HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	公安警察と治安判決（1980-2010）: 先制的デモ規制体制の確立
Author(s)	許, 仁碩
Citation	北海道大学. 博士(法学) 甲第14148号
Issue Date	2020-06-30
DOI	10.14943/doctoral.k14148
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/78890
Type	theses (doctoral)
File Information	Hsu_Jen-shuo.pdf

Instructions for use

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

博士学位申請論文

公安警察と治安判決（**1980-2010)**：先制的デモ規制体制の確立

許　仁碩
北海道大学大学院法学研究科

目次

目次 1

表目次 3

序章：「デモなき」時代におけるポリシング 4

第一節：公安警察活動と警察教育をめぐる考察 6

第二節：日本におけるポリシングと裁判所 11

第三節：「保守司法」におけるポリシング 14

第四節：本研究の方法 16

第一章　公安から見た 80-10 年代の社会運動情勢 19

第一節　前史：戦後から 70 年代までの治安体制と社会運動 19

1.戦後日本治安体制の変容と再建(1945-1960) 19

2.社会運動の高揚と治安体制の強化(1960-1970) 25

3.「戦国時代」の完結とその遺産(1970-1980) 31

おわりに 38

第二節　1980−2010 年代における治安情勢概説 38

1. 1980-2010 年代における社会運動の変化 38

2. 1980-2010 年代における公安警察が認識した治安情勢 40

おわりに 42

第二章　先制的デモ規制体制とその基礎 43

第一節　先制的デモ規制体制 43

1.1970 年代までデモ規制体制 43

2.公安警察が直面する新たな課題(1980~) 46

3.1980 年代以降の公安警察：先制的デモ規制の確立 54

おわりに 69

第二節　先制的規制を支える体制的要因 70

1.全体警察の協力 70

2.基礎として「精密司法」 73

3.公安検察との連携 80

おわりに 85

第三章　先制的デモ規制体制における司法の役割 86

第一節　先制対策を止めなかった司法.....87

1.治安判決における「危険」の構築.....88

2.治安判決における争点の「脱憲法」.....96

3.司法の受動性及びその影響.....98

おわりに.....103

第二節　公安警察活動における司法の役割.....104

1.治安判決による「暴力性」の生産/再生産循環.....104

2.公安警察活動への「お墨付き」.....106

3.「抵抗の場」：デモ規制をめぐる法動員.....108

おわりに.....114

第四章　結論.....116

参考文献.....122

英語.....122

日本語.....123

表目次

表 1：警察白書における社会運動と関連する主な事件(1960-1979) 32
表 2：半日以上の同盟罷業(1980~1997) 47

序章：「デモなき」時代におけるポリシング

「抗議行動へのポリシング」(Protest Policing)とは、国家による社会運動への主な影響の一つのである(安藤, 2013,P.22)[1]。日本の抗議行動といえば、六十年、七十年安保闘争、三里塚闘争など、何十年前に行った激しい衝突という古い印象を浮かぶ。それ以降、日本はあまり抗議行動が起こらなかった国というイメージが強いと言えよう。活動家にとって閉塞感を感じ続けている日本社会は、警察の視点からみると、いつも抗議行動の動員を解除させることができることで、ポリシング、すなわち公安、警備勤務をしっかりしてきた証明であろう。民主的な諸国の中で、日本ほど抗議行動が長い間に低迷続けてくる国も見つけられないだろう。

しかし、東日本大震災と原発事故は、従来の局面を変わった。ここ数年間、反原発運動をはじめ、特定秘密保護法、集団的自衛権の閣議決定、安保関連法案、共謀罪など、重大な政治課題が浮上したときには、数万の人々が国会前に埋め、全国各地も抗議行動が行われてきた。いかなる政治、社会勢力も主導、動員できなく、SNS のネットワークでよびかけ、大勢な市民が集結するというスタイルである(野間, 2012, pp.249-250)。日本の警察、特に公安警察[2]は、

---

[1] ポリシングについて代表的な研究者ドナテラ・デラポルタとハーバート・ライターは「抗議行動への警察による対処」(How police handle protest)として Protest Policing を定義している。従来の用語であり（社会運動からみると)「弾圧」(Repression)と（警察からみると)「法と秩序の維持」(Law and Order)どちらも使えず、より中立的な専門用語を作ったのである(della Porta & Herbert Reiter, 1998a)。ポリシングの機能は多岐である。例えば、警察と活動家がデモの前に諸事項について協議を行うことは「弾圧」なのか、「法と秩序の維持」なのか、最初からはっきり区別することが難しいだろう。警察に焦点を当たって総合的に考察するためにポリシングという概念を使う。しかし、各具体的な事例におけるポリシングへの評価について、それはまた各研究の結論次第である。つまりポリシングという概念を使用して分析することは、予め分析対象に当たるポリシングが中立的なものを判断する意味ではないことを断っておく。

[2] 警備警察は警察庁警備局配下公安、警備、外事課及び各都道府県の公安部、警備部である。公安課に所属する公安警察は警備警察の一部のである。警備警察は、公安事件(国を脅す犯罪、刑事警察が担当する個人を脅す犯罪と区別している)だけでなく、要人の警護、災害対策など様々な業務と関われている。また、各都道府県により、各警備事務を担当する課は公安課あるいは警備課も違う。本研究では、原則として抗議活動に関する情報（警備情報）収集、社会運動に対する治安警備実施及び関連事件（治安犯罪）捜査を「公安警察活動」とし、その職務に当たっている部門を「公安警察」、当部門に所属する警察官、事務員を「公安警察官」と呼称することとした。ただし、引用された文献が異な呼称を使った場合にそのまま引用する。各文献の呼称及び定義が原文を参照してほしい。(大島, 2011; 広中, 1973; 青木理, 2000)を参照。

今までセクト、労働組合、共産党など組織に相手として付き合ってきた。この新たなスタイルが日本のポリシングにとっても新たなチャレンジと言えるだろう。

警察側だけではなく、社会運動側からしても、ポリシングに対する見方は大きく変わった。いわゆる「若者の社会運動」[3]の中でも、逮捕され、見守り弁護団で身を守ることがあった。しかし、311 以降の新参者の言動からしばしば警察に対抗する意識があまり持っていないと見える。例えば、いわゆる「若者の社会運動」の顔とされていた活動家たちの発言から、「もし僕が何かで逮捕されていたら、SEALDs という運動は終わっていたよ」(永田, 2018)、「（国会の）中に入っていく気はサラサラなかった…運動＝暴力的というレッテルが貼られやすいので」(SEALDs, 2016, P.173)という警察に対する「怯え」、「控え」を読み取れる。

一方で、六十、七十年代の学生運動に経験した安保世代と全共闘世代、またはその流れを引き継いてきた沖縄反基地運動、反原発運動、新左翼セクトなど、運動者個人の年齢に関わらず、未だ警察による取締を警戒し、概ね警察に対抗する姿勢を取っています。警察の取り締まりに屈服せずに、逮捕されても黙秘で徹底的に対抗するのは活動家の流儀と考えられている。さらに、一度六十、七十年代の運動から離れ、311 以降に再興した抗議行動に共感を感じ、路上に復帰した「シニア左翼」も多数いる(小林, 2016)。上記の運動者たちも前記の SEALDs など 311 以降の新参者と一緒に官邸前デモなどに参加する。しかし、共闘に見える双方の間に大きな隔たりがある。その中の一つは「若者の社会運動」の新参活動家たちが、六十、七十年代以降の運動に対し、「過激」「危険」というイメージを持ち、「古い運動」への抵抗感を受け継いでいおり、「危険」な運動を避けたい傾向が強く持っている(富永, 2017, P.229,237)。

ポリシングに対する見方と言動にまさにその傾向を反映している。デモの中で SEALDs は「警備のおまわりさんにお礼を言いましょう」とつぶやいたことに対し、一部の「シニア左翼」はフェンスを破壊し、現場のポリシングにより

[3] こちらで(富永, 2017, pp.49-50)の定義によると、「若者の社会運動」を「二〇一一年以降に生じた、特定秘密保護法反対運動や安保法案に対する抗議行動といった『若者を主な担い手とする社会運動』」としている。もちろん「若者の社会運動」は、同年代の社会運動、または同世代の活動家を完全に代表することができない。また、「若者の社会運動」における組織関係、地域性及び参加者の属性も非常に多様である。ここで本研究の問題意識と関連するポリシングをめぐる認識の相違について、限定的に使われている。

強い対抗姿勢を見せた。そして、「シニア左翼」は「若者の社会運動」を評価しながら、「若者」が取っているポリシングに親和的と見られる姿勢に対してほとんど賛成できない(小林, 2016)。どうして日本のポリシングは、連帯を大事とされてきた社会運動内部の対立軸の一つになったほど、社会運動を強く規定することができるのか。両世代の間の三十年間、日本の警察が構築してきたポリシングと社会運動の関係性に遡って解明する必要がある。

311 以降、日本は再び激動の時代になりつつある。そして、激しく変動していく現状を理解、分析するために、改めて今までの歩みを冷静に検証する必要がある。公安警察に対し、戦後から激動の六十、七十年代までは、いつも高揚な社会運動とともに脚光を浴びている。しかし、いわゆる「デモなき消費社会」に入った八十年代から(五野井, 2012, P.111)、2011 年の 311 までの 30 年間も、その激動の時代を引き続き、「現在」と繋がってきて時代であり、決して何でもない空白ではなかった。少なくとも、この 30 年の間に、活動家が警察に対する意識は上記のように大きく変化してきた。確かに、デモなど直接行動が低迷していたとはいえ、公安警察は眠っていたわけではない。その結果、新生代の活動家たちは、警察への対抗意識を失った。公安警察からすると、それ以上の成果がないではないだろうか。しかし、彼らはどのような取り組みをしたのか、どうしてこのような成果を収めることができたのか、まだ明らかにしていない。そこで、本研究はその時代における「抗議行動へのポリシング」を掘り出し、二つ「激動の時代」を繋げ直し、さらに現状分析と展望に貢献したいと考える。

第一節：公安警察活動と警察教育をめぐる考察

社会運動とポリシングは、ポリシングが一方的に社会運動を「対象」に規定するわけではなく、同時にポリシング自体が社会運動の対象に規定される。例えば、戦前ファシズムを経験したドイツ及びイタリアにおいて、戦後民主化とともに、1960、1970 年代にデモ、集会からゲリラ闘争まで、社会運動と警察の対立が激しかった。そのため、警察は武力弾圧の方針をとり、社会運動に力で対決していた。そして、1980、1990 年代に入ると、社会運動は徐々に制度化され、直接行動でも暴力行為をせずに、政治制度に影響力を拡大することを狙った。それに対し、ポリシングの方針も弾圧中心から、対話中心に移行した

(della Porta, 1995)。しかし、2000 年代以降、欧米には反テロなど政策で警備が再び厳しくなり、一部の社会運動団体は政府と警察への不信感を増大させ、対話を拒否し始めた。その場合に、警察はさらに弾圧方針に移行し、お互いの行動とも激化していく(della Porta, 2013)。

ポリシングに影響する要因は、相手としての社会運動だけではない。社会運動を加え、政治的な要因（世論、政府）、警察制度（訓練、教育、装備など）及び警察文化と合わせて、警察と外部世界に介在する警察認識（Police Knowledge）を構成し、抗議行動へのポリシングに反映することである。政治的な要因について、世論または政府が、法秩序か人権かどちらに傾けるのは重要である。警察制度には、警察事務に関する地方自治の度合い、アカウンタビリティ[4]、軍事化など要因が挙げられている。最後は警察が頻繁に現場裁量を求められるため、法律の枠組だけでなく警察文化も裁量に影響を与えている。その警察文化は、訓練の内容、歴史への認識、警察を取り巻く環境変化によって構築されている。具体的なポリシングを分析する際に、まずはポリシングの実況、そしてその背後における警察認識を把握し、さらにその認識を構成する諸要因を解明する(della Porta & Herbert Reiter, 1998a, P.10)。

日本における警察研究は、ポリシングという用語に馴染みがなかった。しかし、早い階段で警察特有の認識、そしてその認識をめぐる外部の政治的要因及び内部制度、文化的要因との関係性を意識している。戦後日本の治安立法及び警察組織の構築は、戦後の民主化及び社会運動の高揚の中で、対抗策として推進されている。そのため、法学者は表現の自由をめぐる実定法の解釈及び判例評釈にとどまらず、警察の実態への考察を踏まえ、警察の中央集権化及び政治警察の強化が民主主義の逆行に繋がりかねないと批判した(宮内, 1960; 広中, 1960)。また、戦後民主主義は戦前体制への反省に立脚していたため、警察制度、そして日本警察の歴史に関する批判的な考察を行い、その歴史が現状の根源として捉える(戒能, 1960; 潮見 & 渡辺, 1960)。その中で、警察内部の文化的要因が着目され、「警察社会」の特殊性が論じられた。「警察社会」の特徴は、「家族社会」的な集団秩序を守っており、ウチとソトがはっきりし、ソトの社会に対して閉鎖的な態度を取っている。その閉鎖的な警察社会の中で、警察教

[4] Accountability については、「説明責任」に訳されていることが多かった。しかし、実際に「外部にはっきり説明した上、きちんと責任を取る」という意味である。つまり、「説明」だけでなく、「責任を取る」意味も含まれている。そのため、こちらで「アカウンタビリティ」に訳する。

育によって戦前天皇制を中心としている国体護持思想が継承されているため、戦後警察制度における公安警察への偏重につながる(広中, 2004)。

上記のような公安警察を中心として批判的警察論を引き続き、さらに歴史学の視点から、史料を基づいて研究が進まれている。まずは日本における近代警察制度の導入と展開について、衛生行政や風俗業管理など一見政治と無関係な業務も、「日常性にねざす支配のあり方」として捉えられる。そして 1920 年前後に警察の元に国民の動員体制が整備され、国民も警察も天皇の元に「陛下の警察官」として統合された(大日方, 1993)。また、公安警察そして警察にとどまらず、全体として関連政策・機構・法令・運用が含まれる「治安体系」の歴史研究も展開された。戦後、GHQ は一度、戦前治安体制の解体を踏み切ったが、日本政府の抵抗及び GHQ 自身が反共に移行したため、改革が骨抜きで終わった。GHQ、そして日本政府は戦後の社会運動を対処するため、治安法令の立案及び公安警察、公安検察、公安調査庁の再建を推進し、戦後治安体系を確立した。戦後の治安体系は、公安人事、教育、反共政策の継続によって、表に現していないものの、実際に「国体護持」及び「異議者への弾圧」を中心としている戦前治安体系を継承した。一方で、戦後治安体系の実力及び練度は戦前に上回ったものの、デモなど社会運動によって警職法の改正及び破防法の発動など治安体系強化の動きを阻止してきた。戦前警察国家の再来に警戒している戦後民主主義は、まさに「戦前治安体制を戦前治安体制と画する」要因である(荻野, 1999)。

一方で、上記のような歴史にねざす「警察理念」を重視し、「警察社会」を病理的な面を強調し、「政治警察」を中心として批判的警察論に対し、警察内部の組織的要因を十分に検討せず、「政治警察」の対極とされている「市民警察」の具体的あり方は明らかにしていなかったと指摘された。そこで、村山は警邏警察に着目し、警察制度における運営方針、組織変化、人事制度を考察した上、警邏警察活動を観察調査し、異なるアプローチから「警察社会」の実態を把握した。村山によれば、都市化とともに、警邏警察が扱う事案が多様化になってきた。その中で、犯罪検挙など法強行行動より、秩序維持及び社会的サーヴィス事案が増加してきた。しかし、検挙実績の重視、競争的環境及び職質の拡大によって、依然として警察官の「法強行官」の役割が強調されている。その結果、警察官自身の認識と日常活動とのキャップが拡大し、士気低下及び日常活動遂行への妨害に繋がる(村山, 1990)。

欧米における抗議行動へのポリシング研究及び上記日本における公安警察研究を比較すれば、同じ年代で行われた研究ではなく、お互いに意識しているわけでもないものの、幾つ類似する論点を読み取れることができる。①戦後のポリシングの発展は、民主化における政治及び社会運動の変化と相互規定するものである。例えば、ゲリラ活動は活発すれば、警察もより強力的な姿勢を取る(della Porta, 1995; 安藤, 2013; 荻野, 1999)。②警察教育を通じて社会化過程によって、警察官は閉鎖的な「警察社会」に取り込まれ、特有的な「警察文化」を共有している。例えば、民主主義の正当性を認めるものの、過去に行った強権的なポリシングに理解または賛同を示し、社会運動または特定の政治主張に警戒心及び不信感を持っている(Oscar & Fernando, 1998; 広中, 2004; 荻野, 1999)。③ポリシングを解釈する際に、「法律—警察行為」という機械的なパターンではなく、人事制度、組織構造、政策方針など制度、文化的諸要因によって形成する「警察認識」が介在し、警察の現場裁量に影響を与えている。例えば、機動隊のような軍事化程度が高い部署は、抗議行動に対して他の部署より敵対心が強く、力で押し込む傾向が強かった(della Porta & Herbert Reiter, 1998a; 広中, 1973; 村山, 1990)。

一方で、異なるところも明らかになる。①両者とも警察と関連する歴史的文脈を意識している。しかし、80 年代以降の研究について、欧米におけるポリシング研究は社会運動の制度化、グローバル化による反サミット運動の誕生、デロと反デロなど新たな政治、社会情勢と共に進んできた(della Porta, Abby, & Herbert, 2006)。日本の場合には、80 年代以降に抗議行動の低迷と共に、抗議行動へのポリシング研究も停滞している。社会運動研究において、社会運動に影響を与える一要因としてポリシングを言及する研究があるが、ポリシングは焦点に当たっていなかった(安藤, 2013; 富永, 2014)。②各国における抗議行動へのポリシング、とりわけ政治的重要度が高く、定例に異なる国で開催され、多国籍参加者が集まる反サミット運動をめぐるポリシングは、比較研究において重要なテーマとされている(della Porta, 2013; Fernandez, 2009; Starr, Fernandez, & Scholl, 2011)。日本で開催される反サミット運動に関する研究もあるが(富永, 2016; 濱西, 2016)、相手としてポリシングは十分研究されず、今まで国際比較研究に見落されている。③欧米のポリシング研究、とりわけ社会学、政治学を中心とする考察は、しばしば司法を「政府」の一部としている。例えば、抗議行動の国際化とともに、警察機関が国際連携も進んできたことに対し、EU の理事会と裁判所による人権保障は追いつかないと指摘している(della Porta, 2013)。しかし、実定法、司法機関及びポリシングの関係性について、十分論

じているとは言えない。権力分立の体制に限り、「政府」は一枚岩ではない。行政権が抑圧的な手段を選んだ場合も、立法権と司法権に救済と抑制を求めることが可能である。そして、各権力を自律性がある独立要因として分析することが必要だと考えられている。一方で、日本における研究は法学による先行研究が強く影響力を持っているため、治安体制をめぐる実定法及び判決の変化が重視されている(奥平, 横田, & 江橋, 1981; 宮内, 1960; 広中, 1973)。そして、司法と警察との関係性だけでなく、公安調査庁、検察（とりわけ公安検察）、裁判所をきちんと区別し、其々政策、制度及び警察との関係性の変化を強く意識している(川崎英明, 1997; 渡辺, 江藤, & 小田中, 1995; 荻野, 1999)。

上記の先行研究を踏まえ、本研究は歴史的文脈及び政治、社会背景の変化を意識しながら、今までまだ研究されていない国、時期及び対象、つまり「日本における 1980—2010 の間の抗議行動へのポリシング」を研究対象とする。そして、ポリシングをめぐる諸要因に、どのような要因に着目するのかについて。まずこの時期に、直接行動は低迷し、社会運動から政治への影響力も弱く、この二つ外部的要因からポリシングを影響、制約することが難しいことがわかった。そのため、この時期にポリシングに主な影響を与えていた要因は、まず内部的要因、すなわち警察制度、文化だと考えられている。とりわけ警察組織の変化及び警察教育の内容によって抗議行動への警察認識の構築、そしてポリシングの実態について、考察する必要があると考える。

また、日本には 1960、1970 年代に社会運動と警察の間に激しい対抗が行った。しかしその後、社会運動と警察の間に、欧米のような対話路線に移行することがなかった。安藤によれば、70 年代までニューレフト運動の変化によって、日本の社会運動は制度化の道を塞がれ、直接行動も大衆の嫌悪感によって封じられている。結局、80 年代以降制度化され、正当性と政治影響力を手に入れた欧米社会運動と違い、80 年代以降、日本では社会運動による政治への影響力が弱体化されつつである。欧米のような脱物質主義な価値を掲げ、より分権的な「新しい政治の政党」は日本の政治に不在となった。その背景は、運動側からすると、「日常性」の自己変革という言説によって、運動制度化に無関心になっていた。さらに、70 年代のポリシング方針によって、警察がメディアと市民組織に良好な関係を作り、「過激派」という言葉遣いで世論を有利な方向に導く。日常的にも市民に対して親切な対応を見せかけ、親しいイメージを広げること。つまり、抗議行動へのポリシングは「過激派から市民を守る」とされ、正当性を得る(安藤, 2013)。

このような環境において、警察は弾圧方針を採っている場合に、治安法だけでなく、元々社会運動と直結していない法律まで動員してポリシングに応用する。それに対し、この時期に政治力が弱く、直接行動による対抗を期待できない社会運動は、意識的に裁判闘争を行うか、それとも司法に頼らざるを得ない。いずれにせよ、国会または路上と比べ、司法の重要性は増えてきた。具体的対策として、弁護団を組んで活動家を見守るし、弁護し、場合によって警察に訴訟を起こし、または法改正を求めなど取り組んでいる。先行研究の成果及びこうした日本特有な環境を踏まえ、ポリシングに関する外部的要因を考察する際に、司法に重点を置く必要があると考える。

第二節：日本におけるポリシングと裁判所

裁判所を通じてポリシングに挑戦するのは、まさに法動員（Legal Mobilization）の一種と考えられている。McCann によると、法動員は法的アプローチで社会運動を推進する方法とされている。法動員の効果は、一つ訴訟の勝敗または法律案の可決に止まらず、大衆への問題提起、運動資源の動員、内部メンバーの団結など、様々な機能を持っている(Michael, 2006)。たとえ不利な判決を受けても、法廷活動に通じて大衆に社会運動の正当性を訴え続けることが今後の運動と繋がっていると考えられている(Paul Burstein & Jury Nullification, 2015)。

また、Epp によれば、アメリカ公民権運動の成果として、様々な権利法案が成立された。しかし、行政の反発によって改革が表面にとどまることは多かった。そこで、ポリシング、セクハラなどの分野で、訴訟によって運動の成果をさらに定着させることが成功した。成功の要因として、行政に法的責任を認識させ、さらに法的アカウンタビリティを定着させるのは重要だと述べている(Charles R. Epp, 2009)。

日本戦後の歴史を振り返れば、治安維持法を始め、破壊活動防止法、警察官職務執行法、公安条例、特定秘密保護法、共謀罪まで、ポリシングをめぐる争いが常に見られている。特にポリシングが根拠としている治安法は、刑事法と違い、国家外部の「敵」を発見し、設定し、対処しよう法律ということである。

つまり、治安法の範囲は政治情勢の変化によって、対象として「敵」が変わるとともに、変化しているわけである(木下ちがや, 2015)。取締、逮捕などポリシング活動が変われば、関連裁判の類型も変わり、法動員の争点も変わるわけである。

警察からみると、制度上まず判決はポリシングの一環として、被告が有罪判決を受けたときこそ、事件の最終解決とされている。また、警察法改正をやめ、機能治安立法路線を取った日本警察は、解釈適用によって現行法を最大限に生かすために、訴訟にかなり力を入れている。訴訟は社会運動に挑戦される場でもあるが、警察が採用している対策を一旦法廷に認められれば、法的正当性を得られる。

一方、社会運動による法動員も制度に規定されながら、変革を推進している。奥平康弘は日本憲法訴訟の歴史と法律見解の変化を解析した上、憲法裁判の訴訟外機能を注目し、憲法訴訟の社会変革機能を力説している(奥平, 1995, P.153)。1940 年代に起きた横浜事件について、今まで裁判で争い続けている理由の一つは、やはり現在の治安法制とポリシングの正当性にも関わる(荻野, 2006, P.227)。各地公安条例の立法と合憲性をめぐる裁判も、抗議行動への法規制にとって大事な決着をつけたことは言うまでもない。また、広中が 60 年代における抗議行動へのポリシングに関する判決を分析し、訴訟活動の重要性を主張しながら、刑事手続きの問題点及び警察に責任を取らせる困難も説明している(広中, 2004)。

また、抗議行動で逮捕者が出た場合、弁護団など支援の仕組みを作るのは普遍的な現象であるが、Steinhoff は日本の「救援運動」が特定の社会運動に付属されているものではなく、もはや日本社会運動にとって不可欠な一部になったと述べている。その原因は、日本の刑事司法制度である。代用監獄、自白重視と一律、長期勾留など日本刑事司法の特徴は、被告人にとってかなり厳しいと言える。さらに、一般の弁護士は社会運動に関する依頼を遠慮しており、特定党派に所属している救援組織も、他の運動をあまり支援しない方針を取っている。そのため、独立性を持ち、高度に組織化された救援運動がなければ、直接行動によって高いリスクに晒されている活動家は裁判を乗り切れないわけである。また、長期勾留された当事者の生活条件と救援運動との繋がりをめぐって新たな訴訟で争う傾向も運動の一部になっている(Patricia G. Steinhoff, 2014, P.22)。

法制度を中心に、法動員を検討しただけでなく、警察と社会運動内部での文化的な側面を検討することも必要と考えられる。逮捕など警察行動について、社会運動が反弾圧を見せることにより、マイナスなラベルを貼られるリスクがある一方、弾圧されたことで、運動内部における正当性を高め、大衆の同情と支持を獲得する可能性もあるという両面性がある(富永, 2014)。

特に長い間に運動は閉塞された日本の活動家たちにとって、法廷に立ったことによって、抗議の姿勢を世間に見せ、自分が「体制に闘っている/闘った」ことを確立することができる。さらに、このような救援運動によって、改めて運動の主張を訴え、大衆から正当性を得るだけでなく、支持者たちとの連帯を強化し、救援運動にかかる他運動との連帯も作れる(Patricia G. Steinhoff, 2014)。

「過激派」という言葉が示した社会運動、とりわけ直接行動に対する強い不信感が、外部世論形成に役に立ったたけではなく、警察内部で警察認識の構成にも一役買う。例えば、日本でよく使われる「非暴力直接行動」に対し、「都合のいい解釈」、「過激化」、「脅威」と指摘している。その根拠の一つは、直接行動による刑事判決である。小競り合いによる暴行罪、ビルで横断幕掲示による建造物侵入罪など事例を取り上げ、いくら「非暴力」としても有罪判決を受けた以上、従来の「過激派」に変わらないと指摘されている(社会運動研究会, 2013)。すなわち、社会運動への不信感を前提とするポリシングをし、事件が起きたら判決などを引用し、また社会運動への不信感を再生産して警察に植え付ける、という循環になっていると言えるだろう。

上記の考察によって、抗議行動へのポリシングをめぐり、日本の社会運動と警察の取り組みは、同時に外的政治効果と内的文化効果があることが分かった。さらに、このプロセスの中で、司法が重要な役割を担っていると言える。しかし、抗議行動へのポリシングに対し、司法が持っている機能の全体像は、まだ明らかにしていないと考える。また、司法は社会運動と警察につかわれる道具ではなく、自ら独立性と自律性を持っているわけである。つまり、司法の視点から抗議行動へのポリシングに関する事例がどう見ているのか、考察する必要があると考える。

第三節：「保守司法」におけるポリシング

GHQ の戦後占領が終わってから、日本は警察制度と警察法の整備を行なった。しかし、戦前反民主的な経験があり、社会運動から強く反発を受けた。60 年代に入ると、社会運動の反対を避けるために、治安体制は「立法不要路線」に転換した。一方で、自民党の長期政権が続けている限り、いくら批判されても、一旦立法された治安法を改廃することも難しかっただろう。このような情勢に対し、行政側は行政内部の権限を活用し、機構、政策と応用から治安体制を強化し続けてきた。

また、直接に治安立法をせずに、他の立法目的で法案を提出し、さらにポリシング転用する「機能性治安立法」も対策として打った(荻野, 1999, P.368)。一方で、国会で法改正より、比較的な中立性を持っている司法に訴え、有利な判決で治安法の正当性を調達するのも常に使われる手段になった。それを加え、運動側の事情もある。第一節に述べているように、80 年代以降、日本の社会運動は、直接行動が封じられたが、多様な市民団体が活動している。しかしながら、運動と繋がる「新しい政治の政党」が生まれなかった(安藤, 2013, P.220)。このような社会運動にとって、国会レベルで治安立法を改定させることが非常に難しいと言えるだろう。結局、社会運動にとって行政を歯止める役が司法しか残っていない。つまり、ポリシングの正当性を守れるかどうか、さらにその機能をうまく果たすかどうか、やはり裁判所が認めるかどうかは一つ重要の場と言っても良いだろう。

刑事事件の場合に、裁判所だけでなく、検察官も関わっている。理論上、検察官は警察と分立し、捜査における第二次的捜査機関として、警察を指揮して補助をさせる権限を持っている。同時に公訴官として警察による捜査を監視し、違法を抑制する機能も担っている。しかし、実際に検察官は捜査における主導地位を失った後、警察を監視するところが、警察と一体化して糾問主義的刑事司法を推進することになった(渡辺ほか, 1995, pp.208-210)。このような刑事司法が形成されてきた過程において、戦後から 60 年代まで行った裁判闘争を中心に、市民側が抵抗した。当時、刑事司法に対する治安政策的な要請が強かったため、一連の裁判闘争は、松川事件、東大事件など、主に社会運動と関連する事案である。その結果、勝訴した事件もあるが、検察・警察の一体化を阻止

することができなかった(小田中, 1977, pp.18-21)。しかし、警察と一体化が固めた検察の活動は、その後、抗議行動へのポリシングにどのような影響を与えっているのかについて、また十分検証されていない。

そして、社会運動と警察がポリシングをめぐって争っている裁判所で、何が起きたのか。一つ常識的な答えは、日本の司法は保守だから、あまり行政の政策に反対していないだろう。確かに、今まで警察の統制について論じている研究において、裁判所の役目はあまり提起されていないと言える(デイビッド・H・ベイリー, 1991)。その理由が明らかにされていないが、そもそも「保守司法」が役に立たないから、論じる意味がないと考えられているかもしれない。

しかし、日本の行政に対する司法の姿勢は、保守、消極的と見られているも、この評価にとどまり、分析を諦めてはいけない。関連判例を見れば、実務見解が国側にとって有利な部分が多いかもしれないが、法的な論理が一貫しているなら、警察政策に都合がいい判決しか出ないわけがない。

その日本の司法と政策形成の関係性について、ラムザイヤーは量的分析を使い、自民党の政策方向に反する判決を下した裁判官がより不遇になり、日本司法の独立性が実質的に制約されている。その体制は最高裁判所事務総局が自民党の意向を受けて動いていると主張している。それに対し、ヘイリーはその現象が政治的介入ではなく、裁判の効率性と正確性によるものと反論している。この論争に対し、フットは原因にも関わらず、両方とも日本裁判所が政策形成に関与していないと共有している。それに対し、フットは交通事故と破産事件の処理を例にして、日本の裁判所が実際に組織的に政策形成に関わっていると指摘している。

しかし、フット自身も、このような分析は限られる分野でみの有効だと明言している。破産と交通事故とも、政治性が低く、既有政策に反していない事例である。では、政治性が強く、既有政策に明らかにしている事例に対し、日本の裁判所はどのような姿勢を取っているのか、まだ十分解明されていない(ダニエル・H・フット, 2006)。

広中は 60 年代における公安警察活動に関する有名な判決を分析して、当時裁判所の態度を解明してみた。その結論、裁判所は公安警察活動を適法視して、警察への抗議、抵抗について違法性阻却を認めない方向に取った。つまり、裁

判所は警備活動の「円滑化に奉仕する役割を果たした」。ただし、広中も言及したように、有名な判決から方向性が把握できるが、一般的立言はまだ困難である(広中, 1973, pp.418-419)。さらに、もし日本の裁判所が行政権に傾けるという結論を認めても、上記ラムザイヤーたちが争っているもう一つ争点、すなわちその仕組みが何だろうか、まだ解明されていない。

そこで、本研究の分析対象になる判決は、法学見解の重要性または事件の知名度から選ぶではなく、公安警察が取り上げ、警察教育に織り込む判決を分析すると考える。つまり、公安警察にとって重要性がある判決を分析対象とする。このような判決はまさに政治性が強く、既有政策との関係性もはっきりしているである。公安警察活動における治安判決の一般的役割を解明するだけでなく、さらに政策形成に対する日本司法の動向を解明することに貢献できると考えている。

本研究では、日本における抗議活動へのポリシングをめぐる司法活動を対象に、それが警察と社会運動にとってどう意味しているのかことを明らかにしたいと考える。つまり、抗議行動へのポリシングを巡って、社会運動と警察の正当性争いに対し、日本の裁判所がどのような姿勢を取っているか。その裁判所の姿勢は、両側にどのような影響を与えており、どう反応するのか、を明らかにしたいと考える。

そこで、まずは先行研究を踏まえ、戦後から 1970 年代まで、日本における抗議行動へのポリシングの歴史をまとめた上、80-10 年代における公安警察が対応していた社会運動情勢を紹介する。そして、その情勢に対して公安警察の行動パターンと社会運動に対する認識を解明していく。それを踏まえ、公安警察の視点から治安法関連判決を取り上げ、司法実務の見解を明らかにしたいと考える。さらに、このような実務見解が、公安警察にとのような役割を果たしたかを究明にしたい。最後は、上記の検討を踏まえ、今まで言論、集会など人権が公共安全、秩序の維持との緊張関係を明らかにした上、311 以降の変化と展望も少し触れる予定である。

第四節：本研究の方法

警察研究、とりわけ公安警察研究に関し、内部資料がほとんど非公開のため、研究データを入手するは共通の難問と見られている(della Porta & Herbert Reiter, 1998a)。新聞発表、通達、判決文など一般公開された資料があったが、それだけで研究を進めることは難しい。研究対象の時代が離れる場合には、資料館、図書館の所蔵資料を利用し、当時の一部内部資料も含まれ、警察史の研究ができる[5]。また、警察に対する法動員が活発していた時代には、公判で警察資料を公表させることができる。しかし、裁判官の命令を受けても提出を拒否する事例もあった。公安警察への注目が高まった時に、時々資料が内部から流出され、民間によって刊行、公表されたこともあった[6]。しかし、このような資料は常に個別な事例、地域に限定されており、時の連続性及び効力の普遍性とも限られている。さらに、社会運動の低迷とともに、上記のルーツで資料を入手することも困難になりつつある。

本研究は、すでに公表された判決文、公文書、新聞資料はもちろん、さらに立花書房の警察業界誌、出版品を使って研究を進む。立花書房の創業者である橘嶟は、戦前の代表的な警察関係書籍出版社「松華堂」に勤め、戦後、松華堂を引き続き、1945 年に警察書籍出版社である立花書房を創立した。松華堂時代の人脈もあり、橘は警察大学校の教官室に自由に出入りし、警察関係者から絶大な信頼を得られた。その後、警察実務、教養関係の書籍を始め、警察大学校機関誌である学術誌「警察学論集」、一般警察官向けの教養誌「時事問題研究」（1950 年に「警察公論」を改題）を次々と出版した(宮崎清文, 1996)。

「警察公論」（公論）という業界誌は全国の警察官に、実務、政策などを紹介するだけでなく、「昇任試験」の受験誌である。初任の巡査は、巡査部長、警部補、警部に昇進するために、選抜・選考または昇任試験の二つ道がある。選抜・選考には一定な勤務成績、勤続年数を求めるため、受験成績で勝負しようと選ぶ警察官が多数と言われている。そこで、仕事をしながら効率よく受験勉強もできるように、参考書、受験誌を購入することが必要になる。今は数社があるが、立花書房が出版した「公論」は一番長い歴史を持っている。

昇任試験は、選択問題（Short Answer, 通称 SA）、論文試験、面接試験三段階がある。年代、地域によって多少違いがあるが、警備公安はずっと SA と論文

[5] 例えば、(戒能, 1960; 荻野, 1999, 2012)を参照する。
[6] 具体事例及び資料内容は、(広中, 1973)第 3 章を参照する。

の試験科目である。他の科目（憲法、交通など）と違い、警備公安のみ過去問など情報は一切非公開とされており、「警察公論」にも載っていない。しかし、出版社による練習問題、関連時事のまとめ、判例分析[7]、警察関係者が執筆した解説記事など、受験生のために他の科目と変わりがなく充実している。

公論の解説記事で執筆者が肩書きと本名を出している場合が多かった。ただし、一部記事の作者はペンネームまたは OO 研究会の名義で載せている。特に公安関係の記事は、執筆者の本名が出ない場合が多い。この場合には、実際に全部は関係者が書いたかどうか確証はなかったと言わざるを得ない。しかし、関係者でなければ、最新公安政策の動向、来年度の出題傾向などを把握できるはずがなかった。実際に試験で出た問題は大幅に外れれば、受験者は購読をやめるはずだった。非公表の警備公安問題を除く、実際に出題された各科目問題にほぼ当てはめられるのは公論の売りである。このことによって、警備公安に関する匿名解説記事及び練習問題も、相当な程度で警察当局の動向を表すことを推察できると考えている。

学術誌である警察学論集と違い、一般警察官向け業界誌として公論は、読者が警察官しかいないと予想されている。つまり、執筆者は身内に指導していると認識している。そして、受験生向けの参考書、受験誌は、学術書より多数の警察官に広く読まれ、身近なテキストだと考えられている。このように伝える内容はより実務に近いはずだと考えている。

そこで、本研究は立花書房の警察公論及び警備関係参考書を対象として、分析を進みたいと考える。まずは時事年表、政策動向、試験問題など内容を分析し、警察官視点の社会運動史を構築してみたい。つまり、この時期の警察にとって、公安情勢をどのように認識し、どのような対策をとっていたことを明らかにいく。次は警備情報、治安警備、警備犯罪捜査の実務教養記事、問題を中心として、公安警察活動の継承及び変化、さらにそれを支えていた諸要因を究明したい。最後は治安判例に関するテキストを検討し、司法見解の変化及び警察側の見方を把握した上、公安警察活動における司法の役割を解明したい。

[7] 公刊物未登載の判決も多数揃えている。

第一章　公安から見た 80-10 年代の社会運動情勢

日本の公安警察は、戦前の特高警察から引続き、長い歴史を持つ政治警察である。戦後民主化及び国際情勢の変化を受け、一度解体した特高警察は公安警察として再建され、戦後民主主義の歴史とともに歩いてきた。抗議行動へのポリシングは、単なる公安警察の行動だけでなく、その時代で政府と社会運動との関係性を浮き彫りにされるバロメーターとも考えられている(della Porta & Herbert Reiter, 1998a, P.1)。それは、当時の政府が法令、政策を決め、警察組織を指揮するだけでなく、警察も主体として社会運動を直面しながら、社会運動に対する認識を積み重ね、ポリシングに反映することもある。つまり、当時の時代背景を抜けば、警察行動、とりわけ公安警察を十分に理解することができないだろう。そこで、80-10 年代のポリシング分析に入る前に、まず前史として、公安警察が誕生した戦後から 70 年代までの治安体制と社会運動の歴史を振り返った上、それに繋がっている 80-10 年代の治安情勢に関する警察の基本認識を紹介したいと考える。

