

平成12年度の警察政策研究センターの主な活動

1 フォーラム等の開催

平成12年度も、治安に関する諸問題について、今後の政策の展開に資するための場を設けた。

公開の警察政策フォーラムは5回実施し、警察関係者はもとより、多数の研究者や、テーマに関心を持つ実務家等の参加を得た。このうち、平成12年10月のフランスにおける少年犯罪対策をテーマとしたフォーラム及び平成13年3月のドイツにおける組織犯罪対策をテーマとしたフォーラムについては、それぞれ、大阪及び京都においても講演会を開催した。各フォーラムの概要は以下のとおり（場所は、いずれもグランドアーク半蔵門。なお、出席者の肩書きはいずれも当時。）。

- 平成12年4月11日（火）、日本被害者学会の後援により、「刑事司法におけるドメスティック・バイオレンス及び児童虐待対策～米国での取組み～」をテーマに開催した。講師は、エリザベス・シャイベル氏（マサチューセッツ州ノースウェスタン地区首席検事）、スーザン・ローン氏（同地区検事補・DV対策課長）、加藤洋子氏（同地区検事局DV Task Force 理事）、酒巻匡氏（上智大学法学部教授）、後藤弘子氏（富士短期大学助教授）の5名であった。
- 平成12年10月4日（水）、警察政策学会との共催により、「ドイツの組織犯罪対策」をテーマに開催した。講師は、マンフレット・マイヴァルト氏（ゲッティンゲン大学法学部教授）、小名木明宏氏（熊本大学法学部助教授）の2名であった。
- 平成12年10月11日（水）、フランス大使館及び財全国防犯協会連合会の後援により、「フランスの少年犯罪対策」をテーマに開催した。講師は、ニコル・トリカール氏（パリ警視庁未成年者保護特別室長・警視長）、ファブリス・ゴチエ氏（同室・警部補）、フランソワーズ・ラロック氏（フランス国家警察生活安全局少年犯罪対策室長・警視正）、森本益之氏（大阪大学教授）の4名であった。
- 平成12年11月28日（火）、「ドイツにおける外国人犯罪対策」をテーマに開催した。講師は、ロベルト・ハルニシュマッヒャー氏（ドイツ連邦国境警察顧問）、西原春夫氏（早稲田大学名誉教授・元総長）の2名であった。
- 平成13年3月7日（水）、中央大学総合政策学部及び財公共政策調査会との共催により、「ドイツの組織犯罪対策」をテーマに開催した。講師は、エドウィン・クーベ氏（ドイツ連邦刑事警察庁犯罪捜査科学研究所長）、宮澤浩一氏（慶應義塾大学名誉教授）の2名であった。

2 学会との交流の窓口として 各分野の研究者との交流の拡大

平成12年度には、フォーラム開催等を通じて、多数の研究者と交流を深めたほか、日本刑法学会、日本被害者学会、警察政策学会等各種学会への出席を通じて、研究者等との積極的な意見交換を図った。また、関西の研究者・実務家との交流を図るため、大阪府警察本部が事務局を務める刑事法実務研究会にも参加した。

このほか、昨年度に引き続き、教授が、東京都立大学法学部において刑事学の講義を行うとともに、慶應義塾大学大学院のプロジェクト科目「日本警察政策研究」に参加した。

3 国際的な交流 国際会議・研修への出席及び各国研究機関等との情報交換

平成12年度には、所長が、シンガポールで行われた国際協力事業団主催の交番制度に係る第三国研修に講師として出席した（平成12年8月）ほか、韓国警察庁主催の北東アジア国際警察学術セミナーに出席した（同年10月）。また、フランス内務省国内高等治安研究所やドイツ連邦刑事警察庁犯罪捜査科学研究所長等を訪問し意見交換を行った（平成13年3月）。

また、各教授も、それぞれ欧米やアジアに赴き、国際会議・研修への出席及び各国関係機関等との意見交換を行った。

4 活動成果の発表 各種資料の作成

資料集として、「女性に対する暴力・家庭における暴力—英米の法執行マニュアルから—」、「米国における児童虐待事案の捜査～米国の実務マニュアルから～」を発行した（ともに平成12年4月）。

また、フォーラムの内容を紹介する特集記事や研究テーマに関連した論文を、警察学論集に掲載した。

5 懸賞論文の募集

（財）公共政策調査会との共催により、「少子化問題を考える」をテーマとした懸賞論文を募集し、この問題に関し、家庭、学校、職場、地域社会、関係機関等に何が問われているかについて、具体的な提言を広く一般に求めた。

第 1

〈警察政策フォーラム〉

**刑事司法におけるドメスティック・バイオレンス
及び児童虐待対策～米国での取組み～**

第10回警察政策フォーラム

「刑事司法におけるドメスティック・バイオレンス及び児童虐待対策～米国での取り組み～」の概要について

青 山 彩 子
(警察政策研究センター教授)

	1 はじめに
目	2 講 演
	3 コメント
次	4 質疑応答
	5 おわりに

1 はじめに

警察政策研究センターでは日本被害者学会の後援により、平成12年4月11日（火）、グランドアーク半蔵門・富士の間において第10回警察政策フォーラム「刑事司法におけるドメスティック・バイオレンス及び児童虐待対策～米国での取り組み～」を開催した。

本フォーラムの講師には、米国マサチューセッツ州のノースウェスタン地区検事局から、その長であるエリザベス・シャイベル首席検事（Northwestern District Attorney Elizabeth Scheibel）、同地区検事局のドメスティック・バイオレンス対策課長を務めるスーザン・ローン検事補（Assistant District Attorney Susan Loehn）、そして、ドメスティック・バイオレンス（以下、本稿において「DV」と略記する。）の元被害者であり、かつ7年前に次女と孫をDVで失った遺族としての立場から、同地区検事局との連携によりDV撲滅活動に取り組んでいる在米日本人の加藤洋子氏を招いた。

フォーラムは、警察政策研究センター谷口清作所長のあいさつによって開会し、シャイベル首席検事、ローン検事補、加藤洋子氏の順に講演が行われた。

続いて、3人の講演で紹介のあった米国におけるDV及び児童虐待対策の現状や法制、実務等の内容を踏まえて、それを日本の現状や法制等に照らした場合に、留意すべき点やどのような応用の仕方がありうるかなど各自が改めて考える際の示唆をいただくために、上智大学法学部の酒巻匡教授と、富士短期大学の後藤弘子助教授にコメントをいただいた。

その後、会場から募集した質問に対し講演者が回答する時間を設けた。

本フォーラムは、DVをメインテーマとして取り上げて警察が主催するものとしては初めての試みであり、定期的に高い関心と呼んだためもあったか、警察政策フォーラム開催以来最大規模である約370名の参加をみた。参加者の構成は、全国の警察職員及び警察OB約100名のほか、学者・研究者、法曹関係者、都道府県や市の女性政策又は児童福祉担当者、民間支援団体など多岐にわたっており、テレビ、新聞、雑誌などメディアからも多くの参加者があった。

また、来日講師3人については、当センター主催フォーラム後の滞日日程中、国会議員の有志、東京や関西の



弁護士会等がそれぞれ開いた勉強会に呼ばれたほか、兵庫県立女性センターの主催による公開シンポジウムに講演者及びパネリストとして参加するなど、全国の様々な立場の人々に影響を与えたように見受けられた。

本稿では、当センター主催フォーラムの講演、コメント及び質疑応答の内容を要約して紹介する。なお、シャイベル首席検事、ローン検事補の講演については、本稿に続く別稿で翻訳・編集し、それぞれ詳細に紹介する。また、酒巻教授には、フォーラム会場で話されたコメントを、御自身により紹介していただいた。

ここで、本稿及び以下2稿の理解を助けるべく、いくつかの点につき予め補足しておく。

まず、マサチューセッツ州は、アメリカ合衆国の極北東部のニューイングランド地方6州の一つであり東西に長く、州都は大西洋岸のボストンである。ノースウェスタン地区検事局の管轄は、州内14郡のうち中西部に位置するハンプシャー及びフランクリンの2郡であり、管内人口は22万人、5つの4年制大学のほか多くのコミュニティ・カレッジを有する郊外型の学園コミュニティである。

マサチューセッツ州は11の司法管轄区（District）から成り、各司法管轄区内の検察活動の最高責任者である地区首席検事（District Attorney）は、管轄区ごとに住民により選出される。講師のシャイベル首席検事は、1993年に、ノースウェスタン地区検事局の筆頭検事補から、州史上女性として初めて、現職である首席検事となり、25名の検事補、約100人の一般職員を采配している。このように、地区首席検事は選挙により管内住民のチェックを受けるため、訴追や取締りの方針決定に際し、住民の関心や要望をできるだけ反映させようとする。裏返して言えば、住民の支持を背景に、自管轄内の検察活動及び刑事司法政策に関して、非常に大きな裁量権とイニシアティヴを行使できるのである。

一方、米国の警察は、制度自体の特徴として、多様な規模・役割の組織が分立し、これらの組織を統轄する上位の警察機構は存在しない。連邦や州の法執行機関を除いたいわゆる自治体警察も、運営する市町村の規模により管轄区域、勤務員数などに非常に大きな開きがある⁽¹⁾。例えば、後述の加藤洋子氏の講演に出てくるノーサンプトン警察署は、警察官60名で人口3万3,000の同市の治安維持に当たっているが、隣接する人口16万のスプリングフィールド市（異なる司法管轄区に属する。）を守る警察署は650人規模である（規模的に「警察署」の語を当てたが、いずれも「Police Department」（警察本部）である。）。各警察組織はその規模にかかわらず、別個に警察官の採用・教育・運用を行い、適宜協力行っても指揮命令系統は存在せず、州政府からの関与も最小限の諸準則が定められているに留まる。したがって、例えばDV犯罪対策についても、地区首席検事の方針があればそれに従いながら、州の助成金を申請するなどして独自に推進している。

いずれにせよ、日本の警察は、犯罪の捜査・各種取締り以外にも、犯罪予防活動や被害者支援、住民のニーズに応える治安施策の実施及び新規立案など広範な職責を担っており、その点でも、今回のフォーラムで詳しく紹

介された地区検事局の取り組みは、日本の警察がDVについて今後とり得る活動に関して様々な示唆を与える内容であったと思われる。

2 講演

講師3人による講演の概要は以下のとおりである。但し1及び2については、先述したとおり、講演録を翻訳・編集した別稿を本誌に登載しているので、本稿ではアウトラインのみの紹介としている。

1 DVとの闘い及び被害者支援（エリザベス・シャイベル首席検事）

自己紹介を兼ねてノースウェスタン地区検事局の内部組織を紹介する。州警察・刑事ユニット、被害者／証人支援ユニット、児童虐待ユニット、DVユニット、少年ユニット、コミュニティ啓発・支援ユニットなど、特定の種類の犯罪を専門的に扱うユニット（対策課）を設置している点が特徴的である。地区検事局の長として犯罪訴追の実効性向上を第一の責務に据えてはいるが、コミュニティに対する啓発・意識変革活動を徹底させ、最終目標である犯罪の削減及び予防の達成を期したい。

DVは、コミュニティの重大課題であり社会のすべての人々が影響を受ける問題である。米国企業はDVのために多様かつ多大なコストを負担しており、また、米国女性が負傷する単独の原因としてはDVが最大である。それなのに女性が虐待関係を絶ち切らずに加害者の元に留まり続けざるを得ないのには、無数の理由がある。

DV問題の大きさと複雑さを真に理解するために、まず、DVの歴史的経緯を追う。ローマ時代からの女性（特に妻）の地位の低さはローマ法から中世キリスト教社会に受け継がれ、近代になって改めて法的に再確認された。家庭内の秩序維持を重んじ妻への暴力を合法とする英国コモン・ローは、そのまま植民地時代の米国に運び込まれて、永らく根づいてきた。米国では1970～80年代に進展した女性権利運動の影響もあり、ようやく、女性を真に保護するための各種法律が連邦及び州レベルで制定された。マサチューセッツ州も1978年に家庭内の虐待に対処するための「虐待防止法」（通称）を制定した。

次に、警察や検察など法執行機関による、捜査又は訴追能力向上策や被害者支援策を紹介する。被害者の安全確保や捜査支援に資する官民協力事業の具体例としては、警備会社の寄付によるペンダント型サイレント通報器システム、電話会社の寄付による被害者への携帯電話の無償配付、カメラ・メーカーの寄付による警察署へのボラロイド・カメラの無償配付などが挙げられる。

警察官に対しては、被害者等への事情聴取や証拠保全について特別の研修を実施してきたことで、専門的な捜査能力が向上し、また、警察と検察が緊密に協力することで訴追の成功事例も増加していった。

そのほか、コミュニティ内の各主体の連携によりDVの防止を図る取り組みとして、被害者及び加害者双方への早期介入のための「DV介入プロジェクト」、100以上の機関・団体が情報交換及び意思決定を行う場である「DVタスク・フォース」を立ち上げ、検事局で運用・統轄している。

しかし、DV対策には未だ遅れた分野も多い。まず、家庭内でDVを目撃しながら育った子どもには、PTSDの徴候が見られたり、成長とともに攻撃的な行動に訴えるなどの暴力を内面化する傾向が強いことが分かってきた。また、高齢者虐待の状況も深刻であり、そのために24時間通報体制や、高齢者自身が参画する犯罪削減プログラムが設けられている。

最後に、DV被害者を真に支援するためには、被害者全員の声に耳を傾けること、被害者のニーズを尊重することが重要である。愛情を隠れ蓑にしながら家族に対して振るわれる暴力を根絶するために、社会のすべての人々が協力して取り組まなければならない。

2 DV事件と検察及び警察の職責（スーザン・ローン検事補・DV対策課長）

ノースウェスタン地区検事局で扱う全事件に占めるDVの割合は高く、DV対策課長として、勤務時間の半分を公判での訴追に、残り半分をコミュニティへの啓発活動に費やしている。

マサチューセッツ州虐待防止法では、いわゆる「DV」を構成する「家族」、「虐待」等の要素について詳細な定義が置かれている。虐待者のほとんどが男性であり、また、取扱事件の約半数でアルコール又は薬物乱用による影響がみられた。DV事案の7割は軽罪に当たり、通常は施設に送る代わりに加害者介入プログラム等を受講させて、暴力によらない人間関係構築を学ばせる。重罪のDVを犯す犯罪者は、違法精神の低い者であったり、以前にも妻子を虐待した前歴を持つ者であることが多い。

虐待防止法で重要なのは禁止命令の制度である。命令の内容は通常、虐待禁止、連絡（接触）禁止、立退義務付けの3要素を含んでおり、このいずれか1点についてでも違反があれば、違反行為自体を犯罪として訴追することができる。

虐待防止法では、命令違反行為に対して逮捕を義務付けたり被害者への積極的な支援を警察官に要請しているため、法執行によって警察官の事件対応の在り方は根本的に変化した。この法は、家族の暴力を玄関の内側から公の場に引き出し、これが社会問題であることを明言する効果も上げた。

自分自身が最近起訴した2事例（DV事案及び児童虐待事案）では、警察、ソーシャル・ワーカー、医療関係者など様々な機関の協力が訴追の成功に不可欠であること、また逆に、コミュニティの反応がステレオタイプによって加害者に好意的である場合には厳しい問責が困難になることなどが具体的に明らかになった。

自分の職務の中で公判活動に次いで重要なコミュニティ啓発活動では、特に、警察官に対する法律研修の実施や、各種被害者支援プログラムの運用及びDVタスク・フォースの主催などを行っている。

事件対応、予防活動、被害者支援などすべての取組みのキーワードは「共働」であり、併せて、被害者との相互のコミュニケーションを常に図ろうとすることが重要である。

3 DV撲滅のための啓発活動と民間支援機関の役割（加藤洋子氏）

加藤氏は、被害者の遺族としてDV問題と深く関わるようになった経緯、DVの被害女性やその子どもを支援するためのコミュニティ内の民間組織の活動、加害者の意識変革の必要性などについて講演された。以下は、その講演内容の抄である。

《自分とDVとの関わり》

私は横浜出身だが、35年前に単身渡米し、日本で出会った軍人と結婚して2人の娘を儲けた。私の元夫も虐待者で、酒を飲む度に暴力を振るわれた。当時（1970年代）は米国でもDVへの対策は何も行われておらず、弁護士に相談しても何の助言も得られなかったので、どうすべきか分からなかったが、娘たちがまだ小さかったにもかかわらず離婚に踏み切った。その後、学校に入ってデザインを学び、1980年には、現在住んでいるマサチューセッツ州のノーサンプトン市でブティックを開き、以後20年間にわたり店を経営し、現在に至っている。

さて、次女シェリーは、大学在学中に妊娠してしまったが、本人の出産への決意が固かったので、私も長女も2人で一生懸命にサポートすることとした。シェリーは息子セドリックを産み、このことで私たち母娘3人には幸せがもたらされた。

7年前の1993年1月11日、シェリーは23歳、セドリックは1歳半だった。DVにおいては、別れた直後が一番危ないと言われているが、シェリーはセドリックの父親と2か月前に別れて、母子2人でアパート暮らしをしていた。その夜、セドリックの父親は、恐らく8時頃に2人のアパートを訪ねたようだった。当時の私は、言葉を覚え始めた孫から就寝前にかかる電話を待つのを日課としていたが、その晩は早めの7時に電話を受け、その後

は普段どおりに過ごして就寝した。

すると明け方4時にノーサンプトン警察署の警察官2人が来訪し、私はシェリーとセドリックが殺されたことを告げられた。夜が明けるとノースウェスタン地区検事局から被害者／証人支援担当の職員2人が訪れ、「こういうわけこうなっていました、今後は私たちが裁判にでもどこにでも付き添いますから。」などと、裁判のことなど何も知らなかった私にすべての手続を教えてくれた。

私は、シェリーが外出する予定だったと思っていたが、実際はセドリックの父親が訪ねて来て、2人で何か言い合いになったようだった。そして彼がナイフでシェリーの腕の中のセドリックの顔を切ってしまったので、シェリーは急いで緊急の911番通報を試みたが、追って来た彼に電話線を切られ、それからナイフで74回も刺されたということだった。裁判の手続などはすべて検事任せであったので、私自身は、写真でさえも娘と孫の現場を見ていないが、2人は血の海の中に倒れて、抱き合って亡くなっていたそうである。私は、なぜ2人を守ってやれなかったのかと、今でも悲しくて仕方がない。犯人は2人が死んでもまだ満足せず、シェリーの目の下にナイフを突き刺してから現場を立ち去った。彼がシェリーを訪ねたのは、子どもの養育費135ドルを渡すためであったようだが、その紙幣は2人の遺体の周りにばらまかれ血に染まっていた。彼は血の付いた洋服を着替えて洗濯してから犯行を認めた。彼は裁判が結審するまでの1年半、何の反省も見られない白々しい手紙を拘留所内から私に送り付けるなど、ただ私の神経を逆撫でした。

ノーサンプトン警察署の警察官は、私に対して非常に良くしてくれ、本当に感謝している。例えば、当時の私には死んだ娘や孫が触れたすべての物がかけがえなく感じられたが、ある警察官は、私の店の鏡に付いていた孫の指紋を上手に取ってパウチに封印して、私に渡してくれた。また、同警察署の警察官は、パトカーで巡回中、よく2人の墓に寄ってくれている。街の人々も大変親切に接してくれるので、私はそれにも慰められた。

私は6年間セラピストに通い、現在は、DV防止に協力するため、方々を回って話をしている。防止のためには、実際にそういう経験をした被害者の話を聞くことが一番大切で、それにより、こういうことが本当にあるのだと様々な人々に理解してもらえる。私も1993年1月11日までは全く他人事だと思っていたことが、自分の家族に起こってしまった。私は、他の女性と子どもたちが娘と孫のような被害に遭わないよう、生きている限り、2人に代わって話して回るつもりである。

《DVのある家庭で育った子供たち》

私は自分の体験を語る以外に、被害者のための様々な活動も行っている。DVというのは、当事者個人の問題ではなく社会問題であるため、社会に属する全員が一緒に取り組まない限り無くすることができない。自分の子どもや兄弟、家族は心配ないと言ったところで、いつ誰に何が起きるかは分からない。

私は学校を回って、子どもたち、学生たちとも話をするが、犯罪を起こす少年たちはほとんどが皆、DVのある家庭で育った子どもである。また、米国のDV被害者の95%は女性であるが、さらに妊娠女性の15～20%はDVの被害を受けている。すなわち生まれてくる子どもも被害を受けていることになる。米国での研究によると、妊娠中にDVによって負傷した女性の子どもは、体格が小さく、成長も遅いことが多い。そして母乳も上手に飲めないため、いつまで経っても小さく、母親の方もすぐ乳が出なくなる。2歳から5歳くらいまでは、いつも母親が側に居ないと不安感を抱き、逆に父親が近寄って来ると恐怖を覚える。このような幼児でも、母親に対する父親の暴力を見ているので、常におびえ、落ち着けず、腹痛や頭痛その他諸々の苦痛を訴える。

小学生から12歳くらいまでの子どもたちは、やはり母親と離れることが不安なため学校に行きたがらず、やがては登校しなくなる。たとえ登校しても、いじめっ子かいじめられっ子のいずれかになる。男の子の場合はとても乱暴にふるまったり、女の子の場合は非常に攻撃的な言葉を発するようになることが多い。そのような子た

ちは、ティーンエージャーになるとアルコールや麻薬に走ることも多く、学校に行かなくなる子も当然珍しくない。彼らは先生や親からの注意をはじめ、何にせよ他人からの指図を嫌って、次第に犯罪に手を染め始める。

乳幼児期又は生まれる前からDVの影響を受けている子どもたちを、成人してから変えていくのはなかなか難しいので、学校の先生であれ誰であれ、彼らになるべく小さいうちに助けを差し伸べなければならない。

米国では、保育園や幼稚園の先生も児童虐待の通報義務を負っているため、まだ口がきけない子どもについても、その態度から家庭での虐待の有無を察知できるようDVや児童虐待方面の研究に励んでいる。体中がアザだらけの子や、前の晩に全然寝ていないような眠そうな顔の子、一人で部屋の隅で黙っている子、食事をしない子などを見つけたら、先生はまず園長などに相談し、親に尋ねるより先に警察に通報しなければならない。警察から連絡を受けて検察官が調べた結果、犯罪性が判明した場合は、裁判に持ち込まれる。

小学生の場合はもう話ができるので、小学校の教師は、子どもから上手に話を聞き出せるように訓練を受けなければならない。校長室などへ呼ばれた子どもは緊張の余り話せなくなるおそれもあるため、その子が安心して話の出来るような場所を選び、先生から子どもに優しく問いかけるべきである。

その際は、直接に「誰にこんなことをされたの？」と聞く代わりに「何かお話したいことはない？」などと尋ね、「お父さんがやったの？」などと決めつける代わりに、それを子どもの口から言わせるように誘導しなければならない。自分が願っているのはその子の幸せで安全な生活であると子どもが理解できるよう、加害者の名前を挙げずに話しかけると、子どもはだんだん口を開き始める。このように、教師は教師なりの訓練を受けている。

DVは早期に手を打たないと、成長してからはもはや止めようがなくなる。DVを見ながら育った少年は非常に犯罪傾向が強い。私が少年院に話しに行ったときに会った16歳の少年は、身持ちの悪い母に対する憤りのあまり、彼女を野球のバットでメッタ打ちにしたが、彼が徐々に語り始めたところによると、4歳のときに2人の兄が母親の体中をナイフでメッタ刺しにして死なせかけたのを目撃し、自分も兄と同様に母親を傷つけても構わないと思ったということだった。私が女性、母親、そして被害者として話しかけ、彼の生育環境への同情を示し握手を求めたことで、彼は安心し、初めて他人に心を開いたようだった。

《加害者のための改善プログラム》

DVの防止は、女性のみを助ければよいわけではなく、男性側にも働きかけて初めて達成できるものだという信念から、私は加害男性の改善を支援する団体である「メンズ・リソース・センター」(MRC)の理事をも務めている。DVの加害者は、裁判所で判事から、「あなたは刑務所に入るか、それともMRCで40週間の怒り抑制方法プログラムを受講するか？」という選択枝を与えられることがある。隣の市には15年間運営されているMRCがあり、そこでは裁判所から付託された大勢の加害者を扱っている。そのほか、裁判沙汰、警察沙汰にはなくとも、妻子に手を上げたことを自覚している男性が自発的に20週間のコースを受講しに來たりもする。さらに勉強したければそれ以上のコースの履修も可能である。

MRCは加害者のサポート以外に、DVの範疇に入る「学校におけるデート・バイオレンス」、すなわち学生同士のデートの場での暴力についても、地元の各大学からボランティア希望の学生を数十人集めて、40週間のカウンセラー養成研修を実施している。こうして、学生同士のデートで何か問題が起きたら、学生ボランティアに昼夜なく電話できるようになっており、その学生のカウンセラーが夜中であっても現場に直行して話をするという仕組みができています。警察に対してはなかなか話しにくくても、同じ立場の、しかも自分の学校の学生であれば、安心して話せるのである。

MRCではさらに、DVを目撃したり被害を受けながら育ってきた子どもたちに対し、「ビッグ・ブラザー」、つまり大きいお兄さんによる指導を行っている。具体的には、両親の別居・離婚による母子家庭暮らしのために

