

The Ambassador in Japan (Grew) to the Secretary
of State

[Substance]

Tokyo, September 29, 1941 - noon.
[Received 2:25 P.M.]

1529. The Ambassador reports for Secretary Hull and Under
Secretary Welles as follows:

(1) In regard to the preliminary conversations taking place
at Washington and Tokyo, the Ambassador points out that a review
of telegraphic correspondence on this subject since last spring
and intensified lately, to arrange a meeting between Prince
Konoye and President Roosevelt without further delay.

. . . . The Ambassador expresses his earnest hope therefore that so
propitious a period be not permitted to slip by without a new
foundation having been laid with enough stability to warrant a
reasonable amount of confidence that the structure to be erected
gradually and progressively thereon can and will endure.

(2) The Ambassador recalls his statements in the past that in
Japan the pendulum always swings between moderate and extremist
policies; that it was not then possible under the existing cir-
cumstances for any Japanese leader or group to reverse the program
of expansion and expect to survive; that the permanent digging in
by Japanese in China and the pushing of the Japanese advance to the
south could be prevented only by insuperable obstacles. The Am-
bassador recalls likewise his views that the risks of taking
positive measures to maintain United States security in the future
were likely to be far smaller than the risks of not taking such
measures; that only respect for potential power of the United
States has deterred Japan from taking more liberties with American
interests; and that Japan's program of forcible expansion could
be brought to a halt only by a show of force and by a demonstration
of American willingness to use this force if necessary. The Am-
bassador recalls also his statement that if Japan's leadership
could be discredited eventually by such American action, there might
take shape in Japan ultimately a regeneration of thought which
would allow Japan to resume formal relations with the United States,
leading to a readjustment of the entire problem of the Pacific.

(3) The Ambassador suggests that the United States has been fol-
lowing very wisely precisely this policy which, furthered by other
developments in the world, has helped to discredit Japanese leader-
ship, notably that of former Foreign Minister Matsuoka. The Am-
bassador cites as world developments arousing a positive reaction
from the United States the conclusion by Japan of the Tripartite
Alliance and Japan's recognition of the Wang Ching-wei regime at
Nanking, which preceded Germany's attack on the Soviet Union.
Germany's action upset the basis for the Tripartite Pact, Japan
having joined the Italo-German Axis in order to obtain security
against Russia and thereby to avoid the peril of being caught be-
tween the Soviet Union and the United States. At the present time
Japan is attempting to correct this miscalculation by getting out
of an extremely dangerous position. The Ambassador recalls his

reports to the Department to the effect that Japanese foreign policies are inevitably changed by the impact of events abroad and that liberal elements in Japan might come to the top in due course as a result of the trend of events. He considers that such a time has arrived. He sees a good chance of Japan's falling into line if a program can be followed of world reconstruction as forecast by the declaration of President Roosevelt and Prime Minister Churchill. American policy--of forbearance, patient argumentation, efforts at persuasion, followed for many years, plus a manifest determination of the United States to take positive measures when called for--plus the impact of world developments upon Japan, has rendered Japan's political soil hospitable to the sowing of new seeds which, the Ambassador feels, if planted carefully and nourished, may bring about the anticipated regeneration of Japanese thought and a complete readjustment of relations between Japan and the United States.

(4) Certain quarters have advanced the thought--and no doubt it is prominently in the mind of the United States Government--that at this juncture an agreement between Japan and the United States will serve merely as a breathing spell to Japan. During such a breathing spell, Japan, having successfully untangled itself with American aid from the China conflict, will recoup and strengthen its forces in order to resume at the next favorable opportunity its expansionist program. This thought cannot be gainsaid with certainty. The same school of thought also holds that Japan will be forced to relinquish its expansionist program because of the deterioration of Japanese domestic economy and because of the threat of financial, economic, and social collapse due to a progressive intensifying of economic measures by the United States, Great Britain, and the Netherlands against Japan. The Ambassador adds that should this thesis be accepted as reasonably sound, the position will confront the United States of choosing one of two methods to approach its objective, namely, either the method of progressive economic strangulation or the method of constructive conciliation, not so-called appeasement. The Ambassador sees the second method as the definite choice of the United States Government following the beginning of the Washington preliminary conversations and President Roosevelt's acceptance in principle of the Japanese Prime Minister's proposed meeting. Indeed, the Ambassador remarks, the United States has never departed from its readiness to negotiate on any issues with Japan (see the American note dated December 30, 1938), despite the fact that Japan already had embarked at that time on its expansion by force program. He feels that, from the viewpoint of farseeing statesmanship, the wisdom of the American choice seems to be beyond cavil. Should failure greet the constructive, conciliatory method of approach now or later, there will always be available the other method, the application of progressive economic sanctions. In the opinion of the Ambassador, whether the trend of American relations with Japan is for better or for worse, the United States obviously will have to remain for a long time to come in a state of preparedness. The thought that eventual British victory in the world war will solve automatically many problems may, meanwhile, afford whatever degree of encouragement is justified.

