

「新しい犯罪対策の評価から市民参加型犯罪予防活動の展開から」

広島大学大学院社会科学研究科教授

吉中信人

1. はじめに

広島県では、平成 14 年以降、「減らそう犯罪」として県民総ぐるみ運動を行なってきた。平成 15 年には県のまちづくり推進条例ができ、平成 16 年には広島市の条例も作られ、県民、市民一体となって犯罪を減らしていこうという動きが行なわれてきた。

平成 14 年以降、犯罪認知件数を減少させていこうということで、3 年間で 3 割減という目標を立てた。平成 14 から 17 年の間の取組によって、広島県全体では 37.7%の減少が見られた。広島市安佐南区は、広島県と広島市の共通のモデル事業地域として設定され、ここでは 40.6%減という値が得られた。

平成 14 年頃が犯罪認知件数のピークに近い状態であったため、全国でもこのような防犯に関する様々な試み、活動が行なわれていた。広島県も全体の減少に呼応していた面もあるだろう。このような問題は、ローカル、地域的な問題として検討すると同時に、グローバルな問題として考えていくことも大切である。しかし、グローバルな問題がそのままローカルな問題に当てはまるのか、ということも検証してみなければならない。今回の研究ではそこまでではできなかったが、犯罪予防が極めて地域的な取組を必要とするものであることについては共通の見解が得られた。

広島県警と広島大学では共同研究を行っている。これは広島県警のホームページからも閲覧可能であるが、行政、警察、住民の活動を大学としてどのように検討、検証するのかということも共同研究という形で行い、その成果を、私のほか 3 人の教員がそれぞれの専門分野から検討を行った。私は刑事法、刑事政策の分野で教育、研究しているため、その立場から述べることにし、一部、同僚教員の研究成果も紹介する。

2. モデル事業の概要

モデル事業では、「まちづくり協議会」を設置して、三つの部会を創設した。一つが、「防犯意識向上部会」である。この部会では、様々な区民大会あるいは防犯講習会等を行い、市民、県民の防犯意識を向上させるために様々な取組を行った。青色防犯灯を掲げた車を活用し、防犯パトロール隊を結成して認定証を与えたり、コンビニエンスストアに、「減らそう犯罪」等のスローガンを大きく書いた客待ちタクシーを停車させるなどの取組を行った。

第二の「安全なまちづくり部会」では、ハード面で犯罪に強い社会を作っていこうという取組を行った。学問的には犯罪機会論の立場から、様々な犯罪機会減少のための取組が

行われているが、犯罪の起こりにくいまちづくりをしていこうということである。例えば、センサーライトを各戸に設置しての「一家一点灯運動」を推進する、あるいは、犯罪の起こりにくい駐車場等の設備を整えるといった形で、物理的な側面から犯罪の減少を推進しようとしたものである。

三つ目は「青少年健全育成部会」で、子どもの非行・犯罪被害防止対策を推進するものである。広島市では、子どもの連れ去り事件や、子どもが誘拐された後に殺害された事件があった。子どもたちをどのようにして見守っていくか知恵を出し合いながら、現在は学校等でホイッスルを配布したり、自転車のマナーアップを図ったり、児童館等のふれあいステーション事業を行っている。

この協議会は住民主導で行われ、極力、警察力の介入を行わないものとした。広島県警の大きな支援を受けたが、部会の運営については協議会主体で進めた。月二回開催され、月一回の役員会で各部会のまとめを行い、そこで協議したうえでそのプランを実行に移した。

3. モデル事業の成果・評価

モデル事業の成果として、第一に、平成 14 から 17 年の間に 4 割の認知件数が減少したことが挙げられる。平成 14 から 17 年にかけては全国的にも刑法犯認知件数は減少しているため、このモデル事業をやったから刑法犯認知件数が大幅に減少したのかどうかは慎重な検討が必要だが、時期的には、条例制定を含めたこのような活動を大規模に行った時期と一致しているため、成果として挙げている。

第二に、それ以上に重要な点として、区民の防犯意識が向上したことが挙げられる。単に認知件数が減少すること以上に、各戸、各人の防犯意識が向上していったということである。例えば、鍵かけ意識が向上するなどの面での効果が大きい。

