

全権委任状からみる日中韓3国の国際法受容

李 穂 枝

1. はじめに

本稿は全権委任をめぐる日中韓3国の対応を通して、国際法受容の一面を考察しようとするものである。

周知のように、19世紀後半万国公法に基づいた条約関係が東アジアにも広がり始める。中国を中心とする華夷秩序が支配的だった東アジアで、国際法による条約締結という慣習は従来存在しなかった。したがって、同時期の国際関係の変化を理解するために、当時の国際法であった万国公法の東アジアでの受容・適用について様々な研究が成されてきた¹。

本稿で着目する全権委任状とは、交渉に入る前に双方の代表が全権を所持していることを確認し、以降の交渉結果と調印を保証する重要な文書である。ところで、華夷秩序下の清と朝鮮では「人臣無外交」の伝統があり、臣下が他国の君主と交際することを礼に背く行為と看做していた²。他国に派遣された使臣は君主の意思を伝達する役割を果すだけで、事案について裁量権を持って交渉・決定する権限は与えられていなかったのである。このような「人臣無外交」の観念は、全権委任の局面において障害要因として機能した³。一方、日本の場合は天皇が最終決定者であったが、全権委任への理解が比較的早い段階に成されていた。

このように、全権委任に対する理解の過程を追うことは、日中韓3国の近代国際法受容において、従来の外交上の伝統の変遷を知るうえで興味深い作業である。とくに、3国がそれぞれ違う様相を現している点は注目に値する。

しかしながらこれまで全権問題に着目した研究は非常に少ない⁴。本稿は改めて全権問題に注目しようとするものであるが、以下の2つの点で既存研究とは異なる。

第1に、朝鮮の全権問題を詳細に検討する。日本と中国の全権問題については先行研究があるが、朝鮮の事例を扱った日本側の研究は管見の限り見当たらなかった。韓国側の研究も少なく、詳細な検討には至っていない⁵。本稿では新たな史料を駆使して朝鮮が条約関係に入って以降の全権問題をめぐる具体的な事例を時系列的に検討し、全権が完全に受容されるまでの過程を考察する。

第2に、全権問題を中心に日中韓3国を比較する。日本と朝鮮、そして清の事例を同時に提示することで、東アジア3国の比較を可能にし、西洋との出会いにおける3国の特徴を一層浮き彫りにできると考える。こうした全権問題をめぐる3国の比較は、管見の限り本稿が初めて試みるものであり、その成果は異文化接触における差異について、またその背景にある文化的・思想的差異について考える契機にもつながるだろう。

以下、上の諸点に留意しつつ、日中韓それぞれの事例から分析していくこととする。

2. 日本の事例

周知のように日本は日中韓3国のうち万国公法の受容と運用に最も積極的であった。1854年に日米和親条約を結んで以来、幕府はイギリス、ロシア、オランダとも条約を締結した。幕府は1858年にアメリカと修好通商条約を結ぶこととなるが、その交渉の際に初めて当時の国際法である万国公法の習得の必要性を強く認識したという⁶。1868年に明治新政府は、幕府が欧米と結んだ条約関係を継承すると宣言し、その不平等条約の改正を新政府の主要課題と定めた。

1871年、明治政府は岩倉具視を代表とする使節団を欧米に派遣した。日米和親条約から17年、この頃の日本は国際法について少なからず知識を備えていたと考えられる。かつてアメリカとの条約交渉で国際法について認識しはじめることとなり、その研究のために留学生をオランダに送るなど、国際法の研究に積極的に取り組んできた。中国でマーティン（William A. P. Martin）が翻訳した『万国公法』が出版されたのが1864年、翌年の1865年には日本に輸入されており、それ以外の国際法関係書籍が多数和訳されたのも国際法に対する高い関心を物語っている。こうしたなか、岩倉使節団は欧米の視察及び条約改正のための交渉という重要な任務を帯びて1871年、日本を出発してアメリカに向かったのである。

アメリカに着いた使節団一行が条約改正についての会談を始めたのは1872年3月11日のことである。事前に交渉用の草案を持参して会議に臨んだ使節団ではあったが、第1回目の会談からいきなり問題に直面した。それは、全権委任状の内容に不備があったからである。以下、岩倉使節団の第1回目の会談記録⁷及び宮永孝の研究⁸を基に当時の状況を概観する。

岩倉はまず1858年に締結した修好通商条約は1872年7月1日以降に改正可能であるため、日本政府としては今般使節団を派遣して条約について十分に議論したいと言い、また、使節団は新条約の草案に調印する権利も与えられていると伝えた。ところが、アメリカのフィッシュ（Hamilton Fish）国務長官は、日本側が提示した国書には、条約について協議はできても調印はできないのではないかと問うた。条約締結のためにはまず双方の代表が交渉を行い、協議を経て調印に至る。その後調印書をそれぞれの国へ持ち帰り、双方の政府が調印書を検討した後に批准をし、条約が発効することとなる。

