

ウィリアム・ロジャー・ルイス著

『イギリスの極東政策——
1919～1939年』

Wm. Roger Louis, *British Strategy in the Far East, 1919-1939*, Oxford, Clarendon Press, 1971, 284 p.

I

近年、イギリスの極東政策、あるいは日英関係に関する本格的な研究書が、次々と刊行されているのは、慶ばしい限りである。ニッシュ博士の2冊の労作^(注1)、ロウ講師の力作^(注2)、自己の体験をも合わせて綴って興味深いケネディー大佐の著作^(注3)、ソーン助教授の著作^(注4)と、19世紀末から1940年代にいたるイギリスの極東政策史はほぼ出そろった観がある。日本側から見れば日英同盟は日本が明治期においてヨーロッパ列強の一國と締結した最初の条約であり、その後20年にわたって日本外交の基準となったことは周知の事実である、しかしそれを学問的に跡付け分析しようとする努力は日本人の手によっては思ったほどなされていない。日英同盟のみを対象とするモノグラフは、戦前戦後を通じて黒羽茂『日英同盟史の研究』(東北教育図書、1965年)のみという状況である。日本側の研究の乏さにひきかえ近年イギリス側で極東政策研究が盛んになった第1の理由は、長らくイギリスの研究者を束縛してきた公文書を50年以前にのみ遡って公開するという「50年ルール」が「30年ルール」に緩和され、史料の閲覧が可能になったことであり、第2は、アメリカの極東政策研究の活発化がイギリスの同様な研究を刺激したことがあげられよう。

ルイス氏は極東の専門家ではない。アフリカおよび植民地問題にこれまで取り組んできた研究者で、その成果は *Ruanda-Urundi 1884-1919*, E. D. Morel's, *History of the Congo Reform Movement, Great Britain & Germany's Lost Colonies 1914-1919* として公刊されている。したがって、本書に示される研究は、これまでの対外関係研究の基礎を踏まえ、1968年以来公開された外務省と内閣の文書を十二分に活用することによって、イギリスの為政者の極東に対する考え方を述べようとしたものである。内容の紹介にはいる前にまず本書の章別の構成を示しておこう。

序 論

- 第1章 中国における貿易競争と日英同盟
- 第2章 極東と1921年の英帝国議会
- 第3章 ワシントン会議
- 第4章 中国革命
- 第5章 不平等条約
- 第6章 満州の危機
- 第7章 英帝国の防衛と極東の経済
- 第8章 宣戦なき日中戦争

(注1) Nish, Ian H., *The Anglo-Japanese Alliance; The diplomacy of Two Island Empires, 1894-1907*, London, 1966; *Alliance in Decline, A Study in Anglo-Japanese Relations 1908-23*, London, 1972.

(注2) Lowe, Peter, *Great Britain and Japan 1911-15, A Study of British Far Eastern Policy*, London, 1969.

(注3) Kennedy, Malcolm D., *The Estrangement of Great Britain and Japan, 1917-35*, Manchester, 1969.

(注4) Thorne, Christopher, *The Limits of Foreign Policy*, New York, 1972.

II

以下、序章より順を追って本書の内容を簡単に紹介する。

序章において著者は、イギリス人が大戦間の極東をどう見ていたか解明したいとして、外務次官補ウエルズレー(V. Wellesley)と外務省極東問題顧問プラット(J. T. Pratt)を取り上げる。特に2人を抽出した理由は、資料的に豊富であると同時に、イギリス外務省内において極東問題に大きな影響力を持っていたからである。著者の問題関心は人種と貿易にある。恐慌前、すなわち1920年代のほとんどは国際政治の舞台において人種対立が主流を占め、30年代にはいって経済が重要性を持つてくと指摘する。この二つのテーマは全体を通じて本書を貫くものである。なお本書のタイトルに‘strategy’を使ったのは、軍事的な狭い意味ではなく‘policy’よりもっと広い意味を持たせようとしたものである。しかし、植民地諸國、軍、議会、世論、大蔵省といったものの役割は資料の制約から触れないと断っている。

