

第一次世界大戦後における日本外交と在外公館

和* 田 華 子

はじめに

本稿は第一次世界大戦後における外務省の在外公館設置計画とその実際を分析することを通して、第一次世界大戦後の日本外交の動向を明らかにしようとするものである。

在外公館はいうまでもなく、設置された国ないし管轄地域における外交交渉の窓口となり、その地域に在留する自国民の保護を行い、また情報収集の拠点とされる。したがって、それらが設置される場所、時期、そして昇格問題は当時の外交政策と密接な関係を有していた。この点に関しては従来⁽¹⁾の外交史研究でもすでに指摘されており、例えば一九〇八年に提議されていた在中國日本公使館の昇格問題が、当時の中国情勢のみならず、日中関係の動向により幾度も延期がなされ、昇格が提議されてから約三十年の年月を経て実現に至ったことが島崎貞彦氏⁽²⁾によって明らかにされている。また于紅氏は、一九〇九年の在閩島日本領事館の開設問題⁽³⁾をとりあげ、領事館の開設を日本の間島領有政策の転換の象徴と位置づけている。

以上のように、在外公館の設置状況は日本外交の動向をみる一つの指標となりうる。

しかし、従来の外交史研究においては、在外公館の設置状況と日本外交の関係を論じた研究はきわめて少ない。従来、日本外交と在外公館の設置状況の関係については、特定の在外公館の設置・昇格問題からその地域に対する外交政策を論じたもの⁽⁴⁾、他、領事館の存在意義のみに着目した研究に限定されているのである。しかし、すでに指摘した在外公館の存在意義を考慮すれば、在外公館の種類や地域を一つに限定せず、外務省が特定の時期に、どこに在外公館を設置したのか、ないし設置を計画したのかを俯瞰すれば、その時期における日本の外交政策の方針が明らかにされるのではないだろうか。さらに、特定の地域について、在外公館の設置時期と場所を長期的な視点で俯瞰すれば、その地域に対する日本の外交政策の変遷が明らかにされるだろう。

そこで本稿では、在外公館の設置状況と日本外交の関係を考察するにあたり、先に

挙げた二つの手法のうち前者の手法を用いて、日本が第一次世界大戦後どのような外交政策を展開しようとしたかを解明する手がかりとして、第一次世界大戦後における外務省の在外公館の設置計画と、その実際を明らかにしたい。これらはヴェルサイユワシントン体制の成立後、日本がこの新秩序の運用に関わるための基盤作り、つまり一九二〇年代の日本外交の前提ともいえるべきものであろう。

第一章 戦前期における在外公館設置状況の概要

表一は、一八七〇年に日本が初めて在外公館を設置してから一九四三年までに、ヨーロッパ・中近東・アフリカ・ロシア(ソ連)・南アジア・東南アジア地域に日本が設置した在外公館の設置年を地域ごとに一覧にしたものであり、表二は、前述の地域に設置された在外公館数を特定の年ごとに集計したものである。これらの表から、在外公館の設置状況には四つのピークがあることがわかる。第一次ピークは一八七〇年代全般、第二次ピークは一九〇〇年代後半、第三次ピークは一九二〇年から一九二五年、第四次ピークは一九三〇年代末から一九四〇年代前半である。これら四つの時期は偶然に生じたものではなく、この時期に外交的に大きな変革が起こり、それに連動して形成されたものであった。

在外公館設置の第一次ピークは、幕末から明治初期にかけて日本との間で不平等条約を締結した欧米列強に対して、在外公館を設置したものであった。この時期に兼任ではなく専任の公使館が設置された国々はいずれも、一八七〇年までに日本と修好通商条約ないし修好通商航海条約を締結している。

一八八〇年代後半から東南アジアへの在外公館設置が開始され、一八九七年にはシヤムに公使館が設置されているが、在外公館設置の第二次ピークは、日露戦争後の一九〇〇年代後半に起きる。一九〇五年から一九〇七年にかけて、明治初期に公使館

〔キーワード〕 日本外交／在外公館／第一次世界大戦／パリ講和会議／国際連盟

*平成一四年度生 国際日本学専攻

設置が行われた国々のうち、イギリス・フランス・ドイツ・イタリア・オーストリアに設置されていた日本公使館が、大使館に昇格したのである。また、ロシアにおいて領事館設置が相次いで行われている。

第三次ピークは、ヴェルサイユ条約調印後の一九二〇年から一九二五年であった。

この時期は戦前期において最も在外公館数が増設されており、一九一〇年と一九二五年の在外公館数を比較すると、約二倍になっている。また、これまで在外公館が設置されていなかった中近東・アフリカ地域に初めて在外公館が設置されたのもこの時期である。これはひとえに、第一次世界大戦の結果生じた、国際情勢の変化に連動したものであった。ロシア（ソ連）地域については、一九二五年のソヴィエト連邦政府との国交樹立にともなうものであり、ヨーロッパ・中近東地域では第一次世界大戦の結果、独立した国々や、その周辺国への在外公館設置が相次いで行われた。

第四次ピークは、一九三八年に国際連盟との協力を停止し、対英米蘭戦にふみきるまでの一九三〇年代末から一九四〇年代前半にかけてである。この時期は特に、東南アジアへの在外公館設置が目立つが、これらは一九四一年に始まる東南アジア地域への進駐にともなうものである。また、ヨーロッパでは同時期には在外公館の一時閉鎖、一時引揚が相次いだ。一方、ソ連国境付近の国々に対しては大使館への昇格、兼任から単独の公使館への昇格がそれぞれ行われている。

以上が戦前期における在外公館の設置状況の概要であるが、本稿が主題とするところの第三次ピークの時期の外交的背景は、次のようなものであった。第一次世界大戦の結果、ロシア帝国・ドイツ帝国・オーストリア・ハンガリー帝国・オスマン・トルコ帝国が崩壊し、国際社会では新たな国際秩序の構築が求められた。事実、国際連盟の誕生、敗戦国の支配下にあった国々の独立、ソヴィエト連邦やトルコ共和国の成立などは国際秩序が再構築されたことの象徴であった。国際秩序の再構築過程において、日本も「五大国」の一員としてそれに関与した。また、日本は国際連盟の常任理事国となり、再構築された国際秩序の運用にも関与せざるを得なくなったのである。

