



Title	植民地朝鮮と行政救済制度
Author(s)	小野, 博司
Citation	阪大法学. 2013, 63(3-4), p. 563-589
Version Type	VoR
URL	<a href="https://doi.org/10.18910/67972">https://doi.org/10.18910/67972</a>
rights	
Note	

*The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA*

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

The University of Osaka

# 植民地朝鮮と行政救済制度

小野博司

はじめに

第一章 朝鮮施政と行政救済制度

第一節 「無救済地域」の形成

第二節 三・一運動後の機構改革と行政救済制度導入論

第二章 朝鮮訴願令の起草

第一節 起草の背景

第二節 朝鮮訴願令の起草と挫折

むすびにかえて

はじめに

近代法史では、すでに一九六〇年代から植民地法制が分析の対象とされてきたが、日本近代国家が東アジアにお

ける帝国であつたことを鑑みれば、このことは慧眼だつたといえよう。<sup>(1)</sup> 法治主義のありようと、展開の歴史的条件の解明を目指し、主に行政救済法制を分析の対象としてきた筆者が、特に前者の問題との関係で植民地法制を取り上げるのも、こうした近代法史の伝統的な手法に倣つたものである。<sup>(2)</sup> 「近代日本の行政救済法制」を理解するためには、本国のみならず植民地の法制についても学ぶ必要があるとの考えのもと、前稿では一九二二年の台湾への訴願法施行の経緯について分析を行った。<sup>(3)</sup> 本稿では、同じ問題意識のもと朝鮮を取り上げたいと思う。

かつて指摘したとおり、「日本の植民地は、① 行政裁判法と訴願法がともに延長施行された地域（第一地域）、② 訴願法のみが延長施行された地域（第二地域）、③ 一切の行政救済が認められなかつた地域（第三地域）」<sup>(4)</sup> に分類することができるが、朝鮮はこのうちの第三地域（以下、内容を明確にするために「無救済地域」と呼ぶこともある）にあたる。しかしながら朝鮮においても、三六年に及ぶ総督府施政期間中に行政救済制度を導入しようとする動きが見られなかつたわけではない。その証拠に、一九三四年三月に政府（拓務省）が作成した「政府ノ意見」という表題の文書には、「晩近朝鮮ニ於ケル文化ノ向上著シキモノアルニ鑑ミ内地ノ訴願法ニ準ジ一般的訴願制度ヲ朝鮮ニ實施スベク目下立案研究中ナリ」との文言があり、また同年に作成された別の拓務省文書（「朝鮮ニ訴願法並ニ行政裁判法實施ノ請願書ニ対スル意見」）によれば「朝鮮訴願令ヲ立案シ畧之方成案ヲ得」ていたといふ。<sup>(5)</sup> 本稿は、朝鮮における制度導入に向けての動きを分析し、為政者が行政救済制度に何を期待していたのかを明らかにする。またこの点を手がかりに、導入に向けての動きが見られながらも、最後まで「無救済地域」とどまつた理由についても考察したい。本稿は直接的には、「近代Ⅱ帝国日本の行政救済法制」の解明を目的とするものであるが、同時に植民地（朝鮮）支配における法構造やそこでの政治と法との関係の理解にも寄与するものである。<sup>(6)</sup> 本稿での分析を進めるにあたり参考にしたのが、台湾への訴願法施行の理由である。領有当初は台湾も、朝鮮

同様に「無救済地域」であった。しかし、日本弁護士協会・法曹政治家の支援を受けた在台弁護士の活躍により、この問題が帝国議会で取り上げられたことをきっかけに、佐久間左間太総督時代の一九一五年には律令案（台湾訴願令）が作成された。ただし、総督府の行政救済制度に対する認識は「施政の阻害要因」というものであり、その本来の目的である行政権に対する法的統制の徹底化は期待されていなかった。総督府が訴願法の施行を決断したのは、本国法の延長施行を推進する原敬首相の圧力が第一であるが、それ以外に住民に対し施政刷新（「新臺灣の到來」）をアピールするとともに、重要な政治的資源である漢族系住民中の有力者階層（領導層）を民族運動から分断するための「民衆の苦情の安全弁」としての役割を期待したからである。本稿では、こうした台湾における訴願制度導入の経緯を念頭に置きつつ、朝鮮における行政救済制度導入に向けての動きを分析する。

能力上の限界から、筆者は今回日本国内所蔵の日本語資料・文献の不十分な調査しかできておらず、そのためか先述の朝鮮訴願令の草案も発見できていない。<sup>7)</sup> 同令の内容分析をはじめ多くの課題を残す本稿は、試論に過ぎないことを予めお断りしておく。構成については、最初に朝鮮が「無救済地域」とされた理由を説明したうえで、三・一運動後の大幅な機構改革でもこの問題が改善されなかった理由を考察する（第一章）。次に、朝鮮訴願令起草に影響を与えたと考えられる本国・現地の政治状況を指摘し、調査できた範囲での起草過程を述べる（第二章）。

## 第一章 朝鮮施政と行政救済制度

### 第一節 「無救済地域」の形成

朝鮮がなぜ「無救済地域」とされたのかを明示している資料は管見の及ぶ限りでは見当たらない。そこで、施政目的を手がかりにこの点を考察したいと思う。

森山茂徳氏によれば、併合当初の施政目的は、寺内正毅総督ら陸軍勢力によって唱えられた、満洲進出に向けての戦略的拠点としての朝鮮の政治的独立領域化であったといわれる。<sup>(8)</sup> 総督府は、憲法施行について、「全部ヲ實施シ朝鮮人ノ權利義務ヲ規定スルニ悉ク法律ヲ以テスルカ如キハ到底實行シ得ヘカラサル所」<sup>(9)</sup>と一部施行論を支持したが、これは政治的独立領域（「日本国内の政治動向に左右されない、あるいは、日本国内の政治勢力からの、いかなる干渉も受けない」<sup>(10)</sup>領域）に必要な法整備を行うためであったと考えられる。実際朝鮮では、「彈圧においては普遍規定が優先し、人權に関しては特殊制限が加えられた」<sup>(11)</sup>と指摘されている。

異法域となった朝鮮では総督独裁制がとられたが、これもまた円滑な政策遂行を可能にするためであったと考えられる。<sup>(12)</sup> 「朝鮮ヲ管轄ス」（朝鮮総督府官制（一九一〇年勅令第三五四号）第一条二項）る総督は陸海軍大將から任命され（同第二条）、「陸海軍ヲ統率シ及朝鮮防備ノ事ヲ掌ル」（同第三条一項）とともに、首相等の監督を受けずに「諸般ノ政務ヲ統轄」することが認められた（同二項）。さらに総督は、「朝鮮ニ施行スヘキ法令ニ関スル件」（一九一一年法律第三〇号）に基づき、法律事項を規定できる命令（≡制令）<sup>(13)</sup>を制定する権限を与えられたのである。朝鮮では「法律に該当する事項は大半制令をもつて規定される実情」<sup>(14)</sup>にあつたといひ、發布された制令は全部で六八〇件に上る。司法権については総督が直接行使することはなかつたが、本国では法律事項とされた裁判所の構成（憲法第五七条二項）、裁判官の任用・身分保障・懲戒（同第五八条）<sup>(15)</sup>が制令で定められたため、「朝鮮に於ける裁判制度は内地と異り朝鮮總督府裁判所なれば嚴正なる意義における司法制度に非ず」<sup>(16)</sup>との批判が寄せられた。<sup>(17)</sup>

このように総督は、軍事権・行政権・立法権のみならず、司法権をも事実上掌握したのであるが、それらの重要な部門は寺内総督と「寺内人脈」<sup>(18)</sup>と称される側近が独占した。一方こうした独裁体制のもと「民意」は軽視された。これを象徴する事件が一九一四年の居留民団の廃止であり、「民間部門の徹底的な排除を通じて、朝鮮総督を頂点

