

## 戦前期中国の日本領事館警察をめぐる国際紛争

エリック・エッセルストロム\*

- 1 はじめに
- 2 初期の紛争
- 3 天津日米人衝突事件
- 4 後期の論争
- 5 おわりに

### 1 はじめに

戦前期中国に於ける日本領事館警察の活動が日中間に緊張と敵意を生み出したことは、様々な事実から見て明白である。例えば中国官憲は、日本領事館警察が国際法に反する組織であり中国の国家主権を侵犯していると一貫して主張した。しかし、中国に対して不平等条約特権を持っていた国は日本だけではなく、後から日本が加わった中国の条約港体制をつくったのは欧米列強であった。興味深い点は、欧米官僚も日本領事館警察を批判したが、それは中国の立場に立っていたからではなかった。1910年代から第二次世界大戦期までの欧米の東アジアへの外交が親中国的であったのは事実だが、日本領事館警察に対する欧米列強の批判は日本警察による圧迫に苦しんでいる中国に対する同情からではなかった。事実上、多くの場合に欧米官憲は、中国における日本領事館警察が正当であり必要なものであるという日本の主張を認めた。欧米官憲を最も怒らせたのは、日本領事館警察が中国の国家主権を侵犯することよりも、中国領土にある欧米の権益を侵犯することだった。つまり、日本と欧米列強間の領事館警察についての論争は、欧米が中国における日本の権益を認めるかどうかをめぐるものではなく、戦

---

\*Erik Esselstrom Associate Professor, Department of History, University of Vermont,

（ヴァーモント大学（米国）歴史学部准教授）

前期中国における日本・欧米帝国主義の競争に付随するものだった。本稿の目的は、これらの問題についてのいくつかの事例をあげて検討することにある<sup>1)</sup>。

## 2 初期の論争

日本の領事館警察に対する欧米列強の考え方を理解するためには、中国ではなく、朝鮮から始めなければならない。1890年代の韓国の条約港居留地は、日本人居留民が増えているためだけではなく、諸外国からの居留民も租界に多数が居住し始めたことによって肥大化した。これらのコミュニティが拡大するにしたがって、租界での一般警察制度が必要となった。多くの租界では、地元の各国居留民会によって簡素な警察組織がつくられ、巡査が雇用された。中には欧米外交官が日本の領事館警察を、よく組織化され、訓練され、有効な警察組織であると認識した租界もあった。事実、ほとんどの場合、現地の欧米領事官僚は日本領事館警察が一般の租界警察を兼ねることに同意した。仁川では1890年にそのような取り決めがなされたが、同じパターンは他の租界でも見られた。仁川の各国居留民委員会は独立的な警察を設置するのは予算的に難しいと判断し、日本の仁川領事館警察が各国租界の警察機関になることに賛成した<sup>2)</sup>。

しかし、欧米官僚の日本領事館警察に対する信頼は短命であった。実際に日清戦争が終わってから、多くの欧米外交官は朝鮮に対する日本の意図を疑わしく思うようになってきた。例えば、1897年に仁川港で日本が地方治安状況を支配することに対する反感を示した米国・ドイツの外交官の抗議があった<sup>3)</sup>。1899年に鎮南浦でも制服を着た日本人警察官が各国居留地を歩き回る状態に対して不安を覚えたロシア外交官から、同じような異議が提起された<sup>4)</sup>。確かに、各国居留地警察としての日本領事館警察の活動に対して最も強く反対したのはロシアだった。それをよく表わしているのは、1902年馬山でロシア領事が、日本領事に対して日本領事館警察の法律的な妥当性について抗議した事例である。ロシア側は租界で国際的に認められた法律においては、全体の外国コミュニティが一国の警察機関に治安維持を依頼することを禁じているので、租界警務制度を管理することは各国居留民会の任務であると主張した。しかし、ロシアが日本領事館警察に反対の意思を表明した本当の理由は、ロシア海軍の本拠地として拡張する計画があった朝鮮の港で、帝国日本が最強の警務機関を持っていたことだったと思われる<sup>5)</sup>。

これらの事例から朝鮮の条約港における日本領事館警察が欧米列強と日本間で帝国主義競争の焦点になりうる可能性が早くも現れていたのである。

同様の問題は、中国の南海岸と南満洲地方における日本領事館警察の活動をめぐって現れることになった。例えば、ウェステル・ウィロビー (Westel Willoughby) という米国の国際法学者はその著作の中で、在厦門日本領事館警察をめぐって問題を詳しく述べている。ウィロビーが

批判した事件の1つは、1916年に福建地方に台湾籍民が流入したことに応じて、在厦門日本領事館が小さい一軒家を借り、小数の警察官を派遣して出入り口の上に「在厦門大日本帝国領事館分館警察署」という看板を掲げたことから起こったものである。中国側の地方官僚が日本に抗議したのに対し、日本領事は看板を単に出入り口から外して代わりに家の中に貼り付けた。ウィロビーにとっては、こういう行動は中国側の抗議を真剣に受け止めたものとは思えなかった<sup>6)</sup>。この事件に関してウィロビーがもっとも心配したのは、日本がこのように中国の国家主権を侵害することよりも、日本領事館官僚が他の条約特権を持っていた諸外国の先例を無視して、一方的に自分の国家利益を確保する意志を表わしたことだったと思われる。

1916年に南満洲地方の鄭家屯で起こった事件をも検討するならば、警察権をめぐる日中間の論争とそれに対する欧米列強の立場をいっそう明瞭にすることが出来る<sup>7)</sup>。8月初め、鄭家屯の中国人警務官に虐待された日本人商業者が中国官僚に告訴するよう日本領事館に依頼した。そして、この暴行事件を調査するために派遣された日本領事館警察官が中国側の警察と出会った時、両国の警察官の間に衝突が発生して、1人の領事館警察官を含む何人かの日本人が死亡した。この事件をめぐる外交官の交渉の中で、日本側はこの暴行事件は満洲に日本の警務機関が必要である証拠だと強く主張した。これに対し、中国側は満蒙奥地で日本警察官が活動すること自体が中国国家主権の侵犯であり、それが衝突事件の原因になったと反論した<sup>8)</sup>。

