

対列強協調から対米協調へ

——日本外務省の政策構想の変容 一九一六—一九一九

中 谷 直 司

目 次

はじめに

一、寺内内閣と外務省

1. 内閣の発足と外務省への影響

2. 新方針の策定

二、第一課の政策構想——経済的対米提携論から政治的対米協調論へ

1. 日米経済提携論

2. 石井・ランシング交渉と「勢力範囲」撤廃議論の出現

三、中国政策をめぐる寺内内閣と外務省の乖離

1. 外務省の不満の蓄積

対列強協調から対米協調へ

同志社法学 五八巻四号

二二九 (一五三五)

2. 「二重外交」の発生

四、外務省の「復権」と対米協調政策の実施

1. 大戦の終結と原敬内閣の誕生
2. 「新外交」呼応論の浮上
3. 転換点としてのパリ講和会議

結論

はじめに

人類初の総力戦である第一次世界大戦が、複雑な同盟網を導火線として勃発し、泥沼化したことは、一九世紀以来の勢力均衡にもとづく国際秩序が名実ともに崩壊したことを意味した。こうしたヨーロッパ中心の国際秩序の《喪失》に對して、新たなヴィジョンを提示したのが参戦によって大戦の帰趨を決定したアメリカであった。「全ての戦争を終わらせるために」参戦を決断したアメリカのウィルソン (Woodrow Wilson) 大統領は、秘密条約や軍事同盟網に基づく植民地獲得競争や、排他的な経済政策を特徴とする旧来の勢力圏外交（「旧外交」）を否定し、民族自決主義と外交の民主的統制（公開外交）、集団安全保障、そして開放的な経済原則に基づく講和構想を提示した。一九一八年一月の「四ヶ条」で明確に示されたこの「新外交」と言われるウィルソンの主張は、ドイツなど同盟国側だけでなく、アメリカが准同盟国 (Associated Power) として与した、イギリスやフランスなどの連合国側にも勢力圏外交に基づく講和構想の見直しを迫ったのである。⁽¹⁾

以上のように大戦中に新しい国際政治理念を發達させていったウィルソンとは対照的に、日本の政治指導者は大戦の

勃発をまず中国大陸への拡張の絶好の機会として認識した。東アジアからの欧州列強の後退を利用して、日本は権益の強化・拡張に邁進したのである。日本にとって第一次大戦はあくまでも「欧州大戦」であり、その大戦関与は東アジアを中心とした「日独戦役」であった。このため大戦後の講和問題も、広く国際政治全体の観点からではなく、ドイツとの終戦処理に限定して検討された。

しかし、ウイルソンの「新外交」の対象となつたのは主戦場であつたヨーロッパだけではなかつた。しかも大戦後のウイルソンは、講和会議によつて改革されるはずのヨーロッパよりも、勢力圏外交の構造が色濃く残るであろう東アジアから戦後の平和秩序が崩壊することを強く恐れていた。²⁾このため、アメリカと同様に連合国側に立つて参戦したにもかかわらず、大戦中にアグレッシブな勢力圏外交を展開した日本は大戦後にウイルソンの「新外交」の矢面に立たされるのである。

参戦をあくまでも旧ドイツ権益獲得の対価として捉えていた日本の政治指導者は、「勝利なき平和」を掲げて、植民地の開放や勢力圏外交の否定を訴えるウイルソンの主張に恐慌ともいえる反応を示した。パリ講和会議において日米は特に中国・山東半島の旧独権益の取り扱いをめぐる激しく対立する。

もともと日本側にはウイルソンの「新外交」に対する強い警戒感だけでなく、積極的な呼応を説く主張も存在した。パリで日本代表団を實質的に統括し、主要な交渉にあつた全権の牧野伸顕が、講和会議直前の外交調査会において政府方針の消極姿勢を非難し、連盟案への率先賛成を主張したのは有名である。そして、外交調査会では集中砲火を浴びたものの、講和会議でウイルソンの構想に積極的に賛同することによって、その対日態度の緩和に成功したのはすでに筆者が主張したところである。³⁾

実は、こうした「新外交」呼応論は、大戦の終結によつて講和問題が現実化するに及んで初めて表れきたのではなく、

大戦中の少なくとも寺内内閣発足後から外務省内の一部において主張されていた。しかもその主唱者は、英米畑の外交官ではなく、省内の中国政策の担当者であった。具体的には政務局の第一課、特に課長の小村欣一である(以下単に「第一課」という場合は、外務省政務局のものを指す)。周知のように小村は牧野が外交調査会に提出した「外交意見書」の原案を作成している。しかし、牧野の交渉姿勢には、小村個人の働きかけだけではなく、小村の稟申による外交調査会や閣議を経ない外務省の独自の指令が大きく影響していた⁴⁾。

以上のことから、本稿ではまずはじめに小村を中心とした第一課内で大戦中に「新外交」呼応論につながる政策構想が形成された経緯とその政策的な意義を、実際の政府の外交方針と比較検討することで明らかにする。この議論を通じて、小村の「新外交」呼応論が、単に自由主義的な国際協調主義の発露だったのではなく、当時の日本が中国をめぐるアメリカとの間に抱えていた具体的な外交課題への対処策であったことが明らかになろう。それは日本の個別利益の維持・拡張と密接に関わっていた。同時に、国際的孤立への危機感から列強協調に復帰する必要性を等しく認識していた外交調査会委員が、牧野の主張に猛反発した理由も一層明確になると思われる。両者の間には、国際政治観だけでなく、「国際協調」の対象と方法をめぐっても深刻な対立が存在していたのである。

同時に重要であるのは、主管官庁であったとはいえ、外務省が正式な政策決定過程を経ずに、小村の構想に基づいた指示をバリの全権に打電したことである。しかも大戦中には小村らの主張は寺内内閣の首脳はおろか、外務省首脳の支持するものでもなく、さらに牧野が非難した政府訓令案を作成し提出したのも、当の外務省であった。以上の問題に答えるために、本稿では小村の構想自体に加えて、寺内内閣期の政策過程における外務省の組織的な経験を重視する。外務省は政策の立案・決定過程における「技術屋」への転落と、実施過程における外交経路の極度の混乱を経験するのだが、講和会議における小村の政策構想の実施は、国際環境の変容への対処とともに、政策過程において外務省が《復権》

を果たす上でも重要な意味をもったと考えられるからである。

以下本論では、寺内内閣の基本的な外交方針（特に中国政策）と外務省の政策過程における地位と役割を確認した上で、小村ら第一課の政策構想が、大戦終結による国際環境の変容と国内政治上の変化を契機として、外務省の講和会議政策に反映されたことを論じて、最後に結論を述べる。

一、寺内内閣と外務省

1. 内閣の発足と外務省への影響

第一次大戦中の外務省外交と言えば、第二次大隈内閣（一九一四年四月成立）の加藤高明外相による参戦外交と、二十一ヶ条要求であろう。イギリス型の政党政治を目標とする加藤は、外務省への外交権限一元化などを盾に、政策過程への元老や陸海軍の干与を極力抑制する姿勢を取り、日英同盟を基軸とした参戦外交を強力に推し進めた^⑤。しかし加藤の外交政策に、大戦後の積極的な国際協調につながる要素を見いだすのは困難である^⑥。外務省内の政策構想に注目すべき変化が現れるのは、寺内内閣発足（一九一六年一〇月）前後からである。こうした変化は二十一ヶ条による対外関係の悪化や東アジアでのアメリカの存在感の高まりなどの国際環境の変化に起因していたが、寺内内閣の成立が及ぼした影響も大きかった。

寺内内閣には大隈内閣の政策に不満があった者が多数参画した^⑦。寺内正毅や山県有朋といった陸軍長老や元老の強い希望は、列強の中国再分割を防止しうる、安定した親日政権を北京に持つことにあった。しかし加藤の二十一ヶ条要求は中国の反日感情を激増させ、欧州列強の対日不信感も不用意に高める結果となった。山県らは、加藤の強引な参戦外

交も批判していた。寺内ら政府首脳や山県ら元老は「日支親善」主義と列強協調の回復で一致しており、本野一郎外相を通じて内閣に具体的な意見案を提出するように求められた外務省内では、新たな中国政策をめぐる政策構想や提言が活発化するのである。

山県らにとってより深刻な問題は、加藤の外相辞任が中国政策の《改善》に結びつかなかったことである。大浦事件を契機とする加藤の外相辞任（一九一五年八月）後、大隈内閣は袁政權の打倒工作を展開する（反対に、山県らは親日化策を構想していた）。大隈内閣が反袁政策に大きく傾いたのは、加藤と共に同志会官僚系の閣僚が辞任したため、中国南方の革命派支援に積極的であった旧国民党系や尾崎行雄の影響力が強まったためであった。⁸加藤の《穩健》な政策に不満であった参謀本部や中国の陸軍出先などの陸軍中堅層も、内閣への政策提言を積極化する。田中義一（一九一六年三月から参謀次長）らは、袁の帝政問題による中国の混乱を、勢力拡張の絶好の機会とみなしていた。⁹

加藤辞任後の外交政策の具体的検討は、外務省の小池張造政務局長の下、同省幹部と参謀本部、軍令部の代表による協議（外務省秘密会議）でなされようになるが、この協議を通じて参謀本部は内閣への影響力を強める。¹⁰大隈内閣は一九一六年三月に反袁世凱政策を閣議決定し、中国の陸軍出先は反袁運動や滿蒙独立運動を推進した。加藤のリーダーシップが失われた結果、政策過程はかえって拡散し、山県の希望であった第四次日露協約は成立したが、中国問題ではその構想とはかけ離れた政策がもたらされたのである。¹¹以上のことから、寺内内閣では中国政策の転換だけでなく、政策立案・決定過程の集権化が喫緊の課題とされた。

もともと、かつてのような元老による最終的調整は期待できなかった。参謀本部の行動に見られるように、陸軍組織は藩閥からの自立性を強めていた。¹²また、政党勢力も政友会に加えて同志会・憲政会が台頭しており、藩閥・政党間の「情意投合」関係は失われていた。¹³こうした状況に対応し、寺内内閣によって一九一七年六月に設置されたのが、臨時

外交調査委員会（外交調査会）であり、内閣の主要閣僚（首相、外相、陸海相）と枢密顧問官、政党中央が構成した（加藤高明は参加を拒否¹⁵）。同会は、国内政治の「多元化」に対する、外交「一元化」の試みであったと言えよう¹⁶。

外交調査会の設置は、外務省の地位や役割に大きな影響を及ぼす。加藤時代に自省への外交「一元化」を経験した外務省にとって、外交調査会の設置は「外交技術屋」への転落を意味したからである。加えて寺内は、朝鮮総督時代から親交のあった勝田主計元朝鮮銀行総裁（大蔵次官、ついで蔵相に就任）や私的なブレーションである実業家の西原亀三を重用した。対して「外務省の次官や政務局長等は……全く単純な一事務官として取扱はれ」た。外務官僚は、専門分野について意見を求められることはあったが、政策や基本方針の最終的な策定・決定にはほとんど参与できず、外務省は外交調査会での決定後、実施を命じられるだけの機関に成り下がってしまったという¹⁷。また陸軍の長老で、山県閥の直系でもあった寺内にとって、外交実施経路の統一は、立案・決定過程の「一元化」ほどには重要な問題ではなかった。寺内はしばしば外務省を迂回あるいは無視して、勝田率いる大蔵省や西原に対中援助政策の策定や中国当局者との交渉に当たらせるのである。

2. 新方針の策定

一九一七年一月九日に閣議決定された中国政策の基本方針は、大隈内閣の政策からの大幅な転換を強く意識したものであった。中国自身に対しては「不偏不党ノ態度ヲ維持シ、一切ノ内政上ノ紛争ニ干渉」しないことが、また列強にについては、満蒙や山東など「特殊利益ヲ有スル地域ニ関スル問題」を除いて、できるだけ「協調ヲ保ツ」ことが決定されたのである。もともと中国に対しては「指導啓発」を行って善導する（親日化）ことが、列強に対しては中国における日本の「特殊地位」を承認させることが大前提であった¹⁸。

以上の閣議決定の元となった本野一郎外相の意見書は、外務省内で起草されたものを同省首脳が最終的にまとめたものであった。¹⁹もつともその立案に際しては、本野が責任者の小幡西吉政務局長に「寺内総理の希望せらるゝ、対支政策の根本義」を説明していた。閣議への提出前には、本野と幣原喜重郎次官との「協議研究」と加筆を経て、寺内の了解を得た上で、元老への説明と承認の取り付けが行われている。²⁰外務省は最有力者の見解の把握と根回しを慎重に行ったのである。大隈内閣期とは大きな違いであった。坂野潤治は、外務省による別の意見書中に中国に対する「指導」を戒める文言などがあることから、外務省の本来の主張は「一層決定的な」政策転換にあり、本野意見書には「一定の自己規制」が働いていたと指摘している。この意見書は、日本は「後進国ノ地位」にあることを自覚して、中国進出を「自制自重」し、中国政府に対する働きかけは「好意的援助」に限定することを主張していた。²¹閣議に提出された外相意見書にも、日中運命共同体論を否定する内容があったが、日中提携論者の後藤新平内相の「注意」によって削除された。²²

ただし、寺内や山県らと外務省首脳的基本的な国際政治観には、深刻な対立はこの時点では存在していなかった。前者が中国政府の「指導啓発」(親日化)に積極的であったのも、欧米列強に対する劣位を深刻に認識していたからである。²³こうした認識の背景には、大戦終結後の欧州列強の中国再進出に対する強い恐怖感と、日本の競争力に対する切実な懸念があった。²⁴外相意見書にも、日本の国際競争力の劣位を指摘し、大戦を利用して中国への進出を図る「輕率妄動」は慎むべきとの主張が見られる。²⁵なお、林権助駐華公使(大隈内閣末期に就任)も、首相就任前の寺内と会見し、中国政策の転換で一致していた。²⁶林は、一八八七年の外務省人省であり、数年間の在英公使館勤務(一八九三〜九八年)によってイギリス経済界との太いパイプを有し、すでに日露戦争前後には小村寿太郎外相(当時)の下、駐韓公使として活躍した《長老》外交官であった。²⁷

以上のように、寺内内閣の中国政策を規定した基本的認識は、日本の国際競争力への懸念と、大戦終結後の中国再

割に対する強い恐怖感であった。確かに、日本の中国における「特殊地位」を列強に承認させるとの閣議決定はなされている。しかし、そのために列強間の「政治上経済上重要ナル利害関係」を十分に尊重し、特に英露とは「絶エズ接触ヲ保チ」、条約上の義務に限らず「成ルベク相互ニ随時隔意ナキ意思ノ交換ヲ行フコト」が「得策」とされた。²⁸⁾「特殊地位」の内容自体も、イギリス側の言明を見る限り、日本との事前協議なしに、勢力範囲や特権に影響を及ぼす条約を結ばないということであった。つまり中国における列強間関係の現状維持が主たる目的であり、他国の勢力範囲を含めた中国全土に対する日本の政治的・経済的優越性を積極的に主張するものではなかった。²⁹⁾寺内ら政府首脳と外務省首脳は、中国政府との「親善」については考えの相違があつたが、中国政策を遂行するにあつて、列強との関係に十分に配慮し慎重に実施することで、大枠で一致していたのである。もともと省内で実際に政策立案や起案を担当していたレベルに目を転じると、様相は変わってくる。

二、第一課の政策構想³⁰⁾——経済的対米提携論から政治的対米協調論へ

1. 日米経済提携論

外務省の政策立案過程は、もともとボトム・アップ方式の稟議制であり、立案の実質的な権限は「課長中心」であつた。³¹⁾第一課を例に取れば、まず課の担当書記官もしくは課長自身が具体案を起草し、課長↓政務局長↓次官を経て在外公館に電訓され、必要の場合は大入、さらに閣議と起案が上がつてい³²⁾つた。この時期、中国を担当していたのは、政務局の第一課である。当時の外務省では「政治・外交」問題に関する機能は政務局に集中しており、第一課が主に中国を、第二課が欧米（植民地を含む）を所管していた（大戦後に亜細亜局と欧米局に分かれる）。当時の第一課長は名外相・

小村寿太郎の御曹司であつた小村欣一である。⁽³³⁾ 小村個人名で政務局長や外相に提出された意見書も多いことから、中国問題の具体的な検討や立案は小村を中心に第一課で行われたと考えられる。また、対米関係は第二課（松田道一課長、一九一七年七月より武者小路公共）の管轄事項であつたが、中国に関わる問題はもっぱら第一課が扱つていた。なお、小村は入省直後の四年間の海外勤務（清国・イギリス）から父の死によつて帰国した一九一一年末以降はずつと政務局勤めであり、一九一四年八月から第一課長を務めていた（就任時、三一歳）。その下には、「外務省切つての秀才」といわれた木村鋭市主席秘書官などがいた。⁽³⁴⁾

以上の「課長中心」主義は、次官、政務局長とともに、寺内内閣への忍従を強いられた結果、一層強まったとみられる。小村の直属の上司である政務局長には、先述したように、中国通として評価の高かつた小幡が就いていた。中国重視の寺内内閣にあつて、外相の本野は欧州通（特に仏露）だが中国問題に疎く、次官の幣原も中国在勤経験がなかつたため、小幡に白羽の矢が立つたのである。しかし、本来は枢要ポストである政務局長であつたが、小幡の影響力は限られていた。⁽³⁵⁾ 次官の幣原も、外務省の地位を維持することに精一杯であり、内閣との連絡・調整と省内管理とに専念していた。⁽³⁶⁾ ただし、小村が課内の政策立案を強力にリードしていたとも言い切れない。例えば、寺内は同郷の松岡洋右外務書記官に首相秘書官を兼任させていたが、松岡はしばしば木村鋭市をそそのかして重要案件を寺内や本野に直接持ち込み、省内で紛議を巻き起こしていた。⁽³⁷⁾ このため、第一課の「意思」を安易に読み取ることは注意を要するが、寺内内閣の基本方針とは異なる注目すべき特徴を以下のように指摘することはできる。

まず注目すべきは、中国政策を行うにあつて欧米列強のなかでも特にアメリカを重視する見解が表れてきたことである。こうした傾向を端的に示す文書は、寺内内閣発足直後の一九一六年一〇月一六日に第一課が小池政務局長に提出した「支那問題ヲ中心トシテ觀タル日米關係処分案」である。⁽³⁸⁾ この史料は寺内内閣の対列強協調志向を示すものとして、

あるいは大戦後の対米協調主義につながるものとして度々引用されてきた。³⁹⁾

同案の最大の関心は「欧州大戦」の長期化がもたらしている好環境（欧州列強の一时的後退）をいかに維持するかにあった。もつとも「是ガ要諦ハ実ニ日本ガ列強關係ヲ如何ニ調理スルカニ存スル」とその文言は自信にあふれている。政治指導者が欧州列強の中国復帰に競々としていたのとは異なり、英露とはすでに「定策」あり、とかなり楽観的である。対してアメリカとはこのような関係はなく、日米関係の調整が「最モ困難」と考えられた。

その背景にあったのは、中国に対するアメリカの経済進出への強い危機感であった。第一課は現在のアメリカの資本家について、国内や南米への投資に関心をむけており、中国情勢の混乱も手伝って対中投資には「大体消極的」、「進デ投資スル十分ナル勇氣」に欠けていると観察している。しかし、中国国内が安定するか大戦の終結が見えてくれば、国家建設に巨額の資金を必要とする中国に資本の捌け口を求めるのは必然と考えられた。特に間近に迫った大統領選挙（同年一月七日）で政権が共和党に移れば、「米國ガ其政策上ヨリシテモ、力ヲ支那問題ニ傾注シ来ルコト『ウイルソン』政府ノ比ニアラザルヤ明ナリ」と述べていることは興味深い。⁴⁰⁾ 二十一ヶ条要求時に見られたウイルソンの強い道徳的反応よりも、タフト (William Howard Taft) 政権の「ドル外交」の印象の方がよほど強烈だったのである。第一課はウイルソン政権の基本姿勢を、「支那ニ対スル不干涉」、「東洋問題ニ対スル放任主義」と判断し、共和党政権よりも与しやすしと考えていた。このため、「日米關係処分案」は経済的観点からの分析にほぼ終始しており、ウイルソンの道徳外交にいかに対処するかといった記述はほとんど見られない。

