

琉球大学学術リポジトリ

第一次世界大戦後日本の治安法の変容と外国法：治安警察法から治安維持法へ

メタデータ	言語: ja 出版者: 琉球大学人文社会学部 公開日: 2022-04-14 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 萩原, 淳 メールアドレス: 所属:
URL	https://doi.org/10.24564/0002017911

第一次世界大戦後日本の治安法の変容と外国法： 治安警察法から治安維持法へ

萩原 淳

はじめに

本稿の課題は第一次世界大戦後日本の治安法の変容にあたって、政府当局者及び議会、新聞・雑誌を中心とする言論界が諸外国の治安法をどのように認識し、位置づけたのかを治安警察法制定以降の展開を踏まえて明らかにすることである。

明治憲法第29条において、国民は言論・集会・結社の自由を「法律の範囲内に於て」認められ、政府は出版法、新聞紙法、治安警察法などの規制法により自由を制限した。その中核的存在が治安警察法と治安維持法である。

治安警察法とは1900年に制定された治安法であり、集会・結社の自由などに対して、広範な取締り規定を設けた。罰則は概ね罰金刑か6月以下の禁錮であった。最も重い刑罰は秘密結社の禁止違反であり、6月以上1年以下の軽禁錮が科された。1925年に制定された治安維持法は「国体」変革・私有財産制度の否認を目的とする結社の取締りを主な目的とし、「国体」変革・私有財産制度の否認を目的とする結社を組織した者、事情を知り加入した者に10年以下の懲役または禁錮を科した。また、「国体」変革・私有財産制度の否認を目的とする事項の実行に関して協議した者や煽動した者などに対しても刑罰を科している。同法は1928年の改正で、「国体」変革を目的とした結社を組織、指導した者に最高で死刑を科すなど、厳罰化した。また、入党はしていないが、党の目的遂行のために動いた人物を取締ることができるようにした。

では、治安警察法・治安維持法はどのように論じられてきたのか。

治安警察法については、体系的な研究はないものの、労働運動への影響や治安警察法第17条問題を中心に研究が存在する。高島道枝氏は治安警察法成立の背景となる労働運動及び政府の労働運動政策の実態について考察し、同法はストライキ禁止法に近い形で、各府県令の労働争議対策を全国的に統一する役目を果たしたことなどを指摘した¹。また、治安警察法下の社会主義者への抑圧や治安警察法改正運動などについては、渡辺治氏の研究で分析されている²。さらに、荻野富士夫氏も民権運動家、社会主義者への監視体制と抑圧体制を分析し、大卒において渡辺氏の像を踏襲するが、高等警察、特別高等警察、特別要視察人制度等に焦点を当てることで、より一貫した社会主義運動の抑圧体制の展開を示した³。他方、治安警察法第17条撤廃問題についても、伊藤孝夫氏が政治・社会の状況を総合的に考察している⁴。

次に、治安維持法についても既に多くの実証研究の蓄積がある。まず、奥平康弘氏により基礎的研究が行われた⁵。また、ほぼ同時期に、第1次世界大戦後の司法省と内務省との政策競合という観点から研究が進んだ。松尾尊允氏は、過激社会運動取締法の立案過程および同法への反対論を詳細に分析すると

-
- 1 高島道枝「治安警察法の成立(3)A」(『経済学論纂』第17巻第1～3号、1976年5月)、同「戦前の天皇制国家における労働運動・労働組合政策の史的展開(2)」(『経済学論纂』第16巻第6号、1975年11月)。
 - 2 渡辺治「1920年代における天皇制国家の治安法制再編成をめぐって」(『社会科学研究』第27巻第5・6号、1976年3月)。
 - 3 荻野富士夫『特高警察体制史 増補新装版』(明誠書林、2020年。初版は1984年、せきた書房より刊行)。治安警察法制定当初の運用については、荻野富士夫「治安警察法と初期社会主義運動」(『社会民主党百年』資料刊行会『社会主義の誕生』論創社、2001年)がある。また、議会の審議については、新井勉「第9議会治安警察法案」(1)～(4)(『金沢大学教養部論集 人文科学篇』第23巻第1・2号、第24巻第1・2号、1985～1986年)、岡本洋一「明治後期・帝国議会における団体・結社に対する刑事立法の審議について」(その1)(その2)(『熊本法学』第134巻・第138巻、2015年7月、2016年12月)がある。
 - 4 伊藤孝夫『大正デモクラシー期の法と社会』(京都大学学術出版会、2000年)第2章。
 - 5 奥平康弘『治安維持法小史』(筑摩書房、1977年)。

ともに、同法案立案過程における司法官僚と内務省新進官僚との民衆支配構想の差異を指摘した⁶。また、渡辺治氏も第1次大戦前後の取締法の運用を総合的に分析した上で、大戦後、「天皇制国家」再編が迫られる中、内務省が社会運動に対して宥和的姿勢を取る一方、司法省が強硬姿勢を取ったことを強調した⁷。その後の研究でも、これらの評価は受け継がれ、特に内務官僚の秩序観、秩序構想についての知見が加えられた⁸。

他方、小林幸男氏は治安維持法成立の直接的な要因は普選法ではなく、ソ連国交回復であったと主張し⁹、議論が行われた。また、荻野富士夫氏による詳細な治安維持法の制定・過程の分析がなされた¹⁰。最近では、中澤俊輔氏が治安維持法における政党政治の役割について総合的な分析を行い、政党は治安維持法制定の際、自らの活動が制約されることを恐れ、「政体」の文言を削除した。しかし、1934年改正の際には、国家主義運動の高揚を受け、政党側が自ら「政体」に類似した文言を盛り込むことを主張するなど、場当たりの側面があったこと等を指摘した¹¹。また、内田博文氏は治安維持法から新治安維持法までの議会審議の過程を詳細に分析した¹²。

以上のように、特に治安維持法に関しては先行研究の蓄積が大きく進み、

-
- 6 松尾尊兌「過激社会運動取締法案について」(『人文学報』第20号、1964年10月)、同「第1次大戦後の治安立法構想」(藤原彰、松尾尊兌編『論集現代史』筑摩書房、1976年)。これらはのちに、同『大正デモクラシー期の政治と社会』(みすず書房、2014年)に所収。
 - 7 前掲、渡辺「1920年代における天皇制国家の治安法制再編成をめぐって」。なお、渡辺氏は治安維持法制定までの法制史的な分析も行っている。
 - 8 崔鐘吉「『大正官僚』における危機意識と『中正なる国家』構想」(『年報日本史叢』2004年)、宮地忠彦『震災と治安秩序構想』(クレイン、2012年)。
 - 9 小林幸男『日ソ政治外交史』(有斐閣、1985年)。
 - 10 荻野富士夫「解説 治安維持法成立・『改正』史」(『治安維持法関係資料集』第4巻、新日本出版社、1996年。以下、前掲、荻野「解説」、『資料集』と略す)。
 - 11 中澤俊輔『治安維持法』(中央公論新社、2012年)。
 - 12 内田博文『治安維持法の教訓』(みすず書房、2016年)。

屋上屋を架す必要などないように見える。しかし、先行研究の問題意識は主に次の二点に集中してきたと考えられる。第一に、戦後の基本的人権や労働権、あるいは戦前の社会主義運動との関わりから抑圧の実態を明らかにすることである。第二に、第一の点とも関連するが、戦前の天皇制(ないし「国体」、「天皇制国家」)における位置づけである。

もちろん、これらの問題意識はきわめて重要である。ただし、そうした観点が強調されるあまり、ともすれば一国の視点に偏り、日本特殊論が強調される傾向がある。その一方で、時代において欧米諸国が「過激派」に対し、どのような法規制を行ったのか。そして、日本は外国法をどのように認識し、いかなる点を継受しようとしたのかという視点は希薄である。

後に述べるように、治安警察法・治安維持法の主たる取締り対象であった社会主義や無政府主義といった思想はそもそも欧米から伝わったものであり、それに伴う治安立法も欧米において先行していた。そのため、日本の司法省・内務省は欧米の立法例を収集し、それらを参考の一つとして法を立案していたのである。また、社会主義運動や無政府主義運動は欧州において先に高揚していたことから、司法省・内務省は将来、日本で運動が高揚することを予期し、それをいかに予防するかという観点を意識していた。しかし、そのことは日本の社会主義等の運動が未発達の状態にもかかわらず、法により国民の権利を広く制限することを意味した。そのため、議会を説得する材料としても、欧米諸国の立法例が必要であったのである。

もっとも、先行研究でも外国法との関係は部分的には言及されている。治安警察法第17条のモデルについては、ドイツの営業条例であったと推定されており¹³、過激社会運動取締法案もアメリカ法に範を求めたことが指摘されている¹⁴。

13 前掲、伊藤『大正デモクラシー期の法と社会』126頁。

14 前掲、松尾『大正デモクラシー期の政治と社会』287頁。

本稿の問題意識と最も近いのは中澤俊輔氏の最近の研究であろう。中澤氏は1928年改正の治安維持法とドイツ共和国擁護法・ソ連反革命罪との類似性を指摘した。それにくわえ、欧米諸国でも治安維持法と似た取締法が制定されたが、①アメリカでは州法レベルであり、②ドイツの取締法の実効性は薄いこと、などを差異として指摘した¹⁵。しかし、これらは重要な指摘であるものの、一般書の一章として書かれたもので、治安維持法の概説のなかで挿話的に言及されているにとどまる。また、治安警察法には触れていない。そのため、条文及び取締り概念の変化、参照国の変遷という点にまで踏み込んで考察していない。また、新聞・雑誌を中心とする言論界がどのように外国の治安法の状況を認識していたのかについても触れられていない¹⁶。

以上を踏まえ、本稿では治安警察法から治安維持法1928年改正に至るまでの過程を政府当局者によって参照された外国法及び、議会、新聞・雑誌を中心とする言論界の議論を通じて分析し、同時代の治安法のなかに位置づける。

史料としては、「有松英義関係文書」(東京大学大学院法学研究科附属近代日本法政史料センター原資料部所蔵。以下、「有松文書」)、「過激派其他危険主義者取締関係雑件 取締法規之部 外国ノ一」(外務省記録、外務省外交史料館所蔵)、「山岡萬之助関係文書」(学習院大学図書館所蔵。以下、「山岡文書」)などに残されている外国立法例を用いた。また、議会の認識については衆議院・貴族

15 中澤俊輔「治安維持法」(筒井清忠編『昭和史講義2』筑摩書房、2016年)。

16 なお、小田中聡樹『治安政策と法の展開過程』(法律文化社、1982年)では治安維持法1928年改正における反対者を取り上げているが、外国法には言及していない。また、奥平康弘『「表現の自由」を求めて：アメリカにおける権利獲得の軌跡』(岩波書店、1999年、165～166頁)では、20世紀はじめから勢いを増してきたIWWなどの左翼労働運動の勢力を取締るために、カリフォルニア州法の刑事サンディカリズム法(1919年制定)のような刑事サンディカリズム法を作るのが、一種のはやりになっており、「1925年制定の日本の治安維持法も、大きくいえばこの世界史の流れのなかでとらえることができる」と述べている。しかし、奥平氏はそれ以上踏み込んで分析していない。

院の議事録を用いた。さらに、新聞・雑誌では、当時の代表的な日刊紙の『東京朝日新聞』、『読売新聞』、法学系メディアの『法律新聞』、『日本弁護士協会録事』(『法曹公論』)などに目を通し、実態の把握に努めた。引用に際しては原則として引用文中の旧漢字は新漢字に、旧かなは新かなに、片仮名はひらがなに改め、句読点も適宜補っている。

なお、本稿の治安法の対象として念頭に置いているのは社会主義運動ないし無政府主義運動である。また、治安警察法は集会結社の規制をはじめとして多数の規制事項を含んでいるが、本稿ではこうした規制のうち、結社規制を中心に取り上げる。その理由は、治安警察法と治安維持法は成立の背景及び法の性質を異にしているものの、ともに治安法の中核でそれも結社規制を行ったという点では共通点があり、政治状況の変化に伴い、法の性質、論理がいかに変化していったのかをとらえなおすことを意図しているためである。

第1節 治安警察法制定過程と欧洲法制

(1) 治安警察法制定までの沿革と治安警察法の概要

日本で社会主義を意識した条項が盛り込まれたのは、治安警察法(1900年制定)を端緒とするが、後述のように、同法は集会及政社法(1890年制定)を基礎としたものである。また、この法も集会条例(1880年4月制定)を改正したものである。そのため、治安警察法の分析にあたっては、まず集会条例制定以降の沿革について、簡潔に述べる必要がある。

集会条例は旧刑法(1880年7月制定)に先だち公布された集会・結社規制法であり、自由民権運動の抑圧のために制定された。本条例では、①集会の開催、政治(政事)結社の設立には、警察署の認可を要すること、②警察官に集会を解散させる権限を与えること、③集会は屋外で開くこと、④結社間の連結

