

戒厳と「外地」——昭和一〇年代後半の戒厳論議——

荒 邦 啓 介

一 序

憲法学では、権利・自由の問題が扱われる。明治憲法下の戒厳は、権利・自由と深く関係した。それはまさしく〈憲法問題〉であった。

ここでは、明治憲法下の戒厳と外地の統治機構とが接することで生じた事例を扱う。かかる事例の検討は、例えば日本国憲法下の諸問題に何がしかのインパクトを与えるものにはなり難い。⁽¹⁾ただし、我が国憲法史研究として、そしてまた、東アジア研究の一端として、多少の意義を有するものと思われる。

というのは、明治憲法下の戒厳が、一九四八（昭和二三）年以降の大韓民国憲法下の韓国において、幾度か用いられていたからである。宋石允は、大韓民国憲法制定後も韓国では日本の戒厳令が継続して用いられたこと、加えて、その下で二度の戒厳実施があったことを指摘している。⁽²⁾明治憲法下の戒厳は、我が国憲法史研究の対象に留まる訳ではない。

本稿では、明治憲法下の戒厳について、特に外地長官（主に朝鮮・台湾

両総督）の地位が問われた事例を扱う。また、それを跳躍台として、鶴飼信成『戒厳令概説』（昭和二〇年三月刊）に目を向けた。同書は、ある憲法・軍制研究者から、「戒厳に関するわが国唯一の『モノグラフィ』ともいえるであろう」⁽³⁾と評されている。確かに同書は、そのタイトルが示す通り、戒厳令を〈概説〉したものである。ただ、著者の鶴飼が京城帝国大学教授であった為か、朝鮮に関する記述も散見される。また、同書では、非常に特徴的な戒厳令〈解釈〉が提示されているので、それらにも触れる。

ところで、戒厳実施時の外地長官の地位をめぐる問題を扱った先行研究に、田中隆一「アジア・太平洋戦争期の戒厳令解釈と『総督政治』」⁽⁴⁾がある。田中論文は、その目的を「アジア・太平洋戦争期における戒厳令解釈の検討を通して、朝鮮・台湾両『総督政治』の特質を考察すること」に定め、特に戒厳令九・一〇条が「いかに解釈され、それが『総督政治』といかなる関わりをもつものであったのかを検討」⁽⁵⁾している。

本稿は、防衛省防衛研究所蔵資料や国会図書館憲政資料室蔵『佐藤達夫関係文書』等の多くの資料を探索した田中論文と、その関心の向き先がほぼ同一である。用いる資料も多く重複し、〈二番煎じ〉たる感がある。

ただ、田中論文とやや異なる点もある。例えば、内閣法制局と陸軍当局との法解釈の違いをどう評するかとの点、鶴飼信成『戒嚴令概説』に立ち入った検討をなす点においてである。

以下、まず、戒嚴と「外地」をめぐる問題に触れる。そして、それを受けるかたちで、いくつかの戒嚴に関する著作に加え、鶴飼信成『戒嚴令概説』を取り上げたい。

二 明治憲法と戒嚴

戒嚴実施時の外地長官の地位をめぐる問題は、先に引用した田中論文の一節にも見られた戒嚴令九・二〇条に基づく。その為、ここでは差し当たり、そもそも明治憲法下の戒嚴がどのようなものであったのかについて、本稿での検討内容と係わる限りで確認したい。

明治憲法（明治二年制定）七六条一項には「法律規則命令又ハ何等ノ名称ヲ用ヰタルニ拘ラス此ノ憲法ニ矛盾セサル現行ノ法令ハ總テ遵由ノ効力ヲ有ス」とあった。憲法施行後も「遵由ノ効力ヲ有」した既存の法令の一つに戒嚴令（明治一五年制定）があった。戒嚴については、明治憲法で次の如く定められていた。

一 四条

天皇ハ戒嚴ヲ宣告ス

戒嚴ノ要件及効力ハ法律ヲ以テ之ヲ定ム

戒嚴の「要件」及び「効力」は「法律」で定めるとある。ただ、新たに「法律」は制定されず、明治一五年制定の戒嚴令がここにいる「法律」として扱われた。つまり、明治憲法下の戒嚴は、戒嚴令によって具体化されていた。

では、戒嚴令にはいかなる規定があったのか。ここでは、戒嚴の「要件」と「効力」とに分ち、それぞれ簡単に触れたい。

まず、戒嚴の「要件」である。いかなる場合に戒嚴を実施できるかについては、戒嚴令一・二条で示されていた。⁽⁶⁾

一条

戒嚴令ハ戦時若クハ事変ニ際シ兵備ヲ以テ全国若クハ一地方ヲ警戒スルノ法トス

二条

戒嚴ハ臨戦地境ト合囲地境トノ二種ニ分ツ

第一 臨戦地境ハ戦時若クハ事変ニ際シ警戒ス可キ地方ヲ区画シテ臨戦ノ区域ト為ス者ナリ

第二 合囲地境ハ敵ノ合囲若クハ攻撃其他ノ事変ニ際シ警戒ス可キ地方ヲ区画シテ合囲ノ区域ト為ス者ナリ

戒嚴は、「戦時若クハ事変」の際、「兵備」、すなわち兵力を用いて警戒を要する時に実施される。また、戒嚴には「臨戦地境」及び「合囲地境」の二種の戒嚴があり、後者の方が危急度は高い。

次に、戒嚴の「効力」である。戒嚴が実施されるとどうなるのか。これ

については、戒嚴令九・二〇条、そして一四条に定めがある。

九条

臨戦地境内ニ於テハ地方行政事務及ヒ司法事務ノ軍事ニ関係アル事件ヲ限り其地ノ司令官ニ管掌ノ權ヲ委スル者トス故ニ地方官地方裁判官及ヒ檢察官ハ其戒嚴ノ布告若クハ宣告アル時ハ速カニ該司令官ニ就テ其指揮ヲ請フ可シ

一〇条

合囲地境内ニ於テハ地方行政事務及ヒ司法事務ハ其地ノ司令官ニ管掌ノ權ヲ委スル者トス故ニ地方官地方裁判官及ヒ檢察官ハ其戒嚴ノ布告若クハ宣告アル時ハ速カニ該司令官ニ就テ其指揮ヲ請フ可シ

一四条

戒嚴地境内ニ於テハ司令官左ニ記列ノ諸件ヲ執行スルノ權ヲ有ス但其執行ヨリ生スル損害ハ要償スルコトヲ得ス

第一 集会若クハ新聞雜誌広告等ノ時勢ニ妨害アリト認ムル者ヲ停止スルコト

第二 軍需ニ供ス可キ民有ノ諸物品ヲ調査シ又ハ時機ニ依リ其輸出ヲ禁止スルコト

第三 銃砲彈藥兵器火具其他危険ニ渉ル諸物品ヲ所有スル者アル時ハ之ヲ検査シ時機ニ依リ押収スルコト

第四 郵便電報ヲ開滅シ出入ノ船舶及ヒ諸物品ヲ検査シ並ニ陸海通路ヲ停止スルコト

第五 戦状ニ依リ止ムヲ得サル場合ニ於テハ人民ノ動産不動産ヲ破

戒嚴と「外地」——昭和一〇年代後半の戒嚴論議——

壊燬スルコト

第六 合囲地境内ニ於テハ昼夜ノ別ナク人民ノ家屋建造物船舶中ニ立入り檢察スルコト

第七 合囲地境内ニ寄宿スル者アル時ハ時機ニ依リ其地ヲ退去セシムルコト

九・一〇条は、二種の戒嚴（「臨戦地境」・「合囲地境」）の一つ目の「効力」を示す。すなわち、二種のそれには多少の違いがあるも、戒嚴実施区域内では、「地方行政事務及ヒ司法事務」が戒嚴司令官の「管掌」に移される。それ故、「地方官」等は速やかに戒嚴司令官の指揮を乞わねばならない。

