

1920年代の移民問題をめぐる 日本国際連盟協会と国際労働事務局

—国際連盟協会連合会における議論の分析

寺田 晋

はじめに

- 1 連合会と協会——設立の経緯と組織の性格
- 2 日本協会の人種差別撤廃提案
- 3 ILOの関与
- 4 パリ委員会案
- 5 イギリス協会案とポーランド協会案

おわりに

はじめに

戦間期の在米日本人移民をめぐる日米間の対立については、これまでに数多くの研究がなされてきた。国際会議に焦点をあてた研究に限定しても、パリ講和会議やワシントン会議といった公的国際会議から日米関係委員会や太平洋問題調査会といった民間の国際会議にいたるまで、実にさまざまな場所での交渉や議論が分析されてきた⁽¹⁾。ところで、従来の研究ではあまり検討されてこなかったが見過ごされるべきではないのが、国際連盟協会連合会 (International Federation of League of Nations Societies. 以下、連合会) における移民問題をめぐる議論である。連合会は国際連盟の発展を目的として戦間期に世界各地で結成された民間の国際団体である国際連盟協会の連合団体である。1920年代にこの連合会の総会で日本国際連盟協会 (以下、日本協会または協会) は人種差別の撤廃を提案して激しい議論を引き起こしている。協会はパリ講和会議での日本政府による人種平等提案を引き継いで、人種平等を支持する国際世論の形成を目指したのである。この連合会における議論が興味深いのは、そこに国際労働事務局 (以下、ILO) が関与していたからである。1922年に局内に移民課を設置したILOは戦間期を通じて移民労働者の問題を自らの管轄下に置こうと模

(1) Shimazu Naoko (1998) *Japan, Race and Equality: the Racial Equality Proposal of 1919*, London and New York: Routledge; 大沼保昭 (1987) 「遙かなる人種平等の理想——国際連盟規約への人種平等条項提案と日本の国際法観」大沼保昭編『国際法、国際連合と日本』弘文堂; 宮崎慶之 (1997) 「日本人移民問題をめぐる日本外交——ベルサイユ会議、ワシントン会議を中心に」三輪公忠編『日米危機の起源と排日移民法』論創社; 片桐康夫 (1990) 「渋沢栄一と国民外交——米国に於ける日本人移民排斥問題への対応を中心として——」『渋沢研究』1号, 4—24頁; 片桐康夫 (2003) 『太平洋問題調査会の研究』慶応義塾大学出版会。

索を続けていた。移民問題をめぐる日本協会の主張はどのようなものだったのか。労働問題を専門とする公的国際機関であるILOは移民問題についてどのようなヴィジョンを持ち、日本協会はそれをどのように認識していたのか、日本協会とILOが移民問題をめぐって協力することはなかったのか。こうした問題意識から連合会における議論を分析することで、従来あまり注目されてこなかった日本協会とILOの移民問題に関する活動の実態を明らかにすることが本稿の目的である。

日本協会については、会長を務めた渋沢栄一の伝記資料から、その人脈、資金源、設立経緯等が、協会機関誌である『国際知識』の投稿者の分析から、協会関係者の主張の傾向が明らかにされてきた⁽²⁾。しかし、連合会における日本協会の活動については、これまでほとんど検討されてこなかった⁽³⁾。本稿では従来利用されてこなかった協会関係の外務省資料と連合会関係のILO資料をおもに用いて、連合会における議論の内容を分析する⁽⁴⁾。

1 連合会と協会——設立の経緯と組織の性格

連合会における議論を検討する前に、まずは連合会と協会がどのような経緯で設立され、どのような性格の組織だったのかを見ておこう。

1919年1月26日、アメリカ、イギリス、イタリア、セルビア、中国、フランス、ベルギー、ルーマニアの8つの民間団体がパリで会合をもった。会合の目的はその前日に同盟国間で設立が合意されたばかりの国際連盟の発展を促進することだった。この会合以降、類似した目的を持つ団体は各地で設立され、12月にブリュッセルで開かれた第3回総会にはイギリス、イタリア、オランダ、ギリシャ、スイス、スウェーデン、スペイン、中国、日本、ノルウェー、フランス、ベルギー、ポーランド、ポルトガル、ユーゴスラビア、ロシアの16か国の団体が集まった。この会合に参加した人々は国際連盟規約の改善と適用を促進することを目的とした団体の設立に合意し、国際連盟協会連合会を創設した⁽⁵⁾。彼らが連合会に期待していたのは国際連盟を支持する国際世論を形成することだった。連合会はさまざまな問題について決議案を作成・採択し、連合会としての共通意見を公表することで各国政府の行動を促し、加盟協会は連合会の場で形成された共通意見を国内に伝え、宣

(2) 緒方貞子(1971)「国際主義団体の役割」細谷千博ほか編『議会・政党と民間団体』東京大学出版会；池井優(1995)「日本国際連盟協会——その光と影」『外交時報』2巻3号、23—48頁；岩本聖光(2005)「日本国際連盟協会——30年代における国際協調主義の展開」『立命館大学人文科学研究紀要』85号、115—147頁；草間秀三郎(2006)「ウィルソン大統領と渋沢栄一——国際連盟構想の実現を目指して」『愛知学院大学情報社会政策研究』8巻2号、1—11頁；飯森明子(2010)「戦間期日本における国際交流団体の連携の模索——『国際主義』と地域圏構想をめぐって」『常磐国際紀要』14号、143—163頁。

(3) 言及があるのは、前掲、池井「日本国際連盟協会」、37頁；草間「ウィルソン大統領と渋沢栄一」、6—7頁のみである。

(4) 外交史料館所蔵の協会関係資料には「国際連盟協会関係一件」、「国際連盟協会関係」、「連盟協会」の3つの簿冊があり、「国際連盟協会関係一件」にはおもに協会設立準備に関する資料が、「国際連盟協会関係」には1924年以降の記録が、「連盟協会」には連合会関係の通信が含まれている。以下でこれらの資料に言及する際にはアジア歴史資料センター(JACAR)での簿冊名、レファレンスコード、コマ番号を記載する。ジュネーブのILO史料館には1921年から1939年までの連合会関係資料が残されている。

