

ニューファンドランド＝カナダ間交渉（1895年）の考察

—— ニューファンドランド再建をめぐるカナダとイギリス ——

細 川 道 久

1. はじめに

北米¹最東端に位置するニューファンドランドは、「北米最古の植民地／イギリス最古の（海外）植民地」²の時代から、10番目の州としてカナダに編入する1949年まで、カナダとは別個の政治体であった。しかも、同地の歩みは、「植民地からドミニオンへ、ドミニオンから独立国家へ」の道をたどったカナダとは異なっていた。

カナダの場合、1848年に責任政府（responsible government）の付与によって内政自治権が認められ、1867年には、オンタリオ、ケベック、ノヴァスコシア、ニューブランズウィックの4州からなる連邦体「ドミニオン・オブ・カナダ（カナダ自治領）（Dominion of Canada）」を創設した（連邦結成（Confederation））。その後、第1次世界大戦での帝国貢献を通して徐々に発言力を高め、1931年のウェストミンスター憲章（Statute of Westminster）に結実する「王冠への共通の忠誠によって結ばれたブリティッシュ・コモンウェルス・オブ・ネーションズ（British Commonwealth of Nations）」体制への転換において少なからぬ役割を果たした。以後のカナダは、本国イギリスと対等な関係を築くようになった³。

他方、ニューファンドランドの歩みは、カナダ以上に緩やかで変則的であった⁴。同地が正式にイギリス植民地と認められたのは1824年、代議制議会がおかれたのは1832年⁵、責任政府が付与されたのは1855年であった。その後、連邦結成を討議したケベック会議（1864年10月）に代表を送ったものの、1869年の総選挙で連邦派が敗北したため、連邦結成には加わらなかった。

1897年以降、植民地会議（後の帝国会議）に代表を送り、第1次世界大戦時には帝国戦時内閣や帝国戦時会議にも出席した。同大戦ではニューファンドランド連隊が果敢に戦い、特にボーモン・アメル（ボーモント・ハメル）（Beaumont Hamel）の戦い⁶では大量の犠牲者を出した。1918年には、ニューファンドランドを代表する高等弁務官をロンドンに派遣することが認められたのに加え、ニューファンドランドの名称として「ドミニオン・オブ・ニューファンドランド（Dominion

¹ グリーンランドは除く。

² ハンフリー・ギルバートがニューファンドランドをイギリス（イングランド）領と宣言したのが1583年であるのに対し、サミュエル・ドゥ・シャンブランがポール・ロワイヤル（アナポリス・ロイヤル）やケベック・シティを建設したのは、それぞれ1605年、1608年である。もっとも、ニューファンドランドは、季節的漁業基地の様相を長らく呈していたことから、「北米最古の植民地」の呼称には留保が必要である。また、アイルランドを「イギリス最古の植民地」と捉えれば、ニューファンドランドは「イギリス最古の海外植民地」となる。

³ 細川道久『カナダの自立と北大西洋世界——英米関係と民族問題』刀水書房、2014年。ウェストミンスター憲章に関しては、細川道久『ウェストミンスター憲章と『変則的』ドミニオン』『鹿大史学』第63号、2016年2月、を参照。

⁴ 細川道久『ニューファンドランド——いちばん古くていちばん新しいカナダ』彩流社、2017年。

⁵ カナダ側では、1758年のノヴァスコシア植民地が最初で、アッパーカナダ、ローワーカナダの両植民地は1791年であった。

⁶ ソムムの戦いの最初の戦闘が、ボーモン・アメル（1916年7月1日）である。今日のニューファンドランドでは、7月1日は、この戦いの犠牲者を追悼する「メモリアル・デー」と同時に、カナダ連邦結成を祝う「カナダ・デー」でもある。細川『ニューファンドランド』、第1部第3章。

of Newfoundland)」が採用された。ただし、これは法的な名称ではなく、総督の文書には、従来通り、「ニューファンドランド植民地（Colony of Newfoundland）」や「ニューファンドランド島（Island of Newfoundland）」が用いられた。また、「ドミニオン」といっても、カナダやオーストラリアなどの先発ドミニオンとは異なり、ヴェルサイユ条約の調印もできなかったし、国際連盟の原加盟国にもなれなかった⁷。

1920年代を通して悪化していたニューファンドランドの財政は、世界恐慌によって壊滅的な打撃を被った。そして、『アムルリー報告書（Amulree Report）』の提言を受けて、1934年2月、同地は行政管理統治下におかれた。「名ばかりのドミニオン」ニューファンドランドは、従属地同然の植民地になったのである。その後、第2次世界大戦期には同地の将来構想が本格的に検討され、カナダへの編入が模索された。実現に向けた交渉が、英加（及びニューファンドランド）間で進められると同時に、ニューファンドランドの住民代表者会議（National Convention）と2度の住民投票（referendum）が行われ、その結果を受ける形で、1949年3月、同地はカナダに編入した。このようにニューファンドランドは、「植民地から『ドミニオン』へ、『ドミニオン』から『植民地』へ、『植民地』からカナダの1州へ」という道をたどったのである。

これまで筆者は、ニューファンドランドがおかれた歴史的・地理的特異性に留意しつつ、同地がイギリス、カナダ、アメリカ合衆国とどのような関係を切り結んできたのか、そして、いかなる過程をへて同地がカナダに編入したのかについて考察してきた。だが、考察の重点はあくまでも第2次世界大戦からそれ以降の時期にあった⁸。そのため、それ以前の時代において、カナダへの編入がどのような形で協議されていたのかについての考察は概観にとどまっており、編入が実現した第2次世界大戦以降の時期とそれ以前の時期とでは、ニューファンドランドを取り巻く状況がどのように変化したのか、双方の時代をトータルに捉える視点を欠いていた。その反省に立ち、第2次世界大戦に先立つ時代において、ニューファンドランドのカナダ編入を考える上で重要と思われる諸事件に焦点を当て、イギリスやカナダがニューファンドランドとどのような関係を結ぼうとしたのかについて具体的に考察する作業に着手した。

