

# わが国鉄道公安制度と西ドイツ及び合衆国鉄道警察との異同

(対警察、検察官との関係における問題点)

田 和 俊 輔

(昭和61年5月31日受理)

1. 組織上の問題点
2. 権限上の問題点
3. 結論

## 1. 組織上の問題点

わが国の現行鉄道公安制度の歴史は新しく、第二次大戦敗戦を契機に駐留することとなった連合国軍隊、殊に合衆国軍隊の軍需物資輸送機関としてのわが国の当時、運輸省国有鉄道部の管轄下にあった国鉄の鉄道用地と鉄道地内に於ける輸送確保を目的として、合衆国軍司令部の要求と指導に依て創設されたものである。「鉄道公安職員」制度そのものは昭和25年9月法律241号で設立されたのであるが、この制度の前駆は昭和23年12月9日、法律234号第4条第1号である。この法律は「司法警察職員等指定応急措置法」といい、その1条は「森林、鉄道その他特別の事項について司法警察職員として職務を行うべき者及びその職務の範囲」は、他の法律に特別の定めのない限り、当分の間「司法警察官吏及び司法警察官吏の職務を行うべき者の指定等に関する件」を根拠法とすべきことを示している。これは大正12年に528号として公布された勅令であるが、これとは別に前記司法警察職員等指定応急措置法4条は「日本国有鉄道の役員又は職員で、運輸大臣の定める者がその役員又は職員の主たる勤務地を管轄する地方裁判所に対応する検察庁の検事正と協議をして指名したものは、国有鉄道の列車又は停車場における現行犯について、刑事訴訟法の規定による司法警察員、司法巡査として職務を行う。」とし、役員、駅長、助役、車掌区長と、旅客公衆の秩序維持や荷物事故防止事務を担当する者を「司法警察員」に、駅、車掌区の助役、前項に掲げる以外で旅客公衆の秩序維持又は荷物事故防止の事務を担当する者を「司法巡査」とすることを定めている。更に遡って前掲根拠法「司法警察官吏ノ職務ヲ行フヘキ者ノ指定等ニ関スル件」を見ると、その3条の5号と12号に同趣旨の規定があり、「鉄道局又ハ鉄道局ノ事務ヲ取扱フ命令ヲ以テ定ムル地方官署勤務ノ三級ノ運輸事務官ニシテ国有鉄道ニ於ケル旅客公衆ノ秩序維持又ハ荷物事故防止ノ事務ヲ担当スルモノ、国有鉄道ノ駅長、車掌区若クハ自動車区ノ助役又ハ車掌区若ハ自動車区ノ支区長タル三級ノ運輸事務官及鉄道手、国有鉄道ノ駅勤務ノ三級ノ運輸事務官又ハ鉄道手ニシテ専ラ国有鉄道に於ケル旅

客公衆ノ秩序維持又ハ荷物事故防止ノ事務ヲ担当スルモノ並ニ国有鉄道ノ車掌タル三級ノ運輸事務官、鉄道手及雇員」をその所属長官と管轄地検の検事正とが協議して指名すると刑事訴訟法248条規定の司法警察吏の職務を、また鉄道局、又ハ鉄道局ノ事務ヲ取扱フ命令ヲ以テ定ムル地方官署勤務ノ二級又ハ三級ノ運輸事務官ニシテ国鉄ニ於ケル旅客公衆ノ秩序維持又ハ荷物事故防止ノ事務ヲ担当スルモノ、駅長、車掌区長又ハ自動車区長タル二級又ハ三級ノ運輸事務官及国鉄駅ノ助役タル二級又ハ三級ノ運輸事務官を司法警察官の職務を行う者とし、かつ、その職務執行範囲を停車場又ハ列車ニ於ケル現行犯としている。(同勅令1条)

所で、「司法警察官吏及司法警察官吏ノ職務ヲ行フヘキ者ノ指定等ニ関スル件」と司法警察職員指定応急措置法を「鉄道公安職員」の職務に関する法律」と対比して見ると、「指定等ニ関スル件」1条の総則的規定中の「司法警察官、司法警察吏」が、「～指定応急措置法4条で「司法警察員、司法巡査」と変更された点<sup>(1)</sup>は別として、「指定等ニ関スル件」3条5号、12号、「～指定応急措置法4条1、2号との間に完全に一致した文章表現のあることに気付くのである。すなわち鉄公法1条中「日本国有鉄道の施設内において公安維持の職務を掌る～これを『鉄道公安職員』と称し、日本国有鉄道の列車、停車場、その他輸送に直接必要な鉄道施設内における犯罪」という表現は全く一致するのである。

次に相違点は「指定等ニ関スル件」3条が「其ノ所属長官カ其ノ官庁所在地ヲ管轄スル地裁ノ検事正ト協議シ」とし、「応急措置法」4条が「運輸大臣の定める者が当該役職員の主たる勤務地を管轄する地裁に対応する検察庁の検事正と協議して指名～」となっているのに対し、鉄公法1条は「法務総裁と運輸大臣が協議をして定めるところに従い、日本国有鉄道総裁の推せんに基づき運輸大臣が指名した」となっている点である。そして所轄事項の権限と犯種が広がっていることにも変化が見られ、すなわち鉄公法1条は前記法令中の「現行犯」という文言を削除し、かつ「～列車、停車場～」の後に「その他輸送に直接必要な鉄道施設内における犯罪並びに日本国有鉄道の運輸業務に対する犯罪」として、非現行犯を含め鉄道地内の一切の犯罪を捜査できることとなったのと、職名が前2法令にいう駅長、助役、車掌等でなく「公安職員」という別個独立のものになったことである。

