

1930年代における上海越界築路地域の 画定と徴税問題について

村 田 省 一

は じ め に	295
I 越界築路画定交渉に至るまでの経緯	296
II 越界築路地域の画定をめぐる交渉	296
III 共同租界問題に対する日本側の態度の背景、世論	300
IV 1935年の越界築路試行協定の性格	303
お わ り に	308

は じ め に

租界消滅以前の上海における越界築路とは、租界側が租界の範囲外において建造した道路の事を指すが、実際には租界側は単に道路を建造するのみならず、道路一帯の地域には外国人が居住し、水道や電気といった公共サービスが租界側から提供され、さらには租界側警察の管理下に置かれており、「租界外の租界」と言うべき存在であった。こうした地域の存在は、租界とそれに付随する各種権利を、本来の租界の外に対してなし崩し的に拡大するものであり、中国側からは主権の侵害と受け止められる問題であった⁽¹⁾。

本稿は1930年代に共同租界側と中国側の間で行われた越界築路地域をめぐる交渉の中で、この地域の問題の解決がいかに図られようとしたのかを、越界築路地域の画定とそれに付随する当該地域の徴税問題を軸に考察するものである。中国側と共同租界側の主権が交差していたこの地域については、両者の妥協案として一種の共同管理案が持ち出されており、交渉はこの案を軸に行われていたが、中国側、共同租界側、そしてこの地域に利害を持っていた列強の思惑がどのようなものであったかが主点となる。

I 越界築路画定交渉に至るまでの経緯

1899年（光緒二十五年）の共同租界拡張により租界の北側、西側への大幅拡張を得た共同租界は、さらなる拡張を志向しており、拡張後の境界をさらに越えて越界築路の建設を進めていった。その際に問題となったのは、越界築路の維持拡大の費用をいかに賄うかである。越界築路地域は法的には租界外であるため、共同租界側の課税権が及ばない地域である。こうした地域から徴税するための糊塗的な手段として、1905年、共同租界工部局董事会は越界築路地域への公共サービス提供を利用することを決定した。すなわち、当時共同租界内にて給水事業を行っていた上海自来水公司に越界築路地域での給水を認める代わりに、上海自来水公司是「居住者が市参事会（董事会）との契約によりその土地家屋に関し特別税を納付すべく引き続き義務を負える期間」に限って租界外居民に対して給水を行えるものとした。共同租界側の水道会社と、越界築路地域の利用者との間の契約事項に納税義務を挿入することで、越界築路地域住民からの徴税を図ったのである⁽²⁾。後に共同租界側は電話事業や電力供給に際しても同様の手法を採り、租界側の電話会社や電力会社の公共サービスを通じて越界築路地域から徴税を行った。

共同租界側の、越界築路建設を軸とした租界拡張政策は、1925年の5・30事件を機に中断され、新規の越界築路建設は為されなくなった。そして1927年に国民党政府による上海特別市が設立されると、南京国民政府と上海特別市は一転して上海における租界の回収に動きだした。その際に問題となるのが、「租界外の租界」である越界築路地域であった。中国側はグレーゾーンと言える越界築路地域の警察権、行政権の回収に動き、中国側と共同租界側の対立は尖鋭化していた。租界工部局側は租界問題を調査した『フィータム報告』を機に中国側との妥協を探り、1932年7月に、越界築路問題の解決方法についての基本合意を中国側と行った。これは越界築路地域の主権を表向きは中国側に返還するとしつつ、実際はこの地域の警察、行政を中国側と共同租界側で共同管理するというものであった。この合意以降、両者は実際の管理方法について協議を行ったが、そこには越界築路地域に利害を持つ列強、特に日本やイギリス、アメリカの意向が介入していた⁽³⁾。

II 越界築路地域の画定をめぐる交渉

先ず、越界築路地域の共同管理交渉を進めるにあたっては、越界築路地域の地理的画定を行わなければならなかったが、これは先の1932年の基本合意以降に警察権をめぐる交渉が紛糾したこともあり直ぐには進まなかった。具体的な案が固まるのは1934年の末に

なってからであった⁽⁴⁾。その際に特に問題となったのは二点で、一つは越界築路地域が、越界築路からどれだけ離れた場所まで含むかという問題、もう一つは、前記の方法で画定した場合でも、越界築路地域に含まれない場所が飛び地化したり、政治的理由などでこの原則をまげて租界側、列強側（特に日本）が特定の地域を越界築路地域に編入しようと試みた問題である。

先ず、最初の問題であるが、越界築路からどれだけ離れた地域までを越界築路地域に画定するかについて、1934年11月には、原則150メートル以内とすることで交渉が進んでいたと推測される。同年11月2日に外交部から上海特別市宛に送られた書簡によると、

「所謂「界外路」範囲の一点について、貴政府が取ろうとしている方法は原則上賛成出来る。工部局方面から見ると、「界外路」の範囲は路面のみに限ることは出来ず、道路の両側にある家屋はどこでもこの問題と関係がある。さらに工部局は「界外路」両側の家屋から捐税を徴税し、門牌を据え付けていることも最早多い。こうした点から、越界築路問題を解決するには方法を設けて解決せねばならず、即ち「界外路」はある程度道路から広い範囲を定めなければならない。但し、貴政府が定めようとしている150メートル範囲は最高限度の範囲だと考えられる。もし家屋が壁に囲まれていたり、若しくは小河流、その他顕著な界線がある場合は、その位置が150メートル以内にあってもそれを「界外路」の境界と見なせるだろう。（中略）なお工部局は道路から一律の距離に含まれる場所を「界外路」と定めるように主張しているが、150メートルの範囲は、見計らって削減すべきである。普通の家屋で道路から150メートルまで離れているものは多くなく、日本側の提案は受け入れ難い。我が方がもともと「界外路」でない地域まで「界外路」に含めてしまうのは、ことさらに租界を拡充してしまう嫌いがある。⁽⁵⁾」

