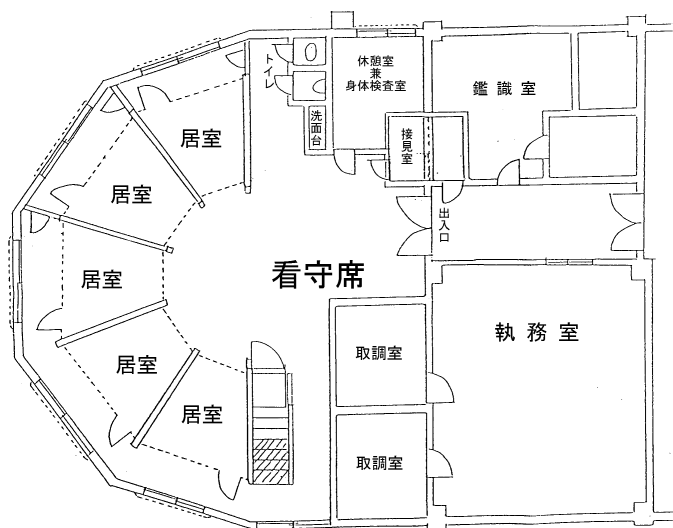


留置施設における処遇改善



◆ 居室の直線的配置(上)と扇型の配置(下)



① プライバシーへの配慮

警察においては、被留置者の自殺防止等の管理運営上の観点に配慮しつつも、被留置者の適切なプライバシーの確保のための措置を講じている。

○ 居室配置の変更

留置施設の居室の配置が扇型の場合、扇の要に位置する看守台からの動静監視が効率的である一方、被留置者に常時監視下にあるとの無用な圧迫を与えるおそれがある。

そのため、昭和55年以降の新設の留置施設においては居室の配置を櫛型（居室が直線的に並ぶ配置）に改めることとした。

(左下図は居室が扇型に配置された留置施設の床面図)

○ 遮蔽板の設置

昭和55年以降、各居室の正面（高さ約1m）に不透明の亚克力樹脂等の「遮蔽版」を設置した。これにより、居室内の被留置者は、一定のプライバシーを確保できることとなった。

○ 留置場の位置等

昭和55年以降、留置場を、被留置者の出入りが一般の来庁者の目に触れない位置に設置するとともに、被留置者用通用口を一般来庁者通用口と別個に設けることとした。また、屋外から留置場内が見えないように配慮することとした。

② 良好な衛生環境の確保

エタノール手指消毒器、布団乾燥機、超音波洗浄機、除湿器等を各留置施設に配備しており、感染症の蔓延等を防止し、良好な衛生環境を保っている。

◆ エタノール手指消毒器



◆ 布団乾燥機



③ 適正な居住面積

居室面積は、昭和55年以降

- ・ 個室 4平方メートル
 - ・ 共同室 2.5平方メートル／人
- を基準として設置されている。



④ 適切な糧食の提供

留置施設において被留置者に提供する糧食は、いずれも各留置施設の近傍の業者が調理するもので、

主食 1 2 3 4 キロカロリー

副食 9 9 8 キロカロリー

計 2 2 3 2 キロカロリー

を基準とする糧食が提供されている。

なお、各留置施設においては、3ヶ月に1度糧食のカロリー計算を実施しその適切性を確保している。

⑤ 快適な居住環境

冷房装置は、北海道・東北地方などで設置していないところもあるが、1, 176留置場に設置されている（設置率91.4％）。

暖房装置は、鹿児島県・沖縄県で設置していないところもあるが、1, 271留置場に設置されている（設置率98.8％）

◆ 空調装置



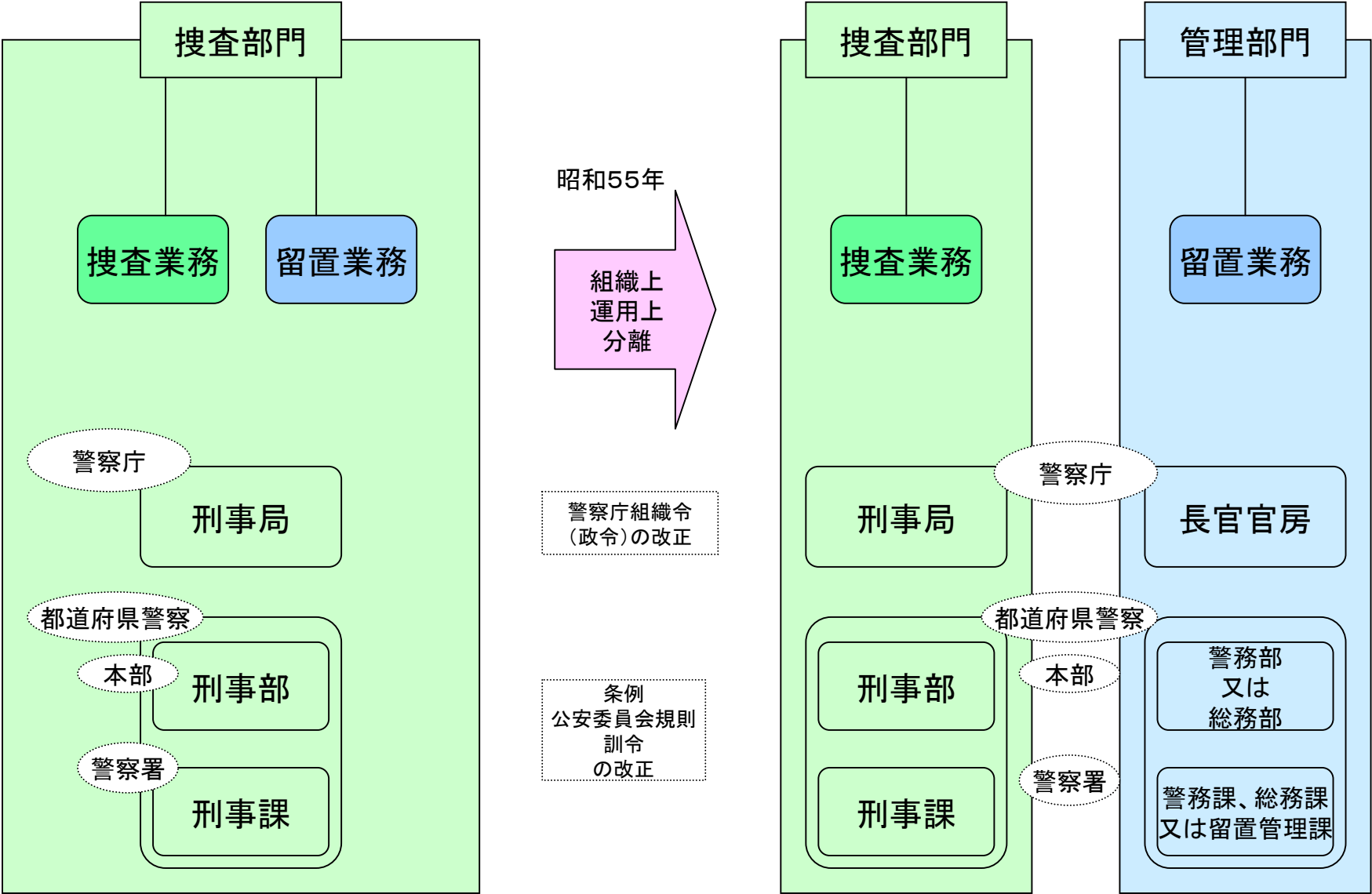
⑥ 施設の面からの捜留分離

昭和55年以降、捜査と留置の分離の趣旨を徹底するため、「留置場—刑事課(係)事務室接続の原則」を廃止し、留置場と刑事課(係)事務室は、別フロアー又は可能な限り離れた位置に設置することとした。

⑦ その他

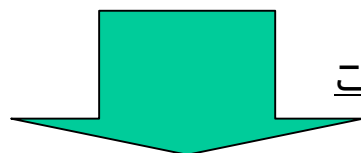
- ・ 昭和55年以降、接見室の面積を10平方メートル以上を基準とするなど、弁護人等との接見の利便性を高めた。
- ・ 昭和55年以降、運動場については、原則として戸外に設けること、日照及び通風がよいものとするなど、面積を9.9平方メートル以上とすることなどを基準とし、被留置者が快適に運動を行うことができる環境の整備に努めた。

捜査と留置の分離



捜査と留置の分離の経緯

法制審議会における監獄法改正作業の過程で、代用監獄制度に対し、「捜査機関である警察が同時に被勾留者の身柄を拘禁していることにより、人権侵害等の弊害を生んでいる」との批判がなされる。



このような批判を受け、昭和55年に「捜査」と「留置」を分離

捜査と留置の分離に関する規定

○ 被疑者留置規則(昭和32年国家公安委員会規則第4号)
第4条第2項 警察署の総務主管又は警務主管の課又は係の長(都道府県警察本部に設置される留置場に関しては主務課の課長補佐、派出所に設置される留置場に関しては派出所の長)は、留置主任官として、警察署長を補佐し、看守勤務の警察官を指揮監督すると共に、被疑者の留置及び留置場の管理について、その責めに任ずるものとする。

捜査に関与しない、管理部門の警察官が留置業務に携わることを規定

○ 警察庁組織令(昭和29年政令第180号)
(総務課)
第8条 総務課においては、次の事務をつかさどる。
十三 留置場に関する管理及び関係機関との連絡についての調整に関すること

