

# 戦後日本外務省内の「政治力学」

外交官試験と外務省研修所の考察を手がかりに

竹 本 信 介\*

はじめに

- ・ 外交官試験の考察
- ・ 研修講義の考察
- ・ 「仮説の提示」

## はじめに

本稿の研究対象は「戦後日本の外務官僚」である。研究対象への接近は「行政学」の視点から行っていく。この「行政学」の視点とは、村松岐夫による定義に基づけば「国家の任務の中で、政策の執行を委ねられた行政システムと、その担当者である公務員活動を説明しようとする」視点である<sup>1)</sup>。

拡大する地域紛争、継続するテロ行為、グローバリゼーションに伴う諸変化、核兵器の拡散等、冷戦後の国際環境はその流動性を増し続けている。つまるところ、それらの変化は対応する国家指針としての日本外交の重要性、日本外交研究の必要性を高めている。国際化の進展に伴い、非政府組織は国内外の関連団体と連携し、主に人道分野において国際的活動を行い、政府組織、特に経済関連省庁は所掌分野に関する対外活動を各省庁独自で行っている。このような国内における外交アクターの多元化や、近年の官邸が主導する外交体制の出現を踏まえると<sup>2)</sup>、外務省を日本の外交活動の

---

\* たけもと・しんすけ 立命館大学大学院法学研究科博士課程後期課程

中心として捉えることは、もはや適切な現状認識ではないのかもしれない。しかしながら、国家間の公式な対外関係を見れば明らかなように、依然として外務省が果たすその政治的役割は大きく、この点を踏まえれば、日本外交の理解において日本外務省に関する具体的研究は未だ必要不可欠なものと考えられる。

研究対象に接近する手始めとして、グレアム・アリソンがその著書『決定の本質』において提示した政策過程分析の理論モデルから参照していきたい。なお、このアリソンの理論モデルについては本稿「仮設の提示」においても再度言及を行うため、ここでの言及は本稿がなぜアリソンの理論モデルを参照するのか、その理由にとどめる。アリソンが提示した理論モデルは「図表1」のように整理することが出来る。

アリソンは、強調と焦点に相違はあってもこれまでの外交史、対外政策、国際関係研究の多くが政府の役割を「合理的行為者」と設定し、その前提から政府、政治家、官僚の業績を説明していると指摘する<sup>3)</sup>。アリソンはこの「合理的選択モデル」の代替可能モデルとして「組織過程モデル」と「政府内政治モデル」を提示した(「図表1」参照)。

このアリソンが提示した理論モデルには、これまで数多くの検討や批判が行われている<sup>4)</sup>。当然のことながらそれら先行研究の整理再考は重要な研究課題であるが、本稿がアリソンモデルを参照する目的は別にある。それはアリソンが複数の理論モデルを提示することにより示した「研究視点の相対性」を強調することにある。

ここで視点を日本外交研究に向けてみたい。これまでの日本外交に関する先行研究はその多くが「外交史」研究として行われ、歴代政権の外交政策やそれに関与した政治家を主要な分析対象としている。アリソンの指摘を再確認すれば、「外交史」の研究視点とは「合理的行為者モデル」に準拠したもの、つまり政府、外務省、外務官僚、政治家等、外交に關する諸アクターを「合理的行為者」として扱い、彼らの政策目的や政策選択の是非を、記述を行う立場から歴史的評価を加えるものである。それゆえ

図表 1. 「アリソンの理論モデル」

モデル	分析の中心	決定のタイプ	決定過程
合理的選択モデル	国家または政府	純粋に合理性に基づいた決定	知的プロセス
組織過程モデル	政府内組織	純粋に SOP に基づいた決定	機械的プロセス
政府内政治モデル	個人的アクター	純粋に政治の産物としての決定	社会的プロセス

[出典]：佐藤英夫『対外政策』東京大学出版会，1989年，49頁。

「外交史」研究における主要な研究争点は、その「合理的行為者」による国益追求行動の是非をめぐるものとなる<sup>5)</sup>。ここで現在の日本外交史の研究状況を俯瞰するため、その手がかりとして以下4冊の日本外交史基本書を参照してみる(天川晃・御厨貴・牧原出『日本政治外交史』(2007)、五百旗頭真編『戦後日本外交史』(2006)、井上寿一『日本外交史講義』(2003)、池井優『日本外交史概説』(1999))。各書籍の記述対象期間は、その開始は明治時代から(戦後に限定されたを除く)2000年代初頭までである(の記述対象時期は1990年代初頭まで)。

集計対象を日本人に限定して、これら基本書巻末にある人名索引の掲載名、およびその人名の社会的属性を集計してみると、興味深い3つの特徴が浮かび上がる(「図表2」参照)。その特徴とは、1.「政治家の記載比率が高い」2.「外務官僚の登場比率が低い」3.「記載された外務官僚名には共通性がない」、である。これらが生じる理由はどのように説明できるだろうか。本稿はこの理由として「外交史」が想定する前提認識に要因があると推論する。その前提認識とは、「外交活動は政治家が主導し、外務官僚はその政治家の補佐役割を務めるに過ぎない」というものである。「行政学」において政策決定時の「政治家と官僚の優位性」の問題は主要な研究課題の1つである。この「行政学」の視点から考察すると、本稿が推論する「外交史」の前提認識には検討すべき重要な研究課題が含まれている。

本稿推論に基づけば、1番目と2番目の特徴は反比例の関係で説明できる。つまり、政治家名の記載比率が高くなればそれに反比例する形で外務

図表2. 「索引掲載人名の社会的属性集計表」(集計対象は日本人限定)

書籍名	記述対象年代	政治家	外務官僚	他省庁官僚	その他	合計
天川晃・御厨貴・牧原出 『日本政治外交史』	1867年～ 2001年	114 (約73%)	0 (0%)	5	36	155
五百旗頭真編 『戦後日本外交史』	1939年～ 2005年	90 (約66%)	13 (約9%)	6	27	136
井上寿一 『日本外交史講義』	1854年～ 2001年	49 (約69%)	4 (約5%)	1	17	71
池井優 『日本外交史概説』	1854年～ 1992年	102 (約62%)	16 (約9%)	0	52	170

[出典]: 上記四冊の人名索引に基づき筆者作成

官僚名の記載は減少するのであり、2つの特徴が生じる理由は同じであると考えられる。これまでの「外交史」における主要な研究争点に目を向けると、例えば吉田茂の評価をめぐる論争のように、その多くは政治家の「合理的選択」に関するもの、つまり政治家の行動が「国益」に適うものであったのか、その評価の是非を問うものである。先の推論に基づけば、なぜ「外交史」では政治家がその主要な分析対象となるのか、その理由に対する合理的説明が与えられるだろう<sup>6)</sup>。3番目の特徴についても同じことが言える。「図表3」で確認できるとおり2冊の人名索引で記載がある久保田貫一郎を除き、各書籍間においては記載された外務官僚名にその共通性が見られない。繰り返しになるが、この理由は「外交史」は外務官僚の役割を消極的に捉え、そのため特に注目すべき外務官僚は発見されず、たとえ外務官僚名が記述されたとしても、それは執筆者の主観に基づく基準で行われる、それゆえに各書籍に記載された外務官僚名に共通性がない、このように推論出来るのではないだろうか。言うまでもなく「外交史」の先行研究においては外交官に注目した研究、例えば外務官僚間の政治力学、外務官僚の外交能力等を分析対象とした先行研究は存在しない<sup>7)</sup>。このように「外交史」基本書の集計から確認出来た3つの特徴を踏まえると、

図表3. 「索引掲載された日本外交官の氏名」

書籍名	外務官僚名
天川晃・御厨貴・牧原出 『日本政治外交史』	記載なし
五百旗頭真編 『戦後日本外交史』	朝海浩一郎・池田維・今川幸雄・牛場信彦・久保田貫一郎・ 白鳥敏雄・高島益郎・谷野作太郎・寺崎英成・長谷川和年・ 藤田公郎・松平康東・村田良平
井上寿一 『日本外交史講義』	有吉明・久保田貫一郎・斎藤博・西村熊雄・松永信雄
池井優 『日本外交史概説』	石井猪太郎・伊集院彦吉・小幡西吉・川上俊彦・栗野慎一郎・ 小池張造・斎藤博・斎藤良衛・高杉晋一・高平小五郎・ 中村豊一・西徳次郎・西春彦・花房義賢・日置益・本野一郎

[出典]: 上記四冊の人名索引に基づき筆者作成

「外交史」の学問的方法論には社会科学として外交を説明する能力にその限界を感じざるを得ない。

ところが興味深いことに、参照した基本書の一つである五百旗頭真編『戦後日本外交史』において、「外交史」の記述としては珍しく「外務省内の政治力学」に関する記述箇所がある。この記述は90年代日本外交に関する章にあり、執筆者は編者の五百旗頭真によるものである。以下にその箇所を引用する。「概して自立性の強い日本のタテ割り官庁の中でも、アジア局には独自性の立場が強かった。70年代ごろまで、外務省においては北米局や条約局が外交全般を司る正統派エリートのものであり、アジア局はローカルな専門家グループの趣がないではなかった。主流の日米基軸派に対し親中派が反骨心をもって対抗するといった情景も、日中国交回復の際などに認められた。その後のアジアの発展とともに、アジア局や東南アジアの首都の大使職の重要性が高まり、有能な外交官が手腕を発揮すべきポストとなった。アメリカ派對アジア派といった構図は後退したが、アジア局に独立独歩の気風は根強いようである。」<sup>8)</sup>

参照した4冊の日本外交史基本書において、このような「外務省内の政

治力学」に関する言及は五百旗頭によるこの記述箇所だけである。戦後の日本外交研究を俯瞰すると、報道関係者やジャーナリストらによる記述を除き「外務省内の政治力学」が主題とされた先行研究は存在しない。先の五百旗頭の記述からは十分に「外務省内の政治力学」の存在を窺い知れるが、これを考察するためには「外交史」以外の研究視点、アリソンの分析モデルでいえば「合理的選択モデル」以外の視点から外務省研究を行う必要がある。「いつ」、「誰が」、「どのように」、五百旗頭が記述するその外務省内のグループを形成してきたのか、有能な外交官とは誰から評価されたものなのか、五百旗頭の記述を参照すればこのような「外務省内の政治力学」について問題意識を持つことになる。ジャーナリストの歳川隆雄は、日本外務省内には血縁関係者が多く、入省時の語学研修に基づく派閥が省内人事や外交政策に対し影響力があると指摘する<sup>9)</sup>。この歳川による記述も、五百旗頭の記述と同様に「外務省内の政治力学」の存在を窺わせるものである。

ここで、この「外務省内の政治力学」を複眼的に思考する意図から3名の識者による外交定義、および日本外務省の法的な任務規定である「外務省設置法」について参照していきたい。

「外交とは、交渉における国際関係の処理であり、その処理の方法であり、外交官の職務あるいは技術である」<sup>10)</sup>(ハロルド・ニコルソン)

「外交とは、主権国家が自国の国益や安全そして繁栄を促進するため、また国際社会において国家間の関係をより安定的に維持しその友好関係を強化するため、政府間で行われる交渉あるいは政策を示す言葉である」<sup>11)</sup>(細谷雄一)

「外交とは互いに異なる利益・価値観を持つ国々の中であって、相手国の異なる利益・価値観を認識し、利益・価値観が互に対立するときに、どこまで自己の価値観を譲れるかを定め、その調整を図ること」<sup>12)</sup>(孫崎享)

これら3者による外交定義には、それぞれの特徴が見受けられる。ニコ

ルソンによる外交定義は、1962年出版の著書『外交』において言及されたものである。このニコルソンの定義は、今日ほど外交アクターの多元化が進んでいない当時の外交環境下では、ごく一般的な見解であったと言える。ニコルソンによる定義の特徴は、外交を「外交官の職務・技術」として限定的に捉える点にあるが、これはかつてニコルソン自身が英国の職業外交官であった自負心が影響しているのかもしれない。ニコルソンに対して細谷と孫崎による外交定義は、外交アクターを「外交官」に限定せず、共にそれを「政府」と捉えている。ここで興味深いのは、この両者間にある外交定義を始める際の起点の違いである。細谷による外交定義は自国の「国益」から始めるものであるのに対して、孫崎は相手国の異なる利益・価値観の「認識」から外交定義を始めている。この両者間に確認出来る外交定義の相違は、換言すれば、両者の外交観、世界観、国益観の相違が表れたものと言える。

続いて「外務省設置法」を参照したい。外務省設置法第3条は「外務省は、平和で安全な国際社会の維持に寄与するとともに主体的かつ積極的な取組を通じて良好な国際環境の整備を図ること並びに調和ある対外関係を維持し発展させつつ、国際社会における日本国及び日本国民の利益の増進を図ることを任務とする」と規定している。この任務規定は、その内容に基づくと 1.「国際社会の維持に寄与する」、2.「国際環境の整備を図る」、3.「対外関係を維持し発展させる」、4.「国際社会における日本国及び日本国民の利益の増進を図る」、以上の4項目に分解できる。規定順に内容を確認していくと、日本外務省の国益に関する任務規定は、国際社会での活動に付随する位置づけである。「外務省設置法」の条文を参照する限り、日本外務省の任務規定は国際益あつての国益という姿勢であり、国益から外交を組み立てる姿勢は弱い任務規定である。これは相手国への認識から外交定義を始める孫崎によるものと近い。

このように、各人が持つ外交観、世界観、国益観が異なれば、それに伴う各人の外交哲学や外交指針、国家観が相違するのは当然の帰結である。



3者間における外交定義の違い、3者の外交定義と外務省設置法との違い、これらの相違が示唆することは各人が共通して一義的に国益を定義する難しさである。この状況は外務省内の外務官僚にも該当する。各外務官僚が持つ外交観、世界観、国益観が相違する状況、まさにこの状況こそが五百旗頭が言及する外務省内の対立の構図、つまり「外務省内の政治力学」が存在する理由なのではないだろうか。

本稿はこの「外務省内の政治力学」を研究主題に設定する。ここで再度、冒頭で引用した村松岐夫による「行政学」の定義を参照し本稿の目的を再確認したい。村松によれば、「行政学」は「国家の任務の中で、政策の執行を委ねられた行政システムと、その担当者である公務員集団の活動を説明することを目的としている」。この村松の定義に即して本稿の目的を表すと、「国家の任務の中で、政策の執行を委ねられた外務省のシステムと、その担当者である外務官僚集団の活動を説明すること」となる。「行政学」には、公務員制度（大半の公務員はなぜ試験で選ばれるのか）、政官優位（政治家と官僚のどちらが強いのか）、政策執行（政策目標はなぜ完全に実現されないのか）、行政組織（組織にはどのような運営方法があるのか）、行政統制（行政をどのように統制すればよいのか）等々、このような基本問題群がある。「外務省内の政治力学」を問うことは、上記した「行政学」の学問定義や「行政学」の基本問題群と符合関係にある。

それでは、「行政学」の先行研究において、外務省はこれまでどのように扱われてきたのだろうか。先行研究の状況を俯瞰する意図から、ここで3冊の「行政学」教科書を参照したい。まず手始めに各教科書巻末にある索引項目で「外務省」を引くと、その内の1冊に「外務省」の項目を確認できる。記述箇所を参照すると、その内容が外交官試験廃止に関する制度説明であることが判明する<sup>13)</sup>。つまりこの記述は、村松の「行政学」定義にあるような「行政システム」や「公務員集団の活動」として外務省を説明したものではない。外務省が研究主題とされた先行研究は、各教科書内の記述、各巻末掲載の参考文献を参照してもその紹介がない。言及されて



いる中央省庁研究の大半は、経済関連省庁、特に通産省や大蔵省に関する研究である。自明ではあるが、外務省も日本の中央省庁を構成する1省庁であり、「行政学」の研究対象に該当するはずである。これらの研究状況から判断すると、「行政学」において外務省はこれまで主要な研究対象ではなかったと判断できる。なお、各教科書の索引項目で言及されている中央省庁名は「図表4」の通りである。

