フィリピン共和国
国家警察銃器対策能力向上プロジェクト
事前調査報告書

平成20年12月
(2008年)

独立行政法人国際協力機構
公共政策部

序　　文

フィリピンでは、マニラ首都圏を中心に凶悪犯罪が多発しており、邦人が犯罪に巻き込まれる事態も発生している。JICAは、本邦警察庁の協力を得て、1980年代よりフィリピン国家警察（PC-INP：Philippine Constabulary-Integrated National Police　その他警察学校等、1990年法制化後はPNP：Philippine National Police、以下PNP）に対して継続的に日本人専門家を派遣し、科学捜査に関する技術協力を実施してきている。しかしながら、PNPにおいて、科学捜査を実施するための技術・人員・予算体制はまだ不足している。そのため、フィリピン政府は、PNPの現場捜査能力の向上のために、「フィリピン国家警察犯罪対策能力向上プログラム」を我が国に要請してきた。

これを受けて独立行政法人国際協力機構は、広範にわたる要請範囲及び内容を検討するため、2007年から2008年にかけて事前調査を３次に分けて実施した。その結果、最初の２次の調査で、協力の全体枠組みを、従来から協力してきた分野である初動捜査・鑑識・指紋を組み合わせた「犯罪現場能力向上」と「銃器管理並びに銃器対策能力向上」の２つの柱に整理し、第３次調査で銃器対策分野の協力内容について協議した。

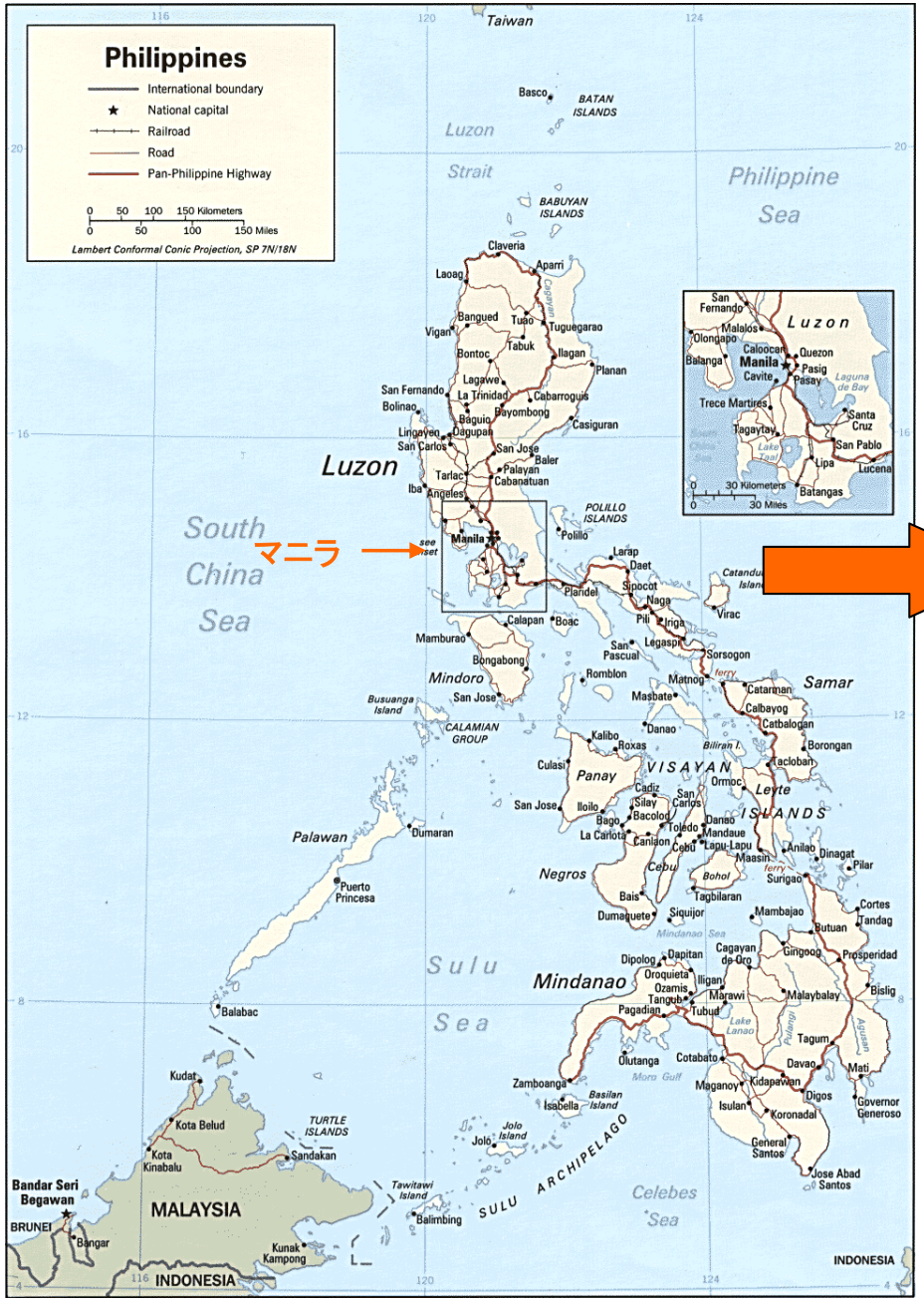
今般、プロジェクトの基本計画等についてフィリピン側と合意に達したことから、2008年７月31日に当機構フィリピン事務所長・松田教男がフィリピン国家警察長官との間で討議議事録（R/D）の署名を取り交わした。その結果、「フィリピン国家警察銃器対策能力向上プロジェクト」が、2008年10月６日から２年間にわたって実施されることになった。

本報告書はプロジェクトの開始にあたり、当機構が行った各種調査の結果を踏まえて、銃器対策分野のフィリピン側の取り組み、技術ニーズを取りまとめ、プロジェクトの背景や概要を明らかにしたもので、今後のプロジェクトの展開に広く活用されることを願うものである。

ここに、各種調査にご協力頂いた外務省、警察庁、在フィリピン日本大使館など、内外関係各機関の方々に深く敬意を表するとともに、引き続き一層のご支援をお願いする次第である。

平成20年12月

独立行政法人国際協力機構
公共政策部長　中川　寛章

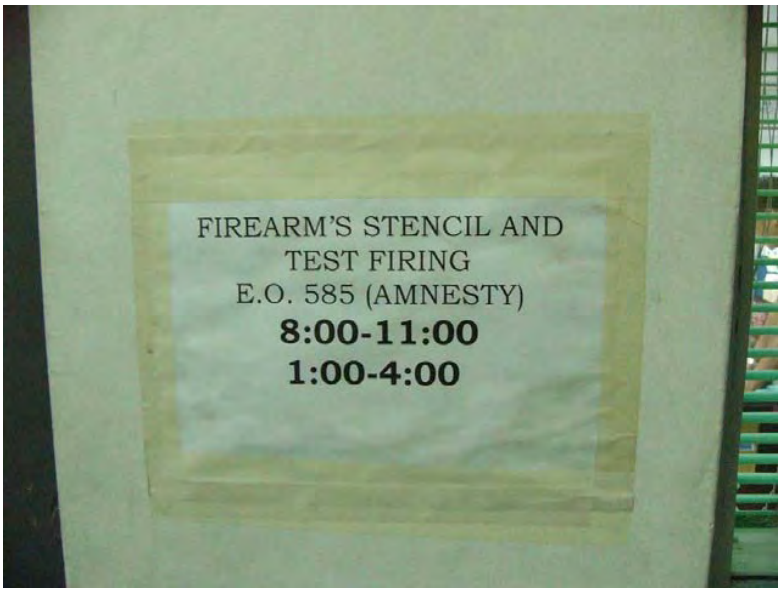


出所：The Official Web Site of the Republic of the Philippines(http://www.gov.ph/aboutphil/philmap.asp)

マニラ首都圏

出所： http://www.bfhomes.net

画像ファイリング
（抹消刻印の復元結果）



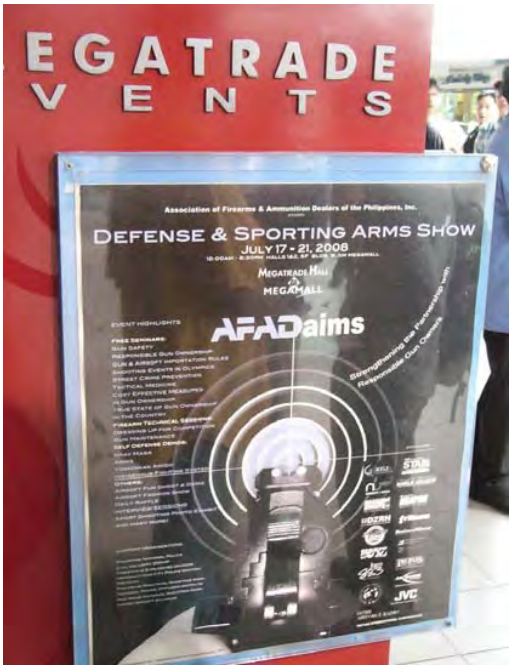
アムネスティ手続き
の窓口表示（FID）

銃器所持のための
検査と登録

登録された
弾丸と薬莢

番号を抹消
された銃器

番号部分の
拡大写真



銃器展示会の
状況（１）

銃器展示会の
状況（２）

第３次調査団
M/M署名

略　語　表

AFIS	Automated Fingerprint Identification System	自動指紋識別装置
CIDG	Criminal Investigation and Detection Group	犯罪捜査隊
CL	Crime Laboratory	科学犯罪研究所
C/P	Counterpart	カウンターパート
DEA	Drug Enforcement Administration	（米国）麻薬取締局
DIDM	Directorate for Investigation and Detective Management	捜査局
DO	Directorate for Operations	作戦局
DPL	Directorate for Plans	計画局
FBI	Federal Bureau of Investigation	（米国）司法省連邦捜査局
FED	Firearms and Explosives Division	銃器爆発物課
FID	Firearms Identification Division	銃器鑑識部門
FIMS	Firearms Information Management System	銃器情報データベース
ILEA	International Law Enforcement Academy	国際法執行アカデミー
JCC	Joint Coordination Committee	合同調整委員会
JICA	Japan International Cooperation Agency	独立行政法人国際協力機構
LED	Law Enforcement Division	法執行部門
M/M	Minutes of Meeting	協議議事録
NBI	National Bureau of Investigation	国家捜査局
NEDA	National Economic and Development Authority	国家経済開発庁
ODA	Official Development Assistance	政府開発援助
PC-INP	Philippine Constabulary – Integrated National Police	（旧）フィリピン国家警察
PDEA	Philippine Drug Enforcement Agency	フィリピン薬物取締庁
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト・デザイン・マトリックス
PID	Physical Identification Division	物理鑑定課
PMO	Project Management Office	プロジェクト運営事務局
PMT	Project Management Team	プロジェクト運営チーム
PNP	Philippine National Police	フィリピン国家警察
R/D	Record of Discussion	討議議事録
TOR	Terms of Reference	業務内容
UNDP	United Nations Development Programme	国連開発計画

