

# 朝鮮総督府の通信政策

## 一朝鮮簡易生命保険制度の導入と通信局

福井 謙

広島大学大学院／延世大学校大学院

### はじめに

戦前期の通信行政は極めて広範な分野に渡り、産業・生活基盤の社会資本（いわゆるインフラ）全般を対象としていた。実際に当時の通信省の所轄を見ても、戦後まもなく郵政省と電気通信省（のち日本電信電話公社）に引き継がれる郵政や通信（電信・電話）のほか鉄道を除く陸海空輸送、また電力という極めて日常生活に関わる広範な部門を管理・監督しており、それゆえに行政機構として人事・組織の双方において必然的に大規模なものとならざるを得なかった。

植民地期の朝鮮においても、以上の点は同様であった。朝鮮総督府で通信行政を所轄した部局は、1912年に通信局を継承する形で組織改編された通信局である。「朝鮮総督府通信官署官制」（勅令第30号、1912年3月27日）によれば、「朝鮮総督府通信官署ハ朝鮮総督ノ管理ニ属シ郵便、郵便為替、郵便貯金、電信、電話、航路標識及発電水力ニ関スル事務並航路、船舶、海員及電気事業ノ監督ニ関スル事務ヲ掌ル」と規定されていたように、郵政のほか電信・電話、航路標識、水力発電の整備・管理に対する独占事業体であると同時に航空・船舶事業、電気事業に対する広範な監督権を有していたことが分かる。つまり通信局は本国・通信省と同じように、道路・鉄道・水道を除いた日常生活における基本的なインフラを総体的に管理・統制した点で、極めて強い影響力を持つ部局だったのである。

そこで本稿は通信局を対象に、総督府内の部局と植民地政策との関係を考察することを目的とする。ただし上記のように、通信局の管轄分野は多岐であるため、その全てを網羅的に取上げることは発表者の能力を大きく超えるものである。そこで今回は通信行政の中心的政策の一つとして、20年代末に登場した簡易生命保険制度（以下「簡易生命保険」は適宜「簡保」と略）を対象を限定し、その導入をめぐる当時の通信局の施政を取り上げ、同局がいかなる政策を構築しようとしたか、その内実を検討することを目的とする。

1929年に導入された簡保制度は「一般民衆生活の経済的生活の安定を図り、民力の培養・勤儉貯蓄の微風を涵養する為、政府の経営する小口生命保険」<sup>1</sup>、「半島民衆の福祉に貢献」<sup>2</sup>と称されていたように、単に加入者の生活の安定・保護を目的としていただけに留ま

1 朝鮮総督府編『施政三十年史』朝鮮総督府、1935年、255頁。

2 「第三回保険監督課長事務打合会に於ける山田通信局長訓示」『朝鮮通信』第227号、1937年6月、24頁。

らず、保険制度を通じて「勤儉貯蓄」「民力培養」を確立し、よって朝鮮社会の発展と支配体制の安定を目指したものであった。そのため簡易保険制度は、捉え方によっては30年代以降のいわゆる農山村振興運動と共通した性格を持つものと位置づけることも可能であろう。ただ後者があくまで農村に居住する朝鮮人を対象としていたのに対し、あくまで地域・民族を限定することなく進められていったのが特徴であった。その意味で、簡易保険制度普及への動きは農村振興運動に比べより広範な「運動」であったともいえよう。かかる制度を検討することで、この時期の植民地政策もまた明らかにすることができよう。

ところで近年に至り分野・対象の細分化しつつある植民地研究において、とりわけ植民地官僚との関わりから見れば、通信局や通信官僚（およびその政策観）を扱った研究は極めて少ないといわざるを得ない。管見の限りでは唯一、韓末より解放までを対象とした朴二澤の研究を挙げる程度に留まる<sup>3</sup>。朴の研究は政策と同時に雇用（人事管理）についても広範かつ詳細に分析を加えており、その対象期間の長さからしても、植民地期全般の通信行政の推移と内実を網羅している点で、極めて学ぶべき事柄が多い。ただ一つ留意すべきは朴の場合、考察の対象を「通信事業」に限定しており、当該期の通信行政全体を分析の対象とはしていない点である。先に見た官制から、電信・電話・郵便などの通信分野は通信局の所轄業務においては、なお一部分でしかなかった。通信局による政策を明らかにする上でも、より対象を拡大して検討を加えることが必要であろう。

## 1. 簡保制度について

簡保は今日でも、日本国内の郵便局（日本郵政もしくはかんぽ生命保険）で扱われていることはよく知られている。他の一般保険会社による保険制度と異なり、同制度は被保険者に対して加入時に健康診断を必要とせず、また職業による加入制限を設定していないなど、加入要件が比較的緩和に設定されている点を特徴としている。他方で韓国においても現在、郵政事業本部によって運用される保険（「郵通局保険」）は容易な加入要件や幅広い保険の種類、また一般保険会社に比べ低廉な保険料といった特徴を有する制度として存続している。

ここで興味深いのは、「加入手続を簡易にし、保険金額は小額で保険料払込方法も特に便利にする等、加入者が容易に利用し得らるゝ様に仕組んである」<sup>4</sup>と当時称された、この簡保制度の特徴である。加入申請時における無診査のみならず、保険料を定額・月掛けの方法とすることは、結果的に民間企業以上の加入の容易さと負担の軽減を可能とさせるものであった。さらに取扱窓口を各地に点在する郵便局網を利用することで、遠隔地居住者にも容易に加入・利用できるようにさせただけでなく、確実な保険料徴収をも可能とさせたのであった。保険の運用主体が政府（総督府）であるという「公的事業」という性格もまた、民間企業以上に安定性を保障するものとしてアピールされていた。それではこうした

3 朴二澤「解放以前 通信事業の 展開過程과 雇用構造」서울대학교대학원 경제학부 경제학전공 박사학위논문, 2000年2월.

