

早稲田大学博士論文(概要)		
学位記	文科省報告	
2008	4889	乙 2183

論文概要書

題名 植民地官僚の政治史－朝鮮・台湾総督府と帝国日本
 氏名 岡本 真希子

本論の検討対象は、近代日本が植民地支配を行った地域における植民地官僚たちである。これまで日本が植民地支配の特質として官僚制の存在が指摘され、また、本国・植民地を合わせた全官僚総数のうち3分の1を占める規模を持った植民地官僚群だが、彼らについての実態は充分には明らかにされて来なかつた。本論では、こうした植民地官僚群に着目し、とりわけ朝鮮・台湾総督府との関わりを分析の中心課題とした。その理由の第1は、朝鮮総督府・台湾総督府が突出した巨大官庁であったこと、第2に、植民地支配下の朝鮮人・台湾人は「日本臣民」とされたことから、官僚組織への彼らの組み込みの有無という問題が生じるため、植民地官僚制度と民族問題との相関関係を見る上で不可欠の存在だからである。

近代日本においては、イギリスのような植民地官僚育成のための独自のシステムを持たなかつたため、そもそも「植民地官僚」という一つのカテゴリーが存在し得るのかが疑問視されてきた。だが本論では、言語・文化・民族構成が異なる植民地社会のなかでは、本国と同一の制度を移植した場合でも本国とは根本的に異なる作用を生じること、また、植民地では議会政治や政党政治など官僚勢力の対抗軸となる制度の発達が抑制され続けており、植民地の政治構造が本国とは異なつていていたことに着目し、植民地と本国のインターフェイスに位置するものとして、植民地官僚の存在を検討した。

対象とした時期は、1895年から1945年までの50年間であり、なおかつ、各時期の特色を提示することを目指した。従来の研究では植民地政策史などの分野において各時期に代表的な一部のトップ層の官僚に焦点が当てられてきたが、本論の対象は、植民地に日々をすごした膨大な官僚群であり、彼らの動態を明らかにするためには、長期にわたる分析が必要だからである。

本論の用いた視角は、第1に、一部の著名な官僚に着目するのではなく、膨大な官僚群に着目し、第2に、朝鮮人・台湾人・内地人官僚を個別に抽出して分析するのではなく、それらの間に発生する関係性（民族間格差）に留意し、第3に、従来は「人脈論」に収斂されがちな植民地官僚人事の力学に対して、本論では制度に着目することで官僚制度・組織を貫徹する秩序とその作用を明らかにし、第4に、帝国史研究における帝国を俯瞰し地域史を通過点とするような視野を克服し、なおかつ、地域別に展開される植民地研究との対話を目指すためにも、本国－植民地間にある地域間格差に留意しつつ、両者を架橋する相関関係を検証しようとした点である。これらの視角を用いることで、帝国史と地域史、植民地史と日本政治史の架橋を目指した。

本論は全3部（全10章）から構成される。第1部「植民地官僚制の制度設計と機能－秩序と格差－」（第1～5章）では、植民地官僚に関する制度と、その機能につき検討した。いわば、植民地官僚制の“骨格”ともいべき側面である。植民地官僚の権限や官僚数、身なり、生活を保障・維持する俸給、植民地在勤の内地人官吏の特権、官吏となる資

格など、植民地官僚自身を規定する制度は、法的根拠をもって形成されていた。第1部では、第1章で植民地官僚の規模と構成を概観し、第2章以降で個々の制度、すなわち、官制（第2章）・制服（第3章）・俸給（第4章）・任用制度（第5章）などの諸制度について、制度設計のプロセスを分析し、また、制定された制度が植民地において果たした機能を明らかにした。

第2部「植民地高級官僚の人材－学歴・資格と異動の動態－」（第6～8章）では、第1部で検証した“骨格”に、いかなる“血流”が流れ、どのように循環していたのか、すなわち、植民地に勤務した高級官僚たちが、いかなる学歴・資格を具備した人々から構成され、どのような異動の動態が見られたのかを検討した。主な検討対象は朝鮮・台湾総督府の官僚群であり、植民地支配のほぼ全期間にわたって、局長・地方庁長以上の高級官僚たちについて分析し、適宜、課長クラス・郡守などにも分析を加えた。その際には、特定の官僚を抜粋するのではなく、網羅的に官僚の履歴と人事異動のデータを提示することで、官僚群としての特質と、時期による変遷を明らかにした。

