

家庭内事案に対応する巡回警察官への情報

過去の経緯に関する情報

35 警察本部（本調査対象の 85%）では、現場対応する巡回警察官に、現場住所における過去の事案に関する情報を与えているということであった。このことは、警察官の安全との関係で特に重要であると見られていた。ある警察官の言葉のように、「この情報がなくては危険性が測れない」のである。しかし、巡回警察官によれば、この情報が全ての事案において恒常的に伝えられるわけではなかった。「交換手はいつも過去のいきさつの有無について教えてくれるわけではないから、毎回尋ねているんだ。」他の警察官は、彼ら自身が署に戻って自分で書類作業を完遂するまでは、制御室のコンピュータに過去の経緯が入力されていないことも時々あると発見した。「我々は、ほとんど事情も分からないまま取りかかっている場合があまりにも多すぎるんだ。」

事案が通報されたとき、同一現場における過去の事件についての情報にアクセスする方法は、警察本部の制御室によって様々である。一般的に、情報へのアクセスの手順が簡単であればあるほど、交換手は巡回警察官にその情報を伝えようとするものである。情報にたどり着く前に交換手がもう一画面超えなければならない場合には、時にチェックが怠られることもあった。最も直截なシステムでは、過去の経緯に関する情報が自動的に画面上に立ち上がるが、それが現在の事案に関係があるか否かは交換手が評定しなくてはいけない。交換手が関係性を認めた場合には、その過去の事案は今回の事案にリンクされる。この自動リンクについては、報告書にプリントアウトした際に非常に役に立つと DV 専門警察官たちが口を揃えていた。司令・制御システムによれば、過去 30 日間から 1 年以上にわたる期間について、（通り・番地まで常に正確ではないとしても）ある住所に関する過去の通報の経緯について情報を把握することが可能となる。

マーカー(markers)

DV「マーカー（位置標識）」の使われ方も幅広く多様であった。DV 専門警察官は、司令・制御システム上で以下のような住所を目立たせ表示させるために、マーカーを用いていた。

- ・警報装置が取り付けられたり、優先的に情報が伝達されるべき必要性のある場所。
- ・再被害者化の懸念がある場所。
- ・積極的な措置の必要性が認められている場所。

使えるマーカーの数は様々で、その使用の基準もほとんど文書化されていない。使用を 5、6 か所に制限されている DV 専門警察官もいる一方、約 40 使っている者もいた。ある警察本部の感触では、システム上にマーカーが多ければ多いほど、無視されたり軽んじられる可能性が高いということであった。マーカーの使用に関する実務は一貫性を欠いていた。DV 専門警察官はしばしば、マーカーに関連した情報が巡回警

察官に伝わっているかどうか知る術が無かったが、巡回警察官が情報を貰っていないことに追跡調査の際に気付くこともあった。DV 専門警察官への照会も無いまま、マーカ―がシステムから削除されていたことも時々あった。マーカ―の使用に制限があり、その有効性についても疑問視されていることから、頻繁な見直しが重要とされているが、DV 専門警察官の職務管理官、制御室の監督官のいずれも、まずこれを責任の一端に加えてはいなかった。

大抵のコンピュータ・システムでは、マーカ―には過去の経緯を数行添付し得る。しかしある警察本部では、マーカ―を見た交換手が紙のファイルを参照して、現場対応警察官に伝えるべき情報を検索することが期待されていた。監督官や交換手は、マーカ―の意味やファイルを参照する必要性を認識していなかった。

その他の情報

現場対応する警察官にとって重要となりうるその他の情報には、裁判所の禁止命令の存在、逮捕権限の有無、保釈の条件、又は 1997 年嫌がらせからの保護法(the Protection from Harassment Act 1997)下の手続などが含まれていた。これらの事項については、マーカ―や過去の経緯と併せて簡潔に言及しうる。このような情報は通常、制御室内で紙の記録のみからしか入手できなかった。禁止命令の写しが制御室に到達する手続きや、これがファイルされ保持されるやり方には一貫性がなく、交換手がしばしば通報者に依存し、禁止命令が出ているかどうかを尋ねていた。

