



対中勢力圏化構想と九カ国条約、1933～35 : 外務省の対中政策と日米関係

湯川, 勇人

(Citation)

神戸法学年報, 29:191-217

(Issue Date)

2015

(Resource Type)

departmental bulletin paper

(Version)

Version of Record

(JaLCOI)

<https://doi.org/10.24546/81009137>

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/81009137>



対中勢力圏化構想と九カ国条約、1933～35

—外務省の対中政策と日米関係—

湯川 勇 人

はじめに

一九三〇年代の外務省はしばしば重光葵、広田弘毅、谷正之、有田八郎といったアジア派と呼ばれる外務官僚が、大臣、次官等のポストに就き政策決定を主導してきた。彼らが有していた外交構想は、一九二二年のワシントン会議において決定され、その後の東アジア国際政治の秩序を律してきた「中国に関する九カ国条約」（以降、九カ国条約）を打破し、日本を中心とした東アジア新秩序を形成するというものであった。このような「現状打破」構想と評さるアジア派外務官僚の対外構想は、それまで外務省の主流であったワシントン体制に基づく英米協調外交とは一線を画すものであった。

一九三三年九月に広田が外相に就任し、広田外相・重光外務次官体制ができあがって以降、外務省は現状打破構想を本格的に追求し始める。中国から列国の影響力を排除および日中間の提携の強化によりそれを達成しようというのが、その基本的な方針であった⁽¹⁾。

その後、東アジアにおいて九カ国条約は適用されないという声明を対外的に発していくのであるが、その最初は一九三八年十一月の「東亜新秩序声明」であった。当時首相であった近衛文麿により発表されたこの声明は、日本、中国、

(1) 当該期の外務省の外交構想に関する代表的な研究は岡義武「国民的独立と国家理性」『岡義武著作全集』第六卷（岩波書店、1993年）、241-306頁、臼井勝美「外務省-人と機構」細谷千博、斎藤真、今井清一、蠟山道雄編『日米関係史 1-開戦に至る10年（1931-41年）』（東京大学出版会、1971年）、113-140頁、酒井哲哉「『英米協調』と『日中提携』」近代日本研究会編『協調政策の限界-日米関係史・1905-1960』（山川出版社、1989年）、61-92頁、同『大正デモクラシー体制の崩壊-内政と外交』（東京大学出版会、1965年）、細谷千博、『两大戦間の日本外交』（岩波書店、1998年）等が挙げられる。

満州の提携により九カ国条約に代わる東アジアの新秩序を建設することを列国に対し公式に宣言したものである。アジア派外務官僚が従来から有していた現状打破構想が、国策として挙国一致的に追及することが決定された瞬間であった。このようなアジア派外務官僚による一連の対中勢力圏化構想は日本の国際的孤立、日米間の対立の一要因とされている⁽²⁾。

本稿が主に焦点を当てるのは、一九三三年から三五年にかけてであるが、この間の日米関係は、グルー (Joseph C. Grew) 米国駐日大使が「嵐の前の平穏な三年間」と回想しているように、その前後に比べて比較的安定していた⁽³⁾。その間の対米協調構想としては、もっぱら一九三四年の日英米不可侵協定構想の分析に焦点が当てられ、日本がいかにして対英米関係の改善を図ろうとしていたのかが明らかにされている⁽⁴⁾。その他としては、広田外相とハル (Cordell Hull) 米國務長官の親善メッセージ交換や、斎藤博駐米大使の「日米共同宣言」構想といった個人的な活動が通史の中で語られることがほとんどであった⁽⁵⁾。

こうした近年の研究により、当該期における外務省の対米協調構想が明らかにされつつある。しかし、アメリカが対日感情を悪化させる要因は、満州事変における一連の軍事行動や満州国の建国等に見られる日本の対中勢力圏化の動きであり、その点を鑑みた場合、従来の研究のように対米直接交渉にだけ焦点を当てるのではなく、日本の対中政策の実施過程それ自体においてアメリカとの摩擦を回避するいかなる要因が存在していたのかを明らかにする必要があるであろう。しかしこの点については、これまであまりつっこんだ議論がなされていない。

(2) Katsumi Usui, "The Role of the Foreign Ministry," Dorothy Borg and Okamoto Shumpei, eds., *Peal Harbor as History: Japanese-American Relations 1931-1941*, Columbia University Press, 1973, p. 132.

(3) Joseph C. Grew, *Ten Years in Japan*, Simon and Schuster, 1944, p. 73.

(4) 細谷、『両大戦間に日本外交』、115-140 頁、井上寿一「一九三四年の日本の不可侵協定構想と英米の対応」近代日本研究会編、『協調政策の限界』、93-119 頁。

(5) 外務省百年史編纂委員会編『外務省の百年』(原書房、1969年)、508-514 頁、北岡伸一『日米関係のリアリズム』(中央公論社、1991年)、113-115 頁。

以上の問題意識の基づき、本稿は一九三三年から三五年にかけての対満州、対中勢力圏化政策を、その実施過程においてアメリカの干渉および対米関係悪化を回避するためにいかなる方策が採られたのかという点に着目して再検討する。その際に「門戸開放・機会均等主義の原則」とその原則を条約化した「九カ国条約」に着目する。

九カ国条約は後述するように、一九三〇年代を通じて、日米間の対立の大きな要素となっていた。そこで、アジア派外務官僚が九カ国条約をいかに解釈し、いかに運用しつつ対中政策を推進しようとしたのかを明らかにすることは、アメリカの批判をいかに避けつつ勢力圏の拡大を達成しようとしたのかを理解する一助になると考え、満州事変以降、いかなる九カ国条約の解釈、運用意図のもとに対中勢力圏拡大構想・政策を実施してきたのかを分析する。

一．日本の九カ国条約に対する解釈の変容

(1) 九カ国条約と日米関係

一九二二年にワシントン会議において採択された九カ国条約は、中国の門戸開放、機会均等、領土保全を定め、その後の東アジア秩序を律する最も主要な国際条約のひとつとなっていた。後進の帝国として二十世紀初頭から台頭してきた日本にとって、九カ国条約はその後の大陸発展を阻むものであった。しかしその後、国際協調を対外政策の基本理念とする幣原喜重郎外相のもと、日本は国際協調路線を歩み、戦前における日米協調関係の最盛期を迎える。

一九三一年九月に勃発した満州事変は、これまでの日米協調関係を大きく転換させることとなった。事変勃発後、アメリカ国内では対日方針に関して二つの考え方が存在していた。対日経済制裁を実行すべきとするスティムソン（Henry L. Stimson）米國務長官と、経済制裁は対日戦争に繋がると考え消極的であったフーヴァー（Herbert Hoover）米大統領である⁽⁶⁾。しかし、幣原外

(6) Richard N. Current, "The Stimson Doctrine and the Hoover Doctrine," *The American Historical Review*, 59-3, 1954, pp.513-542.

