

1576

第三二號

行政的見地より見たる道制関る調査

昭和五年十一月日  
資料簡報第九號

五九一六



興亞院華北連絡部

三部

当室二部係保管  
支那軍變政史編纂室

政務局調査所



1577



昭和十五年十一月一日  
資料簡報第十九號

多田 部隊 本部	昭和十五年十一月一日
參四 總由 第二 九四 號	昭 和 十 五 年 十 一 月 二 日

政務局調査所

行政的見地ヨリ見タル「道」制ニ關スル調査

興亞院華北連絡部

配 付 先

一、部 内 (政務局庶務渡シ)

一、蒙疆連絡部

一、青島出張所

一、華中連絡部

一、 ” ”

一、 ” ”

一、厦門連絡部

南京派遣員事務所  
廣東派遣員事務所

一 部 一 部 一 部 一 部 一 部 一 部 一 部

一、本院政務部

參謀本部支那課長  
陸軍省軍務課長  
大臣官房

ヲ含ム

三 四 部

一、多田部隊本部

一、北京日本憲兵司令官

一、北京海軍武官室

二 一 部

一 部

五 部

八 〇 部

計

一、本資料ハ昭和十五年二月新民學院職員春宮千鐵ヲシテ北支各地  
及南京、上海地方ニ出張調査セシメタルモノノ報告ナリ  
参考ノ爲配布ス

行政的見地ヨリ見タル「道」制ニ關スル調査

目次

一 緒言

二 道組織ノ歴史的觀察

―主トシテ法規的ニ見タル―

三 道官制ニ現ハレタル道ノ職分

―舊制度道ノ職務トソノ批判―

四 事變前後ノ中央ト地方

―道復活ノ根據―

五 結語

―道ハ實際ニ如何ナル役割ヲナシツツアルカ―

## 一、緒言

今回小職ハ興亞院ノ補助ノ下ニ新中國建設途上ニアル北支各地ヲ視察スル機會ヲ與ヘラレタ。

余ガ旅行ニ上ルニ際シ、豫メ持參セル問題ハ相當多數存シ、之等ニ對スル深答ハ可成リノ程度ニ於テ満足セシメラレタモノト考ヘテキル。

之等ノ問題ノ内ノ一個ニ臨時政府ガ成立スルヤ間ナク、地方行政機構ノ變革ヲ行ヒ、舊國民黨政府ニヨツテ廢止セシメラレタル道ヲ、更メテ復活シ地方行政ニ於テ、省、道、縣ノ官治三級制ヲ採用セルコトノ意義ト實際上ノ結果ヲ現地ニ於テ、實地ニ從ツテ法規的ニデハナク、亦官制上カラデモシク檢討スルコトデアツタ。

上述ノ如キ目的ヲ持ツ現地的觀察ニ當ツテハ種々ノ方法ガ採ラレルデアラウ。第一ニ直接ニ道公署ニ到リ道ノ實施工作ニ關シ、道尹親ラノ説明ヲ求ムル方法デアアル。然シ乍ラ此ノ方法ハ道、存在價值如何ト云フ様ナ根本的問題ノ解決ニ有效適切デアアルトハ思ハレナイ。第二ノ方法ハ道ヲソノ一系列中ニ包含シツ、アル直接<sup>上</sup>官廳ニ道ニ付イテノ意見ヲ求ムル方法デアアル。

即、省、縣兩官廳ニツキ一ハ監督官廳タル立場ニ於テ一ハ被監督官廳タル立場ニ於テ、之等ガ道ト如何ナル實際的關係ニアルカラ觀察スル方法デアアル。然シ乍ラコノ方法モ餘リ徹底スルト、兎角自個官廳ノ權限擴張ヲ希念スル上、下二個ノモノニヨツテ道ノ地位ガ故意ニ抹消セシメラル、恐レガアル此處ニ於テ觀察ハ勢ヒ第三ノ方法ヲ探ラザルヲ得ナイデアラウ。第三ノ方法トハ、以上第一、第二ノ兩方面ヲ適宜取捨選擇シ加フルニ、現地北支ノ特殊性トシテ、軍特務機關ノ兩監督的見解ヲモ之ニ加フル方法デアアル。余ガ上述ノ如キ見地ヨリ地方行政機構ノ檢討ニ際シ軍特務機關ノ意見ヲ相當重視シタコトハ、戰時下ノ特殊事態ニ於テ軍ノ持ツ重力ガ相當大デアルト云フ政治的ノ意考ヨリ出タル事ハ勿論デアアルガ地方行政ニ於ケル人員補充、行政作用等今日一トシテ特務機關ノ明暗ノ同意ナクシテハ實際上行ヒ得ナイ一其レ以外ニモ第一、第二ノ兩方法ガ兎モスルト一方の見解ニ陥入り易ク、實際的デナクナルノニ反シ、特務機關ノ觀察ガ比較的的政治的可能性ヲ、從ツテ現實性ヲ主トシテ考察シ得ル立場ニアルガ故ニ、公平且ツ具體性ヲ持ツト思考サル、カラデアアル。

以上ノ如キ方法ニ於テ余ハ此ノ問題ニ對スル解答ヲ期待シタノデ、從ツテ觀察セル地方モ省、道、縣ノ一個所ニ集中セル所謂省域所在地ニ於ケル特



務機關ノ意考ヲ主トシテ打診シタノデアアル。依ツテ他ノ道、縣兩公署ニツ  
 イテハ時間及場所ノ關係ト餘リ多クノ勞力ヲ消費シテ居ナイ。コノ事ハ  
 觀察ガ不正確ナルカ、如キ觀ハアルデアラウガ既ニ述ベタ如ク、始メカラ  
 道、縣等ノ自己本位ノ意見ヲ重視シナイ方法ヲ採ルニ限り必ズシモノ一  
 ツ一ツノモノニ付イテノ特殊事情ヲ調取スルノ要ヲ認メズト思考シタノデ  
 アル。

