

右證據として各全權委員之に署名調印す。

一、一、一、一、年、一、月、一、日、一、一、一、に於て本書、通を作る。

前款所述の條約改正方針案に付閣議の承認を得たる後小村外相は直ちに上記改正條約案に阿部條約改正主任起草の條約改正案説明書及諸井書記官起草の改正關稅説明書等必要なる書類を一括條約改正關係國駐在の本邦大公使に送付し明治四十三年七月十七日又は八月四日陸奥條約廢棄通告をなす以前早目に交渉を開始すべき旨訓令するところがあつた。

尙改正條約正文は條約改正談判を容易迅速ならしむる爲め邦文を加えず英文又は佛文のみを以てすることとした。佛正文に付ては上記「デ・ソン」起草の英正文を基礎とし佐分利書記官（後駐支公使）をして調製せしむることとした。（明治四十三年關稅定率法、四月十五日法律第五十四號、明治四十三年七月同様「現行協定稅率の由來及改正稅率の眞相」、「最近輸入價格が協定稅率に對する歩合表」、明治四十三年十一月「無條約關係に關する調査」、「外國人土地所有權に關する法律」（明治四十三年四月十三日公布）、明治四十一年十二月外國人の土地所有權に關する各國の法制英文、‘New customs Tariff Law in Comparison with the Existing Law’、明治四十一年十一月十八日大蔵省發行「本邦輸入品に對する稅目適用」、參照）

第四節 米國との條約改正交渉經過

第一款 概 説

米國との改正通商航海條約は明治四十四年二月二十一日華盛頓に於て駐米内田（康哉）大使と米國國務長官「ノッ

クス」（Philander C. Knox）との間に調印せられたが、各國との小村條約中最初に調印されたものである。米國との條約改正交渉の重點は移民問題に置かれた。本邦對外移民政策の指標としては前述小村外相の外交方針大綱第二により日本人を好まさる方面に對して強ひて移民を送るの必要なしと云ふに在り、從て是等日本移民を好まさる方面に對しては我より進んで其の出國に對し適當なる制限禁止を爲すべしと雖も其の代りに是等方面との改正條約に於て移民に關する事項に付ては完全なる最惠國待遇を確保し是等諸國が本邦移民に對し差別的制限及禁止を條約又は外國の法律を以てすることに對しては斷然拒絶すべしと云ふに在つた。依て米國に對する條約改正方針としては陸奥條約第二條末項に規定するところの移民に關する留保條項を削除せしめ、第一條に於て日本國民の入國、居住、旅行に對し一般泰西諸國民と平等の地位を獲得せしめんとするに在つた。即ち明治四十三年駐米内田大使に對し米國政府へ提示方訓令せる日米通商航海條約案に於ては英國其の他の諸國に對する改正條約案と何等異なる所なく、第一條冒頭に於ては「兩締約國一方の臣民又は人民は他の一方の版圖内の各地に到り又は滯在することに付家族と共に完全なる自由を有すべく而して其の國法に遵由するに於ては」と規定し、同條第一號に於ては冒頭所載國法遵由の下に「旅行、居住すること、修學研究を爲すこと、生業、職業に從ふこと及生産、製造の業を營むことに關する一切の事項に付總て最惠國の臣民又は人民との基礎に置かるべきこと」を規定した。右の如く小村條約改正に於て各國へ提出すべき通商航海條約案中入國、滯在に付ては國法遵由なる條件すらも削除し、之を絶對的規定としたること並に同冒頭に於て特に「家族と共に」なる字句を加へ、又第一號に於て特に「修學研究を爲すこと」と關し最惠國待遇を規定せることも全く對米移民關係を考慮して設けたる規定であつた。

小村外相は前記移民に關する一般方針に基き改正通商航海條約案を内田大使に送付し條約改正交渉開始を訓令するに當り陸奥條約第二條末項に於ては「但し本條及前條の規定は兩締約國の各方面に於て商業労働者の移住警察及公安に

關し現に行はれ、又は將來制定せらるべき法律命令及規則には何等の影響を及ぼす事なし」と規定せる爲め第一條及第二條に於て入國、旅行、居住の自由及通商航海の自由を規定し居るに拘らず米國政府に對し日本移民の入國、旅行、居住に對し差別的立法を爲し得るの權利を附與するものなるを以て右第二條末項を削除することが日米條約改正の眼目であると説明した。蓋し日米通商航海條約第二條末項但書に於ては日露通商航海條約第二條末項と異り右商業、労働者の移住、警察及公安に關し制定せらるべき特別法令に對し「外國人一般に適用すべき」ものたることを條件とせざるが故に是等の事項に關し締約國は差別的待遇を爲し得る權利を留保せるものとはざるを得ないのである。換言すれば小村外相は日米條約の改正により將來米國へ移民を多く送出さんとするが如き意向なかりしも、改正條約に對する一般原則として少なくとも形式上移民其の他國際交通上一切の事項に關し差別待遇を甘受し得ずと云ふに在つた。

