

ニューサウスウェールズ州警察の
多文化主義政策への取り組み
について

財団法人自治体国際化協会

交流支援部交流親善課 徳田 克己

シドニー事務所インターンシップ研修報告書

2011年8月2日(火)から2011年9月30日(金)までの間、シドニー事務所にてインターンシップ研修に従事し、所定のテーマに基づき行った調査結果を以下に報告する。

[テーマ]

- ニューサウスウェールズ州（以下 NSW 州）警察の多文化主義政策への取り組みについて

- 訪問先
 - 1 2011.8.10 ウィロビー市モザイクセンター
 - 2 2011.9.6 NSW 州政府「多文化主義のためのコミュニティ関係委員会(CRC)」
 - 3 2011.9.20 Ethnic Communities Council (民間移民支援団体)
 - 4 2011.9.22 Community Relations Commission Symposium
(CRC によるワークショップ)
 - 5 2011.9.22 NSW 州警察本部 Community Contact Unit
 - 6 2011.9.23 NSW 州警察本部 Policy & Programs Command 及び
Mt.Druitt 警察署
 - 7 2011.9.26 NSW 州警察本部 Counter Terrorism & Special Tactics
 - 8 2011.9.29 Chatswood 警察署 (North Shore LAC)

はじめに

派遣元である警視庁では、増加する来日外国人犯罪組織や既存の暴力団らによる組織犯罪に対処するため、2003年に新たに組織犯罪対策部を発足させた。以来、組織犯罪対策は当庁の重点目標の一つに掲げられている。中でも国際組織犯罪対策は近年の犯罪のグローバル化と東京の国際化に鑑みて、喫緊に対処すべき治安対策であり、来日外国人犯罪組織の壊滅や定住外国人を取り巻く様々な犯罪誘因の実態解明に取り組んでいるところである。

中でも、定住外国人については、日本社会との関わりに起因する問題が懸念されている。これは外国人が、来日後に日本社会に溶け込めず孤立する文化的な要因または不安定な雇用形態に基づく経済的な要因により、自ら犯罪に手を染め、または既存の組織犯罪集団に与する危険性を憂慮するものである。本調査ではこの問題に焦点を当て、国際化の進む東京での来日外国人対策の一助となるべきヒントを模索したものである。

オーストラリアは多くの移民出身者から成る多文化国家として成功を収めた国であり、移民問題について深く取り組んできた国でもある。そこで多文化社会における警察機関の多様性への対応策を考察することは、派遣元における来日外国人対策において一定の意義があると考ええる。

本調査では、シドニーを州都に持つNSW州政府とNSW州警察を取り上げ、NSW州政府の掲げる多文化主義政策のもと、NSW州警察が平素の取り組みとして、新規移民や既存移民のコミュニティに対して、どのような取り組みを行っているのか、また警察内部においては、いかなる多様性への対応を図っているのか、という点について調査を行った。

第1章では、まず概況説明としてオーストラリア、NSW州を概観し、第2章では、行政の主体である州政府に着目し、NSW州の多文化主義政策について述べる。最後に第3章において、NSW州警察の概要及び州警察の多様性への対応についての調査結果を述べる。

第1章 オーストラリアについて

はじめに調査対象である、オーストラリア連邦や NSW 州について概観する。

1 連邦の概要

オーストラリアは連邦立憲君主国であり、英語を公用語とする英語圏国家である。また世界で6番目に面積の大きい国（日本の約20倍）であるが、国土の大半は砂漠に覆われているため、人口の7割以上が海岸沿いに集中している。

人口は約2,233万人（2010年現在、日本の約6分の1）で、うち約4分の1は国外生まれという多文化国家である。

1901年の連邦国家結成までイギリスの植民地として領有された。

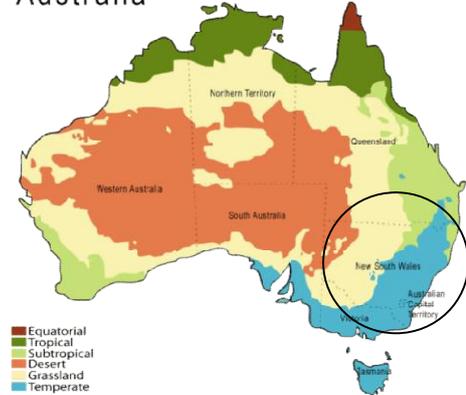
連邦制として6州及び2つの特別地域を擁し、政府構造は連邦政府、州政府、地方自治体の三層構造であるが、特に州政府の取扱範囲が広範である。

2 NSW 州の概要

オーストラリア東南部に位置し、面積は日本の約2倍強ある。人口は国内最大の約724万人（2010年現在）を擁する。

州都シドニーは国内商業・金融の中心地として、人口約450万人（都市圏人口）を有する国内最大の都市である。また、多民族が暮らす都市でもあり、繁華街のフードコートでは多国籍な料理店が立ち並び、多文化社会の一端を垣間見ることができる。

Australia



<オーストラリア大陸>



<NSW 州>

第2章 多文化主義政策について

ここではオーストラリアの多文化社会に至る経緯、行政の構造及び NSW 州の多文化主義について述べるとともに、NSW 州の多文化主義政策の中心的機関である CRC（後述）及び地方自治体の取り組み事例としてウィロビー市の訪問結果を報告する。

第1節 オーストラリアの多文化主義政策

1 多文化社会に至る経緯

オーストラリアが多文化社会に至る経緯には、政府のこれまでの移民政策が関係している。

オーストラリアでは、かつてイギリスからの自由移民や 1850 年代のゴールドラッシュ期の年間 5 万人もの中国人らの移住など、数多くの移民が大陸に渡ってきた。しかしその後、有色人種排斥の気運が高まり、1901 年の連邦樹立時は移住制限法により白豪主義を標榜し、非白色人種の移住を制限した。

しかしながら第二次世界大戦後は、大陸防衛、経済復興などの事情により多くの移民を労働者・技術者として受け入れ、時に人道的理由等から難民を受け入れるなど、実態は白豪主義とは乖離したものとなっていた。

