

警察政策学会資料 第109号  
令和2（2020）年4月

# 「SNSによる国民世論の分断」と 「西南戦争における警察の役割」に関する諸考察

警察政策学会  
管理運用研究部会

## まえがき

本号は、令和元年11月15日と令和2年3月9日に開催された管理運用研究部会の成果を取りまとめたものである。

まずは、青山学院大学教授会田弘継氏による「干渉される民主主義—サイバー攻撃の新形態」である。このポイントは、国政選挙や、国民投票等の国論を二分する有権者の意思決定に影響を与えて変えた工作を取り上げ、我が国においても、フェイクニュースや、極端な右派言説あるいは左派言説をばらまくことによる世論の分断への対応体制を早急に整備すべきであるというものである。

また、政治に関する Fake News への対応をどのようにすべきかについて論じた、当部会員の中央大学教授の四方光氏の「Fake News に思うこと」を『白門』2018年12月号より転載した。

次は、警察史研究部会員の鈴木康夫氏による「征韓論と西南戦争の大義名分論」である。

戦後も、第一次、第二次安保闘争や学園紛争等、警察にとって騒擾事件への対応は最重要課題の一つであった。警察と騒擾事件の関係の原点は西南戦争にあり、また、西南戦争は、一般鹿児島士族を私学校党と離間する情報戦略を採用した（もっとも、それは西郷暗殺の妄説（今でいうフェイクニュース）に逆利用され、鹿児島県民の誤解と反発を受けることとなった。）との視点から、川路利良の理念と実践に焦点を当てて西南戦争を論じたものである。

関連して、「騒擾事件と内務省警察の役割」と題する小論を掲載した。

令和2年4月

松尾庄一



「SNSによる国民世論の分断」と  
「西南戦争における警察の役割」に関する諸考察

- まえがき
  
- 干渉される民主主義—サイバー攻撃の新形態 ..... 1  
青山学院大学教授 会田弘継
  
- Fake News に思うこと ..... 20  
中央大学教授 四方光
  
- 征韓論と西南戦争の大義名分論 ..... 22  
警察史研究部会員 鈴木康夫
  
- 騒擾事件と内務省警察の役割 ..... 39  
管理運用研究部会幹事 松尾庄一



# 干渉される民主主義—サイバー攻撃の新形態

青山学院大学教授 会田弘継

サブタイトルに「サイバー攻撃の新形態」とありますが、私の専門はサイバーではありません。私の専門は、アメリカ政治、しかも政治に絡む世論（パブリック・オピニオン）、その元になる人々の社会思想、ものの考え方はどのように変貌していくかについて調査、研究するものです。一番早くご理解いただくには、私の書いた本を読んでもらうことです。



スライドの上段が私が書いた本の表紙です。『追跡・アメリカの思想家たち』は、人々の意見が大きく変わっていくときには思想家たちが背後にいることを述べています。日本の戦後でも小泉信三や丸山眞男といった人たちが、戦後の日本をどうするかについていろんな意見を述べたり書いたりし、我々の今日の認識の枠組みを作りました。2016年春には、大統領選の前だったのですが、『トランプ現象とアメリカ保守思想』という本を書きましたが、これは評判になりました。

下の段は、アメリカの思想がどのように作られたかに関する本で、私が翻訳したものです。左の2つは私の友人であるフランシス・フクヤマの『政治の衰退』（上・下）です。彼はこの前に『政治の起源』（上・下）という本を書いています。これも素晴らしい本です。人類の知的な財産になると思っています。

私の専門はこういうことですが、それではなぜ私がサイバーの世界についてこれからお話するようなことをやっているかと言えば、アメリカの政治や世論が変わってきて、サイバーの世界を理解しないと現在の政治の仕組みが分からなくなってしまうと思っているからです。

「(根源的には) 人間の存在の形が変わっている」とよく申し上げています。どういうことかと言えば、人間はメディアを通じなければ自分の外界についてはほとんど知ることができません。

目に見える範囲は一応理解できますが、それを越えたところは何らかの媒体がなければ分かりません。そのメディアは、かつては、例えば手旗信号や狼煙のような原始的なものでした。やがてメディア技術が発展するにしたがって伝わり方が早くなり、規模も大きくなり、その結果として政治のシステムも大きく変わっていきました。

文字がない時代は、言葉はオーラルでしたから、物事は伝承で伝えられました。オーラリティ (orality) の時代です。古事記は、伝承を稗田阿礼が記憶して太安万侶に伝えて文書化されました。ソクラテスも自らは何も書いてなくて、彼の言葉を聞いた人々が文字にしました。キリストも然りです。かつては人々の頭脳構造が今とは違って巨大な情報を音声として覚えて何世代にもわたって伝えていたのです。その当時の人間は我々とは形が違う知力を持っていた。理解し、伝えていく構造が違っていました。リテラシー (literacy)、すなわち文字の時代になって、人間は発展したのか、墮落したのか分からないという人もいます。文字化によって覚えなくなってよくなったので脳は劣化したという人もいます。

いずれにしても、人間の形が変わったのは事実です。そのことを最もよく理解できるのはグーテンベルクの印刷技術です。それまでの書物は限定的でした。それが大量に作られ、誰でも手に取れるようになりました。それが宗教革命の大きな原因になりました。宗教革命とは次のような過程です。それは、もともとヘブライ語やギリシャ語で書かれ、中世でもラテン語でしか読めなかった聖書が、教会による「知の独占」を打ち破り、誰でも読めるドイツ語やフランス語 (いずれも「土地言葉」です) に訳され、それがたくさん印刷されることによって人々が直接読めるようになりました。それまでは、教会の神父たちが独占していたものが、誰でも分かる言葉で伝えられ、それにより人々がひとりひとり神と対話して、個人主義が確立します。個々の人間の尊厳は同じだと考え、そこから啓蒙思想が生まれ、人類社会の近代化につながりました。

似たような大きな変革は 19 世紀半ばの輪転機の出現です。これにより新聞・雑誌の部数が飛躍的に増え、それまではエリートしか読めなかったものが大衆も読めるようになりました。新聞はすでにアメリカ独立革命で重要な役割を果たしましたが、さらに輪転機の出現で大量に新聞が刷れるようになって、やはり人間の存在や行動が大きく変わったわけです。

ただし、活版印刷によって大量の情報が出ることは人間の知性の混乱を生じさせ、それが激しい戦争の時代を引き起こし (30 年戦争)、落ち着くまでにかかなりの時間がかかったという側面もありました。このような混乱現象は輪転機が生まれた後の 19 世紀末から 20 世紀にかけても起きています。それは写真ができてそれが新聞に掲載されたりして大量に出回るようになって、人々の社会の理解が進みました。大量に出回る映像の力は大きいのです。これを複製技術革命とかグラフィック革命と言います。その後、映画ができてメディア革命はさらに進みますが、社会は不安定になり、戦争と革命の時代になりました。つまり、このような社会の変化とメディアの変化は切り離せないのです。メディアの変化により人間の存在の形が変わると、政治制度も調整しなくてはならなくなる。政治システムの調整期、ひいては人間の存在の形の転換期に入っているというのが、現代についての私の大まかな理解です。いま、これまでにないメディアの激しい変化が起きています。間違えれば、過去と同様に世界は激しい戦争状態に入っていくかねません。そ

れを防がなくてはならないというのが基本的考えです。これらについて考えたり、書いたりしていることをこれから述べたいと思います。

## インターネットの登場

アメリカで国防総省の仕組みを利用して始まったインターネットが1990年代に、だれもが簡単に使えるようになって世界的に展開するわけですが、私が二度目のアメリカ赴任をした2000年代に、いろいろな新しいことや、おかしなことが起きました。本日のテーマである選挙への干渉もその一つですが、これには次のような前段がありました。

まず、2004年米大統領選での民主党ハワード・ディーン候補の選挙キャンペーンです。無名だった候補がホームページとメールを使ってキャンペーンを展開して、ものすごい数の若者たちの支持を得て小口献金を集めました。それによって予備選の初期段階ではだれもが信じられないほどの躍進をしました。しかし、ちょっとした政治的発言のミスで脱落してしまいました。

それはさておき、普通はアメリカの選挙は一定の自前の資金に公的なマッチングファンドを得て選挙運動をするのですが（その場合は使える資金が制限されます）、自前の豊富な選挙資金があるので彼はそれを断った。それでさらに支持を集め、勝てるという情勢になりました。いわば、「若者革命」とでもいうべき現象が起きた最初のケースでした。その後、2008年にはオバマがYou Tube やフェイスブック（FB）等のSNSを活用して小口献金を大量に集めました。オバマの場合、さらに画像をネット上に流して選挙運動をしましたが、勝利にはその影響も大きかった。

SNSでの画像の影響の大きさについては、私の同僚が書いた論文がある。それによるとヘイトグループなどのネトウヨ集団に参加する動機の多くは、You Tube で見た「あの画像がかっこいい、すごい」というものです。これはIS、「イスラム国」の場合も同じです。ヨーロッパ人でイスラムに転向する者は、ほとんどが鬱屈した不満を持っています。そこからISへどうやって進むかという、You Tube の画像を見て感動する、感動してイスラム国に引き込まれたというケースが多いとされます。それより前にオバマがYouTube 画像を選挙運動に利用しました。2008年です。私も見たときに震えるぐらいすごいと思いましたが、特に若い人たちは引き付けられました。一種閉ざされた仲間内の空間でオバマ支持が広がっていったわけです。

2008年から10年ころは、はSNSの影響はものすごくポジティブに見られていました。これで民主主義は活性化する、民主主義はものすごくよくなると思われていました。多くの政治学者がそのように思いました。

しかし、このような見方に疑念が生じたのが、2011年のチュニジアに端を発する「アラブの春」をめぐる出来事でした。当時は、SNSがものすごい力をもって国家革命を起こしたといわれるほど、ポジティブな評価が高かった。でもその時何が起きたか、後に判明したところによると次のとおりでした。（総務省「情報通信産業・サービスの動向・国際比較に関する調査研究」（平成24年））



## 「アラブの春」をめぐる主な事件

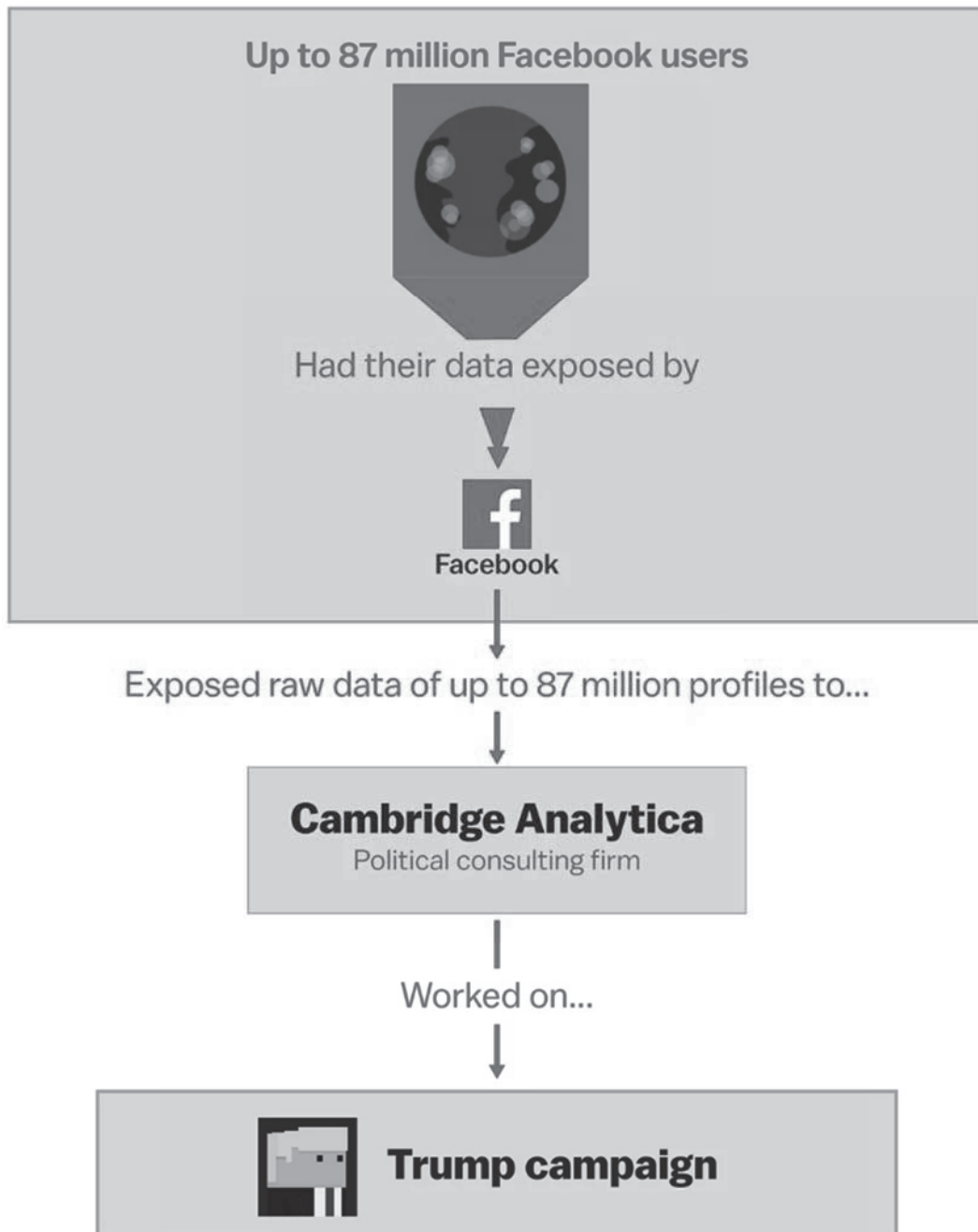
国	期間	概要
チュニジア	2010年12月 ～ 2011年3月	<p>●2010年12月にチュニジア南部の町 Sid Boussid (シディ・ブジット)で起きた事件 (※) をきっかけに、職の権利、発言の自由化、大統領周辺の腐敗の罰則などを求め、全国各地で連日ストライキやデモが行われた。こうした抗議のデモは、政府の長期体制そのものに対するデモへと急速に展開することとなり、僅か1ヶ月後の2011年1月に、23年に及ぶベン・アリ政権が崩壊した (ジャスミン革命と呼ばれる)。</p> <p>●抗議デモが広がるにつれ、その様子を携帯電話、ビデオカメラで録画した画像や動画が、事件当日からFacebook、YouTubeに次々とアップロードされた。Facebookには政府に抗議する複数のグループに1週間で1万人以上が参加し、YouTubeでは"Sidbousid"とタグ付けされた動画が3万件にも及んだ<sup>27)</sup>。また同様のハッシュタグを通して、Twitterでは関連のコメントが大量に投稿され、反政府運動に関連するツイートを象徴するものとして情報が拡散した。</p> <p>●さらに、政府に危害を加えられる心配のない海外在住のチュニジア人がハブとなり、情報が近隣諸国を中心に海外にも急速に広まった。2011年1月14日から16日の間に18%のジャスミン革命関連のツイートはチュニジア国内から発信され、8%は近隣諸国、32%は海外から発信されたものだった<sup>28)</sup>。</p> <p>●ベン・アリ前大統領が亡命した当日も、ハッシュタグ"Sidbousid"のツイート数は総計13,262件に及んだ。また、当日のチュニジア国内のブログの約25%は、旧アリ政権に関する評価について記されたものであり前月は5%、"革命"が主要トピックとして続いた<sup>29)</sup>。</p> <p>※26才の青年が警察官によるたび重なる嫌がらせに耐えかね、自らの体に火を付けて警察、行政に抗議半年後に死去)。</p>

