

注記：本論考は日本国際問題研究所領土・歴史センター歴史系検討会（国際政治史検討会／東アジア史検討会）委員の見解であり、日本国際問題研究所の見解を代表するものではありません。

条約の運用と改正の間

——ブラキストン事件とジラード事件から

五百旗頭 薫

（東京大学）

序論

現代日本の重要な外交課題の一つとして、日米安保条約の適正な運用がある。幕末・明治から蓄積されている政治外交史は、参考となる知見をどれほど提供しているだろうか。幕末から明治初年にかけて日本が欧米諸国と締結した修好通商条約（締結国によって条約名は異なる）は「不平等条約」と呼ばれることが多く、これを日米安保条約の前史と見る向きも多い。

だが前史として比較の対象とするには、いくつかの不都合がある。

第一に、条約の目的が異なる。欧米から見た修好通商条約の目的は、日本と国交を樹立し、自由貿易を実施させることであった。そのために日本に領事裁判（条約国人が被告の場合、条約国の領事が条約国の法に基づいて裁く）や協定関税（日本が課すことのできる関税の上限を条約によって定める）を受け入れさせた。安保条約の目的は、安全保障である。日本が基地を提供し、米軍が駐留する。二つの条約の有意義な比較は、少なくともその成立や改正をテーマとする限り、困難に見える。

第二に、条約の運命が異なると観念されている。修好通商条約は長い交渉の末、1899年に領事裁判が撤廃され、主要輸入品の協定関税は残ったものの1910年代には解消されるか互惠的なものとなった。だからその歴史は、いかに改正されたか、という条約改正史としてとらえられがちである。これに対し、日米安保条約は1951年に締結された後、1960年に改定され、付属の行政協定は地位協定に置き換えられたが、その後、新安保と地位協定は今日まで修正されないまま運用されている。その歴史は、全体としては条約運用史として観念されているのではないだろうか。

条約の目的が異なっても、条文をどう解釈し、解釈が対立したらどう処理するか、といった次元では有意義な比較ができるかもしれない。だが日米安保条約の運用史と対比すべき、修好通商条約の運用史が希薄である。

実は、修好通商条約の運用をめぐる個別の案件についての研究は多い。だが当該案件に関心を局限し、あるいは広げるとしてもその案件が属する政策・行政・社会分野の歴史の中に位置づけることが多い。条約改正史との接点すら不明瞭なものが多く、まして戦後の日米安保条約との比較は想定していないのが通例である。結果、明治の条約改正史と戦後の条約運用史がすれ違ったまま、いわば遠方より会釈をかわしているのが現状であるといえよう。

第三に、研究の担い手が異なる。修好通商条約と日米安保条約、両方の運用を実証的に検討できる研究者は限られている。

筆者も、そのような研究者であるとは言いがたい。その研究は修好通商条約の改正史に偏ってきた。だが改正史から運用史へと関心を広げ、そのための史料調査や共同研究を推進するとともに、これを特集テーマとする年報政治学（2022年度第Ⅱ号）の編集を担当している¹。安保条約については、サバティカルで渡米して運用史の研究に着手している²。

本稿では、上記の問題意識に基づく端緒的な研究として、二つの事件を取り上げる。一つは、1873年に

イギリス人ブラキストンに監禁された使用人崧六が縊死した事件である。もう一つは1957年、群馬県相馬ヶ原演習場で薬莖を拾っていた坂井なかが米軍兵士ジラードに射殺された事件である。

1. ブラキストン事件

1873（明治6）年2月18日、函館に居留していたイギリス人ブラキストン（Thomas Wright Blakiston）は使用人の杉村崧六と岩崎平四郎が家内の刀・小銃・革靴・衣服等を盗んだと疑い、それぞれ別の蔵に入れて折檻しながら追及した。崧六は脱走したが芝居小屋で発見され、翌19日夜に連れ帰られた。20日朝にブラキストンは再び崧六を追及した後、蔵に監禁した。後で番頭らが尋問に訪れると、崧六は自らを縛った縄をほどき、この縄で首を絞めた状態で発見された。病院に運ばれたが、死亡が確認された。

崧六の父、崧八は青森県糠塚村の農民であったが、前年に崧六を函館に連れて来て奉公させ、自らも仕立屋として函館に住んでいた。ブラキストン側からは金銭による「内済」を持ちかけられたが、崧八は訴え出した。日本側の検分によれば崧六には臀部に鞭でたたいた傷が20カ所あったが、死因は縊死であった³。

北海道開拓使がこの事件のことを外務省に知らせたのは、3月5日であった。外務省がイギリス側に抗議すると、パークス駐日公使（Harry S. Parkes）は遺憾の意を表明し、迅速な対処を約束した。1858年8月26日に締結されていた日英修好通商条約の第五条により、イギリス人が犯罪の容疑をかけられた場合、裁判権はイギリス側にあった⁴。

函館領事代理のトゥループ（James Troup）は、暴行・殴打の容疑で6月23日・24日に審理を行った。ブラキストンの行為と崧六の死の間の因果は、故殺が成立するほどには強くなかった⁵。

被告となったブラキストンは、1832年にイングランド南岸ハンプシャーの裕福な家庭に生まれた⁶。クリミア戦争で砲兵将校として活躍し、除隊後にカナダと揚子江を探検した。その成果である、カナダの野鳥と中国南部のミャオ族についての研究は高い評価を受けた。1864年に函館で製材業を開業した。日本における機械式の製材業の発祥である。以後、約20年間北海道に滞在する。

