

British Establishment of the Commonwealth of Nations and India

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2020-11-06 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 渡辺, 昭一 メールアドレス: 所属:
URL	https://tohoku-gakuin.repo.nii.ac.jp/records/24284

特集：イギリス帝国の脱植民地化のプロセス——カナダ、
インド、アフリカ——

イギリスのコモンウェルス体制の 再編とインド

渡 辺 昭 一

- I 問題の所在
- II イギリス植民地体制の動揺とコモンウェルス関係委員会の設置
 - 1. コモンウェルス関係委員会の設置
 - 2. Commonwealth of British and Associated Nations 構想
- III インド独立法からコモンウェルス残留へ
 - 1. 1848年10月コモンウェルス首相会議
 - 2. インド首相ネールの10原則
 - 3. 1848年11月パリ会談
 - 4. インド首相ネールの改訂8原則
- IV 1949年臨時コモンウェルス首相会議とコモンウェルス残留の承認
 - 1. イギリス閣僚委員会の方針決定
 - 2. 1949年臨時コモンウェルス首相会議
- V 小括

I 問題の所在

本稿は、戦後の新たな世界システムとして冷戦体制が確立していくなかで、イギリスがそれに対応するためにとった世界戦略の展開過程を追求する一環として、脱植民地化＝帝国の解体に伴って、帝国統治体制から新コモンウェルス体制へと転換を図った背景とその歴史的意義を明らかにすることを課題とする。

脱植民地化に関する日本における研究がようやく本格化しているが、本稿も、その脱植民化=帝国の解体の過程を世界システムの再編との関連において究明する作業の一つとして位置付けている⁽¹⁾。これまでイギリスの支配体制が隆盛を誇った20世紀初頭までに焦点を合わせた研究が多かったが、20世紀の基本構造であった冷戦体制が崩壊した今、その歴史的展開と意義を問うことが要請されている⁽²⁾。しかし、米ソ体制を中心に研究が進められる傾向があり、かつての世界システムの覇者であったイギリス帝国の解体過程に関心が払われてこなかったように思われる⁽³⁾。

両大戦間期におけるイギリス帝国の解体は、周知のごとく、20世紀初頭から次第に本格化し、第一次世界大戦後の1926年のバルフォア報告、そして1930年帝国会議後に制定されたウェストミンスター法 Statute of Westminster 1931 (22 & 23 Geo. 5 c4) の制定によって頂点に達した。この法は、王冠 the Crown が、ブリティッシュ・COMMONWEALTH・オブ・ネーションズの自由な連合の象徴であり、そのメンバーは王冠に対する共通の忠誠によって結合されること 'the symbol of the free association of the members of the British Commonwealth of Nations, united by a common

(1) 渡辺昭一編『帝国の終焉とアメリカアジア国際秩序の再編』山川出版、2006年。

(2) 最近の研究として次の研究が有益であろう。Shigeru Akita and Nicholas White eds., *The International Order of Asia in the 1930s and 1950s*, Ashgate, 2010.

(3) 先駆的研究として、佐々木雄太「『冷戦』の発生とイギリス帝国の凋落」『大分大学経済論集』31-5, 1979年；木畑洋一「帝国のたそがれ」東京大学出版会、1996年がある。また近年の包括的な取り組みとして注目されるのは、「イギリス帝国と20世紀」シリーズであり、当該期については、北川勝彦編『脱植民地化とイギリス帝国』ミネルヴァ書房、2009年と木畑洋一編『現代世界とイギリス帝国』ミネルヴァ書房、2007年である。脱植民地化の概念については、木畑洋一「脱植民地化の諸相」『歴史と地理』639号、2010年。そのほか外交史領域においては、益田実、「戦後イギリス外交と対ヨーロッパ政策」ミネルヴァ書房、2008年；小川浩之「イギリス帝国からヨーロッパ統合へ」名古屋大学出版会、2008年も注目されよう。

allegiance to the Crown' を規定し⁽⁴⁾、王冠に対する忠誠をもとに旧自治領と本国との関係を明文化したものであったが、アイルランド国内の不満を抑制するに至らなかったのみならず、到底アジア植民地の自治を保証するものでもなかった。アイルランドは、イギリス国王の外交権を認めた 1936 年行政権限法 Executive Authority (External Relations) Act, 1936 の廃止を望み、戦時中には中立の立場を貫いて、コモンウェルス諸国と一線を画していた。アジアにおいてもビルマが独立志向を強め、ジンナー M. Jinnah の率いるムスリム連盟との対立が極限に達していた時、インドも、マハトマ・ガンジー M. Gandhi やネール P. Nehru を中心にインド国民会議派が「完全なる独立」を実現しようとしていた⁽⁵⁾。

インドの独立は、戦後イギリスの政権が保守党から労働党に交代したことで、脱植民地化が加速し、特使マウンテンバッテン卿 Lord Mountbatten の取り計らいで 1947 年 8 月 15 日によく達成したが、いまだ自治領という形での権限委譲にすぎなかった。すなわち、この成果は、戦前・戦中のイギリス政府とインド・ナショナリストとの間の長い交渉の結果導き出された妥協点であったが、「独立」インドと新コモンウェルス体制との関係は解決せず、最終決着は 1950 年 1 月 26 日のインド共和国憲法の発布まで待たなければならなかった。1947 年の「独立」達成後、ネールは完全独立と共和制を志向する一方で、共和制憲法のもと

⁽⁴⁾ Statute of Westminster 1931 (22 & 23 Goe. 5 c4), preamble.

⁽⁵⁾ この過程についての代表的文献として、N. Manserph ed., *The Transfer of Power, 1942-1947*, vols. 12 ; V.P. Menon, *The Transfer of Power in India*, Princeton U.P., 1957 ; V.S. Rain, *The Last Phase of the Transfer of Power in India*, India, 1990 を挙げられよう。邦語文献では、とりあえず、中村平治『現代インドの政治史研究』東京大学出版会、1981 年；松本三郎「インドにおける権力移譲への一過程 (1) (2)」『法学研究』(慶応大学)、35-6, 35-8, 1968 年；竹中千春「『権力移譲』への政治過程」『東洋文化研究所紀要』(東京大学) 101, 1986 年；四宮宏貴「クリップ使節団の英印権力移譲交渉 I-II」『アジア経済』19-6, 19-8, 1978 年；同、「1945 年シムラ会議」『北海道大学文学部紀要』43-2, 1995 年を参照。

でのコモンウェルスへの残留を要望したのである。この決断をめぐって、イギリス労働党政権とインド政府との激しい交渉が、コモンウェルス諸国、特に旧自治領諸国を巻き込んで繰り広げられることになったため、本稿は、インドのコモンウェルス残留をめぐって、イギリス本国、コモンウェルス諸国、インドがそれぞれどのような思惑で対処したのか、その交渉のプロセスを追求していく。

ところで、インドのコモンウェルス残留に関する研究について、国際法における自治領の中立権の視点から取り上げたのが、松田幹夫である⁽⁶⁾。松田は、コモンウェルスの機能変化に着目し、イギリス王冠との関係を追求する一環として、インド残留の問題を取り扱っている。中立の意味を問う視点からイギリス王冠との制度的関係を追求した点は、非常に示唆的であるが、アイルランド問題に限定されているせいも、インドの残留プロセス、並びにその決定理由についての考察が十分とは言えない。他方、歴史的過程を踏まえた研究として、村上公敏と山崎利雄の研究がある。村上は、権力移譲と残留の二つの問題に着目して検討しており、その概略を知る上で参考になったが、史料の制約のためか、その裏付けが十分にされていない⁽⁷⁾。また、山崎は、一次史料に基づき、インド側の視点からインド独立法が制定されるまでの過程を詳細に著しているため、非常に示唆的である。しかし、1947年インド独立法 Indian Independence Act 1947 (10 & 11 Geo. 6 C30) の成立までが考察の中心となり、残留問題を若干取り上げているものの、1947年独立以降の情勢についての検討が不十分となっている⁽⁸⁾。

⁽⁶⁾ 松田幹夫『国際法上のコモンウェルス』北樹出版、1995年。

⁽⁷⁾ 村上公敏「インド独立に際しての『権力譲渡』とコモンウェルス残留について」『法政論集』（名古屋大学）22、1963年。

⁽⁸⁾ 山崎利男「1947年インド独立法の研究（1）」『東洋文化研究所紀要』（東京大学）100、1986年。インド・パキスタン分離独立に関する便利な資料集として、

他方、国外に目を向けると、独立やコモンウェルス問題を取り扱った研究は数多く存在するが、インドの残存問題を扱った研究は意外と少ない。大きく分類すると、3つの傾向があるように思える。第1は、公文書をもとに1940-50年代の同時代を検討した現状分析であり、マンサー N. Mansergh の研究が代表的である⁽⁹⁾。当時の政策の展開を知るうえで非常に有益であるが、冷戦構造確立期の世界情勢との関連が希薄であった。第2は、イギリス・コモンウェルスの視点から研究であり、ムーア R.J. Moore、やシン A.I. Singh などの研究がある⁽¹⁰⁾。インドの残留問題を検討していることで、非常に示唆を受けるが、ただその展開過程の考察が不十分であり、各コモンウェルス諸国の対応の変容過程が明白でない。第3は、インド側の視点から検討している研究であり、ブレチャー M. Brecher がその代表であろう⁽¹¹⁾。1949年臨時コモンウェルス首相会議を取扱っているが、インド側の主導性が強調されてしまい、イギリス側の視点が希薄になっている。

こうした研究状況を踏まえながら、本稿は、可能な限りコモンウェルス諸国の動向を視野に入れ、冷戦構造の成立期において、イギリスが、独立国インドを取組んで新コモンウェルス体制を再編していく具体的展

中村平治編『インド・パキスタン分離独立の視点研究 I & II』東京外国語大学、昭和51年がある。

⁽⁹⁾ N. Mansergh, *Survey of British Commonwealth Affairs*, Oxford U.P., 1958; マンサーの独自の視点からの抜粋であるが、*Documents and Speeches on British Commonwealth Affairs, 1931-1952*, Vols. 1-2, Oxford U.P., 1953 が有益である。

⁽¹⁰⁾ R.J. Moore, *Making the New Commonwealth*, Oxford, 1987; Anita Inder Singh, 'Keeping India in the Commonwealth: British Political and Military Aims, 1947-49' *Journal of Contemporary History*, 20, 1985; do, 'Economic Consequences of India's Position in the Commonwealth: the Official British Thinking in 1949' *Indo-British Review*, 11-1, 1984;

⁽¹¹⁾ Michael Brecher, 'India's Decision to remain in the Commonwealth' *Journal of Commonwealth and Comparative Politics*, 12, 1975; J.D.B. Miller, *the Commonwealth in the World*, London, 1958.

