

## 査読論文

# 日露戦後における植民地経営と樺太統治機構の成立 —日本政府内部の議論からみる—

楊 素 霞\*

## 要旨

1905年9月に樺太は日本の植民地となったが、軍政に続き、1907年4月の樺太庁設置や「樺太ニ施行スヘキ法令ニ関スル法律」実施などで民政回復が完成した。本稿で、先行研究で用いられる政治的な対立という視点ではなく、政策決定に至るまでの政治的な交渉過程を通じて、日露戦後、陸軍の植民地経営を前提に、陸軍大臣寺内正毅と後の樺太を統轄する主務大臣である内務大臣原敬を中心に、中央政府が如何にして樺太統治機構を構築したのかを考察することが研究目的である。

人口希薄と比較的平穏な情勢を背景に内地化のための産業開発の基盤作りを課題とした軍政期の植民地経営が原敬によって継承され、そのため樺太統治機構の構築は原敬と寺内の間に妥協する余地が残された。二人の交渉によって、原敬の内地法延長主張が六三法の内地法延長規定を元に採用され、また寺内の唱える、樺太庁長官の総合行政権案が台湾総督府官制を参考にして作り上げられた。一方、原敬の説く、樺太守備隊司令官による長官兼任論は首相の折衝により寺内に受け入れられ、さらに政府内で北海道庁官制・地方官官制に基づいて内務大臣による長官の指揮監督案が決定された。

このように、樺太庁は上述の政治的な交渉過程で中央政府が植民地台湾、北海道と地方官官制を参照して構築した産物である。その総合行政権は、植民地経営に必要な行政的主導権、及び随時中央政府による介入の可能性を残した。さらに樺太統治機構の構築自体は、1900年代に大日本帝国の植民地経営がまだ模索中だったことを語る。

## キーワード

植民地経営、樺太統治機構、陸軍大臣寺内正毅、内務大臣原敬、総合行政権

## 一. はじめに

樺太<sup>1</sup>はもともと漁業活動などを生計にする日露両国の国民やアイヌなどの原住民の生活圏であった。18世紀中期以降、江戸幕府とロシアの間に国境画定問題が生じ始め、この問題は雑居状態のままで明治期に持ち越された。明治政府はロシアとの平和的な交渉でこれを解決しよ

---

\* 執筆 者：楊素霞

所属/職位：国立政治大学日本語学科/副教授

連絡 先：台湾11605台北市文山区指南路二段64号

E-mail: daleyang@nccu.edu.tw

うと考えて1875年に樺太千島交換条約により樺太を放棄し、それによりサハリン全島がロシア領となった。日露戦争中の1904年8月20日、旅順総攻撃の開始直後、参謀次長長岡外史は首相桂太郎に対して講和会議で領土割譲のための有利な条件を作り出すようサハリン島作戦を訴えた。翌年1905年3月に朝鮮半島と中国北部における戦闘が一段落すると、同年7月一ヶ月間に独立第十三師団が担当する樺太占領軍が全島を制圧した<sup>2</sup>。同年9月5日にポーツマス条約の調印(翌月16日に公布)によりサハリン北部がロシアに還付され、樺太が台湾に次いで日本の植民地となった。

要するに、日本にとって、日露戦争中におけるロシア領であるサハリン島の占領は、単なる国際政治的駆引きのための有利な手段であった。そのため、当初から国策的なレベルの樺太での植民地経営方針が定められていたわけではなく、植民地化以降の二年間近く軍政が続いた。1907年3月に「樺太庁官制」(勅令三三号)、樺太の諸法令の根拠となる法令法<sup>3</sup>である「樺太ニ施行スヘキ法令ニ関スル法律」(法律第二五号、以下、法二五号と略称)と「樺太庁特別会計法」(法律第一八号)などが公布されたことで、ようやくその翌月に民政回復が完成し、植民地経営が軌道に乗り始めた。しかし、樺太は植民地でありながらも、法制度において「日本旧領土中最も外地性の稀薄な地域<sup>4</sup>」だと言われる。そこから、樺太庁官制と、樺太庁の権限に密接に関わる法二五号が如何にして構築されてきたのかという樺太統治機構問題は、検討に値する課題だと考えられる。

樺太統治機構に関する先行研究は、台湾総督府と台湾の法令法・六三法(「台湾ニ施行スヘキ法令ニ関スル法律案」)に関連するものほど豊富ではない。というのも、日本が初めての植民地・台湾を領有する際にまず直面した課題の一つは、大日本帝国憲法の台湾適用可否問題であり、それと関連して、六三法第一条が定める総督の律令制定権によって生じた違憲論争が大いに注目された<sup>5</sup>。それとは違って、樺太庁長官は律令制定権がなく、それによる違憲論争も起こらなかったからである。樺太庁関連の先行研究については、まず、『樺太庁施政三十年史』(樺太庁編)や『外地統治機構の研究』(山崎丹照著)といった戦前の著作が挙げられる。戦後、外務省条約局は、『外地統治機構の研究』を多く参照し、外地法制関連のシリーズとして『日本統治下の樺太』を編纂したが、いずれも法制的な変遷過程に関する史実を並列したにすぎない<sup>6</sup>。

それとは別に、平井廣一は、樺太庁の特別会計制度を考察した中で、台湾総督と同様の律令制定権を樺太庁長官に付与すべきだと主張した陸軍大臣寺内正毅と、内地府県と同じく内務省の所轄を受けるべきだと考えた内務大臣原敬の対立に言及した<sup>7</sup>。その対立について、塩出浩之は、さらに陸軍勢力ひいては元老山県有朋を筆頭とする長州閥の権力基盤の確保、及び議会・政党政治を通しての原敬と政友会の勢力拡大によるものと解釈した。かかる対立を考慮に入れつつ、塩出浩之は樺太庁と日本人移民との関係を通じて樺太の政治空間の創出を明らかにした。その中で、とりわけ比較の手法で、原敬と寺内の対立案の内容、また樺太庁官制と内地

の北海道庁官制や、植民地台湾については朝鮮の総督府官制との異同を分析した<sup>8</sup>。

樺太統治機構の成立は、確かに第一次西園寺公望内閣（1906年1月-1908年7月）における陸軍大臣寺内と内務大臣原敬の対立に影響されたことも否定できない。しかし、日露戦後は桂園時代に当たる時期で、長州閥と政友会は競合だけでなく連携の関係も結び、それぞれ陸軍大将桂太郎と党首西園寺公望に交替で首相の座に就かせ相互の政権を支持し合う、という政治的安定期を迎えた。長州閥の中心である桂も寺内も、陸軍指導者より国家指導者としての立場を優先し参謀本部を陸軍省に従属させると共に、大陸膨張の動きを抑える傾向にあった<sup>9</sup>。さらに、軍政期、陸軍は樺太で植民地経営に主導的な役割を果たしながらも、一方で樺太統治機構を練る際に、現地の状況を念頭に置きつつ、民政回復後の樺太庁の主務大臣・内務大臣原敬や枢密院などの中央官庁と折衝・交渉しなくてはならなかった。したがって、陸軍による樺太での植民地経営の状況から、陸軍と内務省などの意見収斂を経て樺太統治機構の成立に至るまで、という政治的なプロセスを考察する必要があると考える。

しかも、日露戦後、日本の内・外地の経営が一定の安定度を呈した。台湾での植民地経営は財政独立などで評価された。周辺地域としての北海道や沖縄は、1890年代後半から、地方自治や参政権施行などで大日本帝国憲法体制において内地化が始められ、日露戦後には内地化がさらに進行していた<sup>10</sup>。このような内・外地の比較的平穏な状況は、樺太統治機構の構築にも影響を及ぼしたと考えられる。

このように、本稿では、寺内と原敬の対立案の内容を比較する手法に拘らず、日露戦後、大日本帝国の比較的平穏な内・外地経営状態の中で、陸軍が樺太で如何なる植民地経営を行ったのかということに注目し、そこから陸軍と内務省などの中央官庁との競合・妥協を通じて樺太統治機構が如何にして構築されていったのかという政策決定の過程に重点を置いて考察することを、研究目的とする。

## 二、軍政期における植民地経営

### （1）産業基盤の整備を最優先課題として

1905年7月末にサハリン全島が占領されてから1907年4月の民政回復まで、戦時の占領状態のまま陸軍は軍政統治を行っていた。ここで、主に樺太守備隊を含む陸軍関係の史料を通じて、当該期における陸軍の経営方針と実状の概略に限って考察するが、紙幅の制限上、詳しい内容には立ち入らないことにした。

1905年8月1日に軍政が始められ、樺太占領軍は行政権、立法権と司法権を掌握していた。同月23日に民政施行が開始された。それに伴い、翌日に樺太南部守備隊が大泊に駐在することが命じられ、陸軍少将山田保永が守備隊司令官に就任した。同月28日に樺太民政署が開設され、民政長官は熊谷喜一郎が務めた。ポーツマス条約の調印後、同年9月13日に樺太南部守備隊は

樺太守備隊と改称され、二個連隊を以て充当した。山田保永は翌年7月まで守備隊司令官を務め続けた。当時、一般政務は全部文官からなる民政署が統轄していたものの、当署は統帥系統に属し、守備隊司令官の指揮監督を受けていた<sup>11</sup>。そこで、防衛や政務のいずれに関しても、陸軍宛の守備隊の現地報告が、中央官庁内の樺太に対する認識の形成において欠かせない存在となった。

