

日本の関税自主権回復問題にみる「もうひとつの日英関係」(二)

——小村条約改正交渉とイギリス 一九一〇—一九一二年——

阿曾沼 春菜

目次

- はじめに
 - 第一章 残された課題——関税自主権の回復
 - 第一節 不平等条約の起源
 - 第二節 日本の条約改正準備(以上、一六三卷一—二号)
 - 第二章 大國イギリスの憂い
 - 第一節 自由貿易と関税改革運動の狭間で
 - 第二節 対日不信と中国協会
 - 第三節 イギリス政府による対案の提示(以上、本号)
 - 第三章 日英条約改正交渉の開始
 - 第一節 加藤と小村の論争——日英同盟優先か「対等」条約か
 - 第二節 条約調印へ向けて
 - 第三節 改正通商条約の評価
- おわりに

第二章 大國イギリスの憂い

第一節 自由貿易と関税改革運動の狭間で

日本の全権代表としてロンドンで交渉の任にあつたのは駐英大使加藤高明であつた。加藤にもまた大隈外相の時代に、大隈の秘書官として外務省政務課長を兼任した際、条約改正問題に接した経験があつた。⁽⁵⁰⁾公使(一八九五—一八九〇)ならびに大使(一九〇八—一九一三)として、豊富な英国駐在経験をもつ加藤はイギリスの政治事情に精通し、同時に経済問題にも造詣が深かつた。当時としては珍しく、彼には東京大学法学部卒業後、三菱商事会社に入社し実業の世界に身を置いた経験があり、二年間イギリスで海運業を実地に見学する機会も得ていた。⁽⁵²⁾加えて大蔵省で主税局長などを務め、財政・金融政策に対する理解を深めていた。⁽⁵³⁾一九〇八年に桂内閣が組閣された際、小村外相が自他の意見の相違にもかかわらず、加藤を駐英大使に推薦したのは彼の経済的知見を信頼したためと思われる。

一九一〇年一月に小村外相がマクドナルド駐日英国大使(Sir Claude MacDonald)に、改正関税率法を基礎とし、特に必要のある場合に限り相互的な協定税率を設けるという条約改正方針を明らかにし、従つて自由貿易を採用しているイギリスとの間では協定関税は設けないと説明すると、⁽⁵⁴⁾イギリス政府としては協定関税を引き続き日本に求めるかどうかが問題となつた。加藤が二月二三日グレイ外相(Sir Edward Grey)に条約改正を求める日本の意向を内々に伝えた際、グレイは加藤に対し、正式な要請があればイギリス政府は最恵国待遇を希望すること、場合によっては、英商務庁は主要な英国輸出品について数年間協定関税の維持を求める見通しを述べた。⁽⁵⁵⁾グレイは陸奥条約交渉の際、外務省政務次官を務めており、その際欧米諸国と対等の地位を確保したいという日本の要求に同情的な態度を示して⁽⁵⁶⁾おり、日本に理解のある外交家であつた。加藤はイギリス側の趣旨に理解を示しつつも、今回の条約改正において日本側が関税

自主権の回復を最大の議題としている旨を明らかにした。彼はまず、前回の条約改正においては領事裁判権を撤去し法権を回復することが最急務であったために、関税自主権の全面回復が断念された経緯を説明した。これを踏まえて彼は、今回の交渉は関税自主権の回復を最も重視したものであつて、この目的と両立しない片務的協定税率を再び約諾するよなことは到底承諾できない、との考えを示した。⁽⁵⁷⁾

通商条約改正交渉開始の正式の訓令を受けて、⁽⁵⁸⁾ 加藤は三月七日にグレイと面会して日本政府が現行通商条約の一年後の終了に伴い、まずイギリスと新通商条約の締結交渉を希望する旨を正式に伝えた。⁽⁵⁹⁾ グレイはその場でイギリスとの交渉を一番に開始したいとの日本の意向を歓迎したが、⁽⁶⁰⁾ 一日の会見では英商務庁が協定税率をなら設けないという日本の方針に反対していることを伝えた。英商務庁は最恵国待遇のみにもとづく新条約締結に難色を示し、他国との交渉の推移を見守るべきとの遅延策を主張していた。⁽⁶¹⁾ 英商務庁の消極的な姿勢を伝え聞いた小村は日本の改正条約案説明書および関税率法改正案説明書を読めば「商務院ノ抱ケルカ如キ懸念ハ其理由ナキコト明瞭致スヘシ」と加藤に書き送った。⁽⁶²⁾ とところが、六月二八日になつてグレイは加藤に、このままの関税率では条約には調印できないとイギリス政府の立場を伝えており、⁽⁶³⁾ 日本の新条約案へのイギリス政府の態度は、小村の期待を裏切る厳しいものであつた。

イギリスの強硬姿勢の背景には国内の商工業者の強い反発があつた。五月初頭に英商務庁が日本の改正関税率法と、それと現行協定関税との比較表を公表し、意見聴取のために全国の商工会議所や製造業者に回覧すると、新関税に反対する旨の意見書が次々に商務庁や外務省に寄せられた。⁽⁶⁴⁾ 抗議を行ったのは綿・羊毛製品、鉄鋼、ダイナマイトなど様々な製造業者、そして対日貿易関係者で、その反発の原因は新国定関税の税率そのものよりも、彼らが協定関税が低率に抑えられていた事情に通じていなかったことと、日本の新国定税率の説明に納得しなかったことの二点にあつた。

第一に、日本の現行の協定関税が実質的に極めて低率であつたために、英商工業者は新国定関税をかなり高率と受けとめた。陸奥条約調印の翌年、一八九五年七月一六日、日英両国は追加条約を締結し、陸奥条約付属議定書で定められ