開過程とその歴史的意義を明らかにすることを課題としている。具体的には、まず1947年夏にイギリス政府内に設置されたコモンウェルス関係調査委員会の審議過程におけるコモンウェルスの問題を析出し、次にインドの残留の要請とそれをめぐるコモンウェルス諸国の対応を確認しながら、最後に1949年臨時コモンウェルス首相会議において、インド残留がどのような最終決着に至ったのかのプロセスを検討することによって、その歴史的意義を検討したい。

II イギリス植民地体制の動揺とコモンウェルス関係委員会の設置

1. コモンウェルス関係委員会の設置

1947年8月15日にインドが独立した後、インド制憲議会（Constituent Assembly）がめざした新憲法は、ウェストミンスター法の序文と全く相いれない形で発布されようとしていた。ネールは、すでに1947年1月にインド下院における声明、さらにはマウンテンバッテン卿との会談で、コモンウェルス離脱の方向を固めていた⁽¹²⁾。したがって、アトリー首相 C.R. Attlee は、インド独立法制定後のインドとの関係を見直す必要性を痛感して、コモンウェルス関係の在り方のみならず、イギリス王冠を受け入れない場合のインド残留の可能性を検討するために、大臣からなる小規模な非公式委員会をイギリス政府内に設置した⁽¹³⁾。

⁽¹²⁾ M. Brecher, *op.cit.*, pp. 70-71 ; Cyriac Maprayil, *Nehru and the Commonwealth*, New Delhi, 1976, p. 19.

⁽¹³⁾ N. Mansergh ed., *The Transfer of Power, 1942-47*, vol. XL, pp. 221-224 : CP(48) 244 The Commonwealth Relationship Memorandum by Prime Minister, dated on 26 Oct. 1948, CABI29/130. 閣僚委員会は、各省庁の官僚がメンバーとなる省庁間委員会によって補佐されるのが一般的であった。ここで、使用する一次史料の略語を明示しておきたい。CP (Cabinet Paper) : 閣議提出資料, CR (Commonwealth Relation Committee) : 閣僚委員会関連資料, CR (O) : 省庁間委員会

この委員会について簡潔に述べておくと、閣僚委員会 Minister Committee と省庁間委員会 Official Committee から構成されており、1947年においては、前者は、会合を開かず、イギリス・コモンウェルスの歴史的構造やその特質に関する覚書を受け入れたにすぎなかったが、後者は、戦前のコモンウェルスの歴史的構造と高等弁務官の地位に関して検討していた。1948年には、閣僚委員会は、3回開催され、コモンウェルス関係、高等弁務官、アイルランドの離脱などの問題を協議した。そして、1949年には閣僚委員会と省庁間委員会は、ともに9回ずつ開催され、インドとコモンウェルスの関係についてほぼ集中した審議を行っている。

当初の閣僚委員会の構成は、首相アトリー、外相ベヴィン E. Bevin、蔵相クリップス S. Cripps、国璽尚書アディソン卿 Visct. Addison、大法官ジョウイット卿 Visct. Jowitt、植民地大臣ジョーンズ A.C. Jones、コモンウェルス関係省政務次官ウォーカー G. Walker の7名の他、内閣府の事務官3名であったが、1949年には、コモンウェルス関係大臣ベイカー N. Baker、法務長官ショークレス H. Shawcross、コモンウェルス関係省のリーシング P. Liesching とレイスウェイト G. Laithwaite も加わった。事務は内閣府のブルック N. Brook とルーク S. Luke が担当した⁽¹⁴⁾。また、省庁間委員会は、委員長の N. ブルックのほか、植民地関係省レイスウェイト、外務省チャールズ N. Charles と ファーロン G. Furlonge、内務省ホルダーネス E. Holderness とブラス L.S. Brass、植民地省ジェフリーズ C. Jeffries とデイル W. Dale、コモンウェルス関係省ディクソン C. Dixon から

関連資料、CM (Cabinet Meeting) : 閣議、PMM (Prime Minister Meeting) : コモンウェルス首相会議資料をそれぞれ表している。いずれもイギリス・ナショナル・アーカイブ (TNA) に所蔵されている史料である。

⁽¹⁴⁾ CR(47) 2, Composition and terms of Reference, CAB134/117; CR (48) 1st Meeting, CAB134/118.

構成された⁽¹⁵⁾。省庁間委員会の役目は、閣僚委員会で本格的な審議をするためのたたき台を作成することであり、閣僚委員会から要請された案件について、各省庁の意見調整を図ることにあつた。具体的な検討項目は、王冠 the Crown の地位、外交権限、外交問題、防衛、コモンウェルス協議方法、イギリス国籍及び旅行、通信、貿易の 8 項目であつた⁽¹⁶⁾。以下、インドの残留問題に即して、当該委員会での審議過程を確認していきたい。

2. Commonwealth of British and Associated Nations 構想

a. 1947 年委員会

これまで本国と旧自治領の関係を規定していたのは、1931 年ウェストミンスター法のみであり⁽¹⁷⁾、「ドミニオン」Dominions をカナダ、オーストラリア、ニュージーランド、南アフリカ連合、アイルランド自由国、ニュー・ファンドランドとして明記し、王冠に対する共通の忠誠によって結合され、イギリス・コモンウェルスの一員として自由な連合関係にあり、当該国間の関係は対等で、国内外問題において互いに従属しない独立国と規定した。すなわち、構成国の関係は、国王主権を受け入れ、相互協力のための一定の憲政的關係に立つ国家集団とみなされていたのである⁽¹⁸⁾。

こうした旧コモンウェルス体制に対して、はっきりとしたアイルランドの離脱傾向や、「ドミニオン」や国王称号法 King's Title Act の 'British

⁽¹⁵⁾ CR(O) 48 1st Meeting, CAB134/118

⁽¹⁶⁾ CR(47) 3, Present Nature of Commonwealth Relationship, CAB134/117.

⁽¹⁷⁾ ウェストミンスター法の成立背景については、N. Mansergh, *Documents and Speeches on British Commonwealth Affairs, 1931-1952*, section 1; R.F. Holland, *Britain and the Commonwealth Alliance, 1918-1939*, Macmillan, 1981, chaps. 4 & 7.

⁽¹⁸⁾ N. Mansergh, *op.cit.*, pp. 1-2.

Dominions beyond the Sea' という表記が平等と独立を表す言葉としては不適切であるというカナダと南アフリカからの不満、さらには、高等弁務官が国王の臣民の立場から外交官と対等の外交的地位を与えられていないというカナダからの不満が出された。また、旧自治領諸国は、インドのような新加盟国に対して旧自治領と同等の権利・自治権を与えることに同意しつつも、国王への忠誠を基礎とする旧体制を堅持していく意識を共有していた⁽¹⁹⁾。

1947年に閣僚委員会に提出された各種覚書によって、インドのような新たな自治国がコモンウェルスの一員となるには、ウェストミンスター法を除けばコモンウェルス関係を規定している制定法がなく、精神的紐帯意識と利害関係に基づくしかない状況が明らかとなった。そこで、当委員会は、取り扱うべき問題を、王冠との関係と国籍の問題に絞り込んだ。王冠の問題は、本国とコモンウェルス諸国との間を結びつける唯一の公的繋がりであり、この関係を認めない場合には、コモンウェルス組織の弱体化を引き起こすことからメンバーとして認められないということであった。王冠に対する忠誠はコモンウェルス残留のための極めて重要な要因と認識された。他方、国籍の問題については、1948年イギリス国籍法 British Nationality Act, 1948 において、メンバー国の国民を「ブリティッシュ臣民」British Subject と規定すべきことが示されることになった⁽²⁰⁾。

b. 1848年委員会

1948年に入って第一回閣僚委員会が確認した方針は、インドとパキスタンに対して、既存のコモンウェルス関係を変更することなく、コモ

⁽¹⁹⁾ CR(47) 1, The Structure of the British Commonwealth, CAB134/117.

⁽²⁰⁾ CR(47) 3, Present Nature of Commonwealth Relationship, CAB134/117.

ンウェルス内に残留するように説得することであった。その際、同委員会は、アイルランドとインド、パキスタンの場合を比較しながら、イギリス国籍法との関係を考慮して、「コモンウェルス・オブ・ブリティッシュ・アンド・アソシエイテッド・ネーションズ」Commonwealth of British and Associated Nations の構想を考案した⁽²¹⁾。この構想に示された「イギリス国家」British Nations とは、植民地や王冠に忠誠を誓う旧自治領国家であり、「連合国家」Associated Nations とは、王冠に忠誠を誓わない国家であり、二層国家構想が想定された。コモンウェルス関係を明確に示し、政策の転換をもたらそうとしたのであった。閣僚委員会は、イギリス国籍法との関連についても、イギリス国籍法の中に、「イギリス臣民」の代わりに「コモンウェルス市民権」Commonwealth Citizenship を想定することを旧自治領諸国へ提示すべきであると内閣に提案するつもりでいた⁽²²⁾。

この時は、まさにアイルランドのデ・ヴァレラ Mr. De. Valera がイギリス国王の権限を外交問題に制限した 1936 年行政権限法の廃止を検討し、ビルマがコモンウェルスから離脱の方向を示す一方で⁽²³⁾、インド制憲議会は、主権・民主制・共和国 Sovereign Democratic Republic の形をとりながらコモンウェルスに留まる意向を強めていた時期であった。一方、イギリスは、アジアにおける共産主義拡大の脅威を痛感し、さらには西欧同盟 West Union の早期実現に向けて積極的に交渉していた

⁽²¹⁾ CR(48) 1, Commonwealth Relationship, CAB134/118.

⁽²²⁾ CR(48) 1st Meeting; CR(48) 1, CAB134/118. イギリス内閣府は、ネール首相との往復書簡のやりとりによって、大幅な譲歩をしてまでもインドの残留を要請していたことがわかる。PREM8/820.

⁽²³⁾ ビルマの独立承認については、次の史料を参照。CP(45) 211, Development in Burma, CAB129/3; CP(47) 275, Procedure for Transfer of Power in Burma, CAB129/21; CP(48) 149, The Political Situation in Burma, CAB129/27.