しかしながら、外務省に関する先行研究が皆無かと言えばそうではない<sup>14)</sup>。一例をあげれば、中央省庁の行動様式比較を試みた先行研究において外務省はその一省庁として分析されている。数少ない外務省関連先行研究において、外務省はどのように分析されたのか、ここでその先行研究を参照してみたい。城山英明と鈴木寛は、各中央省庁をその行動様式から「企画型」・「現場型」・「査定型」・「渉外型」の4つに類型し、そのなかで外務省は「渉外型」として単独分類された(「図表5」参照)。

この分析は1998年に行われたものであるため、図表内の各省庁名は2001年に行われた中央省庁改変前の呼称で記述されている<sup>15)</sup>。この4類型は二つの軸に基づき分類されている。第1の軸は「行動が能動的(攻め)か受動的(受身)か」、第2の軸は「官房系統組織あるいは上位組織による統制が常に効いているのか、直接の担当の縦ラインのアドホックな意見調整によって対応が決まるのか」である。この分析で提示された外務省の組織特徴は、1.「組織におけるリダダンシー(redundancy:代理機能性)の存在」と2.「外交における情報資源の重要性」で、外務省幹部は他省庁幹部と比べて頻繁に首相と直接会合を行っており、外務省の政策はトップダウンによって決められていると結論づけられた<sup>16)</sup>。

このように先行研究の分析を参照すると、外務省の行動様式は他省との比較において唯一単独分類され、特色ある省庁とされている。この分析結果を踏まえると、本稿の研究主題である「外務省内の政治力学」に関しても外務省独自の特徴が発見できるのかもしれない。本稿の研究は、「行政学」においてこれまで主要な研究対象ではなかった外務省を研究対象とす

図表4. 「各行政学教科書内における言及された中央省庁名」

教科書名	索引項目にある省 (50音順・旧名が別項目とされている場合はそれぞれ計上)
真淵 勝 『行政学』 (2009)	運輸省・大蔵省・外務省・環境省・経済産業省・建設省・厚生省・国土交通省・財務省・自治省・総務省・防衛省・文部科学省・郵政省・労働省
村松岐夫 『行政学教科書』(2001)	大蔵省・経済産業省(通商産業省)・財務省・総務省・内務省
西尾 勝 『行政学』 (2001)	自治省・内務省

[出典]: 上記三冊の索引項目に基づき筆者作成

図表5. 「省庁の行動様式の類型」(城山英明・鈴木寛による分析)



[出典]: 城山英明・鈴木寛・細野助博編『中央省庁の政策形成過程』中央大学出版部, 1999年

図表 序 - 1 「省庁の行動様式の類型」カッコ内の各省庁名は同書記述に基づき筆者が追加

ることで、新たな研究対象を追加する意味で「行政学」に対する学問的貢献が図れると考えている。本稿の研究視点は外務省を中央省庁の一省庁と捉えており、中央省庁間の比較研究としての性格も本稿は備えていると考えている。

本論に入る前に、ここで本稿構成、および研究方法に関する概説を行いたい。まず構成はその内容から「記述的推論」と「因果的推論」の箇所に分けられる<sup>17)</sup>。前者は「外交官試験の考察」と「研修講義の考察」、

後者は、「仮説の提示」が該当する。「仮説の提示」ではアリソンとシューバートの理論モデルを組み合わせ、その理論モデルに基づいた考察を行う。

本稿の研究手法は、以下2つの具体的な研究主題からその考察を進めていく。第1に「戦後の外交官採用試験」(以下「採用試験」と表記)を、第2に「外務省研修所で実施された研修講義」(以下「研修講義」と表記)をその対象とし、両主題への考察は情報公開法により開示された資料に基づき行っていく<sup>18)</sup>。第1の「採用試験」の考察は、その対象を上級職受験者(以下「キャリア組」と表記)とする。城山英明による外務省職員へのヒアリング調査や<sup>19)</sup>、元キャリア外交官らの証言および彼らが記した著作内の記述を参照すると、外務省内の政策決定は主にキャリア組によって行なわれていると判断出来る。それゆえに考察対象をキャリア組に限定することで、どのような人物が外務省の幹部候補生として望まれているのか、その特徴を明らかに出来ると考える。第2の「研修講義」の考察は、その対象を外務省研修所で実施された講義全体とする。外務省には法律で定められた省員研修制度が存在し、外務省は独自に省員研修所を開設している。研修は入省時の各試験に基づき、基本的にはキャリア試験合格者と専門職合格者に分けられ、それぞれに研修が実施されている。本稿が研修講義全体を考察対象にした理由は、試験区分にこだわらずサンプル数を増やすことで、研修講義の特徴や傾向をより正確に把握出来ると考えるためである。研修講義を担当する講師は、その人物が外務省員であれば外務省内において一定の政治的影響力がある人物、または省内の主流意見を持つ人物であることが推測される。少なくとも、将来の幹部候補生であるキャリア新入省員を前に外務省内で少数派意見の人物が、継続的かつ複数回にわたり研修講師を担当することは想定しにくい。研修所における講師名および講義名の集計結果から、「記述的推論」として規則性や傾向を発見することが出来れば、それらは「外務省内の政治力学」を表す「写し鏡」となり、そこから「外務省内の政治力学」を考察する手がかりが得られるのではない

かと考える。両テーマの対象期間は共に該当資料が入手できた時期とキャリア外交官試験が廃止された年度に対応し、「戦後の外交官採用試験」については1948年(昭和23年)から、「研修講義の考察」については1946年(昭和21年)から、両テーマは共にキャリア外交官試験が廃止された2000年(平成12年)までをその対象期間とする<sup>20)</sup>。それでは次章より具体的な考察に入っていきたい。

## ・外交官試験の考察

### 1. 試験制度の概要

それでは「戦後の外交官試験」の考察を進めていく。はじめに、「図表6」に基づき戦後における同試験の制度変遷を確認する。「図表6」の通り戦後の「外交官試験」は、図表の試験名上段の「外交官領事官試験」・「外務職員上級試験」・「外務公務員 種試験」と名称されたいわゆる「キャリア」採用試験と、中段の「外務書記生試験」・「外務職員中級試験」・「外務省専門職員試験」と名称されたいわゆる「ノンキャリア」採用試験の二種類に分類することが出来る。戦後の外交官試験は試験名の変更は行われたが、「キャリア」と「ノンキャリア」が入省時の試験で分類される構造には変更がなかった。戦後の国家公務員の採用試験は、人事院がその試験機関に定められ国家公務員法および人事院規則に基づき、人事院により一括実施されている。同試験に合格者した者はまず志望する各官庁を訪問し、その後各官庁から採用内定を得る、この流れが通常の状態の国家公務員の採用過程である。

1952年以降人事院は外交官試験の試験機関から外れる。人事院に変わり外務省が外交官試験の試験機関に指定され、外交官試験は人事院が監督する通常の状態の国家公務員採用試験とは法律的に別枠となった。「キャリア」試験は2001年度(平成13年度)から「国家公務員 種試験」に統合され再び外務省はその試験機関から外れたが、「ノンキャリア」試験に関しては

図表 6. 「戦後外交官試験の変遷図」

制度改変年度	1950年(昭和25年)	1952年(昭和27年)	1958年(昭和33年)	1959年(昭和34年)
試験名	外交官領事官試験	外交官領事官試験	外務職員上級試験	外務職員上級試験
	外務書記生試験	外務書記生試験	外務職員中級試験	外務職員中級試験
				外務語学研修員試験
試験機関	人事院	外務省	外務省	外務省

制度改変年度	1977年(昭和52年)	1985年(昭和60年)	2001年(平成13年)
試験名	外務職員上級試験	外務公務員採用 種試験	国家公務員試験 種試験
	外務省専門職員試験	外務省専門職員試験	外務省専門職員試験
試験機関	外務省	外務省	人事院・外務省(外専)

[出典] 人事院『年次報告書』記載記述に基づき筆者作成

「キャリア」試験が廃止された2000年以降も、引き続き外務省がその試験機関に指定されている(「図表6」参照)。

まだ人事院が外交官試験の試験機関であった1951年(昭和26年)、当時の外務省政務局長の島津久大は「現在人事院の試験といたしまして、実際は外務省の職員が相当入りまして、外交官ないし留学生程度の試験を行っております」との国会答弁を行っている<sup>21)</sup>。この島津の答弁からは、人事院が外交官試験の試験機関であった戦後直後においても、実際には外務省主導で外交官試験が行われていたことが窺える。そもそも戦後当初、人事院が外交官試験の試験機関に指定された理由は、GHQが構想した人事院を中心とした新たな日本の官吏制度、国家公務員法、人事院、職階制を基盤にした公務員制度への配慮であった<sup>22)</sup>。このように人事院に代わり外務省が外交官試験の試験機関に指定されたことで、外務省には自省の選好が反映されやすい人材採用制度が保証されていたことが推測される。つまり、外務省には1952年(昭和25年)から2000年(平成12年)までの48年間、採用者の選定に関して大幅裁量が与えられていたことが推測されるのである。

この推測には、それを補強する2つの状況証拠がある。1つは人事院が発行する「年次報告書」における「外交官試験結果の記載変化」、もう1つは、外交官試験の試験機関が外務省に変更された1952年4月施行の「外務公務員法の成立」である。まず1つ目の「外交官試験結果の記載変化」であるが、人事院は1948年度(昭和23年度)より、各種国家試験の実施結果や人事院業務に関する「年次報告書」を毎年発刊している。1948年度(昭和23年)から1952年度(昭和27年度)までの「年次報告書」にはその間に実施された「外交官試験」の応募者数、受験者数、合格者数が記載されている。ところが、1953年度(昭和28年度)から1962年度(昭和37年度)までの10年間に渡り、同報告書から外交官試験に関する記載が無くなり、再び1963年度(昭和38年度)から記載が始まるという不自然な記載変化を確認できる。人事院はこの期間、外務省の採用状況を把握していなかった(出来なかった)のだろうか。2つ目の「外務公務員法の成立」であるが、1952年4月より施行されたこの外務公務員法は、外務官僚に対する外務大臣の監督権限を強め、人事院の外務省に対する法的統制力を弱める性格を持っていた。外務公務員の身分は同法で定められ、他の国家公務員が準拠する国家公務員法とは別扱いとなった。国会審議では、外務公務員法が外務大臣に官僚人事への強い権限を与えること、外務公務員法の成立が人事院の構想する職階制に基づいた一元的な公務員制度に例外を認めること、これらが問題とされた。同法案審議時の外務大臣は、総理大臣を兼任していた吉田茂である。同法案審議で質問に立った議員には、「全体から受ける感じというものは、国家公務員という公の職務につくものの規定ではなくて、吉田家ででっち奉公する外務省の役人の身分を扱った感じが非常に強い」と批判するものもいた<sup>23)</sup>。本稿はこれら2つの状況証拠から、外交官試験の試験機関が外務省に移された時期を境に、外務省の省員採用はこれまで以上に外務省の選好が反映されるものになったと推測する。人事院の『年次報告書』とはあくまでも人事院が行った業務、それに付随する統計資料の報告書なのであり、人事院が関与していない(関与できな

い)「外交官試験」の記載がないのはある意味自然な話である。もちろん、本稿のこの推論に対しては「その無記載が始まったのは、人事院による単なる事務的なミス」とする見解もあろう。確かに、単年度でその記載が無くなったのであればそのような解釈が成立する余地はあるかもしれない。しかし、継続して10年間にも渡って記載が無かった事実には、本稿の推論が成立する可能性が十分あるのではないだろうか。この外務省が試験機関に指定された時期とは、吉田茂の政治的影響力が強い時代であり、外務省の省内人事や政策についても吉田の意向が強く働いた時期とされる。吉田は1956年(昭和31年)3月1日に、外務省研修所開設10周年記念式典の講演において以下の文を述べている。「私は研修所創設の当初からこの事業に関係していたし、外交官養成訓練の重要性を最も痛切に感じていたので、総理に在職中も公邸の一部を官補研修員の合宿所として開放し、若い官補諸君と常に接触する機会を持って、研修事業の一端に微力を尽し、何かと骨を折ってきた。その後も変わらずこの事業については深い関心を持っている。」<sup>24)</sup> このように、これまで確認した2つの状況証拠、当時の吉田が持っていた外務省、人事院、政局に対する政治的影響力から判断すると、『年次報告書』未記載の現象は単なる記載ミスと捉えることが出来るだろうか。むしろ、この無記載の継続(再掲載の開始(1963年))には何らかの政治的意図、政治的影響力の現れだと推論する方が合理的な説明にならないだろうか。外務省を試験機関に指定したのは人事院なのであり、外交官試験結果の無記載とは上位(人事院)が下位(外務省)の情報を管理しなかった(できなかった)現れなのではないだろうか。

話を外交官試験の制度変遷に戻したい。外務省の説明によると、2001年に「キャリア」試験が廃止された理由は以下の通りである。

「外務省は、「外務公務員試験は一般の公務員試験と統合の方向とする。又、特殊言語専門家の養成・確保に留意する。」との行革会議の最終報告を重く受けとめ、外交という国家にとり死活的な重要性を有する活動を担うに相応しい人材を如何に幅広く採用しうるか、真剣に検討を行ってきた。



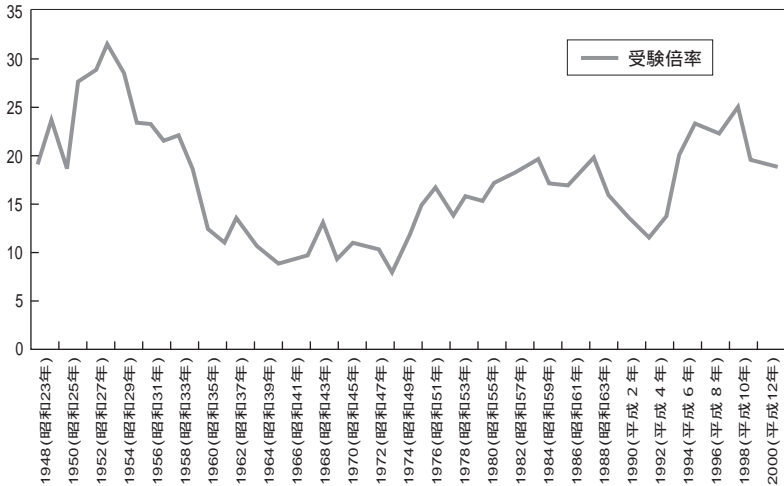
その結果、外交が内政との緊密度を深めていく中で、国際関係についてのみならず国内問題についても深い知識と旺盛な関心を有する者もより積極的に取り込むかたちで、全体としてできる限り多様な人材を幅広く採用していくことが中長期的なわが国の外交実施体制を強化することに繋がると考え、このような決定を行ったものである。<sup>25)</sup>

この外務省の説明によれば、行革会議の最終報告が「キャリア」試験廃止の直接的要因として説明されている。行革会議での議事録を参照してみると、外務省は「キャリア」試験廃止に消極的姿勢を示しており、同試験が廃止決定に至る過程には、政治家や行革会議審議委員と反対する外務省の間に何らかの政治的交渉が存在したと考えられる<sup>26)</sup>。この決定過程に関する分析は、本稿の記述範囲とは異なる行政研究と捉えているため(外務省における「政官優位論」を考察する具体的事例)、この事例に関する言及は別の機会としたい。それでは次節より実際の外交官試験結果について具体的な検証を進めていく。

