

中国人民公安大学外国警学译丛

# 警察行政法解说

(全订版)



[日]田村正博 著

侯洪宽 译



中国人民公安大学出版社

中国人民公安大学外国警学译丛

# 警察行政法解说

(全订版)

[日] 田村正博 著  
侯洪宽 译

中国人民公安大学出版社

·北 京·

著作权合同登记号 图字：01-2014-1769

图书在版编目（CIP）数据

警察行政法解说：全订版/（日）田村正博著；侯洪宽译．—北京：中国人民公安大学出版社，2016.2

（中国人民公安大学外国警学译丛）

ISBN 978-7-5653-2500-7

I. ①警… II. ①田…②侯… III. ①警察—行政法—研究 IV. ①D912.104

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2015）第 320854 号

全订 警察行政法解说

© MASAHIRO TAMURA, 2011

Originally published in Japan in 2011 by TOKYO HOREI PUBLISHING CO., LTD.

## 警察行政法解说（全订版）

〔日〕田村正博 著

侯洪宽 译

---

出版发行：中国人民公安大学出版社

地 址：北京市西城区木樨地南里

邮政编码：100038

经 销：新华书店

印 刷：北京市泰锐印刷有限责任公司

---

版 次：2016 年 2 月第 1 版

印 次：2016 年 2 月第 1 次

印 张：27.25

开 本：787 毫米×1092 毫米 1/16

字 数：581 千字

---

书 号：ISBN 978-7-5653-2500-7

定 价：108.00 元

---

网 址：[www.cppsups.com.cn](http://www.cppsups.com.cn) [www.porclub.com.cn](http://www.porclub.com.cn)

电子邮箱：[zbs@cppsup.com](mailto:zbs@cppsup.com) [zbs@cppsu.edu.cn](mailto:zbs@cppsu.edu.cn)

---

营销中心电话：010-83903254

读者服务部电话（门市）：010-83903257

警官读者俱乐部电话（网购、邮购）：010-83903253

法律分社电话：010-83905745

---

本社图书出现印装质量问题，由本社负责退换  
版权所有 侵权必究

## 作者简介

田村正博 (MASAHIRO TAMURA)

京都大学法学系毕业，1977 年进入警察厅工作，先后担任内阁法制局第一部副参事官、警察厅国际刑事处理事官、警察厅物资供应处理事官、东京警视厅公安总务处处长、警察大学校保安教养部部长、警察厅总务处计划官、秋田县警察本部部长、警察厅驾驶执照处处长、警察大学校警察政策研究中心所长、内阁参事官、警察大学校特别侦查干部研修所所长、福冈县警察本部部长及警察大学校校长等职，警视监警衔，早稻田大学客座教授。

著有《警察行政法解说》、《警察法重要条文解说》、《警察官用宪法讲义》（以上均为东京法令出版株式会社出版）、《警务一线警察官权限解说（上・下）》（立花书房出版）等著作。

## 序 言

本书在对警察行政法诸项制度的解说方面，试图尽量保持一贯性。在对各项规定逐一进行阐述的同时，努力做到梳理贯穿整个制度的思想体系，对有关课题也一并展开论述。

笔者于平成元年（1989年）发表了旧著《警察行政法解说》。在该旧著中，笔者试图摒弃昭和时代所普遍认同的“警察职权界限论”，尽可能对整个警察行政法做一通俗的解释。幸运的是，出乎笔者预料，该旧著的读者众多，并屡次被学者引用。自旧著出版以来，（日本）在警察行政方面制定了多项重要的法律，特别是近几年，已经发展到无法用以往的观点继续解释现行法律的地步。另外，在这20余年里，笔者自身的认识也发生了变化。

