

パリ講和会議と日米関係

— 山東問題を中心に —

住友 豊

I. はじめに

パリ講和会議は、第一次大戦を終結させるための講和会議であるとともに、この未曾有の総力戦を教訓として新たな国際秩序の構築を企図した国際会議でもあった。パリ講和会議を題材としてこれまで数多くの研究がなされてきたが、日米関係史の文脈から論じたものは意外に少ない。¹ もちろん、パリ講和会議の中心問題は欧州国際関係の再調整であり、極東問題はあくまでも周辺問題に過ぎなかった。しかしながら、日米関係史の視点から見ると、パリ講和会議は、日露戦争以降次第に対立を深めていた両国の関係を調整する最大の契機であったと捉えることもできる。ところが、周知のようにパリ講和会議で日米は激しく対立し、両国の関係は一層の亀裂を深める結果に終わったのである。

日米間で最大の争点となったのは山東問題であった。講和会議の終盤に至るまで日米両国は山東問題の帰趨をめぐる激しく対立し、一時は日本全権団の講和会議脱退が予測される局面

さえ現出したのである。

日本政府が、山東省ドイツ利権継承、ドイツ領南洋諸島領有、人種差別撤廃、を三大要求として講和会議に臨み、とりわけ山東省ドイツ利権継承を重要視していたのに対し、アメリカのウィルソン大統領が十四ヶ条に代表される「新外交」の理念に基づいて、民族自決、無併合、無賠償の原則を提唱し、講和会議が「戦利品分配」の場と化すことに反対していたために、ドイツ領植民地・権益の処分問題をめぐる紛糾が生じたことは必然の結果であったといえるかもしれない。

しかしながら、第一次大戦を経て大きく変化した国際環境は、日米両国に対立の解消を促す要因をも生じさせていた。日本では英米主導の国際体制が確立されることに対する不安と反発を内包しながらも、大隈重信、寺内正毅両内閣によって推進された膨張主義的大陸政策が帝政ロシアの崩壊によって破綻し、日本が国際的孤立に陥っているとの認識が共有されており、対外政策の転換を必要とする見方が力を得ていた。大戦終結の直前に、日米の提携を何よりも重視する原敬が組閣することになったのも、このような潮流を投影するものであった。² また、日本の膨張主義に対して厳しい批判の目を向けていたウィルソン大統領も、ボルシェヴィズムの脅威に対抗する必要もあり、日本を排除する形で戦後の新たな国際秩序を構築しようとしていたのではなく、国際連盟を中心とする戦後の国際体制の中に、日本を積極的に取りこもうとしていたのである。³

1 パリ講和会議における日米関係を扱った研究には、たとえば次のものがある。

Russel H. Fifield, *Woodrow Wilson and the Far East: The Diplomacy of the Shantung Question* (Hamden, Connecticut: Archon Books, 1965); Roy Watson Curry, *Woodrow Wilson and Far Eastern Policy* (New York: Octagon Books, 1948); Paul Birdsall, "Japanese Strategy," *Versailles Twenty Years After* (Hamden, Connecticut: Archon Books, 1962), 83-115; 小林龍夫「パリー平和会議と日本の外交」、植田捷雄編『近代日本外交史の研究』(有斐閣、1956)、365-421; 斎藤孝「パリ講和会議と日本」、『国際政治』6 (1958)、105-17。

2 川田稔『原敬 転換期の構想—国際社会と日本—』(未来社、1995)、118-19。

このような背景要因が存在したにもかかわらず、パリ講和会議で日米両国が山東問題をめぐって全面的に対立するに至ったのは、原内閣が極東問題における日本の主導的地位の確保と既得権益の保持を前提として対米協調をはかろうとしていたのに対して、ウィルソン政権が「米中連携」によってこれらの排除を企図し、極東国際関係の変革を一気に推進しようとしたために、極東における日本の威信と権益に対する危機感を引き起こしたからである。そのために、山東問題は極東地域の主導権をめぐる日米対立の様相を呈するようになり、妥協を排した外交戦が繰り広げられる結果となったのである。

II. パリ講和会議に至る日米関係

日露戦争後、日米関係は悪化の兆しを示しはじめたが、日米対立を引き起こした最大の要因は中国問題であった。日本は日露戦争によって新たに獲得した満州権益の維持・拡大を中心に積極的な大陸政策を展開し、排他的勢力圏の確立を推進した。日本の勢力圏外交は、通商機会の均等と中国の領土的・行政的保全を掲げるアメリカの門戸開放政策と対立し、日米関係に絶えず緊張をもたらす要因となっていた。

ところが、日本の「満州経営」は資本の脆弱さもあって思うように進展せず、タフト政権期のアメリカから「ドル外交」の攻勢を受けるなど、日本の指導者は「満州経営」の前途に強い危機感と焦燥感を抱いていた。また、辛亥革命後の中国ではナショナリズムが高まりを見せはじめ、それが利権回収の動きとなって日本の権益を脅かそうとしていた。こうして日本外交に「諸懸案が棚一杯に列んで...塵埃が其上に積もって」⁴ いる中、1914年に勃発した第一次大戦は日本に「大正新時代の天佑」をもたらし、

3 N. Gordon Levin, Jr., *Woodrow Wilson and World Politics: America's Response to War and Revolution* (New York: Oxford University Press, 1968), 74-75, 117, 236-38, 240-41, 250-51.