男性のイメージを抱けない子どもの自宅に、小・中学校側からの照会に応じて、ビッグ・ブラザーとしての訓練を受けた大学生や一般市民を派遣し、例えば週6時間くらい、その子と過ごさせるというものである。米国でも少年による暴力や犯罪が一番起きやすいのは、放課後である3時半以降、親が帰宅する5時半ないし6時までの間だが、その時間帯にビッグ・ブラザーと一緒に居て、様々な話をしたり、図書館へ行ったり、野球の練習をしたりすることで、子供たちは犯罪から遠ざけられる。小・中学生の少女の場合も、トレーニングを受けたビッグ・シスターが付き添い、学校の宿題を手伝ったり、あちらこちらへ一緒に行ったりする。それは、母親以外の他人と話ができる環境を子どもに提供するという意義を持つ。これらもMRCの活動の一環である。

《女性のためのシェルターの活動》

私はこのほか、女性のための組織である地元のウェスト・マサチューセッツYWCAの理事も務めている。このYWCAは、連邦や州から多くの助成を受けて7か所のシェルターを運営している。これらシェルターはマサチューセッツ州の西部を全面的にカバーし、従業員総計は160人規模にも及ぶ。

うち2か所は、妊娠してしまったティーンエージャー専用のシェルターである。妊娠したが、自分の母親自身が大勢の子どもを抱えて孫の面倒までみる余力もないため家から追い出され、妊娠させたボーイフレンドにも全然構ってもらえないというような、出産前の中学生少女も、このような10代専用シェルターに入居している。10代専用シェルターには常に14、5人の入居者がおり、各個室には赤ちゃん用のベッドも備え付けられている。

YWCAでは、子連れ母親にも妊婦にも、安全な生活を送るための様々な訓練を施している。シェルター内にはベビーシッターがいるので、通学希望者はシェルターから高校に通わせているが、中にはさらに大学へ進む者もある。それ以外の少女は終日シェルターの建物内で過ごす。シェルターには24時間体制でカウンセラーが待機している。シェルターに入居している10代の少女たちは、自分もまだ子どもで遊びたい盛りのときに出産したため、育児の方法は全く知らないし、子どもが泣くと途端に面倒になり嫌気がさして、子どもに対していろいろな虐待をしかねないので、入居中はカウンセラーによって24時間監視する必要があるのである。外からの面会も時間が決められている。そういう少女たちに対しYWCAは、育児に最も必要な情報やノウハウを全て教えて、彼女たちが子どもを置いて遊びに行くのを防止するための指導をしている。

YWCAの運営する他の5か所のシェルターは成人女性用であるが、入居者のほとんどは子ども連れで、通常は、地元住民でない。というのも、男性に見つからないようにするため、ボストンの住民をノーサンプトンやスプリングフィールドのシェルターに入れるなど、地区のYWCA同士で連絡を取り合い、遠くへ移すことが多いからである。それでも夫や家族に発覚した可能性が出てくれば、その入居者は直ちに他のシェルターに移される。

シェルターに来る女性は、精神的、身体的、金銭的な面すべてにおいてDVの被害者であり、今までの自分の持ち物を全部家に置き去りスーツケース1つで子どもを連れてシェルターに逃げ込んだのであるから、入居時は精神的に特に悲惨な状態にある。そのため、まずケアを開始する。非常に恐ろしい目に遭い傷を負っている人を安心させて眠らせるために、シェルターの職員も精神的ケアを施す技術を訓練により身に付けている。

警察官にも妻に暴力を振るう人は多い。つまり、警察官だから、医師だから、判事だから、弁護士だから、DVの加害者たり得ないなどということは絶対でない。警察官はシェルターの所在地を把握していることが多い上、ある例では、被害者を他の街のシェルターに移したところ、そこを管轄する警察署に夫である警察官が電話をしたために今にも見つかりそうになり、その連絡を受けたYWCAが被害者を急遽ボストンの方へ送ったこともあった。このような事例は枚挙にいとまがない。

加害者が大学教授である場合は、友人の警察幹部を通して調べさせるケースもあるが、そういう動きが分かるとすぐに次の場所に移す。あらゆるコネクションを辿って知られそうになった場合には、入居女性及びその子ど

もの名前を変えて他のシェルターに移すことすらある。そこまでしないとシェルターとしての機能維持はできないのである。

入居者に対しては、入居期間中に様々なカウンセリングや訓練を施し、精神及び肉体の両面の強化を図り、シェルターを出てからの身の振り方、生計の立て方などについて助言や支援を与えるようにしている。女性が連れている子どもは、シェルターから学校に通わせることもある。通常、シェルターには最長3か月くらいまでしか滞在できない。ティーンエージャーの場合は2年ほど入居する者もあるが、成人の場合はいずれ出て行かなければならない。シェルターを出て自立する際は、「女性の巣立ちプログラム」(Women's Transition Program)として州から手当を給付され、アパートを自分で借りて自分の家財道具を所有して、子どもの面倒を見ながら自力で生活することとなる。それでも見つからないように隠れていなければいけないので、YWCAで保護措置を講じたり、引き続きカウンセリングを行ったりする。巣立ちのための仮住まいも、それぞれの街にたくさん用意されている。また州では、社会福祉を受けている女性に対し、秘書や看護婦などの職業に就くための訓練所を運営している。

私とその仲間、シェリーとセドリックが亡くなった年から、2人の名前を冠した奨学金制度を設け、毎年、DVの被害者で子どものいる女性2名を大学に行かせるために、地元の住民や地区検事局の協力で資金を貯めている。地元以外の様々なところからも寄付が集まるお蔭で、今年までに計11名の女性が大学を卒業した。奨学金を受けてきたのは、以前DVの被害に遭った女性だが、そのほとんどが、巣立ちプログラムでシェルターから出て、一般のアパートから大学へ通うような過程を経ていた。私は、被害者がどうかして将来自分で生活できるように、毎年2名ずつの奨学金授与を今後も続けていくつもりである。

《コミュニティ全体の連携の必要性》

このようにDVの防止は、個人的なレベルではなく、コミュニティの住民全員が結集しないと達成し得ないものである。したがって、警察、裁判所はもとより、今では教会の牧師までもが、DVの被害に遭っている教会員に対して的確な助言を与えることができるように訓練を受けている。そのほか学校の教師、幼稚園の先生、病院の医者・看護婦などを含むすべての人々も、訓練を受ける必要があろう。連携のためには、「DVとはこういうものである。」というコミュニティ内の共通認識が不可欠だからである。

DVは女性だけの問題ではなく、当然に男性側の問題もある。その解決のためには、加害者になってしまう前に男性を変えなければならない。一旦そうってから改善するのは非常に難しいので、小さい子どものうちからの教育が重要であるということで、現在、地区検事局では、コミュニティ啓発の担当官に管内の学校を巡回させて出張講義を実施している。

今回、私は帰国後2日目に州刑務所に行く予定があり、そこでのDV加害男性らとの面談は非常に楽しみである。つまり、彼らがどうしてそうなったのか、どういう理由から女性や子どもを傷つけたのか、そしていずれ刑務所を出てからはどういう人生を送りたいのか、それらのことを私は知りたいし、DVを全面的に理解するためにはそれを知るのが最も必要だと思っている。

また、女性の刑務所へも話をしに行く予定があるが、聞いたところでは、その郡刑務所で収監している150人の女性囚人の85%は、DVの経験者あるいは被害者ということである。彼女らは、もうこれ以上殴られるのはたまらないということで相手の男性を傷つけたために、刑務所に入っている。こういう刑務所を回ると謝金が貰えるが、それらはYWCAのシェルターに寄付することとしているので、私はこのような講演依頼も積極的に引き受けている。

《おわりに》

日本人の私がDV被害者遺族としてDV撲滅活動を行っていることから、2年半前頃から、日本の新聞・テレビ、弁護士、警察、学者、婦人相談員などが取材や視察に頻繁に訪れるようになったが、その都度、ノースウェスタン地区検事局では非常に親切にDVについての情報を提供し、視察・研修の便宜を図ってくれた。今回警察政策研究センターの招へいを受けてこのように来日する機会を得たが、この検事局の2人が休暇をとって来てくれたお蔭で、このように大勢の日本の方々に会って話を聞いてもらうことができた。熱心に勉強しに来てくれた参加者にも感謝したい。そして、私は、この検事局の2人に対する私の謝意を、会場の皆さんと共有したい。

3 コメント

1 上智大学法学部・酒巻匡教授のコメント

酒巻教授は、日本の刑事司法の運用を専門とし、米国の刑事司法についても比較法制度の観点から研究を続けているという立場から、シャイベル首席検事及びローン検事補から紹介のあった米国のDV対策の法律的及び法制度的側面について、日本の法制度と比較してコメントした。

本号における本フォーラム特集に際し、酒巻教授御本人がそのコメント内容をまとめられたのでそちらを参照されたい。

2 富士短期大学・後藤弘子助教授のコメント概要

後藤助教授は、法制及び法文化の異なる日米両国の共通点としての「被害者の存在」に着目し、被害者へのあべきアプローチの仕方を中心に、我が国が今後DV問題に取り組むに当たり必要な論点についてコメントした。以下は、そのコメント内容の抄である。

《はじめに》

日本においてこれからDVの問題に取り組むために必要な論点について述べる。日本と米国で、法制度及びそれを支える考え方に様々な違いがあるということは、酒巻教授の話で理解できたことと思う。両国で共通しているのは、そこに居る被害者の存在である。したがって、その被害者たちにどのようなアプローチをとるのが一番望ましいかを、まず考えるべきである。

《日本におけるDVの認知—女性に対する暴力として》

日本では、1990年代に入ってから、国連における「女性に対する暴力」についての議論の文脈から、DVが取り上げられるようになってきた。その流れに沿って、1999年に、男女共同参画審議会が「女性に対する暴力のない社会を目指して」という答申を出し、それを踏まえた総理府による「男女間における暴力に関する調査」が本年2月に発表された。また、警察も、女性を対象とする施策の具体化として、昨年12月に「女性・子どもを守る施策実施要綱」を公表した。立法院サイドでは、同じく昨年12月に、社会民主党が「家庭内暴力の防止及び被害者の保護に関する法律案骨子」を発表し、ここではDV以外の児童虐待も念頭に置かれているようである。

このように日本における取組みは概して、女性に対する暴力を強調する形で行われてきており、それ自体は意義深い。ただ、今後は米国のように、DVを目撃した子どもへの悪影響を児童虐待としてとらえて何らかの評価を行うなど、常に子どもを含んだ視座を持ちながらDVについて検討していく必要があるように思う。

《DVの定義、内容》

DVについて、社会に広く支持を求め認識してもらうためには、定義の仕方や、日本語での言葉の用い方などが大きな問題となる。「夫婦間暴力」や「家庭内暴力」では、夫婦関係にない異性のパートナー間での暴力が有

する問題性が軽視されたり、子どもから親への暴力と混同されかねない。

DVの中心的な問題点は、「性関係を持つほどの親密（intimate）な関係性の中で起こった暴力」という要素であり、それゆえに、緊張期、爆発期、ハネムーン期という「DVのサイクル」が起こり得るのである。「夫婦」という言葉で一括りにせず、この親密な関係性を正しく評価して一定の対応をとっていかないと、様々なものがそこからこぼれ落ちるおそれがある。

しかし、例えばセクハラという言葉が、元々は雇用の場面での行為に限定されていたが今は一般私人間にも使われ始めているように、一つの用語の含む行為の範囲は次第に広がっていく。このような動向も参考にしなければならない。

DVとして特別な犯罪カテゴリーを設けるとすれば、個別の虐待的行為ではなく、常に暴力的な環境に置かれているという状態に着目する必要がある。つまり、暴力による加害行為を個別に評価するのではなく、身体的又は精神的虐待によって人間の尊厳や自己決定が侵害されないことを新たな保護法益として捉え、その侵害があった場合に刑罰で臨むことの可否などを考えていく必要がある。

《今後の課題》

新たな構成要件化についてどのように考えるにせよ、当面は、殴られて助けを求めている人に対して、警察が「夫婦喧嘩だから。」と取り合わないような対応だけは許されず、速やかに危機介入を行う必要がある。ただ、警察官が現場で何をすべきか、ある程度具体的かつ明確に示すことで危機介入を容易にする制度を作っていく必要はあるであろう。

ほかにも、シェルターの数の不足、被害女性の自立を支援する仕組みの欠如、男性中心の司法におけるジェンダー・バイアスの存在など、社会全体で改善しなければならない点は数多くある。

特に米国では、被害者に対する支援活動が刑事司法手続のごく初期の段階から様々な形で行われていることが分かったことと思う。ほかにも加害者や受刑者への対応、学校における早期の教育など様々な側面から、DVを無くしていこうという姿勢が見受けられる。個人個人が自分のできること及びすべきことを考え行動すると同時に、これが社会問題であり、男性や子どもの問題でもあるという観点を社会全体で共有する必要がある。

Emotional literacyという言葉があるが、「感情のコントロール方法」を加害者に学ばせることも必要で、その指導方法も今後開発されなければならない。男女双方が関わる問題とはいえ、女性に対する暴力という要素も全く無視することはできず、そういう意味で、男女がどのようにして対等な人間関係を築いていくべきかを考えつつ、特に刑事司法においてDVにどのような対応をすべきなのかを考えていかなければならない。

※ なお、警察学論集第53巻第4号（2000年4月）掲載の後藤助教授の論文『ドメスティック・バイオレンスとその刑事的対応』も、併せて参照されたい。

4 質 疑 応 答

質疑応答は、当センターの谷口所長の司会により、予め会場から出された27名分の質問から適宜選定して、閉会時間まで行った。以下、実際に応答を求めることのできた質問のうち、主だったものの概略を記す。なお、質問番号の後に括弧内で示したのは、質問者の所属である。

質問1（女性団体職員） DV防止には、地域内の機関や団体が協力して取り組むことが重要だと思うが、実際には縄張り意識によりなかなか進展しないようだ。マサチューセッツ州では、関係機関・団体のみならず企業



会場からの質疑に答える講演者

(右からシャイベル首席検事、ローン検事補、加藤洋子氏)

までもが積極的に協力しているということだが、このようにDVを一部の女性の問題から地域全体の取組課題へと変化させ得た成功原因は何か。

答(シャイベル) コミュニティ規模の取組みを実現するには、信頼関係の構築が不可欠であり、そのためには、様々な立場の人々が一堂に会して意見を発表し合える場を用意し、互いに異なる立場からの視点の理解に努める必要がある。関係者全員を一度に招集するのが難しければ、この問題に熱心な特定個人や組織に的を絞って、そこから始めればよいのでは。そして、警察及び検察をまじえた地域内共働によって、管内のDV発生件数が現実的に減少したが、このような目に見える結果が得られたことが、取組みの成功を決定づける最も重要な要因である。

質問2(大学教員・シェルター運営委員) 日本の民間シェルターは全国で20数か所しかなく、警察との組織的な協力関係もまだまだである。マサチューセッツ州では、警察とシェルターとの協力関係はどのように構築されたのか。また、そのときに重要だったことは何か。

答(ローン) 実は、シャイベル首席検事と私自身がその仲介に携わったことがある。互いに不信感を抱き忌み嫌い合っていたある警察署とあるシェルターから代表者を呼んで直談判させ、いわば調停者のように、両者個別の役割と、被害者の保護という共通目的を確認させたのである。今でもこの両機関が友好関係にあるとはいい切れないが、少なくとも共に取り組んでいることは確かである。

協力構築の際に最も重要なのはDV介入プロジェクトの利点を示すことである。プロジェクト体制下では、DV犯罪発生と同時に警察官がシェルターのアドヴォケット(被害者援助専門家。なお、次稿の注を参照されたい。)を呼び出し、アドヴォケットは直ちに被害者と接触してカウンセリングを紹介したり援助を申し出ることとなる。警察官は、ソーシャル・ワーカー的な役目まで押し付けられたくはないと日頃から思っているため、アドヴォケットとの連携は負担軽減につながる。アドヴォケット側も、被害者に最も必要とされている段階での援助が可能となる。両者の協力関係を何とか作り上げ得た理由の一つは、連携が双方にとって実際に得になることの説得に成功したからであろう。

質問3(大学院博士課程(法学)学生) 米国では、禁止命令違反に対しての無令状逮捕など、警察の権限が非常に大きい。警察ファッショを生む危険性はないのか。政治的対立に性犯罪容疑が悪用されてきたという歴史に学ぶ必要があるのではないか。また、誤認逮捕に関して捜査官の責任は問わないということだが、被疑者への国家賠償はあるのか。

答(ローン) 警察の職責及び住民が警察に期待し得ることの概要が法で明確に規定されており、その住民の

期待の内容が慎重な検討を重ねて起草されたものであれば、警察権限の統制に役立つのではと感じる。法で権限が明記される前は、警察官が現場臨場しても、虐待者が友人や権力者であると判明すれば、その虐待者はどういうわけか決して逮捕されることはなく、他の人々ばかりが逮捕されていた。しかし今は法のお蔭で平等になり、しかも警察官は裁量を入れずに逮捕しなければならないので、ある意味で警察官の権限は狭まったともいえる。

誤認逮捕に関しては、当州の制度では、DV事件において「相当な理由」があると信じて行った逮捕については、警察官が職務の範囲内で行動したのである限り、金銭賠償の提訴から免責すると、法に明記している。もちろん、職務の範囲外の「常軌を逸した」行動、例えば被疑者に暴行を働くなど不法なことを行ったりすれば、個人として訴えられ被害者に賠償を支払わなければならないこともあり得る。

質問4（大学講師・カウンセラー） 被害者として拭い得ないほどの打撃を受けると、通常は加害者を決して許すことができないと思われるが、加藤さんが加害者回復プログラムに取り組み、その団体の理事までしていることにつき、自分自身ではその葛藤をどのように克服し、根拠付けているのか。

答（加藤） 同様の質問は、米国でも日本でも必ず聞かれるが、DVについて勉強を進めるうち、刑務所に入っているDV加害者の平均85%は、子どものときに被害者だったことが分かった。そこで、被害者のみ援助するのではなく、加害者となった人々の境遇や心理を理解することで、加害者とならないための教育を子どもに施すなどして社会全体にその知識を還元できれば、最終的にはDVを全面的に防止できるようになるであろうと信じている。自分は娘と孫を亡くした被害者であるが、それは自分の問題であり、この2人が戻って来ることは有り得ない。そこで、加害者をも含む他の人々を助けるのが、私に残された仕事だと思っており、そのために取り組んでいるのである。

質問5（財団法人職員） DVの加害者の勤務先の同僚、上司等は、その人がDVの加害者となりそうな要因を持っていると事前に把握することができるのであろうか。

答（シャイベル） 伝統的にDVは、誰かの家の奥で起きていたが、DVや児童虐待の典型的加害者には、周囲の人が外部から見抜けるような徴候が現れず、これが最大の問題であった。今でも、大半の事案では、我々が予め窺い知るような外的徴候はないと言える。

質問6（科学警察研究所研究員） 加害者が以前虐待の被害者であった場合の事件処理について、その過去の事情を判決で考慮するのか。

答（シャイベル） 検察官たるものは、事件全体をあらゆる局面から見る必要があるので、加害者の過去については当然に考慮する。加害者が子どものときに虐待されていたという事実は、およそ抗弁や免責事由とはなり得なくても、罪を軽減する要素にはなるかもしれないからである。

私が事件訴追を担当する際の主要な着眼点は、その虐待者が、「自分のみに責任が帰せられるべきで、被害者に責任はない。」ということを認識しているか否かである。刑事司法システムに身を置く我々には、「更生への第一歩は、悪事を認めて初めて踏み出せる。」（“The first step toward rehabilitation is to admit wrong-doing.”）という格言が伝えられているが、自分の非を認めて助けを求めようとする被告人は、私の胸中では、求刑という面で既に有利になっていると言える。

質問7（大学教員） 被害者以外の者も禁止命令の申請をなし得るのか。また、命令の申請がなされていない事例についても刑事訴追手続を開始し得るのか。

答（ローン） まず、被害者以外の者が禁止命令の申請をすることはできない。例外は、子どものために片方の親が申請する場合と、申請手続をとれない障害者のためにその後見人が申請する場合である。しかし、警察や隣人には申請権限がない。警察官は、いくら急き立てても被害者が命令申請を望まなかったりその覚悟ができて

いなかったりすると、それ以上何の手続も進められないため、不満を覚えることが時々ある。どのような種類の虐待を受けてきたかを被害者自身が申し立てなければならぬため、申請権者は被害者である必要がある。

次に、禁止命令がなくても、訴追することはできる。先に禁止命令ありきという場合が通常ではあるが、被害者が禁止命令の申請に来て法廷で審問された際に、本人も認識していなかった過去のDV被害が明るみに出て、警察がその過去の犯行を立件するということもある。しかし、我々がそこで刑事訴追を進めていこうとする一方で、被害者が、併せて禁止命令を申請することをあえて選択しなかったり、判事に対し虐待禁止命令のみの発付を求めるという場合もままある。後者の場合、被告人と同居を続けることを選ぶ被害者が多い。

質問8 (婦人相談員) 日本では、子ども時代の性的虐待の訴えを妄想とみなす考え方が専門家の間でも根強いが、米国ではいかがか。

答 (シャイベル) 何年も前には、物的証拠の補強がない限り、検察官は被害者一人のみによる供述に基づいて性的虐待事件訴追の手続を進めることはできないというのが、コミュニティの一般的な感情であった。今でも依然そのように感じている人もいるが、有り難いことに、大半の人々はそうではなくなり、我々は被害者供述のみに基づく訴追をしばしば行っている。性的虐待の被害経験の捏造による事件のでっち上げもあるが、それらは通常の捜査や取調べ、公判準備の過程で発見し排除している。

しかし、子どもに関しては、我々の経験上、性的虐待の話をでっち上げたりする者はほとんどいない。この会場には確か心理学や精神医学の専門家が多く来ているはずだが、その誰に聞いても、ある日作り上げて語ったのと寸分違わぬ話を、数か月又は優に1年も経ってから繰り返す能力など子どもにはないことが分かるはずである。そのようなことが出来たとしたら、それはつまり彼らの身に実際に起こったことなのである。

5 おわりに

本フォーラム開催の前後にかけて、別れた恋人等によるストーカー行為が昂じた殺人事件の発生が続いたり、警察によるこの種の事案の処理に伴う問題点が顕在化するなどの状況があったが、早くも翌5月18日には、議員立法による「ストーカー行為等の規制等に関する法律」が成立した。また、ストーカーやDVの問題に関連して、警察の現場に未だ民事不介入の概念が根強く浸透して職務の適正な執行が妨げられているとの批判を、その頃の新聞等でよく見かけたが、これらについても警察庁から第一線に対し、そのような誤った考えを一刻も早く払拭し国民の真のニーズに応えた警察活動をするようにとの指示が、改めて繰り返されている。このように、従来プライベートな領域に属すると考えられていた事項への公の関与については、我が国全体で、また警察の内部からも、現在大きく意識の転換が図られてきている。このような機が熟しつつある最中にDVに関するフォーラムを開催することができたのは、主催者である当センターは言うまでもなく、恐らく会場の参加者にとっても非常に幸運であったと思われる。

去る6月10日に国連特別総会「女性2000年会議」にて採択の合意がされた「成果文書」にも、女性に対する暴力について国際的、国内的な法整備を求めるなど対策の強化が盛り込まれたところであるが、これによって今後我が国のDV対策にもさらに拍車がかかると予測される。

今回のフォーラムでは、特に刑事司法に焦点を絞ったテーマ設定をしたものの、実際の会場での議論はその範囲に収まり切るものではなく、結局、DVをめぐる問題の解決には、個々人の意識を高めるとともに社会（コミュニティ）が全体の問題として被害者及び加害者のサポートに従事することが重要で、そのためには現況や被害者の需要について情報を共有することと、社会の様々なレベルにおいて連携を進めながら一致協力して取り組む

ことが不可欠であることが明らかにされた。それだけに、我々も、今回得ることのできた米国の貴重な経験及び知見を現実的に受け止め、今後様々な方策を検討する際にも、これらの視点を組み込んでいくことが成功への鍵の一つとなるのではないだろうか。

- (1) 米国司法省司法統計局が発表した『Local Police Departments 1997』（2000年2月）によると、1996年現在、市町村の運営による自治体警察の数は全米で1万3,578、警察官の総人員は約42万人である。ニューヨーク市警本部など数万人規模の大組織が有名であるが、警察官1,000名以上の組織の数はわずか41で、100～999名の組織の数も500しかない。過半数（7,164）の組織では警察官が10名未満であり、うち800は警察官1名のみとのことである。

なお、本稿の米国警察制度の特徴についての記述の際には、Samuel Walker, *The police in America : An Introduction 3rd Ed.*, (McGraw-Hill College, 1998), pp. 47-66を参照した。

ドメスティック・バイオレンスとの闘い及び 被害者支援

エリザベス・シャイベル

(米国マサチューセッツ州ノースウェスタン地区首席検事)

〈翻訳・編集〉青山彩子

(警察政策研究センター教授)

國本惣子

(警察政策研究センター助教授)

