

済南事件解決文書の諮詢問題

メタデータ	言語: jpn 出版者: 明治大学政治経済研究所 公開日: 2019-05-31 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 竹内, 桂 メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/10291/20153

済南事件解決文書の諮詢問題

竹 内 桂

《論文要旨》

1929年4月から5月にかけて、田中義一内閣と枢密院は二つの外交案件をめぐる対立した。まず済南事件の解決文書について、田中内閣は枢密院に諮詢せず中国側と調印した。このことに枢密院側が反発し、田中首相に陳謝を求めた。内閣と枢密院側との交渉の結果、枢密院で田中首相は枢密院側の意向をくみ取りながら釈明し、枢密院側は田中の発言を陳謝と解釈して、この一件は落ち着いた。先行研究では、内閣がこの案件を枢密院に諮詢しなかったことは内閣側の過失とされている。しかし、内閣側は海外で日本人が殺害された際の補償などを定めた取極めについては枢密院に諮詢していなかった経緯から、同文書についても諮詢の必要はないと判断していた。枢密院にとっては内閣側の過失であったが、内閣側にとっては必要性がないという判断に基づく処置であった。つまり、済南事件の解決文書の諮詢問題は、枢密院への諮詢の必要性をめぐる認識の差が表出した一件であった。

済南事件解決文書の件が落ち着いたすぐに、南京事件と漢口事件の解決文書の諮詢問題が生じた。枢密院と内閣はこれらの案件についても諮詢の必要性について認識を異にしていた。ここでも田中首相が政治的判断から枢密院に諮詢することを決めた。枢密院側の意向が通った形になったが、審査の過程で一部の枢密顧問官が諮詢の必要性を否定するなど、諮詢を巡る複雑な状況も露呈している。

いずれの案件も枢密院側の意向が通った形となったため、内閣側、とくに外交を担う外務省に大きな影響を与えた。外務省は済南事件や南京事件などの解決文書を公表する形式などから、こうした性格のものを枢密院に諮詢する必要はないというスタンスを維持しようとした。とはいえ、これらの案件は、外務省をして枢密院により慎重な姿勢をとらせることになった。

キーワード：田中義一内閣・枢密院・済南事件・南京事件（1927年）・漢口事件（1927年）・諮詢

はじめに

1888年4月30日、明治憲法と皇室典範の制定にあたって審議機関として枢密院が設置された。枢密院は憲法制定後も存続し、「或は詢謀の秘府として、或は憲法の屏翰として輔翼の重責を尽し」た機関であった⁽¹⁾。その職制を定めた枢密院官制（1890年10月8日改正）第6条第4号には「列国交渉ノ条約及約束」とあり、この条項をもとに外交にも関与していた⁽²⁾。

実際、政府が外交を展開するなかで、枢密院が立ちはだかることもしばしばあり、両者の間では衝突が繰り返された。外交をめぐる対立の内容は、外交問題として諮詢されるべき内容（権限問題）と、諮詢された条約そのものの是非（政策問題）である⁽³⁾。この二つの問題のうち、田中義一内閣のときに紛糾した不戦条約や、1930年のロンドン海軍軍縮条約などのように、枢密院と外交をめぐる問題では、従来は政策問題が主に研究されてきており、先行研究も多い⁽⁴⁾。その一方で、権限問題に関する研究は未だ十分にはなされていない⁽⁵⁾。

しかし、権限問題の検討は、枢密院と外交を考察するうえで重要である。政府が外交を展開するにあたり、他国との間で条約などの国際約束を締結することが必要となる。そうした国際約束のなかには秘密条項を含むものや、条約の速やかな発効を望むものがあつた。しかし、そういった国際約束であっても、政府は官制の規定により枢密院の審査を受けなければならなかつた。その際には枢密院に秘密条項を開示することによる情報の漏洩や、枢密院における審査に時間を要することで迅速な締結が不可能となることを憂慮した。また、枢密院の審査結果によっては条約そのものが締結できなくなる可能性もあつた。そのために政府側はしばしば枢密院への諮詢を経ずに条約を締結した。

枢密院側にとって、こうした政府側の処置は是認できるものではなかった。外交への関与の度合いが減少するのみならず、枢密院の存在意義そのものが問われかねないからである。従って、政府が国際約束の諮詢を奏請しなかった際には猛反発した。その結果、枢密院と政府側との間の激しい対立となり、その結果は概して政府側の譲歩に終わっていた⁽⁶⁾。これらは、枢密院が明治憲法下における外交の政策決定過程に影響を及ぼしていたことを意味する。権限問題を考察する意義もこの点にある。

本稿で取り扱う 1929 年の済南事件解決文書も、権限問題をめぐって対立が生じた一件であった⁽⁷⁾。

従来の研究では、この対立の原因は政府側の非、即ち政府側が諮詢の手続きを怠ったためとされている⁽⁸⁾。それならば、なぜ政府側はこの解決文書について枢密院への諮詢を奏請しなかったのかという疑問が生じる。同解決文書の 7 年前の 1922 年から 1923 年にかけて、日中郵便約定の諮詢がなかったとして枢密院が政府を強く非難し、加藤友三郎首相が枢密院側への陳謝を余儀なくされていた⁽⁹⁾。外交案件を枢密院に諮詢しないことは、枢密院側の反発という危険性を容易に予見できるはずである。それにもかかわらずなぜ政府は済南事件の解決文書について枢密院への諮詢を奏請しなかったのか。果たして枢密院へ諮詢しなかったのは、政府側の単純なミスだったのか。本稿の第 1 の課題は、政府と枢密院との交渉過程を中心に、済南事件解決文書の諮詢をめぐって生じた対立の発端から田中義一首相兼外相の外交報告に至るまでの経緯を明らかにすることである。

本稿の第 2 の課題は、済南事件解決文書に関する外交報告の直後に枢密院に諮詢された、南京・漢口両事件の解決文書の諮詢までの経緯と枢密院での審議内容を解明することである⁽¹⁰⁾。両事件の解決文書は、済南事件解決文書と同じ性格を有すると目され、その解決文書が諮詢を要するか否かが政治的問題となるのである。

以上をふまえて、第3に、これらの諮詢をめぐる相克がもたらした影響を考察したい。本稿において明らかにするように、この対立の過程とその帰結がその後の政府による枢密院への外交案件の諮詢に大きな影響を及ぼした。結論を先に述べるならば、政府が枢密院に対して一層慎重な姿勢をとるようになり、この案件以後は政府と枢密院との間で権限問題をめぐる対立が生じなくなる⁽¹¹⁾。従って、済南事件の解決文書をめぐる諮詢問題は些末な問題ではなく、政府と枢密院との権限問題において大きな意味を持っているのである。

1. 済南事件解決文書をめぐる相克

1929年3月27日、枢密院本会議前に田中義一首相兼外相は、前田米蔵法制局長官を通じて外交報告を行いたい旨を倉富勇三郎枢密院議長に申し入れ、許可された⁽¹²⁾。これを受けて田中は、済南事件解決文書は25日に仮調印がなされ、明日28日に本調印が行われる予定で、調印後は2ヶ月以内に鉄道沿線に駐屯する日本兵を撤退させる手順となっていると報告した⁽¹³⁾。田中は明確に本調印が翌日になされると述べたが、この段階では枢密院側も問題とすることはなかった。