## 2. 外交官試験の結果

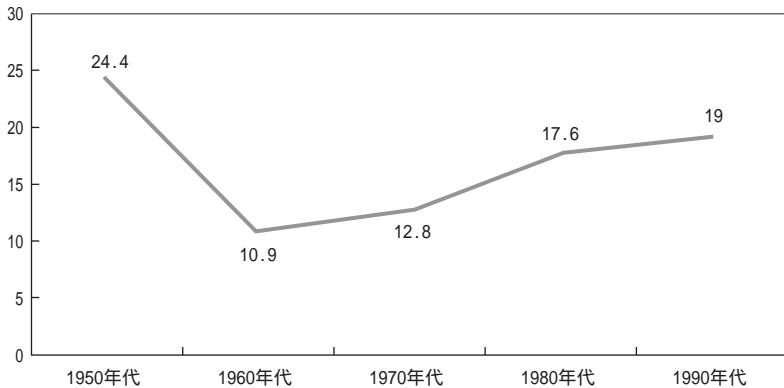
「本稿の構成」において述べたように、本稿が研究対象とする外交官採用試験は「キャリア」試験である。確認のためその理由を再掲すれば、外務省の重要な政策決定は主にキャリア職が決定していると指摘があり、それゆえに、キャリア職に限定してその採用試験を考察することで、将来の外務省を担う幹部候補職員の人材特徴が明らかになると考えるためである。戦後のキャリア試験に関する項目別の通年集計表は「巻末資料2」として掲載した。「図表7」(グラフ )はこの「巻末資料2」の数値から受験倍率について通年グラフ化したものである。戦後を通じてキャリア採用試験は、平均最終合格者数23名、平均受験倍率17.1倍の難関試験であった。受験倍率は年代平均と比較すると(「図表8」(グラフ )参照)、1950年代の倍率は非常に高く、最高時の1953年にその倍率は31.4倍であった。その後受験倍率は1965年の8.75倍まで下降を続け、それ以後は再びゆるやかな

図表7.(グラフ)「戦後のキャリア外交官試験の受験倍率」



[出典]：外務大臣官房人事課試験班作成の「外務公務員採用試験・受験申込・合格・採用者数統計」に基づき筆者作成

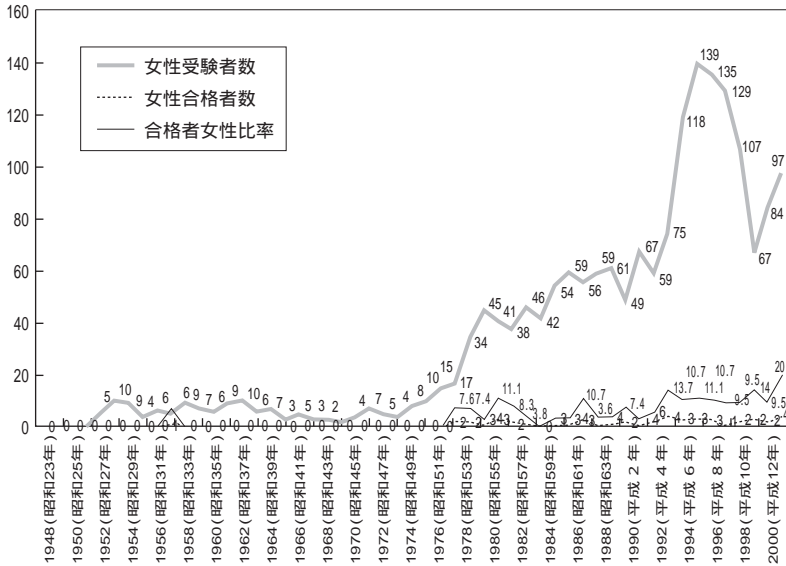
図表8.(グラフ)「年代平均に基づくキャリア外交官試験の受験倍率」



[出典]：外務大臣官房人事課試験班作成の「外務公務員採用試験・受験申込・合格・採用者数統計」に基づき筆者作成

増加傾向にあった。女性キャリアの採用状況を見ると、戦後一貫してその採用は低水準にある(「図表9」(グラフ)参照)。女性キャリアの初採

図表9.(グラフ)「キャリア試験における女性の受験者数・合格者数・合格率」



〔出典〕：外務大臣官房人事課試験班作成の「外務公務員採用試験・受験申込・合格・採用者数統計」に基づき筆者作成

用は1957年（昭和32年）の1名で、それ以後19年間1977年に2名が採用されるまで女性キャリアの採用は行われなかった。受験者を男女比率で見ると男性が圧倒的に多いが、1972年から施行された男女雇用機会均等法の影響が、翌年の1973年以降女性受験者数は一貫して上昇傾向を示している。1977年以降は女性のキャリア採用が継続され、1977年以降合格者全体に占める女性比率は年平均約8%である。

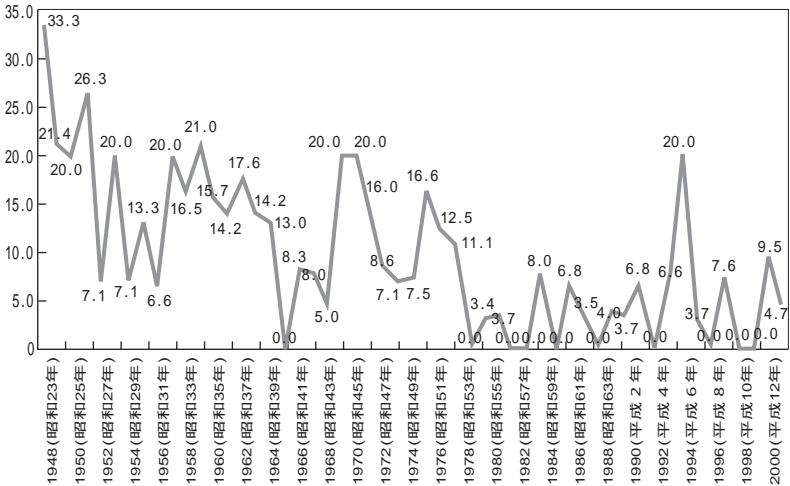
### 3. キャリア試験合格者における血縁者の存在

ジャーナリズムでは時折指摘される事実であるが、戦後のキャリア試験合格者には、外務省内にキャリア職の血縁者を持つ者が多数いる。本稿が対象期間とした1948年から2000年までの間で、全キャリア採用者の約10%（総計107名）がその属性に該当する。一般企業での採用状況を念頭に比較

してみると、この比率は非常に高いと指摘できる。もちろん、主に非上場企業の民間組織において、その創業者一族が継続的に幹部として採用される事例は想定されうるが、公務員集団で、しかも極めて採用者が限定される外務省のキャリア職種においてこの現象が確認されるのは興味深い。この現象は、他の中央省庁キャリアには外務省ほど顕著な傾向は確認されていない。ジャーナリズムがこの現象を指摘する場合、その事例として2代、3代、あるいは4代にわたってキャリア外交官を輩出した家系、または外務官僚の閥閥が取り上げられるが、それらの記事は代表的な個別事例を扱ったものが多い。そのため、これらの記事からはこの現象と戦後通年の外交官試験結果との関係が把握出来ない。そこで本稿は対象期間である1948年から2000年までのキャリア省員採用における血縁者採用率を算出し、その数値を通年グラフ化した(「図表10」(グラフ)参照)。同グラフからは、血縁者採用率が該当年によって大幅に変動していることが判明する。数値変化に基づくとその時期は3つに区分することが出来る。(「図表11」参照)

「図表10」(グラフ)で確認できるように、戦後直後の血縁者採用率は特に高く、1948年度は戦後通じての最高値である33.3%であった。そして1978年以降、その数値はほぼ一貫して低下している。通年で血縁者採用比率を確認して驚くことは、先の属性を持つキャリア省員が戦後を通じて継続的に採用されていた事実である。この「外務省キャリア採用者には、外務省内にキャリアの血縁者を持つ者が多い」背景理由には、どのような要因を推察することができるのだろう。ここで、先の「試験制度の概要」で言及した内容を関連させてこの推察を進めてみたい。繰り返しになるが、前項「試験制度の概要」において、戦後の外交官試験は外務省がその試験機関に指定された以後、外務省には省員採用選考において大きな裁量を与えられたと推測し、その推論を補強する具体的状況証拠として、人事院発行「年次報告書」における「外交官試験結果の記載変化」、他の公務員と法的に別扱いとなった「外務公務員法の成立」を指摘した。人事院『年次

図表 10. (グラフ) 「キャリア採用者における血縁者採用率」



[出典]：外務大臣官房人事課試験班作成の「外務公務員採用試験・受験申込・合格・採用者数統計」，永野信利『外務省研究』サイマル出版会，1975年，2章「外務官僚の人脉構造」・歳川隆雄『外務省の権力構造』講談社，2002年，第四章「霞ヶ関のエリート・外務官僚の生態」・田中真紀子外相が知らなかった外務省「血の絆」の罪と罰，講談社『foresight』8月号，2001年，6頁-10頁の記述に基づき筆者作成

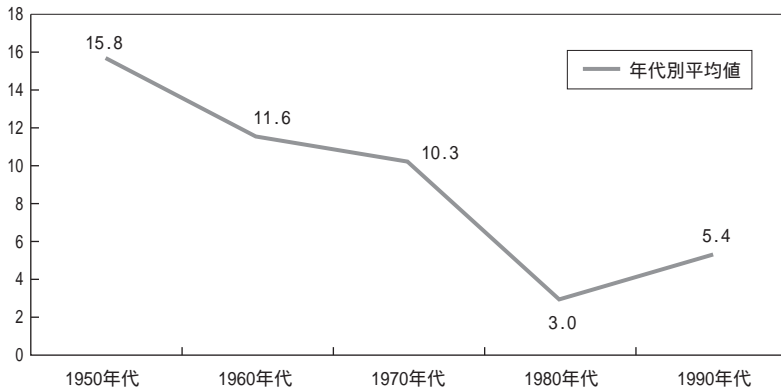
図表 11. 「血縁者採用率の特徴」

期 間	特 徴
第 1 期 1948年から1965年	血縁者が高い比率（平均16%）で採用
第 2 期 1965年から1978年	第 1 期よりも比率は低下したが（平均10.1%）が高い比率で採用
第 3 期 1978年から2000年	1978年以降定期的（2～3年）に血縁者採用がない年度が現れる

[出典]：外務大臣官房人事課試験班作成の「外務公務員採用試験・受験申込・合格・採用者数統計」に基づき筆者作成

報告書』において外交官試験に関する項目が無記載であった時期（1953年度から1962年度までの10年間）の血縁者採用率を見ると，その平均は15.2%と戦後の外交官試験を通じて最も高い時期となっている。年代平均に基づいた血縁者採用率は「図表12」（グラフ）で表示した。このグラフからは，年代平均で見ると血縁者の採用比率は戦後一貫してほぼ下降傾

図表 12. (グラフ) 「年代平均ごとの血縁者採用率」



[出典]：外務大臣官房人事課試験班作成の「外務公務員採用試験・受験申込・合格・採用者数統計」に基づき筆者作成

向にあったが、80年代以降はやや上昇傾向に転じていることが判る。

『年次報告書』無記載期間に採用されたキャリア省員について、更に詳細を検討していきたい。この10年間におけるキャリア採用者の総計は168名で、その内26名が省内にキャリア血縁者を持つ人物である。そしてこの26名の中から、栗山尚一（1953年度採用）・斎藤邦彦（1957年度採用）・林貞行（1959年度採用）・柳井俊二（1960年度採用）、以上の4名が外務事務次官に就任している。外務事務次官の職位は国内における外務省の最高権限職位であり、この4名がほぼ同時期に、連続的に事務次官に就任している現象は興味深い。栗山尚一が退任した後任には小和田恒（1954年度採用）が就いたが、その小和田の後任には斎藤・林・柳井が続けて外務事務次官に就任している。栗山・斎藤・柳井の三氏には、外務省内におけるキャリアパスに共通点が見られる。それは三氏が外務事務次官就任前に条約局長を務め、外務事務次官退任後には皆が駐米大使に着任している点である（林氏は駐英大使に転出）。戦後を通じて外務省条約局長は、重要な国会答弁や外交政策の総合的判断を行う外務省内の要職である。栗山・斎藤・柳井の三氏以外でも同局長を歴任した人物は、その後外務事務次官を

はじめ外交主要国とされる大使に就任しており、これら事例からも同局長職は外務省内でも特に要職であることを読み取ることが出来る。柳井の後任として外務事務次官に就任した川島裕（1963年度採用）も、祖父は元外交官（芳沢謙吉、犬養毅内閣では外相）である。

これまでの確認を通じて、この「10年間の血縁関係保有キャリア採用者」について本稿は以下の推論を提示したい。人事院「年次報告書」において外務省試験結果の記載がなかった10年間（1953年度から1962年度）は、他の時期と比べて省内にキャリア血縁者を持つ者の採用が集中的に行われた期間であり、彼らの中から後の外務省中枢幹部が数多く輩出されたのである。彼らが外務事務次官や駐米大使等の主要国大使として要職に就いた時期を見ると、その時期は冷戦後の国際環境変化時と一致している。具体的には、湾岸戦争や9.11テロへの対応、そこから新たに策定された外交方針や外交政策は、彼らが中枢幹部として関わったものである<sup>27)</sup>。戦後の日本外交は、対米基軸を中心としたいわゆる「吉田路線」と評される。一定の期間に外務省内に血縁者を持つ者がキャリア省員として集中的に採用された理由には、この「吉田路線」を確実に踏襲していく人材を確保する政治的目的があり、そのため彼らの採用には吉田（またはその意を受けた者）の意向が強く働き、彼らは将来の外務省を担う中枢幹部として育成され、その務めを果たそうとした。本稿はこのように推論する。「図表13」で確認できるように、人事院「年次報告書」未記載10年間では、外交官試験最終面接時の合格倍率は平均2倍強の高倍率である。先の推論を提示する理由には、外交官試験が最後に合否判定を行う最終面接の存在がある。社会学者の佐藤俊樹は面接採用に関する以下の考察を行っている。「人間には自分と似た人間を高く評価するくせがある。これもごくあたりまえの心性であるが、選抜システムでは大きな偏りを発生させる。選抜する側が1つの文化的特性を共有している場合、選抜される側に同じ文化的特性を持つ人間がいて、その人を全員が高く評価してしまうのである。」<sup>28)</sup>。外務省のキャリア省員の血縁者採用率が高い理由には、この佐藤の見解が合



図表 13. 「人事院「年次報告書」に外交官試験の記載結果がなかった  
10年間のキャリア外交官試験結果」

	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962
第1次試験合格者	41	40	34	37	40	36	36	31	38	38
最終合格者	15	14	15	15	15	18	19	19	21	17
血縁者採用数	3	1	2	1	3	3	4	3	3	3
面接倍率	2.73	2.85	2.26	2.46	2.66	2	1.89	1.63	1.8	2.23
血縁者採用率	20.0	7.1	13.3	6.6	20.0	16.6	21.0	15.7	14.2	17.6

[出典]: 外務大臣官房人事課試験班作成の「外務公務員採用試験・受験申込・合格・採用者数統計」に基づき筆者作成

理的説明となるのではないだろうか<sup>29)</sup>。つまり戦後日本の外交官に求められた文化的特性とは、まずもって「吉田路線の継承者」であったと言えるのではないだろうか。

次章では本稿のもう一つの研究対象である「研修講義」の考察を進めていく。本章で行った推論に妥当性があるとすれば、「研修講義」の考察を通じて本章推論を補強する事実が発見出来るはずである。

## ・研修講義の考察

### 1. 外務省研修所設立の経緯

本章では「外務省研修所で実施された研修講義」(以下「研修講義の考察」と表記)の考察を進めていく。まずは研修講義が実施された外務省研修所の設立経緯を確認していきたい。

戦後まもなく発足した幣原喜重郎内閣は、逼迫する国家財政に対処するため大規模な行政整理を敢行した。当時の外務省を取り巻く政治環境を、その状況を知るキャリア省員の証言に基づき確認する。終戦直後に一万人以上の外務省員は、この大規模な行政整理により1500人まで人員が削減された。GHQ 占領下の外務省には、外交権が停止されているとの理由で一部

からは外務省廃止論が議論されていたという<sup>30)</sup>。そのため当時の外務官僚には、将来に不安を覚え自ら外務省を辞職する者<sup>31)</sup>や語学人材を必要とする民間会社または弁護士に転向した者も多く<sup>32)</sup>、戦中「革新派」(枢軸派)に所属していた外務官僚は、「Y項パージ」と呼ばれた吉田茂による左遷対象になったという<sup>33)</sup>。

