

史料紹介

調書「外務省の任務及びその機構の変遷」

浜 岡 鷹 行・芳 澤 直 之

一 史料の概要

本稿で紹介する「外務省の任務及びその機構の変遷」(以下、本調書)は、昭和二二(一九四七)年四月作成の全九九頁の調書で、外務省記録M13.11「外務省行政組織関係雑件」第一巻に編綴されている。⁽¹⁾外務省用箋にタイプ打ちされており、作成課室の記載はないが、欄外に「二五・六・一 政務局総務課より受領」の記入があること、後述のとおり関連する調書が同局の前身である総務局内で作成されていることから、同じく総務局においてまとめられたものと推察される。⁽²⁾

本調書は「外務省の過去において演じた役割」「外務大臣の地位、次官、政務次官の任務」「外務省の人的構成」「政務局」「条約局」「通商局」など全十一章で構成されている。特に第四章から第九章では部局レベルの外務省機構の変遷を扱っており、戦前期を通じて外務省の各部局が有していた機能と、時々の外交課題がどのようにに関連していたかが平易に記述されている。なお、部局を扱った大半の章は過去の経緯と将来の課題を論じる構成となっているが、「情報部」については別

の機会に作成された文書を利用したのか、「将来の問題」の節がないなど、若干異なった構成となっている。

二 史料の特徴

本調書は明治期から占領期までの外務省の機構変遷を概観しつつ、将来の展望を論じている。

その特徴は、外交一元化への強い関心であろう。総論といえる第一章「外務省の過去において演じた役割」では、明治期から太平洋戦争の敗北に至るまでの日本外交の歴史的展開と外務省の役割を論じ、今後の日本外交にとり重要な教訓を三点上げている。指摘されているのは、(一) 外交政策が国内で自由に議論されること、(二) 外交政策を議會(国会)が建設的に監督すること、そして(三)「行政部門の内務において、外交が一人の責任大臣の下に一つの機関によつて扱われ、他の機関が対外的の如何なる部面においても全体の政策に反するような施策を実施したりすることがない」状況とすること、つまり外

交一元化であった。歴史的経過を論じる中でも、前二点に比して外交一元化に関する記述にはより力点が置かれており、その後の各章にも登場する。

外交一元化は、満洲事変以後、主に外務省によって提唱されたものだが、本調書ではこのスローガンが「外交が二つある」ということはあり得ないことであるがそれが日本にはあつた」ために唱えられたものであること、すなわち外務省が外交を総括しえなかったとの認識が示されている。第一章では外交一元化が達成されなかった要因として、対中政策が政党間の政争の具とされ混乱を来したこと、軍部が強硬な大陸政策や枢軸国との関係強化を推進する中で、外務省が「軟弱外交」との批判にさらされ、徐々に圧迫されたとの議論を展開している。また政務局を扱った第四章では、大正期まで日本外交の活動領域の拡大に伴い、複数の地域局を設けるに至った外務省の政策部局が、満洲事変以後は対満事務局、興亜院、大東亜省の設置によって漸次縮小されていった様子を詳述している。なお、これらの記述の一方で、昭和六年の満洲事変以後に始まる考査部(政調部)設置問題、二・二六事件後に始まる昭和十一年頃の政務局設置問題など、外務省側が外交上の主導権回復を目指して推進した機構改革については言及されていない。⁽³⁾これらの諸改革が結実しなかったからであろう。

また、外交一元化の言葉こそ明示的には用いられていないが、政治問題だけでなく、外務省と経済官庁が競合する領域である通商政策についても外務省のリーダーシップへの関心が示されている。通商局を

扱った第六章の将来の課題を論じた節の分量は他章に比しても多く、他省庁に対する外務省の独自の来歴を強調しつつ、通商交渉に際して政府内を調整し、対外的に政府を代表するのは外務省であるべきことを強調するものとなっている。本調書では、外務省が創設以来一貫して「フリー・トレード」こそわが国の国益に資するとの論を展開し、「時にはアンリゾナブルな保護政策を主張する」経済官庁や、「ブロック経済的な経済政策」を主張する軍部に抗するなど、「国内において各方面と闘つて来た」と論じており、また昭和一五年に発生した貿易省設置問題について、「軍が考えるブロック経済的なアウトタルキー的な所謂高度国防国家の建設には貿易問題を外務省の手から切り離そう」という意図で発生したと位置づけている点はとりわけ興味を引くところであろう。⁽⁴⁾

なお、本調書で特に力点をおいて論じられている政務局と通商局については、官制や政策の変化を詳述した、本稿の補足と考えられる調書が昭和二二年一二月にそれぞれ作成されている。⁽⁵⁾

三 作成背景の考察

外交機構の変遷を歴史的に論じつつ、外交一元化の必要性や、外務省が十全に外交政策を展開しえなかったことを訴える本調書はなぜこの時期に作成されたのだろうか。作成の経緯や目的を示す文書は現時点では発見できておらず、確定は困難だが、時代背景からいくつかの

要因を推測することは可能であろう。

第一の要因は、昭和二年時点で外務省が将来的な平和条約の締結と外交活動再開を見据えた取組みを進めていたことである。外務省は終戦より間もない昭和二〇年一月から平和条約締結問題の予備的研究を行う平和条約問題研究幹事会を組織し、条約局を中心に各種研究作業を進めていた。昭和二年に入ると二月一〇日には対イタリア平和条約が締結され、三月一七日には対日平和条約の早期締結を求めるマッカーサー (MacArthur, Douglas M.) 連合国軍最高司令官の談話が発表されるなど講和問題への内外の関心も高まりつつあった。春頃には外務省の平和条約研究もかなりの進捗を見せ、更なる検討のため、各省庁の協力を求める段階となっていた。⁽⁶⁾ こうした平和条約研究の進展に伴い、条約締結後の外務省がどのような機構を整備するべきか、同時に検討が進められたであろうことは想像に難くない。

第二の要因は、平和条約だけでなく、将来の通商政策についても外務省としての対処方針の検討が同時期に進められていたことである。昭和二年四月末に総務局総務課が作成した文書は当時の情勢について、正式な外交活動の再開には時日を要するが、対日占領政策は「漸次通商貿易上の制限を緩和し日本人の海外渡航の自由を回復せんとする情勢」にあり、「相当広範囲で事実上の対外関係が形成せられ」るものと観察していた。当時の外務省は、連合国最高司令官総司令部 (GHQ/SCAP) の指令を受け商工省の外局として設置された貿易庁が貿易実務のみならず、外務省通商局が主管していた通商協定の交渉・

締結まで権限を拡大する可能性に警戒を示していた。⁽⁷⁾ 通商政策における外務省のリーダーシップの強調は、こうした関心を反映しているものと推測される。

さらに第三の要因は、当時進みつつあった行政組織関連法制の整備である。昭和二年二月、日本国憲法が公布され、翌年五月に施行される (本調書の作成年月は、昭和二年四月)。そのため、大日本帝国憲法の官制大権 (憲法第一〇条) に基づき、勅令である官制で設置されていた各省庁は、新たに根拠となる法制を必要とした。憲法改正に伴い制定・改廃が必要な法令の調査を行うため設置された臨時法制調査会は昭和二年一〇月二五日に法案要綱の答申を発表しており、これらを受けて行政組織に関する法整備もGHQと調整しながら検討が進められることとなった。⁽⁸⁾

法制の整備は過渡期的な法律である行政官庁法を経て、昭和二年七月公布の国家行政組織法と、各省設置法という組み合わせに結実する。これらの国会審議においては、戦前は官制で定められていた内容をどこまで法律に盛り込むかも論議の対象となった。⁽⁹⁾ こうした一連の法整備に関連して、外務省に必要な機構について考えを整理する必要が生じたとも考えられるだろう。

以上のような点が、本調書作成の背景と推定される要因である。なお、本調書は英語版 “A Brief History of Ministry of Foreign Affairs” も作成されており、法整備について折衝の対象だったGHQへの提出など、対外的な活用が想定されていたとも考えられるが、この点は更

なる調査を要する。⁽¹⁰⁾

四 史料の意義

本調査は官制や分課規程に依拠する形で、概説的に外務省の機構変遷を追うことができる点で価値があると思われる。⁽¹¹⁾

また既に論じたとおり、それが外務省の手で作成されたことから、占領期の外務省の情勢認識などを考える際にも本調査は間接的に有益と考えられる。一例として、外務大臣や次官の機能を論じた第二章は、これらの役職が大日本帝国憲法下でどのような役割を果たしていたか、新たに施行される日本国憲法の下において、どのような変化を来す可能性があるかを考察しており、外務省がこれらの職についてどのような展望を示していたのかを考える点でも興味を引くだろう。また戦争と占領によって事実上停止した外交実務を担う人材養成の問題を論じた第三章も、外務省が当時何を外交再開の課題と考えていたのかが把握できるものとなっている。

本調査で論じられている通商政策の外務省への一元化、人材養成の手段としての外交官試験の復活などは、GHQとの折衝の場でも以後主張されていく。⁽¹²⁾戦後初期の外務省の機構や関連法制整備の経緯については、必ずしも明らかになっていない部分も多い。こうした問題を考察する際にも、当時の外務省の関心がどこにあるかを理解できる点で、本調査には意義があると思われる。

注

(1) 上記記録の他、当館所蔵の史料としては、本調査及び英文版のコピーを編綴した外務省記録「外務省行政組織関係雑件」「外務省の任務機及びその機構の変遷(含英文)」(調書)M1311-14、外務省外交史料館(以下、外史)が存在する。

(2) 総務局は昭和二十二年二月一日施行の外務省官制で設置され、総務課、経済課、資料課を置き、所掌事務は「対外政治経済施策に関する事務及他局の所管に関せざる事務を掌る」とされた。(昭和二十二年四月一日に資料課の廃止と政務課設置が決定。昭和二十四年の外務省設置法および組織規定の実施によって、総務局は情報部その他と統合する形で政務局に改組された。外務省編『外務省の百年(下)』(原書房、一九六九年)、七六二―七六三頁。

(3) 考査部設置問題については、『外務省の百年(下)』、一八〇―二〇五頁、馬場明「満州事変と外務省考査部問題」『国際政治』第三七号(一九六七年)。政務局設置問題については、『外務省の百年(下)』、五六―八五頁など。

(4) 貿易省設置問題については、『外務省の百年(下)』、八五―一四六頁。外務省と他省庁との競合関係以外から本問題に着目した研究として、米山忠寛「貿易行政機構の変遷とその意義―貿易省・交易局・通産省」『本郷法政紀要』第一四号(二〇〇五年)。