警察庁では、捜査に関与しない管理部門の総務課が留置業務に携わることを規定。
全都道府県警察においても同様の措置

留置業務管理体制の改善整備について

(昭54.11.15 乙刑発第8号、乙官発第12号、乙務発第11号 次長から)
(局長、参事官、警大校長、研究所長、皇宮本部長、管区局長、東京・
北海道通信部長、総監、本部長、方面本部長あて)

法制審議会における監獄法改正作業と並行して、当庁においては、留置場問題検討委員会（「留置場問題検討委員会の設置について」（昭和51年3月13日付け警察庁乙刑発第1号）参照）を中心に、留置場をめぐる諸問題について総合的な検討を進めてきたところであるが、このたび、従来刑事部門が所掌していた留置業務（護送を含む。以下同じ。）を捜査を担当しない行政管理部門の所掌に移すこととしたので、各都道府県警察においては、次の基準に従い遺憾のないよう措置されたい。

命により通達する。

記

1 留置業務の移管について

各都道府県警察において現在刑事部門が所掌している留置業務は、昭和55年4月1日をもつて、それぞれ次の行政管理部門に移管すること。

(1) 警視庁、道府県警察本部及び方面本部

ア 警視庁、北海道警察本部、京都府警察本部、大阪府警察本部、指定県の県警察本部及び千葉県警察本部においては、総務部。

イ ア以外の県警察本部においては、警務部。

ウ 方面本部においては、2(1)ア(エ)により設置される課等。

(2) 警察署

警察署においては、警務課（係）又は総務課（係）。

2 留置業務の移管に伴う組織の改正について

(1) 留置業務の移管に伴い、都道府県警察の組織を次の基準により改正すること。

ア 警視庁、道府県警察本部及び方面本部

(ア) 警視庁

刑事部に置かれている刑事管理課を廃止し、総務部に、留置業務を

所掌する課を設置する。

- (イ) 北海道警察本部、京都府警察本部、大阪府警察本部、指定県の県警察本部及び千葉県警察本部

刑事部に置かれている留置業務担当係等を廃止し、総務部に、留置業務を所掌する課を設置する。

- (ウ) (イ)以外の県警察本部

刑事部に置かれている留置業務担当係等を廃止し、警務部に、留置業務を所掌する課（室その他課に準ずるものを含む。）を設置する。

- (エ) 方面本部

(ウ)の県警察本部に準じて措置する。

イ 警察署

刑事課（係）に置かれている留置業務担当係等を廃止し、警務課（係）又は総務課（係）に留置業務を所掌する係等を設置する。

- (2) (1)の基準による組織の改正は、原則として、留置業務の移管と同時に行うものとする。ただし、諸般の事情によりそれができない場合には、暫定的に同基準に満たない組織で発足させることもやむを得ないが、なるべく早い時期に同基準を満たすよう配意すること。

3 留置業務の移管に伴う要員の確保等について

- (1) 警視庁若しくは道府県警察本部又は警察署の留置業務担当係の定（実）員を、留置業務移管の際に、留置業務を新たに所掌することとなる部門に移管するとともに、原則として、現に留置業務に従事している者を当該部門の要員に充てるものとする。

- (2) 留置業務の移管及び組織の改正に伴い新たに必要となる人員の確保に努めること。この場合、当面、昭和53年度及び昭和54年度において増員された看守要員等の人員で措置するとともに、定（実）員配分の合理化、適正化による措置にも配意すること。

4 護送業務の運用について

留置業務の移管後における護送業務の運用については、おおむね次の基準により措置すること。

- (1) 留置場に収容されている被疑者等の護送は、できる限り護送専務員により行うものとし、このための要員の確保に努める。

この場合の要員の確保については、従来の護送業務の実態を勘案し、その業務量に見合った人員を配置替えすることを考慮するほか、全体の定(実)員配置の見直しによつて手当てするものとする。

- (2) 護送専務員による護送を行う場合は、できる限りブロック単位の集中運用制(警察本部、ブロックセンター署等に護送専務員を集中配置し、関係警察署の護送業務を一括処理することをいう。)を採るものとする。
- (3) 護送専務員を確保することができない場合においては、実情に応じ、看守勤務員を充て、又は適宜他の者を護送業務の補勤者に指名して行わせるものとする。

5 その他

昭和55年4月1日をもつて、警察庁においては長官官房(総務課)に、管区警察局においては総務部(警務課)に、それぞれ留置業務を移管するとともに、所要の組織の改正等を実施する予定である。

被留置者の健康保持のための手続について

(平元. 12.18 丁総発第250号、丁利企発第252号、丁防企発第138号、丁交企発第269号、丁公一発第81号 総務課長、利企課長、防企課長、交企課長、公一課長から管区総務部長、管区公(保)安部長、警視庁総務・刑事・防犯・交通・警備・公安部長、本部長、方面本部長あて)

被留置者の健康保持については、従来より十分配意してきたところであるが、更にその徹底を図るとともに、その手続を明確にするため、今後は次によることとしたので、事務処理上遺憾のないようにされたい。

記

1 被留置者の健康保持のための留置主任官の措置

- (1) 被留置者が疾病等にかかった場合又はその疑いがある場合は、医師の診療を受けさせるなど所要の措置を採り、その旨を関係簿冊に記入し、この場合には、被留置者の健康状態に応じ、捜査主任官に対して取調べの中断その他の措置を要請するとともに、その旨を関係簿冊に記入すること。取調べの中断その他の措置について調整を必要とする場合には、警察署長にその旨報告し、報告を受けた警察署長は、事実関係を調査の上、適切な措置を採ること。
- (2) 日課時限による就寝時刻経過後においても引き続き取調べが行われているときは、捜査主任官に対して、取調べの打ち切りについて検討するよう要請するとともに、その旨を関係簿冊に記入すること。被留置者の取調べの打ち切りについて調整を必要とする場合には、警察署長にその旨報告し、報告を受けた警察署長は、事実関係を調査の上、適切な措置を採ること。
- (3) (1)又は(2)において警察署長に報告した場合には、報告の日時及び内容並びに警察署長の措置を関係簿冊に記入すること。
- (4) やむを得ない事由により、食事、運動、入浴、就寝及び健康診断を所定の時刻に実施できない場合には、確実に補完措置を採るとともに、その理由及び補完措置の実施状況を関係簿冊に記入すること。
- (5) 被留置者が食事、運動、入浴及び健康診断を辞退した場合においても、その旨及びその理由を関係簿冊に記録すること。

2 捜査主任官の配意事項

被留置者の健康保持の観点から1(1)による留置主任官からの要請があったときには、適切に協力すること。また、被留置者に関する取調べ等は、就寝等について日課時限が定められている趣旨にもとらないように実施することが原則であるとされており、1(2)による留置主任官からの要請があったときにも、適切に協力すること。

女性専用留置場の整備状況

○ 女性専用留置場とは

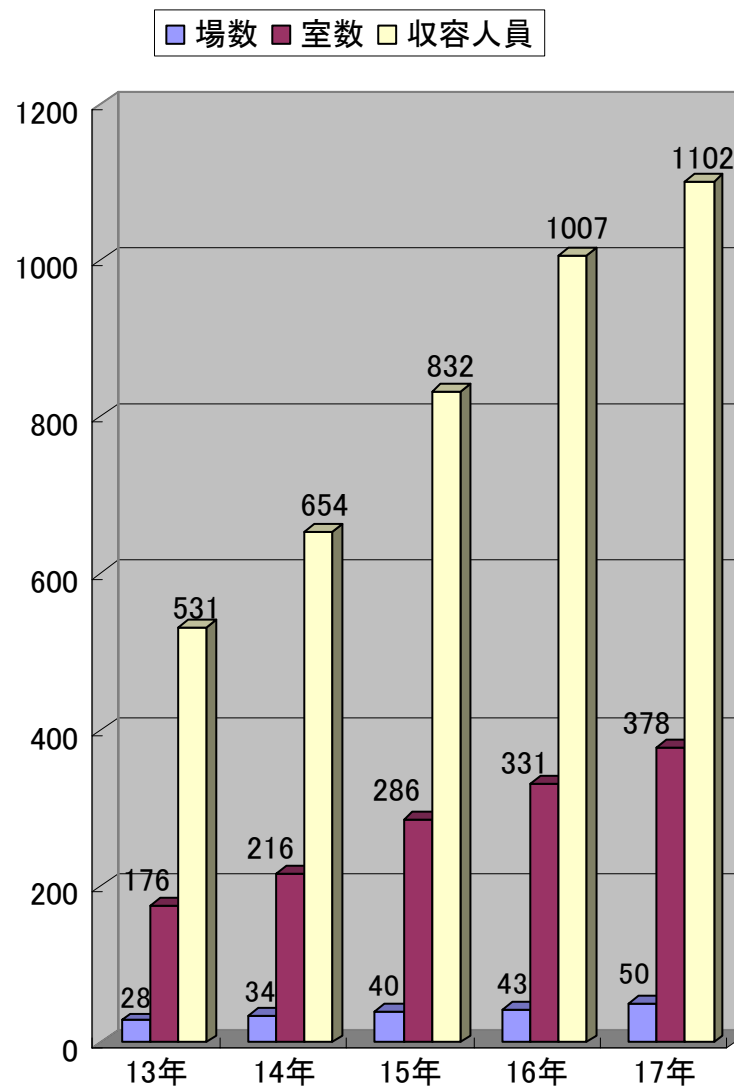
- ・ 女性被留置者のみを留置
- ・ 女性警察官が常時、看守業務に従事する留置場