第1章は、第1次大戦の終了当時、イギリスの政治家は中国における日本の地位を極東の将来を決定するもの

と見て、最大の関心を払ったことからはじまる。イギリスは19世紀的な伝統的自由貿易こそ中国問題解決の道と考え、国際借款団を通じて中国の財政にテコ入れして、日本の通商独占、鉄道支配を抑制する政策を展開しようとしたのである。その前提となるのは、イギリスの中国観、「中国は、巨大な人口、資源、貿易の可能性を持ち潜在的には強いが内部的無秩序と財政危機のため弱体化している。外国の援助がなければ日本の進出に蹂躪される」であった。パリ平和会議における日本の山東権益獲得、日本提出の人種平等案の連盟規約挿入拒否は、イギリスに日本の攻勢を危惧させ、それとの関連で、対日政策が考えられる。一つは、アメリカとの協力によって、日本の中国進出を抑えることであり、いま一つは日英同盟の更新を代償に日本に中国での行動を自粛させることであった。本章ではカーゾン (Curzon) 外相の日本の進出への見解、オルストン (Alston) 駐日大使、ジョーダン (Jordan) 前駐清公使などの相対する見解が丁寧に紹介されている。1920年の初頭においては、日英同盟はイギリスが日本を統制するためにも必要であり、カーゾン外相など内閣は更新の方向で考えていたのに対し、日本の対中国進出をより容易にするとの理由で同盟継続反対、アメリカを含めた3国協定成立がウェルズレー外務次官補を中心に唱えられていたとの指摘は重要である。

第2章では、第1章で述べたような状況を受けて、1921年6月から8月にかけて英国の自治領の首相を集めて行なわれた英帝国会議と極東との関連が追求される。日英同盟に関しては、ロイド・ジョージ首相、カーゾン外相の継続賛成論に対し、オーストラリアのヒューズ首相の「日本を敵にまわすことは不利であり、日本との親善関係の保持はイギリス帝国にとってきわめて安全であり、同盟がアメリカを敵とするものではない点に努力を払え」との賛成論、ニュージーランド(New Zealand colleague)の「将来太平洋が暴風雨の中心になるとの前提から、日本海軍の役割を評価せよ」との同じく賛成論、これに対し、カナダのミーエン (Arthur Meighen) 首相の「日英同盟は国際連盟の存在と思想に反するのみならず、アメリカ、中国に不信感を与える」とする反対論、南ア連邦のスマッツ (J. C. Smuts) 首相の「国際情勢の激変、ことに連盟の成立により、日英同盟のような排他的同盟の存在理由はすでに消滅した、さらにアメリカとの提携にも阻害となる」との反対論が紹介される。同盟継続賛成、反対両論が錯そうする中で、カーゾン外相は、英帝国の安全と人種の問題を提起する。英米友好は「黄人」との同

盟を犠牲にするほど価値があるのか。カーズンは三つの選択を考える。(1)更新、ただし、連盟規約に沿うような条約への修正、(2)同盟のアメリカを含めた3国協定への拡大、(3)太平洋の諸列強会議をへた後、米中との諒解の下での同盟の更新。会議は、最初の10日間ほどは更新の方向で論議が進められた。しかし、やがてカナダの意見が次第に強く反映するようになる。そしてアメリカの海軍軍縮と太平洋・極東問題討議の呼びかけによって、問題はワシントン会議にもつれこむことになるのである。

第3章では、ワシントン会議のイギリス側の主役、カーズンとバルフォアに焦点があてられる。極東の国際問題の将来にいかなる展望を持っていたのか、日英同盟反対派のカナダ、賛成派の自治領諸国の相矛盾する助言にどう対処しようとしたのか、アメリカの極東政策との関連をどう考えたか、中国問題は彼らの計算にどの程度はいつていたのか、極東をどの程度現実的に認識していたのか、以上の問いに答えるのが本章である。カーズンは英国は日本の友人であることに最大の利点を見出しながらもアメリカとの良好な関係も得たいと望んでいた。カーズンは連盟を信用せず、今回の会議でも軍縮協定の成立など望み薄と考えていた。ところが軍縮が成功すると彼は人類史のエポックと評価し、次第に考えを変えるにいたる。バルフォアは、重要な問題とそうでない問題をはっきり区別し、極東の安定と海軍軍縮こそこの会議で決定されるべきであるとの立場から、日英同盟を4国条約に変更することにも賛意を表したのである。ウェルズレー外務次官補もワシントン会議の成果を軍縮に求め、日英同盟の廃棄に肯定的となったことが指摘される。

第4章では、中国に対する共産主義の浸透と内戦に、イギリスが在華権益との関連でどう対処しようとしたかが描かれる。イギリス人はボルシェヴィキと国民党勢力が同時に伸張したことに、「中国人は火遊びをしていることに気付いていない」と評していた。特に孫文については、相も変わらぬ空想家で非実務家で共産主義者によって操られていると見ている者も多く、三民主義についての評価も外務省と出先では異なっていた。また国民党についても中国統一の能力の可否をめぐって疑問が表明されていた。諸軍閥と比較して、国民党を支持すべきか否かが問題となったのである。5・30事件、沙面事件などが続出すると、イギリス外務省は、五つの選択、力の行使、封鎖、反ボルシェヴィキ勢力への援助、モスクワへの圧力、妥協、を考える。結局イギリスは、中国のナショナリズムと妥協して自らの利益を保護していこうと最後の