4 伊藤正徳 『加藤高明』、下、(加藤伯伝記編集委員会、1929)、148。

満州問題の行き詰まり打開と中国本部への勢力扶植をはかる「千載一遇」の好機会を与えた。

日英同盟を手がかりにして、半ば強引に第一次大戦への参戦を果たした日本は、⁵ 対独参戦後数ヶ月の内にドイツ領南洋諸島と山東半島青島を攻略・占領し、翌年1月18日、いわゆる二十一ヶ条要求を中国政府に突きつけ、「満蒙問題」の解決とさらなる勢力拡大に乗り出した。二十一ヶ条要求には、満蒙特殊権益の期限延長や山東ドイツ権益の継承などの「要求」に加え、政治、財政、軍事部門における日本人顧問の採用や警察の日中合同化など、中国の保護国化さえ視野に入れた「要望」が付加されていた。最終的に日本政府は、英米から非難が集中した「要望」を取り下げた上で最後通牒を手交し、中国政府に要求の受諾を迫った。⁶ 5月7日、武力的威圧に屈した中国政府は日本の要求を受入れ、二十一ヶ条要求に基づいて日中条約が締結された。

その後日本政府は、物資輸送による通商利益の獲得に専念するとともに、大戦中に獲得した戦果を確保するための対策に着手した。加藤外相の後を受けて、1915年8月、新外相に就任した石井菊次郎は、将来の講和会議での発言権を確保するための布石として、10月19日、単独不講和と講和条件の相互協定を約すロンドン宣言に加入し、⁷ 1917年には日本艦隊の地中海派遣や中国参戦の承認と引き替えに、2月イギリス、3月にはフランス・ロシア・イタリアから、来たる講和会議で日本が提出する山東ドイツ権益

5 日本の第一次大戦参戦に関する最近の研究として、Ian H. Nish, "Japan," in ed. Keith Wilson, *Decision For War, 1914*, (New York: St. Martin's Press, 1995), 209-228; 平間洋一『第一次世界大戦と日本海軍-外交と軍事との連接』(慶應義塾大学出版、1998)、17-56; 斎藤聖二『日独青島戦争の開戦外交』、『国際政治』119 (1998)、192-208。

6 福建省における日本の投資優先権を定めた第五号「要望」事項の第六項は、福建省においていかなる国に対しても軍事施設の建設を認めないとする取り決めに改められた上で残された。

7 石井菊次郎『外交余録』(岩波書店、1930)、117。

の継承やドイツ領南洋諸島の領有要求に対する支持を取り付けた。

1916年10月、大隈内閣の後を受けて成立した寺内正毅内閣は、中国が南北政府に分裂したことに乗じて、借款供与（西原借款）や武器供与により北方政府の段祺瑞を支援するいわゆる援段政策を推進し、中国におけるさらなる勢力拡大を企図した。これら一連の露骨な中国政策が、中国やアメリカだけでなく、中国に利害を有するイギリスなどの欧州列強国の非難と反発を招いたことは当然であった。大戦中、日本の協力を必要とする欧州列強国は日本の野心的行動を黙認せざるを得なかったが、大戦終結後には極東地域での勢力回復に着手することは明らかであり、日本の指導者もそのことを十分に予期していたのである。

元老山県有朋は、1914年8月の「対支政策意見書」の中で、「欧州大陸の政治経済が秩序を回復したる後に於て、各国が再び東洋の利権に注目するの日」が来ると予言していた。⁸ 原敬は1915年2月、「欧州戦乱の局を結びたる後に、日本が如何なる状態に立ち至るであろうかと云ふことに考え及べば、甚だ憂慮に堪えぬ」と大隈内閣の対外政策に強い懸念を表明し、⁹ 寺内内閣の外務大臣本野一郎も、「列国は果して我支那に対して執りし所の行動を座視傍観すべきや。列国は必ず共同一致して我に当るべきこと火を賭るよりも明らかなり」と大戦後の日本を取り巻く状況を予想した。¹⁰ それにもかかわらず、陸軍を中心とする日本の膨張主義勢力が強引なまでに中国での勢力拡大をおし進めたのは、ロシアとの提携強化がその背景にあったからである。

1907年にアメリカによる満蒙への経済進出に對抗して締結された日露協商は、改定を重ねる度に内容が強化され、1916年7月の第四次改定

では、両国の満蒙における勢力範囲の確定と大戦後の中国全土における両国の優越的地位を軍事的に相互保障する秘密協定が加えられていた。1902年の締結以来、日本外交の「骨髄」とされてきたのは日英同盟であったが、これはロシアの南下政策に対抗するために締結されたものであり、日露戦争後に日露が接近したことによってその意味は弱まっていた。そこで、日英同盟に代わる日本外交の新たな基盤として、日露協商が位置づけられたのである。

ところが、1917年にロシア革命が勃発し、帝政ロシアが崩壊したことで日本の戦後構想は根底から覆されることとなった。対立を深めていたアメリカとの対抗勢力を形成し、大戦後も極東地域における日本の勢力圏を維持・拡大するための政策基盤が消失したのである。¹¹ その上ソヴィエト政府は、日露協商を破棄する際にその秘密協定部分を暴露し、日本の中国全土に対する野心を白日の下に曝した。これによって欧米列強諸国の日本に対する反発と警戒の念はさらに高められ、日本の国際的孤立状況は深刻化の度合を増すこととなったのである。

対外政策の見直しを迫られた日本政府は石井菊次郎を特使として派遣し、アメリカ政府との和解を模索する動きを見せた。その結果、1917年11月に石井—ランシング協定が締結され、アメリカ政府との間に政策合意が成立したかに思われたが、同協定は、日本の中国における特殊利益の存在を認める一方で、中国の独立・領土保全と門戸開放原則への支持を盛り込むなど、日米双方に対して自国に有利な解釈を許すきわめてあいまいな内容であり、大戦中の一時的妥協という性格を持つ、「惨めなまでにちっぽけな合意」に過ぎなかった。¹² したがって、第一次大戦中にさらに深まった中国問題をめぐる日米対立は、本質的に解消されることなく後の講和会議に持ち越されたのである。