### 二 道組織ノ歴史的觀察

#### 一 主トシテ法規的ニ見タル

道ガ何時頃カラ區域的ニ存在シタカト云フコトハ今此處デ論ズル問題デハ  
 ナイ。亦現在道ト云フ區域ガ區域トシテ殘存シツ、アルカ如何カノ問題モ  
 之ヲ採リ上ゲル必要ハナイ。之ヲ行政單位トシテ論ズル事トスレバ、之等  
 ノ區域ガ一地方行政單位トシテ法的ニ組織サレタ時ヲ以テ始メテ問題ニナ  
 リ且ツソノ組織ガ撤消サレ、バ之ヲ以テ終リトスルノデアアル。  
 然ラバ、道ハ民國ニ於テ如何ナル變遷ヲ經タデアラウカ、而シテ如何ナル  
 運命ガ之ヲ消滅ニ導イタカ、コノ事ハ單ナル事實ノ歴史的記述ニ止ラズ、  
 今日復活セル道組織ナルモノハ過去ニ於テ如何ナル行續ヲ果タシ得タカラ



論證シ以テ現在ノ道ノ實體ニ觀點ヲ移シ得ル所ノ實際的效果ヲ期待出來ル、活キタル資料デアルト思考スルカラデアル。

道ナル區域ガ清朝末期存在シテキタコトハ疑ヒナイ、而モソノ區域ガ、恐ラク主トシテ政治的要因カラ、著シク不整デアツタコトモ事實デアル。一、地質管轄ノ變更ト云フコトハ封建的要素ガ強イ程困難ナルハ云フヲマタヌ所デアル。一、民國ト改元サレタ中國ニ於テ道ノ區域ノ離合集散ガ行ハレ種々内容的ニ變更ガアツタトサレテキルガ、元來民國成立ニ當ツテソノ封建的要素ガ全部拂拭サレタダケデハナイカラ、一、民國ガ幾分デモ近代の意味ノ國家体制ヲ備ヘタノハ、ムシロコノ道ノ廢止ヨリ始マルト考ヘル可キデハナカラウカ。一、道ノ劃一制ハ今日ニ至ルモ決シテ整備サレテハイナイ、從ツテ道ニハ尙著シイ廣狹ガアリ一、概ニ論議スルヲ得ナイ事勿論デアル。例ヘバ陝西、漢中、保定、冀寧等ノ道ハ三十或ハ四十ノ縣ヲ包括シ、少キハ十數縣ヲ數フルニ過ギヌモノモ存在スル。

註 民國地方團體ノ不整備ニツイテ道ニ限ルコトハナイ、民國地圖ヲ一見スル所各省間ノ區劃ノ複雜ナルハ驚ク可キモノガアル、將來、之

等ノ省ノ廢置聯合ヲ行ツテ合理的省境ヲ作ル必要アリト考ヘル。古キ傳統ニ基ク省ノ境界變更ハ種々困難ヲ伴フモノトスルモ新秩序建設ハカクノ如キ、封建的觀念ヲ餘リ重要視ス可キデハナイ。

民國ハ道ニ關シ、ソノ廢止ニ到ル迄ニ二回ノ法令ヲ出シテキル。共ニ道ヲ省縣兩行政單位ノ中間單位ト認メタ事ハ異ナラナイ。第一回ハ即民國二年一月八日、劃一現行各道行政官廳組織令デアリ、第二回ハ三年五月二十三日ノ道官制デアル。

註 道ノ一般的廢止ハ中華民國<sup>訓政</sup>時期約法（民國二十年六月一日公布、實施）ニヨルモノデアル。

然ルニ國民革命軍興ツテカラ、之ガ治下ニ入レル各省ハ次第ニ行政組織ヲ革メ、民國十四年七月國民政府ガ廣東ニ成立セル際直チニ領布セル省政府組織法ハ先ヅ廣東一省ヲ改組シテ始メテ完全ナニ級制ヲ採用スルコトニナツタノデアル。國民政府ノ北伐次第ニ成功シ、中國、國民黨治下ニ各省ガ組ミ入レラル、毎ニ組織ヲ革メラレテキタガ遂ニ民國二十年ノ訓政時期約法ハ省縣二級制ヲ憲法的ニ承認シタノデアツタ。從ツテコノ約法ト前後シ發布、實施セシメラレタル地方制度ガ全テニ級制ノ原則ノ上ニ立脚ス可キハ當然ノ所デア