第三に、防犯ボランティアの拡大は、2 年間で約 24 倍の数に膨れ上がり、非常に大きな活動になった。

第二、第三の点は、単に犯罪認知件数を減少させること以上に、県民に、犯罪を許さない、被害者を守り被害化を防ぐという意識が浸透していったという意味が非常に大きい。

刑事政策学は従来、犯罪者の社会復帰あるいは処遇論を中心に取り扱ってきた。ところが近年の刑事政策学の主流は、犯罪者処遇から犯罪をどのように予防していくかという点に移ってきていると言われている。このあたりは、例えば医療の場面でも、病気になってから治すよりは予防医学が注目されるようになってきたと言われているが、それと似ている部分がある。犯罪が起きてからその処分を考えることももちろん大切だが、起こさないようにするというのが犯罪予防論である。

ただ、「犯罪予防論」という考え方では、予防という概念が少し曖昧であるため、もう少し実践的かつ焦点を絞ったものが「減少論」と呼ばれている。このように焦点を絞ると、

今回の広島県警の試みのように、3年間で3割減の数値目標を設定することができる。そして、その効果がどうであったのか、検証、測定することができるというメリットがある。このような流れの中で、その減少を単に警察・行政だけに任せておくのではなく、当事者意識をもって、自分たちの町の問題であるから、地域自体がもっと積極的に関わっていかうというのが地域を基盤とした犯罪減少論である。

犯罪減少論は、ともすれば状況的な犯罪予防、つまり犯罪機会論に対応した様々なデバイス（機械）を用いた犯罪減少に偏りがちになるところがあるが、それだけでは問題がある。むしろ地域住民、地域社会が主導的に主体となってやるべきだという考え方から、地域を基盤とした犯罪減少論が生まれてきているのである。

ここで重要なのは、諸機関協働体制である。犯罪減少は単に一つの機関だけで達成できるものではない。住民、事業者、行政、ボランティア団体、学校など様々な機関が協働しなければならない。ここで気を付けなければならないのは、協働は、言うは易いが、集まって協議して終了ではいけないということである。まとめていくリーダーが必要になる。心理学でいう援助行動の心理で、たくさんの方がいるところでは人は援助行動を起こしにくくなる。責任が拡散していくからである。したがって多数の機関が協働していく際には、それらを一つにコーディネートしていくリーダー的な存在が必要になる。

広島の場合、協議会の自律性を尊重しながら、警察から適切な支援を受けたことが非常に大きかった。昔から警察でも「検挙と抑止」と言われているが、地域住民に検挙はできない。弁護士でも検挙するのはなかなか難しい。法律的には一応私人逮捕もできることになっているが、なかなかできるものではない。したがって、検挙は警察がやるということとしっかりとバックアップしてもらいながら、犯罪が起これないように抑止していく部分を我々がやるということで、地域社会の分業がしっかり行われなければならない。

さらに、コミュニティ・ポリシングと警察の役割ということがある。「コミュニティ・ポリシング」はなかなか訳し難い言葉であり、「地域警察」と訳していいのだろうか。警察が犯罪予防論、犯罪減少論にどのように関わっていくかという際に、有名な割れ窓理論を唱えたウィルソンやケリングという学者たちは、警察が地域の中で秩序維持活動にもっと関わっていくべきであると主張したことで知られている。広島の場合、警察のかなり謙抑的な支援があり、警察力による支援は極力行われなかった。このような点は地域によって相違があると思われるが、地域力があまりにも低い場合は、それをある程度主導して、方向性を位置付けることも大切ではないか。

現代社会では、私的な社会統制ネットワークが衰弱してきたとしばしば言われている。そのような中で、行政や警察等の公的機関がそれを補っていく必要がある。最近の言葉で「新パロキアル主義（New Parochialism）」（P. Carr）というものがある。これもなかなか翻訳が難しく、「地方主義」とでも訳すべきかどうか迷ったが、私的な社会統制ネットワークが弱まっているところでは、公的機関が一定の方向性を示していくことが必要になる。