相が外交のコントロールを直に取り戻すであろうという期待から、アメリカは暫く静観の態度を保持していた。だが十月八日から開始された関東軍による錦州爆撃と、十二月一三日の第二次若槻礼次郎内閣の総辞職による幣原外交の終焉は両者の期待を裏切ることとなった。そして翌年一月七日、アメリカは、パリ不戦条約に反する方法によってもたらされたいかなる条約や協定、状況を一切承認する意図を持たないことを宣言した覚書を日本と中国に対し送った⁽⁷⁾。この道義的圧力は当初、日本に対し功を奏しなかった。そこでスティムソン国務長官はパリ不戦条約よりも九カ国条約を強調した不承認主義の再声明を考慮し始め、二月二四日にボラー (William E. Borah) 上院議員への公開書簡という形で宣言するに至った⁽⁸⁾。

以降、日本の対中政策に対し九カ国条約の遵守を求めるアメリカと、その都度九カ国条約の遵守に努めていると返答する日本、という九カ国条約を巡る原則論的対立が、日米間の摩擦の主な焦点となる。一九三三年九月、斎藤真内閣に広田が外相として入閣したことにより、広田外相、重光次官という体制ができあがって以降、天羽声明などにより日本のアジア・モンロー主義的構想、勢力圏の拡大構想が露呈し、ますます日米間の原則論的対立は大きくなる。

(2) 幣原外相の九カ国条約の制限的解釈と日米関係

上で述べたように、日本が大陸に勢力圏を拡大していく過程で最大の障碍となっていたのは九カ国条約であり、満州事変以降、実質的に右条約に抵触する行動をとりながらも、日本は条約の遵守を明言し続けてきた。そこで、まず満州事変前後の日本の九カ国条約に対する解釈と運用意図の変容について論じ

(7) The Secretary of State to the Ambassador in Japan (Forbes), telegram, January 7, 1932, Department of State, ed., *Peace and War: United States Foreign Policy, 1931-1941*, Washington, D. C.: U.S. Department of State, 1943, pp. 159-160.

(8) The Secretary of State to the Consul General at Shanghai, 1932/2/24, 793.94/4291: Telegram, in *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States* (以下、*FRUS* と略記する), *Japan: 1931-1941*, pp. 83-87. (University of Wisconsin Digital Collections, <http://uwdc.library.wisc.edu/> last access: 2014.5.18.)

ていく。

日本が勢力圏の拡大指向と対米関係の維持を同時に求めるのは一九三〇年代に特有のものではなく、対米協調、国際協調外交と評される幣原外交期にも見られるものであった。服部龍二、西田敏宏は近年の幣原外交に関する研究において、幣原の対外構想には勢力圏外交的性質が内在されていたことを指摘し、そういった性質は時に幣原をして対英米非協調的な対中政策を採らせたのだとしている。服部によると、幣原にとっての門戸開放主義とは、主に第三条の機会均等主義であり、第一条の中国の領土保全はあまり想定しておらず、事実上、幣原は門戸開放、九カ国条約を狭義に解釈していた⁽⁹⁾。また西田は、日本が中国において他国と異なる特別な利害関係を持っていることは重要な事実であるが、それに対する承認を他国に迫らず自国の政策の指針にとどめる限りは、中国における門戸開放原則に反することはなく、したがって米英両国との協調関係の妨げにもならない、という国際認識を幣原が有していたとしている⁽¹⁰⁾。

そのような幣原の九カ国条約に対する制限的解釈、国際認識は、対中政策に関して英米との歩調を乱れさせることもあったが、日米友好関係の妨げにはならなかった。当時の米新聞は幣原外交を、中国の経済、市場の発達、日米経済関係促進の面で評価していた⁽¹¹⁾。また、キャッスル (William Richards Castle, Jr.) 米国駐日大使が「我々がキューバに対して特別な利害を有しているのと同様に、日本が満州において特別な利害を有している、という事実を無視してはならない。しかし日本が満州を併合する危険は、我々がキューバを併合するよりも低いと私は考える」と述べ、幣原外交に対して理解を示していた⁽¹²⁾。これ

(9) 服部龍二『幣原喜重郎と二十世紀の日本 外交と民主主義』(有斐閣、2006年)、52-53頁。

(10) 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』139号、2004年、91-106頁。

(11) 「帝国ノ対支外交政策関係一件 第二卷」(A-1-1-091) (外務省外交史料館所蔵)。

(12) Castle to Hoover (1930/1/27), Diplomats-Castle, William R. Ambassador to Japan 1929-1930, Box 995, *Presidential Papers-Foreign Affairs*, Herbert Hoover Presidential

らは、幣原外相の九カ国条約の制限的解釈がアメリカに潜在的に受け入れられていたことを示している。幣原外交期における日中特殊関係との同時追求は、日米関係に何ら水を差すものではなく、むしろ率先して機会均等主義を実践することで対米関係を友好ならしめていた。

しかし、一九三一年九月からの満州事変と一九三二年の日本の傀儡国家である満州国の建国及びその承認は、日中間の特殊関係、日本の中国における特殊地位の承認を他国に強要することに他ならず、アメリカをして日本の九カ国条約違反を訴えさせることとなった。ここにおいて幣原外交以来の対米関係の維持と勢力圏拡大の同時追求は行き詰まることとなったのである。

(3) 満州事変後の九カ国条約に対する解釈の変化

満州事変後のアメリカの批判に対する日本の対応は非常に迅速なものであった。スティムソン國務長官の不承認声明に対して、当時の外相であった芳澤謙吉は、「帝国政府は華府諸條約並びに不戦條約の完全なる履行を確保せんことを期するものにして右帝国政府の努力に対しては常に米政府の全幅の支持あるべきを確信したり…帝国政府は其の力の及ぶ限り満蒙に於いても支那本部に於けると同様に門戸開放の政策を維持せむことを期するものに之有候」と即座に対応した⁽¹³⁾。また、一九三三年四月二五日に駒井徳三満州国参議が外国の通信員に対して、満州国を承認しない国に対しては満州国の門戸は閉鎖する旨を語った談話がアメリカ国内で非常に問題視された際にも、有田外務次官がグルー米国駐日大使と会談し、満州国の門戸開放主義は厳守される旨を即座に伝えた⁽¹⁴⁾。金世紀は満州における日本の門戸開放主義の実践過程を分析した論文において、これらのような日本の迅速な対応は「アメリカ側の怒りに対応

Library and Museum, West Branch.

(13) 一九三二年一月八日「満州の事態に関する米大使通牒並に我回答」、『日本外交年表並主要文書』下巻、194～195頁。

(14) The Ambassador in Japan (Grew) to the Secretary of State, 1933/5/3, 693.001 Manchuria/15: Telegram, *FRUS, Japan: 1931-1941*, pp. 119-120. (University of Wisconsin Digital Collections, <http://uwdc.library.wisc.edu/> last access: 2014.5.18.)

する事態收拾という次元としてではなく、国際連盟脱退通告後、日本が進めていた対米関係改善策の一環として見る必要がある」と論じている⁽¹⁵⁾。確かに、日本の素早い対応は、対米関係改善策の一環であろう。しかし、門戸開放主義の遵守を明言する際、日本の門戸開放、九カ国条約に対する解釈は以前までのそれとは大きく異なっていたことを看過してはならない。

対米経済依存状態にあった日本は、アメリカとの関係を改善する機会として、一九三三年のロンドン国際経済会議とそれに先立つワシントンでの予備交渉に目をつけた。これらの会議に臨むべく、四月二八日に石井菊次郎経済会議全権と外・陸・海三省の間で打ち合わせ会議が行われた。その会議において、満州国と門戸開放の関係の議論中、谷正之亜細亞局長は「満州ニ対スル門戸開放主義ハ満州国成立ノ今日ハ其ノ意味無クナリタル」と述べ、石井は「門戸開放ニ付テハ説明スヘキモ機会均等ニハ言及セサル考ナリ蓋シ列国カ機会均等ニ日本ト同地位ニ立ツコトヲ主張スルハ日本トシテ甚シク迷惑トスル所ナルヲ以テナリ」と発言している⁽¹⁶⁾。また、アメリカが満州問題を会議の議題に出すことを「防止スル為予メ釘ヲ打ち置クコト宜シカルヘシ」と、谷が発言したのに対し、石井は「自分ハ満州問題ハ既成事実ニシテ既ニ落着セルモノナリトノ立場ニテ進ミ度キ考ナリ」と述べている。