家庭内事案に臨場した警察官から DV 専門警察官への引継

電話聴取対象の DV 専門警察官のうち 62 人(92%)は、巡回警察官から、通常は特別な規格の書式により、家庭内事案についての情報を受けていた。発生事案のうちこの書式が作成された割合を推計した結果、90%以上から 50%未満まで幅広く分かれた。DV 専門警察官は、司令・制御システム上でコード化された事案をしらみ潰しに調べたり、制御室が自分たちのために標識化した事案を別の観点から検証することによって、現場対応警察官が引継を怠った事件の見極めを行っていた。

勤務時間が終わるまでに巡回警察官から DV 専門警察官に対し引継を行うべきことというのが標準的な要件であった。DV 専門警察官によるいかなるフォローアップも、時間の経過とともに事案が増加することで、実効性が半減してしまうため、迅速であることが決定的な鍵を握っていた。しかし、様式に記録された情報は警察本部ごとに大きく異なるし、時に同一警察本部内の部局間で異なることもあった。警察官が、子どもの名前や誕生日など、様式に記入しなければならない情報を入手し忘れることも時にはあった。ある警察本部では、警察官に小さなプラスチックの札を渡して、必要とされる情報のカテゴリーを思い出させようとしていた。また、パトカーに様式を搭載しておくよう警察官に奨励していた警察本部もあった。交代制勤務によっても、

さらなる遅れが生じ得た。例えば、もし日勤の DV 専門警察官が夜勤の巡回警察官を「追跡」しなければならないのであれば、情報を得るまでに数日はおろか数週間さえかかり得た。

事案が犯罪として記録されなかったり踏み込んだ措置を取らずに終結された場合であっても、報告様式に含まれた内容は DV 専門警察官にとって役に立つものであった。しかし、その情報と DV 専門警察官による追跡との関わりが分からない警察官が、情報を伝えないこともままあった。

家庭内事案記録における情報のアクセス可能性と質

司令・制御システムに加えて、DV 専門警察官は自分たちでも事案記録をとっていた。表 6 は、この両手段から、鍵を握る諸要素についての情報を入手しうる頻度を比較している。明らかに DV 専門警察官の記録の方が情報量が多かった。

表 6 : 司令・制御システム及び DV 記録から入手しうる家庭内事案に関する情報の比較
(%はそれぞれにおいて左の種類の情報が入手しうる警察本部の割合)

情報の種類	家庭内事案記録	司令・制御システム
過去の事案の来歴	75%	63%
警察官受傷の危険度	80%	61%
有効な命令及び仮処分	64%	51%
逮捕権限の付与	64%	51%
子どもの存在	75%	42%
子どもの登録の有無	48%	26%

20 警察本部(48%)の専門警察官は、少なくともある程度は家庭内事案の記録をコンピュータ上に保存していたが、他の部局が保管する家庭内事案の記録のうち 8 点はコンピュータ化されていなかった。コンピュータ化された DV 専門警察官の記録へのアクセスが警察本部全体から可能なのは、10 警察本部のみであった。实地調査の際に訪問した唯一の制御室では、コンピュータに保存された家庭内事案の記録に直接アクセスが可能であった。司令・制御システムが過去の経緯に関するデータを自動的に更新しない場合、遅れが生じるのはよくあることだった。時には記録が数週間も遅れていることがあった。データ入力 of 迅速性は、職務管理官によって恒常的に見直される実績測定 of 項目には入っていなかった。

いくつかの警察本部では、DV 対策が周縁に追いやられてしまったために、情報主導の警察活動(intelligence-led policing)に向けた動きから取り残されるという事態を招いた。DV 専門警察官とその職務管理官は、自分たちの保持する情報が有用な警察資源と見なされないことに欲求不満を抱いていた。殺人事件で、DV 記録にその家族についての情報が搭載されていたにもかかわらず、刑事が DV 専門警察官に連絡しな