岩倉大使が所持してきた国書・勅書・別勅旨の内容によると、使節団に与えられた交渉権の範囲は予備交渉に限られており、新条約の調印は含まれていなかった。しかし、使節団は改正交渉と、ひいては調印までも可能であると考えたのである。以下、その場面を引用する⁹。

フィッシュ云く、(中略) 今度の使節には右条約を取結ぶの権なしと見て可然哉。

使節云く、条約中改正すへき条件を商議討論するの権あり。余等唯に之を論するのみにて、今度の談判にて互に申述ふる処を以て日本に於て取結ぶへき条約の基となし、天皇陛下自ら允准ありし後其本書を取替する筈なり。

フィッシュ云く、使節公には草案書に調印するの権を帯用せらるゝや。

上のフィッシュの発言は、アメリカ側の記録には、使節団が単に交渉権のみ持っているか、あるいは調印権も持っているか、すなわち条約に署名する権利も持っているか、とより詳細に書いてある¹⁰。この質問に対して、日本側の記録には見えないが、アメリカ側の記録には、使節団が自分達で相談し合ったとあり、使節団側が動揺している様子がうかがえる¹¹。全権大使として条約改正の交渉のため

に来た自分に対し、フィッシュは「Do I understand that this Embassy has no power to negotiate treaties」と言い、岩倉が自分には商議討論する権利があると答えたら、今度はその権利が「power to discuss only」か、「power to sign」かを重ねて尋ねてきた。そのアメリカ側に対して、相談の後、岩倉は以下のように答えたのである。

使節云く、然り。談判の結末を記載すへき書面に名印する権あり。

フィッシュ云く、貴国帝よりの書翰中には其権を与ふることなし。今貴君の陳述せらるゝ所にては別に其権を与えられしことと見ゆ。

使節云く、然り。

フィッシュ云く、此書翰にては条約の條款を取極むるの権を与ふるに非ず、只に之を論するのみなり¹²。

署名する権利があると答えた岩倉に対して、フィッシュは日本の天皇からの書簡にはその権利については言及がないこと、ただ議論する権利のみであることを指摘した。そう言われた岩倉と使節団はここで再び相談しており、日米両代表の間において「調印 (sign)」についての共通認識がないことは明らかであろう。

相談の後、岩倉は「今度談判の結末を記せるものに名印することは差支なし」と答える。するとフィッシュは「How far will that be binding?」と、より具体的にその名印の拘束力について説明を求めた。そこで再び使節団は相談し合った。それから岩倉は「談判の結末は多少政府にて承諾すへし。此草案は追て改正すへき条件の基となる者なれば、多くは我政府に於ても許諾すへき積なり」と説明した。すなわち、名印した内容は、条約改正のための基礎であって調印書そのものではないのである。これは、フィッシュの言う調印権とは異なる。

結局、しばらく続いたこの問答の後、岩倉使節団の誤解が判明するに至る。国務長官が「草案に名を記し政府をして其約を履ましむるは公然本書取替せの前にありと雖も、既に改正をなすも同様なり」¹³と云うと、使節は「余等は唯今度改むへき条約の條款を論せしことを望む。且日本政府の允准を経たる上に非されは之を極定せざるへしとの約諾なれば、談判の結末を書載する書面に調印することを得へし」¹⁴と答えた。フィッシュによれば、署名することはすなわち改正条約に調印することであった。一方、岩倉にとってこの会談の目的は改正条約の条文について議論することであった。前述のように「談判の結末を記せるものに名印」できると発言したのは、文書への自署が政府への報告に対する保証として機能すると捉えていたためと推察される。したがって、いまフィッシュの「署名＝調印権」の話に対して、岩倉は、フィッシュの言う「調印権」は政府の許可が必要なものであり、自分にはその権限がないと理解したのであろう。

最後に国務長官はもう一度、使節は調印権ではなく討議の権限のみ有する¹⁵ことを確認した。岩倉は「はい」と認めたのである。

使節団はこの日の会談の後、ホテルに戻って国書にある条約調印権について話し合った。その結果、条約調印のための「全権委任状」を本国から受け取ってくることに決めた。宮永の引用したフィッシュの日記によると、使節らは「条約調印権を得ずしてアメリカへやって来たことはまちがいであった」と思ったようである¹⁶。第2回目の会談が開かれた3月13日に、岩倉は副使を帰国させて全権を受け取ってくる旨を伝えたのである。

岩倉の意見に代表されるように日本の使節団には「調印」に対する正確な理解が不足していたと言

える。国際法上における条約の締結プロセスの理解が必要であり、そのピースである全権委任状及び調印の意味について実感させられたものと考えられる。このような日本側の経験は、以降日本が他国と条約締結の交渉を行う際に相手国に全権委任状を要求する場面で垣間見られることとなる。

日本側が徹底的に全権委任状を要求する理由として次のことが考えられる。一つ目はテクニカルな問題として、全権がなければ協議して結論を出しても協議結果の保証ができないからであろう。二つ目は当時アメリカとの交渉では全権委任状について熟知していなかった日本が、その後国際法を熟知し、相手国にそれを示すほどのレベルに達していると見せたかったのではなかろうか。近代日本の国際法受容について考察した坂元茂樹は「近代国際法がもつ負の部分に異議を申し立てるかわりに、逆にきわめて優秀な実践者としてふるまうことになった」¹⁷と指摘したが、まさに優秀な実践者としての日本の姿勢が以下の対朝鮮・対清交渉の際にも現れるのである。