因此，笔者决定再次执笔，重新思考并梳理警察行政法的整体现状。此次，笔者对全书的结构作了全面改动，格式也焕然一新，内容除警察官职务执行法外，也几乎都是首次与世人见面。特别是对警察权限法制的指导理念（第三章第一节）、警察机关的信息收集与管理（第七章）、国民与居民对警察的统制（第八章）的论述，包括问题的设定，对笔者来说也是初次尝试。本书撰写意图通篇以何种警察法制对国民来说最为理想（什么样的警察法制能够实现在确保警察合理的权力介入的同时，防止警察权力的滥用，做到运营高效且在国民的掌控之中）这一视角为前提，但不足之处在所难免。敬请读者批评指正，以便今后更好地改进。

本书虽为新作，但仍将书名定为《警察行政法解说（全订版）》。其理由是，在表达本书的内容方面，想不出比《警察行政法解说》更为确切的名称。愿如旧著一样，有众多关心警察行政法的人士阅读此书。

田村正博  
2011年9月

## 凡 例

### 1. 参阅号码

文(含专栏)中多处记述之后,其下附加参阅号码,在需要参阅处标有符号,如“(☞315)”。其中,第一章至第九章中,参阅号码中的第一个数字代表章,后两位数字指该章内的顺序,如“(☞315)”的意思是“请参照第三章第15号记述部分”,而在第十章及第十一章中,前两位数字则代表章,如“1122”指“第11章第22号”。

### 2. 法令的时间和法令名称

本书所依法令截至2011年8月1日。

在法令名称中,使用简称的,初次出现时,全部将全称标写在简称后的括弧内,以后只写简称。如:

初次出现时:《尾随限制法(关于限制尾随行为等的法律)》

第二次以后:《尾随限制法》

初次出现的简称,全部列入事项索引中。

### 3. 判例

判例全部在脚注里标出,法院、判决与决定的区分只按年、月、日记载。判例的出处只列入索引中。

### 4. 文献

引用文献全部在脚注中标明,如“藤田宙靖《警察行政法学的课题》(《警察政策》1卷1号)”。在同一章里第二次以后引用时,标记为“藤田前注①”,而在其他章里引用的时候,标记格式则与第一次相同。

## 目 录

|                                 |    |
|---------------------------------|----|
| 第一章 绪 论 .....                   | 1  |
| 第一节 警察行政与法 .....                | 1  |
| 一、警察的存在及活动与法 .....              | 1  |
| 二、法治主义 .....                    | 2  |
| 第二节 警察与国民的关系 .....              | 3  |
| 一、警察对国民利益的保护（保护责任关系） .....      | 3  |
| 二、警察对职权行使对象的权利限制（对立关系） .....    | 5  |
| 三、警民合作确保安全（合作关系） .....          | 6  |
| 四、国民对警察的管理（受托与管理的关系） .....      | 7  |
| 第三节 警察法制的变迁 .....               | 8  |
| 一、旧宪法体制下的警察 .....               | 8  |
| 二、“二战”后的警察组织改革与旧警察法的制定 .....    | 10 |
| 三、现行警察法的制定 .....                | 12 |
| 四、警察活动法制的变迁 .....               | 15 |
| 第二章 警察的职责 .....                 | 18 |
| 第一节 职责的规定及其意义 .....             | 18 |
| 一、警察法对警察职责的规定 .....             | 18 |
| 二、警察的职责与活动 .....                | 19 |
| 第二节 警察职责的内容 .....               | 20 |
| 一、对个人的生命、人身及财产的保护 .....         | 20 |
| 二、对公共安全和秩序的维护 .....             | 22 |
| 【补充论述：警察对犯罪搜查的意义与行政法上的规章】 ..... | 25 |
| 第三节 警察机关同与警察职责有关的其他机关的关系 .....  | 29 |
| 一、权限的分配与同其他机关协作 .....           | 29 |
| 二、与有法律规定的个别机关的关系 .....          | 31 |
| 第三章 警务活动的基本原则 .....             | 34 |