かったなどもその例である。司令官たちは、DV 記録から犯罪情報システムへの入力などほとんどないところぼしていた。ある司令官は、「この DV 専門警察官は、警察的連絡手法を大量に用いて住民を取り締まっている。彼らは、問題解決及び情報収集の要となり得るはずなのに、彼らが我々の情報システムにもたらすものの程度は、たかが知れている。」

子どもたちについての情報の伝達

DV は、多くの児童保護事案のうち最悪の結果を伴うものの典型であるが、専門家は、子どもが高レベルの暴力にさらされることに対しあまり関心を払わない。このことで、児童保護警察官と DV 専門警察官、そして社会福祉局との間に良好なコミュニケーションの必要性があることが浮き彫りとなった。

今回の調査で、各警察本部が、家庭内事案が発生した家庭における子どもの存在にどう対応するか、いくつかのパターンが明らかになった。

- ・ 子どもが児童保護登録されている住所を見極めるための、司令・制御システム上のマーカーの活用。
- ・ 家庭内事案の発生した家の中に子どもがいた時に、巡回警察官がとった行動と、記録された情報。
- ・ 事案についての情報を社会福祉事務所に伝達する基準。
- ・ このような情報を伝える責任（DV 専門警察官は、時に情報伝達を児童保護担当警察官に肩代わりしてもらうことを好む）。
- ・ 児童保護と DV を統合した指標の存在。

もし、家庭全体の状況が考慮されると、より正確な危険測定が可能になるが、この調査では、ほとんどの警察本部で、児童保護と DV の指標との統合は達成されていないかった。36 人(43%)の DV 専門警察官が、児童保護警察官と共同配置されていることを述べたが、この中で統合された指標を実際に共有している者はほとんどなかった。

家庭内事案に対応する警察官に対し、事件現場に居住する子どもが児童保護登録(表 6 参照)されていることを知らせるため、司令・制御システム上でフラッグ(データに付加されて情報を示す機能)を活用している警察本部もあった。DV 専門警察官及び児童保護警察官も、このフラッグを付けた情報にアクセスすることができた。

児童保護のフラッグを使わない理由としては以下のものが挙げられた。

- ・ 児童保護登録に名前が載っている児童の人数。
- ・ 家族が引っ越した場合にシステムを更新する必要がある(が、この情報は社会福祉事務所からの情報に依存している)こと。
- ・ 児童保護登録から削除された名前の数。

ある警察本部では管内の一部において調査を行い、被登録児童の居住する住所から警察官が通報を受けた回数をチェックした。その警察本部の方針担当警察官は、調査

によって明らかになった出動のレベルを「驚異的だ。我々や社会福祉事務所が認識していたのよりはるかに多い」と評した。17 か月の間に、警察は被登録住所のそれぞれにつき、平均5回ずつ臨場したことになる。ある住所は61回も警察官の訪問を受けた。これらすべての通報の3分の1は、DVに関連していた。この調査は大変価値のある結果と見なされたため、警察本部中に広く配られた。この調査結果はDV専門警察官の連絡役としての責任を強調し、彼らに対して事件検討会に出席してほしいという需要を増す結果につながった。

情報が蓄積されている場所と、異なる場所において入手可能な情報の内容との関係には一貫性がない。例えば、ある警察本部においては、被登録児童についての情報が地元の情報システムには入っているが、司令・制御システム上にはなかった。面談相手の児童保護警察官は、「司令・制御システムからも地元の情報システムにはアクセス可能なので、被登録児童についての情報は巡回警察官にも入手可能となっている」と誤信していた。地元の情報担当警察官は、被登録児童についての情報も司令・制御システムに載せておくべきだったと感じていた。

DV専門警察官が指摘したさらに重大な問題は、彼ら自身と社会福祉事務所との間に十分な意志疎通が図れていないことであった。家庭内事案によって通報を受けた世帯に子どもがいた場合、その情報をいつ社会福祉事務所に送るかについての警察本部全体の標準的規範というようなものは存在しないようであった。現行実務の内容は以下のとおり様々なものがある：