○ 現状(平成17年12月1日現在)

警察庁では、全国的に整備を進めていくこととしており、23都道府県に50場があり、収容基準人員の合計は1,102人となっている。

【参考】

一日平均女性被留置者数
1,496人(平成16年)



女性集中留置場の整備状況

○ 女性集中留置場とは

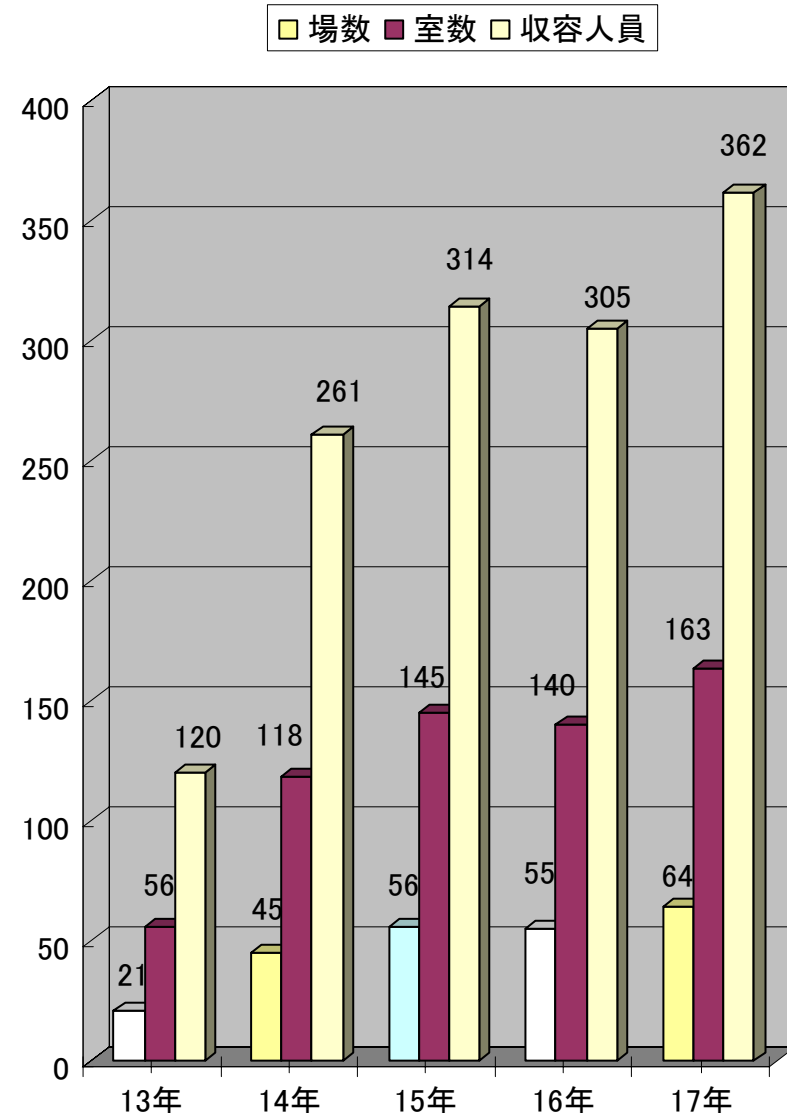
- ・ 女性被留置者を集中して留置することにより、常時、複数の女性被留置者を留置
- ・ 女性警察官による看守を原則とするが、確保できない場合には、男性警察官が看守業務に従事する留置場（看守勤務員の複数化等などの措置）

※ 女性専用留置場との関係

女性専用留置場の整備が望ましいが、女性被留置者数、女性警察官数、集中留置が可能な地理的条件等を考慮し、女性専用留置場の設置が困難な府県は、女性集中留置場の設置を当面行うこととしている。

○ 現状（平成17年11月1日現在）

28道県に64場があり、収容基準人員の合計は362人となっている。



女性専用・集中留置場以外での女性被留置者の処遇

○ 留置について

- ・ 可能な限り近隣警察署と調整し、女性被留置者を集中して留置
(特定の警察署が集中留置先とされていない点で集中留置場とは異なる。)
- ・ 男性被留置者と分隔された留置室に留置

○ 看守勤務員

- ・ 女性警察官が看守業務を行えるよう、確保に努める。
- ・ 女性警察官が確保できず、男性警察官が看守業務を行う場合には、男性警察官を複数配置する。
- ・ 身体検査、入浴の立会いなどは必ず女性警察職員が行う。

○ 管理体制の強化

- ・ 幹部による巡視を強化する(概ね1時間に1回以上)。
- ・ 夜間においては、当直責任者が留置室の鍵を保管することとしており、看守勤務員が当直責任者の承認なく留置室に立ち入ることができないこととなっている。

警察改革要綱

－「警察刷新に関する緊急提言」を受けて－

昨年来、警察をめぐる不祥事が続発し、国民の警察に対する信頼は大きく失墜した。

こうした状況を受け、国家公安委員会の求めにより警察刷新会議が発足した。3月下旬以降11回に及ぶ会議が開催され、7月13日、「警察刷新に関する緊急提言」が国家公安委員会に提出された。

治安の維持は、国家の存立と社会の発展の基盤であり、これを担う警察の改革を断行し、国民の信頼を回復することが喫緊の課題となっている。

国家公安委員会及び警察庁は、緊急提言を重く受け止め、国民からの厳しい批判を反省、教訓として、警察が当面取り組むべき施策を警察改革要綱として取りまとめ、この実現に全力を尽くしていく。

今後とも、新たな治安情勢に対応した警察改革に積極的に取り組んでいくこととする。

記

1 警察行政の透明性の確保と自浄機能の強化

(1) 情報公開の推進

- 施策を示す訓令、通達の公表
- 懲戒事案の発表基準の明確化
- 都道府県警察の情報公開に関する指導

(2) 警察職員の職務執行に対する苦情の適正な処理

- 文書による苦情申出制度の創設
- 苦情処理システムの構築

(3) 警察における厳正な監察の実施

- 警察庁、管区警察局及び都道府県警察における監察体制の整備（警察庁－監察官の増配置、管区警察局－総務監察部の設置、都道府県警察－首席監察官の格上げ等）

- 警察庁及び管区警察局による都道府県警察に対する監察の強化

(4) 公安委員会の管理機能の充実と活性化

- 警察の行う監察をチェックする機能の強化（具体的・個別的指示権、監察担当委員、監察調査官等）
- 補佐体制の確立（国家公安委員補佐官室の新設等）
- 「管理」概念の明確化
- 公安委員の任期の制限

2 「国民のための警察」の確立

(1) 国民の要望・意見の把握と誠実な対応

- 警察安全相談（仮称）の充実（元警察職員の配置等体制の強化、相談業務に関する研修の実施、関係機関との連携の強化等）
- 告訴・告発への取組みの強化
- 職務執行における責任の明確化（窓口職員一名札の着用、制服警察官一識別章の着装、警察手帳の抜本的な形状変更等）
- 警察署協議会の設置

(2) 国民の身近な不安を解消するための警察活動の強化

- 空き交番の解消、駐在所の再評価及びパトロールの強化
- 犯罪や事故のないまちづくりの推進
- ストーカー行為、児童虐待等新たな問題への対応及び少年犯罪対策の強化
- 民事介入暴力対策の強化

(3) 被害者対策の推進

- 犯罪被害給付制度の拡充
- きめ細かな被害者支援の推進

(4) 実績評価の見直し

- 相談、被害者対策、保護等の業務に対する適切な評価

3 新たな時代の要請にこたえる警察の構築

(1) 暴力団犯罪その他の組織犯罪との対決

- 銃器・薬物、密入国、マネー・ローンダリング対策の強化
- 執行力強化に向けた組織づくり
- 専門的技術能力の向上のための訓練の充実
- 国際的協力強化のための枠組みの構築
- 内外の関係機関相互の協調体制構築による共同行動の推進

(2) サイバー犯罪等ハイテク犯罪対策の抜本的な強化

- 警察庁及び管区警察局におけるサイバーフォースの設置を始めとする警察情報通信組織の改編
- 監視・緊急対処体制の整備強化

(3) 広域犯罪への的確な対応

- 管区警察局広域調整部の新設（公安部の廃止）
- 広域捜査支援システムの整備

(4) 安全かつ快適な交通の確保

- 道路交通のIT化、バリアフリー化の推進
- 凶悪化する暴走族に対する対策の強化
- 手続の簡素化による国民の負担軽減

4 警察活動を支える人的基盤の強化

(1) 精強な執行力の確保と一人一人の資質の向上

- 教育の充実（昇任時教育期間の延長、「民事不介入」についての誤った認識の払拭等）
- I種採用者等の人事管理の見直し
- 職務執行の中核たる警部補の在り方を見直し
- 優秀かつ多様な人材の確保と活用
- 女性警察官の積極的採用

(2) 業務の合理化と地方警察官の計画的増員

- 徹底した合理化による人員の配置、運用の見直し

- 効率性の追求（ＩＴによる業務処理方法の抜本的見直し、捜査書類作成等の合理化による過重な負担の解消等）
- 国民のための警察活動を強化するための地方警察官の計画的増員

(3) 活力を生む組織運営

- 厳しい勤務に従事する警察職員の処遇改善
- 表彰・報奨制度の充実
- 能力・実績に応じた昇進・給与

※「警察改革要綱」（同要綱別紙「警察法の一部改正に盛り込むべき事項の概要」を含む。）に対する御意見等がありましたら、目次のページへ戻り「ご意見はこちら」のボタンをクリックしてください。

