
1930年代における

コンゴ盆地条約改訂問題と日本

■外務省記録に基づいて■

北川 勝彦

はじめに

■本研究の目的■

近年、日本は、グローバルなシステムの形成に深くかかわるようになってきている。国際的スキームの実施にあたって、日本のグローバル・シナリオの中にアフリカを含む関係地域を的確に位置づけるために各地域と日本の過去の関係とそれを規定した諸要因を明らかにしておかなければならない。

この研究は、これまで筆者が第二次世界大戦以前の日本やイギリスの領事報告資料に基づいて行ってきた「両大戦間期における日本とアフリカの通商関係」の研究の一部をなしている (Kitagawa [2001])。1920年代末から30年代初頭の世界恐慌を契機にして、日本が新市場アフリカへの輸出拡大に動いた時に有望視されたのは、ベルギー領コンゴを含むコンゴ盆地とその周辺地域であった。

コンゴ盆地地域は、アフリカ大陸の中央に位置し、通商上および戦略上の重要な位置を占めていた。この地域については、アフリカの政治経済史

の展開において大きな影響を及ぼした1885年のベルリン西アフリカ会議の一般議定書、1890年のブラッセル一般議定書および第一次世界大戦後の1919年にサンジェルマン・アン・レーで結ばれた条約によって、署名各国には開発、居住および通商の自由が承認されていたのである (Forster, Mommsen, and Robinson [1988])。

「コンゴ盆地条約」と一般的に称されるこのサンジェルマン・アン・レー条約こそ、日本のこの地域への経済進出を可能とする枠組となった国際条約である。この条約は、アフリカにおける国際関係、署名各国とアフリカとの関係、さらには日本とアフリカとの関係を規定する条約であった。日本がこの条約に加盟した理由は、国際連盟の五大加盟国としての地位を誇示し、また、コンゴ盆地地域およびこの地域に利害を有する諸国の間で日本のプレゼンスを認めさせることが、国益にかなうと判断されたからであった。それは、次の一文に見られるとおりでである。

「帝国カ本条約ニ署名スルニ至リタルノ理由ニ付一言セムカ帝国ハ阿弗利加大陸ノ諸地方ニ

対シ特ニ謂フヘキノ利益ヲ有セサルモ本条約ハ前述ノ如ク連盟規約ノ闡明シタル趣旨ニ適合スルモノニシテ且其ノ実施ニ付テモ国際連盟トノ関係緊密ナルモノアルヲ以テ連盟ニ於ケル五大国ノ一国トシテ帝国カ之ニ加入スルヲ適当トシタルノミナラス一般的ニ右ノ加入ニ依リ前記諸地方ヲシテ帝国ノ地位ヲ認メシムル上ニ益スル所アルヘキコトヲ考慮シタルナリ」(外務省[1921])。

本小論では、以下、外務省記録「伯林一般議定書並『ブラッセル』一般議定書及宣言書改正ニ関スル国際条約関係一件(コンゴ盆地条約)」(1919～37年)に主として依拠しながら、1930年代の前半において日本とアフリカの関係を規定したコンゴ盆地条約の改訂問題とそれに対する日本の対応について検討することで、戦前期日本の対アフリカ政策および日本とアフリカの関係に影響を及ぼした諸要因への理解を深めたい。

サンジェルマン・アン・レー条約の締結後10年目となる1930(昭和5)年7月31日は、条約の改訂期にあっていた。同月、在日イギリス大使より1935(昭和10)年7月31日をもって条約改訂会議を開催したいとの申入れがあった。日本政府は、8月12日付の書簡で「他の署名国の反対がない限り異議はない」との回答を送っている(外務省通商局[1938])。その後、日本ではこの条約をめぐる関係諸国の動静が懸念され、とくにイギリスの動きには大いなる注意が傾けられた。