第二款 關稅事項に關する交渉

米國は既に寺島外相時代明治十一年七月二十五日調印の日米條約により日本に對し關稅自主權を許與することを認した。尤も該條約は他の諸國が同様の條約を締結したる後始めて效力を發生すべしとの條件を附しありしに付結局何等實效を發生することなかつた。其後井上、大隈兩條約改正に於ても米國代表は本邦に對し關稅自主權を認むべきことを主張した。尤も米國の本邦條約改正に對する根本方針として何事に付ても別國より不利益なる待遇を受けざるべきことに在つた。殊に其の特產物たる石油に對しては他國よりの重要な產品に對する同様の低關稅を要求するを常とした。明治三十二年の陸奧條約改正に於ては日本側に移民に關する第二條但書の挿入を要求する代價として日本側より提議の石油、小麥粉、懷中時計等の米國重要產物に對する稅率協定を辭退したるも、米國產品に對して最惠國

待遇が確保せらるゝ外石油等に對しても井上、大隈兩外相時代に於て外國との間の協議により定めたる關稅率が大體に於て採用せらるべきことを豫想した。(條約改正經過概要第七章第二節第二款参照)

然るに斯く米國より輸入さるゝ重要產品に對しては陸奧條約改正の際協定稅率を設けざりしが爲め爾後米國產品は英、佛、獨諸國よりの輸入品に比し比較的高率を受くることとなつた。例へば石油は早くも明治三十四年十月一日の關稅改正により毎ガロン〇・〇一六(從價一割)より倍額の〇・〇三二に引上げ更に明治三十七年日露開戰後兩度の非常特別稅法の適用により毎ガロン〇・〇九六(從價五割)の高率を受くることとなつた。其の他主として米國より輸入せらるゝ小麥粉、縫衣機、寫眞機等も亦高稅率に引上げらるゝこととなつた。其の結果當時の調査によるに、米國產品中陸奧條約中協定稅率の利益を受くるものは明治四十、四十一兩年平均總輸入額中二〇・五%に過ぎずして之を英國の四二・九%、佛國の五四・四%、獨の五八・六%、伊の六七・一%に比し甚だ少なく、同年平均本邦に於ける米國より輸入有稅品平均稅率も二二・一%にして、英、佛、獨輸入の有稅品平均稅率の一〇・二%、一〇・八%又は一〇・三%なるに比し多大の懸隔があつた。(明治四十四年二月外務省條約改正係調查日米貿易關係參照)依て在本邦米國大使「オブライエン」(Thomas J. O'Brien)は條約改正交渉に入るに先ち小村外相に對し米國重要輸入品に對する本邦關稅待遇比較表を送付し、英、佛、獨よりの輸入品に對するよりも高率なることを訴へた。之に對し小村外相は斯かる差別の生ぜし理由は米國が陸奧條約に於て協定稅率を有せざりし當然の結果である。從て米國品と他列國品の關稅負擔上の不權衡は來るべき關稅改正の際に匡正せらるべき。(當時の計算によれば改正稅率實施後本邦有稅品輸入總額に對する平均稅率は米國品は一八・九%に、獨逸品は一九・四%に、佛國品は二四・五%に引上げらるゝに對し、米國品は二六・七%に引上げらるゝこととなつて居り、平均稅率に於ては依然米國品が最高率を受くるも稅率引上げの程度は米國品が最少であつた。)又米國關稅法に於て絹織物、陶磁器等本邦產品に對し高率を課するに比較

すれば、本邦の米國重要產品に對する待遇は甚だ緩大なりと回答した。

以上經緯に鑑み愈々明治四十三年條約改正交渉に入った後米國政府は在米内田大使に對し本邦より提出の通商航海條約案第六條に「輸入税は今後兩國間の特別取極又は各自の内國法に依りて之を定むべし」とあり、又相互關稅條約案第一條に於て輸入税に關し相互に最惠國待遇を保障せるに對し覺書を以て本邦提案を次の如く改めんことを申入れた。

「關稅に關する特別取極の締結せらるゝに至る迄は日本政府は關稅に付列國に許與することあるべきものと實際上同一なる優遇を合衆國に許與すべく、若し日本政府に於て特別條約又は關稅率の改正により別國產品に對し關稅上特別の待遇を許與する場合には之に匹敵する特別待遇を合衆國の產品にも提供すべし、斯かる條件の下に合衆國は引續き其の最低稅率を日本品に許與することに對する報酬とすべし」

右米國の提議後段は一九〇九年（明治四十二年）八月成立の「ペイン・オルドリッヂ」（Payn-Aldrich）關稅法に定むるところの複關稅規定に基くものであり、右覺書中「實際上同一なる優遇云々」なる字句も同關稅法中の規定を踏襲したものであつた。因に米國「ペイン・オルドリッヂ」關稅法は複關稅制度を採用せるとは言へ其の形式は佛國複關稅法とは大に其の趣を異にして居り複關稅と言ふよりも寧ろ報復關稅と言ふべきものであつた。即ち佛國複關稅法の場合に於ては各關稅率に付一々一般稅率（最高稅率）と最低稅率を定めあるも、「ペイン・オルドリッヂ」關稅法に於ては最低稅率のみを定め別に從價二割五分を増したるものを一般稅率と爲すとの一般的規定を設けたのみである。米國は「ペイン・オルドリッヂ」關稅法の下に米國品に對し最惠國待遇を附與せざる外國よりの輸入品に對しても右一般稅率による附加關稅を適用せざる場合が多かつた。米國政府に於ては在本邦米國大使よりの報告に基き本邦に於ける米國產品の待遇が陸奧條約の下に英、佛、獨等の諸國產品に對するよりも實際上不利なる關係に在る點を捉