このような国内外の情勢の変化の下に形成された第三次ピークであるが、戦前期において在外公館の新設が最も多く行われた時期であり、特にヨーロッパ地域では一九二〇年代前半に兼任を含め十の在外公館が新設されている。

前述の通りパリ講和会議を経た日本は、自らを「五大国の一員」と称し、他の列強と肩を並べたとしつつも、実態は大分かけ離れたものであることを自ら認識していた。このパリ講和会議における苦い経験に加え、第一次世界大戦後の国際情勢の変化

に対応すべく、外務省では本省の機構改革を行っている。それと並行して行われたのが、在外公館の増強であった。このような国内外の機構の膨脹により、外務省の予算や職員数は第一次世界大戦前と比較し、二倍近くにまで増加されたといえる。

また設置地域にもこの時期の特殊性が刻印されている。ヨーロッパ地域に新設された十館の在外公館のうちリヴァプールをのぞく九館は、大戦の結果独立した国ないしその周辺国へ設置されたものである。これらの地域は、スウェーデン・ポーランドをのぞき、第一次世界大戦以前には領事館も設置されていなかった空白地域であり、戦前、日本のこれらの地域に対する関心はきわめて希薄であったことがうかがわれる。それにもかかわらず、パリ講和会議閉会の翌年である一九二〇年から三年間の間に、中央ヨーロッパ地域に対し、まさに集中的に在外公館の設置を行っていることから、外務省がこの地域に対する在外公館設置を急務と認識していたことがわかるのである。

第二章 第一次世界大戦後の外務省による在外公館設置計画

では第一次世界大戦後、外務省では在外公館の新設に関し、具体的にはどのような意見があったのだろうか。

パリ講和会議閉会前後に作成され、会計課長、政務局第二課長の間で回覧された「大戦ノ結果公使館領事館等新設ノ必要理由」という文書がある。これは第一次世界大戦の結果、在外公館新設の必要が生じた理由や、在外公館を設置すべき場所とその地域の特長事情について説明したものである。

まず、第一次世界大戦後、在外公館の新設が必要である理由は「新興国ニ対スル国交上ノ必要」、「他ノ列強トノ均衡上ノ必要」、「当該国ニ対スル折衝上及関係地方情報蒐集上ノ必要」の三つのパートに分れている。「新興国ニ対スル国交上ノ必要」の項では、新興国は国家の体面上および今後の自国の進展に鑑み、「先進強大国」に対して、国交樹立とともに外交使臣交換を希望するため、これに対処する必要があるとしている。また、外交使臣交換にあたっては「利害相反」する新興国も兼任の外交使臣を置くことは、兼任国側が不満を抱くこと、および情報収集の面からも好ましくないため、一国につき一館を置くべきとされている。

「他ノ列強トノ均衡上ノ必要」の項では、イギリス・フランス・アメリカ・イタリア等が新興国に対して多大な同情を示し、できる限りの援助を行おうとしており、これらの国はすでに外交代表者の交換を実現していることを指摘している。そして、日本も「講和会議席上欧州政局全般ニ亘リ該諸国ト均シク指導的地位ヲ確保シ来レル關係

ニ基キ」他の列強国と同様に新興国との外交代表者の交換が必要であると述べている。「当該国ニ対スル折衝上及關係地方情報蒐集ノ必要」の項では、まず公使ではなく領事を派遣することは、折衝および情報収集上不便があることを述べ、今後も欧州のみならず「全世界ノ禍源」はこの地域に潜在する疑いがあるゆえ、これらの国の外交・内政關係については「最モ慎重ナル監視」をすべきとしているのである。

そして以上のことをふまえ、公使館を設置すべき国としてポーランド・チェコスロバキア・ユーゴスラビア・ルーマニア・トルコ・ギリシアが挙げられている。また、総領事館を設置すべき都市としてソフィア（ブルガリア）・テヘラン（ペルシャ）・ヘルシンキ（フィンランド）が、領事館を設置すべき都市としてブタペスト（ハンガリー）が挙げられている。

次に在外公館を設置する理由と特殊事情を国ごとに列挙しているが、それらは三点に大別できる。

まず第一点目として、各国の欧州情勢に占める位置に鑑み、情報収集や国際社会における日本の立場から、在外公館を設置すべきだという主張である。例えばポーランドの項では、国の沿革からポーランドが「中欧政事ノ禍根」であり、今後行われようとしている「大陸改造」において重要地点であること、またドイツ・ロシア・ポーランドとの關係、ダンチヒ自由市の存在等により、今後も中欧國際關係に重大問題を惹起することは必然であるとしている。よって、ポーランドに公使館を設置し、中欧情勢における「帝国ノ地歩ヲ確立スル一助トナス」必要があるとされている。ユーゴスラビアの項では、バルカン半島一帯は「欧州禍乱ノ源」であり、そしてこの形勢は國際連盟成立後も消滅することはないこと、ゆえに「其ノ連盟主腦者ノ一員タル帝国トシテハバル幹半島諸國ト使臣ヲ交換シテ外交上緊密ナル接觸ヲ保ツノ必要アルコト政府ノ夙ニ認ムル処」であり、この文書が作成された前年の八月中にセルビア政府から日本への常駐使臣派遣の打診があり、九月に両国間で外交使臣の交換を実施することが閣議決定されたという事実を紹介している。また、フィンランドの項では、戦後獨立した旧ロシアバルチック諸國と相對しているため、ヘルシンキはこれらの國々を觀察することに適していること、さらに西は一衣帯水のスウェーデンと相對していることから、交通の要衝であるゆえ、北ロシア対策および經濟政策上において總領事館を設置すべきとしている。この他、ハンガリーは政治上、經濟上「欧州中原ノ一勢力」、ブルガリアはバルカン諸國の中央に位置し、地理上の重要性を有していることから「バル幹政局ノ一動因」であるとし、それぞれに在外公館を設置することを提案している。