第一節　前史：戦後から 70 年代までの治安体制と社会運動

1.戦後日本治安体制の変容と再建(1945-1960)

戦後初期、GHQ は「人権指令」を出し、治安法令の廃止、特高警察の解体などを命じ、戦前治安体制を崩壊させ、警察改革を目指した。それはポツダム

宣言第十項後半の要求：「日本国政府ハ日本国国民ノ間ニ於ケル民主主義的傾向ノ復活強化ニ対スル一切ノ障礙ヲ除去スベシ言論、宗教及思想ノ自由竝ニ基本の人権ノ尊重ハ確立セラルベシ」を根拠とされ、アメリカが策定した「降伏後ニ於ケル米国ノ初期ノ対日方針」における策定されたものである(広中, 1973, P.5-10)。

1945 年 10 月 4 日、「人権指令」とも呼ばれる「政治的市民的及宗教的自由ニ対スル制限ノ撤廃ニ関スル覚書」が発せられ、治安法令の廃止、政治犯の釈放、政治警察の廃止及び再任命の禁止など、直接に警察改革を求める指示が盛り込まれた。当覚書を受け、日本政府は通牒を出し、保安、外事、検閲、特高などの部署を廃止した。治安維持法、治安警察法、思想犯保護観察法など法律も廃止された。監禁された思想犯も解放され、一部京大事件、人民戦線事件などの政治事件で教職を失っていた学者が復職になる。敗戦にもかかわらず、戦前治安体制を沿って国体を守ってきた日本の治安体制は、本格的な崩壊を強いられた(荻野, 1999, P.17)。

敗戦当時、富山県特高課長であった宮下弘によると、敗戦直後に東京で行った特高課長会議で、当時内務省保安課長の岡崎英城は、特高警察が今後も存続し、治安維持法、不敬罪などで戦前通り取り締まろうと指示した。しかしその後、上記の人権指令が出されて、まさかの特高全員追放が行ったという(宮下弘, 伊藤隆, & 中村智子, 1978, P.258)[8]。日本警察の立場から、特高警察は人権指令をもって終止符を打ったことになる。新生の公安警察は、「違法行為」を取り締まっており、特高のように「思想」を取り締まることができなくなり、特高警察との断絶を強調している(治安問題研究会, 2012, P.11)。

これに対し、両者の連続性について、幾つの側面から論じられている。まずは人権指令を出した GHQ は、民主派の GS(民政局)と保守派の G2(参謀第 2 部)間に占領方針をめぐる内部対立があった。また占領軍自体が統治上の都合があり、団体等規正令を敷き、占領軍に不利な言論、団体を取り締まろうとしていた。そのため、執行機関である警察の民主化を徹底することができなかった(広中, 1973, pp.18-58)。また、発令時点前に特高から配属が転じたら不問になるため、日本政府側は、履歴詐称や他部署移籍など、できるだけ特高関係者を温存した。そして、特高警察業務を警備、外事課など部署に継承させた。その結果、

[8] 荻野富士夫によれば、追放された特高警察の数は、実際に約半数である。

指令を受けて警察は大きく動揺したが、結果的には「骨抜け」追放になった。後ほど、再建された公安警察の訓練内容において特高的技術、論理を継承したことによって、両者の共通性が明らかになった(荻野, 1991, pp.217-234)1945 年 10 月 4 日の追放からわずか二ヶ月後、12 月に「大衆的集団的不法行為の取締」を目的とする警保局公安課が新設された。のちに国家地方警察本部（国警）警備部になり、現在の公安警察が誕生した。こうした警察制度改革に関わる警察制度審議会の中で、特高官僚歴があるメンバーは委員の中で 6 人、幹事の中で 5 人もいる。彼らの働きかけで特高警察の機能を公安警察に継承させたではないかと考えられている(柳河瀬, 2005, P.95)。

いずれにせよ、日本国内社会運動の高揚及び社会主義諸国の台頭を受け、GHQ は反共に転じ、警察を強化しようとしている日本政府との方向性が合致した。1948 年、中央政府に影響力を持つ GS に対し、治安維持を担当する地方軍団司令部を通じて自治体に影響力が強かった G2 は大阪、神戸にある朝鮮人学校事件をきっかけとして、各自治体に公安条例を制定させることを推進し始めた。1948 年 6 月 28 日、震災に襲われた福井市で、「災害時公安維持に関する条例」、「震災臨時措置条例」が制定され、災後治安維持の大義名分で政治言論、デモ集会を規制した。それは最初の公安条例と言われている。その後、各地で公安条例の制定が相次いだ(尾崎, 1978, P.71)。

1951 年、公職追放が解除され、警察法改正による警察増員に合わせ、元特高警察官の復職が進んでいた。同時に、戦後の開放から高揚していた日本共産党が GHQ とのハネムーンから一転、公職追放と取締対象になり、非合法化に追い込まれた(荻野, 1999)。風当たりが強かった日本共産党は、51 年に一度武装闘争路線に移行した。52 年 1 月、札幌市警警備課長白鳥一雄が射殺され(いわゆる白鳥事件)、日本共産党への取締りが強くなった[9]。そして、52 年春から夏にかけて日本共産党は幾つもの大衆闘争を組んだ。しかし、党中央は早くも方針転換を準備し、55 年の六全協における武装放棄を決めた(道場, 2016, P.64)。

この時期で狙われた社会運動は、日本共産党だけではない。GHQ の戦後改革の一環として、労働三権が解禁された。1946 年、総同盟(85 万人)と産別会議(155 万人)二つのナショナルセンターが結成され、労働運動の気運が高まっ

[9] 白鳥事件の真犯人及び共産党の組織的な犯行であったかどうかなど、今まで不明なところがまだ多い。詳しい検証は(渡部, 2012)を参照。

た。しかし、生産管理禁止や新聞社規制など事件をめぐって、社会運動と GHQ との対立は強くなってきた。47-49 年間に 2・1 ゼネストの強制中止、東宝争議に対する占領軍出動、国鉄三大事件による弾圧など、社会運動への取締が強くなってきた(法政大学大原社会問題研究所, 1999, pp.222-244)。

50 年に入ると、講和独立とともに、日米安全保障条約の締結を向け、日本政府と GHQ は治安体制の再編を急いている。議題の中心になるのは新法による「共産党の非合法化」である。思想だけで「明白かつ緊急の危険」は存在していない共産党に対し、「暴力主義」及び「反民主主義」を規制対象とした。つまり、戦前治安法における擁護すべき対象である「国体」及び「私有財産」を「民主主義」及び「反暴力」に言い換え、戦後民主主義体制における合憲性を裏付けた(荻野, 1999, pp.191-192)。

しかし、治安体制の再建を規定するのは、日米の思惑だけでなく、治安維持法など戦前治安体制の復帰を断固阻止しよう社会運動は強く反発した。その反発を受け、最後は白鳥事件や血のメーデーなど事件を受け、団体等規正令の後継として破壊活動防止法がようやく成立した。ただし、立法過程中で強く反対されていたことを配慮し、期待された機能が発揮できなかった(荻野, 1999)。その後、警察官職務執行法（警職法）の成立及び改正案、警察法、デモ活動を規制する各地公安条例の制定、初めては右翼対策とし、後ほど運動全体に広かった政治的暴力行為防止法案（政防法）の提出など治安法関連の動きに、いずれも激しい反対運動が起こった。その結果、公安条例は合憲に落ち着き[10]、警職法改正及び政防法立法は見送りされた(広中, 1973, P.224)。

ここで特筆に値するには、国警と自治体警察の二元体制からより中央に権力を集中する都道府県警察に一元化するために、52 年に「警察法の一部を改正する法律案」、またそれを合わせて各地方公安条例の規制内容を国家法律に統一する「集団示威運動の秩序保持に関する法律案」が同時に提出されたことである。当時日本政府の思惑では、「地方分権＝弱い」だから、「中央集権＝強い」警察が作り直ろうとしていた。特にすでに共産主義、農民、学生、朝鮮人など諸運動に規制する態勢を整備していた国警本部警備部（のち警察庁警備部になった）は、どうしても地方自治の壁を越え、全国一元的公安警察体制を作りたかった(荻野, 1999, P.324)。その結果、「警察法の一部を改正する法律案」が強

[10] 詳しい関連判例の内容は(最高裁判所事務総局刑事局, 1968)を参照。

引に反対を押し切り、成立した。しかし、警察法改正案の審議が長引きいたため、「集団示威運動の秩序保持に関する法律案」が審議未了で廃案になった。デモ活動に対し、占領軍の意向で各地公安条例の中で多く採用された「許可制」は違憲の恐れが濃厚と考えられていたため、「集団示威運動の秩序保持に関する法律案」には「届出制」となった。しかし、当法案が廃案されたため、許可制など規制は公安条例と共に存続することになった(尾崎, 1978, P.270)。

新たな一元的警察体制の中で、公安警察は「警備情報活動」及び「治安警備実施」という両輪体制の拡充を進めてきた。前者に関して、1958 年に警察庁警備部は警備局に移行し、警備管理官の新設など組織を拡大してきた。また、警視庁も組織の増員、新設、拡充が続けてきた。1954 年に改正警察法とともに発足した警視庁公安部の事務担当を見ると、破防法、団体規正令に関して所管する公安第一課、労働争議及び法令研究に関わる公安第二課、外事警察とりわけ朝鮮人運動を担当した公安第三課、資料、統計、写真など整備研究係の公安第四課があった(広中, 1960)。その人数は 1953 年に 569 人だったが、翌年に 647 人になった(荻野, 1999)。その任務は所管法令、対象の捜査、検挙、情報だが、すでに発生した犯罪を捜査する刑事警察と比べれば、公安警察は事件後の捜査も行うが、むしろ事前の情報活動に重点を置いている。その手法全容はまだ解明されていないところが多かったが、一般的に知られているのは視察、内偵、聞込み、張込み、尾行、工作（スパイによる情報収集）、面接、盗聴などが多様だった(広中, 1977, pp.218-223; 杉村, 中山, & 原野, 1984, P.225)。

「警備実施」（デモ活動現場への対応）の主力に当たるのは、戦後新設された機動隊である。機動隊とは、デモ現場の実力行使に特化され、部隊として編成され、特別な教練を受けており、個人装備として防護衣や部隊で運用する放水車など特殊装備を配備している部署である。公安畑出身、後ほど初代内閣安全保障室長になった佐々淳行によると、戦後日本において、自衛隊は「殺す」を任務としており、一般市民警察は集団警備力が不備し、実力行使すれば市民の敵意を招くから、どちらも集団不法行為の鎮圧に不向きである。そこで、市民警察でもない軍隊でもない機動隊という特殊警察が創設された。一般警察にない特殊装備と訓練を有りながら、「汝殺スナカレ」を基本理念にするから軍隊でもない。まさに日本の独創的な警察制度であり、日本が「治安警備先進国」であることを証明する制度と言える(佐々, 1996, P.309)[11]。

[11] ここの「治安警備先進国」など表現は、公安警察自身の言葉を借り、日本警察における機

実際の制度変容を見ると、1946 年 1 月に戦前の「警備隊」が廃止されたが、警視庁では「防護課」を新設し、後ほど「警視庁予備隊」に発展した。1948 年の警察法施行に伴って全体警察官約 7800 名を増員する中で警視庁予備隊に 2200 名を配属し、この比例から機動隊にかなり力を入ったことがわかった。また、各地の警察も機動隊の編成や警備訓練の実施など動きがあった。そして、1952 年の破防法制定以降、機動隊の設置はさらに全国に広かった。(広中, 1960)。その結果、実力的に優位に立った機動隊は社会運動を制圧することができたが、鎮圧優先という組織方針に加え、当時の機動隊員には旧日本軍の下士官兵出身者が多かったから、デモ隊に対して力で勝負するという軍事的な思想が「機動隊魂」の中でも濃厚に残っていた(佐々, 1996, P.52)。そのため、機動隊の警備実施によって多数の参加者を怪我させる事件が多発した。例えば、1956 年 10 月の砂川事件においてデモ隊側の負傷者は七百人を超えた(広中, 1977, P.137)。このような事件によって、警察の懸念した「市民の敵意」が生まれ、治安法関連の反対運動に繋がった。

こうした 1950 年中期まで、公安条例、破防法など治安法を基礎とし、中央集権的な警察体制に復帰ながら、警備情報活動と治安警備実施という両輪を揃え、戦後から一度解体しようとされた政治警察体制は公安警察として再建を果たした。しかしながら、再建された公安警察は市民の警戒心を引き起こし、さらに警察権力を強化しようとした警職法改正や防諜法案がいずれも社会運動によって反対され、挫折した(荻野, 1999, P.357)。とりわけ 1958 年の警職法改正反対闘争のなかで、日本共産党から離脱した全学連は労働組合との共闘経験を獲得し、さらに 60 年安保に繋がった(高木, 高沢, & 蔵田, 1981, P.20)。戦後日本の公安警察は、社会主義と資本主義陣営の対立が深めていく冷戦を念頭に、治安法、情報力と実力部隊を駆使し、路上と国会で社会運動と一進一退の攻防を繰り返し、ある意味で「刺激し合い」ながら、60 年安保の大詰めを迎えた。

動隊の位置づけを表すためである。実際に、編成と任務から見ると、世界中に日本の機動隊と類似する準軍事(paramilitary)組織は珍しくなかった。例えば、1956.10.10 の「双十暴動」を受け、植民地香港警察は集団鎮圧能力の強化を急務にした。イギリス軍は持っている武力が過剰であり、一般警察は集団鎮圧のため訓練と装備を持ち合わせていなかった。そこで、イギリス軍による訓練を受け、鎮圧任務に特化した「警察機動部隊」が 1957 年に発足した(Ho & Chu, 2012)。まさに同じ発想で設立した組織である。

2.社会運動の高揚と治安体制の強化(1960-1970)

東アジアにおける冷戦秩序の柱であり、戦後の日本政治を規定してきた日米安保条約は、1960 年に新条約の採択を迎えた。60 年安保反対運動の最高峰は、1960 年 6 月 15 日に全国で 580 万人が参加した統一行動である。デモ隊は国会周辺を包囲し、その中で全学連は構内に突入した。警官隊との衝突中で、東大生である樺美智子が死亡した。その後、新安保条約は 6 月 19 日 0 時に自動承認されたが、戦前体制の象徴と見られる岸信介首相は退陣を発表した(高木, 高沢, & 蔵田, 1981, P.42)。高揚した運動は岸の退陣及び運動内部分裂のため、一度沈静した。

また、60 年安保を受け、焦った右翼は政治家、メディア関係者、組合幹部を狙い、刺殺などテロを行なった。今まで右翼を見逃していた公安警察は、1961 年に警視庁に公安第三課を新設し、初めて右翼担当部署ができた(広中, 1973, P.229)。しかし、警察は左翼団体を犯罪組織的な存在として捉え、組織の解体を目指すことに対し、右翼団体の直接行動に対し、「監視、説得、悪質者の検挙」に止また(第 2 安保警備記録グラビヤ編集委員会, 1971)。また、公安警察幹部の佐々淳行によれば、後に自衛隊に突入した三島由紀夫が親交であり、楯の会に誘われたことがあり、三島の行動にも理解を示した(佐々, 1996, P.16)。このことから、この時期に右翼も公安警察の取締り対象になっても、左翼ほど厳しくなかったではないかと考えられる。

安保闘争と右翼テロから衝撃を受けた与党側は、また警職法改正、政治的暴力行為防止法案（政防法）の立法など治安法を強化しようと動き出した。政防法案は元々右翼テロを対象にしていたが、後ほど左右問わず対象になり、反対運動も広げた(広中, 1973, P.230)。しかし、池田内閣は、治安立法を積極的に推進することによって市民に強権な戦前体制を想起させ、現政権への反発に繋がる危険性があると認識していた。さらに、一時的に低調になったデモ活動に対し、運用面と人員面で強化してきた公安警察にとって、政治的リスクを背負って法改正を推進しなくでも、十分対応できる自信が身につけた(荻野, 1999, P.365)。

60 年安保から、日本社会が「戦前復帰」に強く拒否感を持っていることは

分かった。日米安保自体が発効しながら、戦前体制を象徴する岸信介総理が退陣した。その後、池田内閣の政策中軸は経済成長に転換し、戦前を想起させる憲法、治安法改正を見送った。そのため、戦後から治安法をめぐる数々の波乱が生じてきたが、60 年代前半までに日本の治安法体制は概ね定着されたと考えられる。こうした社会運動と政治論争の渦から生まれた治安法は三つの特徴を持っていると考える。(1)実定法の密度が低く、権限規定が分散されること。そのため、裁判所が僅かな実定法規範に依拠し、判決によって警察法を補填せざるを得なかった(米田, 2019, P.454)。(2)警察側は社会運動規制を目的とする治安法案への反対リスクを回避するため、「立法手続不要路線」が定着した。立法によって警察権限を強化するより、低密度の警察実定法及びその他既存法律を活用しながら、組織の新設、装備の改良や警察官の増員など立法手続と関わらない側面から、公安警察の強化を推進してきた(広中, 1973, P.236; 荻野, 1999, P.361)。(3)機能的治安立法の立法は増えてきた。機能的治安立法とは、要するに、その立法目的は一見、治安目的と関係ないが、成立した法令を治安法的に運用することである。1958 年に暴力団抗争の早期取り締まりを目的として立法された凶器準備集合罪を、60 年代からデモの前に参加しようとした活動家を検挙することに応用するのは、まさにその一例である(生田, 2003)。この三つの特徴は、それ以降も日本公安警察実務及び治安判決の発展を長く規定し続けていると考えられる。

こうした強化してきた公安警察は、60 年代後半から再び高揚してきた社会運動と激突した。高度成長期に入った日本の社会運動というと、まずは教育問題から生まれた大学全共闘運動だった。当時の学生たちは、様々な左翼思想を持ちながら、大学教育問題だけでなく、沖縄問題や安保問題にも取り組み、1968 年に世界中で起こた学生運動の嵐の一部になった。もちろん、学生だけではなく、対米従属体制をめぐる安保、沖縄、ベトナム戦争、核兵器諸問題に対し、ベ平連や原水禁など、様々な社会運動を展開してきた。また、製造業の増大と共に成長し続けていた労働者と都市人口、そして各地域の生活基盤の変容、いずれも労働運動、住民運動、公害反対運動の成長と変革と繋がっていた(広川, 2012)。三里塚の成田反対運動、熊本の水俣病運動はまさにその経済成長の流れから生まれた運動である(荒川, 2017)。また、各運動への反省と批判から、ウーマンリブのような女性運動が誕生した(谷合加代子, 2017b)。

運動との衝突から、また新たなデモ規制対策が生まれた。まずは治安法側面に関して、前記で述べたように、政府が「立法手続不要路線」を取ったため、

新たな治安立法は全体的に減少した。大学封鎖を実力で解除するために、1969年8月公表した「大学の運営に関する臨時措置法」はその成立を見た一つである。この時期では主に既存治安法令の解釈運用を進んでいた。1968年1月15日の飯田橋事件で初めて凶器準備集合罪をデモ隊の大量検挙に適用した。同年10月21日の新宿米軍燃料列車阻止運動に、初めて刑法の騒擾罪でデモ参加者765名を検挙した。1969年9月5日で行う全国全共闘結成大会では、会場の日比谷大音楽堂全出入口で参加者全員に検問を実施し、指名手配された東大全共闘議長山本義隆を逮捕した。同年10月10日の羽田事件二周年デモ前夜から、会場と周辺駅で検問、検索など「先制攻撃」を行なった。そして、同年11月17日の佐藤総理訪米阻止デモに対し、事前に駅で1940名のデモ者を「空前の大量検挙」によって制圧した(第2安保警備記録グラビヤ編集委員会, 1971, P.50, 106, 118)。また、公務執行妨害、放火、暴行など刑法上の容疑で大量のデモ参加者を検挙、拘束したが、現場が常に大混乱だったため、一人一人を起訴できる証拠を集めるのは困難だった。そこで、デモ参加者を確実に追及できるように、1969.10.21の反戦デーから特別捜査本部を開設し、大量の警察官を動員して面割りを徹底するなどさらに捜査体制を整備した(第2安保警備記録グラビヤ編集委員会, 1971, P.137)。

この一連の動きは、従来建前に「任意」とされた検問と所持品検査を加え、予め刑法上の条文を決め、大量のデモ参加者をその容疑で刑事訴訟法の現行犯として逮捕しようとしたパターンを確立させた。その結果、戦前の「予防検束」のように、実際的にデモに参加させない効果を生み出した(広中, 1973)。さらに、捜査体制の強化によって、大量に逮捕されたデモ参加者（もしくは参加しようとした者）は、長期勾留され、起訴されなくてもしばらくデモに参加できなくなる効果もあった(救援連絡センター, 2010a, P.8)。

警察の大量逮捕は、逮捕者を制圧するだけでなく、運動内部に深く傷を与え、間接的に運動の形を変化させた効果もある。まず、警察の大量逮捕によって、数日間に数百から数千人の活動家は運動からしばらく消えた。そして、勢力のバランスを崩し、主導権をめぐる争いが誘発され、後ほど内ゲバ・リンチに繋がる。例えば、1967年9月14日に法政大学中核派活動家は機動隊によって大量逮捕され、一時的に構内が真空になった。そして、社青同解放派は中核派から10月8日羽田闘争の主導権を奪おうとし、最後、両派のリンチ合戦になり、決定的な決裂に導いた(水谷 & 岸, 2015, pp.407-409)。また、1969年に実力温存とした革マル派は、東大安田講堂闘争で独自撤退したことで諸派との関係が

悪化した。しかし、大量逮捕によって他のセクトの勢力が衰退し、その隙を突き込むとしよう革マル派は、1969 年 12 月 14 日日比谷音楽堂内ゲバを誘発した(立花, 1983, P.128)。

また、1963 年のポポロ事件の最高裁判決[12]によると、大学の学問の自由と自治は研究者を保障するためであり、学生の自由と自治はその自治の効果として、大学当局の承認によって学問の自由と施設の利用を認められるにすぎなかった。そして、1968 年以降、大学当局の不祥事への批判や大学教育改革などを訴え、学生運動による大学封鎖は全国に広がった。これに対し、上記「学生は大学自治の主体に含まれていない」という見解を踏まえ、公安警察は 1968 年 12 月 21 日に初めて行った上智大学封鎖解除によって「大学当局の機動隊出動要請＝封鎖解除後一定期間休校・ロックアウト＝機動隊常駐警備」という「上智大方式」が確立された(佐々, 1996, P.78)。その後、1969 年に東大当局は安田講堂事件の後で警察力の導入を制限しようと学生と「確認書」を交わしたが、内閣法制局も文科省もその効力を否定した(小熊, 2009, P.950)。

1969 年 1 月の安田講堂事件以降、大学封鎖運動はさらに盛り上がり、71 校に達した(河西, 2017)。しかしその後、各大学当局の機動隊出動要請は相次ぎ、8 月に「大学の運営に関する臨時措置法」の成立はさらに追い風になった。その結果、二年間にわたる大学紛争が鎮静化されただけでなく、公安警察は大学に入れるようになった。大学という「聖域」を失った学生運動は、大きな打撃を受け、一部は武装路線を選んだ(高木, 高沢, & 蔵田, 1981, P.116)。大学当局と協力関係を構築し、大学構内に入れる法的、社会的正当性を得た公安警察は、今までも学生運動に強く規制力を発揮している。

法令運用だけでなく、六十年代後半に警察組織の強化も進んでいた。1968 年、大学封鎖の情勢を受け、警視総監秦野章は警視庁警備部を警備第一課（現場の警備実施）と第二課（後方支援）に分け、香港六七年暴動とベトナムの六八年テト攻勢を経験した佐々淳行を第一課課長として異例起用した。その後、公安各部署の人事もデモ規制を最優先する「秦野人事」を徹底した(佐々, 1996, P.39)。さらに、先制的規制できるように、1969 年に警備第二課で事前検索、検問担当を新設した。その他、写真センター、無線通話部隊、私服情報部隊である公安特科隊、広報訓練強化など、デモ規制の必要に応じて新たな部署や訓

[12] 最高裁昭和三八年五月二十二日大法廷判決（刑集一七巻四号三七〇頁、判時三三五号五頁）

練を増えてきた。両輪の一つである警視庁機動隊も、従来の五隊編成 2500 人から、1969.9.13 時点で十隊編成約 4500 人に強化された。公安警察だけでなく、警ら、防犯、交通、少年など各部署も、方面機動隊に編成されただけでなく、派出所の警戒や虞犯少年の補導など、それぞれの業務でデモ規制を支えていた。(第 2 安保警備記録グラビヤ編集委員会, 1971, P.120, 123, 162)。

また、質から見ると、1967 年と比べ、1970 年時点で大楯は 805 個から 12348 個、防石ネットは 186 張りから 751 張りに増えた。また、68 年日本大学芸術学部の封鎖解除を皮切りに、従来使用を控えていた催涙ガスを大量使用する新戦術を確立し、ガス銃とガス弾とも大量配備されるようになった[13]。このような一般的な機動隊員装備だけでなく、特科車両隊である第八機動隊には、放水車、防石車、バリケード撤去車など警備実施用の特殊車両が配備された(第 2 安保警備記録グラビヤ編集委員会, 1971, P.77)。上記のデータによって、数年間に公安警察の著しく強化したことがわかる。その背後には、政治の後押しが不可欠であった。1968 年予算の政府案には、機動隊の 1500 人増員や超過勤務手当 5 億 8000 万、施設費 1 億 2500 万などを盛り込んだ(広中, 1973, P.299)。それだけでなく、佐々によれば、68 年 11 月に佐藤総理は機動隊を激励するために視察しにきた。その時、怪我した隊員や破損した装備を総理に見せ、警察予算の増額を陳情し、数日後 7 億円の予備費が認められた。(佐々, 1996, P.62)

しかし、事前の検索、検問などの先制攻撃、及び催涙ガスや大量検挙などの実力による強攻策、さらにいくら法令面と組織面を整備してもまだ完全とは言えない。デモ規制と普通の犯罪捜査と最大の相違は、機動隊の力のみでデモ参加者を抑え込むなら、常に市民の反感を買い、警察そして政権正当性の低下につながる(della Porta & Herbert Reiter, 1998b)。当時の警察官僚は与党から予算面などの支持を得ると共に、デモに対してもっと強硬にやれとプレッシャーをかかられることもあった。一方で、警察はマスコミと野党側の厳しい眼差しにも配慮しなければならない(御厨, 2016, P.162)。戦前とは違い、戦後にはマスコミも野党も市民も強権的な統制することが不可能である。現場で警棒に殴られた記者は、記事で倍返しすることができるようになった。そこで、1968 年以降、

[13] 68 年までに日本警察は催涙ガスの使用を控えた理由は、まず市民の中で催涙ガスによる被害が出れば、世論批判を恐れていたからである。また、催涙ガスの銃弾とガスマスクは高額で予算上の都合もあった。その転換のきっかけは、佐々淳行が香港に駐在していた間に、六七年暴動における植民地香港政府による催涙弾戦術の威力を目撃し、日本警察当局に報告書を提出し、催涙弾の使用を力説したことにある。その報告書は当局に注目されたため、佐々は警視庁警備第一課課長に任命され、その戦術の転換を実現した(佐々, 1996, 2002)。

メディア対策及び CR(community relations)対策が登場した。

メディア対策の中軸は、警察広報の強化である。前記のように、警察は広報担当の訓練を強化した。さらに、安田講堂のようなテレビで生放送する大事件の現場には、電話や撮影の位置など、メディア取材の対応に十分配慮した(佐々, 1996, P.100)。また、デモ参加者の両親へ少年課または防犯課から手紙を送り、その返事を新聞に提供するなど、このような警察ならでは「ネタ」を作るのも効果的対策である(第 2 安保警備記録グラビヤ編集委員会, 1971, P.167)。つまり、警察が記者に仕事しやすい環境を提供することによって、メディアの情報源が警察に依存する傾向を強化することを狙った。

また、CR 対策の場合には、運動会や祭りを開催し、市民との交流を強化した。また、婦人会や自警団など民間組織との連携を推進し、情報提供や地域見回りなど実質的な協力を得た。さらに、市民と直接的に付き合うことによって、デモ規制によってダメージを受けた警察へのイメージも改善できるように期待された(第 2 安保警備記録グラビヤ編集委員会, 1971, P.168)。この二つの施策は、70 年代に一層推進され、デモ規制に大きく役に立った。

強化し続けてきた公安警察に対し、社会運動側も新たな対策を打ち出した。デモの活発化に加え、刑事手続の積極適用などの警察の対策転換によって、逮捕者の数が大幅に増加してきたとため、現場の医療から逮捕以降の差し入れ、弁護活動など需要も急増した。当時セクト別、事件別でそれぞれ救援会が設立されたが、対応し切れなかった。そこで、1969 年に幾つかの救援会が合同し、党派、事件不問で、逮捕されたデモ参加者を支援する救援連絡センターを結成した。結成から 71 年までに 3 年間、弁護士接見を実現した人数は 14000 人以上を越えた(黒川, 2017)。この人数から、この時期に警察が大量逮捕方針を固めたことを垣間見える。救援運動の法動員（Legal　Mobilization）によって、集中的に寄付金、物資、弁護士を調達するだけでなく、運動の発信によってデモ現場の実態や勾留、入所中の様子を大衆に知らせることができるようになった。さらに、裁判闘争によって、警察や刑務所の措置の合法性をより積極的に追及できるようになり、デモ規制体制にも影響が及んだ(救援連絡センター, 2010a)。例えば、元々60 年の最高裁判決[14]で合憲に落ち着いた公安条例は、67

[14] 昭和 35 年 7 月 20 日最高裁判所大法廷判決(刑集第 14 巻 9 号 1243 頁)

年から「解釈限定」[15]や「処分違法」[16]などの判決が出だ。奥平は、下級裁判所が合憲論を再検討し始た原因は、デモに対する厳しい規制へ裁判所の反発ではないかと述べている(奥平ほか, 1981, P.103)。

最大の山場として、70 年安保は 1970 年 6 月に幕を開けた。警察発表によれば、大詰めの 6 月 23 日の東京だけでデモは 152 件、十数万名が参加し、それに対して警察は 2 万名を動員した。まさに両側がその数年間に 70 年安保に向け、集結してきた力を総動員した対決だった(第 2 安保警備記録グラビヤ編集委員会, 1971)。結局はその数年間のデモと同じく、デモ参加者は大量に検挙され、安保条約は自動延長になった。

警察側から見ると、67 年第 1 次羽田事件から 70 年安保までという「第 2 安保警備」の戦果は、安保条約の延長自体だけではなかった。法令運用、情報組織、実力部隊、世論対策など、戦後民主主義体制における強力なデモ規制体制を作り上げたことこそ、最大な戦果と言えるではないだろうか。警察はデモの高揚で警察力増強の大義名分を手に入れた。しかし、すでに強化を果たした警察は、もし後ほど社会運動の動員力は衰退しつつとしても、一旦手に入った装備、人員、権限、知識、政治正当性を警察は手放すわけがない(広中, 1973)。一方で、運動側は安保条約の延長を阻止できなかっただけでなく、警察の強化も阻止できなかった。特定のデモで、デモ隊の動員力または技術で機動隊を圧倒することはまだ可能だが、長い目で見れば社会運動に対する取締りはますます厳しくなってきた。さらに、警察による外圧が日々強くなっていくにもかかわらず、内ゲバなど運動の分裂及び運動内外に対する暴力の使用が増えてきた。超党派の救援連絡センターが結成されたが、その背後には、各セクトの対立が日々深くなっていたことによって、救援運動者の戸惑いも見える(中谷, 1968)。こうした明暗が分けた情勢の中で、60 年代の幕は閉じた。

3.「戦国時代」の完結とその遺産(1970-1980)

1967 年の第 1 次羽田事件から、1977 年のダッカ・ハイジャック事件までの

[15] 昭和 42 年 5 月 29 日広島高裁判決(判時 483 号 13 頁)、昭和 42 年 5 月 30 日東京地裁判決(判時 483 号 14 頁)。
[16] 昭和 42 年 6 月 9 日東京地裁判決（判時 483 号 3 頁）。

十年間は、警察側では「警察戦国時代」と呼ばれている(佐々, 1999, P.341)。「爆弾の時代」と命名する研究者もいる(栗原, 2017, P.7)。この戦国時代の間に、デモ行動の形式はかなり変わってきた。70 年において、70 年安保、沖縄など大規模デモ及びよど号ハイジャック、三島事件など武装行動が同じ年に起きた。70 年までの武装行動は右翼によるものが多数だったが、70 年から左翼による武装行動も増えており、まさに運動の転換期とも言えるだろう。1972 年に発生した浅間山荘事件は、一連の武装行動の始まりと言っても良いだろう(佐々, 1999, P.341)。表 1 が示しているように、全体的な流れを見れば、70 年代における公安警察の「戦い相手」は 60 年代の大規模デモから、爆弾、ハイジャックなど武装行動に移行した。武装行動は主に少人数グループで行ったが、大衆デモ路線を取っていたセクトにも刺激を与えた(立花, 1983, P.153)。

表 1：警察白書における社会運動と関連する主な事件(1960-1979)
（( ) 内は発生年）

1960~1969	1970~1979
羽田空港ロビー占拠事件(60) 三井三池争議(60) 安保条約批准阻止 6.15 統一行動(60) 浅沼社会党委員長殺人事件(60) 三無事件(61) 第一次羽田事件(67) 新宿騒擾事件(68) 東大封鎖解除事件(69) 4・28 沖縄闘争(69)	よど号ハイジャック事件(70) 三島事件(70) 警視庁警務部長宅爆破殺人事件(71) あさま山荘事件(72) テルアビブ・ロッド空港事件(72) 宮本日本共産党委員長襲撃事件(73) 三菱重工ビル爆破事件(74) 日教組 4・11 地方公務員法違反事件(74) ダッカ事件(77) 新東京国際空港管制塔乱入事件(78)

(警察庁, 2004b)より。作成：筆者。

社会運動における暴力は、運動外部に向けるだけでなく、運動内部にも向けられた。60 年代に運動の路線や主導権をめぐる争いによって各セクト内部、またはセクト間の内ゲバ、リンチはすでに兆しを見えた。その後、1970 年に中核派による革マル派海老原リンチ殺害事件は、初めて直接に死者が出て、一線を超えた。思想信条、組織利益、復讐心理など様々な思惑を絡み、長い内ゲバ時代の幕が開けられた。その結果、内ゲバに関わったセクトは、メンバー、

大学拠点、組織の開放性、寄附金、世論支持など、数えきれないものを失った(立花, 1983, pp.161-168)。警察統計によると、1970 年~1979 年十年間に内ゲバ件数は 1569 件、死傷者数は 3392 人（死者 70 人）にのぼった(警察庁, 1980)。また、浅間山荘といえば、銃撃戦自体より、逮捕された連合赤軍が明らかにした集団リンチ殺人事件の方が衝撃は強烈だろう。この事件によって武装行動は完全に世論の支持を失った(佐々, 1999, P.317)。さらに、元々赤軍に好意を持っていた左翼勢力は、リンチ事件への対応を追い詰められ、組織の正当性がいっそう低下になった(水谷 & 岸, 2015, pp.423-425)。

もちろん、70 年代には沖縄返還協定反対闘争、スト権ストなど大規模直接行動があった(法政大学大原社会問題研究所, 1999)。とりわけ 1966 年から始また成田空港建設反対をめぐる三里塚闘争は、デモ、座り込みから管制塔乱入まで、70 年代にも根強く活動してきた。公安警察にとって、70 年代における規模最大、期間最長の警備実施は三里塚闘争に間違いない。最初、三里塚は革新政党と連携し、順法闘争路線を取ったが、67 年の測量阻止では直接行動で公団の作業を阻止しようとした。現地農民は壕、櫓など防御工事を建設し、糞尿爆弾など武器を揃え、機動隊から死者が出るほど激しい闘争を繰り広げた。その闘争のあり方は沖縄のコザ闘争と共に、当時の学生活動家を引きつけた(立花, 1983, P.181)。各セクトと農民の共同戦線が成立したことによって、長期闘争が続けられた(宇沢, 1992, pp.81-84)。

この時期の公安警察は、60 年代の「勝利」から構築された治安体制をさらに活用していた。まずは治安法の立法及び運用である。1978 年成田空港（当時新東京国際空港）開港直前に、反対運動は空港構内、管制塔に乱入し、開港を延期させた。それを受け、「新東京国際空港の安全確保に関する緊急措置法」（成田新法）が同年 5 月 13 日に施行された。成田新法によって、成田空港周辺に厳重な警備体制を敷きただけでなく、当時までは代執行や航空法違反など個別な根拠で反対運動が建てた工作物を強制撤去してきたが、それ以降、新法によって成田空港周辺の全工作物を強制撤去できるようになった(宇沢, 1992, P.110)。

もう一つの治安立法は、69 年東大闘争からデモで普遍的に運用されるようになった火炎びんに対し、製造、携帯の時点から取締りを可能にするように、「火炎びんの使用等の処罰に関する法律案」（火炎瓶処罰法）が 1972 年に可決された。その前に、特別法がなくても警察はすでに既存法令を活用してデモ前

の検問、検索、検挙で火炎びんを取り締まってきた。火炎瓶処罰法の意義は、まず火炎びんといえば、50 年代にも一度、社会運動で使用された。当時は 1884 年に立法された「爆発物取締罰則」（爆取）という治安法を掘り出した。しかし、当時の最高裁判決は火炎びんが爆発物を該当しないと判示した[17]。今度は特別法で対応した。また、罰則に関して使用の場合は懲役七年以下、火炎びん及びその原料の製造、所持は懲役三年以下、いずれも既有の刑法殺人予備(懲役二年以下)、放火予備（懲役二年以下）、凶準（懲役二年以下）または行政法上の消防法（懲役一年以下または罰金）、軽犯罪法（拘留または科料）などより重かった。さらに、原料の所持階段から処罰対象になったため、活動家個人や事務所に先制的に捜査する根拠として幅広く応用できた(竹島, 1981)。

また、前記の爆取の違憲性は常に裁判上の争点になっていた。違憲論はまず、爆取は明治十七年太政官布告第三二号として制定され、議会によって成立する物ではなかったため、憲法三十一条、七十三条六号但書に違反すると主張している。また、明治前半期の治安法令として立法された爆取は、朝鮮において積極的に適用され、戦後「人権指令」による廃止法令リストに入ったはずが、日本政府の抵抗によって残しただけ(荻野, 2006, pp.198-207)。さらに、条文をみれば、第一条「爆発物使用」の「治安ヲ妨ケ」は不明確、しかも最高刑は死刑である。また三条の「製造・所持」は懲役十年以下三年以上、いずれも戦前治安法性格によって非常に重く、残虐な刑罰であり、憲法三十六条に違反する(川崎正明, 1997)。上記の違憲論に対し、最高裁はまず 1959 年で戦後憲法体制における爆取の有効性を確認した[18]。そして、70 年代における最高裁判決には、「治安ヲ妨ケ」を「公共の安全と秩序を害することをいうものと解するのが相当であって、不明確とはいえない」と判示した。さらに、所定刑は「立法政策の問題であって、憲法適否の問題でなく」と判示した[19]。70 年代の判例によって戦前治安法から掘り出された爆取は、戦後治安法制の一部になったことが認められた(竹島, 1981)。

