

【論文】

なぜ我々には女性警察官が必要なのか

吉田如子

明治大学 客員研究員

目次

はじめに

1. 警察と警察活動——Islington Crime Survey でほぼ決着した理念論争
2. 正統性追求、警察官職業文化と女性警察官
3. 日比女性警察官調査から窺えること——英米の経験的研究を踏まえて
結びにかえて

はじめに

本稿は近年数値目標などが設定され、その意義に関する議論が盛んになっている女性警察官の採用と登用の意義と影響について、英米の先行学術研究に触れつつ議論するものである。議論を進めるに当たって、京都産業大学田村正博教授のご厚意によって実現した2012年女性警部調査、及び、科学研究費（課題番号26380015）による女性警察幹部国際比較研究の一部として2014年秋に実施した、フィリピンにおける高階級の女性警察官に対する調査内容についても触れる。フィリピンでは佐藤昭一氏をはじめとする在フィリピン日本大使館の方々にご助力頂いた。厚く御礼申し上げる。

今日、女性警察官の採用と登用がなぜこれほど注目を集めているのだろうか。まず、一般職員を含めれば30万人近くを雇用する都道府県警察において女性の登用が促進されれば、日本社会全体における女性の活用に量的なインパクトを与えることは間違いない。加えて、男性をイメージさせる警察という職業での女性の活躍の影響は質的にも深いものになるだろう。未だ研究途上ではあるが、本稿では、女性警察官の採用、登用が警察組織に与える影響についての理念的議論に触れた上で、実施した調査において明らかになった日本の女性警察官の実状について可能な限りの分析を試みたい。

さて、女性警察官の採用と登用は、警察組織にどのような影響をもたらすと議論されているだろうか。多くの研究者が仮定する変化は、主に3点である。警察活動スタイルの変化、警察官職業文化の変化、そして、警察の正統性追求戦略の変化である。警察においても、他の組織と同様、組織の目的（警察においては警察活動の提供）、組織文化（警察においては警察官職業文化）、正統性追求戦略は、警察が社会に貢献する上で非常に重要である。本章論においては、まず、この変化の主体、主に警察官職業文化、警察の正統性追求戦略とそれらが女性警察官の存在によって如何に影響されるのかについての議論を紹介し、英米を中心とした女性警察官登用に関する実証研究結果をとりあげ、最後に日本の警察大学校における女性警部及びフィリピンの女性幹部警察官を対象とした暫定調査結果に触れつつ、日本における女性警察官登用の現状について議論することとする。

1. 警察と警察活動——Islington Crime Survey でほぼ決着した理念論争

さて、警察とその警察活動とは、いったいどのように定義されるべきであろうか。

語源に当たるならば、英語の police という言葉は、古代ギリシャの polis（都市）という言葉がラテン語化され、さらにフランス語の police（行政、政府）となり、15世紀頃、ほぼ同義の言葉として英語にも取り入れられたものである。同時期にフランス語から英語に取り入れられた言葉に politic（政治に関すること）があり、この言葉も同様に polis にさかのぼることができる。このように、police と politic が同じ語源（polis）を持つことから、古来より、社会（polis）のあるところ、政治（politics）、つまり何らかのルールを設定するための活動があり、そのルールの遵守を確保するための機関（police）と統制活動（policing）が存在したのである。つまり、police はもともと、ルール順守を確保するためのすべての組織を意味していた。この言葉が現代的な意味での刑事法関連事案に特化した警察を意味するようになったのは、かなり時代を下ってからで、英国において初めて police が「警察」を意味する名詞として使用されたのは、1798年¹⁾である。しかし動詞としての police は、今日においてもルールを守らせるための活動を広く意味しており、20世紀初頭に活躍したアメリカの社会学者 Ross（1910）が論じた一般的な意味での社会統制（social control）とほぼ同義と考えてよく、主体は警察に限られない。今日の社会を観察しても、家庭、学校、企業、政府機関、国際機関等が主体となって、明文化されているか暗黙の了解であるかを問わず様々なルールの遵守を求めて、親による叱責、教師による教育、人事課による評価、行政指導、刑罰、国連の決議案や平和維持軍の派遣などを行っている。現代的な意味での警察が担当する policing、警察活動は、一般的な社会統制活動ではなく、刑事法による制裁の可能性を背景に有形力の行使をもってルール遵守をはかることと定義される。

それでは、現代の警察が実施する警察活動は社会にどのような意味を持つのだろうか？そもそも、世の中には規範上好ましくないと思われる行為は数多存在しており、その一部が刑法典によって犯罪として定義され、その一部のみが警察に認知され、その後の逮捕、訴追、有罪判決までにはさらに多くの事案が零れ落ちてしまう。ならば、この「警察活動」は社会にとってどんな意味があるのか。これが戦後の英国における犯罪学及び警察学研究における大きな関心事の一つであった。左右学派のあいだで活発な議論が行われ、最終的には、1986年に Young らを中心とする Left Realist（以後修正左派）が実施した Islington Crime Survey（以後イズリントン調査）によって一定の着地を見たのだが、議論の大筋をここで追っておく。

イズリントン調査²⁾は、1979年サッチャー政権成立後に行われたロンドンの貧民街の治安に関する住民の意識を対象とした調査である。調査結果は、今日においてはさして目新しいものではないが、当時の左派犯罪学が主張する理論と社会の実情が整合しないことを左派自身が認めた点で画期的であった。主な内容は次の三点である。①犯罪の被害者は、経済的弱者、女性、人種の少数派であることが多い。②本調査の対象となった貧民街に居住する市民の80.5%は治安の悪化を懸念している。③警察は民主的統制により、効率的に活動させることが望ましい。今日では何の違和感もないこれらの調査結果がなぜ当時の犯罪学議論にパラダイム転換をもたらしたのか？この問いに答えるために、犯罪の原因や犯罪対策において警察を含む国家機関が果たす役割についての左右両派の議論を概観する。

英国では、まず、国家の成立に関して伝統的な合意モデルからの議論が行われ、それに対して批判的な Left Idealist の対立モデルによる理論があり、その対立モデルの現実社会への妥当性に疑義を呈した修正左派（Young and Matthews 1992）による修正モデルと合意モデルの議論がほぼ一致し、理念上の議論はほぼ決したと考えられている。この三つの立場からの、犯罪の原因、犯罪の影響、犯罪について国家が果たす役割についての議論を以下に見てみよう。

