



秘密指定解除

公文書監理室

アジア局長

一九五二年四月二十九日付韓国大使宛の米國務省の通牒およびこれに付加される米國務省の注釈に対する考察
田岡良一

一九五一年のサンフランシスコ平和条約の四條の項には

「日本国は、オニ条およびオニ三條に屬する地域のいすれかにある合衆國軍政府により

またはその指令に従つて行われたる日本國およびその國民の財産の処理の効力を承認するし

と規定してあり、そしてオニ二條の項は朝鮮の独立を規定している。しかし韓國はこの

平和條約に調印してゐないから、オニ條の項からいかなる条約も取得する事はできない。契約はオニ三條に義務

を課せず、また権利を与えず。 *Pacta sunt servanda nec Prostant*

というローマ法以来の原則は國際法にも受容されて、一般に行われていることは、國際

法學者のひとしく認めてゐる所である。一八六六年のプラーク議和條約（プロシヤII

オーストリア國）のオニ五條は「オーストリア皇帝は一八六四年のウィーン議和條約（普墺

下向)によつてシユレスウイセ、ホルスタインについて認められた総ての権利をプロシ
ア王に譲る。但し北部シユレスウイヒに於ては、住民が自由なる投票によつてデンマ
ークへの併合を欲することを表示したときは、改めてデンマークに併合されるであらう
という規定があったが、この人民投票は実施されなかつて、一八七八年十月十一日の
トインリオーストリア協定によつて、右の人民投票事項は廃棄された。この処置がデン
マークの権利を侵害したことになるか否かについては、国際法學者間に異論はな
いと思ふ。デンマークは、フランクフルト条約の当事國ではなかつたからである。

帝政國際司法裁判所は、一九二六年五月上都シレシアのドイツ人の利益に関する事件
の判決の中で、ポーランドは一九一八年十一月十一日の休戦条約(連合國リトイッ)十
二月一日のスパ議定書の副印國でないから、この二条約の中のポーランドに関する規定
から、権利を取得するものではないことを主張し「*Non transit in fact droit*

quæritur les Etats qui y sont parties」といつてゐる。

従つて韓國としては日本に向つて、一九五一年平和条約第四條(に基つて)、日本が

一九四五年十二月の在韓米國軍政府の *vesting decree* (所有変更令)または百軍

政府と韓国政府との *transfer agreement* (移讓決定) を認めることを要求する権利はなく、また日本の対韓交渉が右の所有変更令および移讓決定を基礎として行われるべきことを要求する権利もない。

しかし一方に於いて右のオ四条は平和条約調印国に於いては権利義務を発生する。従つて日本は連合国に対する關係に於いては、オ四条によつて拘束される。日本政府がその行動に於いてオ四条を無視することは、連合国に対する義務違反を構成する。また従つて日本政府は一九四五年十二月の所有変更令および移讓決定によつて拘束される。なけれはならないのである。韓国が平和条約に対してオ三番であることから往する効果というものは、日本政府が右の拘束から免れようとするは、平和条約に調印した連合国の明示または暗黙の承認を得なければよく、韓国の同意を求める必要はないということに於てである。

それでは、もし日本が右の所有変更令または移讓命令を無視して韓国政府に日本人財産の返還を要求すれば、これは不法であろうか。形式を正しくすれば、先ず連合国の承認を求めたる後韓国に返還を請求すべきであろうか。しかし實際問題としては韓国と

折れて出れば、連合国は暗黙の承認を与えるであろうと思われらるから、先ず韓国に當つて見るといふ方法をとつて、恐むべきではないと思つ

現在の情勢では、韓国は一九四五年十二月の米軍政府の処置を楯にとつて、譲歩する見込なく、そして連合国は才四條の遵守を日本に期待してゐるようであるから、こゝの情勢の下では、日本政府としては、在韓米軍政府が日本財産についてとつた措置を前提として、韓国政府との交渉に入るの外はないと考える

二

次に考えねばならぬ問題は、米軍政府の発した命令、または米軍政府が才三國政府と結んだ協定の意義について、米軍政府の解散と日本は拘束されないか、といふことである。軍政府は米国の出先機関であるから、その発した命令その結んだ協定の意義については、米軍政府の解散が有権的である。――軍政府と韓国政府との協定の場合には、米軍政府との協定の一致して解散が有権的である。――日本はその解散に対して異議を唱へる権利はない、といふ考外生じ易いと思われらる。しかしこの考は正確ではない。日本と連合