60 年代後半から再検討された公安條例も、この時期に再び合憲論に帰着した。まずは地方の公安条例が国の法令である道交法に違反するかどうかをめぐる争いであった。最高裁は、両者は異なった法令として、公安条例が道交法の

[17] 昭和三一年六月二七日大法廷判決（最刑集一〇巻六号九二一頁）
[18] 昭和 34 年 7 月 3 日最高裁判所第二小法廷判決(刑集 13 巻 7 号 1075 頁)
[19] 昭和 47 年 3 月 9 日最高裁判所第一小法廷判決(刑集 26 巻 2 号 151 頁、判時 660 号 94 頁)、昭和 50 年 4 月 18 日最高裁判所第二小法廷判決(刑集 29 巻 4 号 148 頁、判時 780 号 111 頁)。

道路安全法益を取り込んでも差し支えないと判示した。さらに、同判決のもう一つ争点は「交通秩序を維持すること」が明確かどうか、憲法三十一条に違反するかどうかである。最高裁は、集団行進などに生じる交通秩序阻害を超えた行為が「容易に想到することができる」と判示した[20]。また、事前にデモを制限する条件付きうるかどうかについて、最高裁は危険をもたらす事態でなくでも、平穏に行われるための条件つきも認める[21]。さらに、公安条例違反事件において、憲法二十一条を考慮し、可罰的違法性理論を適用できるかどうかという議論も出た。最高裁は集団示威運動などが暴力に発展する危険を内包している、つまり、無許可の集団行動は申請手続上の形式上違法性だけでなく、「その自体実質的違法性を有する物と解すべき」と判示した[22]。70 年代における一連の判例によって、公安条例自体の合憲性だけでなく、その周辺の論点も処理され、警察にとってもっと使いやすい方向に定着した。しかも、公安条例に対して、憲法二十一条、つまり憲法上集会の自由による挑戦は、ますます困難になってきた(奥平ほか, 1981, pp.102-114)。

警察組織の再編は、60 年代と異なった方向に進んだ。60 年代には、大量の大規模デモ、大学封鎖などを対応するために、情報担当の警察官と機動隊の人員、装備の増強に重点を置いた。70 年代には、1978 年成田警備隊を創設し、全国から出向する警察官及び 2 年をかけて増員した千葉県警を合わせて 1500 人体制に編成した。また、1972 年に警察庁警備局に学生運動担当の公安三課が新設された。それ以外は 60 年代ほど著しく強化はなかったため、組織面に関して公安警察の整備は 70 年代初頭までにほぼ終わったと考えられている(青木理, 2000, P.71)。

しかしながら、70 年代の社会運動情勢に対する組織的な対策は終わっていない。社会運動は社会を変えようとすれば、市民の支持が不可欠である。一方で、民主主義政府である以上、警察にとって市民の支持が同じ必要である。つまり、両方とも世論及び市民に配慮しなければならないはずである。60 年代までに、周りの人がデモ隊に加勢したという「野次馬」現象は、一般人がデモへの拒否感をあまり持ち合っていないことを表した(小熊, 2012, P.157)。しかし、上記に述べたように、70 年代の運動は、一部が爆弾など武装活動及び内ゲバ、

[20] 昭和 50 年 9 月 10 日最高裁判所大法廷判決(刑集 29 巻 8 号 489 頁)。
[21] 昭和 50 年 9 月 17 日最高裁判所第一小法廷判決(判時 789 号 6 頁)。昭和 50 年 9 月 30 日最高裁判所第三小法廷判決(判時 789 号 8 頁)。
[22] 昭和 50 年 10 月 24 日最高裁判所第二小法廷判決(刑集 29 巻 9 号 777 頁)。

リンチに転じた。もちろん、それは運動の全貌とは言えないが、暴力の行使及び活動の地下化によって社会運動にとって社会とのコミュニケーションが阻害され、世論と市民の支持を失った。

一方で、警察側は、すでに 60 年代後半からメディアと CR 対策に取り組んだ。70 年代にはその流れを引き続いた。メディア対策に関し、記者クラブ制度によって、記者が警察情報への依存度を増大させた。しかも、地下活動への取材は困難になり、ますます報道が社会運動に不利になった。一番象徴的なのは、「過激派」という言葉の浸透と普及である。1968 年までまだ警察用語にとどまったが、1969 年からメディアも使い始め、70 年代に一般用語になった。

CR 対策の場合に、まずは外勤警察の改革がある。70 年代から外勤警察は警察全体の「顔」に位置つけられ、企業のような「サービス」の向上を求められた。また、広報や受付など第一線のイメージを改善するために、婦人警察官は大量採用され、1972 年に 1844 人だった婦人警察官は、1979 年に 3800 人に増えた(警察庁, 1973, 1980)。二つ目は広告代理店と提携し、地域情報、特に人口流動が激しい都市部の情報を入手した。最後は 60 年代後半に引き続き地域の自警団及び防犯協会の設立を推進し、地域組織から協力を獲得した(安藤, 2013, pp.121-127)。1971 年から、警察は視察など収集した情報及び地域住民が提供した情報を基礎にし、地下化に進んでいた活動家に対し「アパート・ローラー作戦」を開始した。この作戦は、アパート、下宿など「住む場所」を中心に、全面的に訪問し、「被疑者を検挙するとともに、その不穏動向を早期には握するという作戦」である(警察庁, 1973)。また、「危険な過激派」というイメージも、このような作戦に通じ、住民の間にさらに広がるようになった。つまり、社会運動、市民三者の関係性は、「警察と社会運動との対決を見る市民」から、「警察は『過激派』から市民を守る」(安藤, 2013, P.133)と移行し、認識されている。

警察力に圧倒された社会運動は、前記に述べた内ゲバの誘発などのように、様々な形で運動の分裂と弱体化に繋がった。活動家が武装行動を選ぶ理由の一つは大学、地域住民組織、警察の連携によって行き場がなくなったである。さらに、現実的に社会を変革する期待を失った活動家たちは、倫理的「自己変革」しか残っていない。自分及び仲間の日常まで徹底的に点検、批判しよう傾向は、また仲間への攻撃、リンチに繋がった(安藤, 2013)。中核派は二回の破防法発動の動きを対応するため、組織の地下化を進んだ。しかし、武装行動も地下組

織も、公安対策としては効果があるかもしれないが、社会からは疎外され、組織自体の閉鎖と独裁に導きた(水谷 & 岸, 2015, pp.423-425)。激しくなってきた内ゲバも、警察がそれを利用して活動家の検挙や組織情報の収集を進んでいることに対し、各セクトはお互いに「警察との共謀」と非難し合い、さらに泥沼にはまり込んだ(立花, 1983, P.248)。

もちろん、同じく挫折したとはいえ、すべての運動は武装化、地下化の道を選んだわけではなかった。例えば、地域に根を付け、講義、勉強会など開催する講座、途上国支援や国際協力に力に入る NGO、公害運動の全国連絡ネットワークなど、より穏健な、新たな運動は 70 年代に開花し始めた(安藤, 2013, pp.166-180)。また、従来の反核、反原発、反戦、労働運動も、この時期にも活動を続けている。しかし、強化された公安警察はいわゆる過激派だけでなく、直接行動に控えた運動にも手を緩めていない。例えば、70 年代から「緑対赤の対立」と呼ばれる論争によって、三里塚で空港反対から農業運動に移行したグループがある。彼らは微生物農法の会を立ち上げ、有機野菜を作り、さらに「ワンパック野菜」という消費者への直接販売仕組みを作り出した(安藤, 2013, P.178)。しかし、このような農業グループにも、公安警察は「(学生が乗っている列車に)刑事数名が乗り合わせており、隙があれば学生の顔写真を撮ろうと狙っていた」とされるように、警備情報の収集を徹底し、圧力をかけ続けている(谷合加代子, 2017a)。つまり、「過激派」を対応する名目で強化してきた警察力は、実際に分野、運動手法にかかわらず、全般的に社会運動の活動空間、とりわけデモなど直接行動の可能性を萎縮させる効果を果たした。

このような運動に対する逆風の中で、救援運動は続けている。この時期には、前記に述べたように、治安法に関して画期的な判例を勝ち取ったことが少なくなった。70 年代前後から武装行動が増加したため、関連事件の被告も増えてきた。デモにおける大量逮捕事件と比較すれば、被告人の人数は少なかったが、多くの場合に重罪であり、事実関係が複雑し、裁判と共に拘束が長引き傾向である。有罪判決を受けたあと、刑期が長かったため、長期にわたって入所者を支援しながら、再審を求め続ける事例も増えてきた。長期化になる救援運動に通じ、事件の当事者は長期拘束されても自分の理念や主張を社会に発信し続け、資金やシンパを集め続けるようになった。救援運動はもはや支援を受けた運動自体の延長線になり、諸運動にとって不可欠の一部になりつつある(Patricia G. Steinhoff, 2014, P.18)。

おわりに

戦後の民主化改革を乗り越え、「戦国時代」を応じて強化を果たした公安警察は、情報力と機動隊を駆使し、ますますデモ隊を圧倒し始めた。それを受け、社会運動は武装化、地下化、穏健化など様々な対策で局面を打開してみようとした。しかし、武装化、地下化の運動に対し、警察は爆取など治安法を活性化しながら、「過激派」というレッテルを社会運動に貼り、メディアと市民の支持を取り込んだ。取締りの時点はデモ前にさらに前倒し、事務所で準備する時点から捜査を入るようになった。公安警察の取締と社会の排除によって挟み撃たれた武装化、地下化の運動は、勢力を温存できたものの、なおいっそう大衆、そして体制変革の可能性から離れていく。結局、このようなデモ規制体制は救援運動から抵抗を受け続けているが、結局「デモが悪い」というイメージの定着を阻止できず、穏健な市民運動にも波及し、長期かつ全般的なものになっている。

第二節　1980−2010 年代における治安情勢概説

1. 1980-2010 年代における社会運動の変化

1980 年代から社会運動は、「長期持久戦」の時代に入った。つまり、「決戦」や「革命」という特定の時点や事件によって根本的な体制変革を実現する可能性が現実にはなくなった(広川, 2018)。60 年と 70 年に「決戦」と位置つけられる日米安保条約改定は、1980 年の 6・15 安保反対行動には、公安条例及び公妨で逮捕された人数が 5 人にとどまり、「80 年安保」の凪模様を現した(救援連絡センター, 2010b)。同年に社会、公明両党は合意によって、安保の存続を容認する態度に切り替え、安保に反対する政党は共産党しか残っていなかった(日本共産党中央委員会出版局, 2003)。その共産党は、2004 年の綱領改定によって、自衛隊を廃除すべき主張について、前提として「国民の合意」を付け加え、安全保障に関する主張を修正した。労働運動において、80 年代の山場と

予想されていた国鉄民営化も、結果としてストが不発で終了した。ナショナルセンターである総評も連合に再編された。その動きが「右翼的再編」だと批判されたこともあった(法政大学大原社会問題研究所, 1999)。また、70 年代以降の市民運動からも、欧米のように運動を代表する「新しい政治の政党」を作られなかった。結局、社会運動は制度化への道が厳しく制限され、直接行動への忌避感が蔓延している(安藤, 2013, pp.220-224)。

1990 年前後に東欧諸国、韓国、台湾、中国などの国々は、民主化運動の高揚と共に、社会運動が台頭した。ところが、当時の日本は消費社会として発達し、デモなど「社会運動が社会の風景から姿を消していく」(木下, 2019, P.100)。もちろん、社会運動が日本社会から消えたわけではなく、消したのは「姿」である。すなわち、この三十年の間に、批判的、大規模な運動は潜行状態にあり、「多くの人々の目にはほとんど『不可視』の状態にあった」という状態である(飯田, 2018, P.20)。

こうした三十年間に渡った「長期持久戦」の中で、社会運動は活動しながら突破口を探し続けてきた。その試行錯誤の中で、日本の社会運動は変容した。まずは運動参加のネットワーク化である。この時期にソ連の解体や中国の資本主義化、さらに日本国内における左翼政党、ナショナルセンター、新左翼セクトの衰退が行い 統合軸として機能した左翼信条が大きく動揺された。しかし、その動揺から、より柔軟な運動組織が生まれた。運動の主役は従来の中央指導型から多元的な組織、ネットワークもしくは市民個人に移行した。「政党―労働組合―学生、婦人など組織」のような縦割り型の組織から、多様な組織や個人で、ネットワークを結成し、共に行動するようになった(広川, 2018)。

その代表例として、2004 年に発足した「九条の会」がよく挙がられる。一人の市民でも参加できるようというべ平連の経験を取り入れながら、地域の草の根組織を主役とし、7000 以上の自主的に活動している九条の会によって構成されたネットワークである(上野, 2018)。九条の会は最初、九人の「呼びかけ人」及び「事務局」から発足された。そして、職場、趣味、地域など様々なネットワークをもとにして、「OO 九条の会」を作られていた。より広域な九条の会もあるが、しかし最初の九人も、広域の会も昔のナショナルセンターのような上位組織ではなく、各会との間の関係を維持するよう「クリアリングハウス・チャプター」(情報交換センター)という位置につけられている。こうした組織の変革によって、六十、七十年代から生まれた政治世代は長年の分断、

対立を克服し、そして「不可視」とされてきた社会的ネットワークに「九条」という一点に集結し、三十年ぶりの脚光を浴びる(飯田, 2018, pp.62-64, 92)。

もう一つ変化は、グローバル化社会とともに、社会運動もグローバル化を進めていく。例えば、グリーンピース、シーシェパーなどの海外の社会運動団体は日本に入り、日本の捕鯨活動をカウンターし始めた(社会運動研究会, 2013, P.186, 211)。また、女性運動にも国際婦人年、国際規約など国際的なイベント、資源を取り入れ、国際会議に参入しながら、日本国内の訴訟や社会教育に生かした(石月, 2018)。また、80 年代からグローバル化自体を反対対象にし、1999 年のシアトル WTO 反対デモをきっかけに一気に広がった反サミット運動は、日本にも登場した(野宮, 2016, pp.36-37)。グローバル化及びネットワーク化の流れを同時に表す反サミット運動は、従来の運動より多様な組織や個人によって、ネットワーク、キャップや自主グループを結成し、共に行動するようになった(富永, 2016, pp.129-131)。

要するに、公安警察のデモ規制体制によって、日本社会は 80 年代から大学、デモなど社会運動に参加できる回路がもはや機能不全に陥ったと考えられる。同時に安保廃棄や社会主義革命のような一致的な目標も喪失した。しかし、警察によって厳しく規定され、閉塞感が満たした社会運動の中で、進んでいるネットワーク化及びグローバル化によって、また新たな参加回路及び運動手法が織り出された。

2. 1980-2010 年代における公安警察が認識した治安情勢

80 年代に入り、治安法に関する方針は、大きく変化がなかった。地方に暴騒音条例、中央に静穏保持法など、幾つか単行な治安法が生まれたが、基本的には現行法の解釈、応用を中心とすることは変わらなかった。詳しい関連法令、判例及びその運用は後ほど検討しに行きたい。ここで紹介しておきたいのは、1980 年に最高裁が警察法二条を根拠とし、「任意」である自動車検問が作用法なしでも適法だと判示したことである[23]。この判決によって公安警察活動、とりわけ警備情報活動の活動範囲は大幅に広がった。また、1990 年に決着をつ

[23] 昭和 55 年 9 月 22 日最高裁判所決定（刑集 34 巻 5 号 272 頁）。

けた破防法扇動罪合憲判決[24]は、破防法に基づく「調査」の正当性をいっそう強めた。また、公安条例自体及び運用上の合憲性に挑戦する判決はほぼなくなった(人見 & 田村, 2007)。後ほど詳しく検討して行きたいが、デモ規制に関する裁判の中で、社会運動側が勝訴した判決は幾つある。しかし、治安法または公安警察実務を動揺させる場合は僅かだったと考えられている。この時期に訴訟攻防の争点は、刑事手続法と刑法の「機能的治安立法」として運用実務に移行した。

治安法体制は安定しているが、公安警察が直面した情勢は大きく変わった。70 年代後半の成田闘争以来、爆弾などのゲリラ行動の数は国鉄民営化、サミットの情勢と共に、80 年代中盤に一度増えてきたが、デモ、ストライキなどの動員は確かに沈静化しつつある(警察庁, 1987a)。公安の主要脅威とされていた過激派への評価も、「生き残りをかける過激派」となった(U-KalDAS, 1999)。労働運動に関しても、80 年代に渡ってずっと警戒されてきた国鉄民営化も、最終的には内部分裂によって大規模な労働運動になれなかった。また、前に述べたように社会主義陣営の崩壊だけでなく、国内の日本共産党もこの 30 年間、数回の綱領修正を行い、より中道的な立場に修正してきた。70 年代までに取締り対象として設定した「極左、右翼、労働、共産党、大衆（反核、公害運動など、上記四種類以外全般）」という五種類の運動は、この三十年間には衰退もしくは穏健化が進んできた。しかしながら、前に述べたように、既存社会運動の類型以外に、また多様な団体、議題、運動が生まれ、新たな運動への対応が課題になっている。

このような情勢を応じ、内閣総理大臣官房広報室が 1969 年に「警察の警備活動に関する世論調査」を行い、1972 年、1978 年の「警察に関する世論調査」の中でも「過激派」の取締りに関する質問を行ったが、1981 年の同調査では、「過激派」に関する質問が一切なくなった(内閣総理大臣官房広報室, 1969, 1972, 1978, 1981)。1982 年 5 月から、「警察公論」における「社会常識の解説」の中で「思想・労働」という分類が取消された。それ以降、同誌は総評の再編や国鉄をめぐる労働組合の動向を細かく追ったが、「社会」に分類した(警察公論編集部, 1982)。また、1994 年に就任した警察庁長官国松孝次の就任あいさつの内容から、ずっと定番だった「緊迫な警備情勢」など公安警察に関する文言は全て言及しなくなった(国松孝次, 1994)。また、90 年代に佐々淳行が社会

[24] 平成 2 年 9 月 28 日最高裁判所第二小法廷判決（刑集第 44 巻 6 号 463 頁）。

主義を言及する場合には、すでにソ連の崩壊とともに「イデオロギーの呪縛から解放された」と述べている(佐々, 1996)。つまり、上記の変化から、警察は建前として決して認めるわけがないが、実際に治安情勢がかなり緩和していると認識していると考えられる。

一方で、社会運動が変化し続けているために、新たな運動をひと口に「大衆運動」で片づけきれなくなった。このような「不透明な時代」を対応するために、1995 年に立花書房は「警察公論」から「治安フォーラム」という公安警察専門誌を独立させ、警察官、検察だけでなく、外部有識者からも原稿を取り入れている(菅沼, 1995)。しかしながら、基本的な姿勢として、公安警察は「過激化」及び「過激派、共産党」による新たな「大衆運動」、「社会運動」への浸透を警戒することを重点とした(社会運動研究会, 2013, P.198)。つまり、従来の「敵」と新たな運動を繋ぎ、「過激」というレッテル貼り、いつも既有の規制を適用できるように警戒し続けている。

おわりに

1980—2010 年間に、社会運動も公安警察も内外から新たな課題に迫られている。佐々淳行曰く「『警察戦国時代』は終わり、いわゆる『八〇年代』の平和と繁栄の時代に移行」(佐々, 1999, P.341)という情勢の中で、デモ空間が閉塞されたが、変わり続けていく社会運動に対し、既有の法令、組織、実務運用を基礎にし、公安警察でどのようなデモ規制を発展してきたのか。またその発展に対し、三権分立の枠組みにおいて、司法はどのような姿勢を示したのか。これから詳しく分析、解明する。

第二章　先制的デモ規制体制とその基礎

第一節　先制的デモ規制体制

1.1970 年代までデモ規制体制

80 年代以降のデモ規制体制を分析する前に、第一章の考察を踏まえ、1970 年代までに構築されたデモ規制体制をデモ前後の時間順で一度整理したいと考える。

まずは平時から、警察法二条一項によって、または警察内部で決めた対象団体、人物に対し、いわゆる「警備情報活動」の一種である「一般情報活動」を行う。その手法は、公刊資料の活用、視察、内偵、聞込み、張込み、尾行、工作、面接、写真撮影、録音などいわゆる「任意」[25]で行っている(公法研究会, 1988)。もしくは破防法の第五条などのため調査を行う場合もある[26]。地域の住民や組織に接触することは、情報収集だけでなく、CR 対策の一部にもなる。情報活動は、得た情報によって具体的なデモ行動への規制に直接に役に立つだけでなく、平時から社会運動を抑止する効果がある。警察に「過激派」としてマークされたことを知られた場合に、団体や個人は大学、企業、地域に排除され、行動が大きく制限される。さらに、情報活動を回避するために、寮、事務所、弁護士、資金源など必要な運動資源を自前し、厳重に警戒する団体もある(深見, 1997)。しかし、警戒すれば警戒するほど、組織運営コストが高くなっただけ

[25] 昭和 37 年 3 月 14 日警察庁丙第九号（局長通達）―警察法第二条一項に基づく情報活動について―「警察法第二条は組織法であって、職務執行の根拠法である警察官職務執行法及び同法第八条にいう他の法令にも、情報活動の根拠となるものはないという説があるが、警察庁としては、警察法は組織法であるとともに権限法規である。同法に定める責務を遂行するため、強制にわたらない事実上の行為については、別に根拠法規を要しない。」

[26] 破壊活動防止法における調査を行う主体は公安調査庁である。しかし、警察は同法二九条で公安調査庁と警察官の協力義務を定めているため、調査対象に対して警察による警備情報活動の根拠にもなり得るとしている(治安問題研究会, 2012)。

でなく、外の目からみれば閉鎖的な、不審的な団体と見えるようになってしまった。その結果、組織情報がある程度守られるが、ますます一般市民の賛同と支持を得られないようになっており、悪循環に陥る。一方で、厳しく目を付けられていない団体や個人も、警察の情報活動によって「過激派」のレッテルを貼られ、運動の正当性を失ったことを怖っている。そのため、普段から「過激派」と見られる団体や個人とはっきりけじめをつけなければならない。また、自分で行動する、とりわけデモなど直接行動を取る際にも「過激派」と言われないように自粛せざるを得ない。警察からみれば、極左暴力集団（過激派）、共産党などではない運動も「浸透対象」になる[27]、または運動自体がいきなり暴力化する、という可能性が排除できないため、あらゆる運動は警備情報活動の対象になり得る。「任意」、つまり市民の自由や権利を制限してはいけないはずだった情報活動は、こうした形で平時から集会の自由を随時冷却、抑止する効果を発揮していると考えられる。

もう一つ警備情報活動は、事前に行う「事件情報活動」である。手法自体は一般情報活動とあまり変わっていないが、対象はデモなど特定な行動を準備しようとした団体や個人である。「具体的に公安を害する事態、または犯罪発生の恐れのある場合に、その予防または鎮圧に備えて行う警備情報活動」とされている(公法研究会, 1988)。公安条例による届出、許可手続は、条件付きなどよって事前に規制するだけでなく、情報収集の機能も兼ねる。また、デモ、集会の前に、会場または交通経路の周辺に検問、所持品検査を行うことも、規制方法の一つである。それは事前に情報を獲得し、指名手配対象を発見するだけでなく、参加人数を抑止する、またはデモの進行を遅らせる効果もある。

---

[27] 日本共産党による浸透を防止するため、元々介入すべきではない労働運動にスパイによる情報収集が適法だと裁判例は北陸労組スパイ事件（昭和 44 年 9 月 5 日金沢地裁判決、判時 568 号 24 頁）を参照。当判決によると：

「この国家権力による干渉、介入の排除を徹底するためには、労働者並びに団結体が、団結体の内部事情を国家権力によって不当に探知されない利益をも有するものといわなければならない。.....原告組合内には日本共産党員が存在し、これらの者が細胞を構成して、党の政策、決定等の宣伝活動を行い、原告組合に対して少なからざる影響力を有していたことなどの状況にかんがみると、本件情報収集活動の目的それ自体は、情報収集活動として、警察の責務を逸脱したということができず、また本件の情報収集活動が原告組合内における日本共産党及び同党員の動向を対象とする関係上、その責務の遂行に当つては必然的に原告組合及び同組合員である他の原告らにも目を向けざるを得ず、外形的には原告らに対する情報収集の観を呈することがあつても、それは本件情報収集活動の前示のごとき目的に伴う必然的な結果にすぎない。」

つまり、労働運動に対して国家権力は内部情報を不当収集すべきではない。しかし、日本共産党に浸透された労働組合の場合に対し、日本共産党の情報を収集するために一般情報活動（本件はスパイ）は許容されている。

三つ目の警備情報活動は、犯罪発生直前、またはその犯罪の発生時点をデモなど行動の前に発生したと判断された場合に、刑事訴訟法によって「捜査情報活動」を行う。とりわけ公安事件に関し、第一章に述べたように、事前の取締を可能にする治安法また機能的治安法令は、戦後数十年にかけて整備されてきた。凶準、または火炎びん処罰法、爆取に関する製造、原材料の所持などの条文は、いずれも事前に家宅捜査、差押え、逮捕の根拠になっている。もちろん、法的根拠はそれぞれだが、捜査情報活動は一般、事件情報活動と連動している。例えば、70 年代からはじまた「アパート・ローラー作戦」は、一般情報活動によって得た情報に基づき、そして犯罪捜査に切り替え、刑事訴訟法上の強制処分によって社会運動団体「アジト」の検挙を果たす戦術である。

デモを行っている間に、写真撮影など警備情報活動を続けているほか、機動隊など現場部隊による治安警備実施を行う。その根拠法令は場合によって違う。一般的には、任意手段とされる場合に、警備情報活動と同じ警察法二条である。放水、警棒など実力を行使する場合に、警職法四条、五條、または公安条例の警告、制止に当たる。特定の場所には、国会に国会法 114、115 条、裁判所に裁判所法 71 条、71 条の 2 によって、警察官の派出を要求できる。特定の事件を対応する法令もある。民事執行法六条一項によって仮処分を執行する場合に、警察官が威力を行使し、仮処分執行への抵抗を排除することができる。また、捜査を行う場合に、刑事訴訟法 112 条によって特定場所への出入規制、強制退去させることができる。最後は災害対策基本法 61 条によって警察官が避難のための立退を指示できる(警察公論編集部, 1995)。

現場の部隊運用に関して、実力によって制圧、検挙だけでなく、機動隊員が両側からデモ隊を厳密に挟み、もしくは隊列を分断させるいわゆる「サンドイッチ規制」なども行っている[28]。こうした運用は、常に大人数の現場警察官が必要とされている。70 年代において警察は大幅に増員を行った。1972 年に総員 181,768 名、警察官一人当たりの負担人口は 588 人だった(警察庁, 1973)。その数字は 70 年代が終わった 1980 年に 248,400 名、552 人になった(警察庁, 1981)。その後、警察官一人当たりの負担人口は長い間に 550 人台で横ばいに推移して

[28] 「サンドイッチ規制」に関する実態及び裁判例について、昭和 42 年 5 月 10 日東京地裁判決（日韓条約反対デモ事件）（判時 482 号 25 頁）及びその控訴審：昭和 48 年 1 月 16 日東京高裁判決（日韓条約反対デモ事件）（706 号 103 頁）を参照。

いるため 警察官の増員は 70 年代が終わった頃にほぼ完了されたと考える[29]。激しさ及び動員数とともに下がる一方のデモに対し、70 年代以降、新設された成田警備隊も含め、各地機動隊の人員、装備には不足がなかったと考えられる。

デモが終わった後または途中で逮捕者があれば、捜査に移行する。デモに関わる事件は、「公安事件」または「警備犯罪」と呼ばれており、刑事ではなく公安によって捜査を担当する。一般的な刑事事件と比べ、公安警察は常に「組織性」に着目し、容疑の内容にかかわらず、現場で起きた事件を理由として容疑者の住所または所属組織の事務所に捜査を展開していく。また、捜査する際に、住民、住民組織などに聞き込みをすることは、また平時の一般情報活動または CR 対策も繋がる[30]。最後はメディアに事件の情報を提供することも仕事の一部である。

警備情報と実施の両輪を揃え、事前から情報収集から逮捕まで可能であり、現場にも人員、装備的に優位を立っている。公安事件捜査の展開によって、さらに情報を手に入れ、将来の糧になる。衝突が起きても、地域との関係も世論も常に運動より有利な立場にある。裁判になっても、公安条例違憲判決のような公安警察を動揺させる判決はもう出てこなかった。しかし、60 年代の懸念はほぼ解決済みで、完璧とも見える公安警察には、80 年代からまた新たな課題が待っていた。

2.公安警察が直面する新たな課題(1980~)

[29] 1986 年に鉄道公安制度が廃除され 鉄道施設の治安維持のために地方警察官を 2882 名増員した。警察官一人当たりの負担人口は 552 人になった(警察庁, 1987b)。その後、1995 年に阪神大震災の被害による 3400 人増員以外、大幅増員がなかった。2000 年に警察官一人当たりの負担人口は 557 人だった。そして 2001 年から犯罪情勢悪化を受け、計画的な増員を始めた(大橋, 2005)。2001 年から 2010 年まで連続増員を行い、2011 年時点で警察官総人数は 29 万 2111 人になり、一人当たりの負担人口は 505 人まで下げた(警察庁, 2011)。

[30] 具体例として、当時新東京国際空港警備隊長である三井善正によれば、1971 年に東峰十字路事件の直後、三井は事件の捜査を進みながら、同時に「ジャンボ警備用図作成」及び「チョコ　スコップ作戦」を進めていた。前者は現地の地形図を詳しく作成し、地の利があったデモ隊に対する警備実施及び捜査に役に立った。後者は地元の子供にチョコを与え、またはスコップを持って住民を助け、情報と支持を獲得しようとした(三井, 1995)。またその警察の捜査活動に対し、反対同盟側の見方及び批判は(鎌田, 1985)を参照。

デモ活動の低迷及び穏健化

社会運動情勢の変化によって、公安警察に関して幾つもの新たな課題を生まれた。まずは大規模かつ激しいデモ、及び爆弾などの武装行動は、大幅に減少した。元々武装闘争、デモを行っていない組織はともかく、公安警察にマークされた「極左暴力集団」すら、相次ぎ武装路線を諦めた。警察庁によれば、中核派は 1991 年「5 月テーゼ」により武装闘争路線を取りやめ、労働組合運動に方向を切り替えた。2003 年前半に反戦、労働、地方選挙という「三大決戦」を挙げ、その後労働者、青年組織及び地方選挙という「新指導路線」を打ち出した。さらに 2006 年の過激派検挙者数を見れば、76 人しかいなった。理由を見ればデモによって大学への侵入、業務妨害及び公務執行妨害で検挙された者が多数だった(警察庁, 2006)。「警察当局による厳重な警戒が望まれる所である」と強調するものの、「（中核派）が現在の路線を捨てて、かつての武装闘争重視の路線に戻ることは、当面、考えにくい」と認めざるを得ない(中島, 2004)。実際に 2000 年代にまだ武装闘争路線を取っているセクトといえば、もはや「唯一の武闘派」と言われる革労協しか残っていない(赤池, 2005)。

また、スト、争議行為などの労働運動による行動の件数とも下向けている。1955 年から発足以来、ほぼ毎年ストライキを行なっている春闘は、1981 年の私鉄大手による時間切れストライキ以降、ストライキの頻度は減り続けている。1982 年~1999 年の間に、ストを行なった年は 1988（時限スト）、1990、1992、1995、1996 のみである。その結果、ストの代わりに統一行動や総決起集会が行なっているが、1999 年に民間春闘妥結率は 2.21%の史上最低記録（1999 年当時）に落ち込んだ(法政大学大原社会問題研究所, 1999)。春闘とともに行う行動の弱化は、労使交渉において労働者に不利な結果につながることが分かった。また、表２が示しているように、全年度の労働争議にも、同じ傾向を見られている。

表 2：半日以上の同盟罷業(1980~1997)

年次	件数（件）	行為参加人員（人）	労働損失日数（日）
1980	1128	562,752	998,165
1981	950	246,792	542,505
1982	941	215,563	535,125

1983	889	223,275	504,111
1984	594	155,001	353,865
1985	625	123,257	256,919
1986	619	117,985	251,947
1987	473	101,113	255,739
1988	496	74,823	163,135
1989	359	85,702	176,025
1990	283	84,289	140,386
1991	208	52,652	92,159
1992	261	109,268	227,196
1993	251	63,993	111,857
1994	229	48,995	81,191
1995	208	37,528	72,813
1996	189	23,147	38,602
1997	176	47,046	106,143

(法政大学大原社会問題研究所, 1999, P.788)より。

それは公安警察にとって大変結構なことはずだが、実際は良いことばかりだけではない。まずはいわゆる「平和の時代」が来れば、「実戦経験」が問題になってくる。警察からすれば、いつも「激動の時代」と同じく強力な体制を維持すれば望む所だと考えているだろう。しかし、2000 年代後半に「成田世代」の退職とともに、「警察公論」、「治安フォーラム」では警察は成田以降の平和による抗議行動へのポリシングの戦力低下を懸念する声が上げている。

> *学生運動を乗り越え、成田闘争のように極左暴力集団と対峙し……職人といわれる捜査員や情報源を持った捜査員が退職してしまうことで、職務質問や捜査力にしろ、集団警備力発揮のノウハウにしろ、相当の低下と予想されている*(ランクアップ応援団長, 2006)。

> *過激派等による大規模な暴動が姿を消して久しい状況の我が国では、現職の機動隊員に大規模な武闘を経験した者がいないという現実があった*(西岡, 2008)。

平和の時代において、上記集団警備力の維持だけでなく、デモとの「対峙」という信条の正当性も問われている。いつか路上で大勢なデモ隊が火炎瓶や石を投げつけ可能性があれば、警察はそれを備えて十分な人員、装備を持つ機動隊が必要だと強く主張できるだろう。実際に爆弾攻撃を仕掛け、犯行声明を機関紙で堂々掲載する組織がいる限り、警備情報活動、捜査の正当性が得られやすくなるだろう。例えば、1976 年に起きたいわゆる圧力鍋爆弾事件判決の中で、裁判所は警察が職務質問によって被告人を強制連行したことの違法性を認めたものの、付随して行われた捜索差押によって得た爆弾の証拠能力を認めた。その理由は、爆発物が使用されたら重大な事態になるため、「（強制連行の）必要性、緊急性が極めて高い」とされている[31]。しかし、平和の時代において、「激動の時代」だからこそ公安警察が与えられた強力な権限及び組織に対し、その必要性及び正当性を問わざるを得なくなる。

社会運動思想の多様化

第一章にすでに指摘したように、戦後民主化において治安体制は、その擁護対象を戦前の「国体」及び「私有財産」を「反暴力」及び「民主主義」に言い換え、再建を果たした。破防法が定めた「暴力主義的破壊活動」はまさにその体現である。そして、特定の組織がもはや実際の暴力「行動」を起こっていないが、公安警察はその組織を持っている「思想」を「反民主主義」＝「暴力」に結び付けば、規制を正当化する根拠を得られると考えている。とりわけ社会主義と資本主義が対立していた冷戦時代に、公安警察は資本主義を反対、批判するあらゆる思想、行動を、日本の、そして資本主義陣営の「民主主義」そのものを反対する「反民主主義」だと決めつけやすかったと考えられる。

例えば、元警察大学校校長、公安調査庁調査第一部部長である弘津恭輔によれば、日本共産党は「自主独立」を言いながら、「『安保条約反対』、『自衛隊解体』の路線が（ソ連による）『モスクワ声明』の規定の、そのまま引き写しである」ため、実際にソ連に従属している。また、いくら議会による「平和革命」を強調しても、マルクス・レーニン主義を主張している以上、毛沢東の「鉄砲から政権が生まれる」のような暴力革命によって「プロレタリア独裁」

[31] 平成 8 年 6 月 28 日東京高裁判決（判時 1582 号 138 頁）。

を目指しているに間違いないと断じている(弘津, 1982, pp.18-28)。まさに「反安保」、「反自衛隊」の政治主張を、「ソ連」（冷戦の敵）、「暴力革命」、「独裁」（反民主主義）に結び付けている典型例である。

また、「治安フォーラム」にも「過激派が目指している日本での革命とは、現在の民主主義社会を構成している法律、裁判等の制度、体制すべてを否定し、これを破壊すること」と述べられている(曽我, 2009)。上記二つの論理によって、1980 年代初頭から 2010 年代まで、国内外情勢が大きく変化しながら、取締対象の「思想」と「暴力」を結びつけるという論理の中軸は一貫していると考えられる。この論理によって、外部、特に取締対象から警察への批判は、逆にその「暴力主義」の証左になり、公安警察活動に自己完結的な正当性を確立している。実際に昇任試験参考書である「警察公論」において、ある論文問題と模範答案の一部抜粋は、まさに教養テキストでこの論理を体現している：

> *問題：日本共産党の基本的性格と警察の立場について述べなさい。*
>
> *答案：（基本性格）暴力主義的性格、革命勢力、労働者階級の前衛党、民主主義的中央集権制、プロレタリア国際主義……（警察の立場）日本共産党は、党創立以来一貫して、国家の根本組織を転覆することをめざし……警察の視察活動に対して、公党に対する不当な政治的干渉などとして抗議牽制を行っているが、これらは、いわれなき抗議・牽制であって、マルクス・レーニン主義を行動の指針とした暴力主義を肯定し……政治的中立性についても、……その暴力主義に起因する不法行為を取り締まり、公共の安全と秩序の維持するためであって、ある特定の政治的立場から日共の活動を視察するものではない……*(警察公論編集部, 1993)。

しかし、女性運動、反核運動、反原発運動、住民運動、沖縄反基地運動、環境運動など、担い手が特定な政党やセクトに所属せず、政治思想にもこだわらず、一口で「左翼」＝「反民主主義」を決めつけにくい運動が主流になりつつある。また、労働運動、日本共産党、社会党など伝統的な左翼と見られる運動、政党も、良い意味でも悪い意味でも路線修正をし続けてきた結果、戦後民主主義の枠内で適応し、もはや暴力革命を起こす意志も能力も持っていないと考えられている。さらに、東西冷戦が崩壊して以降、左翼が社会主義国と連携して日本で武装革命を起こそうという「反共」＝「民主主義日本を守る」論も、明らかに説得力がなくなってきたと考える。

日本国内も、2009 年に本格的な政権交代が行なった。長い間に公安警察にとって規制対象に当たっていた一部の社会運動組織及びそれと連携または賛同している政党は民主主義制度によって政権側になった。もちろん、警察は自分が行政中立性を守っており、問題にならないと言い張っている。しかし、明らかに規制正当性の一つ柱になっていた「左翼」＝「反民主主義」論理の一貫性は、どう維持すれば良いだろうか、新たな課題になった。

社会運動組織の多様化

社会運動の多様化は、思想だけでなく、組織面にも反映されている。ネットワーク化及びグローバル化による新たな課題は、運動の「素行」、つまり参加者背景や組織状況を把握しにくくなってきた。実際に単なるデモ活動に対応するには、許可制である公安条例によって、デモ活動及び主催者の情報が申請する時点で警察に明らかとなる。しかし、事前にデモを防止、解消し、さらに平時に視察など一般情報活動を行うために、それ以上の情報が必要になっている。従来の公安警察は、社会運動が必ず統一されている組織や指導者があると想定している。その想定を踏まえ、組織事務所の所在や指導者または幹部の住所を突き止めば、予め情報収集や事前対策を行うことができるはずだ。さらに、獲得した情報を踏まえ、検問、尾行など警備実施の対応や警備犯罪の被疑者逮捕もスムーズにできるようになっていた。