真相が明らかにならないまま、日本の出先機関と居留民はこの鄭家屯事件を中国側から追加的な条約権益を獲得する理由とみなした。例えばある雑誌の大胆な論説は、鄭家屯での中国側の行動によって大日本帝国が侮辱されたと主張した。そしてさらに、日本政府が欧米列強の批判を懸念して中国政府に対して強く要求しないのは馬鹿げているとして、次のように述べている。「これでは何が為めに都督を置いてあるのか、何が為めに満洲に駐屯軍を出して居るのか、譯が分らぬ……對支政策の如きも、欧米各国の容喙を杞憂して思ひ切った処置が出来ないのだ、真に慨嘆に堪へない」<sup>9)</sup>。

この論説の筆者は欧米列強の意見を気にはしていなかったが、実際には鄭家屯事件についての欧米側の意見は日本の外交官の多くにとって大事なことだった。欧米列強の見解を代表するのは、次の北京・天津タイムズ (*Peking-Tientsin Times*) の論説である。「もしこの事件が完全に中国側に原因があると仮定すれば…日本側の要求はどんなに厳しくても批判をされることはない (If one assumes that the Chinese were entirely at fault in this matter... the Japanese demands, harsh though they may be, would not be open to serious criticism)」。

このように書きながら、論説は、鄭家屯事件が中国側だけに原因があるものではなかったもので事件の原因についての公平な調査が必要だと主張した。さらに、こういう中国国内の混乱状態が続けば外国の利益に支障をきたすので、中国の国家的品位を守るために、時には欧米列強が仲裁する必要があるかもしれないとして、次のように論じている。「自尊は国家の発展に

とってとても大切な要素である……外国から恒常的に傷つけられる国家では国家体制の健康は期待できない……よって日本が中国を侮辱することには限界が必要なのではないか (self-respect is an extremely important factor in the development of nations; where it is constantly wounded from abroad one cannot expect to find health in the body politic . . . That being so, there should be a limit to the humiliations the Japanese inflict upon China)」<sup>10)</sup>。

満洲地方における警察権限についての日中間の論争に対しては、こういう同情的な欧米の見解が中国側には貴重だった。例えば北京ガゼット (*Peking Gazette*) は中国人が書いた論説を掲載し、鄭家屯事件に関連しての日本要求は、植民地化以前の朝鮮への政策と同じく併合の予備的な措置だと論じたうえで、欧米の意見について次のように書いている。「日本が何らかの問題に関して強い姿勢をとったなら、他国の助けのない我々だけでは対抗する力がない (Alone and unaided, we are powerless to contest with the Japanese on any matter on which they are insistent)」, だから「中国は独立と領土を保全してくれる欧米列強と協議することを決意した (China is resolved officially to consult the Powers guaranteeing her independence and territorial integrity)」<sup>11)</sup>。

しかしながら、中国の立場に対して同情的ではない欧米学者もいた。米国の国際法学者ジェームズ・ブラウン・スコット (James Brown Scott) は、鄭家屯事件に関する日本側の措置については、それほど批判的な見解を持っていなかった。スコットは、日本が鄭家屯に警察官を駐在させる正当な特権を持っていないという中国官僚の主張に基本的に同意したが、彼は「モンゴル馬賊が横行しているその地方の混乱状態を考えれば (considering the disturbed condition of the region, infested as it was by Mongol bandits)」, その地域に日本警察官が派遣されたことは不合理なことではないと認めた<sup>12)</sup>。そしてさらに、スコットは、南満洲鉄道区域に日本警察官が駐在することに中国側は反対しなかったので、鉄道の拡張が計画されている地域に警察官が派遣されるのは大きな問題ではないと論じている。最後に、事件の解決方法に関しても、スコットは日本側に同情を示した。スコットの見解によると、日本が最も厳しい要求を取り下げたのは、日本側が中国の国家主権を尊重し、両国間対立の原因を除去しようという考えがあったからだと述べている<sup>13)</sup>。

約 15 年後、鄭家屯事件を振り返って論じた欧米学者の意見は分かれていた。前述の米国学学者ウィロビーは、日本が満洲内地の警務権限について条約を自らに有利なように解釈しようとしたことが鄭家屯事件の原因だったと論じた。彼の意見によると、鄭家屯事件の解決交渉に際して提起された日本の要求はいずれも認められなかったが、その事件は「当時の満洲と内モンゴリア東部に対する日本の意図 (what, at that time, were the further wishes of Japan with regard to Manchuria and Eastern Inner Mongolia)」をはっきり示した<sup>14)</sup>。しかし、同じ頃に他の米国学者は別の意見を表した。領事館警察は日本の帝国主義拡張企画の一部分だというウィロビーの見解に反対して、東アジア国際関係専門家 C. ウォルター・ヤング (C. Walter Young) は、日本外

交官の主張は南満洲の危険な治安状況について誇張がはなはだしいことには同意したものの、多くの日本外交官が主張したように中国側の地方警務機関は無効で不十分だということは否定できないと認めた<sup>15)</sup>。

近年の歴史研究においては、鄭家屯事件について南満洲での警務権限問題は法律的には中国側の見解の方が妥当であったと考えられている<sup>16)</sup>。戦後外務省警察記念史編集者の梶川正勝でさえも、当時の南満洲内地にある領事館警察の合法性に対して、日本側の立場が「極めて微妙であった」ことを認めている<sup>17)</sup>。