目　　次

序　文
地　図
写　真
略語表

第１章　事前調査結果要約 …… 1
　１－１　第１次事前調査 …… 1
　１－２　第２次事前調査 …… 2
　１－３　第３次事前（実施協議・補足）調査 …… 3

第２章　プロジェクト要請背景 …… 5
　２－１　日本側技術協力への要請内容 …… 5
　２－２　フィリピンにおける治安状況（犯罪の傾向） …… 6
　２－３　フィリピンの公共安全に関する国家計画
　　及び治安改善の取り組み …… 7
　２－４　フィリピン公共安全分野における我が国の協力概要 …… 7
　２－５　フィリピンに対する他国協力の概要 …… 8

第３章　フィリピン警察分野概況 …… 9
　３－１　関連法・規定 …… 9
　３－２　法執行機関の概要 …… 9
　３－３　フィリピンにおける刑事手続き …… 10
　３－４　銃器対策分野の取り組み …… 10
　３－５　銃器対策分野の実施機関の現状 …… 11

第４章　協力の全体枠組みと
　　銃器対策能力向上プロジェクトの位置づけ …… 14
　４－１　現場捜査能力向上 …… 15
　４－２　銃器対策能力向上 …… 15

第５章　銃器対策能力向上プロジェクトの概要 …… 16
　５－１　ターゲットグループ …… 16
　５－２　プロジェクト実施体制 …… 16
　５－３　上位目標 …… 17
　５－４　プロジェクト目標 …… 17
　５－５　成果と活動 …… 17
　５－６　投　入 …… 18
　５－７　外部条件とリスク …… 18

第６章　我が国の投入計画 …… 19
６－１　専門家派遣 …… 19
６－２　供与機材と携行機材 …… 19
６－３　C/P本邦研修 …… 20

第７章　銃器対策能力向上プロジェクトの事前評価 …… 21
７－１　妥当性 …… 21
７－２　有効性 …… 21
７－３　効率性 …… 21

付属資料

１．Minutes of Meeting１次 …… 25
２．Minutes of Meeting２次 …… 39
３．Minutes of Meeting３次 …… 55
４．PNP中期開発計画（PNP Medium-Term Development Plan：2004-2010） …… 77
５．PNP総合改革プログラム（PNP Integrated Transformation Program） …… 79
６．PNP組織図 …… 83
７．「銃器、実包及び爆発物並びにそれらの製造に使用される器具の違法な所持、製造、取引、取得又は譲渡に係る法律」（Republic Act No.8294） …… 85
８．PNP長官通達2006年第40号 …… 89
９．Taskforce ARMAS組織図 …… 95
10．Record of Discussions …… 97
11．PDM（邦訳） …… 111
12．プロジェクト活動計画表 …… 113

第１章　事前調査結果要約

フィリピンでは、マニラ首都圏を中心に凶悪犯罪も依然多発しており、邦人が犯罪に巻き込まれる事態も発生している。JICAは、本邦警察庁の協力を得て、1980年代よりフィリピン国家警察（PC-INP：Philippine Constabulary - Integrated National Police その他警察学校等、1990年法制化後はPNP：Philippine National Police、以下PNP）に対して継続的に日本人専門家を派遣し、科学捜査に関する技術協力を実施してきている。しかしながら、PNPにおいて、科学捜査を実施するための技術・人員・予算体制はまだ不足している。

上記の背景から、PNPは、現場捜査能力の向上のために、従来から協力してきた分野である初動捜査・鑑識・指紋を組み合わせた「犯罪現場捜査能力向上」と「銃器管理並びに銃器対策能力向上」の２プロジェクトを含む「フィリピン国家警察犯罪対策能力向上プログラム」を要請した。新規協力内容を含め複数の要素が１件の技術協力プロジェクトとして採択されたことから、JICAは事前調査を３次に分けて実施した。

なお、従来、初動捜査分野の個別案件長期専門家としてCIDG（Criminal Investigation and Detection Group：犯罪捜査隊）に１名の専門家が派遣されていたが、2007年10月１日から、後任に充たる専門家を本プロジェクトの立ち上げ専門家として２年の任期で派遣した。同専門家は、特に初動捜査分野に関し、プロジェクト立ち上げのための情報収集を行うとともに、補完的な技術協力を実施することをTOR（Terms of Reference：業務内容）と定めた。

１－１　第１次事前調査（2007年10月：付属資料１参照）

第１次事前調査では、全体の協力枠組み（要請内容の確認、全体枠組みの協議、今後の進め方）の整理を目的に、2007年10月22日から26日まで調査を実施した。①相手方要請内容の確認、②全体枠組みの協議、③今後の進め方、について主に協議することとし、結果について協議議事録（M/M）として署名した。

PNP側との協議にあたっては、多岐にわたる要請内容をどのように整理すれば効果的・効率的に支援を実施できるのかを検討するため、PNPに対する協力全体をプログラム的に位置づけ、個別案件や技術協力プロジェクトを緩やかに関連づけて協力する方式と、科学捜査能力向上（銃器を含む）をプロジェクト目標とする技術協力プロジェクトとして再構成する方式のいずれがPNPのニーズと現状に適切かを念頭に調査を行った。

調査の結果、現在、PNPに対し、４つの分野〔初動捜査、鑑識、現地国内研修、AFIS（Automated Fingerprint Identification System：自動指紋識別装置）プロジェクト〕で協力が行われ、それぞれ成果を上げていることから、プログラムとして整理する方式での協力が適切と判断し、PNPと協議し、M/Mに取りまとめた。また、派遣中の専門家、JICAフィリピン事務所のいずれも、協力の成果を高めるためにはプログラムマネージャーを兼ねる長官アドバイザー専門家の派遣が必要であるとの認識であったことから、この点についてもPNPと確認しM/Mに記載した。

プログラムの運営にあたっては、PNP本部の計画局を全体的カウンターパート（C/P）として、派遣されるプログラムマネージャーと計画局長との協議で、各協力コンポーネントの連携効果を高めていく必要があることが確認された。なお、新規案件として要請されている「銃器対策能力向上プロジェクト」については、実施関係機関が多岐にわたり、協力のためには関係部署を特定し、主管部署を明確にする必要があることから、主管部局を確認し、追加調査の上、小規模なプロジェクトとして形成し、プログラムの一要素としていくこととして、第２次以降の調査に詳細を委ねた。

なお、PNPは中期開発計画を策定し、10の重点分野を定めて、総合改革プログラムを策定し、現在34の改革プロジェクトを実施中である。他方、PNPの組織は、統合国家警察と警察軍が1990年に統合して内務自治省の外局として設置されたという歴史的経緯があり、依然、複雑なままである。第１次事前調査の時点では、犯罪捜査対処能力向上を目標とするプログラムへの協力は、現政権の任期が2010年であることを考慮して４年間程度とすることが検討され、その後の協力は、PNPの政策の動向を考慮しつつ、改革への努力に対する支援を継続することとされた。

１－２　第２次事前調査（2008年２～３月：付属資料２参照）

第１次調査で、要請内容と中期計画等の関連を確認し、全体枠組みの協議を行った結果、PNPに対する協力全体をプログラム的に位置づけ、個別案件と技術協力プロジェクトを緩やかに関連づけた協力が適切ということがPNPとの間で合意された。また、現在、PNPに対し、４つの分野〔初動捜査、鑑識、現地国内研修（捜査技術）、AFIS（自動指紋照合）プロジェクト〕で協力が行われていることから、協力全体の成果を高めるため、新たに、プログラムマネージャーを兼ねる長官アドバイザー専門家の派遣が効果的との共通認識が得られた。この結果、要請の内容は、「プログラムマネージャー」「犯罪現場捜査能力向上」「銃器対策能力向上プロジェクト」の３要素から編成されることとなった。

第２次事前調査団は、第１次の調査結果をもとに、「銃器対策能力向上プロジェクト」の協力内容を策定するために、2008年２月27日から３月５日まで派遣された。

協議の結果、「PNPの中期開発計画（2004-2010）」に対応したPNPの６つの目標の一つとして掲げられている「効果的かつ信頼のおける法執行」の柱に記載されている「犯罪予防としての違法銃器回収」を念頭に、PNPの銃器対策能力向上に資するプロジェクトとして、「違法銃器の出所照会を含む銃器対策」「違法銃器の回収方策」「銃器所持許可更新の促進方策」「抹消された銃器のシリアル番号の復元」の４つを協力成果とする協力の骨子につき合意し、PNPとの間でM/Mに署名した。

また、「プログラムマネージャーの派遣」は2008年９月を目途に派遣すること、「銃器対策能力向上プロジェクト」についても、同時期の開始を念頭に、必要な場合は、活動内容を詰めるための短期の調査を実施し、その後、討議議事録（R/D）に署名する手順で進めることで、共通の認識が得られた。また、９月までの間、PNP側では、プロジェクトの実施のためプロジェクト・マネージメント・チームを作戦局に設置し、プログラムマネージャーの執務室のPNP本部内に設

置するよう要請し、PNPの確認を取り付けた。

なお、要請・採択手続きに関連し、本要請は、異なる要素をまとめて１件の技術協力プロジェクトとして採択されていたため、新規の個別専門家となるプログラムマネージャーの派遣、鑑識分野の後任要請の２件の個別専門家及び３件の国別研修、１件の技術協力プロジェクト（銃器対策能力向上プロジェクト）として2008年度実施分は計６件に変更されることと整理した。また、パイプラインとして派遣されている初動捜査分野の専門家の扱いを含め、円滑な実施のための手続きにつきNEDA（National Economic and Development Authority：国家経済開発庁）と協議を行った。

この結果、M/Mに基づく本件の扱い方法につき、NEDAから在フィリピン日本大使館宛に文書を発出し、円滑な実施を行うことを確認した。

１－３　第３次事前（実施協議・補足）調査（2008年７月：付属資料３参照）

前２回の調査の結果、本要請は「犯罪現場捜査能力向上」と「銃器対策能力向上」の２つのコンポーネントからなる「プログラム」（「フィリピン国家警察犯罪対策能力向上プログラム」）の形式として整理することが適切と判断された。このため、犯罪現場捜査能力向上コンポーネントについては、既存の協力を継続することとしたが、新たにプログラムマネージャー（長官アドバイザー）の派遣を行うとともに銃器対策能力向上のコンポーネントを新規プロジェクトとして実施することと整理された。

2008年７月13日から18日の間、上記プログラムのコンポーネントの一つである「フィリピン警察銃器対策能力向上プロジェクト」に係る実施協議及び補足調査を実施した。補足調査では、銃器登録・更新及び抹消刻印の復元の分野にて専門家による補足調査を行うとともに、前２回の調査で合意したプロジェクトの大枠に基づいて、実施体制の確認、投入の検討等を行った。

