

戦後の警察改革についての断想

松尾庄一

はじめに

平成27年5月、戦後70年を機に「米国歴史研究者らの声明」が出され、報道された。そのなかで、戦後70年間の平和を守ってきたものとして、政治の民主主義化・寛容さ、自衛隊の文民統制などとともに、「警察権の抑制的運用」が掲げられ、戦後の警察改革が海外でも一定の評価を得ていることに驚いた。しかし、警察についてはそれ以上の言及がなく、真意は不明であるが、戦後の平和が警察を抑制することで守られてきたかのような誤解を与えかねないので、戦後の警察改革の実態等について振り返ってみたい。

旧警察法の制定

終戦後、日本は連合国に占領され、主として米国人から成る連合軍最高司令部（GHQ）により間接統治された。GHQは、警察について、組織面での非軍国主義化と運用面での「個人の自由及び権利の保護」の徹底を基調とする根本的改革を実施した。

GHQは終戦の2か月後には特高警察の廃止、特高関係者の追放等を命令した。また、翌昭和21年3月に警察制度の根本的改革に向けて米国から二つの調査団を招いて改革の準備を進めた。これに対して、日本政府は、昭和戦前期には警察活動が国策や警察の都合に合わせて行われ、また、国民の自由や権利を重視しない傾向が強まり、そのために、警察と国民が離間し、むしろ、畏怖の対象になったとの反省に立って警察改革に乗り出し、二つの改革案をGHQに提出した。しかし、民主化についての内容が不十分ということ等の理由でいずれも受け入れられなかった。

警察活動については、洋の東西、時代の古今を問わず、対立的な「民主化（特に国民の自由と権利）と治安維持」のバランスをどうとるかが課題であるが、当時も改革の方向性については、GHQ内部で激しい議論が展開された。主なものは、警察の細分化をめぐって、民主化に不可欠だとするGS（民生局）と治安維持にとって過度の細分化はマイナスだとするG2（情報局）との対立であるが、「警察の民主化が日本全体の民主化の試金石になる」との強い信念を持つマッカーサー総司令官がGSに軍配を上げた。この間、日本政府、とりわけ内務省は土俵の外に置かれ、22年9月に最高指針である「マッカーサー書簡」が出され、政府は、これを基に警察の任務の限定、警察力の地方分散、民主的

警察組織の確立をめざす旧警察法を閣議決定後わずか2か月で公布した。こうして、23年3月、内務省警察に代わり新しい警察は出発した。

戦後の警察は、出発に当たり、民主主義の原則に従って運用し、その活動では基本的人権を尊重すること、また、国民全体に奉仕し、特に地域に対して責任を持ち、そのために国民の自由と権利とともに、生命・身体・財産の保護を活動の基本機能とすることを誓った。国民の生命・身体・財産の保護を活動の重点とすることについては、内務省警察でも広く受け入れられていたが、自由と権利については、戦前は、法律や行政機関の命令で制限できる程度のものであると認識されていたので大きな変化と受け止められた。

また、反発を含む驚きで受け止められたのが、警察の職務を限定し、その組織を徹底的に地方に分散し、かつ、その管理を民間人からなる公安委員会の手に委ねて民主化を徹底することである。広範な行政警察の権限が取り上げられることについてはある意味で諦めがあったが、全国一体の警察が治安維持に貢献したと自負していた人々にとっては、すべての市、及び人口5000人以上の町村にそれぞれ置かれる1605の自治体警察と、自治体警察を設置しない町村を対象にする国家地方警察に細分化されることについては、終戦直後の劣悪な治安と日本のように狭い土地に居住地が集中している地理的条件を考えると、行き過ぎと受け取られ、実際に警察を返上したいという自治体が続出した。そのこともあり、占領が終了すると29年の警察法改正で、都道府県警察を主体とし、国家公安委員会・警察庁の国の組織がそれらを補完するという現在の体制に変更された。

細分化の弊害として、まず、小さな自治体警察が林立することにより、国家地方警察の警察署を含めて警察署間の連絡は別組織の故に悪くなった。次に、各自治体が経費を負担する自治体警察は、特に小規模の自治体にとっては財政負担が重く、多くの自治体警察では活動費もままならなかった。そこに中央の統制監督から自由になったことが加わり、地元のやくざ、地方ボスや政治家と癒着する傾向が一部に出てきた。

それに引き替え、公安委員会制度については、幹部を中心とするプロフェッショナルの独善性を予防するため、組織外のメンバーによって警察の活動をモニターし、必要があれば是正することは合理性があり、新警察法でも維持され、平成12年の警察法改正で、その機能が強化された。

実効性の向上

旧警察法は、これまで職務として明文化されていなかった捜査、鑑識、警察通信、警察教養を法律で明記し、また、刑訴法改正と合わせて、戦前は検察官の指揮の下に行われていた捜査を主体的に行うようにした。そもそも、戦前の警察組織法は、法律ではない太政官達たる行政警察規則（明治憲法において法

律とみなされたが) や勅令の内務省官制等で規律されており、統一的に法律で定めるようにしたのは、法治主義の観点からも評価できる。

警察官権限については、行政警察に重きが置かれた戦前の警察では、付随的活動とされてきた職務質問、保護、犯罪の制止等が法律に明記された。

現行警察法になると、実効性の向上のために次の工夫をした。

警察事務の執行は都道府県ごとに置かれる警察に委ねつつ、一定の範囲で国が関与することとした。つまり、都道府県内の治安責任は、都道府県警察が負い、他方、国は、国の責任に属する事務や、総体としての都道府県警察のための事務については、自ら行い、または国が中心となって全国警察が一体となっていくこととされた。つまり、FBIのような法執行のための国家警察組織は作らないというのが法の建前である。

おわりに

戦前は、警察の力では抑えられない集団違法事件には軍隊が出動する仕組みになっており、実際出動した例も多い。戦後は、軍隊が解散し、警察のみで治安を維持することとなり、そのプレッシャーは相当大きかったと想像される。もっとも、占領中は各府県に置かれた占領軍の軍政部がにらみをきかせており、それが抑止力になり、治安が悪化しても決定的なことにはならなかったと思われる。しかし、占領が解除されると、戦前では考えられなかった、第一次安保闘争、大学紛争、第二次安保闘争のような集団違法事件、極左の爆弾等を用いたテロ事件が立て続けに発生した。これに対しては、自衛隊の力を用いることなく「抑制された」警察の力だけで取締り、鎮圧して平和を保ってきた。また、一般治安についても、現行警察法で「行き過ぎた民主化」を是正して実効性のある警察としたことも貢献して、世界一安全といわれる国になった次第である。

近年は、サイバー犯罪が激増し、また、ストーカー事件等これまでさほど重点を置かなかった犯罪取締りに国民の期待が増すなど、大きな変化に直面しているが、戦後改革の原点を忘れることなく、責務の達成に励んでもらいたいとひとりのOBとして念願している。