

# 日本統治下の朝鮮における警察機構の改編

——憲兵警察制度から普通警察制度への転換をめぐる——

松 田 利 彦

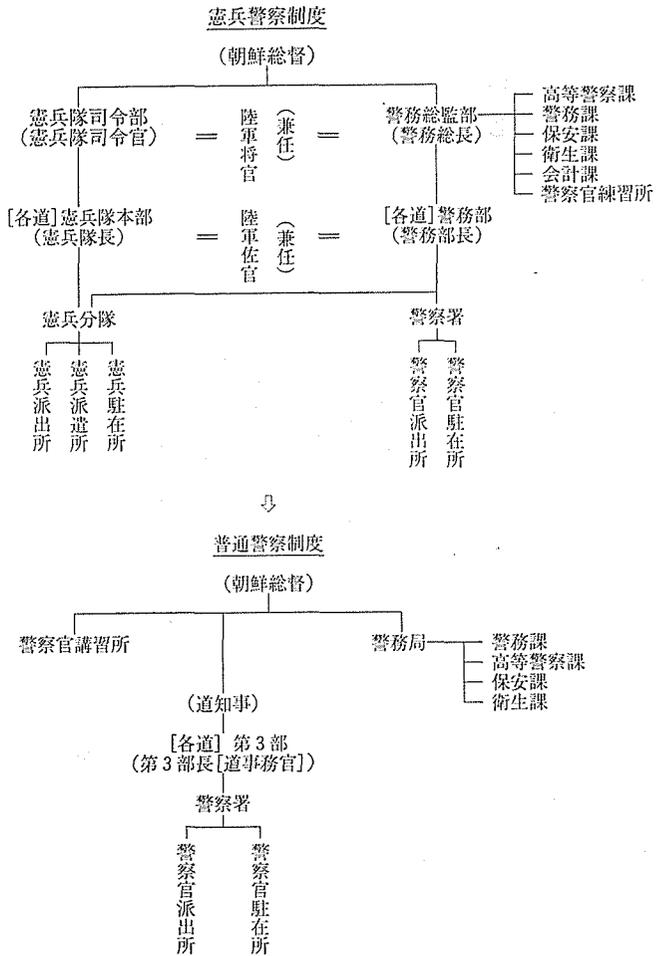
【要約】 本稿の目的は、植民地朝鮮における警察機構が、一九一九年の三・一独立運動に対していかなる対応をし、その後どのように改編されていったかを考察し、一九二〇年代の「文化政治」を成立過程から捉える基礎作業を行うことにある。三・一運動が農村僻地を含め朝鮮全土で起こったことにより、警察機構は末端治安維持力の強化を課題として突きつけられた。警察制度の改革は、既に一九一〇年代初めより朝鮮総督府文官官僚や本国の原敬などによって構想されていた。しかし、軍部や総督府武官が、従来の憲兵警察制度に代わり普通警察制度を求めるようになるのは、三・一運動の衝撃を受けてからのことだった。そして、この制度的改編の過程で末端警察力の強化という課題も解決が図られたが、実際にそれを課題として認識し実現させる役割を担ったのは宇佐美勝夫、國友尚謙ら総督府官僚であった。そして彼らが敷いた警察力強化の路線に従って、水野鍊太郎と水野選りすぐりの新幹部が短期間で警察力拡張を進めた。このように、三・一運動によって露呈された植民地的現実には、植民地官僚の手で政策に組み込まれていったのだった。

史林 七四卷五号 一九九一年九月

## はじめに

植民地朝鮮における警察は、朝鮮軍とならんで、植民地支配を終局的に保証する武力装置の役割を担い、かつ権力の最前線として朝鮮民族と対峙した。この警察機構について、制度面を図1にしたがって素描しておこう。まず、朝鮮「併合」以降、約二〇年間のいわゆる「武断政治」の時期においては、憲兵警察制度のもと、憲兵が軍事警察以外の一般警察業務

図1 植民地朝鮮における警察組織（概略図）



註 憲兵警察制度は3・1運動勃発直前の組織、普通警察制度は1919年の制度改正直後の組織を想定して掲げた。  
 出典：朝鮮総督府『施政二十五年史』（同、1935年）33頁、及び、朝鮮総督府警務局『朝鮮警察之概要（1925年版）』15頁所載の図を補訂した。

をも広く掌握した。陸軍将官の朝鮮憲兵隊司令官が中央の警務総長を兼任し、地方では各道の警務部長に佐官級の憲兵隊長が据えられた。そして、彼らの管轄下に、文官警察官の警視・警部・巡査と、憲兵尉官（警視に任用）・憲兵下士官（警部に任用）・憲兵上等兵（巡査に任用）が配属された。また、機関としては各道警務部管轄下に、警察署・駐在所・派出所等に加え、憲兵分隊以下の官署が置かれた。そして、こうした「憲兵政治」の時代は、一九一九年三月に起こった三・一独立運

動の衝撃によって、幕を閉じる。同年八月の普通警察制度への転換により、警務総監部を廃止、総督府官署として警務局が設置され、また地方長官に警察権が移譲されて各道に道知事管轄の第三部（一九二二年二月「警察部」と改称）が設けられた。本稿の課題は、植民地期最大の民族運動である三・一独立運動に直面した警察機構が、いかなる対応をし、どのような認識のもとに自らの再編をすすめていったのかを考察することにある。従来、この問題は、一九二〇年代の朝鮮支配政策である「文化政治」の欺瞞性を暴露する文脈のなかで度々論及されてきた。「文化政治」については既にかんりの研究の蓄積があり、警察機構についても「警察制度の改編によって、朝鮮人民に向けられた日本帝国主義の暴力装置は、実質的には改編前をはるかに凌駕することになった」という事実が実証的に明らかにされ、ほぼ定説となっていると言つてよい。しかし、事実関係の把握は深められてきたにせよ、なお残された問題点はないだろうか。

第一に、三・一運動と文化政治の連関性の問題がある。なるほど、「三・一運動にたいする日本帝国主義の対応策の一つ」として『『文化政治』を……とりあげた』<sup>③</sup>というように、「文化政治」の契機として三・一運動があったことは従来の研究でも必ず指摘されている。しかし、この前提にさらに踏み込んで「文化政治」の成立過程を探ろうとした試みは、実際にはほとんど無かった。「文化政治」という用語に、しばしば「齋藤総督の」という接頭辞が付されてきたことから窺えるように、齋藤実が朝鮮総督として赴任する一九一九年八月以前の問題は捨象されがちだった。この問題を取り上げることが、つとに必要性が強調されてきた、植民地支配を民族運動との連関性から解明する作業の一環ともなろう。

また、第二に先の問題点の論理的帰結として、三・一運動と「文化政治」を結びつける役割を担ったのは具体的に誰だったのか、という問題も関心の対象外に置かれた。ただこの点については、春山明哲氏の研究によっていくらか照射されるところがあった。春山氏は三・一運動期の首相であった原敬の政治指導を強調し、「文化政治」における「内地延長主義」イデオロギーの生成を原に求めようとしている。また、一九二〇年代朝鮮の地方「自治」制度などに、原の内地延長主義の顕現を認める韓培浩氏の研究にも似通った問題意識は認められる。とはいえ、「文化政治」の個別的政策的観点において、

内地延長主義がどの程度実現されたかについての検討は不十分であり、とりわけ警察機構の特質を説明するうえで一つの疑問点を残している。それは、「内地延長主義」というモチーフによって、内地型の普通警察制度の採用という転換を理解することはできるとしても、制度改編に伴った警察力の大幅な増強を読み解くことはできないと思われる点である。

ここに述べた二つの問題点は、植民地朝鮮の警察に関する数少ない先行研究<sup>⑦</sup>においても克服されていないものである。以上のような問題点を踏まえ、本稿は警察という一部門——しかし支配政策の中でもすぐれて本質的な一部門——の考察を通じて、「文化政治」と三・一運動の対応関係を改めて問いなおそうとするものである。叙述の手順としては朝鮮警察の三・一運動への対応とそこで顕現した問題点をまず検討し、次に、その問題点が警察機構再編の過程で処理されている様相を、その担い手にも注意しつつ追ってゆく。

#### 凡 例

- 1 本稿で言う「京城」は現ソウルを指す。括弧は省略した。
- 2 植民地朝鮮に駐屯した軍隊、憲兵隊の正式名称は、朝鮮「併合」から一九一八年五月までは、それぞれ「朝鮮駐劄軍」「朝鮮駐劄憲兵隊」、同年六月以降は「朝鮮軍」「朝鮮憲兵隊」である。本稿では、便宜上「朝鮮軍」「朝鮮憲兵隊」に統一した。
- 3 本稿中、次の略記を用いた。
  - ①「三・一運動日次報告(朝鮮総督)」(姜徳相編『現代史資料25朝鮮1』みすず書房、一九六五年)二六〇頁↓「日次報告(総督)」(二六〇頁)。同様に、「三・一運動日次報告(朝鮮総督府警務総監部)」(同右書所収、ただし「三・一運動日次報告(朝鮮総督府警務局発)」というタイトルで収められている)↓「日次報告(警務総監部)」、「三・一運動日次報告(朝鮮軍司令官)」(同右書所収)↓「日次報告(朝鮮軍)」のように略記した。
  - ②原奎一郎編『原敬日記』(福村出版、一九六五年)一九一九年四月一日↓『原日記』一九・四・一。新聞の日付も同様にして示した。
  - ③国友尚謙「朝鮮警察三十年の回顧」(『警務彙報』三五四号、一九三六年一〇月)↓国友「回顧」。

① 「文化政治」直接の主題とする研究には次のようなものがある。中塚明「日本帝国主義と朝鮮——三・一運動と『文化政治』」(『日本史研究』八三号、一九六六年三月)、金聲均「斎藤実『文化施策』の「一面」」(『三・一運動五〇周年記念論集』ソウル、東亜日報社、一九六九年)、趙文淵「日本帝国主義のいわゆる『文化政治』の本質」(『歴史評論』二四八号、一九七一年三、四月)、金雲泰「日帝斎藤総督の『文化政治』の欺瞞性」(『行政論叢』二二巻一、一九七四年一月)、李玉卿「日帝下『文化政治』の本質」(『研究』民族運動の連関を以て——) (ソウル、梨花女子大学大学院碩士論文「未公開」、一九七四年一月)、姜東鎮「日本の朝鮮支配政策史研究——一九二〇年代を中心として」(東大出版会、一九七九年。後に韓国語版『日帝의 韓国侵略政策史』ヘソウル、ハンギル社、一九八五年)が出版された)、韓培浩「三・一運動直後の朝鮮植民地政策——斎藤文化政治の「本質」を中心として」(韓国社会科学硏究協議会『日本植民地政策』에 관한 研究)一九八〇年。後に、車基鏞編『日帝의 韓国植民統治』ヘソウル、正晋社、一九八五年に収められた)、姜吉遠「朝鮮総督府의 新施政에 대한 考察」(『圓光史學』一集、一九

### 一 三・一運動と憲兵警察

三・一運動において、各道の警察署から末端の駐在所・派出所にいたる憲兵警察機関が、朝鮮民族による攻撃対象となつたことはよく知られている。面事務所、学校、郵便局等の地域末端支配機構は、いずれも権力と民衆の接点として攻撃目標となつたが、警察機関についても少なからずそれは当てはまつた。官公署被害計二七八件のうち、警察官署八七(三・一%)、憲兵隊七二(二六%)との数字もある<sup>①</sup>。このように治安維持機関そのものが攻撃の的となる事態に対し、植民地権力がどのような対処をしたのかをまず見ていこう<sup>②</sup>。