目

- 1 はじめに一地区首席検事として
- 2 DVの本質と歴史的位置付け
- 3 マサチューセッツ州の取り組み
- 4 DVを目撃して育った子どもたち
- 5 高齢者虐待
- 6 おわりに一被害者の声を聴く

次

Elizabeth D.Scheibel

ウェスタン・ニュー・イングランド大学ロースクール卒業後、マサチューセッツ州ハムデン郡地区検事局に8年間在任し、児童に対する性的暴行事件を主に取り扱う。1988年に、同州ノースウェスタン地区検事局の筆頭検事補に任命され、1993年に、女性として州史上初めて、現職であるノースウェスタン地区首席検事となる。役職は、マサチューセッツ州地区首席検事協会の前会長、全米地区首席検事協会理事、州全体の被害者支援施策の監視機関であるマサチューセッツ被害者支援委員会委員など。

1 はじめに一地区首席検事として

ドメスティック・バイオレンス（以下、本稿において「DV」と略記する。）は、伝染病のような勢いで蔓延し続ける重大な社会問題であり、我々自身や知り合いが被害者かどうかにかかわらず、我々全てに影響を及ぼす。DVについて話す前に、まず私の経歴、職場、携わっている仕事について紹介したい。

私は約20年間検察官をしており、現在マサチューセッツ州ノースウェスタン地区首席検事（Northwestern District Attorney）である。この地区の管轄はおよそ1,272平方マイル（2,047平方キロメートル）に及び、その大部分が郊外及び田園で、2市と45町を抱えている。

私はマサチューセッツ州の11人の地区首席検事の1人で、同州史上で初めて女性として地区首席検事に選出された。ようやく2人目の女性地区首席検事が誕生したのは、昨年のことである。私はノースウェスタン地区管内全域の法執行官の長として、管内のあらゆる刑事事件の訴追に責任を負っている。

私が長を務める検事局では、特定の種類の犯罪を扱う専門官から成る専門ユニット（対策課）を数多く設けている。

- ・ 当検事局に配置されている「州警察・刑事ユニット」（State Police Detective Unit）は、主要な犯罪の捜査、特別な捜査手法の実施、管内の自治体警察の援助を任務としている。
- ・ 「被害者／証人支援ユニット」（Victim／Witness Assistance Unit）は、犯罪の被害者／証人に対し、公判

手続に関して援助したり情報提供すると共に、州の「被害者権利章典」に則して被害者の権利についても情報を与える。同ユニットに所属するアドヴォケート⁽¹⁾ (advocate) は、被害者が自らの権利を行使できるよう援助するほか、危機介入カウンセリングを行ったり、暴力犯罪の被害者の支援や、DV被害者の虐待禁止命令申請の援助をも行う。

- ・ 「児童虐待ユニット」 (Child Abuse Unit) は、身体的及び性的虐待の被害児童とその家族への支援活動及びアドヴォケートによる援助を行う。同ユニットは被害児童のニーズに細やかに対応する一方で、効果的に事件に介入し首尾良く訴追を行っている。その際には、専門訓練を受けた警察官、医療職員、ソーシャル・ワーカー、その他の人々と非常に緊密に連携している。
- ・ ローン検事補が課長を務める「DVユニット」 (Domestic Violence Unit) は、家族間、パートナー間、又は世帯内での暴力事件の訴追に専従しており、また、警察、コミュニティ内の諸団体、地元のDV被害女性支援プログラム、加害男性介入プログラム等と連携しながらDV問題を防止するための活動に取り組んでいる。
- ・ 「少年ユニット」 (Juvenile Unite) は、少年の関わる事件の訴追を専門に行い、警察、学校及びソーシャル・ワーカーとの緊密な連携の下で、非行少年予備軍の発見に努め、犯罪の発生前の介入に努めている。
- ・ 最後に、「コミュニティ啓発・支援ユニット」 (Community Education and Outreach Unit) では、管内の住民に対して、犯罪予防及び安全に関する情報を提供している。特に、学校、警察、ソーシャル・ワーカー、医療職員、高齢者住民、地元企業、そして最も重要な存在である被害者を対象として、犯罪予防プログラムを実施している。

当検事局の第一の責務は、むろん、管内の全犯罪について訴追の実効性を高めることであるが、私自身の主たる目標はコミュニティの隅々まで啓発し意識変革を行き届かせることである。というのも、犯罪の削減及び予防の鍵は、コミュニティ啓発・支援が握っているとの固い信念が私にはあるからである。

私は、これらの責務や目標を心に掲げながら、当検事局の最優先事項の一つとしてDVの捜査、訴追及び防止に取り組んできた。

2 DVの本質と歴史的位置付け

講演の冒頭で述べたように、DVは疫病並みの広がり方で急増しつつあるコミュニティの主要課題であり、子ども、家族、友人、同僚へと伝染を続けて我々全員を蝕んでいる。DVのために米国企業が負担するコストは、労働時間の減少、医療費の増大、離職率の上昇、生産率の低下などの総計で30～50億ドル (3,000～5,000億円) と推計されている。DVは人種的、民族的、又は社会経済的区別なく波及する。

我々は実際、女性と子どもが驚くべき割合で殺害され虐待されている戦闘の「最前線」にいる。FBIの推計によると、米国ではDV行為が12秒ごとに1件発生しており、DVの結果、年間約4,000人の女性が亡くなっている。米国医師会によると、DVは、米国において女性が負傷する単独かつ主要な原因であり、自動車事故、強姦、強盗による負傷を合わせたよりも件数が多い。

DVは、「ある者からその配偶者又はパートナーに向けられた、暴力的かつ支配的な行動のパターン」と定義される。その被害者の大半は、男性パートナーの虐待を受ける女性である。件数は少ないが、女性が男性に対して暴力を振るう事案もないわけではない。被害女性の多くはその一家の母親であることから、その子どもたちはDVの目撃者となる。

(参照：Child Witness To Violence Project At Boston Medical Center)

「なぜ、殴られたり、罵られたり、脅されるがまま、虐待関係にあえて留まろうとするのだろうか？」と疑問を感じる者がいるかもしれない。我々が被害者に対して加害者から去らない理由を尋ねる場合には、被害者側に何らかの落ち度があると決め込んでいることがよくあるが、そうではなく、「なぜ男性は、『僕は君を愛しているよ。』と告げた相手に傷を負わせるのか？ このような暴力行為が犯されるのを、なぜ我々は社会全体で見逃しているのか？」と繰り返し自問してしかるべきである。

多くの女性が虐待関係に留まっているのは、虐待を密かに楽しんでいるからとか、力が弱いからなどではなく、無数の理由があるために、逃げ出せないでいるのである。例えば、家族や友人との連絡、情報源や財源などへのアクセスから遮断された状態に孤立させられている場合。夫が財布の紐を握っており、特に子どもがいるなどのため経済的に自活していけるか疑わしい場合。女性が自分を責めがちで、自分さえ向上して間違いをしなくなれば虐待が止まると信じている場合。女性が虐待家庭の中で育ったために、暴力的な結婚生活を「正常」だと思っている場合。その他主観的な理由として、幸せな日々もあるから。パートナーと家族のイメージを守りたいから。自分の受けた虐待を法制度がまともに取り上げることはないだろうし、彼が罰せられて家から追い出されることも有り得ないと信じ込んでいるから。これだけ列举したところで、女性が虐待関係に留まろうとする理由のうちのごくわずかにすぎない。

DVという問題がいかに大きく複雑かを真に理解するためには、DVの歴史と、DVが世界中の国々ではびこり根を下ろしてしまった原因との理解が必要である。

古くはギリシャ・ローマ時代から、女性の社会的価値はその性的な要素と子孫繁栄の要素とに置かれていた。ローマ社会では女性は財産とみなされ、そのために売買の対象となることもあったが、女性が無理な理由で夫の名誉や財産権を損なうような罪を犯した場合には、夫によって罰として離婚されるか、殴打されるか、殺害される可能性もあった。どの処罰形態を選ぶかは夫の私的関心事であるとローマ人は考えていた。

聖書は、女性を従属的な立場に置くというローマ法のこだわりを受け継いだため、教会も、家長による世帯支配を確保する方策として、DVを相当な程度まで大目に見ていた。人類を裏切った弱者としての女性という主題は、殴打を正当化する論理として、中世の文学や法律に一貫して何度となく登場する。社会における女性の地位について教会が初期に示していた立場は、運悪く、後々起草された諸法の中に組み込まれ、ヨーロッパのほとんどの国で踏襲されることとなった。

例えばフランスでは、専制君主の時代から革命時代まで、妻は固有の所有権を有して大いなる自由を謳歌していたが、ナポレオン・ボナパルト民法典の下で、女性はその時点まで享受していた権利と自由とを失い、結婚前は父親の、結婚後は夫の所有物とされた。

英国社会における女性の処遇は、米国にとって特に重要である。というのも米国の法体系は英国のコモン・ロー制度を模範としているからである。英国では、他のすべての西欧社会と同様、妻を殴打することは、合法というだけでなく、家族という単位内部及び社会全体の秩序を維持するための義務として捉えられていた。

歴史についての補足として、この時代に英国議会で可決された、ある「改革」について触れたい。我々は今日、「親指の法則」(Rule of Thumb) という慣用語を経験則というような意味で使用しているが、これはこの言葉の原義からは大きく異なっている。本来は、妻に対する殴打をより人道的なものとするために制定された法律を意味していた。その法律は、夫が妻を殴打する場合に懲戒用具として選び得るものを「自分の親指より太くない杖」に限定したのである。

不幸にも、北米大陸の植民地では英国の法原則を採用したため、女性についての英国の姿勢の多くが大西洋を渡って運び込まれた。新世界の建造主は、女性が夫又は父親の財産であると未だに信じる一方で男性のために自

由を獲得しようとしており、この根本的矛盾については盲目だった。

植民地であった東部13州のほとんどは、当初、女性を資産とみなす立場をとっていた。19世紀後半にかけて多くの州で、DVの分野への取組みが非常に緩慢に始まった。1874年にはノースカロライナ州において、夫には妻を殴る権利がないと示す判決が出されたが、裁判所は以下のように旧来の姿勢の固持をも同じ判決文内で明言していたため、実際にはDVを助長する結果にしかならなかった。

「夫によって、一生残るような傷を負わされたわけでもなく、危険な暴力が振るわれたわけでもないのであれば、カーテンを引いて衆目を遮り、当事者二人きりで互いに水に流し合うに任せる方がよかろう。」このように、カーテンで隠した奥で、当事者同士で忘れ合い許し合うのを望む態度こそが、女性に対する暴力の歴史をその後さらに長引かせることに大きく寄与してしまったのである。

20世紀になると米国には司法改革の波が訪れたが、依然として家庭の問題であると信じられていたDVの問題については、ほとんど手付かずのままであった。

米国社会において女性の地位が向上し始めてから、まだ30年も経っていない。その向上を成し得たのは、1970年代の女性権利運動の賜物と言ってもよい。

1980年代を通じて女性権利運動が進展していき、改革を模索する中で重要な判例が次々と出されて来たことで、連邦や州は、女性にも拡大されたはずの憲法上の保護が、確実に女性に及ぶようにするための立法を迫られた。現在施行されているのがこれらの法である。察しのとおり、それら早期の立法化作業の速度と質という点では、当然ながら同じ米国の中でも州ごとのばらつきが激しい。

3 マサチューセッツ州の取組み

1 法 制

マサチューセッツ州では、22日に1人の割合で、女性が夫又はパートナーに殺害されている。DV事案一般の発生頻度はさらに高い。DVとの戦闘において、ここ5、6年間で我々は非常に優勢となった。私は、セルーチ州知事（Governor Cellucci）及び州議会の両者が革新的なイニシアティブをとって、高い政策上の優先順位をDV問題に与えているこの州に住んで働いていることを幸運に思っている。さらに合衆国政府は1994年に「女性に対する暴力法」（The Violence Against Women Act）を制定したことで、連邦レベルでの問題認識を明らかにした。この法では、被害者を虐待し続けようとして他州内に入った虐待者に連邦法上の刑罰を科すこと、州を移動しても保護命令の効力を維持させること、シェルター、研修及び革新的なプログラムへの資金の支出を認めることなどが定められた。同法の規定では、DVと闘う上で重要となるプログラムやサービスに対し、約16億ドル（1,600億円）の連邦資金を、過去2、3年分をも加えて、爾後数年間にわたり、支出することとされていた。

マサチューセッツ州は昨今、厳しい法律の制定によりDVとの戦闘で真の大躍進を遂げた。DV問題について我々が知見を深めるにつれ、その時点で望み得る最適な法執行を可能とすべく、議会は法改正を重ねた。

1978年、マサチューセッツ州議会は、家庭内の虐待を含む犯罪行為に特に的を絞った最初の州法「州一般法第209A章」（Mass.G.L.c209A）、通称「虐待防止法」を制定した。この法は、裁判所、警察、検察その他刑事司法システムに関わる者がDV事案に包括的に対応するための民事及び刑事手続を定めている。民事面では、同法によって、裁判所が虐待の存在を確定し、被害者保護のために多様な裁判所命令（保護命令）を発出することが可能となった。刑事面では、裁判所の民事保護命令に何らかの違反があれば独立した犯罪として刑事処罰を科すことと共に、警察官がDV事案に対応する際に従うべき具体的な要件及び指針を定めている。

(参照： *Protective Orders in the Schools*, Carolyn Keshian, 1996)

2 被害者の安全確保策

立法的取組みに加え法執行機関も、コミュニティの諸組織と共に、あまりにも多くの人々を襲い米国の資源を台無しにするこの社会的問題との戦闘に参加してきた。間違わないでほしいが、これは米国のみの問題ではない。

DVの最も救いようのない局面の一つは、法廷尋問が終了し、友人や支援者も帰宅してしまった後で、被害者が恐怖とともに取り残されることである。最も致命的な攻撃は、虐待者と別れる決心をつけた後で起きているため、このような恐怖感も尤もである。虐待者は絶望と憤怒のあまり感情の爆発に至ることが多い。被害者が最も危険にさらされるのはこの段階である。したがって、警察のリスpons・タイムを可能な限り短縮することが必須である。近年は、科学技術の利用によって、被害者を直接、警察署にリンクさせたりもしている。

例えば、当検事局は地元の警察署と共に「アウェア」(AWARE)というプログラムを運用し、DV被害者に対し首の周りに付けるペンダント型のサイレント通報器を配っている。この通報器を作動させると、警察署で直接通報を受理するシステムなので、警察による即時対応が確保される。ADT警備会社がペンダント及び関連経費を寄付してくれたお蔭で、被害者と警察署にはプログラム利用費がかからない。

さらに、DV被害者に対しては、ベル・アトランティック通信の寄贈による携帯電話も交付してきた。この携帯電話は、被害者が危険に陥っている時には警察署へ緊急通報がなされるようにセットされている。DV被害者への携帯電話の支給は、私の管内独自のプログラムではなく、米国中の多くの州で同様のプログラムが整備されている。

ボラロイド社もまた、警察署に対して惜しみなくカメラの寄付をしている。これらのカメラは犯罪現場及び被害者の身体を負傷状況を撮影するために使用されている。同社はこのほか、警察署がDV問題について研修を実施するために必要な資金の寄付も行ってきた。

幸いなことに、この種の官民共同事業はマサチューセッツ州や合衆国全土で興りつつある。ADT警備、ベル・アトランティック通信、ボラロイド社は、DVによって今日我々が生きている世界が荒廃することを理解している企業の中の、ほんの一例にすぎない。

3 警察及びコミュニティとの連携

米国の警察官のほとんどは、研修によって、DV事案に優先的に対応すべきことを体得している。これらの警察官は、DV通報への緊急対応の重要性を知っており、同様に特別研修の価値をも理解している。特別研修では、DV被害者及び目撃者への事情聴取方法や、DV事件現場の証拠を书面化し保全する方法についての指導がなされるが、これにより捜査の専門性が高まって能率も上がり、次第に公判でも検察側が勝利を収めるようになった。警察と検察の間で実効的に調整を行うことは、いかに強調しても足りないほど重要である。というのは米国の我々は、正に警察と検察とが共に取り組むことで、効果的かつ首尾良い訴追の実績を重ねていったからである。さらに、警察と検察の職務にコミュニティを巻き込むことによって、我々はDVとの闘いにおいて大躍進してきた。

もちろん、いかに厳格な法律が施行されており、警察の対応がこれ以上ないほど能率的に行われているときであっても、我々地区検事局は、難解かつ時間を食うこれらの事件訴追を成功させるだけの実力を備えている必要がある。

当検事局の取扱い件数の大部分がDV事案であるため、私はDVユニットを拡大した。DV分野の専門研修を受けた検察官及びアドヴォケートから成る拡大チームによってこれらの事案と対決することが決定的に重要だと私は感じている。我々は可能な限り、一つの事件について、公判手続の開始から終結までを同一の検察官及びア

ドヴォケットが担当していく「垂直訴追」の方法を活用することとしている。この種の一貫性があれば、被害者が被るトラウマは軽減し、我々も、これら事件訴追を成功裡に終結させるための決定打となるような協力を被害者から得られる。

DVという悪循環を断ち切るために我々がこのほかにも取り組むべき重要なことは、被害者及び虐待者双方への早期介入である。「女性に対する暴力法」助成金を通じ、当検事局では「DV介入プロジェクト」(Domestic Violence Intervention Program)を創設した。これは、当検事局職員、警察、地元の被害女性支援プログラム及び加害男性介入プログラムの各取組みを結合させた早期介入プログラムである。アドヴォケットが虐待時の迅速な接触によりDV被害者危機介入を行う一方、加害者介入カウンセラーは加害者が初めて法廷に拘引される際に顔を合わせる。このプロジェクトは、支援サービスを受ける被害女性の数と、加害者介入グループに登録する虐待者の数を増やすことに成功している。

当検事局ではさらに、「DVタスク・フォース」(Domestic Violence Task Force)も主催している。タスク・フォースはDV問題に携わる100以上の支援活動団体を統轄し、情報交換及び新たな方策発案を行うための場を提供しており、成功を収めている。その理由は先に述べたように、コミュニティ内の全活動主体の取組みを統合することによって、DVの防止が達成され得ることにある。

当検事局は、DVについて数多くの研修を実施し、さらに、「我々のコミュニティでは、DVを大目に見ない。」というメッセージを州民に普及させるべく、メディアと組んで非常に熱心な活動を展開した。

我々の最新のコミュニティ啓発／メディア・キャンペーンの標語は、「沈黙を破れ—暴力にとどめを。」(“Break the Silence — End the Violence.”)である。公営バスや屋外広告板、車のバンパー用ステッカーにDV防止広告を載せることで、州民の目に暴力防止メッセージを最大限触れさせるのがキャンペーンの目的である。広告では、被害者自身によるDV通報や援助要請が可能なように、様々なシェルター及び当検事局の電話番号を掲載している。

4 DVを目撃して育った子どもたち

我々はDVとの闘いにおいて多大な戦果を勝ち取ってきたが、自己満足してはならないのである。残念ながら我々の社会では最近まで、家庭内で暴力を目撃した子どもたちに精神の荒廃状態が起きるという現象は評価の枠外にあった。マサチューセッツ州では、1994年に推計4万3,000人の子どもがDV事案を目撃し、その65%が8歳以下であった。米国全体では毎年330万人の子どもがDVを目撃する。子どもは全DV事件の68～87%を目撃しているとの調査結果もある。加えて、虐待家庭に暮らす子どもは自分自身も虐待の対象となる危険性が高い。女性が殴打されている家庭の40～69%では、子どももまた虐待されているということである。

DVに晒されると長期的な悪影響が生じ、深刻な結果を招くこととなる。現時点では、DVを目撃した子どもがしばしばPTSDの兆候を示すことが分かっている。暴力を目撃することで、学校における集中力及び学習能力に支障が生じる。彼らは普通の子どもに比べて友人を作るのが苦手で、攻撃的かつ喧嘩っ早い傾向がある。このように子どもたちが攻撃的な行動をとりがちなのは、人間関係をコントロールする方法として暴力に訴えても構わないのだと、彼らが観察を通じて学習してしまったことの証である。DV事件を目撃した子どもが、児童虐待の直接の被害者になる危険も増えている。米国上院公聴会によると、DVが起こる家庭では、子どもは全米平均の15倍の割合で身体に虐待を受け、最低限の保護もなされず放置されているということである。両親の喧嘩によって、子どもたちが思いもかけない被害を受ける場合もある。年長の子どもは積極的に母親を守ろうとして負

傷しているし、乳幼児は、母親に向けられた暴力の巻き添えとなって、母親とともに怪我を負わされてきた。

(参照： *Children Without Refuge: Young Witness to Domestic Violence*, Betsy McAlister Groves, Reprinted from: *Zero to Three: Bulletin of Zero to Three/The National Center*, April/May 1996)

DVを目撃した子どもについての専門家であるベッツィー・マカリスター・グローヴズによれば、日常的にDVのある中で暮らしている子どもは、緊張の緩和及び紛争の解決にふさわしい手段は暴力であると、幼いうちからしっかりと心に刻み付けるとのことである。加害者がしばしば罪を免れてしまうこと、暴力とその残像としての恐怖を利用すれば他人をコントロールできること、「暴力は愛情表現の裏返し」というようなひねくれた教え、これらすべてを子どもたちは学習するというのである（参照：Betsy McAlister Groves, 同上。）。どこの国に住んでいようが、我々の子どもたちは我々の未来であり、我々の最も貴重な宝物である。彼らの誰一人として、これらの歪んだ教えを心に刻んだまま大人になり、実行に移すようなことがあってはならない。

5 高齢者虐待

米国では歴史的に永らく、高齢者を大切にする伝統があった。米国の高齢者人口は、伸び続ける平均寿命に合わせて、信じがたいほどの割合で増加している。虐待されたり世話をしてもらえない高齢者の人口も、残念ながら増加している。ほとんどの場合、虐待は彼ら自身の子ども又は配偶者によって行われている。高齢者の生活の質を医療面、金銭面、社会面でいかに向上させ得るかについては、目下国家レベルで議論されている。しかし、そうして議論している間にも、高齢者の虐待及び保護懈怠の問題は広がっている。

全米高齢者虐待発生調査は、1996年中に約45万人の高齢者が家庭内において虐待又は保護懈怠あるいはこの両方を経験していたという結果を得たことで、この問題に新たな光を投げかけた。さらに、全高齢者人口に占める割合は女性の方が高いという事実を勘案してもなお、女性高齢者は男性高齢者よりも虐待されている比率が高い。顔見知りによる高齢者虐待及び保護懈怠事案のほぼ90%においては家族が加害者であり、加害者の3分の2は被害者自身の成人した実子又は配偶者である。

(参照：The National Elder Abuse Incidence Study (NEAIS))

全州でなくとも大多数の州は、高齢者虐待についての法律を有している。全く幸運なことに、マサチューセッツ州には被虐待高齢者を助けるための多くのサービスがある。1982年には州法で、コミュニティに基盤を置くプログラムとしての高齢者保護サービス・プログラムが制定され、虐待されたり見捨てられたりした60歳以上の高齢者の保護に当たっている。高齢者保護サービスは警察及び検察と緊密に連携し、高齢者を対象とする虐待をなくそうと取り組んでいる。マサチューセッツ州高齢者事務担当室がこのプログラムの実施責任を負っている。

州全土で通話料が無料の高齢者虐待ホットラインは、年中無休の24時間体制で虐待の通報を受理している。各事案は選別の上、調査されるが、もし虐待の証拠があれば、被害者へのサービス提供が開始する。このサービスの内容は、危機介入、安全策プランニング、家族支援と家族カウンセリング、医療、教育、法律扶助、その他虐待の防止に役立つサービスなどである。

(参照： *Working Together for Older Battered Women*, The Massachusetts Older Women and Domestic Violence Prevention Project.)