というのは、イギリス本国および植民地では、本条約の改訂ないし廃棄への動きがみられたからである。これに対して、輸出市場の一つとしてアフリカを重視した日本は、条約の存続へと動いた。以下では、第1に、条約改正ないし廃棄への各国の動きに関する情報収集、第2に、条約改正への策動を阻むために提起された一次産品買付戦略に

ついて、略述する。

1 コンゴ盆地条約改訂への動きと日本の情報収集

1930年以降、日本は本条約改訂に対するヨーロッパ諸国政府の動きや条約の適用状況の調査を行った。とくに、コンゴ盆地条約改訂を左右する立場にあったイギリス本国および植民地の諸利害に関する調査は入念に行われており、その対象は、(1)政策当局(外務省、植民地省など)と(2)経済団体(イギリス帝国商業会議所連合会、東アフリカ商業会議所連合会、モンバサ商業会議所、ナイロビ商業会議所など)に分けることができる。

1. 政策当局についての調査報告

1930年2月19日、在英特命全権大使松平恒雄は、「イギリス議会の下院においてコンゴ盆地条約の改訂について審議するか」と質問したところ、「未定であるが、現在、慎重に研究中」とのヘンダーソン外相の返答を得た旨、外相幣原喜重郎に報告している(在英特命全権大使松平恒雄より外相幣原喜重郎宛：1930(昭和5)年2月27日付)。

また、外相広田弘毅は、1933(昭和8)年11月および34(昭和9)年10月に在英大使館をはじめフランス、ベルギー、イタリア、ポルトガル、アメリカ合衆国の各大使館ならびにアレキサンドリア、ケープタウン、モンバサの各領事館に対して、コンゴ盆地条約を存続させたいので、関係国の動きおよび同条約の適用状況について調査報告するように通達した(外相広田より在フランス代理大使澤田宛：1933(昭和8)年11月7日付、外相広田より在英大使松平宛：1934(昭和9)年10月19日付)。

この通達に依り、在ポルトガル代理公使隈部は、1934(昭和9)年10月に、コンゴ盆地条約の適

用状況について、モザンビーク、アンゴラ、イタリア領ソマリランド、フランス領赤道アフリカ、カメルーンを調査し、外相広田弘毅に報告している。1934年12月には、ベルギー大使館から外務省に、「ベルギー外相は、問題が複雑なので事前に関係国の意見調整が必要であると述べ、また、ベルギー外務省係官が英日のイニシアティブで会議が開かれることを期待するとの回答を得た」との報告が送られている（在ポルトガル代理公使隈部より外相広田宛：1934(昭和9)年10月31日付、在ベルギー特命全権大使有田八郎より外相広田弘毅宛：1934(昭和9)年12月11日付）。

2. 経済団体についての調査報告

1930年1月には、ケープタウン領事館より外務省に宛てて、「1月25日、ケニア植民地の東アフリカ商業会議所連合会は、コンゴ盆地条約改訂問題について審議した結果、東アフリカに英帝国特惠関税制度を設立する案に反対することになった」との報告、および「5月末にロンドンにおいて開催予定の全英帝国商業会議所連合会においてアフリカの各植民地代表がコンゴ盆地条約改訂問題について討議する機会をもつ」との報告がおくられた（ケープタウン領事代理山崎壯重より外相幣原喜重郎宛：1930(昭和5)年1月24日付、同年1月27日付）。

次いで、1932年5月と6月には、モンバサ領事館は外務省に宛てて、「東アフリカに経済関係を有する英国議員の一派がコンゴ盆地条約改訂を要求したが、モンバサ商業会議所は、この条約の廃棄は英帝国の貿易に利益をもたらさないとして反対の決議をした」こと、これとは対照的に、「ナイロビ商業会議所は、コンゴ盆地条約廃棄を決議し、ケニア、ウガンダ、タンガニーカで関税同盟を形成し、委任統治地条項の修正を求める決議を行っ