8 大山梓編『山県有朋意見書』（原書房、1966）、339—45。

9 原敬全集刊行会編『原敬全集』、下、（原敬全集刊行会、1929）、798—99。

10 外務省編『日本外交年表並主要文書』、上、（原書房、1965）、421—24。

11 『山県有朋意見書』、353—54；鶴見祐輔『後藤新平』（頸草書房、1966）、3：880；山本四郎編『寺内正毅内閣関係史料』、下、（京都女子大学、1985）、460—65。

III. 講和対策と山東問題

1918年11月11日、連合国とドイツとの間に休戦協定が成立し、四年余りにわたって繰り返された第一次大戦もようやく終結の時を迎えた。休戦成立の知らせに欧米諸国で聞かれた歓喜の声とは対照的に、日本国内の反応は「人民左までの感情なきも夫々祝意を表する」¹³ 程度であった。日本にとって実質的な戦争はアジア・太平洋地域に限定され、しかもそれが短期間の内に終了したために、日本人の間に大戦終結に対する感慨が余り見られなかったとしても当然であろう。ところが、日本の指導者が大戦終結に抱いたのはわずかな感慨ですらなく、日本の前途に対する強い不安と警戒感であった。¹⁴

陸軍参謀本部の宇垣一成は、「帝国の地歩に一大展開を画すべき企図は...一場の夢と消えさり」、「今や消極的に帝国の地歩を維持安固ならしむることに専心焦慮せざるを得ざる状態」と記したが、¹⁵ 日露協商の消滅によって後ろ盾を失った日本は、国際的に孤立した状況の中で、大戦後の日本を取り巻く困難な状況にいかに対

処すべきかという深刻な問題に直面していた。

大戦後の日本外交を担うことになったのは、立憲政友会総裁の原敬であった。第一次大戦の休戦が成立する直前の1918年9月28日、寺内内閣の後を受けて組閣した原首相は、従来の武断的な中国政策を中国内政への不干渉を基本とする政策へ転換し、前内閣が推進した援段政策を放棄して、南北両派で内紛を続ける中国の自主的統一を促進する姿勢を示した。内閣発足一ヶ月後の閣議で原は、对中国借款の停止と援段政策の根幹を成す西原借款の整理を決定し、寺内内閣の下で北方派との結びつきを深めていた林権助駐中国公使の更迭を断行した。翌1919年2月、原の勧告を受けた田中義一陸相が北方政府に対する武器供給を停止する命令を発するなど、原内閣による中国政策の転換は着実に実行されていった。¹⁶

原が推進した中国政策の転換は、英米とりわけアメリカとの関係改善を重視する現実主義的観点から導き出されたものであった。¹⁷ 原は国際関係を顧慮しない「従来ノ如キ侵略主義」を排除し、英米を中心とする欧米列強諸国との協調路線の枠内に日本の中国政策を転換させようとしたが、それは条約に根拠を有する既得権益や勢力圏の存在まで否定するものではなかった。原によれば、「満蒙に関する日本の優越権は、支那に於ても、列国に於ても認めるところであ」り、「日独開戦の結果として山東省に関することも亦当然」のことであった。¹⁸ したがって、日中条約に基づいて山東権益の継承を要求するという寺内内閣の講和方針が、南洋諸島領有要求とともに、原内閣に継承されたことは不思議ではない。

日本政府が山東問題に関して新たに取り組ん

12 U. S. Department of State, *Foreign Relations of the United States 1919, The Paris Peace Conference* (Washington: GPO, 1942), 1: 241 (hereafter cited as *Paris Peace Conference*); U. S. Department of State, *Foreign Relations of the United States, The Lansing Papers 1914-1920*, vol. 2 (Washington: GPO, 1940), 452; Arthur Waldron ed., *How the Peace was Lost; The 1935 Memorandum, Developments Affecting American Policy in The Far East* (Stanford: Hoover Institution Press, 1992), 19.

13 原奎一郎編『原敬日記』(乾元社、1950)、8: 80。

14 大戦後の前途に対する日本の指導者層が抱いていた不安感・警戒感については、岡義武「パリ平和会議におけるアメリカ外交とわが国世論」、斎藤眞他編『現代アメリカの内政と外交』(東京大学出版会、1959)、276-77; ロージャー・ディングマン「日本とウィルソンの世界秩序」、佐藤誠三郎・R. ディングマン編『近代日本の対外態度』(東京大学出版会、1974)、101-2。

15 宇垣一成『宇垣一成日記』(みすず書房、1968)、1: 188。

16 三谷太一郎「『転換期』(一九一八-一九二一年)の外交指導-原敬及び田中義一を中心として-」、篠原一・三谷太一郎編『近代日本の政治指導-政治家研究II-』(東京大学出版会、1965)、345-52; 『原敬 転換期の構想』、130-33。

17 同上、136; 「パリー平和会議と日本の外交」、374-45。

18 『原敬全集』、下、245-48。

だのが、講和会議でドイツから山東権益の譲渡を受けた後に、膠州湾租借地を中国へ返還すべきかどうかという問題であった。日本はドイツに発した最後通牒の中で、「支那国ニ還付スルノ目的ヲ以テ」膠州湾租借地を日本に「交付」するよう要求しており、二十一ヶ条要求に基づいて中国政府との間に交わされた条約・付属協定においても、日本がドイツから当該租借地の自由処分権を得た後に、これを中国へ返還する旨が明記されていた。しかし、大隈内閣の加藤外相は、ドイツが日本の最後通牒に従わなかったことにより対独開戦に至ったのであり、租借地を中国に返還する義務は消滅したとする答弁を議会で行なっていた。また、寺内内閣の本野外相は、1917年の秘密協定によって欧州列強国から租借地領有の了解を得ているとの見解を示していた。¹⁹

