産大法学　57巻２号（2023.7）

研究ノート

日韓警察の外部統制組織の比較

――３つのタイプの外部統制組織システムを中心に――

金　　高　韻（キム・ゴウン）

1. はじめに
2. 警察外部統制制度の３つのタイプ
3. 日－韓警察外部統制組織及び警察苦情制度
4. まとめ

1. はじめに

本稿は「国際的な警察の説明責任の標準化研究プロジェクト」（POLACS）の枠組みにおいて、2022年9月21日－24日までスペインのマラガで開催された、「2022ヨーロッパ犯罪学会」（EUROCRIM2022）の警察の説明責任セッションにおいて、著者が英語で発表した資料を研究ノートに整理した内容である。当発表の目的は日韓警察外部統制組織を比較し、この発表を通じて国際的な警察責任標準研究プロジェクトに資することであり、日本と韓国の警察制度と外部統制組織の紹介および比較説明を行った。なお、発表の英文タイトルは *Comparison of Japan-South Korea Police External Control Organizations — Focusing on three types of external control organizations system —* であった。

警察の説明責任に含まれる「責任（Accountability）」とは、警察が期待される役割を高い水準で遂行し、それが失敗した場合に責任を負うようにするための内部および外部牽制と均衡システムを意味するとされる。

これは警察が権限を濫用するのを防止し、政治権力が警察に対する統制権を誤用や濫用することを防止し、何よりも市民の信頼を高め警察の正統性を（再）確立することを目標とする。「責任ある治安」とは、警察が自分の決定と行動に対して疑問を提起することを受け入れ、違法行為で有罪判決を受ければ制裁と被害者に対する補償などその結果を受け入れることを意味する。このような透明性がなければ腐敗と他の形態の警察による違法行為が増加する可能性が生じ、違法行為には必然的に一部秘密が伴うためである。したがって責任を強化すれば、警察の正統性を改善し市民の信頼を高めることができ、これは再び責任の完全性を強化することができる。[1]

上述のように、警察の説明責任という概念は重要で必要な警察アイデンティティの一部であるにもかかわらず、一言で定義したり、明確にその意味を定義したりすることは難しいのも現実である。最も重要な点は警察にとって組織内外の「牽制と均衡」であると定義できる。[2] もし「牽制と均衡」に依拠して警察が責任ある活動を行わず、問題が生じた場合、刑事、民事、行政、或いは道徳上の責任を負うことになる。この責任を負わすために牽制の機能持つ組織が警察を統制する。このため、警察の責務を果たし、警察活動における違法行為を阻止し改善することで、内部の清廉さを守り、その結果として、市民が抱く警察に対する信頼と体感治安不安感の緩和をもたらし、良好な治安秩序維持を生じることができる。

警察の外部統制組織は、外部から客観的な視線で評価を下し、統制できるという特徴がある。確かに警察自らが評価する内部統制も必要だが、信頼される組織になるためには権限を持った第三者の視線により、警察サービスを提供される側の市民の立場に立った、外部統制組織を整備し、警察に対し積極的に意見を述べる組織も当然必要である。さらに警察と

（1） UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME Vienna（2011）, Handbook on police accountability, oversight and integrity, UNITED NATIONS. P. 9.（筆者翻訳）

（2） 임창호.（2022）. 경찰책임제도의 실태분석 및 개선방안.「韓國公安行政學會報」, 89 : p. 400.

いう治安維持を担い、国民の暮らしと直接的な関連がある特殊な組織なら、当組織を外部で統制するシステムは明確で具体的な手続きと該当法令を備えていなければならない。このため、民主主義体制下の世界各国では外部統制組織を整備しており、本稿では以下、韓国と日本の例を考察する。

韓国において警察に対する外部統制組織として、最初に挙げられるのは、韓国人権委員会（National Human Rights Commission of Korea）である。同委員会の法的位置づけは準司法組織であり、立法、司法、行政のいずれにも所属ない独立機構である[(3)]。つまり、外部から独立して警察を統制する警察外部統制組織の一つであると言える。民主主義社会では警察に対する適切な統制システムを備えることが重要であり、警察は自身の業務に対する責任を負うことが担保される。それは警察の説明責任が、社会秩序の維持と適切な治安サービスの提供につながると考えられるからだ。そして、その部分は警察に対する市民の信頼に影響を及ぼすことになる。

日本警察の場合、公安委員会制度が該当する。同委員会制度制定の背景を見ると、戦前の警察に対する市民による制度的外部統制がない時代の反省から、戦後の警察民主化の一環として 1947 年に設立され経緯があり、同委員会制度は現在まで続いている。同制度は外部統制システムの形態を備えたタイプだと言える。

ただ、ここで１つの論点が生じる。公安委員会制度は外部統制システムとされるが、国家公安委員会や都道府県公安員会の事務局は警察組織内部

（３） 韓国人権委員会の設立過程を見てみると、1998 年に「法務部傘下組織化反対」が議論され、憲法組織に準ずる独立性と自律性保障要求を促す過程があり、このような過程を通じて法務部傘下ではなく国連総会が採択した「パリ原則」に基づき独立性を保障する委員会として 2001 年 11 月 25 日に国家人権委員会法が発効し「国家人権委員会」が発足することになった。

