

## 〈論文〉

## 専門家主義と民主主義の相克

## —サンパウロ州軍警察におけるコミュニティ・ポリシング導入の事例—

清 水 麻友美

## I はじめに

「民主主義とは、殺し合いを妨げるシステムである。それで十分だ」(Przeworski 2007 : 475)。1985年の民主化を経験して以降のブラジルの状況は、このチェヴォルスキのミニマルな民主化の概念の達成さえ、相当な努力を要求することを示している。軍事政権時代に軍の手先として市民の人権を暴力的に侵害する活動に携わっていた警察は、民政移管がもたらした大きな変化の波に飲み込まれ、国家のための警察から市民のための警察に変わる努力を余儀なくされた。しかし、民主化以降も警察による人権侵害が収まったわけではなかった。特に1992年に111人もの死者を出したカランジルの虐殺 (Massacre do Carandiru) や、1997年のファベール・ナバル (Favela Naval) といった事件は、国内外で報道され、ブラジル政府に対する批判を巻き起こした。

このような批判への対応としてサンパウロ州軍警察 (Polícia Militar do Estado de São Paulo, 略称 PMESP)<sup>1)</sup>が導入したのがコミュニティ・ポリシング (Polícia Comunitária) と呼ばれる政策理念である。コミュニティ・ポリシングとは、近年、世界同時に警察活動の中に取り入れられつつあるフィロソフィであり、各地で好意的に受け入れられている考え方である

(Kahn 2002a : 7)。コミュニティ・ポリシングにおいては、警察のサービス提供にコミュニティがパートナーとして直接的に参加することが前提とされ、そのパートナーシップの下、犯罪を含む地域の社会問題の解決プロセスが営まれることになる (Trojanowicz e Bucqueroux 1999 : 5)。

本稿では、サンパウロ州におけるコミュニティ・ポリシングの導入を事例に、この新たな理念の浸透を妨げる要因を文化的「規範」に着目して考察する。サンパウロ州のコミュニティ・ポリシングは、はじめは米国の実践、現在は日本の交番制度の実践を取り入れたものであり、成功事例として国内外で参照されている。他方で、活動に対する市民による認知度が高いとは言えず、警察組織の中でさえ理念の解釈に明確な合意が存在しない状態であり、浸透が十分であるとは言えない。サンパウロ州でのコミュニティ・ポリシングは、その理念の導入以前から警察組織や社会に文化の一部として埋め込まれた「専門家主義」と「民主主義」という2つの規範によって、その浸透が妨げられている。

以下、まず次節において、PMESPの日常的な業務のルーティンを描写することを通し、2つの既存の規範の存在と、その表出の形態を確認する。次に、コミュニティ・ポリシング導入状況と、それに対する警察官の意識を分析することで、既存の埋め込まれた規範によって新しい政策理念の浸透がいかに妨げられているかを示す。最後に、若干の理論的考察を付け加えて結びとしたい。

尚、本研究の記述は、2008年8月から9月にかけて実施した、2ヵ月弱のインタビュー調査に多くを依っている。内訳は、警察官50人（うち、士官20人、兵卒30人）、その他11人（政府関係者や市民など）となっている。PMESPの制度および警察官の意識と行動は、特段の断りがない限り、調査データに基づいた記述である。

## II サンパウロ州軍警察の組織と行動

現在の PMESP の組織構造と意識、行動は、専門家主義と民主主義という2つの規範のバランス関係の上に成り立っている。公式の組織構造にも行動にも2つの規範の影響が見て取れるが、組織構造には効率性を重視する専門家主義の規範が、警察官の意識と行動には民主主義の規範がより濃く反映されている。

ここでの専門家主義の規範とは、効率性の追求という特徴を持ち、軍政後に増加した犯罪の効率的抑制といった形で表出されるものである。次節で述べるように、軍政時代の価値観とのつながりの強い PMESP の専門家主義は、時にマイノリティへの弾圧的態度といった人権侵害を正当化する形で現れることもある。他方、民主主義の規範とは、広く捉えて間接民主主義的な要素と直接民主主義的な要素の両方を含む。前者は、民意を認識・反映しそれに応えること（応答性）と、民意の公正な反映（代表性）という、2つの性格によって特徴づけられている。後者は、意思決定への参加を重視し、具体的には組織内での兵卒階級の公正な取り扱いや市民と行政との直接的接触等の形で表れる。

### 1 サンパウロ州軍警察と専門家主義

専門家主義と、軍政期の価値観のつながりは深い。一般に、対外防衛を任務とする軍と、対内で治安の維持を担う軍とは、その初期において一体的であるが、各国の歴史、制度等の文脈に応じて分化の道をたどる（大日方 2000：4）。ブラジル植民地時代の警察も同様であり、初期の警察は軍隊の役割を担っていたが、やがて両者の機能が別々の組織によって担われるようになる。しかし、組織的分離の後も警察には軍の特徴が色濃く残された。

分離の後、最も両者の距離が近接したのが軍政時代である。この時代には、軍が国内での共産主義革命をくい止めるために、対外防衛のみでなく、政治、経済といった幅広い分野まで軍の専門職業領域を拡大した、ス

テパンのいうところの新専門職業主義 (New Professionalism) が見られ (Stepan 1973 : 47-53)、その専門性拡大を正当化した「国家安全保障ドクトリン」 (National Security Doctrine) の下で、対内防衛を担っていた各州の警察は軍の統制下におかれた。植民地時代から支配階級の利益を保護し、貧困層や有色人種など、その利益を脅かす存在を排除するという性格を持っていた警察は、20世紀に至り軍事的な訓練を受けて、軍隊的な戦闘技術を身につけていった (Hinton 2005 : 106 ; Mariano 2004 ; Caldeira and Holston 1999 : 700)。軍政期に入り、警察には軍事政権という支配階級の利益に逆らう反乱分子の効率的な取締りが期待されることとなる。当時の警察の専門主義とは、以上のような価値の追求であった。

軍政期に最高潮に達した専門主義が民主化後にも残存していることは、既に述べた通り人権侵害事件の多発という形で表れている。民主化後の犯罪発生率の上昇は、貧困層や有色人種への警察暴力を増加せしめ (Caldeira and Holston 1999 : 700-701)、それは更に (少なくとも一部の) 世論の支持も受けていた (Hinton 2005 : 148, n. 4)。そこで、民主化後の専門主義は、軍や軍政期の警察との近接性、または法執行その他の警察活動における効率性として立ち現われるのである。

## 2 ブラジルの軍警察

本稿で扱う軍警察とは、現行の1988年憲法第144条によれば、「公共の秩序および人・財産の安全の維持」を目的として活動する5つの組織のうちの1つであり、文民警察 (Policia Civil) と並んで各州レベルで組織される警察の組織である。両警察組織は州の治安省、またはそれに相当する機関を通して州知事の統制に服しているが、サンパウロ州の場合、政策、職員の採用といった事項について、ほぼ自主的に決定できる裁量と自律性を有している。州の警察組織は保安・行政警察機能と司法警察機能を分担しており、警邏活動や交通警察、事件発生時の初動捜査等を含む前者の機能を担う軍警察は、その権限の分掌上、予防的性格の強いコミュニティ・ポ

