

コミュニティの特性やニーズに一致するよう募集活動と採用活動について引き続き改善を進めること

g コミュニティ・ポリッシングに関する訓練の改善

コミュニティ・ポリッシングに関する手段と技術について職員の訓練を行うこと

h 勤務や昇任に関する調査システムの改善

職員に対して一貫した基準に基づく評価を行うとともに、市警察の任務、価値基準、目標と一致した昇任制度を実施すること

i 増員

必要に応じて職員配置を増やすこと

(エ) 目標4「企画力、評価力、財政支援の強化」

コミュニティ等の反応を的確に把握するとともに、実践的で長期的な計画を立案し、効果的な財政運営ができるように、企画、評価、分析、財政に関する仕組みを強化すること

(目標3に対する推進事項)

a より効果的な評価制度の確立

コミュニティ・ポリッシングによる成果を調査報告するため、包括的な評価制度を開発すること

b 予算の改善

市警察の価値基準、目標、推進事項と一致し、コミュニティのニーズを正確に反映した予算を編成すること

c 計画の改善

コミュニティのニーズ、各部門の業務計画、勤務方法等を総合した計画を策定すること

(2) サンディエゴ市警察

人口約117万人。警察官約1,800人、7警察署。コミュニティ・ポリッシングに関しては、ポーランド市警察と同様、先進的であるとされる。コミュニティ・ポリッシング導入は、1973年に、問題解決のために警察とコミュニティの間の協力関係を発展させることを目的とした、ビートの在り方の見直しから始まった。中核的地位を占めるのは、ネイバーフッド・ポリッシング・チームである。警察署のパトロ

ール警察官によって構成されるチームで、8カ月から1年間チームのメンバーとして勤務し、チームの3分の1が4カ月毎に交替する。メンバーは、問題解決活動とコミュニティの関係構築についての関心の度合いに基づき、署長が選抜している。チームの最大の任務は、問題解決活動である。

#### ア コミュニティ・ポリッシング導入の経緯

サンディエゴ市におけるコミュニティ・ポリッシングの歴史は、1973年におけるビート（Beat：巡回区域）のあり方を見直す実験からスタートする。この実験は、問題解決のための警察とコミュニティにおいて警察官がとるべき態度を指導する哲学というにとどまり、問題分析や問題解決のためのシステムは存在しなかった。こうしたことから、1980年代後半において、問題志向の警察活動（Problem Oriented Policing）の手法が導入されることとなった。

こうした経緯を経て、現在、サンディエゴ市警察は、1990年代における警察活動の指針として、ネイバーフッド・ポリッシング計画（Neighborhood Policing Plan）を立て、これに基きコミュニティ等との連携活動、問題解決活動を広範に推進している。そして、1993年6月からネイバーフッド・ポリッシングの再構築プロジェクトがスタートし、本年3月には再構築のための42の勧告を含む最終報告書（Neighborhood Policing; The Next Generation）がまとめられた。

#### イ ネイバーフッド・ポリッシング計画（Neighborhood Policing Plan）

##### （ア）概要

この計画は、以下の基本的な考え方に基いている。

- ① 犯罪と公共の安全は、コミュニティの問題であり、人々は、その解決を期待している。
- ② 問題志向の警察活動（POP）は、コミュニティの問題を解決するための有効な手段であり、サンディエゴ市警察における問題解決の主要な戦略として位置づける。問題志向の警察活動を促進するため、パトロールの警察官等の手引きとなるSARAモデルを導入する。また、近隣における問題の解決は、コミュニティと警察の協力関係を促進する。
- ③ コミュニティと警察は、コミュニティの問題を解決するために共働しなければならない。
- ④ 市の他の機関との共働は、ネイバーフッド・ポリッシングの成功にとって不

可欠である。

- ⑤ 市民に質の高いサービスを提供するため、効率性と同様に有効性を、量よりも質を、また、創造性の発揮を重視しなければならない。このため、警察官は、自らプロジェクトを作りだすことを奨励され、目標を達成するための裁量権が与えられる。
- ⑥ 問題解決活動は、特別のチームによるのではなく、ジェネラリストとしてのパトロールの警察官によって促進されるべきである。パトロールの警察官は、そのビートの専門家であり、問題の分析と対応、協力関係の構築に関して自ら決定を下すべきである。