コースを選択する。ワシントン体制の下における列国との協調はすでに「時代遅れ」という考えがウェルズレーをはじめ主流の考え方となっていたのである。

第5章は、第4章につづいて、中国における共産主義の挑戦と中国ナショナリズムの高揚にどう対処しようとしたかが描かれる。まずイギリスは二つの基本的な考え方から中国に対処しようとする。第1は、外国の援助によって国民党の運動が成功し、健全財政の下に安定した政府を成立させ、ボルシェヴィズムを一掃する、第2は、中国官吏の腐敗は、欧米列強、またボルシェヴィキにとって頭痛の種となっている。1928年の国民党による北伐の成功まで、第2の考え方が主流を占めたが、それ以後満州事変の勃発まで、イギリスでは、中国は不平等条約の改正というイギリスの善意によって主権を回復し、関税自主権も獲得するだろうとの楽観論が支配的となった。軍事的に弱体なイギリスは、外交を通じてイギリスの影響力と威信を保持するのに必要な改革を達成し、ボルシェヴィズムに対処し、白色人種と黄色人種の分裂をも阻止しようとしたのである。こうしてイギリスはワシントン会議で決められたプログラムを中国が実施するに依りて、いくつかの段階を通して関税自主権を中国に返還しようとする。このようにイギリスは国民党の実力を認識して譲るべき点は譲るが、より重要な権益だけは保護していこうとしたのである。

第6章は、柳条溝事件にはじまる満州事件への対応を扱っている。事件当初イギリスが考えたのは、9月18、19日の日本の奉天占領以前に実際に中国軍が満鉄を爆破したのか、日中の対立は局地で解決されるかであった。さらに、事態が進展すると、あとから振り返ってイギリスの対応は次のようなより重要な問題を提起してくる。英中、英日、なかんずく英米のより緊密な協力は太平洋戦争の原因の一つを減少させることができたのではないか、連盟の主たる構成国であり、極東に賭けている最大の西洋列強であるイギリスは、“集団安全保障の失敗”に責任がなかったのであろうか、本章は、こうした問いかけに答えるものである。事件勃発の以前は、概してイギリスは日本の満州進出には同情的であった。ティーレー(John Tilley)駐日大使の言葉「日本が満州を重要だと見なすのはイギリスがアイルランドやエジプトを見る見方と同じだ」に見られるように自国の立場との対比によるものであった。柳条溝事件が発生すると、イギリスは連盟がそれに対処してくれることを期待し、非加盟国アメリカとともに連盟をバック・アップして処理させよ

うとした。しかし、度重なる連盟の勧告にもかかわらず、日本の軍事行動が満州にとどまらずに拡大し、1932年1月イギリス権益が集中する上海に攻撃が行なわれると日本の満州権益について同情的に見ていたイギリスも日本の全中国侵略の前兆だとして警戒の念を強くする。プラットの危惧は、ウェルズレー、ヴァンスタート(R. Vansittart)外務次官によって、いかなる対応をすべきか考案されるにいたる。ヴァンスタートは、アメリカの態度がはっきりするまで極東で確固たる政策をとれないと結論する。結局アメリカがこの際頼りになるか、ならないかがイギリス極東政策の決め手になるが、アメリカは例のスティムソン・ドクトリンに示される道義的非難を日本に浴びせたにとどまり、イギリスの期待は裏切られていくのである。1932年10月に発表されたリットン報告書の結論は、満州の特殊性を認め、解決策として日中両国が両国の権利、利益、責任を規定する新条約の締結を勧告し、一方満州の新政権に疑問を呈した点でイギリス外務省の見解と同じくするものであった。サイモン(J. Simon)外相はじめ外務省のメンバーは、日本の関心は西太平洋にあって、制裁は日本をさらに侵略にかりたてかつ国際社会からの孤立を招来すると判断し、イギリスは消極策に終始することとなったのである。