「国家人権委員会はその権限に属する業務を独立して遂行する」（人権委法第 3 条第 2 項）国家人権委員会は立法、司法、行政の 3 部のどこにも所属していない国家組織で、干渉や指揮を受けずに国家人権委員会法に定められた業務を独自に遂行する独立機関である。韓国国家人権委員会ホームページ：https://www.humanrights.go.kr/base/contents/view?contentsNo=2&menuLevel=3&menuNo=97（閲覧 2023-01-16）

（警察庁、警視庁、道府県本部）に存在し、そのスタッフは警察庁職員、各都道府県警察官であるため、実際の独立性が議論される。しかし、警察法において公安委員会は警察を「管理」する権限を与えられた組織と明記され、国レベルでは国家公安委員会は外局、都道府県レベルでは知事部局及び警察本部から独立的に運用されており、組織は講学上、いわゆる「独立行政委員会」と看做され、公安委員会委員の客観的かつ独立的な活動が確保されており、独立的な警察外部統制組織に属すると言えるだろう。(4)

日本の公安委員会制度は、このように外部統制組織を備えているにもかかわらず、警察統制という領域に対する研究は外国に比べて不足しているように感じられる。もちろん警察の説明責任と警察統制という領域が明確ではなく曖昧で規定しにくいためだと言えるが、警察研究において重要で、「警察の説明責任」と「警察統制」が警察の基本的なパラダイムという点を考慮した時、今後関心を持って研究をしなければならない必要性があるテーマであると見ることができる。

先ほどから警察の説明責任と何度も言っているが、仮に警察が説明責任を適切に行わない場合どうなるのだろうか？　恐らく無責任な警察活動と法執行につながり、ひいては警察活動の対象である市民の人権を侵害する恐れがある。それは戦前の日本の内務省警保局を頂点する警察機構や軍事政権下（第四共和国 1972-1979、第五共和国 1981-1988）の韓国警察を見ればわかる。そのため、警察制度を備えた民主的国家なら、市民の人権を尊重した形で警察権が公正に行使されるよう警察内部監察が適切に作動するようにし、国民の参加が積極的にできるように努力している。積極的な努力は警察官だけで解決されるのではなく、警察研究の専門家たちの研究と他国との比較研究などたゆまぬ努力が要求され、警察の責任に対する研究をすることは重要だと言える。特に比較研究を通じて国家の警察の説明

（4）　参照　田村正博『全訂　警察行政法解説　第三版』（東京法令出版 2022）387-401 頁。塩野宏『行政法Ⅲ　行政組織法　第四版』（有斐閣 2012）72-78 頁。島根悟「現行警察制度の基本構造に関する一整理」関根謙一その他編『講座警察法Ⅰ』（立花書房　2014）237-269 頁。高木勇人「警察における政官関係と公安委員会制度」『前掲書』345-395 頁。

責任システムと統制メカニズムの理解が重要であると考えられる警察制度は各国ごとに歴史的、文化的特徴を反映して異なるが、警察の主な責務である国民の生命と財産を守り、治安と秩序維持のためのという点は共通しているため、比較を通じて自国の制度を明確に理解し、改善策を研究する点は意味がある。技術発展による発展にも警察の究極的な目的と目標を過去の警察研究と問題点を探し、未来の治安環境を予測し準備するのに役立つためである。

今回の発表で、日本の警察制度とともに韓国の警察を紹介し比較した部分も同じである。地理的に韓国と日本は最も近い国で、地理的に隣接しているにもかかわらず、両国はお互いに十分な研究と理解が不足している。これは先行研究が足りないという点を見れば分かる。したがって欧米諸国との比較研究も重要であるが、最も地理的に隣接し、多くの文化的共通点を有する韓国警察との比較研究は、他の国の制度を理解するという点で、日本の警察制度に反映して参考にする上で最優先になりうる国と考えられる。

2. 警察外部統制制度の３つのタイプ

2.1　３タイプに分類した先行研究の要旨

韓国の先行研究の一つであるハン・ミンギョン（2020）[(5)]の論文は警察活動に対する外部組織の統制必要性を研究した韓国の先行研究を概観し、韓国で警察力行使に対する外部統制がどのように行われてきたのかを実証的に確認した。そのため国家人権委員会および国民権益委員会白書に記載された警察関連陳情および苦情処理現況を分析し、韓国を含む OECD35 カ国の警察活動の責任性と透明性を確保するための制度的努力と傾向性を調べ、外部統制組織を３つのタイプに分類した。そして当研究を土台に警察

（５）　한민경（2020），“경찰활동에 대한 외부기구의 통제：평가 및 제언”.「형사정책」, 32（1）: pp. 93-130.