こうした考え方に基くこの計画は、前述①～⑥のようなコミュニティと市警察のニーズに合致した改革を可能とする柔軟でダイナミックな組織機構を作り上げる長期的なプロセスを提示するものであり、全組織を挙げて実施すべきものとされている。この計画に示されている様々なメカニズムは、問題解決活動を促進するものとして、又は、警察官や市民があらゆるレベルで計画に参加することを促進するものとして構築されている。

#### (イ) 組織

##### a 機構—オペレーション部門を中心に

現行の組織機構のうち、ネイバーフッド・ポリッシングの実施に関係の深いものは、次のとおりである。

##### ○ パトロールの警察官 (Patrol Officer)

パトロールの警察官は、コミュニティの安全問題を把握し、その問題の解決のための戦略を編み出すべきものとされている。パトロールの警察官は、問題志向の警察活動において、全ての支援活動と資源がそこに向けられる中心的存在である。パトロールの警察官は、SARAモデルを理解し、適用すること、問題解決に利用可能な資源を見つけ活用する方法を知ることが要求される。

##### ○ ネイバーフッド・ポリッシング・チーム (Neighborhood Policing Team)

警察署のパトロールの警察官によって構成されるチーム。これらの警察官は、8カ月から1年間チームのメンバーとして勤務し、チームの3分の1が4カ月ごとに交替する。チームのメンバーの選抜は、問題解決運動とコミュ

ニティとの関係構築に関して示されたその者の関心の度合いに基き、警察署長等によって行われる。

このチームは、必要な場合は、伝統的な法執行活動に従事するものであるが、第一にとるべき戦略は、問題解決活動である。その任務は、近隣の困難な問題に関して、これを把握し、分析し、解決することである。チームのメンバーは、犯罪と犯罪の恐怖を減少するためにコミュニティのメンバーと共働するとともに、これらの者が近隣における他の生活問題の解決のため問題解決活動の原理を学ぶことについて支援を行う。

チームの経験は、ネイバーフッド・ポリッシング・チームのメンバーとして勤務するパトロールの警察官にとって問題志向の警察活動のオン・ザ・ジョブ・トレーニングとなる。

このネイバーフッド・ポリッシング・チームと後述のコミュニティ・モビライザーは、Area Coordinator/NPT Sergeantと呼ばれる巡査部長により監督される。この巡査部長は、警察署における問題志向の警察活動全体の調整について責任を有するとともに、後述の警察署諮問委員会、ネイバーフッド・サービス・チーム、ネイバーフッド・ウォッチ・グループその他のコミュニティのグループとの間で協力関係を築き、その間の連絡役として機能する。

#### ○ コミュニティ・モビライザー (Community Mobilizer)

コミュニティのメンバーを近隣における問題の把握と解決に参加するよう促すことによって、パトロールの警察官とネイバーフッド・ポリッシング・チームを支援する警察官である。コミュニティ・モビライザーは、コミュニティのメンバーに対して近隣の問題を取り扱うための専門的知識を付与する教育活動を行う。また、コミュニティのグループや警察官のため、問題解決活動に活用できる手段を見つけるという責務を有する。

コミュニティ・モビライザーの目標は、コミュニティのメンバーを訓練し、能力を高め、問題解決を通じて彼ら自身がその近隣の「警察官」となり、警察やその他の行政機関を手段として活用できるようにすることである。

#### ○ ボランティア・コーディネーター (Volunteer Coordinator)

警察署のボランティア・スタッフの募集、活用などに関して責任を有する一般職員である。ボランティア・コーディネーターは、ボランティアの供給

源であるコミュニティの組織等と接触し、コミュニティ・モビライザーとともに、ネイバーフッド・ポリッシングや警察との協力に必要な事項を市民に知らせるための集会を開催する。更に、ボランティアの業務を監督し、彼らのネイバーフッド・ポリッシングに対する後見を評価し、表彰基準を設定する。

