OUKA
The University of Osaka
Institutional Knowledge Archive

Title	植民地台湾と地方「自治」制度
Author(s)	謝, 政徳
Citation	大阪大学, 2013, 博士論文
Version Type	
URL	https://hdl.handle.net/11094/60062
rights	
Note	著者からインターネット公開の許諾が得られていないため、論文の要旨のみを公開しています。全文のご利用をご希望の場合は、大阪大学の博士論文についてをご参照ください。

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

https://ir.library.osaka-u.ac.jp/

The University of Osaka

【3】

氏名	謝　政徳（しゃ　せいとく）
博士の専攻分野の名称	博　士（法学）
学位記番号	第　25798　号
学位授与年月日	平成25年3月25日
学位授与の要件	学位規則第4条第1項該当 法学研究科法学・政治学専攻
学位論文名	**植民地台湾と地方「自治」制度**
論文審査委員	（主査） 教　授　中尾　敏充 （副査） 教　授　瀧口　剛　教　授　田中　仁

論文内容の要旨

本博士論文は、植民地時代台湾の地方制度の成立・整備に至る過程とそれに対する台湾社会の対応を検討することにより、近代台湾の地方自治の歴史的展開および戦後台湾の政治発展に影響を与えた歴史的条件について考察することを目的とするものである。

台湾の政治体制は1945年を境目にして大きく変化した。しかし、現在の台湾社会の住民の大多数を占める「本省人」は、日本による植民地統治を経験した人たちであることを忘れてはならない。統治体制の変動があったとしても、統治対象の社会が同様であるため、前の統治体制下で形成されたさまざまな経験は引き続き生き残り、後の統治体制に対して一定の影響力を発揮することも十分にありうると考えられる。

植民地時代台湾の地方制度はいかにして形成され、変容を遂げていったのか、また、それが台湾社会にどのような影響をもたらしたのかを研究することは、戦後から現在に至る台湾の地方自治そのものの在り方、あるいは台湾の政治発展を理解するための重要な手掛かりを与えるものであると考える。

従来の植民地時代台湾の地方制度に関する研究は、主に民族運動史や統治政策史の観点から言及されるのがほとんどである。そのため、植民地台湾の地方制度が「内地延長主義」という日本の植民地統治方針に沿った政策の一環であると理解され、改正の眼目である「地方議会」の設置も単に台湾人政治運動を切り崩し、あるいは台湾人名望家層を懐柔するための措置に過ぎなかったと評価されている。

近年、植民地時代における台湾人政治エリートの主体性と、戦前戦後の地方政治の担い手の人的連続性に焦点を当てた研究が現れた。植民地時代の地方行政に参入した台湾人政治エリートがどのような活動を繰り広げていたのかは必ずしも十分に明らかにされたとはいえない。そのため、植民地時代の地方行政に参入した台湾人を「植民地統治の協力者」としてのみ捉える傾向がなお見られる。

以上のような研究状況を踏まえて、以下では本論文の課題を述べる。

第1は、植民地時代台湾の地方自治制度がいかに形成・整備されていったのかを史実に即して考察することである。このことは、植民地権力がどのような制度を通じて台湾統治を行おうとしたのかを明らかにする一つの手立てであるとともに、いわゆる「明治地方自治制度」あるいは植民地朝鮮の地方制度との比較を可能にする基礎的作業の一環でもある。

第2は、上述の地方制度に対する台湾社会の反応の一端として、「地方議会」における台湾人の活動と台湾人地方自治改革要求論を検討することである。これによって、植民地統治下における台湾人の地方自治経験の一端を解明する。

このような課題設定のもと、本論文の内容は以下のとおりである。

第1章では、台湾領有から大正9年の地方制度成立までの地方行政制度の変遷と実態を概観した。この時期の地方行政制度に言及した研究は極めて少ない。加えて、これらの研究は、時期的には明治30年代に、地域的には南部の台南地方にその分析の焦点を限定しているため、この時期の地方行政制度の全体像、あるいはその制度が孕んでいる問題点が必ずしも十分に明らかにされたとはいえない。これに対して本論文は、警察中心の地方行政制度の確立、地方行政末端機構の形成、地方税規則と地方費区について、『台湾総督府公文類纂』や『後藤新平関係文書』などを利用して考察し、大正9年の地方制度改革と関連させて、次のようなことを指摘した。

