

【研究ノート】

大北電信会社からの陸揚権、運用権の回収

大野哲弥

OHNO, Tetsuya

キーワード：海底ケーブル；無線電信；逓信省

Received: 2017. 11. 29

はじめに

1871（明治4）年、長崎—上海間の海底ケーブルを敷設して国際通信を開始したデンマークの大北電信会社は、その後1882年に日本とアジア間の国際通信独占権を獲得、1912年の独占権満了後も長崎—上海、長崎—ウラジオストックケーブルにより日本と諸外国との国際通信を行っていた。しかし日本政府は、1940（昭和15）年、大北電信会社の通信利権の回収に踏み切り、1943年をもって大北電信会社の通信設備を接収することとした。この大北電信会社からの利権回収については、花岡薫など当時の逓信省担当者の回想や、有山輝雄の研究などがあり、概要については明らかになっている¹。しかしながら、明治以降の対大北電信交渉の中でこの措置は強硬さで際立っている。この時点で陸揚権回収に加え、設備を無償で撤収するほどの理由は、必ずしも明白になっているとはいえない。

本論では、当時の政治社会情勢のもと、利権回収に関する日本政府内の検討状況を通し、利権回収に至った諸要因を明らかにする。

1. 1930年代末の国際通信の環境

大北電信会社は、1912年の独占権満了時、長崎へのケーブル陸揚権は、永久のものであると主張し、日本政府は、この要求を受け入れざるを得なかった。一方、同社は、英国の大東電信会社とともに1930年まで中国の国際通信独占権を有していたが、独占権満了後、中国政府から1931年に与えられた新免許状では、陸揚権を14年間とされた²。つまり中国は日本に先んじて、陸揚権に期限を付けることに成功していたのである。この理由としては、1912年と1930年を比較して、ケーブルのライバルである無線電信の実用化、アジア諸国の覚醒、外交交渉の成熟などがあげられるだろう。上海—長崎—ウラジオストックを結ぶケーブルが収益の中心であった大北電信会社の命運を中国政府が握ったという面がある。また、日本にとっても独自に1914年に敷設した長崎—上海ケーブル陸揚げにも影響する内容であった。既に1937年に日華事変（日中戦争）が勃発し、日本は占領地域の通信を行う華中電信会社を1938年7月、上海に設立していた。同社は、上海発着の国際電報のうち、

約2割を扱っていた³⁾。依然、上海の国際通信は、大北、大東両社に加え、米国の商業太平洋電信会社の勢力下にあった。中国側の出方によっては、日本が大北電信会社に与えた陸揚権が永久のままでは、将来大北電信会社や大東電信会社との交渉に際し、弊害が生じる可能性もあった。日本政府が敷設した上海―長崎ケーブル（帝国線）なども1930年に新協定を結ぶ必要があったが、合意に至らず、その後満洲事変の影響もあり、旧協定のままなしくずし的に日本がケーブルの運用にあたっていた。しかし、中国は、この間も自国の通信主権を取り戻すべく施策を進めていたのである。

中国が大北電信会社の陸揚権に期限を付けることに成功した1931年度、日本と諸外国との間の170万通弱の国際電報のうち、無線が占める割合は、22.4%であった。無線比率は、1936年度には50%を超え、1939年度には全体の約160万通のうち72.9%と急増した。無線電信急増の背景には、もちろん無線技術の進歩、日本国内における無線局設備の整備が進んだことがあるが、もう一つの要因として、海底ケーブルと無線の収益構造の違いがあげられる。ケーブルの場合、利用者から徴収した料金は、各ケーブルの所有者の間で配分される。東京からロンドンに大北電信会社の長崎局経由のケーブルで電報を送った場合、逓信省の取り分は、東京―長崎間の国内部分だけであり、大部分は、大北電信会社など、経由した会社に配分される。一方、無線の場合は、利用者から発信国側が徴収した料金は、基本的にそのまま発信国側の収益となり、発着信数の差は後に着信国と精算する形である。このため、日本は、1927年の時点で、米国の通信会社ウェスタン・ユニオンからの太平洋ケーブル陸揚計画を断り、以後の海外伝送路整備を無線中心とすることを明らかにしていた。