とする植民地統治機構がすべての権力を独占する<sup>(19)</sup> ための措置だったといわれる。「副総督」と称され、その実権は政務総監山県伊三郎をも圧していた<sup>(20)</sup> といわれた警務総長明石元二郎の「民論とか輿論とか言ふのは、其れは東京辺で言ふことで、此植民地、新領土に於ては、其様な事は禁物だ（中略）人民は我々の爲す所に信頼して居れば善いのだ<sup>(21)</sup>」という発言は、李昇燁氏が指摘するとおり、当時の為政者の意識を象徴するものであった。総督府が住民に求めたのは施政への盲従であり、極端にいえば住民（の権利）の存在は視界に入っていなかったともいえる<sup>(22)</sup>。

行政優位の統治体制を構築した日本近代国家では、「おかみ」の命令に服従することが法治主義である<sup>(23)</sup> と考えられ、行政権の行使に対する法的統制の意識は脆弱であった。その証拠に、行政裁判法（一八九〇年法律第四八号）や訴願法（同第一〇五号）といった行政救済法制には多くの欠点が存在し、当初から改革を望む声が寄せられていた。朝鮮における施政がまた、本国同様の行政権優位の発想のもとで行われたことはいまでもない。さらに朝鮮では、総督独裁制のもとでこの点が本国以上に強調されたのである。こうした統治体制をとる朝鮮において、行政救済制度が本国以上に軽視されたのは当然であった。その意味では「無救済地域」化は、本国で見られた行政優位の発想の、朝鮮における先鋭化を象徴するものであったといえることができる。

## 第二節 三・一運動後の機構改革と行政救済制度導入論

一九一九年の三・一運動をきっかけに統治機構には大幅な修正が加えられたが、その背景には陸軍主導の朝鮮施政を嫌う原首相の存在があった。原は、一九一九年八月の朝鮮総督府官制改正（勅令第三八六号）により総督武官専任制を廃止するとともに、同官制改正、「朝鮮総督府警察官署廃止ノ件」（勅令第三八七号）、憲兵条例の改正（勅令第三九七号）を通じて憲兵警察制度から普通警察制度への転換をはかるなど、陸軍勢力の排除を実現して

いった<sup>(25)</sup>。

原の改革を朝鮮において支持していたのが、武官官僚による権力中枢の独占に不満を募らせていた山縣政務総監を頂点とする文官官僚であった<sup>(26)</sup>。彼らは、武官官僚主導の過度に抑圧的な政策が住民の不満を高めたことが三・一運動の一因であると「暴露」し、施政の大幅な見直しを主張した<sup>(27)</sup>。文官官僚の狙いは、この機会に武官官僚から施政の主導権を奪うことであつた（結果的にこの企ては、一九二〇年代に成功した<sup>(28)</sup>）。宇佐美勝夫（内務部長官）、国分三亥（高等法院検事長）、関屋貞三郎（学務局長）らが組織した善後委員会も、こうした動きの一つとして知られる<sup>(29)</sup>。各出局提出の善後策をもとに改革案を作成した善後委員会は、これを「騷擾善後策私見」（以下、「私見<sup>(30)</sup>」）として纏め、長谷川好道総督の名をもって本国に提出したのである。

管見の及ぶ限り、総督府が行政救済制度の導入を検討したことを最初に確認できるのは、この「私見」においてである。「當局功ヲ急キ情ヲ審ニセス往々ニシテ措施ヲ誤リ易ク人民ハ威ニ懼レ勢ニ屈シ不平自ラ鬱積シテ民心ノ背離遂ニ救極スヘカラサル」と従来 of 施政を批判する「私見」は、その改善策として「監察官」制度と「行政裁判所及訴願ノ制度」の導入を提案した。行政救済制度は、「民心緩和ノ方法トシテ緊要ノ施設」、つまり施政に対する不満（「民心」）＝「民意」を和らげる（「緩和」）方策として「緊要ノ施設」であると評価されたのである。

前述のとおり一九二〇年代の陸軍主導の施政では、「民意」はまったく考慮されていなかった。大陸進出に向けての戦略的拠点づくりのために住民は施政への盲従を求められ、その法的主体性（＝権利）の保障は顧みられなかったのである。しかしこうした施政を続けていけば、やがて不満が（暴力的）非合法的抵抗と結び付くのは必定で、三・一運動はこのことを実証したともいえる。こうした事態に対応するために文官官僚は、「為政者たるものは、常に民心の趨向に注視し、暗流の奔騰を未然に察して、これを浄化誘導すべき適當なる方途を講ずることが必

要である。即ち、民意の暢達を圖り、人心の転換を策することは、蓋し思想悪化の安全辯となる<sup>(31)</sup>との考えのもと、施政に対する不満を体制内に回収する装置の必要性を悟ったのである。行政救済制度は、このように三・一運動後に、非合法的抵抗の予防を目的とする「思想悪化の安全辯」として導入が提案されたのであった。具体的な社会状況は異なっているものの、こうした役割（「民心緩和ノ方法」、「思想悪化の安全辯」）は、台湾で期待された役割（「民衆の不満の安全辯」）とほぼ同じといえよう。後述するとおり総督独裁制を維持するなど、総督府が行政権に対する法的統制の欠如を反省し、権力を法によってコントロールする近代的法治主義を達成しようとした形跡は見られない。このことから、行政救済制度の導入は、「法治主義」の実現を可視化することで施政の一新を住民に印象付けること<sup>(32)</sup>はもちろん、「民心緩和ノ方法」として運用することが期待されたと考えられるのである。

「私見」で掲げられた政策は、原首相に任命された齋藤實総督のもとで多くが実現した<sup>(33)</sup>。「監察官」制度もまた、一九二二年二月の朝鮮総督府官制改正（勅令第二二号）による「總督及政務總監ノ命ヲ承ケ總督府部内ノ行政事務ノ監督ヲ掌ル」監察官（専任二名・奏任官）の設置（第一六条）という形で実現した<sup>(34)</sup>。しかしながら、「監察官」制度とともに「民心緩和ノ方法」に挙げられた行政救済制度の導入は見送られた。

管見の限りでは草案作成などの動きを確認できないことから、この時点では行政救済制度の導入は、総督府内部に存在した改革構想の一つにすぎなかったと推測される。そのうえで、構想が具体化しなかった理由を考えてみると、まず挙げられるのは本国でも改革論が持ち上がるたびに見られた行政官による反対である<sup>(35)</sup>。朝鮮でも行政救済制度の導入は、行政活動に掣肘を加えるものと受け取られたに違いない。また、たとえ行政救済制度を通じて住民の不満の回収に成功しても、それらに代えることができなければ不満は体制外に「逆流」し、反対に住民の声に耳を傾け過ぎてしまうと<sup>(36)</sup>思い通りに施政を遂行できなくなるおそれがあった。この「匙加減」は「民意」を暢達しよ

うとすれば必ず生じる問題であるが、(総督府が直接負うかどうかは別に)「回答義務」がある行政救済制度においては特に当局の頭を悩ませたものと思われる。さらに、行政訴訟制度が総督独裁制と本質的に矛盾するものであったことも見逃せない。三・一運動後の改革は結局、政策決定主体の変更(陸軍―武官官僚)から「政党―文官官僚」へ)にとどまり、総督独裁制自体は維持された。穂積真六郎(元殖産局長)いわく、「何でも俺についてこい、と。そうすりゃよくなんだ、という政治」から「何でもよく説明してわかったうえでついて来さすんだ」という政治への変更に過ぎなかったのである。<sup>36)</sup>政策決定主体に変更が生じて、総督独裁制が維持されている以上、行政権に対する法的統制の軽視という三・一運動前の状況に大きな変化が訪れたとは考えにくいのである。

