

林田敏子著

『イギリス近代警察の誕生』

——ヴィクトリア朝ポビーの社会史——

栗田和典

「一八世紀初頭、ポリスということばも概念も持たなかったイギリスに、現代の市民警察の原型ともいえるシステムが誕生したのはなぜなのか。ポリスということばそのものに抵抗感を抱く社会にあって、イギリス警察はいかにして自らの地位を確立していったのか」(五頁)。この疑問に答えるべく本書は、「国民国家になくはならないシステムとされながら、しばしば単純な暴力装置として片づけられてしまう警察」に、「従来の国民国家論からは一歩距離をおいて、社会的な観点からアプローチ」(二四六頁)する。警察という主題、「ポビー」という警官の愛称(当初は蔑称)や「社会史」をえらんだ副題から、制度の単線的な発展をことほぐ好事家風の歴史物語と受けとめられるかもしれない。

しかし、目次や各節末の註をたどるだけでも、英語圏と日本における犯罪の社会史研究の成果を吸収したうえで、議会の委員会上報告書、「パンチ」や「タイムズ」などの全国新聞・雑誌、「事実上

の警察機関誌」たる『ポリス・ガーディアン』(以下では、PGと略記する)を史料として読みこんだ力作とわかるであろう。

輪郭をたどれば、こうなるろうか。事後処理をもつぱらとしていた「旧警察」の世界に犯罪予防の発想が生まれ/もちこまれ、これを現実のものとするのに、国家の強制力を背景にする中央集権的な機構が必要とされた。それは、「軍隊」的、「大陸」的とも「イギリス的憲政原理に反する」とも非難される国家警察の導入を意味したが、こうした非難こそが、改革者に「非武装、非政治性、非集権性」を特徴とする警察のイメージを強調させた。非難をまねくイメージをつねに否定するなかで、社会においては予防警察の効率をもとめる世論が、機構の末端にあつた個々の警官には職業的連帯感と帰属意識がうまれてくる。これが、「イギリス的」な市民警察が内外で受容されてゆく過程であつた。したがって、キーワードは、「犯罪観および治安維持観の変化」、「中央集権化」、「社会的受容」である。

さて、本書のあつたつた一八世紀なかばから一九世紀末のイギリスは、ブルジョワジーの功利主義ヘゲモニーのもとで公正かつ効率的な統治機構が整備され、国民国家の凝集性が強化された時代、あるいは、世界システムの覇権国家として「ブリテンの平和」や「文明化の使命」を自任した時代として描かれる。「帝国」の不在については林田じしんが「あとがき」でみとめており(二四七頁)、かさねて問う必要はない。だが、前者については本書が言明する論点とも関連する。この点を念頭におき、本書の構成を追ってみた。

本書の骨格を目次から追うと、付論をのぞき、イギリス近代警察の歴史におけるいくつかの節目を中心にした年代順（クロノロジック）の構成になっている。

は じ め に

第1章 「旧警察」の世界

第2章 バトリック・カフーンの改革と議会

第3章 首都警察の誕生——一八二九年法が施行されるまで

第4章 「新警察」の創設と社会の反発

第5章 警察の社会的受容——警察批判の性質と変化——

第6章 ヴィクトリアン・ポビーの形成——PGにみる警官

の帰属意識——

お わ り に

《付論》 デイクেনズと警察——草創期イギリス刑事警察へのまなざし——

第1章で、近世的な治安維持体制のなかに萌芽した改革を確認したあと、第2・3・4章において、近代警察の創設が中央（議会、ロンドン）と地方（バラ、各州の都市部と農村部）という枠組みで追跡される。そして、「新警察」が「社会にひらかれ」、社会が警察を受容してゆく様相を世論と末端の警官の意識に検討する第5・6章こそ、本書のハイライトにあたる。こうした構成は無難といえるが、しかし、本書のばあい、読み手にわずかながら困難をもたらす。あとにゆくほど濃密で実証的になる叙述は、前の部