欧米列国では、ウィロビーのように日本側を厳しく批判する論者もいたが、スコットとヤングのように、地方治安状況が非常に悪く中国側の警務機関が貧弱だったために領事館警察が存在することが妥当だったと論じる論者もいた。しかし、注意すべき点は、鄭家屯事件に関連して日本に対し最も厳しい批判を加えたウィロビーの見解が示されたのが事件から約20年後の1930年代初めだったことである。その1930年代初期は、1910年代よりも日中関係はきわめて悪くなっており、更に日本と欧米との関係も悪くなりつつある時期だった。そのため彼の見解はそういう状況を踏まえて検討しなくてはならない。一方のスコットの見解は、事件から数ヶ月後に表明されたもので、当時の欧米列強の見解を正確に反映したものであると思われる。ウィロビーとスコットの見解の違いとそれを生み出した背景の違いは重要である。なぜなら、日本領事館警察によって中国の国家主権が侵犯されるだけでは、欧米列強が日本を批判する理由にならなかったと思われるからである。一方で、中国における欧米側の権益が犯された場合には、日本の領事館警察が批判の対象になったのである。

### 3 天津日米人衝突事件

次に欧米列強の日本領事館警察への批判の特質をいっそう明確に示す事件として、1919年に天津市で起こった日米間の衝突事件を詳しく検討したい。

1910年代には中国の条約港で日本領事館警察が欧米列国の兵隊や在留欧米人と衝突する事件が何度か起きている。一例をあげると、1913年8月に天津の仏国租界と日本租界の境界で起こった事件がある。仏国租界の警察官に逮捕されることを避けていた数人の犯人グループが租界の境界である秋山街を越えて日本租界に入り、すぐに天津総領事館警察署の巡捕に逮捕された。仏警官が行き着いた時、両国の警察官の間に乱闘が発生し、日本側の巡査数人が仏警官に激しく殴打された。それに対して、日本人居留民の一団が仏警官の行動に抗議をしたところ、さらに事件が拡大し、仏国軍隊との衝突で多数の日本人が怪我をした<sup>18)</sup>。注意しなければならない点は、仏国警官に日本警官が殴打されただけでなく、日本租界の主権が仏国警官に侵犯されたことがこの暴動事件の原因だったことである。そして事件後の交渉によって日本警官

が秋山街周辺を管轄することに決定された。

1919年春、天津において日本領事館の警察官と米国の兵士の間に、上の日仏事件よりもさらに重大な衝突事件が発生した<sup>19)</sup>。日本側の報告書によると、その頃、アメリカ兵は天津の日本租界にある朝鮮売春宿で傲慢な振る舞いをしていた<sup>20)</sup>。日本租界官僚は今後厄介な事件を防ぐために3月4日米国軍大将と会談し、米国側もそれに対する予防処置をとることに同意した。ところが、3月11日の夜、幾人かのアメリカ兵がまた日本租界の売春宿に寄り、在留日本人と衝突して数人に軽傷を負わせた。そして次の夜には、日本租界に40人位のアメリカ兵が侵入し、こん棒、石、拳銃などを持って多数の日本人を襲撃した。

もう一つの日本側の報告書は、3月12日夜に起こった事件をさらに詳しく説明している。それによると、夜の8時頃、よく組織されたアメリカ兵の集団が日本租界に入り、数人の日本人在留民を殴打して負傷させた。激高した日本居留民たちは兵士の集団を追いかけ、仏国租界に入ってから兵士の1人を捕らえ、さらに売春宿から追い出された数人のアメリカ兵を襲った。その後、日本の軍隊が到着し、アメリカの兵士たちは日本人居留民たちの襲撃から守られて日本総領事館へ連行された。兵士たちは後に、傷の治療を受けるため病院へ送られた<sup>21)</sup>。

この事件について米国側が作成した最初の正式の報告書は4月に現れた。それによると、3月11日夜、日本租界の売春宿で数人の酔っ払った私服日本警官が、アメリカ兵に「理由のない攻撃 (an unprovoked attack)」をし、乱闘によって4人の米軍兵士が重軽傷を負った。翌朝、事件の再発を防ぐために、米軍司令官はすべてのアメリカ兵に対し日本租界に入るべからずと命令し、さらに、その命令を実行するために日本租界と仏国租界の境界沿いにアメリカ側の憲兵隊を派遣した。アメリカ側の予防策にもかかわらず、その日の夜12時頃に棍棒や拳銃を持った日本人の一团が仏国租界を「侵犯 invaded」した。報告書には次のように書かれている。「馬に乗った日本総領事はその日本人居留民たちを追いかけ、銃剣をつけた小銃を持った100人以上の日本軍隊を指揮して仏国租界へ入った。(The acting Japanese consul, mounted on a horse, led a body of more than 100 Japanese troops and officers armed with rifles with fixed bayonets into the French concession immediately following the Japanese civilians)」そして日本人居留民の一团と出くわした米国人との間に幾つかの乱闘が発生した。この報告書はここで終わっているが、それは結果として日本側の主張とまったく異なる内容となっている。それは12日の夜にアメリカの兵士たちが日本租界に全然立ち入らなかったとしている点である<sup>22)</sup>。

事件から数日の内に米国側の外交官は正式の調査委員会を立ち上げ、委員会の調査報告を5月に出した。この報告書は「各国の目撃者証言に基づき、アメリカ兵たちの証言も宣誓によりなされて (the eyewitnesses of every nationality, those of the American soldiers being taken under oath)」編集されたものだとしている。日本総領事亀井貫一郎が推薦した9名の日本人目撃者と、亀井総領事自身も出席して事情聴取がなされたという。委員会は、この情報に基づき「実際に起

こったことについての公平な説明（a true and impartial statement of what actually occurred）」が出来上がったと主張した<sup>23)</sup>。

