

岡本真希子著

# 植民地官僚の政治史

——朝鮮・台湾総督府と帝国日本

三元社／2008年2月／992頁／13000円



湯原健一

はじめに

戦前、日本には北海道・本州・四国・九州および沖縄を指す「内地」と称された地域と、「外地」と総称された朝鮮・台湾・関東州・樺太・南洋群島などの地域が存在した。

「外地」と呼称される地域は、一八九五年日清戦争の講和条約である「下関条約」によって、台湾が清朝から割譲され、日本最初の植民地となったことから始まる。この「外地」と呼ばれる地域は、その後の日本の対外進出と歩調を合わせ年とともに拡大し、広汎な地域を指す概念へと変化していく。

この「外地」と呼ばれる地域の拡大を時系列的に並べていくと次のようになる。

まず一九〇五年の「ポーツマス条約」により関東州の租借権および南樺太の領有権をロシアから譲渡され、次いで一九一〇年には「韓国併合」が行われる。さらに、一九一九年の「ヴェルサイユ条約」と翌年の国際連盟理事会の合意を経

て南洋群島が日本の委任統治地域となる。北はサハリンから南はミクロネシアまで、およそ気候、文化、人種、言語の異なる多様な地域が「外地」と呼ばれたものであることがわかる。

日本は、これら地域に、外地統治のための官庁を設置する。朝鮮、台湾にはそれぞれ総督府を、関東州には関東都督府（後に関東庁、関東局へ改組する）、そして樺太、南洋群島には、樺太庁と南洋庁が置かれることとなる。

本書の主人公となるものは、これら外地統治機構に官吏として任官した植民地官僚たちである。

朝鮮総督府や台湾総督府に代表される、これら外地統治機構は、その組織形態、任官した人員数などの面から見て、日本国内の中央官庁に匹敵する規模を有していた。春田哲吉の『日本の海外植民地統治の終焉』（原書房、一九九九年）によれば、一九四二年当時、官公吏の定員は、日本全体で約一六〇万人と言われている。このうち朝鮮総督府と台湾総督府の官吏の総数を合わせると三四万

人。これは、日本の官僚総数の約二割にあたる。

しかし、これほどの偉容を誇りながらも、これら外地統治機構を支え、植民地統治の実務を担った彼ら植民地官僚たちの「肖像」は意外にも曖昧なままであった。そうした、いわば糸口となるべき部分が曖昧であるということが、本書において指摘されるように「植民地支配をめぐる現在の認識に、数々の誤解の余地を残す要因となっている」（一八頁）。

本書はそうした植民地官僚を「植民地と本国とのインターフェイス」（一九頁）、すなわち、二つのもの間に立ち情報のやりとりなどを仲介する存在として想定し、その官僚制度、人事、組織運用などの面から検討を試みている。

### 本書の構成

本書は総ページ数九九二頁と千頁にわずかに届かぬが、内容に富んだ構成となつている。その構成は、以下の通りである。

### 序論

#### 1 本書の問題意識

#### 2 先行研究の検討と本書の課題

#### 3 本書の構成

### 第一部 植民地官僚制の制度設計と機能

#### ——秩序と格差

#### 第一章 植民地官僚組織の規模と制度

#### 第二章 植民地統治機構の形成と改変

#### 第三章 植民地官僚と制服

#### 第四章 俸給制度と民族格差

#### 第五章 植民地官僚の任用制度

### 第二部 植民地官僚の人材——学歴・資格と異動の動態

#### 第六章 高等文官試験合格者と植民地

#### 第七章 台湾総督府の高級人事

#### 第八章 朝鮮総督府の高級人事

### 第三部 植民地官僚をめぐる政治構造

#### ——重層し交錯する利害関係

#### 第九章 朝鮮総督府官僚と減俸・加俸

#### 削減反対運動

#### 第十章 台湾総督府と減俸・加俸削減

#### 反対運動

### 終章

#### 1 植民地官僚の制度設計と機能（第

一部)

2 植民地官僚の「人材」(第二部)

3 植民地官僚をめぐる政治構造(第三部)