28日、田中の報告通り済南事件解決文書の本調印がなされ、翌29日の各紙にその旨が掲載された。この報道から、事態は急変する。同日、同文書が枢密院に諮詢されないまま発効したことに疑問を抱いた二上兵治枢密院書記官長は、倉富に平沼騏一郎副議長を交えた鳩首協議を提案した⁽¹⁴⁾。枢密院事務局で行われた三者会談では、4点からなる解決文書が国際約束の性質を有しているか、有しているのならば枢密院への諮詢が必要か否かが審議され、議定書と交換公文は国際約束であって裁可を必要とすることで一致した。そして、一度政府側の説明を聞いた上で善後策を講ずることとし、政府側から

済南事件解決文書の諮詢問題

前田米蔵と外務省の有田八郎亜細亞局長が駆けつけた。

会談ではまず倉富が、解決文書は国際約束なのか、またこの文書は裁可を要するか否か、要するならば既に裁可を得たのかを問い質し、これに対して有田が次のように答えた。

交換公文ハ撤兵ノコトカ主眼ニテ其コトハ日本ノ任意ニテ撤兵スルコトヲ提議シ支那ハ之ヲ承知シタルマテニテ日本ハ別ニ義務ヲ負ヒタル訳ニモ非ス出先官憲ノ申合ニ因リ事件ノ解決ヲ為スコトハ毎度アリ其時ハ文書ヲ作ルコトモアリ場合ニ因リテハ単ニ口頭ヲ以テ申合セヲ為スコトモアリ鄭家屯事件ノ如キモ其手続ニテ解決シ其他ニモ同様ノ例ハ幾モアル故此節ノコトモ同様ノ考ニテ取計ハレタルモノニテ故ラニ御諮詢ヲ奏請セサリシニ非サルハ勿論漫然不注意ニテ之ヲ為シタルニモ非ス十分先例等ヲ取調べタル上ニテ為シタルコト……

この発言は、同文書に対する外務省側の基本的なスタンスを示している。すなわち、①日本は義務を負っていない、②出先官憲の申し合わせで事件を解決することはよくある、③先例をふまえており、意図的に諮詢を奏請しなかった訳ではない、という見解である。

この後、吉田茂外務次官も加わって、解決文書の内容をめぐる議論が展開された。同文書が国際約束であることを政府側に認めさせたい枢密院側からは、「相互賠償スルコトナシスルモ左様ニ決定スルコトカ即チ約束ニ非スヤ」（倉富）、「撤兵ノ期限ノコトハ……二ヶ月ノ期限ヲ超過スレハ支那ハ決シテ黙過セサルヘシ即チ国際約束ニ非スヤ」（平沼）との追及がなされた。これに対して有田が「然ラハ如何ナルコトモ約束トシテ取扱ハサルヘカラサルヤ」と尋ねると、平沼は「苟モ国家ノ義務ト為ルコトナレハ国際約束トシテ取扱ハサルヘカラス」と切り返した。有田は先例はそうではないと食い下

がったが、二上は「苟も国際約束ノ性質ヲ帯ヒルモノハ其名義ハ何ト云フモ必ス御諮詢アルコトナリ居リ一片ノ通告トテ廃棄スルコトヲ得ル暫定協約テモ何テモ御諮詢アルコトナリ居レリ」と述べて、政府側の反論を封じ込めた。最後に前田が故意ではない旨を改めて強調し、便宜の取り計らいを要望して会談は終わった。

政府との会談後、倉富や二上は処理方針を協議し、田中に陳謝させることで一致した。この旨を伝達すべく倉富は首相官邸に田中を訪問し、解決文書は国際約束であり、天皇の裁可を経なかったことは不可と説き、田中はこれに熟慮の上返答する旨を述べた。

田中・倉富会談後、田中が自分の意向を理解していないと感じた倉富は、再度二上と協議し、二上に前田と交渉して適切に処置するよう依頼した。

30日、前田は倉富に、田中との協議で田中が枢密院で陳述する趣旨もでき、二上とも打合せたと伝えた。また前田は、外務省の事務官が、「出先官憲ノコトマテ、御諮詢ヲ奏請セサルヘカラサルコトニナリテハ到底何事モ出来」なくなるので、事務官の考えと先例を今一度二上に説明した後で田中外相の態度を決したいと熱望しており、田中が自分に一両日の猶予を求めるよう命じた、とも語った。枢密院の主張に納得できない外務省の事務官が田中を突き上げたのであろう。これに対して倉富は不快感を示し、事務官が誤解しており、国際約束となるか否かが問題である、と外務省側の主張に反駁している⁽¹⁵⁾。

ここまでの経緯から明らかなように、枢密院と政府は済南事件解決文書の性質に対する見解を異にしていた。

政府は、同文書は官制で規定されている国際約束ではなく、枢密院へ諮詢せずに政府限りで締結しても問題はないと主張した。とりわけ重要だったのは、従来外国で邦人が殺害された場合の補償などを定めた取極を国際約束とはみなさず、枢密院に諮詢せずに締結してきたことだった⁽¹⁶⁾。この先例から、

政府は済南事件解決文書も同様の手続きて締結したのである。

他方、枢密院は該文書を官制にいう国際約束とみなし、諮詢を要するものと考え、諮詢がなかったことに反発した。どのような取極を国際約束とみなすのかについて、平沼は27日の会談で国家の義務を有するものが国際約束であるとし⁽⁴⁷⁾、倉富は30日の前田との協議で「国家カ对手ト為リテ約束スルコトナラハ仮令出先官憲カ取扱ノコトテモ御裁可ヲ仰キ随テ御諮詢裁可ヲ奏請スルハ当然」である、と主張した⁽⁴⁸⁾。しかし、これらの説明は明晰さを欠いていると評価せざるを得ない。しかるに、同文書が国際約束であると枢密院側が強硬に主張したのは、国際約束でなければ外交政策に関与できないためであり、この規定を幅広く解釈してその関与の度合いを深めることを図っていたのである。

このように、確かに事の発端は済南事件解決文書の諮詢がなかったことに枢密院が反発したことにあったが、条約を速やかに発効させるべく意図的に枢密院をバイパスしたために起こった従来の権限問題とは異なり、政府が同文書を諮詢しなかったのは、それが国際約束ではないと認めていたためであった。つまり、事態が紛糾した原因は、同文書の性格に関する政府側と枢密院側の見解の相違にあったのであり、この点が済南事件解決文書の諮詢をめぐる権限問題の本質である。

この見解の相違を誘引したのは何か。それは官制に「列国交渉ノ条約及国際約束」と規定されているだけで、具体的にどのような種類の条約を枢密院に諮詢すべきかという基準についてのコンセンサスが欠如していたためであった。枢密院と政府の双方があくまでも自説に固執した場合、その帰結は両者の力関係如何ということになるだろう。

問題が発生した当初、政府側は該文書は国際約束ではなく、枢密院への諮詢は不要であるという認識で一致していた。しかし、30日の会談の内容からは、前田が枢密院との妥協を模索し始めたこと、その一方で外務省の事務

官は依然自らの見解を貫徹すべく枢密院の説得をはかっていたことが伺える。外務省が危惧していたのは、爾後このような性格のものまでも枢密院に諮詢すべき義務が生じることであった。そこで4月2日には、二上を説得すべく、吉田、有田、松本直吉条約局長が、天皇の裁可を経ずに外国との問題を解決した事例が2千件以上あるとして、その記録を二上に示した。だが二上は、この中には国家が国家を相手としているものがないことを指摘し、事務官の見解を一蹴した⁽¹⁹⁾。

