



## なおざりにされた警察権限

国民の生命、身体、財産の安全と社会公共の秩序を守る治安機関の権限は、時代により国により、それぞれの風土と沿革によってさまざまである。

ただその中で目前の急迫した事態に対処する措置（講学上の即時強制権）というものについては、古今東西を通じて普遍的な共通の原理があるべきであろう。

戦前ではわが国においても、明治維新における大陸法継受の経緯により、「行政警察規則」（明治八年大政官達）及び「行政執行法」（明治三三年制定）等において「不審尋問」や「検束」などの即時強制権が定められており、広範囲のしかも変転万化する社会事象に弾力的に対応し得る権限が整備されていた。そもそも公安の維持というものは、多種多様な障害に対して事前または事後における迅速かつ適切な措置を講ずることによって初めて達成できるものであるから、個々具体的な警察権発動の要件を固定的に定めておくのではなく、抽象的、弾力的な規定によってあらかじめ警察機関に警察権発動について包括的な授權を行っておくことが社会条理にかなうものである。このような即時強制権付与のモデル的形態としてはドイツ法制における「概括条項」を挙げることができよう（拙稿「いわゆる実力行使の法的根拠についての考え方」警察学論集一五巻一―二号参照）。

ところで、右に述べた戦前の法制は、昭和二〇年八月の敗戦により「日本国民と文明の抑圧」を目指し、「日本人の性格を『改革』するという論理」に基づき徹底的な締め付けを企てた占領政策（ヘレン・ミアーズ著『アメリカの鏡・日本』参照）の実施により軍勢力や軍事施設の解体と併せて、警察の弱体化の政策が強く推進される中で、廃止されることとなった。

その背景には、日本を軍国主義、極端な国家主義に導いたのは、戦前の強力な陸海軍及び警察を中心とする勢力であったとする認識があった。

行政警察規則及び行政執行法の廃止後の即時強制権法規の空白を埋めるために、昭和三年七月新たに警察官等職務執行法（以下「警職法」という）が制定された。

その内容は、占領政策を反映して、次のような特色を有するものであった（宍戸基男『警察官権限法注釈1』二四項参照）。

(1) 戦前の警察の運用に対する被害意識とその復活に対する警戒心が強い広流をなしている。

(2) 個人の人権の保障については極めて詳細かつ注意深い規定を置いている。

(3) 社会公共の安全と秩序の維持のための規定は十分に整備されていない。

このことは、警職法の立案作業にたずさわった当時国家地方警察本部企画課所属の上原誠一郎氏の次の述懐によっても明らかである。

「立案に際しても憲法の規定を神経質なまで検討参酌し、関係各方面としばしば協議し或いは外国の立法例や慣習を研究する等の方法を講じて慎重な準備をして提案した。その内容は、これらの慎重な準備の結果、各方面の意見を盛り込んだために、最初の意図がともすればあいまいになり、或いはこれが修正されて若干不具合なものになったが、とにかく基本的人権の保障に関してはほとんど考えられるあらゆる手段を盡くし、そのため警察本来の使命を達するためには不便なものとなってしまった。ところが、これに対してさえ国会において非常な反対があり、難航を続けたことは誠に予想外であった」（同氏著『警察官等職務執行法解説』二二頁参照）。

また、当時の国会審議においても、参議院本会議における社会党の中村正雄氏の反対演

説の中で「第一の反対理由」として「第一条第二項に『この法律の規定する手段は、前項の目的のため必要最小限度において用いるべきものであっていやしくもその濫用にわたることがあってはならない』こういう政府自体が濫用の恐れがあるということを決めて出している法案であります」、「政府自体がこの法律の不備欠陥を認めておるところであります」と言っていることは、立法技術についての常識を欠いているとともに、反対理由としては本末転倒のそしりを免れない。栓じ詰めれば「少なくとも憲法の基本的精神であるところの基本的人権の尊重という点におきまして欠くる点があるということにつきまして本法案に反対するものであります」ということであって、そこには「人権」のみを追求し「社会公共の福祉」に思いをいたすことの薄い戦後民主主義の特徴が遺憾なく発揮されている。

また国会における修正においても第二条の「質問」の規定のうち第三項の「その場で前項の質問をすることが本人に対して不利であり、または交通の妨害となり、善良の風俗を破壊しその他公の秩序を乱す虞あると認められる場合においては、質問するため、その者に附近の警察署、派出所または裁判所に同行を求めることができる」のうち傍線の部分を単に「交通妨害となると認められる場合」と限定し、「公の秩序に対する危険」を全く無視した。

更に、第七条「武器の使用」の規定中いわゆる危害使用が可能な「罪」の条件に新たに「凶悪な」との主観的にいかようにでも解釈されるような形容詞を追加して警察官のけん銃使用を制約する修正も行われたのである。

このように、警察官の権限についての一般法である警職法は、基本的人権が侵害されることのないように細心の注意が払われているものの、反面、社会公共の秩序の維持に当たる警察官の権限法としては甚だ不十分なものであった。