一四条では、戒嚴実施時に、その区域内で特に戒嚴司令官にその執行が認められた権限が明示された。「時勢ニ妨害アリト認ムル」集会等を停止させる権限や、財産に対する侵害の権限等であった。

このように、戒嚴の「効力」⁽⁷⁾として、九・一〇条では「戒嚴地域内に於ける統治権が或る限度に於いて軍隊の手に移さるゝこと」が、一四条では「人民の自由権に関する憲法の規定が或る程度にまで停止せらるゝこと」⁽⁸⁾が、それぞれ定められていた。

戒嚴令は、明治一九年に多少字句が追加されるも、明治憲法下では改正されなかつた。ただ、明治憲法下の我が国では、多くの出来事があつた。複数回の戦争もそうであり、「外地」を得たのもそうである。そこでは、既存の法令が、予想外の問題に見舞われることがある。長尾龍一は、「明治憲法（一八八九年公布）に植民地領有を予想する規定が全く存在しないように、日清戦争の勃発から台湾領有に至る過程は、支配層にとつても予

想外の展開であった」と指摘している。明治一五年制定の戒嚴令も、「外地」の獲得を想定して作られてはいまい。それ故、予想外の問題に見舞われることもある。昭和一六年、まさにかような問題が生じた。

三 「総督」は戒嚴令という「地方官」なのか

予想外の問題とは、「外地」において戒嚴令九・一〇条という「地方官」は何を指すのかというものであった。この点、既に前掲の田中論文が、昭和一五年末以降の陸海軍内部での研究を参照し、次のように述べている。

「いずれにせよ、開戦前夜の時期にあつては、『外地』である朝鮮・台湾においても戒嚴実施が射程に入れられていたのであるが、それは植民地統治政策に重大な問題を投げ掛けることとなった。すなわち、戒嚴令第九条・第十条の規定の通り、戒嚴司令官は中央官庁に対する指揮権を持たず、地方官等に対する指揮権のみを有していたのであったが、その場合、朝鮮総督、台湾総督といった『外地』長官が戒嚴令にいうところの地方官に該当するの否か、が問題となった」⁽⁹⁾。

問われたのは、外地長官、なかんずく朝鮮・台湾の「総督」は戒嚴令にいう「地方官」なのかとの点であった。先に見た通り、戒嚴令では、「地方官」という言葉が九・一〇条にあった。戒嚴実施時、「地方行政事務」が戒嚴司令官の「管掌」に移され、それ故、「地方官」は該司令官の指揮を乞うべしとあった。仮に「総督」が「地方官」に当たるなら、例えば朝

鮮ならば朝鮮総督は戒嚴司令官の指揮を乞うことになる。つまり両者は、指揮をする・受けるという関係となる。仮に当たらぬなら、かような関係は生じない。

田中論文が明らかにしたように、上の問いは、昭和一五年末頃から軍内部では議論されていた。では、それが軍のみならず、政府の中でも議論されるようになったのはいつからであったのか。これは、田中論文では必ずしも明確に記されていない。

ただ、次の資料は、その点を明確にするものと思われる。以下に掲げるのは、朝鮮総督府政務総監・大野緑一郎発、法制局長官・村瀬直養宛の電報で、昭和一六年八月六日付の「東京中央通信局」印が残っている。

「朝鮮総督ハ朝鮮ニ於ケル中央官庁ナレバ戒嚴令ニ所謂地方官及地方行政事務ハ道知事地方通信局長地方鉄道局長其ノ他之ニ準ズベキモノ及其ノ管掌スル事務ニ限ラレルベキコト当然ナリト思料致シ居ルモ部外ニ於テ之ト異ル見解アルヤニ聞キ及ビタルヲ以テ本件其ノ他戒嚴ニ関シ貴見極秘ニテ承り度 当府確井事務官ヲ參上セシムルニ付何分御教授煩シ度」⁽¹⁰⁾。

朝鮮総督は「朝鮮ニ於ケル中央官庁」だから、戒嚴令にいう「地方官」には当たらない。にも係わらず、朝鮮総督を「地方官」と解する者が「部外」にいる。この点につき、確井忠平⁽¹²⁾を法制局へ送るから意見を伺いたい——かような電報であった。

後に見る通り、昭和一六年八月・九月は、「総督」は戒嚴令にいう「地

「方官」なのか」という問いが濃密に政府内で議論された時期である。その発端は、朝鮮総督府からの右の電報であったと考えられる。

大野は先の電報の数日後、今度は拓務次官・北島健次郎に電報を送った（八月二一日付）。それは、「時局ノ緊迫ニ対処シ戒嚴ノ宣告アル〔田中論文では「ヲ（ス）ル」〕場合ヲ想像〔同前「予想」シ〕、次の二点の解釈の適否を拓務省に問う、とのものであった。すなわち、①総督府としては「朝鮮総督ハ官制上戒嚴令ニ所謂地方官等ニ該当セズト解ス」、②それ故、戒嚴司令官が「朝鮮総督府地方官官制ニ基ク地方官」等を指揮するのは当然だが、戒嚴司令官と「朝鮮総督トノ間ニハ指揮監督ノ関係ヲ生ズルコトナシト解ス」との二点であった。⁽¹³⁾

これを受けた拓務省では、管理局長・山越道三⁽¹⁴⁾の筆になるとしき「戒嚴令第九条及第十条ノ『地方官』ノ意義ニ就キテ」という文書を作った。

「総督ヲ以テ戒嚴令ニ所謂地方官ニ該当スト為スハ当ラズ」との結論を出すこの文書は、冒頭、「戒嚴令ハ明治十五年ノ制定ニ係リ立法当時ト現在トハ諸般ノ事情ニ於テ格段ノ相違アルヲ以テ之ヲ解釈シテ正鵠ヲ期スルハ困難」だと切り出し、「地方官」とは何を指すかを確定するのは「多少ノ疑義ヲ免レズ」、特に「特殊ノ行政組織ノ行ハルル外地ニ於テ然リ」という。そこで、①「戒嚴ノ目的及性質ニ照」らして、また、②「行政組織ノ現状ヲ考慮」してそれを決めねばならないとする。

では、①「戒嚴ノ目的及性質ニ照」らすと、どうか。山越は、戒嚴とは「軍事権力ニ依リ非常保安ノ目的ヲ達セントスルモノ」であり、「行政及司法ノ事務」はこの目的達成上必要な限りで戒嚴司令官の管掌となるとし、以下のようにいう。

