

司による任命制にした¹¹。指定面は、先に指摘したように、都市化した日本人集住地区であったが、朝鮮人地主も多かった。そのため人口規模は相対的に少ないものの府と似通った民族構成を持つ地域であった。また、行政組織上も、大体地方の道庁所在地がある面が優先的に選ばれ、植民地統治上の拠点となった。このような地域は事実上、日本人の直接的な支配が実現されている、いわゆる「特殊地域」に該当した。指定面の場合、全部ではないが、面長や郡守に日本人が任命されるケースも多かった¹²。邑治や監營の所在地であった伝統的な指定面は、1920～30年代を通して、地方行政の中心地として機能しながら、地域開発事業を通して次第に近代的な市街地ないし近代都市に変貌していった¹³。

それにもかかわらず、1920年代においても従来の官治主義的な地方統治制度が持つ本質的な性格が改革されたとは言い難い。なぜならば、当時の諮問機関は、実際に住民全体の「民意」によって設置されたものではなく、諮問案件の範囲や種類も法令によって限定されていて、地方団体が必要とする各種の経費調達や賦役の賦課だけを取り扱うにすぎなかったからである。また、地方団体長である議長は、諮問に回付する案件を統制し制限する権限を掌握していた。さらに諮問機関の設置や運用にあたっては、さまざまな民族差別的な方針がとられた。日本人が多い府協議会には面協議会より多くの権限が与えられた。また実際の「協議体」の運用過程では、朝鮮人側の意見は植民地当局や日本人側の協議員によって無視されがちであった¹⁴。

(2) 府協議会の選挙と人的構成

1920年代、府・面協議会の選挙は1920年・1923年・1926年・1929年の四回にわたって行われた。その最初の年である1920年には、全国12カ府と24カ指定面で実施された。

1920年代の府・面協議会員の選挙権は、25歳以上の男子で、該当地域に1年以上居住し、府税または面の賦課金を5円以上納税して自活している「日本臣民」のみに与えられた。したがって、実質、選挙権は「日本臣民」の中でも富裕な日本人・朝鮮人地主・資本家・官吏など、地域の一部の「有力者」に限定された。しかし、地主や資本家、また官吏といっても、彼らすべてに選挙権が与えられたわけではなく、さらに一定の水準以上の経済力を持つ者に限定された点が重要である。これによって、人口では朝鮮人が日本人よりはるかに多いのに、実際の有権者数は日本人が朝鮮人より多いという状況が生まれた。このような状況は1930年代に入ってもまったく改善されなかった。

11 農村地域であった普通面の協議会が選挙制に変わったのは、1930年末の地方制度改正以降である。1920年代の協議会の定数は指定面と普通面とも8人以上12人以下であった。

12 例外地域の一つが、朝鮮人の土着勢力である地域有志の経済的な基盤と影響力が強かった東萊面であった。東萊面では普通面のときはもちろん、指定面に昇格してからも朝鮮人が面長を歴任した。東萊面の場合、面長が朝鮮人ということを考慮に入れ、副面長格の副長に日本人を任命し、朝鮮人の面長を牽制した。ところが、1930年代に入り東萊面が東萊邑へ昇格した後には日本人の邑長が就任した。

13 日帝時期に近代化された地方の中小新興都市の多数は伝統的な地方行政都市であったが、その他にも交通中心都市・新興工業都市・軍事都市など、さまざまな種類の都市があった。

14 このような事例は至るところに見られる。これについての事例研究は、孫禎陸、前掲書、222～226頁参照。

ところで納付額合計5円という基準は府ではそれほど問題にはならなかったが、指定面では、この基準をそのまま適用すれば、有権者がほとんどいなくなり、いたとしてもその数は極めて少なく、選挙を実施できるような状況ではなかった。このことを考慮して、朝鮮総督府は「面制施行規則附則」に「本令施行後一年内ニ行フ協議会員ノ選挙ニ付テハ道知事ガ必要ト認ムルトキハ朝鮮総督ノ認可ヲ受ケ第六條ノ三ノ要件中面賦課金年額ヲ低下スルコトヲ得」という経過規定を定めた。実際に、1920年の選挙では総24カ指定面のうち、全南の光州、平北の義州、咸北の会寧などの各面は2円、京畿の水原、永登浦の2カ面は3円、咸南の咸興、全北の全州、益山の3カ面は4円に引き下げられた¹⁵。もちろん、このように面賦課金額を引き下げて選挙権を与えたとしても、選挙権者は面の全体人口から見るとごく一部にすぎなかった¹⁶。

1920年の初めての地方選挙、すなわち府・面協議会員の選挙状況を見ると¹⁷、1920年11月当時、京城を含む全国12カ府の民族別人口現況は朝鮮人40万1887人、日本人17万3682人であったのに対し、有権者数は朝鮮人4714人、日本人6252人であった。全国の指定面の有権者数も日本人が1224人で、朝鮮人の1189人より多かった。このような趨勢は1923年、1926年度の選挙でさらに顕著になった。都市別に見ても、朝鮮人の有権者数が日本人より上回る場所はソウルと平壤だけで、他の府では日本人が多かった。特に釜山では日本人の有権者数が朝鮮人のその9倍ないし10倍にまでなった。1920年の地方制度改正によって、日帝が朝鮮人に政治および行政への参加機会を拡大したとはいえ、これはごく一部の朝鮮人に限られた措置であった。にもかかわらず、この問題にわれわれが注目しなければならないのは、このような地方選挙を通して植民地統治下での新しい地方政治のあり方が生まれ、地域社会の政治的支配秩序が新たに再編されたからである。

