

I 過激社会運動取締法案とその前・後史

一 治安立法の前史

「治安立法の前史」として、三つの法令と法案を収めたが、そのうち治安警察法（I—1）と「政治ニ関スル犯罪処罰ノ件」（制令第七号、I—3）は、のちの治安維持法にとって前史的意味を持つと同時に、治安維持法体制を補完補強するものである。たとえば、治安維持法が公布施行されたのちの一九二五年二月一日に農民労働党を結社禁止としたのは、治安警察法第八条にもとづく。安寧秩序の保持を名目に演説会などの集会や治安維持法反対などの「多衆運動」に対する臨監・中止・解散などの権力発動の根拠は、この治安警察法にあった（治安警察法の制定経過については拙著『特高警察体制史』を参照）。

もう一つは私案で、「大逆」事件の検挙が一段落した一九一〇年九月、元老山県有朋は「社会破壊主義論」という意見書を明治天皇に上奏するとともに、政府にも対策を迫った。そこでは社会主義の「既ニ萌芽ヲ発シタルモノハ極力之ヲ刈除セサルヘカラス」と強権的弾圧を唱え、意見書としては異例ながら一条の成文となった社会破壊主義取締法私案（I—2）までを付す。「社会主義又ハ社会破壊主義」を主張する結社・集会・出版・「金穀其ノ他ノ物件」募集などあらゆる手段が禁止され、治安警察法を格段に上回る嚴罰が規定される。さらに「公共ノ安寧秩序」の保持のためとして、集会の全面禁止や滞留禁止などの非常措置までを規定する。その範囲は、過激社会運動取締法案や治安維持法の当初の法益の範囲を大幅に越える。ただし、「大逆罪」を持ち出した実際の弾圧がその衝撃の強さと深さで見事に成功し、さらに当局の徹底した取

締と、もともと大きな勢力でなかった社会主義陣営の逼塞化により、この山県の「取締法私案」は日の目を見ないで終わる。

おそらく議会上に提出されたとしても、「社会破壊主義」や「鼓吹」などの定義で紛糾したと思われるが、ともかくも早急のうちに成文化されたことは、山県らの危機感を物語るとともに、こうした新たな弾圧法を起草するだけの準備がそれまでに蓄積されていたからであろう。そのように推測するのは、二年前の一九〇八年五月、欧米各国の在外公館に対し「無政府主義社会主義者等取締方ニ関スル法規取調ノ件」という外務大臣の訓令が出され、その回答が同年一二月から順次内務省に送付されていることに注目するからである。この訓令には「無政府主義社会主義其他之ニ類スル危険ナル政治主義ヲ有スル者並ニ革命思想ヲ懷ケル外国亡命者ノ行動言論等取締方ニ関シ政府ニ於テ特ニ法規ヲ制定スヘキナルヤ否ヤニ付詮議中ニ有之候」（「過激派其他危険主義者取締関係雑件 取締法規之部 外国」、外交史料館所蔵）とあり、西園寺公望内閣（原敬内相）下において第二五議会上に向け新たな取締法規の制定の可否が検討されはじめたことがわかる。訓令の直後には赤旗事件*が起こり、その前には山県による西園寺内閣の社会主義取締不徹底の上奏がおこなわれるなど、治安問題への関心が高まっていた。政権はより強権的な桂太郎に移るが、社会主義陣営の封じ込めがうまくいっているという判断からだろう、新取締法規の制定は見送られる。それに関連してだろう、一九〇九年七月、桂内閣の平田東助内相は、ドイツ・ロシア・オーストリアなどの六カ国間で結ばれた無政府主義取締のための共助の協定について、「本邦ニ在テハ欧州諸国ト事情ヲ異ニスル所アルヲ以テ差当リ之ニ加入ノ必要ヲ認メス」（前掲資料）と外務省に返答している。山県の「取締法私案」にどれだけ直接的に欧米各国の取締法規に関するこうした情報が反映しているか不明だが、「大逆」事件以前の段階に当局者の間で新取締法規の検討がなされた事実、すぐ後でふれるような一九二〇年前後の同様な立案の準備の前史としても注目に値する。

* 一九〇八年六月二二日の初期社会主義運動弾圧事件。大杉栄・荒畑寒村らが「無政府共産」などの赤旗を振り回し、警官隊と衝突。官吏抗拒罪の適用を受け、重罪となる。

なお、山県の「取締法私案」において施行の範囲が、併合したばかりの朝鮮を含め植民地全般に及んでいることも、のち

の治安維持法とのつながりで重要である。それは、安寧秩序紊乱の行動・出版などの取締の権限を「(朝鮮総督台湾総督関東都督其ノ他) 地方長官」が持つというところにあらわれ、「公共ノ安寧秩序」の保持を理由に植民地のあらゆる運動を弾圧しうる規定である。為政者にとって、治安体制は「日本帝国」の全領域にわたって維持されるべきであり、新治安立法もそうした機能をもつものとして早くから構想されたことを「取締法私案」は示している。

朝鮮総督の制令第七号「政治ニ関スル犯罪処罰ノ件」は、いうまでもなく一九一九年の三一独立運動に対する弾圧法規である。朝鮮総督府により三月二五日までに立案されるが、そこに付された理由では旧韓国時代以来の保安法は適用範囲が朝鮮人に限られる欠点があり、「苟モ治安ニ妨害アルニ於テハ統治上内外人ノ別ナク嚴重処罰ノ必要アリ」とされていた。あえてこうした理由を付した意図は不可解だが、その後の実際の適用が民族独立運動の弾圧に対してなされた事例をみて、五十以上ノ笞刑十箇月以下ノ禁獄又ハ二箇年以下ノ懲役」であった保安法の刑罰を「十年以下ノ懲役又ハ禁錮」に引き上げることに、この制令第七号の目的があったことは明らかである。『原敬日記』によれば、四月九日、来訪した山県伊三郎政務総監より「取締上必要なりとて制令の發布」を求められ、同意し、翌一〇日の閣議で決定、一五日に公布施行された。

制令第七号は、治安維持法の前史的意味をもつとともに、その補完補強の意味をもつ。前史的意味ということは、特に朝鮮において顕著である。治安維持法に引き継がれるまで、朝鮮の民族独立運動はこの制令第七号によって取り締まられた。

「政治ノ変革ヲ目的トシテ」という融通無碍さゆえに、あらゆる反総督府的な言動は取締の対象となりうるのである。すぐ後でみるように、一九二〇年前後から新治安立法に取り組む内務・司法両省の官僚たちが参考としたのは、欧米の治安法規であるという点からみれば、この制令第七号とは直接のつながりはないといえる。それでもこの先行する取締法規の存在を意識しなかったはずはない。たとえば、「変革」という用語が過激社会運動取締法案および治安維持法の起草の途中で採用されていくが、その淵源はここに求められるかもしれない。

その第三条は「帝国外」における犯罪にも適用するというものだが、これは間島・シベリア方面の「不逞鮮人」に対する取締規定である。これは治安維持法の「本邦施行区域外」における適用へと発展するともいえるが、本来的に朝鮮民族運動