ついには 1973 年に白豪主義を撤廃し、1975 年に人種差別禁止法を制定して、本格的に多文化主義政策の道を歩み始めた。

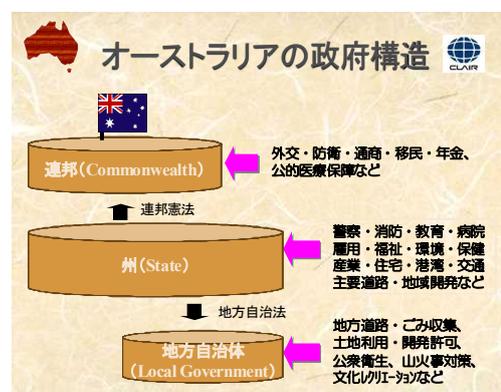
2 政策の変遷

多文化主義政策の基本方針は時代と共に変遷し、かつての白豪主義から同化政策・統合政策（アングロサクソン系社会・文化への同化）を経て、70 年代の多文化主義政策導入期（白豪主義の廃止、人種差別禁止法制定、移民の文化・言語を尊重）ののち、80 年代の発展期を迎えた。

一方で多文化主義への批判や課題（多文化主義が国の分断・弱体化を招く）も生まれ、90 年代以降は、オーストラリアの「共通の価値観と共有されたアイデンティティ」による団結と市民的義務を果たすことを前提にした「オーストラリア多文化主義」に変容した。

3 行政の役割の特徴

行政構造は連邦政府、州政府、地方自治体の三層構造であるが、政策の中心は州政府であり、交通、義務教育、福祉、水道、警察、環境など非常に広範な権限を有している。また州法が地方自治体の活動根拠にもなることから、州の方針がその州の多文化主義政策の方向性を決めることとなる。



<オーストラリアの政府構造>

第2節 NSW州の多文化主義政策

1 多文化主義政策の概要

NSW州では古くから民族問題について活発に取り組んできたが、政策の内容は、それまでの民族の平等や福祉から、近年は経済的かつ社会資源としての民族多様性の保護へと質を変えている。

現在の多文化主義政策は、2000年に制定された「2000年コミュニティ関係委員会（CRC）及び多文化主義の原則に関する法律」が基礎となっている。この法律により州の多文化主義の原則（※）が明確になるとともに、CRCが州の多文化主義政策を主導する法的機関として、警察を含む州内の全ての行政機関の多文化主義政策を管理監督し、また各行政機関は州の多文化主義政策の遵守を義務付けられた。

※ 州の4原則の概要

- ① 全ての個人は公的生活に貢献し、また参加の機会を与えられる。
（主導権）
- ② 全ての個人、機関は英語を公用語とする豪州の法的制度内にあり、かつ他者の文化、言語、宗教を尊重する。（調和）
- ③ 全ての個人は、州政府の提供する活動に参加、利用できる機会を与えられる。（公平）
- ④ 全ての機関は、住民の母語や文化を価値ある資産と認識し、これを州のために促進する。（経済・文化的機会）

2 「多文化主義のためのコミュニティ関係委員会（CRC）」について

CRCの前身は民族問題委員会という名称であったが、2000年の法制定により名称変更も含め再編された。変更理由は、かつての名称にある「民族」が、多文化社会において特定の団体を指す印象を与えかねないと判断されたためである。変更の際し「民族」から、仲間としての共同体である「コミュニティ」が採用された。

本調査上、政策の主体である州政府の多文化主義政策を確認する必要があることから、その中心機関であるCRCを訪問した。

訪問に応じてくれたのは、最高責任者のステファン委員長及びリチャードディレクターである。主にCRCの役割及び警察機関との連携、警察の政策について、CRCの考えを伺った。内容は以下のとおり

（1）組織の概要

- ア）CRCは州の多文化主義政策を総合的に推進する州政府の法的機関で、州の総合的な企画立案を担当する。また通訳や各種情報の提供など、事業サ



< CRC 会議室の壁がスカー >

ービスも行う。

イ) CRC は委員会、地域助言委員会、事務局で構成される。

事務局は 72 名の政策企画立案担当と 672 名の翻訳、通訳者からなる。
なお地域助言委員会は州内 10 地域にあり、地域社会、州政府、地方自治体の代表らで構成され、各地域のコミュニティの意見を吸い上げるとともに、多文化政策課題や地域社会への提言を行う。

(2) 法に基づく 3 つの役割

ア) 通訳、翻訳支援 (コミュニケーションは民主主義の基礎)

イ) 多文化主義政策、サービスプログラム企画 (政策の推進)

ウ) コミュニティの平和促進 (各コミュニティの環境安定～200 以上の言語を有する同州におけるコミュニティへのサポート)

(3) 主な取組

ア) 各省庁の多文化主義政策関連事業の実施状況の監視及び評価、技術的支援(ガイドライン)を行い、結果について主管大臣経由で州議会に報告する。

イ) 定期的に州内の各コミュニティと面談を実施し、意見を聴取・情報収集を行う。ここで得た情報を政策に反映させるとともに、各種サービスに活用する。

ウ) CRC の各コミュニティとのネットワークを生かした各種情報を他の行政機関や民間企業に提供する。

エ) 州警察や裁判所などへの公文書に関する翻訳・通訳サービスの提供 (24 時間・108 以上の言語対応)、また裁判における通訳人の提供を行う。

オ) 各行政機関の多文化主義政策に関する優良施策の表彰を行い、同施策の普及周知を図る。

(4) 所感等

CRC は政府の法的機関であるため、その監督機能は強制力を伴っている。各行政機関は多文化主義政策に係る施策の計画と達成状況を CRC に提出する義務を有し、未提出ないしその内容を指摘された行政機関は、主管大臣経由で議会の場で糾弾される。ただし指摘だけではなく、達成に向けた相談に応じ、助言も行うなど、行政の多文化主義政策の充実を第一に考え、政策に向き合っていることがわかる。



<ステファン CRC 委員長：右から 3 人目>

今回の訪問にあたり、ステファン委員長自ら約 1 時間にわたって熱心に話をしてくれた。同委員長は自身も移民出身者であり、1989 年に CRC の前身である民族問題委員会の委員長に就任以来、約 22 年の長きにわたり組織を率

