

ドミニオンの中立権からみた ブリティッシュ・コモンウェルス

松 田 幹 夫

- 1 ドミニオンによる国際的地位の取得
 - I 第1次大戦開戦から終結までにおけるドミニオン
 - II ドミニオンにおける個別性の問題
- 2 両大戦間におけるドミニオンの中立権
 - I 1919年の英仏条約から1926年のバルフォア報告まで
 - II 第2次大戦開戦の場合

1 ドミニオンによる国際的地位の取得

I 第1次大戦開戦から終結までにおけるドミニオン

1 第1次大戦前、ドミニオンは植民地であった。この時期におけるドミニオンを含むイギリス植民地の中立権を手がかりとしてブリティッシュ帝国の機能に接近する試みは、すでに終了した¹⁾。そこで、それ以後、ドミニオンが植民地的地位から脱却し始めた時期の中立権を手がかりとして、ブリティッシュ・コモンウェルスの機能を明確にするのが、本稿の目的である。繰り返すように、第1次大戦前、ドミニオンは植民地であった。従って、1914年8月4日、イギリス本国とともにドミニオンが参戦することに、さしたる問題はなかったとされる。イギリス本国の戦争宣言は、当然、ドミニオンをも戦争に巻き込んだ。

ドミニオンの参戦の状況は、どのようなものであったであろうか。これにつ

1) 拙稿「植民地の中立権からみたブリティッシュ帝国」『独協法学』第2号・昭和45年。

き、ラウターパクトは、「第1次世界戦争における親密な (intimate) 参加²⁾」と形容し、ケニーは、「戦争の呼び出しに、即時に (instantly)、かつ、本能的に (instinctively) 応じた³⁾」と描写する。もっとも、ノエル・ベーカーは、ラウターパクトおよびケニーとはやや相違すると同時に、やや詳細なみかたをして、こう述べる。「戦争が始まる前の交渉のなんらかの段階において、全然、ドミニオンに協議することなく戦争宣言し、かつ、生死を賭けた闘争 (a life-and-death struggle) に全帝国を投げ込む場合のイギリス政府の行動に対して、ドミニオンが、1914年8月、正式抗議をしたことは、真実である。戦争がその人民に課する莫大な犠牲にかんがみると、ドミニオン政府の抗議は、もっともな主張以上のものであった。それでも、そのとき、誰も、それにまじめな注意を払わなかった⁴⁾」。また、1913年、エワートも、つぎのように述べた。すなわち、ケベック州 (the Province of Quebec) で、新しい政党すなわち国民党 (the Nationalist Party) が、イギリスの戦争に参加すべきカナダの義務に抗議する目的で結成された。保守党 (the Conservative Party) は、その原則を受け入れ、現政府を構成するに当って、国民党と連立した。自由党 (the Liberal Party) は、常に、カナダの行動の完全な自由を宣言した。そして、それゆえに、代表なしに義務はあり得ないとの主張において、カナダは、明確に、挙国一致的であった。徒来から、カナダは、その首相を通じて、それが適当と考える戦争に参加し、または、参加しないであろうと、頻繁に宣言していた。カナダの政党は、いずれも、戦争に関する外交政策の決定に参加させられなかった場合、カナダの側に戦争義務 (war-obligation) のないことで一致していた⁵⁾。

このように、ノエル・ベーカーおよびエワートは、ドミニオン内部に多少の

2) Lauterpacht, H., *Oppenheim's International Law*, Vol. 1, 1962, p.199.

3) Kenny, C., *The Dominions and their Mother Country*, *The Cambridge Law Journal*, Vol. 2, 1924-1926, p. 163.

4) Noel Baker, P.C., *The Present Judicial Status of the British Dominions in International Law*, 1929, p. 52.

同旨、中村豊一「英国自治領の対外的地位の変遷」『外交時報』昭和5年1月1日号・196ページ。

5) Ewart, J.S., *Canada: Colony to Kingdom*, *The American Journal of International Law*, Vol. 7, 1913, pp. 279, 284.

ドミニオンの中立権

波乱が生じたことを隠さないが、第1次大戦開戦時におけるイギリス本国の戦争宣言がドミニオンを含むブリティッシュ帝国全体を戦争状態においたことに、疑いをさし挟む余地はなく、このことは、敵国ドイツさえもが承認した。すなわち、「ドイツ外務省は、貿易業者の質問に答えて、1914年8月13日、『ドイツは全イギリス植民地 (all British Colonies) と戦争していると考えられなければならない』と告知した⁶⁾」。カナダにおける戦争義務の拒絶という動向は、中立権の主張にひとしいと解されなくもないが、これが実効的であるためには、このむねを正式に宣言し、しかも、交戦国によって受け入れられなければならなかった。なお、開戦にさいし、ドミニオンがイギリスから協議されなかったことについて、コーベットおよびスミスは、「1914年の戦争勃発に直接先行する時期のような重大危機において、協議 (consultation) は物理的に不可能となる⁷⁾」と解説している。だが、かりに物理的に可能であったとしても、当時のドミニオンの地位にかんがみるならば、協議されることを当然の権利として請求することは、不可能であったのではないか⁸⁾。

2 ただし、第1次大戦中、1917年の帝国戦争会議 (the Imperial War Conference) で、カナダのボーデン (Borden) 首相は、つぎのような決議案を提出した。すなわち、「帝国戦争会議は、現行の自治権すべて、および、国内問題の完全支配力を徹底的に保持しながら、なんらかそのような再調整が帝国コモンウェルス (an Imperial Commonwealth) の自治国家 (autonomous nation-

- 6) Lewis, M.M., The International Status of the British Self-governing Dominions, The British Year Book of International Law, 1922-1923, pp. 25-26. 第1次大戦のさなか、1917年に、カーチスも、こういった。「現状では、外国政府は、イギリス政府がそれらと平和状態であるあいだ、ドミニオンがそれらと平和状態であることを知っている。そして、イギリス政府がそれらに戦争宣言するとき、そのとき、それらは、それらが同様にドミニオンと戦争していることを知る」と (Curtis, L., The Problems of the Commonwealth, 1917, p. 128)。
- 7) Corbett, P.E. and Smith, H.A., Canada and World Politics: A Study of the Constitutional and International Relations of the British Empire, 1928, p. 30.
- 8) 芦田均「英領自治植民地の法律上の地位」『国際法外交雑誌』第23巻4号・大正13年・20ページは、「欧州大戦の当初に於ては英国が独逸に宣戦する際に於てさへ予めドミニオンと打合をしなかった程戦前に於けるドミニオンの地位は軽いものに見られてゐた」とする。

ns)としてのドミニオンの完全な承認、および、同じ帝国コモンウェルス的重要部分としてのインドの完全な承認に基礎づけられ、外交政策および外交関係における適当な発言に対するドミニオンおよびインドの権利を承認し、かつ、共通して帝国に関係あるすべての重要事項における継続的協議、および、そのように必要な集中行動のため、若干の政府が決定できるように、協議に基づいた効果的な取り決めを規定するとの見解を記録に残すことを義務とみる」。この決議案は第9決議(Resolution IX)として採択されたが、要するに、その趣旨は、ドミニオンは「外交政策および外交関係における適当な発言権」を認められなければならないというところにあり、これをもって、グラタンが「われわれにとって主たる興味のある最初の動き⁹⁾」ととらえるのは、恐らく、ドミニオンの中立権という観点に立ってのことであろう。僅か6年前、1911年の帝国会議で、グレート・ブリテン首相が、外交政策の処理、条約の締結、戦争宣言、対外関係のすべてにおいて、イギリス政府の責任は分ち得ないむね力強く発言したのと比較すると、そのあいだに戦争という異常な状態が発生したとはいえ、これは著しい変化といわなければならない¹⁰⁾。なお、ボーデンがこの決議において“an Imperial Commonwealth”の語を使用したのが一つの有力な契機となって、第1次大戦後、“the British Commonwealth of Nations”の語が確立されるようになった¹¹⁾。

- 9) Grattan, C.H., Could Australia Remain Neutral in a World War? in “Australia's Foreign Policy” ed. by Duncan, W.G.K., 1938, p. 124.
- 10) Sir Cecil J.B. Hurst, The British Empire as a Political Unit, in “Great Britain and the Dominions”, 1927, pp. 33-34.
- 11) 間崎万里「英国名の変貌」『法学研究(慶応大学)』第24巻9・10合併号・昭和26年・43-44ページ。なお、間崎教授は、キースに準拠して、「ヴィクトリア女王はコモンウェルスなる用語を好まなかったけれども、この語はカナダに対抗してオーストラリア人が選択したものであることをチェンバレンが確言するにおよんで、胸中共和の連想を思い浮べながらも、ついに嘉納せられたということである」といわれる(間崎・前掲・43ページ)。ここで、「コモンウェルス」とは、前後の文脈からして、「ブリティッシュ・コモンウェルス」を指し、しかも、オーストラリア人が提案したものであるという印象を受ける。だが、キースは、「ザ・コモンウェルス・オブ・オーストラリアの創設は、やはり、王の干渉なしに行なわれた。女王は、コモンウェルスの語を嫌った。しかし、彼女の心に共和制が連想されたにもかかわらず、チェンバレン氏が、その語はオーストラリア人がカ

ドミニオンの中立権

ついで、1918年の終りごろ、各ドミニオン首相は、将来、外交問題の分野で、ドミニオン自身が直接に決定し、行動するであろうことを予知したし、一般的な世論も、ドミニオンは戦争において平等の協力者 (equal partners) であったように、講和締結においても平等の協力者であるべきであるという方向に傾いていた¹²⁾。そこで、1919年3月、「ドミニオン総理大臣のためにサー・ロバート・ボーデンによって配布される覚え書き (Memorandum Circulated by Sir Robert Borden on Behalf of the Dominion Prime Ministers)」が出て、「ドミニオン総理大臣は、注意深い考慮の後、平和会議から生じる条約および協約のすべては、ドミニオンがその当事者および署名者となり得るよう起草されるべきであるとの結論に到達した」(第1項)と述べたのも、理由なしとしない。

3 そして、第1次大戦終結に当り、ドミニオンは平和会議に別個に代表を送り、平和条約に別個に署名し、国際連盟に別個に加盟した。「全帝国が連合王国の大臣によって助言されたものとしての国王の行動により戦争状態におかれ¹³⁾」た1914年とは、はなはだしい対照を示す。「1919年6月28日、平和条約はカナダ代表によって署名され、カナダは、多くの主権国家と平等な足場の上で、国際連盟のメンバーとなった¹⁴⁾」。エワートは、こう叙述するが、「多くの主権国家と平等な足場の上」に立ったのは、カナダのみでなく、ここに、ドミニオンは、なんらかの国際的地位を身につけることとなった。

平和条約署名に関し、ホールは、「国王は、彼のドミニオンの大臣の助言に基づいて、合憲的に行動し、平和会議にさいしては、条約署名のため、ドミニ

ナダに対抗して選択したものであると保証したため、それを受け入れた」と述べている (Keith, A.B., *The King and the Imperial Crown: The Powers and Duties of His Majesty*, 1936, p. 403) のであるから、この「コモンウェルス」は、どこまでもオーストラリアを指す。従って、間崎教授の引用のしかたは、人を誤解させる恐れがあるといえよう。

- 12) Hall, H.D., *The British Commonwealth: A Symposium: The British Commonwealth of Nations*, *The American Political Science Review*, Vol.47, 1953, p. 1002.
- 13) Clokie, H.M., *International Affairs: The British Dominions and Neutrality*, *The American Political Science Review*, Vol. 34, 1940, p. 738.
- 14) Ewart, J.S., *The Statute of Westminster: As a Climax in Its Relation to Canada*, *The Canadian Bar Review*, Vol. 10, 1932, p. 115.

