

警察に対する信頼の形成要因に関する考察

~ Study on the formation factor of trust in the police ~

警視庁犯罪抑止対策本部 警視庁警部

JEPC イベント総合研究所 研究員

中村 健児

Jepc Event general laboratory researcher

Kenji Nakamura

はじめに

わが国における刑法犯の認知件数は、平成 14 年に約 285 万件を記録し、戦後最悪の治安水準となった。その後、全国警察を挙げて街頭犯罪等抑止総合対策に強力に取り組んだ結果、平成 23 年中の刑法犯の認知件数は、148 万 756 件まで減少し、平成に入り最も少ない記録となった。⁽¹⁾

一方、平成 23 年に東京都が行った都民生活に関する世論調査では、東京の治安に関する認識で「ここ 5 年間で東京の治安はよくなったと思うか」という問いに対し、「悪くなったと思う」及び「どちらかといえば悪くなったと思う」と答えたものが全体の 33.2%に達している。⁽²⁾

このように、指数治安⁽³⁾は確実に回復しているにもかかわらず、体感治安⁽⁴⁾は却って悪化し両者の乖離が広がっている。

指数治安と体感治安の乖離には、様々な要因を考えることができるが、客観的な「安全」は向上している中で、主観的な「安心」が低下している事実から、国民を不安にさせる何かが存在していると推測することができる。

研究の背景

1. 警察不祥事の続発

平成 12 年 3 月、相次ぐ不祥事から警察に対する国民の批判が高まるとともに、信頼が著しく損なわれる事態となったことを受け、警察刷新会議が開かれ「警察刷新に関する緊急提言」がまとめられた。

警察刷新会議のきっかけとなったのは、警察官

による多くの職務関連犯罪の発生とその隠蔽が行われた神奈川県警事件⁽⁵⁾、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⁽⁶⁾、国民の切実な要望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⁽⁷⁾や栃木県石橋事件⁽⁸⁾等である。

2. 信頼回復への努力

警察刷新に関する緊急提言では、次の処方箋が示され、これに基づいて「警察改革要綱」が制定された。

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

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

- ・現場の警察官の中にある「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

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

3. その後の経緯

平成 12 年 8 月、警察庁が「警察改革要綱」⁽⁹⁾を策定した後、全国警察は、その実現に全力を尽くし、それと共に不祥事も順調に減少した。

しかしながら、平成 22 年、全国における不祥事は大幅な増加を示し、翌 23 年、そして本年も、その傾向は続いている。加えて、警察署の幹部が不祥事を組織的に隠蔽した事案や、警察の対応の不備をめぐる事案の再度の検証において「警察改革の精神」の不徹底が明らかとなる案件も生ずるに至り、全国警察が総力を挙げて推し進めてきたはずの警察改革の取組が、改めて問われる事態となっている。⁽¹⁰⁾

・研究の目的

平成 12 年及び平成 22 年から現在に至るまで、様々な警察不祥事が生起し、それに対する国民の批判が高まり、警察の信頼が失墜する事態となっている。

この「警察に対する信頼の失墜」は、平成 12 年を境に警察が墮落したために生じたものであるのか。

あるいは、国民が警察に対して求めるものが質的に変化したために、従来型の活動を継続していた警察が国民のニーズと離反したために批判を受けるに至ったのか。若しくは、その両者であるか。

本稿では、国民の批判が向けられている先を見定め、それに対するイベントの効用を考察する。

・研究の方法

現代における刑事警察は、行政作用の一部である。ところが、旧刑事訴訟法の下では刑事警察に関しては、裁判所に付置された検察官の指揮の下に捜査を行うものとされていたことから、司法作用の一端でもあった。

また、行政と国民の関係に関する理解にも変化

がみられる。

警察の本質的な変化及び行政に関する国民の理解の変化が警察に対する信頼とどのように関係をもち、国民が警察に求めるものを以下の方法により明らかにし、警察が国民の信頼を得るためにイベントをどのように考え実践することが望まれるのかを考察する。