その手始めとしたのが、『アムルリー報告書』に関する考察である⁹。『アムルリー報告書』は、財政破綻したニューファンドランドを行政管理統治下におくことを提言した重要文書である。同報告書を作成したアムルリー委員会は、最終的には責任政府に代わる行政管理政府（Commission of Government）の設置を勧告したが、ニューファンドランドの将来構想として種々の選択肢を検討しており、その中にはカナダへの編入案も含まれていた。結果として、カナダに対する根強い不信がニューファンドランド側にあったことが最大の足かせと判断され、カナダへの編入案は見送られた。だが、同報告書の基調にあったのは、当面は叶わなくとも最終的にはニューファンドランドをカナダに編入させるか、あるいは、それに代わる何らかの形で両者が統合するよう、それに向けた努力をカナダ側に期待する姿勢であった¹⁰。

⁷ 前掲書、第1部第3章。

⁸ 前掲書、第2部第1・2章。

⁹ 細川道久『「アムルリー報告書」（1933年）にみるニューファンドランドの将来構想——カナダとの統合案のゆくえ』『人文科学論集』（鹿児島大学法文学部）第86号、2019年3月。

¹⁰ 前掲論文、78頁。

では、イギリスのこのような姿勢は、それ以前の時代にもみられたのだろうか。他方、カナダは、ニューファンドランドの案件にどのように向き合おうとしたのだろうか。その際、イギリスの意向をどのように受けとめたのだろうか。かかる点につき、本稿では、1895年に行なわれたニューファンドランドとカナダの交渉〔以下、「1895年交渉」と略〕に焦点を当てる¹¹。

既に述べたように、ニューファンドランドは、連邦結成を協議したケベック会議に出席していたが、1869年の総選挙で連邦派が敗北を喫したため、「ドミニオン・オブ・カナダ」に加わらなかった。その後、ニューファンドランドとカナダが協議することはあったが、ほとんどが非公式であり、しかも「フランス海岸 (French Shore) (条約海岸 (Treaty Shore))」¹²の漁業権問題やアメリカ合衆国との漁業協定をめぐる問題が主であり、カナダ編入の可能性は副次的に論じられるにすぎなかった¹³。これに対して、1895年交渉は、「1869年から1948年までの間で、カナダ編入の可能性をめぐる双方の代表が公式協議を行なった唯一の機会」であった¹⁴。

以下では、1895年交渉に至る背景、ニューファンドランドとカナダの協議内容、イギリスの意向について検討するとともに、同交渉が決裂した原因を探る。これらの考察を通して、『アムルリー報告書』が出された1933年や、カナダ編入が実現する第2次世界大戦以降の時期との連続性・非連続性について考える手がかりを得たい。

2. 1895年交渉に至る背景

(1) 政情不安

1869年、ニューファンドランドの総選挙において、フレデリック・カーター (Frederick Carter) 率いる連邦派は、チャールズ・ベネット (Charles Bennett) の反連邦派に大敗を喫した。それ以降の政権は、カナダへの編入は現実的ではないとする立場をとっていた。1880年代には、ニューファンドランド経済の基盤である漁業を発展させるため、北米の魚類市場へのアクセスを改善しようと、ニューファンドランド島を横断する鉄道建設事業が進められた。しかし、1890年代に入るとニューファンドランドの財政は揺らぎ始めた。魚類市場での激しい競争にさらされるなか、魚類価格は暴落し、鉄道建設は公的負債を増大させた。経済的動揺に加え、政情も不安定になった。

1893年11月に行なわれた総選挙で、ウィリアム・ホワイトウェイ (William Whiteway) が率いる

¹¹ ニューファンドランドのカナダへの編入を扱う大半の研究は、編入が実現した第2次世界大戦以降に焦点を当てており、それ以前の時代を考察する研究は少ない。1895年交渉に関する主な先行研究は、以下の通り。George F. G. Stanley, "Further Documents relating to the Union of Newfoundland and Canada, 1886-1895", *Canadian Historical Review*, vol. 29, no. 4, 1948; A. M. Fraser, "The Nineteenth-century Negotiations for Confederation of Newfoundland with Canada", *Report* (Canadian Historical Association), vol. 28, no. 1, 1949; Harvey Mitchell, "Canada's Negotiations with Newfoundland, 1887-1895", *Canadian Historical Review*, vol. 40, no. 4, 1959; James K. Hiller, "1895 Newfoundland-Canada Confederation Negotiations: A Re-consideration", *Acadiensis*, vol. 40, no. 2, 2011.

¹² ニューファンドランド島北部 (ボナヴィスタ岬からポイント・リーシュまで) の海岸部。1713年のユトレヒト条約でフランスの漁業権が認められ、1763年のパリ条約でも確認された。住民の不満の原因となり、紛争が長引いたが、1904年の英仏協商でフランスが漁業権を放棄することで決着した。

¹³ 1888年、カナダは、ニューファンドランドの財政赤字を引き受けることで同地を編入しようと条件を提示したが、ニューファンドランド側は応じなかった。1888年の非公式折衝は、カナダ、ニューファンドランド双方の「優柔不断を広く知らしめる出来事」となった。Mitchel, *op. cit.*, p. 286. 後述するように、このときカナダ側が提示した条件は、1895年交渉におけるニューファンドランド側の要求基準となった。また1892年には、ニューファンドランドがアメリカ合衆国と結んだ漁業に関する互恵協定 (ボンド=ブレイン協定 (Bond-Blaine Convention)) が引き起こしたニューファンドランドとカナダの紛争を解決するために、ハリファクスで会議が開かれた。Ibid., pp. 284-286.

¹⁴ Hiller, *op. cit.*, p. 94. 『アムルリー報告書』でも、1895年交渉が重要だったとして、交渉内容に言及している (細川『アムルリー報告書』(1933年)にみるニューファンドランドの将来構想、69-70頁)。ただし、本稿で示した実際の交渉内容とは異同がある。

自由党が大勝したが、翌1894年初頭、野党保守党が、自由党議員15名と無所属議員1名に選挙不正があったとして訴訟を起こした。3月に最初の判決が下され、自由党議員2名が議席無効と資格剥奪（現議会の会期内の再出馬を認めない）を言い渡された。なお、この判決を下したニューファンドランド最高裁判所判事ジェイムズ・ウィンター（James Winter）は、かつての保守党の有力議員であった。