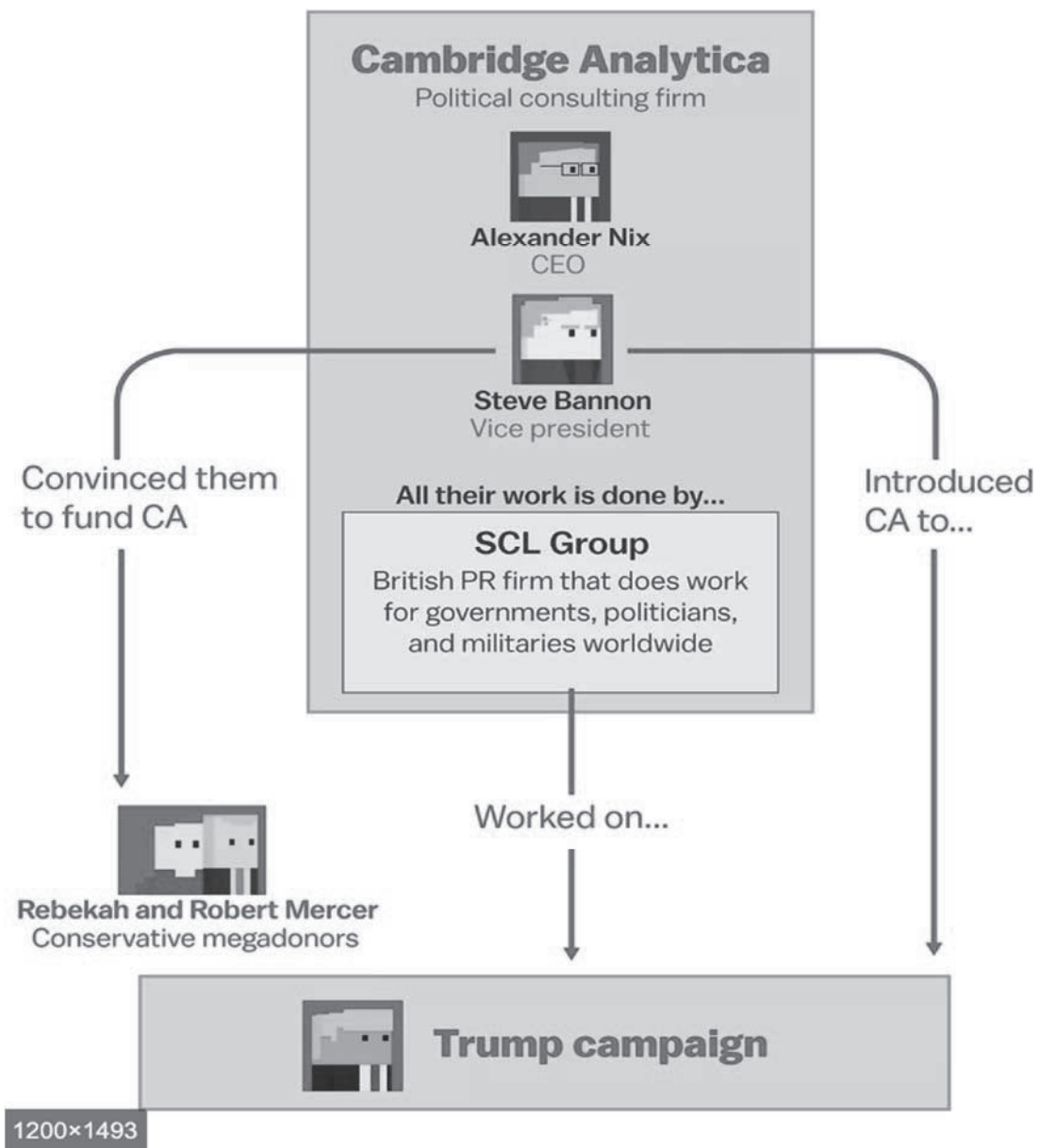
詳細はスライドを見ていただきたいのですが、注目すべきは網掛け部分です。チュニジアに入ってきたツイートの発信地は32%が海外から、近隣諸国の8%を加えると40%が国外から入ってきています。この革命は、ツイッターやFBで起きたといわれていますが、国外にいるチュニジアの人々によってなされたことが分かります。つまり、国外からの言説・言論が国の政治を変えるのだということです。しかし、当時、このことについて議論された形跡はありません。エジプトの場合は、ツイッターやFBの幹部が現地に入り、うまい使い方を指導しています。(サイバー空間での) 国外からのいろいろな形の介入が政治を変えるのに機能する。そういうことが起き始めたのです。

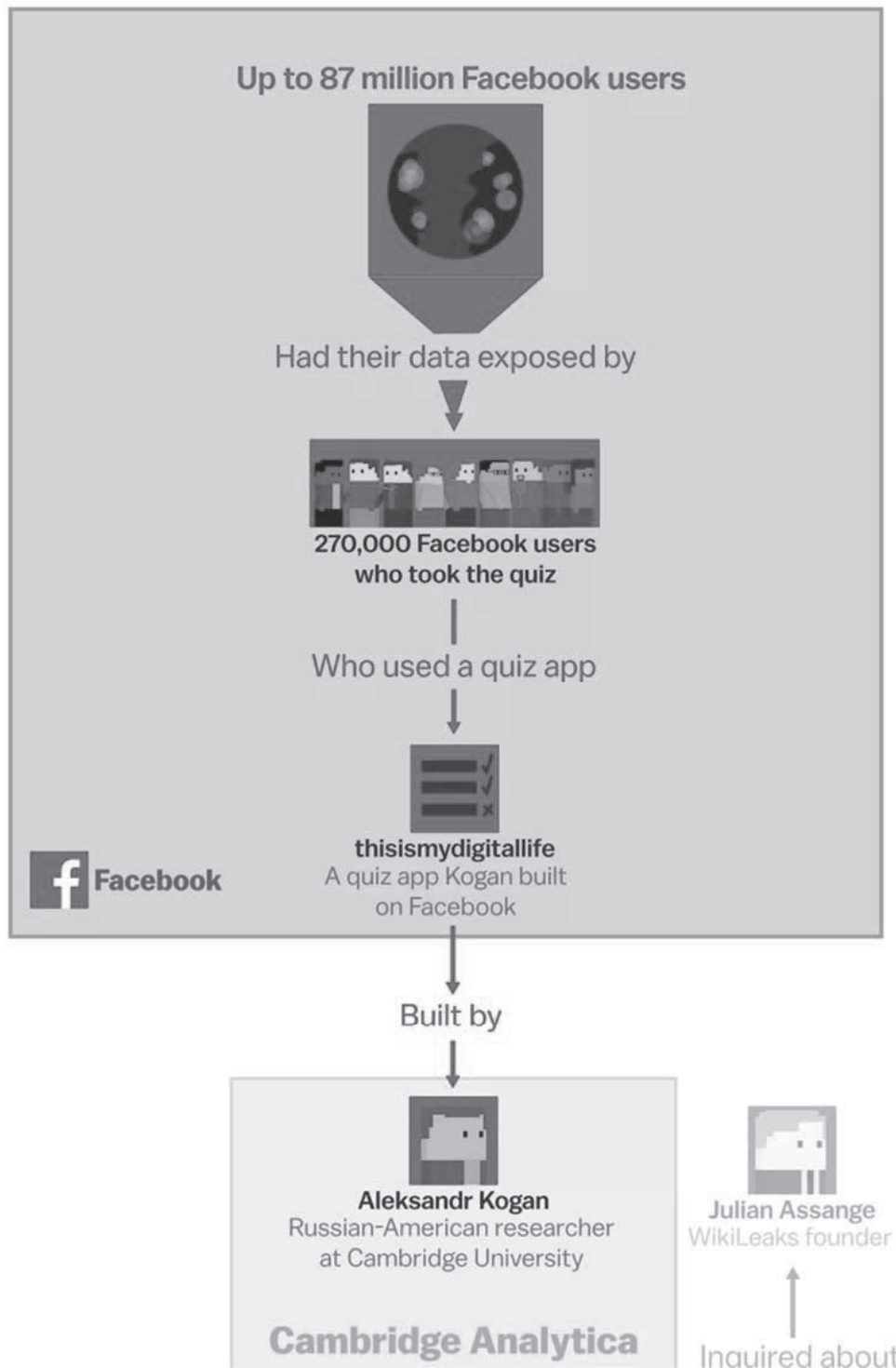
## 2016年アメリカ大統領選挙

最終的に世界中が衝撃を受けたのが2016年のBrexitとトランプ当選です。みんななぜこんなことが起きたのかと思っていますが、実はある仕掛けがなされたことが分かったわけです。

特に私が衝撃を受けたのが、Cambridge Analytica事件 (CA事件) です。これによりこれから政治というものが成り立つのかと思うくらい衝撃的でした。それはどういうことかというのを説明するためにVoxというオンライン系のニュースサイトから引用した図がうまく出来ているので、スライドとして掲げています。







CA 事件とは、8,700 万人分の FB データが CA 社に流出し、トランプ選対のために使われました。そのきっかけは、あなたの性格を診断するという心理（性格）テストの FB のクイズアプリに応じた 27 万人のアカウントが流出し、そこから芋づる式に 8700 万人分の FB のアカウントがトランプ選対に流失していきました。トランプ選対はそのデータを選挙に利用しました。この際、個人の趣味等に応じた広告を個別に打つというマイクロターゲティングの手法により有権者

心理を操作したわけです。これがどのように有権者の投票行動に影響したのか因果関係の証明はできません。しかし、現実として予想できなかったようなことが起きたのです。

それは大した数ではなかったのです。トランプの勝因は、ウィスコンシン州、ペンシルバニア州、ミシガン州といった激戦州の数万票程度を民主党から共和党に移したからです。アメリカの選挙制度は1票でも多くとった候補者がその州の選挙人を総取りするから (winner take all)、そうしたことが可能になりました。しかも、激戦州が動くには、固定票で既に結果が分かる郡 (カウンティ) ではない、いつも大接戦を繰り広げる郡で投票行動を変えれば結果が変わります。このようにしていくつかの州の結果を変えれば選挙人の数で勝つことができます。このとき、トランプの獲得票は300万票もクリントンより少なかったが、マイクロターゲット手法によって転換させられた数万票によって選挙で勝つという現象が起きました。つまり、商品売る仕組み (AIによる心理分析) を選挙に使ったわけです。商品ではなく、投票行動をターゲットに、この人にはこういうメッセージを見せれば支持する政党から離れるということを利用したのです。

問題は、イギリスの会社であるCA社がアメリカに対して (SNSを使って) 影響力を行使したということです。しかも、スライドにあるように、CA社は選挙コンサルタント会社で、CEOはイギリス人ですが、Vice Presidentに後にトランプの側近になるスティーブ・バノンが就任しています。(勘ぐれば) この工作を行うためにCA社に入り込んで幹部になったとも考えられます。彼はキャンペーンの資金をこういう問題に詳しいアメリカの財閥で共和党のメガドナーのRebekah and Robert Mercerを説得して出させたのではないかとされています。なお、CA社の心理分析をやる人の中には、ロシア系の間人もいて、このことも後に触れる「ロシア疑惑」との関連性をうかがわせます。

いずれにしても海外からネット上でモノを買わされているのと同じ形で有権者の政治行動の心理を操作できるということです。

(少しずれますが) この事件が表に出たときに青山学院大学の同僚で、高名な政治学者が、「これで政治学でずっと夢見たことが実現された」と述べました。どういうことかといえば、「すべてとは言わないが、政治学ではどうすれば人の行動が変わるのかというのが主要なテーマ。こうすれば選挙で勝てるのではないかという分析が政治行動学にはある。心理の転換がこれで完璧に行われるのであれば、政治学というものはいらない、政治学の目的は実現されている」というもので、これを聞いたときに衝撃を受けた記憶があります。それくらいの出来事でした。

それで、今、「選挙干渉研究会」というものを慶応大学の土屋先生、彼の弟子の川口さんと立ち上げ、その発端になるシンポジウムを今年の6月に行い、警察関係者も何人か参加してくれました。

## ハイブリッド戦

先ほど、人類がどう変わったかという話をしましたが、政治学ももはやいらなくなったということもありますが、ハイブリッド戦という言葉があるように、戦争の形態も大きく変わろうとしています。もっとも、第一次世界大戦後に総力戦という言葉されたころからハイブリッド戦だった



のですが、その中身が変わっています。以前からアメリカ軍は“Hearts & Minds”戦略、すなわち、戦地の人たちの心をつかみ、自分たちの味方になることを最終目標にすることに重点を置き、プロパガンダ、情報戦により世論を動かしたりしてきました。

次のスライドは、田和和樹氏著『フェイクニュース』（角川新書）から引用したもので、フェイクニュースやネット世論操作とハイブリッド戦の関係を網掛けで示したものです。これによると、ハイブリッド戦では、伝統的な軍事行動は25%に過ぎず、それ以外は、「ハイブリッド脅威」です。最近では、ハイブリッド脅威のかなりの部分がサイバー攻撃等の「サイバー脅威」に占められているのではないかと思います。

フェイクニュース、ネット世論操作、ハイブリッド戦の関係  
(例にあげているのはロシア)

ハイブリッド戦	ネット世論操作	フェイクニュース	アメリカ大統領選挙で猛威を振ったフェイクニュース。本書のテーマでもある。
		SNS	フェイスブック、ツイッターなど。
		戦略的情報漏洩	アメリカ大統領選期間中に民主党とヒラリー陣営からサイバー攻撃によって盗み出した情報を公開したような情報漏洩。公開先としてロシアとの関与を疑われているウィキリークスが使われた。
	サイバーツール	サイバー攻撃、諜報活動、情報改竄、乗っ取りなど	
	政党	相手国内の政党への支援	
	組織への資金提供	シンクタンクなどを使ったPR	
	組織的抗議運動	抗議団体などへの資金提供や扇動	
	財閥	ロシアの新興財閥（オリガルヒと呼ばれる）を利用してビジネス、政治などさまざまな影響力を拡大。	
	プロパガンダ	伝統的なものからSNSまで政権の広報に利用する。	
	国内メディア	国内メディアは国内だけでなく同時に国外にも発信し、情報操作に使う。	
	宗教	ロシアはロシア正教会との関係を強化し、ヨーロッパ諸国に対する影響力を強める。ギリシャの政党黄金の夜明けは、ことあるごとにロシア正教会との関係に言及している。	
	経済	経済制裁、経済依存度をあげて逆らいにくくするなど。	
	代理戦争	直接戦争することなく、他国などを代理にして戦争する	
	匿名戦争	代理戦争のうち、正体がわからない戦争。	
	ツールの同期	ハイブリッド戦のツールをタイミングよく使い分け、連動させることで、より高い効果をあげ、避けていくようにする。	
非合法軍事組織	正規の軍隊ではなく、私的グループを装った軍事組織。		
軍事行動	戦闘全体の25%		

この兵器を使わないハイブリッド戦にサイバーの世界、ネットの世界で SNS、それと一体になったフェイクニュースによる心理操作が大きな地位を占めだしてきています。さらに先に述べたように、画像の価値も重要になっています。政治家の顔をすげかえる、ディープフェイクもできます。アメリカでは、3 か月程前に米国の外交専門誌「フォーリン・アフェアーズ」にディープフェイクに関する論文が掲載されました。トランプが核戦争のボタンを押す画像がネット上に流し、人々がそれを見てどう行動するか、どんな混乱が生じるかが書かれていました。

サイバー戦が物理的力を使わずに敵の体制を変えて自分たちの味方にしてしまえばいいんだということであれば、それができるならやればよいというようなことは、中国の軍事専門家による『超限戦』という、20 世紀末（1999 年）に出された本に書かれています。このような議論は今ではかなり進んでいます。ロシアのゲラシモフ参謀総長は「体制変換のためなら軍事兵器より非軍事兵器のほうがずっと役に立つ」（ゲラシモフドクトリン）と言っています。

