

## 論文 日本人移民政策と「満州国」政府の制度的対応 -- 拓政司、開拓総局の設置を中心に

著者	小都 晶子
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) <a href="http://www.ide.go.jp">http://www.ide.go.jp</a>
雑誌名	アジア経済
巻	47
号	4
ページ	2-20
発行年	2006-04
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2344/00007474">http://hdl.handle.net/2344/00007474</a>

# 日本人移民政策と「満洲国」政府の制度的対応

拓政司，開拓総局の設置を中心に

お づ あき こ  
小 都 晶 子

はじめに  
政策実施への参与  
政策決定への参与  
日本人移民政策における「内面指導」  
おわりに

## はじめに

日本による「満洲国」(以下、「満洲国」および「満洲」のカギ括弧は省略)への移民政策は、1932年から35年までの4次にわたる試験移民期を経て、37年以降「二十カ年百万戸送出計画」として本格的に展開されていく。

当初この政策は拓務省と関東軍を中心として進められた。しかし、1936年1月には満洲現地で移民事業の買収、移民の金融などを行う満洲国法人の満洲拓植株式会社が、1937年9月には同社を吸収拡大した日滿合弁の満洲拓植公社が設立された。また、満洲拓植公社の監督機関としてこれと同時に発足した満洲拓殖委員会が、移民に関する一切の事項について日滿両政府に建議する権限を持つ政策の最高決定機関とされた。

日本人満洲移民政策に関する研究は、日本では、1970年代以降に進み、とくに関東軍や拓務省による政策実施過程が明らかにされている[松村 1972; 満洲移民史研究会 1976など]。また近

年は、移民政策を日本国内農政との関係から論じる研究成果も少なくない[高橋 1997; 玉 2003 など]。しかし、満洲拓植公社や満洲国政府など現地機関が実施した政策に関する研究はほとんどなく、未開拓の分野といってよい。この点についての先駆的な研究として、玉(2001)は、満洲国の産業開発政策の視点から日本人移民政策を論じ、劉(2003)は、政策が現地住民に与えた影響という視点から日本人移民用地の買収過程を検討している。また中国では、日本帝国主義の侵略による被害の実態を分析する視点から、東北地域社会における移民政策の実施過程に関する調査、研究が進められている[高 2000; 孫・鄭 2002など]。

他方、近年の満洲国研究では、山室(1993)が傀儡国家満洲国の統治実態をその権力基盤や国家機構の分析にもとづいて検討すべきであると指摘し、浜口(1996)や塚瀬(1998)のように傀儡性の実態を問う研究成果があげられている。また中国では、車(2000)が傀儡政権満洲国の基層組織機構を検討することによって、満洲国の統治実態を明らかにしようとしている。こうしたアプローチによる研究のうち、塚瀬(1998)は、満洲国統治を地域社会への浸透という視点から検討しており、この点については筆者も問題意識を共有している。

日本人移民政策に対応するため、満洲国政府は1935年7月、民政部に拓政司を、39年1月には、これを拡大して産業部に開拓総局を設置している。にもかかわらず、管見の限り、これまでの研究では、満洲国政府が移民政策実施の重要な機関のひとつであったことは十分には意識されていない。そこで本稿では、1930年代における満洲国政府の移民関係機関の設置過程を整理することによって、移民政策に対する満洲国政府の制度的対応を検討したい<sup>(注1)</sup>。具体的には、『満洲国政府公報』などの政府刊行物を中心に、満洲国内で発行された新聞、雑誌、日本の外務省記録などを材料として、満洲国政府の移民関係機関の変遷とその位置づけ、また日本人移民政策における関東軍の満洲国政府に対する「内面指導」について考察を試みたい。

## 政策実施への参与

### 1. 初期移民政策における満洲国政府

関東軍は満洲国建国と同時に日本人移民政策に着手した。初期の段階においては、移民の入植地は関東軍と現地県公署の交渉によって決定され、満洲国中央政府への報告はなされなかった。例えば1933年7月5日付『盛京時報』には、「拓務省が吉林樺川県に派遣した日人屯墾隊の活動状況や区域について、中央民政部当局は極めて注意を払っており、近く訓令により吉林省公署に調査・報告を命じる」とあり、満洲国民政部は移民の具体的な入植状況を把握していなかったことが明らかになる。

さらに、1934年1月、関東軍は吉林省東北地区で大規模な移民用地買収工作に着手したが、同年3月9日、これに反対した附近の住民約1

万人が土龍山事件と呼ばれる大規模な武装蜂起を起こした<sup>(注2)</sup>。事件に衝撃を受けた満洲国政府は、状況把握と事態收拾のために関東軍と協議し、これを受けて関東軍は土地買収への対応を政府に引き継ぐことを決定した〔菱刈大使1934〕。移民用地買収に端を発した土龍山事件の事後処理を、満洲国政府の協力なしには收拾しえなかった。このためこれ以後、関東軍は満洲国政府を移民政策に関与させる方針に転換した。最初に行われたのは移民行政機関の整備であった。

### 2. 拓政司の設置

土龍山事件によって動揺した日本人移民政策を立て直すため、関東軍は1934年11月26日から12月6日までの11日間、第1次移民会議を開催した〔浅田1976, 19〕。関東軍はこの会議に「満洲農業移民根本方策(案)」を提出し、満洲拓植会社の設立とともに、満洲国政府に招墾地事務処理機関(仮称:墾務局)を設置することを提起した〔関東軍1934〕<sup>(注3)</sup>。墾務局は、招墾地の開発、調査取得、招墾地附近の交通、通信、警備を管掌するとされた。

1935年3月1日、関東軍司令部は「満洲国移民機関設置案」を立案し、さらにこれを具体化した。土龍山事件以降、日本人移民に関する満洲国政府の業務は民政部地方司と実業部農務司が分掌していた〔國務院民政部1936, 175〕。「満洲国移民機関設置案」はこの現状にもとづき、民政部に移民一般に関する事務を主管する拓政司を新設するとともに、実業部農務司墾務股を墾務科とし移民に関する産業の事務にあたらせることとした。拓政司の業務は、「(一)移民地の開発に関する事項,(二)移民地の調査、選定、取得に関する事項,(三)移民地付近における交

通、通信及警備施設に関する事項、(四)満洲拓植会社に関する事項、(五)その他移民に関する事項」、墾務科の業務は、「(一)移民の産業経営の指導及助成に関する事項、(二)移民地の開発、<sup>ママ</sup>墾拓に関する事項、(三)移民産業と現住民産業との調整関連に関する事項」とされた〔関東軍司令部 1935〕。

この時期、民政部と実業部はともに移民行政が自己に帰属すべきであると主張し、対立していた〔実業部 1935〕。「満洲国移民機関設置案」では民政部拓政司と実業部墾務科の業務が一部重複している。にもかかわらず2機関設置としたのは、この対立に対して調整がつかなかったためであろう。

この「満洲国移民機関設置案」を受けて、1935年4月22日、民政部地方司に拓政科が設置された〔国務院総務庁秘書処 1935a〕。拓政科長には、民政部総務司調査科長であった都甲謙介が就任した。さらに、1935年7月23日、拓政科は拓政司に拡充された〔国務院総務庁秘書処 1935b〕。これにより、日本人移民を管掌する従来の拓政科は拓政司第一科とされ、増加が見込まれる朝鮮人移民の指導対策の具体化を図るため、第二科が新設された〔国務院民政部 1936、176〕。

第一科の業務には、第1に、移民用地の調査、選定および取得に関する事項があった。拓政司は拓務省や関東軍による移民用地調査隊に参加している。また、現住農民に対する土地買収交渉も重要な業務であった。第2に、移民用地の開発に関する事項、計画および施設に関する事項があった。これは、移民地建設に対する援助、移民地周辺の交通・通信網の整備を行うものである。1935年10月、拓政司は第4次試験移民および第5次移民が入植した濱江省密山県に密山

弁事処を設置した。密山弁事処は試験移民の移民地建設、現住農民の立退き交渉、融和工作などを行っている〔国務院民政部 1936、177；満洲国通信社 1937、62〕。第3に、移植事業のために設立される機関の監督があった。この機関とは、第1次移民会議で設立が提起され、1936年1月に満洲国法人として設立された満洲拓植株式会社である。

