United Nations Organization* (略稱 *U. N. O.*) と呼ばれることがある。それは *United Nations* という語は、元來連合諸國を意味するもので、それと國際連合とを區別するために、新聞報道等が用いたものである。

3 加盟國

國際連合は、今次戰爭中、連合國によつて設立されたものであるために、その原加盟國 (*original Members*) は、全部樞軸國と交戰關係にあつたものである。原加盟國は、サン・フランシスコ會議に出席した五十箇國にポーランドを加えたものである。しかし、國際連合は、戰時中の反樞軸同盟たるに止まらず、戦後の平和保障をも目的としているために、中立國及び舊樞軸國の加盟も一定の條件の下に許されていて、既に昨年中、スウェーデン・アイスランド・アフガン・シヤムの四箇國が加盟した。昨年中加盟を申請して安全保障理事會によつて推薦されなかつたアルベニア・外蒙古・トランスジオルダン・アイル・ポルトガルの五箇國は、安全保障理事會において再審査され、又今年になつて、ハンガリー・イタリア・オーストリア・ルーマニア・イエーメン・ブルガリア・パキスタンの七箇國があらたに申請したが、イエーメン・パキスタンのみ通過した。この二國は、今秋の總會において三分の二の多數を得れば、加盟を容認されるわけである。この外に、スイスが國際司法裁判所規程の當事國となつて、準加盟國扱いを受けている。こういうふうにして、國際連合の加盟國數も漸次増加しつつあり、やがて、國際連合は、加盟國の點においても、普遍性を具備するに至るであらう。ドイツや日本の加盟については、正式の保證はないが、その禁止もなく、結局講和條約の締結後、適當の機

會に加盟を許されるものと期待される。

三九

4 國際連合の組織

もとの國際連盟は、三本立になつていて、連盟本體、國際勞動機關及び常設國際司法裁判所に分れていた。前の二つはジュネーヴにあり、裁判所はヘーグに置かれていた。ジュネーヴもヘーグも、共に前大戦の際の中立國の領土に在るが、それは、國際連盟を、なるべく政治的影響から免れさせようという配慮からでたものである。連盟本體には、連盟總會、連盟理事會及び事務局があつた。

國際連合には、主要機關として、總會 (General Assembly) 安全保障理事會 (Security Council) 經濟社會理事會 (Economic and Social Council)・信託統治理事會 (Trusteeship Council)・國際司法裁判所 (International Court of Justice) 及び事務局 (Secretariat) の六つがある。連盟と違ふ點は、執行機關たる理事會が三つあることであつて、安全保障理事會は平和維持、經濟社會理事會は國際協力、信託統治理事會は殖民地住民の保護の問題を擔當する。國際連盟においては、この三つの事項がすべて連盟理事會によつて處理されたために、經濟的及び社會的國際協力の問題や殖民地問題までが、政治的考慮によつて支配される弊害があつた。そこで、一九三九年五月に任命された特別委員會 (オーストラリア代表 Sir Stanley M. Bruce を議長とするためブルース委員會と呼ばれる) は、連盟の經濟的及び社會的問題を處理する各種委員會の事業の指揮監督のため、連盟理事會と

は別に、經濟社會問題中央委員會の設置を提議した。ところが、同年九月ヨーロッパ戦争がぼつ發したため、右委員會報告は實現されなかつたが、ダンバートン・オークス提案中に經濟社會理事會設置が規定されたについては、これが大いに影響をしている。ダンバートン・オークス提案においては、經濟社會理事會は、主要機關たる地位を與えられてはなかつたが、サン・フランシスコ會議において經濟的及び社會的國際協力に關する規定が充實されたのに伴つて、經濟社會理事會も主要機關に昇格され、それと同時に、信託統治理事會も主要機關に加えられることになつた。

しかし、この三つの理事會は、對等の権限を有するものではなく、經濟社會理事會及び信託統治理事會が、實質的には總會の下部機構であるに反し、安全保障理事會は、總會から獨立の機關であることは注意すべきである。國際連盟においては、總會も理事會も全く同一の権限を有したが、國際連合は、總會と安全保障理事會の権限の重複を避け、總會は討議及び勸告の機關 (body for deliberation and recommendation) であつて、行動をとる機關ではなくし、行動をとる権限は安全保障理事會に專屬させた。平和維持の問題については、紛争の平和的解決の段階においては總會も安全保障理事會と並んで権限を有するが、強制的解決の段階に入ると、安全保障理事會のみが権限を與えられている。國際連合の第一の目的は、平和維持にあるから、従つて、安全保障理事會は、國際連合の最も重要な機關である。