「サマーウォーズ」というアニメ映画は、相手の国の重要インフラシステムに入り込み、物理的な破壊工作を行うサイバー戦を描いていました。現実社会でもイスラエルがイランのウラン濃縮用遠心分離機を狂わすウイルスを入れて物理的に機能を破壊したという事例もあります。これらは物理的な攻撃に近い。しかし、CA 社がやったことはある国を変えさせるのは別に物理的な破壊をしなくてもサイバーを使って心理的にやればいいんだというものです。つまり、それにより政治システムが壊れて混乱すればよい、そうすれば目的を達成できるのだということが今議論されています。

## 選挙干渉

それでは選挙干渉に入ります。慶應 SFC の土屋大洋先生、そしてその弟子で東京海上日動リスクコンサルティングの川口貴久先生がまとめられた「現代の選挙介入と日本での備え」という、今年（2019 年）の 1 月に出された報告書があります。これによると選挙干渉とはアメリカの二大政党制の国での選挙や、国民投票等の国論を二分する有権者の意思決定に影響を与えて変える工作（インフルエンサー・オペレーション）のことです。具体的には、外国政府が対象社会を非物理的に分断し、政治制度への信頼性を棄損させることを通じて、政治目標を達成するための活動であり、秘密工作、公然工作、サイバー攻撃等を組み合わせたものです。これらのうち、前二者は古くから行われており、サイバー攻撃が新たな手法ということになります。

余談ですが、旧陸軍の作戦要務令に、「敵の宣伝に対しては速やかにその侵入の途を精査し、適切なる方法に依り、之を遮断するを要す」、「流布せられたる敵の宣伝に対しては、其の虚偽に属する点を摘発し、深刻なる反駁を加えて之を無効に終わらしめ、或いは其の宣伝材料を巧みに逆用し、却って敵の弱点を立証する等、臨機の対策を適切ならしむを要す」と、敵の情報戦への対応方法が書かれています。他方、「宣伝は敵に先んぜらるるときは、其の先入観の是正困難なり」ともされており、この点はサイバー攻撃でも当てはまると思います。

選挙干渉に戻ります。アメリカのように電子式投票機械を使っているところは、それへの攻撃で投票数を改ざんすることができます。日本のようにマニュアル式の開票でも、投票結果を伝え

るところにサイバー攻撃を行い、結果を改ざんすることは理論的にありえます。そうした工作よりも、目には見えない制度や民主主義の信頼性を失墜させることの方が怖く、その術中にはまっ  
てはいけません。偽情報、フェイクニュースを流し、有権者の頭の中に働きかけて投票行動を変  
える、さらに自分たちの社会をどう見るか、そこを変えることが最も怖いわけです。

それにはまらないためにはどうしたらよいかということについて、これからお話しします。

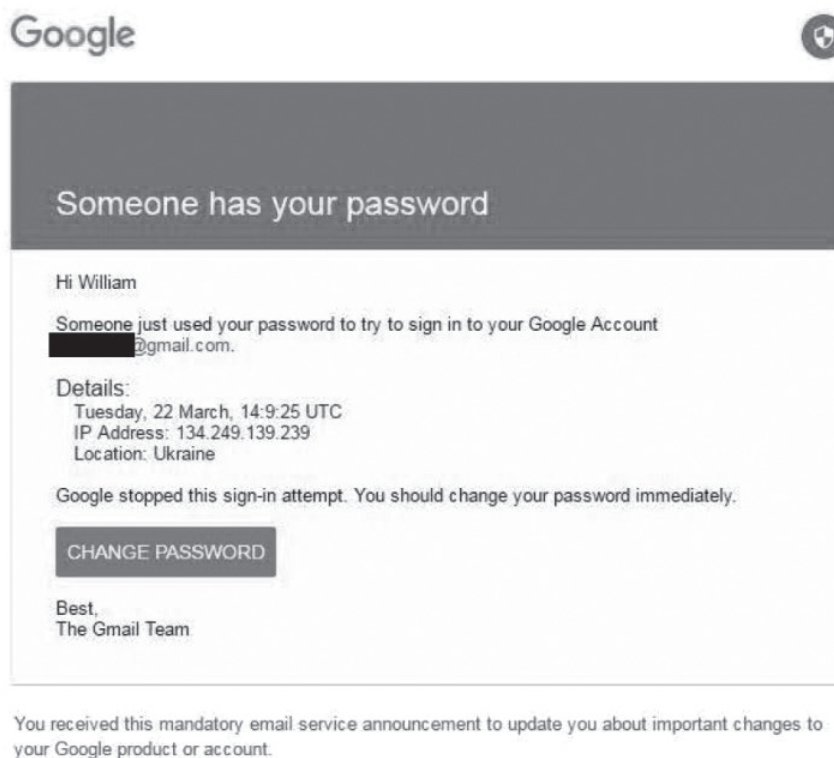
選挙干渉は、まず、特定の候補者・政党の当落、憲法改正、EU 離脱等の政策の採否という短期・  
特定の目的があります。本日は、ここには触れませんが、興味のある方は、「中央公論」2019年  
5月号で、『ピント外れの「国民投票法」改正論議』と題する論文のコピーを配布していますので、  
後ほど簡単に触れます。

次に、長期・広範に向けて①偽情報、フェイクニュース等を浸透させることで、特定の選挙の  
正統性を貶める、②選挙の結果や国民投票の結果がどうであれ、社会を分断し、合意形成を困難  
にする、③最終的には、選挙によって成り立っている民主主義への信頼性を失墜させる、という  
ようなことがあります。

## 干渉・介入の手法

### 1 機密情報の窃取と暴露

事例として、「ロシア参謀本部情報総局（GRU）と連邦保安庁（FSB）によるクリントン選対  
へのサイバー攻撃」を紹介します。



クリントン選対幹部が上のような Gメールのパスワード変更の勧告を受け、引っかかりまし



た（セキュリティ部門に相談したが誤アドバイスを受けたとのことです）。その後、マルウェア（X-Agent）が選対ネットワークに仕掛けられて、GRUのサーバー（アリゾナ州に設置）へとデータが転送され、そして、大量の選対機密情報や関係者の情報がウィキリークスを通じて暴露されました。

## 2 各種メディアを通じた影響工作

事例として、Internet Research Agency（IRA）による大規模な影響工作を紹介します。

IRAは、プーチン側近の情報関係者から資金を得て、最大時80人昼夜交代の態勢で、主として、FB、ツイッターなどで政治宣伝、候補支援・中傷を実行しました。フェイクニュースを拡散、ロシア政府に近いRTやスプートニク通信社が英語報道し、それをFOXやブライトバードがそのまま報じました。内容は、クリントン誹謗が多かったといわれています。

米司法当局は、18年2月にIRAを含むロシア3社、ロシア人12人を選挙への介入などで起訴しました。

下の統計は、下院情報委員会公聴会でのSNS3社証言によるロシア関連影響工作の規模です。

### Facebook [期間：2015年6月から2017年8月]

- ・ IRAが購入した政治広告： 3,393点
- ・ IRAの政治広告を視聴した米国人： 1,140万人
- ・ IRAが関与したFacebookアカウント： 470
- ・ IRAが作成したページ数： およそ120
- ・ IRAが作成したページ上のコンテンツ： 80,000超
- ・ IRAのコンテンツを視聴したであろう米国人： 1億2,600万人

### Twitter [期間：2016年9月1日から11月15日]

- ・ 選挙について投稿したロシアに関連するボットアカウント： 36,746
- ・ 左記期間における投稿数： 140万件
- ・ 左記期間においてボットの投稿の視聴数： 2億8,800万ビュー
- ・ 特定されたIRA職員が人力で操作したアカウント数： 2752件
- ・ 左記期間におけるIRA関連アカウントの投稿数： およそ131,000件<sup>14</sup>

### YouTube (Google) [期間：不明]

- ・ ロシアが関与した投稿ビデオ数： 1,108件
- ・ ロシアが関与した投稿ビデオの視聴数： およそ309,000ビュー
- ・ ロシアトゥデイ（RT）のチャンネル視聴数： 50億ビュー超

出典：HPSCI Minority Staff, HPSCI Minority Exhibits During Open Hearing (November 1, 2017)  
[https://democrats-intelligence.house.gov/uploadedfiles/hpsci\\_minority\\_exhibits\\_memo\\_11.1.17.pdf](https://democrats-intelligence.house.gov/uploadedfiles/hpsci_minority_exhibits_memo_11.1.17.pdf)  
the House Permanent Select Committee on Intelligence, Exposing Russia's Effort to Sow Discord Online: The Internet Research Agency and Advertisements (May 10, 2018)  
<https://democrats-intelligence.house.gov/social-media-content/default.aspx>



これらは、IRA がFB で最も多くのシェアを得た投稿です。左は 99 万、右は 72 万のシェアを得ましたが、右派言説のシェアが多い。右は 50 万人の帰還兵（ベテラン）がホームレス生活なのに、左派（リベラル）は 62 万人の難民を受け入れようとしている、と訴える内容です。

国論を分断して民主主義を弱体化させるには、右派言説が有効と判断しているふしがあります。日本も右派言説に気をつけなければなりません。右派だから「愛国」ということはありません。逆に外国が利用している可能性を警戒すべきです。

### 3 選挙関連システムの攻撃

リチャード・クラーク元大統領特別顧問（サイバーセキュリティ担当）は、2016 年大統領選について「大規模な心理戦だった。歴史上かつてない心理戦が行われ、負けた。我が国は侵略された。その政治制度が侵略され、負けた」とコメントしています。

先に触れたワレリー・ゲラシモ・フロシア参謀総長は、「21 世紀は戦争と平和の境が消える・・・戦争のかたちは変わった・・・市民の抗議活動を活用し、広範囲で拡散されるディスインフォメーションの非軍事活動による戦争が可能だ」とコメントしています。

### 欧米は選挙干渉にどう立ち向かっているか

外国からの選挙介入が強く疑われる最近の選挙は、次のとおりです。

#### 外国からの選挙介入が強く疑われる最近の選挙

No.	選挙名称(投票年月)	選挙概要		確認された外国政府による選挙干渉(※)						
		政党制度	選挙分類	A	B	C	D	E	F	
1	ウクライナ大統領選挙	2014年5月	多党制	国家元首選挙	✓		✓			✓
2	英国のEU離脱を問う国民投票	2016年6月	二大政党制	国民投票			✓	✓	✓	
3	米大統領選挙	2016年11月	二大政党制	国家元首選挙	✓	✓	✓	✓	✓	✓
4	オランダ下院議会選挙	2017年3月	多党制	議会選挙						✓
5	フランス大統領選挙	2017年5月	多党制	国家元首選挙	✓	✓			✓	
6	ドイツ連邦議会選挙	2017年9月	多党制	議会選挙	✓		✓		✓	
7	米国中間選挙	2018年11月	二大政党制	議会選挙			✓	✓	✓	
8	台湾統一地方選挙	2018年11月	二大政党制	議会選挙			✓			
9	ウクライナ大統領選挙	2019年3月	多党制	国家元首選挙	確認中					✓
10	インドネシア大統領選挙	2019年4月	多党制	国家元首選挙	確認中					✓

出典: No.1~3, 6はLaura Galante & Shaun Ee, "Defining Russian Election Interference: An Analysis of Select 2014 to 2018 Cyber Enabled Incidents," Issue Brief, Atlantic Council (September 2018)を参考に作成。その他は筆者作成。

凡例 A 候補・政党への攻撃・侵入 B 機密情報の暴露 C フェイク・コンテンツの流布  
D フェイク・コミュニケーション E ホワイト・プロパガンダ F 選挙インフラへの攻撃

外国による選挙介入は冷戦期を含め古くから行われていると考えてよいですが、最近ではサイバー攻撃で機密情報を盗むだけでなく、それをばらまいて相手国を混乱させ、さらにフェイクニュースなどを大量に流して混乱を助長させます。その結果、民主主義のプロセスに不信感が生じる。それこそが狙いです。これは安全保障の問題なのか、国内治安の問題なのか、議論している間にさらに不信は高まり、奥底から民主主義が崩壊していくというのが、サイバー選挙介入の恐るべきところではあります。

欧米諸国では、トランプ米大統領自身のロシア疑惑など右派指導者が外国勢力の選挙干渉とのかかわりを疑われる事態が起きている一方で、この問題への真剣な取り組みが始まっています。民主主義の危機を感じる議会やマスコミ、市民からの強い圧力があるから、対策がとれるようになった。市民の問題への理解と危機感が一番大切です。

言論の自由、検閲の禁止、通信の秘密保護など民主主義の根幹である権利を守りながら、これらの権利を逆手にとって、SNSなどを利用して民主主義を破壊しようとする力にどう対抗し、抑え込んでいくかは、極めて難しい挑戦ですが、隘路を通して、その方途を見出していかなければなりません。しかも、国運を委ねるような選挙や国民投票は次々と実施しなければならず、方途を探す一方で、それらへの介入も防がなければなりません。国民世論が真っ二つに割れるような政治問題こそ、介入し、民主主義を壊そうとする側の狙い目です。二大政党制は、その意味で狙いやすい。

## 干渉・介入への対応

米国では立法措置はなかなか進まないが、2018年中間選挙での介入を防ぐため米捜査当局はFB社に情報提供し、同社は外国勢力が悪用する恐れのあるFBや画像共有サービス「インスタグラム」で100以上のアカウントを閉鎖して、その事実を公表しています。常に市民が状況を把握していることが重要だからです。2016年以降の米議会公聴会でのプラットフォーム者に対する厳しい追及、メディアの調査報道、市民の厳しい批判の目の中で、米国では非公式にもプラットフォーム者が自主的に対策をとる動きがでてきています。

以下、米国の対策の概要を箇条書きでまとめてみました。

- ・立法措置をめぐる議会公聴会でプラットフォーム企業の対応を追及
- ・伝統メディアが調査報道でCAの不正などでの同企業の役割を追及
- ・市民が同企業に厳しい批判の目
- ・上記の情勢の中、同企業が自主的対策
- ・政府もインテリジェンスを企業に提供し、それに基づく企業側がアカウント閉鎖

(ただし、企業の自主的対策は言論・通信の自由の問題をはらむ)

一方、欧州では2019年5月下旬の欧州議会選挙での介入を防ぐため、プラットフォーム者に一定の手順に従ってフェイクニュース対策をとらせる「行動基準」を提示し、FB社などは行動基準実施状況を定期的に公表している。ここでも市民に知らせることが重要なポイントになっています。さらに、英国はフェイクニュース撲滅のための治安部隊を創設するなど、各国独自の対応



もっています。

以下、欧州の対策の概略を箇条書きでまとめてみました。

- ・ 欧州議会選挙での干渉防止を念頭にプラットフォーム企業に「行動基準」を提示
- ・ 同企業は基準実施状況を定期的に公表
- ・ 一部加盟国はディスインフォメーション対策の特別部隊などを設置  
(欧州は政府主導が強いが、あくまで行政指導型)

## 日本の現状と対応

日本はどうかといえば、当然標的のほうです。2018年8月19日、中間選挙を念頭にボルトン大統領補佐官(当時)は「ロシアだけでなく中国、イラン、北朝鮮による介入に懸念を抱いており、対策を講じている」と述べています。下線部は日本周辺国です。サイバー窃盗などにばかり目が向けられていますが、本当に怖いのはフェイクニュースや、極端な右派言説あるいは左派言説をばらまくことによる世論の分断です。国論を二分するような議論が起きていけば、ますます危険度は増します。

最初期のサイバー空間を通じての組織的な選挙介入は2014年のウクライナ総選挙とみられています。同じ年の12月に行われた日本の総選挙に関連して、ドイツの研究者により次のような日本のSNSにおける異様な現象が指摘されています。