オンの全権委員 (Dominion plenipotentiaries) を任命し、同様に、ドミニオンの助言に基づいて、条約を批准した¹⁵⁾」と述べて、ドミニオンの個性を明らかにする。この点、ホールと類似した見解をとるのは、クロッキーであって、彼も、「国王および彼のイギリスの助言者によって、やはり、遂行された1919年の講和締結は、イギリスの大臣のそれと同じく、ドミニオンの形式的かつ現実的な賛同 (concurrence) をもって、実際に引き受けられた。よく知られているように、このとき以来、コモンウェルスの個別的メンバーによる条約作成のための秩序立てられた手続きが、採択された¹⁶⁾」とする。これに対し、ダンは、こうした平和条約締結という手続き的な面よりも、国際連盟加盟という実体的な面に特に着目して、「ブリティッシュ帝国とは離れて、ドミニオンにおけるある種の国際人格 (international personality) の最初の明確な容認であると思われるものを、われわれが見い出すのは、国際連盟におけるメンバーシップをドミニオンに承認することにおいてである¹⁷⁾」と述べ、J・B・スコットも、「外交問題の領域では」、ドミニオンは、「国際連盟規約によって、国際的地位を所有するものと承認された¹⁸⁾」というようにつかまえる。換言すれば、ホールおよびクロッキーにおいては、ドミニオンの地位の対内的な面、すなわち、憲法的地位の向上が重視されているのに対し、ダンおよびJ・B・スコットにおいては、ドミニオンの地位の対外的な面、すなわち、国際的地位の取得が浮きぼりにされている。もちろん、両者は相互に反発し合う関係におかれているわけではなく、後者は、前者を前提としてこそ、達成し得るものであろう。

国際連盟のメンバーとなったということは、ドミニオンと区別される完全自治植民地 (fully self-governing Colony) のインドにとっても重要であり、1917年の帝国戦争会議が採択した第9決議において、インドについて存在した「いかなる疑いも、インドがドミニオンとともに国際連盟での地位を与えられたと

15) Hall, op. cit., p. 1002.

16) Clokie, op. cit., p. 738.

17) Dunn, F.S., The New International Status of the British Dominions, Virginia Law Review, Vol. 13, 1926-1927, pp. 361-362.

18) Scott, J.B., Editorial Comment: The British Commonwealth of Nations, The American Journal of International Law, Vol. 21, 1927, p. 100.

ドミニオンの中立権

き、消滅した¹⁹⁾」とされる。もとより、ブリティッシュ帝国の一体性に固執するの余り、ドミニオンおよびインドが連盟のメンバーとなったことを好ましくないとするものもあるのであって、そうした立場は、「帝国の統一は、外交関係において一般に保持されたが、国際連盟で帝国に割り当てられた役割りの中で、大いに失われた。規約のもとでは、ブリティッシュ帝国が連盟のメンバーであるのに、同じ地位が4つの大きなドミニオンおよびインドに割り当てられる²⁰⁾」といった意見によくあらわれている。

4 とにかく、好むと好まざるとにかかわらず、戦争に巻き込まれたことが、かえって、戦後にドミニオンの国際的地位を向上させる有力な誘因となった。この点を、I・ジェニングスは、つぎのようにいう。「戦争中のドミニオンの努力、ならびに、1917年および1918年の帝国戦争内閣でのそのメンバーシップの結果、ドミニオンの地位の新しい概念が生じ、そのもとで、ドミニオンは、従属者 (subordinates) というより、むしろ、連合王国との協力者 (partners) とみなされた²¹⁾」。さらに、アラムも、つぎのように分析する。「帝国の自治的単位間のもっとも十分に可能な提携を、事実上、マークした第1次世界戦争は、同時に、かつ、十分に逆説的に、海外共同体にとっての独立的にして具体的な国家性への感情の転換をもマークした。」「帝国は、自治植民地が関する限りにおいて、崩壊過程にあった。そして、コモンウェルスが、その代りに、創設されなければならなかった²²⁾」。つまり、アラムに従えば、第1次大戦を契機として国家性を身につけるようになったドミニオンは、それまでみずからを締めつけていたブリティッシュ帝国というタガをはずし始めた。それとともに、そうしたドミニオンを結合するものとして、新たに、コモンウェルスが出現す

19) Keith, A.B., *Letters and Essays on Current Imperial and International Problems: 1935-1936*, 1936, p.7.

20) Keith, A.B., *The Constitution, Administration, and Laws of the Empire*, 1924, p.48.

21) Sir Ivor Jennings, *Constitutional Laws of the Commonwealth*, Vol. 1, 1957, p. 122.

22) Ulam, A.B., *The British Commonwealth as an Example of a Multinational State System*, in "Constitutions and Constitutional Trends since World War II" ed. by Zurcher, A.J., 1955, p. 156.

ることとなった。

それに、いま、たどって来た経過からすると、国際社会におけるドミニオンの座席は、イギリス本国から恩恵的に供与されたというより、ドミニオン自身がかちとったと把握するほうが正しい。なかんずく、1917年の帝国戦争会議における第9決議、および、1919年に配布された覚え書きがあらわれるにさいして、イニシアティブをとったのは、カナダのボーデン首相である。このカナダが第1次大戦直前に戦争義務の拒絶を誇示したこと、さらには、1861年のトレント事件において協力的態度をみせなかったこと²³⁾をも合わせて考えると、そこに一筋の流れを見い出す。もっとも古いドミニオンという前歴が、カナダをして、かかる目立った行動をとらせたのであろうか。

第1次大戦終了後、第2次大戦開始までのあいだに、ドミニオンの国際法上の地位には、著しい変化がいくつも起る。それについて、ラウターパクトは、「国際法上の完全国家性 (full statehood) の方向²⁴⁾」を目指したものと規定した。

II ドミニオンにおける個別性の問題

1 第1次大戦を契機として、ドミニオンは国際的地位を具備するようになったが、そのさい、旧来のブリティッシュ帝国とドミニオンとの関係は、どのように認識されたであろうか。現時点においてすら、ブリティッシュ帝国の死滅を断定できない以上、また、ある時点を境目としてブリティッシュ・コモンウェルスがブリティッシュ帝国にとって代ったわけではない以上、ブリティッシュ帝国からのドミニオンの分離の状況が論議的となったであろうことは、想像にかたくない。

それは、ドミニオンの主権国家性の問題といってもいいかもしれないものの、初期的段階では、当然、ドミニオンは主権国家性を所有していなかったであろうから、ドミニオンの個別性の問題としてとらえるほうが適切と思われる。ド

23) 拙稿・前掲・70-71ページ。

24) Lauterpacht, op. cit., p. 199.

ドミニオンの中立権

ミニオンの主権国家性はドミニオンの個別性につながり得ても、ドミニオンの個別性は必ずしもドミニオンの主権国家性につながり得ない。ドミニオンの中立権が問題なく否定された時期においては、ドミニオンの個別性はブリティッシュ帝国の全体性の中に埋没していても、さしつかえなかった。だが、ドミニオンが国際的地位を取得し、その中立権が現実的可能性を帯びて来たならば、中立権の把持者であるドミニオンの個別性が、あらかじめ、確立されていなければならない。こうした見地から、いくつかの実例に頼って、ドミニオンの個別性を点検してみよう。

2 まず、すでに言及したドミニオンの平和条約署名および国際連盟加盟が、ここでは、掘り下げて検討するに値いする。すなわち、ベルサイユ平和条約第1編をなす国際連盟規約は付属書で国際連盟のオリジナル・メンバーをアルファベット順に列記するが、図で示すように、カナダ、オーストラリア、南アフリカ、ニュー・ジーランドの4ドミニオンは、インドとともに、そのような順

United States of America
Belgium
Bolivia
Brazil
British Empire
Canada
Australia
South Africa
New Zealand
India
China
Cuba

序から離れて、ブリティッシュ帝国のつぎに、しかも、いくぶんかずらして配列されたため、そこに、ドミニオンおよびインドについて、二重代表の問題が生じた²⁵⁾。なぜなら、ドミニオンおよびインドは、それぞれの代表によって平和条約に参加したのみならず、「ブリティッシュ帝国」の代表を通じて平和条約に参加したのではないかと考えられるからである。

それでは、どうして、こういう変則的な書きかたが採用されたのであろうか。当時を振り返ると、イギリス代表は、「全帝国が単一の外交単位とし

て、かつ、それゆえに、単一の締結当事者として、条約に署名することを望ん

25) フォーセットは、いう。「これは、サー・ロバート・ボーデンの辛辣な言葉によればドミニオンに『二重署名という疑わしい利益 (the doubtful benefit of a double signature)』を授ける効果をもった」(Fawcett, J.E.S., *The British Commonwealth in International Law*, 1963, p. 76)。

だ²⁶⁾。それというのも平和会議で、グレート・ブリテンを代表する全権委員は、領域的制限 (territorial limitation) を課せられておらず、国王のため一般的に行動することを可能にする全権 (full power) を国王から与えられていた。平和条約への彼らの署名は、その効力において、グレート・ブリテンに制限されず、技術上、国王の領地 (the King's dominions) すべてに適用されるものであった²⁷⁾。他方、ドミニオン代表は、「それらが別個に署名し、かつ、別個の当事者であることを望んだ」。こうして、両者の妥協の産物が、変則的な書きかたとなってあらわれた²⁸⁾。

ところで、書きかたはともかくとして、慣行はどうであったかという点、国際連盟の通常の活動において、「ブリティッシュ帝国」の語をグレート・ブリテンと同義語にするよう、かつ、ドミニオンを帝国の外側のなにかであるとの印象を設定するような傾きが、みられた。ハーストの表現を借りると、国際連盟規約付属書の「目的が政治的実在としての帝国の統一を強調することにあったのならば、効果は反対であった²⁹⁾」。つまり、国際連盟の慣行は、ドミニオンの二重代表性でなく、その個別性を前進させる方向に動いたのであって、このことは、ブリティッシュ帝国として知られたメンバーが連合王国のみによって選任された人により総会および理事会で代表されたこと、ならびに、帝国に課せられた連盟分担金をグレート・ブリテンが支払い、ドミニオンがおのおのの分担金を支払ったことに照らしても証明される³⁰⁾。そして、それまでブリティッシュ帝国の代表とされていたサー・ジョン・サイモン (Sir John Simon) が1932年2月29日の国際連盟理事会および同年9月26日の連盟総会からグレート・ブリテンおよび北部アイルランド連合王国の代表として出現したことにより³¹⁾、国際連盟におけるこの問題は、決定的段階に到達した。

26) Fawcett, op. cit., p. 148.

27) Hurst, op. cit., pp. 92-93.

28) Fawcett, op. cit., p. 148.

29) Hurst, op. cit., p. 93.

30) Stewart, R.B., Treaty Relations of the British Commonwealth of Nations, 1939, p. 158. Hurst, op. cit., pp. 93-94.

31) Stewart, op. cit., pp. 157-158.