タフトの「ドル外交」には、ロシアとの連携やイギリスとの同盟によって対処できた日本であったが、同様の抑制策を採ることは困難であった。欧州列強が中国から大きく後退した上に、「与国」の英露自体がこれ以上の日本の中国進出に警戒的だと判断されたからである。一方、日本のみで対抗することもリスクが高すぎた。日米が衝突に至れば、①

日本製品の「一大販路」を失い、「我經濟界ノ蒙ル打撃極メテ甚大」であり、②対米戦争では日英同盟の適用は期待できず、③さらに、ロシアやドイツに中国への發展の機会を与える恐れがあった。

アメリカの中国への進出が「必然」で、その抑止も「極メテ困難」との状況判断の下、第一課が構想したのが「日米經濟提携」である。移民問題や中国問題による日米關係悪化の中で、両国の「提携」を可能と判断した根拠は、日米の中国における利害關係が、実は日本と欧州列強のそれよりも、少なくとも潜在的には近接しているとの分析であった。アメリカは潤沢な資本力にもかかわらず、「支那ニ於ケル其ノ地位ノ薄弱」のために「対支政策上、甚シク苦痛ヲ感じ」ている。アメリカは中国に確固たる勢力範圍や權益を持たない唯一の主要大国であった。一方日本も「地勢上、歴史上、經濟上」、中国への發展が「自然ノ徑路」なのに、列強の既得權益に阻まれて中国「本土」への進出がままならない。移民問題も、結局は中国への「自然」な發展を阻まれている日本が、アメリカという「不自然」な方面に向かったことに原因があった。こうしたことから、アメリカがまず日本の中国への發展を「必然且当然ノ運命」と認めた上で、日本が対米移民を自制し、かつアメリカの中国進出にも好意的援助を与えれば、アメリカの「排日派」の口実を断つと同時に、「支那問題ニ対スル日米ノ衝突ヲ免レ」、両国の提携が可能となると、第一課は判断したのである。

以上の「日米經濟提携」案は、日本の実業家や財界關係者の主張を色濃く反映していた。財界の重鎮で、もともと日米の經濟的提携に熱心であった渋澤栄一は、一九一五年に渡米した際にアメリカの実業家や財界人と接触し、中国への共同投資を説いて回った。特にNational City Bank 頭取のヴァンダーリップ (Frank Vanderlip) への働きかけには力を入れている。ヴァンダーリップは、アメリカの対中投資団、American International Corporation (一九一五年設立。以下AIC) の主催者であった。対して渋澤は一九〇七年に对中国投資・事業運営を目的に設立された東亜興業株式会社⁽⁴⁾の中心メンバーである。渋澤は、一九一六年九月に来日したUSステイールのゲアリー会長 (Elbert H. Gary) に「日

米経済提携を訴えている。同時期に、連合国経済会議（パリ）の帰途に訪米した阪谷芳郎も、洪沢の依頼をうけて、財界有力者と中国での日米経済提携について意見交換を行っている。アメリカ側の反応は概ね好意的であったという。⁴³その他、奉天領事として「ドル外交」に深く関わったストレイト（Willard Straight）は、日本など列強の強い反発を経験したことで、その既得権益への挑戦に及び腰となっており、列強との協調が不可欠との考えにいたっていた。ストレイトはA I C設立後、副社長（vice-president of third）に引き抜かれていたが、同社が手がけた直隸・山東運河改修工事の日米共同事業化に好意的反応を示すことになる。⁴⁴

アメリカ財界への働きかけは、外務省に報告されていた。洪沢はヴァンダーリップへの接近について、当時の石井外相と「種々申談」しており、石井も「全然同意」であったという。⁴⁵阪谷も外務省政務局に報告書を提出している。「日米関係処分案」では、洪沢訪米時のアメリカ側の反応や、「ストレイト」や「ゲアリー」（ゲアリーのこと）の対日提携への積極姿勢などに詳しく言及されている。同案の分析の焦点がもつばら経済提携にあったのは、こうした洪沢や阪谷らの外務省への報告や働きかけの影響だったと思われる。⁴⁷

日米関係の重視と並んで、第一課の政策構想の傾向として目を引くのは、同盟国イギリスへの配慮の低下である。「日米関係処分案」は、日本がアメリカの経済的進出を助成するメリットとして①ロシアの南下とイギリスの「資本的活動」への「牽制トナリ且障碍トナルコト」、②アメリカ資本に日本の中国経営を助成させる可能性があること、③「従テ日本ハ英国及仏国系ノ資本関係以外、別ニ金融上ニ多大ナ自由ト便宜トヲ得ルコト」の三つを強調している。伝統的な安全保障上の脅威であるロシアの南下と、同盟国イギリスの「資本的活動」を同列に扱っているのである。日英間では、中国中南部（揚子江流域）での経済的な摩擦が大戦以前から顕在化しており、双方の外交当局者の主要な関心となりつつあった。⁴⁸大隈内閣期に加藤外相は、この問題をめぐってイギリス側と激しいやりとりを展開している。⁴⁹加藤は中国に

は「日本人も外人も相調和して、各其利益を占め得べき範囲は十分これありと信」じており、また同盟政策と経済問題の《棲み分け》に樂觀的であったが、イギリス側は強い反発を示していた。⁵⁰「日米関係処分案」も、その調整にいさゝか樂觀的であったのは上述した。同案ではそれほど明確ではないものの、もっぱら経済的観点からする日米提携案は、対米協調のために同盟国イギリスの経済的利益や勢力範囲を軽視することにつながりかねず、日英同盟を外交政策の「基軸」としてきた日本外務省の変質を示唆していた。⁵¹

事実、イギリスとの協調を犠牲にしても、中国の親日化と中国「本土」での経済的拡張を行うべきとの構想が外務省内でも現れていた。「対支政策覚書」（一九一六年二月五日）とその付属文書「対支策実行要目」（同年一月五日）である。⁵²中国政府の親日化を実現不可能と主張し、また在外公館を通じた「正式外交」の無能ぶりを厳しく批判するなど、外務省内の見解としては異質であるが、経済的利益重視の一つの方向性を示すものとして興味深い。

この覚書が中国政策の目玉として実行を勧告したのが、「治外法権撤廃」の率先提唱であった。国力の貧弱さゆえに「国家的恩誼」を施す機会が少ない日本にとって、中国人に大きな恩を売る「絶好ノ機会」だといっているのである。具体的には中国政府に①治外法権の撤廃と内地雑居の承認（少なくとも重要都市の開放）、②海関税率の引き上げと釐金（国内関税）の廃止をそれぞれセットで提起させ、日本が率先して賛意を表明するというものであった。この提案には、中国の親日化という政治的効果に加えて、日本の経済力が貧弱なゆえの経済的利益が確実に存在した。租借地と居留地に限られた外国人の居住地域が拡大され、さらに釐金が廃止されれば、小資本の個人貿易や商店が中心の日本人の経済活動が大幅に拡張すると予想されたのである。当然、大資本による投資事業や貿易業務が主体で、中国「本土」に租借地を有し、居留地の行政を牛耳っている欧州列強、特にイギリスの強い抵抗が予想された。しかし、列強と日本は利害を異にしているのであり、「単独ニテモ応ズル覚悟」が必要であった。不平等状態改善という中国の国家的要請に積極的

に応えることによって、日中親善に加えて、列強の既得権益の切り崩しと中国内地への経済的進出を行うというのである。

以上の覚書は対米政策については特に言及していないが、中国における欧州列強と日本の利害の相違を強調するとともに「日米関係処分案」との共通点が見て取れる。第一課が主張した日米経済提携案は、英露を中心とした欧州列強との利益の相互尊重を重視する閣議決定と矛盾しかねない要素をはらんでいたのである。

もともと第一課の日米提携案は、アメリカへの支援を、日本が主体となる経済活動にアメリカ資本を導入すること、その地域を日本の勢力範囲（滿蒙、山東、福建）にそれぞれ限定すれば、寺内内閣の基本方針の範囲で実現可能なものであった。実際に、新中国方針の決定後に第一課が作成したと思われる「対支投資方針案」ではこうした限定が行われた⁽³³⁾。同案は、「根本方針」として、大戦の結果「漸ク充実」した日本の投資能力を中国に集中することを確認した上で、「日米関係処分案」とほぼ同内容の日米経済提携策の採用を主張している。しかし日本の投資は日本の勢力範囲内に限定することが明記され、それ以外の地域への投資活動は、政府として「推奨援助」しないとされた。他国の勢力範囲への投資は「必然列国トノ葛藤ヲ生ジ」る恐れがあり、その他の地域でも「我が勢力ノ分散ヲ免レ難」かったからである。同案は、いまだ十分な成果のない福建省への投資を特に重視している。大戦終結後の欧州列強の中国復帰が当然視される中で、積極的に広範な経済進出よりも既得権益の強化が重視されたのである。また、対中投資の実施にあたっては、政治借款はなるべく避け、中国政府から申し込みを受けた場合は国際借款団の「共同」の問題とすることが、実業借款に関しては偽装政治借款の疑いを受けないように注意することが謳われている。中国での経済活動と列強協調政策との両立に細心の注意が払われたことが見て取れよう。

以上の限定は、閣議決の内容を踏まえて行われたのであろうが、外務省内の代表的意見の反映でもあったと思われる。

同じく外相意見書の作成中のものと思われる「極東ニ対スル方針」は、「最モ緊切ノ利害關係ヲ有シタル帝国ハ、支那大陸〔中国「本土」〕ニ寸土尺壤ノ根拠地」も持ち得なかつたことを嘆きつつも、「支那ハ既ニ列強ノ間ニ分割セラレタルモノ」と勢力範囲の再設定には否定的である。日本は「列強ニ反抗セザルノミカ、務メテ列強ト提携スルノ覚悟」が必要である。特にイギリスとは絶えず「聯絡ヲ保チ、帝国ガ揚子江流域ニ於ケル英国ノ利益範囲ヲ認容スル代リニ、英国ヲシテ北支那及支那海沿岸ニ於ケル帝国ノ利益及勢力ノ扶植ヲ認容セシムルコト」とされた。この「北支那及支那海沿岸」とは主に山東省と福建省のことであろう。⁵⁴ 起草者が同じと思われる別の文書は、「旅順、大連ニ比ベテモ規模、實質共ニ頗ル廣大」な山東が参戦によつて転がり込んできたことを高く評価している。念願の中国「本土」における勢力圏を戦後も継承するため、イギリスとの協調が重視されたのである。⁵⁵

大隈内閣末期から日米の経済的提携を主張していた林権助にしても、その考えは列強協調の枠内のものであり、イギリスとの関係調整にも配慮している。⁵⁶ 北京政府への財政援助（これ自体には林は積極的であつた）⁵⁷ にあつても、列強協調のために借款団規約をなるべく誠実に履行することを本国に訴えている。

また日米経済的提携に関しては、省内でも警戒感根強いものがあつた。先ほどの「対支策実行要目」では、日米の経済提携案を一見「卓見」とはしながらも、アメリカの政治的影響力を抑制するために、日本を通じてアメリカ資本を投下するのが得策と勧告している。⁵⁸ 満蒙へのアメリカ資本導入の可能性について非公式にラインシユから接触をうけた林も、好意的反応を本国に打診したが、事業主体は日本であるべきことを強調していた。⁵⁹

こうして第一課内で構想された日米経済提携案は、第一課自身によつて、寺内内閣の列強協調政策と整合する形に限定されたのである。

2. 石井・ランシング交渉と「勢力範囲」撤廃議論の出現

アメリカの大統領選挙の結果は、ウィルソンが辛くも勝利を収め、民主党政権が継続したが、少なくとも表面上は寺内内閣の対米政策に大きな変化は見られなかった。対華国際借款団への復帰要請や中国の運河改修工事での日米共同事業の試み、満蒙へのアメリカ資本導入の模索など、経済的提携を軸としたアメリカへの働きかけは行われたが、それは列強協調の枠内で実施された⁽⁶⁰⁾。そのハイライトは、一九一七年九月から、石井菊次郎特派大使とランシング (Robert Lansing) 国務長官の間で行われた日米交渉であろう。

この交渉の末に締結されたいわゆる石井・ランシング協定(交換公文)は、日本が中国に対して「特殊ノ利益」を有することを認めながら、中国の領土的・行政的保全と門戸開放主義の遵守を謳っており、日米妥協の産物であったと評価されている⁽⁶¹⁾。この相矛盾する内容を含んだ日米の協定が成立した理由は、双方が関係の調整と安定の演出のために見える成果を必要としながら、中国問題に対する立場があまりにも懸隔しており、抜本的な了解をあきらめざるを得なかったことにある。

ウィルソン大統領は、大戦勃発以来の日本のアグレッシブな中国政策を強く危惧しており、二十一ヶ条要求の末に成立した日中条約に対して「不承認」主義を掲げるなど、日本の中国進出を抑制することに強い関心を持っていた。石井・ランシング交渉においても、ウィルソンはランシングや私的な腹心であるハウス (Edward Mandie House) の対日妥協案にほとんど関心を示さず、「不承認」主義の堅持に強い執着を見せている⁽⁶²⁾。しかし、潜在的にはともかく、東アジアに対するアメリカの影響力には政治的、軍事的、経済的にそれぞれ厳然たる限界があった。しかも一九一七年四月の参戦以来、外交的・軍事的努力を欧州方面に傾注しており、一層手薄となった西太平洋方面で、日本から海軍力を中心と

した戦時協力を取り付ける必要もあった。ドイツのプロバガンダ工作によって、日本の連合国離脱が深刻に懸念されていたことも、アメリカ政府の対日融和姿勢を強めたと考えられる。⁽⁶⁵⁾ ランシングやハウスは、日米関係調整の機会として、石井の来訪を歓迎していた⁽⁶⁶⁾

対して、日本政府においても悪化の一途であった日米関係の調整が大きな関心となっていた。

先述したように寺内内閣はその外交政策の喫緊の課題として、まず欧米列強との協調回復を掲げていた。このため内閣発足からの約一年間は、中国での権益の拡張よりも、列強との関係調整にあてられている。具体的には、日本の「特殊地位」の承認と、大隈内閣期に占領した旧ドイツ権益（山東及び南洋諸島）への講和会議での支持を約束させることになった。対列強方針を確認した一九一七年一月一二日の閣議決定では、こうした認識が明確に述べられている。この決定は、本野外相の意見書を採用したもので、本野は「最小ノ犠牲ヲ払ヒタルモノハ、最大ノ讓歩ヲ余儀ナク」されると、戦争協力の増強を訴えている。そもそも大戦が連合国の勝利に終わらなければ、旧独権益を要求すること自体が困難になる。参戦によって獲得した戦果を確実にするためには、同盟国イギリスを初めとした欧州「与国」との協調が不可欠であった（なお、対米関係への言及は一行も見あたらない⁽⁶⁵⁾）。

この列強「協調」政策は、大戦が長期化し、英仏露が戦争協力の強化を強く希望したため、着実に成果を上げた。旧ドイツ権益については、一九一七年二月にイギリスから支持を得たのを皮切りに、フランスやロシアからも秘密条約などの形で言質を獲得している。寺内内閣は、日本のバーゲニング・パワーが有利な大戦中に、講和問題の処理を行おうとしたのである。「特殊地位」に関しても、イギリスから事実上の承認を得たと認識していた⁽⁶⁷⁾。

このため日本の中国政策に（公式には）唯一異議を唱えていたアメリカとの関係調整は、列強協調政策の総仕上げの意味を持った。また参戦によってアメリカの軍事的・経済的パワーを目前にした政治指導者は、戦後にアメリカの経

「済力が中国に向けられることに懸念を強めており、第一課や財界が主張していた「日米経済提携」案も注目されつつあった。⁽⁶⁸⁾このため、石井に随行するように実業代表团も渡米している。⁽⁶⁹⁾こうして日本政府は、特使派遣にあたってハードルの高い旧ドイツ権益への支持取り付けを条件とはせず、中国問題と移民問題についてまず「彼我意思ノ疎通ヲ図ル」こと自体を重視した。また日米経済提携についても、特に滿蒙における日本の「特殊利益」を了解させた上で、日本政府に「双方資本家ノ共同ヲ奨励シ、之ガ機運ヲ促進スル」意向があると表明するように指示が出された。⁽⁷⁰⁾

こうした両国の事情により、ウイルソンが強く望んだいた日本の中国政策抑制に関しては、秘密議定書に曖昧かつ一般的な表現で盛り込まれるに止まり、協定本文では、長らく列強の「勢力範囲」と《共存》してきた「門戸開放」原則を改めて明記するだけで満足するほかなかった。⁽⁷¹⁾他方、日本の「特殊地位」の承認に関しても、その語句をめぐって交渉が紛糾したが、最終的には「領土相接近スル国家ノ間ニハ特殊ノ関係ヲ生ズル」という一般原則の《系論》として、日本が「特殊ノ利益」(Special Interest in China)を有する旨を協定中に記述すること合意している。⁽⁷²⁾

以上のように石井・ランシング協定は、列強協調政策の枠内で、中国政府の「親日化」と勢力の扶植を企図していた寺内内閣に政策の変更を迫るものではなく、東アジアの国際政治構造に大きな影響を与えるものでもなかった。⁽⁷³⁾中国側は日米交渉の詳細についてはほとんど知らされず、日本の「Special Interest」を認めた交換公文が公表されると、南北両政府ともに深い失望を伝えて、ウイルソン政権に強く抗議している。⁽⁷⁴⁾もともと交渉中、日本の中国政策や中国をめぐる国際政治構造に大きな影響を与えかねない要素が皆無だったわけではない。交渉開始直後に行われた「勢力範囲」撤回をめぐる有名な協議がそれである。

協議初日の九月六日、ランシングは、日米両国が門戸開放原則について協定中で再宣言することを提案した。日米共同で門戸開放原則を公に支持することは、中国と世界に好印象を与えるメッセージになると主張したのである。対して

石井は、門戸開放主義への日本政府の好意的姿勢を説明したものの、日本の中国における「特殊利益」(special interest)に触れることなく、単に門戸開放だけを声明することには、日本国内が納得しないと抵抗感を示した。門戸開放を確認するのであれば、日本の「特殊地位」(special position)も確認されてしかるべき、と言うのである。しかしランシングは、石井の訴えに理解を示しつつも、日米協定に盛り込むことには否定的であった。ランシングによれば、アメリカの認める日本の「特別な利害」(peculiar interest)とは政治的なものではなく、地理的近接性に起因する状態であり、あえて日米共同で声明することは、日本が「特別な政治的利害」(peculiar political interest)有しているかのような誤解を与える、というのがその理由であった。同時に門戸開放が日本にとって利益が大きいことも強調している。地理的に中国に近く、生産コストも安い日本は、どの国よりもその恩恵を受けるといのである。中国の特定の地域で、各列強の「卓絶する利益」(paramount interest)を認める「勢力範囲」が大戦後に「復活」すれば、日本はこうした貿易上の強みを「破壊」されるとまでランシングは主張した⁷⁵。ランシングは、ヘイ(John Hay)の「門戸開放通牒」(一八九九年、一九〇〇年)に始まる門戸開放原則が、実際は勢力範囲と共存してきたにもかかわらず、相反するものとして説明してみせたのである。このためであろうか、会談では門戸開放主義の今更ながらの再確認に疑問を呈した石井であったが(日本は度々この立場を宣言している)⁷⁶、ランシングの提案を勢力範囲撤廃論として理解して、協議後に自身で作成した協定案を外務省に送付し、回訓を仰いだ。この石井案は、「勢力範囲ハ(アメリカが主張する)門戸開放ト調和スルコト困難」との認識の下、①「門戸開放主義」の尊重、②全列強一致による「勢力範囲」の放棄、③以上の「確守」を条件とする「支那国ニ於ケル日本国ノ特殊ナル地位(Special Position)」の承認がセットとなっていた⁷⁷。