禁止、等を定めた。

集会条例の有力な参考となったのは、プロシア結社法(1850年制定)である。周知のように、明治初年以降、日本はフランス法に強い影響を受け、法典を整備した。

しかし、1878年末に制定されたドイツ社会主義者鎮圧法は特に集会条例立案関係者に強い衝撃を与えたとされる¹⁷。もっとも集会条例案とプロシア結社法の規制事項は似通っているが、違いもみられる。具体的には、①集会条例の方が法令の対象とする集会・結社の範囲が広い点、②プロシア結社法は集会・結社の権利を認める基礎のうえに届け出制を採用しているが、集会条例は集会において事実上許可制を取っている点、等に違いがあった¹⁸。

その後、集会条例は1882年の改正により、地方長官に管轄区域内において1年以内の運動家の演説禁止及び、結社解散を行うことができる権限などが追加され、厳罰化された。

集会条例の改正前後、政党が同条例の「政社」(政治結社)に該当するのかが問題となった。1882年5月、井上毅はボアソナードからの助言を受け、政社は名簿や規約により団結しているが、政党は主義、思想上の結合のみであると区別し、これにより本来政党は法的規制を加えないのにもかかわらず、これを政社と認定することによって法的規制が可能になるとの論理を定立した。この当時、山田顕義内務卿はすべての政社の禁止を主張していたが、井上は、ボアソナードから結社の全面禁止は秘密結社の発生を招くとの助言を受け、結社の基準を示そうとしたのである。6月、参事院は結社認定基準について、結社とは「一団結合の体質あるもの」であり、思想を同じくする政党は含まないとした。また、結社の認定基準として、①役員を組織するもの、②社則を持つ

17 中原英典『『集会条例』立法沿革序説(中)』(『レファレンス』第26巻第8号、1976年8月)16頁、20～23頁。

18 同上、12～22頁。

か盟約があるもの、③加盟、除名の規約があるもの、の3点のうち1点でも該当すれば結社として扱うとした。内務省はこの基準に基づき、同月から政党側に結社の届け出を出させ、規制した¹⁹。

その後、明治憲法の公布に伴い制定された集会及政社法(1890年7月)では、①演説禁止権の削除、②結社の届出制への変更、により規制が緩和された。しかしその一方で、支社の設置や他政社との連結禁止、内務大臣の結社禁止権などはそのまま集会条例の規定が引きつがれた。同法の立法の際にも、政府側は参考書類の中でドイツ法の例を挙げている。この規制方式はドイツの方式と酷似していた²⁰。その一方で、国会開設を目前に控えていたことから、議会開会中は、議院三里以内で屋外の集会または多衆運動(デモ)を禁止する規定が設けられた。

帝国議会が開会すると、衆議院では、第1議会から民党側が集会及政社法改正案を可決するが、貴族院で否決されるという構造が続いた。また、民党側は新聞紙条例改正及び、保安条例と予戒令の廃止も繰り返し要求した。藩閥政府は保安条例と予戒令が緊急的な立法であったことから、両法の一本化を意図して、第9議会に治安警察法案を提出したが、貴族院委員会で廃案となった²¹。なお、この法案は第14議会提出案とは異なる内容である。

その後、第10議会では、第2次松方内閣与党の進歩党が新聞紙条例にある発行禁停止の条文の削除を求め、1897年3月、衆議院側の改正案の通りに改正された。また、保安条例も1898年6月、廃止された。これは藩閥と政党の

19 大日方純夫『自由民権運動と立憲改進黨』(早稲田大学出版部、1991年)92～97頁。

20 同上、100～101頁。

21 前掲、新井「第9議会治安警察法案(4)」。なお、岡本洋一氏は議会における保安条例・予戒令の廃止、集会及政社法の改正、治安警察法制定をめぐる議論を分析している(前掲、岡本「明治後期・帝国議会における団体・結社に対する刑事立法の審議について」(その1)(その2))。

接近を示すものと思われる²²。その後も、政府側は治安警察法の立案を進め、日清戦後の労働運動が発展を見せはじめたこともあり、1899年の「治安警察法案」から同盟罷業に関する条文が加わった²³。年末には、第2次山県内閣と与党憲政党の間で、大体において交渉がまとまり²⁴、第14議会で同法案は可決された。

ここで、議論の前提となる治安警察法の概要を結社・集会に関する規制に限定し、記しておく。まず、政治に関する結社組織や集会実施の場合、事前の届け出制を取った。その際、公事に関する結社、集会でも「安寧秩序」を保持するため、届出を必要とする場合があると規定した。次に、内相に結社禁止権を付与し、秘密結社を禁止した。さらに、警察官に集会に臨席し、「安寧秩序」を紊乱する、または「風俗」を害すおそれがあると認める場合、禁止・解散できる権限を付与した。一方、結社禁止処分について不服がある場合、行政裁判所に出訴できる規定を設けた。なお、違反者は概ね罰金刑に処せられ、最も重い秘密結社の禁止に違反した者でも6月以上1年以下の軽禁錮となっている。

(2) 治安警察法の立案と欧州立法例

第9議会の治安警察法案から一貫して起草を担当したのが、当時内務省参事官であった山県有朋系の有松英義である。有松は日本のドイツ法専門家の草分け的存在であり、内務省において、警察行政等に精通し、多くの法令を立案した。有松は1898年2月から翌年1月にかけて、欧米に出張した。窪田静太郎によると、有松は滞在中、「遠からず社会主義の我国の伝播して以て危害を国家社会に及ぼしはせぬかといふことを夙に憂慮」し、「社会主義の為め長く苦めら

22 前掲、萩野『特高警察体制史』増補新装版、54～55頁。

23 前掲、伊藤『大正デモクラシー期の法と社会』117～118頁、121頁。

24 『東京朝日新聞』1899年12月25日。

来ている独逸に於て該主義の実況並に其取締の寛厳方法等に就て研究」し、参考資料とするのが「主たる目的²⁵⁾」であったという。

有松は自筆の「治安警察法案理由²⁶⁾」の中で、集会及政社法からの主な変更点について、以下の2点を挙げている。

第1に、ストライキに関する規定(第17条)を設けたことである。有松は、ストライキは「権利」であるが、その手段として暴行等を行うことは違法である。刑法では脅迫、誹謗の場合は、被害者の告訴がなければ訴追できず、「社会の安寧秩序を害する大なるものに関しては、刑法は到底取締の目的を達する能わず」と述べている。

第2に、秘密結社を禁止(第14条)したことである。この点について、有松は保安条例廃止後、同規定がなくなり、改正条約実施の結果、内地雑居となり「外国に其例を見るが如き秘密結社の我国に起らんとするの虞なきにあらざる」と述べている。

では、有松は立案にあたって、外国立法例をどのように意識したのか。

第1に、ストライキに関する規定では、既に欧州で主流となっていた労働団結権を採用した。有松は「欧州の法制は総て労働団体の権利を認め、之が為めに暴行脅迫等を用うることを禁じたるのみ」で、治安警察法も「畢竟其精神を同じくする²⁷⁾」と述べている。また、有松は労務契約違反を民法の規定で処罰できず、雇用者保護のために、特別法を制定する必要があったとも述べる。ただし、ドイツと異なり、日本ではあくまでも暴行脅迫等を罰することにしたと説明している²⁸⁾。

第2に、秘密結社の禁止(第14条)の立法例として、有松はドイツ、ロシ

25 窪田静太郎「警保局在任中の有松君」(『警察協会雑誌』第330号、1928年2月)。

26 「治安警察法案理由」(「有松文書(7)」(『国家学会雑誌』第87巻第3・4巻、1974年5月)。

27 有松英義「労働団結の取締令」(『行政』第15号、1900年6月)。

28 同上。

ア、イギリス、フランスの例を挙げ、何れも秘密結社を禁止していることを指摘している。その中で、第1の立法例はドイツであり、説明の多くを割いている。ロシア、イギリスの例では、刑期の説明等がなく、フランスも秘密結社の規定はあるが、いまだ完全な結社法はないと指摘している²⁹。第14条のモデルと考えられるのがドイツ帝国刑法第28条である。同条では政府に対して存立、規約等を秘密にする結社、匿名の首領に服従する者、首領に絶対の服従を約束する結合に加入する者は、会員は6月以下の禁錮、発起人及び会長は1月以上1年以下の禁錮を定めている³⁰。これは第14条とほぼ同一の内容である。

なお、有松は『治安警察法講義』の中で、政党が政社に該当するか否かについて、政党は有志者に勧誘することにより結成し、政党加入者は名簿に登載されることなどを挙げ、実質的に政社とみなすべきと指摘している。また、有松は「我立法者は欧羅巴の政社に関する規定を参酌し、殊に範を普魯西に取れり」とも指摘している³¹。

以上のように、治安警察法はドイツ法をモデルとした集会及政社法の流れを汲み、有松は新たな規制を設けるにあたって、欧州の立法例を参照し、全体としてドイツに近い法規制を採用したといえよう。

前述のように第14議会で治安警察法は可決されたが、その際自由党は治安警察法において集会や多衆運動の届け出要件の緩和、政社の連結禁止の撤廃、罰則の軽減などの成果を誇り、政府は自由党の集会及政社法廃止要求を容れ、治安警察法を提出したという認識を示した。憲政本党の認識も大同小異であつ

29 「治安警察法案説明」(「有松文書(5)」『国家学会雑誌』第86巻第11・12巻、1973年12月)771頁。なお、この文書も有松の自筆であるが、第9回議会に関連して作成されたものと思われる。ただ、有松は一貫して立案を担当し、この部分は第14回議会提出案と同様であるため、引用した。

30 同上、771～773頁。

31 川村貞四郎、有光金兵衛『治安警察法論』(良書普及会、1923年)167～169頁。

た³²。新聞・雑誌でも、『毎日新聞』紙上の木下尚江と『労働世界』、『万朝報』上の幸徳秋水以外は治安警察法の提出に関心を払わなかった³³。

(3) 初期社会主義運動と新たな取締法の模索

日清戦争後、ストライキが頻発し、1898年にピークを迎えたものの、その後停滞した。他方で、当初労働組合運動と結びついていた側面があった社会主義運動は、急進化していくことになる。

1901年5月、幸徳秋水ら6名は日本初の社会主義政党である社会民主党を結成したが、直後に結社禁止処分が下された。社会民主党の結党及び結社禁止について、東京の諸新聞や『大阪毎日新聞』などは簡単な事実の報道のみであったが、地方新聞のなかには論評を加えるものもあった。『九州日日新聞』は社会主義者を危険視し、当局の措置を是認しつつも、社会の改良の必要性を説いた。一方、『九州日報』は社会民主党に好意的だった³⁴。

1906年1月に政友会内閣の第1次西園寺内閣が成立すると、翌月に日本社会党が提出した結社届は原敬内相の方針により受理される。それは「散じて各種の形体となりたるものは取締上に困難多」く、社会主義も到底消滅する手段がないことは各国の実例より明らかだという理由からであった³⁵。

しかし、1906年6月、アメリカから帰国した幸徳は無政府主義に傾斜し、直接行動を主張するようになり、日本社会党内にも幸徳の影響力が強まった。1907年2月、日本社会党の党大会では党則を「社会主義の実行を目的」とし、「社会組織を根本的に改革して生産機関を社会の公有」とすると変更する。これ

32 前掲、荻野「治安警察法と初期社会主義運動」223頁。

33 同上、170頁。

34 山泉進「社会民主党事件のカリグラフィー」(前掲『社会主義の誕生』所収) 130～133頁。

35 松尾尊允「解説」(『続・現代史資料 社会主義沿革(1)』みすず書房,1984年) x iii頁。

は従来の普通選挙を実現し、議会で多数を占める政党により合法的に社会主義を実現しようとする議会政策論を根本的に否定するものであった³⁶。これを受け、原内相は結社禁止を決断する。ただし、原は結社禁止にあたって、結社を解散しても彼らが主義を放棄するわけではなく、かえって世間の注目を集めることや「窃かに其主義を流布し、各地に種々の形体に依りて社会主義の現出を見ること」を懸念していた³⁷。

1907年11月には、サンフランシスコ日本領事館で、社会革命党員が天皇暗殺を仄めかす印刷物を貼付する事件が発生し、元老山県有朋は原敬内相に対応を要請した³⁸。1908年5月、林董外相は欧米の在外公館に対し、無政府主義者等への取締法規について調査するよう訓令を出した³⁹。

その翌月に赤旗事件が発生した。山県は社会主義等への警戒を強め、政府による社会主義者の取締りが緩慢であると天皇に上奏した。これを直接的なきっかけとして、第1次西園寺内閣は総辞職した。

その後、1908年10月から翌年3月にかけて在外公館から外相宛に調査結果が送られた。その内容は、①無政府主義・社会主義取締法が存在する例(イタリア・スペイン)、②無政府主義・社会主義に脅威を感じ、対応を模索するが、取締法はない例(アメリカ)、③取締法が存在しない例(イギリス・デンマーク・オランダ・ベルギー)、に分類できる⁴⁰。

