

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 30 年 6 月 6 日現在

機関番号：33919

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2015～2017

課題番号：15K21123

研究課題名(和文) 戦前日本における外交官のキャリアパスと省内派閥の再検討

研究課題名(英文) Reexamination of Diplomats' Career Paths and Factions in the Ministry of Foreign Affairs of Pre-War Japan

研究代表者

矢嶋 光 (YAJIMA, AKIRA)

名城大学・法学部・准教授

研究者番号：30738571

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,000,000円

研究成果の概要(和文)：本研究の目的は、外交官のキャリアパスを分析することを通じて、戦前日本外務省における政策対立と派閥対立の関係を明らかにすることであった。この目的を達成するために、連盟外交をめぐる本省と国際連盟帝国事務局との対立に焦点を当て、省内の人事を分析した。その結果、帝国事務局に勤務した外交官は特定のキャリアパターンを辿ったこと、そのパターンは本省の幹部にまで昇進した同僚たちのそれとは異なることが判明した。このことから、キャリアパスの違いが異なる政策志向を生み、さらに派閥を生みだしたこと、また戦前外務省には「連盟派」と分類されるべき政策派閥が存在したこと、が示唆された。

研究成果の概要(英文)：The purpose of this study is to identify the relation between policy conflicts and faction conflicts within the Foreign Ministry of pre-war Japan through examination of career paths of diplomats. In so doing, the present study analyzes the personnel affairs in the Ministry, focusing on the confrontation between the head office and the Imperial Japanese Office at the seat of the League of Nations, over the diplomacy with the League. The findings indicate that the diplomats working at the Imperial Japanese Office had a specific career pattern, and that this particular pattern disagreed with the career patterns followed by their associates who advanced to executive posts at the head office. Accordingly, the analysis suggests that the differences in career paths gave rise to different policy orientations and, subsequently, factions, and that there used to be a policy-oriented group which should be categorized as the "pro-League of Nations faction" in the pre-war Foreign Ministry.

研究分野：政治学

キーワード：日本政治外交史 戦前 外務省 連盟外交 連盟派 キャリアパス

1. 研究開始当初の背景

従来の戦前日本政治外交史研究は、日米開戦の原因を探求することを一つの目的として、軍部との対抗関係のなかで外務省を一つのアクターとして捉えてきた。これに対して近年では、外務省の自律性に注目し、同省を内在的に分析する必要性が指摘され、具体的には外務省それ自体の組織学的分析や外交官固有の外交理念の分析といった課題が挙げられた(酒井哲哉[1989])。

こうした指摘と前後して、後者の課題を引き受けるかたちで外務省における政策派閥の研究が進展してきた。同省における政策派閥の研究は臼井勝美[1971]を嚆矢とする。臼井[1971]は、1920年代における外務省は欧米派とアジア派の二つの政策派閥に区分されると指摘した。このうち、欧米派が主流で、幣原喜重郎・出淵勝次・佐藤尚武・広田弘毅らがそれに該当し、一方のアジア派には、有田八郎・重光葵・谷正之・白鳥敏夫らが分類されるという。そして満洲事変以後になると、アジア派のなかでも白鳥派と有田らに対立し、有田・重光・谷らは伝統派と呼ばれ、白鳥らは革新派と呼ばれるようになるとされる。

臼井[1971]を受けて、戸部良一氏や塩崎弘明氏、田浦雅徳氏らによってとくに革新派の研究が進展した。その集大成ともいえるのが戸部[2010]である。また近年では、服部龍二[2006]が高橋勝浩氏によって翻刻された「出淵勝次日記」を利用して、欧米派のなかでもとくに幣原を中心とする本省主流派(幣原派)の存在を明かにし、外務省内における政策派閥の複雑性を指摘した。

