

市警察部に関する国会での議論について（抜粋）

19-衆-地方行政委員会-62号 昭和29年05月14日

中井委員長 これにて警察両案に対する質疑は終了いたしました。

ただいま委員長の手元に、同案に対し、それぞれ松永東君ほか十五名提案にかかる自由党、改進黨及び日本自由党三党共同による修正案が提出されております。これよりその趣旨弁明を求めます。西村直己君。

西村（直）委員 保守三党共同提案によります警察法案に対する修正案、及び警察法の施行に伴う関係法令の整理に関する法律案に対する修正案の提案理由と、その内容の概要を御説明申し上げます。

まず警察法案に対する修正案の提案理由であります。今回政府から提出いたしました警察法案に対しましては、この際修正を加えることを適当と認めますので、その修正案の内容並びに修正の理由について申し述べます。

（略）

次に修正の第二点であります。大都市の警察問題であります。この点につきましては、**大都市、すなわち五大市を有する府県につきまして特例を加えまして、五大府県の公安委員の数を五人とし、そのうち二人は五大市の市長が、市議会の同意を得て推薦する者について知事が任命することといたしました。また五大市の区域内におきます府県警察本部の事務を分掌させるため、市警察部を置きまして、市警察部長は市警察部の事務を統轄し、府県警察本部長の命を受け所属職員を指揮監督すること**にいたしました点であります。大都市警察の問題につきましては、政府案におきましては府県警察に一元化いたしておるのでありまして、これについては従来の経験にかんがみまして、警察運営の有機的活動の障害を除去し、警察活動の一体性を保とうという考えから出たものである点は了解できるのであります。が、**五大市の区域内の警察事務には相当な特殊性もあること**でありまして、従つてこれらの市住民の意思を府県警察に反映させるためには、**五大府県の公安委員の数を二人増加いたしまして、市より推薦した者を入れ、またこれらの市部内の事務処理のため、市警察本部を置くことによつて、市の実情に適応した警察運営をはかるのが適当**であろうと考えられるから、このように修正しようと考えておるのであります。しかしながら五大市の警察を、今ただちに本法施行と同時に府県に一元化するには、準備その他の都合もありませんので、この時期を一箇年延期し、その間は府県警察と同様の性格の市の警察として措置することといたしておるのであります。従つてこの一年間は五大府県の公安委員を五名とする例外規定も停止するものであります。

（以下 略）

19-衆-本会議-50号 昭和29年05月15日

阿部五郎君 ただいま議題となりました警察法に関する三派共同修正案並びに修正部分を除く政府原案に対して、日本社会党の反対意見を開陳したいと思います。(拍手)

この法案と同一の内容を持った法案はすでに第十五国会において提出せられ、輿論のきびしい批判を受けておるにもかかわらず、政府があえて再提出をなし、その通過をはからんとする意図は、単なる表面的な説朋をもつてしては理解しがたいものがあるのであります。政府は、最近政治目的のもとに検察庁の機能の行使を妨げましたが、今回は単に消極的に行使を妨げるにすぎませんでしたが、いつの日にか積極的に検察指揮権を反対党攻撃のために用いるのではあるまいかとの危惧を抱かしめるものがあるのであります。(拍手)

この警察法案は、全国末端に至るまで、全警察権を政府に集中するものとなつておるのであります。政府は、検察指揮権をもつてしては足りりとせず、警察権をも政治目的に利用せんとするのであるまいかとの不安が起るのであります。

さて、われわれがこの法案に反対する第一の理由は、自治警察なるものをまったく抹消し去つた点にあるのであります。憲法に保障されて、地方自治法は、その地方公共の秩序を維持し、住民の安全を保持することを地方公共の事務の冒頭に明記しております。政府は、市町村警察を廃するが、都道府県警察を置くというのであるが、その本部長以下の幹部の任免権は政府にあり、予算の編成、執行の権限は空文にすぎないし、それに属する巡査の名称すら警察官と言うのでありますから、これを自治警察と言うことはできません。もとより、現行警察法が初めて施行せられたときは細分化に過ぎる弊害があつたことは認めますが、それは、その後の改正により、住民みずからの発意のもとに解消せられております。また、自治体自身も、今や町村合併で警察を持つに適する規模に発展しつつあるのであります。この発展途上にあるものを一片の法令によつて抹殺せんとするのは、何と申しても悪法たるを免れません。(拍手)

三派修正案は、五大都市に限つて、ここに一箇年間は市の地域に府県警察と同一のものを置き、一年後には府県警察の配下に入れてその警察部にしようというのであります。急激なる変化を避けようとするのでありましようが、警察官の人事においても給与においても、急激なる変化は府県警察と同一のものを置いたときにすでに起るのであつて、私にはこれが何を意味するか一向にわかりません。現に、自治警察存置に努めたところの五大都市側においては、これをもつて全面敗北と申しております。いわんや、吉田総理も塚田大臣も、府県知事は官選にするがよしいと公言しておるのでありまして、この改案にわずかに残つておるところの民主的色彩も、自治体そのものの方から払拭してしまおうといたしておるのであります。私は、単に憲法違反とか自治法違反という形式的な理由で反対するものではありません。警察の職務は、犯罪の捜査とか犯人の逮捕など、強制権の行使を伴う性質を持つておるのであるから、その行使の仕方に対する住民の批判の手が届くところに警察の最高指揮者を置いておかなかつたならば、基本的人権の確保があぶないからであります。(拍手)

われわれが反対する第二の理由は、命令系統が、上は総理大臣から下は第一線の巡査に至るまで、すうつと一本に通つておつて、あまりにも権力主義的なことであります。総理大臣は警察庁長官及び警視總監を任免し、長官は道府県本部長を任免し、本部長は末端の巡査まで任免するのであります。政府は公安委員会に行政並びに運営の管理権を持たせておると言うけれども、かん

じんの任免権がないのでありますから、一本のすうつと伸びた木に、ところどころこぶをつけたようなものであります。こうすると、政治警察方面の仕事はあるいは能率がよく行くかもしれません。しかし、それがあぶないのであります。司法警察方面でも、犯人の捜査など、あるいは少しはよくなるかもしれませんが、それは、戦前のそれのごとく、何千何万の善良なる国民を一応疑つて、逮捕、拷問、長期勾留を行つた上に得られるところの成績であります。（「その通り」拍手）

一体、警察は、一旦その道に入りますと、一生その道に終始する人が多いのでありますから、自然に一箇の社会を形成し、その内部に独自の慣習を生じ、独自の価値判断を生ずるのであります。そうすると、外部からの民衆の批判は受け付けないのであります。公安委員会の存在はその弊害を矯正するに足りない。戦前はまだ一般の官吏と警察官との交流がありました。そのなくなつた今日、最高指揮者を民衆の批判の手の届くところへ置いておかなかつたならば、従つて自治警察に分断しておかなかつたならば、その余弊たるや底止するところがないであります。（拍手）

修正案においては、道府県本部長の任免に中央並びに地方公安委員会の関与の余地を与えましたが、中央の国家公安委員会は國務大臣が委員長であります。閣議を背景とするこの委員長の権威は、委員会内部で絶大であります。そこで、それがはたして政府から独立した行政委員会であるかどうかすでに疑わしいのであります。警察の政治的中立の確保などは最初から期待し得べくもありません。さらに検察指揮権を政治的目的に利用する吉田内閣がその運営に当ることを思うとき、わが民主政治の前途まことに危ういかなと言わなければならぬのであります。（拍手）政府が、かりに警察力を選挙に用い、あるいは反対党攻撃に用いるような暴挙をやらないといたしましても、権力を集中して、上から下へ向つて仕事の能率の向上を督励するに違いありません。そうすると、督励せられる方の下部の第一線では、仕事の性質上、人権を侵してまでも能率を上げざるを得なくなるのであります。（拍手）一たび警察に疑われたらおしまいであるというこわい警察が出現し、人権蹂躪事件はおそらくは十倍し数十倍するであります。そうして、その命令者が國務大臣や長官という高いところにあるのでは、犠牲者の苦悶の声は届かず、やみに葬られて、世間はこれを知らず、野蛮で暗黒なる世相を現出するであります。（拍手）われわれのあくまで反対せざるを得ないゆえんであります。

われわれが本案に反対する第三の理由は、これが警察官の品位の低下を招来する危険があるということです。自治体警察がその設置以来多大の犠牲を払つて待遇を改善して来たのは、決してむだに民衆に負担をかけたものではありません。警察官の一人々々の品位ある態度が住民の幸福に至大の関係があるから、自治体では乏しきを忍んでここに至つておるのであります。警察官もまた衣食足つて礼節を知る人間性を免れないのであつて、ようやく民衆に親しまれかけるところまでその効果を現わしかけて来たところで、この法律案は官吏の身分、名称をもつて警察官をいかめしいものにし、多くの階級 巡査から總監まで九段階もつくつて立身出世主義を鼓吹し、一方ではその給与を低下せんとしておるのであります。警察官は、自己が民衆の一員であるという自覚の上に立つのでなかつたならば、その自覚の上に立つて民衆保護の任務に当るのでなかつたならば、民主警察を実現することはできません。この法律案は、警察官の外見をいかめしくし、実生活を窮乏させることによつてその品位を低下せしめる危険をはらむものであつて、われわれの断じて賛同するあたわざるところであります。（拍手）