このような状況に、昭和恐慌からの脱却を図った高橋財政による円安の進行が無線利用促進に拍車をかけた⁴⁾。1931年12月以降、一気に円安が進んだ。通信事業者による国際間の料金精算は、フランで行われている。1933年1月1日から、従来1フラン0.4円であった換算レートが0.6円となり、円建料金は、一挙に50%値上げされた。3.45フランの欧州あての一語料金も為替レート変更に伴い1.38円から2.07円に値上げされた。海底ケーブル経由の場合、このうち日本の取り分は、首尾料（国内伝送路料金）の0.35フラン（21銭）のみで残りの3.1フラン（1.86円）は大北電信会社及び以遠料金であり、外国電信会社または政府への支払いである⁵⁾。手間のかかる国際電報を受け付けて発信し、さらに国際間の料金精算業務も必要であることから、人件費を考えれば、逓信省にとって、赤字の水準であった。一方、利用者にとっても値上げ前の料金水準でも高かった料金がさらに50%値上げされたので、各業界団体から値下げの要望が相次いだ。特に1933年2月に輸出綿糸同業会など3団体が提出した要望には、「無線と有線とは外国支払割合が大幅に異なるのだから、一律適用は不合理であり、外国電信会社に高率料金を値下げさせ、無電会社には国策をもって半額程度に値下げさせるべき」とあり⁶⁾、この収益構造を問題にしていた。コストから考えてみれば、この要望に一理あったことが分かるだろう。いずれにしろ、急激な円安により国際電報料金施策はほぼ限界状況になっていたのである。日本政府が「無線国策」を推進したのは、このような収益構造の問題もあった。

時代背景として、もう一つ重要なのは、1937年7月に勃発した日華事変(日中戦争)の影響

である。同年 11 月に大本営が設置され、実質的に日本は戦時下にあった。防諜の問題も重要視される状況となった。また、逓信省は、1939 年 1 月 1 日から、国内電報に準じた日華電報を日本と中国内の占領地との間で開始した。この結果、1938 年度に日中間の発着電報総数約 80 万通が 1939 年度にはわずか 94 通に減少する一方、日華電報は、約 50 万通に及んだ⁷⁾。さらに日華事変の進展により日英関係は悪化した。1939 年には、日本軍が天津の英国租界を封鎖、国内では反英熱が高まっていた。

以上、纏めると次の 3 点となる。①中国は、大北電信会社に対し、陸揚権を 1944 年までと期限を設けていたのに対し、日本側の大北電信会社の陸揚権は永久とされていた。②日本の外国通信事業体へのケーブル利用の支払費が増大し、日本の利用者に無線利用を勧奨せざるを得なかった。③日華事変により、防諜の問題が国内で重要視されるとともに、中国内の占領地と日本の電報の取扱いが国内電報に準じた扱いになり、大北電信会社ケーブルの位置づけも低下し、諸外国に対する配慮も減少していた。

逓信省が、大北電信会社から陸揚権、運用権の回収の準備に着手した当時の状況はこのようなものであった。

2. 大北電信会社からの陸揚権、運用権の回収

花岡薫によれば、逓信省が陸揚権回収の検討を開始したのは、1938 年 1 月に田村謙治郎が電務局長に就任したときだという⁸⁾。ちょうど近衛文麿首相が「国民政府を対手とせず」と声明を発表した時期である。同年 11 月には「東亜新秩序」声明を発表、その内容は、中国特定地域への駐兵、駐兵地域の鉄道、通信の監督権を日本側がもつことなどが含まれていた⁹⁾。さらに翌 1939 年 6 月に、日本は天津の英仏租界封鎖の処置をとり、対英米関係は悪化した。当時の状況に逓信省はどのように考え、どのように対応しようとしたのだろうか。

外務省記録に 1940 年 1 月 10 日付の逓信省松永忠男外信課長の「丁抹国大北電信会社の概要並措置に関する件」という文書が残されている¹⁰⁾。同日松永課長は、外務省欧亜局山田芳太郎第 2 課長を訪問し意見交換を行った。同文書では、まず大北電信会社が、資本上も経営上も英国と密接な関係にあることを強調し、豪州、香港など英国海外領土との直通通信連絡設定の交渉が進展しないのは、大北や大東の利益が侵害され英国の世界通信網の一部に衰退をきたすことを恐れているからであると前置きした後、陸揚権回収が必要な理由を次のように訴えている。