|                             |     |
|-----------------------------|-----|
| 第一节 警察权限法制的指导理念 .....       | 34  |
| 一、指导理念的意义 .....             | 34  |
| 二、对权限行使对象的权利与自由的尊重 .....    | 35  |
| 三、确保国民安全 .....              | 40  |
| 四、对私生活的尊重和对家庭暴力案件的介入 .....  | 45  |
| 五、警察的职责及履行 .....            | 47  |
| 六、其他 .....                  | 51  |
| 【补充论述：“警察职权界限”论及其错误】 .....  | 55  |
| 第二节 警察权限法执行过程中应注意的事项 .....  | 62  |
| 一、遵守法律规定，禁止目的外行使权限 .....    | 62  |
| 二、行使权限的义务 .....             | 63  |
| 三、对过度及不公正地行使权限的禁止 .....     | 64  |
| 第三节 无法律依据活动的界限 .....        | 66  |
| 一、禁止强制执行行为 .....            | 66  |
| 二、警察职责的范围 .....             | 68  |
| 三、超越给对方造成不利影响的公益上的必要性 ..... | 69  |
| 第四章 警察活动的法律类型 .....         | 70  |
| 第一节 行政处分 .....              | 70  |
| 一、行政处分的意义 .....             | 70  |
| 二、意见决定与表示 .....             | 72  |
| 三、行政处分程序 .....              | 74  |
| 四、行政机关的裁量及其统一管理 .....       | 78  |
| 五、行政处分的取消和撤回 .....          | 80  |
| 六、针对行政处分违反者的措施 .....        | 81  |
| 七、许可 .....                  | 82  |
| 八、命令（下达命令） .....            | 89  |
| 九、其他行政处分 .....              | 92  |
| 第二节 强制性事实行为 .....           | 95  |
| 一、行政强制的意义 .....             | 95  |
| 二、行政上的强制执行 .....            | 96  |
| 三、即时强制 .....                | 99  |
| 四、以刑罚为背景的事实行为 .....         | 107 |
| 【补充论述：为确保履行义务的行政手段】 .....   | 114 |
| 第三节 任意活动 .....              | 126 |

|                                |     |
|--------------------------------|-----|
| 一、任意活动的意义 .....                | 126 |
| 二、与国民的权利和自由有关的事实行为 .....       | 129 |
| 三、一般事实行为 .....                 | 135 |
| 【补充论述：行政立法、行政契约与私法性质的活动】 ..... | 136 |
| <b>第五章 警察官职务执行法</b> .....      | 139 |
| <b>第一节 警察官职务执行法综述</b> .....    | 139 |
| 一、警察官职务执行法的意义 .....            | 139 |
| 二、特征 .....                     | 141 |
| <b>第二节 盘问</b> .....            | 145 |
| 一、盘问的意义 .....                  | 145 |
| 二、盘问的必要条件 .....                | 146 |
| 三、要求止步与盘问 .....                | 147 |
| 四、车辆的拦停措施（机动车盘查） .....         | 151 |
| 五、随身携带物品检查 .....               | 154 |
| 六、继续盘问 .....                   | 158 |
| 七、凶器搜检 .....                   | 160 |
| <b>第三节 保护</b> .....            | 161 |
| 一、保护的意义 .....                  | 161 |
| 二、保护对象 .....                   | 162 |
| 三、保护的实施及善后手续 .....             | 166 |
| <b>第四节 处险措施</b> .....          | 169 |
| 一、处险措施的意义 .....                | 169 |
| 二、对象的事态 .....                  | 171 |
| 三、警告、避难等措施 .....               | 171 |
| <b>第五节 犯罪的预防与制止</b> .....      | 173 |
| 一、犯罪预防与制止的意义 .....             | 173 |
| 二、警告 .....                     | 174 |
| 三、制止 .....                     | 175 |
| <b>第六节 进入私人空间及公共场所</b> .....   | 178 |
| 一、进入私人空间及公共场所的意义 .....         | 178 |
| 二、危急时刻进入私人空间 .....             | 179 |
| 三、进入公开场所 .....                 | 182 |
| <b>第七节 武器的使用</b> .....         | 184 |
| 一、武器使用的意义 .....                | 184 |