3. 朝鮮の事例

3.1 全権問題の発生

朝鮮が万国公法上による条約関係に入るのは1876年に日本との日朝修好条規を締結してからである。従来とは異なる外交の方法や全権委任状のような形式は、このような条約関係に入ることにより、朝鮮にももたらされることとなった。

かつて明治新政府は朝鮮との従来の関係を改めるために書契（いわゆる外交文書のこと）を送り続けてきたが、朝鮮がそれを接受せず、両国の関係はずっと行き詰まっていた。朝鮮政府が従来の形式を一方的に変えた日本側の書契を受け入れようとしなかったからである。1875年、日本は雲揚号事件を起こして条約交渉の口実を作り、結局それが翌年の条約締結へつながる¹⁸。

当時朝鮮に派遣された日本の全権大使は朝鮮の「全権」大臣が協商に臨むことを要求したが、朝鮮の代表として派遣された申櫛^{シンホン}は、「我国には全権というものは無い」と言い、そのため政府の意見を確認しつつ交渉を行う運びとなった¹⁹。全権大臣を任命しないところに、「人臣無外交」観念の一端がうかがえるのである²⁰。このような状況のなか、とにかく条約締結を目標としていた日本は、朝鮮側の大臣の権限について厳密に要求するよりは、日朝間の新たな条約関係の樹立に重きを置いた。その結果が日朝修好条規の締結だったのである。

日朝間に全権問題が表面化するのには、条約成立以降のことである。その発端は関税交渉であった。日朝修好条規の締結から6か月後、宮本小一^{みやもと おかず}理事官と朝鮮の趙寅熙^{チョインヒ}講修官（対日交渉担当のための実務官僚）の間で「修好条規附録」と「通商章程」が調印されるが、その際、宮本と趙との「往復書翰」によって、日本人が朝鮮において貿易する際には数年のあいだ無関税貿易にすることが決まった。この無関税貿易規定における「数年間」の解釈をめぐる日朝間に見解の差が生まれ、1878年には釜山海関収税事件に発展する。そしてその事件を契機に日朝両国は貿易関税を改めて定めることに合意し、関税交渉が始まる運びとなった²¹。

1880年、朝鮮政府は日本側からの数回の公使訪問に対する「答礼」と、上記の関税交渉のために日本に修信使と呼ばれる使節を派遣した。1876年の修好条規締結後に派遣した第1次修信使に続き2回目の派遣で、代表は金弘集^{キムホンジブ}であった。ところで、第2次修信使の関税交渉は、全権を所持していない使節とは交渉できないという日本側の理由付けにより正式交渉には至らなかった。むしろ、朝鮮政府にとって関税を設定し、税則を定めることは緊要な課題だったので、朝鮮の使節には日本と「協議

するよう」指示が下されていた。当時朝鮮側が日本外務省に提示した書契は次のようである。

釜山港口収税，曩以数年限免者，寔出一時權宜，則趁今徴課，無容更緩，凡係条例講議協立，庸附章程，幸甚²²。(以下，説明の便宜上これを①と表記する。傍線は筆者，以下同様)

釜山で数年間関税を無税にしたのは一時的なことに過ぎず，これ以上無関税を延長することはできない。課税に関する条例を協議して制定し，(1876年に調印した修好条規附録に付属する)通商章程に付け加えるようにしたら幸いであるという。この文書の内容から，朝鮮側は日本政府と協議して通商章程を改訂しようとしていたことがわかる。ただし，朝鮮の使節には全権の肩書は与えられていなかった。協議するために派遣する使節に「全権」の肩書を与える伝統など朝鮮にはなかったので，当然の事であった。

結局，日本側は全権がないことを理由に正式交渉はできないとし，金弘集修信使は日本側と予備交渉のような意見交換のみ行い帰国した。その後，1880年12月に花房義質弁理公使が国書の奉呈と仁川開港の談判のために朝鮮に派遣された際に，金弘集は再び関税交渉に乗り出す。

関税交渉と関連して花房は，おおよその税率を定め，それによって朝鮮側と折衝するよう指示を受けていた。1881年，金弘集が繰り返し税則の問題を持ち出すと，花房は，税則の協議に関して自分は「委任」を受けているのでいつでも協議できると答えた。すると金は，「其昨年外務卿之詞に此件公使に任し置へしとの儀あり，惟に必ず委任あらん。既に委任と云へは自ら決定の権あるへければ必ず此地にて直に決定し度」と返答した。昨年井上外務卿はこの件は公使に任せたいと申されたが，すでに委任を受けているなら決定権もお持ちのはずだから，いますぐにでも決定していただきたいと述べたのである²³。