1. 警察作用の変遷
2. リスク認知の変化
3. 行政に関する理解の変化
4. 国民が警察に期待するもの

・研究の結果

1. 警察作用の変遷

旧刑事訴訟法時代

旧刑事訴訟法（大正十一年五月五日法律第七十五号。昭和二十三年七月十日法律第三百一十一号により全部改正）では、捜査権が裁判所という司法機関に属していた。

その構造は、裁判所に属する検察官が捜査権を有し、警察官は検察官の指揮を受けて捜査を行うというもので、警察に独立捜査権⁽¹¹⁾が与えられていなかった。従って、旧刑事訴訟法の下においては、警察が行う捜査活動も司法作用の一環であった。

現刑事訴訟法（昭和二十三年七月十日法律第三百一十一号）

日本国憲法が公布され三権分立が確立し、立法、司法、行政の権力が明確に分離された。

これに伴い、従来は裁判所に属する検察官が独占的に持っていた捜査権が警察等の捜査機関に付与された。刑事警察が司法から独立したことにより、警察作用が「司法」と「行政」にまたがることなく、純粋な行政作用としてとらえられることとなった。

条理上の限界

戦後、警察権の発動が警察機関の裁量に委ねられているように見える場合、その裁量に制限がないと人権保障上問題であり、警察権の発動には条理上の限界があるとされてきた。

警察権の限界には、目的に関して、警察消極目的の原則と□警察公共の原則があり、手段に関して、警察責任の原則と警察比例の原則がある。

警察消極目的の原則とは、警察作用は公安秩序が害される現実的具体的危険の発生を前提にして、その危険から公安秩序の維持を守るという消極的態度で発動されなければならない、公安秩序に対する具体的危険が発生しないように予防的に積極的に発動してはならないとする原則である。

警察公共の原則とは、警察は公共のためにのみ発動することができ、これと関係のない私事に關与してはならないとする原則である。

この原則はさらに、

- 私生活不可侵の原則
- 私住所不可侵の原則
- 民事不介入の原則

に分かれる。

これら条理上の限界のうち□警察消極目的の原則と□警察公共の原則（特に民事不介入の原則）が後述する行政に関する理解の変化及びリスク認知の変化により、警察に対する信頼を揺るがす要因の一端をなすこととなる。

2. 行政に関する理解の変化

伝統的な考え方（二者対立的理解）

かつて、警察を含む行政の権限行使についての関心は、権限行使の行き過ぎばかりでありであり、その結果として、権限行使を抑制する必要性が強く説かれていた。「その前提には、行政機関の二者対立的な理解が存在していた」（田村 2007）のであって、「公の権力機関と私人（市民）の利益

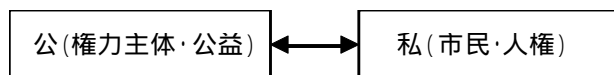


図1. 伝統的な考え方(行政関係の二者対立的理解) 田村(2007)抜粋

が対立する」(田村)という構図である。

この図式から分かるように、伝統的な行政に関する考え方の中には、行政機関とその権限行使の直接の相手方となる者しか当事者として登場し

ない。

行政機関の権限行使により権利を守られることとなる権限行使の相手方以外の市民は当事者として考えられていなかった。

この考え方では、行政機関の権限行使が行き過ぎとなった場合は違法の問題が生ずることがあるが、権限を行使しなかった場合は責任が生ずる余地がない。権限が行使されなければ当事者の権利が侵害されることはない、法的問題が生ずることもないわけである。

もし、行政機関の権限行使により当事者以外の第三者の権利が保護される場合であっても、その第三者が得るであろう利益は「反射的利益」であるとされ、法的な考慮の外におかれていた。

現在の考え方（三面的理解）

伝統的な考え方に対して、現在では、行政機関の権限行使により利益を得る国民の存在を視野に入れた考え方が取られるようになった。

この考え方は、行政関係を従来の当事者として

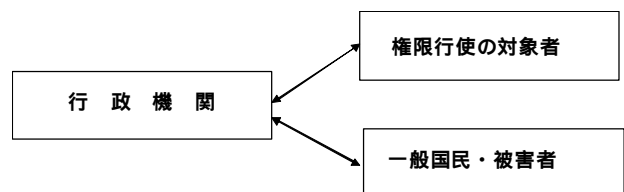


図2. 新しい考え方(行政関係の三面的理解) 田村(2007)抜粋

考えられていた行政機関と権限行使の相手方に加えて、権限行使によって利益を受ける立場にある国民をも含めた三者の関係として理解する。）

この三面的理解に基づくと、行政機関は、権限行使の対象者と向き合うだけではなく、行政機関の権限行使によって利益を受ける国民とも向き合う必要がある。その第三者が行政機関の権限行使によって利益を受ける場合、警察に対し適切な権限行使を求めることができる。さらに、その権限行使が不十分であったために被害を受けたような場合には、権限不行使の違法性を主張することが可能となる。