ル。例へバ、省政府組織法（二十年三月二十三日）縣組織法（民國十九年修正公布）市組織法（十九年五月）行政督察專員暫行條例（二十一年八月六日）等デアル。

カクノ如ク國民政府ハ成立早々ヨリ地方行政ノ二級主義ヲ採用シ三級主義ヲ退ケントシタノデアアル。之ガ如何ナル理由ニヨルカ、如何ナル理論的根據ニ基クカハ、道公署ナルモノガ如何ナル任務ヲ法律上與ヘラレキタカヲ説明スレバ自ラ氷解スル所デアアル。法規上道ノ有スル職務ニ內在的ニ存在スル缺點ハ今日、臨時政府下ノ道公署ニ直チニソノマ、適應スルカ否カハ此處テハ問題トセヌコト、スル。然シ乍ラ國民政府ガ在來ノ道公署ニ誠ニ簡單ニ別離ヲ告ゲタ理由ハ道公署ノ存在ガ必ズシモ實際的效果ヲ持タナカツタモノデアルトノ推測ヨリ可能ニスルデアラウ。然シソノ實然ルカ否カハ今トナツテハ知ル由モナイ。現行臨時政府下ノ道公署ノ組織トソノ實績ヲ見ル時、ソノ一半ヲウカマフニ足ルモノアルハ頗ル興味多キ事實デアアル。

## 三、道官制ニ現レタル道ノ職分

一、舊制度「道」ノ職分トソノ批判

道官制ハ既述ノ如ク民國三年五月二十三日公布、即日施行（同官制、第十四條）サレタモノデアル。

道ノ行政長官ヲ道尹ト云フ（第一條）道尹ハ省長ニ屬シ法律、命令ニ從ツテ一道内ノ行政事務ヲ行ヒ（個有事務）同時ニ省長ヨリノ委任ニヨル所ノ財政、司法、行政等ノ委任事務ヲ行フモノデアル。今之ヲ細述スレバ次ノ如シ。

## 一、道長官個有事務

## イ、道單行規定ノ發布

道ガ自己ノ個有事務ノ範圍内ニ於テ法令發布權ノアル事ハ一般ノ地方團體ト同一デアツテ、コノ法令ハ上級官廳、或ハ國ノ法令ト抵觸セザル限り有效デアル（同、第二條、第一項、第二項、尙第二項ノ規定ハ三年九月六日道官政改正ノ際新ニ添加サレタモノデアル）

ロ、道ハ自己管轄區内ノ諸官吏ヲ監督スル。之ガ態容ハ、(1)各縣官吏ノ命令處分ニ對スル取消權（第三條）(2)縣官吏懲戒給獎ニツイテノ上級官廳職權發動ノ要求（第四、第五條）(3)知事事故、或ハ缺員ノ際

之ガ補充ニ付キ適當ノ處置ヲナス（第六條）

ハ、軍事權、道官制規定（第八、第九條）ニヨレバ道ハ省長ノ命ヲ受ケ本道内ニ駐繋スル巡防警備各隊ヲ節制調遣シ、非常ニ際シ、省長官ヲ經由シテ附近ノ軍隊ノ出動ヲ要求スル等

ニイ、財政行政監督權

省官制（民、三、五、二三）ハ道官制ト同時ニ發布セラレタルニモ拘ラズ省官制中ニハ道ヘノ委任事務ニツイテ何等ノ規定ヲモ有シテキナイ。然ルニ突如、道官制第一條後段ニ道ガ省長ヨリノ命ヲ受ケ所管道内ノ財政、司法ニツキ監督權ヲ有スルノ規定ヲ置イテキルノハ既ニ重大ナル法ノ不備ナルハ疑ヲ容レヌヨツテ同年（三年）八月政府ハ更ニ「巡按使委任道尹監督財政權限暫行條例」ナルモノヲ設ケテ、之ニヨリ道ニ省縣中間團體トシテ縣財政ノ監督ヲナシ得ルノ權限ヲ與ヘ漸ク、ソノツジツマヲ合セテキル如キモノデアアル。

註 該法規ガ「巡按使」ナル語ヲ使用セルカ、元來、民國三年五月二十三日ノ「省官制」規定中ニハ省長官ヲ指シテ巡按使ナル名稱ヲ以テ呼稱セルニ依ル、五年七月六日ノ大總統會ニヨリ始メテ巡按使ナル名稱ハ省長ト改メラレタリデアアル。



此ノ財政監督權ト云フモノモ簡單ニ述ブレバ縣知事ソナセル財政行爲ニ對スル純然タル監督監視行爲タルニ過ギヌ。例バ(一)縣財政事務ニ對スル調査(二)縣財政適否ノ判定(三)縣疑徵收ノ同意監督等デアル。

司法行政監督權

司法行政監督ニツイテモ、政府ハ三年七月一日特別法規ヲ設定シタ。即チ「巡按使委任道尹監督司法行政辦事權限暫行條例」之デアル。司法行政監督トハ(一)縣知事ニシテ司法官ヲ兼ヌルモノニ對スル司法經費上ノ監督(二)懲戒事件ノ發(三)職務廢弛、或ハ定員補充ノタメノ應急處置等デアル。然シ乍ラ道尹ノ有スル司法行政權ハ元來高等審判廳個有事務ノ補助的任務ヲ有スルニ過ギヌモノデアツテ、決シテ之ニ代理シ或ハコノ權限ノ一部ヲ奪フガ如キ性質ノモノデハナイ。從ツテ高等審判廳ハ道尹ニ對シ、(1)報告ノ聽取(2)再調査ノ要求(3)親ヲ人ヲ巡ツテ再調査ヲナス等ノ方法ヲ使用スルコトガ出來ル、上述ノ説明ニヨツテ明白ナル如ク、道ハ縣ニ對シ、上級機關デナイコト云フ迄モナイ。

