

ヴェルサイユ=ワシントン体制の成立期における アメリカの太平洋問題をめぐる対日政策	
和田 華子	国際日本学専攻
期間	2006年9月11日～2006年9月21日
場所	アメリカ合衆国 メリーランド州、ワシントン D.C
施設	米国国立公文書館カレッジパーク分館、米国議会図書館アジア部門

内容報告

1. 海外調査研究の必要性と目的

1) 海外調査の必要性

報告者は博士論文において、第一次世界大戦後に再構築された国際秩序と日本の関係を、個別事象のみならず、第一次世界大戦後の国際社会全体の動向の中で位置づけ、それにより、国際秩序とともに再構築された日本の新たな外交フレームの本質と実態を明らかにすることをめざしている。従来、上記の視点に基づく研究は、主に、中国問題を軸に分析が行われてきた。しかし報告者は、戦間期の日本の外交フレームを明らかにするためには、中国問題以外の外交政策についても、分析を行う必要があると考える。

そこで報告者は、従来の視点に加え、日本の太平洋問題をめぐる外交政策及び国際連盟を舞台とした日本のヨーロッパ外交という新たな分析視角を設定し¹、戦間期の日本の外交政策について、再検証を行いたいと考えている。

これまで報告者は、上記のテーマに関し、主に日本国内に存在する外務省記録や、当時の外交政策に関わった人物の個人文書など、日本側の記録を中心に分析を進めてきた。

しかし、第一次世界大戦後は、いわゆる「旧外交」から「新外交」への移行にともない、国際社会の動向が日本の外交政策に大きな影響を与えるようになった時期にあたる。ゆえに、当該期に関し、研究を進める上では、当時の日本の外交政策の形成に大きな影響を与えた、アメリカ・イギリスなどによる対日政策や、それに関連する外交政策の分析を行い、日本の外交フレーム形成における内的要因のみならず、外的要因についても明らかにすることが重要であると報告者は考える。

そのためには、日本国内のみならず、国外に存在する対日政策や、それに連なる政策に関する史料の調査、

分析は必要不可欠である。それにより、戦間期の日本の外交フレームの実態と本質を、より包括的かつ多角的な視点から明らかにすることが期待できる。

2) 今回の海外調査研究の目的

報告者はすでに、修士論文において、日本側の史料を用い、パリ講和会議からワシントン会議にかけて、太平洋地域にもたらされた新秩序の形成過程について、日本の委任統治地域となった赤道以北の旧ドイツ領南太平洋諸島（以下、「南洋群島」）をめぐる日米関係を軸に検証を行った。しかし、修士論文では、分析の対象を日本側の史料に限定したため、あくまで日本側の視点による検証にとどまり、アメリカ側の動向については、日本側の史料から仮説は立つものの、実証にはいたっていない。

アメリカ合衆国の外交文書はすでに、“Foreign Relations of the United States”として、編纂、刊行されているが、これらの編纂物からは、第一次世界大戦後の太平洋問題に関するアメリカ側の対応の全容を明らかにすることは困難である。よって、アメリカ合衆国内に所蔵されている原史料の調査、分析を行う必要がある。

以上のことをふまえ、今回の海外調査研究では、戦間期の太平洋問題を検証する上で、最も重要な存在であるアメリカの、1920年代における対日政策及びそれに関連する外交政策を明らかにするために、アメリカ合衆国内に所蔵されている史料の調査、収集を行うことを目的とした。

2. 海外調査研究の実際

1) 調査を行った施設及び史料群

主に史料調査を行った施設は、米国国立公文書館カレッジパーク分館である。

調査を行った史料は、RG256 Record of the American

Commission to Negotiate Peace(1914-1931)及び、RG59 Record of Department of State Decimal File 1910-1929 である。RG59 については 800.01 M31 (委任統治関係)、500.A4a・500.A46 (四国条約関係)、741.9411 (日英同盟関係)、862i.01・862i.73 (旧ドイツ領南太平洋諸島関係) の各シリーズを調査、これらのうち、今後の研究に必要な史料については複写を行った。

また、日程の関係から、半日しか時間がとれなかったが、米国議会図書館アジア部門においても、調査を行った。ここでは、アメリカ政府により接収された、南洋庁² 関係の史料が所蔵されているとのことであったが、カード目録を見た限り、刊行物が多くを占めていた。しかし南洋庁以外にも、日本や、日本の植民地下となっていた地域から接収されたと思われる、戦前期の日本の行政機関や、植民地行政機関に関する史料が多く所蔵されていることがわかった。

2) 調査により得られた成果

現在、1) で紹介した史料群について、順次整理・分析を進めているが、その結果、現在までに明らかとなった成果の一部について、これまでの修士論文等の内容も踏まえ、紹介したい。