このことは組織上大きな問題を抱えている。先づ現行法上の「鉄道公安職員」の身分を如何に把握すべきかである。現行日本国有鉄道法が施行されたのは昭和24年6月1日であるので、この日を以て国鉄は従来の運輸省の手を離れ、独立採算制(日鉄法1)、非課税の特典を受ける(法人税法2条5号別表第一、4条3項)公法上の特殊法人(日鉄法2)、公共企業体労働関係法(昭和23年法律257号、24年6月1日施行)の定める「公共企業体」となった(公労法2条1項1号)。この結果、国鉄は国家行政組織から外れ(国家行政組織法3条③項)法人格をもったため、その職員は旧法時代の官吏たるの身分を失い現行法上も国家公務員ではなく(日鉄法34条2項)、日本銀行職員

(日銀法19条①項) 同様の俗にいう「みなす公務員」(日鉄法34条①項)になったのである。公安職員は純然たる国鉄職員(鉄公法1条)であるから、国家公務員でないのは勿論である。官名は持たず、「俗用」は違法である。国鉄職員全体が「みなす公務員」であることは、役員でさえなければ、現職のまま市町村議会の議員になることもでき(旧鉄法26条②項)、国家公務員には制限されている団交権(国家公務員法108条の五)を認められ(公労法8条)、争議行為が禁止されてはいても(公労法17条①項)、国公法108条の五⑦項後段のような当局の交渉打ち切り権がないのと裏腹に、公企体当局には争議行為に対抗できる作業所閉鎖が認められていないので17条①項の違法争議行為は18条の解雇規定にもかかわらず、年中行事化している現状である。ここに一般職員であれ、公安職員であれ、ひとしく国鉄職員であり、ひとしく営業部の職員であるところから現場駅駅長、助役、車掌区長等から管理局各課長、補佐等への配置換え、またその逆の交流は自然に行われており、警察法2条①項の「公共の安全と秩序維持」、同条②項の「不偏不党且つ公平中正」の維持が担保できるか否か危惧なしとしない。昭和62年4月1日を期して完全民営実施の時に「公安職員」全面廃止と決定されたのもこの面から首肯できるのである。

前述したように「公安職員」は前記「～指定等に関する件」と、「～指定応急措置法」中の共通文言を持つ職すなわち「旅客、公衆の秩序維持、荷物事故防止」に当る者を「施設内の公安維持」に当る者として、地内であれば現行犯以外の被疑者でも逮捕し、国有鉄道の運輸業務に対する犯罪を捜査できるとしたのであり、沿革的には、前記昭和23年12月9日応急措置法時代に、臨時に設けた「警備掛」なる者を、発展させたものと考えてよい。そしてその他の者つまり駅長、助役、車掌区長、車掌などはその俣、鉄道地内の現行犯に対する司法警察員、司法巡査として存続させたものと考えて良い筈である。

## 2. 権限上の問題点

しからば彼等は刑事訴訟法190条にいう特別司法警察職員であろうか。刑事訴訟法190条に依ると、「森林、鉄道その他特別の事項について司法警察職員として職務を行うべき者及びその職務の範囲は別に法律でこれを定める」とある。一見すると、「鉄道公安職員」はそうであるかに見えるがそうではない。彼等は刑事訴訟法上の捜査権は認められているが(鉄公法1条)、その職名が示す様に(鉄公法5条)「司法警察職員」ではないからである。<sup>(2)</sup> それ故、法律上は、大蔵省設置法37条の定める国税庁監察官と同類である。またそれ故に、刑法194、195条中の「警察ノ職務ヲ補助スル者」に当る。<sup>(3)</sup> 国税庁監察官は部内の税務職員の犯罪を捜査する機関であるが、<sup>(4)</sup> 昭和25年6月8日最高裁判所規則19号で施行され、昭和29年最高裁規則15号で改正を見ているが、根拠法令名は「国税庁監察官の行う捜査に関する刑事訴訟規則の適用に関する規則」であり、それに依ると、「国税庁監察官が行う捜査については、刑事訴訟規則の規定を適用する。この場合において『司法警察員』とあるのは、『国税庁監察官と読み替えるものとする』として、「特別司法警察職員」でないことを積

極的に確認する配慮がなされている。また「鉄道公安職員」についてはその証票に「司法巡查」又は「司法警察員」相当の職務を行う者として、「特別司法警察職員」でないことを明示している。

しからば刑事訴訟法190条にいう「～鉄道その他特別の事項について～」にいう「鉄道」で特別司法警察職員として行動する者は何かといえ、前記「～指定等二関スル件」3条5号、12号、「～指定応急措置法」4条に掲げる者をいう。但し「～応急措置法」4条1号の「旅客公衆の秩序維持又は荷物事故防止の事務を担当するもの」と「～指定等二関スル件」3条5号中の「旅客公衆ノ秩序維持」同条12号中の「旅客公衆ノ秩序維持又ハ荷物事故防止ノ事務ヲ担当スルモノ」「国有鉄道ノ駅勤務ノ三級ノ運輸事務官又ハ鉄道手ニシテ専ラ国有鉄道ニ於ケル旅客公衆ノ秩序維持又ハ荷物事故防止ノ事務ヲ担当スルモノ」は、25年法の「鉄道公安職員」に改編されたから、これを除いた者ということになるから、結論的に駅長、助役、車掌区長、自動車区長、車掌ということになる。これらは依然捜査対象が地内の現行犯に限られている（「～指定等二関スル件」4条）（「～指定応急措置法」4条）。

