

在奉天総領事 加藤本四郎

——在奉天総領事のみた満州問題——

井 上 勇 一

- 一 問題の所在
- 二 満州統治問題（1 在満領事館体制の確立）
- 三 満州統治問題（2 在満領事館体制と関東都督府）
 - （一）警察権問題
 - （二）外交交渉権問題
- 四 満州懸案問題の処理（法庫門鉄道問題）
- 五 むすび

一 問題の所在

明治三十九年五月二二日に開催された満州問題評議会の決定に基づいて、第一次西園寺内閣は、日露戦争後の南満州における軍政を終了させるとともに、六月一日、満州では最初の総領事館を奉天に開設し、林董外相は、在米大使館一等書記官萩原守一を初代総領事に任命した。八月一日、西園寺内閣は、満州における軍政から民政へ

の転換を具体的に示すため、日露戦争後の占領行政を担ってきた関東総督府を関東都督府に改編する関東都督府官制を公布したほか、同日以降、総督府が南満州八カ所に設置していた軍政署を順次閉鎖し、それに代えて、八月一日には鉄嶺、同三日には遼陽、さらに同年一〇月一日には新民屯にそれぞれ在奉天総領事館出張所を開設した。

さらに同年九月一日、西園寺首相は、関東都督に大島義昌関東総督を任命し、正式に関東都督府を発足させるとともに、都督には、日本が租借した関東州における施政権に加え、満鉄沿線鉄道付属地における警察権を与えたため、鉄道付属地の治安は都督府警察が取り締まりの任にあたる一方、南満州の鉄道付属地外においては、各領事館に配置された領事館警察がその任にあたることとなり、南満州における警察権は、都督府警察と領事館警察とに二元化されることになった。

他方、関東都督には、関東都督府官制第五条において、「特別の委任」を受けて、都督自らが満州地方当局との交渉を行う権限が付与されたが、都督は外相の指揮監督下におかれたため、実際に都督が満州地方当局と外交交渉を行うことは許されなかった。このため大島都督は、関東都督が実際に外交交渉に携わることができないことに強い不満をもち、明治四〇年七月、都督自らが満州地方当局と外交交渉を行えるよう関東都督府官制の改正を要求したため、ここに外交交渉権をめぐる外務省と関東都督府との間の対立が顕在化することになった。このような状況の中で、同年一〇月二三日、第二代在奉天総領事として、在天津総領事館より加藤本四郎総領事が着任した。

加藤は、明治三年五月一〇日、大分県玖珠郡森町に生まれ、明治二八年七月に（東京）帝国大学法科大学卒業後、同年九月の第二回外交官領事官試験に合格、外交官領事官試験同期合格者の中には、在奉天総領事としては前任の萩原守一や、後任の小池張造のさらに後任となる落合謙太郎がいる。外務省入省後、加藤は、同年一〇月

から外交官補として在韓国公使館、さらに翌二九年九月から領事官補として在ロンドン総領事館に在勤した後、明治三二年八月から在蘇州領事、翌三三年一二月から在香港領事、明治三四年一二月から在仁川領事を務めた。日露戦争後、加藤は、明治三八年一月一七日の第二次日韓協約によって、在韓国公使館とともに在仁川領事館が廃止された後、同年一二月二日に韓国統監府とともに新設された仁川理事庁理事官に就任、その後、明治三九年一月一日、在天津総領事に任じられた。

明治四〇年九月一七日、萩原は奉天において帰朝命令を受け、また同日、加藤は天津において奉天への転任を命じられた。しかし、加藤が総領事として天津に着任してから、まだ一〇カ月を経過したばかりであったから、天津から奉天への異動は、加藤にとって全く予期していなかった人事であったであろう。⁽¹⁾ しかしながら、満州では軍政から民政への転換が途についたばかりであり、在奉天総領事は民政への転換を象徴する存在でもあったから、林外相としては、萩原を帰朝させた後、在奉天総領事を空席にすることはできず、在天津総領事を空席にしても、加藤を天津から奉天に転任させざるをえなかったものと思われる。⁽²⁾ 一〇月一九日に天津を離任した加藤は、二三日に奉天に着任し、外交官領事官試験同期合格の萩原から、事務の引き継ぎを受けた。その時、加藤は三七歳であった。⁽³⁾

加藤が奉天に着任した時、満鉄は開業後すでに半年を経過しており、しかも、同年七月二日には日露間において南満・東清鉄道接続協約が成立し、ポーツマス講話条約で定められた日露間の境界である長春郊外の寛城子において、満鉄本線と東清鉄道との接続業務が開始されていた。さらに同三〇日には第一回日露協約が成立し、満州の南北において対立関係にあった日露間に緊張緩和が進展し始める一方で、加藤が着任した直後の一二月八日、英国ポーリング商会代表の英国人貴族ロード・フレンチが密かに法庫門鉄道（新民屯・法庫門間）の敷設権を獲得したことにより、満鉄平行線問題をめぐって日英間に対立関係が生れ、対露攻守同盟としての日英同盟に

も変化の兆しが現れ始めようとしていた。

このように日露戦争後の満州をめぐる国際環境が大きく変動し始める中であって、日本は、満州における軍政を廃止し、民政に転換しながら、満州における権益の維持と強化に努めるが、本稿では、加藤の在奉天総領事時代に、加藤が、すなわち在奉天総領事館が、満州問題について、何を考え、何を本省に伝えようとしたのかを明らかにすることによって、日露戦争後における日本の満州政策について、在奉天総領事の側から考察しようとするものである。

(1) 加藤の後任の在天津総領事は、加藤が天津を離任してから五カ月後の明治四一年三月二〇日に、在芝罘領事館から小畑西吉領事が総領事代理として着任する。小畑が総領事に昇格するのはさらに一年後の明治四二年三月二〇日であるので、在天津総領事の後任者は全く決まっていなかったといつてよい。

(2) 萩原と加藤は、年齢的には萩原の方が加藤よりも二歳年長であるが、帝国大学法科大学の同級生であり、また同期入省という関係にあり、加えて、萩原は明治三四年三月から在韓国公使館次席となったのに続いて、加藤は同年一月から京城とは至近の在仁川領事となり、ともに日露戦争中という国難の時期に韓国内で在勤していた。さらに明治三九年五月に萩原が在奉天総領事に任じられた半年後、同年一月に加藤は奉天からは最寄りの在天津総領事に就任しており、このような萩原と加藤との関係からすれば、帰朝の内示を受けた萩原が、自らの後任に加藤を推した可能性もあるように思われる。