これに対して第二科は朝鮮人移民および中国人移民業務を管掌するとされた〔国務院民政部 1936、176〕。業務は、移民の諧和協調や「補導」、統制に関する事項であった〔国務院総務庁秘書処 1935b〕。

拓政司長は清水良策民政部総務司長が兼任し、第一科長には都甲謙介拓政科長が、第二科長には民政部嘱託として朝鮮人移民の補導にあっていた尹相弼がそれぞれ就任した。尹相弼は朝鮮出身で、1934年1月の吉林省大規模土地買収時には関東軍から工作に参加していた〔満蒙資料協会 1940、83〕。1935年12月1日現在、拓政司官吏は24人、うち日本人は12人で50パーセントを占めていた〔国務院総務庁人事処 1935、35-36〕(注4)。

他方、実業部農務司墾務科は1935年9月15日に設置された。墾務科は、土地利用や農業土木・水利、営農定着など入植後の移民に関する事項を取り扱うとされ、職員は拓政司官吏の兼任とされた〔国務院総務庁秘書処 1935c〕。

1936年、二・二六事件の勃発を経て成立した広田弘毅内閣は、同年8月、日本の七大国策のひとつとして対滿移民政策を決定した。11月10日には、対滿移民政策の骨子となる「満洲農業移民百万戸移住計画案」、「暫行的甲種移民実施要領案」、「日本人移民用地整備要綱案」の3案

表1 産業部拓政司（1938年4月1日現在，事務官以上）

役職	氏名	学歴／職歴
司長	森重干夫	拓務省拓務局東亜課長
理事官	第2指導科長 尹相弼	関東軍騎兵少佐，拓政司第2科長，同司第2拓殖科長
	第1指導科長 都甲謙介	満鉄撫順炭鉱勤務，財政部理財司事務官，民政部総務司調査課長，拓政科長，拓政司第1科長
監理科長	田中孫平	東亜同文書院卒（1925）／満鉄勤務，吉林省公署顧問，同省実業庁理事官，同農務科長，拓政司総務科長
	平川 守	東大法学部卒（1931）／農林省農務局勤務（～1935.9），実業部臨時産業調査局・同部総務司会計科・同部農務司農政科・蒙政部勸業司各事務官
調査科長	趙恒貞	遼中県公署第1科，鞍山製鋼所勤務，協和会遼海3県連合会副会長，國務院総務庁嘱託，民政部嘱託（1935.8～），民政部拓政司事務官，密山県長
事務官	金丸 徹	東大法学部・大同学院卒（1932）／興城・桓仁・莊河各県属官，通化県参事官
	毛利佐郎	東大経済学部・大同学院卒（1933）／稜陽・西安各県属官，西安県参事官
	福田 一	東大経済学部・大同学院卒（1932）／営口県副参事官
	清田正一	熊本県商業教諭，吉林省公署実業庁属官，舒蘭県属官
	陳 洋 根	不明
	内藤重義	東大経済学部卒（1932）／不明
	木村凡夫	東大法学部卒（1933）／実業部総務司庶務科事務官，産業部大臣官房事務官
	金泰昊 谷連芳	京城大卒（1933）／民政部拓政司勤務 吉林省属官，総務庁協和会中央本部嘱託

（出所）國務院総務庁人事処（1938），満蒙資料協会（1937；1940；1943）より筆者作成。

が，関東軍参謀長から満洲国政府の神吉正一総務庁次長および大津敏男民政部総務司長に対して正式通達された〔東洋文庫所蔵 n.d.〕

「満洲農業移民百万戸移住計画案」は，三江省など満洲国内11地域で1千万町歩の移民用地を獲得するとし，「日本人移民用地整備要綱」は，その具体的な方法として，満洲国政府が「（一）移民用地地域の決定（一月以内），（二）調査および取得順位の決定（同右），（三）調査（一年以内），（四）移民用地の決定（調査の進行に伴ない逐次決定）」をなし，買収は政府斡旋の下に満洲拓植株式会社において行うとした。そして拓政司および墾務科が中心となって移民入植適地調査班を

組織し，1936年8月末から12月末まで第1次調査を，37年3月末から6月末まで第2次調査を全国で実施した〔産業部資料科1938，14〕。百万戸計画初年度の第6次移民の入植地は三江省湯原県，濱江省密山県，虎林県，龍江省通北県に決定し，湯原県と通北県では1936年12月から買収工作が始まっている。こうした業務の急増にともなって，1937年5月1日，拓政司は新たに管理科と，移民用地の調査，取得，管理，処分を分掌する調査科を新設し，4科制に移行した〔國務院総務庁秘書処文書科1937a〕。すでに同年4月には，満洲拓植公社の設立も具体化しており〔東洋文庫所蔵 n.d.〕<sup>（注5）</sup>，移民用地取得のた



めの体制が整えられつつあった<sup>(注6)</sup>。さらに同年7月1日、拓政司は行政機構改革により民政部から新設の産業部へ移管された〔国務院総務庁秘書処文書科 1937b〕。この際、実業部墾務科の業務は産業部拓政司に吸収され、満洲国の移民業務は拓政司の下に一元化された。

1938年4月1日現在、拓政司に在籍した事務官以上の官吏およびその職歴を表1にまとめた。すでに行政機構改革に先立って、1936年4月には、森重干夫が専任の拓政司長に就任していた〔国務院総務庁秘書処文書科 1936〕<sup>(注7)</sup>。森重干夫は、移民政策の開始当初から拓務省東亜課長として満洲移民を担当していた。拓務官僚の転入は、この時期、日本側も本格的に満洲移民政策に乗り出したことをあらわしているといえよう。平川守理事官も農林省からの転入官僚である。また、田中孫平監理科長と趙恒貞調査科長は1934年の土龍山事件後の土地買収業務に従事した官吏であり、こうした買収工作の経験者も投入された。人員は69人に増加し、うち日本人官吏は53人で全体の約77パーセントを占めていた〔国務院総務庁人事処 1938, 145〕。日本における対満移民国策化を受けて、満洲国政府移民関係機関の人員も強化された。

この時期の用地買収をみると、1937年2月、三江省湯原県では政府の買収工作に対して、現住農民から県公署に買収条件改善を求める請願書が提出されていた〔牡丹江憲兵隊長 1937〕。土龍山事件のような大規模な抵抗運動には至らなかったものの、軍や日本人移民が襲撃されるなどの事件も起きていた〔大久保在佳木斯主任 1938；治安部警務司長 1937〕。移民用地の買収は、満洲国が建国以来その統治下に組み込もうとしてきた地域社会での基盤を失う危険性をはらん

でいた。結局、湯原県の買収工作では、熟地の買収価格は調査結果を待って再度決定する、荒地は現金払いとするという妥協案が政府側から提示されて合意に至り〔牡丹江憲兵隊長 1937〕、その後も各地で用地買収が続けられた。

1938年7月1日、産業部は三江省長に対して、「三江省移民用地整備実施要領」を通達した。同要領では、移民用地整備は政府が直接行い、買収当事者は満洲拓植公社とすることが再度確認された。さらに国有地、公有地、不在地主の土地、その他未利用地等を優先的に整備して住民に悪影響を及ぼさないよう考慮し、用地内住民の生活の維持・向上を図るとの条項が加えられた〔国務院総務庁秘書処文書科 1938a〕<sup>(注8)</sup>。このように、暴動や請願などの形態をとって表出した地域社会の抵抗は、満洲国政府が実施する移民用地取得の方法を強く規定した。しかし、以後の用地買収でも引き続きこれに反対する請願が出されており、用地買収に根本的な改善があったわけではなかった<sup>(注9)</sup>。

以上のように、政策初期、満洲国移民関係機関の設置過程は、関東軍の意向を全面的に反映したものであった。日本における対満移民政策の国策化は、満洲国の移民関係機関の拡充をさらに促した。満洲国政府はその主要な業務であった移民用地取得において、日本側が要求する1千万町歩の用地を確保しなければならなかった。同時に、地域社会の反発にも配慮しなければならなかった。