4 森義信「朝鮮簡易生命保険の解説」『朝鮮通信協会雑誌』137号、1929年10月、9頁。

特徴を持つ簡保とは、いつから登場したのであろうか。

日本で最初に登場した保険制度は、自然災害や海上輸送に対する補償を目的に導入された損害保険の部門であった<sup>5</sup>。1878年8月に東京海上保険（現：東京海上日動火災）が、国内初の保険会社として設立されたことによる。これに対し生命保険の部門はやや遅く、1881年7月に明治生命保険会社（現：明治安田生命保険）の設立によって導入されたものであった。既に1868年には福澤諭吉により海外の生命保険制度は紹介されていたものの、当初は「命」を利益獲得の対象とすることへの拒否感も見られたため、その導入にはやや時間を要することとなった。その後、東京火災保険（1887年7月、現：損害保険ジャパン）の参入を皮切りに、帝国生命保険（1888年3月、現：朝日生命）の設立によってようやく生命保険は拡大していくこととなる。

こうした生命保険部門へ参入する保険会社の増加はしかし、他方で放漫な経営による保険業務の破綻や、契約の不履行など、保険制度そのものを崩しかねない影響を与えることとなった。そのため政府は1900年3月、(旧)保険業法を制定して保険会社の業務公正を図るとともに保険会社に対する監督を強化して、保険業務の安定を図ることとなった。

かかる状況の中、「保険官営論」がほどなくして登場する。すなわち、当時は民間企業によって独占されていた保険制度に対し、その公共的性格という観点から「官営保険」の導入を図る構想が政府内で登場することとなったのである。とりわけそれは一般民衆の生活保障という観点から、生命保険の分野を中心に現われることとなった。

その後の経緯については紙面の都合上省略せねばならないが、第二次松方正義内閣（1896年9月～98年1月）期に着手された官営保険制度案が基となり、1916年10月の「簡易生命保険法」「同特別会計法」制定によって簡保は成立する。ここでの内容は、簡保は「終身保険」と「養老保険」の二つを扱い、後者は10年から40年までの5年きざみの計7段階を用意していた。保険料は通信省の調査によって事前に作成されている基準値（「死亡生存表」）を基に契約時に定め、10銭の倍数を月額単位とした。また払い込みの遅延に対し、2ヶ月間の猶予期間が事前に設定されていた。これらはいずれも加入者の支払いを容易にするための要件であった。ただし、加入条件で最低年齢が満12歳以上とされたほか、保険金額が制定当時の時点で一人当たり250円以下とされた（22年9月に350円以下、26年5月に450円以下へと変更）のは、いずれも民間保険会社に対する「配慮」に基づくものであろう。

この簡保の導入に際して、当初は「加入しやすさ」などにより民間保険会社から強い反対が示されていた。と同時に、全国的な組織網を持つとはいえ、既に運営のノウハウに熟知した民間に比べれば全く経験のない郵便局がどれほど展開できるのかは、当時の通信省にとっても未知であった。定額小口という点を差し引いても、一局あたり1カ月に平均3件の新規加入（全国で計2万1000件）、6ヶ月間で累計12万6000件という、いささか「低め」の目標値が設定されるに留まっていたのである。

5 以下の内容は、特に引用がない限りは主に郵政省編『郵政百年史』1971年、を参照した。

ところが実際に導入すると、やはり小口という点が有利に作用したようである。同年度末（17年3月末）までの新規契約は、当初の予想を2倍以上も上回る26万6000件に達した。また、簡保制度の導入により顧客が奪われるとの警戒を抱いていた民間側でも「相乗効果」が生じ、実際には契約数の増加を迎えることとなる。簡保導入を契機に、官民双方において予想以上の好成績を収めたという事実は、逓信省および政府をして一般大衆に「保険思想」が普及しているという認識を強く抱かせることとなった<sup>6</sup>。そして朝鮮側もかかる状況を参考に、独自の官営保険の導入を図ることとなる。

## 2. 朝鮮簡保制度の成立

簡保制度の導入に関して、朝鮮ではどのような動きが存在していたのであろうか。結論から先に述べれば、1929年以前に見られた計5回の導入模索の動きは、いずれも「時期尚早」<sup>7</sup>として頓挫していた。

最初の動きは比較的早く、初代逓信局長の池田十三郎（在12年4月～17年6月）による計画であった。資料によって「大正元〔1912〕年頃」<sup>8</sup>、「大正三〔1914〕年頃」<sup>9</sup>とその指摘には若干の相違が見られものの、前節で見たようにほぼ同時期に逓信省が簡保事業について研究しており、かつ池田はもともと逓信省出身の官僚であった点を考えるならば、その影響によるものと見てよいだろう<sup>10</sup>。この時点で逓信局は計画案の作成を進め、最終的に政府による裁可を受けることを目指していた。特に郵便為替貯金管理所長の遠藤達を中心に着手された準備はかなり本格的だったようで、矢継ぎ早に「朝鮮郵便生命保険経営ノ議」（12年10月）、「朝鮮郵便生命保険計画案大綱」（13年3月）、「朝鮮郵便生命保険経営収支調書」（13年5月）、「朝鮮郵便生命保険制令案」「同特別会計法案」（14年1月）を策定していた<sup>11</sup>。ただここまで勧められた計画は、シーメンス事件による山本権兵衛内閣の総辞職により、裁可を得ることはならなかった。

二度目の浮上は翌15年9月、「内地」側の「簡易生命保険法案」「同特別会計法案」を基にしてまとめられた「朝鮮簡易生命保険法案」であった。同年9月に寺内正毅朝鮮総督を通じて一木喜徳郎内務大臣に提出された同法案は、しかし時期尚早として朝鮮側へ差し戻されてしまう（15年10月）<sup>12</sup>。

簡保導入の動きが三たび登場するのはそれからしばらくの後、21年前後である。やはり逓信省の出身であった当時の逓信局長竹内友治郎（任20年6月～22年11月）の官営生命