この法案を提案するにあたって、主管大臣は、国家地方警察は国家的性格に過ぎて自治的要素を欠如し、自治警察は自治的に過ぎて国家的性格に欠けるから中間の都道府県警察をつくと説明しましたが、自治警察が自治的に過ぎて国家性を欠くがためにその職責を果し得なかつたという事実は、いかに追究しましても、一つとしてこれを示すことができなかつたのであります。(拍手)また、権力集中に過ぎるとの非難に対しては、中央地方の公安委員会の管理があり、地方では県議会による警察予算の審議があると申しましたが、事実は、府県警察の主たる経費は国庫となし、一般経費も人件費以外は半額補助をやるというえさをもつて府県議会を支配する用意を整えておるのであります。また経費の節約ができると申しますが、それは、自衛隊を増強して警察の警備方面の仕事の縮小が可能になつたからでありまして、この法案とは直接の関係はないのであります。

灘尾弘吉君 私は、自由党を代表いたしまして、警察法案並びに警察法の施行に伴う関係法令の整理に関する法律案につきまして、修正案並びに修正部分を除く政府原案に賛成の意見を簡単に表明せんとするものであります。

(略)

今日の警察制度は、御承知の通りに、日本の従来の警察を根本的に民主化する方針のもとに制定せられております。その警察制度は、まことに趣旨においてけつこうであります。しかしながら、現在の警察制度は徹底した地方分権主義であります。今日なお四百有余の警察単位がそれぞれ独立いたしておるのであります。かような警察制度のもとにおいて、はたして真に能率の上る、しかも金のかからない警察がやつて行けるでありませうか。わが国は、民主主義の名のもとにおいて、金のかかる、むだの多い警察をやつて行くほどの余裕はございません。今日の警察制度におきましては、能率の上らない、経費のかかる、しかも最も責任を重んずべき警察において責任の体制が不明確であるということが、その最も重要な欠陥として今日指摘せられておる。わが党は、吉田内閣は、昨年第十五国会においても警察法案を提出いたしました。不幸にして解散のためにこれが成立しなかつたので、ここにあらためてその方針を踏襲いたしまして、第五次吉田内閣は警察法案を提出するに至つたのであります。その趣旨とするところは、ただいま申しましたごとく、警察のむだを排除する、能率を上げる。しかして責任を明確にすると同時に、また警察に対する民主主義の要請にこたえんとするものであります。(拍手)

(略)

しかも、本法は、中央において所掌せんとするところは国家的性格を有する警察事務に限つておるのであります。しこうして、その遂行を確保し、責任の帰属を明らかにする程度を少しも越えるところはないのであります。中央集権の声をもつて素朴なる人心に訴えられることによつて、日本警察の勢力分散を期待し、迫り来る破壊勢力の前に警察力の弱化をはからんとする意図に出るにあらざるやとの疑いを抱かしむるものと言つても過言ではありませんまい。われわれは、終戦直後の占領政策のあやまちを繰返す必要は断じて認めません。地方の自治に任ずべきものはこれを地方にゆだね、中央において処理するを適当と認むるものはこれを中央に留保し、相まつて事によるしきを制することこそわれわれの任務でなければなりません。いたずらに観念的民主主義論を振りまわして得々たるがごときは、われわれのくみしないところでありませう。また、かつて存在した日本警察のあつものにこりて、新憲法下の民主警察のなますを吹くがごとき愚かは、われわれの忍びざるところであります。

警察をよくするのも悪くするのも、その根源は政治にあります。往年の警察は、必ずしも警察組織、警察官それ自体が悪かつたものではありません。この組織を悪用し、この警察官の任務を与えた政治にその罪の大半があつたのであります。(拍手)しかも、その政治はわれわれの任務であります。われわれは、この警察法案を論ずるにあたりまして、最も反省すべきはわれわれであることを忘れてはならぬと思うのであります。われわれがこの法案を論じて非民主的であるとか中央集権であるとかの論をなすのは、いづくんぞ知らん、その多くは、われわれ自身の非民主性を認めて、われわれ自身が民主政治の確信を持ち得ないことを主張するものであります。(拍手)お互いに、日本は民主国家として進むものであることに、もつと確信と希望を持ちたいものであります。平和憲法擁護を高く掲げる諸君のあまりにも信念を欠くことを遺憾に存ずる次第であります。

結論として申し上げます。新警察法案は、修正案を含めて、第一に、民主警察の根本精神たる国民の利益と自由権擁護の理想を堅持し、いやしくもその権能の濫用や政治的中立を侵害することがないように、堅実にして民主的な制約を確立いたしております。第二に、この民主的思想とともに、地方自治の根本原則に準拠し、都道府県の自治体警察設置以来分断せられた非能率的警察機構を統合、調整し、これにより警察の機能の向上を実現し得るのであります。第三に、機構の簡素化に伴い、警察に要する経費並びに人員を相当緊縮整理することができるのであります。第四に、民主的理想並びに地方分権の原則と調和しつつ、政府の治安に対する責任の明確化をはかり、それに伴い公共の福祉を維持する上に万全を期待し得るのであります。これを要するに、従前の警察制度の長所を保持しつつ、しかもその包蔵している欠陥を是正するのであります。もとより、一国の治安は警察のみによつて全うせられるものではありません。しかもまた、警察の無力は、ひいては諸施策の遂行を妨げる重大なる性質であることは明らかであります。

議長(堤康次郎君) なるべく簡単に結論を願います。

灘尾弘吉君(続) われわれは、わが国社会においても公共の安全と個人の権利及び自由の完全なる保障を切望しますがゆえに、本案の成立を希望してやまない次第であります。

私は重ねて申し上げます。私は、修正部分並びにこれを除く政府原案に対し賛成の意を表明いたしまして、私の討論を終わります。(拍手)

(略)

大矢省三君 私は、日本社会党を代表いたしまして、ただいま議題となつております警察法政府原案並びに修正案、警察法の施行に伴う関係法令の整理に関する法律案に対して、反対の討論を行わんとするものであります。(拍手)

御承知のごとく、本警察法は、今国会中教育二法案と相並んで最も重要な法案の一つでありまして、日本の憲法と同様、国の性格をも変革せんとする内容を持つておるものであります。(拍手)現行警察法は二十三年三月施行を見たのでありますが、その内容は主権在民、民主憲法のもとに、地方自治体の住民がみずからの責任において治安を維持するという原則に基いて、民主警察として発足したのであります。戦後の諸改革のうちで最も大なる改革が加えられた一つであります。従つて、地方自治体は、戦後の窮乏の中から大きな犠牲を払つて、また常に住民のサービスをモットーとしてあらゆる努力の結果、やつと住民から親しまれるところの民主警察としてその緒についたやさき、政府は地方住民の強い反対を押し切つて、強引に本法律案を提出するに至つたのであります。

政府は、本案の提案理由の説明にあたって、現行警察法は国警と自治体の二本建である、そのために非効率、不経済、治安維持の責任の所在が明らかでないと言っておるのであります。なおまた、地方財政の見地からこの改革の必要があると称して、これをなさんといたしたのであります。しかるに、自治体警察発足以来今日まで、民主警察育成のために、政府が財政的その他からいかに多大の努力を払って来たかと申し上げたいのであります。ローマは一日にしてならずということわざの通り、真の民主警察の完成のためには、国民とともに不断の努力が必要であることは言をまたないところであります。(拍手)

(略)

次に第二は、政府は、自治体警察を廃して府県警察に一本化し、府県公安委員会があると称し、警視以下の警察官を地方公務員としたという、この二つの理由をもつて自治体警察なりと抗弁しておるのであります。地方自治体は、任免権を持たざるところの公安委員会と、財政的な負担のみ負わされることになり、自治体警察とは名のみであつて、国民を欺瞞せんとするものはなはだしいと言わざるを得ないのであります。(拍手)

およそ民主主義は、個人の自由や人権の尊重がその基調でありまして、民主政治は、ある程度の口実はこれを認めなければならぬ制度であります。それは、そのこと自体が自由の尊重、人権の保障に通ずることであり、この前提条件をくずして、制度をもてあそんで、この改革を加えんとするがごときことは、まさに民主政治を冒瀆し、これを破壊に導くところの逆コースと言わねはならぬのであります。(拍手)また、現行警察法の第四十条には、自治体警察を廃止または設置せんとする場合には住民の一般投票によるということを規定してあるにかかわらず、この法規を無視して、住民の強い反対を押えて、あえて本案のごとき改革をなさんとするのは、口に遵法の精神を説きながら、政府みずからこれを破つていふことであつて、これは断じて承服できないところであります。(拍手)

次に、三派折衝によるところの修正案によれば、五大都市の自治体警察については、この廃止を一年延期することとした。かかる修正は、かつての府県側と大都市側の間に特別市制をめぐつて鋭い対立をかもし出したことを思うときに、今後大なる禍根を残すことと相なるのであります。まことに遺憾に存するものであります。(拍手)

なお、公安委員会委員の資格要件についてであります。これを緩和した。そのたあに、五年経過するならば、かつての憲兵、特高、検察官なども任命することができることと相なるのであります。これまた思想警察の復活をねらつたものと言つてさしつかえないのでありまして、われわれの最も憤激にたえないところであります。(拍手)