表１　警察活動に対する外部的統制制度による OECD 加盟国名及び類型

タイプ	特　徴	加盟国名
オンブズマン型	オンブズマンや人権保護組織が一般オンブズマン機能はもちろん、警察の外部統制まで責任を負う形である。	韓国、チェコ、トルコ、ポーランド、オランダ、メキシコ、リトアニアなど（ドイツの一部州）
司法統制型	その他の外部統制機構を設けずに、警察官一人一人の内部懲戒と司法処理により外部統制を確保するものである。	スロベニア、イタリア、ハンガリー
外部統制型	外部制御メカニズムが存在するである。	日本、スペイン、スイス、デンマーク、スウェーデン、ノルウェー、アメリカ（シカゴ、LA、ニューヨーク）、ポルトガル、ニュージーランド、ルクセンブルク、カナダ、イギリス、スロバキア、ベルギー、オーストラリア（一部州）など

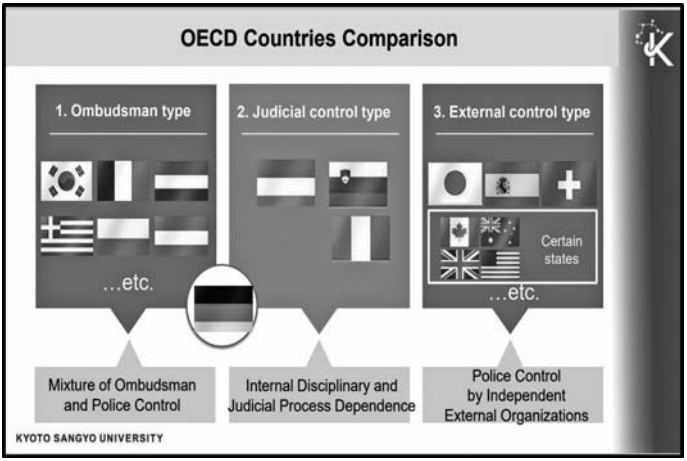
と捜査領域を中心に統制を行う、仮称「刑事司法委員会[(6)]」を設置することを提言した。

2.2　日韓の警察外部統組織の分類

日－韓警察外部統制制度に対する発表を準備する際、真っ先に悩んだ部分は比較基準だった。関連研究が活発でないため、基準をどのように定めるか困難が生じた。しかし 2020 年の韓国の先行研究[(7)]の中で外部統制に対する分類を行った研究を知り、警察の説明責任と外部統制に対する多くの研究が不足している状況で、前述の先行研究は日本と韓国警察に対する比較研究と他国のシステムの理解を進める上で、大きな助けとなった。OECD 加盟国 35 カ国の警察外部統制組織は、次頁図のように大きく 3 つに分けられる。

（6）　선행연구에서 제언한 가칭‘형사사법위원회’는 경찰과 수사 영역을 중심으로 하되, 검찰・교정・특사경・사법기관까지 형사사법기관을 아우르고 국가인권위원회와 동등한 위상을 가지는 기관을 설명하고 있으며, 설치할 것을 제언하였다.

（7）　한민경．前覧書，pp. 112-119.



【図１　OECD 諸国の３つの外部統制型比較[8]】（先行研究をもとに筆者が再構成）

１つ目のタイプは「オンブズマン型[9]」で、オンブズマンや人権保護組織が一般行政組織に対するオンブズマン機能はもちろん、警察の外部統制機能まで行う。韓国の国民権益委員会がこれに該当する。２つ目は「司法統制型[10]」で、別途警察に対する外部統制機構を設けずに、各警察官に対する内部懲戒と司法処理を行うことにより外部統制を確保するものである。３つ目のタイプは、外部制御メカニズムが存在する「外部統制型[11]」である。日本の公安委員会制度ように、独立行政委員会として外部統制を実施する方式、あるいは、刑事司法制の枠組みにおいて警察への統制を実施する方式もあり、この場合、警察に（警察内部に対する）直接的な捜査権が付与

（８）　同掲書，p. 119.

（９）「オンブズマン型」：韓国、チェコ、トルコ、ポーランド、オランダ、メキシコ、リトアニア、ラトビア、イスラエル、アイスランド、ギリシャ、フランス、フィンランド、エストニア、チリ、オーストリア

（10）「司法統制型」：スロベニア、イタリア、ハンガリー

（11）「外部統制型」：日本、スペイン、スイス、デンマーク、スウェーデン、ノルウェー、アメリカ（シカゴ、LA、ニューヨーク）、ポルトガル、ニュージーランド、ルクセンブルク、カナダ、イギリス、スロバキア、ベルギー、オーストラリア（一部州）

されている。

まとめると、日本の公安委員会制度は外部統制型に該当し、韓国はオンブズマン型に該当する。図で1番目の類型と2番目の類型にまたがるドイツの場合、韓国先行研究では司法統制型に分類されていたが、最近、一部の州（Land）では制度が変わりオンブズマン型と司法統制型の2種類が混在する国家に分類される得る。日本は独立的な外部組織による警察統制という特徴を持つ外部統制型に該当し、その組織は国レベルでは国家公安委員会、地方レベルでは都道府県公安委員会となり、警察法（1954年）が根拠となる。一方、韓国はオンブズマンと警察統制が混合された特徴を持つオンブズマン型に該当し、その組織は「国家人権委員会」と「国民権益委員会[(12)]」で国家人権委員会法（2001年）と国民権益委員会法（2008年）などが根拠になる。