しかし、日本政府の反応はすこぶる否定的であった。石井案が討議された外交調査会の議事録が残っていないため詳細は不明であるが、『原敬日記』の記述によれば「石井の非常識なる申し出に伊東(巳代治)が大反対を唱へ」、他の委

員も大体同様であったという⁽⁷⁸⁾。本野外相は「勢力範囲」撤廃問題に関する協議を中止するように石井に指示を出したが、その内容から外交調査会委員の反対理由が、列強協調政策と滿蒙權益への悪影響を懸念したものであったのは明らかである。外務省の回訓は、この問題について「關係与国トノ間二十分意思ノ疎通」なく日米で交渉を進めれば、イギリスなどの連合「与国」から「疑惑」を招く恐れがあると注意している。特にロシアとは「累次ノ秘密協定」において双方の「特殊利益範囲ヲ擁護スル」ことを約束しているため、「甚ダ不誠実ノ嫌」があつた⁽⁷⁹⁾。

この石井の勢力範囲撤廃論に、初めて本格的考察を加えたのは、明石岩雄である。明石は石井の積極姿勢の背景として、日米双方の中国南部への経済進出の活発化とイギリスの反発を指摘している。石井が勢力範囲撤廃を含む協定案を作成した最たる理由は、揚子江流域に対する経済的関心にあつたという。また、ランシングが門戸開放主義の再確認を提案したのも、「第三国」(日本)の政治的支配の可能性を指摘して、婉曲にアメリカ資本の流入を拒むイギリスの態度緩和が目的であり、「あくまでも揚子江流域への〔経済的〕進出を実現しようと試みるアメリカの意図とその論理」を明瞭に顕すものと分析した⁽⁸⁰⁾。

しかし、明石が言うように、アメリカ政府内や経済界が中国への積極的な経済的進出で一致していたわけではない。確かにランシングはアメリカの東アジア政策をもつばら経済的利益から判断していた。ただし、二十一ヶ条要求時からランシングの対日構想は、日本の山東や特に滿蒙に対する政治的・経済的主張をある程度認めることと引き替えに、日本の「勢力範囲内」でアメリカの通商上の権利を《守る》ことと、排日移民問題に関して日本を融和することにあつた⁽⁸¹⁾。なお、ハウスに至つては、日米間の緊張緩和のために日本の勢力範囲と東アジアにおける日本の政治的優越を認めるべきだとウィルソンに進言していた⁽⁸²⁾。交渉当初にランシングが、日本の“Special Position”の承認に難色を示しながら「門戸開放」主義の再声明のみを提案したのは、ウィルソンの強い主張を反映した結果であつた⁽⁸³⁾。

ウイルソンの中国に対する関心は第一には政治的・道徳的なものであった。アメリカの経済的拡張を強く望んではいないが、⁸⁴実際の外交政策において経済進出を最優先事項と考えていたわけではない。それは一九一三年の六国借款団からの脱退に如実に表れている。脱退の主たる理由は、大国による対中借款の独占状態が中国の主権と独立を脅かしているとの道徳的非難にあった。しかも、問題視した状況を変える具体策があったわけではなく、脱退後にアメリカ資本単独の中国進出を本腰を入れて支援したわけでもない。⁸⁵また、アメリカの財界、特に主流をなす東部資本家（モルガン商会など）は、洪沢らの「日米経済提携」の打診に好意的反応を示してはいたが、中国への関心は元々それほど高くなく、中国内部の混乱もあって、政府の積極的支援のない大規模な投資には及び腰であった。ウイルソン政権とモルガンらの関係も決して良好ではなく、対外投資をめぐる協力関係とはほど遠い状態にあった。また彼らは、伝統的にイギリスの政財界との関係が深く、その協調を強く重視していた。⁸⁶中国への経済進出の最たる主唱者であったラインシュは、本国政府の消極姿勢とアメリカ企業の及び腰に常にいらだっていた。⁸⁷

一方、石井の積極姿勢の背景に、明石の指摘する経済的判断があったのは間違いない。二二日の交渉で石井は、「門戸開放」によって日本が最も経済的恩恵を受けるとのランシングの主張に賛成しており、回顧録でも特にこの点を強調している。⁸⁸しかし、石井がランシングの提案に強い関心を示したのは、その政治的效果にもあった。本国政府の消極姿勢を伝える石井に対して、苦しい戦争を戦っている「同盟国」(Allies)に、日米はその「高潔な精神」をアピールするべきだとランシングは強調した。現在、中国への投資能力を持つのは日米だけであり、投資の機会を両国が「独占」することを欧州の同盟国が疑惧しているというのである。石井はこの主張に賛同している。⁸⁹また石井は、「米国の財政家工業家」の経済的利益からくる主張と、ウイルソンの「個人的意見」とを区別しており、両方が「投合」した結果、アメリカ政府が日本の「特殊利益」承認に警戒的であったと指摘している。⁹⁰石井の回顧録によれば、そもそも勢力範囲撤

廃案を思い立ったのは、ランシングと交渉に入る前のウイルソンとの会談であった。門戸開放への賛意を説く自身の説明に、ウイルソンがかなり好意的な反応を示したことに石井は強い印象を覚えたのである。⁽⁹¹⁾ 石井が勢力範囲撤廃にまで踏み込んだのは、ウイルソンの態度の緩和には、日本の「勢力範囲内」での経済提携だけでは不十分で、その政治的主張にも応える必要があるとの判断があったのではなからうか。⁽⁹²⁾

事実、石井の協定案は、「日米経済提携」の主張者であった第一課内で、ウイルソン政権に対する政治的協調策として高く評価された。石井の請訓に対して、小村は直ちに石井案を強く擁護する意見書を小幡に提出している。小村が石井案を擁護した最も重要な理由は、経済的利益の期待以上に、ウイルソン政権に対する政治的アピールにあった。内閣の列強協調政策に適合するように「日米経済提携」案を限定した第一課の対米政策構想は、ウイルソン政権の継続によって変化しつつあったのである。

確かに小村も、勢力範囲撤廃による経済的利益を強調している。欧州列強が有する「雄大鞏固ナル」勢力範囲が撤廃され、中国での「自由経営」が可能となることは、中国「本土」に確固とした勢力範囲を持たない日本にとって確かに有利であった。しかし勢力範囲の撤廃が実現する見込みは、あまり高くないと判断していた。現状維持を有利とするイギリスなどが、「到底同意セザルベキ」と予想されたからである。また撤廃がアメリカのみを利する結果とならないように、「日本及日本国民ノ十分ナル準備」が必要であった。当時の日本の経済的競争力から言って、即時撤廃は必ずしも有利ではなかったのである。

同盟国イギリスの強い反発を予想しながら、小村が石井案を真剣に検討すべきと訴えた主たる理由は、「米国政府及米国有力者間ニ於ケル近来ノ思潮」に対する鋭い認識であった。アメリカの中国政策の原則は「支那ニ対シ一國ガ独占的地位ニ立ツコトハ断固トシテ承認」しないことであり、今回は「立消」となっても、大戦終結後に講和会議などで勢

力範圍撤廢などの問題が再燃することに疑いはない、と小村は主張している。明示はしていないものの、戦後の講和会議でウィルソンの理念外交が大きな影響力を持つことを、小村は的確に把握していたと思われる。大戦の泥沼化という一時的好機を利用した列強からの支持取り付けによって、講和問題を処理しようとした内閣の考えとは、大きな開きがあったのである。

以上のことから、実現性は低くても、ランシングの提案は不平等状態改善を悲願とする中国には日本の「誠意」を、列強に対しては「領土的野心ナキコトヲ示」す絶好の機会であり、特に「支那問題ヲ中心トスル将来日米問題就中日米經濟提携等」に好影響をもたらすと考えられた。加えて中国「本土」における「勢力範圍」撤廢の經濟的利益は長期的には明らかであり、また「他国ノ共同措置」を条件とするかぎり、日本に「何等不利ナル影響」は考えられない。しかも、アメリカは同じ協定中で日本の「特殊地位」を承認することになるのである。まさに一石三鳥であった。こうして、一九一六年末に第一課内で別々に唱えられた日米經濟提携案と、經濟的利益のために単独でも中国の國家的要請に応えるという二つの政策構想は、石井・ランシング交渉を契機として、小村によって「新外交」を掲げるウィルソン政権への協調策として昇華されたのである。

なお外交調会委員が危惧した「滿蒙特殊權益」への影響について、小村は不安を払拭するべく周到に考察を行っている。小村は、対象となる「勢力範圍」の概念が極めて曖昧であると指摘した上で、該当するものとして「租借地」、「不割讓約定」、「一般的投資優先權又ハ鐵道鉦山等ニ關スル優先權（殊ニ一省若ハ數省ニ亘ルモノ）」、「鐵道借款」をあげ、さらには「滿蒙ニ關スル日支條約ノ如キ所謂勢力圈ヲ前提トセル諸條約ニモ及ブ」可能性を認めてはいた。しかし「滿蒙ヲ除外スルコトハ左迄困難」ではないと結論している。その根拠は、第一には、これまでに列強から引き出した言質や秘密條約において、滿蒙における日本の「優越且特殊ナル」地位は承認されたという認識であった⁶⁶。第二に、中国「本

土」における「単ニ支那ノ市場又ハ利権範圍ノミヲ主眼トスルモノ」と滿蒙特殊權益とは根本的に異なるという考えである。小村は滿蒙と比肩しうるものとして、イギリスにとつてのチベット、ロシアにとつての外蒙土占などを挙げている。こうした地位は、主に安全保障上の見地から「國際紛争」を経て確立されたものであり、その正統性が簡単に揺らぐことはないと言うのである。第三は、アメリカの狙いは、主として「揚子江流域、山東等本部支那」にあると考えたことである。日本の賛同が得られ揚子江流域への経済的進出が容易になれば、アメリカは滿蒙には拘泥しないと判断したと言えよう。なお、小村が山東半島の勢力範圍化を考えていなかったことも、後述するパリ講和会議直前の「新外交」呼応論につながる要素として重要である。⁹⁷

滿蒙特殊權益の維持は可能と主張した小村であったが、もう一方の列強協調政策との関係については、その変更が大前提であった。同盟・協約の存在から「少クトモ英露兩國トハ予メ協議ヨ要ス」とは考えていた。しかし、イギリスの激しい反発を予想しながら、勢力範圍撤廃を含んだ日米協定の政治的・経済的利益を強く主張したのは先述した通りである。石井案の擁護を目指した小村は、滿蒙特殊權益については内閣の基本方針と整合性をつけたものの、列強協調政策については、その見直しが必至であることをいわば《立証》したのである。

以上のように、石井が主張した勢力範圍撤廃への賛意表明は、対米協調策としては有力な選択肢の一つであったが、小村が如実に示したように、そのメカニズムは、厚い既得權益を持つ欧州列強と《後発国》日米の利害の相違を利用するものであった。先述の本野外相案に基づく閣議決定も、中国で経済的な「日英利害ノ衝突」が存在することを認めている。しかし「政治的色彩ナ」く「既得ノ地位」の保持に汲々としているイギリスと対立した結果、「大ニ政治的性質ヲ帯」び「雄大堅実」なる計画を有するドイツの中国進出を許すことがあつては元も子もなかった。さらにイギリスとの関係悪化は、世界最大の海軍力を敵に回す可能性もあつた。十分な海軍力の裏付けもなく、経済的利益から「同盟関

係ヲ破ルガ如キハ極メテ危険ノ政策」であると、本野は強調している。⁹⁶⁾ あくまでも、イギリスを中心とした列強協調の一環として石井特使の派遣を定置していた日本政府が、これまで積み上げてきた「列強協調」の成果を否定しかねない石井案に、強い困惑と反発を抱いたのは当然であつたろう。日米の「経済提携」は、中国における列強間関係の現状維持が大前提だつたからである。石井はランシングに、日本政府が中国における“Status quo”に影響を与えることを望まなかつたと説明している。⁹⁷⁾

ランシングの提案をめぐる石井と外交調査会の対立は、中国での列強間の経済的競争やその中で滿蒙特殊權益をどう位置づけるかの問題でもあつたが、外交政策立案の観点から評価した場合、「対米協調」と「対列強協調」(特に対英)が異なりうることを示した事例であつた。もつとも、対米関係重視の原でさえ石井の姿勢に強い不快感を示したように、石井・ランシング交渉の時点では、このアイディアの対立は、政策決定者レベルの対立とはならなかつた。しかし、その後の中国政策の行き詰まりによる日本の国際的孤立感の深まりと、大戦の終結によつてウィルソンの講和問題への影響力が現実となるに及んで、戦後の国際政治の潮流の変化に、あくまでも従来の列強協調の手法で対処するのか、それとも「新外交」への積極的な呼応に活路を見いだすのか、以上の問題が政策決定レベルでの対立として顕在化する。

三、中国政策をめぐる寺内内閣と外務省の乖離

1. 外務省の不満の蓄積

一九一七年七月二〇日、寺内内閣は、段政権が安定し国際的支持も受けつつあると評価し、援段政策の実施を閣議決定する。⁹⁸⁾ この決定は「内政不干涉」主義からの事実上の転換であつたが、同日に林も、段政権援助を徹底すべきことを

本国に打電している。¹⁰ 勢力範囲の見直しの可能性を主張し、山東半島の《囲い込み》にも疑問を呈すなど、内閣とは異なる認識も持ち合わせていた林だが、「日支親善」のために積極的な政策を必要と考える点では政府首脳と同様であった。石井も本野からの回訓の後は、本国政府の方針に従ってランシングとの交渉をまとめている。やがて林や小幡は、従来の政策が「侵略主義」や「二重外交」であったと強く非難するようになるが、寺内内閣の外交は、多様な経路を用いながらも、内閣の統制の下、統一的に実施されていたというのが多くの研究の評価である。¹¹ しかし、政策上の一致とは裏腹に、外務省内では政策過程に関する内閣への不満が徐々に蓄積されていく。この外務省の組織的不満の高まりは、一旦は否定された小村ら第一課の政策構想が大戦後に浮上する要因となるのである。

ひとつは先述した政策の立案・決定過程における地盤沈下である。外交調査会の設置による「技術屋」への転落を受け入れるしかなかった外務省であったが、寺内内閣との間で外交権をめぐる対立が顕在化した事例もあった。一九一七年六月の在滿外交機関の一元化問題がそれである。寺内首相と陸軍は、滿蒙政策を関東都督府（陸軍）、総領事館（外務省）、満鉄（形式上は外務省が監督）の「三頭政治」から、首相直轄とする都督府の下に統一しようとしたのである。この案に本野外相は閣議で賛成したが、外務省は激しく反発した。寺内の忠実な「事務官」であった幣原が、この時は反対の急先鋒に立ち、結局統一案は実現しなていない。¹²

実施過程においては、まず陸軍の駐留部隊・特務機関の行動に外務省は頭を痛めていた。中国における陸軍の部隊や特務機関は、大戦前から外務省にとって悩みの種であったが、林は、駐華公使就任以来、現地の日本軍や武官が関係した事件の処理に追い回されている。¹³ これらの事件は必ずしも陸軍中央の指令によるものではなかったが、そうであるからこそ、なおさら陸軍の出先は外務省にとってやっかいな存在であった。一九一七年一月の新中国方針の閣議決定を受けて、外務省は具体的な政策案を文書にまとめたが、陸軍部隊の一部撤退や在華陸軍軍人の外務省方針への順応が重要

項目の一つとしてあげられている⁽¹⁰⁾。

一方、対中借款の実施過程においても、外務省関係者は徐々に不満を強めていく。袁世凱の死後、大総統には黎元洪（前副総統）が就任していた。しかし、実権を握ったのは、度々触れてきた段祺瑞である。段は北洋軍閥の領袖として、何度か下野しながらも、大戦中の北京政府の内政を取り仕切った。寺内内閣はこの段の政治勢力を「日支提携」の相手として重視し、特に北京政府の行政費や段派の政治資金の供給を中国政策の主柱に据えたのである。当時、北京政府は深刻な財政状態にあり、段個人も自身の権力基盤の強化や南方を中心とした反対派圧迫のために巨額の資金を必要としていた。⁽¹¹⁾

段派への資金供与は大きく分けて二つのルートがあった。一つは大戦前より国際借款団が独占的に引き受けてきた政治借款であり、借款団の既定の手続と大総統や中国議会の承認などを経て実施する必要があった。林や外務省が重視したのはこの「政治借款」である⁽¹²⁾。しかし、当時の中国は、北京政府内にも複雑な党派・軍閥間の対立が存在した⁽¹³⁾。このため、段一派の政費に流用されることを恐れた他の党派が度々反対し、また煩雑な手続きを必要としたため、急を要する資金需要には応えられなかった。

こうした状況に対応するために実施されたのが「実業借款」であった。経済事業対象の同借款は、借款団の独占権から外れており、契約成立の条件も簡易であったため、寺内内閣は段派に資金援助を行う裏ルートとして利用したのである。この「実業借款」交渉を中国現地において担当したのが西原亀三である。西原は主に朝鮮を舞台に活躍した実業家であったが、その縁で朝鮮総督を務めた寺内や、特に朝鮮銀行総裁であった勝田と深い関係を結んでいた⁽¹⁴⁾。

当初、実業借款は政治借款実施までのいわばつなぎであり「裏面」の方策であった⁽¹⁵⁾。民間人である西原が責任者として中国に赴くことができたのもそれ故である。しかし、西原には、「実業借款」に関する純粋な交渉だけでなく、段派

との関係強化という事実上の「私的公使」としての役割も寺内から期待されていた。しかも西原は、戦後に予想される激しい国際経済競争を見据えて、「日中提携」の確立に強い使命感を持っており、やがて実業借款の「交渉者」としての立場を越えて行動し出す。西原は、林には当然のこと、場合によっては本国政府の意向も十分に確認することなく、勝田蔵相の個人的支持や自己の独断で中国側に条件提示を行うようになるが、それが林の不満を高めていくのである。

西原と林の対立が徐々に見られるようになるのは、中国の参戦問題を契機としてである。一九一七年二月にアメリカは対独関係の断行を宣言し、中国を含めた中立国に対しても同様の措置をとるように勧誘した。このため袁世凱時代に一時取りざたされた中国の参戦問題が再浮上したのである。同月に、段の意向を探るために中国に赴いた西原は、二〇〇〇万円という巨額の実業借款供与（第二次交通銀行借款）を仮契約し、中国が参戦の見返りの一つとして求めた関税率の引き上げにも、従来の日本政府の立場を越える好意的な条件（既製品七分五厘、未製品五分）を提示した。アメリカではなく、日本の主導で中国参戦を実現しようとしたのである。対して林は、まず第二次交通銀行借款に強い懸念を示した。担保などが不確かな上、党派色の強い交通銀行への大規模な資金供与が、かえって段の立場を弱めることを危惧したのである（事実、参戦問題で北京政府内は大紛糾し、段は一時的に下野している）。加えて、列強の対日不信を不用意に高める恐れもあった。一方、関税率の引き上げについては、西原の案を妥当としながらも、あまりにも好意的な条件に疑問を持ち、本国に確認を求めている。西原は、勝田蔵相の「内諾」を得たものだと林に説明していた。しかし、輸出産業の大反対に遭った日本政府は「現実五分」として交渉するように林に指示してきた。

