

## 規律の旅程

### ——明治初期警察制度の形成と植民地——

梅 森 直 之\*

#### 問題の所在——植民地警察と近代日本

従来の歴史研究において、近代日本の形成を分析するにあたり、植民地との比較は、組織的に無視されてきた視角の1つである。これは裏側からいえば、近代の日本が、「和魂洋才」という用語に象徴されるように、いわば「西洋」と「日本」という2つの要素から構成されるということが、自明視されてきたことを意味する。これは一見したところ、日本の近代が、「西洋の衝撃」に由来するものであるかぎり、正当な解釈であるようにも思われる。しかしながら、こうした解釈は、近代のはじまりにおいて、日本が接触した西洋なるものが、実際はより多く植民地であったという事実を隠蔽するものでもある。明治初期、岩倉使節団に代表される華々しい西洋経験に先んじて、日本人が直接に接触した西洋とは、まず植民地であった。かれらが交渉をもった外国人は、もっぱら植民地官僚であり、日本や中国の居留地がその舞台となった。さらに明治政府は、警察や監獄といった重要な制度を構築するにあたり、香港やシンガポールなどのイギリスの植民地を、その視察対象として選んでいた<sup>(1)</sup>。この意味において、日本の開国とは、単に西洋に対するばかりではなく、植民地のただなかでの、植民地に向けた開国でもあった。しかしながら、こうした植民地との接触が、近代日本の形成において、どのような役割を演じたかの分析は、いまだ空白と呼ぶほどに手薄である。

こうした空白が生じた1つの理由は、従来の歴史研究において、植民地固有のエレメントが十分に分節化されず、それが西洋一般と同一視されてきたことにある。これはそもそも近代的な学問分野としての歴史学が、もっぱら国民史として発展してきたことの裏面でもある。国民中心の歴史において、植民地は、国民国家の付属物もしくは前史として、周縁化されざるをえない対象であった。しかしながら、こうした旧来の歴史学の地勢は、近年の植民地研究・ポスト植民地研究の進展や国民国家論の台頭により、大きく変化している<sup>(2)</sup>。植民地が、国民という均質で閉ざされた共同体の概念を育ててきた近代国家とは異質な、植民者と被植民者との、外来文明と土着文化との、接触と融合により特徴づけられる開かれた闘争の場であったこと、そしてそこにおいて生み出された制度や文化が、近代の形成にあたり本質的な役割を演じてきたことについては、すでに広範な合意が形成されつつある<sup>(3)</sup>。近代日本の形成と植民地との関連も、こうした新しい視座から、あらためて問題化される必要がある。

近代日本と植民地という主題をめぐって、近年活発な議論が展開されている。「蝦夷」や「琉球」に対する統治を近世にさかのぼって検討する「内国植民地論」や、台湾や朝鮮、「満州国」や南洋諸島における統治を主題とする「植民地帝国論」が、その具体例として挙げられる<sup>(4)</sup>。こうした研究の重要性は論を待たないが、いずれも、植民地統治を遂行する主体の存在を前提とするために、近代日本の形成そのものが十分に問題化されないという問題点を残している。「内国植民地論」にせよ、「植民地帝国論」にせよ、関心の所在は、もっぱら、主体として想定された幕藩制国家や大

\* 早稲田大学政治経済学部教授

日本帝国が、どのような植民地政策を遂行したかにある。たしかに近年の研究においては、植民地において遂行された政策が、「本国」へとフィードバックされ、それが、幕藩制国家や大日本帝国という主体を変容させていく過程に関しても、十分な注意が払われている。しかし、これらの研究にあっても、近世から近代への移行期において、日本を取り囲む地域で展開されていた西洋の植民地支配の実践が、どのように近代日本という主体そのものを形成したのかという関心は希薄である。わたしのここでの課題は、近代日本と植民地をめぐる従来の分析のベクトルを逆転させることにある。問題化されねばならないのは、近代日本による植民地の形成ではなく、植民地による近代日本の形成なのである。

近代日本の形成を分析するうえで、警察は標識的な領域を構成する。比較に関心をよせる多くの日本研究者は、日本社会における警察の役割に注目してきた。こうした関心の裏面にあるのは、日本ほど、警察が、人々の日常生活に介入する国家は少ないという日常的な観察である。巡回中のパトカーや大きな交番から発せられる絶え間のない警告が、「過保護な母親」を連想させると述べたのは、オランダの評論家カレル・ヴァン・ウォルフレンであった<sup>(5)</sup>。アメリカの政治学者ペーター・カツェンシュタインは、個人情報を書いたカードが交番に蓄積されている事実を例に挙げ、どれほど日本の集権化された警察制度が、深く社会に根ざしているかを強調している。かれは、日本において、制服を着た警察官が、交番の外で、喫煙も飲食も許されないことを、アメリカとの対比により驚きを込めて記している<sup>(6)</sup>。また社会学者エズラ・ヴォーゲルは、日本における警察官の規律正しさに注意をうながす<sup>(7)</sup>。こうした現象に対する評価は、論者によってまちまちである。ある論者によれば、それは、日本における犯罪率の例外的な低さの重要な要因であり、日本の成功の鍵として高く評価されている<sup>(8)</sup>。別の論者によれば、それは国家によるパターンリズムの表現であり、市民社会の未成熟のあらわれとして厳しく批判されることになる<sup>(9)</sup>。このように、その評価は多様ではあるものの、警察が現代日本社会においてきわめて重要な役割を演じていること、そしてそれが、客体である住民に対しても、また主体で

ある警察官自身に対しても、国際的な水準からすればきわめて厳格な規律を要求していることについては、多くの日本研究者のうちに意見の一致が見られるように思われる<sup>(10)</sup>。わたしは、こうした観察者たちの関心をとらえてきた日本の警察の特質を、「規律の過剰」という言葉でまとめておくことにしたい。

こうした「規律の過剰」は、近代日本の形成に、少なからぬ影響を及ぼしたと考えられるが、本稿では、こうした現象の起源を、1874年の東京警視庁の創設をささむ、前後5年ほどの時期に探っていく。この時期を主題として取り上げる第1の理由は、東京警視庁の創設が、近世において存在しなかったような規模の、民衆の規律化のための巨大装置の登場を象徴する出来事であったからである。警視庁の発足当時の定員は6,000人を数えた。これは、当時警察国家の評判が高かったフランスのパリ警察の6,800人に匹敵する規模であり、住民1人あたりの警察官の数では、それをはるかに凌駕するものであった<sup>(11)</sup>。日常的警察業務の多くを、被支配者の自治組織に委ねていた徳川政権が、公式の警察執行機関としては、与力50人、同心240人を数えるのみであったことを想起すれば<sup>(12)</sup>、それはまさに革命的といえるほどの変革であった。この時期を取り上げる第2の理由は、「規律の過剰」を構成する要素の多くが、警察制度の創設のプロセスのうちにすでに観察されることである。例えば、民衆に対する取締りについていえば、1872年の違式註違条例が、風俗、道路・交通、衛生、防火など日常生活の広範囲にわたって詳細な禁止事項を列挙し、警察に対し、人々の日常生活を、吟味・評価し、それを許可したり処罰したりする権限を与えていた<sup>(13)</sup>。また、警察官の心得を説いた『警察主眼』（1876年出版）においても、「声無キニ聞キ、形無キニ見ルガ如キ、無声無形ノ際ニ感覚」するというそのスローガンに象徴されるように、被統治者の内面にまで踏み込んだ、徹底した管理が要求されていた<sup>(14)</sup>。また、警察官に対する取り締まりについていえば、警視庁の前身である邏卒制度（1871年創設）以来、警察官の兵舎への居住が義務づけられており（この制度は東京警視庁の成立後も合宿制として存続）、また、服装や飲酒、借金や婚姻などに関しても、厳しい制限が科せられていた<sup>(15)</sup>。また、

1880年、東京において、警察官の教育を目的とした学校（巡査教習所）が創設されるが、これはヨーロッパにおける同様の試みに3年ほど先じるものであった<sup>106</sup>。以上のような理由から、現代日本における「規律の過剰」を問題化するためには、明治初頭の警察制度形成の分析が不可欠であると考えられる。

従来の研究において、日本における警察の形成に関しては、大きく分けて、次のような2つの説明がある。1つめは、文化的な説明である。これは、近代日本警察の特徴的な諸実践の起源を、近代以前の治安政策、例えば五人組に代表されるような相互監視システムに求めるもので、この場合「規律の過剰」は、日本の文化的特質の現象形態として説明される<sup>107</sup>。このタイプの説明に関しては、例えば町奉行と東京警視庁との対比であらわされるような近世的権力と近代的権力との断絶を適切に分節化できないこと、「文化」が説明変数とされることで、「文化」それ自体の形成が不問に付される傾向があることなどの問題点を指摘しうる。2つめは、歴史社会的な説明である。この説明は、日本警察の特質を、明治維新以後の歴史的所産とみるものであり、その形成にあたり、フランスやドイツなど、ヨーロッパの国家主義的な警察が、主要なモデルとして用いられたことを強調する。しかしながら、こうした視座は、次に見るように、その西洋と日本、近代と日本という二元論に立脚するものであり、本質主義的な文化論からけっして自由になることはできない。

日本における警察の形成を、ヨーロッパの模倣という視角から分析する研究は、当時のヨーロッパにおいて、イギリス型と大陸型という2つの競合するモデルが存在したことを前提とする。例えば、レイモンド・フォスディックは、それぞれのモデルの特徴を、次のようにまとめている。

イギリスにおいて、警察は、共同体の従僕である。かれらは文民であり、その主要な任務は、公共の治安の維持である。この任務を遂行するにあたり、かれらは、他の市民が持ちえないようないかなる権力も持たない。大陸の理論は、これと真っ向から対立する。それは、警察力を、支配階級の強力な武器として利用する、専制政府の必要から生み出されたものである。大陸型の警察は、王もしくは権力者の僕である。かれらは、市民を遙

かに凌駕する権力を有しているのである<sup>108</sup>。

従来の研究は、こうした2つのモデルの存在を前提としたうえで、日本の警察を、大陸型、なかんずくフランス・モデルの模倣であると結論づけることが多かった。その際、この仮説の論証として持ち出されるのが、明治初年のフランス警察に関する調査である<sup>109</sup>。当時邏卒総長の地位にあった川路利良は、1872年10月、司法制度調査団の一員として渡欧し、主としてフランス警察についての調査を行った。さらに川路は、翌年9月の帰国後に、警察制度の改革に関する意見書を提出した。東京警視庁は、その4ヵ月後、川路を長官として、創設されるに至る。例えば、エレンア・ウェストニーは、こうした設立の経緯に基づいて、東京警視庁のフォーマルなモデルをフランスのパリ警察であると同定し、東京警視庁の制度や実践を、パリのモデルを模倣したもの、その他の組織を模倣したもの、独自の発展が見られるものの3つのカテゴリーに分類している<sup>110</sup>。