反対の第三の理由といたしまして、政府は、国警、自治警の二本建の制度は施設、人員等において不経済の点があるとして、行政整理のしわ寄せをここでもつて行つたこととあります。政府は、そのつじつまを合せるために、約九十億円の経費節減と、三万名の警官を四年間に整理すると称しておるのであります。一方、再軍備のために、本年度四万二千余の自衛隊員を増員するのであります。いかに経費の節減、行政整理をうたつておられても、これは筋が通りません。何人も納得することはできない。かくのごときは国民を愚弄するものはなはだしきことと申さねばならぬのであります。

元来、警察本来の使命は、治安の確保と個人の生命及び財産の確保にあることは、いまさら私の申し上げるまでもないことであります。しかし、それは権力、武力のみによつては断じて守り

得ないことは、これまた当然の理でありまして、御承知の、かつての米騒動のときも、あるいは関東大震災の際にも、非常宣言が発せられて、戒厳令のもとに軍隊が出動しても、これを鎮圧できなかつたのであります。その結果として、住民の協力による自警団によつて初めて治安の維持が保たれたことの経験に徴しましても、真の治安というものは、権力や武力にあらずして、住民の理解と信頼による協力にまたなければならぬことは申すまでもないことであります。（拍手）

床次徳二君 私は、改進黨を代表いたしまして、ただいま上程せられました警察法案に対し、三派共同修正部分並びに修正部分を除く政府原案及び関係法案に対し賛成の意を表するとともに、わが国の政治的、社会的性格に重大な影響を与える本法案の成立にあたり、改進黨の態度を表明せんとするものであります。（拍手）

政府は、占領政策の行き過ぎ是正という命題の一環といたしまして、現行警察法が戦前の警察制度を根本的に改革して、民主警察の理想を高揚した美点は認めるが、著しい非能率、不経済の欠点があるをいたしまして、第一に、国警と自治体警察の二本建の制度であるために、警察単位が分割化され、細分化され、これによつて種々の盲点が生ずること、第二に、国家治安に対する国の責任が不明確であること、第三に、施設、人員の重複、複雑、不経済がおびただしいことをあげておるのでありまして、これが対策といたしまして、政府はまず中央、地方の公安委員会を存置いたしまして、警察の民主的運営を維持しつつ、国警、自治警の二本建を廃して府県の警察に一元化し、その府県警察は自治警察的性格を具備せしめるとともに、国家的警察事務については中央の指揮に服せしめ、かつ中央機構を改めて国の治安に関する責任を明確化することを標榜して、本法案を提出したというのであります。その着眼と構想に対しましては賛意を表するものでありますが、現実に提案せられましたところの法文を詳細に審議いたしまするに、その内容は提案説明と雲泥の差があるのでありまして、羊頭狗肉の非難を浴びるもむべなりというべきものであります。

すなわち、政府原案を一貫するところの思想は中央集権であり、その風貌は警察国家の再現であり、戦後八年にわたつて涵養せられて参りましたところの民主警察の理想は一朝にしてその基礎を失わんとする危険に瀕しておるのであります。

（略）

第四は、大都市警察に関する特例を認めたことであります。すなわち、**現行警察法発足以来、各都市は、いわゆる自治体警察として、住民の自治の精神のもとに、国警より独立いたしまして警察を維持育成して参つたのでありまして、一面におきましては、たとい若干の非能率、不経済の欠陥がありましようとも、他面よく時局の要望に沿い來つた**ものであります。私は自治体警察関係者の努力に深く敬意を表するものでありますが、政府は能率化に名をかりてこれを全廃せんとしておるのであります。われわれは、今日まで発展して参りました自治体警察の美点、長所は大いにこれを助長強化いたしまして、これを警察全般に浸透発展せしむることを念願し、ここに自治体警察の代表として五大都市警察に特例を認めますとともに、特に一年間は、府県と同様、警察運営を担当せしめることに改正したのであります。本修正によりまして、民主的自治体警察の精神が十分に警察制度に普及徹底をいたし、住民の自由の擁護、福祉の増進に寄与することをかたく信じているのであります。

修正の第五点といたしましては、警察の運営が官僚の独善化なることを防いだのでありまして、すなわち政府案におきましては、公安委員会は警察または検察のいわゆる職業的前歴を有す

る者が公安委員となることを排除しているのであります。これは一見警察の民主化の保障のごとく見えるのでありますが、実は、かえつて公安委員会が専門家たる警察本部長のもとにロボットと化する危険を示すものであります。

よつて、われわれは、公安委員の資格条件の前歴制限を緩和し、真に識見ある公安委員を優秀なる警察職員とが良識と専門知識と調和融合させ、さきに修正を加えました公安委員会の人事権の確保とともに、完全なる運営を見るように修正したのであります。

その他、われわれとして、本法を完璧ならしめるためには幾多の修正点があるのでありますが、その実現は後日に譲ることといたしまして、最も緊要かつ重要な諸点につきまして、われわれが平素主張しておりますことを貫き、ここに修正案の成立に協力いたしました次第であります。

なお、次に数点要望を付言いたしまして、政府の善処を促さんとするものであります。

(略)

第三、政府は、本案の作成にあたりまして、地方制度調査会の答申を曲解利用した傾向があつたのみならず、国警、自治警の両関係者の意見さえも十分に聴取することを怠り、ために両者に感情的対立を誘致したばかりでなく、府県と都市の対立を激化したことははなはだ遺憾でありまして、ここに政府の猛省を促す次第であります。

第四、本案の実施には、人事に、財政に、広汎なる摩擦を生ずるおそれがありますが、有能なる職員が不本意に失職し、あるいは不利なる待遇を受けますことのなきよう、万全の努力をなさなければなりません。今もし警察職員の志気が沈滞し、急激なる制度変革のためにその運営の円滑を欠きましたならば、治安上重大事であります。新制度への転換の時期におきまして、特に慎重なる配慮を必要とするのであります。

第五、近き将来におきまして、すみやかに公安調査庁を初め麻薬取締りその他の特別警察事務を警察に吸収、一本化する必要を認めるのであります。

なお最後に、地方公共団体は、過去において、自治体警察育成のためには幾多の犠牲を払つていたのであります。今これが府県に一元化せられ、その財産は府県に移管せられることになるのでありますが、これに対しましては、国家といたしましても十分なる考慮を払いまして、窮迫せる地方財政の実情を無視するがごときことのなきよう万全の措置を講ずべきであります。

19-衆-地方行政委員会-64号 昭和29年05月17日

北山委員 地方自治法の改正についてまず二、三お伺いします。まず第一に、先般警察法が通りましたのですが、あの最後に修正案が出たわけでありまして。修正案の関係でもつて、この地方自治法の一部改正にも多少は影響があるんじゃないかと思うのでありますが、あの修正案に伴う地方自治法の一部改正、これの修正の方は必要がない、こういうようなことではございませんか。

小林(与)政府委員 これは実は一つの問題点でありまして、今度の自治法の改正で警察法の改正に伴うものは、まあ実は実質上の問題は警察法で全部解決をしております、むしろ技術的な整理、こういうふうにご覧のとおりでございます。法律の建前としてはもちろん一致しなくちやならぬりくつでございますが、必ずしもこの自治法の改正がなければ警察法が動かぬわけではない、こういうのが一般的な考え方であるわけではございません。しかしながら制度の建前としては合せるのが一番筋でありまして、その面からいたしますと今度警察法が国会で修正になりまして、そのうちで特に問題になり得るのは、本文の五大市に市警察部を置くという関係は自治法の改正には全然関係がありませんが、この一年間だけ暫定的に五大市については府県並の警察組織にする、こういうことになりまして、今度の自治法の改正では、たとえば公安委員会というものは全部府県に置くという建前になつておりまして、市にそれを置くという道が開いていないわけではございません。それでそうした部分は少くとも何か技術的に調整をつけるということが、理論としては当然の筋だろうと思うのであります。それともう一つは、実質的にやはりどうしても考えた方がいいと思われるのは、自治法の改正のうちで、例のリコールの規定がございまして、リコールの場合に、選挙権を有する者の範囲が、五大市の場合はその市の区域、府県の公安委員会の場合はそれ以外の区域、こういうふうにご覧になれば実は法律が読めないわけではあります。それから少くともその部分は、実質的にもそういう問題が起り得るわけではありますから解決しなかつたならば、これは動きがつかぬという面が出て来るわけではあります。どうしても動きがつかぬという面が実は二箇所今調べたところではありまして、あとのところは形式的な規定の整備ではあります、(「まだあるぞ」)ありますが、いずれにしてもそういう意味で、技術的にはこれを何かするという事は、もう少し私の方でも調べますが、考えなくちやならぬだろうと思っております。

北山委員 そうすると修正案も最終的にはきまつておるわけではないようではあります、あの修正通りに決定するという事になれば、自治法についても今の二点、それを修正しなければならぬという点は了解しました。

