

英国外務省日本・極東アジア在外公館外交文書 第一集

掛 川 トミ子

表記のAdam Matthew Publicationsの編集によるマイクロフィルム・コレクションForeign Office Files for Japan and the Far East: Embassy and Consular Archives-Japanが、平成11年度の基本図書として購入され、総合図書館に収蔵されている。

本資料はイギリスの国立公文書館(Public Record Office, Kew)が所蔵する外務省公文書のうち、FO 262の文書番号で知られるEmbassy and Consular Archivesの原資料をもとに1905~40年に至る期間の公文書類を年代順・主題別にマイクロフィルム188リールに、収録したものである。初代駐日公使R. オールコックの1859年赴任とともに開始された本文書の最初から1879年までのものは1959年に東京大学史料編纂所によってマイクロ・フィルム化されて公開されており、日英外交史研究上の代表的な第一次史料として既に高い評価が確立されている。日露戦争終結から太平洋戦争開戦前まで、明治・大正・昭和の大転換の時代を対象とする本資料は、六部から構成されており、その内容も日英関係にとどまらず日本の国家・社会・政治・産業・経済・文化・教育・思想・メディア・女性の台頭等の多様な分野の主題・争点に関わる書類が網羅的に集成されている。なかでも、特筆に値するのは、在日イギリス大使館と日本国内及び極東の主要都市に置かれたイギリス領事館との間で、また領事館相互間で頻繁に交わされた主題・争点をめぐる往復書簡類の膨大な集積が中心を占めていることである。

よく知られているように19世紀に世界の覇権国となり、広大な帝国を築きあげるとともに、世界の各地域で活発な外交活動を展開したイギリスは、数次にわたる外務省改革を経て外政機構の近代化を推し進め、外交術を発達させながら外交文書の作成・整理・積極的な活用という点において類い稀な工夫を重ねてきている。外務省は外務大臣と外務官僚のビュロクラシーとに分れることは言うまでもない。

そして、外務大臣は、行政機構としてのビュロクラシーの長官であると同時に、内閣の一員としての

政治家・外交家でもある。外務大臣は、出先の大使・公使にあてて訓令を発する。訓令には外務省と他の国内の諸官庁との往復文書の写しのような参考資料が「同封文書」(enclosures)として同封される。

大・公使は訓令に従って任国の外務省と交渉を行なう。またつねに任国の情勢について観察を怠ってはならないし、かつ情報の収集と分析を行わなければならない。そしてつねに、本国の外務大臣に対して報告(公信・公電)を送らなければならない。この報告にも、任国の外務大臣との間の往復文書の写しとか外務大臣と行なった会見についてのメモランダムとか任国にある自国の領事館との間の往復文書の写しといったものが同封される。

こうして、本省には訓令の控えと大・公使から送られてきた報告が蓄積され、在外公館には、訓令を清書したものと、本国に送った報告の控えとが残される。また、任国の外務省への公文書の控え、任国の外務省から大使館へ来た公文書等が現地に保存される。このような文書を総称して外交文書というが、イギリスの場合には、それらは一般にgeneral correspondenceとよばれている。さらに出先機関の記録については、本資料もそれに該当するが、とくにembassy and consular archivesと名づけられている。それらの記録は、一定の期間を経て、本国に送り返され一定の期間を経て、国立公文書館の所蔵となる。

つぎに触れておきたいのは、数次にわたるイギリス外務省の諸改革 - 1640年、1782年、1906年の画期のうち、とくに公文書の作成法との関連で重要な改革とされている1905年から06年にかけて遂行された、「下からの革命」とよばれているものである。イギリス外務省においても1789年ごろには、公文書・報告書類はただ積みあげられていて、文書の要約も索引の類も作成されていなかった。それが1799年には、書類の整理、保存は3カ月ごとに区切りをつけて、あるべき元のところに戻し、古くなったものは製本するという方式に改められた。さらに、1838年のThe Public Record Actによってthe Public Record

Office(国立公文書館)が設立されてからは、各官庁の文書の保存が格段に整った方式になったといわれる。

その上に、文書作成の方式に革命的な変化をもたらしたのが、前述した1905~06年の「下からの革命」であった。

イギリスでは議会において必要に応じてSelect Committeeが置かれて、官吏制度の調査が行なわれていたが、外務省もその対象になった。1890年のRoyal Commissionによる官吏制度の調査でも外務省が問題にされたばかりでなく、外務省内部からも批判の声があがるようになった。つまり、イギリス外務省の仕事のしかたは、1782年以降ほとんど変わらず、大臣だけが政策を考え、次官はすべての文書に目を通すけれども政策の立案にはほとんど関与しないで、大臣の命令を受けて書類や先例や、いわゆるファクトを出す程度の仕事の内容であった。下の方は写学生か文書記録係の仕事をしており、具体的にはファイルの整理、保管、在外公館に配布する資料の印刷に関する事務等のルーティン・ワークでしかなかった。