この報告書によると、天津衝突事件の経過は次のようなものだった。3月11日夜、日本租界で5人程の酔っ払い日本人が売春宿へ入り、店の中に居た1人のアメリカ兵と乱闘事件を起こした。外に居たアメリカの憲兵がさらに大きな衝突事件に発展する可能性が高いと判断し、それを防ぐために近くの日本側の巡査派出所へ行って援助を頼んだ。ところが、その日本人巡査に「夜食を食べ終わるまで待ってくれ」と言われた。アメリカの憲兵は売春宿へ戻り、日本人と喧嘩している仲間を救った。兵舎まで帰ろうとした時に日本人の群衆に襲撃され、その乱闘で4人のアメリカ兵が逮捕された。日本領事館警察署まで連れて行かれたが、後に米国外交官のもとに解放された。さらに委員会は、11日の乱闘に参加した日本人が完全に酔っ払っていたが、アメリカ兵の方は全然酔っ払っていなかったと主張した。なお、売春宿の女の証言によると、酔っ払った日本人は「私服の日本警官だった（Japanese police in civilian clothes）」ことが確認できる。

次いで調査報告書は、12日に日本租界内でアメリカ兵に襲われたと主張する5人の日本人目撃者の証言に言及している。1人は、午後10:15頃に天津日本病院の前で10人のアメリカ兵に憲兵用の警棒で襲撃されたと述べ、もう1人は、同時時間帯に日本司令官の自宅の近くで12人程のアメリカ兵にやはり憲兵用の警棒で襲われたと証言した。3人目の日本人は、同時時間帯に30-40人のアメリカ兵が警棒を持って日本租界の一隅を封鎖し、その兵士グループの1人に殴打されたと述べ、4人目も同様な攻撃事件を証言した。最後の5人目は、30人ほどのアメリカ兵に追いかけられ襲われた、そして兵士の一団が解散した後、その半分ほどが馬に乗った亀井総領事の目の前を通り、仏国租界へ向かって境界の通りを渡ったと証言している<sup>24)</sup>。

調査委員会は、12日の夜に租界境界線沿いにいたアメリカ兵全員から事情を聴いたが、多数のアメリカ兵が日本租界へ出入りするのを目撃した者は1人としていなかった。さらに日本人目撃者の証言を信じるなら、多数の凶暴なアメリカ兵が仏租界へ入った時に亀井領事の目の前を通ったはずであるが、亀井領事自身はアメリカ兵が日本租界から出てきたことに関しては調査委員会に何も述べていない。結局、天津衝突事件についての米国側調査によるなら、日本人目撃者が証言しているようなアメリカ兵たちによる日本租界侵犯は認められないということがわかる。

2人のアメリカ兵が12日夜に日本の警察官に逮捕され領事館警察署に連行されたが、この事件について最初に調査しようとしたアメリカ側当局者は2人の大尉だった。彼等は刑務所に拘留されている米兵隊をすぐに解放せよと要求したが、署長が拒否した。当初亀井領事も警察署にいて、米国のハインゼルマン（Stewart P. Heintzleman）領事が着くまでは何の行動もできないと説明した。

警察署長がハインゼルマン領事に電話をかけたが、ハインゼルマンが到着するより前に亀井領事が外出したので、2人の会談はなされなかった。ハインゼルマン領事も到着してすぐに、拘留されているアメリカ兵を解放するよう要求したが、署長はアメリカ兵は1人も拘留されていないと主張した。だがその直後、1人の米兵がほとんど裸で背中中の銃剣傷から血を出しているのが中庭で発見され、もう1人の米兵も監房にいるのが分かった。さらに警察署長の事務室で2人の帽子と洋服が発見され、最終的に2人ともハインゼルマン領事によって解放された。

調査委員会の報告書によれば、米国軍将校はこの衝突事件に際して、できる限り治安と生命を守るために努力したが、日本側の軍隊と警察官吏は自国民の暴動を防ぐための行動をまったくとらなかったとみなされる。最も重要な点は、米国側のすべての報告書において、3月12日夜にアメリカ兵が絶対日本租界へ入っていなかったことが一貫して主張され、またすべての文書において、アメリカ兵が日本警察官によって拘留されていた間に受けた非常に酷い仕打ちに対する怒りを表わしていることである。

この事件に関連する日米双方の史料が述べている内容の違いは、芥川龍之介の『藪の中』という小説を思い起こさせる。小説の寓意は、人間というのはいつも自分自身の利益を守るために真実を操るものだけということだが、もしそうだとしたら読者にとって本当の「真実」というものはあり得るのだろうか。天津における日米人衝突事件についてはこれと同様な問題点があるが、次の史料によって、事件をめぐる日米論争の核心が何だったのかを明かすことができるかもしれない。

1920年12月に事件に関する日米交渉が妥結に近づいた時、駐米日本大使幣原喜重郎は、3月12日夜にアメリカ兵が天津日本租界に入ったかどうかの問題を注意深く扱った。幣原は、その夜に負傷した人数に関して、「日本側においては日本租界内で3人、隣の仏租界内で他の7人が重傷を被った (on the Japanese side, three were badly wounded in the Japanese concession, and seven others in the adjoining French concession)」とアメリカ側に伝えている。幣原は、アメリカ兵が日本租界へ侵犯したかどうかについての論争には直接触れていない。しかし、日本居留民が日本租界内で負傷したと述べることによって、加害者であるアメリカ兵が日本租界に居たはずということを仄めかしたのである。このように幣原は、現実に米国の兵士が中国における日本の国家主権を侵犯したということを微妙な表現で暗示した<sup>25)</sup>。