(5) 総務局政務課「政務局を中心としてみた外務省機構変遷の概要」外務省記録「外務省行政組織関係雑件」第一巻、M1311-1外史。作成者不明「外

- 務省通商局の沿革と機能 附 将来の外務省通商経済機構の問題」同右。
- (6) 外務省編『日本外交文書 サンフランシスコ平和条約 準備対策』(外務省、二〇〇六年)、第三五文書。下田武三(永野信利編『戦後日本外交の証言—日本はこうして再生した(上)—』(行政問題研究所出版局、一九八四年)、五一—五四頁。
- (7) 総務局総務課「情勢の推移に伴う対外通商事務処理に関する外務省の対策(作業その十)」昭和二年四月二五日、前掲「外務省行政組織関係雑件」第一巻。貿易庁設置当初から外務省内にこの問題を警戒する見解が存在した点については、関政務局第三課長「貿易庁官制に関する会議(二・一八)」外務省記録「本邦中央行政官庁関係雑件 通商産業省関係(商工省を含む)貿易庁」M1.30261、外史、及び毛利拓臣「占領期における貿易庁の設置—商工省と外務省の関係を中心に」『駒澤大学大学院史学論集』第四九号(二〇一九年四月)、三三—三五頁。
- (8) 天川晃『占領下の議会と官僚』(現代史料出版、二〇一四年)、二六八—二六九頁。
- (9) 佐藤功『新版・増補 行政組織法』(有斐閣、一九八五年)、九二—九九頁。
- (10) 前掲「外務省行政組織関係雑件」第一巻に編綴された英語版の初版と思われる調査のタイプ用紙には「外務省の先輩が松井総務課長時代に依頼して来て作成したもの由」との端書きがされている。「松井総務課長」は松井明と思われるが、松井が総務局及び政務局の総務課長事務取扱を務めたのは昭和二三年以降であり、この端書きが正しければ英文版の作成は日本語版作成よりいくらかの時を置いてなされたと推定される。
- (11) 外務省機構の変遷を扱った文献として、外務省編『外務省の百年(上)』(原書房、一九六九年)、二〇五—二六四、九九七—一〇六四頁。及び同下巻、三一—一四六頁。その他の研究として井上勇一「外務省地域局の成立にかかわる一考察」『法学研究(慶應義塾大学)』第七三巻第一号(二〇〇〇年一月)、同「外務省経済局の成立に関する一考察」『法学研究』第七六巻第一号(二〇〇三年十一月)、千葉功「旧外交の形成—日本外交一九〇〇—一九一九(勁草書房、二〇〇八年) 第一部、熊本史雄「大戦間期の対中国文化外交—外務省記録にみる政策決定過程—(吉川弘文館、二〇一三年)、同「外務省文化事業部の設置経緯と対満蒙政策の展開」『駒澤大学文学部研究紀要』第六六号(二〇〇八年) など。特に熊本の諸研究は、組織規程と文書処理過程を併せて考察する「史料学的アプローチ」によって外務省機構の実態を動態的に考察している。
- (12) 朝海記「外務省問題、在外財産保護問題等に関しフィン氏会談覚」(昭和二年六月一七日) 外務省記録「連合軍の本土進駐並びに軍政関係一件連合軍側と日本側との連絡関係 会談集」第二巻、A1.00232、外史。Letter from Sebald to Secretary of State, (June 7, 1948, 天川晃編『GHQ 民政局資料「占領改革」』(6) 中央省庁の再編』(丸善、二〇〇一年)、五六五—五六九頁。なお朝海・フィン会談については、「座談会 朝海報告書の背景」外務省編『初期対日占領政策 朝海浩一郎報告書(上)』(毎日新聞社、一九七八年)、二二—二四頁も参照。

【史料】

〔凡例〕原則として旧字は常用漢字に改めた。明らかな誤字は訂正し、誤字と断定したいものは（ママ）を、内容上誤りと思われる箇所には（―カ）を付した。外交官等の人名については初出に□で姓名を、改行や句読点が必要に応じてこれを付した。事実関係に関する誤りと認められる箇所については可能な範囲で文末注を付した。

昭和二十二年四月

外務省の任務及びその機構の変遷

目次

第一、外務省の過去において演じた役割

一、明治時代

二、大正年間

三、大正末期及び昭和初期

四、満洲事変以後

五、松岡外相時代

六、太平洋戦争後

七、将来の問題

第二、外務大臣の地位、次官、政務次官の任務

一、外務大臣の地位

二、外務次官の地位

三、政務次官

第三、外務省の人的構成

一、外務省の肅清

二、外務省員の養成

三、外交官制度の問題

第四、政務局

一、初期の政務局

二、地域別政務諸局

三、地域局の任務

四、対満事務局の成立

五、興亜院の成立

六、大東亜省の成立

七、終戦後の政務局

八、将来の問題

第五、条約局

一、条約局の任務

二、将来の問題

第六、通商局

一、通商局の歴史

二、通商局の機構

三、通商局の任務と将来の問題

第七、調査部

一、調査部の設置及びその主たる任務

二、調査局の付随的任務

三、終戦後の調査局

四、調査局の将来の問題

第八、文化事業部

一、対支文化事業

二、一般文化事業

三、将来の問題

第九、情報部

第十、内閣企画院その他の官庁に派遣された外務省員の地位

第十一、外務省の出先機関

一、大公使館

二、商務官

三、財務官

四、陸海軍武官

第一 外務省の過去において演じた役割

一、明治時代

明治初めから太政官制の下に外務卿があつたが、明治十八年から外務大臣と言う現在の名称になった。

当時における外務省の最も大きな仕事は、所謂「条約改正」即ち関税自主権の制限及び治外法権等を伴った幕末の不平等条約を改締する

ことであつた。これは三、四十年にわたり熱心に交渉を続けて、遂に条約破棄等の方法によらないで目的を達したのであつた。

当時の一般外交政策は恐らく元老によつて決定され外務省はその事務的处理に当つたものであるが日英同盟を中心として極めて慎重な手段を尽した外交が行われて来たのであつて、日清戦争、日露戦争の結末や、日韓合併等の措置も、今日の国際正義の觀念よりそれ等の政策が如何に批評せらるるにせよ、その政策の実施に当つた外務省としては、事前に英国、時には米国とも協議する等の慎重な手段を採つて来たものである。

二、大正年間

大正時代の初期には、日本の外交が慎重を欠き対華二十一ヶ条要求やシベリア出兵においてみられる様な世界戦争と中国の革命に伴う内乱とに乗じて何等かの利益を得ようとする政策が行われた。

これは、当時漸く發達して来た政党が、政争に急なる余り、時に外交、殊に対華政策を政争の具に供し、世論の拍手を得る様な政策を好む傾向があつたのによることも少くない。当時は統一し安定せる中国との真の協力を希望する政策、そして世界の各国と常に友好關係を保つて行く政策が、国民には仲々理解されず一部には著しく不評であり、霞ヶ関外交即ち外務省の伝統的な政策は無為な軟弱外交として批難されて来たのである。

しかし対華政策を除いては、当時の外交と雖も、列国に対して非協力的であつたとは言い得ないかも知れない。(第一次世界戦争における

連合国としての協力の如き）殊に一九二〇年代に入ってから、国際連盟を尊重し華府における軍縮、四国及び九国条約を結び不戦条約に参加する等国際協力的外交に帰ったと言い得よう。

三、大正末期及び昭和初期

問題の対華外交も、大正末年から昭和初めにかけて幣原（喜重郎）外相の努力によつて、漸く国民政府との間に正常の外交関係が成立し、治外法権の撤廃や、関税自主権回復の承認の条約が成立しその他の懸案の調整が軌道に乗りかけたのであつた。

しかしそう言うオーソドックスな外交政策は国内のダイハートにはすこぶる不満であり遂に満州事変によつてこわされてしまったのである。

四、満州事変以後

満州事変は必然的に国際連盟脱退に発展したし（注一）他面国内においては五・一五、二・二六等によつて軍部が事実上政治を支配するに及んで、外務省の立場は結局、現地では軍が勝手な行動をとり（注二）、その後始末のために条約を作つたり、外国からの抗議に弁解するだけの役目に近いものになつてしまつた。

（注一）連盟脱退に際して連盟脱退は欧米諸国との友好関係を維持して行く政策を抛棄するものではない趣旨を声明した又脱退後も連盟との非政治的な問題及び各種専門機関との協力はこれが続けることにし国際司法裁判所や連盟の労働、衛生、智的協力、委任統治委員会等との関係を維持したがこれらの関係

も連盟理事会の対日制裁決議の採択があつて断絶されることになつたのは昭和十三年十一月二日のことである。

（注二）軍の出先は軍中央の指令に従わず、軍部自身は統帥権の独立を主張して内閣の決定した方針に服せず、又内閣内部においては軍部大臣の反対を押して政策を決定できないと言う状態で、しかも軍部大臣現役制のために軍は内閣を何時更迭せしめることも新内閣を成立せしめないこともできたので、内閣は常に軍とある程度妥協せざるを得ない実情であつた。軍がテロリズムやその他の手段で言論を支配していたことも外務省にとつて致命的であつた。

もち論その間においても内閣殊に外務大臣が軍の越軌の行動を中止させようとして真しな色々な努力をして来たことは事実である。満州事変後支那事変までの間において国民政府との間に先づ大使昇格を行い、華北問題の調整等に付て漸次話合を行つて国交の全面的調整を計ろうとした努力や、支那事変後軍の勝手な行動によつて英米との間に生じた幾多の懸案を解決して英米との関係を改善しようとした努力や、所謂枢軸強化を要求する軍及び一部の与論に対する外務省の「レシスタンス」等も当時外務大臣及び外務省の為に得る限りの努力であつた。これ等の間を通して外交の一元化と言うことが、心あるものによつてよく唱えられた。外交が二つあると言うことはあり得ないことであるがそれが日本にはあつたので、軍は既成事実によつて対外政策を動かして行つたし、新聞その他の言論は軍や右翼の圧迫によつて強

硬政策を支持せしめられていたし興亜院とか企画院とか色々の機関によつて外務省の機能は分割されていたので外交の一元化はそれに対する反対の合言葉であつた。

五、松岡外相時代

一九四〇年七月第二次近衛内閣成立以後、三国同盟から日米交渉の初期、仏印南部進駐に至る間の外交は更に一層アブノーマルなものであつた。それは松岡(洋右)外相一人の構想に基いて外務省の伝統である健全な方法とは正反対な方法で行われ、これが為に大公使外務省幹部等数十名を親英米なりとして整理して出発したのであつた。(この点は後に詳述する)

六、太平洋戦争後

太平洋戦争開始後は外務省の任務は中立国及び枢軸国との外交以外は、連合国の動静をフォローすることが主なるものであつた。戦争の終りの段階になつて、戦争の終末を計ろうとする計画が行われた時期及びそれに引続いてポツダム宣言の受諾によつて終戦を計つた時以外には外務省としての活動として特記すべきものはない。

七、将来の問題

平和条約後において日本が再び対外関係を持つに至れば日本政府が特に外交を重要視しなければならないことは明白である。今日では如何なる国も国際関係にその運命を支配されるのであるが、敗戦後の日本としては、連合国の友好関係の維持と、平和条約の完全なる履行とを外交の第一義として、国際協力による平和と安全の維持を計つて行