○ コミュニティ・リレーションズ・オフィサー及びストアフロント

(Community Relations Officer/Storefront)

各警察署に、1以上のストアフロントが設置され、1名のコミュニティ・リレーションズ・オフィサーと最低1名のコミュニティ・サービス・オフィサーが配置されている。このストアフロントは、コミュニティのメンバーが犯罪予防に関する情報の提供を得、会合を行い、警察官の協力関係を発展させる場所として機能する。

コミュニティ・リレーションズ・オフィサーは、ストアフロントにおける活動について責任を有する警察官である。また、コミュニティや事業者の会合において警察署長のスポークスマンとしての業務を行い、犯罪データ、防犯技術を提供し、その地区の警察活動に関する疑問等に回答する。各コミュニティ・リレーションズ・オフィサーは、これらの会議の状況、コミュニティのメンバーや事業者の反応、各地区における警察とコミュニティとの関係に関するその他の情報を警察署長に定期的に報告する。

○ コミュニティ・サービス・オフィサー (Community Service Officer)

コミュニティ・サービス・オフィサーは、その管轄区域においてネイバーフッド・ウォッチのグループを組織化し、運営する制服着用的一般職員である。コミュニティ・サービス・オフィサーは、また、所有物件にマーキングをするプログラム (The Owner Applied Number Program) を実施し、防犯情報の提供と家庭に対する防犯診断を実施する。

b 教育訓練

サンディエゴ市警察は、コミュニティ・ポリッシングや問題志向の警察活動に関して、巡査、監督者、捜査官それぞれに対する研修コース、問題志向の警察活動の指導者を養成するコース、犯罪分析方法に関するセミナー等を設け、職員の教育に当たっている。

c その他

市警察が提供するサービスの質を高め、これを維持するためには、コミュニティのニーズと関心を理解し対応することが必要である。その観点から、市警察に対してネイバーフッド・ポリッシングに関する市民側の意見を表明するための警察とコミュニティとの関係に関する市民による諮問委員会（Citizen's Advisory Board on Police/Community Relation）が設置されている。また、コミュニティ・グループ等におけるネイバーフッド・ポリッシングに関する協議は、市民側の反応等を知る上で重要な情報源であり、職員の参加等によりその情報収集が図られている。更に、各NPTの目標の達成度合いを評価する基準として、警察等に対するコミュニティ・メンバーの意識に関する調査（任意抽出法に基き犯罪分析部門と地方大学が実施する）が活用されている。

(ウ) 問題解決活動

サンディエゴ市警察は、次のようなコミュニティのメンバーや他の行政機関と連携し、近隣の問題を解決する活動を推進している。

○ ネイバーフッド・ウォッチ (Neighborhood Watch)

市警察は、ネイバーフッド・ウォッチが、警察の目や耳という伝統的な活動を行うとともに、コミュニティの問題を見つけ解決するという新しい活動に積極的に参加するよう促している。

○ 警察ボランティア (Volunteers in Policing)

市警察のネイバーフッド・ポリッシングを支援するボランティア。これらの者は、正式な選抜手続きを受け、捜査活動、コンピュータ入力と検索、窓口や電話による市民応接など様々な活動を通じて警察を支援する。ストアフロントにおいて活動するボランティアは、犯罪予防のような話題に関して市民の質問に応じ、被害届の提出のし方を被害者に指導するなどの活動に当たる。

○ 危機介入チーム (Crisis Intervention Team)

重大な事件の被害者、証人等に対して支援活動を行うボランティアのチームである。このチームのメンバーは、必要がある場合は24時間体制で対応する。

○ ネイバーフッド・サービス・チーム (NST: Neighborhood Services Team)

市の行政サービスを調整しより効果的なものとして提供することにより、近隣社会の環境を改善すること、及び、各市行政機関の活動の重複を減らすこと

を目的とするチームである。ネイバーフッド・サービス・チームは、コミュニティのグループとともに、コミュニティの問題に関して法規が遵守されるよう活動する。このほか、ネイバーフッド・サービス・チームは、これに加わっている市の機関とネイバーフッド・サービス・チームとの間の連絡役として活動する。ネイバーフッド・サービス・チームは、定期的に会合を開き、現在の問題の状況について議論し、新しい問題に対する活動計画をまとめる。