ところが、原内閣は膠州湾租借地を中国に返還する決断を下した。その理由を原は、「青島ノ永久占領ハ今更之ヲ要求スルハ当初ノ言明ニ対シテモ穩当ナラス仮令英仏其ノ他ノ同意アルモ寧ロ今日ニ於テハ之ヲ一擲シテ支那ニ対シテ還付ノ約ヲ履踐スルノ他アラス」と述べている。「当初ノ言明」や日中条約の規定にも反する要求を提出することによって、アメリカの介入を招くことを懸念したのである。伊東巳代治の次の発言はそのことを明確に示している。「一旦其要求ヲ提出シ米國ノ為ニ排斥セラレテ其要求ノ成立セサルカ如キ不幸ニ陥ラハ我帝國ノ支那ニ対スル体面ハ丸潰トナリテ将来支那ニ於ケル我外交上ノ關係ハ米國ノ威望ニ圧倒セラレ非常ノ悲境ニ陥ルヘキハ必セリ」。²⁰ 対米協調方針を基調としながらも、極東問題とりわけ日中間の問題に関しては、アメリカの介入をいかに回避するかが原内閣にとっても重要問題だったのである。

また、膠州湾租借地の返還手順については、日本が講和会議でドイツから膠州湾租借地の自由処分権を得た後、当該湾租借地を中国に返還

することを条件とし、「還付の実行を以って独逸国より帝国にたいする該租借地譲渡の条件と為すは、帝国政府の承認すること能ざる所」と規定した。これは「本問題が全然日支両国間の関係に限り、処理せられるべきもの」であることを明確にし、租借地返還に関してもアメリカが介入する余地をなくそうとしたのである。²¹

日本政府は中国政府の動向にも細心の注意を向けていた。とりわけ中国全権団の構成に多大な関心を示したが、これは「常に米國を恃とする」南方派が多数を占め、アメリカの支援を背景に「小策ヲ弄シテ日本ヲ出シ抜ク」ことを警戒したからである。小幡公使は、アメリカのラインシュ (Paul S. Reinsch) 駐中国公使が、中国における勢力圏の撤廃について日本の意向を打診してきたことに「何等カノ意図」が存在するものと判断し、「此種問題ノ提議ヲ見ル事無キヲ保シ難シトノ覚悟ヲ有スル事必要」と日本政府に注意を促した。²² 内田外務大臣は、反日家のアメリカ人として有名な上海「ミラード・レヴュー」紙の主筆ミラード (T. F. Millard) が、中国側の広報主任として講和会議に同行するとの情報に警戒を強めていた。²³

日本政府が中国側の「背信ノ行為」を予防する措置として行なったのは、北方政府の陸徴祥外交総長がパリへ赴く途上で日本に立ち寄った際に、(1)日本全権との間で講和会議での協調行動をはかるための打合せを行い、(2)中国側が余計な「挙動」を行わない限り、日本は膠州湾租借地の自由処分権をドイツから得た後にこれを中国に返還するとの約束を与え、(3)排日思想の持ち主であるミラードを講和会議に随行することに警告を与え、(4)講和会議では言行を慎み、随員についても最大の注意を払うことを勧告すること、であった。²⁴

21 幣原平和財団編『幣原喜重郎』(幣原平和財団、1955)、139；『原敬日記』、8：91；『翠雨荘日記』、315-16。

22 小幡より内田宛、『日本外交文書』、大正八年第三冊、上、(外務省、1971)、88-89。以下、外交文書は『外交文書(8-3)』と略記する。

23 内田より松井宛、同上、89-90。

24 『翠雨荘日記』、348-49、799。

19 小林龍夫編『翠雨荘日記』(原書房、1966)、304-5。

20 同上、306-7。

内田外相の報告では、陸総長は租借地還付の確約を得たことに感謝するとともに、講和会議で日本と協力することを約束したとされている。しかしながら、白井勝美、藤本博生の研究は、この内田報告に対して疑問を提起している。「一方的な条約を廃棄し、関税を改め、法権を回復し、その固有の自由を回復」することが「中国の願い」であると明言する陸総長が、内田外相が主張するような同意を与えたとは思えないこと、²⁵ 陸総長は12月初旬に奉天で、「治外法権撤廃や関税改定とともに、山東省の鉄道権や青島の還付を講和会議で要求する意図を表明していた」²⁶ というのがその理由である。いずれにせよ、陸総長が本心から日本の要求を受諾したのではないことは確かであろう。パリ講和会議の展開は日本の期待を裏切る結果となったのである。

一方、ウィルソン政権とりわけ国務省における極東政策の方向性は、対日不信と親中国感情に大きく支配されていたといえよう。たとえば原政権による中国政策の転換に関しても、ラインシュ公使は、「(日本の中国政策は) 手段が変わったものの、政策は中国支配という同じ目的に向けられている」との否定的判断を下していた。²⁷ また、駐日米大使モリス (Roland S. Morris) は、日本の講和会議での最大の目的が、極東における日本の優越的地位を承認させることにあると見ていた。²⁸ パリ講和会議に極東問題の専門家として同行した国務省の前極東部長ウィリアムス (E. T. Williams) は、「日本が中国に対して侵略政策を続ける限り、極東の平和はあり得ない」と公言し、「日本の精神はプロシアの精神である」と断言していた。²⁹

大戦後の新たな国際秩序を構築する上で、中

国問題の解決をきわめて重要視する姿勢も、ウィルソン政権で極東政策に従事する者の間に顕著に見られた。講和会議の準備のためにアメリカ政府が設置した情報収集機関「調査」(Inquiry) に参加し、³⁰ パリ講和会議で極東問題の顧問役を担ったホーンベック (Stanley K. Hornbeck) は、『極東の現代政治』(Contemporary Politics in the Far East) の中で、次のように述べている。