中近東のトルコとペルシャの項においても同様に、國際政治における兩國の重要性が説明されている。トルコは現在の國勢はふるわないとはいえず、「欧州禍乱ノ本源」、「各國近東政策ノ發祥地」として重要地点であり、戦前から欧米列強はすでに大使館を設置していたこと、そして今後も列強の利害の錯綜は激甚の度をますとし、よって諸列強の動向を監視する上でトルコは便利であるとしている。ペルシャについては、この地域がイギリス・ロシア・ドイツの覇権争いの場であったことを指摘し、「所謂中東問題ノ前途ハ國際連盟ノ主腦者ノ一人タル帝国トシテ其關係スル所不少」、ゆえに領事館の設置を提案しているのである。

第二点目は經濟政策上の必要である。例えば、チェコスロバキアの項では、ボヘミアが旧オーストリアハハンガリー帝国の「宝府」と称されていたことを紹介し、將來經濟上において重要であるとしている。そしてハンガリーの項ではオーストリアハハンガリー帝国に對する日本の貿易額が近年漸次増加中であることが指摘されている。また、トルコの項では、列強の動向の監視の他、「經濟上近東今後ノ發展ニ對シテモ亦充分ノ準備ヲ整フル為」公使館を設置する必要があると述べている。

第三点目は欧米列強との關係による必要である。チェコスロバキアの項では、第一次世界大戰中チェコ民族の組織した獨立軍団がドイツ、オーストリア勢力の南下に抵抗して、兩勢力の壊滅に多大な貢獻をした結果、イギリス・フランス・イタリア・アメリカが同國への外交使節の派遣、接受に積極的であることを述べ、列國との協調を保つためにも公使派遣が必要であるとしている。また、ペルシャの項では、イギリスがペルシャの保全とインドの安全のためにもロシアの同國への南下を防禦してきた事實を指摘し、日英同盟との關係からも、ペルシャの形勢に緊密な接觸を保つべきと述べている。

この「大戰ノ結果公使館領事館等新設ノ必要理由」以外にも、一九一九年七月三十日、パリ講和會議全權委員をつとめた松井慶四郎（駐仏大使）からも今後の在外公館新設に關する意見書が提出されていた。この意見書ではまず、ヨーロッパでは今後も國際紛争が絶えることのないこと、よって適当な地方に日本の外交機關を置き、情勢について正確な觀測を行い、迅速な報道を得られるようにしておくことが日本にとってきわめて緊要であることが述べられている。それだけでなく、外交機關を配置することは

新二國際連盟主腦部ノ一因トシテ他ノ大國ト伍シ今後世界各方面ニ起リ來ルヘキ國際問題ニ付相當ノ權威ヲ以テ發言セントスルニ付欠クヘカラサルコトナリト思考ス

とも述べている。そのために少なくとも、ポーランド・ルーマニア・ギリシア・トルコに公使館を設置し、チェコスロバキア・スロバニア・セルビア・ブルガリア・フィンランドには新設ないし旧設の外交機関の兼任国として、なるべく在外公館を設け、書記官を駐在させることを松井は提案した。特にポーランドについては、対ドイツ講和条約においてポーランドの国境確定人民投票等に関し、日本も代表者を参加させる必要がある委員が多く設置され、さらに対ロシア関係や東ガルシア問題等から、ワルシャワで処理しなければならぬ問題も多いため、一日も早い在外公館の設置を要請している。

この後、一九二〇年にも在外公館の新設に関する意見書が、事務次官、政務局長、通商局長、条約局長、人事課長、会計課長、政務局第二課長の間で回覧されている。これはポーランド・ギリシアへの公使館設置が決定された後に回覧されたものだが、この二国の他に将来チエコスロバキア・トルコ・ルーマニア・ベルシャ・フィンランド・セルビア・クロアチア・スロバキア・ブルガリア・デンマーク・ペルーに公使館を設置し、ハンガリー（在オーストリア兼任）・ラトビア（在フィンランド兼任）・エストニア（在フィンランド兼任）を他館によつて兼任させるべきであるとしているが、その理由は説明されていない。一九一八年に提出された意見書と比較すると、ブルガリア・ベルシャ・フィンランドは総領事館設置から公使館設置に変更されているものの、他については新たにデンマーク・ペルー・ラトビア・エストニアが追加されているのみである。これらの国々もまたペルー以外は第一次世界大戦後の結果独立した国か、それらの新興国に地理上等において関わりの深い国であった。

以上のことから、次のようなことが言える。外務省は第一次世界大戦後、この大戦の結果、独立した国々への在外公館設置の必要を主張した。それらの国々は従来、日本とは外交関係が希薄であったが、そこに在外公館を新設する理由として、他列強との競合、列強の動向の観察、ロシア対策、経済関係の増進などをあげている。それと同時に、今後の国際情勢におけるこれらの地域の重要性を認識するとともに、これまで外交関係が希薄であったこの地域で、今後生じることが予想される国際問題に対して、日本も積極的に関与していかねばならないという姿勢を、在外公館の設置によつて示したのである。そしてその背景には、第一次世界大戦を経て、「五大国」の一員となり、今後「連盟主脳者ノ一員」として活動せねばならないという自負があった。¹⁶⁾