いずれにしても、萩原の帰朝は、萩原が翌年六月に通商局長に就任する本省幹部人事との関係があったとはいえず、結果として萩原の在任期間が一年半にもみたなかったことは、離任の時期が想定されていた時期よりも早くなった嫌疑は否めない。

(3) 加藤の奉天在勤中の外相は、第一次西園寺内閣林董外相。また加藤が奉天に着任したときの外務次官は珍田捨己、政務局長は山座円次郎、通商局長は石井菊次郎であったが、明治四一年六月六日、林外相が外務省幹部の大幅な異動

を行い、珍田次官を駐独大使に、また山座政務局長を在英大使館参事官に転出させるとともに、石井通商局長を次官に昇格させたほか、政務局長に倉知鉄吉、また石井通商局長の後任に萩原守一前在奉天総領事を起用した。

またその間の駐清公使は林権助であったが、明治四一年五月一五日、林が駐伊公使に転任するため離任した後は、阿部守太郎一等書記官が臨時代理公使を務めた。

二 満州統治問題（1 在満領事館体制の確立）

加藤が在奉天総領事の時代に、加藤を補佐し、加藤が奉天を不在にする時に総領事代理を務める次席は吉田茂領事官補であった。⁽¹⁾ また加藤が着任した時の総領事館員は、吉田のほか、萩原とともに在奉天総領事館の開館に携わった八木元八、堺与三吉、秋洲郁三郎各書記生と、開館後に着任した白洲十平書記生および草政吉通訳生の五名であったが、さらに加藤の着任後、明治四〇年一月九日に東條勝順書記生が配置されたため、総領事館員は、萩原前総領事時代に比べて一名増え、総領事も含めて八名となった。⁽²⁾

一方、在奉天総領事館が開館した時には、満州ではすでに牛莊および安東に領事館が開設されており、在奉天総領事館の管轄区域は、いわば、遼東半島の関東州および在安東、在牛莊両領事館の管轄区域を除く満州全域にわたっていた。しかし、日本の主権のおよばない満州においては、領事権限によって在留邦人を保護し、経済活動を支援するという萩原前総領事の方針に基づき、満州各地が開放されるにしたがって、主要都市に領事館を開設する在満領事館体制を確立しようとしてきたため、加藤が着任した時には、すでに明治四〇年三月四日に満州では二番目の総領事館である在哈爾濱総領事館が、また同一〇日には在吉林領事館が開館し、これによって、黒竜江省および吉林省（在奉天総領事館長春分館の所在地長春府を除く）は、在奉天総領事館の管轄区域から外れ、

同管轄区域は、盛京省の中でも、在安東、在牛莊両領事館の管轄に属さない地域に狭められていた。⁽³⁾

また盛京省内でも、加藤が着任したときには、遼陽出張所を除いて、鉄嶺出張所は明治三十九年九月二〇日に、新民屯出張所は同年一月一五日にそれぞれ在奉天総領事館分館となり、同じく一月一五日には長春にも在奉天総領事館分館が新設されていた。さらに翌四〇年七月二二日に成立した日露南滿・東清鉄道接続協約により、寛城子において満鉄本線と東清鉄道との接続業務が開始されたことにともない、加藤が着任した直後の一月一〇日に、長春分館は領事館に格上げされたほか、明治四一年九月一〇日には鉄嶺分館と遼陽出張所が領事館に格上げされたため、加藤が奉天に着任してから一年後には、在奉天総領事館の管轄区域は、「盛京省中の在安東、在牛莊、在長春、在鉄嶺、在遼陽領事館の管轄区域に属せざる」地域とされ⁽⁴⁾、加藤の奉天在勤時には同管轄区域は盛京省内においてもさらに狭められていった。

他方、在奉天総領事館の管轄区域外においても、加藤の後任の小池総領事が着任する直前の明治四一年一〇月二九日、在哈爾濱総領事館の管轄区域内において在齊々哈爾濱領事館が開設され、在奉天総領事館から堺与三吉副領事が着任し、在哈爾濱総領事館の管轄区域のうち黒竜江省が在齊々哈爾濱領事館の管轄区域となり、在哈爾濱総領事館の管轄区域は吉林省北部のみとなった。⁽⁵⁾このように、加藤の奉天在勤時には、後任の小池総領事時代に開設される在間島総領事館を除いて、満州事変にいたるまでに開設される主な在満領事館の全てが開設されることとなり、萩原前総領事が希求していた満州における領事館体制の確立に向けて大きく前進した。⁽⁶⁾

ところで、明治四一年当時の「領事官職務規則」(明治二三年勅令第一五三号)第一条には、「領事官は外務大臣の指揮監督及其の駐在国に在る帝国公使の監督を受くべし(略)」とあり、満州においては、いずれの領事も北京駐劄公使の監督を受けることはあっても、総領事および領事(館長)の区別なく、個々の在満領事は外相の下において相互に独立しており、それぞれの管轄区域における事案について、管轄外の領事からの介入を受けるこ

とはない体制になっていたが、他方、奉天には、満州地方当局として、盛京省を管轄する奉天総督のほか、全満州の実権を握っている東三省総督が駐在していたため、在奉天総領事は、各地に在満領事館が開設されることにもなつて、在奉天総領事館の管轄区域は狭められていったものの、逆に東三省総督と交渉する必要のある案件には、管轄区域外の事案であっても関与せざるを得なくなつていた。⁽⁷⁾

このため、明治四一年一月九日、林外相は、東三省総督との外交交渉にかかわる全ての権限を在奉天総領事に委ねることとしたが、このことは、後述するように、翌一〇日に関東都督府官制の最初の改正が行われ、加藤とともに、南満州に駐在する在牛莊、在安東、在長春各領事が都督府事務官を兼任することになるため、東三省総督との交渉に関東都督が介入することを防ぐ上でも、東三省総督に対する交渉の窓口を、在奉天総領事に特定しておくことが必要と考えられたためと思われる。その結果、それまでは、在奉天総領事は、在満領事の中では最も年次が高いということではあつたが、これによつて、在奉天総領事は、名実ともに、在満領事の筆頭としての地位を確立することになつた。⁽⁸⁾