時期であり、コモンウェルスとの結束は不可欠となっていた。この素案を閣僚委員会に進言した省庁間委員会は、インド、パキスタンの離反がコモンウェルスの対外的威信を失墜させる危険性を懸念する意見が強く、特にソ連陣営やアメリカ陣営から政治的経済的に自立した西欧同盟の強化のためにはコモンウェルスの再編・強化が不可欠であると認識した⁽²⁴⁾。そのために、一つの打開策として「コモンウェルス・オブ・ブリティッシュ・アンド・アソシエイテッド・ネーションズ」という二層国家構想を提案したのである。

第一回閣僚委員会の役割は、省庁間委員会からの報告に基づいて、コモンウェルス関係の枠組みをどのように再編すべきかの課題を提示したことにある。1948年5月31日に開催された第二回閣僚委員会は、省庁間委員会の第三報告を手掛かりに、コモンウェルス関係と高等弁務官の地位の問題を検討している⁽²⁵⁾。省庁間委員会の報告によると、既存のコモンウェルス関係の基本的要素を、王冠の地位、共通の市民権、経済的協力、外交政策に関する協議、防衛協力の5分野に限定し、王冠に対する忠誠を認めない国家を残留させるための最小限の公式紐帯条件とは何かという問題を検討していた。その際「連合」Associationとは、独立諸国家の連合であり、「ドミニオン」という用語を使用せず、対等な地位を明確にすべきであることを確認した。また、インド、パキスタンがウェストミンスター法と相いれない共和国憲法を採用する場合には、国内及び国外の両方の局面で新国家元首がイギリス国王の代理 representative としての役割を果たすべきであるが、たとえ外交権に限定した国王の支

⁽²⁴⁾ CR(48) 1, paras. 9-10.

⁽²⁵⁾ CR(48) 2, Commonwealth Relationship, CAB134/118. 高等弁務官の問題については、拙稿「アトリー政権下における新コモンウェルス体制の成立」(東北学院大学オープンリサーチセンター年次報告書第5号, 2012年3月を参照)。

配権 jurisdiction を受け入れる場合のみになっても残留を認めることが望ましいことを示唆した。また、国王称号法の変更や、「ブリティッシュ」という用語については、削除の要望が出されたにすぎなかったために、「コモンウェルス・オブ・ブリティッシュ・アンド・アソシエテッド・ネーションズ」の内容をさらに検討するように省庁間委員会に要請した。

1948年7月27日の第三回閣僚委員会は、その構想に関して提出された省庁間委員会の第四報告を検討した⁽²⁶⁾。その報告によると、この構想の利点は、王冠に対する共通の忠誠を誓う旧自治領間の既存の関係を温存し、同時にその忠誠を受け入れない「連合国家」をもコモンウェルス内に留め置くことが可能となることにあると、強調された。しかし、二重構造をインドとパキスタンに強要すれば、コモンウェルスの統合力は弱まりかねず、冷戦体制における第三勢力としてのコモンウェルスの影響力を背景とした西欧連合の構想が失敗に終わるのではないかという懸念も改めて表明されていた。そのために、旧自治領と新加盟国との統合性を失わないような、新加盟国の権利や義務に関する新たな協定を結ぶことが不可欠であると考えられたのである。その権利として、共通の地位（市民権）、最恵国待遇協定、コモンウェルス諸国間の協議権、除名権が挙げられたが、憲政的リンクに基づかない市民権を外国が承認しないだろうという危惧の念が示されるとともに、新加盟国に付与された特権が最恵国待遇条項によって諸外国にも拡大されてしまうのではないかという危険性についても不安が払拭されなかった。結局、省庁間委員会は、この新連合方法には反対の結論を下していた。

省庁間委員会の報告を検討した閣僚委員会も、このタイトルから「ブリティッシュ」という語句を削除することへの抵抗が非常に強いことを

⁽²⁶⁾ CR(48) 4, Commonwealth Relationship, CAB134/118.

意識しながら、この構想がコモンウェルス内の2つのグループを顕在化させて相違のみを強調してしまい、それぞれのグループのメンバーシップを定義しなければならなくなり、しかも、新旧加盟国間で支配従属の差別を内包してしまう可能性もあることに関して、省庁委員会に同調した。論点は、結局、国王との関係であり、新加盟国の国家元首が国王の権限をどこまで認めるかということであった。アイルランドが下院 *Dail* において、コモンウェルスからの離脱を宣言したことによって、インドとの相違がより明確になって、インドが残留を希望する以上、その意向を認める空気が強まっていた⁽²⁷⁾。しかし、閣僚委員会は、明確な結論を出すことなく、省庁間委員会の結論を支持しつつ、10月のコモンウェルス首脳会議までに、残留のための最小限の条件を旧自治領諸国と調整をはかることで、最終決定を保留した⁽²⁸⁾。

インドの動向如何によって速やかに行動を迫られることから、アトリーは、この委員会の暫定的見解をカナダ、ニュージーランド、オーストラリアの各首相に伝え、1948年10月のコモンウェルス首相会議で議論する意向を示した。同年8月に内閣府事務官ブルックは、文書ではなく直接訪問して各国首相の意向を確かめるように指示され、オタワでは首相キング M. King、外務官僚、キャンベラでは首相チフリー Chifley や外務官僚、ウェリントンでは首相フレイザー Frazer や外務官僚を訪問し

⁽²⁷⁾ アイルランドの一連の離脱過程について、次の史料を参照。CP(48) 205, *Eire and the British Commonwealth*, 129/29; CP(48) 220; CP(48) 253, *Eire and the British Commonwealth*, 129/30; CP(48) 258, *Eire Relations with the Commonwealth*, CAB129/30; CP(48) 262, *Repeal of Eire Executive Authority (External Relations) Act, 1936*, CAB129/30; CP(48) 263, *Repeal of Eire Executive Authority (External Relations) Act, 1936*, CAB129/30; CP(48) 264, *Repeal of Eire Executive Authority (External Relations) Act, 1936*, CAB129/30; CP(48) 268, *Repeal of Eire Executive Authority (External Relations) Act, 1936*, CAB129/30; CP(48) 272, *Eire's Future Relations with the Commonwealth*, CAB129/31.

⁽²⁸⁾ CR (48) 3rd Meeting, CAB134/118.

た⁽²⁹⁾。彼らとの協議において、これまでの旧自治領の関係を阻害しないことを条件に、インドとの新たな協力体制の確保が了承されたことで、ブルックは、提案された「コモンウェルス・オブ・ブリティッシュ・アンド・アソシエイテッド・ネーションズ」構想をあきらめ、憲政上の改正を行うことなくコモンウェルスのすべての自治国を単一のシステムとして維持していく方針を示すに至った。もしインドが共和国憲法を採用した場合でも、外交関係において新国家元首（大統領）がイギリス国王の代理となるという国王支配権を受け入れれば、インドのコモンウェルス残留に問題はないと判断した⁽³⁰⁾。

閣僚委員会は、この外交成果を踏まえて、10月26日に開催予定のロンドン首相会議に向けての対応策の検討に入った。その要点は、①旧コモンウェルスのフル・メンバーシップを維持すること、②アジア、アフリカ諸国が、ウェストミンスター法に規定されている王冠に対する忠誠を拒否してもコモンウェルスの残留を認められること、③「コモンウェルス・オブ・ブリティッシュ・アンド・アソシエイテッド・ネーションズ」構想を放棄し、「一つのコモンウェルス」の一員として新加盟国を組み入れること、④その際、外交関係における国王の支配権 *Jurisdiction* を受け入れることを条件とすること、⑤新加盟国が限定された国王の権限を認めれば、イギリスは憲政上の改正をしないことを宣言すること、⑥表記上「自治領」*Dominions* や「イギリス・コモンウェルス」

⁽²⁹⁾ CR (48) 5, *Commonwealth Relationship: Consultations with Canada, Australia, New Zealand*, paras. 4-2, CAB134/118.

⁽³⁰⁾ CR (48) 5, para. 3. アイルランドについては、コモンウェルスからの離脱に反対をしないが、外国として見なされることを確認している。また、カナダは国王称号について、英領自治領の表記をさげ、ブリティッシュ *British* を明記し、イギリス・コモンウェルス *British Commonwealth* とすることを要請している。

British Commonwealth ではなく、「連邦国家」Commonwealth Nation や「諸国家の連邦」Commonwealth of Nations という用語を用いることが望ましいというものであった⁽³¹⁾。要するに、インドをコモンウェルスに残留させるための最小限の条件は、外交関係における王冠を承認することに絞り込まれたのである。

III インドの独立達成からコモンウェルス残留決定へ

1. 1948年10月コモンウェルス首相会議

1948年2月、ソ連がチェコスロバキアに侵攻し、6月にはベルリン封鎖を実施したことで、西ヨーロッパにおける共産主義拡大の脅威が一層強まったことから、イギリスは、西ヨーロッパの安全保障の観点から防衛体制の確立を迫られていただけでなく、財政負担の拡大からドル不足が深刻化し、国際収支危機に陥る危険性が高まるとともに、インドをはじめとするスターリング圏国家がスターリング・バランスから多額の資金を引き出す危険性にも直面していた⁽³²⁾。

戦後初めて開催された1946年コモンウェルス首相会議が、コモンウェルス体制の結束を確認するために旧自治領首相のみの連絡会議であったのに対して⁽³³⁾、1948年10月の同首相会議は、ヨーロッパ復興計画に絡んだイギリス財政立て直しのための支援を受けることを目的として、イ

⁽³¹⁾ CR(48) 5, appendix (Draft Statement of General Principles for Discussion at October Meeting of Commonwealth Prime Ministers).

⁽³²⁾ 'The Use of the Sterling Balances' *the Eastern Economist*, 23 July, 1948; 'India and the Sterling Area' *India Quarterly*, 5-3, 1949; B.R. Tomlinson, 'Indo-British Relations in the Post-Colonial Era: The Sterling Balances Negotiations, 1947-49', *Journal of Imperial and Commonwealth History*, vol. 13, 1985.