ドミニオンの中立権

3 つぎに、常設国際司法裁判所に関して、ドミニオンの個別性が問題となった。それは、3点においてである。すなわち、第1に、各国から1名の国民に裁判官職を制限する規定は、コモンウェルスの2つの違った国からの2名の裁判官が同時に裁判所で服務する可能性を排除したか。第2に、連合王国が裁判官を送っている場合、ドミニオンまたはインドは、自国が当事者である事件において臨時裁判官 (a judge ad hoc) を任命する権利をもったか。第3に、コモンウェルス諸国間の紛争は、裁判所によって裁判可能 (justiciable) であったか³²⁾。

まず、第1点からみて行くと、1920年にハーグで作成された常設国際司法裁判所計画案の第10条は、「同一国籍の2名以上の候補者が総会および理事会両方の投票で選挙される場合、これらのうち最年長者 (the eldest) のみが選挙されるよう考慮される」という規定であった。この計画案が国際連盟 第1総会によって任命された準備委員会 (the Preparatory Committee) において論議されるようになったとき、この第10条はカナダの主張に基づいて改正され、つぎのような常設国際司法裁判所規程第10条2項となった。「同一の連盟メンバーの2名以上の国民 (national) が総会および理事会両方の投票で選挙される場合、これらのうち最年長者のみが選挙されるよう考慮される³³⁾」。1921年のカナダ国民定義法 (The Canadian Nationals Definition Act) によれば、すべてのカナダ「国民 (nationals)」はイギリス臣民 (British subjects) であっても、すべてのイギリス臣民はカナダ国民とは限らないとされたが、ここで、イギリス臣民は国籍概念と把握されるため、前記計画案における「同一国籍」の語は、コモンウェルスのメンバーのうち2カ国以上の国民が同時に裁判官として選出されるか否かにつき、疑問を残した。だが、カナダのイニシアティブによる改正が実現した関係上、ドミニオンの国民も連合王国出身の候補者とは別個に裁判官に選出されることとなり³⁴⁾、この点では、ドミニオンの個別性は明らかに

32) Fawcett, op. cit., p. 151.

33) 権威的な翻訳では、つぎのとおりである。「聯盟総会及聯盟理事会双方ノ投票ニ依リ同一聯盟国ノ国民二名以上当選シタル場合ニ於テハ最年長者ノミ当選シタルモノトス」(安井郁編『条約集』昭和14年・271ページ)。

34) Fawcett, op. cit., pp. 151-152. キースも、「連盟についてドミニオンおよびインドによって獲得された独立の立場は、常設国際司法裁判所の組織において繰り返

容認された。

つぎに、第2点にはいと、規程第31条は、臨時裁判官の任命について規定し、裁判当事国は裁判席に自国国籍を有する裁判官をもたない場合、事件の決定のため、裁判所で服務する裁判官を追加的に選定し得るとしたが、1929年、規程改訂のための法律家委員会 (a Committee of Jurists) が催されたとき、ハーストは、たとえイギリス人が裁判官であっても、ドミニオンが臨時裁判官を任命する権利を排除しないむね論じた。彼はイギリス人でありながら、ドミニオンの個別性を推進するかのよう、規程およびコモンウェルスの憲法的構造の両方から、ドミニオンおよびインドがこの権利をもつと述べたものの、かなりの反対に遭遇したため、その主張を貫くことができなかった³⁵⁾。つまり、ドミニオンの個別性は、第1点で早くから認められたのに、第2点で、その後、ほぼ10年を経過したにかかわらず、認められなかったわけである。

そして、第3点にはいと、裁判所の強制管轄権は、規程第36条(a)項、すなわち、いわゆる選択条項を当事国が受諾するかどうかにかかっているのであるが、1929年9月19日、アイルランドを除くコモンウェルス諸国は、実質的に同じ条件で投ぜられた宣言により、正式に選択条項を受諾した。そこで注目されたのは、「ザ・ブリティッシュ・コモンウェルス・オブ・ネーションズのメンバーである連盟のいずれかのメンバーの政府との紛争で、その紛争のすべては当事国が合意するような方法で解決される」という留保であった。これにつき、連合王国は、コモンウェルス諸国の相互関係は国際法によって規律され、または、国際裁判所によって裁判可能な国際的なものではないというインテル・セ原理 (the inter se doctrine) をもち出した³⁶⁾。ただし、コモンウェルスのメ

された」という (Keith, *The Constitution, Administration, and Laws of the Empire*, 1924, p.51)。山本草二『英連邦諸国間の条約関係の特質』外務省英連邦課調書・昭和40年・9-10ページ。

35) Fawcett, op. cit., p. 152. 山本・前掲・10ページ。

36) この箇所は、つぎのように、いいかえることができる。すなわち、コモンウェルスのメンバーのあいだの紛争には、「国際法の問題」は、あり得ない。なぜなら、その関係は、国際法によって規律されないからである。同様に、「国際義務の違反」も、あり得ない。なぜなら、コモンウェルス間の義務は、国際的ではないからである。また、コモンウェルスのメンバーのあいだには、「条約の解釈」に関

ドミニオンの中立権

ンバーすべてが、イギリス政府と意見をともにしたわけではなかった。南アフリカ政府は、コモンウェルスのメンバーのあいだの紛争は裁判所によって裁判可能であるが、他の手段によって解決するのがコモンウェルスの政策であるから、コモンウェルス諸国によって挿入される適用除外条項 (the exclusion clauses) が必要であるとの見解をとった。アイルランド政府は、コモンウェルス紛争を裁判可能とみなしたのみならず、それに関し、なんらの留保もしなかった。カナダ政府も、もっぱら、他の方式で解決するのが、その表明された政策であるという理由で、適用除外条項を採択した³⁷⁾。インテル・セ原理は面目を保ったかもしれないとして、南アフリカ、アイルランド、カナダからは抵抗を受け、その限りで、ドミニオンの個別性も自己を主張したといえるのではない³⁸⁾。

4 さらに、国際会議への参加の方法に関しても、ドミニオンの個別性が、問題となった。1922年にワシントン海軍軍縮会議が開かれたが、前年秋、アメリカのハーディング (Harding) 大統領は、招待状を連合王国のみに発した。これは、平和会議に参加したことによってドミニオンが取得したかに思われた国際的地位をアメリカが無視したように受けとられた。中でも、南アフリカのスマッツ (Smuts) 将軍の憤りは激しく、彼は、アメリカの態度に「ドミニオンの地位への直接的な挑戦」をみた。彼は、他のドミニオン首相にワシントン欠席を要請した。結局、ドミニオンはブリティッシュ帝国代表団に代表されるという合意がなされ、スマッツも、帝国代表に南アフリカの利害を委ねた。カナダ、オーストラリア、ニュー・ジーランド、インドのための代表は、帝国のそれぞれの部分から国王陛下によって指名され³⁹⁾、同会議で生れた「条約は、

する紛争も、あり得ない。なぜなら、コモンウェルス間の合意は、条約ではないからである (Stewart, op.cit., p. 351)。

37) Fawcett, op. cit., pp. 153-154. 山本・前掲・10ページ。

38) 山本教授は、「inter-se 理論が現実に応用されたことは措くとしても、この理論がなお法律問題として論拠をもつかどうかについて、ようやく英連邦諸国内に對立が生じた、とみてよからう。そして少なくとも自治領側の理解では、inter-se 理論の適用の効果が政策論ないし道義論としての立場でのみ維持される、と考えられたのである」と述べられる (山本・前掲・10ページ)。

39) Stewart, op. cit., pp. 159-160.

1919年のそれに復帰するような形式で署名された⁴⁰⁾」から、ここでは、ドミニオンの個別性は、初めは認められなかったとしても、最終的には認められたと解される。

5 このように、いくつかの実例に頼って、ドミニオンの個別性を点検したところ、ある場合には容認され、ある場合には無視されたことが、判明した。平和条約署名について、スマッツは、こう語った。「歴史上、初めて」「イギリス・ドミニオンは、国王の他の大臣のみならず、世界の大国の大臣とも並んで、偉大な国際文書に署名した」。それは、「帝国の歴史において、もっとも重要な境界標の1つ」を構成すると⁴¹⁾。スマッツのいうとおり、平和条約署名はドミニオンの歴史にとって重大事件であったであろうが、だからといって、これを機会に、植民地であったドミニオンが一挙に主権国家に昇格したわけではない以上、ドミニオンの個別性が種々の障害に出合ったであろうことは、容易に推察される。ブリティッシュ帝国の本質的機能の1つが外交の一体性に求められるならば、その帝国の残影がなお濃い時期において、ドミニオンの個別性がその色彩を鮮明にしなかったとしても、それは、むしろ、当然のことであろう。

2 両大戦間におけるドミニオンの中立権

I 1919年の英仏条約から1926年のバルフォア報告まで

1 第1次大戦後、ドミニオンの個別性が国際的にどのように認識されていたかについては、いま、概観した。こうした概観にのっとって、今度は、ドミニオンの中立権そのものをめぐる動きをたどってみよう。ただし、第2次大戦開戦時のドミニオンの態度は、個別的に、かつ、詳細にIIで扱うこととし、ここでは、それまでの動きをとりあげることとする。

第1次大戦の余じんがまださめやらない時点で、早くも、ドミニオンの中立権に関連する動向が、あらわれた。それは、1919年6月28日、ドイツの侵略に対し、フランスの安全を保障する目的で、連合王国とフランスとのあいだに取

40) Fawcett. op. cit., p. 160.

41) Ibid., p. 150.

ドミニオンの中立権

り決められた条約であって、そこには、「本条約は、それが関係ドミニオン議会によって承認されないならば、かつ、承認されるまで、ブリティッシュ帝国のドミニオンのいずれにも、なんらの義務をも課さない (The present treaty shall impose no obligation upon any of the Dominions of the British Empire, unless and until it is approved by the Parliament of the Dominions concerned)」(第5条)との条項が、あった。

エワートによれば、「この条項の大きな意味は、初めて、連合王国が外国に対する戦争義務のもとにおかれ、カナダは、カナダの好むまま、そういう義務のもとにおかれ、または、おかれないということにある。国王は、帝国の一部を拘束し、他の部分を拘束していなかった。この条約は、発効しなかった。しかし、それにもかかわらず、カナダの同意なしに、イギリスの軍事条約 (war-treaties) はカナダの協力を誓約させるべきでないという規範の確立が、残った⁴²⁾」。ここで、国王によって拘束されない帝国の「他の部分」がカナダに限定されないことは、いうまでもない。エワートは、カナダはその好むまま「戦争義務」のもとにおかれ、または、おかれないむね論じているのであるから、カナダの希望いかんでは、中立権も肯定されそうである。

ところが、スチュアートは、この条約をもって、「ドミニオンは、その同意なしに積極的義務 (active obligation) にコミットされるべきでないとの理論」が最初に適用された事例であると説く⁴³⁾。つまり、スチュアートにおいては、ドミニオンから免除されるのは「積極的義務」であって「戦争義務」ではなく、この点、「戦争義務」が免除されるとするエワートとは、明らかに合致しない。

それでは、「戦争義務」と「積極的義務」とは、どのように相違するのであろうか。この問題については、次回に、「自動的交戦原則」を論じるさいにも言及する予定であるが、要するに、「戦争義務」は「積極的義務」と「消極的義務」とに分れ、「積極的義務」を免除されるということは、「戦争義務」の枠内で「消極的義務」のみを負わされることと理解していいであろう。そうすると、なぜ、こういった義務免除条項が、おかれたのであろうか。このことに

42) Ewart, J.S., Canada and War, The Canadian Bar Review, Vol. 10, 1932, p. 499.