連盟の國際勞動機關は、國際連合自體には採り入れられず、その専門機關となつた。常設國際司法

四〇

裁判所は、國際司法裁判所に變つた。

國際連合の主要機關は、夫々その必要とする補助機關を設けることができるが、補助機關の中で最も重要なものは、安全保障理事會のそれである。安全保障理事會の補助機關は、現在三つあつて、それは軍事參謀委員會(Military Staff Committee)、原子力委員會(Atomic Energy Commission)軍縮委員會(Commission for Conventional Armaments)である。經濟社會理事會の補助機關には、經濟關係では、經濟雇用委員會(Economic and Employment Commission)、ヨーロッパ經濟委員會(Economic Commission for Europe 所在地ジュネーヴ)、アジア及び極東經濟委員會(Economic Commission for Asia and Far East 所在地上海)、運輸通信委員會(Transport and Communications Commission)、統計委員會(Statistical Commission)、財政委員會(Fiscal Commission)、社會關係では、社會委員會(Social Commission)、人權委員會(Commission on Human Rights)、婦人の地位に関する委員會(Commission on the Status of Women)、人口委員會(Population Commission)、衛生關係では、麻藥委員會(Commission on Narcotic Drugs)がある。この外に、安全保障理事會關係の外かく團體として、地域的機關(regional agencies)及び國內軍隊(national contingents)があり、經濟社會理事會關係の外かく團體として各種の専門機關(specialized agencies)及び非政府團體(non-governmental organizations)がある。このうち具合で、國際連合の組織は甚だ複雑している。

國際連合の常設本部は、ニューヨーク市に置かれていたが、地方事務局がヨーロッパ及びアジアに各一つ設けられる。ヨーロッパ地方事務局は、ジュネーヴの舊連盟事務局内に置かれていたが、アジア地方事務局の所在地は、まだ決定されない。

5 國際連合の活動

一、國際的平和の維持

國際連合の第一の目的は、國際的平和及び安全の維持である。

(一) 紛争解決手續 國際連合憲章は、紛争の解決手續を詳細に規定しているが、その大要は次の通りである。

(1) 平和的解決 國家間に紛争が発生して、その繼續が國際的平和及び安全の維持を危くする虞があるときは、紛争當事國は、その紛争を、まず平和的手段(直接交渉、調停、國際司法裁判所付託等)で解決しなければならぬ。安全保障理事會は、紛争や事態が調査の結果、國際的平和及び安全の維持を危くする虞があると認めるときは、當事國に對し、これを平和的手段によつて解決するように勧告する。加盟國は、いかなるこのような紛争又は事態についても國際連合に提訴することができる。非加盟國は、紛争當事國であるときに限つて提訴することができる(但し、

舊樞軸國は安全保障理事會が許可するまでは提訴権を與えられない。提訴は、安全保障理事會にも總會にもこれをなすことができる。安全保障理事會が提訴を受理した場合は、解決の手續又は方法 (Procedures or methods of adjustment) を勧告する。この勧告は、紛争當事國がならんかの解決手段を既に講じている場合でもなすことができるが、その場合には、安全保障理事會は、それを尊重し、なるべくその手段による解決を促進する。しかし、安全保障理事會が、一層適切であると考える手段が他にあるならば、それを採用することを勧告してもよい。當事國間で解決することが不可能な場合には、紛争又は事態を、安全保障理事會に付託する義務がある。この場合には、安全保障理事會は、解決の手續又は方法を勧告するだけでなく、更に進んで、具體的な解決條件 (terms of settlement) をも勧告することができる。この場合には、當事國がその間において、解決に成功しなかつたことを自認しているのであるから、單に手續又は方法を勧告するだけではほとんど効果を期待することができないからである。總會も提訴を受理することはできるか、安全保障理事會が處理中の事件については勧告をすることができず、又行動 (action) 調査のようなものをいう) を必要とする問題については、安全保障理事會に付託しなければならぬという制限がある。この段階においては、國際連合は、當事國に對し勧告するだけであつて、拘束力をもつ決定をすることはできない。