交通銀行借款には強い懸念を持ち、対して関税率の「現実七分五厘」への引き揚げには好意的であった林だが、西原の行動と自身への連絡の不十分さには強い不満を表明している。中国側は西原案を「日本政府ノ意嚮」として参戦計画を立てているのであり、いきなり「現実五分」を正式の条件として提示すれば、北京政府の日本不信を惹起し、段の立

場も危うくなると林は主張している。ついにはこれまでの中国政策の成果全体が「非常ナル破綻ヲ来ス」恐れがあった。この主張は、林の「日支親善」主義の反映でもあったが、参戦交渉を蔵相の「内意」だけを頼りにする一民間人に任せ、た政府への不満の表明でもあった。「西原が受ケタル内意ノ次第ハ、本使ニオイテ一向ニ承知セス」と林は強調している。¹⁸第二次交通銀行借款についても、林は、政府の方針や西原の行動が十分説明されないことに苛立っている。¹⁹

結局、第二次交通銀行借款は成立するが、林ら公使館側が強く念を押しした結果、西原の交渉相手であった曹汝霖は「絶對ニ政費ニ流用セザル」ことを明言した。²⁰列強からの問い合わせがあった場合にも、銀行間の整理協力を目的とする純粹なる「実業借款」であると説明することで、林と本野は一致している。²¹また中国側が同じく実業借款の供与を要望していた中国銀行に対しては、政府機関（中央銀行）であるから、先ず四国借款団に提議させるとの林の主張に、日本政府は完全に支持を与えている。²²

このように、「列強協調」と「日支親善」のバランスを重視する寺内内閣の統制と調整によって、林と西原の対立は表面化することはなかった。しかし、寺内内閣の中国政策の大きな変化によって「日支親善」主義が突出し、西原を現地責任者とする巨額の実業借款交渉が大きく進展するに従い、両者の対立は深刻な外交経路の混乱として表出するのである。

2. 「二重外交」の発生

一九一七年一月のロシア革命（一〇月革命）とボルシェヴィキ政権のドイツとの単独講和（翌年三月三日）が、寺内内閣の中国政策に大きな影響を与えたことはよく知られている。準同盟国ロシアの崩壊によって、ドイツ勢力の「東漸」を強く危惧した寺内ら政治指導者や陸軍首脳は、慎重に実施してきた「日支提携」策を早急に進める必要性を認識

し始めた。こうして内閣は、一九一八年三月八日に三度目となる中国政策に関する重要な閣議決定を行った。南北妥協論を主張する原敬に配慮して、援段政策の強化と南北妥協促進が併記されたが、政府首脳の本音は前者にあった。¹²³二月に第一課を通じて南方への一定の配慮を本野に主張した林も、前年一二月から下野していた段が三月二三日に國務總理に復帰すると、最終的な南北妥協を前提としながらも段の「南征」支援を本国に求めている。¹²⁴しかし具体策として、西原の「日中経済提携」構想が大幅に採用されたため、やがて林は西原の日中交渉に強く反発する。ついには、林を交渉過程から排除しようとする西原と、西原の交渉内容を激しく非難する林とが、本国政府はもちろん、北京政府要人に対しても、相手の政策と行動への非難、日本政府の代表者としての資格への疑問、自身の政策の正当(統)性を訴える異常事態に発展するのである。

一九一八年に西原によって進められた日中交渉は、典型的な偽装政治借款だけでなく、幣制改革や鉄鉱山・製鉄業の国有化、中国鉄道資本団の結成など、中国の国家制度に関するものが多く含まれていた。日本の援段政策は、西原の主張である日中経済圏の設定を含んだものに変化しており、西原はその完全な実現に強くこだわるのである。なお本稿は西原借款の研究ではないので、ここでは西原と林の対立点となった主な借款・構想を簡単に説明しておく。¹²⁵①吉会鉄道借款(一九一八年六月一八日成立)及び黒吉森林金鉱借款(同年八月二日成立)、②鉱山・製鉄事業完全国有化構想(実現せず)、③烟酒借款(実現せず)の三つである。①は偽装政治借款であり、②はアメリカの鉄輸出禁止に衝撃をうけた日本政府が、中国の鉱山・製鉄業の完全国有化支援と引き替えに、日本に優先的に鉄鉱石や鉄を供給させることを目的としていた。¹²⁶③は、煙草・酒税を、製鉄事業国有化借款の担保に設定する内容である。¹²⁷

以上の借款構想に対して外務省内からは、段派のみへの一方的な肩入れや列強協調への悪影響に強い懸念が表明された。¹²⁸もともと西原借款交渉には外相辞任前の本野と新外相の後藤がすでに承認を与えており、しかも勝田と大蔵省が

主管していたため、外務省は蚊帳の外であった。外交調査会でさえ、西原借款交渉の具体的な内容について通知されなかつたという。この情況に省内では不満が高まっていたが、なんとか幣原や小幡の統制によつて顕在化することはなかつたのである⁽¹⁹⁾。しかし本省首腦の統制が及ばない出先の林は異なっていた。西原の交渉内容について後藤外相より「不取敢貴官限り御内密」とされた報告をうけた林は、公然と本省に対して反対意見を具申するに至る⁽²⁰⁾。

まず林が問題としたのは、烟酒借款であつた。烟酒税はすでに英仏による実業借款の担保となつており、借款団による「大借款」の担保としても有望視されていたことから、さらなる担保権設定に疑念を呈したのである。さらにシカゴ銀行も、以前に烟酒公売事業を担保とする借款供与を試みた経緯から、その権利を主張していた。加えて林は、現地の新聞報道（五月二八日）やイギリス公使館の問い合わせ（同月三二日）に対して、「当館ノ承知ニ入ルコトナクスル重要問題ニ付高議行ハレ居ル可キ筈」は無いと、すでにその存在を否定してしまつたことを後藤に報告している。もっとも現地の報道はともかく、イギリスの問い合わせの前には後藤の通知が届いており、林の否認は意図的であつた可能性もある⁽²¹⁾。事実、後藤に「本件裏面ノ実情御電報」を要請した翌日には、イギリス公使への否認を理由として、交渉中止を西原に要請している（六月一日）⁽²²⁾。さらにその翌日には、烟酒借款が日中交渉全体を「根本的破滅ニ誘致スル」可能性があると、後藤にその除外を求めた。曹汝霖の政敵が現地紙やアメリカ公使館にまで情報をリークしており、援段政策が段政権の崩壊につながりかねないというのがその理由であつた⁽²³⁾。

ただし、この時点での林は、西原の交渉自体は「大体ニ於テ帝國ノ利益ト一致シ、併セテ支那開發ノ為必然避ク可カラザル手段」と認めていた⁽²⁴⁾。林の最大の不満は、広範な交渉を一気に進めようとする政府方針への疑問と、詳細が政府の代表者たる自身に十分に通知されていないことであつた。早くも六月一〇日にまとまつた吉会鉄道借款の仮契約に關して、林は「協議ノ成立自体」は「満足」としながらも、交渉が全く自身と「没交渉」であつたことに怒りを露わにし

た。西原に帯同していた大蔵省の財務官が「政府ニ契約案ヲ電報シテ請訓シタル後ニ至リ、初メテ商議成立ノ報告ニ接スルガ如キハ、外交官々制乃至国際公法ニ顧ミテ頗ル異様」である。もちろん、中国の国情では「西原ノ如キ人物ヲ使用シテ、秘密ノ間ニ交渉ヲ遂グル事得策ナルベキ場合」あることは、重々承知している。しかし、いやしくも外交折衝をなすにおいては、「尠クトモ大体ニ於テ本使ノ統裁ノ下ニ之ヲ行」うが「本義」ではないか、というのが林の主張であった。¹³⁵

林の奮闘に刺激されたのか、沈黙を守っていた外務省も、勝田に黒吉金鉱森林借款に反対する意見書を提出する。西原による借款要旨を確認し、強い疑念を持ったのである。まず全金鉱及び国有森林を担保とすることは、列強、特に石井・ランシング協定で中国での「機会均等主義ヲ盟約」したアメリカから激しい反発を招きかねなかった。加えてこの借款の成立は、日露協約の「破棄」を宣言するのと同様であり、日露協約の秘密協定を「内告」されている英仏が「露国ノ国難」に乗じたこと、日本への不信感を強める恐れがあった。¹³⁶

さらに林も、一旦「満足」を表明した吉会鉄道借款に関して、その詳細を確認すると内容にも疑問があると抗議してきた。林が特に問題にしたのは、仮契約と同時に支払われる一千万円の前貸であった。工事中工前の「極メテ不自然且ツ不道理」な巨額の資金供与など、偽装政治借款であることを宣伝するようなものである。¹³⁷ さらに鉱山・製鉄国営化構想にも、政策の変更を要求した。中国の「製鉄所経営ノ中枢機関」を掌握することは「一応良策」とは認めていたが、この計画では中国での鉱山経営を求めている大倉組など日本企業の「既得利益ヲ奪取」する恐れがあった。国際的にも中国の「製鉄事業ヲ我ニ壟断」する印象を与えかねない。林は、外資の参入を禁じている「鉄鉱暫行辦法」の撤廃か修正を要求する方が得策であると主張したのである。

外務省側の反対意見に対して、勝田蔵相や大蔵省は西原の擁護と鞭撻に努めていたが、林との関係悪化とそれを助長

する西原の「小児ニ類スル」言動は「遺憾」として、公使館との連絡維持やある程度の譲歩を指示していた¹³⁹。しかし、西原の態度は相当に頑なであった。西原によれば、「支那ノ事ハ大小ヲ論ゼズ公使館ノ一手専売」というのが林の態度であり、「財務官始メ武官ハ勿論、各顧問夷荻ヲ以テ遇シ」、特に西原は「夷荻中ノ最モ夷荻」とした扱われた。むしろ、外交経路の混乱は「公使館自ラ」の責任というわけである。西原は、交渉内容を林に通知したことがそもそも間違いであったと、本国の外交一元化努力そのものを難詰した¹⁴⁰。林のいう借款団への配慮も、ただ烟酒公売事業に「列国共同ノ勢力ヲ扶植」するだけで、中国政府の「財政ノ根本的整理」という本来の目的に適わないとも主張している¹⁴¹。

以上のように、西原と林の間には、政策とともに、権限や役割をめぐる強烈な相互不信が存在していた。西原は、勝田らの指示とは逆に、六月一七日には公使館への情報遮断を大蔵省に要請し、さらに二〇日には後藤外相から林に圧力をかけてもらうように勝田に訴えている¹⁴²。対して公使館側は西原の交渉相手を直接訪ねる「探偵機関」（西原の表現）まがいの活動を行っていた¹⁴³。しかもその際には、中国の政局や日中関係への悪影響を指摘して、烟酒借款交渉などの中止をたびたび勧告している。こうした行動には、西原は怒り心頭に発していた¹⁴⁴。ついには、林の妨害を必至と判断し、七月四日には「防止法」の措置を大蔵省に依頼している。同時に公使館の「探偵」活動で傷ついた中国側の信頼を回復するため、駐日中国公使に「日本政府ノ真意」を勝田と後藤に照会させるので、日本政府が西原による日中交渉の成立を強く希望していると回答するよう懇願した¹⁴⁵。西原と林の関係は本国政府による調整や統制が不可能なほどに悪化してしまつたのである。

林と西原の対立に頭を痛めていた勝田の忍耐は、とうとう限界に達する。七月六日に、大倉組への配慮を指示した勝田は、西原を強く叱責したのである。

「貴殿ノ立場ニ付テハ……日本政府ハ其ノ事項〔西原借款交渉〕ガ国家ノ不利足ラザル以上之ヲ黙認シ居ルモノナ

り。即ち貴殿ハ政府代表者ニ非ズ、個人ノ西原タリ。然ルニ貴殿ガ熱心ノ余リ政府ノ代表者タルガ如キ語氣ヲ屢屢洩ラサルルコトガ、林公使其他ト意思衝突ノ原因トナルモノト推察ス。外務大臣モ右ノ意味ニ於テ貴殿ノ活動ヲ默認シテ居ルモノニシテ、同大臣ノ立場上政府ヲ代表セル林公使ヲ牽制シテ、個人タル西原ヲ援助シ能ハザルハ之ヲ諒トスベシト信ズ⁽¹⁶⁾。

ここまで林と西原の關係がこじれたのは、明確な方針を明示できなかった本國政府の責任も大きい。勝田が、西原と林の調停に積極的に乗り出した形跡はみられない。一方、外相の後藤も、両者の対立が最も先鋭化している時期には具体的な態度を示しておらず、西原の帰国後によくやく大藏省への照会や林に具体的な調査を指示する有様であった⁽¹⁷⁾。以上の深刻なりリーダーシップの欠如は、首相の寺内が病床にあったことも影響していたと思われる⁽¹⁸⁾。

外交経路の極度の混乱は、外務省関係者に強い印象を残した。林は西原の再訪中の報に接すると、後藤に電報を打ち、西原の交渉と政府の公式見解との間に深刻な「チレンマ」が存在していることを強調した。もし今後も西原による交渉を行うのであれば、「斯カルニ重外交ノ弊ニ陥ラザル」ようにと、後藤に強く釘を刺している。林は、外交経路だけでなく、政府の政策も「二重外交」に陥っていると主張したのである⁽¹⁹⁾。

後藤の要請で第一課によって起草された「製鉄廠借款等ニ対スル外務省意見」(九月一三日)も、外交経路の二元化はもちろん、政策にも強い非難を加えている。「真正ノ日支提携親善」には、二十一ヶ条以来悪化していた「両国大多数国民ノ感情融和」が大前提であったのに、政府の政策は拙速にも日本に有利な経済提携のみを追求したというのである。忠実な「技術屋」に甘んじていた外務省は、ついに内閣の政策を公然と批判し始めた。こうした状況下、第一課が日中の「感情融和」策として後藤に提案したのが、日本による「治外法権撤廢」の提唱であった。党派間対立に結びつきにくく、「日支親善」を促進できるとするのがその理由であった⁽²⁰⁾。

以上の提言は、小村欣一による勢力範囲撤廃論の事実上の再提出であった。この治外法権撤廃論も、中国の国家的要請と日本の利益の一致、そして対米協調の効果をあげている。一九一七年には伝統的な列強協調主義の前に考慮もされなかった小村の構想だが、その当時とは外務省や日本政府が置かれている状況は異なっていた。小村の構想は、内外環境の大きな変容によって、政策決定レベルへの浮上を果たすことになる。

四、外務省の「復権」と対米協調政策の実施

1. 大戦の終結と原敬内閣の誕生

大戦中の日本の中国政策の前提であった国際環境は、一九一八年には大きく変化しつつあった。アメリカの参戦（一九一七年四月）により大戦の帰趨は決しつつあり、大戦中の秘密条約を暴露するなどのボルシェヴィキ政権の「革命外交」攻勢を受けたこともあって、国際政治上の主要な関心は戦時協力から講和問題に移っていたからである。一九一八年一月には、五日にイギリスのロイド・ジョージ (David Lloyd George) 首相が講和構想を公表し、三日後にはウィルソンが史上名高い「十四ヶ条」を発表した¹⁵²。どちらの構想も自由主義的観点から旧来の外交手法と国際政治の改革を訴える内容を含むものであり、特にウィルソンの「十四ヶ条」は秘密条約の否定や民族自決主義など、旧来の列強による勢力圏外交に真つ向から挑戦する主張を前面に掲げていた¹⁵³。寺内内閣の中国政策の積極化も、ボルシェヴィキ政権の誕生と独露単独講和という国際政治上の大きな変化に反応した結果であったが、北京政府との間で種々の秘密協定を締結するなど、ウィルソンの戦後構想と真つ向から対立するものとなってしまった。

一方、日本国内でも寺内内閣の外交政策や手法に対する批判が徐々に高まっていた。外交調査会では、同会委員に詳

細な説明のないまま西原借款を推進した寺内や勝田の姿勢が問題とされた。特に西原と林が激しく対立した鉱山・製鉄所国有化借款については、九月十三日の外交調査会で消極的意見が続出し、事実上挫折している。¹⁵⁴その他にも、英仏から提議のあったシベリア出兵に対して、積極的な出兵を主張する後藤らと、対米関係への配慮から慎重意見を主張する原敬や牧野伸顕が対立していた。周知のようにアメリカが日本に対して共同出兵を提議したことから、原と牧野も賛成に回り、出兵は実施された。しかし、参謀本部の主導下、アメリカとの約束を上回る大増兵がなされ、《二重外交》が発生したことで、対米関係は極度に悪化する結果となった。¹⁵⁵こうした状況で、シベリア出兵に伴う米騒動によって総辞職した寺内内閣の後を襲った原敬内閣は、原の対米関係を重視する考えの下、外交政策、特に中国政策の転換を掲げるのである。

以上の内外の状況の変化に、外務省は敏感に反応した。まずウイルソンの講和構想に対しては、小村が日本への影響を述べた意見書を政務局長に提出した。¹⁵⁶小村はウイルソンの一四ヶ条・四原則について「帝国二取り極メテ緊密ノ関係ヲ有スルモノ少カラズ」として、真剣に対処する必要性を主張している。特に「経済的障壁」撤廃問題（一四ヶ条の第三条）は、中国における勢力範囲システムに重大な変更を迫りかねなかつた。もつとも、多くの日本の政治指導者がウイルソンの講和・戦後構想に強い危機感をあらわにして、消極的な大勢順応主義を主張したのとは異なり、小村の主張の眼目は、大戦中からの自身の政策構想の有効性を主張することにあつた。「経済的障壁除去」は「米国ノ宿論タル勢力圏撤廃問題ニ波及」する可能性が高いとして、石井・ランシング交渉時とほぼ同じ主張を展開したのである。ウイルソンの構想に積極的に呼应するか、あるいは「所謂旧来ノ政策」を「恪守」して、引き続き勢力の拡張を図るかは「極メテ重要ノ考慮ヲ要スル」。小村は、ウイルソンの戦後構想を前にして、従来の中国政策の《継続》か、大幅な《転換》かの厳しい選択を日本が迫られていることに注意を喚起したのである。

確かに、寺内内閣も講和会議に備えて英仏露とは秘密協定を、ウイルソン政権とも石井・ランシング協定を結んでいた。こうした「列強協調主義」の成果によって、従来の政策の《継続》は、抑制を強いられたとしても、可能ではないか。小村も大戦中の「聯合与国」との「一定ノ了解」によって「旧独」殖民地問題^⑤には対処できるとの見通しを示している。しかし、最も重要な中国問題に関しては、そうは考えなかった。同じく一四ヶ条（五条）及び四原則（三条）の「民族自決主義」（弱国保護主義）のために、中国における日本の「優越的地位」を認めた石井・ランシング協定も「結局空文ニ終ワル」と厳しい判断を下している。こうした情勢認識の下、小村は「列強協調」下の勢力圏外交の《継続》には否定的であった。この時点ではもっぱら《ドイツ軍国主義》を対象としていたものの、「軍閥的傾向ヲ排斥」するウイルソンの主張もあり、「依然武断侵略的帰嚮」によって日本の政策《転換》が制約されるのであれば「帝国ノ立場ニ容易ナラザル禍根ヲ貽ス」と警告している。

対して政策の《転換》は、多くの利益も期待できた。小村は勢力範囲や治外法権の撤廃に加えて、国際連盟の創設についても「特ニ特殊利己的ノ経済聯合」を防止することになれば「戦後必ず起ルベキ保護貿易政策問題及移民問題」について「日本ニ取り有利ナル結果ヲ齎ラス」と、そのメリットを協調している。