おそらくこの結果を受けて、外務省は改めて解決文書の性格に対する見解を「済南事件解決文書ノ法律的性質ニ関スル研究」として纏め⁽²⁰⁾、同文書のうち、共同声明は「今次事件解決ニ対スル両国ノ態度ヲ表明スルモノニシテ固ヨリ両国間ノ約定ニアラス」、その他も「本件解決ニ関連スル処置即チ彼我双方ノ自主的措置ノ表明乃至事務的打合ノ次第ヲ掲ゲタルモノニ外ナラ」ず、国際約束ではないことを改めて断言した。

外務省側の動きに併行して、前田は断続的に倉富や二上との協議を行っていく。

4月1日、倉富との会談で前田は、次のような田中の意向を伝え、意見を求めた⁽²¹⁾。

済南事件ハ事重大ナル故御裁可ヲ仰キ從テ枢密院ニ御諮詢ヲ奏請スヘキ筈ノ処支那ノコトトテ至急ニ調印セサレハイツ変改スルヤ計リ難ク急ヲ要スル為政府ノ責任ヲ以テ事ヲ処シ御諮詢ノ手續ヲ執リ得サリシハ遺憾ナル旨ヲ以テ陛下ニ奉謝シ其上ニテ枢密院ニテ田中ヨリ其事情ヲ述ヘ諒解ヲ求ムルコトニ為シテハ如何⁽²²⁾

この田中の意向に対し倉富は、急を要するため諮詢しなかったということは意図的に諮詢を避けたことになり、大権侵犯であるとの議論を誘発する恐

済南事件解決文書の諮詢問題

れがあるので気付かなかったという方がよいのではないか、との印象を述べた。前田はまた「事務員ノ考ハ考トシテ總理（田中）ハ政治上ノ考ヨリ陳謝スル決心ヲ為シ居ル所」であることも伝えた。

この前田の発言にあるように、田中は政治的判断から枢密院と妥協することに傾倒していく。4月2日、田中は天皇に拝謁し、「不戦条約及済南事件終局決定の枢府観」を上奏した⁽²³⁾。このとき田中は、該文書について上奏、裁可を経て枢密院に諮詢しなかったことは恐懼に堪えない、今後は一層注意する、という旨を上奏したと思われる。

翌3日、神武天皇祭に参列した田中は倉富に、済南事件の解決について天皇に説明したことを伝え、枢密院に対しては10日の参集日に出席して行き違いを説明したうえで、外交報告を行うことを打診し、倉富も同意した⁽²⁴⁾。ここに至り、済南事件解決文書の諮詢を巡る対立は、政府側が折れる形で解決に向かうことになったのである。政府にとっての問題は、あくまでも解決文書の締結過程に瑕疵はないと固執する外務省の説得であり、この説得にあたったのは外相の田中であった。田中は事務官たちに「上奏御裁可を経て枢府にかけて御諮詢を仰ぐべかりしと思ふが、しかくせざりしは恐懼に堪へぬと云ふことを言上して置いたから、諸公に於ても御諒承を乞ふ」と述べて理解を求めた⁽²⁵⁾。この外相による説得は奏功し、事務官は不承不承田中の申し入れを受諾したのである。

次に問題となるのは、枢密院における田中の陳述内容であり、引き続き二上と前田を中心に検討されることになる。

5日、二上は倉富を訪問し、二つの事項を伝達した⁽²⁶⁾。第1に、前田が「此ノ如キコトニテ済ムコトヲ望ム」として作成した、次のような田中の陳述案である。

済南事件ノ解決ニ関スル交換公文ニ付テハ上奏シ枢密院へ御諮詢アラセ

ラルルカ適ト思フカ其手續ヲ取ラサリシハ遺憾ナリ依テ陛下ニ奏上シテ御允許ヲ蒙リタルニ付本院ニ於テモ御諒解アラシクコトヲ請フ

これを見た倉富は、遺憾というだけでは不十分で「先ツ御裁可ヲ奏請セス枢密院へ御諮詢ノ手續ヲ取ラサリシコトハ恐懼ニ堪ヘス陛下ニ奉謝シタル趣意ヲ述フル必要アルヘシ」との感想を語った。また二上が、前田が外交報告は10日には間に合わず、17日になるかもしれないと述べたことを伝えると、倉富は「余り延引シテハ尚更不都合」なので、前田が修善寺に行って田中と打ち合わせるよう指示した⁽²⁷⁾。

第2に、伊東巳代治からの伝言である。伊東はこの問題で政府を追及するつもりはないと前置きした上で、政府が「漫然報告ヲ為シテハ極端ナル議論繰出シ取捨スヘカラサルコトニナル」ので、倉富が「前以テ議論多カルヘシト思ハルル顧問官ヲ召ヒ十分ニ諒解ヲ求メ置ク必要」を伝えた。倉富はその必要性を認めながらも、自らが顧問官を呼ぶことはかえって感情を刺激することを憂慮し、二上にその役割を依頼した。

ここで伊東が伝えた、政府を深く追及しないという方針は、実は倉富、平沼、二上の方針とも合致していた⁽²⁸⁾。このため、二上は田中の報告の際に質問が出て收拾がつかなくなったならば閉会させることを提案し、倉富も「其会ハ政府当局ノ演述ヲ聞ク為ニテ可否ヲ決スル目的ニハ非サル故都合ニ因リ閉会スルコトハ差支ナキ訳ナリ」と同調した。この都合により会を打ち切るという方式は、実際に10日の報告の時にとられることになる。

6日、倉富は前田に、陳述案を「予メ御裁可ヲ仰キ枢密院へ御諮詢アラセラルル手續ヲ取ラサルコトハ誠ニ恐懼ノ念ニ堪ヘス事ノ始末ハ云々」とするよう提案した。前田が前日の二上との会談で「成規ノ手續ヲ取り枢密院ニ御諮詢アラセラルル順序云々」とする意見も出たと告げると、倉富は「成規ニ依リ御裁可ヲ仰キ云々」としてもよいのではないかと提起した。結局前田は

「予メ上奏シテ御裁可ヲ仰キ枢密院ニ御諮詢アラセラルル順序ヲ取ラサリシハ恐懼ノ至ニ存ス事ノ始末ハ云々」という案で田中と協議するに至った⁽²⁹⁾。

8日、二上は田中と前田による次のような修正案を倉富に示した⁽³⁰⁾。

帝国公使ト支那官憲ト調印シタル済南事件ノ解決ニ関スル文書ニ付テハ成規ニ依リ上奏シテ御裁可ヲ仰シ枢密院ニ御諮詢アラセラルル手續ヲ取ラサリシハ誠ニ恐懼ノ至ニ存シ居レリ事ノ次第ハ本月三日委曲言上シ今後ハ一層注意スヘキ旨ヲ言上シタルニ付各位ニ於テモ御諒承アランコトヲ請フ

この案に倉富も同意し、ここに田中の陳述案が決定されたのである。

以上のように枢密院での田中の陳述案は、伊東巳代治の示唆を受けた前田が作成した原案を前田と二上で修正し、それに倉富が更なる修正を求めるといふ形で作成されており、倉富の意向が強く反映されたものとなった。前田の5日案と8日案との決定的な相違は、8日案で「成規ニ依リ」上奏して諮詢する手續を怠ったことが「恐懼ノ至」であるとなった点である。この改変では済南事件解決文書が国際約束に該当することを政府側が認めることになりかねない。そのためこの文言を巡り新たな問題が惹起することになる。

こうして政府と枢密院との協議により、田中の陳述内容が決定された。しかし、田中の外交報告を前に新たな懸案が生じていた。

第1に、該文書の諮詢がなかったことに一部の枢密顧問官が政府への強い反発を示していた。江木千之、久保田謙、石黒忠憲の3顧問官で、9日、あまり政府を追及しないようにすべく、二上が個別に交渉にあたった⁽³¹⁾。