|                                        |            |
|----------------------------------------|------------|
| 二、不造成人身伤害的武器使用 .....                   | 186        |
| 三、允许造成人身伤害的武器使用的必要条件 .....             | 188        |
| <b>第六章 主要警察权限法制 .....</b>              | <b>192</b> |
| <b>第一节 警察权限法制概要与个人保护法制 .....</b>       | <b>192</b> |
| 一、警察权限法制概要 .....                       | 192        |
| 二、以尾随限制法为代表的个人保护法制 .....               | 193        |
| 三、受害者援助法制 .....                        | 195        |
| <b>第二节 确保安全法制 .....</b>                | <b>196</b> |
| 一、以枪支刀具类等携带管理法为代表的确保安全法制 .....         | 196        |
| 二、道路交通法 .....                          | 201        |
| <b>第三节 其他法制 .....</b>                  | <b>207</b> |
| 一、黑社会组织对策法和其他黑社会组织对策法制 .....           | 207        |
| 二、犯罪对策法制 .....                         | 211        |
| 三、娱乐行业适当化法和其他公共利益保护法制 .....            | 213        |
| <b>第七章 警察机关的信息收集与管理 .....</b>          | <b>219</b> |
| <b>第一节 与信息相关的法律性规章 .....</b>           | <b>219</b> |
| 一、信息的重要性与法律性框架 .....                   | 219        |
| 二、与信息有关的法律 .....                       | 222        |
| <b>第二节 信息的获取 .....</b>                 | <b>226</b> |
| 一、警察获取信息的一般原则 .....                    | 226        |
| 二、从第三者获取信息 .....                       | 228        |
| 三、依靠监视器等器材获取信息 .....                   | 233        |
| <b>第三节 信息的保管与利用 .....</b>              | <b>240</b> |
| 一、信息保管的基本原则 .....                      | 240        |
| 二、个人信息文档制作的预先通知及其公布 .....              | 242        |
| 三、向本人公开、要求本人订正及停止利用 .....              | 243        |
| 四、警察机关对信息的利用 .....                     | 245        |
| 五、信息的提供 .....                          | 248        |
| <b>第八章 国民与居民对警察的统制 .....</b>           | <b>255</b> |
| <b>第一节 警察组织的基本框架与国民及居民对警察的统制 .....</b> | <b>255</b> |
| 一、警察组织的基本框架 .....                      | 255        |
| 二、旨在使国民及居民对警察进行统制的各项制度 .....           | 256        |
| <b>第二节 公安委员会和警察法上的制度 .....</b>         | <b>258</b> |
| 一、公安委员会对警察政治中立的确保 .....                | 258        |