八一年(二月)、姜東鎮「文化主義의 基本性格」(『韓国社会研究』二号、一九八四年)。

② 趙文淵、前掲論文、七五頁。

③ 中塚、前掲論文、五四頁。

④ 中塚明「朝鮮の民族運動と日本の朝鮮支配」(『思想』五三七号、一九六九年三月)。

⑤ 春山明哲「近代日本の植民地統治と原敬」(春山明哲・若林正文「日本植民地主義の政治的展開 一八九五—一九三四年」アジア政経学会、一九八〇年)。

⑥ 韓培浩、前掲論文(本稿では車基鏞編『日帝의 韓国植民統治』所収のものを引用する)。

⑦ 次の研究を参照されたい。並木真人「民族運動・警察(1)」(村上勝彦「植民地期朝鮮社会経済の統計的研究(1)」のうち、『東京経大学会誌』一三六号、一九八四年六月)、Chang-chin Chen, "Police and Community Control Systems in the Empire", in R. H. Myers and M. R. Peattie, eds, *The Japanese Colonial Empire* (Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1984)

各都市において独立宣言書朗読という形態から始まった三・一運動は、当初「単ニ市街地ニ於ケル單純ナル示威運動ニ過ギザリシ為警察機関ノニミ依リ」鎮定することが目指された（「日次報告（総督）」二六〇頁）。運動第一日目、軍隊は警戒もしくは示威の役目を担い、実際の鎮圧には憲兵警察が主に当たった（「日次報告（警務総監部）」二八五〜二八六頁）。しかし、運動が日を置かずして各地に広まると、三月一日、本国陸軍省は憲兵警察の長たる朝鮮憲兵隊司令官児島惣次郎に宛てて、次のような電文を送った。

「貴官ハ鎮圧方ニ就テハ軍司令官ト密接ナル連繫ヲ保持シアルコト信スルモ若シ大臣ヨリ軍司令官ニ注意方ノ希望事項等アレハ電請アレ」（「日次報告（朝鮮軍）」八七頁）。

憲兵警察側と朝鮮軍側の意思疎通を促したのである。事実、この頃より軍は次第に弾圧の前面に立っていく。当時一個師団半の体制で編成されていた朝鮮軍<sup>③</sup>は、それまで出動を「成ルヘク騷擾区域ニ止メ」ていたが、三月一二日、未然防止の名目で運動発生地以外にも行うこととした（「日次報告（朝鮮軍）」一〇六頁）。軍隊の分散配置に踏み切ったのである。これはまず京畿道、平安南北道、黄海道を除く九道において実施された。さらに三月下旬、運動の中心が北部から南部へと移るにつれ、分散配置の網はより広い範囲に張りめぐらされ、四月三日までに一二〇箇所を数えた<sup>④</sup>。

もちろんこの段階でも、軍警両者の緊密な連携・協力が望まれていたという点に変わりはなかった。三月二八日、「総督ハ衛戍司令官ニ必要ノ兵力ヲ京城ニ増派シ警務機関ト協力シテ警備並ニ鎮圧ニ従事スヘキ旨」を指示している（「日次報告（朝鮮軍）」一五三頁）。

ところが、四月に入ると、その「協力」が十分になし得ない状況に陥る。運動が農村部にまで波及し最高潮に達すると、警察機関は「積極手段ニ出テ鎮圧ニ努」めたのだが、問題は、運動発生地が「辺陲ノ地並日本人一鮮人三位ノ定員ノ駐在所所在地ナルヲ以テ軍隊ノ応援ハ意ノ如クナラサル所多シ」という点にあった（「日次報告（朝鮮軍）」一七〇頁）。分散配置が百数十箇所到達していたとはいえ、末端の治安維持を担うのは朝鮮全土の一千八百余箇所置かれた憲兵警察機関であ

表1 一時撤退を行った駐在所一覧

機関 道	警察駐在所	憲兵駐在所	計	別計
京畿	新旺, 沙江, 拓峯, 鳳南	—	4	4
平安北	—	土氣	1	2
平安南	—	天台	1	30*
咸鏡北	熊店	下槍洞	2	?
江原	五色	—	1	1
忠清南	天宜	北面, 竜岩里, 宝山院	4	7
慶尙北	—	—	—	1
計	7	6	13	45

註：1. 「別計」以外は、4月2日～4月15日に撤退を行った機関を示す。  
 2. 「別計」欄は1919年6月の憲兵隊長会議にて報告された数であり、最終的な撤退数を表すものと考えられる。  
 3. 平安南道の「別計」欄の30（\*）は、「騒擾ヲ一挙ニ鎮圧スヘキ積極的方针」による「警察力ノ集中」——つまり危険性増加による撤退ではない——と説明されているが、一応表に含めておいた。  
 出典：「三・一運動日次報告（警務総監部）」（『現代史資料25朝鮮1』所収）377頁より作成。「別計」欄のみ、朝鮮憲兵隊司令部『朝鮮騒擾事件状況』第6章「現在ニ於ケル民心一般ノ状態及将来ノ予測」に拠る。

り、その力量不足は大きな問題であった。しかも、事態はさらに深刻だった。警務総監部の日次報告は次のように伝える。

「各地ノ騒擾漸ク僻陋地ニ波及セシノミナラズ危険性益々顕著トナレルヲ以テ四月二日各憲兵隊長警務部長ニ対シ、勢力利用上一時附近ノ駐在所ニ併合スル為内地人ノ在任セザル僻遠ノ地ニシテ他ニ加護ヲ要スルモノナキ地方ノ駐在所ハ機宜ニ応ジ引揚ゲ差支ナキ旨ヲ電令シ……」（日次報告

（警務総監部）「三七七頁」

実際、この警務総監部の指示に従い、一五日までに十余りの駐在所が撤退を行っている（表1）。折しも、三月末以降、巡査補・憲兵補助員をも含む末端支配機構における朝鮮人官吏（面長、面書記、区長など）の離反が増加していた。<sup>⑤</sup>

一部分とはいえ、植民地支配の後退が現実化したことは、治安維持能力の限界をはっきり認識させるものとなった。既に警察力については、運動勃発後、四千挺の銃を陸軍省から購入し、また、四月上旬から巡査補充のために無試験任用の特例を設けたりして、増強に努めていた。<sup>⑦</sup>しかし、憲兵は補充採用予定を加えても二〇名の不足、憲兵補助員にいたっては、欠員一五〇名に加え、三月末には六六〇名の大量満期者が出ており、「勤務人員著シク不足ノ折柄各地ノ騒擾ハ容易ニ屏息スルノ見込ナキ」という窮境に陥っていた（日次報告（朝鮮軍）一九二〇一九三頁）。新たな弾圧体制

が要求されていたのである。

四月二日、本国の田中陸相は、総督府から政府に派遣されていた山縣政務総監に対し、軍隊統率権を持つ朝鮮総督の側から政府へ出兵要請をさせるよう促した。この結果、長谷川総督の要請を受ける形で、四日、朝鮮への兵力派遣が閣議決定。歩兵六大隊、憲兵六五名、補助憲兵として歩兵約三五〇名がその内容だった(『原日記』一九・四・二、四・四)。増派部隊の配備により、いっそう重点的な守備体制を整えることが可能となった。分散配置は四月下旬までに五百数十箇所を数えるにいたった<sup>⑧</sup>。これによって「軍ノ全兵力ヲ以テ能フ限リノ威圧ヲ加フルト共ニ警務機関ヲシテ搜索及検査ニ活動ノ自由ヲ得セシメ」ようにしたのである(『日次報告(朝鮮軍)』二〇一頁)。

かくして、軍隊が稠密に配備され、大小の虐殺事件も生じた。警察は、軍隊ばかりでなく在郷軍人会・消防組・在留日本人「自衛団」などとも協力して暴力的鎮圧を行った。他方で、地方有力者への説諭、示威的な教練、密偵・私服警官による情報入手、所持品(特に銃器)の検査・没収、市場の閉鎖、など様々な手段を用いて運動の拡大を防止しようとした<sup>⑨</sup>。軍隊に比べ小回りのきく警察が相応の働きをし、四月下旬、運動はほぼ鎮圧された。

しかしながら、「騒擾威圧ノ結果表面平穩ニ帰セシモ内部ハ未タ鎮静セリト認ム」ることはできなかった。不穏な雰囲気は満ち満ちており、総督府藤元の京城府内ですら、五月初めにいたっても、「一大隊半ノ軍隊ト多数ノ憲兵警察官トニ依リ昼夜嚴密ナル警戒ヲナシアル」状態だった(『日次報告(朝鮮軍)』二三三頁)。憲兵警察の増強は続行され、五月、臨時事件費をもって日本人巡查五〇〇名が増員され<sup>⑩</sup>、その翌月の憲兵隊長会議でも、憲兵・警察官増員の声が各道からあがっている<sup>⑪</sup>。

以上、三・一運動時における憲兵警察についてまとめてみる。第一に、警察は朝鮮軍と共に弾圧の中核を占め、運動弾圧の全期間を通して両者の緊密な協力が展開された。朝鮮軍作成の資料によれば、軍が運動を弾圧した一〇六のケースの内、軍が単独で鎮圧したのはわずか九であり、憲兵警察の協力を得たものは九七、実に九割以上を占めた<sup>⑫</sup>。

第二に、軍警の協力は必ずしも円滑には進まなかった。駐在所の引き上げや人員の不足といった問題があらわになったために、運動弾圧と並行して、一方で警察力の補充が進められた。しかし、一時的な補充で問題が解決されたと考えられていた訳ではなく、憲兵警察官の増強はなお課題として残されていた。後述のように、警察制度改編が現実のプランとして動き出した時、こうした課題をも射程に入れることになるのは当然の成り行きだった。

- ① 金鎮胤「三・一運動斗 民衆」（前掲）「三・一運動五〇周年記念論集」所収）三五九頁、「道別加害状況」の表による。
- ② この問題については富田晶子「三・一運動と日本帝国主義」（鹿野政直・由井正巨編『近代日本の統合と抵抗』第三巻、日本評論社、一九八二年）も参照されたい。富田論文は主として朝鮮軍の動向を考察しており、本章の叙述に際しても大いに参考にした。
- ③ 一九一五年大隈内閣の時、軍部の二個師団増設要求が通過し、一九一六年にまず第一九師団と第四〇旅団による一個師団半が設置されていた。二個師団への増設は一九二一年完成予定で準備中だったが、三・一運動の最中の四月一日、第二〇師団が繰り上げ開設され、朝鮮軍は二個師団体制になった。
- ④ 以上の記述は、富田、前掲論文、一二三～一二四頁による。
- ⑤ 姜徳相「日本の朝鮮支配と三・一独立運動」（『岩波講座世界歴史25 現代2』岩波書店、一九七〇年）三四一頁。
- ⑥ 国友「回顧」二二～二三頁。
- ⑦ 『京城日報』一九・四・五、四・一七。無試験任用の対象者は、（一）かつて判任文官だった者及び判任文官の資格を有する者、（二）かつて陸海軍の下士だった者及び下士適任証を有する者、等だった。また、この時巡査採用の年齢・身長制限も緩和された。
- ⑧ 富田、前掲論文、一二五～一二八頁。
- ⑨ 朝鮮憲兵隊司令部編『大正八年朝鮮騒擾事件概況』（一九一九年）復刻、敵南堂書店、一九六九年。第五章「鎮撫ノ為メ採リタル処置特ニ良手段ト認メタル事項及未然防止ノ為メ有効ナリシ手段」参照。
- ⑩ 京城府編『京城府史』第三巻（同、一九四二年）七七三頁。
- ⑪ 前掲『大正八年朝鮮騒擾事件概況』第八章「将来警務機関ノ人員及配置ニ関スル意見」。
- ⑫ 「朝鮮騒擾事件中軍隊ノ鎮圧ニ従事セル彼我死傷表」（一九一九年九月二九日）（姜徳相編『現代史資料26 朝鮮2』三三二～三三七頁）による。

## 二 警察制度改革に対する合意の形成

警察制度転換の動きは、実のところ、既に三・一運動以前から権力内部に胚胎していた。憲兵警察制度は、元来、義兵闘争への対応策として生み出されたものだったが、<sup>①</sup>義兵鎮圧の終了した一九一〇年代はじめには問題点が露見し始めてい

た。一九一三年から一五年まで東京朝日新聞社の京城特派員として、実地に「憲兵政治」を見聞した中野正剛は言う。

「各道の内務部長に聴け。彼等は口を揃へて曰く、抑々地方長官に警察権を所有せしめざるは、弊害の根本なり。……見よ地方庁は警察権を使用して、人民の安寧秩序を維持する能はず、却つて憲兵によりて諸般の監督を受けざる可らず。」