守備隊の重要な職務は、在留ロシア人の処分、豊原など市街地の建設の準備作業<sup>12</sup>だけではなかった。就任直後の1905年10月18日、山田保永は、守備隊の作業が樺太の地形を測量する段階にとどまり、在留ロシア人兵士はわずかしかおらず、守備隊の配置も点々としたもので、航路、道路、電信や宿舎が十分に整っていない、という内容の報告を陸軍大臣寺内正毅に提出している<sup>13</sup>。

民政施行の状況については、同年11月29日の寺内宛の報告書で、山田保永は、ロシア人の大半が帰還の意向があるとして、引揚者が約5千人に上り、残留者が少なく同年10月末時点で494人にすぎないと述べた<sup>14</sup>。実は、1880年代以降、ロシアが流刑囚を樺太に送り出していたことによって樺太は流刑囚の追放植民地と化していた。日露戦後、在住ロシア人がほとんど引き揚げたのは、彼らの中に、日本人と経済的に競争できないという懸念だけでなく、「監獄島」からロシア大陸へ帰りたいという心情を持つ人も少なくなかったためである<sup>15</sup>。ロシア人以外の住民に関して、山田はアイヌに限って言えば反乱の形跡もなく人数が605人にすぎない一方、内地からの日本人は一度は3,167人にまで増加したにもかかわらず、帰国者が2,352人にも達したため815人しか残っていないと警鐘を鳴らした。そのため、日本人の移住に有利な条件作りとして、土地使用、市街地の建設、牛・馬や住宅の確保、東西連結の道路・電信の整備、衛生面の注意や、現在進行中の農業用の土地調査などを重要課題とみなした<sup>16</sup>。

前述の守備隊と民政実施の状況について、山田は続いて1906年4月14日の寺内宛の意見書でも詳細に語っている。彼は、同じく人口希薄といった現状を表し、鉄道(大泊―豊原間)、道路、電信、航路、駅通、市街地など産業基盤の整備の必要性を強調し、豊原一帯の平野における農業発展の有望性にも着目した<sup>17</sup>。彼は、異住民の統治は問題にならず、それよりも産業基盤の整備にまず着手しなくてはならないと指摘すると同時に、豊原を中心とした農業開発への重視姿勢を表したのである。

## (2) 戦略的な視点からみる

他方、同意見書で彼は、樺太は地理的に極北に近く、良好な港湾や陸上の交通の便利性が欠如するため、敵からの通商上の打撃を蒙ることが少ない他、そこを拠点に北海道に上陸を企画する敵(ロシアを指す)にも、ロシア領のサハリン北部へ進出する日本にも不利だと判断した。ただし、戦略上において唯一の価値を有するのは、アニワ湾を日本の艦船の集合地として利用できることだと彼は主張した<sup>18</sup>。

このような戦略的な判断は、ポーツマス条約締結後、日本の陸軍がサハリン島における国境線の画定に着手する最中の、1906年5月に発表した「日露境界画定綱領<sup>19</sup>」にもみられる。この綱領で陸軍が直線で北緯50度を画定すると決定した諸理由の中でまず取り上げたのは、樺太の戦略的な価値が境界付近ではなく、「制海権ノ領有」、いわば前述のアニワ湾にあることであった。また、同綱領で、将来日露両国が開戦しても樺太が主な作戦地ではないと明言している。実際、日露戦後の1906年10月以降、元老山県有朋は、日本の最初の「帝国国防方針」の策定について参謀本部と海軍軍令部と調整した上で、翌年4月に完成させた。その中で、ロシアが第一の仮想敵国、満州と沿海州はその主要な作戦地に設定された<sup>20</sup>ため、樺太は主要な作戦地とならなかった。これにより、日露戦後の対外膨張政策は、ロシアを仮想敵国として満州権益の維持強化を基本目標にして展開されることになった。それに伴い、対ロシアの第一の作戦地とされない樺太における植民地経営は、最初から産業開発を目的に行われていったと言える。

しかし、前述の1906年4月の寺内宛の意見書で山田は、樺太が「同胞幾万ノ膏血ヲ以テ回復シ得タル紀念的新版図ニシテ隣国（ロシア：筆者注）ト陸上ニ於テ境界ヲ接スル唯一ノ領土」だという見地を示した<sup>21</sup>。山田はロシアに隣接する樺太の領有を領土「回復」と認識したのである。この「回復」論は、樺太千島交換条約による日本の樺太放棄を不当・屈辱という認識が形成された<sup>22</sup>ことと深く関連する。日露戦争中のサハリン島作戦の正当性を訴える際に参謀次長岡外史が用いた論理は、まさしく樺太の領土「回復」だった<sup>23</sup>。そのため、山田は、外は列強に対する威信を保ち、内は「敵国ノ侵入ヲ防止シテ本島ノ住民及資源ヲ保護シ天賦ノ富源ヲ開拓」しなくてはならないと強調した<sup>24</sup>。ロシアと陸続きである樺太は、移住と産業開発に適する宝庫としても、多少の軍備が必要だと山田は指摘したのである。ただし、彼は、1906年4月1日に歩兵一大隊に減員された守備隊を以て、樺太を「守備シ更ニ拡張ノ時機ニ於テ増加スルモ敢テ不可ナリトセス」と結論している<sup>25</sup>。要するに、人口希薄と住民の反乱の可能性皆無といった状況を熟知する山田は、樺太の戦略的価値が非常に小さいと判断したこともあって守備隊の編制縮小が適切だと説いた。それと同時に、日本人による産業開発を目標に産業基盤の整備に施政の重点を置いたのである。

かかる山田の路線は、同年7月に守備隊司令官に就く楠瀬幸彦によって踏襲され、楠瀬は漁業、森林、鉱業、土地処分など各種の諸産業に関する調査に専念していた。しかし、市街地利用や資源開発について陸軍は消極的で、江戸期より日本人が従事してきた漁業を除いて石油の採掘、山林伐採、狩猟などは厳禁し、当初着目していた農業開発も気候などの困難さからあまり進まなかった<sup>26</sup>。以上のように、軍政期の樺太での植民地経営は、山田の路線に左右されることが大きく、軍事的な強化より経済的な見地で進展されていた。ただし、その重要な作業は、当時の時点で嚴重に不足していた産業基盤の整備、及び産業開発のための予備的な調査にとどまった。

### 三. 樺太の法令法の創出

#### (1) 原敬の内地法延長論を主旨として

軍政が行われてから一年近くの1906年6月、中央政府内において、樺太庁官制とそれに関わる法令法の制定をめぐる検討が始められた。同月5日、陸軍大臣寺内正毅は、来年度の予算を編成する際に、租借地関東州と植民地樺太の今後の統治方針を「一般行政ノ範囲」で決定する必要性を唱え、樺太の法令法、樺太庁官制案や特別会計法などの諸草案を首相西園寺公望に提出した。寺内の諸草案の全体的な主旨は、「此等地方タル諸般ノ関係内国ト趣ヲ異ニスルカ故ニ之カ統治上特殊ノ制度ヲ採用スヘキ」だということである<sup>27</sup>。樺太の「特殊ノ制度」という寺内の構想に対して、同月8日、閣議で民政移行が決定され、それと同時に民政移行後の樺太庁の主務大臣・内務大臣原敬は「大体内地同様」にすべきだと指摘した<sup>28</sup>。これは明らかに寺内の見地と異なる。その後、寺内は原敬と相談した上で、同月25日に再び前述の諸案の修正版を西園寺に出した<sup>29</sup>。この節では、樺太の法令法に限って考察する。

寺内がそれぞれ6月5日と25日に出した両草案の名は、「遼東租借地及樺太統治ニ関スル法律案」と「樺太統治ニ関スル法律案」である(以下、5日草案と25日草案と略称)。表1のように、5日草案は、樺太施行の法律事項を勅令で定める委任立法(第一条)が主眼で、内地と同一の法律を、内閣が主導して「樺太ヲ管轄スル長官」と協議し勅令(施行勅令)で公布される(第四条)という内地法延長は二の次である。また、臨時緊急時に「樺太ヲ管轄スル長官」は一時的に法律事項を命令で規定できるという委任立法権を有するとされた(第二条)。5日草案の主旨について、「若シ法律ノ規定ヲ待タス天皇ノ大権ニ依リ直接之ヲ統治スルヲ得ルトセハ行政上至上ノ便宜ナル」と同草案に添付されたメモが記すように、陸軍は、樺太関係の法律を「天皇ノ大権」に基づいて制定または公布することを重要視し、「此ノ点ニツキテハ適当ノ決定」を西園寺に求めた<sup>30</sup>。しかし、同月8日、閣議で原敬は、「只現行法令を同地に施行する事に関して特別の規定を要するならん」と、内地法延長施行を堅持した<sup>31</sup>。二人の交渉の結果、25日草案は、5日草案の第四条にみられる内地法延長が最優先となった。「樺太ヲ管轄スル長官」の臨時緊急時の委任法律権も消された。このような25日草案の改変は、原敬の内地法延長論の体現だと思われる。