第7章では、イギリス帝国の防衛と極東における経済権益との関連から論じられる、日本の連盟脱退は、太平洋における列国の協調の時代の終焉を意味した。イギリスは日本の満州進出は9カ国条約違反と非難したが、なお対日有和政策論者がいたのである。サイモン外相、チェンバレン蔵相などは、日英不可侵条約の締結を考え、そうすれば、日本は海軍力の増強を制御し、アメリカとの太平洋における対立も解消されるとした。ウェルズレーは極東の騒乱の根源は経済問題にあるとしている。日本の人口の増大、工業化の躍進、中国市場の必要性、満州における中国人口の増大、中国の関税の上昇、日本の対中貿易の減少、経済恐慌の影響、さらに中国のボイコットの影響がその要素である。以上を考慮して日本の中国進出との関連でイギリスの対華、対満政策が考えられ、経済視察団が日本と満州を訪れたりする。1934年中頃イギリスの対日イメージは、不正な貿易の手段を用いる不可思議な東洋の国から極東支配を目論む救いようのない国へと変化する。1930年代には、イギリスの極東観から人種の問題、腐敗と尊大な中国人といったものは後退し工業化、市場、過剰人口といった問題が前面に出てくるのが指摘される。

第8章は、日中戦争への対応を描いたものであるが、ヨーロッパ問題に忙殺されていた内閣は、日中間の戦争への対応を外務省極東部にほとんど一任する。極東部のカドガン(A. Cadogan)、プラット、ブレナン(J. Brennan)に共通するのは、中国通で、日本については批判的であったことであつた。「日本には厳しく、中国には寛容に」が彼らの共通の考え方で、中国ナショナリズムを評価し、日本の侵略は失敗に終わると見ていた。ただ当時のイギリス極東政策の全般的形成にあたって、次の三つが前提となつてゐた。①ヨーロッパの状況、②アメリカの態度、③イギリスの軍備の進歩。特にイギリスは、アメリカの態度が判らない内は、日本と戦火を交えることなど考えなかつたが、東京=ベルリン=ローマの提携を弱め、日独軍事同盟の成立を阻止しなければならなかつた。事件勃発当初のイギリスの対応は、戦鬪を華北限りで解決し、イギリス権益の集中してゐた華中、華南に波及させないこと、そのため米仏2国を誘つて日本に事件不拡大を申し入れることであつた。しかし、アメリカの拒否によつて、この計画は成功しない。1938年2月、ハリファクス(Halifax)が外相に就任すると、独伊に対する宥和外交が極東にも延長される。日本に対しては対独ミュンヘン協定のようなものはなかつたが、結局こうした宥和政策が、太平洋戦争へ道を拓くことになる。1939年から振り返つてみて大戦間の極東におけるイギリスは、イギリスの力が及ばないアジアの力に打ちのめされたとの印象を受けると著者はいう。

III

以上簡単に内容を紹介してきたが、本書の利点は次のようなところにある。第1は、外務省と内閣の文書を徹底的に研究したため、政策形成に携わる人々、あるいはそれに影響を及ぼす人々の極東に対するイメージと現実の状況のずれがはっきりと出たことであろう。すなわち本書は、外交史の本であるより、極東に関係する官僚の考え方の研究であるといえよう。国際政治、外交史の研究において、近年イメージの問題に関心が集つてゐる折から、その意味でも貴重な労作といえよう。しかし資料をして語らせるという手法は、本書の長所であるとともに、そのまま欠点ともなつてゐる。分析的であるより、記述的になり、日中両国の国内事情に暗い人々の意見が羅列されているといった個所も散見される。また人種の問題が再三登場するが racism の概念についても、為政者はそれぞれ違ふのではないだろうか。黄色人種対白色

人種の対立といった根本問題はあるにしても、パリ平和会議において人種差別撤廃の条項を連盟規約に入れることに強く反対したオーストラリアが、英帝国会議で日英同盟継続論に賛成にまわるといった変化は、単純な人種の問題を越えて、もっと戦術的なものが、いい換えれば国益優先的なものが、前面に押し出されてゐるように思われる。したがつて、1920年代は人種中心、30年代は経済中心と明確に区別ができるのか、着想は面白いが、十分に説得のある区分であるとはいひがたい。次に「宥和」の評価についても問題があらう。著者はイギリスの対日妥協政策は、ヨーロッパの宥和政策とは異なり、より合理的な政策だったというが、何を基準にそういえるのか必ずしも明確でない。恐らく同一資料を使つても異なつた解釈も可能なのではあるまいか。また章の配分も、ワシントン会議を詳説したのに対し、日中戦争は最終章30ページで処理されるなど、バランスが適当でないとの指摘もできよう。

以上のように、若干の問題点はあるにしても、本書はこれまで研究者の関心が比較的払われなかつた(注1)大戦間の時期のイギリスの為政者の極東に対するイメージをイギリスの文書を駆使して論じた点に最大のメリットがあり、本書を出発点にして、今後多くの研究が細部におたつてなされるであらう。

(注1) 大戦間の時代の極東の日中米ソ関係を扱つた力作に、入江昭『極東新秩序の模索』原書房 1968年がある。

(慶応義塾大学教授 池井 優)