

# 1928年英国と英日協調 ——対中国政策をめぐる——

古瀬 啓之 (BYI13535@nifty.ne.jp)  
〔名古屋大学〕

Britain and the cooperation between Britain and Japan over China in 1928  
Hiroyuki Furuse  
Graduate School of Environmental Studies, Nagoya University, Japan

## Abstract

This paper deals with the East Asia policy by Britain in 1928. The international relation in East Asia during 1928 had made a tension over Manchuria between Japan and China. How Britain had considered, and corresponded it is considered in this study. When The Tsinan Incident had been happened, Britain first had showed a sympathetic attitude to Japan, but later showed a critical opinion to the Manchurian Policy of Japan. However, Japan requested Britain's cooperation with Japan afterwards. When negotiating over the customs autonomy of China, where the confrontation between Japan and China had been going on, Britain understood for cooperation with Japan to some degree, and executed a policy to advance well the negotiation between Japan and China over the customs autonomy. The purpose of this policy was to maintain The Maritime Customs. It was necessary for The Maritime Customs maintenance that the negotiation of Japan and China have advanced well under the most-favored-nation status.

## Key words

British diplomacy in East Asia in 1928, international cooperation, China's tariff autonomy, Tsinan incident

## 1. はじめに

1928年12月、ナショナリズム運動を背景に、国家統一を目指した国民党政府が、北伐を完遂し、中国は念願の統一を果たした。ここにおいて中国は、清帝国崩壊以来、長く続いた複数の軍閥が支配する内乱状態を抜け、新たな一歩を踏み出した。

しかし、同時に、東アジア国際政治は、この時期を境に、日中関係が緊張し、不安定になった。それは、日本の満蒙権益問題をめぐる日中関係悪化による。

周知のように、1930年代以降、東アジアは、満州事変、日中戦争と、戦争への道を歩むことになる。その一つの分岐点といわれるのが本論で考察する1928年である。同年には、第二次山東出兵、済南事件、張作霖爆殺など、日本による満蒙権益に対する軍事行動がとられた。その一方で、中国ナショナリズムは、このような日本の行動に強く反発し、日中間関係は急速に悪化した。

したがって、この時期、満蒙権益問題をめぐる日中関係は、東アジア国際秩序、いわゆるワシントン体制にとって、不安定要因としてあらわれた。第一次世界大戦後、東アジアにおける秩序安定を目指したワシントン体制の目的は、中国における門戸開放を原則とし、経済を中心とする列強間の関係構築による平和維持だった。つまり、これは、第一次世界大戦以前の、中国をめぐる列強間の勢力範囲拡張

競争からの脱却と、それによる列強間の衝突回避を目指したものだ<sup>(1)</sup>。しかし、1928年の日本の満蒙政策は、満蒙特殊権益の維持・強化のための武力主義的な傾向を示した。

これを受けて、ワシントン体制の主要メンバーであった英国が、日本の満蒙政策をどのように認識し、そしてその後、自身の対中国政策をどのように展開したか、これを解明するのが本論の目的である。

それにあたり、本論ではまず、日中間関係が緊張するきっかけとなる済南事件、5・18覚書などに対する英国の対応と認識をとり上げる。そして次に、国民党政府との関税条約改正をめぐる英日中関係、及びその英国側の認識を検討する。1928年に起きた問題の内、主に以上の2点について考察していく<sup>(2)</sup>。

まず、「2. 済南事件と英国—日中満蒙問題」では、前者、つまり済南事件、5・18覚書など、日本の満蒙政策に対する英国の認識、対応を考察する。しかし、この点に関して詳細に論じた先行研究は、見当たらないように思われる<sup>(3)</sup>。それは、当該期、英日、英中関係を論じた研究が、主に英国による中国ナショナリズムへの対応に焦点をあて、それを英日関係の規定要因として捉える傾向にあるためと考えられる。もちろん中国ナショナリズムが、英日関係を大きく規定したのは間違いはないが、先行研究においては、この間の英日関係の規定要因をそこに求める余地、その反面、日本の満蒙政策それ自身に対する英国の認識、対応にまで考察が及んでいないように見受けられる。本論では、その認識、対応を明らかにし、それらが英日関係に影響を与え

たことを論じていく。

具体的には、「2. 済南事件と英国—日中満蒙問題」で、英国による、日本の満蒙分離政策に対する批判的認識を明らかにする。これは、英国が、満州を含め統一した中国こそ、自国の利益にとって最善である、と原則的に考えていたためである。そして、この認識が、当該期、日英協調を困難にする一つの要因であったことを指摘する。だが、英国は、満蒙問題に関して一定の関心を示しながらも、同時にそれを日中二国間の問題として捉え、自国の権益に影響しない限り、積極的に関与しない方針だった事も明らかにする。

続いて「3. 米華関税条約の影響と英日協調」においては、英国と中国関税条約改正をめぐる問題を考察する。先述のように、1928年、北伐の進展により、国民党政府は、中国国家統一をなし得る勢力として中国全土において力を伸ばした。そして、その勢力が日本の権益の集中する華北に近づくにつれ、日中関係は、満蒙権益問題をめぐり緊迫化した。それと同時に、国民党政府が、いわゆる不平等条約の撤廃を、1928年7月、列国に要求した。中国の政権を担う勢力として、その地位を固めつつあった国民党政府との条約改正は、この時期、列強にとって現実的なものとなる。そして、これを受けて、1928年、米国が、国民党政府と二国間で新関税条約を締結し、また、これに続くような形で、英国は、国民党政府と関税条約改正交渉を行い、同年12月、英華新関税条約を締結する。中国は、満蒙をめぐる日中間対立をはらみながら、国家独立への歩みを着実に進めた。

この間の、英国と中国関税条約改正をめぐる問題を考察した先行研究には、まず、英中関税条約改正交渉の過程を詳細に論じたものが存在する。それは、中国関税自主権実施までの暫定的な税率、及びその期間設定をめぐる英中間交渉に焦点をあてた研究である<sup>(4)</sup>。しかし、本論の考察対象は、この点ではなく、関税条約改正交渉をめぐる英日中間関係、主に英日関係である。これを英日協調の可能性という観点から考察する。

そして、この点、つまり関税条約交渉期における英日協調に関しても、既にいくつかの研究がある。それらは、英国が日本と協調する可能性は、英国貿易に対する中国ナショナリズムの脅威により大きく制限されたと指摘する。つまり済南事件以降、英国は、中国における排外運動の標的を逃れ、その矛先が日本へ向いた後には、日本との協調により再び排外運動の標的となるのを恐れたからである。その上で、先行研究においては、英国による日英協調は、存在しなかったとするもの<sup>(5)</sup>と、ナショナリズムの脅威はありながらも、日英協調提携の動きがあったことを指摘するものが存在する<sup>(6)</sup>。

本論は、後者の論に立つものであり、その事実関係についても後に触れる。だが、先行研究では、英国が、ナショナリズムの脅威を意識していたにも関わらず、日本との提携協力関係を維持したその理由に関しては、明らかにしていない。本論では、これが、英国の重大な権益であり、その対中国戦略上重要な地位を占める中国関税組織、海関の維持を目的としたものであったことを指摘する。そして海

関維持の問題に、日本との協力関係が必要だったのは、最恵国待遇下において、日中関税交渉の行方が、海関維持に大きく関わっていたためである。

以下、本論稿では、1928年における英国の東アジア政策の具体的内容を、日英関係に焦点を当て考察していく。英国は、当時東アジアにおいて多大な影響力を有しており、その政策に関する考察は、ワシントン体制の極めて複雑な崩壊過程の解明の一助となり得るだろう。もちろん本論は、1928年に生じた問題のみを対象としているため、その考察範囲は限られている。しかし、1928年は、いわゆるワシントン体制が、日中間における満蒙問題という、その後の東アジア国際秩序を大きく揺るがすような困難な問題に初めて直面するポイントである。したがって、この時期の英国の対応、認識の考察は、その後、日中関係がますます緊迫化する30年代以降の英国の東アジア政策の分析にとっても重要であろう。

では、まず、日本による対満蒙政策に対して英国がどのように対応し、認識したか、そこから検討を始めていきたい。

## 2. 済南事件と英国—日中満蒙問題

1928年、中国統一を目指す国民党政府による北伐軍が、日本権益の多く存在する華北に接近した。それに伴い、4月18日田中内閣は、熊本第六師団から5000名の軍隊を、居留民保護を名目として、済南に派遣することを決定し、第二次山東出兵を行った。日中両軍は、現地で直接面することになり、数々の衝突を引き起こし、5月8日には済南事件が勃発した<sup>(7)</sup>。そして5月18日には5・18覚書が公表された。この覚書は日満問題を張作霖との理解の上で築いていくという構想、つまり、日本による満蒙分離政策を明記したものであった<sup>(8)</sup>。