警察法の一部改正に盛り込むべき事項の概要

1 苦情の適正な処理

都道府県公安委員会に、警察職員の職務執行についての文書による苦情申出があった場合の文書回答の義務付け

2 警察署協議会の設置

警察署長が地域住民から意見を聴くための警察署協議会の設置を可能とする規定の新設

3 公安委員会の機能強化と活性化

(1) 公安委員会の監察点検機能の強化

ア 公安委員会による具体的・個別的な監察の指示

イ 指名された監察担当委員による監察状況の機動的点検

ウ イの事務を監察担当委員の命により監察調査官が補助する仕組みの新設

(2) 都道府県公安委員会に対する懲戒事由に係る事案の報告を警察本部長に義務付け

(3) 公安委員会委員の任期の制限

4 その他所要の改正

(1) 国の公安に係る事案についての警察運営に関する規定の整備

(2) その他

警察刷新に関する緊急提言

警 察 刷 新 会 議

平成12年7月13日

警察刷新会議構成員名簿

委員（座長）	氏 家 齊一郎	（社）日本民間放送連盟会長・日本 テレビ放送網（株）代表取締役社長
--------	---------	--------------------------------------

委員（座長代理）	樋 口 廣太郎	アサヒビール（株）相談役名誉会長
----------	---------	------------------

委員	大 森 政 輔	前内閣法制局長官・弁護士
----	---------	--------------

委員	大 宅 映 子	ジャーナリスト
----	---------	---------

委員	中 坊 公 平	弁護士・整理回収機構顧問
----	---------	--------------

顧問	後藤田 正 晴	元内閣官房長官・元副総理
----	---------	--------------

目 次

はじめに	1
第1 問題の所在と刷新の方向性	
1 閉鎖性の危惧	2
2 国民の批判や意見を受けにくい体質	2
3 時代の変化への対応能力の不足	2
4 刷新の方向性	3
第2 情報公開で国民に開かれた警察を	3
第3 苦情を言いやすい警察に	4
第4 警察における監察の強化を	5
第5 公安委員会の活性化を	
1 「管理」概念の明確化	6
2 監察点検機能の強化	6
3 管理能力の強化	7
第6 住民からの相談に的確な対応を	
1 困りごと相談（仮称）の充実強化	7
2 「民事不介入」についての誤った認識の払拭と部内教育の充実	8
第7 警察職員の責任の自覚を	9
第8 住民の意見を警察行政に	10
第9 時代の変化に対応する警察を目指して	
1 人事・教育制度改革	10
2 組織の不断の見直し、徹底的な合理化と警察体制の強化	11
終わりに（結びにかえて）	13
(別紙)	
1 警察の保有する情報の公開に関するいくつかのガイドライン	15
2 監察、公安委員会及び苦情処理の在り方	18
3 警察法上の「管理」について	20
4 人事・教育制度改革について	21

はじめに

この刷新会議は、相次ぐ警察不祥事に対する国民の怒りと警察のあるべき姿へ立ち返ってほしいという願いを受けて、二度の公聴会をはじめ、国家公安委員の方々からの意見聴取、ホームページに寄せられた意見など多くの方々の意見を聞きながら、警察当局からの現状報告を受けて、平成12年3月23日より11回にわたる討議を重ねてきた。

私たちは、警察がこれほどの国民の批判、不信感を受けるに至ったことを深く憂慮して、その原因はどこにあるのかを討議し、それを防ぐ方策はないかを考えてきた。

警察官による多くの職務関連犯罪の発生とその隠ぺいが行われた神奈川県警事件、特別監察に際しての遊興や関係者に対する処分の在り方などが批判された新潟県警事件、国民の切実な要望に誠実に対応しなかったため重大な結果を惹起した埼玉県桶川事件や栃木県石橋事件等々。これら一連の警察不祥事の原因や背景として、警察組織の秘密性・閉鎖性、無謬性へのこだわり、キャリアのおごり、第一線現場の規律の緩みや怠慢などいろいろなことが指摘されている。

私たちも、警察活動の詳細については、詳しい知識を持つ立場ではないが、市民の目線で、現場の第一線で警察活動に従事する警察官の苦労や心情にも配慮しながら、警察の抱える問題点を討議してきた。短期間の限られた討議だったために、すべての問題が解明されたとはいえないが、私たちは、次のような観点で、緊急提言をまとめ、国家公安委員会に提言する。

第一に、この提言は、対症療法にとどまらず、構造的な問題点を究明し、苦情処理制度など新たな制度を新設するとともに、法改正を必要とする警察の刷新を内容とするものでなければならない。

第二に、目下の事態は深刻であり、一刻も早く処方箋を提言し、緊急に実行に移されなければならない。

第三に、前述のような事件がなぜ起きたのか、どうすれば防ぐことができたのかと関連させながら、具体的な提案をしていかなければならない。

第1 問題の所在と刷新の方向性

今日の警察の不祥事の問題点や原因を探り、解決の方向性と処方箋を考えるには、まず、我が国の警察の持つ問題点を解明しなければならない。

1 閉鎖性の危惧

- ① 犯罪捜査の秘匿性を強調するあまり、警察行政が閉鎖的になるとともに、本来公開すべき情報が公開されないおそれがある。
- ② 組織内部の過度の身内意識は許されないにもかかわらず、馴れ合いによって、監察が十分な機能を果たしていないとみられる。
- ③ 公安委員会は、警察行政の民主的運営を保障し、政治権力からの中立性を確保するため警察を管理する役割を担っているが、国民の良識の代表として警察の運営を管理する機能が十分には果たされていない。

2 国民の批判や意見を受けにくい体質

- ① 警察に個々の国民が直言することはたやすいことではないため、不適切な対応があった場合にも警察への批判が起こりにくく、また、それをチェックするシステムも十分ではない。
- ② 「民事不介入」についての誤った考え方を払拭しないまま、逆にこれを言い逃れにして、国民の要望・意見等を真剣に受け止め必要な捜査、保護等を行わない事例が目立つ。
- ③ 警察では組織的対応が強調されるあまり、職務執行に伴う警察職員個々の責任が問われず、「匿名性」に隠れて緊張感を欠く職務執行を生み出している。
- ④ 地域社会が著しい変容を遂げ、住民の身近な安全に関する要望・意見等も多様化しているにもかかわらず、警察はそれを敏感に受け止めていない。

3 時代の変化への対応能力の不足

- ① 警察のいわゆるキャリアには、現場経験を積む機会が十分に確保されておらず、また、一部には国家と国民に献身するとの高い志と責任感に欠ける者が見受けられる。
- ② 第一線の各級幹部にはその役割に応じた正確な知識と判断力、指導能力、旺盛な責任感が求められ、また、高い職務倫理や廉潔性が必要であるにもかかわらず、これらの者に対する教育訓練が質的にも量的にも不十分であ

る。

- ③ 近年、110番受理件数、交通事故件数等が急増しており、交番勤務員はこれらへの対応に追われている。このため、パトロールや巡回連絡等を十分に行えず、また、多数の空き交番が生じるなど、住民の身近な不安を解消する機能が低下しつつある。
- ④ ハイテク犯罪やサイバーテロ、国際組織犯罪等専門的知識や技能が必要とされる事件に対応するための人材や体制が十分に確保されているとは言えない。さらに、ストーカー事案、家庭内暴力、児童虐待等の事象への取り組み、被害者対策の充実も含めて従来の警察体制で対処することが困難な分野が生じている。

4 刷新の方向性

以上、警察が抱える問題を改めるために、次の処方箋を提示する。

- ① 透明性の確保と適切な是正措置のための方策
 - 国民の目に見える警察とするため情報公開の積極的な推進
 - 警察職員の不適切な職務執行に対する苦情申出制度の創設
 - 警察における監察の強化
 - 公安委員会に期待されている警察への「管理」機能の見直し、管理能力の強化など、公安委員会の活性化
- ② 国民の要望や意見を鋭敏に把握し誠実な対応をする方策
 - 現場警察官の中にある「民事不介入」に対する誤った考え方の払拭など、住民からの相談への的確な対応
 - 個々の警察職員の責任感に裏付けられた職務の執行
 - 地域住民の意見や批判に謙虚に耳を傾けるため警察署評議会（仮称）の設置
- ③ 時代の変化に対応する柔軟で強力な警察活動基盤の整備方策
 - 人事・教育制度の改革
 - 組織の不断の見直し、徹底的な合理化と警察体制の強化

第2 情報公開で国民に開かれた警察を

警察行政の透明性を確保し、国民の信頼を回復するためには、警察は情報

を秘匿しようとする体質を改め、情報公開に真剣に取り組むべきである。具体的には、別紙1「警察の保有する情報の公開に関するいくつかのガイドライン」のとおり、

- 警察庁の施策を示す訓令、通達は、不開示情報を含まないものについては発出後速やかにホームページに掲載するなどの措置をとる。
- 情報公開法第5条第4号の対象として不開示とする情報は、この規定の趣旨にのっとり、手の内を知らせることなどにより、現在又は将来の犯罪の予防、鎮圧又は捜査に支障を及ぼすおそれがあるものなどに限定する。
- 犯罪捜査等の個別の警察活動に支障を及ぼすおそれがないと認められる旅費及び会議費に関する会計支出文書については、原則として開示する。
- 懲戒事案の発表について、その範囲及び内容を明確化する。

