

## 16 南アフリカ

南アフリカ警察のモットーは「保護と奉仕」である。問題はその対象であるがその答えはただ一つ、つまり、南アフリカ共和国の地域社会におけるあらゆる人々である。非難、不信感、抵抗、告発が増大しておりその結果、警察と国民の関係が悪化したばかりでなく、治安びん乱を引き起こしかねない深く根付いた国民感情に影響を与えるなどして、南アフリカ警察の有用性を低下させた。治安維持策として健全な関係構築の必要性は明白であり、誇張ではない。重要な他の要因への影響は無いに等しいことは事実であるが、もし、警察が健全な関係を構築することを目的に独裁主義者の代表のごとく振る舞えば警察と国民との関係は弱体化するだろう。共和国の調和、秩序、安全が維持できるよう取りはからうことが警察の職務である。警察は、公共の支持を必要としており、それなしにはこの非常に責任のある困難な責務を全うすることはできない。国民の全てが犯罪情勢の現実に気が付いているというわけではないし、また、警察が彼らの支援を必要としていることも理解していない。警察は国民の支持を必要としていることを国民に知らせ、警察を支援するよう説得することも警察の職務である。

### (1) 定義

コミュニティ・ポリッシングは、平和と安全を促進するため、地域社会と警察の建設的なパートナーシップの実現を目指している。

### (2) 地域に根ざした警察活動システムの必要性

過去、南アフリカ警察は、通常の警察活動以外の分野で利用されることがあった。これらの任務の遂行は、南アフリカ警察組織のイメージを低下させた。とりわけある地域社会、黒人社会には南アフリカ警察は白人政府に利益をもたらすように活動しているという印象を与えた。

更に、1990年2月2日以前の南アフリカの政治的な情勢と、受け入れ難い政治システムを支える警察の役割や抵抗する政治、反対勢力のために地域社会が警察に対し反感を抱くようにもなった。結局、この状況は以下の場合に限り一変する可能性がある。

- それらの地域社会と警察の間に介在する問題の根本原因に取り組む。
- より地域に友好的な地域警察活動のアプローチをする。
- 社会における基本的人権と民主主義の価値の向上に献身することをアピールす

る。

不信、敵意そして反感は、ある地域社会と警察との関係の中に見付けられるものではない。それは、実際より広範な社会現象として、さまざまな営利団体の間に存在している。根深い意見の相違及び社会的または政治的忍耐の欠如に加えて、この事実が暴力や闘争の原因となっている。すべての政党と団体との前向きな折衝によってのみ敵意につながる国民の根底の畏怖に取り組むことができる。

1990年2月2日に始まった民主化の過程は、より地域社会に根ざした警察活動のための取組みを前進させた。それ以来、この活動は学究的な人物や警察委員会のメンバーや警察の専門家や警察職員の間でここ数年間支持を得ている。南アフリカは多様性のある国であり、警察活動が地域社会に根ざした形なら、南アフリカ警察の活動は、この多様な地域社会独特のニーズを満足させ得るであろう。結局のところ、前述の全ての要素により地域警察活動に指向していったのである。

コミュニティ・ポリッシングは、特別なプログラムあるいは、公共との関係の訓練でもない。それは、警察機関とクライアントとの関係の十分な再評価であり再定義である。言い換えれば、「基本的な警察活動に戻る。」ことである。

南アフリカ警察は、戦略的な機構そして起こり得る文化の変化から多様な次元のモデルについても注意を傾けている。コミュニティ・ポリッシングはそれゆえ全警察活動に影響を与える。南アフリカ警察はコミュニティ・ポリッシングを戦略や機構上の変化や文化的変化をもたらしうる多次元モデルとみなしている。それゆえにコミュニティ・ポリッシングは優先して警察組織に影響を与える管理者のトレーニング、評価、表彰、昇進、組織の価値観、手続き、透明度そして奉仕を中心とする警察活動等がある。コミュニティ・ポリッシングに従事することは、単に指令の結果のようなものではない。それは、リアリズム（現実主義）、プラグマチズム（功利主義）、相談、責任、問題解決への動きによって特徴付けられた過程の進行により確立された。地域社会と警察のあらゆるレベルでの交渉が南アフリカのように分裂した主会でコミュニティ・ポリッシングを確立させる過程の中心的役割を担う。