6 吉田生「内地の簡易生命保険創始当時の思ひ出」『朝鮮通信協会雑誌』133号、1929年6月、50頁。

7 朝鮮総督府逓信局、『朝鮮の通信事業 昭和八年』。

8 朝鮮総督府逓信局『朝鮮の通信事業 昭和九年』1934年、43頁、および朝鮮総督府編『施政三十年史』朝鮮総督府、1935年、255～256頁。

9 朝鮮総督府逓信局、前出『朝鮮の通信事業 昭和八年』1933年、36頁。

10 朝鮮総督府逓信局『朝鮮通信事業沿革史』1938年、335頁。

11 朝鮮総督府逓信局、同上。

12 田中静夫「稿本朝鮮簡易生命保険の沿革（一）」『朝鮮通信協会雑誌』192号、1934年5月4頁。

保険構想によるものであった。竹内は当時、簡保と普通生命保険双方の朝鮮での可能性・必要性を検討しており、この時点では後者の普通保険の計画を決定する。同年末には法制局および拓務局にこの計画を提案することとなるが、折しも朝鮮生命保険会社の設立が許可（21年10月）の直後であり、業務重複と非効率といった事情から、この計画は受け入れられることなく却下されてしまう。

23年に入ると、「内地」での簡保導入の「相乗効果」に着目した朝鮮商業会議所連合会が「民間側にも世論が台頭」<sup>13</sup>してきたことを理由に簡保導入を請願する<sup>14</sup>。これを受けて通信局内部においても保険導入を計画する方向を打ち出し、25年9月には「簡易生命保険事業実施案」を策定した。翌26年1月には「簡易生命保険事業調査委員会」を組織し、本格的な調査へと乗り出すのだが、しかし最終段階に至って「朝鮮の社会経済上不可且困難」<sup>15</sup>、「財政の都合や其の他の事由に依って一時中止」<sup>16</sup>として頓挫してしまう。ここで問題となったのは、とりわけ徴収した保険料に対する「管轄」であった<sup>17</sup>。朝鮮側では「朝鮮での単独運営」と「内地の延長」の二つの案が調査対象として検討が加えられていたことに対し、大蔵省が朝鮮での導入に強く反対したことによるものであった。

それでもなお朝鮮側は政府との折衝を継続し、「産業開発」「民度向上」の点を強調することで、簡保制度導入の突破口を模索していた<sup>18</sup>。その結果、山梨半造が総督に着任した27年12月、田中義一内閣によって「朝鮮簡易生命保険事業ニ関スル件」が閣議に稟請される段へと至る。この時点で一旦は決定されるものの、しかし翌28年1月の帝国議会の解散により、最終的には不成立となってしまった。6度目の登場は29年2月、浜口雄幸内閣下での第56回帝国議会であった。浜口内閣の施政が直接この制度にいかなる影響を与えたのかは定かではないものの、「朝鮮簡易生命保険特別会計法案」「同予算案」が帝国議会に提出され、ようやく日の目を見ることとなったのである。

さて以上の経緯で成立した朝鮮簡保は、どのような内容だったのであろうか。まず保険全体に関しては、簡保は特別会計によるものとされていた。歳出総額に対する歳入総額の超過分は積立するものとし、また大蔵省預金部に預入することが可能とされていた<sup>19</sup>（これらは保険実施に先立ち、29年7月より実施<sup>20</sup>）。

制度の基本的な内容は、先に見た日本内地の簡保法に基づくものとされていた<sup>21</sup>。取り扱う種類は「終身保険」「養老保険」の二つが存在し、後者は10年から40年までの5年刻みで7段階に分かれていた。また加入対象者を満12歳以上満60歳以下とし、保険金額

13 篠沢、朝鮮簡易生命保険事業関係法案に就て『朝鮮通信協会雑誌』135号、1929年8月、2頁。

14 朝鮮総督府通信局、前出『朝鮮通信事業沿革史』336頁。

15 朝鮮総督府通信局、同上。

16 篠沢、前出、2頁。

17 篠沢武夫「朝鮮簡易生命保険実施前の思ひ出」『朝鮮通信協会雑誌』137号、1929年10月37頁。

18 朝鮮総督府通信局、前出『朝鮮通信事業沿革史』336頁。

19 法律65号「朝鮮簡易生命保険特別会計法」（1929年5月3日）、『朝鮮総督府官報』第701号。

20 勅令第214号（1929年6月28日）、『朝鮮総督府官報』第749号。

21 制令第5号「朝鮮簡易生命保険令」（1929年5月4日）、『朝鮮総督府官報』第699号。

を一人当たり 20 円以上 450 円以下としていた。後者については、前述のように日本内地では 26 年 5 月に 450 円以下へと引き上げられているので、この時点で保険金額の要件は同一であったこととなる。このように、朝鮮での簡易保険はほぼ日本内地のものと同であった。ただ制度実施に際し、保険料などの詳細な内容は先の二つの法律とは別途に規定されることとなっていたため<sup>22</sup>、朝鮮側で独自の条件に設定することは可能であった（これら保険の「本体」にあたる部分は 29 年 10 月に施行<sup>23</sup>）。

制度の導入により、組織の面での整備も図られている。まず担当部局として、通信局内に保険業務の監督や計画を管轄する保険監理課（課内に監督係・企画係・統計係の 3 つが設置）と、実際の契約や保険料徴収を所轄とする保険業務課（契約係・徴収係）がそれぞれ新たに設置されることとなった<sup>24</sup>。地方においては、各郵便局・郵便所を保険業務の取り扱い窓口とするとともに、一定の地域を単位として分掌局を設置し、各郵便局・郵便所の契約募集の奨励や監督を行なわせることとした<sup>25</sup>。このように朝鮮全土の各郵便局・郵便所の組織網を基礎に保険業務を取り扱うとともに、通信局を中心して新たな保険業務の機構が整備されたのである。

それではこの朝鮮簡保の特徴は、どのようなものであったのだろうか<sup>26</sup>。既に言及したように、制度そのものとしては日本内地で実施されているものを基本的に踏襲していることから、おおよその特徴も類似したものとなっていた。まず第一は日本内地の場合と同じく、加入申請時における原則無診査という点である。ただしこれは全ての人に対する無条件の加入を意味するものではなく、実際には通信局側によって別途の審査が実施されていた。すなわち各郵便局所は、所轄内に居住する加入希望者に対して局所員による面接を実施し、その結果を通信局へ報告していた。各局所からの報告を受理した通信局側では、所定の医師によって加入の可否が「測定」されていたのである。