しかしながら、フォーマルなモデルとしてのパリ警察の模倣とそこから逸脱というこうした問題設定は、そうしたモデルそのものの選定の理由に関しては、説得的な理由を提示することに成功していない。多くの論者が、フランス・モデルの採用を説明するそのやり方は、文化的説明と歴史的説明が混合した折衷論にとどまっている。ウェストニーをはじめとする多くの論者は、フランス・モデルが選択された理由として、明治新政府樹立に伴う中央集権的な国家体制構築の必要性を挙げている。明治政府は、封建遺制としての地方主義を新しい体制の決定的な国内問題の1つとみなしており、したがってかれらは、みずからの執行権力の担い手としての警察を創設するにあっても、分権的で職権が限定されたイギリス・モデルより、集権的で多機能なフランス・モデルを採用したと説明されるのである。この場合、フランス・モデルは、近世との制度的・理念的断絶のゆえに採用されたことになる。

こうした説明には、論理的にも歴史的にも問題が残る。フランス・モデルが、近世的権力との断絶をあらわすとすれば、その近世的権力の住人であった明治の指導者たちにとって、その全体像の理解は、困難を極めたはずである。ではかれらが、かくも短時間に模倣しうるほどに、その新奇な権

力の全体像を理解しえたのはなぜか。また、当時のフランスが、普仏戦争の敗戦の直後であったことも忘れられてはならない。フランスの警察制度が、イギリスと比較して、国の富強に貢献すると想定するには困難な時代であった。したがって、歴史家たちは、フランス・モデル採択の理由として、明治の指導者たちがそれに対して抱いた「親近感」を引きあいに出さざるをえなくなる。しかしながらこの場合、フランス・モデルは、近世との文化的連続ゆえに採択されたことになる。

第二帝政の警察を、「網の目のようにフランス社会の肉体にからみついて、そのすべての毛穴をふさいでいるこの恐ろしい寄生体」と評したのはカール・マルクスであった<sup>20</sup>。また、ハワード・ペインは、第二帝政をもって、「世論の表出や組織化に対し、決定的な警察のコントロールを体系的に行使する」ところの、「警察国家」であったと指摘した<sup>21</sup>。そして福田徳三は、徳川期において発展した統治の技法、例えば、スパイを中心とする大名や旗本に対する監察活動をもって、徳川政権を「近世的の中央集権が封建国家の残塞の上に築かれ」た「専制的警察国家」と位置づけていた<sup>22</sup>。ここから、近世の「警察国家」的实践を、フランスの絶対主義的な警察国家と無媒介に結びつけようとする誘惑が生ずる。この意味において、従来の日本における警察制度の形成に関する歴史記述は、近代国家の歴史的要請と徳川期の文化的遺産という両極に引き裂かれ、いまだ適切な解釈の地平を与えられていない。

わたしは、「規律の過剰」という日本の警察の特質の系譜を、明治初期における警察制度形成のプロセスにおける「植民地警察」の影響のうちにたどる。ここでいう植民地警察とは、具体的には、横浜、香港、上海など、東アジアの居留地・植民地で展開された警察活動のことを意味している。ここで強調されるのは、従来の警察研究においては、必ずしも重要視されてこなかった以下のポイントである。はじめに、横浜居留地における警察活動を、香港、上海など、東アジアにおける大英帝国の植民地支配のネットワークのなかに位置づけ直すことである。開港場横浜は、明治初年において、香港・上海とならぶ、東アジアにおける三大拠点港のひとつを構成する。こうした状況下において、香港や上海は、外国人たちが横浜の居留

地の統治を実践するうえで、有益なモデルを提供した。次に、植民地・居留地警察が、市民社会の不在と統治権力の外在性という2つの条件のもと、同時代のヨーロッパの警察とは、異質な制度や実践を発展させていたことである。この意味において植民地警察は、イギリス・モデルにも大陸モデルにも還元できない、第三の類型と見なされるべきである。最後に、日本の警察が、その起源において、植民地警察の実践に、大きな影響を受けていたことである。明治初期の警察と東アジアの植民地警察のあいだには、警察の軍事的性格、市民的自由への無関心、文明化のエージェントとしての役割などの点に関して、広範な類縁性が認められる。従来の研究は、警察の形成を、もっぱら制度や理念の次元から分析してきたために、具体的な実践の次元で見られるこうした収斂現象を、十分に問題化できなかったのである。

日本の警察に特徴的な諸実践は、日本の指導者たちが、あたかも植民地支配者が現地人を統治するように、自国民を統治しようとしたところにその起源をもつ。維新直後の明治政府は、市民社会の未成熟という客観的条件と、統治権力の外在性という政治的条件を、植民地政府と共有しており、したがって、かれらにとって、植民地警察は、同時代のヨーロッパの警察よりも、はるかに実践的な統治の技法を示唆しえた。たしかに明治政府と「植民地」国家との共通性は、かれらが土族反乱や農民一揆が頻発した「革命的局面」を耐え抜き、支配の正統性をめぐる争いが、軍事力からイデオロギーの次元へと移行しはじめた1880年代以降、次第に薄れてゆく<sup>24</sup>。しかしながら、近代警察の誕生の瞬間に刻印された植民地の痕跡は、その後も変容と革新を繰り返しながら、「規律の過剰」というこんにちの現象を構成するに至るのである。

## 1. シビルなきシビル・フォース ——明治初年の警察論争

幕末から明治初年の「警察」に関連する諸資料から浮かび上がるのは、そもそも警察なるものが、当時のエリートたちによって、旧来の社会には存在しなかった、まったく新しい形態の権力として

理解されていたことである<sup>25)</sup>。おそらく、こうした警察権力の根本的な新しさを、当時もっともよく認識していたものの一人が福沢諭吉であろう。福沢は、参議広沢真臣の委嘱を受けて、1870年10月に、欧米の警察制度を論じた「取締之法」という文書を政府に提出する<sup>26)</sup>。この文書は、日本において、欧米の警察制度を体系的に紹介したもっとも早い試みであると同時に、現実の警察制度形成を促す重要な契機となった<sup>27)</sup>。福沢は、みずからこうした警察制度の発足にかかわることになった経緯を、次のように回想している。

当時東京の取締りには邏卒とか何とかいう名を付けて、諸藩の兵士が鉄砲を担いで市中を巡回しているその有様は、殺風景とも何とも、丸で戦地のように見える。政府もこれを宜くないことと思ひ、西洋風にポリスの仕組に改革しようと心付きはしたが、さてそのポリスとは全体ドンナものであるか、概略でも宜しい、取り調べてくれぬかと、役人が私方に来て懇々内談する……<sup>28)</sup>。

「ポリスとは全体ドンナものであるか」。「取締之法」は、この問いに対して、体系的な解答を与えようとした最初の試みとして注目される。

すでに「取締之法」は、*The New American Cyclopaedia* という16巻よりなる百科事典のPoliceの項目の抄訳であることが知られている<sup>29)</sup>。しかし、福沢のテキストを、この種本の原文と付き合わせてみると、興味深いひとつの事実が浮かび上がる。*The New American Cyclopaedia* は、Policeを、“a judicial and executive system and an organized civil force for the preservation of order and the enforcement of the laws”と定義している<sup>30)</sup>。福沢は、これを、「取締とは事物の條理を守り法律を行はれしめんが為め是非曲直を裁判する常務の権力なり」と訳しているが、これに続いて、原文にはない次のような注を加えている。「常務の権力とは兵力にあらざるを云」<sup>31)</sup>。福沢は、警察権力の特質を、civil forceであることに見だし、それが兵力とは異なる別種の権力であることを強調しようとした。では、その常務の権力の新しさは、どこに求められるべきか。福沢は、それを、権力が行使される範囲の爆発的な

拡大のうちに求めている。かれは、1794年のフランスの警察法を例にとりながら、警察の職務を次のように列挙する。

商売を安全にせしむる事、危き建物を修復する事、市街を掃除しこれに燈火を照らす事、世人の難渋たる者を除く事、世間を騒がする者を取押して罰する事、祭礼又は遊覧等人の群衆する場所に於て事物の條理を乱さざる様之を監察する事、尺度量衡及び食糧の品を吟味する事、不意の怪我又は流行病を防ぎ若し之を防ぐこと能はざる時は之を救ふの術を施す事、旅行の印鑑並に居住免許の手形等を渡す事、乞食並に無宿者を止る事、酒店青楼カルタ遊びの家を監する事、街道を監し水火の難に注意する事、両替交替市場の売買品禁制の品物を監する事、紀念の爲めに建たる石碑を護する事等、是なり。其後又別に職務を増し、医師獣医の給料を定め、病人の処を移し、死骸を取り片付け、溺死人を探索し、獸園を護する事等の箇條、皆取締の任に帰せり<sup>32)</sup>。

ここで重要なのは、常務の権力の筆頭に、「商売を安全にせしむる事」という項目が挙げられていることである。ちなみにこの原語は、the securing of the safety of traffic、すなわち交通安全の確保である。これは、当時の福沢にとって、人々の交通そのものを封じ込めることにより成り立っていた、近世的な権力からの鮮やかな断絶として理解されたはずである。福沢は、のちの『文明論之概略』において、そうした近世的な秩序のあり方を、次のように批判していた。「試に徳川の治世を見るに、人民はこの専制偏重の政府を上を戴き、顧て世間の有様を察して人の品行如何を問えば、日本國中幾千万の人類は、各幾千万個の箱の中に閉され、また幾千万個の障壁に隔てらるるが如くにして、寸分も動くを得ず」<sup>33)</sup>。福沢にとって、警察の導入は、「閉ざす」もしくは「隔てる」権力から、交通を円滑化する権力への質的な転換を画する出来事であった。

福沢のこうした警察の意味づけは、当時の日本社会と、同時代のヨーロッパとのあいだに存在した巨大な差異を浮き彫りにするものでもあった。すなわち福沢の警察論は、活発な交通の存在を前提としたものであったが、当時の日本において、

そのような人間の交際のありようは、いまだひとつの理想にとどまっていたからである。福沢その人は、『文明論之概略』において、「権力の偏重」に由来する「人間交際」の不活発を、西洋との対比における日本社会の根源的な問題点として抉剔していた。福沢の警察論は、『文明論之概略』と合わせて読まれるならば、当時の日本における西洋型ポリスの不要もしくは不急を帰結するようと思われる。