以上の会議の内容から、満州事変勃発後も日本は門戸開放主義を以前と変わらず明言していると言っても、満州における門戸開放は機会均等を意味するものではなくなったという点で、その解釈は大きく変化していることがうかがえる。一九三二年八月二五日に日滿産業統制委員会が設立されると、すぐさま満州の経済統制が検討され始めたことがその要因である⁽¹⁷⁾。今後、満州の経済統制を企図している日本にとって、「門戸開放」は「機会均等」を意味するもの

(15) 金世紀「満州における日本の門戸開放主義－1931年～1933年を中心に」『文学研究論集』26号、2006年、141～160頁。

(16) 「満州国承認問題一件/帝国ノ部 第一巻」(A-6-2-011) (外務省外交史料館所蔵)。

(17) 「帝国財政及経済政策関係雑件/対満政策関係 第二巻」(B-E-1-1-0-7_1_002) (外務省外交史料館所蔵)。

ではあってはならず、満州の機会均等について具体的な保証を与えてしまうことを避けなければならなかった。そこで「満州国ハ其既ニ宣言セル通り門戸開放主義ヲ厳守シ日本ニ於テモ極力之ヲ支持スヘキコトハ隨時之ヲ説明セラレ列国殊ニ米國ノ不安ヲ除去スルニカメ」ることで、満州問題の具体的な議論を避けつつ、今後の満州における新事態＝満州の経済統制の既成事実化を図るのである⁽¹⁸⁾。

以上、満州事変前後において日本の九カ国条約に対する解釈がいかに変容したのかを概観してきた。幣原は機会均等の積極的な実践により、日本の中国に対する特殊的地位をアメリカに承認させてきたが、満州国の建国による満州の政治的勢力圏化は、機会均等を実践する意義を喪失させ、門戸開放≠機会均等という九カ国条約のさらなる制限的解釈をもたらすこととなった。

二. 満州の石油業の統制

一九三三年九月に広田外相・重光次官体制ができると、重光は対中政策決定の主導的立場に立つこととなった⁽¹⁹⁾。重光の九カ国条約に対する認識は、満州事変勃発直後に作成した「革命外交」という長文の報告書からうかがえる。この報告書は、国際連盟の対日批判に対応するために作られたものであるが、そのなかで

九国條約ヲ初メ支那ニ対スル根本的態度ノ表示タル華府諸條約決議ノ規定ハ列國ノ誠意アル態度ニモ拘ラス支那側ニヨリ全然其ノ趣旨ヲ没却セラレタル次第ナリ。今日支那カ右等條約ヲ尊重スルノ誠意ト能力ナキ状態ニ於テ九国條約等華府會議ノ決定ノ支那ニ対シテ有シタル意

(18) 「倫敦經濟會議關係一件（『ローザンヌ』會議ニ基キ開催ノ會議關係）第五卷」（B-10-05-00-14-00-00-05）（外務省外交史料館所蔵）

(19) 守島康彦編『昭和の動乱と守島伍郎の生涯』（葦書房、1985年）、重光葵『外交回想録』（中央公論社、2011年）。

義ハ根本的ニ改変セラレタリト云ハサル可カラス

と述べている⁽²⁰⁾。重光にとって、東アジア秩序の維持、それに伴う日本の在华権益を保護する役割を担っていたはずの九カ国条約は、中国国民政府の強硬な国権回収運動を前にその意義を完全に喪失しており、それに変わる新たな在华権益保護の方法が必要となるのである。

しかし国際連盟の脱退後、対米関係の維持、改善が求められていた日本が九カ国条約を真っ向から否定することは不可能であり、その枠組みは残しつつ新たな在华権益保護の方法を模索しなければならなかった。その一環として採られたのが、上記の門戸開放の制限的解釈による満州の経済統制工作であった。

(1) 日満経済統制方策要綱の成立

一九三三年九月十一日、日満産業統制委員会幹事に拓務省幹事から「日満経済統制二関スル方針要綱案」が提出された⁽²¹⁾。しかし、この案はどの産業をどのようにして統制するのかという具体性に欠けていたため後日、農林、商工、陸軍省からそれぞれ統制案が提出されることとなった。そしてこの三省の案のなかで最も具体性を備えていた陸軍省の「日満経済統制方針要綱(案)」をベースに、資源局幹事会において経済統制要綱に関する原案が審議されることとなった⁽²²⁾。その結果、十二月に統制方針、統制要綱、統制方法、事業別統制要綱からなる「日満経済統制方針要綱」の原案が完成した⁽²³⁾。

この原案の「統制方法」には、陸軍省案にはなかった「門戸開放機会均等ノ原則ニ顧ミ各種事業ノ性質、態様乃至其ノ統制ヲ必要トスル事由等ニ応ジ適当ナル行政的乃至資本的統制ノ措置ヲ講ズルモノトス」という一文が挿入されて

(20) 「支那ノ対外政策関係雑纂/『革命外交』(重光駐支公使報告)松本記録 第一巻」(A-2-1-005)(外務省外交史料館所蔵)。

(21) 「帝国財政及経済政策関係雑件/対満政策関係 第二巻」(A-6-2-011)(外務省外交史料館所蔵)。

(22) 「昭和財政史資料第3号34冊」(国立公文書館所蔵)、同上。

(23) 「昭和財政史資料第4号210冊」(国立公文書館所蔵)。

いる。この要綱は国内向けであること、陸軍省案は関東軍の意向も反映されていることから、この一文には統制の方法、範囲の決定が九カ国条約を完全に無視したドラスティックなものになることを防ぐ意図があったと考えられる。

また、統制の一般的な方法として、「満州ニ於テ当該事業ニ付支配的地位ヲ有スル特殊ノ会社ヲシテ経営セシメ（中略）適当ナル統制ヲ加フル」とあるが、当初拓務省はこの特殊会社を日本国籍とすることに拘っていた。しかし外務省は、「一般的国際関係及対満州工作ノ見地ヨリ之ヲ原則トシテ満州国法人」にすべきであると主張し、審議期間中、同問題の決定は永らく保留とされてきた。結局、完成した原案では満州国法人とすることに決定している。これは、日本国籍とした場合、統制に日本が関与していることが明白となり、九カ国条約第三条に明らかに抵触することから、満州国籍とすることでそれを回避しようという、外務省の強い意向が働いた結果だと考えられる。

この原案は満蒙策案審議会に回付され、再び審議を経て多少の修正が施された後、一九三四年三月二七日に「日満経済統制方策要綱」として完成し、今後の満州経済統制の方針が決定した⁽²⁴⁾。