いている。それだけに同委員長の多文化主義政策に関する話は経験に基づくものが多く、かつ移民への政策には繊細かつ厳しい視点を持っていると、その口ぶりから感じられた。

同委員長はオーストラリアの多様性がもたらす恩恵に触れ、CRC が多様性を国の財産として保護していくことの重要性を述べていた。特に多様性の保護にあたっては、その基礎となるエスニックコミュニティの実態調査を重んじ、実際にコミュニティと面談する大切さを強調していた。これはコミュニティが抱える悩みは千差万別であり、現場に赴いて初めて判明する問題があるとの経験に基づく同委員長のモットーである。

同委員長の現場を大切にす姿勢は州警察にも大きな影響を与えている。CRC は、州警察がエスニックコミュニティの置かれた立場を理解し、交流を通じて信頼関係を築くことが最も大切であると考えており、MCLO（後述）に代表されるコミュニティとの信頼関係を目的としたコミュニティ寄りの政策を高く評価していた。

同委員長は、州警察を多文化主義政策における主要行政機関に指定し、積極的に連携を図っているとも述べていた。これは、警察業務が特に市民と接する機会の多いことによる。同様の理由により、教育関係などの行政機関も主要行政機関に指定されている。

またコミュニティへの配慮の面では州警察に注文をつけ、警察報道の発表が民族差別を惹起する危険性を有していると懸念していた（特定の犯人像から特定のコミュニティが憎悪の対象となってしまう等）。同委員長は折につけ、このことに触れていたことから、特に警察の人権配慮に敏感であるものと思われた。

「様々な文化的背景を持った国民が互いにアイデンティティを尊重しながら、言葉による障壁なく平等に生活していくことが大切である」と同委員長は述べており、今の NSW 州の多文化社会の発展に、CRC の強い監督機能と同委員長の政策姿勢が大きく寄与していることがうかがえた。

今回の訪問では、委員長直々に面会に応じてくれるなど、警察への関心を持っていることが伝わるとともに、CRC が多文化主義政策を管理する上で、州警察の多文化主義政策を重要視していることが判明した訪問結果であった。

3 ウィロビー市モザイクセンターについて

(1) ウィロビー市について

同市はシドニー都市圏に属するシドニー近郊の地方自治体である。人口は約 64,000 人で、東アジア出身の住民が多く（日本人も多い）、また住民の 27% が国外生まれである。そのような背景から、同市では積極的な多文化主義政策を展開している。以上の点から、地方自治体の多文化主義政策のモデル自治体に選び訪問したものである。

(2) モザイクセンターについて

今回訪問したモザイクセンターは、正式には **Multicultural One Stop Assistance and Information Centre**（多文化ワンストップ支援情報センター：頭文字から **MOSAIC** センター）と言い、同市の運営施設として、市内の各エスニックコミュニティにサークル活動の場や様々なサービスを提供している。

今回、同センターの取り組みを説明してくれたのは、同市職員のリタ氏（**Ms Rita**）である。彼女のような市職員2名と嘱託2名の計4名及び60名のボランティアスタッフ（移民出身者が多い）により同センターは運営されている。



<モザイクセンター入口>

モザイクセンターは市のエスニックコミュニティサービス課の一セクションである。同課には多文化主義政策の企画立案部門とサービス提供部門があり、後者に同センターが属している。企画立案部門では、定期的に住民に対して面会や意向調査を実施し、そこで得た要望を同センター経由でフィードバックしている。

(3) モザイクセンターの主な活動

ア) 多言語による情報・紹介サービス
住民に身近な問題について、関連トピックの印刷物や機関を多言語で紹介するサービスを行っている。なお日本語のパンフも作成されていた。

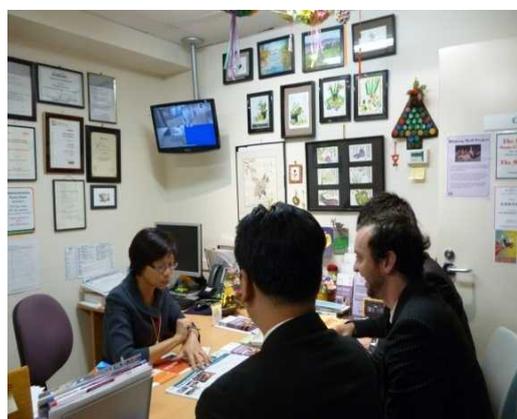
イ) 高齢者等へのデイケアサービス
週1回、英語を母語としない高齢者等にデイケアサービスを提供する。

ウ) 英語学習プログラム

移民に対しては、連邦政府が最高510時間の無料学習プログラムを提供しているが、ここでは初・中級程度の身近で気軽な英語学習を提供している。試しに飛び込みで私の妻が申し込んだところ、1回あたり2ドルでレッスンを受けることができ、その内容も初心者の妻に向けた親切なものであった。

エ) エスニック（移民）グループ活動

趣味や創作活動の場をエスニックグループに提供している。こうした活動は、移民出身者にとって貴重な他者との関わりを持つ場となるとともに、文化継承、自尊心の涵養にも役立つと考えられる。



<リタ氏から説明を受ける>

オ) イベントの開催

エスニックコミュニティの交流促進につながるイベントを企画し、各コミュニティとともに準備から実行まで協働して行う。

(4) 所感

同センターの取り組みは、地方自治体らしい住民目線のアクティビティが多い。また実質的に同センターの活動を支えている60名のボランティアスタッフがかつて苦勞した同じ移民出身であるということも、利用者サイドに立った支援活動に繋がっていると考えられる。

リタ氏の説明の中で、とりわけ印象に残ったのは、同センターが各エスニックグループへの支援だけでなく、コミュニティ同士の交流も重要視しているという点である。特にイベントは、準備も含めて貴重なコミュニティ同士の交流の機会として文化交流が促進されるとのことで、とりわけ同センターが大切にしている交流機会である。