註 民國三年道尹公署ニ置カレタ道署承審員制度ハ道ニ司法人員ヲ

設ケ高等分庭ニ代替セシムル暫行辦法デアツタ。而テ之ハ道ノ費用ニヨリ道尹ノ任命ニ關ルモノデアル。ソノ職務ハ縣知事兼理司法機關ノ裁判ニ關スル上訴審ヲ行フノデアル。即此ノ意味ニ於テ道ガ縣ノ司法上級機關デアル、然シ乍ラ、之ハ高等分庭ソノ他ノ個有司法機關未設置ノ間ノ特別辦法デアリ、且ツ五年七月十八日ニハコノ規定ハ大總統令ニヨツテ廢止セシメラレタ、カクノ如ク、道ガ司法裁判ソノモノヲ行フト云フ事ハソノ本來ノ任務デハナイ、從ツテ五年ニ廢止サレタノハ當然デアルガコノ規定ノ廢止ニヨツテ司法裁判權ガナクナツテモ、司法行政權迄消滅シタワケデハナク、道存在スル以上高等法院ノ監督ノ下ニ之ヲ分擔スルコトハ委任條例ニヨツテ認めラルル。勿論道ノ廢止ト共ニコノ規定ハ消滅シタ。

以上ノ如ク道官制（舊制度道規定）ヲ中心ニ考察セル道ノ職務ハ略上述ノ所デ盡キル。而テ之ガ何故ニ廢止サル可キ運命ニアツタカ、亦國民政府ガ何故之ヲ不必要ト思考セルカハ、更ラニコノ道ノ職務ニ對シ批判的檢討ヲ加フルヲ要スル。

概観的ニ之ヲ見レバ道ノ職務自体ハ、アク迄省、縣中間領域ニ於ケル存在デ



アル。例バ、道自身ノ個有職務ヲ見ルモ縣ニ對シテ單ニ監督ヲ及ボスニ過ギス。從ツテ之ハ單ニ省ノ有スル權限ノ一部ガ縮小<sup>無</sup>力化サレタモノニ過ギヌコトガ直チニ理解サレラウデアラウ。何トナルニ、縣知事任免權ハ省長ノ上申ニヨリ大總統ガ之ヲ行フノ規定デアラカラル。〔省官制、第六條〕又、委任事務ヲ觀ルモ、亦單ニ行政監督權ヲ有スルニ過ギヌ既ニ述ベタル如ク、ソノ職權トシテ特ニ揭グルモノハ存在シナイ。何レノ點ヨリ見ルモ道ハ一個ノ行政機關タルニ過ギヌ有様デアアル。カクノ如ク考察スレバ道ナルモノハソノニ歴史的存在ニヨリ省縣間ノ中間地區トシテ存在スルニ過ギヌト云ヒ得ルデアラウ、如之、コノ道ガ財政上ノ獨立ヲ有セザルニ於テハ尙更デアアル。ソモソモ、道ノ存在ニハ先ヅ二個ノ前提條件が必要デアアル。〔一〕ハ省ガ餘リニ廣大デアツテ從ツテ省縣間ノ距離甚ダシク、相互間ノ連絡上、中間物ノ存在ヲ必要トスルコト〔二〕ハ省中ニ經濟的、社會的、或ハ舊勢力關係ニ依存スル特殊地域ノ存スルガタメ〔省内ノ地區ヲ必ズシモ完全ニ統一スルニ不便デアアルコト〕。コノ二個ノモノハ最小限ニ道ノ如キ中間組織ノ必要ヲ見ル前提條件デアアル。民國十四年現國民政府ガ中國統一ニ發足シ、ソノ效果ハ以外ニ進展シ早クモ民國二十年前後ニハ統一の政府ノ体ヲ具現シタノデアアル。勿論民國ノ

軍閥的割據狀態ハ今ニ到ルモ決シテ全國的ニ解消サレタモノデハナイ。然シ乍ラ南京ヲ中心ニ國民政府ノ軍事の勢力ノ及ブ限リ一應中央集權的統一ノ企圖ハ成功ヲ見タト云ヒ得ルデアラウ、サテカクノ如キ事態ニ於テ更ラニ道存在ノ二前提ハ檢討サレネバナラナイ。

第一ノ條件、即省ノ管轄力餘リニ廣大デアリ省縣間ノ連絡ガ著シク困難デアルト云フ條件ハ、實ハ全ク相對的ノモノデ決シテ絶體的ノモノデハナイ。封建的軍閥ノ存在ガ交通機關ノ發達ヲ阻害シツ、從ツテ省内ノ安全ハ敏活ナル交通ノ排除ヲ招イタゴトハ云フ迄モナイ。カクノ如キ事態ニ於テハ省、縣ノ連絡ノ困難ハ容易ニ承認サレルデアラウ。然シ、今日ノ如ク、相當廣範圍ニワタツテ、自動車道路ガ設ケラレ飛機ノ發達ハ之ニ拍車ヲカケター或ハ通信機關ノ發達ノ現狀ハ、單ニ土地ガ廣イト云フ意味カラノミ道存在ヲ結論スルコトハ許サレナイ。否ムシロ今日ニアツテハ屋上、屋ヲ架スル如キ制度ハ却ツテ有害デアルトサヘ思考サル、コト誠ニ無理カラヌ所デアル。更ラニ新政府ガ改革的見地ニ立ツテ出來ルダケ新シキ政治形態ヲ採ル上カラモ、亦經實節約ノ點ヨリモ之ガ廢止ヲ企圖セントスルハ當然ノ成リ行キト云ヒ得ルノデアアル。次ニ第二ノ狀態ニ至ツテハ、ソノ狀態ソノモノガ元來軍閥要素ノ殘