へ、小村條約改正の際幾分なりとも之を匡正せんとの目的を以て右様「ペイン・オルドリッヂ」關稅法の規定を援用し覺書を以て本邦政府の注意を喚起したるものである。

依て右米國覺書に對し小村外相は内田大使に訓令し大略次の如く回答せしめた。

「米國現行關稅法上に於ける最低稅率なるものは本邦改正關稅に於ける一般稅率に相當するものである。米國に於ける産業及財政上必要なる程度に定めたものである。依て米國に於て其の產品の爲めに日本より特別の利益を受けんと欲する場合は米國も亦日本產品に對し其の最低稅率を更に輕減すべきである。帝國政府の方針は互惠によつてのみ稅率を輕減せんとする。又米國提案の如く片務的に關稅輕減を許すときは米國以外の國との條約改正に惡影響を及ぼすことになるに付承諾し難し。加之米國は其の最低稅率なるものを以て多くの外國より單に最惠國待遇を得して居るのみであつて、最低稅率を對償として何れの外國に對しても特別の減稅を要求した例がない。依て米國は日本に對しても宜しく單なる最惠國待遇の交換を以て満足をすべき筋合である。」

其後交渉の末結局米國は關稅に關する提議を撤回し本邦提案を承諾した。即ち改正日米條約第五條第一項に於ては通商航海條約に關する本邦提案に從ひ「兩締約國の一方の版圖内の生産又は製造に係る物品にして他の一方の版圖内に輸入せらるゝものに對する輸入稅は今後兩國間の特別取極又は各自の國內法に依りて之を定むべし」なる規定を採用すると同時に特別相互關稅條約案第一條に代へ附屬議定書に於て「關稅に關しては特別取極の締結せらるるに至る迄は陸奧條約第二條に規定する最惠國待遇の交換を維持すべし」と規定し、本邦より提案せる特別相互關稅條約は調印せぬこととした。同第二項に於ては輸出稅に付最惠國待遇を保障し、同三項に於ては輸出入の禁止制限に付最惠國待遇を保障した。改正日米條約第十四條に於ては陸奧條約同様通商航海に關する一切の事項に付有條件最惠國待遇を規定し其の冒頭には「本條約中他に別段の規定なき限りは」なる留保的字句を附加した。尤も改正日米條約中には通

商航海に關する事項に付別に最惠國待遇の除外例たるべき規定を設けて居ない。尙本規定に付米國政府に於ては日本又は歐洲諸國の如く無償無條件主義を採用する國に對しては米國も亦無償無條件主義を主張するの權利ありと解釈して居る。例へば本邦が互惠協定の下に英國より輸入の鐵、綿織物、毛織物等に對し三分の一又は四分の一減税の關稅引下げを爲したる場合には米國は無償無條件にて右減税に均霑し得べしとなす。何となれば本邦は斯かる關稅輕減を最惠國條款の下に何れの條約國にも「無償にて許與するものなるに付」米國に對しても本規定の字句通り無償にて均霑せしむるの必要ありと云ふのである。之に反し米國が一八九四年ウキルソン互惠關稅法により佛蘭西、瑞西等に綿織物等の關稅輕減を許したる場合には何れの外國に對しても無償にて許與することなきに付日本も亦無償にて之に均霑するを得ず。之れに均霑せんとする場合には「同一又は均等の條件」を提供するを要すと云ふのである。併し斯かる米國の主張は甚だ得手勝手と言はざるを得ぬから之が爲め米國は佛、獨等多くの諸國との間に最惠國待遇を包含する通商條約を締結し得なかつた。其の結果として第一次世界大戰爭後米國は對外輸出貿易の發展を策するに至つた後は最惠國條款に關する有條件主義を捨て一九二三年（大正十二年）以來無條件主義に轉向するに至つた。尤も玖瑪に對する互惠税率は依然最惠國條款の均霑外なりと主張して居る。

第三款 移民事項に關する交渉

第一 米國に於ける支那及日本移民排斥の沿革

小村條約改正の眼目たる日米移民問題を述ぶるに當つては先づ之との比較上米國に於ける支那移民排斥の沿革を説明するを有益とする。支那移民も亦日本移民と等しく當初米國側の招請により始まり其の入國を歡迎せられた。從て何等第三國移民との間に差別待遇の行はるゝが如きことなかつた。然るに其の後漸次其の數を増加し、又米國西部地

方開拓の爲めに於ける移民の必要減少すると共に米國勞働者の亞細亞移民に對する反対強烈となつた。而して日支移民兩國間に其の政策上差異あるは右米國勞働者の反対を緩和する爲め支那は移民入國の制限禁止に對し米國との間に數次條約を締結し又米國議會に於て數次支那移民の制限禁止法制定せられたるに對し之れを認容したるも日本は飽く迄斯かる條約又は法律を以て日本移民の制限禁止に反対し、其の代りに自ら進んで米國行日本移民の制限禁止を行つた點である。