ただし、小村は必ずしもウイルソン流の「新外交」への全面的な政策《転換》や、中国における列強間関係の早急な変革を企図していたわけではない。日本の中国での「優越的地位」をどう処理するかについて具体的言及はなく、また連盟問題が更新期限の迫っている日英同盟の存続に影響を及ぼすのは必至として、慎重な姿勢も見せている。また勢力範囲や治外法権の撤廃に関しても、主義上の「率先提唱」にはすこぶる乗り気であったものの、実施の前にはかなり詳細で専門的な「準備的措置」が必要であることを冷静に指摘していた。勢力範囲撤廃に関して、列強間調整が難航することを認識していたのは既に述べた。小村は、こうした中国の国家制度改革などで主導権を確保することも「率先提唱」

の利益としていたが、その満足な解決に多くの時間と労力が必要であることは当然認識していたであらう。⁽⁹⁾

もつとも、その実現の困難さを重々承知していたからこそ、小村は積極的な提唱を主張できたとと言える。実施の前に十分な準備期間を期待でき、しかも勢力範囲や治外法権撤廃問題で、政策の変更を迫られるのは独り日本のみではなかった。ウイルソン構想への積極的な呼応は、アメリカや中国に政策転換をアピールできると同時に、中国の現状改革問題に列強を引き込むことで、同問題に関して主として日本がウイルソンの「新外交」の対象となっている状況を緩和する効果も期待できたのである。

さらに「新外交」への対応が喫緊の課題となったことは、大戦中に地盤沈下を起こした外務省の《復権》の好機でもあった。小村が大戦中の日本外交を「武断侵略的」と強い表現で非難し、「軍閥ノ排斥」を支持する国際的潮流への順応を主張したことには、政策のみならず、陸軍の長老を頂点とし、外務省以外の経路も積極的に用いた寺内内閣期の政策過程自体の見直しをも主張する意図が込められていたと思われる。後述するパリ講和会議において、大戦中とは異なつて小村の構想が外務省の政策に徐々に反映されるのは、その対米協調性と同時に、外務省の組織利益にも適していたことが作用していたのである。

こうした中、原内閣の誕生は自省の復権をめざす外務省関係者や、思い切つた政策転換を主張する小村にとつて歓迎すべき国内政治上の大きな変化であつた。原は対米協調の実現と中国政策の転換を課題とし、大陸への進出よりも産業立国の確立を重視しており、寺内内閣に比して小村の政策構想が反映される余地は大きくなつていた。⁽¹⁰⁾ 加えて外務省出身の原は、通商局長時代に職業外交官制度の確立に尽力しており、外務省とは密接なつながりがあつた。自身の外相には、「親友」で、原が内相であつた第二次西園寺内閣で外相を経験していた内田康哉を選任している。⁽¹¹⁾ 寺内内閣の外交政策に不満な外務省関係者はこうした事情をよく承知していたと見え、内閣発足前から原への働きかけや接触を行つて

いた。⁽¹⁶⁾

以上の内外環境の変化を受けて、中国政策の転換と外交一元化の要求は外務省全体の意思として表明されるに至る。一月一日、内田主宰の対中借款会議の席上、小幡（二月二日に駐華公使に着任）は、従来の政策は「侵略主義」であったと強く非難し、その転換を訴えると共に、「対支外交機関ノ統一」、つまり外務省への一元化を訴えている。この会議には、内田・小幡以外に、幣原次官、埴原正直政務局長、小村といった外務省の主立ったメンバーが出席していたが、小幡の発言は全員の賛同を得た。⁽¹⁷⁾

ただし、原と外務省の中国政策に関する見解が完全に一致していたわけではない。小村と外務省首脳との関係においても同様である。原が対米協調を志向すると同時に、福建省などでの勢力扶植にも極めて積極的であったのはよく知られている。⁽¹⁸⁾ また一九一九年には、対中内政不干渉主義に固執する外務省の姿勢を柔軟性を欠くと批判している。⁽¹⁹⁾ 外交一元化に関しても、原は外務省の「技術屋」転落の最大の原因であった外交調査会の無力化を進めていくが、寺内内閣期には政策に干与するために積極的に利用していた。⁽²⁰⁾ 原が外務省への外交一元化を望んだ最も重要な理由は、むしろ陸海外務大臣以外を政友会員で占めた内閣に政策過程を集中するとともに、前内閣系の影響力を出来るだけ排除あるいは抑制することにあつたといえる。外務省内でも、内田は日英同盟「骨髓論者」であり、幣原も連盟案に不安感を持つなど、小村の積極的な「新外交」呼応論が外相や同省首脳の全面的な支持を受けていたとは考えられない。おそらく中国政策の「転換」や「刷新」を唱えながらも、その具体的内容については、小村の積極的な対米協調案から伝統的な列強協調政策まである程度の幅があつたと思われる。⁽²¹⁾ しかし、二重外交打破という外務省の組織利益、そして対米協調重視の原の政治的利害の双方に大きく重なつたことによつて、小村の政策構想は以下に見るようによく政策決定レベルで目のみることになる。

2. 「新外交」呼応論の浮上

講和会議直前の一九一八年二月八日の外交調査会で、牧野伸顕講和会議全権が披露し、他の委員の激しい反発を呼んだ「外交意見書」が小村の覚書を元としていたことはよく知られている。小村の政策構想は、ついに政策選択肢として政策決定レベルにまで浮上したのである。牧野が小村の覚書を採用し、外交調査会に提出するに及んだ具体的経緯は不明である。しかし原や外務省との密接な関係から、牧野の行動は少なくとも単なるスタンドプレイではなかったと考えられる¹⁶⁶。なお外務省自身は、大隈内閣期に発足した「日独戦役講和準備委員会」が一九一六年末に寺内内閣に提出した最終報告書をほぼ踏襲した政府案を提出している。その内容は、旧ドイツ権益に対する日本の要求に関しては詳細な内容を定めていたのに対して、ウィルソンの戦後構想に関しては、連盟案を筆頭に消極的な大勢順応主義に終始していた¹⁶⁷。

牧野意見書の要諦は、小村原案よりかなり抑制されているが、①ウィルソンの講和構想への積極的な呼応、②大戦中の外交批判による外務省への外交一元化の正当化、③以上の政策が持つ政治的、経済的利益の積極的肯定の三点であり、小村の政策構想とほぼ同じ論理構成である。具体的には、国際政治の変容に対処して「帝国ノ国際的信義ノ恢復増進」をはかるために、中国政策では「治外法権、支那ニ於ケル外国特ニ我が軍隊ノ撤退」、「団匪事件賠償金ノ抛棄」を率先して提唱することを、また連盟問題では、政府案の消極的姿勢では大局上日本の立場が不利になるとして、少なくとも主義上は積極的に賛成することを主張している。前者は日本の「共益公正ノ方途」の表明に加えて、「政治上経済上帝国ニ取りテ有利」であり、連盟の成立も「人種宗教国別等ノ別ニヨラザル完全平等ノ待遇ヲ要求スル」にあたって「与テ力アルベキ」ものだというのである。また中国からの軍隊撤退については、「趣旨ハ主トシテ外交上ノ統一」にあると

認めている。¹⁷⁾

この牧野の主張に対して、自身の政策を真つ向から否定された寺内前首相や、陸軍出先機関の縮小を求められた田中義一陸相が強い反駁を加えたが、最も激しい非難を行ったのは伊東巳代治である。伊東が特に問題にしたのは、連盟案への積極的賛同であった。伊東は、連盟が日本を「二等国」の地位に固定する『「アングロサクソン」人種ノ現状維持ヲ目的トスル一種ノ政治同盟」となることを恐れていた。伊東にとつて、ウイルソンの理想主義は、権力政治の脅威としてまずは理解されたのである。またウイルソンの主張通りの連盟が成立することにも問題があった。ウイルソンが排他的な軍事同盟を非難していたため、日本外交の「骨髄」である日英同盟の存続が危うくなるからである。どちらにせよ、貴重なイギリスとの同盟関係が失われかねないことに変わりはなかった。伊東も、列強の対日不信感を払拭する必要性は認めていたものの、その国際政治観はウイルソン登場以前のままであった。またアメリカについても、その関係調整には強い必要性を感じていたが、同盟国イギリスとの関係よりも優先するとは考えていなかったのである。

以上のように、牧野意見書をめぐる外交調査会における議論は、「新外交」に整合的な自由主義的国際政治観と旧来の勢力圏外交の対立であると同時に、小村を中心に形成された対米協調と伝統的な対列強協調の対立でもあった。

結局、伊東らの猛反対のために、閣議決定を経て全権に与えられた対米協調と伝統的な対列強協調の対立でもあった。調と大勢順応を定めただけであり、牧野の主張は全くと言ってよいほど反映されなかった。特に連盟案に関しては「具體的提案ノ議定ハ成ルベク之ヲ延期セシムル」と、牧野の主張とは正反対である。¹⁸⁾しかし、小村は牧野意見書に「牧野男ヨリ外交調査会ニ提出シ賛同ヲ得タルモノ」と書き込んでおり、原も同様のことを日記に記している。¹⁹⁾実際に、政府訓令がパリの全権に向かって打電された数日後には、小村を中心として外務省独自の講和会議方針の検討が始まるのである。

3. 転換点としてのパリ講和会議

一九一八年一月三〇日、第一課は「松井〔慶四郎駐仏〕大使へノ回訓參考並追加トシテ」埴原政務局長に意見書を提出した。その主旨は外交調査会で猛反対にあつた牧野の外交意見書とほぼ同一である。小村らは自身の政策構想に基づく講和会議政策の実施になお強い意欲を燃やしたのである。この意見書は、埴原の下で大幅な修正を加えられた上で、内田にも提出された。大戦中の日本外交に関する記述が、「従来ノ武断的侵略政策」から「従来ノ政策態度」と中立的な表現に、また講和会議において「帝国ヨリ率先之ヲ提唱実行スベキ」とされた対中四大政策（治外法権撤去、勢力範囲の撤廃、外国軍隊の撤退、義和団事件賠償金の放棄）のうち、勢力範囲撤廃に関しては「支那ノ立場ヲ参酌シ、帝国ニ於テ率先同情的措置ニ出」るものの、「英米仏等諸国トノ間ニモ打合ヲ遂ゲ」た上で、機会を捉えて討議を提起すると変更されている⁽¹⁴⁾。外務省首脳レベルでは、依然として勢力範囲撤廃案の列強協調主義への悪影響が懸念されていたと言えよう。

もつとも日英同盟に対する関心は、外務省首脳レベルでもすでに低下していた。連盟案に関して、政府訓令とは別に、外務省から全権に「帝国ニ於テ今回ノ国際連盟案ニ賛同スルニ先立チ、国際連盟ノ本旨タル永久平和確立ノ見地ヨリ此ノ機会ニ於テ主、張附加シ又ハ留意スベキ主タル事項」が打電されている（本資料の引用文中の傍点は全て原文通り）。起草は第一課である。この指令は、経済的利益（世界的な門戸開放）と政治的利益（日本に対する不信感と人種の偏見の緩和）を重視して、連盟案への賛成態度を「得策」としていた。その中で日英同盟は、連盟加盟国との戦争では適用が期待できないものの、「形式ニ於テハ存続セシムルヲ得ベシ」とされていた。日英同盟への影響を恐れて、連盟案に消極的であつた政府訓令とは大きく異なっている。以上の指令は大臣の署名はないものの、幣原以下の外務省首脳のサインや捺印を得ている⁽¹⁵⁾。外務省首脳は、勢力範囲問題で配慮する程度には日英関係を重視していたものの、もはや伊東が

主張したような日英同盟「骨髓論」の支持者ではなかったのである。実際に、上述の四大政策についての指示はすぐにはなされなかったものの、政府訓令の他に「左ノ考慮ヲ補遺スルコト然ルベシ」として、「英国ト歩調ヲ一ニスベキハ勿論ナリト雖モ、米國ノ主張ガ正当ニ合シ、平和ノ確立及ビ人類幸福ノ増進ニ貢献スルコト明カナル場合ニ於テハ、寧ロ米國ト共ニ英國ノ説クノ態度ニ出テ、大局上帝國ノ公正ナル地歩樹立ニ努ムルヲ要ス」との指示が外務省から全権に送られている。⁽¹⁶⁾

一方、一九一九年一月一八日から始まった講和会議で協議を開始した牧野からは、まず南洋諸島のドイツ領割譲要求の変更と、全権の裁量権の拡大を要求する請訓が日本政府に届く。牧野は、「国際聯盟ハ必ず成立スベキ成行」であり、訓令通り南洋諸島の割譲を要求して孤立するのは得策でないとして、連盟下の委任統治方式を受け入れるように要請した。同時に「此ノ種ノ問題ニ付、帝國政府ニ請訓ヲ要ストノ理由ノ下ニ我全権委員ノ態度ヲ決定セザルコトハ、不尠不快ノ感ヲ与フル」と不満を表明している。⁽¹⁷⁾ 外交調査会では、例によって伊東が長大な牧野批判を展開したが、原がそれを押さえ、受任国への選任を条件に委任統治方式を認め、同時に全権の裁量権を大幅に認める回訓が打電された。外交調査会の影響力は、講和会議前に比して低下しつつあった。⁽¹⁸⁾

前述した外務省の独自指令にもかかわらず、牧野らが政府訓令に制約されてウイルソンの心証を害したことに外務省関係者、特に小村は強い危機感を覚えたようである。三月下旬、小村は中国問題に関して「帝國政府ノ意嚮」を日本全権に徹底しておく必要性を主張した意見書を、埴原を通じて内田と幣原に提出している。二月以降、講和会議の焦点はもっぱらヨーロッパ問題であったが、その後には日本にとって最も重要である山東問題の討議が控えていた。こうした中、小村が以前から問題としていた対中四大政策について、「諸般ノ報道」を総合した結果、「支那側若ハ他外国側（アメリカであろう）ヨリ講和会議ノ議ニ上」る可能性が高いと判断されたのである。連盟・委任統治問題と同じく「帝国

政府ノ意嚮、十分我全権ニ徹底」されていない情況で、中国問題に関する提議があれば「我全権委員ニ於テ再ビ率直明白ニ我態度ヲ示スコト」が不可能となり、ついには「帝國ノ將來ノ立場ニ取り、大局上甚ダ面白カラザル影響ヲ貽スニ至ルベシ」。日本側から「率先提唱」するにせよ、他国側の提起に心えて「我ニ有利ナルガ如ク導ク」にせよ、具体的な方針を明示しておくべきではないか。全権も「心得置ク点ヲ予メ御電報」あることを本国に求めていた。こうした強い危機感の下、小村らは中国問題に関して「急速廟議ノ決定」が困難ならば、「曩ニ『ウイルソン』氏十四ヶ条ノ件ニ関スル先例モアルコト故、此ノ際至急全権委員ニ対シテ廟議決定前ト雖、不取敢外務大臣ノ意見トシテ先般已ニ決定ノ大体ノ方針並意向〔注（174）の文書のことか？〕ヲ電報シ置クコト極メテ緊要ト認ム」と主張した。⁽¹⁸⁾つまり、大戦中から主張していた対米協調政策を、紛糾が予想される外交調査会を迂回して実施するように求めたのである。

内田は四大政策について、率先提唱は認めなかったものの、賛意を表明することを全権に許可する。内田電は、この問題について「実ハ此際寧ロ進ンデ支那側ノ希望ヲ支持スルコト諸般ノ關係上得策ナラントノ議モ」あり政府方針を検討中であるが、その決定前に中国などから提議があつた場合には、全権個人の意見として「好意的態度」を表明して差し支えないと指示していた。⁽¹⁹⁾内田がこの内容を認めたのは、会議冒頭での《日中協調》の破綻や、ウイルソンの予想以上の対日強硬姿勢に懸念を強めたためと思われるが、イギリス外務省が日本との事前協議なく、新借款団への実業借款の包含に賛成の意向を通告してきたことも影響していたのかもしれない。⁽²⁰⁾なお、内田の指示に、イギリスなどと予め了解を遂げるようにとの記述は見あたらない。

以上の指示を受けた牧野は、山東問題でのウイルソンの強硬な態度を緩和するために、四大政策に対する賛成態度を積極的に表明する。牧野はまず四月二一日のウイルソンとの個別会談の場で、ウイルソンが「支那問題ニ関スル理想論ヲ説キ、列国ノ支那ニ対スル従来ノ外交政策」を問題とした機会を捉えた。牧野は「未ダ確定訓令」ではないと断つた

上で、「政界ノ有力者」や「現政府ノ有力者ノ間ニモ大ニ之〔四大政策〕ヲ唱道スルモノ有」り、とやや誇張を交えて日本政府の積極姿勢を説明している。現在では「真ノ日支親善勢力」が内閣を構成していることも強調した。⁽⁸⁾翌二二日の「四首脳会談」(ウィルソン、ロイド・ジョージ、クレマンソー・仏首相)でも、「一般対支問題」に関するウィルソンの「力説」に賛同しながら、同様の主張を繰り返した。その際牧野は、中国の現状の「責任ハ暗ニ欧米先進国」にあることを示唆した上で、前日のウィルソン個人に対する言明より表現を強めて、「現政府ハ場合ニ依リテハ……四大政策ニ付テモ支那ノ為メ有利ナル解決ニ達スル様列国ト共ニ協議スルコトヲ辞セザル可キコトヲ宣明スル訓令ヲ吾人ニ与」えていることを明らかにした。⁽⁹⁾実際には日本政府の正式な訓令ではなかったものの(当然、外交調査会と内閣の承認を得る必要があった)、ついに小村の政策構想は、内田外相の一定の支持と牧野の判断で、首脳会談というトップレベルの外交交渉の場で実施に移されたのである。

以上の牧野の言動は、小村が大戦中から主張していたようにウィルソンの対日強硬姿勢の緩和に成功する。しかし、同じく小村が予期していたように、イギリスのロイド・ジョージを激怒させた。日本の賛成を理由に、ウィルソンから中国における列強の勢力範囲や特権の廃止を協議することを提議されたロイド・ジョージは、日本の中国政策をやり玉にあげ、自由主義的な言辞を弄する牧野を「極東のプロシア人」と激しく非難したのである。こうした結果は、小村の政策提言をこれまで退けてきた外務省首脳もある程度は覚悟していたであろう。⁽¹⁰⁾大戦中の外交政策からの転換と国際的不信感の払拭を目指した外務省は、大戦前のイギリスを中心とした列強協調政策への回帰ではなく、小村の手になる対米協調案をその具体策として選択したのである。

結 論

以上論じてきたように、講和会議で牧野伸顕によって実施された「新外交」呼応策は、単なる一般的な「国際協調」ではなく、対米関係の改善、特に独特の道徳的主張をかかげるウイルソンの対日態度の緩和を目的とする小村の政策構想に基づいていた。そして、この構想では、小村の勢力範囲撤廃論などに明らかのように、対米協調のために、他の列強「与国」との関係がある程度犠牲にすることも想定されていた。しかも、その根底には、「新外交」理念への共鳴よりも、まずウイルソンの訴える中国の現状改革が、日本の経済的活動の拡大につながり得るという冷徹な観察があった。ウイルソンの主張や中国の国家的要請の道徳的価値よりも、それらと日本の個別的利益との一致が重要だったのである。その意味で小村の構想は「新外交」原則の全面的な採用を主張するものではなかった。しかし、中国における勢力範囲システムの抜本的改革を視野に入れていた点では、従来の勢力圏外交からの《転換》であつたといえる。筆者が小村や牧野の主張を、「新外交」呼応論と表現するのはそれゆえである。