まず、スペインの例を述べる。スペインでは憲法で言論の自由が認められており、無政府主義の「理論的プロパガンダ」は無罪であり、無政府党と称

36 山泉進、村上一博編著『山崎今朝弥』(論創社、2018年)142頁。

37 前掲、松尾「解説」xiv頁。

38 中澤俊輔「治安維持法の再検討」、『年報政治学』2010年1号、2010年6月)195～196頁。

39 前掲、萩野「解説」521頁。

40 「過激派其他危険主義者取締関係雑件 取締法規之部 外国ノ一」(外務省記録、外務省外交史料館所蔵)。

し、世間からそのように見なされても、その事だけでは犯罪を構成しない。しかし、「実行的プロパガンダ」は有罪となっている。「理論的プロパガンダ」とは無政府主義・社会主義の理論の紹介、「実行的プロパガンダ」とは犯罪の実行、教唆を行うことを通じて無政府主義・社会主義のプロパガンダを行うことを指すものと推測される。

スペインの無政府主義者の犯罪処罰を目的とする特定法規は1894年7月に制定され、刑法の犯罪を目的とする結社を処罰し、特に爆発物を使用して人に危害を与えることを教唆した結社の解散及び社員の処罰を定めている。1896年9月の特別法では、政府は、①無政府党の新聞紙などの禁止、②無政府党が画策を行うための集会の場所を閉鎖すること、③スペイン国外への追放、等も定められたが、1900年に廃止された。

なお、イタリアでも、特別法は存在したが、その事項は、①革命思想を持つ外国亡命者が公安に害する場合の国外追放、②爆発物その他の危険物についての取締り、にとどまっている。

次に、アメリカでは、1886年5月、労働者によるデモの最中、警官が労働者を殺害する事件が起き、それに抗議する無政府党員の会合で、警察官と会合者との衝突が発生し、双方に死傷者が出た（ヘイマーケット事件）。この事件を機に、翌年から1894年にかけて、数度にわたり無政府主義者を国外追放する案が連邦議会に出された。これらの案のうちで上院を通過するものもあったが、いずれも審議未了で廃案となった。1901年には、マッキンリー大統領が無政府主義者による襲撃を受け、死去した。この事件を受け、翌年議会に無政府主義取締法が上程されたが、上院と下院の折り合いがつかず、ついに立法化されなかった。

その後、セオドア・ルーズベルト大統領は教書で無政府主義が人道、国民の敵であり、無政府主義の唱道を許容しないと表明したが、規制については無政府主義者の入国を拒否する程度にとどまっていた。

高平小五郎駐米公使はアメリカで取締法が立法化されない理由として、①アメリカの自由を尊重する観念があり、政論の主義、自由討究を重んじること、②連邦政府と州の権限争い、③無政府主義懐抱者という文字の意義が不明確であること、等を挙げている。

最後に、イギリスでは陸奥広吉駐英臨時代理大使によると、取締法規と称するほどのものは皆無である。かえって外国の政治犯には、一定の保護を与えており、その保護の程度は最早、今日国際法の一原則として各国が認めている限度に準じていると報告している⁴¹。

以上のように、当時の欧米諸国で特別法を制定している国は少なく、特別法の内容も爆発物などテロに対する取締りや国外追放を主眼としたものであった。

日本では、既に治安警察法があり、テロについても爆発物取締罰則(1884年制定)において、治安を妨げ、または人の身体財産を害する目的で爆発物を使用した者及び、人に使用した者は死刑または無期、もしくは7年以上の懲役または禁錮に処すなどの厳罰を定めていた。政府がこの調査結果をどのように受け止めたのかについては、史料的に明らかではないが、その後、第2次桂内閣で特別法を制定しようとする動きはみられなかった。

なお、1909年4月、珍田捨巳駐独大使からドイツ・ロシアなど6カ国間で結ばれた無政府主義取締りのための連絡協定について伝えられたが、平田東助内相は、「欧州諸国と事情を異にする所」があり、加入の必要はないと外務省に返答し、具体化しなかった⁴²。

では、新聞・雑誌はこうした第一次西園寺内閣の社会主義者に対する取り締まり方針の変化をどのようにとらえたのか。

まず、取締り方針の転換について、『時事新報』は1906年8月の記事で「政府

41 同上。

42 前掲、荻野「解説」521頁。

は無益の取越苦勞して自ら煩累を招くのみに止らず、我輩は之れが為めに却つて他の反抗心を激成して、寧ろますます其の主義の流行を盛んならしむるの成行あらんことを掛念せざるを得ず」と反対している。その根拠として挙げているのが欧州の例である。同紙は「欧州大陸の中、社会主義の干涉最も厳密なる国に於ては其主義の勢力盛んなるに反し……英国に大陸諸国の如く社会主義の行われざるは自ら国情の異なるに依る所もある可しと雖も、我輩の所見を以てすれば、政府が之を放任して干涉を加えざるの一事こそ思なる原因なるべし」と述べている⁴³。

また、『法律新聞』も社会主義者の取締りに批判的であり、取締りがかえって社会主義を助長するとの認識を示している。たとえば、幸徳秋水『平民主義』が発禁となったことについて「少しく神経過敏症にあらずや。小男を大男にした丈の仕合せだ⁴⁴」と冷ややかに見ている。また、赤旗事件の検挙についても「其筋の社会党に対する神経が余りに過敏過る様であるが、是は世界文明病のバチルスであつて、到底コッホ氏の力でも撲滅する訳にはいかない。まだまだ日本文明の程度では、決して其蔓延を恐るるに足らない……黙殺という手段は経済上でも政事上でも上策」だと述べ⁴⁵、批判的だった。

『法律新聞』が法による規制に消極的だったのは欧州の政治情勢も影響していた。同紙は「ビスマルクでも決して之を撲滅することは出来ぬ、夫れを我が警察が撲滅せんとするは愚である……著しき不平等の弊害をなくし、社会党バチルスの精神的食物を断つに限る」のであり、ストライキもまた同様であるとの認識を示している⁴⁶。

他方、保守的な論調の『読売新聞』は1906年3月、日本の社会党は萌芽の状

43 『法律新聞』1906年8月25日の『時事新報』引用記事。

44 『法律新聞』1907年4月30日。

45 同上、1908年6月30日。

46 同上。

態であるとし、今後の行動次第では発達の見込みがないわけではないが、彼らの行動は粗暴乱雑で、電車の値上げ反対運動では何の理由もなく暴力に訴えていると批判している。そのうえで、西園寺内閣が取り締まり方針の変化させたのは社会党にとっても失計だと指摘している⁴⁷。

ただし、『読売新聞』においても社会主義者が温和化していくことのみもたせている。すなわち、「社会党が腕力を使用し、粗暴の挙動を敢てしたる時代は既に過去に属せり。近時、仏国には社会党員にして国務大臣たる者あり……温和着実に赴き、漸次社会の実際に触着したに由る。但独逸の社会党員中には猶お過激の思想を抱く者あり、又は過激の手段を必要なりと做す者ありといえども、是れ其国状の然らしむる所にして、之を以て他国を律すべきものにあらざる」と指摘している⁴⁸。

しかしその後、1906年7月になると、『読売新聞』は社説で、無政府党員は何事も破壊的で、暗殺をもって改革の一手段としているので、彼らの鎮圧は世界各国が共同して当たるべきと主張する。また、彼らの中の先覚者というべき者は近時、社会党と連合し、労働者を煽動してゼネラルストライキを行わせ、これにより改革の手段としている。現にロシアの革命党はこの方針で運動しており、日本では無政府主義の「襲来を受くること無きは明かなりと雖も」、無政府党の鎮圧を世界列国の共同の事業とすべきとも述べている⁴⁹。この認識は前述の無政府主義取締りのための連絡協定に通じる点がある。

以上のように、取締り方針の変化に対する論評は様々だが、いずれの場合も欧州の事例を踏まえ、社会主義そのものをなくすことは難しいという認識では一致していた。これは原内相の認識と一致する部分であるが、『法律新聞』などの場合は過激な言論であっても放置していた方がよいことをイギリスの例な

47 『読売新聞』1906年3月20日。

48 同上。

49 同上、1906年7月14日。

どを挙げて主張していた。一方、『読売新聞』では政府の方針転換を支持すると同時に、無政府党の鎮圧に対して強硬な姿勢を示した。

1910年5月には、大逆事件が発生した。山県有朋は事件を受け、1910年9月に「社会破壊主義論」、「社会破壊主義破壊取締法案」を上奏した。この私案は後述の過激社会運動取締法案との比較の上で重要なので、集会・結社に関する規制に絞り、以下に概要を記す。

第1条 社会主義または社会破壊主義の思想を鼓吹し、国家の安寧、社会の秩序を乱す目的の結社を組織・加入・勧誘することを禁止する。

第2条 第1条の目的を有しない団体が社会主義または社会共産主義を鼓吹し、国家の安寧を害し、社会秩序を乱そうとする行動がみられるとき、地方長官は団体を解散できる。

第3条 社会主義または社会共産主義を鼓吹し、国家の安寧、社会の秩序を乱す目的の集会を禁止する。右行動のおそれがある場合、警察官は集会の解散を禁止できる。

第7条 団体の解散、出版・頒布の禁止、物件募集の禁止に対して訴願を提出できる。

山県私案について、前述の欧米立法調査が反映された形跡はなく、治安警察法の延長線上に位置する規定がみられる。すなわち、山県私案と治安警察法は、法益の主眼である「安寧秩序」を乱す場合の、①集会・結社の禁止・解散、②公の場所における文書等の提示等の禁止、について一致し、③違反処分を受けた者は出訴できる点も同じである。ただし、量刑については、治安警察法で最長で1年以下の軽禁錮であったが、結社禁止違反で3年以下の懲役と重くなっている。また、結社取締りの性質についても、公然・秘密を問わず、特定の目的を持つ結社の組織罪を設定した点で後の過激社会運動取締法案の原型

が見られる。

既に指摘されているように、「社会破壊主義論」は穂積八束の起草によるものであるようだ。また、山県は当初案の第1条中「社会共産主義」の文言を「社会破壊主義」と変えているが、これは「無政府主義」と同じ意味だと指摘されている⁵⁰。

山県はこの私案を桂内閣の閣僚にも送ったが、具体化しなかった。また、大逆事件後、社会主義運動が停滞したこともあり、第1次大戦後まで新たな取締法は制定されなかった。

以上のように、第1次大戦以前日本の治安法はドイツ法をベースとした治安警察法を中核としたものであり、新たな特別法を制定する動きもあったが、実現しなかった。

第2節 過激社会運動取締法の立案と外国立法例

(1) 過激社会運動取締法の立案過程

日本の治安法制の転換をもたらしたのが、第1次大戦を契機とした「思想問題」の浮上である。日本では第1次大戦の影響により、民主主義思想、共産主義思想が流入し、普通選挙運動が高揚するとともに、労働争議・小作争議が多発するようになったのである。

司法省が新たな取締法制定に乗り出す直接的な契機となったのは、1921年5月の近藤栄蔵事件である。近藤はコミンテルンから日本の共産主義革命実行のための資金供与を受け、上海から帰国したところを警察に逮捕された。しかし、金銭の授受に関する規定が存在しなかったことから、近藤は釈放された。

50 由井正臣「山県有朋の『社会破壊主義論』」(『みすず』第7巻第2号、1965年2月)。

その直後に近藤らは「暁民共産党」を結成し、治安警察法で検挙された⁵¹。

この間、内務省は司法省に近藤を起訴するよう要求したが、司法省は明文上の規定がないことから、拒否した。そのため、内務省は「何か適当な方法を設定して欲しい」と司法省側に申し出た⁵²。

司法省は新たな立法のための調査に乗り出したが、内務省は既に1920年から外国取締法規を調査していた。1921年3月には、内務省は外務省にアメリカ各州の取締法規を依頼しており、それに遅れて、5月に司法省も外務省に同様の依頼を行った。8月、外務省は調査結果を内務省・司法省に伝達した。内務省の文書によると、司法省はアメリカの制度を調査し、立案したという⁵³。

1921年8月には、司法省刑事局は第1案(緊急勅令)を作成した。以下がその概要である。

第1条 朝憲紊乱を实行、宣伝する目的で結社した者は10年以下の懲役または禁錮、前項の目的で人を勧誘した者は5年以下の懲役または禁錮とする。

第2条 朝憲紊乱し、人倫を破壊し、私有財産制度を危殆させる事項を宣伝、あるいは宣伝しようとした者は5年以下の懲役または禁錮とする。

第4条 朝憲紊乱の事項を公にした者は3年以下の懲役又は禁錮とする。

51 なお、「暁民共産党」は党ではなく、共産党結成準備のための団体に留まる。暁民会の中心メンバー高津正道は「暁民共産党」の正式な結成そのものを否定している(小田中聡樹「第一次共産党事件」『日本政治裁判史録・大正』第一法規出版、1969年、346～347頁、犬丸義一『第一次共産党史の研究』青木書店、1993年、117～121頁)。