ホップズらの社会契約説を受け、広義の社会契約説に立つ合意モデルは、刑法を社会契約の一部と捉え、構成員全員の契約に違反する構成員はどの社会にも存在する例外であり、教育の効果がでないためだと主張した。したがって犯罪

1) ロンドン港に船荷の窃盗などの犯罪を取り扱うため設置された Marine Police が最初のものとされる。

2) 対象になったのは2,000人で回答率は60-70%と発表されている。人種的マイノリティを中心としたブースターサンプルが含まれている。

による影響を受け被害者となるのは、攻撃に対して抵抗できない、女性、社会的弱者である。国家は当然介入するが、この行為の性質は、思想的、道徳的なものではなく、契約を守れなかった社会構成員にペナルティを払わせるに過ぎない。英国においては、歴史的に刑罰としては、死刑、むち打ちなどの身体刑及び禁固刑が中心で、禁固刑の目的は懲役や矯正ではなく社会のルールが守れなかった人間を社会から隔離することであって受刑者の内心に関与しなかったこと、また、裁判において、Character Evidence/Defense（性格に関する証拠・性格による防御）は、被告の選択によることを証左とした。つまり、刑事手続とは、契約を破ったか否かの判断を行う場であって、社会契約によって縛られていない自らの内心については開示や変更を強制されることはないのである。

これに対して、マルキシズム³⁾に影響を受けた対立モデルは、社会の成り立ちを対立とそれに伴う支配と服従と考へ、合意モデルを批判した。犯罪の原因について保守派は教育が行き届かないことを主な原因と看做したが、当時、教育は全階層において行き渡りつつあり、社会階層の一部、貧困層に集中して犯罪者が多くみられる事実を合意モデルは説明できていない。また、資本家による富の搾取、収奪がある社会において、個人が完全なる自由意思の下にその行動を選択できるという考へは非現実的である。支配層の搾取によって、生存に必要な日々の糧まで奪われた貧困層、労働者階級が窃盗などを犯すのは必然の理である。支配者に対する生存をかけた階級闘争と理解できる。このように特定の政治的経済体制が犯罪の原因であるという立場に立てば、ホワイトカラー犯罪が犯罪化されたことがうまく説明できる。ホワイトカラー犯罪、つまり横領や背任は、歴史的には発生しても内部自治の問題として解決された。しかし資本主義の発展に伴う取引の大規模化、迅速化に伴い、資本家が個人的関係を特に持たない匿名の雇人に多大な財産の扱いを任せざるをえなくなり、犯罪化する必要が発生したと考えられる。したがって、近代刑法の本質において、犯罪の影響を受け、被害者となるのは富裕層、支配層である。もちろん労働者階級、貧困層に属する被害者も少なくはないが、その点は国家が強調しすぎていると批判した。近代刑法の目的は、刑罰の内容にも見て取れる。近代においては、懲役刑が中心であり、犯罪をおかした労働者階級を優良な労働者に矯正することが目的と考えられる。さらに、失業率が高いときに犯罪が増加するのは、国家が刑務所を利用して失業者という余剰労働力を管理するためと理解できる。

このような対立モデルの主張は、福祉が充実し、犯罪行為が唯一の生活手段となるほど困窮する市民は極めて少数であったはずの英国社会の現実との整合性がないこと、また犯罪の加害者、被害者ともに社会的弱者が多いことが実証研究より明らかになり、合意モデルからはもちろんのこと、左派内部からも批判が行われ、Young (1992) らを中心とした修正左派が生まれた。彼らは先に述べたイズリントン調査を実施し、犯罪を労働者階級の生存をかけた階級闘争と捉えることには無理があると宣言しつつも、相対的な貧困、失業、教育を受ける機会の事実上の不存在などの社会的疎外が犯罪の原因となることを指摘した。警察、刑務所を含む国家機関に関しては、対立モデルが主張するような労働者階級に対する強力な統制・矯正機関であると考えするには無理があり、対立モデルが主張するほど市民は国家の介入を忌避してはおらず、むしろ自分たちの要請に応える民主的かつ応答的な警察を望んでいると結論した。このような修正左派の主張がモーメントムを得るにしたがい、左右両派の議論が近接し、犯罪や警察については、社会の合意に基づき構成員の多くを利するものとの理解に立った上で、対立モデルが提起したような相対的貧困、疎外などの問題をミクロな視点から議論することが多い。

3) マルクス自身は犯罪についてほとんど議論していない。本稿で取り上げている左派の議論は、マルキシズム、つまり社会問題の多くの根源を経済体制に見出すあり方を犯罪学にも応用したものである。例えば Chambliss, W.J. (1975) 参照。

2. 正統性追求、警察官職業文化と女性警察官

さて、近年の警察と警察活動に関する研究においては様々なミクロな視点が重視されるようになったが、それではどのような要因が警察による警察活動に影響すると考えられているのだろうか⁴⁾。本稿では、警察の正統性追求戦略(Legitimacy Building) 及び警察官職業文化とその下位文化(Police Culture and its Sub-Cultures)を取り上げる。

警察は、法や社会制度による公式の要請、規範に基づいて警察活動を実施することになっているが、実際に観察してみれば警察がいわゆる「警察活動」のみを実施しているわけでないことはすぐわかる。交番の警察官は、地理案内、拾得物の届出の扱いなどに長時間を割いている(吉田 2006)。もちろんこれらの活動は、困っている市民同士助け合うという道徳的な行いを促すという意味での社会統制活動だと解釈しうるが、狭義での警察活動とはいえないだろう。このような活動は、なぜ行われるのだろうか?理由の一つは、このような活動が警察の正統性追求に資すると日本警察が考えていることだろう。組織の正統性に早くから注目してきたParsonsによれば、組織は社会の資源を使用することから、その活動や生産物、サービスについて常に有用性と正統性を問われるという(Parsons 1956)。したがって正統性(Legitimacy)とは、ある社会やグループに協力すべきと感じさせる責任感を作り出すような、社会において感知される「価値」だとも言える(Tyler and Blader 2000:57)。組織は、本来の目的を直接的に実現するための活動と、その活動を容易にするため正統性追求行動を行う。正統性とそれによる権威(Authority)が認められている組織は内外部からの自発的な協力が得られるため本来の目的の実現が容易になるからである。正統性追求戦略は、警察にとって特に重要である。警察は刑事法遵守を確保する手段として有形力行使が認められており、その有形力行使を効果的に行うことによって正統性は追求できるが、行使結果によっては一例えば窃盗の被疑者の身柄を確保しようとして死亡させるなど一正統性を喪失してしまう。また、有形力行使は、警察官にとっても肉体的、精神的負担が高いため、可能な限り正統性を保持し自主的な遵守を確保することが合理的な選択なのである。