(2) 満州における石油業の統制

上述したように、満州の経済統制の方針を決定する際、外務省が九カ国条約との関係を多分に考慮していたことは明らかとなった。しかし、こうした要綱はともすれば理念が強く反映され、実施された政策とは乖離している場合も少なくない。そこで日米双方にとって満州における重要産業であった石油業の統制を事例に、実際の統制過程を検証していく。

a. 統制の開始

満州における石油業の統制は日本の国防にとって非常に重要であるという

(24)「帝国ノ対満蒙政策関係一件（満州事変後ニ関スルモノヲ収ム）」(A-1-2-001)（外務省外交史料館所蔵）。

観点から、日満経済統制要綱の審議と平行して、独立した検討も行われていた。一九三三年四月一四日、陸軍側から「満州石油会社設立要綱」が日満産業統制委員会幹事に提議されたことにより、満州石油業の統制、管理計画の審議が本格的に開始された⁽²⁵⁾。その要綱には、株式を日本、満州以外の国籍の人々への譲渡禁止や、石油の採掘、精製の独占等が含まれており、あまりにも門戸開放・機会均等主義に背馳するとして、幹事会では議決に至らなかった。その後、同要綱は七月二〇日の幹事会に再び附議された。その結果、機会均等主義と著しく背馳する諸点に対し修正が加えられたうえで可決されるに至り、一九三四年二月二四日に満州国石油会社が設立されることとなった。

また同日の幹事会において、関東軍特務部から「満州国石油専売制度実施要綱」が附議された。この要綱に対しては、外務省側メンバーから修正意見が出たことにより、その後再び審議されることとなったが、一九三三年十一月によく各省の意見が一致し、満州国石油会社による専売制度の実施が決まった。

この満州国石油会社の設立と石油専売制度の実施の二つの要綱が審議される際に、門戸開放・機会均等主義との関係を外務省がいかにかえていたのかを見てみたい。まず石油会社設立に際して、陸軍省の当初の案は、(一)日満人以外への株式の譲渡の禁止、(二)石油の採掘および精製を同社の独占とすること、(三)満州国は同社の石油製品を優先的に買い上げることを定めていた。しかしこれらはあまりに門戸開放・機会均等主義に違反すると考えた外務省側は、(一)株式の譲渡には重役会の承認を要すると定め、日満人以外が同社株式の保有を禁止することは表面上出さないこと、(二)満州における石油の採掘、精製には満州国政府の許可が必要であると定め、表面上同会社に対して独占的権利を与えないこと、(三)満州国の石油類の買い上げに際しては、同会社製品を優先的に買い上げるも、残りの部分については外国会社の自由競争に任ずるとし、これらの方法によって門戸開放・機会均等主義との抵触を避ける

(25)「第六七回帝国議会説明参考資料(別冊)」(B-議 TS-40)(外務省外交史料館所蔵)。

ことを図った⁽²⁶⁾。

また石油専売制度の実施においても門戸開放・機会均等主義との抵触を避けるべく、(一)石油の販売のみを満州国政府が管理するとし、石油の精製、輸入に対する管理は制度上には表さない、(二)専売制度採用に際し、卸売人および小売人の指定は、形式上できる限り日本人とその他外国人の現存の販売組織を尊重し実情を考慮すること、(三)満州国石油会社からの石油類買い上げの不足分を外国会社から購入する際、日本とその他外国商社の国籍による差別を設けないこと等の措置が採られることとなった⁽²⁷⁾。

このように、外務省は制度の上で門戸開放・機会均等主義への抵触を避け得るように措置をとり、実質的には満州における石油業の機会均等を有名無実化することで、門戸開放≠機会均等という九カ国条約の制限的解釈を実践しようとしたのである。

b. アメリカの対応

以上のような満州の石油業統制に関する日本の動きに対して、アメリカは早くから疑いの目を向けていた。一九三三年五月頃から、グルー駐日大使やマイヤーズ(Myler S. Myers) 米国駐奉天総領事から、満州国石油会社設立等に関する情報が米国国務省にもたらされていた⁽²⁸⁾。しかし実際に専売が実施されるまで行動を起こすのは時期尚早であるという判断から、アメリカ側から石油業統制に対し措置が採られたのは、満州石油会社設立から四ヶ月以上経った一九三四年七月に入ってからであった。

七月二日、グルーは国務省に対し送った電報において、英国駐日大使が広田外相に、満州国が日本と協力して石油業の独占を行おうとしているが、そのような門戸開放主義に抵触するような方法から日本が手を引くと英国は信じて

(26) 同上。

(27) 「昭和八年『満密大日記 二四冊の内其二』」(防衛省防衛研究所所蔵)。

(28) *FRUS, 1933, The Far East*, pp. 732-745. (University of Wisconsin Digital Collections, <http://uwdc.library.wisc.edu/> last access: 2014.5.18.)

いる、という旨の非公式覚書を渡したことを知らせた⁽²⁹⁾。グルーは電報の最後に、日本が英国の覚書に対し返答を行う前に、アメリカも日本に対し申し入れを行うことが望ましいと提案を行なっている。

この報告を受けハル米国务長官は、グルーに対し英国と同様の内容の非公式覚書の提出許可を出した⁽³⁰⁾。その際、英国側は、専売は一八四四年に米中間で結んだ望厦条約等の規定に反する、と満州当局に主張するように英国奉天総領事に対し指示を出していたのであるが、米国奉天総領事も英国と同様になんらかの声明を満州国に対し為すことは不適當かつ不必要であるとの観点から、ハルはこの点をアメリカ側の覚書から削除するように命じている。満州当局に直接声明を発することによって、事実上の満州国承認と日本に捉えられることを避けるためだと考えられる。そして、独占は九カ国条約第三条や門戸開放主義に反する点を強調するよう指示を出した。

以上のやりとりを経て七月七日に提出されたアメリカ側の非公式覚書は、日本に対する非難の色が濃いものとなっていた⁽³¹⁾。覚書の前半部は英国側と同様、満州石油会社の設立及び石油専売実施の情報を得ており、その内容が事実ならそれは満州の門戸閉鎖であるという内容であった。しかしその後、日本の半官組織である南満州鉄道株式会社が専売計画に参加していること、満州石油会社の精製工場を日本の租借地である関東州に設置することは、この計画への日本政府の賛成、協力を意味し、そのような日本政府の行為は九カ国条約第三条の規定に違反すると述べている。満州国を承認していないアメリカは、この

(29) The Ambassador in Japan (Grew) to the Secretary of State, 1934/7/3, 893.6363 Manchuria/20: Telegram, *FRUS, 1934, Far East*, pp. 713-714, (University of Wisconsin Digital Collections, <http://uwdc.library.wisc.edu/> last access: 2014.5.18.)

(30) The Secretary of State to the Ambassador in Japan (Grew), 1934/7/5, 893.6363 Manchuria/20: Telegram, *ibid.* pp.714-715, (University of Wisconsin Digital Collections, <http://uwdc.library.wisc.edu/> last access: 2014.5.18.)

(31) The American Embassy in Japan to the Japanese Ministry for Foreign Affairs, Informal Memorandum, 1934/7/7, 893.6363 Manchuria/29, *FRUS, Japan: 1931- 1941 (1931- 1941)*, pp. 130-131, (University of Wisconsin Digital Collections, <http://uwdc.library.wisc.edu/> last access: 2014.5.18.)