従来であれば「反射的利益にすぎない」として当事者となることができなかった、警察の権限不行使により被害を受けた国民の主張が裁判にお

いて認められるケースが出るに至った。

昭和 57 年の最高裁判所判決(昭和 57 年 1 月 19 日、民集 36 卷 1 号 19 頁)がそれである。この事件は、「店で酒を飲んでいて男がナイフを持って怒鳴ったりしたため、店の支配人が男を警察に連れて行ったのに、警察官が何の措置もとらずに男をそのまま帰した、その後男が支配人をナイフで刺して重症を負わせたという事案で、警察官が行うべきことをしなかったことによって被害に遭ったとしてその支配人が訴訟を提起した」(田村)ものである。

最高裁判所は、警察官の権限不行使を違法として、その支配人の訴えを認めた。その後も、警察の権限不行使を違法とする裁判例が出ている。

また、個別事件での法の解釈といった範囲を超えて、三面的理解に基づく立法も行われるようになった。代表的な例としては、ストーカー行為等の規制等に関する法律(ストーカー規制法)や暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律(暴力団対策法)等がある。

犯罪捜査を行わなかった場合

旧刑事訴訟法の下では、行われるべき犯罪捜査が行われなかった場合、二者対立的理解から、被害者が警察の不作为の違法を主張することはできなかった。「犯罪捜査は、国家刑罰権行使のためのものであって、被害者、告訴人等のために行われるものではない」とされ、犯罪捜査により潜在的被害者の被害が未然未防止されるという利益を得る可能性があったとしても、それは「反射的利益」であるとされていた。

ところが、現行刑事訴訟で警察の捜査権が司法から独立し、行政権の一部となったこと及び三面的理解から、警察が行う犯罪捜査は、刑罰を科す手続きの一環ではあるが、単なる刑事裁判の準備に止まるものではないとされるに至った。警察の責務⁽¹²⁾が個人の保護と公共の安全と秩序の維持にあることから、「警察の捜査も、個人の保護と公共の安全秩序の維持のために行われる」(田村)べきものである。

このことは、佐藤英彦元警察庁長官が、捜査を

司法作用ととらえることの弊害として「受けて立つ」という発想になることを指摘し、警察捜査を捜査需要に対応し、警察法第 2 条の目的を達成するものとしてとらえることが実際の捜査運営につながるものであることを明らかにしている(佐藤英彦 2004 年)。

このような考え方の中では、警察が本来行うべきことをしなかった場合(不作为)には、社会的な非難を受け、それが違法と判断される状況であれば損害賠償の責めを負うこととなる。

3. リスク認知の変化

刑法犯の認知件数は、平成 14 年以降減少傾向にあり、平成 23 年に至っては、平成に入り最低の認知件数を記録している。すなわち、統計的に見れば確実に治安は「良くなっている」のである。

しかしながら、世論調査の結果では「悪くなっている」と答えた人が 33.2%に達しており、何らかの犯罪被害に遭うかもしれないという不安を抱いている人が 53.1%にも達していることに注目しなければならない。

指数治安は確実に回復していながら、犯罪不安(体感治安とも言う。)を感じている市民が過半数であるという。

このギャップはどこから来るものか。

それは、犯罪被害が「自らの手ではどうにもならないものとしての厄災(=「危険」)から、自らの行為で抑制しうる/すべきものとしての厄災(=「リスク」)に変化した」(広田照幸 2006)ことに原因を求めることができる。

アルミン・ナセヒは、ルーマンのリスク論を引きながら、リスクと危険の区別を次のように説明している。

「未来予期の不確実性がリスクとして受け取られるのは、時間的不可逆性を生み出し、それによって未来になんらかの影響を与えるであろう決定を、みずから行う、あるいは行わない場合である。...これに対して、未来予測の不確実性が危険として受け取られるのは、自分が決定者に属しておらず、しかも自分とは無関係に被害に襲われる可能