明治34年、中央集権的な庁制の施行と警察本署の設立により、警察中心の地方行政制度が構築された。その狙いは、警察に治安維持の機能とともに、徴税事務、大租権の整理など行政事務の遂行をも行わせることであった。地方行政と警察行政とが一体化した地方行政制度の特徴は、大正9年の地方官官制にも受け継がれた。

一方、総督府と台湾社会との接点である地方行政末端機構は、明治30年の街庄社長制を経て、明治42年の判任官待遇の区長区書記制度により、一応整備されたように思われた。区長区書記は、従来の街庄社長と同様に、台湾社会の上層部を地方官僚機構の下部に組み入れようとしたものである。明治末期の総督府の区長区書記の行政実態に関する調査からも明らかなように、地方行政末端機構の整備が重要な課題であった。区長区書記に関する調査結果をまとめた明治45年の「復命書」にその証拠が示されている。「復命書」は、「地方ノ福利増進ノ為公共的事業ヲ経営セシムル上ニ於テ一種ノ利便方法」として、地方行政の末端組織である区に法人格を付与することと予算制度の導入という非常に大胆な提言を行う一方、区に自治権を与えてはならないことも強調した。この地方団体に法人格を付与する提言は、後の総督府における地方制度改革事業の基本方針となったものである。

地方税規則施行の狙いは、地方税の徴収によって歳入増加を図るとともに、総督府の財政独立を達成しようとしたことである。さらに、地方税を管理する地方費区の収支を議定する機関が設けられておらず、地方費区の管理はすべて台湾総督に一任されていた。このような地方税の運用は、総督府の意思で各庁の予算を決定したため、各地方の実際上の需要を踏まえたものではなかった。地方費区という制度は大正9年改正後も台湾東部の庁地方費として存続する。

第2章では、大正9年の地方制度改革について検討した。従来の研究では、「原—田のライン」といわれるように、大正9年の地方制度改革は田総督の下で推進・確立されたものと理解されてきた。このような理解に対して、本論文は、大正9年地方制度の制定過程について、武官総督時代から始まった総督府官僚らの地方制度改革構想と、それに基づいた総督府案に対する本国政府の修正過程に焦点をあてて考察した。大正4年に民政長官に就任した下村宏をはじめとする総督府官僚らは、武官総督時代から地方制度改正に取り組み始めた。その背景には、植民地経営の一環として積極的な地方開発を行おうとする意図があり、またそれに伴い、それまでの警察を中心とする地方行政システムをも転換しなければならない課題が存在していたと考えられる。こうしたなかで総督府が構想した制度設計は、公共事業を経営する能力のある「自治体」による「分権」体制の構築に重点が置かれていた。その際、地方団体に法人格を付与することと地方協議会を設置することは重要な改正点であったが、公選制による台湾人の地方行政への参加は改革構想から排除された。このような総督府の改革構想に沿って作成された律令案は、本国政府の審査を経て、地方団体の法人格に関する規定が削除・修正された。大正9年の台湾地方制度が「原—田のライン」の「漸進的内地延長主義」のもとで実現されたという従来の理解には、一定の留保が必要であると結論付けた。

つぎに、本論文は、これまであまり顧みることのなかった大正9年地方制度の内容について、

台湾総督府地方官官制と台湾州制・台湾市制・台湾街庄制に即して検討し、本国の地方制度よりも「官治的」側面が強かったことを明らかにした。また、地方協議会の構成と議事過程を考察し、州、市協議会における日本人優位と、官選とはいえ積極的に異議申立てを行う台湾人協議会員の存在を明らかにした。これらは昭和10年地方制度改正に影響を与えた重要な要素である。

さらに、台湾人の地方自治改革論について再検討した。従来の研究は、自治主義に基づく台湾議会設置請願運動と統治側の内地延長主義に同調する地方自治改革要求運動とは、その本質が根本的に異なると指摘し、地方自治改革要求運動が統治当局の内地延長主義＝同化主義＝日本人化との妥協として位置づけてきた。本論文は、地方自治改革要求運動の主張や当時の台湾人側の新聞論説など再検討し、次のようなことを明らかにした。第1は、地方自治制度改革要求は、台湾議会設置請願運動とほぼ同時に開始されており、1930年代になってもその一貫性が見られた点である。第2は、地方自治制度の改革のみならず、保甲制度の撤廃、義務教育の実施や行政裁判法の施行など台湾社会全体を向上させるための改革要求が同時に主張されていたことから、表面的には「内地延長主義」を受け入れるかのように見えるが、実際には、差別的統治の現実を少しでも緩和させ、自民族の実力を涵養することを企図したものである、という台湾人政治運動の狙いを明らかにした点である。