ホワイトウェイは、総督テレンス・オブライエン（Terence O'Brien）に議会の解散を要請したが拒否されたため、総辞職した。代わって政権についたのが、オーガスタス・グッドリッジ（Augustus F. Goodridge）が率いる保守党であった。選挙不正の裁判は続き、訴えられた自由党議員のほぼ全員が議席無効と資格剥奪となった¹⁵。そのなかには、ホワイトウェイや植民地長官（Colonial Secretary）¹⁶ ロバート・ボンド（Robert Bond）ら、重要閣僚が含まれていた。保守党は少数政権であったが、当初の補欠選挙では保守党議員が多く勝利したため、多数派となった。だが、補欠選挙が進むに従い、再び少数政権になった。保守党政権は総辞職を拒み、総督はこれに同意した¹⁷。

（2）「ブラック・マンデー」

政権不安定のなか、ニューファンドランド経済は悪化の一途をたどっていたが、さしたる対策は講じられなかった。補欠選挙が終わる頃には、ニューファンドランドの漁業を支えていたロンドンの主力銀行ロンドン・アンド・ウェストミンスター銀行（London and Westminster Bank）が、地元の商業銀行（Commercial Bank）や政府公債への貸付を拒否するのではないかといった噂が飛びかった。それは現実のものとなった。

1894年12月8日、ロンドン・アンド・ウェストミンスター銀行が商業銀行に対し、ニューファンドランドとの取引を拒否すると宣告していたことが明るみになった。週明けの10日は「ブラック・マンデー」となった。商業銀行は閉鎖され、これに続いて、もう1つの地元民間銀行であるニューファンドランド・ユニオン銀行（Union Bank of Newfoundland）も閉鎖に追いこまれた。政府所有の貯蓄銀行（Government Saving Bank）も危機的状況に陥り、政府は破産状態となった。魚類を扱うマーチャント・ハウスも次々と閉鎖された。

ニューファンドランドの金融危機に対して、イギリス政府が即時救済を拒否したため、保守党政権はついに総辞職し、同月13日、ダニエル・グリーン（Daniel J. Greene）を首班とする自由党政権が成立した。ホワイトウェイらは資格剥奪の身であるため、彼らが復帰するまでの暫定的政権であった。とはいえ、同政権の下で、金融危機の打開策が講じられた。商業銀行とユニオン銀行の銀行券を額面のそれぞれ2割、8割で取引することを保証する一方、カナダの銀行券を合法化することで、セントジョーンズにあるカナダの諸銀行の支店による緊急支援を可能にした。かくして政府は、1895年1月末が支払期限の公債利息を何とか支払うことができた。

さらにグリーン政府は、資格剥奪の処分を撤回する法律改正を行なった。これに対して、当初、

¹⁵ 議席は無効になったが、資格は剥奪されなかった議員が1名だけいた。Hiller, *op. cit.*, p. 95, n. 5.

¹⁶ colonial secretaryは、総督に次ぐ地位で、chief secretaryのことである。ニューファンドランドでは首相と兼務する場合もあった。ここでは「植民地長官」と訳出する。

¹⁷ *Ibid.*, p. 95; Mitchel, *op. cit.*, p. 207.

総督オブライエンは裁可を拒んだが、植民地省からの指示に従って裁可した。2月1日、グリーンは首相を辞任し、代わってホワイトウェイが自由党政権を掌握した¹⁸。

(3) 打開策とイギリスの意向

金融危機の打開策として考えられる選択肢の1つは、融資を募ることであった。これは至難の業であったが、まったく可能性がない訳ではなかった。ニューファンドランドの鉄道建設を請け負うロバート・リード (Robert G. Reid) がモントリオール銀行 (Bank of Montreal) と繋がりを持っていたお蔭で、「ブラック・マンデー」直後に同銀行はセントジョーンズに代表を派遣し、短期的ながらも財政支援を行っていたのである¹⁹。実際、1895年交渉が決裂すると、ニューファンドランドを救ったのはこの方策であった。しかし、これはあくまでも窮余の策であり、イギリスから支援が受けられるに越したことはなかった。

では、イギリスはどのようにみていたのだろうか。同国は、ニューファンドランドの支援に積極的ではなかった。植民地省次官ロバート・ミード (Robert Meade) は、ニューファンドランドの再建は不可能とみていた。そして、打開策としてニューファンドランドをカナダに編入させるのが望ましいが、そうなればカナダが「フランス海岸」問題を抱えることになるため、おそらく当面は実現しそうにない、と²⁰。もっとも、植民地相リポン (Lord Ripon) は、そうした障害にも関わらず、ニューファンドランドのカナダへの編入の実現を願っていた。1895年1月29日、彼は、ニューファンドランド総督オブライエンにその意向を伝えるとともに、2月6日には、カナダ総督アバディーン (Earl of Aberdeen) に対して、カナダ政府がニューファンドランドを説得しカナダに編入させるよう努力するよう要請していた²¹。

しかし、イギリスは、ニューファンドランドの財政再建に積極的に手を差し伸べることは控えていた。ニューファンドランドを財政支援するにはイギリス国民の理解を得なければならず、容易に事を進めることはできない。もしそうするには、調査委員会を立ち上げ、しかるべき勧告 (責任政府の停止ないしは返上) に基づいて国民を納得させる必要があるとして、すぐに事を進めようとはしなかった²²。

こうした種々の検討の結果、イギリスは、貯蓄銀行を支援するという応急策を打ち出すとともに、ニューファンドランドがイギリスの調査委員会の設置を受け入れることを条件に長期的な支援を行なうとした。前者については、1895年3月にハーバート・マレー (Herbert Murray) がセントジョーンズに派遣され、漁民等の救援基金が立ち上げられた。なお、この基金の運営は、ニューファンドランド政府には委託されなかった。また、後者にある調査委員会とは、先にも述べたように、イギリス国民の理解を得るための手段であったことから、ニューファンドランドがイギリスから長期的な支援を受けるには、ニューファンドランドが責任政府を失うこと、つまり、イギリスの植民地と

¹⁸ Hiller, *op. cit.*, p. 96.

¹⁹ *Ibid.*, pp. 96-97.

²⁰ *Ibid.*, p. 97.

²¹ Mitchel, *op. cit.*, pp. 291-292.

²² Hiller, *op. cit.*, p. 98.