ていた協定関税三八税率を六四税率へと整理・細分化し、その中の一八税目を除いて従価税を従量税に換算し、従量税を三年ごとに改訂することを約した。これは銀価の変動に対処する措置であり、日本が金本位制を採用した一八九七年以降に締結された日仏、日独追加条約では、従量税率の改正規定は設けられなかった。日英追加条約の実施には他の諸国の同意が必要だったため、同規定は実施されなかった。その結果、陸奥条約調印後の一五年間で、日本の物価がおよそ二倍に上昇したにもかかわらず、その間協定関税は、その税率も基準価格も変更されることはなく、イギリスの輸出品は長年にわたって極めて低率の関税を享受することができた。⁽⁶⁵⁾一九一〇年の改正関税率法は従量税を採用し、かつ従価税を維持する品目についても新税率は法律改正時の物価水準に基づいて輸入価格を引き上げたため、新税率の適用は実質的には税率引き上げに相当し、イギリス商工業者の反発を買ったのである。加えて課税の分類が細分化され、課税方法がより複雑になったとの印象を与えたことが、彼らの不信感を増大させたといえる。

第二に、新国定税率について、英商工業者は日本が行った説明に納得できなかった。日本政府はイギリスにとって実質的に税率引き上げに相当する新国定税率を、現行国定関税と比較して低率に抑えたと説明した。すでに見たように、これまでイギリスの輸出品の大半には低率の協定税率が適用され、現行の国定関税はほとんど適用されていなかった。にもかかわらず、日本側が一度も適用されなかった現行国定税率と比べて、低税率を確保したと言いつてるのは英商工業者には詭弁を弄しているとの印象を与えた。日本政府にすれば、関税制度は国定関税を基礎とし、協定関税はそれへの修正と捉えていたので、新国定税率はもっぱら旧国定税率と比較された。条約改正を控えて諸外国に配慮して、国内の要求にもかかわらず国定関税率を引き下げたという経緯から、その点を強調し過ぎたのかもしれない。しかし新国定関税率の適用が英商工業者にとって実質的には関税率引き上げとなることは事実であり、彼らが日本の説明を詭弁と受けとつても無理からぬところがあった。

もつとも英外務省が、この通商関係者のやや感情的ともいえる反発を必ずしも共有したわけではない。当初の英外務

省の冷静な反応に照らせば、同盟国日本の不平等条約改正要求をイギリスはさほど不当と考えていなかったと推測される。また、イギリス貿易に占める日本の割合に鑑みれば、新関税がイギリス製造業・貿易全体に与える影響はそれほど大きいものとは思われなかった。イギリスからの輸入額が日本の輸入総額の二〇%を占めたのとは対照的に、イギリスにとって日本市場の規模は小さいものであった。例えば、一九〇九年度のイギリスの対日輸出額（台湾を含む）は八六一万八八二二ポンドで、輸出総額（三億三二六五万三五四ポンド）のおよそ二・六%に過ぎない。⁽⁶⁷⁾そして条約改正後に判明するように、新関税によるイギリス貿易への打撃は拍子抜けするほど見られなかった。⁽⁶⁸⁾このことは確かに、日英間の交渉の結果、幾つかの品目について協定関税が維持されたことが影響している。しかしながら、こうした事実から振り返ると、英外務省の迷惑をよそに一九一〇年の夏に新関税が極めて強硬な論調を生み、反対運動が徐々に支持を広げていくのは、奇異な印象を与えるものである。

反対運動が通商関係者の具体的な利害を超えて世論を巻き込む問題となったのは、この問題が、自由貿易というイギリスの経済政策の根幹に関わる問題と絡んでいたからである。このことがイギリス政府の対応を難しくした。当時イギリスでは、自由貿易政策に反対して関税導入を主張する人々、すなわち関税改革支持派と呼ばれる人々と、自由貿易擁護派との対立が大きな政策論争に発展していた。通商関係者以外に日本の条約改正問題に熱心になったのは、こうした論争に関わっていた人々であった。自由貿易国家とは協定税率を設けないとの小村の衆議院演説は、イギリスが日本と協定税率を締結できないのは、自由貿易を維持しているためと一般に理解され、関税改革派を勢いづかせた。彼らは取引材料のない自由貿易国家は関税交渉で不利と指摘し、綿製品への関税率の引き上げはランカシャー製品の日本市場での競争力を低下させると主張した。⁽⁶⁹⁾さらに関税改革派は、自由貿易派が自由貿易は消費者の利益に適っていると主張するのを机上の空論として批判し、「日本の関税改正に反対することで——筆者註」われわれは日本の貧乏人のために日本政府に抗議することになる」と皮肉っている。⁽⁷⁰⁾関税改革派の民間調査団体が発表した比較的冷静な調査報告書も、関税率

引き上げがイギリス産業に悪影響を与えるとの製造業者のアンケート結果を紹介したうえで、関税率の引き上げがとりわけ繊維産業など日本の成長産業分野にみられ、日本の関税率改正の意図が国内産業の保護にあると指摘しており、イギリス産業を取り巻く環境の厳しさを示唆する内容となっていた。⁽⁷¹⁾これに対して、自由貿易派は関税改革派が日本の関税問題を国内の関税改革問題に利用しようとしていると警戒した。⁽⁷²⁾自由貿易を擁護する『エコノミスト』は関税改革派の動機は報復関税の導入にあるとし、それを馬鹿げた考えだと切り捨てている。⁽⁷³⁾こうした本国の政情を観察していた駐日大使館のランボルド(Horace Rumbold)参事官は「彼ら『日本人——筆者註』は関税改革派に格好の武器を与えてしまった」と日記に記している。⁽⁷⁴⁾日本の国定関税反対運動はイギリス国内の政策論争のエネルギーに煽られて膨らむ格好となったのである。

