

から植民地期の地域社会に関する既存の研究を批判的に検討することを目的としている。<sup>6</sup>

## 1 植民地朝鮮における自治体論議と「地方協議体」

1919年、三・一運動の勃発によって武断的な植民地統治の限界が露わになると、日帝は「文化政治」という名称でその統治方式を変えた。憲兵警察制度を普通警察制度に変え、朝鮮人に言論・出版・結社の自由を部分的に許容し、地方制度を改正するなど、外見上、朝鮮人の政治的参与を受容するような政策を展開した。これまで学界では、1920年の地方制度改正に伴う府協議会と一部の面協議会の選挙制導入を、そうした「文化政治」の副産物と見なしてきた。むしろこのような認識が間違っているわけではないが、だからといって1920年の地方制度の改定を「文化政治」の施恵的な措置としてのみ解釈できるのか。必ずしもそれだけではあるまい。1920年の地方制度改定の根底には、それまで在朝日本人の間で絶えず議論されてきた自治制導入の要求および地域（都市）開発事業という植民地を統治する上で必要とされる、新たに台頭してきた地域問題が横たわっていた。

特に強制併合以後、朝鮮総督府が推進してきた市区改正事業など、地域開発事業が本格的に展開するにつれ、それらの事業の直接的な利害関係者であった主要都市の日本人資本家を中心に「地方自治」の要求が次第に強くなっていった。<sup>7</sup>したがって、1920年代の「文化政治」を単なる植民地の民衆に対する統治方式の戦術的変化としてのみ見るのは、当時の地域社会で起きた政治的・社会的変化の意味を過度に単純化してしまう恐れがある。

1919年8月の齋藤実朝鮮総督の赴任以降、朝鮮において自治制をめぐる議論ないし自治運動が高揚したのは事実であるが、植民地朝鮮における「自治」問題は、それ以前に開港場など主要都市の在朝日本人を中心としてすでに提起されていた。すなわち、日本人の自治要求は、1914年の「府制」実施以前のいわゆる「居留民団時代」の自治の経験を基盤としていたのである。もちろん在朝日本人の自治制議論は、日本本国つまり「内地」で実施されていた町村制の「外地」への移植に関連するもので、朝鮮人の政治参与とは無縁であった。彼らは、強制併合以前、すでに町村制と類似した居留民団の自治経験を持っていた。特に1914年の「府制」実施に伴う居留民団の解散以後、「市街地令」の公布と「市区改正事業」の本格的施行に対応すべく、在朝日本人共同体における自治制導入の必要性はより切実な問題と受け止められるようになっていったのである。<sup>8</sup>

このような在朝日本人による自治制の要求と並行して、朝鮮総督府側も地方レベルでの

「草の根の侵略」、「草の根の植民地支配」によって支えられているのである」とされている。

6 ただ本稿は、基本的に筆者がこれまで発表してきた研究成果をもとに整理したものであり、歴史的事実に関わる具体的な内容については逐一注を付さなかった。筆者の既発表論文は、洪淳権『近代都市と地方権力——韓末・日帝下釜山の都市発展と地方勢力の形成』（선인、2010年）に収められている。

7 居留民団は、1906年8月15日、統監府令第21号に基づき、朝鮮内の各開港場の日本居留地に設置された。

8 この点については、洪淳権『釜山都市史研究の基礎的検討——韓末・日帝初期在釜日本人の自治組織と政治活動』（釜山の都市形成と日本人들）（선인、2008年）で詳しく検討した。

政治的世論を収斂する機関の設置を望んでいた。朝鮮総督府も、同化主義的な植民地統治を實踐する上で、朝鮮人と日本人の「政治的協力」を可能にする方案を1910年の朝鮮強制併合直後から模索していたのである。ただ、強制併合の直後、全国の府面に設置された府・面協議会は、官がその会員を任命する実権なき形式的な諮問機関にすぎず、地域住民はおろか地域有志からも事実上無視されていたため、その改善が必要だった。

むろん、在朝日本人の自治制実施要求や朝鮮総督府が構想していた地方制度改正は、1920年代の朝鮮において展開された自治運動とはその性格を異にする。1920年代の朝鮮人自治運動勢力が日帝に要求した「自治」は、朝鮮議会の設置や日本議会への代表派遣といった、朝鮮人の政治参与をその基本的前提としていた。つまり1920～30年代の地方制度改正は、基本的には在朝日本人の政治的要求を受容した上で、一部の朝鮮人の地方政治参加を許容するという、ダブルスタンダードを持っていた。地方制度改正によって選挙制の「地方協議体」が設けられたのが日本人集住地域であった府と指定面（邑）のみだった点や、日本人有権者の数的な優位を維持するために基準をもうけて選挙権を制限した点などを考えると、そのような解釈も不可能ではなからう。

このように、「地方協議体」をつくった目的は、本質的には「協力（参加）と動員」を通じた植民地同化政策の実現であった。植民地権力は地方協議体を通して朝鮮人と日本人の地域有志層を「文化政治の領域」に取りこむことで、両者間の協力はもちろん、彼らを植民地政策に順応させ、これを基礎として地域開発事業に必要な地域民衆を動員しようとした。また、このような政治的協力によって、植民地の地域社会の内部に存在する民族差別や階級による対立を適宜緩和し、在朝日本人を中心とする「地方自治」の形で「新施政」と称される「新支配秩序」を構築しようとした。このような観点から見れば、三・一運動当時の朝鮮植民地民衆の抵抗に対する日帝の懐柔策と説明された。いわゆる「文化政治」は、他方では、植民地主義の現地化過程、すなわち「草の根植民地支配」の具現過程でもあった。

## 2 1920年代の地方選挙と府・面協議会の構成

### (1) 地方制度の改正と府・面協議会の機能

1914年、日帝は「府制」を実施すると同時に、全国各府に同数の朝鮮人・日本人で構成される「地方協議体」の府協議会を置いた。当初は実権なき任命制の諮問機関であったが、後に「地方協議体」の母体になった。府協議会は1920年の地方制度改正によって、府・面協議会に拡張され、府協議会や指定面に属する一部の面協議会においては、その協議員を選出するために選挙制が導入された。1930年末には諮問機関である「地方協議体」を議決機関に変え、府会・邑会と改称した。このように二回にわたる地方制度改正を経てもなお、「地方協議体」の実態は今日の地方自治とは程遠いものであるが、「政治的協力機構」として日帝の朝鮮植民地統治においては重要な意味を持つ。

三・一運動以降、「文化政治」下の地方制度改正は、1920年7月の制令第12号～第15