⁽³³⁾ この会議の概要については、British Commonwealth Prime Minister, 1948, CAB21/1798を参照。

ンド、パキスタン、セイロンの各首相も初めて参加を認められた会議であった⁽³⁴⁾。イギリスは、コモンウェルスとの強力な協力関係を維持することによって独自の政治勢力としての地位を保持しようと画策していた⁽³⁵⁾。そのためこの首相会議は、彼らの協力を得る方策の一つとして外交、経済、防衛などのコモンウェルス全体にかかわる問題に関する本国と旧自治領国との協議機関としての首相会議、閣僚会議、高等弁務官の役割などを検討し、コモンウェルス体制の再建をめざしていたのである⁽³⁶⁾。

ここで確認しておきたいことは、二つであり、そのひとつは、最終コミュニケにおいて、「ブリティッシュ」Britishという言葉が使用されなかったことである。これは、コモンウェルスの各国政府首相との会談において、「ブリティッシュ・コモンウェルス・オブ・ネーションズ」British Commonwealth of Nations から「ブリティッシュ」の語句を削除することが望ましいという意見を反映していた。その意図は、制度的改正を伴わずにコモンウェルス体制が拡大した様相を一般に知らしめるためであった。さらに、独立後に人種や歴史の観点から「イギリス臣民」British Subject として規定されないとしてもコモンウェルス内に留まれ

⁽³⁴⁾ 1948年コモンウェルス首相会議の議題は、ソ連をめぐる国際関係、ドイツの将来、日本問題と太平洋の将来、西ヨーロッパとの協調によるコモンウェルスの利益、ヨーロッパ経済復興計画、コモンウェルスの経済開発、防衛問題、コモンウェルス協議機構の問題であった。Meeting of Commonwealth Prime Ministers, 1948, CAB133/88.

⁽³⁵⁾ PREM8/734, Commonwealth Interest in Collaboration with Western Europe.

⁽³⁶⁾ この首相会議において、コモンウェルス諸国の情報交換は、政策の検討過程で協議されることが望ましいとした上で、外交問題に関しては大臣レベルで年1回可能であれば2回ほど、コモンウェルス諸国の主要都市で開催されること、ロンドンの高等弁務官は情報交換のために本国において外務大臣に接見が可能であること、経済・金融問題や防衛問題に関しても大臣レベルでの会議の開催が承認された。同会議の議事録については、CAB133/88を参照。

るように配慮していることを示そうとしていたのである⁽³⁷⁾。もう一つは、この会議がコモンウェルスの一員としてインド、パキスタン、セイロンの参加を初めて認めて、コモンウェルス問題を協議したことである。この協議体制が、参加国が対等で本国と双方向的関係を認め、ヨーロッパの安全保障体制に向けてのコモンウェルス体制の紐帯意識の基盤を生み出し、イギリスの世界戦略上極めて重要な意味を持ったことである⁽³⁸⁾。

この首相会議中に、アトリーと旧自治領首相は、非公式な会談によって、進展していたアイルランドとインドの情勢についても対応を確認し合っていた。アイルランド政府は、1936年行政権限法の廃止を決定したことで、王冠の認知を含めたイギリスとの制度的関係の断絶を明白にした。この法律は、アイルランドをコモンウェルスに繋ぎとめる最後の制度的連携であったが、アイルランド政府は、公式にこの法律を廃棄する決定を下した。しかし、アトリーは、この事態に対して、依然として新たな条件でコモンウェルスとの関係を継承したい意向を持ち⁽³⁹⁾、カナダ、オーストラリア、ニュージーランドの代表も、イギリス政府に対して、アイルランドのコモンウェルスへの復帰を閉ざすようなことがないように要請し、互いに対応を確認し合っていた。したがって、アイルランドの同法案廃止手続きの延期に関してアイルランド政府を説得しようとしたが⁽⁴⁰⁾、結局、失敗に終わり、アイルランドの脱退によるイギリス

⁽³⁷⁾ CM (48) 67th Conclusions, 28 Oct. 1948, para 4. CAB128/13.

⁽³⁸⁾ 拙稿「アトリー政権下におけるコモンウェルス体制の成立」；K. Srinivasan, *The Rise, Decline and Future of the British Commonwealth*, Palgrave, 2005. pp. 17-19.

⁽³⁹⁾ CP(48) 244, *The Commonwealth Relationship*, para. 2, CAB129/30.

⁽⁴⁰⁾ CM(48) 67th Conclusions, Minute 3. *Commonwealth Relations*, CAB128/13. アイルランド国内の動きについては、松田幹夫、同掲書、第6章を参照。

への影響に関する検討に入らざるをえなかった⁽⁴¹⁾。他方、インドは、新インド憲法において、「主権・独立・共和国」Sovereign independent republicを明記しつつも、インドの外交関係 External Relationsにおける国王の支配権を容認する可能性を示していた。この動向について、カナダ、オーストラリア、ニュージーランドも歓迎の意を示していた。インドの世論の変化については、タイムズ（ロンドン）紙（1948年10月28日）も好意的論評を掲載していた。

2. インド首相ネールの10原則

1948年10月28日のイギリス政府の閣議は、大法官に対して、ネールから送付された10原則がインドをコモンウェルスに留めるための法的根拠を与えるかどうか、及び諸外国との既存の協定における最恵国待遇の要求を拒否する法的根拠を与えるかどうかを検討するように要請した。ネールから送られた10原則の要点は、以下の如くであった⁽⁴²⁾。

1. インドの地位（政体）に関する宣言は、憲法において行う。
2. 1947年インド独立法は、憲法の条項と矛盾すれば廃止する。
3. インド憲法であれ、インド国籍法であれ、規定はイギリス国籍法と関連させなければならない。イギリス国籍法において、インド国民はコモンウェルス市民とみなされ、他方、インド在住のコモンウェルス国家出身の人々もコモンウェルス市民とみなされる。

⁽⁴¹⁾ CM(48) 59th Conclusions, CAB128/13 ; CM (48) 72th Conclusions, CAB128/13 ; CM(48) 74th Conclusions, CAB128/13.

⁽⁴²⁾ CP(48) 254, India Relation with the Commonwealth, annex A (J. Nehru's 'Ten Points'), CAB129/30.

4. この憲政的規定の改正について、インド大統領が同意すれば、イギリス首相もその改正に関して宣言をする。
5. コモンウェルスの第一市民としての国王は、全コモンウェルス諸国の名誉の根源 fountain of honor として、憲法上の規定によってではなく単に了承や行政的取り決めにおいて承認される⁽⁴³⁾。
6. いずれの新法律や新協定においても、コモンウェルス諸国は外国として、同国民も外国人としてみなされることはない。特に新商業協定において、コモンウェルス諸国は最恵国待遇条項によって特別の地位を保障され、外国とみなされない。
7. インド政府は、代表を派遣していない外国において、いずれかのコモンウェルス諸国の大使や大臣に代行を委託することが可能である。他方、インド政府は、国内において他のコモンウェルス政府に対する同等の便宜を与える。
8. インド国内におけるインド国民以外のコモンウェルス市民に対して、インド大統領は、イギリス国王の要請によって、国王の代理として保護する。他方、他のコモンウェルス諸国におけるインド人については、イギリス国王がインド大統領の代理としてインド人を保護する。
9. イギリス国王は、総じて 1947 年独立法のもとで残存していた統治権限を放棄する。
10. 以上の提案は、コモンウェルスのメンバーとして留まりたいという願望を示すもので、実行可能な方法である。

⁽⁴³⁾ 第一市民としての国王という点は、駐英インド高等弁務官メノンの提案であった可能性が高い。これは、共通の市民権、互惠主義、独立の3つを前提とした発案であった。M. Brecher, *op.cit.*, pp. 74-75.

この10原則から明らかなのは、① あくまでもコモンウェルス内のドミニオンとしての地位を規定したにすぎなかったインド独立法を廃棄し、インド憲法における完全独立、主権共和国の立場を明確にしつつ、フル・メンバーシップによるコモンウェルス残存を強く希望したこと、そして② 国際司法裁判所において、外国としてではなくコモンウェルスの一員として扱われるように、コモンウェルス市民権を通じて国王との関係を示そうとしたことであろう。

この10原則に対する大法官と法務大臣による見解は、以下の如くであった⁽⁴⁴⁾。もしインド制憲議会がインド憲法を制定すれば、インドにおけるイギリス国王の主権は消滅し、インドは完全に国王の自治領ではなくなるため、インドがコモンウェルスに留まることになれば、市民権法の改正が必要となり、インドがイギリス及びコモンウェルスとの関係において外国とみなされてしまうかどうかである。かつては「陛下の自治領」His Majesty Dominionsという言葉から明らかなように、イギリス国王がコモンウェルス諸国の主権を保有し、王冠に対して共通に忠誠を誓うことが求められていた。しかし、この条件を堅持することが困難となり、より緩やかな王冠に対する精神的紐帯の維持でもってコモンウェルスのメンバーシップの条件を満たすかが問題となったという認識が示された。彼らは、実際に精神的な紐帯を維持する方法として、① これまでの国王の主権に基づいて長期的に存在してきたコモンウェルス体制を全国民が受け入れること、② 政府及び議会が依然として連合形態としての連合を望んでいると宣言すること、③ その条件として共通のコモンウェルス市民権を設定するという見解を示した⁽⁴⁵⁾。しか

⁽⁴⁴⁾ CP(48) 254, annex B: India, CAB129/30.

⁽⁴⁵⁾ 特にイギリス市民権は、外国人と比較して、入国・滞在権、参政権、公務員資格など特別な地位を与えるため、特に重要であった。

し、このような市民権を憲法制定後のインドに認めることになれば、最恵国待遇条項を盾に、南米やアラブの諸国からも同等の処遇を求めて、国際司法裁判所への告訴ということも招きかねない状況にあった。

1948年11月12日のイギリス政府の閣議は、大法官の見解にそって、すべてのコモンウェルス国家が、王冠への忠誠にもとづく国家連合としてのコモンウェルス承認することを宣言し、その絆としてコモンウェルス内の共通の市民権によって強化されるべきであることが確認した。しかし、インドが憲法制定後も有利な取り扱いを受ければ、最恵国条項によって外国からクレームがつくという懸念も改めて確認した。問題は、国際法のもとで、国王の主権 *sovereign* を認めない国家を含めるコモンウェルスというシステムが承認されるかどうかであった。換言すれば、国際法では、「陛下の自治領」と「外国」しか認められていないため、国際司法裁判所が第三の中間的連合形態を認めるかどうかであった。まずは現状の憲法発布によっては、インドのフル・コモンウェルス・メンバーシップが承認されにくいと、新しい概念が必要となるという大法官の見解をインド及び他のコモンウェルス諸国に伝え、彼らの意見を求めることになった⁽⁴⁶⁾。

3. バリ会談 (1948年11月17日)

1848年11月17日にアイルランドのコモンウェルス離脱問題でパリに集結した旧自治領の代表は、急きょネールの10原則も検討することになった。イギリスは、大法官ジョウット卿、コモンウェルス関係大臣ベイカー、コモンウェルス関係省官僚ライツウワイトとカミングブルース F.E. Cumming-Bruce、商務省官僚ホルムズ S. Holmes、カナダか

⁽⁴⁶⁾ CM(48) 71st Conclusions, Minute 2, 12 Nov. 1948, CAB128/13.