行政救済制度の導入が見送られたのは、本国以上に行政優位の統治体制をとる朝鮮において、住民の施政に対する不満を回収するためとはいえ、行政救済制度の導入には先述のように多くの困難が伴うことが容易に予想されたからだと思われる。これに対し、「私見」において「民心緩和ノ方法」に挙げられ、実際に導入された監察官制度は統治体制と矛盾するものではなかった。それどころか、総督および政務総監の「命ヲ承ケ」派遣される監察官が行政官の「不正」を糺すことは、総督の権威を高めるものであった。確かに行政官のなかには反対の声があったかもしれないが、行政救済制度とは違い監察官制度には「回答義務」は存在しないのである。また斎藤は監察官制度について、「中央と地方との聯絡を緊密にし施政方針の徹底を任務とするものなるを諒得し、本府施政の精神を地方廳其の他の所屬官署に傳ふる共に、其の施設の効果を査察し施政改善の参考に資(以下略)<sup>37)</sup>」すと述べているが、この「中央と地方との聯絡」の「緊密」化とは、総督独裁制を強化するものに他ならないのである。このように比べてみると、「私見」上で「民心緩和ノ方法」として挙げられた両者の間には、総督独裁制との適合性などの点で大きな違いが見られるのであり、こうした違いが実現の成否を分けた一因ではないかと思われる。

## 第二章 朝鮮訴願令の起草

### 第一節 起草の背景

台湾では、弁護士である小林勝民らの『台湾民報』を中心に、一九〇〇年代から「無救済地域」の問題が取り上げられていた。しかし朝鮮では、武断政治下の厳しい言論取締のためか、一九一〇年代には「当時最も総督府政策に批判的な雑誌」<sup>(38)</sup>といわれた『朝鮮』（のちに『朝鮮及滿洲』に改題）でも行政救済制度の導入を直接訴えた論説は見られない。「無救済地域」への批判が表立って見られるのは三・一運動後のことであり、例えば朝鮮銀行調査部が纏めた『朝鮮事情』の一九二三年七月上旬号には、「朝鮮では府税と学校組合費とだけに限って不服申立が出るが、その他國税、地方税、学校費、面費等悉く異議申立ての権限を與へられて居らぬ。唯に税金關係のみでなく、例へば警察行政にせよ、殖産土木あらゆる行政に於て民間から當局の不法不當を鳴らして訴訟訴願する方法が與へられてゐない。それで内地同様行政裁判所を設けたらどうかといふ議が起こつてゐる」<sup>(39)</sup>との記事が掲載されている。

金東明氏によれば、一九二〇年代の朝鮮系住民による政治運動は、「同化型協力」運動（＝日本国民としての自覚を持ち、権利付与を主張）、「分離型協力」運動（＝日本による支配を認めつつ、政策に対する修正を主張）、抵抗運動（＝日本による支配を認めず、独立国家の樹立を主張）に分類できるといふ<sup>(40)</sup>。行政救済制度導入の要求は、内容から見て主に前二者の「協力」運動で見られたと考えられる。

「協力」運動では、日系・朝鮮系住民の間での連携が見られたが、その一つが、一九二四年から一九三〇年まで毎年開催された全鮮公職者大会である。これは、「民間の選出職公職者が全朝鮮的なレベルで統治方針や政策の間

題を議論した唯一の事例<sup>(41)</sup>であるといわれているが、「無救済地域」の解消もまたこのなかで取り上げられた。筆者が閲覧できたのは第六回と第七回の議事録のみであるが、一九二九年開催の第六回大会では「行政裁判所法<sup>(42)</sup>並ニ訴願法ヲ朝鮮ニ施行方要望ノ件」が議題となり、京城府会議員の金思演が「民族ノ實生活上時宜ニ適スト認メマシテ提案シマシタ何レモ不法不爲ニ對スル抗議デアリマス」と発言した後、大邱学評の孫致殷が「一日モ早く解決ヲ期シ度イト思フ一不徳行政官ノ不法行爲匡正ノ爲メ切ニ實現ヲ望ンデ已マヌ」と述べて原案のまま可決されている。ここから一九二〇年代には、日系住民のみならず朝鮮系住民からも導入が求められていたことがわかる。<sup>(43)</sup>

在朝の在野勢力のなかでも特に熱心にこの問題に取り組んだのは弁護士である。<sup>(44)</sup>その証拠に、一九二五年六月に大塚常三郎内務局長が辞任した際の引継書には、「行政裁判法訴願法ヲ朝鮮ニ施行スルノ件」が「重要案件」として記載されており、その理由として「京城内地人弁護士會長ヨリノ建議」<sup>(45)</sup>が挙げられているのである。

日系住民が弁護士職を独占していた台湾とは異なり、朝鮮では弁護士規則（一九一〇年制令第一二二号）第一条一項（辯護士ハ左ノ資格ノ一ヲ有スル者（以下略））で第二号（朝鮮人辯護士試験ニ合格シタル者）および第三号（朝鮮人ニシテ旧韓國裁判所、旧統監府裁判所若ハ朝鮮總督府裁判所ノ判事、檢事又ハ旧韓國ノ辯護士タリシ者）が置かれたため、併合直後にはすでに朝鮮系住民出身の弁護士が存在した。ただしこのことは激しい民族間対立を惹起し、台湾のように弁護士がある程度団結して日本弁護士協会・法曹政治家と協力関係を結ぶことをかえって困難にする結果になった。<sup>(46)</sup>しかし一九二〇年代に入ると、両者は基本的には対立しつつも連携を強めていった。その象徴的出来事が、一九二七年六月に京城で約一三〇名が参加して開催された全鮮弁護士大会である。<sup>(47)</sup>全鮮弁護士会は全部で六回開催されたが、このうち第一回、第二回（一九二八年一〇月）、第四回（一九三〇年四月）、第五回（一九三一年一月）で行政救済制度の導入が可決された。<sup>(48)</sup>この問題は、在朝弁護士社会においては、裁判

所構成法や弁護士法の施行などともに最重要課題の一つに数えられるものであった。弁護士をはじめとする在朝住民が、行政救済制度が行政優位の統治体制のもとでの「不法不當ノ行爲ニ對スル抗議」の手段であることを十分理解していた証左だといえるだろう。

上記の理由から、本国弁護士との本格的な接触が見られるようになるのも一九二〇年代に入ってからである。<sup>(49)</sup>しかし不幸にも、在台北護士と接点を持った一九〇〇年代後半から一九一〇年代前半とは異なり、日本弁護士協会の中心勢力である東京弁護士会の分裂（一九二三年）そして「法曹政治家の政党政治化」<sup>(50)</sup>の進行にともなう日本弁護士協会と法曹政治家の「一体性」の喪失により、利益団体としての弁護士の政治的影響力は以前に比べて弱まりを見せていた。そのため、在朝弁護士の改革意見を本国の政治過程に上げる機会も限定された。司法官弁護士会長合同協議会はその一つに数えられるものであるが、この場で在朝各弁護士会（京城内地人、京城朝鮮人、平壤、新義州、大邱、釜山）から派遣された代表者は直接司法省関係者に改革を要望した。そして、度重なる要望の結果、一九三二年六月開催の協議会において皆川治廣司法次官から「管轄が違フモ（中略）本省トシテモ相談ニ與ルベキコトモアル」<sup>(51)</sup>との協力を約束する回答を引き出すことに成功したのである。