(5) 「国際連盟協会関係一件 第一巻」、JACAR：B04013930300、24—40コマ。

伝活動を通じて国内世論の教育を図る。これが連合会が計画していた主な活動だった。

連合会は民間団体であり、各国政府の行動を直接左右するような権限を持たなかった。連合会が採択する決議は国際連盟総会の議長に手渡され、総会の*Official Journal*に掲載されることがのちに慣例となったが、決議に拘束力はなかった。そうであるにもかかわらず、多くの国では連盟協会が結成され、連合会への参加が熱心に企てられた。これは各国の協会がその国のエリートを会員としている以上、連合会の決定はそれぞれの社会において隠然と影響力を振るうと予想されたからである。「連合会への代表団はそれぞれの政府を代表することも拘束することもないが、彼らの大半はそれぞれの国の重要人物であり、その多くは高い地位を占めている」⁽⁶⁾。連合会の加盟協会のなかでも最も有力な団体だったイギリス国際連盟協会（League of Nations Union）のグラッドストーン夫人（ウィリアム・グラッドストーンの義娘）はこのように述べている。さらに、連合会は国際的に扱われるべき問題を国際連盟に先立って議論し、連盟での取り組みを促すことができるとも考えられていた。こうした意味で、イギリス協会は連合会総会を国際連盟総会の「ドレス・リハーサル」と呼んでいた⁽⁷⁾。

日本協会の設立者も連合会については同様の認識を示していた。連合会の第3回総会に初めて参加した秋月左都夫、小野塚喜平次、末弘巖太郎、堀内謙介、前田正名、山田三良の6名からなる日本代表団が外務省に伝えた感想のなかには「連合会議は民間の事業なるも各国知名の政治家学者を包含し居り其の決議は自ら各国の輿論に勘らす影響を與ふ可く延ては各国政府に於ても之を無視すること能はざるに至るべき」という意見が含まれている⁽⁸⁾。代表団の一員で国際私法学者の山田三良は連合会の民間団体としての性格をむしろ利点ととらえており、「敢て無責任」に思う存分主張できる点で「討論議場」としては国際連盟よりも連合会の方に価値があるとさえ述べていた⁽⁹⁾。山田は連合会の議場に現れる問題は「やがて公の国際連盟の問題となるのであるから、国際間の大問題は皆先づ以て此の国際連盟協会連合会で盛に討議するやうになる」と予想していた。

第3回総会への参加は日本において協会設立の準備が進められるきっかけとなった。上述の代表団の感想のなかには、日本にこの種の団体がないと「我國民に於て世界の平和問題に冷淡なるかの感を與へ自然列強の同情を失ふに至る」恐れがあるので、早急に民間の団体を組織し「世界平和又は人道問題等に付き進て議案の提出をなすこと」が有益であるという意見がある⁽¹⁰⁾。列強の信頼を保持するために日本も協会を設立して連合会の議論に積極的に貢献すべきだというのである。さらに、協会の設立は中国協会に対処する上でも必要だと考えられていた。中国協会の提案する議題に対しては「日本側に於て今日より相当の対策を講し置くこと極めて必要と思はる」というのである⁽¹¹⁾。そもそも、日本代表団が第3回総会に参加したのは、中国協会が山東問題の議論を提案する

(6) Lady Gladstone (1923) "League Societies in Conference," *Headway* 5 (8), 386.

(7) "The International Federation," *League of Nations Union News: Supplement of Headway*, July 1930, i.

(8) 前掲, JACAR: B04013930300, 39コマ。

(9) 山田三良 (1921) 「国際連盟に就て」『国際連盟』1巻2号, 16頁。

(10) 前掲, JACAR: B04013930300, 39コマ。

(11) 前掲, JACAR: B04013930300, 40コマ。

という情報もたらされたためだった⁽¹²⁾。実際、総会前の準備会合で中国代表の顧維鈞は山東問題の討議を提案したのだが、秋月が審議に反対したため問題は議題から外されることになった⁽¹³⁾。日本代表団はこうした中国協会の提案に対処していくためにも協会を設立して連合会に参加していく必要があると認識していたのである。

以上のような思惑のもとに日本協会は設立された。1920年4月23日に行われた発起人会において、協会の目的は「国際連盟の精神達成」と定められ、協会の事業として、国際連盟に関する研究調査、講演会の開催や印刷物の刊行、類似した目的を持つ内外諸団体との連絡、連合会への参加等を行うことが決定された。総裁には徳川家達就任したが、これは名誉職だった。協会の役員を構成したのは会長、副会長、理事であり、設立時の会長は渋沢栄一、副会長は阪谷芳郎と添田寿一、理事は秋月左都夫、姉崎正治、井上準之助、岡実、田川大吉郎、高橋作衛、林毅陸、穂積重遠、松田道一、宮岡恒次郎、山川端夫、吉井幸蔵だった。

日本協会は民間団体と称していたが、実際には人的にも資金的にも政府に依存した団体だった。渋沢は協会の会議や行事には熱心に参加したが、その主たる役割は指導者というよりも、協会の顔としてその活動を宣伝し、民間から寄付金を集めることにあった。協会の実務を担ったのは、現役ないし引退後の外交官たちであり、彼らは外務省条約局局长（松田道一の後、山川端夫）の監督下にあった。また、協会の1923年から1930年までの決算報告書によれば、民間からの寄付が通算で約37万円だったのに対し、政府補助は42万円だった⁽¹⁴⁾。政府の援助に関しては、理事の岡と吉井が「協会は其の意見及行動に付ては絶対に政府の干渉を受くるものに非ず」と述べているように、援助は受けるが干渉はされないというのが協会の方針だった⁽¹⁵⁾。実際、協会は政府によって完全に管理された団体ではなく、理事のなかには田川のように民間の意見を協会の活動に反映させようとした人物もいた⁽¹⁶⁾。しかし、たとえ田川のような民間人の意見が首尾よく協会の方針として採用されたとしても、その意見が連合会の場で表明されるとは限らなかった。協会は連合会の会合の度毎に日本から代表を派遣することはできなかったため、設立後しばらくの間はヨーロッパ赴任中の外交官に会合への出席を依頼していた。その際、協会は大まかな方針を伝えはしたが、主張の具体的内容の決定は外交官に委ねることが多かった。その結果、連合会における協会の行動はしばしば外交官の判断によって左右されることになったのである。こうしたことからしてみれば、日本協会が政府に依存し、政府の干渉を受けやすい団体だったことは否定しようがない。ただし、政府への依存という点は他国の協会も同じだった。イギリス協会を除けば、程度の差こそあれ、どの国の協会も国家から補助を受けており、政府の関与はいわば公然の秘密だったといわれている⁽¹⁷⁾。

(12) 前掲、岩本「日本国際連盟協会」、124頁。中国協会に関しては、土田哲夫（2013）「民間団体と外交——中国国際聯盟同志会の初期活動」平野健一郎ほか編『国際文化関係史研究』東京大学出版会、454—475頁。