第6章では、文官高等試験に合格し高級官僚の資格を有する「有資格者」たちの動態を分析し、近代日本がかかげた学歴主義・資格任用制度と植民地支配との関係を検証した。また、朝鮮人・台湾人有資格者の動態についても分析を加えることで、資格任用制度と民族問題の関係についても検討した。第7・8章では、台湾・朝鮮両総督府の高級官僚の資質と異動の実態について、時期区分しつつ分析を進めた。ここでは、やはり学歴・資格に着目するとともに、もう一つの視点として、人事異動の流動性を明らかにした。その際には、帝国史で着目されがちな植民地間を「周流」する官僚の存在だけではなく、植民地に“固着”するように勤務していた官僚たちの存在に着目した。本論では、前者のような官僚を“移入官吏”、後者のような官僚を“在来官吏”として分類し、この両者が交錯する動態を、本国－植民地間に横たわる政治力学とともに検討し、また、在来官吏たちが植民地に“固着”することで醸成してゆく固有の意識と利害関係を明らかにした。

第3部「植民地官僚をめぐる政治構造－重層し交錯する利害関係－」（第9～10章）では、植民地官僚がいかなる政治構造のなかにおかれていたのか、個別具体的な政治的イッシュを焦点としながら、本国－植民地を架橋する政治過程のなかに位置づけた。とりあげた政治的イッシュは、1931（昭和6）年におこった減俸・加俸削減問題である。この問題は、植民地在勤の内地人官僚の特權＝在勤加俸を、本国政府が削減しようと試みたことに端を発し、これに対して植民地官僚たちが大規模で集団的な反対運動を展開した事件である。例えるならば、すでに固有の“骨格”と“血流”を備えて機能していた植民地官僚組織の“病巣”に対して、本国政府が改変の“手術”を施そうと試みた事件である。植民地官僚群の反対運動を支えた意識や具体的行動を政治過程を追ながら検証し、第9章では朝鮮総督府官僚、第10章では台湾総督府官僚について、それぞれの相違にも留意しながら分析した。なお、第3部の分析に際しては、第1・2部における検証結果、すなわち、官僚組織内部／外部の民族間格差、本国／植民地在勤者との異同、移入官吏／在来官吏の相違などの要素をふまえながら分析を進めた。そして、本国／植民地を横断する諸アカターたちを、利害を異にする複数の政治集団に分節化し、それらの対抗・提携・妥協のプロセスのなかに、具体的な政治史を描くことを試みた。このような、利害を異にする政治集団の対立・提携を通じて、政治構造を見出し政治史を描くという方法は、すでに日本

政治史の分野で提唱され一般的なものだが、日本政治史では基本的には「内政史」と「外交史」の範疇で政治構造が論じられてきたのに対して、本論では、従来は等閑に付されてきた、地域間差異（本国／植民地）や民族間格差（内地人／朝鮮人／台湾人）などの要素を取り入れ、植民地研究と日本政治史研究との架橋もめざした。

本論で用いた資料は、日本・台湾・韓国で公開・刊行されている、複数の言語・立場・視点からの資料であり、それらを用いて多面的な分析を目指した。制度やその策定過程を明らかにする際には、法令・官報・例規集や、本国・植民地各官庁が残した公文書類、政治家の日記・文書類を使用し、また植民地官僚たちが執筆・投稿した雑誌『朝鮮地方行政』・『朝鮮行政』・『台湾地方行政』などを用いた。また、人事異動のデータを収集するためには、各植民地で発行の『朝鮮総督府職員録』・『台湾総督府職員録』、公文書のなかの「履歴書」類、刊行物（『人事興信録』や、各植民地内で発行の紳士録・人物評類）、人事異動発令前後の『京城日報』・『台湾日日新報』などの総督府系御用新聞にも網羅的にあたった。このほか、トップ官僚人事に関しては、政治家の個人文書・伝記類、本国・植民地の諸新聞などを使用した。また、各植民地での文脈・視点を明確にするため、『京城日報』・『台湾日日新報』などのほか、『朝鮮日報』・『東亜日報』（ハングル）／『台湾青年』・『台湾新民報』（日文・中文併用）など朝鮮人・台湾人側の新聞・雑誌、などを使用した。