かなければならない。そう言う平和的且建設的な外交を続け得る為には、以上のような過去の経験からすれば左記のような点が大切であると思われる。

(一) 言論の自由が確保されること、殊に外交に関する自由な批判が行われ、再びダイハートの意見のみが言論界を支配するようなことがないこと、蓋し結局においてよ論に反する外交政策と言うものは持続出来ないからである。

(二) 立法機関による外交の批判及び監督が建設的に行われること。但し政党が外交政策を、いたずらに政争の具に供することなく必要によりノン・パーチザンの政策が協定せられること。

(三) 行政部門の内部においては、外交が一人の責任大臣の下に一つの機関によつて扱われ、他の機関が対外的の如何なる部面においても全体の政策に反するような施策を実施したりすることがないようにすること。

第二 外務大臣の地位、次官、政務次官の任務

一、外務大臣の地位

旧憲法の下においては、内閣総理大臣は國務大臣の中の Primus Inter Pares であつて、各大臣は直接天皇を輔弼する権限を有し、殊に外交に付ては外務大臣は憲法第十三条の關係からかなり独自の立場を持つべきであるとされていた。もち論それは法律上のことであつて、政治的には内閣として連帯責任から内閣の政策を実行する立場にあつ

て殊に政党内閣時代には政党が外交政策を持つており、その政策を実行する立場にあつた訳である。

外務大臣は明治時代には当時の一流の政治家がこれになつた場合が多いが、当時の政治家は外国の事情には相当に関心を払い、これに精通していたものの様である。政党内閣時代になつてからは政党はより多く内政に関心を有し、国際関係に精通する者が政党人中に少なくなつた為に、外交官としての経験者を政党に加え、又は政党内閣の外務大臣に迎える例が多かつた。(加藤「高明」、石井「菊次郎」、本野「一郎」、伊集院「彦吉」、松井「慶四郎」、幣原等)

満洲事変以後、軍人出身者等を首班とする超然内閣が多くなつたが、外務大臣は多くの場合キャリア外交官出身者であつた。内田「康哉」、広田「弘毅」、有田「八郎」、佐藤「尚武」、東郷「茂徳」、重光「葵」等がそれで、宇垣「一成」、野村「吉三郎」、豊田「貞次郎」の陸海軍大将を例外とする。又松岡氏は元外交官であるが、その立場は全く独特のものであつた。

以上の如く日本において外交官出身の外務大臣が多い理由の一つは、外務大臣は相当外国の事情に通している必要があり又在京使臣等との接触の為に相当の語学を必要とするがそう言う適任者が日本では仲々に得られないことに起因するものと思われる。

外務大臣の地位に関する今後の問題としては左の様な点が注意に値する。

(一) 外交方針の決定は内閣の重要な任務となる。

将来の日本にとつて如何なる国内政策と雖も国際関係及び対外政策と無関係ではあり得ない。内閣が外交の重大関心事たるは当然であり現に新憲法は外交関係は内閣が処理することになつてゐる(憲法第七三条)。且つ各大臣の地位は従前ほど独立ではなく、内閣総理大臣に全く属してゐて(第六八条の任免権、第七二条の指揮権等)、且つ近來の各国の傾向からみても総理大臣が直接外交に関与する機会が多くなるであらう。

(二) 然し外務大臣の地位は依然重要なものにならう。

外交が内閣全体の問題であり、その根本方針は閣議で決定されるとしても外交問題が重要且つ複雑になればなるだけ、常時国際関係に注意し政策を立案する外務大臣の任務が重要視されるようになるし、且つ決定した方針の実施は依然外務大臣が自ら又は出先機関を指揮してこれに当ることになるのは当然である。殊に日本の将来の国際的地位に鑑み外交関係は、在外日本代表者を通ずるよりも在京外国代表者との間に処理されることが多くなると思ふから外務大臣の任務は頗る多忙なものとならう。

(三) 外務大臣は殆んど常に政党出身者にならう。

憲法は国務大臣の全部が国會議員たることを必ずしも要求はしていないが、内閣において重要な地位を占める外務大臣が国会殊に下院議員中から従つて政党から選ばれるのは当然である。このことは内閣が小党分立の連立内閣である限り外務大臣も内閣とともに相当頻繁に更迭する惧れがあると言う点からは、コンチニューイティーを必要とする

外交にとつて困ることにはなるが、政党も重要な対外政策に付てはノン・パーチザンの立場をとり連立内閣においては政策協定も出来るであらうから、それに期待して、やはり立憲的な外務大臣の選任方法がとらるべきであらう。

二、外務次官の地位

外務次官は官制上各局の事務の内容にわたつて各局長を指揮することとは必ずしも次官の任務ではないが、大臣に代つて各局関係をコーディネートするのはその任務とされていた。又次官は大臣官房に属する各課(人事、会計、文書、電信、翻譯、儀典の各課)を直接指揮し、殊に大臣の為に省内の人事、会計の一切を処理するのがその任務とされている。その他大臣に代つて在京外国代表者と会談する場合等のあることもち論である。

過去においては次官は今日まで殆んど常にキャリアの外交官であつて、大臣が外交官出身者でない場合でも次官は常に大臣の政策の忠実なる実行者であり、大臣と次官との対立と言う様なことは外務省の伝統にないことである。もち論大臣はその次官を自由に選択し更迭したのであるが然し大臣が代る度に必ずしも次官が代つたと言う訳ではない。

今後においては、大臣が政党出身者であるのが原則であらうから時には外交にあまり経験のない人である場合もあり得るし又頗繁に外務大臣が更迭すると言うこともあり得る。従つて次官は英国における事務次官の如くキャリアの出身者が相当長期にわたつて在任する慣習が

成立することが好ましいと思われる。(同時にキャリア出身者は次官にはなるが大臣にはならない慣習が成立するであらう)これは次官及び次官以下の事務当局が政策の決定に関与すべきであると言う意味ではない。外務省としてはロングレンジの政策の研究をする機構を持つべきことは当然であるが、それはあくまで大臣又は内閣が政策を決定するに当つて参考資料及び参考案を作るに止まり、そのほかは決定した政策の実施に当るものである。然し大臣又は内閣が新しい政策を決定する場合に従来の政策及びその結果を十分に説明し得る次官がいることが政策の決定を慎重にし、日本の外交の信頼性を保つ所以であると思われる。

三、政務次官

層である時期にある政務次官がその政党の外交政策を推進するのに重要な役割を演じたことはあるが、その特殊な例外を除いては、外務省では過去において政務次官が政策の決定又は実施に重要な役割を演じたことはほとんどなかった。

今後の問題としては新憲法で議会は米国式の委員会制度をとるに至つたから、外交委員会が外交政策の決定及びその実施の監視に重要な役割を演ずるであらう。その場合外交委員会の外にまた議員である外務大臣の下に英国流の政務次官を置いて議会との連絡を計る要があるかは疑問の余地はある。然し引続き政務次官が置かれるならば、英国における事務次官と政務次官の地位を理想とすべきであるかと思われる。

第三、外務省の人的構成

外務省の職員は、他の諸国におけると同様、試験によつて採用し、高等官の試験と書記生及び留学生試験とは一八九四年以来毎年行われている。

後者は華語、ロシア語、スペイン語等の特殊語学の要員(会計、文書、電信等の補助的事務にも当る)を採用するための試験で、これらの者も副領事、領事、通訳官等に、更に時には総領事参事官等にも昇る途は開かれているが、いわゆるキャリアーの外交官の採用は専ら前者によつて行われる。

日本では、ある国々における制度とは異つて、海外勤務者を外交官サーヴィスと領事官サーヴィスに区別せず、又外務本省にのみ勤務するサーヴィスは設けていないから、この試験を通つた者が、ある時には海外に(領事、総領事として又は大公使館の書記官、参事官として)又ある時には本省に(事務官、局課長として)勤務している訳である。従つて個人としては、普通ならば二十年か二十五年位のキャリアの半分の三分の二を海外に勤務して、その間に訓練を経つつ次第に重要なポストに昇つて行くことになる訳である。又外務省全体としては毎年少い時は五、六名、多い時は二十名以上位を試験で採用し二十ないし二十五クラス位の合計二、三百名のキャリアの外交官を本省及び海外の任地に持つて来た訳である。

外交官試験の一つの特徴は、一般行政官試験は一つの資格試験でそ

の合格者の中から外務省、司法省を除く各省が任意に所要人員を採用するのに反し、外交官試験はその合格者を外務省のみが採用する点である。しかも試験は内閣の手で極めて厳格に行われ、その結果成績の上位のものから所要人数を採用するのであるから、そこに何等の情実も入らず、家柄とか家庭の資産とかいうことは全然考慮されない(このことは海外在勤の場合ある程度不便のあることでもあつたが)。他の省のあるものでは一般行政官試験合格者の中帝大出身者を好んで採用するという傾向があると言われていたが、外務省については試験の成績だけで採用するのでそういう傾向も全然なく入省後も出身校による派閥というようなこともない。

第一次世界戦争後の平和会議や国際連盟の経験から外交官の語学の力を充実する必要を痛感して、試験に合格した者を先づ米英仏等に数年在勤せしめ、その中一年ないし三年位をそれらの国の大学で勉強させる制度が出来て、外交官の素質の改善に資する所が多かつた。

日本の特殊な事情——一般に海外で勉強した者や語学に堪能なものが少いこと等の——ために、右のようにして養成された者以外のものを途中から外交官に採用するということは非常に少なかつた。大公使は決して規則上キャリアにリザーヴされているわけではないが、それすらも大部分キャリア出身のものが多かつた(近年においては駐滿大使及び支那事変後の駐支大使に軍人がなつたのと松岡氏が軍人三名政治家一名を大使に任命したのが殆んど唯一の例外である)。

外交官はかくして大体において同様な訓練と経験を持つたホモジニ

アな一体をなしていた。外国の生活の経験を持ち外国の本を読み、西洋的な教養を持ち、ある意味では、インターナショナルリストであつた。

これはある時代においては国内の反動的な分子から常に懦弱であるとか親英米であるとか攻撃されて来たものである。これに対する近年における唯一の例外はいわゆる革新派と称せられる省内の一部の分子の運動である。(注)

政府当局の外交政策に関してそれを軟弱であるとしてもつと自国の利益を端的に主張すべしとするナシヨナリスチックな又シンゴイスチックな議論はこの国でもある程度国民にアピールするもので、反対派の常に採用するタクチックであるが、日本においては国粋団体や右翼によつて盛に用いられ満洲事変前後からは軍部がその主張する膨張政策に常に反対する外務当局の慎重な態度は外務省員が西洋かぶれで親英米であるからであるとして外務省の改革(改組)さえ唱えたのであつた。(後述の興亜院とか大東亜省とか貿易庁の問題などもそういう背景のあつたことを見のがせない)しかし外務省員は大体において終始一貫してその伝統である国際協調政策を守つて来た。