Big Data, Vol. 5, No. 4 | Original Articles Open Access | 

# Japan's 2014 General Election: Political Bots, Right-Wing Internet Activism, and Prime Minister Shinzō Abe's Hidden Nationalist Agenda

Fabian Schäfer , Stefan Evert, and Philipp Heinrich

Published Online: 1 Dec 2017 | <https://doi.org/10.1089/big.2017.0049>

エルランゲン・ニュルンベルク大学のファビアン・シェーファー教授らの論文(2017年12月1日公表)によると、次のような事実がありました。

2014年12月14日衆院選投票日前後23日間にわたり、選挙に関連する54万のツイッターを調査したところ、8割の43万がリツイートか、機械的なわずかな変更のみでした(ボットか)。一つのアカウントから100以上の投稿の場合、ほとんどが安倍政権反対派への批判で、「反日」という言葉を多用している。つまり、ボットでネット右翼言説がさかんに行われた形跡があります。これは、米欧の例からみると、世論分断を狙った干渉の可能性にあります。右派言説だから国内右翼とは限りません。

こうした右派言説のばらまきが、選挙にどういった影響を与えたのか。教授が特定のキーワードを使って集めた「選挙関係」とされるツイート以外では、どのような右派言説がはびこっていたのか。一層の探究が必要です。また、誰がボットで悪質な右派言説をばらまいたのか、しっかりと把握すべきです。すくなくとも、外国勢力が絡んでいなかったのかどこかでチェックする必要があります。ツイッターなら追跡はたやすいと思われます。欧米ではこうしたケースは、ツイッターによる「自主的な」追跡が行われていると思われます。国が指示することは難しいので、そうした形態をとっているようです。日本ではどうなっているのか、と心配になります。

半ば公共空間であるツイッターでは、まだ現象が見えやすく外国の学者でも状況を探ることができますが、友達のつながりの中に閉じられているフェイスブック (FB) では現象は見えにくい。8700 万といわれる FB の個人情報不正利用して、個々人に合わせた偽装広告やフェイクニュースで心理を操作し、一定の投票行動にとらせたとされるケンブリッジ・アナリティカ (CA) 社の事件などは、まさに 21 世紀型の攪乱情報戦です。そこを誰が防ぐのか。欧米ではまがりなりにも、それぞれの憲法の枠内で調査可能な態勢が整いつつありますが、日本ではどうなっているのか。

土屋大洋先生は、2019 年 6 月 27 日付け日本経済新聞で、「16 年の米大統領選にロシアが介入して以来、世界中で選挙は外国の介入の脅威にさらされている。欧州連合 (EU) 離脱につながる 16 年の英国民投票でも、おそらく介入があった」とした上で、日本でも選挙における外国の介入に備えよと主張しています。

2014 年総選挙で起きたツイッター上のボットによる右派言説の氾濫状況を、外国の学者に指摘されても、日本では反応が鈍いのは異様としかいいようがありません。外国勢力が関与していたかどうかは、欧米の捜査当局の動きで判断する限り、日本でも分析できていたはずですが。こうした件について、国民に真相を公表し、ツイッター社に対応をとらせたかどうか明らかにするのは、民主主義国家のグローバルスタンダードになりつつあります。

介入があった事実を伏せておいて、国論を二分するような問題で投票を行った場合、次のようなシナリオが想定されます。投票結果が出た後しばらく経って、介入した外国勢力は具体的データを付して、ウィキリークスなどを通じ、介入の事実を暴露する。そのとき、日本では投票結果の「正当性」をめぐる国論を再び二分する大論争が起きて、投票結果は事実上無効化され、また介入の事実が隠されていたことを巡って、さらに深刻な紛糾が起きる。人々の日本の民主主義全体への不信が強まる…というシナリオです。

日本で 2014 年選挙でのボット言説などを公然と議論しないのは、選挙結果に疑義を挟むことになるのは避けたいという「忖度」があちこちで起きてないのか、気になっています。米英では、選挙に疑義はあるが結果を再度問い直しても「何の得にもならない」という、実際的な思考が働いているからでしょう。過去を徹底的に、しかもオープンに究明するが、それは選挙結果を変えるためでなく、将来同じことが起きないようにすることが主眼だという考え方です。日本人にそうした実際の思考ができるか、なかなか難しいところではあります。

憲法改正とは日本という国の形を変えることである。民主主義の主要国である日本でそれを意

思決定する国民投票に外国から介入が起きることは当然考えておくべきであり、これに対して、欧米のように再発防止策を国だけでなく、市民と伝統メディアも一緒になって取り組むべきだろうと考えています。フェイク対策こそが重点です。ソーシャルメディアの中で起きる異変が最大の問題です。いまや匿名・偽名で発せられるネット上の言説に人々の政治行動が左右される時代になっている。ツイッターを見ても日本人は匿名率が異様に高い。名を名乗って発言しない、困った国民性です。ソーシャルメディアでの不当な活動を調査し、その結果を国民が知りうるシステムを、言論の自由や通信の秘密を侵さない方法でいかに確立するか、難題だが対策を急ぐべきです。

欧米ではトランプのようなポピュリスト政治家が台頭し、SNSによる言論空間にアナーキーといつていいくらいの混乱が生まれ、民主主義の揺らぎが議論されています。日本ではトランプ現象は起きていないといわれるが、わたしはそうは思っていません。ツイッター問題と一緒に、日本人は正直に自分を表現しない。だから問題は潜伏して、ある時点で一挙に爆発するような経緯をたどるのだろうと考えています。

以下に掲げているのは、政治学者の猪口孝先生が2016年の米大統領選挙に際して、トランプ対クリントンの一騎打ちの選挙戦が始まった9月はじめの段階で、日本で行った世論調査の結果です。

〔(もし投票できるなら) どちらの候補に投票するか〕  
(日本：性別・年齢別回答割合)

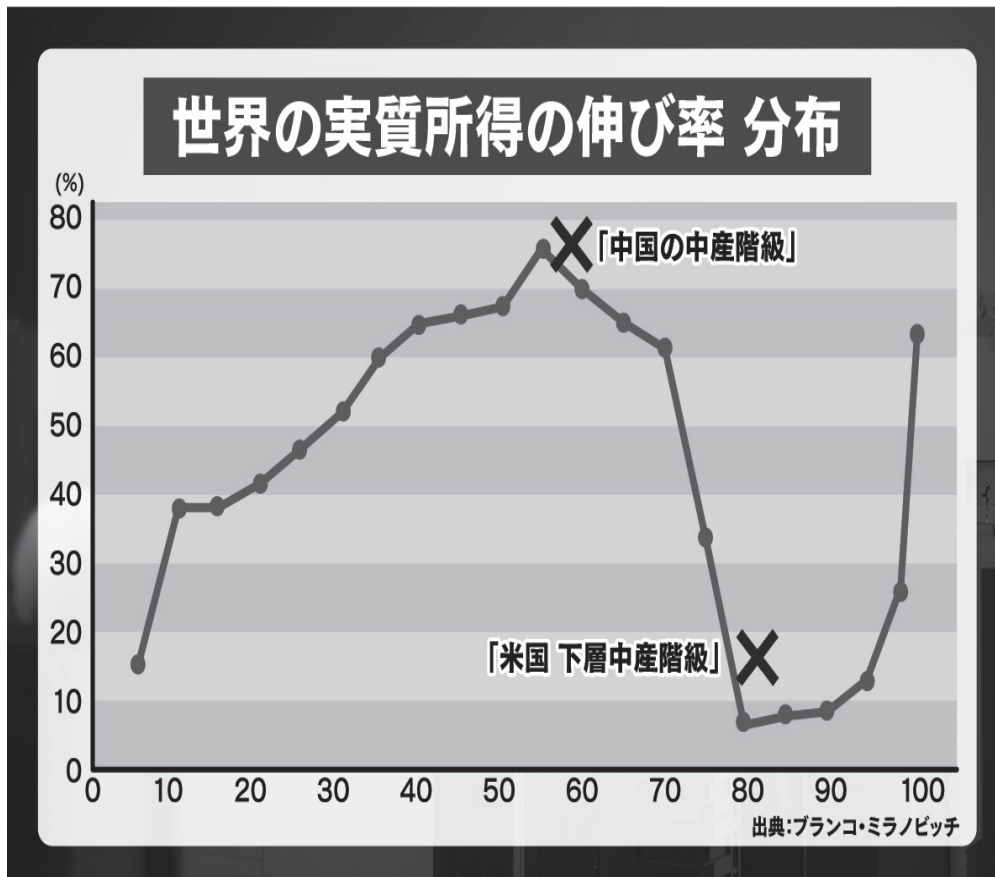
	全 体 (回答数)	ヒラリー・クリントン氏(%)	ドナルド・トランプ氏(%)	わからない(%)
全 体	500	62.8	9.4	27.8
男性15歳～29歳	57	38.6	36.8	24.6
男性30歳～49歳	109	64.2	5.5	30.3
男性50歳～69歳	89	79.8	11.2	9.0
女性15歳～29歳	53	52.8	3.8	43.4
女性30歳～49歳	103	55.3	4.9	39.8
女性50歳～69歳	89	74.2	3.4	22.5

平均すれば、6割がクリントン支持、1割がトランプ支持、3割が分からないと答えています。日本のメディア報道はニューヨーク・タイムズをはじめ米国のリベラルメディアの論調をたどる傾向がありますから、こうした傾向だったのは当然だと思います。性別年齢別の状況を見ますと、50～60歳代が7～8割クリントン支持で、その世代の女性ではトランプ支持は3%というのは頷けます。

注目していただきたいのは15～29歳の男子、つまり若者男子です。トランプ支持が4割近く

いて、クリントン支持4割と拮抗しています。これは何を意味するのか。猪口先生は特段の分析はされていませんが、理由は想像できます。彼らは年金、医療保険…すべて不安に思っているのです。この国の将来すべてでしょう。自分たちは社会保険、医療保険すべておかねを払って支えているが、将来果たして恩恵を受けることができるのか、ということです。根本的な、破壊的な変革を求めているのでしょう。

次は有名なミラノピッチの「象の鼻」です。



これは1988年から2008年まで20年間、つまり冷戦終結直前からリーマン危機まで、グローバル化が一挙に進んだ20年間の世界の所得の伸びを、下位1百分位から上位1百分位、つまり世界でもっとも所得の低い1パーセントの人々から最も所得の高い1パーセントまで、図で表したものです。

この図で米国の下層中間階級とあるのは米国だけではなく、日米欧の先進国全体です。中国の中産階級とあるのは、中国だけでなくインドなど含めた新興国全体の中産階級です。この20年間に所得を倍増させたのは先進国富裕層と新興国中産階級で、日本も含めた先進国中産階級の所得は伸びていません。これが、今日の政治混乱の経済的背景とってよいでしょう。

こうしたことを考えると、日本でも政治的分断は起きていて、それが表にはっきりと見えない分だけ、むしろ危険だといってよいと思います。外部から選挙介入を狙う勢力はこうしたことをよく知っていて、分断を深め、民主主義の土台を揺るがすような言説を、SNSを通じて投げ込

むのです。

日本のサイバーセキュリティは「窃盗」の話ばかりで、盗まれた個人情報が使われておかねが取られるというより、どんな心理操作に使われているのかがまったく調査されていないように見受けられます。カウンターインテリジェンスの問題であり、米国ではF B Iが主軸になって対応しているのではないかと思います。

欧米の対策を見て分かることは、根本的には、Public Consciousness、Public Pressure ( or Public Opinion)、Transparency、頭文字をとってPPTが大事だということです。まず市民が何が起こっているかをしっかりと自覚することが大切です。それを受けて、市民から対策を求める圧力が高まります。世論が喚起されるということです。それによって、はじめて政府が対策をとる環境が整います。この好循環をつくるために必要なのは、透明性です。まず何が起こっているのか、市民が知ること。次にどんな対策が取られているのか市民が知ること。民主主義を維持するには、民主主義を壊そうとする勢力が一番嫌いな手段、透明性で対抗するというのが、先進民主主義国がいま行っていることであるということを理解する必要があります。

以上



## Fake News に思うこと

中央大学教授 四方 光

### 2018年12月1日発行の『白門』2018年12月号

通教学生の皆さん、本年3月末に31年間勤務してきた警察庁を退職し、4月から中央大学で刑事政策を担当しております、四方 光（しかた こう）と申します。どうか、よろしくお願い致します。警察では、犯罪捜査と犯罪予防を半々ずつぐらい経験し、また、教育・研究に関わる職務にも多く就きました。中央大学大学院の社会人学生として、博士号（総合政策）を頂戴しました。その際のご縁もあって、中央大学に籍を置くことができました。

私は、二十歳前後の学部学生時代は他大学の経済学部で学び、法律学（特に私法学）を体系的に勉強していませんでしたので、警察庁で勤務する傍ら通教で法律学を学び直しました。実は、私は、通教の卒業生なのです（刑事政策は選択しませんでした）。ですから、通教学生の皆さんのご苦労もよく分かります。

通教には、働きながら学ぶ方々が多いかと思えます。私も実務家出身ですので、刑事政策の中でも、実社会に役立つ知識を皆さんに提供できればと考えています。

さて、最近、Fake News が話題にのぼることが多いですね。私は、最初はアメリカで話題になっているゴシップ程度に認識していたのですが、私の研究課題の一つがサイバー犯罪対策でもあり、改めてこの問題を考えると、インターネットに多くを依存する現代社会において、民主主義や自由経済の根幹を揺るがしかねない重大な問題のように思えてきました。

インターネット上の名誉棄損に関連して、「思想の自由市場」の土俵で討論すればいいので、取締りをしなくてもいいのではないかという議論がありましたね。私は、インターネット上の名誉毀損に「思想の自由市場」を持ち出すことに違和感を感じていました。一対一の議論なら分かるのですが、インターネット上では、特定の人を攻撃する仲間を瞬時に大勢集めて「炎上」させるということが、しばしば生じます。多勢に無勢の状況で一人をよってたかって攻撃するのは「自由市場」とはいえないと思うからです。

「自由市場」というのは、真実の情報があって成立するものです。つまり、明文不文の一定の公正なルールの下で、「自由市場」は成り立つのです。経済市場では、そのような公正な市場を維持するために、経済法が一定の規制を定めています。証券市場では、正確な有価証券報告書の公表が金融商品取引法等によって求められています。

ところが、インターネット上の経済市場では、効果の高い宣伝方法として、意図的な「口コミ」を広げるといった手法がはやって問題となっています。正直な評価ではなく、対価を得て対象商品・サービスに意図的に有利な情報をネット上に投稿する手法です。経済の自由市場のメリットは、経済市場に流通する情報が正確であることによって生じます。宣伝としての「口コミ」は一種の Fake News であり、公正な経済市場を歪めます。今後人工知能が発達して、人々の属性に応じて

騙しやすい情報を人工知能が考案してネット上に大量に流布するような時代が、間もなく来るかも知れません。真に役に立つ商品・サービスを提供する能力ではなく、Fake News を巧妙かつ大量に流布する能力のある者が経済的勝者になってしまいます。そうすると、不公正な市場により人々が被る被害は甚大なものとなりかねません。

Fake News の影響は、政治的情報に係る「思想の自由市場」において、より深刻です。表現の自由がいわゆる自己統治の価値にとって重要とされるのは、事実や意見が誠実に出し合わされ、討論がなされることが期待されているからです。ところが、一見して本当か嘘か分からない Fake News が政治に関して大量に流布されると、主権者国民の意思形成を歪めることになりかねません。戦前は、政府が情報に関する権限を独占し、嘘の情報を流すいわゆる「大本営発表」が人々の判断を狂わせたのではないかと、問題となりました。インターネット社会においては、政府でなくても、個人や一般の組織が大量に Fake News を流布させることが可能です。人工知能を用いて巧妙な Fake News が機械的に大量かつ隠微に流布される時代が近付いているかも知れません。こうすると、人々が情報リテラシーの向上に努めるだけでは済まなくなります。