性がある場合」(土方透他 2002 年)である。

犯罪被害がリスクとして考えられるようになった要因のひとつに「環境犯罪学」の台頭を挙げることができる。

環境犯罪学は、「犯罪事象は犯罪者、被害者あるいは犯行対象、法律の三者が、特定の時間と場所の、特有の場面で収束する現象だと理解すべき」(ブランディングムら 1991)と主張する。環境犯罪学は、犯罪の空間パターンを研究し、環境的影響の観点からそのパターンを説明しようとする。そして、「これらの説明に基づき、環境犯罪学者は、新たに浮上する犯罪問題を予測でき、究極的に犯罪を防ぐことのできる戦略の策定につながる法則を導き出そうとしている」(リチャード・ウォートレイ他 2010)。

従来、犯罪学の中心は犯罪原因論であり、その関心は「犯罪者」であった。「犯罪者に焦点を合わせて、その異常な人格や劣悪な環境を改善しようとするものなので、それに基づく対策には被害者の視点が欠落していた」(小宮 2005)。

このように、犯罪が「予防できるもの」(=リスク)として理解されるようになると、犯罪の発生に「責任」の問題が生ずることとなる。すなわち、リスクには「決定/非決定」の責任が発生するところから、「何もしない」という不作為も結果に対する影響を持つとされるのである。

いま、何らかの事件が発生した場合、その事件の発生を警察があらかじめ予見し得たものであるとみなされれば、それを未然に防止することができなかった警察が責任を追及されることとなる。

4. 国民が警察に期待するもの

平成 11 年から続発した警察の不祥事を受け平成 12 年 8 月に「警察改革要綱」が取りまとめられた翌年(2001 年)3 月、社会安全研究財団が「都市コミュニティにおける住民のモラル形成と生活安全意識」という調査研究報告書を発表している。

この調査によると、「今後の警察が特に重視すべきこと」という質問(複数回答)に対して、ハイテク犯罪やストーカーなど新しい犯罪に対応する

ことを求める声が多く、こうした犯罪への不安の高まりを推測させる。

	男性	女性	全体
凶悪犯罪検挙率を上げる	41.7	39.6	40.6
交通事故防止	6.0	8.8	7.4
少年非行防止	45.8	36.9	41.3
ハイテク犯罪・ストーカー等新犯罪の対応	58.6	67.7	63.2
性犯罪の取り締まり	12.5	12.2	12.4
地域のパトロール強化	34.2	38.4	36.3
日常の困りごとへの親身な対応	31.0	25.0	28.0
被害者の保護・援助	42.6	38.4	40.5
災害時の警備強化	3.1	3.0	3.1
不祥事防止のための研修を充実	16.0	19.2	17.6

社会安全研究財団(2001)から抜粋
表1. これからの警察が重視すべきこと

一方、不祥事が続発した直後の調査であるにもかかわらず、「不祥事防止のための研修を充実」と答えた人は全体の 17.6%にとどまった。

同調査の第三部「提言」の「警察改革に向けて」では、次のように述べている。

「国民の多くは、自分たちの安全を守ってくれるだろうと頼りにしていた警察が、実は『何もしてくれないこと』に怒りを感じていることを指摘しておきたい。」

警察の組織的あるいは個人的な不祥事が警察に対する信頼を失墜させることは論をまたないところである。

しかし、次のような国民の意識変化により警察に求められるものが質的に変化した。

- 潜在的被害者も行政関係における当事者として考えられるようになったこと
- 犯罪被害が「リスク」として考えられるようになり被害発生責任が追及されるようになったこと

このような変化にともない、条理上の限界である「民事不介入の原則」により私人間の問題あるいは家庭内の問題として積極的に介入しなかつた事案にも積極的な介入が求められるようになった。そして、従来であれば不作為が違法の問題を生じさせなかつたものが違法とされるようになり、これが警察に対する信頼を失墜させる大きな

原因となっている。

・ 研究の考察

警察に対する信頼を失墜させる原因が、国民のニーズに警察が十分応えていないという点に求めることができた。顧客としての納税者を満足させられていないということである。

公共団体、とりわけ警察に顧客満足度というマーケティングの概念を持ち込むことには強い抵抗があろう。

しかし、アメリカ合衆国フェニックス市消防署の署長アラン・ブルナチーニは、顧客満足度という視点からサービス提供の在り方を大胆に変革し大きな成果を上げた人物であり、現在、毎週のように講演や対談の依頼を受けている。