関税改革運動は一九一〇年に突如として登場した運動ではなく、過去二十数年にわたりイギリスの帝国政策論議につきまとうた問題であり、関税改革運動の歴史においては、一九一〇年はそれが最後の閃光を放った時とも言えた。そもそも自由貿易は、イギリスが国内市場で消費できない工業製品のための海外市場の開放を求める際に便利とした経済方針であり、自由貿易と産業化の組合せは他に目立った競争者のいない状況でイギリスに繁栄をもたらした。しかし一八七〇年代に最高潮に達したイギリスの輸出高は以降伸び悩み、二〇世紀初頭までに慢性的な貿易赤字に悩まされるようになった。背景にはドイツ、アメリカなどの新興産業国のイギリスの半・工業製品の輸入が減少したこと、またこれら諸国が本国工業の保護のために保護関税を導入したことがあった。ここにきてイギリス国内でも本国工業の将来を懸念する声が聞かれるようになり、自由貿易こそがイギリス産業、ひいては大英帝国を衰退に導くと懸念する人々は関税改革を構想する。⁽⁷⁵⁾一八八〇から九〇年代にかけて公正貿易フェアトレードの運動が盛り上がったのに続いて、一九〇〇年代には関税改革論が政治的に重要な問題となった。関税改革の内容は論者によって複雑に絡み合っていたが、それはおよそ以下の三点に基づいていた。それは保護関税の導入により本国産業を諸外国との「不当な」競争から保護すること、帝国特惠関税

の導入により白人自治植民地とイギリス本国をより強固に結びつけること、歳入を増加させること、であった。その関税改革論者の一人が、一八九五年に第三次ソールズベリ政権の植民地相に就任したチェンバレン (Joseph Chamberlain) であった。彼は国内産業保護ならびに大英帝国の統合・強化を目指していた。彼はみずから提案した穀物登録税が閣内でもリッチー (C. T. Ritchie) 蔵相らの反対によって頓挫すると、閣僚を辞任して、一九〇三年五月に工業・農業保護関税と帝国特惠措置の導入を主張する演説をバーミンガムで行い、関税改革運動に乗り出した。⁽⁷⁶⁾ チェンバレンの関税改革運動は統一党内を関税改革派・自由貿易派・中間派 (党内の宥和を目指した党首に因んで「バルフォア派」とも呼ばれる) に分裂させ、同党は一九〇六年総選挙で自由貿易維持を訴えた自由党に歴史的大敗を喫する。一九〇七年の植民地会議において新自由党政権は帝国特惠を拒否し、自由貿易の堅持を改めて確認した。

関税改革運動は統一党の下野とともに挫折したかにみえたが、総選挙の結果、統一党内においては関税改革派議員が党内優位を確立し、党の総選挙惨敗という事態を利用して党組織改革を進め、関税改革運動の基盤を強化せんとしていた。党内での関税改革派の優位と自由党の圧倒的勝利という事態を受けて、党首バルフォア (Sir Arthur James Balfour) は党内の統一と政権政党への復帰を目指して関税改革支持へと「改宗」するにいたった。⁽⁷⁸⁾ 老齢年金法の導入など労働党との提携により社会主義的色彩を強める自由党の社会政策に対抗し、統一党は関税収入を財源とした社会改革を提唱した。これには、二〇世紀になって高まった「大きな政府」の要請に応える一方で、福祉予算の財源として関税収入を充て増税を回避することで、労働者層に統一党の進歩性をアピールし、支持基盤を拡大する狙いも含まれていた。⁽⁷⁹⁾

自由・統一両党は異なる財政政策を追求し、しだいに税制改革をめぐる真つ向から対立する格好となっていた。一九〇九年ロイド・ジョージ (David Lloyd George) 蔵相が提出した「人民予算」は福祉と軍備増強のための税制改革であり、関税改革派の議論、すなわち自由貿易を批判し関税改革のみが社会改革に必要な歳入をまかなうことができるという議論への挑戦と受け取ることができた。⁽⁸⁰⁾ 増税と超過所得税など新規課税を盛り込んだ予算案には、土地課税と土地評

俸制度が含まれていたので、貴族院の土地貴族の激しい反発を招き、貴族院は庶務院を通過した予算案は承認するという慣例を破って圧倒的多数で予算案を否決した。しかし統一党貴族議員は「人民予算」を否決したものの、彼らには野党としての対抗策足りうるものではなく、それを用意できたのは関税改革派であった。「ロイド・ジョージ主義を倒すのに、断然優れた、唯一効果的な必勝法は、われらが関税改革政策しかない⁽⁸¹⁾」とは一関税改革派の言である。一九〇九年一月の貴族院の予算案否決をうけて年明け早々行われた総選挙は、自由党の社会改革とその財源としての税制改革の是非を問うものであり、統一党は選挙綱領に関税改革を掲げてたたかった。自由貿易を堅持する自由党は同選挙で勝利したものの、それは、自由党二七五議席に対して統一党二七三議席という、わずかに二議席の薄氷を踏むような勝利であった(残りは労働党四〇議席、アイルランド国民党八二議席)。主要二政党の票差が僅差であったことは、自由貿易に対する懐疑がかなりの強さで国民のうちに存在することを示していた。

こうした状況において、その年の夏、日本の関税改正に対する反対運動は自由貿易を掲げるアスキス(Sir Herbert Henry Asquith) 自由党政府にとつては極めてデリケートな問題をはらんでいた。自由貿易堅持の自由党綱領は「安いパン」を支持する労働者、自由貿易から利益を得る輸出産業(例えば繊維産業。他方、外国との厳しい競争に晒されていた鉄鋼業、機械業などはむしろ保護関税に賛意を示す傾向にあった)とシティの金融資本家の支持を得ているとされていた⁽⁸²⁾。イギリスが自由貿易主義を掲げるが故にイギリスの通商関係者が不利益を被るような事態は自由貿易主義という理念それだけの正統性を揺るがしかねない。それゆえ、自由貿易という原則を守るためには「自由」貿易政策は許されないとはいくこととなった。そしてまた、日英関係の課題がこうしたイギリス国内政治の文脈で位置付けられたために、日本の政策当局者もこれを意識しつつ条約交渉を進めていかななくてはならなくなったのである。次節では日本の新国定関税に

対する反対運動がイギリスでいかに展開され、対日イメージにどのような影響を与えたかを検討する。

第二節 対日不信と中国協会

日本の新国定関税への反対はイギリス各地の商工業者によって表明されたが、なかでもその急先鋒は中国協会（China Association）であった。中国協会は極東貿易に従事するイギリス人によって一八八九年に設立された団体（本部ロンドン）で、政府の極東政策にイギリス通商関係者の利益を反映させることをその活動目的とした。同協会はイギリスとは協定関税を締結しないことを明らかにした一九〇九年二月の小村外相の衆議院演説に注目するなど、早くから日本の関税問題に関心を払っていた。⁽⁸³⁾この問題について横浜支部より報告をうけており、同様の商業者団体である英国協会（the British Association）とも連絡を取り合っていた。一九一〇年四月の中国協会年次総会では日本の関税問題が議題に取り上げられ、その席上、会員の一人は、次のように日本に対する不満の意を表した。