金弘集は修信使として訪日した昨年，全権委任状がなかったため関税に関する正式な交渉ができなかった自身の経験から，花房の委任権とは全権委任状だと判断した。2月25日，金は税則案を携えて花房を訪ねた。「日本及清国之約定に基き就中亜米利加と日本と最初の約定に拠り公平を旨として取調たり」と，この案をたたき台に協議したいと主張したのである²⁴。

こうして金弘集が草案を提出してから3日後の28日に，これを議題に協議することになった。この草案は花房弁理公使が受けた訓令とは大きく乖離していたため，当然日本側は反対した。ところで，反対した理由の一つとして花房は委任権の範囲を超えた条項があると説明している。金は委任権について，委任を受けたにもかかわらず決定権がないというのは理解し難いと応酬した。前述したように，委任を受けていると言うからには，全権委任であるはずだと判断したからであろう。しかし花房弁理公使は，本来，国家間で協議することと決定を下すことは異なるものであり，最初からその両方の権利を委任するケースはごく稀であると言い，金の提出した草案も東京に送って外務卿の指示を待ってから返答すると言いつ返した。ここではただ便宜上自分の意見を示したというのであった²⁵。

朝鮮政府の税則問題に決着をつけようとする強い姿勢は，この時点において日本側が応じなかったため，空振りに終わった。そこでこの問題を協議するために再び東京に使節を派遣することにした。第3次修信使の派遣である。

3.2 第3次修信使における全権問題

以上の経験を通して朝鮮側は決定権や全権といったものについて一層の注意を払うようになったと

思われる。花房弁理公使が決定権を持っていないのであれば、今度は朝鮮側から交渉決定権を持つ使節を日本に派遣して結末をつけようとしたのである。1881年、朝鮮政府は再び使節（第3次修信使、代表は趙秉鎬^{チョビョンホ}）を日本に派遣する。全権を念頭におき、日本側にもそれを示す内容の文書を使節代表に所持させた。税則の制定をはじめとする通商交渉に関して修信使に全面的に任せることを外務卿宛の書簡で明確に示していたのである。以下、趙秉鎬修信使が井上馨外務卿と対談した際に提出した、朝鮮の礼曹判書からの書簡と、「新修通商章程草案」「朝鮮国海関税則草案」を見ることとする。まず書簡には

我政府稟旨特派信使趙秉鎬・従事官李祖淵前往，益念締盟之誼，庸修交聘之儀，至若税則條款，自必講定，務求公平²⁶。（以下、②と表記する。）

とある。後半部分は、「関税規則の条項に関しましては（修信使が直接日本側と）交渉して決めて、公平な協議になるように努めます」という意味である。

また、「新修通商章程草案」は、以前花房弁理公使が朝鮮で、自分には決定権がなく日本政府の指示を待たねばならないとし、合意できなかった経緯を説明した後、こう記している。

茲者我国特派信使，礼答国書，命以改修章程事務，而不佞秉鎬等实膺是任²⁷。（以下、③と表記する。）

すなわち、「我国は修信使を特派して、日本の国書に対して回答することと、通商章程の改正事務を命じました。そうしてわたくし秉鎬が確かにこの任務を引き受けました」という。花房弁理公使に全権がなかったため朝鮮では税則を定めることができなかったので、今回は趙秉鎬を日本に派遣して通商章程の改正の責務を任せるという内容であった。

②と③の内容から、朝鮮政府が第2次修信使の訪日とその翌年の花房弁理公使の訪朝の経験によって、全権委任についての知識を得たことがうかがえる。第3次修信使派遣においては、全権委任を朝鮮独自のやり方で明確にしようとしたのである。ここに引いた2つの文書は、第2次修信使の金弘集が日本外務省に提出した文書（3.1に引用した①）と比べても、はるかに具体的な内容であった。

①と②③を比べれば、第1に、1881年の②③は、誰にこの交渉の責任を負わせるかが明示されていることがわかる。第2に、①では「凡係条例講議協立，庸附章程，幸甚」だけだったのに対して、②では「自必講定」と明確であった。すなわち、交渉を担当する者がこの案件を「決定する」とはっきり示したのである。また、③の「命以改修章程事務，而不佞秉鎬等实膺是任」も、通商章程の改正、すなわち税則制定の命を受けたと記していることから、この案件における決定権が与えられたと解釈できるであろう。

このように、外交上の形式を重視する日本に対して、朝鮮政府は独自の方法で全権委任の内容を表明しようとしたと考えられる。

ところが、日本側は趙秉鎬の提示した文書は全権委任状ではないとして、正式な協商は不可能であるとの立場を固守した。先行研究では日本政府ができるだけ関税交渉を遅らせようとして、わざと全権委任状の不備を指摘して正式な交渉にするのを拒み、今回の交渉を単なる予備会談に格下げしたという²⁸。無論そのような側面がないとは言い切れないが、日本が全権委任状の形式を重視した背景にはかつてのアメリカにおける経験も働いていたのではなかろうか。以下、当時の全権をめぐる日朝間のやり取りを確認する。