ついて、スチュアートは、「国王陛下によって締結されたいずれかの条約が自動的に全帝国を拘束することは、当然とされた。それゆえに、もしドミニオンが国王陛下によって引き受けられる義務に拘束されないならば、この趣旨での特別規定が条約に含まれることが、必要であった⁴⁴⁾」と説明する。そして、問題の条文を現実的背景とは無関係に率直に読めば、ドミニオンから免除される義務を「積極的義務」とのみ解すべき根拠は、どこにも見当たらない。また、この条文では、ドミニオンの個別性が認められている。だが、中立権が主権の徴証であることを想起すると、この1919年6月においてドミニオンの主権国家性を肯定することは、とうてい、不可能である関係上、ドミニオンは「戦争義務」を免除されていないと考えられる。従って、「積極的義務」のみを免除されているとするスチュアートの見解を支持せざるを得ない。

2 両大戦間の時期におけるドミニオンの中立権に関連して、絶対に看過できないのは、1922年9月のチャナック事件 (the Chanak incident) である。この事件は、トルコとギリシャとのあいだの敵対行為に起因する紛争であって、トルコ軍がギリシャ軍をダーダネルスまで追いつめたとき、ダーダネルス防衛の必要上、ギリシャを支援するイギリスがトルコとのあいだに砲火をまじえようとした危機を指す。このとき、トルコとのあいだに戦争状態が発生した場合の協力を要請する電報が、イギリスから各ドミニオンに打たれた。オーストラリアおよびニュー・ジーランドの回答は、好意的 (favorable) であった。しかし、カナダおよび南アフリカの回答は、非好意的 (unfavorable) であった⁴⁵⁾。そこで、このときのカナダおよび南アフリカの態度を中立権の主張ととらえるかどうかにつき、議論が白熱した。

たとえば、ホールが、「帝国の外交的統一の原則は、1922年9月のチャナック事件まで、重大な挑戦を受けることなく、存続した。」「他の部分が平和状態にとどまるあいだ、帝国の一部が戦争状態にはいる可能性は、幸運にも、避け

43) Stewart, R.B., Treaty Relations of the British Commonwealth of Nations, 1939, p. 173.

44) Ibid., p. 173.

45) Hall, H.D., The Balfour Report and Its Historical Background, in "The British Commonwealth of Nations" by Lowell, A.L. and Hall, H.D., 1927, p. 602.

ドミニオンの中立権

られた。しかし、事件は、重大にして不必要な緊張を帝国の統一においた⁴⁶⁾」と述べるさい、そこでは、「平和状態」と「戦争状態」とが明確に区別されているがゆえに、カナダおよび南アフリカを「平和状態」に当てはめていること、従って、カナダおよび南アフリカの態度の中に中立権を見い出そうとしていることに、疑いはない。また、ダンは、『「チャナック事件」において、カナダ政府によってとられた立場』を、「ドミニオンの地位の発展において、国際連盟の個別的メンバーシップより大きな意味をもつ出来事」というように高く評価する。なぜか。イギリスからの電報に接した「カナダ首相は、問題はドミニオン議会によって考察され、かつ、それ自身の自由裁量内で、その機関によって決定されなければならないと答えた」が、こうした「カナダ首相の立場は、そのときまでに起ったなものよりも明らかに、ドミニオンの地位に生じた変化の程度を指示した⁴⁷⁾」からである。そして、「帝国の構成国の完全自治 (the complete autonomy) にもかかわらず、ある国家の大臣の助言に基づいて国王がなす戦争宣言が必ず他の国家を戦争の中へ持ち込むことは、普通、よくいわれる。なぜなら、戦争状態にある国王に対する忠誠義務は、中立義務と両立しないからである。しかし、この見解は『チャナック事件』によって相当弱められ、かつ、決して、普遍的に支持されなくなった⁴⁸⁾」と論述するに及んでいるところをみると、ダンも、カナダの態度の中に中立権を読みとろうとしているものと解釈される。さらに、田岡博士も、このときのカナダおよび南アフリカの態度を1つの理由として、ドミニオンの中立権を肯定しようとする⁴⁹⁾。

このように、チャナック事件におけるカナダおよび南アフリカの態度を中立権の主張ととらえる見解には、侮りがたいものがあるのであるが、他方、中立権の主張ととらえない見解も、有力に存立する。たとえば、グラタンがそうしたひとりであって、彼は、「1922年のチャナック事件は『重大危機にさいし、ドミニオンが帝国の残余者の側に立つことを拒絶した最初の機会』である」と

46) Ibid., p. 602.

47) Dunn, F.S., The New International Status of the British Dominions, Virginia Law Review, Vol. 13, 1926-1927, pp. 362-363.

48) Ibid., p. 368.

49) 田岡良一『国際法講義上巻』昭和30年・174-175ページ・注5。

しながらも、「このとき、『積極的』および『消極的』交戦の考えが、非常に前面に出た⁵⁰⁾」と極め付ける。ここで、「積極的交戦」および「消極的交戦」とは、なんであろうか。これまた、次回に“自動的交戦原則”を扱うさい詳述する予定であるが、交戦の内側で積極的に協力するのが「積極的交戦」であり、消極的にしか協力しないのが「消極的交戦」であって、前者はさきの「積極的義務」に、後者はさきの「消極的義務」に重なり合うと解してさしつかえないであろう。従って、グラタンは、カナダおよび南アフリカの態度に面して、「交戦」の外部の中立権でなく、「交戦」の内部の「消極的交戦」を認めるわけである。そして、トインビーが、「もしグレート・ブリテンおよびトルコが敵対行為を開始したならば、全体としてのブリティッシュ帝国は、消極的交戦に自動的に巻き込まれ続ける⁵¹⁾」とつかまえると、コルトは、「戦争参加(Kriegsteilnahme)は、ドミニオン領土が攻撃されなければ、ドミニオン議会の賛成を得て行なわれる。カナダのマッケンジー・キング首相も、この見解を、チャナック電報に対する彼の回答においてエネルギーにあらわした。しかし、それは、ドミニオンがグレート・ブリテンの戦争において外国によって中立とみられることを請求できないとの事実を変えない⁵²⁾」と述べ、大平教授も、「とにかくに、英国が開戦する場合援軍の派遣など自治領が積極的に参戦するか否かは、自治領が自由に決定しうべきことが英本国及び自治領政府によって確認されたわけである⁵³⁾」と説かれる。

同じように、ドミニオンの中立権がクローズアップされたにせよ、このチャナック事件は、さきの英仏条約の場合と異なって、戦争の危機が差し迫っていただけに、そこには、濃厚な現実味がただよっていたと思われる。しかし、実際にはイギリス・トルコ間に戦争は発生しなかったのであるから、いかに強固

50) Grattan, C.H., Could Australia Remain Neutral in a World War? in "Australia's Foreign Policy" ed. by Duncan, W.G.K., 1938, p. 125.

51) Toynbee, A.J., The Conduct of British Empire Foreign Relations since the Peace Settlement, 1928, p. 47.

52) Kordt, E., Die Stellung der britischen Dominien zum Mutterland nach Recht und Verfassungskonvention, 1928, S. 84.

53) 大平善梧「ドミニオンと中立」『法学新報』第59巻9号・昭和27年・47ページ。

ドミニオンの中立権

にホール、ダン、田岡博士の観点に立とうとも、カナダおよび南アフリカの中立権が現実化したと断定することはできない。

ところで、チャナック事件の翌年、ナサンは、つぎのように述べた。「外国に対するドミニオンの国外関係に影響するすべての事項において、それらは、行動の自由をもたず、帝国政府の指揮または規制に訴え、あるいは、そのもとで行動しなければならなかった。再び、戦争することに関して、ドミニオンは、そのような措置がとられる前に協議を受けるという黙示的仮定が成長していたように思われるけれども、それらが協議を受ける憲法的権利はなかったし、いかなる法律家も、もしイングランドが戦争にはいった場合、自治的ドミニオンを含むその植民地すべてがひとしくイングランドとともに巻き込まれるであろうことを疑うことができなかった。自治的ドミニオンの市民が、彼の特定のドミニオンが戦争に同意しなかったとの理由で、中立にとどまること、ましてや、彼が敵と通商し、他の側で武器をとることは、法的に可能でなかった⁵⁴⁾」。さらに、その1年後、ヒギンズは、こう書いた。「グレート・ブリテンに対し他国家によって戦争が宣言されると、それは、やはり、イギリス王冠のドミニオンすべてが巻き込まれる場合であろうと思われる。国際法の一般的目的からすれば、国際連盟の処置に関する場合を除いて、ドミニオンのいずれも、帝国全体とは別個の国際人格を所有するとは信じられない⁵⁵⁾」。ナサンおよびヒギンズが、チャナック事件の後においてすら、ドミニオンの中立権を否定しているところへもって来て、また、1922年という時点において、ドミニオンにどの程度の外交能力が与えられていたかをみると、2年前の1920年にカナダが外交使節交換権を認められたことが、指摘される程度である。これらを考慮すると、チャナック事件のさいのカナダおよび南アフリカの態度からは、主権の属性としての中立権より消極的交戦を引き出すほうが妥当であるということになる。

3 1925年10月16日に仮署名されたロカルノ条約 (the Locarno treaty) は、イギリスおよび他の政府が、ドイツ・フランス間およびドイツ・ベルギー間の国

54) Nathan, M., *Dominion Status*, Transactions of the Grotius Society, Vol. 8, 1923, p. 123.

55) Higgins, A.P., *Hall's International Law*, 1924 p. 35.

境、ならびに、ベルサイユ条約のドイツによる順守を保障することを内容とする⁵⁶⁾とともに、「本条約は、ドミニオンまたはインド政府がその受け入れを意味しないならば、イギリス・ドミニオンのいずれか、または、インドになんらの義務をも課さない (The present Treaty shall impose no obligation upon any of the British Dominions, or upon India, unless the Government of such Dominion, or of India, signifies its acceptance thereof)」(第9条)とした。

ロカルノ条約は発効したが、発効しなかった前記1919年の英仏条約と類似の線に沿っているわけであって、ドミニオンもインドも、義務の受け入れを意味しなかった⁵⁷⁾。そこで、エワートは、「その結果、カナダはそうではないのに、連合王国は、現実には、外国に対する戦争義務のもとにおかれた⁵⁸⁾」と述べ、大平教授も、「これによって、ドミニオンが、英本国の参戦にもかかわらず、非交戦の地位に留まる場合があることを予想するに至ったと断定できる⁵⁹⁾」といわれて、ともに、そこに中立権を認めようとする。

これに反し、グラタンは、「1925年のロカルノ条約は、第9条の挿入により、ブリティッシュ・コモンウェルスの構成国の『積極的』および『消極的』責任の考えに正式の国際的承認を与える機会であった⁶⁰⁾」というし、スチュアートも、「条約は、ドミニオンを特に免除するさいですら、全く義務から自由にしたであろうか。もし国王陛下がフランスに対する援助の約束を満たすために戦争にはいるならば、ドミニオンも戦争していることにならないであろうか。多くは、この問題に、肯定的に答えた。こう解釈されるならば、条約は、積極的および消極的交戦のあいだの区別を承認する。ドミニオンは、法的には交戦状態 (a state of belligerency) にあるとはいえ、それらが国王陛下の義務の実施に参加するかどうか、また、その程度を決定することは、道徳的に自由であったであろう⁶¹⁾」と論じて、いずれも、エワートおよび大平教授とは著しい対照

56) Ewart, op. cit., p. 499.

57) Hall, op. cit., p. 612.

58) Ewart, op. cit., p. 499.

59) 大平・前掲・47ページ。

60) Grattan, op. cit., p. 125.