「紳士諸君、日英間の同盟は多くの点で両国にとって有益であることが明らかになっていますが、どちらがより多くの利益を享受しているかといえば、それは言うまでもないでしょう。列強が「日本に対し——筆者註」治外法権を放棄したのはイギリスの先例に倣ったからです。先の戦争で日露への諸外国の介入を阻止したのはイギリスの威光であります。日本がロンドン、ニューヨーク、パリ、ベルリンで外債を募集し、その多額の歳費を賄うことができたのはイギリスの金融資本の支援があったからです。日本が財政を再建し、国債価格を平価にし得たのは、日本政府の自立と安定に対する英国市民の信頼があったこそです。そして今後も「イギリスが——筆者註」支援と協力を行う機会があると考えると当然でしょう。⁽⁸⁴⁾」そして彼は続けて、中国協会のイギリス政府への運動なくして、日本との協定税率の締結は覚束ないと訴えた。

こうして中国協会は政府に対して積極的な働きかけを開始した。中国協会のアンダーソン（H. Anderson）は、五月四

日に外務省を訪れ、極東局上級事務官オルストン (Berby F. Alston) と日英条約改正問題について意見を交わしている。アンダーソンは日本在住のイギリス人に比べ、英国在住の日本人が通商条約上有利な待遇を受けていると指摘し、新条約ではイギリス人が不利にならないよう外務省の助力を求めた。⁽⁸⁵⁾

中国協会による新国定関税反対は、政府への陳情だけでなく、積極的に新聞を活用することでも行われた。これは日本からなされる弁明に反駁を加え、関税反対運動について世論の支持を集めることを目的としていた。五月三日の『タイムズ』は、日本の国定関税について特派員記事として、その策定にあたって日本はイギリスの利益を慎重に考慮しており、どの税率も著しい増加はみられないこと、改正関税は幾つかの税目については旧税よりも低率であることを伝えている。⁽⁸⁶⁾ また同日の紙面には日本政府高官の談話と新聞関税についての解説が掲載された。⁽⁸⁷⁾ 『タイムズ』は日本・中国に特派員を常駐させており、政府高官の談話を掲載するなど、その極東報道は信頼されていた。またイギリス政府と親しい関係にあり、政策への影響力も大きいと考えられていた。

極東報道について『タイムズ』の権威に鑑みれば、新関税が穏当なものであるというような同紙の記事には中国協会は何が何でも反論しなくてはならなかった。協会書記長ウィルコックス (H. C. Wilcox) は五月二六日、署名入りの記事を『タイムズ』へ投稿した。それによれば、まず、新関税と旧関税では分類法が異なるため、税目の単純比較では改定税率が低率と結論づけることはできず、日本特派員は誤解している。また、新聞税が「施行されれば、現在対日貿易に従事している英国系商会の多くが廃業に追い込まれる」。⁽⁸⁸⁾ ウィルコックスはさらに、イギリスのような自由貿易国とは協定関税を締結しないとした小村演説を批判した。同日付けの『タイムズ』の社説はこの中国協会の見解を支持し、「われわれは日本の責任あるステーツマンが、新国定関税が両国の商業関係に及ぼす影響を充分認識していないのではないかと危惧せざるを得ない」と日本政府の説明を批判した。⁽⁸⁹⁾

『タイムズ』の記事がどのように編集されていたのか、詳しいことは分かっていない。ただ社説と特派員記事の間に

見られる論調の違いはある程度容認されていたようである。というのも、その後もこの問題に関する日本政府に同情的な日本特派員の記事は何度か掲載されたからである。⁽⁹⁰⁾ 特派員記事は日本の状況を知る上で現地の声を伝える貴重な情報源として尊重されていたとも見られるし、さらには、編集の過程で知日派の編集者が、日本の立場を説明する必要性を感じていたとの推測も可能かもしれない。⁽⁹¹⁾ なお、東京発の記事が誰の手によるものであるかについても特定は難しい。当時東京では特派員として親的なブリנקリー (F. G. Brinkley) が活動しており、その他に、居留地イギリス人の意見に近く、日本に警戒的な記者が神戸と横浜にいたとされている。⁽⁹²⁾ 居留地のイギリス商人は新関税に強く反発していたので、彼らと近い関係にあった記者とは考えにくいことから、「本紙特派員から」と題された日本を擁護する記事はブリנקリーの取材に基づくものである可能性が高い。⁽⁹⁴⁾

日本の新聞も中国協会の批判に反論を試みている。『大阪朝日新聞』は、自由貿易主義の恩恵を受けて経済大国となったイギリスと、保護主義を必要とする新興工業国日本との違いを指摘し、税権回復という目的と現下の経済状態に鑑みれば新国定関税は大体において穏当であること、また欧米諸国の保護関税に比べれば、日本の新関税がイギリス貿易に大損害を与えるとは思われないと主張した。⁽⁹⁵⁾

『タイムズ』日本特派員は五月三〇日に、日本の新聞報道として、新関税がイギリスの不利益を企図しているわけではなく、むしろイギリスに特別の考慮を払っていること、新税率は現行の協定税率とではなく、現行の国定税率と比較すべきこと、欧米の関税に比べ新税率は低率であることを伝えている。⁽⁹⁶⁾ 中国協会は当然これらについても反論している。六月二日の投稿記事でウィルコックスはイギリスの重要輸出品である綿製品を例にとつて、新税率は現行税率の二倍か三倍に相当すると説明し、イギリス貿易の損害を声高に述べた。⁽⁹⁷⁾ また税率の比較は実際に適用されている税率でなされるべきだと主張した。新税率が欧米諸国の関税よりも遙かに低率であるとの主張には、「ここでの議論にまったく関係ない」とこれを一蹴した。⁽⁹⁸⁾