|                                     |     |
|-------------------------------------|-----|
| 二、公安委员会对警察机关的管理 .....               | 262 |
| 三、公安委员会规则等的制定 .....                 | 267 |
| 四、警察署协议会 .....                      | 269 |
| 第三节 警察事务的地方分权与地方自治法上的制度 .....       | 270 |
| 一、警察事务的地方分权 .....                   | 270 |
| 二、都道府县机关 .....                      | 275 |
| 三、居民统制 .....                        | 278 |
| 四、条例 .....                          | 279 |
| 第四节 信息公开制度 .....                    | 285 |
| 一、信息公开制度的意义 .....                   | 285 |
| 二、行政文件的公开手续与异议申诉手续 .....            | 287 |
| 三、不公开信息 .....                       | 289 |
| 第九章 都道府县警察 .....                    | 293 |
| 第一节 都道府县警察组织 .....                  | 293 |
| 一、都道府县公安委员会 .....                   | 293 |
| 二、都道府县警察实体组织 .....                  | 297 |
| 三、都道府县警察机关之间的相互关系 .....             | 299 |
| 第二节 组织法对警察官行使权限的规定 .....            | 302 |
| 一、警察官合理地行使权限的各项制度 .....             | 302 |
| 二、辖区与权限行使 .....                     | 304 |
| 三、辖区外的权限行使 .....                    | 306 |
| 第三节 都道府县地方警察职员 .....                | 312 |
| 一、都道府县警察机关的职员 .....                 | 312 |
| 二、职员应有的素质、录用及离职 .....               | 312 |
| 三、公务员的义务与不利处分 .....                 | 315 |
| 第十章 国家警察机关 .....                    | 320 |
| 第一节 国家警察机关的事务以及对都道府县地方警察机关的干预 ..... | 320 |
| 一、国家警察机关的事务 .....                   | 320 |
| 二、国家对都道府县地方警察机关的干预 .....            | 324 |
| 第二节 国家警察组织与职员 .....                 | 331 |
| 一、国家公安委员会 .....                     | 331 |
| 二、警察厅 .....                         | 334 |
| 三、国家警察职员 .....                      | 337 |
| 第十一章 行政救济法 .....                    | 343 |



|                              |     |
|------------------------------|-----|
| 第一节 国家赔偿制度 .....             | 343 |
| 一、意义 .....                   | 343 |
| 二、公务员不法行为所造成的国家赔偿 .....      | 347 |
| 三、公共设施的设置与管理缺陷所造成的国家赔偿 ..... | 352 |
| 第二节 异议申诉 .....               | 353 |
| 一、意义 .....                   | 353 |
| 二、异议申诉对象 .....               | 356 |
| 三、异议申诉类别与申诉受理机关 .....        | 358 |
| 四、异议申诉及审查程序 .....            | 360 |
| 第三节 行政案件诉讼 .....             | 364 |
| 一、行政案件诉讼的意义 .....            | 364 |
| 二、行政案件诉讼的类别 .....            | 365 |
| 三、取消诉讼 .....                 | 368 |
| 判例索引 .....                   | 375 |
| 事项索引 .....                   | 385 |
| 后    记 .....                 | 419 |

## 第一章 绪 论

作为绪论，本章将就警察行政与法的关系、警察与国民的关系以及警察法制的变迁作概要性论述。

### 第一节 警察行政与法

#### 一、警察的存在及活动与法

警察为行政领域之一，其组织与活动皆基于主权者国民之意愿。我们将规范警察组织及活动的法律称为“警察行政法”。<sup>①</sup> 101

关于警察组织，警察法（1954 年法律第 162 号）对警察机关的职责、都道府县警察机关的设置和组织等作出了规定。而对于警察法没有作出规定的事项，则由行政组织共同的法律规范作出规定。例如，由于都道府县警察机关是都道府县地方公共团体的行政机构，所以它便成为针对地方公共团体制定的地方自治法的对象（与都道府县知事的关系、与议会的关系以及居民诉讼等，皆由地方自治法作出规定）。由于都道府县警察职员为地方公务员，所以适用于地方公务员法。

关于警察活动，除警察职务执行法（1948 年法律第 136 号）、刑事诉讼法、道路交通法、枪支刀剑类等携带管理法、火药类管理法、尾随限制法（关于限制尾随行为等的法律）、少年法、遗失物法、娱乐业适当化法（关于娱乐业等的限制及其业务适当化等方面的法律）、黑社会组织对策法（关于防止黑社会组织成员非法行为等的法律）等多项法律作出了规定之外，有的都道府县还通过所谓的公安条例和噪声条例等条例赋予警察机关权限。行政手续法等通用于各种各样的行政活动中的法律规范，只要没有被个别法律排除在外，也同样适