リシングの主要な担い手となることが一般的である。サンパウロ州のコミュニティ・ポリシングも、人権侵害事件への対応として、PMESPが自主的に導入を決定したものである。

### 3 ルーティンの中の専門家主義と民主主義

PMESPの公式の制度については、専門家主義の影響が強く見られる。軍警察と軍隊は全く別の組織であるが、例えば、厳格なハイアラキー組織構造、軍政時代の軍規律の影響を色濃く残す内部規律、憲法上陸軍の補助部隊として位置付けられていること、軍隊の階級制度の適用、軍服のような制服といった特徴は、軍隊とのかなりの類似性を示している。

#### (1) ハイアラキー構造と階級

専門家主義の観点から見て、組織のハイアラキー化は、組織任務が単純ではあるが達成困難であることや（西尾2001：177-178）、不確実な状況の存在（鎌田1980：172-173）から引き起こされる。PMESPの組織は、総司令官（Comandante Geral）を頂点とし、第一線で警察活動を行う執行部門の末端まで一元化されたハイアラキー構造を基本としたものであり、それは「公共の秩序および人・財産の安全の維持」（1988年憲法第144条）という明確かつ達成至難な任務と、活動時の不確実性を反映したものである。

執行部門は、暴動等の特別な状況への対応を任務とする特別部隊と、日常的な外勤警察活動を担う一般部隊に分かれている。市民と日常的に接する一般部隊は厳格なハイアラキー構造を有しており、命令・情報の流通する明確なラインが部隊全体の機動性を確保している。一般部隊のライン構造は、以下の通りである。サンパウロ州は、州都、39ムニシピオ（概ね「市」に相当）より成るサンパウロ大都市圏、605ムニシピオのその他の区域の3つの管轄区域に分割されており、それぞれ州都警察司令本部（CPC）、大サンパウロ圏警察司令本部（CPM）、9つの地方警察司令本部

(CPI) が置かれている。州都を含む大都市圏の管轄区域は更に3段階で細分化されており、各管轄区域司令本部 (CPC と CPM) 一方面本部 (CPA) 一警察署 (Btl) 一分署 (Cia) と管轄範囲が狭くなっていく。Cia は州全域をカバーしているが、コミュニティ・ポリシングの導入によって Cia の下に設置された交番 (Koban) は、州都を中心に点在するため、州全域をカバーしているものではない。

ところで組織のハイアラーキー化は、専門家主義の要請のみから生まれるものではない。政治を通した間接民主主義的な行政統制に限定すれば、それは市民 (政治) を頂点として、法に基づき、行政組織内では上司による垂直的な統制を要求する。民主化に伴って PMESP にもたらされた制度の改編は、上層部主導の垂直的統制によって民主主義的な要素が導入されたという面が大きい。例えば、警察組織では一般に教育が重視され、PMESP においても古くから新入の士官等に対して教育を行っているが、民主化後にはその内容が人権教育を重視したものとなっている。PMESP の新入士官の教育は、軍警察士官学校において4年間で6,000時間超を費やして行われる。これは、ブラジル連邦区を含む全ての州の中で最長である (Beato, Rabelo e Oliveira 2008 : 179-181)。実務的な要請から最低限必要とされる刑法、刑事手続法、職務執行の手続き、体育といった科目を除いたうち、最も重点が置かれているのが「市民権」や「人権」の授業である。また応用的な「専門」科目の内容においても、ジラルジ・メソッド (Método Giraldi) という「銃の防衛的使用」の方法は、4年間にわたり集中的に学ばせられる。ジラルジ・メソッドは、犯罪者と対峙するような危機的な場面においてなるべく拳銃を使用せず、使用するとしても人命を奪わない方法である<sup>2)</sup>。

人権重視の教育は、新入士官向きに限らず、全ての訓練・研修に反映されており、組織の大半を占める兵卒の新人訓練においても、スキルアップのために全警察官が継続的に受ける訓練においても、人権の尊重が常に意識されている。コミュニティ・ポリシングも警察官の様々な教育プログラ

ムに組み込まれているが、これもまたハイラーキー的構造の上部を占める士官によって、人権と同様に民主主義的であると評価された故に、上からの作用によって公式の制度として結実したのである。ところで、このような教育重視の傾向は一般に、組織の閉鎖的傾向を示している。なぜなら、一般社会に近い組織では、その構成員は教育をそれほど受けずとも組織の一員として同化が可能だからである（鎌田 1980 : 169）。社会からの閉鎖性は軍組織の特徴の1つであり、その意味では PMESP の専門家主義的規範の反映とも言える。

以上は、専門家主義と民主主義のどちらに基づいても、厳格なハイラーキー的な組織構造が採用されることを意味している。すなわち、民主化を経ても、元来専門家主義の反映としてハイラーキー組織を形成した PMESP は、その組織形態を抜本的に変革する必要には迫られなかったのである。

専門家主義と民主主義のせめぎ合いは、ハイラーキー組織という点に関しては、警察官の行動のレベルに着目することで観察できる。両者の相克する側面を端的に表している例として、ここでは PMESP 警察官の階級制度と、異動の制度及びそれに対する行動を事例として挙げる。第一に階級制度について、PMESP は陸軍の補助兵力であり、軍と共通の階級制度が採用されている。ただし、将官階級は存在しない。大佐から少尉までと、研修士官が士官である。以下、准尉から二等兵までが兵卒である。

士官と兵卒の制度的分断は大きい。両者は採用の段階から分かれており、新人訓練の課程内容も、その長さも士官のほうに手厚い。士官は政策の立案と管理、兵卒は執行というように役割は明確に別のもつと認識されており<sup>3)</sup>、兵卒は士官の一般採用試験に合格しない限り士官にはなれない。兵卒の最も高い階級である准尉の給与は、研修士官の給与よりも低い。日常生活でも、食堂が士官と兵卒で別々に設けられている。上の階級の者を呼ぶ時には、実年齢に関わらず必ず敬称（Sr.または Sra.）が用いられる。

行動のレベルでも、士官と兵卒の分断が現れていることがある。例えば、勤務外時間を使ってのスキルアップが奨励されているため、多くの警察官が法学の学位取得のために大学に通うといった行動をとっているが、その割合が高いのは士官のようである<sup>4)</sup>。またブラジルでは、男性は30年、女性は25年の勤続があれば退職して年金生活に入ることが可能であるが、勤続30年で引退するのは兵卒のことが多く、士官の多くは組織に残り更なる昇進を目指す<sup>5)</sup>。