以上分析の結果、「鉄道公安職員」が「特別司法警察職員」ではなく、団藤博士のいわれる「刑事訴訟法上の捜査権を認められる特殊の者」<sup>(5)</sup>であることは明らかであるが、わが国には、広義の鉄道治安任務に当る者が二種類あることになり、1. が特別司法警察職員たる国鉄職員、2. が鉄道公安職員である。この分類は、現在の西ドイツの鉄道設置経営規則 Eisenbahn-Bau-und Betriebsordnung (EBO) に極めて類似している。西ドイツでは現在、「特別警察官庁」 „Sonderpolizeibehörde“ という概念があり、犯罪の制圧の為に法律上、事実上の領域に於て広い専門知識が必要であるという観点に立っている。<sup>(6)</sup> この点、警察力を二大別し、「憲兵」と「国家警察」とし、<sup>(7)</sup> 司法警察 police judiciaire を一貫して上訴法院検事長 procureur général de cour d'appel の監督の下に上訴法院の管轄下に置き、共和国検事 procureur de la République の指揮下に置き刑事訴訟法 (code de procédure pénale 12, 13), また, C.P.P. 224 に依て重罪控訴部 chambre d'accusation の支配に服させて捜査=検事を裁判官に掌握させているのと対照的である。これはフランスの司法警察の概念が予審の為にあり、予審判事が自ら着手した場合は勿論、共和国検事が予審の請求を必要とするか否か、公訴の提起と公判の維持の可能か否かを決するに当りその為の証拠や犯人を探すための機関を司法警察とされているからである。<sup>(8)</sup> そのために司法警察は当然に検事の指揮下におかれているのである。<sup>(9)</sup> このように捜査の統一の観点を採用するフランスは前記二大別機関の他はできるだけ「特別司法警察」を認めない形になる。C.P.P. 28が僅かに「行政機関と公共機関の職員が補助的に司法警察のある権限を与えられ、ある条件と限定された法律の枠内でそれを行行使する」とし、1960年7月22日法律60-708には、「国立公園の創設に関して」とし、その7に国立公園保護のための特別な犯罪として、公園内の森林侵害、狩猟、魚釣りに限り、農林大臣の委任を受けた者がこれらの犯罪の調査を確認としてとり、共和国検事に直接送付される。またC.P.P. 29に依ると、

宣誓した特別の警備員は、その警備する財産に対する一切の軽罪、反則について検証し、調書をとれることになっているが、1958年12月23日オールドナンスは、この調書の取扱いを定め、「調書は直接又は書類にして」、共和国検事に送付され、その可罰性の有無を遅くとも3日以内に決定するために調書の検証をすることになっている。」これはフランスがドイツと逆に「特別司法警察」を「営造物警察」の概念でとらえ、実力行使を営造物内の秩序維持の枠内で対象範囲と地域を限定し、捜査を検事に引継ぐ形をとっているわけで、わが「鉄公法」2条にいう捜査の場所的制限と、その制限内場所で逮捕した現行犯人又は被疑者は捜査機関としての検察官が警察官に引致することを義務づけている（同法3条）のと類似している。フランスは現在、かつての特別司法警察だった鉄道警察は法律上認めない。C. P. P. 28条の枠内に限定された補助的司法警察権を与えられた国鉄職員 *chemin de fer* がいるだけである<sup>(9)の2</sup>

ひるがえって西ドイツでは「特別司法警察」を広く認める傾向のあることは前述したが、西ドイツの鉄道警察職員は既述のとおり二分され、EBO60に依ると、鉄道警察官は6種類あり、1. は常時鉄道警察業務に専念するもの、2. が更に6分類され、a) 鉄道維持管理上の長又は管理者として常勤する鉄道管理局の官吏とその代行者。b) 駅長、助役、管理業務を兼ねている駅長、助役 c) 外勤鉄道業務の技術事務所長、d) 線路、構内監視人 e) 車掌 f) 列車機関士、小型蒸気機関車乗務員、支線列車機関士 3. プラットホーム管理者 4. 荷物掛 5. 門衛、守衛 6. 列車検査官であるが、大別すると1グループは、現在のわが国の鉄道公安職員に近く、2乃至6グループの者は現在の「～指定応急措置法」と「～指定ニ関スル件」に規定するものに似ている。但しわが国の「公安」制度と根本的に違っているのは、鉄道省として連邦行政組織の一部であり、その組織下の鉄道警察は単にドイツ連邦鉄道だけでなく、州法で設ける連邦鉄道以外の公私鉄も管理している点である。この点、国レベルの第三者機関だからわが国と違い、警察法にいう不偏、不党、公正中立の立場を貫ける。EBO 61は鉄道警察 *Bahnpolizeibehörde* が連邦鉄道と非連邦鉄道の両者に管轄権が及ぶことを明示の上、前者をドイツ連邦鉄道管理総局 *Hauptverwaltung der Deutschen Bundesbahn*、連邦鉄道管理局 *Bundesbahndirektion*、鉄道管理局 *Amt des Betriebsdienstes* を以て構成するとしている。この点で西ドイツ鉄道警察は予防警察の色彩が強く、わが「～指定応急措置法」、「指定ニ関スル件」の職員の多いことが推定される。EBO 55は鉄道警察の責務を、56は場所管轄を、57は権限を規定し、第一義的責務は公共の安寧、秩序が危殆に瀕したとき当該管轄の鉄道警察は鉄道施設、業務と利用上の危険を防止することであり、第二義的責務は鉄道運行や施設から生ずる危険一般又は個々の危険を防止することであり、そのために必要な手段を採らねばならないとされる。注目すべきは、刑訴127条2項は、前記鉄道警察業務を主たる專業とする者だけに適用するとしているから、この者をわが鉄道公安職員相当の者と考えてよい。現在西ドイツは、前述特別警察と銘打つ者として連邦財務管理官 *Bundesfinanzverwaltung*、州財務管理官 *Landesfinanzver-*