(2) 強制的解決 平和的解決が失敗し、平和破壊行爲が行われるときは、國際連合は、強制的措置

をとることができる。

これは連盟の經驗から、調整措置が不適當な場合には、理事會が平和を擁護するため、じん速且つ決定的行動を執る権限を與えられていなければならないことが明らかであるからである。強制的措置には、非軍事的措置 (Non-military measures) 軍事的措置 (military measures) があるが、それは、大體連盟時代の經濟制裁及び兵力制裁に當るものである。國際連盟においては、連盟機關 (總會又は理事會) の決議はすべて勧告の性質を有し、連盟機關が制裁の發動を決議しても、各連盟國は、その決議に従つて制裁に加わるかどうかを自由に決定することができる。しかるに、國際連合においては、安全保障理事會 (この段階においては、總會は権限をもたない) が、非軍事的又は軍事的措置の發動を決議すると、各加盟國は、その決議を實行する義務がある。これは、いまだかつて國際機關に認められたことのない例であつて、國際連盟と國際連合との差違の最も大きいものとされている。従つて、連盟におけると異なり、國際連合においては、各加盟國は強制的措置に必ず参加しなければならない。もつとも、安全保障理事會は、必ずしも全加盟國に對し、強制的措置参加を要求するとは限らず、又参加する國に對しても、異なつた内容の行動を要求することができる。例えば、違反國に近い國に對し、軍隊の出動を要求し他の國に對し、經濟運通關係のしや断を要求するというようにすることもできる。ここで注意しなければならないのは軍事的措置の發動は、加盟國と安全保障理事會との間に、武装軍隊、援助

及び便益の提供に關する特別協定 (special agreement) が豫め締結されていなければならぬことである。何故ならば、國際連合自身は、集團的安全保障のための兵力をもつていないから、必要な場合、加盟國の國內軍隊を動かさなければならぬからである。普通こういう目的のために使われる軍隊のことを「國際警察軍」(International police force 又は global police force) と呼ぶが、これはあくまでも國內軍隊であつて、國際連合がそれを戰略的に指揮する (strategic direction) だけであり、その場合にも、國際軍隊に性格が變るわけではない。眞の意味の國際警察軍設置については、國際連盟設立前、フランスから國際機關 (International Body) に軍隊を保有せしむべしとの提案がされたことがある。しかし、この提案は採用されず、結局連盟規約第十六條 (制裁) の規定となつた。その後、連盟を強化するために、一九三二年軍縮會議の際再びフランスから國際警察軍の設置を提案したが、その提案は、冷やかに迎へられた。國際警察軍の提案は、その後ダンバートン・オークス會談に至るまで行われなかつた。同會談において、中國から、眞の意味の國際警察軍の中核として國際連合直屬の空軍部隊を設くべしとの提案がなされたが、英・米・ソ共に反對で、その案は採擇されなかつた (しかしこの思想は多少こん跡を残しているのであつて、空軍部隊については、あたかも國際連合自身がそれを所有しているのと變りなく使用できるようにしておくという規定が置かれている)。とにかく、世間で國際警察軍といつてゐるものの實體は、右のようなものであつて、その名稱によつて本質を誤解しないよう

にしなければならぬ。要するに、國際連合の方針は、連盟の時のように實際的ではあるが非效果的な方法と、フランスが提案したような國際機關自身が軍隊をもつという、理論的には正當であるが、實際上の困難の大きい方法のいずれをも避けて、その中間の道を選んだものである。この特別協定は、目下軍事參謀委員會において五大國との間に商議中であるが、去る四月三十日、右委員會から安全保障理事會に提出した中間報告によれば、ソ連と他の四大國との間に大きな見解の食い違いがあつて、妥結までには、なお長期間を要するものと豫想される。その見解の差異の主なものは、左の通りである。

- (1) ソ連は、五大國が同一の大きさ (identical size) の陸海空軍を提供すべきであると主張するのに対し、他は、でる限り同等 (comparable) のものとするべきであるが、その構成は國によつて異つてもよいとする。即ち後者は、例えば、ソ連が陸上部隊を提供する代りに米國は爆撃隊を提供するというのである。
- (2) 軍隊の撤退につき、ソ連は、平和に對する脅威が除去された後、三十日ない至九十日以内に紛争の現場から撤退を要求するが、他は、撤退の時期を豫め定めることは不可能であり、各場合につき安全保障理事會がそれを決定すべきであるとする。
- (3) 基地の使用につき、ソ連は、援助及び便益中には基地の使用は含まれないといふのに対し、他は、含まれると主張する。

- (4) 軍隊の配置につき、ソ連は、平時において外國領域に駐屯を許さずとするに對し、他は安全保障理事會が、じん速な行動をとりうるため、地理的に分配されるべきであると主張する。
- (5) 自衛權又は國家緊急事態の場合につき、華・佛は加盟國が安全保障理事會に對して約束した軍隊を用いることができ、右事態が止んだときまたその義務を引き受けることにしてよいというのに對し、ソ・英・米は反對する。

國際連合安全保障理事會が平和維持の責任を引き受けるためには、充分な數の特別協定が結ばれることを必要とするが、今のところまだ特別協定が締結されていないので、それまでの過渡期間中は、五大國が國際連合に代つて平和維持の任に當つてゐる。従つて、平和維持の部門において、國際連合が現在なすことができるのは、平和的解決と非軍事的措置の適用だけであつて、軍事的措置の適用はなされないのである。