これらをきっかけに、日中関係は悪化し、中国におけるナショナリズム運動の矛先は日本へ向けられた。他方で、1925年以来、英国は、集中的に中国ナショナリズムの標的とされたが、済南事件以後、反英運動は収束を向かえた。これにより、日本の満蒙権益をめぐる日中間における問題が、東アジアにおいて顕在化し、東アジア国際政治は大きなターニングポイントを向かえ迎えた<sup>(9)</sup>。

というのも、満蒙問題が引き起こす日中間の衝突は、後の30年代にわたって、東アジア国際秩序体制であるワシントン体制を揺るがす主要因となっていくからである。これは、1928年の第二次山東出兵、済南事件、5・18覚書などをめぐって第一次世界大戦後、始めて現れた。

したがって、東アジア国際政治において、当時多大な影響力を有する英国が、1928年に生じた満蒙問題を、どのように認識し、それに対応したかについて明らかにすることは重要であろう。しかし、先行研究において、この時期の日本の満蒙政策に対する英国の認識、対応に関して考察したものは筆者の見るところほとんど存在しない<sup>(10)</sup>。本章では、この時期の日本の満蒙政策に対する英国の認識について考察を試みる。

それでは、まず、先述した、済南事件直後の英国の反応を見ていこう。

既に指摘されているように、済南事件の直後、英国は日本に同情的であった。事件後、英国外務大臣オースティン・チェンバレンは、5月11日駐英代理大使佐分利に対して、次のように言う。

「現在日本が中国において直面している困難に同情を示す機会を得た…居留民保護、財産の保護が保障されたならば、日本が軍を撤退するというのに、英国は疑いをもっていない。」<sup>(11)</sup>

英国は、1928年前半まで集中的に中国ナショナリズムの標的とされており、英国権益に多大な損害を被っていた。したがって、同じくナショナリズムの損害を被るものとして、日本に対し同情を示した。先行研究によれば、その最大の理由は、国民革命軍の南京入城にともない、英国人を含む外国人と、その財産が襲撃された1927年3月24日南京事件の記憶だった<sup>(12)</sup>。

また、上記引用文からは、チェンバレンが、日本に同情を示したのには、ある前提が存在していることがわかる。それは、日本の出兵が、居留民、財産の保護を目的とするという原則である。

しかしながら、この英国による日本に対する同情は、わずかの六日後の文書において示されるように、日本に対する不信へと変化する<sup>(13)</sup>。

この変化は、なぜ生じたのか。どのような認識を基にして、英国は日本に対するイメージを変化させたのか、この点について掘り下げて見ていこう。

既知のように、この間、日本政府は、国民党軍との衝突を避けるよう指示したにもかかわらず、関東軍は、その独断的判断により中国現地において衝突を繰り返した<sup>(14)</sup>。こうした関東軍の動きを受けて、英国は、日本の行動が居留民保護を超えたものとして認識するようになった。そして、英国は日本に対する同情的態度を変化させる。

5月17日に、チェンバレンは「日本の攻撃的な傾向にとまどっている」<sup>(15)</sup> といい、日本のこの間の政策に対して疑問をあらわしている。

そして、在華公使ランプソンも日本の政策を批判する。

「中国に対する攻撃的な政策の破棄、つまり、あらゆる外国人は、それを近年における日本外交政策のもっとも特徴的なものとして捉えていたが、それが否定された。…日本がかつて山東で陰謀を持っていたという事実は…現在においても、日本が未だにそのような陰謀を持っているという決定的な証拠となる…」<sup>(16)</sup>

これらの見解が示されたのは、いずれも、満蒙分離政策を明記した、田中義一による5・18覚書前後のことである。上記のような英国側の反応が、5・18覚書に対する直接の反応かどうか、厳密には特定しがたいが、5月11日以降、

日本が示した政策が、満蒙分離政策を英国に想起させた。

さらに、ランプソンによる上述の見解を解釈すると、田中外相が行ったこの間の政策は、日本が「かつて山東で陰謀を持っていた」政策と同類とされている。これは、対華21箇条要求のことを示していると考えられ、そして、これは中国に対する「攻撃的な政策」と認識されている。したがって、満蒙分離の傾向を見せた日本に、チェンバレンやランプソンは批判的であったといえよう。そして、済南事件直後の同情的な反応に比べると、大きな変化である。したがって英国は、当時、中国ナショナリズムに対して批判的であったと同時に、日本の満蒙分離への傾向に対しても批判的見解を有していた。

続けて、日本の満蒙分離政策に対する英国の認識を、英国政府内に存在した5・18覚書前後の見解を通してさらに具体的に考察していこう。

駐日英国代理大使ドーマーは、一連の日本の動きを受けて、日本が中国を三つの部分へ分割することを望んでいるという。彼は、5月17日、次のような見解を示す。

「…中国の三つの部分への分離は、それが日本にとってどんなに都合がよくても、中国ナショナリズムに薦められないし、もしそれが内政干渉と必然的になるならば、日本以外のどこにおいても不人気となるだろう。」<sup>(17)</sup>

これによると、5・18覚書前後の日本の政策が英国に喚起させたイメージは、日本が中国の三分割を試みているということであった。そしてそれは中国への内政干渉となる可能性があり、中国ナショナリズムの反発を買うことになるという。

さらにその分離の具体的な内容は、日本が、張作霖に満州を、蒋介石に中国南部を、馮玉祥に北京を、それぞれ支配させようとしているというものだった<sup>(18)</sup>。日本による中国分離政策は、このような三分割論に基づいているという見解が英国内には存在した。

そして、これは、日本の次のような狙いによるという。

「この分割配置をサポートすることで、日本は、現在の山東鉄道の支配を獲得する。そして、これらはさらに、日本に対して、奉天における地位を与え、日本は、馮に対して義務を付与し、満州と中国北部双方を支配する地位を得るだろう。つまり、このようにして日本の古くから存在する野心を現実のものにする。」<sup>(19)</sup>

これによれば、日本は、上述のような中国における三分割論を実行することにより、山東鉄道の権益、さらに中国北部における日本の支配、優位を確保する。そして山東において古くから抱いていた「野心」を達成する、このような構想を日本は今でも有している、とされる。

さらに、駐日代理大使ドーマーの認識では、日本には、中国不干渉政策を推進する外務省と、参謀本部あるいは軍部の2つの路線が存在するとのことだった。この2つは、互

いに違う方向に引っ張り合い、済南事件以降一連の出来事は、後者の前者に対する勝利であるという<sup>(20)</sup>。このように、英国が、日本の中国政策に関して、2つの路線の存在を認識していた点は注目すべきところである。そして、先述のように、英国は、日本の満蒙分離政策には批判的だった。

しかし、こうした日本の中国政策に対する認識は、英国に、日本との直接対立的な態度へ向かわせることはなかった。それは、既に指摘されているように、5・18覚書公表後、総理大臣兼外務大臣田中義一が、日本に満蒙地域の保護領設定の意志がないことを列国に伝えたことが一つの原因として考えられる<sup>(21)</sup>。

6月4日、アメリカン・タバコ会社が、英国外務省に送った日本の満蒙政策に関する質問に対し、外務大臣チェンバレンは、政府高官に次のように答えさせた。

「満州における展開は、もちろん厳密に注意深く観察されるべきであるが、しかし、日本の政策が、自衛手段を超えているとか、あるいは英国権益が彼らの行動によって害されそうであると信じる理由は一つも見当たらない。」<sup>(22)</sup>

ここでは、日本の政策は、現在、自衛の範囲内で行われており、今のところ英国権益に影響を与える可能性はないという英国の考えが示され、日本の満蒙政策に対する批判のトーンは低くなっている。

だが、この時期、満蒙政策をめぐる、英国が、日本と直接的な対立関係とならなかった理由は英国の元々の方針によるところもあると考えられる。それは、上記引用文においても垣間見られるように、英国の権益に損害が生じているかどうかを、日本の満蒙政策に対する英国の実際にとるべき態度の基準としている点である。この点についても少し掘り下げていこう。

それが表されている一例が、1928年2月17日チェンバレンによる日本と英国の協調に関する見解である。それは、これまでの日英協調についてのチェンバレンの認識から始まる。つまり日本は自国の利益と関係する時のみ協調を試み、英国が中国ナショナリズム運動により被害を受けている際には、協調しようとしなかったと言う見解を示し、日本との協調の困難さを述べる。そして、その原因として英国と日本の対中国政策の根本的な差違を示す。その上で、満蒙問題をめぐって日本に対してとるべき態度に関していう。

「英国の利益にとって最大の保障は、強力な、安定した、統一された中国である。しかし、日本にとって、中国が統一し、強力となることは受け入れがたい。北京は日英双方にとって明らかに重要だが、日本の利益は主に満州にあり、英国の利益は揚子江と中国南部にある。英国は、日本の満州における行動を黙認するかもしれないし、あるいは黙認できないかもしれない。だが、我々は、中国全土における英国の利益の損害を、単に日本による政策の道具とす