らは、外務大臣 B. ピアソン、駐英カナダ高等弁務官ロバートソン N. Robertson、オーストラリアからは、副首相エヴァット、駐英オーストラリア高等弁務官ビーズリー J.A. Beasley、ニュージーランドからは、首相フレイザー、外務大臣マクイントッシュ A. McIntosh、インドからは、外相バージパイ G. Bajpai が、それぞれ出席した⁽⁴⁷⁾。

午前の会議は、インド抜き旧自治領国のみで行われた。最初に大法官ジョウット卿は、これまでのいきさつを端的に説明した。10月のコモンウェルス首相会議が終了するまでに、インド問題を積極的に議論する機会がなかったが、ネール首相が、10原則によってコモンウェルスへの残留を希望したため、国際法の観点から、共和国インドをコモンウェルスのメンバーとして残留させることによって生じる最恵国待遇条項の適用拡大問題を検討してきたという内容であった。

この問題に積極的に反応したのが、オーストラリアの副首相エヴァットであり、10原則が残存条件を満たしていないことに同意した。10月のネールとの会談で、共和制のもとで大統領がインド国内問題の最高決定者となるが、外交問題に関してはイギリス国王の代理人となることを前提として、インドのコモンウェルス残留を約束していたが、この10原則では、核心部分がコモンウェルス市民権に限定されてしまい、王冠への忠誠問題が消滅していることに不満を述べた。また、「国王がコモンウェルスの第一市民である」という提案についても、国王は市民ではないと断固拒否する姿勢をみせた。ネールが、大使任命や協定調印などの外交権限においてイギリス国王との関係を存続させる意向で市民権の問題を取り上げていることを、バイカーから補足説明を受けた後も、エ

⁽⁴⁷⁾ CP(48) 286, India's Relations with the Commonwealth, app. A (a Record of Discussion with Representative of Canada, Australia and New Zealand), CAB129/31.

ヴァットは、共通の国王、共通の忠誠がある限り、コモンウェルス市民権の概念に同意することに困難はないが、もしその忠誠心を放棄した際には問題が生じるだろうという見解を堅持した。この見解に、フレイザーは好意的であったが、カナダのピアソンは、国王との関係よりもインドの残存をまず優先すべきであるというキング首相の考えを代弁し、エヴァットを牽制した⁽⁴⁸⁾。

結局、午前中の会議における基本的合意は、イギリス国王との実質的リンクをインドが受け入れることが最も重要であり、インドの国家元首が限定された外交権の行使において国王の代理者となるべきことを認めるように、ネールの意志を再確認すべきであるという内容になった。これは、制定法で規定される必要がないとはいえ、この点を確認できれば、インドがコモンウェルスに残留する場合や最恵国待遇条項の適用拡大を阻止する場合にも、国際的にイギリスの主張が認められるだろうと判断するに至った。

上述の検討結果を伝えるために、引き続き同日午後6時から、インド外相バージパイを交えて会議が行われた⁽⁴⁹⁾。ベイカーによる午前中の経過説明の後に、エヴァットが去る10月13日にネールとの会談で確認したイギリス国王とのリンク問題を問いただすと、バージパイは、ネールが連合条件としてコモンウェルス市民権を検討していたことを認め、コモンウェルス市民権という非常に限定された事項での国王の外交権限に関する妥協であったと説明した。バージパイは、国王の権限と市民権の関係について、もしインド市民が他のコモンウェルスに居住した際、イギリス国王は、インド市民の人権や特権の保護者となり、逆に旧自治領

⁽⁴⁸⁾ *Ibid.*

⁽⁴⁹⁾ CP(48) 286, *India's Relations with the Commonwealth*, app. B (Note of Discussion in Dr. Evatt's Room, Paris).

のコモンウェルス市民がインドに居住する場合には、彼らは国王の代理人としてのインド大統領の保護を受けることになると、10原則の内容をくり返した。しかし、カナダのピアソンをはじめ、他のメンバーも、この説明に一定の理解を示しつつも、依然として国王を第一市民とする規定については、改めて強く反対した。

バージパイも、イギリスや他のコモンウェルス諸国の立場に理解しつつも、ネールを説得することは困難であると考えていたが、この会談の結果として、旧自治領国がインドの立場に好意的で、満場一致でコモンウェルスの一員としてインドを承認していることを伝えるつもりでいた⁽⁵⁰⁾。

4. ネール首相の改訂8原則

ネールは、1948年12月11日付で駐英インド高等弁務官メノン K. Menon を通じて10原則の改訂版をロンドンに送ってきた。その概要は以下の如くであった。

1. インドの地位（政体）に関する宣言は、現在憲法草案において準備中である。
2. インド議会で可決される国籍法は、1948年イギリス国籍法の規定内容を取り入れる。インド国民をコモンウェルス市民とし、また、いずれのコモンウェルス諸国の国民もインドに居住する場合にはコモンウェルス市民とみなす。この協定は、コモンウェルスが超国家ではなく、コモンウェルス市民の概念を受け入れるべく自由で独立した国家の連合を意味するものである。

⁽⁵⁰⁾ バージパイがネールに送ったメッセージの素案については、*ibid.*, app. B を参照。

3. 憲法上の問題が解決されれば、インドとイギリスの両首相がその改正と目的を宣言することになる。
4. いずれの新法律や新協定においても、コモンウェルス諸国は外国として、その国民は外国人として取り扱われないこと。特に、新商業協定において最恵国待遇条項によりコモンウェルス諸国は特別の地位を保障されているため、外国とみなされないことを明確にする必要がある。
5. 国交断絶している国について、インドは、他のコモンウェルス諸国の大使や閣僚をインドの代理とすることができる。その代わりに、インド政府は、そのコモンウェルス諸国に対してそれ相応の便宜を供与する。
6. インド国民以外のコモンウェルス市民に対するイギリス国王の義務について、国王の要請に基づいてインド大統領がインド国内において国王の代理としての任務を果たす。また、相互条件にもとづいて、コモンウェルス諸国のインド国民対しても同様に扱われる。
7. イギリス国王は、1947年独立法以外に新たな法律が制定されていないために1947年インド独立法のもとで、インドに対する主権をすべて放棄したことになる。よって、インド憲法が制定されれば、インド国民並びにその代表が主権を行使することになる。
8. 以上のような提案は、コモンウェルス連合に残留したいという強い希望を表わし、実行可能な内容である。その関係は、疑いもなく、固定した協定ではなく、連合による一層の改善がありうる⁽⁵¹⁾。

⁽⁵¹⁾ CP(48) 309, India Future Relations with the Commonwealth, annex A, CAB129/31.

以上の改訂 8 原則は、イギリス政府が外相バージパイを通じて、ネールに再検討を要請していたことに対する返答であった。それは、インドの政体宣言、国籍問題、最恵国待遇条項問題、外交権問題、国王の権限と市民権の問題、インドの主権問題、そして、インドのコモンウェルス残留の強い希望の意思表示からなっており、10 原則の内容をより明確にし、イギリスの懸念を払しょくする狙いがあった。インドが外国ではなく旧自治領と同じようにコモンウェルスのメンバーであり続けることを明瞭に宣言したものであり、国王との関係については、コモンウェルス市民権を介した国王と大統領との権限を確認し、コモンウェルス市民権の取り扱いに限定して妥協を図ろうとしたものといえよう。特に注目される点は、旧自治領諸国から拒絶された「国王をコモンウェルスの第一市民とする」という条文が削除されていることであった。これは、インド側の譲歩を強調する効果があったと考えられる。

1948 年 12 月 15 日ロンドンの首相官邸において、アトリーは、ネールから送付された改訂 8 原則をめぐる、再び旧自治領諸国との会議を開いた。これは、ネールの返答が届いた時に、偶然旧自治領に代表がロンドンに滞在していたことから実現した会議であった。出席者は、イギリス代表として、首相アトリー、蔵相クリップス、大法官ジョウイット卿、コモンウェルス関係大臣ベーカー、総理府ブルック、コモンウェルス関係省レイツウェイス、カナダ代表として、外務大臣ピアソン、オーストラリア代表として副首相エヴァット、ニュージーランド代表として、首相フレイザーであった⁽⁵²⁾。

アトリーは、この改訂 8 原則によってネールがインド国民会議派の議

⁽⁵²⁾ CP(48) 309, India Future Relations with the Commonwealth, annex B (Note of a Discussion held at 10 Downing Street on 15 Dec. 1948), CAB129/31.

論を踏まえて、イギリス国王との実質的な繋がりを拒否せざるを得なくなったことを確信するにいたった⁽⁵³⁾。アトリーは、国王との実質的リンクを伴わない連合によってフル・メンバーシップをインドに与えることになると、王冠に対する忠誠という共通の紐帯意識を維持したい旧自治領諸国の弱体化をもたらす危険性があるために、改訂8原則によってもフル・メンバーシップの付与は困難が伴う懸念を繰り返した。しかし、アトリーはインドが明確にコモンウェルスとの密接な連合を維持することを望んでいる点については、改めて高く評価した。その背景には、東南アジアにおける共産主義拡大の脅威と未解決のカシミール情勢という差し迫った問題があったからであった⁽⁵⁴⁾。

遂に、アトリーは、インドのコモンウェルス残存を最優先すべきことを訴え、基本方針を大きく転換するに至った。これまでの議論では、フル・メンバーシップを持つイギリス国家群の中心核と不完全なメンバーシップを持つ連合国家の外郭から構成される二層国家構想 *the Commonwealth of British and Associated Nations* の可能性が議論されてきたが、結局、解決策とはならなかった。インドがフル・メンバーシップの義務を果たさない場合の最恵国待遇条項問題についても、大法官は、第4条からインドが共和制をとってもコモンウェルスの一員と認められる限り、インドによる最恵国待遇条項の適用拡大は生じないであろうという見解を示すに至った。

このようなイギリス側の見解に対する各自治領の対応は、好意的であった。まず、オーストラリアのエヴァットは、アトリーとほぼ同じ見解を示した。インドをコモンウェルスに残留させる最大の目的は、東南

⁽⁵³⁾ この問題をめぐるインド国内の利害対立については、M. Brecher, *op.cit.*, p. 66 を参照。

⁽⁵⁴⁾ A. Singh, *op.cit.*, pp. 475-477.

