

日本人對警察犯罪之監察— 以神奈川縣警安非他命事件為例

陳艷紅

中央警大學通識教育中心教授

摘要：本文從日本神奈川縣警巡官吸食安非他命，上司試圖隱匿案情，結果全案爆發，重創日本警察信譽之事件，探討日本中央、地方及民間共同投入重整警譽的努力。國民自動組成「警察盯梢人」團體，緊迫釘人監察司法機關如何處理這件警察集體組織犯罪的醜聞。針對這種前所未聞的警察風紀案件，警界 OB 著書力說，提出其個人看法；日本警界全體總動員，中央與地方都推出因應對策，試圖重建日本國民對警察的信賴。

關鍵詞：日本人、警察犯罪、監察、神奈川縣、安非他命

綱目：

壹、前言

貳、神奈川縣警之醜聞

參、警界退休者的建言

肆、中央與地方之措施

伍、結語

壹、前言

日本素有治安良好之美譽，如此好評實源於國民對警察所擁有之強大權限的信賴。但是，近年來持續不斷警界發生的不名譽事件，導致國民對警察的信賴感有如土崩瓦解，信心鉅減。針對此一社會現象，警界相關人士對日本警察之真實面提出諍言的出版品不在少數，然而，以事件當事人在檢察廳以及裁判所的供述為主軸的書物可謂極稀。

這當中、2003 年由東京「明石書店」出版、警察盯梢人編著之『檢察訊問筆錄曝光警察犯罪』一書頗受注目。書籍封面除上述書名之外、尚有「神奈川縣警安非他命事件徹底摧毀之記錄」等文字，明白揭示文本內容之焦點。編著之「警察見張番」的成員是，有感於 2000（平成 12）年 7 月以來，神奈川縣警連續不名譽事件之發生，導致群情激憤，從而憂國憂民的市民所集結而成的市民團體。本書是透過事件當中，以本部長為首之縣警高階警察官列為被告人之刑事確定記錄¹，由「警察盯梢人」的成員分頭閱覽紀錄，註記要點，再由其中一人整合筆

¹ 刑事確定記錄之閱覽刑事訴訟法 53 條 1 項本文訂定，刑事事件終結後，任何人都能閱覽訴訟記錄（但是，對記錄之保存以及對裁判所或檢察廳之事務有所妨礙時、此項閱覽有害公序良俗時、有明顯妨礙犯人之改善更生之虞時、有顯著妨礙關係人之名譽或生活平靜之虞時、得不接受閱覽。刑事訴訟法 53 條 1 項但書、刑事確定訴訟記錄法 4 條 1 項、2 項）警察盯梢人依據刑事訴訟法・刑事確定訴訟記錄法之規定，向橫濱檢察廳請求閱覽，得到允許。警察盯梢人 P.8。

記，重新建構而成的事件真相實錄。

這項舉動的締造，實因針對於警察機關前所未聞之醜聞，國民要當事者負起法律責任之外，更自主性要求給予違背國民道德公務員之組織犯罪具體的輿論制裁。在此同時，也突顯國民對警察體系徹底自新的深切期待。

