

平成 20 年 1 月 16 日開催 警察政策フォーラム
「多機関連携による犯罪予防 少年非行対策を中心として」
パネルディスカッション

<田村> それではディスカッションに入りたいと思います。ディスカッションには、指定討論者として渡辺巧早稲田大学客員教授にもご参加いただきます。まず指定討論者からご質問をお願いします。

<渡辺> 実は早稲田大学でも、昨年 12 月に少年問題に関するシンポジウムを開催して、少年の非行対応における地域、関係機関のネットワークづくりの議論をしました。住民の方の活動が大変活発な杉並区の皆さんをお招きして、住民の方、校長先生、教育委員会、警察少年相談、児童相談の方々でご議論いただきました。それを踏まえて質問させていただきますので、アレン先生と実務の方にご回答いただければと思います。

関係機関の連携といっても、実はなかなか容易ではありません。もともと行政は縦割りできあがっていますし、どこも非常に多忙です。そうした状況の中で、重なり合う境界線での協力だけではなく、全面的な協力にベクトルの方向を転換するというのはかなり大変ではないかと思います。また、現場の実態に基づく様々な企画が必要になってきますが、その際の現場のリーダーシップはどうあるべきか教えていただきたいと思います。

もう一つ、住民の方が気にされていたのは、少年非行の問題を深く議論していくと、どうしてもプライバシーの問題に行き当たることです。ですから、住民の方としては、少年非行はなかなか取り扱いにくい問題となってしまう。プライバシーの保護との関係では協力関係はどうなるのだろうか、という疑問です。

<アレン> おっしゃるように多機関連携は「言うは易し、行うは難し」ですが、イギリスでは、1980～90 年代に、様々な機関がそれぞれの地域において、たとえば警察がソーシャルワーカーと働くといった協力プロジェクトが試行的に行われていました。そして、1998 年に法律が制定されました。すなわち多機関連携の青少年の対策チームが必要だということで、保健関係、教育関係等が協力して計画を立てなければならない。そしてチームを導入して実行しなければいけないこととされ、地方自治体は、義務的に実施する必要が生じました。

もちろん、協力に際しては、たとえば警察は少年に厳しすぎるとか、ソーシャルワーカーは甘すぎるとか、機関によって様々な理念があるので難しいのではないかと思います。

う傾向があると思います。ただ、政府としては、多機関連携の必要性を痛感して新法を作り、中央には、Youth Justice Board（少年司法委員会：YJB）を設立し、地方での協力の実施がうまく機能しているかどうかを担保したわけです。

情報交換のことが指摘されましたが、私は政府の省庁間においてはあまり問題になっていないと思います。もちろん警察や医者をはじめとして、守秘義務はあります。しかし一般的には、警察、ソーシャルワーカー、教育関係者は、少年非行など青少年問題について、お互いにいろいろ話し合っていると思います。確かに地元のボランティアなどがかかっている場合は、具体的な事例についてどの程度まで話していいのかについては、簡単な答えはありません。非個人化された情報、たとえばある傾向であるとか、一般的な地域の状況ならばいいのですが、たとえばある人が警察に行って「あそこ住んでいる少年は、危険なのではないか。何らかの支援を必要としているのではないか。」と話した場合、警察はどう反応すればよいのでしょうか。どの程度の情報ならどの相手に伝えていいということに関しては、やはりある程度限界があります。

<田村> イギリスには法律があるというのは大変大きなことだと思ったのですが、法律のない状況下における日本の認識について、山口課長、いかがでしょうか。

<山口> なかなか難しい問題だと思います。抽象的な言い方になるかもしれませんが、連携の問題は地域によってかなり違う部分があって、地域の実態に合わせて対応していかなければならない面があると思います。その意味では、一律にとというのは、たぶん向いていない分野ではないかと思います。

<田村> それは確かにそうですが、より信頼関係、協力関係を深めるうえで何かあり得るのではないのでしょうか。そうしたご質問ではないかと思ったのですが、いかがでしょうか。

<渡辺> 田村所長の言葉に付言しますと、たとえば学校と児童相談所と警察でも、少年非行、少年の健全育成、少年の被害防止、児童の保護など、様々な切り口がありますから、「超多忙な中で、われわれはそこまでできない」という限界的ケースが現場ではあると思います。山口課長もそれはご存じだと思いますので、その辺りをどう克服していくかというアイデアについて質問させていただきました。

<山口> 先ほどの発表で、「これまでの取組みをもう一度見直して再構築する必要があるのではないか」という旨を申し上げました。いままでやってきたこと、あるいはいま求められていることについて、いまの時点で関係者がしっかり議論して認識を共通化する、

あるいは、それについて「こういう時代なんだ」ということを、教育関係者や警察関係者などが共通認識を持つことによって、これからの方針として出てくるのではないのでしょうか。漫然とずっと同じようなことを続けるのではなく、一度立ち止まって考え直して次へ進むということが重要ではないかと申し上げたかったのです。