このように外務省および外務官僚を取り巻く政治環境が悪化していく中、幣原と吉田がその開設準備の中心となり、「外務省研修所」は1946年3月1日に開設された。戦前にも「外務省訓練所」という研修施設が開設され、終戦後に至るまでその施設は維持されたが、同施設は官制上の制度として設置されたものではなかった。戦後の外交官試験合格者で外務事務官として採用されたものは、必ず研修所において所定の研修を受講することが法律によって(直接には省令による)規定された。つまり、戦後の「外務省研修所」は戦前の「外務省訓練所」よりも強い性格を持つものに改変されたのである<sup>34)</sup>。同研修所の初代所長には当時の外務事務次官松嶋鹿夫が就任し、同施設開所式典には、幣原は首相、吉田は外相として出席した。松嶋は同施設開所式の挨拶において、幣原の研修所開設に対する尽力を称えている。幣原は首相在任中の発言において、「我国の如き特殊性の多い国では外交官の養成は欧米各国などとは異なり非常に骨が折れるし、時も掛かる今明日中に要るからとて直ぐ間に合ふものではない。今後備ふる為其養成訓練には不断的努力が必要である」と述べ、短期間には外交官を育成できないことを十分認識していた<sup>35)</sup>。1951年度(昭和26年度)にキャリア採用で外務省に入省した大木浩(後に参議院議員)の回顧記述によれば、昼間の研修は文京区にあった研修所建物内で行われたが、朝夕は当時目黒にあった外務大臣公邸の別棟で約半年間合宿を命ぜられ、吉田茂が早朝に突然部屋の見回りに来たことがあったという。大木の記述によれば、この合宿生活を発案したのは吉田自身であったという<sup>36)</sup>。研修講義においても、大磯の吉田邸に新入キャリア省員が直接訪問し、吉田から外交講話を受けることがあり(1961年度と1962年度)、この事例からも吉田の外務省研修

所への政治的影響力を確認できる<sup>37)</sup>。

これらの状況を勘案すると、幣原と吉田が外務省研修所に大きな期待を寄せていたことは間違いなく、両氏にとって外務省研修所の開設には、行政整理で削減された「外務省の力」を温存させる政治的意図があったと結論づけられる<sup>38)</sup>。「外務省の力」とは、換言すれば幣原・吉田の外交観を反映した力である。別の観点から言えば、外務省研修所は幣原・吉田の政治力、彼らの外交哲学が強く反映された研修施設だと言えよう。外務事務次官、駐米大使を務めた牛場信彦は、自身が戦中「枢軸派」であったため、先述した吉田茂による「Y項ページ」にあったことを回顧記述している<sup>39)</sup>。この牛場の事例に象徴されるよう、吉田は戦後直後の外務省内に自らの外交哲学、対米基軸路線を浸透させようとその政治的影響力を発揮させたのであり、外務省研修所の研修内容も幣原・吉田の外交観から大きな影響があったことは十分に推測される。次項ではこの点の具体的考察を行い、更に論を進めることとしたい。

## 2. 研修講義の概要

それでは「研修講義」の内容について、情報公開法に基づき開示された研修資料に基づき考察を進めていく<sup>40)</sup>。外務省研修所の研修科目は、その内容から「語学」・「教養講座」・「実務講習」の3つに分類される。開設当初、その研修期間は1年とされていたが、1952年度(昭和27年度)からは前期・後期の2期に分けて実施された(諸事情により実施されなかった年度もあった)<sup>41)</sup>。この3分類される研修講義の中で、本稿が対象とするのは「語学」を除く講義で、特に注目するのは、主に現役のキャリア外務省員や要職にある先輩省員等が講師を務めた各国事情講義や外交訓話である。体系化された知識の習得を主な目的とする「語学」や「実務講習」<sup>42)</sup>と比べ、「教養講座」に分類される講義には、その講義を行う講師の価値観(外交観)が反映されやすいと考える。「教養講座」の考察は、「講義回数」「講師名」の項目からそれぞれ集計を行った。はじめに「講義回

数」の総合集計，およびその10年単位の変化について確認したい。

### 講義回数集計

#### 総合集計

講義回数集計は、はじめに講義を分類するための項目を設定し、それに基づき集計を行った。あらかじめ分類項目を設定した理由は、研修講義名が実施年度によって変更される場合があるので、講義分類を設定しなければ、正確な講義回数を継続的に測定することが出来ないためである。分類項目については、まず研修講義全体を講義名から「総論」と「各論」に区分し、「各論」については更に「地域別」と「機能別」に区分される。つまり全体は、「総論」・「各論(地域別)」・「各論(機能別)」に3分類され、各論の分類項目は外務省機構図と同じような形となっている。以下項目ごとに詳細を検討していく。

#### 1. 「総論」

はじめに、「総論」の集計結果から参照していきたい(「図表14」参照)。集計表から「総論」の講義比率を確認すると、「外交政策」(約53%)と「先輩による講話」(約28%)の割合が高いことが判る。「先輩による講話」の比率が高いことの意味は、外務省が先輩省員から新入省員への「志の継承」、「外交路線の継続」を重視している現れと読むことが出来る。「外交史・政治学」(約6%)が他の3項目に比べてその比率が低い理由を推測すると、「外交史・政治学」の視点とは日本外交を分析する意味を持ち、戦後の日本外務省にはこのような分析に基づき日本外交を進める姿勢よりも、眼前にある「政局・国際情勢」にどのように対応するのか、つまり外交に対する受動的姿勢が強く、それゆえに「外交史・政治学」の視点は重視されなかった、このように考えることが出来るのではないだろうか。

#### 2. 「各論(地域別)」

次に「地域別」の集計を参照する。実施回数に基づく、講義回数の多いグループ「アジア・大洋州関係」・「北米関係」・「欧州関係」と、講義回

図表 14. 「研修講義の実施回数集計表」

		講義分類項目	講義回数	分類項目に占める割合(%)
総論		「外交政策」	448	53
		「先輩による講話」	236	28
		「政局・国際情勢」	100	12
		「外交史・政治学」	51	6
		合計回数	835	100
各論	地域別	「アジア大洋州関係」	138	35
		「北米関係」	104	26
		「欧州関係」	93	23
		「中近東アフリカ関係」	36	9
		「中南米関係」	24	6
		合計回数	395	100
	機能別	「経済関係」	188	25
		「軍事・安全保障関連」	138	18
		「外交広報・メディア関連」	97	13
		「国連関連」	73	10
		「情報分析関連」	48	6
		「外務省機構」	48	6
		「他国外交機関訪問」	11	1
		「その他」	149	20
	合計回数	752	100	
総計回数		1,147	100	

[出典]：外務省研修所『研修要綱』に基づき筆者作成 割合(%)は小数点以下を四捨五入した。

数の少ないグループ「中近東・アフリカ関係」・「中南米関係」に2分類できる。前者グループの講義回数集計は、年平均において「地域別」講義全体の約85%を占める。つまり前者グループが研修所で実施される地域別講義の主軸となっている。確かに、前者グループに属する国々・地域は、戦後日本外交の主要相手国が含まれており、その外交姿勢が直接的に「地域別」講義回数に反映されたと考えられる。

### 3. 「各論（機能別）」

最後に「機能別」の講義回数を参照する。「機能別」は、「地域別」の分類と同様に、講義回数の大小に基づきの2分類することが出来る。前者のグループは上位4項目で、「経済関係」・「軍事・安全保障関連」・「外交広報・メディア関連」・「国連関連」で、これら4項目の集計は「機能別」項目全体の約66%を占める。「機能別」集計に見られる興味深い特徴として、外交活動において極めて重要な「情報分析関連」の講義実施回数が少ないことを指摘出来る<sup>43)</sup>。

10年単位の集計で見る講義回数の傾向

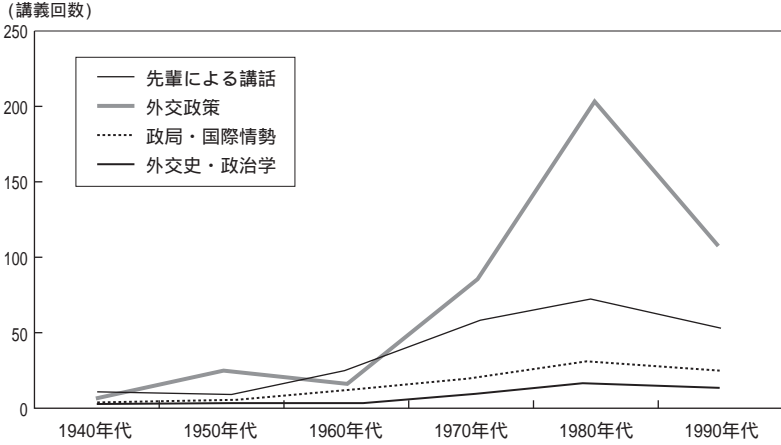
#### 1. 「総論」

続いて、10年を区分単位として各分類の講義回数を確認していく。各項目は単年度で見えていくと増加幅にかなり変動を確認できるが、年代別で表すと、1960年代までは各項目の実施回数に大きな差は見られない。しかし、70年代になると「外交政策」は大幅にその講義回数を増加させ、その増加傾向は1980年代まで継続した（「図表15」参照）。つまり、研修講義において「外交政策」が研修講義の中心科目となったのは1970年代以降であったと判断出来る。「政局・国際情勢」と「外交史・政治学」の講義回数は、戦後一貫してほぼ横ばいである。戦後を通じて「先輩による講話」は安定した増加傾向にあり、80年代にそのピークを迎える。

#### 2. 「各論（地域別）」

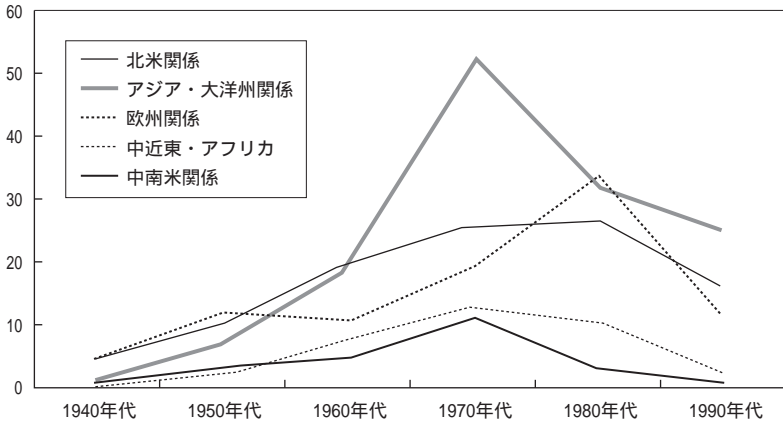
「各論（地域別）」の実施回数を単年度変化で追跡してみると、その実施回数には大きな増減を確認できるが、年代別変化で見ると80年代以降その実施回数は減少傾向にあった。「図表16」から読み取れる変化特徴は、1970年代「アジア・大洋州関係」・1980年代「欧州関係」、この2つにある急激な増加傾向である。戦後直後1940年代の「各論（地域別）」実施回数を見ると、実施回数が多かったのは「欧州関係」と「北米関係」であり、「アジア・大洋州関係」は「中近東・アフリカ」・「中南米関係」と同様その実施回数は少なかった。ところが1960年代になると、「アジア・大洋州

図表 15. 「外交総論関係」の年代別グラフ



[出典]: 外務省研修所『研修要綱』に基づき筆者作成

図表 16. 「各論」の年代別グラフ



[出典]: 外務省研修所『研修要綱』に基づき筆者作成

関係」の講義実施回数は「欧州関係」を上回り、「北米関係」とほぼ同回数となる。1970年代になると「アジア・大洋州関係」の講義実施回数は飛躍的に増加し、他地域実施回数を圧倒している。この1970年代は、田中角



栄内閣の日中国交正常化、福田赳夫内閣の東南アジア外交の時期に当たり、「アジア・大洋州関係」の増加には国内政治環境の変動、および日本外交の政策転換がその背景要因として考えられる。「欧州関係」の講義実施回数は1980年代にピークを迎えているが、その要因は欧州の冷戦構造変化に関する講義が増加したためである。このように「各論(地域別)」は、国際環境の変化、日本外交の指針変更によってその講義内容を変化させたと判断出来る。本稿の記述はこの変化確認にとどまるが、この変化には重要な研究課題が含まれている。それは、外交政策変更時の外務省における「政官優位論」の検討である。先に言及したキャリア外交官試験廃止の政策決定過程と同様に、この問題についても本稿とは独立した研究課題として、別の機会に論じることとしたい。

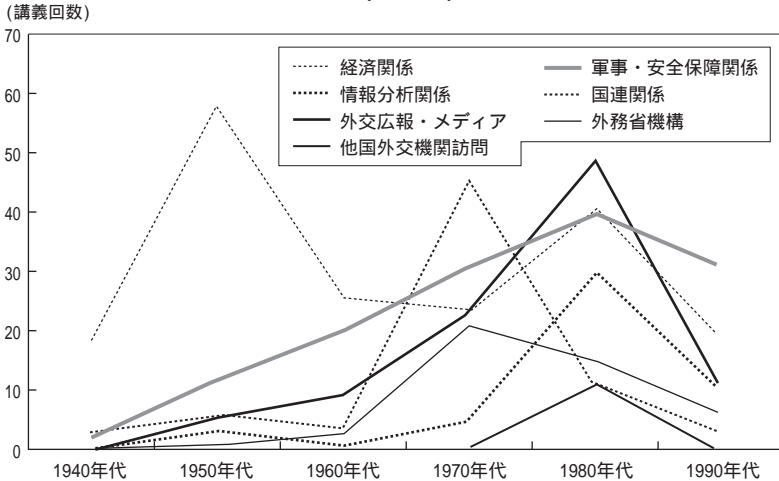
論点を戻し、各地域講義回数の増減変化に着目すると、戦後を通じて急激な変化を示した地域は「アジア・大洋州関係」と「欧州関係」で、その他3地域「北米関係」・「中近東・アフリカ」・「中南米関係」は、戦後を通じて著しい増減変化は生じていない(「図表16」参照)。全地域中、その増減幅において最も安定的な推移を示したのは「北米関係」である。この背景には、戦後日本外交の重要指針である日米基軸の外交指針、いわゆる「吉田路線」の存在を読みとることが出来よう。

次に、各年代別の講義実施回数の順位確認をしていく。各年代の実施回数首位は、1950年代「欧州関係」、1960年代「北米関係」、1970年代「アジア・大洋州関係」、1980年代「欧州関係」、1990年代「アジア・大洋州関係」となり、年代によりその地域は入れ替わっている。つまり「中近東・アフリカ」・「中南米地域」を除く3地域は、年代によりその実施回数が首位となっている。

### 3. 「各論(機能別)」

続いて「各論(機能別)」の確認を行っていく。「図表17」を参照すると、戦後直後の1940年代は「経済関係」の講義が非常に多く、その傾向は1966年まで続いている。この背景理由は、言うまでもなく戦後直後の日本外交

図表 17. 「各論」(機能別)の年代グラフ



[出典]: 外務省研修所『研修要綱』に基づき筆者作成

には経済復興が託されていたのであり、それゆえに経済関連講義が多く実施されたと考えられる。つまり、戦後復興を重視した政治姿勢が外交研修の内容にも反映されたと言える。各項目の変化幅に着目すると、最も安定した変化を示しているのは「軍事・安全保障関連」であり、同項目は戦後一貫して増加傾向にある。その他の項目は1980年代にそのピークが集中している。この1980年代に変化が集中した理由には、冷戦集結に伴い日本が外交活動を活発に「した」(主体的)、あるいは「させざるをえなかった」(受動的)現れと見ることが出来よう。単年度で見ると他分類と同様、各項目には年度による増減変化を確認出来る。

### 研修講師名の集計

次に、研修講義担当講師名の集計結果を参照していきたい。この集計結果からは、1.「外務省員の担当率が低い講義」2.「特定科目を継続して担当する講師」3.「省内血縁者を持つキャリア外務官僚の担当比率が高い講義」、これら3点の特徴が確認された。それでは以下順番に各特徴を確認