この特別協定は、單なる技術的性質のものではなく、軍縮問題と同等の重要性を有するものであつて（かつてフランスが軍縮會議に際して一般的軍備縮少の前提として、國際警察軍設置を唱へたことを想起されたい）従つて容易には妥結に至らないであらうと思われる。

(二) 拒否權 平和維持の問題に關連して、「拒否權」(right of veto) について説明をする必要がある國際連合においては、平和維持に關する責任が、まず第一に安全保障理事會に課せられ、しかも、右理事會は、必要の場合には、武力行使をも含む強制手段を用いることができる。こういう

強大な權力を有する安全保障理事會の決議について、常任理事會たる五大國が拒否權を有するということは、極めて重大なる點である。その安全保障理事會の決議には二通りあつて、手續的表決 (procedural voting) と非手續的表決に分けられる。「手續上の事項」(procedural matters) は、極めて限定されてゐて、紛争解決手續中、手續的事項と認められるものは、紛争又は事態の提訴の採上げだけであつて、他は全部非手續的事項とされる。この二つの表決は、いずれも安全保障理事會十一箇國の中七箇國賛成投票をもつてなされるが、非手續的表決においては、右七箇國中に五大國全部の賛成投票が含まれていなければならない。いい換へれば、五大國のどの一國でも、自己が賛成しない決議の成立を妨げることができるのである。これを拒否權という。拒否權というと、直ちに米國大統領の拒否權を連想して、積極的に反對の意志を表明することが必要であるように思われがちであるが、安全保障理事會においては、反對の場合にはもち論、缺席又は棄權の場合にも拒否權となる。この拒否權のことを常任理事國「全員一致の規則」(rule of unanimity) ともいうが、五大國が全部そろわない限り、自動的に決議が不成立となるのであるから、全員一致の規則といつた方がむしろ實情には適している。いずれにせよ、五大國の意見が合致しなければ、安全保障理事會は何事も決議することができない。連盟機關の決議は、全理事國の一致を必要としたために、大國たると小國たるを問はず拒否權をもつていたが、安全保障理事會においては五大國に限つてこの特權を認められてゐる。しかも、安全保障理事會の決議が、強制的解決の段階においては拘束力を有するために、益々この大

國の特権が目立つのである。

現在までに国際連合が取扱った紛争事件には、イラン問題、インドネシア問題、ギリシヤ問題、シリア・レバノン問題、スペイン問題、アルバニア問題があるが、いずれも拒否権の行使によつて何らの決議も成立しなかつた。

拒否権は、紛争解決手続において適用されるばかりでなく、非加盟國の加盟容認、加盟國の権利及び特権の停止、除名、事務總長の任命にも適用される。昨年中に加盟を申請した八箇國中、五箇國が加盟を拒否されたが、その五箇國中、トランスジョルダン、アイル、ポルトガルは七票以上の賛成を得たにもかかわらず、ソ連の拒否権によつて落された。本年八月十八日安全保障理事會における加盟審査に際して、ソ連は右三國に對て再び拒否権を行使し、更に八月二十一日イタリヤ及びオーストリアに對しても、拒否権を行使した。拒否権は、また原子力管理問題及び軍縮問題にも適用されるのであつて、こう考えてくると、拒否権は、國際連合の死活のかぎを握るものであるといつても差し支えない。

そもそも、安全保障理事會の表決については、ダンバートン・オークス會談においては決定に至らなかつたことは前に述べた通りである。ダンバートン・オークス會談の議事は、いまだに秘密とされているためにその内容はわからないが、傳えられるところによれば、米國から五大國の一致を提案したということである。米國は、五大國の一致を提案し、但し五大國のいずれかが紛争當事國たる場合

には、紛争當事國は棄権すべきであると言明したようであるが、ソ連はその場合にも拒否権を認むべきことをあくまで主張したために意見がまとまらなかつたといふのが大體眞實に近いであろう。キルタ會談においても、ルーヌワルトから現在の方式（手續的事項に関する決議は、いずれか七理事國の賛成投票によつて、非手續事項に関する決議は、五大國全部の同意投票を含む七理事國の賛成投票によつてこれをなす。但し、平和的解決の段階においては紛争當事國は投票権をもたない）を提案し、英、ソの同意を得たために、この方式のことを「ヤルタ方式」(Yalta formula)という。サン・フランシスコ會議の時にこの拒否権をめぐつて激しい論争が行われたが、約二箇月の論議の後五大國の意思が強固で、これを認めなければ憲章も成立しない (Neither a Charter with a "veto" or no Charter at all) ことが明らかになつたので、拒否権の使用は極力慎むという言明があつたため、ようやく通過した。しかるに、期待を裏切つて、國際連合が實際に活動を開始してから、拒否権がひんぱんに行使され、しかも常任理事國のウイタル・インテレストに關係のない政治的掛引に用いられたので、昨年のニュー・ヨーク總會において、再びこの問題が再燃し、大いに議論された。しかし、結局五大國の自衛を要請する決議が採擇されただけで、現状維持論が勝つた。この總會決議は、多少精神的効果があつたかと思われたが、最近に至つて九回續けて拒否権が行使されたために衝動を興え（現在までの拒否権行使は十九回で、ソ連によるものが十八回、フランスによるものが二回である。スベイン問題において、ソ佛の拒否権が競合したことが一度ある）、國際連合米國代表部は、紛争事件を