米國に於ける支那人の入國に付て規定せるは一八六八年（明治元年）の米支間に締結された「ベーリンガム」（Berlin Engane）條約に始まる。同條約第五條及第六條に於ては兩締約國民に對し入國自由の原則を認め、同時に米國入國後の支那國民に對しては旅行、居住に關する一切の權利に付最惠國待遇を認めた。當時米國ロツキー山脈以西の諸州は未だ開拓されず勞働者は甚だ不足して居たから米國鐵道會社等に於ては支那勞働者の入國を大に歡迎した。之より先布哇島に於ても日本移民の入國に先ち契約勞働者が支那より多數移入され砂糖耕作業が盛んとなつた。是等事情は米國南部諸州に於てア弗利加より多數の黒人奴隸が移入され棉花の栽培が盛んになつたと似たところがある。之に反して米國北東部大西洋沿岸諸州は主として英佛兩國よりの移住民により開拓せられ、中央及中西部地方は獨逸其の他の中歐諸國の移民により開拓せられた。然るに右布哇及太平洋岸諸州に移入せられたる支那勞働者は歐洲方面より移入の労働者と異り其人種風俗を異にする關係上漸次其の數の增加するに從ひ土着歐洲勞働者より排斥せられ始めた。依て一八八〇年（明治十三年）には米支間に支那移民制限條約が調印せられた。同條約第一條に於て支那政府が支那勞働者の入國に對し米國が採用すべき制限主義を承認する代りに第二條に於て米國政府は労働者以外の支那國官吏、學生、商人に對する入國の自由を確保し且つ在留支那勞働者の待遇に對し最惠國待遇を承認した。右一八八〇年の米支條約に基き米國議會は一八八二年（明治十五年）始めて支那人排斥法（Chinese Exclusion Act）を制定すること、

なつた。右一八八二年支那人排斥法に於ては支那國民の入國を官吏、商人、學生及一千弗以上の財産を有する再渡航者に限定することゝした。尤も同法による支那勞働者の入國禁止の期間は向ふ十ヶ年となした。

元來米國憲法に於て外國との條約は最高法 (The Supreme Law of the Land) として合衆國の法律と同一の地位に在り、即ち各州の制定するところの州法の上に位するものである。其の結果各州は外國との條約に違反するところの立法を爲すことを得ず、又之を爲したる場合に於ては合衆國大審院に於て其の無効を宣言せらるゝのである。之と同一の地位を有するものなるが故に法理的に言へば既存の條約に違反せる法律と雖も憲法上有効である。只實際問題としては條約に違反する法律案は大統領に於て之が裁可を拒否するを常とし、又行政部は合衆國議會に於て既存條約に違反するが如き立法をながらしむる様最善の努力を爲すのである。併し右行政部の努力若くは大統領の拒否に拘らず議會が三分の二以上の多數を以て再可決をする場合には其の儘法律となるのである。一八八二年の支那人排斥法を制定するに先ち米國政府は一八八〇年支那移民制限條約を調印し、一八六八年の「バーリンガム」條約に對し修正を加へたのである。然るに其後一八八八年（明治二十一年）に至り一八八二年の支那人排斥法を更に強化し在米支那人に對して登録制度等を實施し、密入國を防止することゝした。右一八八八年支那人排斥法の規定は在米支那人に對し最惠國待遇を保障するところの一八六八年及一八八二年の米支那條約に違反するものである。依て米國政府に於ては一八八八年の支那人排斥法が條約違反に拘らず依然有效なるものと認むるも國際信義に背くものとし之が爲め其後一八九四年（明治二十七年）即ち陸奥條約改正當時更に米支間に移民制限條約を締結し、第四條に於ては再び在米支那人に對し其の歸化權以外身體及財產の保護に關し最惠國待遇確保を規定すると共に、其の第五條に於ては一八八八年の法律に規定するところの登録制度は在米支那人勞働者に對し一層充分の保護を與へむことを期したるものなりとの理由

の下に支那政府をして之を承認せしむることゝした。而して同條約は有效期限を十ヶ年とし、期限満了後米國は支那移民の入國に關し何等條約の義務を免るゝことゝなりたるが爲め一九〇二年（明治三十五年）に至り最も嚴格なる支那人排斥法を制定するに至つた。

支那移民が米國に於て漸次排斥を受くるに至りたる後之に代つて日本移民が布哇及太平洋岸に多數入國し始めた。布哇との間に明治四年（一八七一年）七月日布修好條約が締結せられ、又明治十九年一月二十八日日本移民の保護を目的とし日布兩國間に渡航條約が締結せられた。布哇に於ては支那人に對すると等しく砂糖耕作の爲め日本勞働者の入國を歡迎した。夫等の勞働者は主に琉球及九州出身のもので移民契約の下に移入され、其の待遇も支那人勞働者と大差なきものであつた。米國本土に於ては勞働者の勢力大なる爲一般亞細亞人に對する排斥の傾向は布哇よりも早く發生し既に一八八五年（明治十八年）の移民法に於ては始めて契約移民は人權を束縛するものなりとの理由の下に禁止されることゝなつた。一八九一年（明治二十四年）の米國移民法に於ては契約勞働者の外、貧困者、不健康者等の公共の負擔となるべきものゝ入國が禁止された。蓋し移民入國の自由と自由意思によらざる移民の入國禁止とは米國が率先主唱するところであり、一八六八年米支バーリンガム條約第五條に於ては「亞米利加合衆國及支那國皇帝は誠意を以て鄉土及忠誠を變更する人類固有の權利並に其人民及臣民が好奇心より或は商業又は永住の目的を以て互に移住することの相互的利益を認む。兩締約國は右目的の爲完全なる自由意思に依る移民以外のものは之れを認めず（後略）」と規定せられたるも漸次警察公安上必要ある場合に於ては之に對し制限禁止を設くるを以て可とする慣例となつた。