た」ことを報告している（在モンバサ領事久我より外相芳沢宛：1932(昭和7)年5月14日、在モンバサ久我領事より外相斎藤宛：同年6月21日付）。

また、在モンバサ領事久我は、1933年9月、8月28日に開催されたモンバサ商業会議所の臨時総会では、「コンゴ盆地条約の改訂は、タンガニーカ委任統治地条項および各条約が交錯している項目があるために、困難と判断され、また、東アフリカから日本にも輸出している」とのジョン・サイドマン・アレン会頭の発言が行われたと報告している（モンバサ領事久我より外相内田宛：1933(昭和8)年9月5日付）。タンガニーカは、国際連盟の委任統治地条項によって通商の自由が保障されているが、それを改訂するには加盟国の一致した承認が必要であった。また、この地域に利害を有し、サンジェルマン・アン・レー条約に署名している各国は、ザンジバル条約をはじめとする30以上の条約にかかわっている。この条約を廃棄したとしても、いずれかの条約に最恵国条項がある限り、日本を排斥するのは困難であると判断されたようである。

なお、1935年6月、ベルギー大使館は外務省に宛てて、6月29日付の『ソアール』紙に掲載されたロイター通信として「(1)イギリス政府はコンゴ盆地条約改訂について議会を招集する意思がない、(2)この問題はきわめて複雑で関係各省で研究したが、結論が出なかったと報じられた」こと、しかし、「アフリカ中部地方への日本品の競争は激しく、工業家の不安が生じており、マンチェスター商業会議所は緊急調査の必要性を訴えている」と報告した（在ベルギー特命全権大使有田八郎より外相広田宛：1935(昭和10)年6月29日付）。

2 日本のコンゴ盆地条約廃棄阻止戦略

以上のような情報収集と並んで、1930年代中葉には日本ではコンゴ盆地条約の廃棄阻止戦略としての「綿花外交」(Cotton Diplomacy)あるいは第一次産品買付戦略が提起された。1934年2月から3月にかけてロンドンで日英綿業会商が開催されたが、交渉は決裂した。1934年5月、イギリスの商務相ウォルター・ランシマンは、植民地および保護領での外国製綿製品および人絹に対して輸入割当制の導入を公表した。その後、西アフリカのイギリス植民地では、日本品に対する輸入割当制が導入された。また、東アフリカについてはイギリスの綿製品にとって重要な市場であるとの認識の下で、日本品の進出を阻むためにコンゴ盆地条約の修正または廃棄にむけた工作が検討されたのである(北川 [1997]: 145)。

以上のような状況に対する危機意識は、次のような在モンバサ領事茂垣の報告に示されている。

「ランシマン声明実行途上ノ障碍トシテ英国政府ハ盆地条約ヲ厄介視シ居ル事情ニアルニ鑑ミ適当ノ口実タニアラハ該条約中ニ廃棄条項ノ欠如セルニモ拘ラス之ヲ失効セシメントノ作奪ニ出スヘク我方トシテハ他関係締約国ヲ動シ之ヲ阻止シ盆地条約ノ存続ヲ死守セサルヘカサルト思惟ス勿論本件外交上ノ工作ハ夫々御措置中ト拝察スルカ万一存続不可能ノ場合我方将来ニ及ホス損失ハ蓋シ測ルヘカサルモノアリ」(在モンバサ領事茂垣長作より外相広田弘毅宛：1934(昭和9)年8月22日付)。

また、同領事は、以上の認識の下で、次のような提言を行っている。

「本件ニ関スル当方面ローカル措置トシテハ貿易関係ヲ相互的基礎ニ整調シ益々密接ナラシ

ム以外方法ナキニヤ思考セラル即チ必要ノ場合ニハウガンダ綿花^マケンヤ曹達等ヲ政策的ニ買進ミ貿易尻ヲ改善シ同時ニ綿布、綿製品、人絹、雑貨等ノ大々的進出ヲ計ラサルヘカラス当方面産物ハ前頭ノ綿花、曹達以外、珈琲、サイザル、ワツルバーク皮革、メイズ其ノ外何レモ目下ノ尠見本的小取引以外何等引合行ナハレス是等ハ相当時ヲ要スヘキヤニ思ハルルヲ以テ盆地条約廃棄防止策トシテ物資買付ハ綿花及曹達ニ集中スル外ナカルヘシ」(在モンバサ領事茂垣長作より外相広田弘毅宛：1934(昭和9)年8月22日付)。
さらに、茂垣は、1935年2月にも同様の趣旨の提言を繰り返した。