まず石黒は、倉富や二上たちの意向には理解を示したものの、大臣が自らの過ちを天皇に謝罪する時は自らが拜謁するのではなく、侍従長を経て謝罪する慣例であるにもかかわらず、今回田中が自ら謝ったのは不可であり、こ

のことは必ず質問する旨を強調した。

他方、江木と久保田は、二人とも独断で始末をつけてから顧問官の了解を求め、その責任を一同に分担させようとする議長の処置を報告の際に詰問する意思を明らかにした。二上は従来もこのようなことはあり、また「國務大臣ノ面前ニテ枢密院内ノ争ヲ為スハ枢密院ノ信用ヲ損スルコトトモナルニ付右ノ如キ争ヲ為スコトハ不可ナル旨」を説いて納得させた。しかし両者は田中から了解を求められても応じられない旨も述べた。倉富と二上は顧問官に全く発言させないのではなく、ある程度の質問は許容する意向を有しており、10日の外交報告での波乱は必至となった。

第2に、内閣から田中の陳述内容の通知を受けた、従ってその作成に関与できなかった外務省の事務官が、それを改めさせるべく、再度枢密院に働きかけた。9日の午後、吉田茂が二上に、田中の陳述内容のうち、「正規ノ手續ニ依リ」云々の一句を削るよう依頼した。しかし二上は、その句は前田の注文中で追加したものであることを楯にこれを退けた。この後吉田は再度二上を訪ね、二上に「外務省ノ事情ヲ察シ濟南事件ノ解決ニ関スル文書ハ之ヲ枢密院官制ニ云フ所ノ約束トハ認メサルコトノ同意ヲ得度」と嘆願したが、二上は「夫レハ根本問題ニテ右様ノコトニハ断シテ同意シ難」と拒絶した⁽³²⁾。外務省側は是が非でも同文書が国際約束ではないことを枢密院側に認めさせようとしたのである。しかし、この日の晩の首相官邸での政府首脳部の会合で、田中から8日案で釈明することが確認された模様であり、こうした外務省側の働きかけも徒労に終わった⁽³³⁾。

かくて枢密院で田中が外交報告を行う10日を迎えた。外交報告では、冒頭で倉富がこれまでの経緯を説明した⁽³⁴⁾。次いで田中が、「濟南事件ニ付、正規ノ手續ヲ執リ、上奏御裁可ヲ経、枢密院ノ御諮詢ヲ仰ガナクツノハ恐懼ノ至デアリマス事ノ次第ハ、二日御上ニ申上げ、今後一層注意ヲ払フ旨言上致シテ置キマシタカラ、何卒御了解願度」と、所定の陳述をし、更に解決

済南事件解決文書の諮詢問題

に至るまでの経緯、解決文書の内容などを報告した⁽³⁵⁾。

この田中の報告に対して江木は、「国家ノ成典」である「枢密院官制ヲ犯シ顧問官ニ対シ了承ヲ求ムルコトハ不可解デアル。……国家ノ成典ヲ犯シタニ付テハ、國務大臣トシテ相当ノ処置ヲ必要トスルカラ、結局閣下ニ罪ヲ乞フノ外ハナ」く、「今日了承セヨトノ事デアルガ、本員トシテハ之ヲ了承スルコトガ出来マセヌ。今日ハ只外相ノ御言葉ノ次第ヲ耳ニ入レテ置クノミデ、挨拶及処置ハ今日之ヲ保留シマス」との強硬な意見を開陳し、石黒は今回の趣旨が陳謝であるのか、あるいは報告であるのかを尋ねた。

田中はまず、解決文書については枢密院側と外務省側との間で見解の不一致があることを指摘した上で、「自分ハ本件解決ノ法律的性質、先例等ハ詮議セズ、事態ノ大ナルニ鑑ミ解釈論ヲ超越シテ御諮詢ヲ奏請スルコトガ穩当ト考ヘタ次第デアリマス」と答えた。田中が諮詢すべきことを認めつつ、国際約束に該当するとは明言していない点は重要である。この発言に続けて田中は次のように述べている。

若シ此ノ時機ヲ逸スレバ、或ハ国民政府ノ基礎危クナルカモ知レヌノデ、此ノ際機ヲ失セズ調印シ即時実行スルガ支那時局上適切デアルト考ヘマシタ。端的ニ云ヘバ我方ガ解決ニ調印シタ為、馮ガ蔣ヲ助ケルコトト為リ、国民政府ノ立場ヲ有利ニ打開スルコトガ出来タ訳デ、斯ル場合ニハ政府トシテ責任ヲ執ルベキデアルト思ヒマス。

これは、急を要したために諮詢しなかったとも解されかねない答弁である。倉富から4月1日に注意されていたにもかかわらず、田中はこのように口を滑らせてしまう。また石黒の質問に対して田中は、自らの処置を枢密院で釈明した次第である、と附言した。

解決文書の内容に関する井上勝之助の質問後、石黒は、田中のいう釈明と

は枢密院に単にこれを報告することなのか、あるいは自らの誤った手続きを陳謝することなのかを問い、田中は「自分ニハ正規ノ手續ヲ執ツタ方ガ穩当デアルト思ヒ釈明シタ積リデアル」と、石黒の質問には直接答えず、また陳謝であることを認めなかった。石黒はなおも承服せず、2日に田中が上奏した際の形式とその内容を尋ね、田中は単独拝謁で行ったこと、内容の公表は差し控えることを答弁した。枢密院側の記録によると、この時井上が、田中の答弁で中国の時局のため急を要したので諮詢の手續をとらなかつたとあり、それならば「政府ハ支那ノ国民政府ヲ援助スルカ為ニ枢密院官制ヲ顧慮セサリシト考ヘ然ルヘキヤ」と追及し、田中は中国の事情は質問があつたので説明したまでである、とかわしている⁽³⁶⁾。

最後に江木が改めて了解できないことを強調し、ここで倉富が閉会を宣言した。

会議後、田中と前田は倉富と平沼に挨拶した⁽³⁷⁾。その際前田は、田中が答弁で「動スレハ事至急ヲ要シタル故故意ニ勅裁ヲ仰カサリシ様ニ云フニ付ヒヤヒヤシタリ」と語った。しかし、前田が「ヒヤヒヤ」した田中のその発言は、田中が自らの本心の一端を漏らしたものだ。枢密院との政治的妥協を選択した田中の本心は、政府と枢密院で作成した陳述案とは別のところにあった。この挨拶の時、平沼は田中の「済南事件ノ解決急ヲ要スル故政府ノ責任ヲ以テ処置シタリ」との独り言を耳にしている⁽³⁸⁾。田中は本心では外務省の事務官と同様に、済南事件解決文書は国際約束ではないと考えていたのである。あるいは、田中はあえて前述の答弁を行って、政府側の見解を反映させようとしたのかもしれない。

田中の独り言に倉富たちは不快感と警戒感を示したものの、それ以上の行動は起こさなかつた。また政府側も田中の外交報告をもって「多数顧問官は諒解したと解す」⁽³⁹⁾とし、この一件は落ち着いたのである。

2. 南京・漢口両事件の解決文書の諮問

4月20日、外務省の二人の局長が二上を訪れ、二上に南京・漢口両事件に関する書類を提示したうえで、この二件も済南事件解決文書と同様に、枢密院への諮問を経ないで済ませたい旨を伝えた。二上はその不可を説いたが、外務省側が倉富と協議するよう二上に依頼したため、二上は倉富を訪ねた。二上からこの事情を聞いた倉富は、「済南事件ト同様ト云フニ済南事件ハ処置ヲ誤タル為面倒ニナリタルニ非スヤ」との驚きを表した⁽⁴⁰⁾。