そのブルナチーニ署長の顧客満足度に関する言葉がある。少々長くなるが引用する。

「消防署の継続的な課題に、常に顧客のニーズを把握しておくことがある。急速に変化する未来に向けて、消防署が生き残れるかどうかは、組織のあり方とサービスの方法を絶えず改善する能力の有無にかかっている。変化の波が押し寄せる前に、自分の仕事の意義を問い直すことができる柔軟な精神の持ち主だけが成長し、繁栄するだろう。それができない人間は、残念ながら雇用市場という高速道路で車に轢かれた動物のように死骸を横たえることになるだろう。『私は消火のため(だけ)に雇われた』と頑固に言い張るものは、『轢かれた消防士』になるだろう。」(コトラー2007)

「轢かれた警察官」にならないためには、変化する顧客ニーズ(行政の三面的理解、不作為への批判等)を把握し、それに対応する必要がある。逆に、警察の業務を国民に正しく知ってもらうことも重要である。

そのために、ソーシャル・マーケティングに基づいた業務運営を図る必要がある。

1. ソーシャル・マーケティング

「公共機関は、そのミッション(使命)や、問題解決、成果に対して、もっと意識的にマーケテ

ィングに取り組み、その発想を取り入れればより大きなメリットを期待できる。」(コトラー2007)

マーケティングは、広告や販売、コミュニケーションと同義語ではない。マーケティングはこうした技術だけでなく、それ以上のものがある。マーケティングは、顧客への接し方(国民が中心)を重視する。つまり、マーケティングは国民の不満に対応し、国民の認識を変え、社会を変化することに役立つ。

マーケティングの考え方を導入するには、マーケティングに使用されるツールを理解しなければならない。

これは、「マーケティングの4P」と言われている。

製品

組織の製品は、有形・無形を問わない。製品は、「欲求又はニーズを充足させるために市場に提供されるすべてのもの」と定義されているからである。したがって、有形のものだけでなく、「プログラム」(講習会)、「サービス」(公共交通)、「イベント」、「人」(議会)、「場所」(公園)、「組織」(公立学校)、「情報」(web サイト)なども製品に含めることができる。(コトラー2005)

価格

価格は、製品やサービスに対して支払う対価に限定されない。

価格には、消費者が商取引のプロセスで諦めたその他の価値も含まれている。また、顧客が支払う本当の価格には金銭以外のコスト、つまり彼らが費やした時間、努力、心理的リスク、あるいは感じたかもしれない肉体的不快感なども含まれると考えられている。(コトラー2003)

流通チャネル

流通戦略は、顧客が「いつ」「どこで」「どのようにして」提供物を手に入れるかに関する決定である。一般的には「流通チャネル」と呼ばれることが多い。入手の利便性は、直接的にも競争力のある代替品の中から選び出す際には、顧客にとって最も重要な考慮すべき事項の一つである。

プロモーション

プロモーションは、説得的コミュニケーションと呼ばれることが多い。組織のプロモーション戦略は、広告、対面販売、販売促進活動、広報、ダイレクトマーケティングを目的に合わせて組み合わせられたものとされている。

2. プロモーション

ストーカー殺人など社会の耳目を集める事件が発生し、そこに警察の不作为が因果関係として認められるような場合、警察は強い批判にさらされ「何もしてくれない警察」というイメージが形成される。

しかし、このような事件が身近で発生することは極めて稀であり、国民が実感として警察の不作为を体感する機会は少ない。このようなイメージは、マスメディア報道によって形成される部分が大い。そこには、警察のメディア対応のまずさや事件が起きると報道内容が一色になる日本のジャーナリズムの特徴も大きく影響していると考えられる。

このような非常に大きな不祥事を起こさないことが警察の信頼を確保するために不可欠であることは当然であるが、不作为による不祥事を起こさなければそれで信頼が確保され、警察のイメージアップが図られるわけでもない。

顧客としての国民のニーズは、不作为による不祥事を起こさないことの一点ではないからである。不祥事を起こさなければ国民のニーズが満たされると考えるのは視野が狭いと言わざるを得ない。