3. 日－韓警察外部統制組織及び警察苦情制度

3.1 日本の警察外部統制組織

日本の警察組織の外部統制組織として、国家公安委員会と都道府県公安委員会があることは周知の通りであるが、改めて概要を述べると、国家公安委員会は[(13)]内閣総理大臣の所轄の下に設置された警察管理組織で、警察の民主性と政治的中立性の確保を目的とする。通常、内閣総理大臣は国家公安委員会に対する直接の指揮・監督権がない。これは同委員会の政治的中立性確保を目的とするためである。国家公安委員会と関連した警察運営と警察教養、警察予算、犯罪鑑識、犯罪統計および警察装備に関する事項など警察庁の所掌事務に対して警察庁を管理する。同委員会は職務を遂行す

(12) 韓国の国民権益委員会は不合理な行政による国民の権益侵害を迅速に解決し、腐敗行為を効果的に予防するための目的で国家清廉委員会、国民苦情処理委員会、国務総理行政審判委員会の3組織を統合して2008年2月29日に発足した。（設置根拠：腐敗防止及び国民権益委員会の設置と運営に関する法律）。

(13) 国家公安委員会．https://www.npsc.go.jp/（閲覧2023-01-16）.

るために毎週会議を行い、必要な場合は追加会議を開催する。会議の内容は、国家公安委員会のホームページに定期的に掲載される。都道府県公安委員会も都道府県知事の所轄の下に都道府県公安委員会を置き都道府県警察を管理しており、内閣総理大臣と同じように都道府県公安委員会に対する指揮・監督権は政治的中立性確保の目的するためにない。こちらも毎週定例会議を開催しており、会議の内容は HP にて公表されている。

3.2　日本警察の苦情申告制度

公安委員会に苦情を提起するためには、直接作成した書類を提出し、E メール、ファックスで送る方法がある。法的に定められた作成様式は存在しないため、苦情を提起する申告人の名前、住所、警察に対する不満が発生する状況に対する具体的な説明など決まった内容が含まれれば苦情を提起することができ（警察法第 78 条の 2)、これを法定苦情と呼ぶ。法定苦情の場合、苦情申告人の苦情が受け付けられた場合、公安委員会は苦情申告調査結果を苦情申告人に通知する義務がある。また、市民からの苦情は公安委員会だけに向けられるものではない。警察本部、警察署、交番・駐在所、警察官個人などに、直接あるいは電話などでも苦情が寄せられる、これを法定外苦情と呼ぶ。法定外苦情は警察法上に取り扱いの規定はないが、合理的、客観的に傾聴するに値すると判断した場合は、法定外苦情に関して誠実に対応することが求められている。[14]

次に警察への苦情や説明責任と関連した制度は「警察署協議会」、「個人情報の保護に関する法律」及び「個人情報の保護に関する法律施行令」による個人情報開示請求が挙げられる。警察署協議会（警察法第 53 条の 2）は、2000 年の警察不祥事を経て、警察刷新会議提言の「住民の意見を警察行政に」より設置された。地域住民の代表と警察署長との意見交換の場を設け、警察署長は住民の意見を傾聴する努力をしなければならず、努力

(14)　2019 年 3 月 29 日付警察庁通達「警察職員の職務執行に対する苦情の適正な処理について」https://www.npa.go.jp/laws/notification/kanbou/jinji/jinjikansatsu.kujyou20190329.pdf（閲覧 2023-01-17）.

を通じて地域との協力と絆を形成することができる。同協議会の委員は、警察署管轄地の教育関係者、町内会、NPO、各種団体の代表が選ばれ、国籍条項もないので外国籍の委員も存在する。要は地域の意見を警察署にインプットする役割を果たしている[15]。協議会は公開されている場合もあり、住民が傍聴できる。警察は他の行政組織と同様、その活動は行政情報公開の対象となる。特に警察は膨大な個人情報を収集、蓄積しているとされ、市民が、一体、どのような自分の情報が、警察により収集されているのかを知ることは、警察が個人情報をみだりに取集することを牽制することになる。このため、自分自身の個人情報開示請求を警察に対して行うことができる。言ってみれば、警察の過剰な情報収集を防ぐ外部統制に該当しよう。

3.3　韓国の警察組織と警察の外部統制機構：オンブズマン型

韓国警察は 2021 年 6 月まで、国家警察であったが、韓国の自治警察制は済州自治警察制運用（2006 年）を皮切りに「警察法・警察公務員法」全部改正案が施行される 2021 年 1 月 1 日から導入され、6 月 30 日まで試験運営を経て 7 月 1 日から全国で全面施行された。韓国の警察組織は警察庁内に、庁長を中心に 1 次長 1 本部 10 局 9 官 36 課 19 担当官 3 チームで構成されている。具体的に生活安全局・交通局が民生治安を、捜査企画調整官・科学捜査管理官・捜査局・刑事局・サイバー捜査局・安保捜査局が所属した国家捜査本部が捜査を担当し、警備局・公共安寧情報局・外事局が社会秩序維持を、代弁人・監査官・企画調整官・警務人事企画官・未来治安政策局が行政支援をそれぞれ担当している。