済南事件解決文書に関して、政府側が諮問すべきことを怠ったため紛糾を招いたとみなし、それ故に田中が10日に枢密院で報告を行う前から、当然政府は両事件の解決文書を諮問するものと予測していた倉富たちは、この外務省側の意向に強い反発を示した⁽⁴¹⁾。

他方、外務省側はこの種の事件の解決文書を枢密院に諮問する必要はないとの見解を依然として有していた。済南事件解決文書と同様の対立の構図が露呈したのである。この対立を回避させたのは、またもや田中の判断であった。両事件を枢密院に諮問することに難色を示していた事務官に対し、田中は以下のように説き伏せた⁽⁴²⁾。

南京、漢口両事件解決文書ニ付枢密院ニ御諮問ヲ奏請スベキヤ否ヤニ関シテハ外務省事務官側トシテハ種々ノ論ハアリマスケレドモ、私トシテハ此ノ際（曩ニ済南事件解決文書ニ付本院ニ申述ベタル如ク）右ノ如キ議論ヲ超越シ、政治的ニ見テ本件ノ御諮問ヲ奏請スルヲ穩当ト認メタル次第デアリマス。

尚此ノ種事件ニ対スル御諮問奏請ノ件ニ関シテハ他日適當ノ機会ニ於テ政府ト枢密院トノ間ニ篤ト御協議ヲ遂ゲ度イ考デアリマス。

田中は政治的判断から両事件の諮詢を奏請することを決意した旨を伝えたのである。ただし、事務官を納得させるためであろう、後日この種の事件の諮詢について枢密院側と協議を行う考えも併せて表明した。

こうして27日、閣議で両事件の枢密院への諮詢が決定され、田中は昭和天皇に両事件に関する件を上奏した。天皇は同日、枢密院へ諮詢し、倉富たちによって審査委員が指定された⁽⁴³⁾。

このように枢密院側の希望通り、両事件の諮詢がなされた。しかし、倉富たちにとっては思わぬところから、この諮詢への反発が出ることになる。

諮詢後、前田が二上を訪ね、審査委員となった石井菊次郎と会見した際、石井が、両事件は「政府ヨリ御諮詢ヲ奏請スヘキモノニ非ス」という趣意で質問したいと前田に語ったことを明らかにし、石井が審査委員会でこのような質問をしないよう取り計らうよう二上に依頼した。二上は石井と面会して説得したが、石井は「此ノ如キ事件マテ御諮詢アルコトニナレハ外交ハ出来ス」との理由から質問することを二上に伝えた⁽⁴⁴⁾。

29日、二上は平沼を伴って再度石井の説得にあたった⁽⁴⁵⁾。平沼は「御諮詢事項ニ付テハ予メ政府ト協議シテ適當ニ改定セントノ希望アル所」であり、「今彼ノ件ハ約束ニ非スト云フ様ナル説ヲ為シテハ今後ノ協定ニモ都合悪シキニ付質問ヲ止」めるよう懇請したものの、石井は承諾せず、自分の疑問について質問する旨を改めて強調した。

このため二上は倉富を訪ねて対応を話し合い、その結果、審査委員長となる金子堅太郎に石井が質問を欲していることを伝達することとなった⁽⁴⁶⁾。

外交官出身の顧問官である石井は、外務省と同意見を有していた。倉富たちにとっては、濟南事件解決文書について諮詢がなかったことを政府に陳謝させたにもかかわらず、もし院内から同じ性格を有する両事件の諮詢は不要との意見が出た場合、その姿勢に一貫性を欠くという不都合が生じてしまう。そのため倉富や二上は石井に質問を断念させることをはかったが、石井を説

済南事件解決文書の諮詢問題

得できないまま 30 日の審査委員会を迎えた。

審査委員会⁽⁴⁷⁾では、冒頭で田中外相が兩事件の事実関係、交渉の経緯および解決の結果を報告した。富井政章の質問と田中の回答を経て、石井菊次郎が次のように尋ねた。

此ノ事件ハ成程日支両国間ニ於ケル不幸ナ事件デハアルガ、云ハパーツノ悶着事件ノ解決デアッテ、解決ニ依リ事件ハ消滅シマス。両国間ニ交渉妥結シタトテ、之ガ将来ノ規定ニ成ルモノデハアリマセヌ。普通ノ外交案件ノ解決デアル。之ニ御諮詢ノ手續ヲ執ラレタルハ如何ナル訳デアルカ。自分ハ之ヲ枢密院ノ諮詢事項トハ考ヘヌガ、外務大臣ハ将来此ノ種ノ問題ニ付テ御諮詢ノ手續ヲ執ラルル考ナリヤ。済南事件デモ、自分ハ此ノ点ノ疑ヲ有シ、発言ヲ求メタガ、時ガ遅レテ目的ヲ達シナカッタ。本件ハ之ト較レバ一層輕微デアル。外務大臣ハ済南事件ハ、其ノ重大性ニ顧ミ、諮詢事項ナリヤ否ヤノ議論ヲ超越シテ、御諮詢スルヲ穩当デアッタト言ハレタ。然シ事件ガ重大ナルガ故ニ枢密院ニ掛クベキモノナリトノ議論ノ穩当デアルカ否カハ別トシテ、今回ノ事件殊ニ漢口事件ハ、車夫ノ争鬭ニ発シタル事件ニ過ギナイ。外交案件ノ解決ニハ臨機応変ノ要ガアラウ。然ルニ、斯ル輕微ナルモノニ付御諮詢ノ奏請ガアル様デハ、大国トシテモ外交ガ權威ヲ以テ行ハレ得ルカヲ疑フモノデ、之ガ御諮詢ノ手續ヲ執ラレタル理由ヲ承ッテ安心シ度イト思フ殊ニ将来ハ如何此ノ点モ伺ヒ度シ

兩事件は国際約束に該当しないと考える石井は、予告通り政府側が諮詢した理由を質したのである。この石井の問いに対して、おそらく倉富や二上との協議の結果であろう。金子堅太郎審査委員長が、1923年の日中郵便4協定の諮詢に際して、当時の加藤友三郎首相が枢密院で陳謝し、将来は十分注

意する旨を述べているように、官制第6条の解釈については完全に決着済みであるので、この問題を外相に問う必要はないと論駁した。枢密院官制の解釈を巡る石井と金子のやりとりの後、田中外相は、次のように答弁した。

国際約束ヲ解釈的ニ申スナラ、本件ガ之ニ含マルヤ否ヤハ議論ガアリマセウ。外務省ノ事務官側トシテハ、之ガ所謂約束ナリヤニ付テハ議論ガアリマス、然シ濟南事件ハ其ノ重大ナルニ鑑ミ、此ノ約束云々ノ問題ヲ超越シテ、御諮詢ヲ奏請スルヲ穩当ト認メタノデアリマス。

漢口事件ハ車夫ノ相当ニ端ヲ発シタニ過ギマセヌ。然シ之ガ日支間ニ重大ナル関係ヲ惹起シ、日本政界ノ一問題ト為ツタノデアリマス故ニ、之ガ始末ニ付テハ御諮詢ノ奏請ヲ為スノヲ穩当ト考ヘマシタ。此ノ種ノモノヲ将来御諮詢ヲ仰グベキヤハ、郵便条約ノ問題モアリマスカラ、政府ト枢密院トノ間ニ篤ト御協議ヲ申上ゲ度ト存ジマス。