函館測候所の整備や、北海道開拓使の水道・港湾事業に協力した名士であった。津軽海峡の南北で動物分布が異なることを提唱し、今日でもブラキストン線として認められている。

製材業自体は、木材の運搬コストが高く、うまくいかなかった。より木材資源の豊かな石狩への移転を望むが、開拓使はこれを認めなかった。日本人の名義で津軽海峡を横断する蒸気船定期航路を開き、一時繁盛するが、撤退を余儀なくされる。開拓使を後ろ盾に持つ航路との競合にさらされたのが原因だという。

ブラキストンは中国向け商社も設立した。その資金集めのため発行した証券が1874年に大蔵省によって私造貨幣とみなされ、外交問題となった。翌年、太政官によって証券の使用は禁止されたが、華人を中心にしばらくは流通した⁷。

1883年頃に北海道を去って米国に渡り、1891年に死去する。

無味乾燥な軍務を嫌ったブラキストンはしかし、勤勉・果敢という意味での軍人氣質には富んでいたという。人助けを厭わない一方で、厳格で癩癪持ちであったと伝えられる。崧六の縊死事件も、このようなブラキストンの気質の帰結として紹介されることがある。

崧六に対する暴力をめぐり、上述の通り1873年6月に行われた審理においてブラキストンは、北海道開拓使が窃盗の捜査を怠っているから自ら尋問しなければならなかったと主張した。これを裏付けるような、居留民が自力で捜査・尋問しなければならなくなっている状況の詳細な証言が、他のイギリス人から出された。トゥループはこの主張を支持し、崧六について罰金400ドル（加えて手数料16ドル）、平四郎について罰金100ドル（同上）の支払いのみをブラキストンに命じた。

日本政府は判決に異を唱えたが、それは被害者のためというよりは日本の官吏の名誉のためであった。8

月13日付の通信で北海道開拓使は外務省にイギリス公使との折衝を求めたが、その際、量刑の軽重はさておき、日本の官吏に責任を転嫁したのは許せないと論じている。

副島種臣外務卿の抗議に対して、パークスはイギリス法が判事に広範な量刑上の裁量を認めていると弁明した。そもそも窃盗に対する日本の取り締まりが充分であるかをめぐっては、副島の後任外務卿となった寺島宗則がパークスの情報量の前に苦戦する。実は外務省には、開拓使から裁判の証言記録すら届いていなかったらしい。寺島は翌1874年3月14日付の書簡によって、イギリス本国政府に直接、問題提起することを宣言する。これはパークスにとって挑発であった。30日の会見でパークスは「閣下と商議し決定せざる事を我が本国在留之貴公使克く閣下に代りて之レヲ決定せは甚感心可仕候」と皮肉を述べ、日本に不利な風評を本国政府に報告することを示唆して立ち去った。イギリス本国政府との直接交渉はパークスの不興を買うことであったが、日本政府はそのリスクを取る。

外務省は4月4日付で開拓使に対し、追加の書類を求めた。5月29日付で開拓使が送った書類からは、崙六が崙八の元に逃れたこと、崙八は戻って申し開きするよう崙六に諭したこと、崙六と平四郎が罪をなすりつけあっていたこと等、日本にとって有利とはいえない事実が判明した。ブラキストン側の外国人・日本人が盗品を見つけるため崙六の友人や崙八・平助（平四郎の父）の家を捜索していたことも明らかとなった。ブラキストンの過剰な自力救済といえるが、開拓使の警察が信頼されていないことの傍証ともなり得た。

イギリス本国政府への照会の書きぶりをめぐっては、外務省と駐英日本公使館との間で見解の相違があった。外務省の照会案がパークスの頭越しに交渉するに至った経緯を詳しく弁明し、ブラキストンが勝手に日本人を処罰することを条約違反だと非難するのに対し、公使館一等書記官の本野盛亨は同様の主張をしつつ、弁明も非難も淡白であった。そして日本の取り締まりが不十分であったと仮定しても、ブラキストンが日本人を虐待した罪を否定することにはならないと説いた。

本野は外務省の判断を待たずして自らの照会案を12月5日付でイギリス外務省に送る。だがイギリスのダービー外相（Earl of Derby）は翌1875年1月23日付の返書において、判決を支持する。ブラキストンは日本政府から適切な保護を受けていないと考えており、それで罪を免れるものではないとはいえ、判事はあらゆる状況を考慮に入れて量刑を定める権利と義務を有している、という趣旨であった。

東京の外務省からの対応の中心にいた上野景範がこの年、駐英公使としてロンドンに赴任したが、この事件の解決は断念した。とはいえ、「人権」にかかわるといふ認識の下、領事裁判への嫌悪が強まったことをイギリス政府に対して警告する再照会を起草し、外務省に請訓した。

外務省がどこまで人権にこだわっていたかは疑問である。上野案に添削を試みた形跡があるが、そこには、同胞からいたく尊敬されているイギリス商人の虐待によって、日本のさえない境遇の若者が自殺に追い込まれたことは、そこまで重大ではない（It is of comparatively small importance that a Japanese youth of low condition has been driven to suicide by the brutality of a British merchant who has a very respectable standing among his countrymen.）と記されていた。その上で、日本の取り締まり不足を口実にした誤った判決をイギリスが支持していること、しかもこの考え方が激情にかられたのではない、（実力行使が許されるか自問する機会が加害者に与えられるはずの）緩慢な殺人においてさえ適用されたことは看過できない、と論じている。