「本邦品防圧阻止ノ方面ヨリ見レハ東阿ハ条約問題懸案中ハ事南阿ノ如ク焦眉ノ急ヲ告ケ居ラサルモ今ヤ重大ナル転換期ニ立ツ近ク来ルヘキコトアルヘキ不利情勢ヲ未然ニ防止スル意味ニオイテ現在南阿羊毛買付以上ニ国策的措置ヲ要求シツツアリ東中阿対本邦輸出貿易ノ消長ハ一ニ盆地条約ノ運命ニヨリテ決セラルヘキモノニシテ本件条約存続工作トシテ勿論多アルヘキモ東阿ニオイテ本邦ノ要求スル唯一商品タル綿花ノ買付ニヨル貿易尻ノ改善ハ是非トモ実現シ置カサルヘカラス右ハ謂ハハ基礎的工作ト思考スル次第ニシテ本件ニ関シテハ東阿対本邦輸出品ノ太宗ヲ以テ目スヘキ原綿ト不離ノ関係ニアル綿布綿織物タル事実ニ甚大ノ考量ヲ加フヘキモノト信ス南阿羊毛ニ就テハ大体南阿向本邦輸出品ハ原毛トハ無関係商品ナルトコロニ買付助成上一大困難アリタルト見ラルルカ此ノ点ニ関シテハ東阿ノ問題ハ関係方面ノ支持期待上前者ヨリ稍安易ノ点アリ……」(在モンバサ領事茂垣より外相広田宛：1935(昭和10)年2月18日付)。

むすび

■今後の課題■

1919年のベルサイユ会議から43年の大東亜会議にいたる時代は、4分の1世紀という比較的短いものであった。しかし、この時期は、日本にとっていかなる基準に照らしてみても、著しく起伏に富んだ時代であった。1919年には、日本はすでに世界強国の一国として揺るぎない地位を登りつめ、経済と財政の両面で顕著な成果をあげていた。これに続く25年間に日本はさらに成長を続け、半植民地満州国が日本経済の支配下で建設されている。日本の繁栄は外国への輸出に依存した。日本の産業の指導者たちは、低賃金と低価格原料に依拠して高生産性を維持し、輸出の増大を強く望んでいたのである(Nish[2002])。

日本がコンゴ盆地条約廃棄の動きに対してこの条約を強く存続させる立場をとった事情について、1938年に外務省で行われたコンゴ盆地条約の研究を記録した調書には、次のように記されていた。

「狭隘ナル国土ニ七千万ノ人口ヲ擁シ年々百万人ノ増殖人口ヲ支フルノ必要ニ迫ラレ居ル日本トシテ其ノ生存発展ヲ確保スルノ途カ輸出貿易ノ増進ニ懸カルコトハ論ヲ埃タサル所ニシテ此ノ故ニ資源獲得ノ自由及製品販路ノ自由ハ我方多年ニ亘リ主張シタル所ナリA式B式委任統治地域ニオイテハ連盟規約ニ基キ夫々ノ委任統治条項ニ依リ門戸開放及通商ノ自由ノ原則規定セラレ又コンゴ盆地条約ニオイテモ中央アフリカニオケル通商上ノ均等待遇ノ原則ヲ規定シ居ル処此等ノ原則ハ何レモ其ノ適用地域ニ制限アルモ其ノ趣旨ニオイテ我方多年ノ主張ニ合致スルモノニシテ我方トシテハ此等原則ヲ維持擁護スルト共ニ其ノ精神ヲ更ニ他ノ一般未開地ニ

