

立し、大正九年一月十日には對獨平和條約實施せらるゝに至りたるによりチエツコ軍は夙に北米經由本國に歸還し、米國は日本の野心を虞れ、日本の同意を俟たず單獨に西伯利亞より撤兵するに至り、日本軍のみコルチャツク軍を助けて赤軍と西伯利亞に於て對峙するに至つた。

第六節 米國との條約交渉

第一款 加州土地法に關する交渉

明治四十四年七月小村條約實施から大正九年一月對獨平和條約實施迄日米貿易は空前の繁榮を極めた。明治四十三年に於ける對米輸出額一億四千四百萬圓のものが、大正八年には八億二千八百萬圓に増加し、米國よりの輸入額も亦明治四十三年に五千五百萬圓のものが、大正八年には七億七千六百萬圓の多きに上つた。其の理由は大戰後に於ける一般物價騰貴に拘らず米國に於ては一九一三年制定の低率なるアングード・シモンズ關稅法を、又日本に於ては一層低率なる明治四十三年の關稅定率法を其の儘維持し、兩國の關稅率は自由主義に近きものとなつた爲めである。従つて日米兩國間に於ては日本と英佛獨伊等との間に於けるが如く小村條約に於て相互關稅協定の設定なきに拘らず、最惠國條款交換の下に輸出入額共に益々増進するに至つたのである。

之れに反し移民問題に關しては小村條約の規定不充分なる爲め、大正二年には早くも所謂加州土地法案に關し日米間に困難なる外交交渉を生ずるに至つた。即ち一九一一年（明治四十四年）七月十七日より實施の日米通商航海條約に於て舊陸奧條約第二條末項が削除され、條約面に於てはアメリカがヨーロッパ諸國と結んだものと全然同一のものになつた。又其の第一條には日本側の註文により特に入國自由の規定が挿入された。然るに右日米新條約中には日英

新條約等と異り、土地所有權に付明確なる保障がなかつた。右欠陥を利用し歸化能力なき外國人は土地を所有することを得ずと云ふ趣旨の加州土地法が大正二年に至り加州議會を通過したのである。之より先き一九一一年日米通商航海條約實施後加州議會に於ては日本人を目的とするも特に日本人と指稱せず、外國人一般の土地所有を禁止せんとするの法案が數次提出されたが、いつもそれ迄は米國中央政府の努力により成立を見ずにすんだのである。然るに一九一三年（大正二年）一月六日、加州議會が開かれ、日本人に關係ある多數の排斥法案が提出されたが、その中でも日本人の不動産所有禁止を目的とする數種の土地法案が出た。其の内容は或はアジア人とか或は歸化能力なき者とかは加州に於て土地を所有することが出来ないといふ風に、表面は日本人と書いてないが、事實は日本人を目的としてゐたのである。この時加州に於て日本人は他の亞細亞人又は歸化能力なき外國人と異り土地を所有してゐるものが多數あつた。此の日本人を目的とした加州土地法が一九一三年五月十九日に加州の兩院を通過し八月十日から實施になつたのである。これが有名な加州土地法で、小村條約改正後に於ける對米外交に於て日本が始めて煮湯を飲まされたのである。

その要點は第一項に於て米國々法により米國市民たるを得る外國人は市民と等しく不動産及び之に關する權利を取得、使用、讓渡、委讓又は相續することを得と定め、第二項に於て株主の多數がこの種外國人たる團體、又は發行株式の過半がこの種外國人の所有に屬する會社に關しても亦同じといふ規定をした。即ち歸化能力ある外國人は米國市民と同じく不動産並に之に關する權利を取得することが出来るのであるが、米國歸化法上歸化能力なき者は土地所有を爲し得ざることとなるのである。而して日本人が歸化能力ありや無しやは當時まだ最終的には決つてはゐなかつたが一審、二審の州裁判所に於ては日本人はモンゴリアンとして歸化能力なしと云ふ判決があつた。米國歸化法に於てはフレイ・ホワイト（自由白人）とアフリカン・デッセンダント（黒人）が歸化能力ありと規定して居る。右歸化法制定