1. 大北電信会社の存在が我が無線政策ならびに貿易通信に与える障碍

(イ) 電報料金上の国際貸貸改善

現在、アジア、南洋、欧州、アフリカ方面に対する通信料金上の精算では月額 45 万ゴールドフラン（約 63 万円）の支払い超過である。このように国際貸貸が支払い超過になっている原因は、大北電信会社の海底線を経由する国際電報が、1 日約 1,700 通にのぼるためである。海外電報料金の相手国との分収は、無線経由の場合約半額、海底線経由の

場合は約 1 割が我が方の取得となり、たとえ無線を拡充しても発信のみ多く、着信が少数であれば（それぞれ発信国側で収納した料金の差額を）海外に支払う額が多くなる。発信については我国の無線政策の普及、徹底により相当増えているが、着信は相変わらず海底線経由が減っていないので、なお多額の海外払いを余儀なくしている。大北電信会社経由は現在、1 日あたり発信は約 350 通、着信は 1,350 通から 1,400 通程度であり、我国無線政策を阻害すること甚だしい。

（ロ）対英通信交渉の打開

対英国海外領土との無線回路開設交渉はいずれも実現していない。これは英国政府の政策であり、大北電信会社と結託し英国系海底線の利益を確保しているためである。

（ハ）海底線通信と貿易上の障碍

無線政策の効果もあり、多くの国との料金は低減してきているが、豪州、近東、アフリカの料金は高額のままである。ことに本邦が貿易進出に力を入れているアフリカ方面に対し、通信費が嵩むため各国の貿易会社との競争上きわめて不利である。大北電信会社海底線を無線経由に吸収することは数百万円におよぶ海外払節約となり、料金を下げることによって貿易上の負担軽減につながる。

2. 国防、防諜上より見たる大北電信会社

長崎上海間、長崎浦塩間のように中国、ソ連、欧州方面に対する重要な対外通信路の運用権を外国企業に委ねることは国防上、政治上、きわめて危険である。1936 年の二二六事件時の通信業務非常停止の際も流説その他我国に有害なる通信を行った疑いがあり、日華事変時においても若干漏洩した疑いがある。陸軍、海軍、内務の各省は大北電信会社長崎支社の存在を危険視しており、逋信省に対し緊急の措置をとるよう要望している状況である。最近の調査によると大北電信会社は秘密手段により重慶政府の通信の媒介をしているとの疑いもある。内偵によれば長崎英米領事と頻繁に接触、密談しており、本海底線が極秘に外国通信に利用されている疑いを深めるものである。

3. 在華外国通信事業利権と本件措置との関係

事変後、上海における海外電気通信事業は（日本の国策通信会社である）華中電気通信株式会社が独占的に経営することとなったが、当地においては早くから大北、大東、商業太平洋の 3 電信会社が確固たる地位を有しており、華中電気通信株式会社の進出は困難な状況にある。しかしこの 3 社が旧国民政府と結んだ協定は 1944 年に満了予定である。3 社は利用継続をはかるだろうが、この際我国は中国側に有利に展開するようにするのは当然のこののみならず、現在計画中の長崎上海新海底線の施設経営を有利にするという見地からも先ず大北電信会社の本邦利権を消滅させておくことが得策である。

4. 大北電信会社に対する根本的措置の必要

現在、大北電信会社が違法行為を行っていることから制裁処分により運用権の回収をはかるべきである。海底線のほうが無線より、安定し、守秘性に優れているという意見について斟酌するべきであるが、無線技術も発達しているうえ、外国の海底線では軍事上も貿易上も危険が多い。