戒嚴と「外地」——昭和一〇年代後半の戒嚴論議——

「司令官ノ管掌ニ移スベキ事項ヲ地方的ナル事務ニ限リタルハ右『地方行政事務及司法事務』トハ当該地方ニ於テ直接人民ニ接シテ行フ行政及司法関係ノ事務即チ所謂第一線の執行の事務ヲ意味スルモノト解セラレ之ヲ司令官ノ管掌ニ移スニ於テハ中央の統轄の事務ヲ移サズトモ戒嚴ノ目的達成上支障ナシト認メタルニ依ルモノト解セラル」。之を要現行戒嚴令ニ於テ地方行政事務又ハ地方官ト称スルハ概ネ第一線の執行の事務又ハ第一線の執行の官庁（地方的監督事務及官庁ハ之ニ準ズ）ノ意ト解スルヲ妥当ト認ム」。

次に、②「行政組織ノ現状ヲ考慮」すると、どうか。山越は、まずは内地のことを述べ、そこでの「第一線の執行の事務」を行う行政庁を示す。

「各省大臣ハ其ノ主管事務ニ付統一の方針ニ依リ下級官庁ヲ指揮監督シ該官庁ハ其ノ命ニ従ヒ事務ヲ処理スルノ関係ニ在リテ第一線の執行の行政事務ハ大部分右下級官庁ノ所掌ニ属ス尤モ近時事ノ全国ニ涉リ統一の処理ヲ要スルモノ等重要事項ニ付テ各省大臣ニ於テ直接許可認可等ノ処分ヲ為ス場合漸次増加シ来レリト雖モ斯ノ如キハ寧ろ例外ニ属シ原則トシテハ第二線の執行の事務ハ府県知事、税関長、通信局長、鉄道局長以下ノ下級官庁ヲシテ行ハシム」。

では、外地はどうか。山越は、それは内地に準じて解すべきという。朝鮮・台湾では、「道知事、州知事、庁長、税関長、地方通信局長、地方鉄道局長、以下ノ官庁」が「地方官」に該当し、「朝鮮総督及台湾総督ハ中

中央政府ヲ構成スル各省大臣トハ其ノ地位ヲ異ニスト雖モ内地ニ於ケル府県知事等ノ地方官庁ト同一視スベキモノニ非ズ。こうして山越は、「総督」は「地方官」ではないとした。

この山越ニ拓務省の文書がどれだけ政府内で説得的とされたかは不明である。ただ、以下に掲げる昭和一六年八月一八日付の電報からは、山越の文書の結論が政府内関係部局の了承を得ていた旨、判明する。電報は、拓務次官が、政務総監と台湾総督府総務長官・斎藤樹とに宛てたものである。

「本日小官〔北島〕法制局長官〔村瀬〕、企画院次長〔宮本武之輔〕及陸海軍両次官〔木村兵太郎、沢本頼雄〕ト協議シタル結果総督ハ戒嚴令ニ所謂地方官庁ニ該当セザルコトニ大体諒解ヲ得タリ尤モ陸軍側ニ於テハ戒嚴上特ニ必要アル事項ニ付テハ主管ノ局長ガ戒嚴司令官ノ指揮ニ依リ動くノ途ヲ拓ク要アルベキニ依リ其ノ方法ニ付研究スルコトヲ留保セリ」。⁽¹⁶⁾

このように関係部局間で、朝鮮・台湾の両総督は「地方官」ではないとの合意がなされた。ただ、陸軍では、「主管ノ局長」(総督府各局の局長)を戒嚴司令官の指揮下に組み込めるよう何らかの方策を研究する旨、「留保」を付けたとある。

右の電報に対し、朝鮮・台湾の両総督府は、次のように返答した。まずは、台湾からの電報(八月一九日付、総務長官発、拓務次官宛)である。

「戒嚴施行ノ際ニ於ケル台湾総督ノ地位ニ関スル御高配銘謝ニ堪ヘズ

尚陸軍側ニ於テ保留セル貴電末段ノ事項ニ付テハ本府トシテハ此ノ際虚心坦懐ニ軍ノ意嚮ヲ尊重スベキニ依リ大体ニ於テ総督並ニ軍司令官ノ協議ニ一任スル様ノ方向ニ決定セラルル様此ノ上共御高配煩度」。⁽¹⁷⁾

台湾は、一八日付電報内容を是とし、陸軍の要望を「尊重」という。だが、朝鮮からの電報(同二一日付、政務総監発、拓務次官宛)は違った。朝鮮総督府は、「朝鮮総督ハ地方官ニ該当セザル趣了承」としつつも、その点を政府の「有権的解釈」として適當の機会に明示して欲しいとした。そして、「総督府関係局長ヲ戒嚴司令官ノ指揮下ニ置キ度キ陸軍側ノ希望的意见ニ付テハ同意スルヲ得ズ」とする。陸軍の「留保」事項には応じられぬという。なぜか。

「総督ガ中央官庁ナル以上其ノ補助機関タル総督府局長ガ官制上戒嚴司令官ノ指揮ヲ受クベキ根拠ナシト認メラルルニ付総督府関係官ト戒嚴司令官トノ間ニ緊密強力ナル事務連絡機構ヲ設ケ事実上戒嚴司令官ノ権限ノ円滑ナル運営ヲ為シ得ル様協力スルハ極メテ当然ナリト認ムルニ付此ノ点モ重ネテ関係筋へ強調セラルル様致度」。⁽¹⁸⁾

朝鮮総督府は、総督が「中央官庁」ならばその「補助機関」たる総督府各局長が戒嚴司令官の指揮下に入るというのは解せないとした。前掲八月一日付電報に現れた解釈があくまでも貫かれていた。

朝鮮からの電報の六日後、陸軍は「地方官ノ解釈」(八月二七日付)⁽¹⁹⁾という一文を草した。書き手の確定は難しいが、その内容等からして、陸軍⁽²⁰⁾

省書記官・日高巳雄⁽²¹⁾によるものかと思われる。

「戒厳令ニ所謂地方官トハ内閣総理大臣及各省大臣以外ノ行政官庁ヲ指称スルモノト解ス從テ朝鮮総督、台湾総督、樺太庁長官モ地方官ナリト解スヘキモノナリ 朝鮮総督、台湾総督地方官ニ非ストスレハ樺太庁長官亦然リト謂ハサルヘカラス、第一線の事務ヲ掌理スルヲ地方官ト解スルハ事実上指揮スル事項ガ第一線の事務ニ限ラルルノ現象ヲ謂フモノニシテ地方官ノ意義ヲ定ムルノ根拠ト為スハ適當ナラス」。

陸軍は、「地方官」とは「内閣総理大臣及各省大臣以外ノ行政官庁」を指すとし、「総督」は「地方官」であると改めて主張した。

陸軍の異議を受けてか、法制局内では九月、「局議用紙」上で「総督」は戒厳令にいう「地方官」なのか⁽²²⁾が議論された。発議者は佐藤達夫で、発議内容として、その「要旨」欄に「戒厳令ニ所謂地方官ノ解釈ニ関スル件」と見出しがあり、「朝鮮総督、台湾総督及び樺太庁長官ハ何レモ戒厳令ニ謂フ地方官ニ該当ス」(昭和一六年九月付、日欠⁽²³⁾)と記されている。