の當初の解釋としては黑人よりも勿論其能力の優秀なる黄色人種又はモンゴリアン等の歸化を拒絶するの趣旨でなきことは明かであつたが、其の後米國に於ける亞細亞移民排斥熱の影響を受け、前記の如く米國下級裁判所にてはモンゴリアン人種に屬するものは一般に歸化能力なきものとすべき趣旨の判決があつた。當時日本人小澤孝雄なるものは右歸化法制定の趣旨によりモンゴリアンと雖も一般白人と等しく歸化能力あるべきこと、又下級裁判所判決の如くモンゴリアンに歸化能力なしとするも日本人はモンゴリアンに非ざるが故に歸化能力ありとの理由により上級裁判所に歸化權確認の訴訟を提議中であつた。事實當初米國官憲に於ても日本人に歸化能力ありと認め、右小澤に對し歸化證書を交付せるものが後に至り之が撤回を求め來りたるが故に、右小澤は上訴するに至つたのである。尙加州土地法第三項として、本法に違反して取得した不動産、又は之に關する權利は州に沒收せられるべきを規定し、第四項として前記第一及第二項に該當する外國人又は外國人法人と雖も三箇年を超えざる期間、農業用の目的を以て土地を賃借することが出来ることと規定した。

日本政府としては右小澤の提訴を援助し日本人に歸化能力ありとの判決を得て右加州土地法を無効とするか、又は外交上の手續を以て右加州土地法を以て條約違反の理由の下に無効とするの二途があつた。日本政府としては第一の手段は國際法上一般に國內管轄權に屬すと認める事項に日本が介在することとなるに付面白からずと爲し、第二方法を採用することに決した。米國中央政府に於ても國交上從來と等しく、極力加州々議會を壓迫し右土地法の通過に反對し居る状態の下に於ても第二方法を採用を賢明とした。右方針の下に在米珍田大使は牧野外務大臣の訓令の下に強硬なる抗議を米國政府に提出した。其の理由は右加州土地法の規定は明治二十七年十一月二十二日調印の陸奥條約第二條末項を、明治四十四年二月二十一日調印の小村條約に於て削除し、更に小村條約第十四條に於ては通商航海に關する一切の事項に付最惠國待遇を約したるところの根本精神に反するのみならず、加州土地法案の規定を精細に検討する

時は、右第一項に於て歸化能力なき者に對し土地所有を禁ずることは、米國の法制上土地と家屋が不可分たる關係上小村條約に「家屋、製造所、倉庫及店舗ヲ所有又ハ賃借シテ之ヲ使用シ」とある規定を事實適用不可能ならしめ、又歸化能力なき者に對する土地賃借權に制限を設くることは同上小村條約第一項に於て「住居及商業ノ目的ノ爲土地ヲ賃借シ其ノ他一般ニ商業ニ附帶シ又ハ必要ナル一切ノ行爲ヲ爲スコトニ付内國人民ト同一ノ條件ニ依リ之カ自由ヲ享有スヘシ」とあるに扞格し、更に前記加州土地法第三項の規定は小村條約第一條第三項に於て兩締約國一方の國民は他の一方の版圖内に於て其の財産の保護及保障に關し内國國民と同一の權利及特權を享有すべしとあるにも違反するものとした。

ブライアン國務長官は右趣旨を以てせる日本政府よりの抗議書の寫を加州々議會に移牒し同時に米國憲法上各州に於ては條約に扞格する州法を制定するを得ず、又之を制定することにも注意を喚起したるが、加州々議會に於ては中央に於ける民主黨行政部と異り之に反對せる共和黨が過半数を示し居たる關係もあり右ブライアン國務長官の措置を以て中央政府が不當に州權に干渉するものとし、更に中央政府をして日米條約違反の口實ならしむる爲め、加州土地法案に對し修正を加へ、前諸項の規定に拘らず米國法により米國市民たるを得ざる外國人は、該國人の本國と米國との間に締結せられ居る條約規定の範圍内に於て不動産及び之に關する權利を取得、保有することを得るとの但書を附した。即ち歸化能力なき日本人は日本と米國との通商航海條約に依つて有するところの範圍内に於てのみ不動産に關する權限を附すといふのである。