一方で、外交部は150メートル以内という範囲を可能な限り縮小するように上海特別市側に求めており、実際、租界側との交渉でも最終的に、100メートル以内を越界築路地域とするように定められていった。

「アーノルド議長は1934年11月3日に兪秘書長に対して提示された、越界築路地域の範囲を道路から100メートル以内とする案の写しを作成した。⁽⁶⁾」

ここで中国側と共同租界側で合意に達したことから、翌1935年1月における、越界築路

地域の基本画定案の決定につながったと考えられる。

もう一つの問題として、上記のように越界築路地域の画定を行った際に元来の租界や越界築路地域に囲まれた飛び地、また政治的理由で越界築路地域に本来含まれない地域を越界築路地域に編入させるよう、列強（特に日本）が要求してきた地域、いわば特殊地域の扱いがあった。

越界築路地域における上海特別市、共同租界による共同警察組織設立の交渉が停滞する中、日本は越界築路問題の根底といえる、越界築路地域の画定問題について、北四川路を中心とする租界北側の滬北地域の画定に特にこだわっていた。これは、この地域が特に日本人居留民が多く住んでいたこと、1932年の第一次上海事変を経てこの地が中国側と日本側で警察権のせめぎあいの場所となったこと、そしてそれと関連して日本側がこの地域における反日運動、テロ活動を警戒していた事が主な要因と考えられる。

「英国案タル越界路両側百米原則案ヲ認メ且特別地域乃至ハ「プレミセス」トシテ北四川路及狄威路ニ包囲セラルル三角地帯位ヲ協定区域ニ編入方交渉ニ付請訓アリ当方ヨリ今一応最小限度案（石射試案）ノ地区ヲ要求シ至難ナルニ於テハ北四川路以西ハ断念スルモ致方ナシトノ趣旨ヲ回訓セル次第ハ昭和九年垂一議會調書第十章第一節第二ニ記載ノ通りナリ。

石射総領事ハ十一月下旬（1934年：筆者注）当方訓令ニ基キ工部局市参議会議長「アーノルド」ニ対シ北部地域ニ関シ（イ）三角地帯（ロ）欧陽路楊家湾以西ノ地帯（ハ）鉄道線路以東ノ地帯ヲ越界路ニ編入方申入レタル処「ア」ハ支那側ハ三角地帯ノ編入ヲ肯セストテ之ヲ工部局案トシテ支那側ニ持出スコトヲ拒ミタルモ兎モ角モ右日本側案ノ受諾ヲ支那側ニ勧告スルコトナラ引受クヘシト述ベ一方日本側ガ三角地帯ヲ主張スル代償トシテ西部区域ニ於テ「モニュメント」路、「ビヤス」路ノ全部及「ウオレン」路以西ノ「ブレナン」路ノ放棄ヲ支那側ニ申入レラレ差支エナシト示唆セリ。⁽⁷⁾」

日本側は特に、滬北地区において飛び地を含む三箇所の地域について、治安上の理由から、これを特別に越界築路地域に編入するよう強く要求していた⁽⁸⁾。

「上海越界築路案につき、11月29日に日本公使館の須磨秘書が外交部を訪れ次のことを説明した。（1）日本はこの問題の早期解決を望んでいる。但し議定の協定がもし日本の同意を得ないのなら署名をしないよう望む。さもなくば日本は協定の拘束を受けない。（2）上海界外路の滬北地域について、北四川路や狄思威路の一带には日本人居

留民が約5000人おり、また日本の工場が20以上、そして海軍陸戦隊の兵営がある。日本人管理と保護に便利を為す観点から、この一大地域は界外路の範囲に入るべきである、と。⁽⁹⁾」

上記からも分かる通り、工部局は越界築路画定交渉への日本側の要望に対し、一定の協力姿勢を見せていた。三角地帯編入の代償として、租界西側の滬西越界築路地域にて中国側に大幅な譲歩をしてもよいというものである。但し、工部局側は自らが直接日本案を以って交渉することは拒んだ。こうした日本側の要求に対し、中国側は「この件の交渉主体はあくまで上海特別市政府と共同租界工部局であり、他も含めた多角的な締結は行わない。工部局内の各国代表には日本も含まれており、日本は工部局を通じて要望すべきである。⁽¹⁰⁾」として日本と中国外交部、上海特別市との交渉には応じないとの姿勢を示していた。しかし、上海の日本人居留民や駐上海日本軍の間では越界築路交渉に不満を抱いており、中には租界の他国勢力と共同してこれを妨害する動きもあったという。

「共同租界の納税外国人の中では、均しく上記の交渉決定が否認されている。イギリス人方面には越界築路を中国に返還することに不満がある。但しアメリカ人の方面では同意が示されている。現在日本人の側では、返還に反対するイギリス人を引き込んで共同でこの決定に反対しようとする動きがあり、他にも納税ドイツ人もまた反対するであろう。日本の軍人は代表を派遣し、越界築路の中国への返還がもし実現したのなら、これに積極的に反対し、該地に私設警察機関を設立して日本租界の形成を宣言するだろう、とも言った。⁽¹¹⁾」

こうした事情もあり、日本側は石射猪太郎駐上海総領事が呉鉄城上海市長に直接交渉を試み、呉市長はこれを門前払いすることが出来なかった。先ず11月29日に石射は、滬北地域における三箇所の場所について越界築路地域に編入するよう求めたが、呉は即答しなかった⁽¹²⁾。その後駐上海日本総領事の石射はこの三箇所のうち、三角地帯を除いた二箇所について一部面積を削った修正案を同年12月に工部局を通じて呉鉄城市長に提示した。これに対し上海特別市側は、検討するとはしたものの結論は出ず、翌35年に持ち越された⁽¹³⁾。