幣原の通告文書に対する米国側の応答も、米国政府の態度を明らかにするものだった。ノルマン・H・デイビス (Norman H. Davis) 国務長官代理は幣原に手紙を送り、アメリカ兵が12日夜に日本租界へ入ったという意見を完全には認めなかったが、その可能はあるかもしれないと次のように述べた。「もし、3月12日夜に米軍司令官の命令に完全に背きアメリカ兵が日本租界へ入っていたとしたら、米国政府は心から遺憾の意を表明するだろう (offer the sincere regret of this government if on the night of March 12 and American soldiers were present in the Japanese

concession contrary to the strict orders of the American military authorities)]<sup>26)</sup> それ以上に重要な言明は、在北京レインシュ米国大使 (Paul S. Reinsch) がその数ヶ月前に告げたことだった。東京駐在のモリス米国大使あてに調査委員会の報告書を送った時に、レインシュは重大な認識を示した。「……その日にアメリカ兵が日本租界内で騒乱を起こしたとは全く思えないが、米憲兵隊が違法者を探して巡回しながら日本租界を通りはした (although it seems highly improbable that American soldiers went rioting in the Japanese concessions that day, nevertheless a military police patrol did pass through looking for any lawbreakers)]<sup>27)</sup>。実は、「*North China Star*」紙も、天津事件から数日後にその事実を確認している。3月12日に掲載された記事で、米軍のスマート中佐 (Lt. Colonel Charles T. Smart) は次のように書いている。「水曜日の夜7時頃に日本租界に派遣した憲兵のパトロール隊が租界の中にはアメリカ兵は1人もいなかったと報告した (a patrol sent into the Japanese concession at 7:00 PM Wednesday evening reports that they did not see a single American soldier in the Japanese concession)]<sup>28)</sup>。それにより、12日夜にアメリカの兵士が日本租界に入ったことは確実であり、レインシュ大使にはその事実が完全に分かっていた。そうだとしたら、なぜ米国の外交官や軍将校は事件から数ヶ月もの間、日本租界を侵犯したことはないと論じ続けたのだろうか？ それはおそらく、天津で起こった事件をめぐる論争は、事件の真実を明かすためになされたというよりは、日米官僚の間で中国における自国の主権が第一であるとする競争だったからであろう。この競争の中では、両国にとって中国の国家主権が侵されるかどうかという問題は、何ら関知することでも、重視すべきことでもなかったのである。

#### 4 後期の論争

中国における日本領事館警察の法的な合法性についての日本と欧米との間の論争は、1920年代から1930年代にかけても続いた。外交官などだけではなく、多数の日本人法学者や国際関係専門家も、多数の著書や雑誌論文で中国側と欧米側の批判に対して、領事館警察活動の正当性を擁護した。そのような論者の1人に、法律家であり中国問題に強い関心を持っていた古賀元吉がいた。古賀は1925年、雑誌『支那研究』に中国における外国の警察機関に関連する諸問題についての詳しい解説論文を連載した。特に興味深いのは連載論文の第1回目で、領事館警察に対する一貫した批判者としてウィロビーに言及したことである<sup>29)</sup>。古賀はこの論説シリーズで、ウィロビーの批判に全然根拠がないと論じて、彼の *Foreign Rights and Interests in China* で展開された批判の間違いを系統的に証明しようとした。というのは、古賀は日本領事館警察が諸外国からの批判の焦点になっているので、国際社会に領事館警察に関する日本の立場をはっきり説明する必要があると思ったからだ。

1930年代初めの満洲危機の時期には、法学者の信夫淳平も『満蒙特殊権益論』という著書

で、中国における外国警察機関の合法性問題について論じた<sup>30)</sup>。信夫は日本領事館警察の法律的な枠組みを与えた条約体制を説明しながら、重要な国際条約の先例として1858年の清仏条約第14条を挙げている。信夫の見解によると、それは条約で法律権限について具体的に定められていない問題は自動的に仏国の管轄に属すとしているという。信夫は、日本も同じような特権を持ち、日清条約にもとづく限り、1896年の日清通商航海条約で日本に対して最恵国待遇が与えられることが決められていたため、領事館警察は疑いのない法的正当性をもつ機関であると論じた。

信夫は次に、1916年の厦門と鄭家屯での事件をめぐって中国側が日本の警察権に対して行なった抗議とこれに対する日本側の反論の経過を簡単に説明し、中国における治外法権廃止の問題を議論しようとする国際的な動きに関連して、次のように論じた。もし治外法権が廃止され、日本が領事館警察を維持できなくなっても、在留日本国民の生命と財産を守ることでできる治安維持機関の必要性がまだあるので、中国警察機関の改善を目的とする処置を取らなければならない、と信夫は断じた。1つの可能な方法は、清朝に雇用されて北京警務学堂を創立した川島浪速のような警務顧問を雇用させることだった。さらに信夫は、フランス政府が植民地モロッコで行なった警察制度改革の例にならう方法もあると述べている。これは満洲における警察問題を解決するために彼自身が研究したことだった<sup>31)</sup>。

領事館警察に関する古賀と信夫の見解は以上のようなものであるが、ここで重要な点は、この2人の法学者が満洲地域に於ける治安維持に関して重大な懸念があると信じていたことである。2人は、帝国日本にとって欧米列国から厳しい批判があっても満洲の治安状況は無視すべからざるものと見なしていたのである。しかしその一方で、古賀と信夫は満洲に於ける日本警察活動に対する欧米列強の意見がいかに間違いだとしても、それは決して無視してはならないものであることも認めていた。信夫がモロッコにおけるフランスの警察制度改革の事例に言及していることからわかるように、彼等は、場合によっては植民地政策に関わる欧米の事例を日本にとって有利なように使えるかもしれないと考えてもいた。欧米に対する日本のこのような矛盾した態度については、本稿の結論でもう1度検討したいと思う。