このため、小村の構想は、旧独権益の獲得や列強の中国再復帰に備えて欧州「与国」との協調が重視された大戦中には、政府首脳はおろか、外務省首脳からも支持されなかった。伊東巳代治が牧野の主張を激しく非難したのも、ウイルソン主義への恐怖感とともに、彼が重視していた列強協調への悪影響を強く恐れたためであつた。しかし、この対米協調に特化した特長ゆえに、ウイルソンの「新外交」への対応が喫緊の課題となつた講和会議を契機として、小村の主張は徐々に外務省の政策に反映されるに至つたのである。また、イギリスなどの欧州「与国」の政治指導者が、程度の差はあれ、国際政治の大幅な改革を求める国内外の世論と対米協調の必要性を無視できなくなつていたことも重要である。牧野は先述の外交調査会において、大戦によって欧米社会の「観念」や「思想」が大きく変貌したことを指摘して

いる⁽¹⁸⁶⁾。換言すれば、伊東巳代治が主張した「旧外交」的国際協調の有効性の低下が、アイディアに止まっていた小村の政策構想を、政策選択肢にまで昇格させたのである。代表的な「日英同盟骨髓論者」である内田康哉外相にしても、パリ講和会議後の外交調査会で「米國トハ互ニ胸襟ヲ披キテ意見ノ交換ヲ為シ来リ居ルモ、英國トハ此ノ如キ關係ガ成立シ居ラズ」と説明している⁽¹⁸⁷⁾。この発言は、政府の政策が対米關係の調整に偏つてゐるとの伊東の批判に答えたものである。

以上の国際環境の変容とともに、一課長に過ぎない小村の構想が浮上するにあつて重要であつたのは、外務省の組織利益からも支持を受けたことである。寺内内閣期に大幅な地位の低下と、外交経路の混乱を経験した外務省は、自省への「外交一元化」を強く望むようになっていた。こうした情況で、「軍国主義」の排斥を説く「新外交」への呼応を主張することは、従来の政策のみならず、軍人を首班とする寺内内閣の外交指導スタイルや、陸軍を初めとした外務省外の組織や人物の外交政策への関与そのものを否定あるいは抑制する意味を持った。外交の民主的統制のために「軍閥排斥」を訴えたウイルソンの主張は、小村によつて外務省への外交一元化に読み替えられたのである⁽¹⁸⁸⁾。

以上のように、大戦後初の「国際協調」の成果は、國際的孤立の脱却とともに政策過程での《復権》を目指す外務省首脳が、小村らの主張する積極的な対米協調策を採用したことによつてもたらされた。それは大戦中の大陸政策からの転換であつたと同時に、イギリスを中心とする列強協調からアメリカ中心の国際協調への外務省外交の重要な変化の第一歩であつた。確かにパリ講和会議では、外務省の指示が外交調査会を迂回せざるを得ず、講和会議後も日米間の軋轢が続くなど、政策《転換》の程度やその効果は限定的であつた。その後のワシントン会議への対応をめぐっても、外務省内が積極的政策転換論と強い警戒論とに二分されたことはよく知られている⁽¹⁸⁹⁾。大戦後の世界を英米の現状維持勢力による支配とする認識も、陸軍を中心に根強く存在し続けた。しかし、新四國借款團加入、ワシントン体制の成立、そし

て「幣原外交」と、外務省は「国際協調」の成果を着実に積み重ね、外交政策を主導するに至る。同時にこの外務省主導の「国際協調」外交は、実際の中国の現状改革や内乱への対応をめぐって大きな困難に直面する。その最たる例は、中国の関税改訂問題や、軍事的な共同措置をも求めるイギリスとの協調の不調であった。このことは、大戦後の日本の「国際協調」外交の出発点が、日本の経済的利益の確保と外務省への外交一元化を前提とした対米協調策であったことと無関係ではあるまい。大戦中の日本外交が陸軍の大陸政策や寺内内閣の外交指導スタイルによって大きく規定されたように、大戦後の日本外交は外務省の政策志向と組織的特性によってあらかじめ選択肢を限定されるのである。もっともこの点に関しては、別に詳細な検討が必要であろう。

- (1) Arno J. Mayer, *Political Origins of the New Diplomacy* (New Haven: Yale University Press, 1959); Thomas J. Knock, *To End All Wars: Woodrow Wilson and the Quest for a New World Order* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1992); G. ショーン・マイケンベリー (鈴木康雄訳) 『アフター・ヴィクトリー——戦後構築の論理と行動』(N T T出版 二〇〇四年) 第五章。原著は、G. John Kenberry, *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order after Major Wars* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 2001).
- (2) Memorandum by Vi Kyutin Wellington Koo, 26 November 1918, Arthur S. Link (ed.), *The Papers of Woodrow Wilson*, vol. 57 (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1987), pp. 634-635 (以下PWWS略記); Arthur S. Link (ed.), *The Deliberations of the Council of Four (March 24-June 28, 1919): Note of the Official Interpreter Paul Mantoux*, vol. 1 (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1992), Vol. 1, pp. 250-251 (以下Council of Four略記)。
- (3) 拙稿「ウィルソンと日本——パリ講和会議における山東問題」(『同志社法学』五六卷二号、二〇〇四年七月) 七九—一六六頁。なお、日本代表団の全権は牧野を含めて五名である。首席全権は西園寺公望だが、その主な役割は首相経験者として全権団に重みを加えることにあった。その他に、珍田捨己駐英大使、松井慶四郎駐仏大使、伊集院彦吉駐伊大使。珍田は牧野とともに交渉に従事し、松井は日本政府との連絡を統括した。そして伊集院は主に広報を取り仕切った。
- (4) 筆者は前掲拙稿において、外交調査会の影響力低下によって二月頃からは「講和会議政策の具体的な検討は、原首相と内田外相を代表と

する外務省との間で行われるようになっていたと思われる」とはしていたものの、「おそらく牧野が述べたほど明確な訓令や、指示は無かったと思われる」と記述している。前掲拙稿、一〇七—一〇八頁、及び一五九頁の注(154)。しかし本論で述べるように、筆者が考えていた以上に外務省は外交調査会とは別に全権に独自指令を送っており、牧野の行動もこうした外務省からの指示を受けてのものであったと現在では考えを改めている。ただし、牧野が外務省の指示を積極的に解釈して、ウイルソンの説得にあたったのは事実であり、その他にも山東問題に関する「牧野声明」など、牧野の行動がバリ講和会議における日米の「妥結」に重要な意味を持ったとの論旨に変更はない。

- (5) 加藤による外務省への外交一元化は、北岡、前掲書、一七一—一七二頁。小林道彦、前掲論文、二頁。第二次大隈内閣の成立過程については、季武嘉也『大正期の政治構造』(吉川弘文館、一九九八年) 第二部第一章。加藤高明の政治構想に関しては、奈良岡聰智による以下の諸論分を参照。「加藤高明の政治指導と憲政会の創立一九一五—一九一九」(一・二)、『法学論叢』一五一巻二号、二〇〇二年、一五二巻一号、二〇〇二年) 一一二—一三七頁、一一四—一三五頁。同「加藤高明とイギリスの立憲君主制」(伊藤之雄・川田稔編著『二〇世紀日本の天皇と君主制』[吉川弘文館、二〇〇四年] 六一—九一頁。同「加藤高明の外交構想と憲政会——一九一五—一九二四——」(『国際政治』第一三九号、二〇〇四年一〇月) 七四—九〇頁。

- (6) 島田洋一「対華二十一ヶ条問題」(井上光貞他編『第一次世界大戦と政党内閣』日本歴史大系一六・普及版[山川出版社、一九九七年]) 四五—五八頁。同「二十一ヶ条要求」と山県有朋——北岡伸一、細谷千博等諸氏に対する批判」(『法学論叢』第一一七巻・第六号、一九七五年) 二二—三八頁。Charles E. Neu, *The Troubled Encounter: The United States and Japan*, Reprint (Malabar, Flor. R. E. Krieger, 1979), pp. 78-88; 細谷千博『両大戦間期の日本外交』(岩波書店、一九八八年) 第一章。北岡伸一「二十一ヶ条要求再考——日米外交の相互作用」(近代日本研究会編『年報・近代日本研究・七——日本外交の危機認識』[山川出版社、一九八五年]) 一一—一五〇頁。Ian H. Nash, *Alliance in Decline: A Study in Anglo-Japanese Relations 1908-83* (London: The Athlone Press and University of London, 1972), pp. 152-157; 村島滋「二〇世紀の開幕と日英同盟——一八九五年—一九三三年の日英関係」(細谷千博他編『日英交流史1600-2000 1 政治外交1』[東京大学出版会、二〇〇〇年] 一三—六頁。大戦後の国際政治の変容に加藤がどのように対応したのかについては、奈良岡、前掲「加藤高明の外交構想と憲政会」七八—八六頁。

- (7) 北岡、前掲書、一九二—一九三頁。季武、前掲書、二〇四—二一一頁。
- (8) 季武、前掲書一五一—一五二頁。奈良岡、前掲「加藤高明の外交構想と憲政会」七八頁。
- (9) 北岡、前掲書、一六三—一七八頁。

- (10) 斎藤聖二「第一次世界大戦期」(黒沢文責・斎藤聖二・櫻井良樹編『海軍の外交官 竹下勇日記』「芙蓉書房、一九九八年」)三七頁。
- (11) 波多野勝『近代東アジアの政治変動と日本の外交』(慶応通信、一九九五年)二一九―三三二頁。
- (12) 加藤は日英同盟重視と対米協調への配慮から、山県らが唱えていた日英露仏の四国同盟案には消極的であった。櫻井良樹「加藤高明と英米中三国関係」(長谷川雄一編『大正期日本のアメリカ認識』「慶應大学出版会、二〇〇一年」)九七―九九頁。同「第二次大隈内閣期における外交政策の諸相」(『国際政治』一三九号、二〇〇四年一月)六三頁。加藤辞任後の政策過程の拡散については、小林道彦、前掲論文、八頁。季武、前掲書、一五二頁。
- (13) 小林道彦、前掲論文、九、一五頁。
- (14) 小林道彦『日本の大陸政策1894-1914』(南窓社、一九九四年)二三九頁以下。
- (15) 内政的には、対外政策の決定過程に政党内閣を参加させることによる協力取り付けが重視された。外交調査会については、小林龍夫「臨時外交調査委員会の設置」(『国際政治』二八号、一九六五年四月)五三七―一頁。坂野正高『現代外交の分析―情報・政策決定・外交交渉』(東京大学出版会、一九七一年)一〇三―一〇四頁。川田稔『原敬 転換期の構想―国際社会と日本』(未來社、一九九五年)八〇頁。三谷太一郎『近代日本の戦争と政治』(岩波書店、一九九五年)五二―五四頁。
- (16) そもそも寺内内閣は「挙国一致内閣」として構想された。季武、前掲書、二〇四―二二頁。日露戦争後の国内政治の「多元化」については、三谷太一郎『増補 日本政党政治の形成―原敬の政治指導の展開』(東京大学出版会、一九九五年「初版は、一九六七年」)八一―一頁及び第一部。同、前掲『近代日本の戦争と政治』三九―四七頁。
- (17) 小幡西吉伝記刊行会編『小幡西吉伝』(同会、一九五七年)一九六頁。幣原喜重郎平和財団『幣原喜重郎』(同財団、一九五五年)九三頁。引用文中の「……」はすべて筆者による省略。
- (18) 大正六年一月九日閣議決定「対華政策に関する件」(外務省編『日本外交年表並主要文書』「原書房、一九六五年」)四二四―四二七頁。以下「主要文書」と略記。なお、資料の引用にあたっては、漢字は基本的に新字体に置き換え、読みやすいように適時句読点、濁音符を加えている。
- (19) このため寺内内閣の新中国政策の策定にあたって、外務省の構想が大幅に採用されたとの評価もある。波多野、前掲書、二六〇―二六五頁。
- (20) 前掲『小幡西吉伝』二〇〇―二〇二頁。
- (21) 坂野潤治『近代日本の外交と政治』(研文出版、一九八五年)九二―九三頁。「対支方針」、日付不明、「寺内正毅関係文書」(国立国会図書館)

館憲政資料室）443p。

- (22) 「対支方針説明書」、一九一六年一月九日（『主要文書』上）四二五頁。なお、閣議決定前に寺内や山県に示された文書の同様の部分は、袁政策批判と取れる内容であり、中国への干渉を全く否定するものではなかった。「対華方針に関する本野外相意見書」、一九一六年二月三〇日（『主要文書』上）四二一―四二四頁。
- (23) 北岡、前掲書、一九六―一九七頁。徳富蘇峰編述『公爵松方正義伝』（同伝記編纂会、一九三五年）坤の巻、九三三―九三〇頁。
- (24) 山県有朋「日露同盟論」（大山梓編『山県有朋意見書』〔原書房、一九六六年〕三四五―三四七頁。「元老」一致の意見として大隈総理大臣へ提出」。同書、三四八頁の註記。
- (25) 内閣した寺内や山県は同意を与え、全閣僚も賛同している。前掲「対華方針に関する本野外相意見書」（『主要文書』上）四二一―四二四頁。前掲「対支方針説明書」（『主要文書』上）四二五頁。前掲『小幡西吉伝』二〇―二〇二頁。本野は「聯合國經濟會議一（一九一六年六月）に関する枢密院審議でも、同様の見解を述べている。「聯合國經濟會議決議承認二関スル件 第二回委員會議録」、一九一六年二月九日（原田三喜雄編『第一次大戦期通商・産業政策資料集第一巻 聯合國經濟會議資料、聯合國經濟會議関係資料』〔柏書房、一九八七年〕一七九頁。
- (26) 林権助述『我が七十年を語る』（第一書房、一九三五年）三〇四―三一二頁。
- (27) 長岡新治郎「林権助」（外務省外交史料館・日本外交史辞典編纂委員会編『新版 日本外交史辞典』〔山川出版社、一九九二年〕）八四一頁。麻田貞雄『両大戦間の日米関係——海軍と政策決定過程』（東京大学出版会、一九九二年）一一〇頁。
- (28) 前掲「対支方針説明書」（『主要文書』上）四二六頁。同説明書は、一月九日の閣議決定の細目として、同時に承認された。
- (29) イギリスのグレイ（Edward Grey）外相やグリーン（William Cuthyngham Green）駐日大使は、駐英日本大使や日本外務省に対して、日本の中国における「特殊地位」を認める旨の発言を度々行っており、イギリス外務省が大戦後にそれを調査して覚書にまとめている。C. H. Bennick, Foreign Office, Recognition by His Majesty's Government of Japan's Special Position in China, 22 October 1920, Am. Troter (eds.), *British Documents on Foreign Affairs: Reports and Papers from the Foreign Office Confidential Print, Part II, From the First to the Second World War, Series E, ASIA, 1914-1939*, Volume 3, Japan, January 1920-1921 (Bethesda: University Publications of America, 1991), pp. 121-125.
- (30) 第一次大戦中の政務局第一課の政策構想に注目した優れた先行研究としては、熊本史雄「外務省『対支文化事業』の創出経緯——『精神の帝国主義』論の起源」（『ヒストリア』第一七三号、二〇〇一年）一三二―一五六頁。同「第一次大戦期における外務省の対中政策——『経

濟提携』から『文化提携』への転換」〔史境〕四五号、二〇〇二年）一一一九頁がある。熊本は義和団事件賠償金の還附問題を中心に、第一課の中国政策構想とその変遷を論じている。

- (31) 前掲『小幡西吉伝』一九七頁。なお、外務省組織に注目した数少ない研究である、坂野正高、前掲書、九四―九六頁、細谷千博「対外政策決定過程における日米の特質」〔細谷・綿貫譲治編『対外政策決定過程の日米比較』〔東京大学出版会、一九七七年〕一―四頁、麻田、前掲書、第二章を適時参照した。

- (32) 当該期の外務省内の「文書処理」過程については、熊本、前掲『外務省『対支文化事業』の創出経緯』二五〇頁の注(11)及び二五一頁の「四」に詳しい。小池聖一「外務省文書・外務省記録の生成過程——外務省文書の文書学的一試論」〔日本歴史〕第五八四号、一九九七年一月)一一一五頁も参照。外務省機構の変遷については、井上勇一「外務省地域局の成立にかかわる一考察」〔法学研究〕第七三卷第一号、二〇〇〇年一月)三七八―四二〇頁。

- (33) もっとも小村、侯爵家、は貧窮に喘いでおり、欣一は「平民の子同様の辛酸を嘗めて育った」。当時のある記者は、欣一が「侯爵の肩書きには自分に独立独行の自信があるだけ、並ならぬ煩悶を味つてきてゐるらしい」とその複雑な性格を伝えている。白面人『働き盛りの男』(大和新聞社、一九二五年)二六九頁。

- (34) 前掲『小幡西吉』一九七頁。なお、木村は当時の職員録では第二課(欧米)所屬となっている。内閣印刷局『職員録』大正五年版及び六年版。

- (35) 小幡の本省勤務は外務省入省後の数ヶ月の「見習い」をのぞけば、ほぼ初めてであり、「表面的には頗る絢爛たる政務局長の栄任ではあつたけれども、その政治的背景や外交的環境は前項に述べたやうに種々なる点から非常な制約を受け、自由にその手腕を振ひ得ない嫌いがあり、小幡にとつても必ずしも特異の時期ではなかつた」。前掲『小幡西吉伝』一九八―一九九頁。政務局長職については、同書一九三頁及び芳澤謙吉『外交六〇年』(自由アジア社、一九五八年)六四―六六頁。

- (36) 前掲『幣原喜重郎』九四頁。

- (37) 前掲『小幡西吉伝』一九七頁。安東県(満州)領事兼朝鮮総督府書記官として寺内と関係が深かつた吉田茂も、首相秘書官への就任を持つちかけられている(吉田は固辞。原彬久『吉田茂——尊皇の政治家』(岩波新書、二〇〇五年)三八―三九頁)。

- (38) 政務局第一課立案「支那問題ヲ中心トシテ觀タル日米關係処分案」、一九二六年一月一日(『日本外交文書』大正六年第二冊「外務省、一九六八年」)四一四―四一九頁(四四二文書)。以下、『外文』⑥―と略記し、他の巻冊もこれに則つて記す。「支那政見雜纂」第三卷(外

対列強協調から対米協調へ

同志社法學 五八巻四号 二八二（一五八八）

務省史料 [Ref. B0300279300] および「対支経済関係日本提携雑件」（外務省史料、34-1-21）。鈴木武雄監修『西原借款研究資料』（東京大学出版会、一九七二年）九二―九六頁にも所収。外務省史料の「Ref」以下の数字は、国立公文書館アジア歴史資料センターが割り振った参照番号（レファレンスコード）であり、同番号が付されているものは同センターのウェブサイト (<http://www.jacar.go.jp>) を通じて閲覧した。