四との平和条約で、日本が、連合国中の一國の発した命令または一國が第三國と結んだ協定を承認するといふのは、日本が右の命令または協定を理解した意味を基礎として承認するのである。一般にA國とB國との条約によつて、B國の一法律一命令をA國が承認したといふことは、A國がこの法律この命令を理解した意味に於いて承認したといふことにならぬ。B國の法令下あるか、B國の解釈が有効であるといふ説は、A、B國の条約がAとBとの自由な意志の合致によつて成立したといふ事實を無視したものである。この法令がB國內で施行せられる場合には勿論B國政府の解釈が有効的であろう。しかしこの法令が國家間の条約の中に、一つの事實として受容された場合、この事實の解釈については、A國はB國と同等の発言権をもち、従つてA國の解釈がBのそれと異なるときは、國際法上の解決にまつの外はない問題になる。

故に一九四五年十二月の所管変更令について米國々務省の下す解釈、移讓協定について米露兩國の下す解釈によつて日本は拘束せらるゝない。もつともこゝういふ解釈が一九五一年の対日平和条約の調印前に公けにせられ、日本政府はこれを知つてありながら、甲田条約の承認を承諾したといふのであれば、日本政府はこの解釈を認めてゐると推定される十分の理

申がある下あろう。この場合には日本はこの解釈によつて拘束されるべきでない。しかし米國務省が韓国大決死の通牒によつて自己の解釈を公けにしたのは、日本が平和条約に調印しまた批准したより以前の一九五二年四月二十九日（条約が効力を発した翌日）であり、それ以前に米國務省はこの解釈を日本に通知した事實はなりとすべし。日本は米國務省が事後に公けした解釈によつて拘束される義務はない。A国とB国との条約によつてA国がB国の来る行為を承認した場合、この条約の成立後に至つてB国が右の行為の解釈なるものを公けにしてA国にこれを通知して来れば、后者はこれに従わねばならぬものとする。前者は不測の損害を蒙ることがあるであろう。A国は調印のときに自らの解釈した意味に於いてB国の行為を承認したと止るのである。故に一九四五年の所有変更命令または移讓決定の意義について日本と米國との間に解釈の食違ひがあれば、そして外交交渉で解決するにやむを得ない場合は、この問題は、対日平和条約第二十二条にいう「条約の實施に關する紛争」として、当然に國際司法裁判所に付託されるべきものとなる。この付託に當つて兩國間には付託に關する合意（*special agreement*）を締結する必要はない。

私はサンフランシスコに於いて日本政府が平和条約第四条をどういつに理解し、また在韓米政府の所管或命令をどういつに解釈して、平和条約に調印したかを知らざり。またその後の在韓日本財産に關する韓國との交渉の経過については何事か聞かされた。然し、従つて日本政府が在韓日本財産について韓國政府になす請求の法理的根據について知る所はない。しかし何れにせよ日本政府がサンフランシスコ条約調印の際にとつて、たゞ第四条の項の解釈、または所有変更令の解釈は、そのアメリカ政府の解釈と違つておれば、上述した解決方法をとることは日本の権利のあると考える。

以下述べるのは、私自身の平和条約第四条のあよひ米軍政府の所有変更令に対する解釈である。

(一) 平和条約第四条の

平和条約第四条の從文は、日本は、朝鮮にある合衆國軍政府によつて行われ、日本

國および日本国民の財産の処理の効力を承認する義務を負う。この「処理」disposition

の効力を承認するし、という言葉が用いられている所から、日本は在韓日本財産について、合衆国軍政府の命によつてなされた所有権の移転についてはその効力を承認せねばならぬか、補償の請求権は別の問題であつて、補償請求権の放棄まで日本系によつて承認したものであるしと主張することは可能であらうか。

才田系ゆゑの趣旨は、日本は合衆国軍政府が日本國または日本人の財産についてなした決定を、それがどういふ内容のものであうとも、それを認め、ということにあると解するの外、本系の素直な解釈であらうと思ふ。して見れば、在韓日本財産について米軍政府がなした決定が *outright confessions* 即ち補償の義務を伴ふ完全放棄であつたことか明かであり、日本政府としてこれを認め、平和条約の才田系ゆゑに基づき特別取扱の問題から、在韓日本財産に対する補償の問題はこれを除かねばならぬ。これに反して米軍政府の決定が、在韓日本財産の所有権を韓国政府に移転すると同時に、日本の補償請求権を明示または暗黙に認めているものであれば、日本は補償請求権をあつことにならざる。要するに平和条約才田系ゆゑの項が「処理」という言葉を用いてゐることから、日本側の補償請求権の有無については結論を引き出すことは不可能であつて、問題の *crucial point*