しかし、ネットワーク化されている社会運動に対し、呼びかけ人や事務局に警備情報活動を仕掛けしても、運動全体を把握できるとは言い難い。様々な組織の形があるが、例えば、呼びかけに賛同し、各地域で自主的に活動し始める「〇〇九条の会」、または年末年始における「年越し派遣村」に集め、村の運営やデモに参加した個人ボランティアや失業者たちは、呼びかけ人や事務局に所属しているわけではない。しかも、人員、物資や資金など社会運動資源の流れは、流動性が高くなり、一々追跡しきれない。もちろん、デモ活動などは公然とやっている以上、ある程度の情報を予め集めることが可能だが、こうした集めた情報によってデモの状況を予測できる精度が下がっている。要するに、従来特定の組織によるデモと比較すれば、ネットワーク形組織によるデモは不確定性がはるかに高く、情報に基づくデモ規制が難しくなっている。この変化

を受け、欧米には、すべて事前情報に依存するではなく、現場の警察官のデモ参加者とのコミュニケーションによる対応力を重視してきた。

グローバル化の影響について、まずは海外組織、活動家への情報収集がネックとなる。80 年代以降なら、海外には制度化された社会運動組織が主流になっているために、公開情報を集めることができる。しかし、日本の社会運動組織のように一般情報活動によってさらに詳しい情報を入手するのは困難である。さらに、海外または国際組織の活動範囲は日本に限られていないため、CR やメディア対策によって運動情報を把握し、さらに日本社会における正当性を弱くさせ、活動資源を抑制する手法が効かなくなる。最後は人員の流動を把握することが極めて困難である。サミットなど特定の行事に対するデモ活動において、世界中から駆け付けてきた活動家は多数である。数日のみ滞在しており、しかも国籍、主張や背景は極めて多様な外国活動家たちに対し、受入先の日本社会運動側すら彼らの情報を把握していないため、公安警察にとってはさらなる困難である。

正当性が問われている公安警察

社会運動と公安警察は、お互いに規定するものである。高揚していた社会運動とともに築け上げた公安警察は、デモなど直接行動が低迷し続けている社会運動に対し、すでに手に入った権限や組織資源を素直に手放すわけがないと考えられる。しかし、公安警察はいくら自分が一般市民警察との違いを強調し、警察内部における優位に立っても、民主主義体制における警察の一部である。今までの体制を維持するために、誰と、どのように戦うことを再構築し、公安警察の必要性と正当性を説得し続けることが必要である。

まずは警備情報活動にあたる部署に関し、1986 年に、東京サミット警備及び爆発物闘争の再発を受け、警察庁は「過激派ゲリラを根絶せよ」を通達し、警視庁も「過激派徹底『壊滅作戦』に乗り出す」ことを決定した。さらに、こうした過激派対策は、初めて政府レベルで各省庁の協力を得たと言われている(日本経済新聞, 1986b)。それを踏まえ、警察庁は 1987 年に警察官 1798 名増員の増員を要求し、主に公安警察に振り向ける予定だった(日本経済新聞, 1986a)。結局、配属転換によって警視庁公安一課が 290 名から 600 名に増員したが、行

革による行政整理の嵐のため、警察庁が望んでいた全体警察官の大幅増員を実現できなかった(救援連絡センター, 1986a, 1986b, 1988)。1990 年代以降、1980 年代と比べて「公安警察偏重の雰囲気に変化が現れた」といわれている。そして、後ほど詳しく述べるように、1995 年のオウム真理教事件を受け、公安警察再興の兆しを観測されている(日本弁護士連合会, 2003)[32]。しかし、公安警察のピーク時期と比較すれば、この時期にもまだ刑事警察と比べれば優位に立っていたと言われているが、人員はすでに減少されていた[33]。

その後、1999 年から 2000 年にかけて、一連警察職員の不祥事によって、世論の不満が高まり、警察改革を行った(河合, 2008)。当時の不祥事は主に刑事警察関連だったが、未だ人員配置は公安警察に偏ったことも、刑事警察機能低下の一因ではないかと指摘された(日本弁護士連合会, 2003, pp.107-108)。その結果、2001 年から 2010 年にかけて警察官増員を行なった(警察庁, 2011)。2003 年に警視庁に 1000 人規模の「組織犯罪対策課」が発足し、従来の刑事捜査だけでなく、公安から視察、工作など手法も取り入れた(今井, 2017)。

一方で、警察増員の中で、唯一減員された部署は警備警察（公安警察）である。約 2500 人が削減され、刑事、生活安全、組織犯罪、地域部門に配置転換を行った(大橋, 2005)。その影響は治安警備を実施する機動隊にも及んだ。2008 年洞爺湖 G8 サミットの警備体制について、「前回サミット（筆者注：2000 年に行なった九州・沖縄サミット）直前から次々に露見した警察不祥事を受けた組織改革により、機動隊員の数は激減していた」という機動隊員の減員を見られている(西岡, 2008)。詳しい各機動隊員の人数推移は明らかにされなかったが、2015 年時点での警察庁資料によれば、全国常設されている機動隊員数は約 8000 人、そして警備訓練を受け、平時に各部署に勤務し、必要な場合に広

[32] 筆者がある社会運動組織のベテランメンバーから聞いた話によれば、彼は長い間にずっと当組織を担当している公安警察官と付き合ってきた。その公安は元々工作員がほしいつもりだったが、定期的に会うだけでもノルマになるそうだ。定期的会うことを引き換え、情報を出せず、当組織にそれ以上手を出さないという取引である。しかし、90 年代に入り、彼に対して公安は「今までの仕事が楽だが、いつか配置転換されるかも」という悩みが出始めた。そして、95 年のオウム真理教事件の後「反テロ対策のおかけで、しばらく大丈夫そうだ」と安堵した。

[33] 公安警察関係の予算、人員はほぼベールに包まれ、明確なデータが公表されなかった。ジャーナリストの取材によれば、ピーク時、1975 年前後に公安総務課は 500 人を超えた。また上記通り、1980 年代にゲリラを対応するために、公安一課に 600 人も配属された時期があった。それに対し、1999 年時点で、警視庁公安総務課の課員は約 350 人、公安一課も 350 人、公安二課は 170 人いる。かなり削減されたことがわかった。しかし、それに対し、同じ 1999 年時点で重大犯罪を担当している刑事部捜査一課は 300 人弱に過ぎなかった。減員されたとはいえ、公安警察にまだ大量な人員を配属していることがわかった(青木理, 2000)。

域支援できる管区機動隊員数は約 4000 人である(警察庁, 2015)。「激動の時代」と比較すれば、1969 年の東大安田講堂事件に出動した警視庁機動隊員数だけで 8500 名に達した(警視庁創立 100 年記念行事運営委員会, 1974, P.434)。しかもその後、機動隊はさらに強化、増員を行った。上記の資料から、2000 年代前半に機動隊員数は大幅に削減されたと推察できる。

この情勢の中で機動隊の任務にも変化を見える。2004 年に警察庁は機動隊の任務について、学園紛争や成田闘争などデモに対する治安警備の歴史を「先人の尊い犠牲」として前置きながら、「近年では、重要な警衛・警護警備、阪神・淡路大震災警備、オウム真理教関連警備、長野オリンピック警備、九州・沖縄サミット警備、二〇〇二年ワールドカップサッカー大会警備等」と述べている。銃器対策、NBC テロ対応などテロ対策、災害警備など「機能別部隊の充実」、暴走族の取締り、集団パトロールなど「機動隊の多角的運用」と強調している(警察庁, 2004a)。つまり、機動隊の主要任務は、創設当時の治安警備から、警衛・警護警備、テロ対策、災害警備などの治安警備以外の任務に移行しつつある。

結果として、まだかなり強力な体制を維持できているものの、デモの衰退及び犯罪、暴力団の問題視によって一連の減員、配置転換の動きの中で、公安警察も業績を証明し、予算、人員など資源の確保に苦慮しているではないかと推察できる。そこで、日本の公安警察は平和の時代において、1970 年代までの体制を基礎とし、さらに新たなデモ規制体制を展開してきた。

3.1980 年代以降の公安警察：先制的デモ規制の確立

1980 年代以降に展開してきた公安警察政策について、本稿では「先制的デモ規制」と呼ぶ。つまり、警察が介入する時点を具体的な行動を準備する時点から、平時に前倒し、デモ活動に必要な組織、人員など資源を平時から先制捜査によって弱体化させる規制手法である。今までの事前捜査としては、事前に現場で待ち伏せて検挙する「よう撃捜査」及び 70 年代から始めた「ローラー作戦」がある。例えば、「アジト」から爆取などの容疑で差押、逮捕を行っている。こうした手法は 1980 年代までにも推進されていた(警察庁, 1988)。

しかし、「よう撃捜査」も「ローラー作戦」も、その前提は、先に何か「行動」が起こそうとしていることである。「よう撃捜査」の場合には、特定な行動がなければ、待ち伏せる場所もなくなり、立件できる基礎事実もなくなった。「ローラー作戦」の場合には、一般情報活動によってアジトを特定してきたが、その中で何か「行動」を準備しなければ、その行動から立件して捜査を入ることも難しくなる。例えば、デモを準備するために角材や棒とか置いていれば、凶準を適用し令状を取るができる。デモが衰退し続けている時代には、「行動」自体は減少し、今までのような事前捜査によって成果を上げるのは難しくなった。そこで、公安警察は社会運動が特にデモなどの具体的な行動を準備していなくても、いつでも捜査によって対象組織を弱体化させ、デモなど行動を実行困難にさせるようなデモ規制体制を求めるようになった。

「物」に対する先制的規制：拡声機と印刷物の「暴力化」

一つ目は、デモに必要な「物資」に着目する。60 年代、70 年代において石、角材、ゲバ棒、火焔瓶、爆発物など、デモで使われる「物」をそれぞれの手段で一々対応してきた。例えば、路面をアスファルト道路にし、「石」の供給を切断した(佐々, 1996)。角材、ゲバ棒に凶準、火炎瓶に火炎瓶処罰法、爆発物に爆取で物を差押、製造、所持、使用者を逮捕する。ここまでの事前規制の正当性は、「暴力」を防止するためである。しかし、先制的に「物」を押さえるという延長線として、1980 年代以降は今まで暴力とは無縁と思われた「物」に拡大し始めた。

まずはデモ現場で参加者や周りの市民に言論を届けるために必要とされた拡声器や宣伝カーである[34]。日本の場合に、1970 年代から車両改装及び音響技術の向上によって、他の運動と比べて資金力が桁違いの右翼団体による宣伝カーデモは大幅に増えてきた。右翼によって急遽に増えてきた宣伝カーデモの数、規模、またしばしばデモ対象に金銭を要求するために、警察は問題視し始めた(右翼問題研究会, 2006)。元々警察はデモ自体許可を取ったかどうかにもかか

[34] 警察用語では、右翼が使う宣伝カーは「街宣車」、行うデモは「街宣活動」（街道宣伝活動）としている。しかし、右翼ではない組織も「街宣活動」を使っている。また、情宣、宣伝活動などの呼び方もある。本研究の研究対象は、左右に問わずにデモへの規制であるために、用語上は一律「宣伝カー」、「デモ」に統一することにした。

わらず、車に関して道交法、音量に関して軽犯罪法１条 14 号、内容に関して名誉毀損や威力業務妨害などによって規制し、または上記の法令によっえ制止の間に抗議されたら、公妨で逮捕を発動している(救援連絡センター, 1977, 1979c; 機械工業新聞社労働組合 & 支援共闘会議, 1980)。また、逮捕する際に、ガラスを割るなど対物的な実力行使をめぐる争いについて、裁判所は「社会通念上必要かつ相当であると認められる限度内」とされている[35]。しかし、警察は既存の取締法令について、罰則の軽いや立証の困難など限界があると主張し、「デモにおける『音の暴力』」に対するより抑止効果が強い立法を求め続けていた(石井, 2001)。

そこで、初めて制定されたのが、岡山県の「拡声機等による暴騒音規制条例」である。立法のきっかけは、1983 年に岡山県で開催された第 58 回日教組大会に対し、右翼団体は宣伝カーによって反対デモを行ったことである。「暴騒音」というのは、「暴力的騒音」を表現する造語である。デモでの「騒音」を「暴騒音」とし、「一般的騒音」と区別して規制の正当性を得た。その後、1986 年のソ連シェワルナゼ外相訪日へのデモ(警察公論編集部, 2000)、1987 年の自民党総裁の指名をめぐる竹下登へのデモ[36]など内外情勢を受け、1988 年に「国会議事堂等周辺地域及び外国公館等周辺地域の静穏の保持に関する法律」（静穏保持法）が立法された。それをきっかけとして、元々岡山にしか立法されていない暴騒音条例は、1989 年に石川、1990 年に岐阜、長崎、熊本、福島、1991 年に群馬で次々立法された。右翼宣伝カーデモの「被害者」でもあるはずの日教組などの社会運動組織は、言論の自由に配慮して暴騒音条例に消極だった(岡田, 2002)。しかし、警察庁は「静けさを保つということは文明国の条件」、「平成 2 年 3 月京都と岡山で全教と日教組の集会があり、どちらにも多数の右翼が宣伝カーで押し掛けたそうだけど、条例のない京都では騒音苦情が相次いだのに条例のある岡山では苦情は京都よりずっと少なかった」[37]と条例の重要性及び効果を強調し、さらに各都道府県における暴騒音条例の制定を強く後押した(警察庁, 1991)。結局、各自治体は相次ぎ暴騒音条例を制定した。

---

[35] 平成 8 年 3 月 29 日東京地裁判決（判タ 931 号 200 頁）。

[36] いわゆる「皇民党事件」。1987 年から日本皇民党はデモで竹下登に「ほめ殺し演説」で批判し続けていた事件である。

[37] 宣伝カーの出動台数は京都 969 台、岡山 976 台に対し、苦情件数は京都 964 件、岡山 171 件である。

今までの騒音規制法や公害防止条例と比較すれば、暴騒音条例の特徴は警察に直接に停止命令、一部自治体の条例に防止措置命令[38]を出すことができるようになったことである。命令を違反する場合には罰則を科する。また、条例の施行に必要な場合に警察官が立ち入りなどの調査を行う権限が与えられた。つまり、現場警察官は拡声機など機材を使用するデモに対し、直ちに介入することができるようになった[39]。さらに、一部の地域では拡声機の使用要求者、依頼、管理者まで条例遵守義務を規定している。このような条文によって、デモにおける拡声機の使用は、さらに事前の取得段階（レンタルなど）から、強く制限されたと考えられる(石井, 2001)。

また、宣伝カーの活動を制約するために、自動車に関する環境法規制も応用されている。2001 年に「自動車から排出される窒素酸化物及び粒子状物質の特定地域における総量の削減等に関する特別措置法」(自動車 NOx・PM 法)が成立した。当法によって、当時中古バスが主流だった宣伝カーは新基準をクリアできない、または基準をクリアするために高額な改造費用がかかるため、デモ現場に出らなくなった。立法当時、公安警察は宣伝カーによるデモが大幅に減少していくと見込んだ(警察公論編集部, 2003)。その後、デモ現場で警察と運輸局と合同で宣伝カーの不正改造の取締りを実施した。その結果、警察によれば、宣伝カーの主流は中古バスからワゴン型など小型車両に移行し、台数も大幅に減少したと報じられている。さらに、従来の中古バスによる改装した宣伝カーは、メンバーたちにとってデモ現場への移動手段でもあり、そして車内で泊まりすることもできた。車両小型化によって、デモの参加人数を抑える効果もあると言われている(青地, 2005)。

もう一つ宣伝カーと関連する動きは、仮処分によるデモ禁止である。仮処分は民事保全法に基づく民事保全の一つである。デモを禁止しようとする場合に、名誉、生活の平穏または営業の平穏など、抽象的な権利でも民事保全法 23 条 2 項の被保全権利となれる。証拠を揃えれば、活動後だけでなく、活動前に申立て、事前に活動を禁止することが可能である。元々仮処分は、個人対個人の民事上の制度として、公権力行使が中心としているデモ規制との関係は薄かったはずである。

---

[38] 単発的な停止命令に対し、防止措置命令は、継続、反復して違反する者に対し、一定な時間と地域を指定し、包括的な必要措置を命ずることができる。

[39] 当法の運用状況に関して、1993 年～1999 年の間に、全国の停止命令件数は年間 100～200 台ぐらいで推移しており、定着してきたと考えられている。

しかし、戦後の労働争議において、仮処分がデモ規制に応用された。それは、使用者側が債権者として仮処分を申請し、労働組合が占拠している工場、機材の明渡しや出荷阻止の禁止など、労働争議の対抗策として応用されている。そして、労働者側が実力で仮処分命令の執行を阻止しようとすることが多かったため、警察は執行吏に援助するという形で労働者を実力で排除し、その中で威力業務妨害、建造物侵入、公務執行妨害などの刑事事件を立件し、実質的に労働争議に介入することが可能になる。(警察庁警備局, 1964)。また、労働運動だけではなく、成田闘争においても反対運動側が設置する建造物を排除するために、仮処分がしばしば運用された。90 年代から、警察の推進によって仮処分が宣伝カー事前禁止に運用されて始めた。その結果、1996 年に右翼の活動を禁止する仮処分決定は 25 件だったが、1997 年に倍増して 52 件になった。警察によれば、1999 年時点で債権者の主張が却下された例はないというとか(岩野, 2000)。また、兵庫県警察本部長である岡田薫によると、「裁判所は街宣車に対してかなり厳しいようです。ですから、民事で仮処分申請とかいろいろ訴えていくと、街宣車に関するものはかなり迅速に対応してくれます」と述べている(岡田, 2002) [40]。

もう一つ「物」に関する先制的規制は、印刷物への規制である。ビラ配り、ビラ、ステッカーまたはポスター貼りは、しばしばデモと共に行うだけでなく、平時に理念宣伝、イベント広報など、社会運動の理念を広げ、さらに動員に繋がる主要手段の一つである。関連事件を支援する組織によれば、1977 年から印刷物撒き、貼り活動への規制は強くなってきた(ビラ撒き弾圧国家賠償法請求訴訟事務局 & 民衆の表現の自由を確立会, 1981)。救援組織も 1977 年以降、毎月のレポートによって「ステはり弾圧は頻繁にある」と指摘している(救援連絡センター, 2010b)。1980 年時点で既成法令によってビラ規制の手法に関し、まずその内容に対しての名誉妨害での取締り事例がある(機械工業新聞社労働組合 & 支援共闘会議, 1980)。また、ビラをまく場所によって、建造物侵入、

[40] 元々デモ規制における仮処分の禁止対象は、必ずしも宣伝カーによる活動に限られていない。しかし、警察はこの時期に仮処分の禁止対象がほとんど右翼であり、そして日本の右翼は宣伝カーを使うという慣習が定着したとしている。その理由について、右翼団体は資金が潤沢だが、メンバー数が少ないため、少人数で派手なデモに見せられる宣伝カーデモが最適だと考えられている(右翼問題研究会, 2006)。実務上、この時期の警察も仮処分を右翼デモ規制対策の一環に位置付け、道交法、暴騒音条例及び自動車 NOx・PM 法を合わせて規制を行なっている。そのため、警察による仮処分事例統計は右翼関連事件しか載っていない(青地, 2005)。詳しい資料が見当たらなかったが、他のデモに昔のような労働争議、建造物建設など社会運動事例に対して仮処分に適用される可能性を排除できないと留意しておきたい。

道交法違反または鉄道営業法違反で検挙される(ビラ撒き弾圧国家賠償法請求訴訟事務局 & 民衆の表現の自由を確立する会, 1981; 救援連絡センター, 1980)。その他、ビラ、ポスターを貼ることが、事情によって屋外広告物条例[41]から、軽犯罪法 1 条 33 号[42]、器物損壊まで適用することが確立された(救援連絡センター, 1983)。関連法令によって検挙された場合に、一般の事件と比較すれば、公安警察は社会運動が持つ「組織性」を調査して組織情報を入手するために、勾留、家宅捜査、ビラ及び他の資料の差押を行う事例は多数である。つまり、当事者が拘束されるだけでなく、しばしば印刷したビラ、ポスターなどまで差押され、使えなくなった。

その後、さらにビラ撒きの取締のために、新たな立法または既成法令適用の拡張が進んでいく。まずは各地の屋外広告条例改正である。例えば、1981 年沖縄県の条例改定によって、非営利団体の広告物も規制対象に入るようになった。その後、各地に条例改正の動きが相次ぎ、貼る場所及び印刷物の種類などの規制が進んできた(救援連絡センター, 1984)。

他方、既成法令の適用範囲も広がり続けている。最初、建造物侵入によるビラ撒きの検挙は、管理権者が通報し、現行犯として逮捕するのが殆どであった。この時期に範囲が拡張された結果、まずは「容疑者不明」で後日にビラで載っている組織事務所に家宅捜査を入る事例が出た(黒色救援会通信, 1981)。また、建造物侵入の要件として、従来、管理権者が立入拒否の意思を表明することが必要とされていだが、公安警察が積極的に検挙した結果、管理権者が意思を表明していないままでも建造物侵入で逮捕、起訴する事例が現した。それに対し、最高裁は「侵入」の意義について、管理権者が積極的に拒否を明示していない場合にも、「建造物の性質、使用目的、管理状況、管理権者の態度、立入りの目的などからみて、現に行われた立入り行為を管理権者が容認していないと合理的に判断されるとき」、建造物侵入が成立すると判示した[43]。その後、施設の周辺にある開放的な敷地でビラ撒きを行い、施設管理者が知る前に警察に逮捕された事例があった。裁判所は、上記判例の「管理権者の推定的拒否意思」を踏まえ、当敷地が看守、監視されていなく、一般人の合理利用、通行が認め

[41] 関連判例は昭和 43 年 12 月 18 日最高裁大法廷判決（刑集 22 巻 13 号 1549 頁、判時 540 号 81 頁）（大阪市屋外広告物条例違反事件）を参照。
[42] 関連判例は昭和 45 年 6 月 17 日最高裁大法廷判決（刑集 24 巻 6 号 280 頁、判時 594 号 30 頁）を参照。
[43] 昭和 58 年 4 月 8 日最高裁第二小法廷判決（刑集 37 巻 3 号 215 頁）。また、平成 4 年 5 月 21 日東京地裁判決（判タ 833 号 265 頁）を参照。

られるものの、管理権者がビラ撒きを認めない意思を合理的推定できるため、建造物侵入が成立したと判示した[44]。

さらに、1976 年から活動を始めた「立川自衛隊監視テット村」が行っていた反戦ビラ配布では、初期から公妨などによって逮捕されただけでなく(立川闘争実行委員会, 1977)、2004 年に自衛隊官舎の郵便受けに投函した 3 名が住居侵入罪で起訴された。一審判決[45]は上記の「管理権者の推定的拒否意思」を踏まえ、被告人の行動が「侵入」に該当すると認定した。しかし、団体の危険性及び政治的表現の優越性など考慮した上、「相当性の範囲を逸脱したものといえない」とし、可罰的違法性がないと判断し、無罪判決を下さった。しかし、控訴審[46]及び上告審[47]はいずれ入居者の不安が「軽微」とはいえず、可罰的違法性を認め、有罪判決を下した。この判例以降、「管理権者の推定的拒否意思」説がさらに定着していく、憲法 21 条言論の自由によって可罰的違法性を否定する論点も封じられた。つまり、管理権者が不快と思われる内容ー社会運動の主張が概ね愉快と思われる内容ではないーのビラを配ることは、許容できない「暴力」であると評価された。

以上の考察より、1980 年代以降、現場のスピーチやシュプレヒコールを「音の暴力」とし、交通法令によって中古車両を規制し、予めデモの「喉」及び「足」を封じた。印刷物の場合には、条例など法令による制限が厳しくなった。さらに、刑法の建造物侵入の要件をめぐって、容疑者の特定も管理者の明示拒否も不要になり、政治的な言論の自由より住居の平穏を優先すべきだと評価され、より一層適用しやすくなってきた。一旦関連規制にかかったら、逮捕、捜索、差押によって、社会運動組織がしばしば人的、物資的な損害を被り、デモなどの行動を実行することが困難になると考えられている。デモに関する表現行動を「暴力化」することによって、「物」に対する先制的規制が進んできたと考える。

---

[44] 平成 10 年 2 月 2 日東京地裁判決(公刊物未登載)(警備判例研究会, 2009, pp.365-371)を参照。
[45] 平成 16 年 12 月 16 日東京地裁八王子支部判決(判時 1892 号 150 頁)(立川反戦ビラ事件)。
[46] 平成 17 年 12 月 9 日東京高裁判決(判時 1949 号 169 頁)。
[47] 平成 20 年 4 月 11 日最高裁第二小法廷判決(刑集 62 巻 5 号 1217 頁、裁時 1457 号 6 頁)。

「人」に対する先制的規制：日常の「事件化」

公式的には、公安警察の取締り対象はあくまで暴力主義、反民主主義の「行為」である。法的には、警察の判断だけで特定の組織を消滅できる根拠がない。警察法 2 条 1 項による情報活動も、対象は公共秩序の破壊や犯罪の恐れがある限り許される。しかし、実際に抗議行動へのポリシングに関するテキストを見れば、公安警察は単なる抗議行動など「行動」の合法、穏健化を求めるだけでなく、「組織」自体の壊滅を求めている：

過激派を病気に喩えると、まさしく、人体を寄生しつつ人体の正常な機能を阻害し、死にも至らせる病気＝ガンに他ならない……ガンに対しては、その予防、早期発見、治療が大切である……あらゆる措置を講じて、その撲滅に向けて尽力していただくことを切望して(曽我, 2009)。

社会運動組織の基盤は、人である。特定組織の壊滅を狙うためには、メンバーの検挙が必要である。そのため、一般情報活動だけでなく、強制力の発動が必要になる。しかし、第一章に述べているように、日本の治安法の特性は実定法の密度が低く、明らかに政治性及び政治的リスクが高い治安立法は避けられ、機能的治安立法とその運用を中心としている。このような規定によって、組織に対して一番強力な手段である「団体規制、解散」を持つ破防法があっても、公安警察が発動しようとしてもなかなかうまくいかなかった。オウム真理教に対しても、最終的に発動できなかった。結局、デモなど活動が低迷し続けており、または組織防衛対策を取っていることによって、「行動」における検挙機会が減少していた。社会運動側の報告書も「闘争現場における逮捕だけでなく、令状逮捕の占める割合が多くなってきている」と述べている(救援連絡センター, 1981)。平時も運動組織の「人」、とりわけ公安警察に警戒している者を検挙できるように「あらゆる措置」が必要になる。そこで、1970 年代から爆発物、指名手配された者及び組織情報を検索する「ローラー作戦」の延長線から、日常の「事件化」というポリシングが生まれた。

日常の「事件化」とは、要するにまずは一般情報活動によって、対象を絞り、関連情報を収集し、日常の動向まで把握する。そして、普段なら問題にならない、少なくとも刑事犯罪にならない行為を刑事事件にする可能性を探り、強制

力を持つ捜査情報活動を発動し、相手を検挙するという手法である。後で詳しく分析するが、例えば、引越しとともに運転免許の住所を変更していない活動家に対し、公文書偽造、免状等不実記載として検挙する。実際に起訴に至るかどうかにもかかわらず、運転免許証で記載する住所に実際に住んでいるかどうかを確認するために、特定人物に対する長期間尾行、監視から家宅捜索を入るまで理由を獲得できる。これにより、まだ具体的行動に移行していない活動家や組織にも、いつでも捜査に入れるようになった。捜査行動だけでも組織や個人に十分打撃を与えることができ、目標団体の根絶には有効だと考えられている。法務省刑事局公安課に所属する公安検事である西岡親昭によると：

> *現在、公安検察における最大の課題は…過激派の根絶にあるといえます……検挙し起訴することがますます困難になってきており、万一検挙されても他の構成員になして波及しないよう防衛措置が徹底…このような情勢を踏まえ、近年、過激派構成員に対し、各種罰則の積極的適用が行われており、文書偽造、免状等不実記載罪による検挙起訴事例が集結しつつあります…例え末端のグループの一人であっても検挙されれば…組織活動全体に影響が及ぶ場合が少なくないといわれています。*
>
> *（活動家）日常生活上様々な場面で文書を作成する必要が生じてきます。例えば、アパート等に入居する際の賃貸借契約書、就業に際し作成する履歴書、自動車運動免許証の交付申請書、住居異動による住民異動届などです。その時こそが、非公然活動家を検挙できる一つの機会であるといえます*(西岡信昭, 1993)。

社会運動側の資料から見ると、最初は 1980 年前後からこのような事例が出現した。1978 年 3 月から、一ヶ月間の「アパート・ローラー作戦」が行われた(救援連絡センター, 1978a)。その後、主に履歴書、賃貸借契約上にペンネームを使うなど、本名を書かなかった事例を中心に、刑法 159 条「有印私文書偽造」で検挙された報告が相次ぎだ(救援連絡センター, 1978b, 1979a, 1979b; 革共同救援対策委員会, 1980a)。そして、1980 年から住民票の住所が一号違い、また引越をした後で運転免許証の住所変更が遅れている場合に、免許証上の住所と実際の住所が一致していないなどの事例で、より重い刑法 157 条の「公正証書原本不実記載・同行使」、「免状等不実記載」罪によって逮捕された事態が報告されている(石川救援会, 1980; 革共同救援対策委員会, 1980b)。1981 年に救援連絡センターは、「アパートの名義がペンネームであったり、住民登録の

してある住居に住んでいないということを理由に『有印私文書偽造』または『公正証書不実記載』なる罪名…これまでにない弾圧も加えられてきている」と指摘している(救援連絡センター, 1981)。

西岡論文によれば、1989 年～1992 年の間に、法務省刑事局公安課は有印私文書偽造 13 件、免状等不実記載等事件 8 件の起訴事例を把握している。その中で「別件有り」と記載されている事例は 4 件である。すなわち、8 割以上の事例において、捜査を受けても凶器、火炎瓶、爆発物などにあたるものが発見されず、日常文書に関する罪名のみで起訴された。また、21 件の中で一審が無罪で、そして当時東京高裁に係属中の 1 件以外、全て有罪判決がなされている(西岡信昭, 1993)。以上の事例集計から、日常の「事件化」というポリシングは、すでに定着していると考えられる。

その後、日常の「事件化」というポリシングに沿ってさらに多様な応用事例が派生していく。まずは適用条文に関し、上記の条文以外、詐欺罪を適用する事例がある。アパートの賃貸契約書に本名を使っても、社会運動団体に所属している事情を家主に教えていない場合に、詐欺罪で起訴された。裁判所は、該当組織メンバーであることを家主に教えたら、当アパートがアジトとして使われる恐れがあると思われるため賃貸契約が締結できなくなり、その事情を隠して家を借りるのは、家主を欺罔し、契約を締結させたこととなり、詐欺に当たると判示した[48]。また構成要件上、「不実の記載」にあたる住所の虚偽性に関し、裁判所は会社において宿泊している[49]、空間的に同居人数が多かった及び近所の人が見たことがないと言っている[50]などを理由として、それらが登録している住所に居住しているとは言えないと判断した。その「虚偽の住所」を運転免許証に記載させたため、免許等不実記載によって逮捕された。

---

[48] 平成 21 年 10 月 7 日横浜地裁判決（公刊物未登載）(警備判例研究会, 2016, pp.299-309)を参照。

[49] 「本件当時、原告が、若干の例外を除いて、少なくとも平日は本件会社所在地において寝食していたことは当事者間に争いがないので、上記「住所」を原則として各人の生活の根拠と解釈することもでき、原告の「住所」を本件会社所在地と解する余地があり、その解釈は相当な範囲を逸脱しているとはいえない」平成 15 年 10 月 17 日京都地裁判決（公刊物未登載）(警備判例研究会, 2009, pp. 386-387)を参照。

[50] 「また、そもそも A 方は、その面積、家族構成から考えて、被告人と同居し、長期間にわたって生活を共にするのはいかにも狭隘である」、「A 方の近隣に居住する者は、被告人を見たことがない旨明確に供述している」平成 5 年 9 月 22 日東京高裁判決（公刊物未登載）(警備判例研究会, 2009, pp.381-383)を参照。

上記の判決を踏まえ、当ポリシングの基礎材料である文書に関し、上記の賃貸借契約書、履歴書、自動車運動免許証関連文書、住民票または住民異動届以外にも、公安警察は宅配便の伝票にまで着目するようになった。裁判所は、ペンネームを使用して荷物を発送することによって、運送契約者の人格の同一性を偽り、文書の真正に対する公の信用を侵害する恐れがあるため、有印私文書偽造・同行使罪の保護法益の侵害がないとはいえないと判示した[51]。

元々日常の「事件化」の前身及び基礎であるローラー作戦の目的について、警察はそれが火炎瓶、爆発物などに使われたら被害になる物を予め差押え、製造、所持する者を検挙するためであると主張している。そして、デモ行動の低迷と共に立件できる事実も減少してきた。完全に取締り対象組織を根絶するために、行動するかどうかにもかかわらず、日常生活における行動から立件できる可能性を徹底的に発掘し、強制力がある捜査活動を行うという日常の事件化ポリシングが生まれた。「事前」より前倒して、デモする可能性があるとみられる組織に対し、全く行動を取っていない「平時」からも強制捜査を可能にするのは、まさに先制的デモ規制を体現している政策と考える。しかし、このポリシングによる捜査にいわゆるデモなどの具体的な活動さえも不要であれば、どのような組織または個人にも適用可能ではないだろうか。そこで、「過激派である＝取締り対象」と「過激派ではない＝取締り対象外」という境界線は、公安警察が引くことになった。

実際に日常の事件化によって立件された全体案件数は、公安警察が公表していない限りはっきりしていない。このようなポリシングには、平時の情報活動ために実際にかなりマンパワーの投入が必要である。例えば、ある公正証書原本不実記載、免状不実記載罪の判決において、被告人である活動家の居住事実を確認するために、徹底的視察を踏み込んだ。視察を担当していた警視庁公安警察官の証言によると、「その期間は、平成 4 年 9 月 30 日から同 5 年 2 月 8 日までであり、時間は、午前 8 時から午後 8 時までを原則とし、私を含めて警察官 4 名で実施した。その方法は、自動車で走行しながらとか、通行人を装って道路を歩きながらとか、あるいは、特定地点から、単眼鏡を使用するなどして Y ビル出入口を注視するという方法であった。」[52]上記のような捜査実態か

[51] 平成 19 年 7 月 31 日大阪高裁判決（公刊物未登載）(警備判例研究会, 2009, pp.388-392)を参照。
[52] 平成 6 年 10 月 5 日東京地裁判決（公刊物未登載）。(警備判例研究会, 2009, pp.381-383)を参照。

ら、実際に大量の活動家を常時監視しており、いつでも事件化捜査を踏み込むことができるのは困難だと分かった。

しかし、日常の事件化ポリシングの効果は、必ずしも大量な案件数に反映するわけではない。活動家の心の中で、「どこでも、誰でも、いつでも」逮捕される「可能性」があるという恐怖感から、自ら行動を自粛することこそ、このポリシングの威力である。実際の運用を見れば、1998-1999 年の間に、公安警察が革マル派の警察通信傍受拠点に捜索した後、「全国の都道府県警警備部も警視庁公安部と歩調を合わせ、北海道、神奈川、長野、石川、福井、岐阜、愛知、奈良、大阪、兵庫などの各県警が相次いで活動家を微罪逮捕した」(青木理, 2000, P.207)。また、2008 年洞爺湖サミットの後も、「全国の活動拠点に対して捜索を実施するなど、各種事件捜査を徹底し、19 年 7 月以降、極左活動家 96 人を検挙した」(宮廻, 2008)。こうした事件化による全国規模の一斉検挙は、平時に情報を蓄積しておかないとできない。つまり、昔のようにデモで活動家を大量逮捕、大量検挙ではなく、一般的な刑事事件のように証拠を集まった次第、捜査を発動するでもない。公安警察にとって、刑事事件そのものは目的ではなく、手段である。平時に選別した対象に対して事件化のため必要な情報をかき集め、いつでもポリシングの必要に応じて検挙に踏み込むことによって、都合が良いタイミングで対象組織に打撃を与えるだけでなく、他の活動家への一罰百戒効果も兼ねる。

「組織」に対する先制的規制：「過激派」レッテルの拡大

前記で検討したように、80 年代以降の社会運動は、思想及び組織面でも多様性が増大しつつある。思想的には伝統の左翼思想だけでなく、環境、ジェンダーなど様々な運動が独自の路線で展開している。また、左翼と見られていた革新政党も路線修正や組織再編を繰り返し、2009 年に民主党が政権交代を果たした。組織的には、一つ目はネットワーク化、つまり社会運動の担い手が思想、行動の統一されている組織から、緩めな個人やグループ参加も増えてきて、ネットワーク型の組織形態になりつつことである。二つ目はグローバル化、情報通信や交通手段の進化によって、日本の社会運動が海外の組織と連携し、新たな運動手法が導入または引き出され、または海外の社会運動組織や活動家が

日本で活動し始めることが可能になってきたことである。上記の社会運動情勢の変化に対し、公安警察は対応に追われている。

思想面の多様性について、警察当局も「多様化する大衆行動」、「大衆運動の課題、担い手も多岐にわたってきている」と意識している(警察庁, 1980, 1997)。さらに、ネットワーク化及びグローバル化によって、より複雑な運動情勢になっている。以下は上記の特徴を最も表して反サミット運動へのデモ規制を事例として検討してみたい。

1980~2010 の間に、日本が議長国となって開催されたサミットは、1986 年、1993 年の東京 G7 サミット、2000 年の九州・沖縄 G8 サミット、2008 年の北海道洞爺湖 G8 サミットの合計 4 回がある。1986 年には労働組合と左翼セクトが主要な参加者として、各自関心を持つ労働、資本主義問題を中心に活動をした。そして、1993 年以降、参加団体は労働組合と左翼セクトだけでなく、右翼団体、国際 NGO、女性団体、住民団体等、非常に多様化になってきた。それぞれの参加者は、各自のデモ活動を展開し、自分の主張を訴えながら、合同デモ、キャンプなどの連携行動も行い、非常に複雑な全体像を現した。例えば、2000 年の九州・沖縄 G8 サミットにおいて、国際 NGO であるグリーンピースは船で横断幕を掲げ、航行しながら G8 反対、森林の違法伐採を訴えた。また、合同デモとして、合計 2 万 7100 人が参加した「人間の鎖」デモを行い、米軍基地反対の声をあげた(濱西, 2016, pp.83-94)。

具体例として、2008 年の洞爺湖 G8 サミットを反対する運動においては、ネットワーク型の準備団体だけで、「市民フォーラム北海道」「アイヌモシリ北海道」(北海道中心 73 団体)、「NGO フォーラム」(北海道及び本州 136 団体)、「G8 を問う連絡会」(首都圏中心 51 団体)のこの三つがあった。海外の参加者を加え、組織または主張の多様性はさらに膨んだ。また、個人で運動を参加する者は、反サミット運動の目標を賛同するだけに限らなかった。海外の運動手法に好奇心を持つ、または単なる国際交流に参加したいなど、運動の主張を賛同する以外の理由で参加したボランティアもいた(富永, 2016, pp.105-120)。