ドミニオンの中立権

を示す。そして、この時期においてドミニオンがどの程度的外交能力を有していたかという点、1920年にカナダが外交使節交換権を認められたことのほかには、1923年にカナダがアメリカとのあいだで漁業条約に署名したこと、および、1924年にアイルランドがアメリカに全権公使を派遣したことが注目される程度であって、ドミニオン全般に主権国家性が普及したと言い得るには、まだ、いくばくかの時間を必要とする。従って、この場合も、ドミニオンから免除されるのは積極的交戦のみと解するほかない。

ただし、かりにエワートおよび大平教授に従って、このロカルノ条約の義務免除条項からドミニオンの中立権をとり出すとしても、他の外交能力を充分に与えられていない限り、これをもって、ドミニオンに主権国家なるレッテルを貼るわけには行かない。外交使節交換権、条約締結権その他を充分に具備した後、最後に与えられるのが中立権であるならば、これをもって、ドミニオンを主権国家とみることが、可能である。ケネディが戦争を「主権の最終テスト⁶²⁾」とするのも、かかる意味からではないか。さらに、「ドミニオン政府が外国とのそれ自身の関係をコントロールするならば、それは、外国の首府に信任されたそれ自身の行為者 (agents) を通じて、また、それ自身に信任された外国政府の行為者を通じて、必然的にそうしなければならない。そこには、大使の交換があらねばならない⁶³⁾」とのカーチスの所説をみると、論理的にも外交使節交換権が中立権などに先行すべきことが、要請されるようである。

4 1926年の帝国会議が採択したバルフォア報告は、ドミニオンの地位などブリティッシュ帝国内の関係に影響ある諸問題を記述した文書として見過ごすことのできないものであるが、ドミニオンの中立権については、ウイルソンが、「グレート・ブリテンが戦争状態であるとき、メンバーが中立国 (a neutral) であることの可能性のように、コモンウェルス・メンバーの国際関係の若干の問題は、なお、未解決のままであった⁶⁴⁾」と指摘したとおり、ザッハリッヒな

61) Stewart, op. cit., p. 174.

62) Kennedy, W.P.M., The Constitution of Canada: 1534-1937: An Introduction to Its Development Law and Custom, 1938, p. 540.

63) Curtis L., The Problems of the Commonwealth, 1917, p. 129.

64) Wilson, R.R., Concepts of Statehood: 1917-1939, in "The International Law

言及をしていない⁶⁵⁾。ただ、外交問題の領域においては、「防衛 (defence) の領域におけると同じく、責任の主要な部分は、いま、グレート・ブリテンの国王陛下の政府に帰しており、かつ、暫時 (for some time)、帰し続けなければならないことが、率直に承認された」(V「外国との関係」、(c)「外交政策の一般的処理」)とあるところから類推すると、ドミニオンの中立権を否定しているように受けとれる⁶⁶⁾。

しかしながら、1928年3月8日、南アフリカ議会で、ドミニオンの中立権をめぐって討議が行なわれたときに、ヘルツォグ (Hertzog) 首相は、同じバルフォア執告の「この問題のすべての論議の基礎になる支配的な考慮は、グレート・ブリテンもドミニオンも、それら自身の政府の明確な同意による場合を除いて、積極的義務 (active obligation) の受け入れにコミットされないことと、われわれは考える」(V「外国との関係」、(c)「外交政策の一般的処理」)の一句を根拠として、ドミニオンの中立権を主張した⁶⁷⁾、リンネも、「それ自身の問題 (affairs, Angelegenheiten) に関するすべての事項において、王冠に助言するのは各ドミニオン政府の権利であることが、承認される。その結果、あるドミニオンの問題に属するなんらかの事項において、そのドミニオン政府の見解に反し、グレート・ブリテンの国王陛下の政府により、国王陛下に助言が与えられるのは、憲法的慣行 (constitutional practice) に一致しないであろう」(IV「ブリティッシュ帝国の種々の部分のあいだの関係」、(c)「ドミニオン立法の作

Standard and Commonwealth Developments" ed. by Wilson, R.R., 1966, pp. 18-19.

- 65) このことは、田岡博士およびヘックによっても指摘される (田岡良一「国際法に於けるブリティッシュ・コモンウェルス・オヴ・ネーションズ」『国際知識』第10巻5号・昭和5年・109ページ。Heck, K., Der Aufbau des britischen Reiches, 1927, S. 36)。
- 66) 柳瀬教授によれば、こうである。「多くの場合に於て和戦の initiative を取るものは依然として英本国なるべく、バルフォア・レポートが『外交及び国防の責任の大部分は猶ほ当分の間本国政府に属すべし』と為すは、暗々の中に此の間の消息を伝ふるものであらう」(柳瀬良幹「国家結合として見たる英帝国」『国家学会雑誌』第46巻3号・昭和7年・104ページ)。
- 67) Dawson, R.M.(ed.), The Development of Dominion Status: 1900-1936, 1937, pp. 432-433.

ドミニオンの中立権

用)の文言を理由に、ドミニオンの中立権を肯定した。リンネは、こう説く。「ドミニオンの中立は、その固有の『問題 (Angelenheiten)』とみるよう決定された。そこにおいて、イギリス政府の助言は違憲 (verfassungswidrig) であり、原則的立場からするならば、1919年以来、条約締結の大権がそうであるから、戦争宣言および講和締結の大権がなぜ実際に可分的 (teilbar) でないのか、分らない。たしかに、イギリスの戦争のさいに、外国にドミニオンの中立を認識させることは、多少、むずかしいであろう。しかし、」「ときのたつうちに、この実際の難点も克服されるであろう⁶⁸⁾」。

バルフォア報告がドミニオンの中立権について明示的な記述をしなかったのは、問題が「英連邦の結合関係の最後の限界を画定する⁶⁹⁾」といわれるほど、重要であると同時に、余りにもデリケートであったためではなかろうか。それゆえ、中立権に関連ある抽象的記述に接すると、中立権を肯定しているようにも受けとれるし、否定しているようにも受けとれるのである。また、同じように、中立権を肯定すると受けとるにしても、その根拠が異なってくるのである。それは、バルフォア報告が種々の主張の妥協の産物という性格を有する以上⁷⁰⁾、むしろ、当然の帰結であったといえるであろう。

それでは、もう少し詳しく、ヘルツォグの所説に当てみよう。彼は、イギリス本国のドミニオン問題担当国務大臣 (the Secretary of State for Dominion Affairs) が「帝国のあらゆる政府は、もしそれがそう望むならば、国内的および国際的生活のすべての機能を行使する資格がある⁷¹⁾」と発言したことを忘れない。ここから出発して、ヘルツォグは、私は、南アフリカは「あらゆる他のドミニオンと同じく、グレート・ブリテンといずれか他の国家とのあいだ

68) Rynne, M., Die völkerrechtliche Stellung Irlands, 1930, SS. 255-256.

69) 大平・前掲・29ページ。

70) 柳瀬・前掲・100ページ・注5。

71) Dawson (ed.), op. cit., p. 432. キースに照らすと、ドミニオン問題担当国務大臣がこの発言をしたのは、1927年6月のことである。しかし、キースは、「ひとりの大臣の意見の偶然的表明は、帝国の憲法または国際法の原則を変更することはできず、発言者は、なんらの憲法的革新を告知する意図をもたなかった」として、ヘルツォグに批判的である (Keith, A.B., The Sovereignty of the British Dominions, 1929, pp. 467-468)。

に戦争が生じた場合、中立にとどまり、交戦国によってその中立を尊重される権利をもつと主張するもののひとりである⁷²⁾」と、みずからの立場を明らかにする。彼は、「この点で、私と異なる人々は」「グレート・ブリテンが外国と戦争している瞬間から、あらゆるドミニオンは、その中立を宣言したにせよ、しなかったにせよ、イプソ・ファクト (ipso facto) に戦争状態にはいる。換言すれば、ドミニオンによる中立宣言 (a declaration of neutrality) は、グレート・ブリテンと戦争している敵に関して、国際的な力または拘束的な効果をもたないと主張する」が、「私にとって、この見解は、1919年の相当以前から虚偽のようにみえた」。そして、国際連盟が生れ、ドミニオンが連盟のメンバーとなって以来、「私は、それが全面的に支持できないものとして、拒絶されなければならないとの確信を覚える⁷³⁾」と論じて、こう続ける。「ドミニオンは、その国内または国外問題のいかなる面においても、グレート・ブリテンに対する地位においてひとしく、グレート・ブリテンに決して従属しない自由にして独立的な国であると、今日、容認されている⁷⁴⁾」。ただし、ヘルツォグといえども、ドミニオンが植民地であるならば、中立権を容認しない。それが証拠に、彼は、「もし、われわれの国家的存在 (national existence) が、いまなお、植民地的段階、すなわち、グレート・ブリテンの単なる従属的部分 (subordinate parts) または属領 (possessions) にとどまるならば、疑いなく、イングランドの敵は、連合国 (the allies) が前の戦争中にドイツ植民地を扱ったのと同じようは、われわれの中立宣言にもかかわらず、グレート・ブリテンの一部」「として、われわれを考え、かつ、われわれを扱うあらゆる権利をもつであろう⁷⁵⁾」と述べており、植民地の属性に中立権を是認しない。ドミニオンの中立権を否定する論議について、「1919年の相当以前から」懐疑的であったとするヘルツォグの説には、急進的な匂いを感じられ、また、疑問の余地がある。ここで、ベルツォグに対し、1919年以前のドミニオンの地位をどのように把握

72) Dawson(ed.), op. cit., p. 433.

73) Ibid., p. 433.

74) Ibid., p. 433.

75) Ibid., p. 433.

ドミニオンの中立権

していたかという疑問を提起したいところであるが、バルフォア報告におけるブリティッシュ・コモンウェルスの定義（Ⅱ「グレート・ブリテンおよびドミニオンの地位」第2項）を巧みに引用して、ドミニオンの主権国家性を強調し、この主権国家性と中立権とを結合して自説を展開しているあたりは、議会における政治家の発言にしては、一応、学問的論理性に富むと評されるであろう。

1926年の帝国会議および1930年の帝国会議の決議を制定法化した1931年のウェストミンスター法は、この種の事項に全く触れていない⁷⁶⁾。

5 このように、1919年の英仏条約、1922年のチャナック事件、1925年のロカルノ条約、1926年のバルフォア報告を材料として、ドミニオンの中立権がどのように問題になったかを観察した。これらの中では、チャナック事件が、ドミニオンの中立権を大いに震動させた。だが、結局、この場合も、イギリスは戦争を始めなかったのであるから、チャナック事件といえども、ドミニオンの中立権の検証にとって、決定的役割りを演じたとはいいがたい。

また、バルフォア報告は、「グレート・ブリテンおよびドミニオンの地位」、「ブリティッシュ帝国の種々の部分のあいだの関係」、「外国との関係」、「コミュニケーションおよび協議の制度」その他の事項については詳述しても、それより重大な戦争問題については、ほとんど沈黙を守った⁷⁷⁾。同報告は、「グレート・ブリテンおよびドミニオンから成る自治共同体」を定義して、「それらは、王冠への共通の忠誠によって結合され、かつ、ザ・ブリティッシュ・コモンウェルス・オブ・ネーションズのメンバーとして自由に連合するけれども、地位において平等であり、その国内または国外問題のいかなる面においても、相互に決して従属しないブリティッシュ帝国内の自治共同体である」（Ⅱ「グレート・ブリテンおよびドミニオンの地位」第2項）とする。同報告によれば、「グレート・ブリテンおよびドミニオン」が、ブリティッシュ・コモンウェルスを構成する。それでは、ブリティッシュ帝国を構成するものは、なんだろうか。ブリティッシュ帝国がブリティッシュ・コモンウェルスより広汎な概念