の取締の必要性から加えられたものであり、また治安法規の特性として「帝国外」の取締への志向を有しているとみるべきである。

治安維持法の補完補強的意味をもつというのは、一九二五年の朝鮮における治安維持法の適用以後もこの制令第七号は存続し、大部分の役割は治安維持法に譲りながらも、四五年まで実際に適用されたということである。しかも統監府時代の一九〇七年制定の保安法も同様に生き続けた。この三者の関係は、野村調太郎「治安維持法の適用に付いて」(II—12)を参照されたい。

二 過激社会運動取締法案の起草から廃案まで

第一次世界大戦後、日本は統治体制全般の修正と再編を迫られた。その一角をなす治安体制においては、「大逆」事件後しばらく鳴りをひそめていた司法官僚が突如として森戸事件^{*}を機に思想抑圧に乗りだす一方、内務省でも特高警察の取締態勢を整備強化しはじめた。こうした直接的な当事者の能動的対応の背景には、為政者全体の徳愼と認識があった。一九二〇年後半、原敬首相は元老山県と会見するたびに「思想問題」を語っている。自らの政権延命策の気配も感じられるものの、「思想問題に至りては実に重大なりとて総選挙以来の人心の情態を話し、是は国家の為に何とかせざるべからず」(『原敬日記』一九二〇年八月九日の条)などからは、普選を危険視することにつながる原の強権的な治安観が露呈している。原や山県らの危機感と「思想問題」解決への強い徳愼を、治安当局は的確に受けとめ、手持ちの抑圧機能を発揮するとともに、新たな治安立法の起草に着手した。のちの治安維持法の直接的出発点はこのにあるが、まずは過激社会運動取締法案として立案が急がれることになる。本章二、三、四はそれらに関する資料群である。内務省側の作成資料が主となるため、当初の司法省の立法構想は勅令案などの条文により、うかがうしかないとはいえ、治安維持法の拡張の歴史を想起するとき、過激社会運動取締法案の立案経過中にみられる治安観の把握は重要である。

* 一九二〇年、東京帝大助教教授森戸辰男に対する筆禍事件。同大機関誌『経済学研究』創刊号に発表した「クロポトキン

の社会思想の研究」が右翼の攻撃を受け、新聞紙法の朝憲紊乱罪で有罪となる。編集人の大内兵衛も有罪となった。

さて、その立案の経過から具体的にみよう。内務省警保局「過激社会運動取締法立案経過」(I—II—1)によれば、「警保局ニ於テハ大正九年来特ニ各国ニ於ケル過激主義ニ関スル取締法令ノ調査ヲ為シ」、司法省でも「米国ノ立法例」を調査しはじめたという(すでにこれ以前に外務省では一九一八年一二月、石井菊次郎在米大使から通報のあった「無政府主義者ノ入国拒絶追放及取締ニ関スル法律」を内務省に送付したことがある)。直接的な情報収集手段をもたない内務省では、外務省に依存する。一九二〇年三月二五日付の警保局長から外務省欧米局長宛の照会「過激主義運動取締法規ニ関スル件」はその公式の申し入れの一つで、アメリカ各州の「サボタージュ、赤旗、サンデカリズム及無政府主義等過激主義思想宣伝運動ニ対スル鎮圧取締ニ関スル法規」の入手を依頼している。同年六月には、司法次官からも同様な照会が外務次官宛になされている。これらに対し在米大使(幣原喜重郎)が各地の領事を指揮して集めた各州の取締法規は、八月以来本省に通報され、順次内務・司法両省に回送されている。すでにその時点では六月の近藤栄蔵事件^{*}を直接の契機にした司法・内務両省の新治安立法の起草作業は進み、両省間の具体的折衝も始まっていた(前述したように「大逆」事件以前から収集されていた欧米各国の取締法規などもまた引張りだされたのではないか)。外務省を通じて集められた情報は、ちようど立案作業中の両省に届けられた。司法省の場合は不明ながら、I—IV—2に収録した内務省警保局「過激主義取締法」(一九二一年九月)には欧米各国の取締法規が集成されている。一九世紀の刑事法規の一群もあるが、注目されるのは一九二〇年前後の「無政府主義」取締法規である。「米国ニ於ケル過激主義運動取締法規」で各州の実例を挙げるほか、ドイツ、オランダ、ブラジルの取締法規がそれにあたる。オランダの場合、つぎのような解説が付されている。

目下ノ処別段不穩ノ状況ヲ目賭セサルモ露国ボルシエビキ運動者入国ボルシエビキ思想ノ瀾漫並ニ和蘭共産党ト独逸ス
パルタカス党トノ連絡接近等ハ政府ヲシテ益々革命取締策ヲ嚴重ナラシムルニ至レリ

さらに「新法律ハ専ラ革命運動ノ準備及補助ヲ為ス者ヲ罰セントスルモノ」ともいう。外国からの革命運動・思想の流入に対する防止措置として新たな取締法規が構想されているという点で、日本の場合と類似している。ただ、日本の新治安立

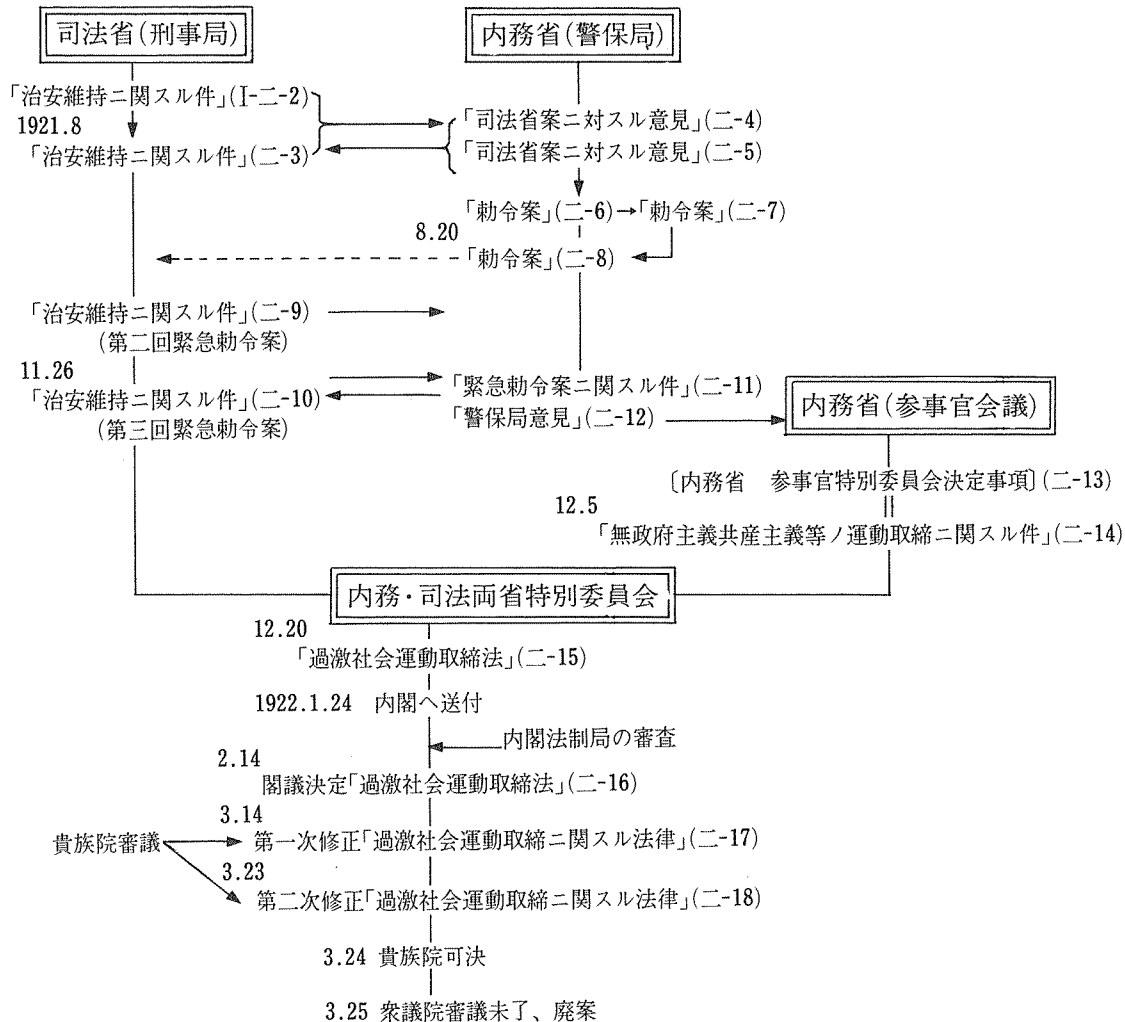
法がこれらを直接的なモデルとしているかといえ、そうではない。ロシア革命による社会主義国家の出現が、欧米各国にそれぞれ、しかも同時に革命運動・思想流入の防遏の対策を取らせたことを、これらの取締法規は物語る。ほぼ一九一〇年代を「冬の時代」という逼塞状態に押し込み、社会運動の再生の遅れたことに歩調を合わせて、日本の社会運動抑圧体制の再編は欧米に比し、やや遅れるのである。