(注) 革新派と称せられる一部の分子の運動は大体一九三六、七年ごろから始まつたもので、それは一部のある意味ではナイーヴな若い外交官達で当時のナシヨナリスチックな世論に影響されて当時の外交政策及び外務省を大いに改革する必要があると真面目に考えていた連中のフアナチックな運動で、白鳥(敏夫)氏と公使、参事官級数名がこの運動を指導し利用していた。彼等

は盛に独伊との提携の強化を主張し平沼、米内内閣時代(一九三九年一月ないし一九四〇年七月外務大臣有田八郎)には当時の政府、外務大臣及び外務省幹部の方針に反して軍部や民間右翼団体等と連絡して枢軸強化を策し、当時行われていた対英交渉(天津問題)の妨害を策したり中には市中の演説会に出席したりしたものであつた。しかし当時はあくまでやかましいマイノリティーであつたのであるが、第二次近衛内閣となつて松岡外相が登場するに及んで従来の外交官は無能であり、親英米思想にかたまつているとして大規模な整理と人事異動を行い、革新派分子が寧ろ外務省の中心になつたかの感があつた。

松岡外相の退陣殊に東郷外相以後革新派の極端なものは罷免せられ、その他のものも在外の任地に分散せしめられた。更にかくして東京に残つていた一部のものも又海外にあつたものも終戦後帰朝するに伴つて外務省に作られた小委員会の調査の結果に基いて全部外務省から整理された。

これらの点で降伏後の外務省の当面している問題は左のようなものである。

一、外務省の肅清

外務省は一九四五年八月ポツダム宣言受諾直後に一回と、同年十一月幣原内閣成立当時と二回に互つて省の幹部を全部更迭した。その後一九四六年一月の追放令によつて更に覚書該当者はすべて退職し、幹部の一部もその時更迭した。

戦争中海外に勤務していたキャリアの外交官中勅任以上のもの、即ち大公使、参事官、勅任総領事は帰朝するとともに殆どすべて退職した。一九四五年八月ポツダム宣言受諾当時における現職の勅任以上キャリア外交官中今日外務省に残っているものは数名に過ぎない。(革新派と称せられた分子が全部罷免されたことは前述の通りである。)

二、外務省員の養成

外務省の一九四〇年以後に採用した七、八クラスの大部分は先ず英米、仏等に行つて学校に入るといふ機会もなく又欧米に在勤した経験もない。現在外務省にいるキャリアの外交官の中一回でも欧米に在勤した経験のあるものは約十三、四クラスの百二、三十名でその内の相当部分は一回短期間在勤した程度である。戦争の必然の結果である。この外交官の訓練不足を補うため戦争中から語学校を作つたり降伏後研修所を設けたりしているが一種のバリアチツ(バリ・ア・チツ)であつて将来これらのものを順次欧米に在勤せしめ得るか否かが相当問題であり、当分は戦争前にある程度の訓練を受けた者を保存し利用して行く外ない実情である。

三、外交官制度の問題

戦争中に外国語を必修科目とする外交科試験など必要がないというような議論まで出て一時これを廃止せざるを得なくなり、爾来行政科試験合格者の中から外務省員を採用して来たが外交官試験を復活の必要を痛感している。

平和回復後外交が再回(開カ)されるとすれば、外務省としては全く新にス

タートし直す好機であるから、外交官制度全般(採用、昇進、考査、俸給、手当等)にわたつて改革すべき点はその際改正すべきであると考えて研究している。幸い公務員法が成立したし、それに伴つて、外交官に必要な特例を一九四六年米国外交機関法をモデルとした特別法を定めるように準備中である。

第四、政務局

一、初期の政務局

明治元年一月九日始めて外務省に関する官制が定められたが維新草創(マ)の当時は年々改訂され、明治七年以後明治二十四年までは政務、通商事務すべてを一括して、一局で統理していた。其の名称も本局(明治七)、公信局(明治二三)、総務局(明治二三)と變つて、明治二十四年始めて政務局が設けられ同時に通商局が独立して、外務省は政務、通商、取調、翻訳の四局となつた。⁽²⁾其後他局の創設廃止はあつたが、政務局は大正九年まで存続した。明治二十四年七月の外務省官制によると政務局においては(イ)外交信書及び訓令に関する事項、(ロ)政略に関する各般の条約、宣言及びその他の事項、(ハ)条約の実行に関する事項、(ニ)万国会議に関する事項、(ホ)交際官の職務及び権限に関する事項、(ヘ)交際官の委任状、信任状及び御親書に関する事項、(ト)外国における内外人結婚に関する事項、(チ)雇外国人に関する事項を掌理するとあり又大正八年七月改正の官制によれば政務局においては、(イ)外交政務に関する事項、(ロ)政治上の条約及び協定の締結改正に関する事項、(ハ)軍隊及び

軍艦に関する事項を掌ると規定されている。

二、地域別政務諸局

大正九年政務局は二局に分れて、亜細亜、欧米の両地域局が出来、亜細亜局は「支那国、香港、澳門及び暹羅国に関する外交事務を、欧米局は亜細亜局の掌らざる外交事務を掌る」ことになった。その後大正十三年亜細亜局の中に文化事業部が設けられたが、同部は昭和二年独立の部となった。次いで昭和九年五月欧米局は亜米利加局と欧亜局とに分れ、亜細亜局は東亜局と改称された。

欧亜局から更に昭和十五年十二月南洋局が独立し政務諸局が最も多く分れていた時代には東亜、欧亜、亜米利加、南洋の四局あつた訳である。

三、地域局の任務

これ等の地域的の局は通商とか情報とか特別の他の局に属しない一切の事務を行い、且つ通商局等の他の局が行う事務にしてもそれが相手国との全体の外交関係に影響する限りこれをコオーディネートすることがその任務であつた。若干の例外はあつたが政務を担当する地域別局は更に地域的な課(例えばアメリカ局は北米を担当する課と中南米を担当する課)に分れ、その地域内の国の事情を十分フォローしそれに対する政策を研究し、且つその実施に当る様になつていた。

四、対満事務局の成立

昭和六年満洲事変の勃発後、昭和七年三月には満洲国政府が成立したが、陸軍側においては、満洲国と日本との関係は対等の外交関係で

はなく、いわゆる「親邦」「盟邦」の関係であるとの見解で、満洲国に対する施策は主として関東軍第四課によるいわゆる「内面指導」の形で行われ、在満大使、関東州長官は関東軍司令官による「三位一体制」であつたため、在満大使に対する外務大臣の発言権は極めて狭いものとなつた。引続き同年十二月には、内閣総理大臣の管理の下に対満事務局なるものが設立せられ、(イ)関東局に関する事項(この結果外務大臣は関東局の事務にして涉外事項に関するものに付満洲国駐劄特命全權大使を指揮監督することに外務省官制の改正があつた)、(ロ)各庁対満行政事務の統一保持に関する事務、(ハ)涉外事務に関するものを除くの外満洲における拓植事業の指導奨励に関する事務(対満事務局総裁は本項の事務に付外務大臣を経由し領事官を指揮監督すると規定された)、(ニ)南満洲鉄道株式会社及び満洲電信電話株式会社の業務の監督(ホ)対満文化事業に関する事務(この結果外務省文化事業部の所管事項中、対満文化事業は対満事務局に移管された)⁽³⁾を掌り、東條陸軍大臣が総裁を兼任し、⁽⁴⁾又現役の陸海軍佐尉官が事務官として入ることになつたため、対満事務局は恰も陸軍省軍務局の下請機関であるかの観を呈し、満洲国に関する外交事務を掌るために設立されていた東亜局第三課は、すっかり浮上つてしまつた。

五、興亜院の成立

昭和十二年七月蘆溝橋事件の勃発後「支那事変」の進展に伴い中国各地に陸軍側の提唱による臨時政府、大同政府、^(通)維新政府等の地方政権が樹立せられた。中国と日本との外交関係の断絶に伴い、陸軍中央

部においては中国に関する政治、経済及び文化に関連する事務を専管するために、中国に関しても対滿事務局式の機関を新設せむことを熱心に主張した結果、外務省の強硬な反対にも拘らず、遂に昭和十三年十二月興亜院の設置を見るに至った。興亜院官制によれば、興亜院は、(イ)支那事変に当り、支那において処理を要する政治、経済及び文化(これがために外務省官制中、対支文化事業が対外文化事業と改正された。)に関する事務、(ロ)前号に掲ぐる事項に関する諸政策の樹立に関する事務、(ハ)支那において事業をなすを目的として特別の法律により設置せられた会社の業務の監督及び支那において事業をなすものの支那における業務の統制に関する事務、(ニ)各庁の支那に係る行政事務の統一保持に関する事務等中国関係の広汎な事務を掌ることに定められた。尤もこれらの事務の中、外交に関するものは依然外務省の主管ということになつておつたが、中国においては未だ日本より正式に承認せられた国民政府の成立なく、各地々方政権に関する事項は、外交に非ざる「内面指導」として出先軍又は興亜院により指導せられる建前であつたため中国に関連する外交としては、結局中国における日本と中国以外の第三国との外交関係を処理することのみが外務省に残されたわけであるが、これとても事務の具体的内容は結局陸海軍又は興亜院の主管事項に属するものであつたので中国問題に関する外務省の発言権は殆んど無くなつて了つたと言うも過言ではなかつたのである。興亜院事務分掌規程によれば興亜院政務部第一課においては、(イ)対支政策樹立に関する事務、(ロ)各部事務の連絡調整に関する事務、(ハ)

連絡委員会、興亜委員会に関する事務を掌り、政務部第二課においては、(イ)支那新政権に対する政治的協力の実施に関する事務、(ロ)各庁対支行政事務の統一に関する事務、又政務部第三課においては、(イ)支那における政治、経済及び文化に関する調査の事務、(ロ)情報蒐集及び啓発宣伝に関する事務を掌ることとなつておるのを見ても、中国に関する興亜院の発言権がいかに大であつたか分るのである。尤も興亜院は實質的には陸軍の出先機関とも言い得べく、初代長官は柳川〔平助〕中将、最も重要なポストである政務部長は次長兼任で、初代は鈴木〔貞一〕中将、続いて及川〔源七〕中将により占められ、又政務部第一課長と第二課長は陸海軍間の申合によりそれぞれ海軍大佐及び陸軍大佐がこれを分け、外務省出身者は経済部長及び政務部第三課長等の地位を与えられるに過ぎなかつた。しかのみならず現地では、中国を蒙疆、華北、華中、華南に分割し、張家口、北京、上海、厦門にそれぞれ興亜院の連絡部が設立され、これらの連絡部長官は何れも現役の陸海軍将官によつて占められたので、東亜局の主たる任務は結局興亜院で主催される各種の会合に出席し、陸海軍及び興亜院側が無理なことをしない様に意見を述べる連絡事務となつて了つたが、実際において外務省の主管でない事項が多かつたため発言権は極めて微力であつた。