第二は月掛けによる保険料支払いである。この場合も単に窓口における直接支払いだけでなく、郵便局所からの集金係の集金という手段も活用されることとなった。また保険金額が小口とされ、加入保険の種類や加入者の所得状況によって月当たりの保険料が細かく設定されていたのも特徴である。支払いに関してみると、「削減期間」という特例が設けられていた。「削減期間」とは、契約満了以前の比較的初期の段階に被保険者が死亡した場合、本来払い込むべき保険料に相当する金額もしくは契約金額の一部を支給する制度である。満期以前の保険支給による過度の支出抑制を目的としたこの制度は、同時に満了以前の死亡者も支払いの対象とした点で加入者側の「掛け捨て」を防ぐという利点も兼ねていた。この制度では、契約後 1 年以内に死亡した場合、死亡までに払い込むべき保険料に相

22 朝鮮総督府令第 78 号「朝鮮簡易生命保険規則」（1929 年 9 月 25 日）、『朝鮮総督府官報』1929 年 9 月 25 日、号外。

23 朝鮮総督府令第 77 号（1929 年 9 月 25 日）、同上。

24 朝鮮総督府訓令第 44 号（1929 年 9 月 25 日）、同上。

25 朝鮮総督府通信局『昭和四年度 朝鮮総督府通信年報』1930 年、111 頁。

26 篠沢、前出、4 頁、および森義信「朝鮮簡易生命保険の解説」『朝鮮通信協会雑誌』137 号、1929 年 10 月、9～11 頁。

当する額を、また1年を超過して2年以内に死亡した場合には契約額の2分の1を支給するものとされていた。ただし「伝染病予防令」指定の伝染病（コレラ、赤痢、腸チフスなど合計9種）や災害による死亡者はこの対象外とされ、支払い期間内においても全額支給の対象とされていた。

また6ヶ月以上をまとめて前納する場合、半月分の割引制度が設定されていた。これは事前納付により、支払い遅延・未納といった「支払い事故」を防ぐことを目的としていた。なお保険料の設定金額は朝鮮・内地ともほぼ同水準に設定されていた。しかし保険の予定利率に、両者で相違（内地：3.5%、朝鮮：4.5%）が存在していたため、結果として朝鮮の保険料が契約金額に対して割安という「好条件」が生じていた。

ところで簡保制度が朝鮮に導入された目的と理由は、どのようなものであったのだろうか。当初指摘されていたのは、以下の点であった。

「一般民衆ヲシテ容易ニ生命保険ノ制度ヲ利用セシメンガ為ニ設定セラルルモノニシテ、之ニ依リ其ノ生活ノ不安ヲ除キ、兼テ相互扶助及勤勉貯蓄ノ美風ヲ涵養セシメ、以テ一般民衆ノ幸福ヲ増進シムルト共ニ社会ノ健全ナル発達ニ資セシメントスルモノナリ」<sup>27</sup>

ここから分かるように、簡保の目的は朝鮮内における生活の安定（特に経済的な安定）を図るとともに、相互扶助・勤勉貯蓄の習慣を定着させ、よって一般民衆の「幸福増進」と社会の「健全な発達」という点に置かれていた。つまり長期的な視野に基づく個人（および家庭）の生活安定を追及することが、延いては朝鮮社会全体の「健全」かつ「幸福」な「安定」に至るという視点である。そして定期的な保険料の支払いには、当然のことながら「浪費」を極力抑え、計画的な「節約」「貯蓄」を伴うこととなる。経済観念の「涵養」もまたこの制度の目的だったのである。さらにここには、特に「経済観念」と不可分とならざるを得ない、当時の朝鮮民衆の生活状態と密接な関わりが存在していた。この点は当時の通信局長山本犀蔵（任28年1月～33年12月）による以下の訓示に序実に現われている。

「朝鮮の如き民度概ね高からず〔中略〕社会政策的施設を実施し以て其の民衆の生活の安定と経済力の培養とに資するの必要、特に急なるものがあると認め、之が実施方を計画」<sup>28</sup>

もちろんこの内容の信憑性が、ここでは問題ではない。重要なのは総督府、特に通信局

27 「朝鮮簡易生命保険実施ニ当リテ総督訓示」1929年9月30日、水野直樹編『朝鮮総督論告・訓示集成 第4巻』緑陰書房、2001年、561頁。

28 「管理事務分掌郵便局長に対する山本通信局長の訓示〔管理事務分掌郵便局長会議、1929年5月27日〕」『朝鮮通信協会雑誌』134号、1929年7月、5頁。

のこのような視点が、簡保導入と密接に関わっていたことである。高くない「民度」を改善し「民衆の生活の安定と経済力の培養とに資する」制度として、簡保に白羽の矢が当てられたのである。

### 3. 簡保制度に関する懸案とその対策

ところで導入に際し通信局が憂慮していたのは、この制度が果たして朝鮮社会に根付くかという点であった。山本はその理由として、類似する制度がこれまで朝鮮にはなく、それゆえ民衆の間に「保険思想」が欠如していると指摘した上で、その「前途多難に対する覚悟」を通信関係者に促していた。

「保険思想の普及は尙未だ徹底を欠く憾なきに非ざるを以て将来事業の発達必ずしも容易なりと謂ふことを得ず」<sup>29</sup>

かかる事情を反映してか、実際に導入のための宣伝が進められていく過程で、簡保制度に対する一般民衆の「誤解」が指摘されるようになる。すなわち、契約方法・期間や保険料設定の方法など保険制度の「煩雑さ」と長期に渡る保険料の負担が、日常生活では単なる経済的な「損害」にしか見なされていないという先入観が横たわるとともに、「死に対する補償」ということで保険を禁忌する傾向も見られたようである<sup>30</sup>。また通信局は、「契に入つた者で保険にも入るといふ者は極少数に過ぎないと思はれ」<sup>31</sup>という意見に示されるように、朝鮮社会の互助システムである契が結果的に簡保事業の障害となりうるという見解を抱いていた。そこで通信局は、簡保に関わる誤謬を払拭するとともに契との重複を回避のために、その宣伝を強化することを図る。また同時に、無許可の契を取り締まる必要があることも指摘されていた<sup>32</sup>。

しかし簡保に対する懸案は、何も一般民衆に対するものだけではなかった。実際の業務を担うこととなる郵便局所側においても「不安」が提示されていたのである。それはやはりこの制度が、前例の見ない新たな制度によるものであった。清津郵便局の関係者は、以下のような意見を表明していた。