もう一点、警察官職業文化とその下位文化も警察が提供する警察活動その他に大きな影響を与える。警察官職業文化は、組織文化、職業文化の一つであり、主に心理的態度の側面から議論されてきた。警察官が、その特殊な勤務環境において特定の心理学上の「態度」を共有するという分析は、米国のSkolnik(1966)に始まり、後にReiner(1985)ら多くの研究者らが、「保守主義」、「男性優位主義」、「シニシズム」、「権威主義」、「実用主義」などの心理的「態度」であると議論し、多くの賛同を得た。

しかし、議論が深まるにつれ、警察官職業文化における様々な下位文化の存在が注目を集め、職業文化の働きについても見直されるようになった。Reuss-Ianni(1982)は、ニューヨーク市警察を観察して、幹部警察官文化と一線警察官文化が対立していることを指摘した。吉田(2010)によれば、日本においても特別な心理的態度を共有する幹部の集団が存在すると考えられるという。Waddington(1999)は、警察官職業文化を一律に本来あるべき警察活動を妨害するものと捉える理解に異議を唱え、男性優位主義、権威主義があるからこそ、自らに害が及びかねない職務執行に対する強い責任感を抱いている場合もあると議論した。

さらに、文化の再定義も行われた。文化は、ある決断や行動を生み出す、人が内面化している目的、理想、価値観であるとの定義が一般的であったため、警察官職業文化も心理的態度として議論されてきたが、近年、人々が自らの体験を意味づけし自分と社会や他者との関係を正当化するための道具としての文化が注目を集めるようになった(Kaufman

4) たとえば吉田(2006, 2008)は、日本の知識階層の議論、刑事捜査における自白の重要性、司法取引、警察官の高年齢化などが日本の警察活動スタイルに影響した可能性を指摘している。近年犯罪学分野においては神経科学からのアプローチが盛んであり、Nevin(2000)らがガソリンなどに含まれる鉛の摂取と反社会的行動の関係に着目している。

2004)。

オーストラリアにおける警察改革を研究した Chan (1998:65-93) は、この立場から、警察官職業文化を、「知識 (Knowledge)」、「構築 (Construction)」、「関係 (Relations)」の側面から議論している。

Schein (1985:57) は、文化とは、組織的な記憶、組織が経験した多様な問題解決過程において有用性が認められた基本的な規則や知識であると定義した。Sachmann (1991: 55-142) はこの Schein の定義を受けて、文化の本質を社会的現実の集合的構築と定義している。つまり警察官たちが、警察官として警察活動を実施していく上で、様々な事実や経験を有用性や重要性に基づいて再構成したものが知識としての文化である。このような知識の再構成は、意識的な取舍選択や組織内での価値の付与により、組織が順応或いは対処すべき社会的現実を創造することでもあるから (ワイク 1997)、おのずと他の社会グループとは異なる現実や知識を警察官たちは共有し、それが警察官職業文化の特殊性となる。警察官が街の地図を描くとき犯罪のホットスポットをまず書き入れるだろうが、子連れの子ならばオムツ換えシートのあるトイレの場所を書き入れるだろう。もしかすると警察官は、そのトイレもオムツ換えの場所ではなく薬物取引や吸引の場所と意味づけするかもしれない。

次に文化は自立的な存在ではなく、構築される物としての側面を持つ。つまり警察官は、既存の警察官職業文化をただ内面化し、再生産するだけの受動的な存在ではない。組織構成員同士の Storytelling (物語、語り) は極めて強力な文化構築ツールであり、物語が繰り返され語りによってその物語は事実として感知されるようになる (Shearing and Ericson 1991, van Hulst 2013)。この「物語」は、日々の業務を円滑に執行するための道具という性格が強く、警察官の円滑な職務執行に必要な側面からに限られがちである (Flecher 1996) ではあるが、それでも警察官たちが日々、文化を再定義あるいは再構築し続けることに疑いはない。

最後に、関係としての文化である。そもそも警察官職業文化研究の出発点は、「公式」の命令や指示、つまり法や通達、幹部による指示があるにもかかわらず、それらが遵守されないのは、「非公式」な命令、影響があり、それを生み出す職業文化があるはずだという仮説だった。しかし、刑事法の社会学的研究が進むにつれ、刑事法などを中心とした「公式」の制度が、直接に「非公式」な命令や指示を発し、警察官たちに公式な制度が表面上求めるものとは異なった行動をとらせているという分析も見られるようになった (Brodeur 1981)。Ericson (1981) は、カナダにおいて警察官がしばしば刑事手続を軽視するのは、手続遵守を求める法規を制定しながらもそれに矛盾する勤務評価基準を放置する事実が、手続を無視しても成果を挙げられることを命令するからだとして議論している。このような正式な制度との関係、摩擦や齟齬そのものが「文化」だと Chan (1998) は論じている。

このように、文化を知識、構築、関係という側面から捉えることにより、警察官職業文化に存在する様々な下位文化や文化の変質について整合的に説明できるのみならず、警察官職業文化の存在により、警察官の供給する警察活動がどのように法の表面的な命令や地域社会の要請から逸脱するかを理解することができる。

それでは、近年の女性警察官の増加は、警察の提供する警察活動と密接な関係を持つ警察の正統性追求戦略や職業文化にどのような影響を与えるのであろうか？

女性警察官と正統性追求戦略の関係については、Representative Bureaucracy (以後代表性ある公機関) 理論の警察における具現化の一面を持つコミュニティポリシング論から考えることができるだろう。代表性ある公機関論は、特に小選挙区制の選挙においては代表されることのない、様々な少数派を行政機関において代表させ、政策策定過程にその利益を反映させる必要性を議論したものである。コミュニティポリシングについては、様々な定義が行われているが、多くの定義に共通するのは、何らかの社会グループと警察の協働関係の存在と、地域社会の構成員の問題意識に沿った警察活動や事前の問題解決型手法の採用である。警察が地域社会との協働関係を実質的なものとするために、女性、人種マイノリティを積極的に採用して、職員構成割合において地域社会を反映することもコミュニティポリシング理念に含まれ

