

## 【研究会 報告②】

## 韓国の警察事情：済州(チェジュ)自治警察制度を中心に

キム・ゴウン

京都産業大学大学院法政策学専攻 修士課程 1年

## 1. 韓国の国家警察制度と男性中心文化の克服に向けた努力

韓国警察制度は国家警察制度を採用し、中央に韓国警察庁(Korean National Police Agency)が置かれている。韓国警察庁は庁長を頂点に、次長1名、8中央局、9部、48課で構成されている。

治安事務を地域ごとに分担遂行するために、全国特別市・広域市・道に17の地方警察庁を置いており、地方警察庁長所属の下に警察署254個、地区隊518個、交番1,491カ所が存在している。<sup>1</sup>

性暴力被害者相談と該当事件捜査など、治安活動に女性警察官を必要とする分野が次第に増加して、男性中心の組織文化を改善したり、『女性警察官採用目標制』や『女性昇進目標制』を導入したりして女性人材を拡充に力を入れている。

韓国の警察階級<sup>2</sup>別に女性警察官人員の割合を見ると、巡査、警長階級に比べて警査以上の階級で女性の割合が低く、階級間の性別不均衡の解消に向けて、女性警察官昇進審査の際に総警、警正は女性昇進対象の30%、警監は10%、警衛以下は男女の昇進対象人員の割合によって女性警察官に別途昇進人員を割り振っている。男女の共同参加問題に関して、女性が男性中心の警察に参加する方法は競争試験が中心となる。

例)性別に関係なく公開の競争試験を通じて選抜する警察行政学科の特別採用選考の場合、合格者の性比が2014年教育機関入学者の場合、ソウル地方警察庁の定員50名のうち男性が20名、女性が30名で、2016年は定員80名のうち男性は20名未満であり、女性は60名以上が入校。<sup>3</sup>しかし、韓国では、男性は軍隊の文化を経験している一方で、女性は経験していないために男性中心の組織で女性が適応することが容易ではない。そのため、女性警察官の力量を認める昇進や採用の制度で女性人材の拡充を図っているところである。

## 2. 職務満足度の向上と自治警察制の導入

韓国において現在、男女共同参画の制度以上に脚光を浴びているのが、自治警察の制度である。自治警察制は地域社会・市民のニーズに応答的な警察を実現し民主的正統性を高めるという点でデモクラシー化に関係するものであるが、警察官の職務満足度の向上とも重要な関係がある。

警察活動をする場合において警察官の職務満足度は、非常に重要な要素である。警察の精神的資産として、組織の活動能力を増進させて、市民の信頼度を高めることにより、警察が信頼を受けられるようにするのに大きな影響を及ぼしうるからである。警察官の職務満足が高まれば、警官の広範囲な業務能力が強化され、同時に強化された警察能力は市民と地域社会

<sup>1</sup> 韓国警察庁ホームページより、<http://www.police.go.kr/eng/main/contents.do?menuNo=500126>。

<sup>2</sup> 韓国国家警察の階級は以下の通り：巡警、警長、警査、警衛、警監、警正、總警、警務官、治安監、治安正監、治安總監。巡警が日本の巡査、警監は警部、治安監は警視監に相当する。

<sup>3</sup> イ・サンフン、ソウル地方警察庁警察官のインタビュー、(2018年5月3日)。

の安全を強化できるという認識が広がった結果、警察官の職務満足度を高めるための様々な政策が次第に普及しつつある。

キム・ゴウン(2018)<sup>4</sup>の修士論文によると、韓国の大田(テジョン)地方警察官地域警察官を対象にアンケート調査を行った結果、職務満足度に影響を及ぼす要因は大きく分けて三種類確認できた。

第一に、①警察官たちが規則、職務命令や規範を自発的に順守するように作成することで警察組織の危機管理能力を増大させたり、②地域社会の各種犯罪及び無秩序を警察官たちが創意的に解決できるよう貢献度を高めたりして、疎外感を低減させるほど、職務満足度が高くなる。