「朝鮮に於ては全く新規の施設に属し実施前取扱方法等十分周知せしめ置く必要あるに依り事前分掌局に要員を配し或は講習を行ひ之をして地方局所員に講授せしむる等適当に措置煩ひたし」<sup>33</sup>

29 「山本通信局長訓示」『朝鮮通信協会雑誌』137号、1929年10月、3頁。

30 金日郎「簡易生命保険実施を前にして」『朝鮮通信協会雑誌』135号、1929年8月、31頁、および保険同人「保険勧誘の心得」『朝鮮通信協会雑誌』137号、1929年10月、42～49頁。後者では28項目に渡って拒絶される理由の例が掲げられている。

31 兪鎮星「簡易生命保険実施と朝鮮の護喪契に就て」『朝鮮通信協会雑誌』135号、1929年8月、30頁。

32 兪鎮星、同上。

33 「分掌郵便局長会議の概況」『朝鮮通信協会雑誌』134号、1929年7月、93頁。



簡保導入の制度を決定するのは中央（通信局）であっても、実際に朝鮮人と直面して扱うのは末端の郵便局所である。しかし前例のない制度は、それを扱う側（特に下級局所員・吏員）にとっても未知の存在でしかなかった。単に一般民衆に対する宣伝だけでなく、局所内部にもこの制度を熟知させるための方法や場を与えることを望むという意見からは、制度導入に際して対外的のみならず、なお対内的にも「準備不足」（とそれに関わる「不満」）が存在していたことを窺わせる。

こうした懸案事項に対し通信局は、簡保業務に対する理解を普及させることで解決可能と認識していたようである。制度導入直前の29年7月、分掌郵便局長会議に提出された通信局側の協議事項では、簡保の普及に関し、(1) 奨励方法として活動写真、講習会の開催、予約募集、「保険思想」普及のための地方行政団体との連絡のあり方、とともに、(2) 簡保事務に対する講習会の開催、が掲げられていた<sup>34</sup>。前者が主に一般民衆への対策であるのに対し、後者は局所員に対する措置であることは明らかであろう。先に指摘したように、この時点において、職員に対する「知識普及」もまた急務とされていた。導入時点での通信局には、「外への宣伝」と「内への教育」の双方が重要課題として直面していたのである。そして事実、この問題は制度の導入後に表面化してくることとなる。

上記の点は、通信局にとっていかなる意味を持っていたのであろうか。そもそもこうしたことが懸念される背景には、簡保の実施に対して円滑な業務を遂行することが求められていたためであった。というのも、朝鮮の簡保は「内地」側のそれとは制度的に独自のものであり、その運用もまた特別会計に基づいていた。それゆえ目標値に対する保険契約数は絶対に確保されねばならず、「保険契約が予期の通りに締結せられ、保険料が予期の通りに入つて来なければ、到底此の会計を維持して行くことは出来ない」<sup>35</sup> 制度であった。そのため、何より積極的に奨励していかなければならなかった。「保険の事業の性質上之を積極的に奨励するのでなければ到底其の成績を収めることは出来ないでありますから之を実施することと為つた暁には予期以上の成績を挙げるやう一段の努力を希望〔傍線引用者〕」<sup>36</sup> することを山本が強調しているのも、そのことを意味するものである。

そして上記の山本の発言にも見られるように、契約の確保のための奨励活動が自ずと重要視された。郵便局所員のためには、「自ら率先して部下に適切なる奨励の範を示し」「保険思想の十分理解せられざる方面に対して如何に之を徹底せしむるかに付ても能く考究せられたい」<sup>37</sup> とされたように、率先して活動することが上司に求められることとなった。こうして簡保制度の持つ特徴から、効率よく加入者、また契約継続者を確保・維持することが至上命題となった。同時に、宣伝・普及のための活動が郵便局所員の肩に強く押し掛かることとなった。その中でも特に、中堅の管理職の担う役割が重要視されたのである。これらの点もまた、実施後に問題化することとなる。

34 同上、86頁。

35 前出「管理事務分掌郵便局長に対する山本通信局長の訓示」5頁。

36 同上、5～6頁。

37 「郵便局長事務打合会議の概況」『朝鮮通信協会雑誌』138号、1929年11月、92頁。

なおこの背景には、制度導入に対する通信局の威信もまた関わっていたと思われる。山本はこの点について言及していないものの、その導入までに時間を要し、いわば「鳴り物入り」として登場した通信局きっての制度である以上、分相応以上の結果を求めざるを得なかったという事情もまた、上記のような末端に対する「圧力」として作用したのではなからうか。

#### 4. 簡保の実施と問題打開

以上を背景に、簡保制度は29年10月より実施へと移された。通信局側の当初の「杞憂」とは裏腹に、実施以降加入者は順調な伸びを示していく（別紙表1～3参照）。実際に開始直後の10月3日より10日までの一週間で、申請（受理された申込み件数）は1万8422件へと達していた<sup>38</sup>。一月あたりの平均を見ると、29年は4万1000件、30年で約1万4700件、32年でも1万4200件という規模を維持していた。概してこの成績は、通信局側の当初の予想を上回るという評価を受けることとなる。「創業以来概シテ良好ナル成績」<sup>39</sup>と通信局が公式に位置づけていたほか、山本自身も「意想外の好結果」<sup>40</sup>という感想を述べるほどであった。

こうした、いわば「順調な契約」の背景には、もちろん通信局による率先した宣伝の影響によるものであることには間違いないであろう。純粋に保険の必要性に基づいて加入した事例も存在したであろうが、中には「政府のやることに悪いものはない筈」という形で加入する者も見られた。また企業や組合などの「組織」の長が加入することで、部下や関係者が連鎖的に加入する、いわば「芋づる式」の事例も存在していたようである<sup>41</sup>。

かかる状況に対し、当初「官営保険」の導入に消極的であった民間の生命保険側は、やはり「内地」の時と同じような反応をしめしていた。つまり、簡保加入者の増加によって朝鮮内に「保険思想」が普及し、それによって一般の生命保険に対しても理解が増していくという「好影響」を評価したのである。