たぶん基本的な考え方自体をお示しすることはできると思うのですが、私が先ほど申し上げたのは、その上で、「同じ状況なのだから、それぞれの地域で必ずこれはやりましょう」と言ってもそれは無理なので、そこは地元で考えていただく必要もあるのではないかと思います。そうした意味では、再構築というか、基本的な考え方を関係者で議論するというのは、国レベルかもしれませんが、県レベル、市レベルかもしれませんが、それを行うことによって皆の共通認識が広まっていくことは、役に立つのではないかと思います。

<田村> 青山課長はいかがでしょうか。

<青山> プライバシーの問題について、私の発表に即した形で回答しますと、たとえば特に保護観察中の少年に対して個別のケアをしていこうという場合、保護司の守秘義務やNPO など民間の団体との関係に照らして、契約や協定を結んだ中での個人情報の取扱いという話になるかと思います。

<田村> 多機関同士の連携を深めていくうえで、いま特に何かあればお願いします。

<青山> 先ほど発表させていただいたような話で、特に保護観察少年の立ち直り支援という施策に正面から焦点を当てて取り組むというのは、都の行政としても初めてなので、連携面でもいろいろ課題はあるのですが、一つは相手方となる法務省や保護司会との連携です。また、大きな組織なので、そもそも東京都庁内での他部局との連携も必要、また、最終的には一番大事だと思うのですが、都内の区市町村との連携といった概ね3つの局面に分けられると思います。

保護司会や法務省との連携という意味では、われわれのやろうとする施策の主役は少年であり保護司さんであって、一義的には更生保護活動や保護観察が既に動いていることを前提として、そこに対して更にどんな支援ができるかという立場でかかわることになります。ですので、先方から要望される事項と、こちらが都としてできる事項の双方をなるべく活かしてやっていこうということです。あとは、更生保護のあり方はいまでもどんどん変わりつつありますから、NPO などの民間のノウハウを活用していく際の実際の現場での役割分担をどうするのかというのが、保護司会や法務省といった相手方との連携の話です。

次に、都庁内部での連携についてですが、福祉部門、産業・労働部門、教育部門等の各

関係部局は非行少年の立ち直り支援という私たちが正面から取り組んでいる目標について、必ずしもそれを主眼に据えて施策を実施しているわけではありません。しかし、少しでもわれわれのやろうとしていることの観点を施策に入れてもらうというか、プライオリティを上げてもらうことが必要だと思います。

最後は区市町村の話ですが、最終的には個別の少年に対応するわけですから、現場により近い所、区市町村でまさにマルチな連携が図られるというのが理想だと思います。現在、少年サポートチームとか、早稲田のシンポジウムで先月聞かせていただいた杉並区の連携とか、アドホックなネットワークが既に有機的に働いていると思いますが、非行少年の立ち直り支援という施策に関して言いますと、都内の区市町村の青少年対策の行政という部分では、そういった点がまだ不十分です。

<田村> ありがとうございます。ではフロアからご質問いただいていることを中心に今後進めていきたいと思います。まずアレン先生に何人かからご質問が来ています。

最初の質問の趣旨は「よりよい養育と子育て、家庭教育への支援は大変重要だという話を伺って同感ですが、社会のコミュニティの強化、あるいは家庭養育への支援がどうやって具体的に犯罪予防抑止につながっていくのか。効果的な取組み事例も含めて、もう少し話してほしい」というものです。

<アレン> 研究、経験がいろいろあるのですが、ソーシャルワーカーや警察官の考え方として、たとえば親との関係が十分に確立されていなくて、子どもが社会のルールを知らない、親に従わないというのは、親からきちんとしたモデルを紹介されていないからです。ではなぜそうなるのかというと、おそらく親自身が子どもの頃にあまりよくない経験をしていたから、ということです。

したがって、親が親の責任を果たせるようにわれわれはサポートをしていかなければなりません。たとえば毎週親同士でミーティングを開き、そこで実際に自分たちの抱えている問題について話し合うといったことです。

私自身も養育プログラムに参加したことがあります。幸いなことに私の子どもは非行には走りませんでした。私の息子が学校にいたときに、そういったミーティングがあり、それに6週間参加させてもらいました。そのプログラムには心理学者も参加して、ビデオを見る機会もありました。それは典型的な状況について説明したもので、「我が子が23時までに家に帰ってくるようにと言われても戻ってこない。そして深夜1時には酔っ払って帰ってきた。そのとき親としてどのように対応するのか」というものです。日本では存じ

ませんが、こういう場面はイギリスではよくあることです。子どもをしかりつけるのか、外出を禁止するのか、家に入れないのか、どうすればいいでしょうか。もちろんそれについて簡単な答えはありません。しかし、重要なことは、親は一貫性のある姿勢を取らなければならないということです。あるときには怒鳴り散らして、その次は何もしないというのは最悪のやり方です。

具体的な事例、というご質問でしたが、ティーンエイジャーを育てるのは難しく、要望も多いのに、社会として十分なサポートがなされているとは言えません。ただ少なくともイギリスにおいては、慈善団体やボランティア、社会福祉団体などによって取組みがなされています。これは、警察によって行われていない、ということが言いたいのではなく、むしろ、警察のパートナー機関によって行われているということです。