原敬の内地法延長論は、植民地台湾領有の時に由来する。彼は、領台直後の1895年6月、外務次官兼台湾事務局委員として当局委員会に提出した「台湾問題二案」と題する意見書で、総督律令制定権の否認と内地同一の法律の延長施行を論じていたが<sup>32</sup>、陸軍などに受け入れられなかった。次いで、1902年3月31日の六三法の二回目の期限切れを目前に、同年1、2月に彼は再び律令制定権に反対の念を表明していたが<sup>33</sup>、当法がほぼ改正もなく1906年末まで延長されることになった。三回目の期限が控える1906年3月22日に至って、原敬は貴族院の特別委員会ですらの改正案を出した。その内容は、律令制定権を残しながらも(第三条)、台湾施行の

法律事項を勅令で定める委任立法（第一条）、及び施行勅令による内地法延長（第二条）であり<sup>34</sup>、これにより彼は総督権限の縮小と主務國務大臣の責任の拡大を目的に、律令制定権を二次的なものに抑えようとしたのである。しかし、この改正案は、総督も勅令の副署を行うことが違憲だという理由で陸軍などに反対された。結局、六三法は実質的な変更なく翌年4月1日施行の三一法によって引き継がれた<sup>35</sup>。このように、原敬は、1906年内に、六三法改正案に続き、樺太の法令法に関しても外地の法制度を内地に近づけようと考えたのである。

ここで注意すべきなのは、原敬にとって、内地延長の意味合いにおいて、内地法延長を主旨とした樺太の法令法は、勅令による委任立法を原則とした六三法改正案より遥かに大きいということである。それは「人口稀薄」という彼の樺太に対する認識<sup>36</sup>に基いたものである。これについては、彼は1907年2月16日に衆議院予算委員会第二分科会第七回で樺太の経営方針を聞かれた時、「樺太ノ人口ハ僅ニ一万二千バカリ」で、「露西亜人ガ三百居ル、土人ガ五六百居ルト云フ位デ、全体合セテ二万ニ足ラヌ間デアル」と詳しく述べた<sup>37</sup>。日本統治初期の樺太の総人口数は調査の不備などで定かではないが、守備隊の調査によると、1906年末の時点で総人口数は計12,362人で、その内訳は日本人は10,806人、アイヌ・ギリヤーク・オロッコ・トンゲース・サンダーなどの原住民は1,291人（うちアイヌは1,163人）、ロシア人・韓国人・中国人などの外国人は264人（うちロシア人は227人）だった<sup>38</sup>。これを原敬の答弁と比較すると、日本人の人口数値有無と、原住民の人口数のみが若干ずれる以外、あまり大差がない。この状況から、彼は「漸次二人モ増サルヲ得ナイ、従ッテ彼所ノ開発ヲ努メナケレバナラヌ」と強調した<sup>39</sup>。彼は、人口稀薄といった認識を前提に、移住と拓殖による内地化を樺太経営方針にしており、そこで異民族が圧倒的に多い台湾より移住植民地である樺太のほうが、より内地法延長主義に適すると考えたのである。

それと同時に、彼は、内務省の今後の課題について、「今日軍政ノ下ニ極メテ草創ノ時代」に内務省が「直チニ種々ノ方針ヲ立チマセヌ」故に「各方面ニ向ッテ調査研究ヲ致シマシテ、相当ノ設備ヲスル」と語った<sup>40</sup>ように、敢えて現状維持の姿勢で、実地調査や「設備」、いわば産業基盤の整備という陸軍の着手している作業を継承すると指摘した。かかる樺太に対する内務省の方針は、原敬が内地で産業基盤育成政策を通して政友会の地盤を強化しようとしていること<sup>41</sup>に合致したと思われる。したがって、内地での産業基盤育成政策の下で、原敬は、樺太で移住と産業開発による内地化に向けて、産業基盤の育成と内地法延長実施を優先しようとした。

## （2）大日本帝国の内・外地統治の視点から法二五号をみる

一方、樺太の法令法をめぐって、何故、寺内は25日草案で原敬と妥協する姿勢を見せるに至ったのか。これについては、次のような25日草案の原則から伺えよう。

新領土タル樺太ハ内国ト全ク事情ヲ異ニスルカ故ニ現行法律規則ヲ直ニ此地ニ施行シ内地ト同一ノ行政ヲ行フコトハ固ヨリ不可能ノコトニ属ス然レトモ樺太ノ地タル其居住民ノ大部分ハ内国ヨリ移住シタルモノニ属シ土人ハ其数極テ少ナク且台湾ニ於ケル土匪等ノ干係ナキカ故ニ土地ノ事情ヲ参酌シテ漸次内国法令ヲ此ノ地ニ施行スルト共ニ其開発上必要ナルカ又ハ特別ノ事情アル事項ハ勅令ヲ以テ適當ニ之ヲ規定スルノ方針ヲ採ルヲ可ナリトス而シテ樺太ハ帝国領土ノ一部ナルノミナラス曩ニ台湾ニ□(判読不能：筆者注)シ法律第六十三号ヲ制定シタル例ヲ徵ムルニ樺太ニ於テ法律事項ヲ勅令ヲ以テ規定スルニハ法律ノ委任ヲ受ケシメト妥当ナルヘシ(後略)<sup>42</sup>

寺内の内地法延長論は、原住民の数が少ないこととは対照的に内地からの日本人移住民が人口の大半を占め、台湾のような住民蜂起が皆無であることが前提であった。この前提は前述の山田保永による現地報告に基づいたと思われる。他方、寺内は地域開発の必要性や特別な事情がある場合、六三法の委任立法原則に倣い、樺太で勅令による委任立法の可能性も表明した。かかる寺内の主張は、1906年の原敬の六三法改正案と大同小異である。それに加えて、寺内は、総督の律令制定権と似た、「樺太ヲ管轄スル長官」の緊急時の委任立法権を堅持しなくなったため、法二五号が成立するまで二人の間に対立する形跡がみられなかった。

法二五号は原敬と寺内の二人によって制定され、1907年3月9日に国会に提出された。成案と共に出した参考資料の中で、「法律ノ全部又ハ一部ヲ台湾ニ施行スルヲ要スルモノハ勅令ヲ以テ之ヲ定ム」という三一法第四条が添付してあった<sup>43</sup>。三一法第四条は六三法第五条<sup>44</sup>とはほぼ同じであり、これは、法二五号が六三法と三一法を参考にして作られたことを意味する。法二五号は同月28日に公布され翌月1日に実施開始した。「法律ノ全部又ハ一部ヲ樺太ニ施行スルヲ要スルモノハ勅令ヲ以テ之ヲ定ム」という唯一の条文が示すように、法二五号は施行勅令による内地法延長を原則としていた。この法の但し書きで、原住民、冬季の交通困難や樺太庁長官の広範な総合行政権(後述)など特殊な事情により、「土人」、「行政官庁又ハ公署ノ職権」、「法律上ノ期限」と「裁判所」・「弁護士」・「訴訟代理人」という四項目に限って勅令による委任立法が可能だとされた<sup>45</sup>。

ここで考えておきたいのは、大日本帝国の内・外地統治の視点からみる、法二五号の持つ内地法延長の意味である。原敬は、1907年2月14日に衆議院予算委員会第八回で樺太が「沖縄県ノ如キ、多少行政ノ組織ヲ異ニシ、法律規則モ適用スルモノト適用シナイモノトアリマス」と述べたように、樺太が大日本帝国憲法体制においてほんの一部の地方自治権しか実施されていない沖縄と類似する状況に置かれていると主張した。続けて沖縄や樺太を問わず、「均シク日本ノ憲法ノ及ブ範圍トシテ、内地ヲ治ムルト同様ノ方針ヲ立ツテ治メテ居リマス」と彼は強調した<sup>46</sup>。しかし、この原敬の論理には大きな落とし穴がある。周辺地域としての沖縄及び北海道は、大日本帝国憲法の適用範囲内にあるため法律が当然のこととして施行される。施行困難



な場合があれば、別の法律が帝国議会が協賛した上で公布される。それとは違って、樺太は、原則的に内地と同一の法律がそのまま施行されず、必要に応じて一部または全部を施行する際に勅令の手続きを経なくてはならない異法地域である。原敬が故意に大日本帝国憲法体制における沖縄と樺太の類似性を強調したのは、樺太庁長官に台湾総督のような委任立法権を与えない正当性<sup>47</sup>を強化しようとしたからである。

#### 四. 樺太庁官制の構築

##### (1) 武官専任案をめぐる寺内正毅と原敬の意見対立

1906年6月5日、寺内正毅は前述の「遼東租借地及樺太統治ニ関スル法律案」と共に樺太庁官制案を西園寺公望に出した。これに対して、同月8日、閣議で原敬は、「樺太長官は同地守備隊長之を兼ねるも妨げなかるべし」と提議した<sup>48</sup>。彼は守備隊司令官による「樺太長官」の兼任を認め、それは彼が文官による就任の可能性を否認しなかったことも意味する。その後、寺内は原敬と打ち合わせた上で、同月25日にまた修正案を西園寺に提出した。