この田中の答弁で注目すべきは、諮詢を奏請することが穩当であるとしているだけで、官制第6条の第何号に拠ったのか、つまりは両事件の解決文書が国際約束にあたるか否かを直截に言及していないことである。これは後述するように、諮詢の法的根拠を曖昧にしておくことで両事件の諮詢が官制第6条の第4号ではなく、第6号「前諸項ニ掲グルモノ、外臨時ニ諮詢セラレタル事項」により行われたとの余地を残すためである。

田中の答弁を聞いた石井は、外務大臣は諮詢を奏請すべき条約の種類については意見を留保すると述べており、外務大臣の為に歓迎する、もしそうではなくて外務大臣が外交案件について一々諮詢を仰がなければ自分では何も出来ないということになったならば、到底權威ある外交を行うことはできないので政府と枢密院で協定する必要があるろう、外務大臣の答弁はこの問題を留保したものであると了解する、と述べて質問を終えた。

済南事件解決文書の諮詢問題

最後に政府側は本件を迅速に審議するよう要望し、政府側の委員は退出した。審査委員のみの協議⁽⁴⁸⁾では、まず金子が両事件についての意見を各審査委員に問い、いずれも意見がない旨を回答した。次いで倉富が、枢密院としては両事件の諮詢は官制第6条第4号によるものとして取り扱いたい旨を提示し、両事件の解決文書は国際約束に該当しないと主張していた石井も特に反対はしなかった。そのうえで、政府側の迅速審議という要望を受け入れ、早急に審査報告書を作成し、翌日に本会議を開催することを決定した。

翌5月1日の枢密院本会議では、まず金子堅太郎が審査報告を行った⁽⁴⁹⁾。解決文書の内容についての石黒忠憲の質問と政府側の説明を経て、石井菊次郎が発言を求め、自分は本件について内閣が諮詢を奏請したことに大きな疑問を抱いており、交換公文は両国で実行したならばすぐに不要となるものであるにも関わらず、政府が「之ヲ枢密院官制ニ所謂約束ト認メタル結果」であると考えられる、そうであるならばこれは「帝国外交ノ将来ニ由々シキ心配ヲ残スモノ」であり、「官制ニ謂フ約束ノ意味ヲ恰モ人間ノ約束ノ如ク解釈シテ一々枢密院ニ諮詢ヲ要スルコトトセハ外務大臣ハ外交処理ノ権限ナキ一個ノ属僚ト為リ最後ノ決定ヲ与フルモノハ枢密院ト為ル」のではないか、しかし自分は昨日の外務大臣の説明により、外務大臣は官制第6条第4号の解釈を留保したと解しており、「既ニ外務大臣ニ於テ其ノ解釈ヲ留保シタル以上約束ヲ無限ニ拡張シテ枢府ニ相談セサレハ何事モ処理スルコトヲ得スト謂フカ如キ弊害ハ起ラサルヘク安心セリ」と、審査委員会の時と同趣旨の発言を行った。外務省側の記録によれば、さらにこの時石井は、外交に関して最後に決定するのが枢密院となったならば「天皇ニ属スル大権ニ対シ殆ド致命的打撃ヲ加フルコトトナルヲ免レ難シ」と語った⁽⁵⁰⁾。石井にとっては、このような「軽い」ものまでも枢密院に諮詢することは、かえって天皇の外交大権の權威に傷をつけることであったのだろう。

この石井の発言に金子が反駁し、審査委員会の時と同様に再び両者の間で

論争が繰り広げられた。この後、黒田長成顧問官が本案を採決するよう要求し、倉富が石井の発言は将来に対するひとつの希望であって本案に関連がないことを断ったうえで採決がとられ、両件は全会一致で可決された。

本会議終了後、控所で倉富、平沼、二上、金子と石井、内田との間で話し合いがなされた⁽⁶¹⁾。ここでも石井が前説を繰り返したため、倉富は「石井ノ先刻ノ言ニ少シク不穩当ト思ハレタルコトアリ夫レハ御諮詢ヲ奏請スルコトカ天皇ノ大権ヲ妨害スルコトニナル様ノ語アリタルカ其趣意ハ然ラサルヘキモ語ハ左様ニ聞ヘタリ」と、指摘した。石井はこれを否定したが、平沼が倉富に同調すると、石井は外交は機敏を要する旨を主張した。次いで金子が「枢密院ハ決シテ外交ヲ妨ケス又政府ノ権限ヲ犯スコトヲ好マス外務省カ乱妄ナルコトヲ為スコトヲ防ク丈ケノコトナリ」と述べた後、両者の間でいくつかのケースを想起して、それが国際約束に該当するのか、ということをめぐる水掛け論となり、結局会談は平行線を辿ったまま終わった。

こうした経緯を経て、解決文書そのものは5月2日に日中間で調印され、南京・漢口両事件は解決に至ったのである。

おわりに — 相克の影響

以上のように、済南事件に関する外交報告、南京・漢口両事件の解決文書の諮詢は枢密院の強い意向により行われた。しかし、その性格については最後まで枢密院と政府との間で共通認識が持たれることはなかった。

済南事件解決文書に関する外交報告について、枢密院は田中の陳謝と捉えていたのに対し、政府は田中による釈明と位置付けていた。事実、田中は枢密院への直接の謝意を表してはいない。また、南京・漢口両事件の解決文書については、済南事件解決文書と同様、枢密院側は国際約束とみなしたが、政府側は国際約束に該当することを認めなかった。各々が都合良く解釈した

政治的な決着だったのである。

しかし、済南事件解決文書に関する外交報告と南京・漢口両事件の解決文書の諮詢がなされたという事実そのものを軽視することはできない。本来の外務省側の見解によるならば、いずれもが不要のことだったからである。また、済南事件解決文書に関する外交報告に際して、前田米蔵と倉富・二上との協議により、倉富や二上の意向が反映された田中の陳述内容が決定されたことも看過できない。この意味において、両件は枢密院が自らの権力を誇示した事件であったと評価できる。

その結果、これらの問題は、自らの主張を貫徹できなかった政府、特に外務省側に強い影響を残すことになった。具体的には外務省が枢密院に対してより慎重になったことを指摘できる。

外交報告後の4月17日、外務省は二上に、日中通商航海条約改訂に関する日中間の交換公文について、「現行条約ノ改廢ニ非ズ、且解釈ノ変更又ハ新ナル解釈ヲ附加スルモノニ非ズ、只一般外交機関ニ専属スル行為ヲ為スニ過ギザルモノ」なので枢密院に諮詢しないことを伝え、二上も了承した。このような事前の了解をとりつけたのは、「済南事件ノ公文交換ニ付政府枢密院ノ意見相違ノ関係」があったためであった⁽⁵²⁾。

外務省の枢密院に対する慎重姿勢は以後も継続している。日本とエチオピアとの間で1930年11月15日に調印された修好通商条約の批准書交換に際し、エチオピアは同条約において、批准書の交換をバリで行うと規定（第3条）されているにもかかわらず、批准地を東京に変更するとして、1930年11月2日に行われたエチオピアの新皇帝の戴冠式⁽⁵³⁾の答礼使節として日本に派遣された外務商務長官に批准書を携帯させた。外務省側はその善後措置を検討した際、日伊通商航海条約（1895年12月1日調印）の批准書交換にあたり、枢密院に諮ることなく交換地を東京からローマに変更した前例があることから、枢密院に改めて諮詢しないことを決定した。枢密院の事前の承