註

史料・参考文献

あとがき

図表一覧

人名索引

本書の内容

本書は、全三部、全十章からなる。

第一部「植民地官僚制の制度設計と機能——秩序と格差」は五章からなり、植民地官僚たちを支えた組織制度がいかに形成、維持されてきたかという問題を、官僚自身に密接に結びついた事柄である「植民地官制の形成」(第二章)、「制服」(第三章)、「俸給制度」(第四章)、「任用制度」(第五章)といった問題を取り上げ論じている。

第一章「植民地官僚組織の規模と制度」は、第一部のイントロダクションであり、また本書全体に通底する植民地に

おける官僚制度を概観している。このなかにおいて筆者は、植民地官庁の官僚制度は、本国ですでに形成されていた官吏の等級によって厳密に規定された身分秩序が、そのまま持ち込まれる形で組織形成がなされていたとする。そして、これら植民地における官僚制度は、日本人のみならず、植民地となった朝鮮や台湾の現地人をも包み込むものでもあった。植民地における官僚制度そのものは、「本国の官僚制度を移植した側面を持ち、他方で、朝鮮人・台湾人を組み込み／排除するという植民地固有の側面」(六九頁)を有していたとする。

第二章以下は、第一章において提示された植民地における官僚制度の枠組みとなる様々な制度を取り上げ細説している。その第二章「植民地統治機構の形成と改変」では、植民地官庁を規定する「官制」に焦点をあて、その制度の枠組みと改変過程を枢密院・内閣を基軸として明らかにしている。植民地官制の改変の過程は、植民地に暮らすものの意向を反映することなく、内閣と枢密院との

間の力学によって変化していく。そこでは、内閣が植民地統治機構を自らの指揮下に置くことを希求する一方で、枢密院は植民地に対する内閣の干渉を忌避する傾向を有していた。こうした、日本本国の政治的構造により、本来は日本国内と同一の官僚制を移植し、形成された植民地官僚制度は、本国とは異なる地域ごとの固有の制度へと変化していくことになる。

第三章「植民地官僚と制服」では、「官吏自身を規律づけるための装置」(一五三頁)としての「制服」に着目している。植民地では、日本内地の中央官庁の官僚たちとは異なり、日常的に制服を着用していた。これは日本が統治する植民地社会に対して、「官吏の「威厳」を演出する作用を為し、また同時に、制服を着用する階級が、日本人官僚に限定されていたために、植民地出身の官吏たちの「内地人並みの『出世』への憧れ」(一五三頁)を生む一方で、日本人と他民族との境界線となる作用をもたらし、民族差別の象徴ともなった。

第四章「俸給制度と民族格差」では、植民地官僚の俸給を取り上げている。植民地官僚の俸給体系は、日本国内における俸給体系と同一の体系を取りつつも、植民地ごとに独自の体系を生み出し、国内的体系と植民地的体系が併存する形を取っていた。この二重構造性が、植民地における民族間格差を生み出すこととなる。植民地の拡大とともに、優秀な人材確保のため日本人官僚の俸給は、増俸、昇進などの優遇措置が採られていく。他方、朝鮮では、日本人官僚の俸給制度とは別立ての民族別俸給制度が採られ、日本人官僚の俸給より朝鮮人官僚の俸給が低く抑えられるなどの事例があった。こうした格差は、日本国内と植民地双方の俸給体系が統一された後にも温存される。日本人官僚に与えられた様々な給与面における限定的、特権的処置は、「内地人官僚を植民地へ押し出してゆく役割」（二二五頁）を果たし、他方で日本人に限られたこうした優遇は、必然的に朝鮮人や台湾人などの官僚との間に民族間の溝を作り出すことになる。

第五章「植民地官僚の任用制度」では、戦前における官吏登用制度である「文官任用令」に基づいた任用制度と植民地出身者である朝鮮人、台湾人を対象とする「特別任用制度」を通し、朝鮮、台湾両総督府の人事政策の相違について検討されている。日本国内における任用制度である「文官任用令」では、そもそも植民地出身者を本国における官庁に採用すること自体が想定されていなかった。その意味において、本国での官僚制度において民族問題を内包することはなかった。しかし「法理」（二三三頁）という建前上では、植民地出身者を本国官庁に採用することは不可能ではなかった。一方、朝鮮や台湾においては、それぞれの植民地出身者に対する特別任用令が制定されたが、決して日本人官僚と植民地出身の官僚との間の溝が埋まることではなく、結果的に「官僚組織のなかに異なる利害や意識をもつ民族集団」（二七八頁）が発生し、両者の対立を孕むこととなる。そして、こうした差別と排除こそが植民地における官僚組織を維持して