六、大東亜省の成立

昭和十五年十一月末、日華基本条約が締結され、日本政府は汪精衛を主班とする国民政府を正式に中国の中央政府として承認し日華の外交関係が再開された建前をとつたので始めての通常的外交大使として

本多〔熊太郎〕大使が派遣せられたが、同大使に対する外務大臣の権限は、国民政府との儀礼関係に止まり中国に関する政治、経済、文化の実質は引続き興亜院の権限であつた。その後大東亜戦争の進展に伴い、仏印、泰、比律賓等に関する事務がますます複雑となつたため、陸海軍及び興亜院等より、興亜院を「発展的」に解消せしめて、大東亜地域全体（占領地域を除く）を対象とする独立の省を作るべしとの意見が盛んとなり、東郷外務大臣の辞職問題まで惹起した結果、昭和十七年十一月一日までに大東亜省の設立を見ることとなり、外務省東亜局及び南洋局は対満事務局と共にこれに統合せられ、外務省は政務局、通商局（後に戦時経済局と改称）、条約局、調査局の四局となつた。

大東亜省官制によれば、大東亜大臣は(イ)大東亜地域（内地、朝鮮、台湾及び樺太を除く）に関する諸般の政務の施行（純外交を除く）、同地域内諸外国における帝国商事の保護及び同地域内諸外国在留帝国臣民に関する事務並びに同地域に係る移殖民、海外拓殖事業及び対外文化事業に関する事務を管理し、(ロ)関東局及び南洋庁に関する事務を統理し、(ハ)に規定する事務に付大東亜地域に駐在する外交官及び領事官を指揮監督することとなつており、これがため大東亜省に総務局、満洲事務局、支那事務局、南方事務局の四局が設置せられ、外務大臣の権限は愈々縮小されて了つた。

七、終戦後の政務局

終戦に伴い大東亜省は廃止されて昭和二十年八月二十六日外務省に管理局が設置され、翌二十一年二月には政務局及び経済局が廃止され

て総務局となり総務、経済及び資料の三課が配属されたが、更に二十二年四月には総務課、政務課、経済課と改称され現在に及んでいる。終戦後の状態においては、外交関係は終止されており、従来の残務整理的な事務を除いては地域的に分担して処理する事務はないのであるから、政務局の名称を避け且つ地域的の課を設けることも避けていく訳である。

八、将来の問題

外交関係が再開せられれば、地域的な政務諸局が再び外務省の中心として復活することが望ましく、大体東亜、欧洲、米洲の三局位に分つのが適當であろう。

第五、条約局

一、条約局の任務

条約局は大正八年七月新設され、現行の官制では「条約局においては条約及び涉外法規事項に関する事務を掌る」こととなつているが局の任務は大体においてその設置以来今日まで変つていない。即ち条約局の任務は左の六つである。

(一) 条約締結の手續的事務（起草締結批准翻訳公布）

条約締結のイニシアチブ、交渉、内容等は夫々の条約によつて政務局か通商局が主管する。条約局の関与するのは普通交渉がドラフチンクの段階に入つてからであつて、条約の形式を整えると共に、成立する条約になるべく疑義が残らない様に草案に最終的な審査と修正を

加える主として手続的な事務に關与する。

他面において条約締結の最終的段階における全權委任状の立案、作成、条約本書の作成、批准のための全權委任状及び批准書の立案作成、公布等の形式的事務も又条約局の主管する所である(条約の更新、改正、廢棄の手続についても同様である)。従來の憲法では条約の締結は天皇の事前の裁可又は事後の批准を要し、そのために枢密院に諮問されるから条約案を同院に説明し通過させることが条約局の重要な任務であつた。

(二) 条約の編纂解釈

条約に關連して日本の締結した条約の編纂、他國間の条約蒐集調査等の事務がある。又条約の解釈の問題が起きることがある。条約の実施は国内の他の省又は外務省の他の局のアクションを要するが、それが条約に合致しているか否かの解釈の問題は条約局が當ることになっている。

(三) 涉外法律問題及び國際法一般法律問題

中国において日本が領事裁判權のあつた時代にはこれに關連する問題や犯罪人引渡、司法共助等の涉外法律事項、領事館の扱う戸籍事務や証明事務に關連する事項等

(四) 一般國際法の問題

當時國際法を研究し、政務局や通商局の取扱つてゐる問題でそれ等の局から國際法上の見解を求められた場合に法律的意见を述べる法律顧問的な事務、外務省は古くから極く最近まで常に一、二名の外國人

顧問を置いていたし、日本の國際法學者を囑託にもしていた。それも主として条約局の此の任務のためであつた。

(五) 國際連盟及びその附屬機關に關する問題

第一次世界戦争後、臨時平和条約事務局が出来て対独平和条約の実施事務と共に國際連盟及びこれに關連する諸機關(國際司法裁判所等)の事務を掌つていたが、大正十三年同事務局の廢止と共に条約局第三課がこれを主管することになった。國際連盟脱退後も技術的協力は続けていたし太平洋戦争までこれに關連する事務はあつた訳である。

(六) 國際行政、技術的協力

國際連盟に關連するものと關連せざるものとを問わず労働、人道(婦人売買等)衛生、著作權、工業所有權、國際通信(郵便連合、テレコミニケーション)航海及び航空統計、関税、度量衡等に關する國際的協力のために又國際法規、國際司法、商法、海法、刑法等の統一又は調整のために國際會議が行われ条約が締結され、その実施のための國際機關が設立される場合、国内においては問題によつて内務、厚生、司法、商工等の国内の各省にも關係ある問題であるが對外的には外務省条約局が關係して來た。

以上の六種類に大別した条約局の事務を大体において三つの課(時には二課のこともあつた)が分担して來た、時代によつて細部には若干の変遷があつたが第一課が条約の締結手続編纂調査、第二課が涉外法律及び一般國際法、第三課が國際連盟及び國際協力と分担する組織が普通であつた。太平洋戦争が起きてから國際協理事務は著しく減少

したので第三課が廃止された。

二、将来の問題

現在では第一課第二課と呼ぶ代りに条約課、法規課と呼び昭和二十二年四月国際協力課が新設された。現在条約を締結することはないが、条約課は新憲法に基づく条約締結の手續の研究と戦争以来連合国間に結ばれた条約(国際連合憲章や対伊平和条約等)や戦争中改廃された条約の集蒐、翻訳、研究を行つてゐる。将来戦争によつて効力を失つた二国間条約に代り、連合国と通商条約等結び直す時期になれば一時に相当の条約を結ぶことになるし、これを新憲法により上下両院の審議を受けその同意を得るための事務は相当多忙なものとならう。

法規課は今日でもルーチ的な各種の涉外法律問題が多い。日本の将来の外交が国際間における法の支配を尊重するものであるために国際法の研究を重視しなければならないことは明らかで、法規課の充実が必要である。

従つて将来は条約局は右の二課をもつて編成すべきであると思う、けだし国際協力関係の事務は、今後ますます重要性を増すことは明らかでこれのために独立の局を設けるべきであると考えている。

今日の国際協力課は国際連合の研究(結局参加すること)を予想してと国際間のその他の技術的協力が回復される場合の準備のために設けられたのであるが、将来日本が国際連合に参加を許された場合日本は国際連合にすべて依存して行かなければならないのであるから、それに関連する事務は、ますます増大するであらうし、各般の部面におけ

る国際協力もさらに増進しなければならないから、国際連合、国際行政及び国際文化の三課をもつて国際協力局という一つの局を条約局とは別に設けるべきであると考えている。

第六、通商局

一、通商局の歴史

(一) 通商局の發達

幕末の日本の開国は欧米諸国が日本との通商を求めたのによるものであつて、明治初年外務省設置当時は外国政府(その代表者たる駐日公使及び領事)との交渉は通商に関連する問題が多かつたのは当然で、当初から外務省に通商を担当する課(貿易係、各港課、領事課、通商課等色々名称は変更したが)が置かれていた。それが通商局と言う名称となつたのは、明治十九年であつて、当時から明治時代を通じて外務省の重大任務であつた不平等通商条約の改締の交渉を担当すると共に、漸く国際貿易に乗出した日本として貿易その他一般海外經濟を調査研究し、ほとんど海外の事情を知らない日本國民を啓發する上において重要な役割を演じたのであつた。

当初生糸その他の日本の特産物を対象とした貿易は、近代工業の發達と共に原料品の輸入製品の輸出の形態となり、且つ東洋近東等に市場を求めるようになって大いに發展したので、通商局の事務も益々複雑多岐にわたるようになった。次で第一次世界戦争から第二次世界戦争までの期間は、世界的な数次の恐慌と永続的不況の時代であり、日

本としてヴァイタルである貿易を維持するために多大の努力を要したのであるが、各国が関税引上、輸入制限、貿易為替管理等をとつたため従前の如き単なる通商条約以外に各種の細目の協定の締結及び交渉を必要とし、通商局の仕事をも更に困難且つ多忙ならしめたのである。

(二) 通商局の伝統、貿易省問題

貿易に依存せざるを得ない日本としては、国際的な「フリー・トレード」が理想で、外務省通商局として日本の貿易全体の利益を考えて「フリー・トレード」を主張して来たのは当然である。国内のある種の産業及びその利益を代表する人々や、国内産業の助成を任務とする農林省や商工省が時にはアンリゾナブルな保護政策を主張し、又満洲事変後軍部が日滿特惠関税制度や、ブロック経済的な経済政策を主張したのに対して外務省通商局は諸外国との間に互恵的永続的な正常な貿易を維持するために国内において各方面と闘つて来たのであった。日滿特惠関税に対する外務省の反対に対しては、軍が外務省通商局の人事更迭を要求したことさえあった。

昭和十四年九月近衛内閣において、外務省の通商局と商工省の貿易局等を含めて貿易省と言う独立の省を作る案を決定しかけたことがある。^(野村)宇垣大將が外務大臣になつたと同時に同大臣が事情に通じないのであるが、それは外務省の通商問題に對する考え方はあまりリベラルであつて、軍が考えるブロック経済的なアウトルキー的な所謂高度国防国家の建設には貿易問題を外務省の手から切り離そうと言うのが