1983年にはマサチューセッツ州通報法が施行された。この法は一定の専門家に対し、高齢者への虐待、保護懈怠又は経済的搾取の疑いがある重大な事件についての通報義務を課している。これら通報義務のある専門家とは、医療関係職員、警察官、ソーシャル・ワーカー、理学療法士、検視官、家庭保健援助機関の幹部層である。

また、当検事局は、コミュニティ啓発及び支援に向けた取組みの一環として、DV、個人と家庭の安全、経済的搾取の問題に関し、高齢者のための研修を数多く実施している。我々のコミュニティ・プログラムの中で最も成功したものの一つは、高齢者自身、高齢者福祉機関、警察、郡保安官、地区検事局が協力して取り組む「トライアド・プログラム」(Triad Program)である。これらの諸主体は、高齢者を直接狙った犯罪の削減に共同して取り組んでいる。

トライアドの運営方針は、高齢者自身を統率者としての責に任じさせ、グループのための優先事項を構築させることである。法執行機関は、その場に立ち会い、耳を傾け、高齢者支援のために自機関のサービスを提供する責務を負う。警察、検察、社会福祉機関のような様々な機関の間で、一致団結して高齢者に対する暴力と闘うための協力がなされたので、このプログラムもまた、非常な成功を収めた。

6 おわりに―被害者の声を聴く

社会にとっては、年齢を問わず全てのDV被害者の話に我々が耳を傾けることが肝要である。米国では、変革を求めて被害者が一つの政治勢力として団結し、その団結した力をもって非常に多くの政治権限の獲得を達成してきた。マサチューセッツを含む多くの州には被害者権利章典があり、被害者への基本的権利の付与を保障している。その権利とは、全ての法廷尋問を傍聴する権利、事案審理に関与する権利、必要ならば逸失利益又は医療費を弁償してもらう権利、犯罪によって被害者が受けた衝撃や加害者の量刑についての所感を裁判官に聞かせる権利などである。現在、連邦議会で、全米被害者憲章が審議中である。

私は、どのようなDV関連事件においても、被害者又はその家族や、被害から生還したサバイバーに会うことが重要だと常に考えてきたが、特に殺人事件においてはなおさらである。そして、警察官、検察官、裁判官は被害者のニーズを尊重すべきだと感じている。被害者のトラウマを緩和し、その治癒の過程を手助けするために我々ができるのは、最小限それくらいである。

私は加藤洋子氏に会えて大変幸運であった。1993年、洋子の23歳の娘と17か月の孫が惨殺され、私がこの加害者の訴追を担当した。私は、被害者の2人がかつては愛していたはずの極悪殺人者によって、2人が永遠に言葉を奪われてしまったことに思いを馳せ、それゆえ、2人には卓越した説得力のある代弁者が必要だと強く感じた。検察官として、私は法廷で彼らの声となり、2人の人生の最後の数分間の凄まじさを再現するために物的証拠と鑑定証人を提出しなければならなかった。洋子はシェリーとセドリックの人生、シェリーの自宅で起きていたDVについて私に教えてくれた。彼女が自らの悲劇的体験を一般市民と共有すると、DVについての認識向上に資する力強い学習の機会が生み出された。彼女はハーバード大学でも講演し、DVとの闘いにおける功勞によって多くの賞を受けた。暴力による愛する者の死に苦しむ家族がこれ以上出ないようにと、警察官、検察官、議会議員、コミュニティ・リーダーなど多くの者が洋子とその家族によるDVとの闘いに加わった。加藤洋子氏の話には権力を持つ人々も耳を傾ける。それは、明らかに凄惨な悲劇の被害者である彼女が、それでもサバイバーとして、自分の娘と孫の命をなぎ倒した暴力に反対するための意見を堂々と表明しているからである。

DVとの闘いにおいて肝に銘ずべきことは、統計や、我々がニュースで名前のみを見聞きする被害者にも、かつては個人としての顔があり、生活があり、愛する人がいたということである。なぜなら、もし我々の社会が統計数値の一つとしてしか彼ら被害者のことを考えないのであれば、我々はこの問題の重大性を真に理解して扱うことが決してできないと思われるからである。そうなれば、いかなる文明においても核心に存在する、家族という単位の保護も叶わなくなるであろう。苦境を克服する力は人間の精神に宿っているが、克服のためには、優し

い言葉か、あるいは友人、法執行機関、又はコミュニティの支援という形で、単に少しだけ励ましてあげることが必要である。DV 事案が発生する度に社会は破壊される。その破壊は永続し、取り返しがつかないものである。我々は暴力を根絶しなければならない。その達成のためには、愛情を隠れ蓑にした虐待がこの世から消えてなくなるまで、我々が皆一致団結して取り組まなければならない。

- (1) advocateは被害者各自の個別の需要に応じた具体的な援助活動(individual advocacy)を被害者に提供する専門家の総称である。裁判所において禁止命令申請手続の補助や法廷での付添いに従事する法廷アドボケイト、事件発生時に現場で即時の危機介入を施し精神面や生活面、経済面での被害者の自立の援助等に携わるアドボケイトなど様々な役割がある。

地域内のシェルター、各種DV防止プログラム、被害者援助団体等で活動する民間アドボケイトが刑事司法機関の委嘱を受け、公的アドボケイトとしての役割を兼ねる例も多い。

なお、制度そのものの改善や問題への認識向上等を社会的に訴える活動(systems advocacy)を行う者のこともadvocateという。

ドメスティック・バイオレンス事件と 検察及び警察の職責

スーザン・ローン

(米国マサチューセッツ州ノースウェスタン地区検事補・DV対策課長)

〈翻訳・編集〉青 山 彩 子

(警察政策研究センター教授)

國 本 惣 子

(警察政策研究センター助教授)

- 目 次
- 1 DV事件発生と取扱いの現状
 - 2 DV禁止命令
 - 3 警察及び諸機関との連携でなしうる事件訴追
 - 4 コミュニティの啓発
 - 5 おわりに

Suzan J. Loehn

ウェスタン・ニュー・イングランド大学ロースクール卒業。1986年に、モンタナ州において、同州では初めての女性の郡検事に選出された。17年間の検察官歴を有する。1994年以来、マサチューセッツ州ノースウェスタン地区検事局ドメスティック・バイオレンス対策課長として、上級裁判所における公判を担当。専門は、強姦事件、児童虐待、重大なドメスティック・バイオレンス事件及びその致死事件の訴追である。また、助成金の申請により、被害者支援のための革新的なプロジェクトへの資金援助、警察や被害者支援団体の取組みと司法制度との調整に努める。

1 DV事件発生と取扱いの現状

ノースウェスタン地区検事局のドメスティック・バイオレンス課長としての私の職務は、上級裁判所(Superior Court)において、管内で起きたドメスティック・バイオレンス事件のうち、重罪及び致死事件など最も重大なものを訴追することである。当検事局で扱う全事件の3割から4割はドメスティック・バイオレンス(以下、本稿において「DV」と略記する。)に絡んでおり、昨年中に起訴したDVは1,300件であった。私は勤務時間の半分を法廷で過ごし、公判検事としての従来からの役割を果たしているが、残りの半分はコミュニティで警察や市民を対象とした啓発プログラムの実施に充てている。

米国の各州法ではDVをそれぞれ独自に定義している。マサチューセッツ州では、「家族又は世帯構成員」で、他の構成員に対して身体的「虐待」の行為を働いた者を、虐待者(abuser)と呼ぶが、虐待防止法(州一般法第209A章)第1条に規定する関連用語の正確な定義は次のとおりである。

- ・「家族又は世帯構成員」とは、まず「被害者の現在又は以前の配偶者」又は「被害者の現在又は以前の血族又は姻族」を指す。したがって義理の関係、兄弟姉妹関係、親子関係も含むこととなる。さらに、他の州では定義に含まれないことも多い、「パートナーであるかどうかを問わず、現在又は以前に同一世帯で共に居住する2人の者」という、学生寮のルームメイト同士にも適用され得るような相当広範囲の意味も付け加えられた。後には、「実質的な交際(デートをするような)関係又は婚約関係にある2人の者」も追加され、中・高校生

の恋人同士なども本法の対象に含まれることとなった。

- ・「虐待」の定義は、「身体的な危害を発生させること又はその未遂」であり、その範囲は、押す、突く、蹴るなどから、骨折、内臓障害、死を招くものまで様々である。「身体的な危害を加えると言葉のみによって脅迫すること」も、被害者をその危害の切迫の恐怖に陥れる程度であれば、本法の「虐待」に該当する。そのほか「暴力、脅迫又は強要によって意思に反した性的関係に従事させること」も「虐待」とされる。このように定義が広いと、児童虐待、高齢者虐待、配偶者虐待など家庭内で起きる暴力の大半が包含される。

我々が訴追するDV事件では虐待者の95%が男性であるが、女性がボーイフレンドや夫を虐待する事件ももちろん扱っている。虐待者の属性に関しては、人種、年齢、経済状況などいずれに着目しても偏りが無い。もっとも、DV事案におけるアルコール又は薬物乱用の影響は到底見過ごし得るものでなく、取扱事件の約半数がこれらの乱用絡みであった。虐待者のみが薬物やアルコールの問題を抱えている場合もあれば、両当事者ともに問題がある場合もある。

検察官としての私の役割は、日本と同様に当事者対審主義をとる米国の刑事訴訟制度において、裁判官又は陪審に、起訴した犯罪事実について被告人が有罪であることを確信させ、有罪を勝ち得た後には、裁判官に対し求刑を行うことである。当検事局はDV事件を積極的に訴追する方針をとっており、恐怖その他の理由により被害者が証言を望まない場合でさえ手続を進めることもある。

当検事局の取り扱うDV事案の7割は、犯罪性が最も低く、刑罰も矯正施設等への2年半の収容が限度という「軽罪」(misdemeanor)である。アザができたり紅く腫れ上がるような程度で小突いたり叩いたりといった軽微な傷害行為が、通常これに該当する。我々は、新手の暴力形態として、被害者の喉を絞めつけて息をさせないようにするというケースを、このところ立て続けに見てきている。

マサチューセッツ州の法制では、初犯者に対しては、人間関係を暴力で解決してはならないことを学ばせるために、保護観察に付して40週間の「加害者介入プログラム」を自費で受講するよう義務付けることが可能であり、多く実施されている。また、裁判官は、被告人によっては、アルコール・薬物カウンセリングを受けさせることもある。併せて、加害者の妻のための支援グループも存在する。ただ、加害者介入プログラムが常に効を奏するとは限らず、義務付けられた受講を無事修了した後に再犯に走る者もいる。しかし、このようなプログラムによって、少なくとも、加害者を暴力の泥沼から這い上がらせるために何らかの救いの手を差し伸べようとする試みが始まったといえる。もちろんプログラムの受講のみで十分にお灸が据えられ、二度と我々の世話にならない被告人もいる。大抵の被告人には、逮捕され新聞で名前が報じられ刑事裁判にかけられるという恥辱だけでも、十分に抑止効果がある。それでも、中には同じ被害者を虐待し続けたり、又は次のパートナーを見つけてその者に対しても虐待を行ったりする者がいるのである。

より重大な傷害を伴う「重罪」(felony)事件も我々の訴追対象であるが、加害行為の類型自体が軽罪であっても凶器を用いた場合は重罪に加重されることがある。例えば人を蹴るとき、裸足ではなく靴などを履いていれば「危険な凶器を用いた暴行」という重罪に該当してしまう。

同じ被害者を再び虐待したり、新しくできたパートナーも虐待してしまうような加害者を類型化すると、概して、他の犯罪(交通違反が多い。)の前歴を有している。交通法規に従えないような者が多いということである。もちろん、長年にわたり様々な女性を虐待してきた前歴がある者も見られる。しかし面白いことに、これら数多くの虐待者は、およそ警察官や他の男性に対する暴行のために有罪になったことはないのである。被告人の弁護人は、「自分の依頼人は、つい自制心を失いパートナーを傷つけてしまったのだ。」と主張することが多いが、同じ被告人が権威者や他の男性に対して同様の行動に出ることは決してなく、暴行の相手は、必ず自分の所帯の女

性や子どもたちである。

2 DV 禁止命令

マサチューセッツ州でDVとの闘いの最前線に躍り出た最も重要な法制は、禁止命令（保護命令とも呼ばれる。）であり、DVに対処するための当州で初めての法律（前述の虐待防止法）によって規定された。禁止命令とは、裁判官により、虐待者に対して「これこれの行為をしてはならない。」と命じるものである。虐待防止法は民法であり、当州の他の関連法制の基盤となっている。同法の目的は、女性及び子どもたちを保護し、家庭の安全を保持することである。

虐待の被害者は、いずれの裁判所に対しても、禁止命令発付の申請をすることができる。弁護士を介する必要はないし、費用も徴収されない。現在、州内の多数の裁判所には「セーフプラン」(SAFEPLAN)⁽¹⁾というDV被害者援助プロジェクトのアドヴォケイト（前掲シャイベル氏講演原稿の注参照。）が待機し、被害者が禁止命令を得るまでの法廷手続全般をはじめ様々な支援活動を行う。被害者は、所定の用紙を裁判所の事務官から受け取り、必要事項を記入した後、裁判官から聴聞を受ける。虐待者の不出頭の場合や、被害者が禁止命令申請手続を進めていることを虐待者がそもそも知らない場合であっても、聴聞は実施される。

自分又は子どもの身体に危害が加えられた旨、又は、虐待者の脅迫によって自分が恐怖に陥っている旨の供述を被害者が書面で提出すれば、他の証拠や警察の関与が何らなかったとしても、裁判官は禁止命令を発付することとなる。警察官は、この命令を裁判所から引き受け、虐待者が自宅、職場、飲み屋などいずれに居ようと、見つけた場所で本人に送達する義務がある。虐待者は、体裁が悪いのか、命令を下したのが権威ある裁判所であるからか、警察官による禁止命令の送達を好まない。

当検事局の管内では、警察官は、裁判所の命令を虐待者に手交する際、それが何を意味するのか説明することとしている。また、警察官が命令と併せて虐待者に手渡せるように、しても構わない事項と禁止される事項を、法律用語ではない平易な言葉で説明した「しおり」も用意している。

禁止命令が虐待者に命じる主な内容は、以下の3点である。

一つには、「被害者への虐待を止めよ。彼女を傷つけるな。危害を加えてやるなどと言って彼女を怖がらせるな。望まないときに性交を無理強いするな。」というメッセージである。

命令の第二要素は、「被害者との連絡を一切絶て。」ということ、すなわち、被害者に話し掛けること、電話を架けること、贈り物や花を贈ることなどのいずれもが禁じられるということである。当州のケースであるが、禁止命令の有効期間中に、虐待者が被害者にバラの花を1ダース贈った件で、虐待者は謝罪のつもりだったと弁明したが、裁判所はこの行為を「連絡」とみなし、禁止命令の違反があったと認めた。被害者は、これが彼のよく用いる虐待のパターンであることを承知していた。彼は彼女に身体的虐待を加えた後、いつも非常に後悔し、二度とこんなことはしないと誓いを立て、そして彼女に花を贈るのである。禁止命令が出されている今回も花を届けられて彼女は恐怖に襲われたが、それは即、禁止命令違反となった。

裁判官が虐待者に命じる3点めは、「被害者から一定の距離以内に近付くな。」であり、一定の距離とは通常100ヤード（約91.4メートル）である。この命令を受けた虐待者は、もし街路を歩いていて被害者を見かけたならば、そこを立ち去り他の経路を通らなくてはならない。そのまま歩き続けて被害者に接近してはいけないのである。公共の場所で行き交った場合、その場を離れなければならないのは、被害者ではなく虐待者である。

虐待者が命令のこれら3要素をどれか一つでも破った場合には、その命令違反行為が犯罪となる。命令自体は

民事上のものであるにもかかわらず、その違反事案は刑事司法制度で取り扱うこととなり、我々はこのような事件を毎年数百件も訴追している。

禁止命令の違反に対しては、最大で刑務所における2年半の拘禁が科され得るが、常にそういう結果になるとも言いきれない。「もう一度違反を行えば。」という解除条件付きで刑が猶予されることもあれば、裁判官が「もう二度と命令に違反してはならないぞ。」と単に説示して終わることもある。

さて、禁止命令はただの紙切れに過ぎないと言う人々もいる。命令があっても、被害者を殺傷しようと固く決意している虐待者を止めることはできないので、実際そのとおりではある。悲しいことではあるが、禁止命令が出されたために激昂した虐待者が被害者を殺した事案も何件か扱ってきた。禁止命令の送達時は、被害者にとって大変危険な時期なのである。しかし、多くの場合には禁止命令が効を奏し、虐待者は、この種の行為が決して見逃され得ないことをようやく理解するようになるのである。

禁止命令について最も重要な部分は、警察によるDV事案対処姿勢に変化をもたらした点である。警察は現在、DV事案が発生するとまず禁止命令を送達し、その記録を警察署でファイルに保管するなど、当初から事案に関与することになっている。何よりも、有効な禁止命令の違反があった旨を被害者が主張すれば、警察官は加害者を逮捕しなければならないと法に明記されていることは重要である。警察官は、裁量を働かせず直ちに逮捕する義務を負い、このとき逮捕令状の必要はない。

以前は、令状の無い逮捕を可能とするためには、虐待者が被害者を殴っているところなどを警察官が現認していることが要件とされていた。現在は、被害者は電話で、「身体に危害を加えられた」、「脅迫された」、「性的暴行を受けた」、又は「命令に違反して連絡された」などと通報するだけでよく、これを聞いた警察官は被害者の居宅に赴き、捜査を行い、報告書を提出し、それから虐待者の捜索に当たらなければならない。このとき警察は他署の管内でも犯人捜索ができる。発見された虐待者は直ちに逮捕されることとなる。

この虐待防止法は大変強力なので、時に次のようなことも起きてしまう。警察官が有効な禁止命令を受けている虐待者と被害者とが一緒にいるところを目撃したので、駆け寄って加害者を逮捕しようとする、被害者が「お願いですから逮捕しないで。そんなことはして欲しくありません。私が側に居れば彼は大丈夫ですから。」などと懇願するような場合である。しかし命令の遵守義務が裁判官により虐待者に対して課されている以上、警察官はとにかく逮捕しなければならない。

虐待防止法は第6条で、DVの犯行現場における警察官の任務を特に列挙して規定している⁽²⁾。警察官が逮捕するためには、禁止命令違反が起きたと信じる「相当な理由」を要するが、有罪を導く要件である「合理的な疑いを越えた」立証は要求されない。肌の赤みや打ち身、出血など被害者が負傷した痕跡が全くみられなくても、加害行為があったと被害者が言えば、警察官は逮捕することができるし、しなければならない。逆に、逮捕しなかった場合には訴えられることにもなりかねない。被害者の供述に基づいて逮捕したところ裁判で被告人の無実が認められた場合には、DV事件における特例として、警察官は、誤認逮捕による自分個人に対する民事損害賠償請求訴訟から免責される。こうして警察官は、その職務権限内で行動している限り、安心してDV加害者の逮捕に踏み切れるのである。

さらに、警察官がDV事案で助けを求める通報に応答する際には、被害者に対し、裁判所の閉廷時でも禁止命令の発付を求める権利があることを告げなければならないことも、法で特に規定された警察官の任務である。警察官から連絡を受けた裁判官は電話口で命令の申請趣旨を聴取する。警察官は、被害者の安全が確認できるまで付き添うか、病院その他医療機関まで被害者を搬送するか、又はシェルターその他安全な場所に被害者の身柄を移す援助をしなければならない。現場に顔を出して10分後に姿を消すというようなことはもはや許されないの

である。また、警察官は被害者に対し、刑事告訴をする権利があることも通知しなければならない。

このように家族の暴力に対し戸口をこじ開けて介入の道筋をつけたという点で、禁止命令法制は強力であると言える。家族の暴力はもはや玄関の内側で隠しおおせるものではなく、社会全体で立ち向かうべき問題であることが、この法によって明らかにされた。

3 警察及び諸機関との連携でなしうる事件訴追

検事局と管内の警察は、警察官が現場で取るべき措置の総点検と、適切な報告書作成の要領として、「DV捜査チェックリスト」を策定した。当リストの内容は、現場到着時の被害者の様子についての情報（泣いていたか、怒っていたか、出血の有無など）を書き留めること、子どもを含む目撃者全員から事情聴取すること（子どもは家の中の別の場所に居たとしても、両親の間に起きた出来事について非常によく知っているものである。）、被疑者についても負傷の有無や様子に留意すること、そして、被害者の傷の写真など訴追の際に重要となってくるすべての証拠を収集することなどについて具体的に注意喚起するものである。また、検察官側は警察に、事件発生の2、3日後に再度被害者の負傷具合を撮影するよう依頼している。というのも、打撲傷などは時間の経過により変化し、警察官が現場で見たときには顔や目の下が赤くなっていただけのものが、3日後には目の周りに黒アザが出来ていたり、より深刻な傷になっていたりすることがあるからである。また、物が散乱していなかったか、家具が倒れていなかったかなど、居宅内の様子にも注意を払ってもらっている。それから、我々検察官は、日本の110番通報に当たる911番通報の受信状況を録音したテープの提出を受け、裁判官や陪審に対し証拠として提示している。

さて、最近私が扱った具体的事例から2件を選んで簡単に紹介する。一つは、虐待の前歴が一切ない、博士課程に学ぶ52歳の大学院生を被告人とするDV事案であり、被害者である妻は40歳で、やはりカレッジの学生であった。兩人の間には7歳と9歳の2児がおり、妻は、離婚したいと切り出して以降、これを望まない夫から脅されるようになったとして、裁判所に赴いた。特別な訓練を施された「セーフプラン」のアドヴォケイト1名が裁判所内まで妻に付き添い、書類の記入等を助けてくれたので、妻は弁護士を要せずに禁止命令を出してもらうことができた。

警察官がこの禁止命令を夫に送達し、その際夫は、命令に違反すると逮捕されることを告げられた。この命令により夫は、家族とともに自宅に住むこと、電話であれ対面であれ妻子と何らかの連絡をとること、妻を虐待することの3点を禁じられた。1点めのような立退命令が出されると、自宅を離れなければならないのは虐待者であり、妻子は住み続けていて構わないのである。

しばらくして後、妻は再度裁判所に赴き、先の命令の2点めの、自分や子どもへの連絡禁止の部分を解除してほしいと申し出た。というのは、子どもたちが父親を懐かしみ会いたがっていたからであった。このように被害者は、命令の文言等の改変を再申請し得るのである。こうして夫は子どもとの面会を許されたが、妻子の住む自宅に子どもを送り迎えする際には、玄関先から一歩も踏み入れないこととされていた。

ある日、子どもたちを送って来た夫は、数枚の紙を握って「この書類にサインが必要なんだ。」と言いながら屋内に踏み込み、子どもたちを2階に上がらせると、妻をつかんで押し倒し、その頭を何度も床に打ち付けた。彼は実際に妻の髪の毛を引き抜き、また、彼女を紐で縛り上げようとした。そのとき小さな息子が階下に走り降り、父親の背中に飛び乗って「ぼくのママに何するんだ!」と言って父親を叩き始めた。娘は警察に通報するため電話に駆け寄ったが、父親は娘を押しつけ、電話を壁から引き抜いて使えないようにしてしまった。その合間

に母親は戸外ににじり出て、携帯電話で911番に緊急通報した。

警察は、直ちに男女1名ずつの警察官を派遣したが、夫は玄関から逃げ出してしまっていた。警察官は、逆上し理性を失って自分の身に起きたことをうまく話せないでいる妻をなだめて落ち着かせつつ、現場アパートを見分したところ、家具の倒壊を認め、また妻には腫れや傷があるのを見つけた。次に、子どもたちに何が起きたのかを尋ねると、彼らは狼狽して泣いていたにもかかわらず、警察官に供述を行った。そこで警察官は、禁止命令が有効であることを把握していたため、直ちにこの夫を逮捕すべきと署管内に一斉連絡した。車種が判明していたので、被疑者は少し離れた場所で発見のうえ逮捕された。翌日裁判所に引致された被告人は保釈の許可を請願したが、検察官は権限に基づき、彼がコミュニティにとって危険人物であるとして、保釈される権利を与えないよう請求した。通常、大抵の被告人は公判開始までは自由の身を許されるものだが、特定の事案においては被告人の公判前保釈権を認めないよう請求する権限が、検察官に与えられているのである。

この保釈の件は、被告人の危険性を裁定するための聴聞に持ち込まれた。裁判官は、コミュニティの他の成員や被害者及び子どもたちにとって、被告人が危険だとまでは言い切れないとして、監視装置を常時着用するという条件で友人宅に居てもよいという折衷案を示した。こうしてこの被告人は、監視装置による在宅拘禁ではあるが、8か月にわたる保釈を許された。本件被告人には、その在学中の大学の教授陣から支援の手紙が数多く寄せられており、それらはすべて、「彼はまことに素晴らしい人物で、良き父親である。そんな彼がこんな犯罪をおかすはずがない。」といった趣旨であった。また、これらの手紙の中には、被告人が危険でないことを裁判官に訴えかけるものもあった。コミュニティの指導者層までが、「彼に罪を着せた我々が間違っていたに違いない。彼は立派な人物で、心理学者になろうとしているのに。」などという手紙をしたためた。

ついに公判に至って、妻も2人の子どもも、それぞれ虐待者に不利な証言をした。子どもたちにとって、父親に相对しながらその面前で不利な証言をしなければならないことはとても辛く大変なことであったが、彼らはこれをやってのけた。被告人は有罪となり、刑務所における2年の拘禁を言い渡された。ただ、最初の1年は実際に服役するが、残りの1年は執行猶予であるため、現在被告人は出獄中である。妻は、夫から常に「もし俺から逃げたら、何年かかっても見つけ出して、きっと殺してやるからな。」と脅されていたため、未だに夫を恐れ、恐怖の中で暮らしている。

当検事局では、シャイベル首席検事の話にもあったアウェア・プロジェクト（AWARE Project）により、この妻にペンダント型通報器を1つ無償配付しているのも、彼女も自宅では少し安心していられる。この通報器のお蔭で、警察が非常に迅速に家に駆け付けてくれるのである。

この事件は、DVに対する我々のあらゆる取り組みにもかかわらず、「こんな魅力的な人物が虐待者だとは到底信じがたい。」としてコミュニティが今なお時折、虐待者擁護に立ち上がりかねないことを示している。

もう1件紹介したいのは、児童虐待絡みの非常に哀れな事案である。1994年1月に5か月の男児が病院に担ぎ込まれ、検査の結果、「揺すぶられっ子症候群（Shaken Baby Syndrome）」による重大な脳損傷を負っていると診断された。揺すぶられっ子症候群とは、乳児を抱き上げ揺すぶった際に、頭部が前後に振れるために、脳が頭蓋骨にぶつかり損傷するというものである。これが判明する以前には、乳児の死亡の多くは「乳児突然死症候群（SIDS ; Sudden Infant Death Syndrome）」によるものとされてきた。というのも、これらの乳児は外見上、身体に何のアザも傷痕もなく健康そのものに見えたからである。本件では、子どもは命を取り留めたが、脳損傷の度合いがあまりにひどいため、生後3か月の状態以上には成長しないであろう。