同市が主催するイベントの一つ(スプリングフェスティバル~多文化祭り)が偶然にも研修期間中の9月10日から月末まで開催されることを、前述のリタ氏から聞いていたので、誘われるがまま、祭り初日の土曜日に見学に行った。会場となる同センター付近は大勢の人で賑わい、道路は祭りのために車両通行止めで、民族料理を提供する出店が多く出るなど、活況の様相を呈していた。この日はパレードを見ることができたが、各コミュニティはそれぞれの民族衣装で大通りを巡り、見ている人々は出店で民族料理を片手に、楽しみながら文化を知る機会を得ることができるなど、見学者も共に交流促進できるような雰囲気であった。

同センターの取り組みは、移民の保護にとどまらず、ともに暮らす仲間としての意識の高さを感じさせるものである。こうした地方自治体による草の根的な取り組みが、地域社会における移民の相互理解を促進し、多文化社会における民族間の軋轢を防ぎ、社会の安定に大きく貢献していると考えられる。

<各種アクティビティの時間割>

第3章 NSW州警察の多文化主義政策について

この章では NSW 州警察の多文化主義政策について、概要及び取り組みについて述べる。今回の訪問では、多文化主義政策を専門とする州警察本部の Policy and Programs Command、多文化政策担当官である Multicultural Community Liaison Officer : MCLO) が配置されている Mt.Druitt 警察署及びテロ対策を専門とするコミュニティ・コンタクト・ユニットを訪ねた。ここでは州警察の多文化主義政策を、それぞれの部署を通じて述べるとともに、特に州警察の多文化主義政策の中核的存在である MCLO を中心に詳しく紹介する。

第1節 オーストラリアの警察及び NSW 州警察について

1 オーストラリアの警察制度について

オーストラリアの警察は、連邦警察 (Federal Australian Police) 及び州警察に大別される。なお連邦警察は連邦全体の治安維持を担当するものではなく、連邦刑法に係る捜査や犯罪に係る国益の保護、国際法の執行など、その任務は限定されている。

一般的に治安維持、犯罪捜査等は各州警察が受け持ち、州警察が警察活動の中心となる。州警察は州ごとに独立して組織され、対連邦警察との指揮命令上の従属関係も有さない。州警察は州政府機関の1つであり、州政府の管理下に置かれる。

2 NSW 州警察 (NSW Police Force) の概要について

(1) 組織について

NSW 州警察は、オーストラリア最大にして最古の警察組織である。

同州警察は大きく分けてフィールドオペレーション部門 (主に地域・交通警察などの現場分野)、スペシャルオペレーション部門 (犯罪捜査、テロ対策等などの専門分野)、コーポレートサービス部門 (人事・財政・教育などの管理分野) の3部門に分かれている。

法制度の違いから、警察内部に検察業務を扱う部署が設置されているのが大きな特徴である。

これは比較的軽微な罪種について、警察内部で検察業務を行うものである。また現場部門と専門部門で大別した組織体制となっているものの、概ね警視庁と同様の組織単位に編成されている。

(2) 人員について

職員数は 19,516 人を擁し (2010 年)、うち警察官 15,633 人、行政系職員 3,883 人である。派遣元が 45,997 人 (2010 年) で、うち警察官が 43,156 人、



<NSW 州警察エンブレム>

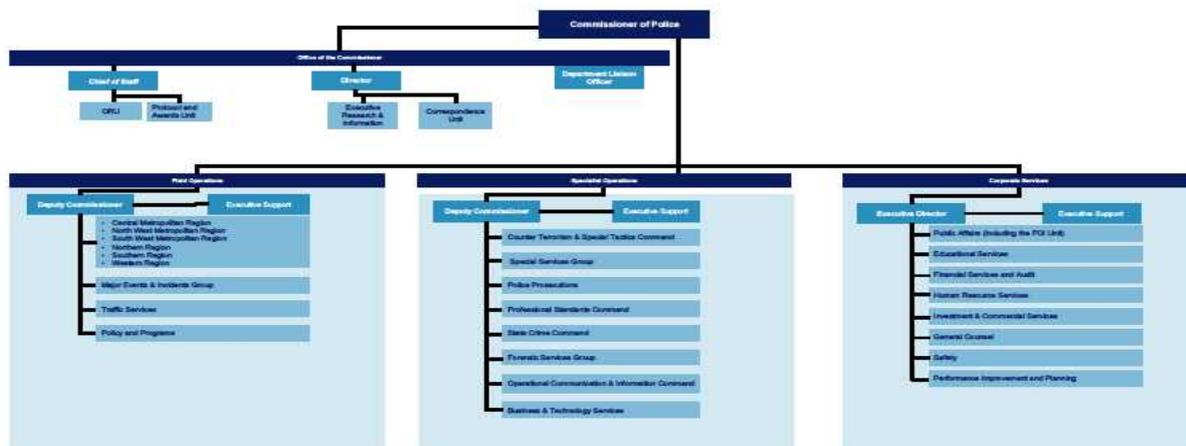
一般職員（事務・技術職等）2,841人と比較すると、全職員に占める行政系職員の割合が高い。一般的に行政系職員は州警察本部及び警察署に広く配置されるが、州警察本部においては警察官とともに総務や政策・企画関連の職務に就き、現場警察官の後方支援（アシスト）を行うものの、警察署においては警察官とは別に会計、人事、厚生などの業務を専門に行う。また MCLO（後述）は行政系職員として専門に募集・採用されるなど、派遣元に比べ、NSW 州警察では、警察官と行政系職員の業務の住み分けが比較的明確で職域も広く、多くの行政系職員が各分野にて専門的に採用されるため、結果、その割合は高いものとなっている。

(3) 管内の体制について

管内（州）を大きく5つの地域に分け、全地域合わせて80箇所のローカルエリアコマンド（LAC：警察署兼地方司令部）を設置している。LACは日本でいう警察署にあたるが、郊外のLACについては、管内面積が広く、居住区も散らばっているため、比較的規模の大きい警察署がLACに指定され、管内にいくつかの警察署を抱える体制を取っている。郊外にある各LACに所属する警察署も含めると、その延べ数は435にのぼる。（2010年現在）