続いて、1932年に満洲国が建設されて以降、欧米列強が日本の満洲地方における行動が正当なものだったかどうかを具体的に判断する機会が訪れた時、欧米の同情を求める中国代表は日本領事館警察をめぐる永年の論争について述べた。彼らは、日本政府が20年以上にわたって違法な警務機関を頑固に維持し続けたことが中国の国家主権に対して日本が敬意を払っていないことの完全な証拠だと主張した。例えば、燕京大学の徐淑希教授は、1916年の鄭家屯事件などに言及しながら、中国内地への日本領事館警察の派遣は、満洲事変時期の日中関係の中で「まだ解決していない問題 (questions awaiting solution)」であると論じた<sup>32)</sup>。同様に、国際連盟の中国代表顧維鈞 (V.K. Wellington Koo) はリットン調査団に対し、満洲地域における日本警

察派遣所の疑問に満ちた状況を説明した。彼の見方によると、この警察機関は「条約の基礎が全くなく、違法に設置された（were illegally established and without treaty basis whatsoever）」<sup>33)</sup>ものである。

顧維鈞や他の中国代表者の強い主張があつたにもかかわらず、リットン調査団報告書は日本領事館警察が違法な機関だとは明言せず、中国領土内に置かれる日本の領事館に警察機関を設置することが「治外法権を含む条約を持っている他の国の一般的な行動に反している（contrary to the general practice of countries having extraterritorial treaties）」と述べたに過ぎなかった<sup>34)</sup>。調査団報告書では一貫して、日本の主張を完全に否定することは避けられた。それでも調査団報告書は、満洲地方を中心とする日中間の紛争を解決するための勧告の中に、東北三省（満洲）から日本警察の「special bodies 特務組織」を撤退させることを含めた<sup>35)</sup>。この事実から考えると、欧米列強は、日本政府の領事館警察が合法的な機関だという主張が、確かに日中間の政治的緊張をもたらす多数の原因の1つであるが、何らの根拠もない主張とまで言えないと認めたと考えてよい。

満洲事変とリットン調査団の訪問後、古賀元吉は再度、中国における日本の領事館警察を正当化するために日本の特別な治外法権を擁護する著作を発表した。彼は今回も、日本を批判する欧米の代弁者としてウィロビーの見解を引用している<sup>36)</sup>。中国の治外法権撤廃問題について論じながら、古賀は中国の国家的一体性が治外法権に侵食されているとするウィロビーのような外国学者の考え方は大間違いであると説いた。古賀は、治外法権と領事裁判権が中国社会に国際コミュニティの法律基準を尊重させる道具だと説明した。その考え方によって古賀は、もし中国の法律機関が在留外国国民の自由と財産をまだ完全に保証できない状態で治外法権に関わる特権が撤廃されたら、中国を近代的な国際関係体制に統合することが阻害されるかもしれないと論じた<sup>37)</sup>。彼の論理に従うなら、日本と欧米列強が治外法権の特権を行使することは中国の近代化が進むのを援助するものだということになる。

言うまでもなくこの見方は手前勝手な議論でしかないが、日本の領事館警察を擁護する日本人だけが考えたことではなかった。多くの欧米人、特に商業と貿易関係者は、古賀と同じように中国人も治外法権の利益を受けているとしばしば主張した。例えば、1929年に北京・天津タイムズ（*Peking and Tientsin Times*）に載った長い論説の中で、H. G. W. ウッドヘッド（Henry George Wandesforde Woodhead）は、中国の法律制度の不備について幾つかの例を引用して、当時の中国政府は外国人の基本的な権益を保証できていないと断じた<sup>38)</sup>。治外法権撤廃反対者のウッドヘッドは、古賀が数年後に述べる見解とだいたい同じ結論を述べている。「もし、治外法権の撤廃が早すぎるとすれば、……司法機関改革への刺激がなくなるので、中国人自身に対してたいへん危険なことになる（The premature abolition of extraterritoriality ... would operate most disadvantageously towards the Chinese themselves for it would remove a strong incentive to judicial

reform)」<sup>39)</sup>。

この話題について結論する前に、外務省亜細亜局の志保沢喜多が1938年に発表した領事館警察の合法性についての理論的な解説を取り上げておきたい。史料には次のようにある。

「領事館警察が国際合意の範囲に於いて行はるとは国際合意に依り行はるの意ではない、警察権の根源が国際合意に基き発生し其の行使に就ては最早何等の束縛を受けざることであり、即ち警察権は領事裁判権を行使し得る地に限り行はるのであるが、領事裁判権は条約又は慣例に依り行ふことを得るに至るのであるが故に、此等条約又は慣例は即ち国際合意なのである。国際合意には明示の場合と黙示の場合とあるが其の何れにても効果を左右せらるべきでない<sup>40)</sup>」。

つまり志保沢は、理念的な考え方を使って領事館警察権が条約港体制によって正当化されたものであると主張した。さらには、その警察権を行使する具体的な方法は領事裁判権により決されることだとも主張した。このような解釈が認められるなら、個別の状況に関わる抗議があっても領事館警察は自由に活動してもよいことになってしまう。なぜなら、志保沢の議論に従うなら、全体的な条約港体制が領事館警察に生得的な国際合意を与えることになる。

古賀、ウッドヘッド、志保沢の三人の意見に共通する点は、全ての国家が従わなければならない国際基準があるという信念だ。欧米と日本の国家主権は確保されるが、その基準に従わない中国の国家主権は保証されないという国際関係認識を日本・欧米の双方がもっていたため、日本領事館警察の行動は欧米が自分の国家主権が侵犯されると感じた時にしか問題にならなかったのである。