中野によれば、憲兵による素行報告が「他日の任免黜陟に大關係を有する」ために地方官吏は憲兵の顔色を伺い、特に朝鮮人官吏は「憲兵の奴僕たるの觀を呈せ」る状態だったという。

こうした状況を総督府中央の文官官僚はどのように見ていたのだろうか。一九一六年、内務部試補として採用された萩原彦三は、赴任当初の総督府内の空気を次のように伝える。

「憲兵警察の制度は、当時既に甚だ評判が悪く、総督府内部からも改善が叫ばれていた。行政面でも警察権を握る警務総監部の組織は、警務、衛生の二課長だけが文官で、保安高等警察等の課長は、古参の大中佐であったから、民心の機微を察し事情の推移に即応し得る体制ではなかった。」

さらに萩原は総督府内部における憲兵警察制度反対論の中で「殊に宇佐見〔勝夫〕内務部長官の意見は最も強かった」としている。宇佐見は、寺内内閣期、山縣伊三郎政務総監（山縣有朋の養子）と諂つて憲兵警察制度改革を政府に打診しようとしたこともあったらしい。<sup>④</sup>他方、文官警察官の間でも万事指揮をとる憲兵に対して「不満々たるもの」<sup>⑤</sup>があったと言われる。平井三男（一九一〇年警務総監部庶務課に配属）は、「当時の黒服〔文官警察官〕は實際肩身が狭かった。」<sup>⑥</sup>警務総監部にも学生が三人入ったが皆不平ばかり言つてゐた」と述べている。

さて、日本本国では、日露戦争後、政友会——特に外務次官在職当時から「内地延長主義」を信念として抱いていた原敬——が「陸軍の牙城」たる植民地統治体制に楔を打ち込もうとしていた。このような試みは「桂園時代」にあつては、政府部内での萌芽的な動きにとどまっていた。<sup>⑦</sup>しかし、藩閥・軍部批判が植民地総督武官制にまで波及した第一次憲政擁

護運動に続き、一九一三年二月第一次山本内閣が成立すると、朝鮮総督府官制改正の構想は具体化する動きを見せた。<sup>⑤</sup> 友会と提携した山本首相は、原と連絡をとりつつ、翌一四年一月に草案を作り上げた『原日記』一三・一〇・六、一四・一・四。この草案は総督の文武官併任を認めるとともに、「備考」の中で警察制度について次のように記していた。

「六 朝鮮総督府警察官署官制ヲ廃シ警察及衛生ニ関スル事務ハ総督府警務局ニ於テ之ヲ掌ランメタルト共ニ朝鮮総督府地方官官制ヲ改メ道ニ警察部ヲ置クコト

七 陸軍編制中朝鮮駐劄憲兵ニ関スル部分ハ朝鮮総督府道警務部ノ事務進捗ト共ニ漸次縮小スルコト」<sup>⑥</sup>

このように、山本内閣期、朝鮮総督府官制改革案が作り上げられており、その中で普通警察制度転換の輪郭も描かれていた。しかし一月末シーメンス事件が起こり、三月には山本内閣は総辞職、結局、制度改革は日の目を見なかった。以後、元老主導で成立した大隈内閣のもとで総督府官制改革は立ち消えとなる。次に政権をとった寺内は前朝鮮総督にして憲兵警察制度の生みの親とも言うべき存在であり、制度改革はなおさら不可能であった。<sup>⑩</sup>

こうした前史に続いて、警察制度改革論議が再び起こったのは、原内閣期のことである。最初に動きを見せたのは、政務総監山縣であった。山縣は併合以前から副統監として朝鮮に身を置き、併合後も初代総督寺内のもとで政務総監の座にあった。ところが、一九一六年に第二代総督として長谷川好道が就任してからは、「総督政務総監ノ間意志融合セズ」という状態にあったという。総督との対立点とは何か。『素空山縣公伝』は「憲兵制度を根本的に改革せんとするが如き、即ち其の一なりき」としている（三四五頁）。

一九一八年末、山縣は——無論非公然とはあったが——警察制度改革のための布石を打った。その一つは、「潜在事務官時永浦三をして植民地に於ける世界各国の檢察制度、及び警察制度を調査し、其の利害得失に就て研究せし」めたことである。<sup>⑭</sup> 時永はほぼ一〇年間にわたり法律関係の実務を担当してきた中堅官僚であったが、一九一八年一〇月——時期

的に見て調査に着手した頃か——になって、警務總監部入り(警務官に就任)していることは注目される<sup>⑬</sup>。また時永は、山縣の甥に当たり、私的に調査を進めさせるには打ってつけの人物だった。そして調査の結果、時永は、一九一九年春三・一運動勃発前に改革案を脱稿したという。その内容は残念ながら全く不明だが、何らかの形で、山縣の意を体した、すなわち警察制度転換の方向を示したものであったと想像される。

さて、山縣は日本政府と接触している。既に一九一八年九月二十九日、本国では、原敬内閣が成立していた。原は、前述のように、第一次山本内閣の朝鮮総督府官制改革の動きにも関わった政治家であり、内閣成立時には、植民地統治体制の改革への期待も寄せられていた(たとえば、尾崎行雄「原内閣に望む」『東京日日新聞』一八・一〇・一八)。山縣は、原が政権を取った半月後に東上、原と面会し、長谷川総督に辞意のあることを告げるとともに、「朝鮮目下の情況はもはや武人をして総督となすの時機は過ぎたり」として自らが総督に就任することを望んでいると打ち明けた(『原日記』一八・一〇・一三)。このとき警察制度の話が出たかどうか定かではないが、総督武官制の変更は、同じく武断的イメージの核となっていた憲兵警察制度の改革を含蓄しうるはずであり注目される。

総督の任用資格の問題に関して、原はこの時、軍部の反対が予測されることを理由に、とりあえず保留する一方、山縣に養父山縣有朋の説得を進めておくよう勧めた。原自身も陸軍への根回しを進め、一月田中義一陸相に朝鮮総督府官制改革を提示する(『原日記』一八・一一・二三)。この改革案は、総督の任用資格(文武官併用)と軍隊統率権(朝鮮総督による統率から陸軍直轄とする)の問題に関するものであり、いわば植民地官制改革の大枠のみを示すものだったと考えられる。翌年一月陸相から対案を得たが、これは、軍内部から予想される反対を押さえ込むため、植民地官制改革は田中自身の発意という形式を取るというものだった(『原日記』一九・一・一五)。田中陸相の協力を得たことで、植民地統治制度の大枠の変更に関しては、軍部が妥協的になるという条件が生まれつつあった<sup>⑭</sup>。

このように総督府と本国政府の双方で改革の兆しが現れていたものの、警察制度の改革という個別的な問題では、具体

的な進捗を見ていた訳ではなく、長谷川総督と山縣政務総監の間でも論議は起こっていなかった。このような状況に決定的なインパクトを与え、「端なくも憲兵を中心とする警察制度廃止の端緒を啓くに至」ったのが三・一運動であった。<sup>⑧</sup>

当初、「要するに民族自決などの空説に促されたる」（『原日記』一九・三・二）ものとして運動を軽視していた原首相は、三月時点では、朝鮮警察制度について憲兵警察制度の枠内での手直ししか想定していなかったようである。しかし、四月に入り運動が「今や事実上国民大部ノ政治運動」（『日次報告（朝鮮軍）』二〇一頁）だと伝えられる頃、統治の各論にわたる大幅な改革方針が現れてくる。言論界でも、運動勃発当初の他律性原因論が変化して、日本の武断政治が原因だとする見方に傾ぎだした時期である。<sup>⑨</sup>四月九日、運動の経過報告のため東上していた山縣政務総監に対し、原は文官総督制、同化主義教育などの方針と合わせ「憲兵制度を改め警察制度となす」旨を明らかにした（『原日記』一九・四・九）。

一方、総督府内でも文官が従来抱いていた不満が一つの底流を形成しはじめていた。石塚英蔵（東洋拓殖株式会社総裁）は、四月末、朝鮮視察の報告として原に対し「文官側は総督側の失政の結果なりと窺かに快心の様に云へり」とまで言い切っている（『原日記』一九・四・二六）。そして、こうした声は長谷川総督の耳にも届いていた。司法部長園分三亥は、五月に提出した意見書の中で次のようにはっきりと憲兵警察制度廃止を訴えた。

「憲兵警察制度ハ一時ノ權宜ニ出テタル変例ニシテ永久的ニ之ヲ存続セシムルノ不可ナルハ論ヲ俟タス……従来都会地ニ配置セル憲兵ハ成ルヘク速ニ之ヲ廃止スルノ方針ニ出テ又其ノ存置スルモノト雖今一層之ヲ縮少シ且都會地ノ軍隊駐屯地ニ必要ナル憲兵ヲ留ムルモノニ付テモ其ノ固有ノ職權ヲ行使セシムルニ止メ普通警察事務ニ與カラシメサルヲ可ナリト思惟ス」<sup>⑩</sup>

長谷川総督自身は、前述のように憲兵警察制度転換に抵抗感を持っていたが、軍部内では新たな方針が模索されていた。五月一四日、田中陸相は朝鮮軍司令官宇都宮太郎（反田中系）に意見を求めた。現地で弾圧を指揮していた宇都宮は、「目下の小康は全く武力鎮圧の結果にして全然根治したる理には無之、裏面の人心は尚甚險惡なる」ことを熟知しており、それ

故、「根治の方向に一歩を進め」るための、統治方針全般にわたる改革の腹案を既に練っていた。<sup>②</sup>そして、田中の要請の三日後、早くも長文の意見書を書き上げたが、この中で警察制度については「警察ハ漸次地方官憲ノ隷下ニ移ス事斯ノ如クニシテ地方官憲ノ耳目手足ヲ具備シ(此欠陥ハ此度騒擾ノ蔓延ニ少カラサル關係アリシモノト認ム)益々其成果ヲ責ムルニ便ニス」と述べた。地方における行政機構と警察組織の分離が三・一運動の弾圧過程で問題点として省みられ、その結果、武官側でも警察制度改革——普通警察制度への転換——の必要を認める段階にきていたのである。憲兵の位置づけも「憲兵ハ其ノ司令官ノ令下ニ置キ地方官憲トノ關係ハ内地ニ於ケルト略ホ同様ニスルコト」とされた。

宇都宮の私案は上原参謀総長(宇都宮丞)<sup>①</sup>にも提示され、普通警察制度への転換方針は後に朝鮮軍の統一見解に踏襲される。このように意思統一が早かったことには、軍隊の分散配置を長期間続けにくいという事情も絡んでいたようだ。「下士以下の指揮にて小部隊に分散致候へは、警備上の手抜かりの外軍紀風紀の弛緩やら疾病やら懸念すへき」<sup>③</sup>問題点があり軍隊の速やかな集結の必要があったため、軍隊に代わる治安維持体制を早急に築こうとしたものと考えられる。

このようにして、権力内の諸勢力は、警察制度の改革という線で一通り足並みをそろえた。六月一三日、閣議において田中陸相は、憲兵警察制度を転換し普通警察制度を採るという方針を初めて閣僚に伝え、一同の賛同を得た(『原日記』一九・六・一三)。かくして、公式ルートに乗った制度改革が始動する。

- ① 金龍徳『憲兵警察制度』 成立(『金龍徳博士回甲紀念論叢』、ソウル、一九六九年) 参照。
- ② 中野正剛『我が親たる満鮮』(政教社、一九一五年) 五六〜五七頁。  
なお中野のこの時期の朝鮮論とその限界については、木坂順一郎「中野正剛論」(一)(『龍谷法學』三卷二号、一九七一年一月)、四八〜四九頁を参照のこと。
- ③ 萩原彦三『私の朝鮮記録』(一九六〇年)一三頁。ただし、萩原の指摘には一部誤りがあり、一九二〇年代を通じて、警務總監部保安課長は文官警察官だった。
- ④ 徳富猪一郎『素空山縣公伝』(山縣公傳伝記編集会、一九二九年) 七〇八頁参照。
- ⑤ 田保橋潔『朝鮮統治史論稿』(一九四四年) 一六〇頁。
- ⑥ 『朝鮮統治二十五周年』朝鮮回顧譚』座談会(一)(『思想と生活』一二卷五号、一九三五年五月) 三九頁。
- ⑦ 春山、前掲論文参照。