認を得るべく、松田道一条約局長が二上に打診したところ、二上は、批准書の交換地の変更は条約内容の変更であり、新たに枢密院への諮詢が必要であるとの意見を述べた⁽⁶⁴⁾。このため外務省側は、1932年8月26日、条約の規定通り、パリで批准書を交換している。

このように、枢密院への譲歩を余儀なくされた政府側ではあったが、決して自らの主張を放棄したわけではない。済南事件解決文書については、4月20日に外務省の二人の局長が二上に語ったように、政府側は諮詢せずに調印したことを既成事実化している。他方、南京・漢口両事件の解決文書に関して、田中外相は、枢密院で同文書が国際約束であるとは明言しなかった。両解決文書について政府側は、その公表方式に着目する。

5月2日、外務省条約局は両事件の解決文書を官報に公示する必要性を法制局に照会した。法制局がその必要性を否定した回答をすると、同日、条約局は「南京、漢口両事件解決交換公文告示方ニ関スル件」という高裁案を作成し、同文書を情報部から公表することにとどめるよう上申した⁽⁶⁵⁾。この高裁案は受け入れられ、情報部が同文書を公表し、5月7日の各紙に掲載された。公表方式により、該文書は国際約束ではなく、重要案件として官制第6条第6号により諮詢された、とする余地を残したのである。

ある案件の法的根拠について枢密院と政府との間でこのような二重解釈が可能となるのは、諮詢にあたって作成される文書⁽⁶⁶⁾に官制第6条の第何号に依るのかが明記されないためである。諮詢のために枢密院に下付された案件のうち一般行政に関するものについて、内閣総理大臣から「聖裁」を仰ぐために上奏された政府原案（「御下附案」）にも、また枢密院議長から天皇になされる意見の上奏案（「上奏」）にも、その法的根拠が明記されず、諮詢案からそれを双方が都合良く解釈することが可能となるのである。

こうして、済南事件に関する外交報告、南京・漢口両事件の解決文書の諮詢は外務省側に影響を及ぼしながらも、外務省は自らの見解を保持すること

に努めたのである。

一連の枢密院と政府との折衝のなかで、両者は官制の第6条第4号「列国交渉ノ条約及約束」の基準を明確にした協定を作成することで一致していた。しかし、管見の限り、その協議が即座になされた形跡はみられない。枢密院にとっては、外交事項への関与を制限される可能性があり、また政府側にとっても、枢密院を刺激しかねないデリケートな問題である以上、安易に実行できなかったのであろう。

政党内閣期は一方で枢密院が力を有していた時期であった。この後、不戦条約、ロンドン海軍条約の諮詢と時に、枢密院はその権威を誇示し、政党内閣の前に立ちはだかる。これに対して、政府側は枢密院への諮詢を前提にした巻き返し策を日満議定書の調印と国際聯盟脱退の通告に際してはかることになる。この点については別稿に譲りたい。

〈注〉

- (1) 諸橋襄『明治憲法と枢密院制』（芦書房、1964年）1頁。
- (2) 「枢密院官制及事務規程中改正・御署名原本・明治二十三年・勅令第二百十六号」。国立公文書館デジタルアーカイブ (<https://www.digital.archives.go.jp/das/image/F0000000000000014857>)。以下、単に官制とある場合は、枢密院官制を指す。
- (3) 三谷太郎『大正期の枢密院』（東京大学出版会、1986年）。
- (4) 外交をめぐる政府と枢密院との対立とその帰結に関する先行研究として、1928年の不戦条約については、大畑篤四郎「不戦条約中『人民ノ名ニ於テ』の問題」（『早稲田法学』144、1969年）、坂本健蔵「吉田茂と不戦条約批准問題」（『慶應義塾大学大学院法学研究科論文集』35、1994年）、川上寿代「不戦条約批准問題と枢密院」（『日本歴史』565、1995年）、竹内桂「不戦条約の批准問題——田中義一内閣と枢密院との交渉過程を中心に」（『駿台史学』134-1、2008年）、萩原淳「昭和初期の枢密院運用と政党内閣——憲法解釈をめぐる先例と顧問官統制を中心に」（日本政治学会『年報政治学 2017——Ⅱ 政治分析方法のフロンティア』木鐸社、2017年）、1930年のロンドン海軍軍縮条約については、小林龍夫「海軍軍縮条約」（日本国際政治学会太平洋戦争原因研究部

編『太平洋戦争への道』第 1 巻, 朝日新聞社, 1963 年), 伊藤隆『昭和初期政治史研究』(東京大学出版会, 1969 年), 増田知子『天皇制と国家』(青木書店, 1999 年), 伊藤之雄『昭和天皇と立憲君主制の崩壊』(名古屋大学出版会, 2005 年) などがある。

- (5) 1922 年から 23 年にかけての日中郵便約定をめぐる対立については, 竹内桂「日中郵便約定の諮詢問題」(『東アジア近代史』8, 2005 年)。前掲, 増田知子『天皇制と国家』や由井正臣編『枢密院の研究』(吉川弘文館, 2003 年) では権限問題に言及しているところがある。
- (6) 前掲, 三谷太一郎『大正期の枢密院』。
- (7) 済南事件は 1928 年 5 月 3 日に蒋介石が率いる国民革命軍と山東省に出兵した日本軍との衝突事件で, 戦闘のなかで日本軍が済南城を占領した。中国側の被害が大きかったが, 日本側も民間人が被害を受けた。解決交渉は難航し, 1929 年 3 月になって解決文書が締結された。締結文書は, ①日中両国の共同声明書, ②保障と撤兵に関する交換公文, ③損害文書に関する議定書, ④会議録(不公表)から成り立っている。これにより, 済南城からの日本軍の撤退, 損害賠償の支払い, 将来の保障などが定められた。
- (8) 前掲, 諸橋襄『明治憲法と枢密院制』69~70 頁, 前掲, 増田知子『天皇制と国家』119 頁, 前掲, 由井正臣編『枢密院の研究』200 頁。
- (9) 前掲, 竹内桂「日中郵便約定の諮詢問題」を参照。
- (10) いずれも蒋介石が率いる国民革命軍によって引き起こされ, 日本人も被害を受けた。南京事件は 1927 年 3 月, 漢口事件は同年 4 月に起こっている。両事件の解決文書は 1929 年 5 月に済南事件の解決文書に引き続いて締結された。南京事件の解決文書は, ①中国側の来翰, ②日本側の往翰, ③損害賠償に関する了解事項(不公表)から成り立っている。①は国民政府が日本に対して「極メテ誠懇ノ態度ヲ以テ」遺憾の意を表明し, それに対して日本側が②で受け入れの意思を明らかにしている。また, 不公表となった③では国民政府が日本人の受けた損害に対して精査の上で賠償することが定められた。一方, 漢口事件の解決文書は①中国側の来翰, ②日本側の往翰からなり, ①で日本側の損害への賠償を表明し, ②で日本側がそれに同意している。交渉過程については, 上村伸一『日本外交史 17 中国ナショナリズムと日華関係の展開』(鹿島研究所出版会, 1971 年) 284~300 頁を参照。
- (11) 諸橋襄は, 1941 年 12 月の対米英戦争の宣戦布告が枢密院に諮詢されたことから, 1945 年 8 月の終戦の決定過程も諮詢されてしかるべきであったが, 鈴木貫太郎首相と平沼騏一郎枢密院議長から事後報告があり, 枢密院側も異議をとらえなかったとしている。前掲, 諸橋襄『明治憲法と枢密院制』75 頁。