そして上野と同様、ブラキストン事件についてのこれ以上の交渉には消極的であった。再照会は、結局送られなかったと思われる。外務省は9月4日付で交渉打ち切りを開拓使に打診する。

24日付で開拓使は、量刑には関心がないと明言しつつ、開拓使の取り締まりが怠慢だったというイギリス側の主張は聞き捨てならず、この点は食いが下がって欲しいと要請する。

だが外務省はその意義を認めなかった。翌1876年5月20日になって返答し、開拓使が怠慢であるという見解は判決に採用され、外務大臣も是認しており、もはや覆しがたいと述べる。この判決を修正できなけれ

ばこの見解も修正できない、そして判決の修正に失敗したのだから、もう交渉の手立てはない、と告げたのである。

北海道開拓使と外務省の連携は円滑とはいえなかった。また、被害者への同情や、被害に見合った処罰を求める意識は日本政府に希薄であった。それでもイギリス本国政府に直訴するまで争い、かつ領事裁判への不信任を表明する寸前にまで至った。なぜか。

日本が重視していたのは、窃盗への取り締まりに象徴されるような、行政の対外的信用であった。この信用がイギリス側に否定され、そのことが量刑にまで反映される事態を問題視したのである。

ではなぜ、公然と領事裁判撤廃を求めなかったのか。実は外務省がイギリス本国政府への照会案を起草していた時期、日本政府内で領事裁判撤廃のための詳細なプランが作成されていた。それはブラキストン事件というよりは、列国から内地旅行を認めるよう迫られたことに対応したものであった。

修好通商条約に基づき、日本は開港・開市での条約国人の居住・通商を認め、その周辺地域（条約規程）における遊歩を認めていた。それ以外の地域（内地）への立ち入りについては、特例的にのみ認めていた。だが内国博覧会や養蚕地の視察、雇外国人の業務、学術研究や療養等、特例は広がる傾向にあり、条約国側にはこれを歓迎・利用する動きがある一方で、不公平であるという不満もあった。

崑六が縊死する二週間ほど前の1873年2月7日、駐日イタリア公使が一般的な内地旅行制度の創設を要求した。他の条約国もこれに加わり、以後、長期にわたる困難な交渉が続く。条約国人は領事裁判によって日本の裁判権から保護されていた上に、日本の法律・規則に服していなかったため、そのような特権を帯びたまま内地に立ち入り、特に商取引に従事することに対する日本側の警戒・抵抗は強かった。

1874年7月13日、寺島は一度交渉を打ち切ってしまう。同月28日付で左院の雇外国人デュ・ブスケ (Albert Charles Du Bousquet) が、領事裁判の権限を日本の裁判所に移すプランを日本政府内で提案した⁸。但し、日本の裁判・法律への国際的信用は低かったため、それなりの代償が必要であるとデュ・ブスケは説いた。条約国人が被告となる訴訟の裁判官や陪審に、公使や領事が認めた条約国人を入れることに加え、軽罪・違警罪や内外人の商取引の法規について、あらかじめ各国公使の了解を得ておくことを推奨した。そして内地で問題を起こした条約国人には開港の日本裁判所に出頭することを誓約させれば、内地旅行を認めてよいと主張した。

当時、日本が領事裁判権を回収するためには、この程度の譲歩は必要であったと思われる。では日本がこれを呑めただろうか。日本政府は領事裁判を不平等とみなしていたが、その考えが個々の被害者への配慮というよりは、国としての権利や体面に発していたことは、ブラキストン事件後の折衝からもうかがえる。国の権利や体面として特に重視していたのが、領土内の内外人の実効的な取り締まりであったことも、同じくうかがえる。

ブラキストン事件からはこれ以上うかがえないが、実は取り締まりをめぐる日本政府が問題視していたのは、社会秩序を守り、あるいは政府の政策を遂行するために制定した法規（当時よく「行政規則」と呼ばれた）を条約国人が遵守しないことであった。遵守させるためには、条約国と事前に協議し、賛同を得る必要があった。これは条約には明記されていないものの、運用上の慣行となっていた。統一的で機敏な行政によって統一国家を形成する上で、この慣行は深刻な阻害要因であった。条約改正をするのであれば、こうした運用の廃止を明記した条文を獲得することが最優先課題であったと思われる。

したがって、デュ・ブスケの案を日本政府が採用する可能性は低かったであろう。裁判権を回収するためとはいえ、軽罪・違警罪・内外人商取引について事前協議を求めているからである。左院法制課が翌1875年2月に作成した案は、例えば違警罪について、事前協議をしないまま条約国人に適用し、違反時の裁判権も回収するかわりに、領事裁判に控訴することを認めるというものであった⁹。領事裁判に控訴できるなら裁判権の回収として不十分である、との批判は免れないが、事前協議を避けることを優先したのであろう。

裁判権を回復するというのは、分かりやすい条約改正の成果である。だがそのためには、日本の裁判所が外国人に適用する法規の事前協議が求められた。したがって、逆に裁判権の回復は後回しにしてでも、まずは事前協議をやめさせ、行政権への外国の干渉をなくさせる、という別の選択肢が有力たり得た。