個々の警察署の人員や機能は派遣元と比較すると小規模であるが、管内面積が日本の2倍以上もあることから、警察署の数で対応を図っている。

NSW Police Force Organisational Chart – February 2008



<NSW 州警察組織図>

(4) 管内の治安概況

比較的安全といわれるオーストラリアではあるが、それでも凶悪事件は日々発生しており、安心できる状況にはない。実際に滞在中にもシドニー近郊

で少年グループによるスタンガン強盗が発生している。また「シドニーで発生する犯罪のほとんどは薬物に関係している」といわれるほど、NSW州では薬物が深刻な問題になっている。実際にNSW州管内では強盗窃盗や暴行傷害が多発しているが、これら犯罪には薬物の介在が確認されている。強盗窃盗の主な原因は、薬物中毒者の薬物購入の資金調達に起因するものであり、暴行傷害は、主にマフィア同士の薬物売買の利権争いに絡むものである。

なおシドニーでは多数、観光客が訪れるため、観光客が窃盗などの被害者となる事案が多いのも特徴である。

(参考：日豪犯罪発生率、シドニー日本総領事館)

(2009)	殺人	強盗	暴行・傷害	侵入窃盗	自動車窃盗
NSW州	1.1	84.1	983.3	292.6	319.6
日本	0.85	3.53	23.45	116.4	20.24

※ 犯罪発生率は人口10万人当たりの犯罪発生件数

※ 単純に治安状態を比較する目安であり、日豪間では適用法律や法解釈、罪名も異なることに注意。

(5) その他

州警察職員は、オーストラリア国籍を有することが条件であるが、職員には移民出身者も多く、以前に実施された内部調査では、中国系、ベトナム系、スペイン系職員が特に多いとのことである。

ただし移民の子であってもオーストラリアで生まれた職員は、オーストラリア人として登録するため、実際には様々な人種的背景を有した職員が多数いるものと思われる。

またNSW州警察では、近年、採用時の身体要件を人種差別防止の観点から緩和（身長・体重の制限を緩くし、体格の小さい人種に配慮）したため、職員の多様化が一層進んでいる。NSW州警察ではMCLOを除いては、敢えて移民出身者を優先して採用してはいないが、NSW州では州民の35%が海外で生まれ、200カ国以上の言語が存在するため、職員自体の多様化も自然の成り行きといっても過言ではない。

第2節 多文化社会と犯罪について

1 日本の現状

(1) 来日外国人の問題

日本では、来日外国人及びその子孫が言葉・文化の相違から日本社会に馴染めず、近隣の日本人居住者とトラブルを起こす問題が度々生じている。そのようなコミュニティでは、日本人とのコミュニケーションが希薄になり、

地域の安全に関する情報を入手し難くなる悪循環な状況が生じ、特に社会的に不安定な状況に置かれたコミュニティでは犯罪組織が接近・浸透しやすくなるなど、新たな組織犯罪の温床となる危険性も高い。

また就労目的で来日する外国人の場合、その身分が派遣や請負など不安定であることが多く、手っ取り早く資金稼ぎをするために、安易に犯罪に手を出すケースも目立つ。

なお来日外国人の子弟においては、学校でのいじめや差別といった社会からの挫折体験と若さならではの順応性を持つがゆえ、次第に親の管理からはずれ、非行集団を形成し始めるなど、問題が深刻化する傾向が高い。

警視庁管内では、中国残留孤児の子弟が暴走族を結成し、従来の暴走族にはない日本への復讐心に根ざした凶暴性が問題となった。

このように日本においては、通常の来日外国人及びその子弟が来日後の日本社会との関わりに起因して犯罪者に転化する大きな問題がある。

(2) 日本警察の諸対策

日本の警察では、来日外国人が円滑に日常生活を営むために必要な知識を身につけられるよう、定期的に地域内に所在する関係機関・団体等と連携を図りながら、外国人集住コミュニティにおける防犯教室や交通安全指導教室等の各種警察活動を推進している。このような活動を通じて、来日外国人を地域の防犯パトロールや諸行事に参加させるなど、日本社会に馴染むきっかけ作りと地域の一員としての自覚を促している。

2 NSW 州の移民と犯罪の関係性について

日本での外国人犯罪の事例を挙げながら、移民と犯罪の関係性について多文化主義政策の専門部署である Policy and Program Command に質問してみたところ、この部署では、移民と犯罪について、特に関連づけて捉えていないとのことであった。これは移民も同じ国民であるという多文化主義を推進している部署ならではの発想に基づくものである。しかしながらコミュニティの中には貧困が常態化し、母国での法解釈を誤ったまま認識し続けている場合も少なくなく、そのようなエリアでは、事実、治安が悪化し、ドメスティックバイオレンス等が多発するなどの問題が発生している。

州警察本部テロ対策(Counter Terrorism & Special Tactics : 以下 CT&ST)の話

テロ対策に従事するアレックス氏(警察官)に話を伺う機会があり、上記同様の質問を投げたところ、同部署では防犯的な見地から移民と犯罪の関係性に着目しており、民族別の犯罪の特徴を紹介してくれた。事例を挙げれば、フィジーなどオセアニアでは銃器犯罪、ベトナムでは包丁等の凶器犯罪、中東ではドラッグ密売等の組織犯罪の傾向があるとのことであった。また移民者は同民族で集住する傾向が高いため、犯罪志向の強いコミュニティに新たに新規移民者が合流して組織犯罪が拡大化する根本的な問題があるとの話をしてくれた。

第3節 NSW 州警察の取り組み

今回、州警察の多文化主義政策の取り組みを説明してくれたのは、州警察の多文化主義政策を専門に扱う Policy and Program Command のベロニカ氏（行政職）、Mt.Druitt 警察署の MCLO であるリンダ氏(行政職)、同署の女性警察官（1名、現場勤務員として）である。

1 Policy and Program Command（以下 P&PC）について

（1）活動内容

P&PC は、多文化主義政策を推進するうえで、警察と多様な文化・言語を有するエスニックコミュニティの良好な関係の構築や、各種移民へのサポート政策の企画を行っている。