## 政策決定への参与

### 1．開拓総局の設置

#### (1) 設置過程

1937年7月7日、北京郊外盧溝橋で起きた日中間の軍事衝突は、日中全面戦争へと拡大した。「二十年百万戸送出計画」とこれにともなう移民用地1千万町歩の取得は、蒋介石国民政府による反日宣伝の論拠となった〔満洲開拓史復刊委員会1980, 270-271〕。また国境線が不明確であった満ソ関係も緊張し、1938年7月には張鼓峯で局地戦が展開された〔玉 2003, 435-436〕。中国本部で展開する抗日民族解放闘争の満洲への波及を懸念した関東軍は、移民政策を再検討することになった〔浅田 1976, 57-58〕。なかでも焦点となったのは用地取得の問題であり、関東軍は1938年半ば以降移民用地土地整備に関する方策の検討を開始し、8月には「未利用地開発要綱」を作成した〔東京大学教養学部所蔵 1938b〕。

同じ時期、満洲国政府内では拓政司の拡充が検討されていた。1938年夏頃、「岸（信介）産業部次長を中心とする産業部司科長の水曜昼飯会席上で、移民問題に熱心な某科長が移民用地国営論をひとくさりしゃべった」のがきっかけとなり、移民用地管理機関の立案が決定された。議論は、岸や森重干夫拓政司長、当時総務庁企画処で移民や土地問題を担当していた高倉正参事官、片倉衷関東軍参謀らを中心に進められた。10月から全国で大規模なアルカリ地帯調査が実施されていたこともあり、新機関は「未利用地開発」を実施する産業部の1機関とされ、総務庁企画処で高倉参事官を中心に10月頃から立案が開始された〔S・P・S 1939, 88-89〕。

こうした背景には、満洲拓植会社による強制的な既耕地買収が現住農民の動揺を惹起していたことがある〔満洲開拓史復刊委員会 1980, 270-271〕。また治安確立にともなう一時避難民の帰農や新たな移住者による未耕地、二荒地<sup>（注10）</sup>

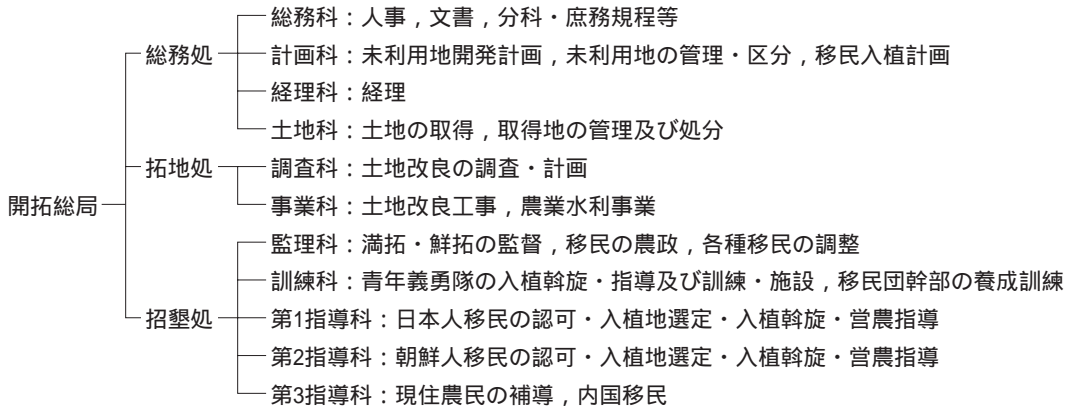
の開墾は、当初満洲国が取得を見込んでいた可耕未利用地の面積を著しく低下させた〔満洲国通信社 1941, 65-66〕。このため、満洲国政府内部では1938年以降、移民用地の不足を、アルカリ地や湿地などの不可耕未利用地を「開発」することによって解決しようとする議論が展開されていた〔池田 1938〕。この「未利用地開発」の実施機関として、拓政司の拡充が検討されたのである。

新機関要領作成中の1938年10月末から11月初旬、関東軍の移民政策再検討の動きと連動して、日本側からも移民政策の本格的推進案が提示され、現地に一元的機関を設けよとする要請があった<sup>（注11）</sup>。要請を受けた満洲国政府は、立案中の新機関の業務範囲を変更して、土地、移民、営農の三位一体の総合的中心機関とすることとし、11月中旬までに設立要領を完成させた〔S・P・S 1939, 89-90〕。新機関設立についての協議は、岸、片倉、高倉、森重のほか、稲垣征夫満洲拓植委員会事務局長、五十子巻三農務司長らにより進められた。

新機関となる開拓総局の官制は、勅令第330号により1938年12月24日公布され、39年1月1日施行された〔国務院総務庁秘書処文書科 1938b〕<sup>（注12）</sup>。開拓総局の所管事項は、「未開発地域に於ける未利用地の取得及開発並に移植民に関する事項」であり、「国内約1800万町歩以上と推測される可耕未利用地を取得し之を積極的且計画的に開発し農地造成森林牧野の設定等専ら国土の開拓利用を図り以て産業の開発を促進」とされた〔産業部 1939a, 1〕。これにより拓政司は廃止された。

満洲国政府は満洲拓植会社の既利用地取得による現住農民の動揺を懸念しており、関東軍は

図1 開拓総局の組織と各科の業務



(出所) 国務院総務庁秘書処文書科(1939a)より作成。

蒋介石国民政府による反日宣伝の国内政治への影響や対ソ関係を懸念していた。こうした要因により、開拓総局が設置され、移民政策の再検討が進められることになった。

## (2) 組織と業務

設立当初の開拓総局には、総務、拓地、招墾の3処が置かれた(図1)。

総務処は土地および資料に関する事項を管掌し、総務科、経理科、計画科、土木科からなる。総務科は局内の人事、文書に関する事務、経理科は予算関係の事務を取り扱う。計画科は未利用地開発計画や移民入植計画などの政策方針を決定する。土木科は土地の取得、管理および処分に関する事務を取り扱う。また総務処は総局全体を管理するとともに、用地取得業務を扱うとされた。

拓地処は従来産業部建設司で行っていた土地開発事業に関する事項を管掌し、調査科、事業科からなる。調査科は取得した未利用地について土地改良の調査、計画を行い、事業科は土地改良工事の施行、農業水利事業の指導監督を行

う。

招墾処は日本人移民および朝鮮人移民関係に関する事項、中国人の国内移動に関する事項を管掌し、監理科、訓練科、第一指導科、第二指導科、第三指導科からなる。監理科、第一指導科、第二指導科、第三指導科は、その計画業務を総務処に移管したのを除いて、拓政司業務を継承した。また青少年義勇隊に関する事項を取り扱う訓練科が新設された。

開拓総局には、総局長、処長3人、理事官11人、技正4人、事務官24人、技佐12人、属官60人、技士34人、計149人の職員が置かれた[産業部1939a, 8]。開拓総局の科長以上人事とその主な職歴は表2の通りである。総局長には結城清太郎が就任した。結城は満洲建国と同時に満鉄から満洲国に転入し、監察院総務処長、国都建設局総務処長等を経て、1936年8月から濱江省公署総務庁長、機構改革にともない37年7月から同省次長を務めた[満洲国通信社1939, 112]。五十子巻三総務処長は、産業部農務司長として開拓総局設立に参画していた。五十子は、1937



表2 産業部開拓総局（1939年4月1日現在，科長以上）

役職	氏名	学歴 / 職歴 / 以後の職歴
局長	結城清太郎	京大政治科卒（1919）/ 満鉄入社，自治指導部統務課長，満洲国監察院秘書官（1932～），同総務処長，国都建設局総務処長兼局長代理，国務院密山辦事処長，濱江省次長 / 興農部次長
総務処長	五十子巻三	東大政治学科卒（1923）/ 農林省，産業部農務司長（1937～）
総務科長	平川 守	（表1参照）産業部拓政司理事官
計画科長	張明徴	産業部理事官
経理科長	近藤続行	満鉄撫順炭坑（1923～），奉天省公署事務官（1932.8～），総務庁経理科長，濱江省長官房経理科長，産業部理事官 / 興農部官房参事官，満洲農産公社
土地科長	松村三次	明大商学部卒（1924）/ 民政部（1932.5～），北満地区救済員，通遼県属官，青崗県参事官・海倫・木蘭県副県長 / 東安省開拓庁長・満洲農産公社理事（1941.7～）
拓地処長	李叔平	哈爾濱特別市公署行政処長（1933.7～），民政部土木司長，土木局副局長，吉林省土木庁長 / 北安省長（1941.10～）
調査科長	張国賢	北大土木専門部卒（1922）/ 奉天省公署技士，吉林省公署技監，産業部建設司工務科長 / 満洲土地開発会社副理事長（1939.10～）
事業科長	山北浜之助	不明
招墾処長	高倉 正	関東専売局理事官兼関東局理事官，民政部事務官，同理事官，総務庁企画処参事官，同官房監察官 / 興農部農産司長，総務庁企画処長
監理科長	福田 一	（表1参照）産業部拓政司理事官 / 樺川県副県長（1941.3～）
訓練科長	前川義一	（表1参照）産業部拓政司事務官
第1指導科長	毛利佐郎	（表1参照）産業部拓政司事務官 / 東安省開拓庁長（1943.4～）
第2指導科長	尹相弼	（表1参照）産業部拓政司第2指導科長
第3指導科長	趙恒貞	（表1参照）産業部拓政司調査科理事官