<sup>①</sup> 将有关警察（依据警察法而设置的警察）组织及活动的法律称为“警察行政法”本源于 1989 年出版的笔者旧著以来的实务性观点，然而这种称呼在研究者中也在广泛使用（如藤田宙靖的《警察行政法学的课题》，《警察政策》第 1 卷第 1 号，高木光的《警察行政法论的可能性》，《警察政策》第 2 卷第 1 号）。



用于警察活动。

除此之外，作为对因违法的行政活动致使权利受到侵害的国民进行救济的法律，（日本）还制定了国家赔偿法、行政复议法以及行政事件诉讼法。

### Column 警察行政法体系

102

本书由序言、警察的职责、警察活动的基本原则、警察活动的法律类型、警察职务执行法、主要警察权限法制、警察机关的信息收集与管理、国民对警察权力的制约、都道府县地方警察、国家警察机关、行政救济法构成。笔者在早稻田大学法律研究生院2007学年所承担的“警察法”课程中，考虑到学生所关心的问题 and 理解的难易度，把讲义分成了15部分：（1）警察法的特征与课题；（2）不行使警察职权所造成的国家赔偿；（3）尾随限制法中的行政干预；（4）权力介入私人关系的应有状态〔配偶暴力防止法（关于防止来自配偶的家庭暴力以及保护受害人的法律）和儿童虐待防止法（关于防止虐待儿童等的法律）〕；（5）警察法理论的历史性发展；（6）监视（安全）摄像头；（7）有关侦查信息的获取与管理；（8）警察职务执行法中的盘问、携带物品检查及机动车盘查；（9）道路交通法的违规罚金制度和违规停放罚金制度；（10）警察机关立法（法案的制定与下级法令）；（11）警方对受害人的保护与援助；（12）地方分权与国家干预；（13）对警察的控制（公安委员会制度等）；（14）个别法研究（娱乐业适当化法）；（15）暴力干预民事的应对（警察与律师）。另外，宫田三郎所著《警察法》（信山社，2002年）一书则由警察的概念、警察组织、警察的职责与权限、警察作用的基本原则、警察作用的法律形式、警察典型的侵害措施、警察责任、补偿请求权、关于集会结社的警察法、关于营业的警察法、关于武器及危险物品的警察法、关于交通管理的警察法和关于外国人的警察法构成。

## 二、法治主义

103

包括警察在内的所有行政，必须在宪法之下、依照法律所规定的制度办事。此为“法治主义”。

由国民的代表组成的国会所制定的法律是“法”的典型。国会是国家权力的最高机关，所有行政机关不得违反国会所制定的法律。除最高法院裁定该法律为违宪的情况外，行政机关必须忠实地执行国会所制定的法律。另外，行政机关要限制国民的权利和自由<sup>①</sup>，要求国民履行某种义务，必须有法律的具体

<sup>①</sup> 不包括名誉权和“只要没有正当理由，就不得拍摄自己的容貌等的自由”（☞357）。

根据规定（如果没有法律规定，不得进行此类强制活动）。我们将不得违反法律规定称为“法律优势原则”，将没有法律的具体根据不能进行限制国民的权利和自由的活动（强制）称为“法律保留原则”<sup>①</sup>，并将二者并称为“依法行政原理”。既然国会是国家权力的最高机关，是国家唯一的立法机构（《宪法》第41条），那么这一点自然是不言而喻的。但是，宪法保障地方自治，赋予地方公共团体在法律范围内的条例制定权（《宪法》第94条），而条例又是由居民代表组成的议会制定的，因此，条例也可以规定在法律范围内对国民的权利和自由进行限制。换言之，在“法律保留原则”的“法律”中，也包括条例。

因违法的行政活动致使权利受到侵害的国民可以向法院提起行政案件诉讼或国家赔偿请求诉讼，包括警察机关在内的所有行政机关所从事活动的合法性都会受到保持中立的法院的审查。在此种情况下，包括警察机关在内的所有行政机关，并非尽力做到避免受到起诉，而经常是必须预料到会受到起诉，努力去主张并证明自身的合法性。