(13) 「連盟協会 第一巻」、JACAR：B06150911600、8—9コマ。

(14) 「国際連盟協会関係 第九巻」、JACAR：B05014052300、22コマ。

(15) 「国際連盟協会関係一件 第一巻」、JACAR：B04013930400、28コマ。

(16) 遠藤與一（2011）「国際連盟協会理事としての田川大吉郎」『明治学院大学社会学・社会福祉学研究』136号、1—63頁。

(17) Donald S. Birn（1981）*The League of Nations Union：1918-1945*、Oxford：Clarendon Press、13；Jean Michel Gieue（2008）*Le rameau et la glaive*、Paris：Presses de la Fondation National des Sciences Politiques、124-126。

以上から連合会と日本協会の設立経緯とのおおよその性格は把握できるだろう。連合会は各国の名声ある人物が参加する団体であり、それゆえそこでの討論は国内世論と国際世論の形成に大きな影響力を持つとみなされていた。また、日本協会は、民間団体と称していたが、実際には人的にも資金的にも政府に依存しており、政府の干渉下にある団体だったのである。なお、このように述べるからといって、本稿は、本来であれば超国家的立場に立っていたであろう日本協会の内部に日本政府が国家的利害関心を持ち込んだと想定しているのではない。政府の干渉さえなければ協会に集った民間人は超国家的立場に立って行動していたはずだとは必ずしもいえないだろう。日本協会のどのような行動に政府の側と民間の側のどのような意向が反映されていたのかを明らかにすることはきわめて重要である。しかし、そのような基本的なことですら、実際には資料上の制約から明らかにできない場合が多い。以下の分析では、協会のどの行動が政府と民間のどちらの側から出たものだったのかを可能な限り明らかにしていくが、不明な部分が多く残るということはあらかじめ断っておきたい。

2 日本協会の人種差別撤廃提案

ここではILOが関与を始めるまでの連合会の議論において、日本協会がどのような主張をしていたのかを分析する。

日本協会が連合会に対して最初に提案したのは「人種的差別待遇の撤廃、信仰自由の確認、通商貿易に対する機会均等主義の確立」に関する委員会の設置だった⁽¹⁸⁾。提案のなかに「信仰自由の確認」が含まれていたのは、講和会議における人種平等提案が信仰の自由に関する条文の一部として提出されたからである。連合会は協会のこの提案を受け入れ、1921年10月の理事会で人種間の差別待遇の撤廃方法を調査するための委員会を設置した。議長にはフランスの社会学者セレストン・ブーグレが任命され、日本からはヨーロッパ滞在中の法学者鳩山秀夫が委員に選ばれた。翌年の1月と3月にパリで会合を持った委員会は具体的な議題を選定し、スイス代表のルネ・クラパレードが先住民族一般、鳩山が日本、中国代表のジャーナリスト謝東発が中国、アメリカの歴史家レイフォード・ローガンがアメリカにおける黒人問題に関する報告をそれぞれ担当し、連合会書記長を務めていたフランスの哲学史家テオドール・ルイセンがそれらの内容を総合して最終報告書を作成することに決定した⁽¹⁹⁾。

鳩山の提出した報告書は日本人移民の国別・職業別の人数、および、アメリカとイギリス帝国自治領における日本人移民の入国条件と待遇に関する法制度を紹介したもので、その結論は以下の2点にまとめられていた。

(18) 「連盟協会 第一巻」, JACAR : B06150912100, 6—10コマ。日本協会の内部において人種差別撤廃を主唱したのが誰だったのかは明らかでない。

(19) 「連盟協会 第一巻」, JACAR : B06150912300, 26コマ。なお、ローガンがどのような資格で委員会に参加していたのかは不明である。委員会の第1回会合は聴衆 (le public) を入れた公開の場で行われており、ローガンは当初この聴衆の一人として会合に立ち会っていたのだが、後に報告書の執筆を任されている。同上, 10—11コマ。

一、それぞれの国家はその主権に基づき移民の入国に対し適当な制限を課してよい。しかし、正義はすべての国民に対する衡平な待遇を要求する。

二、ある国の領土に合法的に居住している外国人から生存の基盤、職業に従事する権利、所有、賃貸契約、特定の物資を入手する権利等を奪うことは人道に反する⁽²⁰⁾。

ルイセンはこの結論をほぼそのまま採用し、最終報告書に盛り込んだ。ただし、その際に「すべての国民に対する衡平な待遇 (l'équité envers toutes les nations)」という文言は「すべての人種に対する平等待遇と国家間の互惠性 (un traitement égal à l'égard de toutes les races, et la réciprocité d'Etat à Etat)」に書き換えられた⁽²¹⁾。

協会はこの報告書が提出された第6回総会の日本代表団に対する指令案の作成を山田三良に依頼している。山田は外国人の入国や地位に関する問題の専門家であり、移民問題解決のために渋沢が組織した日米関係委員会にも関与していた人物である⁽²²⁾。この指令案の冒頭で山田は「人種問題の提出は尚早に失したるの嫌あり」とやや消極的な姿勢を示している⁽²³⁾。人種問題を提議しても「列強特に英米の賛同を得ること頗る困難」と予想されるからである。そこで山田は「持久策を執り列国一般の同意を得易き問題より漸次一部分つゝ之を解決すること」を提案した。山田は人種問題を「入国の制限に関する問題」と「入国後の待遇に関する問題」に区分し、さらに、入国後の差別待遇の問題を、政治的権利や帰化などの公法上の待遇に関する問題と私法上の待遇に関する問題に区別し、私法上の問題から公法上の問題へ、そして入国の制限に関する問題へというように漸進的に問題を解決していくことを提案した。さらに、山田は入国制限については「各国の経済的状態を精細に調査」する必要があるとし、人種問題を人類学、倫理学、法律学、経済学などによって科学的に研究するための常設的委員会を設置することを提言した。このように山田は漸進的にかつ科学的な研究を通じて問題を解決することを主張したのだが、この提言がどの程度協会の活動に反映されたのかは明らかでない。

1922年6月にプラハで開催された総会では、イギリスとオランダの協会が棄権しただけで、ルイセンが提出した報告書はそのまま可決された⁽²⁴⁾。だが、総会での議論が国際的関心を集めることはあまりなかった。注目度の低さを招いた原因のひとつは最大の利害関係国であるアメリカ協会が総会に参加していなかったことだろう。日本協会もこの決議で自らの目的が達成されたとは考えておらず、次の決議案の作成に取りかかった。

1923年3月にバーゼルで開催された連合会の会合に日本協会は通商衡平待遇に関する決議案を提出している⁽²⁵⁾。決議案を作成したのは乾精末である。ミシガン大学で学んだ乾は英語での弁論に