協議の結果、プロジェクトは、PNP関係者の銃器対策の能力が向上することをプロジェクト目標に、①銃器の出所照会に係る知識・技術の向上、②銃器の登録更新と回収の効率の向上、③消去された銃器製造番号の復元技術の向上の３つの成果に向けて、2008年10月から２年間協力を行うこととし、調査団長、JICAフィリピン事務所長、PNP長官、PNP参謀長によるR/D署名を行った。

プロジェクトでは、上記の３つの成果に向けて、現状の把握と問題点の分析、分析に基づいた現地研修の計画・カリキュラムの作成と教材の準備、研修の実施、研修結果のモニタリングと改善を行う。また、研修を中心としつつ、関係部局間の情報共有・連携を促進し、効果的な銃器登録・更新に向けた助言を行う。このための日本側投入としては、長期専門家（銃器対策）１名と、複数の短期専門家（刻印復元）、刻印復元のための若干の機材供与、及び年間１～２名の研修員受け入れを行うこととした。

現地における研修を通じた技術指導の対象としては、銃器爆発物課（Firearms and Explosives Division：FED）より、現場の捜査官に対する研修の必要性が指摘されていることから、PNP本部職員を主たる対象としつつ、現場の捜査官に対する研修も合わせて検討することとした。

他方、PNP内部の縦割り構造に加え、各部署間の情報の流れ、各部署で行っている研修内容等について調査時点では不明な点が多かったため、まずは長期専門家派遣後に現状調査を行い、その結果を踏まえてワークプランを策定する際に、具体的な研修内容・対象について更に詳細を決定することとした。

第２章　プロジェクト要請背景

本章において、要請内容、フィリピンにおける治安状況及び関連政策、我が国協力の概要並びに他国協力内容について記述する。

２－１　日本側技術協力への要請内容

PNPからの要請の概要は以下に記載するとおりである。

（１）プロジェクトの名称

＜和文名称＞

犯罪現場捜査能力向上・銃器統制法施行取締強化を含むフィリピン国家警察犯罪対策能力向上プログラム

＜英文名称＞

Program for PNP’s Anti-crime Capability Enhancement including（１）Project for Capability Enhancement for Crime Scene Investigations and（２）Enhancement for Firearms Control and Firearms Law Enforcement in the Philippines

（２）プロジェクトの骨子

１）上位目標：フィリピンの公共安全の向上

２）プロジェクト目標

Ａ．PNP（フィリピン国家警察）の犯罪現場捜査能力向上

Ｂ．フィリピンにおける違法銃器の減少

３）成果

Ａ．重大犯罪における起訴率・有罪率の向上

Ｂ．PNPの銃器データベースのアップグレード

Ｃ．押収銃器用データベースの構築

Ｄ．不法銃器の押収・回収が増加する

４）活動

Ａ．PNP高官（長官と将官レベル１）に対し、犯罪現場捜査及び銃器対策に関する政策策定・マネジメント面での助言を行う。

Ｂ．日本人専門家（犯罪現場捜査、鑑識、写真、AFIS）の活動を調整する。

Ｃ．PNPに対し、犯罪現場の保全について改善のための助言を行う。

Ｄ．PNPに対し、犯罪現場における証拠（物証）収集改善のための助言を行う。

Ｅ．PNPに対し、AFIS（自動指紋識別装置）の活用について、特に容疑者の特定、起訴、量刑の点から助言を行う。

Ｆ．PNPに対し、重大犯罪（それぞれの事件について）における検察との協力改善について助言する。

Ｇ．犯罪現場保全に関する研修を行う。

Ｈ．犯罪現場における物証の収集について研修を行う。

Ｉ．PNPに対し、PNPの銃器データベースの更なるコンピューター化について助言し、関

連する研修を行う。

Ｊ．PNPに対し、銃器所持許可の更新を促進するための助言を行い、関連する研修を実施する。

Ｋ．銃器の抹消されたシリアル番号復元について研修を実施する。

Ｌ．国際的な（国外における）銃器のトレーシングについて研修を実施する。

Ｍ．不法銃器対策に関する研修を行う。

５）投入

長期専門家５名（長官アドバイザー／プロジェクトマネージャー、犯罪現場捜査プロジェクトリーダー、犯罪現場捜査、犯罪現場捜査における証拠収集、銃器管理・対策、）、短期専門家、第三国専門家、本邦C/P研修、現地国内研修、機材（コンピューター、サーバー、捜査機材、捜査特殊機材、無線システム、車輌・船舶）

２－２　フィリピンにおける治安状況（犯罪の傾向）

フィリピンにおける犯罪認知事件数は、次のとおり。（PNP資料に基づく。）

	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年
凶悪犯罪	43,760	42,687	42,676	44,018	41,583
その他犯罪	42,016	41,017	34,577	32,740	29,644

2003年～2004年で比較すれば、同国における単位人口当たりの犯罪認知率は、殺人で日本の約12倍、強盗で約２倍、強姦で約２倍となっている（外務省「海外安全ホームページ」）。

また、同国では、下記３－４に述べるとおり、一定の要件を満たした者に対してしか銃器の所持等を認めていないことや違反者を懲役刑等で処罰することを定めた法令が施行されているが、実際には、違法な銃器が市中に数多く出回っており、2001年から2005年までの間、同国では毎年5,000丁を上回る違法銃器が押収又は回収されている（2006年は1,900丁余）。2007年も８月の時点で、既に4,000丁以上が押収・回収されている。このように同国では銃器の入手が比較的容易であるため、銃器使用を伴う犯罪が国内で多発し、邦人が銃撃される事件も毎年少なからず発生している。同国で犯罪に使用される銃器の96％以上は違法銃器（Illegal/Loose Firearms：登録更新をしていない銃器を含む）であり、違法銃器が市中に数多く出回っている状況は、同国の治安上、大きな脅威となっている。日比両国における銃器使用犯罪認知件数は、次のとおり。（PNP資料及び警察庁ウェブサイトに基づく。）

	2004年	2005年	2006年
比	3,436件	5,476件	4,540件
日	476件	389件	325件

さらに、2002年から2006年までの間に我が国で押収された外国製真正拳銃のうち、フィリピン製は195丁と米国製に次いで多く、同期間に我が国で摘発された拳銃密輸入事件の仕出し国として、フィリピンが４件と米国に次いで多いなど、同国は、長年にわたり我が国で押収される違法拳銃の主な仕出し国であり続けてきたものとみられており、同国で銃器の入手が比較的容易で

ある状況は、我が国治安に大きな脅威を及ぼしてきた。（統計は警察庁ウェブサイトに基づく。）

２－３　フィリピンの公共安全に関する国家計画及び治安改善の取り組み

PNPでは、「PNP中期開発計画（PNP Medium-Term Development Plan：2004-2010）」（付属資料４参照）を策定し、「有効かつ効率的な警察活動を行うに必要な知識・技能が十分に備わっていない」などといった同庁が直面する課題を克服するため、５つの政策目標及びそれらを達成するためのプログラムや活動を定めている。例えば、「有効かつ信頼される法執行」という政策目標を達成するためのメニューとして「違法銃器の回収に集中的に取り組む」ことが定められ、「情報活動、地域警察活動及び捜査活動の向上を通じた継続的かつ強力な警察活動」という政策目標を達成するためのメニューとして「科学的捜査の推進」や「情報活動及び捜査活動に係る専門的研修や職場研修の実施」が謳われている。

また、PNPでは、国連開発計画（United Nations Development Programme：UNDP）との共同調査研究結果に基づき、2003年に長期的、包括的かつ持続的な改革計画として「PNP総合改革プログラム（PNP Integrated Transformation Program）」（付属資料５参照）を策定し、10の優先分野及び34のプロジェクトを掲げた。10の優先分野の中にはICT分野があり、違法銃器削減のための銃器データベースの構築等が進められているほか、プロジェクトとして、我が国が無償資金協力で供与したAFISの活用を含む「PNP科学犯罪研究所（Crime Laboratory：CL）の運用強化」や「PNP活動マニュアルの見直し・体系化」が謳われている。これらの34の優先プロジェクトの進捗管理を行うために、長官の下にPMO（Project Management Office：プロジェクト運営事務局）が設けられているのも特徴である。

２－４　フィリピン公共安全分野における我が国の協力概要

フィリピンにおける公共安全分野での我が国の協力は以下のとおりである。

（１）専門家派遣

1980年代より、フィリピン国家警察に対して、個別専門家派遣を通して技術協力を行っている。分野は、鑑識分野が主体であり、短期専門家派遣で適宜システム運用や通信機材等の個別技術に対応している。また、1990年代後半から、初動捜査分野の専門家を派遣し、現場保全についての技術協力を行っている。

加えて、薬物対策分野において、2004年からフィリピン薬物取締庁（Philippine Drug Enforcement Agency：PDEA）をC/Pとした技術協力を開始し、薬物分析・鑑定関連での専門家派遣を行っている。

（２）技術協力プロジェクト

上記専門家派遣を踏まえて、2005年１月21日から2007年１月20日まで「薬物対策法執行能力向上プロジェクト」が実施された。長期専門家１名を派遣し、協力を完了している。

また、2006年８月１日から2009年７月31日まで、自動指紋識別装置（AFIS）運用強化計画を実施中である。本プロジェクトにおいては、CL職員を中心としたAFISオペレーターの技術向上を中心に指導を行っている。

（３）無償資金協力プロジェクト

2003年６月30日から2005年３月15日の間に、AFIS整備計画として、AFIS及び指紋採取キットを供与した。これを踏まえて、上記のAFIS運用強化計画プロジェクトにつながっている。

２－５　フィリピンに対する他国協力の概要

フィリピン公共安全で、他国支援が行われている例について、以下のとおり記す。

（１）UNDPによるPNPのアセスメント支援

・社会的弱者の法へのアクセスという視点から、最高裁のキャパシティアセスメントを行ったことがあり、このモデルをもとに、PNPの包括的アセスメントを実施。

・アセスメントの結果が、前述のとおり、PNPの中・長期計画等に取り入れられている。

（２）複数ドナーによるモデル警察署プロジェクト支援（マリキナ、マラウィ）

・訓練等も優先順位を高く与えられている。市民警察、犯罪現場捜査、講師養成等の研修が、アメリカ法務省の協力により実施されている。

・UNDPの資金により、コンピューターや執務室整備が行われている。

・PNP独自資金により、２台の車輌及びパトロール用資機材を整備。

・マラウィ市をニュージーランドが支援する。

・英国が更に支援を検討中。

（３）米国による研修等の支援（テロ対策の一環）

・様々な研修を実施。基本的には司法省連邦捜査局（Federal Bureau of Investigation：FBI）及び国務省等の予算で行われる。例えば、バンコクにおけるDEA（Drug Enforcement Administration：麻薬取締局）支援によるILEA（International Law Enforcement Academy：国際法執行アカデミー）での研修、ハワイでの研修、FBI本部での研修等。