社会安全研究財団が平成11年3月に発表した調査では、警察のイメージアップに効果的であると思うものという質問があり、「パトロール時の住民との会話」が「非常に効果がある」(47%)、「少し効果がある」(48%)と肯定的に回答した者が圧倒的多数を占めた。否定的評価は合計で5%にとどまっており、「逆効果」とした人は1%に満たない。

「パトロール時の住民との会話」が不足していることは多くの住民の実感するところになっており、パトロール時の会話が、住民の生活上の不安を解

消し警察への信頼感を高める上で非常に効果的であることが高く評価されている(社会安全研究財団1999年)ことが明らかとなった。

この調査結果は、警察のイメージアップにマーケティング・コミュニケーションが重要であることを示唆している。

「マーケティング・コミュニケーション」は、ターゲットとなる市場に望ましい行動を伝え、教育し、時には説得するために使われる。(コトラー2007)

プロモーションという言葉は、特に「説得力のあるコミュニケーション」という意味で使われる。

3. コミュニケーション・チャンネルとしてのイベント

プロモーションの開発プロセスは、□メッセージの内容を決める、□メッセージャーを選ぶ、□コミュニケーション・チャンネルを選択する、という段階を踏む。ここでは、メッセージを伝達するためのコミュニケーション・チャンネルの選択について考察する。

コミュニケーション・チャンネルとは、プロモーションのために作成したメッセージを登場させる場である。流通チャンネルとは異なる。

コミュニケーション・チャンネルの選択は容易な作業ではない。選択肢が非常に多く、しかもその一つひとつに様々な長所と短所があるからである。コミュニケーション・チャンネルの例を列挙すると次のようなものがある。

- 広告
- 広報
- イベント
- ダイレクトマーケティング
- 印刷物
- ノベルティ
- 看板と展示
- 有力メディア

イベントが「コミュニケーション・チャンネル」であるということは、どういうことか。

「イベント」とは、「目的をもって特定の時間に特定の場で、対象となる人々をそれぞれに、個別

的に、直接的に、“刺激”を体感させる双方向メディアである。」(小坂 2011)と定義される。

ソーシャル・マーケティングにおけるイベントの効用をコトラー(2007)は、「このチャンネルは、いくつかの利点がある。ターゲット・オーディエンスとの交流が深まるので、質問を受けたり、ターゲット・オーディエンスに意見を聞けたりする。公共機関の職員にとっては直接体験と実践の機会であり、市民との強い絆を作ることができる」としている。

この中でコトラーは、イベントの機能に着目している。

イベントをその機能からみたとき、小坂(1998)は「経験共有の場」と定義し、「コミュニケーション過程に於いて、情報の発信者と受信者が同じフィールドに立つことができ、同じ時に、同じ機会において、同じ『経験の場』を持つことができたなら、そこに新しい関係、またより深い関係が構築される」(小坂 2011)としている。

イベントの機能から警察におけるソーシャル・マーケティングのコミュニケーション・チャンネルにこれを取り入れることにより、国民との信頼感を向上させることができる。

しかし、ここで注意すべきことがある。社会安全研究財団(1999)の第三部「提言」で「イベントより日常活動を重視する」という項目が立てられていることである。この中で「警察のイメージアップへの有効性については、キャラクター・グッズによる広報や、有名人による一日署長といった、イベント的な趣向については否定的な評価が多く」としている。

これは、イベントを「娯楽性の高い催し」と定義したもので、JPECが定義するイベントの要素の一部にすぎない。イベントに対する理解が異なっているところから、質問項目の設定及びそれに対する回答の評価に偏りが生じたものであるが、この調査で用いているイベントの定義が一般的なイベントに対する意識としては妥当しているものと考えられる。

4. 地域安全活動とイベント

パトロール時における地域住民との会話が警察に対する信頼感を向上させることに役立つという調査結果は先述した。

では、警察官がパトロール中にただ住民と会話をすればそれで足りるのであろうか。

地域安全活動をイベントとしてとらえた場合、パトロール時における地域住民との関わり方にも戦略性が必要であることがわかる。

イベントが戦略的であるためには、イベント企画の基本を押さえる必要がある。イベント企画の基本要素を網羅したものが「6W2H」である。

Why(目的)～このイベントの目的は何か？

What(内容)～このイベントでは何を行うのか？

Who(誰が)～このイベントは誰がするのか？

When(時期)～このイベント実施時期は？

to Who(対象)～誰を対象としたイベントか？

Where(場所)～このイベントはどこでするのか？

How to(運営)～どのような方法で運営するのか？

How much(予算)～予算はどのくらいかかるのか？(小坂 2011 から抜粋)