極東平和の問題は中国の将来にかかっている。中国が自国の領土を保全するに足る防衛力を育成し得たならば東洋の平和は守られるだろう。しかし、ひとたび中国の分割が激烈な形で開始されたならば、次の数十年間、極東が侵略、葛藤、政治的再分配の舞台となるのを防止するすべはないだろう。³¹

国務省で中国に最も深く同情を寄せ、日本に最も激しい敵対心を抱いていたのはラインシュ公使であろう。ラインシュはパリ講和会議の開催が迫ると、矢継ぎ早にワシントンに向けて中国問題の重要性と中国への支援を訴えるメッセージを送り続けた。³² 中国問題の正しい解決が将来の世界平和にとって不可欠の要件であり、そのためにも日本の中国における優越的地位は断じて認めるべきではないとの信念を抱いていたラインシュは、講和会議を日本の膨張主義に対する糾弾の場にしようと中国政府と密接な連絡を保ち、「米中連携」の道を用意していた。³³

以上のように、「極東のプロシア」日本というイメージと世界平和の構築において中国問題

25 白井勝美『日本と中国』(原書房、1972)、141。

26 藤本博生「パリ講和会議と日本・中国—『人種平等案』と日使恫喝事件—」、『史林』59: 6 (1976)、77—80。

27 *Paris Peace Conference* (Washington: GPO, 1942), 2: 521.

28 *Paris Peace Conference*, 1: 489—94.

29 Williams to Commissioners, January 16, 1919, cited in Fifield, 233.

30 「インクワイアリー」で作成された東アジア関係の報告書には、日本の膨張主義に対する批判が数多く記され、とりわけ二十一ヶ条要求の結果として締結された日中条約を、極東問題を公正に解決する上で最大の障害と位置付けていた (Lawrence E. Gelfand, *The Inquiry: American Preparations for Peace, 1917—1919* (New Haven: Yale University Press, 1963), 262, 267—68)。

31 Stanley K. Hornbeck, *Contemporary Politics in the Far East* (New York: D. Appleton, 1916), 357.

32 Fifield, 231—33.

33 *Ibid.*; *Paris Peace Conference*, 2: 491—97.

の占める重要性という観点に導かれたウィルソン政権の対日政策は、パリ講和会議で極東問題の根本的解決をはかるために、「米中連携」によって日本の膨張主義を封じ込めることが第一の目標とされたのである。ランシング (Robert Lansing) 国務長官は、アメリカ全権が講和会議で中国全権と非公式に談合することを承認するとともに、³⁴ 極東問題が討議される際には中国側に発言の機会を与えようと画策し、³⁵ ウィルソン大統領自身も、休戦成立後の11月26日、顧維鈞駐米大使と会談して、中国に対して常に同情を有してきたこと、将来の世界平和にとって極東問題の解決が重要であると考えていること、講和会議において中国を支援するために最善の努力を尽くす所存であり、中国全権との協力を希望することを明言していた。³⁶

約言すれば、パリ講和会議に臨むウィルソン政権の極東政策は、中国問題の根本的解決を最重要視する立場から、日本に膨張主義の放棄を迫る国務省の強硬路線と、それには基本的に同調しながらも、国際連盟を中心とする新たな国際秩序の構築を最重要視する立場から、日本を極東における重要なアクターとしても認識するウィルソン・ハウス (Edward M. House) 路線とが並存する状態にあったといえよう。³⁷

IV. パリ講和会議における山東問題

1919年1月18日に開催されたパリ講和会議で、山東問題がはじめて討議されたのは、1月27日

34 *Paris Peace Conference*, 1: 244.

35 *Ibid.*, 241.

36 “Memorandum by Wellington Koo”, *The Papers of Woodrow Wilson*, ed. Arthur S. Link (Princeton: Princeton University Press, 1987), 57: 632-34.

37 日本を国際連盟を中心とする枠組みの中にとどめておこうとする考えはハウスにも強く見られたが (Fifield, 226)、ハウスは日本に立場にも一定の理解を示し、「アメリカが日本の土地と移民に対する要求に応え得ない以上、極東における日本の勢力圏を認めるべきである」と考えていた。(Charles Seymour ed., *The Intimate Papers of Colonel House*, vol. 4 (New York: Kenikat Press, 1921), 228)。

の五大国会議 (Council of Ten)³⁸ であった。日本全権牧野伸顕は、日本の要求として、赤道以北ドイツ領南洋諸島および関連権益と膠州湾租借地および付属する山東ドイツ権益の無条件譲渡を申し入れた。この日本の要求に対して王正廷中国全権は、日本の要求は中国にとって非常に重大な関係を持つものであり、中国側にも意見陳述の機会を与えてほしいと申し入れ、この要望は受け入れられた。³⁹

翌28日、顧維鈞全権が五大国会議に出席して中国側の主張を展開したが、それは日本政府の懸念を現実のものとするものであった。顧は、中国とドイツとの間に締結された膠州湾租借条約は中国の対独参戦によって失効したのであり、当該租借地と山東ドイツ権益は全て直接中国に返還されるべきであると主張したのである。これに対して牧野は、膠州湾租借地の中国返還はすでに日中間の条約によって取り決め済みの問題であると反論したが、顧は日中条約が日本の最後通牒によって強制されたものであり、「仮協定」に過ぎないため無効であると宣言し、日本の主張に対して全面的に対決する姿勢を鮮明にしたのである。⁴⁰

中国側の「背信ノ行為」が、アメリカの中国支援によるものであると看取した日本政府は、中国全権が日本との協定を無視し、「欧米列国ノ勢力ヲ援用シテ帝国ヲ圧迫シ其目的ヲ達セントスルハ」、「国民的自尊心ヲ傷ケ且国家ノ名誉体面ヲ無視スル事」であると、小幡駐公使を通じて中国政府に厳しく「反省」を促した。また、パリでは日本全権がランシング国務長官に対し、日本の主張が否定されるような事態が発生すれば、日米の友好関係は損なわれるであろうと警

38 五大国会議はイギリス、アメリカ、フランス、イタリア、日本の各二名で構成され、会議の重要問題は全てこの会議で決定された。3月下旬以降は議題が欧州問題に移行したこともあり、日本を除く四国の国家元首・首脳から成る四頭会議 (Big Four) に重要問題の審議の場が変更された。

39 *Paris Peace Conference* (Washington: GPO, 1946), 5: 738-40.