52 刑事局思想部編『過激社会運動取締法案議事速記録並委員会議事速記録』(東洋文化社、1972年。以下、『過激法案議事録』)82頁、277頁。なお、近藤栄蔵自身は回顧録で、警察は近藤の取調べにおいて十分に事実関係を確認できず、金を社会主義運動に使わないよう約束させた上で近藤を釈放した。しかし、警察はこの金の流れを追い、新たなボルシェビキ運動の筋をつかもうとしたと述べている(同志社大学人文科学研究所編『近藤栄蔵自伝』ひえい書房、1970年、209頁)。

53 『資料集』第1巻、23～24頁。

この司法省案は単に法の不備を補うことにとどまるものではなく、広範かつ厳格な取締法であった。結社の取締りとの関連では、以下の4点で治安警察法・山県私案と大きく性質が異なっている。

第1に、共産主義・無政府主義等の言葉を用いず、禁止事項を「朝憲紊乱」、「私有財産制度」に集約した点である。「朝憲紊乱」とは明治初年、士族反乱等に使用されていた用語である。旧刑法においてポアソナードが立案した内乱罪草案には、「朝憲紊乱」は含まれていなかったが、日本側の要請により挿入された。新刑法では憲法を蹂躪する行為として規定されていた⁵⁴。

司法省が「朝憲紊乱」、「私有財産制度」を採用した理由は、共産主義・社会主義といっても、特に第1次大戦後はその内実は多様化しており、様々なケースに対応する必要があるためであろう。司法省側は貴族院の審議で、ボルシェビズム等を明確に定義することを避け、あくまでも「朝憲紊乱」に該当するか否かを問題とする姿勢を取った。すなわち、共産主義でも朝憲紊乱しないものもある。共産主義の「極端」な主張で国憲を否認する、あるいは国家組織の大綱を破壊すると主張すれば第1条に該当すると説明している⁵⁵。この点は後の治安維持法の論理とも共通している⁵⁶。

54 新井勉「旧刑法における内乱罪の新設とその解釈」(『日本法学』第72巻第4号、2007年2月)、同「明治40年刑法の成立と内乱罪」(『日本法学』第73巻第1号、2007年5月)。なお、1883年4月の新聞紙条例第37条にも、「政体変壊」とともに禁止事項として取り入れられ、1909年5月の新聞紙法でも引き継がれた。ただし、新聞紙法の罰則は発行人、編集人を2年以下の禁錮または300円以下の罰金に処すと規定しており、内乱罪に類する罰則ではない。出版法(1893年4月制定)では、「国憲」を紊乱する事項を取り締まっているが、「国憲」も「朝憲」と同じ意味である。また、罰則は出版した著作者、発行者、印刷者を2年以上2年以下の禁錮に処し、20円以上200円以下の罰金を科しており、同じく内乱罪に類するものではない。

55 『過激法案議事録』259～264頁。

56 なお、「過激社会運動取締法積義」では、各主義を定義した上で、①無政府主義、ボルシェビズム、共和主義が第1条、②共産主義が第1条及び第2条、③サンディカリズム、ギルトソーシャリズムが第1条、国家社会主義が第3条、にそれぞれ該当すると説明している(『資料集』第1巻、46頁、53～55頁)。

第2に、刑罰の大幅な厳罰化が行われたことである。とりわけ結社については、山県私案でも6月以上3年以下の懲役だが、司法省案では10年以下の懲役または禁錮と3倍以上の刑期となった。

第3に、検察・裁判所に違反かどうかの判断が委ねられるようになったことである。治安警察法では結社及び、文書の出版等の禁止命令を出す権限は内相にあり、集会の中止命令を出す権限は警察官にあった。また、新聞紙法・出版法でも検閲を行う所管は内務省であった。その理由はこれらの法が行政上の目的から広範な管理、規制を主眼とし、刑事罰を含む点で特別刑法ではあるが、行政取締規定としての側面も有していたためであろう。

しかし、司法省案は共産主義者・無政府主義者等を内乱罪に準じた重罪として司法処分を行う文字通りの特別刑法であり、通常の刑法犯罪と同様、捜査・検挙は警察・検察の権限だが、その後起訴するか否か、有罪か否かについては検察・裁判所の判断による必要があったのである。清水行恕(政府委員)は治安警察法を改正しない理由として、今、外国の主義者との資金の授受だけを改正することは困難であり、本法案は「全く刑法の規定」であることを挙げている。これに続いて、宮城長五郎(政府委員)も刑法改正の調査がいつ終わり、刑法改正に着手できるかわからないので特別法としたと述べている⁵⁷。

上記の点を総合すると、司法省は無政府主義者・共産主義者への取締りを内乱罪に準ずる形で立案したといえる。これは「安寧秩序」や「社会秩序」を乱す者への取締りを意図した治安警察法からの大きな転換であった。後述のように、司法省案を基礎とした過激社会運動取締法案の議会審議で、山内確三郎司法次官も出版法等と比べ、重い量刑を科す理由を問われた際、「国体の基礎を覆し、社会の基礎を根本的より覆す」ことを取締る規定は通常思想の取締り規定とは異なるものであり、「所謂准叛反乱者を取締ると云ふ考で、是は規定」し

57『過激法案議事録』82～83頁。

たと指摘している⁵⁸。

第4に、「宣伝」という文言を新たに採用したことである。司法省側は「宣伝」を、主義に引き込むべく、不特定多数を勧誘する行為を指し、勧誘は特定の人に勧めるという点で異なると定義している⁵⁹。これは大量のビラの配布等実際の運動形態に応じた対策ではあるが、運用によっては取締り範囲が広範に及ぶおそれがある。また、「宣伝」については予備陰謀までも取り締ろうとしていることも特徴である。

1921年8月、内務省は司法省案に対する意見として、①「人倫破壊」の削除、②「朝憲紊乱」について事項を例示し、他を概括する方法か具体的に列挙すること、③結社に加えて多衆運動(デモ)を加えること、④私有財産制度については新聞紙法等で取り締まること、⑤法律案で出すこと、などを主張した⁶⁰。内務省側は適用範囲を限定すると同時に、既存の取締法に基づく「行政の裁量」を維持しようとしたのである⁶¹。

なお、1921年8月には、内務省も司法省案に対する意見を出した後、緊急勅令案を作成している。以下がその概要である⁶²。

第1条 政府を転覆し、または邦土を僭窃し、その他朝憲紊乱を目的とし、他人より兵器金穀の支給を受け、または他の行為によりほう助を受けた者は7年以下の禁錮に処す。

第2条 第1条の目的のため結社を組織し、多衆運動を行った者については以下の区分により処罰する。①首領または首魁は1年以上10年以下の懲役または禁錮に処す。②職員や謀議の参加者、または他人を指揮した者、他人に先

58 同上、255頁。

59 同上、89、258、281頁。

60 『資料集』第1巻、27～28頁。

61 前掲、中澤「治安維持法の再検討」196～197頁。

62 『資料集』第1巻、29～30頁。

んじて援助した者は6月以上7年以下の懲役または禁錮に処す。

第3条 兵器金穀の支給等で、前2条の罪をほう助した者は7年以下の禁錮に処す。

第4条 前3条の罪を誘惑・煽動、宣伝した者は2年以下の禁錮または500円以下の罰金に処す。

この内務省案は内乱罪の条文をほぼ踏襲し、その上で多衆運動等の禁止事項を加えて構成したものと見える。内乱罪の条文は次の通りである。

政府を転覆し、または邦土を僭窃し、その他朝憲紊乱を目的として内乱を起す者について、次の区分で処罰する。1 首魁及び教唆者は死刑に処す。2 群衆を指揮し、その他枢要の職務行つた者は無期流刑とし、事情が軽い者は有期流刑に処す。3 兵器金穀を支給し、諸般の行為を行つた者は重禁獄、事情が軽い者は軽禁獄に処す。4 教唆に乗じて附和随行しまたは指揮を受け、雑役を行つた者は2年以上5年以下の軽禁錮に処す。

以上のように、全体として内務省案の方が宥和的であるが、内務省案でも「朝憲紊乱」を採用し、結社・多衆運動について厳罰を科している。

その後の経緯は先行研究に譲るが、司法省・内務省は協議の結果、「人倫破壊」の削除、多衆運動の追加、私有財産制度の削除、法律案での提出等について内務省の意向通りとなった。また、「朝憲紊乱」についても、例示が追加された。なお、内務省内では、司法省の立場に近い警保局と宥和的な参事官グループの間の対立があり、結果として警保局に近いラインで条文が作られた⁶³。以上の経過を経て、1922年2月14日、高橋内閣において過激社会運動取締法と

63 前掲、荻野「解説」528～530頁。

して閣議決定され、以下の条文となった。

第1条 無政府主義・共産主義その他に関し朝憲紊乱事項を宣伝または宣伝しようとした者は7年以下の懲役又は禁錮とする。

第2条 前条を実行、宣伝する目的で結社集会、多衆運動を行った者は10年以下の懲役又は禁錮とする。

第3条 社会の根本組織を暴動等の不法手段によって変革する事項を宣伝、または宣伝しようとした者は5年以下の懲役又は禁錮とする。

第4条 前3条の罪を犯させる目的のため金品を供与または便宜を与え、情を知って受け取った者は各本条により処罰する。

(2) 外国立法例との位置づけ

過激社会運動取締法案立案の際、内務省・司法省は外国立法例を調査し、司法省はアメリカ州法などを参考にしていた。高柳賢三も同法案のモデルはドイツ社会主義者鎮圧法ではなく、「欧米先進国の立法的例は可なり研究して制定されたと見得る点」があり、特にアメリカ州法が「著るしく斟酌されて居るらしい⁶⁴」と指摘している。

では、立法例の中でこの法案はどのように位置づけられるのか。

1921年9月に内務省警察保局が作成した立法例では8カ国を調査している⁶⁵。その中で、刑法以外の特別法を制定している国はアメリカ・フランス・ベルギー・オランダであり、ブラジルは審議中であつた。立法例の第1に挙げられ、多くの紙幅を割いているのはアメリカである。調査国の中で、最も厳罰

64 高柳賢三「過激社会運動取締法案非なり」(奥平康弘編『治安維持法 現代史資料 45』みすず書房、1973年。以下、奥平編『治安維持法』) 33～40頁。

65 『資料集』第1巻、56～73頁。

的であったのもアメリカであり、他の4カ国の刑期は概ね治安警察法程度かそれより少し重い量刑を科している。

アメリカでは第1次大戦参戦後、治安法の制定が急速に進んでいた。連邦政府では、スパイ、アナキズム、煽動に対する取締法が制定された。また、各州でもIWWの活動が活発化したことから、サンディカリズム取締法などが制定されるようになった⁶⁶。

アメリカの立法例調査の第1に記載され、1928年の治安維持法改正まで、政府が議会などで言及し続けたのがアメリカ各州で制定されたサンディカリズム取締法である。いずれの取締法も、結社はもちろん、煽動・出版等も幅広く取締り、違反者に厳罰を科している。その代表例として、ケンタッキー州法(1920年3月制定)がある。この法は「犯罪的産業革命主義」を、①組織した者、組織の援助を行った者、その会員となった者、自発的に参集した者、②唱導、助言、教示する事項を含む印刷物を印刷、発行、編集した者、などに21年以下の禁錮または100万ドル以下の罰金を科した。すなわち、この法は「犯罪的産業革命主義」の実現を目的とする結社、唱導を主たる取り締まり対象とし、それらに対し過激社会運動取締法案よりも厳罰を科している。

また、立法例では「無政府主義者の取締法案」として、1919年10月から連邦議会で審議中であったスターリング法案にも注目している。この法案は、①政府転覆の援助・教唆、②合衆国政府または憲法組織の変更の教唆、などについて20年以下の禁錮または2万ドル以下の罰金、またはその両刑を科している。

以上のように、アメリカでも第1次大戦後の共産主義思想の拡大を受け、厳罰的な法が審議あるいは制定されていた。私有財産制度の否認を主張する結社や憲法組織の変更を教唆する者に対して厳罰を科した点などは、司法省案と共通している。

66 第1次大戦参戦後からスターリング法案議会提出までのアメリカの治安法制定については、木下ちがや『国家と治安』(青土社、2015年)51～88頁を参照。

ただし、日本が違反事項や思想の定義を行わず、簡潔で概括的な条文となっていることに対し、アメリカ法はいずれも犯罪につながる行為を具体的に列挙する方式を取っている。

日本側が簡潔で概括的な条文としたのは、共産主義・社会主義の内実が多様であったためであろう。立法例の中ではアメリカの各州法のサンディカリズムの定義にも注意を払っている。例えば、カリフォルニア州法では「産業的所有権又は統轄に於ける変化」とする一方、ケンタッキー州では「政治的目的を完成する手段として又政治的革命を惹起する手段⁶⁷」と定義し、幅広い概念としている。これら概念の曖昧さも、サンディカリズムの用語が用いられなかった要因の1つだと思われる。

「過激社会運動取締法積義」によると、欧米では過激な手段に出る場合のみ取締っているが、日本は欧米と状況が異なり、外来思想に免疫がない。そのため、「平穏手段に出づるものに対しても、相当の取締を為すの要」があり、「他の諸国の取締法を参酌し、且、刑法内乱罪、騒擾罪等の刑罰を参酌し、適当と認めたるものを以て科刑の程度を定めた⁶⁸」と説明しているが、これは概ね的を射たものと思われる。