モ拡充センコトヲ努メサルヘカラス然ルニ帝国ノ国際連盟脱退後連盟国間ニ往々右委任統治地域ニオケル通商均等待遇ヲ我方ニ対シ拒否スヘシトスル論議アリ他方英国其ノ他ノ国ニオイテコンゴ盆地条約廃棄論ノ勃興ヲ見ルニ至レリ此等論議ノ傾向ハ我方トシテ最モ注意ヲ要スル所ナルハ言フヲ埃タス」(外務省通商局[1938])。

コンゴ盆地条約には廃棄に関する規定はなく、同条約は、本研究の対象とする時期の終わりに至っても廃棄されることはなかったようである。第二次世界大戦後、アフリカ諸国が独立をむかえた時点でこの条約がどのような運命をたどったかについては、今後の究明を必要とする課題である。

さて、本小論での以上の検討を踏まえて、以下に今後考察を深めるべきいくつかの課題を提示することで結びにかえる。

第1に、コンゴ盆地条約の改廃をめぐる、日本が実施した各国の情報収集と条約改廃への策動を阻むために提起された一次産品買付戦略の一層の研究を通じて、どのような外国側の諸利害が絡んでいたか、また、どのような日本側の諸利害が絡んでいたかを明らかにすることができる。それは、両大戦間期の対アフリカ政策の決定プロセスの検討に一步踏み出すことになるであろう。

第2に、1930年代における日本とアフリカとの関係、広くはアジアとアフリカの国際関係を考えるとき、イギリスのプレゼンスが重要であったことがわかった。その場合、イギリスのコンゴ盆地条約に対するスタンスをどのように解釈するかは、当時のイギリスの世界政策を理解する上で一つの切り口を準備してくれると考えられる。すなわち、イギリスのコンゴ盆地条約改廃をめぐる主張は、国際公共財——自由貿易体制と国際通貨システム——の提供というイギリスの役割の変化を示すものなのか、あるいはそれと矛盾するものなのであ

ろうか。それとも、この条約に拘束されてコンゴ盆地地域において帝国特惠を実施できなかったにもかかわらず、イギリスがコンゴ盆地条約の改廃にさほど拘泥することなく、国際公共財の調整を通じて自らの利益を維持できたとするならば、そのスタンスは一貫していたと考えるのが適当なのであろうか。これらの問題については、一層の検討が必要となる。

第3に、日本がコンゴ盆地条約を擁護する立場にたち、茂垣領事が主張した一次産品の戦略的買付が一定の効果を発揮できるような背景があったのかどうか、を具体的に見定める必要がある。これには、たとえば日本がスターリング圏から一次産品を輸入することによって、植民地の一次産品輸出の拡大がもたらされ、イギリスにとって帝国一植民地関係を維持する上で、植民地側の出超が植民地から本国への利子・配当金の支払いを円滑にするという結果をもたらしたとすれば、日本の一次産品の戦略的購入はイギリスの帝国政策とことさら矛盾しなかったというような一面があったと考えられるのではないだろうか。

第4に、本小論では、紙幅の関係で十分に触れることはできなかったが、コンゴ盆地条約をめぐる国際関係の「協調と対立」と呼びうるものが少なくとも1930年代半ばまでは存在したようである。たとえば、ドイツの植民地要求に関連して、イギリスの一部にベルギーのアフリカ植民地を譲渡すべきであるとの議論があり、それに対するベルギーの態度を示す以下の報告がブラッセルから外務省に寄せられている。

「英国議会ニオイテ英ノ白耳義領土保障ハ白領コンゴニモ及フモノナリヤトノ質問出テタルニ対シ政府ハ右ニ及ハストノ趣旨ノ答弁ヲナシタリト伝ヘラレ当国ニ多大ノ衝撃ヲ与ヘタリ……独ノ右希望達成ノ良策ハ人口問題解決上ノ