第三章 在外公館設置の実際

それでは、この意見書は実際の外交政策にどのように反映されたのだろうか。

四十二（一九二〇年二月）、四十三（一九二〇年七月）、四十四（一九二二年二月）議会の衆議院予算委員会第一分科会において、前章でみた意見書内で列挙された国々へ在外公館を設置するための予算案の提出が行われた。一九二〇年二月二日開催の予算委員会では、講和条約の結果として新興国その他に公使館を増設する必要があるためとして三十二余万円、臨時費として二十七万円、領事館新設費用として二十八万円を請求、同年七月九日開催の予算委員会ではポーランドとギリシアに公使館を新設する費用を請求している。¹⁸⁾翌年二月二日開催の予算委員会ではトルコ・ルーマニア・チェコスロバキアに公使館又は大使館を新設する費用を請求している。¹⁹⁾これらの在外公館は一九二五年までに全て開館された。そしてこの他、ハンガリー（一九二〇年、在オーストリア兼任）・フィンランド（一九二一年、在スウェーデン兼任）・セルビア・クロアチア・スロヴェニア（一九二四年、在ルーマニア兼任）には兼任として在外公館が設置された。以上により「大戦ノ結果公使館領事館等新設ノ必要理由」に列挙された国々のうち、兼任を含めるとすれば、ブルガリア・ベルシャ以外の全ての国に在外公館の新設が実施されたのである。

さて、パリ講和会議後、日本が在外公館を新設した国々をめぐって、様々な国際問題が生じた。そして、第一次世界大戦前と異なり、その解決の舞台となったのは国際連盟であった。松井が内田康哉外相宛電報において、日本は今後「新二国際連盟主脳部ノ一因トシテ他ノ大國ト伍シ今後世界各方面ニ起リ来ルヘキ國際問題ニ付相当ノ權威ヲ以テ発言セントスル」と述べた通り、国際連盟の常任理事国となった日本は、これらの国をめぐる問題の解決にも深く関与することになる。²⁰⁾

例えば、一九二一年八月に国際連盟理事会に解決案が付託された、ドイツとポーランド間にある上部シレジア地方をめぐる国境紛争では、当時、理事会の日本側代表であった石井菊次郎が理事会の議長をつとめ、解決に大いに寄与した。²¹⁾石井はこの他、イタリア・ギリシア間紛争（コルフ島事件）においても議長をつとめ、常任理事国が当事者であるという難問題を、当時ジュネーブで「石井の茶会」と称された、石井の滞在先のホテルの客間で開かれた内協議により調整を行い、解決に尽力した。²²⁾

また、一九二七年より日本側代表をつとめた安達峰一郎は、上部シレジア地方における少数民族問題等に関わった。上部シレジア地方における少数民族問題は、一九二七年に杉村陽太郎が国際連盟事務局次長（兼政務部長）に就任した際、事務総長のドラ

モンドから杉村に対し直々に、ダンチヒ自由市問題または少数民族問題を日本理事に引き受けてほしい旨を依頼され、少数民族問題を引受けることになったという経緯があった。⁽²³⁾この問題は「毎回の理事会で少数民族問題が議題に上がらないことにはなかつた」⁽²⁴⁾ほど重大な問題であり、安達その他にも、杉村や当時国際連盟帝国事務局長であった佐藤尚武らが解決に寄与した。そして佐藤は次のように回顧している。

日本代表部がこのめんどろな問題を引き受けてから以後は、少なくとも私が事務局長を辞するまで丸四年間、かつて一度も解決しえなかつた問題がなくてすんだのである。そしてドイツ、ポーランド両国の双方から日本代表部は非常な感謝をもって迎えられた。これは日本の公正なる態度が、両国政府によつてひとしく容認された結果である。⁽²⁵⁾

以上のように、在外公館設置計画からうかがわれた日本の外交姿勢、五大国の一員、国際連盟の主脳部の一員としての自負に基づく外交政策は、一九二〇年代のジュネーブで実際に展開されたのであった。

また、今回は紙幅の関係で詳細は述べられないが、一九二五年に大使館を設置したトルコに関しても、日本はパリ講和会議において連合国の一員としてセーブル条約に関する協議に立ち会い、さらにその改正のために開催されたロンドン会議（一九二一年四月）やローザンヌ会議（一九二二年十一月から一九二三年七月）にも参加している。当時のトルコは、オスマン政府と、のちにトルコ共和国を誕生させるアンカラ政府という二つの政府が存在する状態にあり、連合国側はアンカラ政府に対して好意的とは言いがたい状況にあった。しかし、一九二二年四月に初代トルコ公使に任命され、ロンドン会議にも参加した内田定植は、ロンドン会議後のイスタンブールでトルコ両政府に対し、二方向外交を展開しつつ、連合国との間を仲裁し、近東問題の解決に尽力しようとした。内田のこの行動はイギリス側からの抗議により、中断されたが、内田のちに初代トルコ大使となった。⁽²⁶⁾さらに、一九二六年四月にはイスタンブールにおいて日本の近東貿易政策に関する会議（近東貿易会議）が開催されている。⁽²⁷⁾このように日本は、一九二〇年代に入り、近東地域への関与も深めていったのである。

おわりに

パリ講和会議では「五大国」の一員に列せられ、国際連盟の常任理事国となった日本は、表向きは大国の仲間入りを果たしたとされた。しかし、内実はそうではなく、第一次世界大戦後の日本は、「表向き」と実態との溝をうめる策を模索し続けなければならなかつた。その「大国の一員」としての外交戦略の一つが、今後はアジア情勢だけでなく、欧州情勢にも関与する姿勢を示すことであつた。言い換えれば、今後はアジア問題と「アジアの周縁としての欧州問題」だけでなく、「欧州における欧州問題」や中近東問題に対しても関与すべきであるとしたのである。

第一次世界大戦後、外務省が欧州情勢の「禍根」となると予測した地域とは、日本は従来外交関係が希薄であり、ゆえに第一次世界大戦以前、この地域に対してはほとんど在外公館を設置していなかつた。しかし、外務省は大国の一員、すなわち国際連盟の主脳部の一員としてこの地域へも関与すべきであるという意見を抱くに至つた。その基盤作りの一貫として行われたのが、第一次世界大戦の結果生じ、今後欧州情勢の要となると予測した国々への在外公館設置であつたと言えよう。

第一次世界大戦後の国際情勢は日本に五大国の一員として、「アジアの中の日本」のみならず、「世界の中の日本」としての外交戦略の構築をもせまつたのである。これをふまえ、一九二〇年代に日本が実際にどのような外交政策を展開していくのかについては、いずれ別稿にて考察を行いたい。