これに対し、局メンバーが、押印等によって賛否を示し、その理由を付箋に書き込んだりした。①「地方官」に当たるとしたのは、佐藤に加え、森山鋭一、山崎丹照、白井俊郎、②当たらずとしたのは、入江俊郎、佐藤基、今枝常男、長村貞一、井手成三、荒木茂久二、鮫島真男、③当たらずとした意見に概ね賛成しつつも保留したのが、宮内乾であった。

では、「総督」は「地方官」に非ずとした者は、いかなる理由でそう答えたのか。ここでは、理由を明確に示した入江と井手のそれに触れたい。

戒厳と「外地」——昭和一〇年代後半の戒厳論議——

まずは、井手成三である。彼は、「外地長官」が「地方官」に当たるかは、「事実上妥当ナル限度ニ止ムベキヤウ解釈スルヲ穩当」とし、また、現在の朝鮮・台湾では両府「地方官官制」によって「地方官の範囲」を「一応成法上」限定している。それ故、「総督」は「地方官」ではないとした。

では、入江俊郎はどうか。入江は、「局議用紙」自体には理由を記さず、「理由別紙ノ通り」とした。その「別紙」だと思われる文書が「朝鮮総督及台湾総督ハ戒厳令第九条ノ地方官ニ非ズ」(昭和一六年九月八日付)⁽²⁴⁾である。

入江はまず、戒厳令にいう「地方官」とは「地方行政事務ヲ担任スルコトヲ本来ノ職務権限トスル行政官衙」をいい、「戒厳令制定当時ノ行政機構ニ徴スルニ、府県知事、警視総監、警察署長、消防本部長、署長等ノ行政官衙ヲ指称シタルコト明ナリ」とする。では、戒厳令制定後に設置された官衙が「地方官」であるか否かについてはどう判断するのか。入江はいう、これは「一方其ノ官衙ノ実体ニ照シ、他方戒厳令ナル法ノ目的及構成ニ稽へ、解釈ヲ以テ之ヲ判定スルノ外ナシ」と。

「官衙ノ実体ニ照シ」、また「戒厳令ナル法ノ目的及構成ニ稽へて」解釈すると、どうして「総督」が「地方官」に当たらないのか。まずは、「官衙ノ実体」についてである。

「其ノ官衙トシテノ実体ヲ見ルニ、総督ハ朝鮮及台湾ニ於ケル諸般ノ政務ヲ統理シ、同地ニ於ケル官衙トシテノ地位ハ、恰モ内地ニ於ケル中央官衙ノ地位ニ匹敵ス。仮令総督ハ拓務大臣ノ監督ヲ承クトスルモ(朝鮮総督ニ付テハ明文ナシ)、朝鮮及台湾ハ原則トシテ内地ト法域ヲ

異ニシ且綜合行政ヲ施行シ、内地ニ於ケル地方官衙ガ中央官庁ノ監督ヲ承クルトハ其ノ実体大イニ異ルモノアルハ多言ヲ要セズ。更ニ、朝鮮及台湾ニハ各地方官衙制其ノ他特別地方官衙ノ制アリ。此等地方官衙コソ、ソノ実体上当ニ内地ニ於ケル府県知事警視總監等ニ匹敵ス。

では、「戒嚴令ナル法ノ目的及構成」から考えると、どうか。

「戒嚴令ノ目的及構成ヨリ見ルニ、同令第九条ガ内地ニ於テハ中央官衙ニ触ルルコトナク、府県知事等ノ地方官衙ヲ地方官トシテ取扱フニ止マルニ拘ラズ、朝鮮及台湾ニ於テハ総督ヲモ地方官トシテ取扱ハントスルハ、同令ノ目的ヲ逸脱シ、其ノ体制ヲ破ルモノナリト思料ス。

そして、仮に戒嚴令が「中央官衙」に触れていないのを「法ノ缺陷」とし、朝鮮・台湾ではそれを「解釈ヲ以テ補ハントスル」のであれば、それは「法ノ解釈論ノ範圍ヲ逸脱セルモノ」だと指摘する。そうしたいならば、「宜シク内外地ヲ通ジ、立法ノ問題トシテ解決スベキモノト為サザルベカラズ」。入江のこの指摘は、内地の「中央官衙」についても同じである。「中央官衙」を戒嚴司令官の指揮下に組み込むというのは、現行戒嚴令の「解釈」によっては決して導き出せないものであった。

入江は、あくまで妥当な〈法解釈〉として結論を出した。田中論文には「日米開戦前夜においては、両総督府が『総督政治』に固執し、また拓務省や内閣法制局の一部が、軍部独裁への警戒からか、総督を『地方官』とは解釈しない姿勢を示した⁽²⁵⁾」とあるが、法制局については、「軍部独裁へ

の警戒」というよりも、無理のない妥当な〈法解釈〉を採っての結論であったと感ぜられる⁽²⁶⁾。

ところで、法制局内で議論があったのと同じ九月、上掲の陸軍の「地方官ノ解釈」を草したと思しき日高巳雄が、戒嚴令の改正〈試案〉を作成している。法制局の佐藤達夫の遺した文書類に入っているので、少なくとも、佐藤の手許には届けられたと思われる。

この日高の〈試案〉は、①「戒嚴令改正要綱試案」、②「戒嚴法」(「日高書記官」と記載あり、法律案)、③「(勅令)戒嚴法施行ニ関スル件案」(「日高書記官」と記載あり、勅令案、昭和一六年九月付(日欠)からなる⁽²⁷⁾)。日付があるのは③のみだが、内容上、一括して作られたものと見て良からう。①は改正の要点、②は改正戒嚴法案、③は戒嚴法の委任に基づく勅令(委任命令)案である。

ここでは、この三つの資料から「地方官」及び「地方行政事務」に関する記述・条文案を引用したい。まずは、①「戒嚴令改正要綱試案」からである。

「戒嚴令第九条及第十条ニ規定スル地方行政事務、司法事務ヲ行政事務及司法事務ニ改メ内閣総理大臣及各省大臣ノ権限ニ属スルモノニシテ法令ニ基ク命令又ハ処分及大審院長、検事総長ノ掌ル司法事務モ戒嚴司令官ニ於テ掌管スル如ク改ムルコト(法律案第四条、五条勅令案第八条、十五条、十六条)

理由

戒嚴令第九条及第十条ニ規定スル地方行政事務及司法事務トハ内閣総

理大臣及各省大臣ノ権限ニ属スル一般ニ互ル行政事務及司法事務ニ非
スシテ主トシテ一定区域内有効ナル地方行政事務及司法事務即通常一
県内又ハ一管轄区域内ニノミ行ハルルモノヲ謂フモノト解スヘク従テ
内閣総理大臣及各省大臣ノ権限ニ属スルモノハ包含セサルモノト解
ス、然レトモ近時ニ在リテハ行政事務中法令ニ基ク命令又ハ処分ニシ
テ内閣総理大臣又ハ各省大臣ノ権限ニ属セシムルモノ尠シトセズ、従
テ地方行政事務ノミニテハ戒厳司令官ハ其ノ責ヲ完フスルヲ得サルヲ
以テ広く其ノ戒厳区域内ノ行政事務及司法事務ト改メントスル所以ナ
リ〔……〕