waltung, ドイツ連邦鉄道 Deutsche Bundesbahn, ドイツ連邦郵便 Deutsche Bundespostを挙げているが、<sup>(10)</sup> 連邦鉄道では前記に該当する者について、1967年5月8日鉄道設置営業規則 Eisenbahn-Bau und Betriebsordnung 60条に依り連邦官報 Bundesgesetzblatt 第2部1563頁所載の専務及び兼務の鉄道警察官と、ドイツ連邦鉄道にいう捜査勤務 Fahndungsdienst の官吏がある<sup>(11)</sup> というから、この Beamte des Fahndungsdienstesこそ狭義のわが鉄道公安職員といえよう。ドイツ連邦鉄道のこの職にある者は鉄道、内務両大臣と州内務長官の合意で auf einer Übereinkunft der Bundesminister für Verkehr und den Innenministern/-senatoren der Länder 発せられる俗称、捜査職員証明書 Fahndungsbrief に依て警察補助員であると同時に、検事の補佐員でもあるとされている。<sup>(12)</sup> この任用方式は相関関係にあっても各別の行政機関の合意形式であり、わが鉄公法1条が鉄道公安職員に指名制をとり、その根拠を「法務大臣と運輸大臣の協議（合意）に基き、国鉄総裁の推せんに基づき運輸大臣が指名する。」として、正規特別司法警察職員たる麻薬取締官を単に厚生大臣が厚生省の職員の中から任命し、同じく麻薬取締員を都道府県吏員のうちから知事が検事正と協議（合意）して任命され（麻薬取締法54条④）、その他の正規特別司法警察職員全部を対象にする前述「～指定等ニ関スル件」3条が「其ノ所属長官～地裁検事正ト協議（合意）シテ任命」、「～指定急措置法4条が「運輸大臣の定める者が指名される者の勤務地を管轄する地裁に対応する検察庁の検事正と協議（合意）して指名する」としている上、「～指定等ニ関スル件7条の麻薬統制主事を知事が検事正と協議（合意）した上で推せんした者を厚生大臣が任命する形をとり、その指揮関係は同条2項で「捜査ニ付、検察庁法6条2項及刑事訴訟法ノ規定ニ拘ラス」積極的に「検察官ノ指揮ヲ受ケス厚生大臣ノ指揮ヲ受ケルモノトス」とし、麻薬取締官については麻薬取締法52条⑤、鉄公法6条は「鉄道公安職員の捜査に関する職務は運輸大臣が監督する」としているのと対照的である。その他外国立法例では、フランス刑訴 C.P.P. 16条2項が憲兵 gendarme で5年間在営した者に司法警察官 officier de la police judiciaire の資格を与える場合、司法大臣 ministere de la justice と陸軍大臣 ministre des armées の合意を経て、après avis conforme d'une commission 任命されるのと軌を一にする。但し司法警察官としての犯罪捜査についての指揮権は一貫して単一の共和国検事に掌握されていることは既述のとおりである（C.P.P. 12, 13）。この三国の立法例を対比すると、西ドイツ国鉄の場合、司法（法務）大臣又は検事が合意者グループに入らず、わが国鉄と麻薬取締官、同取締員を除く特別司法警察職員とフランスの場合は入っており、わが麻薬取締官と取締員、同統制主事は検察官の指揮を受けないという異同が発見される。このことは西ドイツ国鉄の捜査勤務官吏もまた、国鉄の他の鉄道警察職員同様、営造物警察の枠内で行動すべき法意を示すといえる。そしてわが国が戦後、千差万別の特別司法警察職員を乱立させ、各省庁が個別においた上、国税庁監察官と鉄道公安職員という刑事訴訟法189条の一般司法警察職員でもなければ、190条の特別司法警察職員の範疇にも属さない捜査機関を設けたことの

不合理を批判されるのは当然である。<sup>(13)</sup> けだし、捜査活動に統一と統制を欠き充分な監督が行えず、刑事人権の侵害を誘発する可能性があるからである。本論に房り、西ドイツ国鉄の捜査勤務官吏は次のような犯罪の解明と追及の権限を有する。すなわちドイツ連邦鉄道の財産と利用客の財産が保管されている間、又は鉄道地内で紛失した場合の捜査ができる。しかし捜査勤務官吏が処理のみとめられないその他すべての犯罪については、犯罪発生を義務づけられている警察が到着する迄の処置権のみとめられているだけである。注意すべきはベルリンであって、ここは例外とされる。けだし東ベルリンから西ベルリンに至る都市間鉄道は連合軍の特別運転許可に基く「ベルリン国鉄管理」なる規制が行われているからである。ベルリンに於ては1962年7月17日法令官報 GVB1, 1098頁のベルリン司令官命令 Berlin kommandantura/Order (62) 6 で補足されたライヒ官報第2部 RGB1 . II 541 頁, 1928年7月17日の鉄道設置運営規則 Eisenbahn-Bau-und Betriebsordnung が現在も施行されており、これにはドイツ国有鉄道の捜査勤務官吏に対応する制度がないからである。<sup>(14)</sup> この客観的事実もまたわが国鉄の鉄道公安制度無用論の根拠になる筈である。