樺太庁官制案に関して、寺内は25日に如何に修正したのか、彼の見地は原敬のそれと如何に異なったのか。表2から分かるように、寺内の5日と25日の両草案はほぼ同じである。具体的には、両草案で「樺太長官」は陸軍の武官が担当するとされたが、ここで言う陸軍の武官とは、5日の草案の場合は陸軍中将のみだが、25日の場合は他に陸軍少将という選択肢が新しく加えられた。しかも、専任の武官である「樺太長官」は、樺太に駐紮する部隊を統率する軍事権を有し、陸軍関係の軍政と人事に関しては陸軍大臣、軍略に関しては参謀総長の指揮を受けなくてはならず、それと同時に政務に関しては内務大臣の指揮監督を受ける、という文武両方の権限を備え合わせた者となる。さらに、政務に関する「樺太長官」の権限範囲は、一般地方行政だけでなく、郵便、電信、司法や監獄など内地府県における中央官庁の管轄業務にも及ぶと規定された<sup>49</sup>。

寺内がこのような構想を打ち出したしたのは、「樺太ノ行政ハ各省直接ノ管理ヨリ分離シ特別ノ制度」として、「長官ノ権限ハ地方長官ト同一ニ之ヲ論スルコトヲ得ス」と考えたからである。とりわけ、彼が「樺太長官」の武官専任制を堅持したのは、「樺太ハ内国ト遠隔シ且外国（ロシア：筆者注）ト境ヲ接スル新領土ナル」という国防的な視点から、長官の「威厳ヲ高メ統治上ノ便ヲ謀ルト共ニ其ノ地ハ警備ヲ確實ナラシムルヲ至当トス」と認識したからである。さらに、彼は、樺太と隣接するロシア領のサハリン北部で、「既ニ陸軍少将『ワルエフ』ヲ以テ其ノ地ノ長官ト為シ文武ノ権ヲ之ニ委スル所ナル」と補足して説明した<sup>50</sup>。ここで言う「ワルエフ」はサハリン島武官知事を務める陸軍少将アルカージ・ヴァルーエフを指す<sup>51</sup>。寺内—陸軍は、サハリン北部で陸軍少将ヴァルーエフが軍事統治を行っている現状を受けて、樺太の国防の責任者として、対ロシア防衛に武官専任の必要性を訴え、内地府県同様の制度を用いる

べきではないと表明したのである。

かかる寺内の構想は、原敬によって受け入れられなかった。同年7月2日、原敬は、寺内の武官専任案に相当悩む西園寺の相談に乗った状況について、「寺内は台湾類似になさんとし」、「山県元帥は大島中将を同島の総督となす事に先般既に内定し」と自らの日記で非難の意を表した<sup>52</sup>。陸軍中将大島健一が既に内定されたか否かはとにかく、原敬は、寺内—山県有朋の唱える武官専任が台湾総督と類似すると認識したのである。この原敬の認識は、1890年代の台湾総督府官制策定の時に遡ることができる。1896年2月、原敬は、川上操六など陸軍による総督武官専任論を強く非難したこともある<sup>53</sup>。実際に、寺内の草案を台湾総督府官制(表2)と比べてみると、両者の類似度が極めて高い。異なったのは、海軍と教育総監の要素有無、総督の陸軍大将専任の可能性があること、総督の親任官等級、陸(海)軍の長官から受ける区処や指揮の違い<sup>54</sup>、内務大臣による指揮有無(後述)といった細かい内容にすぎない。そのため、原敬は寺内の「総督」案を到底容認できなかった。

一方、樺太の長官の人事権を内閣が掌握するという意味で、原敬が守備隊司令官による長官兼任を提案したことは理解できるが、彼は陸軍の専制を抑止しようとして武官専任主張に強く反対していた以上、何故、最初から文官専任という選択肢を選ばなかったのか。それは、おそらく前述の樺太経営に対する彼の現状維持の姿勢と密接に関わると考えられる。彼は、産業基盤の整備の重要性を指摘すると共に、1906年4月に編制縮小されたとはいえ平時の対ロシア防衛と治安維持を責務とした守備隊の存在意義を完全に否定するわけにはいかず、そのため守備隊司令官による長官兼任を認めたと考えられる。

同年12月11日に閣議で首相西園寺の裁決によって寺内が原敬に妥協したため、寺内と原敬の間における意見の対立はようやく一件落着した<sup>55</sup>。ここに至って、陸軍の武官専任を主旨とした「総督」案が否定されたのである。

## (2) 台湾総督府官制、北海道方官制と地方官官制を参考として

最終的な成案として「樺太庁官制」は、1907年2月中旬の枢密院による諮問・決議を経て、翌月14日に天皇が裁可・公布した<sup>56</sup>。成案では、「長官ハ勅任トス 長官ハ樺太守備隊司令官タル陸軍将官ヲ以テ之ニ充ツルコトヲ得」とのように、勅任である樺太庁長官は守備隊司令官が兼任することが可能だとされた(第二条)<sup>57</sup>。第二条に関して、同院議長山県有朋宛の「樺太庁官制及樺太庁職員特別任用令審査報告」で、「隣接セル露国領域ニ於テハ軍政ヲ布キ居ルト且ツ樺太ハ新付ノ領土ニシテ内地ト事情ヲ異ニスルノ点アルヲ慮リタル」と枢密院書記官長都筑馨六が語った<sup>58</sup>ように、その制定意図は、ロシア領であるサハリン北部における武官専任制度施行といった現状に備えて、平時の対ロシア防衛と、島内の特殊な事情のための内部治安維持にあり、最終的に前述の原敬の意見が枢密院に採用されることになったのである。

ここで注意すべきなのは、第二条の制定意図は、前述のように寺内が1906年6月の5日と25

日の両草案を提出する際に用いた論理と同じくサハリン北部の武官専任制だということである。同じといっても、寺内と枢密院は、これを以てそれぞれ武官専任の必要性、及び守備隊司令官の兼任可能性、事実上武官専任不要、という相容れない主張へと展開していった。寺内にとって武官専任主張は内地府県同様にすべきではないものであったのとは反対に、枢密院にとって武官専任否認論は、前述の都筑による報告で樺太庁長官の選任以外のことが「大体ニ於テ北海道庁官制及地方官官制ト其ノ規定ノ内容ヲ同ナシ<sup>59</sup>」だと記したようなことと関連する。原敬も、翌年3月14日に衆議院予算委員会第八回で、樺太庁長官が「府県ノ知事若クハ北海道庁長官ノ如キ有様ノ者」だという同じ見地を表明した<sup>60</sup>。実際に、枢密院の議決が通過した直後、同月26日に法制局が西園寺に出した、樺太庁官制に関する起案文書に参照資料として添付されたのは、台湾総督府官制ではなく、北海道庁官制（1905年、勅令第一三九号）と地方官官制（1905年、勅令第一四〇号）であった<sup>61</sup>。樺太庁官制は、基本的に内地の地方官官制や北海道庁官制をモデルに構想されたのである。

このことは成案の条文にも表れる。樺太庁官制、地方官官制と北海道庁官制三者<sup>62</sup>を比較してみると、北海道庁長官や府県知事と同じく、樺太庁長官は内務大臣の指揮監督を受ける（第九条）だけでなく、文官就任の可能性が残る上で軍隊統率の権限がない。そのため、緊急の事態や警護の必要のある場合に出兵を請求できる。ただし、請求先については、樺太庁長官は樺太守備隊司令官（第十一条）、府県知事や北海道庁長官は師団長、旅団長（または北海道屯田兵司令官）である<sup>63</sup>。さらに、樺太現地の最高統治機構として、府県ではなく「庁」ができたのは、北海道庁に倣い一般行政の他に拓地殖民を主要な職務としたからだと考えられる。

しかし、樺太庁官制は地方官官制や北海道庁官制と全く同じとは限らない。実際、一般行政に関しては違いがある。府県知事と北海道庁長官が各省大臣の指揮監督を受けることは対照的に、樺太庁長官は、郵便・電信・電話の場合は逓信大臣、銀行・関税の場合は大蔵大臣によって監督される（第九条）<sup>64</sup>。要するに、内地においては各省大臣に分属する一般行政の権限が、樺太庁長官に委任されるし、郵便や銀行などの特殊行政に限って関連主務大臣が監督できるものの、指揮権は認められない。前述の法制局による起案文書に、「台湾ニ於ケル郵便及電信ニ関スル事務監督方」（1896年、勅令第八六号）と「台湾ニ於ケル貨幣、銀行、税関及粗製樟脳樟腦油専売ニ関スル事務主管」（1897年、勅令第九号）が付されていた<sup>65</sup>ことから、このような樺太庁長官の総合行政権は台湾総督の権限を参考にしてできたものであることが分かる。また、この樺太庁長官の総合行政権に関する構想の骨子が、最初に陸軍によって立案され、後に原敬などによって採用・修正された結果、樺太庁長官は総督と同様に広範な総合行政の権限を持つに至った。ただし、同じく外地の長官でありながらも、台湾総督が内務大臣の監督のみを受ける親任官であるのに対して、樺太庁長官は内務大臣の指揮監督を受ける勅任官である。このように、樺太庁長官の政治的地位は府県知事・北海道庁長官と台湾総督の中間にあったのである。