問題について日本政府にその責任の所在を強く求めたのである。

七月七日のアメリカからの対日申し入れに対し、外務省は八月三日に見解を示した。その内容は、満州石油会社の設立、石油専売計画は満州国の方針であり、日本は関知するところではないが、参考として日本が得た情報を述べると前置きした上で、(一) 満州石油会社は何ら独占権を与えられていない、(二) 満州国政府は石油販売を政府で統制することを目的としているのであって、石油の製造、輸出入までは独占しようとしてはいない、(三) 南満州鉄道株式会社が満州石油会社に出資していること、同石油会社が工場を関東州に設置したことは事実であるが、この点に関して日本が既存の条約に抵触しているとは認められない、(四) 満州国当局は国内の外国の利益をできる限り考慮する用意があるようなので、利害関係者は直接満州国側と折衝するべきである、というものであった⁽³²⁾。このような対応は、満州石油会社設立要綱および石油専売実施要綱の審議過程で決定した、制度上で門戸開放の遵守を表明し、その実態は満州における機会均等の反故の既成事実化を図るという方針に沿って採られたものであることが分かる。また、満州当局との直接交渉を要求したことは、満州国を承認していないアメリカから、事実上の承認を得ようという意図があったことが看取できる。

このような日本の対応を受けて、グルーは「日本政府は満州国におけるアメリカの石油権益を保護する意図は明らかになく、これ以上の東京での外交交渉は何ら効果を示さないであろう。満州における石油専売実施の計画を無効にするためにアメリカ政府と石油会社によって実際的な手が打たれるべきである」と国務省に対し意見を述べた⁽³³⁾。

ハルもグルーと同様に「日本は(満州における商業機会についての—筆者注)

(32) 「外務大臣(其ノ他)ノ演説及声明集 第二巻」(A-1-0-015)(外務省外交史料館所蔵)。

(33) The Ambassador in Japan (Grew) to the Secretary of State, 1934/8/20, 893.6363 Manchuria/34: Telegram, *FRUS, 1934, Far East*, pp. 721-722. (University of Wisconsin Digital Collections, <http://uwdc.library.wisc.edu/> last access: 2014.5.18.)

差別の存在の否定、または、日本の傀儡政権であり我々が承認していない満州国政府と呼ばれるものへ直接申し入れを行うよう要求し責任を回避することで不正な方針を追求」しているというに、より厳しい対日認識を抱いていた⁽³⁴⁾。しかしながら、アンダーソン (Irvine H. Anderson, Jr.) が在华權益保護と対日関係の維持というジレンマや、国務省と米国石油会社間の協力体制の未発達等に起因するアメリカの対満州政策の限界を指摘しているように、その後もアメリカ政府が採ることができた手段は、非公式覚書による日本への責任の追及ということだけであった⁽³⁵⁾。

c. 九カ国条約のさらなる制限的解釈と専売の実施

一九三四年十月二六日、天羽英二外務省情報部長は記者会見において満州の石油専売問題について言及した。会見内容は(一) 満州国は独立国家であり、抗議は新京に対してなされるべきである、(二) 満州はまだ中国の一部であるとする国家は南京に対して抗議を行うべきである、(三) 日本は九カ国条約が満州国に適用されるとは考えていない、(四) 日本または満州国による門戸開放主義の維持に関する宣言は一方的な宣言であり条約としての拘束力を有しておらず、また撤回することもできる、(五) 門戸開放主義は、中国における全ての外国の貿易が同等の権利のもとに行われることのみを意味し、外国間において差別が存在していない場所には適用されない、というものであった⁽³⁶⁾。これまでは、制度上では門戸開放主義に抵触することを避けることで石油専売は九カ国条約違反ではないという立場をとってきた。つまり、形骸化することを図ってはいたものの、満州にも九カ国条約という枠組みは残っていたのである。それに対し、この会見で満州を九カ国条約の適用範囲外であると明言した

(34) Cordell Hull, *The Memoirs of Cordell Hull, vol.1*, Macmillan, 1948, p.275.

(35) Irvine H. Anderson, Jr., *The Standard-Vacuum Oil Company and United States East Asian Policy, 1933-1941*, Princeton University Press, 1975, pp. 39-70.

(36) The Ambassador in Japan (Grew) to the Secretary of State, 1934/10/26, 893.6363 Manchuria/57: Telegram, *FRUS, 1934, Far East*, pp. 748-749, (University of Wisconsin Digital Collections, <http://uwdc.library.wisc.edu/> last access: 2014.5.18.)

ことは、日本の九カ国条約の解釈がさらに制限されたことを示していた。

この会見を受けグルーは国務省に対し、実際的手段の行使の検討を再び具申したが、対日関係の悪化を考慮する国務省はこの提案を却下した⁽³⁷⁾。このように、アメリカが日本に対して具体的な対策を採れないでいる間に、満州国政府は十二月一四日に石油類専売法を公布、そして翌年四月一〇日に専売が実施されるに至った⁽³⁸⁾。この専売の実施は米国系石油会社 Standard-Vacuum Oil Company, Asiatic Petroleum Company, The Texas Company の三社の満州市場撤退という結果をもたらし、事実上の満州における石油業の独占状態が完成したのである⁽³⁹⁾。

以上、一九三三年から三五年初頭の間における、満州の経済統制要綱の決定過程と、そうした統制計画に基づいて採られた満州の石油業統制過程および同問題に対する日米間のやりとりを概観してきた。この間は日本による満州の九カ国条約からの引き離しの時期であった。満州事変後、外務省は満州における商業機会の優越的地位を確保すべく、満州の門戸開放≠機会均等という九カ国条約の制限的解釈のもと、満州の経済統制を企図していた。当初、軍部は公然的に九カ国条約を無視した統制計画を希望していた。しかし外務省側が九カ国条約に明らかに抵触する統制計画には断固として反対したのは、「日満経済統制方策要綱」の決定過程で見た通りである。そこで採用されたのが、制度上満州の門戸解放・機会均等の遵守という形式をとり、実質は満州における九カ国条約の形骸化を図る、という方策であった。

このような方策に基づいて一九三四年初頭から満州の石油業の統制計画が

(37) The Ambassador in Japan (Grew) to the Secretary of State, 1934/10/29, 893.6363 Manchuria/58: Telegram, *FRUS, 1934, Far East*, pp. 750-751. The Acting Secretary of State to the Ambassador in Japan (Grew), 1934/10/31, 893.6363 Manchuria/58: Telegram, *ibid*, p.752, (University of Wisconsin Digital Collections, <http://uwdc.library.wisc.edu/> last access: 2014.5.18.)

(38) 「枢密院決議・一、満州国ニ於ケル日本国民ノ居住及満州国ノ課税等ニ関スル日本国満州国間条約締結並関係公文交換ノ件・昭和十一年六月三日決議」(国立公文書館所蔵)。

(39) Irvine, *Standard Vacuum*, p. 64.

開始された。アメリカ側は半官の会社である満鉄の出資や日本の租借地の使用という事実から石油業統制に関する日本政府の関与という点で、日本の責任を追及した。しかし、日本側は政府の関与を否定し続け、石油類専売法の公布を目前にして満州に九カ国条約は適用されないという九カ国条約に対する自身の解釈を表明した。以降、専売法の実施により満州の石油業の統制が一応の完成を見たのである。

アメリカ側にとって、この期間はどのような時期として位置付けられるであろうか。満州事変直後、スティムソン国務長官は九カ国条約違反を論拠に対日非難を發した。しかし、その後も日本の対中侵攻策は続き、ついには満州国建国に至った。スティムソン国務長官は、満州事変をワシントン体制に基づく国際協調システムに対する最初の大きな試練である見なしていたが、満州にある権益は日本と戦ってまで守る程のものではないというのが、当時の国務省の大方の意見であった⁽⁴⁰⁾。それゆえ満州の石油業の統制計画が開始されてからも非公式覚書により批判するのみで、石油の禁輸等の実際的な手段は採られることはなかった。

こうした見解は、「親中派」であり対日強硬論者と見なされているホーンベック (Stanley K. Hornbeck) 極東部長も同様であった。一九三四年七月二一日、ホーンベックは国務長官に宛てて、日本が満州国の承認を保留している国の在満総領事館の撤退を企図している、という情報に関する自身の意見を送っている⁽⁴¹⁾。その中でホーンベックは、「たとえそのような計画が実行されたとしても、我々が心配する必要はない。(中略) 満州からの我々の領事館の排斥は、

(40) Dorothy Borg, *The United States and the Far Eastern Crisis of 1933-1938: From the Manchurian Incident Through the Initial Stage of the Undeclared Sino-Japanese War*, The Harvard University Press, 1964, pl: Warren I. Chen, *America's Response to China: A History of Sino-American Relations (5th Edition)*, Columbia University Press, 2009, p117.