併し日本人に對しては支那人に對すると異り是等移民入國に對する一般的制限禁止を歐米人に對すると等しく適用するに過ぎなかつた。尤も日本政府に於ても是等米國に於ける一般的移民制限の傾向に鑑み明治二十四年外務大臣は

米國渡航者に對し旅券を下付するに付ては充分の取締を爲すべき旨地方長官に訓令するに至つた。即ち之が日本に於ける米國行移民に對する自發的制限の嚆矢である。蓋し當初より日本の對米移民政策の要諦は日本人をして支那人の如く米國の法律によつて制限禁止を受けしむることながらしめんが爲め、自ら進んで政府の行政措置に依つて米國行移民を制限し、米國をして他の歐米人と異なる移民制限法を日本人に適用せしめざらんとしたのである。

右本邦政府の自制的措置に拘らず米國行渡航者は次第に増加し一八九七年（明治三十年）には在米邦人數は二萬三千位となつた。斯く日本人が次第に増加するにつれ、米國本土に於ては日本人に對しても支那人同様明治三十一年乃至明治三十三年頃には「カリフオルニア」州又は他の太平洋沿岸諸州に於て種々排日法案が提出された。依て日本政府は明治三十三年五月以降米國行移民族券發行數を一ヶ月二百名に限定し、更に同年八月には當分の間米國行移民を一切禁止することとした。併し一八九八年（明治三十一年）布哇が米國に合併されるに及び、布哇に於ける無教育なる日本移民が大舉米國本土に轉航し始めたのである。直接日本から加州に行つた日本移民は減少したけれども布哇より加州に轉航せる移民の爲め加州に於ける日本人入國數は激増した。又墨士哥、加奈陀等の近隣國に對する旅券の下付を受けた日本移民が、一旦當該國に入國の後米國に密入國する者も多數あつた。夫れが爲めに加州に於ける排日熱は益々盛んとなり、加州にては一九〇六年（明治三十九年）の桑港の大震災を機として日韓清人排斥同盟會なるものが成立した。右同盟會による運動の結果として桑港市の學務當局は亞細亞人學童の爲めに特殊の學校を作り之を隔離することとなつた。右學童隔離問題は日米外交上の大問題となり、林外相は在米青木公使に訓令して嚴重抗議せしめた。

當時の米國大統領「テオドル・ルーズベルト」は、日米國交上斯くの如き日本人に對する差別待遇は直ちに除去すべきであるとして強硬に「カリフオルニア」州當局に向つて交渉した。其の交渉の要領は、日本人學童に對し斯か

る差別待遇は撤廢せよ、之を撤廢する場合に於ては布哇から米國本土への日本人の轉航を差止めの大統領令を出すことにすると云ふにあつた。右大統領と加州當局との交渉は成立し、日本の學童は歐米人の爲めに設けられた學校に歸還出来ると同時に、大統領令を以て一九〇七年（明治四十年）布哇轉航禁止令が公布せられた。之は明かに陸奥條約第一條第一項の規定するところの締約國は他の方の領土内に於て旅行、居住に付完全なる自由を有すと云ふに反するも、日本政府は同條約第二條末項の規定に鑑み之に反対し得ざる立場にあつた。尙布哇轉航禁止令は米國移民法の修正により大統領に對し制限旅券（Limited Passport）を所持する外國移民に對しては大統領令を以て米國本土に入國することを禁止し得べき權限を與へたに基くのである。又右制限旅券とは日本政府に於て發行し居るが如き一般の例と異り旅券面に其の入國先を限定記載し居るものを指すのである。即ち右大統領令發布の結果布哇行旅券を有する日本移民は米本土に入國し得ざることとなつたのである。斯かる制限旅券を發給して居る國は日本のみであるから、布哇轉航禁止令の適用を受くるのは事實上日本移民のみであつた。

斯くの如くにして布哇から米本土に轉航する日本移民は米國の法令に依て停止せられたのであるが、尙日本から直接米本土に向ふ移民及近隣諸國より米國へ轉入の日本移民の入國を禁止制限せんが爲め移民制限に關する紳士協約なるものが日米政府間に成立した。此の交渉は東京に於て在本邦米國公使と林外相との間に明治四十年十一月から翌年三月に亘つて行はれた。右協定は兩者間に交換せられた數個の秘密公文により成立して居る。之が所謂日米移民紳士協約なるものであるが、何等「協約」の形式は採らず數多の公文の交換により兩國政府の意見が一致したことを示すものに過ぎない。

其の内容は未だ公表されて居ないが、大略次の如きものである。

(一) 日本国政府は在米日本人の父母妻子の外、米本土行一切の労働者に對し旅券を發給せず。

(二) 學生、商人、旅行者、定着農夫及再渡航者は此の例外とす。

(三) 布陸及米國接境地方行日本勞働者の旅券發給に對し日本政府は充分に注意を拂ふこと。

備考

(二) に云ふ定着農夫 (Settled Agriculturist) とは本邦より資本を持ち行き米國に於て土地を買入れ、右買入れたる土地を耕作する必要上日本より農夫を呼寄せる場合を云ふ。米國當局に於ては斯かる條件の下に移入さるゝ日本勞働者は米國勞働問題に何等の影響を及ぼさざるものとして例外を認めたのである。併し右定着農夫なる例外の下に米國に入國し得たる日本移民の數は甚だ僅少であつた。