1875年を通じて寺島・外務省がとった一連の措置は、やはり行政権が重視されていたことを示している。寺島は5月に内地旅行をめぐる交渉を再開する。内地旅行を申請した外国人に与える免状の裏面に「地方ノ規則ニ遵依スベシ」と記す¹⁰。個別の旅行者に規則遵守を約束させるという形で、外交レベルでの事前協議を回避したといえよう。なお論争と微修正は続いたが、8月には概ねこの枠組みで収束する。外務省がブラキストンへの判決をめぐる交渉の打ち切りを開拓使に提案したのは、翌月のことであった。11月、寺島は三条実美太政大臣に対して関税自主権と貿易規則制定権の回復を主眼とした条約改正方針を上申し、翌1876年1月に認められる。日本は、協定関税と貿易規則の事前協議制の撤廃を目指して、条約改正交渉を本格化させたといえよう¹¹。1879年に井上馨が外務卿になると、警察規則の事前協議制の撤廃を目指した。重点分野は変えつつも、行政権の回復を目指し続けたのである¹²。

だが条約国からの条件闘争は厳しかった。内閣制度創設後、外務大臣になった井上は領事裁判の撤廃そのものを目指す方針に転換した。東京の条約改正会議に集った条約国委員と井上らが1887年4月に同意した裁判管轄条約案は、領事裁判を回収するかわりに内地を開放し、かつ追加譲歩として日本の裁判所に外国人の判事・検事を任用し、法典を編纂して事前に各国政府に通知することを規定していた。

ところが追加譲歩は国内で不評であった。特に法典の通知は事前協議を意味するとしてボアソナード(Gustave Émile Boissonade de Fontarabie)が強く批判し、これを契機に日本政府内で強い反対運動が起こった。法典の通知とは、日本が編纂する主要法典が西洋の主義にかなっていることを確認するという趣旨であり、一つ一つの行政規則をめぐる煩雑な交渉の慣行とは性質が異なるといえる。それでも批判はやまなかった。そもそも井上が抜本的な条約改正を追求するあまり、条約国に対して宥和的・迎合的に過ぎるといふ批判が政府内外にあり、鹿鳴館は井上の悪しき欧化主義の象徴となってしまった。井上は交渉を中断し、外相を辞任せざるを得なくなった¹³。

つまり原理的には、デュ・ブスケ案が体现していたジレンマの枠内で、言い換えれば領事裁判を撤廃しようとする法規の事前協議制への攻撃が弱まるという力学の下で、その後の10年以上の条約改正交渉は推移していたということである。

ブラキストン事件が起こった頃、日本は行政権回復という実務的・抑制的な交渉に着手しようとしていた。それだけに、北海道開拓使の取り締まり不足に帰責するブラキストンの弁明は日本政府の逆鱗に触れ、イギリス本国政府への抗議を含む、相当に強硬な交渉を導いた。交渉不調への不満は、領事裁判そのものへの攻撃すら含意するものであった。

だがこの時の日本は、領事裁判撤廃を求める法権回復交渉には乗り出さなかった。それは抜本的な改正であり、明治外交の偉大な成功となるであろうが、当面の課題たる行政権の回復を二義的にしてしまうであろうことが、既に予感されていたからだと思われる。その後10年以上にわたる交渉の推移は、この予感をまさに裏付けるものであった。抑制的で強硬な条約運用(ないし小幅の改正)から、野心的で宥和的な条約改正への長い波動を、明治外交に見出すことができる。

2. ジラード事件

群馬県の相馬ヶ原演習場は戦前、帝国陸軍の軍用地であったが、敗戦後、その倍近い1500ヘクタールが米陸軍に接収された(Camp Whittier、通称 Weir)。講和後も日本に返還されず、さりとて米軍への継続提供が正式に決まったわけでもない「保留」状態となり、米軍による演習が続いた。経済復興の中、重工業が

発展し、金属類への需要が高まると、米軍の演習場の薬莢や砲弾の破片を拾う「弾拾い」が流行した。大規模な演習が行われる相馬ヶ原には県内遠方からも駆けつけ、「相馬ヶ原鉦山」といわれるほどだった。

奪い合うように薬莢を拾う日本人は演習の妨げとなることもあった。1957（昭和32）年1月30日の第八騎兵連隊の演習においても、連隊長は実弾使用を危険と判断し、途中から空包の使用に切り替えた。また、群馬県警に日本人を退去させるよう要請した。

午後1時半を過ぎた頃、三等特技兵ジラード（William S. Girard）が属するF中隊は物見塚と呼ばれる丘の上で休憩を取ったが、ジラードはもう一人の兵士とともに機関銃とフィールドジャケットの警備を命じられた。ジラードは小野関英治と坂井なかに「パパさん、ママさん、ダイジョウブ」と呼びかけ、ジラードらがいる窪地の薬莢を拾うよう誘った。小野関と坂井が応ずると、ジラードは二人を怒鳴りつけ、M1ライフルに装着したグレネード・ランチャー（手榴弾発射装置）から薬莢を発射した。一発目は小野関の足元近くに着弾したが、小野関は辛うじて逃れた。坂井も逃れようとしたが、背中に命中し、絶命した。ジラードは動揺し、周囲に口裏合わせを頼んだらしい。午後1時50分頃のことであった¹⁴。

この事件は、米軍兵士が女性を面白半分に射殺した事件として、日本の世論の強い反発を招いた。社会党はこれを反基地闘争の高揚につなげるべく、同党衆議院議員の茜ヶ久保重光を中心に、政府の対応を国会で追及した。