していく。

### 1. 外務省員の担当率が低い講義

確認できた特徴の1つに、外務省員の担当率が低い講義の存在がある。講義全体において外務省員の研修講師担当率は約72%である。その中で、「経済関係」(23%)、「軍事・安全保障関連」(39%)、「外交史・政治学」(43%)は外務省員の講義担当率が低い。この理由には、外務省はそれら講義科目に対する専門性が弱く、担当講師は外務省外部から招聘せざるを得なかったためと考えられる。戦後の経済外交では、外務省は経済関連省庁との管轄争いや連携の弱さが指摘される(二重外交の問題)<sup>44)</sup>。「経済関係」に招聘された講師は主に民間銀行関係者・エコノミスト・大学教員らであり、他省の官僚、例えば大蔵省・通産省のキャリア官僚が招かれた事例は数少ない。この招聘された外部講師の属性は、外務省と他省との連携の弱さと見ることが出来る。同じく政治家が研修講師として招聘された回数もわずか数回で、この傾向についても同じ事が言える。

### 2. 特定科目を継続して担当する講師

2つ目の特徴に、特定科目を継続して担当する講師の存在がある。以下「総論」・「各論(地域別)」・「各論(機能別)」の順に確認を行っていく。「総論」の「先輩による講話」では、法眼晋作、須之部量三の両氏が長期間にわたり同講義を担当している。同講義担当回数を担当講師氏名に基づき集計すると、法眼氏18回、須之部氏16回となり、両者の担当回数は同講義を担当した他講師と比較して圧倒的に多い。年代別に10年単位で集計すると、法眼氏は60年代と70年代、須之部氏は80年代と90年代に、それぞれ同講義の最多担当者になっている。

次に「各論(地域別)」の集計結果を見ると、「アジア・大洋州関係」において特定人物が継続して講義を担当している傾向が確認される。中江要介氏は70年代から90年代まで合計11回、長期にわたり同講義を担当し、最多担当者になっている。他講師についても、谷野作太郎氏5回、衛藤藩吉氏・吉田健三氏4回、と同講義の担当回数上位3名にその担当回数が集中

している。外務省員ではない衛藤氏を除く3氏には、アジア局長、中国大使を務めたキャリアパスの共通性がある。他地域担当者の講義回数と比較してみると、他地域講師の最多担当回数は4回であり、相対的に中江氏と谷野氏の担当回数が多いことが判る。この背景理由を推察すれば、同一の講師が担当回数を増やし、一貫したメッセージを発し続けることで、彼らは外務省内において同講義内容に関する政治的影響力を保持しようとした、もしくはその拡大を意図した現れと読めるのではないだろうか。

最後に、「各論(機能別)」の集計結果を参照したい。「経済関係」では谷林正敏氏(1950年代・1960年代)、鳴沢宏英氏(1980年代・1990年代)、「軍事・安全保障関係」では宮崎勇氏(1950年代・1960年代)、「情報分析関連」では曾野明氏(80年代)、孫崎享氏(90年代)、各氏は氏名横に記載された年代の最多担当講師であり、長期にわたり各講義を担当している。繰り返しになるが、「経済関係」を担当した谷林・鳴沢両氏は、経済関連省庁の人間ではなく、共に民間銀行関係者である。

### 3. 省内に血縁者を持つ人物の担当率が高い講義

「図表18」は、各講義担当回数上位3位までの講師を対象に、外務省内に血縁者キャリア省員がいる比率、その該当人数を整理したものである<sup>45)</sup>。「図表18」を参照すると、「総論」の「先輩による講話」と「各論(地域別)」の「北米関係」に先の属性を持つ人物が集中していると判る<sup>46)</sup>。両講義担当3位以下の講師についても、先の属性を持つものが多い<sup>47)</sup>。比率だけを見ると「アジア大洋州関係」・「情報分析関連」も高いが、その該当人数は少ない<sup>48)</sup>。更に「先輩による講話」と「北米関係」担当講師間には、他項目では見られない講師の重複や人的関係を確認できる。松永信雄、朝海浩一郎の両氏は両講義を担当、共にその講義担当回数は上位3位内であり、「先輩による講話」最多担当者の法眼晋作氏は、「北米関係」担当回数3位加藤良三氏の義父である。このような両講義間の関係性を踏まえると、同じ日米基軸派とされる「欧州関係」<sup>49)</sup>よりも「北米関係」は外務省内により強い政治的影響力を保持していることを推測させる。

図表18. 「省内に血縁者を持つ人物の担当比率が高い講義名」

分類項目	講義名	省内に血縁者を持つ人物比率(%)	該当人数
総論	「外交政策」	33	1
	「先輩による講話」	100	3
	「政局・国際情勢」	33	1
	「外交史・政治学」	33	1
各論	「アジア大洋州関係」	50	2
	「北米関係」	43	6
	「欧州関係」	15	2
	「中近東アフリカ関係」	20	1
	「中南米関係」	0	0
	「経済関係」	0	0
機能別	「軍事・安全保障関連」	0	0
	「外交広報・メディア関連」	0	0
	「国連関連」	22	2
	「情報分析関連」	50	1
	「外務省機構」	29	2

[出典]: 永野信利『外務省研究』サイマル出版会, 1975年, 2章「外務官僚の人脈構造」・歳川隆雄『外務省の権力構造』講談社, 2002年, 第四章「霞ヶ関のエリート・外務官僚の生態」・「田中真紀子外相が知らなかった外務省「血の絆」の罪と罰」講談社『foresight』8月号, 2001年, 6頁-10頁の記述を元に, 各講義担当者名と照合して筆者作成

ここで興味深い事実は、「アジア・大洋州関係」担当回数上位者である中江要介, 谷野作太郎, 吉田健三の各氏が, この「先輩による講話」を担当していないことである。彼らの登壇回数を見ると, 中江氏11回, 谷野氏5回, 吉田氏4回と多地域担当者と比べてその回数は多い。「図表14」の通り「各論(地域別)」内の構成比率は, 「アジア大洋州関係」(35%)「北米関係」(26%)「欧州関係」(24%)となり, これら上位3地域の合計で全体の約85%の構成比率を占める。その中でも「アジア・大洋州関係」の構成比率は35%と最も高く, 第2位「北米関係」(26%)と比べ9%も高い。この構成比率を元に考えれば, 比率が最も高い「アジア大洋州関係」担当回数上位講師から「先輩による講話」担当者を輩出していないのは,

不自然な現象である。

この「先輩による講話」担当講師の偏在性はどのような説明が出来るだろうか。「先輩による講話」の講義性格とは、先輩省員が新入省員に対して外務省内の規範を示す場だと考えられる。その規範を示す担当講師に偏在性が認められるのであれば、そこには「外務省内の政治力学」が存在しているはずである。次章ではこの説明を試みることを目的として、キャリア外務省員が出版した書籍を参照し、そこで示された彼らの外交観を考察する。その後、「外交官試験」・「研修講義」の考察結果を共に「外務省内の政治力学」の現れとして捉え(「記述的推論」)、その説明を行う仮説(「因果的推論」)を提示したい。

## ・「仮説の提示」

### 1. 研修講師の書籍から見る彼らの外交観

それでは、研修担当講師が著した書籍を参照し彼らの外交観を考察していく。この考察の目的は、前章で確認された「先輩による講話」担当講師の偏在性を説明する仮説構築であるため、その考察対象は「先輩による講話」構成比率が高い「各論(地域別)」3地域(「北米関係」・「アジア大洋州関係」・「欧州関係」)全体集計における担当回数上位講師で、更に各講義担当回数上位3位以内に限定する。執筆時期は、各講師が研修講義を担当した時期に最も近いものを選択し、各講師名の横に記載した西暦がその執筆年代である。では各担当者による記述を以下に引用する。

### 1. 先輩による講話

法眼晋作(1981)

「安保条約の再評価に際して、同条約が日本外交の最も重要なバックボーンの一つであることは以上の点からも、わすれてはならない。政治、経済、軍事上の面で、米国の自信喪失につながる行動を避けることは、対等のパートナーとしての日本外交の論理であると考える。」<sup>50)</sup>

須之部量三(1983)

「そこで東西関係の中の日本を考えるときには、先ず日米関係が取り上げられねばなりません。そして日本と米国との間の種々の問題も、日米2国間関係の見地からばかりではなく、その背後にあるグローバルな米ソ関係を念頭において眺められねばならないと考えます。」<sup>51)</sup>

松永信雄(2002)

「仇敵同士が死闘を繰り返した戦争が終わって、同盟国同士の関係を築くことに成功したことは、歴史に残る偉業であり、それ以来、日本人の英知と努力は、米国の支持と協力を得つつ新しい国際社会の一員としての地位を着実に築いて今日を迎えた。この日米関係は、今後も堅持していかなければならないと確信する。」<sup>52)</sup>

## 2. 構成比率が高い「各論(地域別)」3地域

### 「アジア・大洋州関係」

中江要介(1991)

「日本の外交の主軸は、良い意味でも悪い意味でも米国であることは間違いない。米国と対立しては、今後も国際社会の中では生き残っていけないだろう。しかし、かといってそれ以外の国や地域を無視しているようでは、米国の属国に成り下がるしかない。とくに、日本がこれまで配慮が足りなかった地域にアジアがある。日本は何といてもアジアの国である。これからは米国を見る前に、むしろアジアに目を向けることが大切なのではないだろうか。アジアの中でも中国は隣接する大国である。しかも中国と日本の間には2000年以上の交流の歴史がある。その中国の問題について、なぜ太平洋の向こうの米国や、あるいはさらにはあなたにあるヨーロッパ諸国の主張に、そんなに耳を傾けなければいけないのか。」<sup>53)</sup>

谷野作太郎(1993)

「アジア・大洋州地域がどういう姿であるべきかという面で、日米は基本的に一致していると思います。しかし、そのようなアジア・太平

洋に具体的にどう政策を展開すべきかになると、時として日米の差が出てくる。同じ山頂をめざすとしても、登山のルートは幾つかあるのと同じです。米国のアジア政策は、まま一つの物差しでアジアを律しがちという面がなくはない。」<sup>54)</sup>

浅井基文(1989)

「先に述べたように、私は、日米安保体制は終了させる条件が生まれており、また終了させるべきだと考えている。そして、安保体制を終了させた後は、日本にとって、アジア・太平洋地域での軍事的緊張を緩和させ、できるかぎり低レベルでの軍事情勢を実現させることが、日本の安全保障を全うする上で不可欠な要請となるし、また、そのために主体的に努力する可能性、条件も飛躍的に大きくなると考えている。」<sup>55)</sup>

### 「北米関係」

大河原良雄(1985)

「確かに日本とアメリカは言語を異にし、歴史的、文化的背景を異にしているが、自由、民主主義という同じ価値観を共有することで、異質性を包摂しつつ同盟関係を発展させてきたのであり、また戦後自由世界の歴史はそうした事例を数多く示している。もちろん同盟関係は放置しても自然に発展するといった性格のものではない。絶えず水を注ぎ、除草し、耕していかなければ枯れてしまうことがある。そうした意味で、今後日米の同盟関係を発展させるうえでお互いを当然視することは許されないが、その上で同質性がいくら強調されても強調されすぎることはないといってよいだろう。」<sup>56)</sup>

岡本行夫(1991)

「安保条約の目的は、日本の防衛のみならず極東全体の平和と安定にある。アジア諸国もこのような受け止め方をしている。その中で、日米安保体制の役割は、予見し得る将来、大きく変化することはないであろう。日本の国際平和維持努力の出発点も、まずは極東、そしてア



ジア太平洋地域全域の平和を念頭に置いて、日米安保体制の運用を一層円滑化することだろう。そのための課題は多い。」<sup>57)</sup>

北岡伸一(1991)

「世界は国際主義的なアメリカを必要としている。しかし、アメリカを国際主義に引き留めうるかどうかの第1の責任は、日本に掛かっている。国際主義で行き、日米協調で行くことがアメリカの利益であると思わせることが必要である。そのために、万全の手を打つことが日本の今後の対外政策の核心である。」<sup>58)</sup>

### 「欧州関係」

新関欽哉(1986)

「これは何と申しまして、日米の安保体制の維持ということです。今は日米関係が経済摩擦で多少ギクシャクしていますが、今後ますます日米関係を緊密化して、ソ連に対する核抑止力を確保する必要があると思います。」<sup>59)</sup>

丹波 實(1984)

「要するにかつて第二次大戦前、結局、日米の関係が悪くなったことが、日本が誤った道を歩む原因になったわけで、私は安定的な、良好な日米関係の中にしか、日本の将来はない、と考えております。」<sup>60)</sup>

東郷和彦(1988)

「第3に、ソ連との交渉は、わが国の総合的な力が決定的な要因となることです。総合的な力とは、自衛力および日米安全保障体制を基礎とするわが国の安全保障にかかわる力、経済・技術力、第三国との関係を含めた外交・政治的な力、国民世論などの内政的な力の4つを総合したものであり、そういう側面から全体としてソ連が日本をどのように観ずるかが大変重要な要因になると思います。」<sup>61)</sup>

### 3. 担当回数が多い講師

曾野 明(1983)

「情報化時代の外務官僚の任務は、まず的確に情勢を判断し、政治家

に外交政策の選択を誤らせず、そして国民に世界の真の姿を知らせることである。それには、職を賭して正論を吐く外務官僚の存在が不可欠の前提条件である。」<sup>62)</sup>

「国家は人間の集団であるから、国家を“ 道徳的存在 ” などと考えるのは誤りである。その国家の集団である国際社会は、人間社会と同じように生臭いものである。それに、国際社会には、国家に存在するような法的規制は存在しない。国際法の尊重を説く人があるが、第八章1で説明したように、国際法を“ 闘争手段 ” とする共産国家が加わっている現在の国際社会では、国際法は尊重されるとする思考そのものが情勢判断を誤らせる要因になっている。」<sup>63)</sup>

岡本行夫(1991)

「安保条約の目的は、日本の防衛のみならず極東全体の平和と安定にある。アジア諸国もこのような受け止め方をしている。その中で、日米安保体制の役割は、予見しうる将来、大きく変化することはないであろう。」<sup>64)</sup>

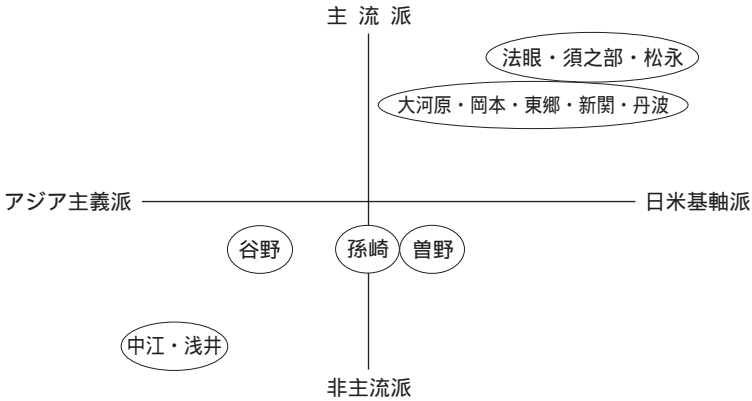
孫崎 享(1993)

「日本にとって『死活的に』重要な配慮でも、時に、米国には「そうでないような争点」となる。米国の国益からして、「時に、日本にとっての『死活的に』重要な問題でもこれを無視する」ことが求められている。重要度の認識が異なれば、動きも異なる。日米関係の中に、この可能性を織り込んでいく必要がある。それは何も、「同盟の必要がない」ということを意味しない。「同盟の持つ限界」を認識することである。それは、いたずらな「同盟」への幻想を捨て、同盟を長期的に継続するための前提でもある。」<sup>65)</sup>