(20) 「連盟協会 第一巻」, JACAR : B06150912400, 37コマ。

(21) 同上, 150コマ。

(22) 前掲, 片桐「渋沢栄一と国民外交」, 16頁。

(23) 前掲, JACAR : B06150912400, 5-6コマ。

(24) 同上, 98コマ。

(25) 「連盟協会 第二巻」, JACAR : B06150912900, 21-23コマ。

長けており、その能力を買われて、1914年以降、外務省が移民問題解決のために行った対米啓発運動の運動員として活動していた人物である⁽²⁶⁾。乾が作成した決議案は関税や沿岸貿易など14項目からなる文書なのだが、そのなかには外国商人と外国商社の待遇に関する決議案として以下の3項目が含まれていた。

決議案八 移民問題は別として、貿易業者及商人の入国許可に対しては差別的に取扱ふべきものにあらず

決議案九 一般の貿易、商業の創始及経営については外国人及外国商社なるの故を以て内国人及内国商社より不利なる条件を課せらるゝ事なきものと認む

決議案十 外国人たりと雖も法律上の保護に於て内国人と異りたる待遇を受くるべきものにあらず、裁判を求むる権利に就ても亦然り⁽²⁷⁾

注目されるのは「移民問題は別として」という文言である。曖昧な表現ではあるが、これは労働移民の問題を議論の対象から除外することを意味していた。

乾執筆の決議案は1923年6月にウィーンで開催された第7回総会に上程されたのだが、議論は次回総会に延期された。決議案が提出された委員会には「大正四年日支条約の破棄」等を求める中国協会の決議案も提出されており、同じ委員会で両方の決議案が審議されることは不利だと考えた日本代表団が自ら審議延期を要求したのである⁽²⁸⁾。なお、この中国協会の決議案に対処するために、国際法学者の立作太郎、乾らからなる日本代表団は弁舌に長けた外交官杉村陽太郎の協力を要請している。杉村はこれ以降、日本代表団の一員として連合会の総会に参加し、重要な役割を果たしていくことになる⁽²⁹⁾。

このように、日本協会は人種差別撤廃についての議論を自ら提案しつつも、報告書や決議案においては人種という言葉は積極的に用いてはおらず、また労働者の入国の問題については議論から除外する姿勢も見せていた。以下で見えていくように、協会が労働移民を含む移民一般の入国の問題に関して人種の平等を主張し始めるのは、連合会における議論がこの問題を争点にするようになってからのことである。協会は人種や入国の問題に関して当初は慎重な姿勢をとり、後になってそれを変更したように見える。しかし、協会内部の議論を伝える資料が存在しないため、この印象が正しいかどうかを検証することはできない。

3 ILOの関与

ここまでは連合会における議論を主導していたのは日本協会だった。ここにILOが関与することで事態は新たな展開をみせる。

(26) 「連盟協会／本邦人の部」、JACAR：B06150915800、8コマ。

(27) 前掲、JACAR：B06150912900、41—42コマ。

(28) 乾精末（1923）「五、第三委員会、(経済問題)」『国際知識』3巻12号、26頁。

(29) 前掲、JACAR：B06150912900、80—86コマ。

ILOスタッフのウィリアム・マルタンは連合会の加盟協会が国際連盟のみに注目し、ILOの活動を看過していると感じており、連合会書記長のレイセンも同様の問題意識を抱いていた⁽³⁰⁾。そこで、2人はウィーン総会の場で会談し、ILOに対する関心を加盟協会の間に喚起する方策として、ILOと密接に関係する問題を連合会の議題に取り入れ、その問題を扱うための特別委員会を組織することに合意した。マルタンとの会談後、レイセンは自らの母国であるフランス連盟協会のジュール・プルドモーに協力を求め、(1)移民、(2)外国人労働者の待遇、(3)労働条約という3つの議題のなかからどれかひとつを連合会に提議するよう打診した⁽³¹⁾。レイセン自身は選ばれるべき議題については、一般的関心の対象となる重要な問題であること、委員会を設置する必要があるほどに複雑な問題であること、連合会を危険にさらすほど論争的な問題ではないことという3つの条件を満たすならどのような議題でもよいと考えていた⁽³²⁾。結局、フランス協会はこのなかから移民問題を選択し、ILO事務局長のアルベール・トマもそれに同意した。

トマらILOの幹部は国際労働条約の普及と労働者の移動の自由化は手を携えて進行すべきだと考えていた。彼らは人の移動に関する科学的調査に基づいて国際移住の超国家的規制を徐々に実現していこうとしていたのである⁽³³⁾。このようなアプローチは移民問題を国内問題と捉える移民受入国の立場と明確に対立していた。しかしながら、ILOは移民送出国の立場を支持していたわけでもない。とくにILOが懸念していたのはイタリアが国際連盟の枠外で移民送出国を糾合しようとしていたことだった。連合会がプラハ総会で採択した人種問題に関する決議は石井菊次郎大使の発案により、1924年にイタリア政府の主催で開催されたローマ国際移民会議にも提出されたのだが⁽³⁴⁾、ILOは連合会のこの行動に強く抗議している。トマはILO移民課長のルイ・ヴァルレを通じて、ローマ会議はILOと連盟を無視して準備が進められたこと、国際的立場を採っているのはILOと連盟であり、それはイタリアが採っている自国本位の立場とは異なることをレイセンに伝えている⁽³⁵⁾。ようするに、ILOは移民受入国と移民送出国の間でバランスを取りながら自らのイニシアティブの下に国際移住の超国家的規制を実現しようと模索していたのである。

ILOは連合会だけでなく、日本協会とも関係を構築しようとしていた。ここで重要な役割を果たしたのがILO東京支局長の浅利順四郎である。浅利がILOの見解を日本協会に浸透させようとしていたことは、彼が協会機関誌に寄せた文章から読み取れる。

一国内の無産階級が利己主義や暴力主義を捨て、穏健な社会主義の理想に拠つて立つことが、最も賢明であるが如く貧乏国日本も、帝国主義や侵略主義を捨て、国際社会正義の理想を眞向に振りかざすことが、最も合理的である。されば、世界の大局に処する上の日本の国策

(30) Martin to Thomas, 24 June 1923, International Labour Organization Archives (ILOA), Geneva, Switzerland : D 600/431/ 5.

(31) Ruysen to Thomas, 10 July 1923, ILOA : D 600/431/ 6.

(32) Fleury to Martin, 20 July 1923, ILOA : D 600/431/ 6.