⑧ 第一次山本内閣期の官制改革構想の全体像については、李榮娘「第

- 一次憲政擁護運動と朝鮮の官制改革構想」（『日本植民地研究』第三号、一九九〇年八月）参照。
- ⑩ 「朝鮮総督府官制」（一九一四年一月六日）（憲政資料室所蔵『倉富勇三郎文書』三〇—二五）。この文書の全文は、李榮娘前掲論文に収められている。
- ⑪ 一九一八年三月、衆議院議員陣軍吉（政友会）は、議会に「朝鮮警務機関に関する質問」を提出し、憲兵警察制度の廃止を迫ったが、寺内首相、大島陸相の回答は「政府ハ朝鮮ノ現状ニ照シ現行警務機関ノ組織ヲ適當ト認ムルカ故ニ目下ノ処之ヲ改定スルノ意ナシ」と冷淡だった。（『第四〇回帝國議会衆議院議事速記録』第二十七号、一九一八年三月二四日）五七三—五七五頁、及び、同第二十九号、一九一六年三月二七日、六二八頁。
- ⑫ 宇佐美勝夫「閑散記」（自筆稿、一九一九年？、友邦協会所蔵）頁なし。
- ⑬ 前掲『素空山縣公伝』三四五頁。
- ⑭ 時永浦三は、一九二二年総督府に配属（取締局事務官）、以後、平安南道・京畿道の事務官などを経た後、一八年総督府参事官兼事務官に就任、同一〇月警務局警務官となった。なお、後に本國で各県内務部長を歴任、最終官職は宮城県知事だった（一七七年）。
- ⑮ 前掲『素空山縣公伝』六六四頁。山縣の妻家の系譜で見ると、山縣の義兄に品川彌二郎がおり、時永は品川の女婿であった。
- ⑯ このことを示すものとして、二月には寺内が関東都督文官制の容認に傾き、三月二四日、関東都督官制改革が実現したことがあげられる（春山、前掲論文、五二—五三頁）。
- ⑰ 前掲『素空山縣公伝』三四三頁。
- ⑱ 衆議院議員川崎克（憲政会）提出「朝鮮事変ニ関スル質問主意書」（三月八日）に対する原の答弁書（三月一四日）は、朝鮮警察制度に  
 関し、「現行警察制度ハ朝鮮ノ状況ニ照シ適當ナリト認ムルモ地方治安ノ維持上財政ノ状況ニ鑑ミ適宜措置スルノ必要ヲ認メ居リ」と述べている（『第四一回帝國議会衆議院議事速記録』第二十五号、一九一九年三月一九日）四一〇頁。また、古賀拓殖局長官も、衆議院議員北井波治自（無所属團）の質疑（三月一五日）に対し、「時局ノ進運ニ從ッテ、何分ノ改良ヲ加ヘルコトガアルカモ知レマセヌガ、先ツ現在ノ憲兵制度ハ、之ヲ維持スル考」だと答弁しており（『第四一回帝國議会衆議院予算委員会議録』第一七回、一九一九年三月一五日）二九九頁）この時期、憲兵警察制度の枠内での修正は政府の統一見解となっていたように思われる。
- ⑲ 姜東鎮「日本言論界と朝鮮一九一〇—一九四五」（法政大学出版局、一九八四年）一八〇頁以下。
- ⑳ 関分三亥「總督施政方針ニ関スル意見書（大正八年五月提出）」（『斎藤実文書』九三一）頁なし。なお、文官側で憲兵警察制度廃止を建議したものには、他に鈴木穆（度支部長官）「改革意見（一九一九年）」がある（近藤鏡一編『万歳騒擾事件』②、友邦協会、一九八四年）所収）。
- ㉑ 上原勇作宛宇都宮書簡、一九一九年五月二日（上原勇作関係文書研究會『上原勇作関係文書』、東京大学出版会、一九七六年）所収。
- ㉒ 宇都宮太郎「朝鮮時局管見」（『斎藤実文書』九三〇）頁なし。
- ㉓ 上原勇作宛宇都宮書簡、一九一九年六月一四日（前掲『上原勇作関係文書』所収）。
- ㉔ 朝鮮軍参謀部「騒擾ノ原因及朝鮮統治ニ注意スベキ件並準備ニ就テ」（一九一九年七月一四日）（前掲『現代史資料26朝鮮2』六四九頁）。
- ㉕ 上原勇作宛宇都宮書簡、一九一九年五月二日（前掲『上原勇作関係文書』所収）。なお、同様の問題が、陸軍大臣宛朝鮮總督宛電報（四月一四日）においても指摘されている（『日次報告（朝鮮軍）』二〇—

### 三 警察制度転換の進展

六月二〇日、田中陸相より山縣政務総監に宛てて「憲兵警察制度廃止ニ付総督府員ヲ上京セシメラレ度旨電報」<sup>①</sup>があった。この結果、上京メンバーの代表として内務部長宇佐美勝夫が選定された。宇佐美が憲兵警察制度廃止論の先鋒であったことは前に触れた通りで、「思ふに、内地の行政組織の中で育ち、鍊成されて来た宇佐美さんにとっては、朝鮮赴任以来二つの苦衷があつたのではないかと察せられる。その一つは内務行政を執行するのに警察権の保持がなかつたことである」<sup>②</sup>と言われる。また、宇佐美の補佐として、警務総監部から国友尚謙警務課長が同伴することになった。文官警察官としての国友の持論は、「警察は系統の一貫した単位の系統ある団体で組織するのが理の当然……自分は警察官の立場としては単一警察制度を希望する」、すなわち憲兵と警察官の二系統を複合した憲兵警察制度には反対の立場だった（国友「回顧」一三頁）。このように、選任された二人はいずれも憲兵警察制度廃止論を抱いていた。こうした人選の背後に山縣政務総監の意向を感じとれることはそれほど不自然ではあるまい。前後の経緯を見ても、政府からの電報接受、新警察についての国友の原案（後述）のチェックのいずれも、山縣が行っているのである。これには、政務総監と長谷川総督とで今後の改革に対するイニシアチヴ發揮にかける熱意が全く異なっていたという事情も関わっていたのではないかと推測される。山縣の方は電報を受け取ると、「憲兵警察廃止ト共ニ総督資格問題起リ、文官併用トナラン。果シテ然ラバ総督退官トナリ自己ノ陞任ヲ見ルニ至ラン」<sup>③</sup>と、総督の座に意欲を燃やした。これに対して、長谷川は、前述のように既に一八年末から辞意を持っていたが、殊に三・一運動勃発後は自分の取った対策の「迂遠なりしに恐縮」しており、四月二六日には進退伺を出していた（『原日記』一九・四・二六、『東京日日新聞』一九・六・二三）。

また、宇佐美、国友の両人が朝鮮民族運動に対して持っていた認識にも注意したい。宇佐美は内務行政の長として、警

務総監部から時々刻々、三・一運動の「日次報告」を受けることのできる立場にあった。したがって、運動に対する認識にはかなりヴィヴィッドなものがあつたと思われる。国友の方は、一九〇五年に韓国政府の顧問警察官となつて以来、朝鮮にいた古参であり、朝鮮人の独立志向の強さは身をもつて知るところであつた。<sup>④</sup>

総督府側委員の認識は、彼らが本国との交渉の前に総督府内で組み立てた新警察制度の概要にも明らかだつた。普通警察制度を打ち出したのは当然のこととして、問題はその中味である。国友が憲兵側には極秘に、大塚常三郎参事官と協力して得た<sup>⑤</sup>成案はおおよそ次のようなものだつたという（以下、国友「回顧」一四頁）。

第一点、警察官の人員数。従来日本人巡查一七〇〇人、巡查補（朝鮮人）三三二五人、憲兵二五二五人、憲兵補助員（朝鮮人）四七一九人を基礎として、これらの合計一万二千余人に将来さらに三〇〇〇人を加える。

第二点、警察関係費の予算。これも従来経費が算定基準となつていた。すなわち、警察費二六〇万余円、憲兵補助員費一一六万余円、憲兵費一八〇万余円——合計五五六万余円——を基礎として、これに三〇〇万円以上を積み増しするというのが予算の将来構想であつた。予算面に関しては、山縣政務総監がこの試案を検討した際、財政事情から再考を求めたので、国友は要員には手を触れぬよう配慮しつつ一〇〇万円を減額したという。結局、最初の総督府案は、警察官一五四九九人警察費八〇〇万円弱ということになる。

具体的な数字については実際と異なる点が多い。警察官数の三〇〇〇人積み増しについては、一九一九年八月からの警察官定員の第一次拡張（後述）の数字と一致するが、警察関係費については従来経費・積み増し金額ともに照合できる数字が見当たらない。とは言え、警察制度の改革が、人員・予算の内面について、従来規模を大幅に拡大するという前提を議論の出発点から持っていたことは最低限確認できるだろう。三・一運動において末端治安維持力のさらなる強化が求められたことに對する、総督府の答がここにあつたと言つてよい。このような拡充が「万歳事件」「三・一運動」のことより一層必要に迫<sup>マ</sup>られた治安維持の現状に照し」求められたものだった、という国友の言葉（国友「回顧」一四頁）はそ

れを裏付けるものに外ならない。

普通警察制度実現と共に治安維持力の強化という狙いを持ったこのようなプランを携え、宇佐美、国友は六月二五日に上京する。国友によって上京後作成された意見書を、宇佐美が田中陸相に手交し、交渉が開始された。が、ここで本國政府との間に早くも最初の齟齬が生じる。

田中は、先に六月一三日の閣議で「朝鮮に於ける憲兵制度は辺境又は不穩の地に限りて存置」するという考えを明らかにしていた〔原日記〕一九・六・二三。従来憲兵は「軍事警察上主要な地及僻遠の地並に國境地方」に配置され、広範囲の地域の治安を担っていたのだが、これに対する政府側の立場は普通警察制度を原則としつつも國境地方については従来通りとするものだったということになる。そして六月初旬に東上させた朝鮮憲兵隊司令部の副官に対しても、憲兵の新編成事務の中に、憲兵による國境警備という点を盛りこませ、改正憲兵条例の中には「憲兵ハ國境ヲ監視ス」との一条を設けることになっていた。この点が、宇佐美の文官としての立場上引っかけかかったのである。宇佐美は、普通警察制の下では道長官が道内の警察権を握るのであるから、國境における憲警併存は「甚だ面白からざる結果を招来する」と反駁を試みた（國友「回顧」一五頁）。普通警察制度実現という狙いに関わるこの点は、結局、「監視とは國境に立って観ると云ふ解釈」をすることで解決がはかられた。憲兵の國境監視が警察事務とは競合しないものと考えようとしたのかもしれないが、実質的には宇佐美が折れる結果に終わったのは明らかだろう。

しかし、総督府側メンバーは、治安維持重視という狙いの方では妥協しなかった。六月二八日の閣議を見よう。この日、横田法制局長官を中心に、朝鮮警察の管掌組織として警務課を設け、これを総督府内務部の一課としようという案が出ていた。警察機構に対するあまりにも地味な扱いに総督府官僚は驚き、横田に向かって反論する。

「朝鮮は内地と其の趣を異にし、警察制度の統一は重大なる問題にして、之を警察課として内務の一部とするが如きでは、組織上治安の維持は出来るものではない。宜しく警察局として其の権限を大にし、一三道の警察権を統一し、

以て治安の維持を図らねばならぬ。」<sup>⑥</sup>

これが宇佐美の言い分だった。要するに、治安維持に対する政府側の認識の甘さを戒め、警察組織に強い権限を与えようとしたのである。この点については国友も同意見だった。そして事実が示すように、総督府側の意見が全面的に通じ、総督府を構成する一官署として警務局が設置される。そして、これが事実上の閣議決定となり、政府案が枢密院に送られた。