は一九四五年十二月の米軍政府の所有変更令の意義の解釈にある。

(三) 所有変更令 *vesting decree*

一九四五年十二月六日の在京城合衆国軍政府命令 *Ordinance* 三三号は、日本政府よ

よか日本人の所有しまたは支配する金、銀、白金、通貨その他の種類の如何を問わず一切の財産は、軍政府の手に移されて該政府の所有物となることを規定しているに過ぎず、所有者の変更の意図は明瞭に出ているが、この所有権移転が無償没収を意図するか否かは明らかにしていない。

米国務省は一九五二年四月二十九日、韓国大使宛通牒の中で、これ等の財産またはそれに含まれる利益に対し、日本は請求権をもちなるといふ意見互のべ、更に「日韓請求権処理に關連して、初日平和条約第四條の解釈についての米国の立場の声明」と題する文書によつてこれを敷衍して、朝鮮に於いて独立国を打ち建てらるゝためには日本とのつながりを切り絶さつはりと断ち切る必要があると思ふので、日本財産は取上げて韓国に移譲されべきである。所有変更令および移譲決定の意図は韓国当局をして西の財産を完全と支配せしめ

ることであつた。「故に合衆国政府の見解では、日本の補償請求は、所有変更令、移譲状
定および平和条約第四條中の文言 *peace and order* 理由 *rationale* によつて *instant*
と両立しない」と見ておけるといつていふ。もし所有変更令、移譲状定と對して國務省
が「平和条約の調印后に表示して來て罷休し、前にも述べたように、自叙的證據としての
価値はほゞないのである。それゆゑ合理的なものであり、且つこの前に述べた通りな
い。故に國務省の解釈は果して合理的な根據をこつた合意を檢討して見なければならぬ
私の意見を所では、所有変更令の文言 *peace and order* からは國務省の主張する「補償法
は出てこない」といふ見方がある。もしこの命令が「日本對毒の没収 *confiscation*」とい
ふよつな言葉を用いておれば別であるが、單に所有權の変更を意味する言葉を用いてい
る場合には、日本側の補償請求權の問題は不同かまことに放置されていくとしか解されな
い。この命令の文言は、所有權の移転か有償か無償かを決定する基礎を提示しないのである。
また所有変更令の意図 *intent* は、國務省のいふ如く、「韓國政府当局をして右財
産の完全な支配 *control* を得しめることにあつた」のは疑ないとしてお、この意図が
何故に日本側の補償請求權を ~~決定~~ 決定する結果に導くかは、明らかではない。

また同じことは朝鮮に独立国を建設するため日本とのつながりを奇麗さっぱりと断ち切る必要があつた」といふ理由付け *irrevocable* につけては言うことかである。こゝういふ必要から韓国領土内へ日本國または日本人の痕跡を確たないやうに拭き取るという政策——これは奇麗な極端な政策であるか——をとることか軍政府の意志があつたとすれば、そのことと、日本と韓国との間に債权的關係を一切断ち切ることは別の問題である。もし所有変更令の消滅を理由か、日本の損失に於いて韓国を償ふ必要があつたとすれば、この命令が無償没収を意味したといふことは分かるのであるか。こゝういふ理由は、米國政府によつて主張されていなり。たゞ上述のような理由付けからは、無償没収たることは證明されなうと思ふ。

要するに一九四五年度の軍政府命令の文言、意図および理論的根拠から、日本財産について行われし所有権移転が完全な無償没収であつたという結論を導き出すことは不可能であると思ふ。一方この軍政府命令が日本国または日本人に補償請求権を認める趣旨であつたことを積極的に証明する材料もこの中から発見できない。従つてこの問題は軍政府命令によつて解決されていないと結論するの外はない。

尤も日本政府としては、日本の従来領土で戦敗の結果喪失したものの上に存する日本財産に就して、少くとも補償請求権はもつと考えたいようであり、そしてそういう考の生ずる理由も理解できるのである。今日までの平和条約によつて戦敗国の領土が戦勝国または第三国の領有に移される場合には、その領土内に存在する財産は、戦敗国固有のそれは別としても、戦敗国私人の財産については所有権の剝奪は行われぬのを常とする。例えは一八七一年五月十日のフランクフルト講和条約（独仏間）第二條によれば、フランスがドイツに割譲する地域内に居住するフランス人でフランス国籍を保存したかと思ふものは、一八七二年十月一日までにその意志を表示して住所をフランスに移すことができるが、その際該等は右の地域内にある不動産を引渡さず所有する自由をもつ（*Les ressortissants allemands*

de conserver leurs immeubles situés sur le territoire
réuni à l'Allemagne) となつてゐる。一九一九年のパリイの諸平和条約の
この主義は大体同じである。例えはヴェルサイユ条約第三十七條四項 Elles (les
Personnes ayant exercé le droit de citation) seront libérées
de conserver les biens immobiliers qui elles possèdent
sur les territoires acquis par la Belgique. Elles
pourront transporter leurs biens meubles de toute nature.