（出所）国務院総務庁人事処（1939），満蒙資料協会（1940；1943）より筆者作成。

年2月に農林省から転入し，以後農務司長として，満洲国の産業開発5カ年計画の立案，農事合作社の設立等に携わった〔満蒙資料協会1940，75〕。李叔平拓地処長は1933年7月以降，<sup>ハルビン</sup>哈爾濱特別市公署行政処長，民政部土木司長，土木局副局長を歴任，高倉正招墾処長は総務庁企画処長として，五十子と同じく開拓総局設立に関わった。科長レベルでは，総務処の平川守総務科長は拓政司からの継続，近藤続行経理科長には総務庁経理科長を勤めた経験がある。拓地処の張国賢調査科長は土木畑の出身である。招墾処では，新設の訓練科以外の科長には旧拓政司

官吏が就任し，業務の連続性が維持された。拓政司の業務を引き継いだ招墾処には当初拓政司出身の官吏が多かったが，機構が整えられるにしたがって徐々に総務処や拓地処に分散して配置された。

1939年4月1日現在，全職員234人のうち日本人官吏は184人であり，全体の約79パーセントを占めていた〔国務院総務庁人事処1939，250-253〕。また総務庁からの異動が多かった。1940年4月現在，日本人比率はもっとも高い総務庁で80パーセント，産業部で75パーセント，中央官庁の平均では69パーセントであり〔塚瀬1998，

4-5]、開拓総局の日本人比率は総務庁に匹敵するものであった。1939年4月には、満洲国でも日本人移民政策が3大國策に掲げられた。産業開発の一翼をなす開拓総局の業務は、その人的構成から判断して、満洲国の組織上からも重視されるに至ったといえよう。

拓政司から開拓総局への拡充によって、満洲国政府は、日本人移民政策における移民事業の国営化、「未利用地開発」の実施、青年義勇隊制度への参入のための体制を整えた。満洲国政府は移民事業買収の制度的権限を与えられ、日本人移民政策を重要國策として推進する段階へと向かっていった。

## 2. 「満洲開拓政策基本要綱」

### (1) 立案過程

1939年12月22日、日本人移民政策の「最高の憲典」とされる「満洲開拓政策基本要綱」が日滿両政府で発表された〔喜多 1944, 252〕。この立案は開拓総局の設置と平行して進められた。

開拓総局設置を目前に控えた1938年12月1日、関東軍は「移民根本國策決定ノ為ノ重要事項検討促進ニ関スル件(案)」および「移民根本國策決定ノ為ノ重要検討事項(案)」を策定した〔関東軍司令部 1938a; 1938b〕。ここでは、1939年中に従来の移民國策を再検討して日滿両国の責任分担を明確にした具体案を確立し、40年からこの具体案に沿った新体制に移行するとされた。同時に、関東軍はこの素案作成のための分科会を編成し、「移民根本國策基本要綱」〔関東軍司令部 1939a〕および部門別要綱案を立案させた。これら要綱案は、1939年1月7～8日、関東軍主催による日鮮滿移民懇談会に提出、審議された〔浅田 1976, 57-67〕。懇談会には、現地から磯谷廉介関東軍参謀長、片倉衷関東軍参謀、稲垣征

夫満洲拓植委員会事務局長、星野直樹総務長官、結城清太郎開拓総局長、坪上貞二満洲拓植公社総裁ら約90人、日本から石黒忠篤、加藤完治、橋本伝左衛門、安井誠一郎拓務省拓務局長ら約20人が参加している〔満鉄調査部 1939, 123-129〕。

懇談会では、稲垣征夫の司会の下、片倉衷が「移民根本國策基本要綱」を説明した〔関東軍司令部 1939b, 1〕。「移民根本國策基本要綱」は、日本人移民政策の目的を「道義的新大陸政策ノ拠点ヲ培養確立」し、「日本人移民ヲ中核トスル民族協和」を達成することであるとした。また、日滿の分担を明確にするとし、満洲側では「拓植事業ノ一元化」を図り、移民事業の取得は「未利用地主義」により、原則國営とするとした。片倉はこの新要綱立案の理由を、「内鮮人及原住民ノ取扱方ニ於テ今日ノ滿拓並鮮拓タケテ八色々ノ点ヨリ背負イキレナクナツテイル。特ニ東亜共同体的觀点ヨリハ移民ト滿洲国、移民ト原住民等ノ關係ヲ訂正シナケレハナラナイ」ためであると説明した〔関東軍司令部 1939b, 7-8〕。満洲国における移民政策は、日中間の戦局にも影響を与えかねない現住農民の動向に制約されていた。

続いてそれぞれの主査から部門別要綱案の説明があった。部門別要綱案は、平川守理事官と協和会久保田豊主任が「移民区分入植要領朝鮮人問題」について、都甲謙介監察官が「移住地行政経済機構」について、高倉正参事官が「未利用地其ノ他土地制度要綱案」について、福田一理事官が「農業経営及生活様式」、「青年義勇隊」について、久保田主任が「移民ニ関スル協和会活動要綱」について、伊吹幸隆企画処参事官が「移民事業処理機関」について、松崎健吉主計処一般会計科長が「財政経済問題」につい

て説明し<sup>(注13)</sup>、それぞれ質疑応答が行われた[ 関東軍司令部 1939b, 1-31 ]。すでに要綱案の骨子は関東軍の「移民根本国策決定ノ為ノ重要検討事項(案)」によって示されており、これにそって満洲国官吏を中心としたメンバーが部門別要綱案を具体化していったと理解してよいであろう。関東軍と満洲国政府の間では、事前に十分な打ち合わせがなされていた。

他方、要綱案では満洲拓植公社による満鮮拓植株式会社の統合も提起され、満拓坪上総裁や中村孝二郎理事、対満事務局竹内庶務課長など公社および日本側の出席者は報告者にたびたび質疑を行っていた。このことから、公社や日本側の関係者は事前の要綱案作成に関与していなかったといえよう<sup>(注14)</sup>。彼らは、要綱案に対して厳しい反対意見を出した。その内容は農事合作社による移民経済の包括、街村制施行による村行政の変更案などに対する満洲国政府機構上の不備の指摘などであった。なかでも満洲国政府による移民用地買収、満拓・満鮮拓の統合問題に対する反対は強かった。これに対し、谷次亨総務庁次長ら満洲国政府の中国人官吏は、現地視察で見聞した用地買収による現住農民の不満の噴出に言及し、従来移民政策は日本の国策であって満洲国の国策としては考慮されず、こうした会議で中国人官吏は発言することはおろか出席することも稀であったと反論した[ 関東軍司令部 1939b, 12-13 ]。

「移民根本国策基本要綱」は短期間にまとめられた素案で具体化にはさらに検討を要すしつつも、基本的な賛成は得たとして懇談会は閉会した[ 関東軍司令部 1939b, 31 ]。懇談会終了後、満洲国側は現地案として「満洲開拓根本政策基本要綱」を作成し、日本政府に提出した。日本

政府は、1939年3月以降「満洲移民問題審議ノ為ノ準備委員会」において分科会方式により同要綱案を審議して、これをもとに準備委員会案を作成した[ 満洲拓植公社東京支社 1939, 1 ]。「両国政府合意ノ単一合体案ヲ作ルベク」立案された準備委員会案は[ 満洲拓植公社東京支社 1939, 1 ], 7月4日、東京で開催された日満開拓懇談会に提出、承認された[ 浅田 1976, 67 ]。懇談会に出席した結城清太郎開拓総局長は帰国後の談話で、土地所有の問題、義勇隊訓練本部ならびに本部長の問題、満拓・満鮮拓統合の問題などの懸案で、ほぼ満洲国側の希望が容れられたとしている[ 産業部 1939b, 91 ]。さらに準備委員会案は同年8~10月、臨時満洲開拓民審議会での審議を経て、12月22日、日満両政府により「満洲開拓政策基本要綱」として正式に決定され、発表された[ 浅田 1976, 72 ]。