本件の端緒は、当検事局に置かれている州警察・刑事ユニットの一警察官が、本件の発生報告を受けて捜査を開始し、数多くの目撃者から事情を聴取し、病院で粘り強い捜査を続けた結果、子どもの母親が加害者ではない

かとする報告書を作成したことによる。公判事実審は5日を要し、我々検察官は、子どもの当該負傷に責を負うのが母親であることを、陪審に確信させることができた。しかし、警察による質の高い報告書、加えて医療関係者などの助力がなければ、立証は不可能であったに違いない。医療関係者は本件の鍵を握る証人として、本件の損傷が、親が時々言い立てるような「子どもがベビーベッドから落ちた。」などの不慮の外傷に起因するものでは有り得ないことを証言してくれた。彼らの尽力があって初めて、我々はこの母親の有罪を勝ち取ることができたとも言える。

病院詰めのソーシャル・ワーカーも、この母子について自分が目撃した事実を証言した。入院中の子どもの脳には、血液を外に出し腫脹を退かせるためのシャント（血液の流路）が設けられていたが、ソーシャル・ワーカーは、この母親が赤ん坊に近寄ってそのシャントを突くのを見た。それを手帳に書き留めておいたソーシャル・ワーカーの証言により、陪審は、この母親の同種の行為が故意によるものであったとの確証を得た。このようにこの事案に携わったすべての人々の協力がなければ、有罪の評決を勝ち得ることはできなかったであろう。

この種の事件の訴追は、人々の生活の悲惨な側面やトラウマを取り扱うこととなるため非常に困難であるが、それだけに、虐待者に自己の行為の責任を負わせることが大変重要となり、やり甲斐がある。典型的な虐待者というのは、いくらでも理由を付けて、自分以外のすべての人に責任転嫁する。そして、最終的につけを支払わなければならない段階にまで至らないと、行いを改めようとはしないのである。

4 コミュニティの啓発

私の職務で二番目に主要な課題がコミュニティの啓発である。シャイベル首席検事は、予防及び教育プログラムにより暴力のサイクルを断ち切ると明言している。当検事局は、コミュニティにおいて、DVへの認識を高めるための能動的な役割を担っている。学校へ出向いてDVについて子どもたちに話したり、小さなグループや大きな組織などあらゆる人々に対してDVに関する意識昂揚を働きかけたりしている。

しかし、私の啓発活動の中で最も重要なものは、警察官に対する法律研修であり、法改正の度に行っている。当検事局は「女性に対する暴力法」に基づく助成金を受け、これを警察官研修のために用いてきた。実際、禁止命令を設けた虐待防止法が制定されたときには、警察官全員が喜んだわけでは決してなかった。警察官からは、「それでは仕事が多くなり過ぎる。」、「この法律は女性に肩入れし過ぎている。」、「この法律は警察官をソーシャル・ワーカーにしようとするものだ。」などの愚痴も聞かれたので、我々はこれらの不平不満すべてに対処した。非常に喜んでこの法を受け容れた警察官もいたのに対し、22年経った今なお文句を言い続けている警察官もいる。しかし我々の意図は、警察官に被害者の視点を理解してもらうことであり、また、法律である以上は警察が執行義務を負うことを確認させることである。

我々は、警察官に対する研修にしばしば元加害者を呼び、現場においてどのような嘘について、被害者の申立てではなく自分の作り上げた話の方を警察官に信じ込ませたかを説明させる。また、つい最近、ナッシュヴィル警察本部の副本部長という幹部クラスの警察官を招へいした。彼はDVのある家庭で育ったが、事件が起きて警察官が家に来てくれたときはまだ子どもで、恐怖のあまり自分からは真相を言い出せなかったため、警察官が自分をそっと呼んで「何が起きていたの？」と尋ねてくれないだろうかとひたすら待ち望んでいたことや、虐待者が警察官に逮捕される日が早く来ないかと祈る日々を送っていたことなどを講演した。彼は現在、自分の所属で、DV対策班を運用している。

当検事局がコミュニティ啓発として行っている仕事の中では、各種被害者プログラムの取りまとめという分野

も重要である。当検事局では、被害者／証人アドヴォケートを職員として採用し、事件起訴時のパートナーとして検察官と互いに協力し合っている。彼らの仕事は、検察官が扱う事件のすべての被害者や証人に対して、現在何が起きている、公判の日程はどうなっていて、この先何が起こる予定なのかを理解させることである。検察官は、被害者の知らないうちに被告人弁護側と有罪答弁取引をしたりすることは許されておらず、被害者やその家族とよく話し合ってこちら側の意向も説明した上で、被害者の声を刑事手続に反映させるようにしている。

先にシャイベル首席検事が触れたが、当検事局が設けた「DV介入プログラム」(Domestic Violence Intervention Program)は、シェルター、警察、検察、被害者／証人の間での協力関係が望ましい形で構築されたものであり、大いに成功を収めてきている。このプログラムのお蔭で、アドヴォケートが事件現場に駆けつけて被害者の書類記入等を援助するようになったので、警察官は警察本来の仕事である事件捜査に専念できるようになったと喜んでいる。警察官は現場に臨場すると、被害者に対しアドヴォケートへの相談を勧めている。

しかし、ずっとこういう協力関係が続いてきたわけではなく、当検事局が最初にこのプログラムを開始したときには、シェルターのアドヴォケートと警察が対立し、互いの役割や立場を理解しようとしなかったこともあった。しかし、今や両者が共に取り組み、月1回の会合の場も設けられているので、事件について討議し互いに自らの見解を述べることができるようになった。そしてその結果、これら相異なる両当事者の間には信頼が醸成されている。

我々の取組みの中で最も重要なものは、「DVタスク・フォース」(Domestic Violence Task Force)である。これも様々な人々が連携して行う取組みであり、虐待被害者、警察、検察、裁判所書記官、保護観察官、コミュニティの構成員、牧師、セラピスト、ソーシャル・ワーカー、弁護士などから成る委員が月1回参集し、我々の管内における諸問題について情報を交換したり、コミュニティ啓発プログラムを実施したりしている。だからといって我々の管内には何の問題も無いというわけではないが、少なくとも、我々はそれについて語る場を有している。我々の実績の一つとしては、被害者に渡すための手引きを新たに作成したことが挙げられる。この手引きは、「虐待されても仕方がない人など誰一人いません。("No one deserves to be abused.")」というメッセージに乗せて、法の下での被害者の権利を教えるものである。各委員が相異なる見解を有していたため、この冊子の書きぶりについて全員の意見の一致を見るまでには2年半かかったが、最終的には合意に達したのである。

当検事局は、「DVに反対する雇用主の会」(Employers Against Domestic Violence)とも提携している。この会は、被雇用者を支援するために、職場ぐるみでのDV根絶に一致団結して取り組む雇用主団体である。

5 おわりに

これまで述べたように、DV事件対応、予防、被害者支援などすべての取組みのキーワードは、「共働」(Collaboration)である。いかなる機関、被害者、警察官、検察官であっても、単独ではこの問題に立ち向かうことができないことが分かった以上、我々は、コミュニティぐるみでの対応の実現に日々努めている。

最も重要なことは、我々が、虐待から生還した経験者の話に耳を傾け、どのような活動によって彼らが救われたのかを探し出すこと、また、被害者が自力で立ち直るためには何が必要なのかを尋ねることである。「DVの被害者」というレッテルは、常に不面目・不名誉の感が付きまとうが、社会の全ての人々が共に取り組めば、「虐待者」のみが不面目・不名誉を表わすレッテルとなり、すべての女性や子どもが自らの家庭内における保護を享受できるようになる日がいつか来るであろう。

- (1) SAFEPLANは、裁判所を拠点として展開する被害者援助プロジェクトであり、マサチューセッツ州議会及び連邦政府の基金により発足し、マサチューセッツ州被害者支援事務局（MOVA）により運営されている。現在は、同州内のうち7郡の31裁判所にアドヴォケートを配置している。アドヴォケートの職務は、裁判所に待機し、DVの被害者が裁判所に禁止命令を申請する際の手続き等での援助をし、被害者の権利を告知し、そのニーズ及び状況の危険性に合わせた個別の安全策を練ったり地元のシェルター等を紹介したりすることなど多岐にわたり、可能な場合には、その後数日間にわたって精神的支援も行う。
- (2) 第6条では、「いずれの警察官も、家族又は世帯構成員が虐待されていた又は虐待される危険にあると信ずる理由があるときには、さらに虐待がなされることを防ぐためにあらゆる合理的な手段を使わなければならない。」として、警察官がとらなければならない主な行動を具体的に7例列挙している。

米国のDV対策法制

——比較法制度の視点から——

酒 卷 匡
(上智大学法学部教授)

	はじめに
目	1 裁判所による差止命令 (restraining order laws)
次	2 裁判所の禁止命令違反行為を理由とする無令状逮捕 (warrantless arrest power)
	おわりに

本稿は、「フォーラム」において紹介されたアメリカ・マサチューセッツ州におけるDV対策法制とその運用について、日米刑事司法制度の比較という観点から筆者に求められた口頭「コメント」の内容をほぼそのままの形で文章化し、若干の注を付したものである。青山彩子教授の「概要」にあるとおり、聴衆がアメリカ刑事司法自体について必ずしも詳しくはないという事情を勘案し、個別の法制度の背景説明に重点を置いた。本誌読者の何らかの参考になれば幸いである。

はじめに

筆者は、これまで日本の刑事司法制度の運用について専門に研究してきた。アメリカ刑事司法については、比較法制度の観点から勉強を続けているが、DVの問題については、これまで立ち入った研究をしてきたわけではない。⁽¹⁾そこで、DV自体に係わる日本の状況や法的対応の側面については、後藤弘子助教授のコメントに委ね、報告者—とくにローン検事補—から紹介されたアメリカ・マサチューセッツ州のDV対策の法律的ないし法制度的側面について、日本の法制度との比較という観点から、若干のコメントを述べる。

異なった文化的伝統を有し、司法制度もその文化の一部として、異なった歴史的・社会的背景に支えられている二つの国を比較することは、とても難しい。紹介されたアメリカのDV対策の法的仕組は、いずれもわが国にそのまま対応するものがない。そこで、乱暴で単純な見方をすれば、アメリカにはこういう制度がある。日本にはない。故に日本の法的対応は不十分であるからアメリカのような仕組をつくるのがよからうという議論があり得るかもしれない。しかし、筆者は、事柄はそう単純ではないと考える。

本日紹介されたアメリカ法制については、その背景についても充分理解した上で比較を行うことが肝要だと考える。そこで、日本の問題を考え、DVに対して日本の刑事司法がどのような対応をすべきか、各自で考えていただく素材として、アメリカ法制の前提や背景について筆者の見方を述べ、参考に供したいと思う。真の比較検討は、比較の対象をより深く理解することによって始まると考えるからである。

1 裁判所による差止命令 (restraining order laws)

差止命令は、「裁判所 (court)」が違法な行為により害を被っている者の申立に基づき、加害者に違法行為の禁止を命令する仕組である。日本の法制に直接対応するものではなく、民事の差止判決や仮処分がやや類似する。アメリカの制度は裁判所が迅速に、現に発生中ないし近い将来発生の見込まれる加害を防止し被害者を救済しようとするものである。

裁判所がその裁量的判断に基づいて迅速に介入する仕組は、DV被害の救済・防止という目的によく適合している。しかし、これはDV対策のため特別に新規に創設された仕組というわけではないように思われる。説明された制度の概要から見て、これはアメリカ法においては伝統的に認められ、利用されてきたinjunction (差止命令) の一種と位置づけることができるように思われる。

injunctionとは、民事上の損害について、金銭賠償とは別に、裁判所が裁量的な個人の救済権限を行使して加害行為の差止を命ずることができるという英米の伝統的法制 (エクイティ、equity) に基づく救済措置である。命令を発するのは、英米において伝統的に国民の権利・自由の保護者として信任されてきた「裁判所」であって、行政機関ではない点に留意されたい。現在及び近い将来の違法行為を禁止するもので、緊急の場合に10日間効力を有する一時的抑止命令、仮処分的差止命令、本来の差止命令等いくつかの種類がある。とくに申立人の意見のみを聴いて発せられるtemporary restraining orderと称されるinjunctionの手続は、紹介されたDV対策立法の枠組とほぼ共通している。また、禁止命令違反に対しては裁判所が違反者の身体を拘禁することも可能な「(民事的) 法廷侮辱 (civil contempt of court)」の制裁があるという点でも共通する⁽³⁾。

紹介されたDV対策法制で特徴的なのは、禁止命令違反に対する制裁として、法廷侮辱のみならず、違反行為それ自体を刑事上も犯罪 (軽罪、misdemeanor) としている点であろう。この結果、DV行為自体が暴行、傷害、脅迫等の犯罪類型に該当する場合に加え、禁止命令違反自体を刑事司法作用発動の根拠とし得る (例えば後述する命令違反の罪を理由とする逮捕や刑事訴追が可能となる) 点が注目される。

このように少し視野を広げて見れば、裁判所による禁止命令の仕組自体と法廷侮辱の制裁は伝統的にinjunctionとして可能であった事柄を立法的に明示したものと位置づけられる。つまりDVのために特にアメリカで発明された新規な制度ではない。命令違反自体を犯罪化して、警察の介入及び加害者の訴追をより容易にした点が新しい試みと見ることができる。

2 裁判所の禁止命令違反行為を理由とする無令状逮捕 (warrantless arrest power)

いまひとつの特徴である、裁判所の命令違反を理由とする警察の無令状逮捕権限についても、その意義や特色を理解するためには、背景となる逮捕をめぐるアメリカの法と実務一般について見ておくことが有益と考える。

アメリカ合衆国憲法には、不合理な搜索・押収・身柄拘束 (unreasonable search and seizure) を禁じ、また、相当な理由 (probable cause) に基づき発せられた令状 (warrant) による搜索・押収・身柄拘束を認める旨の条文がある。合衆国憲法第4修正は、次のように規定する。

「不合理な搜索および押収または抑留に対し、身体、家屋、書類および所有物の安全を保障されるという人民の権利は、破られてはならない：令状は、宣誓または確約によって根拠づけられた相当な理由に基づいてのみ発

せられるべきであり、かつ、搜索されるべき場所および抑留されるべき人または押収されるべき物件を特定して示しているものでなければならない。⁽⁴⁾」

これに対し、日本では、現行犯の場合を除き、裁判官の令状による逮捕を原則とする旨の憲法33条の規定があり、これを受けた刑事訴訟法には、無令状で逮捕できる現行犯逮捕、事前に発せられた令状による通常逮捕、及び一定の重大犯罪について令状を請求する余裕がないときまず被疑者を逮捕し事後に令状を得る緊急逮捕の制度がある。日本では純粹の無令状逮捕（warrantless arrest）（いいかえれば警察官限りの判断と裁量で被疑者を逮捕することができる場合）は現行犯に限られる。

合衆国憲法の条文も令状による逮捕が原則であるように読めないことはないが、実際の運用は異なっている。伝統的に、重罪（felony）を理由とする逮捕については無令状逮捕が許される余地が日本よりはるかに大きい。重罪については、それが現行犯ではなく、かつ令状を請求する余裕があったとしても、警察官が犯罪事実と被疑者が犯人であることについて相当な理由（probable cause）ありと合理的に判断すれば、無令状で被疑者を逮捕できるというのが原則である。この運用は、合衆国憲法の禁じる「不合理な」身柄拘束にはあたらないと解されている。これは日本の緊急逮捕よりも緩やかな要件で無令状の身柄拘束ができることを意味する。

これに対して、軽罪（misdemeanor）については、日本法とほぼ同様に、警察官は罪が行われるのを現認した場合に限り（つまり現行犯の場合に限り）無令状逮捕ができるというのが伝統的なルールであった。しかし、1900年代前半頃より、各州で軽罪についても一般的に無令状逮捕の権限を拡張して、重罪の場合同様、現行犯でなくとも相当の理由があれば足りるとする動きが現れており、伝統的な重罪—軽罪による逮捕権限の区別はそれほど明確でなくなっているのが現状である。⁽⁵⁾

以上のような、背景事情を前提に、紹介された制度を見ると、伝統的な重罪—軽罪の区別に立った警察の無令状逮捕権限からは現行犯以外逮捕できなかった点を、軽罪である裁判所の差止命令違反の罪につき特に逮捕権限を拡張したものといえる。機能的には、警察が通報を受けてDV発生後の現場に臨んだとき、既に行為が終了していても禁止命令違反について「相当の理由」が認められれば、加害者を無令状逮捕することができ、DVに対し刑事司法作用を起動させることが容易になる。ただし、先に触れたとおり、軽罪についての無令状逮捕要件を緩和すること自体は、アメリカで以前から一般的な傾向であったのであり、DV対策として特に新規に創出されたものとはいえないであろう。⁽⁶⁾

新規な点は、警察官に逮捕を義務付けるという仕組であろう。日本には、このような義務づけの仕組はない。この点の比較は、逮捕という処分の法的な性質をどのように理解するかという理論的な問題と、逮捕が現実果たしている様々な機能をどう評価するかというたいへん興味深い問題を示唆すると考えるが、ここでは、次の点を指摘しておきたい。

第一に、日本では逮捕すなわち強制処分は捜査において例外的手段であり、逮捕される被疑者は犯罪の嫌疑を受けた者の3割程度に止まる。⁽⁷⁾また、現行犯を除き、逮捕は十分な嫌疑が整った段階で実行されるのが一般である。これに対し、アメリカ刑事司法においては、逮捕は、捜査の初期段階で、まさに特定の被疑者に対し刑事司法作用が起動する第一段階であるという点に注意を要する。逮捕手続によって刑事司法が作動を開始するといってもよい。したがって、このような枠組のもとでは、従来、犯罪として取り上げられにくい嫌いのあったDVに対して、刑事司法が積極的に介入するという政策決定の下で、逮捕を義務付けるという方式はよく理解できる。反面、日本では、このような発想には違和感が伴う。

第二に、法律論ではなくむしろDV行為者の逮捕に伴う社会的・心理的・象徴的效果・機能に係わる問題がある。DVがかつて考えられていたような家庭内の事柄ではなく、まさに公共の利害に係わる犯罪行為であること、

それ故公の刑事司法機関が介入すべき問題であること、このようなメッセージを、加害者、被害者、コミュニティに明示的・鮮明に伝達する役割を逮捕が担っているのではなからうかという印象を持つ。このような政策的目的達成の手段として義務的逮捕を活用することの理論的な当否については議論があり得よう。日本では、被疑者の逃亡防止と証拠隠滅防止という本来の目的外に逮捕を活用するという発想は、およそ支持されにくいと考える。

また、逮捕の事実上の効果として、将来のDV行為が予防でき、さらにアメリカでは広く認められるようになっている再犯防止の観点を加味した保釈(bail)の不許可の制度と合わせ、加害者に対し事実上ないし法律上の予防拘禁(preventive detention)が可能であろう⁽⁸⁾。しかし、日本では一般的な形で予防拘禁を認めることはできない。ただし被告人の保釈に関して将来の加害行為の危険を勘案することは可能である⁽⁹⁾。

おわりに

最後に、日本の現行刑事法を前提として、DVに対しどのような法的対処が望ましいか、筆者の意見を簡単に述べる。

第一、人の身体・生命への加害行為について、「法は家庭に入らず」や「警察の民事不介入」といった考え方は本来的に当てはまらないと考える。刑罰法令に触れる人身への加害行為は、暴行、傷害、脅迫、強要といった「犯罪」であり、これらの罪は親告罪ではない。警察がこれを認知した場合、法定の捜査活動を行うことに制約はないと言うべきである。最大の問題は、むしろ認知ができるかという点にあり、犯罪認知に導く被害者の届出等を容易にする諸方策を考えることが重要なのではなからうか。アメリカでも同様の問題はあり得るので、刑事司法制度のみに着目するのではなく、むしろ刑事司法を起動させるための様々な被害者支援システムや関係機関による通報システムがとくに参考にされるべきであろう。

第二、法制度の外形のみを参考にし、その一部だけを取り出して輸入することには慎重を要する。例えば、日本で最近いわゆる「ストーカー」対策として構想された法律(案)では、公安委員会や警察本部長が禁止命令を発し、一定の命令違反行為を犯罪として処罰するという制度が考えられているという⁽¹⁰⁾。これは従前、刑事司法機関の介入が困難と考えられていた事象への対策という背景事情や、加害行為の禁止命令とその違反に対する刑事制裁という点で、紹介されたアメリカのDV対策法制に一見類似する。しかし、その法律的な構造には根本的な違いがある点に留意すべきである。アメリカの法制は、先に述べたとおり、命令を発するのが司法機関である「裁判所」であること、禁止命令はアメリカにおいて伝統的に権利侵害を救済すべき裁判所の権限として認知・信任されてきた制度の変形であることに注意すべきである。司法機関ではなく行政権限(権力作用)を行使する警察や公安委員会が直接命令し、命令違反を処罰するという仕組みは、聴聞手続が設けてあったとしてもなお対象者の手続的基本権や基本的自由の観点から疑問が残る。

第三、法定刑が2年以下である暴行罪、脅迫罪については現行刑事訴訟法上「緊急逮捕」ができない。しかし、DV事例だけを想定して、これらの犯罪の法定刑を引き上げること、あるいは緊急逮捕可能犯罪の範囲を拡張することは妥当な立法政策とは思われない。さらに加害者を逮捕すること自体がDVの根本的抑止に直結するかは疑問である。また、緊急逮捕できるかどうかと、DV行為を犯罪として刑事訴追できるかどうかは別の問題であり、被害者の供述確保、出廷確保等証拠面での保護策を講じて訴追・公判維持を促進する方が妥当な立法政策と考える⁽¹¹⁾。

第四、これに関連して、被害者の保護とケアに関する多様な方策(立法・法律に限らない)こそアメリカに直接に学ぶべき点が多いように思われる。加害者の逮捕や刑事訴追が、社会的に重要なメッセージとなり得ること

は疑いないが、それだけで問題が真に解決するか、疑問もある。また、おそらくDVにおいては加害者にも程度の差はあれ、「人格的障害」が想定されるので、被害者のみならず、加害者に対する治療的カウンセリング等の方策をも考えてゆく必要があるように思われる。

- (1) DVに対するアメリカの法的対応について筆者の蒙を啓いていただいた包括的研究として、青山彩子「米国におけるドメスティック・バイオレンスへの対応（上）（下）」警察学論集52巻1号・2号（1999年）[なおこれを加筆したものが警察政策研究3号（1999年）に登載されている]がある。
- (2) Injunctionについては、田中英夫『英米法総論下』（1980年）§744を参照。
- (3) 「法廷侮辱」ないし「裁判所侮辱」と訳される制裁・間接強制手段は、裁判所が関与する様々な手続の局面でその命令に故意に従わない者への制裁として用いられる。裁判所の命令に従うまで拘禁するか違反1日ごとにいくらという制裁金を科す。injunction等エクイティ上の救済措置の担保手段としてはこれが典型である。田中・前掲書§741参照。なお、「裁判所」が行うからこそ、命令違反者に対するこのように強力な自由の制約が可能である点にも留意されたい。この点については、田中・前掲書§711参照。
- (4) 田中英夫「合衆国憲法：対訳」BASIC英米法辞典（1993年）所収による。
- (5) アメリカの逮捕に関する以上の記述は、W.LAFAVE, J.ISRAEL & N.KING, CRIMINAL PROCEDURE vol.2 (2d ed.,1999) §3.5(a)に依拠した。なお、邦語の信頼できる解説としてローク・M・リード＝井上正仁＝山室恵『アメリカの刑事手続』（1987年）52頁以下参照。
- (6) 軽罪についての相当な理由に基づく無令状逮捕は、1900年代前半期の犯罪対策・警察の権限強化論の台頭の過程において諸法域で立法化されたものである。W.LAFAVE, J.ISRAEL & N.KING, supra vol.1 §1.5(f)。
- (7) 平成10年の交通業過事件を除く数字に依れば、警察又は検察庁で逮捕された被疑者は11万4,911人、逮捕されなかった者24万9,672人であり、逮捕率は31.5パーセントである。法務省刑事局「平成10年の検察事務の概況」法曹時報51巻10号（1999年）32頁参照。
- (8) 予防拘禁とは、有罪判決確定前の対象者の犯罪歴等からみて保釈等で釈放すれば再犯のおそれが高度に認められる場合、公共の安全確保を理由に裁判所が身柄拘束を認めることをいう。マサチューセッツ州の1994年制定法律 An Act Relative to the Release on Bail of Certain Personsは予防拘禁制度の一種と思われる。
- (9) 刑事訴訟法89条5号、同96条1項4号参照。
- (10) その後「ストーカー行為等の規制等に関する法律」が成立した。この法律の詳細については、檜垣重臣「「ストーカー行為等の規制等に関する法律」について」警察学論集53巻7号78頁を参照されたい。
- (11) 第147回国会で成立した「刑事訴訟法及び検察審査会法の一部を改正する法律」には、主に「被害者証人」を想定して、証人への付添、尋問の際の遮へい措置、ビデオリンク方式による尋問の制度が盛り込まれている。