存ニ外ナラヌノデアアル。新政府ガ政府樹立ノ精神ヲ軍閥打倒、中國統一ト規定スル以上、軍閥的機構ノ直接的存在ヲ承認シ得ザルコト多言ヲ要セヌ所デアアル。

上來説明シ來タ所ニヨツテ道存在ノ一勿論舊制度道一ニ大前提條件ナルモノハ、若シモ中國統一ガ成功スル限り、而テソノ治安ガ確保サレ交通機關ノ發達ガ目撃サレザルニ到ル限り、一トシテ不可缺ノ要素タルモノハナイ。カクテ舊制度道ガ、舊來ノ形態ヲ固持スル限り之ガ廢棄、ムシロ當然ノ運命ニ遭遇スルモノデアラウ。

然シ乍ラ亦此處ニ道存在、否復活ヲ可能ナラシム可キ他ノ一條件ガ現レテ來タノデアアル。然シ之ハ果シテ舊制度本來ノ職務ノ復活ガ要求サレタモノト云ハルベキカ、コノ唯一ノ可能條件ヲ以テ、舊道復活ノ根據トスルコトハ果シテ適當デアラウカ、之ガ現行臨時政府下ノ道組織ノ規定ニヨル道ノ職務ト照シ合セテ余ノ最モ問題トスル所デアアル。

## 四事變前後ノ中央ト地方

## 一 道復活ノ根據

中央官廳ト地方官廳トノ關係ハ全テ之ヲ二方面ヨリ觀察セネバナラナイ。即  
 (一)ハ命令傳達ノ關係デアリ(二)ハ傳達サレタル命令ノ實行ヲ監視及ビ監督スル  
 關係デアル。勿論、兩者ハ之ヲ別個ノモノトシテ無關係ニ把握ス可キモノデ  
 ナイ事ハ云フヲ俟タナイ、兩者ノ有機的提携ヲマツテ始メテ有效ナ地方行政  
 ガ行ハレルノデアアル。然シ乍ラ亦、ヒルガヘツテ惟フニ兩者ノ目的トスル所  
 ハ當面必ズシモ同一ノ效果ト方法トヲ要求サレネバナラヌモノデハナイ。此  
 處ニ於テ兩者ハ一應之ヲ分別シテ考察スルコトヲ得ルノデアアル。命令傳達ノ  
 關係ハ出來ルダケ敏捷ニ、正確ニ中央ノ意圖ヲ地方官廳ニ傳へ、ソノ誤リナ  
 カランコトヲ期スルモノデアアルガ之ガタメニハ交通機關、通信機關ノ相當發  
 達ヲ要シ、同時ニコノ條件ガ具備サル、ナラバ理論上ヨリ云へバ、ソノ命令  
 傳達ノ可能性ハ無限大ニ迄擴張サル、事ヲ得ルノデアアル。從ツテ今日マノ意  
 味ニ於テノ道ノ存在ノ要否ノ問題ハ交通機關、通信機關ノ安全率、速度率ニ  
 從ツテ解決サル可キ問題デアアル。舊國民政府ハ之ニ對シ積極的解答ヲ與ヘテ  
 道ノ存在ヲ不必要<sup>判</sup>トシタノデアアル。勿論文化、文明ノ進歩スルニ從ツテ正常

ノ狀態ニアルナラバ一國ノ交通、通信機關ハ徐々ニ發達スルノガ原則デアリ  
 從ツテ安全率モ増大スルガ故ニ、今日未ダソノ時期ニ到達セズトスルモ早晚  
 必要安全、速度率ヲ確保シテ勢ヒ中間命令傳達機關ノ無用視サル、コトハ必  
 然デアアル。

事變前ノ中國ノ狀況ハ道ノ廢止ニヨリ命令傳達ニ關シ、サシタル不便ヲモ感  
 ゼザリシ如クデアツタ然ルニ、事變前後、日本軍占據地區ニ於ケル交通、通  
 信兩機關ハ舊國民政府軍、土匪、ソノ他ニヨツテ著シク能力ヲ低下セシメラ  
 レ、且ツ軍自体ノ實力ノ及バザル地方ガ、中間ニ介在スルコトサヘアリ從ツ  
 テ之ヲ事變前ト比較スレバ著シキ退步デアツタコトハ疑ナイ。(但シ之ハ臨  
 時政府成立頭初ノ狀態ヲ指スノデアアル以下事變後ト云フノハ主トシテコノ時  
 期デアアル)此處ニ於テ命令傳達ニ關シテモ或ル程度ノ考慮ヲ計ル必要ガ發生  
 シタノデアアル。而テ臨時政府ハソノ成立ニ當リ、第一ニソノ中央機關ヲ創設  
 スルト共ニ地方機關ノ整備及之ガ法規化ヲ必要トシタノデアアル。ケダシ政府  
 樹立時ハ未ダ各地方ノ安寧秩序殆ド見ル可キモノナク、交通、通信モ軍ノ必  
 要ノモノニ限ラレ、且ツ軍事的必要カラ各地點ノ占據形態モヤ、獨立的デア  
 リ、又比較的重要地點ニ大部隊ヲ常駐セシメツ、アツタガタメ、之ニ從ツテ