(3) 過激社会運動取締法への反対と外国立法例への認識

1922年2月、貴族院に提出された過激社会運動取締法案について、世論のみならず、貴族院でも「朝憲紊乱」、「宣伝」などの定義が曖昧だと批判が相次いだ。これに対し、政府側は、解釈は実際に臨んで解決することや将来何が起こるかわからないので、あらゆる想定で法案を作ったことなどを答弁した。しかし、反対論は高まり、貴族院で2度にわたる修正を受けた後、廃案となった。

67 『資料集』第1巻、56～57頁。

68 同上、44～45頁。

反対運動については既に詳細に分析されているので⁶⁹、以下において外国立法例との関係性に焦点を当てて論じる。

政府が批判を浴びたのは、用語の曖昧さ等立法技術の未熟さに加えて、政府側がそもそも今なぜこのような厳罰的な法を必要とするのかについて、日本及び外国の実情を踏まえて、説得的に示すことができなかったことも大きい。

山内確三郎司法次官は貴族院で提案理由として、外国の主義者との連携による宣伝の防止を挙げるが、その具体的状況を十分に説明しなかった。そのため、委員会で、岡田良平は運動の具体的状況に関する参考資料の提出を要求した。また、外国の立法例では刑法の規定か、あるいは特別法を制定して運用しているのか否か。「殊に亜米利加あたりでは最近そう云う法律が出来て、又近くそれを廃せんとする議がある」と聞いているとも述べている。山内はこれに対し、内務省局と相談しできるだけ材料を整理して渡すと答弁し、散会した⁷⁰。

また、議員の間では、第1次大戦後のアメリカの立法についてあまり知られておらず、ドイツ、イギリスの例が持ち出され、「思想には思想を」という論理を補強する材料とされた。

例えば、山脇玄はいずれの国も共産主義・サンディカリズム等の新思想を危険視しているが、これらを一口で言えば社会主義である。社会主義はその理想が実現できないという思想を持たせる以外にはなく、国民教育の充実が第1の予防策であると主張した。そして、取締法が機能しなかった事例として、ドイツとイギリスの例を挙げた。すなわち、ドイツでは、ビスマルクが労働保険を設ける一方、社会主義者鎮圧法を制定し、圧迫を加えたが、社会主義勢力は台頭し、議会の多数を占めるようになった。イギリスでも、ジョージ3世が労働組合を厳しく禁止する法律を発したが、労働組合は消滅せず、かえってそれが刺激となって発達したと指摘し、この先例を踏まえれば、取締法により思想

69 前掲、松尾『大正デモクラシー期の政治と社会』286～307頁。

70 『過激法案議事録』42頁。

を抑圧することはできないと主張した⁷¹。

審議の結果、貴族院は2度にわたり修正を行い、罰則が大幅に緩和された。具体的には、①外国人及び本法施行区域外の者から朝憲紊乱事項を宣伝した者は3年以下の懲役または禁錮に処す、②朝憲紊乱事項を実行または宣伝する目的で結社、集会、多衆運動をした者は3年以下の懲役または禁錮に処す、と修正された。また、宣伝についての予備・陰謀規定についても削除された。

木場貞長は、アメリカは「自由国」だが、危険思想を実行したとき「非常に峻烈な罰則」を設け、「実行を阻止するに足るだけに徹底的に掲げて」おり、修正案はアメリカに比べると「遥かに何十段と言つて宜い位に生温い⁷²」と指摘している。

(4) 新聞・雑誌及び法学者の過激社会運動取締法案への反対

時期をさかのぼるが、1910年の大逆事件後、社会主義運動は一時大きく衰退し、それに伴い新聞でも社会主義者の活動は注目されていなかった。

しかし第1次大戦の思想的影響により、日本では社会主義運動が再び活発化し、暁民会など様々な団体が叢生する。1920年6月頃からは社会主義団体、無政府主義団体、労働組合の諸派が大団結に動き出し、12月には日本社会主義同盟が設立された。

その後、前述の近藤栄蔵事件が起きる。この事件が発覚した後、日本社会主義同盟に結社解散命令が下された。その後釈放された近藤が中心となり8月頃に暁民共産党が結成される。

ただし、少なくとも近藤栄蔵事件以前において、新聞はもちろん、内務省警察でも社会主義運動に対し、深刻な懸念を持っていたことは考えにくい。

71 同上、32～34頁。

72 同上、296頁。

1921年2月、警視庁の本間主事は新聞への談話で、社会主義者や労働者の活動は1920年11月頃からようやく露骨になって、各方面へ過激文書の密送や不穏ビラの配布、工場での暴動がある。しかし、「現在警視庁管内で取締を要する意味で社会的運動に熱中している者は僅々3、40名内外に過ぎず……当局としてはあまり神経過敏になりたくない……警視庁の要視察人は過激な社会主義者の一部位のもの」と述べている⁷³。

その後、1921年12月に暁民共産党が秘密結社禁止違反で検挙されたことは取締当局に衝撃を与えた。内務省警保局は「暁民共産党の成立は我国社会主義運動に一新紀元を画し」、無産階級を赤化し、革命に導くために宣伝をしたと記す⁷⁴。しかし、この暁民共産党事件も報道はなされているものの、大きな社会的反響をもたらした形跡はない。また、暁民共産党事件以外の共産主義者・無政府主義者による目立った事件はこの段階では報じられていなかった。

こうした状況下、政府が厳罰的な治安法案を提出したことにより、新聞・雑誌でも法案反対論が出る。特に、1922年3月に入ると、東西20社の新聞通信社の代表36名が会合し、「過激法案反対同盟」を組織するなど反対世論が高まった。当時の主要雑誌『中央公論』、『改造』などのなかで法案に賛成だったのは、国家社会主義に傾倒していた高島素之だけであったという⁷⁵。また、日本弁護士協会も法案に関し臨時総会を開き、来会者の全会一致で法案への反対を決議した⁷⁶。

諸新聞の反対理由は、①法文があいまいであり、言論思想を圧迫すること、②法による規制は逆効果になること、③社会運動の現状は過激社会運動取締法案が必要なほど危険ではないこと、であった。もともと、過激な社会運動

73 『東京朝日新聞』1921年2月7日。

74 松尾尊允編『続・現代史資料 社会主義沿革(2)』(みすず書房、1986年)60頁。

75 前掲、松尾『大正デモクラシー期の政治と社会』291～292頁。

76 『法律新聞』1922年3月28日。

そのものの取締りについては反対ではなかった⁷⁷。

このなかで『時事新報』は社説で外国の例に言及している。すなわち、同紙は学者の研究発表についても、法文の解釈によっては宣伝と認められる懸念があり、「過激主義の宣伝を禁遏するの手段は諸外国にも一般に行わるる所にして、殊に露国労農政府の国外宣伝が世界的大規模に行わるるに至り、一層その手段を厳にしたる事実は之を否認するを得ずと雖も、其実際の運用に至つては頗る寛大」であるとし、その例としてイギリスを挙げている。そのうえで、厳罰的な法は無益で、法の適用如何によっては弊害も生じる。「労農政府の共産主義が現に其破滅を証し」ており、「過激思想の宣伝は又前日の如く之を恐るるものなく、列国皆、労農政府の自滅を見物せんとするの実状」である。「ビスマルクの失敗したる禁遏手段を今日の時世に行わんとするの無智」であり、普選、治安警察法の改廃、労働組合法の制定等を行うべきと主張した⁷⁸。

法学者の間でもなぜこのような厳罰的な法が必要なのか認識されておらず、ドイツの教訓を強く意識していた。

法案に強く反対していた末弘厳太郎は「思想」を「力」により弾圧することが不可能であることをドイツ社会主義者鎮圧法の展開過程を通じて論じた⁷⁹。また、牧野英一もドイツ社会主義者鎮圧法があるので、日本でも「類似のことが実現されるに違いない」と予想していたが、同法が社会民主党の台頭を招く結果となった教訓を踏まえなければならない。法案はドイツ社会主義者鎮圧法よりも概括的、抽象的かつ厳罰的であり、ビスマルクより踏み込んだ社会政策を実行することによってのみ意義を持ち得ると主張した。ただし、牧野はアメリカ法について「其の資料を十分に蒐集し得て居ない」とも述べている⁸⁰。

77 前掲、松尾『大正デモクラシー期の政治と社会』292頁。

78 『時事新報』1922年2月24日。

79 末弘厳太郎「過激社会運動取締法案に就て」(奥平編『治安維持法』所収)。

80 牧野英一「過激社会運動取締法案」(同『生の法律と理の法律』有斐閣、1926年)。

この中で、英米法が専門の高柳賢三はアメリカの事例にも言及し、過激社会運動取締法案はアメリカの法とその軌を一にしているが、アメリカの法が戦時の世論を反映した「試みの立法」で、裁判所が違憲立法審査権を有することなどが日本と異なる。日本はビスマルクの社会政策と圧迫主義よりも、イギリスの社会政策と自由放任主義の併用が望ましいと主張している⁸¹。

他方、経済学者の福田徳三は過激社会主義取締法案と同じような取締りを励行した例としてはイギリスの国防法(1914年11月)とアメリカの敵国間諜取締法(1917年6月)があるが、これらはいずれも戦時法として制定されたものである。ドイツ社会主義者鎮圧法は過激社会主義運動取締法案とは縁遠く、むしろ治安警察法に近い。英米は平時において治安警察法のような法はなく、戦時法を例とすることはできず、ドイツ社会主義者鎮圧法も時限付きであったとし⁸²、政府を厳しく批判している。

もっとも、第一次世界大戦後においても欧米では「過激派」の脅威に直面していたのであり、社会主義に寛容であったイギリスでもこの時期、取締法案が議会に提出されている。この点に言及しているのが過激社会運動取締法案の立案時、司法省参事官であった草野豹一郎である。

イギリスでは、1922年に2つの取締法案が提出された。まず、「危険思想宣伝取締法」では、「危険思想」の宣伝のために証券・財物を自己または他人のために輸入・受領した者に2年以下の禁錮などを科した。次に、「危険思想教示取締法案」は、「危険思想」の教示及び革命の宣伝により、16歳未満の幼年者の心意を悪化することを防止しようとするものであり、違反者に3月以下の禁錮などを科した。なお、「危険思想」とは、①国王陛下、憲法または司法に対する嫌悪、侮蔑を惹き起こすこと、不平を煽動しようとする事、②国民の階級間の

81 前掲、高柳「過激社会運動取締法案非なり」。

82 福田徳三「過激社会運動取締法案に就て」(奥平編『治安維持法』所収) 41～44頁。

悪感情及び敵対心を助成する意思を持つこと、と定義している⁸³。

草野は法案に用いられている「seditious intent」の範囲は「朝憲紊乱」等よりも、「遙に其意味の広汎」で、「程度の低いもの」である。また、宣伝法案について海外より金銭その他財物を輸入禁止とする点は修正案と共通している。ただし、この法案では宣伝行為及び結社・多衆運動を処罰していないとも指摘している⁸⁴。

つまり、当時、共産主義等に最も寛容であったイギリスでも、第1次大戦後、宣伝取締法の制定を模索しており、それは貴族院修正案と共通項を有する部分もあった。

第3節 治安維持法の立案と外国立法例

(1) 治安維持法の制定過程

過激社会運動取締法案が廃案となった後、同様の法案は提出されなかった。しかし、関東大震災の4日後、流言蜚語の取り締まりを目的とした治安維持令が緊急勅令として成立した。治安維持令では、①生命身体もしくは財産に危害を及ぼす犯罪を煽動すること、②「安寧秩序」を紊乱する目的を持ち、治安を害する事項を流布すること、などを禁止し、違反者には10年以下の懲役または禁錮などを科した。

しかし、この治安維持令は震災への対応を目的に制定された緊急勅令であり、「治安維持法立法資料」の参考事例によると、1924年までに検挙されたのは7件にとどまった⁸⁵。既に1922年7月に第1次共産党が創立され、同時期、地

83 「山岡文書」A - III - 1 - 13。

84 草野豹一郎「英の過激法案を讀みて」(『中央法律新報』1921年11月)。

85 「山岡文書」A - III - 1 - 6。

方では共産党系の秘密結社もいくつか結成されていた。治安警察法の秘密結社禁止は革命運動を想定したものではなく、刑も軽かった。そのため、処罰を覚悟で運動に参加する者に対して抑止力とはならないものであり、司法省・内務省は危機感を強めた⁸⁶。

司法省・内務省が本格的に新たな法案作成に乗り出すのは、虎ノ門事件が発生してからである。既に指摘されているように、内務省には治安法制定に消極的な者が少なからずいたが、日本共産党の拡大を過大視し、立案が進められた。また、加藤高明内閣は日ソ国交樹立と普通選挙法という政治課題を成し遂げるため、政友会及び司法省・内務省に配慮する必要があった。ただし、加藤内閣は「宣伝」の取り締まりに消極的であったため、結社を重視した法案となっていく⁸⁷。