いく上では不可欠なものとなっていくことになる。

第二部「植民地官僚の人材——学歴・資格と異動の動態」は三章からなる。

第六章「高等文官試験の合格者と植民地」では、高等文官試験の合格者たちにとって、植民地統治機構は、いかなる選り抜であったのかを、日本人と植民地出身両方の高等文官試験合格者の進路から検討を加えている。日本人にとって高文試験合格者となることは、高級官僚への道が開けたことを意味し、日本という国家の枠組みのなかにおいて進路選択の自由度は高く、植民地統治機構への任官は「次善の選択」（三一七頁）であるという位置づけがなされていた。その意味で、植民地統治機構は「二流の官庁」（三一七頁）であり、不況時における余った高文試験合格者の受け皿としての機能を持たざるを得なくなる。

植民地出身者の高文試験合格者にとつての植民地統治機構とは、いかなる就職先であったのか。植民地出身者にとつ

て、教育制度や言語的なハンディキャップを克服し、高文試験に合格し日本の官庁へ任用されることは、必ずしも高級官僚への道を歩み始めることを意味しなかつた。

朝鮮においては、朝鮮人が高文試験合格者であることは、「朝鮮へもどる際にのみ有効な片道切符」(三一八頁)であるに過ぎず、朝鮮総督府に任用されたとしても、同じ高文試験合格者である日本人官僚とは、総督府内での待遇は厳然と区別されており、また朝鮮社会からは白眼視されるものであつた。

一方、台湾人における高文試験合格という資格の有効性は、朝鮮人高文試験合格者に比べ、極めて限定的なものであつた。台湾総督府は、台湾人有資格者の採用に消極的であり、たとえ採用されたとしても「餓い殺しに近い状態」(三一八頁)であつた。また、台湾人有資格者のなかからは、こうした状況から抜け出すべく内地の官庁へ進む者もいたが、それも大勢に影響を与えるほどの数にはならなかつた。

つづく第七章「台湾総督府の高級人事」、第八章「朝鮮総督府の高級人事」では、それぞれ台湾、朝鮮両総督府の局、部長および課長、地方庁長の具体的な人事編制、そして、登用された人材の資質と異動の動態について分析を行っている。ここで分析の着目点として挙げられているのは、次の通りである。まず植民地官僚が各々の任地への着任、離任の時期、および着任前、離任後の役職など植民地社会との関わり方の流動性、次に「本府―地方庁との関連」(三二七頁)、学歴、資格などである。またこれらに加え、植民地出身官僚の存在を視野に入れながら、台湾、朝鮮両総督府の人事を、ほぼ全時期にわたって検討している。

台湾総督府の人事は、基本的に現地人である台湾人を排除する形で、日本人官僚のみでその組織が維持された、これは日本による台湾領有直後から敗戦に至るまで一貫したものであつた(三二七―三二八頁)。これら台湾総督府の日本人高級官僚の人事異動には、二つの潮流があることが指摘されている。

まず第一に、総督府の首脳部を形成する、総督および局長クラスの人事である。彼らの存在は本書において「移入官吏」とよばれ、台湾在勤経験はなく常に本国から随時投入される高級官僚たちを指す。移入官吏として代表的な存在として、総督が挙げられる。総督は文官、武官を問わず、常に本国から着任し、台湾在勤経験者が総督に登用されることは、全時期を通して皆無であつた。他方、彼ら移入官吏たちは総督の更迭や内閣の交代などの日本国内の政治状況によって、その去就が左右される存在でもあつた。

彼らの人事の推移は、一九一〇年代までは総督府における軍部の勢力が維持されたために、大量登用される機会は多くなかつた。一九二〇年代に入り、政党勢力の伸長とそれにもなう軍部の勢力低下という日本国内の政治状況が反映されるかたちで、移入官吏の登用が増加していく。その結果、それまで台湾在勤経験者と移入官吏が混用されてきた民政長官、総務長官が総督と去就をとみにする移入官吏の占める地位へと変化してい