中国協会はさらに五月二十六日の『タイムズ』に投稿した意見書を抜き刷りとして千部作成し、英商務庁・外務省のほか、一三二の商業会議所に配布し、協力を求めた。中国協会はそのなかで、「関税の改善のためにあらゆる努力ができるだけ傾注されなくてはならない」こと、「現在最も必要とされているのは世論の形成」であることを訴えた。⁽⁹⁹⁾ 中国協会のこうした運動に応えたのは六月一三日の時点で一六の会議所と少数にとどまったが、日本関税反対運動は少しずつ広がりを見せ始めており、同協会は手応えを感じていた。⁽¹⁰⁰⁾ 六月六日にはマンチェスターの染色業者団体が、一七日にはブラッドフォード商工会議所がそれぞれ反対意見を『タイムズ』に投稿した。⁽¹⁰¹⁾ またこの問題はすでに議会でもしばしば取り上げられた。例えば四月二五日の庶務院の審議でハミルトン・ベン (Hamilton Ben) 議員が質問に立ち、日本の新関税がランカシャーおよびヨークシャーの綿製品に影響を与えるととして、外務省に対応策を問い質している。⁽¹⁰²⁾

反日感情が一部の通商工業者を越えてどの程度浸透していたのかを正確に測るのは難しい。しかし日露戦争以降、イギリスの世論が日本に対し冷淡になっていったのは事実である。日本の積極的な満州進出とそれに伴う英米資本家との鉄道利権を巡る対立、同年八月の日本による韓国併合といった事態は日本への不信任感を増大させることはあっても、軽減することはなかった。⁽¹⁰³⁾ 日本は同盟から得た利益によって急速な発展を遂げているにもかかわらず、多くの恩恵を得ているイギリスとの関係を軽視していると苛立つイギリス人には、条約改正問題はそれを裏付ける証拠であったと容易に推測される。⁽¹⁰⁴⁾ 英外務省は、世論の反発を非常に憂慮し、これが同盟に与える影響について不安を覚えていた。事実、数ヶ月後のことになるが、グレイは加藤にイギリス世論について次のように漏らしている。「私は同盟の維持・強化を衷心より願っている。世論というものが同盟の絆を左右する要素としては無視できないが故に、「現在の反対運動や世論に鑑みれば——筆者註」それだけ一層、私は円満解決を希望するのだ。」⁽¹⁰⁵⁾

世論の動向に神経を尖らす外相の姿勢からは、日英同盟という外交場裡に世論の活動する余地が与えられたことが観察される。イギリスでは、選挙権の拡大に伴い、二〇世紀初頭までに世論を構成する人々の数が飛躍的に増大しており、

そしてまた一九一〇年は、イギリス政治において大衆が力を示した象徴的な年でもあった。「人民予算」を巡る貴族院の反乱とその後の貴族院改革という一連の政治的混乱を、自由・統一党は院内での政治的妥協によって收拾することに失敗し、同年二度も行われた総選挙で国民に政治の審判を求めた。確かに外交問題では高度な政治的考慮が、従来どおり強く働いていたが、しかしそこにおいてすら、世論はもはや無視できるものではなくなっていたのである。こうして日英通商条約交渉は、徐々に日英同盟を支持するか否かという大きな問題へと拡大される中で、進められていくこととなったのである。

第三節 イギリス政府による対案の提示

イギリスで日本の新関税の検討と対案作成作業の中心となったのは、商務庁であった。歴史的にみると、商務庁は経済交渉に常に携わっていたわけではない。一九世紀前半の保護主義の時代とは異なり、一九世紀半ばにイギリスが自由貿易へ傾斜してからは、関税問題は産業保護よりも税収の観点から捉えられるようになり、大蔵省の管轄とみられるようになっていった。同時に外務省は省内に通商部門を設け、関税・経済交渉で商務庁の助言をさほど必要としなくなった。

しかし一八八〇年代以降になると、外務省は経済交渉にあたって国内産業や諸外国の関税等の情報について商務庁との協力の重要性を再認識するようになった。⁽⁵⁸⁾ 陸奥条約交渉の際、主として交渉にあたったのはロンドンに一時帰国していた駐日公使フレージャーであったが、この時も外務省は関税率など通商問題について商務庁の意見を仰いでいる。商務庁の側でも大使館・領事館を通じて積極的に海外情報の収集に努め、一八九七年には通商情報委員会 (Commercial Intelligence Committee) を設置し、これが一八九九年に常設の通商情報部局 (Commercial Intelligence Branch) の設立につながった。また一八八〇年に商務官 (ヨーロッパ地域担当、パリを本拠地とする) が初めて任命され、一九〇六年には極東

駐在の二人を含む七人の商務官がいた。商務官の任務は各国の経済・通商情報の収集を主とし、大使館の日常的な通商関係業務とは区別された。さらに通商貿易問題を協議するため、通商情報諮問委員会 (the Advisory Committee on Commercial Intelligence) が一九〇〇年に設置された。同委員会は商務庁事務次官が議長を務め、関係省庁と自治植民地の代表者や商業関係者で構成された。こうして一九一〇年の対日関税交渉の時までに、商務庁は国内の商工業者との繋がりを持つ一方で、諸外国の経済事情についての情報を蓄積し、さらに諮問委員会等を通じて経済交渉の方針決定にインシアティブを発揮するようになっていたのである。

日本の条約案と新国定関税の検討を行っていた通商情報諮問委員会は一九一〇年七月、新関税がそのまま適用された場合、イギリスの対日輸出に影響が生じると信じるに足る根拠があると結論づけ、イギリス政府が日本政府に協定関税の設定を要求するよう勧告する報告書を商務庁長官に提出した。⁽¹⁰⁾ さらに、イギリスの対日主要輸出品は綿製品、機械製品、鉄・鉄鋼製品であったが、報告書はそのうち新関税によって最も打撃を受ける産業として第一に綿・羊毛業、次に鉄及び鉄鋼製造業を挙げ、配慮の必要を示した。⁽¹⁰⁾ この諮問委員会の報告書は客観的事実に基づく検討の結果とは言い難いようである。委員会には参考資料として各地の商工業者の陳情書が多数提出されていたし、出席者には商業会議所の代表者が加わっており、その決定に影響を与えた。そうした経緯があるにせよ、報告書は大きな意味を持った。報告書は関税率などの具体的数字については言及を避けたが、日本への譲歩を求める商務庁の方針に弾みをつけた。