こととすべきである。

警察庁は、今後、出来る限り早期に、このガイドラインの例を基に細目事項を定め、その情報の公開を進めていくよう要望する。特に警察の予算執行については、新潟での公聴会等を通じ、国民の根深い不信感が明らかになった。予算執行についての情報開示は最大限に徹底されねばならない。

また、警察庁は、情報公開条例上の実施機関となっていない都道府県警察に対しては、実施機関となる方向で検討を進めるよう、また、実施機関となった都道府県警察に対しては、警察庁と同様にガイドラインを策定するよう指導すべきである。

第3 苦情を言いやすい警察に

組織にとっては、末端組織で起こっている問題（苦情や不祥事など）がストレートに中枢に集まることが大切である。これにより、はじめて誤った職務執行や非能率な業務運営を把握することができる。苦情などを末端で処理してしまい、大切な問題点が中枢に集まってこない組織は健全ではない。

したがって、警察職員の職務執行についての国民からの苦情を誠実に受け付けることを制度化し、それを幹部の監督の下に適切に処理すること、また

不適切な職務執行が明らかになった場合は監察制度によりこれを確実に是正していくことが大切である。

このため、警察・公安委員会に対する文書による苦情申出については、公安委員会に集約するシステムを確立し、その処理結果を文書で通知（回答）する制度を創設すべきである（別紙２参照）。なお、文書による苦情に限ることとしたのは、このような義務を課すには申出についての意思と内容の明確性が必要であることなどを考慮したものである。苦情申出の意思と内容が明確であるが文書によらないことに理由がある場合には、口頭での苦情申出であっても、警察署の窓口において警察職員が文書作成を援助するような制度の導入を検討すべきことは言うまでもない。

また、文書によらない苦情申出のほとんどは市民が日常に接している警察署になされるであろうが、このような苦情申出についても、警察本部長に集約の上適正に処理し、公安委員会に報告すべきである。警察本部にも、これを直接受け付ける窓口（苦情担当課）を置くとともに、苦情の処理状況を管理できる体制を整備すべきである。

これらにより、後述する困りごと相談（仮称）の充実強化、「民事不介入」についての誤った認識の払拭、職務執行における責任の明確化等の対策と併せて、国民の切実な要望に対し、誠実な対応をとることが期待できることとなる。

第４ 警察における監察の強化を

監察、公安委員会及び苦情処理という相互に関連する３つの問題について討議した結果、別紙２「監察、公安委員会及び苦情処理の在り方」を取りまとめた。

警察職員の不祥事に関し厳正に処分を行い、不適切な業務運営を是正するためには、何よりも警察内部の自浄能力を高めることが先決である。このためには都道府県警察の監察担当官の増強はもとより、警察庁や管区警察局において体制の増強、管区警察局「監察部（仮称）」の設置などを図った上で、都道府県警察に対して監察を頻繁に実施するなど、国の関与を強めるべきである。国の関与強化の観点からは、都道府県警察の首席監察官を国家公安委

員会の任命とするなど人事面で警察本部長からの相対的独立性を確保することとも有益である。

これにより、警察本部と警察庁との二重の監察が強化されることとなる。

なお、第三者機関による外部監察制度の導入の適否についてであるが、警察の組織や業務に精通している者が当たらなければ実効ある監察とはなり得ないこと、職員の不祥事の調査は捜査活動と密接に関連する場合も少なくないことから警察以外の組織に行わせるのは適当でないこと、厳正な処分を行い業務運営上の問題点の解決を図るためには監察と人事の緊密な連携が不可欠であることなどから、いわゆる外部監察は必要ないものとする。後述するように、公安委員会が第三者機関的に監察点検機能を十分に果たし得ることからも、このような結論に達したものである。

第5 公安委員会の活性化を

1 「管理」概念の明確化

公安委員会が形骸化しているのではないかと国民の批判に関し、公安委員会の警察に対する「管理」（別紙3「警察法上の『管理』について」）がいかにあるべきかについて議論した。制度の本来の趣旨に立ち返って「管理」概念を明確化し、公安委員会の活性化につなげるべきである。このため、公安委員会が警察に対して所要の報告を求める場合には、警察は速やかにそれに応じるべきであること、必要に応じて公安委員会が改善の勧告等ができるということを何らかの形で法令上明確にする必要がある。

2 監察点検機能の強化

公安委員会は、警察本部長による監察が十分でないとするときはこれを是正すべきであり、第三者機関的な監察点検機能を果たすことが重要である。こうした考え方は、市民の代表として警察活動をチェックするという公安委員会の制度趣旨にも合致するものである。

具体的には、別紙2の2（1）のとおり、

- 都道府県公安委員会のイニシアティブにより、必要があると認める場合は、いかなる調査が更に行われるべきかを個別的、具体的に指示するようにする。

- 警察本部長がこれを誠実に処理しているかについて、公安委員会が公安委員のうち1名を監察管理委員（仮称）に指名して機動的に確認することができるようにする。
- 当該都道府県警察の職員、場合によっては、警察庁職員等を監察調査官（仮称）に任命の上、これに補助させて確認することができるようにする。

こととすべきである。

これにより、国による監察の強化と併せて、警察本部長から独立したチェックが二重に行われることになる。

なお、警察法上、公安委員会の指示に従わない警察本部長がいる場合には、公安委員会は懲戒・罷免勧告権という人事上の権限を行使して警察本部長の更迭を求めることができることとされている。こうした権限と監察管理委員（仮称）や監察調査官（仮称）のような新たな制度が有機的に運用されれば、公安委員会の監察点検機能は飛躍的に強化されるであろうと確信する。

3 管理能力の強化

公安委員会の審議機能の充実のためには、公安委員をより幅広い分野から選任することとし、高い識見に基づいて警察行政の在り方に深くかかわり、国民の視点に立った提言を行うことが必要である。

また、警察庁及び警察本部内に公安委員会事務担当室（課）を設置してスタッフを増強するとともに、執務室を整備するなど真に効果的な補佐体制を確立すべきである。

さらに、都道府県公安委員会については、法律上委員は非常勤とされているが、地方の実情によって、適任者の確保が可能であるかとの問題を考慮の上、常勤とすることができるようにすることが適当である。

第6 住民からの相談に的確な対応を

1 困りごと相談（仮称）の充実強化

日本の警察は伝統的に国民を保護する役割を期待されてきた。現在も全国に約1万5千の交番・駐在所を擁し、24時間体制で地域住民のために働き続ける警察は、何か困ったことがあるときの拠り所として国民から頼りにさ

れている。こうした交番・駐在所や警察署に持ち込まれる多種多様な相談の中には、国民が警察に切実な気持ちで解決を求めている不安や不満が多数含まれており、鋭敏な触覚をもって警察がこれらを把握し、誠実に対応することは、国民からの信頼を確保していく上で不可欠と言えよう。

一方で、地域社会や家庭で本来解決されるべき問題が警察に持ち込まれる傾向が強まっていることも否定できず、この傾向を懸念する。警察本来の業務として取り組むべき切実な相談への対応を阻害するおそれがあるからである。従来、警察における相談業務は「困りごと相談」などと呼ばれてきたが、警察が対応する相談の範囲・限度について国民に多少なりとも具体的なイメージを持ってもらうような名称に変更することも一案ではないかと考える。警察はすべての相談について対応する権限と能力を持っている訳でないことはもちろんであり、他機関との連絡体制を確立し、所管責任を持つ別の機関がある場合には確実にこれに引き継ぐことが必要である。

相談を機敏に把握し、これに誠実に対応するためには、まず、空き交番をできるだけ解消するとともに、相談業務を担当する警察職員を増配置したり、経験豊かな元警察職員等を国民と警察の橋渡しをする非常勤の困りごと相談員（仮称）に任命するなどにより相談体制を強化すべきである。また、警察本部長や警察署長は、相談への対応、判断を担当者任せにせず、的確に内容を把握し、組織的な対応を図るべきである。

さらに、従来、業務の評価の重点を専ら事件の捜査、解決などに置いてきたが、相談業務や被害者保護などの業務についても、適切に評価すべきである。

2 「民事不介入」についての誤った認識の払拭と部内教育の充実

国民は、個人の権利と自由を保護し、社会の安全を守る警察の役割に大きな期待を寄せている。警察官は、悪を憎み、被害者とともに泣くという警察の原点にいま一度立ち返るべきである。警察職員には、「警察を頼る」という何気ない言葉が持つ重みをかみしめてほしい。

警察にとって、事前に犯罪を防止することは重要な責務の一つである。放置すれば刑事事件に発展するおそれがある場合には、必要な措置を講ずるのは当然である。このことを警察組織内に徹底させて「民事不介入」について

の誤った認識を払拭させなければならない。また、相談に的確に対応し、さらに将来的に事件に発展するおそれはないかを誤りなく見通すには、経験と能力が求められる。このため、住民からの相談に当たる警察職員の力量を向上させるため、部内教育を充実させる必要がある。

また、告訴・告発について、様々な理由をつけてその受理を保留することが見受けられるが、国民の告訴・告発に関する権利を侵害しないよう留意すべきである。

第7 警察職員の責任の自覚を

社会の安全を支える警察活動には、なににも増して国民の信頼が欠かせない。警察職員は「国民の生命、身体及び財産の保護」という職務を改めて胸に刻み、安全を願う切実な期待にこたえていかなければならない。そのためには、一人ひとりが責任感を抱いて仕事に取り組む必要があり、この際、警察活動における「匿名性」はできるだけ排除し、職責への個々人の自覚を促す方策を取りたい。ここから生まれる緊張感は、住民の要望に鋭く反応する感覚も育てていくだろう。