こうした同時代の西洋ポリスの理念と、明治初年の日本社会の実態とのあいだの乖離は、1873年6月、司法省が御雇外国人であるジュ・ブスケの指導のもとに作成した「警察規則案」においても明瞭にあらわれている。この文書の特徴は、警察の機能を、行政警察と司法警察に2分し、さらに前者の役割を徹底して強調したことに求められる。ここで行政警察の任務は、「人民ノ健康ヲ保護シ、國中ノ安静ヲ妨グル者ヲ予防スル」と定義される一方、司法警察については、「行政警察予防ノ力及バズシテ法律ニ背ク者アル時、其犯人ヲ探索シテ之ヲ捕縛スル者」と意味づけられてた<sup>64</sup>。さらにこの文書は、「行政警察ノ条目」として21の項目を列挙していたが、その筆頭に挙げられていたのは、「市街ノ通行、車馬ノ往来ニ差支ナキ事」、すなわち福沢と同じ交通安全の確保であった<sup>65</sup>。とはいえ、当時の日本において、安全の確保が必要なほど「車馬ノ往来」が激しい「市街」が、はたしてどれほど存在したであろうか。

デイビッド・ベイリーは、警察制度の比較歴史的分析に基づいて、社会が工業化・都市化し、脱農業化・脱地方化するにしたがって、警察は、犯罪に関連する職務から、サービスに関連する職務に、その重点を移行させると結論している<sup>66</sup>。この観察は、警察の職務を、社会的需要の関数と見なすアプローチである。たしかに、こうした社会学的説明は、「取締之法」や「警察規則案」にあらわれている警察の理念の社会的背景を明るみに出す。すなわち、「取締之法」は、警察の職務として、商売の安全を筆頭にあげ、「世間を騒がする者を取押して罰する事」を五番目においていた。また、「警察規則案」も、司法警察に対する行政警察の本来性を強調し、かつ行政警察の筆頭に、「市街ノ通行、車馬ノ往来」を挙げていた。このことは、西洋の警察が、明治初期に、すでに、工

業化社会・都市化社会に適合した形態へと変貌を遂げていたことを示している。しかしながら、こうした説明は、日本における警察制度のスピーディでかつ全面的なその形成を、十分に説明できない。当時の日本が、いまだ農業的・地方的特質を色濃くのこす社会であった以上、こうした同時代の西洋の警察に対する社会的需要が高かったとは考えられないからである。

大日方純夫は、いくつかの資料に基づいて、ポリスの創設が、外国人の保護に向けられた政治的考慮によって動機づけられていたことを示している<sup>67</sup>。明治の指導者たちが、外国人の保護に最大限の配慮を払わなければならなかった主要な理由のひとつは、当時の日本が置かれていた、不平等条約下の「半植民地状態」に求められる。例えば福沢にポリスの調査を依頼した参議の広沢真臣は、1870年12月、頻発する外国人襲撃事件に触れ、それが、当時横浜に駐留していた英仏軍隊の撤兵交渉を頓挫させる危険性について憂慮していた<sup>68</sup>。また、1873年の建議に記された川路利良の次のような感想は、この時期警察制度の形成にあたった多くの指導者に共通する感覚であったと考えられる。

我国各国トノ交際ハ自主独立ト称スト雖ドモ、  
其実ハ所謂半主ナルモノニシテ、間々属国ノ体裁ヲ免カレザルモノアリ。如何トナレバ、横浜ニ各国ノ国旗ヲ掲ゲ其兵卒ヲ置キ、府下ニ外国人跋扈不法アリト雖ドモ之ヲ国法ニ処スルノ権ナク、……此等ノ数件ヲ以テ観ルトキハ国ニシテ国ヲ為サズ、実ニ浩歎長息ス可キノ極タリ。コノ国恥ヲ雪ガント欲セバ、其事体重大且多端ナリト雖ドモ、先ヅ警察ノ法ヲ厳整ニシテ強幹ノ邏卒ヲ置キ、裁判ノ法ヲ立テ彼ノ輕侮ヲ受ケザル様ニ仕向ケ候儀、目前ノ急務ト存ジ奉リ候<sup>69</sup>

皮肉なことに、外国の圧力にかくも敏感であった明治政府自体が、明治初年の東京においては、一個の外在的権力に過ぎなかった。こうした権力基盤の脆弱さと外在性の自覚が、かれらをして、強大な警察権力の創設を急がせたいまひとつの政治的理由であった。バーナード・シルバーマンによれば、新政府を率いて統治を行ったのは、何の制度的な基盤もなく、ただ、みずからが倒幕にい

かに指導力を発揮したのかという「自己宣伝」にのみ基づいて指導的地位を要求した下級武士たちであった<sup>(40)</sup>。こうした「革命的局面」において、かれらの地位を保障しうるのは、ただ、強力な権力装置のみである。加えて、明治維新では、そのもっとも激烈な闘争が、もっぱら東西の地理的な区分をめぐるって生じた。戊辰戦争は、外国のメディアによって、ほぼ10年前のアメリカの南北戦争になぞらえながら、「南軍」と「北軍」との内戦であると表現された<sup>(41)</sup>。東京の警察制度は、ある意味で「南軍」による「北軍」の首都の軍事占領に起源をもつともいえる<sup>(42)</sup>。1871年の邏卒制度は、こうしたむき出しの兵力を、警察力へと転化させる試みであったが、その3,000人の人員のうち、2,000人が薩摩士族により充当された。これに関しては、「邏卒ハ……遠国士ニテハ返ツテ妨害アルベシ」という有力な反論があり、また東京府も、地元出身の「卒属」をもってポリスを編成しようとする構想を有していたが、「因循」墮すという理由で、退けられたのである<sup>(43)</sup>。東京は、明治政府にとって、いまだ「自国」の兵により統治されるべき対象であった。

以上のような経緯は、明治初期、新政府のリーダーたちを警察制度に駆り立てていた動機が、もっぱら外国人や自分たち自身を含めた外在的権力の安全を、いかに潜在的な敵としての住民の脅威から確保するかという政治的な目的にあったことを示唆している。これは、福沢やブスケが紹介した同時代の西洋警察の理念、すなわち、市民社会の存在を前提とし、その円滑な機能を主目的とするような警察のあり方とは、きわめて異質なものであった。こうした考察は、日本の警察が、当時の西洋警察を「模倣」することにより出発したという通説に対し、再考を迫るものとなる。当時の日本が、西洋警察を「模倣」することは、単に社会的に不要であっただけでなく、また、政治的にも、無益であったと考えられる。

## 2. 開港場から植民地へ ——横浜居留地と香港警察

福沢が、「ポリスとは全体ドンナものであるか」

の概略を、「取締之法」の執筆を通じて明らかにする以前から、横浜の居留地では、西洋諸国による治安維持活動が実践に移されていた。そしてこの実践は、上海や香港など、イギリスの東アジアにおける居留地・植民地の諸制度と、密接な連関を保ちつつ展開された。そうした関係は、そもそも横浜に設定すべき居留地の土地分配の根本原則を定めた1860年の「神奈川地所規則」が、1854年の上海租界における「土地章程」を模範として作成されたことのうちにあらわれている<sup>(44)</sup>。「神奈川地所規則」の制定に、中心的役割を演じたのは、「上海の租界制度の確立および地域拡張に敏腕を振るった前歴」をもつ英国公使オールコックであった<sup>(45)</sup>。こうして発足した横浜居留地は、攘夷運動の高まりにつれて、自治的な防衛権・警察権を強く主張するようになっていったが、その制度化にあたっては、上海の制度がモデルとして利用される。1862年、居留地は、英国人を隊長とする居留地防衛の義勇軍を編成し、また幕府はその翌年、英仏両国に対し、横浜居留地防衛のための駐兵権を承認するにいたる<sup>(46)</sup>。また、1864年には、居留地の市政の運営主体として、市参事会の設置がおこなわれ、それに付随する警察の設置も定められた<sup>(47)</sup>。1867年、外国側は、資金不足を理由とし、居留地の行政権を、日本側へ返還するに至る。これに伴って「横浜外国人居留地取締規則」が制定されたが、そこにおいては、横浜において、神奈川奉行に属する外国人の取締役を一名雇用し、横浜居留地内の安全と秩序を維持することが定められていた<sup>(48)</sup>。

こうした外国人による居留地警察制度は、新政府成立後も基本的に維持された。1868年3月、イギリス公使パークスやフランス公使ロッシュらは会合を開き、幕府の当局者が横浜から退場したのち、各国陸海軍指揮官に対し、横浜警備を立案し実行するよう訓令を下した<sup>(49)</sup>。新政府の横浜支配者が、外国軍隊の警備する「異国の町」に赴任してきたのは、1868年4月のことである。このとき、新政府の正副総督が、フランス公使館で6カ国代表と会見し、横浜を警備していた外国兵が、日本兵と交代することが取り決められたが<sup>(50)</sup>、各国代表はこののちも、情勢不安を理由に、横浜居留外国人の安全確保のために、大きな影響力を行使し続けた。1868年5月には、外国人に対する

暴力事件を契機として、6カ国代表の会議が開かれ、外国人衛兵の駐留の決定と、日本官憲の協力の要請がおこなわれた<sup>60</sup>。また、日本の当局者も、横浜の治安維持には、特別の配慮を見せた。1868年9月の資料は、当時の神奈川県が、外国人保護という特殊事情を理由として、府兵と称する地方軍隊約500人を、英式訓練で編成していたことを伝えている<sup>61</sup>。

こうした諸事情を背景として、横浜では、東京に先んじるかたちで、西洋式ポリスの編成が進んだ。1870年1月、さらに神奈川県は、開港場取締役一人と取締見廻役頭取数人をおき、取締体制を強化した。取締とはポリスの訳語であり、取締見廻役が、巡邏や密商取締などの警察業務に従事していた<sup>62</sup>。さらに同年2月には、在留領事団より、寺島宗則外務大輔に対し、「横浜取締ポリス」の設置を促す提案がなされた<sup>63</sup>。同年7月、神奈川県は、居留地取締を設置したが、それは、1871年の8月の時点で、一等から三等までの取締員249人によって担われる制度へと発展した。そして同年9月には、居留地と市街地を分けていた関門が廃止され、市街地の取締が急務となる。この年の12月、県令陸奥宗光は、警察制度の改革について上申したが、それは、奏任官の邏卒総長以下、ヨーロッパの規則に準拠して「取締士官ノ職名等級」を設け、邏卒体制を確立することをその骨子とするものであった<sup>64</sup>。こうして、従来の取締の名称が廃止される一方、新たに邏卒課がおかれ、総長以下、大・中・小等の邏卒が任命され、横浜ポリスの発足となった。

ここで重要なのは、こうした横浜におけるポリスの組織化にあたり、香港警察の情報が利用されたことである。1872年の初頭に記された報告書のなかで、英国領事ラッセル・ロバートソンは、横浜における効果的な警察力の建設のため、香港当局と文通したこと、そして領事側が、こうした情報に基づいて、警察を再組織化するための枠組を提示したこと、そしてそれは、県令と領事団による居留地警察の共同管理案を内容とするものであったことを明らかにしている。警察の共同管理案は、県令陸奥の激しい反発にあって退けられたが、ロバートソンは、こうした領事団の行動が、重要な意義をもつものであったと自賛する。なぜなら、日本の当局者が、そこで入手した資料によ