この事件は、ジラードへの裁判権をめぐる日米間の対立を招いた。その前提として、在日米軍が起こした刑事事件の裁判管轄をめぐる当時のルールを確認しておきたい。

行政協定第17条第1項は、日米双方に広範な裁判権を認めている。一方で「合衆国の軍法に服するすべての者」に対して米国側に裁判権を認め、他方で米軍の軍人・軍属、及びその家族のうち、日本領内で日本の法令で罰せられる罪を犯した者に対して日本側に裁判権を認めた。したがって、日米の裁判権はしばしば競合する。

ジラードの場合も競合する。そして裁判権が競合する場合は、第3項に基づいて第一次裁判権がどちらにあるかを定める。同項(a)が、「公務執行中の作為又は不作為から生ずる罪」や、被害を受けたのが他の軍人・軍属、その家族か米国政府のみである場合について米国の第一次裁判権を認め、(b)がそれ以外の場合について日本が第一次裁判権を持つと定めた。

但し、日米いずれが第一次裁判権を得ても、それを放棄することができた。同項(c)は、「第一次の権利を有する国の当局は、他方の国がその権利の放棄を特に重要であると認めた場合において、その他方の国の当局から要請があつたときは、その要請に好意的考慮を払わなければならない」と謳っていた。日本（米国）が米国（日本）の第一次裁判権の放棄を特に重要と考え、これを要請した場合は、米国（日本）は好意的考慮を払う、という趣旨である。

以上に紹介した内容は、1951年6月19日に締結されたNATO軍地位協定第7条と同じである。日米行政協定は1952年に締結されたが、その時から日本は刑事裁判権についてNATO並みの立場を望んでいた。NATO軍地位協定が米国で発効するのを待って再交渉が行われ、1953年9月29日に成立した議定書によって、日米行政協定第17条は先に紹介した内容に置き換えられたのである。

但し日本は運用面での譲歩を密かに約束した。行政協定の運用を担う日米合同委員会には裁判権小委員会刑事部会が設けられ、第17条について協議していた。その10月28日付の非公開合意議事録において、日本側代表の津田実（法務省総務課長）は、日本は実質的に重要（of material importance）と考える場合以外は、第一次裁判権を行使する意図を通常持たない（do not normally intend to exercise the primary right of jurisdiction）と述べている¹⁵。その後、日本が米軍の犯罪を裁く比率はたしかに低かった¹⁶。

ジラード事件当時の刑事事件に関する日本の立場は、行政協定の条文上はNATO並みだが、運用上では低姿勢であったといえる。

1957年2月7日にはジラードの上官が「公務証明書」を発行した。これに基づいて米国側は、第一次裁判権を主張する。

だがジラード事件については、日本は強硬であった。日米合同委員会の刑事裁判権分科会において日本を代表したのは、再び津田（当時、法務省秘書課長）であった。津田はジラードが公務中（on duty）であったことは認めたが、薬莢を拾いに来た日本人に発砲する行為が公務執行に発するもの（in the performance of duty）であったとは認めなかった。したがって、日本側に第一次裁判権があると主張した。議論は平行線のまま、4月末に至った。

米国側も、軍部でさえ、自らの主張は分が悪いと自覚していた。現地のマーキュリー米陸軍憲兵隊長（Richard C. Mercury）はジラードの証言に不信感を抱き、群馬県警と協力して真相究明に努めた。マーキュリーの報告は米国側の認識に影響を与えた。

しかし海外に展開する米軍にとって、事件発生時に公務執行中だったか否かは、兵士への裁判権を左右する決定的な基準である。これを自らの裁量で認定する、という一点は守りたかったであろう。4月26日、陸軍省は極東軍司令官レミツァー（Lyman Lemitzer）に電報を送り、日本が裁判権に固執するならば、公務執行中だったという立場は維持したままジラードへの裁判権を譲っても良い、と指示した。その場合、日本がジラードを可能かつ司法制度に整合的な限り最も軽い容疑で起訴することが望ましく（it is obviously to our interest that Japanese charge Girard for least serious offense possible and consistent with administration of justice）、そのような合意を事前に取り付けておけるかもしれない、と示唆した¹⁷。

国務省は、行政協定の解釈に関わる案件でありながら、米軍部が相談なく対日交渉を進めていることに不満を表明したが、陸軍の方針そのものは黙認した¹⁸。

この方針に沿って、5月16日に合同委員会は、公務執行中であったか否かを問わず裁判権行使を控えるように、との米軍宛て勧告を採択した。そして合同委員会の日米代表である千葉皓アメリカ局長とハーバード海軍少将（Miles H. Hubbard）の間で密約が結ばれた。日本がジラードを刑法205条の傷害致死で起訴し（懲役2～15年）、かつ検察を通じて法廷に対し、可能な限り最も軽い量刑とするよう働きかけるという趣旨である¹⁹。

ジラードへの裁判権を日本に委ねることに対して、米国内の議会・メディアから強い批判が巻き起こった。国のため海外で身を危険にさらしている若者を他国の裁判に委ねることへの反発は強く、日本が数年前まで敵国であったことも言及されることがあった。ジラード事件は日本のみならず、米国の国内問題ともなってしまった。

陸軍省は一転して、日米合同委員会の合意を破棄して軍法会議での裁判を一方的に進めようとした。だが今度は国務省内で、ロバートソン極東担当国務次官補（Walter S. Robertson）が、今さら合意を破棄したら外交的信用を失うと反対した。