本文以警察盯梢人編著之『檢察訊問筆錄曝光警察犯罪』為主要資料，並參考論及神奈川縣警安非他命事件之相關書籍，探討日本警察制度之病灶。

貳、神奈川縣警之醜聞

一、神奈川縣警安非他命事件之經緯

神奈川縣警所發生之安非他命事件，堪稱是警察制度的病灶全盤暴露的導火線。茲將 1999 年 9 月到 11 月之間，神奈川縣警不名譽事件的動態列舉如下。

9/2	厚木署團體巡邏隊爆發分隊長連續對新隊員施暴，七人遭停職或減俸處分。
9/3	相模原南署小隊長將扣押底片攜帶外出事件爆發，由原來之自動辭職訂正為懲戒免職。
9/5	遭懲戒免職之相模原南署前小隊長，確定要求扣押底片之女主角購買底片，深山健男本部長謝罪。
9/9	一連串不名譽事件與縣警幹部之發布造假，導致警察信用失墜，警察廳對深山本部長、中林警務部長、森貞和生監察官室長三人施以減俸處分。
10/1	厚木署團體巡邏隊施暴事件，前巡佐以違反銃刀法等嫌疑遭逮捕。因盜用扣押品之疑的相模原南署前小隊長因竊盜嫌疑遭逮捕。幹部十三人被減俸處分。
10/7	深山部長因刻意隱匿一連串不名譽事件，即便經內部告發全案爆發，卻仍隱藏真相，持續造假發布訊息，引咎辭職。由中林警務部長接任。
	於此時間點，原以為不名譽事件可告一段落。但是，超大型爆彈已蓄勢待發。
10/31	前外事課巡官因疑似使用安非他命，事實尿液檢查呈現「陽性」，爆發縣警幹部疑似組織性隱蔽真相。
11/4	前巡官因疑似違反（使用）安非他命取締法遭逮捕。當時之渡邊泉郎本部長等幹部坦承疑似湮滅證據，事件一舉曝光。
11/13	縣警發布消息，前巡官之使用安非他命事件，當時之渡邊本部長等幹部九人以疑似隱蔽犯人之嫌疑遭函送。
11/14	渡邊前本部長等人遭函送。橫濱地檢開始搜查。現職六人遭調職。

2

² 久保博司『日本警察官の不幸』。PP. 19~20。

連日來新聞媒體大肆報導的結果，群情激憤到極點。来栖三郎在著作中記錄著，民眾的抗議電話多達 2000 餘通，如此這般捲起千堆雪似的警察醜聞事件，身為曾是警界一份子的人而言，真是情何以堪，內心感觸除了震驚，還是震驚³。1999 年 9 月開始，20 層樓高的神奈川縣警察本部玄關前，短短時間之內便聚集了不少人潮，女性團體竟以縣警本部這棟建築物當背景拍照。警察本部成為觀光景點本來不是壞事，這一點從進進出出的神奈川縣警表情可以得到證明，因為他們臉上沒有喜悅，看似五味雜陳⁴。2000 年 2 月 24 日橫濱地方裁判所開審判庭，針對前神奈川縣警本部長等 5 名被告（前県警本部長、前生活部長、前監察室長、前警務部長、前監察官）進行第一次公開辯論。他們的罪嫌是，神奈川縣警集體舞弊，湮滅警察使用安非他命一事。想要知道這件前所未聞之警察組織犯罪真相的人是不知凡幾，人們大排長龍，只為索取僅有的三十張傍聽券。身處長龍隊伍中的橫濱市草野龍美先生（無職、71 歲）道出一般國民的心聲，他說，「到現在我仍無法相信居然有如此惡質的事件，身為縣警最高位階的人會講些甚麼話，為何非這麼做不行、我要親眼看個究竟」⁵。

二、檢察官訊問筆錄所見之警察犯罪

警察盯梢人所記載的『檢察訊問筆錄曝光警察犯罪』由第一部「解說編」與第二部「記錄編」構成。單從「解說編」計兩章的目次，即可窺知神奈川縣警的湮滅手法。

第一章 罪證隱藏可以做到這個地步	第二章訊問筆錄記載縣警問題本質
1、酒寄出頭（渡邊本部長以前）	1、渡邊本部長的解釋
2、本部長指示隱藏方法	2、其他被告各懷鬼胎
3、與關者之接觸及封口---罪證隱匿之一	3、人事受控者之苦惱
4、證物之隱藏手法-罪證隱匿之二	4、肯定隱藏不法的體質
5、媒體對策	5、県警的集團體質
6、軟禁酒寄，聽取案情原委	6、與橫濱地檢的關係
7、脅迫酒寄自動退職	7、行為不檢的警察
8、連日採尿、鑑定-罪證隱匿之三	
9、隱藏方法確定，著手偽造文書	
10、尿液轉成陰性為止	
11、因應藥品對策課之調查	