(33) Paul-André Rosental (2006) “Géopolitique et État-providence : Le BIT et la politique mondiale des migrations dans l’entre-deux-guerres,” *Annales. Histoire, Sciences Sociales* 61 (1), 107–112.

(34) 「国際連盟協会関係一件 第三巻」, JACAR : B04013931700, 139コマ。

(35) Thomas to Varlez, 9 April 1924, ILOA : D 600/431/ 6.

としては一方に於ては、労働条件の改善でも、衛生施設の改良でも、凡そ世界各国の協調共力を必要とする文明的施設は、卒先して之を実行し、他方に於ては、人種平等の問題でも、移民自由の問題でも将亦原料供給自由の問題でも、欧米人の利己的政策を糾断して、社会正義の実現に努力することを以て、根本方針とすべきである⁽³⁶⁾。

これは国際労働条約の普及と国際移住の自由化を同時に進めていこうとしていたILO幹部と同じ意見だった。

浅利はさらに日本協会内に労働問題を扱うための委員会を設置しようと画策したのだが、その試みはそのままでのかたちでは実現しなかった。1924年5月1日に浅利は統計学者の高野岩三郎のもとを訪れて協力を求めているのだが、その際、高野は委員会を「協会より切離し別置」することを提言している⁽³⁷⁾。同年6月25日付のトマ発浅利宛の通信からは、浅利が高野との会談後、協会内に委員会を設けるのではなく協会とは別の組織を作ることにしたこと、その理由が「自律」の保持にあったことが分かる。トマはこの決定に多少失望しつつも、自律が重要であるということには同意した。「あなたが私たちに伝えたように協会が実行力をもった組織ならば、わざわざ別組織を作る理由はないでしょう。しかし、自律はたしかに必要です。国際連盟も国際労働事務局の自律を認めているのだから、民間団体においても同じ原則が採用されることが望ましい」というのである⁽³⁸⁾。なお、日本協会内でも1924年4月1日の会合で理事の穂積重遠が協会定款を改正してILOに関する問題を扱う委員会を設置できるようにすることを提案しているのだが、この穂積の提案が浅利の活動と関係があったのかどうかは明らかでない。いずれにせよ、理事会はこの提案を否決している⁽³⁹⁾。結局、連合会は1923年10月の会合でフランス協会の提案を審議するための特別委員会を設置し、日本協会のこれまでの決議案はこの特別委員会に引き継がれることになったのだが、日本協会内にはこの委員会に対応するための委員会は組織されなかった。

ILOの関与は連合会における議論の針路に影響を与えた。国際移住を労働問題のなかに位置づけるILOの登場によって、日本協会の決議案は移民労働者の入国問題と結びつけて議論されるようになったのである。連合会の第8回総会は1924年6月から7月にかけてリヨンで開催された。ヴァルレも参加した総会直前の最終会合では特別委員会の活動を今後も継続し、移民問題一般について研究していくことが決定された⁽⁴⁰⁾。ILO、連合会事務局、フランス協会の計画通りにことが進んだわけである。

ところが、総会本番で議論は一気に緊張の度合いを高めた。連合会に復帰したアメリカ協会(League of Nations Non-Partisan Association)が乾執筆の前回の決議案に若干の修正を加えた日本協会の決議案に対して反対の意を示したのである。その背景にはこの年に行われたアメリカ移民法改正をめぐる日米対立があった。アメリカ代表の歴史家クライド・ダニウエイはアメリカ国民

(36) 浅利順四郎(1924)「国際的社会的正義の実現」『国際知識』4巻5号、25頁。

(37) 高野岩三郎『高野岩三郎日記』大原デジタルアーカイブス、1924年5月1日の記述。

(38) Thomas to Asari, 25 June 1924, ILOA : C 1402.

(39) 渋沢青淵記念財団竜門社編(1961)『渋沢栄一伝記資料 36』渋沢栄一伝記資料刊行会、576頁。

(40) 「国際連盟協会関係 第二巻」、JACAR : B05014049500、105コマ。

の大半は人種平等を支持していないと述べ、決議案を委員会に差し戻すよう要求したのである。結局、総会は日本協会の決議案を一部修正した文書を作成し、これを採択した。この文書はブラハ総会が採択した人種平等原則の意義を再確認する一方で、但し書きとして「この決議は移民問題を含まない」と述べていた⁽⁴¹⁾。総会は移民問題の議論を先送りすることでひとまず合意したのである。

4 パリ委員会案

リヨン総会の結果をうけて、1924年10月にロンドンで開催された連合会理事会は移民問題に関する利害関係国の協会を集めて委員会を組織し調査報告を行う作業をフランス協会に委託した⁽⁴²⁾。歴史家のアルフォンス・オラルを議長とし、日本からは経済学者の塩澤昌貞が参加したこの委員会は1924年12月から翌年の1月にかけてパリで4回の会合を開いた。会合では移民問題の専門家であるウィリアム・ウアリーが「外国人の入国条件」について、労働総同盟書記イヤサント・デュブリュイが「移民の権利と義務」について、ブーグレが「同化」および「移民の国際的保護」というテーマで報告を行った。

こうして作成されたパリ委員会案のなかで最も注目されたのはウアリー執筆の決議案だった。パリ大学法学部教授のウアリーは第一次大戦中にトマがフランス政府に入閣した際に協力した経験を持ち、その後もILOの活動にしばしば貢献している。トマやヴァルレといった社会改良家たちと人的関係で結ばれていた人物である⁽⁴³⁾。ただし、トマがILOによる超国家的規制を模索していたのに対し、ウアリーはより現実的な二国間条約による国際移住の規制を重視していたといわれている⁽⁴⁴⁾。パリ委員会の会合にはトマも顔を見せているが、議論に参加した形跡はない。こうしたことからすると決議案はILOの意向を反映したものというよりは、ウアリー自身の見解を表したものとみるのが妥当だろう。長くなるが、彼の主張が要約されている決議案前文を引用しよう。

移民が外国に入国し、居住する権利は移民受入国の主権的権利によって制限されるのであり、移民受入国は外国人がその国の領土に入る際の条件を決定する権利を持つ。

しかし、この主権的権利は国家間の平等を尊重しつつ、恣意性を排除して、客観的、公開的、規則的に行使されなければならない。この権利は乱用されてはならないし、すべての国際法的生活の基礎でありかつ国際連盟の健全な活動と進歩を保障する原則でもある諸国民の平等という原則に背いて行使されてはならない。

それゆえ、法律や規制によって入国権に加えられる必要な制限は国家や人種それ自体には適用できないのであり、もっぱら個人のみを対象としなければならない。

この制限は国民の物質的、経済的な、および道徳的、知的な安全以外を根拠として加えられ

(41) 同上、113–114コマ。

(42) 「連盟協会 第二巻」、JACAR : B06150913500、6コマ。

(43) Benoît Larbiou (2008) “Organiser l’immigration : Sociogenèse d’une politique publique (1910–1930),” *revue Agone* 40, 49.