以上のように、全体的に士官の役割が重要視され、階級の違いは厳然とした身分を制度的につくりあげている。しかし、もし階級制度が低い階級、特に執行を担う兵卒の間に不満を蓄積させるのであれば、組織全体としての機能が阻害される。ここで発生しうる不満を和らげているものが、直接民主主義的な要素である。特に階級間のコミュニケーションが日常的に自然な形で行われていることは重要であろう。PMESPにおける階級間のコミュニケーションは、勤務中に限らず休憩時間にも行われている。士官同士の場合、多少の階級の違いであれば、昼休みに一緒に食事をとり、冗談を言い合うくらいのリラックスした雰囲気を感じられる。士官と兵卒の間でも、例えば2008年の調査当時にコミュニティ・ポリシングの中心運営部署であったコミュニティ・ポリシング・人権課 (Divisão de Polícia Comunitária e Direitos Humanos, 略称 DPCDH) では、1つの大部屋に課長を除く全員が勤務しており、相互のコミュニケーションは活発であった。会話の内容も事務的なもののみではなく、日常的な会話も気軽に交わされている。水平的なコミュニケーション環境の中では、兵卒の者の状態を士官が把握し、インフォーマルな形ではあるが兵卒階級の意思が決定に反映される機会が増加している。

第二に、異動の制度においても、専門家主義的な要請から生じているハイアラーキー下での民主主義的な行動、または行動の間での対立する規範の表れが見られる。PMESPでは、原則として希望をするならば自分の望む部署への異動が可能である。異動を希望する者は、普段から同僚や上司

に公式・非公式の形で異動の希望があることを伝えている<sup>6)</sup>。公式な異動希望は、異動優先システム (Relação Prioritária de Transferência) という制度を利用し、希望異動先毎の異動希望者リストに名前を登録することで行われる。ある部署に空きができ、異動の希望者がいる場合、上司はスムーズに普段から希望を出していた者を異動させることができる。そこでは個人の意思が汲まれ、更に水平的なコミュニケーションが存在することで意思の実現が可能となっている。

しかし、異動優先システムで全ての異動が行われるわけではない。特に兵卒の場合、専門知識もなしに今までの担当職務と全く違う専門的な職務に異動することは困難である。ゼロから専門知識を身につけるためには、現行職務と関係の薄い分野の研修受講を要するが、少なくとも研修を受ける間、受講者がそれまでに担当していた職務が代替される必要が生じる。警察組織には、そのような代替要員を供給する人的リソースが不足している。つまり、緊急通報のオペレーターが警察犬訓練士の研修を受講しようとしても、オペレーターとしての能力は高まらないため、上司は研修受講を許可しない<sup>7)</sup>。

自発的に異動を希望する者がいない場合、「希望者」が最終的につくられることがある。例えば、制度創設当初において交番での勤務は人気のない仕事であったため、積極的に希望を出すものはまずいなかった。地域の軍曹のうち1人を交番指揮官として異動させなければならなかったとき、選ばれたのは一番年が若く経験が浅い軍曹であった。彼は内心、交番での勤務を全く希望していなかったが、年齢や経験のため断ることができず、表面的には「交番勤務希望者」として、いわば異動の憂き目に遭ったのである<sup>8)</sup>。

前者の専門知識を有しない者の異動が許可されなかった事例は、人的資源の効率的配分という専門家主義的な規範からなされたものであり、民主主義的な規範とのジレンマがよく表れている。後者の交番への異動の事例についても、経験の量によって同階級の内部に一種の序列ができており、そ

の序列と仕事の重要性に鑑みて「最適」と思われる人材を充てるという行動は、やはり専門家主義的な志向性があると言える。

## (2) 市民との近接性と専門家主義

軍政時代の国家のための警察は、民主化によって市民のための警察となることを要求された。社会に対して閉鎖的であった警察は、民主的で開かれた警察となることを迫られたのである。組織の全ての書類に、「私たち軍警察は、人間の生命、身体、尊厳を擁護することを誓います」という人権尊重の標語が印刷されていることは、市民との直接的な近接性を端的に示している。

他方で、軍政時代の専門家主義も残存している。例えば、特別部隊に属する機動隊の中でも伝統がある第1部隊は、機動性の高いパトロールを行うROTA (Rondas Ostensivas Tobias de Aguiar) の名前で知られているが、この部隊は軍政時代の暴力的な人権侵害とその後の不処罰 (impunidade) によっても有名である (Pinheiro 1984 : 45)。現在、機動隊はPMESPの中でもエリートの配属先とされており、最高位の大佐や士官としてコミュニティ・ポリシングに携わる者の中にも、ROTAの出身であると話す者を調査中に何人か見かけた。機動隊の警邏は、一般部隊による警邏の補助と位置付けられているものの、事実上の位置付けはそれ以上であることを伺わせる。

ところで機動隊に事実上の威信を与えているのは、決して警察組織だけではない。市民もまた、多発する犯罪への効率的な対応を望むことで、警察の抑圧的な専門家主義的志向を支持している。犯罪への効率的対応を警察に要求すること自体は自然なことである。また市民の中には、貧困層やマイノリティを潜在的な犯罪者とみなし、警察の強硬な対応を求める人々がいることも事実である (Hinton 2005 : 148, n. 4)。しかし、そのような要請を市民全体の意思と受け止めて、抑圧的な側面を持つ専門家主義を正当化する傾向が警察にあることは否定できない<sup>9)</sup>。実際に抑圧的な手段を

選択するか否かは、警察にかかっている。

民主主義的規範の実現を重視しつつも、犯罪減少という警察としての任務と市民的な要請によって支持された専門家主義を維持するという、ある意味で矛盾する規範の具現を迫られている PMESP は、両規範ともに尊重していることを社会に示さなければならない。PMESP の一連の重要政策は、この矛盾の最も端的な表れである。

筆者の調査時点において、PMESP では柱とされる7つの政策が定められていた<sup>10)</sup>。7つの中には、機動性や効率性を重視し、専門家主義的要請に対応している政策もあれば、コミュニティ・ポリシングのように、民主主義的要請に対応しているものもある。また、両規範の間で曖昧な性格を有している政策も存在する。例えば緊急通報への対応を含む無線パトロールは、もともと米国において取締りの効率化のために導入されたものであり、活動の一般的な性格としては専門家主義志向に傾いている（自治体国際化協会 2007：1）。PMESP の無線パトロールも、対処しきれない程の緊急通報に応じて出動しており<sup>11)</sup>、米国で無線パトロールが導入された当初のように、効率化の要求は少なからずあると思われる。他方で、パトロール要員が従うパトロール指示書には、経路や通過時間と並んで、勤務中にコミュニティとなるべく交流を持つように、といった指示が記載されている。車でのパトロールは、徒歩パトロールに比べて市民との接触が希薄になるのは避けられない。無線パトロールの効率性の追求は、民主主義的要素の実現と抵触せざるを得ないのである。