こうしたなか、本国でも「無救済地域」の解消を目指す動きが見られるようになった。なかでも特筆すべきは、一九二八年三月に本国の制度改革に取り組んでいた臨時法制審議会による「朝鮮台湾ニ於ケル訴訟及行政訴訟ニ関スル決議」（以下、「決議」）の答申である。「決議」は花井卓蔵が求め、美濃部達吉が原案を起草した。内容に関しては、内地法延長主義の立場から本国法の施行を求める花井と、特別法主義の立場から現地政府への自主的改革の要望に止めようとする美濃部との対立が見られたが、結局は「朝鮮臺灣ニ於テ成ルヘク速ニ内地ニ準シテ訴訟及行政訴訟ノ制度ヲ設ケルコトヲ望ム」と、早期の行政救済制度導入を現地政府に求めるという後者の立場が採用され

た。

加えて一九二九年七月に松田源治が濱口雄幸内閣の拓務大臣に就任したことも見逃せない。「朝鮮総督台湾総督等モ指揮監督スル職権アル様ニ思ヒタル（以下略）」と一部から響聲を買っていたように、松田は人事も含め植民地施政改革に積極的に関わる姿勢を見せていた。しかも弁護士出身の松田は、一九一四年三月に「行政裁判法及訴願法ニ関スル法律ヲ台湾ニ施行スルノ法律案」を提出するなど、植民地における行政救済制度のあり方に早くから関心を持っていた。拓相に就任した松田は、行政救済制度について、「急進的改革を避け漸進的改革を企圖」する立場から行政訴訟制度の即時導入は否定したものの、「行政上の救済手段たる訴願制度は（中略）朝鮮、關東廳の土着民には全然附與されてゐないので右制度の改革及び制定をなす」と、訴願制度の導入には強い意欲を示したのである。

## 第二節 朝鮮訴願令の起草と挫折

朝鮮・本国での批判が高まるにつれ、総督府でも「無救済地域」の解消を目指す具体的な動きが見られるようになった。その証拠に、一九三二年六月に退任する齋藤が後任の宇垣一成に宛てた引継文書には、「提出中訴願令ノコト」という文言が見られる。この「訴願令」とは、「はじめに」で紹介した朝鮮訴願令のことであり、ここから第二次齋藤総督時代に朝鮮訴願令が起草され、本国政府に提出されていたことがわかる。一方すでに紹介したように、大塚内務局長の引継書（一九二五年）のなかで「行政裁判法訴願法ヲ朝鮮ニ施行スルノ件」を「重要案件」としていたことや、一九二九年一月の局部長会議において池上四郎政務総監が、「行政の公正を期する上に於て遺憾少なからざるが故に先づ以て訴願に關する法規の制定に付き必要なる調査を進むること」を「調査研究を進めたく

二三の事項」に含めていたところから見て、調査は以前から行われていたものと推測される。

三・一運動後と同様に、今回もまた行政救済制度の導入に関しては総督府内部から、「行政官廳の威信を損し統治上面白くない影響を與へる」、「訴訟の増加を見る結果行政を紛きうさせ事務の進行を妨げる」、「政治的訓練の朝鮮にはいづれの方面から見ても時期尚早である」、などの慎重な意見が聞かれた。<sup>(56)</sup>しかし一部の最高幹部は導入に前向きであった。例えば、一九二九年後半に作成されたという松村松盛土地改良部長の「意見書」には、朝鮮系住民の政治欲を満足させる方策の一つとして「行政訴訟願ノ制度ヲ創設」<sup>(57)</sup>することが挙げられている。また児玉秀雄政務総監も、「訴訟法の制定は朝鮮の民意暢達上自治權擴張と同様重大な意味を持ち、且つ自治權の擴張に伴つて當然施行しなければならぬ性質のものだから、自治權擴張の制令公布と同時に施行したい」と導入に前向きであった。<sup>(58)</sup>一九二〇年代後半の朝鮮系住民の政治運動の勢力配置は、「抵抗運動勢力が「協力」運動勢力を圧倒し、多くの朝鮮人の政治運動勢力が民族共同戦線運動に収斂して」<sup>(59)</sup>いったことから、総督府は「バーゲニングが可能な勢力を得ることができなかつたため、支配はより不安定になつて」いたといわれる。こうした現状を前に総督府幹部が、「民意暢達上（中略）重大な意味を持」つもの、つまり住民の不満を回収する手段として、日系住民のみならず朝鮮系住民からも導入が要望されていた行政救済制度に注目したことは十分考えられるところである。

現地の状況以外に、最高幹部が前向きであった理由として見逃せないのが、本国政府のこの問題に対する態度である。「政党政治時代に、その職についていたことから、本国の政治情勢に敏感」<sup>(60)</sup>であった総督や政務総監にとつて、本国政府の意向は政策決定の重要な判断材料となつた。松田が行政救済制度（訴訟制度）の導入に積極的であつたことはすでに言及したとおりであるが、濱口首相もまた同様の立場であつたと見られる。一九二八年三月に臨時法制審議會は、田中義一首相に本国・植民地の行政救済制度改革構想を答申したが、その実現に向けて翌年九月に行

政裁判法及訴願法改正委員会を設置したのが濱口であつた。<sup>(61)</sup> 前述したとおり臨時法制審議会答申の「決議」は、特別法主義の立場から現地政府に自主的改革を要望するものであつた。総督府による朝鮮訴願令起草に向けての動きは、本国政府がこの「決議」に基づいて具体的な対応を求めたことに強く影響を受けたと考えられる。<sup>(62)</sup>

制度導入に向けての動きが本国政府によるものであるならば、訴願制度のみを検討対象としたのもまた本国政府の意向によるものだったと見ることができよう。松田拓相がこうした考えの持ち主であつたことは前述のとおりである。また、「はじめに」で紹介した一九三四年の「政府ノ意見」のなかで政府（拓務省）も、「行政裁判制度ニ付テハ朝鮮ノ現状ヨリ時期尚早ト認メラルルヲ以テ前記訴願制度實施後其ノ成績ニ鑑ミ考究スルコトト致シ度目下ノ所之ガ施行ノ意思ナシ」と述べている。最初に訴願制度のみを導入し、その「成績」を鑑みて行政訴訟制度の導入については将来検討するという「漸進主義」が本国政府の立場であつた。

総督府もまた、この「漸進主義」を支持していた。その理由に直接言及した資料は管見の及ぶ限りでは見当たらないが、かつて岡松参太郎が執筆した意見書（「台湾ノ制度ニ関スル意見書」）の以下の一節に注目したい。「行政ノ処分ヲ裁判ニ依リ取消スハ政府ノ威信ヲ害スルコト大ナルノミナラス、又臺灣現時ノ發達ハ未タ此法ヲ制定スルニ適セス、専ラ行政権ノ強大ト敏活トヲ計ルヲ急務トスレハナリ、或ハ（中略）臺灣總督ニ訴願スルノ途ヲ開クハ弊害ナカルヘシ」。<sup>(64)</sup> これは一九〇〇年代前半に見玉源太郎総督の求めに応じた意見書であるが、「漸進主義」の立場から執筆されており、同じ総督独裁制をとる朝鮮総督府の行政救済制度に対する考え方を探るうえでも参考になる。まず行政訴訟制度を忌避する理由であるが、「行政ノ処分ヲ裁判ニ依リ取消」すことが「政府ノ威信ヲ害スルコト大」であることが挙げられている。また植民地では本国以上に「行政権ノ強大ト敏活トヲ計ルヲ急務」とされており、行政訴訟制度が円滑な政策実現の阻害要因と見なされたことがわかる。このように行政訴訟制度が警戒され