* 上海のコミンテルン極東委員会に派遣された近藤栄蔵が、運動資金を受領して帰国するが、一九二二年五月、下関で検挙された。処罰法令の未整備と容疑不十分で釈放される。

内務省警保局にあっておそらく過激社会運動取締法案の立案の中心人物だった事務官川村貞四郎は、「過激社会運動取締法釈義」(I—II—3)において、「彼ノ欧米諸国ニ於ケルカ如キ社会主義共和主義等ヲ是認シ其ノ施為施設之ニ則リ其ノ社会運動モ年ヲ重ネテ精鍊セラレタル所ニ於テハ単ニ暴力手段ニ出ツルモノノミヲ取締ルノミニテ十分ナルヘシト雖モ我カ国ノ如キハ其ノ社会思潮多少之ト趣ヲ異ニシ特異ノ発達ヲ遂ケ其ノ社会運動モ晩近漸ク台頭シ来タリタル所ニ於テハ啻ニ革命手段ニ依ルモノノミナラス平穩手段ニ出ツルモノニ対シテモ相当ノ取締ヲ為スノ要存スヘシ」と述べている。川村はまた「本法ノ刑ノ標準」について「他ノ諸国ノ取締法ヲ参酌シ」た、ともいう。法益の範囲などについてはすぐ後でみることにし、刑期をみると過激社会運動取締法案はほぼ同時代の各国の取締法規に比べ、かなり重たいといえる。先の「過激主義取締法」収録のものに限れば、アメリカ各州の罰則は「二〇年以内」などと全般的に嚴重だが、オランダの場合は「五年以下」、ブラジルの「無政府主義者抑圧法律案」では「二年以上四年以下ノ重禁錮」となっているのである。

先にみたような原首相の「思想問題」への関心と軌を一にして、内務省と司法省はそれぞれ独自の新治安立法の起草を本格化した。「立案経過」によれば、「八月□日司法省ハ第一回緊急勅令案(別紙第三号)ヲ作成シテ内務省警保局ニ内交渉アリタル」を両省協議の発端とし、その後二二年二月の閣議決定まで、法案のキャッチボールが続く。折衝の各段階でたたき台ないし決定案となったもので、本章に収録したものだけでも閣議決定案を含め、一一に及ぶ。それらの作成経過の流れを図式化すると、左の図のようになる。

「過激社会運動取締法案」立案の経過



この過激社会運動取締法案の起草過程で、いくつかの問題点を指摘しうる。

第一に、二一年一月のある段階まで、司法省・内務省ともに新治安立法（呼称は「治安維持ニ関スル件」）を緊急勅令として制定する方針だったことである。一月下旬、内務省が「法律案トシテ提出スルコト」と方針転換したことにしたがって、司法省も緊急勅令としての制定は断念する。推測の域をでないが、両省の起草者たちには、「過激思想」の流入を阻止するために緊急勅令を制定することは当然であり、容易と考えられていたのではない。実際には両省間の治安構想に若干の懸隔があったために合意に手間取り、また皇太子の摂政就任という政治状況の変化が生じたため、法律案として議会の審議を受けることになるが、治安当局者の頭に新治安立法は緊急勅令で、と安易に考える素地があることを、いわば治安維持法の直接の出発点の

この発想は物語る。

第二に、紆余曲折はあるものの、最初から最後まで「朝憲素乱」に関わる事項が取締の対象となっていることである。すでに刑法・新聞紙法などに用いられているこの概念は、「安寧秩序素乱」よりも、国家・社会の直接の変革という意味合いが強い。これを、川村「過激社会運動取締法釈義」では「統治権ノ所在、範圍其ノ他国家組織ノ大綱ニ付キ不法ニ紛更ヲ試ミル憲法（形式及実質上）蹂躪ノ行為」と定義している。司法省がさらに「人倫破壊」という道徳的概念まで含ませようとするのに対し、内務省が「政府転覆、邦土僭窃」、あるいは「無政府主義共產主義其ノ他」という限定を加えようとする点では対照的だが、「朝憲素乱」行為の取締は貴族院における二度の修正でも一貫しており、為政者層全般の共通理解といえてよい。治安警察法をはじめとする従来の取締法規では、「憲法蹂躪ノ行為」に十分な対応ができないという認識が共有されていたのである。

第三に、「朝憲素乱」のどのような行為が取締の焦点となっていたか、という点である。司法省側にブレが目立つものの、のちの治安維持法が結社行為に焦点をあてていたのと異なり、最終段階では「宣伝」の取締を第一義に、結社・集会・多衆運動への処罰はそれに加重するという法案の構成となる。閣議決定案において、「宣伝」処罰を第一条で、結社などの処罰を第二条で規定するのである。これは、「本案ノ趣旨トスル所ハ集会結社等ヲ禁止セムトスルニアラスシテ無政府主義、共產主義等ノ運動禁圧ニ在リ從テ犯罪ノ本体ハ其ノ宣伝又ハ実行ノ勧誘等ナリ」（I—II—13）とする内務省参事官特別委員会の考え方にもっとも顕著にあらわれている。「宣伝」取締への収斂に至るまでには、「人倫破壊」や連座制の規定なども盛り込もうとする司法省と、社会運動と第一線で対峙する要請から「多衆運動」まで取締対象としたい内務省との間でせめぎ合いがおこなわれた。

第四に、法案名の変遷である。緊急勅令として考えられていた段階では「治安維持ニ関スル件」であり、法律案として提出すべきだと転換した内務省は「無政府主義、共產主義等ノ運動取締ニ関スル件」を対案とした。そして、二月二〇日までの内務・司法両省の特別委員会の協議のなかで「過激社会運動取締法」が浮上した。ここで考うべきことは三つある。まず当初の「治安維持ニ関スル件」はこれら三者のなかでもっとも包括的であり、広範な取締機能をもたせたい司法省の治安