なることを受け入れることが条件とされたのである²³。

このようにイギリスは、ニューファンドランドの意向次第では同地を植民地とすることもやむなしと判断したのだが、カナダへの編入案が最善策として常に念頭にあったことに留意しておかねばならない。しかも、後述するように、「ブラック・マンデー」前のイギリスは、ニューファンドランドから責任政府の停止や調査委員会設置を嘆願されても、それを拒否しており、同地を植民地として受け入れることにはかなり躊躇していたのである。

（4）ニューファンドランドの反応

それでは、ニューファンドランド側はどのように捉えていたのだろうか。責任政府を返上してでもイギリスの支援を受けるべきか、カナダに編入すべきか。あるいは、その他の可能性はなかったのだろうか。

「ブラック・マンデー」前、つまり、選挙不正をめぐって政治が混乱している頃、ニューファンドランドでは、責任政府の返上やイギリスによる調査委員会設置を望む声も聞かれた。1894年4月、総督オブライエンはイギリス植民地省に対して責任政府の停止を提案したが、同省は関心を示さなかった。さらに「ブラック・マンデー」直後に保守党政府が緊急支援と調査委員会設置を求めたが、同省は拒否した。ついで、保守党に代わって政権についたグリーン自由党政府が、ニューファンドランドが調査委員会設置を受け入れた場合に、どの程度の緊急支援が受けられるか、同省に照会した。これに対し同省は、調査委員会設置の受け入れは、政府ではなく、議会の承認によってなされるべきとしたうえで、緊急支援については明確な回答を避けた。このような状況下で、セントジョーンズでは、調査委員会設置の請願書に3000人が署名した。その多くは、保守党支持者や聖職者であった²⁴。

イギリスの対応が芳しくないなかで、カナダへの編入——編入とはいかぬまでもカナダとの関係強化——と並んで考慮されていたのが、アメリカ合衆国との関係強化であった。カナダとの交渉でニューファンドランド代表を務めることになるロバート・ボンドもその1人であった。ニューイングランドとの関係は特に緊密で、「ブラック・マンデー」後には、同地から支援が寄せられた。自由党系の『イヴニング・テレグラム (Evening Telegram)』紙は、「アメリカ合衆国は、イギリスよりも共感してくれている」と報じ、アメリカ合衆国への併合を主張したアメリカ人ジョン・フレットウェル (John Fretwell) の著作を掲載した²⁵。また、1895年1月30日には、セントジョーンズの建物が、親米的なプラカードや星条旗で覆われた。アメリカ合衆国への併合論に共鳴したのは、アイルランド系やカトリック教徒が多かった。特に、アイルランド系の約3万人がニューファンドランドからアメリカ合衆国に移住しており、同国に親近感を抱いていた²⁶。

このような親米的な主張がどこまで支持されたのかは、慎重に判断すべきであるし、上の記述をもってニューファンドランドが親米的だったとするのは性急である。というのも、同地は、大西

²³ *Ibid.*, p. 98.

²⁴ *Ibid.*, pp. 98-99.

²⁵ *Ibid.*, p. 99. フレットウェルは1894年に同地を訪れていた。 *Ibid.*, p. 99, n. 24.

²⁶ Mitchel, *op. cit.*, pp. 290-291.

洋を介した本国イギリスとの絆を長期にわたって育んできており、イギリス帝国臣民としてのアイデンティティや誇りを持っていたからである²⁷。むしろ、緊急支援に消極的な本国への不満を反映したものとして捉えるべきであろう。加えて、この親米的な主張が出されたのは、カナダへの編入を煽るため、つまり、アメリカ合衆国よりもカナダとの関係強化の方が望ましいと世論を誘導するためではないかとの見方も出された。しかし、カナダへの編入を支持する意見は少数派であった²⁸。

1895年初頭に展開したのは、カナダへの編入に反対する運動であった。この運動に加わった人びとの多くは商人や農民で、先に述べたような調査委員会設置を求める者もいた。運動の中心となった反連邦連盟（Anti-Confederate League）を主導したのは、商人かつ政治家のジェイムズ・マレー（James Murray）であり、同年5月、彼は機関紙『反連邦（Anti-Confederate）』を発行したのに加え、セントジョーンズや近郊で大規模な集会を開いた。彼らは、ニューファンドランドとカナダには共通点がなく、カナダに編入すれば、対等な取引が困難になるし、食糧価格が高騰するほか、公有地へのアクセスが制限されて人口減少が起きると主張した。加えて、労働者で組織された政治改革・労働協会（Political Reform and Labor Association）も、カナダへの編入に対する反対運動を行なった²⁹。

以上みたように、選挙不正をめぐる政治混乱に加えて金融危機が起きていたニューファンドランドでは、イギリスへの支援要請や、アメリカ合衆国との関係強化を求める意見などが出された。そのなかで、カナダへの編入案（あるいはカナダとの関係強化案）はきわめて不人気であった。

（5）カナダとの交渉へ

1895年2月、グリーンに代わって政権を掌握したホワイトウェイは、金融危機打開のためにカナダと交渉する道を選んだ。彼自身は一貫してカナダ編入を支持していたが、それを政府の方針にする状況にはなかった。では、カナダへの編入に対する反対論が強かったにも関わらず、なぜ彼はこのような選択をしたのだろうか。

政権掌握する前月、彼は、カナダのマッケンジー・ボウエル（Mackenzie Bowell）首相に対して、ニューファンドランド及び貯蓄銀行への総額55万ドルの貸付を内密に打診していたが、断られていた³⁰。2月中旬、イギリス政府からは、貸付保証を拒否する旨の回答書が送られていた。また、既に述べたように、調査委員会の設置は財政支援に繋がるのではなかったし、保守党陣営とは異なり、それによって責任政府を返上することは受け入れられなかった。つまり、残された選択肢はカナダへの編入しかないと判断されたのである。

その後、ニューファンドランド、カナダ両政府間で協議が行なわれた。3月1日、カナダ政府は、代表団の受け入れを承諾する旨の回答を送り、オタワでの開催が決まった³¹。同月7日、ホワイ

²⁷ Hiller, *op. cit.*, p. 99. 細川『ニューファンドランド』は、同地を、北米社会としてではなく、大西洋を挟んだイギリスとの紐帯の強い社会であったことを長期的に描いている。

²⁸ *Ibid.*, pp. 99-100.

²⁹ *Ibid.*, p. 100.

³⁰ ホワイトウェイとボウエルが電信で交わした書簡は、次の論稿に収録されている。Stanley, *op. cit.*, pp. 376-378.