しかし、一方で警察職員が取締りの妨害、捜査の牽制などの意図を持った集団や個人から攻撃や嫌がらせの対象になることについて配慮が必要である。

以上を踏まえ、窓口を担当する職員と、その責任者は、名札を着けるべきであり、また、日常的に住民と接する制服警察官は、職務執行に当たって著しい支障がある場合を除き、識別章を着けるべきである。また、交番勤務や防犯活動に携わる警察官が、地域住民に氏名や顔を覚えてもらうための名刺などを積極的に活用するとともに、警察官は警察手帳を示す際には、氏名や階級などが記載されたページを見せるよう徹底すべきである。

さらに、警察本部長及び警察署長は、任地の最高責任者であり、管内に根を下ろし、地域や部下職員との一体感を保つようにすべきである。そのためにも、在任期間が短期にならないよう配慮すべきであり、また、特別の事情があるときは別として、家族ともども管内に生活の本拠を置くようにすべきである。

第8 住民の意見を警察行政に

警察は、犯罪予防、関係機関との連携、犯罪被害者支援方策等に関して、住民の生の声を十分に理解しなければならず、また、その活動は住民により支持、協力がなされねばならない。

そのため、概ね警察署ごとに、保護司会、弁護士会、自治体、学校、町内会、NPO、女性団体、被害者団体等の関係者などの地域における有識者からなる警察署評議会（仮称）を設置し、警察と住民間で共通の問題意識を持ち、警察が住民の声に基づいて行動するような仕組みが確立されねばならない。

（注）英国においては、1980年代初頭以降、人種問題を背景として頻発した騒擾事件への反省から、少数民族や社会的弱者を含む地域住民の多様な声を直接吸い上げるため、「警察と地域の協議会（PCCG：Police/Community Consultative Group）」が設けられた。

第9 時代の変化に対応する警察を目指して

1 人事・教育制度の改革

警察の組織においては「人」こそが最大の資源である。優秀な人材を採用し、その能力を高めるとともに、信賞必罰により高い士気を保持することが大変に重要である。このような観点から、警察における人事や教育がいかにあるべきかについて討議した結果、別紙4「人事・教育制度の改革について」を取りまとめた。

まず、キャリア警察官に最も求めたいものは、霞が関にとどまらず都道府県警察の第一線現場も自らの働き場であるという認識であり、「ノブレス・オブリージュ（高い地位には義務が伴う）」の考え方に基づく使命感の自覚である。

また、入庁後の約10年間は、将来必要とされる知識を習得し経験を積む上で大変に貴重な期間であるため、他省庁のI種採用者との処遇の均衡に配慮しつつも、警視に昇任するまでの期間を現在の2倍程度に延ばすべきである。被疑者の取調べなどの捜査実務や住民と直接に接する交番での勤務経験などを充実させるとともに、海外留学の機会も与えるようにすべきである。

さらに、早期から能力主義に基づく人事運用を行うことで組織に公平感と緊張感を生み出す必要があり、警察本部長への一律登用の排除などの選別を適切に行うとともに、できるだけ早い段階から適切な教育を受けさせたうえいわゆる推薦者（都道府県警察採用の優秀な警察官で、当該都道府県警察の推薦に基づき警部等の階級で警察庁に中途採用されたもの）の警察本部長への登用などを積極的に進めるべきである。

一方、都道府県警察採用の警察官の人事・教育については、警察が精強な執行力を確保できるか否かは現場の中核である警部補の能力いかんにかかっていることから、その適切な教育、配置、運用を進めることが必要である。また、各級警察幹部の昇任時教育期間を延長すること、国民に奉仕するとの自覚の向上に努めること、専門能力を備えた者や女性警察官の積極的採用を図ることなどが重要であると考ええる。

2 組織の不断の見直し、徹底的な合理化と警察体制の強化

警察は、現在の定員を最大限に機能させるべく、職員の資質の向上、業務処理方法の見直し、装備資器材の近代化に加え、現場でない管理部門から第一線への人員の配置転換等を更に進めるなど、組織の不断の見直しと徹底的な合理化を推進すべきである。当面、防犯活動など国民の日常生活、地域に密着した警察活動や複雑、多様化する犯罪に立ち向かい、これを解決する警察活動に重点を置くべきであり、業務量の減少した分野の人員・予算等をシフトさせるべきである。

しかし、労働時間短縮の一方で増大する国民からの要望やその質的变化に対応するためには、もはや内部努力のみでは限界である。我が国の警察官一人当たりの負担人口は、全国平均で556人であるが、これは、欧米諸国の警察官の負担人口が概ね300～400人であることと比較すると、著しく高いものになっている（我が国の警察官数は政令で定められている定員、欧米諸国の警察官数はICPO経由の資料による。）。政府は、犯罪等の危害から国民を守ることが国の最も基本的な責務であることを十分に認識した上で、警察がサイバーテロ（ハイテク犯罪）、国際組織犯罪、ストーカー事案、困りごと相談（仮称）への対応などの新たな時代の要請に的確にこたえ得るように、その体制を增強すべきである。また、大阪公聴会では「最近の交番

は鍵がかかっていたり、戸は開いていても誰もいない場合が多い。これでは何のために交番があるのかわからず、反感がつのる。交番の活性化が必要。」と指摘されたところであり、住民から要望の強いパトロールの強化や空き交番の解消など、その機能が十分に発揮されるよう努めるべきである。このため、徹底的な合理化が進められることを前提に、国民のための警察活動を強化するため、当面、警察官一人当たりの負担人口が500人となる程度まで地方警察官の増員を行う必要がある。

米国のニューヨーク市では、治安の回復を公約のひとつに掲げたジュリアーニ市長が在任中に警察官の数を約1万人増員した。もちろん、増員効果だけによるものではないが、殺人、強盗、傷害、窃盗の件数は1993年から1997年の4年間でほぼ半分以下に激減した。このことは、「安全はただでは買えない」ことの具体例として示唆に富むものである。財政は、国家、地方とも非常に厳しい状況にあることは言うまでもないが、安全確保のための支出には特段の配慮が求められることを強調したい。

さらに、サイバーテロや国際組織犯罪などに的確に対応するためには、政府全体としての方針・政策の策定、警察の保有する人的・物的リソースや技術が最大限に機能するような組織の構築、リエゾン・オフィサーの拡充を始めとする外国治安機関との協力関係の強化、新たな法制度・仕組みの整備などを図ることも不可欠である。このほか、サイバーテロに対抗するための官と民の協調をG8以外の国も含め国内外に広げていくことや通訳体制の整備が緊急の課題となっており、警察の取組みの強化を特に求めたい。

終わりに（結びにかえて）

提言を終えるに当たって、以下の三つのことを指摘しておきたい。

第一に、一連の不祥事を見るにつけ、国民に顔を向けず、組織の「上」ばかり見ている警察幹部が増えつつあるのではないかとの危惧を抱かずにはいられない。全警察職員は国家と国民に奉仕するとの原点に立ち戻ってほしい。困り苦しむ国民を助け、不安を抱く人々に安心を与えることこそ警察の真髓であり、また、警察職員の喜びの源泉でもあるはずである。雨の日も風の日も管内を徒歩でパトロールする「お巡りさん」の優しさと、悪に対峙していささかもひるむことの無い「刑事」の強さこそ、国民が警察職員に求めるものであろう。そして、この両者を根っこで支えるものは、国民のために尽くすというひたむきな使命感にほかならないことを今こそ肝に銘じるべきである。

第二に、社会と市民生活の安全の確保は、国民と警察が責任を共有しながら自発的に協同してこそ初めて創出可能なものである。

私たちが提言の中で示した処方箋の中には、警察の人的、物的体制の強化のように国民の側の負担を伴うもの、警察署評議会（仮称）のように能動的に社会にかかわり責任を果たそうとする国民の存在を必要とするものなどが含まれている。

約5年前の阪神・淡路大震災の発生に際して、負傷した家族を振り切り、壊れた自分の家などを打ち捨てて直ちに職場に駆けつけた警察職員が、全国から集まったボランティアと手を携えて、傷つき又は助けを求める市民を救ったことは、私たちの記憶の中に鮮烈な感動を残した。あのときに国民と警察が共有した連帯感こそが今最も求められているものである。

この提言が契機となって、社会と市民生活の安全に国民が果たすべき責任についても議論が深められることを強く期待したい。

第三に、私たちはこの提言において警察が再び国民から信頼を回復するための基本的な処方箋を盛り込んだつもりであるが、こうして議論している間にも、時代の変化とそれに対応する国民の新たな意見、要望が現れており、警察は今後とも、これらを鋭敏に把握した上で、解決策を提示することを求められている。

ここで大切なことは、警察が受け身にならず、自ら改革案を提示できるだけの自発性と意欲を持ち続けることであろう。国民もまた、警察の信頼回復に向けた

取組みを監視するとともに、必要な支援を行っていく必要がある。

一旦失われた信頼を回復するには、気の遠くなるような努力が必要とされるが、幹部が率先垂範して困難を克服し、私たちの示した提言に魂を入れるとともに、時代の要請にこたえる新たな改革案を国民の前に提示し、国民に愛され信頼される組織となるため最大限の努力をすることを強く要求する。