ることは到底できない。」<sup>(23)</sup>

要するに、チェンバレンによれば、揚子江と中国の南部を中心とした中国全土にわたる英国の権益が、日本の満蒙政策により影響を受けない限り、満蒙問題に対する、英国の積極的な関与はなく、「黙認」するかしないか、という程度の態度を示すのみとした。

つまり、チェンバレンは、日本による満蒙政策そのものに直接、賛成、反対するのではなく、飽くまで英国の権益との関係で対応を決めるという方針であった。ここにおいて、チェンバレンが、日本の満蒙政策に対しては、不満を示しながらも、幅を持たせていることがわかる。したがって、「強力な、安定した、統一された中国」<sup>(24)</sup>を対中国政策の根本原則としつつも、同時に、日本の満蒙政策に関しては、英国権益への影響の程度により対応するという方針であった。これらは、満蒙問題に関心を示しつつも、日中間のその問題には原則的には不干渉という英国の方針を示し、その後、英国において満蒙問題は、英国権益に影響がない限り原則的に日中二国間の問題として処理されることになる。

この方針に照らせば、田中内閣が示した満蒙政策は、まだ英国の権益に損害を与えると考えられなかったのだろう。したがって、この時期、英国は、この間の日本による満蒙政策をめぐる、日本と直接対立することはなかった。

他方で、逆に言えば、先のチェンバレンの見解では、英国は、日本の満蒙政策に対して、「黙認」する程度の可能性はあっても、賛同し、協調することは根本的にできないということであった。

この点について、英国の見解をもう少し見ていこう。日本の満蒙政策、あるいはそれを含んだ中国政策に対して、英国が日本と協調できない一つの理由を、駐日代理大使ドーマーは次のように言う。

「現在における日本との協調の難しさの一つは、日本が中国を西洋とは異なったアングルから見ているという事実である。日本にとって中国は、複数の個々の権力者がバラバラに存在することを意味する。そこでは、時と場合によっていくつかのまとまりが形成されるが、それは真の統一を遂げることはなく、複数のナショナリストだけが存在し、唯一の代表者というものは存在しない。そして、ほとんどのナショナリズム指導者たちに対して、日本はそれぞれ代理人を配属するか、あるいは非公式の代表者たちを配属し、彼らを通して日本はナショナリズム指導者たちに接触しつづける。日本はそうにして、各々の指導者たち、あるいは集団の強さや弱さを計算し、そしてどの程度彼らが援助するに値するかを計算しようとする…」<sup>(25)</sup>

ここに示されるのは、日本は、中国を複数のナショナリスト指導者のパワーバランスの上に成り立っている状態、つまり、統一国家の体をなさない、分裂した状態にしてお

くことを望んでいるという認識である。一方でこれに対し、「西洋」は、日本とは異なった見解、つまり、統一された強力な中国こそが望ましいという認識を有しているという。ドーマーによれば、こうした日本との根本的な中国観の差こそが、英日協調を困難にしている一つの原因だった。これは先のチェンバレンの見解と同様である。したがって、英国内では、日本の対中国政策、及び日本との協調に関して、以上のようなイメージが共有されていたと言える。

ここにおいて注目すべきは、これが、英国サイドによる英日協調の可能性の基準となっている点である。先行研究においては、この時期、中国の排外運動の矛先が、英国の代わりに日本に向けられ、英中関係は改善し、中国における英国経済が回復したことが、日本との協調を躊躇させた理由として、指摘されている。つまり、そこでは、日本との協調により、再び中国ナショナリズムの標的とされ、改善されつつあった英中貿易への悪影響を英国が恐れたことが、日英協調困難の要因とされている<sup>(26)</sup>。しかし、本章で考察したように、この時期、英国が日本との協調に消極的であった理由として、上記のような日本の満蒙分離政策に対する警戒心も、そこに加えることができよう。

以上、済南事件直後の英国の認識、対応を考察した。すでに指摘されているように、済南事件勃発直後、英国は中国ナショナリズム運動の被害者としての日本に対して同情的であった。

だが、事件後の日本による政策を、英国は、日本の対中国膨張主義の傾向を示すものとして捉え、警戒した。英国は、それを対華21箇条要求の路線であるとして、日本の政策を、内心、批判した。そして、英国の認識では、日本には、中国不干渉政策を推進する外務省と、参謀本部あるいは軍部の2つの路線が存在するとのことであった。この間の日本による満蒙政策に対し、英国は、日本に表立って反対を表明することはなかったが、警戒心を抱いた。

一方、満蒙問題をめぐり、中国ナショナリズムが日本との対立を高める中、英国の現実に取り得る態度は、日中二国間の争いに巻き込まれないようにすることであった。先行研究が指摘するように、1928年済南事件直後、英国内では北伐に伴う華北地域の治安維持のため、中国ナショナリズムに対する日本との軍事的協調が検討されたが、英国は考慮の上、この政策を実行することはなかった<sup>(27)</sup>。

これは、既存研究が指摘しているように、この時期、既に英国が中国ナショナリズムの標的を逃れ、日英協調により、再び排外運動の標的にされるのを恐れたことが原因であった<sup>(28)</sup>。だが、英国における、日本との協調へのためらいは、それだけではなく、先述の5・18覚書前後に明らかとなった日本による中国分離政策の傾向自体への警戒心も、一つの要因としてあげられよう。

だが、同時に、英国は、満蒙問題に対する関与を、英国権益に損害があるかどうかという基準ではかり、実際には日本の満蒙政策への対応には幅を持たせていた。これにより、英国は満蒙問題を、原則的に日中間二国間の問題とし

て処理し、直接関与しなかった。

その後、満蒙権益をめぐり、日中関係が緊張する一方、北伐のさらなる進展により、国民党政府は、中国統一政府としての国際社会の承認を求め、列国と対等関係を結ぶべく条約改正交渉を要請する。主に関税条約に関する交渉が、1928年7月以降、列国と国民党政府の間で展開されるが、それは満蒙問題をめぐり日中間関係の影響を必然的に受ける。英国も例外ではなく、国民党政府との関税条約改正交渉期において、間接的にはあるが、その影響を免れなかった。次章ではこの点について見ていく。

### 3. 米華関税条約の影響と英日協調

前章では、日本による満蒙分離政策に対する英国の認識・対応について考察した。英国は、満蒙問題を飽くまで日中二国間の問題として取り扱い、英国の権益に影響を与えない限り、干渉はしないというスタンスをとった。しかし、英国は、その後、間接的に、日中満蒙問題の影響を自らの権益に受ける。それは中国との関税条約改正をめぐる問題である。本章では、中国との関税条約改正に、英国が、どのように対応したかについて考察をすすめていく。

大きなポイントとなるのが、1928年7月25日米華関税条約である。ここにおいて米国は、米中二国間の条約改正の可能性を明記した1927年1月の「ケロッグ声明」をもとに、関税自主権の承認と、双務的な最惠国待遇を規定した上で、関税条約を締結し、国民党政府を事実上、中国政府として承認した。これは、1928年7月7日の南京政府による条約撤廃の要請に対する米国の対応であるが、米国は、英国、日本の了解無しに南京政府と二国間で条約を締結した。満蒙問題をめぐり中国との関係が緊迫化していた日本は、これを受けて英国に、条約改正交渉を急がないよう協調を強く求めた。しかし、この後、国民党政府と各国の関税条約改正交渉は行われていく。日本は、満蒙問題を抱えながら、中国との関税交渉に取り組みなくてはならなくなった。

そして、1928年12月20日に、英華関税条約は締結された。これは、中国の関税自主権承認ならびに国民政府承認という、英中関係における歴史的な出来事であり、米華新関税条約に続くものであった。

この英米が行った中国との二国間による条約改正は、関税条約改正において、日本を英米から取り残す形となった。したがって、日本がその後、対中国政策において、二国間交渉へと移行する一つのポイントとして捉えられる<sup>(29)</sup>。

先行研究によれば、日本からの日英協調の申し出は繰り返しあったが、英国は、中国ナショナリズムによる反英運動の再燃を恐れたため、日本との協調は行わず、国民党政府と関税条約を締結したとされる<sup>(30)</sup>。

しかし、英国の関税条約締結までの過程は、米国のそれと比べ、必ずしも日本との協力関係を無視したものではなかった。英国は、確かに、国民党政府との関税条約交渉において、日本と一致した政策こそ行わなかったが、英日提携協力関係は維持された。すでにこの点に関して指摘して

いる研究があり、それは、英国に対する排外運動再燃への脅威はありながらも、日英協力関係が内田ミッション以降築かれたと論じる<sup>(31)</sup>。筆者も、この観点に立つものであるが、ここではさらに論を進めて、この協力提携関係はどのようなものであったか、またなぜ英国は協力提携関係を築こうとしたのか、この点について明らかにしていきたい。