- ・ 当該住所に子どもがいた場合は、すべての事案について社会福祉事務所に自動的に照会する。
- ・ 「選別済みの」事案のみ照会する。
- ・ 子どもが身体的被害を受けている可能性があると考えられる場合のみ照会する。
- ・ 事案発生時に子どもが眠っていた場合には照会しない。
- ・ 単発の重大な事案又はあまり重大ではなくても短期間に3回続けて起きた事案について社会福祉事務所に照会する。
- ・ 警察の児童保護対策班に対し、事案が再発した場合に照会するよう依頼する。
- ・ 社会福祉事務所への照会の是非についての判断を児童保護警察官に任せる。

社会福祉事務所その他の機関への情報の回付が、他機関との文書による協定の項目として上がることはめったになかったが、DV専門警察官の中には、（家庭訪問を行う）保健士及び教育福祉担当官と情報を共有する手はずを整えていた者もいた。

多くの幹部警察官が、この点に関して警察本部ごとの実務が一様でないことに懸念を表していた。とりわけ、地域において旧行政区画が統合されて新しい行政当局が創設されたためこの問題は悪化していた。警察本部の多くは、8か所以上の社会福祉事務所とやり取りしていた。すべての児童関連事案情報は照会に付されるべきだと強く感じていたある司令チーム員は、「その情報をどう扱うか決めるのは個別の社会福祉事

務所に任せるべきで、DV 専門警察官が彼らを出し抜くべきではない。」と述べた。他の 1 人は、「社会福祉事務所と地域児童保護委員会は、これらの照会事項について何が起きているのか監査する適当な手がかりを持つことが必要である」と述べ、DV 専門警察官は、子どもに何が起きているか全ての事態を把握していないと同様、危険性を査定する立場にもないことを指摘した。上級管理官は、本来の「児童保護」事件の検討でなく「窮状にある子ども」に付き添っているよう促された警察官が、データ保護の観点から、家族についての情報を回付しにくい状況にあることについても懸念を示していた。

第 6 節 監視 (Monitoring)

いかなる DV 対応についてもその成功の鍵を握っている要因は、需要のレベルと供給されるサービスの質との双方を監視するための体制配備の適切さである。監視によって得られる情報は、効果的な実績管理の前提条件である。もし監視が行われなければ、警察本部内で見られ得るこの業務に対する否定的な態度が強化されつつ、DV の重要性が低いというメッセージが伝えられかねない。

本調査では、警察本部管轄内の DV 加害行為のレベルとパターン、及び行った対応の質との関係で、各警察本部の監視体制に着目した。いずれの場合も、監視のための系統的なアプローチや、実績の向上につながりそうな情報を使うための効果的なメカニズムがとられているという証拠はほとんどなかった。各警察本部は、DV 加害者の逮捕を通して積極的な措置を講じるよう奨励されている(内務省通達 60/1990)。警察本部方針において逮捕を前提とすることを強調している警察本部は 95%あったが、逮捕まで至った事件の割合を測定していた警察本部は 66%であった。

DV 加害行為のレベルとパターンの監視

DV 加害行為の程度に関する情報は、人材確保のレベルや配置に関して決定する際の参考となりうる。このデータは、報告される加害行為のパターンの変化を見抜いたり、警察本部の方針の実効性を査定するのににも有用である。しかし、特に DV 事案が刑事司法制度の中でしばしば優先度の低いものとして取り扱われるような状況では、数字を解釈する際には慎重さが要求される。例えば、一般暴行(common assault)は、調査の時点では記録されうる犯罪ではなかったし、平穏侵害(breach of the peace)や保釈条件違反なども犯罪ではない。

方針について面談した 41 人のうち 38 人(93%)が、自分の警察本部では DV 加害行為に関して何らかの統計を集めていると述べた。表 7 は、どの統計が集められているか及びそれらを集めている警察本部の数を示している。

表 7 : DV の発生に関して集められた統計

情報の種類	集めている本部の数 (%)
-------	---------------