「四月四日（1935年：筆者注）石射総領事ニ対シ南京ヨリ意見ノ訓示アリタリトテ日本案ヲ今少シ緩和スルト同時ニ西部ニ於テ三道路以外ヨリ価値アル道路ノ放棄ヲ工部

局ニ説得方希望ノ旨申出タリ其ノ後外交部次長徐謨ヨリモ須磨総領事ニ対シ北部ニ於テ道路ニ沿ハザル部分迄越界路区域ニ含マシムルコトハ同意シ難ク又西部ニ於ケルヨリ良キ道路ノ放棄ヲ希望スル旨語レル⁽¹⁴⁾」

上海特別市側はここで滬北に対し強硬な姿勢を見せつつ、滬西についてより多くの妥協を工部局側に要求してきた⁽¹⁵⁾。ただし、5月には上海特別市側の姿勢は南京政府の訓示を受けたとしてやや軟化し⁽¹⁶⁾、結果「ウオレン」路以西の越界築路地域の主権を工部局が放棄する（但し虹橋路は除く）代わりに滬北については日本の要求を認めるという、大まかな方向で三者合意した⁽¹⁷⁾。それでもこの交渉で中国側が仮に得た地域は広大であった。

Ⅲ 共同租界問題に対する日本側の態度の背景、世論

日本側の共同租界問題への態度の背景として、どのような世論が日本や上海日本人社会にあったのだろうか。

当時、浄土真宗本願寺派（西本願寺）の前法主であった大谷光瑞は、法主時代だった1906年に上海にて西本願寺の出張所を開設するなど、上海における布教に以前から関わっていた。また、上海滞在中の活動を通じて中国の革命派や上海日本人社会とも交流を重ねていた人物である⁽¹⁸⁾。彼は第一次上海事変勃発当時、上海に滞在しており⁽¹⁹⁾、また、下記の大谷へのインタビュー記事からは当時の上海共同租界内のイギリス人勢力の一部とも繋がりがあったこともうかがえる。大谷は第一次上海事変の際に上海から帰国した直後に受けたインタビューの中で、

「そして蒋介石等の国民政府といふものは、まことに不都合な政府で外国人排斥をやるのが国権の伸張だと考へてをる、これは大へんな間違ひで、国権を伸張するには実力を養わなければならぬので、外国人を排斥したからといつて国権の伸張でも何でも無い。しかし国民政府はかくのごとく無闇と外国人排斥をやる、何でも彼でも利権回収といつて無法に限りがない。外国人が条約上許されてをることはやむを得ぬとしてをつてもそれでも回収出来るやうなものは回収しようとする。日本の関東州の回収問題などもその一つである。まことにみなが迷惑してをる。⁽²⁰⁾」

と延べ、南京国民政府の主権回収外交について不当な外国人排斥であると批判している。

また、第一次上海事変の際のイギリスの対応に触れ、

「それで上海にをりますところの英国人の古くからのものはこのことをよく知つてをる。これは往年の—1927年の排英事件が今日は排日となつて出てをるのだ、といふとは古い英国人はよく知つてをる。上海にをる英国の軍隊もこのことをよく知つてをりますから日本人の保護に対しては英国の処置は極めて公明正大である。私はこの点非常に英国に感謝しています。離れたところにある日本人の紡績会社、それは警備区域が英国に属してをるからではありませんけれども、相当に多数の軍隊を出して完全にこれを保護してをります。ここらは国民は英国に対して感謝して然るべきだと思ひます。とにかく古い、われわれの知つてをるやうな英国人はぜひこの際一つ徹底的に支那軍隊を上海から退けてくれ、まことにわれわれも困つてをるのだから、どうか日本の力でやつてもらいたい、往年のときにわれわれも非常に困つたのだからまたぞろ日本が妥協的態度に終つたらまたこれを繰返す、そして日本人のみならずわれわれも同じくその禍を被らなければならんのだから、事ここに至れば問題はない、是非やつてもらいたい、といふことは私どもの知つてをる古い英人はみな申してをる。⁽²¹⁾」

と延べ、1920年代の上海における反帝国主義運動の記憶と、共同租界の權益を中国から防衛するという観点から、日本とイギリスは利害が一致すると述べている。

第一次上海事変の停戦交渉の中、日本は上海問題を解決する為に、上海に利害を持つ各国による円卓会議を開催する様に提案した⁽²²⁾。その目的は、

「しかして日本側としては、（一）関係諸国に利益の共通する問題をば円卓会議の議題となし（二）日支両国の単独交渉によつて解決すべき排日雑貨、反日教育取締問題の如きはこれを別扱ひとして、自ら区別し、第一の列国共通問題としては、特に、（イ）上海を国際自由都市とすること（ロ）上海を中心とする一定区域に非武装地帯を設定すること、の二点に重きを置いて解決に努力し、もつてわが国の上海派兵の根本義である上海の安全保障確保、禍乱絶滅を徹底せしめんと意図したのである。⁽²³⁾」

とあるように、上海を「国際自由都市」とすることと、上海周辺に非武装地帯を設けることが狙いであったようである。この円卓会議案自体は結局受け入れられなかったが⁽²⁴⁾、それとほぼ同時期に、「上海特別区設置実行計画案」なるものが国際連盟に提出された。