構想をストレートに表現したものであること、そしてそうした治安の観念は一九二三年の緊急勅令「治安維持ノ為ニスル罰則ニ関スル件」、さらに二五年の「治安維持法」そのものに連なっていくのである。

つぎに内務省の対案である。法案の名実を一致させ、「法案ノ範圍ヲ限定スル」(I—21—13)という意図にもとづくが、無政府主義が共產主義の上位にきているのは、一九二一年・二二年の段階で無政府主義をもっとも危険とみなしているからである(二一年七月改正の「特別視察人視察内規」第一条の「特別要視察人」の規定は「一、無政府主義者 二、共產主義者」となっている)。そうした警戒度の順序づけは、無政府主義を「国家権力ヲ否認スルモノ」、共產主義を「財産ノ私有ヲ廃シテ財産共有ヲ主唱スルモノ」(川村「過激社会運動取締法釈義」とする認識によっている。したがって、「結社」行為以上に「宣伝」に取締の第一の焦点をあてるのも、こうした無政府主義運動への警戒と無関係ではない。

そして、内務省のように「法案ノ範圍ヲ限定スル」ことにおそらく難色を示した司法省の意向を受けて、最終的に「過激社会運動取締法」が採用されたはずである。前述したようにそれぞれ外務省宛に「過激主義運動取締法規ニ関スル件」(内務省、二一年三月)、「米國ニ於ケル過激主義ノ外国人追放法律取寄方ノ件」(司法省、同年六月)を依頼していたように、「過激主義運動」は国家や社会の変革を掲げる無政府主義・共產主義を包括するものとして使われ始めていた(内務省警保局編の『最近ニ於ケル特別要視察人ノ状況』(二二年一月調)が「要視察人」の系統として「過激派的傾向ヲ有スル共產主義者ノ主ナル者」(堺利彦・山川均ら)という分類を試みているほか、二二年の年報が『大正十一年中ニ於ケル過激社会運動ノ概況』と題されるなど、「過激社会運動」はこの時期頻繁に用いられる)。社会運動中の「過激」とみなす部分に対し新たな取締法規が必要だという論理構成に仕立てているが、「過激社会運動」自体の概念の曖昧さや先の「平穏手段ニ依ルノ理由ノミヲ以テ之ヲ放置シ難い」という川村の解説などをみると、もし過激社会運動取締法案がこの時点で成立したとしても拡張解釈の芽を内包していたといつてよい。そうした治安立法に本来的に内包される運用の拡張や融通さは、治安維持法で最大限に発揮されるのである。

第五に、この過激社会運動取締法案が三つの治安構想の集約としてまとめられたことである。三つのグループとは、もつとも強硬で広範な取締機能を望む司法省(刑事局)の官僚、社会運動との実際的対峙の必要から「法案ノ範圍」を明確に絞

りつつ「多衆運動」の取締を含む規定を求める内務省警保局の官僚、そして欧米諸国の社会状況の知見などをもとに警保局の治安構想を最小限度において実現しようと考えてる内務省参事官室の官僚である。松尾尊允「第一次大戦後の治安立法構想」(『論集現代史』所収)では「反動的な司法官僚とより柔軟な内務省新進官僚」の治安構想の対抗が指摘されるが、厳密には内務省のなかに参事官グループと異なつて、保安課の事務官川村貞四郎を中心とする警保局の官僚の治安構想がもう一方にあり、最終的な閣議決定案の内容でみると、この警保局構想が漁夫の利的にもっとも生かされていくのである。警保局では外事警察面の強化を図ったり、労働運動への視察取締を本格化するなど「過激社会運動」の急展開に直面した対応に迫られるが、そうした実務的な要請は「多衆運動」取締や「朝憲紊乱」のすべての行動に未遂罪処罰の規定を設けることとなる。

司法省案(第三回緊急勅令案、I—II—10)に対する内務省内の二つの治安構想を比較すると、漠然とした「朝憲紊乱」に限定的な制約を付すこと、「人倫破壊」規定の削除、連座規定の削除、未遂罪処罰規定の導入などで一致しているが、不一致点も多い。まず、刑罰の量刑の点で司法省と警保局が「宣伝」行為の最高刑を「十年以下」とするのに対し、参事官グループは「五年以下」とするほか選択刑として罰金刑も加える。司法省案第三条の「安寧秩序ヲ紊乱スルノ事項」を警保局では「社会ノ秩序ヲ破壊スルノ事項」といいかえるが、参事官グループは条文自体の削除を主張する。つぎのような理由に、三者のなかではもっとも穏健な彼らのスタンスがうかがえる(内務省 参事官特別委員会決定事項) I—II—13)。

「安寧秩序紊乱」ノ如ク其ノ意義不明確ニシテ人ニ依リ其ノ解釈ト適用トヲ異ニスルハ尠シ斯ノ如ク内容不適確ノ詞ヲ以テ人ノ行為ヲ繫束シ刑罰ヲ以テ其ノ遵守ヲ強制セラルルニ至テハ人民ハ其ノ適従スル所ヲ知ラス危険極マリナク民心為メニ危惧ノ念ニ驅ラルルニ至ルヘク所謂安寧秩序ハ却テ之カ為メ紊乱セラルルノ結果トナルヘシ斯ノ如キ法条カ一朝専制政治家ノ手ニ依リテ運用セラルルコトアランカ其ノ結果立憲法治ノ根本ヲ破壊シ国民文化ノ進歩ヲ阻害スル虞アルヘキモノアルヘシ

警保局をはさんで司法省と内務省参事官グループの治安構想には大きな懸隔があった。川村が『官界表裏』で「内務省参事官の新人気分と、司法省側の保守気分とは相対立して激論し、時には協議も決裂せんとした」と回想するとおりである。

内務省のなかでは「上局」にあたる参事官会議の決定を警保局の官僚は優先せざるを得ないが、強硬派の司法省との妥協の落着点は、結果的に警保局の構想にもっとも近いものとなったのである。第一条と第三条には未遂罪処罰の規定が盛り込まれ、刑期の点では宣伝・勧誘の処罰は「七年以下」となった。そして、先の第三条は「暴動、暴行又ハ脅迫ノ手段ニ依リ社会ノ根本組織ヲ変革スル事項」という表現で決着する（I—II—15）。

しかし、こうした経緯を通じて重要なことは、「法案ノ範囲」を絞り、「無政府主義、共産主義等ノ運動取締」に焦点が当てられることになったとはいえ、三つの治安構想の最終合意として過激社会運動取締法案がまとまったことである。実際の議会審議において参事官グループは冷淡な態度をとるものの、「本案制定ノ主旨並ニ其ノ必要ハ現下ノ過激社会運動ノ禁圧ニ在リ」（I—II—13）と明言するように、彼らも治安警察法などの従来の取締法規では「過激社会運動」の勃興に対応できないという厳然とした認識をもっているのである。