（４）オーストラリアによる爆発物対策支援（テロ対策の一環）

・爆発物データベースをCLへ供与。

（５）EUによる支援（検討中）

・EUミッション来訪時に、長官から、科学捜査能力向上関連の支援要請。特に、銃器のballistics（弾道特性）分析機器など。

第３章　フィリピン警察分野概況

本章において、前章の要請内容及び背景を踏まえ、フィリピン国家警察（PNP）の組織を概観し、また要請内容に関連する取り組みについて記載する。

３－１　関連法・規定

フィリピン国家警察設置法（1990年12月13日共和国法第6975号）は、それまで並存していた統合国家警察（Integrated National Police）と警察軍（Philippine Constabulary）とを統合し、同国内務自治省（Department of the Interior and Local Government）の外局としてPNPの設置を定め、国民の生命・財産の保護に係るすべての法執行の権限、軍法違反を除くすべての刑事事件捜査の権限をPNPに授権した。

３－２　法執行機関の概要

（１）関連機関

国家捜査局（National Bureau of Investigation：NBI）は、司法省に設置された捜査機関で、PNPと同様にあらゆる刑事事件に係る捜査権限を与えられており、その捜査権限はPNPと重複しているとの指摘がなされている。NBIでは、法曹資格や会計士の資格を有する捜査官が半数以上を占めている反面、組織がPNPと比べ小規模（約1,700名）であるため、専門的知識を要する事件の捜査に特化するなど、PNPとは事実上の棲み分けができているとのことである。

その他の法執行機関としては、薬物犯罪に特化したフィリピン薬物取締庁（PDEA）、海上犯罪に特化したフィリピン沿岸警備隊、関税法違反に特化した関税局、出入国法令違反に特化した入国管理局、税法違反に特化した歳入庁がある。

なお、内務自治省国家警察委員会（National Police Commission）は、PNPを管理する行政機関で法執行機関ではない。

（２）フィリピン国家警察（PNP）

PNPには、警察官以外の警察職員を含め13万1,772名の定員が認められている（2007年９月30日現在の実員は12万1,257名）。階級には、長官、副長官、警視監、警視長、警視正、警視、主任警部、上級警部、警部、４級巡査部長、３級巡査部長、２級巡査部長、１級巡査部長、３級巡査、２級巡査、１級巡査がある。

PNP本部には、長官、２名の副長官、参謀長の下、計画局（Directorate for Plans：DPL）、作戦局（Directorate for Operations：DO）など10の「内局」並びに９の管理支援隊及び犯罪捜査隊（CIDG）、科学犯罪研究所（CL）、市民安全隊〔含：銃器爆発物課（FED）〕など10の作戦支援隊からなる「外局」が置かれている。内局各局の長及び外局作戦支援隊各隊の長は、いずれも警視長以上（将官）の階級にある。

PNP地方組織としては、マニラ首都圏警察局及び16の管区警察局が置かれ、マニラ首都圏警察局の下には５つの方面本部が、各管区警察局の下には州警察本部（全国で計79）が、マニラ首都圏各方面本部や各州警察本部の下には警察署が、それぞれ設置されている。

組織図の詳細は付属資料６のとおり。（PNP資料に基づく。）

PNP予算は、ほぼ右肩上がりで増額され、2007年会計年度の予算総額は1998年会計年度と比較して172.7％増となっているが、増加分のほとんどは人件費の増加分に充当されている。最近５年間の予算の状況は次のとおり。（PNP資料に基づく。）

会計年度	2003年度	2004年度	2005年度	2006年度	2007年度
人件費	31,931,985	31,931,985	21,982,255	31,982,255	34,914,538
ランニング・コスト	2,889,423	2,889,423	3,164,475	3,164,475	3,164,475
施設・装備費	100,000	0	50,000	183,957	770,357
予算総額	34,921,408	34,821,408	35,196,730	35,330,687	39,612,396

３－３　フィリピンにおける刑事手続き

フィリピンの刑事手続きは、「PNPやNBIが犯罪捜査を行って検察官に送致し、検察官が公訴を提起して刑事裁判が行われる」という大枠において、我が国の刑事手続きと同様であるが、警察の捜査権限に関して我が国の制度と異なる点もある。主な相違点は次のとおり。

・逮捕状請求権は警察には与えられておらず、検察官のみが有する（警察による現行犯逮捕及び捜索差し押さえ令状の請求・執行は可。）。
・検察官による逮捕状請求も、検察官による公訴提起後のみ認められている。我が国でいう起訴前勾留の制度がない。
・我が国では任意捜査とみなされる不拘束被疑者の取り調べであっても、フィリピンではcustodial interrogationとして弁護人の立会いが必要とされる場合が多い。

３－４　銃器対策分野の取り組み

フィリピンでは、21歳以上のフィリピン市民であること、無犯歴証明があることなど一定の要件を満たす者はPNPの許可を得て銃器を所持することができる。また、「銃器、実包及び爆発物並びにそれらの製造に使用される器具の違法な所持、製造、取引、取得又は譲渡に係る法律」（1997年６月６日共和国法第8,294号）（付属資料７参照）では、銃器の密造・密売若しくは不法所持又は銃器の製造一連番号を改竄した者を懲役刑に処すことを定めている。

このような銃器管理制度にもかかわらず、同国で銃器が市中に数多く出回っている状況については、既に述べたとおり。

PNPでは、市中に数多く出回る違法銃器を削減するため、次のような措置を講じてきている。

（１）違法銃器取締タスクフォース「アルマス（ARMAS)」の設立

「アルマス」は、PNP長官通達2006年第40号（2006年７月31日）（付属資料８参照）に基づき設立され、PNP本部DOを中心に、情報局、捜査管理局、市民安全隊（含FED)、CIDG、CLなどから構成されている。（組織図の詳細は付属資料９参照）

「アルマス」には、銃器密造、不法所持、密売に関与している個人又は集団を集中的捜査に取り締まる任務や銃器密輸を阻止するため情報を集約する任務が与えられているとされ

るが、実際の活動としてはまだ行われていない。

（２）PNP犯罪捜査隊（CIDG）による違法銃器削減への取り組み

CIDGでは、重点活動分野として20の「フラッグシップ・プロジェクト」を制定し、「違法銃器の削減」もその一つとして掲げている。2006年の実績は、重銃器323丁、軽銃器165丁、自家製銃306丁、逮捕者323人で、2007年の実績は重銃器202丁、軽銃器129丁、自家製銃284丁、逮捕者280人である。押収された銃は100％違法銃器であり、自家製品はセブが多い。

（３）期限付自首減免措置（アムネスティ）

登録銃器は、更新期限を過ぎると違法銃器となるため、PNPでは、これまで期限付自首減免措置（アムネスティ）を繰り返し講じ、市中からの違法銃器回収を図ってきている（最近では2007年11月から2008年11月まで実施）。

なお、アムネスティの手続きは以下の流れとなる。

違法銃器所持者からの連絡→警察署長が銃の移動許可を発行→違法銃器所持者が申請書を提出→州警察で銃器のテストを行い、過去に犯罪に関連した銃器かどうかを調査→違法銃器所持者による支払い（5,000ペソ）→申請書をPNP本部に送付→FEDから許可証発行し地域警察に送付。

通常の銃器登録の際の登録料は1,500ペソ、更新料は750ペソであるが、アムネスティの際には5,000ペソとなる。このため、アムネスティで回収できる銃器の数は必ずしも多くなく、アムネスティの無料化の必要性も指摘されている。（DOへの聞き取り調査によると、2007年のアムネスティでは、３万丁の回収を目標としていたが、実際の回収はその40％程度であったとのこと。）

（４）PNP銃器所持許可更新センターの設置

PNPでは、銃器所持許可更新期間が経過しても、更新されないまま所持され続けている銃器の一部が市中に流出している現状に対し、銃器所持許可更新の申請を容易にするため、2004年８月にはセブ島セブ市に、2005年９月にはミンダナオ島ダヴァオ市に、それぞれ銃器所持許可更新センターを設置し、オンラインで結んでいる。今後、ルソン島北部ウルダネタ市及びマニラ首都圏サンファン市にも開設予定。

（５）PNP銃器情報データベース（FIMS）の構築・充実

PNPでは、個々の銃器の製造・輸入→所持許可→許可更新→譲渡→押収・回収→解体の一連の流れをデータベース上で把握することができるようにすることを目的に、PNP銃器情報データベース（Firearms Information Management System : FIMS）の充実強化を進めてきている。FIMSには、銃砲業者の在庫、銃器所持許可管理、手数料支払命令、業者立入検査、政府保有銃器等に係る情報が集約されることになっている。

３－５　銃器対策分野の実施機関の現状

（１）実施体制（タスクフォースARMAS）について

銃器取り締まりは対象となる範囲が広いが、DOが主体となってPNP全体として銃器対策

に取り組むために設置されたタスクフォースARMASは、違法な銃器の取り締まりを目的としたものであって、銃器の登録・管理について対象としているものでなく、最終的な目標として違法銃器を社会から回収することを主としているものである。また、並行して、CIDGがFlagship Programの一環として実質的なfirearms control projectも計画しているとのことであるが、これから運用していくとのことで、いまだ動き出しているものではない。

ARMASの中では、DOが法執行を担当しており、違法銃器のチェック、回収、捜索を行っているものの、違法銃器の所有者の把握及び再登録が課題となっている。というのも、ARMASには、銃器の登録・更新業務を担当しているFEDが支援組織としてしか位置づけられていない。そのため、更新されないまま違法な銃器となったものを取り締まることと「登録・更新制度」を連携させ、より実効的なものにすることが必要である。

（２）計画局（DPL：Directorate for Plans）

作戦、組織開発、政策・規則、立法事項、国際的事項、特殊調査・研究計画、その他の、多岐にわたる計画に関し、PNP内部の調整を行う。

（３）作戦局（DO：Directorate for Operations）

犯罪防止、法執行、国内警備、公安サービス供給を中心とした、広域にわたる警察作戦活動の指揮監督、命令、管理、調整に関し、PNP内部の調整を行う役割を持つ。その中の法執行部門（Law Enforcement Division：LED）が、火気・爆発物の輸出入と運用にかかわる。

（４）捜査局（DIDM：Directorate for Investigation and Detective Management）

PNPの捜査活動の指揮監督、命令、管理、調整に関し、PNP内部の調整を行う。

CL、CIDG及び他の捜査支援部隊の監督と指示などを行っている。

（５）銃器爆発物課（FED：Firearms and Explosives Division）

銃器登録・更新制度を一元的に管理しているというFEDは、現在までに約108万丁のデータベースを保有しており、インターネット上で更新手続きができる「FIMS」というシステムを有している。担当官はこれで十分という認識であったが、登録されている銃器のうち既に40万丁が更新されておらず、制度として十分機能しているといえない状況であった。

また、一元管理といいつつも、軍関係など実際国内の登録銃器すべてを掌握しているのかどうかは不明である。加えて、登録の要件についても、許可を与えることに問題がないのかどうか、確実な調査がなされているのかについては、更に調査する必要がある。