したがって、本章では、英国、日本、中国の関税条約交渉をめぐる英中関係の考察をする。なお、この間の英中関税交渉における一つの主要な論点は、関税条約改正交渉における、英国商品に課せられる関税率をめぐる問題であるが、それに関しては、先行研究において、既に詳細な考察が行われている<sup>(32)</sup>。そこで、本章が考察対象とするのは、関税交渉の内容自体ではなく、米華関税条約締結後の最恵国待遇下における英国の各国への対応、主に日本への対応である。それを、英日協調の可能性という観点から進めていく。

ここで明らかにされるのは、英国の考慮、そして関与が、単に英国と中国の間における関税条約交渉だけではなく、日中間関税交渉にも及び、それには、英国が多大な利害関心を有する海関組織の維持が大きく関わっていたことである。また、この英国による日中間関税条約交渉へのコミットに、前章の日中満蒙問題が、間接的に影響していることを指摘する。

それでは、英国はこの間の政策をどのように行ったか、米華関税条約以降の英国の対応を具体的に見ていこう。

### 3.1 南京政府一方的条約破棄宣言、米華関税条約締結と英日

1928年7月7日 南京政府は、現行条約の改正、廃棄に関する宣言書を条約諸国に提出した。ここでは、すでに期限の切れている条約はそのまま廃棄、そうでないものは「正常な方法」にしたがって改正し、新条約の締結まで「臨時弁法」を実施すると示されていた。これは、南京政府による各国への一方的条約破棄宣言だった。

これに対して、英国は強い拒否反応を示した。つまり、条約の一方的破棄宣言に反対という見解を示し、条約改正は、あくまでも協議による結果でなくてはならないとした。

だが、先述のように、7月25日、米国が、国民党政府と、最恵国待遇を条件に、米華関税条約を二国間で締結した。米国による関税自主権承認、そして事実上、国民党政府の中国統一政府としての承認である<sup>(33)</sup>。これにより、列国一致、協調による中国との関税条約改正交渉は、不可能となり、最恵国待遇下、南京政府との二国間交渉方式が、東アジア国際政治においては前面に押し出されることになる。後述するが、この最恵国待遇が、この間の英国の政策に大きな影響を与える。

一方、これを受け、1928年第二次山東出兵以降、中国との関係が悪化した日本は、英国との協調を求めた。日本は、1928年夏から秋にかけ、繰り返し日英協調を要請した。

日本の協調要請に対し、英国がどのように対応したかについては、また後に論じるとして、まず、南京国民党政府により、7月7日に示された一方的条約破棄宣言、米華新関税条約締結直後の英国の認識、及び対応を見ていこう。

7月26日 英国外務大臣チェンバレンは、在英臨時大使佐分利に対して、条約改正に関して、南京政府による力ずくのユニラテラルな行動、一方的な条約破棄には反対として、あくまで条約改正は、話し合い、交渉によってなされるべきという強い意志を示した<sup>(34)</sup>。

そして、7月30日 チェンバレンは、下院にて、中国政策全般として、1926年12月に英国政府が公表した「12月覚書」の路線に則った政策を行うと言う。そして、条約改正は、まず関税問題のみ採り上げ、治外法権は個別に交渉すると示した<sup>(35)</sup>。

一方、7月24日にチェンバレンは孫科、胡漢民と会談を行った。そこではチェンバレンが、次のように進言したという。

「…中国にとっても、諸外国にとっても等しく利益の存する海関のような重要な中国行政機関を攻撃しないよう、中国側に主張した…」<sup>(36)</sup>

海関とは、中国における関税徴収機関であり、この海関には中国における英国の多大な利益が関係していた。国民党政府による北伐に伴い、海関組織は、しばしばその崩壊の危機を迎える。そして、この時期においても中国ナショナリズムにより海関組織は安定したものではなく、英国外務大臣チェンバレンは、国民党政府に対して海関組織の維持を要請した。海関組織維持は、1920年代中盤から後半にかけて特に見られるように、英国政策の軸であり、1928年においても同様であった。したがって、海関維持という問題が、英国の他国への対応を大きく左右し、英国と日本の協調関係も、海関維持への考慮によって左右される<sup>(37)</sup>。

さて、次に、先に少し触れた、日本からの協調要請に対する英国の対応に関して見ていこう。

1928年8月7日 日本から英国に、対中国政策に関して協調の打診が非公式にあった。英国政府内では、この時期日本が協調を要請してくる事に関し、様々に考えをめぐらした。そして、英国は、過去数年の間に、ナショナリズム運動による英国権益の損害に対して、日本との協調を繰り返し求めたが、日本はそれに応じなかったこともあり、この時期になって、日本が協調を求めてきたことに対し不信感を抱いた。

駐日代理大使ドーマーは、日本が英国に協調を求めてきた理由を次のように言う。

「米国がこの時期中国と条約を結んだことは、日本の満州での権益に反する。今、日本が、無条件で条約改正したならば、満州における権益の保護はない。したがって英国との協調を求めてきた。」<sup>(38)</sup>

これは、日本が、英国と協調を求めてきた原因に関する英国内での一見解である。駐日代理大使ドーマーは、米中の条約締結が、日本の満蒙權益に影響を与えると捉えた。つまり、ここでは、関税自主権無条件承認による、日本における満蒙權益に影響を指摘している。この文書のみでは、その意味を完全に特定することはできないが、これは、満州地域における日本製品の低関税率を規定している陸境特惠関税に関わる問題と考えられる。というのも、もし、関税自主権無条件承認により、陸境特惠関税が破棄されるならば、満州における日本の貿易による利益が大幅に損なわれるからである。それを防ぐため、米国に続いて、英国が、無条件関税自主権承認へと向かわないよう、日本は英国に協調を求めてきた、ドーマーはそのように捉えたといえよう。

さて、日本からの協調要請を受けて、この時期、英国政府内では、その対応策について考察を進めていた。つまり、日英協調の可能性についてである。

まず、この時期における日中関係に関し、英国は検討した。そこでは、英国は、日中間における問題を次のように認識していた。まず1つ目は済南事件、2つ目は条約破棄について、そして3つ目は満州をめぐる問題であった<sup>(39)</sup>。

次に、上記3つの問題と、英国との関係である。この内、済南事件と満蒙問題は英国に関係がないとされた。これは前章において示された見解と同様である。つまり、満蒙問題、済南事件を飽くまで日中二国間問題として捉え、英国の問題と切り離れた。他方、2つ目の中国による条約の一方的破棄の計画、つまり7月7日に南京政府により示されたような傾向を未然にチェックする限りにおいて、英国は日本と協調するとした<sup>(40)</sup>。英国は、手続きに則った順序ある条約改正を根本原則としていた。

このように、英国は日本の協調要請に対して、日英協調できる範囲の問題を条約問題に限定した。条約には、関税条約と治外法権があるが、先に示したように、英国外務大臣チェンバレンは、別々に取り扱うことを示し、英国はまず関税条約から取りかかる方針であった。

さらに、英国の目的を極東部極東問題担当官グアトキンは次のように言う。「可能なら関税自主権について英国のラインに日本をのせること、そして関税交渉において困難な立場にある日本を助けること」<sup>(41)</sup>であった。この時点で、英国はできる限り、関税条約問題において日本と協調しようとした。そして、済南事件以来、ナショナリズム運動の標的とされた状態で、中国と、関税条約に関して交渉しなくてはならない日本を、可能な限り助けると示している。しかし、同時に、「英国は、全く日中間の争いに巻き込まれるのをさけるべき」<sup>(42)</sup>とした。

「全く日中間の争い」、つまりこれは、済南事件、満州をめぐる問題である。これらを飽くまで日中二国間の問題として捉え、距離を置くことが、ここにおいても示されている。したがって、英国が日本と一致共同して関わることは、関税条約問題であり、この点についてのみ日本との協調はあり得るとした。

さて、それでは次に、日中間の関税交渉について、英国政府内ではどのように認識があったのか、この点について次に考察していく。

7月31日、極東部顧問プラットは、日中間の関税条約をめぐる問題を次のように言う。

「…済南事件をめぐる日本の態度は大きな懸念である。英国は、第一に真剣な努力によって、中国が、日本の負債に関し、公平な申し出をするよう促さなくてはならないし、一方で、日本がその中国の申し出を受け入れ、関税自主権に同意するよう促さなければならない。」<sup>(43)</sup>

日本が中国との関税条約交渉で求めたのは、関税増収分を不確定債務に充てることであった。ここではおもに、将来の関税増収分を負債に充てる条件について、日中が歩み寄るべきとの見解が示されており、これは英国が日中関税条約交渉の円滑化を望んでいたことを表している。