<田村> アレン先生への一連の質問ですが、「親に向けられるものとしてペアレンティング・オーダー（Parenting Order: PO）という制度があると伺っていますが、それは実際に効果を上げていると評価されているのでしょうか。また、最近ナショナル・アカデミー・フォー・ペアレンティング（National Academy for Parenting: NAP）というものができましたが、実際にどんな機能を発揮しているのでしょうか」というご質問です。

<アレン> PO に関する効果評価はあまりなされていません。私は親に対して強制的にこうしたコースに入るべきだと言うことが正しいのかどうか分からないのですが、ある親御さんが「自発的なものであれば行かなかつたであろうが、行ったことはとてもよかった」と言っていたので、強制的なものが効果を上げることもあると思います。しかし、自発的なものもオプションとして提供すべきだと思います。

NAP という子育てのための機関は、よりよい子育て、養育のため、すべての年代の子どものための子育てプログラムを提供するという、子育てをする親のニーズに対応する目的で設立されたものです。現在 NAP は、PO をはじめ、どのようなアプローチが最も効果的かを評価する研究をしています。イギリスには非常に多様な、多くの国々の出身の人たちがいます。民族も文化も違う人たちが集まっていますので、たとえば家族生活の基準がそれぞれの民族や文化によって違ってくるといった問題があります。NAP は昨年スタートしましたが、これは政府の「子育てをしている親に対して、何が効果的かというエビデンスに基づいた役に立つサポートを政府が提供すべきだ」という考えを如実に表したものであると考えます。

<田村> 最後のご発言にも通じるのですが、「移民なり外国から来られた方、そのお子さ

んたち、すなわち、自分や親が発展途上国の出身である少年を対象にした非行対策として特別な多機関連携アプローチがあるのでしょうか」という質問がありますが、いかがでしょうか。

<アレン> 大変重要な問題です。大都市、特にロンドンにおいてはそうです。私どもは、さまざまな民族やグループからギャングが生まれていることに懸念を持っています。ロンドンでは青少年がナイフを持ち歩いていて、昨年 30 人の若者がナイフで刺されて死亡したと聞いたことがあります。警察そのほかの機関が様々な会合を開いて、一番よい対策は何であるかということを検討しています。マイノリティへの対応として最もよいのは、そういったコミュニティの中でコミュニティ・リーダーの役割を果たし、警察とも連携を持てる人を見つけるということです。

講演では申し上げませんでしたでしたが、メンタリング(Mentoring)という言葉があります。特に若い人たちが親との仲が悪いとか、非行少年グループに入りそうだとした場合、彼らの友だちとなってくれる大人を見つけて、週に 1 回、あるいはそれ以上会って本当にポジティブな強いつながりをつくってもらいます。

こうした例はアメリカにもあります。ビッグブラザー、ビッグシスター(BBS)というプログラムですが、ほかにもたとえば会社の中でも社員にメンターをつけて、どの程度うまくやっているか評価することもあります。特定のマイノリティのコミュニティの中から本当に模範となるような人を選んで、たとえば週に 1 時間ぐらい時間を割いて少年と会ってもらいます。こういう非常に実践的なイニシアティブが取られています。

ところで実は昨日私は、府中刑務所を訪問させていただきました。そのときに伺ったのは、収容者は全部で 33 の言語を話していて、これが刑務所運営において大変なプレッシャーとなっているということでした。ロンドンではたぶん 70 とか 100 ぐらいの言語が話されているでしょう。すべての機関が適切なアプローチで外国出身者に対応するということは、本当に優先度の高い課題となっています。

<田村> ありがとうございました。少し角度を変えたいと思います。先ほど指定討論者の質問にも情報の共有の問題がありましたが、山口課長に「学校と警察の連携施策の中で情報交換協定を結んでいるということですが、具体的にどのようなものだろうか」という質問がありました。お願いします。

<山口> 学校警察連絡制度とは、県警本部と教育委員会等が協定等を結んで、それぞれが得た情報を一定の要件に基づいて相互に提供する仕組みのことです。

平成 19 年 4 月現在、42 都道府県で協定書を結んでいる状況にあります。対象事案としては、たとえば警察から学校へ連絡がなされる事案としては、逮捕事案、逮捕はしていないけれども非行集団として活動していてこれから先が非常に懸念される場合、影響が他の子どもにも及ぶ場合等があります。逆に学校からは、児童・生徒の非行を未然に防止するために連携が必要だと学校が判断したものについて連絡するなど、中身は都道府県によりますが、一定の要件を定めて、情報交換のルールをつくらうというものです。

<田村> 情報の共有の問題に関して、やや異質な質問かもしれませんが、「NPO 団体の主宰者が少年に対するわいせつ事案を起こした事件があった。民間団体との連携は大変大事だと思うが、民間団体に様々な情報を伝えるのには、不安を感じることもある」という質問が来ています。小長井先生、いかがでしょうか。