5. 大北電信会社の活動状況およびその不法行為

免許状の第 1 条に「会社長崎局は公衆と直接取引をなすことを得ず」とあり、第 9 条には、「免許状の条項に違反したときは免許状を取り消す」とある。ただし「違反行為に対し警告を発したる後相当の時日を経てなお改めざる場合とすべき」とある。同社は、電報受領に際し、受信者から発信者名、使用暗号書名の照会を受けた場合、一般公衆の歓心を買うため、無料で対応している。また料金割引などの違法行為も行っている。逓信省はこのような状況から 1936 年 12 月に会社に警告書を発した。現在も違法行為をしている。

6. 制裁の影響とこれに伴う措置

免許状取消通告をなすことにより、①日本浦塩以遠通信、②日中間大北線、③香港以南有線通信、は否認されることとなる。香港、北ボルネオ、英領西アフリカは一応通信の方法がなくなることになるが、対策としては太平洋海底線により香港以遠に連絡するなどの措置により対応可能である。

1 項で、大北電信会社のケーブル経由で、1 日あたり着信 1,400 通程度、発信 350 通程度とあるが、これは逓信省の無線施策の影響である。逓信省は、利用者に無線経由の利用を強く勧奨していた。通常発着数はほぼ同数に収まるので、1 日あたりの着信と発信の差、1,000 通強は、この勧奨の影響とみることができる。発信は無線が多く着信はケーブルが多いということは、この 1,000 通強ほど無線経由の発信が無線経由の着信を上回っているとみることができる。無線の場合、発信国と着信国の料金は、基本的に折半なので、発着信数が同じ場合は精算する必要がないが、発信が着信を上回ると、料金は発信国側で利用者から徴収しているので、超過分の料金を着信側に支払う形で精算する必要が出てくる。海底ケーブル経由でも無線経由でも外国支払いが発生し、無線勧奨策もほぼ限界に達していたものと思われる。4 項と 5 項は、内容が重なっている部分があるが、日本政府が大北電信会社に与えた免許状には、大北電信会社による直接の営業活動に関する禁止事項と違反した場合は免許を取り消す可能性があるという事項により、この際、免許取消の措置を取りたいという意味である。

1 月 18 日に外務省欧亜局長、逓信省電務局長らの間で会合がもたれ、逓信省案が外務省に了解され、外務大臣説明用の資料が作成されることとなった。「大北電信会社免許状の撤回並びに附帯交渉方針案」という文書には、免許状回収の理由として、①外諜防止、②無線網拡充、③海外払節約、④料金低減、⑤通信自主権回収の 5 項目があげられている¹¹⁾。このうち②項、③項、④項は、無線国策の内容であり、⑤項は、全体にかかわる内容であることから、理由としては、外諜防止と無線国策の推進ということである。外諜防止の重要性は、内務省、陸軍省、海軍省も求めていた。さらにこの文書には、大北電信会社との交渉のため、次の 3 案が準備されていた。いずれも陸揚権の回収には 2、3 年の猶予を設けていた。

第 1 案は、運用権を直ちに回収し、大北電信会社ケーブルは、無線回線で結ばれていない所との間で使うというもので、第 2 案は、直ちに運用権を回収する点は同じだが、大北電信会社ケーブルの利用を現状維持とする一步譲歩した内容であった¹²⁾。さらに最終的譲

歩案として、第3案があり、運用権の回収を3年ないし5年後とするが、大北電信会社長崎局に日本政府職員を招聘さしむる、というものであった。第4案として、ケーブルの買収案があったが、法外な額を要求され、長期化する危険性があり、無線全盛の時代にケーブルを購入するのは筋が通らないとして、この案での交渉はできないと退けられていた。

3. 外務省の動向

外務省は、逓信省の意向を受け、省内で検討した。外務省には、デンマーク大使館、英国大使館から、顧客の無線利用勧奨に抗議が寄せられていた。1940年3月7日付の外務省欧亜局与謝野秀第2課長作成の高裁案（省議決定のため担当課で作成する稟議書）の概要は次のとおりである¹³⁾。①英国にとっては自国海底電線の営業利益維持以外の拒絶理由がなく、大きな外交上の問題となることはないと思われる。②ソ連との関係で北樺太の石油利権について、我が国は大北電信会社と同じような状況にあり、本件により、ソ連が模倣して利権の廃棄を行う可能性がある。③東亜新秩序の問題と関連し日本が東亜大陸より欧米の経済的権益を一切排除しようとしているという印象を与えるのみならず米国その他の反日分子により日本攻撃の材料として悪用される恐れがある。