## 2. 仮説の提示

それでは、前項で確認した講師の外交観、  
・ で確認した考察結果に基づき、仮説の提示を行いたい。「図表19」は前項で確認した各講師の

図表 19. 「研修講師記述に基づく「省内勢力図」



[出典]：筆者作成

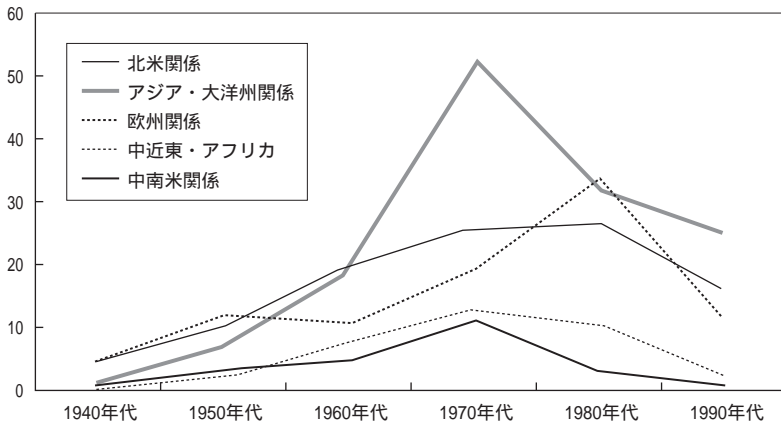
「外交観」に基づき作成したものである。「図表19」の縦軸は外務省内の「主流派」かどうか、つまり各講師が本省勤務時に就いた役職官位に基づいて、横軸は担当講師の外交観が「日米基軸派」か「アジア主義派」のどちらにあるか、その傾向を示している。本稿はこの図表に基づき、外務官僚の「外交観の対立」に見られる「外務省内の政治力学」の存在を仮説として提示する。この図表から明確になることは、外務省内にある「日米基軸派」と「アジア主義派」間に存在する「外交観の対立軸」である。繰り返し述べている通り、外務省内における外交観・外交路線の対立が確認できれば、外務省（または政府）を「合理的選択モデル」と捉える視点は相対化され、「合理的選択モデル」では説明されない（できない）現象が浮上するのである。図表内の各グループは、外務省内の歴任職位に基づき分類した。縦軸最上位のグループは事務次官経験者、次のグループは外務審議官経験者またはそれらに準ずる局長級経験者である。外務省内の官職位についてはその政治的影響力から、駐米大使が事実上最高位だと指摘されることがある。この指摘を踏まえれば、事務次官を経ずに駐米大使に就任した大河原良雄氏は、上位の事務次官就任グループに含まれるのかもしれない

ない。この大河原氏の事例のように、「図表19」の各氏の位置関係は更に正確さを追求する余地が残されているかもしれないが、彼らの記述に基づく限り、事象間の相対的な位置関係はおおよそ表されていると判断できるだろう。五百旗頭真は戦後日本の政治路線を、「社会民主主義路線」「経済中心主義路線」「伝統的国家主義路線」の3つに整理するが<sup>66)</sup>、この分類に基づけば は「アジア主義派」、 は「日米基軸派」(孫崎の指摘に基づけばかつては )の行動指針と読むことが出来る。

ここで今一度、前章で確認した「研修講義」の考察結果を参照したい。そもそも「総論」の「先輩による講話」を担当した講師は、外務省内においてどのような人物と推測出来るだろうか。消極的に推論しても、彼らは省内主流派、または省内に一定の影響を持つ人物であろう。その彼らが先輩省員として新入省員に「志の継承」を行う講義、外務省としての「規範」を示す講義、これが「先輩による講話」が持つ講義性格であろう。省内非主流派の人物が、先輩として新入省員に「規範」を示す機会は与えられないはずである。前章で確認したとおり、研修講義全体に対する構成比率が高いにもかかわらず、「アジア・大洋州関係」からは「先輩による講話」の担当講師を輩出していない。本稿はこの理由として、「アジア・大洋州関係」担当講師が持つ「日米基軸派」と対立する外交観を指摘する。彼らの外交観とは前項で確認したとおり、アメリカとは一定の距離感を置き、アジア、特に中国との関係を重視していこうとするものである。本稿の仮説に基づけば、彼らの外交観は外務省内の「規範」ではなく、戦後の外務省員研修では「日米基軸派」がその「規範」とされたのである。

それでは、この「北米関係」と「アジア・大洋州関係」担当講師間の外交観の対立はいつ頃から顕在化したと判断出来るのか。その時期を「アジア・大洋州関係」の担当回数上位者の担当開始時期から推測してみたい。中江要介氏は1972年から1992年、谷野作太郎氏は1975年から2000年、吉田健三氏は1972年から1983年となり、彼らは同講義の担当を共通して70年代初頭より開始している。中江、吉田の両氏は共に1972年から開始している

図表 16. 「各論」の年代別グラフ



[出典]：外務省研修所『研修要綱』に基づき筆者作成

が、1972年といえば日本が日中共同声明に調印した年で、田中角栄内閣が対中外交を活発化させた時期である。中江氏は自著において、次のような自己紹介を記述している。「私は外交官として、1972年の日中国交正常化と、その一方で行われた日華断交から、1978年の日中平和友好条約締結までの7年余りをアジア局で参事官、局次長、局長として、その後、1984年から87年までの3年余りは中国大使として、日中外交の仕事に携わってきた。」<sup>67)</sup> この中江氏自身の記述を読むと、あらためて同氏が1970年代初頭から「アジア主義派」の中心メンバーであったことが裏付けられる。

ここで今一度、前章「研修講義」の「各論(地域別)」年代別実施回数グラフ(「図表16」)を掲載したい。同グラフを参照すると、「アジア大洋州関係」の講義実施回数は、1970年代に急増していることが確認される。「北米関係」の実施回数は通年でゆるやかな増加傾向にあり、急激な変化を確認することはできない。もし「北米関係」が外務省内において「アジア大洋州関係」に対抗し、省内の勢力関係において優位に立とうとするならば、「北米関係」はその研修実施回数を増加させる、もしくは「アジア

図表 20 . 「年代別の担当回数上位 3 位までの講師数」

	北 米 関 係	アジア大洋州関係	欧 州 関 係
50年代	9	8	8
60年代	7	15	8
70年代	16	29	12
80年代	19	5	15
90年代	10	5	9

[出典]：外務省研修所『研修要綱』に基づき筆者作成

図表 21 . 「アジア大洋州」担当回数上位講師氏名」

80年代	中 江 要 介 ( 4 回 )	浅 井 基 文 ( 3 回 ) 飯 田 経 夫	小 川 平 四 郎 ( 2 回 ) 御 巫 清 尚
90年代	中 江 要 介 ( 4 回 )	小 此 木 正 夫 ( 3 回 ) 佐 藤 誠 三 郎	竹 中 繁 雄 ( 2 回 ) 橋 本 恕

[出典]：外務省研修所『研修要綱』に基づき筆者作成

大洋州関係」の実施回数を減じようとする等、何らかの対処行動に出ることが予想される。もちろん、同じ対処行動は「アジア大洋州関係」にも現れるだろう。ここで、この省内グループの勢力関係を考察するために、「各論(地域別)」全体の85%を占める3地域(「北米関係」・「アジア大洋州関係」・「欧州関係」)の担当回数上位3位までの講師人数を比較してみたい。

「図表20」の集計で注目したいのは、各年代における担当講師数の変化、特に「アジア大洋州関係」が1970年代以降に示す大幅な減少である。1970年代の「アジア大洋州関係」講師総計は29人であるが、1980年代以降同講義担当者数は5人まで減少している(担当講師の集中化)。「北米関係」や「欧州関係」には、このような急激な変化は確認できない。

1970年代の29名の「アジア大洋州関係」担当講師名を確認していくと、「先輩による講話」や「北米関係」の担当回数上位講師である須之部量三(1970・1971年)、その後駐米大使を務めた大河原良雄(1970年)、日中共

同宣言締結時に、国益の観点から中国側に妥協のない条約論を展開したと評される高島益郎<sup>68)</sup>(1974・1975年)らの名前があり、1980年代担当講師と比べて彼らの外交観には多様性が認められる。これらの状況証拠を踏まえると、外務省内の省内政治勢力として「アジア主義派」が顕在化した時期は、その後同講義担当の中心メンバーとなる中江要介氏が担当を開始した1972年以降で、その確立時期は同講義担当者が5人に限定された1980年代であると本稿は結論づける<sup>69)</sup>。

ここで、この導かれた結論と第一章と第二章で行った考察結果との関係を整理したい。第一章「外交官試験の分析」では、戦後直後の外交官試験では吉田茂の外交観、つまり日米基軸の外交方針を堅持する外交官が育成され、後に彼らは外務省幹部としてその方針に基づく外交政策を遂行した、と推論した。第二章では、キャリア試験における血縁者採用率に着目しその特徴を「図表11」にまとめた(「図表11」参照)。

この「図表11」において「第3期」として区分された時期は、本稿が外務省内の政治勢力として「アジア主義派」が顕在化したと推論した時期とほぼ重なっている。この「第3期」の時期とは外務省内において、吉田路線を担保する外交官養成の必要性が弱まり(または、省内の対抗政治勢力によって弱められ)、「日米重視派」と「アジア主義派」の外交観が拮抗しつつあった時期と言えるのではないだろうか。「図表21」にある通り、1990年代の「アジア大洋州関係」を担当した講師(外務省員)は中江要介・竹中繁雄・橋本恕の3人である(小此木・佐藤両氏は非外務省員のため除く)。1982年から1993年まで同講義を担当した橋本恕氏の担当回数は、同講義集計上位3位以内には入っていないが、谷野作太郎氏(同講義担当回数第2位)と同じように中国課長、アジア局長、中国大使を務めて、上位講師と似た外務省内のキャリアパスを経ている。ところが竹中氏の外務省内でのキャリアパスを見ると、中江・谷野・橋本氏らのような中国関連のポストには就いていない。この状況から推論すると、竹中氏には「アジア主義派」の外交観は継承されず、中江・橋本両氏が講義を担当しなく

図表 11. 「血縁者採用率の特徴」

期 間	特 徴
第 1 期 1948年～1965年	血縁者が高い比率(平均16%)で採用
第 2 期 1965年～1978年	第 1 期よりも比率は低下したが(平均10.1%)が高い比率で採用
第 3 期 1978年～2000年	1978年以降定期的(2～3年)に血縁者採用がない年度が現れる

[出典]: 外務大臣官房人事課試験班作成の「外務公務員採用試験・受験申込・合格・採用者数統計」に基づき筆者作成

なった1990年代初期を境に、「アジア主義派」の外交観は外務省内でその政治的影響力を後退させていったと考えられるのではないだろうか。

当時の外務省内の政治状況を知る元外務官僚(キャリア)で、「情報分析関連」の研修講師として担当回数2位の孫崎亨は次の指摘を行っている。「筆者(孫崎)は外務省の変化は1990年代初期に生じたと見ている。この時期は、米国が冷戦後の新たな戦略を作成する過程で日本との同盟を強化すべきだと判断しはじめた時期と不思議に一致する。この時期から外務省内で自主路線を推進する志向を持つものは急速に省内基盤を失っていく。」<sup>70)</sup> この孫崎の指摘する「自主路線を推進する志向を持つもの」が「アジア大洋州関係」を指しているのかは不明であるが、外務省員として省内を参与観察できる立場にあった孫崎の記述からは、この時期に外務省内の勢力関係に変化が起きたことを想定出来る。

### 3. 本稿の理論モデル

これまで確認してきた「外務省内の政治力学」に対して、本稿は最後の考察として理論モデルを用いた説明を試みる。この理論モデルとは、冒頭で言及したグレアム・アリソンが提示した理論モデルと、G. シューバートが提示した分析モデルを組み合わせたものである。シューバートの分析モデルとは、「図表22」が示すように官僚の行政的意思決定における公益観を「合理主義者」・「理想主義者」・「現実主義者」の3者から分類したものである。アリソンとシューバートの理論モデルを組み合わせる意義は2



図表 22. 「シューバートによる官僚公益観の 3 類型モデル」

想定される官僚	行政の裁量	キーワード	公益の実現方法
合理主義者 (Proponents of Administrative Rationalism)	極小化指向	能率	政治によって示された「公共の意思」を能率的に達成する
理想主義者 (Advocates of Administrative Platonism)	極大化指向	行政的哲人王	自立性と裁量が極大化された行政が達成する
現実主義者 (Administrative Realists)	状況に応じる	調整	多様な利害の総和か利益団体の相互作用の結果

【出典】：Schubert, Glendon “‘Public Interest’ in Administrative Decision-Making: THEOREM, THEOSOPHY, OR THEORY ?,” *American Political Science Review*, No. 2 (1957) の記述に基づき筆者作成

つある。第 1 の意義は、アリソンモデルは「手段」、シューバートモデルは「目的」がその分析の中心であり、この両者を組み合わせ両モデル間に「手段」と「目的」の関係性を確立することで、その説明能力が向上すると考えるためである。つまり、「ある型の政策過程は、ある型の公益を導き出す」(または「ある型の公益は、ある型の政策過程から導き出される」)、このような関係を捉えることが可能になるからである。「目的」と「手段」を組み合わせることで、どちらか片方が不明な場合には、判明している項目から、その該当する理論モデルを推測することが可能になる。第 2 の意義は、他省庁先行研究との比較目的である。真淵勝はシューバートの 3 類型に基づき、中央省庁官僚の役割意識を分析した<sup>71)</sup>。この真淵の分析では、外務省は対象外になっているため、シューバートの分析モデルに準拠することで、他省庁との比較考察を試みる視点を確立できると考えるためである。

「図表23」は本稿の理論モデルを図表化したものである。各モデルを順に説明していくと、本稿が提示する第 1 モデルは、アリソンの「組織過程モデル」とシューバートの「合理主義者」モデルを組み合わせたものである。アリソンの「組織過程モデル」が分析対象とする政府内組織には、シューバートの「合理主義者」が示す公益観、つまり政治によって示され

図表 23 . 「本稿の理論モデル」

モデル名	アリソンの理論モデル(手段)		シューバートの理論モデル(目的)		
	政策決定のタイプ	政策決定過程	想定される官僚	行政裁量	キーワード
第1モデル	組織内 SOP に基づく決定	機械的プロセス	合理主義者 (吏員型官僚)	極小化傾向	状況次第
第2モデル	合理性に基づく決定	知的プロセス	理想主義者 (国士型官僚)	極大化傾向	行政的哲人王
第3モデル	政治の産物としての決定	社会的プロセス	現実主義者 (調整型官僚)	状況次第	調整

[出典]: 筆者作成

た「公共の意思」を能率的に達成しようとする官僚が想定され、彼らは組織内の標準作業手続き(SOP—standard operating procedure)に基づき、決定を行うことが想定される。本稿第2モデルは、アリソンの「合理的選択モデル」とシューバートの「理想主義者」モデルを組み合わせたものである。アリソンの外交アクターとして国家または政府を単一の行為者とみなす「合理的選択モデル」の分析にはシューバートの「理想主義者」、つまり「自立性と裁量が極大化された行政を指向する姿勢」を持つ官僚が想定される。彼らは自立性と裁量の極大化を志向するため、その活動基盤となる国家や政府を重要視する。本稿第3モデルは、アリソンの「政府内政治モデル」とシューバートの「現実主義者」モデルを組み合わせたものである。アリソンの「政府内政治モデル」では、シューバートの「現実主義者」が示す傾向、つまり「公益は多様な利害の総和、または利益団体の相互作用の結果と見なし、官僚自身も積極的に利害の調整に乗り出す姿勢」を持つ官僚が想定され、彼らが利害調整に乗り出すところにアリソンがいう「ゲームによるかけひき」が存在する。

それではこの理論モデルに基づき、本稿がこれまで確認してきた「外務省内の政治力学」を考察していきたい。外交官試験の考察で確認したように、キャリア外務官僚は難関試験を通過したエリートである。大使任命の

際には皇居にて直接天皇から認証を受け<sup>72)</sup>、外交官特権が付与される等、他のキャリア国家公務員と比べて特別な処遇を受ける。このような環境下においては、キャリア外務省員には格別の矜持が備わり、彼らは第2モデルが想定する「理想主義者」(国土型官僚)の傾向、つまりニコルソンの外交定義のように外交を「外交官の職務あるいは技術」として捉え、自らの外交観に基づき、その理想の実現に向かって「自立性と裁量が極体化された行政(外交)」を指向しようとするのではないだろうか。この見解には、次のような反論が予想される。それは、実際の外交官の姿とは第3モデルの「現実主義者」(調整型官僚)なのであり様々な利害調整を行っている、という反論である。確かに他国との外交交渉や国内政治家との意見交換の際には、「調整型官僚」としての姿勢が彼らには現れるかもしれない。しかし先に確認したとおり、研修講師を務めたキャリア省員は、特定の地域や分野に対する考え(自らの外交観)を持っている。元キャリア外務官僚である岡本行夫は、実際の外務省内の政策決定を次のように評している。「内容によっては複数の局が関係することもあります。担当している局は、ほかの局がなんだかんだと言っても聞きません。特に中国やロシア政策はそういう傾向が強いですね。」<sup>73)</sup>この記述から見える外務官僚の姿とはまさしく第2モデルの「理想主義者」(国土型官僚)であり、彼らは自らの外交観に基づき、その裁量を極大化させようとするものである。