一方で、もう一つの課題として指摘された外務省の組織学的分析についても、少しずつではあるが研究の蓄積が見られる。たとえば小池聖一[2001]は、戦前日本の外務省組織の変遷を概観したうえで、省内における文書の管理・保存の実態を明らかにし、さらに東大・京大卒と非東大・京大卒といった学歴の差異が昇進に及ぼす影響を検討することで同省の人事体系と組織的特徴の一端を解明した。また、千葉功[2008]や熊本史雄[2013]も、この課題を問題意識のなかを含んだ研究として挙げられる。千葉[2008]は、そもそも外務省がどのように自律性を獲得したのかを問題として設定し、その背景には外務省以外の機関との対抗関係とともに試験任用制度の導入によって醸成された外交官の特別官意識があったことを指摘した。熊本[2013]は、外務省文書の管理・保存の実態をさらに追究し、史料学的アプローチから省内の各部局間の関係性や組織的対応に焦点を当てながら戦間期における「対支文化事業」の実態を明らかにした。とくに後者は組織学的分析と合わせて具体的な事例分析にまで踏み込んだ貴重な研究であるといえる。

もっとも、これら二つの課題の関係性、すなわち政策対立を基調とする省内派閥の形

成と外務省の組織的特徴とのあいだにはどのような関係があるのか、という点については十分に検討されてこなかった。

そこで本研究は、行政学の知見を用いつつ、戦前外務省の人事の仕組みを分析し、これにもとづいて省内における政策派閥の形成を説明することで、二つの課題を架橋することを目的として設定した。

○参考文献

- ・臼井勝美「外務省 人と組織」細谷千博編『日米開戦史 開戦に至る10年』第1巻(東京大学出版会、1971年)
- ・小池聖一編『戦前期日本外務省の組織・人事・文書に関する基礎的研究』(1999 2000年度科学研究費補助金研究成果報告書、2001年)
- ・熊本史雄『大戦間期の対中国文化交流 外務省記録にみる政策決定過程』(吉川弘文館、2013年)
- ・酒井哲哉『『英米協調』と『日中提携』』『年報近代日本研究』11(山川出版社、1989年)
- ・千葉功『旧外交の形成 日本外交 1900～1919』(勁草書房、2008年)
- ・戸部良一『外務省革新派』(中央公論新社、2010年)
- ・服部龍二「幣原喜重郎の政策と人脈」『中央大学論集』27号(2006年3月)

2. 研究の目的

本研究の目的は、戦前外務省の人事の仕組みを分析することを通じて、省内における政策対立と派閥対立の関係を解明することであった。この目的を達成するために、具体的には次の二つの問いを設定した。一つは、戦前外務省の人事の仕組みを分析し、その組織的特徴を明らかにすることであり、もう一つは、そうした組織的特徴から政策対立と派閥対立の関係を明らかにすることであった。

まず、前者の問いについては、先に挙げた小池[2001]以来目立った研究はなく、戦前外務省の人事に関して、どのような外交官が次官や局長などの幹部に昇進するのか、といった基本的な事実すらもいまだに把握できていないのが現状であった。したがって、まずこの点を解明することで、外務省の人事体系がどのように運用され、そして構造化されているのかを明らかにすることを一つの問いとした。

次に、後者の問いについて、従来の研究は省内における人的結合を解明してきた一方で、それが政策対立とどのように結びついているのかという点に関しては、十分に明らかになっていない面があった。これは、従来の研究が外交官の日記や回想にのみ依拠して派閥対立を捉えてきたことによると考えられる。そこで、本研究では、行政学の知見を用いて、外務省の人事の仕組みや外交官のキャリアパスを明らかにすることによって、政策派閥の形成を説明することを二つ目の問いとした。

3. 研究の方法

本研究は、戦前外務省の人事の仕組みと省内における政策派閥の形成の関係を解明することを目的として、第一に、同省の人事の仕組みを分析し、その組織的特徴を明らかにすること、第二に、そうして判明した組織的特徴から省内派閥の形成を説明すること、の二つを具体的な問いとして設定した。

第一の問いに回答するため、本研究は、行政学において確立された方法の一つであるキャリアパス分析の方法を用いた。キャリアパス分析とは、分析対象とする省庁に属する官僚の人事履歴パターンを探ることで省庁内のキャリアパスを解明し、そこから当該省庁の行動様式や分業体制、さらには省庁内部の派閥対立といった組織構造を明らかにしていこうとするものである。

そこでまず、このキャリアパス分析をおこなうにあたって、戦前外交官の人事履歴を収集した。人事履歴の収集に当たっては、「外交彙報附録月報」(1892年5月～1893年12月)、「外務省月報」(1894年1月～1921年9月)および「外務省報」(1921年10月～1946年12月)を用いた。このなかで欠号があった場合には『官報』で情報を補った。これ以前については、戦前期官僚制研究会編・秦郁彦著『戦前期官僚制の制度・組織・人事』(東京大学出版会、1981年)や『日本外交史辞典』新版(山川出版社、1992年)を参照したほか、個別の外交官の回想や伝記も参照した。