ここでは戒厳令九・一〇条の改正が望まれ、「地方行政事務」を単に「行
政事務」と修正したいという。また、戒厳令で触れられていない中央官庁
の権限（内閣総理大臣及各省大臣ノ権限ニ属スルモノニシテ法令ニ基ク
命令又ハ処分ノ事務）も、戒厳司令官が「管掌」できるよう改めよとする。
〈試案〉では、近時、行政事務には「法令ニ基ク命令又ハ処分ニシテ内閣
総理大臣又ハ各省大臣ノ権限ニ属セシムルモノ」が少なくない故、従来の
「地方行政事務」だけでは戒厳司令官は戒厳時の責任を果たせないからだ、

とその理由を述べている。

恐らく、ここで念頭に置かれていた「法令ニ基ク命令又ハ処分ニシテ内
閣総理大臣又ハ各省大臣ノ権限ニ属セシムルモノ」の例として、治安警察
法八条がある。

治安警察法八条

安寧秩序ヲ保持スル為必要ナル場合ニ於テハ警察官ハ屋外ノ集会又ハ
多衆ノ運動若ハ群集ヲ制限、禁止若ハ解散シ又ハ屋内ノ集会ヲ解散ス
ルコトヲ得

結社ニシテ前項ニ該当スルトキハ内務大臣ハ之ヲ禁止スルコトヲ得
〔以下略〕

結社の禁止は内務大臣の権限であった。中央官庁（ここでは内務大臣）
の権限に属し、且つ戒厳実施時に戒厳司令官に認められていない権限（上
掲の戒厳令一四条参照）を戒厳司令官の「管掌」となるよう企図したが、
〈試案〉であった。

次に、②「戒厳法」である。①「要綱試案」には関連条文に「法律案」「五
条」ともあつたが、ここでは四条のみを掲げる。⁽²⁸⁾

「第四条 警備戒厳ノ区域内ニ於テハ勅令ノ定ムル所ニ依リ軍事ニ関
係アル行政事務及司法事務並ニ保安ニ関スル行政事務及第七条各号ニ
掲グル犯罪ニ関スル司法事務ハ其ノ区域ノ司令官ニ管掌ノ權ヲ委スル
モノトス」。

「警備戒嚴」とは「戦時若ハ暴動ニ際シ又ハ非常変災ニ当リ軍事上又ハ保安上必要アルトキ警戒スベキ区域ヲ定メ」宣告される戒嚴とされる。⁽²⁹⁾ 同条を見てまず気付くのは、「地方官」という言葉がないという点である。

前述の通り、中央官庁の権限の一部も戒嚴司令官が「管掌」できるとすることが〈試案〉の狙いの一つであったから、削って当然であった。

四条には、「勅令ノ定ムル所ニ依リ」ともある。では、③「(勅令) 戒嚴法施行ニ関スル件案」には何が記されていたのか。

「第八条 戒嚴法第四条及第五条ニ規定スル行政事務ハ内閣総理大臣及各省大臣以外ノ行政官庁及行政庁ノ権限ニ属スル軍政以外ノ行政事務並ニ内閣総理大臣及各省大臣(陸軍大臣及海軍大臣ヲ除ク)ノ権限ニ属スル法令ニ基ク命令又ハ処分ノ事務トス〔……〕」。

法律の委任の下、この勅令案八条で、法案四条等という「行政事務」が明確にされた。戒嚴司令官の管掌に移される「行政事務」とは、「内閣総理大臣及各省大臣以外ノ行政官庁及行政庁ノ権限ニ属スル軍政以外ノ行政事務」と、「内閣総理大臣及各省大臣(陸軍大臣及海軍大臣ヲ除ク)ノ権限ニ属スル法令ニ基ク命令又ハ処分ノ事務」とだとされ、前者は従来の「地方行政事務」とほぼ同じものを、後者は新たに中央官庁の権限の一部を、それぞれ意味した。

本稿の関心にそって総合すれば、〈試案〉では、「地方官」という語を用いず、戒嚴実施時に戒嚴司令官が「管掌」する事務を①「内閣総理大臣及各省大臣以外ノ行政官庁及行政庁ノ権限ニ属スル軍政以外ノ行政事務」及

び②「内閣総理大臣及各省大臣(陸軍大臣及海軍大臣ヲ除ク)ノ権限ニ属スル法令ニ基ク命令又ハ処分ノ事務」とするよう主張されていた。

「地方官」の語の削除はそれ単体では余り意味を持たず、①「内閣総理大臣及各省大臣以外ノ行政官庁及行政庁ノ権限ニ属スル軍政以外ノ行政事務」という一節と併せて、考える必要がある。昭和一六年の政府内での議論

——〈総督〉は戒嚴令にいう「地方官」なのか——を踏まえれば、その意図は明らかである。陸軍は、「総督」を「地方官」に数えたいと考えていた。仮に〈試案〉通りに改正されるとどうなるか。〈総督〉は戒嚴令にいう「地方官」なのかという問い自体が消滅する。そもそも「地方官」云々といった議論が不要となる。代わりに、法案四条及び勅令案八条を参照することになる。それによれば、「内閣総理大臣及各省大臣以外ノ行政官庁及行政庁ノ権限ニ属スル軍政以外ノ行政事務」が戒嚴司令官の「管掌」するものとなる。「総督」は、明らかに、「内閣総理大臣及各省大臣以外ノ行政官庁及行政庁」であった。〈試案〉は、上の陸軍の結論に導く為の修正案であった。

では、②「内閣総理大臣及各省大臣(陸軍大臣及海軍大臣ヲ除ク)ノ権限ニ属スル法令ニ基ク命令又ハ処分ノ事務」についてはどうか。これは、従来の戒嚴とは明らかに異なる。〈試案〉通り改正すると、戒嚴実施時、中央官庁の権限の一部も移ることになる。この点は、先の入江の指摘とも関連しよう。戒嚴令が「中央官衙」に触れていないのを「法ノ缺陷」と捉え、解釈によつて、「中央官衙」についても戒嚴司令官の指揮下に組み込むとするのを、入江は、解釈論の範囲を逸脱するものとしていた。中央官庁の権限も戒嚴司令官の「管掌」するものとしたいなら、法改正が必要だ

ということになる。(試案)は、この為の改正案でもあった。

四 鵜飼信成『戒厳令概説』

戒厳令は、先述の通り、明治憲法下では改正されなかった。そして、昭和期の戦争においては、戒厳が実施されることはなかった。ただ、大戦末期の頃がその例だが、朝鮮も含め、戒厳実施が現実味を帯びた時期もあった。

その中で、昭和一六年以降、管見の限り、改版のものも含め、戒厳に関して三つの著作が公刊されている。それぞれ、①憲兵将校・三浦恵一、②陸軍の法制専門家・日高巳雄、③公法学者・鵜飼信成の手になる。ここでは、鵜飼の著作を、「地方行政事務」及び「地方官」の記述に絞って検討する。ただ、三浦と日高の著作のそれについても大意にのみ触れたい。