また、同時にここで、プラットは、日中間の条約改正交渉に、済南事件を端とする日本の華北政策、つまり日中二国間の問題が、影響を与えていることを危惧している。先述のように、英国によれば、関税条約は、英国等諸外国に関係する問題であり、一方、済南事件や満蒙問題は、日中間の問題であったが、この時期、日中関係は満蒙問題をめぐって悪化しており、それが日中関税条約交渉にも、その影響を必然的に及ぼしていた。上のプラットの言葉が示すのは、英国が、満蒙問題や済南事件といった日中二国間の問題と、条約問題が影響し合うことを認識し、懸念していたことである。したがって、英国としては、日中関税条約改正交渉が、日中二国間の問題の影響を受けずにスムーズに進展することを望んだ。さらにいうならば、英国が、済南事件及び満蒙問題と条約改正交渉の切り離しを望んだと言えよう。

それではなぜ、英国内には、そのような考えが存在したのか、これには海関の維持、そして最恵国待遇という二つの問題が関わっている。次にこの点について考察していく。

### 3.2 海関の維持と条約改正問題、そして最恵国待遇

先述のように、英国にとって海関の維持は、対中国政策のなかでも最重要課題であった。そして、この海関維持をめぐる問題は、この時期、最恵国待遇という問題と絡み合い、複雑なものとなった。この点について、英国外務省極東部顧問プラットは次のように言う。

「…〔最恵国待遇のもとでは〕日本が関税自主権に同意するまで、中国と結ばれた英国の条約と、米国の条約は、効力を有さない。もし日本がその同意を拒否するならば、中国は現在よりも、もっと高率の附加税を徴収するだろうし、これにより海関崩壊のおそれが生じる。それは1840年の混沌とした状況への逆戻りを意味する。…我々が今第一の努力を傾けるのはこのことに対してであると私には思わ

れる。」(括弧内は筆者による補足)<sup>(44)</sup>

最恵国待遇下、もし日本と中国の間の関税自主権承認に関する交渉が決裂すれば、中国政府は、日本以外の国々と締結した関税条約に基づく関税自主権を行使することができず、したがって、英米などと結んだ関税率による関税徴収を行うことができない。したがって、もし日中間交渉が決裂すれば、財源を欲する中国当局は、諸外国との条約を無視して、条約で認められていない税を外国商品に対して課すだろうと、プラットは予想した。そして、ここにおいて、彼は、中国政府がその税を徴収する際に、中国政府独自の関税徴収機関を設立して、その機関が関税業務を行うことを危惧したと考えられる。これは、英国の利益の根幹である、既存の関税徴収組織、海関の崩壊に繋がることであり、この点をプラット並びに英国は最も恐れた。したがって、既存の海関組織維持のためには、日中間の関税自主権交渉が決裂せず締結されることが英国にとって重要であった。

ここにおいて、済南事件以降、満蒙問題をめぐり悪化した日中関係は、最恵国待遇下、英国にとって、日中間だけの問題とは言い難い状況となった。英国は、間接的にはあるが、この日中二国間の問題に関与せざるを得なくなった。英国によるその関与については後述する。ここではその前に、英国自身の対華関税条約政策はどうであったのか、その大枠を見ていこう。

英国は、対華関税政策の目的を、6月の時点で、次のように定めている。

「1. 中国が交渉によって平和的に関税自主権を獲得できる道を開くこと。2. 英国の権益を守ること。つまり英国貿易に対する差別がない限り、原則として英国は統一された中国国家税による関税自主権をうけいれる。だが、英国は海関の統一を保守するつもりである…。もし、これに中国が反対行為をするなら、日本と協調行動をとる…」<sup>(45)</sup>

まず、1番目の点であるが、これは、中国による現行条約の一方的条約破棄に対する警戒心を示している。中国との関税条約改正は、飽くまでも話し合いによる交渉を通して行うべきという、先にも触れた見解である。これは、条約改正交渉の方法についてである。

2番目に示されるのが、英国の関税条約交渉における目的である。そこでは、英国権益の保持が目的として示されているが、それは2つの点に分けることができる。

まずは、英国貿易商品に対する税率、つまり関税条約の具体的内容の問題である。ここでは、他国貿易商品と、税率において差別されない限り、関税自主権を認める原則を示している。もう一つは、関税条約改正に伴う、英国の条件として、海関組織維持を目的としている点である。つまり、英国は、既存の海関による関税業務遂行を関税条約改正の条件とした。以上の2点が、英国自身の、中国との関税交渉における目的であった。

なお、ここでは、英国が、南京政府による海関の維持に反する行動に対しては、日本と協調、一致して反対行動をとるとしている。したがって、日本との接点は、関税問題の中でも、海関問題であることがわかる。しかしこれは、同時に日本との協調行動のとれる範囲も限定されたものであることを示している。

だが、結果から言えば、その後、関税条約改正をめぐり、南京政府に対して日英共同体体制を張るという意味での協調は、英国にとって、その重要性を徐々に失っていった。それは、南京政府が、各国と話し合いによる交渉を展開し、いわゆる王外交、宋外交が、英国の信頼を獲得していったからである<sup>(46)</sup>。これにより、英国が最も危惧した南京政府側による一方的条約破棄の危険性は後退し、それと比例するように、英国が、関税条約に関して、日本と共同陣営を張るような協調の必要性も徐々に後退していった。そして、1928年12月20日に、英国と国民党政府は、1926年関税会議において定められた税率案を向こう一年適用するという条件を付加することのみによって英華関税条約締結へと至った<sup>(47)</sup>。

だが、この結果のみで、この時期、英国と日本との提携協力関係が無かったと結論づけることはできない。この間、英国は、必ずしも国民党政府との交渉のみに、その政策を集中させたわけではなかった。先述のように、日中間における関税交渉の進展は、英国の重大な権益に関わる海関の存立に多大な影響を与えるからである。したがって、この間、英国は、日本と緊密な情報交換を行い、日中間関税交渉の進展を促すための政策を展開した。この政策は、1928年9月のいわゆる内田ミッション以降の英国の日本への対応において現れる。次にこの点について見ていこう。

### 3.3 内田ミッション以後の英国の対応

先述のように日中間関係は、済南事件以降、緊張した状態が続いていた。さらに、米華関税条約締結もあり、日本はそれを受けて、英国に協調を求めた。その具体的措置が1928年9月から展開された「内田ミッション」である。これにより、田中内閣は満州問題に関する日本の方針を宣明し、列国の了解を求めようというものだった<sup>(48)</sup>。

そして、9月6日の内田康哉元外務大臣により、英国は、日本から公式に日英協調を求められた。これに対して、英国は、日本が協調を求めると同時に「助け」を求めてきたとの印象をもった<sup>(49)</sup>。

9月8日、内田が文書を読み上げ、それは、英国に協調を求める内容であった。しかし、その協調の内容について具体性はない、と英国サイドは捉えた。つまり具体的にどういった政策において協調するかに関して明確ではない、という印象をもった<sup>(50)</sup>。

これを受けて、外務大臣チェンバレンの療養中、代理としてその任務を行っていたクッシェンダン卿は、9月22日、日本に対して、海関の存続に反しない政策を求めるべきとの方針を具体的に示すよう、在華公使ランプソンに伝えた。



「もし日本が、関税に条件を付与するか、あるいは、中国の税増収、または関税自主権を拒否するならば、困難な状況になる。というのも、もしそうなれば、中国は、海関を崩壊させるような別個の徴税機関を独自に組織化し、それを通して、関税自主権を実力で行使するからである。したがって中国をそのような方向へ向かわせるような政策を、日本がとらないよう、英国は、日本に示すべきである。」<sup>(51)</sup>

ここでも、最恵国待遇のもと、日中間条約締結交渉決裂による、海関組織崩壊の回避が、英国にとって重要課題であることが示されている。したがって、英国は、日本に対し、中国との関税交渉を順調に進めるよう促した。

だが、先述のように、この間の日中関係は済南事件、満蒙問題をめぐり悪化しており、それが日中間条約交渉の進展にも必然的に悪影響を及ぼしていた。こうした中、後にも触れるが、日本は、10月半ば以降、債務整理問題を協議する債権者会議開催を提案し、英国に協調を求めてきた。同会議では、不確実債務整理問題を取り扱う予定だった。しかし、英国は、これには同意せず、この問題についての協調を拒否した。英国の無担保債権は日本に比べ少ないためである。

だがその代わり、英国は日中間関税条約交渉の進展を促すために、次のような政策を展開した。

10月23日、クッシェンダン卿は、在華公使ランプソンに、日中間条約改正交渉の崩壊を防ぐことを英国が望む旨、日本へ伝えるよう、指示をした<sup>(52)</sup>。

他方、10月26日、クッシェンダン卿は、南京政府外交部長王政廷と関税交渉を行っているヒューレットへ向けて、南京政府サイドに日中間関税交渉の円滑化を求めるよう訓令した。そこで示されたのは、日中間の交渉決裂によって関係する全ての利益に非常に有害な状況を産み出しかねないということ、王政廷へ向けて伝える指示であった<sup>(53)</sup>。さらに、11月1日、英国外務省は、在華公使ランプソンに対して、日中間関税条約交渉における南京政府財政部長宋子文の妥協を促すよう指示した<sup>(54)</sup>。