「上海に在留する日、英、米、仏、伊、独、葡、澳、支およびチェコ・スロバキア等の諸国実業団体首脳者が、上海を理想的自由市とする特別区設置実行計画案を建て、これをジュネーブの国際連盟事務局に提案したことは、先に報ぜられた通りである。該案の骨子は自由市の地域として、上海の三行政区、即ち共同租界、フランス租界、上海特別市を中心に約20マイルの広さを限り、ここに30年を第一の起源として、支那政府および列国からの委任統治の形式において自治を布かうとするものである。そしてこの区域ないの統治行政は、原則として支那はもとより、いづれの国からも政治的干渉または支配をうけず、混乱支那の渦中にあつて、そのあらゆる有象無象の影響から隔絶し、同地域の財政的基礎を確立するとともに、独立司法裁判所ならびに外支人よりなる軍警を置いて、治安を維持せんとするものである。⁽²⁵⁾」

これは前述の日本の円卓会議案に影響されたものであるという指摘もあるが⁽²⁶⁾、ともかくこの案は少なくとも30年間、上海特別市と共同租界、フランス租界の地位を固定し、列強や中国政府から委任されるという形で租界側の統治権を存続させるというものであり、前述の円卓会議案にあった「上海の国際自由都市化」の実態を示唆するものと考えられる。この案の中には「同特別区行政団体は、支那政府と協力し⁽²⁷⁾」という要素もあるものの、中国側の司法からは相当独立すると思われる独自の裁判所や、外国人を含む軍、警察を設置するというもので、租界の主権回収を目指す国民政府にとっては到底受け入れられない内容であつただろう。共同租界側と中国側の協力を謳った『フィータム報告』をいわば逆手に取るような形で、租界側の利権を固定化しようとする動きも日本や列国の間に見られていた。そして、その中で日本側では、第一次上海事変について、中国側の横暴から共同租界の利益を防衛する為の正当な戦いであつたという見方が浮上していた。

「支那の軍隊と戦うてをるのではない、われわれの王者の軍は平和を破るものを、平和を妨げるものを追出すのだ、かう見なければならぬ。何のためにこれをせねばならぬのか？それは日本が大国なるがゆえに列国に代つてこの平和郷を作つてやるのだ、かう考へていかなければならぬ。⁽²⁸⁾」

「思へば、日本のみが外敵に対して単身をもつて共同租界を保護し、多大の犠牲を払つて共同租界を防衛したのである。かくて、共同租界の不可侵性なるものは、血と鉄により一層神聖化せられ、合法化せられたのである。換言すれば、日本は上海共同租界およびその治安に対して多大の貢献をなしたのである。これは同時に今後上海にお

ける行政権その他に対して日本の発言権を一層拡大強化したものであつて、日本は単独もつて共同租界防衛の義務を完全に履行したのであるから、それに伴ふ権利もまた、今後具体的に続出するであらう。⁽²⁹⁾」

第一次上海事変以降、日本側では上海租界の利権の固定化を志向する政策と、その利権を「防衛」した日本が上海にてより多くの権益を得るのは当然だとする議論が発生していたのである。そして上海特別市側には、租界の利権の固定化について、日本と他の列国が協調することを警戒する見方もまた存在していた。そのことについては後述する。

IV 1935年の越界築路試行協定の性格

こうした経緯の中で、1935年1月に越界築路地域の画定、徴税について試行協定案の合意が、中国側と共同租界側で交わされた。その内容は以下の通りである。

「越界築路の徴税について窺い考えるに、局長と公共租界工部局財務処長が会議にて方案を検討し、双方が同意したのに基づいて試行協定を起草し、署名後に分別して許可の指示を受け、よって執行する。並びに局長は將に試行協定草案を起草し、鈞秘書長のご意見を受けて、指示を得てから事を実行に移すものである。局長は本年1月30日に工部局財務処長とこの試行協定を検討し署名した。越界築路地域を考えるに、工部局の下水道及び汚水排除設備などの修理建設費、管理費が巨額になっている事は本市工務局の沈局長も認める所である。故に今回の協定第一項の規定に照らして、以後建築される家屋について、越界築路から100メートル以上離れた場所において、工部局が設立し管理する下水道、汚水除去設備に接続するものは、本市が徴収する房捐定額の2パーセント相当の額を工部局に支給し工部局側のこの貢献への報酬とし、自ずから公平とする。この項の試行協定が許可され施行した後、越界築路に隣接する新造家屋は、工部局の下水道、汚水除去設備を存分に利用出来、本市はそれによって房捐を徴収し、再び障碍は起きない。これは市区の繁栄と市庫収入の増加において、均しく小補となる。越界築路区域内の房捐徴収については、本市から、或いは工部局から徴収するのかについて、越界築路問題が解決する前は事実上従来に照らして徴収する。妥当か否か、当然試行協定の本文を添付するべきである。⁽³⁰⁾」

この協定の内容を以下に記すと、

「上海特別市財政局長と上海公共租界工部局財務処長は互いにこの試行協定に署名する。

① 1935年1月4日以後に建築される家屋は、将来別に定める所の正式地域が示す越界築路から100メートル以上外れた場所にあるものは、凡そ工部局が建設し管理する下水道、污水处理施設などを利用出来、上海特別市政府は徴収する所の房捐定額の2パーセント相当の額を工部局に支給し、工部局側のこの貢献への報酬とする。

(付注) 1935年1月4日以降、上海特別市政府と工部局双方が暫定条約、越界築路管理に同意し署名する以前に建造された家屋で越界築路から100メートル以内にあるものは、すなわち房捐を徴収することが出来、これは工部局の増加収入とする。