三浦・日高の「地方行政事務」及び「地方官」解釈は、ほぼ同一である。三浦は、「地方事務」とは「各省及び大審院の行ふ中央事務でなくて、各庁、府、県、鉄道局、通信局、財務局、控訴院、地方裁判所等の行ふ地方の行政及び司法の事務」を指すとし、「地方官の権限である行政事務」を意味する⁽³³⁾。日高は、まず「地方官」概念を確定し(「天皇に直隸せざる行政官庁即ち内閣総理大臣及各省大臣以外の行政官庁」を意味する)、その権限に属するものを「地方行政事務」とした⁽³⁴⁾。両者は、「地方官」に当たる行政庁を確定し、その権限に属する事務を「地方行政事務」とする点で同一であった。加えて、いかなる場合でも、中央官庁の権限に属する事務は戒厳司令官の「管掌」するものとはならないとの点でも同じであった。

では、鵜飼の著作、『戒厳令概説』を繕こう。鵜飼は、「地方行政事務」及び「地方官」につき、既存の諸学説への批判を行っている。その一つ、「地方事務とは地方官庁の権限に属する事務を指すといふ見解」に対して、鵜飼は、「狭きに過ぎる」⁽³⁵⁾と評する。これは明らかに、三浦・日高を念頭においたものである。どうして「狭きに過ぎる」のか。

「何となれば戒厳地境内の事務にして中央官庁の権限に属するものがあつても、戒厳を適切有効に施行してゆく為には之を司令官の管掌に移すことが望ましいものがあり、その様に現行実定法を解釈する余地がある限り、さういふ解釈をとるべきものだからである。一例を挙げれば、例へば治安警察法第八条に依れば、安寧秩序を保持する為に必要なるときは内務大臣は結社を禁止することが出来る。これは即ち中央官庁の権限に属する事務であるが、しかし戒厳を有効に実施する為には、結社の禁止が要求される場合のあることも勿論予測されるところであり、これを戒厳司令官の手に移すことが事態に最も適切な方法といはねばならぬ」⁽³⁶⁾。

鵜飼は、中央官庁の権限に属するものであつても、戒厳実施上必要なのであれば、戒厳司令官の管掌に移せるよう「現行実定法を解釈する余地がある限り、さういふ解釈をとるべき」だという。治安警察法八条はその好例であった。

では、鵜飼は、上の姿勢から「地方行政事務」及び「地方官」をどう解釈したのか。まずは、「地方行政事務」から見たい。彼は、全国戒厳時に限つ

てだが、中央官庁の権限に属するものを戒嚴司令官の管掌に移せると解した。鵜飼はいう。

「ここで地方事務と云ふのは、戒嚴の地方性と結びついた観念で、戒嚴が一定の地域を区画して施行される以上、その地域に地域的に本質的な関係のある事務はすべて戒嚴司令官の手に移るといふにある。〔……〕また、全国が戒嚴地境である場合には中央官庁の事務もまた戒嚴司令官の管掌に属し、前掲結社の禁止の如きも、全国が戒嚴地境となればその地境内の事務としてここに所謂地方事務と謂はねばならぬ。要するに地方事務といふ事は戒嚴の地方性に関連した観念であつて、而してその区画された具体的な地境内が必ずしも一地方に限られず、全国にも及ぶ以上、地方官庁のみならず中央官庁の事務も戒嚴司令官に移り、また事務の実質からいへばその地境に関連あるものはすべて地方事務であり、地方自治団体やその吏員に委任された事務も之を含むと解するのが正しい」(傍点引用者)。(37)

中央官庁の権限に属する事務は、〈全国〉という地域にとっては、欠かすことのできないものである。戒嚴実施時には、「その地域に地域的に本質的な関係のある事務はすべて戒嚴司令官の手に移る」。鵜飼は、戒嚴令一条で予定されている〈全国〉戒嚴実施時には、中央官庁の権限に属するものも戒嚴司令官の管掌に移せるとした。すなわち、その場合には、中央官庁の権限に属するものが「地方行政事務」に数えられることになる。

全国戒嚴時には、中央官庁の権限に属するものも「地方行政事務」とさ

れる以上、鵜飼は、「総督」の権限もまた、同様の扱いを受けると指摘している。例えば朝鮮全土で戒嚴を実施した際には、朝鮮総督の事務は戒嚴司令官の管掌に移る。鵜飼はいう。

「既に中央官庁の事務をも場合によつては地方事務に属するものとみる以上、朝鮮台湾の如き外地の事務が地方事務に属することはいふ迄もない。従つて例へば朝鮮についていへば、朝鮮に戒嚴が施行されれば、朝鮮総督の事務は一切戒嚴司令官の手に移り、若し朝鮮の一部に戒嚴が布かれればその地域に管轄権を持つ地方官庁の事務が司令官に移ることになる」(傍点引用者)。(38)

ただ、仮に、全国戒嚴時には中央官庁の権限に属するものが「地方行政事務」に数えられるとしても、「地方官」という語は、どのように解せばよいのか。

「地方官、地方裁判所及び検察官の範囲は、上述地方行政事務司法事務の範囲と連関があり、右の権限をもつ行政官庁(司法行政事務を執行官庁を含む)の範囲と同一である。先ず地方官が普通地方官庁と特別地方官庁を含むことは問題はない。外地の長官即ち朝鮮総督台湾総督については實際上多少の難点があつても、現行法令の解釈上地方官に属することは疑を容れない。最も問題となるのは、内閣総理大臣及び各省大臣であるが、自分は前述した通り戒嚴の地方性といふ見地から、全国に戒嚴が布かれた場合にもそれは地方的性格を失はないと解

するから、その場合には中央官庁が地方官としてその地域の戒厳司令官の指揮をうけることになる⁽³⁹⁾と解する。

鵜飼は、「地方官」の語は「地方行政事務」の範囲と「連関」があり、その権限を有する行政官庁の範囲と「同一」だという。これは結局、戒厳の実施された地理的範囲によって、「地方官」概念も伸縮するということになる。三浦・日高が「地方行政事務」及び「地方官」をあくまでも〈中央〉との対比の中で固定的に把握したのに対し、鵜飼のそれは、戒厳が地理的にどのように実施されるのか（区画されるのか）によって、連動するものであった。

先の「地方行政事務」に関する記述と併せれば、次のようにいえる。すなわち、鵜飼の解釈によれば、究極、〈全国〉戒厳時には、中央官庁の権限に属するものも「地方行政事務」とされ、それに「連関」して「内閣総理大臣及び各省大臣」も「地方官」として扱われるのだ、と。もし昭和一六年の問い——〈総督〉は戒厳令にいう「地方官」なのか——をこの時の鵜飼が受けたなら、⁽⁴⁰⁾全鮮戒厳時には「総督」は「地方官」である、といったように答えたであろう。

こうして鵜飼は、法改正によらず、〈法解釈〉によって、中央官庁の権限に属するものも戒厳司令官の管掌に移されると結論付けた。

五 結

昭和一六年九月、入江俊郎は、「中央官衙」の権限に属するものを現行

戒厳令の下で戒厳司令官に移せると解するのは「法解釈論ノ範囲ヲ逸脱セルモノ」だと批判した。それは直接には「外地」を素材とした議論であったが、内地もまた同じである。三浦恵一・日高巳雄といった陸軍関係者でさえも同じ考えであった。⁽⁴¹⁾ただ、日高は、朝鮮・台湾の両総督は中央官庁ではないとした点で、入江とは異なっていた。