また、治安事務を地域的に分担遂行するために全国特別市・広域市・道に 18 市・道警察庁を置いており、市・道警察庁長所属の下で警察署 258ヶ所、地区隊 621ヶ所、交番 1421ヶ所を運営し、運営されている[16]。

---

(15)　2001 年 1 月 29 日「警察署協議会の設置、委員及び運営に関するガイドラインの送付について」

(16)　警察組織構成図. “委員会設立目的”. 韓国警察庁. https://www.police.go.kr/www/↗

韓国警察の外部統制システムは、オンブズマンタイプの国家人権委員会と国民権益委員会がある。国家人権委員会は、民主的基本秩序の確立とすべての個人の基本的人権保護と向上、人間としての尊厳と価値を実現するために2001年に設立された[17]。あらゆる形態の人権侵害に対応する総合的な人権擁護機構であり、独立機構の性格を持っているため立法、司法、行政に所属しない、独立第三者機関である。また、人権侵害と差別行為に対する調査と救済措置ができる準司法機構でもある。委員会の独立性と多様性を確保するために国会選出4人（常任委員2人を含む）、大統領指名4人、最高裁長官指名3人で人権委員を選出または指名して構成している。

警察の業務遂行時において行われた人権侵害は、同委員会の侵害調査局が担当している。また、国会、裁判所、憲法裁判所、国家情報院、検察、軍など公的組織の業務遂行時において行われた人権侵害も担当している。侵害調査局では警察の業務遂行において人権侵害が発生したという陳情事項があれば、人権侵害および差別行為に対する調査および是正のための基本計画の樹立、調整および検討する。そして人権侵害および差別行為に対する調査および救済に関する統計の維持と管理を進め、人権侵害に対する捜査手続きおよび捜査技法改善方案に関する業務も侵害調査局の役割である。警察の人権侵害陳情手続きは相談、請願受付、事件調査、委員会の決議、最終報告の手続きどおり陳情を処理する。

2006年12月、警察行政に対する公正性と信頼性を確保し、国民の権益を保護するために警察分野に特化した「警察オンブズマン」制度が発足した。同委員会の警察分野オンブズマンが受理する[18]警察分野の苦情で主なタイプは4種類、「捜査」、「交通」、「治安」、「警察業務一般」である。捜査

↘ agency/orginfo/orginfo01.jsp（閲覧 2023-01-16）.

(17) 委員会の紹介. “委員会設立目的”. 韓国国家人権委員会. https://www.humanrights.go.kr/site/homepage/menu/viewMenu?menuid=001005001001001（閲覧 2023-01-16）.

(18) オンブズマン類型. “警察オンブズマン”. 韓国国民権益委員会. https://www.acrc.go.kr/menu.es?mid=a10102020200（閲覧 2023-01-16）.

は捜査遅延など捜査手続き・過程の違法・不当または偏向捜査不当などに関する類型、交通は交通事故調査手続きの違法・不当、交通違反取り締まりおよび運転免許処分異議、交通安全施設改善などに関する類型である。治安は防犯用 CCTV 設置および防犯パトロール強化など犯罪予防、112 通報・出動、警察官の不親切などに関する領域で、警察業務一般は義務警察服務[19]、海洋警備安全、警察行政などに関する警察業務一般類型をカバーする。警察業務一般分野における市民からの異議申し立ての代表事例は、警察の強制捜索、不当な逮捕などに関連する異議と告訴受付拒否異議、警察官のタメ口など不親切行為や不適切な市民への対応に関する異議などがある。ただし、公的組織である警察が法令上の責務を適正に遂行しているかどうかを国民に代わって監査するための業務を権益委員会で苦情を解決する業務を行う。そのため捜査の方法や、有無罪判断などの捜査組織の固有業務は捜査組織に移送処理して解決するようにしている。

例えば、警察の強制捜索と不当逮捕などの関連異議が申請人から提起され、国民権益委員会が調査して当異議が認められた場合、例えば申請人の住居を捜索した際に所属と氏名を明確に告知せず「警察官職務執行法」等に違反した警察官に対して教育など適切な措置を勧告することができる。また身分証を提示せず、何の理由も説明しないまま家に入り、申請人を現行犯として逮捕し「警察官職務執行法」等に違反した警察官に対しては懲戒処分など適切な措置講じること当該警察官を監督する警察部署に勧告することができるなどの権限を有している。

2008 年 2 月 29 日、既存の韓国オンブズマンと腐敗清算委員会、行政審判委員会が統合されて、国民権益委員会（Anti-Corruption & Civil Rights

---

(19)　兵役準備役に該当する兵役対象者の中で警察庁長が選抜し国防部長官に推薦して転換服務された者を義務警察といい、対スパイ作戦および各種治安業務補助任務を遂行している。主な業務は対スパイ作戦任務遂行、防犯パトロール、集会デモ管理、交通秩序維持などがある。

1967 年に戦闘警察隊創設で始まった義務警察制度は、2017 年義務警察段階的削減および警察人材増員方案が国政課題として確定し、2023 年に廃止される予定である。大韓民国義務警察　https://ap.police.go.kr/ap/main.do（閲覧 2023-04-10）.