右加州土地法案の修正により米國中央政府に於て條約違反を以て加州當局を責むるの口實を失ふに至り、右修正の儘加州土地法は成立を見るに至つた。斯くなると米國中央政府に於ては從來日本政府に對し示したる好意的態度を變更するに至つた。即ち中央政府は右加州土地法の修正により最早日米條約に違反せざるものとなりたりと思考する

も、若し日本政府にして依然加州土地法を以て條約違反と思考する場合に於ては日本政府又は日本人の名義を以て加州土地法を無効に終らしむる爲め訴訟を大審院に提出せらるべく、右に付米國政府は相當の援助を爲すべしと回答した。同時に中央政府としては米國の憲法上之以上の州權に對し壓迫を加ふるの餘地なしと附言した。右米國政府の回答に對し日本政府としては、前記米國政府よりの提議通り加州當局を原告として加州土地法の無効を大審院に提訴するの外なきこととなりたるが、日本政府としては斯かる外交上の問題を其の相手國たる米國司法裁判所の決定に委ぬることは體面上よりも不可なりとし、又米國法律専門家の意見をも徴したる後假令之を提訴するも米國大審院に於て到底日本政府の希望する如き判決を與へざるべしとの結論を得たるに因り、右の如き訴訟を爲すよりも依然として外交交渉を續け、小村條約締結の経緯よりして加州土地法制定の日米國交上甚だ面白からざるを主張し、米國政府の努力により加州議會をして次期議會に於て之が改正又は廢棄せしむること適當なる措置なりと決定した。之と同時に此の際新たに日米兩國の間に不動産の取得及賃借に關する一切の事項に付相互に相手國國民に對し完全なる最惠國待遇を附與する趣旨の條約を締結し、右新條約の規定により加州土地法を無効ならしむると共に、將來此の種排日的立法を他州に於て制定するが如きことなからしめんと計畫し、右目的を以て米國政府と内交渉を始むるに至つた。蓋し小村條約改正の際其の準備として明治四十三年に外國人土地所有權法を制定したるが、右土地法は相互主義を採用したる外條約改正方針の一として土地所有權に關しては將來に於ける國內立法の自由を保留する爲め、之が附與に付條約中に何等の規定を設けることを不可とした。然るに米國に於ては土地所有權に關する法律を各州の自由にて委ね居る爲め其の法制區々なるが一般外國人に對して土地所有を許すの制度を採るもの過半數であつた。尤も之が所有に付居住又は合衆國民となるの意思を表すること等の條件を附するもの及全然之を禁止する州も少くなかつた。

從て相互主義を採用せる日本に於ける外國人土地所有法の解釋上米國人は全體として日本に於て土地所有權を得る

に至るや否やの疑問を生ずるに至つた。依て米國政府に於ては條約交渉の際公文を以て米國に於て過半の州、殊に日本人の居住多き太平洋岸諸州が日本人に對し土地所有を許し居る關係上、日本に於ても全部の米國人に對し土地所有權を許さるべき様新土地法を解釋せられんことを求めて來た。右に對し日本政府は之を應諾すると同時に將來日本政府が、米國各州に對して各州毎に相互主義を採用するの自由を留保することとした。

備考 明治四十三年十二年外務省條約改正係の調査「外國人ノ土地所有權ニ關スル各國ノ法制調査」によれば、

一 内外人平等に土地所有を許すもの

メイン、マサチユセツツ、ロード・アイランド、ニュージャージー、ヴァージニア、ウエスト・ヴァージニア、メリーランド、ノース・カロライナ、ジョージア、フロリダ、ミシガン、オハイヨー、アーカンソー、テンネツシー、アラバマー、ルイジアナ、ノース・ダコタ、サウス・ダコタ、コロラド、オレゴン、ヴァモント、布哇、カリフォルニア、ネヴァダ(支邦人を除く)以上二十三州、一テリトリイ