【編集付記】

平成12年度、ドメスティック・バイオレンスに関する議論は大いに高まり、平成13年4月、「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律」が制定されるに至ったことは周知のとおりである。

当センターでは、ドメスティック・バイオレンスに関し、平成12年4月、警察政策研究センター資料「女性に対する暴力・家庭における暴力—英米の法執行マニュアルから—」を発行した。当該資料の目次は以下に紹介するとおりである。また、平成12年度には、当センター教授が、財団法人警察大学校学友会・犯罪調査研究会が社会安全研究財団の助成を得て行った調査研究「女性に対する暴力事犯の予防及び対処に関する研究」に参加し、米国カリフォルニア州及び英国におけるドメスティック・バイオレンスへの対応についての調査研究を行ったところであり、平成13年3月、同犯罪調査研究会による報告書が作成されている。

女性に対する暴力・家庭における暴力—英米の法執行マニュアルから—

目 次

第1部 Promising Practices — Improving the Criminal Justice System's
Response to Violence Against Women —

I 基本原則

- A. 女性に対する暴力問題の理解が介入の理論的裏付けとなることを確信すること
- B. サービス及びプログラムに被害者中心主義アプローチを取り入れること
- C. 女性に対する暴力犯罪すべてを深刻かつ公正に扱うこと
- D. 犯罪者に犯行の責任を負わせること
- E. 支援の概念を理解し支持すること
- F. マイノリティ層が直面する障壁を取り除くこと
- G. 組織及びコミュニティの能力を高めること

II 被害者の安全策プランニング

- 1. 現行の安全策プランニング、支援、関係機関への照会状況を査定すること
- 2. 安全策プランニング、支援、照会サービスを、被害者との連絡ごとに取り入れること
- 3. 安全策プランニングにおいて支援手段を開発すること
- 4. 安全策プランニングと照会サービスを請け負ってもらえるコミュニティ内のパートナーを見極めること
- 5. 加害者の危険度測定を行い活用すること
- 6. 被害者の安全と福利の増進のために法執行主導型の戦略を採用すること
- 7. コミュニティの教育を通して女性に対する暴力根絶に向けて取り組むこと
- 8. 女性に対する暴力根絶のために地元の対策委員会に参画すること

III 被害者の権利及びその通知

IV 法 執 行

- A. 序 論
- B. 女性に対する暴力への対応に関する方針及び実施計画の策定
- C. 女性に対する暴力事案処理のための専門的アプローチの開発
- D. 現場派遣、初動対応、犯行現場保存のためのガイドラインの策定

E. 当事者の事情聴取、捜査、証拠収集に関するガイドラインの策定

F. DVでの逮捕に関するガイドラインの提示：主要な加害者の見極めと相当な理由の判断

G. ストーキング事案に介入するための警察の戦略の策定

H. コミュニティ・ポリシングと女性に対する暴力事案への対応との統合

V 検 察

VI 裁 判 所

第2部 米国州法におけるDV対策～保護命令制度を中心に～

1 米国におけるDV法制の進展の経緯

2 1994年女性に対する暴力法の概要

3 マサチューセッツ州一般法209A「虐待防止法」

(1) 本法の概要

(2) 州法制定・改正の背景

(3) 条文の概要

〔特別寄稿〕ドメスティック・バイオレンスと児童虐待

後藤 弘子（富士短期大学助教授）

第3部 英国の刑事司法におけるDV対策

●背景知識としての経緯概説

Domestic Violence — A Practitioner's Guide — ～実務家のための手引き～（抄）

ロンドン警視庁DV Working Group（1997年5月）

第1節 序

1986年ロンドン警視庁DV作業部会

ロンドン警視庁訓令第11号（1987年6月）

本マニュアルについて

内務省通達60/1990

警察告示第3号（1996年4月26日）

DVに関する事実と神話

第2節 良い実務の指針

ロンドン警視庁の対応

捜 査

DV被害者の事情聴取

性犯罪事案における供述

補強／目撃証言

被害者供述の撤回

被害者との公判前の連絡

記 録

第3節 法 制

法 制

仮 処 分

1978年家事手続及び治安裁判所法

1976年ドメスティック・バイオレンス及び夫婦関係手続法

不法行為に対するコモン・ロー／民事の訴訟

仮処分の利点及び欠点

DVに関する刑事法

1988年刑事司法法第39条：一般暴行

平穏の侵害

1861年人身に対する犯罪法

1984年電気通信法の下での犯罪行為

1983年婚姻関係家庭法

DV被害者の供述の撤回

1997年嫌がらせからの保護法

弁 護 士

第5節 他機関との連携

他機関との連携

複数機関協議会

DV協議会

照 会

女性支援団体 Women's Aid

第7節 DV被害者としての子ども

DV被害者としての子ども

児童保護対策班

事 件 会 議

児童保護登録

虐待のサイクル

第8節 犯罪傷害補償

犯罪傷害補償局

DVに関する犯罪傷害補償の枠組みの手引き

性的犯罪を含む、家族の間での暴力

成 人

第9節 DV担当警察官のための研修

DV担当警察官のための研修

「部内」研修

DV対策班の警察官のための研修目標

意志疎通の技術

探 知

被害者支援

DV被害者の照会

刑事司法制度一起訴と科刑

第10節 法制〔2〕

DV新法一家族法（1996年）の第4章

1996年法第4章の概略

法の発効により変化した点

占有命令の申請

資格の有無

関係のある人

資格のない者

嫌がらせ禁止命令の申請

第三者が措置を講ずるための規定

嫌がらせ禁止命令

一方的命令

引 受

逮捕及び執行

拘禁及び医学的報告のための再勾留

第12節 要約及び結論

第 2

〈警察政策フォーラム〉

ドイツの組織犯罪及び外国人犯罪対策

組織犯罪に対する捜査手続きの刑事法上の諸問題

マンフレット・マイヴァルト

(ゲッティンゲン大学教授)

〈翻訳〉小 名 木 明 宏

(熊本大学法学部助教授)

目	1 はじめに
	2 電話傍受
	3 会話傍受
次	4 拡大剥奪
	5 資産刑

1 はじめに

ドイツでは組織犯罪という現象についておよそ10年ぐらい前になって初めて一般に議論されるようになってきた。もちろんそれ以前もこの現象は存在した。しかし、犯罪現象としてさほど重要なものではなく、一般には脅威として感じられていなかった。1990年になって当時の連邦刑事局長ツァハルトは、「組織犯罪はドイツにおいては事実として存在する」と簡潔に述べることによって、ドイツにおける組織犯罪の存在に対して強い語調で注意を喚起した。⁽¹⁾

この犯罪形態の大部分は諸外国からドイツへと移ってきたものである。ドイツはヨーロッパの中心に位置し、多くの国々と国境を接している。たとえばイタリアにおける組織犯罪の伝統的に大きな広がり、ヨーロッパ共同体内の国境の無検問通過のゆえ、そこの犯罪組織がドイツにおいても活動するということに至るのである。⁽²⁾この観点から重要な出来事は1989年の東ヨーロッパにおける社会主義体制の崩壊とそれに伴う東側への国境の開放であった。特にロシアにおいては犯罪組織が発達し、ドイツ連邦共和国においてもその活動を展開してきた。⁽³⁾

このような新たに発生した犯罪形態の帰結として、ドイツにおいては、一部は実体刑法として、一部は手続法として一連の立法がなされた。その目的は刑事訴追の負担を軽減し、組織犯罪に対して予防的に作用するものである。このような犯罪実行の特殊な形態は刑事手続きの伝統的な方法では解明が難しく、組織的な行為の構造に適合した新しい方法が導入されねばならないことを皆理解していたのである。そのうえ、組織犯罪の領域における制裁は、それが当該環境に見合った予防的効果を発揮するように補うものでなければならない。

組織犯罪が活発な領域は多種多様である。しかし、ここではとりわけ組織犯罪の大部分を形成する薬物取引、売春と結びついた人身売買、自動車窃盗、そしてみかじめ料の恐喝にだけ言及したい。

さて以下においてはドイツ刑事訴訟法に補充として導入された刑事訴訟法上の捜査の二つの可能性についてドイツの立法者が組織犯罪対策のために導入した実体刑法上の二つの制裁形態についてご報告したい。電話傍受であり、いわゆる会話傍受であり、資産刑であり、拡大剥奪である。

2 電話傍受

まず、電話の傍受からはじめたい。この手法は組織犯罪対策にとって重要なものとなっているが、すでに1968年に全く別の理由からドイツ刑事訴訟法に導入されていた。第2次世界大戦後、ドイツ連邦共和国の成立後も連合国、すなわち西部ドイツに対してはアメリカ、イギリス、フランスは特定の事例については電話の傍受を実施する権利を留保していた。これは刑事訴追の目的での電話の傍受にも妥当した。1968年に連合国がこの権利を放棄したので、ドイツ連邦共和国は自分たちで電話の傍受の可能性を法的に規定した⁽⁴⁾。刑事訴訟法においては当時、刑事手続きの枠内での電話の傍受の前提と形式的要件とを確定する諸規定が導入された⁽⁵⁾。

1968年には組織犯罪の問題はドイツではまだ火急なものとしては受け取られていなかった。よって、電話の傍受に関する規定も特別にこういった犯罪形態を念頭において規定されたものではなかった。立法者は当時、電話の傍受の前提を規定するために例示列举の方法を選んだのである。つまり、100a条に個々の犯罪を列举し、その嫌疑がある場合に電話の傍受が認められるのであり、この方法は今日まで継続している。しかし、立法者はすぐに、犯罪の列举に際し、電話の傍受という措置がその解明に合目的である多くの犯罪を忘れていたことに気がついた。とりわけ、共謀行為が典型的であるような犯罪、つまり組織犯罪である。そして1968年以降、立法者が定期的に刑訴法100a条に新たな犯罪を付け加えていくということで特徴づけられる展開が始まったのである。たとえば、集団窃盗、マネーロンダリング、営業的贓物罪といった犯罪が追加されていった⁽⁶⁾。しかし総じて言えば、刑訴法100a条の列举はいわば「通常」の犯罪にも属するような非常に多くの犯罪、たとえば謀殺、故殺、強盗、放火、道路交通への危険な介入といったものまで含んでいるのである。

電話の傍受は各刑事手続きの被疑者に対してのみならず、一定の事実に基づいて、被疑者に対して一定の報告をしたり、被疑者の報告を伝達したりする疑いのある各個人、あるいはまた、被疑者がその電話回線を利用する疑いが認められる各個人に対しても実施可能である。ドイツにおいても携帯電話の利用はこのところ非常に普及してきたので、立法者はこの領域についても規定した。1995年には通信傍受規則が制定され、それにより携帯電話会社はこの種の電話通信についても傍受と記録ができるようにすることが義務づけられている⁽⁷⁾。そして最後に1998年からは法律の改正により監視の可能性はすべての通信に及ぶことになり、電子メールの受信と送信も監視されうることとなった⁽⁸⁾。

ドイツでは電話の傍受を命令する権限が原則として裁判官に与えられている。しかし、遅滞の虞れのある場合には、検察官が命令を発してもよい。しかし検察官による命令は、3日以内に裁判官の承認の決定がないと無効となる⁽⁹⁾。

条文に列举された一定の犯罪行為の嫌疑だけが電話の傍受の命令を可能にするという状況は、ドイツの刑事訴追機関を何度となく窮地に追い込んできた。なぜなら、偶然に見つけた証拠の問題が存在するからである。つまり、検察が特定の個人に対し、たとえば謀殺を理由に捜査し、よってこの人の電話の傍受がなされたとする。この傍受に際して、謀殺についての何らの証拠も見出せなかったが、その人が全く別の犯罪をした証拠が得られた場合である。ここで検察はこの全く別の犯罪を理由に公訴提起したとすると、電話の傍受から獲得されたことは証拠とされてよいのであろうか。

この問題が、電話の傍受に関する規定の導入後、はじめて連邦通常裁判所の判決で問題となった時、学会において激しく議論された⁽¹⁰⁾。連邦通常裁判所と通説は、当該犯罪が刑訴法100a条に列举された犯罪に含まれている場合には証拠として許容されるとした。もしそれが別の犯罪であれば、それは証拠として許容されない。しかし⁽¹¹⁾
⁽¹²⁾

ながら、このように解するには、立法者が1992年に条文上の根拠を与えるまでは、条文上の根拠が存在しなかった。彼は刑法100a条に特別な条項を設け、電話の傍受によって得られた別の刑事手続きの証拠が許容されるのは、それが100a条に列挙された種の犯罪に関する場合に限り、と明文で規定した。⁽¹³⁾

いわゆる偶然に見つけた証拠と関連するさらに別の問題として、電話の傍受で問題とされる被疑者とは別の人がある犯罪をしたという証拠がその電話の傍受で獲得された場合、どのように扱われるのかという問題がある。このような事例についても電話の傍受の可能性が導入された後、ドイツではまず対立した議論が展開された。⁽¹⁴⁾しかし、またこのような事例も先に言及した法律改正により今や明確に解決された。改正された法律では、他の刑事手続きでの証拠が許容されるのは、その刑事手続きが刑法100a条に列挙している犯罪が問題とされる場合だけである。このような規定が別の人に対しても評価を可能にするのは、その人に対しても刑法100a条に列挙された犯罪行為が問題とされるということが常に前提とされる。⁽¹⁵⁾

さて、電話の傍受を刑事手続きの一環として利用できることが、実務において組織犯罪対策にいかに効果があるかと問われると、警察、検察、裁判所の代表はそれぞれ全体としてはポジティブな回答をしている。⁽¹⁶⁾私自身、長い間、高等裁判所裁判官として活動してきたので、電話の傍受を用いることにより、多くの場合、成功がもたらされていることは、認めることができる。私の経験ではとりわけ薬物の取引と外国人の不法入国の領域で電話の傍受が成功を収めている。そもそもこのことは私にとって驚きである。なぜなら、その種の犯罪者は電話が傍受されうることを知っており、よって、共犯者と電話で連絡をとることを避けねばならないことは誰の目にも明らかだからである。しかし、犯罪者たちはまずは安全だと考えるのであろう。それでも、電話の傍受は組織犯罪との闘いにおいて秘密兵器とはなっていない。統計によれば、1998年にはドイツ連邦共和国で9,802件について電話の傍受の命令がなされている。⁽¹⁷⁾その際、注意しなければならないのは、一つの命令で大抵は複数の電話回線の聴取がなされていることである。

電話の傍受の命令は最長3ヶ月にわたって可能である。しかし、この命令は3ヶ月の期間の後、更に3ヶ月間の延長が可能で、しかも何回でも延長ができる。

電話の傍受の命令はまた公衆電話に対しても認められる。⁽¹⁸⁾このような場合には非常に多くの無関係の人々の会話が聴取されるということになる。従って、ドイツにおいてはこのような実務に対してデータ保護のサイドから批判が上がったのも驚くべきことではない。電話の傍受に際しては、たとえそれが公衆電話には当てはまらないにしても、常に、無関係の人々の会話も聴取されるという一定の蓋然性が存在するのだから、電話の傍受の制度が個々人のプライバシーを確保する利益と犯罪の予防と解明の利益との間の緊張領域にあることはまったく一般的にいえることである。

3 会 話 傍 受

さて、組織犯罪に対する闘いにおいて重要な意味を持つ二つめの刑事手続き的な措置、いわゆる会話の傍受の問題に移ろう。この措置も電話の傍受と同様に興味深い立法史を持っている。

ドイツの立法者はまず刑法100c条で刑事訴追のために技術的な傍受の三つの形態を用いる権限を与えた。⁽¹⁹⁾第1にカメラ、ビデオを用いること、第2により技術的な方法、たとえば、所在地を知らせる発信器や人の接近を知らせるセンサーを操作すること、第3にマイクによる会話の聴取と記録である。しかし第3の権限、すなわち会話の聴取と記録は、住居外での場所に関するものであった。住居は特に憲法上の保護が認められているので住居内での会話を聴取するには憲法の改正が必要であったが、当初はその改正もなされなかった。住居内での会

話の聴取はこの原則からすると含まれないので、「大規模会話傍受」という日常用語が用いられる。²³⁾

しかしドイツでは、一体どのような条件のもとで「大規模会話傍受」、すなわち住居の中での会話の聴取を許容できるのかという問題をめぐって、激しい刑事政策的な議論が展開された。²⁴⁾このような「大規模会話傍受」を認めるためには、すでに述べたように、憲法改正が必要であった。

このような憲法改正は現実には1998年4月1日に行われ、数週間後、「組織犯罪対策改善法」が制定され、それにより刑法100c条に住居内の会話の聴取を可能にする新たな条項が導入された。²⁵⁾

「大規模会話傍受」の導入は非常に激しい議論を伴うものであった。一方で、国家が密かに住居に侵入し、そこに「小型マイク」を設置し、寝室も含めた住居内部での出来事を傍聴することができるということは耐えられないことだと考える市民の権利の擁護者がいる。他方、犯罪、とりわけ従来の刑事手続きの方法ではうまくコントロールできない組織犯罪に効果的な対策を講ずる必要性もある。²⁶⁾

意見が対立したそのような状況でよくあるように、結果として法律の規定は典型的な折衷的性格を露呈している。「大規模会話傍受」は導入されたが、その規定は非常に複雑で、全て細かい点を把握するためには、詳細な研究が必要とされる。規定はまず住居の傍聴が認められる前提を規定している。電話の傍受におけるのと同様にここでも立法者は列挙という方法を用いている。すなわち、全ての個別的犯罪が列挙され、その嫌疑が認められる時、住居の傍聴が可能となる。この列挙は一方で非常に広範囲にわたるもので、他方、電話の傍受が認められる、同様に広範な列挙とは同一のものではない。したがって、法的状態は実に分かりにくいものとなっている。

住居の傍聴が許容されるのは、事実の検証または行為者の滞在場所の捜索がその他の方法によっては甚だしく困難か、見込みがない場合に限られる。被疑者自身の住居の傍聴だけが許され、第三者の住居の傍聴は一定の事実に基づき、被疑者がそこにいると想定される場合にのみ許されるのである。この規定は当該住居にいる第三者の言明がどうしても一緒に聞かれてしまう場合、その傍聴は許されるということを明確にしている。実際、そうでないとすると、この規定は意味がないことになる。

この規定の重要な合憲性の意義は、誰が「大規模会話傍受」を命令できるかという点で原則的に明らかになる。電話の傍受は一人の裁判官により命令されねばならないが、「大規模会話傍受」は同様に三人の裁判官が必要になる。つまりその命令を発せられるのは国事事件管轄の三人の裁判官から構成される地方裁判所法廷である。遅滞の虞れがあるときはその命令は裁判長一人で発することも可能である。しかし、その命令は3日以内に地裁判事部で承認されなければ無効となる。²⁷⁾

「大規模会話傍受」の導入についての障害は、刑事手続きにおいて被疑者の親族および一定の職業グループ、例えば医者や弁護士が証人として証言しなければならない場合にその証言を拒否する権利を持っているということから生じてきた。すでに私が述べたように、被疑者がそこにいると想定される場合には、被疑者の住居でなくとも住居の傍聴は可能である。この原則からすれば、被疑者がそこで誰かと喋るような場合、医者、弁護士あるいは親族の住居でも傍聴は可能である。親族の場合には、彼らは多くの場合、被疑者の住居で被疑者と一緒に生活している。さて傍聴とそれによって獲得された情報の評価がこういったケースにおいて無制限に認められると、そうすることで大抵はこれらの人々の証言拒否権は事実上、画餅に帰してしまう。

このようなわけで立法者はこれらの場合について特別の規定を設けた。しかしそれは非常に複雑なものとなっている。医者や弁護士といった特別な職業グループにつき、住居の傍聴は最初から全く認められていない。親族については次のようになっている。親族の住居あるいは被疑者の住居での被疑者との会話は傍聴してもよい。しかし、それによって獲得された情報がその後の被疑者の刑事手続きで使用されてもよいのは、それが基本的な信頼関係が持つ重要性を考慮して事実の解明と行為者の所在捜査の利益に比べて均衡を失しているとはいえない場

合だけである。⁽³³⁾この比例原則条項は非常に曖昧なもので、それゆえ、学会からは非常に批判されている。⁽³¹⁾

この関係では「大規模会話傍受」で中心的役割を果たす住居の概念も重要である。日常用語では「住居」とは、人間が食事をしたり、眠ったり、家族とともに過ごすプライベートな生活領域と理解されている。しかし「大規模会話傍受」では「住居」とはもっと広いものを意味する。「住居」とは、人間が生活し、活動する場所であるが、すべての人が自由に出入りできるわけではない空間が念頭に置かれており、つまり事務所やクラブハウス、ホテルも含まれるのである。⁽³²⁾連邦通常裁判所はさらに庭も住居の一部と解している。⁽³³⁾コンメンタールでは、前提が備わっている限り、傍聴の許可は聴取そのものを許可するのみならず、聴取のために必要なすべての措置を認めるものであるとされている。つまり警察官は、会話を拾う「小型マイク」を設置するために傍聴の対象となる住居に密かに侵入してもよいことになる。⁽³⁴⁾

電話の傍受におけるのと同様に「大規模会話傍受」においても、いかなる前提の下にいわゆる偶然に見つけた証拠が許容されるのかという問題がある。これについてもまた規定がある。「大規模会話傍受」において傍聴がなされたことと別の犯罪行為に関する証拠が見つかった場合、この証拠は、それが「大規模会話傍受」に関する犯罪の列挙に含まれているものであれば、許容される。

「大規模会話傍受」に関する規定は1998年5月5日に施行された。⁽³⁵⁾この年、1998年について連邦政府は1999年に連邦議会に対し、ドイツでの住居の傍聴命令の件数に関する報告書を提出した。その報告書に拠れば、1998年の8ヶ月間に9件の命令が出された。⁽³⁶⁾1999年についての統計はまだ出ていない。

4 拡大剥奪

つぎに拡大剥奪について話題を進めていこう。1992年にドイツ刑法典に追加され、⁽³⁷⁾組織犯罪対策のために機能する規定である。剥奪という制裁自体はドイツ刑法典にすでに古くからあるものである。行為者が犯罪行為によって財産的利益を得た場合にその財産的利益が剥奪されるのである。「犯罪は割に合わない」という格言は犯罪行為者にも適用されるという考えがこの規定の基本にある。

この格言の言うところはよく理解できるが、実際の適用となると剥奪の制度は困難な問題を含んでいる。こういった難しい問題の多くは刑法自身、つまり刑法73条以下によって解決されている。行為者に対する犯罪被害者の請求権が侵害される場合、剥奪はなされてはならないとされている。たとえば、行為者がある人に詐欺をし、行為者が被害者から詐欺で得た金銭を返還するように被害者が要求した場合、裁判官は得られた金銭の剥奪を命令することができないのである。なぜなら、さもないと、被害者の返還請求権が画餅に帰してしまうからである。他方で、剥奪の命令は、たとえば公務員が金銭的謝礼を受け取った場合などの汚職事件ではすぐに可能である。

刑法はまた、最初、犯罪によって財産的利益を得た行為者が、たとえば通常の生活で消費してしまったとかこの財産的利益をすぐに「浪費」してしまったという理由でこの財産的利益を享有しなくなった場合も規定している。このような場合には、裁判所は獲得した価値に対応した金額の剥奪を命令する。しかし、犯罪行為者がその財産的利益を獲得した後、完全に一文無しになって、何も持たなくなってしまう場合もありうる。刑法はいわゆる特別規定によってこの問題に配慮している。裁判所はこのような場合には裁量によって、剥奪の命令をしないことができる。

1992年までは剥奪の命令に必要不可欠な条件として、財産的利益が犯罪に由来するということを裁判所が確信しなければならなかった。刑事手続き全般に言えるように「疑わしきは被告人の利益に」という原則が妥当していた。犯罪行為者の財産的利益が本当に彼の犯罪行為に由来することにつき、裁判所が疑念を持った場合、剥

奪の命令は不可能であった。⁽³⁸⁾

ドイツにおける組織犯罪の蔓延の中で、たとえば薬物犯罪におけるように、犯罪者をいくつかの刑事事件で有罪にはできたものの、彼の資産が全体として犯罪行為、つまり薬物取引で得られたものかが証明できないといった事例が多く見られるようになってきた。このような場合には彼の資産の剥奪命令はとりあえず不可能であった。⁽³⁹⁾

このことはドイツの立法者にとって耐えがたいものであった。そこで1992年に「拡大剥奪」を規定し、特定の犯罪（もちろんここには薬物取引が含まれる）で有罪となった場合、財産が違法な行為のゆえ、あるいは違法な行為により得られたという「認定を諸事情が正当化できる」のであれば、剥奪を可能とした。つまり現在では、特定の犯罪については犯罪の実行によって財産的利益が得られたということについての証明は必要ではなく、行為者の資産がそのような犯罪に由来するという単なる嫌疑で足りるのである。よって「拡大剥奪」という表現はそもそも正確ではない。むしろ、「嫌疑ある場合の剥奪」というべきであろう。