利益ナキ阿弗利加植民地再分割ニハアラスシテ商品ノ捌ケ口トシテノ植民地開放ニアリト為シコンゴ一盆地条約ノ趣旨ヲ各植民地ニ適用シ各国ノ通商上ノ均等待遇ヲ与ヘルヘカラス……」(在ブラッセル大使来栖より外相有田：昭和12年1月9日)。

他方、コンゴ盆地条約に対する日本の主張と中国および満州国における門戸開放と機会均等主義の問題に対する日本の態度とは矛盾するのではないかとの疑義がイギリスとアメリカから外務省に寄せられていた。

「英国政府ハ満州国ニオケル新石油制度ヲ以テ満州国ノ宣言ニ背反スルモノニシテ且右制度ニ関スル帝国政府ノ措置ハ過去ニ於ケル其ノ声明ニ反スルノミナラス明白ナル条約違反行為ナリ従ツテ帝国政府ニオイテハ右新石油制度ヲ中止スル手段ヲ執ルヘキモノニシテ若シ之カ中止ノ手段ヲ講セサルニオイテハ英国側權益ノ之カ為ニ蒙ルヘキ損害ニ対シ帝国政府ハ賠償ノ義務ヲ免レサルヘシ、トノ趣旨ヲ申シ越シタリ」(昭和9年8月2日付覚書「満州国石油会社ノ設立、石油計画ニ対スル英大使館カラノ問ヒ合ワセノ回答」および昭和10年3月25日付覚書) 同様に、昭和12年2月8日、在東京米大使館一等書記官マガークより栗山条約局長に対して「帝国政府はコンゴ盆地条約に対していかなる見解を持つか、また、帝国政府は同条約の改訂に対していかなる見解を持つか」という問い合わせがよせられた。(在ポルトガル臨時代理公使大森元一郎より外相佐藤尚武宛：1937(昭和12)年3月8日付、同付属資料「コンゴ一盆地条約に関し米国大使館より照会の件」)。

このように、1937年から38年にかけて中央アフリカにおけるベルギー領コンゴの処遇をめぐるイギリスの動きと北東アジア(中国東北部)の石油開

発にかかわる日本の満州国に対する態度をめぐる問題とは連動しており、イギリス、アメリカと日本、ドイツ、イタリアの国際関係の変動を理解する上でコンゴ盆地条約の改廃に関する研究は小さくない意味をもつように思われる。

〔参考文献〕

- 外務省 [1921] 『千八百八十五年二月二十六日ノ伯林一般議定書並千八百九十年七月二日ノ「ブリュッセル」一般議定書及宣言書、改正ニ関スル条約ノ解説概要』大正10年12月発行。
- 外務省通商局 [1938] 『委任統治地域に於ける通商均等待遇問題及コンゴ盆地条約の研究』（調書）昭和13年通商局第6課。
- 外務省記録 [1919-1937] 「伯林一般議定書並『ブリュッセル』一般議定書及宣言書改正ニ関スル国際条約関係一件（コンゴ盆地条約）」。
- 北川勝彦 [1997] 『日本-南アフリカ通商関係史研究』国際日本文化研究センター日文研叢書13 1997年。
- Forster, S., W. J. Mommsen, and R. Robinson [1988] *Bismarck, Europe, and Africa: The Berlin Africa Conference 1884-1885 and the Onset of Partition*, Oxford: Oxford University Press.
- Kitagawa, Katsuhiko [2001] "Japan's Trade with East and South Africa in the Inter-War Period: A Study of Japanese Consular Reports," *Kansai University Review of Economics*, No.3, Osaka.
- Nish, Ian [2002] *Japanese Foreign Policy in the Inter-War Period*, Westpoint: Praeger.

(きたがわ・かつひこ／関西大学経済学部教授)