

日本警察小史

松尾庄一

はじめに

慶応3年のいわゆる王政復古のクーデタと、それに続く戊辰戦争によって幕府が倒され、新政府が成立した。この過程を明治維新というが、紛争後国家として明治の日本は出発した。制度の構築に当たっては、先進国のキャッチアップの手法がとられた。警察制度も例外でなく、数次の欧州調査団派遣、ドイツ・ロシアのヘルン警察大尉招聘等により、欧州諸国の制度を日本に合う形に修正し、試行錯誤の結果、明治30年ごろに近代的な警察＝開化警察の体制と任務が固まった。

その後も政治、社会、経済等の変化に応じて警察も変遷することになるが、紙幅の関係もあり、戦後の警察誕生までの歴史を概観することにする。

民衆警察の時代

日露戦争後は、資本家・労働者、地主・小作人関係等の矛盾・対抗関係が進んだだけでなく、都市騒動が噴出し、社会運動が高揚した。これらに輪をかけたのが、デモクラシー、社会主義思想等の外国の思潮の流入であった。このように民衆を抜きには考えられなくなった時代の警察を民衆警察と呼ぶことにする。

この時代は次第に政党内閣制が確立していくときでもあり、警察行政においても時の政権与党の意向を無視できなくなった。内閣の交代ごとに警保局長、警視総監だけでなく、知事、警察部長、警察署長の異動が行われた。

特に、明治38年の日比谷焼打ち事件は、政党と警察の関係を大きく変えた。事件の根底には民衆の警察に対する反発、反警察感情があり、それが警視庁廃止論となって帝国議会で取り上げられた。これに対して時の内相であった原敬は議会对策を駆使し、「警視庁制度を改革し、かつ、警察行政の方法を改良する」と断言して、議会における警視庁廃止の請願や建議を否決する一方、警察に対しては、明治初年以來続いた、国事警察である高等警察に関する警視総監と首相との直結制を廃止し、また、警視庁の部長のほとんどを更迭し、実績等が悪い署長を免官ないし休職の処分に付すなど大なたを振るった。

また、国際協調の流れの中で社会主義者に対する態度や労働者のデモやストへの対応は微温的にならざるを得なかった。さらに、大正デモクラシーの機運の中で警察においても民衆に基礎を置いた活動の重要性が認識された。工場法の制定、社会政策の強化等もその表れであり、組織においては、工場課、人事相談課等の設置は警察をある程度民衆に接近させようとするものであった。

その際、国民と警察の相互理解の重要性が強調された。前提条件として、国民側には「自治的精神が足りず、公民として未熟」、「警察に対して過を責めるのみで、自ら協力する姿勢がない」等があり、警察側には「民衆への愛情が足りない」、「権力を笠に着て傲慢」等があったことから、自発的な相互理解は望みがたく、警察による民衆の組織化が全国的に進められた。国民が自警自衛の念を篤くし、さまざまな任意団体が警察と協力して治安を維持することを助成したり、社会政策的事業を行うに当たって地域の教育家、町村長の有力者と連携したりすることが求められた。

統治体制のゆらぎ

警察の民衆化の動きは「民衆警察の形式に墮し、人民にへつらい、執行力を弱くしている」と内部から批判された。水野内相は大正 12 年 6 月の警察部長会議で、「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」と述べた。このような強い警察志向の背景には統治体制のゆらぎがあった。

この時代の指導思想であった民本主義については、警察では「民本主義の特長である民意の尊重を徹底すると議会中心主義になるが、これは極論すれば主権在民であり、国体に反する。」ととらえられた。明治 41 年、赤旗事件が起きると、元老の山県有朋は欧州における君主制の危機の波及ととらえ、西園寺内閣の微温的な社会主義対策が不完全なことを明治天皇に上奏した。これに対し、原内相が「鎮圧圧迫一本やりでは社会主義思想の伝播を食い止めることはできない。教育、社会改良、取締の三者相まって効果を挙げうる」と上奏し、天皇の諒解を求めた。

しかし、43 年 5 月に大逆事件が発生すると、共産主義、社会主義等の各種社会運動の取締りを任務とする特別高等警察（特高）が強化された。特高は、大正時代を通じて社会運動や普選運動の高揚に対抗した。

その後も海外にあっては、ロシア革命や被抑圧民族の抵抗運動、国内にあっては労働運動の高揚によって、国内の社会主義運動が活発化した。山県は社会主義思想の浸透によって国内社会が動揺し、天皇制がゆらぐことをおそれた。そのために、民衆が蜂起するのを防ぐために原首相と協同して、社会主義宣伝等を取り締まる「過激社会運動取締法」の制定や国民教育を通して間接侵略に対抗できる国民を作り出そうとした。この法案は議会を通過しなかったが、3 年後の大正 14 年に治安維持法が制定された。治安維持法は、国体の変革、私有財産制度を否認する目的を持つ結社の禁止、その他一連の革命的活動を取締るものであった。