さて、順当に進んできたかのように見える警察制度改革にも、全く逆風が吹きつけなかった訳ではない。その一つとして、朝鮮総督長谷川の反発が推測される。七月初め、長谷川東上中の京城では、山縣政務総監が、命あらば総督就任は辞さない、就任の暁にはまず憲兵警察制度を「時代相応に改善する」などと公言したために、長谷川は直ちに不快感を露にしている（『東京日日新聞』一・九七・八付、山縣及び長谷川の談話）。時あたかも、長谷川は親日派朝鮮人を使嗾した武官総督制維持工作を展開していたが、この動きには警察制度改革への牽制という含みもこめられていたのではないか。長谷川が「将来に關することて人の決めたことに盲判を押すなど」<sup>⑦</sup>もつてのほか、と反対したがために、齋藤新総督の手で総督府官制、警察制度の改革を行うことになったという、齋藤の談話も、この文脈から理解が可能だろう。しかしながら、前述のように軍部は警察制度転換に賛同の方向でほぼまとまっており、総督任用資格の問題ほど反対論に広がりは見られない。最終的には、長谷川は「憲兵制度ノ撤廃等ニ就テハ多少ノ私見アルモ廟議既ニ決定セル今日ナルヲ以テ今茲ニ之ニ及ハス」と口をつぐまざるを得なかった。

もう一つの障害は枢密院であった。枢密院では「朝鮮総督府警察官署官制廃止の件」が、朝鮮・台湾関係を中心とした八件の勅令案とともに一括審議されたが、審査委員会が本会議に報告を送った際、次のような理由が付されていた。

「所謂憲兵警察ノ制度ハ最近ノ情勢ニ照ラシ実績必スシモ良好ナラス就中地方ニ在リテ道長官ト警務部長以下ノ警察官トノ間官制ニ疎通ノ途ヲ定ムト雖往々協調ヲ缺キ惹テ処務ノ支障ヲ来スノ事実ナキニアラス仍テ今回警察官官署制

ヲ廃止シ……<sup>⑩</sup>

総督府の文官が主張してきた問題をそのまま借用したような理由づけがされたことから窺えるように、本件に關して大きな争点はほとんどなく、微修正で原案が通過した<sup>⑪</sup>。にもかかわらず、枢密院での審議は延々四〇日ほどもかかったのである。一つには、一括審議により同時に検討されていた「朝鮮総督府官制改正の件」において、軍隊統率権を武官のみに認めるといふ政府案に対し、枢密院側が文武にかかわらず統率権を認めぬよう大きく修正したといふ事情があり、また、枢密院議長伊東巳代治にたいする原首相の根回しが十分でなく審議引き延ばしをされたことに原因があったともされている<sup>⑫</sup>。

この間、総督府委員は苛立ちを覚えつつ、改革案成立を待っていた。宇佐美は「屢々原総理大臣を訪問して民心安定上速やかに決定されんことの督促をなし」た(国友「回顧一六頁」)。またその一方で、制度に対する肉づけとして、警察官の銃器携帯について原と交渉してもいる(以下、国友「回顧」一六〇―一七頁)。宇佐美によれば、「朝鮮の警察官は劍銃<sup>ヤク</sup>を携帯する要がある。従つて内地警察とは多少その組織を異にするの要がある」というのだった。朝鮮では既に義兵鎮圧の頃から警察官が銃器を持っており、宇佐美の発言は銃器携帯をより広めようとしたものと考えられる。これに対して原は、「警察官が銃器を携帯するとは以ての外」と答えている。実のところ、この当時日本本国においては、まだ警察官の銃器携帯が法的に認められていなかった(認められるのは一九二六年から)。警察官と言えば警棒を持つ者というのが一般のイメージだった時代において、原の答えはさして不自然なものではなからう。しかしながら、周知のように、制度改編後警察官の銃器は大幅に増強され、小銃は改編前の五六七挺から一三八九四挺に、拳銃は一二七二挺から四五六三挺に増やされた<sup>⑬</sup>。このような経過の内に、制度改編後の治安維持力増強の路線を敷いたのが、総督府代表のサイドであったことが読み取れる。

八月八日、警察制度改編案は最後の関門である枢密院をようやく通過した。原はこれを閣員に伝えると共に、総督・政

務総監新任として斎藤実、水野錬太郎を紹介し、その場で「朝鮮統治私見」を明らかにした（『原日記』一九・八・八）。植民地政策全般にわたるこの統治方針案は、従来の研究では、原による政治指導を具現したものとして強調されてきたが、警察制度に關していえば、ここで示されているのは既定路線に過ぎない。とはいえ、この文書において原が、専ら制度を「内地ニ於ケルカ如ク」する、すなわち普通警察制度に移行することの方に重きを置き、警察力の増強については何も触れていない点は注目しておいてよいだろう。ここにおいても、原が警察關係について第一の引照基準にしていたのが、年来の持論たる「内地延長主義」であったことが窺われるからである。一貫して治安維持力強化をもポイントとして盛り込んでいた総督府委員とは、力点の置き方に微妙な差があるように思われる。

さて、八月一九日、憲兵警察制度から普通警察制度への転換に關わる一連の法令が公布された。まず、勅令三八七号「朝鮮総督府警察官署官制廃止ノ件」によって、朝鮮憲兵隊長が、それぞれ警務総長、各道警務部長を兼任するシステムは廃止された。これに伴い、憲兵が普通警察業務を担当する法的裏付けとなっていた勅令三四三条「朝鮮駐割憲兵条例」も廃止された（勅令三九七号「憲兵条例中改正ノ件」）。そして、総督府の一局として警務局を設け（勅令三八六号「朝鮮総督府官制中改正ノ件」第九条）、中央における警察機關とした。地方については、警察事務執行の担当として道知事管轄下に第三部を置いた（勅令三九一号「朝鮮総督府地方官制改正ノ件」第二、二三条）。

そのほかに關連する主なものとして、勅令三八八号「朝鮮総督府警察官講習所官制」は警察官の大量増員を念頭に置き、これまで警務総監部の一付属機關であった警察官練習所を独立させ、警察官の教育システムを拡充しようとするものだった。また、憲兵だった者を予備役に繰り入れ警察官として採用するねらいで、現役憲兵下士と上等兵は服役期間（六年間）を経ていなくても、予備役に編入できる特例が定められた（勅令四〇八号「現役憲兵下士上等兵ノ服役ニ関スル件」）。ほかに憲兵との關係では、前述のように「国境ノ監視」が憲兵の業務中に盛り込まれた（前掲勅令三九七号）。また移行措置として、憲兵が普通警察業務を執行できるという規定を設けた（勅令三八九号「朝鮮ニ於ケル憲兵分隊又ハ憲兵分遣所在勤憲兵ノ職務ニ関

スル件)。これについては、条文中「当内ノ内」としてあるが、国友及び馬場銃一法制局参事官、陸軍との間で移行期間を三ヵ月間とするということでした<sup>⑧</sup>。

以上のように、総督府・本国政府・軍部のいずれもが警察制度改編の必要性を認めた六月半ば以降の経過を追って見た。制度改編の進行過程では総督府側と本国政府——原首相——との間の考え方の違いが表面化した。警務局の設置や警察官の銃器携帯などの問題に窺われたように、原は大体において「内地延長主義路線」を基底に置いていたが、総督府官僚の側は、普通警察制度転換を眼目としつつも、もう一つの柱として治安維持力の強化をも掲げた。そして、総督府官僚の意図したことは改編後の朝鮮警察にかなりの程度取りこまれたのだった。

① 宇佐美、前掲「閑散記」。

② 故宇佐美勝夫氏記念会編『宇佐美勝夫氏追悼録』（同会、一九四三年）一四三頁。なお宇佐美は、一九一〇年総督府参事官として朝鮮に赴任する以前に、本国において徳島県・京都府各参事官、内務省参事官などを歴任していた。

③ 宇佐美、前掲「閑散記」。ただし、山縣の総督就任は実現しない。三・一運動の引責辞任を宇佐美から申し立てられたため（宇佐美、前掲「閑散記」、また養父山縣有朋が山縣（伊）の総督就任に反対の態度を崩さなかったため（『原日記』一九・六・一九、六・二四、六・二五）、山縣（伊）は七月一日進退伺を出し、八月二日、長谷川総督とともに免官となった。

④ 例えば、いわゆる「百五人事件」の捜査を指揮した国友がまとめている大部の報告書『不逞事件ニ依ッテ観タル朝鮮人』（一九二二年）参照（『百五人事件資料集』第二巻、不二出版、一九八六年所収。なお、北博昭氏による同書「解題」に国友の経歴等が詳しい）。

⑤ 戸塚武比古『大塚常三郎小伝』（稿本、執筆年不明）（憲政資料室所

蔵『大塚常三郎関係文書』一三三）一九頁参照。大塚はこの後、本国に派遣された宇佐美・国友らからの連絡を総督府側で受ける役割をしていたようである。

⑥ 前掲『素空山縣公伝』三四六頁。

⑦ 姜東鎮、前掲『日本の朝鮮支配政策史研究』一五四頁。

⑧ 斎藤子爵記念会『子爵斎藤実伝』第二巻（同、一九四一年）四二八頁。

⑨ 朝鮮統治方針の改革に対する軍部の反対理由は、「今直に朝鮮の官制を改革し文武併用主義を採用せば暴動に依って効果を奏したるが如き誤解を招き将来に少なからぬ悪慣例を残すのみならず文官の総督に於ては一朝有事の際軍隊の出動等に種々の不便を伴ふ」という点にあった（『東京朝日新聞』一九・六・二二）。すなわち総督の任用資格が問題の焦点であり、警察制度については言及されていない。また「原日記」の伝える軍部の反対論も同じ性格のものである（『原日記』一九・五・二〇、五・三〇）。

⑩ 長谷川総督「騒擾善後策私見」（前掲『現代史資料25朝鮮1』四九七

頁）。なお、この文書は従来、一九一九年六月に作成されたと考えられてきたが（前掲『現代史資料25朝鮮1』、姜徳相氏による「解説」参照）、「廟議既ニ決定セル今日」とある以上、樞密院で改革案が通過した八月初旬以降のものと考えるのが妥当かと思われる。

⑪ 「朝鮮総督府官制改正の件外七件審査報告」（樞密院審査報告大正八年）『国立公文書館「樞密院関係文書」A 15-1721』所収。

⑫ 政府案に対する樞密院の修正は次の三点である（朝鮮総督府官制中改正ノ件（一九一九年八月八日）『樞密院會議事録』第二一巻へ東京大学出版会、一九八五年）二五九—二六〇頁。（一）政府案の条文中「警視」「警部」「警部補」が「道警視」「道警部」「道警部補」に改められた。また、これに伴って関係法令の字句の修正がなされた。

（二）制度改正後の憲兵の処理について、憲兵将校を総督府事務官に任用し得るとした政府案を削り、警察官補充のため憲兵将校以下より道警視以下に任用し得る規定を設けた。（三）國境關稅出張所の監視・監吏に、従来は憲兵を任用し得る規定があったのを改め、道警部・道警部補・道巡查を任用し得る規定を新たに設けた。

⑬ 北岡伸一『日本陸軍と大陸政策』（東京大学出版会、一九七九年）二七〇頁。

⑭ 春山、前掲論文、五五頁。

⑮ 「朝鮮警察ニ関スル議會答弁資料」（『斎藤実文書』五一九）中、「制度改正前後ニ於ケル銃器配備ノ比較表」（大正一〇年一〇月三一日現在）による。

⑯ 春山、前掲論文、六〇—六四頁、韓培浩、前掲論文、八四頁。

⑰ 原敬「朝鮮統治私見」中、警察制度改正に関する部分は次のようになっている（前掲『子爵斎藤実伝』第二巻、四五—四四頁）。「真ニ必要已

ム可カラサル地方ノ外ハ憲兵ヲ廢シテ警察官ニ改メ而シテ其警察官モ總督府ニ於テ統括スルコトヲ陸メ恰モ内地ニ於ケルカ如ク地方長官ニ分属セシメ中央總督府ニ内務省警保局ノ如キモノヲ置キ其大体ヲ統括セシム可シ。……耳目ヲ新ニスルノ点ニ於テモ成ル可ク速力ニ之ヲ陸スルノ方針ヲ取ル可シ」。