これらは、英国が、日本と南京政府の間に立ち、難航する日中間関税交渉の円滑化を目的とする政策であった。繰り返しになるが、それは、最恵国待遇のもと、英国の重大な権益に関わる海関の存立に、日中間関税条約交渉の結果が多大な影響を与えるからであった。

また、この時期、英国と日本は、国民党政府との具体的な関税率交渉の内容について、緊密な情報交換を行うとした<sup>(55)</sup>。それを受けて、この後、日英各々の関税交渉をめぐる情報の交換という提携協力関係を構築した<sup>(56)</sup>。これは日中間関税条約交渉の円滑化に対するサポートの一つであった。

これらは、内田ミッションによる日本からの協調要請への英国側の対応であった。だが、これは一致、協調というよりも、提携、協力、つまりモラル・サポートであった<sup>(57)</sup>。不確実債務処理を第一として、英国とのより緊密な一致協

調政策を求めた日本にとっては不満足であったろうが、英国としてはこれが限界であった。

ところで、日中間条約改正交渉を、この時期、困難なものにしている要因の一つは、満蒙問題をめぐる日中二国間の緊張状態であった。それならば、日中間関税条約交渉の円滑化のため、英国が日中満蒙問題に介入して、解決を計るという政策も、論理的には考えられる。しかし、ここでも英国は、日中間の満蒙問題に直接関与することはなかった。というのも、英国は、満蒙問題を飽くまで日中間の問題として取り扱ったからである。つまり、「2. 済南事件と英国-日中満蒙問題」で示された満蒙問題におけるこの政策路線を保持したまま、英国の権益に関わる日中間関税条約問題に関与した。その結果、英国は、日本、南京政府のどちらか一方の側に味方するのではなく、ニュートラルな立場を保持した。

また、次のようにも言えよう。日中間関税交渉に関して、どちらか一方に肩入れすることは、英国が、自ずと満蒙問題に関与することになってしまう。日中間満蒙問題を、関心を示しつつも原則的に二国間の問題とする論理をもって政策を進める英国は、その論理的帰結として、日中間関税条約交渉に対し、ニュートラルな立場を採らざるをえなかった。

だが、英国が、日本と関税条約交渉において一致協調できない主たる原因は、別のところにあった。それは、日本からの協調要請の具体的内容と、それに対する英国の認識による。次にそれを見ていこう。

先にも触れたように、10月、英国と南京政府が、関税条約に関して交渉を進めるなか、同月中旬以降、日本は、英国に対して、具体的な協調要請をした。債権者会議開催の提案である<sup>(58)</sup>。これは、不確実債務の処理に関する会議開催をめざすものであったが、日本はこの会議において、関税増収分を、確実担保のない対中国借款に充てることを目的とした。日本は、西原借款など、中国に対して多大な不確実債務を有していたためである。

英国は、これに対して反対した。英国は、先の1925年北京特別関税会議においても、中国における関税増収分を列国の不確実債務に充てることに原則的に反対しており、それは、1926年12月に公表された、英国の対華基本方針である「12月覚書」にも示されていた。したがって、この点に関して、英国は、12月覚書の政策ラインを主張し、日本の協調要請を断った<sup>(59)</sup>。

それは、英国が、当時、対中投資を確実担保である海関による関税収入などにより行っており、対中不確実債務が少なかったためである<sup>(60)</sup>。ちなみに、満蒙問題、済南事件については日本側からも、協調要請はなかったが、先に示したように、英国の側でも満蒙問題、済南事件に触れるつもりはなかった。

以上のように、この間、英国と日本が、それぞれ互いに協調を求めたポイントは一致することはなかった。英国が、日本と協調できるとしたポイントは、先に論じたように、南京政府側による、一方的条約破棄の阻止、海関組織

崩壊の阻止であった。他方で、日本から要請のあった協調は、関税問題のうち不確定債務処理の問題であった。ここで明らかになったように、英日双方が考えていた協調のポイントには差があり、南京政府に対して、英日一致の共同体制により関税条約改正交渉を進めていくという意味での英日協調が、現実となることはなかった。

他方、その後、先述のように英国と南京政府との関税交渉は、紆余曲折を経ながら、12月20日英華関税条約締結を向かえる。これは、英国と南京政府による二国間の条約改正であった<sup>(61)</sup>。しかし、7月の段階で、南京政府による一方的条約破棄の可能性を強く批判していた英国が、なぜ、その五ヶ月後には、南京政府と関税条約締結に至ったのだろうか。この点に関しては、別途考察される必要があるが、一つの主要因は、英国の国民党政府の評価の変化の中に見られる。

7月の一方的条約破棄宣言の際には、英国の国民党政府に対する評価は低いが、その後交渉を行うに連れこの評価は変わった。11月15日には、在華公使ランプソンは、北京を征服した後の国民党政府について次のように言う。

「王政廷〔南京政府外交部長〕の節度（*moderation*）には驚いた。…中国商人は、外国人がいなければ、商業が成り立たないことを理解している。中国の銀行家や商業会が重要な役割を果たすようになってきた。そして、宋〔財政部長 宋子文〕は、中国銀行家集団に最も近い人である」<sup>(62)</sup>（括弧内は著者による補足）

王正廷は、南京政府の外交部長、宋子文は、南京政府財政部長であり、この時期、英国との関税条約交渉を直接行って来た相手である。彼らがこの間、英国と行った交渉は、上記のような評価をランプソンにもたらした。それは、南京政府が、商業上の利益を軸に英国と接触するようになり、それまでの中国ナショナリズムに見られた反英運動を中心とした反外国的な態度ではなく、経済発展の提携相手として英国を認識するようになったことを表している。ランプソンは、それを「節度」と捉えた。

これらから、11月の段階で、国民党政府による交渉（王外交、宋外交）<sup>(63)</sup>が、効果をあらわし、英国による、国民党政府に対する交渉相手としての評価を高めていたことがわかる。したがって、関税条約改正交渉初期に、英国が危惧した中国による条約の一方的破棄の可能性はなくなり、関税条約改正交渉に関して、英国が、日英協調を確保する必要性が低くなっていった。そして、12月英華関税条約締結に至った。

しかし、一方で、英華関税条約締結後、英国は、日中間の関税条約交渉に対してその関心を失ったわけではない。既に指摘されているように、日英の緊密な情報交換はなおも行われた<sup>(64)</sup>。そして、英国は、南京政府との関税条約締結後も、日中間の緊張関係を危惧する。1928年12月21日 在華公使ランプソンは、王正廷ら、南京政府代表と会談をしたが、その時の様子を振り返って、「彼らには、日

本に対する敵意があり、これは危険だ」<sup>(65)</sup>と言った。主に済南事件以降生じた国民党政府側における日本に対する敵意を、ランプソンは、この時実際に感じ取り、これを危険と捉えた。英国は、英華関税条約締結後も、日中間の条約交渉が順調に進むことを望んでいた。それは国民党政府が、最恵国待遇下、ようやく乗った列国との条約改正路線をはずれ、そしてそれが海関崩壊に繋がることを恐れたからであろう。

一方、1928年12月29日 中国は南北統一した。そして日本はその後、紆余曲折を経ながらも、交渉を重ね、1930年に国民党政府と日華関税協定仮調印に至る<sup>(66)</sup>。

こうして、中国は、形の上では、分離した状態を抜け出し統一国家となった。英国は、先に示したように、統一された中国を望んでいた。しかし、それが、英国の望む、中国の強い統一であったとは言い難い。というのも、その不安定要因としての日中間満蒙問題は、まだ解決されていないからである。

これ以降、英国が、東アジアにおいてこの残された課題、つまり、日中間満蒙問題へどのように対応していったのか、それはまた今後の課題としたい。

#### 4. 終わりに

上述のように、1928年には、国民党政府による北伐進展に伴い、日中間における満蒙権益問題と、そして、米華新関税条約に続く関税条約改正という国際問題が生じた。本論では主にこの2つをめぐる英国の認識、対応と、この間の英日中関係、主に英日関係を日英協調という観点から考察した。

英国は、この内、関税条約改正を、英国に直接関係する問題としてとらえ、満蒙問題に関しては、日本による満蒙分離政策に対して批判的見解をもちながらも、全く日中二国間の問題であるとして、原則的に不干渉の方針をとった。

しかし、「3. 米華関税条約の影響と英日協調」で示したように、関税条約改正をめぐる問題は、日中間満蒙問題の影響を間接的に受けるようになった。英国にとってこの影響が無視しえないものとなったのは、1928年7月、最恵国待遇条項を含む、米華新関税条約の締結による。その理由は次の通りである。

最恵国待遇のもとでは、旧条約締結諸国の内、一国でも、中国との新関税条約締結に至らなければ、中国は新関税条約に基づく権利を行使できない。したがって、そのような事態が生じれば、中国が、各国との条約関係を無視して、関税率上昇、徴収を中国独自で行うことが考えられた。英国はそれを恐れた。というのも、その際、関税徴収が、海関ではなく、国民党政府独自の関税徴収機関によって行われる可能性があったためである。これにより、英国が多大な利害関心を有する海関は、国民党政府による独自の関税徴収機関設立に取って代われ、崩壊すると考えられたからだった。