分の印象を薄めてしまう。改革をめぐる言説を三章分にわたってみせられ、「タイムズ」への投書、PGの記事の引用を堪能したあと、はたして「旧警察」に改革前史以上の意味をあたえられるだろうか。

構成・形式についてもうすこし評するなら、一九九九年に提出された博士論文に修正・加筆をほどこした本書は、一九九七年から九九九年にかけて発表された個別の研究論文を下敷きにしており、巻末の文献目録は非常に有益である。議会の特別委員会が *Public Inquiry* なる略号で断りなく記されている点などは、わずかな瑕疵にすぎない。たいして、索引は必要不可欠な項目がえらばれているものの、固有名詞について原綴りが、歴史的に重要な人名については、現代の研究者と区別する便から生没年があるとよかった。また、大小項目の分類もほしい。たとえば、「マックグダニエル、S」（索引に指示される三八頁には登場しない）は「シーフ・テイカー」という項目の低位分類におきたい。なお、宿命的ともいえる法律用語の悩ましさは、無理な訳語をあたえたりせずにかたかな表記をもちい、論述に必要な説明を本文に盛りこむことで折りあいをつけている。ただし、訳語の確定度の高い「コンスタブル」「ヒュー・アンド・クライ」、いささか冗長になる「シーフ・テイカー」は、「治安官」などとするほうが好ましかったかもしれない。この傾向は第1章でやや目立つ。

その第1章は、教区の住民（とくに戸主）の義務遂行に基盤をおく中世からの治安維持体制とそのほころび、一八世紀後半における改革の固有の意義が検討される。ここでは、「葬るべき腐敗の象徴」として一九世紀の改革者の言説にあらわれる治安官と夜

番、あるいは、犯罪者と接触しやすい職業（パブや質屋や監獄の看守など）であったからこそ犯人逮捕が可能になり、またそれゆえ「暗黒街との癒着」を指弾された窃盗捕方は、フィールディング兄弟のボウ・ストリート治安維持法廷の整備や地理的・量的に拡大した印刷物を利用する犯人追跡、民間のイニシアティブによって叢生した犯罪訴追協会とあわせて、「個々のケースに柔軟に対応する」「複数のチャンネル」として再評価される。近世イギリスにおいては、それぞれに多機能な複数の制度が、（結果的に）治安維持の機能を果たしていた。林田は「長い一八世紀」を得意とする研究者ではないが、制度の選択的多様性の指摘は、J・スタイルズ、J・ビートイ、R・ペリーなどをはじめとする犯罪の社会史研究の成果を十分に吸収していることをうかがわせる。治安維持体制ばかりでなく司法全体が、関与する者の裁量に大きくゆだねられていた点は、強調してしすぎることはない。

しかし、こうした研究のゆたかな流れに痺さしながらも、治安官、夜番、叫喚追跡のいずれもが根拠法として一八五年のウィンチェスタ法をあげられ、まるで五〇〇年ちかくも変化を被らなかつたように描くのはどうだろうか。たとえば、C・ヘラブが一七世紀のサセクス州についてあきらかにしたように、叫喚追跡の文書化は一八世紀固有の現象でなかつた。地域的な差異や独自性への関心は、ロンドンのシテイへの言及をのぞいて、本書全体に希薄である。「プリストル警察」や「ノッティンガムシア警察」がでてきても例示的にとどまり（第四章、第六章）、ローカルな事情にたつて考察されるのは、せいぜいチャーターイズムと州警察設立とのかかわりを論じるくだけり（一二四―七頁）である。

近世イギリスの治安維持を固有の意義を有した体制として評価する以上、一九世紀改革への道すじをその制度疲労にはもとめられない。かわつて林田が重視するのは、犯罪観、治安維持観の変化である。犯罪の原因を「貧民の生活習慣そのもの」にもとめ、貧民統制によって「犯罪を予防する」ことこそが治安維持の鍵をにぎる、とする新たな発想は、フィールディング兄弟の改革の根底をなした。新聞・雑誌メディアの量的・地理的な拡大とともに、さらに、一九世紀はじめに犯罪統計が整備されることにより、犯罪にかんする情報は日常的な世界にあふれる。犯罪（の増加）が「社会問題として意識され」、また「治安維持費の高騰」が問題化するとともに、犯罪発生後の対処療法でなく、一気の解決策として監視ととりしまりによる予防が追求されはじめる。