次に、収集した人事履歴をもとに、次官への昇進に一番近い局長ポストは何か、またそのような有力局長に就任するの一番近い課長ポストは何か、といった昇進パターンの特徴を分析した。さらに、各局の局長に就任する際には同じ局内から昇進するのか、それともほかの局から昇進することがあるのか、在外勤務に転じる際に局と転出する国や地域のあいだに何らかの関係が見いだされるのか否か、といった点についても分析を加えることで、人事体系の運用や構造についても検討することとした。

第二の問いに関しては、省内の政策対立、具体的には連盟外交をめぐる本省と在欧外交官グループの対立に焦点を当てて、両者のあいだにキャリアパターンの違いが見られるかどうかを検討することとした。

まず、連盟外交をめぐる省内の政策対立を分析するために、『日本外交文書』やアジア歴史資料センターを利用して資料を収集した。また、連盟外交に携わった経験を持つ外交官の個人文書について、国立国会図書館憲政資料室において数度、大阪経済法科大学アジア太平洋研究センターにおいて一度の資料調査をおこなった。とくに個人文書に関しては、国際連盟帝国事務局に事務官として勤務した経験を持つ鈴木九萬氏のご遺族のもとを訪れ、二度にわたって資料調査をおこなった。さらに、日本側の動向を注視してい

たイギリスの反応についての分析をおこなうために、英国国立公文書館において二度、チャーチル・アーカイブ・センターにおいて一度の資料調査をおこなった。

次に、これらの資料をもとに、連盟外交をめぐる政策対立のあり方を分析するとともに、政策対立と派閥対立の関係を明らかにするために、とくに連盟外交に携わった外交官の人事履歴を分析してそのキャリアパターンの特徴を明らかにし、これを第一の問いで解明にした本省幹部のキャリアパターンと比較することとした。

4. 研究成果

本研究の成果は、主に以下の三つである。

第一に、戦前外務省の人事体系を明らかにしたことである。まず外務省の人事体系としては、一つは1919年以前における政務局と通商局の二局体制のもとの政務局の優位、1920年の地域局設置以後における亜細亜/東亜局の優位といった従来からの指摘について、キャリアパス分析によって改めて確認した。また一つには、次官就任者の課長経験について、大臣官房における電信課長経験が多いことがわかった。これは、すべての外交電信の発信と受け取り、大臣や次官を補佐して省内の取りまとめをおこなう電信課長の役割が、外交全体を統括する次官の役割と通じるものがあることから、同課長経験が重視されていたと推察された。さらに、在外勤務経験については、中国勤務経験の重要性が明らかになった。従来の研究は外交官の回想などから中国勤務を外務省の傍流と位置づけてきたが、次官就任者のなかには中国勤務経験者が多く見いだされ、国別勤務経験でも中国勤務が最も多いことが判明した。本研究の成果と従来の研究が必ずしも一致しなかったのは、とくに研究の蓄積が豊富な幣原外交期に中国勤務の経験を持たない外交官が省内の中核を占めていたことがあり、そうした点から欧米勤務が外務省の主流であるという印象が強まったためであると推察された。

第二に、外務省の人事の仕組みを明らかにした。まず亜細亜/東亜局・欧米/欧亜局・亜米利加局といった地域局について、いずれの地域局長就任者も本省勤務では自局を中心に勤務経験を経て、在外勤務に出る際は自局の担当する地域に転出するというようなキャリアパターンを形成していた。このことは、地理的区分にもとづいて組織を整備、拡大していくなかで、外務省が地域に即した専門的な能力を育成するために地域局単位の人事の仕組みをとるようになったことを示すものであった。また、通商局・条約局・調査部/局に関しても、地域局と同様に業務の専門性にもとづく人事の仕組みが確立されていたことがわかった。具体的には、条約局長就任者や通商局長就任者の場合は、本省勤務では自局を中心に勤務経験を経て、在外勤