規則で定められた組織構造に比して、警察が裁量を持つ政策は、より柔軟に変えられる。そのために、公式の制度と行動のレベルで乖離が起こっていた組織構造とは異なり、政策においては公式の制度同士で専門家主義と民主主義が競合する事態が生じている。

PMESP は、専門家主義にしても民主主義にしても、民主主義体制下の行政機関として、その追求を放棄することはできない。裁量をもって操作しうる政策については、矛盾する両者を最大限に実現せよと要求する圧力

は尚一層である。しかし限られたリソースは、どちらの規範も十分に具現化することを妨げる。そのような制約の下、PMESPのルーティンは、専門主義と民主主義の不安定なバランスの上に構築されているのである。

### Ⅲ コミュニティ・ポリシングの導入

人権侵害事件への対応として1990年代に導入されたコミュニティ・ポリシングは、民主主義と強いつながりを持つ。導入当初は米国の実践が参考にされたが、1997年以降は日本の交番制度が注目され、1999年には日本の警察庁とPMESPの間に協力関係が築かれた。人権尊重というPMESPが重要視する民主主義の理念を定着させるために採用されたサンパウロ州のコミュニティ・ポリシングは、警察への不信を払拭するという狙いの面で、米国のコミュニティ・ポリシングと共通するところがある。しかし米国で目指されたのは、不信の克服と市民との関係改善そのものであり、それこそが犯罪を減少させるものであると信じられていた<sup>12)</sup>。他方のサンパウロ州では、関係改善と犯罪の減少は直接的に繋がっているものではない。民主化に前後してブラジルの犯罪発生率は急上昇したが、それはコミュニティ・ポリシング導入の間接的な動機にすぎない。カーンの行った調査によれば、コミュニティ・ポリシングがそれ以前から行われてきた抑圧的警察活動に比べて有効であると考えている警察官は21.4%のみであり(Kahn 2002b: 91-92)、コミュニティ・ポリシングに犯罪の減少という効果あまり期待されていないことがわかる。

サンパウロ州では、民主化・人権尊重の達成のために導入されたコミュニティ・ポリシングの目標が、特に現場レベルにおいて対住民関係の改善という、より具体的なものに転化された。現場では、その具体的目標の実現を目指した活動が、米国の実践の影響を受けつつも、サンパウロ州の状況に合わせて独自に編み出されていくこととなる。その代表が、公共サービスの絶対的な不足に対応した、コミュニティ志向の社会福祉的活動である。

後に取り入れられた日本の交番制度は、目標実現の手段（活動）の面で具体的なモデルを与えるに至った。ところで日本の交番制度は、明治時代に創設された公的な「お上の警察」が、既に存在していたコミュニティ内のネットワークに基づいた自治的な治安維持システムを利用して、公的警察の全国的浸透と住民の管理を図ったところにルーツがある<sup>13)</sup>。そこでは対住民関係の維持改善は所与のものであり、目的実現の前提（手段）である。つまり、日本の交番制度は米国のコミュニティ・ポリシングとは異質のものであり、対住民関係改善の効果が本来期待されるべき性質ものではない。それゆえ、日本の交番の具体的活動を忠実に受け入れたサンパウロ州では、対住民関係の改善が目標達成の手段として要求されることとなった。

民主化の要求に端を発する以上の経緯は、2つの「同一化」をもたらしている。第一に、民主主義とコミュニティ・ポリシングの同一化である。多くの警察官がコミュニティ・ポリシングとは人権の尊重と同義であると考えている。また、コミュニティ・ポリシング運営の中心部署も、コミュニティ・ポリシング・人権課という、両者を並べた名称であった。第二に、コミュニティ・ポリシングの目的と手段の同一化である。つまり、米国と日本の実践を両方取り入れた結果、目的としての対住民関係の維持改善の達成手段は、対住民関係の維持改善となっている。特に執行レベルにおいて、対住民関係の改善は絶対的な目標として追求され、社会福祉的活動が過大評価されている。

コミュニティ・ポリシングと民主主義の同一化は、目的と手段の同一化をもたらし、結果的に新しい理念の浸透を妨げている。他方、民主主義と相反する専門家主義は、それ自体としてコミュニティ・ポリシングの浸透を阻害する。以下本節では、2つの規範が新しい理念の導入をいかに阻害しているかを検討する。

## 1 交番指揮官の権限と多元的監督

コミュニティ・ポリシングの公式の制度は、組織内外からの民主化を要求する圧力によって、概ね順調に導入された。警察官自身がコミュニティ・ポリシングであると主張する活動は確かに行われている。しかし、制度設計の目立たない部分で専門主義的規範がその浸透を妨げ、あるいは民主主義との同一化が専門主義的な規範との対立を生みだしている部分もある。

第一に、コミュニティ・ポリシングの重要な要素の1つである、現場への権限・裁量の委譲が、上級機関の多元的な拘束により阻害されている面がある。PMESPのコミュニティ・ポリシングは、地域拠点として日本と同じスタイルの交番を設置している。交番は地域のニーズに柔軟かつ総合的に対応できる程度の権限と裁量が必要とされるため、交番の責任者である交番指揮官の軍曹には、通常の軍曹よりも広い権限が与えられている。

ところでコミュニティ・ポリシングは全組織的な政策であり、組織全体でその運営体制が築かれている<sup>14)</sup>。政策の最高責任者であるCPCの司令官と、その下で全ての実務を取り仕切る調整責任者の階級は両方とも大佐である。CPC司令官というラインの長が最高責任者であることから明確なように、ラインの末端に位置する交番は、その直接の上級機関であるCiaやBtlといったライン系統の機関から直接的な統制を受けている。ライン系統とは別に、コミュニティ・ポリシングの実務執行を全組織的に調整するDPCDHがスタッフの役割を担っている<sup>15)</sup>。

第一線で広範な権限を持つ交番指揮官であるが、上級機関への報告を義務付けられている事柄は多く、交番の活動や活動計画、交番員の管理など、ほとんどの業務についてCiaへの報告が義務付けられ、場合によってはDPCDHにも報告を行っている。この側面において、交番指揮官は交番と上級機関との情報伝達を保証するためのパイプとしての役割を果たしている。

上級機関の側も、交番からの報告を待つばかりでなく、頻繁に交番を訪

れて監督を怠らない。特に日本との技術協力においてパイロット交番とされた交番については、上級機関の監督が厳しくなる傾向がある<sup>16)</sup>。交番によって頻度は異なるが、Ciaの司令官やBtlの士官（少尉または中尉）は定期的に交番を訪れて視察し、活動の状況報告を求める。DPCDHもパイロット交番へは月1回の訪問を行い、決まった書式の調査書を持参して、住民との協力や地域の治安状況等についてアンケート方式で聞き取り調査を実施する。総指令部との関係がライン系機関より近いDPCDHの情報は、組織上層部が政策全体の方向性を決定する上で重要な役割を果たす。