特に地域住民とともに活動する地域安全活動の企画には、この6W2Hを考慮することが重要である。地域住民らによるパトロール中に犯罪被害が発生することは稀であり、パトロール中には「何も起こらない」のが普通である。また、犯罪被害を防ぐという予防活動は、その効果を実感することが難しい。対象が目に見えない上、パトロールと犯罪予防の因果関係を定量的に知ることができない。したがって、地域住民によるパトロールは、モチベーションの維持が課題となる。

モチベーションを維持するためには、6W2Hに基づいたパトロール計画の策定と、その計画の根拠を定量的に表し、説明責任を果たすことが必要である。自分たちのパトロールが地域における犯罪発生実態に沿っているもので、パトロールをすることで効果が望めるものであることを知ってもらわなければ、パトロール参加者のモチベーションを維持することはできない。

具体的には、町丁目ごと(さらに細かくすれば

街区ごと)の犯罪発生状況を相対リスクとして表示し、それをGIS⁽¹³⁾により視覚化して提示することにより、リスク認知を高めモチベーションを上げることができる。

・今後の課題

日常の地域安全活動をイベントとしてとらえてマネジメントするという考え方は、警察の中で一般的であるとは言えない。しかし、イベントが「経験共有の場」であり、コミュニケーション・ツールであるという理解からは、地域安全活動もイベントであるとの結論が自然に導かれる。このことは「Safe Community」⁽¹⁴⁾の考え方にも通じるものがある。

今後、さらにソーシャル・マーケティング及びその要素としてのイベントの重要性を広め、戦略的な地域安全活動を展開することが望まれる。

また、6W2Hの考え方を取り入れることは、警察が保有する限られたリソース(人的・時間的・予算的)を効率よく運営することにもつながり、行政の効率化にも貢献することができる。犯罪防止の場面における6W2Hを進めるためには、犯罪情勢分析をより高度化する必要がある。「いつ」「どこで」「どのような」犯罪が発生しているのか、さらには犯罪の発生を予測し、予測された時間帯・地域に地域住民のパトロールを入れることで、当該地域の監視性を高め潜在的犯罪者に対する抑止力とすることが可能となる。

【注】

- 1)警察庁「平成24年警察白書」、2012年
- 2)東京都「都民生活に関する世論調査」、2011年
- 3)定量的に統計上の客観的な数字(犯罪認知件数や検挙率など)で表される治安。
- 4)人々が感覚的・主観的に感じている治安の情勢。
- 5)平成11年に発覚した神奈川県警察における一連の不祥事案。集団警ら隊内で行われた傷害事件、捜査員が押収品からネガフィルムを持ち出して関係者を脅していた事件について、刑事事件として処理していなかった。続いて、その3

年前に神奈川県警察の警察官が覚せい剤を使用していた事件について刑事責任を追及することなく、他の事実を理由に退職させていたことが発覚。当時の警察本部長等が犯人隠避などで書類送検され、5人が起訴された事件(平成12年5月に有罪判決)。この事件では、県警の最高幹部の指示の下、監察部門の責任者も関与して組織的に隠蔽工作が行われ、公安委員会にはまったく報告等がなされていなかったことが大きな問題となった。

- 6)新潟県で9年余りの間監禁されていた少女が保健所職員によって発見救出されたのに、県警が出動要請に応ぜず、記者会見でも救出経過について事実と異なる発表をし、さらに当日の夜は県警本部長が監察に来ていた管区警察局長と不謹慎な遊興(雪見酒)をしていたという事案。
- 7)元交際相手から様々な嫌がらせを受けていた女性が名誉毀損で警察署に告訴したのに、署員が「民事ことに首を突っ込むとこちらも困る」などと不適切な発言をするとともに、消極的な対応を繰り返し、その女性が元交際相手から殺害されたという事件。
- 8)少年が2月余りにわたって連れ回され、その間に暴行され、結果的に殺された事件で、少年の両親からの再三にわたる相談や捜査要請に不適切な対応を行っていたことが判明した。警察が、国民が求めている事案に消極的な対応をした結果、最悪の事態を招いたものとして大変大きな非難を受けた。
- 9)全文~http://www.npa.go.jp/seisaku_hyoka/kai kakuyoukou.pdf
- 10)警察庁長官通達「『警察改革の精神の徹底のために実現すべき施策』に基づく各施策の着実な実施について」(平成24年8月9日)
- 11)「第一次捜査権」ともいう。昭和23年に施行された旧警察法において、それまで検察官が主宰していた犯罪捜査が警察固有の事務であることが明確化され、新たに制定された刑事訴訟法により、第一次的な捜査責任が警察官にあることが明らかにされた。こうして、警察は、自ら