## (2) 満洲国政府の位置づけ

「満洲開拓政策基本要綱」は、「第一・基本方針」「第二・基本要領」「第三・処置」の3部からなり、さらに「付属書」「参考資料」が添付されている[ 開拓総局 1940 ]。

具体的な政策実施方針を定めた「基本要領」の内容は、以下の4点にまとめられる。

第1に、日満両政府の責任分担を明確にするとともに、日満間の連携を維持、強化することとしたことである。日本国内での業務は日本政府が、満洲国内での業務は満洲国政府が統轄する。移民入植地の行政経済機構は「原住民トノ共存共栄的関連ヲ考慮シ」、満洲国制度下に融合させる[ 開拓総局 1940, 12-13 ]。行政機構は街村制によるものとし、経済機構は協同組合を結成させる。また指導員<sup>(注15)</sup>の身分は従来の日本政府囑託から日満両政府の囑託に改め、移民の訓練は

日本国内での訓練を日本政府が、従来は満洲拓植公社が管理していた満洲国内での訓練を満洲国政府が統括するとした。満洲開拓青年義勇隊については、日満両国の開拓関係機関合作による訓練本部を新京に置き、各機関の協議によりこれを運営するとした。さらに日満両政府がそれぞれ開拓関係行政機構の整備拡充を行って関係機関との連絡に適切な処置をなすとともに、両政府間直接の協議連絡を緊密にするとした。

第2に、移民の区分と入植地域、入植形態を規定したことである。日本人移民、朝鮮人移民を、(1)開拓農民、(2)林業、牧畜、漁業等との半農的開拓民、(3)商、工、鉱業その他の開拓民に区分した。また中国人農民を、(1)国内開拓移動住民、(2)開拓民移住にともなう「補導原住民」に区分した。前者は一般の中国人の国内移動、後者は日本人入植にともなう現住農民の立ち退きを指す。日本人開拓民の定着を推進するとともに、朝鮮人開拓民の移住・定着、現住農民の「補導」・移動についても積極的な助成、「補導」を行うとした。さらにこうした開拓民の入植や現住農民の移住「補導」では、満洲国協会の活動が重視された。

第3に、開拓用地の整備、利用開発、配分などに関する要領を定めている。開拓用地の整備は「未利用地主義」にもとづき国営により実施するとした。また湿地干拓、アルカリ地帯の利用、森林原野の開拓などを重点的に行うとした。これにより、満洲拓植公社の業務であった開拓用地の取得および管理が満洲国政府に移管された。

第4に、満洲拓植委員会の運営の規制および満洲拓植会社の満洲拓植公社への統合を決定した。ただし満洲拓植公社改組については意見が

まとまらず、今後引き続き協議するとされた(注16)。

「満洲開拓政策基本要綱」により、日本人移民政策における満洲国政府の位置づけは大きく転換した。満洲拓植委員会は存続したものの、以後日本人移民政策の基本方針決定過程では両政府間の直接協議が重視され、満洲国内の政策実施は基本的に満洲国政府に委ねられることになった。

### (3) 満洲国政府と満洲拓植公社の軌轢 満拓参事・喜多一雄の評価

満洲拓植公社は「満洲開拓政策基本要綱」をどのように評価したのであるか。満洲拓植公社東京支社の参事として日本国内の審議に参加した喜多一雄は、その評価すべき成果と問題点を次のようにまとめている。

成果として、対内的に、日満両国の政府各機関および各種団体の満洲開拓政策に対する関心、熱意、協力の高揚に資したこと、現住農民および朝鮮人移民に対して良好な心理的影響を与えたことの2点を、また政策全般にかかわる点で、開拓用地の大規模かつ総合的な開発の緒を作ったこと、開拓民の土地制度確定の端緒を開いたこと、営農方式の改善を促進したこと、開拓農家の経営適性規模設定を促進したこと、開拓団の行政面を満洲国側に吸収したこと、日本人開拓民に対する政府の助成保護が増大したこと、朝鮮開拓民の「補導」徹底および現住農民の「補導」強化、青少年義勇軍の訓練系統統一化、開拓研究所、開拓医学院、同医科大学等の出現の9点をあげている。また問題点として、開拓運営機関の重複にともなう事務の繁雑化、能率の低下、満洲国の土地買収方針である未利用地開発主義によ



る開拓者の困難度の増大， 満洲国政府の財政支出増大とその負担過重化， 満洲国政府の地方行政機関の人的陣容未整備による助成手段の低下の4点をあげている〔喜多 1944, 267-269〕。

喜多のあげている成果については，第1に，現住農民および朝鮮人移民に与える心理的影響に対する積極的評価から，従来の土地買収による彼らの心理的負担を公社側でも認識していたといえる。第2に，土地制度，営農方式，開拓農家経営適正規模などの移民政策の具体化は，1939年以降満洲国政府の諸法律により整備された。また，湿地やアルカリ地帯干拓などの未利用地開発に関する研究は1938年から，開拓研究機関設立計画についても1939年から，満洲国政府内で検討されていた。

喜多のいう問題点については，第1に，開拓運営機関の重複は，満洲国政府による行政機関の整備により，移民の営農指導を除く開拓業務が満洲国の管轄下に統合された。第2に，未利用地主義は政策開始当初から掲げられていた。にもかかわらずここで改めて規定されたことは，従来の未利用地主義が実質をともなっていないかったことを意味する。第3に，地方行政機関の陣容未整備については，公社社員を満洲国の地方行政機関に吸収するという対策をとっていた。

従来，満洲国政府内では「開拓政策が満洲国内に営まるる重要施策なるに拘らず，日本側機関乃至之に準ずるものの独断的運営に任めることを不当とする主張を生み出し」ていた〔喜多 1944, 303〕。これを受けて立案された「満洲開拓政策基本要綱」は，公社にとって「開拓政策に於ける満洲国政府の異常なる権限伸暢」と「日本政府の支配権（具体的には満洲拓植委員会及び満洲拓植公社）の満洲内に於ける退色」を意味し

た〔喜多 1944, 303〕。「満洲開拓政策基本要綱」の制定は，満洲国政府と満洲拓植公社との軋轢を内包していた。

満洲拓植公社による従来の移民用地買収は，地域社会の反発をまねいていた。こうした用地買収を継続すれば，満洲国統治から地域社会が離脱しかねない。日中戦争が長期化するなかで，建前ではあれ地域社会へ配慮することは満洲国統治の正当性を保障する根拠となった。片倉衷が「満洲八占領地ノ保障行為デハナ」く「独立国家満洲国ノ開拓協和」であるべきだと主張した如く〔関東軍司令部 1939b, 15-16〕，満洲国側は日本側機関とは異なる枠組みで政策を進めざるを得なかった。このために，満洲拓植公社との軋轢を生じつつもなお「満洲開拓政策基本要綱」が策定された。

## 日本人移民政策における「内面指導」

満洲国の統治は，関東軍の「内面指導」を通して行われた<sup>〔注17〕</sup>。日本人移民政策においても，関東軍は各委員会を設置し，この委員会を通して「内面指導」を行った<sup>〔注18〕</sup>。本節では，日本人移民政策における「内面指導」の変遷を検討する。

### 1. 移民事務処理委員会と満洲拓植委員会

日本人移民政策に関して，関東軍は1932年12月，特務部に移民部を設置した〔満洲開拓史復刊委員会 1980, 143〕。1935年12月，特務部が廃止され，以後満洲国の政務指導を担当する参謀部第三課が移民政策を主導した。

「二十九年百万戸送出計画」の原案のうちのひとつである「暫行的甲主移民実施要領案」(1936年5月11日)<sup>〔注19〕</sup>の規定にもとづき，1937年1