予想通り、この規定の導入はドイツでは激しい批判を呼んだ。単なる嫌疑に際して剥奪を認めることは法治国家原理に違反するとか無罪の推定が無効にされたと言われた。⁽⁴⁰⁾ それゆえ、判例がこの新しい剥奪の規定をどのように適用するか皆、固唾を飲んだ。実際、1994年、連邦通常裁判所は、拡大剥奪の規定に限定解釈を加える原理的判決を下した。この判決は折衷的判決と位置付けられる。連邦通常裁判所は拡大剥奪の命令は、被告人が命令によってとられた対象物を違法な行為により取得したと裁判所が確信した場合のみ問題になるとし、よってその限りで単なる嫌疑では不十分なのである。しかし、個々のどの犯罪行為によって取得されたかを裁判所は具体的に確定する必要はない。⁽⁴²⁾ 連邦通常裁判所はこの見解をもう一度その後の判例で確認している。⁽⁴³⁾ 連邦通常裁判所の一連の判例が全て薬物取引の事例であることは事実の問題としては注目に値する。

5 資 産 刑

さて、あとは刑法43a条の資産刑についてコメントしたい。資産刑は拡大剥奪と同様に1992年に組織犯罪対策のための措置として導入された。⁽⁴⁴⁾ 資産刑は拡大剥奪と同様に犯罪の利益を収奪するように機能するものでなければならない。⁽⁴⁵⁾ しかし、資産刑はまさに刑罰として考えられていたので、最初から特別に分裂したキャラクターを備えていて、この制裁の両方の機能、つまり、一方で犯罪収益の収奪、他方で刑罰のキャラクターの両者がいかにお互いに結びつくものなのかが当初から問題となった。⁽⁴⁶⁾

資産刑をよりよく理解するためにはまず、ドイツ刑法典がずっと以前から刑罰の種類として罰金刑を持っており、とくに1975年以降は日数罰金制で科せられていることを知らなければならない。新たに創設された資産刑はしかしながら自由刑の付加刑として特定の犯罪についてのみ科することができるのである。つまり、組織犯罪による実行が典型的である犯罪のみについてである。すでに述べたように資産刑の導入の目的は犯罪の利益の収奪でもある。しかしこの目的のためにはすでに剥奪や拡大剥奪という制裁が存在するので、いかに資産刑が本来的になされねばならないかは司法による説明が必要であった。この説明は1995年の連邦通常裁判所の判決（BGH 41, 24）によってなされたもので、これについてはもう少し詳しく述べたい。その前にいかに資産刑が立法者によって形作られていったかを説明せねばならない。

資産刑は罰金と異なり日数制で課されるのではなくて、総額で課される。無期自由刑や2年以上の有期自由刑が課せられた場合に付加刑としてなされうる。資産刑の上限について刑法は、「上限は行為者の財産の価値により限定され」た金額を支払わせることができる。このことは裁判所が自由刑と並んで罰金刑を好きな金額まで科することができることを意味する。限界は行為者の手許にある財産だけである。すでに述べたように、このこと

は、組織犯罪に典型的で、その文言が明文で資産刑の可能性を示している犯罪に限られる。

資産刑は真の刑罰でなければならないので、刑罰に適用される責任主義の下にある。⁽⁴⁷⁾立法者はこの刑の種類を犯罪収益を収奪するために用いようとしたにもかかわらず、この目的は実現できていない。犯罪収益を収奪するためにはむしろ剥奪と拡大剥奪という制裁が存在する。このことは連邦通常裁判所が先に挙げた判決の中で明確に述べている。しかし、もし資産刑が責任主義の下にあるのであれば、科せられる自由刑と付加される資産刑はあわせて行為の責任内容を上回ってはならないということになる。それゆえ連邦通常裁判所は、自由刑と並んで資産刑を科する裁判官は自由刑を責任に見合った量に減輕し、よって両者の刑、つまり自由刑プラス資産刑が、⁽⁴⁸⁾合わせて行為者の責任を上回らないようにしなければならないと述べている。

しかしこの量刑の方法はドイツでは非常に批判を呼んだ。この方法では、資産刑を科せられる行為者は本来果たすべき自由刑の一部を斯様にして「自由を買い取る」ことにつながるからである。そして財産をもたない行為者は「自由を買い取る」ことはできないのである。こういった検討を薬物取引に当てはめると、金持ちになった一味の「ボス」は資産刑と並んで減輕された自由刑を科せられるが、取るに足らない財産しか持たない「小規模な」薬物の売人はより長期の自由刑を科されることになる。これが特別に意味のあることとは誰も考えないであろう。⁽⁴⁹⁾

更に加えて難しい問題がある。たとえ当該刑罰規範が資産刑の可能性を規定していようと、自由刑と並んで資産刑を科することを裁判官は強制されるわけではない。ただ裁判官はその可能性を握っているにすぎない。しかし、裁判官はいかなる場合にこの可能性を利用できるのだろうか。そしてどのような場合に裁判官は行為者の全財産を上限とする資産刑を科し、どのような場合に行為者の財産の一部を上限とする資産刑を科し、さらに財産のどの部分を上限とするかについて、刑法は何も述べていないので、減輕される自由刑と並んで科せられる資産刑の上限も全くはつきりしないのである。⁽⁵⁰⁾

更に最後の問題が付け加わる。資産刑が無期自由刑と並んで科せられると、現実には自由刑の減輕は行われていないことになる。しかし、資産刑は無期自由刑と並んで科せられようと刑法は明文で規定している。他方で責任主義はドイツの憲法で定められているので、刑法が明文で規定している無期自由刑と並んで資産刑を科する可能性は憲法上の理由から存在せず、よって刑法は憲法違反ということになると考えられている。⁽⁵¹⁾

私が述べたこれらの問題点はドイツの裁判所が資産刑の可能性を殆ど利用できない事態に導いてしまった。組織犯罪に対する闘いでの効果的な武器として資産刑を用いようという立法者の企ては失敗に終わったと評せざるをえない。したがって、資産刑を早く再び廃止せよという要求が学会で頻繁に聞かれるのも驚くものではない。⁽⁵²⁾

ドイツの立法者の「失敗」についての考察を以って私の講演を終えたい。

(訳者あとがき)

本稿は、去る（編注：平成12年）10月4日、警察政策フォーラム（主催：警察政策研究センター、警察政策学会）でなされた講演に若干加筆されたものを翻訳したものである。マンフレット・マイヴァルト教授は、現在、ドイツ連邦共和国ゲッティンゲン大学法学部正教授で、刑法、刑事訴訟法が専門であり、また、最近までツェレ上級地方裁判所裁判官も兼務していた。その他の詳細な経歴については、宮澤浩一編『西ドイツ刑法学』（1978年）363頁以下を参照されたい。

組織犯罪を巡る問題は、ドイツでも様々な議論を呼び起こしている。我が国でも組織犯罪に対する有効な対策が急がれており、刑事法全般にわたるグローバルな視点から論じた本稿は、参考になる点が多い。とくに通信傍

受をめぐる問題は我が国でもアクチュアルな問題であり、非常に示唆に富んでいるといえる。

本稿における議論との関連では、井上正仁『捜査手段としての通信・会話の傍受』（1997年）、山名京子「ドイツにおけるいわゆる大規模盗聴について」竹澤哲夫古稀祝賀『誤判の防止と救済』（1998年）177頁、西田典之「ドイツの没収・剥奪制度」ジュリスト1019号（1993年）32頁、宮澤浩一「ドイツにおける“資金の洗浄”をめぐる新立法について」時の法令1446号（1993年）53頁、1448号（1993年）41頁、公文孝佳「利益収奪の拡大と限界について」北大法学論集47巻（1997年）6号223頁、谷口清作「ドイツにおける組織犯罪（特に外国人犯罪）の状況とマネー・ロンダリング対策」警察学論集53巻（2000年）8号108頁（以上、本稿の論点順に列挙）などがすでに発表されている。

- (1) *Zachert*, Kriminalistik 1990, 622, 622.
- (2) *Lenhard*, Kriminalistik 1991, 223 ff.
- (3) いわゆる「ロシアマフィア」については：*Niggel*, Kriminalistik 1995, 637 ff.
- (4) BT-Dr. V/1880, S. 6; *Dürig*, ArchivPF 1968, 293, 295 f.
- (5) Art. 2 Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis v. 13.08.1968, BGBl. I 949 ;「G-10法」については；*Dürig*, ArchivPF 1968, 293 ff.; *Welp*, Die strafprozessuale Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs, 1974, S. 17 f.
- (6) Art. 3 Nr. 4 OrgKG v. 15.07.1992, BGBl. I 1302 並びに Art. 2 Nr. 1 Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität v. 04.05.1998, BGBl. I 845を参照。
- (7) BGBl. I 1995, S. 722.
- (8) Art. 2 IX Nr. 2 Begleitgesetz zum Telekommunikationsgesetz v. 17.12.1997, BGBl. I 3108を参照；電子メールの監視については；LG Hanau, StV 2000, 354 mit Anmerkung *Dübbbers*.
- (9) AK-*Maiwald*, StPO, 1992, § 100b Rn. 2を参照。
- (10) BGH St 26, 298.
- (11) *Welp*, JZ 1973, 289 f.; *Kaiser*, NJW 1974, 349 f.などを参照。
- (12) BGH St 26, 298, 301 ff.; *Kleinknecht/Meyer*, StPO, 33. Aufl. 1977, § 100 a Rn. 11; *Maiwald*, JuS 1978, 379, 381 f.; LR-*Meyer*, StPO, 23. Aufl. 1976, § 100 a Rn. 14; *Welp*, Die strafprozessuale Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs, 1974, S. 225.
- (13) Art. 3 Nr. 5 Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der organisierten Kriminalität v. 15.07.1992, BGBl. I 1302.
- (14) BGH St 28, 122, 125 f. 32, 10, 15; *Kleinknecht/Meyer*, StPO, 40. Aufl. 1991, § 100a Rn. 20; *Maiwald*, JuS 1978, 379, 382 ff.; AK-*Maiwald*, StPO, 1992, § 100 a Rn. 14 m.w.N.; LR-*Schäfer*, StPO, 24. Aufl. 1989, § 100 a Rn. 40; *Welp*, Jura 1981, 472, 479 ff.
- (15) Art. 3 Nr. 5 Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Formen der organisierten Kriminalität v. 15.07.1992, BGBl. I 1302.
- (16) *Kleinknecht/Meyer-Goßner*, StPO, 44. Aufl. 1999, § 100 b Rn. 7 iVm. § 100 a Rn. 20.
- (17) *Füllkrug*, Kriminalistik 1990, 349, 349; LR-*Schäfer*, StPO, 24. Aufl. 1989, § 100 a Rn. 2 m.w.N.; *Tabarelli*, Kriminalistik 1990, 635, 639.
- (18) *Jacob*, <http://www.bfd.bund.de/aktuelles/tel19990818.html> (22.10.2000).
- (19) *Kleinknecht/Meyer-Goßner*, StPO, 44. Aufl. 1999, § 100 a Rn. 12; *Lohberger* in: Hanack-Festschrift 1999, S. 255; *Maiwald*, JuS 1978, 379, 383; LR-*Schäfer*, StPO, 24. Aufl. 1989, § 100 a Rn. 22..
- (20) *Jacob*, aa.O.; BfD 15. Tätigkeitsbericht 1993-1994, 1. Aufl. 1995, S. 38 f.; 従来から公衆電話の監視について批判的なのは *Welp*, Die strafprozessuale Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs 1974, S. 78.
- (21) Art. 3 Nr. 6 I Gesetz zur Bekämpfung des Rauschgifthandels und anderer Formen der organisierten Kriminalität v. 15.07.1992, BGBl. I 1302.
- (22) *Momsen*, ZRP 1998, 459, 460.
- (23) 広告のようなこの概念については、例えば HK-*Lemke*, StPO, 2. Aufl. 1999, § 100 c Rn. 4.
- (24) BT-Dr. 12/2720, S. 43; *Binder*, Rechtsprobleme des Einsatzes Technischer Mittel gemäß §§ 100 c,d StPO und des Lauschangriffs, 1996, S. 202 ff.; *Cassardt*, ZRP 1997, 370 ff.; *Krüger*, ZRP 1993, 124 ff.; *Lisken*, ZRP 1993, 121 ff.; *Ransiek*, GA 1995, 23 ff.; *Raum/Plan*, JZ 1994, 447 ff.を参照。
- (25) Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 13), BGBl. I 1998, 610.
- (26) Art. 2 Nr. 2 Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität, BGBl. I 1998, 845.
- (27) 「ボン・アピール (Bonner Appells)」の内容 DuD 1998, 174 f. 並びに前司法大臣ロイトホイサー・シュナレンベルガーの論稿 *Leutheusser-Schnarrenberger*, ZRP 1998, 87 ff., insbes. 90 f. を参照。
- (28) *Boll*, Kriminalistik 1992, 66, 68; *Gehm-Linke*, Kriminalistik 1992, 491, 495 f.; *Hetzer*, Kriminalistik 1998, 546, 547; *Stümper*, ZRP

- 1998, 463, 464; *Hassemer/Zachert*, DRiZ 1992, 355, 356.
- (29) *Kleinknecht/Meyer-Goßner*, StPO, 44. Aufl. 1999, § 100 d Rn. 1, 1 a.などを参照。
- (30) *Momsen*, ZRP 1998, 459, 461.
- (31) *Eisenberg*, Beweisrecht der StPO, 3. Aufl. 1999, Rn. 358 d; *Schäfer*, Die Praxis des Strafverfahrens, 6. Aufl. 2000, Rn. 461; *Vahle*, Kriminalistik 1998, 378, 381.
- (32) BGH St 42, 372, 375 f.; *Hilger*, NStZ 1992, 457, 462 Fn. 101; *KK-Nack*, StPO, 4. Aufl. 1999, § 100 c Rn. 17.
- (33) BGH StV 1997, 400 = NStZ 1998, 157
- (34) *Kleinknecht/Meyer-Goßner*, StPO, 44. Aufl. 1999, § 100 c Rn. 12; *KK-Nack*, StPO, 4. Aufl. 1999, § 100 c Rn. 14.
- (35) Art. 2 Nr. 2 f. Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität, BGBl. I 1998, 845.
- (36) BT-Dr. 14/2452, S. 3.
- (37) Art. 1 Nr. 7 OrgKG v. 15.07.1992, BGBl. I, 1302を参照。
- (38) BGH St. 28, 369, 369; Hoyer, GA 1993, 406, 408 f.
- (39) *Jescheck/Weigend*, Lehrbuch des Strafrechts Allg. Teil, 5. Aufl. 1996, S. 793.
- (40) Art. 1 Nr. 7 OrgKG v. 15.07.1992, BGBl. I 1302.
- (41) *Eser* in: Stree/Wessels-Festschrift 1994, S. 845 f.; *Schönke/Schröder-Eser*, StGB, 25. Aufl. 1997, § 73 d Rn. 2; *NK-Herzog*, StGB, § 73 d Rn. 1; *Perron*, JZ 1993, 918, 919.
- (42) BGH St 40, 371, 372 f.
- (43) BGH, NStZ 2000, 137; BGH NStZ 1998, 362; BGH St 41, 278, 284.
- (44) Art. 1 Nr. 2 OrgKG v. 15.07.1992, BGBl. I 1302を参照。
- (45) この点については *Liedke*, Die Vermögensstrafe gemäß § 43 a StGB in ihrer kriminalpolitischen Bedeutung, 1999, S. 14を参照。
- (46) *Lackner*, StGB, 23. Aufl. 1999, § 43 a Rn. 1.
- (47) *Lackner*, StGB, 23. Aufl. 1999, § 43 a Rn. 5.
- (48) BGH St 41, 20, 27
- (49) *Jescheck/Weigend*, Lehrbuch des Strafrechts Allg. Teil, 5. Aufl. 1996, S. 780; *Körner*, NJW 1993, 233, 235; *Meyer*, ZRP 1990, 85, 88; *Perron*, JZ 1993, 918, 919.
- (50) *Lackner*, StGB, 23. Aufl. 1999, § 43 a Rn. 7; *Meyer*, ZRP 1990, 85, 88.
- (51) *Dierlamm*, NStZ 1995, 334, 335; *Kleinknecht/Meyer-Goßner*, StPO, 44. Aufl. 1999, § 43 a Rn. 3 b; *Liedke*, Die Vermögensstrafe gemäß § 43 a StGB in ihrer kriminalpolitischen Bedeutung, 1999, S. 39, 163 ; 同様に批判的なのは *Eser* in: *Stree/Wessels-Festschrift* 1993, S. 840.
- (52) *Dierlamm*, NStZ 1995, 334, 335; *Jescheck/Weigend*, Lehrbuch des Strafrechts Allg. Teil, 5. Aufl. 1996, S. 780などを参照; 従来から資産刑に対して否定的なのは Stellungnahme des Strafrechtsausschusses des DAV, StV 1992, 29, 32 ; マイヤーは連邦憲法裁判所が刑法43a条を無効とすることを望んでいる。 *Meyer* in: Helmrich-FS 1994, S. 581.

ドイツにおける電話傍受 ——ゲッティンゲン大学マイヴァルト教授に聞く——

警察政策研究センター

はじめに

警察政策研究センターでは、平成12年10月4日（水）、グランドアーク半蔵門において、警察政策フォーラム「ドイツの組織犯罪対策」を開催した。

フォーラムには、中央大学宮澤浩一教授の御協力を得て、ゲッティンゲン大学のマンフレット・マイヴァルト教授を講師として招き、熊本大学の小名木明宏助教授に通訳及びコメントをお願いした。

マイヴァルト教授の講演後、会場との質疑応答があった。また、フォーラム終了後、当センター所長が教授へのインタビューを行った。本稿は、それらに対する教授の回答を整理紹介するものである。

質疑応答

問1 電話傍受について、その必要性を最初に判断するのは警察ではないのか。

回答 ドイツ警察では、司法警察（*kriminal Polizei*）活動について検察官の指示の下に職務執行するものとされており、警察が独自の判断で電話傍受を開始することはできない。もちろん警察と検察は密接な連絡を保持しているが、法的手続としては、検察官が裁判官の許可を得てはじめて実施が可能である。緊急の場合は、検察官独自の判断で実施を開始することはできるが、その場合でも3日以内に裁判官の許可がなければ遑って無効となる。

問2 検察官から電話傍受実施の要請を受けた裁判官は、自身の判断で拒否することができるとの話であったが、実際そのような例は存在するのか。

回答 法文上からはそのように解されるが、私自身は、高等裁判所の裁判官であったこともあるが拒否した記憶はない。また、他の裁判官が拒否したという例も知らない。その意味では、理論上のみ（*theoretisch*）の規定といえよう。但し、裁判官が検察官から提出された捜査結果書類等では不十分と感じた場合は追加書類（情報）の提出を求めることはできる。

問3 教授の講演では、電話傍受は1968年、当時の駐留軍が実施していた法律を受け継いだとのことであったが、その間、議会での反対論やマスコミの反論等は存在しなかったのか。

回答 1968年までも既に電話傍受は実施されていた。その時点で駐留軍が、ドイツ政府の国内法として実施すべきとの判断をしたものであり、その意味では、ドイツ政府はこれを法律化する義務があったといえる。しかし、ドイツ政府としては電話傍受を可能とするような法律を成立させる必要があっただけで、中身まで押しつけられたわけではない。内容はドイツ政府が作成した。

1968年当時は、世界的にもドイツ国内においても反体制的な学生運動等が盛んであり、議会、マスコミ等でも激しい反対があった。しかし、必要性が認識され、議会を通過し法律として成立したものである。

問4 1968年当時、電話傍受の法制化を可能にした要因は何であったと考えられるか。

回答 警察、検察が犯罪捜査のための手法として絶対に必要と判断したこと。英、米、仏等の主要国で既に法制化されていたこと。また、増加する犯罪の多くが公衆電話を使用して行われていたことで、犯罪に関係のない市民の会話が混入する可能性のある電話を傍受するためには、個人情報保護の観点からも、検証等でなく個別に法制化する必要のあったこと等があげられよう。

問5 電話傍受に使用する器具は、誰がどのように生産するのか、その機能等についての保秘はどのように行うのか。

回答 傍受に使用する器具（「Wanze：ナンキン虫」と呼ばれる）は、一定の企業で生産されており、一般市民も購入することは可能である。ただ、それを他人の住居に無断で取り付けることは違法であり、処罰の対象になる。

問6 電話傍受も含め、警察の刑事捜査は検察官の指示の下に行われるということであるが、それでは、実際の傍受の現場にも検察官が参加するのか。

回答 傍受の実施は警察の専門捜査官のみが行うのであって、検察官が参加するということはない。ただ、その実施方法、時間等に関して検察官が細かい指示を出すということである。

問7 傍受を長時間継続していても、何ら犯罪についての会話がなされない場合はどうするのか、途中で打ち切るのか。

回答 電話傍受の期間は、最大限3ヶ月と規定されている（延長可能）。その間に犯罪に関する会話が全く存在しない場合は、検察官の判断により、廃棄されることになっている。また、ドイツでは、マフィア、クルド系トルコ人等外国人による犯罪も多いが、会話が警察官に理解不可能な外国語である場合は通訳が傍受の場に参加することになる。

問8 ドイツでは、携帯電話の普及とともに、携帯電話の傍受ができるよう事業者に義務づけたということだが、これに伴うコスト負担に関して事業者から反対等はなかったか。また、コスト負担に対して政府は何らかの予算措置を講じたか。

回答 傍受と記録を行うのは捜査機関であり、その過程で必要とされる費用の負担は捜査当局が行う。事業者にはその際何らの負担もないので、事業者からの反対はなかった。なお、傍受の結果有罪となった場合は、コストは被疑者の負担となる。

問9 ドイツの法律に、通信傍受対応機能を整備しなければ通信事業者に免許が与えられないという規定があったと思う。個別に令状が出た後のコストとは別に、そもそもシステムに所要の機能を持たせるために必要なコスト負担はどのようにになっているか。

回答 事業者は、捜査機関側が機械を設置し記録できるようにすればいいのであって、事業者側がみずから設備を整える必要はない。

問10 日本では、傍受に必要なシステムは事業者が開発せよというスタンスだが、ドイツでは、政府が必要なシ

システムを開発してそれを設置するので事業者には負担がない、ということか。

回答 日本とドイツでは、電話の傍受に対する考え方がかなり異なっているように思える。ドイツでは、傍受を行う場所に入ること、傍受に必要な機器を設置・使用することを認めるのが事業者の唯一の義務であり、システムの開発や設置をどうするかは傍受を実施する捜査機関側の問題で、事業者にそれを求めることは事業者の財産の侵害であり、許されない。

問11 公衆電話の傍受の場合、証拠とならなかった傍受記録や録音物等の扱いはどうなっているか。

回答 公衆電話を傍受して偶然記録した第三者の会話等については法律の規定があり、証拠として使わなかったり重要でないことがはっきりした場合、直ちに廃棄しなければならないとされている。廃棄命令は、傍受命令を要請した当該検察官が行う。

問12 日本では傍受の公正性を担保するために立会いを義務づけている。ドイツでは捜査機関を信頼してそうした制度はないようだが、捜査当局による不正等が行われることはないという認識でよいのか。

回答 ドイツでは法律上第三者の立会いは必要とされていないし、そのような制度がなくとも不正が生じないと考えている。

問13 通信傍受等の統計は公表されているか。

回答 電話傍受について報告義務はない。会話傍受については連邦政府から連邦議会への報告がなされている。ただし、現在統計があるのは小規模（屋外）会話傍受であり、大規模（屋内）会話傍受についてはまだ導入されてから日が浅いために数字は出されていない。

問14 拡大剥奪について、無罪推定の問題をクリアするために、刑罰ではなく一種の行政処分だと説明する考え方と、これに対し、その性格をどう考えようとも制裁の要素を含むことに違いはないので、具体的行為との関連性の証明は必要だという考え方があるが、マイヴァルト先生の考えは如何か。

回答 拡大剥奪は刑罰というより処分として捉えられているのが現状だが、その措置の性格から、刑罰と同様の有責・違法性の充足を必要とするものと考えられている。従って、例えば、処分の対象者が強制入院をさせられるような精神病の場合は、処分の対象とはならない。

剥奪及び拡大剥奪についても、裁判官が十分な心証を得るに至らない程度の嫌疑しかない場合は処分はなされないものであり、その意味で、無罪推定の原則は働いているところである。

外国人犯罪

——ドイツ連邦共和国における非ドイツ人犯罪者に対する刑事政策的、警察的及び司法的挑戦

ロベルト・ハルニシュマッヒャー

(ドイツ連邦国境警察顧問)

〈翻訳・編集〉田 口 守 一

(早稲田大学教授)