四カ月におよぶ司法省と内務省の協議をへて、一二月二〇日、「過激社会運動取締法」案（I—II—15）が決定する。その後、翌二二年一月二四日、閣議に提出、内閣法制局の審査過程でなお修正があり、ようやく二月一四日に閣議決定（I—II—16）となる。法制局段階の修正点は、先の第三条はさらに「不法手段ニ依リテ」を加えるなどの表現の変更、第六条の適用範囲を「帝国外」から「本法施行区域外」に変更することの二点である。

こうした法案決定までの過程で、司法・内務両省は各種の参考資料を作成し、そのなかには議会の要求に応じ提出したものもある。司法省側の資料の所在は不明だが、本章二・四には内務省警保局の作成したものの一部を収録した。その一つ、川村「過激社会運動取締法釈義」（I—II—3）はすでに何度も引用しているが、これらからは過激法案に内包される広い抑圧取締機能や起草者の真意なども導きだせる。

過激法案は、司法省の意向によりまず貴族院に提出されるが、おそらく両省の予想に反して二度の大きな修正を受ける。そして衆議院では審議に入れないまま、廃案という事態となるのである。貴族院審議の経過では、政府側の答弁中に法案の背後にある治安構想が開陳されるなど検討すべきことも多いが、ここでは治安維持法の制定につながる二、三の問題を指摘するにとどめる。

I—17、18にあるように過激社会運動取締法案は大きく修正を余儀なくされ、ことに第二次修正では法益を「外国人又ハ本法施行区域外ニ在ル者ト連絡シ」て朝憲紊乱の宣伝行為をするものに限定し、刑期も「三年以下」となってしまう。「無政府主義、共產主義其ノ他ニ関シ」、「社会ノ根本組織」、「宣伝セムトシタル者」などの意味するものの曖昧さと茫漠さ、さらに刑の重さに批判が集中したため、「出来るだけ明瞭に其適用範囲を定め、且つ出来るだけ其範囲を狭めたいと云ふ希望の下に、原案を修正する」(特別委員会委員長二条厚基の委員会報告『第四十五回帝国議会 過激社会運動取締法案議事速記録並委員会議事速記録』司法省刑事局『思想研究資料特輯』第一〇号) ことになった結果である。しかし、こうした政府原案に対する換骨奪胎は、過激法案の全否定、すなわち「過激社会運動」の取締の必要性を認めないということの意味しない。第二次修正案を提案した八条隆正は、「是は一時過渡的の、此場合に於ける外来の赤化運動を取締ると云ふこと範圍に止めて置くと云ふ前提に出発して居る所なんですから、其不備の点は止むを得ない」と述べるのである。もともと強硬な反対論者である伊沢多喜男ですら「非常に範圍が限局された其点に付て私は大変に喜び且つ安心する」(同前) という。貴族院の第一次修正案においては、いくらかの原案の用語の明確化に努めたとはいえ、刑期を含め基本的な部分は変更されていない。したがって、第一条の冒頭の「無政府主義、共產主義其ノ他ニ関シ」を特別委員会が「不鮮明」として削除したことについて、本会議の場では「原案よりも一層広く此法律の適用を及ぼさむとする結果になるやに考へる」(湯浅倉平〔警保局長などを歴任〕の発言、同前) と逆に批判されることになる。

反対世論の大きさにも押されて、貴族院は第二次修正案で原案に大鈍を振るうことになるが、そこでつぎのような政府当局への「希望」がだされ、本会議でも言及されるのである。二条委員長の報告の末尾を引く。

委員会に於きましても、此修正案の可決の後に一つの将来に対する希望を述べられまして、此法案は当面の政府の憂ふるものを予防するものであるけれども、併ながら外国関係以外のものは取締ることが出来ない、又其他の点にも不完全なる不鮮明な所もありまする故に、他日完全なる法の制定に待たなければならぬ、故に政府は今後十分に調査をされて近き将来に完全なる法案を提出せられむことを望むと云ふやうな希望を述べられた委員も亦少くないのであります

実は過激法案反対の論理のかなりの部分は、この貴族院の修正の論理とつながっていた。末弘巖太郎・福田徳二らの批判

は過激法案的な強権による社会運動取締の無効性を突いているが、大方の新聞論説は貴族院での論議を越えるものではない。反対運動の高揚に注目した警保局の調査（I—四—3）を借りれば、「過激思想ノ取締ハ吾人モ其必要ヲ肯定ス然レトモ……」（『東京朝日新聞』）、「該法案ハ極端ナル思想ヲ忌ム余リ単ニ現制度ノ改革進歩ヲ図ラントスルモノ迄モ制圧スル危険ヲ伴フ点ニ於テ必要ノ程度ヲ超過スルモノナリ」（『東京日日新聞』）という視点からの反対論にとどまる。「必要ノ程度」の内側での取締を許容するこうした論理からは、過激法案の出来の未熟さ・拙劣さを問題にすることはできても、社会運動取締自体への疑念は視野に入らない。さすがに貴族院のように「完全なる法案」への「希望」こそみられないけれども、「必要ノ程度」の内側というそれなりの説得的な説明がなされれば、こうした反対論は存在しえなくなる。

貴族院の「完全なる法案」という「希望」は、内務・司法両省への慫慂とも、応援ともなった。治安維持法への再スタートとなったのである。その際、貴族院での審議中、「過激社会運動取締法」案の名称にかわるものとして「治安保護法」「違法宣伝取締法」などとともに、「治安維持法」が候補にあがっていたことは注目される。司法省の緊急勅令案が「治安維持ニ関スル件」であったことと重ね合わせると、起草者たちには常に治安全般を「維持」ないし「保護」という衝動が働いていたといえようか。

この第四五議会においては国民党を中心に治安警察法の改正をめぐる議論も高まっていた。警保局では各種の「治安警察法改正ニ関スル資料」を作成しているが、それは治安警察法の改正が治安法制全般の再構築の一角を占めるという認識によっていた。二二年一月の「治安警察法第十七条ニ就テ」（I—七—1）は、その第一七条撤廃論を反駁しているが、それは過激法案を提出する強権抑圧的な姿勢と通底している。

三 過激社会運動取締法案廃案後の治安立法

過激社会運動取締法案の廃案の事態は新たな治安立法を早急に実現する見通しを薄くした。社会的世論は、その論理に脆弱性を内包していたとはいえ、言論・思想の自由が確保されたと意気をあげ、さらに立法当局の一方の内務省の大勢も消極

論・不要論に傾くという状況になったのである。

しかし、貴族院における「完全なる法案」という「希望」と世論中の「必要ノ程度」論をわずかな追い風とし、司法省と内務省警保局の一部の官僚たちは新治安立法を断念せず、起草作業をつづけた。ここでも司法省の具体的な作業は不明である（二二年一月上旬、憲政会代議士の往訪に対し、山内確三郎司法次官は「現在は未定で白紙」「更に熟考を重ねる積り」などと答えている（『法律新聞』第二〇四七号、二二年一月八日）。内務省の場合は、「暴力院殿過激法案居士」のあだ名をもらいながらも、保安課の事務官川村貞四郎らが起草にあたった。その孤立ぶりを川村は「或時局長室で局内会議が開かれ当時のK局長が各自の意見を求められた。所謂新思想家を以て自任する書記官、事務官は極力同法案の再提出を非とした。だが十数人の会議員中自分は唯独り同案の再提出を主張した」（『官界表裏』）と回想する。川村は、「徒らに主義者をして破壊を叫ばしめ之が実行を誘致せしむるの非なると共に、徒らに之を寛恕して放任し嚴選の方法を講ぜざるの非なる」（同前）として、「フルヒ」論を展開した。また、二二年六月一八日付の『小樽新聞』には「過激運動取締法案は緊急勅令で公布されるらしい 警視庁と警保局が秘密裡に打合」という観測記事が載る。これは「最近頻発する労働祭不穩宣伝と社会主義横行に手古摺れる」事態への対応とされる。