尙當時在米青木大使は上述の如き日本の自制的移民制限による外に、根本的移民問題の解決策として在米日本人をして米國への歸化權を獲得せしむるの必要あることを本邦政府に建議した。「ルーズベルト」大統領も之に對し賛意を表し、米國議會に對し日本人に歸化權を附與すべしと勧告した。併し日本政府は斯かる日本臣民に對し外國の國籍を得せしむべしと云ふが如き提議は國辱なりとして之を容れず、米國議會も亦「ルーズベルト」の勧告に應じなかつた。

日米紳士協約の内容第一項に於て在米日本人の父母、妻子は其の除外例とせられた爲め、之を利用して米國へ渡航する者の數が多くなつた。殊に内地の若い女子が在米の若い男子と寫眞結婚に依り入籍をなし、妻と云ふ名義で紳士協約の下に入米するものが多くなつた。中には入米後直ちに離婚すると云ふが如き策術を用ゐるものもあつた。米國に於ては寫眞結婚と云ふが如きものを紳士協約成立の際想像して居なかつたことであるから、斯かる入國に對して米國當局は抗議を申込んで來た。一時斯かる寫眞結婚入國者は上陸地に於て改めて米國流に教會結婚を行はせることにした。兎に角寫眞結婚により毎年多數の女が太平洋岸諸州に入國し始め、夫れが爲め其の地方の排日は再び熾烈を極めたので、日本政府は斯かる寫眞結婚入國者に對しては旅券下付を制限して排日熱の緩和に努めたのであるが、次いかつた。

写眞結婚により入國する日本婦人が米國に於て多數の日本人が出生することにも反対を生ずるに至つた。

第二 移民條項に關する改正交渉

斯かる日本移民の米國に於ける状況の下に條約改正が始つたのである。依て小村外相は米國に對する條約改正方針として前記明治四十年の紳士協約による米國への移民制限は從來通り繼續せしむることを宣言すると共に、陸奥條約第二條末項を削除し、第一條に於て入國居住、旅行の完全なる自由を規定せんことを要求した。之に對し米國政府は「舊日米條約第二條末項を削除して日本人に對し歐米諸國民と全然同一の待遇を與へることには異存なきも、日本の希望する如く一般外國人の入國及居住の自由を約するが如き通商航海條約は米國としては締結せざる慣例である。從て日本に對しても米國が一般歐洲諸國と締結せると同様程度の通商航海條約を締結したし、且誤解を防ぐ爲め右改正條約締結に當つては、米國が國家として保有する移民の入國制限に關する主權は改正條約の締結に依て何等の影響を加へられることなかるべきことの諒解を得て置きたい」と申入れた。換言すれば米國政府は日本國に對し、米國が歐洲諸國と締結して居る所の諸條約と同一の條約を調印することには異存はない。即ち日本との間に差別的條約を結ぶ意向はない。併し米國は右様の條約を締結したが爲めに、米國が主權國として有して居るところの移民制限に關する國內管轄權を害することを承認するものと認められては困ると云ふのである。之に對して日本政府の意見として「國內管轄權に依て國家が如何なる程度迄移民の制限禁止をなし得る自由を有するかは國際法の決定に委ねて差支ない。乞食、精神病者の入國等公安上必要ある場合に入國禁止を爲し得ると云ふことは國際法上國內管轄權として何れの國家にも許さるゝことである。併し乍ら一國に對して差別待遇を爲すことは國際法上國內管轄權の範圍を越えるものであると言はざるを得ぬ。即ち米國政府に於て如何なる形式を以て日本移民を制限禁止するも、夫れは米國の國內管轄權の範圍であると認め、日本政府に於て何等異存なき所であるが、併し右日本人に對する制限禁止は一般歐米文明國