ところで、もし政治に関する Fake News を規制しようとする、公共の利害に関する事項について表現の内容規制をするということになります。公共の利害に関する表現の内容規制は、「思想の自由市場」を守るために厳に抑制されなければならないこととされていますが、そのような規制の抑制が Fake News を流す自由を認め、かえって「思想の自由市場」が侵されかねないというジレンマが生じ得るのです。

私は、今ここで適切な解決策を提案することはできませんが、インターネットや人工知能の「破壊力」を見くびって、従来型の議論に終始しているわけにはいかないように思います。まずは、国民一人一人が、Fake News の影響を受けにくい場において、新たな時代にどのように対処すべきか考え、議論することが重要なのでしょう。

通教が、そのような場の一つとなることに、微力ながら貢献していきたいと思えます。

以上

## 征韓論と西南戦争の大義名分論

警察史研究部会員 鈴木康夫

### はじめに

戊辰戦争終了後、西郷隆盛は、廢藩置県に備えて薩摩藩兵 48 大隊を創設する。そして、廢藩置県に伴って近衛兵及び東京府ポリス計 12 大隊を政府へ差し出すが、36 大隊が残り、西南戦争への火種となる。

明治 6 年、留守政府筆頭参与であった西郷隆盛は、「征韓の大義名分論」を掲げるが、岩倉使節団帰国組の「内政治安優先論」に破れ帰郷、私学校を設置するが、鹿児島県は国父島津久光の意向も含め反政府となり、さらには 36 大隊を持つ、独立国状態となる。

明治 9 年、秩禄処分、廢刀令さらに鹿児島弾薬庫からの搬出により、残存 36 大隊は、西郷の「外患に備える軍」という意向は無視され、私学校党による反政府、暴発の中核となった。

この時、川路大警視は、私学校党の暴発を抑えようと「国法に反する大義名分のない戦いは罪となる」との法治国家への「大義名分論」を掲げて説得に努める。

ところが、これを逆手に西郷暗殺の妄説（フェイクニュース）が流布され、川路は恩人への裏切り者という汚名を着せられる。そして、軍人として出陣した川路將軍は、警視抜刀隊の活躍などにより大きな勝利を挙げるが、無念な旅団長交代と「名誉ある帰京」となる。

しかし、西南戦争の勝利により武士社会は終焉し、天皇制中央集権、内政治安、法治主義の明治国家が成立する。

本稿は、これらの経過を西郷の「大義名分論」と川路の「大義名分論」を軸に述べようとするものである。

さて、西郷の、征韓論に関する「大義名分論」は従来から明らかにされているが、川路利良の「大義名分論」について、最近、初めて明らかになったことを説明したい。

平成 29 年秋、上野、東京芸術大学において開催された「西郷（せご）どん特別展」に『川路利良西南事件に対する大義名分論』（外題、巻物 1 巻）が出展された。平成元年に『京都靈山歴史館 紀要』の論文で紹介されて以来、初めて世に出されたといえる。

巻物は、「京都靈山歴史館」（内覧会にご招待頂いた木村幸比古氏が副館長）の所蔵品であり、川路大警視から鹿児島の郷党友人に対して、私学校党に協力しないようにとの説得の書状案とされている。

また、明治 9 年末、私学校党の暴発を止めようと説得活動に帰郷した中原少警部らに対する川路大警視の訓諭 35 項目の 2 番目に「一 大義名分の事」があるが、この内容が、上記『川路利良西南事件に対する大義名分論』の一部と完全に一致していることが判明し、川路大警視が懸命に暴発抑止を働きかけたことが理解される。

詳細は、第 4 章「川路の『西南戦争に対する大義名分論』」において説明したい。

## 第1章 西南戦争の遠因

### 第1 薩摩藩の反政府化と西郷隆盛による薩摩藩兵の整備

戊辰戦争の終結後、その中心となって戦った薩摩藩士族は、政府が四民平等、徴兵制など士族廃止の方向にあることに不満を募らせていた。国父久光は、反政府の立場となり、3年7月27日、鹿児島藩士横山正太郎が集議院前で「旧幕府の悪弊、暗に新政に移れり」と諫死する事件が発生、これは新政府に対する鹿児島藩の不信任突付けに等しく、9月には東京より藩兵を引き揚げ、交代兵力を上京させなかった。

薩摩藩兵は、西郷隆盛によって整備された。

西郷は、戊辰戦争が収まると帰藩したが、この目的として「王政復古は名は美しいが、内実を伴わず、300藩中、もし不平を唱えて暴発することがあれば、新政府には何らの軍備がないことを憂えて、もし、ことあらば薩摩藩独力を持って平定せんこと」を掲げ、藩の軍政改革を進めた。その結果、常備、諸郷13大隊、城下4大隊、全藩予備隊31大隊、合計48大隊（23,040人）を編成した。（中村徳五郎著『川路大警視』日刊警察新聞社昭和7（1932）年、マツノ書店復刻版76頁）

「各藩常備兵隊編成規則」（兵部省3年2月）では、諸藩は1万石につき1小隊（60人）、1大隊は8小隊とされた。この規則によれば、鹿児島藩77万石は、77小隊約10大隊（4,620人）となるので、48大隊（23,040人）は、規則をはるかに超えていた。彼らは全員士族であり、戊辰戦争で活躍した者も多かった。その後、廃藩置県に備えて御親兵10大隊・ポリス2大隊を供出するも、36大隊余が残り、一大軍事力を形成した。

なお、英公使パークスは、西郷が編成した薩摩藩兵に注目し、英公使館書記官アダムズを派遣して調べさせた。その報告書「薩摩藩の現状」では50大隊と書かれていた。

こうして武装化された鹿児島士族が西南戦争の火種の一つとなったと思われる。

### 第2 留守政府の急進政策による一揆多発と西郷の苦境

#### 1 急進政策と一揆の多発

岩倉政府のころは改革は漸進的であったが、留守政府は急進的改革を進め、その結果の財政不足は明治5年から6年にかけての新政府反対一揆となった。これまでの一揆に比べると規模が拡大し、参加者が万単位になると共に留守政府の性急な宗教・教育・徴兵・衣服など改造計画全体への拒否闘争となっていった。5年4月、越後3万人一揆、12月、大分県一揆（4人死刑、2万8千人処罰）、6年3月、越前1万人一揆、6月、福岡大一揆（処罰6万4千人）、讃岐・阿波の名東県一揆（2万人処罰）と治安の危機が続いた。このため、司法省では事前取締りへの「警察規則」が立案（司法大輔福岡孝弟）された。これは政局の混乱で日の目を見ず、後の「警視庁章程」に一部が引き継がれた。

他方、歳入四千万円に比し、歳出は五千万円に及んだことなどを司法卿江藤新平が追求した結果、大蔵大輔井上馨、少輔渋沢栄一の辞任となり、武士の家禄への「秩禄処分」が浮上する。

これらは、使節団にも報告され、士族の不満との結びつきの危惧は共有されていた。

当時の情勢についてのパークス公使の見解（6年7月8日）は、以下のとおり。



「今日の反乱の主な要因は租税の金納化であるが（…）宗教・教育・徴兵・衣服など様々な、性急で過度の立法が庶民を悩ませ、福岡県の反乱のようにサムライと農民階級が結びつき、役人の殺害に及んでいる。（…）このような頻繁な反乱の勃発は課税や多くの社会改革の強制をより注意深く緩やかに実行する必要性を政府に確信させるようになるかもしれない。」（宮地正人著『幕末維新変革史』下岩波書店 293 頁）

士族の反発をもっとも招いたのは、6年1月の徴兵令。「徴兵告諭」には「世襲座食の士は、其禄を減じ、刀剣を脱するを許し、四民漸く自由の権利を得せしめんとす」と書かれていた。江藤、副島らの起案によるものであろうが、「世襲座食の士」と言われたら腹を立てるのはもっともで、士族を追い詰めた。それでは、西郷はどうだったのかというと、西郷は留守政府時代にはそれどころではないひどい目にあっていた。

なお、警察制度では、江藤司法卿の策により士族である「捕亡」・「邏卒」を最下級の「番人」呼称としたため辞職者が続出していた。

## 2 西郷の苦境

廃藩置県後、島津久光による反政府の言辞と西郷・大久保の罷免要求等の批判は次第に拡大し、三条太政大臣に西郷詰問の手紙を送りつけたため、筆頭参与として多事多忙の中で政府を取り仕切る西郷は、やむなく、帰省して詫びを入れるほかないと5年11月中旬から6年3月末まで鹿児島に帰った。

西郷が、詫び状を差出してから久光を訪れたところ、久光は西郷を罵倒し、「罪状書」14カ条を突きつけた。これには、「士族持ち合わせの銃砲等取り揚げ候儀、脱刀・散髪勝手次第前代未聞の沙汰の限り、高給金を貪り、己に従うものばかりを登用し、四民平等国威に關係する重大事」など、新政府の改革を真っ向から否定するものであった。西郷にその責任を問うというより、幕末からの西郷への私恨、廃藩置県への怒りが塗り込まれたものであった。西郷隆盛は、「むちゃの御論呆れ果て候」としていた。（『アーネスト・サトウ日記抄』10、38～44頁）

西郷は大久保への書簡で「（久光は）自分一人に疑惑をかけ、自分一人を悪役にしている。この上は疑惑が解けるか、自分が斃れるかいずれかで、「毎日死を極め、今日限りと定め」て出仕している。」と苦境を訴えていた。（『大久保利通文書』3年7月）

## 第3 留守政府と岩倉使節団の乖離

### 1 条約改正に対するスタンスの違い

留守政府と岩倉使節団の乖離の大きな原因の一つは、条約改正に対するスタンスが違っていったこと。それは、世界の現実を見たか、見ないかに起因するのではないか。

使節団は、「最恵国待遇条項の不知」により米国での本交渉への変更企図が失敗し、イギリスでは「外国人の日本国内旅行の許可」等の新たな不平等拡大案（領事裁判権はそのまま、禁止されている外国人の旅行を認めるもの。）が出されるなど、失敗と挫折の連続により、①現行条約以上の譲歩を絶対しないこと、②条約改正実現には内政治安を優先し、国力・経済力などの国際的実力を強化する以外に途はないことを使節団全員が共有していた。大久保の言葉を借りれば、

「これを完徹するには三十年を期する」という悲壮な覚悟をもっていった。

これに対し、留守政府外務卿副島種臣は「外国側が提出した内地旅行規則案は、非常に妥当であり、早急に解決されるべきである」とドイツ公使に明言するなど、条約改正について、依然として全く甘い考えであった。(萩原延壽著『アーネスト・サトウ日記抄』大分裂10、朝日文庫128頁)

「この様な条約問題に対する政策の違いが政府の分裂を招いたとの噂もある。」とアーネスト・サトウは記している。(同上日記123頁)

## 2 軍人制御の考え方の違い

もう一つの大きな乖離は、軍人制御（シビリアンコントロール）の考え方の違いではないか。

木戸孝允は、岩倉使節団で在英中の5年9月18日、留守政府との連絡文書で西郷が参議という行政の閣僚でありながら武官の最高位元帥に就いたことを知り、強く「批判、嘆概」した。(『木戸孝允日記』川村善二郎編訳212頁)

しかし、この背景は、5年8月12日付「西郷から大久保利通への書簡」で「私には元帥にて近衛都督拝命 当分破裂弾中に昼寝いたしおり候」と伝えているが、これは近衛兵が薩長土三藩の兵が多数を占め、暴走してその統率に苦しみ、近衛都督山縣有朋は辞職し、やむなく西郷が参議でありながら近衛都督陸軍元帥に任ぜられてようやくことなきを得たという事情があった。(『大久保利通文書』3年7月)

木戸は、この後も西郷と薩摩に対して大変厳しい態度をとるようになった。

また、大久保も文官と軍人の区分をはっきりさせていた。

ある日、桐野利秋が軍服を着用して大久保を訪れ、会話が征韓論に及ぶと、大久保は襟を正して、言下に（軍人としての）「職務外に容喙するの絶対不可なる」を戒めた。(『川路大警視』93頁) また、「海陸将校は勿論文官と同日に論ずべき者」ではないとも述べている。(『大久保文書』[726])

岩倉、大久保、木戸の朝鮮使節反対の真意として、「岩倉使節団は失敗したので皆から笑われた。しかし、今、征韓をするならば、戊辰戦争の戦功者である近衛兵や士族を従軍させることになるが、これで「征韓の功を収め」させれば、その「横暴跋扈測るべからざる」ものとなる。これを岩倉らは最も憂慮するところだ」と、中村先生は述べているが、的を射ていると思われる。

いずれにしても、当時、軍人の統制（コントロール）に大変苦労したという実情があった。

## 第2章 西南戦争までの経緯

### 第1 征韓論争

#### 1 西郷の征韓大義名分論

内政の「一揆多発」に加え、「南下するロシアと樺太での日本役人に対する暴行事件」、「維新以来の朝鮮の国交拒否・無礼問題」、「台湾原住民による琉球漁民54人の殺害事件」と外交も緊迫を極めて、三条太政大臣は、岩倉使節団の早期帰国を要請する。

また、日清修好条規の批准到北京に赴いた副島外務卿は、清国政府より「台湾生蕃は化外の民であり、また清国は朝鮮の和戦・権利につき干渉せず」との言質を得ていたのである。(『幕末維新変革史』下296～297頁)

当初は、台湾出兵が検討されたが、副島の日清修好条規調印以降、西郷は、大義名分からすれば朝鮮問題解決が優先するとした。西郷の大義名分は次のとおり。

6年8月17日、西郷は、前日三條太政大臣を説得した内容を板垣に伝えた。

朝鮮国は日本を侮辱しているが、これだけでは、戦争の名分にはならない。日本への侮辱は「天下（世界）の人は更に存知無之」なのである。したがって「隣交を薄くする儀を責め、又、是までの不遜を正し、これより先、隣交を厚くする厚意を」示すつもりをもって使節を派遣すべきである。

こうすれば「必ず彼が（朝鮮国の）軽蔑の振舞い」が顕かになるのみならず、「使節を暴殺に及ぶ」に違いない。かくなつた段階で「天下の人皆挙げて彼（朝鮮国）を討つべき罪を知」るだろうから、（征韓の）是非は「ここまで参らないことには済まない」だろう。

「内乱を冀（こいねが）う心を外に移して国を興すの遠略は勿論、旧政府（江戸幕府）の機会を失し無事を計りて終に天下を失う所以の確証を取て論じ」ていることが「能々（よくよく）腹に入り候」。

ここに見られるのは、幕末期以来の西郷の典型的な思考パターンである、大義名分を明確にし、人心の向かうところをゆるぎなく定めた上で軍事力を発動すべきだとするものである。（『幕末維新変革史』下298頁、『西郷隆盛全』集三、385～386頁）

また、「内乱を」からも西郷は、朝鮮問題を士族対策として位置付けていたことが分かる。（『講座明治維新第4巻 近代国家の形成』二 征韓論政変と大久保政権、勝田政治）

西郷は、6年7月29日付け文部少輔黒田嘉納宛の書翰で「何卒私を（朝鮮に）お遣わしいただきたく伏してお願い奉る。副島君の如き立派の使節はできずといえども、「死する」位の事はできると存じ候」（『西郷隆盛文書』○64、6年7月29日）と書いている。

留守政府は、西郷の遣使を内定したが、岩倉の帰国を待って最終決定に持ち込むことになった。

上記の西郷書簡で言及された、対清交渉で成果を挙げた副島外務卿は、英公使パークスに「秀吉が失敗したのは南からの攻撃のみであったので、南北二方面からの上陸攻撃が必要」などと詳細な軍事戦略を述べ、パークスは「征韓論は、副島が中心人物ではないか」と感じていた。（『アーネスト・サトウ日記抄』10、114～120頁）