〔佐藤(親)委員長代理退席、委員長着席〕

それから次に、この市の人口要件でございますが、三万を五万にする、これは前々から、この委員会でもいろいろ質疑されているわけではあります。ただ問題になるのは、市の要件、例の連檐戸数であるとか、そういうような都市としての形態の要件の方を従来のように非常に融通性をつけて、いわば大目に見るといいですか、その運用の妙を發揮されて今後ともおやりになるということになれば、三万を五万にしても七万にしても、それほど大した意味がないといいですか、人口の上で五万だけをかき集めれば三万よりはむしろかき集められませんが、その他の要件のブレーキがかからなければ、それほど意味がないように思うのです。そこでその他の市の要件というものを、今後はどういうふうに取り扱われるつもりであるか。まあ従来とも必ずしも法に違反したよ

うな処置はしてない、法の解釈し得る範囲でうまく運用されておるといような御答弁でございましたが、やはり実際は、いろいろ聞いてみますと、これは相当運用の妙を發揮されているようですが、今後ともそのようにするという事になれば、人口要件をきびしくするということが、さして意味をなさなくなるんじゃないかと思えますから、ひとつその点を、今後の方針等につきましてお答えを願いたいと思えます。

小林(与)政府委員 実は市の要件は、人口だけかえまして、あとのところがふえてないのでございますけれども、人口をかえればあとの要件もそれに随伴いたしまして実質的には当然にかわつて来ることとなりますので、特にかえなかつたのでありまして、現在の建前におきましては、人口三万を基礎にして、運用は現行法の許す限りという考え方でやつております。やつてはおりますが、これも単に人口さえあればいいというわけではないのでありまして、現行法の解釈が許さなければある程度市街地の状況なり、あるいは産業の構成なりというものは法律に書いてありまして、これを無視しておるわけでは全然ないわけでありまして、人口が五万になれば、たとえば全戸数の六割というものも五万の六割ということになります、これは実質的に当然に縛られるのでありまして、五万になつたから今までと同様な、実質上かわらぬものによつてやるかというわけには当然に参らぬだろうと思つてございまして。それでありまして、事実上行われますのは、現在のような形をつくつておる市は、現在の人口の要件の場合においてしか許されぬのでありまして、もし五万になれば、現在できておるような市は事実上できなくなる、こういうふうにならぬのは考えております。

中井委員長 北山君にお伺いしますが、塚田大臣が参議院から出席要求されておるのですが、退席されてよろしゅうございまして。もしそうでなければ、この際大臣にお尋ね願いたいのでありますが、それでは恐縮ですが、大臣への質問を先にお願ひして大臣はこつちを済ましてから向うに行つてもらいましょう。

門司委員 これは解釈だけでなく、問題は将来に残ると思えますから、大臣によく考えておいてもらいたいと思えますことは、今の警察法の改正に伴う自治法の改正であります、一つは例の修正された案によると、五大市の存する、いわゆる百五十五条の市のある府県においては公安委員を五人にして、二人は市会の推薦ということになつておる。その場合のリコールは一体どうなりますか。これは県の公安委員として、県のリコールが行われるのか、あるいは市が市会の同意を得ております以上は、市でその二人だけについてリコールができるのか、それはどつちにリコールの権限があるのか、はつきりしておいてもらいたい。

小林(与)政府委員 これは現行法で言えば、県の公安委員会ということになつておりますから、県だけの形でリコールが行われ得るといことに一応なるのでありまして、立法的にどうするかという問題が一つの問題として残りますが、現行法の解釈から行けば、自治法をこのままにしておけば、当然その県の公安委員会だから、ただ任命の方法が違うというだけであつて、あくまでもリコールは全部、こういうふうには理解せざるを得ないと考えております。

門司委員 それだからその点が問題なんですかね。県の公安委員会といえ、任命権が一体どこにあるかということですね。あの警察法の改正をそのまま読んで見ると、任命権といつか推薦権といつか、それはやはり市長にあるように見受けられるのです。県知事はあれに対しては何にも書いてない。県知事が承認するとか、拒否することができるかということ、何にも書いてない。ただ市長が市会で承認を得たものが、ただちに異動することができるようになつておる。そこで

私がさつき言ったような問題が起つて来るのであります。知事が県の公安委員を推薦するというのと同じ形で、一方においては市会にそういうことを委嘱したのだということであり、一方は知事が当該都道府県会に諮つてこしらえたのだということになれば、やや今の御答弁のようなことがあてはまるかと思うけれども、実際は市会限りでこれが決定されておる。そこに今のような問題が起るのであります、この点については、あとでひとつ小林君によく研究して答えてもらいたいと思う。

そこで今度は大臣に一応聞いておきたいと思ひますことは、これは大臣にはしばしば申し上げておきますので、私はそうやかましいことは言わなくてもいいと思ひますが、自治法の改正と、それからさきに通つております警察法の改正とは、非常に大きな関連性を持つてゐるのであつて、地方制度調査会が答申をいたしましたあの答申案に基く自治法の改正が行われるといたしますと、五大市を初めとした市町村に対しましては、かなり大幅な権限が委譲されることになつて来る。そういういたしますと、その中には多くの警察の行政部門に属する権限が市町村に委譲されるのではないかということが考えられる。こういう形になつておつて、ことさらに市町村の自治警察というものが必要になつて来る際に、無謀にも私に言わせれば無謀だと言つた方があてはまると思うのだが、無謀にもこれを県に取上げようとしておる大きな矛盾がありますが、この矛盾の点に対して、大臣は一体どういふふうにお考えになつておるかお聞きしておきたい。

塚田国務大臣 これはおそらく警察法の審議の過程において、しばしば担当の国務大臣もしくは政府委員からお答え申し上げたと思うのでありますが、私の自治庁長官としての立場では、今までの警察制度が過去何年間かの運用の実績にかんがみて、どうもうまく行かない点があるといふので、それを頭に置いて、その点が是正できるようにこれを直して行く。そこで御指摘のように、いろいろな現在ある地方制度そのものについての考え方、それからそういうものを基礎にして、地方制度調査会などで考えられておつた考え方、そういうものと新しくできた警察制度といふものと、多少調和のしにくくなつておる点ができおると私も思ふのであります。そういうふうないきさつで警察法の改正といふものが行われたわけでありますから、国会の御意思が最終的に決定して、警察の制度はこれで行くということになれば、自治法の方は、その考え方を前提に置いて、今までの法律、それから今まで行われておつたいろいろな考え方、そういうものを十分に調和のとれるように整理をして直して行く、こういうようにせざるを得ないだらうとは考えております。

門司委員 これは自治体にとつては非常に重大なことでありまして、警察権がだんだん中央集権になつて来る形を示して参りますと、地方行政といふものが、これまただんだん官治行政の形を現わして来るということに大体解釈ができるのでありますが、そうなつて参りますと、明らかに憲法に規定したこととかけ離れた問題が出て来るのでありますが、一体自治庁の長官として、それでいいとお考えになつておるかどうか。

塚田国務大臣 この点も地方自治といふものの基本に対する考え方として、私は憲法の考え方はどこまでも維持して行かなければならない。維持するところではない、ますますこれを発展、推進させて行かなければならないと思ふのでありますが、地方自治の実態をどういう形で運営させて行くかといふことは、いろいろの運営の実績などにかんがみ、ぐあいの悪いところは逐次直して行くということも、またやむを得ないと思ふのであります。しかしそういうぐあいに直します場合にも、絶えず基本の考え方の線はくずれないようにといふことは気をつけなければなりません。

んけれども、そうかといつて、憲法の地方自治の精神、それから現存の地方自治法の精神、そういうものを頭に置いて地方自治を育成するという方向に行くときに、現在のあり方を全然かえられないというように固く考えるということは、どうだろうかというように私としては考え、十分そういう調整をいたします場合にも、御指摘のようにこの地方自治というものの本来のあり方に大きくくるいがないということを頭に置きながら、善処して参りたいと考えております。

19-参-地方行政委員会-48号 昭和29年06月01日

松澤兼人君 それから五十二条であります。指定市の区域における府県警察本部の事務を分掌させるために当該指定市の区域に市警察部を置くということになっております。この警察部の性格或いは職能というものはどういうことであるか。

衆議院議員（西村直己君）これは市の警察部と申しますか、府県指定市のあります府県警察本部の内部の下部組織と申しますか、そういうふうな考え方でございます。但し市の特殊事情に合わせてそれだけを事務を分掌し、統轄をさせる、こういう考え方であります。

松澤兼人君 これは中の範囲内におきましては、府県警察と完全に同一なる警察事務を行わせるということでありませうか。

衆議院議員（西村直己君）これは府県警察と同格ではございませんで、下部組織と私どもは修正を考えております。

松澤兼人君 警察事務の内容であるこの指定市のあるところにおいては完全に府県警察の権限というものは排除される下部組織であつて、任意と申しますか、その範囲内においては市警察部が、まあ上司上官の命令を受けてやはりその範囲内においては市警察部が全権委任を受けてやっているあらゆる警察事務について行うというふうに解釈すべきでありますか。

衆議院議員（西村直己君）私どもはそういう趣旨ではありません。府県警察部の中の一つの組織として五大市の区域内におけるその事務を分掌させる。勿論御存じの通り官庁には或る程度官庁内部のそれぞれの委任というものがおのずから他の細かな法規できまつて参ると思ひます。その範囲においては独自の判断でやれるものもあると思ひますが、理論的な具体的な説明としては県本部と申しますか、その本部の範囲内においてその部分を事務として分掌し、統轄して行く。こういう形になるわけであります。