1920年の最初の地方選挙結果から、当選者の民族別内訳について見ると、朝鮮人の有権者が数字の上でやや多数を占めるソウルと平壤でも、ソウルで朝鮮人40%に対し日本人60%、平壤で朝鮮人35%に対し日本人65%と、日本人が優勢だった。釜山でも朝鮮人20%に対し日本人80%で日本人が圧倒的であり、府協議会員の選挙は全体的に日本人が優勢であった。最終的に24カ指定面のうち、日本人の当選者数が多かったのは11カ面、6カ面はほぼ同数で、朝鮮人の当選者数がやや上回ったのは7カ面のみだった。

もちろん、次の1923年選挙以降、全国各府協議会で朝鮮人が占める割合が若干高くなったのは事実ではあるが（釜山府など一部の都市はむしろ状況が悪くなった）、1926年の府協議会員の選挙でも、朝鮮人当選者が多数を占めたのは平壤だけで、他の11カ府では依然と

15 孫禎睦、前掲書、202～204頁。

16 当時の日本本土でも、米騒動以前までは制限選挙制をとっていたが、1919年5月の衆議院議員選挙法改正により選挙権の資格要件が国税3円以上に引き下げられた。続いて6年後の1925年5月の衆議院議員選挙法改正では財産および納税額が選挙権・被選挙権の資格要件から完全に削除され、不完全ながらも（婦人参政権は認められず、選挙権25歳、被選挙権30歳の年齢制限があった）普通選挙を実施し、地方議会選挙にもこれが適用された。

17 1920年および1920年代の地方選挙の状況に関しては、孫禎睦と姜東鎮の先行研究を総合的に整理し、まとめた。

して日本人が優勢だった。全体的に見ると、1920年代の府協議会の運営は圧倒的に日本人が中心であった¹⁸。1923年以降の面協議会選挙結果について、全国レベルでの分析が進んでいないため、指定面の詳しい内容は把握しにくい。ただ、全体的には、指定面の当選者における朝鮮人の割合は府地域より相対的に高く、これまでの断片的な研究結果から見ても地域的偏差も激しかったと推測される。

地方選挙に対する地域有志層の反応に関連して、1920年11月に実施された最初の地方選挙の投票率を見ると、府協議員の全国平均は朝鮮人66%、日本人88%、面協議会の全国平均は朝鮮人73%、日本人88%であった。日本人の投票率が相対的に高かったとはいえ、朝鮮人の投票率も低くなかった¹⁹。これは、日本人有志層のみならず、朝鮮人有志層も「地方協議体」に対して熱い期待を寄せていたことを示している。「草の根植民地支配」の観点から見ると、1920年代の地方選挙は一定程度成功を取めたことになる。

3 1920年代の地域開発をめぐる地域政治の二つの事例

1920年代の地域社会の変化のうち最も注目されるものの一つは、府や指定面に指定された地方都市の地域開発とそれに伴う地域請願の増加である。地方都市に人口が集中すると、市区改正事業が行われ、学校や市場、病院などの近代的な公共施設が建てられる。都市の区画整理が進み、市街地の景観が変わり始めたのもこの頃からであった。ところが、「植民地近代化」の過程といわれる、このような地域開発事業は地域住民の参加・動員と協力なしでは実現しがたかった。そのため、植民地当局は諮問機関である地方協議体を活用し、開発事業の必要性を喧伝し、「協力と動員」を導き出そうとした。地域有志はこのような植民地当局の要求に応じながら、自分たちの既得権益を守る手段として協議体を活用した。この過程で、地域有志は「府民大会」「面民大会」「有志大会」などのいわゆる住民大会を開催した。有志は住民大会で決議された内容を植民地当局に直接請願するときもあったが、主として住民大会に協議員を参加させる形で自分たちの政治的意思を伝えた。このような政治的行事を繰り返すことで一部の有志は自ずと知名度を高め、次の協議会選挙に出馬する場合もあった。では、当時の状況について、日本人協議員が主流であった釜山府協議会と朝鮮人の協議員が主流であった東萊面協議会の二つの事例を検討しよう。

(1) 釜山府協議会の事例

1914年の府制制定以来、朝鮮人4人、日本人8人、総勢12名の協議会員で構成・運営されてきた釜山府協議会は、1920年に任命制から選挙制に変わると、その構成において

18 姜東鎮、前掲書、338～339頁参照。

19 孫禎陸、前掲書、207～298頁、〈表7〉および〈表8〉参照。以後実施された地方選挙の全国的な投票率についてはいまだ確認されていない。ただ、次第に選挙戦が加熱し、投票率は増加していったと思われる。次に示す釜山府協議会の場合は、1920年約83.7%、1926年約92%で、選挙ごとに投票率が高くなった。