副島は、台湾派兵も強く主張していた（『講座明治維新第4巻 近代国家の形成』二 征韓論政変と大久保政権、勝田政治70頁）ことから、「副島が政府部内で外務卿より高い地位を狙っていたという兆候がある。最近副島は、陸軍の総司令官であり薩摩最大の実力者西郷と手を組んだが、朝鮮との戦争が決定されていれば、戦争遂行中、政府の実権は、間違いなく、この二人に委ねられていたであろうし、岩倉はその地位を追われることになったかもしれない。」（『アーネスト・サトウ日記抄』10、122頁）

なお、西郷は征韓論を唱えたときの心境を次の漢詩で表している。

「朝鮮国に使いするの命を蒙る」明治6年夏

酷暑去来して秋気清く、鷄林（朝鮮）城畔涼を追うて行く。須らく比すべし蘇武歳寒の操、応に擬すべし真卿身後の名（以下略）

- ・蘇武は、前漢の武帝の使者として匈奴の地に赴き、捕らえられ苦節 19 年帰国。
- ・真卿は、唐代の書家顔真卿、賊城に使者として派遣、賊を諭すが捕殺される。

また、征韓論に敗れて下野した時の心境は、陶淵明の「帰りなんいざ 田園將に荒れんとす何ぞ帰らざる 我意にて心に反する士官せしを何を今更独り悲しむ」（帰去来の辞）に託したのであろうか。

## 2 岩倉・大久保らの朝鮮使節派遣反対意見

岩倉は、「朝鮮に使節を派遣するのは至当なるが、二人がかの地に斃れたら、その後継者は誰がいるのか」と桐野に述べ、大久保も「南洲、朝鮮に渡航し、不測の変に遭遇せんか、国家の不幸これより大なるはなし、（三条も同じ意見）」と述べていた。（『川路大警視』100 頁）

大久保は、正院に対する意見書で、征韓に反対する理由として、「不平士族が蹶起の機会を狙っており、また農民一揆が続発して社会状態が非常に不安定な今日、人心未だ安堵に至らず…布令の意を誤解し或いは租税の増加せん事を疑念し…未だ俄かに朝鮮の役を起すべからず」を挙げています。

その他に、①戦争は外債を増加させる、②外債はイギリスの介入を招く、③ロシアが漁夫の利を得る、④入超が拡大する、⑤政府創造の事業が中断する、⑥条約改正事業を阻止する危険性があることを挙げています。（『川路大警視』91～92 頁、『幕末維新変革史』下 298～299 頁に加筆、『大久保文書』[708]）

## 3 朝鮮使節派遣中止と政府の分裂

10 月 18 日、三条太政大臣の脳病により岩倉がその代理となり、遣使の無期延期を奏上、10 月 24 日、明治天皇がこれを容れ勅書が出され中止が決定された。そして、25 日西郷、江藤、副島、板垣、後藤、五参議が辞職することとなり、西郷の下野と共に桐野・篠原らをはじめとして近衛の多数の鹿児島県人が無断帰県する。

## 4 川路利良の「建言書」

西郷らの下野の際に「非職」扱いしたことについては、機を同じくした植村京都府参事の「特命釈放」と合わせ、警保寮頭島本仲道（土佐）、司法大輔福岡孝弟（土佐）は、その任にたえずと辞職し、川路が中心となり「建言書」で政府に迫った。その趣旨は次のとおり。

(1) 西郷らは、辞表を提出したが、正式手続きなく、また、近衛兵には無断、「届け捨て」がいた。「非職」扱いは、免職、辞官ではなく国を守る軍人として大いに不当である。

(2) 京都小野組の東京転籍事件に関し、参事植村正直（長州藩士）が瀆職罪として江藤司法卿が拘禁していたのを、江藤らが下野した翌日、木戸孝允が特命で釈放させた不当である。そして、「刑罰ハ国家ヲ治ムル要具、則ち 1 人を懲らして千万人恐る、法治主義国家にあるまじき…天皇陛下に無礼、法令、約束を確守すべき」と法治主義の徹底を強く求めていたのである。

これに対して、11 月 20 日には、大久保は、川路、坂元らに出頭を命じ、大木参議（司法卿）同席で次のとおり指令諭達した。

「近衛兵の件は、厳科を以ってすれば、動乱或いは拡大せん事を慮り、朝議は姑く寛典処分に評決した。植村の件は、大木喬任の書の如く、之を無罪釈放したるに非らず、一時拘留



を解きたるは、直接糾問の必要あるに依る、故に爾後再び拘留処分に付することなきを保せず」(『川路大警視』108頁、『大久保利通文書』[741][746])

その後、川路は大久保の命も受けて、なお不満を示す坂本ら百数十名を辞職させ、警保寮を統一する。(前著『明治の国家と警察制度の形成』133～134頁)

## 5 政府による警察体制の緊急整備

西郷が下野して、鹿児島に帰郷後の6年12月7日、熊本鎮台の鹿児島分営が消失、12日瓦解となるなど鹿児島情勢は、危急を告げていた。

東京においては、近衛兵(桐野少将以下約八百人無届・帰鹿)、警保寮(総長坂元純熙、国分友諒以下百数十名辞職・帰鹿)に続き、内閣顧問の島津久光が辞表を提出(9日)岩倉右大臣暗殺未遂事件の発生(14日)など、治安が大きく動揺したため、大久保は邏卒2千人の増員を明治7年1月17日に廟議決定する。(『大久保利通文書』[785][789][791][801])

## 第2 廢刀令及び秩禄処分と士族反乱の続発

9年3月、廢刀令が發布され、8月、秩禄処分が実施されると士族の反発が急激に高まった。

10月24日熊本神風連の乱、続いて27日秋月の乱、28日萩の乱、29日東京思案橋事件が発生する。萩の乱に関連し土佐の動揺が報じられ、11月4日元老院佐々木高行、谷干城が土佐に派遣される。

11月末には、地租改正一揆が、茨城から始まり、特に、伊勢暴動は愛知、岐阜、堺に拡散し警察出張所の破壊など空前の規模となり、12月21日愛知、岐阜への内務省幹部の派遣、三重県への巡查派遣が続き、これに不平士族が結び付く危険性が高まるなど治安の危機状態は続いた。(『大久保利通文書』[1334][1337][1338]) (宮地正人『幕末維新変革史』下339～345頁)

## 第3 鹿児島情勢に対する大久保と川路の見解

### 1 大久保の西郷の持論「大義名分」への期待と不安

治安情勢が緊迫しても、大久保は、西郷が蜂起の先頭に立つことはないと思っていた。9年11月17日付けの大山巖に対する書簡でも、「(西郷は)名義と言う事が兼ねての持論なる上、人の後に立ち事を揚げるといふような事は、誓って成さざる気質」なので「格別氣遣いいたし申さず」と書いている。(『大久保文書』[1296])

実際に、熊本秋月・萩の乱により私学校党の少壮輩は時機到来とし兵を挙げようと、桐野等は西郷に迫ったが、西郷はこれを許諾せず諭示して事なきを得たことがあった。ところが、桐野は「大先生(西郷)の外国の侵略には断固突出する、との論は古いと嘲笑した。」とのことから鹿児島島の形勢は容易ならざるを大久保が察知したことが、9年12月11日付け黒田清隆への書簡に書かれている。(『大久保文書』[1322])

### 2 川路の探索派遣と「墨堤の桜」

9年12月27日、川路の内命により鹿児島士族宮内盛高等が探索のため、鹿児島に到着、桐野利秋を訪ねると私学校党数十人が刀剣を検しており、尋ねると「東京に出て君側の奸を除くは急

務であり、既にそれに決している。他言を要せず、事を挙げるは来年なり、我らは来年4月墨堤の桜を觀んと欲す。」と言ひ、さらに、篠原国幹を訪ねると同じであった。

また、淵辺直右衛門は、「桐野、篠原の如き妄動に出るべきでない。」と述べ、29日内田政風を訪ねると「自分は久光公の股肱にして私学校党ではない。桐野らの意向は知らないが南州は決して暴発する事はなかるべし」と述べ、久光公は、「王事に勤めるの精神を忘れず。」とのことであった。

翌1月4日、宮内は帰京し、「桐野らが到底暴挙に出ないことは信じられない」と報告した。川路大警視はこの情報を廟議に附し、政府は速やかに鹿児島暴動鎮圧の計画を運ぶこととなった。(『川路大警視』194頁)

大久保も、2月7日には、伊藤博文に「仮に西郷が、不同意との説論を加えても到底此のたびは破裂に相違なく、変に応ずる手順を立てることが最も肝要」と、破裂も覚悟していることを書き記している。(『大久保文書』[1385])

### 3 虜囚の西郷

ところで、薩軍出発の直前、10年2月11日、鹿児島の医師ウイリス宅へ西郷が会いに来た時、来合わせたサトウは、一部始終を目撃した。「西郷には約二十名の護衛が付き添っていた。彼らは西郷の動きを注意深く監視し、うち4～5名は、西郷が入ると命じたにもかかわらず、西郷に付いて家の中へ入ると主張して譲らず、さらに二階へ上がり、ウイリスの部屋まで入ると言い張った。結局、一名がウイリスの部屋の入り口の外で見張に着くことでおさまった。ここに描かれた西郷の姿は、あたかも虜囚のそれに似ている。中原らの暗殺計画が発覚していたとはいえ、異常な警戒で、護衛たちが監視していたのは、暗殺の危険ではなく、西郷の発言内容ではなかったか。会話は取るに足らないものであった。」と記している。(『アーネスト・サトウ日記抄』14～16頁)

## 第3章 私学校党への政府の対策とその実行

### 第1 警視局の設置

さらに情勢が緊迫すると、明治10年1月、士族反乱に備え、東京警視庁の警察官を全国にスムーズに派遣するため東京警視庁を廃止し、内務省警保局を警視局とし、警察部隊の指揮命令権を大久保内務卿に一本化した。なお、東京警視庁は東京警察本署に名称が変更されたが、本講演では、煩雑をさけるため、「警視庁」の名称を使うことにする。

### 第2 私学校党への対策方針

明治9年以降、鹿児島情勢が緊迫を増すと、政府内では、( ) 内で記す提唱者により、次の方針が立てられた。(『川路大警視』192頁)

- 1 鹿児島県政の改革を図り、参事以下県官の大淘汰を図ること (大久保)
- 2 内務少輔林友幸をして鹿児島に在勤せしめ、以って県下一般の情勢を視察せしめんこと (大久保)
- 3 少警部中原尚雄以下警部巡查等数十人を帰県せしめ、私学校党の離間策を行い、以ってその勢力を減殺せしめること (川路)

4 鹿児島における陸海軍所属の兵器弾薬庫を大阪に移し、以って私学校党の野心を予防すること（木戸）

それぞれの方針の効果は次のようであった。

大久保の対策（方針1・2）は、ほとんど効果がなかった。

#### 1 内務少輔の派遣

大久保は、11月中旬、熊本滞在中の林友幸内務少輔に命じて鹿児島県巡視と大久保に代わって西郷に面接することを目的に鹿児島入りを命じたが、鹿児島県視察では何ら異常を認めず、西郷には2回訪問するも会えなかった。林は「県庁の役人も異常なく、現状維持で可」とする報告をする。

#### 2 西郷の説得

大久保は、「ここに至っては西郷の力も克く之を制止する能わず、遂に或いは大事を醸」し出すかもしれないとして、2月5日朝、川村純義海軍大輔に打電して直接西郷に面会し極力説得すべきを依頼したが、西郷には会えなかった。（『川路大警視』225頁）

3 中原少警部以下の派遣と離間工作については、後記、第4章第2、第3及び第4に述べる。

#### 4 木戸の弾薬撤収策

木戸は、9年10月、熊本・山口の乱が起きるや木戸は鹿児島の兵器弾薬を移転する事を主張したが、川村純義、大山巖らの反対で中止された。

10年1月18日、木戸は大久保を訪ねて「鹿児島県は強藩の余威を以って朝廷の政治を妨げること天下に最たり。…国民の不幸これより大なるはなし、余は天下のために拱手傍観するを得ず」と7時間にわたり論詰した。その後、私学校党の暴発となるや岩倉右大臣に「腕力を頼み国家の法憲を破ったのだから断然鹿児島を討つべき、第二の戊辰役を起こすべし」と高唱すると共に自らが先鋒足らん事を願い出た。（『川路大警視』186頁）

これに対して、大久保は、「南洲が暴挙に組していない」と信じ、勅使を鹿児島に派遣することを主張した結果、廟議は勅使派遣を決定、木戸の討伐軍先鋒を許可しなかった。しかし、勅使は騙されて意味をなさなかった。（『川路大警視』187頁）

木戸は、大いに不平を唱えて討伐を主張し、「何れ薩は兵力を以って一掃、今後、篤と取締ありて、人民安堵の境へ戻さなくては相済まず」と述べる。そして10年1月下旬、政府は、木戸孝允の再度の訴えにより三菱汽船赤龍丸を鹿児島に急行させ、火薬砲弾、兵器を夜間に搬出した。

「故に人は言う、西南の乱は実に木戸が起こさせたと。」（『川路大警視』187頁）

## 第4章 川路の『西南戦争に対する大義名分論』

### 第1 『川路利良 西南戦争に対する大義名分論』

この原典は、京都霊山歴史館所蔵の川路利良自筆の巻物5巻の内の1巻、「川路利良西南事件に対する大義名分論」（巻物）である。この5巻は、京都の熊谷文庫（司法省関係者のコレクション）にあったものを霊山歴史館が購入したものである。

『霊山歴史館 紀要』（第二号平成元年3月1日）において、時野谷 勝先生（大阪大学名誉教



授、霊山歴史館運営委員)により、(外題)「川路利良西南戦争に対する大義名分論 注釈・解説」  
として、解説と訳文(8項目、縦20字×160行)が掲載されている。

解説において時野谷先生は、「川路利良の「大義名分論」は、長文の書状の案文であるが、前後欠で宛名人も日付も欠落している。しかし、内容からみて、西南戦争の勃発直前、川路が郷里旧薩摩藩の郷党のひとりに宛てて、私学校党に一味しないよう懇切に説いた書状の案文であることは明瞭である。」としている。



写真1 桐箱収蔵の5巻(西南事件に対する大義名分論1巻(右端)、警察制度意見4巻)

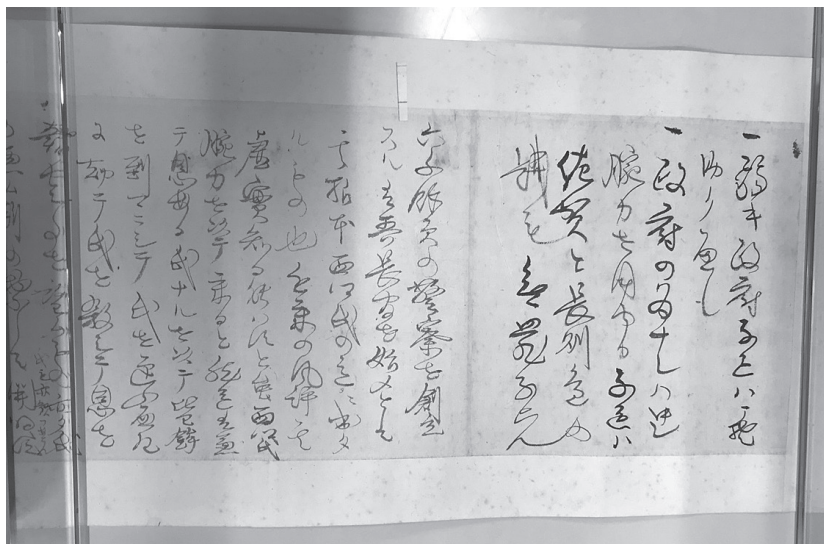


写真2 大義名分論、巻物の冒頭部分

時野谷先生は、冒頭部分を「一 弱キ政府なれはこそ助くへし 一 政府の為なナレハ辻、腕力を用ゆるなれは佐賀と長州辺の賊も無罪ならん」に続いて次のように書き下している。