<小長井> 私が知っている範囲で欧米の状況をお話しますと、カナダ・米国・イギリス等の欧米諸国では「危険な犯罪者」とその他の犯罪者とをはっきり峻別して異なる処遇を行っているようですし、民間団体との連携についても差があるようです。裁判所が厳密な手続きを経て危険な犯罪者と認定した者については重い量刑を科し、仮釈放後も再犯の危険性が除去されたと認定できるまでずっと国が監視したりするなど非常に厳しい処遇をしています。その場合、民間団体の人が関与する部分は少ないと思います。他方、罪が軽微でそれほど社会に危害を与えるおそれのない人たちについては、できる限り国は手を引いて、ダイバージョンも含め処遇のかなりの部分を民間に任せるというメリハリのある対応をしているようです。

民間団体と連携するには、ある部分で情報の開示が必要となります。民間団体が問題のある人を登用しないためには犯罪者情報を提供することが必要でしょうし、また、民間団体によりよい活動をしてもらうために対象少年の情報を共有することも必要となるでしょう。民間団体に情報を提供するとなれば、そこがどんな団体かチェックしなければなりません。さきほどの発表で私が地元警察やサポートセンターのことをお話したのは、触法段階にあるとか、家庭裁判所に送らないで訓戒で処理するような段階の人たちを一番見ることがするのは刑事司法機関ではやはり警察の方々であり、初期の段階で警察が核となって関係機関・団体と連携し問題を抱えた少年の社会参加の手立てをとというのがよいのではないか思ったからです。その際、NPO なり企業なり民間の組織に情報を提供することになるでしょうが、必要なチェックはしなければいけないと思います。

民間団体のメンバーによるわいせつ事案が発生したということですが、それは日本だけ

ではなくて欧米でも時折ニュースで報道されているように、そうしたおそれは必ずあると思います。そうだとすれば、そのリスクを可能な限り減ずるための一つの方法として、たとえば性犯罪者や暴力犯罪者についての情報をどう集約して、どう開示するかという問題が生じてきます。ご存じのとおりアメリカはメーガン法によりインターネット上で地域住民にそうした人の情報を提供していますが、カナダやイギリスについては、私が文献で読んだ範囲では、非常に限られた範囲でしか情報を提供していないようです。自分が性犯罪者であるとか、危険な暴力犯罪者と認定されていることは地元警察には登録しますが、登録された情報を当局が開示するのはたとえばボーイスカウトや子どもを対象とした活動を行う NPO など、潜在的な被害者を抱える団体に限られ、それも申請を受けたケースについて必要性が認められる場合に限り開示しているということのようです。日本で今後非行少年の処遇に関して民間団体と連携を深めるような仕組みを作るとすれば、犯罪者情報のコントロールは、いまの制度では不十分であろうと思います。

ただ、コミュニティ・ポリシングであるとか、事前の犯罪予防であるとか、可能な紛争処理はできる限り地域でやろうということになると、ある程度のリスクは抱えざるを得ないわけです。ですから民間団体にもアカウンタビリティというか、自分たちの活動について世間に公開し説明する責任も出てくるし、国や自治体が事業委託するときの入札や選定のプロセスが非常に大事になってきます。

いま日本の自治体でも、防犯以外の一般的な事業領域で民間委託が進められていますが、その際自治体で選考委員会を設置し、地域住民の代表や識者なども入ってチームとしてチェックして、一番力量のある NPO を選定しているとのこと。ですから民間に任ずとしても、入り口のところで公の組織がチェックし、事業の結果もフォローしたりしていかなければなりません。これから日本が中央集権の国から地方分権化し、あるいは民間をパートナーとして育てていくのであれば、コントロールしながらもある程度のリスクは背負っていくことになると思います。リスクを負いながらも多様な機関・団体が連携していくことで、活力のある元気な社会ができるのではないのでしょうか。要はバランスです。どこまでは民間に任せてどこは官がやるかの役割分担や犯罪者情報の管理のあり方は、これからの検討課題ではないかと思います。

ある程度のリスクを背負いながらも民間団体との連携を進めていかないと、いつまで経っても信頼して事業委託できるような民間団体は育たないというのが私の意見ですが、確かに実際にどうやるかというのは大変難しい問題だと思います。

<田村> ありがとうございます。お答えにくいとは思いますが、高田さんが、ボランティア活動をおやりになる立場で、参加者の中で変な行動をする者を出さないということをお考えになっているのではと思いますが、いかがでしょう。

<高田> 私はそれを一番心配しています。いままで 20 年間、いろいろな方々に参加していただいて、スタートした時点の人がまだ 10 人残っていますが、仕事の関係などで、他のメンバーは毎年数名変わっていきます。私は本当に皆さんが好ましい生活態度で、子供達や地域の安全を守るという活動をやっているのだという意識をもった皆さんと一緒に活動をしているのですが、確かにちょっとまずいなと実際に心配をしたこともあります。

しかし私の団体は NPO ではありますが、鹿児島中央警察署の署長の委嘱を受けたメンバーだけで構成されています。私が推薦して、署長が「この人は好ましいだろう」ということで、委嘱してもらい、毎年更新しています。