⑱ 本稿で取り上げなかった関係法令として、陸軍省令第二六号「憲兵補規定」（八月二〇日）を挙げるものがある。例えば、國史編纂委員會編『韓國獨立運動史』第三卷（ソウル、同、一九六七年）は、同規定により「韓国人憲兵補を大量に養成し憲兵隊と警察署に配置し」（傍点——引用者）、これが「憲兵警察制度を一層強化した」としている。しかし「憲兵補規定」は、実際には、憲兵警察制度下の憲兵補助員（朝鮮人）を、制度改編後、改めて朝鮮憲兵隊に組み込む法的措置として用いられたものである（田崎治久編著『統日本之憲兵』へ復刻、原書房、一九七一年）六七〇頁参照）。もともと、憲兵補となった旧憲兵補助員（四六八五名）は、さらにこの後すぐに、巡查に採用されているので（後掲表4参照）、警察官の補充と「憲兵補規定」が全く無関係だったとも言切れない。憲兵補助員の処理に関して、何故このような迂遠な手続きを取ったのか（旧憲兵補助員を直接巡查に採用しても、法的な問題は生じなかったはずである）、今のところ筆者には分からない。

⑲ 國友「回顧」、一八頁。また、三浦梧楼『親樹將軍回顧録』（中公文庫版、一九八八年）四一〇頁も参照のこと。なお、この勅令三八九号の解釈については検討すべき問題点があるが、これについては、第五章註⑩を参照されたい。

#### 四 總督府新幹部の選定

一連の法令によって、普通警察制度ができあがり總督府官制も改変された。しかし、原の言葉を借りれば、「人事の問題は制度改革以上に必要」<sup>①</sup>であり、人事刷新に当たっては強力な政治的指導力を持つ大物の起用がぜひとも必要だった。水野錬太郎が政務総監として登場した背景は、実にその点にあった。まず水野就任の経緯から追ってみよう。

政務総監水野という案は、その正式の実現にさか上ること二ヵ月程前から存在しており、六月二三日、原首相と田中陸相はこの件について内談している。<sup>②</sup>またこれより先、内務省監察官守屋榮夫は、実地に三・一運動を見聞したことを踏まえ、水野に対して政務総監就任を個人的に懇請していた(六月七日)。<sup>③</sup>六月末、水野は原から打診を受けたものの、「朝鮮統治上充分の治績を挙げ得ること果たして可能なるや否や懸念も有之候」<sup>④</sup>と政務総監就任の話を一且断っている。しかし、原は水野以外に適任なしと考へ、元老山縣・松方の了承も得ていた。<sup>⑤</sup>他方、水野の側は第一次西園寺内閣に登用されて以来、十数年間にわたり原から恩顧を得ており、またこの年初めに降関東長官、満鉄総裁就任の依頼を次々に蹴っていたこともあって、今度は無下には拒めない立場にあった。こうしたこともあって、七月一八日、原と水野の会談が再び取り行われる。<sup>⑥</sup>

さて、水野が就任を渋り続けた理由とは何だったのだろうか。一八日の会談で水野は二点を明らかにしている。第一は、「朝鮮今日の形勢に於て果して自分がこの難局を処理し得るや否やを疑ふ」という点だった。三・一運動の余燼冷めやらぬ朝鮮の状況が水野をためらわせたと言えるかも知れない。第二の理由は「兎角文官と軍人とは思想上に於て合はない」というものだった。

これらの弁は、しかし、原を説得できなかった。「朝鮮政治の改革をするといふことは……朝鮮の為から言ふても、又外国に対する上から言ふても極めて必要なり」と考えるが故に、大臣級の水野が必要なのである。これが第一点に対する

原の答えだった。断り切れなくなった水野は、政務総監となった場合の指導性を保持することに力点を移した。すなわち、第二の点に関して、武官総督と文官政務総監という枠の中で人事権を確保しようとしたのである。水野は問う。人事について「拓殖局とか内閣とかから異議があることもありませうし、又、閣員の中で喙を容れる者もあると思ひますが、その点私にお任せできますか」と。原に異存のあろうはずはなかった。朝鮮統治上「人事の問題は制度改革以上に必要」であると考えたからこそ、内務省の人材を知悉した水野を欲していたのである。

会談は深夜にまで及んだ末、水野が政務総監就任を内諾してけりがついた。

原が水野の固辞を押し切って就任を飲ませたことは事実である。また、齋藤・水野に手交した「朝鮮統治私見」（前述）は、彼らを通じて持論の「内地延長主義」を統治方針に実現させようとする原の意図の現れだった。しかしながら、看過されてならないのは、水野はロボットではなく、政務総監就任の受諾と引き換えに、首相のお墨付きの強力な人事権を手に入れたという点である。水野は、総督内定の齋藤からも人事一任を取りつけることに成功している。かくして、実務を担当する総督府幹部の選任は、ひとえに水野の手に委ねられることとなった。

さて、政務総監就任が内定した水野にとって当面の課題は二つあった。その一つは、前述のように実務を担当する総督府新幹部を選定することであり、第二は未だ卓上のプランである警察官の大増員を軌道に乗せることであった。ここでは第一の課題について検討しておきたい。総督府幹部の入れ替えは小幅のものにとどまるという一部の予想『時事新報』一九・六・一三夕刊、『国民新聞』一九・八・一四』を覆し、結果としては本国の内務官僚の大量の起用を見た。その数「三十数名に上った」と言われる。この「水野人事」について明らかにした分をまとめると、表2のようになる。

表から第一に指摘できるのは、人事が警察系に集中している点である。先の原との会談に明らかだったように水野は朝鮮の「難局」を危惧していたが、治安第一の意識が人事にも反映されていると言えようか。

第二に、警察系統を中心としたこのような新幹部は、新進官僚とも呼べそうな一群であった。文官高等試験合格年を

表2 水野人事による総督府新幹部

	就任部局	氏名	前職	文高試合格年	就任交渉者
警察系	*警務局長	野口 淳吉	警視庁警務部長	1907	水野
	警務課長	白上 佑吉	富山県警察部長	1910	野口, 守屋
	保安課長	卜部 正一	山形県理事官	1910	同上
	高等警察課長	小林 光政	警視庁警務課長	1916	同上
	警務局事務官	丸山 鶴吉	静岡県内務部長	1909	赤池
	警務局事務官	藤原 喜蔵	青森県理事官	1914	同上
	警務局事務官	田中 武雄	長野県警視	1915	—
	警察官講習所所長	古橋卓四郎	愛知県理事官	1912	—
	京畿第3部長	千葉 了	秋田県警察部長	1908	水野
	忠北第3部長	山口 安憲	兵庫県理事官	1911	野口, 守屋
	忠南第3部長	関水 武	茨城県理事官	1912	同上
	全北第3部長	松村 松盛	福岡県理事官	1913	同上
	全南第3部長	山下 諒一	警視庁理事官	1911	同上
	慶北第3部長	新庄祐二郎	静岡県理事官	1910	同上
慶南第3部長	八木 林作	兵庫県理事官	1909	同上	
黄海第3部長	馬野 精一	富山県理事官	1909	同上	
江原第3部長	石黒 英彦	群馬県視学官	1910	同上	
警察系以外	総督秘書官	守屋 栄夫	内務省参事官	1910	水野
	総督秘書官	伊藤 武彦	千葉県石原郡長	1914	—
	*内務局長	赤池 濃	静岡県知事	1902	水野
	*学務局長	柴田善三郎	大阪府内務部長	1905	赤池
	学務局宗教課長	半井 清	石川県理事官	1913	柴田, 水野
	*殖産局長	西村 保吉	埼玉県知事	1911	守屋
	殖産局事務官	篠原英太郎	大阪府学務課長	1912	—

註：1.「就任部局」の欄で、\*を付したのは局長である。

「就任部局」のうち、各道第3部長については、忠清北道第3部長→忠北第3部長のように略記を用いた。

2.「文高試合格年」は「文官高等試験合格年」を示す。

3.「就任交渉者」は、その人物に対して就任を働きかけた主な者を指す。

出典：『官報』1919年8月21日、同9月3日にあがっている総督府赴任者を掲げた。また、丸山鶴吉『七十年とところどころ』54～55頁、及び、松波仁一郎編『水野先生隨筆と論策』717頁も参照し、赴任時期はやや後だが一般に水野人事の一環と見なされている人物（田中武雄、半井清の2名）も取り上げた。各人物の記事については、『戦前期日本官僚制の制度・組織・人事』（東京大学出版会、1981年）、及び「（座談会）朝鮮統治秘話」(1)(2)などに拠った。

《参考 旧幹部(局長クラス)の文官高等試験合格年》

	就任部局	氏名	前職	文高試合格年
留任者	財務局長	河内山楽三	度支部支計課長	1906
	法務局長	国分 三亥	司法部長官	1887*
	通信局長	持地六三郎	通信局長	1893
辞任者	—	宇佐美勝夫	内務部長官	1896
	—	小原 新三	農商工部部長官	1897
	—	鈴木 穆	度支部部長官	1899

註：1.「留任者」は、1919年8月の官制改革後も総督府官僚として留任した者、「辞任者」は官制改革時に辞任した者をそれぞれ指す。

2. 国分三亥の「合格年」(\*)は判事登用試験のもの。

「参考」表中の旧幹部と比較してみよう。局長(旧官制では部長に当たる)のレベルに絞って見ても、大ざっぱに言っても、旧幹部は一八九〇年から一九〇〇年に、新幹部は一九〇〇年から一九一〇年に集中している。つまり、新幹部から見れば、旧幹部は一昔前の世代だったということになる。このことはまた、いわゆる「在来種」と「新来種」の対立の種を蒔いたのではないかと思われる。<sup>⑩</sup>それはともかく、年功序列にこだわらず「有望の人々を物色」した人事は実力本位主義の現れであり、これもまた、朝鮮の「難局」に対処せんがための水野なりの布陣だったと考えられるだろう。

「水野人事」の特徴の第三点として、強力なトップダウンの形で遂行されたことを挙げておく。表中「交渉者」の欄を見ると判るように、水野は秘書官守屋、警務局長野口、内務局長赤池といった中核をまず選びだしている。次に、各道の警察部長の選定及び説得は野口・守屋に、学務局長その他の選定については赤池に、それぞれ担わせた。水野は上から人事を固めていったのである。このような方法を取る際、原の意を受けた閣員の協力があったことは言うまでもない。

このように、「水野人事」とはトップダウン方式によって、本国の若手内務官僚を、警察系統を中心とした部署に抜擢したところに特徴があった。新警察の担い手は、このようにして選定されたのだ。<sup>⑪</sup>

① 「座談会」朝鮮統治秘話(一)(『東洋』三六卷二号、一九三三年二月)七〇頁。

② 『原日記』一九・六・一三。なお、総督・政務総監の決定に田中陸相が当初から関わっていた点をもって、「人選に軍部が実質的に作用していたのである」とする見解があるが(韓培浩、前掲「三・一運動

直後」朝鮮植民地政策」八三頁)、原の協力者として軍部との折衝に当たっていた田中の位置を考慮していない点で受け入れがたい(田中の果たした役割については、田中義一伝記刊行会編『田中義一伝記』下巻(一九六〇年)、復刻、原書房、一九八一年)一五六～一六七頁、またその位置付けについては、北岡、前掲書、二七一頁を参照。総督・政務総監の人事の主導権は、やはり原にあったと考えるのが妥当

だろう。

③ 前掲「座談会」朝鮮統治秘話(二)、八三～八四頁、守屋談話。

④ 同右(一)、六九頁所収の原敬宛水野書簡(一九一九年六月末か七月初めのもの)。

⑤ 同右(一)、七一頁、水野談話。

⑥ 以下、前掲「座談会」朝鮮統治秘話(一)、六九～七二頁、水野談話による。

⑦ 松波仁一郎編『水野博士古稀記念 論策と隨筆』(水野錬太郎先生古稀祝賀会、一九三七年)八三八頁。

⑧ 前掲「座談会」朝鮮統治秘話(一)、七四頁、水野談話。

⑨ 丸山鶴吉『七十年とそこどころ』(同刊行会、一九五五年)五四頁。

⑩ 当時総督府内では、一九一九年八月の官制改革以前から朝鮮に在任していた生え抜きの官僚を「在来種」、官制改革直後に本国から赴任してきた高級官僚を「新来種」と呼んだ（丸山、前掲書、五四〜五五頁）。両者の対立は、例えば一九一九年一〇月、ソウル鐘路商店の行った「閉店示威運動」にたいする取締方針の違いとして現れ、在来種局長の反対にもかかわらず、「新来種」幹部の強行方針が実施された（前掲「座談会」朝鮮統治秘話）（三）七九〜八〇頁）。