以下、各部で明らかにした点を述べる。第1部では、第1に、植民地官僚制度の制定過程には複数のアクターが介在しており、本国政府と植民地統治当局との交渉・妥協・対立の相關関係のなかで構築されていった点を明らかにした。植民地官僚制度を規定する官制・俸給・任用令などの枠組みは勅令で制定され、枢密院の審議・同意、内閣法制局の調整や閣議決定を要し、本国政府の介入を許す制度となっていた。こうしたなかでは、植民地官庁が策定した原案が修正を被ることも稀ではなかった。また、制服制度・官制改変問題が原内閣のイニシアチブによって大きく改変された事実に象徴されるように、植民地官僚に関わる制度の改変は、そもそも各植民地官庁独自の判断だけでは遂行し得ない側面を持っていた。しかしながら、その制定過程は、非常に流動的なものであり、本国において植民地に関する事項を強大な権限を持って一括して管理する植民地官庁は、基本的に存在しなかったといってよい。たとえ一時的に設置された場合でも、拓務省のように実質的な権限を持たない換骨奪胎的な組織とされたため、本国では、内閣・枢密院・法制局・拓務省・大蔵省など複数のアクターが植民地官僚制度の形成に関与した。それらのアクターにおいても一定した方針が存在していなかったため、そのときどきの本国内の力学などの影響も受けながら、妥協の産物として官僚制度が形成されていった。

第2に、植民地官僚に関わる制度構築には、支配の原則とされた「内地延長主義」とその実態の間には乖離が見られ、各植民地固有の制度が併存していた点である。例えば、朝鮮総督の地位が台湾総督の地位より高く設定され続け、朝鮮に対しては本国の介入を困難にする状態が保たれる一方、台湾総督は内閣の監督を受ける地位とされたために頻繁な更迭にさらされた。また、1920年代以前には全植民地で採用されていた制服制度は、1920年代以降は原内閣の方針により廃止されていったにもかかわらず、台湾でのみ存続し続け「官僚氣風」を醸成し続けていった。あるいは、朝鮮人特別任用令は韓国併合時から創設され1920年代に拡大されていったのに対し、台湾人特別任用令は台湾領有当初には設けられず、1920年代に至りようやく設定されたものの、実質的な効果を發揮せずに台湾人

は任官から排除され続けた。このように、各植民地に固有の状況や、民族ごとに異なる待遇は残り続けたが、こうした差異を説明する表向きの言説としては、日本の支配下に組み入れられる以前の朝鮮・台湾の状況の相違、官吏としての経験・素質の有無など、植民地支配を受ける社会の側の問題として提示されていった。だがその根底には、既成の総督の権限や内地人ポストの保持、在植民地の内地人の優越感・権益の保持などの原理が作用していた。本国政府が打ち出した「内地延長主義」の体制が次第に確立されていった一方で、実態面では「内地延長主義」の原則との乖離もまた見られたのである。

第3に、制度が植民地において生み出す、秩序と格差の機能を明らかにした。官僚組織は上下関係に基づく厳格な秩序のなかにあったが、これは、学歴や文官試験に基づく資格などによって構成された。それは、本国で制定済みの資格任用に基づく官僚制度・学歴社会の移植という側面を持つが、他方で、言語・教育制度など本国とは異なる状況下にある植民地社会にとって、機能面で異なる様相を見せた。本国で明治期に導入された資格任用制度は、封建的身分社会から学歴に基づく制度への移行を意味したが、母語を異にする植民地社会に対して、そして、義務教育制度すら実施しようとしている日本の支配のもとでは、本国の制度の移植は、本国よりも高いハードルの設置を意味していた。さらに、高学歴の植民地出身者が輩出されていっても、植民地の官僚制度は本国とは異なる独自の制度を内包し続けることで、民族間の格差を維持していった。例えば、植民地在勤加俸・宿舎料・恩給年限加算など、内地人官僚に限定した特権が設けられ、民族格差を伴う俸給制度が貫かれていたように、同じ学歴と資格を身につけた朝鮮人・台湾人官僚と内地人官僚との間に俸給という点で明白な格差が設けられた。こうした制度は、内地人官僚の優越感を醸成する土壤となり、朝鮮人官僚からは「差別の鉄鎖」に満ちたものと認識されるなど、制度自体が不斷に民族間の溝と差別を生産する装置として機能した。