為何神奈川縣警最高階的本部長要隱藏證據到這步田地，以下引用『朝日新聞』（平成 11 年 11 月 8 日）對渡邊本部長專訪的記載。

---為何會導致這般結果な結果？

³ 来栖三郎『腐蝕せる警察』P.119。

⁴ 久保博司『日本警察官の不幸』P. 14

⁵ 久保博司『警察崩壊』P. 14

「單方面的當事者不能隨便發言。過程非常多元，有些誤解。這是可以確定的」
---所謂誤解是指何事？是原來無意指示隱藏（證據），但部下卻認為有湮滅的指示嗎？

「非常曲折，導致結果並未成案。案情極其複雜，並非開始就一意把它做掉」
---事實上本部長與當時的縣警幹部有缺乏共識的地方？

「我並不清楚事情全部真相，無法發言。有部分是報告上有的，也有些報導內容是我不清楚的」

---並非積極的指示要隱藏（證據），而是默認部屬的報告嗎？

「不對不對。有（我）指示的部分，也有（我）承認的部分，也有（我）沒聽過的部分」

---為什麼神奈川縣警會持續發生這種不名譽事件？

「不平與不滿的事情相當多，我們也不清楚」

---有資格者與資格者之間的不合存在嗎？

「完全沒有，是人性的問題吧」

---有沒有擔心前巡官的直屬上司之外事課長的經歷蒙羞這回事？

「完全沒有」⁶。

從上述的應答來看，基本上，前本部長承認指示隱藏證據手法，但湮滅證據手法之積極性則不明確。事件發展至此，似乎問題與組織脫離不了干係。

神奈川縣警所謂代代相傳的「不名譽事隱藏手冊」，據挖掘出這項內幕的「讀賣新聞」報載，這是封面上印有「使用注意」的秘密文書，書中有以下的記載事項。

- 保護組織列為最優先考量
- 不名譽事件不可積極公開。知事者限定最少人數。
- 對免職之警察官，要協助其再就職，要使之再度進入警界。
- 被視為最重要之「報導之適當對應」項目中，有以下的記載。「就不名譽事件而言，除對一般社會有重大影響之外，不可積極公開。此種應對方式在其他團體、組織亦然。因為是警察機關、不要大小事都公開。當然，內部對事案的處理方式要求嚴格明確。設若被報導出來，會影響一般市民對警察信賴感，也會打擊時時刻刻默默盡職敬業之絕大多數認真警察職員的士氣，徒然影響彼等家族的心情，有礙警察組織運作之改善與發展、此舉只是單純避免與媒體產生摩擦的思維，不可大小事都公諸媒體。⁷」

上述神奈川縣警「不名譽事隱藏手冊」的精神可以在渡邊本部長自白訊問筆錄當中得到佐證。

但是我考慮到，只是現職警察官使用安非他命，連這事也公開的話，反而會對警察組織造成難以估計的傷害。我認為至少「現職警察官」的職稱要拿掉。雖說這是姑息的手段，但是報導當中，出現「無業」或是「前警察

⁶ 久保博司『警察の不幸』PP.28～30。

⁷ 黒木昭雄『警察腐敗——警視庁警察官の告発』PP.98～99。

官」、與出現「現職警察官」有著天壤之別，我只是朝對警察之傷害減到最低程度的方向思考而已。因此之故，有必要儘早讓他去掉警察官身分，於是我指示

不像話

沒那個必要，早早脫離

即便如此、也一定要調查清楚。(原文中略)之所以如此，是因事實上現在酒寄巡官的人身安全獲得確保，但確保時間有界限，當巡官被放的時間點，如果因為女性的所在不明，而他沒有脫離警察身分的話，在最惡劣的情況下，酒寄巡官可能因安非他命中毒影響而引發殺傷事件。一旦因為猶疑不決，延誤判斷導致發生最可怕的殺傷事件，直屬上司與本部長當然要引咎辭職。我認為，就某種意義而言，想要避免上述事件的發生，是自保行為，無論如何也要避免讓事件發生。於是我

無論如何要他儘早辭職

用追遯方式也行、一定要早早辭職

辭職理由就說是，與歡場女子有不倫關係係，就說這個理由就好

我向角田室長等人如此指示。(筆者中略)

簡單說來，酒寄巡官的安非他命事件，對外不公開，僅在內部處理。也就是以不當做刑事事件來處理。不過，有可能女性那邊爆發開來。到那時候，便演成刑事事件。只要這事不發生，就指示做掉整個事件。到目前為止，我明確指示的是這部分、角田室長等人應該清楚知道、身為最高責任者本部長的我極力不使事件公開的旨意⁸。

從以上渡邊本部長自白，可以知道日本警察組織是階級社會，要求對上面命令之絕對服從。黑木昭雄在其著作中寫到，「極端閉鎖性，因此對不名譽事件是極力封鎖。而且上意下達已到無孔不入的地步，只要徹底隱藏，他們深信絕對不會露餡」⁹。