³¹ ニューファンドランド側は、セントジョーンズか、ニューブランズウィック州都フレデリクトンでの開催を提案したが、カナ

トウェイは、党内の理解を得るために集会を開き、カナダへの編入が唯一の選択肢であることを力説した。出席者は、編入条件については選挙民に諮ることで合意した³²。

3. 1895年交渉

(1) ニューファンドランド代表团

ニューファンドランド側の代表团は、植民地長官ボンド、ジョージ・エマソン (George H. Emerson)、エドワード・モリス (Edward P. Morris)、ウィリアム・ホーウッド (William H. Horwood) の4名で、いずれも自由党員であり、このうちボンドとエマソンは立法評議会 (Legislative Council) に議席を持っており、モリスとホーウッドは立法議会 (House of Assembly) 議員であった。

彼ら代表团は、カナダへの編入を熱烈に支持していた訳ではなかった。ボンドは、植民地ナショナリストであったが、カナダよりもアメリカ合衆国との互惠条約によって経済面を強化した形で、ニューファンドランドの政治的独自性を維持することを主張していた。また、モリスは、1880年代末にはカナダ編入反対を訴えていた過去があり、しかも、カナダ編入反対派が多数派を占めていたセントジョーンズ・ウェスト選挙区選出の議員であった。つまり、代表团がカナダと交渉に臨んだのは、それしか選択肢がなかったからだったのである。

3月27日、代表团はオタワに向けて出発した。波止場では、ジェイムズ・マレーらカナダ編入反対派 (反連邦派) がデモを行ない、およそ500人がユニオン・ジャックやニューファンドランドの旗を打ち振った。このほか、アメリカ合衆国への併合支持者たちもデモ行進をした³³。

(2) カナダ側代表团

カナダ側の代表团は、ボウエル首相、ジョージ・フォスター (George E. Foster) 蔵相、アドルフ＝フィリップ・キャロン (Adolphe-Philippe Caron) 通信相、ジョン・ハガート (John Haggart) 鉄道相の4名であった。ボウエル自身は、イギリス領北アメリカの統合という偉業を実現することを望んでいた。だが、代表团、というよりもカナダにとって、ニューファンドランドを編入させることには大きな障害があった。

それは「フランス海岸」問題であった。ニューファンドランドがカナダに編入するのに伴って、「フランス海岸」問題の解決はカナダに委ねられることになる。当時、カナダでは、マニトバ学校問題³⁴をめぐってイギリス系とフランス系が激しく対立していた。自由党党首でフランス系のウィルフリッド・ローリエ (Wilfrid Laurier) は、ニューファンドランドをカナダに編入させる前提条件として「フランス海岸」問題の解決を主張しており、ニューファンドランドの編入は、カナダの

ダ側はオタワでの開催を主張した。Hiller, *op. cit.*, p. 100.

³² *Ibid.*, p. 100.

³³ *Ibid.*, p. 101. ニューファンドランドを出発する5日前、新聞のインタビューに応じたボンドは、カナダよりもニューイングランドの方が、ニューファンドランドにとって適した市場だと語っていた。*Ibid.*, p. 101, n. 41.

³⁴ 1890年、マニトバ州政府が、マニトバ法 (Manitoba Act) (1870年制定) によって認められていた宗派学校に対する公費支援を取りやめ、公立学校の非宗派化とフランス語による教育の禁止を図ったことで、フランス系 (カトリック) 住民の反抗を招き、彼らとイギリス系プロテスタントの対立が激化した。少数派の宗教・言語的権利をめぐってカナダを二分する論争となり、これが主要争点となった1896年の総選挙では、ローリエ率いる自由党が、ボウエルの後任首相であるタッパーの保守党を破り、政権についた。

分裂を激化させる可能性があった³⁵。

このようにニューファンドランド、カナダ双方がニューファンドランドのカナダ編入に積極的ではない状況で、協議が始まったのである。

(3) 会議の開催

4月3日、ニューファンドランド代表団はオタワに到着した。そして翌日午前10時半、カナダ首相ボウエルのオフィスに双方の代表団が参集し、ボウエルを議長とすることで合意した。会議は、4、5、6、9、10、13、15、16日の計8日間開催された³⁶。

①ニューファンドランド側の要求

会議前半では、ボンドがニューファンドランドの財務状況について詳細な説明を行なった³⁷。ついで、カナダへの編入条件として13項目を提示した。このうち8項目は、カナダが1888年にニューファンドランド側に示した編入受け入れ条件に基づいていた。1887年、ニューファンドランドのカナダ編入を目指していたジョン・A・マクドナルド (John A. Macdonald) 政府は、駐英高等弁務官チャールズ・タッパー (Charles Tupper) をセントジョーンズに送り、1864年の連邦結成協議のときよりも寛大な条件を示した。これに対しニューファンドランドのロバート・ソーバーン (Robert Thorburn) 政府は、1888年6月にオタワに代表を送ることを約束したが、住民の反発が強く、派遣を断念した³⁸。会議は開かれなかったが (無期延長)、それまでに行なわれていたニューファンドランド=カナダ間の非公式折衝でカナダ側が示した条件を、1895年交渉のニューファンドランド代表団はたたき台としたのである。

ニューファンドランド側が提示した13項目のなかで最も重要なのは、ニューファンドランドの負債引き受けに関する項目であった。金額的に大きいため、交渉で最大の争点となり、結局カナダの合意が得られなかったのである。ニューファンドランド側の主張をみておこう。

まず、カナダの負債額に基づいて、ニューファンドランドへの所定助成額が算定された。カナダの公共負債は正味で2億5000万ドルであり、それを総人口500万で割ると、1人当たりの公共負債は50ドルとなる。これを人口20万7000人³⁹のニューファンドランドに当てはめると、同地に対する所定助成額は1035万ドルとなる⁴⁰。

ついで、ニューファンドランドの実際の負債額が示された。固定分と流動分を合算した公共負債額は1124万7534.73ドル。これに鉄道建設用債務の458万2300ドルを加えると、負債総額は1582万9834.73ドルとなる。しかし、鉄道は資産にあたるから、上記の鉄道建設用債務に、完成分のノーザン・アンド・ウェスタン鉄道 (Northern and Western Railway) とプラセンシア鉄道 (Placentia Railway)

³⁵ *Ibid.*, pp. 101-102.

³⁶ *Journal of the House of Assembly of Newfoundland, 3rd Session of the 17th General Assembly, 1894-95*, pp. 373, 376-380.