しかし簡保の登場は、必ずしも長所だけを到来させたわけではなかった。特に実際の業務遂行の場にあたり、さまざまな問題が見られたのであった。第一は既に通信局が憂慮していた、簡保に対する誤解に関するものである。例えば「保険料が高い割に利率は低い」といった貯金と混同や<sup>42</sup>、いかなる場合でも最終的には掛け金の全額が返還されるという<sup>43</sup>、生命保険制度自体に対する無理解に基づいた加入の存在であった<sup>44</sup>。

38 田崎生「保険申込書の事故に就て」『朝鮮通信協会雑誌』138号、1929年12月、28頁。

39 朝鮮総督府通信局『朝鮮総督府通信年報』各年度版の「第四編 朝鮮簡易生命保険」参照。

40 山本犀蔵〔通信局長〕「昭和五年を迎へて」『朝鮮通信協会雑誌』140号、1930年1月、2頁。

41 浅野文亮「募集の跡を顧みて」『朝鮮通信協会雑誌』138号、1929年11月、12頁。

42 亀田周一「「保険料が高い」と言ふ非難に就て」『朝鮮通信協会雑誌』137号、31頁。この点は逆の観点からすれば、「貯金」という郵便以外の分野に関する郵便局の機能が漸次普及しつつあったことを物語っているといえよう。

43 浅野、前出、12頁。

44 大原大「失敗解約の防止に就て」『朝鮮通信協会雑誌』142号、1930年3月、70頁。

表 1 日本人

	1929	1930	1931	1932	1933	1934
新契約 (a)	68,950	58,513	47,758	47,751	44,205	40,868
復活	5	182	600	968	1,349	1,335
死亡	177	974	1,549	2,120	2,432	2,764
解約	382	1,004	3,545	4,615	4,405	3,850
失効 (b)	2,518	11,633	15,332	16,241	15,441	12,081
その他の増減	-10	-40	-76	-141	-241	-251
年度末現在	65,868	110,912	138,768	164,370	187,404	210,661
前年度末に対する増減		45,044	27,856	25,602	23,034	23,257
a/e	0.55	0.33	0.28	0.25	0.23	0.20
b/a	0.04	0.19	0.32	0.34	0.35	0.30

表 2 朝鮮人

	1929	1930	1931	1932	1933	1934
新契約 (c)	56,179	117,990	122,908	142,924	151,508	165,361
復活	1	449	1,768	2,868	4,588	5,834
死亡	180	1,263	2,423	3,950	5,800	7,696
解約	228	1,318	5,163	5,804	4,778	4,464
失効 (d)	3,188	32,283	60,806	65,408	62,888	57,337
その他の増減	-23	-126	-277	-501	-675	-951
年度末現在	52,561	136,010	192,017	262,146	344,101	444,848
前年度末に対する増減		83,449	56,007	70,129	81,955	100,747
c/e	0.45	0.67	0.72	0.75	0.77	0.80
d/c	0.06	0.27	0.49	0.46	0.42	0.35
d/f	0.56	0.38	0.80	0.80	0.80	0.82

表 3 保険件数 (合計)

	1929	1930	1931	1932	1933	1934
新契約 (e)	125,129	176,503	170,666	190,675	195,713	206,229
復活	6	631	2,368	3,736	5,937	7,169
死亡	357	2,237	3,972	6,070	8,232	10,460
解約	610	2,322	8,708	10,419	9,183	8,314
失効 (f)	5,706	83,916	76,138	81,649	78,329	69,418
その他の増減	-33	-166	-353	-642	-917	-1,202
年度末現在	118,429	246,922	330,785	426,516	531,505	655,509
前年度末に対する増減		128,493	83,863	95,731	104,989	124,004
f/e	0.05	0.48	0.45	0.43	0.40	0.33

出典：朝鮮総督府通信局『朝鮮総督府通信年報』各年度版より作成。

第二は保険料支払いに関してである。毎月払いの煩雑さという点が、現場の局所員を通じて指摘されたのである<sup>45</sup>。支払いに対する不満は、とりわけ保険継続に対して強く影響する問題である。当時既に「内地」で導入されていた半年払いのような長期的な割引制度の導入を希望する声も出されることとなった<sup>46</sup>。

第三として、申請時における書類上の不備が存在していた。保険だけに記載内容が詳細かつ複雑になる分、それに起因する問題が生じていたのである。例えば被保険者の疾患に関する申請漏れ（被保険者が15人以上の同時申請を行った場合、健康証明書を添付して提出すれば面接は免除されるのに対し、それを既往症・現在症の申請の免除と勘違いする例など）や、法定代理人・被保険者の連署漏れ、契約保険金額と保険料との相違といった、条件が多岐に渡ることによる勘違い、払込場所・方法に関する不備や受取人の設定のあり方（「契約者」と「被保険者」との誤解）などが多発していた<sup>47</sup>。

しかしより本質的なものとして、郵便局所側も関わるいくつかの問題もまた存在していた。一つは契約の直後から「失効者」が続出したことである<sup>48</sup>。ここにはもちろん、支払いの継続が途中でできなくなるといった加入者側に起因する問題も関わっているが、加入時において担当者が十分に説明できていなかったこと、実際とは違う内容を契約させていたことによる失効も発生していた。またこの点とも関わってくるものだが、業務に従事する局所員の姿勢も問われるようになっていた。例えば制度に対する情報の不足だけでなく、接客時における横柄な態度や<sup>49</sup>、支払い拒否者に対する説得を欠くことで、結果的に何度も集金に向わねばならないというコストの上昇といったことが多発するなど<sup>50</sup>、現場の勤労姿勢も問題視されたのである。さらに、郵便局所内では他の一般業務との兼任となることから、予定された集金日に集金を実施できないことや、中には延滞料を局所員側が補填するということまで発生していたのであった<sup>51</sup>。

これらはいずれも簡保が前例の見ない制度だけに、現場担当者間において情報・経験不足に起因する問題であった。そしてこれらの問題を踏まえ、簡保制度の拡充を図るための対策が並行して採られることとなる。

その対策として、まず「朝鮮簡易生命保険審査会」の存在を指摘できよう。この審査会は、簡保に関する係争を調停するために、簡保導入に併せて設置されたものであった<sup>52</sup>。