三

第2章から第4章にかけては、バトリック・カフーンによる提言と議会内外の勢力とのせめぎあい、首都警察を実現した内相ローバート・ピールの戦略、首都警察（一八二九年）からバラ警察（一八三五年）、州警察（一八三九年、五六年）にいたる時期の与件として存在した国家警察への反感とそれへの対処が分析される。一見して改革の時系列にそつているものの、警察の導入を不可避とし、改革への反対をあやまつた抵抗勢力とみなす進歩主義的な見解を、林田はしりぞける。カフーンの著作や議会庶民院委員会の報告書、『タイムズ』や『パンチ』を読み解きながら、一九世紀のイギリスにおける治安維持体制はいかにあるべきか、いいかえれば、公共の秩序をめぐつてなされる言説のあらそいを

析出しようとつとめるのである。その結果、「中央集権的國家警察」をめざしながら、「地方当局の根強い不信感」にたいして「中央集権化を明確に否定し、大陸警察との違いを強調する」（一四三頁）という改革者の言説パターンが浮き彫りになってくる。

カフーンの峻別した二種類の貧困、すなわち、不可避の原因による一時的な「物質的貧困」と怠惰が原因となっておちいる慢性的な「精神的貧困」は、前者から後者へ、さらに浮浪・物乞い、犯罪へと段階づけられ、それぞれに必要な処置をあてがわれた。

救済と監視をつかいわけ、墮落や犯罪を事前に「予防」する発想である。その実施には国家の強制力ばかりでなく、調査および情報収集の体系化と市民生活の内側にまで入りこむ組織が不可欠であった。監視からとりしまり、起訴までのすべてをおこなう「ジエネラル・ポリス」は、「フランス的な國家警察」の極北とでもいえようか。だが、一七九八年に創設されたマリン・ポリスが二年后に政府に継承され、制服を着用して「昼間」にパトロールする有給の部隊となっても、カフーンの構想はついに實現しなかった。その挫折からは、改革反対派の論理がはつきりとみえてくる。すなわち、「効果的な警察の創設と、わが国が特権として長年享受してきた不干渉、完全なる行動の自由を調和させるのは困難である」（九三頁）とする「自由の代償」論、ならびに、首都圏の治安維持組織を統轄すべく創設される内務省直轄の國家警察は「越権行為」であり、地方の「自由」を侵害するという、ロンドンのシテイに代表された主張であった。改革の実現にはこれらを論破／回避しなければならなかった。（林田には、「マリン・ポリ」と港湾労働者の世界）『史林』八四巻六号、があり、最初の國

家警察の誕生を地域の具体的な事情から考察している。あわせて読みたい。）

一八二九年にロンドン首都警察を實現させた内相ビールは、以上の構想と教訓を充分に学習していた（九二―一〇二頁）。一八〇一年から整備された統計によって犯罪増を指摘し、「改革の必然性」を強くうったえながら、あわせて、予防が結果的に経費の削減につながると主張する。予防のモデルは大陸の國家警察ではなく、国内の「先例」である治安維持法廷やテムズ河川警察にもとめられ、先行改革との連続性と改革の効果が保証された。「自由の代償」論にたいしては「二重規範を弄した。治安維持機構が未整備の地域へ犯罪者が流れるという「犯罪者移動論」をもって、教区をこえた統括組織を正当化する一方で、もつとも強固な抵抗の予想されたシテイは「実質的な改革が十分おこなわれていると信じ」（九九頁）、首都警察の管轄外においたのである。バラ警察（一八三五年）、州警察（一八三九年）の導入のさいに、エドウィン・チャドウィクなどの改革者が踏襲した論理の原型であった。一八三九年の州警察法は任意法であり、各州の裁量が大きく仕組みになっていた。くわえて、一種の常套句ともいえる「第二の常備軍」「フランスから輸入されたスパイ」との批判、緊急手段たる特別警官や軍隊の存在、都市部と農村部の混在からくる警察の必要度のちがいは、一部の地域の除外や規定の人員の抑制など、各州独自の修正をゆるした（林田は明言していないが、「犯罪者移動論」からすれば、これも抵抗を回避する二重規範であろう）。また、チャドウィクをして、消防活動や事故防止といった警察の「社会奉仕」活動や大陸國家警察との相違、つまり、「法廷、そ