「六千余員の警察を創立スルは、吾長官を初メとして其根本西郷氏の意ニ出タルもの也、近  
来の風評其虚実知る能ハすと雖、西郷氏腕力を以テ来ると、然れば兼テ恩ある氏ナルを以テ  
皆鋒を到マニシテ氏を迎ふへきに、却テ氏を殺シテ恩を報セン事を望ムもの、亦氏の悪ム所  
の物にして氏も亦歡フあらん、開明に従ひ人智ノ自ラ進ミ大義名分を明らかにスルを見るべ  
し、警視六千若私学校の如ク愚にして氏を墨信スルニ至ツテ国家を危からしむるは疑ハさる  
べし、思ふに開化の力ニ因リ偏ニ国家の光栄を見るに足るものあらんとす」

\* 「長官」は内務卿大久保利通、「西郷氏」は隆盛のこと。

また、時野谷先生はこれを次のように要約している。(前掲『紀要』時野谷 勝先生 解説文)  
「六千余の警察は大久保利通および西郷隆盛氏の発意に出たものであって、全国人民のあつ  
い信頼を受けている。鹿児島県の私学校党が天下の政權を握ろうとしても、その人物に乏しく、  
旧薩摩藩の兵力をもって朝廷を倒そうとしても、朝廷には陸海の二軍があり、その上六千の  
警察があるから到底不可能である。」

かつ今日の日本には国法・民法があり、私見を主張して兵器を弄する如きは罪を逃れえな  
いところであって、人たるものは常に大義名分を明らかにせねばならない。」

続いて、「私学校党は専ら党派の増強に努め、ひとたびこの党に入れば強い束縛をうけること  
になる。「自主自由の世」に生まれて、かかる束縛をうけるのは牛馬に等しいではないか。鹿児  
島人の通弊として常に腕力を頼みとして他国人を弱いものとするが、今日政府の陸海軍は共に  
近代的な武器を備えていて、鹿児島県の兵をもって天下を征服すると考えることなどは、愚の極み  
である。

故に鹿児島県の旧知の親類縁者には、私学校党から離脱するように懇切に説得されたい。大義名  
分を悟る者は速やかに政府軍に呼応されたい。」と要約している。

下線部がいわゆる「大義名分論」の中心である。正当な政府と正当な軍・警察の存在を述べ、  
国法に反する行為は刑罰から逃れ得ない、人は常に大義名分を明らかにしなくてはならない。す  
なわち「法治主義」を主張し、私学校党には大義名分がないことを述べている。

## 第2 中原少警部以下の派遣、離間工作

前記方針3の中原尚雄少警部以下21人の派遣と離間工作は次のようであった。

12月下旬、中原尚雄少警部以下の出発に際して川路大警視の訓諭(35項目)が行われ、中原  
ら21名の警察官は、10年1月11日に鹿児島に海路、帰県した。その後、私学校党に感知され  
一名を除いて2月3日一網打尽となった。中原らは拷問により「暗殺を自供」させられるという  
謀略にかかった。(『川路大警視』200～205頁)(『西南戦争警視隊戦記』83～110頁)

この計画は、当初、安楽兼道少警部らが自発的に郷里で私学校党の誤りを正そうとしたもので、  
川路大警視の許可を得ることになった。川路は当初、慎むように言ったが、途中から未発予防の  
策として称賛に変わった。これは大久保内務卿の意向に従ったのではと推測している。それは、  
大久保内務卿が帰県同人一同を招致し、心情を吐露して訓諭を与えていたことなどからである。  
(後藤正義著『西南戦争警視隊戦記』91～93頁)

### 第3 川路大警視の「大義名分論」の訓諭

上記、離間工作に派遣するについて行われた35項目の訓諭の第2項に「一 大義名分の事」と題名のみが書かれている。この中身は、前記、原典「大義名分論」の第二項と全く同じ「六千余の警察員～国家の光栄を見るに足るものあらんとす」（縦20字×11行余）であったことが、下記の書に「川路の手記」として書かれている。

中村徳五郎著『川路大警視』日刊警察新聞社昭和7年9月25日（231頁）

附 鈴木高重著『大警視川路利良君伝』東陽堂大正12年2月6日（160～161頁）

平成29年4月1日マツノ書店復刻版

なお、川路大警視の中原少警部らへの訓諭事項（35項目）は次のとおりである。

一 政府に罪ありや如何の事、一 大義名分の事（題目のみ）、一 仮令鹿児島を兵を挙げて日本勢を撃つに足れりとするや如何、一 鹿児島独り他に無き強きものと見做し安んずるや如何  
～以下略～

\* 『川路大警視』200～204頁\* 『大警視川路利良君伝』149～154頁

また、「西南戦争警視隊戦記」後藤正義著（昭和62年10月31日、産経新聞データシステム、サンケイ自費出版編集センター（マツノ書店））には、35項目の訓諭の他、暗号、説得活動なども詳細に掲載されているが、「川路の手記（手筆）」には触れていない。



写真3 左から『霊山歴史館紀要第2号』『川路大警視、附大警視川路利良君伝』『西南戦争警視隊戦記』

### 第4 「大義名分論」に対する諸評価

中村徳五郎先生は、「此手記は中原等の帰県に際し、大義名分を示したる草稿中の一節にして、私学校党もし暴発東上せば、之に報うるに一矢を以ってせんことを激励したるものなり。私学校党果たして此草稿を探知したりものや否やを明にせずと雖、禍機既に熟して其名義なきに苦むの時、南州を迎えて之を殺し、以って其恩を謝せんことは、南州も亦之を歡ぶならんと言えるもの



あるを見て、是れ実に暗殺を謀るものなりと声言し、よりにて以て拳兵の名と為さんとするは、蓋し免る可ざるの趨勢に属せん、而かも大警視の心事を察するに、敢えて一戦を辞せずと言うに在て、其暗殺を誣ゆべき（強いるの意）証左の毫も存せざるを奈何せん。」「これ川路君の無才を証拠立つるものにして、いわば余りに真面目すぎたるものなり」と書いている。（『川路大警視』230～231頁）

まさに川路は「正直すぎる」と思うが、故に、警視庁六千は、川路に従い、警視抜刀隊の如きに膠着した戦況を一変、官軍の勝利へと導く原動力となったのではないか。また、正直すぎるほどの人物が「暗殺」を企むとは到底考えられない。

なお、川路は、持論の法治主義「今日の日本には国法・民法があり、私見を主張して兵器を弄する如きは罪を逃れえないところであって、人たるものは常に大義名分を明らかにせねばならない」ことも強く述べている。

これについては、従来あまり着目されていないことだが、川路は、明治6年、征韓論政変後の「警保寮（尋問）建議書」において「刑罰ハ国家ヲ治ムル要具、則ち1人を懲らして千万人恐る～法令約束の確守す可く」と法治主義を政府に問いかけている。

これらからは、川路は、最も早くから法治主義を大義名分として主張した人物と言えるのではないかと思う。

## 第5 暗殺陰謀説

川路の中原等の密偵の派遣は西郷を暗殺するためではなかったかという暗殺陰謀説について触れる。

西郷暗殺陰謀説の否定論の一つが、『アーネスト・サトウ日記』に書かれている。

「10年3月9日、岩倉は私が鹿児島で見聞したことの全てをひどく知りたがった。叛徒が鹿児島街でも進軍中も規律正しく行動したことを話すと岩倉は非常に驚いた様子であった。（その際）岩倉から、馬鹿馬鹿しい話を聞かされた。それは、薩摩側が西郷暗殺の陰謀を信じ込むに至ったのは、政府の密偵として逮捕された者が、自分たちは「視察」の目的で鹿児島に来たと述べたのに薩摩側がこれを『刺殺』と解したためである、ということである。」（『アーネスト・サトウ日記』10大分裂63頁）（『川路大警視』228頁より引用）

また、暗殺陰謀説については、10年4月16日パークス、英極東艦隊司令長官ラウダー中将、通訳サトウとの食事会で西郷従道（陸軍省大輔）はきっぱりと否定したうえで、「別府晋介、淵辺群平、逸見十郎太の三人が反乱の本当の首謀者であり、兄暗殺の陰謀の話を広めたのは、彼らである。吉之助（隆盛）、篠原、村田新八、それに大山は、此の三人に騙されて、陰謀の話信じ込んだのである。」とする。

なお、西郷従道は、「たしかに、大久保と川路が薩摩の政情を視察させるために送り込んだ者たちは、派遣するにふさわしい人物ではなかったし、彼らが自分たちの任務は騒ぎを起こすことだなどと、挑発的な言辞を弄した事も間違いない。」とも言っている。

他方、勝海舟は、パークスとの会談で、暗殺陰謀説について、「川路は西郷暗殺のために部下

を派遣したと、自分は信じている。大久保も暗黙のうちではあろうが、陰謀の一味であったと信ずる。」と述べている。さらに「(西南戦争で) 政府が勝つ様なことにでもなれば、その主要な閣僚はことごとく暗殺されることになるだろう。」と述べているが、明治11年の大久保の暗殺を予言する様な不気味な発言である。(10年3月31日) (『アーネスト・サトウ日記』10大分裂88頁)

ところで、征韓論後の西郷と川路の関係について、山下房親は、次のように語る。(『川路大警視』230～231頁「川路大警視の心境と其見解」から引用)

「川路君は老西郷の恩顧を受け居りしは一朝一夕の事にあらざるを以て、其の情誼上、一応西郷に面謁し、そして自分の所信を腹藏なく話せば、却って西郷も歓迎するに相違なしと、余(山下)が征韓論破裂後、内務省警保寮、今の警保局在勤中、親しくその事を川路君に話した。」

また、「もし国家のためならば、共に献身的西郷の手足となり活動しては如何」と、切に其帰省を勧告したところ、川路君は「決して老西郷に抗する訳にあらず、実は当時帰省できぬ事情あり、洋行帰朝以来、大久保内務卿に建議せし警視庁も、まさに実現せんとする今日の場合、如何とも致し難し」との事であった。

## 第6 西郷隆盛が日本警察の創設者であるとする意見

「大義名分論」で「六千余員の警察を創立した根本は西郷氏の意に出たもの」と述べられていることについて、橋口俊二氏(元奈良県警察本部長、元警察庁交通規制課長)は「この名分論で反西郷の川路が「創設の根本は西郷の意」と述べており、西郷は日本警察の創唱者であり、創設者でもあった。」としている。(財)西郷隆盛顕彰会『敬天愛人』第18号(平成12年9月24日発行)「日本警察の誕生と西郷隆盛」)

この説は、正しい面もあるが、下記の経緯を考慮する必要があるのではないか。

- ・維新後の羅卒による統一までの中心制度である捕亡・府兵制度は、大久保が強く関与していたこと。
- ・東京府ポリスは、版籍奉還時に大久保が、維新三藩での設置を具申したが実現せず、廃藩置県前に岩倉・大久保により維新三藩による設置案が出され、土佐、長州が拒否、要員は薩摩その他となり、西郷に任せられ「取締組」が作られた経緯があること。
- ・邏卒制度は、岩倉の駐屯軍撤退交渉から横浜ポリスが作られ、陸奥宗光らにより近代警察「邏卒」が完成され、これを明治4年末、大久保、井上馨が認可したこと。
- ・そして西郷が、明治5年3月に「邏卒」制度を東京府取締組に適用、改編したこと。

このように、警察制度は、大久保を中心に多くの手により作られたという総合的な見解が必要ではないか。

## 第5章 西南戦争の開始

### 第1 私学校党の蜂起

蜂起の理由は、「通告」によれば、「今般政府へ尋問の筋有<sub>レ</sub>之」となっているが、直接のきっかけは、木戸が主張した火薬類搬出である。「これ政府が我党を撃つ<sub>レ</sub>の準備なり、先んずれば人



を制す、坐して我を討つを待つ愚を為さんや、動かざるも賊視せらる、動くも同じく賊徒なり」(『川路大警視』256頁)として、1月29日夜、草牟田の火薬庫を襲う暴発につながったのであり、これが彼ら私学校党の大義のない名分の本音であろう。そして、西郷暗殺という妄説(フェイクニュース)を捏造し、「政府に尋ねる所有り」と大義名分を粉飾したのではないか。

草牟田の火薬庫襲撃を弟小兵衛から聞いた西郷は、「嗚呼我事止む」と嘆声を発し、顔色を変えた。しかし、それも一瞬で、すぐに元に戻った。このとき、「一万の子弟の為に其の身を委ねる決心をしたのではないかと思われる。(『川路大警視』199頁)

蜂起の通告は以下のとおりである。(『川路大警視』236頁)

拙者共事先般御暇之上非役にて帰県致居候處今般政府へ尋問の筋有レ之不日に当地発す。

明治十年二月十二日

陸軍大将 西郷隆盛 陸軍少将 桐野利秋 陸軍少将 篠原国幹

県令 大山 綱良殿

\*非役は、現役ではないが退役もしていないという意味

\*川路が尋問建議書で述べたように、曖昧な法的措置により、陸軍大将、少将の肩書きが通告に使われているが、島津久光も「政府の責任」と述べている。

これに対する政府の征討趣旨の布達は以下のとおり。

「逆徒等弾薬略奪暴挙ノ後俄ニ当時帰県致シ居リ候警察官吏数名ヲ捕縛糾問ノ上口供ヲ要シ妄説ヲ以テ亂ノ名ヲ飾リ人心ヲ煽動シ凶徒ヲ嘯聚(嘘ぶき、あつめる)スル等不軌ノ形跡判然タルヲ認メ(中略)、遂ニ去ル十八日西郷隆盛 桐野利秋 篠原国幹等政府へ尋問ヲ名トシ逆徒ヲ引率シ武器ヲ携帯セシメ熊本県下ニ亂入」したとして「国憲ヲ蔑如シ治安ヲ妨害スルノ挙動」と、薩軍を賊徒と位置付けた(下線部筆者)。

これに対し、西郷隆盛は、「最早事勢も此に至り候ては更に言語口舌を以て是非曲直を争い難ければ腕力之外」ない(『西郷隆盛文書』○85、10年3月12日)と一路熊本城に向かった。なお、「刺客事件は全く撲滅し堂々名義を以て討罰し奸臣の心胸悪(にく)むべきの至り」と記していることから、川路が提起し、大久保が承認した離間策要員送り込みは、少なくとも私学校党の蜂起の口実にされたことはいえよう。

こうして西南戦争は火ぶたが切って落とされたが、「西南戦争」での警察の活動についてはテーマから外れるので省略するが、田原坂の戦いでは、薩摩兵の抜刀斬り込みに庶民出身の鎮台兵が逃げ出し、最新兵器アームストロング砲などを鹵獲されることが相次いだが、警視抜刀隊がこれを斬り返し、遂に要害・田原坂を攻略するという「武士の最後の戦い」が行われたことを特記したい。

ご関心の向きは、『西南戦争警視隊戦記』(後藤正義著マツノ書店)に秀逸な叙述がされており、これらをご参照いただきたい。

## 第2 川路の無念な交代と名誉ある帰京

ここで西南戦争における川路のエピソードを紹介する。

## 1 川路の薩軍突破と旅団長交代命令

「明治10年6月末、川路（利良）の率いる官軍の別働部隊が鹿児島に突入し、同地を占拠する川村（純義）の部隊と合流することに成功した。川村からの電報によると、川村はひきつづき日向の都城へ進撃する予定であるというが、川路は募集した自分の部隊の一部と共に、帰還することを宣言したそうである。」（『アーネスト・サトウ日記』13 西南戦争 165～166 頁）