參、警界退休者所見警察制度的問題要點與改善對策

曾經是警界一份子，他們在退休後著書力說，揭發警察黑幕。以下介紹幾則他們對警察制度的評論。

父親也是警察官的黑木昭雄自警察官學校畢業後，進入警視廳服務 23 年，1999 年從巡佐職位退休，目前活躍於評論界的黑木如此說。

警察改革的首要考量是，恢復基層員警之人權，並確保彼等可以安心盡職的職場環境。為實現此目標，有人提出警察官組織工會的看法，但即便有工會，但工會在一條鞭法傳達命令的社會難以發揮有效功能。是以當前最重要的是，警察洗腦教育之徹底檢視，無中生有之監察制度的改革、警察內規之總點檢。這三點是針對警察結構的病灶，施以應興應革之策。如若

⁸ 警察町梢入 PP. 75~76。渡邊泉郎對檢察官之訊問筆錄。

⁹ 黑木昭雄前揭書 P. 98。

不然，不論施以何種外科手術，警察社會都無法重建信譽¹⁰。

来栖三郎於 1951 年進入警視廳、1992 年官拜警視正退職，復於民間公司擔任 8 年監察役工作。他對「警察改革要綱」發表以下意見。

第一、問題的癥結是，是否切中問題之所在以及改革方向。①擔心封閉問題、②

聽不到國民批判與意見、③欠缺因應時代變化的能力。

第二、應建構資訊公開，對國民開放的警察制度。

第三、改善警察傾吐苦情之機制。

第四、加強警察監察制度。

第五、活化公安委員會。

第六、精準對應民眾的需求。

第七、提升警察職員責任感。

第八、住民意見反映在警察行政上。

第九、改善警察業務，以配合時代脈動。①進行人事・教育制度改革、②不斷檢視組織，徹底加強體制之合理化。

再追加兩點，第一、面對民眾需求，第二、確保社會與市民生活之安全，是警察的緊急課題，警察幹部同心協力奉獻付出¹¹。

曾擁有電視台新聞局社會部解說長、警視廳記者代表等經歷，目前擔任自由評論員的川邊克郎如此說。

首先必須下手的是，人力資源重整。即現行警察官之總數予以重新分配。組織過於龐大的地方警察要合理化，人口增與現在的薪資所得是否合理，有必要實際調查。而且重檢討目前的階級別，應恢復原來的金字塔型。又警察官應重新體認，自己被賦予的各種權限，畢竟都是限於警察行為的當中，而且警察行為本身在達成任務的過程有其界限。千萬要切記，所謂擁有對外行使權力之特權，經常與脫行為或腐敗只有一紙之隔。而且，也不可以在原本有限的條件中尚屬正當的行為，經冠以某種理由之後、超越原先的行事範圍。---本來為達行政目的而賦予某種權限，如為達到搜查目的而執行之脫法行為，成為規避法律責任的理由等，舉凡有關警察官的業務內容也應一併檢討¹²。