本章五に収録した「法律案草案」は、川村らの起草したものと思われる。一対となっている「現行法規ノ不備ナル点」という資料から判断して、第四六議會に向けて一九二三年一月中になされたと推測される。一月上旬ころ、内務、司法両省の関係者が「提案決定の場合に対する準備打合せをした模様である」（『中央法律新報』、一九二三年一月一五日）という観測も参考となる。

単行法案二つと治安警察法・刑法のそれぞれの改正案という四段構えからなるこれらは、種々の事態を想定して、保安課の事務レベルで作成されたものの、警保局局内の合意すら得られなかったものである。司法省との内交渉はあっただろうが、前年の過激法案に比べ、その取組の遅れは明らかで、当局内部にもある慎重論の厚い壁の存在をうかがわせる。川村らの努力にかかわらず、この時点では新治安立法成立の客観的状况は乏しかったのである。

しかし、過激法案の廃案から治安維持法の成立に飛躍するうえで、この警保局内（と司法省における）の作業の持続は、

すぐ後で述べる治安維持令とともに、大きな踏み石となっている。すなわち、治安維持令は震災後の治安の確保を理由に、治安立法不要論を緊急勅令という切り札で一蹴し、逆説的にいえばその「出来の悪さ」ゆえに「よりましな」治安立法の必要性を促した。これに対し、この四種の法律草案を含む持続的な起草作業は、貴族院のいう「完全なる法案」に向けて「改良」を加えつづけたことになり、内容的にみて治安維持法への橋わたしの役割を果たしたのである。内と外から治安維持法制定の環境が整備されつつあったのである。

過激法案と治安維持法との内容的距離からいえば、二つの単行法案でみると、まだ過激法案の方に近い。「現行法規ノ不備ナル点」で掲げられる事項は「朝憲ヲ紊乱スル事項ノ宣伝」と「安寧秩序（社会ノ根本組織）ヲ紊ス事項ノ宣伝」である。また、「第一案」の第一条と第三条の朝憲紊乱規定の前に「多衆ノ会同シ又ハ自由ニ交通シ得ル場所ニ於テ」という限定を付け、処罰規定も過激法案の「七年」ないし「十年」から「二年」ないし「三年」に軽減されるなど、前年の貴族院の第二次修正案を配慮した「改良」がうかがえる。「第二案」はより貴族院第二次修正案に忠実で、「外国人又ハ本法施行区域外ニ在ル者ヨリ金品ヲ收受シ又ハ之ヲ要求シ若ハ約束シタル者」の処罰に絞る。近藤栄蔵事件などに対する有効な取締法規の欠如を理由に過激法案が説明されていたことからすれば、当局の最小限度の意図の実現をめざすものであり、議会再提出の場合、衆議院を含め、成立可能という判断からの大幅な後退案である。「第三案」が治安警察法の改正案として、「第四案」が刑法の改正案として立案されているのも、過激法案という新治安立法の出現自体になされた猛反発をかわす意図にもとづくだろう。

こうした過激法案への「改良」は、一方で治安維持法への接近をも導く。二つほど指摘しうる。まず、「第一案」の別紙として「朝憲ヲ紊乱スル事項ニ代フル可キ文字」として列挙されるもののなかに、「国体又ハ政体ヲ変壞スル事項」があることである。別に「変革」の用語もみられる。治安維持法で唐突に「国体変革」概念が登場するように思われがちだが、その前史の試行錯誤の過程でそれに近いものが考案されていたのである。実はこの萌芽はすでに過激法案段階にみられた。川村「過激社会運動取締法案釈義」において「朝憲ヲ紊乱スル事項」を説明するなかで、具体的に列挙されるものに「君主国体ノ変更、天皇大権ノ制限」が含まれていたのである。「過激法案居士」川村らによって、細々ながらも着実に治安維持法

への道は準備されていたといえよう。

もう一つは、新治安立法の法益の主眼が過激法案の「宣伝」から「勧誘」へ移行することである。四つの法案はいずれもそうになっている。「宣伝」という思想の取締への反発を考慮したゆえの変化だが、具体的な行動の取締に限定したことにより、「完全なる法案」に近づき議会の同意を、また「必要ノ範囲」内の取締という多数派の世論を説得しやすくし、治安維持法制定の障害を取り除く一步となりうる。治安維持法に到達するためには、法益の主眼をこの「勧誘」から「結社」行為へと、もう一段転回させねばならない。

前述したように内務・司法両省は月上旬に非公式の折衝をおこなっている。これに対して、再び反対運動が全国的に組織された（この詳細については松尾尊允「三悪法反対運動」『大正デモクラシー』所収）。そして、一月二三日、司法省では「これが提案の可否につき最後の審議を凝し種々調査の結果現下の社会事情は昨年のに較ぶれば頗る事情を異にし現行法規を勵行せば必ずしも単行法として過激社会運動取締法案を提出する必要なしとの意見に一致した」（『法律新聞』第二〇八〇号、一九二三年一月三〇日）という。さらに、二月八日の衆議院本会議で、内相水野錬太郎は新取締法案の提出の意志のないことを明言した。松尾氏によると、「院内外における前議会同様の抵抗が予想される上に無産階級勢力が参加するところが明らかとなった以上、法案通過は困難であり、さらには前議会以上の盛り上がりを見せようとする普選運動と法案反対運動が合流すれば、政府への脅威になるおそれありと判断したのであろう」（前掲書）。新治安立法をめぐる客観的状況は依然として成立困難というものだった。

なお、I—七—2として収録した警保局「治安警察法第十七条削除ノ件」（一九二三年一月）は、それまでの第一七条存続論を転換させて、削除の方向を打ち出している。「徒ニ労働者ヲシテ官憲ヲ呪咀セシメ、延テハ産業組織ノ根本的破壊ヲ云為セシムルノミナラズ、国家組織ノ根本ニ就テスラ疑惑ノ念ヲ懷カシメントスル」恐れを、その理由としている。これは新治安立法を不要とする警保局主流派の治安構想と照応するものといえよう。もともと「過激法案居士」川村もこの第一七条削除に同意するようになるが、その際には新たに「朝憲紊乱事項ノ講談論議宣伝勧誘ニ関スル罰則」を加えるべきという立場だった（『官界表裏』）。実はそれは先の治安警察法の改正案である「第三案」そのものにほかならなかった。

四 治安維持令

二度の新治安立法の挫折は、その推進勢力の発言力を低下させ、強権的な抑圧取締のあり方自体を批判することにもなった。内務省内で不遇をかこつ川村の「大震災後の社会運動の情勢に鑑みて、特別高等警察機関の充実は、焦眉の急を要するものであつたが、従来兎角蔭の仕事として、世人は勿論、省内からも認められぬのみか、不急の事業として新人からは毛嫌されてをつたから、特高警察機関充実の予算は、省内会議でも葬られ勝ちであつた」(『官界表裏』)という言葉は、そうした状況を物語る。