ているのに対し、「訴願スルノ途」を「開ク」ことは、「弊害ナカルヘシ」とされている。理由は明言されていないが、行政訴訟忌避論を参考にすれば、総督が裁決機関となることで審査結果を制御できること、また住民の不満を解消することでむしろ総督の権威を高めることができることがその理由であったと容易に推測できよう。つまり訴願制度は、行政訴訟制度とは違い、総督独裁制と「共存」可能であると考えられていたのである。だとすれば、制度導入にあたり訴願のみを検討の対象とすること自体が、行政権に対する法的統制を軽視していることを示しているともいえる。政府・総督府が唱える「漸進主義」は、建前上は将来の行政訴訟制度導入の可能性を否定していなかった。しかしこうして見てくると、現実には第一地域への「昇格」はそもそも想定されておらず、第二地域（への「昇格」と「据え置き」）が当初第三地域であった植民地に対する改革構想であったことがわかる。

起草作業は、出願事項に関係する各部局の会合を経たのち一九三〇年下半年に総督府官房審議室で行われた。<sup>(65)</sup> 審議室事務官は白銀朝則と岸勇一で、兼任官の萩原彦三（文書課長）、平尾壬午郎（通信局監理課長）、近藤常尚（秘書課長）、山縣三郎（秘書官）も参加した可能性がある。<sup>(66)</sup> このうち筆頭事務官で責任者であったと見られる白銀は、渡朝（一九二八年五月）以前の法制局参事官時代（一九二二年一月～二四年五月）と内閣印刷局書記官時代（一九二四年二月～二八年五月）に行政裁判所評定官を兼任した経験を持つ、本国の行政救済法制に精通した人物であった。<sup>(67)</sup> 朝鮮訴願令の起草が白銀の審議室勤務時代に行なわれたことは偶然かもしれないが、白銀が起草者に加わっていることから、起草にあたっては本国法が参考にされた可能性は高い。

「はじめに」でも述べたように朝鮮訴願令の草案は発見できていないが、内容上重要な出願事項と裁決機関については、『京城日報』紙上で以下のように報道されている。それによると、「法令の内容は大體において内地における訴願法と殆んど同様で租税および手数料の賦課、租税滞納處分、營業免許の拒否又は取消、水利および土木、土

地の官民有區分、警察行政その他法律勅令を以て特に許可したる件等につき不服ある場合に書面をもつて訴願し得ること、なつてゐる。しかして内地においては更に行政裁判を仰ぎ得ること、なつてゐるが、朝鮮においては將來は行政裁判所設置まで進むべきであるとしても今回の原案においては總督の裁決を以て最終のものとなし、特に總督の諮問機関として委員會を設置すること、なつて（以下略）<sup>68</sup> いたという。

總督府の方針である「漸進主義」の立場から書かれていること、また『京城日報』の別の記事<sup>69</sup>でも同様の内容の報道が見られることから、現時点では右の記事の内容を信頼しておきたい。

朝鮮訴願令の「内容」については、「内地における訴願法と殆んど同様」であるとされている。他方で、行政裁判法の内容を加味したと報道しているものもある。<sup>70</sup> 出願事項が訴願法第一条上のそれとまったく同じであるところから、権限については訴願法を、同法が十分規定していない手続については行政裁判法を参考にしたのではないかと思われる。このように推測されるのは、台湾訴願令もこうした形で本国の二つの法を参考にしたからである。台湾訴願令を直接参照して起草した可能性は低いが、本国法を参考に法案を起草したのであればこのような「偶然の一致」が生じても不思議はないであろう。

一方裁決については、總督が裁決機関で、諮問機関として「委員會」を設置すると報道されているが、この点に關しては台湾の法を直接参照したと思われる。台湾では訴願法施行後、台湾總督府訴願審査会規程（一九二二年訓令第一三九号）が制定され、「臺灣總督ノ諮問ニ應シ訴願ニ關スル事項ヲ審議シ意見ヲ開申ス」（第一条）る訴願審査会が置かれた。台湾訴願令とは違い同規程は公布・施行されており直接参照されたと見られる。

朝鮮訴願令は一九三〇年一月に原案が完成し、翌年前半に拓務大臣の決裁を得て法制局に回送された。<sup>71</sup> その後法制局の審査も通過したが施行には至らなかつた。これには在朝弁護士から疑問の声が上がり、本国弁護士の協力

を得て帝国議会で質問された。これに対する拓務省の回答は、「近ク内地ニ於ケル訴願法及行政裁判法改正セラルル趣ナルヲ以テ之ト歩調ヲ合スベク暫時進行ヲ見合セ居レリ」<sup>(72)</sup>というものであった。前述のとおり朝鮮訴願令起草のきっかけの一つは、臨時法制審議会による「決議」の答申であった。拓務省の回答は、こうした経緯に基づくものであったといえよう。

ところがその後、本国での行政救済制度改革が暗礁に乗り上げてしまった。行政裁判法及訴願法改正委員会は、一九三一年一〇月に行政訴訟法案など改革五法案を齋藤首相に答申した。しかし、内務省をはじめとする行政官庁が反対したため、答申から二年半が経過した一九三四年三月の時点でも「政府ハ鋭意關係當局者間ノ議ヲ進メ案ヲ練リツツアルモ猶ホ未ダ議會ニ提出シ得ルノ程度ニ至ラズ」<sup>(73)</sup>という状態であった。結局このまま本国における改革が挫折しまったため、「之ト歩調ヲ合ス」とされた朝鮮への訴願制度導入も見送られることになったのである。

また総督府内部でも、第二次齋藤総督時代を頂点に行政救済制度導入に対する関心は徐々に弱まっていったようである。その証拠に、一九三六年八月二四日付の宇垣から後任の南次郎への引継要目には、齋藤退任時の引継文書には含まれていた朝鮮訴願令の制定が挙げられていないのである。<sup>(74)</sup>「政治は経済である」<sup>(75)</sup>と考える宇垣は、訴願制度の導入を重視しなかったのかもしれない。彼の主たる政策は、「農業あるいは朝鮮人農民、および中国人の犠牲のもとに、重工業化と移民・開拓により、朝鮮を満州として満州国の、防衛の基地とすること」<sup>(76)</sup>であった。

しかし個々の総督の政策志向とともに、これまで行政権に対する法的統制を認めてこなかった朝鮮総督府は、住民の施政に対する不満を回収する必要は認識しつつも、行政救済制度の導入には必ずしも積極的でなかったことを見逃してはならない。確かに朝鮮訴願令の起草は官房審議室が行ったが、その背後には松田拓相を中心とする本国政府の意向が見られたのである。台湾で訴願法が施行されたときもそうであったが、政治基盤の安定した本国政府

が強力な指導力を発揮しない限り、「無救済地域」の解消は客観的に見て相当困難だったといわざるを得ないのである。

### むすびにかえて

本論の叙述を通じて、総督府が、三・一運動直後と第二次斎藤総督時代の二度にわたり行政救済制度の導入を検討していたことが明らかになったと思われる。特に後者では、本国政府の意向を背景に、朝鮮訴願令を完成させるところまで作業は進められていたのである。ただしその目的が近代的法治主義を実現することにあつたのではないことも本論で述べたとおりである。総督府が期待したのは、住民の施政に対する不満を体制内に回収する「民心緩和ノ方法」としての役割であつた。

この分析はまた、行政救済制度の導入が実現しなかつた理由を考察するうえでの手がかりになるとも思われる。その直接の理由は、内務省をはじめとする行政官庁の猛烈な反対による本国での改革の頓挫と、斎藤から宇垣への総督の交代という、本国・朝鮮それぞれの具体的政治状況に求められる。しかしそれ以前に、本国以上の行政優位体制をとる朝鮮において、行政救済制度を「民心緩和ノ方法」として利用すること自体に無理があつたといえるのではないだろうか。それゆえ、たとえ何らかのきっかけで導入が検討されたとしても、構想が具体化する段階になれば行政権に対する法的統制にアレルギーを持つ為政者は慎重にならざるをえないのである。ただしこうした本稿での分析・考察は、「はじめに」でも述べたとおり不十分な資料・文献調査に基づくものである。より正確な分析・考察は今後の課題としたい。