³⁷ 財務状況資料は、次に収録されている。Financial Statements presented at the Newfoundland Conference Ottawa, April 5th, 1895 (confidential), in *Journal of the House of Assembly of Newfoundland, 3rd Session of the 17th General Assembly, 1894-95*, pp. 381-410.

³⁸ Mitchel, *op. cit.*, p. 279.

³⁹ 1894年9月30日時点で20万6614人であった。同年末の人口を20万7000人と推計し、これを算定基準として用いた。 *Journal of the House of Assembly of Newfoundland, 3rd Session of the 17th General Assembly, 1894-95*, p. 411.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 411.

の鉄道資産497万100ドルを加えた955万3300ドルを、上記の負債総額から差し引いた627万6534.73ドルが正味の負債総額となる。

この正味の負債総額は、カナダの負債額から算定されたニューファンランドへの所定助成額1035万ドルよりも407万3465.27ドル少ないので、この5%にあたる20万3673.35ドルが毎年の助成額となる⁴¹。かくしてニューファンランド側は、ニューファンランドの負債引き受けに関して、1035万ドルに加えて、毎年20万3673.35ドルの助成を要求したのである。

ニューファンランド側は、鉄道を資産とみなし、鉄道建設用債務（458万2300ドル）を負債としても資産としても計上する、言い換えれば、負債総額を実際よりも少なく計上することで、カナダからの助成額を増やそうとした。ニューファンランドとしては、1888年にカナダ側が示した条件にあわせて、できる限り多くの助成を得ようとしていたのである。というのも、1888年の条件では、人口数に応じて算定される所定助成額よりも負債額が少ない場合は、その差額の5%分を毎年助成するとしていたからであった⁴²。しかし、カナダの側は、1888年とは異なり、財政的に余裕がなく、このような寛大な条件に応じることはできなかった。

上記に加えて、ニューファンランド代表団は、種々の条件を提示した。以下に列挙しておこう。なお、1) から7) までは、1888年にカナダが示した編入条件に照らして追加・修正が施されていた。

- 1) 1人当たり80セントの助成金（16万5000ドル）
- 2) 漁民に対する助成金（15万ドル）
- 3) 植民地総督〔州総督〕俸給、税関、司法機関、郵政事業、濃霧時・正午の号砲費用、造船奨励、灯台維持、漁場保護、電信線維持、鉄道建設監督などの助成金（86万2858ドル）
- 4) 砲兵隊を警察隊として訓練するための費用
- 5) 種々の公共事業への関与
- 6) 王領地（public land）〔公有地〕費用（年額25万ドル）
- 7) 他州と同レベルの河川・湖沼での育種、漁業委員会（Fishery Commission）の運営
- 8) ニューファンランド漁民に対する漁業ライセンス料・タラ漁網使用料の免除
- 9) 地域産業の保護・保証（カナダ編入後の一定期間）
- 10) 海軍陸戦隊（naval brigade）の設置
- 11) ニューファンランドからの貴金属の持ち出し制限
- 12) 立法にかかる経費（5万ドル）⁴³

そして、ニューファンランド側は、植民地（州）政府の役人俸給や建物の維持、救貧、教育など、年額73万8594ドルを負担するとした⁴⁴。

⁴¹ *Ibid.*, pp 411-412.

⁴² *Ibid.*, p. 411.

⁴³ *Ibid.*, pp. 411-417.

⁴⁴ *Ibid.*, pp. 418-419.

②カナダ側の回答

ニューファンドランド側が提示した条件に対して、カナダ側は難色を示した。つぎにカナダ側の回答をみておこう。

ニューファンドランドの負債総額は、公共負債額1124万7534ドルと鉄道建設用債務458万2300ドルを合算した1582万9834ドルである⁴⁵。一方、ニューファンドランドへの所定助成額は、人口20万7000人に1人当たり50ドルで算定して1035万ドルである。つまり、負債総額と所定助成額の差は、547万9834ドルとなる。このようにカナダ側は、鉄道を資産とはみなさなかった。

そして「1035万ドルは、いかなる州に対しても最大限の引き受け額であるため、カナダは、これ以上の金額を引き受けることはできない」と言明した。さらに「これを上回る引き受けをするには、カナダのすべての州と即刻協議しなくてはならぬ」とし、対応は事実上不可能であることを匂わせた。

さらにカナダ側は、約70万ドル〔先述のニューファンドランドの算定では年額73万8594ドル〕の歳費を年額60万ドルまで削減することを求めたうえで、立法にかかる経費（5万ドル）、1人当たり80セントの助成金（16万5600ドル）、王領地費用（15万ドル）、その他助成金（10万ドル）の合計46万5600ドルを毎年助成するとした。

この年額46万5600ドルが破格の待遇であることを裏づけるように、他州との比較（人口・年間助成金額・負債引き受け額（1人当たり））が示された。

ノヴァスコシア州……………	45万396人	43万2814ドル	29.75ドル
ニューブランズウィック州……………	32万1263人	48万3596ドル	30.30ドル
マニトバ州……………	19万人	43万7601ドル	32.43ドル
プリンスエドワード島州……………	10万9078人	18万3084ドル	50ドル
ニューファンドランド植民地……………	20万7000人	46万5000ドル	50ドル

この年額46万5000ドルに加えて、カナダ側は、州総督俸給、税関、貯蓄銀行、連邦に関わる公共事業、司法機関、郵便局、民兵、汽船業務、漁場、移民、防疫といった連邦が負担すべき分野について、総額60万ドルを毎年拠出するとした。先述のニューファンドランド側の要求では項目が分かっていたが、カナダ側はそれらを一括していたし、算定額はニューファンドランド側の要求よりもかなり低かった。しかも、漁民に対する助成金は認めなかった。

では、ニューファンドランドがカナダに編入することでカナダ側の負担はどうなるのか。次のような試算をしている。

編入に伴うカナダの年間支出は、上記の46万5000ドルと60万ドルの助成金、所定助成額1035万ドルの利息39万200ドルで、合計145万7000ドルとなる。他方、年間収入として見込めるのは関税収入である。現在、ニューファンドランドは、約700万ドルの課税対象商品を輸入しており、その関税収入は160万ドルである。カナダへの編入によって、それまで課税対象だったものがカナダ国内商