この新治安立法をめぐる否定的な状況を転回させたのが、関東大震災後の治安維持の要請とその前後の相つぐ「秘密結社」事件による治安状況の変化である。まず後者から。

警視庁によるスパイを駆使した内偵捜査により、一九二三年六月、第一次日本共産党事件^{*}が惹起する。警保局にあって、この検挙取調に「尽力」したという川村の回想を再び引く(『官界表裏』)。

(共産党——引用者注) 一派の播いた種子は各地に萌出で、結社としては長野県下のLYL結社、愛知県下のLP結社、群馬県下の岩鼻結社などの如き、秘密結社として起訴されたものを初め東京府下の無限社、青森県下の北郊無産社、静岡県下の赤流社等の如き、不起訴処分につせられた秘密結社の組織を見るに至り、多衆運動としては国際無産青年デー、露西亜革命記念日の示威運動等の宣伝的運動を敢行し、其の他各種集会に於ては主義の実行協議を為し、各種出版物に依りて主義の宣伝を為し、之と連繋を計り、更に進んでは在露同志と密接なる連絡をとり、彼の地に潜行し其の指導をうけて、益々主義の宣伝実行に努めんとし、其の情勢に付ては深甚の注意監視を要するものがあつた。

^{*} 一九二三年五月の早大軍教事件を機に日本共産党の存在を知った取締当局は六月五日、堺利彦・山川均・徳田球一らを一斉に検挙した。二九人が治安警察法違反で起訴された。

II—三に収録した司法省作成の「治安維持法立法資料 第二輯 参考事例第一 司法事例調」には、「大正十一年以降十三年迄ノ間ニ発生シタ」これらの事件の概況がまとめられている。それは司法省の関心の所在を示すものの、一九二三年前後の治安情勢認識の如何は不明である。これに対し、内務省の場合、警保局の編纂物によって、取締当局の認識の変化を追うことができる。

関東大震災後の繁忙に関係してだろう、警保局の一九二三年版の社会運動の概況に関する年報はおそらく編纂されていない。二五年一月編の「最近ニ於ケル社会主義運動ノ状況」(『続・現代史資料』『社会主義沿革2』所収)は「大正十二年中ノ状況概要」をまず叙述するが、そこでは「共産主義運動ノ全盛時代」と捉え、「彼ラハ将来ノ主義運動ハトウアツテモ「組織」ヲ臨ム「集団ノ運動」之ヲナケレハイケヌ」という信条をもつとする。編纂時点では「運動中主ナルモノハ宣伝ト実行運動(直接行動)ノ二者」とする認識である。治安維持法成立後の二六年一二月編「大正十五年中ニ於ケル社会主義運動ノ状況」(復刻版『社会運動の状況』「大正15年版」所収)によると、関東大震災後の「共産主義者」の動静について「新局面ノ打開ニ努メ、大正十三年以来所謂「政治行動」ヲ表面ノ旗幟トシテ巧ニ宣伝、団結其ノ他各種ノ計画ヲ進ムル所アリ、而モ本運動ハ時流ニ投シ急激ナル速度ヲ以テ各種ノ方面ニ伝播シ、一般ハ着々其ノ効果ヲ収メツツアリ」と、警戒を強めていたことがわかる。

もう一つ当局側の認識をあげておきたい。警視庁特高課の作成と推測される「本邦社会主義運動概観」(一九二四年五月、『特高警察関係資料集成』第一巻所収)のつぎの一節である。

近時行ハル、諸種ノ団体的直接行動ハ固ヨリ其ノ当面ノ目的ニ於テ社会組織ノ変革ニ非スルヤ論ナシトスルモ合法的ニ其目的ヲ達セントスルニアラスシテ反ツテ団結ノ力ニ頼リ直接行動ヲ以テ所定ノ目的ヲ達セントシ国権ヲ無視シ公権ヲ攪乱シ忽チ反逆破壊ノ運動ニ出テムトス 此風潮ニシテ増長センカ勢ノ趁ク所遂ニハ夫ノ革命運動ニ到達スルニ至ルベク然ラズトスルモ虎視眈々凡ユル機会ヲ覷ヘル赤化運動者ノ乗ズル所ト為ルベキハ明カナル所ナリトス

これに先立つ部分で「法政ノ不備」を強く指摘するように、取締の第一線に立つ警視庁では「団体的直接行動」への危機感が高まっていたのである。警保局の認識はこれより鈍いが、それでも取締の焦点を無政府主義運動から共産主義運動に移

し、「実行運動」に注目しは始めている。こうした状況に新治安立法は対応を迫られていく。

とくに第一次日本共産党事件において、新聞はセンセーショナルな報道をおこなって「赤化の脅威」をふりまく一方で、社説などは過激法案以来の取締批判を維持している。『東京朝日新聞』（一九二三年六月五日夕刊）の見出しを拾えば、「社会主義者大檢舉 暗殺や赤化運動 軍隊や学生の間には主義宣伝の計画発覚」とあり、取締・取調を続報するが、社説では「若し今回の如きものに対して大袈裟なる騒ぎをなし社会の人心を刺激するのは、却て警察当局自らその宣伝をなすと同じではないか」（「根本策を講ぜよ」、六月九日付）などと論じているのである。次第に新治安立法の焦点を絞りつつある取締当局と社会的世論の認識の隔たりはまだまだかなりあった。

二三年一月、司法省では新治安立法の成案化を断念したが、それが一時の糊塗策にすぎなかったことは、『法律新聞』（第二一五五号、一三年八月八日）の「過激思想取締法案名称を替へて現れん」と題した観測記事にうかがえる。「第四十五議會に於て審議未了となつた所謂過激思想取締法案は之を内務省所管とせず今回は司法省主管の法律案となし其の名称の如きもさらに適切妥当なるものを撰びて來議會に提案することに略ぼ内定し目下司法省に於て審議中である」という。時期的にみて第一次日本共産党事件の惹起と何らか関連もあると思われる。内容は不明だが、実質的に司法省主導の作業であることは注目される。また、これにつづけて「枢密院方面に於ては世態の現状に鑑み何等か取締の必要を痛感する向き次第に多きを加へたので茲に政府にあつても考慮することゝなつた」とあるように、枢密院の懲勲が指摘されていることも見落とせない。これに先立つ六月二六日の『東京朝日新聞』夕刊は、「枢府一部の過激法案要望 日露交渉を機として」という記事を載せていた。次章で述べるように、治安維持法の成立には枢密院の懲勲が大きな後押しとなるが、その政府への圧力は二三年後半には加えられはじめていたのである。

治安維持法成立への環境の整備という点では、関東大震災後の戒嚴令と緊急勅令「治安維持ノ為ニスル罰則ニ関スル件」（一―六―一 以下、治安維持令と略）のもつ意味は大きい。一年半後の治安維持法がこの治安維持令を廃止するかたちで公布されるように、治安維持令は治安維持法の直接の前史の位置にある。