つある。地域の多様性を反映する警察との協働関係は、地域社会の自治意識醸成につながり、警察の正統性確立に寄与すると考えられるであろう。また女性の採用は、Weber（1958）が議論する正統性追及の第三の方法、何らかの合法性、この場合は女性も男性と同様に働く機会を与えられるべきという、規範的な合法性を感知させることにもつながるであろう。

女性警察官の存在により警察官職業文化も変質する可能性がある。女性警察官職業文化の存在は多くの研究者によって仮定されており、心理的態度、知識、構築、関係の各側面から女性警察官がもたらす変化は容易に想像できる。例えば、女性警察官は男性警察官に比較して、物理的有形力行使などの強い統制行動を用いないとされる（Rabe-Hemp 2008）。女性警察官と男性警察官は、同じ事案に対処しても、異なる社会的事実を構築し、異なる警察活動を提供し、異なる Storytelling を行っている可能性がある。このように学術理論上は女性警察官の増加は、警察の正統性追求活動や職業文化に大きな影響を与えるものと推測することができる。

3. 日比女性警察官調査から窺えること——英米の経験的研究を踏まえて

以上のような理解を踏まえ、本節においては、女性警察官の採用とその含意について、英米における先行研究及び筆者が実施した日本、フィリピンでの警部相当階級以上に属する警察官への調査票調査、面接調査の内容に触れながら議論を進めたい。

女性警察官は100年以上前から存在していたにも関わらず現代社会においても希少な存在である。2010年9月1日付のシカゴトリビューン紙によれば、1891年、シカゴは米国最初の女性警察官を採用し、当時、女性が適任とされていた児童労働取締を効率的に実施するため警察官としての権限を与えたという。ロスアンジェルス警察では、1910年、ソーシャルワーカーとしての経験を積んだ Alice Stebbins Wells が、性犯罪や暴行の被害にあった女性への対応は女性警察官が行うべきだとして女性の採用を直訴し、最初の女性警察官として採用された。それにもかかわらず、1990年代のヨーロッパ各国の女性警察官の割合は、スウェーデンが13%、オランダが12%、ハンガリーとドイツが8%、デンマークが6%、ベルギー、ポルトガルでは4%程度と他の職業に比較して明らかに小さい（Brown and Heidensohn 2000:77）。ごく最近の英米、香港、フィジー、南アフリカ、ナイジェリアなどを対象とした国際調査でも、女性警察官の割合は5.1%（インド）から28.8%（タスマニア）にとどまり、新規採用においても26.6%から37.7%程度で、増加は頭打ちになっているとされる（Prenzler and Sinclair 2013）。一般に女性警察官の雇用が進んでいても、幹部階級に登用される女性警察官はさらに少ない割合である。比較的女性警察官の登用が進んでいる英国でも、2013年3月31日時点で、女性警察官が全体に占める割合が27.3%、ACPO ランク（地方警察本部長、副本部長クラス、一般職員除く、定員205名）に占める割合は18%である。日本の警部以上の階級に属する女性警察官は、2013年時点で254名（うち警視が44名）であり、警部以上の階級に属する警察官は都道府県警察官定員の約26万人のうち10%程度、つまり約26,000人存在するが、そのうちの1%にも満たない極めて希少な存在である。

女性警察官は、各国において少数にとどまることから、様々なハラスメントや配置における差別、昇進における不利益な扱いなどを受けるとされるが、特に注目すべきは Tokenism（トークニズム）である。Kanter（1976,1977）は、男女の職場での振る舞いが異なっているように見えることに関心を抱き、その原因について、昇進機会や権力の構造に加え、男女が職場に占める割合に注目し数的不均衡によって少数派が陥る状況をトークニズムと名づけた。トークニズムとは、象徴（Token）という言葉が示すように、あるグループに占める割合が小さいために⁵⁾、過大な注目を受け、グループの多数

5) Kanter は、少数派が全体の15%以下にとどまるとトークニズムの問題が発生すると議論したが、この値はあくまで理論上の目安である。

派との差異が極端に強調され、多数派が少数派に対して抱くイメージ、例えば母親、妻としてのイメージと矛盾しない形でグループへの同化を強いられることである (Holdaway and Parker 1998)。この結果、多数派にとって少数派の存在は、既存の職業文化を肯定する材料にさえなってしまう。つまり女性警察官については、成人男性ではなく女性や子供、あるいは加害者ではなく被害者への対応に優れているという理解を前提に、少年課や被害者対策室に配置され、本来の警察官ではない、特別の警察官の型から逸脱しないことを求められ、結果として警察官は男性的であるべきという職業文化を固定してしまう。

トークニズムとそれによって強化される職業文化は、様々なかたちで女性の職業生活に影響するが、もっとも顕著なのは昇進であろう。Archboldらは (Archbold and Shulz 2008)、女性警察官が昇進できないのは、女性幹部の増加を目指す組織の方針や上司からの積極的過ぎる働きかけが、能力ではなく女性であることが評価されて昇進したというイメージを強化するため、今後も業務を継続することを考えると昇進しないことが合理的選択になるというのである。昇進を選択する女性警察官の戦略行動にも大きな影響がある。女性警察官の数が非常に少ない場合には、自らを他の女性警察官とは異なった存在として男性的行動様式を呈示し昇進を獲得することが合理的な戦略となりうるため、一部の女性が自身の昇進にとって合理的な行動をとることにより、他の女性を女性であるがゆえに警察官として不適な存在と捉える従来の傾向を助長してしまう (Derks, Van Laar et al. 2011)。Brown and Heidensohn (2000) も、女性警察官の昇進が必ずしも職業文化の変質につながらない点に注目している。女性警察官が昇進を勝ち取るためには、男性警察官と同じことができるとアピールするか、男性警察官にはできないことができると訴える必要がある。前者の戦略においては、有形力行使能力について同等であるとの理解を得るのは困難なため、男性的な行動様式に過度に同調し、脱女性化してしまう。後者においては、有形力行使能力については特にアピールせず、結果として脱警察官化してしまう。警察官として昇任しやすいのは前者であり、Price (1974) の調査によれば、女性幹部警察官は、男性に比して、感情的独立、強い言語表現、保守性などにおいて高いスコアを示し、いわば男性以上に男性らしい女性が幹部になっているとされる。