ダレス国務長官（John Foster Dulles）も日本の信頼を失うことを恐れたが、軍法会議が有無を言わず迅速・厳格にジラードを処罰するならば、日本の希望は実質的にかなうのではないかと考えた²⁰。だが駐日大使館のホーシイ公使（Outerbridge Horsey）が千葉に打診したところ、千葉はきっぱりと裁判権を要求した。さらに千葉は、日本の裁判が不公平である、という米国での論評に日本人は憤慨している、と伝えた²¹。

6月には岸信介が訪米する予定であり、それまでにジラード事件の着落の見通しがついていることを、日米両政府は望んでいた。

アイゼンハワー大統領（Dwight D. Eisenhower）は、米軍を受け入れている国々への悪影響と、兵士を他国の裁判に委ねたくないという米軍の気風との両方を理解していた。その結果、在日米軍を削減する必要性を確信する一方、ジラードについての判断は揺れた²²。だが5月25日にダレスと電話で話した時には、

ジラードを日本に引き渡すことを決断していた。但しアイゼンハワーによれば、兵士を引き渡すようなことは二度とあってはならなかった。かつ地位協定への国内的批判が高まることは避けるべきであった。ダレスが、ならば自分たちの知らないところでおかされた過ちであり、今さら修正できない（が今後は起こさせない）という説明でどうか、と提案し、アイゼンハワーも異議はなかった²³。

6月4日、米国政府は裁判権の放棄を正式に決定した。ダレス國務長官とウィルソン国防長官（Charles E. Wilson）は共同で声明を發表した。この決定は日米合同委員会で正式に成立した合意に基づいており、米国の信用に関わることであり、かつジラードは日本で公平な裁判を受けるであろう、という趣旨であった。これで米国政府上層部の足並みはそろった。

翌5日、ジラードの家族はワシントンDCの連邦地裁にジラードの人身保護を請求した。18日、地裁は判決を下し、ジラードの憲法上の権利を侵害することになるとして、日本への引き渡しを禁じた。だが米国政府は迅速に連邦最高裁への上告手続きを取り、7月11日に最高裁は、米国政府がジラードへの裁判権を放棄し、日本に移管する権利を有することを認め、地裁の決定を退けた。

下院では、各国との地位協定を改正し、公務かどうかにかかわらず兵士への裁判権を米国側が行使できるようにすることを求める決議案が審議されていた。7月17日に本会議で採決されたところ、多くの棄権者を出した上で、賛否は138対138の同数で辛うじて否決された。

8月26日から、ジラードの公判が前橋地方裁判所で始まった。傍聴していた米国人は、総じて日本の裁判は公平であると評価した。11月19日、河内雄三裁判長はジラードに対し、懲役3年、執行猶予4年の判決を言い渡した。

ところでジラードは、1935年に米国イリノイ州のストリーターで生まれた。ジラードを含む5人の兄弟と両親は1946年からトレーラーを引いた放浪生活に出る。1952年に、ストリーターの北隣のオタワに定住したが、翌年にはジラードは陸軍に志願してオタワを去る。小学校以降のジラードの学歴は不明である。群馬ではキャンプの近くの飲み屋で深酒し、借金を重ねていたという。

事件の渦中で日本人女性との交際が報じられた。末山ハルは鹿児島に生まれ、両親に連れられて台湾に移住し、戦後に帰国した。両親と死別し、耳に疾患のある兄を支えるためバーで働いていたところ、ジラードと出会う。7月5日に挙式した。ジラードへの甲斐甲斐しい差し入れや擁護発言、坂井なかの墓前で涙する様子が報じられた²⁴。

判決確定後の12月6日、ジラードはハルとともにサンフランシスコに向けて出航した。離日に先立ちジラードは降格となり、帰国後に不名誉除隊となった。ジラードは1999年、ハルは2013年に死去している²⁵。

ジラード事件をどう評価すべきか。

通例、自民党と安保条約に批判的な朝日新聞も、ジラード事件の結末には好意的であった。判決翌日の朝刊の社説は量刑について「軽い、という印象を抱かされる」と記しつつも、「判決を読んでまず注目される点は、米国側と弁護人側が強く主張した「公務中の行為、という解釈が裁判所によって強く否定されたことである」と行政協定の解釈問題に照らして評価する姿勢を打ち出し、さらに「一般的にいて、傷害致死に対する日本の裁判が常に法定刑を下回っている事実も、この際想起されるのである」ととりなした²⁶。当時の日本としては上出来、という評価だったのであろう。

北米二課長として行政協定の運用に当たっていた東郷文彦も、後年、ジラード事件の結末を振り返り、「旧行政協定も駐留軍の地位に関する取決めとしては国際水準に達していたのである」と自負している²⁷。

だが日米関係はこの「水準」に留まらず、安保改定へと進んでいく。駐日米国大使館は、ジラード事件を通じた日本の強硬姿勢に強い印象を受けたと思われる。アイゼンハワーとダレスが電話で善後策を同意したのと同じ日（5月25日）、マッカーサー駐日大使（Douglas MacArthur II）はダレスへの私信を発送した。日本が国力と地位の回復にともない自立の傾向を強めつつあり、米国が手をこまねいていると中立化しかね

ないと強く警告する内容であった。安保条約の運用を改善し、岸が望むなら安保条約・行政協定の改定に応ずるべきだと主張した²⁸。国務省内でも、ジラード事件以前から、日本の防衛協力や経済的貢献に応じて安保改定を進めて良いという有力な意見があったが、マッカーサーの主張は、より積極的かつ切迫したものであった。