なるべく拒否権が存在せず、容易に三分の二の多数（平和維持に関する總會の決議は、出席し且つ投票する國の三分の二の表決による）を制することができる總會にかける方針であると聲明した。平和的解決の段階においては、總會も権限を有するから、米國代表部のいうように、拒否権のない總會の方が、運用次第では有効に機能を果すことが可能である。

國際連合は、國際連盟と異なり、安全保障理事會の決議が拘束力を有し、必要な場合には兵力使用の権限を有するので、一見國際連盟に比して非常に進歩しているようであるが、實はこの拒否権が存在するために、五大國又は五大國の支持する國が侵略國である場合には、國際連合としては手の下し方がないのである。それ故、國際連合が有効に阻止することができるような平和かく亂行爲は、世界の中心を離れた小國間の問題位であろう。國際連盟が取り扱った紛争事件は、六十六で、その中連盟が平和的解決に成功したのは三十五である。しかし、解決することができなかつた紛争の中には、日本、イタリア、ドイツ、ソ連が當事國である大きな紛争事件がある。國際連合においても、恐らく成績は同程度であろう。否むしろ、現在までのところでは、國際連盟よりも成績が上つていない状況である。

平和維持の問題に関連して、原子力管理問題と軍縮問題とについて簡単に觸れておきたい。

(三) 原子力管理問題 原子力は、今次戦争中米・英・加三國の共同研究によつて完成されたが、これら三國は、いずれ原子兵器の使用禁止が問題となることを豫想して、一九四五年（昭和二十

年）十一月いち早く原子力管理問題につき協議し、國際連合に委員會を設けてこの問題を管理させる方針を決定した。この協議には、ソ連が加わらなかつたので、同年十二月モスコに開かれた米・英・ソ三國外相會談において、更にこの問題を討議し、その討議の結果に従つて、昨年一月二十四日總會によつて原子力委員會が設置された。原子力委員會は、昨年六月十四日ニュー・ヨークにおいて開かれたが、へき頭から米國案とソ連案が對立した。大ざつばにいうと、米國案は、原子力の國際的管理機構を作つてから原子力の秘密を公開しようというのに反して、ソ連案は、まず現有原子力を破壊した上で國際的管理機構を作ろうというのである。この問題は、法律的に見れば、拒否権の問題でもあつて、ソ連は、この國際機構も安全保障理事會の拒否権に服すべきであると主張するのに対し、米國は、管理機構が一旦設置された上は、安全保障理事會から獨立のものとしなければならぬと主張する。昨年十二月三十日原子力委員會は、米國案を採擇したが、右採擇に當つて、ソ連及びポーランドは棄權した。安全保障理事會は、本年二月十四日から右委員會報告の審議を開始したが、ソ連は、委員會におけると同様の修正案を提出した。原子力委員會の表決は、單純多数決であるから、ソ連が賛成しなくても米國案が通過したが、安全保障理事會においては、ソ連がこの案に對し拒否権を行使することは明瞭であるから、安全保障理事會は、これを表決に附せず、三月十日原子力委員會に送りもどして、米・ソともに賛成することができるとするやうな案を作り直すやうに命じた。そこで、原子力問題は、最初の出發點にまたもどつたわけである。

(四) 軍縮問題 昨年ニュー・ヨーク總會において、ソ連から軍縮問題が提案され、その趣旨に従つて、總會はいわゆる軍縮憲章を決議した。この決議に基いて、本年二月十三日軍縮委員會が設置された。

ソ連は、原子兵器その他大量破壊武器についてもこの委員會の権限とすることを主張し、米國は、これに反対していたが、結果米國の主張が通つて、七月八日軍縮委員會は、原子兵器を除く軍備の規正及び縮少を取扱うことに決定した。軍縮委員會においては、この手續が決定しただけで、まだ實質の討議には入つていない。