第2部では、高級官僚の資質と異動の動態について実態を分析した。明らかになった第1の点は、高級官僚の異動は、大きく2つの流れに分類できることである。第1の流れは、本国や他の植民地から隨時投入される移入官吏であり、これら移入官吏の去就は、本国の政治変動と密接にリンクしていた。第2の流れは、各植民地内在勤経験を重ねながら、各植民地を最大の異動範囲とした在来官吏であり、本国の政治変動の影響をダイレクトには受けずに、植民地に「固着」するように勤務し続けた官吏たちである。移入官吏の投入は、政争を引き起こすこともあり、特に本国の二大政党期には、内閣交代に伴う植民地官僚の頻繁な異動を引き起こしたため、植民地のポストを獵官の具とし私物化しているとして、政党政治批判の源泉となった。ただし、朝鮮の「文化政治」開始時や、本国の二大政党期の開始にあたる台湾の伊沢総督期など、従来に比して移入官吏の登用が積極的に行われた場合には、本国政治の植民地人事への影響力が非常に大きく見えるものの、両総督府の全期間における高級官僚人事を通観した場合、こうした事態はかならずしも一般的ではなく、むしろ植民地に「固着」した在来官吏が多くを占めていたことがわかる。彼等の多くは、本国に特定の人脈や利害関係を持たず、植民地という場において、民族格差を基礎とした植民地官僚制度の秩序のなかに身をおき、内地人官僚としての利害を優先する人々であった。内地人官吏であっても在来官吏の利害は、本国の政治状況や移入官吏とは必ずしも一致するわけではなく、それゆえに植民地統治に対する自負や、本国政府や移入官吏に対する反発とルサンチマンを抱くこともあった。本論では、こうした在来官吏の存在と

重要性を明らかにし、他方、官僚組織の頂点に移入官吏が投入されていたという両者の関係のなかで、本国－植民地を架橋する相関関係の政治史の可能性を指摘した。

第2に、内地人有資格者のなかにおける資格任用・学歴の貫徹について明らかにした。植民地在勤の内地人の高級官僚は、移入官吏であれ在来官吏であれ、大部分は、本国の高文試験合格者であった。本国の官吏任用制度の原則たる文官任用令が、初期の台湾を除いて植民地にも適用されたことにより、本国と同様の学歴・資格を基準とした任用制度が貫徹されていった。高級官僚の多くは東京帝大などを卒業した官学エリートたちで、しかも高文試験が法学偏重だったことを反映し、法学系の素養を持つ人々が圧倒的な比重を占めた。これら有資格者たちは、植民地支配に関する特別な研修や経験を積む必要もないまま植民地官庁に就職していったため、植民地の現場に対していわば『白紙』状態から出発し、在勤経験を積むなかで次第に植民地に対する知識を蓄積させていった。1920年代以降になると、大学卒業・高文合格と同時に植民地官庁に就職し長く勤務する有資格者が蓄積され在来官吏化していくが、こうした植民地官界育ちの生え抜き官吏たちが次第に昇進してゆくことで、植民地の高級官僚たちの多くが、総督・政務総監・秘書官などのごく一部の自由任用の官職を別として、植民地統治に対する自負を自認する生え抜き官吏から構成されるようになっていった。