「FIMS」については現物を確認することなくデータ上のみの管理であり、実際にその銃器が適正に所持者の手元にあるかどうか定かでない。更新時において、本人と思われるものが料金を振込んだことを確認したら完了となっており、管理方法としては不十分といわざるを得ない。「銃器の登録及び更新」という行政事務について、厳格性・正確性の向上が必要と思われる。

（６）科学犯罪研究所（CL：Crime Laboratory）

CL本部における銃器関連の鑑定は、以下の２部署が行っている。

① 銃器鑑定係（Firearms Identification Section）

FEDから銃器登録に係るアムネスティー・プログラムに関する銃器鑑定の依頼を受け、旋条痕及び撃針痕の鑑定及び試射弾丸・空薬莢の保管管理を行っている。CL本部の同係の配属人数は警視以下７名で、FEDからの依頼を受け、これまで約２万7,000件のサンプルを有する。その他、犯罪現場から押収された銃の弾丸・薬莢のサンプリング、鑑定及び資料化を実施している。フィリピンの銃器関連犯罪の多さに比して取り扱い件数もかなり多いが、技術的には鑑定を行うのに必要最低限のレベルであり、機材も十分とはいえない。

② 物理鑑定課（Physical Identification Division：PID）

抹消刻印については、マクロエッチング（ケミカルエッチング）により、刻印の復元を行っている。FEDから銃器登録に係るアムネスティー・プログラムに関する鑑定依頼を受けて行う（年間ごく少数）ほか、犯罪現場から押収された銃の鑑定も行っている。なお、マクロエッチングに関しては、車体・エンジン番号の復刻が多数を占め（マニラ首都圏では2007年約14万3,000件、2008年約９万件－調査時現在。なお、全国では2007年約17万9,000件、2008年14万7,000件－調査時現在）、銃器の取り扱い件数（2007年35件、2008年８件－調査時現在）を上回る。同課配属人数は警視以下６名であり、基本的な道具類（ブラシや薬品など）を使用し、技術も基本的なレベルである。刻印回復に使用する劇薬を用い、戸外で作業を行っており、作業人員の健康管理及び薬品・証拠品の保管に問題が認められる。

第４章　協力の全体枠組みと銃器対策能力向上プロジェクトの位置づけ

フィリピン側の要請内容は、その名称が示すとおり、２つの柱を含む大きな協力枠組みとなっており、フィリピンにおける公共安全分野への我が国技術協力を今後展開する上でどのような枠組みとして整理するかが事前調査の焦点となった。

第1次事前調査の結果、PNP（フィリピン国家警察）においては、すべての要素を一つのプロジェクトとして運営するには時期尚早と判断された。特に、要請された内容について、PNP内部で複数の部署が関係しており、それぞれ固有の課題を持っているため、目標・方向性を一つに定め、一定期間内で目標を達成する状況にはなっていない。よって、これらの固有の課題に対する技術協力を、緩やかに連携させ、相乗効果を上げるために、全体をプログラム的に運営することとした。

「PNP犯罪対策能力向上プログラム」は、図４－１のとおり、「犯罪現場捜査能力向上」「銃器対策能力向上」の２つの協力の柱を持つこととし、また、これら全体を取りまとめ、PNP長官に適宜助言を行うとして、プログラムマネージャー／長官アドバイザーを派遣することとした。プログラムの方向性については、プログラムマネージャーの派遣後、PNPの改革の動向を見つつ、科学捜査を軸に整理していくこととした。

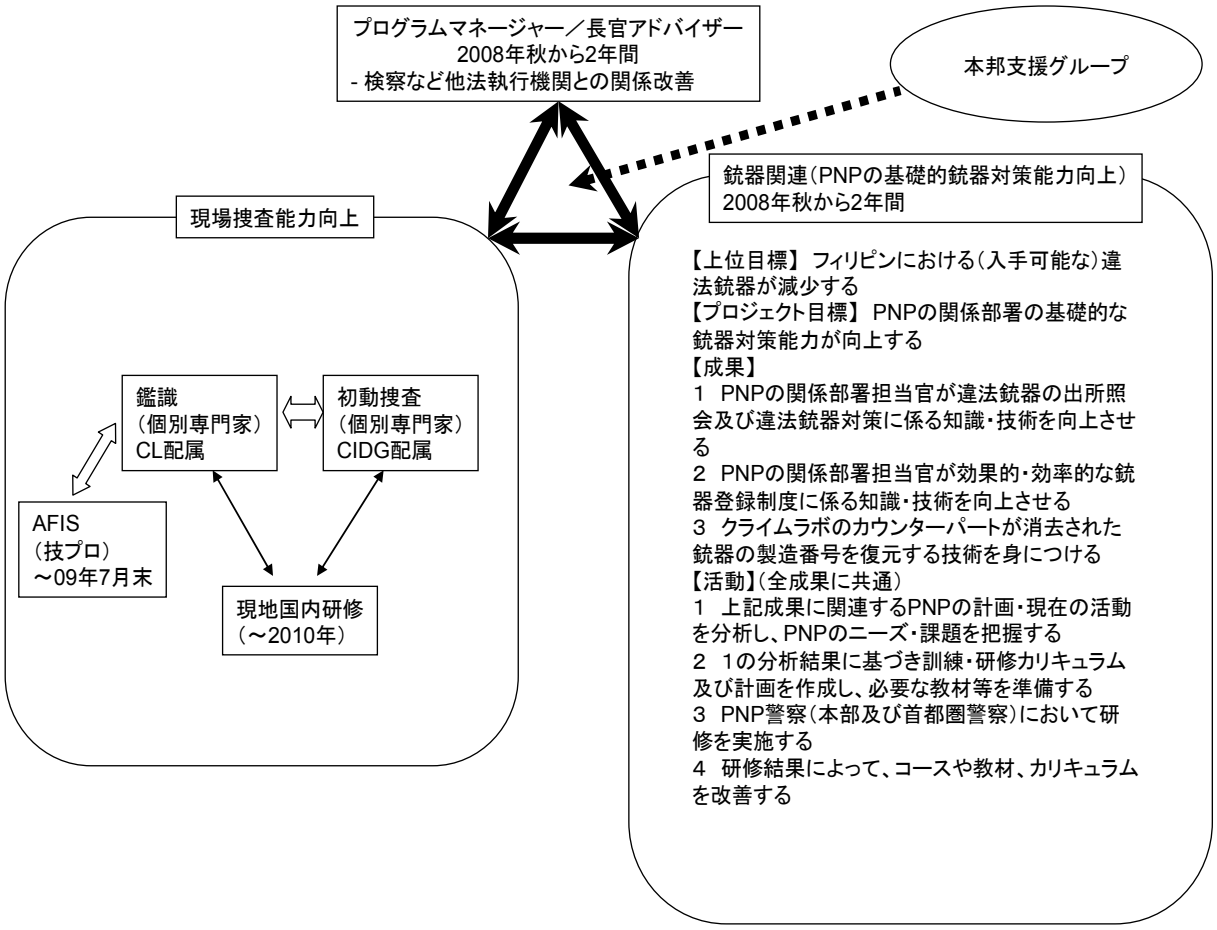


図４－１　PNP犯罪対策能力向上プログラムイメージ（2008年時点）

４－１　現場捜査能力向上

現場捜査能力向上に関連して、JICAは、①個別専門家の派遣（鑑識分野・初動捜査分野）、②現地国内研修の実施、③技術協力プロジェクトの実施〔自動指紋識別装置（AFIS）運用強化計画〕の３つの要素で現在まで協力している。

PNPとの協議の結果、本分野については、いまだ取り組むべき課題も多いが、AFISプロジェクトの進捗を含め、PNP側の意向と日本側リソースの合致などから将来計画を継続検討することとし、プロジェクトの中の一つの柱として、緩やかに協力要素間での連携を取ることと整理した。

４－２　銃器対策能力向上

銃器対策能力向上については、複数の関係部署間での連携を強化し、特に、違法銃の増加を防ぐために、①押収された銃器の出所照会、②違法銃器の回収促進策の提案、③登録された銃器の登録更新の促進、④押収された銃器のシリアル番号復元、について取り組むこととした。協力にあたっては、2008年秋から２年間、技術協力プロジェクトとして展開することとしている。（詳細は、「第５章　銃器対策能力向上プロジェクトの概要」参照）

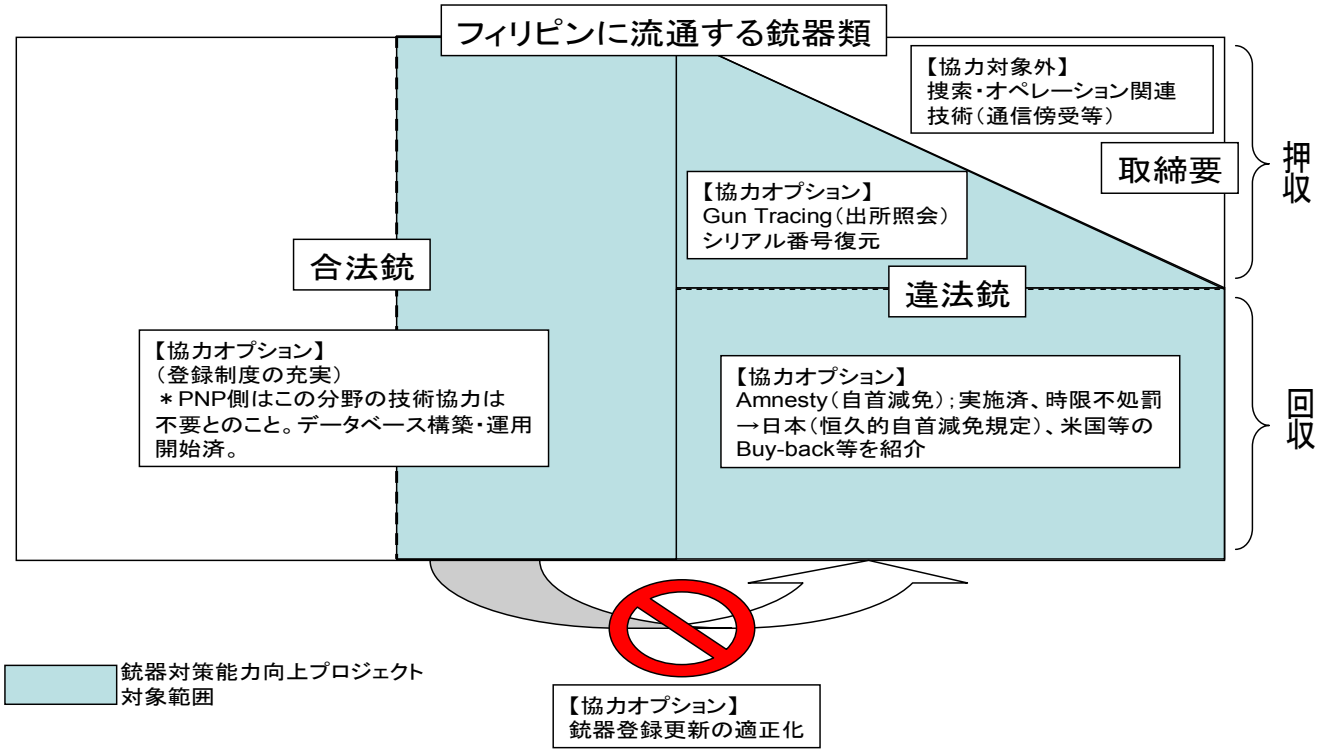


図４－２　銃器対策能力向上協力イメージ図

第５章　銃器対策能力向上プロジェクトの概要

プロジェクトは、フィリピン国家警察（PNP）関係部局の銃器対策の能力が向上することをプロジェクト目標に、2008年10月から２年間協力を行うこととし、７月31日にR/D署名を行った。