(44) Rosental, “Géopolitique et Ét at–providence,” 119.

てはならない。制限を実施する場合は一定の期間を設け、事前に通告をしなければならないのであり、それによって生じる不利益を緩和するよう穏健に、かつ人道的配慮をもって実施されなければならない。

また、上述の原則は移民送出国においても対応する原則が施行されることを想定している。移民送出国は自国民の出国する自由と彼らが向かう目的地を上述の根拠に基づいてのみ、また同様に客観的で公開的な条件によってのみ制限できる⁽⁴⁵⁾。

このように、ウアリーの決議案は入国制限の対象を国家や人種ではなく個人とすることによって、人種平等の原則を取り入れていた。「国民の物質的、経済的な、および道徳的、知的な安全」を理由とする入国制限は認められると書かれているために、この決議案では人種平等に対する例外が許容されているという印象を受けるかもしれない。しかし、決議案本文ではこの制限のために用いることができる具体的基準として、移民の年齢、健康状態、経済的価値、教育程度、犯罪記録の写しや受入国の信頼できる人物が発行する保証書によって証明される道徳的性格の5つのみが挙げられていた。つまり、ウアリー決議案は入国制限の対象を集団ではなく個人とするだけでなく、入国制限に用いることができる基準を明確化することで、人種平等に対する例外を認めない内容になっていたのである。この人種平等原則の徹底には日本協会も寄与していた。会合前に委員に送られたウアリー案の草稿が現存しないため確認はできないのだが、この草稿では用いられる入国制限の方法としてクオータ制 (contingentment) も挙げられていたとみられる。しかし、クオータ制は人種や国籍間の差別を設けるためにも用いようと塩澤が反対したために、この部分は削除された⁽⁴⁶⁾。塩澤の念頭にあったのはアメリカの制度だろう。塩澤は人種平等に対する例外を認めるような記述を残さないように働きかけたのである。

ウアリー案の内容が日本協会の会員の間に浸透していたことは種々の資料から見て取れる。1924年の連合会リヨン総会と翌年7月にハワイで開かれた太平洋問題調査会の第1回大会に出席した法学者の高柳賢三がウアリーの決議案に注目していたことは確実である。彼がハワイ大会に提出した移民問題についての提言——同大会に提出された「諸種のペーパーの中で最も学術的にして、かつ重要なものの一つとして深く会員の注意を喚起」したとされる⁽⁴⁷⁾——は、入国許可の基準は「客観的且公開的たるべき」だとか、その条件は「年齢、健康、教育、品性、資産等、個人的資格に基づくべき」などというように、ウアリー案に酷似しているのである⁽⁴⁸⁾。また、立作太郎も国際法における国内問題の意義についての研究のなかでウアリー案に言及している⁽⁴⁹⁾。

日本協会はウアリー案を含むパリ委員会案に肯定的であり、決議案の総会への上程を支持してい

(45) 「国際連盟協会関係 第三巻」, JACAR : B05014050100, 92コマ。

(46) 同上, 95—96コマ。

(47) 前掲, 片桐『太平洋問題調査会の研究』, 65頁。

(48) Takayanagi Kenzo (1925) "A suggestion for more enlightened immigration and emigration policies," *Institute of Pacific Relations, Honolulu Session, June 30–July 14, 1925: History, Organization, Proceedings, Discussions and Addresses*, Honolulu : the Institute of Pacific Relations, 111.

(49) 「万国国際法協会会議一件」, JACAR : B07080300300, 74コマ。

た。これに対し、アメリカとイギリスの協会は委員会の最終会合において決議案の上程に反対する意向を明らかにした。さらに、総会開催が近づくとイギリス協会は審議延期を求める修正案を正式に提出した。パリ委員会案を「我が主張に合するもの」と評価していた日本代表団はイギリス協会の行動を「恰も委員会提案を葬り去るにも等しい」ととらえ、決議案の通過を目指して総会に臨んだ⁽⁵⁰⁾。

1925年7月にワルシャワで開催された第9回総会ではイギリス代表のグラッドストーン夫人が、南アフリカにおけるインド人に対する入国制限を例にあげ、パリ委員会案を採択することは現状では困難だと主張した。これに対し、日本代表の杉村は「吾人の任務は世界の世論を啓発する為に吾人の良心に従って公平なる大原則大方針を確立するにある」と力説した⁽⁵¹⁾。しかし、イギリス協会の提案に反対したのは日本と中国の協会だけで、延期案は多数決で採択された（フランス代表のオラールは別の委員会の議長を務めていたため多数決に参加できなかった）。

これ以降、総会終了までの3日間、杉村とオラールは延期撤回に向けて各国協会と執拗に交渉したが、交渉は不調に終わった。杉村はイギリス代表のアルフレッド・ジマーン——ユネスコの前身にあたる知的協力国際委員会の活動に関わった戦間期を代表する国際主義者のひとり——と協議したが、ジマーンは人種平等は受け入れられないと述べ、延期撤回を求める杉村の要求をはねつけた⁽⁵²⁾。さらに、杉村はアメリカ協会代表セオドア・マールブルクと会談したが、移民問題を優生学によって論じようとするマールブルクとの間で議論は平行線に終わった。なお、マールブルクとの会談記録には、「日本人の感情から云へば日本人が全然黒色人種と同一視されるのは余り満足するところではないやうだ」という杉村の発言が残されている⁽⁵³⁾。人種平等を主張する杉村自身が人種差別主義的発想から自由でなかったのだとしたら、それはあまりにも皮肉なことだろう。

イギリス協会とアメリカ協会の反発の原因が人種平等原則にあることは誰の目にも明らかだった。そこで、オラールはイギリス協会と協議のうえ、人種という文言を削除した妥協案を作成した。これはパリ委員会案は「国際連盟の精神」に適うものであると述べるだけの文書だったが、日本側もこれ以上、文面に拘泥しても無益だと判断して、妥協案に賛成した。この結果、総会はパリ委員会案のうち、ILOに移民の国際的保護に関する研究を要望する項目のみを採択し、それ以外の項目の審議を一年延長することに決定した。