(1) 吉田茂は、明治三九年九月の第一五回外交官領事官試験に合格した後、奉天勤務は駐英大使を最後に退官するまでの外交官生活の第一歩であつた。明治四一年一〇月に奉天から帰国した吉田は、翌月には外交官補として在英大使館に赴任する。その後、在伊大使館勤務を経て、大正元年九月には在安東領事として再び満州に在勤し、さらに大正一四年一〇月二二日には第七代在奉天総領事に任じられ、再び奉天に在勤する。

なお、吉田は、明治四一年六月二四日に加藤総領事が病氣療養のため帰国した後、同年九月五日に在安東岡部領事が在奉天総領事館兼任を命ぜられるまで、総領事代理を務めている(この詳細は、本稿五、注(1)参照)。

(2) 明治四一年一月時点における在清公使館の館員数は七名、在上海総領事館は八名、在天津総領事館は六名であつたから、在奉天総領事館は、新設公館にもかかわらず、在外公館の規模としてはすでにそれなりの要員を擁してい

たといえ、そのことは、本省がそれだけ満州問題を重要視していたことを示している。因みに、当時の在英大使館の館員数は九名、在米大使館は六名、公使館から大使館に昇格した在露大使館は七名であった。

(3) 拙稿「在奉天総領事 萩原守一——在奉天総領事のみた満州問題——」(慶應義塾大学法学研究会編『法学研究』第 八三卷第五号、平成二二年五月)。

(4) 在長春領事館の管轄区域は、明治四〇年二月では、領事管轄区域を「吉林省長春府(農安県を含む)」とされていたが(明治四〇年二月一八日林外相発在奉天萩原総領事宛電報第二四号)、開館後、明治四一年八月には、「吉林省長春府、農安県、黑竜江省嫩江以西ノ洮南府、盛京省中懷徳県、遼源州」とされた(明治四〇年八月八日寺内兼任外相発在長春松村領事宛電報第七九号)。

また在鉄嶺領事館の管轄区域は「盛京省中鉄嶺県、開原県、昌図府ノ内奉化県、康平県」とされ(明治四一年六月二五日林外相発在鉄嶺天野副領事宛電報第四七号)、在遼陽領事館については「盛京省中遼陽州」とされた(同在遼陽速水副領事宛電報第三二号)、(以上、外務省外交史料館所蔵外務省記録(以下「外史」と略) 6・1・2・32)。

(5) 加藤が奉天に在勤中の在満領事は、在哈爾濱総領事に川上俊彦、在吉林領事は島川毅三郎であったが、明治四一年一月一九日、島川が帰朝したため(島川は、帰国途次の二二日、吉林市郊外で死去)、満州事変当時に第九代在奉天総領事となる林久治郎領事館補が館長代理を務めた。また在牛莊領事は窪田文三、在安東領事は岡部三郎、明治四〇年一月一〇日に領事館に格上げとなった在長春領事館には松村貞雄が着任した。

(6) 明治四二年一月二日に在間島総領事館が開設された後、満州事変が勃発するまでに満州において開設された領事館としては、大正六年二月二七日に在奉天総領事館管轄区域内において開館された在赤峰領事館、大正七年六月一日に在奉天総領事館分館から領事館に昇格した在鄭家屯領事館、大正一一年六月一七日に在齊々哈爾領事館管轄区域内において開館された在満州里領事館がある。

(7) 明治四一年一月九日林外相発駐清国林公使宛電報機密第二号(「外史」6・1・2・32)。
満州駐在の各領事と在奉天総領事との間の権限は次のとおり規定されている。

- 一、各領事館管轄区域に発生した交渉事件は当該領事とその地方官憲との間で処理すること
- 二、総領事に対し他の領事管轄区域内に発生した事件について督撫より交渉を受けた時は利害に関係するあるいは

至急を要する場合以外はできる限り当該領事とその地方官憲との交渉に委ねるよう要求すること

三、各領事は管轄内で発生した事件で重要な事件または地方官憲との重要な交渉については大臣とともに奉天総領事にも通知すること

四、交渉事件の中でも一般的な性質を帯び他の地方にも利害を及ぼすようなもの、比較的重大にして地方官憲の単独の意思解決し難きものその他督撫と直接交渉することが便宜と認められるもの、地方官憲が希望する場合等においては各領事はこれを奉天総領事に移管する。

(8) 現在の外交実施体制では、総領事など領事官は、任国駐在大使による指揮監督を受けることはなく、外相の指揮命令下においては、大使と総領事とは対等な立場におかれており、戦前のように、領事官が任国駐在大使ないし公使からの指揮命令を受けることはない。また現在の総領事など領事官には、一九六三年の領事関係に関するウィーン条約により規定されているように、領事の任務（同条約第五条）の中には、六四年の外交関係に関するウィーン条約で規定された「接受国において覇権国を代表すること」（同条約第三条（a））や、「接受国の政府と交渉すること」（同条約第三条（c））といった任務は含まれていないため、戦前とは異なり、外交交渉権は与えられていないと解されている。

三 満州統治問題（2 在満領事館体制と関東都督府）

（一）警察権問題

関東都督府の発足により、日露戦争後も南満州に駐屯していた満州派遣軍が撤退した後、満鉄の開業にともなう、南満州における満鉄の保護および同鉄道付属地における治安維持のため、関東都督の傘下に陸軍一個師団六個大隊が配置された。これが、大正八年四月に関東都督府が改組され、関東庁が発足する際に、関東軍として独立する部隊の起源であるが、外相には都督に対する監督権が与えられたものの、それは外交問題に限られ、都

督傘下の師団は陸軍参謀本部の統帥下にあったから、関東都督府は民政機関を装いつつも、全てが外相の監督下にあったわけではなかった。

関東都督には、関東州における施政権とともに、明治三八年一月二二日の日清満州善後条約に基づいて、満鉄沿線鉄道付属地における治安の取り締まり権限が付与されたが、満鉄の保全のためには、陸軍師団の軍事力を背景にした都督府警察の活用はやむをえないものがあつた。しかし、これは、領事権限だけでは日本の権益を擁護し、在満在留邦人の安全を確保することはできないという領事権限の限界も示すことになったため、関東都督としては、鉄道付属地において発生する問題の解決にあたっては、都督自らが、直接、満州地方当局と交渉する必要を認め、外交交渉権と警察権の両方において、在満領事館に優越する立場を確立しようとしていた。