く。また、武官総督から文官総督へと移行していくなかで、政党系の官吏が増加していくこととなる。一九二〇年代後半から三〇年代初頭にかけては、台湾総督府の人事は、朝鮮総督府の人事とは異なり、本国の内閣の交代とともに総督や首脳部が頻繁に入れ替わるという状況が見られるように、直接的な影響を受けるようになっていく。

こうした、いわば植民地を中継地点としていく官僚たちとは別の潮流も存在した。第二の潮流は、本国との相互異動がなく、「台湾を範囲として、固着」するように勤務しつづけた」（三七七頁）在来官吏たちが挙げられる。

在来官吏は、台湾総督府創設以来、台湾在勤経験を蓄積してきた日本人官僚たちだった。彼らは、基本的に台湾島内を巡回するような形で勤務を繰り返しており、その異動範囲も台湾島内に限られている。そのなかで、基本的に現地人である台湾人を含まない組織内部で、第一部において言及された制服制度（第三章）や、俸給における優遇制度（第四

章）などによって、「台湾的精神」（三七七頁）とよばれる独自の意識を形成していく。また一九四〇年代に入りアジア・太平洋戦争がはじまると、総督府官僚の南方軍政への転出が行われるにあたり、在来官吏たちは総督府や地方庁の主要なポストを占め、いわゆる「皇民化政策」を推進していく立場となっていく。また同時に、台湾人の官僚や下級職員が増加が進み、それまで存在しなかった総督府組織内における民族問題を孕むことになる。

第八章「朝鮮総督府の高級人事」では、第七章と同様の手法で分析が行われている。

朝鮮総督府の人事と台湾総督府の人事の相違点は、高級官僚に日本人と現地人である朝鮮人が併存していたことである。両者の関係は決して対等なものではなかったが、台湾ではある時期までは皆無に近かった民族間の問題を当初より内包した人事形態を有していた。

内地人官僚の人事は、やはり台湾と同様に移入官吏と在来官吏から構成されて

いた。

朝鮮総督府における移入官吏は、基本的に台湾総督府の人事と同じく、常に本国から総督あるいは政務総監、局長などの役職に着任した。しかし、台湾総督府と異なるのは、総督となった齋藤実や宇垣一成などすでに朝鮮での在勤経験のあるものが登用されたところである。こうした状況の背景として、台湾総督府とは異なり、朝鮮総督府はその創設以前に、統監府時代の官僚たちがすでに存在しており、統監府の官僚たちを引き継ぐ形で組織形成がなされたために、新たな移入官吏を大量に登用する必要がなかったためである、とされる。また、第二章でも述べられているように、政党内閣の植民地への干渉を嫌った枢密院側の意向が反映されていたために、容易に総督を更迭することができない状況があった。そのため、枢密院との対立を回避したい政党内閣にとって、朝鮮総督の人事は「迂闊に着手できないイシュー」（五六〇頁）となっていた。こうした、朝鮮内部での要因と国内の政治状況によって、朝鮮に

おける移入官吏の登用は、抑制される傾向を有していた。

一方、在来官吏の人事は、前述したように統監府時代からすでにその層を形成しており、一九二〇年代には、朝鮮内での異動と昇進を繰り返して、三〇年代から四〇年代にかけて総督府の主要なポストを占めるまでに、人的蓄積がなされた。

これらとはまた別に、朝鮮人官僚は日本人在来官吏と同様に朝鮮内を異動の範囲とし、本国と植民地を行き来することはなかった。彼らは基本的に朝鮮人のために設けられたポスト内で昇進と異動を繰り返していた。

このように朝鮮総督府の官僚人事は、基本的に本国からの移入官吏を拒み、在勤経験者を中心とする在来官吏を基盤として構成され、「本国とは相対的に固有の官僚組織として維持され」（五六二頁）てきたことが指摘されている。

最後となる第三部「植民地官僚をめぐる政治構造」は、全三章からなる。

第三部では、一九二一年と一九三一年

の減俸・加俸問題に注目し、第一部、第二部での議論を叩き台として、「本国・植民地の諸アクター」（八〇三頁）を利害関係に沿って分節化し、グループ化し、その諸勢力の対抗・提携・妥協の政治的過程を追い、結果的に植民地官僚の意志が本国政府の政策を頓挫させたプロセスを明らかにしている。