肆、中央與地方之措施

一、中央之「警察改革要綱」

有鑑於警察不名譽事件頻發，國民對警察的信賴感蒙塵，警察廳啟動改革機制，制定「警察改革要綱」，試圖藉此重建過去警察在民眾心目中的好形象。國

¹⁰ 黒木昭雄前掲書 PP.219~220。

¹¹ 来栖三郎前掲書 pp.209~220 整理。

¹² 川邊克郎 pp.224~225。

家公安委員會於 2000（平成 12）年 12 月 8 日公佈、施行「警察改革要綱」，今將其中有關警察倫理再建構的部分揭載如下。

第一、確保警察行政透明，加強自淨機能

①資訊公開之推動

顯示政策之訓令與通令公開

懲戒事案公布基準明確化

有關都道府縣警察資訊公開相關之指導

② 對警察執勤苦情之適當處理

建立對文書苦情提出申請制度

建構苦情處理系統

□ 實施警察嚴正監察

健全警察廳 管區警察局及都道府縣警察局監察體制（警察廳---增員監察官，

管區警察局設置總務監察部，都道府縣警察局---提升首席監察官層級）

強化警察廳 管區警察局對都道府縣警察局之監督

□ 充實與活化公安委員會的管理機能

強化監督警察督察的功能（具體與個別指示權、督察委員、督察調查官等）

輔佐體制之確立（成立國家公安委員會輔佐官室等）

「管理」概念之明確化

限制考核委員之任期

第二、確立「為民服務」的警察形象

□ 把握與確實反映國民的希望與意見

充實警察安全諮詢（暫稱）（加強退職員警之再就業、實施諮詢業務相關之研習、加強與相關機關之合作）

加強對告訴 告發之處理方式

明確化執勤時的責任（窗口員警要配戴名牌，制服警察要著識別章之服，警察手冊徹底更新）

成立警察署協議會

□ 加強警察組織以消除國民切身生活的不安

消除無人交番，重新評估駐在所及加強巡邏

推動無犯罪無事故的社區生活

加強惡意尾隨行為、兒童虐待等新問題之對應及少年犯罪對策

加強暴力介入民事之對策

□ 推動受害者因應對策

擴充犯罪受害者之給付制度

推動對受害者之貼心支援

□ 重新檢視業績評估方式

對諮詢、受害者對策、保護等業務之是當評估

第三、反映新時代需求之警察架構

- ① 勇於面對暴力團體及其他組織犯罪
加強槍砲彈藥、走私、洗錢對策
營造有執行力的組織
充實訓練以提升專業能力
建構組織系統，加強國際合作
推動內外機關合作關係之共同行動
- ② 徹底強化網路犯罪等高科技型犯罪對策
成立警察廳及轄區警察局之網路監聽系統，改編警察資訊通信組織
加強監視與緊急因應體制之整備
- ③ 確實因應今後的廣域犯罪
整備廣域搜查支援系統
- ④ 確保安全舒適的交通
推動道路交通電腦化，無障礙空間化
加強日益猖獗之飆車族的因應對策

第四、強化用人基礎支援警察活動

- ① 確保精實的執行力，提升每個警察的素質
充實教育（升任時講習時間要延長，排除對「民事不介入」的誤解）
重新檢討 I 種合格者之人事管理
重新檢討勤務執行中堅之巡官的應興應革
確保並善用多元且優秀的人材
積極錄用女性警察官
- ② 業務合理化與增員地方警察人力
徹底檢討合理化之人員配置與運用
追求效率（徹底檢討業務處理全面電腦化，消除搜查文件處理之過重負擔）
為加強國民警察活動，規劃增員地方警察官
- ③ 有活力的組織運作
盡忠職守之警察職員的具體優遇
充實表揚・獎賞制度
依能力與實績調整升遷與待遇¹³

二、地方監察所見之問題要點與改善對策

2001（平成 13）年 4 月 27 日，身為警察最高指導單位的公安委員會，對神奈川縣警作出監察指示。依據警察法（昭和 29 年法律第 162 号）第 43 條 2 第 1 項之規定、「縣警察單位自前年以來，組織全體動員防止不名譽事件再發生，但自去年底以後，連續發生茅崎警察署刑事課員侵入猥褻案件等重大不名譽案件。為徹底防止不名譽案件之再發，針對人事管理、職場倫理、生活管理、提昇組織

¹³<http://www.npsc.go.jp/kaikaku/youkou.pdf>

士氣等事項進行監察，並提出結果報告¹⁴。」

神奈川縣警察除了推動中央的「警察改革要綱」各項措施之外，到目前為止還施行了以下各項工作。①針對不名譽案件之嚴正且迅速之處理、②透過賦予市警察部等單位監察權限，強化監察機能、③倫理委員會制度及倫理研修班活動之導入、④觀察熱線之解說、⑤舉辦「警察談話會」、⑥徹底實施電腦化業務管理、⑦徹底落實有關不名譽案件向公安委員報告之機制、⑧徹底檢討生活管理制度、⑨諮商制度及顧問制度之強化、⑩「本部長信箱」之制度化¹⁵

此次來自公安委員會的監察指示不僅提出上述各種對策，在經歷 2000 年以來連續發生重大事件之後，更要求檢視人事管理等諸制度，並提出問題要與改善對策。自 2001 年 3 月「改正警察法」施行以來、神奈川縣警誠惶誠恐接受來自公安委員會所發出的日本全國第一道監察指示，全體總動員成立特命監察，對設置於警察本部之「本部倫理委員會」（警察本部長擔任委員長，各部長等擔任委員所組成）等之監察實施方針進行通盤檢討。監察之實施方法不只是前往各所屬機關訪談幹部、確認簿冊・記錄資料等傳統手法，而是加上聽取第一線警察職員的意見與需求，所屬長官的意見陳述，與本部倫理委員會檢討等複合式的手法¹⁶。