一、國際協力

(一) 戦争の根本原因の除去 國際連合は、戦争防止を第一の目的としているが、それは人類を戦争の慘禍から救おうという消極的な努力であつて、人類の幸福を圖るという積極的努力は、この國際協力の部面において始めて實現される。國際連盟も國際協力の問題に關して無關心ではなく、連盟機關として國際労働機關を設け、又連盟本體にも各種の委員會を設けて經濟的、社會的、衛生的文化的事項を處理した。しかし、經濟問題では連盟各國の充分な支持を得なかつたために、一九二九年(昭和五年)ニュー・ヨークにばつ發した恐ろうが全世界に波及して各國が門戸を閉鎖するや、これに對し何ら施す術もなく、その結果、生活力のある諸國における極端な軍國主義のたい頭を促し

た。國際連盟が第二次世界戦争の發生を防止することができなかつたことに思を致して、國際連合の立案者達は、國際連合に對し、國際協力の部門における廣はんな任務を與えた。その背後には *Hitler means war* という思想が横たわつてゐる。經濟的部門においては、各國の利害關係が錯綜してあり、必ずしも理想的な協力は期待することができないが、文化的部門においては極めて純粹な形において理想が具現化されているのが見られる。最近わが國においても各地にユネスコ運動(ユネスコは國際連合教育科學文化機關の略稱)が起つてゐるのは、その目的が純粹なため、我々に訴へるところがあることを示すものである。とにかく國際間の經濟的・社會的・文化的又は人道的性質を有する問題の解決が戦争の根本原因を除去するに役立つものであるということを認識してゐることは、國際連合が國際連盟に比して一歩進んでゐる證據であるといえよう。この部門における國際連合の活動は、總會及びその下にある經濟社會理事會によつて行われる。經濟社會理事會は、各種の委員會を設けて専門的な研究を行う外、外かく團體たる専門機關を多數に擁して、その將來性は大いに期待されている。國際連盟においては、集中主義をとつたが、國際連合においては、むしろ機能の分散を圖つて専門機關の發達を奨励してゐる。それは、政治的問題とは異なり、經濟的、社會的問題は、多岐多端にわたつてあり、しかも専門的知識を要求するからであつて、又國際連合から獨立の自治體とすることによつて、政治的影響から免れしめるといふ利便もある。

(二) 經濟社會理事會の委員會 經濟社會理事會の委員會は、安全保障理事會の委員會に較

べれば地味なものが多いが、経済雇用委員会、運輸通信委員会、會計委員會等は重要な委員會であり、人権委員會及び婦人の地位に関する委員會も、今度の國際連合が人権及び基本的自由の尊重を重視している點から見て注目されなければならない。委員會の中で特殊な地位にあるものは、ヨーロッパ經濟委員會とアジア及び極東經濟委員會である。この二つの委員會は、夫々ヨーロッパ及びアジアの荒廢地區の經濟復興を目的とするものであつて、前者は、國際連合のヨーロッパ地方本部所在地たるジュネーヴに置かれ、ヨーロッパの十七箇國（ベルギー、白露、チェッコ、デンマーク、佛、ギリシャ、アイスランド、ルクセンブルグ、オランダ、ノールウェー、ポーランド、スウェーデン、トルコ、ウクライナ、ソ、英、ユーゴ）及び米國から成り、後者は、上海に置かれ、オーストラリア、華、佛、インド、オランダ、フィリピン、シヤム、ソ、英、米の十箇國から成つてゐる。後者については associate member の資格を有するものとしてビルマ、セイロン、インドネシア、印度支那、英領北ボルネオ、ブルネイ、サラワク、香港、マレー、シンガポールが認められており、日本及び朝鮮は管理當局によつて自動的に代表される。

(三) 専門機關 専門機關とは、政府間協定（國際條約）によつて設立された國際機關であつて、國際連合との間に協定を結んで連けい關係を有せしめられたものをいう。既に國際連合との間に協定の結ばれたものは、食糧農業機關（Food and Agricultural Organization, F. A. O.）、國際民間航空機關（International Civil Aviation Organization, I. C. A. O.）、國際勞動機關（International

Labor Organization, I. L. O.）、國際連合教育科學文化機關（United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, U. N. E. S. C. O.）の四つであるが、専門機關たるべく豫定を以てするものは、國際通貨基金（International Monetary Fund, I. M. F.）、國際復興開發銀行（International Bank for Reconstruction and Development, I. B.）、萬國郵便連合（Universal Post Union, U. P. U.）、國際電氣通信連合（International Telecommunications Union, I. T. U.）の四機關の外、目下設立中の國際貿易機關（International Trade Organization, I. T. O.）、國際避難民機關（International Refugee Organization, I. R. O.）、世界衛生機關（World Health Organization, W. H. O.）の三機關があり、更に計畫中のものに國際船舶輪送機關（International Shipping Organization）（假稱）がある。