ところで、関東州においては、警察権も、裁判権も関東都督の権限下におかれていたが、他方、南満州においては、警察権は、鉄道付属地については関東都督の所管であつたものの、鉄道付属地外においては、その地域を管轄する領事の所管となつていたため、小規模な領事館警察では鉄道付属地外の治安維持は困難であつた。⁽¹⁾ 加えて、満州における領事裁判権は、鉄道付属地であるなしにかかわらず、管轄する領事の権限下にあつたから、南満州の鉄道付属地においては、領事裁判権は管轄の領事に付与されていたにもかかわらず、同領事には同付属地における警察権が付与されていないという矛盾が生じていた。また南満州における邦人の大半は鉄道付属地に居住していたが、鉄道付属地外に居住する邦人も増え、また取り締まり規則についても、都督府警察と領事館警察との間には違いもあり、両者の一元化は、満州統治の一元化という観点からも不可欠になつていた。

林外相は、鉄道付属地は在満領事館の管轄区域内にありながらも、在満領事には鉄道付属地の警察権が付与されていまいという矛盾を解決するため、在満領事が都督府事務官を兼任し、警察権に限って在満領事に対する関東都督の指揮権を認めることはやむをえないと考え、明治四一年一月の関東都督府官制の改正において、「領事

官にして事務官を兼ねる者は上官の命を承け鉄道線路の警察事務を掌理す」との一項を挿入することとした。⁽²⁾

これにより、明治四一年一月一五日の関東都督府官制の改革では、満鉄沿線の領事を都督府事務官に兼任し、都督府事務官に兼任された領事は、都督の指揮監督の下に、管轄地域における鉄道付属地の警察権を執行することができるようになった。加えて、鉄道付属地に駐在する都督府警察官が領事館警察官に兼任され、領事は、鉄道付属地外の管轄地域においても、領事館警察官に兼任された都督府警察官を指揮して、警察権を執行することになったため、人数的にも少ない領事館警察官を、都督府警察官によって補充することができるようになった。こうして、満鉄沿線の各領事は、鉄道付属地であるか否かに関わりなく、領事館警察官とともに都督府警察官を指揮して、管轄地域内の警察権を執行できるようになり、南満州における警察権の一元化がはかれることになった。

これに先立つ一四日、大島都督は、都督府傘下の各警察署長とともに、都督府事務官に併任される予定の各領事を旅順に召集した。奉天からは、加藤が、八木書記生を同伴して出席したほか、牛莊から窪田領事、安東から岡部領事に代わって野口多元書記生、長春からは不在の松村領事に代わって渡辺理恵書記生、さらに在奉天総領事館の各分館からも、鉄嶺分館主任天野恭太郎副領事、新民屯分館主任北条大洋副領事、および同遼陽出張所速水一孔副領事が出席し、警察権が一元化された後の在満領事と都督府警察との顔合わせが行われている。⁽³⁾

このような明治四一年一月の最初の関東都督府官制の改正は、満州統治機構の全体にかかわるものとはならなかったが、警察権に限定したとはいえ、在外公館長に外務大臣以外からの指揮監督権のおよぶことを認めたいという意味では、未曾有の制度改革であった。在奉天総領事館としては、手薄な領事館警察を都督府警察により補うことができるようになったという点では、この制度改革から得られる利点も少なくはなかったが、在満領事、とりわけ在奉天総領事が関東都督府事務官に兼任され、都督の指揮監督の下に編入されたことは、その後の在奉天

総領事の領事権限に大きな影を落とすことになった。⁽⁴⁾

(1) 在奉天総領事館の開館にあたって、領事館警察官として、警部二名、巡查二〇名が配置され、奉天市内のみならず、在奉天総領事館の管轄区域全体の治安維持にあたることとされていた。また分館開設後は、例えば、鉄嶺分館には警部一名、巡查一〇名、遼陽分館には警部一名、巡查三名、新民屯分館には警部一名、巡查五名、長春分館には警部一名、巡查五名がそれぞれ配置されたにすぎなかったから、この人数で、鉄道付属地外の管轄区域に住む在留邦人の保護を図ることは、明らかに難しかったものと思われる（外務省編『外務省警察史』第七卷（外務省外交史料館蔵の復刻版）、不二出版、平成八年）。

(2) 明治四十一年一月一日林外相発在奉天総領事宛公信機密送第二号（「外史」6・1・1・4―2）。

林外相は、警察行政の一元化にあたって次のような心得を加藤ほか南満州駐在の各領事に与えている。

一、鉄道付属地内の警察事項に関する規則の制定に関しては都督の指揮を受くべく、又同付属地外に施行すべき警察規則の制定に付きては事情の許す限り付属地内の規則と調和を図り且制定の都度都督に報告すべきこと、

二、鉄道付属地内に於ける警察事項に関しては都督に報告し且其指揮を受くべきこと、

三、清国地方官憲若くは地方駐在の外国官憲との交渉事項にして鉄道付属地に関係するものに関しては都督に報告し且其指揮を受くべきこと、

四、鉄道付属地外に関する領事官の執務上前二項と関係を有し其歩調を同一にするの必要ありと認むるものは事の緩急に応じ都督を経由して本大臣の指揮を受くるかまたは直接本大臣に稟申すると共に其旨を都督に報告すべきこと。

(3) 明治四十一年一月八日大島閣東都督発林外相宛電報閣民警第四四三三号（「外史」6・1・1・4―2）。

(4) 在外公館長に対する指揮権が、部分的にも外務大臣以外に与えられた例は、日本外交史上、本件以外にはない。昭和十四年一月三日、阿部信行内閣が、商工相に通商問題に限って、在外公館長に対する指揮権を与えることを閣議決定したいわゆる「貿易省設置問題」においても、当時の松富通商局長をはじめ外務省員の多くが辞表を野村吉三郎外相に提出し、抗議したため、右閣議決定は撤回され、通商問題に限っても、在外公館長への指揮権が商工相に付与されることはなかった（拙稿「外務省経済局の成立」（慶應義塾大学法学研究会編『法学研究』第七六卷第一一