って、立派な警察を創設することができたからである<sup>65</sup>。実際に、陸奥が提案した「取締士官ノ職名等級」には、香港警察の職名等級が、そのまま用いられていた。1872年5月、神奈川県は、こうした横浜ポリスと香港警察との密接な関連を背景に、邏卒総長心得の石田英吉と邏卒検官の栗谷和平を香港、上海、澳門へ派遣して、警察調査にあたらせることとした。帰国後の10月、石田と栗谷は、神奈川県令大江卓に宛て建言書を提出したが、この調査に対して、政府は、神奈川県に対し、報告書の提出を求めた。こうした経緯を経て、植民地警察の理念と実践が、東京における警察制度形成の動きのなかへ流れ込んでゆく。

従来の研究においても、日本における警察制度の形成において、こうしたイギリスの居留地警察・植民地警察が演じた役割について、言及がなかったわけではない。しかしそこでは、こうしたイギリスの居留地警察・植民地警察が、もっぱらイギリス・モデルと位置づけられ、ドイツやフランスなどの大陸型警察と対比されることが多かった<sup>66</sup>。したがって、横浜ポリスの構想から東京警視庁の創設に至る歴史もまた、もっぱら、イギリス型ポリスとフランス型ポリスとの対抗、もしくは前者から後者への転換として意味づけられてきた。しかしながら、香港をフィールドとする多くの歴史家たちは、香港の警察とイギリス本国の警察とのあいだに、けっして看過しえない巨大な差異を認めている。そしてこうした差異は、石田らが提出した報告書のなかに、しっかりと記されていた。

1872年10月、調査を終えた石田らは、直ちに神奈川県に対し、「邏卒制度」に関する建言書を提出した。かれらは、このテキストの冒頭で、「臣等昨年来神奈川県ニ奉職シ、横浜ポリスノ実地ヲ経験シ、一二ノ外国ポリス心得書等相閲覧シ、且今夏支那香港ニ差遣ハサレ、同港及上海澳門等ニ於テ略ポリスノ實際ヲ窺ヒ、未欧米諸州ハ歴見セズト雖モ悉ク大同小異ナルベクト奉存候故ニ、不肖ヲ顧ミズ左議ノ一ニヲ呈ス」と述べ<sup>67</sup>、かれらの構想する警察制度が、東アジアの居留地・植民地の経験に基づくものであることを明らかにしている。このとき、石田らが、建言書のほかに、膨大な調査レポートを作成しており、そしてそうした資料が、政府に提出され、東京における警察

制度の創設のために、参照されたことが知られている。『法規分類大全』は、このとき、神奈川県より政府に提出された資料を収めるが、それは、「上海邏卒規則」、「香港邏卒見聞筆記」、「香港取締規則」、「香港獄丁ノ章程」、「香港海口規則」、「香港土産見聞雑記」から構成された膨大なものであった。石田らは、建言書において、東アジアの居留地・植民地の警察と欧米本国の警察が、「大同小異」とであると論じていたのであるが、これらの調査レポートは、この両者のあいだに、大きな断絶と差異が存在していたことを、はっきりと記録している。

これらの資料のうち、「香港土産見聞雑記」は、石田らの質問に香港の治安当局者とおぼしき人物が回答するという問答体の構成をとっており、当時における日本と香港の警察実務者の肉声がかがえる点で、貴重な資料である。このテキストにおいて、石田らの質問は、もっぱら香港警察の制度や実践にかかわる細部にむけて方向づけられているが、そうしたいわばテクニカルな問答の最中に、植民地警察と欧州警察の差異と断絶を明らかにするような次のような印象的な会話が、唐突に挿入されているのである。

欧州邏卒ノ権力ハ如何ナルヤ

嘗テ仏蘭西巴里西府下ニテ、或ル貴婦人馬車ニテ通行ノ節、鞭ノ端聊邏卒ニ触レタリシカ、直ニ是人ヲ取押ヘ終ニ罰典ニ処ス。其罰タルヤ元来富貴人ナルカ故ニ、贖罪金ニテハ懲術ナラス、是ヲ以テ十日ノ囚獄ヲ申付ケラレタル由ナリ。是レ全ク法ヲ貴テ人ヲ貴ハス、且ツボリースニ權威ヲ付ケタルナラン

龍動府下公路ノ馬車混動スレハ邏卒之ヲ制スルニ所持ノ棒ヲ差揚クレハ、数百両ノ馬車一時ニ止ル。王公大人ノ馬車トイヘトモ、此指揮ニ就カサルヲ得ス。是以テ邏卒ニテ大道数千人ヲ保護スルコトヲ得ル所以ナリ<sup>60)</sup>

ここで香港警察の当局者より語られているふたつのエピソードは、当時のヨーロッパにおけるポリスの理想像を示すものとして興味深い。パリ警察のエピソードが伝えているのは、「法の下での平等」という理想を体現し、身分や富に由来するあらゆる特権を否定する警察の姿である。ロンドン

警察のエピソードが伝えているのは、渋滞する交通を指揮することで、人々の安全を確保する警察の姿である。そのどちらにも、市民革命と産業革命という歴史的な文脈を経て登場した、市民社会の守護者としての警察のイメージが、いきいきとあらわれている。

こうした対話が、香港という植民地警察の現実を目の当たりにする地点で行われたことは重要であろう。そもそも石田らは、なぜ、このような質問を發したのであろうか。この問いは、石田らが、すでに、欧州と香港における警察権力のあり方についての一定の差異を予感していたことを示している。また、この問いに対し、きわめて雄弁に応じたこの香港警察当局者も、ここで描かれた「欧州邏卒」の理想と香港警察の現実のあいだに存在する深遠な断絶に、自覚的であったように思われる。きわめてユートピア的なこの西洋の警察像は、必然的に、香港警察のそこからの逸脱の大きさを浮かび上がらせるからである。

### 3. 内乱の防止と風俗の文明化 ——植民地警察の統治の技法

石田らがもたらした諸資料は、市民社会の守護者としての西洋警察ではなく、人種差別に立脚し、植民者の安全確保に特化した植民地警察の現実を、はっきりと記録している。例えば、「香港獄丁ノ章程」には、「監長ハ笞刑ニ立合フコト」とあり、中国人がその大部分を占める監獄内の治安維持に、笞杖刑をはじめとする身体刑が日常的に用いられていたことが明らかとなる<sup>61)</sup>。また、「香港土産見聞雑記」には、「戸籍調方如何」という石田らの問いがあり、「戸籍局へ建家持主借り住居等届出候事」という簡潔な香港当局者からの回答が載せられている<sup>62)</sup>。当時の香港では、中国人口に対する個別的な情報の収集と登録が制度化されていたことが明らかとなる。さらに「香港取締規則」には、「支那人夜中往來切手ヲ入用ノ時々ワタスヘシ」とあり、中国住民に対する夜間外出禁止令についての記載もある<sup>63)</sup>。石田らは、こうした特殊植民地的な警察権力の発動を、けっして見のがしてはいないのである。

石田らが、警察制度の視察のため、香港を訪れたのは、ちょうどアーサー・ケネディが新しい総督として赴任した時期と重なる。1870年代初頭の香港警察の政策を理解するためには、ケネディの前任者であるリチャード・マクドネルのもとで展開された治安機構の強化策（かれはそれを、「ひとつの社会革命」と呼んでいた）が重要である<sup>65</sup>。1866年、長官に赴任したマクドネルは、「香港警察ほど無能な制度はない」と言い放ち、ただちに「犯罪に対する戦争」を宣言した<sup>66</sup>。マクドネルの警察改革は、まず、人員の増加をもってはじまった。その内容は、200人のシーク教徒と、20人のスコットランド警察官を新たにリクルートし、またそれを補助する中国人巡査の数も増加させるというものであった。この結果、香港における人口比の警察官の数は、大英帝国中最高の値となった<sup>65</sup>。さらにマクドネルは、中国人をターゲットとするさまざまな治安政策を開始したり復活させたりした。香港の歴史について、包括的な研究を著したクリストファー・ムンは、マクドネルの政策が、全中国人口を、「潜在的な犯罪者」と見なすことによって成立していたと述べている<sup>66</sup>。こうした政策に含まれるものとして、ウェスリー・スミスは、刑罰の厳格化、戸籍制度、夜間外出禁止令などを挙げている<sup>67</sup>。

石田の報告書に記された香港警察の諸実践は、こうしたマクドネルの植民地的治安政策の重要な要素であった。まず、「香港獄庁ノ章程」に記された笞杖刑をはじめとする身体刑に関していえば、それが、当時の香港における日常の一齣となるほどに、頻繁に用いられていた事実を指摘しうる。例えば、石田たちの調査がおこなわれるほぼ一年前の次のような記事は、身体刑に依拠せざるをえない植民地警察の権力の有り様を、明瞭にとらえている。

水曜日は鞭打ちの日だ。多くの人々が、港灣監督庁の向かいの広場に集まって、……囚人が鞭打たれるのを見ている。この景色を、あらゆる国籍よりなる大勢の人々が見に来ていることから判断して、鞭打ちの光景は、けっして陰惨なものだとは見なされていないようである<sup>68</sup>。

ここで興味深いのは、こうした身体刑の適用が、

「中国の刑罰との一致」という理由において正当化されていたことである。1844年の法令は、犯罪者が、中国人もしくは中国系の香港人である場合、「中国のやりかたにのっとって」、いままで中国人に課せられていたような刑罰を与えられることが定められていた。そしてそのなかには、鞭打ち、首かせ、丁髷を切ることなどが含まれていた<sup>69</sup>。笞杖刑に関していえば、それに由来する死傷者が相次いだため、一種の社会問題化し、人道主義の立場からする批判もまたおこなわれていた。しかしながら、治安維持の必要という理由は、つねにそうした批判を押し返すのに十分な力をもっていたようである。拘禁は、中国人にとって、あまりにも快適であり、刑務所は、「リゾート」と化している。こうした状況においては、笞杖刑の厳格な適用のみによって、暴力的な犯罪の減少が期待されうる。こうした主張が、笞杖刑の犠牲者が出るたびに繰り返された<sup>70</sup>。

次に「香港土産見聞雑記」に記されている「戸籍調」に関して述べれば、この制度が、1844年に発令された政令に起源をもつものであることが明らかとなっている。この政令は、すべての商人に、登録証の取得を義務づけたものであったが<sup>71</sup>、「あらゆるイギリスの植民地において、白い顔が十分なパスポートである」べきだと主張するヨーロッパ人からの激しい反発をうけて<sup>72</sup>、そのもとの目標は挫折し、以後、中国人に対する一種の身分証明書として発展していく。コリン・クリスウェルとマイク・ワトソンは、1866年以後に展開されていた「戸籍調」の実体を、次のように記録している。「町は9の区に区分され、そしてそれぞれの区ごとに、中国人の家主は、戸籍局への登録を義務づけられた。また家主は、その家のすべての住人の犯罪に、一定の責任を負わされることになった」<sup>73</sup>。