⁴⁵ カナダ側の提出資料では1ドル未満は切り捨てている。

品扱いになることから、関税収入（ニューファンドランドではなく、カナダが徴収することになる）は約80ドルに減るだろう。そうなれば、カナダ側の年間収支は、145万7000ドルから80万ドルを引いた65万7000ドルの赤字となる。それだけに、ニューファンドランドには行政のさらなる緊縮化・効率化が求められるとした⁴⁶。

（4）会議の無期限延期とイギリス

4月15日、協議が行なわれたが、双方の隔たりは大きく、16日、会議は無期限に延期となった⁴⁷。同日、ボウエル首相は、カナダ総督アバディーンに書簡を送り、イギリス政府に支援を要請するよう嘆願した。

「昨日午後に申し上げたことに関しまして、ニューファンドランド代表団とわれわれとの交渉のうち、財政面に関するメモを同封いたします。当該植民地〔ニューファンドランド〕の代表の要求に対して、われわれが完全に応えることには支障があることにお気づきでありましょう。……

カナダは、古くからの植民地であるニューファンドランドとの統合を実現させたいと強く望んでおります。それは、カナダの利益だけではなく、帝国の利益になると信じておりますので。しかし、ニューファンドランドの財政負担や、カナダの他州との関係を考えますと、この目標を達成するには、帝国政府が最も寛大な支援をして頂くことが必要なのです。」⁴⁸

これを受け取ったアバディーンは、イギリス植民地相リボンに対して、カナダとニューファンドランドの条件の隔たりを埋めるよう支援を要請した⁴⁹。なお、アバディーンは、既に会議開催中にも、協議の模様やニューファンドランドの状況について同省に伝えていた。そこでは、交渉が合意に達するかは、イギリス政府がカナダの助成金をどこまで補填するかにかかっていること、ニューファンドランドでは、カナダへの編入に反対する運動や、アメリカ合衆国への併合を要求する動きもあると述べていた⁵⁰。

植民地省内で検討が行なわれ、5月4日、植民地相リボンは、次のような回答をアバディーンに送った。

「……ニューファンドランドの負債に関して、貴殿の閣僚たち〔カナダ政府〕が提案している助成金額は、他州に対するものよりもかなり少ないように見受けられる。プリンスエドワード島の場合、人口が9万4000人だが、カナダが引き受けている負債の年額負担額は25万ドル

⁴⁶ *Ibid.*, pp. 425-427.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 380.

⁴⁸ Bowell to Aberdeen, April 16, 1895, cited in *ibid.*, p. 424. 同書簡の一部は、『アムルリー報告書』に再録されている。Newfoundland Royal Commission 1933 Report (*Amulree Report*), Presented by the Secretary of State for Dominion Affairs to Parliament by Command of His Majesty, November, 1933, Appendix E. 細川「『アムルリー報告書』(1933年)にみるニューファンドランドの将来構想」、70頁。

⁴⁹ Aberdeen to Ripon, April 16, 1895, cited in *Journal of the House of Assembly of Newfoundland, 3rd Session of the 17th General Assembly, 1894-95*, p. 423.

⁵⁰ Hiller, *op. cit.*, pp. 106-107.

で、1人当たり2.72ドルであるのに対し、ニューファンドランドに対して提案しているのはわずか1.89ドルである。しかも、鉄道は、カナダの資産になるのであるから、カナダがすべての負債を引き受けるのは不合理とは思えない。」⁵¹

リポンの回答にある「[1人当たり]1.89ドル」とは、所定助成額の利息39万2000ドルを指しており、彼は、1人当たり50ドルの人口分で所定助成額を算定すること自体が実情に合わないと批判したといえる。また、鉄道に関しては、ニューファンドランド側の要求を汲むべきだとしたのである。

さらにリポンは、同月9日、ニューファンドランドの件に関してイギリス議会で審議を依頼することはできない旨、カナダ政府に伝えていた⁵²。つまり、イギリス政府は、本件に関与する意向はなく、カナダ側に条件を緩和するよう再考を求めたのであった。

(5) カナダの最終回答とニューファンドランドの拒否

カナダ政府は、再検討を迫られた。そして5月11日、首相ボウエルは、ニューファンドランドのホワイトウェイ首相に宛てた電信で、最終回答を送った。それはイギリス政府の要請を加味しながらも、最終的には当初の条件を大きく変更するものではなかった。以下にカナダの最終回答をみておこう。

まず、ニューファンドランドの負債の835万ドルを引き受け、さらに、この額を超える負債については200万ドルを限度に引き受けるとした。その結果、カナダの引き受け総額は1035万ドルとなった。そして200万ドルの5%の利息については毎年負担するとした⁵³。ここにある「835万ドル」と「200万ドル」の根拠は示されておらず、どこからこれらの数字が出てきたのかは不明である。ただ、この直後に、総額1035万ドルは、1人当たり50ドルとして20万7000人分の額に相当するとしていることから、当初の案で示されていた所定助成額に帳尻をあわせたものと思われる。

ついで、毎年の助成金額として、立法にかかる経費（5万ドル）、1人当たり80セント⁵⁴の助成金（16万5000ドル）、王領地費用（15万ドル）、先述の200万ドルの利息5%（10万ドル）の合計46万5000ドルとした。当初案との違いは、4つ目の内訳が明示された点だけであり、年額46万5000ドルという金額も同じである。

さらに、州総督俸給、税関、貯蓄銀行、郵便局、汽船業務、移民、防疫といった連邦が負担すべき分野については、カナダが負担するとした。当初案と異なるのは、助成金額が記載されていないことと、民兵が対象から外されたことである。なお、民兵については、次に述べるように、別項目で取り上げられた。

当初案になかった点は、カナダが負担する対象として、以下の項目が追加されたことである。

1) 汽船・旅客・郵便業務の効率的な維持……対象航路：カナダ本土＝ニューファンドランド間、

⁵¹ Ripon to Aberdeen, May 4, 1895, cited in *Journal of the House of Assembly of Newfoundland, 3rd Session of the 17th General Assembly, 1894-95*, p. 430.

⁵² Ripon to Aberdeen, May 9, 1895, cited in *ibid.*, p. 432.

⁵³ *Ibid.*, p. 420.