報告者はこれまで、外務省外交史料館に所蔵されている外務省記録を主に用いながら、第一次世界大戦後、太平洋地域にもたらされた新しい国際秩序の形成過程について、検証を進めてきた。その分析視角としては、パリ講和会議において、C 式委任統治制度の適用が決定、その結果、日本が国際連盟より受任され、委任統治を行うこととなった、南洋群島をめぐる日米・日英関係を軸とした分析である。委任統治とは、旧敵国の領土について、従来の戦勝国による分割、植民地化による処分を行うのではなく、国際連盟の下で、国際連盟に代わり、受任国に指定された国が統治を行うという制度である。この制度は、国際連盟規約第 22 条に規定されており、委任統治地域は現地住民の事情や、経済事情、地理的条件などに従い、A・B・C 式に分類され、C に近づくほど、受任国の権限が強くなるとされた³。受任地域と受任国の割当については、表 1 を参照されたい。

この委任統治制度は、誕生と同時に、日英・日米間で、C 式委任統治問題というべき問題が顕在化した。これは具体的には、「C 式委任統治地域への通商上の機会均等主義の適用問題」と、「国際連盟の非加盟国となったアメリカによる日本の南洋群島委任統治未承認問題」である。前者については、C 式委任統治受任国が遵守することを義務づけられた、C 式委任統治条項において、経済上の機会均等主義の適用規定が包含され

なかったことに端を発する問題であった。

両者は互いに関係を密としていたが、修士論文では、特に後者を中心に分析を行い、戦間期の太平洋地域に関する多国間協調システムにおいて、その根幹となる「日米協調」の前提条件の 1 つには、パリ講和会議に端を発した C 式委任統治問題の解決が存在していたことを明らかにした。

しかし、上記の分析を行う過程で、日本側の記録からは実証できない点があった。それは第一に日米交渉におけるアメリカの行動の根拠であり、第二にアメリカが南洋群島以外の委任統治地域の受任国に対しても、自国の主張を明らかにすることはなかったのか、という点である。

特に、後者については、委任統治地域中、アメリカの国益と深い関わりが存在したのは、南洋群島のみではなかったはずであり、また、報告者が分析の対象とする太平洋地域についても、日本の他、イギリス、オーストラリア、ニュージーランドという 3 カ国が委任統治受任国として、この地域に関与していた。ゆえに、アメリカが日本以外の受任国にも、自国の主張を明らかにしていた可能性があった。

実際に、日本側の記録から、アメリカが南洋群島のみならず、他の委任統治地域についても、受任国と交渉を行う意思を有していたことがうかがわれた。

とはいえ、これらについては、仮説は立つものの、日本国内に存在する史料からは実証は困難であった。だが、以上の 2 点はまさに、第一次世界大戦後の国際秩序の再構築期に行われた、日本の外交フレーム形成の外的要因と言えるべきもので、これらを明らかにすることは、博士論文において非常に重要であると報告者は考えている。

今回の調査では、上記の 2 点について、特に明らかにすることを主目的としていたが、実際に RG59 の 800.01 M31 シリーズを調査した結果、アメリカの委任統治制度に対する外交政策が明らかになった。

1922 年 2 月 11 日に、日本の南洋群島委任統治に関し、日米間で「『ヤップ』島及他ノ赤道以北ノ太平洋委任統治諸島ニ関スル日米条約(以下、「ヤップ島条約」)」及びその附属交換公文⁴が締結された。これにより、アメリカは国際連盟の非加盟国でありながら、南洋群島において、加盟国と同様の権益を享受することが、日米間で約束された。

それから間もない、同年 3 月 17 日付で、国務省の Office of The Foreign Trade Adviser から国務長官宛に、「Memorandum on the Modification of the Draft Mandate」と題した覚書⁵が提出されている。これは、

全ての委任統治領に関し、各クラスごとに、アメリカとの関連をまとめたレポートである。その後、6月22日には、國務次官補の用箋にタイプされた、委任統治に関する覚書⁶が作成されている。この覚書には、「(報告者注：アメリカには) 勝利に関与したものとして、委任統治に関する協議に同意する地位が必要」であり、「そのような同意は唯一、条約によって与えられる」とし、その例として、ヤップ島条約をあげ、「他に必要な条約の交渉に関連する問題については、現在考慮中」と述べられていた。そして、7月8日付の國務省から在英米大使館宛電報⁷では、6月29日に、英国代理大使が、アフリカにおけるイギリスのB式委任統治に適用される条約に書式に関する覚書を持参したこと、さらに、その覚書には「条約の様式については、日米間で1922年2月11日に締結した、赤道以北の旧ドイツ領太平洋諸島に関する条約を参考にした」旨が記されていたと報告されている。