(5) The Ambassador, while admitting that risks will inevitably be involved no matter what course is pursued toward Japan, offers his carefully studied belief that there would be substantial hope at the very least of preventing the Far Eastern situation from becoming worse and perhaps of ensuring definitely constructive results, if an agreement along the lines of the preliminary discussions were brought to a head by the proposed meeting of the heads of the two Governments. The Ambassador mentions his previous expressions of opinion that the principal point at issue between the United States and Japan is not whether the former must call a

halt to the expansionist program of the latter, but when. He raises the questions whether the United States is not now given the opportunity to halt Japan's program without war, or an immediate risk of war, and further whether, through failure to use the present opportunity, the United States will not face a greatly increased risk of war. The Ambassador states his firm belief in an affirmative answer to these two questions.

(6) Certain quarters hold the view that it is altogether improbable under existing circumstances that counteraction will be deliberately taken by Japan in response to any American action likely to be taken in the Pacific which would bring about war with the United States. The Ambassador states his inability to agree that war may not supervene following actions, whether irrational or deliberate, by elements either in Japan or in the United States tending so to inflame public opinion in the other country concerned as to make war unavoidable. He recalls in this regard the cases of the Maine and the Panay.

(7) The Ambassador stresses the importance of understanding Japanese psychology, fundamentally unlike that of any Western nation. Japanese reactions to any particular set of circumstances cannot be measured, nor can Japanese actions be predicted by any Western measuring rod. This fact is hardly surprising in the case of a country so recently feudalistic. The Ambassador conceives his chief duty to be an attempt to interpret accurately Japanese psychology, and he states that he has aimed to do this in his numerous reports during the last several months and years to the Department. Keeping this thought constantly before him, the Ambassador ventures at the risk of repetition to advance the considerations set forth below.

(8) Should the United States expect or await agreement by the Japanese Government, in the present preliminary conversations, to clear-cut commitments which will satisfy the United States Government both as to principle and as to concrete detail? almost certainly the conversations will drag along indefinitely and unproductively until the Konoye Cabinet and its supporting elements desiring rapprochement with the United States will come to the conclusion that the outlook for an agreement is hopeless and that the United States Government is only playing for time. If the abnormal sensitiveness of Japan and the abnormal effects of loss of face are considered, in such a situation Japanese reaction may and probably will be serious. This will result in the Konoye Government's being discredited and in a revulsion of anti-American feeling, and this may and probably will lead to unbridled acts. The eventual cost of these will not be reckoned, and their nature is likely to inflame Americans, while reprisal and counter-reprisal measures will bring about a situation in which it will be difficult to avoid war. The logical outcome of this will be the downfall of the Konoye Cabinet and the formation of a military dictatorship which will lack either the disposition or the temperament to avoid colliding head-on with the United States. There is a question that such a situation may prove to be more serious even than the failure to produce an entirely satisfactory agreement through the proposed meeting between President Roosevelt and Prince Konoye, should it take place as planned. Worded otherwise, the question remains whether it will not prove to be a less serious case for the negotiations undertaken in good faith to fail of complete success than for the United States to demonstrate its unwillingness to enter any such negotiations.