※註

(1) 特に領事は、派遣国において自国の通商及び経済上の利益を保護することが主要な任務であるため、自らが収集した情報を本国に報告する義務があり、それが外務省によつて領事報告としてまとめられていた。領事報告については角山栄編著「日本領事報告の研究」（同文館出版、一九八六）に詳しい。

(2) 島崎貞彦「在中國日本公使館の大使館昇格問題」（『国際政治』、二八号、一九六五）。

(3) 于紅「間島日本総領事館の開設と日本の対間島政策の転換」（『人間文化論叢』第六卷、二〇〇三）。

(4) 先にあげた対中国政策研究の一環としてこの問題をとりあげているもの他、領事館及び領事制

度に関する研究があるが、これらは経済史的視点から領事館の役割を経済情報の収集拠点として位置づけた上で、特に領事報告に着目したものである。その先覚的な研究として、前掲『日本領事報告の研究』があげられるが、これは明治期を中心とした研究である。また同じ視点に基づき、北川勝彦氏は「戦前期日本の対西アフリカ貿易―日本領事報告を中心として―」（『関西大学経済論集』第四二巻第五号、一九九三）において戦前期における日本の対西アフリカ貿易について、中村宗悦氏は戦間期日本の通商情報―東南アジア新市場―に関する「領事報告」の分析―（『杉野女子大学・杉野女子大学短期大学部紀要』三十一号、一九九四）において対東南アジア貿易について、領事報告の分析を行っている。

(5) なお、本稿では第一次世界大戦の結果と関わりが深いヨーロッパ・中近東・アフリカ地域における在外公館の設置状況を主な分析対象とする。表一、備考(二)にあげた史料の分析からは東アジア・南北アメリカ大陸における在外公館の設置状況は年代を問わず多く、複雑であることがわかる。ゆえに、これらの地域における在外公館の設置状況については、別に分析を行う必要があると考える。よって、これらについてはいづれ別稿にて考察を行いたい。

(6) 在外公館設置の端緒は一八七〇（明治三）年であった。この年の十月二日に海外へ派遣する弁務使官制の創置について外務省から正院に何書が提出され、即日認可された（外務省百年史編纂委員会編『外務省の百年上』原書房、一九六九年、七〇―七一頁）。

(7) 一九一九年から二年にかけて従来の政務局、通商局の二局四課制が改められ、政務局を亜細亜局・欧米局に分離するとともに、条約局・臨時平和条約事務局・情報部・対支文化事務局が設置された。これら外務省の機構改革については千葉功「自律性」獲得過程期（一八八九年―一九一九年）の日本外務省」（『歴史学研究』八〇六号、二〇〇五）、熊本史雄「大正『新外交』と外務省記録―機構改革と分類規程改編をめぐって―」（『近代史料研究』三三三、二〇〇三）および『外務省の百年上』七五―七五四頁参照。

(8) 『外務省の百年上』、七五四―七五五頁。

(9) なお、第一次世界大戦以前のポーランドと日本の関係についての研究として、阪東宏『ポーランド人と日露戦争』（青木書店、一九九五）および、柴理子「日本・ポーランド交流史（一九〇四―一九四一）―日本政府の対ポーランド認識を中心に―」（『国際関係学研究』十号別冊、一九八三）がある。

(10) 外務省記録「大戦ノ結果公使館領事館等設置新設ノ必要理由」（外務省外交史料館所蔵『在外公館帝国公館設置雑件』六門一類二項七二号）。なおこの文書には作成年が記載されていないが、文書中にポーランドについて、「本年一月其独立ヲ回復シ本年三月二日日本の承認を得た」とある。これは一九一九年に行われているため、この文書は一九一九年三月以降に作成されたものと思われる。

(11) ギリシアについては当初は総領事館設置国とされていたが、公使館設置国に訂正されている。

(12) ハンガリーについてはオーストリア公使館の外交官の兼任でも可、としている。

(13) チェコスロバキアについては一九二〇年三月中旬にチェコスロバキアの代理公使を承認したこと、シ

ベリア出兵がチェコスロバキア兵救援を目的としていたことについても言及されている。

(14) 「大正八年七月三十日在松井大使發内田外務大臣宛電報」（外務省外交史料館所蔵『在外公館帝国公館設置雑件』六門一類二項七二号）

(15) 「公使館設置及外交官派遣ノ件」（外務省外交史料館所蔵『在外公館帝国公館設置雑件』六門一類二項七二号）。なおこの文書には作成年が記載されていないが、史料中の「公使館設置」の項に「新設ノコト既ニ決定セルモノ」としてポーランドとギリシアがあがっている。衆議院の予算委員会がこの二国に対する公使館設置のための予算案が提出されたのが一九二〇年七月であり、チェコスロバキア・トルコ・ルーマニア公使館設置のための予算案の提出は一九二一年であるため、この文書は一九二〇年七月以降に作成されたものと思われる。

(16) なお、前掲柴論文および百瀬宏「戦間期の日本の対東欧外交に関する覚書」（『国際関係学研究』八号、一九八二）においても、この章で分析した三つの文書が紹介されている。しかし両論文は東欧―日本関係史の視点でこの文書をとりあげており、第一次世界大戦後に外務省が東欧地域に在外公館を設置した動機を「大國」に列した程度の動機（百瀬論文）、「大國」として他の列強と共にヨーロッパ情勢に対処するための方便を得るという点に主眼（柴論文）、と述べ、第一次世界大戦後、日本は新興国に対する在外公館の設置に消極的であったと評価している。しかし、論者は戦前期の在外公館の設置状況全体からみると、この時期は特に中央ヨーロッパ地域が優先されていることと、（特に一九二一年から二年までの二年間が顕著である）、また、第三章で述べような一九二〇年代における新興国に対する国際連盟を舞台とした日本の関与から、日本は新興国に対する在外公館の設置に積極的な意義を見いだしていたと考える。