先ほど NPO の方のわいせつ事案という話がありました。私の場合も、20 年の間には人間的に問題のある方、問題行動を起こす方というのは数人いましたが、それが地域社会に大きく反映してしまい、ということではなくて、お話すればわかるかなという状況です。

大切なことは委嘱されている人の心がけです。信頼関係、コミュニケーションが底辺に深く根づいてきていますので、メンバーの皆さんもそうしたことを認識しながら行動しているのではないかと考えます。

<田村> ありがとうございます。次は、中野目先生に質問があります。「今回のご講演は、少年司法では支援的な関与が大変大事だという基本トーンでしたが、他方司法手続的に言うと、現に日本では厳罰化の傾向が見られています。そうだとすると成人と少年が区別して特別に取り扱われるやり方は、今後とも維持されるのでしょうか。それから、たとえば成人ではあるけれどもまだ少年の心を持っている人、つまり 20 歳を超えても少年的に扱うべき人もいれば、逆の人もあるかもしれない。そうした意味では成人と少年が一定年齢で完全に区別されるやり方よりも、今後は個別に裁判官が裁量で処理を変える制度になっていく方向にあるように思われるのでしょうか」というご質問です。

<中野目> 質問には様々な内容が入っていますが、日米の厳罰化傾向と単純に一般化してよろしいかどうかはだいぶ意見の相違があるのではないかと思います。成人の場合をとっても、アレン先生のお話にもありましたが、日本は 4 万人から 7 万人ぐらいに刑務所人口が増えているということで、その意味では厳罰化していると言えるのかもしれませんが、他方でアメリカの場合、刑務所人口が 200 万を超えているという、日本とは全く違う状況

があります。

少年の場合については、少年が非行化して、その非行が刑事処分に相当するというところで有罪を認定されて刑罰が言い渡されるときに、その刑罰がかつてより重い刑罰が下せるように法の改正がなされたのはそのとおりですが、かといって少年がなるべく多く少年施設に送られるような運用が実際になされているかという点、そうではありません。

日本の場合には、むしろ保護処分のために家庭裁判所に送られたが、保護処分の必要なし、あるいは不処分で何もされないで十分なケアがされないままに、非行があったのに放置されてしまうことのほうが問題です。これについては、アメリカでも刑罰を課するという形で対処する方向ではない、違った対処の方法をご紹介したわけです。アメリカの場合、確かに非行を行ったということをギルティ・プリー（Guilty Plea）によって認めさせて、ギルティ・プリーをさせることによって少年の自由を制約する根拠が与えられます。日本の場合はギルティ・プリーを使っていませんが、それを使うことによって、たとえば施設には収容しないで「社会内で活動してよろしい。しかしその際に、どこにいるかちゃんとわかるような IC タグや発信器をつけなさい。またコミュニティ内の一定の指導センターにきちんと通いなさい」といった条件をつけることができるわけです。アメリカでもそうした形で少年の問題に対処しようという方向もありますので、一概に厳罰化ということは言えないだろうと思います。

また、日本は少年の場合、刑罰を科すことを中心にしているのではなく、保護を中心に行っているということで、成人の場合とは基本的に性格が違う取り扱いをしています。アメリカの場合は、判例の名前は忘れてしまいましたが、実際の効果という点から見ると、実際上の不利益、スティグマ（Stigma）にその少年が襲われることになる。その点から考えると、デュー・プロセス（Due Process）という考え方を導入して、きちんと事実の認定をしたほうがいいということでは、刑事手続に類似する方向に少年手続も進んでいると言えますが、それは厳罰化というより、手続の適正化です。

アメリカでは確かに、検察官が少年裁判所で扱うのではなく成人裁判所で扱う傾向を示す州もありますが、「アメリカではこうである」と一般化できない状況だだと思います。そうした中で今日ご説明した「包括的戦略」（Comprehensive Strategy）は、むしろ刑罰に頼るというよりも、それとは違ったやり方で少年の社会へのリインテグレーション（Reintegration: 再統合）を図る方向を目指すものだと思います。

次に、刑罰で処理することになった場合に、個別の裁判官の裁量を広げるという考え方

はきわめて難しいのではないかと思います。かつてアメリカでは、裁判官の裁量で刑罰を決めるということがなされていたため、あまりにも大きな刑罰のばらつきが生じ、それがひいては刑務所暴動につながって、これはいけないということでセンテンス・ガイドラインができて、上下ともその幅から逸脱する場合には、その理由を示せという方向で進んできています。少年犯罪で刑罰ではなくどのような処分にするかというときでも、裁判官の裁量というよりも、その前提として、議会とか関係者の様々な討議があって、それに基づいてどのようなオプションが与えられるかということが検討されているわけです。また、そのオプションは日本のように少年院に収容するとか刑務所に入れるという狭いものではなくて、たとえばコミュニティ・サービスを命ずるとか、社会内での処遇をする際に IC タグをつけて、社会の中で生活していいが一定の生活指導を受けなさいという条件をつけるというように、オプションの幅が広がられているわけです。そうした点で、刑事司法に接近してきているというのとは少し違うのではないかと思います。それから基本的には、少年の場合は成人と違って可塑性に富んでいるという特性があることは否定できないでしょうし、その意味において成人と少年の場合を区別して扱うという扱い方には意味があるだろうと思います。