二 一定の條件の下に外國人に土地所有を許すもの

(甲) 相互條件の下に之を許すもの

ニュー・ヨーク

(乙) 居所を有する條件の下に之を許すもの

ニュー・ハンプシャー、ミシシッピ、オクラハーマ、テキサス、ワイヲミング、カネチカット、ウキスコンシン、アイオワ、ネブラスカ以上九州

(丙) 面積又は純益を制限して之を許すもの

サウス・カロライナ(五百「エーカー」以内)、アイオワ(居所を有せざるものは三百五十「エーカー」以内)、インディアナ(三百二十「エーカー」以内)、ペンシルヴェニア(五千「エーカー」以内又は年純益三萬弗を超過せざるを要す)以上四州

- (丁) 期間を制限して之を許すもの
イリノイ(六箇年間)
- 三 原則として外國人に土地所有を許さざるもの
- (甲) 合衆國民となるの意思表示を爲したるものに之を許すもの
ミネソタ、ワシントン、ミズーリー、アイダホ、デイストリクト・オブ・コロンビアの以上五州
- (乙) 居所を有するか或は合衆國民となるの意思表示を爲したるものに之を許すもの
ケンタッキー及テリトリーズ
- (丙) 合衆國民となるの意思表示を爲し且居所を有するものに之を許すもの
インディアナ、デラウェア、ニュー・ヨーク(相互條件に基かざる場合にして六箇年間之を許す)以上三州
- 四 法制の不明又は議論あるもの
モンターナ(許可せざるものゝ如し)、ニューター(許可せざるものゝ如し)、カンザス(禁止せられざるが如し)以上三州である。

尙合衆國國有地に付ては合衆國民となるの意思を適法に表示したるものに非ざれば之を取得するを得ず。

日米條約締結交渉の際斯かる経緯ありたるに付新條約實施後間もなく加州に於て差別的に日本人に對し土地所有を禁止するに至りたる際、道義上之を日米條約締結の趣旨に反すと主張し得るも、眞向より之を日米條約違反として米國と抗議することを得なかつた。せめて土地所有權に關し日米條約以後に調印された日英條約第一條第四號第一項の如き相互主義に基く最惠國條款なりと規定されて居たら、加州土地法の如き差別的立法は日本人に對して制定し得ざる筈なりしも、日米條約締結の際は米國議會の關係上調印を急ぎたると、又本邦に於ても前記の如く土地所有權に付條約上明文を設けざるを可とするの方針を採用せる等の理由ありたるが爲め、右様最惠國待遇の規定は挿入せられず

に濟んだのである。依て日本政府は加州土地法善後策として、珍田大使に訓電して前記日米兩國間に新條約を締結

し、右により不動産の所得、賃借等一切の權利に關する最惠國待遇を保障せんことを提議するに至つたのである。右提議に對し米國政府は容易に之に同意せず、假りに之れに同意する場合にも右の如き條約を既往に遡らしめて、加州土地法を無効ならしむるが如きことは、州權に對し特に大なる壓迫を加ふるものなりとの非難を生ずるに付、假りに斯かる條約に調印するとするも、右規定は將來に於ける州の立法を防止する程度に止めざるべからずとの意見であつた。而して其の後大正四年三月大隈内閣成立したる後、加藤外相は右の如き加州土地法善後策として實益なき新條約の締結は望まざるところなりとし、右に關する交渉打ち切りを訓令するに至つた。其の後一九一七年七月二十三日に石井特派使節がアメリカに行かれ所謂石井ランシング協定が出来た當時、石井特派使は前述の珍田、ブライアン間交渉の在米邦人の待遇改善に關する條約の締結も提議せられたがこれに對してはアメリカは解答しなかつたのである。即ち後述の如くアメリカは歐洲大戰中、排日的移民法を制定せざることに付最善の努力を爲したが、加州土地法の修正及び在米日本人の待遇改善に關する條約案は依然として同意しなかつたのである。