民に對する等しきものでなければならぬ」と云ふのであつた。之は日本の今に至る迄移民問題に對する主張の根幹をなして居るものである。

此の日本政府の根本主張と同様のものは前記米國の説明と異り一九〇二年（明治三十五年）の米西通商航海條約第二條末項にも記載されて居る。即ち「兩締約國民は入國、居住に關し完全なる自由を有す。但し兩締約國の一方は他方の國民に對し公安上又は衛生上必要なる制限禁止を、一般外國人に對し適用すると同「條件に依り附することを得」とある。又之は明治四十年七月二十八日の日露通商航海條約第二條末項の規定と同様である。夫れど日本は亞米利加に對し、米西條約同様の規定を日米新條約中にも採用することを要求した。然るに米國政府は右米西條約の規定は戰爭の結果に基く特殊のものであるとして改正日米條約中に採用することを拒絶し、之に代へ一八七一年の米伊條約同様通商の自由を保障する規定を採用せんとした。之に對し日本政府は米國の提議は日本人に對し歐洲人同様の待遇を附與せんとする誠意を示すものであるとして之に同意を表した。蓋し日本政府として之れ以上議論を續けるときは辛じて茲迄進捗せしめた米國との條約改正を不可能ならしむる恐れがあつた爲である。前述米國政府の要求に係る移民の入國に關する國內管轄權の範圍に付ての問題は之れ以上に明確ならしむる所なく其の儘米國の申入れを諒承し談判に入ることとした。依て米國政府は前述一八七一年の米伊條約を基礎として日米新條約の對案を作成し、在米田大使に交付した。日本政府は僅少の修正をなしたる上之上に同意するに至つた。右修正中最も重要なものは米國對案第一條 The Subjects or citizens of each of the High Contracting parties shall have liberty to travel and reside in the territories of the other to carry on trade, wholesale and retail, to own or lease and occupy houses, ……と在る中で have liberty to travel and residence（旅行及居住の自由を有す）とある句の travel の前に enter「入國」なる一字を挿入をしめた。此の一文句の挿入に依る兩國間解釋上の喰ひ違ひ

が後年米國移民法の解釋上大問題になつたのである。當時日本政府は日米新條約に依り日本國民は米國の「領土内に入國、旅行及居住し」且「卸賣、小賣業を營むの自由を有する」と解釈した。從て當時官報を以て告示したる日本文による日米通商航海條約第一條には「兩締約國の一方の臣民又は人民は他の一方の版圖内に到り、旅行し又は居住し卸賣又は小賣商に從事し云々」と記した。然るに米國政府は其後移民問題が激化するに及び、該條を「兩締約國の一方の臣民又は人民は卸賣又は小賣業に從事する爲め他の一方の版圖内に入國し旅行し又は居住する」の自由を有するものと解すと主張するに至つた。即ち條約締結當時の日本政府の意向とは大きな齟齬を生じ、日本人の米國に對する入國の自由は商業に從事する目的の爲めに限られるべきものとしたのである。之に反し日本政府の解釋によれば入國其のものゝ自由が新條約により保證せられて居り、只入國に付ては同項末段により米國法令即ち移民法の規定する制限に服すべきものである。又右日本人が入國に付服すべき米國の法令は米西條約又は日露條約第二條末項に於て明かにせる如く等しく外國人一般に適用せらるべきものではなくてはならぬとするのである。

蓋し小村條約改正當時の本邦當局としては前記日米條約交渉の行がかりにも鑑み、又行文上より云ふも to carry on trade の前に「ハンマ」があるものとして解釋したのである。依て米國政府をして安心せしむる爲め條約調印と同時に日本移民制限に關し左記の宣言を内田大使より「ハックス」國務長官に手交せしめた。

亞米利加合衆國行勞働者の制限及取締に關する宣言

本日日米通商航海條約に調印せむとするに當り華盛頓駐劄日本國特命全權大使たる下名は本國政府の委任を受け左の通宣言するの光榮を有す。

日本帝國政府は勞働者の合衆國移住に關し過去三年間實行し來りたる制限及取締を從來と均しく有效に維持するの覺悟なり。

千九百十一年二月二十一日

第四款 關稅、移民以外の事項に關する事項

其の他日米條約改正交渉に於て注意すべきことは土地所有權、永代借地權及沿岸貿易に關する事項である。

第一 外國人土地所有權法に關する交渉

明治四十三年外國人土地所有權法に於ては相互主義を採用せる結果として右適用に關し米國政府は條約交渉に先ち米國に於ける大部分の州が本邦人に對し土地所有權を附與し居るに鑑み本邦政府に於ては外國人土地所有權法の解釋上米國人全部に對し土地所有權を附與すべきであると提議した。日本政府は之に對し同意を表すると共に將來日本政府は外國人土地所有權法を解釋するに當り米國人の土地所有權享有可能力を判定するに付其の出身地を標準として各州毎に區別して其の能力を決定すべき權利を留保すべき旨回答した。蓋し米國に於ける各州は土地所有權に關し特別の法制を有し當時外國人に對し土地所有權を附與する州もあり、又禁止制限を加ふる州もあつたが、何れの州に於ても特に日本人に對し差別的立法を爲すものはなかつた。尤も其後日本人の最も多數居住し且つ農耕業に從事するもの多き加州に於ては日米條約改正後間もなく大正二年（一九一三年）五月日本人其の他歸化能力なき外國人に對しては土地所有權を禁止する法律を制定した。牧野（伸顯）外相は在米珍田（捨巳）大使に訓令して右加州土地法が改正日米條約中の或條項に扞格し殊に日本國民に對し最惠國待遇附與を以て根本精神とする改正條約締結の趣旨に背くものとし強硬に抗議したが、其の目的を達せざりしことは後に詳述する通りである。（第三章第六節參照）尤も右様加州其の他の太平洋岸諸州に於て日本人に對し差別的土地位法を制定したる際日本政府としては條約改正當時外國人土地所有權法に付き爲しある留保により加州等出身米國人に對し日本に於て土地所有權を禁止することを得るに止まつた。併し右の如き相互的禁止制限を加州等出身の米國人に對し強行するも何等加州土地法等を日本人に有利に修正せしむる所以と放をなさんとするに付支障となつた。