最近の大戦に於ける一九四七年のパリイ諸平和条約も、戦敗国の割譲する地域内にある戦
敗国民私有財産を尊重する建前をとつてゐる。例えは対イタリア平和条約第十四附屬書第
九項によれば、割譲地域に永住するイタリア国民の財産は新領有国民の権利と同等に尊重
される。第十項によれば、イタリア国籍を没収してイタリア国内へ住所を移すものは、そ
の動産および不動産を新領有国民と同一の条件で売却しることができ、また動産および資
金をイタリア国内に携行することが出来る。

右ののべた例は、本国の一部が割譲された場合であり、私有財産はこの土地の土着民

の財産である。植民地が分離される場合、曾つて征服者としてこゝに來て土着民を虐げたる者の財産とは送と要にする、という反論があるかも知れない。一八九八年十二月十日のハリー講和条約（米西向）はキューバに対するスペインの主権を放棄せしめ、ポエルトリコおよびフィリピンに対する主権をアメリカに譲渡せしめたものであり、キューバに關して「主権の放棄」という言葉を特に用いたのは、この島を独立せしめることが予定されていたためであつて、朝鮮の場合によく似た所があるが、この条約の第九條に「半島生れのスペイン人で、本条約によリスベインがその主権を放棄しまたは譲渡した地域に住むもの」即ちスペイン本國に生れてキューバ、ポエルトリコ、フィリピンに未住しているスペイン人は、居住を繼續してもよく、また立返してもよい。どちりの場合にも財産に対する権利を保存すると規定してある。

右のような平和条約の領土割譲に關する先例に鑑みて、日本政府が、アメリカの措置は在韓日本國民財産を全部無償で没収するといふやうな^仕今未曾有の苛酷な措置である筈はないと解釈したとしても無理ではない。和議と信賴を基礎とする寛大な平和条約として宣傳されたサンフランシスコ条約に於て、日本は米軍政府の日本財産に對してつた所有權

移転処分は、既成事実として止むなく承認するか、しかしこれに対する梅廣は当然受ける権利があると考えたとして、ゆゑ無理ではない。日本政府はこの印象を以つて条約に調印したであろう。しかしこの印象は軍政府の命令の解釈としては *conclusive* ではないと思はれる。この解釈としては、軍政府の命令は日本側の補償請求権については、何等もいわず、何等をも決定してゐないというの外はない。それではこのことから對韓交渉に於ける日本の立場についてどういふ結論が作れるか。

結 論

卒直に申せば、在韓日本財産に対する補償請求に關しての日本の立場は、サンフランシスコ平和条約の四條(b)項が存在する限り、甚だ弱いものであるといわゆるを得ぬと思ひます。

韓国は平和条約の当事国ではなく、従つて四條(b)からいかなる権利も得ないのは事實であります。日本は連合国に対する關係において本條によつて拘束され、従つて連合国が日本を本條から除外する意志がない限り、韓国との取引においても本條によつて拘束されるがら行爲しなけれはならないことになりませう。

四條(b)が、軍政府がなした「処理」の効力を日本は承認するといふ言葉を用いてゐる所から、日本は所有権の移転は認めても、補償の請求権まで放棄することを承認したのではない、といふ議論を導き出すことも困難である。本條のいわゆる「日本は軍政府が日本財産についてなした決定を、どんな内容のものでも承認する」といふことであり従つて軍政府の無償没収を凍結したとすれば、これを呑んだこととなる訳です。

従つて向題は在韓日本国及び日本人財産について軍政府がなした決定の内容はどのよう

ものであつたかといふことに帰着します。

この向題について、日本が利益のためと言ひ得ることは、軍政府の行為の意味について、米政府の解釈が有権的であるとは言えないといふことである。しかし此はただそれだけのことであつて、そこから日本政府の解釈が正しいとか、アメリカの解釈は間違つていふとかいふ結論を引き出せないのは勿論である。

米國務省が軍政府の決定は完全な無償没収であつたと解釈するのは、あまり強い根拠には立つていない、よつに思われませんが、一方軍政府の決定は補償請求権を日本側に与えていふといふ説も、率直にいへば、十分に証明することは困難でないように思われます。本稿の三の終りに私は、日本政府としてはどうもいえるのではないかと思ふことを書いて置きましたか、これとても決して強い有力な議論ではないと思ひます。