結局、事務次官が委員会を設け、他の官庁の仕事のやり方を調べた。その結果、植民省の方式をモデルに選んで画期的な改革が遂行されたわけである。その成果として本省においては、文書作成事務を専門部門として独立させて、第一級職員にはメモランダムやアブストラクトの作成に集中させた。彼らは彼らのところに届けられるすべての文書に目を通して自分の意見を書き加えることで、政策決定への助言機能を果たすようになった。

また、各自がいくつかの担当主題をもつことで、専門家としての意見を添えることが義務づけられた。この改革の画期性は、大臣とは区別されたForeign Officeの存在理由が明確に示されたところにあるといえよう。すなわち、様々な問題・争点についてつねに研究している生きた知識の貯蔵庫、すぐれた見解をもった専門家の組織化された集団としての外務省が成立したのである。しかも、彼らは専門分化した特定の領域の専門的知識を超えて、外交官という公的使命と社会的責任を付託された職業を担うようになった。

さらにこの改革の一環として、文書の重要性ということに関しても、1906年に二つの基準、特定の省庁を超えて全般的な重要性をもつもの、特定の省庁や在外公館にとって重要性をもつものが設けら

れ、外務省以外の官庁に配布されコンフィデンシャル・プリントの対象になるのはに該当する文書ということに決められた。

本省と並行して在外公館においても「文書班」「文書記録係」が公館の新たなバックボーンになりうるように改革が進められた。本資料集との関連で指摘したいのは、在外公館から外務省に送られる報告類には、必ず外交官自身の判断をつけなければならない、ということである。判断をつけていない報告は役にたたないとしてストラング卿『英国の外務省』は、つぎのようにその趣旨を説明している。

「政策の立案に当るものに対し、国外で現在起きている事件をありのままに報告するのでは十分ではなく、その事件の底にある原因について考察することが必要とされている。例えば、英国に対して友好的なある国において、突然反英的な示威運動や報道機関による激烈な反英運動が起こったと仮定しよう。この場合、この事件が英国の利益にとってどの程度重大なことであるか、また英国としてはいかなる行動をとることが必要であるかは主としてその事件の背後にある原因によって決定されるが、これを発見するのは多くの場合、生やさしいことではない。英国の外交使節は個々の現象について報告するに当り、つねにその底にある原因について自己の見解を添えるように求められている。(略)今のべてきた例において、外交使節に要求されるものは、ある特定の事件、明白な危機の発生について情報、論評および助言を提供することであった。」

(『英国の外務省』訳書6・8頁)

ここに述べられていることがどのような意味をもちうるかは、本資料の具体的事例に基づいて後述する。

さて次に、本資料集の内容について若干、解説を加えよう。まず編者が付けた大まかな各部のタイトルを紹介する。

第 部	日本帝国の膨張と資本主義の興隆	1905 - 1920	18リール
第 部	1920年代前期 新強国の出現	1921 - 1923	44リール
第 部	経済・選挙改革 中国によるボイコット	1924 - 1926	44リール
第 部	国際的な協調と制限された民主主義・海軍力の膨張、天皇ヒロヒトのもとでの工業発展	1927 - 1929	44リール

第 部 30年代初期における増大する軍部の勢力
とその政治的影響力、世界経済危機 日
本の満州への侵略、リットン調査団報告
1930 - 1933 25リール

第 部 「満州国」問題、日中戦争、経済・軍事
力の再膨張 ヨーロッパ危機
1934 - 1940 13リール

1906年の外務省改革に伴い、在外公館からの本省
への報告には必ず判断をつけることが要請されたこ
とは、前に述べたが、注目すべきは同時に任国で起
こっている全ての重要な事柄を主題に、詳細かつ綿
密に練りあげた年次報告書の提出が求められたこと
である。それらの要請に真摯に^{しんし}応えた諸成果が、本
文書の中身に煮詰められて、独自の光彩を放ってい
る。1918年には14年のRoyal Commissionに基づいて
本省と出先とが機構的に統合され、一本化したこと
も両者の関係を緊密化させ、コミュニケーションの
活性化と深化を促したことは疑いない。