ここで重要なことは、この「戸籍調」もまた、当時のイギリス人によって、中国の統治政策の延長として理解されていたことである。たしかに中国においては、伝統的に、国内旅行の際にも、身分証明書の携帯を義務づける制度があり、そうした証明書は、清代において、路引もしくは口票の名で呼ばれていた。また、政府が、いくつかの戸を組み合せて連帯責任を負わせ、民衆の把握、治安の維持、租税の徴収などを行う統治の手法は、

中国においては、保甲の制として知られ、明、清をはじめとする歴代王朝において実践されてきた<sup>74)</sup>。この意味において、石田たちが書き留めた香港における「戸籍調」には、イギリスによる植民地統治の必要と中国の伝統的な統治技術が融合し誕生した、植民地的革新の具体例であった。

最後に「香港取締規則」に記された「夜中往来切手」の制度は、1857年の政令によって定められたものである。これにより、中国人に対し、夜間外出用のパスの取得が義務づけられ、夕方8時から夜明けまでのあいだ、自己の住居の外で、適切なパスなしに発見された場合、罰金や投獄、公開の鞭打ちや晒しなどの刑罰に処せられることが定められた。そしてこの政令は、警察官に対し、夜間に、中国人と出会ったさいに、疑うに足る十分な根拠があり、そして誰何に対して適切な答えを返さない場合、「殺意をもって」発砲することを承認していた<sup>75)</sup>。

石田らのレポートはまた、香港警察の人的構成にあらわれた植民地的性格も、はっきりと記録していた。例えば、「香港邏卒規則見聞筆記」には、当時の香港警察の役職と年俵が記載されているが、それは、「欧人」、「印度人」、「支那人」の3つのカテゴリーに分類されており、その待遇に明らかな格差があったことを示している。もっとも層の厚い「コンステイブル」を例に挙げて説明すれば、ヨーロッパ人の三等の年俵が312元であるのに対し、印度人の場合は144元、中国人の場合は96元となっている<sup>76)</sup>。こうした警察の内部に存する人種的な階層化は、石田たちに深い印象を残したものと思われる。なぜなら、かれらは、「香港土産見聞雑記」のなかで、次のような疑問を、香港警察の当局者につづけているからである。「当港ノ取締ハ支那印度人ヲ廃シ欧人ノミテ一定ノ規則ニスルトキハ如何」。この問いに対して、香港警察の当局者は、次のような回答を返した。

邏卒の職掌ニ三アリ。一ハ罪ヲ犯サントスルモノヲ防キ、一ハ罪ヲ犯シタルモノヲ捕ヘ、一ハ罪ヲ犯シテ遁レ隠ル、モノヲ搜索シテ捕ルナリ。故ニ当港ニ居留スル者ハ専ラ支那人ナレハ言語不通ノ欧人而已ニテハ取締立チ難キ故交ヘ用フルナリ。<sup>77)</sup>

ここで語られている香港警察の職掌は、前節で紹介した、市民社会の守護者としての西洋警察の理想と、著しい対照をなしている。パリやロンドンの警察が、平等な市民によって構成される社会の適切な管理を目的とするものであったとすれば、香港警察の目的は、言語さえも通じない異民族のただなかで、植民者たちの安全と財産を守ることに集中されていた。

石田らのレポートは、こうしたイギリスの居留地・植民地警察が、文明化のエージェントといういまひとつの重要な職務をはたしていたことを伝えている。「文明化されざるものを文明化する」ということは、つねに植民地支配を正統化する主要な大義であった<sup>78)</sup>。19世紀後半を香港で暮らしたある法律家は、香港が、まさにその位置関係において、「情け深い統治と人間的な法により、中国のような非文明的な権力にはけって行うことができないような改革」をもたらすような文明化する権力の出発点となることを運命づけられていたと述べている<sup>79)</sup>。石田らのレポートは、当時の居留地警察が取り締まるべき対象としていたものを詳細に列挙しているが、それは、東アジアの居留地・植民地警察にとって、現地人の「風俗」が、「犯罪」とならぶ重要な取締の対象であったことを意味している。そこには、以下のような、現地人の風俗が、犯罪として認定されていた。

桶ニ蓋ナクシテ、人糞或ハ汚物ヲ往来中ニ運送スル者、或ハ運送中猥リニ之ヲ途中ニ注キ行ク者、又ハ其注キ潰シタル場所ヲ掃除致サスシテ行ク者ハ、之ヲ囚捕致スヘキ事。

往来筋ニテ尿壺中ニ正シク小便ヲ為サル者、又ハ便所ヲ出ツル前正シク衣装ヲ著シテ出サル者、或ハ其前後周囲ヲ問ハス勝手ニ之ヲ為スモノハ、之レヲ囚捕スヘキ事。

(上海邏卒規則)<sup>80)</sup>

大道或ハ水流ノ近所ニテ尿等ヲナス者ハ是ヲ捕スヘシ。

見苦シキ裸体或ハ礼節ヲ慎マサル人アラハ差シ止ムヘシ。

公然ナル水流ニテ水浴ヲナシ又ハ他事ニテ穢ス者アラハ捕縛スヘシ。

市街ニテ夜中ニ運フヘキ糞尿ヲ夏ハ朝六字冬ハ朝八字後ニ至リ荷ヒ出シ或ハ規則ニ背キタル桶

ニテ運ヒ出ス者アラハ邏卒ニテ捕縛スヘシ。  
 (「香港取締規則」)<sup>(81)</sup>

こうした「風俗」の文明化という使命は、そうした使命の担い手である警察それ自体の文明化をも要求する。そしてその警察が、ヨーロッパ人以外だけでなく、現地人や、シーク教徒のような第三国人によって構成されている以上、警察官に対する訓練も、植民地警察の重要な課題として浮上することになる。石田らの資料は、当時上海や香港で用いられていた、以下のような「邏卒勤方心得」を記録している。

邏卒ニ加ハリタル者定則通りノ文筆之ナキ時ハ  
 学校ニ入りテ其教育ヲ受ケ可申事。  
 邏卒ハ怠惰遊歩スル事之アルヘカラス。  
 邏卒当番中ハ決シテ煙草ヲ喫スルコト能ハス。  
 (「上海邏卒規則」)<sup>(82)</sup>

邏卒梅毒外病氣非サルカ検査ス。  
 酩酊シ或ハ人ニ接シ無礼ヲナスモノハ嚴重ニ糾  
 問ヲ請ルコト、知ルヘシ。  
 我ヨリ上ノ人ニ対シテ帽子ニ手ヲ当テ礼儀ヲ尽  
 スヘシ。  
 宗教ヲ尊奉スル都テノ邏卒ハ当番ニアラス公務  
 ヲ關カサルヤウ日曜日毎ニ必ス一度ハ公然ノ礼  
 拝堂ノ坐ニ趣クヘシ。且ツ又重立タル寺院ニ趣  
 キシ検官ハ邏卒ノ参拝セシ者或ハ不参ノ者雜記  
 ニ書留メ置クヘシ。  
 (「香港取締規則」)<sup>(83)</sup>

また、「香港土産見聞雑記」は、当時香港において、邏卒に対する語学教育が行われていた事実を記している。石田らが、実際に調査した「屯所」において、この教室に参加していた巡査47人の内訳は、ヨーロッパ5人、インド18人、中国24人の割合であった<sup>(84)</sup>。なお、香港警察における語学教育に関しては、次のような興味深い事実が知られている。1869年10月、香港警視長ウォルター・デーンは、「インドと中国の警察官は英語が話せず、イギリスの警官は中国語が話せない」という現状に対する危機意識から、警察語学学校を創設した。しかしながら、出席は任意に任されていたため、デーさんが望んだほどの参加は実現しなかったようである。この学校の初代校長を

務めたエドワード・ウィルコックは、次のように回想する。教育にもっとも熱心な生徒であったのは、インド人であった。中国人はそれほど熱心とはいえず、その多くは、ピジョン・イングリッシュを習うことで満足し、読み書きを身につけようとはしなかった。インド人や中国人が、ヨーロッパの警官と同じクラスに進級した場合、ヨーロッパ人たちは反対した。かれらと席を並べることは、ヨーロッパ人の地位を低めることになることと主張したのである。1869年末には、この警察語学学校に52人の警察官が通学していたが、その内訳は、ヨーロッパ人4人、インド人42人、中国人10人というものであった<sup>(85)</sup>。

#### 4. 植民地から東京へ ——植民地警察との収斂現象

石田らの建言書からおおよそ1年が経過した1873年10月、川路利良もまた、ヨーロッパにおける警察調査を終え、警察制度に関する建議を政府に提出した。このテキストにおいて川路は、警察を、「国家平常ノ治療」と位置づけ、その整備が、「帝権ヲ盛ンニシ版図ヲ広メ」するための必須要件であることを強調している<sup>(86)</sup>。ここで川路は、司法権と行政権をはっきりと区別するためには、内務省を設置し、内務卿を全国の行政警察長とする必要があること、民費をもって雇用されている番人を廃止すること、邏卒に軍人を用いるのは欧州の通例であり、日本では武士を用いること、邏卒は一揆暴動の際には銃器を装備した兵力となることなどを内容とする提案をおこなっている<sup>(87)</sup>。たしかに、前年に提出された石田たちの建言が、かなりの程度、イギリス式の共同体警察の色彩を残しているのに対し、川路の建言からは、はっきりと、大陸型警察への志向が読みとれる。しかし、ウェストニーも指摘しているように、川路の建言は、もっぱら警察の指揮系統と財政負担の問題に集中しており、具体的な統治の実践に関しては、ほとんど言及がなされていない<sup>(88)</sup>。この件について川路が、建言書で、「臣ヲシテ其実際ヲ探ラシメ、臣至愚且西洋ノ文語ニ通ゼズ、全ク通弁ノ助ケニ依ルモノニシテ得ル所実ニ尠ナシ」と述べて

いることが注目される<sup>99</sup>。石田らの建言が、横浜や香港の「実地」の「経験」を強調していたのに対し、川路は、建言書において、大陸型警察の「実際」に関して、具体的な報告をおこなっていないのである。

川路のヨーロッパ調査の「実際」を知るうえで、「泰西見聞録」は貴重なテキストである。本資料は、川路が、西洋警察の調査のあいだに記したプライベートなフィールド・ノートであり、1976年、高橋有豺により発見され、公表されるにいった。たしかに、この記録は、高橋も述べているように、きわめて断片的な、「旅行中のメモの集積」というべきものである。しかしながら、そのいくつかの断片は、川路とヨーロッパ警察の「実際」との出会いがいかなるものであったのかを照らし出す。例えば、以下のような、パリ警察の当局者との問答からは、フランス警察の「実際」に触れた川路自身の肉声を聞き取ることができる。