５－１　ターゲットグループ

本プロジェクトのターゲットグループとして、銃器の登録・更新を担当する外局の銃器爆発物課（FED）はもちろんであるが、違法銃器の回収や銃器取り締まりに係る法令を出するのは内局である作戦局（DO）であるため、そこも含まれる。

また、抹消刻印の復元技術については、科学犯罪研究所（CL）がターゲットとなる。その中でも特に抹消刻印の復元作業を行っている物理鑑定課（Physical Identification Division : PID）及び銃器の登録番号の改竄等の有無、過去の事件との関連の有無を検査する銃器鑑識部門（Firearms Identification Division : FID）が中心的な対象となる。

５－２　プロジェクト実施体制

PNPの実施体制は、銃器対策特別チーム（ARMAS）のもとに、関係機関からなるプロジェクト運営チーム（Project Management Team : PMT）を結成し、これをカウンターパート（C/P）として活用しつつ調査、技術移転、研修を行うことで合意した。なお、PNPが既に結成していたPMTにはFEDとCLが協力機関としてしか位置づけられていなかったため、両機関をPMTに含めることとした。

違法銃器の回収や取り締まりを指揮する立場にあるのはDOであることから、銃器対策長期専門家のC/Pとなるプロジェクトディレクターを DO局長、プロジェクトマネージャーをDO副局長とした。加えて、日々の業務を指導するC/Pとして、DO法執行部チーフ、FED捜査担当チーフ及び同オペレーション担当チーフ、CL物理鑑定（Physical Identification）担当チーフを充てることで合意した。

また、半年に一度、PNP長官を議長とする合同のモニタリング委員会（JCCに相当）を開催することとし、プログラムマネージャーがこれに参加することとした。（詳細は、以下の図５－１の実施体制図を参照）

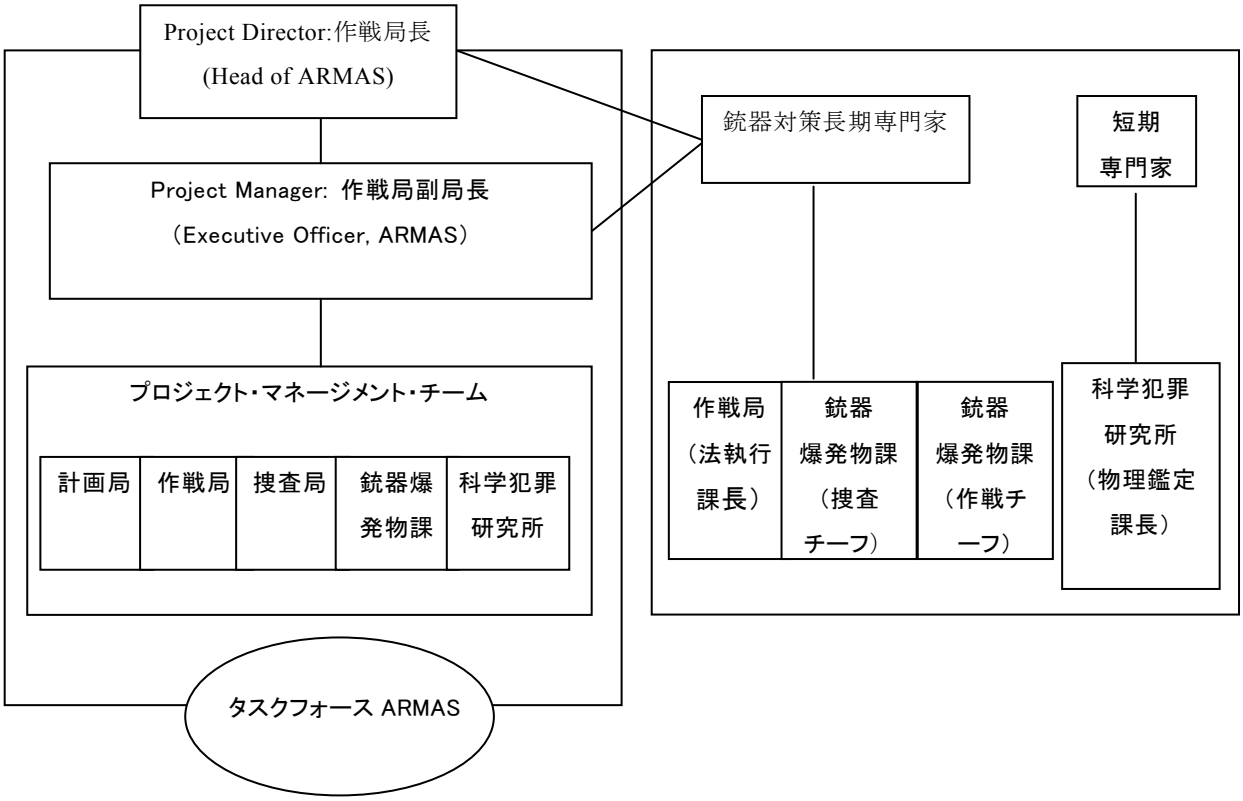


図５－１　銃器対策能力向上プロジェクト実施体制

５－３　上位目標

フィリピンにおける（入手可能な）違法銃器が減少する。

５－４　プロジェクト目標

PNP関係部署の基礎的な銃器対策能力が向上する。

５－５　成果と活動

成果１：PNPの関係部署担当官が違法銃器の出所照会及び違法銃器対策に係る知識・技術を向上させる。
＜活動＞ １－１　違法銃器の出所照会及び違法銃器対策に関し、現状と計画を分析し、課題・ニーズを把握する。 １－２　上記１－１の分析に基づき、研修の計画・カリキュラムを開発・改善し、教材を準備する。 １－３　上記１－２に基づき、PNP職員に対する研修を実施する。 １－４　研修結果をモニタリングし、研修内容を改善する。

成果２：PNPの関係部署担当官が効果的・効率的な銃器登録制度に係る技術・知識を向上させる。
＜活動＞ ２－１　銃器登録制度に係る現状と計画を分析し、課題・ニーズを把握する。 ２－２　上記２－１の分析に基づき、銃器の回収に係る研修の計画・カリキュラムを開発・改善し、教材を準備する。 ２－３　上記２－２の分析に基づき、銃器の更新に係る研修の計画・カリキュラムを開発・改善し、教材を準備する。 ２－４　PNP職員に対し、銃器の回収に係る研修を実施する。 ２－５　PNP職員に対し、銃器の更新に係る研修を実施する。 ２－６　研修結果をモニタリングし、研修内容を改善する。
成果３：クライムラボのC/Pが消去された銃器の製造番号を復元する技術を身につける。
＜活動＞ ３－１　銃器の製造番号復元に関し、現状と計画を分析し、課題・ニーズを把握する。 ３－２　上記３－１の分析に基づき、研修の計画・カリキュラムを開発・改善し、材料を準備する。 ３－３　PNP職員に対し、銃器の製造番号復元に関する研修を実施する。 ３－４　研修結果をモニタリングし、研修内容を改善する。

５－６　投　入

・長期専門家（銃器対策）１名
・複数の短期専門家（刻印復元分野を想定）
・機材供与（刻印復元に必要な機材等）
・C/P研修（年間１～２名）

長期専門家は、現地にてPNP職員に対する研修を行う。研修の対象については、FEDより、PNP本部に加えて、首都圏警察や州警察の捜査官に対する研修を行なう必要性が指摘されていることから、PNP本部職員を主たる対象としつつ、現場の捜査官に対する研修もあわせて検討することとした。PNP内部の縦割り構造に加え、各部署間の情報の流れ、各部署で行っている研修内容等について現時点で不明な点が多いことから、まずは長期専門家派遣後に現状調査を行い、その結果を踏まえてワークプランを策定する際に、具体的な研修内容・対象について、更に詳細を決定することとした。

５－７　外部条件とリスク

PNP長官が比較的頻繁に交代するため、それに伴う幹部の交代、政策の変更による本プロジェクトの位置づけが著しく変化しないことが、プロジェクト目標を達成するための外部条件となる。

第６章　我が国の投入計画

６－１　専門家派遣

（１）銃器登録・更新（長期）

・PNP（フィリピン国家警察）の計画・現在の活動を分析し、PNPのニーズ・課題を把握する。

・分析結果に基づき研修カリキュラム・計画を作成・改善し、必要な教材等を準備する。

・PNP関係部署担当官に対して研修を実施する。

・研修結果をモニターし、コースや教材・カリキュラムを改善する。

（２）銃器鑑定（短期）

・CL（科学犯罪研究所）における抹消刻印復元に係る現状を把握し、研修のニーズ・課題についてCL担当官とともに検討する。

・検討結果に基づき、研修カリキュラム・計画を作成し、必要な教材等を準備する。

・CL担当官に対して研修を実施する。

・研修した抹消刻印復元技術に係るCLでの持続的活用について助言をする。

６－２　供与機材と携行機材

専門家の派遣後に、必要性につき、更に検証することとするが、現時点で必要と考えられる機材は以下のとおり。

（１）電解研磨用

・直流電源

- エーアンドデイ　AD-8735A

・電解研磨セット

- ピーエスインダストリー　電解研磨セット（乾電池、コード、ピンセット、ヤスリ、瓶など）

（２）研修用機材

・材料準備用

- 金属各種（鉄、アルミ、真鍮）約１×１cmの角材、数十cm
- 金鋸、万力、防塵マスク、軍手、保護メガネ

・打刻用

- 刻印（数字、アルファベット）、ハンマー、ハンマー台、プライヤー

・ヤスリがけ用

- グラインダー、グラインダー用砥石（鉄用、アルミ用）、金ヤスリ、紙ヤスリ（粗、中、密の３種類程度）

・電解研磨用

- 試薬（硫酸、塩酸、水酸化ナトリウム）、ビーカー、メスシリンダー、シャーレ（12cmφ以上）、ピンセット（金属）、接続コード、金属挟み用クリップ、脱脂綿、ライト（懐中電灯）