(9) The Ambassador continues by stating that he has been emphatically told on numerous occasions--and such declarations he considers must be accepted at their face value--that prior to the

proposed Roosevelt-Konoye meeting and formal negotiations it is impossible for the Japanese Government to define its future assurances and commitments more specifically than hitherto stated. The Ambassador explains that one reason for this Japanese position, as given him very confidentially, is that former Foreign Minister Matsuoka, after his retirement in July, recounted in complete detail to the German Ambassador in Japan the course of the Washington conversations up to that time. Because many supporters of Matsuoka remain in the Tokyo Foreign Office, the fear has been expressed that these men will not scruple to reveal to both the Germans and the Japanese extremists any information which would render the present Cabinet's position untenable. Although certain basic principles have been accepted provisionally by the Japanese Government, the definitions and formulae of Japan's future objectives and policy, as advanced so far during the preliminary conversations, and the statements supplementary to those definitions, are so abstract or equivocal and are open to such wide interpretation that they rather create confusion than clarify commitments which the Japanese Government is ready to undertake. The Ambassador states that at the same time he has been told that Prince Konoye is in a position in direct negotiations with President Roosevelt to offer him assurances which, because of their far reaching character, will not fail to satisfy the United States. The truth of this statement cannot be determined by the Ambassador, who, however, points out that, in regard specifically to Japan's Axis relations, the Japanese Government, though refusing consistently to give an undertaking that it will overtly renounce its alliance membership, actually has shown a readiness to reduce Japan's alliance adherence to a dead letter by its indication of willingness to enter formally into negotiations with the United States. The Ambassador therefore does not consider unlikely the possibility of Prince Konoye's being in a position to give President Roosevelt directly a more explicit and satisfactory engagement than has already been vouchsafed in the course of the preliminary conversations.

(10) In the opinion of the Ambassador, on the basis of the above observations which he has every reason to regard as sound, American objectives will not be reached by insisting or continuing to insist during the preliminary conversations that Japan provide the sort of clear cut, specific commitments which appear in any final, formal convention or treaty. Unless a reasonable amount of confidence is placed by the United States in the professed sincerity of intent and good faith of Prince Konoye and his supporters to mould Japan's future policy upon the basic principles they are ready to accept and then to adopt measures which gradually but loyally implement those principles, with it understood that the United States will implement its own commitments pari passu with the steps which Japan takes, the Ambassador does not believe that a new orientation can be successful created in Japan to lead to a general improving of Japanese-American relations and to the hope that ultimate war may be avoided in the Pacific. The sole way to discredit the Japanese military machine and army is through wholesale military defeat, and the Ambassador sees no present prospect of this. The only alternative (and the only wise one in the view of the Ambassador) is an attempt to produce a regeneration of Japanese thought and outlook through constructive conciliation, along the lines of American efforts at present. The Ambassador inquires whether the better part of wisdom and of statesmanship is not to bring such efforts to a head before the force of their initial impetus is lost, leaving it impossible to overcome an opposition which the Ambassador thinks will mount inevitably and steadily in Japan.

(11) In submitting the foregoing discussion, the Ambassador does so in all deference to the much broader field of view of President Roosevelt and Secretary Hull and in full awareness that the Ambassador's approach to the matter is limited to the viewpoint of the American Embassy in Japan.

Grew

Ref

辯護日文書一四〇〇ISSI六

日米外交關係よりの拔萃

自昭和六年至昭和十六年第二卷

六四五頁

國務長官に對する駐日大使（グルー）の報告

「内容」

昭和十六年九月二十九日正午

於東京

「午後二時二十五分文理」

一五二九 本大使はハル國務長官及ウエルズ國務次官に對し次の如く報告する。

(一)ワシントン及東京に於て進歩中の豫備會談に關し余は次のことを指摘する。即ち今春以來の本件に關する電信による通信文を再検討すれば近衛公とルーズベルト大統領との會談を速かに取極めようと日本政府が不斷に努力し來り且最近に於ては特に努力してゐるのが明らかである。

.....