制度上の権限を与えられつつも、事実上は多面的な上級機関の監督によって制限されている交番の活動は、制度上は統制を受けることはない個別管理部門の事実上の統制も受けている。ラインの末端に位置する個々の交番は、その権限に比して、特に金銭面、装備面においてリソースが不足している。このことは、当事者の交番員のみならず、DPCDH職員も認めていることである<sup>17)</sup>。個々の交番が装備等の供給を望む場合、その要望はラインを遡り、個別管理部門に提示されることとなる。リソースの効率的配分を重視する個別管理部門では、コミュニティとの交流を促進する交番では犯罪者と対峙するような重装備を要しないと考え、交番への予算措置はそれほど重要視されない<sup>18)</sup>。また、個別管理部門の要員の多くは士官であり、相対的に組織内での力が強い。結果として、交番の装備増強は実現が難しい状況となっている。

## 2 警察官のエリート意識

コミュニティ・ポリシングの浸透が妨げられていることの第二の表れは、警察官の意識面で観察される。それは軍政時代の名残とも言える専門家主義的な規範の残存であり、軍政時代の過去を認めず、自らの行動を正当化することで現在に至るまで継続している。そしてこの規範が、時に市民に対する一種のエリート意識として表出され、民主主義的な理念の浸透を表面的なものとしている。またそのような警察官の意識は、犯罪の多発

と、抑圧的な警察の対応を支持する一部市民の意思によっても支えられている。

ただし、個々人のエリート意識は警察官の間で広く共有されているものの、全ての警察官の間で同質的に共有・表出されているわけではない。よって、コミュニティ・ポリシングへのエリート意識の反映具合も、警察官個々によって異なる。コミュニティ・ポリシングの解釈やそれに対する意識は、人的なネットワークを通じて共有される傾向にあるため、職務上の立場が異なり、コミュニティ・ポリシングとの関わり方が異なれば、当然に個人間で違いが生じる。

全体に広がるエリート意識の具体的表出の1つは、専門家主義の規範に軍事政権時代の影響が強く残っていることで、民主化から四半世紀以上を経た今も、軍政時代の負の過去を直視することを避けるような態度が垣間見られる場合があるということである。例えば、PMESPの警察官の間では、軍政時代において警察が住民の信頼を失っていたわけではないとする認識が多く見られる。「信頼を失っていた」という主旨の発言はほとんどなされず、大部分は注意深くことばを選びそのような表現を避けている。その代わり「単に距離が開いていた」という表現が多用される。またその内の幾人かは、軍政時代においても人々は警察に敬意を払っていた、と答えている<sup>19)</sup>。

確かに、軍政時代において警察官全員が人権侵害をしていたわけでは決してない。例えば、軍政時代から1999年に至るまで、女性警察官はコミュニティでの社会福祉的活動に従事していた。当時実際に働いていた女性警察官によれば、ファベラと呼ばれる貧民街で活動していても犯罪組織から襲撃を受けることはなく、コミュニティにも受け入れられていたとのことである<sup>20)</sup>。また都市を離れた内陸部では、一般に住民との友好的な関係が維持されていたという発言も複数回聞かれた<sup>21)</sup>。

それでも、少なくとも都市のファベラの住民にとって、警察と人権侵害は認識上、現在に至るまで分かちがたく結びついており、単に警察との

距離が開いていたというだけでは片づけられない過去が厳然として存在している。ましてや警察への敬意という発言は、筆者の調査時点においてもインタビューで市民から聞かれることはなかった<sup>22)</sup>。

悪化していた対市民関係の存在を認めない一部の警察官の諸発言は、過去の事実を正面から受け止めずに、行政官僚としての責任を回避しようとする姿勢の表れとも解釈可能であり、エリート意識が具体的に表出した別の形態と言える。業務遂行上、過去に向き合うことが不可欠である、コミュニティ・ポリシング運営に携わる士官たちの間で、軍政時代の悪化した対住民関係を認める発言が聞かれることは、その傍証として十分だろう<sup>23)</sup>。

過去を認めず軍政時代の意識を引きずった警察官は、全組織的にコミュニティ・ポリシングが受け入れられている、との共通認識にかかわらず今も存在し、その一部はコミュニティ・ポリシングの現場で働いている。警察の責任を回避しようとする傾向は、コミュニティ・ポリシングに関する不満や問題点を、警察内部ではなく外部に帰責する意識として観察される。調査では、コミュニティとの関係について、コミュニティに対する変革を求めるような意見が多数みられ、警察自身が変わらなければならないという意見は相対的に少なかった。より具体的には、コミュニティ・ポリシングの活動に参加しない住民がいるとの不満、教育が不足しているからコミュニティは警察のことを理解しようとしないと意見などである<sup>24)</sup>。

住民に対しての要望がマイナスの形で噴出しやすいのは、警察が住民の上に立っているというエリート意識が重なるときである。市民が警察の活動に誠実な態度で参加することが義務であるとして上から命令するという構図は、市民からの批判を巻き起こす。PMESP 内部向けのコミュニティ・ポリシングの手引には、コミュニティを「動員」(mobilização)するプロジェクトを交番が策定・実施することが明文で定められている。しかし、コミュニティの潜在的な力を引き出し、自発的な問題解決を促すことを目的の1つに挙げるコミュニティ・ポリシングで、自発性に反した

「動員」は無意味である。市民が活動に参加しないとの不満は、警察が市民の意思に反した「動員」が可能であると考えていることを暗に示している。相手が子どもの場合、警察が優位な立場にあるという認識はより容易に表れやすい。交番で警察の活動に参加していた子どもが、ふざけた態度をとったことで警察官に殴られたという話もある<sup>25)</sup>。警察が市民に対して優位にあるというエリート意識（または無意識）は、市民との対等な関係構築を明らかに阻害している。

軍政時代から残存するエリート意識は、人権侵害と直結するものである。上述の事例は、反抗的な態度をとる者に対し警察は反感を持ち、また暴力で応じる場合もあることを示している。このように反抗的な者を国家権力である警察が抑圧する構図は、PMESPにおいて過去から典型的に見られた人権侵害発生のパターンである。

このような人権侵害は、少なくとも一部の市民からの支持を背景に、社会的にある程度容認されたものとなっている。既に述べたように、多発する犯罪の効率的な取締りという市民的要求は、警察をして一般人への人権侵害をも辞さないような抑圧的手段を用いての取締りを実行させ、それを正当化する効果を持つ。警察による人権侵害の被害者は、若い男性・アフリカ系・貧困層という傾向があるが（Huggins 2000 : 116）、この「犯罪者」のステレオタイプは、人々のコミュニケーションを通して広く共有されると同時に、ステレオタイプを強化し、差別や人権侵害を生む。犯罪者のステレオタイプは、時にその対象である貧困層にまで拡大する。私的に警備員を雇えない彼らは、無償で利用できるサービスである警察に「犯罪者」の取締りを期待する（Caldeira and Holston 1999 : 698-715）。警察の暴力的な行動は、このようにして広くいきわたった一部の市民の意思を市民全体の意思と受け止めることで、一層促進されている。