第3章では、昭和10年改正地方制度の制定過程とその運用実態について、主として「地方議会」に焦点を当てて分析した。昭和10年改正地方制度の重要な特徴の一つは、半数官選半数民選という制度の導入であったが、従来の研究はこれを単に紹介する程度に止まる。本論文は、総督府の改正意図と帝国議会での審議を検討することにより、半数官選制の導入理由は、制度改正後の「地方議会」において、街庄レベルはともかく、議決機関の州会・市会では日本人が多数を占め、台湾政治運動側に主導権を握らせないための措置であったと指摘した。

つぎに、「地方議会」の構成とその組織・権限を中心に考察した。「地方議会」の構成は、制度改正前の地方協議会の構成とほぼ同様である。すなわち、半数官選半数民選という制度は議決機関の州会・市会における日本人優位が維持される結果をもたらしたのである。このような厳しい制限が課された地方選挙にもかかわらず、近代的な教育を受けた台湾人エリート層が選挙制度を通じて「地方議会」に参加していたことも確認できた。

「地方議会」の権限について、従来の研究では、「地方議会」に対する官僚的統制に関心が向けられ、いかなる権限が与えられたのかについてあまり言及されなかった。本論文は、地方団体の権限拡充と関連して「地方議会」の権限を考察した。確かに、州会・市会・街庄協議会の権限が拡充される一方、さまざまな点でそれを制限できる制度的工夫がなされていた。しかし、州・市・街庄の法人格が明文化されたことの意味は大きく、加えて、市・街庄には条例・規則の制定権という「自主立法権」が認められたのである。

従来、このような「地方議会」は、台湾人の政治エリートを植民地権力側に引き寄せるために設けられたものであり、そこに参入した台湾人「議員」は統治側に従属する存在として見なされてきた。本論文は、このような「地方議会」に進出した台湾人「議員」の活動について、文官総督時期と武官総督時期に分けて、「地方議会」の議事過程を『台湾日日新報』などを利用してその実態に迫ることにした。文官総督時期の「地方議会」では、執行機関の提出した予算案が修正、否決された事例が存在した。台湾人「議員」は、公的な機関である市会・街庄協議会を通じて植民地権力の譲歩を引き出そうとしたのである。武官総督時期の「地方議会」は、戦時体制の進行や皇民化運動の高揚などの要因によって、文官総督時期のような活動ができなくなっていたことは事実である。しかしながら、それは直ちに台湾人「議員」が単に執行機関に従順的だったことを意味するかといえば、必ずしもそうではなかった。この時期の台湾人「議員」は、日本人「議員」や地方住民の有力者と連携して地域利害に関わる問題を植民地権力に請願・陳情するなどの手法をとっていたことが本論文の分析から導き出された。

本論文は以上の考察を通じて、植民地台湾の地方制度、なかでは地方自治制度の制定過程、そして地方選挙制度と「地方議会」の運用実態の一端を明らかにした。これにより次のような結論を指摘することができる。

植民地統治下の台湾における地方自治制度は、自主的な財源を有し、その長が住民から選出され、その地方行政に広く一般住民が参加するという一般に言われる地方自治を保障するものではなかった。従来の研究は、官僚的統制という側面のみを重視し、「地方自治」が機能する余地はそもそもなかったものと理解し、そのような「地方自治」に参加し、あるいはそれに対する改革要求を提起した台湾人政治エリートを、植民地統治の協力者として捉えてきた。これに対して、本論文は、かなり制限された範囲ではあるが、地方行政の発言の場を利用し、地域の利害に関わる問題をそこに持ち出して植民地政府と折衝しようとした植民地時代における台湾人政治エリートの政治参加の一態様を明らかにすることができた。このことは、植民地統治という極めて厳しい条件のもとで、自己決定と自己実現の領域を拡大しようとした営みを示すものであったといえよう。このような地方行政における台湾人の政治参加の経験は、武力抵抗運動とともに、正当に評価されるべきであろうし、戦後台湾の政治発展を考察する際に無視できないものであると考える。