月、関東軍司令部は「移民入植地の選定、移民村構成要領の作成、移民幹部の詮衡」を行う移民事務処理委員会を設置した。委員会は、委員長に関東軍参謀長を、委員に関東軍主任顧問、同主任高級参謀、拓務省拓務局長、朝鮮総督府外事課長、満洲国総務庁次長、同拓政司長、同農務司長を、また附属の幹事会幹事長に関東軍主任参謀を、幹事に関東軍参謀部主務者、拓務省出張所長、朝鮮総督府出張所長、満洲国拓政司科長、同実業部墾務科長を任命した。メンバーの3割以上を関東軍が占めていた。委員会は関東軍司令部に設置され、「現地における移民に関する重要事項を審議決定する」政策決定機関と位置づけられた〔喜多 1944, 157-158〕

1937年9月、満洲拓植公社が設立され、同時に同社の監督機関である満洲拓植委員会が設置された<sup>(注20)</sup>。委員会には、公社の業務の監督上必要な命令をする権限、両国政府の直接行う監督事項について両国政府に意見を具申する権限、必要に応じて満洲国における移民に関する一切の事項について日満両政府に建議する権限が認められた。また両国間の協議は満洲拓植委員会を通して行われるとされ、同委員会は公社の監督機関に止まらない、両政府間における政策決定の最高機関と位置づけられた。満洲拓植委員会の設置にともなって、移民事務処理委員会の所管事項のうち日本人移民に関する機能は満洲拓植委員会に引継がれ、同年11月以降、移民事務処理委員会は朝鮮人移民に関する委員会となった〔満洲国通信社 1940, 73〕。満洲拓植委員会の委員は12人で、日本側からは関東軍参謀長、大使館首席参事官、関東局総長、移民事務に関係ある者で日本国政府が特に任命するもの3人、満洲国側からは産業部大臣、経済部大臣、総務

長官、移民事務に関係ある者で満洲国政府が特に任命するもの3人、委員長は関東軍参謀長の兼任とされた〔満洲開拓史復刊委員会 1980, 875〕。また委員会には常設の事務局が設置され、事務局長には拓務事務官または書記官が就任した。これにともなって拓務省新京出張所は廃止され、事務局は拓務省の在満洲移民政策窓口としての役割を担った〔喜多 1944, 213〕

しかし、1939年12月に発表された「満洲開拓政策基本要綱」では、満洲拓植委員会の運営に関しては適宜これを規制し、政策に関する重要事項の処理については日満両国の行政機構を整備拡充して相互の協議連絡を緊密にするとされた。直接協議のために委員会事務局が強化された。こうした委員会運営の規制は、満洲拓植公社の政策権限のみならず、満洲国政府に対する関東軍の影響力をも弱めたかのように見える。しかし、次項でみるように、関東軍は満洲国政府の機構内部にも影響力行使のための経路を確保していた。

## 2. 招墾地整備委員会と開拓委員会 「内面指導」徹底の構造

### (1) 招墾地整備委員会

すでに分析されているように、満洲国に対する関東軍の政策コントロールは、政府内部にも経路があった。総務庁に設置された政策決定委員会を通じて行われた「内面指導」である。

国内の重要政策決定に関して、満洲国は実施レベルの各部機関とは別に、政策の基本方針を決定する国务院直属の政策別委員会を置いていた。この委員会は、総務庁や関東軍が政策を統制するために設置されたもので、1937年3月1日現在、商租権整理委員会、土地制度調査委員会等13の委員会、審査会、調査会と2つの会議

が確認できる〔満洲国通信社 1937, 附図〕

1936年8月13日、この政策別委員会に招墾地整備委員会が加えられた。「日本人移民用地整備要綱」(1936年7月9日、関東軍)は、満洲国政府が土地取得業務を実施するにあたって、土地評価その他土地取得に関する事項を審議し土地取得の斡旋を行うために、國務院に招墾地整備委員会を、各省県旗にその分支会を設置する、としている。招墾地整備委員会はこれを受けて設置された。委員会は総務庁次長を会長、拓政司長を幹事長とし、省レベルの委員会では省総務庁長を委員長とした。設置の理由を、「委員会規程」は次のように述べている〔産業部拓政司 1938, 36-37〕

日本人移民用地整備要綱ノ決定ニ伴ヒ、右決定要綱ニ基キ速カニ招墾地整備ノ必要アリ而シテ招墾地ノ調査、決定、管理、取得等ニ関スル事項ハ国策上重要ニシテ且ツソノ關係スル所少カラザルヲ以テ別ニ委員会ヲ組織シテ慎重ニ之ヲ審議シテ移民事業ノ遂行ニ遺憾ナカラシメムトス

移民政策実施にともなう用地取得が、国策上の重要事項として位置づけられた。これにより、満洲国政府では招墾地整備委員会で政策方針を決定し、拓政司で実施するという体制が確立された。

## (2) 開拓委員会

開拓総局の設置にともなって、1939年3月、政策決定レベルの招墾地整備委員会も開拓委員会に拡充された。これを1939年1月25日付の『盛京時報』は、「移民国策の大転換期に順応して、未利用地の開発・開拓、原住民の処理、そ

他附帯事項の計画を樹立するため」に、企画委員会の一部門として開拓委員会を設置することになったと説明している。

企画委員会は、業務事項が広汎で「各部局及び総務庁相互間の連絡調整に忙殺され勝ち」であった企画処を補う目的で、1938年7月14日、重要国策に関する官民共助一致の総合的審議機関として設置された〔満洲国通信社 1939, 60; 『盛京時報』 1938〕委員会は総務長官を会長、企画処長を幹事長とし、委員は各官庁の他特殊銀行や公社の理事官または知識経験ある者の中から任命、委嘱された。さらに委員会は必要に応じて随時政策別の委員会を設置し、この政策別委員会には関東軍主務将校や総務庁各処長、協和会中央本部各部長が出席できるとされた〔山室 1993, 97-98〕

開拓委員会は、1939年3月3日、為替、物資、物価、労務、金融貿易、産業開発に続く企画委員会の7番目の政策別委員会として設置された。開拓委員会は「開拓用地ノ整備及改良造成並ニ開拓農民及原住民ノ処理ニ関スル主要方針及計画ノ審議立案ニ当ル」とされ〔國務院総務庁秘書処文書科 1939b〕、「開拓用地整備関係」、「開拓用地改良関係」、「開拓民及原住民処理関係」の3つの分科会からなった。また招墾地整備委員会の機能は同委員会に吸収された〔満洲国通信社 1940, 73〕

委員会には一般委員と特別委員がおかれた。一般委員は総務庁企画処を中心に関係各庁簡任官より任命された各政策別委員会共通の委員、特別委員は関係各庁簡任官、特殊銀行・会社の理事または知識経験ある民間権威者より任命または委嘱された特定の政策別委員会の委員である〔満洲国通信社 1939, 64-65〕。開拓委員会の特

別委員には、開拓総局から結城清太郎総局長，李叔平拓地処長，高倉正招墾処長，政府外から満洲拓植委員会稲垣征夫事務局長，満洲拓植公社坪上貞二総裁，満鮮拓植会社二宮治重理事長，石黒実篤，加藤完治，橋本伝左衛門などが選出された〔産業部 1939c〕。また政策別委員会には，庶務を整理する一般幹事，特別幹事がおかれたが〔満洲国通信社 1939，64-65〕，開拓委員会の特別幹事には，開拓総局から7人の官吏，満洲拓植公社，満鮮拓植会社から各3人，大使館，満洲拓植委員会から各1人が任命された。開拓政策の重点省であった吉林，濱江，間島，牡丹江，三江，龍江の各省長および次長も特別幹事に任命された〔産業部 1939c〕。

このように，「政府各部局処間の連絡並に政府・軍・各特殊会社の三者間の連繋は一層緊密となり，重要政策の総合的にして的確なる実行を期する」〔満洲国通信社 1939，65〕とする企画委員会の目的は，開拓委員会にも反映された。しかし同時に，政策の企画・立案事務を實際上担当していたのは企画処参事官を中心に関係各部局処官吏より選任された幹事で，民間選出の特別委員は起草作成された企画原案の審議にあずかるだけで，その活動は受動的消極的であったという〔山室 1993，97〕。開拓委員会でも，満洲拓植委員会や満洲拓植公社からの委員の役割は，政府が決定する方針，計画を審議するという限定的なものであったと考えられる。