② 上海特別市政府と工部局双方は暫定条約に署名し越界築路地域を管理することに同意した後、凡そ将来に別に定められる地図の示すところの、越界築路から100メートル以上離れた場所でも、工部局が設立、管理する下水道、污水处理施設を既に利用出来、またこの房捐を払う家屋に対し、工部局は房捐を徴収出来る。工部局は捐率に照らして捐の2パーセントを下水道、污水处理設備の建築管理費に充てることが出来る。捐率から、余額の10パーセントは上海特別市政府に送られる。工部局が保留出来る修理捐は、条約第一項に照らして、上海特別市政府が工部局に送る額と合算して、第六項が規定する所の連合予算会計に入れられる。また、工部局は正式の地図が示す所の、越界築路より100メートル以内にある地域の家屋から房捐を徴収する。

③ 虹橋路を南限とし、紀念碑路を西限とし、ピアス路を北限とする地域については、均しく滬西電力会社に給電の特許を与える範囲とする。上海特別市政府と工部局双方は以下について同意する。越界築路条約が締結された時に、凡そ境界から100メートル以内にある現存、新築の家屋と、100メートル以外にある現存の家屋で上海電力公司から給電されている者は、ロイヤリティーを工部局に支払わなくてはならない。

(付注) 1935年1月4日以降、境界から100メートル以外の場所で新築された家屋はこの規定の対象とならない。

④ 1935年1月4日に上海特別市政府と滬西電力公司の間に結ばれた協定は、今回の協定や、上海特別市政府と工部局が暫定条約を結んで越界築路地域を管理する以前の

越界築路徴税の現有地位に対し、一切影響を与えない。⁽³¹⁾」

この試行協定によると、越界路から100メートル以内を基本的に越界築路地域とし、100メートル以内にある家屋からは工部局が正式に税金を徴収できるようになる。そして100メートル以上離れた家屋で共同租界側の公共サービスを受けるものについては、工部局が税金を徴収した上で、その一部を上海特別市側に送り、余額は上海特別市と共同租界による共同予算に組み入れるとされている。上海特別市側は越界築路地域の画定ではこの地域の縮小を推進した一方で、越界築路地域における徴税は共同租界側に大きく譲歩し、また越界築路地域外で租界側の公共サービスを受ける家屋についても徴税を共同租界側に委託し、越界築路地域外の予算管理、開発において租界側と共同で行おうとしていたことが窺える。

この試行協定に対し、上海特別市側は内部にて検討を行い、財政局長、公用局長、工務局長から意見を徴集した⁽³²⁾。その結果公用局長徐佩璜と工務局長沈怡からは試行協定への疑問が提示されたが、一方で試行協定案交渉を実際に行った財政局長蔡増基はこれを擁護した。以下に示すと、

試行協定に対する蔡財政局長の意見

- 「1、この協定の施行以降は、滬西越界築路問題は警察問題を除けば大部分が解決すると言える。また、上海全体の越界築路問題も大部分が解決するだろう。
- 2、滬西越界築路問題は英米との関係が最も深く、この協定が実施されれば英米方面の一大問題は解決される。
- 3、上海全体の越界築路問題は英米日三国が共同の関係を持っているが、共同の利害をもって協議しているわけではない。我等は今、滬西方面において大部分の解決を得た。英米には日本と積極的に協力する必要がない。
- 4、工部局の一部は英米代表であり、租界の納税者に対し越界築路問題を解決する責任がある。今年3月に租界納税人会議が開催される際にもし何ら進展がなければ、彼らは恥ずかしさの余り怒り出し、日本と連携して我等を脅迫するかも知れない。もしこの協定が会期前に実行されれば、彼らは納税者に対し責任の一部分を果たせるだろう。
- 5、日本人の越界築路問題は滬北区に関係している。滬西区を先ず解決すれば、滬北区については脅迫を受ける心配がなくなり、日本の無理要求を避ける事が出来る。これまで論じられた事を総合すると、この協定は表面上は房捐問題についてだが、実際

は非常に重大な問題に関係している。918事変当時を思い出すと、当時錦州を中立区として割譲するべきという意見があった。我等はそれを無視し、結果として東三省を失った。今回の協定は、滬西を未侵略の土地として保全するための計である。また、越界築路問題は錦州中立区の縮影にあたる。

凡そ能力薄弱の国家は外交を行う際、軽微の犠牲損失を拒めば結果として重大な犠牲を払うこととなる。わが国はこれまで、頗る多くこの種の弱点の状況があった。外人は早くもこれを見透かしており、最近になって日本の野心家はわが国を責め、武力を以って一切の問題を解決しようとの主張がある。(中略) 今回、上海特別市と共同租界の協定を検討するにあたり、こうした理由から私は了承する。」

公用局徐局長の意見

「1、第一条の規定によると、越界築路より100メートル以上離れた家屋で1935年1月4日以降新造されたものは工部局の設備を利用出来、市政府はこれらから房捐を徴収しその内2パーセントを工部局に送付するとある。これは市政府の利益に見えるが、実際は滬西越界築路地域には縦横する支路が少なく、既存の、或いは新造の家屋の大部分は越界築路から100メートル以内に建てられている。滬西の情勢を熟知するものから見ると、市政府は利益を得られないと言える。また、第一条付注によると、越界築路から100メートル以内にある家屋は、その房捐が全て工部局に帰すとあり、事実上まだ実行されていないにせよ、工部局の立場において徴税の根拠となる明文規定が無い中で、今回殊更に条文規定を作るのは当方にとって割りに合わない。

2、第二条が規定するところ、1935年1月4日以前に越界築路から100メートル以外に建造された家屋で、既に工部局の下水道を利用するものは、工部局に房捐を納め、越界築路問題の解決の後、その2パーセントを市政府に保留する。換言すると、現在は市政府には利益がなく、この規定は必ずしも必要ではない。第二条全文と第一条を精査すると、市政府の側は書面を以って滬西越界築路の地域を承認し、工部局の側は権力を越界築路本身に有している。問題が未確定の内にこのような手法を採るのは適当ではない。