○ ネイバーフッド・プライド・プロテクション

(Neighborhood Pride and Protection)

これは、コミュニティのメンバーと市の行政機関との間の協力関係を発展させるためのサンディエゴ市の包括的戦略である。このプログラムは、薬物乱用、少年非行、落書き行為やこれに関連する犯罪と戦うために教育、防犯活動等の機会を提供するものである。このプログラムは、市全体における問題解決活動を促進するものである。

○ 近隣法規遵守局 (Neighborhood Code Compliance Department)

これは、1993年に設置された市の機関であり、サンディエゴ市における法規の執行に関する問題に関し、より調整され効果的な対応を行うことを目的とするものである。清掃局、土木局、住宅供給局、都市計画局の検査官がこの機関に配属され、各警察署と緊密な関係を保持しつつ活動する。

(エ) 情報発信活動

サンディエゴ市警察においては、前述のポーランド市警察とほぼ同様のランロード・トレーニング・プログラムを企画し、このために必要な教育コースを賃貸家屋の所有者等に提供している。

(オ) 要望把握活動

コミュニティの要望を的確に把握するため、以下のような組織を設けている。

○ コミュニティとの関係に関する本部長補佐グループ (Community Relations Assistants to the Chief)

選抜された巡査部長と巡査のグループで、様々なコミュニティと市警察との間の連携に当たることを任務とするもの。警察事象に対するコミュニティの認識と態度を理解するため、定期的にこれらのメンバーと会合を持つ。

○ 問題分析諮問委員会 (P A A C : Problem Analysis Advisory Committee)

市民、警察官、行政機関職員の代表者により構成されるグループ。各地区の問題解決活動を把握し、優先順位を付けるため、市警察の後援を受けつつ、本部において毎月会合を開く。

○ 警察署諮問委員会 (Divisional Policing Advisory Committee)

この委員会は、コミュニティの問題を把握し、優先順位を付けることに関して警察署を支援する顧問グループである。警察署は、コミュニティの活動的な市民に対してこの委員会に参加するよう奨励している。

ウ ネイバーフッド・ポリッシングの再構築

1993年6月から、ネイバーフッドを再構築する検討が始められた。これは、ネイバーフッド・ポリッシングやその戦略として採用されている問題志向の警察活動が、サンディエゴ市が直面する犯罪問題を処理する上で有効な手段でありながら、いくつかの理由によって、ネイバーフッド・ポリッシング・チーム以外ではなかなか実施されず、結果としてサービスを受ける市民も限られているという現状があり、その打破を目指したものである。実施されない理由は、要員不足、市民からの通報の増大、ネイバーフッド・ポリッシングや問題志向の警察活動に対する職員の理解不足等である。また、ネイバーフッド・ポリッシングの主要な担い手であるパトロールの警察官のビートの区域割りが、コミュニティとは全く無関係に行われており、一つのコミュニティが二つのビートに分断されるような状況も阻害要因となっている。

こうしたことから、再構築計画の目標は、

- ① ビートの区域割りをコミュニティを基礎としたものに移行させること
- ② 問題解決の手法を市警察の全ての活動に取り入れること
- ③ ネイバーフッド・ポリッシング・チームとパトロールの警察官との間にある摩擦を解消すること
- ④ パトロール部門の全ての警察官がチーム・ポリッシングの方法（ネイバーフッド・ポリッシング・チームのようにチームで問題解決に当たる方法）で活動するようにすること

とされ、42の勧告を内容とする再構築計画が策定された。そのうち、特に技術的な内容のもの及び試行に関するもの等を除いた再構築計画の概要は以下のとおりである。

(オペレーション部門)