反洞爺湖 G8 運動のような複雑な運動構成は準備団体を悩ませるところもある。多様性が高いネットワークだからこそ、社会的に信頼された人々も幅広く参加しており、運動の社会的信用を担保している。一方で、そのような人々の参加を維持し、運動の信用を守るために、「過激な主張や行動は抑制されるこ

とになる」。また、他国で行なった反サミット運動と比べ、日本の場合には公安警察から活動家を守る「安全」は一番重要視され、行政との調整を努力し続けていた。その背景には、公安警察による強力なデモ規制体制がある。例えば、デモで被逮捕者をめぐる処遇について、海外ではデモで逮捕されても平気だと思う活動家が少なくなかったが、日本の場合には長期勾留、代用監獄などで大変なことになりかねない。実際に札幌で行なったデモに対し、警察は「両脇を機動隊が挟む警戒状態」、「若い参加者が少しはねた。機動隊員が引っ張る。」という厳しい警備実施を敷きた。そのため、主催者は法対チームを用意していたが、参加者、とりわけ外国人参加者が逮捕されないように、デモ行動をなるべく抑えようとした。元々自治、尊重が社会運動ネットワークの原則だったはずだが、デモ規制によって運動内部の意思決定がかなり制限されている。その結果、やむを得なしとはいえ、デモやキャンプの「自粛」に関して主催者に不満を持つようになった参加者が少なくなかったため、主催団体は警察と一部参加者の板挟みになっていた(富永, 2016, pp.190-196)。

一方で、警察側が捉えた反サミット運動の全体像は、極めて単純明快なものである。まず過激派について、事前に過激派のメンバーを洗い出し[53]、サミット期間においてデモ、キャンプなどの活動を参加したメンバーを徹底的に監視した。そして、左翼セクトが主催、参加したデモも含め、想定された暴動などは起きなかった。警察は「共産主義思想に基づき、平和で自由な民主主義社会を暴力で転覆しようとの過激派の暴力革命志向があり、過激派のこうした本質には、現在もいささかの変化もない」という警察の現状認識を表現している(大泉, 2008)。上記の総括を踏まえ、反サミットデモの現場での公務執行妨害の逮捕から、前に述べていたように、「全国の活動拠点に対して捜索を実施するなど、各種事件捜査を徹底し、19 年 7 月以降、極左活動家 96 人を検挙した」事件化捜査に踏み込んだ(宮廻, 2008)。

過激派以外、警察は右翼にも目を向けた。右翼団体は北方領土、中韓批判、反左翼などそれぞれの立場から、サミット反対、または「反『反サミット運動』」を取り組んだ。結論として、「G8 に反対するものは射殺しろ」などをコールデモをが行なったが、「重大事案が発生するということはなかった」としてい

[53] 筆者がある活動家から聞いた話によれば、当時、公安警察は左翼セクトの事前把握、監視に関するノルマがあったそうだ。そのノルマを達成するために、公安警察は現役のセクトメンバーのみならず、学生時代でセクト参加歴がある活動家まで徹底的に洗い出した。このような活動家に対し、反サミットとの関与が有無を問わず、連絡先など個人情報の「任意提供」を求めた。もし従わなければ、警察官はさらに強制捜査を踏み込むと「説得」した。

る。それに対して警察は、北海道内の右翼団体がサミット開催に概ね好意を持っているために、道外右翼団体の活動を抑制したのはその理由ではないかと総括している(天岩, 2008)。

海外の団体について、警察は主にその暴力性と過激派との連携に着目していた。まずネットから関連記事を取り上げ、各団体、行動の過激さと強調していた。例えば、Reclaim The Streets(RTS)というイギリスの環境保護団体について、「自動車を汚染の象徴をみなし…交通を停滞させる目的で路上でパーティーやお祭り騒ぎを行った過激な環境保護団体」としていた。韓国の民主労総について、「最近では、米国産牛肉輸入問題で政権を揺るがせていた反政府行動において、ゼネストや過激なデモ戦術で先頭に立っていた労働組合である」としていた。ネット上である活動家が言及した「プラン B」について、警察はあるカナダグループの文章を引用し、「『プラン B』とは、警察の関心がサミット会場の周辺に集まっている最中に、政治の中枢である首都で暴動を起こそうという計画であったのだ…テロリストと何一つ変わらないと言っても言いすぎてはなろう」と受け取っていた(江口, 2008)。また、海外団体と日本の社会運動組織との関係について、「JRCL、共産同・統一委員会や黒ヘルグループといった反グローバリズム団体や海外諸団体との連携を強める過激派の動向も懸念される」と過激派との連携に懸念が示された。そして、平時の監視を引き続き、反サミット期間において組織間の交流を徹底的に把握していた(大泉, 2008)。

上記事例の検討を踏まえ、社会運動組織のネットワーク化及びグローバル化に対し、警察はまず国内の団体について、「右翼」、「過激派」という従来のレッテルに沿って理解していた。さらに、そのレッテルの対象を拡大し、今まで「過激派」に入らなかった運動組織、個人を同じく「過激」として捉えた。つまり、反サミット運動の主体は、日本で暴動を起こそうとしていた「右翼」、「過激派」または「過激な組織」たちだったと認識していた。警察は、右翼について、地元右翼団体による抑制が効いたと認識していた。他方、行政への調整に努力し続けてきた反サミット運動準備団体による取り組みには一切言及されていなかった。おおむね無事で終わっても、依然として「過激派」の脅威を強調し続けている。上記の認識を踏まえ、事前に情報活動を徹底し、デモに対して厳しい警備を敷き、サミット後にさらに過激派を中心に大規模な検挙を行なった。要するに、警察はネットワーク化及びグローバル化によって、新たに生み出された社会運動組織の複雑さを理解しようとせず、それに応じる新たな政策も考えていない。とにかく従来の「過激」レッテルを新手に貼り、暴力

で危険性を強調し、一貫して先制的デモ規制を行い、「運動に対して基本的に妨害や遮断を繰り返す立場」(富永, 2016, P.228)を継続していることが明らかになった。

おわりに

1970 年代の終わりまで、平時の警察法による一般情報活動から、刑事捜査を中心に捜査情報活動まで、情報活動の手段が相当に蓄積してきた。また、デモ現場の情報活動及び警備実施も、必要な装備や人員を揃えている。上記の基礎に加え、デモの低迷、社会運動思想、組織の多様化に対応するために、公安警察は自身の正当性を証明するために、新たな抗議行動へのポリシングを発展しなければならない。そこで、デモ規制の時点をデモ前にから平時に前倒しとする先制的デモ規制が生まれた。平時まで前倒したことによって、ポリシングの目的とデモ規制との関係性が薄くなると見えるかもしれない。しかし、社会運動からすれば、デモがいきなりできることではなく、平時から物資や動員力を蓄積することが必要である。先制的ポリシングの狙いは、拡声器や印刷物など「物」、主催、参加する「人」及び「組織」などのデモを実行するために必要な資源を、法令の新設、拡張解釈、「事件化」による捜査発動、「過激派」レッテルの拡大などの手法で、デモを待たずに平時からデモの動員力を予め削り続け、行動不能に追い込むというところである。また、公安警察からすれば、公式的にいわゆる「暴力行動、犯罪の予防」を目的としている。つまり、特定思想の持ち主を狙うことが民主主義に反すると見られる限り、ポリシングの対象は、公式的に暴力行動、犯罪と見られる行動を起ころうとしている組織または個人に限られている。そのため、平時のポリシングも抗議行動へのポリシングの一部にあたる。

そして、このポリシングを実現するために、公安警察だけでなく、地域警察や刑事警察など他の部門による支持、連携の必要性が増えてきた。そして、警察法による情報活動だけでなく、刑事事件として立件して強制捜査までに踏み込めば、検察及び裁判所の支持も必要になる。これからこの対策を支えている主な体制的要因の検討に入る。

第二節　先制的規制を支える体制的要因

前節に紹介した1980年以降に展開してきた先制的デモ規制を実現するために、公安警察だけでなく、他に幾つかの体制的要因による支持が必要だとなった。それたが全体的に合さって、先制的デモ規制「体制」が成立していく。

1.全体警察の協力

まず警察全体の協力が必要となる。確かに公安警察は中央集権的な指揮体制によって、中央の指令で各地の公安警察が動き、行政及び刑事警察より比較的に足を揃えやすいと考えられる。しかし、取締対象は目立つデモ行動とは異なり、目立たない、もしくは隠された活動家の日常生活に移行すれば、まず対象の発見が課題になる。そして、対象を発見したから、事件化できる、あるいは令状をとれる材料を見つけ出して捜査情報活動に移行するため、その生活地域をめぐって緻密に一般情報活動を行う必要がある。また、常に分散、少人数で行うビラまき、ポスター貼りなどの行動を発見するために、公安警察だけでは社会の隅々まで見渡すことが難しいと考えられる。そこで、確実に先制的デモ規制を発動するため、各地の公安警察だけでなく、地元の警察、とりわけ地域に密着しており、住民との関係を持ち、CR対策の第一線に立っている地域警察の協力は不可欠だとなる。つまり、先制的デモ規制を実現するために、他の警察部門の協力は不可欠である。元キャリア警察官僚の古野は、その協力関係を下記のように解説している：

> *実際、あらゆる法令を駆使して対象にダメージを与えなければならない以上、特別法犯に詳しい生安太郎さん[54]の知恵を借りることは日常茶飯事です。また、事件化のノウハウが失われてはいけないので（やる事件が少ないので、経験が積めないことも）、進んで刑事太郎さんに頼んで…（交番部門の）警察太郎さんは、全警察官の約40%を占める大勢力ですし、し*

[54] 生活安全を担当する警察部門のこと。作者が各警察部門に「太郎さん」を付き、擬人化の表現である。

かも交番・駐在所というアンテナを地域社会に張り巡らせてもいます(古野, 2018, pp.236-237)。

公安以外の警察を公安警察政策のためにしっかり働かせるため、最初は警備・公安警察の教養テキストによって、必要な認識及び知識を警察全体に叩き込まなければならない。まず社会運動の基礎定義及び分類でいうと、警察における伝統的な類型は「極左暴力集団（過激派）」、「日本共産党」、「右翼」、「労働運動」、「大衆運動」に分けている。1980 年代以降に各類型に対する解説は、かなり定式している。簡単にまとめると：「極左暴力集団（過激派）」は成熟な思想性が欠如だが、常に左翼的な暴力主義革命によって国家転覆を目指している。いくら暴力放棄や労働運動への投入などと宣言しても、その本質は絶対変わりがないから、絶滅しなければならない対象である(別冊 治安フォーラム, 2001)。「日本共産党」も同じく、平和路線、議会路線を見せているが、それはただの欺瞞宣伝にすぎない。「革命への移行が平和的となるか、非平和的となるかは結局敵の出方による」という「敵の出方」論を主張している日本共産党は、決して暴力革命を諦めていない[55](治安問題研究会, 2012)。

「右翼」は暴力団と深く結びつき、拳銃、刃物によって人質取り、車による突入、政治家刺殺など「一人一殺」、「一殺多生」を行なっている。しかし、主な事件は右翼組織とは関係ない「潜在右翼」による突発的なものが多く、常に危険な言動をしている「潜在右翼」は未然から警戒しなければならないとしている(警備研究会, 2012)。

「労働運動」はストが大幅に衰退し、概ね平穏的に行なっている。しかし、過激派が浸透している労働組合（JR など）、日本共産党を支持する全労連、違法争議行為を続けている公務員、教師組合は要注意である。

「大衆運動」は反核、反戦、公害など時期によって内容が違い、本来であれば警察が介入すべきではない。しかし、日本共産党、極左暴力集団の浸透を阻止し、さらにいくら平穏な大衆運動でも常にいきなり暴徒になる危険性がある

[55] 実際に日本共産党の綱領において、公安テキストが繰り返して強調している「敵の出方論」とか書いていない。元警察大学校長である弘津恭輔によれば、確かに書いていない。しかし、その理由が破防法によって強制解散される恐れがあるから。むしろ敢えて書いていないまで守られる「敵の出方論」、つまり暴力革命方針こそ、日本共産党の本質である、と述べている(弘津, 1982)。

ため、視察、情報収集など治安警備が怠ってはいけない。また、普及してきた非暴力直接行動の誤りも認識しなければならない(社会運動研究会, 2013)。

一般警察官に対してこのような「正しい理解」を教えるに加え、運動の「暴力性」を実証するために、常に社会運動に関する重大事件を紹介している。しかし、1980 年代以降、社会運動に関する事件が大幅に減少している。そのため、この時期のテキストは主に「歴史事件」を中心として、例えば 1952 年の「血のメーデー事件」（日本共産党関連）、1969 年の「4・28 沖縄闘争」（過激派）など、社会運動に関する歴史認識を構築し、公安警察任務に必要な意識を構成すると考えられる。

次は必要な知識である。まず上記の各運動について、主に活動している、または公安警察が取締対象として認定されている組織の名前、歴史、関連事件、最新情勢を覚えること。その後、「ローラー作戦」及び「日常の事件化」に合わせ、「事案の予防活動」、つまり本稿でいうは「先制的デモ規制」を実現するために、地域警察が巡回連絡、見回りなど普段の勤務の中で警備情報を敏感的に収集し、迅速、詳細、正確な報告を求められている(警察公論編集部, 2010)。例えば、アジト発見の着眼点について、二階建て以上、周囲に見渡せる、外から室内が見えない、洗濯物などの生活色を出す、一般サラリーマンのような生活に見える、来訪者に応答しない、密かに出入り者がいる、近くに駐車しないと述べている(警察実務研究会, 2009)。

社会運動と渡り合った最後の世代である「成田世代」が第一線から引退し、社会運動の空白期と言われる時代で生まれた若手警察官が多い地域警察にとっては、全く馴染みがない組織名前を覚えて地域に隠れている活動家を探すのは決して楽な仕事とは言えない。そのため、このような情報活動は、地域警察部門の点数制度の対象に加えている。地域警察は一般的に管内の実態をまとめて「注意報告」を提出している。このような「注意報告」は、点数上に高い評価を獲得できるものではない。しかし、例外としてまだ発見されていない「過激派活動家の管内移住等情報」を提出できれば、検挙と並び高い得点が与えられる(村山, 1990, P.406)。

2.基礎として「精密司法」

日本の刑事手続は、有罪率99%強という驚異な結果によって「精密司法」と呼ばれている。その評価は分かれているが、基本的な特徴として：①適正手続きと正面から違反しない最大限まで被疑者の取調べを徹底している。②公判では捜査で作成された供述調書が重視されている。③口頭弁論も書証に依存している。④書証依存のため、裁判所は多数事件を併行的に審理し、開廷間隔は長くなる。と挙げられている(緑, 2017, pp.1-13)。つまり、訴訟の目的は適正手続より実体的真実主義に傾き、当事者主義的公判より糾問的捜査に重点を置いている、というスタンスである(田宮, 2000, P.227)。

自白を重視し、取調べを徹底しようとしているために、黙秘権及び未決拘束をめぐってしばしば論争が起きっている。黙秘権を認められるものの、制度的にどう守るべきなのかが問題になっている。現制度を問題視し、黙秘権の保護を強化すべき側の意見は、取調べの弁護士立会、録音・録画など取調べの可視化、さらに黙秘権による取調べへの遮断効果が実現されるに限り、権利として黙秘権が実際に行使できることになると主張している(渕野, 小坂井, & 村井, 2014, P.41)。それに対し、現状[56]を支持する意見は、まず「犯人の口から真相を聞き出したいというのが遺族の心情であろうし、国民の多くも、同じの気持ちを持つようと思う」だけでなく、被疑者にとって「自己の犯した罪と真摯に向き合ってもらい、真相を語って反省してもらうことを経て、改善更生に導くこと（教育刑論）」(福島, 2018, P.384, 699)と自白の重要性を強調している。そして黙秘権の保障措置について、「（録音・録画）が意識に影響を与える以上、その供述の任意性、信用性にも影響を及ぼす」、「（被疑者）ビデオ撮影も甘受しなければならない義務」、「秘密交通権が保障されている現状からして…法により守られてきた均衡を損なう可能性を生むこと」と上記の黙秘権保障の強化措置を否定している(捜査手続研究会, 2005)。

[56] 可視化について、2016年の刑事訴訟法改正によって裁判員裁判対象事件及び検察官独自捜査事件について、身柄拘束された被疑者への取り調べを録画する義務を付けられる。新法の修正及び施行は、本稿の研究範囲(2010年まで)を超えたため、ここの「現状」が改正前の旧法を指す。なお、改正後も対象事件が3%未満にとどまり、可視化がすでに実現されたといい難しいと指摘されている。

この自白重視の捜査傾向は、未決拘禁のあり方にも絡んでいる。刑事訴訟法60条1項によると、勾留には住居不定、罪証隠滅の疑い、逃亡の疑いのいずれかに当たる理由が必要とされている。実務上、被疑者の否認や黙秘はしばしば罪証隠滅の意図があると判断されている。例えば、2010年の検察官の在り方検討会議の第6回ヒヤリングで厚生労働省郵便不正利用事件（いわゆる村木事件）の当事者村木厚子は、「私以外は皆さん罪を認めておられたので、ほかの人は全員保釈をされて私たけが保釈をされないというのは、やはり否認しているから保釈されないということだっただろうと思います」と証言した(三島, 2014, P.278)。学説では、否認、黙秘から直接に罪証隠滅の意図を推認することに疑問を示したが、自白した者と比べて相対的不利を受けることが認められる(葛野, 2016, P.184)。つまり、被疑者を自白させることが直接に勾留の目的とされていないが、実際に罪証隠滅という要件を通じ、否認や黙秘は身柄拘禁の長期化に繋がっている。

もちろん、逮捕、勾留、捜索差押などの強制処分は捜査機関の一存で決めるわけではない。いずれも裁判所の許可が必要である（令状主義）。実際の数字を見ると、2010年度に逮捕状の発付率は99.93%である。差押・捜索状・検証許可状の発付率は99.92%である(最高裁判所, 2011, pp.14-15)。身柄事件[57]の被疑者の勾留率は92.8%である。そして、勾留状の発付率[58]は98.93%である。法務省によると、1990年前後99.99%に近かった勾留状の発付率は、2003年から下がる一方である(法務省, 2011)。しかし、下がったとはいえ、2010年までにまだ相当な高水準に維持していると言えるだろう。つまり、法律上、裁判所の許可が要るとはいえ、実態として捜査側が請求すれば、逮捕、勾留、捜索・差押の令状はほぼ確実に発付されると言えるだろう。

また、逮捕された後から起訴まで、警察逮捕、留置は最大48時間、検察に送致最大24時間、勾留は10日で一回延長でき、合わせて最大23日間の身柄拘束が可能である。その間には保釈は認められていない。さらに、拘置所に勾留するのが原則だが、日本の実務上、警察留置場、いわゆる代用監獄という名目で被疑者の勾留場所として使われている。元々拘置所に勾留すると定める目的は、勾留管理と取調べ機関を分離させ、勾留中の管理権限を濫用して被疑者に不当な圧力を掛け、自白強要を防止するためである(青木和子, 2006a, pp.5-6)。

---

[57] 警察等で被疑者が逮捕されて身柄付きで検察官に送致された事件、及び検察庁で被疑者が逮捕された事件

[58] 検察官が勾留請求した被疑者の人員に占める裁判官が勾留請求を却下した人員の比率。

しかし、実際に代用監獄への勾留割合について、1980 年は 89.77%，2004 年は 98.27%に上った。1980 年代から警察内部で留置部門と捜査部門が分離されているが、同じ警察が管理していることによって上記の弊害を防止できるのか懸念が残っている。さらに、上記の懸念に対し、警察庁は逆に代用監獄の高い利用率を根拠とし、廃止について「事実上不可能であるから」と反論してきた(青木和子, 2006b, pp.27-28)。

拘束期間に置かれる環境だけでなく、法定の身体拘束の要件と期間制限にも抜け穴がある。逮捕・勾留する理由と必要性が十分ではない A 事件（本件）を捜査する目的で、元々逮捕・勾留の必要がない B 事件（別件）で逮捕・勾留し、その拘束期間に A 事件の取り調べを行い、B 事件の勾留期間満了後 A 事件による逮捕・勾留を行う場合もあり、いわゆる別件逮捕・勾留及び余罪取調べがある（以下、「別件逮捕」、「余罪取調」という）。また、勾留期間満了後、同一被疑事件で再び逮捕、勾留する、いわゆる再逮捕・再勾留がある（以下、「再逮捕」という）。いずれも同一被疑事件の逮捕勾留要件または期間制限を潜脱し、自白を獲得するための捜査手法と考えられている。

別件逮捕について、逮捕権の濫用として、別件及び本件による身柄拘束中に作成された自白調書の証拠能力を否定する判例がある。同判例は、余罪取調について、例外として別件と余罪との密接関係があり、または余罪の内容を明らかにし、取調べを応じる法律上義務がないと告知した場合に限り、余罪取調を認める[59]。しかし、別件逮捕をめぐって判例の動向はまだ錯綜している。学説上、別件逮捕の違法性判断について、別件について要件が満たせば合法とする「別件基準説」、及び令状主義や期間制限の潜脱行為の防止に着目し、本件の取調べが目的である限り、違法とすべき「本件基準説」がある。実際に捜査機関の意図や別件逮捕によって拘束期間が長期化するなど、いかに証明するのか問題も残っている。

余罪取調に対し、前提として取調べ受忍義務の有無及び任意取調べを認めるかどうかによって、一律肯定、上記の判例のような任意前提など条件付き肯定及び一律否定など、判例及び学説において諸説がある(堀江, 2017)。再逮捕について、判例には「被疑者の人権保障の見地から許されない」と前置きながら、刑事訴訟法 199 条 3 項が再逮捕を前提とし、再勾留の禁止規定がない、及び逮

[59] 浦和地裁平成 2 年 10 月 12 日判決(判時 1376 号 24 頁)。

捕と勾留の密接関係に鑑みると、合理的理由がある限り例外的に許容する余地がある[60]。その合理的理由は、新証拠・新事情の発見及び事案の重大性、捜査状況など諸事情を挙げられている(古江, 2017)。学説には、先行する逮捕手続に違法がある場合に、無条件に再逮捕が許されるべきではない、そして再逮捕を許されても、再勾留が極めて例外的な場面でなければ許されると解すべきではないなど、再逮捕・勾留の適用範囲をさらに制限すべきだという主張もある(酒巻, 2015, pp.76-77)。いずれにせよ、捜査実務上は別件逮捕、余罪取調、再逮捕を実際に行なっている。それに対し、判例、学説には捜査権限の濫用、令状主義の潜脱など問題視されているものの、条件次第である程度許容されていると言えるだろう。

要するに、日本の刑事事件被疑者は、一旦逮捕されてから、弁護士が付いていないまま一人で、おおむね録音・録画をせず密室で警察、検察の取調べを受け続けることになる。取調べの時間以外も、警察が管理する留置場に過ごしている。その期間は、有罪を自白する、あるいは法定期限の 23 日まで、さらに別件逮捕、再逮捕の場合にはもっと延長する可能性もある。捜査の目標及び公判の中心と位置つけられている被疑者の自白を得るために、日本の捜査当局は実務を積み重ね、99%強の有罪率の精密司法を支える捜査環境を整備してきた。

公安事件において、普通の刑事事件捜査と比べ、上記の捜査権限がさらにん活用されている。デモが活発していた時代から、学者は公安目的のため刑事手続を濫用する懸念を示した。その類型は、「一見許されているに見える法をぎりぎりのところまで駆使する」（必要以上に逮捕、強制捜査を発動など）、「法の乱用」（別件逮捕を戦前保護検束や予防検束の意味で活用するなど）、「あからさまな権限の違法行使」（任意同行なのに実際に強制的連行など）という三階段に分けられている。デモ現場でしばしば大量な参加者の逮捕するが、実際には殆ど起訴できる証拠を揃えていない事例は少なくなかった。例えば、第一章第一節に論じたように、初めてデモが行う前に凶器準備集合罪で活動家を大量検挙した飯田橋事件において、法政大学のデモ隊 131 名が凶準で全員逮捕されたが、起訴されたのはわずか 5 人であった。それは明らかにデモを阻止するために、逮捕権限を予防検束として運用されたと考えられている(田宮, 2000, pp.189-191)。1980 年代以降、デモ自体が低迷していると共に、上記のような大量逮捕事件も減少し続けている。しかし、従来の規制手法を加え、前節のよう

[60] 東京地裁昭和 47 年 4 月 4 日決定(刑月 4 巻 4 号 891 頁、判時 665 号 103 頁)。

な事件化などの先制的デモ規制を次々と打ち出すために、むしろ刑事捜査権限の活用は一層重要になってきた。

デモなど公然活動が減少したというのは、起きた事件を捜査する刑事の立場からすれば、自分が担当する分野で刑事事件が減少したということを、プラスな事態と捉えるべきだろう。しかし、組織を潰すとしている公安の立場からすれば、むしろ昔のようなデモ現場視察、検問、所持品検査、撮影によって得られる情報が減少し、組織の力を削ることが難しくなってきた。そこで、いわゆる「事件化」は、実質的にある種「別件逮捕」の応用形と考えられる。公安にとって公正証書原本不実記載・同行使罪などを「別件」とし、「本件」、つまり「本当の狙い」は、前節に述べたように「組織活動全体に影響」である。古野は、捜査に対する公安警察と刑事警察のロジックの違いについて、こう述べている。

> *（公安警察は）「執念の内偵」を経て、事件化をする。被疑者を検挙し、拠点・アジトにガサ[61]を掛ける。…新たな身柄を押さえることができれば（完全黙秘のことが多いですが）、新たな情報の入手に繋がりますし、これはもちろん拠点・アジトのガサについてもそうです。…「事件化のための情報」が必要なのです。…3 年ぶりに事件をやっても、ガサだけだったりする（検事に起訴してもらえない/もらわない）。5 年ぶりに事件をやっても、「免状不実記載」「有印私文書偽造」だなんて、刑事太郎さんたちの質的評価からすれば「なんだそりゃ？」*(古野, 2018, pp.232-233)。

上記のロジック通り、公安警察は一旦活動家を逮捕すれば、被疑者が自白を選ぶ場合には、個人の思想、素行から、組織の実態までを色々な聞き出すことができる[62]。もちろん、捜査対策として黙秘を一貫する活動家は少なくない。その場合には罪証隠滅の恐れという理由で勾留することができる。上記の勾留許可率を照らしてみると、請求すれば勾留状を確実に取れる見込みがある。起訴前の 23 日間の身柄拘束自体だけでも、被疑者の仕事、学業、生活及び人間関係に痛烈な打撃を与えることになる。例えば、学生なら 23 日の欠席によっ

---

[61] 警察用語で「家宅捜索」を意味する言葉、「探す」の逆さ読みである。

[62] ある講演会において実際に公務執行妨害で逮捕歴がある大学生（当時）によれば、彼は特に組織に所属されていないため、組織関係に関する取調べに対してなんでも答えることができなかった。そこで、公安は様々な左翼理論家の名前及び理論、また天皇制、沖縄問題、労働組合などテーマを提示し、彼に「読んだ/聞いたことがある？」、「どう思う？賛同しているのか？」など、一々徹底的に思想関係を追及し続けている。

て単位が取れなくなり、退学や留年させられる羽目になる。社会人の場合に、いきなり 23 日連続欠勤、しかも警察沙汰と絡めば、クビになってもおかしくないだろう[63]。事件自体の結果はともかく、捜査を受けるだけで生活上の支障が出るため、少なくとも本人はしばらくデモなどの活動に参加し難くなる。また、組織レベルでは、ある組織の中で逮捕者が生じる場合に、他の参加者や組織が「一緒になればうちも公安に狙われるかも」、「社会に同じ『過激派』と見られるならイメージダウンに繋がる」などの懸念を生じかねない。つまり、間接に既存の社会運動連帯に楔を打ち込み、動員力を低下させる効果も期待できる(富永, 2014)。

身柄拘束の他、捜索差押もしばしば公安警察に活用されている。元々捜索・差押状は、処分対象を被疑事実と関連しているものに限定するために、対象場所及び対象物を具体的に明示しなければならない。しかし、最高裁決定は「会議議事録、闘争日記、指令、通達類、連絡文書、報告書、メモその他本件に関係ありと思料せられる一切の文書及び物件」という概括的な記載を適法としている[64]。本決定では、たまたま令状で「地方公務員法違反容疑」という法令名を記載されているため、判断が容易になると言える。他方、一般的には適用法令の記載が不要とされているため、本決定の射程に疑問が残っている。実務的に事前に得た情報だけで特定できず、類型的な表示がやむを得ない場合は確かにありうる。このような捜査機関の現場裁量に委ねざるを得ない場合に、いかにその裁量をコントロールするのが課題になる(緑, 2017, pp.78-80)。とりわけ公安事件に関わる捜索差押において、しばしば問題とされている。公安警察からすれば、捜索差押を行う目的は、事件の捜査より広範的な情報を得るためである。公安警察と刑事警察によって構成し、公安部門から「対組織」捜査手法を取り入れっている組織犯罪対策捜査員は、家宅捜索の意味に関してこう述べている：

> *もちろん、このガサでは、逮捕状が出ている元組員を探し、その男に関する資料を押収する、というのが表向きの目的だった。しかしガサの本来の目的は定点観測なんだ。…いろいろな情報が得られる…何より直接組員の顔を拝めるから。*

---

[63] その他、経験者の話によれば、警察の通報によって大学当局から注意されてクラスで孤立される、公安警察が会社に電話をかかったから内定が取り消される、住んでいるアパート周辺に数ヶ月間に警察に張込み、尾行されるなど、公安警察が「逮捕・勾留された」という事実によってさらに当事者にダメージを与え続けるように様々な手法があるようです。

[64] 最高裁昭和 33 年 7 月 29 日大法廷決定(刑集 12 巻 12 号 2776 頁)。

組織を揺さぶるのに我々は様々方法を使わないといけない。…ガサ入れは組織にプレッシャーをかけることができる(今井, 2017, pp.45-49)。

上記の論理に沿って、裁判で争った事案を見る限り、同組織と関連しているではないかという理由で対象場所以外の部屋にも現場の判断で捜索を入ったり[65]、組織関係情報と見られるが令状に記載された対象物範囲に逸脱している物も差押したり[66]、現場で「必要な処分」として組織構成員の顔写真を撮ったり[67]、組織情報を得ることに主眼を置いて捜索差押を行う公安警察は、該当事件の捜査必要性という制限を越えようとする傾向がしばしば見られている。また、捜査を受けた社会運動組織は、資料やパソコンなど機材を押収されるため、組織機能の麻痺が生じる。活動家個人レベルでは、アパートなどの住所が捜索されれば、生活や仕事に関わる書類やパソコンが押収され、裁判の結果にかかわらず、還付までかなり時間がかかる。個人差があるが、経済的に打撃や生活、仕事、学業上の支障が出るのも少なくなかっただろう[68]。その打撃は、またデモなど社会運動参加に阻害する効果を果たしている。

元々捜査権の濫用を防止するために、刑事訴訟法自体が様々な抑止措置を備えている。しかし、対象組織の壊滅を目指している公安警察のロジックと刑事事件の対応を前提とする刑事訴訟法とのズレにより、公安警察における捜査権濫用のコントロールの難しさを一層増えている。元々別件逮捕や余罪取調について、調書が捜査官の作文によるものであり、弁護士の立会や録音・録画など可視化が欠けている現状には、立証が非常に難しい。もし違法捜査を立証できれば、上記の判例通り、その効果は証拠排除であり、無罪判決と繋がっていく。刑事的なロジックからすれば、事件が無罪ということは違法捜査を抑止できると考えられている。しかし、公安事件の場合において、まず「本件」または「余罪」は、他の刑事事件ではなく、対象人物または組織の情報なのだ。つまり、

---

[65] 東京高裁平成 17 年 11 月 29 日判決（公刊物未登載）(警備判例研究会, 2009, pp.272-273)を参照。

[66] 最高裁第一小法廷平成 9 年 2 月 13 日判決（公刊物未登載）(警備判例研究会, 2009, pp.204-209)を参照。また、名古屋地裁平成 14 年 3 月 22 日判決(判時 1794 号 108 頁)。

[67] 名古屋高裁平成 15 年 3 月 27 日判決（公刊物未登載）(警備判例研究会, 2009, pp.244-252)を参照。

[68] 実際に聞いた話によれば、被疑事実は公務執行妨害や威力業務妨害にかかわらず、「組織関係解明」という理由で個人の仕事上の資料が入っているパソコンや授業用の資料、書籍が全部押収された事例は少なくなかった。還付されるまで、数週間から数ヶ月かかるという。一方、経験者または組織に所属している活動家のなかで、仲間にスペア鍵を渡し、逮捕されたらすぐにパソコンなど貴重品を取り出す対策を取っている者もいる。

被疑事件と関係ない供述を調書に記載して公判に出す必要がないため、被疑者の立証は一層難しくなる。公判で「別件逮捕」、「余罪取調」を主張しても、捜査側は「本件に当たる事件がない」と反論すれば、上記の判例と学説を照らして、別件逮捕に該当しないと判断されるだろう。もし捜査側に一番厳しい立場を取れば、「本件基準説」を採って別件逮捕を違法と評価するのはありうる。さらに、別件逮捕・拘留中の余罪取調に対し、捜査権の濫用抑止の観点から「別件」において供述調書の証拠能力を否定し、その「別件」に無罪判決を下すことは、理論上、不可能ではないだろう。しかし、最初から「別件」の有罪無罪に主眼を置いていない公安警察にとって、果たして無罪判決によって刑事警察のような違法抑止効果を期待できるのか、疑問が残っている。

公安事件において、警察は事件自体ではなく、政策のためにしばしば上記のように法解釈を最大限まで運用している。一方、こうした「運用」に対し、被疑者または被告側は一般の刑事事件より、意識を持って徹底的に争うことが少なくなかったため、様々な「限界事例」を生み出しており(福島, 2018, P.9)、常に刑事訴訟法のは「真価を問われることになる」(田宮, 2000, P.225)。その評価はともかく、上記の考察により、先制的デモ規制の成立には、基礎としての日本型「精密司法」体制が不可欠だと明らかになった。

3.公安検察との連携

事件化するために、警察だけでなく、検察、とりわけ公安検察との連携が必要である。公安事件に対し、刑事捜査手続における公安検察の役割が重要なのは言うまでもない。

日本の検察は、戦後改革を通じて、まず裁判所と検事局が分離された。そして、刑事訴訟法の改正によって、黙秘権、強制処分の司法抑制、証拠法則の導入など、戦前と比べて権限が大幅に制限された。しかし、前記で「精密司法」について検討したように、検察はまだ強力な捜査権限を維持している。また、警察との関係について、検察による警察へのチェック機能がほぼ喪失していると見られ、むしろ検察官が勾留却下に対しては準抗告で争い、勾留却下率を抑え、警察と共に身柄拘束、自白獲得という方針を採っている。警察側も、公判

に対応する体制を整備し、検察との「相互補完な共存関係の樹立」に務めた(川崎英明, 1997, P.12, 26, 29)。

その検察の警察チェック機能の喪失は、最も著名な事例として、1986 年の公安警察による日本共産党幹部宅盗聴事件に対する検察の対応にみられる。当時の警察は、何人かの警察幹部を更迭させたが、その人事の盗聴事件との関連性を終始否定している(日本経済新聞, 1987)。その後、検察は警察官を不起訴に決まり、検察審査会が「不起訴不当」と議決しても、検察は「(1)具体的な盗聴被害が生じたとは認定できない(2)個人的な利欲はなかった(3)犯行の首謀者、責任者の立場にない(4)深く反省し、今後適正な公務の執行を誓約している(5)警察当局の自浄作用により再発防止が十分期待できる」を理由とし、再び不起訴が決まった(日本経済新聞, 1988)。その後、当時の検事総長伊藤栄樹は、回想録で当事件と見られる内容を述べている：

その国の警察は清潔かつ能率的であるが、指導者が若いせいか、大義のためには小事にこだわらねといった空気がある。そんなことから、警察の一部門で、治安維持の完全を期するために、法律に触れる手段を継続的にとってきたが、ある日、これが検察に見付かり、検察は捜査を開始した。

…その場合、検察は、警察に勝てるか。どうも必ず勝てるとはいえなさそうだ。勝てたとしても、双方に大きなしこりが残り、治安維持上困った事態になる恐れがある。それでは、警察のトップに説いてみよう。

…結局、この国では、違法な手段は今後一切取らないことを誓い、その保証手段も示したところから、事件は、一人の起訴者も出さないで終わってしまった。検察のトップは、これが国民のためにベストな別れであったといっていたそうである(伊藤, 1992, pp.138-139)。

上記の内容において、警察への肯定、警察不祥事追及への忌避感、公安事件に治安維持という「大義」がある、法律より検察と警察の連携関係を大事にしているなど検察の普遍意識を読み取ることができる。その後、1994 年に民事訴訟で裁判所は盗聴事件について国・神奈川県の責任を認める判決を下した(日本経済新聞, 1994)。しかし、警察に反省を促すどころか、検察関係者は早急に盗聴を合法化しようと呼びかけ続けている(藤川忠宏, 1995)。

検察は、警察と共に「精密司法」の実行者及び支持者として、間接的に先制的デモ規制を支えてきた。従来、「精密司法」への非難に対し、検察は「(取調べの不祥事について)極めて特異の事例であり…検察の組織の内部に今回のような犯罪につながるがごとき体質は全く無い」、「（自白偏重について）日本人は外国人に比し、情緒的な国民性があり、犯罪を犯したことを後悔し、罪を自覚することが多く、その結果、被害者に謝罪し、捜査官の被疑者の心の触れ合いにより自白することが多い」(吉永, 1994 P.9, 12)、「我が国の刑事法は、世界に誇れるだけのものを持っていると評価してよいと思う。日本語の壁により、日本刑事法の良さを海外に情報発信することがそれほど容易でないのが残念である」(福島, 2018, P.701)というほど、誇りを持って「精密司法」を弁護してきた。

また、一般の検察にとって、デモなどの社会運動が盛んであった戦後から70年代の日本について、「社会運動から日本を守り抜いた」という公安警察と同じ気持ちが共有しており、今までも誇りを持っている。当時は東京高等検察庁検事長、後ほど最高裁判所判事になった甲斐中辰夫は、抗議行動が盛んだ「厳しい時代」のポリシングに対して下記のように振り返している。

> *（今年は）犯罪の捜査・検挙に当たる我々にとって引き続き厳しい年になろう。……改めて先輩たちは、どのようにそれぞれの時代を生きてきたのかを考えみたいと思う……昭和40年代半ばの街頭闘争が盛んな頃も、大変な時代であった……「我々は、大楯1枚あれば1人で鉄パイプを持った過激派3人に対抗できる。」……一隊員のこの言葉が、彼らがどのような気持で警備にあたり、厳しい時代を乗り切ったかを雄弁に物語っていると思う*(甲斐中, 2002)。