## 5 お わ り に

中国における治外法権の撤廃前後の1943年になっても、日本の学者は中国大陸には特別な問題があるので領事館警察の必要性があると論じ続けていた。例えば、慶応大学教授の英修道は、領事館警察の合法性・正当性に関する論争を要約するに際して、日本に対する批判の代表者としてウィロビーの見解を引用しつつ、15年前の古賀元吉の意見と同じような主張を述べた<sup>41)</sup>。領事館警察の合法性をめぐる日中間の論争を概説する中で、英は厦門と鄭家屯の事件を重要な事例として取り上げ、ウィロビーのような欧米の論者の批判に対して応答した。彼は、中国に在留する日本人と欧米諸国民の人口の差が領事館警察についての考え方の違いを生む原因であると考えた。つまり、英米仏の居留民コミュニティが日本の居留民社会と比べると人口が少なかったため、欧米人は領事館警察の必要性についての日本の立場を理解できないのだと論じた<sup>42)</sup>。

英修道の議論は、本稿の結論を導くのに役に立つ。なぜなら、領事館警察の合法性を弁護し

ようとする議論の中心にある基本的な矛盾を反映しているからである。多くの日本人論者の目には、東アジアにおける近代国際条約体制の偽善が、日本の領事館警察に対する欧米列強の批判によって曝け出された。それは、清国に対する貪欲な目的を正当化するために創られた体制だったが、明治時代に欧米列強の模範にならって改革された日本がその帝国主義国家の仲間に加わってから、日本にとっては欧米帝国主義の行動規範が変わったように思えた。一方で、多くの日本の論者は英修道のように、中国における日本の位置が欧米諸国のそれと比較すると全く違っていたため、中国における欧米の政治的・経済的権益を規制する規則は帝国日本にとって不適切だと主張した。言うまでもなく、日本帝国政府官僚と民間の学者たちは、欧米列強の権益を犠牲にして日本だけの利権を増進しようとしたが、競争者としての地位とともに日本独自の権益を欧米列強に承認されることを強く望んでいた。このように考えてみると、中国における日本領事館警察をめぐる日本と欧米諸国間の論争は、近代帝国主義の時代に生じた不和と葛藤を象徴的に表わす重要な舞台だったといえるのである。

#### 注

\* 外務省外交史料館所蔵『外務省警察史』（復刻版、不二出版、1996-2001年）は、「外警」と略記し、復刻版の巻数、頁数を記す。

- 1) 本稿のより詳しい内容は、拙著 *Crossing Empire's Edge: Foreign Ministry Police and Japanese Expansionism in Northeast Asia* (ハワイ大学出版、2009) を参照されたい。
- 2) 在仁川林副領事森総領事宛岡部外務次官、1890年4月29日「仁川各国居留地警察に関する件」「各国居留地警察」(外警3巻75頁)。そのほか、外務省記録 4-2-2-102「韓国各国居留地警察事務を帝国公館付警察官に嘱託一件」を参照。
- 3) 在仁川石井領事森総領事宛小村外務次官、1897年1月29日「仁川港居留地警察に関する件」(外警3巻75-77頁)。
- 4) 在鎮南浦大木領事館事務代理宛青木外務大臣、1899年5月9日「居留地警察に関する件」(外警3巻77頁)。そのほか、梶川正勝『外務省警察略史』(名古屋、1988年)36-37頁。
- 5) 在馬山三浦領事宛小村外務大臣、1903年6月12日「馬山各国居留地警察に関する件」(外警3巻79-80頁)。そのほか、川村一夫「朝鮮における我が領事館警察」『朝鮮学報』第50号 1969年 93-95頁。
- 6) Westel Willoughby, *Foreign Rights and Interests in China* (Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1920年), 80-82頁。
- 7) ほかの鄭家屯に関連しての史料は、「鄭家屯に於いて日中両国軍隊衝突」(『日本外交文書』大正5年第2冊, 591-750頁) を参照。
- 8) 在鐵嶺酒匂領事代理宛石井外務大臣、1916年8月14日「川瀬巡査戦死の件」(外警12巻50-68頁)。そのほか、副島照一「中国に於ける日本の領事館警察」『和歌山大学教育学部紀要(人文科学)』第39号 1990年 74-76頁。
- 9) 中西正樹「断じて行ふべきのみ」『大陸』(大連)第38号(1916年9月)9-10頁。