これによって4月末から続いていた薩軍による鹿児島県境封鎖は解けたわけだが、その直後に川路は指揮官の任を解かれ（大山巖と交代）鹿児島を去った。表向きの理由は川路が「宿痾療養」のため川路自身が辞職を申し出た事になっているが、「この解任と川路が「西郷暗殺計画の首謀者」と見なされ、鹿児島で激しい憎悪の的となっていたこととは無関係であるまい」（『アーネスト・サトウ日記』13 西南戦争 165～166 頁）とされる。

## 2 川路から大久保内務卿への引揚げの引き延ばし依頼

「鹿児島県内に踏み入らぬようにとの事は川村氏（海軍大輔）等からも細々承り、かつ、今日に至ても石井邦猷（川路の部下）等が頻りに忠告してくるが、俄に進退なり難き事御推量通に有之候、ついでには鹿児島に達するまで川路の引揚げの儀猶総督府に御掛合被下候わば実以多幸と奉存候、尤も閣下（大久保）は勿論私迄も肉を喰わん事を彼レ唱うるは世の知る所に有り之候。今日においては左様な風聞もなく…小官薩地に踏入ならば巖襲撃を請くこともなきさそうで榮に致し…却って我輩力を落とし申し候」（立教大学日本史研究室編『大久保利通関係文書』61、吉川弘文館明治10年6月20日）

これに対して、大久保は西郷従道への書簡で「川路少将からの文中例之おとなしからぬ暴言はお聞き捨てるべし、川路は決然と引揚げの趣が見えるので、大に安心仕まつり候」（『大久保利通文書』[1510]）と書いている。

## 3 名誉ある帰京

明治10年7月1日、川路は鹿児島を発ち、3日、海路神戸に至り、京都へ向かう。

皇居（京都御所）に参内、「汝利良嚮ニ部下ノ諸兵ヲ率イ 進ンデ賊鋒ヲ挫キ連戦累捷遂ニ鹿児島城ニ連絡セリ 朕深ク汝ガ其職任ヲ盡セルヲ嘉ス」の優詔を拝した。

4日再び拝謁し、御前の卓上に地図を並べて戦地の実況を奏聞し奉った。

13日東京に到着し、岩倉右府以下の出迎えを受け、また宮内省より酒肴を賜わり、大いに面目を得た。（以上、『川路大警視』276～277 頁）

なお、『西南戦争警視隊戦記』（461～463 頁）では、川路麾下の第四大隊が銀座の街を凱旋行進したとある。

また、10月9日、勲二等旭日重光章を賜った。

## おわりに

ここで『幕末維新変革史』下（355 頁）により政府の勝因を改めて整理したい。

1 西郷に国政上の大義名分が欠けていた。 2 徴兵制の進展に加えた士族の徴用（別働第三旅団・豊後警視隊計（6,691 名）、山口、和歌山中心の荘兵隊 10 個大隊、新撰旅団（5 大隊）） 3

海軍、汽船（三菱）の運用 4 電信機など通信システム 5 砲兵工廠（東京・大阪）の稼働

これらに加え、鳥羽伏見の戦いと同様に政府軍の装備の優位、新型ライフル銃、アームストロング砲が大きな要素ではないか。（東大史料編纂所所長保谷教授の説に従う。）

軍事面で見るとこのようなことになるのであろうが、政治的には、西南戦争の位置づけは、強力な士族軍団たる薩軍を壊滅させたことにより、政府は排他的独占的に軍事力を掌握するに至り、ここに天皇を価値源泉とする中央集権国家が成立したということになるのではないか。つまり、時代の大きな流れの中で、「近代国家の成立、武士社会の終焉」を国民に形として示したことはないだろうか。パークス公使が「多くの理由から、朝鮮と戦争をするよりも、此の内乱で済ませる方が、おそらく良かったと自分は思う。」（『アーネスト・サトウ日記』10大分裂103～105頁）ということが的を射ているのではないか。

ところで、条約改正に尽力した陸奥宗光は、西南戦争にも数奇なつながりを持っている。これについて触れたい。

明治27年、維新の最大目標である条約改正に成功し、日本は大久保のいう維新の盛業を貫徹し、独立国家となった。改正交渉を成功させたのは、廃藩置県後、大久保に呼ばれ再度、政府の一員となった陸奥宗光である。

しかし、陸奥は、「征韓論争は、薩長土肥藩閥勢力の内部対立の一例である。」としている。（萩原延壽集2『』341頁、日本人論・343頁）そして、「征韓論政変も維新以来の薩長等の争論により引き起こされた不安や混乱である。」として、官職を辞し、西南戦争時に土佐立志社林有造、大江卓らと結託、反政府の武装蜂起を図るが挫折、10年8月に拘禁され禁固5年となる。出所後、政府に戻り条約改正をなし遂げたという特異な経歴を持つ。

その陸奥は、「日本人論」の中で、大義名分に関し、明治7年、次のように述べている。

「願わくは我が全国日本人、此の国に対する義務あり、権利あり、其義務をつくし、其権利を達し全国日本人が、独り之を政府則ち薩長等の人に委ず、自ら此の国の危難を分任し、其幸福を頒受し、苟も其責むべきは之を責め、其助くべきは之を助け、吾人の義務と権利を担当し、吾人の忠勇と志操を磨励し、苟も此国人民たる本義を失わず、積年萎靡せる気力を更張し、現時此国の不幸を救済し、以って将来の幸福を招迎することに注意せば、是れ日本人の日本人たる所以なり。」（萩原延壽集2『陸奥宗光』上巻343頁）

最後に、鹿児島県においては、西郷隆盛の人气が圧倒的であるが（警察史にあっても、前記、橋口修二氏の論文がその例である。）、大久保利通は見直され、維新ふるさと館の展示においても西郷と対等な扱いとなっている。ところが、川路利良については昨年、御子孫が見直しを働きかけているという報道もあったが、未だに見直しが十分なされたとはいえない。以上みてきたように、川路は、「近代警察の祖」に止まらず、内政治安の明治「近代国家の成立」にも大いに貢献したことを、史実をもって明らかにしていくことが大事ではなかろうか。

以上

## 騒擾事件と内務省警察の役割

管理運用研究部会幹事 松尾庄一

### 内務省警察の創設と西南戦争

明治6年、司法省警保寮所属中にフランス等の警察を視察して帰国した川路利良は、「警察制度建議」の中で、「フランス等のヨーロッパ各国の警察は、平常時は、司法、行政の一般行政に従事するが、いったん事あらば銃器をとって兵士として活動することが一般的である。その理由として、みだりに「兵を動かすのは恥」との考えがあり、それ故に「地方の一揆暴動には」警察に出動権がある」とする調査結果を持ち帰り、近代警察の制度設計に役立てた。

なお、この時期、続発していた新政府に対する農民一揆等に対抗するため行政警察を確立すべく、明治6年6月、警察規則案が司法省において起草された。

実際に、明治7年に創設された東京警視庁は、旧旗本屋敷か寺院等を借上げて屯所（後の警察署）とし、巡査は全員そこで起居し、巡邏・立番に出かけた。また、近くに練兵場を設けそこで軍隊式の訓練を行った。これは、後述する14年の制度変更まで行われた。東京警視庁巡査は、兵器を装備して「軍事力」として全国各地の士族反乱の鎮圧に動員されたのである。

当時、最大の治安かく乱要因である不平士族による騒擾事件には、陸軍の鎮台の兵力と警視庁（一時東京警視本署）から派遣された警察部隊が対応した。その最たるものが西南戦争である。これについては、西郷隆盛を擁立して騒動を起こそうとする私学校党の不穏計画の情報がある中、鹿児島等の不平士族対策のため、政府は、明治10年1月、東京警視庁を廃して内務省直轄の警察にした。制度としては、内務省に警視局を置き（警保局は廃止）、全国の警察事務を掌らしめ、東京府下の警察事務は、東京警視本署を置いて特に警視局が直営せしめる制度とした。内務省が警察執行庁になったのである。この結果、川路利良が主張するように、大久保利通内務卿が「警察の長官」と認識された。

この理由は、国民の不満を抑えるために行った地租減税の結果生じた歳入不足を補充するため全面的に行財政整理が行われ、警保局と東京警視庁の併存がクローズアップされたという行財政的な側面もあるが、東京警視庁を除く各地の警察はなお未熟であり、内務省による警察の指揮一本化により東京警視庁の警察官が全国で活動できるようにする側面が強い。

他方、軍隊の編成では、川路利良は陸軍少将を兼摂し、東京警視本署員で編成された別働第三旅団を指揮して戦果をあげた。

川路は、西南戦争の終結を機として、内乱鎮圧のための警察から日常的な秩序維持を主眼とする警察への転換を図ろうとした。このため、明治11年、再度ヨーロッパを視察するため出発したが、途中、病に倒れ帰国直後に死去した。

### 西南戦争後の治安維持体制

川路の遺志は佐和正等の他のメンバーに引き継がれ、その成果は爾後の警察政策に反映された。西南戦争後、国会開設、憲法制定をめぐり世情が騒然となった。これへの対応として、明治



14年、警視局の名称を警保局に戻し、首都の治安確保に当たる警視庁を独立させた。同時に憲兵を置くことが定められ、同年3月、憲兵条例が制定され、陸軍に定員3000名の東京憲兵隊が置かれた。これにより、警察が保有していた小銃等の武器も陸軍省に返還され、また、警視庁の定員は6000人から3000人に半減し、警視庁から憲兵司令官を含む多くの要員が陸軍に移った。なお、調査団のメンバーだった大山剛昌が「憲兵と巡查の調査」に当たっていた。

このような政策がとられた理由は、西南戦争終結に伴う過剰人員の整理と、警察権限が強大になったことへのけん制であろう。警察へのけん制について調査団のメンバーだった佐和正は、「警視庁再置を乞うの議」の中で、「内務省警視局の勢力は次第に過大になり、「専断事を用い」（筆者注。警視局が内務卿の承認を得ず、また、大阪府の警察と連絡なしに強制捜査を行い、大阪の豪商藤田伝三郎を貨幣偽造の疑いで検挙したが、証拠不十分で藤田が無罪になった事件のことか。）頗る兵務に干渉し、今に及びて百弊もごも露われ」と述べる。

憲兵隊は、陸軍省が主管し、建前上は、内務、海軍、司法省の三省に兼隸し、軍の機密保持、軍人の非違に対する取締り、内乱等警察の力が及ばない場合の補助的警察機関として創設され、実際、軍隊が治安維持のため出動するのは、戒厳令による場合を除くと、警視総監又は府県知事の請求によるのが原則であった。

しかし、陸軍部隊（兵士が補助憲兵とされた）または憲兵が独自の判断で労働争議や集会の取締り等に出動した事例も多かった。満州事変以後は、補助的地位を逸脱して警察官の職分に介入する傾向がますます強くなり、また、日中戦争後は、軍や憲兵は反軍・反戦の取締りに藉口して、本来警察に任すべき分野にまで介入して、中野正剛事件等の行き過ぎや非常識と思われる活動が多くなった。

## 騒擾事件に対する警察の方針

明治38年の日比谷焼討事件以後の騒擾事件に対しては、原敬内務大臣は、「治安を維持するためにはまず強化した警察力を用い、これで足りなければ軍隊を出す以外に方法はない」とし、内務省参事官の水野廉太郎は、「数百、数千の暴民が一時に蜂起した際、限りある警察力では鎮圧するのは残念ながら不可能」と述べた。

その水野廉太郎は内務大臣になると、大正12年6月の全国警察部長会議で「最近警察力が弱まり、警察の威信が衰えたという声がある。警察は力である。警察力が完全で鞏固であって初めて国家の治安を維持し、秩序を保つことができる」とし、社会主義運動、労働争議、小作争議等に対して断固たる措置をとるように訓示した。

警視庁は災害等の非常時には約4000名の警察隊により対処する態勢をとっていたが、訓示の3か月後の関東大震災では力が足りず、赤池濃警視総監は「窮乏困窮した民衆を扇動して事を企てる者」を取締って首都の治安を保持するために、直ちに陸軍に出兵を求め、戒厳令の発布を要請した。こうして警察力と軍事力が補完しあって治安と秩序が回復された。

関東大震災の「騒擾」では、警察が米騒動後結成を指導してきた自警団が動き、平素から警察と連携していた自警団は警察の指揮の下、警察活動の補助に当たり、残存家屋の火災防止、盗難



の予防、避難民の給養、食糧の配給等で実績を上げた。しかし、平素、警察から訓練を受けていない自警団や、発災後急遽作られた自警団の中には、やくざが統括し、武器を携行して朝鮮人等に乱暴行為を働くものも多かった。このような不祥事発生の原因は、警察力の不足から治安維持が自警団頼みになったこともあることから、震災直後の12年10月には、警察官はピストルを帯用できるようにし、そもそも自警団に頼らない警察力を整備すべしとの主張も出て、昭和戦前期の警察主導の警防団の結成につながった。

騒擾事件で最も厄介なものは軍人によるクーデタの試みである。二・二六事件では、皇道派青年将校の決起の情報を得た警視庁の予防活動を陸軍は統帥権を盾に阻止した。いったん決起すると警察は武器のレベルで歯が立たず、対抗の術がなかった。

### 警察と憲兵隊の関係についての清浦奎吾の懸念

警察と憲兵隊の関係については、警保局長だった清浦奎吾が明治23年（憲兵隊発足9年後）に既に懸念を表明していた。

普通警察官の外に憲兵隊なるものあり。憲兵隊は憲兵条例の定めるところに従い、軍事警察権及び行政・司法の警察事務を執行す。現今は師団所在地の府県に配置しあり。右については将来一つの問題を惹起するべし。何となれば単に軍事警察に止まらず、行政・司法の二警察を兼行するを以て、同一の地に同一の職権を有する二様の官吏をしてその職務を執行せしむるは、職権衝突の患いあればなり。（下線部筆者）

これへの対策として、「巡查は都府のみに配置し、その他は憲兵組織にするとか、又は憲兵は単に軍事警察のみに従事せしめ、その配置は師団もしくは旅団所在地に限るべし」との大胆な案を提示しているが、実務は両者の関係に対して抜本的対策をとらずに、悲劇的な結末に至ったことは上述のとおりである。

ただし、10年足らずで根本的な課題が提起されるような制度改正が行われたことについては、経緯等の詳しい考究が待たれる。もし、ご存じの方がおられたらご教示願えれば幸いである。なお、清浦奎吾の発言は、清浦奎吾「警察事項に関する演説」（日本近代思想体系「官僚制 警察」）から引用した。

### 参考

昭和27年に連合国からの独立を回復した日本は、その後、30年代前半において労働大衆運動が盛り上がり、34年4月から翌35年10月にかけての第一次安保闘争、42年10月から45年6月にかけての第二次安保闘争、それと絡んで43、4年ごろの大学紛争等の騒擾事件が発生した。これらすべての集団違法事件を自衛隊の治安出動なしに警察の力だけで取締った。しかも、鎮圧に当たっては、警察側に多数の死傷者を出す被害があったにもかかわらず、国民に銃を向けない方針を貫いた。日本の良好な治安は、多くの犠牲の上に立つ警察の活動で保たれたのである。

以上



警察政策学会資料 第109号

「SNSによる国民世論の分断」と  
「西南戦争における警察の役割」に関する諸考察

令和2(2020)年4月

編集 管理運用研究部会

発行 警察政策学会

〒102-0093

東京都千代田区平河町1-5-5 後藤ビル2階

電話 (03) 3230-2918・(03-3230-7520)

FAX (03) 3230-7007