一般的な検察・警察関係より、「公安」という政策目標が共有している公安検察と公安警察との関係は、より一層緊密である。公安検察は、戦前の思想検事を継承している。戦前の思想検事は、政治犯の取調べにおいて、とりわけ「転向」に力に入っていた。つまり、取調べによって求める自白は、罪を認めるだけでなく、思想を改造することである。具体的にはマルクス主義から「日本精神」、「日本人たる自覚」に転向させ、「思想戦」の勝利を導く方針である。これはまた戦後の「自白重視」及び「取調べの教育機能」に繋がっている。戦後改革の中で公職追放が行なわれたが、GHQが関心を集める特高警察と比べ、思想検事の負った傷が少なかった。1947年9月、戦後労働運動を対応するた

めに、GHQ の意向で「労働係検事」が設置された。そして、1952 年の講和後、各検察庁に「公安係検事」が設置された(荻野, 2000, pp.90, 187-199)。1953 年、労働係検事と公安係検事が一本化され、公安労働係検事になり、今に至った(川崎英明, 1997, P.15)。

先制的でも規制体制における公安検察の役割について、まず法解釈の発展、統合を担っている。前記のように、日本の公安警察は機能性治安立法という伝統方針を取っている。とりわけ 1980 年代以降、公安条例など条文のまま適用できる治安法の出番が減少し、公安面に運用できる機能的治安法を開発、試行錯誤、普及という作業の重要性が増えてきた。裁量権限があっても、行政機関は自動的に法から学ぶことができない。動機として政策が必要とされ、そして判決の試行錯誤の結果を統一するメカニズムも重要である(馬場, 2011, pp.200-202)。治安法の場合に、公安警察自体は他の警察部門と異ない、中央集権体制をとっており、独自に判例分析を進んでいる。しかし、法解釈、運用の分野において、起訴事例の集計、訴訟における主要争点の研究、修正や見解統一など作業に公安検察も一役買う。例えば、ストライキに関わる刑事事件及び類型統計(金谷, 1983)、労働組合の組織近況及び関係(岡上, 1987a, 1987b)、右翼に関わる暴力事件の類別統計と年次別検挙状況(坪内, 1983)、左翼組織のデモに関わる事件(田代, 1983)など、公安検察は公安事件の最新見解や長期動向などの情報を警察に発信し続けている。また、新たな開発された「免状記載不実」などによる事件化ポリシングの成果検証でも、公安検察は起訴後の事件動向を追跡、集計し続き、公安警察に情報とアドバイスを提供し続けている(西岡信昭, 1993)。

また、社会運動関連の訴訟が増加し、当事者が弁護士と共に裁判闘争を行う事例も増えてきた。第三章で詳しく検討するが、公安警察が曰く「左翼弁護士」、「過激派弁護士」(法曹問題研究会, 1983, 1987)による裁判闘争は、訴訟手続から実体法まで徹底的に争うだけでなく、さらに法廷内の傍聴、法廷外の支援集会、募金など、様々な活動を展開して、公安警察・検察に対抗している。公安警察・検察からすれば、「戦国時代」において数年に渡って大量逮捕、起訴によってデモなど路上の活動がやっと落ち着いた。しかし、その後の裁判闘争によって公安事件捜査の進行が妨害され、結局無罪判決が出たこともあり、有利な判決結果を勝ち取っても予想以上の時間と精力がかかってしまった。また、公安事件の公判がしばしば長引き、長期未決事件の被告人数を上手く消化できず、ピークに達した 1973 年には 5030 人もいた。その後 10 年をかけても、デ

モ活動の低調に合わせて、1983 年にまだ 1050 人がいた。公安警察の思惑はともかく、検察にとっても裁判所にとってもいわゆる「荒れる法廷の嵐」は問題視されている(福島, 2018, pp.350-359)。それに対し、公安検察はまず裁判闘争を非難し、この問題の全責任が被告人の非協力的な権利濫用にあると主張した。そして、検察の働きによって、政府は 1978 年にいわゆる「過激派裁判正常化法案」を提出し、出頭拒否、退廷など弁護活動を「不当な法廷闘争」とみなし、制限を掛けようとした(法曹問題研究会, 1987, pp.104-105)。当法案は弁護士会の反対によって廃案になったが、その後、公安検察は裁判の迅速化という大義名分で、訴訟手続をめぐる裁判闘争との攻防を続けながら、司法制度改革の目標として推進し続けている(福島, 2018, pp.338-349, 700)。

その過程の中で公安警察、検察に不利な見解が出現した場合に、公安検察はその判決や学説の批判役を担うこともある。例えば、ストライキまたはデモに関わる判決及び学説において、「可罰の違法性」または「超法規的違法性阻卻」理論がよく検討されている。検討の結果次第では、無罪判決につながる場合もあるため、公安警察・検察にとって厄介な理論である。それに対し、公安検察は「戦後、共産主義が合法化されたため、マルクス主義が知識人層を席巻した。法学界では、超法規的に左翼過激派らを無罪にする違法性阻却事由の理論が考案もした。日本の学者らは、極端に走ることが間々見られるのである。」という公安的な論理で厳しく非難している(福島, 2018, P.701)。また、公安事件において、裁判所は長期勾留[69]、裁判の長期化[70]、被告人の行為が私利・私欲によるものではない[71]などの事情を被告に有利な量刑要素として考慮し、または勾留日数を刑期に算入した判決が見られる。それに対し、公安検察は、「身柄勾留が長期間に及んだのは、被告人が法廷闘争をしたからにすぎない」という上記の論理を沿って、このような公安事件での「寛刑化の流れ」は、法廷闘争と社会運動を助長しかねないと批判した(福島, 2018, P.635, 697)。

---

[69] 「被告人らの大部分が長期間勾留されていること、事件から六年余りの歳月を経、この間それぞれに有形無形の社会生活上の不利益を受け、或いは生活に変化を来たしていること」。千葉地裁昭和 59 年 2 月 15 日判決（第一次横堀要塞鉄塔撤去阻止闘争事件）（判時 1129 号 158 頁）

[70] 「一五年もの歳月を経た今日、今後なお被告人の座に留まらせることは余りにも酷に過ぎると思われることなどを考慮する」。千葉地裁昭和 61 年 10 月 4 日判決（東峰十字路事件）(判時 1253 号 3 頁)

[71] 「被告人らの本件各犯行は、その大半が私利・私欲に出たものと認められない」。千葉地裁昭和 56 年 3 月 11 日判決（成田第一次代執行阻止闘争事件）(刑月 13 巻 3 号 197 頁)

警察不祥事の見逃し、警察と共に社会運動への対立意識の共有、「精密司法」の執行と弁護、公安事件をめぐる法解釈の研究と整合性、公判での裁判闘争との対抗、制度レベルでの裁判迅速化の促進、不利な判決や学説への批判な出において、検察、とりわけ公安検察は先制的デモ規制体制において、様々な役割を担っている。公安検察と公安警察は緊密に連携している限り、先制的デモ規制体制はスムーズに機能を発揮することができる。

おわりに

公安警察、それ以外の警察部門は、「精密司法」さらに公安検察を加え、それぞれの役割分担によって、先制的デモ規制体制を構成されている。しかし、「任意」であるため訴訟に持ち込み難い一般情報活動と比べ、事件化ポリシングの一つの特徴は検察官及び裁判所も深く関わっていることである。事件化による刑事事件も、事件化ポリシングに対する国賠請求も、司法の検証を避けることができない。公安検察と違い、「公安」という政策規定を受けず、法によって独立判断を求められる裁判所は、このデモ規制体制においてどのような見解を表し、どのように位置付けられているのか。これから裁判をめぐって検証して行きたいと考える。

第三章　先制的デモ規制体制における司法の役割

ポリシングは、単なる法律条文に従うロボットのような行動ではなく、警察が相手の状況、メディア、政治情勢、警察組織などの様々な要因を配慮した上、行動するものである(della Porta & Herbert Reiter, 1998a)。本研究はここまで治安法、政治情勢及び社会運動を中心として、公安警察の活動を分析してきた。日本の警職法は、第一章で紹介されたように、警察権限の拡大が懸念されているため、長い間に修正されず、警察活動への規範密度が非常に低いと言わざるを得ない。そのため、警察が職務を遂行する際に、警察政策に従って自ら解釈、実行できる空間がいっそう広範になると考えられる。こうした警察実務が司法審査の対象になる場合に、裁判所が僅かな規範によって判断しなければならない。その判断はまた警察実体法における広く隙間を補填し、実際に警察法体系の一部になっており、さらに警察実務に影響を与えている(米田, 2019, P.454)。とりわけ日本の治安法体制では、機能的治安立法が主役を担っている。他法令を治安法として機能させることには、拡張解釈が必要である。公安警察による拡張解釈の安定化、体系化には、すでに第一章、第二章における治安法をめぐる考察に示されているように、判例の支持が肝要である。そこで、先制的デモ規制体制における治安判決（治安法に関する判決）の役割を重視しなければならない。

他方、社会運動にとって裁判は同時にもう一つの闘争の場所である。一方的に「事件化」されるではなく、国賠などにより国・警察を相手に提訴することによって、抵抗し続けている。この視点から、公安警察と社会運動と渡り合い、そしてお互いに規定し、規定される経路は、デモが行う路上だけでなく、裁判もその経路の一つだと考える。そして、いわゆる裁判闘争は、法廷内における訴訟活動のみではなく、裁判をめぐる動員、支援、言説活動も含まれている。これはまさに司法を通じた法動員(Legal Mobilization)、つまり司法手続をめぐる社会運動を推進し、社会変革を達成しようという運動手法の一種と考えられる。

警察も社会運動も、単なる上からの裁判官の判断に従うではなく、むしろ積極的に司法活動、つまり実質的治安法の創出に働きかけている。公安警察が代表するデモ規制政策、及び法廷外の法動員活動も、両方とも研究視野に入れることによって、デモ規制体制の構成及びそれへの抵抗について、従来の判例分析よりダイナミックな相関の実相を明らかにすることができる。

第一節　先制対策を止めなかった司法

政治性が高い治安判決とはいえ、裁判所は公安警察のように直接に所属組織や思想をそのまま判断根拠にすることができない。法的構成要件をめぐって論理的に立証することが求めている。しかし、実際に構成要件や適用範囲を決める場合に、一般の当事者と比較すれば、裁判所が社会運動による事情を考慮した上、不利益を被らせる事例がしばしば見られている。このような事例において、一見して判決理由は特に社会運動と関係なく、法適用の範囲から著しく逸脱するわけでもない。さらに、社会運動側が勝訴した判決もなくはない。そのため、体制として裁判所は公安検察のような協力意識を持っていると言い難い。しかし、このような判決傾向が積み上げてきた結果、ますます公安警察政策に一致する方向に傾き、裁判所も先制的デモ規制体制に組み込まれると考えられる。

理論上、司法独立が機能している限り、行政へのチェック機能も発揮できるはずだと考えられている。しかし、結果として司法は行政権、ここでは公安警察政策に肩入れすることになっている。その理由は序章で紹介されたように、日本司法の保守性格、それとも行政が司法人事を通じてのコントロールなど、様々な批判が挙げられている。他方、日本の司法独立が干渉されている証拠はない限り、司法判断の結果は尊重されるすべきだろう。また、社会運動における犯罪行為を裁判でしっかり裁いた日本の治安体制を賛賞すべきではないか、と司法を擁護する論点もある。そこで、以下は実際の治安判決を考察した上で、先制的デモ規制に歯止めになっていない理由を明らかにする。

1.治安判決における「危険」の構築

公安警察が行う警備情報活動の特徴は、予防的、先制的警察活動である。一般情報活動や事件情報活動はもちろん、事前から行っている。そして、事件発生後から行うはずだった捜査情報活動も、第二章で述べていたように、日常の事件化政策によって、事前に、そして平時に行うようになった。

しかし、まだ何でもなかった状況に対して、警備情報活動を行うことができる前提として、「危険」の存在が必要となる。行政法では、例えば一般情報活動の根拠とされている警察法 2 条 1 項も、犯罪または公安を害する事態の発生前に防止するとされている。つまり、危険を防御することである。一般条項による警備情報活動の限界は、「目的の正当性」、「行為の必要性」及び「行為の相当性・妥当性」、つまり比例原則とされている(平野, 2003)。実際に警察の情報活動に比例原則を適用する際に、危険の存否はしばしば争点になっている。そして、事件化政策によって刑事訴訟法上の強制処分を発動する要件として、逃亡、証拠隠滅の「おそれ」、つまり危険が必要とされている。裁判になれば、いかにその危険の存在を認定、証明するのかがしばしば争点になっている。警察法 2 条 1 項による情報活動の理由として「危険」、そして刑事訴訟法上の強制処分構成要件として「危険」、この二つ「危険」の存在を証明できるのは、事件化ポリシングの成立要件になっている。

裁判において警備情報活動の適法性を証明するために、上記二つ「危険」の存否はしばしば争点になっている。そこで、警察は社会運動の「前歴」、「犯罪意思及び意思の実行可能性」、「組織性」という三つの側面から、対象の「危険」を証明してきた。

まず社会運動組織の活動「前歴」から、将来に犯罪を着手する危険性。例えば、北陸鉄道労組事件[72]において、警察が協力者に報酬を渡って、労組に参加する共産党員の情報を収集させる警備情報活動の適法性が争点になった。裁判所はまず「いわゆる警備情報収集活動が 警察官の職務行為となるか否かについてはとくに明文の規定の存しないところである」としている。そして、裁判

[72] 昭和 44 年 9 月 5 日金沢地裁判決（判時 568 号 24 頁）。

所は警察法 2 条 1 項を引用し、「警察が警察法 2 条 1 項に定める職責を全うするためには、公共の安全、秩序の維持に対する犯罪の発生を予防し、あるいは一旦発生した犯罪による損害を最少限度にとどめるため」と述べ、警備情報活動の根拠を警察法 2 条 1 項にしている。当情報活動の適法性判断について、「当時の日本共産党は、合法政党の一つであるとはいえ、革命の戦術について武力革命方式よりいわゆる不確定方式に転換して間もなくのことであり、なおまだ暴力主義的破壊行為を行うおそれのある団体とみられてもやむをえない状態にあつた」と判断し、当警備情報活動が適法だと判示した。

その他、金沢事件[73]、八王子警察手帳奪取事件[74]など事件において、スパイの使用や警察による内偵など情報活動について、警察は調査対象の日本共産党または日本社会主義青年同盟が法令違反の前歴があるため、将来も犯罪を行う危険性があると主張している。具体的に前歴とされたのは、1951-1952 年の間に発生した白鳥事件、曙事件など暴力事件が、共産党と関連すると見られている。その後、1955 年の日本共産党第 6 回全国協議会において、武力革命主義から転換すると決議された。その方針転換にもかかわらず、1970 年代までの判決は「なおまだ暴力主義的破壊行為を行うおそれのある」と認定し、警察活動が適法と判示した(赤井, 1998)。

しかし、1980 年代、遅くても 1990 年代以降、デモや武装闘争などの行動が低迷してきたため、上記のようなデモ活動が高揚していた時代で、簡単に対象組織の「前歴」を持ち出し、情報活動または強制捜査の正当性を証明することは難しくなってきた。つまり、暴力活動と見られる行動の「前歴」を持つ社会運動組織に対し、長年に渡ってデモなど直接行動の低迷によって、一番近い前歴もすでに数十年前の事件になってしまった。このような古い前歴によって、裁判所に対して社会運動組織の危険性を証明できるかどうか、かなり疑問になってきた。実際に 20 年前の事件による危険性証明の合理性を認められず、強制捜査の必要性が否定された事例もある[75]。また、前歴がない新たな社会運動組織について、その危険性をどう証明するのかまた新たな課題になっている。

---

[73] 昭和 35 年 2 月 27 日名古屋金沢支部判決（公刊物未登載）。
[74] 昭和 43 年 5 月 20 日東京地裁八王子支部判決（公刊物未登載）。
[75] 例えば、公安警察はある過激派組織の暴力性を証明するために、20 年以上前に当組織の前身と見られる組織の暴力活動前歴を挙げた。しかし、裁判所は、当組織がすでに 20 年以上暴力性が有する活動を行なっていないため、暴力性を堅持している合理性を認めず、強制捜査の必要性を否定し、令状請求を違法と判断した。（公刊物未登載）(警備判例研究会, 2016, pp. 307-308)を参照。

そこで、日常の事件化ポリシングの機能の一つは、「危険」を証明するために「前歴を生産すること」と考えられる。もちろん、昔のようなゲリラ事件や爆弾闘争など「前歴」の方が、より強い説得力を持つことは言うまでもない。しかし、事件化ポリシングによって検挙された詐欺や免状登録不実など犯罪歴は、「前歴あり」の組織に対し、「現在も暴力主義を保持していること」を立証できる(警備判例研究会, 2016, P.308)。「前歴なし」の組織に対し、構成員の刑事前科は当組織の危険性を証明し、今後の情報活動または強制捜査の土台になりうる。

また、オウム真理教事件の後、国際間テロ予防対策の風潮に合わせ、犯罪前歴がなかった組織にも、「意思」と「意思実行の可能性」によって当組織が治安を脅かす危険性があることを証明できると主張している。その「意思」を証明できる証拠に関して、組織の規約や綱領、リーダーの反社会思想、組織の閉鎖性が挙げられている。「意思実行の可能性」に次いては、リーダーの絶対権威、メンバーの絶対忠誠、集金や加入勧誘などの行為によって証明できると挙される(赤井, 1998)。具体例として、長期間に具体的暴力行動がなくでも、当組織の近年の機関誌における言論を証拠にし、「第三者の目から見た場合には、本件事案当時の文とも、かつての暴力主義を依然として保持し続けていると理解されてもやむを得ない側面がある」[76]という危険性を立証することによって、裁判所に逮捕、捜査差押の適法性が認められた(警備判例研究会, 2016, P.299)。

また、刑事手続法関連の治安判決を考察すれば、社会運動の要件である「組織性」も危険の立証に繋がると考えられる。デモ活動も、ある種の組織性がある団体が集団的に行う活動である。しかし、治安判決において、裁判所が「組織性がある」という点によって刑事手続上の不利益に繋がると考えている。例えば留置の必要性について、制限時間以内であっても、身柄拘束の必要性が消滅した時点から被疑者を釈放すべきである。しかし、ポスター貼りによって京都府屋外広告物条例違反で逮捕された被疑者が日本共産党の党員であると判明した場合に、一審判決は「本件貼付行為の動機、組織性については、印刷先を捜索するも判明せず、他に有力な手かがりも得られず、被疑者が取調べに対して黙秘し、その協力も得られなかった…釈放すれば、かかる多数の者と通謀して、口裏を合わせる等罪証隠滅を図るおそれがないとはいえない」と判示し

[76] 平成 21 年 10 月 7 日横浜地裁判決（公刊物未登載）。

た[77]。つまり、裁判所は被疑者の「組織性」に着目し、一人で一枚のポスターを貼ったという違法行為を、組織ぐるみの犯罪行為の一部と見做している。そして、組織（日本共産党）に対する捜査、もしくは被疑者の自白によってその組織犯罪の全容を解明するまで、罪証隠滅を図るおそれがあり、留置の必要性が消滅していないと判断した。これは明らかに被疑者の身分（日本共産党党員）による不利益だと考えられる。そして、当事件について、控訴審では本件のような単純な行為にあっては動機、組織性及び印刷所を解明する必要性がないと判示した[78]。しかし、上告審は被疑者が黙秘などの非協力的な態度、さらに「本件貼付行為の規模、動機、組織性などを解明する必要性がある」を考慮した上、罪証隠滅のおそれが消滅していないためとして、留置を適法と判示した[79]。

警察は、一審、上告審の見解によれば、社会運動メンバーが事件で逮捕された場合に、なるべく組織への強制捜査を発動するという公安警察の政策が支持されていると主張している。それを踏まえ、「事件の背景、組織性などの必要な追及がおろそかになるべきではない。」と個別事案から組織への捜査を強調している。続いて「特に、黙秘を貫く犯罪者について留置の必要性が消滅したとして釈放し、素直に自供した犯罪者について留置の必要ありとこれを継続する『逆転現象』を生むことのないよう、客観的な判断に基づいた毅然たる執行が求められる」と強調している(警備判例研究会, 2009)。つまり、ここには「黙秘＝身柄拘束継続/自供＝早期解放」という自白重視の姿勢も垣間見えると考えられる。

逮捕・留置の必要性をめぐって「組織性」に着目した事例がもう一つある。1952 年に執行した外国人登録法（外登法）によって、指紋押捺制度が導入された。その制度に反対する運動は、1980 年代以降に広がり、各地に在日外国人による指紋押捺拒否闘争が起きた[80]。指紋押捺を拒否した者が逮捕され、その逮捕の必要性がないと主張し、国家賠償訴訟を提訴した。原告は、社会運動によって信念を実践し、記者会見など公的場で指紋押捺拒否を公言しており、警察もその証拠を把握しているため、証拠隠滅の恐れはなかったと主張している。また、当事者たちは安定な職業及び住所があり、警察にもすでに把握され

[77] 平成 2 年 7 月 20 日京都地裁判決（判時 1427 号 70 頁）。
[78] 平成 3 年 9 月 27 日大阪高裁判決（判時 1427 号 67 頁）。
[79] 平成 8 年 3 月 8 日最高裁第二小法廷判決（民集 50 巻 3 号 408 頁、判時 1565 号 92 頁）。
[80] 制度自体をめぐる訴訟は最後すべて合憲だったが、当制度は 1999 年の改正により全面廃止された。

た状況からすると、逃走する恐れもなかった。明らかに逮捕の必要性がなかったと主張している。

それに対し、最高裁は「罪証隠滅のおそれが強いものであったということはできない」と認めながら、「巡査部長らから五回にわたって任意出頭するように求められながら、正当な理由がなく出頭せず、また、被上告人の行動には組織的な背景が存することがうかがわれたこと等にかんがみると、本件においては、明らかに逮捕の必要がなかったということはできず」と判示した[81]。

また、同運動の後継事件において、逮捕、留置の必要性も争点になった。逮捕について、裁判所は上記平成 10 年 9 月 7 日最高裁判決の見解を援用し、組織性に着目し、逮捕の必要性を認めた。さらに、留置の理由にも前記平成 8 年 3 月 8 日最高裁第二小法廷判決を援用し、犯行の組織性を解明する必要性があり、留置の継続が違法ではないとされている[82]。

日常の事件化ポリシングによって捜査を発動する事件においても同じ傾向を観測できる。それは、前記の組織構成員が社会運動のことを明らかにせずに賃貸借契約を結ぶことが詐欺罪に該当するとする事例である。当判決において、逮捕、捜索差押の必要性も争点になった。裁判所は、当事者が社会運動組織の一員であり、本件犯罪にも組織的背景が存する疑いがあり、任意捜査のみでは罪証隠滅の恐れがあると判断し、強制捜査が適法だと判示した[83]。

そして、判例において捜索差押の適法性を審査する場合に、組織性を考慮することもしばしば見られている。捜査の対象について、内ゲバ事件の捜査範囲について、裁判所はそれが組織性、計画性が強い事件のため、当組織と一定の関連性を有する第三者への捜索差押も適法だと判示した[84]。この見解を踏まえ、よど号事件の犯人の子供と共に北朝鮮から帰国した弁護士への捜索及び弁護士手帳への差押が認められた事例がある。裁判所は、当弁護士がよど号に関する各集会に参加しており、その組織上の関わりが弁護士業務に必要不可欠な

---

[81] 平成 10 年 9 月 7 日最高裁判決（判時 1661 号 70 頁）。
[82] 平成 13 年 4 月 18 日大阪高裁判決（判時 1755 号 79 頁）。本件の上告審である平成 14 年 6 月 27 日最高裁判決（公刊物未登載、(警備判例研究会, 2009, P.193)を参照）は控訴審を支持して上告を棄却しており、確定した。
[83] 平成 21 年 10 月 7 日横浜地裁判決（公刊物未登載）(警備判例研究会, 2016. pp.299-309)を参照。
[84] 昭和 56 年 9 月 16 日浦和地裁判決（判時 1027 号 100 頁）。

活動と言えない。そのため、当弁護士とよど号関係者に一定の関係があると判断し、弁護士への捜索差押は犯罪の組織性、共犯関係などを解明するために必要なものと判示した[85]。また、捜索差押えの目的物について、組織上の指示・連絡、報告及び日記、手帳、ノート、名刺、金銭出納帳、名簿、住所録と指定した場合に、年賀状、年賀葉書、封筒まで差押えられたことは適法だと判示した。その理由は、組織関与が推測された事件のため、組織関係を明らかにする必要から、年賀状なども関連性があるとされている[86]。最後は捜索差押と共に、刑事訴訟法 222 条、111 条に基づく「必要な処分」の範囲について、電話受発信制限を認める事例がある。裁判所は、当組織が昔、建物の外部から差押に対して抗議したことがあり、組織的に捜索阻害または証拠隠滅を行う恐れがあるから、電話受発信制限が刑事訴訟法 222 条、111 条に基づく「必要な処分」に当たると判示した[87]。

上記の考察によって、社会運動の組織性によって当事者に刑事手続上の不利益を被らせることが定着しつつあることをわかるの認定である。最初は内ゲバなどの犯行は組織によるもの可能性が極めて強かった場合に、組織関係を調べる必要があると考えられる。しかし、この三十年間の判例を見れば、組織性によって強制捜査の必要性を認められる事例は、もはや組織による行為から、組織メンバーである個人による行為まで拡大された。その結果、今は被疑者が社会運動組織メンバーという「身分」さえ有すれば、裁判所がその所属組織への調査必要性を認めやすく、または組織性が証拠隠滅のおそれに繋がっているという見解を表した。つまり、社会運動の特性である「組織性」は、刑事訴訟法上、考慮すべき「危険」を有するという見解が確立されたと考えられる。

デモや内ゲバなど、明らかに集団による行動が活発していた時代においては、強制捜査の正当性を証明するために、上記のような遠回して苦労する必要性が低かっただろう。しかし、1980 年以降、集団による行動が低迷した時代に、個人が起こす事件によって組織への強制処分を発動したい、または軽微な事件でも個人への強制処分を発動したい場合には、その必要性が問われるようになった。もちろん各事件の下級審 de

---

[85] 平成 18 年 10 月 5 日東京高裁判決（公刊物未登載）(警備判例研究会, 2016. Pp.271-280)を参照。

[86] 平成 9 年 2 月 13 日最高裁第一小法廷判決（公刊物未登載）(警備判例研究会, 2009, pp.204-209)を参照。

[87] 平成 12 年 6 月 22 日東京高裁判決（公刊物未登載）(警備判例研究会, 2009, pp.215-222)を参照。

は、反対見解も散見されている。しかし結果として、公安警察が判例を重ね、「組織性＝危険」というモデルを構築することは成功に収めたと言えるだろう。組織性は社会運動が有する普遍的な特性だから、それを危険視すれば、いわゆる過激派だけでなく、あらゆる社会運動にも適用する可能性がある。そして、その「危険」はまた、逮捕、留置、検索、差押など刑事訴訟法上の強制処分の発動、対象拡大、付随制限などの必要性を証左するものになっている。結論として、裁判所は「組織性＝（刑事訴訟法上の）危険」という公安警察による論理を認めてしまったことによって、日常の事件化による先制的デモ規制を後押しすることになっていると考えられる。

こうした「前歴」、「意思及び実行可能性」、「組織性」によって「危険」の存在を証明し、情報活動または強制捜査を発動するポリシングは、さらなる検討の余地が残されている。それは、上記三つの要素は、論理上一体どのように危険存否の判断につながるのか、今までの判決に限りまだはっきりされていない。そこで、米田が提出した警察職務執行法上「危険防御」構成要件として「危険」判断の論証手続を応用し、今まで事件化ポリシングにおける危険判断論証の問題点を検討していく[88](米田, 2019)。

具体的危険の存否を論証する基準は、一般的危険の存否の論証モデル（以下、“論証モデル”）として「損害 X 蓋然性」の積とされている。その厳密性は統計的法則（経験則）に依存している(米田, 2019, pp.266-269)。この論証モデルで上記警察の社会運動に関する危険論理を分析すれば、まず、組織または運動の「前歴」は、つまり過去の行動によって実際に生じた損害は、これからも「同じ種類の損害」を生じる「蓋然性」が高い、と証明できる事実として位置を付けられている。また、組織の「意思」というのは、該当組織が「どのような損害」を引き起こそうとしており、そして「実行可能性」は組織の組織力からその「蓋然性」の高さを証明できる事実とされている。最後に「組織性」について、当事者は特定の組織に所属する場合に、本人が拘束されても、本人以外の組織構成員による証拠隠滅、捜査妨害などをすることができるため、上

[88] 米田が論じているのは、警察職務施行法上の危険防御における「危険」である。本研究に検討してきたのは警察法 2 条 1 項による情報活動、及び刑事訴訟法上の強制捜査における「危険」である。三つの「危険」の中身は、必ずしもすべて同じわけではない(米田, 2019, P.196)。しかし、概念上いずれも法執行の場合に「損害発生の予測」を求めることは共通している。警察にとって事件化ポリシングの課題は、まさにいかに自分の予測合理性について裁判所を説得することである。そのため、危険防御における危険存否論証は、本研究に応用する余地があると考えられる。

記の損害が引き起こす「蓋然性」が高いと証明できる。第二章で紹介した公安警察政策（先制的デモ規制）及び教養テキストに反映された社会運動への認識は、「損害」及び「蓋然性」の論証に働きかけ、裁判に影響を与えている。すなわち、裁判所は「専門性を有する」公安警察が政策目的に基づき構築してきた「社会運動に関する知識（経験則）」をそのまま受け入れれば、危険の存在を認めやすく、公安警察政策の方向性に合致する判決結果につながっている。

しかし、上記の「損害 X 蓋然性」の積という一般的論証モデルは、「警察法理論が陥り易い論証抜きの“決断主義”」という危険性が潜っている。つまり、警察が提出する事実をそのまま結論に結びつけ、推論過程への検証が無意識に省略されている。

米田によれば、今まで日本の危険存否論証を検討すれば、(1)危険の存在は「事実に経験則を適用することによって合理的に推論されるもの」、(2)危険概念の「実定法上の規定のされ方」を正確に解釈するのは重要である、(3)「規制権限不行使に基づく国家賠償訴訟の違法性判断要素の再検討」、(4)「推論過程に取り入れられるべき『前提の選択』の重要性」というこれまで意識されなかった示唆を挙げられる(米田, 2019, P.334-341)。そこで、治安判決における危険論証を検討すれば、(1)、(2)、(4)が重要な示唆であると考えられる。

(1)に関して、事実の選択には、肯定、否定両方とも取り上げ、全ての事実によって判断すべきことを求められている。そして、「事実の選択方法、選択時点、また結論の導き方（推論の仕方）に一定の準則を与えること」(米田, 2019, P.335)。もし公安警察は、客観的準則ではなく、政策上の都合によって事実を一方的しか選択しない場合に、その合理性には疑問が残るだろう。裁判所はそれを一定的準則による合理性を追求すべきである。

そして、(2)に関して、裁判所は「前歴」、「暴力主義」、「組織性」など警察実務上の用語のままを取り入れば、認定事実からそのまま危険に結んでしまうという論証省略の罠が潜んでいる。まず各事例における具体的な「危険」に実定法上の意味を明確的につけた上で、判断しなければならない。例えば、警察法 2 条 1 項を根拠とすることに必要とされる「危険」、または刑事訴訟法上の留置、勾留を発動することに必要とされる「おそれ」、その概念の内容及び求められる危険推論の許容範囲は、必ずしも同じとは限らない。治安法の各

規範において求められる「危険」の意味を明確にし、そして各認定事実（前歴など）との関係性を論じることは必要だと考えられる。

最後(4)に関して、行政側が基礎事実を収集する手続について、治安判決といえば警備情報活動である。しかし、その情報活動は単なる客観的調査といえるかどうかが問題になる。第二章で検討した社会運動に対する見方によれば、治安判決において公安警察は客観的捜査者だけでなく、情報活動または事件化によってデモ防止や組織潰しなど政策目的を達成しよう当事者でもある。その認識を踏まえ、裁判所は、公安警察の情報活動によって収集された事実について、今まで訴訟法に基づいて証拠能力の検証だけでなく、危険の判断にもその情報活動における公安政策によるバイアスが潜む可能性も十分吟味しなければならない。

2.治安判決における争点の「脱憲法」

奥平康弘は、1975 年以降、少なくとも当書が出版された年（1981）間において、公安条例をめぐる裁判傾向を「合憲判決再確認期・“脱憲法”期」と呼んでいる。当時関連裁判の争点は、かつて条例と憲法 21 条（表現の自由）との関係から、憲法論以外の法律問題、例えば条件付きの要件、可罰的違法性などに移行してきたのである(奥平ほか, 1981, P.106)。その後、奥平が指摘した通り、公安条例をめぐる裁判の中で被告側は公安条例が憲法 21 条、31 条違反を提起していたが、裁判所は従来の見解を維持して応じなかった(人見 & 田村, 2007)。その「脱憲法」の傾向は、公安条例に限らず、他の治安法をめぐる裁判、とりわけ機能的治安法をめぐる裁判にも観測できる。

前記で紹介した日常の事件化という政策は、有罪判決の成立によって定着していた後、一つの疑問が生まれた。実際に日常生活において、郵便物でペンネームを使い、住民票など文書の記入ミス、引越しをしたから運転免許の住所が実家のまま、仕事上の事情でよくの会社に泊まり、出張が多くて自分のアパートにあまり帰れないなどの状況は稀にとは言えない。現実社会で普通に見られる行為を公安警察によって次々と事件化されれば、どうして多数の捜査人力と時間をかけ、当事者を検挙するのか、その対象をどう決めたのか、疑問になる。この点に対し、社会運動側はしばしば悪意かつ不平等な起訴は公訴権の濫用に

よるものとして公訴棄却すべきだと主張している[89]。しかし、実務上には公訴権の濫用が著しく裁量権の逸脱が起き、刑法 194 条特別公務員職権濫用罪が成立する程度に限り該当し、実際に成立した事件はほぼ無かった。

また、前記よど号事件弁護士への捜索、差押事件において、当該弁護士側はその捜査・差押の目的がよど号関係者の関係事件の弁護士業務を妨害しようとした意図があったと主張した。つまり訴訟権の保障に関わっている。それに対し、裁判所はその意図があったと認めるに足る証拠がないため、採用しなかった[90]。

そこで、社会運動の取締りに機能的治安法を使うことによって、裁判争点の「脱憲法」化を促進することがわかった。治安法による取締りは、その立法目的はデモなど社会運動の取締りのため、前記で紹介した政治上のリスクだけでなく、裁判において真正面から条文自体または適用上の違憲に当たるかどうかという論争に応じなければならない。例えば公安条例の場合に、立法から合憲見解が定着されているまで数十年もかかった。しかし、機能的治安法を使えば、条文自体は形式的に表現の自由とは関係が薄いように見える。そして、集会、結社、表現、法の適正な手続などの憲法上の権利をめぐる論争を、政治の場だけでなく、裁判でも避けるようになった。

もちろん、前記で論じたように、警察が政策的に本気で「あらゆる法令」を駆使し、事件化によっていわゆる過激派や過激弁護士を狙い撃ちにした姿勢ははっきりしている(法曹問題研究会, 1987, pp.133-135; 西岡信昭, 1993)。しかし、裁判でその捜査または起訴に政治的意図があり、不平等ではないかと抗弁されたら、警察は上記の政治的意図を隠し通し、情報獲得や組織弱体化などの政策的目的を一切認めることがなく、形式的にただの刑事犯罪を捜査、起訴したにすぎないと反論する。他方、被告が有する組織性や思想は、憲法上の権利どころが、政治上にも法律上にもその危険性を認められ、手続法上の強制処分や実体法上の有罪判決に繋がる。すなわち、公安警察は公安警察政策の実現ために、「脱政治化の政治」を運用し、「政治的」に被疑者を攻め、「非政治的」に自分を守り、「政治/非政治」の境界線と解釈権限を自在に操作している。そし

[89] 平成 4 年 1 月 13 日東京高裁判決（判タ 774 号 277 頁）。
[90] 平成 18 年 10 月 5 日東京高裁判決（公刊物未登載）(警備判例研究会, 2016, pp.271-280)を参照。

て、裁判の争点を予め憲法上の権利から逸らし、つまり裁判争点の「脱憲法」によって裁判を有利な方向に運べるようにした。

3.司法の受動性及びその影響

裁判所が審査できるのは、本件の訴訟標的に限られている。つまり、裁判は原告が起訴した範囲によって規定されている。前記の「脱憲法」に関する考察で述べているように、被告が機能的治安法によって起訴された場合に、裁判所は当事件に関わる捜査の警察政策背景及びデモなどの表現の自由への抑止効果について知るようもしない、または知っても本件と関係ないと判断しやすい。そのため、この治安法をめぐる憲法論争がほぼ落ち着いた時代に、公安警察・検察による政策的捜査・起訴を裁判によってチェックすることは難しくなった。

さらに、裁判所は各自独立して個別事件を審理している。一方で、公安警察・検察は、先制的デモ規制などの政策を実現するために、組織一丸で研究、捜査・起訴を進めている。例えば、前記に分析した日常の事件化政策は、公安警察及び公安検察の連携によって、文書偽造罪の有罪判決を定着させた。また、前記のよど号弁護士事件に関する解説では、弁護士の押収拒絶権を検討されている。今度の事件には争点になっていないが、将来主張された場合に、押収を免れることによって真相解明の支障になりかねないため、権利の濫用に当たらないかを予め検討すべきだと述べている[91]。

もし判決によって予想した効果を収めなかったら、改めて対策を練り、試行錯誤を重ね、次の裁判につなげていく。他方、成功した場合に、情報を組織全体に共有し、判例研究、警察教育を重ね、さらなる解釈、応用拡張の道を探していく。例えば、日常の事件化政策の一例として、刑法 157 条 2 項の免状不実罪で活動家を逮捕し、前記の組織性への捜査必要性によって組織の拠点を捜査した。しかし、後で起こった国賠訴訟の中で、裁判所は当組織がすでに 20 年以上にわたって武装闘争や活動を行なっていないため、組織的に暴力性は見当たらないとして、組織事務所への強制捜査の必要性を否定した。この失敗を踏

[91] 平成 18 年 10 月 5 日東京高裁判決（公刊物未登載）(警備判例研究会, 2016, pp.271-280)を参照。

まえ、同じ長期間にゲリラ活動をしていない組織の構成員を詐欺容疑で検挙したため、短期間に同じ理由で同組織に所属している複数活動家を検挙し、さらに組織の機関紙などから暴力主義の主張を挙げ、当組織の「組織性」、「暴力性」の立証を成功し、捜査の必要性を認められた。この事例は、「組織性」、「暴力性」の証明に失敗した経験から修正したものである。同時に、元々賃貸借契約による事件化は、私文書偽造を中心に検挙していたが、本件は同じ捜査手法を踏襲した上、より重い詐欺罪で検挙を成功した事例でもある[92]。

公安警察は、裁判所の「上流」にある。裁判所は受動的機関だから、上流から流れ込む事件を裁くしかない。繰り返しになるが、日本の治安法は、規範密度が低く、機能的治安立法が多用され、つまり解釈、応用の空間が広いと言えるだろう。この広大な解釈空間を占領するために、公安警察は組織的、計画的、継続的に公安事件を裁判所に送り込んできた。上流から止められない限り、結果として、治安判決の見解が公安警察の政策目的に寄りかねないと考えられる。