45 保険同人、前出「保険勧誘の心得」、45～46および49頁。

46 浅野、前出、12頁。

47 田崎生、前出「保険申込書の事故に就て」28～29頁。

48 大原、前出のほか、田崎生「契約の維持に就て」『朝鮮通信協会雑誌』139号、1929年12月号、および子浪「保険契約の失効退に就て」同144号、1930年5月、など。

49 これを指摘する記事は『朝鮮通信協会雑誌』中に多く見受けられる。既出の浅野、田崎、亀田もそれぞれの記事内にて言及しているほか、篠沢武夫「保険料の集金に就て」同138号、1929年11月、今堂心「保険勧誘の実際」同140号、1930年1月、平瀬四郎「保険募集戦術の研究」同143・144号、1930年4・5月など。

50 篠沢武夫「保険料の集金に就て」『朝鮮通信協会雑誌』138号、1929年11月、6～7頁。

51 同上、10頁。

52 勅令第308号「朝鮮簡易生命保険審査会規程」（1929年9月30日）、『朝鮮総督府官報』第827号。

先にも見たように簡保はその性格から失効や解約の内容、死亡原因の特定や保険の支給方法など、全般に渡り煩雑な手続きを要するため、係争の問題となりやすいことは導入以前から予測されていた。それゆえに、「資力少なき者は遂に其の意見を主張する機会を得ない〔…中略…〕何等の費用も要せず手続も至つて簡易にして加入者側の意見を主張せしめ保険者側たる通信官署の処分の正否を審査せしめる為」<sup>53</sup>に、この機関が設置されたのである。なおこの審査会は政務総監を会長に、10名以内の委員を内務局長、法務局長、通信局長、学識経験者などから選出されることとなっていた。

第二は、より広範かつ実際の現場に即した業務として、宣伝事業の強化が挙げられる。もちろんこれもまた制度導入以前より進められていたものであるが、さらに保険加入が生活の安定に直結するという簡保の利点を強調し<sup>54</sup>、その手続についても「問診不要」「安定」「割引制度」といった手続きの面の長所を強調するものとして展開されていくこととなる。郵便局所では宣伝のための印刷物が配布されただけでなく、講演会や映画など、民衆に直に訴えかける方法が活用されることとなった。特に後者に関しては、「保険思想」を普及させることを目的とした映画（「明暗」「明け行く空」）<sup>55</sup>、および紙芝居（「二つの村」「明暗」「更正」「復興の扉は開く」「興甫伝」「護国の二柱」「半島青年の忠誠」、いずれも1936～37年）<sup>56</sup>が製作されている。

なお自力更生運動が実施されると簡保は、農村振興委員会と提携してその普及が図られていくこととなる。紙面の都合上から詳細を述べることは避けるが、カレンダーや児童用のしおり作成・配付や<sup>57</sup>、簡保普及のための懸賞ポスターの募集とその展覧会の開催<sup>58</sup>、簡保およびその失効解約防止のための文案（ポスターに掲載される標語）<sup>59</sup>、簡保の「恩恵」などに関する作文<sup>60</sup>や「美談」<sup>61</sup>などの公募・発表がしばしば実施されている。また一部の地域に「簡易生命保険模範部落」を選定し、簡保普及のための宣伝として活用されることとなる<sup>62</sup>。

53 「朝鮮簡易生命保険審査会に就て（会長児玉政務総監訓示）」『朝鮮通信協会雑誌』142号、1930年3月、22～23頁。

54 例えば俗離静風「保険に加入せねば何故馬鹿なのか」『朝鮮通信協会雑誌』第147号、1930年8月号など。

55 これらの内容および製作までの経緯については「朝鮮簡易生命保険映画「明暗」「明け行く空」」『朝鮮通信』203号、117～123頁、および松本生「保険映画がスクリーンでお目見えする迄」、同、124～130頁。

56 「朝鮮簡易生命保険紙芝居“復興の扉は開く”」『朝鮮通信』第233号、1937年10月、187～192頁。

57 朝鮮総督府通信局『朝鮮総督府通信年報 昭和七年版』118頁。

58 朝鮮総督府通信局『朝鮮総督府通信年報 昭和八年版』121頁。

59 「朝鮮簡易生命保険周知奨励用並に失効解約防止用ピラ文案入選作の発表」『朝鮮通信』第218号、1936年7月など。

60 例えば「朝鮮簡易保険十周年記念懸賞分募集」『朝鮮通信』第255号、1939年10月、110～112頁など。

61 「保険実話」『朝鮮通信協会雑誌』140号、1930年1月、27～31頁。

62 例えば東英治「簡易生命保険模範部落の沿革と所謂保険牛の濫觴に就て」『朝鮮通信』第206号、1935年7月、56～65頁、小池朝光「簡易生命保険模範部落の表彰」および堀切正風「簡易保険模範部落表彰式」同、第237号、1938年2月、45～46、47～49頁など。

そして先に見た郵便局所員の問題については、「思想善導の使者」としての自覚を涵養するために、その教育策が採られることとなった。具体的には、やはり『朝鮮通信協会雑誌』『朝鮮通信』誌上でその方法や内容を提言する各種論文が公表され<sup>63</sup>、また実際に現場の局所員から各種業務に関する論文や実話、標語の懸賞募集が催されている<sup>64</sup>。

その他、特筆すべき点としては、加入に対する利点として、「朝鮮簡易保険健康相談所」の設置が指摘できよう<sup>65</sup>。32年8月にまず京城と釜山に設置されたこの施設は、被保険者に無料で健康相談を実施することを目的としたものであった。翌33年10月には平壤・大邱にも設置され、さらにこれらの都市以外に居住する者にも同様の「利益」を提供するため、「巡回健康相談」が実施されることとなる。また京城の健康相談所では、簡保関係の郵便物無料化という利点を活かし、無料普通郵便による健康相談も実施していた。

## 結びに代えて

制度が導入された後、山本は簡保業務の維持に関して、以下のような訓示を発していた。

「今迄最も募集し易い方面のみを募集して居つて最近稍困難な部分に行当つたからと謂つて、直に之が行詰まりを称へ、今後の新契約は困難であると謂ふやうに考へられることは、早計であるのではないか」<sup>66</sup>