松澤兼人君 そこではいわゆる府県警察とそれから市の警察事務とは輻湊したり或いは錯綜したりするようなことは全然ございせんか。

衆議院議員（西村直己君）それは内部の事務のきめ方が非常に拙ければ起る危険性があるかも知れませんが、私どもは内部の事務のきめ方というものは当然それら錯綜を避けて、細かな、いわゆる職務規程と申しますか、分掌規程をきめられるということによつてそういうことは避け得られる、間違いないと思ひます。

小林武治君 ちよつと関連してお尋ねいたしておきます。その指定市の警察本部長は恐らくいわば警視正以上のものだと思いますが、これは国家公務員として国家公安委員会が任命される、そういうふうに了解していいわけですか。

衆議院議員（西村直己君）恐らくその格というものは事実上そういうものになると思ひます。従つてその格に従つて中央において私どもの解釈からすれば国家公安委員会の委任ということになると思ひます。

小林武治君 従いましてその市警の本部長は当然府県の警察本部長の部下として単に事務を分掌するに過ぎないと、こういうふうに了解しておりますが……。

衆議院議員（西村直己君）その通りでございます。

松澤兼人君 その部長はつまり国家公務員であつて、その点はまあ明確、恐らく五大都市の警察部長でありますから、当然国家公務員の警視正以上の者を以つて充てる。そしてその事務の内容

であるとか或いは事務の分掌であるとかいうものは、その市の条例によつて定めるものではなく、府県の条例によつて定めるということになりますか。

衆議院議員（西村直己君） お説の通り条例又は内部規定で定まるものと考えております。

松澤兼人君 府県の……。

衆議院議員（西村直己君） 補正しておきますが、府県の条例又は内部の規定で定まるものと考えております。

19-参-本会議-59号 昭和29年06月07日

堀末治君 只今議題となりました警察法案及び警察法の施行に伴う関係法令の整理に関する法律案について、地方行政委員会における審査の経過の概況を御報告いたします。

警察法案の提案理由は、現在の警察制度は、国家地方警察と市町村自治体警察の二本建であり、又警察単位が細分化され、警察運営の責任が分割されているため、警察の効率的運営が損われ、又国警自警の施設及び人員が互いに重複しているため、国民にとって複雑且つ不経済な負担となつている等の弊を生じている。併しこれらの欠陥を是正するに当つては、警察の民主的な運営、換言すれば国民の警察運営に対する関与は、依然としてこれを保障しつつ、この民主的な保障の基盤の上に、治安任務遂行の能率化と責任の明確化を図つたのであるというのであります。

その内容の主要点は、第一に、公委員会制度を中央地方共に存置したこと、即ち、警察の管理と運営の民主的保障を確保するため、中央、地方を通じて公安委員会制度を置き、警察を管理せしめることとしたのであります。

第二に、警察を府県警察に一本化したこと、即ち、現在の国警、自警は共にこれを廃止して、新たに都道府県警察を置くこととしたのであります。なお、大都市の警察については、これを府県と併立させることは、大都市とその周辺地域とを遮断し、警察対象としての両地区の一体性を阻害し、財政的にも極めて不経済な結果を来すという理由で、府県警察に一元化することにしたのであります。

第三は、府県警察の内容であります。即ち、都道府県警察については、国家的要請に基く最小限の制約を除いて、これに自治体警察としての性格を具備せしめることとしたのであります。

第四には、中央の警察機構のことであります。即ち、中央の警察官理機関たる国家公安委員会の委員長は、国务大臣を以て充てることとし、国家公安委員会は、その管理の下に警察庁を置いて、国の公安にかかる警察運営を掌り、警察の教養、通信、鑑識、統計及び装備に関する事項を統轄し、並びに警察行政に関する調整を行わしめることとしたのであります。

以上が警察法案の主要点であります。政府はこれによつて三万人の減員と約八十九億円の節約ができると説明いたしておるのであります。

以上の内容を有する警察法原案に対し、衆議院において修正が加えられましたが、その修正の要点並びに理由は、次の通りであります。

(略)

次に修正の第二点につきましては、大都市の警察問題に関することであります。この点につきましては、大都市、即ち五大市を有する府県につきまして特例を加え、一、五大府県の公安委員の数を五人とし、そのうち二人は五大市の市長が市議会の同意を得て推薦する者について知事が任命することとし、二、五大市の区域内における府県警察本部の事務を分掌させるため、市警察部を置き、市警察部長は市警察部の事務を統轄し、府県警察本部長の命を受け、所属職員を指揮監督するものとしたのであります。その理由といたしましては、大都市の警察の問題については、政府案におきましては、府県警察に一元化しているものでありまして、これについては従来の経験に鑑み、警察運営の有機的活動の障害を除去し、警察活動の一体性を保とうという趣旨にある点は了解できるのであります。五大市の区域内の警察事務には特殊性もあることであり、従つてこれらの市住民の意思を府県警察に反映させるためには、五大府県の公安委員の数を二人

増加し、市より推薦したる者を加え、又これらの市部内の事務処理のため、市警察部を置くことによつて市の実情にも適応した警察運営を図るのが適当であろうというのであります。而して五大市の警察を今直ちに本法施行と同時に府県に一元化するには、準備その他の都合もありますので、その時期を一カ年間延期し、その間は、府県警察と同様の性格の市の警察として措置することとしたのであります。従つてこの一カ年は、五大府県の公安委員を五名とする例外規定も停止するものであります。

(略)

笹森順造君 只今議題となつております警察二法案に対しまして、私は総理に対し、改進黨を代表いたしまして若干の質疑を行います。

それは、この法案を出しました内容と責任についてであります。第一に、警察法案提出が原因となつて、国会未曾有の大不祥事、大混乱を来したことについて、総理は如何なる政治責任を感じてられるか、伺いたいののであります。今国会において、多くの法案が提出せられたのであります。わけてもこの警察二法案は、総理が常に重大法案として言われておるのであります。この法案をめぐる衆参両院における議論が白熱化されたことは言うまでもございません。而もその背景には、相対立するところの二つの意見がありまして、私どもは、長い間両者の陳情をつぶさに受けたのであります。故に私どもがこれに対しては、慎重審議をして、而して世論の帰趨するところに向つて良識ある国会としての結論を得たかつたのであります。(「その通り」と呼ぶ者あり)ところが、不幸にしてその段階を経ることができませんで、先ほど堀理事から報告のありましたことを伺いまして、皆様がた如何にお感じになつたであらうか。私どもがこの内容を考えてみますると、決してこの法案が、慎重審議のすべての過程を終つていない。私自身も総理に対しまして、なお総括質問が残つておるので、おいでを願つて、これに対するとおるの答弁を求め、約束をしておられたのであります。のみならずこの法律は、僅かに総則の第一章を終り、第二章に入りまして、漸くその前半について、私どもが逐条審議を始めたのみであります。そのほかにこの内容を御覧になりますと、重要な多くのものが残されておる次第であります。第三章の警察庁のこと、これには、第五節まで詳しくあります。第四章の都道府県警察のことも、又第四節まで残つております。而も又第五章において、警察職員に関すること、第六章において、緊急事態の特別措置に関すること、第七章において、雑則、更に附則があります。これらの逐条の審議は、全く、今申しました二章の後半後、残つておるのであります。而もこの間に多くの、この法律が違憲であるだろう。或いは又法の秩序を紊しているだろう。或いは唱えらるごとく、この表題の、自治体警察と申しておりますが、法規の内容を見ますと、全くこれに相反するところのものを私どもは見出す。この意味において掲げておるところの目標、法規の実施等に関して、自家撞着を私どもは見出しておる。而もこの法律全体を通覧しまして、直ちに感じられますことは、これは現行法のその形式を逐条的に取入れまして、新しい考え方から、これを盛り込んだだけの話であります。故に、頗る立法の技術において、拙劣であり、杜撰であるという点が見出されるのであります。これが全く新しい警察法であるならば、新しい意味において、新らしくこれを作つたならば、こうした法律自体の矛盾を起さなかつたであらう。この法の形式は、非常なちぐはぐな点のたくさんあることを私は見出して、これを遺憾としておる次第であります。而も又、私がこれからお尋ねします二、三の点もございまして、そのことに触れて申し上げますが、いずれにいたしましても、こういう審議が十分に尽されておらないといふこ

るに、折角会期を十日延長しとしますならば、その間において、なお十分の審議ができるはずであります。（「そうだ」「できないじゃないかと呼ぶ者あり）むしろ、できないとおつしやる方もありましようが、少くとも改進黨は、十分このことを審議するつもりで、又その予定でおつたので承りますが、不幸にして、ここにおいて大多数の起立によつて中間報告が求められた。

その中間報告を求められたとは、法規においては、私は必ずしも反対はできない。併しながらその中間報告を求めて、更に九日の日があるのに、なぜこれがために慎重審議しなかつたか。而もこれを取上げなければならないという理由はどこにあるかを聞かなければならない。この意味において、私はこの法案に対するところの審議が十分でないということで、私はこの第二の質問をしなければならぬ。

即ち第二に、本法案の審議が本院において漸くその緒につき、大部分が未審議のまま違憲並びに法の秩序を紊乱する疑義があるのに、今、強いてこの法案を議ししなければならない、強行して、而も甚だお粗末な、国民の納得のすることのできないままに、これを終らなければならないという理由、その理由とするところは何であるか。その点についてこれを総理に質すのであります。（「総理の責任じゃない」と呼ぶ者あり）この法案を提出した責任は内閣である。内閣がこれを提出しておるのであるから、総理が責任者である。