務に出る際には自局の業務と密接に関連する地域に転出するといったキャリアパターンを形成しており、調査部/局長就任者の場合は、本省勤務では自局勤務とともに亜細亜/東亜局勤務の経験が多く、在外勤務では中国勤務が多いといったキャリアパターンを形成していた。とくに後者の点は、調査部/局と亜細亜/東亜局が一つの「政策単位」を形成していることを示すものであり、亜細亜/東亜局長就任者のなかに調査部/局での勤務経験を持つ者が一人もいないことから、この両局の関係は対等ではなく、調査部/局が亜細亜/東亜局に従属する位置にあったことが推察された。

第三に、省内における政策対立と派閥対立の関係を人事の仕組みから明らかにした。この点に関して、具体的には連盟外交をめぐる本省と在欧外交官グループの対立、すなわち連盟外交に消極的な本省とこれとは逆に連盟外交に積極的な在欧外交官グループといった違いに注目し、後者に関してとくに国際連盟帝国事務局長や同次長に就任した外交官に焦点を当て、彼らのキャリアパスを分析した。その結果、彼らが本省勤務では条約局を中心に、在外勤務ではフランスを中心に欧州大陸に勤務しながら連盟外交に携わるといった特徴的なキャリアパターンを形成していることがわかった。また、こうしたキャリアパターンの特徴は、次官や局部長といった本省の幹部に就任する外交官のそれと比較したとき、両者の特徴はかなり異なるだけでなく、本省幹部に就任する外交官のキャリアパスのなかに連盟外交の経験がほとんど見いだされないことから、彼らが省内において傍流に位置する存在であったことも明らかとなった。さらに、これらの分析結果と行政学の知見を踏まえて、連盟外交をめぐる本省と在欧の外交官グループとのあいだの政策志向の違いはキャリアパスの違いから生じるものとして説明できること、また同じキャリアパスを辿る外交官のあいだでは政策志向が近くなり、一つの政策派閥を形成していくことを指摘した。そして以上の分析結果から、従来の研究において分類されてきた欧米派とアジア派というカテゴリーには当てはまらない連盟外交に積極的な在欧外交官グループの存在が明らかになり、本研究ではこれを「連盟派」と定義した。

このほか「連盟派」が戦後外交にどのような影響を与えたのかについて、同派に分類される外交官、具体的には芦田均や佐藤尚武、西村熊雄らに注目し、事例分析をおこなった。その結果として、「連盟派」が戦争違法化や集団安全保障といった戦間期「新外交」の理想に共鳴し、戦後においてもそうした理想を支持する立場から外交論を展開していたことがわかった。

以上のように、本研究は、従来の研究では十分に捉えられてこなかった新たな政策派閥としての「連盟派」の存在を明らかにする

ことができた。これを踏まえて、「連盟派」に分類される外交官の戦後の活動をより詳細に分析することができれば、戦前における日本の連盟外交の経験が戦後外交のなかにどのように継承されたのか、という問題を解くことも可能になると思われる。そのことはまた、日本外交における戦前と戦後の連続と変容を考える手がかりにもなるはずである。本研究の成果から生じたこれらの課題については、「鈴木九萬日記と関係資料を用いた戦前・戦後の日本外交史研究」を通じて、取り組むことにしたい。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計3件)

矢嶋光「日本国憲法第9条と集団安全保障 芦田均の軌跡を手がかりに」『比較憲法学研究』29号(2017年10月)111~138(査読無)

矢嶋光「戦前日本外務省の人事と組織 キャリアパス分析の方法を手がかりに」『名城法学』66巻4号(2017年3月)208~140(査読無)

矢嶋光「芦田均と『ジャパン・タイムズ』 1930年代における日本の対外宣伝の側面」『名城法学』65巻1・2号(2015年11月)466~435(査読無)

〔学会発表〕(計3件)

矢嶋光「外務省『連盟派』とその政策」日本国際政治学会2017年度研究大会(2017年10月29日)神戸国際会議場

矢嶋光「戦前外務省の人事と組織 キャリアパス分析を手がかりに」大阪大学政治史研究会(2017年1月7日)大阪大学

矢嶋光「日本国憲法第9条と集団安全保障 憲法改正前後における芦田均の議論を手がかりに」第29回比較憲法学会(2016年10月23日)立教大学

6. 研究組織

(1)研究代表者

矢嶋 光 (YAJIMA AKIRA)
名城大学・法学部・准教授
研究者番号：30738571