号、平成一五年一月）参照。

なお、昭和一七年九月一日、大東亜省が設置され、「満洲、支那、泰、仏印に於ける大公使其の他の現地機関は之を統合し総て大東亜省所轄の現地官庁」とし、「大東亜大臣の指揮監督を承くるものとす。但し純外交に付ては外務大臣の指揮監督を承くるものとす」とされたが、その際は、大東亜省傘下の在外公館に対する外務大臣の指揮権の範囲（いわゆる「純外交」の定義など）が問題とされ、外務大臣傘下の在外公館に対する大東亜大臣の指揮監督権が問題にされたものではなかった（外務省百年史編纂委員会編『外務省の百年（下巻）』、原書房、昭和四四年）。

（二） 外交交渉権問題

関東都督の権限の中には、関東都督府官制第五条において、「特別の委任」により、関東都督には自らが満州地方当局と交渉できる権限が付与されていたが、外務省としては、都督の外交交渉に参与し得る権限を抑えるため、都督が満州地方当局と交渉を行う場合でも、その交渉が外相の権限の下で行われるようにするため、関東都督府官制第四条において、都督に対する監督権が外相に付与されることになった。ここでいう「特別の委任」というのは、第一に「租借地と清国領土との境界に置ける事項^(ママ)に関する交渉事務」、第二に「帝国領事館及び分館なき地に於て鉄道付属地に於ける事項⁽¹⁾」の二点であった。

しかしながら、第一の「租借地と清国領土との境界」というのは、まさしく日清間の国境であり、その国境地帯における事案は、日清間の外交問題として、在清公使館が取り扱うべき案件であった。また第二の「帝国領事館及び分館なき地」というのも、領事館開設地である奉天、牛莊、安東以外にも、長春、鉄嶺、新民屯には在奉天総領事館分館が、また遼陽には同出張所が開設されている現状では、満鉄本線沿線の主要都市で、分館も出張所も設置されていないところは、四平街や公主嶺など限られており、また四平街や公主嶺であっても、在奉天総

領事館の管轄区域内にあり、実際に「帝国領事館及び分館なき地」というところは無いに等しい状況であったから、都督が「特別の委任」により、自ら東三省総督と交渉できる余地は初めから無かったといつてよい。明治三十九年八月二三日、大島関東総督が関東都督に任命される直前、林外相が在満各領事に対して、都督府と協力しつつも、満州地方当局との交渉には各領事があたるよう指示したことは、都督を外相の監督権限下におくことによつて、都督を満州地方当局との交渉に関与させないようにする意図を明らかにしたものと見えよう。⁽²⁾

関東都督にとって、外相の監督を受けることは、事実上、東三省総督との交渉の途が閉ざされることを意味していた。都督は陸軍大将ないし中将の中から選任されることとされており、嘉永三年（一八五〇年）生まれの大島都督は、関東都督府が発足した明治三十九年当時において五六歳、それに対して、その当時の萩原総領事は三八歳、またその翌年に着任した加藤は三七歳であったから、在奉天総領事は満州に駐在する領事の中では最も年次が高いというものの、総領事が二〇歳もの年少者であれば、大島都督にとって、在奉天総領事は相当な格下に映つたと想像される。それだけに大島都督が希求する外交交渉の権限が、格下の在奉天総領事に与えられ、実質的に関東都督に与えられていないことが、大島都督にとっては耐え難い不満になっていたのではないかと思われる。

このため大島都督は、翌明治四〇年五月、都督自らが東三省総督との直接交渉に携われるよう関東都督府官制の改正を要求した。都督には、官制上は、満州地方当局との交渉に携わる権限が付与されていたが、実際に都督が清国中央政府や満州地方当局と直接交渉を行うことになれば、在満領事館の権限を侵害することにもなりかねないため、林外相は大島都督の要求に強く反対した。林外相は、一〇月三〇日、伊藤韓国統監に対して書簡を送り、大島都督は、日本の主権のおよばない南満州と、日本の主権の下にある関東州とを混同していると批判している。⁽³⁾

大島都督の関東都督府官制の改正要求は、満鉄沿線の在満領事、具体的には、在奉天総領事のほか、在安東、在牛莊各領事（大島都督が同官制の改正要求を提出した時点では、在長春領事館はまだ開館していなかったが、官制が改正された時には、在奉天総領事館分館から領事館に格上げされていた）が都督府事務官を兼ね、重要なし緊急の外交案件は外相の直接の指揮を受けるにしても、それ以外の外交案件については、都督の指揮命令を受けること、加えて、都督府外事課長には、新設する在奉天総領事より格上の外事総長をあてることとし、外事総長には、関東都督府において、対清外交関係の事務を統括させるといふものであった。⁽⁴⁾

明治四一年一月一〇日、関東都督府官制が改正され、同一五日、加藤には都督府事務官の兼任が発令された。また同日、満鉄沿線の南満州に駐在する松村在長春領事、窪田在牛莊領事、岡部在安東領事にも、都督府事務官の兼任が命じられたのに続いて、二四日には、在奉天総領事館鉄嶺分館主任天野恭太郎副領事および同遼陽出張所速水一孔副領事にも兼任が命じられた。⁽⁵⁾

また同年一月二一日、関東都督府外事総長には、在伊大使館一等書記官日下部三九郎が任命された。⁽⁶⁾ 日下部は、加藤と同じ明治三年生まれ、明治二七年九月の第一回外交官領事官試験に合格、外務省入省は加藤より一期上になるので、在奉天総領事より格上であることは間違いないものの、外事総長が在奉天総領事と年次的にはほぼ同格となれば、大島都督としても、外事総長に、在奉天総領事をはじめとする在満領事を配下にしたがえ、関東都督府において、対清外交を統括することなど期待できようはずもなかった。林外相においても、外務省員をあてることを条件に、関東都督府に外事総長を新設することに同意したことは明らかであったから、満州問題に限るとはいえ、関東都督府が対清外交を統括するようなことはもとより望むところではなく、外事総長には、在奉天総領事とほぼ同格の日下部を任じることにより、関東都督府の対清外交への介入を抑えようとしたといつてよい。