尙所謂石井ランシング協定とは左の字句を以て米國が日本の支那に於て特殊の利益を有することを承認したものである。

「近來往々流布せられたる有害なる風説を一扫せんが爲茲に支那に關し兩國政府の等しく懷抱する希望及意向に付更に公然たる宣言を爲すを得策なりと思惟す。日本國及合衆國兩政府は領土相接近する國家の間には特殊の關係を生ずることを承認す。從て合衆國政府は日本が支那に於て特殊の利益を有することを承認す。日本の所領に近接せる地方に於て殊に然りとす。尤も支那の領土主權は完全に存在するものにして合衆國政府は日本國が其の地理的位置の結果右特殊の利益を有するも他國の通商に不利なる偏頗の待遇を與へ又は條約上支那の從來他國に許與せる商業上の權利を無視することを欲するものに非ざる旨の日本國政府累次の保障に全然信頼す。日本國及合衆國政府は

毫も支那の獨立又は領土保全を侵害するの目的を有するものに非ざることを聲明す。且つ右兩國政府は常に支那に於て所謂門戸開放又は商工業に對する機會均等の主義を支持することを聲明す。將又凡そ特殊の權利又は特典にして支那の獨立又は領土保全を侵害し若は列國臣民又は人民が商業上及工業上に於ける均等の機會を完全に享有するを妨碍するものに付ては兩國政府は何國政府たるを問はず之を獲得するに反對なることを互に聲明す。」

第二款 移民法制定に關する交渉

然るに其後歐洲大戦となり、日本も參戰することになると加州、其他太平洋岸諸州に於ける排日的風潮は停止し、又中央議會に於ても米國移民法改正案中、日本人に對する態度を改め一九一七年二月五日成立のバーネット移民法中には、從來屢々移民改正法案中に存したる一切の排日的規定はなくしてしまつたのである。尤もそれより先一九一三年十二月米國議會を通過し、漸くタフト大統領の否認により不成立となりたる入國移民に對し、讀書試験を以て制限せんことを目的としたるデイリリング・ハム移民法案中には歸化能力なき國民は一切入國を禁止す、但し旅券に關する現行取極め又は將來締結せらるべき條約中に別段の規定ある場合にはこの限りにあらずと書いてあつた。右但書は日本政府の抗議により入國禁止規定を日本人に適用せざるが爲め附加せられたものである。其の趣旨は日本人は歸化能力がないから一應は入國を禁止されるのであるが、パス・ポートに關する取極があるから之を適用せずといふのである。即ちアメリカの言ひ分としては日本人は、日米條約に依つて入國を許されるのではなく、旅券に關する紳士協定によつて其の限度に於て入國が許されるのだといふのである。然るに日本側としては右但書を解釋し、日本人の入國に付ては日米條約に別段の規定があるから、日本人は歸化能力がなくとも入國が出来るといふのであるから、右デイリリング・ハム移民法案の規定は但書挿入を以てしても、日米條約第一條に扞格するものと爲した。殊に中央政府の立法

に於て歸化能力の有無を以て差別待遇を規定することは、加州土地法に付ても之に抗議し得ざることとなり甚だ惡例を胎すものなりとした。

斯くて日本移民に對し差別的規定を含める一九一三年のデイリリング・ハム移民法案は幸ひにして大統領により否認せられ成立を見ざることとなつたが、次いで一九一三年六月十三日民主黨執政下の下院に提出せられたる「バーネット」移民法中には歸化能力なき外國移民入國制限に關し、前記デイリリング・ハム法案と全然同様の規定を有して居た。日本政府は加州土地法の苦き經驗に鑑み、同字句を削除することを得ざるとするも、少くとも右に對する但書を修正し「但し現行ノ條約、旅券ニ關スル取極ニ別段ノ規定アル場合ニハ此限ニ非ズ」と爲さんことを強硬に主張した。右在米珍田大使の要求に基き、ブライアン國務長官は最善の努力をしたりしも、何時も太平洋岸議員の反對により其の目的を達せず、依然交渉至難を極めた。彼等は日本政府の希望の如く字句を修正するときは、日本は紳士協約を廢棄し、日本人は一般歐米外國人と等しく入國を許さるゝに至るべく、讀書試験を以てしては之を制限することは困難としたのである。然るに一九一五年に入り米國が愈々參戰の氣運濃厚となるや是まで日本に對し排日運動をしてゐた太平洋岸諸州はすつかり之を停止してしまひ、米國中央議會も移民法修正案中より排日的規定をすつかり一掃するやうになつたのである。