（３）磁気探傷用

・磁化器＋MTフィルム

- 川重ファシリテック　MTフィルム専用磁化器セット（内訳　専用磁化器（HMA-２型）、MTフィルム（20枚）、初期化用磁石、ケース）

・磁粉

- マークテック　黒色磁粉　BW-333
- 白色磁粉　WD-103Y
- 赤色磁粉　RD-203
- 蛍光磁粉　LY-40
- 蛍光磁粉　LY-20
- 蛍光磁粉　LY10ゾル（oil）
- 用途によって使い分ける

・ブラックライト（紫外線ランプ）

- マークテック　スーパーライト　D-10B　２型

・ドラフトチャンバー又は小型排気装置

・卓上型ドラフト

- アズワン　マルチドラフト　MD-１　350×150×250mm
- アズワン　MD-１用Aフィルター（酸性ガス用）

・パソコン及び画像処理ソフトウェア

６－３　C/P本邦研修

（１）抹消刻印復元

・本邦研修については、現時点では具体的な計画はたっていないが、現地研修で行う電解研磨法以外の、技術や機材について学ぶ機会とする。

・また、担当セクション〔PID（物理鑑定課）〕の担当業務は、抹消刻印のほか、遺留毛髪、微細物、工具痕、足痕跡であるから、府県警察の鑑識課やCLの見学なども役に立つものと考えられる。

（２）ほか、必要に応じて銃器登録更新分野の本邦研修を検討する。

第７章　銃器対策能力向上プロジェクトの事前評価

本プロジェクトは小規模案件であることから、事前評価表作成の必要はないが、妥当性・有効性・効率性の観点から、以下に検討結果を記す。

７－１　妥当性

既述のとおり、「PNP（フィリピン国家警察）中期開発計画」において５つの政策目標が設定されており、「有効かつ信頼される法執行」という政策目標を達成するためのメニューとして、「違法銃器の回収に集中的に取り組むこと」が定めるとともに、「情報活動、地域警察活動及び捜査活動の向上を通じた継続的かつ協力な警察活動」という政策目標を達成するメニューとして、「科学捜査の推進」及び「情報活動及び捜査活動に係る専門的研修や職場研修の実施」が掲げられている。また、「PNP総合改革プログラム」においても、ICT分野が優先分野の一つとされており、この中では、銃器データベースの構築や、科学犯罪研究所（CL）の運用強化などが謳われている。本プロジェクトは、これらの政策課題の達成に資するものであり、妥当性が認められる。

また、我が国の対フィリピン協力に係る国別援助計画においては、開発課題「ビジネス・投資環境の整備」の中の「ガバナンス向上」プログラムにおいて、ビジネス関係者の懸念事項である治安問題の改善への支援として、警察能力向上を含む法執行機関の能力向上が位置づけられていることから、協力の妥当性は高いと判断される。

７－２　有効性

本プロジェクトでは、PNPの内局・外局の関係部署からなる組織横断的な「タスクフォースARMAS」のネットワークを活用しながら、CLを中心とした抹消刻印復元技術の向上や、作戦局・銃器爆発物課の銃器登録更新、出所照会の仕組みの改善を図ることとしている。PNP内の各機関は、横の情報共有、連携が課題とされているが、専門家により組織横断的な仕組みを軌道に乗せつつ、違法銃器の出所照会、銃器登録更新に係る関係者の知識・技術が向上し、抹消刻印復元技術の改善が図られることにより、PNPとしての銃器対策能力が向上することが期待されることから、有効性が認められる。

７－３　効率性

本プロジェクトは、PNPに対するこれまでの協力の蓄積の上に、専門家派遣を通じて現在別途協力を行なっている科学捜査の促進のための鑑識技術改善向上や初動捜査改善との相乗効果が期待される。またプログラム的な枠組みの中のコンポーネントの一つとして実施されるため、対PNP協力全体を調整するプログラムマネージャー兼長官アドバイザーによる他コンポーネントとの連携や長官等幹部のコミットメントを期待できる。このような全体の枠組みの中で、小規模な投入での実施が可能であることから、協力の効率性は高い。

付　属　資　料

１．Minutes of Meeting 1 次

２．Minutes of Meeting 2 次

３．Minutes of Meeting 3 次

４．PNP中期開発計画（PNP Medium-Term Development Plan：2004-2010）

５．PNP総合改革プログラム（PNP Integrated Transformation Program）

６．PNP組織図

７．「銃器、実包及び爆発物並びにそれらの製造に使用される器具の違法な所持、製造、取引、取得又は譲渡に係る法律」（Republic Act No.8294）

８．PNP長官通達2006年第40号

９．Taskforce ARMAS組織図

10．Record of Discussions

11．PDM（邦訳）

12．プロジェクト活動計画表

MINUTES OF MEETING
BETWEEN
THE 1ST JAPANESE PREPARATORY STUDY TEAM
AND
THE PHILIPPINE NATIONAL POLICE (PNP)
ON
THE JAPANESE TECHNICAL COOPERATION
FOR
PNP'S ANTI-CRIME CAPABILITY ENHANCEMENT

In response to the request of the Government of the Republic of the Philippines (hereinafter referred to as "GRP"), Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as "JICA") dispatched the 1st preparatory study team (hereinafter referred to as "the Team") headed by Mr. Michio Kanda, Special Technical Advisor, JICA. The Team visited the Philippines from October 22 to October 26, 2007, in order to assess the feasibility of the proposed program, as well as to examine the possible collaboration framework for the request, "Program for PNP's Anti-crime Capability Enhancement including (i) Project for Capability Enhancement for Crime Scene Investigations and (ii) Enhancement for Firearms Control and Firearms Law Enforcement in the Philippines."

During its stay in the Philippines, the Team had a series of discussions with the authorities concerned of the GRP.

As a result of the discussions, both sides came to reach a common understanding concerning the matters referred to in the documents attached hereto.

Quezon City, October 26, 2007

Mr. Michio Kanda
Leader
Japanese Preparatory Study Team
Japan International Cooperation Agency
(JICA)

Police Director General Avelino I. Razon, Jr.
Chief
Philippine National Police
(PNP)

ATTACHED DOCUMENTS

I. Purpose of the Study

Since the submitted request includes various areas of PNP's operations, JICA has decided to conduct a preparatory study in a sequence. The first study team (see Annex I) focused on identifying the framework for the collaboration by confirming the contents of the request and by discussing with authorities concerned of PNP (Annex II).

II. Results of the Study

1. Analysis of the request

PNP submitted the request for a project "Program for PNP's Anti-crime Capability Enhancement" (hereinafter referred to as "the Request") to the Government of Japan in July 2006 (see Annex III). The request is divided in two parts; crime scene investigations and illegal firearms control.

The Team confirmed that the Request is in line with PNP policies and plans; PNP has "PNP Medium-term Development Plan (2004-2010)" and "PNP Integrated Transformation Program." The two documents showed that PNP has been committed in reducing illegal firearms in the Philippines and in enhancing PNP's capabilities in evidence-based investigation with the priority of upgrading Crime Laboratory.

As to the Request contents, the Team analyzed that crime scene investigations components are described as Project Purpose A, Output A, and Project Activities B-G, while illegal firearms control components are composed of Project Purpose B, Outputs B-D, and Project Activities I-M. The Team noted that the cooperation in the area of illegal firearms control might become a new cooperation area for JICA to PNP.

2. Cooperation in the field of crime scene investigations

JICA's current collaboration with PNP has four components, vis the expert dispatch on forensic science (2006-2008), the expert dispatch on initial investigation (2007-2009), the technical cooperation project for AFIS (Automated Fingerprint Identification System; 2006-2009), and the nationwide in-country training for processing fingerprints and crime scene investigations (2006-2010). Although each of these components has been effective and upgraded human resources, it was pointed out that synergetic effects could be achieved by streamlining or systemizing

these components and by managing them as a "program for PNP's anti-crime capability enhancement" (hereinafter referred to as "the Program").
In this context, the Team recommended that a Program Manager (Advisor to Chief, PNP), who is mentioned in 6. (6) of the Request, be dispatched. The Program Manager could have an office within the National Headquarters, PNP, and be mainly in charge of three things; 1) to manage the Program and to coordinate components for enhancing the Program's effects, 2) to formulate and update the plan of the Program by examining PNP's various needs such as firearms control components, and 3) to make recommendations to Chief, PNP, in the area related to the Program.

3. Cooperation in the field of firearms control

The Team found that the tasks related to firearms control are delegated to various sections or levels of PNP organization, such as Directorate for Operations, Firearms and Explosives Division, Criminal Investigation and Detection Group, and Crime Laboratory. As these sections' mandates and missions vary, the needs each section recognizes differ. The Team also found that database components in the Request have already been implemented by PNP itself.
As a result, the Team noted that further study in the area of firearms control is needed before launching the cooperation between the two governments.

III. Following Steps

1. The Director for Plans, PNP, would be in charge of the coordination related to the request within the PNP. The Directorate would also work with JICA Philippine Office for establishing the management system of the Program.
2. For firearms control components, further preparation study will be implemented at a later date. The date will be informed via JICA Philippine Office.

Annex I Member List of the Study Team

Annex II List of Meeting Attendants (Representatives at PNP)

Annex III Copy of the Request "Program for PNP's Anti-crime Capability Enhancement including (i) Project for Capability Enhancement for Crime Scene Investigations and (ii) Enhancement for Firearms Control and Firearms Law Enforcement in the Philippines"

Annex I

Member List

Preparatory Study Team (I)

PNP's Anti-Crime Capability Enhancement Project

	Name	Job Title	Occupation
1	Mr. Michio Kanda	Team Leader	Special Technical Advisor Japan International Cooperation Agency (JICA)
2	Mr. Shigeru Yotoriyama	Policing Capacity and Systems	Police Chief Superintendent Director for International Assistance National Police Agency in Japan (NPA)
3	Mr. Hideki Sakuraba	Capacity Development in Crime Investigation	Police Superintendent Deputy Director, International Affairs Div., NPA
4	Ms. Shoko Kato	Cooperation Planning	Senior Program Officer Social Development Dept., JICA

4

Annex II

List of Meeting Attendants (representatives at PNP)

Police Director Emmanuel Carta
Acting Chief of Directorial Staff

<DPL>
Police Director Charlemagne Alejandrino
Director, Office of the Directorate for Plans
Police Chief Superintendent Fidel Cimatu, Jr.
Deputy Director for Plans, DP

<CL>
Police Chief Superintendent Arturo Cacdac, Jr.
Director, Crime Laboratory
Police Senior Superintendent Francisco Manalo, Jr.
Deputy Director, CL
Police Senior Superintendent Liza Sabong
Chief Directorial Staff, CL

<FED>
Police Chief Superintendent Florencio Caccam, Jr.
Director, Firearms and Explosives Division
Police Senior Superintendent Danilo Maligalig
Chief, Operation Management Branch, FED
Police Senior Superintendent Manuel Prieto
Chief, FMB, FED
Police Senior Superintendent A. Ignacio
Chief, EMG, FED
Police Senior Superintendent Napoleon Estillos
Deputy, FED, CSG

<CIDG>
Police Director Edgardo Doromal
Director, Criminal Investigation and Detection Group
Police Senior Superintendent Enrico Salapong
Chief, Personnel Division, CIDG