最後に、20 歳ぐらいの青年をどう取り扱うか、これを個々の裁判官の裁量に任せることになると、基準が非常に難しくなるので、むしろ、ある程度画一的な基準で扱うほうがずっと混乱を避けることができるのではないかと思います。

<田村> ありがとうございます。ほかにも何問かご質問がありますので、紹介させていただきます。「自分の子どもの小学校の「おやじの会」に参加していると、児童館の館長さんは大変熱心に参加されるけど、校長先生、副校長先生は必ずしも地域社会に深くかかわられている感じではありません。教育界における学校と地域社会の関係に関する議論としてどのようなものがあるのでしょうか。教育界の立場からすると、深くかかわる方向とそうでない方向と、考え方の違いがあるのでしょうか。」という質問です。いかがでしょうか。

<山口> 小学校の校長先生よりも隣の児童館の館長さんのほうが熱心だということについては「それは人による」としか言いようがありません。ただ、これは大変重要なところを感じておられて、教職員の意識という部分があります。校長、教頭になった人でも、生徒指導の先生でも、ものすごく熱心な、夜であろうが朝であろうがとにかく行くという人もいるし、そうでない方もいます。

警察庁に来てわかったのですが、少年非行や立ち直りの仕組みを学校の先生が本当にご存じかどうか、まだ十分でないところがあると思います。学校の先生を養成する、大学の段階から、そういった面について教えてもいいのでは、と個人的には思っています。

学校の先生と地域のあり方については、いままさに議論されているところです。杉並の和田中学校では、「地域本部」と言っておられますが、「保護者あるいは地域の方々にどうやって学校に参加していただいて学校を盛り立てていくか。学校側が地域に働きかけて、その人たちの力をどうやって引き出していくか」という取組みが進められています。そこには学校と地域との関係をどう考えるかという問題が内在していますが、実はまだあまり十分には議論がなされていないのではないかと思います。

ここは非常に重要なところで、少なくとも見回りなどではご協力いただいています、学校の授業そのもの、あるいは学校と地域の行事のかかわりの中でどうやっていくかということは、たぶんこれから議論されていくし、されねばならないだろうと思います。杉並の和田中学校の事例を見ていると、「夜スペシャル」という塾をやるという話もありますが、それは学校と外部との在り方について問題を投げかけたという意味では非常に大きなことではないかと私個人は感じています。

<田村> ありがとうございます。若干時間がございますので、ほかのご質問も紹介させていただきます。「アメリカでマルチ・システムック・セラピー(Multi Systemic Therapy: MST)という制度があると聞いています。本人、家族、関係者が定期的集まって、継続的にかかわり、支援をするというアプローチが大変有効だと聞きますが、その前提として法的なものがあるのか。あるいは公的な費用が負担されるのかという点について中野目先生のご所見があればお聞きしたい」ということです。

<中野目> 先ほど、ギルティ・フリーということを申し上げましたが、少年が非行を犯し、裁判所に行って自認します。その際、自認が強制的であったりしないようにという手続的な保護がありますが、自認すれば、今度はそれに基づいて、その者を少年院に収容するのか、それともハーフウェイハウス(Halfway House: 復帰施設)のようなところに入れるのか、社会内で指導するのかといういくつかの段階があるわけです。そして、社会内で処遇しましょうとなった場合は、基本的には法律に基づいて、また、裁判所の命令に基づいて、どのようなオプションに付されるかによって決まることになると思います。

少年は多面的な領域にかかわっていますので、そこで様々な人から適切なアドバイスを受けて、社会へのリインテグレーションを図ることになりますが、その際のコミッティの

費用は、たとえば警察官、保護観察官などが集まった委員会が全部お金を負担するのではなくて、派遣している母体が負担するようになっていきます。したがって基本的には、集まって一緒になって仕事をして、個別具体的な少年に対してサービスを提供する、アドバイスを与えるということはしますが、お金はかからないというシステムになっています。

<田村> ありがとうございます。その関係でアレン先生にお聞きしたかったのですが、先生はご講演の中で少年非行対策チーム（Youth Offending Team : YOT）に言及されました。YOT もおそらく警察、保護観察など様々な組織から人が来て少年のために働きかけをしていると思いますが、その場合のお金の負担はどのようなものでしょうか。

<アレン> 犯罪及び秩序違反法においては、YOT に対しての資金提供は、まずは地方当局の長の責任です。ですから地方自治体において組織するという責任を持っていて、実際上は約 60%の資金が地方自治体で提供されています。

残りの部分は警察や保護観察、保健局といったそのほかの公的な機関から出されています。YJB も YOT に助成金を提供しており、計算式は複雑ですが、簡単に言うと、YOT の資金の約 15%になると思います。つまり、中央の YJB も、YOT がどこに優先順位を高く置くべきか、フォローすべきについて影響力を保持するためにいくらか資金を出しています。

<田村> 予算の関係で続きがあります。少年サポートチームにかかる予算の負担はどのようになっているのか、また、東京都の立ち直りワンストップサービスの予算についてもお伺いしたいとのことです。