〔外務〕卿先秉鎬に謂て曰、貴使は議定鈴印〔調印〕の全権を帶有せられたるや。

秉鎬曰、委任を受けたり。

〔馨〕曰貴国は未各国議事の義例を解せさるか如し。凡そ事を議する国君授付の訓条あり。何等の権を受け、何等の事を決する等の意義を明載し、使臣の言は則国君の言。其議定は則国君の親裁と同一なり。是を各国の通義と為す。使臣の出る、之を奉持して明示するに非されは、時としては動移変更の憂なきを保たす。重大の事を議するは必両国の信拠を徴せざるを得ず。(中略)

〔秉鎬〕曰、信拠は乃国書及び礼部判書の書契に明文あり。此を以て全権を含有する者と認可すへし。

馨乃曰、国書は交誼を表し、書契は貴使の接待を紹介せるのみ。貴使に議事決定の全権ありて他日異議動修なきの信拠あるを見ず。

秉鎬曰、事の大小軽重に因りては政府に仰裁せざることを得ず。

馨曰、此れ則全権あるにあらず。既に全権の効力を有せされは、亦議定の権ありと為す可からず。(中略) 全権を帯ひ訓条を得て再航すへしと²⁹。

朝鮮側が自国なりに理解して提示した全権委任状を日本は拒絶した。趙秉鎬が「事の大小軽重に因りては政府に仰裁せざることを得ず」と言ったことに対して、それはすなわち全権が無いことだと一蹴したのである。アメリカで趙と同様の趣旨の発言をしたことのある日本だったが、ここで日本側は新たな国際法の方式を通用させようとする意思を明確にした。

その後、趙は全権を認められていない状況で、日本側と関税についての会談を5回行っている。いわば、妥結の保証のない意見交換のようなものであった。日本側がアメリカですぐ全権を受け取るために副使を帰国させたこととは対照的である。

それでは朝鮮側は自国の提示した全権委任状に固執したかと言えばそうではなかった。朝鮮政府にとって関税問題は緊要な課題であったため、日本を交渉のテーブルに着かせるためにも、日本側の要求するレベルに合わせた全権委任状を提示する必要がある。趙秉鎬が帰国した後の1882年、朝鮮政府は確実な全権を与えた2人の代表に再び日本側との関税交渉を命じる。必要に応じて日本側の要求どおりの全権委任状を提示したのである。花房弁理公使宛てに出した朝鮮側の以下の引用文書から、「全権」と明記していることが確認できる。

照会者。擬議改修通商章程、創定税則事、今自政府稟旨、以通商司經理事金輔鉉・金宏集、派任全権、故將此申復。敬具。壬午年四月十九日 同文司經理事 李 載冕³⁰

それ以来、朝鮮政府は日本側との重大な交渉や条約締結の際に「全権」大臣を派遣するようになった³¹。条約関係にある国との交渉や新たな条約締結のためには、交渉担当者に全権が必要であることを理解するようになったのである。「人臣無外交」とは異なるルールが働く新たな条約関係において、当初は自国の慣例に基づいて対応した朝鮮は、次第に条約関係で求められる方法を受け入れて、柔軟に対応していったのである。

4. 清の事例

清の場合はどうだったのか。かつて第1・2次アヘン戦争を経た清は、東アジア3国のなかで西洋とはじめて条約を締結した。吉辰の研究によると、臣下に「全権」を与えることを朝廷に対する道理

に背く行為と看做していた清は、最初は全権派遣要求を拒んだ。だが、第2次アヘン戦争の際には「全権」の問題で交渉が決裂したため、恭親王を「欽差便宜行事全権大臣」に任命することで、「全権の先例を作った」という³²。さらに清は条約交渉・締結において全権の派遣や全権委任状が必要であることを知り、西洋との交際法を理解するために国際法である『万国公法』も翻訳した³³。

しかしながら、清にとって『万国公法』は参考資料ではあるものの、清の交際法を完全に替えるためのものではなかった。全権においても、清は必ずしも一貫して「完全な」全権大臣を派遣したわけではない。1871年に日本と最初の条約である日清修好条規に調印する際には清は全権大臣を任命し、日清とも全権委任状を確認してから交渉に臨んだ。だが、1885年に天津で甲申政変の事後処理のための交渉を行う際には日本側が清側の全権委任状の不備を指摘し、完全なものを要求する事態が発生する。この点、万国公法体制における全権のルールを積極的に受け入れて運用する日本や、そのルールを理解してから着実にしたかった朝鮮とも異なる姿勢である。このように、全権について熟知していたにもかかわらず、不備な全権を出したのはなぜだろうか。

吉辰も指摘した通り、1879年に全権大臣の崇厚がロシアとリヴァディア条約を締結したが、その条約により清の巨大な領土がロシア側に割譲されるなど、国益に深刻な損害を与えたため、清皇帝がその条約の批准を拒否したことがあった³⁴。すなわち、清は全権大臣が「全権」を振りかざし、政府の立場と異なる内容の条約を結ぶことに相当敏感に反応するようになったのである。