三、問題重點與改善對策之落實

監察之實施從 2001（平成 13）年 5 月到 7 月，透過不同對象、不同方法（對 30 所屬單位之監察、對警部級以下之警察職員 541 人實施問卷調查，要求全部所屬主管對監察項目相關之問題要點與改善對策，按書面細目提出意見。針對 20 個主管所屬之監察項目問題要點的真相調查）進行問卷調查。收集整理這些問卷，經本部倫理委員會、及幹事會多次討論結果，歸納成「問題要點與改善對策」。以下羅列其要項。

① 透過意識之徹底改革，改善組織體質

- a 貫徹監察事案與県民心聲等為主軸之意識改革。
- b 充實倫理研修活動。
- c 強化幹部指導能力。
- d 公正的適性評估與形塑豐富多元的人格特質。

② 強化管理機能，周延業務管理

- a 強化縣任務執行機能，如實反映縣民心聲。
- b 實施具備雙方向性的預防監察。加強各領域之業務管理。
- c 加強巡官之幹部機能。
- d 抑制昇任後入校及過早異動，確保現場管理體制。

③ 強化生活管理與公平因應方式

- a 推動複眼式、雙方向性的生活管理。
- b 選定適當的生活管理指導者並提升能力。

¹⁴ 警察町梢人 P.336

¹⁵ 警察町梢人 P. 336。

¹⁶ 警察町梢人 PP. 336~337。

c 多面性人物掌握及正確評估。

④ 透過公正公平之人事管理與職場之活化以提升士氣

a 公正公平之評估與對應。

b 透過積極任用以活化組織。

c 促進職場溝通。

d 導入聽取警察職員意見之制度，確實回應警察職員人事需求與實績評估告知。

E 對務實活動或新企畫之獎勵

⑤ 透過業務合理化以減輕負擔

a 配合業務負擔之人力資源再分配。

b 配合業務實態之時間資源再分配。

c 減輕警察權限外之業務負擔及順暢之業務銜接。

d 增加警察員額。

e 強化義工及警察 OB 之合作。

f 業務及教養之合理化。

⑥ 推動安定生活基盤之政策

a 指導健全之生活設計。

b 充實消除煩惱・不安之生活諮商制度。

c 身心健康管理。

除了解問題要點與改善對策的指標之外，再將上述各要點 a 項的具體內容整理如下表。

① a 貫徹監察事案與縣民心聲為主軸之意識改革。

問題重點	改善對策
<p>為營造不發生不名譽事件的組織，全體成員要謹記警察職員之強烈職務倫理意識。一旦發生事件，在徹底分析其原因、背景之後、將反省教訓事項視為貴重資產，與每一成員意識改革確實結合。但就現狀而言，由於未能將發生之事案詳情與背景、原因等充分傳達給第一線的員警。反省教訓事項尚未成為組織全體之共有資產，無法與員警之意識改革相連結。縣民透過監察熱線之民怨申訴制度傳達苦情與需求，然這些個案的處理方式卻未必與員警之意識改革有所關聯。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 盡可能將現實不名譽事件的詳情與教訓提供給所屬各單位，又各所屬單位要從縣民陳述的苦情與需求當中，抽出足資職員做為共同教材及意識改革之事例（問題事例、好事例），提供作為員警之精神講義以及倫理研修班之教材。 ○ 為此之故，監察官室等在原有的不名譽事件速報及本部倫理委員會速報之外，自本年 6 月起開辦「根絕不名譽事件實踐班」，利用各種署長會議，傳達詳細資訊--- ○ 在警察學校的教養課程方面，提供監察官室及宣傳課所蒐集之不名譽事件或縣民心聲做為教學素材，推動配合可行性的職務倫理教養。 ○ 為促進看「縣民所看」之意識改革，積極推動於外部教養、民間企業、義工團體等其他機關之研修。