あくまで制度初期の時点におけるものであり、その後の簡保制度全てを表している訳ではない点には注意せねばならない。しかしそれにしても、わずか1年後に既にこうした内容が上から指摘されていたというのは、簡保制度維持のための問題が既に露呈しつつあった状況を物語るものといえる。すなわち募集活動に限界が見られ、また失効・解約者が増加するという状況の中で、事業維持・拡大のための強化がさらに進められていったのである。その背景には業績を維持もしくは拡大するため、郵便局所の間だけでなく局所内においても「募集競争」<sup>67</sup>が展開されているという事情が存在していた。財政基盤の維持のためにも、特に事業が安定していないうちには新規加入者の絶対確保が至上命題とされていたのである<sup>68</sup>。

それまでには見られなかった新たな政策は、一般民衆と同時にその組織の内部(朝鮮全土の郵便局所の組織網)に対しても宣伝と啓蒙を要するという難点を当初から抱えていた。

63 1930年に入るとこの内容の記事が早くも登場する。大原、前出「失効解約の防止に就て」のほか、子浪「保険の勧誘に就て」『朝鮮通信協会雑誌』142号、1930年3月、平瀬四郎「保険募集戦術の研究」同143号、1930年4月、M・Y・生「簡易保険勧誘に就て」同147号、1930年8月など。

64 前出『朝鮮総督府通信年報 昭和七年版』116頁。

65 朝鮮総督府通信局『朝鮮の通信事業 昭和八年』1933年、42～43頁など。

66 「山本通信局長訓示」『朝鮮通信協会雑誌』150号、1930年11月、7頁。

67 平瀬四郎「簡易保険募集競争に就て」『朝鮮通信協会雑誌』第148・149号、1930年8・9月。

68 亀田周一「簡易保険の募集を督励する所以」『朝鮮通信協会雑誌』第151号、1930年12月、4～5頁。

事業展開の中で生じていく諸問題（新規加入者の確保、失効・解約者の増加）に対処する過程において、なお加入・契約の維持と拡大が簡保制度にとって必須条件であったという点は、他の制度には存在しない独自の特徴（弱点）でもあった。そうした、いわば「危うい状況」のもと朝鮮で「農村振興運動」、そしてやがては「国民総力運動」が開始されると、簡保制度はその性格から「貯蓄奨励」という「共通項」によって容易に結合するものとなった<sup>69</sup>。当初は全く別の時期・形で登場した政策は、「民力の培養」「勤儉貯蓄の涵養」という点で接点を持つこととなったのである。ただこの点については、なお簡保制度の果たした役割が着目されることは多くはない。今後さらに検討を要する課題であろう。

付記 通信局資料の閲覧に際し、山口大学経済学部附属東亜経済研究所事務室の方々よりご高配を賜った。ここに改めて感謝申し上げたい。

## 要 旨

戦前期の通信行政は産業・社会インフラ全般をその対象としており、一般市民の生活に広範囲に関与するものであった。それゆえその行政機構も、人事・組織の双方において巨大な存在であった。植民地朝鮮においてもこの点は同様であり、その中心にあった通信局は郵政を初めとして電気・電信・船舶輸送など、道路・鉄道・水道を除く民衆生活のインフラを総体的に管理・統制する部局であった。そのため同局の政策は、必然的に植民地支配政策と密接な関わりを持つものであった。かかる視点から本稿では植民地期朝鮮の通信政策に焦点を当て、同局と植民地政策との関係を考察することを目的とする。具体的には1929年10月から実施された簡易生命保険（以下簡保）制度をめぐる、その導入の経緯と、同制度に対する通信局関係者の見解を検討することで、植民地支配における同局の果たした役割を論じる。

そもそもこの簡保制度は、郵便局のネットワークと一体で導入されたものである。郵政を初めとする一連の通信政策が、国家の内部において画一したシステムを構築していた点を考慮すれば、郵便や簡保制度もまた、極めて近代的な産物である。しかも簡保の場合、「保険思想」の普及を通して「勤儉貯蓄」「民力培養」という特定のイデオロギーを伴ってその実施が奨励されたものである。植民地支配という状況の下、体制の維持という面においても、この制度は活用されたのである。

朝鮮に簡保を導入する動きは、内地で同制度が実施されるよりも以前に存在していた。しかし時代的な制約からその都度先送りにされ、6度目の試みでようやく実施されたという経緯を持つ。基本的には16年に「内地」で実施された制度をモデルとしつつも、朝鮮の状況を考慮して部分的に変更が加えられていた。

朝鮮において同制度の主眼とされたのは、何より「生活ノ不安ヲ除キ、兼テ相互扶助及

69 堀切正風「国民総力運動の展開と簡易保険」『朝鮮通信』第276号、1941年5月、13～18頁。

勤勉貯蓄ノ美風ヲ涵養セシメ、以テ一般民衆ノ幸福ヲ増進シムルト共ニ社会ノ健全ナル発達ニ資セシメントスル」という点にあった。貯蓄観念と相互互助の普及が、民衆の幸福と健全な社会の発展へと至るという視点である。もちろんかかる状況は総督府側にとり、植民地支配の安定をも意味するものであった。

しかし制度を導入しつつも、実際には保険制度に対する民衆の誤解や、そもそも制度を運用する郵便局所員側の知識不足から、種々の問題に直面することとなる。契約数が増加していく反面、失効者の続出が見られるなど、その運用に改善が迫られることとなった。そもそも「鳴り物入り」で導入されたこの制度は特別会計により成り立っており、その存廃は逓信局の威信に関わるものであった。そのため逓信局は朝鮮内の各郵便局所に対し、実績と成果を強く求めていくこととなる。それはまた、時に郵便局所間あるいは同一局所内での「勧誘競争」として、末端に押し掛かっていったのである。

簡保制度は当初、「保険思想」の普及により民衆生活の改善と安定に帰すると評されていた。それゆえ、やがて農村振興運動や国民総力運動が展開されると、これらと容易に結合することとなる。かかる簡保制度の側面についても、今後さらに検討される必要がある。