問 一イロットアベセ三人ノ卒、誰ゾ其イロット中ノ人口姓名ヲ記シテ所持セルモノアリヤ。  
答 是ハ決シテ無シ。其故ハ人民保護ノ為メナレトモ余リ密ニ過レハ人民ニサカラウ事有ルモノ故ニ是ヲ為サス<sup>100</sup>。

問いにあるイロット (*ilot*) とは、当時パリに設けられていた行政上の単位である。ここで川路は、フランス警察の当局者より、パリ警察の具体的な取締の実践についてレクチャーを受けているのである。ここまでの問答で、パリが、20の「アルロンチマン」 *arrondissement* に区分され、さらにその *arrondissement* のそれぞれが、4つの *quartier* に分けられ、そしてそのそれぞれが、さらに *ilot* に細分化されていること、そしてその *ilot* を、アベセ (a,b,c) 3人の巡査で受け持っているということが明らかにされている。川路は、この3人の巡査が、ひとつのイロットを受け持ち、「不絶巡行」してその管理にあたることを確認したのち、この3人のうち誰が、そのイロット内の住人の「戸口姓名職業等」を記したカードを保有しているのかを質問したのである。川路にとって、巡回する警察官が、住人の個人情報を書き記したカードを作成し、保管することは、きわめて当然のことであった。しかしながら、川路は

そこに、「人民」からの反発をおそれるあまり、そうした作業すら実践できないパリ警察の「実際」を見いだしたのである。

ここにあらわれた両者の感覚のズレは、明治初期に形成された、日本の警察の質を理解するうえで、象徴的な意味をもつ。フランス警察を制度的に模倣したはずの東京警視庁によって展開された取締は、こうしたパリ警察の「実際」であるよりも、むしろ石田らのレポートに描かれていた、イギリスの居留地・植民地警察に類似するものであったからである。1874年1月、東京警視庁は、約5,300人の邏卒とともにスタートしたが<sup>101</sup>、その職務として、「持区内ノ大小往来筋及市街村落ノ位置、区長・戸長ノ宅等尽ク詳知」すること、ならびに、「持区内ノ戸口、男女老幼及其職業、平生ノ人トナリニ至迄ヲ注意シ、若シ無産体ノ者集合スルカ又ハ怪シキ者ト認ルトキハ、常ニ注目シテ其挙動ヲ察ス」べきことが定められていた<sup>102</sup>。こうした住民に関する情報収集は、1876年に制定された「戸口調査手続」によって、いっそうの制度化をみる。この制度において、巡査は、受持区内の住民の本住・寄留の別、住所、借家・借地・地主の別、各戸の番号、族籍、職業・年齢などを記入した戸籍簿を作成し、増減があるごとにこれに訂正を加えることが求められた<sup>103</sup>。また、後に出された資料により、こうした「戸口調査」の目的が、住民を「良民」と「不良民」に区分することであることが明らかにされている<sup>104</sup>。

こうした「戸口調査」は、川路のフィールド・ノートにおいて、フランス警察の当局者によって、「人民ニサカラウ」という理由のゆえに拒絶された方法そのままであった。そしてそれはまた、石田らの報告書において、香港警察によって、「戸籍調」というかたちで実践に移されていたものと、きわめて類似しているのである。さらに忘れられてはならないことは、こうした制度が、横浜居留地において、1867年の「横浜外国人居留地取締規則」に基づいて、既に導入されていたことである。当時の神奈川奉行は、各国領事に対し、条約未済国人とりわけ清国人が、多数横浜に居留している状況に鑑みて、その姓名を役所に登録すべきこと、さらにこれを三等に分けて登録し、免状を手交すること、その免状は1年ごとに書き換えること、新規渡来者もただちに登録を要することな

どを傳達した。当時の記録は、このとき定められた「登録制度」により、660人の中国人と、外国人によって雇用される日本人が登録されたことを伝えている<sup>85)</sup>。

川路の理想とする警察が、同時代のフランス警察の実践から大きく逸脱するものであったことは、1875年、かれが起草した国内旅券制度の意見書からも明瞭にうかがうことができる。かれはこの意見書において、都会の地が、常に犯罪者の隠れ家となる事実を指摘し、これを改善する方法として、「各人民ヲシテ旅行必ラズ本籍扱所ノ信票ヲ持タシメ、之ヲ旅券トナス」制度を提案する。この旅券は、「各人民男女満八歳ニ至ル者、他管下ニ出ルトキハ必ず」その所持が義務づけられるもので、「身分・氏名・年齢・職業・住所及び相貌ヲ成ルベク詳明ニ」記載することが求められた。また、この旅券が、身分証明として機能することも明記された。「何人ニテモ要用ナル場合ニ於テ閲見ヲ請フコトヲ得」、かつ「若シ拒ムモノアルトキハ其地ノ警察官ニ申出、其審査ヲ受ク」ことが定められていたのである<sup>86)</sup>。この提案は、政府の承認するところとならなかったが、川路は決してその実現を諦めようとはしなかった。

こうした川路の国内旅券制度には、香港において実施されていた中国人に対する「登録証」制度や「夜中往来切手」制度を想起させるものがある。同時に、この国内旅券制度が、同時代の日本における外国人に課せられた処置に類似するものであったことを想起する必要がある。明治初期、日本在住の外国人は、開港上の10里四方の遊歩区域を除いて、自由な旅行が禁じられていた。内地の開放を望む外国側の要求に対し、日本側が応じることかちで、1874年、外国人内地旅行允準条例が公布された。この翌年、領事から公使を経て外務省に旅行を出願する「外国人内地旅行免状」が制度化された。この「外国人内地旅行免状」は、表に国籍・姓名・身分・寄留地名・旅行趣意・旅行先及路筋・旅行期限を明記することとし、裏面には、旅行中、宿所では宿主に免状を示し、また、邏卒・区戸長などから免状検査を要請されたときは必ず示すことなど、11款の「心得」が列挙されていた<sup>87)</sup>。結局のところ川路は、日本全土があたかも植民地であるかのように、そしてすべての日本人が、植民地の原住民や居留地の外国人であ

るかのように、統治されることを望んだのである。

「文明化」という実践をめぐるでも、明治警察と居留地・植民地警察のあいだには、多くの類似点がみられる。1872年11月に東京で最初に公布された違式註違条例には、「上海邏卒規則」や「香港取締規則」において確認された文明化と類似する以下のような項目があった。

- 第九条 春画及び其ノ類ノ諸器物ヲ販売スル者
- 第十二条 男女入込ノ湯ヲ渡世スル者
- 第二十二條 裸体又ハ袒裼シ、或ハ股脛ヲ露ハシ醜体ヲナス者
- 第四十一條 下掃除ノ者蓋ナキ糞桶ヲ以テ搬送スル者
- 第四十九條 市中往来筋ニ於テ便所ニアラザル場所へ小便スル者
- 第六十二條 男ニシテ女粧シ、女ニシテ男粧シ、或ハ奇怪ノ扮飾ヲ為シテ醜体ヲ露ス者<sup>88)</sup>

こうした風俗の取締は、横浜居留地においても、外国のポリスによって、すでに実践済みであった。先に見たように、1864年、横浜居留地の市政の運営主体として、市参事会の設置がおこなわれ、それに付随する警察も設置されたが、その際に取り決められた条例においても、「公道を通過して下肥またはその他の不快な悪臭あるものを運ぶこと」や「不作法な露出行為」などは、軽犯罪に当たる行為として例示されていた<sup>89)</sup>。こうしたことがらが示唆しているように、違式註違条例に依拠しつつおこなわれた明治初年の風俗の取締は、横浜居留地や香港においておこなわれていた西洋人による現地人の文明化プロジェクトと選ぶところのない、きわめて植民地的な実践であった。

明治初年の警察制度が、軍隊と類似する制度を有していたことについては、すでに多くの指摘がある。例えば、1871年の邏卒制度においては、邏卒に対し、終始屯所内での生活が義務づけられていた。ウェストニーは、こうした屯所制度を、明治初年の警察制度の日本的特色であると述べている。ベルリンにも、パリにも、ハンブルグにも、ポリスの屯所などというものはなく、警察官は、自宅で生活することが普通であったからである<sup>90)</sup>。東京警視庁もまた、こうした軍事的性格を、邏卒制度から受け継ぎ、また発展させた。そもそも川

路は、東京警視庁の「邏卒の職掌」を、「平常ニハ司法地方ノ警察ヲ勤ムルト雖ドモ、止ムヲ得ザレバ銃器ヲ取りテ兵ト為ル」と位置づけており、「地方ノ一揆暴動」の鎮圧に警察力を投入することを想定していた。1874年の8月に、東京警視庁は、陸軍省から小銃7,000挺を借りうけ、9月からは、巡査を小隊に編成した集団的な軍事訓練が開始された。こうした東京警視庁の軍力は、現実には、当時頻発した土族反乱や農民一揆の鎮圧のため、内務省の「手兵」として投入されたのである。

ベルリンにも、パリにも、ハンブルグにも見られなかったこうした軍事的な警察が、同時代の香港において存在していたことは重要である。クリスウェルとワトソンは、香港警察の軍事的性格を、次のように簡潔に要約している。警察は、香港で、他の植民地と同じく、原住民に、異質な法体系を押しつけることになった。一方、原住民は、警察を、植民地政府の手先と見なしたのであり、この結果、植民地の警察ははじめから、イギリスの警察制度とは無縁の、軍事的な性質を帯びることとなった。かれらが、こうした軍事的な性質の事例としてあげるのが、火器の携行と、兵舎への宿営である。そしてかれらは、そうした香港警察のモデルが、ロンドンの首都警察ではなく、むしろアイルランド警察であると主張する<sup>(4)</sup>。ここにいうアイルランド警察とは、1836年に成立した、Irish Constabularyのことを意味している。この制度は、1814年のアイルランド治安維持法(Irish Peace Preservation Act)に淵源をもつ。この法律により、「混乱状態にある」それぞれのエリアに、警察管区長が指名され、為政者の命令の実行と治安の確保に努めることが定められた。かれには、警察を建てる権限が与えられたが、それは、兵舎に宿営し、軍事的実践に基礎をおく巡視システムを採用したものであった。Irish Constabularyとは、こうしたアイルランドの警察を、単一の警視長のものに制度化したものであった。アイルランド警察とは、いわば、その大部分が法の全体系に反対している人口のまったただ中において、法と秩序の維持を最優先の課題とする「準軍事的な力」である。こうしたアイルランド警察の軍事的性格は、本国の警察とは異質なその組織構造、すなわち、警察隊が十全な行政権を有する監