アジアにおける特別の利益を確保することにあった。国王との実質的リンクをフル・メンバーシップの条件とする立場から、インド外交大使の任命権、条約批准権、コモンウェルス市民権に関する国王の権限、さらには精神的紐帯としての王冠の地位を受け入れることをインドに期待してきたが、それ以外の特別な連合形態によってコモンウェルスの存続は可能であると譲歩する見解を示した。ニュージーランドのフレイザーも、アトリー及びエヴァットに同調した。ニュージーランドでは、フル・メンバーシップは国王に対する忠誠を誓う場合のみというのが世論の一般的形勢であったが、彼は、インドの残留を優先し、連合の条件をメンバーシップとの密接な関係に求めるべきでないと主張した。また、カナダのピアソンも、フル・メンバーシップとコモンウェルスとの関係を分離する考えに賛成であった。彼は、共通の市民権による連携が、次第にフル・メンバーシップの関係へ発展していこうという考えを持っていた。かくして、本国と旧自治領が、アジアの安全保障体制におけるインドの役割を重視し、コモンウェルスの結束を最優先したことから、旧自治領諸国が考えてきたフル・メンバーシップのもとでの国王とのリンクの在り方が最終的焦点になるに至った⁽⁵⁵⁾。

この協議後、アトリーは、ネールに対して12月16日付で以下のような内容の書簡を送っている。①改訂8原則は、イギリス国王とのリンクを通じてコモンウェルスの連合を完全な形で継続する条件としては不十分であるために更なる検討を求めたいこと、しかしながら、②再検討後もインドの立場を変更できない場合でも、インドをメンバーとして受け入れ、密接なコモンウェルス連合を維持していくつもりであること、

⁽⁵⁵⁾ CP (48) 309, India Future Relations with the Commonwealth, annex B (Note of a Discussion held at 10 Downing Street on 15 Dec.1948).

③ 第8条で示されたコモンウェルス残留を強く希望していることを歓迎するとともに、コモンウェルス連合の在り方を検討する用意があること、④ 第2条で示されたコモンウェルス市民権の取り扱いにも賛同していること、⑤ このメッセージ内容がイギリスのみならず旧自治領諸国代表の意向も強く反映していることを伝えた⁽⁵⁶⁾。

他方、12月18日に、インド国民会議派もジャイプール会議で最終判断を下そうとしていた。インドは、アジア、アフリカの植民地支配からの解放を支援しつつ、世界平和をめざして世界を分割するような軍事的関係に巻き込まれないように、国連加盟の申請を議決した。また、完全な独立と共和国の樹立という点から、これまでのコモンウェルスとの連合関係も必然的に変更せざるをえないこと、そして、コモンウェルス諸国との自由連合を組むことによって、アジア地域における自由主義体制を維持するために、アジア諸国とのより密接な友好関係と協力体制を作る希望を示した。コモンウェルス関係の維持という点では、イギリスの思惑とも一致していた⁽⁵⁷⁾。この12月18日の決議が、インド国民会議派の最初の公式表明であった⁽⁵⁸⁾。

改訂8原則の再考要請に対するネールからの再返答はなかったが、インドが、フル・メンバーシップを認めない「コモンウェルス・オブ・ブリティッシュ・アンド・アソシエイテッド・ネーションズ」構想を拒絶

⁽⁵⁶⁾ CR(49) 1, India's Relations with the Commonwealth, CAB134/119; Commonwealth Prime Ministers, 1949 on Indian Relations with the Commonwealth, a letter from Commonwealth Relation Office to Prime Minister, 6 Jan. 1949, CAB21/1819.

⁽⁵⁷⁾ CM(49) 17th Conclusion, 3 March 1949, app. II, CAB134/119. 世論の動きとして、残留決定がコモンウェルス会議等における交渉（特にスターリング・バランスの交渉）においてインドに有利になること報じていたインドの有力紙 *Eastern Economist* の記事 'India and the British Commonwealth' が、駐印イギリス高等弁務官を通じてコモンウェルス関係大臣ペイカーに報告されていた。India Attitude towards the Commonwealth, DO142/356

⁽⁵⁸⁾ M. Brecher, *op.cit.*, p. 73.

していることが明白となった。これまでインドは、国王との実質的リンクを伴わないコモンウェルス残留を希望していたことを受けて、イギリス及び旧自治領諸国は、王冠に忠誠を誓わない共和国をコモンウェルス体制に含めるかどうかの問題に直面してきたが、ようやくここに至ってインドの残留を容認した上での新たな関係を構築する作業に入ることになった。

IV 1949年臨時コモンウェルス首相会議とコモンウェルス残留の承認

1. コモンウェルス関係調査閣僚委員会の方針決定

1949年1月7日の第1回閣僚委員会は、今後のインドとの関係構築に焦点を合わせて検討するに至った。駐英インド高等弁務官メノンは、アトリーとの協議で、1948年国籍法に基づいてコモンウェルス市民権を規定し、国王称号法がインドのコモンウェルスの一員であることを明示すれば、国王とのリンクを維持できると再提案したものの、ネールから改訂8原則以上の妥協を引き出すことは困難であった。そのため、閣僚委員会は、インドの残留を満場一致で承認したことを踏まえて、共和制国家にどのような形でのフル・メンバーシップの権限を与えるかの問題に検討を絞った。まず、コモンウェルス市民権と王冠への忠誠との関係はこれまで不完全ながら歴史的に存在してきたので改めて問う必要がなく、王冠を中心に形成されてきたコモンウェルスに対する歴史認識の共有とそこへの残留意思の表明をインド側に明確に確認する必要があることと、その形の表れとして西欧同盟政策に対応した形での全コモンウェルス諸国が参加するコモンウェルス会議（国王による召集）を開催

することを求めた⁽⁵⁹⁾。

しかし、2月8日の第2回閣僚委員会は、閣僚委員会の決議が不十分であるという省庁間委員会の見解を受け入れて、東南アジアにおけるナショナリズムの拡大に対するインドの役割がますます重要になり、インドが離脱した場合、インドを介したイギリスの影響力の低下を招くことは避けられないとして、その危険性を強調した。言い換えれば、パキスタンがコモンウェルスに残留し、インドが離脱するようなことになれば、インドは、西側ブロックからも離脱して新たなアジア・ブロックの形成に向かう可能性があり、アジアの安全保障にとって大きな不安材料となってしまうということであった。イギリスは、オーストラリアとニュージーランドの危機感を共有していたのである⁽⁶⁰⁾。したがって、インドの残留条件は、旧自治領と同等の待遇付与以外に方法がないことを改めて確認した。

翌9日の第3回閣僚委員会では、ようやくコモンウェルス諸国と協議に入る条件を確認した。それは、今後のコモンウェルス諸国との協議日程、最恵国待遇条項の適用、今後のコモンウェルス関係の在り方、インドの残留による政治的、経済・金融的、軍事的効果であった⁽⁶¹⁾。ここで注目しておきたい点は、国際司法裁判所においてインドが外国と認定されない必須条件は国王との関係継続であり、その条件が満たされれば同条項の適用拡大は免れるという判断をしたことである⁽⁶²⁾。また、残留効果についても詳細な検討を行っている。以下、要点のみ確認しておきたい。すなわち、① インドは、海上貿易、海上船舶、科学技術者の派遣

⁽⁵⁹⁾ CR(49) 1st Meeting, CAB134/119.

⁽⁶⁰⁾ CR(49) 2nd Meeting, minute2, CAB134/119.

⁽⁶¹⁾ CR(49) 3rd Meeting, CAB134/119.

⁽⁶²⁾ CR(49) 5th Meeting; CR(49) 5, Document on Constitutional Questions, CAB134/119.

や産業設備の導入を海外に依存して、コモンウェルスとの取引はインド貿易総額の45%に達していること、② 東アフリカ、マラヤなどイギリス植民地に大規模なインド人コミュニティを持っていること、③ インド人は、イギリスの民主主義の影響をうけて親英的対応をとり続けるだろうこと、④ インドの巨額のスターリング・バランスの運用面でイギリスとの関係に大きく依存すること、⑤ インドは、戦時、平時のいずれにおいても、東南アジアにおける中国の共産主義拡大を阻止するために、軍事施設とマン・パワーの両面から重要な役割を果たすことになるというものであった⁽⁶³⁾。もしインドが外国という立場におかれれば、以上の目的は達成されなくなると懸念された。

コモンウェルス首相会議が開催される直前の各国首相との事前協議において、アトリーは、インド残留の重要性を強調しつつ、イギリス国王をインドの国王としてではなくコモンウェルスの首長として、そして、コモンウェルスの自由連合の象徴として、インドに承認させることが最も適切な方法であることを確認するつもりであった⁽⁶⁴⁾。そして、インドを除外した事前協議が危惧されつつも、共同宣言を3つのパラグラフから構成することを提案した。まず第1パラグラフにおいて、コモンウェルス諸国が、自由かつ独立主権国家として、自由意思に基づいてコモンウェルスの一員となり、国王ジョージ6世をその首長と同時に自由連合の象徴として認知すること、第2パラグラフにおいて、インドは独立主

⁽⁶³⁾ CR(49) 6, *India's future Relations with the Commonwealth*, CAB134/119. 1945年時点で、既に戦後インドの役割について、ベルシャ湾及び東南アジアにおける安全保障上、インドの役割が極めて重要であることからコモンウェルス内にとどめ置くべきことをインド省が外務省に進言していたことは興味深い。
Far East and Pacific: Policy in the Indian Political and Economic Interests in Asia, DO35/2012.

⁽⁶⁴⁾ CR(49) 7th Meeting, minutes 1&3; CR(49) 11 & 12, CAB134/119.