ここで、前章で確認した「日米基軸派」と「アジア主義派」の対立構図を本稿の理論モデルから考察してみたい。理論モデルに基づく、「日米基軸派」と「アジア主義派」の対立とは、第2モデル「理想主義者」(国土型官僚)間の対立と捉えることが出来る。両者の相違点は目指す外交観の違いだけであり、両者の行動様式には「理想主義者」(国土型官僚)としての共通点が多いと考えられる。両者はそれぞれの「合理性」に基づき政策決定を行うのであり、外務省内には二種類の「理想主義者」が存在する状況が生まれる。この状況は、国家や政府を単一視する「合理的選択モデル」の研究視点からは説明が出来ない。「日米基軸」を理想とする者、

「アジア主義」を理想とする者、それぞれが自らの理想実現を目指し各自の行政裁量を極大化しようとする、理論モデルに基づくと両者の対立構図はこのように捉えることが出来るのではないだろうか。

この両者の「対立構図」には、更に検討を要する課題が残されている。それは「政治家」と「外務官僚」の優位性の問題である。本稿は「アジア主義派」が外務省内で顕在化した時期を、中江要介氏が「アジア大洋州関係」の研修講師を開始した1972年と捉えるが、この時期の政権与党である自民党内では、福田派(親台派)と田中派(親中派)の対立(外交路線の対立も含む)を中心に、激しい党内派閥抗争が発生していた<sup>74)</sup>。この外務省内の「アジア主義派」の誕生に政治家の影響力があつたとすれば、第1モデルからの説明、つまり政治によって示された「公共の意思」を能率的に達成しようとした結果が「アジア主義派」の誕生であつた、このような説明も可能である。「政治家」と「外務官僚」の優位性の問題は、戦後日本外交の既定路線であつた「吉田ドクトリン」の考察にも当てはまる。第1モデルに準拠すると、戦後の日本外務省内において「吉田ドクトリン」の継続は外務省組織内の標準作業手続きとなり、それは政治によって示された「公共の意思」を能率的に達成するための決定であつた、このような説明が可能となる。この「吉田ドクトリン」を分析する上で重要となるのは、外交政策決定者の「日米同盟」に対する認識である。孫崎享は、戦後の日米関係について以下の見解を示している。「かつて日本において日米関係に発言力を持ち、推進派と見られる人々、吉田総理、下田外務次官、猪木防衛大学校長などは、日米関係の重要性を認識する一方、日米に国益の違いが生ずるのは当然として、日米関係に安全弁をおくことに尽力した。今日の日本の政界官界の主流は、米国の要求をできるだけ実現するのが日本の国益と見なしている。これは日本の過去の行き方とは異なる。」<sup>75)</sup>。孫崎の主張を理論モデルで換言すれば、かつての総理大臣、外務省高官、学識経験者らは、第2モデル「理想主義者」(国士型官僚)に該当していたが、現在の彼らは第1モデル「合理主義者」(吏員型官僚)、または第3モデル

「現実主義者」(調整型官僚)で説明される存在だということになる。第3モデルについて考えてみると、本稿の考察結果(「先輩による講話」担当講師の偏在性、他省から外部講師を招聘しない)からは、戦後日本の外務官僚が外交を「多様な利害の総和か利益団体の相互作用の結果」として捉えている状況は確認できず、むしろ先の岡本の指摘にあったように「調整」を拒む外務官僚像が浮かび上がる。国内意見の調整についても、外務省は国内の特定業界を所管する官庁ではないため、省内でその調整を行う機会が他省庁に比べて少ない環境にあると言える。

これまで見てきたように、外交を行政現象として捉え外務官僚に注目すると、合理的行為者モデルに準拠する「外交史」からは説明出来ない「外務省内の政治力学」が考察対象として浮上する。「行政学」の視点から見ると、今後の外務省研究の課題には、外務省の政官関係・外務省内のキャリアパス検討・他省庁との比較研究などの具体的なテーマが想定される。行政学的視点から日本外交に「規範論」を立てるならば、国民は「合理主義者」(吏員型官僚)・「理想主義者」(国土型官僚)・「現実主義者」(調整型官僚)のうちどの姿を外務官僚の理想像として求めるべきなのか(この問題は「外交の主人公は誰なのか?」と言い換えられる)、3者の「逆機能」<sup>76)</sup>および内外の政治・社会環境の変化を踏まえ、その議論は行われる必要がある(外務省の「行政責任論」)。これらの残された課題については、稿を改めて論じることとしたい。

- 1) 村松岐夫『行政学教科書』有斐閣、2004年、1頁。同書内記述にある長浜正寿による研究図式によれば、行政学は政治学と以下のように比較出来る。「政治学の中心概念は Power その目標は Liberty 行政学の中心概念は Responsibility その目標は Public Interest」村松、前掲書、46頁。本稿作成の目的は外交をこの長浜の中心概念で捉えようとするにある。
- 2) 信田智人『官邸外交 政治リーダーシップの行方』朝日新聞社、2004年。
- 3) Graham Allison & Philip Zelikow, *Essence of Decision, second edition*, New York: Longman, 1999, pp. 13-16.
- 4) 大嶽秀夫『政策過程』東京大学出版会、1990年、34-60頁。佐藤英夫『対外政策』東京大学出版会、1989年、48-57頁。信田智人「対外政策決定 「小泉外交」における政治過

- 程」『日本の国際政治学-1. 学としての国際政治』田中明彦・中西寛・飯田敬輔編, 有斐閣, 2009年, 93-111頁。花井等『新外交政策論』東洋経済新報社, 1998年, 155-159頁。
- 5) この代表的な争点として, 吉田茂をめぐる評価がある。豊下楯彦「現実主義というヘゲモニー」立命館人文科学研究所 紀要78号, 2001年。豊下は高坂正堯に代表される外交思考を「日本型現実主義」(「現実追隨主義」)と呼び批判する。
  - 6) 豊下楯彦「日本型現実主義の再検討」『平和研究』28号, 日本平和学会, 2001年。
  - 7) これまで「外務省内の政治力学」が言及されている書籍には, 河村欣二編『外務省』朋文社, 1956年・永野信利『外務省研究』サイマル出版会, 1975年, 『日本外交のすべて』行政問題研究所, 1989年があるが, これらの書籍はすべて新聞記者によるものである。
  - 8) 五百旗頭真編『戦後日本外交史』(新版)有斐閣, 2006年, 243-244頁。
  - 9) 歳川隆雄『外務省の権力構造』講談社, 2002年, 95-105頁。
  - 10) ハロルド・ニコルソン『外交』斎藤真・深谷満雄訳, 東京大学出版会, 1968年, 7頁。
  - 11) 細谷雄一『外交』有斐閣, 2007年, 15頁。
  - 12) 孫崎享『日本外交 現場からの証言 握手と微笑とイエスでいいか』中公新書, 1993年, 3-4頁。
  - 13) 真淵勝『行政学』有斐閣, 2009年, 24頁。
  - 14) 坂野正高『現代外交の分析』東京大学出版会, 1971年。河村, 前掲書。永野, 前掲書。歳川, 前掲書。
  - 15) 城山英明・鈴木寛・細野助博編『中央省庁の政策形成過程』, 中央大学出版部, 1999年, 7頁。引用元の4類型図表には省庁名が記載されていないが, 本論の記述に基づいて省庁名を分類した。
  - 16) 同上, 1-10頁。
  - 17) 真淵勝は行政研究のアプローチ方法としての「記述的推論」と「因果的推論」を以下のように定義づける。真淵, 前掲書, 16-17頁。「記述的推論」 観察している対象の中に一定の規則性あるいはパターンを発見すること「因果的推論」 そのような規則性を見つけた後, なぜそのような規則性が生じるのか知ろうとするもの
  - 18) 同資料は情報公開法に基づき入手した。入手した資料年度一覧は「巻末資料1」として作成した。
  - 19) 城山他, 前掲書, 「第10章 外務省の政策形成過程」, 253-269頁。
  - 20) 使用した資料年度一覧は「巻末資料1」を参照。
  - 21) 昭和26年11月14日 衆議院 内閣・外務委員会連合審査会での発言。
  - 22) 川手撰『戦後日本の公務員制度史』岩波書店, 2005年, 37頁。
  - 23) 昭和27年3月14日 衆議院 外務・人事委員会連合審査会 並木芳雄による質問。
  - 24) 外務省研修所『外務省研修所十年史』, 1956年, 3頁。
  - 25) 外務省ホームページ [http://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/saiyo/gaikokan/gpass\\_2.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/saiyo/gaikokan/gpass_2.html)
  - 26) 行政改革会議 第13回議事概要 <http://www.kantei.go.jp/jp/gyokaku/0519dai13.html>
  - 27) 栗山尚一『日米同盟 漂流からの脱却』日本経済新聞社, 1997年, 16-47頁。五百旗頭真・伊藤元重・葉師寺克行『外交激変 元外務省事務次官柳井俊二』朝日新聞社, 2007年。
  - 28) 佐藤俊樹『不平等社会日本』中公新書, 2000年, 113頁。

- 29) 省内にキャリア血縁者が増えることによる問題は、外務省内の閥閥弊害を指摘する永野信利の見解に纏められる。以下にその文章を引用する。「閥閥の弊害は、本人にそれを利用する意図のあるなしにかかわらず、いったんそうした関係が形成されると、周囲がそうした目で見、無言の圧力が加わり、それが人事や仕事に微妙に影響を与えていくことである。とくに外務省のような閉鎖社会では、閥閥の弊害は大きい。省内をもっとカラッとした空気に入れ替えていくためには、閥閥の弊害に厳しいメスをいれていく必要があるといえよう。」永野、前掲書、1975年、56頁。
- 30) 下田武三『戦後日本外交の証言』(上巻)行政問題研究所、1985年、39頁。
- 31) 牛場信彦『外交の瞬間』日本経済新聞社、1984年、69頁。
- 32) 岡崎勝男『戦後二十年の遍歴』中公文庫、1999年、60頁。
- 33) 河村、前掲書、126頁。
- 34) 外務省百年史編纂委員会編『外務省の百年』(下巻)、1969年、1357頁。
- 35) 服部龍二『幣原喜重郎と二十世紀の日本』有斐閣、2006年、259頁。
- 36) 大木浩『霞ヶ関外交の再点検』サンケイ出版、1983年、187頁。
- 37) 興味深いのは、外務省ホームページに記載がある外務研修所開設に関する解説において、以下引用文の通り幣原には言及がなく吉田の功績のみが強調されている。「吉田は研修所を設置することで、外交再開に備えて要員を温存するとともに、外務省員の訓練と若い職員養成を目指した」外務省ホームページ 外交資料 Q&A [http://www.mofa.go.jp/MOFAJ/annai/honsho/shiryo/qa/sonota\\_02.html](http://www.mofa.go.jp/MOFAJ/annai/honsho/shiryo/qa/sonota_02.html)
- 38) 服部、前掲書、259頁。
- 39) 牛場、前掲書。
- 40) 「巻末資料1」参照。
- 41) 『外務省研修所十年史』外務省研修所、1956年、67頁。
- 42) 「実務講習」とは在外公館での領事業務や省内手続きに関する講義である。
- 43) 孫崎享は日本の情報機関が弱い背景理由を以下のように分析する。「情報分析関連」の講義回数が少ない理由についても、孫崎の分析はその説明に対する合理性を持つ。「ロバート・ボウイの「インテリジェンスとは行動のための情報(information)である」という表現を念頭におきつつ、なぜ日本で情報機関が弱いかを考えてみたい。国家の組織で対外活動をするのは、軍事と外交がある。情報は、軍事と外交の場で行動を起こすことを前提とする。要は、この部門で日本がどこまで独自の外交と、独自の軍事を展開する意思があるかにかかる。独自の軍事政策、外交政策を追求すれば、独自の情報が必要となる。日本の軍事政策と外交政策が米国依存なら、独自の情報機関は不要である。」孫崎享『情報と外交』PHP 研究所、2009年、214-215頁。
- 44) 草野厚「対外政策決定の機構と過程」『講座国際政治 日本の外交』有賀貞・宇野重昭・木戸蒔・山本吉宣・渡辺昭夫編 東京大学出版会、1989年、70-74頁。
- 45) 「図表18」は、講義内容から省内血縁者との政治的関連が薄いと考えられる「各論(機能別)」項目の「他国外国機関訪問」・「その他」を対象から除外して作成した。
- 46) 両講義の上位3名の血縁者関係は以下の通りである。重複した場合は氏名のみを記載する。「先輩による講話」1. 法眼晋作 法眼俊作(実子)、法眼健作(実子)、加藤良三(娘



- 婿) 2. 須之部量三 小島誠二(娘婿) 3. 松永信雄 松永直吉(父)「北米関係」松永信雄・朝海浩一郎・堂之脇光郎 島重信(義父)・福田博 福田榮一(父)・加藤良三 法眼晋作(義父)・川島裕 芳沢謙吉(祖父)
- 47) 「巻末資料3」に記載された3位以下の講師で、該当者は以下の通りである。「先輩による講話」(外務省研修所長・副所長を除く)佐藤正二 佐藤敏人(兄)・東郷文彦 東郷和彦(実子)・有田圭輔 有田八郎(父)・朝海浩一郎 朝海和夫(実子), 出淵勝次(義父)・栗山尚一 栗山茂(父)・下田武三 下田吉人(弟)・柳谷謙介 柳井恒夫(義父)・浅尾新一郎 三谷隆信(義父), 井口武夫(義兄)・牛場信彦 西田芳弘(娘婿), 遠藤又男(義弟)・本野盛幸 本野盛一(父), 本野一郎(祖父), 本野盛享(曾祖父)・斎藤邦彦 小川平四郎(叔父), 宮沢泰(従弟), 岩波徹(義弟)
- 48) 「巻末資料3」参照。各項目の該当者は以下の通りである。「アジア大洋州関係」谷野作太郎 八木正男(義父)・吉田健三 北島信一(娘婿)「情報分析関係」孫崎享 孫崎馨(実子)
- 49) 「欧州関係」の該当者は以下の通りである。東郷和彦 東郷文彦(父), 東郷茂徳(祖父)・野村一成 野村垣成(実子)
- 50) 法眼晋作『日本の外交戦略』原書房, 1981年, 4頁。
- 51) 須之部量三「私の外務省生活を顧みて」『上智アジア学』上智大学アジア文化研究所, 1984年, 2頁。
- 52) 松永信雄『ある外交官の回想』日本経済新聞出版社, 2002年, 210頁。
- 53) 中江要介『中国の行方』KK ベストセラーズ, 1991年, 171-172頁。
- 54) 孫崎, 前掲書(1993年), 136頁。該当の記述は孫崎が谷野作太郎に直接インタビューしたものである。
- 55) 浅井基文『日本外交 反省と転換』岩波新書, 1989年, 196頁。
- 56) 大河原良雄『孤立化を避けるために』世界の動き社, 1985年, 220頁。
- 57) 岡本行夫「責任ある外交・安全保障政策とは」『責任ある平和主義を考える』島田晴雄・岡本行夫・井尻千男・木村昌人編, PHP 研究所, 1991年, 187頁。
- 58) 北岡伸一『日米関係のリアリズム』中公叢書, 1991年, 230頁。
- 59) 新関欽哉『岐路に立つソ連』PHP 研究所, 1986年, 129頁。
- 60) 丹波實『200%の安全保障を求める国』人間の科学社, 1984年, 130頁。
- 61) 東郷和彦『日露新時代への助走』サイマル出版会, 1993年, 4頁。
- 62) 曾野明『ソビエト・ウォッチング40年』サンケイ出版, 1983年, 41頁。
- 63) 曾野, 前掲書, 207頁。
- 64) 岡本, 前掲書, 187頁。
- 65) 孫崎, 前掲書, 30頁。
- 66) 五百旗頭, 前掲書, 285頁。
- 67) 中江要介『日中外交の証言』蒼天社出版, 2008年, 9頁。
- 68) 毎日新聞社政治部編『転換期の「安保」』毎日新聞社, 1979年, 231-273頁。
- 69) 山村明義が外務省 OB に行った取材によれば, 外務省は1955年のアジア・アフリカ(バンドン会議)以降, 新人キャリア省員を毎年1名ずつ中国専門家として育成したい