して最終的には議会に対して責任を負い、各教区」との伝統的な治安維持体制の系譜にある「New Constabulary」こそがイギリス警察であることを強調させた(一四一―一三頁)。E・J・ホブズボームならずとも、「つくられた伝統 (invented tradition)」[としたいところである。

総じて長く、証言が錯綜しがちで論旨のとりにくい議会報告書と、地方をあつかつた新聞・雑誌記事(ただし、『タイムズ』に転載されたかぎりではある)とを対照させながら、治安維持観の相克を読みとった労は大としなければならぬ。こうした研究戦略は、とかく手稿文書の探索を優先させがちな研究者に、あらためて公共の政治空間における言説の重要性を認識させる。そして、言語論的展開(あるいは文化的展開)を経験したあとの歴史学にとって、言語がうみだすテキストの修辭性を認識することは所与の前提であることも。「犯罪像」「治安維持機構が整備されている地域からそうでない地域へ犯罪者が移動する」、「フランスから輸入されたスパイ」等々、それじたいとしては対応する社会的現実をとまわらない主張が改革の通奏低音をなした、という指摘はじつに興味深い。

四

第5章と第6章は、警察組織に上・中流階級の保守的な層がむけたまなざしと、組織の末端にあつて労働者階級ともかさなる警官の職業意識、帰属意識をあつかい、「イギリスの警察像」が……社会に深く浸透」(二二八頁)するにあつて果たした役割をさぐる。「タイムズ」は六〇年間、PGは二〇年間の社説記

事、投書が分析される本書のクライマックスである。

一八三〇年から八九年までの『タイムズ』に掲載された警察関連記事を年代、項目別に分類すると(二五一―二頁と表一三)、警察への批判が四〇年代に、年金をはじめとする警官の労働条件に関係した記事が七〇年代に集中し、全体として八〇年代に警察関連の記事が激減したのが確認される。ここから林田は、「大きくわけて二つの受容段階」があつたと考える。すなわち、一八四〇年代から本格的にはじまった“police violence”と“where are the police?”という二大批判(本書とは順序を入れ替えた)のうち、前者の「行きすぎた警察」のイメージは六〇年代を境に薄れた。「警察の暴力や抑圧的な取り締まりを批判する投書が激減した一八五〇年代」は、「既成事実」として黙認された時期」と位置づけられる。おなじころに後者は、ピートを巡回する警官個人に向けられたものから、組織としての警察の効率を問うものへと変化する。「タイムズ」の世論は、警察の自分が犯罪の予防にあると考え、その効果の発現に期待をかけはじめなのである。七〇年代における警官の労働福祉への関心の高まりは、こうした世論の転換に、第6章で確認されるような末端の警官の「職業的自意識の形成」がまじわつてうまれた流れであつた。そして、八〇年代にかわされた警官の拳銃携行をめぐる論争は、「人びとが初期の警戒心を解き、「非武装、非政治性、非集権性」を特徴とするイギリス独自の警察というイメージを持つようになっていたこと」のあらわれとなる(二七六―七頁)。