（略）

楠見義男君 私は、只今議題となつております警察法案外一件について、反対の意思を表明せんとするものであります。

（略）

反対の第四点は、いわゆる五大都市警察について、その経過的措置及びこの法案成立後の措置に関してであります。衆議院において修正せられました点は、原案を著しく改悪しておると私は思います。三派修正は、それぞれの立場からする妥協の所産とは存じますが、問題を、今後更に一層複雑化するの虞れなしとしないか、甚だ憂うものであります。衆議院修正の附則第二十八項におきましては、いわゆる五大都市たる指定都市警察の自治体警察としての現状を、この法律制定後一年間、現状のまま延ばすこととしておるのであります。このことは如何なる理由に基くものか、その意図全く不明であります。都道府県警察への移行に必要とする準備期間は、政府原案においては、おおむね三カ月余を予定しておるものと認められるのであります。そのことに対する十分の検討もなく、ただただ漠然と一年間延ばし、現在のごとき、甚だ遺憾であります。国警自警対立の状況を残すということは、甚だ了解しがたい点であります。

殊に問題になりますのは、法案修正の結果、指定市において、市警察本部なる組織が恒久的に残る点であります。事の当否は別といたしまして、原案においては、自治体警察は、都道府県警察に一本化し、警察機能の能率化を図つておるのであります。然るに修正された市警察本部は、都道府県警察本部の指揮下にあるとは申しながら、独立して管下警察署をみずからの統率下に置くのでありますから、迅速を尊ぶ警察機能からすれば、一段階余分のものが新たに設けられたことになり、このことは、現在の五大都市警察をそのまま存置することよりも、能率という点から申しますれば、更に悪くなるように思われるのであります。要するに五大都市警察は、存置するか廃止するかのいずれかをとらず、姑息なる妥協の所産は、却つて将来に禍根を残すものとして、この点についても反対せざるを得ないのであります。

（略）

伊能芳雄君 私は自由党を代表いたしまして、只今議題となつております警察法案並びに警察法の施行に伴う関係法令の整理に関する法律案に関し、衆議院送付案に賛成の意見を表明したいと存じます。

(略)

世論は警察制度の改正を求めています。そうして現在求められておる警察制度は、国家的有機性と能率主義の長所を復活すると共に、戦後我が警察に取入れ、育てて来た民主主義的美点を十分に活かし、併せて、我が国の貧弱な国力、殊に経済財政の実情に応じた経費のかからない警察制度でなければなりません。およそ警察は、十分に能率的で、国民の生命、財産、身体の保護、犯罪の鎮圧、捜査その他社会の秩序の維持に十分に役立つものでなければなりません。観念的にして素朴な民主主義の理論に従つて警察を分権化して、警察力を徒らに分散し弱体化して警察の民主化成れりとするがごときは、警察本来の使命を忘れたものと言わなければなりません。(拍手)

警察は絶対に民主主義の飾りものではありません。又近代的統一国家における警察においては、国内治安維持こそ最高の国家的要請であり、その責任が政府にあることは極めて自明のことに属し、これを明確化しておくことは絶対に必要であります。(拍手)このことは、近代的民主主義国家において要請せられているかの責任内閣制の原則から考えて、極めて当然のことであり、これこそ警察制度の一大眼目と言つても過言ではありません。(拍手)併しながら一面過去における我が警察の運営の跡を顧みると、警察の民主的運営が十分に保障されるような組織でなければならんことも又当然で、六年に亘り運営されて来た現在の警察制度におけるこの面における運営の仕方は極力保持しなければならんところであります。即ち警察が時の政府や一部勢力者のために利用されるような組織であつてはならず、又その運営が独善的に行われるようなことなく、住民に親しまれ、且つ愛される警察でなければならぬのであります。警察の仕事が常に中正に国民監視の下に運営される保障がなければならず、往年の政党警察、権力警察の弊を繰返す愚は、誠にこれを戒めなければならんところであります。

なお我が警察制度については、他の民主主義諸制度と同様に、できるだけ経費のかからない制度とすることが、我が国の貧弱な国民経済の要請でもあることを特に附加えなければなりません。

我が国の国民経済の現状において、富裕国に育つた民主主義警察のあり方をそのまま我が国に植え付けて、能率の上らない無駄の多い警察をやつて行くほどの余裕はあるはずがありません。

併しながら我が国の警察制度についての以上の要請、なかなか両立しにくい要素を内蔵していることも又事実であります。即ち能率的なことと民主的なこと、又警察責任の明確化と警察の中立性の維持というこれらの要素は、これを警察の組織として見るならば、前者に重きを置くと、後者の保障が薄くなり、後者を重視すると、前者が軽くなる結果となるのであつて、これらの相反撥する要素を最も適当なところにおいて調和点を見出そうとする努力が続けられて来たと思うのであります。

今回衆議院より送付された警察法案は、これを如上の諸点より見るとき、以上の要請を比較的良好に満たし、これを適当なところに調和し得た制度と言うべきであると信ずるものであります。

即ち今回の警察法案が、国家地方警察と全国四百有余の市町村自治体警察とを廃止して、これを都道府県警察に一元化し、簡素化したことによつて、警察事務が能率化すると共に、経費の節減に大なる効果をもたらすことについては、これ、何人といえども疑いを差挟む余地はございません。又警察行政の要請である治安責任が明確化されるものでなければならんことについては、

これ又言うを要しませんが、このことについて、国家公安委員長は国務大臣を以て充てることによつて、これを十分に果たしており、又警察の中立性維持については、国及び都道府県における公安委員会制度の運営によつてこれを果たそうとしておるのであります。

今回の法案に対する非難の一つは、この法案において警察の民主性が侵される虞れないかという点であります。前述の通り、民主性と能率性、中立性と責任の明確化と、それぞれ相対立する要素を制度の上において如何に調和すべきかは極めて困難な問題であり、又意見の分るところでありますので、我々はこの法案に対する批判につきましても、輿論に聞いて検討したのであります。その多くは十分なる理由に乏しく、或いは誤解であり、又ためにする議論であると言わざるを得ないのであります。要は、今後の公安委員会制度の運営如何にかかつておると申すべきであります。非難の二つは、国家公安委員長を国務大臣にしたことによつて中立性を害するというのであります。前に述べたように、国の行政全般に責任を持つ政府の意図を治安行政の面に反映し、一般の行政と警察行政との連絡のとれた、調整のとれた制度として運営されることを目途としたもので、この委員会制により警察の中立性を維持しつつ、治安についての国の責任を明確にすることが可能とされておるのであります。即ち国の治安についての政府の責任と警察行政についての中立性の確保という二つの要請を満たして巧みにこれを調和し得たものというべきであります。現行制度のごとく、内閣と公安委員会とを分断しなければ、警察の中立性を維持し得ないと論ずる者は、政党政治の原則に基き責任内閣制をとつている今日、その人みずからが政党内閣制、責任内閣政治についての主張を否認したものであるべきであります。（拍手）

又地方自治の観点からいふならば、近代的統一国家においては、中央を無視して地方なく、地方を無視して中央なく、中央集権と地方分権を適度に調整した制度こそ理想的な民主主義の制度というべきであります。極端な分権制は往昔の領主政治、封建制に通ずるものであり、特にその事務自体において、国家的性格と地方的性格とを兼ね具えた警察事務の性格、そして狭小な国土に多数の人口を擁する我が国の実情から見て、本案における府県警察は、自治体たる府県を単位としたもので、警察の広域性から見て極めて適切であり、又これに自治体としての自主性を認めつつ、適度の国家性、有機性を与え、近代国家における警察としての有機性を保たしめようとするものであり、この上より見るも、民主警察の理念は十分維持されており、府県の自治は十分尊重せられていることを看取できるのであります。

以上述べると、この法案は、警察の要請する数々の相反撥する要請を誠に巧みに調和し、近代民主主義国家における警察として、特に我が国の歴史と社会情勢に適應した警察の組織を作るものであり、本法案に対する非難のごときはことごとくいわれぬものと言うべきであります。

我々は、我が国における治安を維持し、国民を暴力より守り、民主主義の繁栄を期待するが故に、本法案の成立を切に希望するものであります。

以上を以て私の賛成討論を終りたいと存じます。（拍手）

小林武治君 私は緑風会、多数意見を代表いたしまして、只今議題となりました警察法案ほか一件に対し賛成の意を表するものであります。（拍手）

即ち現行警察制度は、昭和二十二年に占領政策の一環として従前の制度を根本的に改変したものであり、その狙いとするところは、警察制度を民主化、地方分権化するということにあつたのであります。その真意はむしろ日本の警察の分散弱体化にあつたのでありまして、その効果は意外に早く現われ、警察はいわば支離滅裂となり、その無気力、その非能率は社会不安まで惹起