⑪ 前掲「座談会」朝鮮統治秘話（二）、八七頁、守屋談話を参照のこと。

## 五 警察官の増員

警察制度の転換が、単に地方長官への警察権委譲ばかりでなく、警察力の強化という構想を早くから伏在させていたことは既に見た。この点について、八月に制度的改編は一応完成したものの、警視・警部・警部補・巡査等の警察官の定員については「朝鮮総督之ヲ定ム」とあるのみで（勅令三九一号）、具体的な肉づけはこれからだった。しかも期限は三カ月。この第二の課題である警察官の大増員を水野に認識させたのは、宇佐美、国友ら、警察制度の改革に携わった者たちだった。治安体制の確立を急務の要件と見なしていた彼らは、水野に対して八月八日の時点で働きかけを始めている。制度改革が枢密院を通過したその当日である。水野は閣員に紹介されたばかりであり、原から渡された「朝鮮統治私見」によってようやく新統治方針の見取り図を示されたところだった。

しかし、水野の対応は迅速だった。新総督内定の斎藤や法制局長官横田とともに宇佐美らとの協議に臨んだ水野は、その日、二つの仕事をやってのけた（国友「回顧」一七〜一八頁）。その一つは、本国からの巡査の割与を打診しておくことであり、岡喜七郎警視総監を呼びつけると、三千人の確保を求めた。三千人という数字は、国友が水野に提示したものであ

⑫ なお、この人事の後、警察機構改編にかかわった官僚がどのような道をとったか簡単に見ておきたい。宇佐美勝夫は、水野に慰留されるものの、内務部長として三・一運動勃発の責任を取り辞任。後に本国で東京府知事、資源局長官等を歴任した。最終官歴は貴族員勅撰議員（一九四二年）。国友尚謙は、引き続き総督府に残って警務課長を務め、一九二七年に退職するまで警務局勤務を続けた。大塚常三郎（第三章註⑤参照）は総督府参事官を経て、一九一九年九月内務局長に就任、一九二五年内大臣秘書官長に任ぜられ本国に戻った。

る。もう一つは、先に宇佐美と原との間にも出た警察官の武装の件である。これについて水野は軍務局長を招き、一八〇〇人分の銃器その他の必要品の貸与を取り付けた。

水野・斎藤に正式に辭令が下ったのは八月二日。これ以前に、警察官の増員はともかくも一步を踏み出していた。そして九月。総督以下新幹部が着任、舞台は朝鮮に移る。

まず、水野えり抜き警察官僚が警察官増員をどう考えていたかを探ろう。

野口警務局長の急逝というハプニングにより内務局長から急遽警務局長に代わった赤池濃の場合、「焦眉の時務は只一つ、即ち百難を排して警察を樹立」することだった。自ら警務局長就任を願い出た九月三日、「警官五百人の増員を乞い、直ちに承認を得ている。」<sup>①</sup> 地方警察の幹部はどうか。九月五日、第一回の第三部長会議が開かれたその日、各道第三部長は袂を連ねて水野を官邸に訪い、一三条の意見書を提出した。その一項には「警察官増員」の要求があったと言う。<sup>②</sup> これまた、水野は「至極尤ものこと」と受け止めた。

政務総監ならびに腹心の部下が揃って警察官増員を期した背景には、切迫した朝鮮の治安状況があったことは言うまでもない。京城府内の商店が閉店示威をし続けている、「監獄内に万歳を叫ぶ囚徒があった」、「地方に於ては内地人の立退を請求する」朝鮮人がいる、「上海の仮政府を信じ、これが成功を希望する者が少くない」——これが彼らの目に映った朝鮮だった。<sup>③</sup> 殊に当時の治安方針が「京城中心主義」であり、京城と道庁所在地以外の地方では「仮令不穩のことであってもこれを放任する」有様だったため、地方における警察力強化は急務であった。

治安確保の必要性は、総督斎藤も無論認識していた。斎藤が治安維持体制の確立のため、朝鮮軍の師団増設と警察力の充実に積極的な考えを持っていたことは既に知られている。<sup>④</sup>

このように総督以下一丸となって求めていた警察力増強の実現過程を次に見よう。

表3 制度改正後の警察官定員拡張

官 職	従来の定員(A)	拡張による増加		新定員合計 (B=A+a+b)	比較増減 (B-A)	
		第1次(a)	第2次(b)			
警 務 局	局長		1		1	+1
	事務官	{ 日 6 朝 2	日 2		10	+2
	通訳官	4	4		8	+4
	技師	4			4	
	属	{ 日19 朝12	日14		45	+14
	技手	3			3	
	通訳生	2			2	
小計(i)	52	21	—	73	+21	
警察官講習所	所長	1			1	
	教授		日 4		4	+4
	助教授	{ 日 3 朝 1	1		5	+1
	書記	2			2	
小計(ii)	7	5	—	12	+5	
地 方 庁	事務官		13		13	+13
	警視	{ 日21 朝 8	日13 朝 6	3	51	+22
	港務官	1			1	
	港務医官	1			1	
	獣医官	1			1	
	警部	{ 日165 朝132	143	日61 朝 8	509	+212
	警部補		{ 日596 朝262	日122 朝 2	982	+982
	港吏	4			4	
	港務医官補	2			2	
	獣医官補	3			3	
	技手	10			10	
	通訳生	4			4	
	巡査	{ 日2617 朝3339	日4828 朝4749	日2983 朝 72	18588	+12632
小計(iii)	6308	10610	3251	20169	13861	
総計(i + ii + iii)	6367	10636	3251	20254	13887	

註：1. 「従来の定員」における各級警察官には、警察業務に携わる憲兵は含まれない。

「従来の定員」中、「事務官」とは旧「警務官」を指す。

「従来の定員」中、「警察官講習所」とは旧「警官練習所」を指す。

「従来の定員」中、「巡査（朝鮮人）」には「巡査補」を含む。

2. 数字の前に付された「日」は日本人、「朝」は朝鮮人を表す。

出典：筋瀬徳松「日韓併合後に於ける朝鮮警察費の沿革」（『朝鮮』68号，1920年9月）82～84頁より作成。

表4 第1次拡張における巡査の確保

確保想定先 (1)	旧制度下の人數	確保予定人數	実際の確保人數 (2)
日本からの転任	—	1500	1454
日本での募集	—	3000	3141
前巡査（日本人）	2617	全員	2617
前巡査（朝鮮人）	3330	全員	3330
前憲兵	3397	希望者	1338
前憲兵補助員（朝鮮人）	4749	大部分	4181
合計	14093	10000以上	16061

註：1. 「確保想定先」のうち、「日本からの転任」は現職警察官の転任を指し、「日本での募集」は新規採用を表す。  
 2. 「確保想定先」のうち、「前巡査（朝鮮人）」には巡査補を含む。  
 3. 「確保想定先」のうち、「前憲兵」は警察業務に携わる者のみを指す。  
 4. 「旧制度下の人數」は、実人數なので表I-④の数字（定員）とは必ずしも一致しない。  
 出典：ジャパンアドバタイザー紙所載「朝鮮問題の側面観」（『朝鮮』182号、1920年7月）、72頁より作成。「確保予定人數」については「（座談会）朝鮮統治秘話」（4）、93頁を参照した（「合計」も）。

計画の基本は、八月末、新幹部の野口警務局長、小林事務官らが国友と協同して東京の総督府出張所で練り上げたといわれる。その骨子は、斎藤が阪谷芳郎宛書簡で述べたように、「従来ノ一万五千人ニ対シ臨時ニ巡査約五千名ヲ増員……各面ニ一駐在所ヲ設置シ之ニ日人巡査三名ヲ勤務セシメムトスル」点にあった。これは「憲兵制度ノ実験ニ徴スルモ一駐在所一憲兵ナルトキハ四面皆敵ノ間ニアリ不安危惧ノ念ニ驅ラレ機敏ノ行動ヲ為シ難カリシ」ことに鑑みた計画だとされ

ている。三・一運動の経験を十分に踏まえた対策だったと言えよう。

こうした構想の第一段階として、一九一九年八月以降の定員は表3中の(a)欄に示された人員分を増加することになった。「第一次拡張」である。斎藤が記した通り、末端の巡査の定員が拡充されるところに眼目があった。巡査の確保には、おおよそ表4中の(1)欄のようナルルートが考えられていたようである。これに基づき警察官の拡充を二ヶ月で行い、憲兵からの業務引継（「国境監視」以外）を三ヶ月完了させようというのだった。<sup>⑦</sup>

さて、人員の補充の内、憲兵からの転任者については、既に朝鮮憲兵隊の新編成が作成されており、八月末には一通り整理が済んで警察官への転出者も決まっていたので大きな困難はなかった。難題は本国からの転出者の分だった。前述のように水野は巡査の割与を早くから打診していたが、他方で警視庁側は「各府県共に巡査不足に困りつつある時なので、一人でも引つ張られるといふことは苦痛である」との立場だった（『時事新報』一九・八・三）。岡警視總監は、

水野人事で警視庁幹部を引き抜かれた上に大量の巡査を供出させられることに不満を抱き、床次内相に抗議までしたと言う。<sup>⑨</sup> こうした本国警察機関の非協力に対しては、原首相が直々に警視総監に口添えまでして動かすことで解決が図られた。こうしてともかくも計画は進行していった。実際の巡査補充状況を見ると、前掲表4中の(2)欄のようである。「第一次拡張」は、ほぼ完全に実行されたと言ってよい。これによって巡査一万五千人以上という体制が固められたのである。そして、十一月四日には憲兵から任務の引継が完了し、十二月二日には、移行期間において憲兵が警察業務を行いうることを定めていた勅令三八九号が廃止された。<sup>⑩</sup>

続いて一九二〇年一月に再び定員の枠が広げられた。前掲表3中(b)欄に示した「第二次拡張」である。ここでは朝鮮人巡査の導入が極めて少ないことが目を引くが、これは、憲兵警察制度時代の朝鮮人憲兵補助員の行動に鑑みたものという。すなわち、国境警備の憲兵補助員の中で「不平ある者は竊かに派遣所備付の銃器を盗みて対岸に逃走する事態時々繰返されたるに鑑み、其後の警察当局は予算の許す限り、内地人巡査の増員を企て」たのだ。<sup>⑪</sup> 第二次拡張の定員の充填については正確なことは不明であるが、三月三十一日までに三千名の募集が完了している(『東亜日報』二〇・四・六)。

憲兵・警察合わせた官署数は一九一八年時点ではほぼ二面に一個の割合だったが、二次の拡張の結果、いわゆる「一府郡一警察署」「二面一駐在所」の原則が実現した。<sup>⑫</sup> 三・一運動時からの課題であった末端治安機構の強化は、ここに一応の完成を見たと言ってよい。

このように、制度改正後、警察体制は「膳立された」<sup>⑬</sup>既定路線として、急速に形づくられていった。が、その一方で、急場造り故の様々な歪みを擁してもいた。拡張直後の朝鮮警察に関しては多くの研究があるので、ここでは簡単に問題点を指摘するにとどめておく。

第一に拡張が朝鮮民衆に負担を強いた点である。「警察制度改正以来各地方ニ新設セラルル駐在所建設費ノ如キハ概ネ

其地方住民ニ寄附ヲ命ズルヲ以テ人民ハ頗ル困惑<sup>⑤</sup>していた。駐在所の新設費用を「国費を以て負担せず地方に負担せしめ、負担し得なかつた者には賦役を課す。そうして此の駐在所の薪炭油代迄地方に負担せしめる<sup>⑥</sup>」というのが朝鮮人の声だった。