最も早い司法省案の要点は以下の通りである⁸⁸。

第1条 朝憲紊乱を目的として秘密結社を組織した者、事情を知り結社に加入した者は10年以下の懲役または禁錮に処す。結社の予備行為は7年以下の懲役または禁錮に処す。

第2条 安寧秩序紊乱を目的として秘密結社を組織した者、事情を知り結社に加入した者は7年以下の懲役または禁錮に処す。結社の予備行為は5年以下の懲役または禁錮に処す。

第3条 朝憲紊乱、安寧秩序紊乱を目的として治安を害する事項を流布した者は7年以下の懲役または禁錮に処す。

第4条 人心を惑乱する目的で流言浮説した者は3年以下の懲役または禁

86 前掲、渡辺「1920年代における天皇制国家の治安法制再編成をめぐって」164～169頁。

87 前掲、中澤『治安維持法』33～46頁。

88 『資料集』第1巻、151～152頁。

錮、もしくは1000円以下の罰金に処す。

第6条 第1条から第3条の犯罪を実行させるため、金品の供与またはその約束を行った者は5年以下の懲役または禁錮に処す。

以上の司法省案は、法益の主眼を結社としたことや治安維持令と同様、「流布」、「安寧秩序」という用語を用いていることに特徴がある。全体として過激社会運動取締法、治安維持令よりも、さらに厳罰的で包括的な取締法を目指していたといえる⁸⁹。

内務省は司法省案の対応として、対案を作成した。要項は以下の通りである⁹⁰。

第1条 国体を変壊し、国家若は国権を否認し、または邦土を僭窃する目的で結社を組織した者、事情を知り結社に加入した者は3年以上の懲役または禁錮に処す。憲法に定める統治組織を不法手段により変壊する目的で結社を組織した者、事情を知り結社に加入した者も同じ。

第2条 不法手段により家族制度、財産制度その他の社会組織を変壊する目的で結社を組織した者、事情を知り結社に加入した者は10年以下の懲役または禁錮に処す。

第3条 前2条の未遂犯を罰す。前2条の結社予備行為は3年以下の懲役または禁錮に処す。

第4条 第1、2条の目的で多数集合し、その事項の実行を協議した者は7年以下の懲役または禁錮に処す。

第5条 第1、2条の事項を流布した者は7年以下の懲役または禁錮に処す。

第6条 第1、2条の目的で法令に違反することを煽動した者は10年以下の懲役または禁錮に処す。

89 前掲、萩野「解説」548頁。

90 『資料集』第1巻、154～155頁。

この内務省案では朝憲素乱に代わる言葉として「国体」という概念を初めて導入された。また、列挙主義を取り、取締り対象を明確化するという方針を堅持していた⁹¹。以後、内務省ベースで立案が進んでいく。両省の協議の末、刑期の点で可法省の意向が通るかわりに、「流布」の削除では内務省の意向が入られ、1925年2月に政府案が完成した⁹²。

その概要は、①国体及び政体の変革、または私有財産制度の否認を目的とする結社した者、事情を知って加入した者を10年以下の懲役または禁錮に処す(第1条)、②右目的の実行に関し協議した者、煽動した者は7年以下の懲役または禁錮に処す(第2条、第3条)、③右目的のため騒擾、暴行その他生命身体財産を害する犯罪を煽動した者を10年以下の懲役または禁錮に処す(第4条)、である。

議会では、量刑や条文の用語の定義など様々な点で批判があり、結局、「国体若は政体」という文言から「若は政体」削除した上で、成立した。

加藤高明内閣は日ソ国交回復と普通選挙法という政治課題を成し遂げるため、政友会及び司法省・内務省等に配慮する必要があった。ただし、憲政会は宣伝の取締りに消極的であり、宣伝の取締りを含む過激社会運動取締法案や治安維持令に反対していた。また、加藤首相は共産主義に否定的だったものの思想の抑圧を好まなかった。こうした経緯から治安維持法は宣伝ではなく、結社を中心とする法案となった⁹³。

なお、政府側は議会で結社組織を最も厳罰にする理由について、協議・煽

91 前掲、荻野「解説」548～549頁。

92 同上、550～552頁。

93 前掲、中澤俊輔『治安維持法』33～46頁。若槻礼次郎は衆議院で煽動という文字にした理由を問われた際、ただ宣伝したり流布しただけのものは治安警察法あるいは新聞紙法に譲り、結社の法規を譲ってもらった。それは「宣伝と云う所まで参りますと、中にはそう阻止しないで宜い所まで此法律の力を及ぼして、それが為に言論、文章の自由を甚しく奪わなければならぬことになる」と述べている(高等法院検事局思想部編『治安維持法』帝国議会議事録』慧文社、2007年、65頁)。

動は比較的一時的だが、支部を作り絶えず宣伝する結社の方が最も恐るべきものと述べている⁹⁴。

(2) 外国立法例における治安維持法の位置づけ

では、治安維持法は立法例の中で、どのように位置づけられるのか。「治安維持法立法資料⁹⁵」では、第1の例をアメリカではなく、ドイツとしている点に変化がみられる。その要因は過激社会運動取締法案が廃案となった後の欧米の治安法制の変化にあったと思われる。

ドイツでは第1次大戦後、ヴァイマル共和国が成立したが、まもなく主に右翼急進派による政府要人に対する暗殺事件が頻発した。1919年初めから1922年夏にかけて376件の暗殺事件が起こり、そのうち354件が右翼、22件が左翼による犯行とされている。世間では、右翼急進派は要人の殺害により共和国打倒と反革命の狼煙をあげようとしているとみなされていた。

1921年8月のエルツベルガー暗殺を受け、政府は9月、共和国を保護するための大統領命令を布告した。この法令の禁止事項は多岐にわたるが、①憲法の強制的改革または官公吏に対する暴行、法律に基づく命令に違背することを教唆する内容の定期刊行物を14日間発売禁止できること、②法律に基づく命令に違背することを扇動することや、国内の安寧秩序を危険にする方法により憲法機関や国内制度を誹謗するおそれがあるときは集会、結社、示威運動、行列を禁止することができることなどを定めている。しかし、この法令は同年12月に国会の取り消し要求により一旦失効となる。

1922年6月にはラーテナウ外相が暗殺される。これを機に結社を主な法益とする治安法の制定が一挙に行われた。6月、2度にわたりドイツ共和擁護令

94 前掲、高等法院検事局思想部編『「治安維持法」帝国議会議事録』256頁。

95 「山岡文書」A - III - 1 - 13。

が出され、翌月には、議会で共和国擁護法が5年間の時限立法として可決された。同法の要点は、①共和政府閣僚を殺害排除することを目的とする結社または謀議に参加する者は5年以上の懲役もしくは無期懲役に処すこと、②右の種類目的の既遂または未遂の殺人が行われた場合、結社または謀議に参加し、その目的を知った者は死刑または無期懲役に処すことなどを定め、国家の存立に対する侵害を禁止・処罰しようとした。

一方で、厳罰的な治安法を定めていたアメリカでは、共産主義への脅威が薄らいでいった。前述のスターリング法案は廃案となった。その後、1920年から28年にかけて、国外追放、政治犯の逮捕が激減し、各州においても新たな煽動法・サンディカリズム法が制定されなくなったのである⁹⁶。

他方、イギリスでも、前述の「危険思想」宣伝・教示法案は廃案となり、新たな取締法は制定されなかった。そのため、欧米の主要国においては、ドイツを除き、結社を主な対象とした厳罰的な特別法の立法例は存在しない状況となっていたのである。

上記のドイツ法と治安維持法を比較すれば、政体を危険にする結社を規制するという点で共通点があり、量刑についても、日本と比べて刑期が長い点もある。ただし、そもそもドイツは主に右派の取締りを目的とし、取締り事項を列挙したという点で、日本との差異が存在した。

96 アメリカの治安法の展開については、前掲、木下『国家と治安』88～107頁を参照。

ドイツの状況については、山田義顕「ヴァイマル共和国初期の政治的暗殺（Ⅰ）：秘密結社（コンズル団）」（『大阪府立大学紀要』2002年、50巻）57頁、同「ヴァイマル共和国初期の政治的暗殺（Ⅰ）：〈コンズル団〉と政府・司法」（『大阪府立大学紀要』2003年、51巻）5～6頁。条文については、「独逸共和擁護令並附属法令」、「治安維持に関する参考書」（「山岡文書」所収）を参照。なお、ドイツ共和国擁護法は1927年5月に期限を2年延長する法案が議会で可決され、1929年7月に期限が到来し、廃止された。その後、翌1930年3月には新たに共和国擁護法が制定されている。旧共和国擁護法との条文の比較については、俵静夫「ドイツの共和国保護法に就て」（『国民経済雑誌』第49巻第4号、1930年10月）が詳しく解説している。

(3) 議会における外国立法例の認識

議会において、貴族院ではほとんど反対意見がみられなかったものの、衆議院では護憲三派側からも法案へ批判が出た。そのため、政府側は立法の正当性の根拠として、外国立法例を度々引用した。

司法省が作成した「治安維持法制定の理由及解釈概要⁹⁷⁾」では、制定を必要とする理由として、第1条に該当する事例が頻発していることや日ソ基本条約締結に加えて、外国法の状況とそれと比較した日本の法規欠如を挙げている。具体的には、「無政府主義、共産主義取締に関しては世界共通の問題にして、欧米諸大国に於ては戦前既に其の法整備る。蘭伯国の如きは戦後に於て新なる立法」を行っているが、「我国現行法規に於ては斯る主義の実行を予期して立法したるもの存せず」と指摘している。

当時普選法成立の見返りに枢密院と妥協したという説が流れていた。こうした中において、司法省は法案の正当性を高めるためにも、外国立法例を持ち出す必要があった可能性もある。

議会では、具体的には以下の3つの点で、法案の正当性を訴える材料として使われた。

第1に、厳罰的な特別法を制定する必要性についてである。小川平吉法相は、中谷貞頼(政友会)からの質問に対し、治安維持法はこれまでの日本の法の中で、「類例なき峻厳なる立法」であると認めながらも、あえてそれを必要とする理由について、共産党の情勢や国内情勢の悪化とともに、「外国等に於ても此共産主義、無政府主義の為には非常なる苦痛を感じまして、何れの国に於ても、相当峻厳なる法律」を制定している。特にアメリカでは「二一年と云うが如き、懲役の重刑」を科していると答弁している⁹⁸⁾。

97 「山岡文書」A-III-1-10-41。

98 刑事局思想部編『治安維持法案議事速記録並委員会議録：第50回帝国議会』(東洋文化

第2に、量刑の妥当性についてである。原夫次郎(政友会)は結社、協議、煽動という事柄に対して、懲役10年の刑を規定した法律は世界各国の立法例を見てもほとんど初めてであると指摘し、量刑の理由をただした。

これに対し、治安維持法の立案に関わった山岡萬之助(政府委員)は、刑法の内乱罪において、暴動を行う内乱の陰謀の相談は10年以下となっており、その点から不都合がない。また外国立法例では「区々」であり、アメリカでは各州によって目的が違うが、20年以下の刑罰が相当行われており、「それから比較すると非常に低い」。フランスのように自由を尊重する国でも、無政府主義者の取締りでは20年以下の刑罰を科しており、「決して是が不当な刑罰であると云うことは考えられない⁹⁹⁾」と述べている。

第3に、条文で共産主義等の用語を用いない理由や手段の不法性を問わない根拠についてである。まず、横山金太郎は、外国立法例では無政府主義、共産主義の取締りの基準を「手段の不法性」に置いているのにもかかわらず、それを取り入れない理由をただした。

これに対し山岡は、アメリカでは産業革命、共産主義という概念を「極く広く観念」している。しかし、「国体及び政体」の変革、私有財産制度の否認の範囲は「極く狭く」、これが不法であることは自明の理であるため、不法と書くことは「全く意味を為さ」なくなると述べている¹⁰⁰⁾。

また、山岡は、星島二郎(革新倶楽部、1925年5月から政友会)から無政府主義、共産主義に対する政府の考えを問われた際も、定義は学者によって異なり、条文に「書いてみた所で、それでは実質は決して現れぬ……裁判官が之を適用しないとしても、是はむづかしい」。外国の立法例によると、「無政府主義を目的として云々と云う規定」があるが、「行為の方の側に全く別の事を書いて

社、1972年) 63～64頁。

99 同上、194～196頁。

100 同上、210～211頁。

ある」。しかし、本法の構造では、第2条以下において、第1条の事項を実行し、煽動することなどを書き現し、適用の範囲を明確にした。つまり、この法案は「無政府主義の最も極端なるものだけを現わしまして、其事柄を二条以下に於て実行せんとする者だけを罰する、茲に於て初めて裁判官は適用が出来る¹⁰¹」と述べている。

以上のように、山岡は量刑の妥当性及び、手段の不法性や無政府主義等を使わない理由を外国立法例により正当化し、むしろ治安維持法は外国立法例よりも適用範囲が狭いと主張したのである。もっとも、後に治安維持法の適用範囲は日本共産党だけでなく、外郭団体やいわゆる類似宗教団体にまで拡大していくことは周知の事実である。