う。詳細は以下の記述に詳しい。山村明義『外務省対中国，北朝鮮外交のゆがめられた真相』光文社，2002，86-90頁。

- 70) 孫崎享『日米同盟の正体』講談社現代新書，2009年，120頁。
- 71) 真淵勝「官僚制の変容 萎縮する官僚」『日本政治 変動の30年』久米郁夫・村松岐夫編 東洋経済新報社，2006年，137-158頁。
- 72) 矢田部厚彦『職業としての外交官』文春新書，2002年，116-119頁。
- 73) 五百旗頭真・伊藤元重・薬師寺克行『岡本行夫 現場主義を貫いた外交官』朝日新聞出版，2008年，54頁。永野信利も以下の記述でソ連邦課長の発言力の強さを指摘している。永野，『日本外交のすべて』，305頁。「外務省の中でもっとも対ソ警戒心が強いのがこのグループで，対ソ外交に関する限り，ソ連邦課長がクビを縦に振らないと首相や外相も大きく動けないほど強い発言権を持っている。」
- 74) 北岡伸一『自民党』読売新聞社，1995年，147頁。
- 75) 孫崎，前掲書，257頁。
- 76) 水口憲人「官僚制とイデオロギー」『変化をどう説明するか 行政編』水口憲人・北原鉄也・真淵勝編，木鐸社，2000年，42-48頁。

戦後日本外務省内の「政治力学」(竹本)

巻末資料1 「外務省研修所 研修要綱 入手資料一覧表」

年 代	前期研修要綱	後期研修要綱	年 代	前期研修要綱	後期研修要綱
1947(昭和21年)	資料なし	資料なし	1973(昭和48年)	資料一部	資料一部
1946(昭和22年)					
1948(昭和23年)					
1949(昭和24年)					
1950(昭和25年)					
1951(昭和26年)					
1952(昭和27年)					
1953(昭和28年)					
1954(昭和29年)					
1955(昭和30年)					
1956(昭和31年)					
1957(昭和32年)					
1958(昭和33年)					
1959(昭和34年)					
1960(昭和35年)					
1961(昭和36年)			資料なし		
1962(昭和37年)	1980(昭和55年)				
1963(昭和38年)	1981(昭和56年)				
1964(昭和39年)	1982(昭和57年)				
1965(昭和40年)	1983(昭和58年)				
1966(昭和41年)	1984(昭和59年)				
1967(昭和42年)	資料一部	1985(昭和60年)			
1968(昭和43年)	資料一部	1986(昭和61年)			
1969(昭和44年)	資料なし	1987(昭和62年)			
1970(昭和45年)	資料なし	1988(昭和63年)			
1971(昭和46年)	資料なし	1990(平成2年)			
1972(昭和47年)	資料なし	1991(平成3年)			
		1992(平成4年)			
		1993(平成5年)			
		1994(平成6年)			
		1995(平成7年)			
		1996(平成8年)			
		1997(平成9年)			
		1998(平成10年)			
		1999(平成11年)			
		2000(平成12年)			

は研修講義未実施

## 卷末資料2 「キャリア採用試験総合データ」

年 度	申込者数	受験者数	最終合格者数	受験倍率	血縁者採用数	血縁者採用率 (%)
1948(昭和23年)	430	232	12	19.3	4	33.3
1949(昭和24年)	682	331	14	23.6	3	21.4
1950(昭和25年)	625	378	20	18.9	4	20.0
1951(昭和26年)	934	526	19	27.6	5	26.3
1952(昭和27年)	1,051	401	14	28.6	1	7.1
1953(昭和28年)	792	472	15	31.4	3	20.0
1954(昭和29年)	752	402	14	28.7	1	7.1
1955(昭和30年)	553	353	15	23.5	2	13.3
1956(昭和31年)	506	345	15	23	1	6.6
1957(昭和32年)	502	326	15	21.7	3	20.0
1958(昭和33年)	553	398	18	22.1	3	16.6
1959(昭和34年)	449	342	19	18	4	21.0
1960(昭和35年)	395	232	19	12.2	3	15.7
1961(昭和36年)	385	239	21	11.3	3	14.2
1962(昭和37年)	409	230	17	13.5	3	17.6
1963(昭和38年)	421	243	21	11.5	3	14.2
1964(昭和39年)	415	228	23	9.9	3	13.0
1965(昭和40年)	409	210	24	8.75	0	0.0
1966(昭和41年)	432	224	24	9.3	2	8.3
1967(昭和42年)	483	245	25	9.8	2	8.0
1968(昭和43年)	603	265	20	13.2	1	5.0
1969(昭和44年)	492	239	25	9.5	5	20.0
1970(昭和45年)	458	274	25	10.9	5	20.0
1971(昭和46年)	522	265	25	10.6	4	16.0
1972(昭和47年)	504	235	23	10.2	2	8.6
1973(昭和48年)	487	233	28	8.3	2	7.1
1974(昭和49年)	589	304	26	11.6	2	7.6
1975(昭和50年)	596	363	24	15.1	4	16.6
1976(昭和51年)	907	396	24	16.5	3	12.5
1977(昭和52年)	1,074	377	27	13.9	3	11.1
1978(昭和53年)	1,157	429	27	15.8	0	0.0

戦後日本外務省内の「政治力学」(竹本)

1979(昭和54年)	1,193	448	29	15.4	1	3.4
1980(昭和55年)	1,213	466	27	17.2	1	3.7
1981(昭和56年)	1,201	459	25	18.3	0	0.0
1982(昭和57年)	1,230	483	26	18.5	0	0.0
1983(昭和58年)	1,173	494	25	19.7	2	8.0
1984(昭和59年)	1,274	515	30	17.1	0	0.0
1985(昭和60年)	1,148	494	29	17	2	6.8
1986(昭和61年)	1,128	519	28	18.5	1	3.5
1987(昭和62年)	1,039	510	26	19.6	0	0.0
1988(昭和63年)	844	397	25	15.8	1	4.0
1989(平成元年)	784	387	27	14.3	1	3.7
1990(平成2年)	757	372	29	12.8	2	6.8
1991(平成3年)	760	378	33	11.4	0	0.0
1992(平成4年)	764	405	30	13.5	2	6.6
1993(平成5年)	1,016	560	28	20	4	20.0
1994(平成6年)	1,155	631	27	23.3	1	3.7
1995(平成7年)	1,181	637	28	22.7	0	0.0
1996(平成8年)	1,184	586	26	22.5	2	7.6
1997(平成9年)	1,112	522	21	24.8	0	0.0
1998(平成10年)	938	415	21	19.7	0	0.0
1999(平成11年)	861	404	21	19.2	2	9.5
2000(平成12年)	868	398	21	18.9	1	4.7
合 計	41,390	20,217	平均 23	平均 17.1	107	平均 9.8

数値は少数第1位以下切り捨て

「出典」：外務省大臣官房人事課作成の資料に基づき作成

## 卷末資料 3 「研修講師名総合集計表」

## 1. 外交総論関係

## 1. 「先輩による講話」( 外務省員担当率 100%)

	講義回数
前期	144
後期	92
総計	236
講義担当回数	担当者名
17回	法眼晋作
16回	須之部量三
8回	松永信雄
6回	野田英二郎
5回	東郷文彦・堤功一・佐藤正二・吉岡一郎
4回	朝海浩一郎・有田圭輔・栗山尚一・斎藤鎮男・下田武三・原栄吉・穂崎巧・御巫清尚・柳谷謙介
3回	小川平四郎・賀陽治憲・高島益郎・牛場信彦・斎藤邦彦・山下新太郎・湯下博之・本野盛幸・浅尾新一郎

## 1. 「先輩による講話」( 外務省研修所長・副所長による講話をのぞいた場合)

	講義回数
前期	108
後期	65
総計	173
講義担当回数	担当者名
17回	法眼晋作
16回	須之部量三
8回	松永信雄
5回	佐藤正二・東郷文彦
4回	有田圭輔・朝海浩一郎・栗山尚一・下田武三・柳谷謙介
3回	斎藤鎮男・浅尾新一郎・牛場信彦・本野盛幸・斎藤邦彦・高島益郎

戦後日本外務省内の「政治力学」(竹本)

2. 「外交政策」(外務省員担当率 79%)

	講義回数	外務官僚	他省庁官僚	国会議員	民間人	学者・その他
前期	258	218	5	10	3	22
後期	190	136	0	3	14	37
総計	448	354	5	13	17	59
講義担当回数	担 当 者 名					
15回	曾野明					
8回	法眼晋作					
7回	岡本行夫					
6回	中江要介・横田洋三・黒田瑞夫・森本敏・丹波實					
5回	菊池清明・佐藤誠三郎・西堀正弘					
4回	竹中繁雄・重家俊範・波多野敬雄・御巫清尚					

3. 「政局・国際情勢」(外務省員担当率 53%)

	講義回数	外務官僚	他省庁官僚	国会議員	民間人	学者・その他
前期	53	28	0	6	4	15
後期	47	25	0	2	8	12
総計	100	53	0	8	12	27
講義担当回数	担 当 者 名					
9回	法眼晋作					
5回	佐藤誠三郎					
4回	金沢正雄・曾野明・佐々木毅					
3回	岡崎久彦・大来佐武郎・加藤紘一・内田健三・五百旗頭真・今井勇					

4. 「外交史・政治学」(外務省員担当率 43.1%)

	講義回数	外務官僚	他省庁官僚	国会議員	民間人	学者・その他
前期	25	12	0	0	0	13
後期	26	10	0	0	0	16
総計	51	22	0	0	0	29
講義担当回数	担 当 者 名					
8回	中川融					
6回	永野信利					
4回	佐々木毅・栗原健					
3回	神谷不二・北岡伸一・細谷千博					

## 2. 地域別

## 1. 「北米関係」(外務省員担当率 62.5%)

	講義回数	外務省官僚	他省庁官僚	国会議員	民間人	学者・その他
前期	69	46	0	0	3	20
後期	35	19	0	0	6	10
総計	104	65	0	0	9	30
講義担当回数	担 当 者 名					
4回	大河原良雄・岡本行夫					
3回	北岡伸一・松永信雄・細谷千博					
2回	朝海浩一郎・高橋正太郎・堂之脇光朗・福田博・加藤良三・川島裕・橘正忠・田中均・宮崎勇					

## 2. 「アジア・大洋州関係」(外務省員担当率 78.2%)

	講義回数	外務省官僚	他省庁官僚	国会議員	民間人	学者・その他
前期	82	67	1	0	0	14
後期	56	41	0	0	1	14
総計	138	108	1	0	1	28
講義担当回数	担 当 者 名					
11回	中江要介					
5回	谷野作太郎					
4回	衛藤瀋吉・吉田健三					
3回	浅井基文・小川平四郎・橋本恕・清水董三・佐藤誠三郎					

## 3. 「欧州関係」(外務省員担当率 80.6%)

	講義回数	外務省官僚	他省庁官僚	国会議員	民間人	学者・その他
前期	67	56	2	0	2	7
後期	26	19	3	0	0	4
総計	93	75	5	0	2	11
講義担当回数	担 当 者 名					
4回	新関欽哉					
3回	丹波實・東郷和彦・三谷秀史					
2回	木村尚三郎・重光晶・高山亮三・野村一成・大和田渉・魚本藤吉郎・荒義尚・津守滋・寺中良則					

戦後日本外務省内の「政治力学」(竹本)

4. 「中近東・アフリカ関係」(外務省員担当率 86.1%)

	講義回数	外務官僚	他省庁官僚	国会議員	民間人	学者・その他
前期	28	25	0	0	0	3
後期	8	6	0	0	1	1
総計	36	31	0	0	1	4
講義担当回数	担 当 者 名					
4回	田中秀穂					
3回	杉浦徳中・堤功一					
2回	埴治夫・英正道					

5. 「中南米関係」(外務省員担当率 83.3%)

	講義回数	外務官僚	他省庁官僚	国会議員	民間人	学者・その他
前期	20	18	1	0	0	1
後期	4	2	0	0	0	2
総計	24	20	1	0	0	3
講義担当回数	担 当 者 名					
4回	高良民雄					
2回	井沢実・近藤豊					

3. 機 能 別

1. 「経済関係」(外務省員担当率 23.9%)

	講義回数	外務官僚	他省庁官僚	国会議員	民間人	学者・その他
前期	154	38	41	0	28	47
後期	34	7	0	0	10	17
総計	188	45	41	0	38	64
講義担当回数	担 当 者 名					
17回	鳴沢宏英					
9回	谷林正敏					
5回	青木外志夫・宮崎勇・宮崎弘道					
4回	大来佐武郎					
3回	赤松要・吉野俊彦・吉野文六					



## 立命館法学 2010 年 1 号 (329号)

## 2. 「軍事・安全保障関連」(外務省員担当率 39.1%)

	講義回数	外務官僚	他省庁官僚	国会議員	民間人	学者・その他
前期	90	35	9	0	9	37
後期	48	19	4	0	11	14
総計	138	54	13	0	20	51
講義担当回数	担 当 者 名					
7 回	曾野明・森本敏					
6 回	宮崎勇・久住忠男					
5 回	杉田一次					
4 回	丹波實・重家俊範					
3 回	江畑謙介					

「学者・その他」(前期)うち30回は軍事施設視察 航空自衛隊6回・陸上自衛隊6回・海上自衛隊12回・米軍横須賀基地及び第七艦隊視察1回

## 3. 「情報分析関連」(外務省員担当率 89.5%)

	講義回数	外務官僚	他省庁官僚	国会議員	民間人	学者・その他
前期	21	19	2	0	0	0
後期	27	24	3	0	0	0
総計	48	43	5	0	0	0
講義担当回数	担 当 者 名					
12回	曾野明					
7 回	孫崎享					

## 4. 「国連関連」(外務省員担当率 97.2%)

	講義回数	外務官僚	他省庁官僚	国会議員	民間人	学者・その他
前期	56	55	0	0	0	1
後期	17	16	0	0	1	1
総計	73	71	0	0	1	1
講義担当回数	担 当 者 名					
6 回	西堀正弘・黒田瑞夫					
3 回	影井梅夫・須山達夫					
2 回	天羽民雄・高島益郎・堤功一・松井明・石川国連局参事官					

戦後日本外務省内の「政治力学」(竹本)

5. 「外交広報・メディア関係」(外務省員担当率 61.8%)

	講義回数	外務官僚	他省庁官僚	国会議員	民間人	学者・その他
前期	66	37	4	0	16	9
後期	31	23	0	0	3	5
総計	97	60	4	0	19	14
講義担当回数	担 当 者 名					
14回	曾野明					
5回	阿曾村邦明・松山幸雄					
3回	前田義徳・渡辺泰造					

「学者・その他」(前期)うち7回はメディア見学 NHK見学4回・朝日新聞2回・読売新聞1回

6. 「外務省機構」(外務省員担当率 100%)

	講義回数	外務官僚	他省庁官僚	国会議員	民間人	学者・その他
前期	31	31	0	0	0	0
後期	17	17	0	0	0	0
総計	48	48	0	0	0	0
講義担当回数	担 当 者 名					
4回	御巫清尚・本野盛幸					
3回	国広道彦・大木浩					
2回	秋葉剛男・猪俣弘司・片山慶一					

7. 「他国外交機関訪問」

	講義回数
前期	11
後期	0
総計	11
訪問回数	訪 問 先
5回	米国国務省日本語研修所・在京カナダ大使館
1回	在京米国大使館