40 *Ibid.*, 755-57; 松井より小幡宛、『外交文書(8-3)』、上、113-14。

告を発した。⁴¹ こうして、「日本対米中連合」という枠組みが浮上したことにより、日本政府にとって山東問題は単なるドイツ権益処分問題の範疇を越え、国家の威信にかかわる問題と見なされていくのである。⁴²

4月15日の外相会議でランシング国務長官は、ドイツに山東権益をいったん五大国に放棄させた上で、五大国によって最終処分を決定するという国際管理案を譲歩案として日本側に提示した。しかし、日本側はこの提案を拒絶した。⁴³ もはや山東問題は、日本国内において「日本ノ威厳及名誉」にかかわる「政事上重要ノ問題」と化しており、「到底譲歩シ得ザル」状態となっていた。⁴⁴ 日本の主張どおりに山東問題の処理が行われないことは「非常の屈辱」であるばかりでなく、極東における日本の威信を地に落とす結果となり、日本外交は重大な事態に陥るとの鋭い危機感が日本政府を包んでいたのである。⁴⁵

4月21日、日本政府は山東問題に関する新たな訓令を全権団に送付した。それは山東権益の無条件譲渡が日本政府「最終ノ決定」であり、それが認められない場合には、国際連盟規約への調印を保留するよう厳命するものであった。⁴⁶ 山東問題の前途に危機感を抱いた牧野、珍田捨巳両全権は、同日ウィルソン大統領との直接交渉に臨んでいた。ところが、ウィルソンは「専ら政治上将又理想上」の話に終始し、ランシングが提示した国際管理案を受諾するように促すだけであった。日本全権は、「本問題ハ

今ヤ単純ナル一租借地ノ問題ニ止マラズシテ極東ニ関スル政治上ノ重大ナル問題」であると指摘し、講和予備条約への調印を拒否する可能性をウィルソンに示唆した。⁴⁷

4月22日の四頭会議 (Big Four) で牧野全権は山東権益の譲渡を要求する日本側の主張の論拠を提示した。それは、(1)日本の要求は大戦中の功績から考えて、「不正」でも「不公正」でもないこと、(2)中国の対独宣戦は、その約二年前に締結された日中条約・付属協定の効力に影響を及ぼすものではないこと、(3)1918年9月の日中協定は、1915年5月に締結された条約の「増補」として締結されたものであり、すでに中国側は協定に基づく鉄道借款の前渡金として2000万円を受け取っていること、を根拠としていた。

ロイド・ジョージ (Lloyd George) 英首相は、イギリス政府は日本の主張を支持することを公約しているとした上で、(1)本件に委任管理制を適用すること、(2)本件の解決を予備条約以降に延期することの二案を提案したが、日本全権は、前者に関しては南洋諸島の委任統治と膠州湾租借地では意味合いが全く異なるばかりでなく、委任制の適用は日中条約の履行を不可能にするものであるとし、後者については、本問題の性質、その帰着点ともに明白単純であり、特別に調査する必要もないため遷延する理由が見当たらないと反論した。さらに珍田全権は、山東問題に関して満足な結果が得られない場合、政府訓令により講和予備条約に調印できないと付言した。⁴⁸

こうして山東問題は泥沼化の様相を呈するかに思われたが、日本全権が、「『ウィルソン』氏ハ語気態度共ニ昨日ニ比シ一層温和衷ノ色」が見え、「ランシング案」には言及しなかったと報告したように、⁴⁹ ウィルソンの対日政策は国務省主導の強硬路線から、日本との決定的対立を回避し、国際連盟の創設を確保しようとする

41 小幡より内田宛、『外交文書(8-3)』、上、127-28; Robert Lansing, *The Peace Negotiations: A Personal Narrative* (Port Washington, New York: Kennikat Press, 1921), 253.

42 「パリ講和会議と日本」、114; 「パリー平和会議と日本の外交」、413.

43 『外交文書(7-3)』、635; 『翠雨荘日記』、316; *Paris Peace Conference*, 1: 490.

44 松井より内田宛、『外交文書(8-3)』、上、239-41; 牧野伸顕『松濤閑談』(創元社、1940)、216-17.

45 『翠雨荘日記』、464.

46 内田より松井宛、『外交文書(8-3)』、上、242; 松井より内田宛、同、243-44.

47 松井より内田宛、同上、244-47.

48 松井より内田宛、同上、248-50.

49 松井より内田宛、同上、249; *Paris Peace Conference*, 5: 316.