それゆえに、最恵国待遇のもと、海関の維持には、条約

各国と国民党政府との間における関税条約締結がスムーズに行われることが条件となった。だが、この時期、日中間関税交渉は、困難を極めた。満蒙問題に伴う日中関係悪化が、日中間関税条約交渉へと必然的に影響を及ぼしたためである。したがってここにおいて、満蒙問題をめぐる日中関係は、英国にとって「全く日中二国間の問題」とは言い難い状況になった。

これを受けて、英国は、日中間関税条約交渉が順調に進むよう、日中両サイドに働きかける政策を行った。これは、この時期の日本からの協調要請、つまり「内田ミッション」に対する、英国側の対応でもあった。

だが、英国は飽くまでも、そこではニュートラルな立場を保持し、ましてや満蒙問題には直接介入せず、日中両サイドに対して関税条約交渉の進展を促すことだけに集中した。このように、英国による日中関係へのコミットは、緩やかだった。また、先述のように、この時期、日本が実際に要求した不確実債務処理に関する日英協調を、英国は実現不可能とした。しかし、その代わり、この間、日中間仲裁者としての役割を担う傾向を英国が示し、日英提携関係が維持されていたことは、注目すべき事実であろう。

その後、1928年12月には、英華新関税条約が、そして1930年には日華関税協定が、それぞれ締結され、関税条約問題に関しては一つの決着を迎えた。だが、1928年においてあらわれた日中満蒙問題は、依然として解決されることなく、その後の東アジア国際秩序における火種となり続けた。したがって、この問題に対する1928年より後の、英国による対応がいかなるものであったか、このことに関する考察がさらに必要であろう。それは今後の課題となるが、まずはそれに向けて、本論で検討した、1928年における満蒙問題に対する英国の対応に関して、次に小括することで、本論を終えたい。

先述のように、英国外務大臣チェンバレンは、日本の満蒙における行動について、「英国は、日本の満州における行動を黙認するかもしれないし、あるいは黙認できないかもしれない」と言い、その基準は英国権益への影響次第とした。これは日本の満蒙政策に対する、英国の対応の特徴といえよう。

言い換えれば、これは、英国が、日本の満蒙政策自身に対して、確固とした基準を持っていないことを示している。つまり、英国は、日本の満蒙政策に対する許容範囲を、英国権益への影響という物差しで測っていた。これは、その後、東アジア国際政治において、不安定要因となる日中間満蒙問題への英国の対応を考察する際に一つのポイントとなる。

したがって、漠然としたその基準、つまり、日本の満蒙政策が、英国のどの権益へ、どの程度影響を与えれば、英国が介入するか、その基準を明らかにすることが、今後の一つの課題となる。本稿で論じた1928年の分析結果からは、海関組織への影響が挙げられる。次に、日本による満蒙政策が、「統一された、強い中国」という英国の対中国政策の原則に、どの程度耐えうるか、ということも考えら

れよう。つまり、「2. 済南事件と英国—日中満蒙問題」で見たように、日本の満蒙分離政策に対して、英国は、内心、批判的な見解を示したが、それが、その後の日本の満蒙政策に対する英国の対応に影響を与えた可能性がある。また、本稿では扱っていないが、当然、その他、上海、香港の英国権益への影響も挙げられる。

だが、日本の満蒙分離への動きが本格化し、日中関係が悪化し、そして日本の大陸進出により英国権益への影響が本格化するのは30年代以降であり、1928年を考察対象とする本稿だけでは、この問題に十分に踏み込むことはできない。したがって、これを次の課題として、今後、30年代の英国による東アジア政策の考察を進めていきたい。

## 注

- (1) 入江昭『極東新秩序の模索』（原書房1968年）。
- (2) この間の英国東アジア政策を取り扱った研究として、Harumi Goto-Shibata (後藤春美), *Japan and Britain in Shanghai, 1925-31* (London & Basingstoke, 1995), 後藤春美「一九二〇年代中国における日英「協調」」『日英交流史 1600—2000 〈1〉 政治・外交 1』(東京大学出版会2000年)、服部龍二『東アジア国際環境の変動と日本外交 1918—1931』(有斐閣2001年)、Ian Nish, *Japanese Foreign Policy in the Interwar Period* (Praeger, 2002) (邦訳、イアン・ニッシュ著/関静雄訳『戦間期の日本外交—パリ講話会議から大東亜会議まで—』(ミネルヴァ書房2004年))、イアン・ニッシュ「同盟のこだま——一九二〇—一九三一年の日英関係」『日英交流史 1600—2000 〈1〉 政治・外交 1』(東京大学出版会2000年)、入江前掲『極東新秩序の模索』、Akira Iriye, *After imperialism: the search for a new order in the Far East, 1921-1931* (Harvard Univ. Press, 1965)、細谷千博編『日英関係史一九一七—一九四九』(東京大学出版会1982年)、細谷千博『両大戦間の日本外交—1914—1945—』(岩波書店1988年)、Richard S. Grayson, *AUSTEN CHAMBERLAIN AND THE COMMITMENT TO EUROPE BRITISH FOREIGN POLICY 1924-1929* (London, 1997)、Wm Roger Louis, *BRITISH STRATEGY IN THE FAR EAST 1919-1939* (Glarendonpress, Oxford, 1971)、Edmund S. K. Fung, *The Diplomacy of Imperial Retreat Britain's South China Policy, 1924-1931* (Oxford University Press, Oxford, New York, 1991)、Richard Stremski, *The Shaping of British Policy during the Nationalist Revolution in China* (Ta Feng Press, Taiwan, 1979)などがある。
- (3) この問題をめぐる英日関係を考察したものは、ほとんど見受けられない。この点に触れたものとして、Harumi Goto-Shibata, *Japan and Britain in Shanghai, 1925-31*, 後藤前掲「一九二〇年代中国における日英「協調」」(『日英交流史 1600—2000 〈1〉 政治・外交 1』)、服部前掲『東アジア国際環境の変動と日本外交 1918—1931』、イアン・ニッシュ前掲「同盟のこだま——一九二〇—一九三一年の日英関係」(『日英交流史 1600—