既然国民的基本人权已得到宪法的保障，那么在依法限制人权方面也会有界限。法律规定和按法律规定制定规则等是否违宪，与行政机关的活动是否具有合法性一样，由法院作出裁决（《宪法》第81条）。

警察相关制度基于宪法理念，并为实现宪法理念而构建。警察地方分权是试图靠权力分化来防止中央集权带来弊端以及实现国民（居民）对警察的实际统制这一重要的宪法理念。禁止警察滥用职权，合理地行使警察职权以保护国民尤为重要，这一点也可以说是基于宪法理念。<sup>②</sup>

## 第二节 警察与国民的关系

### 一、警察对国民利益的保护（保护责任关系）

警察担负着保护每一位国民的安全、使人们生活的基础免受侵害的任务，104  
保护的對象也包括外国人。

警察担负着保护个人生命、身体及财产安全的责任，以负责预防、侦查犯罪等维护公共安全和秩序的任务为职责（《警察法》第2条第1款）。这种工作自然是国民平安的生活过程中必不可少的。在国家权力最高机关国会，规定设

<sup>①</sup> 在学说方面，虽然有众多学者认为，即使在相当于限制国民的权利和自由的强制活动之外，法律保留原则也同样涉及（需要法律根据），那些重要的行政领域或拥有权力要素的领域（会给国民带来事实上的不利因素的领域），但是，判例和实际业务始终限定在限制权利和自由这一强制活动方面。

<sup>②</sup> 关于宪法规范对警察的现实意义，参照田村正博著：《警察官のための憲法講義》，东京法令出版社，2010年版。



置警察，并赋予警察阻止现实生活中企图实施犯罪行为者的犯罪行为，逮捕罪犯，保护需要保护的人等职权。因此，警察为完成法律所赋予的职责，必须依法合理地行使被赋予的职权。

国民迫切地希望自己能够安全、平静地生活，已将“防止犯罪，让国民能够安心地生活”视为国家最重要的任务之一<sup>①</sup>。遭受犯罪等危害是对个人权利和自由的重大侵犯（涉及性犯罪、虐待儿童、贩卖人口以及人身安全方面的犯罪是对人权最为严重的侵犯）。警察排除侵权行为，每位国民便可以实质性地享受权利和自由。在黑社会组织对策法中，将对黑社会组织成员实施暴力性勒索行为进行必要的限制，以谋求确保公民生活安全和太平，以此来保护国民的自由和权利，作为该法的目的明确地表示出来（第1条）就是一个典型的事例。作为对自由和权利的保护，警察合理地行使其职权，已受到国民的期待和评价<sup>②</sup>。

警察不履行应履行的义务，致使在国民发生危害的时候，会受到强烈的谴责。从法律的角度来说，不行使职权便是违法，受害人也可以提起国家赔偿诉讼（ $\square$ 350、1114、1115）。

### Column 犯罪受害人与警察的关系

105\*

警察是与犯罪受害人（包括遗属）关系最为密切的行政机关，担负着保护国民免于因犯罪所遭受的人权侵害，减轻、消除危害的核心任务。<sup>③</sup>警察行使

① 关于“防止犯罪，让国民能够安心地生活”与福利、经济一起被视为国家最重要的任务，参照村松岐夫著：《日本の行政》，中公新书1994年版。近年来，要求作为公共机关的任务要确保安全的呼声进一步高涨。在东京都2009年进行的“关于首都居民生活的民意测验”中，作为对首都行政的要求，提出加强治安对策的达55%。截至该年度，此项要求已连续6年名列榜首（2010年为第2位）。除此之外，在调查问卷的27个项目中，防灾对策排名第4位，交通安全对策名列第8位。