② a 強化縣任務執行機能，如實反映縣民心聲。

問題重點	改善對策
監察熱線經常聽到縣民「不親切」「無血無淚」「甚麼都不幫忙」等抱怨聲音。這其中不乏因鬆懈導致的虛假以對，或是不認真造成錯誤，執行勤務並未站在縣民的立場考量。	○ 警務系統接收縣民的抱怨與需求，現場系統執行勤務。為加強兩者合作，大規模警察署配置新警視，擔任警務兼地域次長，處理縣民之需求與意見，運作警察署協議會，因應資訊公開，被害者支援之指揮與管理。縣民需求與抱怨所獲致之反省教訓事項，透過署內之教養與指導，正確反映各種警察活動。

③ a 推動複眼、雙軌式生活管理。

問題重點	改善對策
本年4月、全面性修改原有之生活管理制度，採自己申告制度與上級幹部面談雙軌。關於職員生活管理，採複眼、雙軌式幹部檢討，強化與家人之連絡。試行實施一年，轄區所屬各單位，單位長官以下，各級幹部徹底檢討，提出報告，以確認改善效果。	○ 有關新生活管理制度，為消除形式作為，確保把握真相及力行指導，要考量個人隱私，並要讓被指導者理解制度本質。持續檢視制度，謀更有效之運用。 ○ 就生活管理制度而言，大多數基層員警都指出人際關係及信賴關係的重要性；同時深感業務繁忙，與幹部交流時間不足。今後要重視維繫職場良好人際關係。

④ a 公正公平之評估與對應。

問題重點	改善對策
為維持基層員警高昂士氣職，必須對個々基層員警的努力及工作成果正面肯定與相當獎賞。目前勤務評估標準是採人事、津貼、升遷、表揚、專業任用、調昇、推薦等各種措施。於各所屬單位基層員警職員之日常勤務、業績、人物評估、生活管理結果等，實施通盤檢討，給予客觀評估與適當獎賞。但此種辦法容易陷入年功序列之窠臼，評估標準容易偏向件數主義，不只導致基層員警士氣低落，不平不滿情緒蔓延，並且影響組織全體發展的方向。	○ 隨時檢視業績評估之標，經常從縣民的角度，調整業務重點，並且不只看事情處理的結果，要充分掌握處理的過程，進行嚴謹考核。 ○ 在公平的標準之下，進行嚴謹考核，立下汗馬功勞者該有的津貼、升等、表揚等，應以個案方式加強推動。 ○ 基層員警要求單位長官在選考、選拔昇任者時，要公平、公正、嚴謹。是以在昇任推薦時及選考時，對基層員警職員的能力、企圖心及適性之審查必須更加嚴格。

⑤a 配合業務負擔之人力資源再分配。

問題重點	改善對策
由於近年來事件・事故及110報	○ 謀本部所屬各單位及警察署體制之加強

<p>案激增、惡意尾隨對策、警察諮詢、被害者對策等因應時代需求所產生之新業務，第一線警察署及外勤基層員警深感業務負擔繁重。這項快速增加的額外負擔令員警備感壓力，並同時與人際關係淡化、士氣低落、形式化、消極的職務執行、生活管理不檢點等有關係，是不名譽事件發生的原因之一。爲此之故、配合業務負擔之人員配置、業務合理化及省力化、勤務制度之改善等，都必要以新觀點加以推行。</p>	<p>重整，人口或警察需求驟增之地區的警察署，有必要強化警察勤務活動之部門重新分配人力。</p> <p>○ 具體而言，所謂管理・發言部門之重整，由一般職員取代警察官的作法，業務之現實面及必要性之再檢討。所屬單位・承辦單位之組織再造，相關業務之整合等。機動隊等本部執行隊的重整，有效運作，謀組織之合理化。爲推動縣民觀點的警察業務，要強化交番功能。惡意尾隨對策、交通事故事件搜查等縣民切身的的需求，要確立隨機應變的機制。惡行・粗暴化之少年事件對策、日趨嚴重之外國人犯罪對等，面對如許複雜且多樣化的警察業務，要確立機動化人力調度之體制。</p>
--	---