するに至つたことは、なお我々の記憶に新たなるところであります。(拍手)従つてこれをそのまま放置することは、生命財産の保障にまで危惧の念を抱かしむるものであり、これが改善は、早くも国民の関心を深めつつあつたのであります。私も当時地方行政の責任者といたしまして、治安の確保に重大なる不安を感じ、政府当局に対し再三に亘り、強くこれが是正の要望をいたしたのであります。遺憾ながら十分なる改正を見ず、今日に至りましたのであります。今日遅蒔きながらも、これが根本的改正案の提出を見ましたことは、その細部に至りましては、種々の異論もあろうと存するのであります。その大本、その趣旨につきましては、我々としましては大いにこれに賛意を表するものであります。(拍手)

即ち力の分散、権限の分化、組織の細分化は、半面において直ちに力の弱化を来たすは理の当然であり、従つて客観情勢に対応して力の強化、能率化、経済化を図らんとせば、或る程度の力を集中、組織の強化、又地域を広域化する要あるは言を待たないところであります。今回の改正案におきまして、市町村の自治体警察を廃止して、広域自治体たる府県警察に再編することは、警察力の能率化、経済化を要望する当然の帰結と、してこれに賛意を表せざるを得ないのであります。併しながら先般の改正が、日本の警察に幾多の救うべからざる欠陥をもたらしたことは争うべからざる事実とするも、而もなお日本の警察を民主化し、又住民に親しましたその功績は没却することができないのであります。従いましてこの長所をでき得る限り存置することの要は、今回の改正におきまして、これを看過することができないのであります。その意味におきまして都道府県公安委員会の活用は本案の眼目でなければなりません。その自主独立性を強化するためには、格段の用意を必要とするものであり、今回の衆議院送付案においても、府県警察本部長の任免についてその同意を要することとしたるは、その趣旨に副うものとして賛意を表するものであります。更にこの際政府に対しても、この都道府県公安委員会の自主性尊重のためには、今後一層の戒慎を要望しておくものであります。

なお、本改正案におきまして国務大臣を国家公安委員長とすることにつきましては、強い反対があつたことは御承知の通りであります。その反対の理由は、警察の中央集権化、政府の御用化、或いは一党の私物となることを恐れるが故にあることに鑑み、政府はこの点に深く思いをいたし、その反対を今後杞憂に終らしめるよう格段の御注意を促すものであります。(拍手)

なお、今回の警察法改正に当り、国民をして最も危惧の念を抱くのは、過去において我々が苦い経験を持つ警察国家の再現であり、特高警察の復活であります。この点につきましては、政府としてむしろ神経過敏に過ぎるくらいの反省、自粛を必要とするものと信じます。即ち人権の擁護は、我々国民としては絶対の要請であり、警察権の濫用については、当局として厳にこれを戒むべきものであります。而してこれが防止につきましては、必ずしも組織の整備や法令の完備によつてのみ、これを全うし得るものではありません。要は、その衝に当る人の問題であります。即ち警察官は、とかく専門化し、ややもすればその視野は狭く、常識においても必ずしも万全とは申されないものであり、又その職務に熱心な余り、行き過ぎの虞れがある者もあるにつきましては、警察官の人選、その教養、又平素の訓練に当りまして、当局においては十分の戒慎をせられ、いやしくも国民の警察、住民の警察官として欠くることのないように、重ねて要望いたしておくものであります。この意味におきまして警察学校の運営につきましては、政府に格段の配慮を願つておきたいのであります。即ち従来傾向からいたしますれば、学校の運営等は、とかく軽視せられるのであります。この警察本来の目的達成のためには、どうしても警察学校の運営

につきまして、政府の格段の配慮を要望しておくものであります。

なお今回の改正に当りましては、府県、市町村それぞれの立場におきまして、自治警の存廃をめぐり、激烈に運動、陳情の行われたことは、無理からぬことと思われるのでありますが、而もなお、これがために浪費されたる労力、時間、経費は莫大にして、その国民的損失は誠に遺憾とするところであります。

政府としても、国民としても、実に一考を要することであります。又これがため府県対都市の対立抗争を促し、治安当局相互間にすら、幾多の摩擦、対立をもたらしたことは、今後の治安維持の上にも禍根を残したものであると思います。特に某市警察本部長のごときは、国家警察本部のなすところを暴露し、又これを公然と誹謗し、その考え方へその態度を全く異にしていることを露呈したるがごときは、事柄の善悪は別として、一団としての警察組織、警察活動に対する国民の信頼を失わしめたことは重大遺憾事であり、いわば現行の制度の欠陥を端的に露呈したものであるとして、改正の必要をみずから証明するものと言わざるを得ないのであります。而してこれら治安当局間の対立抗争は、国家のために一目も速かにこれを終結せしむべきであつて、そのためにも、本法案の速かなる成立を私は要望せざるを得ないのであります。(拍手)この点につきまして、衆議院は、五大市の市警をなお一年間存続せしめることに修正せられたのでありますが、かかる妥協は、むしろ右の対立抗争を激化せしむるばかりではなく、住民並びに関係当局の運動、陳情を一層熾烈化せしむるものでありまして、我々は、にわかにはこれに賛意を表することができないのであります。併しこの際の措置として止むを得ざるものとしてこれを認めるものであります。次に、警察の改編に伴う警察官の給与、恩給の問題であります。この点につきましては、自治体警察側の要望は、或る程度容れられておるのでありますが、恩給につきましては、地方の切実なる要望に鑑み、恩給計算の基本額について選択権を認めるよう、今後政府当局の措置を要望しておくものであります。

なお、警察改編につき人事の問題であります。人事の適正化は、この警察制度改正の成否を私は左右するものと思ふものであります。いやしくも自治警側に不利を及ぼさざるよう、国警側の謙虚なる態度を望むものであります。

(以下 略)

22-衆-地方行政委員会-31 号 昭和30 年06 月29 日

菅野和太郎君 当委員会に付託になりました私外五名の提出にかかる衆法第三二号、警察法の一部を改正する法律案につきまして、提案を代表いたしまして提案の理由を御説明申し上げたいと存じます。

皆さんもすでに御承知の通り、昨年の警察法改正のいきさつにつきましては、いまさら私から申し上げる必要はないと存ずるのでありますが、議論を進める上に必要な二、三の要点について触れておきたいと思うのであります。

昨年の改正の眼目は、国家的治安の必要から、弱小の市町村警察を大単位の府県に統合して、これに対して必要な国家的関与を加える点にあったと思うのであります。その際ただいま問題になっております五大市を初め、府県に匹敵する規模を有する大都市警察については、これを独立の単位として存置するよう熱心な運動が行われたのであります。特に五大市につきましては、その前年昭和二十八年の国会解散のために審議未了となりました警察法の改正に際しては、政府原案にも五大市警察の存置を認めたというような事情もありまして、その要望は最も強烈であったのであります。その結果、当時の改進黨、自由党及び日本自由党の間の話し合いとなりまして、五大市については、一方はその特殊性を認めて、市選出の府県公安委員を認め、かつ市警察部を府県警察本部のもとに設けるといふ特例を定めるとともに、独立の市警察本部として、警察法施行後一年間、つまり本年の六月三十日までは存置するという附則を定めたのであります。この附則は表向きの説明といたしましては、自由党側から規模の大きい大都市警察を一挙に府県に統合するためには準備に日時を要するからということでありましたが、それは表面のことで、実際は府県一本化の要求と五大都市警察独立の要望との間の妥協の産物でありまして、交渉の経過として承知しておりますところからすれば、要するにその後のいわゆる乱闘国会を巻き起した警察法改正をめぐる激烈な対立抗争に対して冷却期間を与えて、その間に最後の判断を与える猶予を与えたものと考えておるのであります。

このようにして大都市警察は現在に至ったのでありますが、その間の実績は果してどうであったでしょうか。私は国家的治安の確保という警察法改正の大眼目は、このために少しも影響を受けてはいない、五大市警察は新警察制度の完全な一環として円滑に動いており、何ら実質上の支障はないものと確信いたしておるのであります。昨年の改正の際に政府当局は二十八年の改正案において五大市警察を認めたことの矛盾を考えられたのであらうと思われませんが、特に五大市警察を一本化すべきことを強調したのでありまして、その理由としては、五大市警察を独立させると大都市周辺に治安上の空白が生ずるといふこと、九大市警察の廃止によって二十数億の節約が可能であるといふことの二点をあげておいたのであります。しかし現在五大市の周辺が特に治安状態が悪いという話も聞きませんし、もともとそのようなものがあるはずはないのであります。大阪市の状況について申し上げますと、昭和二十九年七月から十二月までの検挙件数二万五千百十五件、うち大阪府下関係が三百九十六件、他府県関係が九百九十七件となっております、他府県関係の多いことが目につくのであります。また大阪府警の検挙した件数の約三分の一は大阪市内と何らかの関係があるという話ではありますが、これは逆に二つの警察であっても、実にうまく連絡がとれておって、何らさしつかえないということにもなるわけでありまして、府県一本にしまして、大都市周辺に空白を生ずるといふ議論は、これだけでも成り立たないことがわかり