第二に数を揃えんがために、往々にして警察官の質が軽視された。『東亜日報』の伝えるところでは、警察官新規採用の際、「当局では警官となる人材の選択をする余裕もなく、自願志願者も稀少だったので特別任用によって試験なしで警官に採用された者が多数に達した。」「ところで今……無自覚な人材を当局で警官として採用したと言って世間で批評が頻々とあるので、警官に適材を採用すべき時だといふので、平安北道各警察で不良警官を淘汰することになった」（『東亜日報』二一・六・二八）。三・一運動時以来の警察官の無試験任用がもたらした弊害を窺わせる。またこの点に関して、本國から募集されて来た日本人巡查は志気も低く、年間約一割から一割七分を補充しなければならないほど、警察官の移動はなほだしかつたといふ（『東亜日報』二三・六・一七）。

これらの事情から朝鮮人側では、当初から警察機関・人員の増強に反感を持っていた。馬野精一（元黄海道第三部長）の回顧によれば、民衆の側では「駐在所が出来ると、種々な事項に干渉を受けて我々の自由行動が出来ない。寧ろ駐在所の如きものは無い<sup>⑦</sup>が、却って我々の為に便利である」といふ考えが「漲って居つた<sup>⑧</sup>」といふ。そして、配置された警察官は、現実に数多くの暴行・不正事件を引き起こしたのである<sup>⑨</sup>。

こうした問題を抱えつつも警察力強化は大きな画期となつた。人員の点では、一九一九年以前と比較すると、一九一八年末、一三三八〇人（警察事務を執行した憲兵七九七八人を含む）だったのが、一九年末時点では警察官一五三九二人と、約二千人の伸びが認められる。警察機関数は一八六一箇所（一八年末）から二七六一箇所（一九年末）に伸びた。警察費についてもしかりである。一九一八年度から一九九年度にかけて、警察費予算（憲兵費、憲兵補助員費を含む）は、八〇〇万余円から一七七五二円へと約二倍に伸びたが、この一九九年度予算中、第一次第二次の両拡張費（臨時予算として計上）が実に四割を占め

ていた。<sup>②</sup>そしてこの臨時予算を政府に承認させたのは、強硬な態度で折衝に当たった水野政務総監だった。<sup>③</sup>このような、三・一運動期に増強された警察力は、数字のうえで日中戦争期まで横這いであり、長く朝鮮の治安維持力の水準を規定するものとなった。

- ① 前掲『座談会』朝鮮統治秘話』(三)、六八頁、赤池談話。
- ② 前掲『水野博士古稀記念論策と隨筆』七二四～七二五頁。なお、この意見書については、前掲『座談会』朝鮮統治秘話』(二)、七一頁、及び千葉了『朝鮮独立運動秘話』(帝國地方行政学会、一九二五年)一六五頁、等にも言及がある。
- ③ 前掲『座談会』朝鮮統治秘話』(三)、六八頁。
- ④ 同右、七〇頁。
- ⑤ 朴慶植『日本帝國主義の朝鮮支配』上巻(青木書店、一九七三年)二〇六～二〇七頁。
- ⑥ 阪谷宛公文書簡「最近ニ於ケル朝鮮ノ情勢」(一九一九年九月一日)、前掲『万歳騒擾事件』<sup>2</sup>所収、六～七頁。
- ⑦ 丸山、前掲書、五六頁。
- ⑧ 田崎、前掲書、六六九～六七〇頁。
- ⑨ 前掲『座談会』朝鮮統治秘話』(一)、七七～七八頁、水野談話。
- ⑩ 勅令四九〇号「大正八年勅令第三八九号朝鮮ニ於ケル憲兵分隊又ハ憲兵分遣所在勤憲兵ノ職務ニ関スル件廃止の件」による。勅令三八九号は、実質三カ月余り存在したのみの法令であり、移行期間における便宜的措置という以上の意味を付与することはできないように思われる。「実質的には憲兵にそのまま警察業務を担当させ、結果的には表面的な普通警察制度と憲兵警察制度を併行させた」(前掲『韓国独立運動史』第三巻、八九頁)というような評価にはやや無理があるだろう。この点については、原首相が樞密院で行っている釈明も参考になる。
- ⑪ 「憲兵警察制度廃止ノ際ニ於ケル処理ニ関シ原総理事大臣ノ弁明」(一九一九年二月二日)(前掲『樞密院會議事録』第二巻、東京大学出版会、一九八五年)三二九～三三五頁を参照のこと。
- ⑫ 対馬郁之進「朝鮮に於ける憲兵警察統一制度の考察」(『法学論叢』四九卷四号、一九四三年一〇月)五〇七頁。また制度改編後は、「独立騒ぎ」(三・一運動)の後で一般民衆は勿論巡查までも一つの民族心理に動搖を来している際、朝鮮人巡查は、姜宇奎投爆事件の捜査に非協力的だった(一九一九年九月)、三〇余名がこぞって京城鐘路署で同盟罷業を起こしたりする(同一一月)など、問題が相次いでいたと言う(千葉了談話「3・1事件後の朝鮮に赴任して」一九六一年七月二日)中央日報協会保存テープT85)。
- ⑬ 朝鮮総督府警務局『朝鮮警察之概要一九二五年版』二四～二六頁。加藤伯領「朝鮮警察の今昔」(『朝鮮』二二三号、一九三四年九月)九五頁。
- ⑭ 序章註①⑦の諸研究を参照されたい。
- ⑮ 内田良平「朝鮮時局私見」(『斎藤実文書』九四三、一九二〇年七月)九五頁。
- ⑯ 同光会本部編「朝鮮民情視察報告」(『万歳騒擾事件』<sup>2</sup>所収、一九二三年)五九～六〇頁。
- ⑰ 馬野精一「自治と警察」(『朝鮮地方行政』四卷五号、一九二五年五月)一二頁。
- ⑱ 林鐘国『日帝下の思想弾圧』(ソウル、平和出版社、一九八五年)

一六二頁以下。

⑬ 人員数は『朝鮮総督府統計年報』各年版による。次の警察機関数も同様。

⑭ 筋瀬徳松「日韓併合後に於ける朝鮮警察費予算の沿革」（『朝鮮』六八号、一九二〇年九月）八一頁によれば、警察関係費総額一六七五万円中、第一次拡張の臨時警務費が五八六万円（三三・五％）、第二次拡張

が一〇〇万円（六％）を占める。

⑮ 『京城日報』二〇・一・一〇。なお、水野と本国政府の予算折衝については、竹村民郎「大正デモクラシー期における天皇制内務官僚の役割について——植民地朝鮮支配に関連して——」同『独占と兵器生産』（勁草書房、一九七一年）二二八〜二三〇頁も参照されたい。

⑯ 並木、前掲論文、六六〜六七頁。

## おわりに

朝鮮人の民族的抵抗を弾圧することで成立した日本の朝鮮支配は、武力的弾圧統治体制を特質とした。言うまでもなく、警察機構はその根幹を成していた。しかし、三・一独立運動は、その挙族的性格の故に警察機構総体の改編を迫ることになった。運動鎮圧過程において軍との協力が進まず、一部では駐在所の撤退が行われるという事態に端的に表れた問題点とは、末端の治安維持機構の拡充であった。総督府権力に突きつけられたこのような課題は、制度改編後の警察力拡張という形で早期に実現される。弾圧体制がさらに強化されていく、このような経過を概観すれば、総督府が「朝鮮軍の増強が成立しなかった場合、代案として治安の維持を掲げ警察力の拡大を期そうという意図だった」というような見解は皮相だと言わざるを得ない。警察力の増強は「代案」などではなく、三・一運動に直結して産みだされた対策だったのである。それでは、三・一運動と警察力拡充を結びつける媒介項の役割を担ったのは、誰だったのだろうか。確かに、「内地延長主義」という統治方針のイメージを抱き続けていた原が、三・一運動期、本国において政権を取っていたことは、制度改革の前提条件として看過できまい。一方で、三・一運動によって憲兵警察制度の構造的問題を軍部が把握するに至ったことで、改革が指呼の位置に見えたと言ってよい。この点、原や軍部の動きを制度改編の環境を整えたものと見なすことはできる。しかしながら、治安維持の強化というコンセプトを明確に持ち、かつ、それを改革像へ投影しようと働きかけたのは、宇佐美、国友ら総督府官僚であった。植民地的現実を政策に組み込んだのは、外ならぬ植民地官僚だったのであ

る。

宇佐美、国友らは制度改編までの過程をほぼ全面的に担った中心人物だったが、その後、警察力増強を現実に行う役割を遂行したのは、水野とその腹心の新幹部であった。植民地朝鮮における警察力強化の画期となる三・一直後の拡充が急速に進行しえたのは、一つには計画が斎藤総督赴任以前から練り上げられていたことにもよるが、また、その計画の実現を委ねられたのが政務総監選りすぐりの精鋭幹部であったこともあげてよいだろう。

当時期の警察機構の改編とは、このように、基本的に、植民地的現実根差し植民地官僚の手によって成し遂げられたと言えるものだった。

① 姜吉連、前掲論文、八六頁。

(京都大学大学院文学研究科博士後期課程

these newest archaeological achievements. There are many examples of *ce ming* bronze inscriptions, they have a certain regular style, and are easy and efficient to analyze by comparison with each other, so they have been studied with some success and are noted as important materials for studying the government organization of the middle and later Western Zhou period. Because of the lack of documentation studies, however, definition, or even style and documentation requirements of *ce ming* bronze inscriptions have not been clarified. So their material characters have not been reflected enough in using them as historical material. Therefore, in the first part of this article the author defines *ce ming* bronze inscriptions, limits their coverage as the objects to analyze, and then; confirms their documentation requirements. In the second part he analyzes several of their constituents, such as *ce ming* ceremony, official roles, and royal bestowals, and clarifies some aspects seen directly in them of the government organization of the middle and later Western Zhou period. In the third part, based on the fruits of the second part, he expands the objects to analyze to bronze inscriptions of the Western Zhou period in general, and examines the character of the authority structure of the Western Zhou dynasty. The above results confirm that each official role commanded by *ce ming* was individual and the bureaucracy of the middle and later Western Zhou period occupied only a subordinate part in the authority structure at that time.

## The Reforms of Police Aparatus in Colonial Korea

—with special attention to replacement of the  
military police systems with ordinary systems—

by

TOSHIHIKO Matsuda

The purpose of this study is to elucidate how police apparatus in Colonial Korea dealt with the March First Movement in 1919 and in what course it was reorganized thereafter. As the nationwide anti-Japanese movement revealed the lack of power in community control systems, Japanese authorities were confronted with the problem of

strengthening the local police force.

Actually, already in the 1910's, such people as civil servants in the General Government and Hara Takashi 原敬, an able Japanese politician, envisioned reforming the military police system which entrusted gendarmes with handling general law and order matters. But it was not until the March First Movement that military authorities both in the Korean General Government and in Japan had come to recognize the necessity of replacing the military police systems with ordinary ones.

After repressing the Korean uprising, in the course of legally changing police systems, police expansion was also realized. It was Usami Katuo 宇佐美勝夫 and Kunitomo Shōken 国友尚謙, both high-ranking officials in the Korean General Government, who fully recognized the urgency of expanding the security force and who made efforts to realize expansion when negotiating with the Japanese government. Then Mizuno Rentarō 水野鍊太郎, new director-general of political affairs and bureaucrats Mizuno brought with him from Japan, according to fixed line, strengthened the police force immediately after the 1919 reform.

The course of police expansion is thus represented with the conclusion that realism in the colony was incorporated in the form of colonial policy by colonial officials.

## The Birth of Metropolises and the American Working Class

by

TAKEDA Yu

In the process of transition from the implosive and socially intermixed "walking city" of the nineteenth century to the explosive and segregated metropolis of the twentieth, the skilled workers could afford to move out of the core and purchase their homes in the newly developed outer rings of the metropolis. And yet the less skilled workers were left in the slum areas of the inner city, being separated and segregated spatially as well as socially from those skilled workers in the outer rings.

At the core of the metropolis where most workers had concentrated,