なお行政救済制度に対するこうした評価は、台湾での評価（「民衆の苦情の安全弁」）とほぼ一致するものである。

訴願法が施行されて第二地域に「昇格」した台湾に対し、朝鮮訴願令の挫折により、朝鮮はその後も（総督府施政が終焉を迎えるまで）第三地域であり続けたが、行政権の行使に対する法的統制への意識の低さでは両現地政府に大きな違いがあったとは思われない。両者の違いを生んだのは、導入時の政治状況に過ぎないのである。

筆者はかつて、「はじめに」でも紹介した「近代Ⅱ帝国日本の行政救済法制」における地域間格差を指摘したことがある。これに対し、台湾・朝鮮を対象に現地政府が行政救済制度に期待した役割を分析した前稿および本稿からは、植民地における行政救済制度に対する共通したアレルギー反応を見ることができたのではないかと思われる。こうした施政への盲従を求め、住民の法的主体性を蔑ろにする植民地における法治主義観は本国のそれ由来し、より先鋭化させたものであった。日本近代国家による帝国支配が行われた二〇世紀前半の東アジアを覆っていたのは、「権力を法によってコントロールする」ヨーロッパ法治主義とは異質の、「法は、権力者が維持する秩序を正當化するためのもの、つまり法に対する権力の優位」という権力Ⅱ「おかみ」信頼感を前提にした、「おかみ」の命令に服従することが法治主義である」という考え方（Ⅱ天皇制法治主義）だったのである。<sup>(77)</sup>

ところで、「はじめに」でも述べたように、近代法史はすでに約半世紀前から植民地法制を分析の対象としてきた。このことは、日本近代Ⅱ帝国国家的確な性格把握に基づく法史の方法として率直に評価できる。加えて、「本国法の本来もっている性格が、植民地法においてより明確に現われ、本国法の潜在していた性格をつよく打ち出す<sup>(78)</sup>」という分析視角も基本的には支持できるものであり、本稿もこの方法と分析視角を継承したつもりである。

しかし、伝統的な手法には対象が朝鮮や台湾に限定されているという限界も存在する。なかでも特に深刻なのは中国大陸に対する領土・権益・政治的影響力等の拡大に関する「大陸政策」<sup>(79)</sup>の帰結ともいえる満洲国法に関する研究の不振である。一九九〇年代初頭に山室信一氏は、「満洲国」の法と政治についての研究はきわめて乏しく、と

りわけ法制に關しては管見の限りでは今後の課題として残されている<sup>(80)</sup>との指摘を行なっているが、近代法史はこれに応えられていないといわざるをえない。

最後に、この点への反省を込めて、満洲国の行政救済法制について簡単に紹介しておきたい。満洲国では、一九三七年三月に訴願手続法が公布・施行された。管見の及ぶ限りでは同法が唯一の行政救済法制であり、まずここに第二地域を限界とする植民地行政救済法制との共通点を指摘できる。同法は、「満洲国ニ於ケル日本國臣民ノ居住及滿洲國ノ課税等ニ関スル日本國滿洲國間條約」(一九三六年)における附屬協定第六條(「前略」)日本國臣民ノ服スヘキ滿洲國法令ニ關スル滿洲國當該官憲ノ行政處分ニ對シ日本國臣民ニ於テ不服アルトキハ滿洲國政府ハ之カ救正ニ付適當ナル措置ヲ講スヘシ」をうけて制定された。満洲国の法は、建国の正統性の観点から「中華民國のそれを參酌しつつ對抗的に形成された<sup>(81)</sup>」が、治外法權撤廢問題との關係から、次第に「日本近代法」に強く影響されていった。訴願手続法もまた「日本近代法」の影響を強く受けたものであることは、同條約に関する一九三六年五月一五日の枢密院審査委員會でのやり取りからわかる<sup>(82)</sup>。

特に興味深いのは、外務省から訴願制度の導入のみを予定していることを知らされた原嘉道顧問官(弁護士出身。元法相)の「行政訴訟ハ訴願ト同時ニ實施スルヲ常トスルガ滿洲國ハ何故行政訴訟法ヲ設ケザルヤ」との質問に対する栗山茂条約局長の以下の説明である。「日本人ノ保護ノ上ニハ之アル方可ナルモ同時ニ滿人ニモ適用アリ滿人ハ行政訴訟等認メテハツケ上ル處アルヲ以テ今日ノ所滿洲ニテハ行政訴訟ハ適當ナラス(以下略)」。さらにその直後に栗山は、「外地ニハ未ダ行政訴訟行ハレザル由ナリ」と「一言申添」えており、ここから政府(外務省)が、「内地ノ制度ニ倣ヒ立案」された訴願手続法を植民地行政救済法制の一つと見ていたことは明らかである。

このように見えてくると、「近代」帝國日本の行政救済法制の全体像を解明するためには、この満洲国訴願手続

法も当然分析の対象に加えなければならないということになる。この点は次稿以降での課題としたいと思う。

- (1) 長谷川正安「利谷信義」「日本近代法史」伊藤正己編著『外国法と日本法』(岩波書店、一九六六年) 四九～五二頁。
- (2) 「伝統的な手法」だからといっても十分実践されてきたわけではなく、「植民地法制を含む新しい日本近代法史の開拓は、総論レベルでも各論レベルでも、いまだ試行錯誤の段階にある」というのが現状だといわれる(小沢隆司「植民地法制」石川二三夫ほか編著『日本近代法制史研究の現状と課題』、弘文堂、二〇〇三年、二七五頁)。
- (3) 拙稿「植民地台湾における行政救済制度の成立」『神戸法学雑誌』六三巻一号(二〇一三年)。
- (4) 拙稿「帝国日本の行政救済法制」鈴木秀光ほか編著『法の流通』(慈学社、二〇〇九年) 六一～二頁。
- (5) 「朝鮮ニ訴願法及行政裁判法実施ノ請願ニ関スル件」外務省外交史料館所蔵『外務省茗荷谷研修所旧蔵記録』拓務省A門三三(アジア歴史資料センター・レファレンスコード: B05014016000)。なお本稿での本文・注での引用は基本的に原文のまま行った(ただし資料名・法令(案)名・記事名・書籍名・論文名を除く。また原文で引用部分に付されている傍線等は省略した)。
- (6) 植民地支配における法構造やそこでの政治と法との関係を解明する前提となる明治初年の日本におけるこの問題については、中尾敏充「日本の近代化と法の役割」『適塾』四五号(二〇一二年)を参照。
- (7) 朝鮮訴願令起草に関する資料は発見できていないが、国家記録院所蔵の内務局地方課「昭和六年 改正地方制度関係雑録」(管理番号: CJ1A002880)には、「訴願令関係」という、府制・市制・邑面制・町村制について「原案ニ異議又ハ不服ノ申立等ヲ規定セル事項」と「原案ニ異議不服ノ申立ヲ全ク認メザル事項」を調査した資料が残されている。
- (8) 森山茂徳「日本の朝鮮統治政策(一九一〇—一九四五年)の政治史的研究」『法政理論』二三巻三二四号(一九九一年) 六九頁。
- (9) 朝鮮総督府編『朝鮮施政ノ方針及実績』(一九一五年) 三頁。
- (10) 森山・前掲「日本の朝鮮統治政策(一九一〇—一九四五年)の政治史的研究」、六九頁。
- (11) 梶村秀樹・姜徳相「日帝下朝鮮の法律制度について」福島正夫編『日本法とアジア』(勁草書房、一九七〇年) 三三～四頁。この問題に関する研究成果としては、新井勉「治安警察法の外地施行」『金沢大学教養部論集 人文科学篇』二二