編者がもっともすぐれたファイルの1つとして推
奨する30 - 33年を扱った第 部に限らず文書集全体
を貫く大きな特徴は、事実に関する真実の追究を志
向して、委曲をつくして客観的に詳述された往復通
信、問題解決に必要な背景分析の論文と豊かで鋭い
洞察力である。とりわけ、通信を通じて相互に交わ
される主題をめぐる議論・討論・政策提案のプロセ
スに際立つ歴史認識に基礎づけられた冷徹、緻密な
日本への分析批判である。それは1930年代後半の日
本の政治・外交に対して顕著であったが、第 部の
「日本の教育システム」(1933)(FO262/1851)に
おいて余すところなく示されている。

ここで具体的な事例として、例えば15年戦争の発
端となった満州事変を本文書集はどのように把握し
ていたかを検討したい。満州事変を主題にした資料
は、文書番号FO262に、つづいて1773という分類番
号がうたれている。

北京の駐中イギリス公使M.ランプトン(M.
Lampson)や駐日イギリス大使F.リンドレイ(F.
Lindley)に宛てて、事件に関する報告が続々と届
けられた。1931 9 21日付公信で、イギリスの在奉
天(現・瀋陽)総領事は事件の概要について2300語
を費やして、17カ条に分けて詳細に報告した。この
公信は駐中英国公使M.ランプトンの他に、ハルビ
ン、ソウル、大連、營口の各領事館に送られた。
「9月18日 午後11時25分、奉天の夜の静寂が、突
然爆発音で破られ市内が騒然となったこと。爆発音

は断続的に20回つづき、その後にライフル銃の連射
音、機関銃の集中射撃音がつづいたこと。在奉天日
本総領事から、18日午後10時30分に、200人から300
人の中国兵が、正規の制服を着用して北大営方面か
ら襲来し、奉天駅から北方約7キロの地点、柳条湖
で南満州鉄道の線路を爆破したので、日本軍が奉
天・北大営の攻撃を始め、同夜、満鉄沿線の主要都
市を制圧したという公式報告を受けたこと。19日午
後5時、アメリカの副領事とともに奉天の日本総領
事を訪れ、自国の国民の生命・財産の保護を強く要
請したこと。彼の観察では、日本の総領事館の館員
たちが、この突然の決定的で果敢な日本陸軍の行動
に、ほとんど衝撃を受けていないこと。最後に、今
回の事件を関東軍が中国に対して正式に開戦の理由
とするにはその根拠が薄弱」という判断を添えた。
この報告が全体として日本側の公式見解に、一定の
理解を示した印象を与えることは否めないであろう。

この報告とは対照的な視点から事件を捉えていた
のが、在大連領事館の副領事の報告であった。彼は
公信とは別にそれに載せにくい個人的な意見を私信
の形の極秘書簡にして駐日英国大使F.リンドレイ
宛に書いた。すなわち、それを裏付けるに足るほど
の証拠はもっていないことを断ったうえで、「奉天
で起こった全ての出来事が、実際には、日本の軍部
が、長期にわたって周到に準備した計画に基づいて
実行されたものではないかという疑問を否定しきれ
ません。私の心の中にずっとわだかまっている疑問
をいま率直に表明すべきだと考えます。これは重大
な告発です。しかし、1895年の朝鮮の王妃閔妃の謀
殺事件、また今から3年余り前の張作霖爆殺事件を
思い起こしてください。日本の鉄道線路は、張氏の
事件でも今回と同じように爆破されました。(注 .
1928年6月4日早朝奉天軍閥の巨頭、張が北京から
本拠地の奉天へ向かう途中、北京と奉天を結ぶ鉄道、
京奉線と当時日本が租借、管理していた長春・奉天
間の南満州鉄道とが交差する地点付近において乗っ
ていた車輛もろとも爆破され殺された事件を指す)

それらを思い起こせば私の疑問が、度はずれたも
のでないことをご理解いただけるでしょう。当地の
中国人たちは、線路を爆破したのは、中国兵に変装
した日本兵の仕業だと半ば公然と非難しています。」
次いで疑問を抱いた理由について、「日本軍の進撃
ぶりには、目をみはるものがある、短時間に奉天だ
けでなく南満州全体を電撃的に制圧してしまった事
実、ただの騒動にすぎなかった事件が、一夜明け

102/68/31.46

VERY CONFIDENTIAL. 21st September 1931.