(二)

従つて今回のやうな好機を捉えて新しい善機一即ち漸進的にそれの上に樹立さるべき機構が永続し得且永続するであらうと確信し得る十分な根據を有する程安定的な一を築きあげることが余は衷心より希望する。

余は日本に於ては大勢は穩健な政策と過激な政策が交互するのを常とし當時の情勢下にあつては日本の指導者達又は國体が膨脹計畫を逆轉せしめ而も自己の存続を期する事は不可能であり又日本の支那に於ける永久的侵略及日本の南方進出は打勝ち難い障害を以てして始めて阻止し得たのであると述べたことを想起する同様に余は將來に於けるアメリカ合衆國の安全を維持するため積極的方策をとることより生ずる危険はかかる方策をとらないことより生ずる危険より遙かに少いらしいといふ見解を述べたことを想起する。アメリカ合衆國の潜在力に對して畏敬の念を抱いてゐたからこそ日本は敢てそれ以上アメリカの利益を侵害しようとしなかつたのである。日本の武力に依る膨脹計畫はアメリカ側が自己の武力を示し、必要とあればその武力を行使するのも辭さないといふ示威

行動によつてのみ阻止できたのであつた。かかるアメリカ側の行動によつて結局日本の指導者達が信用を失墜した曉には日本をしてアメリカ合衆國との正式の關係を再開させ太平洋の全問題を再開せしむるような思想が結局日本に再び燃頭するであらうといふことを嘗て余が言明したことを想起する

(三)

世界情勢の發展と相俟つて日本の指導者殊に前外務大臣松岡の勢力を失墜させるのに與つて力あつたこの政策を冥冥に正確にアメリカは採つて來たことを余は想起する。余はアメリカ合衆國の積極的反應を喚起した世界情勢の發展の例としてドイツのソ連攻撃以前に行はれた日本の三國同盟締結及日本の南京汪兆銘政變の承認をあげる日本はソ連かの脅威を免れ、その結果ソ連とアメリカ合衆國との狭み壁ちになる危険を回避するのために、イタリイ
ドイツ 樞軸に参加したのであるから、ドイツの行動は三國協定の基礎を揺らせたのであつた。現在日本は極めて危険な地位から脱すること

よつてこの誤算を訂正しようとして企圖してゐる。外國で起る事件の與へる影響によつて日本の對外政策が變更されるのは不可避であり、日本に於ける自由主義的分子が世界の大部分の結果やがては治すかも知れないと余は日露省に對して報言したことを想起する。余はかかる時機が到來したものと思考する。ルーズベルト大統領及チャーチル首相の聲明によつて憶想されるやうな世界再建計畫を遂行し得る曉には、日本は歩調を合せて協力する可能性が十分あると余は見えてゐる。多年の間示されたアメリカ合衆國の寛容な態度、根氣のある討論、説得の努力、いざとなれば積極的方策をとるといふアメリカ合衆國のはつきりした決意、世界情勢の發展が日本に與へた影響、これらは日本の政治的土壤を以て新しい種子を播布するに與したものでたらしめた。そしてこれらの種子を注意深く植えて培養すれば、日本に於ける思想は更新されるやうに改造され且日米間の關係は完全に再開されるかも知れないと余は感じてゐる。

(四) 或方面の人々は次のやうな考を述べてゐる。これは勿論特にアメリカ政府筋の人々の考へてゐることだが、この期に際して日本とアメリカとの間に協定が結ばれるとしてもそれは日本にとつては息抜きとして役立つに過ぎない。このやうな息抜きの間に日本はアメリカの援助を得て、支那との紛争で煩はされなくなるので、次の有利な機会を捉へてその膨脹計畫を再び開始するために兵力を補充し強化するであらうと。福信を以てこのやうな考へ方を否定することは出来ない。右と同じ考を抱いてゐる人々は同様に次のことを主張する。

即ち日本の國內經濟の窮乏化のため及日本に對するアメリカ合衆國、英國、オランダの經濟措置の逐次的強化に因る財政的、經濟的及社會的崩壞の脅威のため日本はその膨脹計畫を放棄することを餘儀なくされるであらうと。この説が萬一正しいとして承認されるとしてもアメリカ合衆國はその目的を達するため二つの手段の中の一を選ばざるを得ないであらう。即ち漸次經濟的に日本の首をしめるか又は所謂宥和