その真意であつたと察せられる。幸い外務省員全体の一致した反対と一部の自由主義的な与論の支持によつて当時この案は葬られたのであつた。

(三) 通商局の縮少及び廃止

滿洲事変殊に支那事変以後対滿事務局、興亜院の設立により滿洲中国との間の経済関係の事務は実質的には外務省の手を離れた。次で太平洋戦争はつ発と共に通常の通商はほとんど皆無に歸した。僅に中国及び南方諸地域との交易はあつたが、その事務は昭和十七年設立された大東亜省に移り、独伊等の枢軸諸国及び中立諸国との間に若干の金融上や通商上の折衝はあつたが外務省の通商局は著しくその機構を縮少し、右の僅かに残された折衝を担当する外は主として交戦国の経済事情の調査、戦後の世界経済、連合国側の国際経済機構の構想の研究等にあたるに過ぎなかつた。その名称も戦争中に通商局と言う名称を維持することはおかしいとの意見もあつて昭和十八年十一月には戦時経済局と改名された。勿論これは単なる名称の改正で外務省が戦争中の国内経済問題やEconomic warfareに關係した訳ではない。降伏直後即ち昭和二十年九月一日戦時経済局は経済局と改名された。しかし占領下の交易関係はSCAPの管理下に置かれその指令によつて貿易庁が新設されることになつたので、昭和二十一年一月三十一日外務省の経済局は廃止され、総務局内に経済課を設けて将来通常の貿易が再開された場合の準備的研究―戦後の各国の経済事情やITIOの研究に当ることになつた。

明治十九年以来ほとんど六十年にわたって外務省における最も重要な局の一つであった通商局は、以上のような経過で実質も名称も廃止せられたのである。

二、通商局の機構

通商局はその半世紀以上に亘る活動の期間中その内部の分課は幾度か変更せられた。少い時には三つ、多い時には六つの課に分れ、大体においては事項別な分課方法をとっていたが時には地域別の課を併置していたこともある。

大正十三年の分課規程(昭和十一年まで有効)では

第一課が

- (一) 通商、交通、産業その他の経済問題に関する一般政策
- (二) 通商航海条約その他の国際約定の締結に関する事務
- (三) 領事官の職務及び管轄区域に関する事項

第二課が

- (一) 通商航海及び企業の保護に関する事項
- (二) 貿易及び海外経済事情の調査及び公表に関する事項

第三課が

- (一) 移民、旅券及び海外渡航に関する事項、戸籍、国籍、遺産及び在外帝国臣民の保護に関する事項

- (二) 外国人の出入国に関する事項

を掌ることになっていた。昭和十一年の改正でこの三課の外に総務課を置き一般通商政策の研究立案の外に国際連盟の経済活動、経済関係

の国際会議、万国条約等の事項を取扱うことに改められ、昭和十三年には各地域との貿易協定の交渉が盛に行われたりして多忙を極めたので六課に増やして地域別の課を併置することとなり左の通りに改められた。

第一課では

- (イ) 一般的通商政策及び時局通商対策の研究立案
- (ロ) 通商条約の研究及び立案
- (ハ) 海運政策に関する一般事項

- (ニ) 物資動員、生産力拡充、貿易等各種委員会に関する事項

- (ホ) 資源に関する事項

- (ヘ) 統計の蒐集、保管

第二課では

- (イ) 通商関係の国内事務

- (ロ) 一般的通商経済問題に関する国際会議及び条約

- (ハ) 博覧会、見本市関係事務

- (ニ) 領事官、商務官及び名誉領事に関する事項

- (ホ) 海運及び船舶に関する一般事項

- (ヘ) 資料の蒐集、保管とこれが発表

第三課では

アジア、ソ連に関する通商、航海、関税、企業、通商、政策、通商条約その他商務一切の事項

第四課では

欧洲及びアフガン以外の近東に関する同様の事項

第五課では

南北アメリカ及びヒリツピンに関する同様の事項

第六課では

三、四、五課所管以外の太平洋^(マヤ)、南方地域、アフリカを含む全地域に関する同様の事項

なおこの時代には局長の外に局次長とも言ふべき勅任官二名を置いていた。

太平洋戦争開始後昭和十七年には再び事項別の三課編成に復帰した。

三、通商局の任務と将来の問題

前述の通商局の各課の主管事項によつて局の仕事の範囲は大体想像し得ると思うが、その中で通商局の最も重要な任務は一般通商政策の研究立案、通商条約の交渉及び締結、その他通商に関して相手国との間に起る各種の折衝の事務を処理することであつた。

もつともこの場合通商と言う意味は貿易―商品の輸出入―と言うだけの意味ではない。

通商条約は、もち論相互に自国の商品が相手国において受ける関税上、内国税上その他の待遇を規定するが、それのみでなく自国の国民が他方の国に入国し、居住し、商工業等の営業を営み、その他職業に従事する場合の法律上、租税上の待遇や自国船が他方の港に出入するに当つて受ける待遇等についても規定する。これ等の問題についても相手国と交渉し、条約を締結し、又条約の規定が十分に履行されるよ

うにアテンドするのは外務省の任務である。即ち海外における日本国民の商工業その他の活動の保護を担当するのは外交及び領事機関を通じて外務省が行う外ない。日本における外国人の活動は条約及び法律に基いて各省税関、裁判所等が十分の保護を与うべきであるが、外国政府からリプレゼンテーションがあれば、外務省が折衝して、要すれば自国官憲の措置を是正せしめなければならない。

もち論貿易についても、居住営業航海と言うような問題についても、それに関する国内行政の面は各省が主管する。例えば輸出工業の助成とか、輸出品の検査とか、輸入業の監督とか、外国商人のための施設とか、若し貿易管理制度をとるとすればその管理の如きは商工省が主管し、関税の徴収とか、為替管理(その制度があつた時代には)とかは大蔵省が、生糸等の輸出農業等については農林省が、又船舶については運輸省が主管する。

しかし通商に関する政府対政府の交渉が必要である限り、それはこれ等の各省がばらばらに行うのではなくて、外務省自ら又はその出先機関を通じて行つて来たのである。その限りにおいて外務省の任務は貿易に関する国内行政に関与する各省の任務とコンフリクトするものではない。もち論関係各省とは十分協議して交渉に当るのであるが、国内各省との協議、外国側との交渉、その準備、出先機関に対する訓令の起草等のために外務省が相当の機構とスタッフが必要であることは言うまでもない。交渉の対象となる経済的問題について十分の知識を有するとともに単なるある部門の専門家としてではなく、日本の全体

の利益を促進するために総合的見解をもつて交渉に当り、同時に相手国の国情殊に経済事情を平常から十分研究していてその国の希望する所を十分に理解し、双方の利益になるように交渉を妥結させ問題を解決して行くように訓練されたスタッフが必要なのである。

今日貿易庁が占領下の特種な形態における貿易の事務を担当しているが、平和条約成立後通商が政府対政府の交渉によつて行われることになればかかる交渉は当然外務省が担当するのである。(通商問題につき外国政府と交渉されるのは前述のように狭義の貿易に関するだけではなく、居住営業航海等の色々な部面に関連するので貿易庁か又は商工省が担当することはできないであろう)従て将来外務省に通商問題の交渉、その準備、海外経済事情の研究等に専念するスタッフを必要とするのは当然であろう。そしてその仕事の分量及び性質に鑑みて一つの局とすることが適當であると思われる。

戦争前日本は世界の殆ど総ての国々との間に通商条約を結んでいた。将来平和条約ができて平常の貿易が再開されることになれば、連合国との通商条約は恐らく全部―しかも比較的短時日の間に交渉し直さなければならぬ。それは相互に交易を促進するためのみならず日本における外国人の商工業活動を保護し、その基礎を与えるためにも必要である。この通商条約の交渉だけでも仲々容易な仕事ではない。

第七 調査部

一、調査部の設置及びその主たる任務

外務省調査局の前身である外務省調査部は、昭和八年十二月二十八日勅令第三二四号により、外務省所管事項に関する調査及び資料整備の事務を掌らしむるため設置せられた。^(二七七)

調査部設置案は、昭和七年ころから問題となっていたが、当時の設置理由は、日日のルーチン以外に重要な問題について広く深く調査研究する必要から、日日の事務の処理に責任をもたずに外務省事務全般にわたつて総括的の調査研究に没頭し得る部局の設置を必要とするというにあつた。

実際も調査部(後に調査局と名称を改めたが)の主たる任務は常に日本の外交及び国際事情米、英、ソ、中国等の制度思想、経済組織等について内外の著書や刊行物その他の資料により時には学者等に委嘱して基礎的な調査をすることであつて、設立当初は、地域別の三課と外交史実の調査編さん記録の整備のための二課からなつていた。課の数及び分課規程はその後数次にわたり変遷はあつたし、興亜院や大東亜省の設立に伴い満洲国及び中国―次でその他の東亜地域の調査を手離さなければならなかつたこともあつたが、前述の様な基礎的調査が常にその任務であつた。

二、調査局の附随的任務

前記の基本的調査の外に時により他の任務を便宜上調査局に附随せしめられたこともあつた。

(一) 昭和十四年から昭和十七年まで外務部内職員の育成練磨に関する事務が、新たに調査部の主管となつた。(現在は研修所が別に設けられ

ている)

(二) 昭和十五年八月内閣情報部機構改革に関連し、外務省の情報部が廃止せらるることとなったが、外国情報の蒐集並に對外啓発事務の一部がなお外務省所管に残されたので、この事務を調査部において分掌することになった。

このことは別に情報部の項において詳述するがこの事務を主管する二課が便宜上調査局に入れられただけであつて調査局長の下に(実際は調査局長とはほとんど独立して)勅任官を一人置いてそれが情報事務を取扱う二課を統轄していた。この状態は終戦まで(形式的には昭和二十一年情報部が外務省に新設されるまで)続いた。

第一課 第二課主管以外の地域に関する調査

第二課 欧亜諸地域に関する調査

三、終戦後の調査局

終戦後外交関係は全面的に停止され、外務省は謂はば全体として外国の事情を調査し国際関係をフォローすることが主なる任務になった訳であるが調査局は総務局及び情報部の行う日常のニュース及びインフォーマーションの入手、蒐集整理以外にそれを材料としてそれよりもつと基礎的な調査に専念することとなり、昭和二十年八月二十六日の改組に際しては三課即ち米洲その他と欧亜諸地域との二つの地域に分れた二課と国際政治経済関係一般の調査、外交史実の編さん等を担任する一課との三課に分れることになった。

その後二十二年四月十八日^(十五号)の改正により三課が五課に拡充せられ、

現在に至っている。現在の分課規程は左の通りである。

第一課 局内事務の総合調整、一般国際政治経済情勢外交文書の編さん

第二課 米洲関係の調査

第三課 東欧関係の調査

第四課 西欧関係の調査

第五課 東亜関係の調査

四、調査局の将来の問題

調査部設置当時の理由たる日常の事務に追われることなしに外務省事務全般にわたつて深く調査研究するという考えはもつともな考えであつて、今日までに例えば米国、英国、ソ連の事情、制度、思想という様な点について可なりよい調査が出来た、将来もロングレンジの政策立案の基礎としてかかる調査の必要なことは勿論である。然しながらこれがために政務諸局とは別に而かもほとんど類似の地域別の課をもつた調査局を置く方がよいか(この場合は例えばソ連については欧亜局内の一課が日常の事務を行い、調査局内の一課が基本的な調査を行うことになる)政務諸局内の各課において夫々の担当地域内の国の調査を行う方がいかわ疑問がなくてはならない。