### 3. 結 論

上記のように「鉄道警察」乃至「鉄道公安」なるものは存在理由（＝組織）そのものに既に問題があり、その権限と範囲に至っては、捜査（＝司法警察）、警備（＝保安警察）いずれの面からも問題のあることを指摘した。殊に注意すべきは公安制度が戦後の占領目的遂行という超主権的要請から出発したため、法系を異にし、明治以降一貫して来た内務省警保局傘下の単一内務省警察と、陸軍大臣直属の憲兵という二大支柱制フランス型警察制度のわが国には親しまなかつたこと、また「欧米には古くから鉄道警察の制度があった。わが国にはなかつた。だからあって当然だ。」といった自己を後進国視する擁護論が占領終了後も、国鉄個人の企業利益のために存続を許した嫌いがある。しかし詳細に分析して見ると、歐洲でも鉄道警察を持つのは西ドイツとイギリス連合王国だけで、合衆国は私警察 private police を認める国、<sup>(15)</sup> そして連合王国は刑事裁判について私人訴追 private prosecution を原則とする国である。<sup>(16)</sup> 後者2国について発生した鉄道公安乃至警察制度をわが国に持ち込むのは不合理である。けだし合衆国では住民に任意に選ばれ雇傭されたシェリフ Sheriff が更に代役を選定でき (ex. California Penal Code 817), それが一連連邦的に自衛的な私警察を許している。現在、私警察にはホテル、ドック、私鉄（全連邦のほとんどすべての鉄道が私鉄であるが）、私立大学警察 campus police があり逮捕権が与えられる。更に市、郡 county, 州 state が各々独立の警察を持ち上下相互の関連はない。また自治権の侵害になるという理由でその統合は許されないため、警察力は州と連邦の管理が分裂増殖し、職務限定されたとされる。<sup>(17)</sup> 連邦レベルの財務省警察 Special treasury police force, 大統領諜報部 Secret Service, 合衆国麻薬局 United States Bureau of Narcotics, 国税庁 Internal Revenue Service, 郵政監察 Postal

Inspector, 税関, 狩猟監視等がある。その他の犯罪で連邦レベルの全部について管轄権を持つのは F.B.I. Federal Bureau of Investigation である。これら専門警察以外に殆どの州が, 郡保安官 Sheriff, 副保安官 Undersheriff, 保安官代理 deputy, 市警察署長 marshal といった普通法時代の治安官 peace officer が現存している上, 彼等は多く住民の公選であり, その機能は行政事務化している現状である。<sup>(18)</sup> ここに私警察が発生する十分な要因があるがこれに鉄道が結びつくのは南北戦争時代にアラン・ピンカートン Allan Pinkerton なる者が連邦軍 Union Army の秘密探偵 Secret Service として大功を立て「ピンクスの手柄」といわれる事件で地方の警察力で対抗し得ない列車強盗を逮捕したことからとされる。<sup>(19)</sup> なる程, 合衆国のような未開地開拓と住民自治が結合して法律制定以前の秩序維持が必要な時代と風土には必要であり, 前述合衆国の公的特別警察中に鉄道警察がなくこれが私鉄経営と結びつくのは理の当然である。しかしこれをわが国に持ち込むのは誤りである。国家警察しかみとめず特別警察は公的なものでも例外緊急的なものしかみとめない国にその解体, 弱小化から来る警察力の不備を補う名目で設けた一種の私警察だからである。やや沿革を辿ると, 昭和22年12月17日の内務省解体と自治体警察の創設の結果, 人口50,000以上の市街的町村が自前の警察を持ち(旧警察法40条) それ以外の村落を統合的に定員30,000以下の国家地方警察隊が担当した結果, 警察力は分断, 強化した。この間隙を埋めたのが GHQ の指導に依り創設された千差万様の特別警察で旧「～指定等二関スル件」では想像もつかなかった存在だった。旧刑事訴訟法と創設警察法のいわば, つなぎが「～指定<sup>●●●</sup>急措置法」で, その他新特別法は麻薬取締官(麻薬取締法54条, 郵政監察官(郵政省設置法23条), 入国警備官(出入国管理令61条の三), 海上保安官(海上保安庁法31条), 労働基準監督官(労働基準法102条)等, 「～指定二関スル件」とは一変する職名の警察職員を設けたが, F.B.I. 相当の者がいないことのほかは殆ど合衆国に一致することがわかる。法系を異にし全く国情に合わなかった警察法は昭和29年7月1日廃止され, 現警察法の制定を見, 自治体警察は廃止され, 都道府県単位の実質国家警察の誕生を見, 中央の管理も総理府外局の国家公安委員会が運営し, 警察庁が行政の責を負うことになり, その長官が各都道府県警を指揮監督するに至った今日(警察法4, 5, 15, 16<sup>②</sup>), 一般警察(各自治体警察)弱体の故を以て各省庁, 各企業体等に林立し, 応急臨時の処置に当たった特別司法警察の存在理由は稀薄である。けだし, フェルマン David Fellman は「法律執行の重要目的の一つは, 国民の自由を護ることだが, これには犯罪者の恐怖からの自由だけでなく警察の恐怖からの自由も包含する」— this includes “freedom from fear of the police, as well as freedom from fear of criminals.”<sup>(20)</sup> とし, 更に「専門的に訓練され, 責務を自覚し, 命令に忠実な警察官は, 市民の基本権擁護に重要な貢献をする」,<sup>(21)</sup> 「にもかかわらず警察の公務上の非行事例は否定されない。一般的とは云えないが警察の無法は拡大しつつある。無法例は多く, 集団暴力から良民を保護できなかったとか, 拷問で自白を強制した。不法逮捕した。善良な市民を投げとばした。違法留置した。留