政策でない建設的な和議の手段をとるか何れか一つである。ワシントン準備會議の開始及日本の急務大臣の提議した會議に對して原則上ルーズベルト大統領が承認を與へたのに引續いて第二の手段をアメリカ合衆國は必ず選ぶものと余は見てゐる。當時日本は既に兵力によるカ合衆國は必ず選ぶものと余は見てゐる。實際アメリカ合衆國は日本と如何處置計畫を開始したにも拘はらず、實際アメリカ合衆國は日本と如何なる問題に就ても交渉する用意があつたことを余は言明する。一昭和十三年十二月三十日のアメリカ合衆國の選んだ方法の得策であつたことゝの立場から見ると、アメリカ合衆國の選んだ方法の得策であつたことゝは其論を説く餘地がないと余は感ずる。現在又は今後に於て親和のためのものである。漸次經濟的制限を適用する。余の意いぶもう一つの手段をいつでも用ふることが出来るのである。余の意見としてはアメリカ合衆國の對日關係が好轉しようが惡化しようがアメリカ合衆國は明らかに今後長期間に亘つて戰備を緩へなくてはならないであらう。世界大戰に於て英國が結局勝利を得その結果自然に多

この問題が解決されるであらうといふことを考へると當然吾々は志氣を鼓舞されるのである。

(五) 余は日本に對して如何なる方針を採つても危険が介在するのは不可避であるといふことは認めざるが兩政府の首班の會議の結果として豫備會談の線に沿つた協定が破裂の危に傾しても、少くとも極東に於ける情勢がこれ以上悪化するのを阻止し、悉らく明確な建設的な成果を收める望みがあるといふことを余の慎重な調査の結果信じてゐる。余は嘗て次のやうな意見を表明した。即ちアメリカと日本との間に存在する主な係争點は前者が後者の膨脹計畫を阻止しなくてはならぬか否かに存するのでなくして何時さうしなればならぬかと云ふ問題に存する。アメリカは日本の戦争計畫又は差迫つた戦争の危険を阻止する機會を與へられてゐないのであるか又は現在の機會を利用しないためにアメリカは非常に増大する戦争の危険に直面するのではないかといふ問題を余は提起するこれらの二つの質問に對して余は肯定的返答を與

へることが出来ると確信する。

(六)

アメリカとの戦争開始の誘因となるであらう太平洋上に於けるアメリカ側の意向は行動に對して日本側が意圖した行動に出ることは目下の情勢に於ては全然あり得ないことだといふ見解を或方面の人々を持つてゐる。單手を不可避ならしうらうらに在りて手圍の輿論を激發させる傾向のある日本又はアメリカ内の分子達の行動に假令それが不合法又は故意であらうとも一の結果としては戦争は起らないかも知れないといふ議論に對して余は同意し兼ねることを言明する。この點に對して余はメイン諸事件及パネイ諸事件を想起する。

(七)

余は西歐諸國民の心理とは根本的に異なる日本人の心理を理解することが重要であることを強調する。情勢に對する日本人の反應は測ることが出来ず且日本人の行動は西歐の規格を以てしては豫測することが出来ないのである。極く最近迄封建的であつた國の場合に於てこの事實は敢て言ふに足らない。

余は余の主な職責は正確に日本人の心理を解釋しようとすることにあり、と思考する。余は過去数年間に互つて國務省に對してなした多くの報告に於て右のことをなすを以て目的としてゐたことを述べる。余は絶えずこのことを念頭に置きながら以下に述べる事情を闡明するため、に敢て反覆の勞をとるものである。

(八) 現在の以備會談に於て、原則及具体的な細目に關してアメリカ政府を満足させるやうなはつきりした約定に日本政府が同意するのをアメリカが第一延期するならば十中八九運會談は何等の成果も收めないでいつ迄も永引き結局アメリカとの親善を切望してゐる近衛内閣及それを支持してゐる分子は協定の見透しは絶望であつて、アメリカ政府はただ時を弄じてゐるだけだといふ結論に達するであらう。日本が病的に神経過敏になり且体面を毀損せられたことから生ずる異常な結果を考慮するならば、かかる事情の下にあつては日本人側の反應は重大であらう。その結果近衛内閣は信用を失墜し、急激に反米感情が醸成され