(41) The Chief of the Division of Far Eastern Affairs (Hornbeck) to the Secretary of State, 1934/7/21, 125.0093 Manchuria/6, *FRUS, 1934, Far East*, pp224-225, (University of Wisconsin Digital Collections, <http://uwdc.library.wisc.edu/> last access: 2014.5.18.)

わずかな経済的損失と不便をもたらすのみである。(中略)我々と満州との貿易額は多くなく、深刻な被害はないであろう」と述べている。このようなホーンベックの対東アジア構想を、高光佳絵は「満州問題を棚上げすることで『ワシントン体制』の主観的延命を図ろうとした」ものであったと指摘している⁽⁴²⁾。こういったことから、アメリカにとってこの期間はより大局的な観点からワシントン体制および日米関係の維持を模索した時期であり、それゆえ対日譲歩策を採らざるを得なかったのである。

三. 対中政策の発展と九カ国条約

(1) 米中離反工作と日本の対中構想

一九二七年に南京に政府を樹立した国民政府は常に財政難に苦しんでいた。蒋介石が中国の統一という形を一応完成させたにせよ、依然として軍閥が各地に存在しており、さらに税制も整わないうちに満州事変が勃発したことにより、国内情勢の安定化は見込みがつかない状況であった。そのような状況で、財政難を打開すべく外国から借款を調達するために奔走したのが国民政府財政部長の宋子文であった。

ロンドン国際経済会議に先立つ一九三三年五月中旬、宋はローズヴェルト (Franklin D. Roosevelt) 米国大統領を訪問し、数回に渡って会談を行なった。その結果、五月二九日に綿麦借款が RFC (Reconstruction Finance Corporation) との間で成立した⁽⁴³⁾。綿麦借款の成立が公表されたのは六月四日になってからであったが、外務省の当初の対応は「我方トシテ直チニ之ニ反対スルカ如キ態度ニ出ツルカ面白カラス」と判断していたように冷静なものであった⁽⁴⁴⁾。しか

(42) 高光佳絵『アメリカと戦間期の東アジア—アジア・太平洋国際秩序形成と「グローバルイゼーション」』(青弓社、2008年)、98頁。

(43) 綿麦借款とは、RFCが中国政府に五〇〇〇万ドルのクレジットを供与し、中国政府はそれらでアメリカから綿花、小麦を買い付ける。その綿花や小麦を国内で売却することで得た資金を国内事業にあてるというものである。

(44) 「外国ノ対中国借款及投資関係雑件/米国ノ部/綿、麦借款関係/調査資料」(B-E-1-6-0-X1-U1_4_1)(外務省外交史料館所蔵)。綿麦借款の成立とそれに対する日

し、宋が訪欧中に行なった「諮問委員会」設置構想等の国際的な日本の孤立を意図した対中援助獲得活動は日本側を強く刺激することとなった。そして九月下旬に一回目の借款綿花が上海に到着して以降、日本の同借款に対する反対の態度は行動として表れることとなる。

この年、中国における綿花は非常に豊作であり、借款綿花の到着を前にして中国の紡績業者はすでに多くの在庫を抱えていた。そこで在華日本紡績業社に対し借款綿花の買い取りが依頼されることとなった。このような状況において外務省は

帝国政府トシテ之ヲ利用シテ関税問題ニ引懸クル等（中略）ノ対策講シ得ヘキモ（中略）宋子文ノ外遊中成功セル唯一ノ借款カ失敗ニ帰スルハ国民政府内部ノ所謂親米派政治的地位ヲ失墜セシムルコトトモナリ我方ニトリ有利ナリト言フヘク更ニ進テ本件借款カ失敗ニ帰セントシ居ル此ノ際今一押シ之ニ反対妨害ヲ加ヘ其ノ活用ヲ停止セシムル方針スラ之ヲ考慮シ得サルニ非ス

と考へ、不買方針を採用する動きとなった⁽⁴⁵⁾。

外務省の出先機関には中央の決定に反対する意見もあった。有吉明上海公使は、広田外相に対し、借款綿花の不買と引き換えに関税問題を持ち出すという考へは効果が無いと考へる、また「支那側一般ノ対日空気ハ其ノ後引続キ好転ノ趨勢ニアリ（中略）借款綿不買方針ヲ表明スルコトハ其ノ反動的悪影響ヲモ覚悟セサルヘカラス」、そのため「暫ク営業者ノ自由ニ委スルコトトシ万一支那側ニ於テ右処分金ヲ抗日排日ニ悪用スルカ如キ場合ニ改メテ不買方針ヲ

本の対応は、以下の論文が詳しい。三谷太一郎「国際金融資本とアジアの戦争」近代日本研究会編『近代日本と東アジア』（山川出版社、1980年）、細谷千博「綿麦借款と米・中・日－1933～34年」『細谷千博著作選集第一巻 歴史のなかの日本外交』、2012年、107～130頁。

(45) 「外国ノ対中国借款及投資関係雑件/米国ノ部/綿、麦借款関係 第二巻」(B-E-1-6-0-X1-U1-4) (外務省外交史料館所蔵)。

命令スルコト可然キヤニ存セラルル」と意見を述べている⁽⁴⁶⁾。しかし外務省は現地の意見を抑えて借款綿の不買を継続させた。米中間の綿麦借款の破綻を意図した日本の対応は、借款の成功は親米派である宋一派の勢力および以夷制夷政策の拡大をもたらす、という認識に基づくものであった⁽⁴⁷⁾。その結果、中国政府は借款綿の処分が困難となり、再び在華日本紡績業社との提携を申し出ることとなった。広田外相はこの申し入れに対し、中国の経済工作に及ぼす日本の影響力を中国側官憲に重々認識させることを条件として、受け入れることを承認した⁽⁴⁸⁾。このような結果に終わった綿麦借款に対し細谷は「日本政府によって影響力を中国に行使するための経済手段として逆用されるという皮肉なものであったと評している⁽⁴⁹⁾。

一九三三年十月の五相会議において「日満支三国の提携共助の実現」を目指すことが今後の外交方針として決定されたが、それには親米派の政治家の排除、同時に親日派の政治家の台頭を待たねばならなかった⁽⁵⁰⁾。そこで採られたのが、以上のような借款の失敗による米中の離反を意図した工作と、第一次広田外相期（一九三三年九月～三六年三月）の外交スタイルの代名詞として挙げられている「日中親善外交」であった。この二つの工作により、中国の対日歩み寄りを促すことで在華權益を確保し、更に情勢が変化すれば一層權益を拡大する、つまり対満政策とは異なり、政治工作により在華權益の保護、拡大することが当該期の日本の基本的な対中方針であった⁽⁵¹⁾。