1885年の天津条約締結時に、日本側の伊藤博文全権大使は全権大臣の李鴻章に、条約調印の権限が明記されていないことを指摘した。すると、李鴻章は「素より本大臣は訂約簽押の権を有す」と、条約を締結し、署名する権限は持っているとした。ただ、「本大臣と閣下〔伊藤〕と商定したる事は我皇帝陛下の批准を要するものたるを豫め閣下に告知せざるへからず」と答えた³⁵。調印はできるが、最終的には清皇帝の許可が必要ということである。やはり「完全」な全権を与えられていないことがうかがえるのである。

伊藤は自分は「全権を有す故に本大臣の陳述する所及び一切の行為は則ち我天皇陛下の親らせらるるに異なる事なし」³⁶と述べたのに対し、清の皇帝の批准が必要であることは、李鴻章が全権大臣でないことに等しいとの意味だった。李鴻章は、皇帝が批准を拒否するような内容の条約を調印することさえなければ、問題無いと答えた。これに対して伊藤も了解し、この時は日本側との交渉が成立する。

このように、「全権」を持つ者を派遣しないという清のかつての外交方式は、崇厚の条約締結の影響もあり、依然として残っていたようである。ところで、これは清においてのみそうであって、華夷秩序下で同様な伝統を共有していた朝鮮に対してまで適用させようとしたのではなかった。朝清関係における全権問題でそれは明らかであった。

朝鮮はかつてアメリカとの条約締結のために清に使節を派遣していた。清の助けを得てアメリカと交渉するためであった。朝鮮ではまだ欧米との修交に反対する世論が圧倒的に強かったので、朝鮮国王は清皇帝の權威を借りて、清の仲裁下で条約締結を進めようとしたのである。この際、清の李鴻章は朝鮮代表に全権がなければ、自分が朝鮮国王の旨を受けて代わりにアメリカとの交渉を仲裁することができないと言い、全権委任状を要求した。使節として派遣された金允植キムユンシクが全権を所持していないことがわかると、アメリカとの交渉を急ごうとしていた李鴻章は、全権を偽造しようという大胆な提案をする。金はそれだけではできないと強く反対し、急いで本国に連絡を取って全権を所持した使臣の派遣を求めた³⁷。

ここでは、「朝廷の道理に背く行為」どころか、必要に応じて君主の勅諭を偽造してでも提示すべきものとして全権委任状が位置づけられている。つまり、清にとって自国の全権と朝鮮の全権は異なる位置づけにあったようである。いずれにせよ、清は全権に対して、日本ほどその形式を重視していないし、全権の内容（交渉権限）についても当時の万国公法上のルールを固く遵守しようとしなかった。清王朝に害を与えない、清の利益を守るための保護手段として、自国式の「全権」を用いたのである。このように清なりの工夫であった「完全ではない」全権がこれ以上通じなくなったのは、華夷秩序の終焉が近づいてくる日清戦争の講和交渉の時である。

1895年、日清戦争後の講和条約の交渉時に清政府は張蔭桓・邵友濂を全権大臣として派遣した。だが、日本政府は清側の全権の内容に不備があると言い、使節との交渉を拒絶した。清の提示した、全権委任を示すための証書には「全権大臣」と明記しているものの、「爾は仍ほ一面に総理衙門に電達し、朕の旨を請ふて遵行すへし」³⁸とあり、完全な全権ではないというのが拒絶の理由であった。日本が講和交渉を拒否すると、張・邵両大臣は、自分達は交渉する権利と講和条約に調印するための「full power」を持っていると確信するとの書簡を日本の全権に送った。また、皇帝に随時電報を送るのは、「to insure the more prompt ratification and execution of the treaty when signed」と言い、決して制限された全権ではないことを釈明しようとした³⁹。

しかしながら、日本側は一貫して清の全権大臣には調印する権限はあるが、「独断専対の権力を有せざる」⁴⁰と指摘し、会談は決裂した。結局、清は李鴻章を新たに全権大臣に任命し日本に派遣する運びとなった。だが、「完全な」全権大臣として交渉するために、李鴻章は講和交渉で議論する内容の範囲について、朝廷から予め受諾を得てから日本に出発した⁴¹。日本と交渉するためには、形式面で完全な全権大臣を派遣せざるを得ない。そこで李鴻章は、「朝廷の道理に背く行為」にならないよう、事前に朝廷内で調整を済ませたのである。

5. おわりに

以上、本稿で考察した3国の全権委任状からみる国際法受容の様相をまとめる。日本は、全権委任状の不備をいち早く直すためにアメリカから使節を一時帰国させるなど、積極的に受容する態度を示した。さらに、アメリカでの経験を基に、その後全権委任状の形式を朝鮮や清にも徹底的に要求する姿勢を堅持した。朝鮮は、最初は従来の際における変化を拒否したが、日本との条約締結以降、国内の収税問題の解決のためには相手国との交渉が必要であると知った。そしてその交渉相手が要求する、当時の国際法に合わせた全権委任状を提示するまで若干時間はかかったものの、自国の問題解決のために比較的柔軟に受容する姿勢をみせた。一方、清の場合は、敢えて完全な全権委任状にしない方法を取ることで、実際の交渉においても皇帝・朝廷の意向を反映しようとした。日本からの強硬な要求により完全な全権を派遣せざるを得なくなった時でさえも、全権大臣の李鴻章は事前に皇帝・朝廷と交渉内容の範囲を調整してから交渉に臨む方針を取らなければならなかった。