女性が存在するだけで、男性優位の警察官職業文化が変質し女性警察官が働きやすくなるという仮説は他の側面からも否定されている。英国の Brown (1998) は、女性警察官の割合とセクシャルハラスメントの訴え件数の相関について調査した。Brownによれば、女性警察官の割合はハラスメントの訴え件数にはそれほど影響しない。男女の構成割合よりも、当該部門に、外部に対してアカウントビリティを負うほどに高い階級の警察官が存在するか、あるいは、その部門において必要とされる専門性が女性も獲得できるもので男性と同等の能力を有すると看做されるかどうかが大きく影響するという。つまり女性警察官の数の単純な増加ではなく、勤務評価方法、アカウントビリティの重視などが重要なのである。そもそもジェンダーの視点は警察官職業文化を理解するに当たって重要でないという議論もある。Dickら (Dick 2001) は、警察官職業文化は、異なる階級に属する異なる職務を担当する警察官が経験する現実を理解し理屈付けるための道具であり、警察組織内部の権力関係から生まれるものであって、必ずしも男性性の反映と見るべきではないという。例えば、男性を中心とした幹部ではない一線警察官が職業生活を極端に重視し長時間労働を評価するのは、それが正しいという価値観に立てば、不規則なシフト勤務が受け入れやすいからと考えられるという。このように警察官職業文化を厳しい労働環境を受け入れるための道具と捉えるならば、女性警察官の存在そのものが警察官職業文化に影響する可能性は非常に低いであろう。

女性警察官であっても、男性中心の職業文化に異議を唱えるよりは、それを内面化し利用することが一警察官としては効率的となりうることを踏まえるならば、女性警察官を徐々に増加させる方法は男性中心の職業文化を変質させるまでには至らないであろう。少なからぬ論者が、仮に女性警察官を増加させるという方法で警察官職業文化を変革しようとするならば、大規模、短期間で女性警察官の採用と幹部登用を行うべきだと議論するのは以上の理由からである。

正統性追求戦略において女性警察官が果たす役割はどうだろうか。

まず、女性警察官の職務執行に対する不服申し立ては男性に比して少ない。NCWP（2002）によれば、過度の有形力行使について訴えられる割合は男性警察官が圧倒的に高く、一人当たりの訴訟費用も女性の2倍半から5倍半に上るといふ。男性と女性の物理的有形力行使スタイルが異なっているからのものである。男性は、物理的接触が大きくなりがちな腕力を使用するのに対して、女性は目潰しスプレーや催眠スプレーなど化学的制圧用具を使用している。ただし、派遣される事案類型が男女間で異なっているかについては明らかではない。市民から否定的な評価を受けないという消極的な意味での正統性ではなく、積極的な正統性確立にも寄与する可能性が高いという調査結果もある。Ricucciらは、オンライン調査において架空のDV（ドメスティックバイオレンス）対策班における女性警察官の割合を増減させることによって、回答者の回答が変化するかを調査した（Ricucci, Van Ryzin et al. 2014）。この調査によれば、女性の割合が高ければ、当該架空のDV対策班への評価、信頼が上昇することが確認された。まだ調査数が少ないが、女性警察官の存在は、代表性ある公機関の理念を具現化するものであり、正統性確立に寄与する可能性が高いと考えられる。

さて、このように女性警察官をめぐる状況は複雑であるが、日本やフィリピンの女性警察官に対する暫定調査結果を取り上げ、彼女たちの実態を主に警察官職業文化の視点から議論する。

日本においては、女性警察官は2012年現在18,000人弱であり、7%に満たない。したがって日本の女性警部もトークニズムを非常に強く感じているようである。2012年女性警部調査におけるシニシズムに関する質問への回答とそれに対する解釈からそれが伺われる。シニシズムとは、冷笑的態度で物事や人をすぐには信用しない態度であり、警察官は職業上、このシニシズムを抱きやすいとされる。2012年女性警部調査においては、社会に対するシニシズムと警察に対するシニシズムを調査した。各々3つの文章について、6段階のリッカート尺度を用い、もっとも当てはまるものを選択してもらった。社会に対するシニシズムを計測するために、1.「人びとは警察を頼りにしている」、2.「人びとは警察という職業に好感を持っている」、3.「警察の仕事は社会で正当な評価を得ている」、警察組織に対するシニシズムを計測するために、1.「警察組織において、女性警察官は頼りにされている」、2.「警察組織において、女性警察官の存在は好感をもって受け入れられている」、3.「女性警察官の仕事は、警察組織において正当な評価を得ている」のそれぞれ3アイテムを使用した。社会に対するシニシズムを計測する測定尺度は、福岡県警察、福島県警察における調査でも使用し、その結果より妥当性は確認されたと考えている。今回は、女性警察官がその立場ゆえに警察組織に対しシニシズムを抱いているのではないかと仮説に立ち、「人びと」「社会」を「警察組織」に入れ替えた文章についても回答してもらった。

福岡県警察全体（一般職、女性含む）と福島県警察警視（男性警察官のみ）の社会に対するシニシズムの調査結果は、仮説どおり、警察官たちは、人々は警察を頼りにしている割には、それほど好感を抱かず、警察の職務に対する評価は好感よりもさらに低いと理解している、というもので、1, 2, 3の順で肯定的な回答が低下する。しかし、女性警部たちについては、社会、警察に対するシニシズム双方について、1, 2と肯定的な回答が低下するところまでは同様だが、3.「警察の仕事・女性警察官の仕事は、社会・警察組織において正当な評価を得ている」において、1を超えないまでも上昇するのである。この結果について、グループ面接調査における女性警部たちの分析は非常に興味深いものであった。