号（一九八三年）、水野直樹「植民地独立運動に対する治安維持法の適用」浅野豊美・松田利彦編著『植民地帝国日本の法的構造』（信山社、二〇〇四年）などを参照。

(12) 総督独裁制については、松岡修太郎「外地法」末弘巖太郎編輯代表『新法学全集』五巻 行政法四（日本評論社、一九三六年）、山崎丹照『外地統治機構の研究』（高山書院、一九四三年）を参照

(13) 政令制定権の付与は、当初緊急勅令（一九一〇年第三三四号）で行われた。同勅令の失効から一九一一年法律第三〇号の制定に至る経緯については、新井勉「朝鮮制令委任方式をめぐる帝国議会の奇態な情況について」『法学紀要』三六号（一九九四年）を参照。

(14) 条約局法規課編『制令（外地法制誌）第四部の一）前編』（一九六〇年）二二頁。

(15) 統監府裁判所令（一九一〇年制令第五号）、朝鮮総督府裁判所令（一九一〇年制令第九号、一九一一年制令第四号、一九一二年制令第四号、一九一三年制令第四号）、「朝鮮総督府判事及検事ノ任用ニ関スル件」（一九一〇年制令第六号、一九一三年制令第五号）、「朝鮮人タル朝鮮総督府裁判所職員ノ任用ニ関スル件」（一九一〇年制令第七号）、朝鮮総督府判事懲戒令（一九一一年制令第五号）、など。

(16) 「法曹年頭感」『正義』大正一五年一月号（一九二六年）三三六頁における京城在住の弁護士加古貞太郎の発言。

(17) 法務局長提出の「裁判所構成法ヲ朝鮮ニ施行スルノ利害得失」国立国会図書館憲政資料室所蔵「斎藤実関係文書（書類の一部）」七一―一二二に、司法権の位置づけに関する以下の文章が見られる。「司法権ハ立法及行政ニ對シ獨自ノ立場ニ於テ之ヲ運用スヘキハ固ヨリナリト雖モ之ヲ運用ノ基準ハ常ニ之ヲ統治ノ根本ニ即セシメザルベカラス若シ朝鮮ニ於ケル司法ノ運用ニシテ統治ノ根本精神ヲ閑却スルカ如キコトアラバ總督政治ノ有終ノ美ヲ収ムルコト蓋シ難カルヘシ（以下略）」。

(18) 李炯植『朝鮮総督府官僚の統治構想』（吉川弘文館、二〇一三年）一九頁。

(19) 李昇燁「植民地の「政治空間」と朝鮮在住日本人社会」（京都大学大学院文学研究科博士論文、二〇〇七年）一一頁。

(20) 李・前掲『朝鮮総督府官僚の統治構想』、一九頁。李氏によれば、「寺内人脈」は、「憲兵隊が中心であり、文官では寺内の女婿である児玉秀雄や陸軍省時代の部下である首席参事官秋山雅之介などが、総督官房を中心に布陣していた」といふ。

- (21) 旭邦生「明石警務総長と語る」『朝鮮』三二号（一九一〇年）七二―七三頁。李・前掲「植民地の「政治空間」と朝鮮在住日本人社会」、一一頁を併せて参照。
- (22) 日系住民による総督府「民意」軽視論は、旭邦生「総督政治を論ず」『朝鮮及満洲』六九号（一九一三年）を参照。
- (23) 近代における行政優位体制は、古代以来の「支配の正統性」論や近世法とも関係する問題だと思われる。前者については水林彪『天皇制史論』（岩波書店、二〇〇六年）を、後者については水林彪『封建制の再編と日本の社会の確立』（山川出版社、一九八七年）と大平祐一『目安箱の研究』（創文社、二〇〇三年）を参照。
- (24) 渡辺洋三『法と社会の昭和史』（岩波書店、一九八八年）三三三頁。
- (25) 森山・前掲「日本の朝鮮統治政策（一九一〇―一九四五年）の政治史的研究」、八三頁および春山明哲「近代日本の植民地統治と原敬」同『近代日本と台湾』（藤原書店、二〇〇八年）一九四―二〇八頁。
- (26) 松田利彦『日本の朝鮮植民地支配と警察』（校倉書房、二〇〇九年）二二三頁。
- (27) 徳富猪一郎編『素空山縣公傳』（山縣公爵伝記編纂会、一九二九年）三四三―三四六頁。
- (28) ただし、「改革の種をまいた文官官僚の多くは退場し、新たな陣営にその始動と運用を委ね」（松田・前掲『日本の朝鮮地支配と警察』、一五一頁）たという。原因となった「水野人事」については、李・前掲『朝鮮総督府官僚の統治構想』、九八―一〇四頁を参照。また岡本真希子『植民地官僚の政治史』（三元社、二〇〇八年）五〇〇―五〇三頁を併せて参照。
- (29) 李・同上、六九頁。
- (30) 『斎藤実関係文書（書類の部一）』六八―一六。なお「私見」は、姜徳相編『朝鮮（一）三・二運動（一）』（みすず書房、一九六六年）で翻刻されており、解説では「彼（長谷川…小野注）の独創的な意見はなにも一つない。試みに原敬日記を参照してほしい。私見に述べられていることは、すべて原の腹案とかわらない」（XXXXIII頁）と述べられている。筆者の理解では、私見の重要性を指摘をしたのは Richard Devine, *Japanese Rule in Korea after the March First Uprising*, 『MONUMENTA NIPPONICA』, Vol. 52, No. 4 (1997) の「起草過程を明らかにしたのが李・同上書である」。
- (31) 和田純「朝鮮地方制度の改正と地方分権」朝鮮新聞社編『朝鮮統治の回顧と批判』（一九三六年刊本復刻）（龍溪書舎、一九九五年）二二九頁。姜東鎮『日本の朝鮮支配政策史研究』（東京大学出版会、一九七九年）三三三―三三〇頁を併せて参照。
- (32) 例えは総督府参事官の萩原彦三は、「朝鮮には未だ行政裁判法訴訟法などが行はれぬので、（中略）完全なる法治國と

- 「ふかことが出来なく」と述べている（『朝鮮と帝国憲法』『朝鮮公論』七巻四号、一九一九年、三七―三八頁）。
- (33) Richard Devine, *op. cit.*, p. 527.
- (34) 『監察官』制度については以前から導入を求める声があった。漢城散士「牧山氏の民意上達論を読み総督に進言す」『朝鮮公論』三巻八号（一九一五年）、朝倉外茂蔵「総督政治改革私見」『朝鮮及滿洲』一四五号（一九一九年）など。
- (35) 行政官（文官官僚）の反対があったとして、「水野人事」をきっかけとする「生え抜き総督府官僚」と水野系官僚との対立は検討に値する問題かもしれない。というのも、「私見」の実質的担当者である大塚常三郎内務局長らが制度導入を提案したのに対し、内務省出身者を中心とする後者が反対したという構図を描くことも可能だからである。両者の対立が実際に制度・法改正のレベルで問題となったことについては、李・前掲『朝鮮総督府官僚の統治構想』、一〇四―一〇六頁を参照。
- (36) 『日本統治下の朝鮮民族運動』『東洋文化研究』五号（二〇〇三年）三五―五二頁。慎蒼宇「武断政治」と三・一独立運動』趙景達編『植民地朝鮮』（東京堂出版、二〇一一年）四三頁を併せて参照。
- (37) 『朝鮮総督府官制及地方官官制の改正に際して』水野直樹編『朝鮮総督諭告・訓示集成』二巻（緑蔭書房、二〇〇一年）一五頁。
- (38) 李・前掲「植民地の「政治空間」と朝鮮在住日本人社会」、一九頁。
- (39) 『朝鮮事情』大正二二年七月上半（朝鮮銀行調査部、一九二三年）四四頁。
- (40) 金東明「支配と抵抗の狭間」（東京大学大学院総合文化研究科博士論文、一九九八年）五一―五七頁。
- (41) 李昇輝「全鮮公職者大会…一九二四―一九三〇」『二十世紀研究』四号（二〇〇三年）一〇九頁。
- (42) 『昭和四年十月 第六回全鮮公職者大会議事録』（一九二九年）八七―八九頁。
- (43) 日系住民による行政救済制度導入論としては、弁護士出身の京城府会議員である濱田虎吉の「速に行政訴訟の途を拓くべし」『朝鮮地方行政』一巻六月号（一九三二年）がある。
- (44) 弁護士以外では法学者もまた導入を求めている。例えば、鷹松龍種「法制上より見たる内鮮の比較」『朝鮮及滿洲』二二二号（一九二六年）二三頁、園部敏「朝鮮行政法と行政裁判」『法律春秋』二巻五号（一九二七年）一五―一六頁。
- 両者は、いずれも執筆当時京城法専門学校教授であった。