新しい警察地域連絡課が南アフリカで設置されており、新たな、そしてダイナミックな警察活動へのアプローチとしてスタートしている。しかし、問題はコミュニティ・ポリッシングの大きな特徴として南アフリカ警察のイメージを高めることであるが、従来の基本的な警察機構や手続きを維持することである。従って、南アフリカ警

警察は近い将来南アフリカ警察が採用している地域警察活動へのアプローチに関するレポートを目にするかも知れない。しかし、それは、ニューヨークが開始したコミュニティ・ポリッシングとは似つかないものなのである。

本質的には、南アフリカ警察のコミュニティ・ポリッシングについての見解は、以下の5つの要素によって要約される。

第一は、地域の問題、政策、優先順位、戦略について警察と様々な地域社会の間での体系的な協議である。これは、組織機構の進展や地域のニーズ、価値を反映する環境の発展を意味し、地域社会が危険要因と取り組み問題を解決することを促進する。体系的な協議の狙いは、地域社会への警察の責任を広げることと同様、警察と地域社会の共同計画や共同責任を促進することである。

第二は、ある特定地域の状況の要求に応じた戦略と方針の調整と警察が地域に奉仕する際の地域住民へのオリエンテーションの改善である。

第三は、問題を解決し、安全を促進するため、地域社会と警察に可能な限りの資源・物資の動員である。そういう意味ではコミュニティ・ポリッシングの哲学（理念）は、刑事司法制度と地域社会に不可欠なものとして有効な言葉は決して「市民が関心がない」あるいは「警察は何もしてくれない」であってならず、むしろ、「どうすれば一緒にやっていけるか、そして、問題解決にどのように我々の資源を提供できるか。」ということである。

第四は、透明性と職業気質を促進する機構を通じて、地域社会への責任を増大させることである。

第五は、犯罪取締りに反応的に焦点をあてることから、犯罪や暴力の根本的な原因に先見的に焦点を当てるように警察活動を拡大することである。この警察活動拡大と地域社会と他の奉仕機関を含んだ予防的問題解決アプローチを導入することも含む。このアプローチに関してとは、関連のある近隣や犯罪関連事案について分析され、根本的問題の兆候として取り込まれ、因果関係が研究され、近隣者と関係機関が協力しながら代替的解決案が検討される。これは、より現実的で、不変的な解決方法を可能に、また、兆候の単なる隠蔽ではない。問題解決のためには短期的あるいは長期的計画が必要であり、事後処理的な警察活動からの戦略的切り替えが必要とされる。

### (3) 南アフリカ警察の再構築

1913年4月が発端となるが、南アフリカ警察は警察活動の形態と人間関係のあ

り方について組織改正のあり方を模索している。真に不可欠で実りあるアプローチを行うことに失敗した主要な理由は事後処理的なアプローチであった。多年に渡る官僚主義的な警察運営や緻密な法執行、そして社会秩序を維持しようという不稔の努力にもかかわらず、南アフリカ警察は事後処理的なものから犯罪防止的な警察活動へと移行することに成功した。つまり、組織、機能といったものやリーダーシップ形態が変化して、トップダウンの独裁的な性格からリラックスした誰もが参加できるボトム・アップの性格になった。また、警察活動の定義の解釈を「自己支援する独特の下位文化」から現代の定義に変わり地域社会に根ざした警察活動や完全な問題解決アプローチを含むと解釈される。この最新の警察活動のアプローチは政治的インフレやデフレになりやすい経済の不均衡が国家闘争の重大原因である南アフリカでは、機能的に必要と思われる。ご存知のとおり、南アフリカ警察は1990年2月2日以前の数年間、完全に異なる状況下で運用されて来ている。これらの新たな状況に南アフリカ警察が備えるための再構築案が1990年8月27日に発表された。これらのイニシアティブの目的は、南アフリカ警察の信頼修復、効果高揚、地域社会と警察の関係改善等である。これらの再構築に関係するイニシアティブでは、全ての地域社会から政治的な関係に拘らず、南アフリカ警察が犯罪と暴力に立ち向かう際に支持を得られるような基盤を提供しなければならない。