Dear Sir Francis,

Seizing the opportunity of a safe opportunity which is leaving direct for Japan to-morrow, I feel I should perhaps give expression to a doubt which exists in my mind, but which I scarcely as yet feel justified in mentioning in an official despatch, as to whether the whole of the recent affair in Mukden was not actually pre-arranged in order that the Military Party in Japan, who appeared from here to be losing ground over the Nakamura murder, could present the civil government with a fait accompli.

This is a very serious charge to make, but when one's mind goes back to the murder of the Queen of Korea and, far more recently, the assassination of Marshal Chang Tso-lin, it does not seem as extraordinary as it might at first appear. Chinese here are already saying that the persons who blew up the South Manchuria Railway Line were Japanese soldiers in disguise. Your Excellency will remember that the Japanese line was also blown up when

His Excellency, Marshal/
The Right Honourable,
Sir Francis Lindley, G.C.M.G., C.B.E.,
Tokyo.

大連イギリス副領事から駐日イギリス大使 F. リンドレイ 宛極秘書簡

102/68/31.45

I submit that this letter ~~is~~ ^{has} been in all our minds since the S. M. R. incident & the Japanese occupation of Manchuria took place.

The truth about the Mukden affair will probably never be known; but I don't see how one can conclude that it was anything else but a complete "frame up" on the part of the Japanese from start to finish.

N.A. yes, 100 to 1 on a frame-up, but they were morally justified
Jap C up to the hilt. 29/9
Jap S up to the hilt. 29/9
Thank. 29/9
now see H.E.'s full reply to me
Denning on 29/9

大連イギリス副領事の報告に対するコメント

ば南満州の主要都市が日本軍によって占領されているという事態の発生そのものが、まさに驚くべき事柄だ」と述べている。そして「出来事の全体がプランに基づいて完璧に実行されているように見え、作戦を指揮している軍参謀の能力が水際立っていることから、周到に計画された行動であったことに疑問の余地はない」と結論づけた。

先に『英国外務省』から紹介したように、情勢判断報告は、宛先の公館の幹部たちによってその内容が厳しく吟味され、勤務評定の対象とされる。英国では、判断報告は外交官の生命であるとさえ言われている。これらの2件の報告について回覧・回送して複数の幹部がそれぞれに加えたコメントを紹介しよう。

大連副領事の報告及び書簡については、「南満州鉄道事件が起こってから、ずっと自分たちが心に抱いてきた疑問がよく表現されている。奉天事件の真相はおそらくすぐに明らかになることはないであろう。だが、これは最初から最後まで日本側による完全な「フレーム・アップ」である。それ以外の何らかの原因を人はどのようにして見出すことができるのだろうか。N.A. その通り。100から1までフレーム・アップだ。だが、彼らの行動は事実上、正当化された。」

奉天総領事の報告へのコメントはつぎの通りである。「彼はこの問題と力強く、精神的に取り組んできたことは確かである。しかし、私は、彼がこの事件を傍観し、明らかに日本軍の行為を容認しているのを好まない。彼の報告のどこにも罪人に対する懲罰にふれていないのが、遺憾である。N.A. その通り、どこにも日本軍の行為に対する批判が記録されていない。M.A. 不十分 JapC 誤っている。不屈の精神に欠ける。」

イギリスの外交官たちは、満州事変をめぐって「現在の問題の核心は、日本の政策を主導しているのが、政府・外務省か日本陸軍中央かそれとも現地の関東軍か」ということにあると捉えていた。当初リンドレイ大使も、関東軍あるいは参謀本部の計画だと推測した。そして、イギリス外務省も大使館も、不拡大方針を決めた若槻内閣と幣原（喜重郎）外交を支持することで一致した。

敗戦後はじめて明らかにされたようにこの爆破事件は、「暴戾なる支那軍」によるものとした日本の関東軍の陰謀に基づく計画的な軍事行動であった。日本のメディアは、刻々に変わる現地の情勢を報道したが、最も重要な事実、すなわち事件が現実にはどのようにして起こったかについては、一度も触れなかった。日本の世論はメディアを媒介して描き出