『タイムズ』の読者層(上・中流階級の「保守的な層」)にかざられた「社会的受容」の検討は、しかし、「労働者でありな

から「権力」を体现する立場におかれた(一八三頁)と末端警官の意識の分析によつて「下から」おきなわれる。事実上の警察機関誌たる「PGが主導したキャンペーンや投書欄の言説」(一八七頁)は、待遇改善運動(とくに、一八七〇年代の年金制度改革)や警官の死、地域社会との交流や理想的な警官像の模索といった論説や報道の中身を追うばかりでなく、むしろ、読み手でもある警官の内面にもたらされる変化を想像し、蓋然性をたどりながら解説されてゆく。たとえば、厳格な服務規程への不満や住民からの嘲笑や蔑視にさらされる疎外感の表明は、それに見合う待遇の要求につながり、待遇改善をめざした賃上げや年金運動の記事は、「離職率が低下してきたとの言説」(一九三頁)ともあわせて、「警官が自らの職業を長い目で見つめるようになったことであらわれ」(一九頁)、警察組織への帰属意識がやしなわれた証左と理解される。あるいは、「家族や友人をともなつて」の参加があつた警察の催し(夕食会や小旅行、ピクニック)の記事からは、警官の余暇を実現させるほどの住民からの理解(社会との交流)が読みとられ、PGの呼びかけた「professionalization」と結びついて「住民の友人であると同時に、犯罪取り締まりのエキスパートでもある『ポビー』」という理想像が登場してくる、という。

主張やキャンペーン、論説が事件や実態をつたえる報道と組みあわせられ、警官の意識のありようが説得力をもつて呈示されているように思える。何より、「ほとんど失われてしまった末端警官の生の声を伝えてくれる」史料がほかに見つけられなければ、PGの説解こそがかれらの意識をさぐる唯一の方法であろう。だが、

当然のことであるが、同紙によせられた声は、離職せずに警察にとどまつた者が警察内部にむけて発したものである。これから警官になろうとする者、反対にみずからやめたり、解雇された者の声は聞かえない。「職分を全うするにふさわしい人間」(松塚俊三『歴史のなかの教師』、山川出版社)として誇りをもち、よりよい条件をもとめて警察間を移動する、その意味で自律的な者はいなかつたか。林田の導きだした末端警官の「帰属意識」「連帯意識」には、PGに提示されるイメージを唯々諸々として受けいれてゆく、どこか優等生的な印象をもつてしまう。

「おわりに」では、ポビーのイメージが「市民権」を獲得した「転機として、「一九世紀的な階級闘争の終焉」(カフンの貧困観からの脱却?)と「刑事警察」——この考察のために「付論」がおかれる——へのシフトをあげたあと、一気に議論がまとめあげられ、多少とも同義反復的なおわり方になる。一八七〇、八〇年代に「イギリスの警察像」と「ポビー・イメージ」が社会のなかに深く浸透したことは、警察権力に自明性をあたえて不可視なものとし、かつ、拳銃装備のような「非武装・非政治性・非集権性」のイメージに反する変革を可能にした。なぜなら、世論は警察に効率をもとめ、個々の変革を全体としての像やイメージを損なうものとみなさなかつたからである。効率性の希求はまた、地方組織への査察と財政援助と統廃合のかたちで中央政府の影響力の強化につながり、ゆるやかな中央集権化を達成させた。「ポリス」を否定するイメージの浸透とともに「ポリス」のゆるやかな機構整備がはじまるという逆説を指摘して、本論はおわる。

五

本書の論旨についていくつか疑問に思う点を述べておきたい。

まず一点目は林田の視点、「イギリス支配システムの特徴をさぐ」るのに（七頁）、「従来の国民国家論からは一歩距離おいて、社会的な観点からアプローチ」という点と関連する。

本書の「あとがき」に記されたこのひと言には、書評をひきうけてからずっと頭を悩ませてきた。そもそも、林田の想定する「国民国家論」を読み手が把握するのは容易でない。「（大陸の）国家警察」は頻出するが、そこでの「国家」は「中央集権」的と同義か、あるいは「市民（警察）」の対語にすぎず、具体性を欠く。「権力論」として展開してきた「犯罪の社会史研究の『犯罪』と『刑罰』という枠組みでは、犯罪者を法廷へ突き出す警察は、刑罰体系というより広い文脈のなかに埋没してしまう」と評しているから、階級対立や強権的な支配と従属を強調する議論を指しているようでもある。しかし、程度のちがいはあっても、合意の調達や交渉の局面にふれない国民国家論がありえるだろうか。むしろ、分析の結果から言及してもよさそうな一九世紀イギリス国家論を、あえて「社会史」の名のもとに避けているような印象さえある。