第二に、地域警察官と市民の友好的な関係と地域社会、警察活動を支援する雰囲気醸成されれば、警察官の職務満足度が高くなる。

第三に、警察教育機関と職務教育において地域社会や警察活動に関する教育がきちんとなされているほど、地域の警察官の職務満足度が高くなる。

したがって、警察官の職務満足度が高まれば、地域住民の治安満足度も高くなり、また警察に対する信頼にも肯定的な影響を及ぼするという研究結果が出た。

### 3. 韓国における自治警察制のモデルとメリット

では、自治警察制とはどのようなものか。韓国において自治警察制とは、現行の国家警察制組織と運営システムを維持しつつも、市・郡・区役所長に、直属の機関として自治警察隊を設置して、自治警察が防犯パトロール、社会的弱者保護、交通安全と取り締まり、地域施設や行事の準備、司法警察業務など、住民の生活と密接な治安サービスを遂行させるものである。住民生活中心の自治警察制が実施されれば、自然と地域社会に即した、警察活動・治安サービスの提供が可能になるが、地域社会と警察にとっての利益はそれぞれ次のようになる。

図表1 地域社会の利益と警察の利益の比較<sup>5</sup>

地域社会の利益	警察の利益
警察が犯罪について対応する時、事後対応より犯罪の予防に対する関心を向けるようになる。	警察は、地域社会の全面的な支持と支援を受けることになる。
警察の職務遂行を地域社会がよく分かるため、警察に対する監督が自然と容易になる。	警察は犯罪と無秩序に対する責任を地域社会の住民たちと分けることになる。
警察官たちは、警察活動における行動について所属の警察署だけでなく、地域社会内の住民にも責任を負わなければならない。	警察官たちは問題解決において自分たちの貢献を確認できるように職務満足が大きくなる。
警察サービスが、地域住民の要求に合わせて応えることができるようになるので、市民の個々人の満足度を高めることができる。	警察の各部署の間での意思伝達と協力がさらに高まる。
地域住民の警察活動への参加が増えることによって地域住民が互いに組織化されて協力しあうことを通じて地域社会の問題についてさらに効果的に対処できるようになる。	警察の垂直的組織構造と組織管理の慣行を再検討することになる。

<sup>4</sup> Kim Ko-Un, 2018, "A Study on the Effect of Community Policing on the Job Satisfaction of Community Police Officer", 韓国大田大学大学院修士学位論文。

<sup>5</sup> Willard M Oliver, 2004, "Community-oriented policing: A Systemic Approach to Policing", Prentice Hall, 2004, p.480、翻訳 : キム・ゴウン(2018), p.15。

#### 4. 済州(チェジュ) 地方自治警察制の制定背景<sup>6</sup>

2006年7月1日『済州(チェジュ)特別法』の施行によって、国家公務員37名を任用し、これとは別に自治警察団長38名を任命することで、以降、自治体公務員準備過程を通じて83名の隊員として発足した。

もともと韓国警察は1945年の解放後、国家警察として創設されて、戦争などを経験しながら、強力ある中央政府体系が効果的という主張が説得力を得ていた。そこで、国家に権限が集中した。しかし、単一体制であるため、分権と参加といった地方自治原理を实践できず、同時に予算と人材不足で住民たちの治安へのニーズに積極的に対処することはできなかったのが現実だった。結局、地方自治がまともに定着するためには地方自治警察制が導入されなければならないという課題に直面した。

2003年2月に発足した盧武鉉(ノ・ムヒョン)参加型政府で自治警察制の導入が準備され、2006年7月1日、済州(チェジュ)特別自治島でだけ導入するようになった。その理由として、

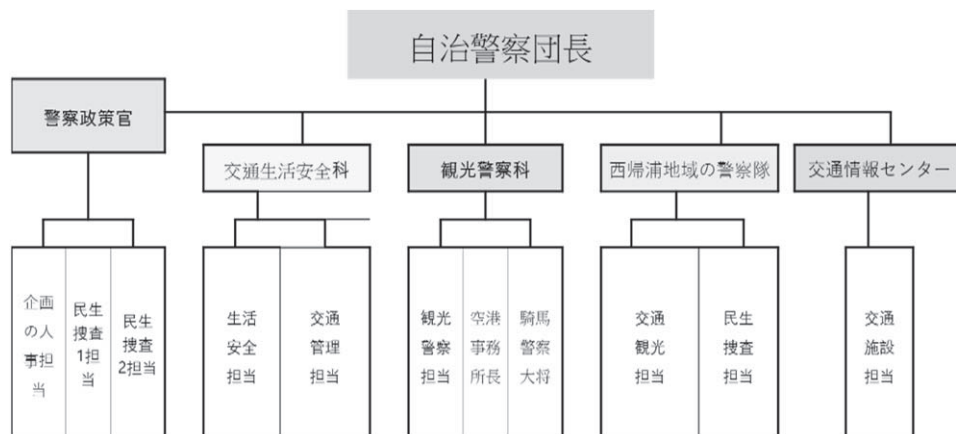
- 1) 済州の地域的特性及びこの仕事別、季節別の特殊性
- 2) 重複する業務の最小化を通じた警察力の効率的運営
- 3) 住民や訪問前後、国民に対する治安サービスの増大