もちろん、社会運動側にも弁護士を集め、特定の事例に研究を重ね、同じく繰り返して提訴することができるだろう。一見、司法は社会運動にも平等的に提訴の機会を与えている。しかし、警察・検察は刑事事件の捜査・起訴権限を独占し、膨大な機関、人員、予算を有する。他方、社会運動側は貴重な弁護士資源をまず救援活動に振り分けなければならない。さらに、提訴するには原告も必要し、運動目的を達成するためとはいえ、起訴できる数は限られている。後ほど法動員に関して詳しく検討しに行きたいが、とにかく権限、物量的に、裁判所に送り込める事件の量と質は公安警察・検察側に敵わないと考えられている。

司法の受動性は、判決の見解だけでなく、判決の効力にも影響を与えている。「低密度治安法/機能的治安立法—警察活動—裁判—裁判見解の安定化、体系化—治安法体制への補足、修正」という流れを見れば、裁判所は警察を拘束できる実質的規範を形成し、行政権をチェックする機能を有すると見えるだろう。しかし、上記で述べているように、治安法の規範密度が低かったため、上流にある警察政策は、常に自由な行動を取っている。強制力を持つ警察機関は、裁判所の見解を待たなくても、行動に困っていない。警察が行動を取るから、当

[92] 平成 21 年 10 月 7 日横浜地裁判決（公刊物未登載）(警備判例研究会, 2016, pp.299-309)を参照。

行動が裁判において争点になり、裁判所が受動的に判断を下すまで、タイムラグが非常に長い。そのタイムレグの間、司法による公安警察への実質的な拘束力はなかった。

かつて法的根拠に先立つ警察活動は、一般情報活動を中心とし、警察が元々任意行為だから作用法根拠は不要と主張していた[93]。裁判の争点は当該行為が任意行為の限度に超えるかどうか、つまり人権への制限が成立したかどうかを中心としていた。もちろん、裁判所が任意行為と認める一般情報活動も、「権力的作用と同じ社会的機能を果たす可能性を常に孕んでいること」、つまり人権侵害に繋がる恐れがあると指摘されている。一方で、刑事訴訟法を根拠としている捜査情報活動は、比較的に問題が少なく、「正当な職務行為だと考えられる」とされている(杉村ほか, 1984, P.226)。しかし、1980 年代以降、情報活動は事件化政策によって捜査情報活動に移行しつつある。そのため、刑事訴訟法上の解釈、拡張によって強制力が伴う警察行為も治安判例の争点になってきた。

例えば、捜索差押え時の通信制限の正当性を争う判決に対し、警察は刑事訴訟法上、通信制限に関する明文がない、そして本件まで捜査差押時における通信制限に関する判例もなかったと述べている。しかし、刑訴、判例上の根拠がなくても「電話を利用した通謀により捜索場所以外に隠匿されている証拠物等が隠蔽される等の結果を招くおそれが生じることから、実務上では、捜査員が立会人等に対して電話の受発信を制限しているのが実状であろう」と述べている。結果、裁判所は刑事訴訟法 222 条、111 条の趣旨に照らし、通信制限が捜索差押と伴う必要な処分として認める。ただし、捜査員はその処分の必要性、つまり通信を制限しなければ、捜索差押の妨害に繋がると証明することが必要であるとも判示した[94]。しかし、警察は捜査差押の時に立会人等に対して通信を制限し始めるから、本判決まで捜査における通信への制限に対し、もはや検証することも責任を問うこともうできない[95]。

---

[93] 例えば十日町盗聴器事件（昭和 28 年 7 月 17 日東京高裁決定）、北陸鉄道労組スパイ事件（昭和 44 年 9 月 5 日金沢地裁判決、判時 568 号 24 頁）。事件における盗聴器の設置、スパイによる情報収集は、いずれも強制的処分にあたらないとされている(広中, 1973)。

[94] 平成 12 年 6 月 22 日東京高裁判決（公刊物未登載）(警備判例研究会, 2009, pp.215-222)を参照。

[95] 他に治安判決において、刑事訴訟法上の強制処分に伴う権利制限は、明文がなかったため争点になる事例として：逮捕のため車の窓ガラスを破壊すること：平成 8 年 3 月 29 日東京地裁判決（判タ 931 号 200 頁）、捜索中に届けた荷物への捜索：平成 19 年 2 月 8 日最高裁第一小法廷決定（判時 1980 号 161 頁）、捜査中に行った所持品検査及び現場にいる者への写真撮影：平成 15 年 3 月 27 日名古屋高裁判決（公刊物未登載）(警備判例研究会, 2009, pp.223-231)を参照。

司法の受動性によって行政行為をチェックする場合に、タイムラグは不可避である。そして、一旦裁判所が行政に敗訴した判決を下せば、行政に拘束力を生じ、違法を是正する効果が期待されている(広中, 1973)。では、公安警察は、敗訴判決をどう受け止めるのか、素直に改正するかどうか、具体的な事例によって検証する必要がある。

確かに、敗訴判決に反省的態度を表した事例がある。例えば、弁護士は公安条例違反で逮捕されたデモ参加者の弁護人になろうとし、即時接見を求めたが、警察は即時接見を拒否し、接見を翌日に指定した。当デモ参加者はその拒否によって憲法 34 条に保障する接見交通権が妨害されたとして、国家賠償訴訟を提訴し、勝訴した。その敗訴判決を受け、「（本判決は）捜査機関は、速やかに接見等指定の要否を判断するとともに、指定をする場合は…相手方弁護士等と協議の上、日時等を適確に指定すべきことを示したものであり、実務上参考になると思われる」と述べている。つまり、裁判所は捜査機関は接見等指定権を行使する場合に、もっと接見交通権を配慮しなければならないと指摘している[96]。

しかしながら、警察は治安判決を検討する際に、敗訴しても反省の意思を表せず、または逆に規制正当化の手がかりとしている事例もある。例えば、社会運動の事務所に対して捜索差押えを行う際に、実力によって活動家に傷害を負わせ、数年前のビラも差し押さえ、さらに差押処分取消あとに直ちに還付しなかったため、違法とされる判決がある。当判決に関する解説に、まず警察側の反論が申し直されている。警察は実力行使が違法とされたのは「結果として、原告を負傷させていること」ため、あくまで結果論にすぎない。そして、古いビラに「本件被疑事件の背景事情に関する内容が記載されていることから、その点のみに着眼すれば」、合法との判断も生じ得る。犯罪背景を解明するために、しかもその還付遅延の判断は、全く手続上の経過を考慮していないため、「県警に過誤はないと見ることができる」。結論として、「それぞれ違法と判断したが、これはあくまでも前述の推測される事実認定についてなされた個別の場合における判断にすぎず、警察の行う捜索差押えに関する一般的基準を示したものではないといえよう」とされている[97]。また、集会参加者に対する写

[96] 平成 12 年 6 月 13 日最高裁第三小法廷判決（判時 1721 号 60 頁）。警察側の解説及び見解は(警備判例研究会, 2009, pp.280-288)を参照。
[97] 平成 14 年 3 月 22 日名古屋地裁判決（判時 1794 号 108 頁）。警察側の解説及び見解は(警備

真・ビデオ撮影、自動車検問、尾行がそれぞれ適法性を欠いており、違法であるとする国賠事件に対し、警察は「本判決は、警備の現場においても取られることの多い検問等の各種警察活動をそれぞれ違法と判断したが、これはあくまでも違法と認定された一つの事例に過ぎないのであり、集会場付近における検問や集会参加者に対する尾行などを一律に否定する性質を持つものではない…毅然と職務執行に当たればよいことには何ら変わりはないものといえる」と述べている。以上の内容から、いずれも警察は当判決の射程を個別事例にとどまるものをみて、敗訴判決を受けても今まで公安警察活動を行う基準、実務を修正する必要を否定している姿勢と読み取れる。

また、敗訴判決から規制正当化の手がかりを得る事例について、「西成テレビカメラ撤去請求事件」が挙げられる[98]。当判決において、デモ行動が穏健化した原告への監視必要性を否定し、監視によって「不安感を与え続けることになり、行動を抑制する点で同じ効果があり、その限りでプライバシーの利益が害される」と判断し、撤去請求された監視カメラの中で一台の撤去を命じた。しかし、同時に裁判所は監視カメラの設置を警察法 2 条に基づき任意手段と判断した上、(1)目的の正当性、(2)客観的かつ具体的必要性、(3)設置状況の妥当性、(4)設置及び使用による効果、(5)使用方法の相当性という五つ設置要件を創設した。これに対し、警察は裁判所が「個人のぐ犯性とした監視活動の必要性を認めた」、また「カメラによる視認行為の許容性についての基準を示し、全体としては、かかる警察活動の必要性に一定の理解を示したものといえる」と認識している。裁判所は警察法 2 条一般条項によって設置したカメラ一台が撤去することを命じるために、判決によってカメラの設置要件を創設した。また、その他のカメラを当要件に当てはまるために、適法であると判示した。これに対し、警察は一台違法と判断されたことを引き換え、カメラ設置の規制正当性が認められており、監視対象が犯罪前歴なくてもぐ犯性によってカメラ設置の正当性を与える規範を得たと受け止めている(警備判例研究会, 2016)。

以上、司法の受動性をめぐり、治安判決への影響を考察してきた。まずは「上流」にある公安警察・検察に規定されている。公安警察政策に反する判決が下されても、政策目的を達成するために、公安警察・検察は組織的に、計画的に研究・捜査・起訴を続け限り、有利な判例を勝ち取るまで何回でも再挑戦が可

判例研究会, 2009, pp.223-231)を参照。

[98] 平成 6 年 4 月 27 日大阪地裁判決（判時 1515 号 116 頁）。

能である。また、治安判決の射程及び実務への影響について、もちろん法解釈論上の議論にもなるが、実務上、公安警察政策に強く規定されている。警察は有利な判決を拡張することだけでなく、不利な判決が出た場合に、個別事例にすぎないと射程を制限し、または逆手を取って判決の内容をデモ規制の正当化に生かすことによって、先制的デモ規制の強化に繋がっていく。

Epp(2009)が述べているように、確かに司法は制度改革に一役を買う。しかし、裁判のみで制度改革は推進しがたい。受動性を持つ司法は、その影響がどこまで広げるのか、行政の受け止め方に強く規定されている。行政が判決を受けた上、法的責任をきちんと受け止め、さらに法的アカウンタビリティの定着が進めば、改革の実現は容易になる。日本の場合に、第一、二章で検討したように、公安警察が社会運動を規制しようという政策目的が崩れることはなかった。また、時期によって積極性は違ったが、与党はほぼ一貫的にその目的を支えている。そのため、公安警察にとって有利な判決が下されば、すぐにデモ規制体制に応用される。他方、不利な判決が出ても、行政側はそれを改革のきっかけや外圧として捉え、裁判の趣旨に沿って動き出す動機は欠いている。

おわりに

三権分立である限り、警察行動は司法の検証を避けない。しかし、今までの実務では、司法は公安警察に歯止めとなっていない。その仕組みは、まず、裁判における危険の存否を論証する際に、公安警察が社会運動に関する経験則の論証の主導権を握っている。前歴、思想、組織性など社会運動に関する要素を危険の存在に繋がるようになり、社会運動に不利益を与えている。その過程において、捜査者として公安警察が中立だとみられている。そのため、実際に公安警察政策を達成するために、事実選択にバイアスが生じる可能性がしばしば見逃され、裁判所による検証が十分とは言い難い。

また、機能的治安立法によって起訴される根拠は、主に一見社会運動と関係ない条文である。公安条例など治安法によるデモ取り締まりをめぐる事例と比べ、言論自由、集会自由などの憲法上の権利を持って弁護することが難しくなった。裁判所がいかに背後の政策思惑を見抜き、憲法上の権利をめぐる議論を取り戻すのかが肝要だと考えられる。

最後に公判ではいつも社会運動側の敗訴ではないため、公安警察・検察の組織的連携によって、敗訴でも法令の治安運用を研究し、新たな事件を起訴し続け、最終的に有利な判決を勝ち取ることに繋げる。公安事件における警察は中立的な捜査官ではなく、先制的デモ規制の政策方針を沿って積極的に事件化をし続ける当事者でもある。各事件をケースバイケースで審理する裁判官は、その公安事件における特有なバイアスを意識するかどうかは問題である。受動的司法は、いくら独立性を持って裁判を下しても、司法の上流及び下流にある行政に影響することが難しかった。その背景には、強力かつ社会運動に敵対的な公安警察、及び公安警察と支え合ってきた長期政権がある。

第二節　公安警察活動における司法の役割

今までの警察研究は、司法が政府の一部、または法律そのものに位置付けられ、独立的ファクターとして十分検討していると言えない(della Porta, 2013; della Porta & Herbert Reiter, 1998a)。しかし、前節の考察によって、治安判決に限り、三権分立の枠組みにおいて司法は行政をチェックし、歯止めとしての機能が十分発揮していると言い難い。とはいえ、日本の司法が積極的に公安警察を協力する証拠も見つからなかった。少なくとも、もし司法からも組織的な協力を得れば、公安警察は警備判例と法令の研究にそんなに力を入らなくても良いではないだろうか。今までの考察を踏まえ、公安警察にとって、歯止めでなければ、判決が先制的デモ規制体制において一体どのような機能が有するのか、改めて整理する必要があると考えられる。

1.治安判決による「暴力性」の生産/再生産循環

特定団体、運動を取締る必要性について、第二章で紹介した警察教養テキストの中で、歴史や思想などが挙げられて説明されている。しかし、デモなどの行動が低迷している時代において、裁判官や市民に、一方的に公安警察的認識のみで社会運動を取締する必要性を主張すれば、説得力は低下していく。また、

新たな社会運動に対し、暴力革命など既存の社会運動への認識によって取締の必要性を説明し切れない場合に、新たな根拠が必要になる。

第一章で述べているように、社会運動を取締る正当性、つまり治安法の目的について、戦後日本では「民主主義」、「反暴力」と再確立した。「反民主主義」について、主に社会主義など、資本主義を基づき民主主義を変革させる政治思想を指している。しかし、1980 年以降の時代には、評価はともかく、革命や安保闘争など「決戦」によって体制を徹底変革させる考え方は、もはや運動の主流ではなくなった。日本共産党をはじめ、労働運動、反原発、住民運動など社会運動は、戦後民主主義の枠内で行うようになった。そこで、新たな取締の必要性を構築するために、社会運動を「暴力性」によって立証すべきこととなった。

社会運動の「暴力性」を立証するために、デモ活動による衝突は一番鮮明である。しかし、大規模なデモ活動が低迷しており、小規模な武装闘争さえ遠くなった時代において、裁判所の有罪判決の役割は重要になってきた。既存の社会運動組織について、デモ現場での公妨、道交法、建造物侵入などに加え、日常の事件化によって活動家に私文書偽造、詐欺など刑事有罪判決を背負させることになった。その新たな犯罪歴は、昔のデモ活動などの「前科」に繋がり、有罪判決の内容にもかかわらず、とにかく依然として不法行動が続けているという「暴力性」のイメージが生産されている。その「暴力性」は、さらに一般情報活動及び強制捜査の必要性を支え、次の事件化に繋がり、また新たな犯罪歴を再生産できるようになった。警察の裁量による一般情報活動や治安警備実施と比べ、こうした事件化によって創り出される「暴力性」の生産/再生産循環において、裁判所の有罪判決は不可欠である。

新たな社会運動に対し、有罪判決によって「過激化」のレッテルを貼れば、いわゆる過激派と同じく捜査を進めることを可能にする。例えば、実験動物への虐待を反対するために実験動物を盗んだ、または捕鯨を反対するために鯨肉を盗みもしくは捕鯨船の作業を邪魔する新たな環境保護団体に対し、警察は「決して動物愛護運動そのもの…否定しているのではない」と前置きながら、「言い換えると、『みんなが平等に幸せに暮らせる社会のためなら、爆弾や発火装置を使って人が死んでも仕方がない』などと平然と公言する過激派と何ら変わりがない」という「言い換え」によって、違法な非暴力行動を取った環境保護団体を爆弾闘争が行った過激派に結びつけている(社会運動研究会, 2013,

P.145)。そして、「過激派」のレッテルによって、当団体を同じく暴力性の生産/再生産の循環に巻き込むことができるようになった。

もちろん、裁判所からみれば、他人の物を盗んだ者に窃盗罪の有罪判決を下すのは、何も間違っていない。ここで強調するのは、「過激派」というレッテルが、日本の先制的デモ規制体制における強力な武器であるということである。1970 年代から一般用語に定着して以降、一旦「過激派」と言われる組織は、今まで紹介された警備情報活動による圧力、または裁判上の不利益を受けるだけでなく、その社会的スティグマによって、世論が寄りにくくなり、募金、動員など活動上の支障が出かねない。すなわち、「過激派」というレッテルは、先制的デモ規制の手法の一つとして、デモ活動などの集会自由、表現自由への抑止力になっている。公安警察は自ら社会運動にこの武器で規制できるが、「過激派」というレッテル自体を作る際に、今の時代には治安判決による支持が必要である。

2.公安警察活動への「お墨付き」

任意行為とされている一般情報活動から、令状による強制処分まで、公安警察は様々な手法を応用している。その適法性はしばしば裁判の争点になっている。社会運動から見れば、デモ活動によって警察への対抗は困難になったが、法動員によって裁判所で警察活動の適法性を問うことがまだできる。一方で、一旦裁判で勝訴判決を勝ち取れば、当事件における公安警察活動の正当性が認められ、裁判所から「お墨付き」をもらったことになる。

前節で検討したように、裁判所による公安警察へのチェックは、既有の危険論証モデル、機能的治安法による争点脱憲法化、司法の受動性によって、不十分だと言わざるを得ない。さらに、公安警察が「お墨付き」として使う判決は、果たしてその射程は本当に警備活動に及ぼすのか、疑問が残っている。例えば、いわゆる自動車一斉検問判例[99]の射程について、警備実施の一環として実施している検問は、当決定において検討された一般犯罪の予防・検挙を目的とする「警戒検問」に当たり、当決定において提示された合理性、任意性、比例原則

[99] 最高裁昭和 55 年 9 月 22 日決定（刑集 34 巻 5 号 272 頁）。

という要件を満たせば、当決定によって適法とされた検問と同じく警察法2条１項を根拠にして行うことができると解釈している(警備判例研究会, 2009, P.11)。

この論理に沿って、警察は過去に公務執行妨害や公安条例違反によって逮捕者が出ることがあり、もしくは違法行為が行った組織が参加する可能性があるデモに対し、事前に参加しよう者に一斉検問を実施している。その検問の必要性に対し、裁判所は「違法行為の発生するおそれが一般的にはあったことが認められ、そこで危険物が使用されるおそれも認められないではない」とし、警察法2条１項による検問の必要性を認めた[100]。さらに、社会運動のネットワーク化が進んだ現在、デモの主催者は参加者の背景を把握、コントロールすることが不可能である。もし過去の逮捕事案、または警察の情報によって参加者の中で違法前歴を持つ個人または組織メンバーがいる可能性があるだけで、事前に一斉検問の必要性を認めるであれば、恐らくあらゆるデモは対象に当てはまるだろう。このような見解は果たして上記自動車一斉検問判例の射程に当てはまるかどうか、疑問が残っている。

また、社会運動側が提訴した訴訟類型は、主に国賠訴訟である。前節で検討しているように、警察が敗訴判決を受けても、違法とされた警察活動を直ちに中止するとは限らないし、むしろ個別事例として無視や再挑戦をすることが多かっただろう。安藤(2013, pp.220-224)が指摘しているように、1970年代以降の日本社会運動は、その制度化の道を狭く限定され、「新しい政治」を生みださなかった。そのため、社会運動は、司法判決から実際の制度変革に「繋ぎ」として行政への影響力が低下し、勝訴判決の影響力がしばしば個別事案にとどまってしまった(Charles R. Epp, 2009)。

しかし、事件化の事例において、国賠を勝ち取るのはそもそも困難である。その原因は、警察は令状をもらって捜査を行う以上、問題があっても、捜査を発動できる疑いを説明できる以上、違法とされる可能性が低かったからである。捜査階段において、不確定性が高い現場状況を対応するために、捜査者に裁量空間を与える必要がある。しかし、公安事件において、公安警察は捜査者だけ

[100] 東京地裁平成5年4月16日判決（判タ827号91頁）（控訴棄却）。なお、当判決は検問実施の方法（楯を持つ機動隊員が両側に検問対象を挟むいわゆる「トンネル検問」）について、「被検問者は所持品検査の説得に応じなければその囲いから出ることができない状態に置かれる…被検問者の自由な意思決定を阻害するおそれが高く、検問の手段としては著しく相当性を欠くもの」と手段の相当性（比例原則）を否定し、国賠を認めた。」

でなく、むしろ捜査によって政策目的を達成するのが主眼だと言えるだろう。単なる発生した犯罪を捜査するではなく、社会運動を抑止し、先制的デモを行う可能性を封じるために、捜査できる可能性を発掘し続けている。つまり、公安事件において、犯罪捜査は目的ではなく、手段なのである。この背景から生まれた「疑い」は、客観的証拠によるものだけでなく、公安警察政策から生まれ出すものが全く混ざってないと否定できない。しかし、その「疑い」は常に国賠訴訟における防御に役に立っている。そして、一旦勝訴判決を受ければ、その行動の合法性は司法の墨付きを得ることになる。判決の射程にも関わらず、警察はその警察行動背後の思想、政策まで肯定されたと認識する。すなわち、公安警察が治安判決を取り込むによって、先制的デモ規制体制はますます安定、強固になる。

3.「抵抗の場」：デモ規制をめぐる法動員

今まで公安警察活動に対し、司法の役割がより協力的な機能を果たしていることがわかった。しかし、司法は独立性及び開放性を持つ限り、公安警察に一辺倒であるわけではない。社会運動にとって、裁判がかなり資源をかかるが、戦わなければならない闘争の場でもある。法動員(Legal Mobilization)論の視点から分析すれば、裁判闘争は単なる法廷内の攻防だけでなく、訴訟の進行とともに、支援集会、寄付金集金、情報発信など、様々な行動を行い、社会運動の主張を推進する手法でもある。裁判の勝敗は大事だが、裁判を起こす自体は社会運動的な意味がある(Michael, 2006)。日本の場合に、とりわけ 80 年代以降、路上には警察に圧倒されて抵抗の回路が塞がられている情勢を踏まえルト、裁判闘争の重要性はさらに増えていくと考えられる。

裁判闘争の類型は、社会運動側が被告として防御すること、または原告として攻撃と区別することのできる。実際の運用上、両者はしばしば並行して運用されている。例えば、デモで検挙された場合に、受動的に検挙、起訴された罪名に弁護し、正当的な権利及び適正的な手続を求めるだけでなく、捜査、裁判、留置所または刑務所への入所の間に生まれた問題点がまた国賠訴訟の提訴につながる。法動員を検討する際に、運動に関わる法的背景から生まれた様々な訴訟類型を考察した上、異なる類型の訴訟及びそれをめぐる行動の間の関係性、意味及び効果を分析する必要がある。そこで、日本おける先制的デモ規制への

考察を踏まえ、デモ規制をめぐる法動員の実態を究明し、抵抗の場としての司法の機能及びその制限の分析に進みたい。

デモ規制をめぐる「守り」として法動員：

第二章で検討したように、公安警察は公安検察との連携によって、微罪または別件逮捕を始め、再逮捕及び起訴前に保釈不可による勾留の長期化、取調の間に弁護士の不在及び録音、録画なしによる不可視化、勾留の間に代用監獄の応用及び接見交通の制限による孤立などにより、容疑者はかなり厳しい環境に置かれる。長期間にわたって孤立させられながら取調で攻められるという日本特有の事情を克服するために、外部の支援は不可欠である。デモ規制をめぐる法動員は、国民救援会、救援連絡センターなどの救援組織の救援活動を中軸として、当事者及びその家族と共に展開していく。こうした環境で展開してきた日本の救援運動は、他国の救援運動にも行われている弁護士の提供や訴訟費用の募金などの活動に限らず、さらに独特な法動員の手法を発展してきた(Patricia G. Steinhoff, 2014, P.18)。

まずは救援活動の法律面について検討を進メル。デモが行う前に、すでに救援活動が始まる。デモ現場での逮捕は常に突然で起きたため、救援連絡センターは「救援ノート」というパンフレットを出版し、デモ参加、逮捕、勾留生活に関する注意事項を普及している。「救援ノート」の内容を暗記していなくても、救援連絡センターの電話番号「03-3591-1301」（ゴロで「獄入り意味多い」）さえ覚えれば、万が一逮捕された際に、救援を受けることができる(救援連絡センター, 2007)。自前の弁護士及び救援スタッフを有する社会運動組織が幾つかあるが、その救援対象は限られている。元々救援連絡センターは、党派別を超えるために結成された。とりわけ社会運動のネットワーク化が進んでいくため、特定の組織構成員である参加者が減りつつあり、広範な救援体制の重要性はさらに増えていく。救援連絡センターの「国家権力による弾圧に対しては、犠牲者の思想的信条、政治的見解のいかんを問わず、これを救援する」という原則によって、誰でもが救援対象になっている(救援連絡センター, 2007)。こうした救援体制が存在していることによって、最初から逮捕などのデモ規制による冷却効果が軽減され、参加者はデモに参加しやすくなっている。

実際に社会運動のために逮捕された場合に、救援組織に連絡を入れば、弁護士が直ちに警察署に駆け付ける。その後、該当事件の救援会を組織し、担当する弁護士を決め、逮捕から裁判まで寄り添う。救援会を通じ、弁護士は関係者たちまたは他事件の関係者と連絡を取りながら、裁判対策を検討することができる。必要があれば訴訟費用に関する募金活動、審判の傍聴活動、審判過程の報道、刊行など、適正的な裁判及び処遇を受けるように法廷内外でサポートを行う。もし訴訟過程または留置所、刑務所にいる間に不当に扱われた場合に、民事訴訟などで別途提訴し、権利を守るための法的措置をとることもしばしば行なっている(Gilda & Steinhoff, 2012, P.75,79)。

また、当事者の生活面でも、様々な支援を行なっている。とりわけ裁判が長引き、または実刑判決を受けた場合に、当事者は上記の法的な支援を十分受けているとしても、避けられない「孤立」をどう耐え切れるのかという最大な課題に直面する。場合によっては拘禁反応が起き、様々な病気に繋がる。一見法律とは関係ないが、長い拘束期間に「孤立」から当事者のメンタルを守るのは、デモ規制をめぐる法動員の目的または前提条件と言える。孤立対策として、まずは当事者家族の連絡及び面倒見をし、法律知識、生活支援、心の準備など、家族が当事者への面会を続けられるような環境を整えることが必要である。場合によって、家族は救援活動に加え、他の当事者を支援することもある。家族だけでなく、支援者は当番を決め、定期的に当事者との面会、文通を行うこともある。当事者への面会が家族間に制限されている場合に、養子縁組や結婚など、支援者と当事者の間に家族関係を作ることによって、面会を続ける対策もある。また、当事者の健康を維持するために、生活用品などの差し入れを最初から頻繁に行なっており、容体が変わったと発見された場合に、外から適切な医療措置を求めるのは大事である(Gilda & Steinhoff, 2012; Patricia G. Steinhoff, 2014, pp.33-34)。

一般的な刑事事件と比較すれば、公安事件の場合に、より厳しい取調及び処遇を受ける傾向があると指摘されている。例えば、勾留中に自殺を防止する理由で、社会運動と関わる当事者は独房に入られる事例がある(Patricia G. Steinhoff, 2014)。また、入所期間の外部交通について、上記で述べたように、支援者は当事者と家族関係を結ぶことが行われる。しかし、「刑務所にとっては問題受刑者（公安活動関係者、暴力団関係者など）で管理上の問題が続発し…問題受刑者の外部との連絡を遮断」するという傾向がある。法律上の親族になっても、実務上「外部交通の確保が目的である」とされ、「親族」として取

り扱われず、面会を認められないことが多かった。その実務上の対応に対し、後ほど法務省の通達によって制度化された(坂本, 2009)。

元々日本における刑事手続及び入所生活は、かなり厳しいと言われている。さらに社会運動と関わる公安事件に対し、さらに厳しくなっている。そこで、当事者の権利を守るために、法律及び生活両面から当事者を支え、マラソンのように長い間伴走し続けなければならない。その法動員の緻密さ及び多様さは、日本における救援活動の特徴と考えられている(Patricia G. Steinhoff, 2014, P.18)。

デモ規制をめぐる「攻め」として法動員：

法動員の機能は、単なる該当事件において当事者の権利を守るだけでなく、法的行動にさらに社会運動的な意味をを付け、当事者及び運動自体を進化、成長させる機能も持っている(Michael, 2006)。日本におけるデモ規制をめぐる法動員も、当事者の権利を守るだけではなく、関連活動に運動的な意味合いを与え、社会運動の継続及び拡大などの積極的な「攻め」の一面もある(Gilda & Steinhoff, 2012, P.80)。

まずは「救援ノート」に推奨され、活動家の間に広く共有される「徹底黙秘」及び「救援連絡センターへの連絡」は、元々自白重視、身柄拘束によって罪を認めさせるという捜査方針を対抗するための弁護対策の一環である。そして、公安事件において、公安警察・検察は個別の事件を捜査、起訴するではなく、前で分析したように、常に社会運動を壊滅させることを念頭に置いており、国家権力による弾圧の具現化と認識されている。それを踏まえ、公安事件において黙秘、救援活動の支援を求めるなどの行動の意味は、単なる自分の身を守るだけでなく、さらに国家権力による普遍的な弾圧に抵抗する、という意味になっている。例えば、救援ノートにおいて黙秘権についてこう記述されている：

> *黙秘で闘う……黙秘権がどう行使されているかは、権力の言いなりにならない自覚を持った諸個人の成熟度―民主主義の成熟度を表すバロメーターと言えるかもしれません*(救援連絡センター, 2007, P.70)。

活動家の身柄が拘束されることは、運動参加の終結ではなく、当事者しかできない、新たな反弾圧闘争の始めになるという意味に再構築されている。そこで、法動員によって、拘束によるデモなどの活動の中断に対抗し、裁判や入所期間において、自白するかどうか、ハンガー・ストライキをするかどうか、模範囚になるかどうかなど、あらゆる選択が運動と関わっていると意味を付けられ、運動参加を持続させる機能が果たしている(Gilda & Steinhoff, 2012, P.80)。また、捜査を受ける恐れがあるため、事件後に当事者は大衆に主張を十分伝えられないことは少なかった。そして、公判の意見陳述で運動の理念や思想を発表し、裁かれる場を語る場に変わり、さらに傍聴者または運動のメディアによって拡散されることができる(法曹問題研究会, 1987, P.100)。

また、救援運動という法動員は常に運動組織や運動分野を超えている。それは、どのような者も救援するだけでなく、「反弾圧」に賛同しているという一点で元の運動より幅広くメンバーが救援運動に関わるようになっている。例えば、死者が出た爆弾闘争に関わった東アジア反日武装戦線メンバーとしても、彼らの救援に関わる組織や個人は、当戦線の革命思想や爆弾行動を賛同する必要は全くなかった。家族、刑事司法改革、入所者人権擁護や死刑反対などそれぞれの理由で運動に参加し、動員が拡大されていた[101](Gilda & Steinhoff, 2012)。このようなネットワークから、また新たな運動が生まれた。例えば、入所している活動家は獄中者組合の結成、そして収容施設の実態調査を行った。その調査結果を踏まえ、有志弁護士と連携し、収容施設に関する法律知識の普及、出版、そして不当処遇への民事訴訟提訴などの取り組みを展開している(法曹問題研究会, 1987, pp.112-114)。

こうした法動員を通じて運動の「延長」及び「拡大」を果たしたことは、さらに当事者の意識変革に繋がっている(Gilda & Steinhoff, 2012, P.82)。例えば、日本赤軍の重信房子は、2001 年に獄中で日本赤軍の解散を発表し、後ほど著書のなかで、過去の武装行動に反省の考えも示している(重信, 2001)。また、東アジア反日武装戦線のメンバーであり、爆弾闘争に関わった浴田由紀子は、公判中に捏造された部分があると抗弁しながら、当事件の証人として公判に出席した死刑囚の大道寺将司、益永利明と共に被害者に謝罪した(浴田由紀子さんを

[101] 筆者はある集会で、1971 年渋谷事件で無期懲役判決を受けた星野文昭の家族に話を伺うことがあった。「文昭が中核派のメンバーなので、救援活動も『中核派による活動』と認識されているだろう。もちろん、中核派は文昭の支援に尽くしている。しかし、この数十年に渡った救援活動は、本当に色々な方々から支援を頂いた。私たち家族も含め、文昭の無実を信じる皆が、中核派を支持しているとは限らない。」と語っている。

救援する会, 2001)。出所した浴田は、絵本作家としてデビューし、市民社会への復帰を進んでいる。救援活動が支えて続けている限り、拘束された活動家は社会運動、そして市民社会との連帯を維持し、発信、交流することが可能になる。このような連帯から生まれた反省や謝罪は、国家権力による「転向」のような屈服を示すものではなく、活動家として主体的に責任と向き合い、自己分析、批判をしたからこそ生まれた政治的な決断である(パトリシア、スタインホフ, 2003, pp.297-300)。

体制に対する法動員の成果及び限界：

こうした法動員は、個別の事例において当事者の権利を守り、または継続的な抵抗を支えるだけでなく、長期間で大量の事例を重ねることによって、さらに体制変革を促進する可能性も含んでいる。例えば、外部交通などの入所者の処遇について、社会運動による長年の抗議や提訴は「刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律」の法改正に繋がった。新法によって、被収容者の権利保障は著しく向上された(坂本, 2009)。しかし、法改正にも関わらず、各施設の裁量によって外部交通権などの権利を制限する事例はまだ少なくなかった。2009 年の政権交代の後に、死刑に反対する市民団体は与党議員の協力によって、長い間に面会不可とされている入所者への面会を実現した[102]。さらに、面会によって発見された健康問題について、医療条件の改善を追求し続けている(Patricia G. Steinhoff, 2014, P.40)。

しかし、救援運動を基礎としてデモ規制をめぐる法動員は、成果を挙げながら、その限界も現している。まず、活動家の逮捕などの権利侵害が発生することは運動の出発点になっているため、適用条文や当事者の選択など、最初から公安警察によって規定されている。もちろん、普遍的に刑事手続または収容処遇の改革を実現することは、デモ規制体制にも影響を及ぼしている。しかし、機能的治安立法の多用または治安法に関する裁判争点の脱憲法化によって、被告の刑事手続法上の権利が守られても、定着しつつある先制的デモ規制体制を

[102] 詳しくは被収容者の外部交通に関する訓令（平成１８年法務省矯成訓第３３５９号大臣訓令）、被収容者の外部交通に関する訓令の運用について（平成１９年５月３０日付け法務省矯成第３３５０号矯正局長依命通達）、法務省平成３０年５月１７日刑事施設の被収容者の不服審査に関する調査検討会（第２４７回）議事要旨を参照。

著しく動揺させることができるとは言い難い。また、法務省によって管理された収容施設と比べ、公安警察の自主性は遥かに強かった。公安委員会が動き出していない限り、政権が交代しても、警察に対する国賠に勝訴しても、実際の変革に繋がることは難しいと言わざるを得ない。

最後に、社会運動上に起きているネットワーク化、グローバル化の変化は、今までの法動員にも影響を及ぼしている。「国家権力に闘う姿勢」を重視し、身分証明書類を持たずにできる限り個人情報を漏らさないように準備し、逮捕された際に黙秘を一貫するのは常識と思われている。しかし、社会運動がネットワーク化、グローバル化された場合に、特定組織に所属していないデモ参加者や海外からの参加者の間に、上記の「常識」はどこまで共有されているのか疑問がある。例えば、デモ現場で機動隊に引っ張られた場合に、現場と共に当事者の顔を撮影し、ネット上に拡散するのは、当事者の個人情報が漏らされてしまう問題があるが、警察行動を非難する世論を喚起する可能性もある(富永, 2016, pp.186-190)。従来の作法なら、徹底的に個人情報を漏らさないのは鉄則だが、デモ現場の参加者に一々説明することは難しかった。しかも、今まで様々な「決まり」があるとはいえ、実行するかどうかは当事者の決断に委ねらなければならない。果たして徹底黙秘はあらゆる場面であらゆる当事者、とりわけ「国家権力に闘う」という黙秘の前提を共有していない当事者にとっても最善策と言えるのか、これからデモ現場から様々な議論が生られるだろう。

おわりに

治安判決の積み重ねによって、先制的デモ規制に対し、司法判決は歯止めにならなかった。裁判上しばしば要件になる「危険」を判断する際に、捜査側は「専門性」を頼って論証を抜いてしまい、または公安のバイアスが含んでいる前提事実、例えば組織の前歴、思想方針などを裁判所に提出することがしばしば起きっている。そのため、直接に組織の性質で判断としていなくても、社会運動側に不利だと言わざるをえない。そして、公安事件の被疑事実は、一見社会運動と関係が薄い行為になっているため、言論の自由などの人権で抗弁することが難しくなっていく。最後は司法自身の受動性による制限である。司法があくまで個別事件を審理し、事例を越えてその理論上及び事実上の射程は、コントロールすることができない。さらに、審理できる事件は、公安警察の政策

から生じた事件のみである。幾つ敗訴判決があっても、公安警察・検察は研究、修正を重ね、勝訴するまで捜査、起訴し続けることができる。

しかしながら、歯止めにならなかったとはいえ、デモ規制体制において司法は無意味な存在ではない。公安警察にとって、客観第三者である裁判所を通じて対象組織の「暴力性」を再生産し、取締りの正当性を固めることが重要である。なお、事件化などの自ら開発したポリシングは、有利な判決によって承認されれば、その運用の正当性及び安定性は一層強くなる。一方で、路上を失った社会運動側にとって、司法は大事な闘争の場になっている。その「闘い」は、訴訟上の防御だけでなく、逮捕された活動家を再び運動に繋げる役割もある。そして、少ないとは言えが、裁判闘争が実際の制度改正につながる事例があり、改革を促進する可能性がまだ秘められている。

第四章　結論

上記の考察を踏まえ、序章の研究問題に答えることができた。戦後、「人権指令」を凌ぎ、戦前特高警察の流れを引き続き、公安警察が再建を果たした。再建された公安警察は、同じく戦後から高揚していた社会運動と刺激し合い、戦後民主主義に適応してきた。その特徴として、治安法の規範密度が低く、法改正より政策、組織、運用面の強化を重視し、また立法面からすれば公安に関する目的を前面に出せず機能的治安立法方式をとることであった。その結果、1970 年代、いわゆる「警察戦国時代」の終わり頃に、公安警察は警備情報活動及び治安警備実施の両輪を揃え、世論及び社会から支持を勝ち取り、デモ規制体制を確立していた。