専門機關の加盟國は、國際連合の加盟國とは一應別であるが、わが國はなるべくこれらの機關にも參加して國際的地位を高めることが望ましい（UPU及びITUについては從來からわが國も參加國であり、ILOには昭和十三年まで參加していた）。

(四) 非政府團體 民間團體でも、國際連合が提携を望ましいと思ふものは、協議的地位（consultative Status）を認められる。かかる地位を認められた非政府團體は、現在四十二あつて、ABC三級に分けられる。A級の中には、世界勞動組合連盟（World Federation of Trade Unions, W. F. T. U.）、國際協同組合同盟（International Cooperation Alliance American）、アメリカ勞動總

同盟 (American Federation of Labor, A.F.L.)、國際商業會議所 (International Chamber of Commerce) のような重要な國際的團體がある。W.F.T.U. は、ソ連の支持によつてサン・フランシスコ會議以來特別な地位を要求していたが、これに對抗して米英は I.C.A.、A.F.L.、I.C.C. にも W.F.T.U. と同等の地位を認めさせたものである。これらの團體は、經濟社會理事會の關係ある會議にオブザーバーを派遣し、又議題を提出することが出来る。B 級には、赤十字國際委員會 (International Committee of Red Cross)、世界ユダヤ會議 (World Jewish Congress)、YMCA 世界連盟 (World's Alliance of Young Men's Christian Associations) 等があり、C 級には、國際ロータリー俱樂部 (Rotary International) 等がある。

三、殖民地住民の保護

(一) 非自治地域 國際連合は、「非自治地域」(non-self-governing territories)の住民の保護についても考慮を拂つてゐる。非自治地域とは、他民族の支配下にあつてまた自立しない人民の居住する地域をいい、普通本國の完全な領土権の及ぶ殖民地を指すが、信託統治制度の下にある地域もこれに含まれる。國際連合は、非自治地域住民の自治の發達を圖り、經濟的・社會的・教育的進歩のため、各種専門機關その他の專門國際團體 (specialized international bodies) の協力を要求する。本年二月五日カンベンチ會議において、太平洋に殖民地を有する諸國から成る南太平洋委員會 (South

Pacific Commission) の設置が決定された。

(二) 信託統治制度 信託統治制度 (trusteeship system) は、國際連盟の委任統治制度と大體同様と考へてよいものであるが、舊委任統治地域の外、あらたにイタリアや日本から分離する地域及び自發的に提供される地域にも、信託統治制度が敷かれることになつてゐる。舊委任統治地域中南、西アフリカを除く B 式委任統治地域及びナウルを除く C 式委任統治地域が、既に信託統治地域に切り替えられた。C 式に屬するわが南洋委任統治地域も四月二日の安全保障理事會において、米國單獨の信託統治に編入する協定案が可決され、右協定案は、七月十九日トルーマン大統領の署名を得ていよいよ同地域は、對日平和條約の締結をまたず、正式にアメリカの管治の下に置かれることになつた。A 式委任統治地域については、獨立したか、國際連合の加盟國となつたか、又は處理未定のたゆめ (パレスティン) 切り替えが行われない。イタリアのアフリカ殖民地の最終的處分は、平和條約の實施から一年後まで延長されたが、そこには、信託統治制度が施される可能性がある。又朝鮮にも英・米・ソ・華の共同信託統治が行われることになつてゐる。

信託統治地域には、戰略的地區 (strategic area) と非戰略的との二種類がある。戰略的地區は、現在わが舊委任統治地域があるのみであるが、わが國固有の島でも、わが國からはく奪されれば、戰略的地區に指定される可能性が多いようである。

信託統治地域の住民については、自治の外に獨立への漸進的發展を促進すべきものとされているが

それは、住民に自治又は獨立の權利を認めたものではない。しかし、一般的傾向は殖民地住民にも漸次政治的發言權を認めようというのであつて、ニュー・ヨーク總會は、非自治地域の代表者の地域會議開催を關係國政府に勧告する決議を採擇したが、前記カンベラ會議は、右決議の趣旨に従つて、三年に一回地方住民の代表者を招集する南太平洋會議 (South Pacific Conference) の設置を決定した。アジアの非自治地域のあるものが、アジア及び極東經濟委員會の準構成員としての地位を認められたことは前に述べたが、本年十一月二十一日からハヴァアナに開かれる世界貿易雇用會議には、インドネシア、ビルマ、セイロン、ローデシアも招請される趣である。