⁵⁴ 40万人までは、この基準を採用するとした。*Ibid.*

ニューファンドランド=イギリス間、東部・西部沿岸、ラブラドル=ニューファンドランド間

- 2) 民兵にかわる治安警察の維持（年額4万ドル）
- 3) ニューファンドランド漁民の対等な処遇
- 4) 汽船フィオーナ（SS.Fiona）⁵⁵の買収
- 5) 連邦議会上院4議席、下院10議席⁵⁶

以上に加えて、カナダ側は、イギリス政府の援助が受けられる場合は別だが⁵⁷、それが叶わぬ場合、ニューファンドランド鉄道（Newfoundland Railway）のリヴァー・エクスプロイツ（River Exploits）=ポルトー・バスク（Port-aux-Basques）間の建設に関して、1マイル当たり6000ドル、それに年額3万5000ドルを助成すると提示した⁵⁸。

このように、カナダは、鉄道への助成を増額させるなど、イギリスの要請に応えた形をとったものの、ニューファンドランドに対して大幅な譲歩をすることはしなかったのである。結局、ニューファンドランド政府は、カナダ側の最終回答を不十分とし、拒否した⁵⁹。

ニューファンドランドにとってみれば、負債総額1582万9834.73ドルに対して1035万ドルしか助成しようとしなないカナダの姿勢は冷淡に映った。ニューファンドランドのカナダへの編入は、「わずか500万ドル（paltry \$5million）」のために実現しなかった⁶⁰。この結果、ニューファンドランドのカナダに対する不信はさらに増すことになった⁶¹。

カナダとの交渉が決裂するなか、ニューファンドランドは、土壇場で金融危機から救われた。カナダから最終回答が届いた5月11日、ボンドはリードとモンリオールに向い、融資を募ることに成功したのであった⁶²。

4. おわりに

以上、1895年にニューファンドランドがカナダと交渉するに至った背景、協議内容、イギリスの対応について考察した。

ニューファンドランドのカナダ編入は、双方の条件が折り合わず失敗した。その最大の原因は、財政的に余裕のないカナダが寛大な支援を拒否したことにある。とはいえ、そもそも1895年交渉が始まる時点で、カナダ編入案はニューファンドランドで不人気であり、しかもそれが、金融危機の

⁵⁵ 漁業監視を行なうニューファンドランド政府所有の汽船。ニューファンドランド側の財務状況報告には、同汽船に関わる公共負債は4万2000ドルと計上されていた。Statement "U", Financial Statements presented at the Newfoundland Conference Ottawa, April 5th, 1895 (confidential), in *Journal of the House of Assembly of Newfoundland, 3rd Session of the 17th General Assembly, 1894-95*, p. 404.

⁵⁶ *Journal of the House of Assembly of Newfoundland, 3rd Session of the 17th General Assembly, 1894-95*, pp. 320-422.

⁵⁷ イギリスは、カナダが最終回答を示した後にも、援助を拒否した。Mitchel, *op. cit.*, p. 293.

⁵⁸ Bowell to Whiteway, May 11, 1895, cited in *Journal of the House of Assembly of Newfoundland, 3rd Session of the 17th General Assembly, 1894-95*, p. 422.

⁵⁹ Hiller, *op. cit.*, p. 109.

⁶⁰ Fraser, *op. cit.*, p. 19.

⁶¹ *Ibid.*, p. 20; Hiller, *op. cit.*, p. 111.

⁶² *Ibid.*, p. 109. ボンドは、モンリオール、ニューヨーク、ロンドンに赴いて救済を求めたのが功を奏し、6月15日、イギリス政府から、277万5000ドル（利息4%）の長期貸付と、85万ドル（利息3.5%）の一時貸付を得ることができた。かくしてニューファンドランドは財政破綻から脱出することができた。Amulree Report, pp. 88, 92. 細川「『アムルリー報告書』（1933年）にみるニューファンドランドの将来構想」、70頁。

打開策の最後の選択肢として出てきたことに留意する必要がある。他方、カナダにとっても、ニューファンドランドと統合することは、「フランス海岸」問題を抱えることを意味し、それがマニトバ学校問題と絡んでカナダ社会の分裂を招きかねなかった。つまり、ニューファンドランドもカナダも、双方の統合に向けて積極的に推進できるような状況にはなかったのである。

イギリスも、ニューファンドランドへの財政支援には消極的であった。イギリスは、同地をカナダに編入させることが望ましいとみており、それが当面はできなくとも、ニューファンドランドの財政支援はカナダに委ねるとするのが基本路線だったといえる。これは言い換えれば、ニューファンドランドのカナダ編入がすぐには実現しなくとも、カナダがニューファンドランドに対して寛大な財政支援をすることが、将来的には両者の統合を可能にすると考えていたのではないだろうか。このようなイギリスの姿勢は、『アムルリー報告書』が出された1930年代でもさほど変わらなかった。同報告書は、イギリスはカナダ編入が望ましいとしながらも、ニューファンドランドのカナダに対する不信が大きな障害になっているために、行政管理統治を勧告せざるを得なかったのである。

ニューファンドランドのカナダ編入が実現するには、上記の状況が大きく変わる必要があった。すなわち、第2次世界大戦勃発によって戦略的重要性が高まったニューファンドランドに対して、北米防衛の必要性を痛感したカナダが急接近したこと、戦後、財政力を欠いたイギリスがニューファンドランドの行政管理統治を早急に終わらせる必要があったこと、さらには、ニューファンドランド側のカナダに対する不信を取り除くべく、イギリスとカナダが、ニューファンドランド側のカナダ編入支持勢力と連携を強化して、ニューファンドランドの対カナダ不信・対カナダ脅威論の払拭に努めたこと——これらの諸要素が相まって、1949年、ニューファンドランドのカナダ編入が実現したといえるのである。

付記

本稿脱稿後、次の書が刊行された。Raymond B. Blake & Melvin Baker, *Where once they stood: Newfoundland's Rocky Road towards Confederation*, Regina, 2019. 同書は、1864年から1949年までを対象としており、ニューファンドランドのカナダ編入を長期的に捉えようとする筆者の問題関心と重なる（本稿註11）。1895年交渉と『アムルリー報告書』については、以下の頁で言及しているが（*Ibid.*, pp. 89-100, 175-180.）、同書については、稿を改めて論じたい。

なお、本稿は、日本学術振興会科学研究費助成事業（学術研究助成基金助成金）基盤研究（C）（2017～20年度）、及び同（国際共同研究加速基金）国際共同研究強化（B）（2018～21年度）による研究成果の一部である。