以上のように，1939年4月に満洲国でも移民政策が国策とされるのを前に，政府の移民政策実施機関は拓政司から開拓総局へ，政策方針決定の機関は招墾地整備委員会から開拓委員会へ拡充された。同時に，満洲国の日本人移民政策は，招墾地整備委員会，開拓委員会を通して，

機構内部に関東軍のコントロールを受ける構造を内包してした。1938年5月，関東軍特務部の労働統制委員会が満洲国企画委員会の労務委員会に吸収された事例にもみられるように〔松村 1976，239-240〕，この時期，関東軍は満洲における政策決定機能を軍から政府に移行させつつあった。これが可能になったのは，満洲国政府内部に関東軍の「内面指導」のための経路が確保されていたためである。満洲国移民関係機関の拡充と，「満洲開拓政策基本要綱」による満洲国政府の権限強化は相互に連動して行われた。

## おわりに

本論文において検討してきた，満洲国政府の移民関係機関の設置，拡大過程からは，日本人移民政策に対する満洲国の制度的対応に2つの転機があったとまとめられよう。建国当初，満洲国政府は政策実施に関与できず，具体的な入植状況すら把握できなかった。1934年3月，大規模な移民用地買収に端を発する土龍山事件の勃発を受けて，35年7月，満洲国政府は拓政司を設置し，政策実施に対応した。これは満洲国政府が日本人移民の政策実施へ参与する転機となった。さらに1939年12月の「満洲開拓政策基本要綱」により，関東軍は満洲国政府に国内の政策実施を委ねるとし，これに先駆けて政府は拓政司を開拓総局に拡充させた。これは満洲国政府が政策決定へ参与する転機となった。

満洲国政府は拓政司および開拓総局の設置を通して，日本人移民政策に対する制度的関与の度合いを深めていった。形式的には独立国家として存在した満洲国で実施される日本人移民政策は，一方で関東軍の「内面指導」を受けつつ，

他方ではつねに地域社会の反応の制約を受けていた。1937年7月に始まった日中戦争は、こうした地域社会の存在をあらためて関東軍に認識させた。東北地域社会の背後には広大な中国本部のナショナリズムが存在しており、東北地域社会への対応を誤れば、日中間の戦局にも影響しかねなかった。このため、土地買収の問題が根本的に解決されたわけではなかったが、制度上は地域社会への配慮を主張せざるをえなかった。また政策拡大にともなう関東軍の事務処理能力の不足と、満洲国政府機構自体の成熟も、政府の政策参与を促した。

「満洲開拓政策基本要綱」以後、満洲国政府は用地整備や移民関係法整備、開拓青年義勇隊制度などの制度化を進めていく[小都 2003]。こうして、満洲国政府の移民関係機関は1940年代の日本人移民政策の実施過程において不可欠な構成部分を占めるに至った。しかし同時に、関東軍は総務庁に設置した委員会を通して「内面指導」の経路を確保していた。満洲国政府の日本人移民政策は機構内部に関東軍のコントロールを受ける構造を組み込みつつ、その制度化を進めていったといえる。

1939年以降、満洲国政府は移民用地取得を目的とした土地改良事業を展開する。入植者数の増加にともない、入植地設定や施設の準備、訓練などの業務も急増した。また開拓研究所や農事試験場では、土地利用や農法の研究も進められた。制度化された満洲国政府の対応が、これら実際の政策実施過程でどのような実態を持ったのかについては今後の課題としたい。

(注1) 拓政司、開拓総局は、ともに日本人移民のみではなく、朝鮮人移民、中国人農民の国内移住を含

めた国内開拓政策全体を管掌する機関であったが、本稿では考察の対象を日本人移民に関する部分に限定する。

(注2) 土龍山事件は、「日本軍の土地買収」「銃器回収」「種痘」に反対した住民が、地域有力者の謝文東を中心に依蘭県土龍山地区で起こした武装蜂起で、土龍山警察署や第1次・第2次移民入植地を襲撃するなどして2カ月以上続いた。買収予定地でも混乱が生じたが、関東軍は「討伐」工作与平行して買収を続けた。

(注3) 「満洲農業移民根本方策(案)」別紙第7「満洲国招墾地事務処理機関設置に関する要綱(案)」。

(注4) 官吏の内訳は、司長のほかに理事官2人(1)、事務官3人(2)、属官18人(8)である(括弧内は日本人)。

(注5) 「満洲移民ノ為ノ拓植会社設立二関スル件」(関東軍司令部、1937年4月30日)。

(注6) 1936年11月10日の関東軍参謀長通牒以後37年にかけて、満洲国では移民用地取得に関して、「日本人移民用地取得方針」、「日本人移民予定地域ニ於ケル土地権利移転等制限二関スル件」、「民有招墾地取得方針」、「民有招墾地取得事務処理方針」、「大量移民用地整備要領案」が出されている(いずれも作成者、作成日不明)[東洋文庫所蔵 n.d.]

(注7) なお森重の拓政司転任は、軍側の要請によるものである。陸軍省は拓政省から割愛の承認をえて、まず軍で拓政司長に任用し、その後、同年4月に満洲国政府の正式任用となったようである。また就任に際し、その待遇には特別の配慮がなされた[陸軍省軍務局軍事課 1936]

(注8) 産業部訓令第171号「三江省移民用地整備実施要領」。なお同要領は、「移民用地(民有地)整備要領」(総務庁、1938年4月14日)が産業部訓令として発表されたものである[一橋大学経済研究所所蔵 n.d.]。産業部は、同要領が三江省だけではなく「他省全般の基準となるもの」であると説明している[産業部資料科 1938, 16]。また移民用地整備に対する地方行政レベルの対応としては、満鉄調査部(1937, 1-2)に「日本内地人処理要綱(安東省における1936年6月21日懇談会配布資料)」が、東洋文庫所蔵(n.d.)に「濱江省



暫行地主不在地管理規則」濱江省令第3号(康德3(1936)年6月3日)が確認できる。

(注9)この時期の移民用地買収にともなう現住農民の抵抗や、買収にともなう現住農民の強制移住については、劉(2001)の第3章で詳しく論じられている。

(注10) 廃耕後3農年未満の土地を指す[喜多1944, 362]

(注11)日本側の要請について具体的な文書は確認できないが、関東軍の「10月下旬要解決促進主要懸案事項」(1938年10月24日)には「臨時開拓局設置の件」が、「11月下旬解決促進主要懸案事項」(同年11月30日)には「開拓総局運営準備の件」が確認できる[東京大学教養学部所蔵1938a]

(注12) 勅令第330号「開拓総局官制」。

(注13)各部門別要綱案の内容は、満鉄調査部(1939)を参照。

(注14) 満洲拓植社の機構再編に関する坪上の意見開陳や、青少年義勇隊の訓練をめぐる拓務省山口東亜第二課長、対満事務局竹内庶務課長の質疑など[関東軍司令部1939b]

(注15) 各開拓団には、団員から選出された農事、畜産、警備、経理、保健などの指導員が置かれた[満洲開拓史復刊委員会1980, 408]

(注16) 満洲拓植社と満鮮拓植会社の統合については、その後日満間で協議が進められ、1941年6月1日に実施された[満洲国通信社1944, 52]

(注17) 「内面指導」については、山室(1993, 99-105)を参照。

(注18) 本節で取りあげる各委員会については、君島(1976)による簡単な整理がある。

(注19) 「暫行的甲主移民実施要領案」の全文は、満洲開拓史復刊委員会(1980, 176-179)を参照。

(注20) 満洲拓植社および満洲拓植委員会の設立は「満洲拓植社の設立に関する協定」(1937年8月2日、日満両政府)にもとづく。協定および付属書の全文については、國務院総務庁秘書処文書科(1937c)参照。

## 文献リスト

<日本語文献>

浅田喬二1976.「満洲農業移民政策の立案過程」満洲移民史研究会編『日本帝国主義下の満洲移民』龍溪書舎3-107.

池田泰治郎1938.「満洲国の土地改良事業」『産業部月報』2(5)(5月)1-7.

小都晶子2003.「『満洲国』政府による日本人移民政策実施体制の確立と『日満一体化』」『現代中国』(77)83-94.

関東軍1934.「満洲農業移民根本方策(案)」満鉄経済調査会編『立案調査書類 第2編第1巻第7号 満洲農業移民方策 満洲拓植株式会社設立方策』(1936年)(『満洲移民関係資料集成』24, 不二出版, 1992年)8-18.