国防警察の時代

関東大震災の影響で国力が落ちているところに昭和恐慌が襲い、世情は荒廃して労資間の紛争、地主と小作人の争議も増加し、都市の風紀も乱れた。凶悪犯罪の増加や右翼の暴挙に対して警察の取締りが甘いとの批判が出た。これらに対しては、刑事警察刷新強化策や国体擁護等の種々の美名の下に私欲を図ろうとする国粹主義者等の取締強化策が採られた。

この時代の特徴として、第一次世界大戦を契機とした「総力戦体制の準備」と国際情勢の激変が警察のあり方を変えたことがある。昭和5年前後から、国家の総力戦体制の準備は着々と進行した。警察もその重要なプレーヤーとなった。昭和11年の二・二六事件はこの動きを加速した。庶政刷新それに引き続く新体制運動、経済統制、産業構造の変革、精神総動員等の施策が強力に進められた。

新体制下では、思想上、経済上の混乱を防止することが治安維持の内容とされた。そのため、警察は政治経済の運営を戦時体制確立の方向に誤りなく推進するように国民動員の指導取締、統制経済の着実な実施を義務付けられ、戦争が始まると、警察は国防のために存在することとなった。この時代の警察を「国防警察」と称することにする。

国防警察の内容

昭和2年に、思想は思想をもって取締るべしという説への批判として、警保局幹部は「法律の道義性が思想を指導するのも事実」と主張した。ナチスドイツで民族精神が法律の指導精神とされたように、司法・警察の世界でも道義性や善悪が要素となった。翌3年には共産党一斉検挙を契機として特高の認識が高まり、予算も増額され、各県に特高課が置かれた。

7年の五・一五事件で政党内閣制が終わると警察は政党の影響から解放され、政党対策という従来の役目がなくなったことから、10年、警保局や府県警察の高等課は廃止された。しかし、それは高等警察の意義がなくなったからではなかった。高等課という一部局でやる仕事でなく、警察全体でやる仕事となったのである。また、13年の人民戦線事件を契機に、共産主義や社会主義だけでなく、自由主義が特高課の取締りの対象になった。特高警察は取締対象の思想犯罪や組織的犯罪の特性もあり、過酷な取調べが問題になった。

戦時色が濃くなると統制経済の実効をあげるため、13年に経済警察は強化された。これに対して、執行上の困難性を知っていた警察は対応に苦慮した。警保局幹部が「統制経済への警察の参加協力は是非を超越して絶対必要」と危機感を訴え、警保局長が統制諸法令違反が反国家的行為であることを国民に認識させることの重要性を指示した。

国民の警察化として「住民自警」が強調された。14年には警防団令によって消防組が解散して各警察署単位の警防団に編成替えされ、地域の防空・防火活動と治安維持の担い手となっていく。15年には内務省訓令によって全国的に生

活に密着した互助組織として町内会・部落会等の整備が図られ、相互監視体制を作り上げ、防空、防火、防犯活動に住民を動員した。また、配給実施等の担い手となった。

民衆保護については、新体制下では、出征兵士の留守家族、経済統制のために困り果てた人に優しい言葉をかける「時代的感覚」を持ち、「民衆的な心」を抱くように要望された。

警察精神の発揮

昭和初年に左右両翼から異口同音に「警察は資本家や政党の番犬、手先」と批判されたこともあり、1930年代になると、警察のなかにも政党や大資本の影響を排除する動きが出、「一党一派の警察官」ではなく、「天皇陛下の警察官」を作り上げようとする警察精神作興運動が大々的に展開された。

日中戦争も泥沼化し、非常時意識が高まると、警察官は国防国家と大東亜新秩序の達成のために猛進することを求められた。特に、警察官も軍人と同じように常に有事に備え、犠牲心を充実し、職務遂行においては「国家強権をもって世運進展の秩序と健全性を損なう公害を防遏芟除する」こととされた。具体的には、精神総動員、経済統制等の国家総動員体制の運用面で前面に立たされた。

おわりに

戦後、占領軍の下で戦前警察の特質であった中央集権性は否定され、また、国防警察のイデオロギーであった「天皇陛下の警察官」の元になった官吏服務規律が改正され、「天皇陛下に忠順な」警察官から「国民全体の奉仕者としての警察官」、即ち国民のための警察官になった。一方で、すべての警察は公安委員会の管理の下に置かれ、内閣はもとより知事等の地方公共団体の長からの一定の独立が保証された。また、日本国憲法が公布されると、これまで便宜的に解されてきた国民の自由と権利について警察官は尊重義務を負ったことなどにより、法に支配される「民主警察」になって新たに出発したが、民主警察の行方については、別の機会に論じることとしたい。