最後に、私たちは、今日もなお第一線現場で、多くの警察職員が、国民生活の安全のため、いろいろな困難を乗り越え、黙々と職務に精励していることを信じる。警察の刷新による国民の信頼の回復は、このような第一線現場における努力が一段と広まり、深まることによってはじめて、達成され得るものであることはいうまでもない。そのためには、警察職員が努力をすれば報われ、社会から感謝と尊敬を受け、誇りと使命感を持って仕事ができるような環境を実現させる必要があり、政府は、報償制度の充実その他の待遇改善にも努めるべきであろう。警察職員が誇りと使命感を持ち、一層国民に奉仕する意欲が湧き上がることにより、国民が安心して暮らせる安全な社会が実現されるのである。

警察の保有する情報の公開に関する いくつかのガイドライン

第1 情報公開法に基づく開示請求を待たずに行う公表の基準

1 警察庁の施策を示す訓令及び通達の公表の基準

- (1) 不開示情報を含まないものについては、情報公開法の施行前においても、発出後速やかにホームページに掲載する。
 - (2) 不開示情報を含むものについても、その訓令及び通達の名称及び概要をホームページに掲載するよう努める。
 - (3) 過去に発出したものについても、前記(1)及び(2)の基準に従い、順次ホームページに掲載する。
- これにより、従来原則として公表しなかった訓令及び通達に、国民が自由にアクセスできることとなる。

2 所管法令に基づく処分の基準の具体的モデルの公表

- 警察庁が所管する法令に基づく処分に関し作成した審査基準、標準処理期間及び処分基準の具体的モデルについて、情報公開法の施行前においても、ホームページに掲載する。
- これにより、従来公表しなかった処分の基準の具体的モデルに、国民が自由にアクセスできることとなる。

第2 情報公開法に基づく開示請求に対して行う開示の基準

1 情報公開法第5条第4号に関する開示の基準

情報公開法第5条第4号の対象として不開示とする情報は、この規定の趣旨にのっとり、手の内を知らせることなどにより、現在又は将来の犯罪の予防、鎮圧又は捜査に支障を及ぼすおそれがあるものなどに限定する。したがって、この規定に該当しない

- ① 風俗営業の許認可
- ② 交通の規制、運転免許証の発給
- ③ 災害警備

等のいわゆる行政警察活動に関する情報は、開示する。ただし、他の情報公開法に基づく不開示情報に該当する部分を除く。

- これにより、いわゆる行政警察活動に関する情報については、原則として開示することとなる。

2 会計支出文書に関する開示の基準

(1) 旅費

犯罪捜査等の個別の警察活動に支障を及ぼすおそれがないと認められるものについては、開示する。ただし、情報公開法第5条第1号に規定する個人に関する情報等不開示情報に該当する部分を除く。

(2) 会議費（いわゆる食糧費）

犯罪捜査等の個別の警察活動に支障を及ぼすおそれがないと認められるものについては、開示する。ただし、情報公開法第5条第1号に規定する個人に関する情報等不開示情報に該当する部分を除く。

- これにより、個別の警察活動に支障を及ぼすおそれがないと認められる旅費及び会議費に関する会計支出文書については、原則として開示することとなる。

◎ 都道府県警察に対する指導

警察庁は、

- (1) 都道府県の情報公開条例上の実施機関となっていない都道府県警察に対し、実施機関となる方向で検討を進めるよう直ちに指導する。
- (2) 実施機関となった都道府県警察に対し、できる限り速やかに前記 1 及び 2 と同様の基準を策定するよう指導する。

第 3 懲戒事案の発表の基準

1 懲戒免職事案については、事案の概要を発表する。

2 懲戒免職以外の懲戒事案等については、

- (1) 職務執行に関連する行為（被疑者護送中における逃走事案等）は原則として事案の概要及び処分の内容を発表する。
- (2) 私的な行為であっても重大なもの（飲酒運転に起因する交通事故等）は事案の概要及び処分の内容を発表する。

3 前記 1 及び 2 の基準に該当する場合であっても、性犯罪の被害者が事件を発表しないよう求めるときなど関係者の人権保護が必要なときは除く。

○ これにより、懲戒事案の発表について、その範囲及び内容が明確化することとなる。

監察、公安委員会及び苦情処理の在り方

最近起きている一連の不祥事案の反省に立ち、警察における監察が自浄機能を果たすよう警察庁、管区警察局及び都道府県警察の監察体制を強化し、苦情処理や監察など組織の静脈を動脈と別個の指揮命令系統として確立するとともに、警察の監察を市民の代表である公安委員会がチェックする機能を抜本的に強化することが必要である。

1 警察における監察の強化

- (1) 警察庁の監察部門の増強、管区警察局における「監察部（仮称）」の設置と体制の強化、都道府県警察の監察担当官の増強などを図る。
- (2) 都道府県警察の首席監察官等に国家公安委員会の任命による者を充てる（国家公務員）ことにより監察部門を格上げするとともに、警察本部長からの人事的な相対的独立性を確保する。
- (3) 警察庁、管区警察局による監察を頻繁に実施する。
- (4) 都道府県警察における監察事案については、警察庁、管区警察局への報告を義務付ける。
- (5) 上記一連の措置により、警察本部と警察庁との二重の監察が可能となるよう図る。

2 公安委員会による点検機能の強化

(1) 監察点検機能の強化

- ① 警察に対する具体的・個別的な監察指示権の付与により、客観的かつ厳正な監察の実施を確保する。
- ② 公安委員会が必要であると認めるときは、公安委員のうち1名を監察管理委員に指名することにより、具体的・個別的な指示に関する監察の遂行状況を公安委員会が機動的に点検できることとする。
- ③ 都道府県公安委員会が必要であると認めるときは、警察職員（警察庁・管

区警察局の職員を含む。)を監察調査官に任命し、具体的・個別的な指示に関する監察の遂行状況の調査を補助させることができることとする。

- ④ 警察職員の懲戒事由に該当する事案が明らかとなった場合においては、警察本部長は、都道府県公安委員会に対して、すべて報告を行うこととする。
- ⑤ 正当な理由なく警察本部長が監察の指示に従わない場合には、都道府県公安委員会は国家公安委員会への懲戒・罷免勧告を行う。
- ⑥ 上記一連の措置により、警察本部長による監察が十分でないと公安委員会が認めた場合、警察を管理する公安委員会が第三者機関的な監察機能を果たせるよう図る。

(2) 管理能力の強化

- ① 警察庁及び警察本部内に公安委員会事務担当室(課)を設置してスタッフを増強するとともに、執務室を整備するなど真に効果的な補佐体制を確立する。(国家公安委員会においては10～20人程度のスタッフがいるとのイメージ)
- ② 都道府県公安委員を常勤とすることができるようにする。
- ③ 公安委員の任期を制限して、公安委員会と警察との間の緊張関係を担保する。
- ④ 上記一連の措置により、公安委員会の管理能力を強化し、公安委員会が市民代表としての機能を十分に果たすことができるよう図る。

3 苦情処理システムの整備

- ① 警察・公安委員会に対する文書による苦情申出については、公安委員会に集約するシステムを確立し、その処理結果を文書で通知(回答)しなければならないものとする。
- ② 上記措置により、市民の苦情が警察限りで処理されることなく、公安委員会のチェックを受けられるよう図る。

警察法上の「管理」について

1 「管理」の意義

一般に、行政機関相互の関係を表す場合における「管理」の用語は、「監督」又は「所轄」と対比して、下位の行政機関に対する上位の行政機関の指揮監督が、内部部局に対する場合と大差ない位に立ち入って行われることを示すときに用いられる。

国家公安委員会と警察庁との関係について、警察法第5条第2項において用いられている「管理」の意味も、基本的にはこれと変わるものではないはずである。

ただ、警察法においては、

- ① 国家公安委員会を警察に関する最高行政機関と位置付けながらも、警察事務の執行については、別個の組織として警察庁を設置してこれに行わせ、自らはその執行を管理する責めに任ずることとし、
- ② 国家公安委員会は、警察行政の民主的運営の保障と政治権力からの中立性の確保のため、合議制の機関とされ、その構成員たる委員には、警察の職務経験を有する者は排除され、社会各界の有識者が充てられることとされていること

等にかんがみ、

国家公安委員会による「警察庁の管理」は、
「国家公安委員会が警察行政の大綱方針を定め、警察行政の運営がその大綱方針に則して行われるよう警察庁に対して事前事後の監督を行うこと」を一般原則とするのが相当であるとされてきた。

2 「管理」の形態

警察の捜査活動や警備実施に関する事務など警察運営に関する専門的・技術的知識が必要とされる事務については、公安委員会は、上記のような原則的な形態での管理の任に当たることで相当かつ十分とされよう。

しかし、警察事務の執行が法令に違反し、あるいは国家公安委員会の定める大綱方針に則していない疑いが生じた場合には、その是正又は再発防止のため、具体的事態に応じ、個別的又は具体的に採るべき措置を指示することも、「管理」の本来の意味が上記のものである限り、なんら否定されないものというべきである。

いずれの場合においても、公安委員会の行う「管理」に内在するものとして、警察庁は、適宜、国家公安委員会に対して警察事務の執行につき所要の報告を行うべき職責を有し、また、国家公安委員会から報告を求められたときは、速やかにそれを行うべきものである。