関東軍司令部1938a.「移民根本国策決定ノ為ノ重要検討事項(案)」(『満洲移民関係資料集成』2, 不二出版, 1990年)283-296.

1938b.「移民根本国策決定ノ為ノ重要事項検討促進二開スル件(案)」(『満洲移民関係資料集成』2, 不二出版, 1990年)281-282.

1939a.「移民根本国策基本要綱」(『満洲移民関係資料集成』2, 不二出版, 1990年)307-317.

1939b.「移民懇談会々議概要」(『満洲移民関係資料集成』2, 不二出版, 1990年)318-348.

喜多一雄1944.『満洲開拓論』明文堂.

君島和彦1976.「満洲農業移民関係機関の設立過程と活動状況」『日本帝国主義下の満洲移民』111-228.

高橋泰隆1997.『昭和戦前期の農村と満洲移民』吉川弘文館.

玉真之介2001.「満洲産業開発政策の転換と満洲農業移民」『農業経済研究』72(4)(3月)157-164.

2003.「日満食糧自給体制と満洲農業移民」戦後日本の食料・農業・農村編集委員会編『戦時体制期』農林統計協会431-459.

塚瀬進1998.「1940年代における満洲国統治の社会への浸透」『アジア経済』39(7)(7月)2-21.

浜口裕子1996.『日本統治と東アジア社会 植民地期朝鮮と満洲の比較研究』勁草書房.

松村高夫1972.「満洲国成立以降における移民・労働政策の形成と展開」満洲史研究会編『日本帝国主義下の満洲』御茶の水書房215-314.



- 満洲移民史研究会編 1976.『日本帝国主義下の満洲移民』龍溪書舎.
- 満洲開拓史復刊委員会編 1980.『増補・満洲開拓史』.
- 満洲国通信社 1937.『満洲国現勢・康德4(1937)年版』.
- 1939.『満洲国現勢・康德6(1939)年版』.
- 1940.『康德7(1940)年版 満洲開拓年鑑』.
- 1941.『康德8(1941)年・昭和16年版 満洲開拓年鑑』.
- 1944.『康德11(1944)年・昭和19年版 満洲開拓年鑑』.
- 満洲拓植公社東京支社 1939.『満洲開拓政策に関する内地側会議要録』(『満洲移民関係資料集成』3,不二出版,1990年)1-386.
- 満鉄調査部 1937.『安東省移民事務処理要綱』.
- 1939.『日鮮滿移民各関係機関懇談会報告』.
- 満蒙資料協会 1937.『満洲紳士録・昭和12年版』.
- 1940.『満洲紳士録・第3版』.
- 1943.『満洲紳士録・第4版』.
- 山室信一 1993.『満洲国』統治過程論』山本有造編『満洲国』の研究』京都大学人文科学研究所 83-129.
- 陸軍省軍務局軍事課 1936.『満洲国民政部拓政司長任用二関スル件』JACAR(アジア歴史資料センター)Ref.C01003152600,昭和11年「陸滿密大日記」第8号(防衛庁防衛研究所).
- 劉含発 2001.『日本人満洲移民と中国東北農民 満洲移民の土地問題をめぐる日中農民関係』新潟大学提出博士論文.
- 2003.『日本人満洲移民用地の獲得と現地中国人の強制移住』『アジア経済』44(4)(4月)20-49.
- S・P・S(正式名不明)1939.『開拓総局を繞る人々』『満洲行政』6(2)88-93.

(満洲国政府機関発行文書)

- 開拓総局 1940.『満洲開拓政策基本要綱』.
- 国務院総務庁秘書処 1935a.『民政部分科規程中改正ノ件』『満洲国政府公報日訊』第334号,康德2(1935)年4月24日.
- 1935b.『民政部分科規程中改正ノ件』『満洲国政府公報日訊』第409号,康德2(1935)年7月23

日.

- 1935c.『実業部分科規程中改正』『満洲国政府公報日訊』第454号,康德2(1935)年9月16日.
- 国務院総務庁秘書処文書科 1936.『満洲国政府公報』第925号,康德3(1936)年5月3日.
- 1937a.『民政部分科規程中改正』『満洲国政府公報日訊』第924号,康德4(1937)年5月3日.
- 1937b.『拓政司分科規程』『満洲国政府公報』第976号,康德4(1937)年7月1日.
- 1937c.『満洲国政府公報』第1004号,康德4(1937)年8月3日.
- 1938a.『満洲国政府公報』第1275号,康德5(1938)年7月9日.
- 1938b.『満洲国政府公報』第1416号,康德5(1938)年12月24日.
- 1939a.『開拓総局分科規程』『満洲国政府公報』第1427号,康德6(1939)年1月12日.
- 1939b.『開拓委員会設置』『満洲国政府公報』第1478号,康德6(1939)年3月20日.
- 国務院総務庁人事処 1935.『満洲国官吏録(康德2年12月1日現在)』.
- 1938.『満洲国官吏録(康德5年4月1日現在)』.
- 1939.『満洲国官吏録(康德6年4月1日現在)』.
- 国務院民政部 1936.『満洲国民政年報・第3次』国務院民政部総務司調査科.
- 産業部 1939a.『開拓総局官制公布に際して』『産業部月報』3(1)(1月)1-16.
- 1939b.『結城開拓総局長談』1939.『産業部月報』3(8)(8月)91.
- 1939c.『人事異動』『産業部月報』3(11)(11月)118-123.
- 産業部資料科 1938.『満洲国に於ける日本内地人農業移民』(産業部資料36・(拓政資料2)).
- 産業部拓政司 1938.『拓政関係例規集』.
- 実業部 1935.『墾務行政ノ帰属二就キテ』1935年2月17日.<一橋大学経済研究所附属社会科学統計情報研究センター所蔵『美濃部洋次満洲関係文書』I-10-1>.

(外務省記録文書)

大久保在佳木斯主任 1938.「在佳木斯大久保主任より佐藤外務大臣宛電信」昭和13年3月4日(「満洲拓殖会社関係一件」2 J.1.2.0.J15).

関東軍司令部 1935.「満洲国移民機関設置案」昭和10年3月1日(「満洲拓殖会社関係一件」4 J.1.2.0.J15).

菱刈大使 1934.「菱刈大使より廣田外務大臣宛第484号電信(極秘)」1934年4月2日(「本邦移民関係事件 満洲国ノ部」J.1.2.0.J2-23).

(発行機関不明資料)

東京大学教養学部所蔵 1938a.「備忘録・第1号」(極秘)片倉衷関係文書.

1938.「未利用地開発要綱」(秘, タイプ印刷)片倉衷関係文書.

東洋文庫所蔵 n.d.『満洲移民関係要綱, 要領集』(発行年不明).

一橋大学経済研究所所蔵 n.d.『満洲国経済建設二関スル資料』(発行年不明).

< 中国語文献 >

車霍虹 2000.『偽満基層政権研究』哈爾濱 黒龍江人民出版社.

高楽才 2000.『日本“満洲”移民研究』北京 人民出版社.

牡丹江憲兵隊長 1937. 牡憲高201号「牡丹江憲兵隊長致関東憲兵隊司令官報告」1937年3月14日 中央檔案館・中国第二歴史檔案館・吉林省社会科学院編『日本帝国主義侵華檔案資料選編 東北經濟略奪』(北京 中華書局, 1991) 718-720.

『盛京時報』1933.「民政部飭查 日人屯墾隊」1933年7月5日.

1938. 勅令第148号「企画委員会官制」1938年7月15日.

1939.「遂行移民国策 設置開拓委員会 内部分三科」1939年1月25日.

孫繼武・鄭敏編 2002.『日本向中国東北移民の研究』長春 吉林文史出版社.

治安部警務司長 1937. 治警特秘第182号「治安部警務司長關於湯原県原住民对移民団遷入の反応の報告」1937年8月18日『日本帝国主義侵華檔案資料選編 東北經濟略奪』722.

**【付記】** 本稿作成にあたり、京都大学山本有造名誉教授より資料を提供していただいた。記してお礼を申し上げます。

(大阪外国語大学大学院言語社会研究科博士後期課程, 2004年3月8日受付, 2005年12月19日レフェリーの審査を経て掲載決定)