3、第4条は必ずしも必要ではない。工部局が越界築路にて権力を行使するのを検討すると、これには条約や法律の根拠が全く無い。ここに市政府が滬西給電に署名すればその後、市政府の権力は動揺するだろう。思うに、越界築路問題の解決上、書面で保障を与えて自ら引きこもるのは市政府にとって非常に利益が少ない。

4、再び越界築路について検討すると、滬西と滬北の状況は異なっている。滬北の越

界築路で水道電気の供給を受けている家屋は皆閘北水電公司から供給を受けており、また上海特別市が房捐を徴収している。故に滬北越界築路捐税問題は方法を設けてこれを滬西の開発に充てるべきである。本試行協定の意見は滬西と滬北が不分別であり、協定署名後、滬西での利益は得られずに滬北で既に得ている利益は影響を受けるのではないだろうか。」

工務局沈局長の意見

「1、原草案は均しく越界築路の両側100メートル以外の地域の各項の問題を取り上げているが、現在その100メートルの範囲が未だ確定しておらず、思うらくはこの件を討論するのには時期尚早と考える。

2、原案に照らすと一部の実権を回収出来ると言われているが、この一点について言うと、越界築路より100メートル以上離れた地域は、上海特別市が将来大挙して道路を開発しない限り、家屋が新たに建築されるのは難しいだろう。100メートルは330余フィートにあたり、距離は近いとはいえない。単独で下水道を引き工部局が設立した下水管に接続するのにかかる費用は小さくない。現在、越界路より100メートル以上離れた場所で新築が非常に少ないことがこれを証明している。

3、また、今回の協定が政治作用をもたらすとも言われているが、局長はこれを信じることが出来ない。現在、国際情勢及び極東の利害の立場から見ると、英日が提携する可能性は非常に低いが、英日がこの局地問題によって提携することは阻止出来ない。この協定を結ばなければ、両国の提携を促進するだろう。⁽³³⁾」

公用局長と工務局長は試行協定案に対し、共同租界工部局側に対し余りに権限を保障しすぎていること、越界築路から離れた地域では開発が進んでいないため越界築路外における税収増がさほど見込めないことを挙げた。これに対し、財政局長蔡增基は越界築路問題を英米と協力して解決し、日本の介入を防ぐべきであると主張している。特に、満洲事変の例を取り上げて、越界築路問題において小さな犠牲を惜しめば、東三省が失陥したように上海においても重大な損失をもたらしかねないとして、日本の武力行使を含んだ強硬介入を警戒している。蔡は日米英間の関係も考慮しつつ、英米にとって利害の大きい滬西地区の問題を決着させて、滬北地区の問題に際して日本が英米と連携することを防いで、交渉で優位を得るべきだとしていた。

最後に、この後日中戦争に至るまでの、越界築路地域問題の経緯について簡述する。

1935年5月以降、越界築路地域画定問題は一定の前進を見せたものの、なお完全な解決には至らなかった。同年9月には再び、上海特別市と日本側で意見の対立が発生した。9月14日に石射総領事が呉市長を訪ねた際、石射は滬北越界築路地域にて以前日本側が特別に越界築路地域への編入を要求した三箇所の地域の警察権が、将来設置される越界築路共同警察の中国人警察官に委ねられることや、滬西越界築路地域のうち、日本の在華紡が存在する地域の扱いについて、上海特別市と工部局が協議した内容について抗議した⁽³⁴⁾。こうした経緯もあり、越界築路地域画定交渉は前進が困難となっていた。その間にも越界築路地域住民による工部局への納税拒否運動が続き、工部局を悩ませた⁽³⁵⁾。1937年3月に滬西越界築路地域にて給水に付随する工部局への納税の拒否が問題となった際、上海特別市側は工部局の徴税に協力する姿勢を見せ、また越界築路地域における徴税協議を進めることを希望した⁽³⁶⁾。1937年当時の越界築路地域は租界外地域として、共同租界の土地章程が及ばない地域とされており、また、中国側の法院もこの地域の徴税権について管轄権を有していないとされていた⁽³⁷⁾。越界築路地域についての交渉が進まなかった結果、租界側、中国側双方が徴税権を徹底できないという状況に陥っており、工部局、上海特別市双方とも、財政面から事態の打開を迫られつつあった。しかしながら、結局日中戦争の勃発に至るまで越界築路地域問題の解決は見られなかったのである。

お わ り に

1930年代における越界築路地域の共同管理交渉において、行政、公共サービス、警察と言った諸権利の再分配が問題とされていた。こうした問題を解決するには、先ず越界築路地域とはどこを指すのか、地図上で画定することが必要不可欠であり、共同租界と上海特別市、さらには列強や中国外務省を含めた交渉が行われた。本稿で述べた画定交渉は結局日中戦争開始まで最終的な結論は出ず、日中戦争期における越界築路問題はまた別に譲らなくてはならない。

本稿の結論を述べると以下ようになる。

第一に、越界築路地域交渉の過程において、中国側は越界築路地域そのものを可能な限り縮小することに努め、相当の成果を挙げつつあった。その一方で、越界築路地域と新たに認定された地域における行政、公共サービスについては共同租界側の従来の権利を大幅に追認するという方向で、中国側と共同租界側は妥協に動いていた。

第二に、こうした情勢のなかで、特に日本は第一次上海事変後の政策や世論を背景に、日本人居留民の多い滬北地域や、在華紡のある滬西地域において、より広範囲を越界築路

地域に組み入れることで利権の確保と拡大を志向しており、また共同租界政権内の他の列強勢力も一部が日本に同調する可能性があった。中国側はこれを少なからず警戒しており、これが中国側に、工部局側との妥協を急がせた背景ともなった。一方、共同租界工部局側は日本側に一定の理解を示す姿勢を見せつつ上海特別市側と交渉し、両者の挟間においていかに共同租界の利益を少しでも確保できるかを模索していたと考えられる。