ワルシャワ総会の結果は日本協会にとって大きな打撃だった。そして、この衝撃に最も敏感に反応したのは外交官だった。協会は総会後もなお、審議延期になった決議案を「可成速に確保」するよう杉村に要請している⁽⁵⁴⁾。しかし、杉村は「強て我主張の急速貫徹を計らんか徒に英米側の感情を激成して結局我移民問題の大局上不利を招くべし」と述べ、連合会の会合への出席を辞退する希望を伝えた⁽⁵⁵⁾。外交官の安達峰一郎も「此上重ねて同問題を上議するは種々の関係上何れも欲せさ

(50) 「国際連盟協会関係 第四巻」, JACAR : B05014050500, 58コマ。

(51) 同上, 59コマ。

(52) 同上, 83—87コマ。

(53) 同上, 88コマ。

(54) 同上, 96コマ。

(55) 「連盟協会 第二巻」, JACAR : B06150914000, 3コマ。

る所なるが故に如何に我方に於て奮闘するも何等成果を収め得ざるは明白にして却て相手関係国の感情を刺激して問題を悪化せしむる虞」があるから、「此際暫く該問題を眠らしめ置く外なし」と述べている⁽⁵⁶⁾。結局、協会側が情勢を見て適宜主張してくればよいと譲歩したために、杉村は代表辞退を撤回したが、彼はその後も辞意を持ちつづけ、1926年3月の理事会に際し、「政府鞭撻を旨とする連盟協会に外交官の出席するは面白からず」と述べ、以降は協会代表となることを拒否した⁽⁵⁷⁾。上述したように、日本協会のどの行動が政府と民間のどちらの側から出たものだったのかは明らかにならない場合が多いのだが、移民問題の討議を打ち切るという判断が外交官の側から出されたものであり、これがその後の協会の行動に影響を与えたことはたしかであると思われる。

5 イギリス協会案とポーランド協会案

第10回総会に向けてイギリス協会はパリ委員会案に対する対案を提出した。この決議案はウアリーの文章を下敷きにしており、ウアリー案と同様に入国制限は国家間の平等を尊重して設定されなければならないと述べていた。客観性、公開性、規則性に関する規定、恣意性の排除、事前通告や人道的配慮の必要性についての記述も文言を修正した上で取り入れていた。しかし、入国制限の対象は国家や人種でなく個人とすべきであるという規定は削除されており、入国制限に用いる基準も具体的に列挙されていなかった。また、入国後の待遇については「人種や国籍の違いに基づいたいかなる差別もなされてはならない」という一文が含まれていたが、この規定にも「国家の政治的、経済的、社会的安全と両立しえない場合を除く」という留保がつけられており、結局、人種平等に対する例外を認める内容になっていた⁽⁵⁸⁾。

これに対し、第10回総会にはILOの提案で国際移住に関する決議案がもうひとつ提出された。ILOと連合会との関係は着実に深化していき、これまで日本協会の決議案を扱ってきた特別委員会は第9回総会で「ILOおよび社会法制委員会」と改名された。この委員会はその最初の活動として1927年に予定されていた国際経済会議の議題について討議しており、その候補のひとつとしてILO自身が提案したのが「国際移住問題の一般的規制」という議題だった⁽⁵⁹⁾。その際、ILOはリヴィウ大学の法学者でポーランド協会のアルフレッド・ハルバンを通じてこの議題を提案しており、決議案の執筆もハルバンが担当した。こうした点でポーランド協会案はILOの意向を反映した文書だったとみて間違いはない。

ポーランド協会案は「労働条件の一律化は移民を国際的に調整し次で個人移動の自由を確保するにあらざれば其実現不可能」と述べた上で、ILOの国際移民委員会が各国の労働市場に関する国際統計制度を確立すること、同委員会が地球上の労働力の需給を均衡させるための方策や、失業者の

(56) 同上、4コマ。

(57) 「国際連盟協会関係 第五巻」、JACAR : B05014050700、39コマ。

(58) 「国際連盟協会関係 第五巻」、JACAR : B05014050900、5コマ。

(59) Union des Associations pour la Société des Nations, *Sous-Commission économique, Séance du 9 mars 1926 (matin)*, ILOA : D 600/431/ 9, 5.

「散布配分」によって失業を防止する方法を研究することを提案した⁽⁶⁰⁾。この決議案は人種という言葉を用いてなかったし、イギリス協会案では採用されていた国家間の平等という言葉も使われていなかった。ただし、入国制限の具体的基準を明示しなかったイギリス協会案に対し、ポーランド協会案は、失業者の散布配分は「一に労働市場の見地のみより決せらるべし」と規定していた⁽⁶¹⁾。この頃から協会の駐在員としてヨーロッパに滞在するようになっていた稲垣守克によれば、ハルバンは委員会の会合においてこの規定には「人種又は国家の区別」を基準としてはならないという意味が込められていると説明したとのことである⁽⁶²⁾。このように、ハルバン案は労働力の需給を基準として入国制限を行うことを提唱していたのであり、この点で移民個人の資質を基準として入国制限を行うことを提案していたウアリー案と異なっていた。また、ウアリー案があくまで国家を移民選別の主体と捉えていたのに対し、ハルバン案はILOを通じた国際移住の超国家的な規制の確立を志向していた。

日本協会はこれらの決議案の間の違いをある程度認識していたとみられる。第10回総会前に稲垣が協会に提出した報告書は、ウアリー案と比較するとイギリス協会案は国家の平等という表現を用いているだけで人種という言葉を用いておらず、入国制限は個人を対象とすべきという規定もなく、入国後にいたっては平等待遇を拒否できる内容になっていることを指摘していた⁽⁶³⁾。また、稲垣はポーランド協会案に関しては「労働力及失業」が重点であるとし、これに対し、日本の移民問題は「人口問題、人種問題の方面」に傾くとしていた⁽⁶⁴⁾。

このように、第10回総会にはイギリス協会案とポーランド協会案という性格の異なるふたつの決議案が登場した。さらにいえば、第9回総会はパリ委員会案の審議を延期しただけなので、第10回総会においてパリ委員会案の審議を再度要求することも可能だったとみられる。実際、稲垣はパリ委員会案が審議された場合の日本協会側からの修正案として、「教育程度」を測るための試験には移民の母語か移住先の国の言語しか用いてはならないとすること、「道徳的性格」の保証は移民の出身国の人間もできるようにすることの2点を提言していた⁽⁶⁵⁾。これらの修正は人種平等原則を原案以上に徹底することを狙っていたといっていいただろう。しかし、最終的に日本協会がしたのはイギリス協会案にわずかな修正を加えることだった。1926年6月から7月にかけてアベリストウイスで開催された第10回総会において、日本協会はイギリス協会案のなかの入国後の待遇についての規定を「国家の政治的、経済的、社会的安全と両立しえない場合を除き、いかなる差別もなされてはならない」と変更するよう要求し、この修正は認められた⁽⁶⁶⁾。「人種や国籍の違いに基づいた」という言葉をあえて削除し、人種平等に対する例外が明示的に認められているのではない文章にすることで決着をはかったのである。こうして第10回総会においてイギリス協会案が採択