#### ア 使命

次の原則が強調されている。

- 完全な公平無私。
- 完全なプロ気質。
- いかなる人に対しても人種、肌色、信条及び性別によって差別待遇をしない。
- 警察官吏は法を越えてはならない。
- 法秩序維持のために最小限の力を行使すること。
- 警察は公共に奉仕するためにある。そして、
- 南アフリカ警察は国民への説明義務及び地域警察活動の概念を受け入れる。

#### イ 犯罪を制圧する地域社会

現在は、急上昇する犯罪率により多くの南アフリカ人が懸念を抱いており、また、国内の前例をみない暴力の多発に驚嘆している。南アフリカ警察が黒人時代である居住地区内で発生している大虐殺の急増をくい止められるか、そして白人居住地区

への流出が避けられなくなる前にこの事態を改善できるかどうかを広く関心が寄せられている。

#### ウ 問題解決の戦略

このように一触即発の複雑な状況の中で犯罪予防キャンペーンを開始する方法が二つ存在する。

第一は、南アフリカ警察は最終的に警察活動の形態と方法の事後処理的なアプローチをやめ、意義のある犯罪予防的なアプローチを導入するよう努力する必要がある。

第二は、国家の犯罪予防戦略について、地域社会に根ざした警察活動の形を採択することである。このアプローチは、法治精神を持った市民の要求や期待に注意を向けるだけでなく、安全で保証される環境を創造することに焦点を合わせることである。警察活動の形態と方法の犯罪予防的なアプローチは、不自然で実のない従来のアプローチとは全く対照的である。しかしながら、リラックスしているけれども、相互作用的な警察活動の形は普及され、多くの警察のメンバーは「我々-彼ら」の公約を強調しているサブ・カルチャー的アプローチをまだ誇りとしている。同様に、組織参加の形はまだ十分に履行されてはおらず、独裁的な方法を好む指揮官もいる。権力が分散され、メンバーはこの重要な組織の形を受け入れ始めている。しかしながら、本部は半自治権を有する南アフリカ警察の一組織と定義されている警察地域にまだ権限を持続させられている。

#### エ コミュニティ・ポリッシング

コミュニティ・ポリッシングは規定された地域社会のできるだけ多くのメンバーとの密接に協力・連携しあいながら適正で公正な法の執行と偏見のない法秩序の維持及び修復をすることと定義する。コミュニティ・ポリッシングの要素は次のように認識されている。

- 南アフリカ警察と公共の間の相互関係：南アフリカ警察と公共の間の協力関係
- 問題と問題地域の共同認識：共同意思決定：そして、問題解決の共同戦術と戦略地域の評価と改善

共同問題解決には、公共の資源、例えば、資本、土地、労力、ノウハウといったものが要求される。

#### オ 警察活動の形態

過去、何年間も偏見のない客観的な警察活動の形態という要求を満たす新たな警察活動の形態が導入されている。我々は特定の地域社会のニーズに適応させるため警察機能の分権とより良い人種関係に焦点を当てたトレーニングを開発した。地域社会に根ざした警察活動は警察が公共との間の協力関係の一つの例であり、警察が社会傾向や犯罪傾向の予想することを可能にした。切迫した変化に伴い、地域に根ざした警察活動を行う手法を活性化することは、南アフリカ警察の任務である。この任務には、権力の分権化の迅速化、技能強化と系統的戦略計画の実行が含まれている。警察の役割は秩序の維持、法執行、防犯そして社会奉仕等に区分されるであろう。なぜならば、警察活動の目的が法執行機関と平和維持（法的行為）の二つの主要なカテゴリーに区分される傾向があり、実際一つの中に二つの機関がある。これは一つの目的の実現を目指した警察機関の機能的な戦略はもう一方の目的の妨げとなることを意味する。その状況もまた、組織機構の一般的な性格に決定的な影響を与えるのである。それは、我々が警察あるいは警察サービス（奉仕）機関のどちらかを選択するということである。警察隊は社会官吏の刑事的要因や抑止的要因に根ざしている。それは逮捕や犯罪訴追、犯罪捜査等に関わる法を適用する。警察サービス（奉仕）は社会官吏の防護面に指向される。その目的は、社会秩序への潜在的脅威を除去し、あるいは最小限にする活動である。人間関係の争いを非公式に解決する等様々な奉仕を提供する。