具体的には MCLO の研修プログラム企画や運営、多文化主義政策に係る警察内部の調整も含めた警察職員に対する多



<州警察本部にて P&PC の説明を受ける>

様性へのサポート、有識者やエスニックコミュニティのメンバーから成る諮問委員会の設置（多文化主義政策の企画に際し、様々な主体に参加してもらい、その意見を反映させる）など、多文化主義政策の充実に努めている。

また MCLO からは定期的に業務報告を提出させ、内容の適正（サービスが特定のコミュニティに偏っていないか、多様性サポートを図っているかなど）を確認するなど、コミュニティに対して公平なサービスがいきわたっているか、管理の徹底を図っている。

これらの業務を通じて、エスニックコミュニティと州警察間の様々な調整を行い、MCLO から得た情報や意見を吸い上げ、警察の多文化政策や職員への教育にフィードバックさせるなど、州警察の多文化主義政策を強力に推進している。このコマンドには「警察権力が強大であるからこそ、警察側から積極的にエスニックコミュニティに対して働きかけをし、理解・信頼を得る努力を行っていく」という基本理念がある。

（2）MCLO について

MCLO は警察とエスニックコミュニティの橋渡し役となる州警察の行政職員である。現在州内 26 エリア内の警察署に 33 名が配置されている。MCLO の配置がされていない警察署では、近隣の MCLO が対応する。この MCLO の出生国は 21 か国、対応可能言語は 60 か国語にもものぼる。1987 年に初めて導入され、以後、彼らは州警察の多文化主義政策の中核を担う存在となった。当初は ECLO (ETHNIC COMMUNITY LIAISON OFFICER) の名称で活動を行っていたが、ETHNIC（民族）が同じ国民ではなく、部外者（よそ者）のニュアンスを持つという理由から、のちに MCLO に名称変更を行った。

(名称変更からは CRC と同様に多文化主義政策上の移民への配慮が随所に感じられる)

彼らは MCLO 専門に募集・雇用され、多言語能力を持ち、時に通訳者不在の間、警察官を言語援助する。オーストラリアは終身雇用社会ではなく、専門職や役職を公募で採用する雇用制度が一般的であるため、MCLO もこのようにして機動的に集められる。

業務は、州警察と各エスニックコミュニティとの間での様々な調整や支援など多岐にわたるが、軸となるのは、各民族コミュニティとのコミュニケーションを通じた信頼関係の構築である。これは、多文化社会において、各エスニックコミュニティに平等なサービスを提供することを目的とするものである。移民の中には警察を敵対視する者も多くおり、特にアフリカ系や中東系の移民出身者にとっては、母国で警察から暴力や差別などの被害を受けている場合が多いため、そのようなコミュニティでは、犯罪が発生しても警察に通報しない、被害者は我慢し続ける、結果、犯罪が助長されるといった悪循環な状況が生まれてしまう。したがって MCLO は、警察に対する誤ったイメージを払しょくするため、平素から信頼関係の構築に努め、コミュニティが問題を抱えた際に、何よりもまず警察に相談するよう仕向けている。



<チャックワット警察署の MCLO イリナ氏：中央>

以上、MCLO は警察とエスニックコミュニティを最初に結び付ける重要かつデリケートな役割があることから、法の執行権限を有する警察官ではなく、制服も拳銃も帯同しない行政系職員が就いているものである。

○ MCLO の具体的な任務は以下のとおりである。

- ア) 信頼関係の構築を目的とした、各コミュニティの会合ないしリーダー同士による評議会などへの定期的な参加を通じた連携強化
- イ) 定期的なコミュニティの見廻り (犯罪傾向を把握し、警察に伝える)
- ウ) コミュニティ教育 (エスニックコミュニティに対する州法や防犯教育、犯罪行為の内容と警察への報告要領の教育、他の行政機関との連携)
- エ) 警察官の募集支援 (多文化への啓蒙を図る役割)
- オ) 被害者支援
- カ) 州警察による多文化主義政策の促進と実施
- キ) 警察とコミュニティ間で実施されるプロジェクトへの参加

○ MCLO の対象外の任務は以下のとおりである。

ア) 刑事裁判の証拠となる通訳、翻訳はしない。

イ) 捜査に関係する活動は一切行わない。

ウ) 危ない現場にはいかない（警察官ではないため）

という具合に、警察職員でありながらも、警察の執行業務とは一線を画す存在としての徹底が図られている。

全ての MCLO は 6 週間に一度州警察本部に集合し、問題点を検討し、情報を共有しながら絶えず多様性への対応を図っている。

また MCLO の存在の陰には、ヘイトクライム（憎悪犯罪：人種、民族、宗教などに係る、特定の属性を有する集団に対しての偏見が元で引き起こされる暴力行為）への警戒もある。



＜NSW 州警察にて、左端が MCLO のリダ氏＞

多文化社会は常にヘイトクライムの危険性を孕んでいるが、MCLO がヘイトクライム発生の際に、エスニックコミュニティと連携を図り、事案の拡散を防止する役割を担っている。

Mt.Druitt 警察署の MCLO であるリダ氏について

リダ氏は自身がマケドニアの移民出身者である。彼女は署で一つの部屋を構え、署管内の各コミュニティへの対応に日々取り組み、スペシャリストとして署員からの信頼も厚い。管内にはマケドニアだけでなく、様々なコミュニティが存在することから、彼女はそれら全てに対し、平等に対応している。MCLO は原則自らも移民の背景を有していることから、移民に対するきめ細かい配慮が可能であり、警察の信頼構築に大きく貢献している。