76) 「帝国内の憲法上の難問が1926年の報告またはウェストミンスター法をもってやまなかったことは、大変、明らかである」(Dawson (ed.), op. cit., p. 131)。

77) 柳瀬・前掲・100ページ・注5。

であることは、バルフォア報告からうかがえるものの、ウィーアに照らすと、ブリティッシュ帝国は、コモンウェルスのほか、植民地、保護領、委任統治地域などを包含する⁷⁸⁾。たしかに、バルフォア報告は、コモンウェルスに触れ、グレート・ブリテンおよびドミニオンは、「地位において平等であり、その国内または国外問題のいかなる面においても、相互に決して従属しない」という。しかしながら、F・R・スコットによれば、「戦争にはいるか、はいらないかを決定する権限を、グレート・ブリテンと同じように、ドミニオンがもつ場合にのみ、ドミニオンは、いかなる現実的意味においても、国際的地位の上で平等であるということができ⁷⁹⁾」るのであるから、同報告が戦争問題についてほとんど沈黙を守るならば、同報告がうたうコモンウェルス・メンバーの平等性は、空文に帰するというほかない。

そこで、これまで扱った範囲内で一応の結論を出すと、英仏条約、チャナック事件、ロカルノ条約において、ドミニオンに認められるのは、消極的交戦であるとするみかたが、中立権であるとするみかたに対して、優勢を維持した。第1次大戦後、ブリティッシュ・コモンウェルスの時代が訪れたといっても、ドミニオンの中立権が確立されなかった点では、これまで眺めた限りでのコモンウェルスは、ブリティッシュ帝国と根本的に相違するものではない。

だが、積極的交戦と消極的交戦とが明確に区別され、ドミニオンに消極的交戦が認められるとする見解が、しばしば、提出されるのは、やはり、第1次大戦後の顕著な現象であって、ここに新しいコモンウェルスの機能が見出されるといっても、さしつかえないであろう。その反面、ドミニオンに中立権が認められるとする見解が重みを増して来たことも、第1次大戦前のブリティッシュ帝国時代の比ではない。そうした意味では、いまだ表面にあらわれないとはいえ、外交上、一体となって行動するブリティッシュ帝国の機能は、後退を余儀なくされつつある⁸⁰⁾。それにしても、ドミニオンの中立権について判定を下

78) Wheare, K.C., *The Constitutional Structure of the Commonwealth*, 1960, p. 5.

79) Scott, F.R., *The End of Dominion Status*, *The American Journal of International Law*, Vol. 38, 1944, p. 41.

80) ロカルノ条約に関してであるが、キースは、消極的交戦をもって、「これが統一(unity)の実質的減少であることは、明らかである」とみる (Keith, A.B., *The*

ドミニオンの中立権

す上では、戦争にまさる機会はないと思われる。かくて、問題の焦点は、次第に移動して、第2次大戦開戦時に合わせられる。

II 第2次大戦開戦の場合

1 すでに観察したとおり、第1次大戦後、英仏条約、チャナック事件、ロカルノ条約、バルフォア報告は、ドミニオンの中立権を大いに論議させる機会を提供した。とはいえ、それらは、ドミニオンの中立権について決定的な判定を下す機会を提供しなかった。中立が現実化するには、しょせん、戦争の発生を待つほかない。このことは、「グレート・ブリテンの戦争宣言によってドミニオンが法的戦争状態 (a legal state of war) に陥らせられるかどうかという常に現在の問題は、1939年までに解決されなかった⁸¹⁾」というウイルソンの言葉に照らしても、肯定されるであろう。第2次大戦においては、ドミニオンの中立権について、どのような動向がみられるであろうか。

アイルランドは、第2次大戦中、終始、中立を保ったドミニオンとして知られている。それでは、アイルランド以外のドミニオンが中立に全く無縁であったかという点、そうとはいいきれない。たしかに、アイルランド以外のドミニオンは、すべて、交戦国の地位に立った。しかし、つぎのような事実があったことを指摘しておきたい。すなわち、イギリスがドイツに戦争宣言したのは、1939年9月3日であって、オーストラリア、ニュー・ジーランドが同日付けて戦争状態にはいったのに対し、南アフリカは9月6日、カナダは9月10日に戦争宣言しているのである。これは、なにを物語るか。

イギリスが戦争宣言したとき、オーストラリアのメンジス (Menzies) 首相は、こう語った。「ドイツがポーランド侵略を固執するために、ブリテンが戦争宣言し、その結果として、オーストラリアも戦争していると公式に告知する

Constitutional Law of the British Dominions, 1933, p. 73)。

- 81) Wilson; op. cit., p. 14. スチュアートが、ドミニオンの中立権といった「問題に答えるさいの最初の困難は、第1に戦争が現実存在するときを決定する問題である」というのも (Stewart, op. cit., p. 380), 同じ趣旨であろう。

のは、私のゆううつな義務である」。オーストラリアは、それ自身の宣言を發さず、イギリスの宣言の「結果として」、戦争状態にはいった。同様なことは、ニュー・ジールランドについてもいえた⁸²⁾。しかるに、南アフリカおよびカナダは、この問題を議会にかけ、南アフリカはイギリスより3日、カナダは7日遅れて、単独に戦争宣言した⁸³⁾。ドミニオンによって戦争に対する態度が異なっていたわけであり、ことに、南アフリカについては3日間、カナダについては7日間がいかなる意味をもつかということが、このさい、追求されなければならない。ここで、多かれ少なかれ、各ドミニオンの国内情勢に立ち入る必要が出て来る。

2 アイルランドは、他のドミニオンと相違して、「従属植民地—自治植民地—ドミニオン」のコースをとっていない⁸⁴⁾。それでは、アイルランドは、どのようにしてドミニオンになったのであろうか。

イギリスのアイルランド征服は、古く、1169年に始るといわれる。以後、征服および植民の事業が進められ、1800年の合同法 (the Act of the Union) によって、アイルランドとグレート・ブリテンとは結合した。しかし、アイルランド人は、この合同を不服とし、長年にわたって、抵抗運動を継続した。とりわけ、1919年1月以来のイギリス軍隊および警察と独立運動派との争いには血なまぐさいものがあつたが、ようやく、1921年7月、休戦し、12月6日、休戦条約が署名されるに至った⁸⁵⁾。これがグレート＝ブリテン・アイルランド条約であつて、それは、アイルランドは、「アイルランドの平和、秩序および善政のための法を制定する権限をもつ議会 (a Parliament)、ならびに、その議会に責任を負う行政府 (an Executive) を有し、ブリティッシュ帝国として知られる民族共同体において、カナダ自治領、オーストラリア連邦、ニュー・ジール

82) Scott, op. cit., p. 42.

83) Harvey, H.J., Consultation and Co-operation in the Commonwealth, 1952, pp. 41, 42.

84) 拙稿「ドミニオン中立権論・序説」『独協法学』第1号・昭和43年・63ページ。

85) 矢内原忠雄「アイルランド問題の沿革」『矢内原忠雄全集第3巻』昭和38年・653, 695ページ。Smiddy, T.A., The Position of the Irish Free State in the British Commonwealth of Nations, in "Great Britain and the Dominions", 1927, p. 109.

ドミニオンの中立権

ド自治領および南アフリカ連邦と同じ憲法的地位を与えられ、かつ、アイルランド自由国と名づけられ、そう知られる」(第1条)と規定したし、1922年憲法も、「アイルランド自由国(さもなければ、こののち、または、ときどき、Saorstát Eireann と呼ばれる)は、ザ・ブリティッシュ・コモンウェルス・オブ・ネーションズを形成する民族共同体の同等のメンバー(a co-equal member of the Community of Nations)である」(第1条)と規定した。こうして、ドミニオンの地位をもつアイルランド自由国が、生れた。戦争に関し、1922年憲法には、つぎのような条項がある。「現実の侵入による場合を除いて、アイルランド自由国は、議会の同意なしに、なんらかの戦争への積極的参加にコミットされない(Save in the case of actual invasion, the Irish Free State (Saorstát Eireann) shall not be committed to active participation in any war without the assent of the Oireachtas.)」(第49条)。以後、アイルランドは、イギリスとの関係を希薄にするようとする。

まず、1936年の執行権限法(the Executive Authority Act)(または、国外関係法(External Relations Act))において、アイルランドは、「アイルランド自由国が、つぎの国家、すなわち、オーストラリア、カナダ、グレート・ブリテン、ニュー・ジーランドおよび南アフリカと連合するあいだ、ならびに、これらの国家によって、それらの協力の象徴として承認された国王が、外交および領事代表の任命ならびに国際合意の締結の目的で(その若干の政府の助言により)、これらの国家のおのおののために行動し続けるあいだ、そう承認された国王は、そうするように、執行政理事会(Executive Council)によって助言されるので、また、助言されるとき、同様な目的で、アイルランド自由国のために行動することができ、かつ、これによって行動する権限を与えられる」(第3条(i))と定めた。これによれば、国王は、外交および領事代表の任命ならびに国際合意の締結のさい、アイルランドの大臣によって助言されるあいだのみ、アイルランドのために行動できる⁸⁶⁾。

ついで、1936年12月1日、アイルランドは、新憲法を採択(発効したのは19

86) Clokie, H.M., International Affairs: The Dominions and Neutrality, The American Political Science Review, Vol. 34, 1940, p. 740.

37年12月29日であるから、以下においては「1937年憲法」と称する), 国名をエール(Eire), 英語でアイルランド(Ireland)とし(第4条), みずからを「主権・独立・民主国家(a sovereign, independent, democratic State)」と宣言した(第5条)のみか, 「下院(Dáil Eireann)の同意がなければ, 戦争は宣言されないし, 国家は, いかなる戦争にも参加しない」(第28条3項1)と規定した。アイルランドの国内問題から全面的に王冠を排除したこの憲法は, 形式的に共和制を宣言するようなことはしなかったものの, 国民の直接投票によって選挙され, 7年の任期をもつ大統領(the President)を国内の最高位においた(第12条1-3項)。そこで, ハーベイは, 「形式上, それは, 共和制を宣言しなかったとはいえ, 非君主制的(non-monarchial)という意味で, 共和制である⁸⁷⁾」と論評し, アラムも, 「1937年, アイルランドは, デ・ファクトーの共和制となり, その憲法は, 表現および形式において, 確立されたイギリスのパターンから離れた⁸⁸⁾」と把握する。結局のところ, 国王は, 前記1936年の執行権限法で規定される範囲内でのみ, アイルランドと接触を保つに過ぎなくなった。

I・ジェニングスも, ハーベイおよびアラム同様, 1937年憲法は「共和的性格」を有するとの所見を示すが, それとともに, 「アイルランド自由国は, 1921年から1937年まで, ドミニオンであった⁸⁹⁾」と述べているところをみると, 彼は, 1937年憲法をもって, アイルランドはドミニオンでなくなったと解しているようである。しかしながら, バルフォア報告およびウエストミンスター法がコモンウェルス・メンバーの特性の一つとして定めた王冠への忠誠をアイルランドが否認したにもかかわらず, 「連合王国における国王陛下の政府は, コモンウェルスの他のメンバーの政府と協議した後, 1937年12月29日, それらは, 『ザ・ブリティッシュ・コモンウェルス・オブ・ネーションズのメンバーとしてのア

87) Harvey, op. cit., p. 11.