- 2000〈1〉政治・外交1』)。だが、これらは、いずれも当該期における日本の満蒙政策に対する英国側の認識、対応に関して踏み込んだ考察を行っていないように思われる。日本の大陸政策に関しては、佐藤元英『近代日本の外交と軍事—権益擁護と侵略の構造』（吉川弘文館2000年）、『昭和初期対中国政策の研究—田中内閣の対満蒙政策 明治百年史叢書（402）』（原書房1992年）が詳しい。
- (4) 久保亨『戦間期中国「自立への模索」—関税通貨政策と経済発展』（東京大学出版会1999年）31～35頁。
- (5) 後藤前掲「一九二〇年代中国における日英「協調」」（『日英交流史1600～2000〈1〉政治・外交1』）。
- (6) イアン・ニッシュ前掲「同盟のこだま—一九二〇—一九三一年の日英関係」（『日英交流史1600～2000〈1〉政治・外交1』）。
- (7) 入江前掲『極東新秩序の模索』186～196頁。服部前掲『東アジア国際環境の変動と日本外交1918～1931』202～210頁。済南事件をめぐる最近の研究として高文勝「済南事件の解決交渉と王正廷」『情報文化研究第16号』（2002年10月）。
- (8) 白井勝美『日中外交史—北伐の時代—』（塙書房1971年）126～130頁参照。
- (9) 済南事件が、日中関係、あるいは東アジア国際政治にとってターニングポイントとなったという見解は多くの研究において共有されている。服部龍二は、前掲『東アジア国際環境の変動と日本外交1918～1931』207～208頁において、済南事件が以下、三つの意味で外交史上の転機となったという。第1に従来イギリスを主敵とした中国の排外運動は、事件以後には日本を標的にするようになったこと。第2に済南事件は蒋介石等中国側要人の対日観を極度に悪化させたこと。第3に第一次山東出兵には、同調的であった英米両国が国民党に接近する立場から日本に批判的になったこと。また、入江昭は、前掲『極東新秩序の模索』195頁において、済南事件が日中戦争の始まりであるとも言えると論じる。英国外交史から、この間の日英関係を考察した後藤春美も、Harumi Goto-Shibata, *Japan and Britain in Shanghai, 1925-31*, p.80、後藤前掲「一九二〇年代中国における日英「協調」」（『日英交流史1600～2000〈1〉政治・外交1』）297頁において英国、中国、日本の関係が大きく転換したポイントとして済南事件を捉え、これを期に日中関係は悪化し、英中関係は改善したと論じる。
- (10) この間の日英関係の考察に関して論じたものとして、Harumi Goto-Shibata, *Japan and Britain in Shanghai, 1925-31*, 後藤前掲「一九二〇年代中国における日英「協調」」、イアン・ニッシュ前掲『戦間期の日本外交』、同前掲「同盟のこだま—一九二〇—一九三一年の日英関係」（『日英交流史1600～2000〈1〉政治・外交1』）、服部前掲『東アジア国際環境の変動と日本外交1918～1931』。だが、いずれも日本によるこの時期の満蒙政策に対する英国の認識と対応に関して詳細には論じていないように見受けられる。
- (11) Sir Austen Chamberlain to Mr. Dormer, 11 May 1928, F2344/1938/10, FO371/13288.
- (12) Harumi Goto-Shibata, *Japan and Britain in Shanghai, 1925-31*, p.77, 後藤前掲「一九二〇年代中国における日英「協調」」（『日英交流史1600～2000〈1〉政治・外交1』）297頁。
- (13) 5・18覚書に対して、英国が批判的な態度をとったことは、服部前掲『東アジア国際環境の変動と日本外交1918～1931』211頁において触れられている。これは日本によるあからさまな満蒙分離政策に英国が批判的であったことを示すものであるが、この点について指摘した研究は数少ない。
- (14) 入江前掲『極東新秩序の模索』186～196頁。
- (15) Sir Austen Chamberlain to Sir. M. Lampson, 17 May F2428/1938/10, FO.405/257, NO.112.
- (16) Lampson to Chamberlain, 18 May 1928, F3506/7/10, FO405/258, NO.5.
- (17) Domer to A. Chamberlain, 17 May 1928, F3067/7/10, FO.371/13168.
- (18) Lieutenant-Colonel to Mr. Domer, 16 May 1928, F3067/7/10, FO.371/13168.
- (19) Ibid.
- (20) Domer to A. Chamberlain, 17 May 1928, F3067/7/10, FO.371/13168.
- (21) 服部前掲『東アジア国際環境の変動と日本外交1918～1931』211頁。
- (22) Locker Lampson to J. Duckworth, 4 June 1928, F2766/7/10, FO371/13167. 文書の名義は異なるが、チェンバレンの指示による内容である。
- (23) Austen Chamberlain to Amery, 29 Feb. 1928, FO800/262/223.
- (24) ibid.
- (25) Mr.Domer to Lord Cushendum, 14 Aug. 1928, F4933/1/10, FO371/13155.
- (26) Harumi Goto-Shibata, *Japan and Britain in Shanghai, 1925-31*, pp.89-90, 後藤前掲「一九二〇年代中国における日英「協調」」（『日英交流史1600～2000〈1〉政治・外交1』）297～298頁。
- (27) Harumi Goto-Shibata, *Japan and Britain in Shanghai, 1925-31*, pp.76-79, 後藤前掲「一九二〇年代中国における日英「協調」」（『日英交流史1600～2000〈1〉政治・外交1』）297～298頁。
- (28) ibid.
- (29) 北岡伸一「ワシントン体制と『国際協調』の精神—マクマリー・メモランダム（1935年）によせて」『立教法学』（第二三号1984年）。A・ウォルドロン著、北岡伸一監訳・衣川宏訳『平和はいかに失われたか』（原書房1997年）。
- (30) Harumi-Goto-Shibata, *Japan and Britain in Shanghai, 1925-*

- 31, p.90, 後藤前掲「一九二〇年代中国における日英「協調」」(『日英交流史 1600 - 2000 〈1〉 政治・外交1』) 298 ~ 300 頁。後藤は、英国が、この時期、日本との協調を躊躇した理由として、さらに、日本の通商上の強さと、1925年から1927年にかけての日本の英国に対する非協力的な姿勢を挙げている。
- (31) イアン・ニッシュ前掲「同盟のこだま——一九二〇——一九三一年の日英関係」(『日英交流史 1600 - 2000 〈1〉 政治・外交1』) 262 ~ 263 頁。久保亨も、前掲『戦間期中国「自立への模索」—関税通貨政策と経済発展』33 頁において、ある種の協調関係が存在し続けたと指摘している。
- (32) 久保前掲『戦間期中国「自立への模索」—関税通貨政策と経済発展』31 ~ 35 頁。
- (33) Treaty Regulationg Tariff Relations Between the United State of America and the Republic of China, Signed at Peking, July 25, 1928, *Papers Rlating to the Foreign Relations of the United States*, 1928, Volume II, pp475-477.
- (34) 在英国佐分利臨時大使より田中外務大臣宛、昭和3年7月27日、外務省編『日本外交文書』昭和期I第一部第二巻、五五五文書。
- (35) F4033/7/10, FO.405/258,NO.56.
- (36) Interview of Sun Fo and Hu Han-min with the Secretary of State for Foreign Affairs by F. GWATKIN. 24 July 1928, F3881/7/10, FO371/13170.
- (37) 筆者は、拙稿「オースティン・チェンバレンの東アジア政策—五・三〇事件、特別関税会議、広東附加税を中心に」『情報文化研究第16号』(2002年10月)で、1925年から1926年の英国東アジア政策において、海關維持がその政策軸として存在していたと指摘している。
- (38) Mr. Domer to Lord Cushendum, 14 Aug. 1928, F4933/1/10, FO371/13155.
- (39) Minute by F. Gwatkin, F4168/7/10, FO371/13170.
- (40) *ibid.*
- (41) *ibid.*
- (42) *ibid.*
- (43) Minute by Pratt, 31 July 1928, F3951/5/10, FO.371/13158.
- (44) Minute by Pratt, 17 Sep. 1928, F4941/5/10, FO371/13159.
- (45) Minute by Foreign Office, 21 June 1928, F4511/5/10, FO371/13158.
- (46) 久保前掲『戦間期中国「自立への模索」—関税通貨政策と経済発展』第1章。日中間交渉をめぐる王正廷外交を取り扱った最近の研究として、高文勝「日中通商航海条約改正交渉と王正廷」『情報文化研究第17号』(2003年3月)がある。
- (47) 久保前掲『戦間期中国「自立への模索」—関税通貨政策と経済発展』34 頁。
- (48) 臼井前掲『日中外交史—北伐の時代—』173 ~ 175 頁。
- (49) Mr.Domer to Lord Cushendum, 6 Sep. 1928, F4808/7/10, FO371/13171.
- (50) Lord Cushendum to Sir R. Lindsay, 11 Sep. 1928, F4876/7/10, FO371/13171.
- (51) Lord Cushendum to Sir M. Lampson, 22 Sep. 1928, F4941/5/10 FO405, No.123.
- (52) Lord Cushendum to Sir M. Lampson, 23 Oct.1928, F5733/5/10 FO371/13159.
- (53) Lord Cushendum to Sir M. Lampson, 26 Oct. 1928, F5709/5/10, FO371/13159.
- (54) Lord Cushendum to Sir M. Lampson, 1 Nov. 1928, F5909/5/10, FO371/13160.
- (55) Foreign Office to Sir M. Lampson, 25 Sep. 1928, F5122/5/10, FO.371/12159.
- (56) この間の日英協力関係については、ニッシュ前掲「同盟のこだま——一九二〇——一九三一年の日英関係」(『日英交流史 1600 ~ 2000 〈1〉 政治・外交1』) 262 ~ 263 頁。久保前掲『戦間期中国「自立への模索」—関税通貨政策と経済発展』33 頁。
- (57) 在英国佐分利臨時大使より田中外務大臣宛、昭和3年10月21日、『日本外交文書』昭和期I第一部第二巻、文書六四〇。日本からの協調要請に対して、英国サイドはモラル・サポートで応じるとした。英国による日本に対するモラル・サポートの内容は、日中関税交渉の円滑化のため、国民党政府側に妥協を促すことであったと考えられる。
- (58) 田中外務大臣より在中国吉沢公使宛、昭和3年10月15日、『日本外交文書』昭和期I第一部第二巻、文書六三二、六三八。
- (59) Lord Cushendum to Sir M. Lampson, 1 Nov. 1928, F5909/5/10, FO371/13160.
- (60) 臼井前掲『日中外交史—北伐の時代—』177 ~ 178 頁。
- (61) 久保前掲『戦間期中国「自立への模索」—関税通貨政策と経済発展』34 頁。
- (62) Sir M. Lampson to Walford Selby, 15 Nov.1928, 48-59, FO.800/263.
- (63) 久保前掲『戦間期中国「自立への模索」—関税通貨政策と経済発展』第1章に詳しい。
- (64) イアン・ニッシュ前掲「同盟のこだま——一九二〇——一九三一年の日英関係」(『日英交流史 1600 ~ 2000 〈1〉 政治・外交1』) 262 ~ 263 頁。
- (65) Lampson to Chamberlain, 21 Dec.1928, F7027/7/10, FO371/13158.
- (66) 服部前掲『東アジア国際環境の変動と日本外交1918—1931』264 ~ 266 頁。

(受稿：2005年11月1日 受理：2005年12月6日)