置人を陵辱した。不当搜索や差押えをした。法令の不遵守、窃盗、組織的犯罪の黙認、乃至支援などとされ、1947年の『人権に関する大統領府委員会』の指摘に依れば『この様な職権乱用の犠牲者の多くは、彼等自身の権利に無知で、権利侵害者に対する追及方法のない無知で支援者のない人だった。』<sup>(22)</sup> という。この年はGHQの指導で戦後初の警察法がわが国で誕生した年である。指導国においてこの事実があり、まして特別司法警察職員は、前述冒頭の現在の西ドイツの考え方の様に、職務と密接な関係があり、その特別の知識を利用するのが便利だという安易な理由でみとめるのは弊害が大きい。平野教授は「権力を持つ者はこれを濫用し易いから、十分な監督の方法を講じてない機関に、みだりに強制捜査権を与えるのは危険である」<sup>(23)</sup> とされている至言である。とりわけ既述のとおり「鉄道公安職員」は「職務に関する法律」のどこにも「司法警察職員」または「司法巡查」「司法警察員」とするとかとして職務を行うとかの規定はないのである。それ故、大蔵省設置法38条の国税監察官同様、全く(特別)司法警察職員ではない。既に昭和28年に神谷義郎教授が「実務講座」で、「この様な別個の範疇の捜査機関を設けたことは合理性を見出すのに苦しむ」と批判されたのは、その存在自体が法の均衡を失するとされたわけで、立法者において心すべきことであろう。尤も論者は国税監察官は前記フェルマンのいう善良な国民の納税上の權益を侵害した税務官吏とその共犯者を摘発する者であって、納税者に対して、捜査権を持たないから、彼のいう被害国民に対し米国流の追及手段を提供し行使する友人(支援者)と見て支障ない。しかし「鉄道公安職員」は別である。西ドイツのFahndung さえ実体は鉄道地内の国有財産と顧客(1967年5月8日の鉄道設置経営規則60条にはこの„Kunden“という言葉が使われている)の旅行中の財産被害に限っての捜査権賦与だから、これもわが国税監察官に近く、前記フランス国鉄の職員よりはやや強力というに過ぎない。わが「鉄道公安職員」は合衆国慣習と西ドイツ法令の外形だけを根拠にしているが実体は全く異なる。鉄道地内の一切の犯罪と国有鉄道に対する一切の犯罪を捜査できるからである(鉄公法1条)。しかも現行犯人や被疑者を逮捕した場合に警察(含検察官)に捜査を引き継ぐ義務(同法3条)は、営業部の職員として分を越えさせない法意としても、刑法203条①の弁解供述録取権がない点を逆手にとると、捜査逮捕行為について免責されることにもなり、鉄道地内かつ所属事務所の所管区域内に制限された強制権の行使も(同法2, 4条)5条の警察との協同規定や4条但書の警乗に関する政令の解釈と運用の如何に依ては逸脱のおそれも推測できる。また対検察官関係では、現在西ドイツのFahndungが警察の補助者であると同時に、検事の補佐者Hilfsbeamteであるのに対し、わが国の公安職員は警察の補助者である。西ドイツの形式に倣ったかと思われる「検察官引致」の文言はあるが、前述のとおり「送致」ではないから、捜査機関としての検察官に対するものに過ぎない。だから警察の補助者である。法文を「警察官」に引致としておけば、捜査終結権のないことが明確化され、誤解や混乱はなかった筈である。西ドイツは限定された犯罪について捜査終結権があるからわが国とは異なる。西ドイツの警察の対検事関係で目下問題化している事象は警察が

捜査遂行に当り検事の指揮命令権を排斥し、主体的な独自捜査を主張する傾向にあり、<sup>(24)</sup> ロクシン Claus Roxin に依れば、「検事は『手のない頭』 „Kopf ohne Hände“ のようなもので実力行使機関を持たないからその不足を補うため警察官と警察官署を犯罪捜査に使用できるので、その場合、特別な強制処分権を持った検事補佐官 *Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft* たる警察官とその他の警察官は当然区別されるが、どの範囲の警察官が検事の補佐官になるかは裁判所構成法 GVG 152 II を基礎に連邦を構成する州の統一法令で規定している<sup>(25)</sup>」事実を無視できないという。彼は更に「新裁判所構成法 145a に個々の事件の形成を列挙するが、その内容に検事が全く職権がなく（同条，1，2節），そのために厳正な事実を不公正化するおそれがある。だから検事は現在以上に職権を拡大して，所掌事実を指揮者又は上司に報告すべきである。彼等は法律の適用を決定する義務があるからである。勿論，改革案の決定的欠点は，被疑者や弁護人が不公平を排除し，または不公平のおそれのあることを裁判所に認めさせる場合のあることを予定せず，これに対する反対の見解を否定したことである。<sup>(26)</sup>」という。つまり「ドイツ検事が非当事者として真実と正義の発見の義務を持ちその為に被疑者訴追の証拠だけでなく被疑者免責の証拠も捜査し（西ドイツ刑訴 StPO 160 II），被疑者に有利な上訴 *Rechtsmittel* も申し立て（StPO 296 II），無罪判決を得る目的での再審を求める（StPO 365，301）が，こうすることで正当な判決を得られるときは，それが義務である<sup>(27)</sup>」という姿勢が，改革案では貫けなくなるというのである。この意味で，「検事は捜査手続の主体 *Herr des Ermittlungsverfahrens* であり，それ故，事実関係の解明と国家の科罰請求の実現のための手段を講じなければならないが，決定的な強制処分権は法律が判事に留保しているので検事にはみとめられない。それにもかかわらず，捜査手続中にこの強制処分を検事に可能にさせ，しかも刑事手続そのものを支配させないために，法律は「捜査判事」 „*Ermittlungsrichter*“ という制度を設けている。このため検事は判事の捜査が必要と考えるときは，それを対応管轄区裁判所判事 *Richter am AG des Bezirks* に求めることができる（StPO 162 I, 1である。<sup>(28)</sup>）捜査判事もまた検事の補佐官である。このスタイルは，捜査手続の法律上の主体である検事を強制処分権行使について判事と組み合わせる刑事人権保護手段といえるが，沢登佳人教授は更に一步進めて捜査手続の手足となる「司法警察を司法当局の管理下に置こうとする傾向があり，一部の国では更に一步進めて裁判所直属の警察機関を所有しているが，フランスの制度はそこまでは至っていない。<sup>(29)</sup>」とされている。これに該当するか否か確認できないが，現在，行政警察を改組して単一の司法省の特別警察として検事に従属させているベルギーの司法警察 *police judiciaire* のあることがイエシエック Hans Heinrich Jescheck に依て紹介されている。<sup>(30)</sup> しかし犯罪捜査上必須の処分権と司法統制を両立することは人権保護のための捜査機関となり，フェルマンの危惧は消滅するから一つの問題解決方法と思われる。