まず、社会からの評価についての女性警部の分析は、女性警部の配置部門の偏りを前提としたものであった。女性警部の説明によれば、女性は市民と直接対決するような経験をほとんど持たない。女性警部22名中、警備部門に配置された経験を持つのは3名に過ぎない。これに対して、刑事部門を経験した女性警部は19名、地域部門と警務部門についてはそれぞれ18名と警備部門を経験した女性の少なさが飛びぬけている。また、平均勤続年数20年強のうち、平均して地域警察部門に約3.0年、交通部門に約2.9年、生活安全部門に約2.5年、刑事部門に約5.8年、警備部門に約0.8年、警務部門に約4.9年と、明らかに刑事部門や警務部門での勤務が長く、警備部門が非常に短い。刑事部門では被害者から、警務部門では警察内外の組織や個人から肯定的な評価を聞く機会が多いと女性警部たちは説明した。さらに稀に警備部門に配属されても機動隊広報やSPなどを担当することが多く、苦情も聞くが、感謝を受けた経験も多いので、社会から評価さ

れていると感じるとのことである。これは、女性警察官が市民から高く評価されやすく正統性追求において有用であると同時に、限られた部門、職務に就くために起こる現象であろう。警察組織からの評価についての説明においても同様である。数人の女性警部が、警察署で勤務した際に、階級は低いにも関わらず署長から「あなたの（女性としての）意見を聞きたい」と意見を求められた経験があったり、警察大学校入校中に警察組織は女性を評価していると何度も言われたりしたのでこのように回答した、と答えた。女性警察官として注目を集める一方、配置部門は限定されている複雑な状況がうかがえるのではないだろうか。

女性警察官に対する特別扱いは、女性を特定の資質を持つ存在として扱うことであるが、それは否定的な形をとるとは限らない。多くの男性警察官が、女性警察官について「頭がよい」「優秀」と表現する。しかしこのような表現は結果として、女性警察官を、多くの男性警察官が必須の経験と考える交番や機動隊の一線業務から引き離し、内勤や都道府県警察本部に閉じ込めてしまう。実際の部門配置についてはすでに述べたが、部門の偏りだけではなく、その部門内の職務分担においても女性は一線活動を担当することが少ないと感じている。女性警部に、もう一度繰り返して務めたい階級とその理由について尋ねたところ、ある階級を選択した理由として「当該階級で経験すべき一線業務を担当しなかった・量が少なかった」「当該階級で一線業務を担当することができた」との回答が多く見られた。

しかし活用分野を限定しているのは男性幹部による政策だけではなく、一線業務に女性は向いていないという男性中心の職業文化を内面化している女性警察官自身なのかもしれない。2012年女性警部調査においては、今後どのような警察官を目指すかという質問に対して、「女性にしかできないことを」「やわらかさを活かして架け橋に」などと言った発言が相次ぎ、自らの役割を既存の警察運営に沿ったあり方で限定する姿勢が見られた。加えて、今回質問表に含めた Yamaguchi et al. (1995) らによる集団主義尺度に対する回答を見ると、平均値を見る限り、ヤマグチらが実施した大学生などを対象とした調査結果から大きく乖離するものではないが、設問毎に分析すると、「間違っていると思ったらそれをとがめる。」などといった、「間違っている」ことに対しては集団に同調しない傾向が極端に強いことが明らかになった。女性警察官の説明によれば、「間違っている」ことを実施した場合、社会への影響が大きく取り返しがつかないということは日々の職業生活において実感するため、「間違っている」というワーディングに反応したのではないかということであった。そこで、警察官にとって「間違っている」というワーディングは特別な意味を持つと考え、「間違っている」という表現を含む設問を除いて分析したところ、非常に強い集団主義、Yamaguchi らの論ずるところの「個人の目的より集団の目的を優先する」傾向を強く示した。この集団主義的傾向と男性中心の職業文化の内面化の相関関係ましてや因果関係については明らかではないが、女性警察官の存在が職業文化の変革に至るという仮説は日本においても否定されることになりそうである。さらに、多くの女性警部は、これからは警察官としての専門性を持たなければならないと考えているが、自らが専門性を発揮できる分野は女性や児童関連部門であると仮定する傾向にある。フィリピン調査においても、女性警察官は自分が向いている部門は管理、コミュニティポリシング、女性、児童関連の事件、鑑識だと考え、パトロールや110番通報対応に向いているのは男性警察官だと回答する割合が高かった。台湾においても同様の傾向のようである (Chu and Tsao 2014)。台湾の警察官教育機関における調査であるため、警察官としての職業経験はない学生が調査対象であるが、女性警察官が自らを男性警察官と同等の警察官としての能力を有すると看做しながら、男性とまったく同じ勤務につくことにそれほど積極的ではなく、特別な警察活動、女性被疑者の対処や被害者、少年、行方不明者などの問題対処のスペシャリストになることを受け入れている。Chu and Tsao は、この傾向について、おそらく女性登用の歴史が浅く、まだ女性警察官の数が少ないことと関係していると議論している。確かに4分の1程度が女性の英国、100人以上の大規模警察においては13%程度 (Bureau of Justice Statistics 2010) が女性の米国においては、女性は男性と同様の職務執行能力を有し、同様の部門配置を受けるべきだと考える傾向にある。おそらく女性特有の職務を求めるのが非効率的だからであろう。勿論英米においても女性警察官は「女性らしい」職務、Fielding (1994) が指摘するような被害者に共感した

り慰めたりという感情労働を求められ、行う傾向にある。しかし、英米ではソーシャルワーカーやカウンセラーなどの職業が確立していることから、女性警察官がそのような役割を引き受け続けることは警察官としては不利なのであろう。加えて、拳銃の使用にそれほど謙抑的ではない米国では当然に、また、拳銃を携帯せず謙抑的な警察活動を実施するとされる英国においても、テーザーガン（電気ワイヤー銃）の使用件数は増加しており、女性警察官の体力の劣位を補うことが可能な点も無視できない。