第3に、植民地出身の高級官僚に関する任用制度の相違の問題である。高級官僚のなかには朝鮮人・台湾人官僚も部分的に組み入れられた。しかし、機会均等の装いを凝らしていた資格任用制度は、教育制度や母語を異にする植民地出身者にとっては、むしろ高いハードルが設置されることを意味しており、任官を排除するための装置として捉えられることもあった。そのため、植民地出身者を対象とした特別任用令が制定された。この特別任用制度の効力は、各植民地限りのものとされ、また、その機能は朝鮮と台湾で同一ではなく、朝鮮人・台湾人有資格者の登用状況には明確な相違が存在した。朝鮮においては併合時から特別任用令で朝鮮人高級官僚の任官を行ない、一定の朝鮮人高級官僚層が形成されていた。従って、内地人と同様の高文試験に合格した朝鮮人有資格者が輩出され始めると、従来の特別任用令者で占められていたポストに、朝鮮人有資格にも登用の機会が与えられた。また、1930年代には京城帝国大学などの朝鮮内の植民地教育機関を卒業した有資格者たちが、朝鮮総督府に就職するという流れが形成されていった。他方、台湾総督府では、台湾領有当初から台湾人を排除し、内地人のみで官僚組織を維持していた。台湾人特別任用令を制定したのは朝鮮よりも遅く、1920年代に入ってからであったが、台湾人で有資格者が誕生した場合には、内地人ポストを明け渡す可能性が生じることを意味したため、台湾総督府は台湾人有資格者の登用を抑制し、その結果、台湾人高級官僚は僅かな存在として、1940年代に漸増するに留まった。このように、植民地高級官僚の人材登用には、資格任用制度という本国と同一の制度の移植という側面と、他方で特別任用制度や、実態面における民族別の登用状況など、各植民地に固有の状況との混在が見られた。

第3部では、1931年の減俸・加俸削減問題に焦点をあて、本国・植民地の諸アクターを利害関係により複数の政治集団に分節化し、諸集団の対抗・提携・妥協のプロセスを明らかにした。明らかになった点の第1は、植民地問題に関する利害関係は、本国－植民地を架橋する相関関係のなかにあり、各植民地に個々の領域に完結するわけではないという点である。また、各政治集団を架橋する利害関係は、本国政府対植民地官庁という対立図

式に収まるものではなく、本国－植民地間を架橋する形での協力関係も形成され、利害関係は複雑に交錯した。利害を主張する手段としては、そもそも政治体制において本国／各植民地は個々に別個の「異法域」をとる構造にあり、かつ、それぞれの意見調整を行う場合は公式には設けられていない状況下にあったため、打電・陳情・文書送付などといった制度的に保障されていない方法が用いられ、これらが政治的影響力を行使する手段として作用し、結果的に、植民地政府・在住者の意思が、本国政府の意思を挫くこととなった。このように、ときには植民地の政治集団が本国政治を拘束する要因ともなったのであり、ひるがえって、本国における政治過程もまた植民地と架橋し相互に交錯するなかにあったことがわかる。

第2点目としては、植民地における利害は多重性を帶びており、官吏の階級や民族問題の包含・排除によって規定される側面を明らかにした。植民地在勤加俸削減問題は、植民地に“固着”する在来官吏にとって大きな意味を有し、内地人官吏のあいだでも、移入官吏と在来官吏とでは利害を異にしていた。両総督府の状況も同様ではなかった。当該期の朝鮮総督府では、斎藤総督・児玉総監コンビ（朝鮮総督府在勤経験者の再登用）という状況のなかで、本国の意思が貫徹しづらい状況や、本国と植民地首脳部との利害の不一致が生じやすくなっていた。他方で、朝鮮人官僚には植民地在勤加俸は支給されていなかったので、当然のことながら、内地人官僚と利害は一致していなかった。台湾においては、二大政党期以後に常態化した与党系総督の登用という事態のなかで、首脳部とその周辺の移入官吏たちは本国政府の動向に配慮したが、他方で、台湾に“固着”してきた判任官・技術官を中心とした在来官吏は、本国政府の意向に激しく反発した。そのうえ、官僚組織内部には台湾人官僚がほぼ不在であったため、総督府官僚は全体として内地人の特権擁護運動に邁進した。しかし、周囲の台湾人社会は、従来から在勤加俸に対して、民族間の溝を人為的に醸成し台湾人の生活を圧迫する制度として批判していた。こうしたなかで、内地人官僚が加俸削減反対運動に邁進していったことは、台湾における民族間の溝を深める結果となった。このように、植民地における利害は、官吏の階級や、官僚組織内部における民族問題のあり方の相違によって、台湾と朝鮮では異なる様相を見せ、植民地社会や本国の諸アクリーと交錯することによって、複雑な政治過程を生み出すこととなったのである。

以上のように、本論では、朝鮮総督府や台湾総督府という統治機構の内部構造をブラックボックスとみなすのではなく、諸集団・諸個人の重層的な相互作用の中で解明し、さらに、帝国史と地域史、植民地史と日本政治史を架橋することで、本国－植民地を架橋する相関関係の新たな政治史を描くことを試みた。