(4) 新聞・雑誌を中心とする言論界の治安維持法案への反対

新聞・雑誌を中心とする言論界でも治安維持法案への反対が広がった。主な反対理由は、①法の拡大解釈により合法的な改革にまで取締りが及ぶかもしれないという懸念、②法による取締りがかえって過激思想の激化を招く恐れ、③思想には思想により対処する必要性などであった。ただし、それらの多くはソ連流の暴力主義・革命主義には否定的だった¹⁰²。

このなかで、雑誌では治安維持法案と外国の取締法との関係についても議論がなされた。

法学者では、牧野英一が法案の中で改善すべき点として、①犯罪の目的を朝憲紊乱、あるいはそれに代わるものに限定すること、②実行の方法を限定すること、③刑が重すぎるので、軽くすること、④法案の第三条(煽動の禁止)

101 同上、140～141頁。

102 小栗勝也「治安維持法反対論の諸相」(『法学研究』第68巻1号、1995年1月)512～519頁。

を削除すること、⑤法律に一定の有効期限を設けること、などを指摘した。これらのうち、実行の方法及び法律の有効期間を設けるべき理由として、社会主義者鎮圧法と1921年8月のドイツ大統領令を挙げている。

また、牧野は過激社会運動取締法案時と同様、ビスマルクの失敗の教訓を強く意識しており、「ビスマルクの鎮圧法は不成功だとも謂われて居るが、見方に依っては成功したものであったとも謂い得るのである。それは社会民主党はその法律の為に凶暴の手段を避けるようになったからである。この法案も無責任な運動家乃至扇動者を戒めるだけの効はあってほしい。その意味に於てこの法案は適当に修正されねばならぬ。また適当に解釈されねばならぬ」と述べている¹⁰³。

他方、欧州情勢を踏まえ、法による取締りに反対したのが有馬頼寧と馬場恒吾である。

有馬はそもそも私有財産制度の擁護により、資本主義を擁護するのはあり得ないことであり、ソ連においてすら、私有財産を禁止したが、農民の反対により解除され、かなりの程度許容している。共産主義は経済組織であって、必ずしも国体を攻撃するものではなく、無政府共産主義ではない以上、国体・政体が変革せずに残置することは考えられる。ソ連の運動がテロリズムであったのは、力による圧迫の結果であり、ソ連の現状とその経過を当局は国民に熟知させるべきと主張した¹⁰⁴。

また、馬場はアメリカやロシアでは労働団体などに入り込んで赤化する戦術を取っているが、日本ではあまり成功せず、将来も成功の見込みがない。「革命主義者にとっての一大福音は治安維持法案」であり、これにより、議会主義者は活動できなくなり、革命主義者に加わるしかなくなる。「今日本に起こりかかっている英国流の労働党は成功の見込が少なくなって、露国の共産党に似た

103 牧野英一『生の法律と理の法律』(有斐閣、1926年)406～414頁。

104 有馬頼寧「治安維持法に就いて」(『我観』1925年4月)。

ものが再び流行する¹⁰⁵」と警告している。

法学メディアの『日本弁護士協会録事』でも巻頭言で、外国でも国体、政体を破壊するものとして罰する規定はなく、イタリアやドイツですら共産主義者に対して法律により処罰していない。ロシアが今日のような状態になったのは専制政治が生んだ悲劇だと述べている¹⁰⁶。また、翌月号では、高山和雄がイギリスは寛大で革命的秘密結社の自由さえ許しているが、イギリスの国体、帝国主義に少しも危険をあたえていない。日本人が軽薄浮動を好むゆえに立法が必要というのであれば日本国民を侮辱するものと指摘している¹⁰⁷。

もっとも、管見の限り新聞では外国の立法例について踏み込んだ分析を行っておらず、『大阪朝日新聞』と『東京朝日新聞』が触れている程度である。

『大阪朝日新聞』は、言論の圧迫は「ボルシェビヴィズムに恐怖せる欧米各国に於ても、之に対する一策として言論の自由が圧迫されて居る」が、思想的背景に長い伝統を持つ欧米と日本の間には大きな差異があり、法律が濫用される危険性があると指摘している¹⁰⁸。また、『東京朝日新聞』ではビスマルクが社会主義鎮圧法を出した時に、一方には社会政策立法をもって民心を緩和しようとしたが、現内閣はそれらが不十分であると指摘している¹⁰⁹。

第4節 治安維持法改正案と外国立法例

(1) 立法例における治安維持法改正案の位置づけ

1927年11月末、コミンテルンの指令を受け、日本共産党は党員の組織化に

105 馬場恒吾「治安維持法の危険性」(『我観』1925年4月)。

106 「治安維持法案に就て」(『日本弁護士協会録事』1925年3月)。

107 高山和雄「忌むべき治安維持法」(『日本弁護士協会録事』1925年4月)。

108 『大阪朝日新聞』1925年2月20日社説。

109 『東京朝日新聞』1925年2月14日。

乗り出し、党員は急激に増加した。翌年3月、田中義一内閣は3・15事件で共産主義者を治安維持法違反容疑により一斉検挙したその際、共産党に入党していないが、党の活動に参加している主義者が多数おり、彼らを取り締まることができないことが発覚した。結社罪は十分に機能しなかったのである。

3・15事件を受け、原嘉道法相は司法省官吏に法案作成を命じ、改正案が作成された。

その要点は、第1に、日本共産党に入っていない者でも、党の目的に寄与する行為を行った者を罰することで、法の不備を補おうとしたことである。第2に、「国体」変革を目的とした結社を組織、指導した者に対し、量刑を引き上げ、最高で死刑としたことである。

原法相は議会で、量刑を引き上げた理由として「国体」破壊は「思想的外患罪」で言うてよい。大逆罪、内乱罪、外患罪においては最高刑を死刑としており、現行法と「権衡を得」ていないと説明している¹¹⁰。また、内乱罪は暴動を伴うものと想定していたが、社会の変化により、団体行為を内乱罪の手段とするものが出てきたので、罰するとした¹¹¹。

4月27日、田中内閣は第55議会に治安維持法改正案を提出したが、審議未了で廃案となった。そこで、田中内閣は緊急勅令での法案成立を図り、枢密院

110 司法省刑事局思想部編『治安維持法に関する議事速記録並委員会議録(上)』(東洋文化社、1975年)4頁。なお、牧野はすでに1924年2月の段階で、ドイツでは社会主義者取締法に対して、はじめから期限を付けており、ドイツでは無条件に取締法を制定できなかった。「過激法案がほんとうに必要なものであったとしても、なお之はドイツの例に倣って期限付にして於くことが安全」である。それは「期限の到来に於て、更に立法府の意思に依って定まり得るからである」と時限付きの立法の必要性を訴えている(牧野英一「流言浮説取締令に就て」『中央法律新報』1924年2月)。

111 前掲『治安維持法に関する議事速記録並委員会議録(上)』25頁。なお、崔氏によると、この点は山岡も同様であり、山岡の意図は道徳教化を中心原理とする「共同体国家」に否定的な「英米流」の考え方までも取り締まろうとする意図があったという(崔鐘吉「山岡萬之助と治安維持法の改正」『日本文化研究』2005年、131～138頁)。

を通過し、成立した¹¹²。

司法省は第56議会での緊急勅令事後承諾に向けて「治安維持立法例比較」を作成し、議会審議の際に配付した¹¹³。ここでは、アメリカ・ドイツ・フランスなどの例を挙げているが、新たに追加されたのが「ソ連反革命刑法」と「結社禁止に関する仏法規覚書」であり、イギリスの例は削除されている。その中で注目すべきはソ連が立法例の第1となっていることである。ソ連では1927年2月に反革命罪が制定された。この法は国内の政府官憲の転覆・弱体化及び労農プロレタリアにとって不利な行為を行った者を銃殺、国内居永久禁止等に処すことなどを定めたものである。その範囲は結社の組織にとどまらず、宣伝、煽動などあらゆる反政府的運動を禁じたもので、その対象は治安維持法改正案と比べても、はるかに広範であった。

なお、司法省は「治安維持立法比較」の中に、「皇室に対する罪の外国刑法との比較」という項目も加えている。ここでは、大逆罪に関してドイツ・フランス・イギリスなど8カ国、内乱罪に関してドイツ・フランスなど5カ国を挙げており、いずれも死刑を含む重罰を科している。「国体」変革を「皇室に対する罪」と置きかえたことから、皇室に対する罪の各国刑法例も作成したのであろう。

以上のように、改正案は法の不備を補うとともに、無政府主義・共産主義を大逆罪、外患罪、内乱罪に類するものと位置づけた。過激社会運動取締法案では内乱罪に準ずるものとされ、10年以下の懲役または禁錮としたが、改正案では同じ量刑となったのである。

欧米民主国において無政府主義等を同様に位置づけた立法例は存在せず、ソ連の例を持ち出さざるをえなかったのであろう。また、欧州の刑法における

112 吉見義明「田中(義)内閣下の治安維持法改正問題」(『歴史学研究』第441号、1977年2月)1～2頁。

113 「山岡文書」、前掲『治安維持法に関する議事速記録並委員会議録』132頁。

大逆罪はそもそも無政府主義等を対象とした特別法ではなく、強引なものであった。

法案の立案に関わった泉二は「国体」変革に関して次のように述べている。イギリスのコモンローでは王位継承を妨害する者、ケンタッキー州では統治の変革または産業革命を宣伝する者に対し、厳格に取締っている。ソ連では「ソビエツト政治を攻撃する一切の行為、従つて其予備陰謀に対しても全財産の没収と共に銃殺に処すべきもの」と規定し、「各々自己の国体を擁護する為立法上の周到なる用意」を行っている。さらに、私有財産制度の否認を目的とする結社の禁止については、アメリカ州法と「我法律の精神」が「同様¹¹⁴」である、と。

ただし、厳罰主義的な法案の作成を命じた原法相は、議会においてむしろ日本の独自性を強調している。すなわち、原は名川侃市が「国体」を覆す運動が拡大する前に鎮圧する必要があると質問で述べたことに同意し、「たとえ、外国に例が無くても」、国家を破壊する者は絶滅しなければならない。それが法案を提出する「最も重要な理由」である、と答えている¹¹⁵。改正案は無政府主義者・共産主義者を大逆罪等と同様にとらえ、その論理から外国立法例を当てはめたものであり、原の発言の方が実態に近いものではなかったかと思われる。

(2) 議会における外国立法例の認識

では、議会では外国立法例をどのように認識したのか。第 56 議会の緊急勅令の承諾を求める衆議院委員会においては、①緊急勅令を出す根拠となった明治憲法第 8 条の解釈、②死刑を科すことの是非、③社会政策、教育政策等による対応の必要性等が論点となった。その中でも、法案反対あるいは賛成の理由

114 前掲、泉二「改正治安維持法」8 頁。

115 前掲、内田『治安維持法の教訓』128 頁。

を立法例に求める意見が出た。

まず、内ヶ崎作三郎(民政党)は「治安維持立法令比較」の中にはイギリス法がないことを指摘し、その上でイギリスは共産主義に自由な態度をとっており、そのことがかえってイギリスに共産主義が勢力を得ない原因となっている。イギリス国民は自ら大英帝国を維持しなければならないということを深く自覚しており、共産主義の宣伝は盛んだが、自分で判断して共産党に対して政治的影響力を与えないようにしている。日本はイギリスとの共通点が多いので、イギリスを参考とすべきと主張した¹¹⁶。

次に、齋藤隆夫(民政党)は、欧米諸国の立法例はいずれも「暴行を以て国体に関し、若くは主権者に関する不法の行動を為した者を罰する所の取締」であり、治安維持法及び緊急勅令第1条のような「唯或る目的を以て結社を為したと云う事実を罰する立法例は此文書の中に於ては見出すことが出来ない」と指摘した。その上で、第一条と同様の外国の立法例があるか質した。

これに対し、泉二はソ連の反革命刑法を挙げ、日本の「国体」とソ連の「国体」は正反対だが、「各々其自己の立場から見て、国体を擁護する」という点は同じだと指摘した。具体的には、11条では反革命運動を目的とする団体を組織した者、組織に加盟し準備行動を行った者を罰しており、「団体結社と云うだけでも実行した場合は同じような制裁をすると云うことが明確」となっていると答えた。また、カリフォルニア州法では死刑までは科していないが、鼓吹、煽動等も取締り、イギリスでも皇位継承の妨害については厳罰を科していると答えた。

しかし、齋藤は、政府側はソ連の例を一番初めに挙げたが、「極端なことでありますから、殆ど例として引くべき価値があるかどうか……赤化宣伝に対する取締と云うものが此外国の立法例に現われて居らぬ」。また、アメリカ州法