⑦ a 指導健全之生活設計

問題重點	改善對策
<p>最近重大不名譽事件當中，有沉迷於柏青哥，輕率向地下錢莊持續借貸的結果，積欠大筆債務，遂鋌而走險，犯下連續侵入竊盜之案件。而且、雖有實施支援基層員警經濟困境的制度，卻因宣導不周，利用情形偏低。職員的問卷調查中，以中高年者爲中心，對不景氣、高齡化等將來的生活問題抱持不安的情形很顯著。</p>	<p>○ 積極宣導組織內部借貸制度，促進低利融資制度之利用，並防止輕率向地下錢莊借貸，致背負大筆債務的經濟觀念，貸付時的審查要公正嚴格。</p> <p>○ 有關未來生活設計問題，則舉辦生涯規劃講座（以中高年基層員警爲對象之營造有意義的人生研修營），提供生活設計之建言，以掃除對退職後生活之不安，安心克盡職守。再者，派遣講師前往各單位巡迴，進行個別諮詢，強化個人關懷活動。</p>

17

誠如上述一般，在地方警察的勤務現場所出現之見出工作上的問題點，以及相對應的改善方案出爐了。與前述警察 OB 的具体方案相比較的結果，確實把握之處，有所出入之處，不論如何，每個人都有其立論的支點。吾人以爲，警察 OB 著眼於個人經驗的深切體會，對警察體系的病灶，或對某一現象提出其個人見解；而中央「警察改革要綱」及「地方監察之實施」則是通盤考量的終結處方。

¹⁷久保博司『警察手眼——日本警察再生への処方箋』PP. 341~362 整理。

伍、結語

警察官是人，卻被要求具備比一般人更高的道德水準。在約 26 萬名警察官當中，違法犯紀的屬極少數。像神奈川縣警這般，上自本部長，組織全體總動員全面性的隱匿部下的不法行爲，知法犯法，試圖維持警察的形象，確保個人的仕途。結果真相無法掩蓋，事件爆發、警察醜聞露餡，警界顏面盡失，導致民眾對警察的信賴感大受打擊。

文中渡邊本部長之陳述所言，現役警察官所發生之不名譽事件是全體警察的污點，盡可能不公諸於世，交由警察內部處理。此種處理方式不僅對當事者本身有益，也能維護國民對警察的信賴感，是一種不得不然的應變方法。其實，這種作爲本身就是欺騙國民的行徑。

久保博司著作之『警察手眼—警察再生處方箋』（2002 年講談社出版）被指定爲日本警察的必讀書，就某種層面來說，被視爲警察精神座標之警察制度創始人川路利良（kawajitosiyosi 1836~1879）所記錄之『警察手眼』依然是現代日本警察必備良方。

川路說，「一國即一家。政府是父母。人民是孩子。警察是保母」。身爲保母者就有代替雙親照顧孩子的義務，這同時也是權利。警察要最高的道德標準，是品德操守無傷痕，行事原則無欠缺（completeness、integrity）的完人。這種秉持正直、誠實、高潔、清廉的形象，就是日本古武士在言行舉止上自然流露出 *no blesse o-blige*，是一種位居高位者抱持濟弱扶傾的道德表現。

神奈川縣警發生前所未聞的警界醜聞，日本警界全體總動員，中央與地方都推出因應對策，但此種對策能發揮何種程度的效果，自命爲「國民的眼睛」的「警察盯梢人」並未進一步論述。吾人以爲，檢察訊問筆錄詳實記錄警察組織犯罪的真相。「警察盯梢人」將之公諸國民面前，應是表達國民對重建警察可信賴形象之深切期待。

參考資料

- 黒木昭雄，2000『警察腐敗——警視庁警察官の告発』東京、講談社。
- 川邊克朗，2001『日本の警察』東京、集英社新書。
- 警察見張番，2003『検察調書があかす警察の犯罪』東京、明石書店。
- 久保博司，1999『警察官の世間』東京、寶島社新書。
- 久保博司，1998『日本警察』東京、講談社、四刷。
- 久保博司，2000『日本警察官の不幸』東京、小学館。
- 久保博司，2000『警察手眼——日本警察再生への処方箋』東京、講談社。
- 小林道雄，2003『日本警察官崩壊』東京、講談社。
- 久保博司，2001『警察崩壊！』東京、宝島社。
- 来栖三郎，2000『腐蝕せる警察』東京、社会批評社。
- 官公庁資料編纂会企画編集，2002『日本戦後警察史』東京、政府資料刊行会。
- <http://www.npsc.go.jp/kaikaku/youkou.pdf>