樺太庁が1907年4月1日に大泊に開庁し、それに伴い軍政が廃止された。初代樺太庁長官は、守備隊司令官楠瀬幸彦が翌年4月まで兼ねていたが、それ以降、兼任の例はなかった<sup>66</sup>。さらに、1913年4月に「樺太内治ノ状態ハ守備隊ヲ存置スルノ必要ナキ由ル」という陸軍大臣木越安綱と参謀総長長谷川好道が上奏した理由で、守備隊が翌月に撤廃された<sup>67</sup>。それと共に、同年6月、樺太庁官制改正(勅令第三百九号)で、守備隊司令官による長官兼任という条文が削除され、緊急などの場合に樺太庁長官が出兵を請求できる相手は、府県知事や北海道庁長官と同じく師団長に変わった<sup>68</sup>。ここに至って、文武官の間に画然たる分界が定められるようになり、樺太の植民地経営における経済的度合いはますます増していった。

## 五. おわりに

1907年4月に成立した樺太統治機構は、軍政期の主務大臣・陸軍大臣寺内正毅と、民政回復後の主務大臣・内務大臣原敬二人が主導して対立と妥協を重ねつつ、中央政府内で折衝・交渉を行うことによって生じた産物である。その際に、軍政期の植民地経営、六三法・台湾総督府官制と、北海道庁官制・地方官官制が無視できない要素として参照された。

日露戦後の対外膨張政策は、満州権益の維持強化を目標にしており、そのため軍政期より樺太守備隊の役目は平時の対ロシア防衛、及び島内の治安維持にとどまった。その際に、陸軍による樺太での植民地経営は、人口希薄と比較的平穏な情勢といった現状を前提に、移住と拓殖による内地化に向けて、予備的調査と産業基盤の育成を基軸に行われてきた。これは原敬によって継承され、それにより原敬と寺内の間に妥協する余地が残された。

樺太統治機構に関する草案を初めて提出したのは寺内である。彼は、1906年6月5日、内地化の方針から樺太の長官に台湾総督のような委任立法権を与えず、長官の委任立法権の使用は緊急時に限るべきだと考えた。一方、隣接するロシア領のサハリン北部における軍事統治の状況と、樺太の地域開発上の事情を受けて、「特殊ノ制度」として、勅令による委任立法、武官専任と長官の総合行政権の掌握を主旨とした「総督」案を出した。この寺内の草案は原敬の「内地同様」主張と衝突したが、同月8日の閣議の後に原敬と交渉し、その結果、法令法に関して寺内は妥協し、二人で同月25日に法二五号の骨子を作り上げた。すなわち、長官の委任立法権が消されると共に、六三法の内地法延長の部分に基づき、1895年の六三法制定時より原敬の唱え続けてきた内地法延長論が原則、勅令による委任立法が例外となった。

それとは対照的に、樺太庁官制をめぐる寺内と原敬の対立がなかなか解消できず、前述の閣議後も寺内は見地を変えようとしなかった。守備隊の価値を否定していない原敬は、守備隊司令官による長官の兼任の可能性を表明したが、寺内との最も大きな対立は武官専任是非をめぐるものであった。結局、首相西園寺公望の折衝で前述の原敬の主張が内閣に採用された。長官の選任以外は、樺太庁長官は基本的に府県知事や北海道庁長官と同じく軍事権がなく内務大

臣の指揮監督を受けることになった。とりわけ、北海道庁と同様に拓地殖民を任務とした樺太庁長官は、地域開発の特殊な事情で台湾総督に倣い、寺内が提案した総合行政権を有するに至った。

このように、寺内と原敬の交渉により、原敬の内地法延長主張が六三法の内地法延長規定を元に採用され、また寺内の唱える、樺太庁長官の総合行政権案が台湾総督府官制を参考にして作り上げられた。その総合行政権は、植民地経営に必要な行政的主導権、及び随時中央政府による介入の可能性を残した。一方、原敬の指摘する、樺太守備隊司令官による長官兼任論は首相の折衝により寺内に受け入れられ、さらに政府内で北海道庁官制・地方官官制に基づいて内務大臣による長官の指揮監督案が決定された。

最後に考えたいのは、日露戦後の樺太統治機構の成立が日本の外地経営と如何に関わり、その中で樺太統治機構がどう位置付けられたのかということである。当時、日本は、樺太、ほぼ10年前に植民地とした台湾だけでなく、租借地関東州と保護国韓国を経営することになった。内務大臣の管轄下に置かれたのは台湾と樺太のみであるが、関東都督は外務大臣の監督を受け、韓国統監は外交権を委任された<sup>69</sup>。こうした状況を踏まえ、1907年3月23、25日に衆議院で殖民庁設置に関する建議案が提出し、同年9月に閣議に回されたものの、通過はされなかった<sup>70</sup>。その理由は、外務大臣林董が同年3月25日に衆議院で「先ヅ殖民地トシテハ日本デハ台湾ガーツ、ソレカラ関東州」だとし、「台湾ノ殖民地ハ格別手ガ掛ラナ」く南満州鉄道が外交事務に属すると答弁したように、財政独立など台湾の植民地経営が一定の成果を見せている上に、関東都督の管轄する南満州鉄道は中国との外交的事務に関わるとして、「台湾関東州ナドニハ別ニ監督スル庁ハ置ク必要ハナイ」と言い切った<sup>71</sup>。さらに、同年8月8日に閣議で林董は、台湾以外の外地は草創期に当たり特別な統治方法が行われているため、殖民庁設置を時期尚早として退けた<sup>72</sup>。つまり、この時点で日露戦後の日本の外地経営の中で樺太はさほど重要視されておらず、また政治的地位が府県知事・北海道庁長官と総督の間にある、樺太庁長官による植民地経営は変更する必要がないというのが、政府内での共通認識だったのである。このような樺太統治機構の構築自体は、1900年代に大日本帝国の植民地経営がまだ模索中だったことを語る。なお、統一した殖民庁が設置されたのは、1910年、韓国併合に応じて首相の外局として拓殖局が成立する<sup>73</sup>まで待たなくてはならなかった。

表1 寺内正毅が1906年6月5日と25日に出した樺太の法令法に関する両草案

|     | 1906年6月5日<br>「遼東租借地及樺太統治ニ関スル法律案」   | 1906年6月25日<br>「樺太統治ニ関スル法律案」                          |
|-----|--|--|
| 第一条 | 遼東租借地又ハ樺太ニ於テ法律ヲ要スル事項ハ勅令ヲ以テ之ヲ規定スルコトヲ得但シ遼東租借地又ハ樺太ニ施行スル目的ヲ以テ制定シタル法律ヲ変更スルコトヲ得ス | 現行ノ法律又ハ将来發布スル法律ハ漸ク以テ其ノ全部又ハ一部ヲ樺太ニ施行ス其ノ時期及区域ハ勅令ヲ以テ之ヲ定ム |
| 第二条 | 臨時緊急ヲ要スル場合ニ限り遼東租借地又ハ樺太ヲ管轄スル長官ハ各其ノ管轄区域内ニ法律ヲ要スル事項ヲ規定シタル命令ヲ発スルコトヲ得            | 前条ニ依リ法律ヲ施行セサル事項ニ関シテハ勅令ヲ以テ法律ヲ要スル事項ヲ規定スルコトヲ得           |
| 第三条 | 前条ノ命令ハ發布後直ニ勅裁ヲ請フヘシ若勅裁ヲ得サルトキハ当該長官ハ直ニ其ノ命令ノ将来ニ向テ効力ナキコトヲ公布スヘシ                  | 樺太ニ於ケル民事刑事ノ裁判及非訟事件ニシテ区裁判所及地方裁判所ノ権限ニ属スルモノハ(後略)        |
| 第四条 | 法律ノ全部又ハ一部ヲ遼東租借地又ハ樺太ニ施行スヲ要スルモノハ勅令ヲ以テ之ヲ定ム                                    | ×  |

出典：「遼東租借地及樺太統治ニ関スル法律案ノ件(外九件)」1906年6月5日(『公文雑纂・明治三十九年・第二十卷・陸軍省・海軍省』国立公文書館所蔵、纂-00989-100)、「樺太統治ニ関スル法律案外五件」1906年6月25日(アジア歴史資料センター、Ref. A04010108200)。

表2 寺内の1906年6月5日と25日の草案、及び台湾総督府官制両者の比較

|     | 寺内の1906年6月5日と25日の両草案                            | 台湾総督府官制  |
|-----|---|--|
| 第二条 | 長官ハ陸軍中將(又ハ少將*)ヲ以テ之ニ充ツ                           | 総督ハ親任トス陸軍大將若ハ中将ヲ以テ之ニ充ツ   |
| 第三条 | 長官ハ樺太ニ駐劄スル陸軍部隊ヲ統率シ内務大臣ノ指揮監督ヲ承ケ諸般ノ政務ヲ総理ス         | 総督ハ委任ノ範囲内ニ於テ陸海軍ヲ統率シ内務大臣ノ監督ヲ承ケ諸般ノ政務ヲ統理ス   |
| 第四条 | 長官ハ軍政及陸軍軍人軍属ノ人事ニ関シテハ陸軍大臣、作戦並動員計画ニ関シテハ參謀総長ノ指揮ヲ受ク | 総督ハ軍政及陸海軍軍人軍属ノ人事ニ関シテハ陸軍大臣若ハ海軍大臣、防禦作戦並動員計画ニ関シテハ參謀総長若ハ海軍軍令部長、陸軍軍隊教育ニ関シテハ教育總監ノ区処ヲ承ク |