四、國際司法裁判所

國際裁判には、仲裁裁判と司法裁判とがあるが（ニールンベルグ裁判や東京裁判は軍事裁判であつて、國際裁判ではない）眞に常設的な國際裁判所としては、一九二二年ヘーグに開設された常設國際司法裁判所が始めてである。今度の國際司法裁判所は、前の常設國際司法裁判所と同様、法律的紛争についてだけ管轄權を有するが法律的紛争についても付託の義務のあるのは、強制的管轄權 (compulsory jurisdiction) を認めた國だけである。しかし、この強制的管轄權を受諾する國は、次第に増加している。同裁判所は、また事件を處理したことがないが、四月九日安全保障理事會は、コルフ海峽における機電敷設問題につきこれを同裁判所に付託するよう勧告し、紛争當事國たる英國及びア

ルバニアが、裁判所の管轄權を受諾した結果、始めて事件をもつこととなつた。

國際司法裁判所は、國際連合の主要機關中特殊の地位にあり、國際連合加盟國は、當然裁判所の參加國となるが、非加盟國も裁判所だけに參加するを許される。スイスが裁判所だけに加入していることは前に述べた。又それ以外の國でも、裁判所における事件の當事國となることを許される。

6 國際連合と日本

一、加盟の要件と手續

國際連合への加盟の要件としては、平和愛好國であること、憲章義務を受諾し且つこれを履行する意思及び能力ありと認められることの二つがあげられている。憲章義務の中には、違反國に對する強制的措置參加の義務も含まれるために、軍隊をもたないわが國は第二の要件を満たさないではないかという疑を抱くものもあるが、その點は、加盟の障害とは思われない。それは世界平和を理想とする憲章の精神からいつて、兵力を放棄した國を連合に参加させないというよりはあり得ず、又軍隊をもたなくとも非軍事的措置には加わられるし、軍事的措置中でも援助及び便益（基地の使用、外國軍隊の通過等）は提供することができるから、軍隊をもたない國でも國際連合を援助することが可能であるし、それに軍隊を動かす場合にも、全加盟國に對して命令することは必ずしも必要ではな

いからである。しかし、わが國の特殊の地位を理由に強制的措置不参加を條件として加盟することは許されないであろう。永世中立國たるスイスは、國際司法裁判所には加入したが、國際連合自體には加盟していない。わが國が加盟すれば、そこで、強制的措置参加の結果、他國間の紛争にまき込まれる心配がある。しかし、それは將來不幸にして大規模の戦争が起きた場合には、たとえ加盟しなくとも、やはり同じ結果になるであろう。

二、國際連合と安全保障

わが國が侵略の對象となつた場合、國際連合は、わが國の安全を保障してくれるであろうか、わが國の安全を脅やかすものが小國である場合には、國際連合はわが國を救つてくれるであろうが、五大國のどれかが脅やかすときは、これらの國は、強制的措置活動の場合には、紛争當事國であつても、拒否権を有するから、(平和的解決の段階においては、紛争當事國は投票できないから拒否権もないが、強制的解決の段階においては、當事國でも投票できるから、五大國であれば拒否権を行使することができ)安全保障理事會がわが國を助けてくれることは全然當にならない。そこで、國際連合の加入に反對するものは、これを理由とするが、しかし侵略というものは突如として發生するものではなく、多くの場合紛争又は危険な事態がその前に存在するものであるから、國際連合はそれについては平和的解決に努力する餘地があるし、又わが國と同じような危くを抱いている國は多數あるから、これら

の國の輿論が強く一致すれば、強國といえどもけん制されざるを得ないであろう。國際連合が無力であるからといつて、その價値を全然否定してしまうのは正當でない。しかし、國際連合は、平和維持の問題だけでなく、國際的協力の面において極めて有意義な貢献をなしうるものであるから、わが國としても努めてこれに協力するようにすべきである。スイスのような國ならば、國際連合に入らなくとも、大體加盟國なみに取扱つてもらえるが、わが國やドイツのような國は、國際連合の外にあつては國際的なつきあいはほとんど許されない立場にあるのであつて、わが國の國際的地位を高めるためにも、また將來わが國が正しい世界平和に貢献するためにも國際連合やこれと關連する専門機關や非政府團體等に参加するあらゆる機會をつかむべきであると信ずる。我々は、國際連盟脱退のいやな思出があるために、國際連合に對しても往々冷淡になりがちであるが、る述べたように、國際連合を作つた人達は、連盟と同じ失敗を繰り返さないように苦心しているのである。もち論國際連合にだけ頼つていれば、それでよいというわけではないが、軍事的には全く武装を解除され、しかも經濟的には資源貧弱で自立することができないわが國として、又平和國家として更生したわが國として、今後生きてゆく道はここにしかないと思う。

昭和二十二年十月二十日印刷
昭和二十二年十月二十五日發行

非賣品

東京都中央區銀座四六ノ二

株式會社細川活版所

東京都千代田區霞ヶ關文部省內

憲法普及會發行