少なくとも日本の女性警部による男性中心の職業文化の内面化は表層的なものと考えられる。実は女性警察官の警察組織への帰属感は、男性警察官に比較して希薄である。福島県警視（2009年実施、すべて男性）と女性警部に対し、帰属感についての様々な文章について6段階のリッカート尺度により肯定か否定かを回答してもらったが、「警察官として職業人生を全うしたい」「警察官という職業に満足している」という文章に対する回答は女性警部と福島県警視とで大きく異なり、女性警部による肯定は福島県警視のそれよりも30%以上低い。就職活動時に警察を第一志望とした女性は22名中18名と、80%を超えるにも関わらずである。なぜ女性警部の帰属感はこれほど低いのか？おそらく男性中心の職業文化に表面的に同調しているにすぎないことに加え、女性警察官にとって警察官としての将来像、キャリアパスを描くことが二つの要因から困難だからであろう。まず、地域社会と警察との信頼関係が悪化している地域が多く、警察官の多様化が強く求められている英米、特に Consent Decree（同意判決）の手法によって、外部からマイノリティや女性の雇用増加が積極的に推進されている米国に比較すれば、日本における女性警察官登用は警察内部の方針に大きく影響されるという一面がある。そのため、女性警部は、自らの職業上の貢献に対する褒賞については今後の警察の内部方針次第と感じており、帰属感を感じにくいのである。さらに、女性警察官の職場でのネットワークは女性という属性に限定される傾向があり、男性に比較して昇任に関する情報が得られにくいことも将来への展望が描けない原因と考えられる。ある女性警部によれば、「女性がまとまっていると署の運営がうまくいくという考えの署長が多く、どんな署にも女性の会がある」とのことであるが、それは女性に対する特別視と同時に他の属性によるネットワーク、例えば職種や趣味による多様なネットワークに女性が参加できないことの裏返しと解釈することもできる⁶⁾。今日の日本の女性警察官ネットワークの致命的な欠点は、そこに高階級の警察官が含まれている可能性が低いことである。したがって女性警察官は、昇任や自分の希望の職務に就くためにはどうすべきかという情報を得る機会に男性ほど恵まれていない。また、現在高階級に属する女性警察官が身近にいたとしても、そのような女性警察官は女性がさらに希少だった時期の警察官であって、女性警察官同士の競争一階級であれ部門であれ一を想定し、「女性」警察官ではなく一警察官として職業生活を送らなければならない若い世代の女性警察官にとっては参考にならない一面もある。アネクドータルな議論になるが、女性警察官の疎外については日本とフィリピンでは状況がやや異なる。フィリピンにおいても、全警察官143,000人中、女性警察官は11,000人程度（Philippine Daily Inquirer 22/Jun/2012）と非常に少なく、本稿において議論したような様々な問題を抱えている（de Guzman and Frank 2004）。しかし、少なくとも質問票調査から読み取れる限り、職場での疎外感は日本ほどではないと考えられる。その背景としては二つの要因があるように見受けられた。一点は、フィリピンにおいては性差や職種の他に、土着言語或いは出身地によるネットワークが存在すること、もう一点は、日本警察では男女間の社交がいわば公式に特別視されていることである。1995年の国勢調査によればフィリピンでは12大言語を含む170程度の土着言語が使用されており、Brown and Ganguly（2003:323）によれば、フィリピン人は英語を含む3-4言語を日常的に使用していることが多い。フィリピン国家警察幹部に言語使用について尋ねたところ、彼らは英語に堪能ではあっても、英語はあくまで第二、時に第三言語であり、抽象的な内容を多く含む議会答弁、通達などの英語公文書作成については決して容易とは感じていない。そのため土着言語を共有する警察官同士の協力が欠かせないようであり、土着言語は性差を超えたネットワークを作り上

6) 現在警察でもっとも強力なネットワークは喫煙者のネットワークであるという冗談はよく聞かれる。

げる働きを持つ。もちろんこの土着言語によるネットワークは、縁故主義につながる一面も持つが、性差がほとんど関係ないネットワークとしては重要である。さらに、日本においては比較的保守的な身上監督内容が、男女の社交を特別なものとし、結果として男女を隔てているように思われる。しばしば外国人研究者が日本警察の身上監督の特殊性について関心を示すため、今回のフィリピン調査においては婚姻ステータスについての選択肢に「Never Married」（未婚）、「Legally Married」（法律婚）などに加えて「Common Law Marriage/Co-habitation」（事実婚・同棲）という選択肢を用意したところ、実際に複数の女性警察官が選択した。日本の警察官が事実婚や同棲をすれば女性警察官の疎外がなくなるというわけではないが、現在の日本警察の身上監督制度は、少なくとも男女の親密な関係を法律婚に限ることにより保守的な職業文化を生み出し、女性警察官の職場での社交にも影響を与えているのではないだろうか。このような状況にあって日本の女性警察官は、公的にも私的にも他国の女性警察官と比較して孤立しがちな存在と考えられ、強い帰属感を持つのは困難なのではないか。個人が組織に対して持つ帰属感とその貢献は正の相関にあることは様々な組織研究において示されている。日本警察が女性警察官からの貢献を最大化しようとするならば、帰属感の強化は真剣に検討すべき課題の一つであろう。

結びにかえて

以上のとおり、今日の日本の女性警察官は、登用や人事評価方法のあり方ゆえにトークンの存在から脱し切れていないと考えられる。女性警察官の存在自体は、既存の警察官職業文化を劇的に変化させることはないかもしれないが、警察と地域社会の協働関係の確立・維持や、今後ますます多様化する現代社会において代表性ある公組織として正統性を確立するためには欠かせないものである。今日の日本警察は、女性の採用・登用にやや問題を抱えているように見受けられるが、それはおそらく、警察運営や女性警察官登用にまつわる理念的議論を踏まえていなかったためだと思われる。東京都渋谷区の同性婚条例成立とその推進者が区長選に勝利した事実が示すとおり、多様な価値観を包摂する社会が市民の求めるものになりつつある今日、女性警察官の採用と登用は、警察が女性に限らず多様な属性や多様な価値観を包摂し代表する公組織となり、地域社会の要請に対しより応答的な組織となるための重要な一歩である。平成24年度の白書によれば、女性警察官の部門別配置割合は、平成14年との比較においては、警備部門での変化はほとんど見られないものの、交通部門（29.2% → 18.9%）から地域部門（18.9% → 26.7%）への大きなシフトを遂げており、地域社会の多様性と向き合う存在になった。この方向性は代表性ある公組織としての正統性追求戦略として有効であることはまちがいない。今後、女性を初めとする様々な社会的少数派が活躍し、現在多数を占めつつも社会から正當に評価されていないと考えるシニシズムの深い男性警察官がさらなる貢献を行う警察組織作りにおいて、職業文化と正統性追求戦略の視点から議論することは非常に重要であることを指摘して結びとしたい。