が明示されている。済州島は島であり、他の地域に比べて気候や文化に関して特殊な事情があり、観光都市であるため外国人も含めた訪問者の数が非常に多く他の地域とは事情を異にする。したがって、地方自治警察制導入に当たって、適した都市と言える。

#### 5. 済州(チェジュ) 自治警察の救助及び特徴

##### ① 構造

図表2. 自治警察団の構造<sup>7</sup>



<sup>6</sup> 自治法規情報システム、「済州特別自治道自治警察運営などに関する条例」、[http://www.elis.go.kr/newlaib/laibLaws/h1126/laws\\_list\\_new.jsp?lawsNum=50000025005021&isClose=0](http://www.elis.go.kr/newlaib/laibLaws/h1126/laws_list_new.jsp?lawsNum=50000025005021&isClose=0)。

<sup>7</sup> 韓国済州(チェジュ)自治警察団ホームページより、<http://www.jeu.go.kr/jmp/intro/number.htm>

## ② 自治警察騎馬隊

自治警察騎馬隊は2012年3月8日に創設しており、主要な業務は地域の文化祭や儀典などの行事において騎馬パレードを行うこと、主要観光地で観光客の保護や環境保護活動を行うことである。また、障害学校を対象にした乗馬体験教室と子どもたちのための供覧マジック公演、現場体験乗馬教室を開催することで、より多くの市民たちが済州の象徴のひとつである警察騎馬に親しむ機会を提供している。済州馬の優秀性を宣伝し、観光商品化を通じた地域経済活性化に貢献しているのである。

③ 住民参加の機構<sup>8</sup>

道知事所屬下に治安行政委員会を置いている。済州自治警察の政治的中立性保障のために委員会は委員長1名の他、指定委員2人（行政部知事、済州地方警察庁警務課長）と委嘱委員など11人の委員で構成される。

交通施設の委員会を設置して横断歩道、信号機新設、左折の許容など、交通の疎通や安全と密接な事項を審議するため、委員は交通関連分野の公務員や交通専門家の中で道知事が委嘱し、外部専門家が過半数以上となるように構成している。

## ④ 目標設定及び評価

特別法の規定に基づき、毎年自治警察活動の評価及び翌年の自治警察の目標を公表する。治安行政委員会が主要な運営成果を分析して評価することによって、住民に親和的な現場中心の治安サービスを提供しようと努力している。関連資料と州の施策はホームページに公開しており、業務計画は1週間単位で計画策定され、治安活動にあたっている。

## 6. 自治警察の事務

## ① 住民の生活安全活動に関する事務

- ア. 生活安全のための巡察や施設運営
- イ. 住民参加方法の活動の支援や指導
- ウ. 安全事故や災害災難などからの住民保護
- エ. 児童、青少年、老人、女性など社会的保護が必要な者の保護と家庭、学校暴力などの予防
- オ. 住民の日常生活と関連した社会秩序の維持とその違反行為の指導、取り締まり

## ② 地域交通活動に関する事務

- ア. 交通安全と交通に関する事務
- イ. 交通法規違反の指導、取り締まり
- ウ. 住民参加の地域交通活動の支援、指導

## ③ 公共施設と地域のイベント会場などの警備に関する事務

④『司法警察官吏の職務を遂行する者とその職務範囲に関する法律』で定められた公務員の職務で規定している司法警察官吏の職務

⑤『即決審判に関する手続法』などによって定められている『道路交通法』または『軽犯罪処罰法』違反による通告処分不履行者などに対する即決審判請求事務

<sup>8</sup> 法制処、"済州特別自治道設置及び国際自由都市造成のための特別法"、<http://www.law.go.kr/LSW/lsLinkProc.do?&lsNm=%EC%A0%9C%EC%A3%BC%ED%8A%B9%EB%B3%84%EC%9E%90%EC%B9%98%EB%8F%84+%EC%84%A4%EC%B9%98+%EB%B0%8F+%EA%B5%AD%EC%A0%9C%EC%9E%90%EC%9C%A0%EB%8F%84%EC%8B%9C+%EC%A1%B0%EC%84%B1%EC%9D%84+%EC%9C%84%ED%95%9C+%ED%8A%B9%EB%B3%84%EB%B2%95&chrClsCd=010202&mode=20#>。