Commission：ACRC[20]）が発足した。現在、警察分野の苦情における警察オンブズマン業務は国民権益委員会で担当している。

警察を対象とした業務は国民権益委員会苦情処理局警察苦情課が担当している。以下、同課の権限である。

1. 警察組織の捜査等に係る苦情の調査・確認、委員会勧告案及び意見表明案の作成・施行とその履行実態の確認・点検
2. 交通事故調査など警察組織所管交通分野における苦情の調査・確認、委員会勧告案および意見表明案の作成・施行とその履行実態の確認・点検
3. 警察組織の処分その他警察関連分野における苦情の調査・確認、委員会勧告案及び意見表明案の作成・施行とその履行実態の確認・点検
4. 軍検察・警および特別司法警察官の過酷行為、捜査および取り締まり過程で関連規定に違反した行為など
5. 上記に規定する分野の一般苦情案内・相談支援

日本では公安委員会制度が、韓国では国家人権委員会と国民権益委員会が警察組織の外部統制組織としての役割を果たしている。外部統制型に該当する日本とオンブズマン型に該当する韓国という風に警察への外部統制の形態は異なるが、警察外部統制のための制度と機構が存在し、これは警察組織の清廉と国民の信頼のために外部の視線で警察を牽制し監視しているという点で、形態が異なっても、結局その役割は同じだと見ることができる。

警察は内部的な監察組織（警察の警察）も有し、自浄する努力も重要だが、外部組織で客観性を備え、政治的中立性を備えた組織が警察統制のための努力をすれば、より健全な組織になりうる。また、市民の立場でも警察に苦情があったり、異議を提起しようとしたりする時、警察に直接的に提起するよりは外部統制組織を通じて提起することになれば、より具体的で明確に警察苦情に対する異議を提示することができるだろう。

（20） 韓国国民権益委員会　https://www.acrc.go.kr/（閲覧 2023-01-16）.

【表２　韓国の国家人権委員会と国民権益委員会の比較】

	国家人権委員会	国民権益委員会
区　分	国民の精神的・身体的権利侵害を救済する職務	国民の物質的・財産的権益侵害に対する救済活動
根拠法律	国家人権委員会法	腐敗防止及び国民権益委員会の設置及び運営に関する法律
設立年	2001 年	2008 年
委員会	委員会は委員長１人と常任委員３人を含む 11 人の人権委員で構成	委員会は委員長１人を含む 15 人の委員（副委員長３人と常任委員３人を含む）で構成する。この場合、副委員長はそれぞれ苦情、腐敗防止業務及び中央行政審判委員会の運営業務に分掌して委員長を補佐する。ただし、中央行政審判委員会の構成に関する事項は「行政審判法」の定めるところに従う
機能及び権限	１．人権に関する法令（立法過程中の法令案を含む）・制度・政策・慣行の調査と研究及びその改善が必要な事項に関する勧告又は意見の表明 ２．人権侵害行為に対する調査と救済 ３．差別行為に対する調査と救済 ４．人権状況に関する実態調査 ５．人権に関する教育及び広報 ６．人権侵害の類型、判断基準及びその予防措置等に関する指針の提示及び勧告 ７．国際人権条約への加盟及びその条約の履行に関する研究及び勧告又は意見の表明 ８．人権の擁護と伸張のために活動する団体及び個人との協力 ９．人権に係る国際組織及び外国人権組織との交流・協力 10．その他人権の保障と向上のために必要と認める事項	１．国民の権利保護・権益救済及び腐敗防止のための政策樹立及び施行 ２．苦情の調査及び処理並びにこれに係る是正勧告又は意見表明 ３．苦情を誘発する関連行政制度及びその制度の運営に改善が必要であると判断される場合、これに対する勧告又は意見表明 ４．委員会が処理した苦情の結果及び行政制度の改善に関する実態調査と評価 ５．公共組織における腐敗防止のための施策及び制度改善事項の策定勧告及びそのための公共組織に対する実態調査 ６．公共組織の腐敗防止施策推進状況に対する実態調査・評価 ７．腐敗防止および権益救済教育・広報計画の樹立・施行 ８．非営利民間団体の腐敗防止活動支援等委員会の活動に係る個人・法人又は団体との協力及び支援 ９．委員会の活動に係る国際協力 10．腐敗行為申告の案内・相談及び受付など 11．届出者の保護及び補償 12．法令等に対する腐敗誘発要因の検討

【表２　韓国の国家人権委員会と国民権益委員会の比較】（つづき）

	国家人権委員会	国民権益委員会
機能及び権限		13. 腐敗防止及び権益救済に係る資料の収集・管理及び分析 14. 公職者行動綱領の施行・運営及びその違反行為に対する申告の受付・処理及び申告者の保護 15. 苦情事項に関する案内・相談及び苦情事項処理実態の確認・指導 16. オンライン国民参加ポータルの統合運営と政府苦情案内コールセンターの設置・運営 17. 市民苦情処理委員会の活動に係る協力・支援及び教育 18. 多数の関連葛藤事項に対する仲裁・調整および企業隘路解消のための企業苦情に対する調査・処理 19. 行政審判法に基づく中央行政審判委員会の運営に関する事項 20. 他の法令により委員会の所管で規定された事項 21. その他、国民権益向上のため首相が委員会に付議する事項
苦情件数(21)	警察関連苦情件数：1119 件（2021 年）	警察関連苦情件数：1366 件（2021 年）