(3) P&PC による警察職員へのサポート

ア) サポート

警察職員に対し、特定のコミュニティのニーズに対応できるよう、翻訳者や通訳者を提供する。ただし必ず民間の業者を用い、客観性の担保に留意している。

イ) プログラム研修

異文化社会とのコミュニケーションの取り方などの研修を施し、警察職員が多文化社会に対応できる能力の向上に努める。

(4) 警察機関を有効利用するための資料配布

移民が言語等の障害を超えて、警察機関を有効に活用できるように、様々

な工夫を施した資料を作成している。以下は主なもの。

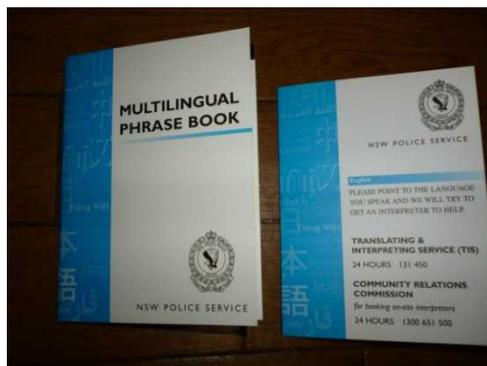
ア) MULTILINGUAL PHRASE BOOK (多言語フレーズ集)

「運転免許証を見せてください」

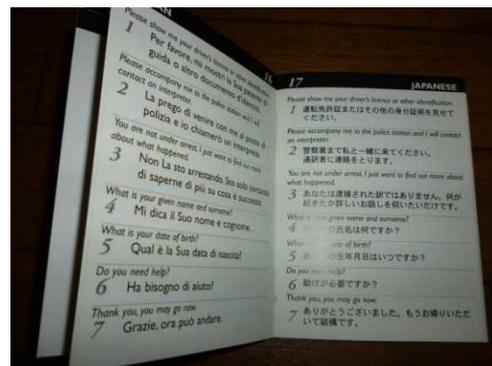
「助けが必要ですか」など、よく使う7つのフレーズを28カ国の言語で表記し、警察官は、この本を使いながら話を進めることができる。

イ) 母語判別カード

30カ国の言語で「あなたの母国語を示してください。通訳者を手配するよう努めます」と記載されたポケットサイズのカードで、警察官が母語を判別するために使用する。



<右が多言語フレーズ集、左が母語判別カード>



<多言語フレーズ集の中身>

2 その他の部署の活動

(1) Mt.Druitt 警察署

Mt.Druitt 警察署はシドニー都市圏北西地区に位置し、NSW 州管内では大規模の部類に入る警察署である。署員数は210人（警察官181人、行政系職員29名）である。敷地面積は広いものの、庁舎自体は二階建てで派遣元の小規模警察署よりも小さい。

管内人口は約93,000人で、その51%が移民の背景を持ち、また全体の75%は海外出身者という極めて多様性の高い地域でもある一方、原住民であるアボリジニも約4700人暮らしている。また低所得者が多数暮らすエリアでもあり、特にドメスティックバイオレンス（以下DV）が多いのが特徴である。DVが移民家庭に多く発生する理由は、移民出身者が母国での慣習としてDVを悪いこととして認識していない、恒常的に貧困などストレスを抱えている、などの要因が挙げられる。



<Mt.Druitt 署長のコックス氏と>

署長の説明では、管内は多様なコミュニティが生活しているため、署の活動上、MCLOの存在がとても大きいとのこと

あった。先述のリンダ氏はこのような情勢の中、署長を始めとした各部署と連携して署の内外的な多様性に取り組んでいる。

また、この署は NSW 州でも取り扱いの多い、多忙なことで有名な署であり、滞在時間 1 時間ほどの間に、署長は数回事案対応で席を外すほどであった。



同署では、他にハイウェイパトロール（中央: Mt. Druitt ハイウェイパトロール隊員: 後ろはパトカー）や留置施設を見学した。パトカーに搭載されている車両判定システム（州の道路交通局にアクセスできるため、ナンバープレートから所有者及び免許の更新状況などの情報を取得できる）については、導入後に交通違反者が半減したとハイウェイパトロール担当者が話していた。

留置施設は全部で 7 房あり、見学時は一名が留置されていた。被留置者はアジア系の人物で、署長いわく、多くの移民出身者が日々収容されるとのことであった。

忙しいながらも、同署は活気に満ち、署長も含め署員同士が気さくに話す姿が多く見られるなど、風通しの良い雰囲気伝わってきた。余談であるが、署員の話では、今のコックス署長が明るく人望のある署長で助かっているとの話であった。

職員事故について（コックス署長談）

日本においても大きな問題の一つである、職員事故（警察不祥事）対策について、話を伺ったところ、署長も頭を悩ませている様子であった。特に多文化者社会において、各コミュニティとの信頼関係を重要視していることから、不祥事には細心の注意を払っていると話していたが、残念ながら飲酒やドラッグといった職員事故が発生しているとのことであった。こうしたことから、署では署内で抜き打ち的に署員に飲酒チェックをするなど、事故防止策を講じてはいるが、私生活にまで干渉して指導は行わないとし、個人の問題の延長上で職員事故を捉えている節も見受けられた。また警察業務が緊張を強いることから、うつ病を発症する署員も多いとのことで、こちらは心理学の専門医のサービスを施しているとのことであった。

(2) コミュニティ・コンタクト・ユニット（以下 CCU）

多文化的な見地からは外れるが、各コミュニティと連絡を取り合う部署として、CCU がある。ここは主としてテロ対策などの防犯活動を専門に行うセクションである。このセクションの下に前述のアレックス氏の所属する CT & ST が置かれている。

先述の CRC のリチャード氏の紹介で当セクションのリンゼイ氏（CCU 責任者）及びリンゼイ氏の紹介で前述の CT&ST のアレックス氏に話を伺うことができた。

内容は以下のとおり。

ア) CCU では、州内での情報活動として各コミュニティとの信頼関係構築に努めている。

イ) 設立の契機は、ロンドン警視庁が反イスラム暴動対策として、各コミュニティとの連携を図り、事態の收拾を図っていたことを知った NSW 州警察の幹部が 2007 年に導入を決めたことによる。