(17) 『帝国議会議院委員会議録二十三卷』（臨川書店、一九八三）、一七三頁。

(18) 『帝国議会議院委員会議録二十五卷』（臨川書店、一九八四）、八十五頁。この予算委員会では満洲里・サイゴン・ハバナ・パウルーへの領事館を新設する費用も請求している。またこれらの在外公館設置のための予算は「前二不成立トナツタ予算ノ提出シタ所ト少シモ変リハアリマセヌ」とある。

(19) 『帝国議会議院委員会議録二十七卷』（臨川書店、一九八四）、二〇五頁。この予算委員会では同時にペルーに公使館、蕪湖・張家口・コロンボ・ミラノに領事館を新設する費用をも請求している。

(20) 以下、国際連盟と日本の関わりについては佐藤尚武監修『日本外交史14 国際連盟における日本』（鹿島研究所出版会、一九七二）、海野芳郎「国際連盟と日本」（原書房、一九七二）を主に参照した。

(21) 上部シレジア問題と石井次郎については佐藤『日本外交史一四 国際連盟と日本』六一頁―六六頁、海野「国際連盟と日本」四五頁―四七頁および、浜口学「国際連盟と上部シレジア定境紛争」（『国学院大学紀要』三十一号、一九九三）参照。

(22) 海野「国際連盟と日本」四七頁―五〇頁。

(23) 佐藤『日本外交史一四 国際連盟における日本』四五〇―四五二頁。

(24) 前掲書、四五〇頁および、佐藤尚武「回顧八十年」（時事通信社、一九六三）、二〇七頁。

- (25) 佐藤『回顧八十年』、二二一頁。
- (26) トルコ共和国の誕生と日本との関係については、デミラー・セナ「第一次世界大戦期における日土関係」(平成十五年度お茶の水女子大学大学院提出修士論文)を参照。
- (27) 近東貿易会議については、池井優「一九二六年近東貿易会議―日本・トルコ関係史の一断面―」(『近代日本とトルコ世界』、勁草書房、一九九九)参照。

(二〇〇五年二月一日受理)

表1. 在外公館設置年一覽表

1) この表は戦前期に日本が中近東・地中海沿岸・アフリカ・ロシア(ソ連)・東南アジア・ヨーロッパに在外公館を設置した年を地域ごとに一覧にしたものである。なお、名誉領事館は除外した。

2) 表の作成にあたっては、外務省外交史料館所蔵『在外帝国公館開廃変革関係綴』(M門1類3項7号)、外務省外交史料館・日本外交史辞典編纂委員会編『日本外交史辞典』(山川出版社、1992)付録「主要在外公館館長一覽」、角山栄編『日本領事報告の研究』(同文館出版、1986)資料編「領事、領事館一覽」(古屋哲夫編)、外務省百年史編纂委員会編『外務省の百年下』(原書房、1969)第14章「外務省職員録」(戦前期)については明治17年2月29日調、明治37年8月調、大正10年1月編纂、昭和6年6月調査、昭和17年2月1日調の職員一覽を掲載、『外務省月報』掲載「在外公館所在地一覽表」、および『官報目次総覧 第1巻〜5巻』(文化図書、1984)『官報目次総覧 第6巻〜8巻』(文化図書、1985)をもとに作成した。

3) 『在外帝国公館開廃変革関係綴』は外務省告示中、明治30年以降、官報に記載された在外公館の開館告示のリストであるが、在外公館の設置年を確定するにあたってはこれと『官報目次総覧』を基本とした。

4) 明治30年以前、及び外交使節が派遣されていることが確認できるものの官報に開館告示がなかったものについては、2) にあげた文献を参考に設置年を確定した。この際、在外公館の設置年は初任の公使、総領事、領事の任命年とした。

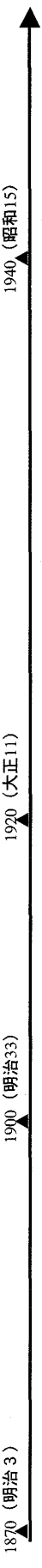
5) 在外公館の開鎖、廃止、引揚情報については、2) にあげた文献から確定、推測できるもののみ記載した。特に総領事館、領事館の開鎖、廃止、引揚情報については確認がとれなかったものが多い。今後おって調査したい。

6) 兼任状況については『日本外交史辞典』を参考にした。

7) 『在外帝国公館開廃変革関係綴』および『官報目次総覧』で同じ在外公館について開館に関する告示が複数記載されている場合(例としてハンブルグ領事館は設置告示は1910年、開館告示は1920年)は全ての年を記載した。

8) 2) にあげた文献(『在外帝国公館開廃変革関係綴』および『官報目次総覧』を除く)で明治30年以降で外交使節の派遣が確認できるものの、官報に開館告示がなかった在外公館は以下である(カッコ内の数字は設置年の推定)。

- ハンコク領事館 (1897) スペイン公使館 (1900) スウェーデン公使館 (1905) ロシア大使館 (1908) スイス公使館 (1916) トルコ公使館 (1921)
- ポーランド公使館 (1921) ルーマニア公使館 (1922) 仏領インドシナ政府大使府 (1941) ローマ法王庁公使館 (1942)
- 9) 2) にあげた文献(『在外帝国公館開廃変革関係綴』および『官報目次総覧』を除く)で存在が確認できたが、設置年は確定できなかったものは以下である。
- オムスク領事館 ルヴオフ領事館 ボンベイ領事館 フィンランド出張所 リガ出張所 リトニア公使館 (ラトビア公使館兼任)
- エストニア公使館 (ラトビア公使館兼任) モスクワ出張所 リスボン出張所



【中近東・地中海沿岸、アフリカ】

ボーストサイド (領) 1920

トルコ (公) 1921

トルコ (大) 1925

ペルシア (公) 1929 ※1926年に出張所を開設、1942年4月23日引揚。(1935年3月より国名はイランに)

イラク (公) 1939 ※1942年2月22日引揚

レバノン (領) 1937

ポーストサイド (領) 1920

ズレクサンドリア (領) 1926

ズレクサンドリア (総) 1935

エジプト (公) 1936 ※1942年8月19日引揚

カサブランカ (領) 1937

南アフリカ (公) 1937 ※1942年8月27日引揚

モンバサ (領) 1932

【アフリカ】 ケープタウン (領) 1918

凡例

(大) 大使館 (公) 公使館 (総) 総領事館

(総・分) 総領事館分館 (領) 領事館 (領・分) 領事館分館

(出) 出張所 (兼) 兼任

..... 昇格

==== 降格

==== 設置に関する告示が複数あるもの

(ロシア (ソ連))

1870 (明治3)

1900 (明治33)

1920 (大正11)

1940 (昭和15)

ロシア (公) 1874

※1904年一時引揚、1906年再開

コルサコフ (領) 1876

※1910年までに廃止?