るであらう。尙その結果として常規を逸した行動に出るかも知れないし、多分さうであらう。それらの結果は豫測出来ないが、その性質上アメリカ人の感情を激発しさうである。一方報復及それに対する反報復及それに対する反報復手段をとる結果戦争を回避するのが困難となるやうな情勢が招来されるであらう。その結果當然起ることは近衛内閣崩壊であり、アメリカとの正面衝突を回避する意思を持たない軍事由獨裁政権の樹立であらう。萬一ルーズベルト大統領と近衛公との會談が既定の如く行はれた場合その會談を通じて全然申分のない協定に達することが出来ない場合よりも右に述べた情勢は一層重大であることが判明するかもしれないといふことが論議されてゐる。其言すればアメリカがかかる交渉を進んで開始する意思のないことは信義を以て行はれる交渉が完全な成功を収めることが出来なかつたといふことより更に重大性を證明するではなからうかといふ問題が残るのである。

(九) 余は尙次のことを申上げる。余は多くの機会に次のことを聞かされた

余はかゝる言明は顔面通り受取らねばならぬと考へる。

ルーズベルトと近衛との會談及正式の交渉開始以前に於ては、日本政府は今日迄言明した以上に、はつきりとその將來の保證と約束とを明言するのには不可能であると、余が極く内密に知り得たところでは、日本政府がかかる立場に置かれてゐる一つの理由は前外相松岡が七月退職後その時迄のワシントン會談の經過を駐日特派大使に極めて詳細に語つたからである。と余は説明する。松岡の支持者達が東京外務省に多く在職してゐるのでそれらの連中がドイツ人及日本人の過激論者達に現内閣の立場を支持することが出来ないうやうにさせる情報を洩らすことも致して躊躇しないうてあらうといふことが危惧されてゐたのであつた。

尤もある種の根本的原則に就ては日本政府は暫定的に承認したが予備會談に於て現在迄に提示された日本の將來の目的と政策の定義及方式並びにこれらの定義に附加された聲明は極めて極端的で曖昧で、廣い意味に解釋できるために、日本政府が履行する用意のある協定を明らかにする

(十)

せりも概る混乱を生ぜしめてゐるのである。近衛公はルーズベルト
 大統領との直接交渉に當つてその廣範圍に亘る任務のため必ずアメリカ
 力を満足させる保證を大統領に與へることが出来るといふことを余は
 聞いたことを申上げる。これの眞偽如何は余はなつきりと斷定でき
 ないが、そのことを指摘する。特に日本はその種關係に於ては同盟
 から離脱するといふ約束を與へることは終始拒絕して來たが、實際は
 アメリカと正式に交渉する意思のあることを表明することによつて日
 本の同盟加入を死文と化さうとする願のあることを示して來たのであ
 る。従つて近衛公が予備交渉進捗中に既に與へたよりも一層明快な
 申分のない約束をルーズベルト大統領に直接に與へることが出来る
 といふ可能性がありさうもないとは余は考へないのである。

余の意見としては余が確實な理由に因り正しいと看做す前述の言明に
 基き、予備會談に於て最終的な正式な協定又は條約の形で表現される
 明快な約束を日本が與へることを主張し又は主張し續けることによつ
 てはアメリカはその目的を達成することが出来ないのである。

承認する用意のある根本的原則に基づいて日本の將來の政策を樹立しこれらの原則を漸次忠實に履行する方策を探るといふ、近衛公及其の支持者達の表明された誠意と信義とに對してアメリカがそれ相當に信頼の念を置かない限り、それと共に日本の探る方策と歩調を合せてアメリカがその利益を履行すべきであるといふことになるが、日米關係を全般的改善に導き、結局太平洋に於ては戦争は回避できるといふ希望を持たせるやうな新しい方向轉換は日本に於ては不可能だと余は信ずる。日本の軍事機關及陸軍の信用を失墜させる唯一の方法は全般的敗北を通じてであつて現在この見込があると余は考へない。他にとるべき唯一の手段は—余の見るところでは唯一の賢明な手段である—現在のアメリカ側の努力の線に拘つた建設的和解を通じて日本人の思想と世界觀を改造することである。日本に於いて必然的に著々と増大し來るであらうと余の考へる反對勢力の爲に打勝つことが出來なくてなる以前にこの當初の勢力を盛り立てることは靛智でありました。政治的手腕ではなからうかと余は訊ねるのである。

余は前流の論を提出するに當り、ルーズベルト大統領及ハル國務長官の
廣い見解に敬意を表すものであり、且余の前述の事項の究明は在
日アメリカ大使館の立場だけからなしたことを十分承知してゐる。