外務省の予算と人員に十分の余裕があれば調査局の存置は好ましいが、地域別政務局として少くとも二又は三つの局が置き得ない様なならば調査局を廃止して政務局の数を増やしその中で調査をする外ないと考えられる。

第八 文化事業部

文化事業に関する外務省の部局としては、最初大正十二年三月^(五)亜細亜局の中に対支文化事務局が設けられ昭和二年独立の部となり昭和十年に至り中国以外に対する一般の国際文化事業を担任する課が同部に設けられ名称も単に文化事業部となり昭和十七年まで存続した。

一、対支文化事業

第一次世界大戦後団匪賠償金の支払再開に際し米英等の諸国も同賠償金を中国のために殊に文化的事業のために使うことにしようとしていたので、日本でも同賠償金及び山東懸案解決条約に基づき補償として中国から受取る金を中国の利益となる文化的事業に用いることとし、大正十二年三月法律第三十六号をもつて対支文化事業特別会計を設けることとなった。

同特別会計の収入(すなわち前記賠償金及び補償金の証券に対する元利払)中より年々三百万円以内を支出し中国よりの支払がなくなつた後も蓄積された基金で永続的に対支文化事業を賄うる計画であつた。

同特別予算法の規定によれば対支文化事業は左の三種のカテゴリーであつてその主なるものは

- (一) 中国における教育、学芸、衛生、救恤その他文化の助成に関する事業
- (二) 本邦に在留する中国人(殊に留学生)に対する事業

学費補助、団体施設の補助、大学その他の諸学校図書館における留学生特別教育及び施設の補助

- (三) 本邦において行う中国に関する學術研究の事業

日華学会、東亜同文会、東方文化学院、東方文化研究所等の設立及び補助金

同仁会及び北平人文科学研究所、北平図書館籌備所、上海自然科学研究所、上海北平近代科学図書館等の設立、補助

特別会計法によればその運営のためには外務大臣を委員長とする諮問機関が設けられ事業自体は民間団体が行いこれを補助する形で行われ従つて外務省の文化事業部はこれらの団体の監督を主たる任務としていた。

当時の分課規程では、同部は二課から成り対支文化事業は当初の制限額(三百万円)以上に、一九三六年には百万円、一九三八年以後は三百万円を支出しうること法律が改められたが昭和十三年以降中国政府は団匪賠償金の元利支払を停止したので特別会計の積立金より事業費を支出することになった。

一方昭和十三年十二月には興亜院が設立され対支文化事業中中国で行うものは興亜院に移り、次で昭和十五年外務省文化事業部は廃止され事業の全部は特別会計とともに興亜院に移管され、次いで昭和十七年大東亜省設立とともに同省に移つた。前記の如く特別会計の収入はなくなり、かつ積立金も少くなつたが、中国占領地における文化事業はこれを継続しむしろ更に拡張する必要があるので特別会計を廃止

して一般会計から経費を支出することになった。

終戦後は大東亜省の事務は外務省がこれを引継ぎ、管理局がその清算に当たっている。

二、一般文化事業

昭和十年対支文化事業部は文化事業部と改称し、中国に対する以外の一般的文化事業を行う一課を設けた。

これは当時の国内与論に促され日本の国情日本の文化を広く世界に紹介し、又内外文化関係の増進を図ろうとするのがその目的であつて、実際行つたことは

(イ)諸外国主要大学等における日本文化講座及び日本語教授機関の設置

(ロ)内外の学者並びに学生の交換派遣、招請

(ハ)内外各種啓発施設に対する助成

(ニ)各種本邦美術の紹介

(ホ)各地における日本文化研究所の設立

(ヘ)国際スポーツの振興助成

(ト)国際文化事業団体に対する補助

等であり、その経費は年額百万円で一般予算から支出せられた。昭和十五年文化事業部の廃止に伴つて国際文化事業の事務は新設の内閣情報局に移管されたが、唯諸外国との間に締結される文化協定とその実施に関する事務が外務省条約局に残されたのみである。

これとても大東亜省の設置に伴い東亜諸国との関係は、大東亜省がその実際の事務を扱うことになり又世界戦争中は、独、伊、ハンガリー

等との間に文化協定は形式的には有効に存続してはいたが、実際に図書、絵画、フィルム等を送る方法もなく条約は事実上停止されているに等しく、一般には戦争のために文化等はむしろ忘れていたのが実状であるといえよう。

三、将来の問題

今後の問題として団匪賠償金等の対華債権は消滅することは当然であり又従来のような意味における「対支文化事業」の終ることは当然である。(純学術的な中国文化の研究等が続けられそのための研究機関が民間団体として存続することは別問題である。)

しかし国際間における文化の交流が友好関係の重要な基礎となるべきことは何人も認めるところであり、かつユネスコの如き機関により文化の交流が促進されることは明らかである。

しかして平和的な文化国家として立つて行こうとする日本にとつて国際間の文化交流の促進殊に民主主義国の文化導入及び日本文化の紹介には全然政治的意図なしに努力することは必要であると思う。

勿論それは国民の自発的な努力にまつべきで政府が指導し奨励するということが主であつてはならないのであるが、文化交流の障害を除き去しそのメディアを改善するために外国政府やユネスコとの間に所要の交渉を遂げ協力を計ることは外務省の任務であつて、そのために外務省に文化局を置くか或は国際協力局に国際文化課を置くことは必要であると思う。

第九 情報部

一、外務省情報部は大正十年八月十三日^(十二カ)外務省官制の改正により成立したものであつて、当時の情報部構成は部長の下に勅任の次長を置き、三課編成であつた。部長は外務次官を以てこれに充てるが外務部内の親任官又は勅任官を以てこれに充つる事を得べきものとせられた。

第一課は支那、香港、澳門及び暹羅に関し、第二課は欧羅巴、欧羅巴諸国の属領、植民地及び海外領土並にその隣接地方、南北亜米利加諸国及び北亜米利加合衆国の海外領土に関して情報に関する事務を掌り第三課は部内の庶務に関する事務を掌る事を定めたが右に所謂情報に関する事務とは

- (一) 渉外政務の施行に伴う宣伝に関する事項
- (二) 情報の蒐集編纂、刊行、配布に関する事項
- (三) 新聞及び通信機関との接触及び連絡に関する事項
- (四) 新聞及び通信の経営又は補助に関する事項
- (五) その他一般的宣伝に関する事項
- (六) 外務省公表の取扱いに関する事項

を括し部内の庶務に関する事務とは情報部事業費の經理に関する事項その他一般の庶務事項を含むものであつた。

(なお情報部新設に当り外務省側では当初外務省官制の改正に依らず外務省情報部官制を制定しこれの特設部局とする計画であつて大正十年五月六日情報部官制制定に関する閣議請議案を内閣に提出したが法制局側には異論があつた、め官制の改正に依り情報部を本省内の部局と

する事に変更し六月二十八日閣議請議をやり直したという経緯がある)官制の改正公布せられる以前においても情報の発出に関する事務は伊集院大使を情報部長として便宜上行つていたが第一、第二、第三の分課編成の下に執務を開始したのは大正十年五月七日以来である。

二、情報部事務の分担に関し部新設の当時既に地域に依り事務分担者を異にするは情報宣伝事務の性質上適當ならず寧ろ事務の実質に依り分課を規定するを適當とすとの議論があつたが昭和九年一月地域による分課を改め第一課は新聞通信に関する情報事務、第二課は新聞通信以外の情報事務を掌る事と改め即ち

第一課は

- (イ) 内外新聞通信に対する情報提供並びに情報資料蒐集準備
- (ロ) 内外新聞通信検閲指導
- (ハ) 新聞通信発表物関係事務
- (ニ) 内外新聞通信記者に対する便宜供与
- (ホ) 内外新聞通信補助関係
- (ヘ) 放送事務

第二課は

- (イ) 外国与論の動向調査
- (ロ) 外国及び国内発行外国語書籍雑誌、パンフレットに関する一切の事務
- (ハ) 外国及び国内発行外国語書籍、雑誌資料供給寄稿斡旋
- (ニ) 写真及びフィルムによる啓発事務

(ホ)外国雑誌記者その他来朝外国人団体の指導及び世話

(ヘ)外国における啓発機関指導

(ト)外国における講演

(チ)太平洋会議その他会議関係事務

第三課

(イ)庶務

(ロ)会計

(ハ)国内啓発

(A)国内与論の考察及び指導

(B)講演

(C)邦人定期刊行物、パンフレット類及び書籍の編輯発刊、寄稿

(D)その他の方法による国民啓発

を夫々処理することと改められた。

三、然し乍ら新聞と雑誌を分離する事は仕事の内容から見ると不合理な点が多々あり例えば外国新聞記者中新聞にも雑誌にも関係して居る者を第一課において取扱うべきかあるいは第二課において便宜を計るべきかは明白でないので昭和十二年四月河相(達夫)情報部長は外務省の分課規程の改正を行う事なく実際の運営上左の通の改正を行った即ち

第一課においては

内外新聞雑誌、放送の如何を問わず総ての outgoing に関する事務を掌る。

即ち従来の第一課第二課の発表事務は勿論第三課の国内啓発事務も

当課において行う様になった。

第二課においては

総ての編輯事務を行う事とし、第一課において行う発表文の編輯、雑誌、単行本の原稿及び演説原稿の執筆等を行う事とした。

第三課においては

在外公館からの報告に関する事務を掌る事にした。

右分課は近代工場のチエーンシステムに暗示を得たもので第三課において入手した在外からの報告を第二課において編輯しこれを第一課において発表又は其他の目的に利用するという方法を採用した。

四、これに先立ち支那事変に対処する為国内に強力な情報宣伝機関を設置するの要が主として陸軍より主張せられ、各省の情報機関を内閣に統合すべしとの議論が行われたが外務省は外交と情報宣伝事務は不可分の関係にあり外務省情報部の内閣移管には常に強力に反対し続けた。

其結果一つの妥協的措施として昭和十一年七月内閣に情報委員会が設置せられ右委員会は各省の情報事務の連絡調整を行う事を目的とし各省の情報機関は其儘残す事としたので外務省もこれに同意し専任事務官一名及び外務省情報部に勤務の兼任事務官として更に一名を任命した。

しかるに昭和十二年九月内閣情報委員会は解散し内閣情報部が設置せられ官報週報の発行及び同英文の TOKYO Gazette の発行を行う事と

なつたので外務省の一つには内閣情報部における発言権の確保を計る為更に専任情報官一名及び嘱託数名を派遣する事とした此間外務省情報部の機能には変化無く唯内閣情報部において外務省の情報宣伝方針と矛盾した宣伝方針が採用されない様に努力した。

しかるに昭和十五年十二月六日内閣情報部の拡充により情報局設置の官制が公布され情報宣伝に関する事務は一切情報局が主管する事となつた。同時に外務省情報部も解消されその事務は情報局第三部に移管した。情報局第三部は対外関係の情報宣伝を処理する為三課に分ち第一課は新聞海外情報、第二課は雑誌写真資料蒐集、第三課は外務省対外文化事業部の事業を引継ぎ対外文化事業を分担することと規定された。