そして800.01 M31 シリーズ内には、実際に、日本以外に委任統治受任国となったイギリス、フランスなどとアメリカとの間で、委任統治地域に関する条約をめぐり、交渉が行われたことを示す文書が数多く残されていた。

さらに、同シリーズには、この交渉過程の「結果」を示す文書も存在した。それは、1929年2月7日に西欧部 (Department of State Division of Western European Affairs) の用箋にタイプされた文書⁸で、日本を含む委任統治受任国とアメリカが、各委任統治地域に関し締結した条約について報告されている。それによれば、1922年2月11日に日本との間で、南洋群島に関し条約を締結した後、表2のように、次々と委任統治受任国と条約の締結がなされていることがわかる。

また、1929年2月5日に条約部 (Department of State Treaty Division) が作成した“MANDATE TREATIES ENTERED INTO BY UNITED STATE”と題された文書⁹では、前述の西欧部作成の覚書同様に、アメリカが委任統治受任国と締結した条約のリストとともに、C式については、「唯一残されている条約」として、南西アフリカと、オーストラリア、ニュージーランドとの条約があげられ、これらの受任国とは条約締結に至っていないことが言及されていた。さらに、南アフリカとは、南西アフリカ地域に関する条約の締結交渉は、数年前に着手されているが、イギリスの委任統治地域における特惠関税適用問題によって決裂していることが報告され、さらに以下のようなアメリカの委任統治に対する主張も記されていた。

The United States contends that from their very nature

mandates should involve the open door, and it has heretofore been unwilling to enter into a treaty which would fail to provide for the open door in a mandated territory.

この「委任統治は性質上、機会均等主義が含まれるべき」、「アメリカは委任統治地域における機会均等主義が規定されない条約を結ぶつもりはない」というアメリカの主張は、ヤップ島条約の締結をめぐる日米交渉においても、アメリカ側から同様の趣旨の発言がなされていた事項である。

そして、この文書では、ニュージーランドとも、サモアにおける委任統治地域内における機会均等主義の適用問題をめぐって、問題が生じている旨が述べられていた。

これらの文書から、アメリカの委任統治制度に対する政策について、次のようなことが明らかになった。

まず、アメリカは、南洋群島以外にも、ほとんどの委任統治地域について、受任国と条約を締結していたことが判明した。これにより、南洋群島の委任統治に関する日米交渉におけるアメリカの主張の背景には、他の委任統治地域や、受任国に対する主張が存在していたことが確認できた。従来、ヤップ島条約の締結の意義は、第一次世界大戦後の太平洋地域をめぐる日米関係の枠内に限定されてきた。しかし、アメリカの第一次世界大戦後の国際秩序の再構築に対応するための世界戦略の一部としても位置づけることできよう。

そして、アメリカがこの世界戦略を行動に移すにあたり、日本が最初のターゲットとなり、交渉の結果、日米間で締結されたヤップ島条約が、のちに他の受任国との間で締結されることとなる条約の「土台」となったことは、第一次世界大戦後の国際秩序の再構築と日本の関係を考える上で、興味深い。

また、1929年2月の段階で、A・B式はイラク以外の地域については、アメリカと各地域の受任国と条約の締結が果たされているのに対し、C式については逆に、南洋群島以外の地域については条約締結がなされていなかったことが判明した。

さらに、条約締結の障害となったC式委任統治地域における機会均等主義の適用問題であるが、これは日米交渉の過程においても、懸案事項の1つとなっている。

この事実は、アメリカの世界戦略を考える上でも興味深い。第一次世界大戦後の国際秩序の再構築と太平洋地域を考える上でも、重要である。よって今後、この問題について、さらに関係諸国の動向を探って行きたい。

以上であるが、今回の調査によって、第一次世界大戦後の国際秩序の再構築期における日本の外交フレーム形成の外的要因の1つが明らかにされたと言えよう。

3. 今後の展望

今後、800.01M31 シリーズのさらなる詳細な分析を行い、南洋群島の委任統治をめぐる日米交渉との関連、さらには、国際秩序の再構築期における日本の外交政策との関連を探っていきたい。また、順次他のシリーズについても分析を行っているが、特に、862i.01 及び 862i.73 シリーズは、南洋群島の委任統治をめぐる日米交渉のアメリカ側からの記録であり、言わば、これまで報告者が分析を行ってきた日本側の記録と、対をなすものである。これを分析することにより、さらに、第一次世界大戦後の国際秩序の再構築期において、太平洋地域で何が議論の焦点となったのかという点が、さらに明確化されると思われる。