このように全権をめぐる3国の対応には温度差があった。日本は自国の利益のためには国際基準にしたがうべきと、いち早く受容したのに対し、最初は従来のやり方で対応しようとしつつも、形式の変化を柔軟に受け入れて適応していく朝鮮、最後まで皇帝・朝廷の権威を優先した清という構図が東アジアにおいて描けるのである。

3国の温度差は、同時期の東アジアの政治外交史を理解するうえで一つの端緒となるものと考えられる。

また、このような差異の背景には、3国の文化や歴史、思考方式における相違が存在したと思われる。文化的・思想的背景の差が対外政策にどのように反映されるのか、今後の課題にしたい。

註

- 1 万国公法の受容・適用に関する代表的な研究としては東アジア近代史学会編『東アジア近代史』第2号、ゆまに書房、1999年・同第3号、ゆまに書房、2000年所収の各論文。2号は東アジアにおける万国公法の受容と適用、3号はアジアにおける近代国際法をそれぞれ特集している。
- 2 金容九「外交 概念 研究」『학술원논문집 (인문사회과학편)』50-1, 2011年, 253頁。
- 3 金壽岩「朝鮮의 近代使節制度 受容—公使의 서울주재와 全權委任을 중심으로」『國際政治論叢』40(4), 2000年, 479頁。
- 4 宮永孝「アメリカにおける岩倉使節団—岩倉大使の条約改正交渉」『社會労働研究』38(2), 1992年。吉辰「日清講和交渉における清国全權委任状について—国際法の観点から」『環東アジア研究センター年報』8, 2013年。
- 5 金壽岩, 前掲「朝鮮의 近代使節制度 受容」, 김어진「韓國의 条約概念 導入—全權委任과 批准」『서울國際法研究』10 권 2호, 2003年。
- 6 坂元茂樹「近代日本の国際法受容をめぐる一考察(一)—日韓の比較を交えて」『關西大學法學論集』54(1), 2004年, 56~58頁。
- 7 日本側の史料は「単行書・大使書類原本条約談判書」単00323100, 国立公文書館所蔵。閲覧に際してはアジア歴史資料センターのデジタルアーカイブを利用した(Ref.A04017148800, <https://www.jacar.archives.go.jp/das/meta/A04017148800>, 2018年9月3日参照)。アメリカ側の史料は米国国立公文書館所蔵, *Minutes of Treaty Conferences between United States and Japanese Representatives, and Treaty Drafts, March 11–July 22, 1872*。筆者は横浜開港資料館所蔵の複製本を利用した。
- 8 宮永孝, 前掲「アメリカにおける岩倉使節団」。
- 9 特に断りのない場合, 以下の和文英文引用はすべて註7の史料。なお, フィッシュの和文表記は原史料に従いフィッシュと表記した。和文の引用に際して, 仮名は平仮名に, 漢字は現用漢字に改め, 適宜句読点を付した。以下, 本稿で引用した和文史料はすべて同様。
- 10 アメリカ側の記録には「Has the embassy power to discuss only, or power to sign? (中略) Has the embassy power to sign a protocol?」とあり, 交渉権のみか, 調印権も持っているかを質問している。
- 11 原文は「The Ambassadors interchange opinions among themselves.」これは宮永も指摘した通り, 第1回目の会談で7回も見られるのである(宮永孝, 前掲「アメリカにおける岩倉使節団」, 69頁)。
- 12 アメリカ側の史料は以下のようなものである。

The Chief Ambassador. Yes. The embassy has power to sign a protocol setting forth the result of our conferences.

The Secretary of State. The letter of the Emperor does not contain this power. It mentions only the power to discuss. I now understand however that the Embassy has also the power of signing a protocol.

The Chief Ambassador. Yes, the Embassy has that power.

The Secretary of State refers to the letter of the Emperor, and points out that it mentions only the power to discuss.

The Ambassadors interchange opinions among themselves.
- 13 アメリカ側の記録には「If a protocol be signed, it would itself be a revision, it would be obligatory and would simply precede a formal treaty embodying the same provisions.」とある。
- 14 アメリカ側の記録には「That we wish to do, is to discuss the points to be considered in the revision. We will sign our names if it is provided that these proceedings are subject to the approval of our Government.」とある。
- 15 アメリカ側の記録は「not power to sign, but power to discuss.」