前述したように、関東大震災の直前、司法省では新治安立法の起草を進めていた。そして、治安維持令は司法省主導で立

案され、その主管の緊急勅令として枢密院に提出された。九月五日、法相を兼ねていた田健治郎農相が山内確三郎司法次官らに「保安維持之緊急勅令案」の起草を指示すると、山内は内務省の後藤文夫警保局長と協議したのち、「治安保持緊急勅令」を作成、すぐに閣議で承認を受け、翌六日の枢密院本会議に諮詢、七日に公布施行という経過をたどった。田の五日の「日記」(国会図書館憲政資料室所蔵)には、先の二つの勅令案名のほか、「蓋震災激甚、人心危惧之結果、流言蜚語盛起、就中、対朝鮮人、虚構的反感、大動揺人心、所在殺戮鮮人」という記載もあり、田の指示の意図が「流言蜚語」の根絶と朝鮮人虐殺への憂慮にあったことがわかる。ところが山内次官らは社会主義者を対象とする「安寧秩序ヲ紊乱スル目的ヲ以テ治安ヲ害スル事項ヲ流布シ」という、過激法案以来の宿願を盛り込んでしまう。その手際の良さは、過激法案以来の起草作業の継続があつたからともいえよう。

一二月の第四七臨時議会の緊急勅令の審議で、憲政会の横山勝太郎は「是ハ警保局ノ立案ニ係ルモノデアル、而シテ司法省ハ単ニ之ニ一瞥ヲシテ発布ノ手續ニ至ツタモノデアル」(I—六—4)と述べる。先の田の「日記」の叙述や枢密院および議會審議の経緯からみて、横山の推測は誤りで、司法省の主導であることは確かであるが、この発言は、緊急勅令に应じる治安認識を内務省も共有していたこと、ないしは内務省内でも何らかの治安法規の準備が進められていたことを推測させるものとして、受けとめるべきだろう。

治安維持令の内容をみると、当然ながら司法省の意向が大幅に反映していることがわかる。「安寧秩序ヲ紊乱スル」とは過激法案起草段階で、司法省が当初から(I—二—2)用いていた広範な取締を可能とする概念である。ここでは「主トシテ社会主義者其ノ他之ニ類スル不逞ノ徒力治安妨害ノ事項ヲ流布シタル場合」(司法省刑事局長通牒「治安維持ニ関スル緊急勅令ノ適用ノ件」(I—六—2))が想定されていた。「流布」は、取締の対象が「宣伝」から「勧誘」へと限定される流れと逆向きの曖昧な用語である。さらに処罰が「十年以下」とあるのも過激法案以来の司法省の持論である。

緊急勅令案の諮詢を受けた枢密院では、総委員会と本会議のわずかの審議で可決した。質問者は法規上の疑義を指摘した倉富勇三郎一人で、それに対する山内司法次官の「何分勿々ノ際立案シタルモノナレハ用語ニ付テハ多少ノ不備アラム」(『枢密院會議筆記』国立公文書館所蔵)という弁明は「どさくさにまぎれた」緊急勅令を象徴する。そして、本会議で唯一

なされた伊東巳代治の「今回御諮詢ノ諸案ノ如キ法文ノ文句ニ多少ノ闕点アリトスルモ此ノ国家危急ノ場合ニ方リ悠々討議ヲ重ネムヨリハ寧口拙速ヲ尚フノ見地ヨリ諸案ヲ通シテ当局ノ職責ニ信賴スルコトトスヘシ」(同前)との発言は、六月ころから高まっていた枢密院の新治安立法の慫慂と関連をもつはずである。

九月七日の公布施行と同時に、司法省では各地の検事局に「治安維持ニ関スル緊急勅令ノ適用ニ関スル件」(I—六—2)を発する(内務省でも八日、同文を地方長官宛に通牒)。植民地にも適用された。しかし、この通牒で「特ニ其ノ情状ノ重大ニシテ看過スヘカラサルモノニ限ラサルヘカラス」と釘をささざるをえなかったこと、「安寧秩序」素乱の規定が曖昧ゆえにかえって使い勝手が悪いこと、さらに緊急勅令への社会的批判は、治安維持令の実際の適用を鈍くした。I—六—6、7にその「違反事件」の統計といくつかの実例に関する資料をあげたが、おそらく取締当局が宿願としていた新治安立法に期待していた威力を大幅に裏切るものであった。

緊急勅令の議会での承諾の審議を控えた一二月五日付の『東京朝日新聞』は、「司法部内に於ても政府が震災のどさくさに紛れ斯かる悪法を公布した事を批難するものがあるばかりでなく法文其物にも不備の点ある」として、「今日となりては速かに之を廃止すべしとの声が高い」と報じている。議会において司法省側は、一時の治安の混乱は終息しつつあるものの、まだ治安維持令の存続は必要だと強弁して、承諾を得るが、その審議の過程では「不備」を認めざるをえなかった。過激法案とのつながりを追及されて否定に懸念だが、一方で「此種ノ取締法ト云フモノハ、平時ニ於テ全ク其必要ガナイトハ考ヘテ居リマセヌノデ、或ハ内容ヲ変更致シマシテ、此震災ニ起因致シマシタ所ノ情態ノ既ニ去リマシタ後ニ於テハ、或ハ其必要ヲ認メルカモ知レヌト考ヘテ居リマス」(平沼騏一郎法相)と含みをもたせている。さらに承諾に賛成する議員から「斯ノ如ク今日ノ思想ニ鑑ミマシテ、此法令ヲ廃止スル域ニ到達シタイト思フ、其時ニナリマシタナラバ、単行法ヲ以テ嚴重ニ取締ルコトヲ希望シテ置キマス」(春日俊文)という注文もつく。司法省では、立案時から治安維持令をすでに応急臨時のものと考えていたのか、施行後の運用状況などから見切りをつけようとしたのか、不明だが、いずれにしても、治安維持令はその「出来の悪さ」ゆえに新治安立法の待望論を導きだすという皮肉な結果を生んだ。

このようにみなす別の根拠として、早くも二三年中に新治安立法制定についての山本内閣の意志統一がなされたことを指

摘しうる。一月の地方長官会議の場で表明した施政方針のなかで「詭激思想取締」を掲げたこと、平沼によれば犬養毅通相との間で普選法成立との交換条件で新治安立法の制定が同意されていたこと（「私は、それは同意してやるが、共産党の結社を禁ずる法律を出す賛成するかと言ふと、賛成すると答へた」『平沼騏一郎回顧録』）は、治安維持令に代わる「完全なる法案」への意志統一ができあがりつつあることを示している。取締当局においても「適当ノ時期ニ於テ、先般貴族院ニ於テモ御希望ノアリマシタ通りニ内容ヲモウ少シ完備セシメテ、前ノ法案ヨリ完備セシメタ法律トスルト云フ必要ヲ認メテ居ル」（貴族院特別委員会における山内司法次官の発言、一三年二月一五日）と意欲満々なのである。

新治安立法の制定への環境が整備されつつある状況をさらに前に押し進めたのが、一三年末の虎の門事件^{*}の惹起だったろう。司法省では事件の二日後、法相・次官・刑事局長、大審院長、検事総長らが集まり、「不敬事件の犯人及び共産主義者等の今後の取締方針等につき密議を凝らし」（『大阪朝日新聞』一二月三〇日付）たという。この「共産主義者等の今後の取締方針等」のなかに、新治安立法の本格的起草が含まれていたことは間違いない。

^{*} 一九二三年二月二七日、難波大助が摂政裕仁を狙撃した事件。難波は大逆罪で二四年十一月死刑となる。山本権兵衛内閣は総辞職した。