出典：前掲「遼東租借地及樺太統治ニ関スル法律案ノ件(外九件)」、前掲「樺太統治ニ関スル法律案外五件」、山崎丹照、『外地統治機構の研究』(東京：高山書房、1943年)187-188頁、「御署名原本・明治三十三年・勅令第二百五十四号・台湾総督府官制第四条中改正」1906年6月1日(アジア歴史資料センター、Ref. A03020466600)。

注：\*は25日の草案に新しく加えられたものである。

## 註

- 1 本稿で樺太とは、1905年9月5日のポーツマス条約により日本の植民地となった、北緯50度以南のサハリン島を指す。樺太が日本の植民地となる前のサハリン全島をサハリン島と表記する。
- 2 サハリン島作戦の経緯については、谷寿夫『明治百年史叢書3 機密日露戦史』(東京：原書房、1996年増補版、初版は1966年刊)304-328頁。
- 3 外地に施行された法令は、憲法に定められた法律の立法形式と異なる原理によって生み出され、それぞれの定立、適用や執行過程によって多様性を有するが、法令法とは外地に施行された法

- 令の根拠となる法律を指す。詳しくは浅野豊美『帝国日本の植民地法制：法域統合と帝国秩序』（名古屋：名古屋大学出版会，2008年）313頁を参照のこと。
- 4 外務省条約局編『外地法制誌 第13巻 日本統治下の樺太』（東京：文生書院，1990年）序。
  - 5 山崎丹照，前掲『外地統治機構の研究』，中村哲『植民地統治法の基本問題』（東京：日本評論社，1943年），外務省条約局編『外地法制誌 第3巻 台湾の委任立法制度』（東京：文生書院，1990年），春山明哲「明治憲法体制と台湾統治」（大江志乃夫等編『岩波講座 近代日本と植民地4（統治と支配の論理）』東京：岩波書店，1993年），鈴木正幸「第六章 植民地領有と憲法・国体」（同氏著『国民国家と天皇制』東京：校倉書房，2000年），吳密察「明治國家體制與臺灣一六三法之政治的展開」（台湾大学歴史学科編『臺大歴史學報』第37期，2006年6月）など。
  - 6 樺太庁編『樺太庁施政三十年史』（東京：原書房，1981年復刻版。初版は樺太庁による1936年刊），山崎丹照，前掲『外地統治機構の研究』，外務省条約局編，前掲『外地法制誌 第13巻 日本統治下の樺太』。
  - 7 平井廣一「第五章第一節 樺太庁特別会計」（同氏著『日本植民地財政史研究』京都：ミネルヴァ書房，1997年）。
  - 8 塩出浩之「日本領樺太の形成—属領統治と移民社会」（原暉之編『日露戦争とサハリン島』札幌：北海道大学出版会，2011年）。
  - 9 北岡伸一『日本政治史：外交と権力』（東京：有斐閣，2011年）139-141頁。
  - 10 台湾の財政独立については，平井廣一，前掲『日本植民地財政史研究』42-47頁を参照のこと。また北海道と沖縄のそれぞれの地方自治と参政権の実施時間は，区制は1899と1896年，特別町村制は1900・1902と1908年，全地域の衆議院議員選挙は1904と1912年，地方議会の設置は1901と1909年である。詳しくは秋山勝「近代沖縄・北海道地方（自治）制度の比較史的研究」（沖縄大学地域研究所編『沖縄大学地域研究所年報』第15号，2001年3月）を参照のこと。
  - 11 外務省条約局編，前掲『外地法制誌 第13巻 日本統治下の樺太』28-29頁，示村貞夫『旭川第七師団』（旭川：総北海出版部，1984年）89-91頁。
  - 12 樺太庁編，前掲『樺太庁施政三十年史』44-45頁。なお，樺太の行政中心としての豊原の市街地形成に関しては，三木理史「移住型植民地樺太と豊原の市街地形成」（人文地理学会編『人文地理』第51巻第3号，1999年），井澗裕「ウラジミロフカから豊原へ—ユジノ・サハリンスク（旧豊原）における初期市街地の形成過程とその性格」（北海道大学スラブ研究センター編『スラブ・ユーラシア学の構築』研究報告集』第5号，2004年12月）などを参照のこと。
  - 13 「樺太守備隊情況に関する件」1905年10月18日（アジア歴史資料センター，Ref.C03020427300）。
  - 14 「民政施行の状況報告之件」1905年11月29日（アジア歴史資料センター，Ref.C03020449400）。
  - 15 前掲「民政施行の状況報告之件」。なお，樺太がロシアの流刑囚の追放植民地であることについては，天野尚樹，「『ロシア』の範囲：帝政期サハリンにおける「想像のロシア化」」（北海道大学スラブ研究センター編『スラブ・ユーラシア学の構築』研究報告集』第5号，2004年12月）

を参照のこと。

- 16 前掲「民政施行の状況報告之件」.
- 17 「軍事上施設に関する意見進達之件」1906年4月14日（アジア歴史資料センター，Ref. C03020454900）.
- 18 前掲「軍事上施設に関する意見進達之件」.
- 19 「日露境界画定綱領○樺太境界緯度測量法案○樺太境界画定地形測図法案報告ノ件」1906年6月5日（『公文雑纂・明治三十九年・第二十卷・陸軍省・海軍省』国立公文書館所蔵，纂-00989-100）.
- 20 坂野潤治『大系日本の歴史13 近代日本の出発』（東京：小学館，1993年）362-363頁.
- 21 前掲「軍事上施設に関する意見進達之件」.
- 22 秋月俊幸『日露関係とサハリン島：幕末明治初年の領土問題』（東京：筑摩書房，1994年）238-244頁.
- 23 谷寿夫，前掲『明治百年史叢書3 機密日露戦史』304-328頁。なお，この樺太の領土「回復」論は，軍だけでなく日本社会によって認識され，またはそれを以て領土ナショナリズムを植え付けられようとした。博文館による1905年刊の『樺太回復記念帖』（斎木寛直編）は最も象徴的例だと言える。
- 24 前掲「軍事上施設に関する意見進達之件」.
- 25 前掲「軍事上施設に関する意見進達之件」.
- 26 樺太庁編，前掲『樺太庁施政三十年史』45-48頁。なお，江戸期よりの樺太における日本人の漁業活動については加藤強編『樺太と漁業』（豊原：樺太定置漁業水産組合，1931年），日本統治初期の樺太における日本人の漁業活動と漁制改革問題については塩出浩之，前掲「日本領樺太の形成一属領統治と移民社会」，農業開発に関しては竹野学「植民地樺太農業の実体—1928～40年の集団移民期を中心に」（社会経済史学会編『社会経済史学』第66巻第6号，2001年1月）を参照のこと。
- 27 前掲「遼東租借地及樺太統治ニ関スル法律案ノ件（外九件）」.
- 28 原圭一郎編『原敬日記 第二卷 政界進出』（東京：福村出版，1981年）1906年6月8日条，182頁.
- 29 前掲「樺太統治ニ関スル法律案外五件」.
- 30 前掲「遼東租借地及樺太統治ニ関スル法律案ノ件（外九件）」.
- 31 原圭一郎編，前掲『原敬日記 第二卷 政界進出』1906年6月8日条，182頁.
- 32 伊藤博文『秘書類纂 台湾資料』（東京：原書房，1970年復刻版。初出は東京の秘書類纂刊行会による1935年刊）32-34頁.
- 33 原圭一郎編『原敬日記 第一卷 官界・言論人』（東京：福村出版，1981年）1902年1月27日条，384頁，前掲『原敬日記 第二卷 政界進出』1902年2月18日条，5頁.