88) Ulam, A.B., The British Commonwealth as an Example of a Multinational State System, in "Constitutions and Constitutional Trends since World War II" ed. by Zurcher, A.J., 1955, pp. 162-163.

89) Sir Ivor Jennings, Constitutional Laws of the Commonwealth, Vol. 1, 1957, p. 11.

ドミニオンの中立権

アイルランド自由国の立場に基本的変更を及ぼさないものとして新憲法を扱う用意』があるむねのステートメントを発した⁹⁰⁾。イギリスの見地では、アイルランドは、依然、ドミニオンであり、1939年9月には、「当然、中立にとどまったドミニオン(a dominion which remained neutral)」である。かくて、アイルランドの中立は、ドミニオンの中立権の絶好のテストとしての意味を帯びた⁹¹⁾。

1932年以降、アイルランドの政権の座にあったデ・バレラ(de Valera)⁹²⁾は、ヨーロッパで戦争が起った場合、中立政策をとることを、1936年以来、目標としていた。デ・バレラは、アイルランド国民の願望に疑いをもたず、彼らは、もしできるならば、戦争の外に立つことを望むと、1938年、語った⁹³⁾。1939年2月21日、デ・バレラは、中立を続けるというアイルランドの意図を明確に告知した⁹⁴⁾。従って、開戦のさい、アイルランドが中立にとどまることに決定したとき、その立場は「すべての方面に受け入れられた⁹⁵⁾」とのみかたもあるものの、それが、全然、波紋を投げかけなかったとしては、誤りであろう。このあたりの事情について、マンサーは、こう叙述する。「彼の政策は明らかに表現され、自国では明らかに理解された。しかしながら、それは、海外、特に、コモンウェルス諸国では、そう明らかに理解されなかった。エールは、ドミニオンと呼ばれ続け、かつ、ドミニオンと考えられ続けた。むしろ、片意地なドミニオンであったが、なお、ドミニオンであった。この事実は、それ自体、誤解を創設する傾向があった。その結果として、デ・バレラ氏のアイルランド中立宣言は、連合王国の若干の部分およびコモンウェルスの多くの部分では、慎重な刺激行為とみられた⁹⁶⁾」。コモンウェルスのメンバーは、アイルランドをドミニ

90) Harvey, op. cit., p. 11.

91) Mansergh, N., Survey of British Commonwealth Affairs: Problems of Wartime Co-operation and Post-War Change: 1939-1952, 1958, pp. 58-59.

92) デ・バレラは、1932年以降、4半世紀以上も、アイルランドの“head of government”である(Encyclopaedia Britannica, Vol. 7, 1962, p. 282)。しかし、その地位が「首相」を意味するのか、「大統領」を意味するのか、不明である。

93) Mansergh, N., Survey of British Commonwealth Affairs: Problems of External Policy: 1931-1939, 1952, p. 328.

94) Clokie, op. cit., p. 741.

95) Scott, op. cit., p. 42.

96) Mansergh, op. cit., 1952, p. 407.

オンとみなし続けたがゆえに、かえって、その中立宣言に複雑な感情を抱いたわけである。1939年9月2日にデ・バレラが下院で発言したところでは、ドイツ公使は、アイルランドが中立政策を固守するなら、ドイツはアイルランドを中立国とみなすことを説明するため、8月31日にデ・バレラを訪問していた。これに対し、デ・バレラは、1939年2月21日の政策に従うと答えた。結局、大戦中、両国間の外交関係は断絶せず、ドイツ公使はダブリンに滞在し、アイルランド代理公使もベルリンに踏みとどまった。この中立政策がアイルランド下院のみならず上院においても大した反対を受けなかったことは、いうまでもない⁹⁷⁾。

1921年条約は、戦時に、アイルランドは、その港 (harbour) および他の便宜 (facilities) をイギリス軍に供与しなければならないと規定していた(第7条(b))。こうした義務がアイルランドの中立政策を実現させないことは、デ・バレラも了承するところであり⁹⁸⁾、アイルランドは、1938年4月のイギリスとの協定で、かかる義務を廃止した。そのとき、アイルランド政府は、港をイギリス軍が保持することは、イギリスの戦争のさいにアイルランドが中立を維持する現実的可能性をそこないそうであるという事実をおおい隠すような試みを、全然、しなかった⁹⁹⁾。

アメリカも、その中立法 (the neutrality laws) 適用の関係で、1939年9月5日、交戦国リストからアイルランドをはずした。この9月5日は、とりもおさず、ルーズベルト大統領がアメリカの中立を宣言し、その中立法の適用に関する布告を発した日付けでもある。アメリカは、中立法を適用する上で、いずれの国が交戦国であるかを認定する必要があった¹⁰⁰⁾。前記布告は コモンウェルスを1つの単位として取り扱っているため、ルーズベルト大統領が中立法

97) Clokie, op. cit., pp. 742-743.

Neutral Ireland, The Round Table, Vol. 30, 1939, p. 138.

98) Mansergh, op. cit., 1952, p. 328. Keith, A.B., The Dominions as Sovereign States: Their Constitutions and Governments, 1938, p. 53.

99) Mansergh, op. cit., 1958, p. 63.

100) 横田喜三郎「アメリカ中立法の研究」中村進午博士追悼記念『時局関係国際法外交論集』昭和15年・324-325ページ。

ドミニオンの中立権

適用のさい、コモンウェルスの種々の部分を注意深く区別したことを、F・R・スコットは賞賛する¹⁰¹⁾。そして、このF・R・スコットが、開戦時、「アイルランドは、独立国家としての完全な承認を得て、出現した¹⁰²⁾」とするのも、中立権を主権の徴証と把握し、コモンウェルスに属しながら、イギリス本国の参戦をよそに、中立にとどまるアイルランドの態度に、主権国家の顕著な姿を見出したからに相違ない¹⁰³⁾。なお、1937年12月29日のステートメントの後、第2次大戦終了まで、アイルランドの地位について、公式的なステートメントは出なかった¹⁰⁴⁾。

3 ドイツでヒットラーが権力を獲得した年に、南アフリカで、ヘルツォグ將軍は、連立政府 (the Fusion Government) の首相となった。彼のもとで、南アフリカは、その独立主権 (independent sovereignty) を推し進める政策を追求する。ヘルツォグがパルフォア報告に準拠してドミニオンの中立権を主張したことは、前に眺めたばかりであるが、彼は、議会において、平和および戦争の問題が発生したとき、決定は議会が下すであろうといい、南アフリカの利害はヨーロッパの事件に影響されないと述べた¹⁰⁵⁾。とはいえ、ヘルツォグといえども、政治家であるからには、必ずしも、純粋に理論的な観点からばかり発言していたわけではない。アフリカーナー国民 (the Afrikaner nation) は、ブリテンと言語的・人種的・感情的きづなをもたない。この戦争は、ある国民が「あの怪物ベルサイユ」のカセを破ろうと試みている戦争であって、アフリカーナーはこまかいことに関心をもたなくても、そうした望みには同情するといった発言を彼がなしたであろうことは、カルピンの指摘¹⁰⁶⁾を待つまでもなく、容易に想像し得る。この場合、ヘルツォグは、オランダ系の心情を代弁しているといえよう。

101) Scott, op. cit., pp. 43-44.

102) Ibid., p. 43.

103) その他、第2次大戦開戦前夜のアイルランドの国内事情については、Gwynn, S., *Ireland and the War*, Foreign Affairs, Vol. 18, 1940, pp. 305-313. Boyd, E., *Ireland between Two Stools*, Foreign Affairs, Vol. 19, 1941, pp. 426-432.

104) Harvey, op. cit., p. 11.

105) Calpin, G.H., *South Africa at War*, Foreign Affairs, Vol. 19, 1941, p. 459.

106) Ibid., pp. 459-460.

それはさておき、ヨーロッパにおける戦争の即時的可能性のないあいだ、中立は、南アフリカでは、もっとも熱心に議会の内外で争われたアカデミックな問題であった。そして、われわれの独立的地位は、グレート・ブリテンが戦争に巻き込まれた場合でも、中立にとどまる権利をわれわれに与えるとするヘルツォグの所説を支持する南アフリカ国民は、多かった。だが、ドミニオン党 (the Dominion party) によって代表される極端な親イギリス派は、正面からヘルツォグに反対した。他方、マラン博士 (Dr. Malan) の率いる国民党 (Nationalist) は、ヘルツォグの主張はイギリスへの海軍基地提供を規定する1921年のサイモンズタウン協定 (the Simonstown agreement) と相容れないと論難した¹⁰⁷⁾。グレート・ブリテン・アイルランド条約第7条(b)と類似の問題が、存在したわけである。マランは、ヘルツォグに先立って、南アフリカ中立論を唱えており¹⁰⁸⁾、それゆえにこそ、サイモンズタウン協定が意識されてならなかったのではないか¹⁰⁹⁾。サイモンズタウン協定が、南アフリカの中立に対する憲法的障害となったかどうかはともかくとして、本来、非交戦 (non-belligerency) と区別されるものとしての中立を排除すると合理的にとらえられる種類の協力を規定したことは、たしかである¹¹⁰⁾。そこで、一時、ヘルツォグは、戦争の場合、サイモンズタウンは外国領土 (foreign territory) とみなされると発言したこともあったものの、1935年には、南アフリカの自由がイギリス海軍に依存することを認めており¹¹¹⁾、結局、この協定は廃止されなかった模様である。

開戦に直面して、南アフリカ内閣は割れた。ヘルツォグほか5閣僚は、仮中立 (a pseudo-neutrality) を提案し、スマッツ副首相ほか6閣僚は、これに反対した。仮中立に対して、スマッツは、南アフリカの「利害において、ドイツとの関係は断たれるべきであり、この事項で中立の態度を採択することは、拒絶

107) South Africa, The Round Table, Vol. 30, 1939, pp. 202-203.

108) Keith, The Sovereignty of the British Dominions, 1929, p. 467.

109) ヘルツォグの中立論がサイモンズタウン協定と相容れないことを衝く世論については、Keith, A.B., Letters and Essays on Current Imperial and International Problems: 1935-1936, 1936, pp.63-64.

110) Mansergh, op. cit., 1952, p. 367.

111) Ibid., p. 238.

ドミニオンの中立権

されるべきである」という修正案を提出した¹¹²⁾。これは、1939年9月5日、80対67で議会を通過した。ヘルツォークは直ちに辞任し、スマッツが新内閣を編成した。ドイツ公使はパスポートを手渡され、9月6日、対独関係は正式に断絶、総督が南アフリカ・ドイツ間の戦争状態を宣言する布告を発した¹¹³⁾。アメリカの中立法は、9月8日まで、南アフリカに適用されなかった¹¹⁴⁾。

4 カナダにおいても、南アフリカにおけると同様、戦争に対する意見は、さまざまであった。カナダの中立権、民主主義列強を支持すべきカナダの義務、イギリスの国家としてより、むしろ、北アメリカの国家としてのカナダの将来について、多くの発言があった。帝国党 (the Imperialists) は、南アフリカのドミニオン党に似て、カナダはみずからの外交政策をもつ権利はないと説いた。しかるに、北アメリカ主義 (North Americanism) を唱道する人々は、カナダは独立的なコースを歩みながらも、ブリテンを支持すべきであるとの立場をとった。フランス系カナダ人 (the French Canadians) は、完全に孤立主義的であった。

ソーソン (Thorson) 議員は、1939年2月、カナダは、カナダの大臣の助言に基づいて国王陛下が宣言した場合を除き、戦争を始めるべきでないとする議案を下院 (the House of Commons) に提出した。3月、ボヘミアおよびモラヴィアが侵入されると、チェンバレンは、ドイツの侵略を阻止するため、民主主義勢力の結集を呼びかけた。3月30日から4日間、カナダ議会は、これまでにないほどの長い時間をかけて、カナダの外交政策につき討議を行なった。キング (King) 首相は、カナダの外交政策を成功させる上では、多様な立場の人々の一致協力が必要であるむね言明した¹¹⁵⁾。このキング首相も、かねてより、ヘルツォーク首相と同様な見解を発表していたのであって、早くも、1923年に、カナダの責任は議会によって決定されるであろうといていたし、1938年5月24日には、戦争の場合、カナダが中立を守るか、参戦するかを決定するのは議会

112) スマッツの立場は、恐らく、南アフリカ人口の60パーセントによって支持されていたであろうと、カルピンは推定する (Calpin, op. cit., p. 461)。

113) Clokie, op. cit., p. 743. Harvey, op. cit., p. 42.