- ビートについては、コミュニティを基礎とする方式で再編成すべきである。また、全体で21のサービス・エリアを設置し、ビートもそれに基き再編成すべきである。
- 各サービス・エリアに警部補を1名ずつ配置し、地域内の警察サービス全体(一定の時間帯に限るものではない。)の管理に当たらせるべきである。
- サービス・エリアに、パトロール・チームと捜査チームを置き、その監督者として巡査部長をチームごとに1名配置する。パトロール・チームについては、各エリアに1当務につき2チームを配置し、捜査チームについては、各エリアに1チームを配置すべきである。
- 捜査チームの捜査官は、自動車盗担当と少年担当を除き、ジェネラリストとして活動すべきである。
- コミュニティに対すサービスの向上のため、捜査官の夜間の勤務体制について工夫を加えるべきである。
- コミュニティ・サービス・オフィサーの職務範囲については、警察官が問題解決活動やコミュニティ活動に従事できる時間を増やすため、大幅に拡大されるべきである。
- 少なくとも各サービス・エリアに5名のコミュニティ・サービス・オフィサーが配置されるように、コミュニティ・サービス・オフィサーを大幅に増員すべきである。各エリアでは、このコミュニティ・サービス・オフィサーを、昼間や夜間の当直時間帯はそれぞれ2名ずつ、深夜の当直時間帯には少なくとも1名配置すべきである。
- コミュニティ・ポリッシング・オフィサーの責任の増大に対応し、また、コミュニティ・サービス・オフィサーに昇進の機会を与えるため、上位の階級を創設すべきである。
- 緊急性や危険性のない業務の処理のため、退職警察官を時間給で雇用すべきである。
- 警察署長は、ボランティア・グループと警察署やパトロール・チームとの間の連絡係として一人又は複数の市民を指名すべきである。
- 市の行政機関の中にコミュニティ・モビライザーという新しい職を創設すべき

である。このコミュニティ・モビライザーは、パトロール・チームとコミュニティとの間の連絡係を勤め、地域の問題を把握すること、問題解決の教育訓練をコミュニティに対して実施すること、問題解決のため活用できる手段を見つけること、地域の安全確保は自らの責任であるという意識をコミュニティのメンバーの間で高めること等の活動を行うものである。警察官のコミュニティ・モビライザーの職は廃止すべきである。

- ベテランの警察官について、その技能、知識、専門的知識を評価するとともに、彼らがパトロールの職務に残ることを促す方法として、より上位の階級を創設すべきである。給与も捜査官に匹敵するものとすべきである。
- 交通部門は、分散せず、警察署長の直接の指揮下に置くべきである。  
(ネイバーフッド・ポリッシング・チーム)
- ネイバーフッド・ポリッシング・チームは、当面、無くすべきではない。
- ネイバーフッド・ポリッシング・オフィサーは、パトロールの警察官にチーム・ポリッシングの活動を教え込むための訓練担当チームとして活動すべきである。
- ネイバーフッド・ポリッシング・チームについては、チーム・ポリッシング方式が市警察において定着した段階で、そのあり方を見直すべきである。  
(特殊分野の捜査部門)
- 特殊分野の捜査部門は、当面、分散されるべきではない。しかし、チーム・ポリッシング方式が市警察において定着した段階で見直すべきである。
- 特殊分野の捜査部門における問題解決活動とネイバーフッド・ポリッシングに対する理解を向上させ、また、問題解決活動に対する支援を拡大するため、これらの部門に問題試行の警察活動のためのコーディネーターを設置すべきである。パトロールと捜査の双方が関心を持つ問題に関して情報の定期的な交換を促進し、また、両者間の協力関係を発展させるため、毎月、問題志向の警察活動のためのコーディネーターの会議を開催する。
- パトロールと捜査の間の日常的な情報交換を促進し、特殊分野の捜査部門の問題解決活動に対する理解を進めるため、この部門の代表者は、毎月の問題分析諮問委員会ミーティングに出席すべきである。
- 市警察全体のネイバーフッド・ポリッシングに対する理解や技能向上のため、

特殊作戦部隊等の指揮官は、地域の問題、進行中のプロジェクトその他相互に関心のある問題について、定期的に警察署長と協議すべきである。

(犯罪分析部門)