諮問委員会の答申をうけて、商務庁を中心に新関税と改正条約の代案の作成が開始された。英商務庁は日本がイギリスの主要輸出品への協定関税を維持する間、同国が日本の輸出品に対する自由貿易待遇を維持するという対案を構想した。それを基に綿織物の他、合計一四品目七七税率について若干の軽減を行うこと、紡績機械の他合計九品目二〇税率について新関税を据え置き、今後も引きあげないこと、そしてこれらを協定税率として定め、同税率はイギリスが自由貿易主義を維持し、日本の対英輸出品がアメリカ、ドイツ、フランス、ロシアの各国における日本の輸出品よりも好待

遇を受ける限り適用することをイギリスの要求としてまとめた。⁽¹⁰⁾

非公式の日英準備会合はイギリス側の申し出により七月八日に開かれることになり、六月二七日に英外務省と商務庁の担当者間で協議がなされた。商務庁はその席で日本の新関税がイギリスの製造業に与える影響を重く見て、日本に協定関税を強く求める方針を示した。⁽¹¹⁾ 外務省は商務庁の強い姿勢をやむを得ないと考えていた。関税問題の主導権は商務庁が握っており、イギリスの通商利益を保護し、日本に協定関税の維持を求める方針は、外務省としても基本的に支持していた。そこで外務省は商務庁の強硬姿勢を予め日本側に説明して譲歩を促す措置をとることにした。翌六月二八日に、グレイは加藤との会談で現在の状況では国定税率に基づいて通商条約を調印するのは不可能との見通しを述べた。そして関税について何らかの修正や譲歩を得ずに通商条約に調印するよりは、条約を締結せずに最恵国待遇のみに基づくほうがよいとする議論が商務庁でなされていることを説明し、関税問題での日本の譲歩を求めた。⁽¹²⁾

七月八日の第一回目の会合にはイギリス代表として商務庁事務次官ルウェリン・スマイス(Sir Hubert Llewellyn Smith)⁽¹³⁾、外務省からは政務次官マッキノン・ウッド(McKinnon Wood)、極東局担当外務次官補キャンベル(Sir Francis A. Campbell)⁽¹⁴⁾、極東局のオルストンが列席した。日本側は加藤大使のほかに、山座円次郎参事官と野中大蔵書記官(英国滞在中)が出席した。⁽¹⁵⁾ 協議の中心的議題となったのは、日本の協定関税の維持であった。ルウェリン・スマイスはまず冒頭で、日本の条約案のほとんどについて同意するものの、関税に関して協定関税を締結しないとされた点を遺憾とした。イギリス側の主張は、日本の税率の引き上げが極めて大きいこと、日本の輸出品がイギリスの市場において他の諸国の市場に比べ自由な待遇を受けている以上、英輸出品も協定関税の恩恵を受けるべきというものであった。⁽¹⁶⁾ それに対して日本側は、新国定関税は他の保護主義国が同様の品目に課している税率よりも低率であること、イギリスが他の諸国とは特恵関税のみにて満足しているにも関わらず、日本については協定関税を要求するのは承服しがたいこと、今回の改正において日本は税権の完全回復を企図している以上、協定関税に双務的性格を付すことができないうイギリスとの間では、協

定関税には同意しがたいという主張を行った。さらに、日本の輸出品がイギリスではほぼ無関税という好意的な取り扱いを受けているというのは、イギリスの自由貿易政策をせじたいの結果であり、日本の輸出品に対する特別な待遇を意味するものではない、との反論を加えた。

イギリス側は、関税協定の相互対等の形式を備える必要があるとの日本の主張を受けて、イギリスが自由貿易を維持する限り日本は一定の英国品に対し協定税率を適用するという対案を提案したが、日本側は税率の協定は不可能との立場を崩さず、対案については持ち帰って検討すると返答するにとどまった。

このように初回の交渉では、あくまで関税協定を約さず、最惠国待遇のみにて条約を改正したいと考える日本と、自由貿易体制を維持しつつ、自国の商工業の利益を確保する必要性に迫られ、保護国家が得ているのと同程度の協定関税を求めイギリスとの主張の隔たりが確認された。双方の議論が平行線を辿ったまま、日本は七月一七日、イギリスを含む他の欧米諸国に対し、一年後の現行の通商条約の終了を予定どおり通告した。次章では、イギリスの厳しい反応に接した日本側が徐々に方針を転換し、イギリスの対案に即して協定関税の締結に応じる過程とその後の条約交渉を検討する。

- (50) 大隈交渉の際のトレynch (Power Trench) 公使の報告書には加藤秘書官の名前が頻りに登場し、その活動を垣間見ることができる。例えば、NA, FO46/386, Trench to Salisbury, 16 Jan. 1889.
- (51) 加藤のイギリスでの活動については奈良岡聰智『加藤高明と政党政治——二大政党制への道』(山川出版社、二〇〇六年) 三二六、四一—三、八〇—九三頁を参照。
- (52) 加藤伯伝記編纂委員会、伊藤正徳編『加藤高明』(同会、一九二九年) 上巻、第三編第一、二章。
- (53) 同右、上巻、第四編第三章。
- (54) NA, FO371/919, MacDonald to Grey, 9 Feb. 1910; FO410/55 MacDonald to Grey, 28 Jan. 1910.
- (55) NA, FO371/921, Grey to MacDonald, 23 Feb. 1910.
- (56) Nish, 'Japan reverses the unequal treaties' p.143.