## 7. 濟州島の自治警察を通じて見た今後の韓国警察の見通し

自治警察関連懇談会の資料を調べた結果<sup>9</sup>、国家警察と自治警察を二元化させる案であったり、消防公務員と一緒に一元化して自治警察を運営したりする案がある。

もちろん法案の成立過程及び地方選挙、改憲問題など政治的懸案があり時間がかかる可能性があるものの、テスト実施は早ければ2018年下半年または2019年で、2020年には全面施行される案が有力だ。既に手当て支給や支援部署などの細部事項についても議論されている。

自治警察制は、地域住民の要求に合わせて、治安サービスを提供することができ、その期待される効果は①地域のオーダーメイド型捜査活動の展開と予算支出、②防犯活動を通じて市民たちが感じる治安体感度と警察への信頼の向上、③警察活動を市民と共にすることに伴う警察と市民関係にシナジーの極大化である。市民からの支持をより効果的に調達できる自治警察制は、警察におけるデモクラシーの機能のさせ方として、興味深い取り組みになるだろう。

8. 大統領所属の自治分権委員会の自治警察制の導入案<sup>10</sup>

地方自治警察制度に関する公論化が本格的に韓国で論議され、大統領所属の自治分権委員会では自治警察制特別委員会を設置し、導入案を公開した(2018年11月13日)。

## ① 導入原則

- ア. 住民密着治安活動力の増進
  - イ. 警察権の民主的設計及び政治的中立性の確保を政策方向に設定
  - ウ. 治安力の弱体化及び治安の不均衡防止
  - エ. 財政投入の最小化
  - オ. 制度導入に伴う治安混乱の最小化
- 等を基本原則として制度を設計した。

② 自治警察制特別委員会と濟州自治警察との比較<sup>11</sup>

規模	濟州自治警察	自治警察制特別委員会
人力規模 (自治警察/ 国家)	濟州道国家警察の8% 137人 / 1,681人	国家警察の36% 43千人 / 117,617人
事務、権限	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 巡察, 犯罪予防など制限的 事務遂行</li> <li>● 捜査権(特別司法・経済以 外)の初動措置権がない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 生活安全, 女性青少年, 交通, 地域 経費など地域民生治安活動全般</li> <li>● 民生治安関連捜査権(性暴力, 学 校暴力, 家庭内暴力, 交通事故, 飲 酒運転, 公務遂行妨害)など</li> <li>● 事件現場への初動措置権</li> </ul>

<sup>9</sup> バク・ソラ、慶南地方警察庁警察官のインタビュー、(2018年4月30日)。

<sup>10</sup> 大統領所属の自治分権委員会,"文在寅(ムン・ジェイン)政府自治警察制の導入草案"を公開, file:///C:/Users/USER/Desktop/181113%20(보도자료)%20문재인정부%20자치경찰제%20도입초안%20공개(자치분권위원회).pdf.

<sup>11</sup> 大統領所属自治分権委員会ホームページより、[http://pcad.go.kr/section/board/bbs\\_view.html?seq=6201&PID=report](http://pcad.go.kr/section/board/bbs_view.html?seq=6201&PID=report)。

## ③ 段階的導入支援：

ア. 急激な制度変化による混乱と副作用防止のため、事務・人材・実施地域を段階的に拡大推進

イ. 19年にソウル・済州・世宗など5地域(自治警察事務50%)、21年に全国一部事務施行(自治警察事務70～80%)。以後、22年に全体事務(自治警察事務100%)に拡大

今後、自治分権委員会は討論会以降、各界の意見を収集し、11月末までに委員会の審議・議決を経て政府案を確定する予定である。政府導入案が確定すれば、所管省庁ではこれを土台に細部実践計画を樹立し、立法およびモデル事業の準備を本格的に推進すると公式報道されている。

## 9. まとめ

まだ構想過程なので立法通過まで沢山の段階が残っているが、自治警察制を実施することで、現在の安定した治安システムの効率性を維持しつつ、地域住民により良い治安サービスを提供できる。自治警察はひたすら地域住民の便益と地域社会の生活の質を改善できるように努めなければならないだろう。