<山口> 少年サポートチームとは、恒常的な組織ではなく、たとえば暴走族に入っていて、抜けさせないといけないが、学校だけ、保護者だけではどうにもならないといったときに、様々な機関がそろって問題を抱えた子に対する役割分担をして対応していくというアドホックな組織で、平成 18 年中に結成されていたものが約 1,100 あります。

必要性に応じて集まった人たちが役割分担を決めて、それぞれの仕事をしていき、問題が解決したものは解散していくという組織であり、恒常的な組織ではないので、特段の予算措置はありません。情報を交換し、認識を共有しながらかかわったところが自分の仕事をしていくということです。

<青山> 都の次年度事業ということでワンストップサービスを紹介しましたが、現在の構想では、基本的にはある意味モデル的なものでもありますし、立ち直りを必要としている少年に対する支援の部分にかかる NPO の活動であるとか、場所を運営するための費用

は都から委託します。ですから、特段の負担をする人がいるわけではありません。

<田村> もうひとつ青山さんに質問です。「アレン先生がおっしゃったように、少年非行防止のためには様々な機関がかかわります。それがどう総合し、調整するのが大変大事だと思います。警察と教育の連携という話がありましたが、これは、東京都が展開する総合施策の中ではどのように行われるのでしょうか」というものです。

<青山> 東京都でも、少年非行の問題が非常に治安を揺るがしているということで、平成 15 年 10 月に有識者から、「子どもを犯罪に巻き込まないための方策」という緊急提言をいただきました。その中で、先ほどあったセーフティ教室のような話、スクールサポーターの話ですとか、ほかにも少年の深夜外出を禁止すべきとか、かなり包括的にいろいろな提言をいただきました。また、同時期に施行された安全・安心まちづくり条例に基づき、防犯ボランティアの育成、子ども安全ボランティア、セーフティ教室、地域の安全マップづくりなど、様々な施策をすでに実施しています。

そうした意味では、青少年・治安対策本部という組織の存在自体がまさに施策を統合する位置付けにあると思いますが、学校と警察の連携が必要な部分は、もちろん警視庁と都の教育庁がタッグを組んで動いた部分もありますし、私どもの本部の構成員としても警視庁や教育庁から派遣なり併任というかたちで参画してもらっています。本部の中には、安全・安心まちづくり課がありますので、子どもの安全対策はこちらが中心にやっています。青少年の健全育成の関係では、今日お話ししたのは、あくまで今まで手付かずだった課題への対応についてですが、非行防止や有害環境排除といったより一般的な話になりますと、青少年健全育成条例を施行しています。また、この条例に基づき、平成 17 年には、東京子ども応援協議会という、警察、教育、事業者など関係者全部が入った都民総ぐるみの体制を整備しています。この取組の一環として、地域での健全育成機運の促進、子どもに万引きをさせない取組、中学生が社会性や勤労観を身に付けるための職場体験といった事業を実施しています。

<田村> 時間も迫ってまいりました。最後にお一人ひと言ずつ、多機関連携による犯罪予防、少年非行対策を中心としてという総括的なコメントをいただければと思います。

<アレン> 私は今回のフォーラムで非常に多くのことを学ばせていただきました。非常に優れた活動が予防というレベルでも行われています。若い人々を立ち直らせるのに、コミュニティのレベルでも社会的な規範を高めていく様々な活動が行われています。これは本当に前向きでエキサイティングなことだと思います。

皆様方は国として非常に強い基盤をもって、予防という意味で、すでに進んでおられると思います。先ほど申し上げたようにイギリスにおいては、1998年からこれを全国的に展開させています。もちろん、イギリスの制度にもいい面も悪い面もありますし、日本のプロセスがどの段階にあるかは私自身もわかりませんが、遅くなってしまってもはや手遅れだとか、刑事司法によって解決するといった場面まで行かないで済むように、皆様方が非行予防について成功されることを望んでいます。

<中野目>今日は、現行法の枠内でたくさんの努力が重ねられていることについて、いろいろ教えていただきました。今後必要となってくるのは、少年の抱えている問題ですとか、わが国の社会の治安や安全を考えたときに、もっと全体的、包括的なプランニングをするということでしょう。そうすれば、あとは地域の特性との関係を考慮して修正して、あるいは足りないところは補って、さらにその計画が全体としてうまく働くようにブラッシュアップしていくという過程を経て、もっと全体的、包括的に動くようになり、少年非行の予防、減少という目的を実現することができるのではないかという希望を持ちました。

<山口> おそらく社会全体で「連携が必要だよ」と言われてノーという人はいないだろうと思います。私が申し上げた学校と警察の連携という意味でも、総論ではノーと言う人はたぶんいない。ただ、これからさらに進めていくことが必要になったときに、では何が問題かと考えていくと、制度的なものもあるかもしれませんが、制度に加えて先ほども少し申し上げた関係者の意識といったものが、少なくとも学校と警察の部分についてはあるのではないだろうか。それを乗り越えるような努力が必要ではないかと思いました。