- 10) 在天津吉田総領事代理宛石井外務大臣, 1916年9月6日「鄭家屯事件ニ関スル北津タイムズ紙社説報告」付1916年9月6日 *Peking and Tientsin Times* (北天タイムズ) (『日本外交文書』大正5年第2冊, 659-665頁)。
- 11) 在中国林公使ヨリ寺内兼任外務大臣宛, 1916年10月20日「鄭家屯事件交渉ニ関スル北京ガゼット記事切抜送附ノ件」付 *Peking Gazette* 1916年10月19日「The Chengchiatun Negotiations: A Formula of Defence」(『日本外交文書』大正5年第2冊, 700-702頁)。
- 12) James Brown Scott, The Chengchia Tun Agreement」 *The American Journal of International Law*, vol. 11, no. 3, (1917年7月), 633頁。
- 13) 前掲「The Chengchia Tun Agreement」, 635頁。
- 14) Westel Willoughby, *The Sino-Japanese Controversy and the League of Nations* (Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1935年), 12頁。
- 15) C. Walter Young, *Japanese Jurisdiction in the South Manchuria Railway Areas* (Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1931年), 300-301頁。
- 16) 例えば, 谷川雄一郎「南満東蒙条約」と間島領事館警察の増強」『日本植民地研究』第16号(2004年), 1-17頁。
- 17) 梶川正勝『外務省警察略史』, 69頁。
- 18) 天津居留民団編『天津居留民団三十周年記念史』(天津: 1941年)235-36頁。そのほか, 在天津小幡総領事宛在支那山座公使, 1913年8月27日「仏国巡捕の暴行」(外警34巻31-35頁)。
- 19) 外交史料館蔵での関連している文書は, 外務省記録4.2.5-186-1-1-1「暴行関係雑件——天津に於いて本邦人米兵衝突事件」。
- 20) Roland Morris (在東京米国大使) to 在ワシントン国務長官1919年3月23日の文書付「Summary of War Office Statement」United States, Department of State, *Confidential U. S. Diplomatic Post Records: Japan*, Part Two, 1919-1929, Reel No. 3 (Frederick, MD: University Publications of America, 1982年) マイクロフィルム。以下, この米国の外交記録はCDPRと略記し, リール番号を記すことにする。
- 21) これの概要は, 前掲の文書付「Summary of Foreign Office Statement」に基いている。日本側の詳しい報告は, 在天津亀井総領事宛内田外務大臣, 1919年5月22日「三月十一ニ於ケル日米衝突事件」(外警34巻81-91頁)にある。
- 22) William Phillips(在ワシントン国務長官代理)宛 Roland Morris (在東京米国大使) 1919年4月5日と6日, CDPR, Reel No. 3。
- 23) Paul S. Reinsch (在北京米国大使) to Roland Morris 1919年5月3日の文書に付ける「Report of the Committee of Inquiry」, CDPR, Reel No. 3。以下の記述はこの報告書による。
- 24) 負傷した日本人の表は, 次の資料にある。在天津亀井総領事代理宛内田外務大臣, 1919年5月22日「米国兵暴行件被害調査表」(外警34巻91-92頁)。
- 25) 在米幣原大使 to Norman H. Davis 国務問代理 1920年12月7日 *Foreign Relations of the United States*, 1920年 Vol. 3, p. 25。この資料集は, FRUSと略記する。
- 26) Davis to 幣原, 1920年12月8日 *FRUS* 1920年 Vol. 3, p. 26-27。
- 27) Paul Reinsch to Roland Morris 1919年5月3日 CDPR, Reel No. 3。
- 28) *North China Star* 1919年3月21日。
- 29) 古賀元吉「支那に於ける外国警察権」『月刊支那研究』1925年4月から9月までの論説シリーズ。

- 30) 信夫淳平『満蒙特殊権益論』日本評論社, 1932年, 428-452頁。
- 31) 前掲『満蒙特殊権益論』438-439, 451頁。
- 32) Hsu Shu-shi (Xu Shuxi 徐淑希), *Essays on the Manchurian Problem* (Shanghai: China Council, Institute of Pacific Relations, 1932年), 177頁。
- 33) V. K. Wellington Koo 顧維鈞 *Memoranda Presented to the Lytton Commission* 第1巻 (New York: Chinese Cultural Society, 1932年), 170-171頁。
- 34) *Manchuria: Report of the Commission of Enquiry Appointed by the League of Nations* (Washington, DC: Government Printing Office 1932年), 53頁。
- 35) 前掲, *Manchuria: Report of the Commission of Enquiry Appointed by the League of Nations*, 134頁。
- 36) 古賀元吉『支那及満洲に於ける治外法権及領事裁判権』日支問題研究会, 1933年, 121頁。
- 37) 前掲『支那及満洲に於ける治外法権及領事裁判権』8-13頁。
- 38) H. G. W. Woodhead *Extraterritoriality in China: The Case against Abolition* (天津: 1929年), 12頁。
- 39) 前掲 *Extraterritoriality in China: The Case against Abolition*, 55頁。
- 40) 志保沢喜多『日本領事館警察法』新光閣, 1938年, 10頁。
- 41) 英修道『日本の在華治外法権』有斐閣, 1943年, 81頁。
- 42) 前掲『日本の在華治外法権』80-82頁。

要 旨

本稿が考察するのは、日本と欧米列強の狭間で起こった日本領事館警察に関連しての外交的紛争の本質である。朝鮮と南満州のいくつかの事例を考慮しつつ、1919年の天津租界での日米衝突事件に対しより深い分析をして、最終的に1930年代の日本領事館警察の正当性について日本と欧米学者間で行われた国際法的論争に注目する。特に論じたいのは、欧米各国も不平等条約体制による利権を得たから日本領事館警察に対しての欧米批判は、中国側のその体制による国家主権が被害された主張と同情心によって生まれたものではなく、欧米各国の権利が侵された時だけに起こるという事である。その他、1930年代の日中関係の悪化は日本領事館警察の活動が一つの原因であると信じてた欧米評論家が確かに数人いたが、領事館警察の正当性と必要性を完全に認められなかった者は非常に少なかった。一方で日本人評論家は、中国本土や世界中の植民地で欧米列強によって敷かれた治外法権体制こそが日本領事館警察制度の正当性を示すものであるとよく論じた事。

キーワード：国家主権、日米紛争、国際法、天津租界・居留地、治外法権

Summary

This article explores the nature of diplomatic disputes between Japan and the Western Powers concerning the actions of Japanese consular police forces in China. After considering a few early examples from Korea and South Manchuria, the focus shifts to a more lengthy analysis of a violent clash between Japanese consular police officers and U. S. Army soldiers in the foreign concession neighborhood of Tianjin in May 1919. Finally, the discussion explores the legal arguments of Japanese and Western scholars related to the legitimacy of the Japanese consular police in China during the 1930s. The article contends that Western criticism of the Japanese consular police was not motivated by sympathy with Chinese claims of violated national sovereignty, because the Western Powers also enjoyed the benefits of unequal treaty system. Only when Japanese consular police activity infringed upon the sovereignty of the Western Powers did their representatives in China voice any opposition to them. Moreover, while some Western observers noted the presence of consular police as a significant factor in the worsening of China-Japan relations during the 1930s, few challenged either the legal legitimacy or practical necessity of those police forces. Japanese scholars in turn often argued that the legitimacy of the consular police was affirmed by the nature of extraterritorial privilege in China created by the Western Powers there and around the world at that time.

**Keywords:** national sovereignty, U.S.-Japan disputes, international law, Tianjin foreign concessions, extraterritoriality