明治四一年一月の関東都督府官制の改革は、大島都督においては、在奉天総領事はじめ南満州駐在の各領事を

都督府事務官に兼任することにより、外交交渉権をめぐる領事館と都督府との間の不一致を解消しようとする狙いがあったが、実際には満州の鉄道付属地内外における警察行政の一元化がはからただけで、大島都督が期待したように、外交交渉について、都督の指揮命令を発揮する体制にはならなかった。このため、明治四一年一月の関東都督府官制改革によっても、大島都督が、在満領事館を通じて満州地方当局との外交交渉の任にあたることは認められず、実際に交渉を行う各領事は、それまでと何ら変わるところはなく、外相からの直接の指揮命令を受け、満州地方当局との交渉にあたることとされた。

このため、同年七月、大島都督は改めて関東都督府官制の改正を求め、満州地方当局との外交交渉に、都督が直接、関与できるように要求するが、在奉天総領事としても、外務大臣の指揮監督下にある総領事が、警察権に限るとはいえ、関東都督の指揮命令に服さなければならぬというところに、大きな矛盾を感じていたことは否めない。ここに生まれた在奉天総領事を初めとする在満領事の都督に対する反発は、加藤の後任の小池総領事の時代に、在奉天総領事と都督との間の軋轢となり、在満統治機構をめぐる外務省と陸軍との対立を引き起こすことになる。⁽⁷⁾

(1) 明治三十九年九月一日西園寺兼任外相発大島関東都督宛公信機密送第二号〔外史〕6・1・1・4―1。

(2) 明治三十九年八月二三日林外相発萩原在奉天総領事宛公信機密送第八号(外務省編『日本外交文書』第三九卷第一冊五八五文書、以下、『外文』三九―一、五八五のように略す)。

なお、公主嶺には、在奉天総領事館の館員ではなく、領事館警察官が駐在する出張所が開設されていた(明治四〇年三月三〇日林外相発在奉天萩原総領事宛電報第四八号、「外史」6・1・5・6―55)。在奉天総領事館警察官のみが駐在する出張所は、公主嶺以外にも、昌図、開原、法庫門、通江口にも設置されており、駐在する警察官が領事事務も司っていたと思われる(これらの出張所における領事事務の取り扱いは、在奉天総領事館領事部の一部と解され、

例えば、遼陽出張所のように、同じ出張所であっても、領事官が駐在して、在奉天総領事館から独立して領事事務を行っていたものではないので、本稿においては、在奉天総領事館の出張所の中には含めていない。

(3) 明治四〇年一〇月三〇日林外相發伊藤韓国統監宛書簡〔外史〕6・1・1・4―2)。

(4) 大島都督提出の覚書「覚書 関東都督子爵大島義昌提出」明治四一年一月一〇日林外相發在奉天加藤総領事宛公信機密送第一号(以上、「外史」6・1・1・4―2)。

(5) 明治四一年一月二四日林外相發在奉天加藤総領事宛電報第一八七号〔外史〕6・1・1・4―2)。

兼任を命じられたのは加藤などの館長のみで、吉田などの一般館員にまで兼任が発令されたわけではなかった。

また新民屯分館北条副領事は、明治四一年一月一四日に大島都督が旅順で開催した都督府警察署長等と在満領事との会合にも出席しているが、新民屯は満鉄本線から地理的にも離れているとして、関東都督府事務官には兼任されなかった(明治四一年一月一〇日林外相發北条新民府分館主任宛公信機密送第一号、「外史」6・1・1・4―2)。

なお、外務省記録では、大島都督の関東都督府官制の改革要求に対して、本省内における外交交渉権や警察機構に関する討議の跡はみられるが、在満領事を関東都督に兼任することについて、在満領事の意見を求めた形跡は見あたらない。

(6) 日下部は、明治二七年(東京)帝国大学法科大学卒業後、外務省入省。外交官補として在韓国公使館、また領事官補として在ホノルル総領事館に在勤後、明治二九年三月から在伊大使館在勤、翌三〇年一月に三等書記官、明治三四年三月に二等書記官に昇進、同年一月から在露公使館に在勤、明治三七年二月、日露戦争の勃発のため、瑞典諾威に異動、その後、明治三九年四月から在伊公使館一等書記官、明治四一年一月に関東都督府外事総長を拝命したが、翌四二年二月から休職、その後の履歴は不明。

(7) 拙稿「在奉天総領事 小池張造―在奉天総領事のみた満州問題―」(慶應義塾大学法学研究会編『法学研究』第八四卷第三号、平成二三年三月)。

四 満州懸案問題の処理（法庫門鉄道問題）

満鉄開業後の最初の課題は、三年以内に満鉄本線およびその他の軌道を狭軌から標準軌に改築すること、ならびに大連・蘇家屯間を複線化することであった。明治四〇年一二月までには、大連・旅順間の標準軌改築が終了したが、加藤が着任した時には、大連・旅順間の標準軌改築工事が行われていた。満鉄本線の軌道改築工事は、その後も順調に進められ、翌四一年一月には、大連から瓦房店まで、二月には遼陽、三月には奉天、四月には鉄嶺、公主嶺および寛城子までの満鉄本線全線の軌道改築工事が終了し、五月三〇日から満鉄全線で標準軌による列車が運行された。五月三一日には、大連郊外の周水子に三千人の在留邦人が参列し、日本に送還する狭軌車両（機関車二一七両、客車一五七両、貨車三、七二七両）に対する「告別式」が挙行され、標準軌改築工事の終了が宣言された。このように、加藤の奉天在勤中は、軌道の標準軌改築と複線化工事が進められており、安奉鉄道改築問題など鉄道問題にかかわる日清交渉が始まるまでにはいたらなかった。⁽¹⁾

他方、明治四〇年一月、四月一日の満鉄開業を前に、当時の萩原総領事は、満州における開市および税関問題について調査を行っているオリバー蘇州税関長が、遼河西域地方の穀物を、大連ではなく、営口ないし秦皇島から輸出することができるよう、新民屯より法庫門にむけて京奉鉄道の支線、すなわち法庫門鉄道を建設するとともに、将来、それを齊々哈爾にまで延長することを献策していたことを察知し、これが満鉄による満州産大豆などの農産物輸送に多大な影響をおよぼす競争線になることを警戒し、貨物輸送に収益の多くを依存することに⁽²⁾なる満鉄の利益を守るためには、同敷設計画には強く反対する必要があるとの意見具申を行った。