一方アメリカ国内でもこの綿麦借款に対して、國務省を中心に否定的な見方が存在していた。同借款は財務省の主導により國務省の頭越しで実現した。国

(46) 同上。

(47) 同上。

(48) 一九三四年十月五日発広田外務大臣より在中国有吉公使宛（電報）第二六六号、『日本外公文書』昭和期Ⅱ第一部第三卷、492～493頁（以下、『日外文』Ⅱ一三と略す、他の巻も同様）。

(49) 細谷、「綿麦借款と米・中・日」、123頁。

(50) 一九三三年十月二五日「五相会議決定の外交方針に関する件」『日本外交年表並主要文書』下巻、275～277頁。

(51) 「帝國ノ対支外交政策關係一件 第四卷」（A-1-1-093）（外務省外交史料館所蔵）。

務省はそのような借款により惹起された日本の反発に当惑し、財務省に対する不満をローズヴェルト大統領に訴えた⁽⁵²⁾。また、駐米大使や重光次官との会談においても、国務省側は度々綿麦借款を「愚ニモツカヌ仕事」、「誠ニ思慮ナキ事」と評していた⁽⁵³⁾。大局的な判断により、満州の経済統制を部分的ではあれども日本に許してまでワシントン体制を維持する道を模索していた国務省は、自らが関知しない政策により日本の対米感情が悪化すること、そしてそれにより、日本が中国で九カ国条約を反故にするような、より積極的な態度に出ることを避けねばならなかった。そのため日本の借款綿の不買工作に対しても、アメリカ側は強く非難することはなかったのである。

(2) 華北への進出と日米関係

以上のように日米間の対中政策、構想が上手くバランスを保ったことにより、日米関係は小康を得ていた。しかし、日本国内には華北への進出を目論むグループが早くから存在していた。中村隆英は、一九三三年の塘沽協定から三七年の盧溝橋事件までの日本の華北経済工作について分析した論文において、満鉄や天津軍が一九三三年、三四年の時点で既に華北への経済進出、華北の分離計画を有していたことを指摘している⁽⁵⁴⁾。そして三五年六月の梅津・何応欽協定の成立により、そうした計画が実行段階に入り（第一次華北分離工作）、十一月に傀儡政権である冀東防共自治政府を発足させ、華北の完全なる切り離しが図られ始めるに至った（第二次華北分離工作）。

外務省内でも一九三四年四月の時点で、華北を独立化させる可能性について

(52) Borg, *United States and Far Eastern Crisis*, p.64. 三谷、「国際金融資本とアジアの戦争」、134頁。

(53) 「外国ノ対中国借款及投資関係雑件/米国ノ部/綿、麦借款関係/借款米、綿輸入処分問題」(B-E-1-6-0-X1_U1_4_2)、「外国ノ対中国借款及投資関係雑件/米国ノ部/綿、麦借款関係/各国情報関係 第二巻」(B-E-1-6-0-X1_U1_4_4_002)（外務省外交史料館所蔵）。

(54) 中村隆英「日本の華北経済工作」近代日本研究会編『近代日本と東アジア』（山川出版社、1980年）、159～204頁。

考慮されていた⁽⁵⁵⁾。そして、そういった構想を実施する際、問題となるのはやはり九カ国条約との関係であると外務省は認識していた。そこで外務省が今後の対中政策と九カ国条約との間に起きる摩擦を解消すべく目を付けたのが、一九三五年に開催予定の第二次ロンドン海軍軍縮会議であった。一九三三年九月、重光外務次官は、今後開催される軍縮会議において、参加国が「軍縮問題ノミノ討議ノ為会議ニ臨ミ得ルコトトモナラハ我極東ニ対スル立場ハ米国其他列国ノ黙認スル所トナレリト謂フモ過言ニ非サル」として、極東問題を持ち出すことに反対している⁽⁵⁶⁾。この方針はその後の満州、中国の情勢の変化を受け、三四年四月に守島伍郎重細重局第一課長によってさらに仔細に検討されることとなった。

守島は、今回の軍縮会議において九カ国条約の規定の再確認は避けるべきであると述べている⁽⁵⁷⁾。今後日本が実践する華北の半独立化の方針や、満州との間で締結する諸協定が九カ国条約との間に矛盾を来すであろうことについては疑う余地もなく、「当面ノ便宜ノ為将来厳守ノ見込立タサル約束ヲナスカ如キハ絶対ニ之ヲ避クルヲ要ス」というのがその理由であった。

また同月末に条約局によって起草された「次回海軍軍縮会議ニ於ケル支那問題（就中九国条約）及其ノ他ノ政治問題ノ再審議ニ就テ」という文書でも、守島案と同様に、軍縮会議では九カ国条約および極東問題の再審議に反対する方針が打ち出されている⁽⁵⁸⁾。

今回の会議において極東問題を議題に出さないことについて、イギリスには松平恒雄駐英大使がサイモン（Sir John Simon）英国外相との会談で、アメリカには斎藤博駐米大使がハル國務長官との会談で打診し、それぞれ了解を得た⁽⁵⁹⁾。そして三四年十月から開始したロンドン海軍会議の予備会談では、軍事問題に

(55) 「帝国ノ対支外交政策関係一件 第三卷」(A-1-1-092) (外務省外交史料館所蔵)。

(56) 1933年9月「来るべき海軍軍縮会議に関する重光外務次官意見」『日外文』1935年ロンドン海軍会議、6～9頁。

(57) 「帝国ノ対支外交政策関係一件 第三卷」(A-1-1-092) (外務省外交史料館所蔵)。

(58) 同上。

(59) 同上。

ついでのみ話し合いが行われることとなった。

かくして日本の思惑通りに事が進んでいた矢先の三五年五月末、天津軍により第一次華北分離工作が開始された。現地軍による工作の開始は、外務省にとっては予定外のことであったかもしれない。しかしその後の外務省の対応は、これまで言われているように、軍部の圧力によって追従的に現地軍の行動を承認したと言えるかは疑問である。事実、第一次華北分離工作の一環である土肥原・秦徳純協定が成立した三五年六月二七日、重光外務次官邸で行われた「対支政策討議会」において重光は、中国に対し「察哈爾ヲ日本ノ自由ニ一任セサレハ支那ノ将来ハドウナルカワカラヌト云フ風ニ嚇シ付ケ」る必要があると述べている⁽⁶⁰⁾。土肥原・秦協定は察哈爾省から同地方政府の主席であり排日色の強かった宋哲元およびその軍隊を撤退させることを取り決めた協定であり、重光の発言はこうした軍部の策動に同意していることを意味する。また、十一月二五日に殷汝耕をかつぎ冀東防共自治委員会を発足させ、国民政府からの離脱独立を宣言させたが、広田外相は容認の態度をとり、むしろそれを利用して国民政府に「広田三原則」の承認を迫った⁽⁶¹⁾。このような外務省の対応は、現地軍の工作を奇貨としてさらなる在華権益の拡大を図ったものであった。

以上のような日本の華北への進出に対して、アメリカの対応はこれまでと同様、対日妥協的なものであった。國務省は十月一八日の時点で、十一月に華北の分断工作が行われる可能性について知らされていた⁽⁶²⁾。しかし、冀東防共自治委員会が発足する三日前になってもいかなる対応をするか決めかねていた⁽⁶³⁾。

(60) 「帝国ノ対支外交政策関係一件 第四卷」(A-1-1-093) (外務省外交史料館所蔵)。

(61) 「広田三原則」とは、国民政府に対して求めた(一)排日の取り締まり、(二)満州国の承認、(三)共同防共、以上の三原則である。一九三五年十月四日に外・陸・海三大臣によって決定された。外務省編『日本外交年表並主要文書』下巻、303～304頁。服部龍二『広田弘毅「悲劇の宰相」の実像』(中央公論新社、2008年)、97頁。

(62) The Counselor of Embassy in China (Lockhart) to the Secretary of State, 1935/10/18, 893.00/13234: Telegram, *FRUS, 1935, Far East*, p. 267, (University of Wisconsin Digital Collections, <http://uwdc.library.wisc.edu/> last access: 2014.5.18.)