ウ) 目下、NSW 州警察では、州内の各コミュニティと信頼関係の構築に努めている。秘匿性の高い捜査活動とは一線を画した情報収集活動を展開している。

エ) 情報収集の目的は、テロ関連情報や危険思想保有者の特定などの実態把握やテロ関連の法案立法時に民族の意見を反映させるためである。

貴重な情報は各コミュニティとの信頼関係によって引き出すことができるとの見解に基づいている。

オ) 移民の中でも、特にアフリカ、中東系においては、先述のとおり母国での警察に不信感を持っている場合が多く、そのイメージを NSW 州警察に対しても抱く傾向がある。それが捜査活動や情報収集の障害となることから、まず警察としては信頼関係の構築から始めて、最終的には警察と各コミュニティの円滑な情報ネットワークを築くことを目標としている。関係の構築にあたり、発足時から現在まで、広く接触活動（スポーツイベントや会合への参加）を展開し、警察がコミュニティを守る存在であることをアピールし続けている。

カ) アレックス氏によれば、世界で発生するテロ関連の事件の影響を受けて、オーストラリアの各コミュニティが過敏に反応することがしばしばあるそうである。ゆえに同セクションでは、多文化社会におけるヘイトクライムを防止する目的で、平素からイスラムやインド系のコミュニティとも関係



<CCU 責任者のリンゼイ氏と>



<CT&ST のアレックス氏と>

を構築し、MCLOとも協力しながら暴動などが発生しないようチェックを行っているとのことであった。

目下、現在500人近い数のコミュニティの人々から協力を得られるようになり、最近では、直接テロに関係ない相談も寄せられるほど、コミュニティとの関係が密接になっているとのことであった。

アレックス氏の話から

コミュニティとの接触に際し重要なのは、一切の隠し事を無くし、胸襟を開くことだそうである。嘘は絶対に禁物で、それが発覚した場合は、信頼関係が全て水泡に帰すとのことである。そのために捜査活動とは一線を画したスタンスで支援を全面に出し、接触時には接触の目的（コミュニティ保護）をまず伝えることで相手の警戒心を解き、問題解決に警察を活用するよう勧めている。中東では、伝統的に、問題は自分たちで解決するという風潮があり、特にDVなどの違法行為を家族内で処理してしまうため、それが誤った処理の仕方であるということを理解させるために、まず警察を信用できる相手として認識させることから始めなければならない、そのプロセスをクリアすることがとても大変であり、神経を使うとのことであった。

また同セクションにはトルコ系やパレスチナ系の職員のほか、多数の移民系職員が在籍し、アレックス氏自身もエジプト系職員である。ただしアレックス氏によれば、これは偶然で、移民出身者を集めたわけではないとのことである。これについては憶測であるが、州警察では原則、希望人事制度を採用し、職員自身が仕事内容を選ぶシステムになっているため、移民の背景を有する職員が、こうしたセクションで特性を生かして活躍しているのかもしれない。いずれにしても、アレックス氏自身が移民への深い理解を有しており、職務にプラスに作用していることは言うまでもない。

以上であるが、リンゼイ氏は、NSW州のような多民族が混在する地域において警察活動を展開するには、コミュニティの理解を得ることが不可欠であると延べていた。このセクションはあくまでテロ対策の1セクションであるが、P&PCの行う多文化主義政策と同じくコミュニティとの連携に着目している点は大変興味深いところである。警察の置かれた立場を理解し、コミュニティと交流関係の構築を図ろうとする発想は、MCLOと同様の手法であり、州警察の本調査を通じて、2000年以降で警察が移民との関係を大きく前進させているように感じた。

おわりに

オーストラリアが多文化社会になった背景には、一つには国土に対して人口が少なく、移民を受け入れながら国力を蓄えざるを得ない事情があった。また人口が少ない中、互いに協力しながら国造りを行ってきた経緯があり、その苦労はボランティア精神に溢れる国民性の中に見ることができる。そうしたバックボーンのもと、国民は、紆余曲折を経ながらも、移民のもたらす多様性を国の財産とする多文化社会を是とし、国を支持してきた。

しかしながら今回の調査を通じて、多様性が寛容で相互扶助の精神に溢れた国民気質だけに負っているわけではなく、周到な社会支援体制によって堅持されていることもあらためて理解した。また本文では紹介していないが、民族問題を専門に扱う民間の非営利団体（ETHNIC COMMUNITIES' COUNCIL OF NSW INC：通称ECC）を訪問し、CRCを含めた官民両者の多文化サポートを知ることができた。ECC、CRCは互いに民間、行政のメリット、デメリットを補完し合いながら、移民の保護を通じて多文化主義政策を支え合っている存在である。このように移民への支援と理解が広く社会の中で確立しているところは、日本と大きく異なる点である。

州警察もそのような社会システムの中で州政府の方針に沿って機能し、治安維持機関としての使命を果たしていた。州警察はその職務性質上、敬遠されがちな存在であることを自覚し、また移民の母国での過酷な警察からの仕打ちを認知したうえで、移民に対話を重視した政策を取るなどし、結果、移民の取り込みに成功している。この政策努力の背景からは、移民は財産であるという州政府（CRC）の警察に対する影響力と、民族間の不満の除去と警察への協力を取り付けることが、いかに治安維持にとって重要であるかを認知する警察機関としての思惑を感じ取ることができる。

派遣元における来日外国人対策は組織犯罪の壊滅・防止を主眼とし、州警察における移民対策は、国策としての国の繁栄に根ざしたものである点で、根本的に移民の置かれた立場や移民を取り巻く環境に大きな違いがあるものの、NSW州警察の取り組み事例は、対話と信頼の構築による双方向性の政策として、移民の実態解明には非常に有効な手法である。今後、東京での一層の国際化が予想される中、派遣元が外国人コミュニティに対してイニシアティブを取るためにも、NSW州警察の例に倣い、警察執行的(捜査的)な見地だけでなく、外国人コミュニティの防犯と安寧を目的とした新しい手法・アプローチの必要性の検討など、関係構築の在り方を考えさせる調査結果となった。

本調査においては、訪問先から更なる訪問先を紹介されるなど、人のつながりのありがたさを実感するとともに、訪問先では、全ての場所において歓迎を受け、言葉のおぼつかない小職に対しても温かく接してくれるなど、実体験として多文化社会を満喫した次第である。また多忙な職務環境にもかかわらず、訪問先のアポイントや同行、それに付随する諸々の調整といったサポートやご配慮をいただいたたシドニー事務所には、心から感謝の念でいっぱいである。