満州西部遼西地方における農産物は、法庫門や鄭家屯、洮南といった都市で集荷されるため、満鉄は、それらの集荷地から満鉄本線まで運ばれてきた貨物や農産物を大連などに輸送することによって収益を上げていた。洮

南など東清鉄道に近い集荷地では、農産物は東清鉄道によってウラジオストックに運ばれていたため、すでに満鉄本線と東清鉄道とは同地域の農産物輸送をめぐって競争関係にあった。したがって、満鉄本線から遼西地方に向けて支線を建設することができれば、満州西部産の農産物を満鉄本線が吸収し、大連に運ぶことがより容易になるものの、新民屯から法庫門にいたる法庫門鉄道が敷設されれば、遼西地方産の農産物の多くが同鉄道を經由して、京奉鉄道により営口ないし秦皇島に輸送されることになるため、満鉄本線の運賃収入と積出港大連における貨物取扱量は大きな影響を受けることが予想された。

またその背景には、徐世昌東三省総督が、明治四一年から、英国の技術支援を受けて、営口に代わる不凍港として、錦州の南の葫蘆島に新たな港を建設し、大連に対抗して、満州の農産物を輸出することができるような築港を開始していたこともあった。したがって、法庫門鉄道が建設され、それが将来、齊々哈爾にまで延長されることになれば、遼西地方の農産物の大半は満鉄本線を經由することなく、法庫門鉄道によって葫蘆島に運び出されることとなり、満鉄本線および大連港の経営にとって、極めて大きな影響があることを懸念しなければならなかった。権益としての満鉄の維持は、在奉天総領事館にとって最優先課題であったから、萩原としては、満鉄の利益に多大な影響を及ぼす可能性のある法庫門鉄道の建設には反対であった。

明治四〇年八月一二日、北京において、阿部守太郎代理公使が、清国に対して、日清満州善後条約の平行線建設禁止規定により、日本として、法庫門鉄道の建設は承認できないことを通告したのに対して、清国は、同鉄道の建設問題は清国の内政問題であり、それは満鉄の利益を奪うものではなく、満鉄本線とは平行線と規定する以上の距離があるとして、日本が法庫門鉄道を満鉄の平行線と認定し、その建設に反対することに強く反発した。加えて、加藤が着任した直後の十一月八日、奉天巡撫唐紹儀は密かに英国ポーリング商会との間で、法庫門鉄道敷設のための予備契約と同鉄道の齊々哈爾への延長に関する覚書に署名した。グレー外相は、法庫門鉄道が完成

すれば、満鉄の利益が損なわれるという日本の主張に理解を示したものの、英国議会では、これが日英同盟に反し、満州の門戸開放に違反するといった批判を惹起することにもなった。

英国におけるこのような門戸開放違反といった批判を受けて、明治四一年二月五日、加藤は、日本の法庫門鉄道建設への反対が、清国や同鉄道建設を画策する英国において対日批判を招くことを懸念し、日本が、満鉄への影響を少なくするため、満鉄本線の鉄嶺などと法庫門ないしその以西地域を結ぶ支線の敷設権が獲得できれば、法庫門以北に同鉄道を延長しないことを条件に、同鉄道の建設に同意した方が良いとする意見具申を行った。⁽³⁾

この加藤の意見具申において注目すべき点の第一は、加藤は、法庫門まで京奉鉄道が延長されることによって、法庫門で集積する遼西地方の農産物が、満鉄を経由することなく、京奉鉄道によって營口に運ばれ、牛莊港から満州の外に運び出されるようになることは、大連港の取扱貨物の量を大きく左右し、それが満鉄の収入に大きな影響を与えるとして、同鉄道の建設にはあくまで反対することを主張した萩原前総領事の認識を共有しながらも、日本の反対が同盟関係にある英国の対日不信を引き起こすことを懸念し、同鉄道の建設にあくまで反対し続けることによって、英米両国から門戸開放要求に抵触するといった批判を受けるようなことは、むしろ国益を損ねる恐れがあると判断し、同鉄道の建設は認めざるを得ないとしたことである。

また第二は、日本が法庫門鉄道の建設を承認しても、法庫門からさらに同鉄道を延長することは認めず、あくまで、日本が満鉄本線から法庫門にいたる満鉄支線の敷設権をその代償として獲得することとした点である。この支線が建設されれば、少なくとも、法庫門鉄道が法庫門に集積される遼西地方の農産物の大半を吸収することはなくなり、それだけ満鉄本線への影響は少なくなると考えられたからであった。加えて、法庫門鉄道の延長は認めず、他方、満鉄本線から法庫門にいたる満鉄支線を、さらに法庫門から遼西地方北部方面に延長することができれば、同地方の農産物は同支線によって満鉄本線に運ばれることになるため、満鉄本線の被害はより少なく

なると予想された。この満鉄支線の建設は、後の満鉄培養線の考え方の基礎になったといつてよい。

この加藤の意見具申に基づいて、同年五月、北京では、離任間際の林権助駐清公使が、袁世凱外務部尚書に対して、日本は法庫門地方の開発に反対するものではないこと、法庫門鉄道に代わって、清国が満鉄本線と法庫門とを結ぶ鉄道を建設することを提案したが、清国はこれに応じようとはしなかった。しかしながら、法庫門鉄道の建設に対する日本の強い反対が明らかになると、英国ポーリング商会代表のロード・フレンチとしては、日本の法庫門鉄道建設に対する妨害は日露戦争前の露国と少しも変わるところがないといった不満をもちつつも、実際に、それを建設することは断念し、法庫門鉄道に代わるものとして、日本としても満鉄本線との間に同意しえる距離をおいた新たな鉄道敷設計画、すなわち錦州から洮南を経て齊々哈爾にいたる錦齊鉄道計画を構想し、明治四一年九月二六日、密かにその敷設権を獲得することになる。