たとえば、査察やそれにもとづく国庫支出金について、一九世紀の自由主義国家をめぐる議論と交差するところは、おそらく誰もが思いあたる。一八五六年にはじまる財政援助（警官の給与と制服代の四分の一）が七四年に増額されたと同時に、七七年には人口二万人未満のバラの警察新設の禁止、八八年には人口一万人

未満のバラ警察の廃止とつづく。林田はこれを「警察独自の運動によってすすめられ」た「漸進的な合理化や集権化」としてあつかう（一一三頁、二一八頁）。一八三九年の州警察法の議論があいだにおかれているとはいえ、首都警察の誕生から六〇年後、当初の国家の志向がオセロ・モデルで実現してゆくかのようにもとれる（二一八頁、二二八頁）。しかし、名前をあげられた三名の査察官はいずれも将校にあたる階級を有し、二名は州の警察本部長でもある（一一八頁註一二）。幹部クラスの出自や傾向性についての情報が無いので想像するしかないが、一八五〇年代における軍隊との結びつきの強さ（イギリス的憲政原理に反する）？を連想させるし、一種の内部査察のような人選ともとれる。あるいは、地方（州やバラ）と国家との緊張関係の反映かもしれない。二二頁の註四では査察の形骸化が指摘されているから、じつは警察査察官は地方の利害をまもる橋頭堡だったのかもしれない。そして、国家のあり方に「一歩」だけ踏みこむなら、工場視察官、視字官、貧民対策法委員——州警察法をリードしたチャドウィックは、周知のとおり、貧民対策法委員会事務局長であった——など、公正と効率を標榜しながら地方の名望家支配を排していった国家官僚が存在した。こうした社会政策や教育の領域の inspectors との比較・対照によっても、「イギリス支配システムの特徴」の一つがあらわれるのではないか。

もう一点。本書は、実態よりも言説、実践よりも主張があつかわれる。重視されるのは、実際の行動よりも、その報道によつてうみだされるイメージであり、意味である。したがって、PGでも『タイムズ』でも報道されない、しかし、警官の職務であった

はずの司法とかかわる論点は本書全体のなかで弱い。私人訴追の不安定性を旧警察の「弊害」として改革者はあげたが、その解決策が後半部分で消えてしまえばかりではない。本書のクライマックスの組み立てにも懸念が生じる。

理想的な警官像の属性の一つに「専門性の獲得」を強調する警官の投書が、「法律に関する膨大な知識の必要性」をうったえたところでも（二一九頁）、いったいどのような法律の知識が、これらの業務のいかなる場面で、どのように必要であったかは不明なままである。このような具体性を欠いたままで制定法ガイドの広告を指摘しても、P.G編集部が警官に注入しようとしたイメージのように思われるし、警官の勉強会の記事をあげても、ごく少数の熱心な事例が過度に強調されている可能性を否定できないで

あろう。これが末端警官の職業意識といえるのか。「一定のバイアス」（一八六頁）を相対化する戦略を明示しないまま、P.Gのなかで分析が完結してしまっている以上、たとえ投書の主が特定できても、記事の内容にかいま見える意識のある特定の社会的実体のものでして還元することはできない。

この二点は、林田がていねいな論述をおこなっているからこそ、一九世紀イギリスという厚い研究史をもつ広い文脈のなかに活かしてほしい、という願いからのものである。史料にそくしてはじめて書かれた警察の社会史としての本書の意義、価値を疑うものではまったくない。最後に、小評がたいへんに遅れてしまったのは、ひとえに評者の怠慢と個人的な事情によるものである。その点を著者と各位に深くお詫びしたい。

（A5版 二四九頁 二〇〇二年三月 四七〇〇円 昭和堂）

（静岡県立大学助教授