- 34 山崎丹照, 前掲『外地統治機構の研究』340頁.
- 35 春山明哲・若林正丈『日本植民地主義の政治的展開—その統治体制と台湾の民族運動—一八九五〜一九三四年』（東京：アジア政経学会, 1980年）36-39頁. なお, 台湾において内地法延長が原則, 律令が例外となったのは, 六三法とそれを継いだ三一法に代わる法律第三号（1921年に制定）を待たなくてはならなかった. 法律第三号は原敬内閣の下で制定されたもので, 彼の内地延長主義の実現だったと思われる.
- 36 原圭一郎編, 前掲『原敬日記 第二巻 政界進出』1906年6月29日条, 184頁.
- 37 衆議院事務局編『衆議院委員会議録・第23回第1-3類』（東京：衆議院事務局, 1890-1911年）49頁.
- 38 樺太庁農林部『樺太殖民の沿革』（豊原：樺太庁農林部, 1929年）56-58頁.
- 39 衆議院事務局編, 前掲『衆議院委員会議録・第23回第1-3類』49頁.
- 40 衆議院事務局編, 前掲『衆議院委員会議録・第23回第1-3類』49頁. なお, 移住による内地化の方法をめぐるのは, 原敬は1907年12月末に漁村設置などに関する請願案に対して, 農業開拓と漁村並行の開発という意見を内閣に提出した（「樺太島開発ニ関スル請願ノ件」1907年12月28日, 『公文雑纂・明治四十一年・第三十七巻・貴族院衆議院事務局・帝国議会・第二十四回一』国立公文書館所蔵, 纂-01102-100).
- 41 北岡伸一, 前掲『日本政治史：外交と権力』143-144頁.
- 42 前掲「樺太統治ニ関スル法律案外五件」.
- 43 「樺太ニ施行スヘキ法令ニ関スル件ヲ定ム」1907年3月27日（アジア歴史資料センター, Ref. A01200010600).
- 44 六三法第五条は「現行ノ法律又ハ将来発布スル法律ニシテ其全部又ハ一部ヲ台湾ニ施行スルモノハ勅令ヲ以テ之ヲ定ム」とされる（山崎丹照, 前掲『外地統治機構の研究』331頁）.
- 45 前掲「樺太ニ施行スヘキ法令ニ関スル法律」. なお, 戦時期の内・外地の一貫性の必要性から1943年3月に樺太が内地行政に編入され, それに伴い法二五号が廃止され, 内地同一の法律は直接に樺太で施行されることになったが, 同年4月1日以降に新しく制定・公布されるものに限る（「御署名原本・昭和十八年・法律第八五号・明治四十年法律第二十五号廃止法律」1943年3月26日, アジア歴史資料センター, Ref.A03022786700）. この意味で樺太の異法地域の色彩は依然として残された.
- 46 衆議院事務局編, 前掲『衆議院委員会議録・第23回第1-3類』60頁.
- 47 衆議院事務局編, 前掲『衆議院委員会議録・第23回第1-3類』60頁.
- 48 原圭一郎編, 前掲『原敬日記 第二巻 政界進出』1906年6月8日条, 182頁.
- 49 前掲「遼東租借地及樺太統治ニ関スル法律案ノ件（外九件）」, 前掲「樺太統治ニ関スル法律案外五件」.
- 50 前掲「樺太統治ニ関スル法律案外五件」.

- 51 原暉之「日露戦争後ロシア領サハリンの再定義：一九〇五—一九〇九年」(前掲『日露戦争とサハリン島』) 253頁.
- 52 原圭一郎編, 前掲『原敬日記 第二卷 政界進出』1906年7月2日条, 184頁.
- 53 原圭一郎編, 前掲『原敬日記 第一卷 官界・言論人』1896年2月2日条, 230頁. 原敬は1918年になっても陸軍批判の姿勢を変えようとしなかった(原圭一郎編『原敬日記 第五巻 首相時代』東京: 福村出版, 1981年, 1918年10月13日条, 25頁).
- 54 台湾総督府官制にける区処とは, 台湾総督の上級指揮官は大元帥である天皇であるが, 天皇の軍政・軍令・軍教育それぞれの幕僚長である軍部大臣, 統帥部長や教育総監は, 総督に指示を出す権限を天皇によって与えられることを意味する. 前述の寺内の草案の場合は, 樺太の長官の上級指揮官は, 軍政に関して陸軍大臣, 軍略に関して参謀総長であるため, 区処の意味が通用できない.
- 55 原圭一郎編, 前掲『原敬日記 第二卷 政界進出』1906年12月11日条, 212頁.
- 56 「樺太庁官制」1907年2月20日(アジア歴史資料センター, Ref.A03033995400), 「御署名原本・明治四十年・勅令第三十三号・樺太庁官制」1907年3月14日(アジア歴史資料センター, Ref.A03020704800).
- 57 前掲「御署名原本・明治四十年・勅令第三十三号・樺太庁官制」.
- 58 前掲「樺太庁官制」.
- 59 前掲「樺太庁官制」.
- 60 衆議院事務局編, 前掲『衆議院委員会議録・第23回第1-3類』60頁.
- 61 「樺太庁官制○樺太庁医院官制○樺太庁郵便電信局官制○樺太庁職員官等給与令○樺太ニ在勤スル文官ノ加俸ニ関スル件○樺太庁職員特別任用令ヲ定ム」1907年2月26日(アジア歴史資料センター, Ref.A01200010800).
- 62 「御署名原本・明治三十八年・勅令第四百十号・地方官官制改正明治三十三年勅令第二百四十三号(府県ノ警視ニ関スル件) 廃止」1905年4月18日(アジア歴史資料センター, Ref.A03020635800), 「御署名原本・明治三十八年・勅令第三百三十九号・北海道庁官制改正」1905年4月8日(アジア歴史資料センター, Ref.A03020635700), 前掲「御署名原本・明治四十年・勅令第三十三号・樺太庁官制」.
- 63 樺太庁官制第十一条に於ける形で, 1907年9月公布の「樺太守備隊司令部条例」(軍令陸第一号)の第三条では「司令官ハ樺太庁長官ヨリ地方ノ静謐ヲ維持スル為兵力ヲ請求スルトキハ之ニ応スルコトヲ得」とされた(「樺太守備隊司令部条例ヲ定ム」1907年9月16日, アジア歴史資料センター, Ref.A01200012800).
- 64 樺太庁長官が完全に各省大臣の指揮監督を受けることになったのは, 1943年に樺太が内地行政に編成されてからのことである(「御署名原本・昭和十八年・勅令第一九六号・樺太庁官制改正ノ件」1943年3月26日, アジア歴史資料センター, Ref.A03022809000).

- 65 前掲「樺太庁官制○樺太庁医院官制○樺太庁郵便電信局官制○樺太庁職員官等給与令○樺太ニ在勤スル文官ノ加俸ニ関スル件○樺太庁職員特別任用令ヲ定ム」。しかし、勅令第九号で規定された貨幣と銀行には、1903年に税関、粗製樟脳と樟脳油の専売が加えられることになった（「御署名原本・明治三十六年・勅令第十八号・明治三十年勅令第九号（台湾ニ於ケル貨幣及銀行ニ関スル政務管理ノ件）中改正」と「御署名原本・明治三十六年・勅令第二百二十九号・明治三十年勅令第九号（台湾ニ於ケル貨幣、銀行及関税ニ関スル政務管理ノ件）中改正」、1903年2月25日と8月20日、アジア歴史資料センター、Ref.A03020557100とA03020568200）。
- 66 歴代長官に関しては、外務省条約局編、前掲『外地法制誌 第13巻 日本統治下の樺太』38頁。なお、1908年8月に樺太庁と守備隊は大泊から豊原に移動した。
- 67 「樺太守備隊及樺太衛戍病院廃止要領同細則制定及同守備隊同衛戍病院編成表並樺太守備隊司令部條例廃止の件」1913年（アジア歴史資料センター、Ref.C03022317700）。
- 68 「御署名原本・大正二年・勅令第三百九号・樺太庁官制中改正明治四十三年勅令第二百一十一号（樺太庁ニ警部補設置）廃止」1913年12月23日（アジア歴史資料センター、Ref.A03020984900）。
- 69 台湾総督と関東都督がそれぞれ内務大臣と外務大臣の監督を受けることになったのは、1898年7月と1906年8月である。統監が韓国の外交権を委任されたのは1905年11月である（山崎丹照、前掲『外地統治機構の研究』17-19、94頁）。
- 70 衆議院事務局編、『衆議院委員会議録・第23回第4-6類』（東京：衆議院事務局、1890-1911年）1-6頁、「25殖民庁設立ニ関スル件」1907年3月26日 - 同年9月11日（アジア歴史資料センター、Ref.B03041409400）。
- 71 衆議院事務局編、前掲『衆議院委員会議録・第23回第4-6類』4頁。
- 72 前掲「25殖民庁設立ニ関スル件」。
- 73 山崎丹照、前掲『外地統治機構の研究』20頁。拓殖局の総裁が親任官で、当局は台湾、韓国（1910年8月に朝鮮に改称）、樺太、外交事項を除いた関東州を統理することになった。

## 参考文献

### 未刊行資料

- 「御署名原本・明治三十三年・勅令第二百五十四号・台湾総督府官制第四条中改正」1900年6月1日（アジア歴史資料センター、Ref.A03020466600）
- 「御署名原本・明治三十六年・勅令第十八号・明治三十年勅令第九号（台湾ニ於ケル貨幣及銀行ニ関スル政務管理ノ件）中改正」1903年2月25日、アジア歴史資料センター、Ref.A03020557100
- 「御署名原本・明治三十六年・勅令第二百二十九号・明治三十年勅令第九号（台湾ニ於ケル貨幣、銀行及関税ニ関スル政務管理ノ件）中改正」、1903年8月20日、アジア歴史資料センター、Ref.A03020568200