- (45) 「前大塚内務局長事務引継書」 国立国会図書館憲政資料室所蔵『大塚常三郎関係文書』一〇九。
- (46) 一九一〇年代の京城弁護士社会における民族間対立については、「陳情書 京城弁護士会内地人弁護士一同」『斎藤実関係文書(書類の部一)』一一〇―一五を参照。なおヒマヤラ山人「京城弁護士界の人物」『朝鮮及満洲』八九号(一九一四年)には、「京城に於ける日本人辯護士は二十餘名居る、朝鮮人辯護士は四〇名近く居る」(六九頁)との記述がある。
- (47) 「けふ公会堂で全鮮弁護士大会」『京城日報』(一九二七年六月二七日付)、「注目すべき全鮮弁護士大会の差別令撤廃運動決議案」『朝鮮時論』昭和二年八月号(一九二七年)七頁、二八―三〇頁。
- (48) 李・前掲「植民地の「政治空間」と朝鮮在住日本人社会」、九四―九五頁。
- (49) それ以前の本国弁護士との接触については、李・同上、八七―八八頁、九一頁を参照。なお一九一四年一月開催の日本弁護士協会朝鮮支部総会では、皆川廣濟が「善政を標榜する總督政治の一大缺陷なり」と述べ、「不當行政處分に對する裁判制度を設くる件」を提案し可決された(『辯護士総会の決議』『朝鮮及満洲』七九号、一九一四年、五―六頁)。
- (50) 拙稿「明治四〇年代の行政裁判法改正事業」『神戸法学雑誌』六二卷一・二号(二〇一二年)一六一―一六三頁。
- (51) 鶴澤總明「司法官弁護士会長合同協議会報告」『正義』昭和七年九月号(一九三三年)三七頁。
- (52) 「昭和四年日記 八月二日―九月一日」 国立国会図書館憲政資料室所蔵『倉富勇三郎関係文書』一一一〇(一九二九年八月二日条)。岡本・前掲「植民地官僚の政治史」、五二二頁を併せて参照。
- (53) 「外地の参政権」『京城日報』(一九二九年八月一三日付)。
- (54) 「宇垣総督へ引継事項」『斎藤実関係文書(書類の部二)』七〇―一。
- (55) 「四年度の施政方針」『京城日報』(一九二九年一月一八日付)。
- (56) 「朝鮮に訴願令」『東京朝日新聞』(一九三〇年六月一七日付)。
- (57) 李・前掲「朝鮮總督府官僚の統治構想」、二四三頁および二四九頁。
- (58) 「昭和製鋼所問題」『京城日報』(一九三〇年七月四日付)。
- (59) 金・前掲「支配と抵抗の狭間」、二五六頁。
- (60) 森山・前掲「日本の朝鮮統治政策(一九一〇―一九四五年)の政治史的研究」、九一頁。
- (61) 拙稿「昭和戦前期における行政裁判法改正作業」『甲子園大学紀要』三六号(二〇〇九年)八二頁。

- (62) 『東亜日報』(一九三〇年四月七日付)の記事(「訴願法施行ニ朝鮮011時期尚早」)では、拓務省からの訴願制度導入についての意見聴取に対して総督府が「時期尚早」と回答したと報道されている。訴願制度導入が拓務省の調査事項であったことは、『京城日報』(一九三〇年四月五日付)の記事(「外地共通の問題を調査研究」)からも確認できる。なおハンダルの読解にあたっては、金琬英氏(神戸大学大学院法学研究科研究生)からご教示を賜った。心よりお礼申し上げます。
- (63) 前掲「朝鮮ニ訴願法及行政裁判法実施ノ請願ニ関スル件」。
- (64) 岡松参太郎「台湾ノ制度ニ関スル意見書」早稲田大学図書館所蔵『岡松参太郎文書』C41-141-1。
- (65) 「朝鮮訴願令」『京城日報』(一九三〇年九月二日付)、「朝鮮訴願令」『京城日報』(一九三〇年二月二日付)。
- (66) 「職員録(昭和五年七月一日現在)」(内閣印刷局、一九三〇年)五二二頁。岡本・前掲「植民地官僚の政治史」六一七～六二二頁【表八一～一】を併せて参照。
- (67) なお白銀は、離朝のち一九三二年二月から一九四七年五月の廃止まで行政裁判所評定官(一九四六年五月から部長)を務め、その後国立国会図書館専門調査員へと転任した。
- (68) 「朝鮮訴願令」『京城日報』(一九三一年五月五日付)。
- (69) 「朝鮮訴願令」『京城日報』(一九三〇年七月五日付)、前掲「朝鮮訴願令」(一九三〇年九月二日付)。
- (70) 「訴願令」『東亜日報』(一九三二年五月八日付)。
- (71) 「朝鮮にも近く訴願令を施行」『京城日報』(一九三二年三月二九日付)、前掲「朝鮮訴願令」(一九三二年五月五日付)。
- (72) 前掲「朝鮮ニ訴願法及行政裁判法実施ノ請願ニ関スル件」。
- (73) 「衆議院議員宮古啓三郎提出行政裁判所其ノ他ニ関スル質問ニ対スル内閣総理大臣答弁書」国立公文書館所蔵「公文類纂」昭和九年 第三十四卷 帝國議會六 質問答弁(請求番号…本館ZA-014-00・纂02106100)。
- (74) 「引継要目 S 一・八・二四」国立国会図書館憲政資料室所蔵「宇垣一成文書」一四六。また南総督のもと政務総監に就任した大野緑一郎への事務引継書にも訴願令についての記載はない(「重要事務引継書」国立国会図書館憲政資料室所蔵「大野緑一郎文書」一一五)。
- (75) 宇垣一成(角田順校訂)『宇垣一成日記』二卷(みすず書房、一九七〇年)一九三二年九月二〇日条(八六五頁)。
- (76) 森山・前掲「日本の朝鮮統治政策(一九一〇—一九四五年)の政治史的研究」、九九頁。

- (77) 渡辺・前掲『法と社会の昭和史』、三三三―三四頁。
- (78) 長谷川・利谷・前掲「日本近代法史」、五一頁。
- (79) 北岡伸一『日本陸軍と大陸政策』（東京大学出版会、一九七八年）一頁。
- (80) 山室信一「満洲国」の法と政治―序説『人文学報』六八号（一九九一年）一三〇頁。
- (81) 同上、一四一頁。
- (82) 「満洲国治外法権撤廃問題」件 分割二 外務省外交史料館所蔵『外務省記録』B門四類〇項〇目J/M A 一号（アジア歴史資料センター・レファレンスコード：B04013778000）。

【附記】 本研究は、JSPS科研費(23730012, 25780003)の助成を受けたものである。