今回の調査の成果は、博士論文中においては、「第1部 ヴェルサイユ=ワシントン体制の構築に対する日本の関与」中「第3章 南洋群島をめぐるC式委任統治問題と日本」に反映される。当該章では、日本が南洋群島を領有したこととともない日英・日米間で生じた、C式委任統治問題の解決のプロセス、議論の焦点を考察することを通して、ヴェルサイユ=ワシントン体制の構築期における太平洋問題と日本外交の関係を明らかにする。その際、今回の調査で収集した史料をもとに、アメリカの太平洋地域をめぐる対日政策や、委任統治制度全体に対する外交戦略と、日米・日英交渉の関係についても、言及したい。

なお、この章の一部について、「パリ講和会議後の南洋群島処分とC式委任統治問題 — 1920年代の国

際秩序再構築期における日米関係（仮題）」というタイトルで、2007年2月に国際政治学関連の研究会にて、報告を行うことになっている。また、この報告を経て、加筆修正した内容を32000字程度にまとめ、『史学雑誌』等の歴史学関連の学会誌に投稿を予定である。

付記

本調査を実施するにあたり、国文学研究資料館教授安藤正人氏、同館助手加藤聖文氏、東京女子大学教授栗原純氏、明星大学助教授林雄介氏にご助力いただきました。ここに心より御礼申し上げます。

注

1. すでに公表したものとして、拙稿「第一次世界大戦後の日本外交と在外公館」（『人間文化論叢』第8号、2006年）がある。
2. 第一次世界大戦中に日本が領有し、パリ講和会議の結果、日本の委任統治下となった赤道以北の旧ドイツ領南太平洋地域を管轄した行政機関。1922年に設置された。
3. 委任統治制度については、田岡良一『委任統治の本質』（有斐閣、1941）や、松岡雄一『委任統治問題』（斬文書院、1933）を参照。
4. 『『ヤップ』島及他ノ赤道以北ノ太平洋委任統治諸島ニ関スル日米条約』（外務省外交史料館所蔵「『ヤップ』島及他ノ太平洋委任統治諸島ニ関スル日米条約一件」）
5. 米国国立公文書館所蔵 RG59 800.01M31/115 Box.7153
6. 米国国立公文書館所蔵 RG59 800.01M31/119 Box.7153
7. 米国国立公文書館所蔵 RG59 800.01M31/125 Box.7153
8. 米国国立公文書館所蔵 RG59 800.01M31/223 Box.7154
9. 米国国立公文書館所蔵 RG59 800.01M31/251 Box.7154

(表1) 委任統治地域と受任国の割当

	受任国	委任統治地域
(A 式)	フランス	シリア (レバノンを含む)
	イギリス	パレスチナ イラク (1932年に独立)
(B 式)	フランス	トーゴランド (英仏の委任統治に分割) カメルーン (英仏の委任統治に分割)
	イギリス	トーゴランド カメルーン タンガニーカ
	ベルギー	ルアンダ・ウルンディ
(C 式)	南アフリカ	南西アフリカ
	ニュージーランド	サモア
	英帝国 (イギリス・オーストラリア・ニュージーランド)	ナウル
	オーストラリア	赤道以南南太平洋諸島
	日本	赤道以北南太平洋諸島 (南洋群島)

松原一雄『委任統治問題』(斬文書院、昭和8) 4頁~6頁より作成。

(表2) アメリカと委任統治受任国間で締結された条約一覧 (1929.2.現在)

締結日	受任国	条約の適用地域
1922.2.11	日本	赤道以北旧ドイツ領南太平洋諸島 (南洋群島)
1923.2.13	フランス	トーゴランド/カメルーン
1923.4.18	ベルギー	ルアンダ・ウルンディ ※1924年1月21日に修正プロトコルを調印。
1924.4.4	フランス	シリア (レバノンを含む)
1924.12.3	イギリス	パレスチナ
1925.2.10	イギリス	カメルーン/トーゴランド/タンガニーカ

1929年2月5日国務省条約部作成"MANDATE TREATIES ENTERED INTO BY UNITED STATE"

(米国国立公文書館所蔵 RG59 800.01M31/223 Box.7154) より作成。

【指導教員のコメント】

本調査は、本学生の博士論文執筆のための資料調査である。本学生は、これまで主に日本に所在する日米の外交資料を収集・分析して、研究を進めてきた。日本側資料については、原資料に遡って、収集・分析を進めることが可能であったが、アメリカ側資料については、編纂物に依拠せざるを得なかったため、分析の深度がどうしても限定的であった。そうした限界を超えるためには、アメリカ現地での実地調査が不可欠であったが、それがこのプログラムにより、実現したのである。

その成果については、本報告でも強調されているように、これまでの研究で存在が予想されていた資料を実際に発掘しただけでなく、このミッシングリングの発見によって、仮説が証明されることとなり、博士論文をまとめる上で、大きな前進を可能としたのである。

(人間文化研究科 教授 小風 秀雅)