このパネルディスカッションの最初に、「連携の問題は地域によるのではないか」といったことを申し上げましたが、やはりそうした面を丁寧にケアして、だんだんと社会は変わっているのだということを広くいろいろな場で叫んでいくことによって、少しずつでも状況は変わっていくのではないかという思いを持った次第です。

<青山> 何でもそうですが、特に少年非行の問題等に関しては、地域での連携ということでは、各機関がお互いに「うちはこういう権限だから」というのではなくて、できるだけおせっかいでかまわないのではないかと、この立場に来てから思っています。

都というのは非常に大きな地方公共団体で、現場からもワンクッション置いたところにいるわけですが、今日いろいろ説明させていただいた協議会や話合いの場を設けてみて、自分たちもそうですが、少年という同じ対象を相手にしているにもかかわらず、お互いに相手のことを全然知らなかったということにまず驚きました。そういった意味でも、私は

調整役という面が多いかもしれませんが、いろいろな意味で、とりあえずいまやっていることに関しては広域的な調整ですとか、民間と公的なものをつなぐ仲介役も含めて、できるだけ自ら動いていこうと思っています。

<高田> 毎日のようにマスコミが凶悪犯罪を報道しています。東京都のあいさつ運動もありますが、家庭の中で子どもたちが「おはよう、お父さん、お母さん」「こんばんは」「いただきます」と普通に言えるように、普通の家庭の中で礼節を持った子どもになる教育ができるように、基本に戻っているいろいろな物事を進めていかなければいけないと考えています。

いまの社会は万能主義と申しましょうか、科学万能や物質万能の時代ですが、万能足りて一心足らずで、一番大事なものは人の心です。親が、そして地域が子どもたちにどう接していけるか。いま非行とか不良少年と言われる少年少女たちにどうかかわりをするか。そうしたものに情熱を傾けて、本当に心からその子どもたちと真正面から向き合い対話することが大事だと考えます。私たちはそうした地域の状況の中で愛の声掛けパトロールをやっていますが、これからも今日勉強した結果を活かして活動を続けてまいりたいと思います。

<小長井> 保護観察官から大学に出て外から眺めていると、いまの日本では安心・安全まちづくりがすごく盛んで、いろいろなボランティアの方も参加されていることが分かりました。ただ、少し内向きになっているというか、健全な地域住民をサポートする、守るシステムはたくさんできていても、1回間違いを犯したり逸脱したりした人たちをもう1回引き入れて、彼らを生活人として成熟させることによって地域の安全・安心をつくるということについてはこれからだなと思っていました。

しかし、今日は諸外国の先行的な経験ですとか、地域、自治体での様々な取組みを教えていただいて、非常に頼もしく思いました。生活するには多様なスキルや能力が必要なだけに、1回逸脱した人たちを生活人として社会に再統合させていくには、やはり多機関が多角的に連携してやるしかないので、これからもこういう動きは進めていただきたいと思うし、私も何かやれたらと思います。また、小さな政府を目指してなるべく民間を育てようとする、政府や自治体の知恵というか、いかに仕組みをデザインしていくかということも大事になります。その意味では、むしろ小さな政府のほうが、官はとても大変だと思いますし、これからみんなで頑張って、官の果たしていた機能を従前とは異なった形で民間が担えるような地域づくりをしていかなければいけないと思います。私自身は刑事司法

と福祉の中間ぐらいのところにいるので、そうした観点からまた勉強を続けていきたい
と思います。

<渡辺> ボランティアの方々が大変活発に活躍されていることを前提に、山口課長もお
っしゃっていましたが、多機関連携というテーマは抽象的なものではなくて、具体的なメ
リットをはっきり考えていく必要があると思います。成果を出すという部分、また、効率
という意味で「これをやったら成果が出た」というように、ルールづくりや考え方の整理
が必要ではないかと思います。そうした意味ではたぶん中央レベルだけでなく、それぞ
れのレベルで、考えることはたくさんあるのだらうと思います。

ただ考えてみますと、最後にまた戻ってしまうのはやはり地域の住民の方の活動であり
ます。これが根本ですし、エネルギーでもあります。住民の皆さんとどう連携していくか
ということ、地域の住民の方に喜ばれるということが、結局最終的に各機関の目標の中心
になってくるのではないかという感じがしています。

<田村> 最後にひと言だけ申し上げます。アレン先生から大変素晴らしいイギリスの制
度について教わったわけですが、日本国内でも様々なことをやっているとお互いに認識で
きたこともあるのだらうと思います。

また、制度だけではなく意識が大変大事だというお話がありました。意識のためには、
やはりお互いのことを知ることが大事です。案外思ったよりお互いに知らないのだな、と
いうことを知る場としてこの警察政策フォーラムの意味があるのではないかと思って開催
しましたが、その意味では本日は大変大きな成果があったと思います。また、より大きか
ったことは、高田さんからも、情熱を持ってあたることがボランティアの基本だというお
話がありましたが、官も含めて情熱を持ってあたる、しかも情熱をもってお互いを知る努
力をするということが、もっと求められていることを学ばせていただきました。皆様、大
変ありがとうございました。