第三に、上海特別市、工部局、そして日本の間での意見調整が難航したことや、越界築路地域の法的地位の不透明さが、ますますこの地における徴税、管理を難しくした。徴税の難航により財政上の問題が生じたことが、上海特別市、工部局双方に交渉、妥結を再び進ませる動機ともなっていた。

本稿は1932年7月の上海特別市と共同租界の基本合意をもって越界築路地域問題に一定の解決が見られたとする先行研究の上に⁽³⁸⁾、それ以降も続いていた問題について微力ながら研究を加えたものである。しかし、越界築路地域問題については他にも、給水給電問題や電話問題、工場の行政管理権問題などが同時期に発生しており、本来はこうした問題をも包括的に論ずるべきではあるが、本稿ではその余裕が無かった。特に給電問題については、1932年から35年にかけて滬西越界築路地域における給電を中国側、租界側どちらの企業が行うのかが問題となり、中国側が設立した滬西電力会社と、共同租界側の上海電力会社の合併交渉が行われた⁽³⁹⁾。この交渉について、上海特別市政府側が余りに共同租界側の上海電力会社に対して妥協をしすぎたという見方もある⁽⁴⁰⁾。この問題では共同租界側と上海特別市側の、滬西越界築路地域の給電に伴う徴税問題も存在しており、この交渉に際して、上海特別市側に或いは本稿で論じたような、共同租界側との妥結を急ごうとする意識が働いていた可能性も考えられるが、本稿ではこの部分については詳細に検討する余裕がなかった。今後の課題としたい。

上海共同租界の越界築路地域交渉 年表

1934年11月 3日	共同租界工部局、上海特別市側に越界築路地域の範囲を越界路から100メートル以内とする案を提示。
11月 下旬	日本駐上海総領事石射猪太郎、工部局に対し滬北地区において三箇所を特別に越界築路地域に含めるよう要請。
11月29日	日本公使館須磨秘書、南京政府外交部に上記地区の越界築路地域への編入を要求、外交部は上海特別市と共同租界の交渉事であるとしてこの申出を拒否。 同日、石射総領事、上海市長呉鉄城を訪問し、滬北地区の三箇所について越界築路地域への編入を要請。
12月 5日	須磨秘書、外交部を訪問し滬北地区越界築路地域について要請、外交部はこれを拒否 ⁽⁴¹⁾ 。
12月22日	石射総領事、滬北地区における妥協案を工部局に提示。
12月24日	石射総領事、呉鉄城市長を訪問し、上の妥協案を提示 ⁽⁴²⁾ 。
1935年 1月 4日	滬西電力公司与上海電力会社の合併交渉成立。
1月10日	石射総領事、呉鉄城市長を訪問し、日本国会開会前に問題解決を要請 ⁽⁴³⁾ 。
1月17日	外交部、上海特別市に対し滬西地区越界築路地域の範囲について、より譲歩を引き出す様に指示。
1月30日	上海特別市と工部局の間で越界築路地域における徴税について試行協定が交わされる。
2月27日	上海特別市と工部局が越界築路地域画定について協議 ⁽⁴⁴⁾ 。
4月 4日	呉鉄城市長、石射総領事に対し滬北地区、滬西地区における共同租界側の妥協を要求。
5月28日	越界築路地域の画定方針について、上海特別市側が軟化姿勢を見せる。
7月	滬西、滬北越界築路地域について、上海特別市、工部局が基本同意 ⁽⁴⁵⁾ 。
9月14日	石射総領事、上記の三箇所地域の警察管轄や、在華紡のある地域の取り扱いについて呉市長に抗議。
1937年 3月	滬西越界築路地域における工部局への納税拒否問題に際し、上海特別市側が工部局への協力と、越界築路地域問題協議の前進を提案する。

註

- (1) 本稿で取り扱うのは上海共同租界についてである。フランス租界の越界築路問題については、1914年のフランス租界拡張の際、それまで存在した越界築路が全て正式にフランス租界に編入されたため、「解決した」とされる。『支那に於ける外国行政地域の慣行調査報告書』（東亜研究所、1942年）p. 65.
- (2) 植田捷雄『支那に於ける租界の研究』（巖松堂書店、1941年）p. 160. また、共同租界側はこの特別税を次第に値上げしていった。1905年には家賃の5パーセントだったのが、1921年には12パーセントまで上昇した。共同租界内におけるこの税は、家賃の14パーセント相当であった。上原蕃『上海共同租界誌』（丸善、1942年）pp. 240-242.
- (3) 越界築路地域における警察権問題は特に日本の介入が大きく、交渉は容易には進展しなかった。越界築路共同管理案の経緯と、警察権をめぐる動向については拙稿「南京国民政府時代における上海租界越界築路地域の主権問題について—警察権問題を中心に—」（緒形康編『一九三〇年代と接触空間—ディアスポラの思想と文学』双文社出版、2008年 pp. 185-202.）を参照。
- (4) この交渉については、当時の中国において殆ど報道が為されていなかった模様である。特に本稿で主に取り上げる1934年11月から1935年2月にかけての、重要な基本合意が形成される時期において筆者が見つけた報道は、僅かに『時報』に俞鴻鈞上海市秘書長の話として、上海越界築路地域の警察権、公用設備使用の問題が解決する可能性がある、と述べた短い記事が掲載されていた程度である。（「俞鴻鈞表示越界築路問題交渉順利」1934年11月10日。）交渉の過程については当時殆ど公表されていなかった可能性がある。
- (5) 外交部から上海特別市への電信 1934年11月2日 上海市档案馆档案、Q1-5-529、pp. 45-50.
- (6) 工部局と上海特別市の交渉記録 1934年11月14日 上海市档案馆档案、Q1-5-530、p. 3.
- (7) アジア歴史資料センター B02130158000 外務省東亜局第一課『支那関係諸問題摘要（政況、停戦協定、財務整理、租界、通信）』第八章 租界関係諸問題、1935年、pp. 248-249.
- (8) このうち一箇所は、日本の海軍陸戦隊本部に隣接し、しかも鉄道線路を挟んで華界と接していることから、軍事上の理由で候補に取り上げられたと考えられる。
- (9) 外交部政務次長徐謨から呉市長への書簡 1934年12月3日 上海市档案馆档案、Q1-5-529、p. 25.
- (10) 同上、上海市档案馆档案、Q1-5-529、pp. 25-26.
- (11) 中国軍参謀本部第二庁より上海特別市宛報告（1934年11月17日） 上海市档案馆档案、Q1-5-529、pp. 23-24.
- (12) 呉鉄城備忘録 上海市档案馆档案、Q1-5-529、pp. 30-32.
- (13) 『支那関係諸問題摘要（政況、停戦協定、財務整理、租界、通信）』第八章 租界関係諸問題、pp. 249-251.
- (14) 同上、p. 251.
- (15) 1935年1月17日の段階で、外交部は上海特別市に対し滬西地区においてより譲歩を引き出す様、指示をしていた。外交部政務次長徐謨から呉市長への書簡 1935年1月17日 上海市档案馆档案、Q1-5-529、pp. 67-68.
- (16) 呉市長と石射総領事の会談記録 上海市档案馆档案、Q1-5-531、pp. 12-14.（1935年5月