3 地方警察関係

以上の理は、地方公安委員会と地方警察本部等との間においても、妥当する。

人事・教育制度の改革について

1 いわゆるキャリア制度

キャリア警察官は、警部補として採用されると、警察大学校での研修や都道府県警察での9か月間の見習い勤務を経験しただけで、1年2か月後には警部に昇進する。その後、約2年間の警察庁勤務を経て、4年目には警視に昇進（今年からは警視昇任を順次延長）、県警の捜査2課長や公安課長などのポストに出向する。

しかし、若い時期における現場経験は必ずしも十分でなく、時に、国民の感覚から遊離し、指揮官としての資質に疑問符がつくキャリア警察官が見受けられるのも、こうした現場経験の不足に因るところが大きいのではないか。この際、登用・選別方法、教育内容、人事評価制度などを多角的に見直し、社会の安全を守るという使命感に裏打ちされたキャリア警察官の育成に取り組むべきである。

- ノブレス・オブリージュを自覚させる。
- 若い時期における現場経験の充実を図る一方、警察本部課長等への赴任までの期間を延長する。
 - ・現在の9か月間の都道府県警察における見習い勤務期間を2倍程度に延長し、巡査、巡査部長と共に交番で勤務することからスタートさせ、現在の2か月間の交番勤務期間を3か月から6か月程度に延長する。さらに、この後、刑事特に被疑者の取調べ、交通、生活安全、相談窓口などの主要業務を経験させる。
 - ・最初の現場勤務を終えた後は、警察庁において行政官としての勤務をさせ、さらに、国際的な視野を持たせるため海外留学を経験させる。
 - ・その後、初任地とは別の都道府県警察に出向させ、一線署課長代理、警察本部係長等の現場のまとめ役を経験させる。
 - ・これにより、警視昇任は入庁7、8年後となり、捜査2課長等への就任は年齢にしておおむね30歳以降となる。この見直しは、ノンキャリア組との年齢格差の是正にもつながる。
- キャリア警察官は、国際捜査などの知識や指導能力が期待される一方、行政官としての能力が求められることから、実務経験を積む過程で、能力、適性を的確に人事評価し、採用年次にとらわれない適材適所の人事配置（年功序列の排除）、警察本部長への一律登用の排除等その後の異動の参考とする。

- いわゆる推薦者の警察本部長等への積極的登用や、都道府県警察採用者の適材適所の人事配置を行う。
- 都道府県警察の優秀な人材を一時的に警察庁の課長補佐、あるいは他府県の課長などに2、3年間出向させ、終了時にはまた採用地に戻すという人事交流制度を充実させる。
- 職員の能力、適性、性格等を客観的かつ公平に評価するよう努める。

2 第一線における各級幹部の能力と資質

- 警察が精強な執行力を確保できるか否かは現場の中核である警部補の能力いかににかかっていることから、その適切な教育、配置、運用を進める。
- 昇任時教育については、その期間を延長し、各級幹部に必要な知識を確実に教授するとともに、ゼミ方式等により問題の発見・解決能力を高める。

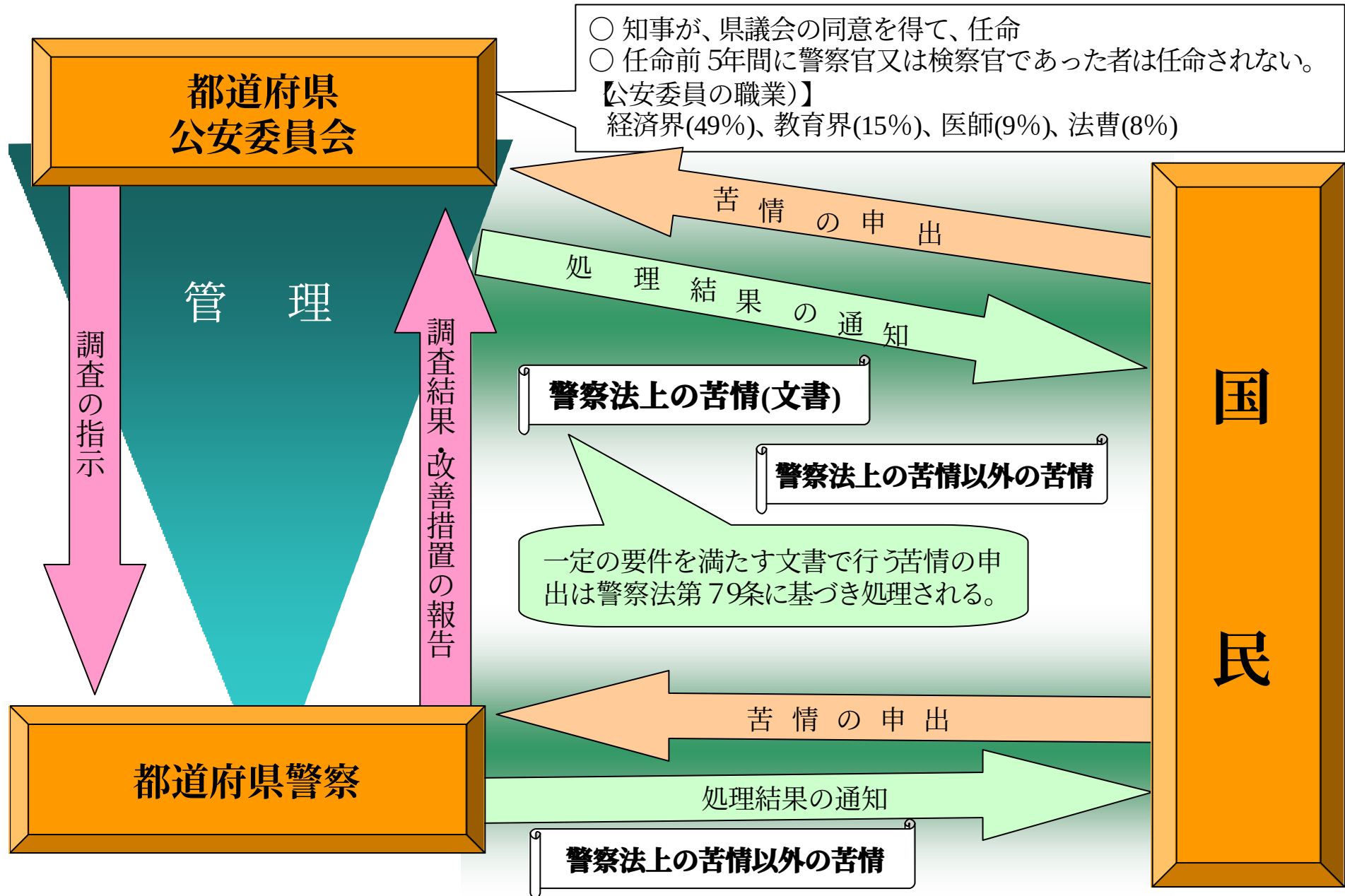
3 職務への取組姿勢、倫理観

- 学校での各種教育において、服務に関する実践的教育を充実させ、職務倫理意識、とりわけ国民に奉仕するとの自覚の徹底向上に努める。
- 教官には人格的に優れ、実務に関する経験と能力に秀でた者を充てる。
- 採用試験において、警察幹部による面接試験の比重を高め、使命感、正義感が強く真に警察官たるにふさわしい者の採用に努める。

4 新たな治安上の課題への対応

- 各種専門能力を有する者の積極的な中途採用や、女性警察官のより積極的な採用を図る。
- 学校における専門教育、部外の研修への派遣等により、新たな治安上の課題に的確に対応する。

都道府県公安委員会と苦情申出制度の概要



警 察 法 (抜粋)

(昭和29年法律第162号)

(苦情の申出等)

第79条 都道府県警察の職員の職務執行について苦情がある者は、都道府県公安委員会に対し、国家公安委員会規則で定める手続に従い、文書により苦情の申出をすることができる。

2 都道府県公安委員会は、前項の申出があったときは、法令又は条例の規定に基づきこれを誠実に処理し、処理の結果を文書により申出者に通知しなければならない。ただし、次に掲げる場合は、この限りではない。

- 一 申出が都道府県警察の事務の適正な遂行を妨げる目的で行われたと認められるとき。
- 二 申出者の所在が不明であるとき。
- 三 申出者が他の者と共同で苦情の申出を行ったと認められる場合において、当該他の者に当該苦情に係る処理の結果を通知したとき。

市民的及び政治的権利に関する国際規約(抄)

(昭和54年8月4日条約第7号)

- 第9条 すべての者は、身体的自由及び安全についての権利を有する。
何人も、恣意的に逮捕され又は抑留されない。何人も、法律で定める理由及び手続きによらない限り、その自由を奪われない。
- 2 逮捕される者は、逮捕の時にその理由を告げられるものとし、自己に対する被疑事実を速やかに告げられる。
- 3 刑事上の罪に問われて逮捕され又は抑留された者は、裁判官又は司法権を行使することが法律によつて認められている他の官憲の面前に速やかに連れて行かれるものとし、妥当な期間内に裁判を受ける権利又は釈放される権利を有する。裁判に付される者を抑留することが原則であつてはならず、釈放に当たつては、裁判その他の司法上の手続きの全ての段階における出頭及び必要な場合における判決の執行のための出頭が保証されることを条件とすることができる。
- 4 逮捕又は抑留によつて自由を奪われた者は、裁判所がその抑留が合法的であるかどうかを遅滞なく決定すること及びその抑留が合法的でない場合にはその釈放を命ずることができるように、裁判所において手続きをとる権利を有する。
- 5 違法に逮捕され又は抑留された者は、賠償を受ける権利を有する。