### 3 2つの同一化とコミュニティ・ポリシングの実践

ここまでPMESPに残存する専門家主義を反映した制度、意識、行動

が、民主主義的な理念を反映するコミュニティ・ポリシングと対立する様子を見てきた。こうしたコミュニティ・ポリシングと民主主義の「同一化」は、さらにコミュニティ・ポリシングにおける目的と手段の「同一化」を引き起こしている。

PMESPの民主化という観点から取り入れられたコミュニティ・ポリシングの目的は、現場レベルにおいて市民との関係改善に転化されたことは前述の通りである。民主主義との同一化はまた、手段レベルにおいて日本の交番制度と社会福祉的活動が重視され、市民との関係改善が不可欠の要素と捉えられるという結果を招いた。

手段としての関係改善とは、コミュニティ・ポリシングの目的としての対住民関係の改善を達成するための手段として、関係改善が必要とされるという意味であり、その具体例が日本の交番制度の実践と社会福祉的活動である。第一に交番制度について、サンパウロ州の交番の活動は、日本での実践をそのままコピーしたものに限りなく近い。24時間の対応を可能にするための交番勤務員のシフト制採用、警戒・警邏・巡回連絡という交番勤務の柱、交番広報紙の作成、交番掲示板の設置、活動記録報告等の書類の統一書式などは、技術的な細部でサンパウロ州の状況に適応・修正されてはいるが、全て日本の実践に範をとったものである。巡回連絡を例にとれば、サンパウロ州では巡回連絡という家庭訪問により住民と交流が生まれ、関係改善の効果が期待できるとされているが<sup>26)</sup>、それは日本の巡回連絡では、少なくとも第一次的に期待されている効果でない。また、警察不信が広がるブラジル社会では、巡回連絡という活動を実施するにあたって、目標たる良好な対市民関係が必要とされるのである。

手段としての関係改善を表す第二の例が社会福祉的活動である。警察活動を法執行、秩序維持、社会的サービス提供に分けるウィルソンの見解を採用するならば (Wilson 1968: 4-5)、ここで社会福祉的活動とは社会的サービス提供に属する類型であり、警察の対市民関係の改善を意図して行われる、地域の社会的問題の解決のためのサービス提供であり、法執行

と秩序維持以外の活動を指す。社会福祉的活動は日本でも見られるが、公共サービス提供が不足するサンパウロ州ではその重要性が相対的に日本よりも高い。具体的には、子どもたちに教育とレクリエーションの機会を提供する「子どもサッカーチーム・プロジェクト」や、高齢者の福祉増進と社会的包摂を目指した体操教室、寄付で集めた書籍等を活用したミニ図書館の開設などである。これらはコミュニティ・ポリシングを実践するための不可欠の手段と捉えられているが、そのコミュニティ・ポリシングの目的そのものが関係構築なのである。

社会福祉的活動は、コミュニティの自発的な問題解決力を引き出すという、コミュニティ・ポリシングの1つの目的を達成するための前段階的な活動と捉えられることがあるために、その手段的な意味合いが最も強められている。公共サービス供給の不足という事情により、24時間サービス供給可能な警察は、時に市民がサービスを得るための唯一の手段となる。このことは、警察にとって市民との関係を改善するための1つの追い風となる要因である。しかし、不信がサービス利用の希望を主観的に上回る場合や、警察の利用が事実上不可能な場合も存在する。特にファベラは犯罪組織の活動拠点となることが多く、警察の人権侵害も多い。ファベラの住民は警察不信が強く、また警察と関わることで犯罪組織のターゲットとなるのではないかと恐れ、警察を敬遠する傾向が強い<sup>27)</sup>。社会福祉的活動は、貧困地域の住民に社会的なサービスを提供することで、警察に住民を近づける効果も期待されている<sup>28)</sup>。

しかし、本来の警察の職務を超えた範囲に活動が及ぶ社会福祉的活動は、警察のみで担うことが本来困難な性質を持つ。リソース不足が警察組織の中でも特に深刻な交番にとっては、実現は一層難しい。関係改善という目標が肥大化した現場において、警察官がリソース不足を克服するために頼るのは、コミュニティという存在そのものである。実際、ファベラでの社会福祉的活動を成功させている事例では、コミュニティからの協力を調達して交番の隣に図書館を建設する、他機関と連携して喧嘩などトラ

ブルのもととなるアルコールの深夜提供を近隣のバーで控えてもらう、といったコミュニティとの協力関係が存在している。日常的にも、交番に菓子などの差し入れが見られるのが、順調に活動をしている交番の特徴である。そして住民との関係構築のきっかけは、コミュニティ内部のイニシアチブの存在や住民個人の考え方など、一定程度は住民側の要因に依存せざるを得ない。市民との関係改善を目的とする社会福祉的活動において、良好な関係が手段とされる矛盾と限界が端的に表れている。

社会福祉的活動の功罪は目的と手段の同一化のみではない。直接的にコミュニティに働きかける社会福祉的活動は、それに携わる現場の警察官に大きな充実感を与え、彼らの活動の質とやる気を高めている<sup>29)</sup>。しかし、肥大化した関係改善という絶対的な目標のもと、活動の失敗が警察官に与える無力感が必要以上に大きくなる。交番を基点に自転車パトロールを担当しながら交番業務を補佐するある兵卒は、コミュニティの社会的な問題に警察が対応する限界を認め、それがコミュニティ・ポリシングの限界であると話した<sup>30)</sup>。また、住民との関係改善を法執行以上に重視する傾向も見られる。自転車パトロール担当の別の兵卒は、違法住宅に住んでいる家族を追い出すという仕事に大変なストレスを感じていると語った<sup>31)</sup>。すなわち、多くの警察官がコミュニティ・ポリシングの本質が社会福祉的活動であると認識しており、それゆえに法執行活動一般がコミュニティ・ポリシングと鋭く対峙する相容れない活動であるとみなされるのである<sup>32)</sup>。

コミュニティ・ポリシングの表面的な制度が整えられている一方で、既存の専門家主義的な規範が水面下でその導入に抵抗し、また民主主義との近接性が制度全体の矛盾とそれによる疲弊を生み出し、そのことがコミュニティ・ポリシングの実質的な浸透を見えにくい形ではあるが少しずつ蝕んでいる。交番の活動を認知し、それを評価する市民は、交番の近隣住民という狭い範囲に限られている。交番員からは、活動を始める際にコミュニティの理解や信頼を得るのは非常に困難である、という声がよく聞かれる<sup>33)</sup>。関係構築が目的であっても手段であっても、組織内での理念の浸透