(63) The Secretary of State to the Ambassador in the United Kingdom (Bingham), 1935/11/22, 793.94/7425: Telegram, *ibid.* p.434, (University of Wisconsin Digital

これは高光が指摘するように、日中戦争の勃発によりアメリカの在華権益が侵害させることを最も気にしていたアメリカ政府は、中国側が軍事的抵抗をする可能性を低く見積もっていたことにより、華北情勢が切迫しようとも、それがアメリカにとっては深刻な事態にはならないと判断していたためであると考えられる⁽⁶⁴⁾。これはネビル (Edwin L. Neville) 米国代理駐日大使が、自治政府発足当日、国務省に対して、日本の対中要求が弱まる兆しはないが、その一方で一般的な態度は在中の日本軍部の主張ほど硬直的でも脅迫的でもないことに国務省は気づくであろう、という比較的楽観的な報告をしていることからもうかがえる⁽⁶⁵⁾。

以上見てきたように、日本の対中政策が進展していった一九三四年から三五年においても、表面的には日米関係は小康状態を保っていた。その最たる要因はアメリカの対東アジア構想が、東アジア秩序の維持、つまり九カ国条約の維持から自身の在華権益のみの保護に方針を転換したことにあつた。欧州情勢の変化を受けて一九三五年八月に中立法が成立しているように、当該期のアメリカは他国間の争いに介入することを嫌っていた。日中間の争いにおいても、アメリカの介入は日本の対米認識を悪化させる恐れがあり、日本がアメリカの在華権益の核心を侵さない限り、強く介入することを避けたことが、日米の小康状態を生み出していた。

しかし、日本の華北工作の進展は、中国国民政府と共産党の国共合作を引き起こすこととなり、「安内攘外」を掲げ日本に対して譲歩的であつた国民党および蒋介石をして、対日強硬姿勢を強化させた。それは日中戦争勃発の可能性を少なからず高めたことを意味し、引いては日本の対中政策が表面的には小康状態にあつた日米関係の内在的悪化を促したと言えるであろう。

Collections, <http://uwdc.library.wisc.edu/> last access: 2014.5.18.)

(64) 高光、『アメリカと戦間期の東アジア』、120頁。

(65) The Charge in Japan (Neville) to the Secretary of State, 1935/11/25, 793.94/7429: Telegram, *FRUS, 1935, Far East*, pp.440-441, (University of Wisconsin Digital Collections, <http://uwdc.library.wisc.edu/> last access: 2014.5.18.)

おわりに

本論では、一九三三年から三五年にかけて日本が対中勢力圏化構想を実施していく過程を、経済関係や安全保障の面で最主要関係国であったアメリカとの関係性に着目しつつ検討してきた。日本が対中政策を実行していく過程において、アメリカの干渉の可能性、対米関係悪化の可能性は、主に外務省によって常に考慮されてきた。その際、対中勢力圏化構想と対米関係の維持という、ともすれば矛盾する二つの構想を同時に進めていくために外務省によって採られたのが、本論で見てきたような九カ国条約の段階的な制限的解釈の既成事実化という方針であった。

満州国の建国により、同地方に対する政治的影響力を及ぼす基盤の形成が完成した日本は、次の段階として同地方における経済的優越性の獲得を指向し始めた。そこで満州の門戸開放≠機会均等という九カ国条約の制限的解釈の既成事実化が図られるのである。

満州における九カ国条約の制限的解釈の既成事実化の第一段階は、列国との間で満州問題を棚上げにすることであった。日本がその場に選んだのが一九三三年六月のロンドン国際経済会議であった。満州国の建国時に同国政府は「門戸開放」を維持する旨の声明を発したものの、同会議で満州問題を議題に挙げないことに成功した日本は、列国に対して満州国の門戸開放に対する具体的な言質を与えぬまま、現状の黙認という状態を得た。

その後、既成事実化の第二段階として経済統制が開始された。その際、外務省が最も考慮したのが九カ国条約の扱いであった。石油業の統制過程で見たように、制度上は「門戸開放」に抵触せず、実質的に日満の独占状態を作ることによってアメリカからの非難を逃れようとした。それでもアメリカは対日非難を繰り返してきたため、統制は満州国の自主的な行為であるという主張を盾に統制を押し進めた。最終的に専売制度を実施し、アメリカ系石油企業を満州国から撤退させ、満州における門戸開放≠機会均等という制限的解釈の既成事実化に成功するのである。

しかし、全ての産業について同様の措置が採られたわけではなかった。外務省は国内向けの「日満経済統制方策要綱」の決定過程において、統制の方法や範囲が陸軍の、特に現地軍の過度な要望を抑えるために働きかけたことは本論で見たとおりである。事実、英米煙草会社が満州へ販路の拡張するため満鉄附属地内で新たな事業を始めようとした際に、現地軍は強く反対したが、同問題は「満州国ニ対スル列国ノ態度ヲ決スル主ナル契機」であると外務省は判断し、大幅な譲歩を行なった⁽⁶⁶⁾。以上のような方針により、日本はアメリカとの関係を決定的に悪化させることなく、満州における経済的優位を達成することができた。

一九三五年から開始される日本の華北工作は、対満政策と同様の方針で推し進めようとしていたことがうかがえる。現地軍の独断で始まった華北分離工作であったが、外務省はその前年から華北を独立させる可能性について考慮していた。今後、そういった事態が発生した場合に備えて、翌年のロンドン海軍軍縮会議とその予備会議では九カ国条約の問題については議題に挙げないことで、具体的な言質を与えないという方針が一九三四年四月の時点で決定されていた。日本の思惑通り、三四年十月から始まった予備会談では極東問題については話し合われることのないまま、三五年から華北分離工作が開始された。現地軍のイニシアチブにより開始された工作であったが、外務省は自身の対中構想の実現のためにそれを黙認、利用し、年末には冀東政権を誕生させ満州国政権同様の政治的勢力圏化の形成に成功する。翌三六年に入ると「第一次北支処理要綱」、「第二次北支処理要綱」が定められ、日本との経済関係の強化が進められる。こうした華北工作は、満州政策を成功例としてその方針を踏襲したものであった。

一九三三年から日中戦争開始までの日米関係は、その前後と比べて非常に安定していた、というのがこれまでの定説であり、本稿によって見えた日米関係もその範囲を逸脱するものではない。しかしながら、その安定を形成した要因

(66) 「満州国門戸開放関係一件」(E-1-1-0-14) (外務省外交史料館所蔵)。

については、従来のように広田・ハル交換メッセージ等の言説レベルでの日米親善関係の確認によるものではなく、お互いの対中、対東アジア政策・構想に起因することが明らかとなった。特に日本が対満、対中政策を決定する際に、対米関係を考慮して九カ国条約を運用しようとしていたことは、従来の評価のように当該期の外務省が対米関係を軽視し、アジア主義とも評される理念的な対中提携構想に邁進したのではなく、現実的な観点から在華権益の確保、拡大と対米関係の維持の最大公約数的方針を模索していた証であったと言えるであろう。