第二 永代借地權に關する交渉
本件に付日米兩國は公文の交換を行ひ、根本的處理に付ての協定の締結に至る迄は日本に於ける米國人の保有する永代借地權を維持尊重し、且新條約締結により米國人の權利に何等の惡影響を與へざる旨の約束をなした。

第三 沿岸貿易に關する交渉

本邦提案に於て通商航海條約第十四條には沿岸貿易に關し單に所屬國の國法に依ることを規定するに止つた。然るに米國政府の要求により之に最惠國待遇を附記することとなつた。此の修正は却て日本に取つて有利なる規定となつた。本邦航海業が米國に向つて積極的に進出することとなつた結果、最惠國待遇交換は日本に利益するところが多くなつたのである。尤も此の最惠國待遇交換の結果、大戰後條約改正方針に於て本邦が相互條件により沿岸貿易の開放をなさんとするに付支障となつた。

第五款 米國上院に於ける修正

移民問題に對する日米兩國政府の了解が付いた後改正日米條約は直ちに駐米内田大使と「ノックス」國務長官との間に華盛頓に於て調印せられ其後機を逸せず米國上院の協賛に附せらることとなつた。上院に於ては日米改正條約に對し協賛を與ふるに際し前述一九〇七年（明治四十年）制定の布哇轉航禁止令は本條約の實施に依り何等の影響を蒙るべきものにあらざることを明かにし、又新條約第五條中にある特別取極（Special Arrangements）なる二字は

Treaty の一字に修正した旨國務官代理アディイ (Addye) より明治四十四年二月二十五日附公文を以て内田大使宛通告し來つた。蓋し新日米條約第一條に於て日本國民は合衆國の領土内に入國、旅行及居住するの自由ありと規定されて居る。從て一九〇七年の布哇轉航禁止令の明文と扞格するが爲めである。若し扞格するものとすれば米國憲法の解釋上轉航禁止令は新條約實施後日本人に適用し得ざることとなるのである。依て上院は此の點を明瞭ならしむべく決議したのである。固より日本政府は新條約實施後布哇日本人が米本土に轉航自由となることを欲するものではなく、又「アディ」國務官代理の書翰にも此の轉航禁止令は日本人のみならず一切の外國人に無差別に適用されるのであるから、日本政府に於て異議あるものとは思はれぬと言及して居た。之は同長官代理に於て日米新條約の解釋上何等か留保をなさざる限り日本労働者の入國、旅行、住居に付差別待遇の行はれ得べからざるものなることを間接に言明せるものとも言ひ得る。旁々日本政府は右米國上院の留保に異存なき旨直ちに回答した。換言すれば日米新條約締結當時米國政府は其後一九二四年（大正十三年）排日移民法成立の際主張したと異り、同條約第一條は商業に從事する爲めの入國、旅行及居住を規定するものに非ず労働者の入國、旅行等をも包含するものと思考したればこそ米國上院に於ては其の協賛を與ふる際斯かる留保を爲すの必要を認めたものと言ひ得る。

次に上院に於ては日米條約第五條第一項中にある Special Arrangements (特別取極)なる二字を削除し以て Treaty (條約)の一字を挿入することに修正した。其の理由如何と云ふに米國憲法によれば合衆國の大統領は上院の advice 及 consent を得て treaty を締結することになつて居る。そこで大統領は上院の協賛を経る煩を避けんが爲め、特に treaty なる字を避け arrangements なる文字を用ひて外國と協定を結ぶことがある。從て將來米國行政部に於て日本との間に關稅に關し特別取極を上院の協賛なくして協定せらるるが如きこととなつては困ると云ふので斯くの如き修正を行つたのである。右修正は全く米國內政上の理由に出でたのであるから、小村外相は直ちに之に對し同意

を表した。國際條約の批准には一般に留保を爲さざることを例とするが、米國上院に於ては行政部の調印せる條約に對し協賛を與へる際留保を爲すことが屢々である。上院と大統領との關係は日本に於ける樞密院と政府との關係に類似したところもある。

第五節 英國との條約改正交渉

第一款 關稅協定に關する交渉

小村條約改正中最も主要なるものは英國との交渉であつた。稅權回復を主眼とする小村條約改正に於ては、陸奧條約中最も多くの片務的關稅協定を有して居た英國との條約を改正することが重點であつた。從て小村外相の方針も日本との通商上最も重要な地位を占め、且政治的には同盟の關係に置かれて居た英國との間に列國に先んじ談判を纏めんとするにあつた。依て速早く在英加藤大使に訓令して交渉を始めた。

小村外相の條約改正方針は關稅協定を廢し最惠國待遇の交換に止むるか又は相互關稅協定を締結し、片務的協定關係を一掃するにあつた。英國は自由貿易主義を採用し日本產品の殆んど全部に對し無稅輸入を許して居た故に日本から言へば英國に對し日本產品の關稅輕減を要求する必要はなかつた。即ち英國と相互關稅協定を締結する必要はないつた。併し小村外相に於て此の方針を貫くときは英國產品は條約改正の結果として他の相互關稅協定を結ぶ外國の產品よりも日本に於て不利益なる待遇を受けこととなるは明である。

加之英國品は陸奧條約によつて協定の利益を受ける程度が最も多かつただけ夫れだけ、公正なる關稅改正を實行する結果最も不利益を受くる結果となつた。綿織物に就て例をとれば晒金巾は陸奧條約で從價割に協定され追加條約