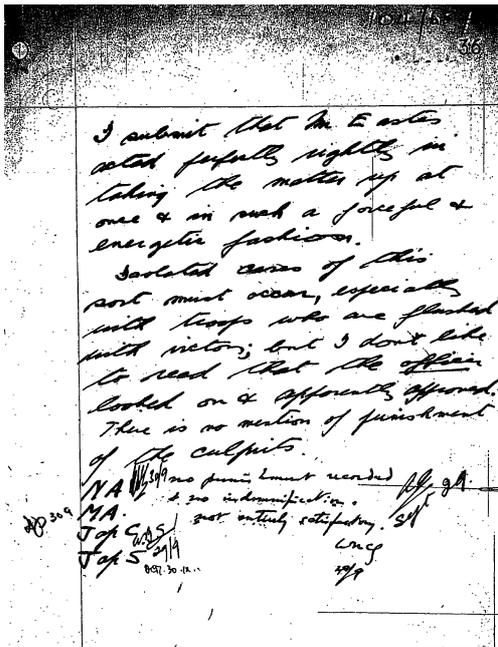
される日本軍の行動を熱狂的に支持した。

この事件を契機に急速につくりだされた「反対意見なき全員一致」型の世論の成立は、それ以後の対外世論形成過程の原型ともよぶべきもので、その意味でも満州事変は第一次世界大戦の「戦後」の終りと新たな「戦前」を画すものであった。

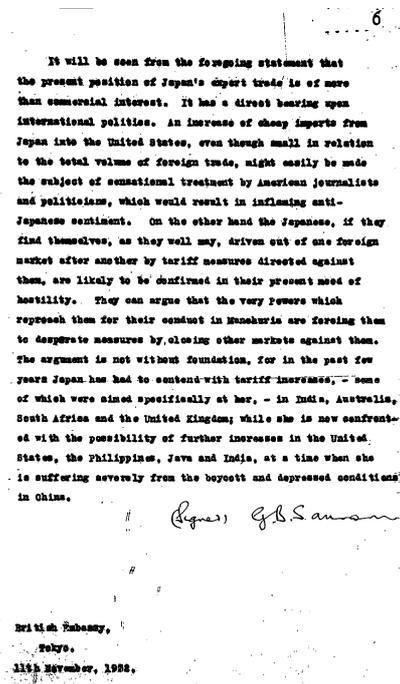
1921年の日英同盟終結後も相対的に安定していた日英関係は、満州事変を契機に崩れはじめた。が、「戦時中あちこちのイギリス大使館や外務省には一般に広がっていた好戦気分がうまく水をかける人たちが、ほとんど絶えることがなかった」とリップマンが指摘したが、本文書集を作成した人びとも当然その中に含まれていた。(『世論』訳書 下 238頁)

1932年11月11日、在日英国大使館に勤務する商務参事官 G. B. サンソム (G. B. Sansom, 1883-1965) は、本省の J. サイモン外相宛にアメリカ合衆国で、ソーシャル・ダンピングを行っていると言われ、反ダンピング措置によって日本製品が市場から閉め出されている状況の改善を訴え、日本の立場に立って、日本排除政策が国際政治に好ましくない影響を与えていることへの関心を喚起した。別の機会にも日本人は「経済的に封じ込められるのではないかと恐れを抱いている」と観察し、彼は「日本人がピンにつめられたと感じるような根拠を与える動き」をしないよう強く勧告した。インタラクティブ性の高い知的ネットワークを形成して事実追究・観察・洞察・分析・政策助言に携わった英外交官の日本専門

家集団のなかで文書作成に主導的役割を果たしたサンソムは、周知のように卓越した日本研究者であった。サンソムの日本研究に象徴されるイギリス実証史学の所産とも評価しうる本文書集は、日本人の置かれている条件が同時代の他者の視点から浮きぼりにされていることにおいてもFO371と並ぶ貴重な記録であり、近・現代日本研究の広範な分野で実証水準を高めうる第一級史料源であろう。なお、イギリスの公文書は、「30年規則」が原則的に適用されて30年が経過した翌年の年頭に公開されるが、本文書集は、機密性をもつ文書が含まれていることから、50年が経過して初めて公開された。



奉天イギリス総領事の報告に対するコメント



在日英国大使館商務参事官 G. B. サンソムより J. サイモン外相宛のメモランダム

参考文献

- ストラング卿ほか著 鹿島守之助訳『英国の外務省』鹿島研究所 1955
- Sir John Tilley and Stephen Gaselee, The Foreign Office: Putnum & Sons, 1933
- Katharine Sansom, Sir George Sansom and Japan: A Memoir, Diplomatic Press, 1972
- 林久治郎『満州事変と奉天総領事』原書房 1978
- F. カリエール著 坂野正高訳『外交談判法』岩波文庫 1978
- W. リップマン著 掛川トミ子訳『世論』上・下 岩波文庫 1987

(元社会学部教授 名誉教授 かけがわ とみこ)

上記資料は、平成11年度に文部省より補助金を得たものである。