ます。また五大市警察におきましても、この一年間政府の方針に従いまして、身分の切りかえ、それに伴う給与の改訂、人員の整理、重複施設の整理等を行い、政府の所期する経費の節約は十分実現しております。ただ五大市警察の廃止によりまして、主として警察本部が不必要となることによって、約二十億円の節約ができるとせられ、五大府県側の存続反対の理由として述べられておるのでありますが、五大市警察本部で約千名、一人当たり年四十万円として二十億円の節約ができると言っておるのであります。しかしこれは私からいえば、計算間違いではないかと思うのでありまして、本部定員五大市で約四千三百名のうち八割まではパトロール隊、機動隊、交通取締り、捜査鑑識、少年関係など、各署に分属させられない第一線事務でありますから、純粹の本部事務は約八百三十名、一元化によって半減できるといたしましても、五大市全体で四百名程度の減員が可能であるにすぎないのであります。なおこの数字は昨年七月以前のものでありまして、その後において五大市はさらに機構の改革縮小、人員の整理を続行して、現在では政令で新たに五大市に割り当てられた定員七千八百九十名を下回る七千三百八十四名の現員を持っておるにすぎないのであります。

かようにみて参りますと、どうしても五大市警察をやめてしまわなければならないという積極的な事由は乏しいように思われるのであります。逆に大都市は何と申しましても治安の上においてもやはり全国の重点なのでありまして、重点を独立の単位として全国的な組織の中に組み入れておく方が、単に画一的に府県でなければならないとするよりも、全国の警察配置の上からみて、正しい行き方ではないかと私は考えておるのであります。かように考えて参りますと私は何の支障もなく有効、円滑に動いておる五大市警察を市民の熱望に反してまでやめてしまうということは、かえって平地に波乱を起すことになりはしないか。

なお積極的に五大市警察を存置すべき理由として、私はまず第一に警察の民主化ということを上げたいと思うのであります。警察の民主化のためには、できるなればなるだけ市民に直結する基礎的な団体に置くことが警察の民主化を実現するゆえんであると思うのであります。ことに権力的な警察行政につきましてはその必要があるのでありまして、その能力があり、かつ技術的にも無理がないのであるならば、当然府県よりも市に置く方が好ましいと私は考えておるのであります。第二に警察能率化の点から積極的に五大市に警察を置くべきだと思っております。全国治安の重点である大都市警察は、直接中央で把握する方が正しいということは先ほど申し上げましたが、全国的組織の方法としてもそうであります。大都市警察事務自体を見ましても、これを特殊化、専門化する必要があるのであります。地方の警察と大阪市のような大都市の警察とを同じ統括下に入れておかねば警察行政ができないという議論は私は全く解釈できないのであります。むしろ大都市特有の問題に対しては、特有の組織をもって専門化することが必要かつ能率的であります。教養の仕方一つを見ても、地方の警察と大都市の警察とを、これと同一に行うべきではないということはいろいろな点から立証できると思っております。

なお警察法改正の眼目は、全国の治安を維持するに必要な規模と能力を有する大単位の警察に切りかえるということでありまして、たまたま従来からの行政単位として府県があり、それによることが大体において便宜であるから府県警察の建前をとられたのでありまして、何でもかんでも庁県でなければならないのだという性質のものではないと考えるのであります。警察区域として合理的なものがあれば、それによってよいのでありまして、必ずしも府県の区域にこだわる必要はないと思っております。現に地方行政の区画としての府県の区域は、今日重大な議論の的

になっておりまして、府県の区域のみが適当であるとは決して言えないのであります。むしろ広域行政の区域としては、府県の区域は不適當であるということが現在の定説になっておられるのであります。現に警察の区域としても完全でないということが、現在の警察法のもとにおきまして警察管区制度を設けておられる理由の一つであろうと思うのであります。

どうしてもこうしても府県一本化である、府県の区域の中に押し込めてしまわなければならないという議論は、私からいうと少しこだわっておるのではないかとと思われるのでありまして、府県の中にも特殊化すべき区域があるならば、特殊化してもよろしいのではないかと。府県の区域を越えての処置が必要ならば、警察の立場からの処置をとればよいのであります。警察全体としての能率ということからいえば、大都市警察を独立の単位としての特殊化し、それを全国的な網の目の中に入れる方が妥当なように思われるのであります。

先ほど申しました大阪府警の大阪市関連事件が三分の一もあるし、二つに分けると二元化するからいけないというようなことが言われておるのでありますが、これはやはり府県という区域が動かせないものとお考えになっておる一種のこだわった観念であるように思われるのであります。大阪府と大阪市が二元的でいけないと言われるのであれば、大阪府と兵庫県との二元化はどういうことになりましょうか。神戸市と大阪市の間接地帯は大阪市ときわめて密接なる生活関係に立っていることは、大阪府下のある地方との比較ではないのであります。神戸市と大阪市との間は分けてもいいが、大阪市と、それと関係のない大阪府下の方は分けてはいけないというような理論は成り立たないのであります。大阪と兵庫との二元性は管区として調整されると言われるならば、大阪府と市の二元化も同様警察管区として処理ができる問題であります。過去一年間はそれが実にうまく行ったというのが、先ほど私が申し上げました府市の相関関係に現われておると思うのであります。

なお次に問題になりますのは、大都市ことに大阪市の警察官は、決して心から府県移管を歓迎していないということでありまして。給与の点から見ても不利になるのであります。大阪市の例を見ますと、第一線の現場の幹部である警部補、巡查部長級で、本俸がそれぞれ一万一千九百円と一万一千四百三十三円も減額される者があるのであります。調整手当は七千五百円止りでありますから、この画で約四千百円の収入減になるのであります。またたとい調整手当で現収入は保証される場合でも、手当のある間は事実上昇給停止となること、なお恩給については、たとい新俸によって恩給年限を通算するか、旧俸で年限をそのときまでにするかを選択できることになっておりまして、今後は実質上恩給の増加はないと見なければならぬことは否定できません。このような給与関係を背景といたしまして、警察官が市警の存続を強く要望していることは、私がしばしば警察官自身から聞いておるのであります。さらに統合により調整金をもらう者ともらわぬ者との間の精神上的影響は無視することができないのであります。府県移管を歓迎するというのは、市警の存続が一応期限つきであること、監督官庁に対する遠慮があるからだと考えないで、警察官が府県移管を歓迎しておるというようなことを言われておりますが、事実と相反しておる見解だと私は思うのであります。

次に、ことに私が強調したいことは、市民の立場から市民がほんとうに市警というものを熱望しておるということでありまして。とかく今までの日本の制度が政治をとる者の立場から制度の改革をやったり、制度を作ったりしておりますが、政治される側の立場の便宜ということ、われわれは考えなければならぬと思うのであります。今日大都市におきましては、市民はこの市警

というものに非常に親近感を持っておるのでありまして、過去何年間も訓練ができておるのであります。そしてその市民は市警を熱望しておるのであります。それをことさら無理やりにとる必要はないと思うのであります。市民がそれほど熱望しておるものであれば、そうして弊害もないものであれば、これを存続させてやることこそ、市民を考えるゆえんではないか。これがほんとうの政治ではないかと私は考えておるのであります。

以上のような考えからして、私は大都市警察は本来今の形で恒久的に残すべきものであると信ずるのでありますが、今回の改正法律案でその処置に出でずして、単に存続期間が一年になっていたのを、当分の間存続するというに改めるのにとどめましたことは、次の理由によっておるのであります。

第一は瞬間的な問題であります。昨年来一年になるわけですが、その間解散前の昨年未の臨時国会及び通常国会において、五大市出身の民主、自由、両派社会党の四党議員で、今回の案と同様なものを提出したことがありましたが、解散となり、引き続き衆議院の選挙、内閣の改造、四月に入っては今度は地方選挙というわけで、その間十分の研究と措置を講ずるいとまがなく今日に至ったのであります。しかも五大市警察の存続期限は六月三十日までですから、当面何としても暫定措置によって現状を維持しておくべきだと考えたのであります。

第二点は五大市警察を解消するといたしましても、その後に来たる制度がかなり疑問があることとあります。われわれといたしましては、わずかではあっても大都市の特殊性が認められたことはけっこうであります。しかしながら今度の五大都市の警察が廃止になりますと、大阪府警察があり、またその下に大阪市警察がありまして、そこに二重的な、上下的な警察制度ができるということになりますので、その間多少複雑性を増してくるというようなことが考えられますから、この点から見ても警察制度自体について、もう少し検討する必要があるのじゃないかということが考えられるわけでありまして。また大都市警察は主として行政警察的なものであると思うのであります。刑事警察と行政警察とを、どうしてやっていくかというようなことについては、今日の警察法においては十分検討されていないように思うのであります。

こういう点から見ても、なおこの警察法自体について、もう少し研究する余地があるのじゃないか、こういうことが考えられるのであります。

第三に地方制度全体、ことに府県の地位、区域というようなものが、今日政府がやっております地方制度調査会においてもいろいろ論議されておるのでありまして、それに関連しまして大都市制度についても、またやがて結論が出されることとおっておるのであります。従いまして府県制度及び大都市制度について、一方にこのような動きがありますし、近い将来においては何らかの結論が出るというような時期でありますので、その結論を見てこの大都市警察の存廃をきめても、私はおそくはないのではないかと考えておるのであります。

以上のような理由から私は、今の警察法を暫定的に当分存続すべきだと考えたのであります。右のような次第で、本案につきましては五大市出身の民主党員の諸君を中心といたしまして、百五十名の民主党員の賛成を得まして、ここに改正案を提出するに至ったのであります。審議の日数もはなはだ限られておる現在、当委員会に種々重要な用件もあることと存じます。何とぞすみやかに御審議の上御可決下さらんことを切にお願い申し上げる次第であります。