#### (5) コミュニティ・ポリッシングの理念（哲学）

この理念は次の事項を含む。

##### ア 責務

伝統的警察活動の形式に関連した多くの思いこみを払い去ることを確約している。例を挙げれば、防犯パトロールが効果的に行われるためには無作為に行われるべきということがある。実際、無作為パトロールは無作為な結果を生む。時間が経過するにつれ危険地点や問題地点が明確になる。別の例としては、警察のパトロールの強化は考えがあり、犯罪への不安が多い地域社会住民を安心させる効果があるという考え方である。警察の駐留が増加することを不吉とかその地域に予期しない犯罪が発生する前兆と解釈する人も多い。

##### イ 役割の多様性

コミュニティ・ポリッシングは、警察官に役割の多様性を認識すること。つまり、

平和維持の法執行者となることを要求している。警察機関のメンバーが要求されるためには、近隣の管理者、犯罪予防のスペシャリスト、紛争調停人、計画者、問題解決者、地域社会の組織者（顔役）、そして意思疎通の技能者になることである。これらの技能は警察と地域社会が手を組み、共に働くパートナーのような安定した関係となるために開発され、利用されなければならない。警察機関の個々のメンバーを管理する代わりに、コミュニティ・ポリッシングが警察官に要請することはマネージメントへの参加を促進することや、集団の団結を助け資源配分の専門家になり、それぞれのメンバーの潜在能力を最高点に高める能力のある指導者となることである。付け加えれば、彼らは結果の達成を妨げる障害物の除去を容易にするよう努めるべきである。彼らは多様な機能性をもつチームを管理することを学ぶべきである。彼らはより責任を持って戦略的計画を行い、そして、犯罪と犯罪関連事件の予防と管理のため、市民が地域社会に参加するよう警察官は積極的に行動しなければならない。

#### ウ 柔軟性

コミュニティ・ポリッシングは、地域社会のメンバーとあいまみれる機会を部下に与えるアプローチをする。より柔軟性に富んだ管理者を求めている。これは、実行可能な地域や交流が可能な地域での巡回を計画することによって達成される。コミュニティ・ポリッシングでは警察官が特定の地域にサービス（奉仕する）を提供する責任を有する。

#### エ 信頼

コミュニティ・ポリッシングは、警察活動中の態度を変化させ、地域社会の安全と保証のニーズにより見合ったものに高めるように立案されている。警察官はその管轄区域内にいる居住者との関係が密接なほどより多くの住民が警察官を知り、信頼し始めることになるであろう。

#### オ 全般的な責任

犯罪に関する問題であるが、薬物、暴力等はもし警察、市民、学校、教会、職場そして他の機関側で広範囲な努力を始めれば解決できる。我々は全員の問題であり、我々全てに責任がある。誰もが暴力と犯罪の流れを止めるために貢献しなければならない。

#### カ 人的資源の利用

人的資源と他の本質的な資源の有効活用はコミュニティ・ポリッシングが行われ、改善及び維持される際には最も重要なものである。公共への警察奉仕の範囲の特性、中身からすれば数ある資源の中で人的資源の必要性が叫ばれる。それに加え現代のニーズ、要望、犯罪や犯罪に関連した問題や実現可能な警察と地域社会との基盤構造を徹底的に調査することが不可欠である。

## (6) 警察と公共の関係

### ア 地域社会／公共とは誰なのか

簡単に答えられる単純な質問であるが、我々は答えに同意するだろうか？公共の誰もが我々の支援と保護を得る資格があるが我々がそれに異論を唱えないであろうか？いくつかの例を見てみよう。「農夫は良く扱われるが、労働者についてはどうだろうか？聖職者は敬意を表されるが、放浪者はどうだろうか？大臣は名誉とされ尊敬されるが、通りに居る人はどうだろうか？」

公共の誰もが本来の身分に関係なく我々の奉仕と保護を得る資格がある。我々は警察もまた公共の一部であることも認識しなければならない。我々は何もないところから生まれ落ちたのではなく、一般大衆が警察の一員になったのである。これは、我々がその一部である公共から孤立しないということを意味する。ある人物があなたに責任や義務のあることを軽視したり、見捨てたりしない。犯罪者も公共のメンバーであろうか？絶対に彼もまた我々の保護を得る資格がある。法に照らして処断することを保護する法律の手続きがあるので彼を処罰することは我々の責務ではない。我々にとって「公共」の概念は全て人々を含みそして人種、性別、年齢、職業、政治及び宗教並びに個人の属性には左右されないことは明確である。それは、公共の特権ではなく、公共からの奉仕と保護を要求することのできる憲法上の権利である。