- (39) 三谷、前掲『増補 日本政党政治の形成』三二二―三三三頁。北岡、前掲書、二〇七頁。最近の研究では、高橋勝浩「中国借款と日米提携——大運河改修をめぐる」、『東洋学報』第八一卷第三号、一九九九年二月）六三―六九頁。熊本、前掲「第一次大戦期における外務省の対中政策」三―六頁。西田敏宏「幣原喜重郎の国際認識——第一次世界大戦後の転換期を中心として」、『国際政治』第一三九号、二〇〇四年一〇月）九六頁など。
- (40) アメリカ大統領選挙は、一〇月の時点では、ウィルソンの苦戦が伝えられていた。『外交時報』第二四巻第二号（一九一六年一〇月一日）八三―八四頁。同誌、第二四巻第八号（一九一六年一〇月二十五日）九〇―九一頁。
- (41) Warren I. Cohen, *America's Response to China: An Interactive History of Sino-American Relations*, 4th ed. (New York: Columbia University Press, 2000), pp. 66-67
- (42) 明石岩雄「石井・ランシング交渉の前提」〔奈良史学〕第四号、一九八六年）八一―一頁。洪澤清淵記念財団竜門社編『洪澤栄一伝記資料』第四九巻（同財団、一九六三年）四八五―四八四頁。
- (43) Sadao Asada, "Japan and the United States," 1915-25 (Ph. D. diss., Yale University, 1962), pp. 26-27; 高橋、前掲論文、五九―六三頁に詳しい。明石、前掲論文、八一―九頁も参照。
- (44) Asada, op. cit., p. 27; Robert Albert Day, *Bankers and Diplomats in China 1917-1925* (London: Frank Cass, 1981), pp. 44-45.
- (45) 阪谷宛洪澤書簡、一九一六年八月二七日（前掲『洪澤栄一伝記資料』別巻三〔一九六七年〕）四六六頁。明石、前掲論文、八頁も参照。
- (46) 高橋、前掲論文、六二―六三頁。
- (47) その後にも、佐藤愛磨駐米大使が、ゲアリーの「日支共同支那開発論」が現地の一報紙で大きく取り上げられていることを報告している。日米経済提携への外務省関係者の高い関心が伺えよう。在米佐藤愛磨大使より寺内正毅兼摂外相、一九一六年一〇月二四日〔『外文』⑥―二〕四二―四四頁（四四―二文書）。
- (48) Nish, op. cit., chapter VI, 村島、前掲論文、二二三―二三四頁。小林、前掲書、二六四―二七四頁。

- (49) 王平「加藤高明像の再構築——政党政治家とビジネスマンとしての視点から」(『二橋法学』第一卷第三号、二〇〇二年十一月) 七八五—七七七頁。
- (50) 加藤高明「欧州戦後に於ける世界の變局——日英同盟に対する妄説を排す」(『同志』一卷三号四—七頁、一九一六年六月)。加藤の政策に対するイギリス側の反発については、王、前掲論文、七八六、七八七、七九三—七九六頁。加藤の日英經濟摩擦と日英同盟に関する認識は、櫻井、前掲「加藤高明と英米中三国關係」一〇—一〇二頁、同、前掲「第二次大隈内閣期における外交政策の諸相」六三—六四頁に詳しい。
- (51) 本稿とは視角が異なるが、イギリスへの戦時經濟協力と通商・産業利益の狭間で、日本外務省が後者を優先する傾向にあったことを明らかにした研究として、森川正則「一九一六年のイギリス輸出禁止政策と日本外交」(『阪大法学』第五号第三、四号、二〇〇五年一月) 四六三—四八七頁。
- (52) 作成者不明「対支政策覚書」、一九一六年二月五日、「対外政策並態度關係雜纂／対支那之部／本野大臣(極秘) 松本記録」(外務省史料 [Ref: B03030012900])。作成者不明「対支策実行要目」、一九一六年二月五日、同右ファイル(外務省史料 [Ref: B03030013000])。
- (53) 作成者不明「対支投資方針案」、一九一七年春、「対支借款善後策一件」第一卷(外務省史料、Ref: B04010876300)。「政務局長二大正六年春提出」の書き込みあり。
- (54) 作成者不明「第二 極東ニ対スル方針」、日付不明、「対外政策並態度關係雜纂／対支那之部／本野大臣(極秘) 松本記録」(外務省史料 [Ref: B03030013900])。引用文中の「」内はすべて筆者による。
- (55) 作成者不明「対支政策」未定稿、(一九一六年)二月二〇日「対外政策並態度關係雜纂／対支那之部／本野大臣(極秘) 松本記録」(外務省史料、[Ref: B03030012900])。但し、前掲の「極東ニ対スル方針」を見る限り、かなりイギリスの足下を見た日英協調の主張である。注(54) 参照。
- (56) 明石、前掲論文、一五頁。なお熊本は林が第一課の政策構想を主導していたと分析している。熊本、前掲「第一次大戦期における外務省の対中政策」八頁。
- (57) 平野健一郎「西原借款から新四国借款団へ」(細谷千博・齋藤真編『ワシントン体制と日米關係』(東京大学出版会、一九七八年) 二九三—二九四頁。波多野、前掲書、二七五頁。
- (58) 注(52) を参照。
- (59) 在華林權助公使より本野外相、一九一七年一月五日(『外文』⑥—⑪) 四一〇—四一一頁(四四二文書)。

- (60) 直隸・山東運河改修工事に関する日本の対米政策に関しては、高橋、前掲論文が詳細な研究である。本野一郎外相より在英国珍田捨己大使、一九一七年一月二五日〔外文〕⑥―①〕一四四―一四五頁(一九七文書)。林公使より本野外相、一九一七年七月二日(同右)一八三―一八四頁(二二五文書)。
- (61) 石井・ランシング交渉、協定に関しては以下の文献を参照。長岡新治郎「石井・ランシング協定の成立」〔国際政治〕第三七号、一九六七年)。
Burton F. Beers, *Vain Endeavor: Robert Lansing's Attempts to End the American-Japanese Rivalry* (Durham, N. C.: Duke University Press, 1962), Chapter 9. Asada, op. cit., pp. 24-53; 三谷太一郎「大正デモクラシーとワシントン体制一九一五―一九三〇」〔細谷千博編『日米関係通史』「東京大学出版会、一九九五年」〕八六―八七頁。最新の研究成果としては、高原秀介『ウィルソン外交と日本——理想と現実の間一九二一―一九二二』(創文社、二〇〇六年)第二章。
- (62) Beers, op. cit., pp. 109, 111-113; Asada, op. cit., pp. 36-37.
- (63) Madelaine Chi, *China Diplomacy 1914-1918* (Cambridge, Mass. East Asian Research Center, Harvard University, 1970), p. 111; 高原、前掲書、六五―六九頁。ドイツのプロバガンダ攻勢は、対日接近の手段は、Frank W. Ikle, "Japanese-German Peace Negotiation during World War I," *The American Historical Review*, Vol. 71, No. 1 (October 1965), pp. 62-76.
- (64) Beers, op. cit., pp. 102-103.
- (65) 閣議決定「戦争中帝国ノ執ルベキ外交方針」、一九一七年一月二二日〔外文〕⑥―③〕六三五―六三八頁(六六七文書)。
- (66) 「講和会議の際日本の要求支持を承諾の英国覚書」、一九一七年二月一六日〔主要文書〕上〕四三二―四三三頁。珍田捨己駐英大使より本野外相、一九一七年二月一五日、二六日〔外文〕⑥―③〕六四二―六四四頁(六七三文書)。閣議決定、一九一七年二月二〇日(同右)六五四―六五五頁(六七八文書)。在日フランス大使館より日本外務省、一九一七年三月一日(同右)六五六―六五七頁(六八二文書)。在日ロシア大使館より日本外務省、一九一七年三月五日(同右)六五七頁(六八三文書)。閣議決定、一九一七年三月六日(同右)六五七―六五八頁(六八四文書)。
- (67) 在米佐藤愛磨大使より本野外相、一九一七年三月九日〔外文〕⑥―①〕一五九―一六五頁(二〇七文書)。
- (68) Asada, op. cit., pp. 28-29, 31-32.
- (69) 故目賀田男爵伝記編纂会『男爵目賀田種太郎』(同会、一九三八年)六〇三―六四九頁。森川正則「寺内内閣期における西原亀三の対中国『援助』政策構想」〔阪大法学〕第五〇巻第五号、二〇〇一年一月)二三四―二三五頁。なおこの構想は、先述した「日米関係処分案」にもみ

られたものである。注(38)参照。日本の財界が経済的観点から対米協調を志向しつつあるとの情報が、駐日アメリカ大使館などからランシングにも伝わっている。Beers, *op. cit.*, p. 104.

(70) 赤道以北旧ドイツ領南洋諸島の日本領有問題については、今回は直ちに「同意ヲ求ムル」は「得策ナラズ」とされ、機会があれば、日本による同諸島領有の必要性を「暗示スル」とされた。より紛糾が予想される山東権益にいたっては指示さえ見あたらない。本野外相より石井特派大使「訓令」及び「内訓」、一九一七年六月二三日、七月二四日(『主要文書』上)四三四―四三七頁。石井菊次郎「外交余録」(岩波書店、一九三〇年)一三六頁。原圭一郎編『原敬日記』第四卷(福村出版、一九八一年)、一九一七年九月一三日、三一六頁。

(71) ランシングの当初の要求は議定書より公式性の高い「秘密覚書」であった。以上の経緯については、高原、前掲書、九三―九八頁に詳しい。本文は、『主要文書』四四〇頁。佐藤大使より本野外相、一九一七年一月二日(『外文』⑥―⑬)八一七頁(八三七文書)。門戸開放主義と勢力範囲の關係に「こゝには、James C. Thomson, Jr., Peter W. Stanley, and John Curtis Perry, *Sentimental Imperialists: The American Experience in East Asia* (New York: Harper Torchbooks, 1981) Chapter 9; Cohen, *op. cit.*, chapter 2 を主に参照。

(72) 佐藤大使より本野外相、一九一七年一月二日(『外文』⑥―⑬)八一三―八一七頁(八三七文書)。当初、日本側はランシングに対して、政治的・経済的な「卓絶した利益」(paramount interests)を有していると主張していた。本野外相より佐藤大使、一九一七年六月二三日(同右)七三二頁(七四五文書)。Sato to Lansing, 15 June 1917, *Foreign Relations of the United States, 1917* (Washington: Government Printing Office, 1926), p. 259 (以下FRUSと略記)。

(73) 原敬は石井・ランシング協定の成立を「毒にも薬にもならぬ案」と評価している。前掲『原敬日記』④、一九一七年一〇月二〇日、三二七頁。

(74) Chi, *op. cit.*, pp. 113-114.

(75) Memorandum by Lansing, 6 September 1917, *FRUS, The Lansing Papers, 1914-1920*, Vol. II, pp. 433-434 (以下『Lansing Papers』と表記) ; Beers, *op. cit.*, p. 113.

(76) 先に引いた外務省の「対支政策」は、日本による門戸開放主義の確認の例として、第二次日英同盟協約(一九〇五年八月)および第三次日英同盟協約(一九一一年)の各前文、日仏協約(一九〇五年六月)第二条、高平・ルート協定(一九〇八年一月)第四項などを上げている。注(35)参照。

(77) 佐藤大使より本野外相、一九一七年九月八日(『外文』⑥―⑬)七六一―七六二頁(七七九文書)。調書「遣米石井特派大使ノ行程及米国

- 政府トノ交渉経過概要」、一九一七年九月二五日（同右）七六九—七七〇頁（七八六文書）。
- (78) 前掲『原敬日記』④、一九一七年九月二三日、三二六頁。調書「遣米石井特派大使ノ行程及米國政府トノ交渉経過概要」、一九一七年九月二五日（『外文』⑥—⑬）七六九頁（七八六文書）。
- (79) 本野外相より佐藤愛磨駐米大使、一九一七年九月一八日（『外文』⑥—⑬）七七三頁（七八九文書）。
- (80) 明石、前掲論文、一四—一九頁。酒井一臣「中国共同管理論の展開」（浅野豊美、松田利彦編『植民地帝国日本の法的展開』〔信山社、二〇〇四年〕一四九—一五〇頁も参照）。
- (81) Beers, *op. cit.*, pp. 40-41, 109; B. F. ヒヤース、入江昭「ランシングの対日政策」〔『国際政治』第一七号、一九六一年〕六一—六四頁も参照。
- (82) Asada, *op. cit.*, pp. 34-36.
- (83) Beers, *op. cit.*, pp. 111, 113.
- (84) Gordon N. Levin, Jr., *Woodrow Wilson and World Politics: America's Response to War and Revolution* (New York: Oxford University Press, 1968). 麻田「前掲書」九六頁。
- (85) Noel Pughach, "Making the Open Door Work: Paul S. Reinsch in China, 1913-1919," *Pacific Historical Review*, Vol. 38 (May 1969), pp. 157-175; Cohen, *op. cit.*, pp. 71-81.
- (86) ロン・チャーナウ（青木榮一訳）『モルガン家——金融帝国の盛衰』上（日本経済新聞社、一九九三年）第一〇章。
- (87) Pughach, *op. cit.*, pp. 161-164, 170, 173-174.
- (88) 佐藤大使より本野外相、一九一七年九月八日（『外文』⑥—⑬）七六一頁（七七九文書）。石井、前掲書、一三八—一三九頁。
- (89) Memorandum by Lausung, 22 September 1917, *Lausung Papers*, II, pp. 435-436.
- (90) 石井菊次郎『外交余録』（岩波書店、一九三〇年）一三五頁。
- (91) 石井、前掲書、一三七頁。なお、石井はウィルソンとの会談後、すぐに勢力範囲撤廃案を含む日米協定案を本国に打電したと回想しているが、実際の発信日は九月八日であり、おそらく記憶違いではなからうか。注（89）を参照。
- (92) ランシングも一月に佐藤大使と会談した際に、日米企業の共同事業に前向きな姿勢を示しながらも、六国借款団のような中国の主権に干渉する「政治的提携」（political combination）には賛同しかねるとして、中国における国際協力は「政治的動機」とは無縁でなければならぬ

と強調している。Memorandum, 25 January 1917, *FRUS*, 1917, pp. 117-118.

- (93) 小村欣一「支那ニ於ケル勢力範圍撤廃ニ付テ」一九一七年九月「支那政見雜纂」第三卷（外務省史料 [Ref. B030302769001]）。
- (94) もっとも小村は「石井案の『Special Position』より強い表現が必要である」とこの意見書中で主張している。
- (95) 「雲南省方面ニ於ケル仏國ノ特殊地位ニ関スル仏國政府ノ提議ニ対スル日本政府ノ態度試案」一九一七年三月?（『外文』⑥—⑬）七〇三—一七〇四頁（七二四文書）。*FRUS*, 1917, pp. 117, 169.
- (96) この考えは、外務省の公式見解でもあった。注(96)の『外文』七二四文書、七〇三—七〇四頁。
- (97) ランシングは一月の佐藤大使との会談で、滿蒙と山東の違いを特に強調し、アメリカはこれまで山東における「特殊權益」(special interests) の存在を認めたことはないと、ドイツ權益の繼承に対するアメリカ側の態度を探ろうとする佐藤に釘を刺している。Memorandum, 25 January 1917, *FRUS*, 1917, pp. 117-118; Asada, op. cit., pp. 30-31, 36-37.
- (98) 注(65)を参照。
- (99) Memorandum by Lansing, 22 September 1917, *Lansing Papers*, II, p. 435.
- (100) 注(78)の『原敬日記』。
- (101) 閣議決定、一九一七年七月二〇日（『主要文書』上）四三七—四三八頁。
- (102) 林公使より本野外相、一九一七年七月二〇日（『外文』⑥—⑬）九七—九九頁（一四二文書）。
- (103) 林公使より本野外相、一九一七年四月三日（『外文』⑥—⑬）三五—三五三頁（四〇五文書）。同、同年五月二日（『外文』⑥—⑬）七〇五—七〇六頁（七二五文書）。
- (104) 北岡、前掲書、一九六—二〇六頁。坂野潤治、前掲書、九四—九五頁。平野、前掲論文、二九—二九二頁。斎藤聖二「寺内内閣と西原亀三」（『国際政治』第七五号、一九八三年一〇月）二—二九頁。波多野、前掲書、二八四頁。
- (105) 前掲「幣原喜重郎」九四頁。前掲「小幡西吉伝」二〇五—二〇七頁。
- (106) 「支那に関する外交政策の綱領」、一九一三年（『主要文書』上）三七五—三七六頁。林、前掲書、三二—三二二頁。参戦直後の山東占領過程でも、外務省と陸軍の対立が起こっている。大山梓『日本外交史話』（鳳書房、一九八九年）二〇—二二三頁。
- (107) 作成者不明「对支方針大綱決定二件ヒ施設スベキ綱目」、一九一七年一月六日、「対外政策並態度關係雜纂／对支那之部／本野大臣（極秘）松本記録」（外務省史料 [Ref. B030300132001]）。

- (108) 当該期の日中関係については、依然として臼井勝美『日本と中国——大正時代』（原書房、一九七二年）が最も良くまとまった研究である。一九一七年の援段政策は、齋藤聖二「寺内内閣における援段政策の確立経緯」（『国際政治』第八三号、一九八六年一〇月）一四三—一六一頁に詳しい。
- (109) 本野外相より林公使、一九一七年七月二七日、八月二三日（『外文』⑥—①）一八五、二〇四—二〇五頁（二二七、二四一—二四二文書）。林公使より本野外相、同年八月二七日、一九日（同右 二〇三—二〇四頁（二二九、二四〇文書）。政治借款の債券発行は、日本唯一の借款団加盟銀行である横浜正金銀行があたっていた。
- (110) 当時の中国の政治状況については、最近の研究を踏まえた簡潔な説明は、菊池秀明『ラストエンペラーと近代中国——清末 中華民国』（講談社、二〇〇五年）第五章、特に一九六—二〇〇頁。
- (111) 齋藤、前掲「寺内内閣と西原亀三——对中国政策の初期段階」一三一—一四頁。勝田龍夫『中国借款と勝田主計』（ダイヤモンド社、一九七二年）三三—三五頁。Yoshitaka Tak Matsusaka, *The Making of Japanese Manchuria, 1904-1932* (Cambridge, Mass. and London: Harvard University Asia Center, 2001), pp. 198-207. 寺内内閣の「実業借款」は、朝鮮、台湾、日本興業の三行が引き受け手であった。
- (112) 前掲「原敬日記」④、一九一六年一月九日、一三二頁。齋藤、前掲「寺内内閣と西原亀三」一五—一六頁。
- (113) 西原の構想と使命感については、森川、前掲「寺内内閣期における西原亀三の对中国『援助』政策構想」に詳しい。
- (114) アメリカによる中国への働きかけによって、中国が対独断行、参戦に至るまでの経緯は、Chi, *op. cit.*, Chapter V.
- (115) 西原による参戦問題交渉とその時の条件提示については、齋藤、前掲「寺内内閣と西原亀三」一九—二三頁。同、前掲「寺内内閣における援段政策の確立経緯」一四四—一四七頁。
- (116) 林公使より本野外相、一九一七年三月二五日（『外文』⑥—①）二六〇—二六一頁（二九三文書）。菊池、前掲書、一九八頁。在英珍田大使より本野外相、同年一月二七日、二月二日（同右）一四五—一四六、一四八—一五〇頁（一九八、二〇一—二〇二文書）。
- (117) 森川、前掲「寺内内閣期における西原亀三の对中国『援助』政策構想」、二二七—二三〇頁。齋藤、前掲「寺内内閣における援段政策の確立経緯」一四七—一四九頁。
- (118) 林公使より本野外相、一九一七年三月一七日（『外文』⑥—①）三三七—三八九頁（三八〇文書）。
- (119) 林公使より本野外相、一九一七年八月一七日（『外文』⑥—①）二七二—二七三頁（三一—文書）。
- (120) 本野外相より林公使、一九一七年八月二五日、九月三日（『外文』⑥—①）二七三—二七六頁（三二—、三二—六文書）。