結局軍政府の命令は補償向題については何事も決めておかない。従つて日本が韓国に向つて補償を請求することは禁止されていふことになる。しかし補償を請求することは禁止されておらず、従つて日本の自由であるといふことは、日本側に補償請求権—韓国側はこれに対処する補償支給義務を伴う所の—があるといふ意味ではありませぬ。軍政府

命令は補償問題について解^縮明でないということは、日本が韓国との交渉によつて補償を請求するのを禁止しておかないと同時に、韓国にこの請求を認めて補償を与えることを命じておかないということの意味するからであります。従つて日本政府としては、補償問題は軍政府命令によつて規定されておらず、その故に平和条約第四條(b)によつて、第四條(a)の特別取極の対象から除外された問題には該当しないと見て、日韓交渉の議題の一つとすることはできないでしょう。これは平和条約に違反する行為ではないでしょう。しかし韓国が日本の補償請求を認めないからならどうなるか。軍政府命令からは韓国の補償義務は出でないとすれば、その外に、韓国の義務に従つて日本の権利を根拠づける何等かの法規があるか。

もし一般国際法として「領土譲渡の場合に、譲渡される土地の上にある財産の所有権は絶対に尊重されるべからぬ」というものであつて、たとえA国とB国との間に又地域をAからBに譲渡する条約が結ばれ、かつこの地域上にあるA国および国民の財産は全部B国政府に移譲されること規定され、且つB国政府はその取得する財産についてA国に補償を支払うことが規定されていない場合でも、B国はA国に補償を支払う義務はある」といふ

規則があるは、日本ウ立場は有利となるでありました。私は譲渡地域内にある譲渡国および国民の財産に際する一般国際法規について多少考えて見ました。時向ウ關係を本稿には書きませぬけれど、結論として、當面の向題について日本の立場を有利にする法規は恣見なきないように思いました。条約の中に、譲渡地域内に存する財産について何も規定がない場合ならば、私人の財産について既得権尊重の原則を待ち出れて争つて見ることも不可能ではないでしょう。但し譲渡國の国有財産の方はこの場合でも果目です。いすかにしてもこの原則は、これを唱える学者といえども補充法規、即ち當事者向の條約に規定がない場合に始めて作用すべき一般国際法として唱えているのであつて、當事者向の條約の中、譲渡地域内の財産の処理について何等かの規定がある場合にも、優先して行われべき強行法規として説いているのではありません。何等かの規定がある場合には、割譲地域内の財産の運命は、專ら條約の意志解釈の向題として取扱われなされるべきことになりませう。對韓日本財産については、日本は平和條約第四條(b)項を通じて米軍政府の処理を承認しているのではありませんから、上に述べた「條約中に規定のある場合に該當する款であります。この規定は、在韓日本財産に対する日本國および國民の所有権を剝奪して韓國政府

にこの水を与えることを定め、その補償については沈黙している。そして日本政府は平和条
約調印の際に補償の権利を留保しなかつた。その前または後に日本政府が韓国政府とど
う交渉をしているかは *White Paper* である。韓国は平和条約の当事者ではないのであ
つて、当事者は連合国でありますから、連合国に向つてはフダリと留保をして置くことが
必要であつたわけです。日本が留保を宣言し、連合国も日本の留保を認めて平和条約に調
印したのであれば、その後日本の補償請求権を支持せしめざるに立場に置かれるでしよ
う。この留保がなされていらないとすれば、対日平和条約の解釈として日本に補償請求権
は韓国側にもこれに對立する支那義務を併う所の一があることは立証困難なように思います。
私は平和条約の中のオ四条(b)のよ様な規定の挿入されたことを遺憾に思つております。
戦時に敵国の領土に侵入した占領軍のこときものは、一時的な感情や必要によつて、いん
を乱暴な措置をとるか分りぬものですが、そういう占領軍の措置を全部一括して巻むとい
うよ様な大まかな規定を設けてしまうと、取返しのつかぬ大損害を蒙ることをなかりかぬは
せん。勿論当時の日本の立場としてアメリカ軍政府の措置を各まゆという訳には行かなか
つたでしょうが、平和条約に付属書をつけて、ここに日本の承認する米軍政府の措置を利

等し、これ等の措置の意味およびその範囲をはつきりと規定して、この限度内で軍政府の措置を承認するという方法をとるべきであつたと深く感じます。