行政行爲モ隨律シテキタモノデアアルカラ政府ハ軍ノ占據セル各重要地點ニ夫  
 夫日本軍ト政府トノ交流、交渉ヲ願慮シテ夫々相當ノ官廳ヲ設クル必要ニ迫ラレタ  
 ノデアツタ。コノ結果出來上ツタモノガ即、今回ノ道復活ト云フ形態デ現レ  
 タモノト云ヒ得ルノデアアル。コノ軍ハ勿論無意識的必要カラ出タモノデアハ  
 ラウケレド現地ヲ視察シテ道所在地ガ結局、日本軍地方部隊本部トナツテキ  
 ルコトハ單ニソレガ重要地點ナルガ故ノ偶然ノ一致ト考ヘル可キデハナイ。  
 即今ノ道ノ存在ハ、一言ニシテ云ヘバ、軍配置圖ノ政治的表現ト云フコトヲ  
 得ルノデアアル。コノ事實ハ今日ノ中國ノ政府ガ日本軍ヲ離レテハ未ダ存在シ  
 難イコトヲ示スモノデアラウ。  
 然シ乍ラ、同時ニカクノ如キ現狀ガ永久的ノモノデアルト考ヘル可キデハナ  
 イ。コノ事ハ既ニ道消滅ノ經過ヲ説明セル所デ屢々トシテ述べタモノデアアル。  
 自現華北政務委員會治下ノ各道ハ之レガ傳達機關トシテノ意義ニ於テハ全ク、  
 過渡的ノモノデアリ將來治安ノ或ル程度ノ回復ヲマツテコノ方面ニ於ケル道  
 ノ任務ハ次第ニ省ニ吸收サレツ、行クモノデアアル。現ニ今次觀察スル所ニヨ  
 ツテモ各省ハ直接ソノ治下ノ縣トノ連絡ヲ取ル傾向ニ向ビツ、アルコトガウ  
 カガハレルノデアアル。



中央官廳ノ他ノ一ツノ任務ハ行政監督行爲デアル。中央官廳ノ意思ヲ地方ニ傳達シ地方ヲシテ中央ノ方針ニ從ツテ行政行爲ヲナサシメルト共ニ之ガ實施、實行ニ充分ノ監督、監視ヲナスニ非レバ果シテ中央ノ意圖ガ實際ニ徹底セルヤ否ヤヲ知ル由モナイ。而テ監督行爲ハ命令傳達ト異リ、常ニ監督對照物ト不斷ノ接觸ヲ必要トスルモデアル。コノ點ニツイテ中國ノ省ハ相當廣大ナモノデ少クトモ百個以上ノ縣ヲソノ中ニ包含シテキルノデアルカラ之ト不斷ノ接觸ヲ保チ監督ノ實ヲ舉グルコトハ相當考慮ヲ要スル問題デアル。コノ點ニツイテハ行政單位トシテノ省ガ廣大デアツテモ之ハ相對的デアルガ故ニ、道ト云フ中間機關ヲ必要トセズト云フ議論ヲ直チニ之ニ適用スルノニハ更ラニ一段ノ檢討ヲ要スルト思惟スルノデアル。

從來ノ中國ノ行政史ニ鑑ミルモ縣行政ノ監督ト云フコトハ決シテ容易ナモノデハナカッタノデアル。コノ意味ニ於テ、監督可能範圍ト命令傳達範圍トハ必ズシモ實質的ニ一致スルコトヲ得ナイノハ止ムヲ得ヌ所デアル。之ニ對シテハ各省ヲ數個ノ部分ニ分割シ（從ツテ道ニ）監督範圍ヲ縮小スルコトニヨツテ目的ノ一部ハ達セラル、デアラウも例バ河北省ハ全省百數十縣ヲ數フルノデアアルガ之ヲ四個ノ道ニ分割シ、一道略三十內至四十縣ノミ包含スルト云



ヲ事ニナレバ監督モ比較的の行キ渡リ得ル事云フヲ又所デアアル。カクノ如ク立論スレバ道ノ存在、又重要ナル意義ヲ持チムシロ之ヲ細分スルロトニヨリ同一層ノ效果ヲ期待シ得ルガ如クデアラウ。

註 河北省ガ最近道ヲ兩分割シテ八道ニセルハコノ理由ニ基クノデアアル。  
(民國二十九年五月十三日新民報ニヨル)

舊國民政府ガコノ點ヲ全然無視セルカ、或ハ道ノ他ノ一半ノ任務(傳達機關)ヲ必要ナシト認メタガ故ニ他ノ一半相當重要ナル條件ヲ犠牲ニシテ之ヲ爲セルヤト反問セザルヲ得ナイデアラウ。之ニ對シテハ二個ノ解答ガ與ヘラルルノデアアル。説明ノ冗長ヲ避ケ之ヲ簡單ニ個條書ニスレバ次ノ二個ノモノデアアル。

(一) 縣行政監督ヲ縣民ニ委任スル方法、所謂縣自治制ノ施行

(二) 縣行政監督機關ノ必要ハ之ヲ認メサルガ故ニ、最モ之ニ適應セル機關ヲ新ニ立案スルコト

此ノ二個ノモノガ道廢止ニ對スル答辯トシテ提出サル、デアラウ。

(一) ハ孫文始メ、中國國民黨ノ黨是トスル所デアツテ、憲政時期ノ到來ト共ニコノ方法ヲ採用セントシタノデアアル。即縣ヲ自治單位トシ省ヲ自治單

位トナシ縣行政ノ監督ヲ官治方面ヨリ免レシムルト共ニ、之ヲ全戶民衆ノ自治<sup>的</sup>監督ニ委ネン外シタノデアアル。

註 中國自治政体ノ政治的單位ヲ省ニ置クベキカ縣ニ置クベキカノ問題ハ民國九年前後シテ薄リニ論ゼラレタ聯省自治ノ問題ニ關連シテ各學者間ニ活潑ニ論ゼラレタ所デアアル。舊勢力の軍閥ハ聯省自治ヲ解シテ省自治ニヨル聯邦的形態デアルトシタ。然シ孫文ハ之ガヤ、モスルト省ノ獨立勢力ヲ強クセシメ軍閥的割據ヲ是認スルモノトシテ反對シタ。軍閥連ノ要求スル省自治ガムシロ省ノ獨立ノ企圖ニ過ギナカツタ事ハ事實ノ示ス所デアアル。(此ノ問題ニ關シテハ、東亞同文書院大學、支那研究部機關誌支那研究第五十一號拙稿參照)