る方向へ転換しはじめていた。

22日の午後、四頭会議でウィルソンは、中国が日本との間に山東処分を取り決めた公文を交換しその内容に同意を与えていること、英仏と日本との間に日本の要求を支持する協定が結ばれていること、中国の参戦によって参戦前の日中条約が無効になるものではないこと、1918年の日中協定で山東問題処理に関して日本政府が提示した条件に中国政府が「欣然合意」していることなどを指摘し、現在の困難な状況を中国全権に説明した。そして、日本が「国際管理案」の受け入れを拒絶している以上、選択し得る手段は日本の獲得する山東権益を制限することであると、譲渡権益を大戦前にドイツが保有していた範囲と日中条約に規定された範囲のいずれが中国にとって有利であるか中国側に熟考を促したのである。⁵⁰

翌23日、フィウメ問題に対する不満からイタリア全権団が講和会議を脱退したことにより、ウィルソンの立場は一層弱まった。⁵¹ 4月25日、ウィルソンは「彼ら〔日本全権〕の言葉は脅しではない。もし我々が彼らに譲歩しなければ、彼らは帰国するだろう。．．．イタリアが講和会議に復帰せず、日本まで帰国すれば、国際連盟は一体どうなってしまうのか」と、苦悩の色をにじませた。⁵² 一方、日本政府はイタリア全権団の会議脱退を「快挙」と称し、「我帝国刻下ノ地歩ニ対シテ有益ナル声援ヲ与フルモノ」と受けとめ、山東問題解決の好機到来と捉えていた。⁵³

五大国からイタリアに続いて日本が講和会議を脱退すれば、講和会議の継続が危ぶまれる事態さえ予測され、国際連盟の創設は窮地に陥ることが考えられた。さらにウィルソンが懸念し

たことは、講和会議を脱退した日本がドイツ・ロシアと同盟を形成し、国際秩序が再び勢力均衡に基づく「旧外交」の世界へと回帰することであった。⁵⁴ ウィルソンは、国際連盟の創設と日本の連盟参加を確保するためには対日強硬路線を修正し、山東権益を日本に譲渡するほかはないと判断するに至ったが、日中条約に規定された権益がドイツが保有していた権益を上回るものであるとの報告を受けたウィルソンは、⁵⁵ 日中条約に基づく権益譲渡ではなく、ドイツ権益の譲渡という形で山東問題の解決をはかろうと考えていた。⁵⁶

4月26日、四頭会議の要請によって英外相バルフォア (Arthur J. Balfour) が牧野、珍田両全権と会談し、山東問題の処理に関する協議が行われた。牧野全権は、日本の要求はあくまでも経済権益の継承であり、軍事的権利を放棄すること、膠州湾租借地の主権を中国に返還することを約束した。また、日中協定に定められた駐兵権は一時的なものであり、その期間もできるだけ短縮する意向であると付言した。⁵⁷ 4月28日の四頭会議で、バルフォアと日本全権との会談結果を記した覚書に目を通したウィルソンは、日本が主張する日中条約に基づく処理は承認できないこと、とりわけ駐兵権は断じて認められないことを確認し、アメリカ国民はイタリアと同様の対応を日本に対してとることを望んでいると付言した。⁵⁸

ところが、バルフォア外相が会議の場に現われ、27日の夜にも牧野全権が彼を訪ね、およそ次のような要求を告げたと報告したことにより、状況は一変したのである。

日本は人種平等案が承認されなかったにもかかわらず国際連盟への参加を求められている。しかし、日本の世論は現在も人種差別撤廃問題に対して重大な関心を持ってい

50 *Ibid.*, 138-48.

51 R. S. Baker, *Woodrow Wilson and World Settlement*, vol. 2 (New York: Doubleday & Page, 1923), 171.

52 Baker notebook, April 25, 1919, Baker papers, cited in Inga Floto, *Colonel House in Paris* (Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1980), 355-56.

53 『翠雨荘日記』、479.

54 Baker notebook, April 30, 1919, "Baker papers", cited in Fifield, 285.

55 *Paris Peace Conference*, 5: 227-28.

56 *Ibid.*, 247.

57 "Memorandum by Balfour", *ibid.*, 324-25.

58 *Ibid.*, 316-17.

る。したがって、人種差別撤廃問題に続いて山東問題まで日本の要求が斥けられれば、日本の立場としては到底承服できるものではない。国際連盟規約が承認を得る28日の総会議までに、山東問題の結論を得ることがきわめて重要である。⁵⁹

この牧野の発言は、山東問題に関する日本の要求が認められない場合には総会議の場で再度人種平等案を提起すること、それが否決された場合には日本は国際連盟への参加を拒否することを意味していた。つまり、人種平等案と山東問題の取引をウィルソンに迫ったのである。⁶⁰

日本が提起した人種平等案は、4月11日の連盟規約委員会では否決されており、⁶¹ たとえ28日の総会議で再提起したとしても、英米の賛成を得ることが望めない以上、採択される見込みはなかった。日本政府は「此案は到底我提案通り可決を見るの見込みなきも、之が為めに国際連盟を脱退する程の問題にもあらず」と判断し、人種差別撤廃要求の断念を示唆する訓令を日本全権に送付していた。⁶² その後日本政府から人種差別撤廃問題に関する訓令が送付された形跡はなく、人種平等案を山東問題解決の取引材料とする駆け引きは、パリの日本全権が考案した窮余の一策であったと見て間違いないだろう。

ところで、牧野が講じた土壇場の交渉を実行する上で、バルフォア英外相が果たした役割は重要である。牧野との「共犯」関係がどの程度のものであったかは不明であるが、バルフォアが牧野と連携してウィルソンに圧力を加えたことにより、日中条約の承認という最後の譲歩が引き出されたことは間違いない。牧野はこの点に関して、次のように述べている。

イギリスは同盟国であったからでもあるが、

大体英仏は日本に大変同情があり、今度の戦争では日本に負う所もありとなし、山東問題について尽力するところがあつた。それについてはイギリスの全権Balfourが能く納得して斡旋するところあり、山東問題の取極めの覚書もこの人が起案してWilsonも終に折合つて漸く落ちついた。⁶³

イギリスと日本は同盟関係にあり、また、イギリス政府が日本の大戦中の軍事的貢献を評価していたことは間違いない。大戦中に日本の山東および南洋諸島に関する譲渡要求を支持する旨の秘密協定も存在した。しかしながら、イギリスは日本の要求を支持する立場を講和会議の場で明らかにしていたし、日米間の対立と化した山東問題にあえて介入する必要はなかったものと思われる。むしろイギリス政府は、山東ドイツ権益を日本が継承することを、中国におけるイギリスの経済活動を阻害するものとして否定的に捉えていたのである。⁶⁴