28日)

- (17)『支那関係諸問題摘要（政況、停戦協定、財務整理、租界、通信）』第八章 租界関係諸問題、pp. 251-252.
- (18) 西本願寺は大谷光瑞のもと、1906年に上海出張所を開設したのを皮切りに当地にて布教や教育活動を拡充させていった。大谷光瑞自身、1921年に共同租界にて無憂園という邸宅を設け、上海に於ける活動の拠点としていた。大谷光瑞は孫文ら革命派と交流を持つ一方、1921年から1927年にかけて、当地の日本人居留民の上流階層を主な対象にして計15回の講演を行うなど、上海日本人社会とも少なからぬ繋がりがあったようである。柴田幹夫「大谷光瑞と上海」（小島勝・馬洪林編著『上海の日本人社会―戦前の文化・宗教・教育―』永田文昌堂、1999年）を参照。
- (19)「あれだけの小勢でよく防いだ陸戦隊」（『東京朝日新聞』1932年2月13日。）
- (20)「自由都市建設について（上）」（『大阪毎日新聞』1932年2月21日。）
- (21)「自由都市建設について（中）」（『大阪毎日新聞』1932年2月23日。）
- (22)「上海善後処理は列国会議で協議」（『東京朝日新聞』1932年2月29日。）
- (23) 緒方昇「自由市を上海に！一円卓会議を中心として」（『上海』1934年3月5日。）
- (24) 同上。
- (25)「上海を国際市とする案」（『大阪毎日新聞』1932年5月2日。）
- (26)「自由市を上海に！一円卓会議を中心として」
- (27)「上海を国際市とする案」
- (28)「自由都市建設について（下）」（『大阪毎日新聞』1932年2月24日。）における大谷光瑞のコメント。
- (29)「自由市を上海に！一円卓会議を中心として」
- (30) 財政局長蔡增基から市秘書長俞鴻鈞への報告 1935年2月5日 上海市档案馆档案、Q1-5-541、p. 21.
- (31) 同上、上海市档案馆档案、Q1-5-541、pp. 22-23.
- (32) 一方工部局では2月14日に董事会にてこの試行協定が承認された。上海市档案馆編『工部局董事会會議録』上海古籍出版社、2001年。1935年2月14日。
- (33) 上海特別市政府内部での試行協定検討 1935年2月14日 上海市档案馆档案、Q1-5-541、pp. 35-40.
- (34) 呉市長と石射総領事の会談記録 上海市档案馆档案、Q1-5-531、pp. 56-58.
- (35)『工部局董事会會議録』1937年3月17日。
- (36) 同上。
- (37) 同上。
- (38) 熊月之編『上海通史』第七卷（上海人民出版社、1999年）p. 311. 熊月之・周武編『上海一座現代化都市的編年史』（上海書店出版社、2007年）p. 252.
- (39) この合併交渉の顛末については王樹槐著、星野多佳子・金丸祐一訳「上海電力産業史の研究」（5）（『立命館経済学』第56巻第1号）に詳しい。この論文の原載は『中央研究院近代史研究所集刊』第22期上冊、1993年。また、この交渉を含む滬西越界築路地域給電問題について、中央研究院近代史研究所所蔵档案、經濟部：建設委員會：全国電気事業指導委員會「滬西給電問題」（23-25-00-009-01,02）や、經濟部：建設委員會：上海滬西電力公司（23-25-72-021-01,02 23-25-72-022-01,02）に詳細な記録がある。

- (40) 「上海電力産業史の研究」(5)を参照。
- (41) 外交部政務次長徐謨から呉市長への書簡 1934年12月8日 上海市档案馆档案、Q1-5-529、pp. 33-34.
- (42) 呉鉄城備忘録 同上、Q1-5-529、p. 38.
- (43) 呉鉄城備忘録 同上、Q1-5-529、pp. 66-67.
- (44) 上海特別市と工部局の交渉備忘録 同上、Q1-5-530、pp. 8-10.
- (45) 外交部から上海特別市政府への電信 1935年7月11日 同上、Q1-5-531、pp. 33-34.