6月18日からの岸の訪米は成功であった。連邦地裁の判決がもたらした興奮を頂点として、ジラード事件をめぐる米国内の論議は沈静化しつつあった。アイゼンハワーとの共同声明は、安保条約が暫定的なものであることを謳い、以後、安保改定交渉が進む。

本稿が注目するのは、安保改定への展望が得られるとともに、その運用をめぐる日本の姿勢は軟化したことである。1958年6月、安保改定を話し合う閣議に先立ち、外務省は藤山愛一郎外相のためにメモを作成したが、そこには「行政協定は米軍を縛る様にとの精神で運営され」ていたとの反省を記していた²⁹。

1960年1月19日に調印された新安保条約により、米国の日本防衛義務が明確となり、また在日米軍の作戦行動について日本が事前協議を受けることが明文化された。行政協定は地位協定に置き換わった。だが日本国内では反対運動が高揚する。革新陣営は米国を批判する以上に、岸政権を、米国には追従し、国内では威圧的な反動勢力として非難した。

重要な外交交渉が成就する瞬間に国内政治で挫折するというドラマから、何を読み取ることができるだろうか。外交指導者の慢心や誤算であろうか。国民の無理解であろうか。本稿が注目するのは、明治の修好通商条約も似たような運命に見舞われたということである。

結論

ブラキストン事件もジラード事件も、当時の条約の運用が外交問題となっている。どちらの事件も加害者側に明確な殺意が無く、被害者を虐待や悪戯の対象として扱った結果、死に至らしめているという点で、怨恨や激情かられた殺人以上に加害者の日本人への蔑視を際立たせ、日本側の反発を招いた。

どちらの事件においても、条約の運用をめぐる日本は強硬な態度で交渉した。その先には、条約改正の構想や展望が垣間見えた。そして条約改正が視野に入ると、改正の成就が至上命題となり、運用については軟化圧力がかかる。このような運用と改正の循環が見出せたのではないだろうか。

但し明治の修好通商条約においては、この循環が現実の交渉において一巡するには10年以上の年月を要した。行政をめぐる条約運用の慣行に対して日本政府は不満を持っており、かつ本体の条約によって十分に正当化されていないとも主張していたため、行政権回復の交渉を始めることは比較的容易であり、だがその方針から抜け出るのには時間がかかったと解釈できる。

これに対して戦後の安保条約については、上はサンフランシスコ平和条約から、安保条約、行政協定（後の地位協定）、交換公文や合意議事録などの関連合意、それらの実施（例えばジラードに対する前橋地裁の公判）まで、相互に関連する多層的な構造が成立していた。但し国連憲章や日本国憲法第9条との整合については日本政府が期待したほどの条約とはならず、これに由来する批判にさらされ、条約の運用は容易ではなかった。日米はこの批判を多層的な構造の中に解消することを繰り返した。行政協定の条文上はNATO並みの刑事裁判権を日本が獲得する一方で、その運用は抑制的にするという非公開の言質を米国が獲得した。だがジラードへの裁判権は日本が獲得し、しかし起訴や判決の内容については密かに米国の希望に応じた。

多層的な構造は、矛盾を吸収できる柔構造なのかもしれない。あるいは、各層に不整合をはらんだ、ぎこちない構造なのかもしれない。岸渡米中の1957年6月20日、ロバートソンは朝海浩一郎駐米大使に対して、1953年の刑事裁判権をめぐる非公開の言質の公開を持ちかけた。日本が表向きだけでも大きな権利を得ていることは、第三国（この場合フィリピン）が日本並みを求めることを促し、その国との地位協定交渉に不

便だからだとロバートソンは説明した³⁰。不整合が不便をもたらした一例である。

ごちない構造だから、下手に手直ししようとするとうまくいかなくなる、運用レベルの微調整にとどめるべきだ、という考え方もあり得る（朝海も翌日、否定的な回答をロバートソンに与えた）。だが柔軟性の低下が耐久性の低下をもたらすとしたら、現代日本の重要な外交課題の一つである、日米安保条約の適正な運用が長期的には心配である。

明治外交の循環はなかなか一巡しない長い波動となり、その後、井上馨を皮切りとする複数の外相の更迭を含む混乱を引き起こすほどの激しい波動でもあった。悟りが足りなかったのかもしれない、明治が今より良かったとは限らない。だが様々な交渉戦略を考案し、実施してはいた。その歴史を脳内だけでも再生することは、現代外交の柔軟性を高める一助とならないだろうか。

¹ 科学研究費補助金基盤 (B) 20H01464 「明治政治外交史の完成を目指して：極東の国際関係と薩長交代」2020～2023年度 (代表 五百旗頭薫) の助成を得ている。

² 前注の助成金に加え、Social Science Research Council, Abe Fellowship の助成を得ている。

³ 事件の経緯については「函館居留英国人ブレッキストン雇入杉村崑六ヲ殴打ノ末倉庫ニ監禁中縊死一件 自明治六年三月至明治九年五月」「外務省記録」四門二類五項。

⁴ 「貌利太尼亜臣民に対し悪事を為せる日本人は日本司人にて糺し日本法度に随て罪すべし日本人或は外国の臣民に対し悪事をなせる貌利太尼亜臣民はコンシユル或は其他の官人にて糺し貌利太尼亜の法度に随て罪すべし裁断は双方に於て偏頗なかるべし」

⁵ Roberts, Christopher. 2014. *The British Courts and Extra-Territoriality in Japan, 1859-1899*. Leiden : Brill, p. 114.