4. まとめ

第一に、外部統制組織制度の強化及び警察との協力である。警察の外部統制組織の効率性を高めるためには、統制組織と警察が協力しなければならない。外部統制組織は、変化する制度と法に従って対応する努力を行うことは極めて重要である。警察の苦情に対する多様な市民要求に対応するためには、変化する現実を認知し、効率的に運用するための努力を通じて公益を増進し改善することができる。そして、警察への協力要請などを通じて腐敗防止のための牽制と統制ができるようになるだろう。警察が自ら

（21）　後述図資料に具体的に記述。

法執行に責任感を持って任務を遂行しなければならない反面、市民は警察という法執行組織を絶えず監視することが重要だと考える。警察が自ら法執行に責任感を持って任務を遂行しなければならない反面、市民は警察という強制力を有する捜査組織を絶えず監視することが重要だと考える。

法執行と関連した警察業務に対して市民に情報を透明に公開し、自然に接近できるようにすれば、市民は警察活動を理解することができる。情報公開は容易ではないが、慣れれば警察も市民の見えない監視に対応するためにも公正に法執行を行い原則も守ろうと努力するだろう。これを通じて公正な警察活動をしていると認識するようになり、市民を誘導して警察に対する不満と苦情を減じることができよう。警察の業務に対する正しい理解を土台に市民が警察を監視できるようになれば、問題点が発生した時にも早く改善でき、秩序維持と犯罪予防にも役立つ。この過程を通じて市民は警察に関心を持つようになり、警察は自然に市民の信頼を得ることができる。

また、ステークホルダーに対する警察の協力も重要である。警察が協力するステークホルダーは議会、市民、市民団体など多様である。議会の役割は警察にとって極めて重要である。立法、予算・決算など多様な権限を持っているため、警察予算や決算を審議し、行政府をモニタリングするなどの役割を果たしているためだ。次に警察の協力対象であり、警察を監視する主体は市民である。世論、利益団体、市民団体は常に、そして様々な視点と場所で警察を監視し、統制する役割を果たす。最近はインターネットとスマートフォンの普及によってSNSが活性化され、市民個人が一つの監視組織となって役割を果たすようになった。警察は市民が監視していることを常に肝に銘じ、責任感を持って彼らに対処しなければならない。このように警察は警察だけが一人で業務を遂行したり、その義務を果たしたりすることはできない。多様な団体および市民と協力し、健全な監視と牽制が行われる時、警察業務を効果的に遂行でき、市民から信頼され支持される警察活動ができる。

第二に、警察組織内の改善努力と警察官養成強化である。内部的組織の

役割が強化されれば、原則として不正行為と腐敗は減少する。ここでいう内部的組織とは、警察内部の監察機能とモニタリングなどを意味する。警察組織が内部的に組織の清廉さのために努力し、義務を果たせば、市民は警察組織そのものを信頼することになるだろう。法執行する組織である警察が自らの役割を誠実に果たし、客観的かつ公正な態度で職務を遂行し、市民に困難が生じた際、警察に援助を要請する場合、いつでも公明正大に助けてくれるという期待と信頼を抱かせることができる。そして人的資源開発のための努力は警察組織と警察官個人の専門知識向上に役立ち、専門性を高めることができる[(22)]。また、警察官の業務上の各種調査業務能力も向上し、これは市民が受ける治安サービスの質につながる部分である。ただし、人的資源開発の場合、多くの時間がかかり、予算措置をはじめ長期的な計画と持続的な投資が必要となる。警察教育の強化は専門的で実質的な警察活動にたいして、訓練を通じた警察能力強化と共に警察官個人のプロフェッショナル意識、倫理意識強化にも役立つ特に職業倫理教育は警察官が現場で法執行をする時に判断できる最も基本的な倫理意識になりうるし、この部分は警察官が市民をどのような心構えと意識で接するかという部分とも連結されるので、警察苦情の多くが、警察官の態度、口調であることから、警察苦情の軽減に役立つ。そして警察官個人も本人の職業と職務を理解するのに役立つ。警察官のような特殊な職業を持つ人にとって、職業倫理に対する教育と理解は非常に重要である。

第三に、警察の説明責任に対する研究の必要性を認識することである。警察学研究者たちの研究を通じて、私たちは警察の説明責任の問題点を把握して分析し、新しい解決策を多様な観点を通じて知ることができた。歴史的及び文化的に発展してきた警察制度を通じて、公共安全と治安維持を行ってきた。そして時代ごとに要求され予想される治安状況に合わせて必要な警察活動と制度などを準備し改善し発展させてきた。したがって、警

(22) 例えば性犯罪被害者、児童虐待被害者、DV・ストーカー被害者への対応は専門性や訓練が必要である。これら被害者との信頼関係が構築できなければ、捜査やその後の被害者支援にも影響が出ることが懸念される。