歐洲大戦中アメリカは當初は中立の態度を採つた。それでドイツ側はアメリカは個人主義國家であるし、國民はブレジユア・シーキングであるから戰爭に参加するやうなことはないと觀察したのである。元來アメリカは世界貿易からインソレイションの立場をとつても自給自足が出来る。又政治上よりも右インソレイションの政策を可とし嚴正中立を守つた。さうでないといふアメリカ國內は二つに分れてしまふのである。ニュー・イングランド、殊にマサチューセツト州のポストン邊りには英國人の子孫が非常に多く、南部にはフランス系米人の勢力が強い。又、ミドル・ウエス

トのシカゴとかオハイオ州、ミシガン州等には少くとも千萬人ばかりの獨逸人の末裔がある。此のジャーマン・アメリカンはドイツに同情する。結局嚴正中立を保たないとアメリカの内部が分裂する心配がある。それ故當初ワイルソン大統領の國內政策は所謂アメリカ・ファーストといふことであつた。故にドイツでもアメリカは大體參戰することはなからうと思つた。然るに一九一五年三月七日獨逸潛航艇は英船ルシタニア號を無警告沈没せしめ多數乘客共千二百名の乗員は死亡した。以後米國輿論沸騰して俄然排獨傾向に轉じ、一九一七年二月一日獨逸の無制限潛水艇攻撃の宣言後間もなく其の四月六日には對獨宣戰となつた。爾後一九一八年十一月休戰前には四百二十七萬の將卒を歐洲戰場に送るに至つた。而してその參戰の理由はカイゼルの率ゐる軍閥壓迫下の一般ドイツ國民の救済といふ名目であつた。

斯かる情勢の下に米國に於て日本の歡心を乞ふに汲々たるを看取するや、在米珍田大使は本國政府の承認を経て一九一六年二月二十三日國務長官に對する覺書を以て從來移民法中「歸化能力なき外國人の入國を禁止する」條項に付ては單に但書挿入を以て満足したるを改め、右歸化能力の有無又は「歸化の意思を表したる」云々により、差別的待遇を爲し居る一切の規定を小村日米條約締結の根本精神に鑑み、削除すべきを要求した。右日本の強硬なる態度に對し米國國務長官ブライアン氏に於ては、種々議會方面と交渉の上移民法中、前記歸化能力の有無を直接間接の理由として、差別的待遇を爲し居る諸規定を削除し、之に代へ入國を禁止せらるべき地域を經緯別を以て定め、右禁止地域中より日本及其の領土を特に除外する爲め東經百十度以東、北緯二十度以北の地域は自由區域とした。右經緯度別禁止區域中には東印度諸島、印度、アフガニスタン、シヤム、印度支那を包含し、支那は一部自由區域に入るも右は支那人排斥法により依然之を禁止せんとする趣旨である。即ち亞細亞諸國中より日本、ヒリッピン諸島、ベルシアだけが自由區域に入りたるのである。斯かる根本的修正の下にバーネット移民法は一九一七年一月十六日兩院を通過するに至つた。其の後は亦大統領の否認ありたるも、三分の二以上の再可決を以て同法案は二月五日成立を見るに至つ

た。然るに同法案が兩院通過に先ち加州選出フイーラン上院議員は、右經緯度別入國禁止條項の次に「又ハ現時何等カノ方法ニヨリ排斥セラレ又ハ之カ入國ヲ防止セラルル一切ノ外國人」なる一句挿入に成功した。右句は見様によりては日本人に對しては依然紳士協約により入國を禁止するものと解釋せられざるに非ざるに付其の後在米佐藤大使とブライアン國務長官との間に同條項の解釋に關し公文を交換し、同條項の意圖するところは「所謂紳士協約の如きは其性質上同條項の範圍に入るべきものに非ざること」を確認せしむることとした。

尤も其の後米國議會に於ける論議及印刷物等に於ては依然同條項を以て日米間紳士協約による移民制限をも含むものと主張するを常とした。