⁶ ブラキストンの生涯については Archives Section, General Affairs Department, Hokkaido Prefectural Government Eds. 1968. *Foreign Pioneers : A Short History Of The Contribution Of Foreigners To The Development Of Hokkaido*. Hokkaido Prefectural Government. 弥永芳子「付篇：トーマス・W・ブラキストン伝」トーマス・W. ブラキストン『蝦夷地の中の日本』(八木書店、1979年)。

⁷ 白山友正「函館ブラキストン商社証券とその金融史的意義」『北海道学芸大学紀要』15(1)、1964年、61～73頁も参照。

⁸ 「記録材料・左院御雇ジブスケ日本ニ於テ外国人裁判管轄ノ規則改正ニ付見込書」1874年7月28日「太政官・内閣関係」第十一類。ヂュ・ブスケ「日本ニ於テ外国人裁判管轄ノ規則改正ニ付テノ見込書」1874年10月28日「内閣文庫・和書」187-0115 (国立公文書館所蔵)。

⁹ 左院議長宛法制課「条約案」1875年2月「内閣・単行書」(国立公文書館所蔵)。

¹⁰ 『日本外交文書』第8巻文書258。

¹¹ 拙著『条約改正史—法権回復への展望とナショナリズム』(有斐閣、2010年)第一章。

¹² 同上第二章。

¹³ 同上第五章。

¹⁴ 事件の背景・経緯は山本英政『米兵犯罪と日米密約：「ジラード事件」の隠された真実』(明石書店、2015年)が詳しい。米国側の対応については Curtin, Neil. 2012. "We Might As Well Write Japan Off": The State Department Deals with the Girard Crisis of 1957." *The Journal of American-East Asian Relations* 19(2) : 109-31. Schaller, Michael. 1997. *Altered States : the United States and Japan Since the Occupation*. New York : Oxford University Press, pp. 127-133. も参照。

¹⁵ 日本外務省「1953年の日米行政協定(日米地位協定の前身)第17条(刑事裁判権)改正交渉に係る外交記録及び関連資料の公表」平成23年8月26日 (<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/1953kaisei.html> 2022年2月7日閲覧)。

¹⁶ 行政協定第17条の改正以来、同条に基づき日本が米国人に対して第一次裁判権を持つ事件は1956年11月30日までの間に12,581件あったが、そのうち裁判権を行使したのは396件(3.1%)に過ぎなかった。FRUS, 1955-1957, JAPAN, VOLUME XXIII, PART 1, Document 171. Memorandum From the Deputy Under Secretary of State for Political Affairs (Murphy) to the Secretary of State, Washington, June 10, 1957.

¹⁷ FRUS, 1955-1957, JAPAN, VOLUME XXIII, PART 1, Document 130. Telegram from the Department of the Army to the Commander in Chief, Far East (Lemnitzer), DA 921933, Washington, April 26, 1957.

¹⁸ FRUS, 1955-1957, JAPAN, VOLUME XXIII, PART 1, Document 131. Telegram From the Department of State to the Embassy in Japan, No. 2381, Washington, May 1, 1957.

¹⁹ FRUS, 1955-1957, JAPAN, VOLUME XXIII, PART 1, Document 137. Memorandum From the Assistant Secretary of State for Far Eastern Affairs (Robertson) to the Secretary of State, Washington, May 20, 1957.

²⁰ FRUS, 1955-1957, JAPAN, VOLUME XXIII, PART 1, Document 151. Telegram From the Department of State to the

Embassy in Japan, No. 2584, Washington, May 22, 1957.

²¹ *FRUS*, 1955–1957, JAPAN, VOLUME XXIII, PART 1, Document 152. Telegram From the Embassy in Japan to the Department of State, No. 2728, Tokyo, May 23, 1957.

²² *FRUS*, 1955–1957, JAPAN, VOLUME XXIII, PART 1, Document 154. Memorandum of a Telephone Conversation Between the President and the Secretary of State, Washington, May 24, 1957, 8 : 35 a.m., Document 155. Editorial Note.

²³ *FRUS*, 1955–1957, JAPAN, VOLUME XXIII, PART 1, Document 157. Memorandum of Telephone Conversations Between the Secretary of State and the Assistant Secretary of State for Far Eastern Affairs (Robertson), Washington, May 25, 1957.

²⁴ 山本前掲書、68～69、131～132、175～176頁。

²⁵ Schreiber, Mark. 2016. “Death by Firing Range”, *NUMBER 1 SHIMBUN*, July 26, 2016 (<http://test.fccj.or.jp/number-1-shimbun/item/836-death-by-firing-range/836-death-by-firing-range.html> 2022年2月7日閲覧).

²⁶ 「相馬ヶ原事件の判決」『朝日新聞』1957年11月20日。信夫隆司「ジラード事件と刑事裁判権」日本大学法学部『法学紀要』第58巻、2017年も、特に軽い量刑ではないと指摘している（139～140頁）。

²⁷ 東郷文彦『日米外交三十年 安保・沖縄とその後』（中公文庫、1989年）46頁。

²⁸ *FRUS*, 1955–1957, JAPAN, VOLUME XXIII, PART 1, Document 159. Letter From the Ambassador in Japan (MacArthur) to the Secretary of State, Tokyo, May 25, 1957.

²⁹ 「安全保障問題に関し閣議に於て採上げられるべき事項」1958年6月17日、米保、外務省記録「日米安全保障条約の改定に係る経緯」①2010-6226（外務省外交史料館所蔵）。

³⁰ 信夫前掲論文、144頁。