- 16 宮永孝, 前掲「アメリカにおける岩倉使節団」, 75 頁。
- 17 坂元茂樹, 前掲「近代日本の国際法受容をめぐる一考察 (一)」, 68 頁。
- 18 鈴木淳「『雲揚』艦長井上良馨の明治八年九月二九日付け江華島事件報告書」『史学雑誌』111(12), 2002 年。
- 19 詳細については, 申櫨による当時の記録『沁行日記』を参照。申櫨著・김중학訳『심행일기—조선이 기록한 강화도조약』푸른역사, 2010 年に, 申櫨の著述した『沁行日記』の原文が収録されている。原本は韓国国立中央図書館に所蔵。
- 20 金壽岩, 前掲「朝鮮의 近代使節制度 受容」, 479 頁。
- 21 李穂枝『朝鮮の対日外交戦略: 日清戦争前夜 1876-1893』法政大学出版局, 2016 年, 第 1 章及び朴漢珉「1878 年 豆毛嶺収税를 둘러싼 朝日 兩国の 인식과 대응」『韓日關係史研究』第 39 輯, 2011 年。
- 22 1880 年 8 月 13 日付, 外務卿井上馨宛礼曹判書尹滋承書契別録, 市川正明編『日韓外交史料 2 壬午事變』(以下, 『日韓外交史料』2 と略す) 原書房, 1979 年, 416 頁。句読点は筆者。以下同様。
- 23 金がどのように述べたのは, 昨年修信使として訪日中に井上外務卿が次のような書簡を朝鮮の礼曹判書に送ったところにその根拠があるとみられる。「税録収税の事は曾て明治十二年七月代理公使花房義質より沈判書に照会せし書に於て備悉したれば兩國隨時会同訂立致すへき義に有之, 今復た此意を以て該使に面商致置候」。明治 13 年 9 月 7 日付, 礼曹判書尹滋承宛外務卿井上馨書簡(市川正明, 前掲『日韓外交史料』2, 416 頁)。
- 24 明治 14 年 3 月 2 日付, 井上外務卿宛花房弁理公使報告「税則商議ニ関シ報告ノ件」税則一件第一(市川正明, 前掲『日韓外交史料』2, 71~72 頁)。
- 25 市川正明, 前掲『日韓外交史料』2, 72 頁。
- 26 井上外務卿宛李寅命^{イインミョン}礼曹判書書簡, 「朝鮮国信使税則談判概略書ノ件」公文録・明治十五年・第十五卷・明治十五年四月, 外務省(国立公文書館)所蔵。閲覧に際してはアジア歴史資料センターのデジタルアーカイブを利用した(Ref. A01100221000, <https://www.digital.archives.go.jp/das/image/M0000000000000142613>, 2018 年 9 月 3 日参照, 句読点は原文による。以下同様)。
- 27 「新修通商章程草案」, 同上史料。
- 28 例えば, 金敬泰「不平等条約 改正交渉 防穀問題」『韓国近代經濟史研究』創作斗 批評社, 1994 年, 125 頁。また, 北原スマ子も「日本側は世界の現状から朝鮮貿易をいつまでも無関税のままにしておけないが, できるだけその時期を遷延し, 税率を低く抑えたいと考えた」と分析した。北原スマ子「第三次修信使の派遣と「日朝通商章程」の改定・課税交渉」『朝鮮学報』第 192 輯, 2004 年, 113 頁。
- 29 韓国学中央研究院王室図書館蔵書閣所蔵, 李王職実録編纂室編「善隣始末」卷五。〔 〕および傍線は筆者, 句読点は原文による。
- 30 1882 年 6 月 6 日付朝鮮国駐劄花房弁理公使より井上外務卿宛, 附属書二, 外務省編『日本外交文書』第 15 卷, 195 頁。傍線は筆者, 句読点は原文による。
- 31 壬午軍乱後の日本との条約締結にも全権大臣の派遣がみられる。前掲『日本外交文書』第 15 卷, 200 頁。
- 32 吉辰, 前掲「日清講和交渉における清国全権委任状について」, 38 頁。
- 33 村田雄二郎ほか編『万国公法の時代—洋務・変法運動』岩波書店, 2010 年, 23 頁。
- 34 吉辰, 前掲「日清講和交渉における清国全権委任状について」, 38 頁。
- 35 外務省編『日本外交文書』第 18 卷, 230 頁。
- 36 同上。
- 37 金允植『陰晴史』(国史編纂委員会編『韓国史料叢書』第 6 卷, 1958 年), 高宗 18 年辛巳 12 月, 46 頁。朝鮮の使節が全権を所持していなかった背景については, 李穂枝, 前掲『朝鮮の対日外交戦略』第 3 章第 3 節。
- 38 外務省編『日本外交文書』第 28 卷第 2 冊, 238 頁の「一月五日清国皇帝の張蔭桓に対する委任状」より。漢文と和訳が載っているが, 本文で引用したのは和訳。原文(漢文)は「爾仍一面電達總理衙門請旨遵行」。
- 39 前掲『日本外交文書』第 28 卷第 2 冊, 254~257 頁。和訳は「既に開陳したる如く条約署名の上其批准及実施を迅速ならしむるにあるなり」となっている。
- 40 陸奥宗光『蹇蹇録』岩波書店, 1938 年, 176 頁。
- 41 大坪慶之「日清講和にむけた光緒帝の政策決定と西太后」『史学雑誌』123(3), 2014 年。