参考文献、新聞記事

文献

- Archbold, C.A. and Schulz, D.M. (2008). "Making rank The Lingering Effect of Tokenism on Female Police Officers." *Police Quarterly* 11(1): 50-73.
- Brodeur, J. P. (1981) "Legitimizing Police Deviance" in Shearing, C. ed. *Organizational Police Deviance: Its Structure and Control*, pp.127-160, Butterworth
- Brown, J (1998) ASPECTS OF DISCRIMINATORY TREATMENT OF WOMEN POLICE OFFICERS SERVING IN FORCES IN ENGLAND AND WALES, *British Journal of Criminology*, 38(2), pp. 265-282

- Brown, J. and Heidensohn, F. (2000) *Gender and Policing*, Macmillan Press
- Brown, M. E. and Ganguly, S. (Eds.) (2003) *Fighting Words: Language Policy and Ethnic Relations in Asia*, The MIT Press
- Chambliss, W. J. (1975). "Toward a Political Economy of Crime." *Theory and Society* 2(2): 149-170.
- Chan, J. B. L. (1998) *Changing Police Culture: Policing in a Multicultural Society*, Cambridge University Press
- Chu, D. C. and C. C. Tsao (2014). "Attitudes toward women in policing: An empirical inquiry into the gender views of police cadets in Taiwan." *Policing-an International Journal of Police Strategies & Management* 37(2): 324-339.
- de Guzman, M. C. and J. Frank (2004). "Policewomen and their problems: the Philippine context." *Policing-an International Journal of Police Strategies & Management* 27(3): 396-412
- Derks, B., Laar, C.V., and Ellemers, N. and Groot, K (2011) Gender-Bias Primes Elicit Queen-Bee Responses Among Senior Policewomen, *Psychological Science* 22(10): 1243-1249
- Dick, P. and J., Devi (2001). "A social constructionist account of police culture and its influence." *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management* 24(2): 181-199.
- Ericson, R. V. (1981) "Rules for Police Deviance" in Shearing, C. ed. *Organizational Police Deviance: Its Structure and Control*, Butterworth
- Fielding, N. (1994) 'Cop Canteen Culture', in Newburn, T. and Stanko, E. (eds) *Just boys doing business: men, masculinity and crime*, Routledge
- Holdaway, S. and Parker, S. K. (1998). "Policing women police - Uniform patrol, promotion and representation in the CID." *British Journal of Criminology* 38(1): 40-60.
- Kanter R.M. (1976) The Impact of Hierarchical Structures on the Work Behavior of Women and Men, *Social Problems* 23(4): 415-430
- Kanter, R.M. (1977) Some Effects of Proportions on Group Life: Skewed Sex Ratios and Responses to Token Women, *American Journal of Sociology*, 82(5): 965-990
- Kaufman, J. (2004) Endogenous Explanation in the Sociology of Culture, *Annual Review of Sociology*, 30: 355-87
- NCWP (2002) Men, Women, and Police Excessive Force: A Tale of Two Genders A Content Analysis of Civil Liability Cases, Sustained Allegations & Citizen Complaints, online article found on http://womenandpolicing.com/PDF/2002_Excessive_Force.pdf
- Nevin, R. (2000). "How lead exposure relates to temporal changes in IQ, violent crime, and unwed pregnancy." *Environ Res* 83(1): 1-22
- Parsons, T. (1956). "SUGGESTIONS FOR A SOCIOLOGICAL APPROACH TO THE THEORY OF ORGANIZATIONS .1." *Administrative Science Quarterly* 1(1): 63-85.
- Prenzler, T. and Sinclair, G. (2013). "The status of women police officers: An international review." *International Journal of Law, Crime and Justice* 41(2): 115-131.
- Price, B. R. (1974) 'A study of leadership strength of female police executives', *Journal of Police Science and Administration* 2:219-226.
- Rabe-Hemp, C. E. (2008). "Female officers and the ethic of care: Does officer gender impact police behaviors?" *Journal of Criminal Justice* 36(5): 426-434.
- Reiner, R. (1985) *The Politics of the Police*. St. Martin's
- Reuss-Ianni, E. (1982) *Two Cultures of Policing: Street Cops and Management Cops*, Transaction Pub.
- Riccucci, N. M., et al. (2014). "Representative Bureaucracy in Policing: Does It Increase Perceived Legitimacy?" *Journal of Public Administration Research and Theory* 24(3): 537-551.
- Ross, E. A. (1896). "Social Control." *American Journal of Sociology* 1(5): 515-535.
- Sachman, S. (1991) *Cultural Knowledge in Organizations*, SAGE
- Schein, E. (1985) *Organizational Culture and Leadership*, Jossey-Bass
- Shearing, C. D. and Ericson, R. V. (1991) 'Culture as a Figurative Action', *British Journal of Sociology*, 42:481-506.
- Skolnik, J. (1966) *Justice Without Trial*, New York, Wiley
- Tyler, T. R. and Blader, S. L. (2000) *Cooperation in Groups*, CRC Press

- van Hulst, M. (2013). "Storytelling at the Police Station: The Canteen Culture Revisited." *British Journal of Criminology* 53(4): 624-642.
- Waddington, P. A. J. (1999) Police (Canteen) Sub-Culture An Appreciation, *British Journal of Criminology* 39(2): 287-309.
- Weber, M. (1958) The Three Types of Legitimate Rule, *Berkeley Publications in Society and Institutions* 4(1): 1-11.
- Yamaguchi, S., et al. (1995). "PERSONALITY-CORRELATES OF ALLOCENTRIC TENDENCIES IN INDIVIDUALIST AND COLLECTIVIST CULTURES." *Journal of Cross-Cultural Psychology* 26(6): 658-672
- Young, J. and Matthews, R. (1992) *Rethinking Criminology: The Realist Debate*, SAGE
- カール・E・ワイク (1997) *組織化の社会心理学* 文真堂
- 吉田如子 (2006) 「交番再訪」*法社会学*第 65 号 148-163 頁
- 吉田如子 (2008) 「警察官の正統性追求と警察活動の低下一交番における観察研究によって一」*法社会学*第 69 号 183-208 頁
- 吉田如子 (2010) 「警察官職業文化は存在するか一調査票調査によって一」*法社会学*第 72 号 250-283 頁

新聞記事

- Chicago Tribune 01/Sep/2010 'Was Chicago home to the country's 1st female cop? Researcher uncovers the story of Sgt. Marie Owens'
- Philippine Daily Inquirer 22/Jun/2012 'Woman advances to two-star rank in PNP for first time'