が妨げられている状態では、コミュニティ・ポリシングの成果も多くを期待できない。

#### IV おわりに

最後に、これまでの議論に若干の理論的考察を付け加えてまとめとした。本稿で用いてきた「規範」とは、社会的に意味が共有され、公に利用可能であるシンボルの集合たる文化の一部である (Swidler 1986: 273) という意味で、すぐれて文化的なものである。同じく文化の一部である理念は、時に規範の構成要素ともなる。伝統的には、制度と意識には直接的に規範・理念が反映されるのに対し、行動は規範・理念が埋め込まれた価値観によって方向付けられると考えられていた。すなわち、行動は価値観を通して規範・理念の間接的影響を受けるに留まるものと解釈されてきた。これに対し、文化的規範が行動を直接的に限定すると主張したのがスウィドラーである (Swidler 1986)。公式の制度が実際の行動と乖離する (de-coupled) と主張するマイヤーとローワンの議論も (Meyer and Rowan 1977)、行動が単に価値観を通じて規範を間接的に反映したものでないことを示しており、スウィドラーの議論を支持する。本稿では上記2つの見解を踏まえ、警察官の行動や意識、そして公式・非公式な警察の制度のいずれにおいても規範・理念が重要な影響を及ぼしているという立場をとる。従って、文化的規範は、制度、意識、行動のいずれにも埋め込まれると考える。

サンパウロ州の事例では、PMESPの組織にも構成員にも専門家主義と民主主義という規範が既に深く埋め込まれていたのが観察された。両者は基本的に対立関係にあり<sup>34)</sup>、現在のPMESPでみられる制度、意識、行動は、両立もどちらかの放棄も不可能な2つの規範のバランスの上に形成されていた。このような規範対立の本質は、民主化前後に増加した犯罪への効率的対処と、実力行使を最小限にするなど人権を最大限に尊重することという、いずれも組織内外からの要請に組織として全力で対応しなければ

ならないというところにある。ルーティンに埋め込まれて表出された制度等も、基本的には上記の対立的要請の前者への応答を専門家主義的対応、後者への応答を民主主義的対応として形成されたものと言える。規範同士の間での対立のみでなく、多義的な規範内部での対立も見られる。上記の対立において、犯罪への対処とはすなわち市民の人権を犯罪から守るという意味で民主主義的規範の表れとも言い得る。

コミュニティ・ポリシングは、以上のような2つの規範のせめぎ合いの中で、民主主義に極めて近接した新しい理念として導入された。それは、PMESPでは民主主義と同一化したものとして導入された故に、専門家主義の規範と対立するものであると認識され、その浸透が妨げられてきた。コミュニティ・ポリシングと同一化している民主主義もその浸透を阻害するものであった。それは特に現場レベルでコミュニティ・ポリシングの目的と手段の同一化をもたらし、現場警察官の意欲を高めている一方で、社会福祉的活動への過剰な期待と失敗に伴う無力感を生み出している。現場警察官が社会福祉的活動を成功させるべく、警察組織ではなくコミュニティに頼る行動をとることで、目的と手段の同一化という矛盾と限界が一層強化される。

サンパウロ州で民主主義という規範に親和的なコミュニティ・ポリシングの浸透が、「民主主義」と「専門家主義」という既存の規範によって妨げられているという分析は、人間の生存という基本的なニーズが保障されるというミニマルな意味での民主主義さえも、単に民主主義的な理念の導入が行われただけでは達成されないという結論を示唆する。PMESPにおいてコミュニティ・ポリシング導入の努力が行われていなかったのではない。むしろ、意識的・積極的な努力が明らかに見られる。規範の対立が浮上するのは、それが具体的な制度、意識、行動として現れるときである。PMESP自らが従うべき規範を明らかにし、それら包括的な規範の内容と性質を文脈に照らして熟慮した上で具体的方針として決定することなしには、人権が尊重される社会という民主主義の効果の実現は遠い道のりと

なってしまうだろう。

\*本稿でのインタビュー調査実施にあたり、神奈川県警野警察署長の石井孝氏および JICA ブラジル事務所の皆様のご協力をいただきました。ここに感謝の意を表します。また、インタビューのために貴重な時間を割いていただきました、サンパウロ州軍警察、サンパウロ州治安省、NGO ソウ・ダ・パスの皆様にご感謝いたします。

#### 註

- 1) 以下の本文中で単に警察、警察官と記述する場合、それぞれ軍警察と軍警察官を指すものとする。軍警察 (Policia Militar) は、「軍」という訳語が使われるものの、その構成員は軍人ではなく警察官であり、従って憲兵とは異なる。「軍」ということばが意味するところは、連邦憲法上、陸軍の補助兵力とされていること、軍と同様の階級制度を用い、その構成員が上級の階級である少数の士官 (oficiais) と多数の兵卒 (praças) に分断されていること、軍隊のような制服を着用していること等の点が軍と類似している、ということである。歴史的にも軍と警察の境界が非常に曖昧であり、特に軍政時代の直前のサンパウロ州では、警邏の権限が憲兵隊 (Força Pública) と、非軍隊的な性格を持つ州文民警備隊 (Guarda Civil Estadual) の間で数度にわたり移されている。
- 2) 筆者が2008年9月18日にサンパウロ市にて行った上級士官養成学校勤務の士官へのインタビュー。以下、インタビューは全て2008年に筆者が行ったものであり、特段の断りがない限り、場所はサンパウロ市である。
- 3) 警察官の誰もがそのように認識している他、研究者であるベアトラの論文にも同様の認識からの記述がある (Beato, Rabelo e Oliveira 2008 : 190)。
- 4) 9月2日にグアルーリョス市にて行ったCPA 司令官である士官へのインタビュー。彼は、CPA 勤務員の評価を担当している。勤務外の活動も、主観的にはあるが、勤務評価に反映しているとのことである。
- 5) 8月14日にサントス市に向かう車中にて行ったDPCDH 勤務の士官へのインタビュー。
- 6) 8月26日に行ったCPA 勤務の士官へのインタビュー。
- 7) 9月12日に行った個別管理部門勤務の士官へのインタビュー。
- 8) 8月19日に行った交番指揮官の兵卒へのインタビュー。
- 9) ROTA のそのような行動については Pinheiro (1984 : 45-46) を参照。  
ROTAに限ったことではなく、後に述べるようなコミュニティ・ポリシング