オデッサ (領) オデッサ

ウランオス

トツク (領) 1907

トツク (領) 1909

※「開行」告示が1902年、「閉館」告示が1906年、1909年一時閉鎖、1926年再開。

ロシア (大) 1908

ソビエト連邦 (大) 1925

ニコライエフスク (領) 1908

モスクワ (領) 1909

モスクワ (領) 1910

モスクワ (領) 1910

モスクワ (領) 1910

モスクワ (領) 1910

モスクワ (領) 1910

モスクワ (領) 1910

モスクワ (領) 1910

モスクワ (領) 1910

モスクワ (領) 1910

モスクワ (領) 1910

モスクワ (領) 1910

モスクワ (領) 1910

モスクワ (領) 1910

モスクワ (領) 1910

モスクワ (領) 1910

モスクワ (領) 1910

モスクワ (領) 1910

モスクワ (領) 1910

モスクワ (領) 1910

モスクワ (領) 1910

モスクワ (領) 1910

モスクワ (領) 1910

モスクワ (領) 1910

モスクワ (領) 1910

モスクワ (領) 1910

モスクワ (領) 1910

モスクワ (領) 1910

ベトロバヴロフスク (領) 1919 ※ 「開設」告示が1919年、1925年「閉館」告示。

ハバロフスク (領) 1919

ハバロフスク (領) 1925

イルクーツク (領) 1919 ※ 1925年までに廃止?

ブラゴエチェンク (領) 1919

ブラゴエチェンク (領) 1925

ベトロバヴロフスク (領) 1919

ベトロバヴロフスク (領) 1925

アレクサンドロフスク (領) 1925

オハ (総・分) 1926

オハ (領) 1938

※アレクサンドロフスクの分館として閉館。

ノヴォシビルスク (領) 1926

オムスク (領) 1897~1921? ※ 1922年以降廃止?

(東南アジア、南アジア)

1870 (明治3)

1900 (明治33)

1920 (大正11)

1940 (昭和15)

【東南アジア】

シヤム (公) 1897

バンコク (領) 1897

(1939年6月より国名はタイに)

バンコク (総) 1935

タイ (大) 1941

シンゴラ (領) 1941

チェンマイ (領) 1941

仏領インドシナ (大) 1941

※大使府、ハノイとサイゴンにあり

ハノイ (総) 1941

サイゴン (総) 1941

ユエ (領) 1942

ブノンペン (領) 1942

フィリピン (大) 1943

マニラ (領) 1888

ダヴァオ (総・分) 1920 ——— ダヴァオ (総) 1932

マニラ (総) 1919

ビルマ (大) 1943

ラングーン (総) 1940

ラングーン (総・分) 1920 — ラングーン (領) 1921

シンガポール (領) 1885

※設置決定は1882年

シンガポール (総) 1919

バタビア (領) 1909 ——— バタビア (総) 1919

スラバヤ (領) 1920

メダン (領) 1928

メナド (領) 1937

マカッサル (領) 1941

【南アジア】

カルカッタ (総) 1907

コロンボ (領) 1922

アフガニスタン (公) 1934

ボンベイ (領) 1884~1904の間に設置?

カラチ (領) 1940

和田 第一次世界大戦後における日本外交と在外公館

1870 (明治3)	1900 (明治33)	1920 (大正11)	1940 (昭和15)
(ヨロツパ)			
1870 (明治3)			
イギリス (公) 1870	イギリス (大) 1906 ※1942年7月18日引揚		
ロンドン (領) 1876	ロンドン (総) 1902	リバプール (領) 1920	
フランス (公) 1870	フランス (大) 1906		
マルセイユ (領) 1874 ※1879年から名誉領事が事務を主宰するが1919年に再開			
リヨン (領) 1884			
ドイツ (公) 1870	ドイツ (大) 1906		
	ハンブルグ (総) 1910	ハンブルグ (総) 1920 ※官報に「設置」告示が記載されたのは1910年、「閉館」告示は1920年	ケニヒスベルグ (総) 1941
イタリア (公) 1876	イタリア (大) 1907		
※在オーストリア兼任 (1873-76)			
ベニス (領) 1872 ※1873年廃止			
ローマ (領) 1874 ※1878年閉鎖			
ミラノ (領) 1878 ※1879年より名誉領事が置かれるが、1921年に再び領事館再開。			
オーストリア (公) 1873	オーストリア (大) 1907	オーストリア (公) 1920 ※1938年4月30日閉鎖	ウィーン (総) 1938 ※閉館時はドイツ領
.....		
※在ドイツ兼任 (1875-80)、その後再び専任に			
ベルギー (公) 1898	ベルギー (大) 1921		
※在オランダ兼任 (1873-83)、在フランス兼任 (1883-87)、在ドイツ兼任 (1887-98)			
アントワープ (領) 1897			
オランダ (公) 1873	オランダ (公) 1880 ※1940年8月28日引揚		
.....	オランダ (兼) 1880 ※在ドイツ兼任 (1878-80)、1885年3月から5月まで一時在ドイツ兼任、その後再び専任に		
.....			
スペイン (兼) 1880-1901	スペイン (公) 1900		
※在フランス兼任 (1880-1901)			
スウェーデン (兼) 1880-1905	スウェーデン (公) 1905		
※在ロシア兼任 (1880-1905)			
スイス (兼) 1879-1887	スイス (公) 1916		
※在ドイツ兼任 (1879-1887)、在オーストリア兼任 (1887-1916)			
	ボート (領・分) 1901		
	ボート (兼) 1921		
	ワルシャワ (領) 1922		
	ボート (公) 1921		
	ストックホルム (領) 1924		
	スイス (公) 1933		
	ボート (大) 1937		
	ジュネーブ (総) 1933		
	ボート (大) 1939		
	ルヴォフ (領) 1931-1942の間に設置?		
	チェコスロバキア (公) 1921		
	※1939年4月30日閉鎖		
	ギリシア (公) 1922		
	※1937年閉鎖		
	ルーマニア (公) 1922		
	リガ (出) ※1925年に存在が確認できるが、廃止年不明		
	ラトビア (公) 1929		
	ポルトガル (公) 1932		
	フィンランド (兼) 1936		
	フィンランド (公) 1936		
	※在スウェーデン兼任 (1921-1936)、1925年には出張所の存在あり。		
	ハンガリー (兼) 1938		
	ハンガリー (公) 1938		
	※1944年12月12日引揚		
	ブルガリア (公) 1939		
	※1944年11月15日引揚		
	カウナス (領) 1939		
	※1941年閉鎖		
	ローマ法王庁 (公) 1942		
	ユーゴスラビア (兼) 1924-1939		
	※在ルーマニア兼任 (1924-1939)、在ハンガリー兼任 (1939-)		
	ルクセンブルグ (兼) 1927-		
	※在ベルギー兼任 (1927-)、1943年引揚		