権共和国となっても、コモンウェルスのメンバーとして残留することを希望し、そのメンバーとして国王を上述のような自由連合の象徴として承認すること、そして第3パラグラフは、他のコモンウェルス諸国がインドを承認することであった⁽⁶⁵⁾。要するに、共同宣言の主旨は、全コモンウェルス国家の統合を前提として、インドが主権・独立・共和国の宣言をするとともに、コモンウェルス残留の希望を表明し、コモンウェルスの一員として、共通の首長及び象徴としての国王の地位を承認することであり、併せて他のコモンウェルス諸国もそれを承認するための宣言をする形式をとることであった。その意図は、国際社会においてインドがコモンウェルスの一員として認識されて、最恵国待遇条項の適用拡大を阻止することにあつたといえよう。

アトリーは、3月3日の閣議において、翌4月に臨時コモンウェルス首相会議の開催を決定し⁽⁶⁶⁾、この会議に向けての最終調整のために、カナダ、ニュージーランド、オーストラリア、南ア、パキスタン、セイロンの各首相に特使を派遣した。指示内容は、東南アジアを共産主義拡大を防御するという観点から、インドのコモンウェルス残留による政治的利点を強調し、コモンウェルス諸国の総意としてインドに譲歩を迫る機会として臨時の首相会議を開催するというものであつた⁽⁶⁷⁾。

(65) CR(49) 7th Meeting, app. 1 & 2, CAB134/119.

(66) CM(49) 17th Conclusion, minute 2, 3 March 1949, CAB128/15.

(67) CP(49) 58, India's future relations with the Commonwealth, CAB129/33; Notes on Administrative Arrangement printed for the use of the Cabinet Office, CAB21/1819. カナダには N. ブルック、オーストラリア、ニュージーランドには、リストウェル Listowel 卿、南アにはリーシング P. Liesching、パキスタンとセイロンにはウォーカー G. Walker が派遣された。また、アトリーは、インドに対しては、コモンウェルス諸国に対して首相会議の招集をかけたと電文を送っている。

2. 1949年臨時コモンウェルス首相会議

臨時のコモンウェルス首相会議は、1949年4月22日から27日までロンドンの首相官邸で全6回にわたり開催された。出席者は、イギリスから、首相、蔵相、植民地関係大臣、内閣事務官の4名が、コモンウェルス諸国から、首相と駐英高等弁務官が、インドとパキスタンからは、外相も含めてそれぞれ参加した。特使派遣によって会議の狙いが十分に浸透していた⁽⁶⁸⁾。

(1) 審議過程

以下、当該会議において、どのように決着が図られたのか、議事録に即して概要を確認していきたい。

4月22日⁽⁶⁹⁾

アトリーは、これまでのコモンウェルス・システムの展開について次の点を指摘した。コモンウェルス体制は、世界情勢の変化に対応して変容しながらも長期的に継続してきたが、その継続の基本的要因には、共通項として王冠との憲政的リンクがあり、個々の自由な意思によって結束が固められてきたのであり、コモンウェルス残留を希望する共和国インドの要求をいかに叶えるかが本会議の焦点になるが、これまでのコモンウェルス関係を弱体化させることは絶対しないと断言した。今後の審議に当たって、① コモンウェルスの連合形態は、法律や協定によらず、構成員の善意 goodwill や共通の認識に基づいて維持されるべきこと、② 国際法におけるコモンウェルスの在り方にも留意されるべきこと、

⁽⁶⁸⁾ 1949年コモンウェルス会議開催に当たっての各国との応答については、次の史料が詳しい。Meeting on Commonwealth Prime Ministers, 1949 on Indian Relations with the Commonwealth: General Arrangement, CA21/1819; Conference of Commonwealth Prime Ministers: India Attitude towards the Commonwealth, CAB21/1824.

⁽⁶⁹⁾ PMM(49) 1st Meeting, CAB133/89.

③ 参加国全員がインドの残留を望んでいることなどを確認した。

これを受けて、ネールが口火を切り、インドの現状について再確認を促した。ネールは、① 1947年の独立以降、共和制の採用とともにコモンウェルスの残留を希望してきたこと、② コモンウェルス連合の条件となるコモンウェルス市民権については、議論が依然として不十分のままであること、③ インドは、これまでの国王を中心とした既存のコモンウェルス関係の変更を要求しないことを確認しながら、自由連合の象徴としての国王の地位を受け入れることを条件として、コモンウェルス残留とコモンウェルス市民権の確保をめざしていることを主張して、今後のコモンウェルス関係を示唆した。特に、コモンウェルス市民権は、イギリス国籍法に基づき、互いに外国人として取り扱わないことを強調した。

これに続いて、カナダ、オーストラリア、ニュージーランの各代表は、王冠に対する忠誠の重要性を強調して、イギリスとの制度的関係の変更を拒否した。特に、オーストラリアとニュージーランドは強固に拒否した。ところが、南アのマランは、王冠への忠誠心にもとづくコモンウェルスの在り方に疑問を投げかけていた。コモンウェルスは、王冠への忠誠心に依存するのではなく、各メンバーの伝統、帰属意識や状況に応じて変容し、平等と自由を尊重する姿勢に依存することを強調して、その平等とは、旧自治領と新加盟国とのコモンウェルス間の二重構造をなくすことであり、自由とは、各国が自らの憲政形態を決定する自由を持っていることであると主張して、インドの立場を擁護した。

しかし、パキスタンは、国家独立の重要性を強調しつつ、マランの指摘した自由については否定的見解を示した。つまり、一旦共和国の加盟を認めると、後続が次々と現れ、コモンウェルス体制の弱体化を導く可

能性があることを危惧した。また、セイロンも、コモンウェルスの団結の重要性を強調して、アジア3国が対等の地位を得られない場合には、インド問題の検討を延期するよう望んでいた。

こうした議論から各国の現状認識と姿勢が明らかとなり、大方、① コモンウェルス諸国がインドとの密接な友好関係の維持を望み、インドのコモンウェルス残留を歓迎していること、② 新たな世界情勢に対応するために、コモンウェルス各国が、独立主権を維持しつつもより絆を強めて世界平和へ貢献すべきこと、③ 国王との関係を損なわないために、宣言の形でインドの残留表明が望ましいと示唆されたといえる。

4月25日⁽⁷⁰⁾

第2回目の会合は、3日後に開催された。この間、各国代表との非公式会談が持たれ、ネールの提案をより簡潔にした宣言案について意見の調整が行われていた。これらの非公式会談を踏まえて、アトリーは、インド政府の宣言と他のコモンウェルス政府の宣言の二つを提示した。インド宣言は、インド政府が他のコモンウェルス政府に対して、新憲法のもとで主権・独立・共和国を採用することを表明すると共に、コモンウェルスへの残留を希望し、コモンウェルス内の独立国家の自由連合の象徴 (the symbol of the free association of the independent member nations within the Commonwealth)、コモンウェルス首長 (the head of Commonwealth) として国王を受け入れることを宣言するという内容であった。他方、他のコモンウェルス諸国の宣言は、インド以外のコモンウェルス諸国が互いに国王との既存の関係に何ら変更を加えることなく、インドのコモンウェルスの残留宣言を受け入れるという内容であった。

⁽⁷⁰⁾ PMM(49) 2nd Meeting, CAB133/89.

この二つの条文に関して問題となったのは、国王をコモンウェルス首長として認めるかどうかという点であった。マランは、この表現ではコモンウェルスが超国家を意味し、各国の主権を制限することになりかねないという理由で反対した。彼は、ウェストミンスター法ですでに各国の完全な主権が認められているとして、王冠は分割されるという原則に立っており、今回の表現は、コモンウェルスの構造に根本的な変化をもたらすことになりかねないと懸念を示した。また、カナダのピアソンも同様の考えであった。この不安に対して、アトリーは、コモンウェルス内の独立国家の自由連合ということで問題はないと反論し、ネールもこの語句の使用を受け入れる意思を表明した。そのために、より簡潔な表現を検討することで一般的原則は了承された。

また、宣言の構成に関して、最初にコモンウェルス関係に関するこれまでの歴史的展開を各国の名前を明記してすることを、オーストラリアとニュージーランドが要請した。オーストラリア案は、インド以外の各コモンウェルス政府がなんら憲政上の改正なくブリティッシュ・コモンウェルスのメンバーシップを宣言すること、及び自由連合の象徴としての国王に共通の忠誠を誓って統合されていることを確認するという内容であった。ここでは、「ブリティッシュ」という語句が挿入されている点に留意すべきであろう。また、インド宣言を受けて他のコモンウェルス諸国がそれを追認するというセイロンの提案が承認された。セイロンは、ネールの意図を反映してコモンウェルス市民権に関する内容を盛り込んだ代案を示したが、看過された。かくして、この第二回会議では、宣言が3つのパラグラフから構成され、① 全コモンウェルス諸国のこれまでの憲政的立場、② インドの共和国としてのコモンウェルスへの残留と自由連合の象徴としての国王の承認、③ 全コモンウェルス諸国

がインドのコモンウェルスの残留を承認する内容となることが了承された。

同日夜9時から第3回会議が開催された⁽⁷¹⁾。この時、アトリーは宣言の修正案を提示した。第1パラグラフにおける‘Commonwealth of Nations’を単に‘Commonwealth’と表記することが提案されたが、ここにおいて‘British Commonwealth’の如く‘British’を入れても、ネールは過去の事実を示すものとして反対をしなかった。第2パラグラフでは、メンバーシップに「完全な」という意味を示すために‘full’という言葉が追加された。また、国王の認知について、‘her acceptance of the King as a symbol of the free association of the independent member nations and thus the Head of the Commonwealth’⁽⁷²⁾と表記された。そして第3パラグラフにおいては、‘free and equal members of the Commonwealth of Nations’⁽⁷³⁾として‘British’を削除している。そのほかいくつかの語句の修正が加えられた後、コモンウェルス市民の優先的処遇について、それぞれの国において相互に外国及び外国人として相互に取り扱わないことが確認された。

4月26日⁽⁷³⁾

第4回会議においても、引き続き用語法の問題が検討された。‘King as Head of Commonwealth’の表記について、マランは、この表記は国王に新たな憲政体を追加することになるとして、国王の権限に変更を加えないために、‘acceptance of the King as the symbol of the free association of its independent member nations and as such the Head of the Commonwealth’⁽⁷⁴⁾上において、‘thus’が‘as such’に変更することを提案した。狙いは、既存

⁽⁷¹⁾ PMM(49) 3rd Meeting, CAB133/89.

⁽⁷²⁾ イギリス政府は、すでに1948年10月28日の閣議で、コモンウェルス関係大臣の説明を踏まえて、「ブリティッシュ」の用語を削除する意向を決定していた。CM(48) 67th Conclusions, Minute4, CAB128/13.