軍長官によって指揮されること、ならびに、監軍長官が総督に直接責任を負いその命に服すること、この2点にあらわれている。そしてこうした組織上の特質が、香港をはじめとする植民地警察に、受け継がれていったのであった。

## むすびにかえて

### ——文明化のスパイラル

植民地警察は、形成期における日本の警察にとって、きわめて実践的なモデルとしての意義を有していた。日本の警察制度は、明治初年、市民社会の未成熟という客観的条件と統治権力の外在性という政治的条件を前提としつつ、新政権の支配的地位を確保する準軍事的な装置として誕生した。こうした明治初年の警察にとって、同時代のヨーロッパ警察は、けっして有益なモデルとはなりえず、むしろ、香港などの植民地で実践されていた、さまざまな統治の技法が用いられたのである。明治新政権は、こうした植民地的な統治の技法を取り入れることで、みずからの権力的基盤がいまだ不安定であった革命的局面を乗り切っていく。この結果、明治初期の警察と香港の警察のあいだに、その統治の実践において、広範な収斂現象が見られることになった。

しかしながら、明治警察と香港警察の収斂現象に着目するあまり、両者のあいだに存在する根本的な差異が忘却されてはならない。その差異とは結局のところ、国民国家と植民地国家の編成原理の差異に帰着するものである。明治国家が、たとえその当初はいかに外在的な権力として登場したとはいえ、一貫して国民国家への道を歩み続けたのに対し、香港警察は、あくまでも植民地権力の代理人であり続けた。したがって植民地警察としての香港警察の実践のなかには、国民国家警察としての明治警察とけっして収斂しえない要素が存在した。人種差別主義に立脚する支配従属関係の正統化がそれである。香港における統治者が、みずからの正統性の究極的な根拠として、「白い顔」を持ち出すことができたのに対し、明治の指導者は、たとえ「藩閥」と呼ばれるような閉鎖性・外在性を保持し続けたにせよ、支配者と被支配者の

あいだに、人種に匹敵するような本質的な差異のマーカーを設けることはできなかった。

パルタ・チャタジーは、こうした植民地的な権力編成が、「標準化」を軸とする同時代のヨーロッパ本国の権力編成と、鋭く対立するものであることを論じている<sup>(4)</sup>。チャタジーは、ミッシェル・フーコーの権力論を引きながら、「社会的な諸統制を標準化された個人の自己規律化の一局面としていくことで、権力は、より生産的、効果的、人間的になる」ということが、権力の近代的な体制の主要な正当化の論拠であったことを論ずる。これに対し、植民地において存在しているのは、標準化の使命をけっして遂行しないことを運命づけられているような権力の近代的な体制である。なぜなら、その権力は、支配団体の異質性を維持することにより保たれるものであり、そしてその異質性のもっとも明らかなマーカーが、人種の差異にほかならないからである。チャタジーは、こうした植民地的な権力編成を、「植民地的な差異の支配」と呼び、国民国家の権力である「標準化の使命」と対比させた。

わたしは、この「植民地的な差異の支配」と「標準化の使命」の落差こそが、日本警察の特質とされる「規律の過剰」現象を生み出した主要な要因であると考え。明治初期に、日本の警察が担った文明化という使命は、被治者にとって異質な生活習慣を、文明の名のもとに強制するという点において、きわめて植民地的な権力の発動であった。しかしながら、植民地においては、この文明化という使命は、けっして貫徹されることがない。なぜならば、そこにおいて、治者と被治者を分かつ基準は、けっして文明の有無ではなく、究極的には人種の差異にあるからである。これに対し、明治警察の場合、治者と被治者を分かつ正統性の基準は、まさに文明の有無でしかなかった。明治警察は、被治者を文明化するというその使命の遂行を義務づけられる一方で、みずからを被治者から差別化するために、みずからを被治者以上に文明化しなければならない。風俗の近代化であれ、警察官に対する訓練であれ、日本の警察は、植民地警察よりも、文明化の使命をはるかに徹底しておこなうほかはなかったのである。ここに発生するのが、治者と被治者を、ともに巻き込んで昂進する文明化のスパイラルである。わたしは、

こうした力学に基づいて、過剰に昂進する文明化の権力が、「規律の過剰」現象を生み出すひとつの要因であったと考える。別言すれば、「規律の過剰」は、本来植民地的なものであった文明化という権力が、国民国家に移し替えられることにより生じた、ひずみの痕跡である。

もちろんこうした仮説をいささかなりとも説得的なかたちで提示するには、本稿で試みた考察は、対象も時期も限定されすぎている。しかしながら、こうした限定的な考察においてさえ、明らかなことがひとつある。明治初年の警察制度形成の過程には、単に西洋の「技」や日本の「魂」ばかりではなく、アイルランドから東アジアにかけての植民地を生きた、無数の人々の経験もまた、流れ込んでいるということである。こうした視座からの歴史の見直しは、近代日本なるものを、均質で閉ざされた共同体としてではなく、むしろ異質なものの並存・融合・闘争の場としてとらえなおすことにつながるであろう。

#### [注]

- (1) 明治初期の東アジア植民地を中心とする警察と監獄調査とその意義についての大きな見取り図として、拙稿、*Modernization through colonial mediations: The establishment of the police and prison system in Meiji Japan*. Ph. D dissertation (Department of Political Science, The University of Chicago) 2002/12. なお本稿は、上記論文第1部の内容に訂正をほどこしたものである。上記論文の作成にあたり指導を受けた、バーナード・シルバーマン、ウィリアム・スーウェル、ハリー・ハルトゥーニアン、テツオ・ナジタの四教授に記して感謝を評する。
- (2) キャロル・グラック「戦後史学のメタヒストリー」朝尾直弘ほか編(1995)『岩波講座日本通史別巻1 歴史意識の現在』岩波書店。
- (3) 例えば、Mary Louise Pratt, (1992), *Imperial Eyes: Travel Writing and Transculturation* (London and New York: Routledge, 1992). Bernard S. Corn, (1996), *Colonialism and Its Forms of Knowledge* (Princeton: Princeton University Press).
- (4) 近年の業績として、大江志乃夫ほか編(1992)『岩波講座近代日本と植民地1 植民地帝国日本』岩波書店。駒込武(1996)『植民地帝国日本の文化統合』岩波書店。Brett L. Walker, (2001), *The Conquest of Ainu Lands: Ecology and Culture in Japanese Expansion 1590-1800*, Berkeley, Los Angeles, and London: University of California Press. David L. Howell,

- (1995), *Capitalism from Within: Economy, Society, and the State in a Japanese Fishery*, Berkeley: University of California Press. *Critical Asian Studies*' 2-issue special on Okinawa, *Critical Asian Studies*, 33:1-2 (2001).
- (5) Karel van Wolferen, (1990), *The Enigma of Japanese Power: People and Politics in a Stateless Nation*, New York: Vintage Books, 186.
- (6) Peter J. Katzenstein, (1996), *Cultural Norms and National Security: Police and Military in Postwar Japan*, Ithaca and London: Cornell University Press, 64.
- (7) Ezra F. Vogel, (1979), *Japan as Number One: Lessons for America*, Cambridge: Harvard University Press. David H. Bayley, (1991), *Forces of Order: Police Behavior in Japan and the United States*, 2 ed. Berkeley, Los Angeles, Oxford: University of California Press.
- (8) *Ibit*.
- (9) Wolferen, *The Enigma of Japanese Power: People and Politics in a Stateless Nation*.
- (10) その他, Bayley, *Forces of Order: Police Behavior in Japan and the United States*. Walter L. Ames, (1981), *Police and Community in Japan*, University of California Press. など。
- (11) D. Eleanor Westney, (1982), "The Emulation of Western Organizations in Meiji Japan: The Case of the Paris Prefecture of Police and the Keishi-Choo," *Journal of Japanese Studies*, no. Summer (1982).
- (12) 警視庁史編さん委員会編『警視庁史 明治編』(警視庁史編さん委員会, 1959) 14。
- (13) 「違式註違条例」小木新造ほか編 (1990)『風俗 性 日本近代思想大系 23』岩波書店。
- (14) 「警察手眼 (川路利良)」由比正臣・大日方純夫編 (1990)『官僚制 警察 日本近代思想大系 3』岩波書店。
- (15) 前掲,『警視庁史 明治編』, 244-61。
- (16) Westney, "The Emulation of Western Organizations in Meiji Japan: The Case of the Paris Prefecture of Police and the Keishi-Choo." また, この意味において, 明治初期の日本の警察は, 専門職化という視点からいえば, フランスやドイツ, イギリスやアメリカ合衆国などの西洋諸国に先陣をきっていたとの評価すら存在する。David H. Bayley, (1985), *Patterns of Policing: A Comparative International Analysis*, New Brunswick: Rutgers University Press, 47, 49.
- (17) Takashi Kato, (1994), "Governing Edo," in *Edo and Paris: Urban Life and the States in the Early Modern Era*, ed. J. McClain, J. Merriman, and Kaoru Ugata (Ithaca: Cornell University Press, 42-50. また, 現代日本の社会秩序の起源を, 近世以前に探ろうとする試みとして, 成沢光 (1997)『現代日本の社会秩序』岩波書店。
- (18) Raymond B. Fosdick, (1915), *European Police Systems*, New York: The Century Co., 15-16.
- (19) 調査の概要については, 後述する「川路大警視の『泰西見聞誌』」に付せられた高橋有豹の前書きを参照。高橋有豹 (1976)『明治年代の警察部長』良書普及会所収。
- (20) このうち, フォーマルなモデルの模倣として分類されているのは, 国庫による財源の負担と内務省直轄の指揮系統, 行政警察の重視や行政的機能と軍事的機能の未分化, 司法警察と行政警察の形式的区別や発足当時の人員の規模といった, パリ警察と類似する諸要素である。これに対し, パリ警察と類似しない東京警視庁の諸特徴は, そうしたフォーマルなモデルからの「逸脱」として特徴づけられる。こうした「逸脱」について, ウェストニーは, 2つの説明を準備する。その1つが, 他の組織もしくは起源をインフォーマルなモデルとして生ずる模倣である。例えば, 東京警視庁の創設期に顕著に見られた個々の警察官に対する厳しい管理やインフォーマルなリクルートメントのパターンはそれ以前の選卒制度から受けつがれたもの, 民衆の教育に対する強い意欲はサムライ文化のあらわれ, 訓練と教育の重視は軍隊制度からの横滑り, 火器の携帯と使用に関しては横浜を経由したイギリス警察の影響, 垂直的な機能分化を伴った官僚制的組織構造はその他の政府機構との統一の必要性から, それぞれ説明される。さらにウェストニーは, そうしたモデルが, もともとの環境とは著しく異なった環境に移し替えられることにより, 独自の発展を遂げることがあるという。例えば, 交番というユニークな制度は, 警察という実践が, 東京という都市の特質や電信という新しいテクノロジーの発達と出会うことにより生じた「革新」の結果として説明される。Westney, "The Emulation of Western Organizations in Meiji Japan: The Case of the Paris Prefecture of Police and the Keishi-Choo".
- (21) Karl Marx, (1998), *The Eighteenth Brumaire of Louis Bonaparte*, New York: International Publisher, 121.
- (22) Howard Payne, (1966), *The Police State of Louis Napoleon Bonaparte, 1851-1860*, Seattle: University of Washington Press, 280.
- (23) 福田徳三 (1911)『日本経済史論 全』宝文館, 182。
- (24) ここでいう「革命の局面」とは「リーダーシップの基準の全面的な再構成」にもなっており, 「リーダーシップの継承の危機」が顕在化した状況を意味している。バーナード・シルバーマンは, 明治維新を, 「革命の局面」の典型的な事例として分析している。こうしたリーダーシップの不確実性は, とりわけ1873年以降, 新指導者をめぐる権力争いとして顕在化した。こうし