116 前掲『治安維持法に関する議事速記録並委員会議録(上)』132～136頁。

もサンディカリストへの取締りである。さらにイギリスの法律は元からあり、日本の大逆罪と同様である。政府側は大逆罪を引いているが、治安維持法とは別の性質であり、直接危害を加えるのと「国体」変革とは異なると反論した。これに対し、泉二はソ連は「白化宣伝」を取締り、この刑法は永久的なものである。また、アメリカの「クリミナルシンジカリズム」でも赤化宣伝の取締りができることなどを指摘し、例にならないというのであれば、「御意見に委ねる外ない」。外国の立法例があるから日本の立法ができるわけではないと述べ、議論は平行線をたどった¹¹⁷。

貴族院委員会では、日本共産党の活動の現状や内乱罪との比較等、条文上の疑問を問うものがほとんどだった。こうした中で、石渡敏一は刑を重くする理由は日本だけでなく、外国の例を取ってもよいと主張し、泉二はアメリカ法などの例を挙げている¹¹⁸。

委員会の最後に、大島健一(委員長)は、賛成の立場から議論を次のように総括した。近来共産主義の脅威を列国も受けているが、「其度合の甚しいのは、我国を以て第一」のように感じ、日本は「免疫性」がない。欧米では「共産党ではないが、国家の主権或は国家の中心に向っての罪悪に対しては、斯かる重い罪を以てして居る」。この中で、ソ連の反革命刑法は「最も味ひのあるものゝやうに見える」。欧州諸国がソ連の害に耐えられなかったら、「極刑を以てする法律は疾に欧羅巴に出来て居った……外国が余りそれを感じなかった、従って其御手本も先へ出来なかった¹¹⁹」と指摘した。すなわち、共産主義に対する特別法がないことを認めつつも、国家の主権等に対する罪悪と読みかえ、緊急勅令を正当化したのである。

117 同上、308～312頁。

118 社会問題資料研究会編『治安維持法に関する議事速記録並委員会議録(下)』(東洋文化社、1975年)630～631頁。

119 同上、665～669頁。

これに対し原法相は、大島の見解は全然政府の見るところと一致しており、「今日の日本の共産党の如く日本の国体を根本的に変革するようなものが生ずるかも知れぬと云うような考えが、其当時の刑法の立案者にありましたならば、必ず之を皇室に対する犯罪として最も重き刑罰を以て之に臨むと思ふ¹²⁰⁾と述べている。

以上のように、治安維持法改正案は無政府主義者・共産主義者を大逆罪、外患罪、内乱罪に類するものと位置づけ、厳罰化した。それを正当化する根拠として、ソ連反革命刑法や欧州の皇室に対する罪が持ち出されたのである。

なお、この治安維持法改正緊急勅令問題においては、野党議員のみならず、新聞・雑誌でも緊急勅令の要件である議会後に突発した事態ではないとの批判や厳罰主義の弊害、社会政策の実施の必要性、枢密院の政治的行動などについて批判がなされていた¹²¹⁾。

『法律新聞』では治安維持法改正について「反対の声は囂々として起り、殆ど賛成の意を表する者が不在」状態であると指摘している。そのうえで、3・15事件に刺激されたことが起因ならば厳罰主義により対処することは効果がなく、ビスマルクが社会主義を圧伏したために、のちの主義を倍旧に発達させたことなどを述べている¹²²⁾。

また、雑誌では『進め：無産階級戦闘雑誌』が治安維持法の「粉碎」を主張し

120 同上、669～671頁。

121 たとえば、『東京朝日新聞』(1928年6月13日)は緊急勅令について「国民に対する侮辱」と批判している。

122 『法律新聞』1928年6月3日。なお、弁護士不破清馨はムッソリーニが治安維持のために法を厳にする独裁的政治を行ったことは必ずしも批難すべきでなく、死刑廃止論が世界的に多数になっているが、「国体」変革の危害を加えようとするものに死刑とすることは当を得たものである。ただし、適用については裁判所に一任することを要望する。また、運用次第ではかえって悪性を導くとも指摘している(「治安維持法の改正案を論ず」『法律新聞』1928年6月3日)。もっとも、管見の限りこのような擁護論に近い立場は少数であった。

た¹²³。国家主義的色彩の強い『日本及日本人』でも治安維持法改正に強く反対し、ドイツの社会主義者鎮圧法を例示して厳罰主義を批判した¹²⁴。ただし、これらの法改正批判の焦点は厳罰化と緊急勅令の違憲性にあり、外国の例について言及していたとしてもごくわずかであった¹²⁵。

総合雑誌では『改造』を除き、治安維持法改正問題を直接扱った論稿を掲載しなかったようである¹²⁶。こうした中で法学者で改正問題を論評したのは、美濃部達吉、牧野英一、末弘厳太郎が挙げられる程度である¹²⁷。もともと、彼らは何れも外国の立法例に触れていない。司法省は治安維持法以降、外国立法例を議会で配布し、法案の正当性を訴えるようになるが、実際には治安維持法改正においては日本の独自性を深め、欧米民主諸国で類似の立法例は存在しない状況となっていた。治安維持法改正問題で新聞・雑誌で外国の例が取り上げられることは少なく、法学者が外国の例に言及しなくなっていたのも不思議ではないだろう。

123 「治安維持法改正と無産政党的採るべき道」(『進め：無産階級戦闘雑誌』1928年7月)。

124 「怪しからぬ治安維持法の改正」(『日本及日本人』1928年6月)。他にも、『日本警察新聞』(1928年7月1日)が法改正を「輿論に逆行」するものとして批判している。

125 たとえば、『大阪朝日新聞』(1928年6月8日、6月15日)、眞下五郎「緊急勅令の妄用を排撃す」(『法律新聞』1928年6月3日)。

126 前掲、小田中『治安政策と法の展開過程』92頁。

127 美濃部達吉「治安維持法の改正問題」、同「緊急勅令に対する枢密院の態度」、同「治安維持法改正の緊急勅令」(美濃部達吉著『現代憲政評論』ゆまに書房、2003年に所収)、末弘厳太郎「治安維持法の改正について」(『国民新聞』1928年5月6日、5月8日)、牧野英一「思想国難評釈」(『法学志林』1928年8月)。このなかで、牧野は治安維持法改正に明確に反対する姿勢を示していない。なお、上杉慎吉も緊急勅令を強く批判している(『東京朝日新聞』1928年6月23日、6月24日)。

おわりに

本稿では第一次世界大戦後日本の治安法の変容にあたって、政府当局者及び議会、新聞・雑誌を中心とする言論界が諸外国の治安法をどのように認識し、位置づけたのかを治安警察法制定からの展開を踏まえて論じてきた。本稿で明らかにした点は以下の3点に集約できる。

第1に、治安法の転換は第1次大戦の影響を受けた過激社会運動取締法案の立案において、内乱罪が準用され、アメリカ法も参照されたことによりもたらされた。この変化は司法省の主導であり、内務省は曖昧な字句を批判、列挙するなど修正したが、枠組みは1928年の治安維持法改正まで受け継がれていったことである。

集会条例では自由民権運動の取締りを目的として集会結社の自由を制限し、その枠組みは治安警察法にも受け継がれた。治安警察法では、新たに社会主義の影響を受けた労働運動の規制を盛り込んだが、行政上の取締りを主眼としたため、主に内務省管轄で運用された。無政府主義・共産主義の取締りを目的とした山県私案でも、量刑引き上げられたが、枠組みは治安警察法と同様であった。

転機となったのは第1次大戦後の「思想問題」の浮上である。司法省はそれまでと異なり、無政府主義者・共産主義者の結社を内乱罪に準じる存在とみなし、それまでよりもはるかに広範で厳罰的な取締法を立案した。内務省は「朝憲紊乱」以外の規制事項では既存の法による取締りを模索した。また、列挙主義を取り、曖昧な字句を修正したが、大枠において司法省案の枠組みは残された。治安維持法でも司法省が試案を立案し、内務省が「国体」などの字句を提案し、それらを容れた形で、議会の修正を経て成立した。さらに、治安維持法改正案でも、司法省が立案を主導し、「国体」変革を目的とした結社を組織、指導した者に最高で死刑を科した。この際、原法相により、量刑を重くする論理

として、それまでの内乱罪に準じる存在から、内乱罪、大逆罪に類する存在へと転換されたのである。

第2に、治安法の形成過程において外国立法例の果たした役割を第1次大戦後を中心に分析し、山県私案までは概ねドイツ法に準拠していたが、過激社会運動取締法案において転換し、アメリカ法を参酌した。しかし、その後は独自性を深め、第1の立法例がアメリカからドイツ、ソ連へと変遷する一方、逆説的だが、独自性を深めた治安維持法以降、議会で法案を正当化する根拠として外国立法例が度々用いられたことを明らかにした。

治安警察法はプロシア結社法をモデルとした集会条例の流れを汲むものであり、新たに加えられた労働運動等の規制についても、欧州の立法例とその傾向を踏まえ、概ねドイツ法に準拠した形で制定された。その後、第2次西園寺内閣で欧米の取締法規の調査が行われたが、この時期、欧米諸国で取締法を制定している国は少なく、山県私案も治安警察法の延長線上にあった。

しかし、第1次大戦の思想的影響は欧米諸国に波紋を広げ、その流れは日本にも及んだ。日本に先んじて、アメリカでは厳罰的な取締法が相次いで制定された。内務省・司法省は外国立法例を収集し、司法省は内乱罪及びアメリカ法を参照しつつ過激社会運動取締法案を立案した。ただし、取締り概念としては内乱罪に由来する日本独自の概念を採用し、アメリカの州法などと比べ、概括的な点に特徴があった。

議員の間ではドイツやイギリスの例が繰り返し論じられた。司法省は国内外の状況・立法例を十分に説明できず、貴族院の修正を受けた後、廃案となった。ただし、第2次修正案は当時、最も思想の取締りに寛容とされたイギリスの取締法案と共通点を有していた。

しかしその後、外国立法例に依拠する比重は減り、むしろ日本の社会情勢に応じて立案されるようになっていく。治安維持法では「国体」変革を目的とする結社の取締りを主眼としたが、その立案は外国立法例というよりも、むしろ

る現実の社会情勢を踏まえ、司法省・内務省の交渉過程の中で生まれたものであった。この当時、欧米諸国では共産主義の脅威は薄らいでおり、結社を主眼とする特別法を設けていた国はドイツ以外に存在せず、第1の立法例はアメリカからドイツへと移った。治安維持法改正ではさらに厳罰的な法となり、欧米民主諸国で類似の立法例は存在せず、立法例の第1はソ連へと変化した。また、内乱罪、大逆罪に類すると位置づけられたことから、各国の大逆罪に関する立法例も作成された。

しかし、逆説的だが、外国立法例に準拠したとはいえ治安維持法以降、司法省は外国立法例を議会で配布し、法案の正当性の補完材料として利用するようになった。ここでは、「国体」変革は「過激思想」の最も極端なものであり、外国立法例と比べてむしろ取締り範囲はむしろ狭い、あるいは量刑等において類似の立法例があり、特に厳罰的ではないといった説明がくりかえされた。そのことが議論の帰趨を決定づけたわけではないが、法案反対派の議員からの批判に反論する材料となり、法案賛成派からは外国立法例を挙げて法案を正当化する動きがみられるなど、審議過程において一定の役割を果たしたのである。

最後に、本稿では新聞・雑誌を中心とする言論界の外国法に関する論調も分析した。全体として政府当局者及び議会と比べると、言論界での外国の立法例に対する関心は高いとはいえない。特に新聞社説などでの言及は少なく、付随的なものにとどまっている場合も見受けられる。それは条文を各国との比較のなかで位置づけるというよりも、目前に迫った市民的自由の危機に対し、反対を掲げるという意識が強かったものと思われる。

ただし、そうしたなかでも1908年当時から新聞では、ドイツ社会主義者鎮圧法の例を認識しており、社会主義そのものをなくすことは難しいと考えていた。特に、『法律新聞』は一貫して社会主義者への取締りに反対姿勢を示した。

過激社会運動取締法案に対しては新聞・雑誌、法学者も反対の声を上げ

た。もっとも、アメリカ法への言及は少なく、ドイツやイギリスの例が論じられた。この傾向は治安維持法制定時においても変わらず、ドイツやイギリスの例を踏まえ、法による抑圧がかえって過激主義者を利する結果になるという議論が出された。この点は議会での反対意見と共通する点である。

1928年の治安維持法改正では日本の独自性を深めたこともあってか、治安維持法改正問題で新聞・雑誌で外国の例が取り上げられることは少なく、法学者は外国の例に言及しなくなっていた。これは治安法の立案において欧米の立法例に依拠する比重が減り、むしろ日本の社会情勢に応じて立案されるようになっていった結果ともいえる。

なお、新聞では社会主義者に対する取締りについての懸念がすでに1908年には見られ、第一次世界大戦後の新たな治安法の制定にあたっては、新聞・雑誌を中心とする言論界は管見の限り、その多くが厳罰的で市民的自由を制約する恐れのある治安法に批判的であり続けた。こうした言論界の反対を押し切った形で治安法が制定されたということも付言しておくべきであろう。

※本稿は JSPS 科研費 19K13339、21H00681 の成果の一部である。