(60) 「国際連盟協会関係 第五巻」, JACAR : B05014050800, 74コマ。

(61) 同上。

(62) 渋沢青淵記念財団竜門社編 (1961) 『渋沢栄一伝記資料 37』 渋沢栄一伝記資料刊行会, 51頁。

(63) 前掲, JACAR : B05014050800, 75コマ。

(64) 前掲, 『渋沢栄一伝記資料 37』, 53—54頁。

(65) 前掲, JACAR : B05014050800, 77コマ。

(66) 蟬山政道 (1926) 「経済及社会立法問題」 国際連盟協会編 『アベリストウイスの大会』 国際連盟協会, 58—59頁。

され、パリ委員会案は廃案となった。

日本協会にはポーランド協会案を支持し、それが人種平等原則を明示するように働きかけるという道もあったはずだが、そのような選択はなされなかった。ポーランド協会案は第10回総会で採択され、ILOおよび社会法制委員会内での移民問題の討議はその後も継続されたが、その議論に日本協会が関心を向けることはなかった。国際経済会議について討議するために日本協会が1926年1月に開いた大規模な懇談会の場で浅利は「殊に我日本の国から提議する問題と致しましては、どうしても移民の問題は提出しなければならない」と述べ、移民問題の提議を主張した⁽⁶⁷⁾。だが、こうした浅利の主張が日本協会内で支持を得ることはなかった。

浅利が設立を目指した組織は国際労働協会という名称で1925年3月に創設され、常務委員長には高野が就任したのだが、この協会が移民問題をめぐってILOと協力するということはなかった。なお、協会に協力して移民問題の議論を提案していたとしてもおかしくない人物に労働法の第一人者である末弘厳太郎がいる。末弘は「国際的労働分配の何等かの方法を設置」する必要があると考えており⁽⁶⁸⁾、1924年に政府が経済政策を検討するために設置した帝国経済会議の場では「国際移民権の原則の確立を期する為国際移民会議の開催を促す」ことすら提案していた⁽⁶⁹⁾。しかし、その際に末弘が「国際移民会議」のモデルとして念頭に置いていたのは、ILOが批判していたローマの移民会議だった⁽⁷⁰⁾。末弘は移民送出国であるイタリアの手法を推奨していたのである。浅利がILOに宛てた報告書によれば、末弘は国際労働協会への協力を拒否している。留学中に講和会議の経過を注視していた末弘は「国際労働機関は人道と正義という名のもとに先進産業国を益するために創設された」と感じており、その疑いが晴れるまではILOを支持できないと考えていたのである⁽⁷¹⁾。

おわりに

最後に本稿での検討から明らかになったこととそれが意味することを、移民問題をめぐる日本協会の主張、移民問題についてのILOの認識とそれに対する日本協会の認識、日本協会とILOとの関係の3点についてまとめておく。

第一に、日本協会は移民の入国に関する人種平等を主張しており、この点でもっとも徹底していたウアリー作成の決議案の通過に向けて尽力したが、最終的にはイギリス協会案にわずかな修正を加え、入国後の待遇に関して人種平等に対する例外が明示的に認められているのではない文章に変

(67) 前掲、『渋沢栄一伝記資料 37』、14頁。

(68) 吉阪俊蔵(1951)「末弘さんの手紙」『日労研資料』4巻39号、3頁。

(69) 「各種調査会委員会文書・帝国経済会議書類・五十五帝国経済会議速記録(14) 社会拓殖聯合部一」、JACAR : A05021062300, 737-738コマ。

(70) 同上、735-736コマ。

(71) Asari Junshirō, Report on the Formation of the Japanese Association on International Labour, ILOA : C 1402.

えることで議論を終結させたことが明らかになった。入国制限の対象を個人とし、用いることができる入国制限の基準を具体的に列挙することで、人種平等に対する例外を認めない内容になっていたウアリー案に対し、イギリス協会案には入国制限の対象を個人とするという規定がなく、用いることができる入国制限の基準も明確化されていなかった。ウアリー案とイギリス協会案の間にはこうした重要な違いが存在していたのであり、それゆえイギリス協会案を修正することで幕引きをはかった日本協会の行動は、人種平等という観点からみれば、妥協と呼ぶべき性格のものであった。

第二に、本稿は国際労働条約の普及と移民労働の自由化の双方を促進しようとしていたILOの見解がポーランド協会案に反映されていたこと、もっぱら人種平等という観点から移民問題を見ていた日本協会と、労働問題として労働力の需給調整という観点から移民問題に接近していたILOとの間に認識のずれがあったことを明らかにした。ポーランド協会案は人種や国家の平等に明確にはコミットしておらず、労働力の需給のみを基準として入国制限を行うことを提案しており、また、二国間条約による規制ではなくILOを通じた超国家的規制の確立を志向していた。日本協会はこうした特徴を持つポーランド協会案を日本協会の主張とは異なるものと認識しており、それを積極的に支持することはなかったのである。なお、本稿はポーランド協会案がウアリー案よりも規範的に優れていたとみなしているわけではない。むしろ、人種平等という点に限って言えば、ウアリー案の方が優れていたと評価している。ポーランド協会案が超国家的規制を提唱したといっても、そこで提示されたのは超国家的規制の第一歩に過ぎないし、そもそも超国家的規制が国家間調整よりも優れているとは限らないだろう。超国家的規制と国家間調整のどちらが規範的に優れているのかという問題は機会をあらためて検討したい。

第三に、ILOは日本協会との関係構築を試みていたが、日本協会がそれに応じることはなかったということが明らかになった。ILO東京支局長の浅利はILOと日本協会の間立って両者の関係構築を試みたのだが、日本協会に対する自律を確保したいという高野の思惑もあって、最終的には協会とは別の組織として国際労働協会が設立されることになったのである。この国際労働協会が移民問題をめぐってILOと協力するということもなかった。日本の労働問題の専門家のなかには、末弘のように、移民送出国であるイタリアの手法を推奨する人物はいたが、ILOが代表しようとしていた国際的立場を積極的に支持する人物は存在しなかった。1920年代において日本とILOの間には移民問題をめぐる認識の面でも協力関係の面でも大きな隔たりが存在していたのである。

（てらだ・くにゆき 札幌学院大学社会情報学部非常勤講師）