- た危機への応答として、新政府の指導者たちは、政府とみずからを「公的領域」に置くことを余儀なくされる。すなわちかれらは、みずからの行動の「公的性格」を明らかにするために、指導者の選出と政策決定について規則を定めなければならなくなったのである。この意味において、明治14年の政変は、こうした「革命の局面」が収束へ向かう重要な契機をなしたと考えられる。バーナード・シルバーマン(1990)『比較官僚制成立史』三嶺書房, 48-9, 190, 223。
- (25) 例えば、旧幕臣の栗本鋤雲は、幕府の使節としてフランスに滞在中見聞したパリ警察の様子を興味深く記録しているが、その焦点は、フランスのポリスが、相手の身分に関係なく働きかけをおこなっていることへの驚きであった。このことは、鋤雲が属していた徳川期の社会において、身分を超えて普遍的に機能するような権力の形態が存在していなかったことを意味している。栗本鋤雲『暁窓追録』(塩田良平編(1969)『成島柳北・服部撫松・栗本鋤雲集』筑摩書房。
- (26) 福沢諭吉(1963)『取締之法』(『福沢諭吉全集』第20巻, 岩波書店)。
- (27) 同年12月、東京府は政府に対して、西洋ポリス制度採用を上申し、政府は翌年10月、新制度の手始めとして、東京府中の取締のため、3,000人の人員をもって、邏卒制度を発足させることを決定した。大日方純夫「日本近代警察の確立過程とその思想」(前掲、『官僚制 警察』所収)。
- (28) 福沢諭吉『福翁自伝』(岩波書店, 1978) 209-210。
- (29) 大田臨一郎『「ニュー・アメリカン・サイクロペディア」をめぐる』(『福沢手帳』7)。
- (30) George Ripley and Charles A. Dana, eds., (1872), *The New American Cyclopaedia*, vol. XIII, New York: D. Appleton and Company, 442.
- (31) 福沢, 前掲『取締之法』54。
- (32) 同上, 55-56。
- (33) 福沢諭吉(1995)『文明論之概略』岩波書店, 244。
- (34) 前掲『官僚制 警察』, 313。
- (35) 同上, 314。
- (36) David H. Bayley, *Patterns of Policing*, 131.
- (37) 大日方, 前掲『日本近代国家の成立と警察』, 30-32。
- (38) 同上, 30。
- (39) 前掲『官僚制 警察』, 233。
- (40) シルバーマン, 前掲書, 190。
- (41) 例えば、次のような記述を参照。The balance seems to hand just now very uncertainly between the two parties. A short while ago, the Southerners were decidedly in the ascendant; and the Northern cause seemed nearly extinct. The star of their fortunes has, however, again risen; while that of the South has seemed gradually to wane. "Japan," *The North-China Herald*, September 19, 1868.
- (42) そもそも、新政府の江戸の治安維持機構は、旧幕政機関の接収することからはじめられた。1868年4月、新政府軍は江戸に入ったが、旧町奉行に「追テ御沙汰有之候迄前々ノ通り」江戸市中取締を命ずる一方、旧幕臣の実力者に江戸市中鎮撫取締を新たに命じ、尾張・紀州・薩摩・長州など12藩に、府下の巡邏を実施させた。同年5月、新政府は、軍政機関として江戸鎮台を設置する一方、町奉行を廃止し、市政裁判所をあらたに設けた。8月21日には、薩摩・肥前等12藩の藩士からなる市中取締隊が組織され、東京府に付属した。版籍奉還後の1869年11月、市中取締隊は府兵となり、その兵力は、41藩から派兵された約2,500人の士族によって構成されていた。大日方, 前掲『日本近代国家の成立と警察』, 37。
- (43) 大日方, 前掲『日本近代国家の成立と警察』, 32-33。
- (44) 横浜市(1959)『横浜市史』第2巻, 有隣堂, 745。
- (45) 同上, 732。なお、当時オールコックは、中国において、福州, 上海, 広東の領事を歴任した後、1859年、初代の日本総領事として来日したばかりであった。
- (46) 同上, 798。石井孝は、このプロセスを、次のように要約する。「これはあたかも上海租界において、太平天国の乱による中国人の上海攻撃に対応した英米両国人の共同防衛体制が、英米両租界の正式の併合(1863.11.30)へとみちびき、それはさらに、上海共同租界 International Settlement of Shanghai の形成されていく重要な契機となっていることと揆を一にしているということが出来る」。同上, 822。
- (47) 同上, 855-65。
- (48) 横浜市(1961)『横浜市史』第3巻上, 有隣堂, 366。
- (49) 『横浜市史』は、当時の治安維持の状況を、次のように要約する。「横浜は国際管理のもとにおかれていたのであって、残存する旧幕府(神奈川奉行)の権力は、その手先として利用されていた」。前掲、『横浜市史』第3巻上, 2-3。
- (50) 同上, 8。
- (51) 同上, 27。
- (52) 同上, 29。
- (53) 同上, 34。
- (54) 現在7,000ドルの必要経費を25,000ドルに増額し、西洋人20人, 中国人60人, 日本人60人ほど増員せよというのがその内容である。神奈川県からの回答から、この時期、中国人の取締役6人と、日本の取締役6人を含む見回り方33人が、居留地を巡回していたことが知られている。県当局は、これに対して、日本人6,70人, フランス人3人, 中国人若干名を増加するという予定をもって答えた。大日方, 前掲『日本近代国家の成立と警察』, 38-9。
- (55) 同上, 39。
- (56) Great Britain, Foreign Office, *Commercial Reports from Her Majesty's Consuls in Japan*, 1871 (London : Printed by Harrison and Sons, 1872) 66-7.

- (57) 例えば、前掲、『官僚制 警察』, 220。
- (58) 同上, 226。
- (59) 内閣記録局編 (1981) 『法規分類大全』第 27 卷, 原書房, 179。
- (60) 同上, 160。
- (61) 同上, 185。
- (62) 同上, 90。
- (63) Christopher Munn, (1999), “The Criminal Trial under Early Colonial Rule,” in *Hong Kong’s History: State and Society under Colonial Rule*, ed. Tak-Wing Ngo, London: Routledge, 63.
- (64) G. B. Endacott and A. Hinton, (1962), *Fragrant Harbour: A Short History of Hong Kong*, Hong Kong: Oxford University Press, 104.
- (65) Munn, “The Criminal Trial under Early Colonial Rule,” 63.
- (66) Ibid.
- (67) Peter Wesley-Smith, (1994), “Anti-Chinese Legislation in Hong Kong,” in *Precarious Balance: Hong Kong between China and Britain, 1842-1992*, ed. Ming K. Chain, New York: M. E. Sharpe, 96.
- (68) James William Norton-Kyshe, (1971), *The History of the Law and Courts of Hongkong*, 2 vols., vol. 2, Hong Kong: Vetch & Lee, 187.
- (69) James William Norton-Kyshe, (1971), *The History of the Law and Courts of Hongkong*, 2 vols., vol. 1, Hong Kong: Vetch & Lee, 66.
- (70) Norton-Kyshe, *The History of the Law and Courts of Hongkong*, vol. 2, 265-5.
- (71) Colin Criswell and Mike Watson, (1982), *The Royal Hong Kong Police (1841 - 1945)* Hong Kong: Macmillan Publishers, 14.
- (72) Norton-Kyshe, *The History of the Law and Courts of Hongkong*, vol. 1, 66.
- (73) Criswell and Watson, *The Royal Hong Kong Police (1841-1945)* 52.
- (74) Michael Robert Dutton, (1992), *Policing and Punishment in China : From Patriarchy to the People*, Oakleigh, Vic., Australia ; New York, N.Y.: Oxford University Press, 24, 69, 73.
- (75) Norton-Kyshe, *The History of the Law and Courts of Hongkong*, vol.1, 412. Wesley-Smith, “Anti-Chinese Legislation in Hong Kong,” 96-97.
- (76) 前掲、『法規分類大全』85-6。
- (77) 同上, 186。
- (78) 例えば、David B. Abernethy, (2000), *The Dynamics of Global Dominance: European Overseas Empires, 1415-1980*, New Haven and London: Yale University Press, 287.
- (79) Norton-Kyshe, *The History of the Law and Courts of Hongkong*, vol. 1, vii.
- (80) 前掲、『法規分類大全』, 81。
- (81) 同上, 100-1。
- (82) 同上, 69,76。
- (83) 同上, 98-9。
- (84) 同上, 178。
- (85) Criswell and Watson, *The Royal Hong Kong Police, 1841-1945*, 49, 53.
- (86) 前掲『官僚制 警察』229。
- (87) 同上, 229-30。
- (88) Westney, “*The Emulation of Western Organizations in Meiji Japan: The Case of the Paris Prefecture of Police and the Keishi-Choo.*”
- (89) 前掲『官僚制 警察』229。
- (90) 高橋有豺『明治時代の警察部長』(良書普及会, 1976) 245。
- (91) 前掲『警視庁史 明治編』, 40。
- (92) 前掲『官僚制 警察』, 321。
- (93) 同上, 392。
- (94) 同上, 393。
- (95) 前掲『横浜市史』第 3 卷上, 376。
- (96) 前掲『官僚制 警察』, 235-239。
- (97) 伊藤久子「明治時代の外国人内地旅行問題」(『横浜開港資料館紀要』19, 2001 年 3 月)。
- (98) 前掲『風俗 性』, 7, 8-9, 12, 18, 20。
- (99) 前掲『横浜市史』第 2 卷, 863。
- (100) Westney, “*The Emulation of Western Organizations in Meiji Japan: The Case of the Paris Prefecture of Police and the Keishi-Choo.*”
- (101) Criswell and Watson, *The Royal Hong Kong Police, 1841-1945*, 8-9.
- (102) Partha Chatterjee, (1993), *The Nation and Its Fragments: Colonial and Postcolonial Histories*, Princeton: Princeton University Press, 17.