それではなぜ、バルフォアは日本の要求に荷担する行動を取ったのであろうか。バルフォアの行動を理解する上で非常に示唆的なのは、彼が抱いていた中国観である。ウィルソン政権が親中感情と反日感情から山東問題を捉えていたのとは対照的に、バルフォアは中国に対する反感と軽蔑の念から山東問題を見ていたのである。彼はパリ講和会議の開催中、次のような感想を述べている。

イギリス外務省の中には日本人を毛嫌いする者もいるが、むしろ私は中国が山東奪回のために日本にドイツとの戦争を任せておきながら、自分達は一人の犠牲者を出すこともなく、1シリングも費やさず、後に正当な分け前として山東の返還を主張する、そのやり方に軽蔑の念を禁じ得ない。⁶⁵

いずれにせよ、日本全権の土壇場での攻勢に

59 *Ibid.*

60 Lansing, 243-44; Birdsall, 90.

61 外務省編『人種的差別撤廃問題総括報告』、1919年10月、(外務省外交史料館蔵)、12-14。人種平等案の推移については、池井優「パリ平和会議と人種差別撤廃問題」、『国際政治』23(1958)、44-58。

62 『原敬日記』、8:186-87; 『翠雨荘日記』、429-35。

63 『松涛閑談』、217。

64 Jason Tomes, *Balfour and the Foreign Policy: The International Thought of a Conservative Statesman* (Cambridge: Cambridge University Press, 1997), 242.

65 *Ibid.*, 243.

より、ウィルソンはその立場を完全に後退させることとなった。ウィルソンは、譲渡される山東権益を経済権益にとどめるとともに、軍事的権利を放棄するとの日本側の約束と引き換えに、日中条約に基づく山東処分を認める最終決断を下したのである。⁶⁶

4月28日午後の総会議で、牧野全権は人種平等を訴える最後の演説を行ったが、それはもはや日本向けの演説に過ぎなかった。会議開催前に日本全権に届けられたバルフォアの覚書には、日本の要求を承認する旨が記されていたのである。牧野は、人種差別撤廃演説を「吾人ハ敢テ此ノ機会ニ於テ我カ提案ノ採用ヲ迫ルモノニ非ズ」と結んで人種平等案の断念を表明するとともに、国際連盟規約に日本が同意する意向を表明した。⁶⁷ こうして、難航をきわめた山東問題は、その終結を迎えたのである。

V. おわりに

最終的に日本の主張が通った形で山東問題は決着したが、山東問題はその後多くの問題を残した。山東問題の結果を不満とした中国全権は講和条約への署名を拒否し、中国国内では五・四運動が巻き起こって反日感情はその頂点に達した。また、日本は山東問題での強引な外交が大戦中の「火事場泥棒」的行動と相まって国際的な非難を受け、その後さらに深刻な国際的孤立に陥った。1919年6月17日、パリで日本の置かれた状況を痛感していた日本全権は、本国への報告の中で次のように述べている。

今回山東問題カ樽俎ノ間意外ノ難関ニ逢着シタルモ畢竟我ニ対スル各国積年ノ疑懼ト中国ノ我ニ対シテ懐ケル多年ノ不満トニ由来シタルモノトモ言フ得ヘク我ニ於テ深甚ナル反省ヲ要スル義ト思考ス⁶⁸

この日本政府に反省を促す文面からは、日本

の武断的外交がいかに各国の反発を招き、中国の恨みを買ってきたかが感じられよう。山東問題をめぐる日米対立は、膨張主義的政策がもはや通用しないことを日本に知らしめたのである。

アメリカ国内ではウィルソンの山東問題に対する妥協に非難の声が高まり、それが一因ともなっていて、講和条約の批准が上院で拒否されるという結果を招いた。国際連盟の成立を死守しようとして下したウィルソンの決断が、アメリカの国際連盟不参加という結果を招いたのである。これこそ歴史の皮肉というべきであろう。

国際的孤立を痛感したその後の日本は、原内閣の下で新四国借款団への参加やシベリヤ撤兵を決断するなど、さらなる国際協調と中国政策の転換を模索した。また、アメリカではウィルソンに代わって「常態への復帰」を唱える共和党が政権を奪取し、理想主義を掲げて国際秩序の急激な変換を迫る「新外交」から、より現実主義的な外交へとその対外政策の方向を修正させていった。⁶⁹ こうして、山東問題をめぐって対立を極めた日米関係は、「パリ講和会議の教訓」を踏まえることにより、「ワシントン体制」と称される協調の1920年代への道を歩みだすことができたのである。⁷⁰

69 麻田貞雄、『両大戦間の日米関係』（東京大学出版会、1993）、138-39。

70 しかしながら、新四国借款団への参加に際し、日本政府があくまでも南満州および東部内モンゴルを借款団の対象から除外することを求めたように、勢力圏外交の枠組は日本に根強く残っていたのであり、ワシントン体制は日本の「特殊権益」問題を一時的に棚上げし、中国を日・米・英の下位に置く「支配・従属システム」を採用することによって成立し得たものと考えられる（細谷千博「ワシントン体制の特質と変容」、細谷千博・斎藤真編『ワシントン体制と日米関係』（東京大学出版会、1978）、3-4）。

66 *Paris Peace Conference*, 5: 317-18.

67 『日本外交年表並主要文書』、上、484；『人種的差別撤廃問題総括報告』、14-15；松井より内田宛、『外交文書（8-3）』、上、504-8。

68 松井より内田宛、同上、347。