② 在京都大学处理纠纷研究会以“法律意识和纠纷调查”为题于1977年所进行的调查中，作为自由和权利的拥护者，警察被摆在第一位[提问是从12种社会性存在中分别选择出拥护者和侵害者。回答结果按顺序依次如下。拥护者：第1位是警察，占31.9%；第2位是家人，占30.4%；第3位是法院，占25.5%。此外，依次是工会占8.4%，地方自治团体占7.3%，邻居占7.3%，行会占4.9%，当地权威人士占3.7%，新闻媒体占3.0%，政府占2.7%，政党占1.2%，大企业占0.2%。而在侵害者中，新闻媒体和大企业位居前列，警察排行第9位。[田中成明：《权利意识与法律之作用评价》，载《公民法学的形成与发展（下）》，有斐阁1980年版]。在NHK于1974年对相同提问所实施的调查中，拥护者也是法院、警察和家人位居前列，侵害者中大企业和新闻媒体同样占据上位。关于对此结果的评价，参照田中成明的《日本人的自由感觉、权利意识与警察印象》，载法学研讨会增刊《现代警察》，日本评论社1980年版。

③ 关于犯罪受害人与警察的关系，参照田村正博的《涉及犯罪受害人的人权与警察行政》（《警察政策》第4卷第1号）及《警察搜查中受害人的地位》（《判例时报增刊与警察有关的基本判例200例》，判例时报社2010年版）。

职权，解除和减轻受害人受害状态（除将受害人从持续的受害状况中解救出来以及收复受害物品等之外，还包括逮捕罪犯以弄清事实真相，行使适当的刑罚权以满足受害人的正义感），确保受害人的安全，防止再次受害是受害人最大的希望。另外，由于警察在侦查犯罪过程中有可能给受害人造成二次伤害，因此要求警察尽最大可能减轻受害人的负担，不伤害到受害人。

犯罪受害人援助法等基本法规定，受害人享有“尊严受到尊重，与其尊严相应的待遇得到保障的权利”（第3条第1款），包括警察在内，国家及地方公共团体负有给予受害人适当的援助的一般性义务。另外，根据犯罪受害人援助法（关于以向犯罪受害人等发放费用等方式对犯罪受害人等进行援助的法律），警察除向犯罪受害人等发放费用之外，还通过与民间团体合作（含向民间团体提供援助）的方式负责援助受害人。对于成为该法对象的犯罪危害（那种危害个人生命或身体罪的故意行为所造成的危害），法律上也要求警察必须努力为受害人提供必要的援助。

## 二、警察对职权行使对象的权利限制（对立关系）

警察与职权行使对象（被处分者）处于对立关系。警察行使职权，对身为对方的国民来说是侵害自身的利益。国民（也包括外国人）的基本人权是受宪法保障的，因此享有不接受警察非法行使职权的权利。

106

在履行警察职责方面，如果现实中有人试图实施犯罪行为，警察就必须采取行动，行使武力强制性地阻止犯罪行为的发生，限制对方的权利和自由。即使在这种情况下，警察行使职权，限制国民的权利和自由，充其量也只被允许在法律所规定的范围之内，而不得超出实际需要的限度。

警察必须遵守法律，在尚不符合法律所规定的必要条件和没有必要采取实质性的行动等情况下，不得行使职权。禁止滥用职权，适用于拥有限制国民权利和自由职权的所有行政机关，而不仅仅是警察的问题。但是，警务活动，尤其是警察职员在一线的行动，具有如下特点：

107

- （1）在国民身边，日常性地行使职权；
- （2）具有行使职权的态势，具备组织性的执行力；
- （3）可以对对方的身体诉诸武力（不仅法律权限得到认同，而且具备能够实际行使武力的实力）；
- （4）有时会给对方造成像使用武器那样的严重且不可恢复的不利影响（如果是金钱方面的问题，尚可以依靠赔偿来挽回，但是如果因违法使用武器给对方的身体造成残疾，那将是无法挽回的）；
- （5）无法保障事先办理手续的权利（不能适用行政程序法所规定的事先告