その後の運用に徴しても、職務質問に際して警察官がときに受傷すること、少年警察の大きな部分を占める少年補導についての権限が不明確なため、効果的な補導ができないこと、犯罪の行われることが明らかである場合でもその予防について適切な措置をとる権限が与えられていないこと、犯罪によって公共の安全と秩序が乱されている場合にも、生命身体財産に対する直接の危険がなければその犯罪を制止する権限が与えられていないこと等の法の不備欠陥が明らかになるにいたった（警察庁編『十年のあゆみ』一四頁参照）。

占領終了後、昭和三三年一〇月に警職法改正法案が第三〇回臨時国会に提出された。その内容は、前述の運用の教訓に鑑み、次のようなものであった。

(1) 職務質問した際に、不審者が凶器等を所持しているときは一時保管するためそれを提出させ、所持の疑いがあるときは提出させて調べることができることとする。

(2) 警察官が保護を行う場合に保護の対象となる者の要件の規定及び保護に際して取り得べき手段についての規定を整備する。

(3) 少年の保護に関して根拠規定を整備する。

(4) 犯罪がまさに行われようとする場合のほか新たに犯罪が行われることが、明らかであると認めたとときにも予防のため警告を発し、また人の生命、身体、財産に危害が及ぶ場合のほか、新たに公共の安全と秩序が著しく乱される恐れのあるときにもその行為を制止することができることとする。

警職法改正法案の審議過程の質疑においては、「過去、治安警察法、あるいは治安維持法、行政執行法、違警罪即決例、こういうようなものを一条一条読んでおりますと、みなもったもたなことが書いてある。国民を弾圧するとか何もしない人を引っ張るとか、そういうようなことは何も書いてないのです。あなた方は現在国務大臣として、また警察庁の長官としてやっておられて、これはこの法律の通り行うんですと言う。こういうような治安警察法ができ、あるいは治安維持法ができ、こういうような法律ができたときに、当時の政府なりこれを提案した人は、決して国民を弾圧するものではありません。こういうように

言っておるに違いありません。酒を飲んで泥酔をして、徘徊をしておる。こういう人を怪我があってはいけないから保護をするんだ、こう言うのです。そうしてまた今度の法案においても、付け加えて、過去の悪法中の悪法といわれたこの中に自殺の恐れある者、私が二十数回引っ張られた中で、自殺の恐れありとして引っ張られたのが六回あるのです」(矢尾委員、昭和三三年一〇月二四日、衆議院地方行政委員会)とあるように、法としての妥当性は認めるもののいたずらに濫用の危険性のみを主張するものが多かった。

それは戦後十数年を経て、社会の民主主義的基盤も固まりつつあり、警察官の教養も一定水準に達し、戦前のような警察運営が復活する恐れが絶無であることを全く配慮しない、イデオロギー論かまたは全くの感情論であったといえよう。

そしてまた「岸首相は、社会党のわれわれの提案いたしましたる本案撤回決議案の否決後においても、さらに世論の反対が非常に高まりつつあるということに鑑みまして、政府自らの手をもってこれを撤回するか、さらにこれをどうするかを考え直すのが要であると思うのであります。ことに、今まで政治に関係のなかった学術会議の学者諸君、あるいはまたキリスト教関係の信仰の自由を叫ぶ立場から本法案に対して反対の決議をいたしておる人、芸術家その他一般のいわゆる常に出てくる人でない人たちも立ち上がって、時代錯誤の法案であるということを叫んでおるのであります」(片山委員、昭和三三年一〇月二七日、衆議院地方行政委員会)というような反権力的風潮が滔々と世論を支配していった。

警職法反対の全国統一行動は昭和三三年一〇月一六日から十一月二三日まで七次におよびストライキ、職場集会に約二一〇万八〇〇〇人、一般集会に約五三万人、デモに四六万八〇〇〇人が参加する状況であり、闘争の激化にともなって労組、学生を中心に法秩序無視の風潮が醸成され、違法行為が公然と行われる状況に立ちいった。

この法無視の潮流の中で昭和三三年十一月二二日、警職法改正法案は審議未了となり、そのままうずもれてしまった。

この警職法改正反対闘争は、その後昭和三四年四月一五日以降に全国的に組織された安保条約改正阻止闘争に引き継がれ集団暴行が横行する法秩序無視の行動はその極に達した。これらの風潮が、その後のわが国の社会思潮に及ぼした影響は甚大なものがあり、国民の間に「公」の意識は薄れ、自らの損得のみを基準とする利己主義、「孤」人主義の風潮がはびこるにいたった。

右に述べてきた経緯に照らしてみれば、戦後、わが国においては、古今東西を通じて共通の原理を有する警察権限—即時強制権—のあり様を真剣に追及する姿勢はついになかったと断ぜざるを得ない。警職法改正法案が流産した後においては、現場の警察官の知恵と努力による「法の解釈運用」によって辛うじてわが国に治安は保たれてきたといえる。いわば、世界最小の権限によって、世界最高の治安が保たれてきたのである。しかし、最近においては、少年犯罪の激増と凶悪化、外国人犯罪の増加と凶悪化、麻薬事犯・密入国事案の増加とその背後にあるマフィアの暗躍等々、治安のかげりが見受けられる。「法の解釈・運用」にも限界がある。

今こそ、二一世紀においてより良き治安を築くために、戦後なおざりにしてきた警察権限の適正化と国際水準への回帰を真剣に検討すべきである。