- 再構築の結果として増えることが予想される支援要請に応えられるよう犯罪分析部門を増員すべきである。
- コミュニティ・サービス・オフィサーからの要求に基いて犯罪情報等を提供することができるよう、これらに対して基本的なコンピュータ操作についての教養を行うべきである。また、犯罪分析部門等が有している手段で何が活用できるかについても教養を行うべきである。

(通信部門)

- Telephone Report Unitは、警察署に分散すべきである。
- 選択的対応システムを開発し、可能な限り速やかに実施すべきである。選択的対応システムは、本当に緊急の対応が必要な通報に迅速に対応することを可能とするとともに、緊急性のない通報については臨場等の時期をコントロールするものであり、警察官が問題解決活動に取り組む時間を多くすることを可能とするものである。警察官による迅速な対応が不必要な状況をし区別し、その対応についてより便利な手段を開発すべきである。警察官による対応を必要としない優先順位の低い通報については、警察署に直接転送するという選択的対応システムを開発すべきである。この場合、警察署は、一定の指針の下で独自の優先順位と対応方法を設定することができる。その対応方法は、電話や窓口における届出の受理、警察官、一般職員、ボランティアの派遣、後刻における対応の約束等である。

(訓練)

- オペレーション部門によるチーム・ポリッシング活動の実施、その他部門における問題解決活動の実施のため、教室や職場での訓練を実施すべきである。
- ネイバーフッド・ポリッシング・チームは、警察署において教育チームとして活動すべきである。

(評価システム)

- 職員の評価：現在の職員の評価基準を見直すべきである。問題解決の技能、コミュニティの問題に関する知識、ネイバーフッド・ポリッシングの哲学に対する理解が、評価基準に含まれるべきである。

- プログラムの評価：レスポンス・タイム、逮捕の割合、対応した通報の数等の伝統的な評価基準は、チーム・ポリッシングを評価するには有効な手段ではないと思われる。ネイバーフッド・ポリッシングの活動が任務達成に適ったものとするため、適切な評価基準を確立するよう研究すべきである。この際、少なくとも部内貢献と同程度にコミュニティに対する貢献を評価すべきである。

### (3) フィラデルフィア市警察

人口約160万人。警察官約6,200人、27警察署。アイゼンハワー財団から日本に派遣されたウィリアムズ市警察本部長（当時）が日本の交番システムを評価したことで、犯罪多発地帯を中心に36のミニ・ステーションが設置されるようになった。1988年から設立された35分署のローガン交番は、住民自らの交番の誘致運動をし、運営費も出しているなど地域住民と密着している交番として知られる。

### (4) ニューヨーク市警察

1984年から「地域警察官計画」が実施されている。この計画では、パトロール警察官がそれぞれ15ブロック前後の受持ち区域を割り当てられ、徒歩によるパトロールのほか、地域の会合への出席、防犯指導等を通じて地域住民からの要望を聴取し、地域のさまざまな問題を解決することを任務としている。また、民間防犯組織の「シチズンズ」は、地域のリーダーに対して防犯トレーニングを行うとともに、青少年のグループ活動の支援を行っている。

### (5) デトロイト市警察

1970年代に、激しい人種対立があった中で、警察官の大部分が白人であった市警察は、逆に大部分が黒人であった市民と激しく対立していた。1974年に初の黒人市長となったコールマン・ヤング市長は、はじめて警察本部長に黒人を任命するとともに、黒人や女性を積極的に採用した。また、その後、ミニ警察署創設、地区毎の犯罪防止計画の策定を推進していった。

- ・ 特定の警察部門の改革ではなく、パトロール部門を中心とした警察全体の改革を行っている。
- ・ ネイバーフッド・リエゾン・オフィサーの設置等コミュニティとの連絡を重視した組織の構築等の大胆な機構改革を進めている。
- ・ 事案対応型だけでは犯罪を減少させることができないため、問題解決活動を最も中心的な戦略と位置付けている。

- ・ 地域住民との関係の構築を前提とした施策をとり、地域社会自らが犯罪を減らす努力をすることを促している。

といったことが挙げられる。