- (121) 林公使より本野外相、一九一七年九月二九日〔外文〕⑥―①二二七頁(三二九文書)。勝田蔵相より本野外相、同年一〇月三日(同右)二七七一―二七八頁(三三二文書)。本野外相より林公使、同年一〇月四日(同右)二七八頁(三三三文書)。
- (122) 林は、中国銀行に対する資金供与自体にはかなり前向きであったが、「大借款」の「前貸」として、借款団での手続きを経た上で実施すべきことを本国に主張している。林公使より本野外相、一九一七年九月一五日、二七日〔外文〕⑥―①二二二―二二四頁(二四九、二五〇文書)。本野外相より林公使、同年九月二九日(同右)二三四頁(二五一文書)。なお林は北京政府が借款団に申請書を送る際に、円表記だった希望金額を、ポンドに変更させるなど、周到に注意を払っている。林公使より本野外相、同年一〇月一日(同右)二二五―二二六頁(二五四文書)。
- (123) 北岡、前掲書、二二七―二二八頁。林公使ニ対スル内訓覚書、一九一八年三月八日閣議報告済〔外文〕⑦―①二一上)二二三頁(一文書)。
- (124) 林より本野外相、一九一八年四月二日、二日〔外文〕⑦―①二一上)四一七頁(三、五文書)。二月の第一課の覚書は、「大正七年二月二二日在京林公使ノ依頼ニヨリ起草 寺内首相本野外相へ提出ノ答」、一九一八年二月二日、「支那政見雜纂」第三卷(外務省史料 [Ref: B03030275300])。南方派への配慮の他に、「対支軍隊的施設ヲ根本的ニ変更」、「勢力範圍ノ撤退、租借地の返還」等が主張されている。同覚書については義和団事件賠償金還附問題を中心に、熊本、前掲「外務省『対支文化事業』の創出経緯」二四一―二四五頁が詳細な検討を加えている。
- (125) 西原借款の全容については、鈴木武雄「解題」(同監修『西原借款資料研究』(東京大学出版会、一九七二年)五―五七頁)。
- (126) アメリカの鉄輸出禁止に対する、日本の特に経済界の反応については、木村昌人『財界ネットワークと日米外交』(山川出版社、一九九七年)六九―七二頁。
- (127) 以上は、西原が北京で陸宗輿と結んだ覚書を元に、寺内、勝田、後藤新平(四月より外相に就任)の協議を経て作成された「指示事項」によって、西原に実施が命じられた。白井、前掲書、一三三―一二七頁。北岡伸一、前掲書、二二〇―二二二頁。勝田主計蔵相より後藤新平外相、一九一八年五月三日、附属書「西原ニ対スル指示事項」〔外文〕⑦―①二下)七九八―八〇一頁(七六七文書)。
- (128) 「勝田蔵相ヨリ西原ニ対スル指示事項中注意ヲ要スル点ニ関スル外務省調査」、日付不明〔外文〕⑦―①二下)八〇一―八〇六頁(七六七文書)。
- (129) 前掲『幣原喜重郎』一一四―一一五頁。前掲『小幡西吉伝』二〇九頁。鈴木、前掲論文、七―八頁。
- (130) 後藤外相より林公使、一九一八年五月二九日〔外文〕⑦―①二下)八〇七―八〇八頁(七七一文書)。

- (131) 林公使より後藤外相、一九一八年五月三〇日、三二日〔外文〕⑦―二二下) 八一〇―八一三頁(七七五、七七六文書)。
- (132) 西原より大蔵省秘書官、同年六月一日〔外文〕⑦―二二下) 八一五―八一六頁(七七八文書)。
- (133) 林公使より後藤外相、一九一八年六月二日〔外文〕⑦―二二下) 八二六―八二七頁(七七九文書)。西原は、曹汝霖が烟酒借款断行の覚悟を要していると、本国に強調している。西原より大蔵省秘書官、同日(同右) 八二八頁(七八〇文書)。
- (134) 注(一三三三)(七七九文書)及び林公使より後藤外相、一九一八年六月五日〔外文〕⑦―二二下) 八二四―八二六頁(七八六文書)。
- (135) 林公使より後藤外相、一九一八年六月一日〔外文〕⑦―二二下) 八三六―八三七頁(七九九文書)。
- (136) 外務省意見「吉黒両省森林鉦山」、一九一八年六月八日〔外文〕⑦―二二下) 八三三頁(七九三文書)。「大正七年六月八日浄書ノ上大臣ニ提出」。なお、中国の金鉦は、建前上はすべて国有であった。
- (137) 林公使より後藤外相、一九一八年六月二日〔外文〕⑦―二二下) 八三七―八三九頁(八〇一文書)。
- (138) 「右外務省意見ニ対スル大蔵大臣ノ見解」、一九一八年六月?〔外文〕⑦―二二下) 八三四頁(七九三文書)。勝田蔵相より在北京小林財務官、同年六月八日(同右) 八三四頁(七九四文書)。
- (139) 杉大蔵省秘書官より西原、一九一八年六月八日、二二日〔外文〕⑦―二二下) 八二一―八二三、八三七頁(七八四、八〇〇文書)。
- (140) 西原より勝田蔵相、一九一八年六月六日、一五日〔外文〕⑦―二二下) 八三〇、八四三―八四四頁(七九〇、八〇四文書)。
- (141) 西原より勝田蔵相、一九一八年六月一八日〔外文〕⑦―二二下) 八五六―八五七頁(八一七文書)。
- (142) 西原より杉大蔵省秘書官、一九一八年六月一七日〔外文〕⑦―二二下) 八五〇頁(八二〇文書)。西原より勝田蔵相、同年六月二〇日(同右) 八六〇―八六一頁(八二二文書)。
- (143) 西原より杉大蔵省秘書官、一九一八年六月一七日〔外文〕⑦―二二下) 八五〇頁(八二〇文書)。
- (144) 西原より杉大蔵省秘書官、一九一八年六月七日〔外文〕⑦―二二下) 八三二頁(七九二文書)。西原より勝田蔵相、同年六月一九日(同右) 八五八頁(八一八文書)。西原より杉大蔵省秘書官、同年六月二九日(同右) 八五八―八五九頁(八一九文書)。林公使より後藤外相、同年七月四日(同右) 八六九―八七〇頁(八四二文書)。西原より杉大蔵省秘書官、同年七月二日(同右) 八六八頁(八三八文書)。
- (145) 西原より杉大蔵省秘書官、一九一八年七月二日、四日〔外文〕⑦―二二下) 八六八、八七〇―八七一頁(八三八、八四四文書)。
- (146) 西原より勝田、一九一八年七月九日〔外文〕⑦―二二下) 八七七―八七八頁(八五二文書)に引用の西原宛勝田電報(七月六日発)。なお同時期、勝田・大蔵省と西原の関係自体も、中国の幣制改革(金券問題)をめぐる悪化していた。勝田、前掲書、一五一―一六五頁。森

- 川、前掲「寺内内閣期における西原亀三の対中国『援助』政策構想」一三二—一三六頁。
- (147) 林公使より後藤外相、一九一八年八月二日〔『外文』⑦—二二下〕九二—九三頁（八九八文書）。後藤は外交問題や外務省内をあまり掌握していなかったと思われる。幣原喜重郎『外交五十年』（日本図書センター、一九九八年）二九一頁。底本は読売新聞社、一九五一年刊。
- (148) 前掲『原敬日記』④、四—三頁。勝田、前掲書、一一八頁。幣原、前掲書、二九五頁。
- (149) 林公使より後藤外相、一九一八年八月二日〔『外文』⑦—二二下〕九三—九四頁（九〇一文書）。
- (150) 「製鉄廠借款等ニ対スル外務省意見」、一九一八年九月二三日〔『外文』⑦—二二下〕九三—九五頁（九〇五文書）。「後藤大臣ノ命ニヨリ起草提出」、「本意見ニ基キ林公使（二四日帰京）ト協議ノ上、首相蔵相ニ会談ノ筈（小村）」。
- (151) 「支那ニ於ケル治外法權撤廃ノ必要性並ビニ其帝國ニ及ボス利益及右撤廃ニ関スル措置」、一九一八年八月一日、「支那政見雜纂」第三卷（外務省史料 [Ref. B03030276800]）。
- (152) ウィルソンの構想が講和会議にもけて具体化する過程については、Knock *op. cit.*, Chapter 9, アーサー・S・リンク（松延慶二、菅英輝訳）『地球時代の先駆者——外政家ウィルソン』（玉川大学出版部、一九七九年）第三、四章も参照。原著はArthur S. Link, *Wilson the Diplomatist* (Baltimore, Md: The Johns Hopkins University Press, 1967); ウィルソンのロシア革命に対する対応については、Mayer, *op. cit.*, pp. 245-393; Levin, *op. cit.*, chapter I-III, イギリスの講和に向けた動きについては、Michael L. Dockrill and J. Douglas Gould, *Peace without Promise: Britain and the Peace Conferences 1919-23* (Hamden, Connecticut: Archon Books, 1980), chapter 1.
- (153) ウィルソンやイギリスのリベラリストの理念が、戦後構想に大きな影響力をもった思想的・社会的背景については、Mayer, *op. cit.*, pp. 22-58; George W. Egerton, "Ideology, Diplomacy, and International Organization: Wilsonism and the League of Nations in Anglo-American Relations, 1918-1920," In: B. J. C. McKercher (ed.), *Anglo-American Relations in the 1920s: The Struggle for Supremacy* (Alberta, Canada: The University of Alberta Press, 1990), pp. 19-20.
- (154) 鈴木、前掲論文、三二—三三頁。
- (155) 細谷千博『シベリア出兵の史的研究』（岩波現代文庫、二〇〇五年）。底本は有斐閣、一九五五年刊。同『両大戦間の日本外交』（岩波書店、一九八八）第二章。高原、前掲書、第三章。Levin, *op. cit.*, Chapter VII; A Memorandum [Draft Minutes of Imperial War Cabinet 47], 30 December 1918, *PIWW*, Vol. 53, p. 560.
- (156) 「講和ノ基礎条件ノ東洋ニ於ケル帝國ノ地位ニ及ボス影響ニ就テ」、日付不明、「支那政見雜纂」第三卷（外務省史料 [Ref. B03030277800]）。

対列強協調から対米協調へ

同志社法学 五八巻四号 二九二（一五九八）

小村の印あり。武者小路第二課長の閲了印あり。一九一八年九月二七日のウイルソンの演説に言及されていることから、恐らく一〇月に起草されたものと思われる。

(157) An Address to a Joint Session of Congress [「四ヶ条演説」, 8 January 1918, *PMW*, Vol. 45, pp. 534-539; An Address at Mount Veron [「四原則演説」, 4 July 1918, *PMW*, Vol. 48, pp. 514-517.

(158) 山東問題を除いて、信託委任統治という形であったとはいえ、結果的には小村の予想通り旧独殖民地問題は処理される。高原、前掲書、第四章第三節。もっとも山東の処理に関しては、小村は中国問題の枠内で捉えていたと思われる。

(159) この点は、内田外相や林権助も中国要人に強調している。『翠雨莊日記』三四九頁。林公使より内田外相、一九一八年一月二六日（「外文」⑦—⑬）六三七頁（五一八文書）。さらに小村は中国側の実施を迫るべき事項を別にまとめている。小村欣一「講和ニ際シ支那其他ニ於ケル排外的施設撤廢ニ関スル件」、日付不明、「支那政見雜纂」第三卷（外務省史料 [Ref. B0303027900]）。「排外的施設」とは中国が外国人の経済・社会活動に課している制限のことである。小村は日本が「公正ナル方針」を採用すると同時に、「支那ニ対シ正当ニ反省ヲ求メ得ベキ事項ハ手段尽シテ其匡正ヲ図ラシムルト帝國ノ対支經濟的發展ノ為ニ必要ニシテ、又帝國トシテモ之ヲ支那ニ促スニ何等躊躇スベキ謂レナシ」と主張している。小村の「新外交」呼応論が単なる理想主義でなかったことが見て取れよう。「大臣」のサインあり。

(160) 原敬による外交政策の「転換」については、三谷、前掲『増補 日本政党史の形成』第二部。外交・内政両面にわたって原の国家構想を統一的に説明した研究としては、川田、前掲書。

(161) 前掲『原敬日記』⑤、一九一八年九月二九日、一七頁。内田康哉伝記編纂委員会・鹿島平和研究所『内田康哉』（鹿島研究所出版会、一九六九年）二三〇頁。

(162) 三谷、前掲『増補 日本政党史の形成』三〇九—三一一頁。

(163) その他の出席者に、高橋是清蔵相、大塚農商務省、広田弘毅外相秘書官。「対華借款問題会議事」、一九一八年十一月一日（『主要文書』四七二頁）。

(164) 服部龍二『東アジア国際環境の変動と日本外交 一九一八—一九三二』（有斐閣、二〇〇一年）二三二—二四頁。

(165) 関静雄『日本外交の基軸と展開』（ミネルヴァ書房、一九九〇年）二二八—二二九頁。

(166) 波多野、前掲書、二七八頁。

(167) 前掲『幣原喜重郎』一三六—一三七頁。西田、前掲論文、九六—九七頁。林権助は日本の経済的利益からいっても「勢力範囲ノ裁撤事態

- ハ主義上結構ナル儀」と内田に進言していた。林公使より内田外相、一九一八年二月一日〔外文〕⑦―⑬ 六四四―六四五頁〔五二二文書〕。
- (168) 牧野の外交意見書は、小林龍夫編『翠雨荘日記―伊東家文書 臨時外交調査委員会會議筆記等』（原書房、一九六六年）三三三―三三四頁（一九一八年二月八日の外交調査会）。小村起草の文書は、「講和会議の大勢が日本の将来に及ぼす影響及び之に処するの方策」、一九一八年一月三〇日、牧野伸顕文書³²²（国立国会図書館憲政資料室）。牧野も外務省出身で、また内田の前に外相就任を要請されるなど原とはすこぶる密接な関係にあった。注〔16〕参照。
- (169) 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）六九七―七〇二頁。『ウエルソン』一四箇条ニ対スル意見案、一九一八年一月二三日、外務省政務局「講和条約ニ規定セラルベキ帝國ノ要求条件」、一九一八年一月一八日（前掲『翠雨荘日記』）二八五―二八六、三〇一―三〇四頁。
- (170) 二月二日の外交調査会でも牧野は、従来の日本外交が「『霞ヶ関外交』『私人ノ外交』『軍人ノ外交』」の「三方鼎立」と諸外国からみなされていると指摘している。前掲『翠雨荘日記』三二七頁。「私人ノ外交」は、主に西原による日中交渉を指していると思われる。
- (171) 内田康哉外相より珍田大使、一九一八年二月二六日〔外文〕⑦―⑬ 六六五―六七八頁（五三八文書）。日本の講和会議方針の策定過程の詳細に関しては、前掲拙稿、八七―九五頁。
- (172) 「講和会議ニ関スル意見書」、牧野文書331②。前掲『原敬日記』⑤、一九一八年二月八日、四八頁。
- (173) 「二月三〇日松井大使へノ回訓参考並追加トシテ政務局長へ提出」、一九一八年二月三〇日、「支那政見雜纂」第三卷（外務省史料）[Ref: B030302787001]。
- (174) 「二月三〇日松井大使へノ回訓参考並追加トシテ政務局長へ提出」、日付不明、「支那政見雜纂」第三卷（外務省史料）[Ref: B030302787001]。注〔173〕を清書したもの。大臣閣下のサインあり。
- (175) 「帝國ニ於テ今回ノ國際連盟案ニ賛同スルニ先立ち、國際連盟ノ本旨タル永久平和確立ノ見地ヨリ此ノ機會ニ於テ主張附加シ又ハ留意スベキ主タル事項」、日付不明、「支那政見雜纂」第三卷（外務省史料）[B030302787001]。幣原の他に、埴原政務局長や武者小路政務局長第二課長などが署名（花押）あるいは捺印している。
- (176) 「一般講和問題に關（聯）し考慮を要すべき事項」、牧野文書292。全体の内容からして小村欣一の起草と思われる。
- (177) 「牧野男ヨリ請訓文」、一九一九年二月（前掲『翠雨荘日記』）三八六―三八七頁。
- (178) 同右、三九三―三九七頁。

- (179) 「牧野全権宛内田大臣訓電」二月六日(講第二六号)、牧野文書291-2。内田外相より在仏松井慶四郎大使、一九一九年二月四日〔外文〕⑧—③—上〕一二五頁(一〇四文書)。外交調査会了承の回訓案は、前掲『翠雨莊日記』三九九—四〇〇頁。前掲『原敬日記』⑤、一九一九年二月三日、六六頁。外交調査会の影響力低下については、前掲拙稿、一〇五一—〇九頁。
- (180) 「支那問題ニ関スル講和會議全権へノ回訓急速取運ノ件」、一九一九年三月下旬?、「支那政見雜纂」第三卷(外務省史料 [Ref. B03030278200])。「大臣」、「次官」、「第二課」の印あり。「三月二八日」との書き込みがあるが、当時のものかは不明。『ウィルソン』氏十四ヶ条ノ件ニ関スル先例」とは、おそらく注(175)(176)の両者、すくなくとも一方を指すと思われる。日本全権からの報告・請訓は、松井大使より内田外相、一九一九年三月五日〔外文〕⑦—③—上〕一八四頁、一八七頁(二七九文書、一八〇文書、一八二文書)。
- (181) 内田外相より松井大使、一九一九年三月二八日〔外文〕⑧—③—上〕二〇四—二〇五頁(一九七文書)。この資料については、西田、前掲論文、九七頁に教えられた。「日中協調」の破綻とウィルソンの強硬な対日態度については、前掲拙稿、一〇三—一〇五頁。
- (182) 関、前掲書、二三〇—二三二頁。
- (183) 松井大使より内田外相、一九一九年四月三日〔外文〕⑧—③—上〕二四四—二四七頁(二一八文書)。
- (184) 松井大使より内田外相、一九一九年四月三日〔外文〕⑧—③—上〕二四九—二五〇頁(二二〇文書)。Hankey's Notes of a Meeting of the Council of Four, 22 April 1919, *PWW*, Vol. 57, pp. 607-608; *Council of Four*, Vol. 1, pp. 325-326.
- (185) もっともロイド・ジョージが牧野の発言を激しく非難したのは四月二五日の四首脳会談であり、招待されていなかった牧野ら日本全権はその事実を知らない。牧野の発言をめぐるウィルソンとロイド・ジョージの論争は、*Council of Four*, Vol. 1, p. 379-380。詳細については、前掲拙稿、二三—二四頁を参照。なお、「the Council's official secretary」で、イギリス代表団の事務局の責任者でもあったハンキー(Maurice Hankey)英内閣官房長官が作成した議事録には、「極東のプロシア」に関するロイド・ジョージの発言は記録されていない。PWW, Vol. 58, p. 131.
- (186) 前掲『翠雨莊日記』三三六、三三四—三三五頁。
- (187) 前掲『翠雨莊日記』五三五頁。
- (188) 《大衆政治家》であるロイド・ジョージの個人外交への反発から、大戦後のイギリス外務省が「旧外交」への回帰を主張したことを考えれば、陸軍を中心とした大陸政策によって地盤沈下を経験した日本外務省は「新外交」に呼応、もしくは「接近」したとも言えよう。イギリス外務省のロイド・ジョージの外交スタイルへの反発と、大戦後の古典的外交スタイルへの回帰は、B. J. C. McKercher, "Old Diplomacy and New

The Foreign Office and Foreign Policy, 1919-1939", in: M. Dockrill and B. Mckercher (eds.), *Diplomacy and World Power: Studies in British Foreign Policy, 1890-1950* (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1996), pp. 79-114. 細谷雄一『大英帝国の外交官』(筑摩書房、二〇〇五年)第二章、特に八一―八四も参照。ワシントン会議における日本の「新外交」への接近は Sadao Asada, "Between the Old Diplomacy and the New, 1918-1922: The Washington System and the Origins of Japanese-American Rapprochement" *Diplomatic History*, Vol. 30, No. 2 (April 2006), pp. 211-230.

(189) 麻田、前掲書、一一二―一一九頁。

(190) 黒沢文貴「序論 日本外交の構想力とアイデンティティ」(『国際政治』第一三九号、二〇〇四年一月) 五―七頁。酒井一臣「幻の『ハーグ平和』——戦間期国際協調主義の原型」(『人文学報』第九一号、二〇〇四年二月) 一八五―一八七頁。