- (57) 『日外』通商、一〇一、一八八文書。
- (58) 同右、一八九文書。
- (59) 同右、一九〇、一九一文書。
- (60) NA, F0317/921, Grey to MacDonald, 7 Mar. 1910.
- (61) NA, F0317/921, BT to FO, 7 Mar. 1910.
- (62) 『日外』通商、一〇一、一九二文書。
- (63) NA, F0371/921, Grey to MacDonald, 28 June 1910.
- (64) NA, BT55/1, Memorandum on New Japanese Custom Tariff, Summary of representations received by the Board of Trade with regard to the proposed new Japanese custom tariff, pp.1-18; F0371/920, Wykes (Chamber of Commerce, Leicester) to Grey, 29 Apr. 1910; Harrison (Chamber of Commerce, Batley) to Grey, 7 May 1910.
- (65) 『日外』通商、一〇一、二三三文書。前掲、山本『条約改正史』五五六、六二二頁註1。
- (66) 一九一〇年のイギリスからの輸入額（インドや香港など植民地を除く英本国）は九四七〇万二〇〇〇円で、輸入総額（四億六四三万四〇〇〇円）の二〇・三%を占めた。これは総輸入額に占める主要各国からの輸入額の割合では中国（一六・八%）、アメリカ（一一・八%）、ドイツ（九・四%）、フランス（二・一%）を抜いて一位を占めていた。インドと香港を含めると英帝国からの輸入は全体の四三・六%を占めた。なお、同年の日本の対英輸出額（英本国のみ）は二五七八万二〇〇〇円で輸出総額（四億五八四二万九〇〇〇円）の五・六%にとどまった。前掲、日本銀行統計局編『明治以降本邦主要経済統計』に基づいて算出。
- (67) *Parliamentary Papers*, 1910, vol.88, Accounts and Papers, session 15, Feb. 1910-28 Nov. 1910, Annual Statement of the Trade of the United Kingdom with Foreign Countries and British Possessions, 1909 (Cd. 5298) より算出。ちなみに、イギリス総輸入額四億七九四五万三〇一八ポンド（再輸出額を含む）に占める日本からの輸入額（三七〇万〇六三九ポンド、再輸出額を含む）の割合はさらに低い〇・八%で、一%にも満たなかった。しかも上記のイギリスの輸出入総額には英帝国内の貿易額が含まれていない。それらを含めると対日貿易の比重はさらに低下することになる。当時は東アジア貿易自体がイギリス貿易全体からみて小さく、イギリスが歴史的に関心を有していた中国貿易の大きさも、一九〇九年度の英総輸出の二・六%、英総輸入の一%と、日本とはとどまらなかった。
- (68) *BDFPA*, part I, ser. E, vol.9, doc.12, Annual Report on Japan 1911, p.276. マクドナルド駐日大使の報告によれば、「鉄鋼製品については寧ろ良くある」であつた。
- (69) *The British and Tariff Reform Journal*, 2 July, 1910, p.17; *Ibid.* 3 Sept. 1910, pp.223-4.
- (70) *Ibid.*, 8 Oct. 1910, p.344.

- (71) LSE Library, London, Tariff Commission Paper, TC1 8/2, MM42, "The Proposed Japanese Tariff and its Effect on British Trade", 26 Aug. 1910. 関税委員珍珍(J・チェンバレン)の関税改革運動の盛り上がりを受けて一九〇三年末に設立された民間団体である。チェンバレンの政策アドバイザーであったLSE教授ヒューマン(Hewin)の発意で同氏への財政政策提言を目的に設立された。当初チェンバレンや彼の支持団体による関税改革問題(Tariff Reform League)からも資金提供を受け、近い関係にあった。
- (72) *Free Trader*, 18 Aug. 1910, pp.8-9.
- (73) *Economist*, 30 July 1910.
- (74) Bodleian Library, Oxford University, Oxford, Rumbold paper, MS Rumbold dep.4, 2 July 1910.
- (75) 関税改革のふしびき' Alan Sykes, *Tariff Reform in British Politics, 1903-1913* (Clarendon Press, 1979); Elie Halevy, *History of English People: Epilogue* vol.1 (Ernest Benn, 1929) pp.285-355; 前掲' マンソン' ホーキンス 『チェンバレン資本主義の帝国』第七章' 桑原亮爾『キギリス関税改革運動の史的分析』(九州大学出版会' 一九九九年)' 前掲' 中西『大英帝国衰亡史』第五章を参照。
- (76) マンソンの関税改革運動のふしびき' Julian Amery, *The Life of Joseph Chamberlain*, vol.5 (Macmillan, 1969); Richard Jay, *Joseph Chamberlain: A Political Study* (Oxford University Press, 1981), pp.208-11, 259-303.
- (77) 当時保守党(Conservative Party)は一八八六年ごろの自由統一党(Liberal Unionist Party)との提携関係により一九二二年まで統一党(Unionist Party)と呼ばれた。
- (78) Neal Blewett, 'Free Fooders, Balfourites, Whole Hoggers, Factionalism within the Unionist Party, 1906-1910', *The Historical Journal*, vol.6, no.1 (1968). 関内降「統一党における関税改革運動と党内分裂」『西洋史論』一三七号(一九八五年)。
- (79) E. H. Green, 'Radical Conservatism: the Electoral Genesis of Tariff Reform', *The Historical Journal*, vol.28, no.3 (1985).
- (80) Bruce K. Murray, 'The Politics of the "People's Budget" The Historical Journal, vol.15, no.3 (1973). 中期的な自由党の財政政策の変遷について' H. V. Emy, 'The Impact of Financial Policy on English Party Politics before 1914', *The Historical Journal*, vol.15, no.1 (1972). 「人民予算」及びその後の貴族院問題について' Elie Halevy, *History of English People: Epilogue* vol.2 (Ernest Benn, 1934) pp.282-344; 水谷三三『王室・貴族・大衆——ロイヤル・ジョージアンポリティクス』(中公新書 一九九一年)第二章を参照。
- (81) Maxse to Bonar Law, 29 July 1909, Bonar Law Paper, 18/5/100, cited from Blewett, 'Free Fooders, Balfourites, Whole Hoggers, Factionalism within the Unionist Party, 1906-1910'.
- (82) 前掲' マンソン' ホーキンス 『チェンバレン資本主義の帝国』一四七頁' A. J. Morrison, 'Businessmen, Industries and Tariff Reform in Britain, 1903-30', *Business History*, 25 (1983).
- (83) China Association, *Annual Report, 1909-1910*, p.26, and Appendix, British Association of Japan to China Association, 17 Mar. 1909,

pp.112-3.