と法執行の二律背反的認識からも、法執行と暴力性を結びつける傾向がうかがえる。

- 10) 7つの政策とは無線パトロールの他、学校近辺の巡回パトロールを行う学校警察活動、バイク部隊によるパトロール補助活動、Btl管轄範囲で発生した特殊事案に対応する戦術部隊活動、交通警察活動、人通りの多い場所で1人の警察官があらゆる警察ニーズに対応する統合警察活動、そしてコミュニティ・ポリシングである。
- 11) 8月25日に行ったコミュニティ・ポリシングを主たる業務としていた経験をもつ士官へのインタビュー。
- 12) 米国の警察とコミュニティについては、ウォーカー (1999)、Skolnick e Bayley (2006) などが参考になる。
- 13) 日本の警察、交番の歴史的経緯については、金子 (1983; 1984)、大日方 (2000) などに詳しい。
- 14) 8月11日に行ったコミュニティ・ポリシングを主たる業務としている士官へのインタビュー。
- 15) 筆者の調査時点においては、DPCDHが発展的に解消される形で、地域コミュニティ部 (DAMCo) がDPCDHの業務を受け継ぐことが予定されていた。
- 16) 9月2日にグアルーリョス市にて行った交番勤務員の兵卒へのインタビュー。
- 17) 9月5日に行ったDPCDH勤務の士官へのインタビュー。
- 18) 9月12日に行った個別管理部門勤務の士官へのインタビュー。
- 19) 例えば、Btlの学校警察活動担当の兵卒、交番勤務員の兵卒などがそのように答えていた。それぞれ、9月23日サンパウロ市、9月2日グアルーリョス市にて実施。
- 20) DPCDHと個別管理部門勤務の士官へのインタビュー。それぞれ、9月5日、9月12日に実施。
- 21) 例えば、DPCDH勤務の士官、Btlの無線パトロール担当の兵卒がそのように答えていた。それぞれ、9月4日、9月23日に実施。
- 22) 9月17日に行ったサンパウロ市の Jardim Ângela 地区の住民へのインタビュー。
- 23) 8月11日に行ったコミュニティ・ポリシングを主たる業務としている士官へのインタビュー。
- 24) 例えば、PMESP本部勤務の士官、Btlの無線パトロール担当の兵卒がそのように答えていた。それぞれ、9月8日、9月23日に実施。

- 25) 9月11日に行った市民団体職員へのインタビュー。
- 26) 9月17日に行った交番指揮官の兵卒へのインタビュー。
- 27) 警察側も、住民が警察に情報提供をすることの危険性は認識しており（例えば、9月18日に行った上級士官養成学校勤務の士官へのインタビュー）、匿名で通報が可能な「密告ダイヤル」(Disque Denúncia)を設けている。
- 28) 9月2日にグアルーリョス市にて行ったCia勤務の兵卒へのインタビュー。
- 29) コミュニティと関わる仕事が好きだと答えた交番員は、11人もいた。
- 30) 8月23日に行った自転車パトロール担当の兵卒へのインタビュー。
- 31) 8月23日に行った自転車パトロール担当の兵卒へのインタビュー。
- 32) 例えば、9月5日に行った懲戒処分担当部署勤務の士官へのインタビュー。
- 33) コミュニティからの理解や信頼を得るのが難しいという意見は、現場レベルに勤務する警察官5人から聞かれた。
- 34) 専門家主義と民主主義の相克は決して新しい指摘ではなく、Wilson (1989: 149-153) など既に多くの文献により指摘されている。警察については、Skolnick (1966)。

### 参考文献

- ウォーカー, サミュエル. 1999. 『民衆司法—アメリカ刑事司法の歴史』藤本哲也監訳、中央大学出版部。原著 Samuel Walker, *Popular Justice: A History of American Criminal Justice* (New York: Oxford University Press, 1980)
- 大日方純夫. 2000. 『近代日本の警察と地域社会』筑摩書房。
- 金子仁洋. 1983. 「交番の起源 (2)」(『警察学論集』36巻12号、12月)、92-113ページ。
- 金子仁洋. 1984. 「交番の起源 (3)」(『警察学論集』37巻1号、1月)、62-82ページ。
- 鎌田伸一. 1980. 「官僚制モデルとしての軍事組織の特性—環境・コンテクスト・構造」(『防衛大学校紀要 人文社会科学編』40号)、161-182ページ。
- 財団法人自治体国際化協会. 2007. 『米国におけるコミュニティポリシングに関する調査』CLAIR REPORT NUMBER 303。
- 西尾勝. 2001. 『行政学 (新版)』有斐閣。
- Beato, Claudio, Karina Rabelo e Almir de Oliveira Júnior. 2008. "Reforma policial no Brasil," em Beato Claudio (ed.), *Compreendendo e avaliando projetos de segurança pública* (Belo Horizonte: Editora UFMG), pp. 167-217.

- Caldeira, Teresa P. R., and James Holston. 1999. "Democracy and Violence in Brazil," *Comparative Studies in Society and History*, 41(4), pp. 691-729.
- Hinton, Mercedes S. 2005. *The State on the Streets: Police and Politics in Argentina and Brazil* (London: Lynne Rienner).
- Huggins, Martha K. 2000. "Urban Violence and Police Privatization in Brazil: Blended Invisibility" *Social Justice: A Journal of Crime, Conflict, and World Order*, Special Issue on "Social Justice at the Millennium," pp. 113-134.
- Kahn, Túlio. 2002a. *Velha e nova polícia* (São Paulo: Sicurezza).
- Kahn, Túlio. 2002b. "Policiamento comunitário em São Paulo: A visão dos policiais" em Nilson Vieira Oliveira (coord.), *Policiamento comunitário: Experiências no Brasil 2000-2002*. (São Paulo: Página Viva), pp. 71-112.
- Mariano, Benedito Domingos. 2004. *Por um novo modelo de polícia no Brasil: A inclusão dos municípios no sistema de segurança pública* (São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo).
- Meyer, John W., and Brian Rowan. 1977. "Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony" *American Journal of Sociology*, 83(2), pp. 340-363.
- Pinheiro, Paulo Sérgio. 1984. *Escritos indignados: Polícia, prisões e política no estado autoritário (no 20º aniversário do regime de exceção 1964-1984)* (São Paulo: Brasiliense).
- Przeworski, Adam. 2007. "Capitalism, Democracy, and Science," in Gerardo L. Munck and Richard Snyder (eds.), *Passion, Craft, and Method in Comparative Politics* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press), pp. 456-503.
- Skolnick, Jerome H. 1966. *Justice without Trial* (New York: John Wiley and Sons, Inc).
- Skolnick, Jerome H., e David H. Bayley. 2006. *Policiamento comunitário*, Ana Luísa Amêndola Pinheiro (trad.), (São Paulo: EDUSP).
- Stepan, Alfred. 1973. "The New Professionalism of Internal Warfare and Military Role Expansion" in Alfred Stepan (ed.), *Authoritarian Brazil: Origins, Policies, and Future* (New Haven: Yale University Press), pp. 47-65.
- Swidler, Ann. 1986. "Culture in Action," *American Sociological Review*, 51(2), pp. 273-286.
- Trojanowicz, Robert, e Bonnie Bucqueroux. 1999. *Policiamento comunitário:*

*Como começar, 2ª edição*, Mina Seinfeld de Carakushansky (trad.), (São Paulo: Polícia Militar do Estado de São Paulo).

Wilson, James Q. 1968. *Varieties of Police Behavior: The Management of Law and Order in Eight Communities* (Massachusetts: Harvard University Press).

———. 1989. *Bureaucracy: What Government Agencies Do and Why They Do It* (New York: Basic Books).