第九章、第十章では朝鮮総督府、台湾総督府それぞれの減俸・加俸問題を取り上げている。「減俸・加俸問題」に対する両者に共通する特徴として、減俸・加俸という政府方針に対して、日本国内、植民地双方に賛成意見と反対意見が併存していた。しかも、対立する諸勢力は、それぞれに本国と植民地間で利害をとみにする勢力と連携、協力する動きをみせ、単純に国内の問題、あるいは植民地の問題として切り離して論じがたい複雑な状況があった。この過程から、本国、植民地が個別の地域として完結しているのではなく、両者の利害関係は相互に架橋しており、錯綜していることが指摘されている。

また、植民地在勤加俸削減問題は、内地人官僚内部においても、その利害関係に違いが存在していた。

朝鮮総督府においては、これらの問題が取り上げられた時期が朝鮮総督府在勤経験のあった齋藤実総督と児玉秀雄政務総監であったこともあり、本国政府の方針が通りづらい状況にあった。また、朝鮮人官僚には加俸が支給されていなかったために、内地人官僚と利害が一致することはなかった。

一方、台湾総督府では、太田政弘総督と木下信総務長官という民政党系総督が登用された時期であり、朝鮮総督府とは異なり首脳部を形成する移入官吏たちの間では本国政府の意向に一定の配慮がなされた。一方、台湾在勤経験者である在来官吏たちの間では、内地人の特権擁護運動がなされた。しかし、台湾人たちからは、在勤加俸に対する問題に批判がなされ、民族間の反発を深める結果となった。

## むすびに

この千頁にわずかに届かぬ本書をはじめて手にしたとき、その厚さに一瞬読み始めることを躊躇しかけた。しかし、全体を通じて非常に平易な文章で書かれており、またそれぞれの章ごとに小括が付され、結章で再度、本書の論点の整理がなされており、非常に読みやすいものとなっている。

本書の結章において、著者は「本國―植民地を架橋する政治史の可能性をもつばら官僚に即して論じ：(中略)：植民地をめぐる政治的なイシューは官僚制度につきるものではない」(八〇五頁)としている。実際、本書第三部において明らかにされているように、植民地をめぐる問題は、決して日本国内や台湾、朝鮮内部のみで完結するものではなく、本國と植民地が重層的に交錯したものであった。この政治的構造を本國と植民地間を架橋する相関関係史として捉え、それぞれの植民地に固有の問題や、本國との関連、そして植民地それぞれの状況の相違

という論点は、植民地史に限らず、日本政治史に新たな側面を提示したと思われる。

また、第一部では、植民地官僚をめぐる制度の枠組みが、官制や制服といった根本部分を膨大なデータをもとに綿密に解き明かされており、第二部の各章末に付されている約百頁近い詳細な人事録などは、今後、植民地史を研究するものにとつて一つのガイドブックのような役割を十分に果たすものと思われる。その意味で、本書の中国語、あるいは朝鮮語での翻訳が出版され、日本国内だけでなく広くアジア地域で読まれ、本書の内容が議論されることを望むものである。

最後にひとつご教示いただきたい点を上げたい。

本書の内容からは若干はずれているが、官僚たちの退職後の履歴についてである。

本書は、政治史の枠組みで語られており、いわば植民地官僚が「現役」である時点の記述が中心となっているが、官僚

の人生計画としての退職後の生活をどのように暮らしたかという問題は、植民地に関する新たな問題を提示するようと思われる。

具体的には、官僚たち、特に本書の中で語られている在来官吏たちは、退職後、自らが勤務した植民地で暮らすことを望んだのか、あるいは内地へ帰国することを望んだのかという点である。仮に、帰国することなく、そのまま植民地に残ったと仮定した場合、彼ら官僚たちは、ひとりの一般人として余生を過ごしたのか、あるいは植民地社会に一定程度の影響力をもつ「名士」としての存在となったのか否か。これらに光を当てるとは、植民地における日本人社会を解き明かす時に、ひとつの重要な要素になると思われる。