- (87) China Association, *Annual Report, 1910-1911*, supplement, Annual meeting, 19 Apr. 1910, p.10.
- (88) School of Oriental and African Studies Library, London (hereafter SOAS), China Association Papers, CHAS/MCP13, Correspondence for the General Committee, 12 May 1910.
- (89) *The Times*, 3 May 1910.
- (90) *Ibid.*
- (91) *The Times*, 26 May 1910.
- (92) *Ibid.*
- (93) 例年『*The Times*, 25 May, 11 July 1910.
- (94) 編集の過程で記事が掲載されなかった例もある。「タイムズ」北京特派員 G・E・モリソンは、日本に批判的な記事を再三書き送っていたが、記事の握りつぎを掲載の遅延を巡って、外務部長チロルヤヘルと対立した。² Eiko Woodhouse, *The Chinese Hsinhai Revolution: G. E. Morrison and Anglo-Japanese relations, 1897-1920* (Routledge Curzon, 2004) pp.40-2.
- (95) *The History of the Times, Vol.3, The Twentieth Century Test, 1884-1912* (The Times, 1947) p.194.
- (96) 居留地の英字紙のタイムズ特派員記事を批判する記事を掲載した。³ *The Japan Weekly Chronicle*, 2 June 1910, pp.931-2.
- (97) この点については奈良岡聰智「アーネスト・サトウの日本政治観——一八九五年〜一九〇〇年」『法学論叢』一五六巻三・四号(二〇〇五年)三七五頁を参考にした。プリンクリーは、満州での日本の行動を非難する北京のモリソンに対抗して、東京から日本を擁護する記事を書き送ったっており、その親日姿勢を注意されることもあった (Linda B. Fritzingler, *Diplomat without Portfolio: Valentine Chiról, His life and the Times*, L. B. Tauris, 2006, p.340)。
- (98) 『大阪朝日新聞』一九一〇年五月二十九日。
- (99) *The Times*, 30 May 1910.
- (100) *The Times*, 2 June 1910.
- (101) *Ibid.*
- (102) SOAS, CHAS/MCP13, Correspondence for the General Committee, 13 June 1910.
- (103) *Ibid.* 中国協会から抜き刷りを受け取った英外務省はこれを重視し、日本側の強い姿勢に鑑みて後述する最初の日英交渉が決裂するかもしれないと予想した。⁴ NA, FO371/920, Minute by FO on the letter from the China Association to Alston, 2 June 1910.
- (104) 『日外』通商 一〇一七二四、二二五、二二九文書。

- (102) *The Times*, 26 Apr. 1910. 庶務院では七月一四日に、鉄鋼品の新関税について質問がなされた。「日外」通商、一〇一、二二八文書。
- (103) Nish, *Alliance in Decline*, pp.30-6; Lowe, *Great Britain and Japan*, pp.18-20.
- (104) 八月三日の「パンチ」はその点で示唆的である。そこには「関税引き上げ」と書かれた刀をふりかざすサムライから「自由貿易」の傘で身を守ろうとするイギリス紳士の姿が描かれている。そしてその下には「お前もか、人でなし！なんたる仕打ち——私とシェパース・ブッシュがこれほどやってあげたというのに！」との嘆きが記されている。シェパース・ブッシュは日英博覧会が一九一〇年初夏から秋にかけて開催されたロンドン郊外の地 (*Punch*, 3 Aug. 1910.)。
- (105) NA, FO371/919, Grey to MacDonald, 25 Nov. 1910.
- (106) 以下、英商務庁の通商政策への関与については Herbert Llewellyn Smith, *The Board of Trade* (Putnam's Sons, 1928) 特に第四章を参照した。
- (107) NA, BT55/1, Advisory Committee on Commercial Intelligence, Report to the Board of Trade, the Proposed New Japanese Tariff.
- (108) NA, BT55/1, Advisory Committee on Commercial Intelligence, Report to the Board of Trade, the Proposed New Japanese Tariff.
- (109) NA, FO371/921, BT to Kato, 15 July 1910.
- (110) NA, FO371/921, Minutes of Meeting respecting Japanese Tariff and Commercial Treaty negotiations, 27 June 1910.
- (111) NA, FO371/921, Grey to MacDonald, 28 June 1910.
- (112) ルウェリン・スミス (Smith, Sir Herbert Llewellyn 1864-1945) 一八八六年オックスフォード大学卒業後、同大学付属研究所講師。その間ロンドン住民の労働事情調査に携わる一方、積極的に労働組合運動に参加。一八九三―九七年初代商務庁労働局長、一八九七―一九〇六年商業労働統計部門の副会計監査官、会計監査官、一九〇七―一九九年商務庁事務次官。事務次官時代は失業対策、最低賃金の導入に尽力したほか、産業界政策に強い関心を示し、在外公館の商務官制度や領事官人事について政府の諮問に答申し、外務省と経済外交の主導権を争った。一九一九―二七年政府主席経済顧問。その間、一九一八―一九年パリ講和会議の経済問題担当、一九二〇―二七年国際連盟経済委員会英国代表などを務める。ルウェリン・スミスは通称。著書に前出の *The Board of Trade* (Putnam's Sons, 1928) と *History of East London* (Macmillan, 1939) 他多数。H. C. G. Mathew and Brian Harrison eds., *Oxford Dictionary of National Biography: From the Earliest times to the Year 2000* (Oxford University Press, 2004).
- (113) NA, FO371/921, Minutes of Meeting respecting Japanese Tariff and Commercial Treaty Negotiations on 8 July 1910.
- (114) *BDFA*, part I, ser. E, vol. 10, doc. 50, Memorandum sent by Llewellyn Smith, 29 Aug. 1910.