しかし本件は会社の違法行為が原因であること日本が独立国として通信自主権の回収を希望していることは堂々と主張しえることであり、これに対しては各国とも正面より反対することが難しいところであるが、我が国としては外国の権益を無下に排除するものでないことを了解させる必要がある。結論として、若干年陸揚権を認めるもその期間経過後は自動的に権利消滅するがごとき措置を講じ、防諜上の問題から運用権は直ちに回収するとし、逓信省が提出した次の案に同意を与えたいとした。

1. 陸揚権を3年間延長するが、期間満了後、会社は設備を撤収する
2. 運用権は回収し、会社は撤退まで設備を貸与する
3. 会社線電報通過数はなるべく現状の数を維持する

その後も両省内で慎重論もあったが、ようやく3月10日の時点で大北電信会社免許状の回収について12日の閣議に付議することとなった。しかしなお異論もあり、当日の付議は見送られ、閣議終了後、勝正憲逓相、有田八郎外相、石渡荘太郎内閣書記官長、立会人として大和田悌二逓信次官、田村謙次郎電務局長を加え協議した。石渡書記官長は、英国の利害に関係することが多く、外交上も面白くないから、これを差し控え、後日適当な時期において要求すること、また会社は長年の功績があるので、免許状違反を理由に免許状を回収することは適当ではないと発言、外相も同調した。これに対し勝逓相は、期間は1、2年延期してもよく、期間終了時にさらに協議する余地を残してもいいと応じた。最終的に一切の処理を逓相に任せることに決定し、外相は事前に閣議了解を求めず逓相専決で実施してもらいたいと譲歩した。同日、外務省は、大北電信会社に対し直ちに廃棄通告をするのではなく、違反事実を指摘し免許状取消権が既に日本にあることを明示する傍ら今後若干年は陸揚権を認めるもその期間経過後は自動的に権利消滅するごとき措置を講ずるのは比較的摩擦が少ないと逓信省に伝えた。外務省は、当時、外交案件が山積する中、大北電

信会社の問題にまで手が回らなかったように見える。ただ樺太の石油利権は、運営会社である北樺太石油会社が当時ソ連から様々な圧迫を受けていたため、派生するのを懸念していた。基本的に外交問題になる可能性があることから、無理をして免許状を回収することもないが、防諜上の問題もあり、通信省の判断に委ねるとしたのである。

4. 通信省の判断

通信省は、強硬姿勢を崩さなかった¹⁴⁾。通信省は、交渉案を作成していたが、実際に大北電信会社に行ったのは一方的な通告であった。3月18日、田村電務局長は、大北電信会社極東地区総支配人ポールセンを呼び、免許状違反を理由に、次の内容を通告した。

1. 陸揚権は、3年の期限をもって昭和18年4月30日までとする
2. 通信省は、会社の設備を無償で運用する。
3. 期間満了後は、会社設備を会社費用で撤去する。

さらに、田村は、大北電信会社から3週間以内に満足な回答が寄せられない場合、政府は一方的に免許状を回収せざるを得ないとポールセンに告げた。大北電信会社は、4月10日に受諾の回答をした。4月9日ドイツ軍がデンマークに侵入、デンマークは同日降伏していた。この件についてデンマークや英国からの抗議はなかった。

通信省が大北電信会社に通告した内容は、それまで外務省に説明していたもの以上に厳しいものであった。会社設備を借りるのではなく無償であり、撤去費も会社費用となっている。必要以上に高圧的な内容になっている。防諜の関係から、運用権のすみやかな回収は必要であったろうが、期間満了後の設備撤去などはこの時点で触れず、陸揚権についても3年後、両者が合意すれば1年ごとに延長するなどの表現を入れることもできただろう。

この背景には、排外活動の機運が高まっていたことがあった。1920年代から中国においても欧米および日本からの利権回収は、大きな課題となっており、担当官庁が外国政府や企業に妥協すれば、激しく非難される状況となっていた。このため、中国政府は、外国の通信会社や日本政府に対し、強硬な姿勢を崩さなかったのである。当時日本においても外国利権についての強硬な姿勢を社会が求めているような風潮があった。