西独におけるからみから見て注意を要するのは，前記検事の補佐者の中に *Fahndung* があること

で、この他殆どすべての特別司法警察職員が検事の補佐者とされている。これは一般警察官が制限された強制処分権 StPO 127IS, 1, 127 II, 163bIS. 2, の仮逮捕 vorläufige Festnahme 権, StPO 81b, 163bI, 3 等の鑑識着手権 Vornahme erkennungsdienstlicher Maßnahmen, StPO 163bの人物同一性確認権 Identitätsfeststellung しか持たないのに比べ、検事の補佐官たる警察官の場合は緊急時、更に5種の強制処分権を認められているからと思われる。StPO98I, 111eI, 2, の差押命令, 105I, の捜索命令, 81a, の従来の被疑者の血液検査, 身体搜検命令, 111 II の現場保存命令である。そして仮逮捕権は国税犯則事件の場合、関税, 国税調査官の仮逮捕が税, 関税規則 AO. 404 で認められ、また既述の鉄道建設営業規則56に於て国鉄施設内の犯行について鉄道警察官の仮逮捕権が認められているからと考えられる。つまり見方に依ると検事の一般警察官に対する指揮命令権が形骸化するのを抑止するため、特別な事項について現行犯を現状保存する処分権を緊急時に限って行使する警察官を取って検事の補佐官としたものではないかと思われる。以上の様な複雑な要素を持ち、職務権限と管轄、組織を全く異にする西ドイツと法系の全く異なる私警察の国合衆国における存在を以てわが国の鉄道公安制度の存在理由とすることはできず、今後の民営旧国鉄地内の警備と治安は、企業体にとつて第三者機関たる警察もしくは、現在のフランスにおける準軍隊的な国境警備隊に依る鉄道警備スタイルに依るべきと考える。この点で、政府の鉄道公安制度全廃の決定は正しい。そして制度の廃止とそれに伴う業務の警察移管吸収はあく迄業務そのものであって旧組織構成員の移管吸収ではないことを以て結論とする。

#### [注]

- (1) これは旧大正11年刑事訴訟法が敗戦と共に昭和23年に改正され、昭和24年1月1日から現行刑訴として施行された際、従来の司法警察官と司法警察吏(248), (249) が現行法で司法警察員及び司法巡査(現行法39③)と改められたのに伴い前記司法警察職員等指定応急措置法2条が「他の法令中『司法警察官吏』とあるのは『司法警察職員』と、『司法警察吏』とあるのは『司法巡査』とそれぞれ読み替えるものとする」としたからである。
- (2) 団藤重光, 新刑事訴訟法綱要五訂版, 創文社, 昭和30年1月15日, p. 83, 鈴木茂嗣, 現代法律学講座28, 刑事訴訟法, 青林書院新社, 昭和58年2月25日, p. 60, 平場安治, 高田卓爾, 中武靖夫, 鈴木茂嗣, 注解刑事訴訟法中巻, 青林書院新社, 昭和52年1月10日(高田担当), p. 15, このような機関を設けたことに対し、実質的に特別司法警察職員と変わりがないのかかわらず、このような別個の範疇の捜査機関を設けたことは、合理性を見出すのに苦しむとの批判がある(神谷実務講座三巻450頁) 高田担当部分前掲書, p. 150
- (3) 団藤重光編, 注釈刑法(4)各則(2)有斐閣, 昭和44年7月30日初版第4刷, p. 385(香川達夫担当)
- (4) 高田担当部分前掲書, p. 15
- (5) 前出, 団藤重光, 新刑事訴訟法綱要

- (6) Dietmar Krause, Günther Nehring, Heymanns, Polizei-Taschenbücher, Strafverfahrensrecht in der Polizeipraxis, Carl Heymanns VerlagKG, Köln, Berlin, Bonn, München, 1978, s.27
- (7) Jean-Claude Soyer, Droit penal et procedure penale, L.G.D.J., 1977, p.260
- (8) Jean-Claude Soyer, op-cit., p.258
- (9) Jean-Claude Soyer, op-cit., p.258
- (9)の2 G. Stefani et G. Levasseur, Procédure Pénale, Dalloz, 1975, p.253
- (10) Krause/Nehring, op-cit., §.27-28
- (11) Krause/Nehring, op-cit., s.27
- (12) Krause/Nehring, op-cit., s.27
- (13) 神谷前掲書, 450頁
- (14) Krause/Nehring, op-cit., s.28
- (15) Fred E. Inbau and Marvin E. Aspen, Criminallaw for the police, Chilton Book Company, 1969, p.95, Allen P. Bristow, M.S., John B. Williams, LL.B.LL.M., M.S., A Handbook in Criminal Procedure and the Administration of Justice (Revised Edition), Glencoe Press, Beverly Hills, 1966, p.4, Kenney and More, Principles of Investigation, Criminal Justice Series, Westpublishing Co., 1979, p.5,7
- (16) Central Office of Information, London, R5984/78, Criminal Justice in Britain, p.12
- (17) Jerome Hall, Gerhard O.W. Mueller, Cases and Readings on Criminal Law and procedure, second edition, The Bobbs-Merril Company, Inc., 1965, p.822
- (18) Jerome Hall, Gerhard O.W. Mueller, op-cit., pp.822-823, Kenney and More, op-cit., p.7
- (19) Kenney and More, op-cit., p.5,7
- (20) David Fellman, The Defendant's Rights Today, The University of Wisconsin Press, 1976, p.25
- (21) David Fellman, op-cit., pp.27-28
- (22) David Fellman, op-cit., p.28
- (23) 平野龍一, 法律学全集43, 刑事訴訟法, 有斐閣, 昭和54年12月10日, p.67
- (24) Claus Roxin, Strafverfahrensrecht, 18. Auflage, C. H. Beck, München, 1983, S.50Anm. でロクシンは検事の法律上の変更についての改革案 Referentenentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Staatsanwaltschaft (StA ÄG) にこの計画のあったことと, 「しかし法律上は厳然として検事は捜査の主体者であり, 実務上, 警察が捜査結果だけを検事に送り, 起訴不起訴のみを検事に決定させることは由々しいことなので, 検事の直接指揮下に入り, その他の警察官の補助を得て捜査指揮を受ける有能で経験の長い刑事警察官 kriminalbeamter を任命する必要があること」を S. 52 Anm. 3. で強調している。
- (25) Claus Roxin, op-cit., §.50-51