入江の批判と正面から対決したのが、鵜飼信成であった。鵜飼は——全国戒厳時に限ってだが——中央官庁の権限に属するものも戒厳司令官の下に移せると解した。また、全国・全鮮戒厳時に内閣総理大臣及び各省大臣・朝鮮総督を「地方官」に数えるものでもあった。鵜飼が『戒厳令概説』で提示してみせたのは、陸軍以上の強硬な〈法解釈〉であった。もとより戒厳は〈非常の法〉である。その性質を〈法解釈〉によって更に強め、また、〈総督〉は戒厳令にいう「地方官」なのかとの問いにも、京城帝国大学の一員として正面から答えたのである。「満州事変の記念の日」に「はしがき」が物された『戒厳令概説』の「初版発行」は、昭和二〇年三月一日付である。鵜飼自身も後年回顧した八月一日は、⁽⁴²⁾五か月先に追っていた。

注

(1) ただ、一般に、当時の戒厳を検討することが、現在の問題を考える為の素材を少しも提供しないという訳ではない。例えば近時、〈非常事態〉という観点から、現行憲法下での問題と引きつけて明治憲法下の戒厳に言及するものとして、山中倫太郎「非常事態における基本的人権と日本国憲法」『防衛法研究』四〇号（平成二八年九月）。また、古典的議論である〈国家緊急権〉という観点から明治憲法下の戒厳に触れるものとして、小林直樹「国家緊急権」（学陽書房・昭和五四年）。なお、以下、資料・文献の引用に際して、

- 旧漢字等の一部を改めた。また、()内は引用者の注記である。
- (2) 宋石允「韓国憲政史における国家緊急権」徐勝編『現代韓国の安全保障と治安法制』(法律文化社・平成一八年)五八―五九頁。
- (3) 藤田嗣雄「明治軍制」(信山社・平成四年(原本は昭和四二年))三九二頁。
- (4) 田中「アジア・太平洋戦争期の戒厳令解釈と『総督政治』」大阪大学文学部日本史研究室編『近世近代の地域と権力』(清文堂・平成一〇年)(以下、田中論文)。
- (5) 田中論文四三九―四四〇頁。なお、戒厳令をめぐる当時の陸軍の動向については、官田光史「戒厳令と太平洋戦争期の陸軍」『九州史学』一七四号(平成二八年九月)。
- (6) 美濃部達吉「憲法精義」(有斐閣・昭和元年)二八五―二八六頁。
- (7) ここにいう「効力」は「効果」と同義であった。佐々木惣一によれば、「戒厳ノ宣告アルトキハ国家ノ統治ハ特別ノ方法ニ於テ行ハル。是レ戒厳ノ効果ナリ。帝國憲法ニ戒厳ノ効力ト云フハ此ノ意トス」と(佐々木『日本憲法要論』(金刺芳流堂・昭和八年)七〇六―七〇七頁)。
- (8) 前掲美濃部「憲法精義」二八六―二八七頁。
- (9) 長尾「あとがき」浅野豊美・松田利彦編『植民地帝国日本の法的展開』(信山社・平成一六年)三九四頁。
- (10) 田中論文四四二頁。なお、昭和一六年前後の陸海軍内部での戒厳の研究については、北博昭もその存在を指摘している(北「戒厳」(朝日新聞出版・平成二二年)一九八頁)。
- (11) 国立公文書館蔵「佐藤達夫関係文書」「授権法・戒厳・非常大権・平戦時区分・緊急財政処分」所収。
- (12) 大正一二年東京帝大法学部卒、朝鮮総督府へ。専売局や殖産局の各課長を経て、この時は審議室事務官。昭和一七年一〇月から黄海道知事。
- (13) 国会図書館憲政資料室蔵「佐藤達夫関係文書」(以下「佐藤文書」)「一六九二戒厳二」所収。田中論文四四三頁。
- (14) 大正一三年東京帝大法学部英法科卒、大蔵省を経て拓務省、対満事務局、企画院。昭和一六年五月拓務省管理局長。後に陸軍司政長官、戦時経済企画本部長等。戦後は国会図書館専門調査員、調査及び立法考査局長。
- (15) 「佐藤文書」「一六九二戒厳二」及び国会図書館憲政資料室蔵「入江俊郎関係文書」(以下「入江文書」)「一宣戦・戒厳」所収。なお、拓務省管理局行政課は、八月二二日付で「戒厳令参考資料」という、戒厳の先例集を作成している。この時の議論を行う際の資料として作られたのであろう(前掲「佐藤文書」「一六九二戒厳二」所収)。
- (16) 「佐藤文書」「一六九一戒厳一」及び「入江文書」「一宣戦・戒厳」所収。田中論文、四四四頁。
- (17) 「佐藤文書」「一六九一戒厳一」及び「入江文書」「一宣戦・戒厳」所収。田中論文、四四五―四四五頁。
- (18) 「佐藤文書」「一六九一戒厳一」及び「入江文書」「一宣戦・戒厳」所収。田中論文、四四五頁。
- (19) 「佐藤文書」「一六九一戒厳一」所収。田中論文四四五―四四六頁。
- (20) かように推測する理由は二つある。①同文書の中身や言葉遣いが、後掲の日高巴雄「戒厳令解説」中の一節と似通っていること、②「佐藤文書」に残る「地方官ノ解釈」に、「森山部長(法制局第二部長・森山銳一)意見ハ日高氏方徴取セル由」との佐藤の書込みがあり、確かに日高が係わっていたこと、である。陸軍省書記官は、省内の「法制の専門家」(西村進「昭和戦争史の証言 日本陸軍終焉の真実」(日本経済新聞出版社・平成二五年)一三九頁)であり、当然、書記官の日高は法解釈問題たるこれに関与していたであろう。
- また、この文書には「大槻」印が押されている。陸軍省軍務局軍事課の編制班長・大槻章のそれと思われる。軍事課は当時、「戒厳、警備、防空及軍動員ノ基本ニ関スル事項」をその職掌の一つとしていた(陸軍省官制一条)。
- (21) 大正八年東京帝大法学部法律学科(独法専修)卒、同九年理事試験・第一師団法官部附。(遅くとも同一〇年七月には)理事・陸軍省法務局員。赤十字国際会議政府代表委員や憲兵練習所教官等も務めた。後、陸軍省書記官。昭和一七年に法務少将・台湾軍法務部長(陸軍法務官又ハ陸軍法務官試験補タリシ者ヨリスル陸軍法務官現役将校ノ補充特例)(昭和一七年勅令)による。南方軍法務部長等を経て、同二二年四月、「法務死」。
- (22) 「佐藤文書」「一六六一戒厳一」所収。田中論文四四六頁。
- (23) この一文では、「満州国駐劄特命全權大使」と「南洋庁長官」も挙げられているが、両者は二重線で消されている。また、ここまで触れなかった「樺太庁長官」については、官制上、中央官庁たる地位を有するとは両「総督」