の責任において国民のための捜査を遂行すべき使命、すなわち第一次捜査権を担うこととなった。これに伴い、警察自らの手によって犯罪捜査に関する一般準則を定める必要が生じ、24年に国家地方警察本部長官訓令として犯罪捜査規範が制定された。そして、その翌年には、その内容を更に充実させた、国家公安委員会規則としての犯罪捜査規範が制定された。

<http://www.npa.go.jp/hakusyo/h20/honbun/html/kd100000.html>、2012年8月28日閲覧

12)警察法第2条第1項「警察は、個人の生命、身体及び財産の保護に任じ、犯罪の予防、鎮圧及び捜査、被疑者の逮捕、交通の取締その他公共の安全と秩序の維持に当ることをもつてその責務とする。」

13)地理情報システム(GIS:Geographic Information System)地理的位置を手がかりに、位置に関する情報を持ったデータ(空間データ)を総合的に管理・加工し、視覚的に表示し、高度な分析や迅速な判断を可能にする技術。

14)体系だった方法によって安全の向上に取り組んでいるコミュニティを指す。一般社団法人日本セーフコミュニティ推進機構によれば、セーフコミュニティを推進するために重要なことは次の6点である。

1. 地域に耳を傾けること・何がもっとも重要な問題かを地域の住民たちが自分たちで決める。
 2. 地域レベルで、取り組みを調整すること
 3. 住民の傷害・事故予防の大切さについて認識を高めること
 4. 傷害予防には、国レベルの政策も含むこと
 5. 高い関心を持つ団体や組織が地域の取り組みを支援すること
 6. 地域の全メンバーを巻き込んで取り組むこと
- <http://www.jisc-ascsc.jp/safecommunity.html>
2012年8月28日閲覧

考え方」立花書房、2007年

- ・佐藤英彦「治安復活の道」立花書房、2004年
- ・広田照幸「安全対策は私たちに『安心』をもたらすのか」『世界(754号)』岩波書店、2006年
- ・土方透他編「リスク回避と時間処理」『リスク』新泉社、2002年
- ・リチャード・ウォートレイ他「環境犯罪学と犯罪分析」社会安全研究財団、2010年
- ・小宮信夫「犯罪は『この場所』で起こる」光文社新書、2005年
- ・社会安全研究財団「都市コミュニティにおける住民のモラル形成と生活安全意識」社会安全研究財団、2001年
- ・フィリップ・コトラー共著「社会が変わるマーケティング」英治出版、2007年
- ・Philip Kotler and Kevin L. Keller, Marketing Management, 12th ed. (Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall, 2005)
- ・フィリップ・コトラー他「マーケティング原理(第9版)」ダイヤモンド社、2003年
- ・社会安全研究財団「21世紀の警察と市民の安全意識」社会安全研究財団、1999年
- ・小坂善治郎「イベント学概論」リベルタス・クレオ、2011年
- ・小坂善治郎共著「経営情報管理」白桃書房、1998年
- ・小坂善治郎「イベント戦略の実際」日本経済新聞社、1991年
- ・岡星竜美「キラリ 開眼物語 明日から企画のホープと呼ばれる本」文芸社、2009年
- ・社団法人日本パブリック・リレーションズ協会「広報の仕掛人たち」宣伝会議、2006年
- ・原田豊「科学が支える子どもの被害防止ーともに取り組むための手引きー」独立行政法人科学技術振興機構、2011年
- ・岡星竜美「イベント企画の基本構造」リベルタス・クレオ、2010年

【参考文献】

- ・田村正博「今日における警察行政法の基本的な