- ②6) Claus Roxin, op-cit., s.50 Anm.
- ②7) Claus Roxin, op-cit., s.48
- ②8) Claus Roxin, op-cit., s.53
- ②9) G. ステファニ G. ルヴァスール, B. ブーロック著 沢登佳人, 沢登俊雄, 新倉修訳「フランス刑事法」[刑事訴訟法] 成文堂, 昭和57年12月10日, 221頁
- ③0) Hans Heinrich Jescheck und Rudolf Leibinger, Funktion und Tätigkeit der Anklagebehörde im ausländischen Recht, Rechts vergleichende untersuchungen zur gesamten Strafrechtswissenschaft 3. Folge, Band 6, Nomos, Baden-Baden, 1979, s.33

#### Inhaltszusammenfassung

#### Über die Abschaffung der Eisenbahnpolizei in Japan

am 31. Mai 1986

Shunsuke Tawa

Wie wir genug wissen, wird die verstaatlichte Bahn Japans am 1. April 1987 in vier private Gesellschaften geteilt. Gerade in diesem Zeitpunkt wird die Eisenbahnpolizei der verstaatlichten Bahn Japans abgeschafft, indem sie durch den Hauptkommissioner am 15. Juni 1985 schon dazu bestimmt worden ist.

Auf meine Beobachtung hin ist die Entscheidung ganz zutreffend. Als Gründe ist einer folgendes: die Eisenbahnpolizei Japans, wie wir sie rechtswissenschaftlich "Sicherheitsamter" nennen, ist als "Polizei" nicht bezeichnet worden. Außerdem ist sie weder Staatsamter noch Pilizeibeamter, denn sie ist im Dienst der verstaatlichten Bahn Japans, d.h. öffentlicher Korporation, die zum japanischen staatlichen Verwaltungsorgan nicht gehört.

Der Verfasser sieht darin das irrationale, daß das japanische Eisenbahnsicherheitsamt, das durch den amerikanischen GHQ nach dem Zweiten Weltkrieg zum Zweck der Besatzungsarmee zur Orientierung gezwungen wurde, die erste Rolle im Ermittlungsverfahren über alle Kriminartäten innerhalb des gehörigen Gebäudes und Züge sowie über Kriminartäten gegenüber der Staatsbahn der Korporation spielt, obgleich sie wesentlich ganz anders als die Systeme in USA und der BRD ist. Allerdings ist es nicht erlaubt, daß sie eine Zwangsmaßnahme im Bahnbereich (oder-gebiet) übt, sondern sie kann wirkiliche Kriminelle oder Beschuldigte festnehmen, dabei aber muß sie doch diese

Betreffenden innerhalb vierundzwanzig Stunden zum Staatsanwalt als Ermittlungsorgan (aber nicht als öffentliches Klageorgan) oder zur allgemeinen Polizei mitbringen.

Wie wir ganz Bescheid haben, wird die Majorität der Bahn in USA durch private Personen betrieben, und die Privatpolizei wird — Hotel, Bank, Privatuniversität, Dokyard, Privateisenbahn u. a. — von der Legende der englischen Privatklage sowie grandjury im allgemeinen zugelassen.

Dagegen ist in Japan weder Privatklage noch Privatpolizei, Schöffen und Geschwören Gericht auch wieder zugelassen. Die deutsche Eisenbahnpolizei ist nun recht staatlich organisiert, deshalb kann sie alle Sorten Eisenbahn (einschließlich staatliche und private Eisenbahn) behandeln, demzufolge kann sie das dritte Organ gegenüber der Deutschen Bundesbahn sein. Überdies ist die Möglichkeit zur Fahndung der Eisenbahnpolizei ziemlich stark an der Grenze der Kriminalität nach dem Vermögen des gehörigen Gebäudes der Bundesbahn und nach dem Vermögen der Kunden. Auf der Seite der anderen Kriminalitäten als die oben erwähnten Kriminalität kann sie den ersten Angriff nur so erhalten, bis die allgemeine Polizei, die sie hereinrufen muß, dort da ist. Die Fahndung ist im Strafprozeßrecht nur Hilfe der polizei und zugleich derjenige der Staatsanwaltschaft.

Auf die Realität hin, daß es in der Bundesrepublik Deutschland und USA die Eisenbahnpolizei dagewesen ist, würde der Verfasser nicht sagen, daß die Eisenbahnpolizei wie in Japan jetzt im Rahmen der Zulassung ist. Daraufhin dürfte der Verfasser behaupten, daß die Sicherheit der Eisenbahn durch eine dritte allgemeine Polizei oder mittels eines gleichsam semisoldatisch Organs wie etwa in Frankreich zurechterhalten werden müßte.