情報局総裁には外務省より伊藤述史氏就任し、情報局第三部長には外務省の石井康氏が任命された。

實際的に第三部の事務は在日外人記者会見を除いては外務省提供の資料による外国事情の国内啓発及び国内資料を外務省を通じて外国に提供することが主となつていた。

五、一方外務省においては情報局の設立に伴い機構の改革の要に迫られたので調査局に第五課及び第六課を設けることとし第五課においては情報局第三部との連絡事務を行うこととし第六課においては外国における啓発機関指導及び情報蒐集の事務を行うこととした。しかし第五課及び第六課の事務を統轄するために勅任事務官を調査局に置くこととした。

六、昭和十六年十二月八日以後も暫く右機構のまま事務を行つて來たが昭和十七年十一月外務省機構改革により調査局は四課に圧縮せられ第三課においては情報蒐集に関する事務を行うこととし調査局長の主管の下に置かれた。第四課においては情報局第三部との連絡事務及び外務省記者クラブとの関係を取扱うこととした。しかし外務省幹部会の決定により省内限りのりよう解にて勅任事務官を弘報部長、調査局第四課を弘報部と称することとした。なお昭和十八年十一月調査局第三課が廃止せられたので従来の調査局第四課は第三課となりそのまま弘報部の仕事を継続した。

七、終戦後昭和二十年十一月情報局は改組せられ情報局に報道部、文化部及び企画、資料部の三部が設けられたので第三部の事業は報道部国際報道課、文化部国際課、企画資料部企画課及び資料課に分割せられた。外務省調査局第三課は昭和二十年九月政務局に編入せられ第五課において弘報部の仕事を行うこととなつた。

八、昭和二十年十二月三十一日に情報局が解散せられた。昭和二十一年一月外務省に情報部を復活し第一課及び第二課を設置することとした。

更に昭和二十一年二月一日第一課を報道課、第二課を渉外課と改称した。現在の情報部の分課は昭和二十二年四月一日付外務省分課規程第十四条によれば左の通りである。

情報部に渉外課及び報道課を置く。

渉外課においては外地に関する情報及び国際文化に関する事務を掌

る。

報道課においては報道及び資料整備に関する事務を掌る。

しかして報道課には便宜、総務班、外報班、資料班及び庶務班を設け、総務班においては内外情報発表、国内啓発及び情報文書作成に関する事項を取扱い、外報班においては外国情報の分析、連絡及び編集に関する事項を取扱い、資料班においては内外情報資料の蒐集、調査整理及び提供に関する事項を取扱い、庶外班においては欧和文タイプ、印刷、文書の接受、その他情報部全般の庶務に関する事項を取扱うこととした。

又渉外課には便宜、渉外班及び文化班を設け渉外班においては司令部報道関係諸局並びに外国通信社、新聞社との渉外に関する事項を取扱い、文化班においては本邦と諸外国との文化的協力に関する事項並びに国際的文化協力殊にユネスコに対する協力に関する事項を取扱うこととした。

第十、内閣企画院その他の官庁に派遣された外務省員の地位

昭和初期までは外務内務大蔵等の各省はそれぞれの仕事と人員とを持ち、重要政策は閣議で決定されるがその実施は各省がこれに当り、各省以外に各省を統括する官庁や各省の連合体のような官庁はなかった。

それが満洲事変以後対満事務局、興亜院、内閣情報局、内閣調査局、企画院、総力戦研究所、大東亜省、軍需省というような官庁がいろいろ

と設けられた。これらの官庁には左記の如き共通の特色がある。

(イ)大東亜省の如く省の形で設けられたものの外はいずれも内閣に設けられ、各省大臣（国務大臣として憲法上特殊な地位を有する。）を指揮する権能は憲法上も持ちえなかつたが、事実内閣総理大臣の各省大臣に対する権威を利用して各省の活動を調整し統制しようとする試みであつた。その意味で当時流行の内閣の強化（各省に対する）を目標とし、ある意味では独裁的傾向を助成することなしとすらいえないものであつた。

(ロ)軍人の政治不関与の意味で現役の軍人は陸海軍以外の各省には入らない原則であつたにかゝらず、これら新設の各官庁にはいずれも特例を設けて現役軍人が参加しうることになつていた。

(ハ)新設の官庁でその官庁のために養成された職員はないのであるから一部の民間人の外は既存の各省から割当的に人員を送り込んで出来た。

殊に外務省にとつては、既に述べた通り対満事務局といい興亜院といい大東亜省といい、これらはいずれも外務省の担当してよい仕事を外務省以外の官庁に担任せしめるために作られたものであつて情報局も外務省の仕事の一部を持つて行つたものである。

しかして外務省としては外交の一元化の見地からこれらの官庁の新設に反対して来たが常にその反対は無視されていよいよかゝる官庁が出来ることになれば、外務省もそれに人を送つて当該官庁があまり外務省の全体の方針に反しないように内部からチェックせしめたいと考

えるのが当然であつた。殊に興亜院や情報局や大東亜省の場合には外務省のある局課の事務をその新設の官庁に移すというときには、仕事と共に定員並びに予算をそれだけ外務省から削減して新設官庁に移すのであるから、外務省のその局課にいた者は好むと好まざるにかゝらずその官庁に移されたのである。そうしなければ外務省として人員の整理をしなければならなかつたのである。

又主として経済的企画が多かつた企画院にしてもこれが日本の政策に相当な発言権を持つに至れば外交も結局これに影響されるので外務省出身者をこれに入れて、あまり排外的な政策が立案されないようにと考えたのであるし、又総力戦研究所も結局若い官吏の教育機関に終つてしまつたが、あまり国際関係を無視した教育が行われないようにという意味で外務省員をこれに入れたのであつた。

以上の如き場合キャリアーの外交官はほとんど全部その本来の志望たる外務本省ないしは在外のポストに在ることを希望し、右の如き外務省以外の官庁に本人の希望により進んで入つたという例はほとんど皆無である。

外務省自身が当時これらの官庁に外務省員を入れて置く必要があると考えて本人の希望にかゝらずこれを派遣したものであり、むしろキャリアーの外交官で外務省の伝統である対外協力の政策を理解し他の官庁に行つてもその精神を失う惧れのない者を選んで派遣したのであり、これらの官庁が軍国主義的な企図を有していたが故にこれにマッチする傾向を有する外交官を派遣したという如きものではない。

しかして他の官庁に派遣せられた外交官は、外務省においてその者が外務省にとり好ましからぬ又は不必要な外交官であると認められるに至つた場合の外は、彼等を一二年位ずつで外務省に再び引取り又他の外交官をそのポストに派遣するという方法をとつていたのである。

第十一、外務省の出先機関

一、大公使館

明治三年わが国は英、米、仏、独の四カ国に弁務使館を置いたが、その後明治六年頃に至り初めてわが公使館が英、米、仏、独、奥、露、清、韓の九カ国に設置された。その後漸次増加拡充せられて明治三十八年末には、英、米、仏、独、奥、伊、露等の諸国に大使を派遣するに至つた。

第二次世界戦争勃発前一九三九年八月には、わが国は満、中、蘇、英、仏、独、伊、白、ポーランド、土、米、伯の十二カ所大使館を置き、又タイ、アフガニスタン、イラン、イラク、瑞西、西班牙、葡萄牙、蘭、瑞典、芬蘭、ラトヴィア、ハンガリー、ルーマニア、カナダ、メキシコ、パナマ、キューバ、アルゼンチン、智利、ペルー、コロンビア、ヴェネズエラ、埃及、南阿の二十四カ所に公使館を置いていた。

二、商務官

商務参事官及び商務書記官は一九四〇年七月現在左記の大公使館に置かれていた。

中国、タイ、蘇連、英、仏、独、西、米、伯、アルゼンチン

商務官は大公使館参事官書記官と同様外務省の官吏であつて商工省に属していたのではない。普通の外交官と異なるところはその採用方法だけである。すなわち外交官試験によつて採用せず従来は主として商社において海外における商業の経験の有する者からこれを採用していた。

一九二五年以来主として商務に従事する領事官の特別採用の制度が出来て商務書記官と同様商業に経験を有する者から採用して領事館に領事又は総領事として在勤せしめることになった。

将来における商務官の制度の問題としては(一)米国の一九四六年フォレイン・サーヴィス・アクトのように商務官をリザーヴ・オフィシャルとして他官庁又はビジネス方面から採用して外務省の隷下に置くか(二)英国の新制度のように外交官と商務官の区別を撤廃してフォレイン・サーヴィスの官吏全体に経済殊に商務の能力を持たせるように訓練すべきかの問題がある。

なお一九三五年以来商工省が商務官とは別に海外に嘱託を派遣し又は海外在住者を嘱託として貿易斡旋所を作つていたが、この制度は商務官の任務を重複するし従前からいろいろな弊害もあつたのであるからこれらは商務官に統一し新商務官制度の問題として研究せらるべきであると考ええる。

三、財務官

財務官は商務官と異り外務省の官吏ではなく大蔵省の任命する官吏

で倫敦及び紐育(後に伯林及び上海)に駐在していた。

財務官は外務省ではこれに対して大使館付を命じ、ある範囲で大使の命令に服し、かつ大使を補佐することになつていた。

任国からは大使の随員として外交官の待遇を受けるのが通例であるから将来はこれを外務省の官吏とする方が適當のように思われる。もち論特殊の知識を要するから大蔵省の官吏又は銀行家等からハイヤー・ベースで採用する外ないかも知れない。

四、陸海軍武官

従来陸海軍武官はもち論軍人であつて陸海軍省が任命しこれに対し外務省が大使館付を命ずるのであつた。

陸軍海軍にはそれぞれその定めた「大公使館付武官服務内規」があり、武官は参謀本部及び軍令部に隷属しこれより直接命令を受け又これに直接報告通信する権限を有し、任地における行動は大使の監督を受けることになつていたが、實際上大使館付というのは名のみであつた。今後日本として大公使館付陸海軍武官を必要としないことはいふまでもない。

政府に対しては大使館員でありながら大使に対し独立の地位を有する者の存在する場合の不都合についても過去において陸海軍武官について起きた幾多の例は教訓となると思う。

注

- (1) 慶應四年一月九日(一九六八年二月二日)の天皇による外国事務総裁任命を指す。明治二年七月八日(一八六九年八月一五日)の職員令頒布によつ

て、外務省は設置された。

(2) 通商局の章にもあるとおり、通商局は明治一九年二月二七日公布の外務省官制改正により設置済みである。

(3) 「対満文化事業に関する事務」については対満事務局設置の時点では所掌事務ではなく、昭和一六年四月二八日公布の同事務局官制改正の際、追加されている。

(4) 東條英機に限らず、対満事務局総裁は発足以来歴代陸軍大臣が兼任した。