察の説明責任も関連研究の必要性を認識し、持続的に研究する必要がある。社会が発展し技術が発展しても結局、警察は治安を維持し犯罪を予防し対応することになるが、相手が市民、すなわち人であるため警察の説明責任という部分を研究することは警察が警察業務をする上で根本的に重要な研究だと考える。したがって、国内、外国、比較研究を含む研究の重要性と必要性を認識することは非常に重要であろう。

【参考文献】

日本語

田村正博『全訂　警察行政法解説　第3版』（東京法令出版 2022）

塩野宏『行政法Ⅲ　行政組織法　第四版』（有斐閣 2012）

島根悟「現行警察制度の基本構造に関する一整理」関根謙一その他編『講座警察法Ⅰ』（立花書房 2014）237-269頁。

高木勇人「警察における政官関係と公安委員会制度」関根謙一その他編『講座警察法Ⅰ』345-395頁。

国家公安委員会 https://www.npsc.go.jp/（閲覧 2023-01-16）

韓国語

임창호.（2022）.“경찰책임제도의 실태분석 및 개선방안”「韓國公安行政學會報」, 89 : pp. 395-424.

한민경.（2020）.“경찰활동에 대한 외부기구의 통제 : 평가 및 제언”「형사정책」, 32(1) : pp. 93-130.

オンブズマン類型.“警察オンブズマン”. 韓国国民権益委員会. https://www.acrc.go.kr/menu.es?mid=a10102020200（閲覧 2023-01-16）

委員会の紹介.“委員会設立目的”. 韓国国家人権委員会. https://www.humanrights. go. kr/site/homepage/menu/viewMenu? menuid=001005001001001（閲覧 2023-01-16）

韓国国民権益委員会. https://www.acrc.go.kr/（閲覧 2023-01-16）

韓国警察庁 https://www.police.go.kr/www/agency/orginfo/orginfo01.jsp（閲覧 2023-01-16）

英語

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME Vienna（2011）, Handbook on police accountability, oversight and integrity, UNITED NATIONS.

【図資料】

National Human Rights Commission Of The Republic Of KOREA

Number of police officers' complaints of human rights violations in 2021: 1119 cases					
Classification		cases	Classification		cases
1	Wiretapping, interception, etc.	10	10	Abusive language, violation of personal rights	150
2	Assault, cruelty, etc.	110	11	Excessive use of police equipment	72
3	Questioning, arbitrary accompaniment	28	12	Wrongful arrest, incarceration	121
4	Failure to disclose the reason for arrest	57	13	An unreasonable search and seizure	29
5	Forced to make prejudicial statements and improper investigation	166	14	Restrictions on access to counsel	10
6	Restrictions on rallies and demonstrations	19	15	A case of death	8
7	Violation of medical rights, inadequate victim protection measures	40	16	Leakage of personal information	53
8	Refusal to disclose information, etc.	10	17	Unreasonable system or disposition	12
9	Detention center-related human rights violations	10	18	Other	214

KYOTO SANGYO UNIVERSITY

National Human Rights Committee Statistics (2021)

【図２　韓国国家人権委員会 2021 年警察官苦情に関する分類統計】（筆者英語訳）

The Anti-Corruption & Civil Rights Commission (ACRC)

The main types of complaints in the police field are

Current status of complaints by sector in 2021: 1,366		
Investigation	Illegal, unfair, or biased investigation unfairness in investigation procedures and processes, such as investigation delays, etc.	703
Traffic	complaints about illegal and unfair traffic accident investigation procedures, objections to traffic violation crackdowns and driver's license disciplinary actions, improvement of traffic safety facilities, etc.	288
Security	Crime prevention such as installation of CCTV for security and reinforcement of security patrols, 112 reporting and dispatching of police officers, and unfairness of police officers, etc.	61
General Police	Compulsory police service, maritime security and safety, police administration, etc.	301
*	However, the tasks specific to investigative agencies, such as investigative methods, determination of guilt or innocence, etc., shall be transferred to the investigative agencies for processing.	13 (other)

KYOTO SANGYO UNIVERSITY

【図３　韓国国家権益委員会 2021 年警察関連苦情タイプと統計】（筆者英語訳）

Abstract

Japan and South Korea have a great sense of security and safety within Asia, and they have relatively many similarities when it comes to a various of aspects. However, it is with the external control organizations that they, Japan and South Korea, make a strong contrast. According to the paper, there are three categories which make the differences of how external control is formed. The first is a kind of being controlled by an independent external organization. Japan is one of the representative countries to make use of this way, and National Public Safety Commission is the organization responsible for it in Japan. The second is the ombudsman type. South Korea is representatively included in the mixture of between its function and police complaint systems. And, in South Korea, it is The National Human Rights Commission and the Anti-Corruption and Civil Rights Commission（ACRC）are respectively in charge of establishing national human rights policies and handling grievances, Finally, there is judicial control. There are various forms of police external control, but it is meaningful both to establish an effective police complaint system for police accountability and to increase fairness and objectivity in the exercise of police forces while ensuring democratic legitimacy.