※1921年には国際連盟会議日本国事務局が設置されている。
 (1933年に国際会議日本国事務局に改称、1941年官制廃止)

【兼任のもの】

【デンマーク (兼)】
 ※在オランダ兼任 (1880-1917)、在スウェーデン兼任 (1917-)

【ノルウェー (兼)】
 ※在スウェーデン兼任 (1907-)

表2. 地域別在外公館数

- 1) この表は各地域(東アジア・南北アメリカ・オセアニア地域をのぞく)の在外公館数を年度別に集計したものである。
- 2) 1881年については『外務省職員録 明治14年12月1日改正』、1899年については『職員録 甲(明治32年2月1日現在)』、1910年については『職員録 甲(明治43年5月1日現在)』、1925年については『職員録(大正14年7月1日現在)』、1938年については『職員録(昭和13年1月1日現在)』、1942年については『外務省報第485号(昭和17年2月15日)』および『外務省報第505号(昭和17年12月15日)』記載の「在外公館一覽表(特に記載はないが、発行日現在のものと思われる)」をもとに集計したが、上記の文献には兼任については記載されていないことが多いこと、兼任状況については『日本外交史辞典』付録「主要在外公館長一覽表」から情報を得た。
- 3) 1942年は在外公館の引揚、閉鎖が相次ぐため2つの月を掲げた。
- 4) 表中、「アジアロシア」とはウラル山脈以東を指す

	1881年12月1日改正	1899年2月1日現在	1910年5月1日現在	1925年7月1日現在	1938年1月1日現在	1942年2月15日現在	1942年12月15日現在
ヨーロッパ	12※1	15※2	16※4	31※6	28※8	26※11	27※15
ロシア	3(うちアジアロシア1)※3	3(うちアジアロシア1)※3	4(うちアジアロシア2)※5	5(うちアジアロシア5)※7	8(うちアジアロシア7)※9	9(うちアジアロシア7)※12	9(うちアジアロシア7)※16
中近東、地中海沿岸	0	0	0	2	7	8※13	7※17
アフリカ	0	0	0	1	3	3	3※18
東南アジア・南アジア	0	4	6	13	17※10	21※14	14※19
計	15	22	26	52	63	67	60

註

- ※1 兼任6を含む。
- ※2 兼任5を含む。
- ※3 ウラジオストトック貿易事務館を含む。
- ※4 兼任4を含む。
- ※5 ウラジオストトック貿易事務館を含む。
- ※6 兼任6、出張所(リガ・フィンランド・リスボン)3を含む。
- ※7 出張所(モスクワ・アレクサンドロフスク)2を含む。
- ※8 兼任6を含む。
- ※9 一時引揚1、一時閉鎖1を含む。
- ※10 未開館(サンタカ)1を含む。
- ※11 兼任4、一時引揚3を含む。
- ※12 一時引揚5含む。
- ※13 一時引揚1、一次閉鎖3を含む。
- ※14 仏領インドシナ政府大使府(サイゴン、ハノイ)を含む。
- ※15 兼任4、一時引揚5を含む。
- ※16 一時引揚5を含む。
- ※17 一時引揚4、一時閉鎖1を含む。
- ※18 全て一時引揚中。
- ※19 仏領インドシナ政府大使府(サイゴン、ハノイ)を含む。

Japanese Diplomatic Strategy as One of Five Great Powers

After the First World War :

From the View of Diplomatic Establishment

WADA Hanako

abstract

This paper attempts to reveal aspects of Japanese diplomacy after the First World War, by analysing the plans and the reality of Diplomatic Establishments Abroad (DEA), which were established by the Ministry of Foreign Affairs (MOFA).

In examining the number of DEAs established between 1870 and 1943, it is clear that the greatest number were established in the early 1920s following the Paris peace conference. During this period, DEAs were set up in developing European and near East countries, many of which gained their independence after WWI. Until this point, Japan had hardly communicated with these countries, and DEAs were not yet necessary there.

The trend in the establishment of DEAs during the 1920s is linked to the fact that Japan became a member of Five Great Powers by the Paris peace conference. Consequently, Japan had to develop diplomatic strategies for the postwar changes in the international landscape. One of these was to show a positive attitude, not only to the situations in Asia, but also those in Europe and near East. Thus, to make a basis appropriate as a member of Five Great Powers, the MOFA established DEAs in the developing countries in Europe and near East.

Key words : Japanese Diplomacy, Diplomatic Establishments Abroad, First World War, Paris peace conference, the League of Nations