### イ なぜ、公共の支持を警察が必要とするのか？

我々は与えられた法・秩序の維持という職務を遂行するために公共の協力を必要としている。警察だけの力で任務を全うできるはずはない。例えば、あなたは、もし誰もあなたに話そうとしなければ、発生事案を捜査できるであろうか？あるいは、もし誰も援助しようとしなければ、人々を検挙できるであろうか？警察が公共の援助を必要とするいくつかの例を見てみよう。

### (ア) 犯罪予防



警察があらゆる場所に常時駐在することは不可能である。だから、公共（公衆）が犯罪予防に関して警察を支援できる多くの事例がある。

- 自分の家庭の安全を確保する。
- 彼らは、自分の自動車をロックし、窃盗に対し予防措置を取る。
- 彼らは、自分の仕事の間で必要な警備措置を取る。
- 彼らは、自分が被害者となる状況を避けようと努める。（例えば、女性が深夜・寂しい場所で一人であること）
- 言い換えれば、彼らは犯罪の機会を最小限にしているのである。

我々の仕事が公共の支持を得られなければ、どのような混乱状態となるかイメージできるであろうか？犯罪予防について公共の関与を得ることもまた、我々の仕事である。例えば、

- 予備兵
- 近隣者
- 警備組織
- 自警団（彼の種族の平和を守る黒人）
- 無線のアマチュア

#### (イ) 通報者（密告者）

情報提供者の支援がなく適切かつ、効果的に犯罪捜査ができる捜査員はいない。全て警察の犯罪捜査部隊は情報提供者を利用しているが、彼らは彼らの公共の原点はどこにあるのだろうか？あらゆる階層の地域社会の一員である。実際、あらゆる人や犯罪者でさえ含んでいるのだから「あらゆる階層」という言葉を強調したい。我々への公共の支援には多数の例がある。「指名手配」に納めた成功はその例そのものである。我々は我々の仕事が常に国民の期待通りにいかないし、また、いつも国民の協力を得られるとは限らないことを認識する必要がある。

#### (ウ) 証人

警察が、公判廷で事件の審理を成功裏に進めるためには立証能力のある証拠を入手することが不可欠であることは明白である。この証拠は原告、目撃証人ほか、言い換えれば公共のメンバーから得なければならない。もし、警察が公共の協力を当てにすることができなければ、我々は決して我々の目的を成功裏に達成することはできない。その上、多くの場合、我々は公共のメンバーに何日も裁判に費

やさなければならない多大な犠牲を強いることを忘れてはならない。故に、そのような状況下での警察と公共間の高度な相互信頼や尊敬の念がなければならないのである。

## (7) 警察／公共の関係改善

### ア 関係改善の方向

直ちに変化を公共に期待することはできない。公共に奉仕すること、コミュニケーションと前向きに対処すること、公共に知らしめることによって、まず警察から始めなければならない。もし、理想的には警察が真摯に行動すれば国民に好影響を与え国民からの肯定的な反応が自動的に生じるであろう。

#### (ア) 警察のイメージ

警察はその仕事の性質から誤解を受けやすいのは残念である。警察と定期的に接触する公衆の割合が比較的小さいことは事実である。公共の大多数はメディアを通じて街頭で警察を見かけたり、他人の話等を通じて警察関連の情報を入手する。あなたが、巡査部長相当なら市民と交流する機会が多い。あなたのレベルの仕事では平素公衆と接触する。あなたには公共のメンバーと日常接触のある巡査と個人的な接触もある。だから、巡査が関係を改善するようにうまく影響を与えられ、公共との関係を改善する最も良い地位に居るのである。

我々はどのようにしたら警察のイメージを改善することができるか次に付記する。

- 公共への誠実さ
- 警察による法律遵守
- 取組みの堅実な姿勢、少数民族と種族グループに対するいんげんな取扱い
- 親善
- 表敬
- 毅然とした活動
- 告訴（訴え）に対する公正かつ迅速な対応
- 事案の迅速な処理、公正な逮捕行為
- 警察車両使用時の礼節（マナー）
- 一般的にすっきり（きちん）とした外観