然シ乍ラ憲政時期ノ到來ハ假令中央ニアツテハ之ヲ政治的ニ促進スルコトヲ得ルトスルモ之ヲ完全ニ地方ニ及ボスコトハ實ニ容易ノ業デハナイ。加之二憲政時期ノ到來ハ尙將來ノ事ニ屬スル、此處ニ於テ勢ヒ先ヅ第二ノ方法ヲ探ラザルヲ得ナイデアラウ。

舊來ノ道ガ既ニ繰リ返シ説明セル如ク省ノ縮小サレタモノデアツテ、而モソノ權限ニ何等見ル可キモノナク、單ニ命令ト監督ノ中間的役割ヲソノ管轄區

域内ニ於テ分擔シツ、アリシモノナリシ事ハ理解サレタモノト思フ。從ツテ道ハコノ二方面ニ向ツテ人的物的要素ヲ配置シタノデアアル、然ルニソノ一半ガ不必要デアルトスルナラバ道公署ナルモノ、存在ハ何等カノ形態ニ於テ革メラレネバナラヌノデアラウ。而テ監督機關トシテ最モ有効切ナ形態ヲ與ヘネバナラヌノデアアル。國民政府ノ考察セル方法ハ結局從來ノ道ガ公署トシテ一ヶ所ニ個定機關のニ存在スルハ監督ノ實ヲ舉グルモノニ非ズト論斷シ遂ニ之ヲ廢止シ新ニ行政督察專員ナルモノヲ省内ニ設ケ、之ヲシテ常ニ自己管轄ノ各縣ヲ巡視、檢察セシムルノ制トナシタノデアアル。勿論之ハ國民政府ヨリ見レバ縣民自治ニ到ル迄ノ過渡的制度トシテ考察サレタモノデアアルコト性質上當然デアアル。

### 五 結 語

一 道ハ現在如何ナル役割ヲナシツ、アルカ

上 奈 述 ベ テ 來 タ 所 ニ ヨ ツ テ 道 及 道 公 署 ノ 舊 來 ノ 形 態 ガ 決 シ テ 歴 史 的 的 進 展 上 正 當 ノ モ ノ デ ナ イ コ ト ハ 明 白 ニ ナ ツ タ モ ノ ト 思 フ ノ デ ア ル 。 然 シ 乍 ラ 專 變 直 後 ノ 專 態 ニ 適 合 セ ル 行 政 組 織 ト シ テ 要 求 サ レ 、 コ ノ 限 リ ニ 於 テ 一 應 ソ ノ 役 割 ヲ

果シタコトヲ承認セネバナラヌノデアル。而テ新中央政府樹立ト華北政務委員會ノ成立ニ當ツテ、中國ガ建設ノ新ナ段階ニ入ツタ以上永久的ナ地方制度ノ樹立ガ要望サレネバナラナクナルデアラウ。

之ニ關シテ余ノ豫メ持テセル質問ハ次ノ如キモノデアツタ。

(一) 現在ノ道(道組織ガ大綱ニ基クモノ)ヲコノマ、存置スル必要アリヤ、改革ヲ要セザルヤ

(二) 改革ヲ要スルヤ

(三) 道ハ全然不要ナリヤ

勿論コノ質問ハ一種ノ理念型 (Ideal type) ヲ求メタノニ過ギナイノデ、カクノ如キ質問ガ果シテ正當カ否カモ問題デアアルガ之ハ一先ツ觸レナイコトトスル之ニ對シテ僅カニ河北、山東兩省ノ意見ヲ得タノミデアアルガ(河北省ハ省ク)(一)ニ對シテ贊成スルモノハ殆ドナイ。然ルニ(二)及(三)ニ關シテ河北省ニ於テハ尙道ノ存在ヲ是認シ之ガ改革意見ヲ多ク聞キ得タニ反シ山東省ガ比較的の道ノ存在ニ冷淡デアリ不要論ニ傾カントスルハ興味深キ事デアルト同時ニ種々ノ問題ノ所在ガ看取サレ得ルノデアアル。

第一ニ兩者ノ地理的形態ニモ依ルデアラウ、河北省ガ比較的の共產地區ニ近ク、

且ツ未ダ尙國民黨軍ノ不斷ノ攻勢ガ續ケラレテキルニ反シ山東省ガ三面ヲ海上ニ面スル半島の存在デアルコトニヨリ治安確保ノ效果ガヤ、前者ニ比シテ直ヲ見セテキル點カラ見テ（コノ事ハ京漢線、津浦線兩鐵道ノ安全率ニモ現レル）前者ガ尙多クソノ羣變色ヲ殘存シテキルト考フルコトヲ得ルノデハナカラウカ。

第二ソノ地形上ヨリ見ルモ河北省ノ形態ハ南北ニ相當廣クワタリ長方形ヲナシテキルコトデアル。山東省ガホボ正方形ヲナシ對角線ノ交點ニ濟南ガ存在スルトハ著シキ對照ヲナシテキル。