論文審査の結果の要旨

本博士論文「植民地台湾と地方「自治」制度」は、序章及び終章を含む５つの章から構成されている。本論文は、台湾が日本の植民地として統治された１８９５（明治２８）年４月から１９４５（昭和２０）年８月までの台湾の地方制度を検討し、３つの時期に区分して、地方制度改正の位置づけを行ったものである。従来のこの時期の地方制度に関する研究が、主に民族運動史や統治政策史の観点から分析・考察された結果、植民地台湾に設置された地方制度は、「内地延長主義」という日本の植民地統治方針に沿った政策の一環であり、改正の眼目であった「地方議会」の設置も単に台湾人政治運動を切り崩し、あるいは台湾人名望家層を懐柔するための措置に過ぎなかったと評価されてきた。

本論文は、このような評価に疑問を抱き、２つの課題の分析から、植民地台湾人政治エリートの動向を地方議会の活動を通して、明らかにしようとする。第１に、植民地時代台湾の地方制度の形成・整備を史実に即して明らかにすること。その際に、日本の「明治地方自治制度」あるいは植民地朝鮮の地方制度との比較が必要な限りでなされている。第２に、設置された「地方議会」の下で、台湾人がどのような活動を展開し、地方自治改革要求論を主張したのかを明らかにすること。このことは戦後の地方政治の担い手の人的連続性の一端を解明することに寄与するものであるとする。

第１の点について、本論文は、①１９２０（大正９）年の台湾地方制度改革までの時期の地方統治機構、②大正９年地方制度の制定過程及び内容並びに地方自治改革要求運動、③１９３５（昭和１０）年改正地方制度の制定過程及びその運用実態について検討し、それぞれの時期の特徴を、以下のように指摘する。

①の時期は、中央集権的な庁制の施行と警察本署の設置により、警察中心の地方行政制度が構築され、治安の維持と、徴税事務及び大租権の整理などの行政事務の遂行という、地方行政と警察行政とが一体化した制度の特徴を有しており、それは大正９年の地方官官制にも受け継がれたことを明らかにしている。他方、総督府と台湾社会との接点となる地方行政末端機構は、明治３０年の街庄社長制から明治４２年の区長区書記制度に改正され、旧来の保正や甲長が区長の補助機関として位置づけられ、警察事務だけでなく一般行政事務をも取り扱うなど、整備されたことを明らかにした。

②の時期は、大正４年に台湾総督府民政長官に就任した下村宏の「台湾統治ニ関スル所見」を基に、武官総督の時代から、台湾の地方団体に法人格を付与することと地方協議会を設置することを柱とする改革構想が提起されていたことを明らかにした。しかし、本国政府との交渉過程で、法人格の付与及び議員の公選制が否定されたことを明らかにし、「漸進的内地延長主義」のもとで実現したという従来の理解に修正を求めた。また、設置された協議会における台湾人会員（官選）の活動を明らかにし、昭和１０年地方制度改正への影響を指摘している。さらに、従来の台湾地方自治改革要求運動の評価に対しても、差別的統治の現実を少しでも緩和させ、自民族の実力を涵養しようとしたものであるという新たな評価を示した。

③の時期は、昭和10年改正の重要な特徴の一つとして、半数官選半数民選という制度の導入があり、

その導入理由を日本人議員が過半数以上を占める体制作りにあったことを明らかにした。また、この改正では地方団体に法人格が付与され、市・街庄協議会には条例・規則の制定権という「自主立法権」が認められた。この地方議会に進出した台湾人議員の活動について、新聞記事を丹念にあたることにより、予算案の修正や否決を行っていた事例、また、日本人議員や地方有力者と連携して地域利害に関わる問題を請願・陳情した事例などを紹介し、台湾人議員が単に統治側に従属する存在ではなく、制限された範囲内で合法的な諸権利を行使し、自分たちの利害に関わる地域的問題を時局の変化に対応しながら、植民地政府を交渉していくという強かな側面を明らかにしたものである。

以上のように、本論文は、日本側及び台湾側の史料を調査・整理し、それを利用することにより、植民地台湾時代の地方制度の展開を明らかにし、従来の評価に対しても一定の修正を提起するなど、博士を授与するに値するものと判断する。