Police Senior Superintendent Benito Estipona
Chief of Staff, CIDG
Police Senior Superintendent Don Montenegro
Deputy Director for Operations, CIDG
Police Senior Superintendent Rolando Anonuevo
DDA, CIDG
Police Senior Superintendent Benedicto Gorospe
Chief, MTSD, CIDG

<DIDM>
Police Director Jefferson P. Soriano
Director, Directorate for Investigation and Detective Management
Police Chief Superintendent Rodolfo B. Mendoza
Deputy Director, DIDM
Police Senior Superintendent Benjardi H. Mantele
Executive Officer, DIDM
Police Senior Superintendent Jonathan Ablang
Chief, RAD, DIDM

<PMO>
Police Senior Superintendent Jesus Gatchalian
Chief of Staff, Program Management Office

<DO>
Police Senior Superintendent Antonio Gumiran, Jr.
Chief of Public Safety Division, Directorate for Operations

Annex III

APPLICATION FORM FOR JAPAN'S TECHNICAL COOPERATION PROJECT

1. **Date of Entry:**
   July 10, 2006

2. **Applicant:**
   The Government of the Philippines

3. **Project Title:**
   Program for PNP's Anti-Crime Capability Enhancement, including (i.) Project for Capability Enhancement for Crime Scene Investigations and (ii) Enhancement for Firearms Control and Firearms Law Enforcement in the Philippines

4. **Implementing Agency:**
   Philippine National Police

   Address:
   Office of the Deputy Chief for Operations
   Camp Crame, Quezon
   City, Metro Manila

   Contact Person:
   PDDIR ISIDRO S LAPEÑA

   Telefax Number: 063 722 4085

   E-Mail: sidlapena73@yahoo.com

5. **Background of the Project:**

   (i) Crime Scene Investigations

   No government can maintain public safety without successfully identifying, prosecuting and punishing the person(s) responsible for serious crimes. To preserve the crime scene and to collect physical evidence on the scene are indispensable for successful law enforcement. The PNP has invited experts in crime scene investigations from the Japanese police for technical assistance since 1982 and is planning to enhance its capability for crime scene investigations to live up to the expectation of the public.

   (ii) Firearms Control and Firearms Law Enforcement in the Philippines

   The call made by Senior Police Superintendent Shigeru Yotoriyama, Director, International Assistance, International Affairs Division of the Japan National Police Agency (JNPA) last May 9, 2006 to Police Director General Arturo C Lomibao, Chief, Philippine National Police (PNP) resulted in the proposed cooperation between the PNP and JNPA to minimize, if not eradicate firearms smuggling and the proliferation of illegal/"loose" firearms in the Philippines. The Philippines has been identified as among the sources of illegal firearms which are seized in other countries. Philippine ports are being used by illegal traders for international smuggling of illegal firearms.

   An illegal/"loose" firearm can defined as a firearm that is unlicensed and those licensed firearms which are not renewed, regardless of type, make or source.

   Presently, there is the existing problem of firearms smuggling, proliferation of illegal/"loose" firearms and unregulated use of licensed firearms, consisting of various caliber and make in the country which created a situation inimical to the realization of a peaceful environment. Estimates may not present the real picture of the illegal/"loose" firearms in the country today. A rise in the number of illegal/"loose" firearms means not only that there are more firearms available for

use by criminal elements but even by law-abiding citizens who find it necessary for personal protection from criminal elements.

The Philippine National Police, concurrent with its mission conducts aggressive and sustained police operations against holders of illegal/"loose" firearms and those who carry their licensed firearms outside their residence without Permit to Carry Firearms Outside Residence (PTCFOR). The Firearms Information Management System (FIMS) of the PNP has been upgraded to include information on gun clubs, explosives and firing ranges.

Firearms Amnesty Programs were conducted wherein the holders of illegal firearms were made to present and have their firearms licensed. Communists insurgents and Muslim secessionists are not participating in the Firearms Amnesty Program of the Government, resulting to added proliferation of illegal/"loose" firearms in the country.

6. **Outline of the Project:**

(1) **Overall Goal:**

Enhancement of public safety in the Philippines

(2) **Project Purpose:**

A. Enhancement of PNP's capability for crime scene investigations.

B. Reduction of illegal firearms available in the Philippines

(3) **Outputs:**

A. Prosecution/conviction rate for serious crimes rises.

B. PNP's Firearms Database is upgraded.

C. A new database for seized firearms is established.

D. More illegal firearms are seized or recovered.

(4) **Project Activities:**

A. Advise the Chief, PNP and other PNP Generals related on policy planning and management for crime scene investigations and firearms control.

B. Coordinate activities of Japanese experts for crime scene investigations, for forensic evidence collection, for photography and for automated fingerprint identification system.

C. Advise PNP on better preservation of the crime scenes.

D. Advise PNP on better collection of physical evidence on crime scenes.

E. Advise PNP on making maximum use of Automated Fingerprint Identification System (AFIS) to identify, prosecute and punish the person(s) responsible.

F. Advise PNP on better coordination with prosecutors for each serious crime case.

G. Provide training on preservation of crime scenes.

2

H. Provide training on collection of physical evidence on the crime scenes.

I. Advise PNP on further computerization of PNP's firearms database and provide PNP with related training.

J. Advise PNP on further facilitation of firearms license renewal and provide PNP with related training.

K. Provide training on recovering obliterated firearms serial numbers.

L. Provide training on international gun tracing.

M. Provide training on law enforcement against illegal firearms.

(5) **Input from the Recipient Government:**

A. Project Director
The Deputy Chief for Operations

B. Project Managers

(i) Capability Enhancement for Crime Scene Investigations
The Director for investigation and Detective Management

(ii) Capability Enhancement for Firearms Control and Law Enforcement
The Director for Operations

C. Project Members
The Director for Human Resource and Doctrine
The Director for Plans
The Director for Intelligence
Director, Criminal Investigation and Detection Group
Director, Crime Laboratory
Director, Civil Security Group
Director, Maritime Group
Director, Computer Service
Director, Engineering Service
Chief, Firearms and Explosives Division

D. Project office
Directorate for Plans

E. Training facility
PNP Training Service
PNP Detective School

F. Local cost for daily routine activities
Internet Service Provider Cost
Electricity
Maintenance of Vehicles and Office Equipment
(Projected running expenses for the project activities to be shouldered by PNP)

(6) **Input from the Japanese Government:**

A. Program Manager (Advisor to Chief, PNP)
1 person x 2 years x twice

B. Project leader for crime scene investigations
1 person x 2 years x twice

C. Long-term expert for crime scene investigations
1 person x 2 years x twice

D. Long-term expert for crime scene forensic evidence collection
1 person x 2 years x twice

E. Short-term expert for photography
1 person x 1 months/year x 4 years

F. Long-term expert for firearms control & firearms law enforcement
1 person x 2 years x twice

G. Short-term expert for firearms database building
2 persons x 3 months

H. Short-term expert for recovering obliterated serial numbers
1 person x 1 months/year x 4 years

I. Short-term expert for international gun tracing
1 person x 0.5 month/year x 4 years

J. Expert from a third-country
1 person x 0.5 month/year x 4 years

K. Counter part training in Japan
5 persons x 0.5 month/year x 4 years

L. Training/courses/seminars/workshops in the Philippines
a. Preserving crime scenes
b. Collecting latent fingerprint in crime scenes
c. Police-prosecutor communication
d. Computer system management
e. Recovering obliterated serial numbers
f. International gun tracing

Law enforcement against illegal firearms

M. Equipment
a. Office equipment / Information Technology
1. Work stations
2. Laptop computers
3. Computer printers
4. Servers and data bases
5. Multimedia projector sets
6. Scanners
7. Uninterrupted power supplies
8. Tables and chairs
9. Filing cabinets

b. Computer software
1. Windows XP Operating Systems
2. Data / record management Systems
3. Others (Microsoft Office, antivirus, graphic, etc)

c. Surveillance equipment
   1. Handheld video cameras
   2. Digital cameras
   3. Digital underwater cameras
   4. Body wire monitoring devices
   5. Digital listening devices
d. Special equipment
   1. Binoculars with night vision
   2. Night vision googles
   3. Thermal imaging scopes
   4. Metal detectors
   5. Bullet proof vests
e. Radio communication systems
   1. Handheld radios
   2. Base radios
f. Vehicles
   1. Coasters
   2. Vans
   3. Motorcycles

N. Facilities
   a. For license renewal and enlightenment
      5 districts in Metro Manila
   b. Networking FED Host-computer terminal with terminals in satellite Offices/PNP Clearance System
   c. For recovering obliterated serial numbers

7. **Implementation Schedule:**
   July 2007 through June 2011 (4 years)

8. **Implementing Agency:**
   Philippine National Police

9. **Related Activities:**

A. Executive Order No. 360 (Amnesty Program)
   Executive Order of the Government wherein holders of illegal firearms were made to present and have their firearms licensed.

B. LOI KATAPAT
   Letter of instruction from the PNP regarding the possession of illegal/"loose" firearms and carrying of firearms without Permit to Carry Firearms Outside Residence (PTCFOR)

C. LOI PAGLALANSAG OMEGA
   Continuing campaign of the government to neutralize, dismantle and disband all private armed groups in the Philippines.

D. OPLAN BAKAL
   Continuing campaign of the PNP against holders of illegal/"loose" firearms and those who carry their licensed firearms outside their residence without Permit to Carry Firearms Outside Residence (PTCFOR).

10. **Gender Consideration:**

Female personnel of the PNP shall be given equal opportunity as appropriate in the implementation of the program.

11. **Environmental and Societal Considerations:**

Presence of Identified armed groups/secessionist (MILF, CPP/NPA/NDF, ASG and others) and presence of private/partisan armed groups.

12. **Relation with the Millennium Development Goals (MDGs):**

The PNP aims to minimize, if not eradicate firearms smuggling and the proliferation of illegal/"loose" firearms in the Philippines. The achievement of this goal will help in preventing and controlling criminal acts and thus will help in maintaining peace and order and ensure public safety and internal security.

13. **Beneficiaries:**

The direct beneficiary of this project will be the Philippine National Police and the community it serves

14. **Security Conditions:**

Presence of Identified armed groups/secessionist (MILF, CPP/NPA/NDF, ASG and others) and presence of private/partisan armed groups.

15. **Others:**

Undertakings of the Philippine Government

(1) Negotiation with the National Bureau of Investigations for accessibility to mutual fingerprint database
(2) Creation of a permanent unit against illegal firearms
(3) Establishment of regional satellite offices
(4) Upgrading of the PNP firearms database
(5) Building of a new database for firearms seized as illegal and for the results of gun tracing
(6) Starting to systemically trace the origin and ownership of the foreign-made firearms seized in the Philippines
(7) Feasibility study on measures to facilitate firearms license renewal, for example making license renewal prerequisite for PNP/NBI clearance or for driver's license renewal