済南事件解決文書の諮詢問題

- (12) 「倉富勇三郎日記」1929年3月27日条。国立国会図書館憲政資料室所蔵。
- (13) 国立公文書館所蔵『枢密院会議議事録』第51巻，昭和篇9（東京大学出版会，1992年）149～150頁。
- (14) 「倉富勇三郎日記」1929年3月29日条。以下，29日の叙述はこの史料に拠る。
- (15) 同前，1929年3月30日条。
- (16) 外務省側は，この種の性格の事件として，義和団事件（1900年），漢口・南京事件（1913年），鄭家屯事件（1916年），福州事件（1919年），ニコラエフスク事件（1920年）をあげ，義和団事件解決の議定書とニコラエフスク事件に関するソ連側公文が枢密院に送付されたことはあるが，「此等トテモ特殊ノ事件ニ依ルモノニテ所謂枢密院ニ付議セラレタルモノト解スルヲ得ザル」ものであり，いずれもが枢密院に諮詢されることなく解決された，と主張する。「事変ニ因ル在外邦人ノ被害前後措置ト枢密院関係」（条約局第一課『条約ノ締結，批准及公布ニ関スル調書』1936年）121～124頁。「アジア歴史資料センター Ref.B10070305300，条約ノ締結，批准及公布ニ関スル調書／1936年（条一19）（外務省外交史料館）」。
- (17) 「倉富勇三郎日記」1929年3月27日条。
- (18) 同前，1929年3月30日条。
- (19) 同前，1929年4月2日条。
- (20) 前掲，条約局第一課『条約ノ締結，批准及公布ニ関スル調書』126～129頁。この研究には「昭和四年四月作成」とあるものの，作成日が書かれておらず，具体的な日付を特定できない。
- (21) 「倉富勇三郎日記」1929年4月1日条。この日の倉富・前田会談については，この日記に拠る。
- (22) これは，伊東巳代治の「済南事件ハ事情急ヲ要シタル為メ御諮詢ヲ奏請セザリシ旨ヲ添ヘテ枢密院ノ諒解ヲ求メタラハ宜シカルヘ」し，という田中への助言に基づいて作成されたようである。二上も伊東から同趣旨を聞き，その不可を伊東に説いている。同前，1929年4月1日条，および2日条。
- (23) 高橋紘・栗屋憲太郎・小田部雄次編『昭和初期の天皇と宮中』第3巻（岩波書店，1993年）55頁。
- (24) 「倉富勇三郎日記」1929年4月3日条。
- (25) 原田熊雄述『西園寺公と政局』別巻（岩波書店，1956年）77頁。6日に原田熊雄が吉田から聞いた内容。
- (26) 「倉富勇三郎日記」1929年4月5日条。
- (27) 倉富は，田中の報告を聞くためだけの目的で，水曜日の定例参集日以外の日

- に顧問官を召集するわけには行かないと考えていた。同前、1929年4月3日条。
- (28) 4月2日、倉富は「済南事件ハート通り品カ立チタラハアマリ極端ニ追究セサル様ニアリ度モノ」と語り、二上も同意している。同前、1929年4月2日条欄外。
- (29) 同前、1929年4月6日条。
- (30) 同前、1929年4月8日条。
- (31) 同前、1929年4月9日条。
- (32) 同前。ただし、倉富は、二上と接触したのが吉田か有田かを正確に記憶していない。
- (33) 『東京朝日新聞』1929年4月10日。参加者は、田中、前田、有田、小川平吉鉄相、原嘉道法相、山本悌二郎農相、久原房之助逓相、谷正之丞細亜局第一課長。
- (34) 以下、外交報告の内容は、前掲、条約局第一課『条約ノ締結、批准及公布ニ関スル調書』129～140頁。この外交報告については、前掲、国立公文書館所蔵『枢密院会議議事録』第51巻、161～172頁にもあるが、より詳細な記述がある『条約調書』に拠った。なお、久保田譲はこの日の会議を欠席した。
- (35) 田中は「予テ準備シタル説明書」をベースに解決文書の内容を報告した。その「説明書」とは、報告内容から先の「済南事件解決文書ノ法律的性質ニ関スル研究」だったようである。ただし、同文書が国際約束ではないと断言することは避けている。前掲、条約局第一課『条約ノ締結、批准及公布ニ関スル調書』130頁。
- (36) 前掲、国立公文書館所蔵『枢密院会議議事録』第51巻、172頁。
- (37) 「倉富勇三郎日記」1929年4月10日条。
- (38) 同前、1929年4月11日条。
- (39) 『東京朝日新聞』1929年4月11日付夕刊。
- (40) 「倉富勇三郎日記」1929年4月20日条。
- (41) 倉富は4月4日の二上との会談で「只今交渉中ナル南京事件其他ニ付テハ必ス御諮詢ヲ奏請スルナラン」と述べ、二上も「此次ハ必ス御諮詢アルナラン」と同調していた。同前、1929年4月4日条。
- (42) 前掲、条約局第一課『条約ノ締結、批准及公布ニ関スル調書』144頁。
- (43) 審査委員長は金子堅太郎、審査委員は富井政章、平山威信、内田康哉、河合操、鎌田栄吉、石井次郎、の6名。
- (44) 「倉富勇三郎日記」1929年4月29日条。
- (45) 同前。

済南事件解決文書の諮詢問題

- (46) 同前。
- (47) 審査委員会の内容は、前掲、条約局第一課『条約ノ締結、批准及公布ニ関スル調書』145～152頁。
- (48) 「倉富勇三郎日記」1929年4月30日条。
- (49) 本会議の内容は、前掲、国立公文書館所蔵『枢密院会議議事録』第51巻、210～220頁。
- (50) 前掲、条約局第一課『条約ノ締結、批准及公布ニ関スル調書』153～154頁。
倉富も「天皇ノ外交ニ関スル大権ハドコマテモ之ヲ尊重セサルヘカラス此ノ如キ問題マテ政府ト枢密院トノ間ニ争アルコトハ外国ニ対シテモ不面目ナリ」との石井の発言を日記に記しており、石井が天皇大権と述べたことは間違いないと思われる（「倉富勇三郎日記」1929年5月1日条）。しかし、この石井の発言は前掲、国立公文書館所蔵『枢密院会議議事録』には見られない。この議事録が会議での発言を逐一記録したものではないことを伺わせる。
- (51) 「倉富勇三郎日記」1929年5月1日条。
- (52) 前掲、条約局第一課『条約ノ締結、批准及公布ニ関スル調書』171～172頁。
- (53) 戴冠式にはトルコ駐在大使の吉田伊三郎が、天皇の特派大使として、アジスアベバに派遣された。吉田は戴冠式の後、当地で修好通商条約の交渉にあたった。田浦雅徳「日本・エチオピア関係にみる一九三〇年代通商外交の位相」（近代日本研究会編『年報近代日本研究 17 政府と民間』山川出版社、1995年）148～149頁。
- (54) 前掲、条約局第一課『条約ノ締結、批准及公布ニ関スル調書』261頁。
- (55) 解決文書の公表問題については、同前、158～161頁。
- (56) 以下、枢密院の文書については、坂本国夫「枢密院の文書について」（『北の丸』3、1974年12月）。

【付記】 秋谷紀男先生とは、明治大学三木武夫研究会と明治大学創立130周年記念事業実行委員会の財務資料ワーキンググループでご一緒させていただいた。お目にかかるというも励ましのお言葉をかけてくださった先生の優しいお人柄を忘れることはできない。心よりご冥福をお祈り申し上げます。