広島の場合は、そこが非常にうまくいったのではないか。

コミュニティ・ポリシングには、アメリカ型とイギリス型がある。割れ窓理論が非常に盛んであったアメリカでは、警察が防犯活動に積極的に関わっていた。他方イギリスでは、論文等によれば、警察に対する信頼感がアメリカほどないことから、警察力よりはむしろ住民がその部分を考えていくべきだという議論がある。しかし、イギリスで我が国のような防犯活動に市民が参加しているかといえば、私も毎年一度はイギリスに行くが、それほどでもない。イギリスは防犯カメラの設置率が世界ナンバー1 であると言われ、世界の防犯カメラの約2割がイギリスにあると言われるほどの監視社会だが、そうした状況的な犯罪予防が非常に盛んになっている。結局、住民がそれに参加しなくなると、あとは機械でやっていくことになり、機械の設置が増えていくのである。

4. 環境犯罪学の問題点と安佐南区モデル事業の課題

このような状況的犯罪予防論を含めて、「環境犯罪学」といわれるが、環境犯罪学の問題点と安佐南区モデル事業の課題ということで、ある程度批判的な見地から述べることとする。環境犯罪学的な取組をすると、市民的自由を侵害するのではないかとよく批判される。つまり、「安全、安全」と言ってパトロールすると、犯罪者ではないのに疑いの目で見られるようなことが起きるといっているのである。

これを特定の犯罪のタイプに絞って進めていくと侵害が起りやすくなるが、今回のモデル事業は「減らそう犯罪」ということで、犯罪を減らそうとは言いが、どういったタイプの人か危ないということは一切言わず、とにかく住民の防犯意識を高めることに集中した。これは難しくいうと、第1次予防である。犯罪予防には、第1次予防、第2次予防、第3次予防という段階があると言われる。一番広い間口をとった第1次予防に集中していったので、市民的自由の侵害はほとんど聞かれなかった。自分が疑われて嫌な思いをしたということは個々にはあったかもしれないが、大きな流れにはならず、住民と行政、警察が一体となって犯罪を減らしていこうという方向に結びついていったと思われる。

二番目に指摘されるのは、このような試みをするとう信頼感が欠如していくのではないかということである。個々の人間の信頼感が欠如していき、「人を見たら泥棒と思え」という社会になることが懸念されるのである。この点については、様々なアンケート調査で、「守られていることに対してかえって安心感を持った」とか、「いつもあのおじさんがあそこにいるから安心した」とか、「活動する住民同士に生まれた信頼感が非常に大きかった」という回答があった。人々の社会的な連帯感が向上し、これまではあまり話もしなかったが、この点を何とかしなければならぬのではないかと話をしてみると、仕事や普段の関係を越えたところで社会的なつながりが実感された、という回答が多く寄せられた。

第三に指摘されたのは、社会的排除を生むのではないかと、ということである。社会的排除とは、犯罪企図者あるいは犯罪者の社会的排除を生むのではないかとということである。

私はもともと刑事政策の分野で犯罪者の社会復帰論を専攻していた。犯罪はもちろん許せないことであり、なくしていくべきものであるが、一度犯罪をしたらおしまいなのか、悪いことをやったら再チャレンジの機会はないのかといえ、そうではないだろう。たとえ一度間違っただけで失敗してしまっても、社会の中で再び活躍していく場が与えられなければ、社会は非常に閉塞的なものになっていく。社会自体が犯罪者の更生、社会復帰を受け入れなければ、刑務所を出所した人が社会に戻れず、社会復帰できないまま隣人として迎えることになり、ひいては次の被害を生むことにもつながりかねない。

社会的な排除論の懸念、犯罪者や非行者を排除していくことについての懸念は、このモデル事業ではほとんど出てこなかった。しかし、これはなお調査、検討してみなければわからない部分かもしれない。

第四にいわれる転移の問題がある。転移とは、状況的な犯罪予防をすると、犯罪が別の場所に転移するということである。安佐南区がしっかり頑張ったら中区などほかの地域で犯罪が増えるのではないかという懸念である。しかしこれも、県民一体となって取り組んだために、このような活動がむしろ広がっていき、全体で犯罪認知件数の減少が見られた。