そして、1980 年以降の 30 年間を通じて、公安警察にとって敵である大規模デモが衰退しつつある。しかし、デモ活動の低迷は、警察の花形と見られていた公安警察にとって、組織資源の減少に繋がりかねないため、次の政策を確立しなければならない。そこで、公安警察の政策方針はデモの準備階段から制圧するから、デモが起きていない平時ことから、社会運動組織がデモを起きないように事務所、人員、物資など必要な組織資源を制圧する「先制的デモ規制」に移行した。その軸になっている政策は、一つ目は「物」の暴力化、つまり、暴騒音条例などの機能的治安立法の立法と運用によって、ビラ、拡声器、宣伝カーなどのデモに必要な物資を制圧することである。もう一つは平時から予め「人」を検挙することである。70 年代以降、デモなどの準備階段から早期検挙するための「ローラー作戦」から「日常の事件化」が生まれた。それは、具体的にデモ行動を起こそうとしていなくても、活動家が関わる賃貸借規約、運転免許証、住民票、宅配便伝票など日常的書類から、私文書偽造を始め、免状など不実登載、詐欺など刑法条文によって立件し、強制捜査を発動する政策である。また、新たな社会運動組織または行動に対し、実際の理解や対話より、公安警察は既存の「過激」レッテルを貼り、先制的デモ規制に拡張して対応して行く傾向を見られる。

先制デモ規制が確立できる要件として、公安警察だけでなく、警察全体や公安検察との連携が必要である。そのため、警察内部において警備・公安警察に

関する教養を続けており、社会運動に関する公安警察的な認識及び取締のための必要技術を徹底的に教え込んでいる。また、公安検察は個別事例の捜査、起訴における公安警察との連携だけでなく、新たな事件化ポリシングを試し始めたから、判決を集計、分析し、将来の公安警察活動に活かせることも重要である。

公安警察が作ったこの事件化の流れに対し、個別事案の審判を行う司法は、歯止めにならなかった。公安警察にとって、裁判所は確かに公安検察のような同じく政策目的を共有している協力者ではない。しかし、常に争点になっている危険存否の論証は、公安警察が構築してきた経験則によって主導され、警察にとって有利な判決結果に繋がっている。また、機能的治安立法の運用によって、争点が集会自由、表現の自由などの憲法上の権利から脱却しつつあり、社会運動側の弁護の材料になれなくなった。最後に司法の受動性を着目し、新たな警察政策へのチェックはタイムラグがあり、判決が出ても、その影響力は公安警察の政策によって規定されている。結局、公安警察にとって治安判決は「暴力性」の再生産プロセス及び警察活動の「お墨付き」になっている。社会運動側から見ると、裁判は法動員によって警察と対抗できる一つの場でもある。しかし、日本の社会運動は十分に制度化されず、行政への影響力が低下し続けているために、法廷内で公安警察が確立した「経験則」に対抗しにくく、勝訴しても判決を体制改革の力に転換する回路に欠けている。

以上の考察は、警察研究において、司法が独立ファクターとしての重要性及び役割を示唆したことでもある。司法は単なる政府の一部、または法律条文そのものではなく、独自の行動論理を持って機能している。そのため、日本の公安警察は有利な判決を獲得するために、法的構成要件を研究した上、裁判で工夫しなければならない。一方で、司法が行政から独立しているからこそ、治安判決が警察に正当性を与えることができる。他方、社会運動側から見ると、効果は限定されているが、法動員によって公安警察に挑み続けている。その闘争の意味は、単なる支援が必要としている活動家に限られている司法資源（弁護士など）により効率的に手配するだけでなく、運動内部の団結及び正当性の維持にも繋がっている。法動員は、逮捕された活動家と市民社会の繋ぎとして、拘束中も運動を延長、拡大することを可能にする。そして、実際に収容施設などの制度改革にも繋がっている。つまり、効果が限られているが、司法はいつも直接に、または社会運動を通じ、公安警察政策を動揺させる可能性を有る。同時に、法動員自体も社会運動の変化によって、内部から変革を促されている。

それを踏まえ、今までの論争が続けている日本司法と行政の関係性について、政治性が高い治安判決を分析することによって、もう一つ行政による司法への関わる方を示した。従来、司法独立が欠けている論点をとっている学説には、行政が司法人事への介入や暗黙的な人事ルールによって司法判決に影響を与えるという仕組みを主張している。この説に対し、本稿はまず、行政側は政策目的に合致する判決を出るように、意識的に裁判所に送り込む事例類型及び対象を研究、選別している。そして、その規制対象に対する独自な専門知識を構築し、裁判中に客観的前提事実として裁判所に提供し、司法実務見解に影響している。最後に判決を受け、勝敗にもかかわらず、政策目的に合致する方向に解釈、応用し、次の裁判に繋げていく。

日本の治安判決は常にポリシングの思惑に合致する理由は、単純に公安警察に意識的に奉仕するに限らない。もっと重要な理由は、裁判所は公安警察を客観的捜査者と見え、その背後の政策的思惑を見落とし、その公安的論理への検証は抜けている。さらに、行政側にも改革する動力が欠けているために、判決による公安警察への影響力は極めて限定されている。結果として、司法は上記の仕組みによって公安警察政策に影響を受け続け、先制的デモ規制に織り込まれることになった。

先行研究における警察論、しばしば二分法的な対立構図を表している。その典型的な論点をまとめれば、まずは「政治警察/市民警察」という対立構図から、人力、予算など資源が「政治警察」にあたる公安警察に優先的に配分し、「市民警察」にあたる刑事警察や警邏警察など部署が軽視されることを問題視している。それを解決するために、政治警察の解散または縮小、そして市民警察の拡張が必要である。また、「中央警察/地方警察」という対立構図から、公安警察は中央集権的な組織であるため、アメリカのような分権的な地方警察に変える必要がある。そして、「行政手続/刑事手続」について、警職法、公安条例など行政手続において、警察の裁量権が広すぎて人権侵害のリスクが高いため、できる限りより厳しい刑事手続に適用すべきだ。もっとラジカルな論点であれば、「市民/国家」の図式によって、市民社会に介入するポリシングは、常に国家権力の不当拡張になりかねない。要するに、民主主義の観点から、市民警察の拡大、地方警察への移行、刑事手続の多用及びポリシングの縮小は、日本警察のあるべき方向性である。

上記の主張を検証すれば、第二章第一節に論じたように、実際に 80 年代以降、確かに警察内部において公安警察に一辺倒だった情勢が変わった。公安警察が減員され、地域、生活安全、組織犯罪など部署に回るようになることがわかった。しかし、地域警察の職質活動、刑事警察の強制捜査、または生活安全警察の法令知識は、結果的にすべて公安警察による事件化ポリシングに一役を買ったことがわかった。そして、非中央集権的な警察部門はより民主主義になっている根拠も見当たっていない。刑事手続において、確かに検察、裁判官の介入によって、警察の不当を監視、修正する可能性はある。しかし、実際的に事件化によって、刑事手続も先制的デモ規制の一部として取り込まれている。また、公安警察は市民のニーズを応えるだけでなく、自らポリシングへのニーズを再生産し、抗議行動が低迷しているにもかかわらず、組織の自己維持を目的化してしまう側面を確かに持っている。しかし、それがポリシングに対してあらゆるニーズは不当な権力膨張の言い訳にすぎないわけではない。民主主義の国においても、市民に「安全」を提供する必要がある。もちろん国家は権力を拡大するために、「市民のニーズ」を言い訳にする危険性がある。とはいえ、「市民のニーズ」はすべて言い訳にすぎないと断じるより、実際の問題分析に目を向けるべきではないだろうか。要するに、「政治警察か市民警察か」のような二択問題ではなく、制度として「複数機能を持っているポリシング」のあり方を総合的に考えなければならない。

そのポリシングの考え方について、日本の先行研究はそれぞれの視点から、日本警察の文脈を沿ってその歴史、制度、文化、政治社会環境、司法との関係など研究を展開してきた。本研究は時間的に先行研究に続け、８０年代以降の通史を考察してきた。それだけではなく、欧米におけるポリシング研究の枠組を参照し、一つポリシング現象に対し、より体系的な全体像について総合的な考察を試した。本研究が示したように、抗議行動へのポリシングは公安警察だけでなく、他の警察部門、検察または裁判所など、複数の部門によって構成されたものである。たとえ公安警察は過去のように独自でデモ規制をこなせることができなくなっても、「市民警察」に協力を求め、新たなポリシングを構築する可能性がある。本研究は、戦後日本の公安警察が構築してきた「先制的デモ規制体制」という複雑かつ巧妙なポリシングを明らかにした。具体例として、「日常の事件化」というポリシングの仕組みは、公安警察以外に、地域警察の情報活動、刑事・検察・裁判所が構築した「精密司法」、そして警察教育による特有な歴史認識及び社会運動論の再生産、いずれも不可欠である。

各要因は抗議行動へのポリシングにおいて位置をつけられているとはいえ、公安警察、あるいはその背後の政治権力が頂点に立ち、他の部門を指図するわけではない。ポリシング研究は、警察は機械的な道具ではなく、内外から諸要因によって規定されながら、自主性を持つ行動者であると示唆している。一方で、公安警察から自主性を持つことは、公安警察と無関係を意味するわけがない。そこで、各部門はどのような行動論理を持って他部門と関わり、ダイナミックな関係を構築しているのは、総合的視点による考察は必要である。つまり、デモ規制体制に関わる全員が公安警察に奉仕するというピラミット的な図式より、むしろ各自の自主性を持ちながら、公安警察が構築したネットワークに織り込まれる図式が、実態に近いではないだろうか。

最後は日本のデモ規制体制における「歴史」の位置付けが明らかにした。先行研究においては、現行警察制度、文化、法令の歴史起源を遡り、現状解釈及び批判につながる。本研究も引き続き、戦後日本の抗議行動へのポリシングにおける 30 年間の空白期を補足し、現在の日本社会につながる。その上、ポリシングの一部として警察文化及び司法判断における「歴史認識」の役割を明らかにした。戦後日本は戦前の政治犯が解放されたが、公職追放などの措置によって加害者への追及は、反共に転じる GHQ の思惑によって徹底していないところが、逆戻りになったと言える。今までの日本政府も日本警察も、戦前の特高警察、思想検事、治安維持法など治安体制によって人権を侵害し、市民を弾圧していた歴史について、誤りを認めて謝罪することはなかった。反省が欠けているまま戦後治安体制に移行すると、まず強力な公安警察の危険性が見落され、社会運動が低迷期に入っても、国家公権力によって抑え込む姿勢は崩すことはなかった。長期保守政権など外部的要因もあるが、歴史への無反省によって社会運動への抑圧的な姿勢は公安警察の「専門知識」の根底に深く根を張っており、「敵」を探し続けている内部的動機も強く影響しているだろう。そのような「専門知識」は、先制的デモ規制対策など政策を開発する動力及び基盤になり、さらに上記の仕組み、例えば思想、組織前歴によって法律上危険性を立証することを通じ、治安判決、さらに社会、世論に浸透し続けているだろう。負の歴史への反省、精算、あるいは「移行期の正義」(Transitional Justice)は法律、とりわけ個別事例の司法判断とは一見無関係なものだが、治安体制の全体的流れと仕組みを考察すれば、基礎要素の一つになっていると考えられる。

この 30 年間をかけて出来た先制的デモ規制体制は、311 の前にすでに兆しを現れた新たな社会運動を十分意識していなかったとはいえ、活動家の警察に

関する認識を見れば、デモに対する規制力は依然十分発揮していると言えるだろう。311 以降の反原発デモは、公務執行妨害で十数人が逮捕された後、一度落ち込んだ。このような伝統的手法だけでなく、レンターカーで一緒にデモを参加した活動家を、白タクシーとして検挙された。左翼新聞社の責任者を他人に通帳使用させるため、詐欺罪で有罪判決を受けた。先制的デモ規制体制における事件化ポリシングの展開は、これからも続けていくことが明らかに見えた。

もしこうしたポリシングを改革しようとすれば、いずれも長い道になる。例えば、反共という警察文化の根底を変えるために、まず警察教育及び昇任試験の内容を検証しなければならない。この作業は、情報を開示し、市民及び各専門分野の第三者専門家によって行う必要がある。しかし、第三者による提言に対し、現役の教官及び業界誌の執筆者がそれを受け入れることが難しく、警察学校の教育係全員を交代させることもできないだろう。そこで、また改革の必要性について世論の関心を喚起し、市民の政治参加によって予算権限を持つ政治家を後押しするしかない。また、公安委員会の機能強化も一つ課題になる。本研究に限り、まだ具体的な提言を持ち合っていない。建設的な提言をするために、理念だけでなく、現実を把握することも不可欠である。本研究はその土台の一部になればと考える。

311 以降、デモが復興し、数十年ぶりに日本政治、社会への影響力が増大しつつあるではないかと語られている時代が到来した。それに対し、公安警察は今までの基礎に基づき、どのようなデモ規制体制が作り出されるのか、その政策は、また社会運動、そして日本の政治、社会にどのような影響を与えるのか、市民社会からどう応えるべきなのか、また次の課題になっている。

参考文献

英語

Charles R. Epp. (2009). *Making Rights Real Activists, Bureaucrats, and the Creation of the Legalistic State*. Chicago: The University of Chicago Press.

della Porta, D. (1995). *Social movements, political violence, and the state: a comparative analysis of Italy and Germany*. Cambridge: Cambridge University Press.

della Porta, D. (2013). *Can Democracy Be Saved?* Cambridge: Polity Press.

della Porta, D., Abby, P., & Herbert, R. (2006). Policing Transnational Protest: An Introduction. D. della Porta, A. Peterson, & H. Reiter (編), *The Policing of Transnational Protest* (pp. 1–12). Hampshire: Ashgate.

della Porta, D., & Herbert Reiter. (1998a). Introduction：The Policing of Protest in Western Democracies. D. della Porta & Herbert Reiter (編), *Policing Protest: The Control of Mass Demonstrations in Western Democracies* (pp. 1–34). Minneapolis: University of Minnesota Press.

della Porta, D., & Herbert Reiter. (1998b). *Policing protest: The control of mass demonstrations in Western democracies*. University of Minnesota Press.

Fernandez, L. (2009). *Policing Dissent: Social Control and the Anti-Globalization Movement*. New Brunswick: Rutgers University Press.

Gilda, Z., & Steinhoff, P. G. (2012). The Remains of the Movement: The Role of Legal Support Networks in Leaving Violence While Sustaining Movement Identity. *Mobilization: An International Quarterly*, *17*(1), 67–84.

Ho, L. K. K., & Chu, Y. K. (2012). *Policing Hong Kong, 1842-1969：Insiders' Stories*. HongKong: City University of Hong Kong Press.

Michael, M. (2006). Legal Mobilization and Social Reform Movement: Notes on Theory and Its Application. Michael W. McCann (編), *Law and Social Movements* (pp. 3–32). Farnham: Ashgate.

Oscar, J.-J., & Fernando, R. (1998). The Policing of Mass Demonstration in Spain: From Dictatorship to Democracy. D. della Porta & H. Reiter (編), *Policing Protest:*

The Control of Mass Demonstrations in Western Democracies (pp. 166–187). Minneapolis: University of Minnesota Press.

Patricia G. Steinhoff. (2014). No Helmets in Court, No T-Shirts on Death Row: New Left Trial Support Groups. Patricia G. Steinhoff (編), *Going to Court to Change Japan: Social Movement and the Law in Contemporary Japan* (pp. 17–44). Michigan: Center for Japanese Studies, The University of Michigan.

Paul Burstein, & Jury Nullification. (2015). Canadian Political Protest Trials: Turning Loose the "12 Angry Men". Margaret E. Beare, Nathalie Des Rosiers, & Abigail C. Deshman (編), *Putting the State on Trial: the Protest of Policing during the G20 Summit* (pp. 241–263). Vancouver: UBCPress.

Starr, A., Fernandez, L., & Scholl, C. (2011). *Shutting Down the Street: Political Violence and Social Control in the Global Era*. New York: New York University Press.

日本語

SEALDs. (2016). 日本X香港X台湾ー若者はあきらめない. 東京: 太田出版.

U-KalDAS. (1999). 実戦SA50問. 警察公論, 54(11), 154–179.

ダニエル・H・フット. (2006). 裁判と社会ー司法の『常識』再考 (溜箭将之訳). 東京: NTT出版.

デイビッド・H・ベイリー. (1991). 新・ニッポンの警察 (金重義之, 柳澤昊訳). 東京: サイマル出版会.

パトリシア、スタインホフ. (2003). 死へのイデオロギー (木村由美子訳). 東京: 岩波書店.

ビラ撒き弾圧国家賠償法請求訴訟事務局, & 民衆の表現の自由を確立会. (1981.2.10). ビラまき弾圧へ更なる反撃を. 救援, p. 4.

ランクアップ応援団長. (2006). 管理職受難の時代. 警察公論, 61(11), 130–138.

青木理. (2000). 日本の公安警察. 東京: 講談社.

青木和子. (2006a). もしも、あなたが逮捕されたらー未決拘禁って？代用監獄って？. 小池振一郎 & 青木和子 (編), なぜ、いま代用監獄か えん罪から裁判員制度まで (pp. 2–13). 東京: 岩波書店.

青木和子. (2006b). 未決拘禁制度を国際水準にー「ダイヨウカンゴク」は国際語!? 小池振一郎 & 青木和子 (編), なぜ、いま代用監獄か えん罪から裁

判員制度まで (pp. 22–39). 岩波書店.
青地健治. (2005). 検挙事件に見る右翼と街宣活動. 治安フォーラム, 11(11), 43–51.
赤井梁. (1998). 特殊組織犯罪と警備情報活動ー判例を振り返ってー. 治安フォーラム, 4(5), 10–19.
赤池七郎. (2005). ”唯一の武闘派” ？革労協事件ノート. 治安フォーラム, 11(5), 32–38.
天岩魁. (2008). 北海道洞爺湖サミットと右翼の動向. 治安フォーラム, 14(11), 41–46.
荒川章二. (2017). 「平和と民主主義」・経済成長への問い. 荒川章二 & 原山浩介 (編), 「1968」 無数の問いの噴出の時代 (p. 10). 千葉: 国立歴史民俗博物館.
安藤丈将. (2013). ニューレフト運動と市民社会ー「六〇年代」の思想のゆくえ. 京都: 世界思想社.
飯田洋子. (2018). 九条の会ー新しいネットワークの形成と蘇生する社会運動. 東京: 花伝社.
生田勝義. (2003). 日本における治安法と警察ーその動向と法的課題. 立命館法学, 6, 57–79.
石井将弘. (2001). 暴騒音規制条例の現況. 治安フォーラム, 7(1), 39–45.
石川救援会. (1980, 12月 10). 石川ー富山県警の「免状等不実記載」罪デッチ上げを完全粉砕. 救援, p. 2.
石月静恵. (2018). 地域に根ざし世界と結ぶ女性運動ー国際婦人年大阪の会を中心にー. 広川禎秀 & 山田敬男 (編), 戦後社会運動史論 軍事大国化と新自由主義の時代の社会運動 (pp. 178–202). 東京: 大月書店.
伊藤栄樹. (1992). 検事総長の回想. 東京: 朝日新聞社.
今井良. (2017). マル暴捜査. 東京: 新潮社.
岩野良夫. (2000). 右翼の街頭宣伝活動を禁止する仮処分. 治安フォーラム, 6(9), 35–43.
右翼問題研究会. (2006). 右翼の潮流(補訂). 東京: 立花書房.
上野輝将. (2018). 市民運動論再考ーベ平連からSEALDsまでー. 広川禎秀, 山田敬男 (編), 戦後社会運動史論 軍事大国化と新自由主義の時代の社会運動 (pp. 85–113). 東京: 大月書店.
宇沢弘文. (1992). 「成田」とは何かー戦後日本の悲劇. 東京: 岩波書店.
浴田由紀子さんを救援する会. (2001). 判決迫る!!連続企業爆破事件被告東アジア反日武装戦線「大地の牙」グループ浴田由紀子さんを救援する会12/8

集会. 読み込み 2020年1月21日, から http://kiyoumohannich.web.fc2.com/ekita/011208/birav1.html
江口和美. (2008). 北海道洞爺湖サミットをめぐる反グローバリズム運動等の動向. 治安フォーラム, 14(11), 12–26.
大泉学. (2008). 過激派による北海道洞爺湖「サミット粉砕」闘争の総括. 治安フォーラム, 14(11), 32–40.
小田中聡樹. (1977). 現代刑事訴訟法論. 東京: 勁草書房.
大日方純夫. (1993). 警察の社会史. 東京: 岩波書店.
岡上宏. (1987a). 労働戦線統一をめぐる労働界の動向について(上). 警察公論, 42(3), 58–65.
岡上宏. (1987b). 労働戦線統一をめぐる労働界の動向について(下). 警察公論, 42(4), 61–67.
大島真生. (2011). 公安はだれをマークしているか. 東京: 新潮社.
大橋良則. (2005). 地方警察官の増員. 警察公論, 60(7), 61–67.
岡田薫. (2002). 反社会的勢力と企業の安全. 警察公論, 57(1), 18–33.
荻野富士夫. (1991). 北の特高警察. 東京: 新日本出版社.
荻野富士夫. (1999). 戦後治安体制の確立. 東京: 岩波書店.
荻野富士夫. (2000). 思想検事. 東京: 岩波書店.
荻野富士夫. (2006). 横浜事件と治安維持法. 東京: 樹花舎.
荻野富士夫. (2012). 特高警察. 東京: 岩波新書.
奥平康弘. (1995). 憲法裁判の可能性. 東京: 岩波書店.
奥平康弘, 横田耕一, & 江橋崇. (1981). 条例研究叢書7 青少年保護条例 公安条例, 奥平康弘(編). 東京: 学陽書房.
小熊英二. (2009). 1968〈上〉若者たちの叛乱とその背景. 東京: 新曜社.
小熊英二. (2012). 社会を変えるには. 東京: 講談社.
尾崎治. (1978). 公安条例制定秘史：戦後期大衆運動と占領軍政策. 東京: 拓殖書房.
甲斐中辰夫. (2002). マンパワーの再認識. 警察公論, 57(1), 6–9.
戒能通孝. (1960). 警察権の歴史と理論. 戒能通孝 (編), 警察権 (pp. 1–51). 東京: 岩波書店.
革共同救援対策委員会. (1980a. 1.10). 金沢「私文書」弾圧 二名を奪還. 救援, p. 2.
革共同救援対策委員会. (1980b.4.10). 関西でも「公正証書」弾圧 でたらめな逮捕ー起訴許すな. 救援, p. 2.
鎌田慧. (1985). 三里塚東峰十字路ー権力の闇と55人の無実. 鎌田慧(編). 東京:

第三書館.
川崎正明. (1997). 爆発物取締罰則は憲法に違反する. 季刊・刑事弁護, 11, 122–123.
川崎英明. (1997). 現代検察官論. 東京: 日本評論社.
河西英通. (2017). 大學管理法と封鎖の解除. 荒川章二, 原山浩介 (編), 「1968」無数の問いの噴出の時代 (pp. 200–204). 千葉: 国立歴史民俗博物館.
河合潔. (2008). 警察の民主的統制という仕組みの現在とその課題. 安藤忠夫, 国松孝次, 佐藤英彦 (編), 警察の進路～21世紀の警察を考える～ (pp. 650–695). 東京: 東京法令.
金谷暁. (1983). 最近の刑事事件からみた労働情勢ー懸念される一部過激労組員の活動と公務員ストー. 警察公論, 38(3), 31–37.
機械工業新聞社労働組合, & 支援共闘会議同. (1980.5.10). 労働運動への警察の介入弾劾. 救援, p. 6.
木下ちがや. (2015). 国家と治安―アメリカ治安法制と自由の歴史. 東京: 青土社.
木下ちがや. (2019). 「社会を変えよう」と言われたら. 東京: 大月書店.
救援連絡センター. (1977.10.10). 法対レポート. 救援, p. 2.
救援連絡センター. (1978a.3.10). ”三里塚非常態勢” アパートローラーや捜索など. 救援, p. 2.
救援連絡センター. (1978b.4.10). 法対レポート. 救援, p. 2.
救援連絡センター. (1979a.1.10). 法対レポート. 救援, p. 2.
救援連絡センター. (1979b.8.10). 法対レポート. 救援, p. 2.
救援連絡センター. (1979c.8.10). 街頭宣伝弾圧に反撃 池袋署長らを告訴. 救援, p. 2.
救援連絡センター. (1980.9.10). 法対レポート. 救援, p. 2.
救援連絡センター. (1981.2.10). 逮捕・勾留・判決に見る一九八〇年弾圧の実態. 救援, p. 2.
救援連絡センター. (1983.12.10). 法対レポート. 救援, p. 2.
救援連絡センター. (1984.8.10). 東京都の屋外広告物条例改悪策動を許すな. 救援, p. 6.
救援連絡センター. (1986a.7.10). ”過激派壊滅宣言” ぶっとばせ 警視庁公安一課二倍化. 救援, p. 2.
救援連絡センター. (1986b.9.10). 公安1800人増員だって！警備予算は六倍、新兵器も開発の来年度予算. 救援, p. 6.
救援連絡センター. (1988.1.10). 公安警察 増加の一途たどる 88年度 警察庁予

算. 救援, p. 2.
救援連絡センター. (2007). 救援ノート. 東京: 救援連絡センター.
救援連絡センター. (2010a). 救援 縮刷版 第1集1968.12~1977.8(創刊号～100号）. 東京: 彩流社.
救援連絡センター. (2010b). 救援 縮刷版 第2集1977.9~1983.12(101号～176号). 東京: 彩流社.
葛野尋之. (2016). 刑事司法改革と刑事弁護. 東京: 現代人文社.
国松孝次. (1994). 就任あいさつ. 警察公論, 49(9), 10–13.
栗原康. (2017). 日本のテロ:爆弾の時代 60s-70s. 東京: 河出書房.
黒川伊織. (2017). 羽田10・8救援会から救援連絡センターへ. 荒川章二, 原山浩介 (編), 「1968」無数の問いの噴出の時代 (pp. 53–54). 千葉: 国立歴史民俗博物館.
警察公論編集部. (1982). 社会常識の解説. 警察公論, 37(5), 165.
警察公論編集部. (1993). チャート式論文問題と答案:警備・公安警察. 警察公論, 48(1), 190–189.
警察公論編集部. (1995). 論点構成式 論文問題と答案. 警察公論, 50(1), 208–211.
警察公論編集部. (2000). 新論点構成式 論文問題と答案 警備・公安警察. 警察公論, 55(1), 211–216.
警察公論編集部. (2003). 新論文問題と答案 警備・公安警察. 警察公論, 58(6), 129–177.
警察公論編集部. (2010). 論文問題と答案2010/4 警備・公安. 警察公論, 65(4), 209–211.
警察実務研究会. (2009). 交番勤務 立花巡査の一日 第11回 極左暴力集団. 警察公論, 64(12), 56–61.
警察庁. (1973). 警察白書〈昭和48年版〉. 東京: 大蔵省印刷局.
警察庁. (1980). 警察白書〈昭和55年版〉. 東京: 大蔵省印刷局.
警察庁. (1981). 警察白書〈昭和56年版〉. 東京: 大蔵省印刷局.
警察庁. (1987a). 昭和六一年の治安情勢を顧みて(上). 警察公論, 42(10), 54–67.
警察庁. (1987b). 警察白書〈昭和62年版〉. 東京.
警察庁. (1988). 警察白書〈昭和63年版〉. 東京: 大蔵省印刷局.
警察庁. (1991). 文明国の条件ー宣伝車騒音を考えー. 焦点, 236.
警察庁. (1997). 警察白書〈平成9年版〉. 東京: 日経印刷.
警察庁. (2004a). 機動隊の活動概要. 焦点, 269, 58–59.
警察庁. (2004b). 警察白書〈平成16年版〉. 東京: 大蔵省印刷局.

警察庁. (2006). 労働・大衆運動に取り組む中、組織問題に揺れた過激派. 焦点, 174, 26–29.
警察庁. (2011). 警察白書〈平成23年版〉. 東京: 日経印刷.
警察庁. (2015). 特集 縦横に活躍する機動隊員. 焦点, 284, 2–9.
警察庁警備局. (1964). 警備法令の研究. 東京: 警察庁.
警視庁創立100年記念行事運営委員会. (1974). 警視庁百年の歩み. 東京: 警視庁創立100年記念行事運営委員会.
警備研究会. (2012). わかりやすい極左・右翼・日本共産党用語集. 東京: 立花書房.
警備判例研究会. (2009). 警備判例解説集（増補再訂版）.東京: 立花書房.
警備判例研究会. (2016). 警備判例解説集（第４版）. 東京: 立花書房.
公法研究会. (1988). 適正な警備情報活動について. 警察公論, 43(5).
黒色救援会通信. (1981.3.10). ビラまきに対し家宅捜索弾圧. 救援, p. 2.
小林哲夫. (2016). 反安保法制・反原発運動で出現――シニア左翼とは何か. 東京: 朝日新書.
五野井郁夫. (2012). 「デモとは何か」：変貌する直接民主主義. 東京: NHK出版.
最高裁判所. (2011). 司法統計. 東京.
最高裁判所事務総局刑事局. (1968). 公安条例関係裁判例要旨集. 東京: 法曹会.
坂本敏夫. (2009). 元刑務官が明かす刑務所のすべて. 東京: 文藝春秋.
酒巻匡. (2015). 刑事訴訟法. 東京: 有斐閣.
佐々淳行. (1996). 東大落城：安田講堂攻防七十二時間. 東京: 文藝春秋.
佐々淳行. (1999). 連合赤軍「あさま山荘」事件. 東京: 文藝春秋.
佐々淳行. (2002). 香港領事 佐々淳行. 東京: 文藝春秋.
潮見俊隆, & 渡辺洋三. (1960). 戦前における日本の警察. 戒能通孝 (編), 警察権 (pp. 52–120). 東京: 岩波書店.
重信房子. (2001). りんごの木の下であなたを産もうと決めた. 東京: 幻冬舎.
菅沼清高. (1995). 推薦の言葉. 治安フォーラム, 1(1), 1.
杉村敏正, 中山研一, 原野翹. (1984). 治安と人権. 東京: 岩波書店.
曽我祐之. (2009). 「障害者支援」を表看板に資金、活動家の獲得をたくらむ革労協. 治安フォーラム, 15(7), 22–31.
捜査手続研究会. (2005). 明解！捜査手続 徒然なるままに最近の問題点を綴った. 警察公論, 60(4), 65–70.
高木正幸, 高沢皓志, & 蔵田計成. (1981). 新左翼二十年史. 東京: 新泉社.
渕野貴生, 小坂井久, & 村井敏邦. (2014). 取調べの可視化. 川崎英明 & 三島

聡 (編), 刑事司法改革とは何か 法制審議会特別部会「要綱」の批判的検討 (pp. 28–56). 東京: 現代人文社.
第2安保警備記録グラビヤ編集委員会. (1971). 激動の990日 第２安保警備の写真記録. 東京: 警視庁.
竹島久和士. (1981). 警備犯罪と法令 (1). 東京: 啓正社.
田代則春. (1983). 最近における過激派集団の実体とその動向ーテロ・ゲリラ等の不法事犯封圧のためにー. 警察公論, 38(3), 21–30.
立川闘争実行委員会. (1977.11.10). 反戦広告塔破壊弾劾！立川基地”返還”ー自衛隊の居坐りを許すな. 救援, p. 6.
立花隆. (1983). 中核VS革マル(上). 東京: 講談社.
谷合加代子. (2017a). 三里塚闘争と学生運動：1970年代末の経験から. 荒川章二, 原山浩介 (編), 「1968」 無数の問いの噴出の時代 (p. 86). 千葉: 国立歴史民俗博物館.
谷合加代子. (2017b). 全共闘運動とウーマンリブ. 荒川章二, 原山浩介 (編), 「1968」 無数の問いの噴出の時代 (p. 214). 千葉: 国立歴史民俗博物館.
田宮裕. (2000). 刑事法の理論と現実. 岩波書店. 東京.
治安問題研究会. (2012). 新・日本共産党101問. 東京: 立花書房.
坪内利彦. (1983). 最近の刑事事件からみた右翼の動向ー顕著な集団暴力事犯とテロ行為類似の直接行動ー. 警察公論, 38(2), 26–32.
富永京子. (2014). 社会運動と「逮捕」--被逮捕者に対するまなざしを通じて. 年報社会学論集, 2014(27), 122–133.
富永京子. (2016). 社会運動のサブカルチャー化—G8サミット抗議行動の経験分析. 東京: せりか書房.
富永京子. (2017). 社会運動と若者ー日常と出来事を往還する政治. 東京: ナカニシヤ出版.
中島隆. (2004). 中核派が「革共同政治集会」を開催ー労働運動重視の「新指導路線」を再確認し、「11月労働者集会」への総結集を訴えるー. 治安フォーラム, 10(11), 24–33.
中谷. (1968). 座談会 救援の思想とは. 合同救援ニュース, p. 1.
永田篤史. (2018). 「SEALDs」メンバー、今どこに？ 奥田さんが感じる「イライラ」. 読み込み 2018年7月13日, から withnews website: https://withnews.jp/article/f0180713001qq000000000000000W01l10101qq000017678A
内閣総理大臣官房広報室. (1969). 警察の警備活動に関する世論調査. 東京.
内閣総理大臣官房広報室. (1972). 警察に関する世論調査. 東京.

内閣総理大臣官房広報室. (1978). 警察に関する世論調査. 東京.
内閣総理大臣官房広報室. (1981). 警察に関する世論調査. 東京.
柳河瀬精. (2005). 告発！戦後の特高官僚. 大阪: 日本機関紙出版センター.
西岡信昭. (1993). 過激派構成員にかかる文書偽造罪及び免状等不実記載罪の起訴事例について. 警察公論, 48(2), 78–89.
西岡宣親. (2008). 北海道洞爺湖サミットの開催結果. 治安フォーラム, 14(11), 3–11.
日本共産党中央委員会出版局. (2003). 日本共産党の八十年 1922~2002. 東京: 日本共産党中央委員会出版局.
日本経済新聞. (1986a, 8月 30). 警察庁概算要求、過激派対策を重視——警察官を大量増員。. 日本経済新聞 朝刊, p. 26.
日本経済新聞. (1986b, 10月 20). 政府、過激派封じへ対策——人事管理や立ち入り検査. 日本経済新聞 夕刊, p. 13.
日本経済新聞. (1987, 6月 13). 神奈川県警本部長が辞任——辞任会見、関与、重ねて否定. 日本経済新聞.
日本経済新聞. (1988, 12月 15). 共産党幹部宅盗聴事件、3警官再び起訴せず——東京地検「首謀者ではない」. 日本経済新聞.
日本経済新聞. (1994, 9月 8). 公安警察見直す好機に(社説). 日本経済新聞.
日本弁護士連合会. (2003). だいじょうぶ？日本の警察ー検証 警察改革. 東京: 日本評論社.
野間易通. (2012). 金曜官邸前抗議ーデモの声が政治を変える. 東京: 河出書房.
野宮大志郎. (2016). サミット・プロテストの登場と発展. 野宮大志郎 & 西城戸誠 (編), サミット・プロテスト グローバル化時代の社会運動 (pp. 24–72). 東京: 新泉社.
濱西栄司. (2016). サミット・プロテストの全体像とメカニズムー五つ日本開催サミットにおける争点・アクター・アクションと集合的経験/空間的密集. 野宮大志郎, 西城戸誠 (編), サミット・プロテスト グローバル化時代の社会運動 (pp. 73–105). 東京: 新泉社.
人見剛, & 田村達久. (2007). 公安条例の内容に関する法律問題. 地方自治からみた市公安条例の問題 (pp. 117–139). 東京: 地方自治総合研究所.
平野和春. (2003). 警備情報活動. 河上和雄, 国松孝次, 高城敏麿, 田宮裕 (編), 講座 日本の警察 第四巻 防犯保安警察 警備警察 (pp. 549–560). 東京: 立花書房.
広川禎秀. (2012). 高度成長期の社会運動史の方法と課題. 広川禎秀, 山田敬男 (編), 戦後社会運動史論：高度成長期を中心に (pp. 12–50). 東京: 大月書

店.
広川禎秀. (2018). 戦後日本の社会運動と新しい市民運動成立の意義ーその方法的探究と課題ー. 広川禎秀, 山田敬男 (編), 戦後社会運動史論 軍事大国化と新自由主義の時代の社会運動 (pp. 12–44). 東京: 大月書店.
弘津恭輔. (1982). 共産主義運動の研究. 東京: 立花書房.
広中俊雄. (1960). 戦後の日本警察. 戒能通孝 (編), 警察権 (pp. 121–203). 東京: 岩波書店.
広中俊雄. (1973). 警備公安警察の研究. 東京: 岩波書店.
広中俊雄. (1977). 日本の警察. 東京: 東京大学出版会.
広中俊雄. (2004). 警察の法社会学. 東京: 創文社.
深見充也. (1997). 中核派と革マル派、どこが違う. 治安フォーラム, 3(8), 38–48.
福島弘. (2018). 公安事件でたどる日本近現代刑事法史. 東京: 中央大学出版部.
藤川忠宏. (1995, 4月 8). 河上和雄元最高検公判部長——政治の場で治安議論を(安全を問う). 日本経済新聞.
古江頼隆. (2017). 再逮捕・再勾留. 井上正仁, 大澤裕, & 川出敏裕 (編), 刑事訴訟法判例百選第１０版 (pp. 32–33). 有斐閣.
古野まほろ. (2018). 警察官白書. 東京: 新潮社.
別冊 治安フォーラム. (2001). 過激派事件簿40年史. 立花書房.
法政大学大原社会問題研究所. (1999). 日本の労働運動100年. 東京: 旬報社.
法曹問題研究会. (1983). 法曹界の左翼勢力. 東京: 立花書房.
法曹問題研究会. (1987). 素顔の弁護士界. 東京: 立花書房.
法務省. (2011). 平成23年版 犯罪白書. 東京.
堀江慎司. (2017). 別件逮捕・勾留と余罪取調べ. 井上正仁, 大澤裕, & 川出敏裕 (編), 刑事訴訟法判例百選第１０版 (pp. 34–37). 東京: 有斐閣.
馬場健一. (2011). 行政はいかに法を学ぶか--情報公開問題からみた「法治行政」の現実 と行政争訟の機能. 法社会学, 75, 187–206.
御厨貴. (2016). 後藤田正晴と矢口洪一 戦後を作った警察・司法官僚. 東京: 筑摩書房.
水谷保孝, & 岸宏一. (2015). 革共同政治局の敗北1975～2014 あるいは中核派の崩壊. 東京: 白順社.
道場親信. (2016). 下丸子文化集団とその時代：一九五０年代サークル文化運動の光芒. 東京: みすず書房.
三井善政. (1995). 成田闘争・東峰十字路事件の回想. 警察公論, 1(4), 12–19.
三島聡. (2014). われわれの刑事司法はどこに向かうべきなのか. 刑事司法改

革とは何か 法制審議会特別部会「要綱」の批判的検討 (pp. 275–290). 東京: 現代人文社.
緑大輔. (2017). 刑事訴訟法入門. 東京: 日本評論社.
宮内裕. (1960). 戦後治安立法の基本性格. 東京: 有信堂.
宮崎清文. (1996). 立花書房 創業時代のこと－橘嶟さんの思い出－. 警察公論, 51(1), 35–40.
宮下弘, 伊藤隆, & 中村智子. (1978). 特高の回想－ある時代の証言－. 東京: 田畑書店.
宮廻好彦. (2008). 北海道洞爺湖サミット警備を振り返って. 警察公論, 63(11), 58–67.
村山真維. (1990). 警邏警察の研究. 東京: 成文堂.
吉永祐介. (1994). 検察の当面の課題について. 研修, 556, 3–14.
米田雅宏. (2019). 「警察権の限界」論の再定位. 東京: 有斐閣.
渡部富哉. (2012). 白鳥事件 偽りの冤罪. 東京: 同時代社.