これらは、我々のイメージを改善するために思いついた僅かなことである。避

けなければならないことは何か？しばしば、公共が警察の活動に不満を持つ場合には理由があることも多い。次の態度は避けなければならない。

- 横暴な振る舞い（大言壮語）
- 生意気な口をきくこと
- 職権乱用
- 無関心
- 公衆への無礼な対応

南アフリカの巡査・巡査部長は実際、そして最も重要な我々のイメージの構築者（あるいは破壊者）であることを明記しなければならない。

#### （イ）効果

警察の不適切な行為は、警察への不満、失望、不信感を招くだけであり、公共からの捜査情報を抑制し、敬意を払うことは明白である。あなたは、巡査部長相当として、この仕事を代表してあなたの責務となる。例えば、苦情に傾聴する任務がある。この責務を的確に果たすためには、あなたは自身の職務を良く認識し自身を持って執行ができなければならない。あなたが様々な状況に対処する術を知れば、あなたは効果的な貢献で実績を挙げることが期待される。これは、結局、公衆に伝わる作用であろうし、そうすることによってのみ警察と公共の間により良い関係を導くことができる。

#### （ウ）協力

警察によって行われた奉仕で最も大きな評価が得られることは、えてして些細な余剰の奉仕から不意に訪れるものである。実際のところこの奉仕は法的に我々の職務ではなくて親切で行われる奉仕である。警察活動の性質から我々の活動は常に否定的観点から判断されがちである。協力を通じて、我々はその否定的見解を変え、社会公共の人々に警察は人々を逮捕するために存在するのではないことを認識させる。この講義で述べたようにごく僅かの社会一般の人々が規則的に警察と接触がある。だから、我々が社会一般の人々と接する機会を得た場合には最大限この機会を利用しなければならない。こうした一般の人々は後に警察の広報となるだろうし、とかく肯定的に反応するものである。この仕事は、職務とは思えないが勤務中であろうとなかろうと、いつでも我々全ての警察官にとって社会公共を支えることはむしろ喜びでなければいけない。

## (エ) 規律と自己規律

警察官の風貌は規律に含まれていなければならない。警察と公共の関係を促進するために述べられている全てのポイントは、もし、我々が規律されていなければ無価値で空虚ということとなる。それは、我々の警察官としての常識（一般的知識）であり、効果的な規律と自己規律以外に整然として、効果的な活動はできない。規律と自己規律は故に我々の職務を成功裏に進めるために必要な基本なのである。規律された活動と振る舞いは、誰からでも、たとえ犯罪者からさえも敬意を受けるに値する。社会公共の敬意を受けるに値することは、より良い関係に寄与するであろう。良好な関係の鍵は我々が奉仕する相手に対する良いマナー（礼節）である。

## (オ) 思慮分別

我々は警察官として地域社会で権威と権力を持っているが、権威と権力は最も重要である責務を果たすために使わなければならない。権威や権力の乱用は、例えば、警察当局に対する市民の要望を引き出すことができないだけでなく、警察に対する市民の疑惑あるいは畏怖を引き起こすことにもなる。あなたは、社会公共のメンバーが「もし、彼があなたに疑われていても協力するつもりがある。あるいは、あなたが恐れられていても協力するつもりがある。」と考えるだろうか。こうした状況下では思慮分別は不可欠なものである。同様の結果を得る手段として保釈の許可、警告の争点等ではいくつかの選択肢が存在する。思慮分別は個々の状況の同情と便宜を反映する。個人としては彼の有人とこの関係を高めたことができた経験を共有するであろう。

## (カ) 高潔

おそらく、ある人がより戸惑い、あるいは時々不公平より更に悲痛となるところの人生には何も存在しないのである。「私は許すが決して忘れない」という古い諺がある。それは単純に「彼も許さない」ということを意味している。従って、もし、我々がある人を不公平に扱えば彼は決してそれを忘れないということである。おそらく、我々は彼の人生の他にも仲間を失っている。公平に扱われた人物はそのことを評価するであろうし、これは相互の過程となり拡大して行くであろう。公正な処遇を行えば、彼はそれ故償うことの実感を感じるであろう。言い換えれば、もしある日彼の支援が必要となれば彼はそれを喜んで提供するであろう。