⁽⁷³⁾ PMM(49) 4th Meeting, CAB133/89.

の憲政的關係にいかなる変更を認めず、また国王の憲政的機能も認めないことにあった。

ニュージーランドやオーストラリアが、従来通りの国王との関係を堅持したいという要望から 'British' にこだわっていたため、ネールは妥協して、これまでのコモンウェルスの歴史を明記する第一パラグラフではその表記を認めたが、今後の在り方を宣言する個所での表記を断固として拒否した。同日午後9時45分からの第5回会議で、国王の地位は、'the symbol of the Free Association and as such the Head of the Commonwealth' として、ようやく承認されるに至った⁽⁷⁴⁾。

かくして、最終コミュニケは、以下のようにまとめられた。① イギリス、オーストラリア、ニュージーランド、南ア、インド、パキスタン、セイロンの各首相及びカナダの外相が、インドの共和国宣言及びコモンウェルスへの残留希望によって生じる憲政的問題を協議するためにロンドンに集結したこと、② その議論の要点は、コモンウェルスの既存の構造とメンバー間の関係に及ばず結果に集中したが、善意と互いに協調しあう雰囲気の中で協議されたこと、③ コモンウェルス諸国が、歴史的にこれまで変化する情勢にその組織や手続きを対応させつつ、コモンウェルスの統合を強化する資質を発揮してきたことを確認した。

議論の結果、最終決議として次の宣言を採択している⁽⁷⁵⁾。

The Governments of the United Kingdom, Canada, Australia, New Zealand, South Africa, India, Pakistan and Ceylon, whose countries are united

⁽⁷⁴⁾ PMM (49) 5th Meeting, CAB133/89.

⁽⁷⁵⁾ PMM (49) 6th Meeting, Approved Text of Final Communiqué, CAB133/89. この最終コミュニケは、駐英アメリカ大使アンダーソン S. Anderson を通じてアメリカにも事前に伝えられていた。なお、'as such' の法的解釈については、松田幹夫、同掲書、14頁を参照。

as Members of the **British Commonwealth of Nations** and owe a common allegiance to the Crown, which is also the symbol of their free association, have considered the impending constitutional changes in India.

The Government of India have informed the other Governments of the Commonwealth of the intention of the Indian people that under the new constitution which is about to be adopted India shall become a **sovereign independent Republic**. The government of India have, however, declared and affirmed India's desire to continue her **full membership of the Commonwealth of Nations** and her acceptance of the King as **the symbol of the free association of its independent member nations and as such the Head of the Commonwealth**.

The Governments of the other countries of the Commonwealth, the basis of whose membership of the Commonwealth is not hereby changed, accept and recognize India's continuing membership in accordance with the terms of this declaration.

Accordingly the United Kingdom, Canada, Australia, New Zealand, South Africa, India, Pakistan and Ceylon hereby declare that they remain united as free and equal members of **the Commonwealth of Nations**, freely co-operation in the pursuit of peace, **liberty** and progress. (本文のゴシックは筆者)

以上の審議過程から明らかなように、この宣言は、4つのパラグラフに変更されており、第1パラグラフでは、インドを含めてコモンウェルス諸国が、自由連合の象徴としての王冠に対する共通の忠誠によって統合されてきたというこれまでのコモンウェルスの歴史的背景を述べ、第

2パラグラフでは、これを前提としてまずインドの立場を宣言し、さらに第3パラグラフでは他のコモンウェルス諸国が、これまでの体制を変更しないことを条件として、インドの残留を承認するという形をとっている。そして第4パラグラフでは、世界体制におけるコモンウェルスの存在意義を宣言している。文字通り、最後の意図は、冷戦体制下におけるイギリスのプレゼンスの意思表示であったといえよう。

4月27日⁽⁷⁶⁾

最終日の第6回会議は、国王の称号とコモンウェルスの目的を検討し、世界情勢を踏まえて対外的なコモンウェルスの在り方を確認した。国王の政治的権限を薄めてますますシンボル化を強めたことによって、アトリーは、ウェストミンスター法の序文や国王称号法における国王の称号表記の多様性を各国に認めた。特に、カナダは‘British Dominion beyond the Sea’の表記の修正を、またパキスタンと南アは‘Grace of God’, ‘Defender of the Faith’の語句の削除を求めたが、この会議では変更の手続きについて議論しないことで了承された⁽⁷⁷⁾。ニュージーランドのフレイザーは、コモンウェルス・システムが、憲政的紐帯のみならず実質的紐帯の強化を図るために、外交・貿易・防衛問題に関して相互に情報交換できる体制を求めた。ネールも、共産主義拡大の脅威に関して、コモンウェルス諸国相互の協議と協力体制によって、アジア国家の日常生活の不満に目を向けた対策を検討することの重要性を強調し、他の首相からもほぼ賛同を得て、会議を締めくくった。この意思統一が、アジアで初めて開催されるコモンウェルス外相会議に結実していくのである⁽⁷⁸⁾。

⁽⁷⁶⁾ PMM(49) 6th Meeting, CAB133/89.

⁽⁷⁷⁾ 称号の取り扱いについては次の資料を参照。PREM8/802; DO35/2187.

⁽⁷⁸⁾ コモンウェルス外相会議については、渡辺昭一「戦後アジア国際秩序の再編とコロombo・プランの指針」『歴史と文化』（東北学院大学論集）第46号、2010年を参照。

V 小括

ネールは、1949年5月16日のインドの制憲議会において、この首相会議の決議に基づいて正式にコモンウェルス‘Commonwealth of Nations’のメンバーであり続けることを採択するに至った⁽⁷⁹⁾。これは、アイルランドが正式にコモンウェルスからの離脱を定めたアイルランド共和国法を可決した1か月後であった⁽⁸⁰⁾。インドのコモンウェルス残存に関する決議は、各コモンウェルス国の議会において大いに歓迎された⁽⁸¹⁾。本稿は、イギリス政府の政策決定過程にそくして、インドの残存問題を検討してきたが、最後に、これらの検討を踏まえて、戦後冷戦体制の成立におけるインド残存の歴史的意義をまとめておきたい。

第1は、1949年共同宣言がこれまでのコモンウェルス体制の転換を明示したことである。この宣言は、1926年バルフォア宣言と1931年ウェストミンスター法によって規定されたコモンウェルス体制の根幹をなす国王との関係を公式に転換させたことに最大の意義がある。コモンウェルス諸国は、王冠に対する共通の忠誠によって統合されていたが、もはや王冠に対する忠誠はコモンウェルス関係の本質的条件ではなくなり、代わりに1948年イギリス国籍法にもとづいてコモンウェルス市民権 *commonwealth citizenship* が唯一の憲政的リンクの役割を果たすことに

⁽⁷⁹⁾ J. Nehru, *Independence and After*, New York, 1950, pp. 268-281. 17名のうち6名が反対したが、それは、コモンウェルスとのリンクにより英米陣営に編入される危険性などの理由からであった。M. Breecher, *op.cit.*, p. 79. ネールの演説のテキストについては、C. Maprayil, *Nehru and the Commonwealth*, New Delhi, 1976, app. 2.

⁽⁸⁰⁾ アイルランド共和国法案が1948年11月24日にアイルランド下院に提出され、行政権限法の廃止によって国王の外交権も排除することになったが、その発効は1949年4月18日であった。

⁽⁸¹⁾ 各国の熱烈な歓迎ぶりについては、CP(49) 139, *The Commonwealth Relationship*, CAB129/35.

なった。王冠の忠誠をめぐる妥協点がコモンウェルス市民権の在り方に集約されていった。これは、王冠に対する忠誠というイギリス帝国・コモンウェルス体制の絶対的支柱が崩壊したことを意味する。そして同時に、このことは、共和制を採択した国家が今後コモンウェルス体制へ復帰する道を残し、新たなコモンウェルス体制の再編の礎になることも意味したのである。

第2は、旧自治領と植民地が一つのシステムとして再統合された新コモンウェルスが、冷戦構造に適合したシステム転換であったことである。戦後新たな世界システムの枠組みとして米ソを中心とした冷戦構造の成立過程とともに、脱植民地化の過程にも向き合うことを迫られて、イギリスが目指した世界戦略は、これまでの帝国システムに代わる新しい統治システムとして、アジア諸国を巻き込んだ新たなコモンウェルスの再編であった。米ソとは一歩距離を置いた第三の勢力としてヨーロッパとアジアにおける軍事的政治的影響力を堅持していく体制を確立するためには、旧自治領と新独立国との連合が不可欠の前提条件になると考えられた⁽⁸²⁾。イギリスは、西欧同盟の結成によってヨーロッパにおける影響力を維持させようとしたばかりでなく、南アジア、東南アジアそして中東アジアにおける権益を守ろうとしたのである。それは、ビルマの離脱ゆえにインドへの期待を著しく高めていったが、共産主義拡大を恐れてアジアの安全保障の再編をめざしたオーストラリアやニュージーランドの思惑とも一致していたのである。インドの残留は、まさにこうした世界情勢の下で決定されたと言ってもよい。しかし、インド側の残留の意図については、研究史上、イギリスとの政治、経済、軍事、文化的なつな

⁽⁸²⁾ 1970年代のコモンウェルスに対して、Peter Lyon, 'The Commonwealth in the 1970s', *The World Today*, 1971. April; Krishnan Srinivasan, *op. cit.*, chap. 4.

がりにおいて有利と判断していたからと指摘されているが、さらに具体的に検討する余地が残っているように思われる。

最後に、イギリスの思惑とは違って、1949年決議がコモンウェルス新体制の展開においてアンビバレントな性質を内包したことも指摘しておかなければならない。インドの事例によって、コモンウェルスの構成原理は、メンバーシップのみとなり、そのメンバーシップの取得は、独立国であることとイギリス国王をコモンウェルスの首長として認めることを条件に加盟希望国が加盟申請し、それを既存のメンバーが承認するという手続きのみで可能となった。このことは、イギリス国王が単なる象徴的首長となり、この首長に対してコモンウェルスのメンバーが憲政上の忠誠の義務を負う必要がなくなったために、不都合な事態が生じた場合には、加盟国が自由に脱退できることを意味した。有形の責務がない国王の存在が加盟国側の主体性を強め、彼らの思惑がコモンウェルス体制を強化したり弱体化したりする要因となったのである。