上述ノ如キ夫々特徴トスル所ハアルデアラウガ要スルニ現在ノ道及道尹ナルモノニ満足ヲ表明スル意見ヲ一個モ聞クヲ得ナカツタコノ點ハ道尹自身ノ個人的資格如何ニノミ觀點ヲ置クコトヲ得ナイ。多ク道ニ對スル質問ニ對シテハ道尹ノ態度、勤務ニ對スル不滿ハ聞キ得タノデアルガ之ガ實ハ道ナル行政組織ノ根本ヨリ生ゼルモノナルコトニツイテノ理解ガ果シテ存在シタカ否カハ疑ハシキ所ガアルデアル。

現在ノ道ガ道組織大綱ニ基クモノナルコトハ云フ迄モナイ、コノ道ノ職責、任務ガ國民政府ニ依ツテ廢止セシメラレタル舊制度的道トソノ根本ニ於テ何

等異ルモノデナイコト、否ムシロソレヨリモ一層無力且ツ無意義ナルコトハ  
 規定ノ上ヨリシテ容易ニ想像シ得ル所デアアル。元來過渡的一時的ノ現在ノ道  
 ノ組織ヲソノマ、ニ之ニ多ク期待シ得ナイコトハ單ニ道尹個人ノ能力如何ノ  
 問題デハナイノデアアル。道尹ニ對スル多クノ非難ノ内道尹ガ道公署ノ中ニア  
 ツテ月ヲ送り一度モ管下ノ各縣ヲ巡察セヌコトヲ以テスル、然シ之トテモ道  
 尹ガ道公署ノ長デアアル以上道公署ヲ離レテ常ニ巡察スルコトガ彼ノ全部ノ任  
 務デアアルト云ヘナイコトハ當然デアアル。而モ道尹ニ與ヘラル、權限ノ甚ダシ  
 ク小ナルコトハ結局彼ニ何事ヲモ爲ス勿レト命令スルニ等シイデハナイカ、  
 道費用ノ大部分ガ道公署維持ト職員ノ俸給ニ費消サレ之ガ相當多額ニ上ルニ  
 モ拘ラス、何等見ルベキ職績ヲ擧ゲ得ナイトスレバソノ否一半ハ少クトモ制  
 度ノ側ニモ存スルノデハナカラウカ。余ノ問題トセルハ之デアツタノデアアル  
 省ガ行政的單位トシテ廣範過ギルナラバ之ヲ更ラニ分割スルノモ可ナリ、之  
 ニ道ナル名稱ヲ附與スルコトモ必ズシモ不可デハナイ。然シ乍ラソノ時ハ先  
 ヅコノ新シキ道ニ如何ナル行政機構中ノ如何ナル行政目的ヲ持タシム可キカ  
 ヲ決定シ、ソノ目的ニ從ツテ組織ヲ規定シ、ソコカラ出發セネバナラナイ。  
 社會組織トハ全テ或ル一定ノ人生ノ目的ヲ有效ニ達成スルタメノ一方法トシ



テ人間ガ造リ出シタモノデアアル。人爲的製作物デアアルガ故ニ永久不變ノモノ  
 デハナイ。ト同時ニ既ニソノ目的ノタメニ存在スル一組織ヲ他ノ目的ニ使用  
 スル如キコトガ原則的ニ云ヘバ決シテ正シイ事デハナイコトモ云フヲマタヌ  
 所デアアル。

道ノ存在、廢棄、復活。之等ノコトハ良カレ悪シカレ歴史ノ進展ノ波ニ乘ツ  
 テ行クノデナクテハナラナイ。復活スベカラザルモノ、復活ハ他ノ歴史ガ之  
 ヲ抹消シテシマフノデアラウ、人々ハソレダケ無駄ナコトヲスルコトニナル  
 ノダ。

道ヲシテ行政專員の役割ヲ持タシメルコトモ一方法ダ、又之ヲシテ省ニ代ラ  
 シムルコトモ一方法デアアル。然シ要ハあく迄目的ノ定立デアアル。目的ノ定立  
 ヲマツテ組織ハ規定サレ、行爲ハ發足スル。

附 特務機關

各地同一省内ノ意見ハ大綱ニ於テハ一致シテキルデアラウガ細目ニ於テハ必  
 ズシモ一致シテキナイ。或ハ省中心、道中心、縣中心ナドノ意見ガ提出サレ  
 タ然シ未ダ自治ト云フ點ニ於テハ殆ンド考慮サレテ居ラヌ様デアツタ。今日



ノ現狀ニ於テハ無理カラヌ事デアアル、然シ自治ト云フコトハ、日本ノ様ニ單ニ投票ヲ行フコトノミヲ指スノミデナク、中國ニハ中國の自治ノ存在ガアルノデアアルカラ之ヲ充分利用サル、方向ニ進ムコトモ重要デアラウト思フ。一ツノ試ミトシテノ新民會ガ比較的輕視サレテキルコトデアアル。現在ノ新民會ノ實情ニツイテハ多クノ事ハ知ラナイガカツテ舊國民政府ガ採ツタ國民黨組織ノ様ニ農民層ニ喰ヒ込ンデ行ク民衆組織トシテ之ガ圓滿ナ發達（勿論中國機關トシテ）ヲ助長ス可キデハナイカ。コノ意味ニ於テ現在ノ新民會機構モ檢討スベキ余地ヲ充分殘シテキル様ニ思フノデアアル。