- 「御署名原本・明治三十八年・勅令第百三十九号・北海道庁官制改正」1905年4月8日（アジア歴史資料センター，Ref.A03020635700）
- 「御署名原本・明治三十八年・勅令第百四十号・地方官官制改正明治三十三年勅令第二百四十三号（府県ノ警視ニ関スル件）廃止」1905年4月18日（アジア歴史資料センター，Ref.A03020635800）
- 「樺太守備隊情況に関する件」1905年10月18日（アジア歴史資料センター，Ref.C03020427300）
- 「民政施行の状況報告之件」1905年11月29日（アジア歴史資料センター，Ref.C03020449400）
- 「軍事上施設に関する意見進達之件」1906年4月14日（アジア歴史資料センター，Ref.C03020454900）
- 「日露境界画定綱領○樺太境界緯度測量法案○樺太境界画定地形測図法案報告ノ件」1906年6月5日（『公文雑纂・明治三十九年・第二十卷・陸軍省・海軍省』国立公文書館所蔵，纂-00989-100）
- 「遼東租借地及樺太統治ニ関スル法律案ノ件(外九件)」1906年6月5日（『公文雑纂・明治三十九年・第二十卷・陸軍省・海軍省』国立公文書館所蔵，纂-00989-100）
- 「樺太統治ニ関スル法律案外五件」1906年6月25日（アジア歴史資料センター，Ref.A04010108200）
- 「樺太庁官制」1907年2月20日（アジア歴史資料センター，Ref.A03033995400）
- 「樺太庁官制○樺太庁医院官制○樺太庁郵便電信局官制○樺太庁職員官等給与令○樺太ニ在勤スル文官ノ加俸ニ関スル件○樺太庁職員特別任用令ヲ定ム」1907年2月26日（アジア歴史資料センター，Ref.A01200010800）
- 「御署名原本・明治四十年・勅令第三十三号・樺太庁官制」1907年3月14日（アジア歴史資料センター，Ref.A03020704800）
- 「25殖民庁設立ニ関スル件」1907年3月26日 - 同年9月11日（アジア歴史資料センター，Ref.B03041409400）
- 「樺太ニ施行スヘキ法令ニ関スル件ヲ定ム」1907年3月27日（アジア歴史資料センター，Ref.A01200010600）
- 「樺太守備隊司令部条例ヲ定ム」1907年9月16日，アジア歴史資料センター，Ref.A01200012800）
- 「樺太島開発ニ関スル請願ノ件」1907年12月28日，『公文雑纂・明治四十一年・第三十七卷・貴族院衆議院事務局・帝国議会・第二十四回一』国立公文書館所蔵，纂-01102-100）
- 「樺太守備隊及樺太衛戍病院廃止要領同細則制定及同守備隊同衛戍病院編成表並樺太守備隊司令部條例廃止の件」1913年（アジア歴史資料センター，Ref.C03022317700）
- 「御署名原本・大正二年・勅令第三百九号・樺太庁官制中改正明治四十三年勅令第二百一十一号（樺太庁ニ警部補設置）廃止」1913年12月23日（アジア歴史資料センター，Ref.A03020984900）
- 「御署名原本・昭和十八年・法律第八五号・明治四十年法律第二十五号廃止法律」1943年3月26日，アジア歴史資料センター，Ref.A03022786700）

「御署名原本・昭和十八年・勅令第一九六号・樺太庁官制改正ノ件」1943年3月26日、アジア歴史資料センター、Ref.A03022809000)

## 刊行資料

伊藤博文『秘書類纂 台湾資料』東京：原書房，1970年復刻版（初版は東京の秘書類纂刊行会による1935年刊）

樺太庁農林部『樺太殖民の沿革』豊原：樺太庁農林部，1929年

斎木寛直編『樺太回復記念帖』東京：博文館，1905年

衆議院事務局編『衆議院委員会議録・第23回第1-3類』東京：衆議院事務局，1890-1911年

衆議院事務局編『衆議院委員会議録・第23回第4-6類』東京：衆議院事務局，1890-1911年

谷寿夫『明治百年史叢書3 機密日露戦史』東京：原書房，1996年増補版（初版は1966年刊）

原圭一郎編『原敬日記 第一巻 官界・言論人』東京：福村出版，1981年

原圭一郎編『原敬日記 第二巻 政界進出』東京：福村出版，1981年

原圭一郎編『原敬日記 第五巻 首相時代』東京：福村出版，1981年

## 研究書

秋月俊幸『日露関係とサハリン島：幕末明治初年の領土問題』東京：筑摩書房，1994年

浅野豊美『帝国日本の植民地法制：法域統合と帝国秩序』名古屋：名古屋大学出版会，2008年

外務省条約局編『外地法制誌 第3巻 台湾の委任立法制度』東京：文生書院，1990年

外務省条約局編『外地法制誌 第13巻 日本統治下の樺太』東京：文生書院，1990年

加藤強編『樺太と漁業』豊原：樺太定置漁業水産組合，1931年

樺太庁編『樺太庁施政三十年史』東京：原書房，1981年復刻版（初版は樺太庁による1936刊）

北岡伸一『日本政治史：外交と権力』東京：有斐閣，2011年

示村貞夫『旭川第七師団』旭川：総北海出版部，1984年

中村哲『植民地統治法の基本問題』東京：日本評論社，1943年

春山明哲・若林正文『日本植民主義の政治的展開—その統治体制と台湾の民族運動—一八九五～一九三四年』東京：アジア政経学会，1980年

坂野潤治『大系日本の歴史13 近代日本の出発』東京：小学館，1993年

平井廣一『日本植民地財政史研究』京都：ミネルヴァ書房，1997年

山崎丹照『外地統治機構の研究』東京：高山書院，1943年

## 論文

（日本語）

秋山勝「近代沖縄・北海道地方（自治）制度の比較史的研究」沖縄大学地域研究所編『沖縄大学地

域研究所年報』第15号，2001年3月

天野尚樹，「『ロシア』の範囲：帝政期サハリンにおける「想像のロシア化」」北海道大学スラブ研究センター編『「スラブ・ユーラシア学の構築」研究報告集』第5号，2004年12月

井潤裕「ウラジミロフカから豊原へ—ユジノ・サハリンスク（旧豊原）における初期市街地の形成過程とその性格」北海道大学スラブ研究センター編『「スラブ・ユーラシア学の構築」研究報告集』第5号，2004年12月

塩出浩之「日本領樺太の形成—属領統治と移民社会」原暉之編『日露戦争とサハリン島』札幌：北海道大学出版会，2011年

鈴木正幸「第六章 植民地領有と憲法・国体」同氏著『国民国家と天皇制』東京：校倉書房，2000年

竹野学「植民地樺太農業の実体—1928～40年の集団移民期を中心に」社会経済史学会編『社会経済史学』第66巻第6号，2001年1月

原暉之「日露戦争後ロシア領サハリンの再定義—一九〇五～一九〇九年」同氏編『日露戦争とサハリン島』札幌：北海道大学出版会，2011年

春山明哲「明治憲法体制と台湾統治」大江志乃夫等編『岩波講座 近代日本と植民地4（統治と支配の論理）』東京：岩波書店，1993年

平井廣一「第五章第一節 樺太庁特別会計」同氏著『日本植民地財政史研究』京都：ミネルヴァ書房，1997年

三木理史「移住型植民地樺太と豊原の市街地形成」人文地理学会編『人文地理』第51巻第3号，1999年

（中国語）

吳密察「明治國家體制與臺灣—六三法之政治的展開」台湾大学歴史学科編『臺大歴史學報』第37期，2006年6月

Post-Russo-Japanese War Colonial Administration and the Formation of  
Karahuto's Government System:  
From the View of Internal Debates within the Japanese Government

Su-hsia Yang\*

**Abstract**

In September 1905, Karahuto became a colony of Japan. Originally, military rule was applied. Afterwards, with the establishment of the Karahutotyō (Karahuto Prefecture) in April 1907 and the implementation of the 'Laws Concerning Commands Applicable to Karahuto', the system of government was turned into a civilian one. This paper attempts to abandon the perspective of political confrontation as used by previous scholarship and turns to investigate the issue through process of political negotiation. It investigates the question of how the government system of Karahuto was established by officials of the central government, such as the Minister of the Army, Terauchi Masatake, and the Minister of Domestic Affairs, Hara Takashi, on the precondition of an Army-led colonial administration after the Russo-Japanese War.

Under military rule, as Karahuto was sparsely-populated and political condition was stable, the Army put its administrative emphasis upon strengthening its industrial development to lay the foundation for extending Japanese proper over Karahuto in future. This policy was accepted by Hara Takashi, allowing more room for negotiation between him and Terauchi on the issue of Karahuto's government. Through the communication between these two officials, the central government decided to adopt Hara's principle of extending mainland Japanese laws over the colonies based on the 'Law 63', while taking reference of the government system of the Taiwan Government-General, preserved the overall executive power of the Karahutotyō governor as suggested by Terauchi. Terauchi also accepted Hara's proposal to allow the Commander of Karahuto Defense Force to double as the Karahutotyō governor. In addition, the central government took reference of the government system of Hokkaido and other local governments, and decided to assign the Minister of Domestic Affairs to command and oversee the governor of Karahuto.

---

\* Correspondence to: Su-hsia Yang  
Associate Professor, Department of Japanese, National Chengchi University  
Address: NO.64, Sec.2,ZhiNan Rd., Wenshan District, Taipei City 11605, Taiwan  
E-mail: daleyang@nccu.edu.tw

At last, throughout the above-mentioned process of political negotiation, the colonial administration of Karahutotyō was created by central government officials who took references from the civil service systems in colonial Taiwan, Hokkaido, and Japanese local governments. Karahutotyō's overall executive power not only preserved the executive-led authority needed for colonial administration, but maintained the possibility of ad hoc intervention from the central government. All of these reflect the fact that the colonial administration of the Japanese empire remained in a stage of exploration during the 1900s, as the integral imperial policy had yet to be formed.

**Keyword**

Colonial Administration, the Formation of Karahuto's Government System, Minister of the Army Terauchi Masatake, Minister of Domestic Affairs Hara Takashi, Overall Executive Power