114) Scott, op. cit., p. 44.

115) Dean, E.P., Canada at War, Foreign Affairs, Vol. 18, 1940, pp. 295-296,

であると述べた¹¹⁶⁾。

ただ、カナダにおいては、戦争勃発の時機に、政府部内で意見が激しく対立するようなことはなかった。この点、南アフリカと相違する。カナダの方針は、明瞭であった。1939年9月3日、イギリスが戦争宣言した日、キング首相は、カナダがグレート・ブリテンに協力するむねを表明していた¹¹⁷⁾。カナダとしては、あくまでも、問題を議会にかけたかった。戦争宣言がイギリスより1週間遅れたことは、帝国党を憤激させたとはいえ、議会の権威なしに海外での戦争にカナダをコミットすることはないと、しばしば、繰り返されたキング首相の誓約を果たすためには、やむを得なかった。だが、これは、また、戦争に向ってカナダ国民の感情が結晶するのに、適当な時間的間隔でもあった¹¹⁸⁾。9月10日、カナダは、戦争状態にはいった。この日まで、アメリカの中立法は、カナダに適用されなかった¹¹⁹⁾。

5 オーストラリアでは、ブリテンが戦争にはいるさいは協力するむねの政策が、1939年3月17日にはリオンズ (Lyons) 首相により、4月26日には、その後継者のメンジス首相により宣明されていた¹²⁰⁾が、この関係上、グレート・ブリテンによる対独戦争宣言のニュースは、さしたる動揺をもたらしこともなく受けとられた。そして、イギリスのチェンバレン (Chamberlain) 首相がブリテンはドイツと戦争状態にはいったと告知した数分後に放送されたメンジス首相の声明は、すぐさま、オーストラリアの位置をあいまいでないものにした。「ブリテンが立つ場合に、なんらの疑いもない。」「ブリテンが立つ場合に、全ブリティッシュ帝国の国民が立つことに、疑いはあり得ない」。こう、メンジ

116) このように、南アフリカおよびカナダ政府が、戦争または平和の問題はドミニオン議会によって決定されるべきであると主張するのは問題回避であると、クローキーはみる。「なぜなら、議会の審議を指導するのは、内閣 (the ministry) の義務であるからである」(Clokier, op. cit., p. 741)。

117) Clokier, op. cit., p. 746.

118) Canada, The Round Table, Vol. 33, 1939, p. 177. Harvey, op. cit., p. 41.

119) Scott, op. cit., p. 44.

120) Clokier, op. cit., p. 741. ラサムもいう。「外交政策においては、一般に、オーストラリアは、全体としての帝国に困難を引き起しそうな行動のなんらかの進路を追求する望みを明示しなかった」(The Hon. J.G. Latham, Australia and the British Commonwealth, 1929, p. 39)。

ドミニオンの中立権

スは述べた。オーストラリアの憲法の權威は、おおむね、国王が戦争しているとき、彼のドミニオンすべても戦争していると考えた。「それゆえに、オーストラリアによる対独戦争宣言は、なかった¹²¹⁾」。対内的には、オーストラリア防衛法 (the Australian Defence Act) に従い、総督が、連邦執行理事会 (the Federal Executive Council) の助言に基づいて、戦争の存在を布告した。議会は開会中であつたが、問題は議会にかけられなかった¹²²⁾。

オーストラリアと同じく、独自の戦争宣言を発しなかったニュー・ジーランド¹²³⁾では、総督が、国王陛下からの指揮 (command) に基づき、9月3日午後9時30分 (ニュー・ジーランド時間) から連合王国とドイツとのあいだに戦争状態が存在していることを宣言すると告知した。ニュー・ジーランド政府は、連合王国の行動とみずからを完全に合致させた。開会中の議会は、9月5日、政府の行動を承認する決議を全会一致で採択した¹²⁴⁾。

元来、中立は、オーストラリアおよびニュー・ジーランドでは、政策の一部を形成しなかった¹²⁵⁾。アメリカの中立法はイギリス、インドに関すると同様、9月5日からオーストラリア、ニュー・ジーランドに適用された¹²⁶⁾。

121) Australia, The Round Table, Vol. 30, 1939, p. 191.

122) Harvey, op. cit., p. 41.

123) ニュー・ジーランドには、「自分の国は、みずから、戦争宣言した」と唱えるものがいたといわれる (Castel, J.-G., International Law, Chiefly as Interpreted and Applied in Canada, 1965, p. 114)。また、マンサーも、「1939年9月、国王ジョージ6世は、連合王国政府の助言に基づいて、連合王国、ビルマおよび植民帝国 (the Colonial Empire) のために戦争宣言し、カナダ、オーストラリア、ニュー・ジーランドおよび南アフリカ政府の別個の助言に基づいて、これら自治的ドミニオンのおのおののために戦争宣言した」と述べる (Mansergh, op. cit., 1958, p. 3)。だが、将来、検討するできるように、オーストラリアおよびニュー・ジーランドに自動的交戦原則が成立したことなどを考慮すると、かかる叙述は、人を誤解させるのではないか。

124) Harvey, op. cit., pp. 41-42.

125) Keith, The Dominions as Sovereign States: Their Constitutions and Governments, 1938, p. 49.

126) 横田・前掲・324-325ページ。9月3日の連合王国の行動が、ニューファンドランド、インドを含む国王陛下の領地ないし植民地に有効であったことは、いうまでもない (Harvey, op. cit., p. 42. Simnett, W.E., Britain's Colonies in the War, Foreign Affairs, Vol. 19, 1941, p. 658)。ただし、それは、インドでは、「国民会

6 第2次大戦開戦時におけるドミニオンの態度を個別的に検討したことにより、ひとくちにドミニオンといっても、ドミニオンによって態度が相違すること、ならびに、各ドミニオンの態度がそれぞれの国内事情とかかわりあいをもつことが、判明した。つまり、アイルランドの場合、中立は政策としてあらかじめ提示されていたのみならず、その政策を生かすよう国内法も整備されていた。また、同じように戦争状態にはいっても、南アフリカ、カナダとオーストラリア、ニュー・ジーランドとのあいだには、一線が画される。南アフリカ、カナダにおいて、政治的指導者は、かねてから、戦争問題は議会が決定すると言明していた。開戦に直面して、両国は、そのとおり、実際に問題を議会にかけ、単独の戦争宣言を発した。宣言の日付けがイギリス本国の日付けより遅れたのも、議会審議のためにほかならない。イギリス本国と歩調を合わせていても、そこには自主性がきわ立っている。しかるに、オーストラリア、ニュー・ジーランドにみられるのは、イギリス本国への従属性のみである。当然、そこでは、議会も働きようがない¹²⁷⁾。南アフリカ、カナダの態度は、第1次大戦開戦時における両国の態度とは大きくへだたるものがある。これに対し、オーストラリア、ニュー・ジーランドの態度は、第1次大戦開戦時における両国の態度とはそれほどへだたっておらず、従って、そこには、ブリティッシュ帝国の影が、なお、重苦しくおおいかぶさっているといえよう。「帝国の単位は、違った発展段階にある¹²⁸⁾」というハーストの言葉は、こうした場合にも適切に該当する。また、自主性を示したという点で、南アフリカ、カナダは、むしろ、アイルランドに近いと解される。このことは、1929年、常設国際司法裁判所の選択条項受諾のさい、南アフリカ、カナダ、アイルランドの3カ国がインテル・セ原理に抵抗を試みたことを想起しても、肯定的に受けとられるのでは

議派 (the National Congress Party) によって憤慨された行動」であった (Knapplund, P., Britain, Commonwealth, and Empire: 1901-1955, 1956, p. 261)。

127) 従って、田岡博士が、「一九三九年英がドイツに宣戦したとき、カナダ、オーストラリア、ニュージーランド、南アフリカ連邦は各々時を異にしてドイツに宣戦したとされるのは (田岡・前掲 175 ページ・注 5)、正確でない。「時を異にしてドイツに宣戦した」のは、南アフリカおよびカナダのみである。

128) Sir Cecil J.B. Hurst, The British Empire as a Political Unit, in "Great Britain and the Dominions", 1927, p.49.

ドミニオンの中立権

ないか。

そこで、ドミニオンの中立権という観点から、戦争宣言の日付けをイギリスに合わせなかった南アフリカおよびカナダの態度に注目すると、南アフリカについては3日間、カナダについては7日間の中立が発生したと解釈される。かくて、「1日間の中立を容認すると、これとともに、無限の時期の中立の可能性をもたらすことが明白である¹²⁹⁾」といえるであろう。

ところが、南アフリカおよびカナダに認められるのは、中立権のみではない。独自の戦争宣言を発したことにより、戦争権も認められなければならないと考えられる。特に、南アフリカが戦争権を行使した最初のドミニオンとなることは、F・R・スコットの「南アフリカは、9月6日、それ自身の単独戦争宣言を発し、こうして、この新しい権利を行使する最初のイギリス・ドミニオンとなった¹³⁰⁾」という所論に照らすまでもなく、疑問の余地がない。さきに、理論面から、中立権と戦争権との隣接関係を論述したことがあった¹³¹⁾。いま、それは、南アフリカおよびカナダの行動によって、現実面からの裏づけを得た。そして、ディーンが、「1939年9月10日のこの王の布告は、カナダおよび帝国の歴史において里程標である¹³²⁾」とまで表現するのは、かような戦争権の行使が、中立権の行使と同じく、主権の発動として留意されるべきであるからに違いない¹³³⁾。第1次大戦後、発足したブリティッシュ・コモンウェルスが第1次大戦前のブリティッシュ帝国から受け継ぎ、1919年の英仏条約、1922年のチャナック事件、1925年のロカルノ条約、さらに、1921年のバルフォア報告に際会して相当に斬り込まれた外交の一体性の原則は、1939年9月、その一角において、明らかに崩れた。

これで、本研究の歴史的考察¹³⁴⁾は、おおむね、終了した。今後は、ドミニ

129) Clokie, op. cit., p. 745.

130) Scott, op. cit., p. 42.

131) 拙稿・前掲・69ページ以下。

132) Dean, op. cit., p. 292.

133) Scott, op. cit., p. 43.

134) 拙稿「植民地の中立権からみたブリティッシュ帝国」『独協法学』第2号・1970年も、そうした歴史的考察の一部である。

独 協 法 学

オンの中立権を否定する“自動的交戦原則”，中立権論議の根底に横たわる“王冠の性質”などの問題に取り組むことによって，主として，理論的考察を行なう。同時に，これまで，特に，本稿において，単なる歴史的事実の記述に終わった感のある論点についても，極力，理論的批判を加えるであろう。