5. 住民の社会参加と刑法犯認知件数との関連

住民の社会参加と刑法犯認知件数との関連については、共同研究者の浦教授の研究を紹介する。浦教授は、ソーシャル・キャピタル（社会関係資本）の概念を紹介している。社会の中のネットワーク、互酬性（「お互い様」とか「情けは人のためならず」と古くから言われていること）、メンバー間の信頼関係の三つが、ソーシャル・キャピタルの重要な要素であると言われる。これらを基本に、ボランティア活動行動率と刑法犯認知件数との関係について検証した。これはもともと内閣府の研究で、有意な負の相関がある、つまりボランティア活動が盛んな地域ほど刑法犯認知件数が少ないということが示されていた。しかし、そうではないのではないか、という批判があった。浦教授は、地縁的行動活動率や第一次産業従事者率等のコントロール変数を投入してパス解析を行なった。結果として、ボランティア活動行動率と刑法犯認知件数との間には有意な負の関係があることを再検証した。

ここで特徴的なのは、ソーシャル・キャピタルと言われるものが、日本社会の伝統的、村落共同体的、同質的な社会におけるソーシャル・キャピタル（結合型のソーシャル・キャピタルという）ではなく、一般的な信頼に基づいた異質な人々が様々な関係の中で結びつく、現代型の橋渡し型ソーシャル・キャピタルが犯罪統制に重要な役割を果たすということである。

ある人を助けると、その人からお返しとして助けてもらえるというのが伝統的・結合型のソーシャル・キャピタルであるが、一般的な橋渡し型ソーシャル・キャピタルでは、助けた人以外の人から助けられることがある。つまり、一般的な信頼に基づいた異質な社会

の中での現代型の社会の在り方を示唆している。

6. モデル事業成功の理由

モデル事業成功の理由は、現実的・具体的目標設定をしたことである。先ほど減少論について述べたが、単に予防しようということではなく、現実的・具体的な目標設定をしたことが成功につながっていると思う。第二に、協議会と警察との間の相互信頼と相互依存である。頼るところは頼ろう、しかし役割分担をしていこうとしたのである。第三に、状況的アプローチと社会的アプローチのバランスである。犯罪機会を減らしていくと同時に、社会的な行動を起こしていくこと、住民が主体的に活動していくことのバランスがうまくとれていた。第四に、広島県民の社会的凝集性（まとまり）と、それを支援した行政、警察のパロキアル・アプローチという新しい在り方が行われたことが考えられる。

7. 終わりに～課題と展望

最後に、課題と展望を述べる。このような活動はいつでもそうであるが、持続性をいかに確保するかが問題になる。これには経済的、人的な裏付けが必要になる。そのためには、行政が予算措置をとるなりコーディネートしていくという形でバックアップすることが重要になる。

残された問題は、体感治安の問題であるが、これはなかなか難しい。こまめに犯罪を減らしていても、センセーショナルな事件が一つ起こると、社会がパニックを起こすことがある。この問題については、マスコミ対策をすとか、検挙率を上げるとか、様々な対応が考えられるが、なお課題として残されるだろう。つまり、「安全・安心」といったときの「安心」の部分はどうか、という問題である。

それから、第2次予防という形で、今後はもう少し犯罪のタイプを絞っていく取組も必要かもしれない。法務省でも性犯罪者の特別プログラムとして性犯罪者の再犯を防ぐための取組が行なわれているが、今後は第2次予防に取り組むことが必要であろう。

第3次予防と、第1次・第2次予防との関係も問題である。第3次予防は再犯防止である。最近、犯罪者の社会復帰を促進する意味で、刑の一部を執行して、一部を執行猶予して、残りを社会内で処遇するプランを今まとめているそうである。そうすると、社会の中で犯罪者にどのような処遇をしていくかということが問題になる。地域社会のこれからの在り方の中で、犯罪者の社会内処遇をどのようにしていくかは問題である。

アメリカでは、約7000万人が社会内処遇を受けている。つまり、犯罪者の処遇プログラムを7000万人が受けている状況である。地域の中に出所した人がいる。これから犯罪率がこのまま伸びて、刑務所が犯罪者であふれて、社会の中でそうした人を処遇していくことになれば、防犯に関してもその点を考えていく必要があるだろう。

犯罪機会論にも限界があるのではないかと、伝統的犯罪学にも残された余地はあるのでは

ないかと考えている。

コミュニティ・ガバナンスの視点についても、今後は、単に古い形の、権力と支配される側の市民という関係よりは、住民自治の考え方をしっかりと考えていくガバナンス意識が必要であろう。