よりも主張し難いものであったが、更に多くの検討を要する為、本稿ではその対象から外すこととした。

(24) 『佐藤文書』一九六一「戒厳一」、「入江文書」一「宣戦・戒厳」所収。田中論文四四六頁。

(25) 田中論文四五二頁。

(26) なお、法制局内での議論は、入江の論が優勢であったと思われる。『入江文書』一「宣戦・戒厳」所収の「朝鮮総督及台湾総督ハ戒厳令第九条ノ地方官ニ非ズ」原稿用紙(一頁目)欄外に、入江の次のような書込みが残る。すなわち、「當時法制局ニハ大体余ノ意見ニ傾キシモ森山氏ノミハ之ニ反対ノ如ク村瀬氏モヤ、難色アリ」と。

(27) 『佐藤文書』一九六一「戒厳一」所収。

(28) 戒厳法案第五条は、「対敵戒厳」(戦時二際シ敵ノ合圍若ハ攻撃ヲ受ケ又ハ受クルノ虞アル場合ニ於テ軍事上又ハ保安上必要アルトキ警戒スベキ区域ヲ定メ)宣告される戒厳)に関する規定である。四条との違いは、ちょうど戒厳令九条と一〇条との違いに対応しており、戒厳司令官の管掌に移される事務が、法案四条では「軍事ニ関係アル」ものに限って、法案五条では無条件に、となっていた。

(29) 改正(試案)の示す改正点の一つに、「警備戒厳」の「要件」に、「暴動」「非常変災」が挙げられている点がある。戒厳は「戦時」か「事変」(内乱)にその要件を限っていた為、日比谷焼討事件(明治三十八年)、関東大震災(大正二年)、二・二六事件(昭和一年)については、明治憲法一四条に基づく戒厳は実施できなかった。ただし、この三例では、兵力による治安維持の必要から、戒厳令中の一部の条文を適用する旨の緊急勅令を発した。この戒厳は、(真正の)戒厳と区別する意味で、準戒厳・行政戒厳等と呼ばれた(参照:前掲北「戒厳」一〇五頁以下)。この反省から、(試案)では「暴動」や「非常変災」を戒厳実施の要件に新たに書き込もうとしたのであろう。同様の憂慮から、昭和一九年頃、衆議院書記官長・大木操に戒厳令の調査を依頼されていた衆議院嘱託・佐藤立夫(当時早稲田大学助手、戦後教授)は、「騒擾」に際しても戒厳を実施できるよう戒厳令を改正すべしとした。当時の調査を佐藤自身が翻刻し、後年公表したものと、佐藤(資料)戒厳令論『比較法学』一三卷二号(平成二二年九月)がある(なお、当時衆議院で秘書課長を務めていた鈴木隆夫の遺文書である国会図書館憲政資料室

蔵『鈴木隆夫関係文書』に当時の佐藤の調査の寫しがあるが、上掲の佐藤「戒厳令論」とはやや異なる。佐藤は、「戒厳の地方性」という言葉を、『比較法学』誌掲載のもので用いているが、『鈴木文書』所収の調査の寫しにはそれが無い。後に見るように、「戒厳の地方性」という言葉は、昭和二〇年三月刊の鶴飼信成「戒厳令概説」でも出てくる言葉である。鶴飼は、それに註を附し、フランスの公法学者・オーリュエ(Aurice Hauion)の著作の参照を求めている。

(30) 防衛庁防衛研修所戦史室『戦史叢書大本営陸軍部(二〇)』(朝雲新聞社・昭和五〇年)四四〇頁。

(31) 明治三十八年陸軍士官学校卒(陸士一八期)、憲兵将校。朝鮮駐劄憲兵隊副官、憲兵練習所長、名古屋・大阪等の各憲兵隊長、満州国鉄道警護総隊總監(その後、満州国黒河省長か)。

(32) 昭和五年東京帝大法政学部政治学科卒業、大学院を経て同六年京城帝大法政学部専任講師、同八年助教。同一年七月召集、同一年八月召集解除。同八月教授。

(33) 三浦「戒厳令詳論」全訂第三版(松山房・昭和一八年)三一―三二頁。なお、引用箇所については、旧版も同文である。

(34) 日高「戒厳令解説」再版(良栄堂・昭和一八年)一三四―一四六頁。なお、引用箇所については、旧版も同文である。

(35) 鶴飼「戒厳令概説」(有斐閣・昭和二〇年)八三頁。

(36) 同上八三―八四頁。

(37) 同上八四頁。なお、「戒厳の地方性」については、次のように説明されている。「戒厳がその必要の認められる一定の区域を区画して宣告されるといふことは戒厳の本質に属することである。蓋し戒厳は統治の通常の方法ではなく、特殊緊急の事態が発生した時に認められる非常の方法であるから、その緊急事態が発生し、特殊の警戒方法の必要を認められる地域にのみ行はれ、その以外の地に及ばないのを、自然とするからである。之を戒厳の地方性(Paritairie)といふ。戒厳の地方性は戒厳が事実上全国に宣告されることを妨げない。何故なら全国もまたそれが単に地方地方の集積である限り根本に於て地方性を失はないからである。戒厳令第一条が「全国若クハ一地方」と云つてゐるのはこの意味であつて、従つてそれによつては戒厳の地方性は損なはれず、戒厳令第二条の「警戒スベキ地方」区画シテ

といふ地方的限定を示す字句と矛盾することはない」（同上五二頁）。

(38) 同上八四～八五頁。

(39) 同上九五頁。

(40) 全くの推測だが、鵜飼が、この昭和一六年の問題について、朝鮮総督府ないし朝鮮軍関係者といった政府・軍要路の人物から聞かされていた可能性はある。朝鮮総督府では、例えば、清宮四郎を呼び、参政権に関する調査を行っている（差し当たり、大野緑一郎・宮田節子他「南総督時代の行政」『東洋文化研究』（平成一二年三月）七四、九三頁）。これと同じように、戒厳に関する諸問題につき、鵜飼が呼ばれていたとしてもおかしくはないであろう。

(41) なお、入江俊郎だけでなく、企画院においても、戒厳実施時に中央官庁の権限に属するものを戒厳司令官の管掌に移すのであれば、戒厳令を（改正）する必要があるとみていた。すなわち、〈法解釈〉でそのようにすることはできないという立場をとっていた。この点は、企画院作成のものとされる「戦時体制ノ強化確立ニ関スル件（一六、六、二六）」（『国策研究会文書』所収、滝口剛「官界新体制」の政治過程」『近畿大学法学』四二巻三、四号（平成七年三月）で翻刻されている）で、「臨時緊急ノ場合ニ於テ全国戒厳ヲ為スベキ必要ヲ考慮シ戒厳令ノ改正ヲ行ヒ現在地方行政官庁ノミニ対スル指揮権ヲ中央官庁ヲモ發揮シ得ルモノトスルコト」とあることから判明しよう。同資料の日付（昭和一六年六月二六日）の翌々日付で、法制局では「戒厳及準戒厳ノ先例」という資料を整えている。法制局でも、戒厳研究それ自体は、遅くともこの時から始めていたことになる。

(42) 鵜飼「京城の八月一五日」『法学セミナー』二四二号（昭和五〇年八月）。

（客員研究員 東洋大学法学部非常勤講師）