こうして法庫門鉄道問題は、満州五案件交渉の一つとなり、同年九月二五日、第二次桂内閣が閣議決定した満州問題解決処理方針では、加藤の意見具申を踏まえて、法庫門鉄道については、清国が同鉄道の建設について日本の承認を求めること、また法庫門から先に延長しないこと、さらに満鉄が受ける損害への代償として、日本に四平街など満鉄本線より鄭家屯にいたる支線の建設を認めることを条件に、同鉄道の建設を承認することとした。⁴しかし、袁世凱は、満鉄の支線が遼西地方に伸びることによって、日本の勢力が満州西部に拡大されることを嫌い、日本の提案を受け入れることはなかった。翌四二年八月七日、小村外相が安奉鉄道改築工事の断行を清国に伝えた翌日、清国は法庫門鉄道の建設を断念することを日本に通告する。同年九月四日の満州五案件協約において、清国は法庫門鉄道の建設については日本の了解を得ることに同意し、実際にこれが建設されることはなかった。

- (1) 安奉鉄道改築問題および法庫門鉄道問題など、日露戦争後の満州における鉄道権益をめぐる日清交渉ならびに国際関係については、拙著『東アジア鉄道国際関係史』(平成元年、慶應通信)を参照願いたい。
- (2) 明治四〇年一月一七日在奉天萩原総領事発林外相宛公信機密第一九号(『外文』四一―二、一一九六)。
- (3) 明治四一年二月五日在奉天加藤総領事発林外相宛公信機密第一〇号(『外文』四一―一、六六六)。
- (4) 明治四一年九月二五日閣議決定(『外文』四一―一、六九五付属書一)。

五 むすび

明治四一年五月初旬、加藤は、腫瘍の手術のため大連にて四週間程度の加療を希望し、林外相の許可を得て、満鉄大連病院において手術を受けたが、根治するまでにいたらず、このため林外相は、六月一九日、加藤に対して本邦にて療養することを勧め、一時帰国を命じたため、加藤は、二四日、大連を出発して帰国した。もとより加藤としては、健康を回復し、再度奉天に帰任するつもりであったことは間違いないが、加藤が再び奉天に帰任することは叶わず、加藤の在奉天総領事としての在任期間はわずかに八カ月となった。⁽¹⁾

加藤の在奉天総領事としての在任期間はこのように短かったため、加藤が自らの方針にしたがって外交活動を行うまでにいたらなかったことは否めない。五月に腫瘍の摘出手術を受けなければならなくなるほどに病状が悪化したことを思えば、着任後半年にも満たない明治四一年二月ないし三月の時点で、すでに病状の兆候があらわれていたものと想像され、症状の悪化が見えてからは、加藤としても、総領事としての任務を必ずしも十分に果たしきれずにいたものと思われる。そのため、結果として、加藤からの、すなわち在奉天総領事館からの意見具申などが、萩原前総領事や後任の小池総領事時代に比べて少なくなったことも肯けよう。⁽²⁾

明治三九年五月二二日の満州問題評議会の決定に基づいて、西園寺内閣は、英米両国の要求する門戸開放原則

を受け入れ、満州における軍政から民政への転換を推進することとしたが、加藤が奉天に在勤していた明治四〇年から四一年にかけては、日本の満州における門戸開放の姿勢が、国際社会において、最初に問われることになった時期でもあった。すなわち、英国内における日本の法庫門鉄道建設反対への批判の高まりが明らかになったため、加藤は、門戸開放原則をめぐって日英間に対立が生じている現状においては、このような対立が日英同盟を阻害しかねないことを強く懸念していた。このことは、加藤が、満州において、いかにして門戸開放を推進するかについて、強く意識していたことを示している。

また加藤をはじめ、南満州に駐在する領事が都督府事務官に兼任されたことは、日露戦争後における日本の満州統治の新しい展開であったが、大島都督において、日本の主権下にある関東州と日本の主権下にはない南満州の法的地位について混同しているといった現状にあつては、満州の門戸開放を推進しなければならぬ加藤をはじめとする在満領事にとって、大島都督の指揮監督を受けることに大きな矛盾を感じていたことは間違いないであろう。すでに法庫門鉄道問題において明らかにされたように、国際社会が、満州の門戸開放について、日本がどのように対応するかを見守っていることに鑑みれば、加藤としても、満州における門戸開放を阻害しかねない大島都督の満州問題への介入には、努めて警戒しなければならなかったといつてよい。

そこには、在奉天総領事館と関東都督府との間に、満州統治をめぐって埋めがたい対立点のあることが見えるが、加藤については、明治四一年六月に病氣療養のため帰国することになるため、加藤が在奉天総領事の時代に、在奉天総領事館と関東都督府との間で、外交交渉をめぐる軋轢といったようなことは発生しなかったものの、加藤の後任の小池総領事の時代に関東都督府との対立が顕著となる萌芽があった。

明治四一年六月二六日、大連をたつて本邦に帰国した加藤は、そのまま療養生活に入り、十一月二三日、在奉天総領事として、後任の小池張造在サン・フランシスコ総領事が奉天への転任の発令を受けたおよそ一〇日後に

死去する。享年三九であった。

(1) 明治四一年六月二四日、加藤が加療のために帰国した後、総領事代理を務める吉田は、すでに六月一日に帰朝発令を受けていたが、林外相は、同二六日、吉田に対して、後任の尾崎洵盛領事官補が在上海総領事館より着任するまで、帰朝の延期を命じた。尾崎は七月二七日に着任するが、八月四日には吉田自身がチフスにかかり、奉天において療養を余儀なくされ、在奉天総領事館は館長と次席の双方ともが不在という事態に陥った。加えて、第二次桂内閣の外相に就任することが内定している小村寿太郎駐英大使が、同一九日、英国からの帰路、奉天に立ち寄り、日清満州善後条約締結の際の清国全権団の一員であった徐世昌東三省総督と会談することになったため、八月九日より岡部三郎在安東領事が奉天に出張し、吉田に代わって館務を総括していた。しかし吉田の快癒が遅れたため、九月五日、岡部は在安東領事のまま奉天総領事館の兼任を命じられ、在奉天総領事代理として、在安東領事館とともに、明治四一年一月一三日に在サン・フランシスコ総領事館から小池張造総領事が着任するまで奉天を兼轄し、館務を統括した。

(2) 『日本外交文書』第四〇巻(明治四〇年) および同第四一巻(明治四一年) 付録「日付索引」参照。