日英関係についても、通信省が外務省と打ち合わせをした1月18日の時点より、さらに悪化していた。1月21日に英国艦が、房総半島沖で日本の浅間丸を臨検し、乗船していたドイツ人のうち21名を拘束、連行した浅間丸事件が起こっていた。この英国艦の措置は、戦時公法上は違法とはいえないものであったようであるが、日本政府の抗議により、英国政府は、21名のうち兵役に就くのが難しいと判断した9名を2月29日に横浜で解放、事件は決着をみた。しかし日本の新聞各紙は、英国を強く非難するとともに1月に発足した米内光政内閣の姿勢を弱気であると批判するなど、日英関係にさらに打撃を加えることとなった。通信省が、大北電信会社が英国と密接な関係にあることをことあるたびに訴えていたのも1939年6月の天津の英国租界封鎖以降の対英感情の悪化を受けてのものであっただろう。

また通信省にとっては、大北電信会社の明治初頭以来の実績については認めていたであ

ろうが、その間の交渉についての苦労が多大なものであったことは確かである。さらに円安によるケーブル利用負担の増大もあり、長年の苦労を一掃する意味もあり、強硬な姿勢に終始したものとみられる。それまでの海底ケーブルビジネスが、あまりにも欧米先進国の企業にとって有利なものであったため、無線電信への移行が急激に進んだという一面もそこにはあった。

おわりに

大北電信会社からの陸揚権・運用権回収は、ドイツのデンマーク侵略とほぼ同時期に行われたため、デンマークの敗北に付け込んで行われたようにみえるが、逓信省が回収の検討を開始したのが 1938 年 1 月であることから、この見方をすることはできない。しかし、外務省などが穏便に回収する方法を示したにもかかわらず、逓信省が強硬な姿勢を続けた背景には欧州戦線での進展があったことは否定できないだろう。

無線電信の普及、海底ケーブル利用による海外支払費の高止まり、防諜上の問題、中国における外国企業の通信利権が 1944 年までであったことから、日本政府がこの時期、大北電信会社の運用権回収を決意したのは、時期を得ていたといえるだろうが、その措置内容、表現については、より柔軟な内容で十分であっただろう。当時の日本の排外主義的風潮に加え、長年の間大北電信会社との交渉で苦汁を飲まされていた逓信官僚の感情が反映しているものと思われる。

註

- 1) 花岡薫『海底電線と太平洋の百年』（日東出版社、1968 年）196-200、有山輝雄『情報覇権と帝国日本—通信技術の拡大と宣伝戦—』Ⅱ（吉川弘文館、2013 年）439-456
- 2) 薛軼群『近代中国の電信政策と対外交渉—国際通信をめぐる多国間の協調・対立関係の変容』（勁草書房、2016 年）212
- 3) 逓信省電務局編『電務年鑑』昭和 15 年版（逓信省、1940 年）255-261
- 4) 拙論「大正・昭和戦前期の国際電報料金、取扱量の変遷」『情報化社会・メディア研究』第 12 巻（2014 年 3 月）47-48
- 5) 電波監理委員会編『日本無線史』第 5 巻（電波監理委員会、1951 年）554
- 6) 拙論「大正・昭和戦前期の国際電報料金、取扱量の変遷」48
- 7) 逓信省電務局編『電務年鑑』昭和 16 年版（逓信省、1942 年）380
- 8) 花岡『海底電線と太平洋の百年』190
- 9) 川田稔『昭和陸軍全史』2（講談社、2014 年）278-282
- 10) アジア歴史資料センター（JACAR）Ref: B10074928900、本邦各国間海底電線連絡利用雑件（F-2-2-1-2）（外務省外交史料館）32 コマ
- 11) JACAR: B10074929000、同上、27 コマ
- 12) JACAR: B10074929100、同上、25 コマ
- 13) JACAR: B10074928900、同上、54 コマ
- 14) 有山『情報覇権と帝国日本—通信技術の拡大と宣伝戦—』Ⅱ 453