はじめに

ドイツ連邦共和国は、事実上、移民国家となっている。このことは、今日、もはや誰も否定することはできない。現在、ドイツにおいて、外国人はおよそ730万人で、全人口の8.9%であり、これは、主要ヨーロッパ諸国において、最も高い外国人居住率である。ヨーロッパ全体でみると、外国人居住率は第4位ではあるものの、外国人居住率の高い国、特にルクセンブルグおよびスイスは、単純にドイツと比較することは難しいことに注意すべきである。1986年に450万人であった外国人数が、今日では730万人に増加している。ドイツ連邦共和国の住民の11人に1人が、ドイツ国籍を持っていないこととなる。これは極端に多すぎるようには見えないかもしれないが、このような傾向が短期間になされたこと、また、フランス、イギリス、イタリアという近隣のEU諸国との関係も考慮すると、かなりの数といわなければならない。全般的には、ドイツは、ヨーロッパにおける際立った移民国家となったと言ってよい。それゆえ、ヨーロッパにおける外国人政策および難民政策は、ドイツにとって重要な意味を持っている。ドイツは、すべての西ヨーロッパ諸国の中で一番の重荷である移住を引き受けている。例えば、1996年に、ドイツは、ヨーロッパに流入した亡命希望者の51.68%を受け入れた。比較してみると、イギリスは12.27%、フランスは7.61%、イタリアは0.24%となっている。世界的に見ても、ドイツは（アメリカ合衆国について）もっとも大きな「移民」受入国となっている。

ある者は大目にみられ、ある者は出国義務を持ちながら、いずれにせよ滞在許可を持たないでドイツに暮らしていた外国人は、1997年初め、180万人であった。この年に、外国人亡命許可に関する連邦当局の170,801件の決定のうち庇護権を認められた難民はわずか4.9%であった。このことは、大多数が不法にドイツに滞在し、しばらくして再び不法に出国するという流入人口をかかえていることを意味している。推測によれば、拒否された者の60%は、母国に送還されていない。ドイツにおける黒人アフリカ人の27,000人以上が身分を隠している。いくつかの国では、例えば、ナイジェリアでは、ドイツで「庇護の根拠となる」迫害を信じさせ、「庇護（Asyl）」を認めさせ、そしてお金を得られるための巧妙なトリックが彼地の新聞に載っている。社会扶助を受けている人の、およそ5人に1人は外国人であり、私の住むノルトライン・ウエストファーレン州では、すでに、7人に1人の生徒が外国人パスを持っている（10年間で、外国人生徒は30%増えた）。財政的経費は、爆発的規模で増加しており、「それについて、どの政党も実際の費用を口外していない」。プフォルツハイム（Pforzheim）の社会民主党（SPD）の市長は、1996年、ドイツにおける亡命希望者に対する費用は年間350億マルクと見積もっている。

ドイツは、ヨーロッパにおいて最大の亡命希望者や内戦による難民の国であり、不法移民という点でも、その数が比較にならないほど多いアメリカ合衆国を除いては、西側諸国の中で最大である。今日、700万を超える人が、ドイツのパスポートなしに、ドイツで合法的に生活している。不法滞在を含めて、外国人の割合はとっくに10%ラインに達し、あるいはさらにそれを超えていると思われる。大都市では、4分の1から3分の1弱が外国人住民であり（フランクフルト・アム・マイン29.2%、シュツットガルト24%、ミュンヘン23%）、外国人の大部

分がヨーロッパ文化圏以外の出身である。こうしたすべてのことは、継続的な大量失業を抱え、人口密度の高い〔ドイツという〕国において、生存にかかわる問題として把握されておらず、極端に感受性を欠き、事実を歪曲して議論されており、この点についての例は枚挙にいとまがない。

移民法（Einwanderungsgesetz）は、ドイツ人の間で、圧倒的多数で承認されている。〔世論調査機関の〕フォルザ・アンケートでは、移住率を規定した移民法に賛成を表明している者は78%であり、反対はたった16%にすぎない。もちろん、回答者の3分の2（63%）はこれ以上の移民の必要を認めていない。特殊技能者の不足および人口学的発展を理由として、ドイツはさらに移民を必要としていると考えている者は、32%だけである。52%は、ドイツではすでに外国人が多すぎると述べ、59%は、移民法の枠内で庇護権の制限を求めている。

ドイツ連邦共和国が、あまりに急速に、本質的に無秩序なまま移民国家となったことからいろいろな問題が生じた。これは周知の事柄であり、多くの研究や論文の対象となっている。そのテーマだけを列挙しておく、1998年の失業率のうち外国人の占める18.9%という高い割合、社会扶助の対象として占める22.9%という平均をはるかに超えた外国人の割合、学校教育や職業教育において外国人生徒の割合が明らかに少ないこと、そして、最後に、特定の外国人グループや特に外国人少年の薬物犯罪や暴力犯罪あるいは重大犯罪への高い関与という政治的な意味をもった問題など。こうしたことから生じる問題解決のための説得力ある考え方は、これまで明示されていない。

「外国人犯罪」の過小評価の危険性

犯罪統計において外国人が登場する範囲は、今もってタブーとなっている。政策に当たる人も、いわゆる外国人を敵視するグループに属するという疑いをもたれやすいため、このテーマを取り上げるのにためらいがちである。

しかし、現実的な情勢分析に関心をもち、このテーマから目をそらさなければ、ただちに、高い外国人の割合というゆがみの要素があることに気付かされる。私はここで再び、この議論を繰り広げるつもりはないが、ただ、次の点は指摘しておきたい。すなわち、警察のみでなく、司法もますます関与しなければならないこの現象を解明しようとすれば、外国人の存在を無視することはできないという点である。すでに、受刑者の20～30%が外国人であるということへの懸念を抑えることができるであろうか。少年行刑では、さらに高く、50%にまで至っている。警鐘を響かせるべきではなかろうか。

保安拘禁もしくは刑事拘禁されている非ドイツ人（外国人および無国籍者）の収容者は、1997年3月31日の時点で、51,642人のうち13,011人であり、25%を超えている。1976年には5.8%、1966年には2.7%にすぎなかった。ドイツ連邦共和国の少年行刑における非ドイツ人少年（1位はドイツ生まれのトルコ人およびクルド人）の割合は、1996年には31.1%（1966年には2.2%、1976年には4.8%であった）であり、例えば、ノルトライン・ウェストファーレン州では、1997年には37.4%であり、主な犯罪は傷害と強盗である。多くの少年刑務所は、（時には）50%まで、非ドイツ人により占められている。未決勾留については、部分的にその割合は極めて高い。目立つのは、まぎまぎな民族がまざっていることである。例えば、ヴァール（Werl）刑務所では、1998年3月、受刑者〔の出身国〕は、32の国からなり、リンゲン（Lingen）刑務所における未決拘禁者は42の国からなっていた。この状況は、他の刑務所にも基本的にあてはまる。バーデン・ヴィルテンベルグの司法大臣は、1996年4月末に、バーデン・ヴィルテンベルグの拘禁施設に収容されている8,716人のうち、3,455人が外国人であり、これは〔収容者の〕40.9%に達している、と報告している。この報告書の時点で、行刑施設の監督職員は、91の国籍の人々に関与しなければならなかった。

警察犯罪統計 (PKS) によれば、1997年、ドイツ全体で (新たな州も含めて)、633,480人の非ドイツ人の被疑者が捜査の対象となっている。これは、この年の被疑者全体2,273,560人の27.9%にあたる。特定の犯罪グループでは、この割合はもっと高くなる。例えば、住居侵入 (22.5%) もしくはスリ (62.5%) である。外国人がより支配しているのは、ネオン街である (人身売買および売春)。重大犯罪においてもまた、謀殺・故殺 (32.2%)、強姦 (35.7%) および強盗 (32.7%) の被疑者の割合が際立って多くなっている (1997年)。

成人の非ドイツ人被疑者では、亡命希望者ないしは経済難民が最も多い。非ドイツ人被疑者中の19%を占めている。つまり、非ドイツ人被疑者のおよそ5人に1人が亡命希望者である。(ドイツ人と非ドイツ人を合わせた) 全被疑者に対する亡命希望者の割合は、以下のようになっている。亡命希望者が責任を負わされたのは、全ての殺人罪のうちの10.5%、全ての強姦罪のうちの8.5%、全ての強盗罪のうちの5.8%、ヘロイン取引の15.2%、およびコカイン取引の26.3%であった (1997年)。麻薬取引は、(主に大都市において) アフリカ黒人 (コカイン取引) およびクルド人 (ヘロイン取引) が支配している。例えば、ハンブルグ中央駅の界隈がそうである。また、亡命希望者が外国人に特定された犯罪に大きく関与していることは (1997年、約16%) その置かれた状況から説明できる。

1994年段階で、警察犯罪統計では、亡命希望者が、住居侵入および単純窃盗の被疑者として高い割合で挙げられていた (すなわち30.1%) のみならず、暴力犯罪の被疑者としても挙げられていた (21.4%)。危険なもしくは重大な傷害の14件に1件、強盗の12件に1件、強姦の10件に1件、殺人の9件に1件は、このグループによるものであった。典型的な外国人犯罪は、数百万マルクにも及ぶテレフォンカードの偽造もしくは例えばルーマニア人の集団が子どもに大規模に窃盗をさせるといった児童奴隷 (Kindersklaverei) である。暴力犯罪と粗暴犯罪に関しては、圧倒的に若いトルコ人が多い。ドイツの外国人にはトルコ人—とくに失業中の一が多いが、トルコ人とクルド人の集団が麻薬取引に特に積極的であることを考えると、かれらを受容することには大きな問題がある。とりわけ市民の安全感に大きく影響する路上強盗あるいは公共の場における傷害のような犯罪が増加している。ケルンでは、1996年に強盗の64.4%が非ドイツ人であり、少年犯罪者のほぼ75%が外国人であった。

1999年に、ドイツで、非ドイツ人の被疑者は、犯罪全体で26.6%、強姦および強制猥褻32.5%、単純窃盗21.5%、詐欺23.2%、麻薬違法取引および密輸31.4%、故殺および謀殺31.4%、窃盗31.1%、重大な窃盗22.2%、文書偽造53.5%にのぼる。外国人法および庇護手続法に違反する犯罪については、以下の国籍の者が多く関与している。インド70.7% (1998年、70.0%)、ウクライナ61.9% (1998年、66.1%)、イラク59.4% (1998年、59.3%)、ルーマニア55.3% (1998年、60.2%)、アフガニスタン54.4% (1998年、51.0%)。1999年に、非ドイツ人被疑者の5人に1人が (21.3%、1998年、22.4%)、ドイツに不法に滞在している。旧東ドイツでは、ほぼ2人に1人である (45.8%、1998年、49.8%)。注意すべきは、被疑者のうち10人中の9人 (93.9%) は、外国人法および庇護手続法に違反していることである。

ドイツ連邦の首都ベルリンの状況もまた考えさせられる。1996年にベルリンで捜査の対象となった被疑者の31%は、外国人であった。その背後には、かなりの旅行〔者〕犯罪が隠れていることは、特に外国人被疑者の44.5%がベルリンに住居を持っていないことが示している。非ドイツ人被疑者の14.7%は旅行者であり、18.8%は亡命希望者であり、19.9%は不法滞在者である。被疑者の46%は、統計上「その他」として、まとめられていて、その中には、外国人失業者のほかに、亡命申請が却下されたが、大目に見られている亡命希望者および難民がかなりの数含まれている。多くの犯罪グループは、実質的に外国人により支配されている。外国人被疑者の関与は、スリにおいては88%、社会給付詐欺では73.9%、通貨偽造・有価証券偽造では61.3%、文書偽造では56.1%、住居侵入では56%、麻薬犯罪の分野では45.6%、また謀殺についても57.3%であり、いわゆる組織犯罪

の犯罪分野全体においても64.2%となっている。

まさに、組織犯罪の分野（人身売買、麻薬取引、タバコ取引、文書偽造等々）では、残忍さの度合いが増え、公共の安全が危険にさらされている。ドイツ中の注目を浴びたヴェトナムのタバコ・マフィアの激しい争いでは、1995年と1996年に合わせて28人が殺されたことを想起していただきたい。ヴェトナム人の他、中国人、レバノン人・クルド人の大家族、ロシア人、ポーランド人、ルーマニア人が組織犯罪の分野で活発に活動している。

警察と外国人犯罪

ここで注意しておかなければならないことは、関連する統計から、非ドイツ人の犯罪活動を抽出し、分析し、そして評価することはできるにしても、いずれの場合も、州警察および連邦警察は、ドイツ連邦共和国の該当する立法と最高裁判所の確立した判例に拘束されて、価値中立的に、国籍、人種、宗教、政党、心情（われわれは、法治国家として、責任刑法（Schuldstrafrecht）を持っているのであって、心情刑法（Gesinnungsstrafrecht）は持っていない！）、出自、身分等を顧慮することなく、これらを取り扱っていることである。州または連邦の警察内部には、外国人犯罪のための特別な委員会もしくは分科会というもの存在していない。これは、とくに差別という非難を初めから排斥するためである。すべての犯罪者は、ドイツ連邦共和国の現行法に則って、職務上平等に扱われ（そして、取り扱われなければならない）、警察においてもそのように取り扱われている。

例外として、政治的動機を持った犯罪行為があり、これはドイツ連邦共和国における国家保護犯罪を扱う委員会もしくは分科会が管轄している。

占領軍が1945年の後に残したもの—警察の観点から

占領軍は、その権限により法治国家としての個別立法を避けてきたが、その占領軍支配が終了したのは、西側占領区においては、正式な戦争状態の終了をもたらした1951年7月であった。ドイツ連邦共和国の州に警察高権（Polizeihochheit）が返還されたのは、1949年9月21日、1950年6月3日および1950年11月14日の連合軍最高委員会のいわゆる「警察書簡（Polizeibriefe）」によってであった。これらのドイツ警察再編の基礎資料により、国家保護事件の刑事訴追はふたたび刑事警察に委ねられることとなった。

同時に、警察概念も縮小され、特に行政警察（Verwaltungspolizei）の廃止により、秩序行政（Ordnungsverwaltung）つまり地方行政（Kommunalverwaltung）の業務となった。将来の警察権力の乱用をさけるために、緊急の場合以外、危険防止の任務は警察から取り上げられるか、もしくは危険防止の専門管轄機関または危険防止のために設立された秩序官庁に割り当てられた。

この「非警察化（Entpolizeilichung）」は、警察官庁が広範囲にわたる行政分野に政治的影響力をもっているという占領軍の誤った思い込みの結果生まれたものである。

「東側（Ostzone）」における警察の経緯は別であり、ソヴィエトの占領軍が、その占領区域で、ソヴィエトの民警（Miliz）をモデルとして警察組織を作り上げた。

ノルトライン・ウエストファーレンの例に見る州レベルの警察による国家保護

ノルトライン・ウエストファーレン州の権限を持っていたイギリス占領軍政府は、国家保護の方策なしには、戦後のドイツは立ち行かないことにまもなく気が付いた。決定的だったのは、極右の復活の兆しを示す示威運動であった。既に1948年に、占領軍政府は、ノルトライン・ウエストファーレン州（NRW）に、特別警察職および情報局の設立を委任した。1949年、州政府の閣議決定により、情報局（I-Stelle）および各警察署に特別警察

職（PSD）が設立された。しかし、既に、イギリス占領地区の軍事政府の側から、ドイツ警察のための指令の中で、「あなたは、要望に応じて、軍事警察防諜任務およびその他のすべての戦闘員に対して可能なあらゆる援助を行わなくてはならない……」との、ドイツの警察署の長に対する指示が見られることに注意すべきである。1949年、ノルトライン・ウエストファーレン州の内務大臣の下に情報局が設けられた。現在の第6局である。1954年の警察の再編により、刑事警察の部署は、第1から第13の部局（Kommissariat）となり、特別警察職は第14部局となった。1956年に第14部局は中央集中化された。ノルトライン・ウエストファーレン刑事警察本部条例（刑事警察本部設立条例 Verordnung zur Einrichtung der Kriminalhauptstellen）第2条第2項により、以後、この部局は、刑法上の国家保護の領域における犯罪の予防および訴追に関する管轄権をもつことになる。国家保護部局および国家保護部会（Staatsschutzkommissariate und-dezernate）は、一般的刑事警察ではなく、当局の長に直属する特別な地位に立つ。州では、国家保護の任務に協力するために、それぞれの中央警察署が決められており、通常は、州の刑事警察庁（Landeskriminalamt）がこれに当たっている。以上のことは、組織に関して、ほぼ全ての州にも当てはまる。

連邦レベルの警察による国家保護

連邦レベルの警察による国家保護に関しては、1951年5月7日の連邦刑事警察庁（BKA）の設立の年に、当時の連邦首相法学博士コンラッド・アデナワールの「厳格な指示」のもとで、「ボン保安グループ（Sicherungsgruppe Bonn）」が創設され、庁に組み込まれたことを挙げなくてはならない。1973年7月23日の連邦刑事警察庁法（BKA-Gesetz）の新条文により、警察による国家保護の領域においても連邦刑事警察庁に新たな任務が与えられ、同時に、保護および護衛の任務に法的根拠が与えられ、この時に刑事警察庁のボン本部の再編が必要となった。1974年1月1日に、これまでの「保安グループ」は、「国家保護」（捜査任務）と「保安グループ」（保護・護衛勤務）の部門に分けられた。1975年5月、「テロ」部門が加えられた。1978年10月、「ボン本部」の国家保護部門、保安グループ部門および技術部門の統合が行われ、その本部は、1981年からメッケンハイム・メルルに置かれることになった。国家保護部門は、各州の警察と協力して、いわゆる国家保護犯罪すなわちドイツ連邦共和国の対外的安全を侵す犯罪（反逆、反逆的または諜報的秘書情報員活動）および対内的安全および秩序に違反する犯罪（平和に対する反逆および内乱、民主主義的法治国家に対する危害行為ならびに国家の利益を侵す宣伝活動、組織活動および破壊活動）に当たる。

このように、国家保護部門は、防諜活動、平和に対する反逆、内乱、民主主義的法治国家に対する危害行為（過激派）および政治的動機による外国人犯罪に対する警察の任務について管轄権をもつ。この部門内で、「反乱罪」グループは、管轄州省庁の要請、連邦内務大臣の発議もしくは連邦検事総長の委任を受けて、反逆、対外的安全に対する危害行為、国防に対する犯罪行為および拉致の嫌疑がある場合に、捜査を行う。防諜活動の場合は、「反逆罪」および「内乱罪」グループ、国家保護部門の別の部門が、ケルンの連邦憲法擁護庁と密接な連絡をとって、協働する。

「内乱罪」グループは、平和に対する反逆、内乱、民主主義的法治国家に対する危害行為に関する警察捜査を担う。この場合、航空機テロの検挙や連邦区域における外国人地下組織の摘発にも当たることができる。政治的動機とは、その行為が、最も広い意味で、政治目的を促進させたり、または、政治的事案についての不満の表明ないし示威運動でなければならない。この種の干渉は時として極度の政治的破壊力を持つために、連邦刑事警察庁は、捜査の開始前に内務大臣の同意を得る必要がある。

外国人による治安妨害活動および過激派の活動に関する1999年の憲法擁護庁報告書の概要—警察による状況判断の基礎—

連邦および州の憲法擁護庁の任務は、憲法擁護法（Verfassungsschutzgesetz）にそって、まずもって連邦もしくは州の自由な民主的基本秩序およびその存立もしくはその安全に反する活動についての情報の収集およびその分析にある。その活動目的は、第1に、連邦領域内における政治的過激派や外国のスパイ活動の状況と経過に関する政府の情報〔を収集すること〕である。90年代に、基本法第9条に基づいて、内務大臣によって極右過激派に数多くの禁止命令が出されたが、それは憲法擁護庁の情報および資料に基づいたものである。

任務遂行の手段

憲法擁護活動としては、主に、誰もがアクセスできる情報源からの情報を集める。過激派組織の出版物、幹部の演説、党綱領の内容、その他公にされた資料を分析する。それと並んで、例えば過激派組織がその意図を公にしていないような場合には、これを解明するための情報収集手段を用いることができる。情報収集手段として、とりわけ以下のものがある。

- ・ 秘密捜査員および情報提供者（V-Leuten）の投入、すなわち憲法擁護活動と協働していることを相手に知らせることなしに、憲法に敵対する組織から憲法擁護活動のための情報を得る者の投入、
- ・ 人の観察（秘密の偵察）、
- ・ 憲法擁護活動の監視であることを隠した偽装手段、例えば車の覆面ナンバーの使用、
- ・ 写真や録音のような技術的手段の利用。

この場合、憲法擁護活動は、以下のような、厳格な法律上の監督および議会による監督のもとに置かれる。

- ・ 内務省。専門監督局として、憲法擁護活動の任務の合法性および合目的性を監督する。加えて、職務監督局として、規定に適合した職務活動が行われているかを監視する。
- ・ 議会の監督委員会。憲法擁護活動についての内務省の監視に関して政府を監督し、および憲法擁護活動そのものに関して政府を監督する。
- ・ 基本法10条（G-10）委員会。この委員会は、特に、基本法10条（すなわち信書、郵便および電話の秘密）に関する法律による処置の許容性と必要性を審査する。
- ・ 情報保護監視委員。情報保護の規定が守られているか、すなわち憲法擁護活動が個人に関係する情報を合法的に収集しかつ処理したかを監督する。何人も、憲法擁護活動が個人的な情報を処理するに際し、その権利を侵害したと考えるときには、情報保護監視委員に相談することができる。
- ・ 裁判所。あらゆる市民は、憲法擁護活動の処分により自己の権利が侵害されていると考えるときには、その処分に対して裁判所に訴えることができる。
- ・ 世論。新聞、放送、そしてテレビの報道により、憲法擁護活動は、世論および世論の監督にさらされる。

憲法擁護活動が、法律上の要請により集めた情報は、分析される。その分析結果に関して、それが必要とされかつ法律上許容される場合には、憲法擁護庁は、以下のところに報告する。

- ・ 内務大臣、
- ・ 連邦および州の他の憲法擁護官庁、
- ・ 刑事訴追官庁（検察庁および警察）、
- ・ 公の安全と秩序に対する危険を予防するための情報を必要とする官庁（例えば、集会禁止のための官庁）、
- ・ 世論。

憲法擁護活動の情報が必要とされるのは、とくに以下のためである。

- ・ 治安状況の評価のため、
- ・ 連邦憲法裁判所において、例えば結社の禁止処分に関する決定あるいは結党の禁止の申立に関する決定のための基礎資料として、
- ・ 犯罪の予防および訴追のため、
- ・ 公の安全と秩序に対する危険を予防するため、および、
- ・ 過激派との対決のために世論を喚起するため。

憲法擁護活動と警察

憲法擁護活動は、ドイツ連邦共和国においては、もっぱら国内情報収集活動としてそれゆえ偵察（Beobachtung）のための官庁として整備された。警察が持っているような強制権は、憲法擁護活動には与えられていない。憲法擁護活動は、人を拘束したり、搜索したり、召喚したり、尋問したり、さらに住居を搜索したり、または物を押収することはできない。また、禁止命令もしくは賦課命令を言い渡すこともできない。警察と憲法擁護活動を分離するという要請は、ドイツ連邦共和国においては基本法に基づいている。

外国の過激派組織とその予備軍

ドイツ連邦共和国では、1999年に67の過激派外国人組織が活動しており（1998年には65であった）、そのうちの多くはテロ手段を用いてその目的を追求している。これらのうちの3つの組織に対して、結社法（Vereinsgesetz）により禁止措置が取られた。すべてのグループの潜在的メンバーは、59,700人（1998年、59,100人）に至っている。イスラム組織が、約31,350人（1998年、31,300人）と、数の上で最も多い信奉者をもっている。最もメンバーの多い組織は、トルコの「イスラム共同体ミリ・ゲルス協会」（IGMG）で、約27,000人のメンバーがいる。

左派過激派の思想もしくは組織原理に従う外国人グループの支持者は、19,550人とやや上昇している（1998年、19,350人）。指導者アブダラ・オッチャラン（Abdullah Öcalan）をめぐる事件を背景にして、「クルディスタン労働者党」（PKK）は、その後勢力を得ている。1999年末、約12,000人のメンバーがいる（1998年、11,500人）。過激国粋主義の外国人グループの潜在的メンバーは同様に88,000人と上昇している（1998年、8,450人）。外国人現住人口（ほぼ、750万人）に占める過激派外国人の割合は、数年来、1%を下っている（0.8%）。

過激派外国人組織の犯罪・暴力行為

1999年もまた、外国人過激派組織の暴力的傾向が、ドイツ連邦共和国内の治安を脅かした。外国人過激派により行われた暴力行為の数は、1996年以来始めて上昇した。391件の暴力行為が認知され（1998年、258件）、これはほぼ51.6%の増加である。犯罪の総数は、2,536件で（1998年、2,356件）、約7.6%の増加である。

暴力行為の増加は、大部分、指導者アブダラ・オッチャランの逮捕と2月15日のトルコへの移送および6月29日の死刑判決の告知後になされた「クルディスタン労働者党」（PKK）の支持者の活動のためである。

また、暴力行為の上昇は、過激派トルコ人およびクルド人組織の募金活動およびそうした組織間の争いから生じている。さらに、なかんずくギリシャ、イスラエル、ケニアの外交施設に対する攻撃、およびトルコ人の商店、レストラン、集会所に対する攻撃がある。PKKの将来的展開には不確かなところがある。

また、1999年も、ドイツにおける外国人過激派の暴力行為で、数多くの重大な傷害および殺人未遂行為があ

った。

移住がもたらす国内秩序の危殆化

連邦憲法擁護庁は、連邦情報収集局と共同で、共通の報告書『過激派およびテロリスト外国人グループの視点からみたドイツ』（1995年11月25日付け）を出した。この報告書の前文は、次のように述べている。

「ドイツの治安という利益を背景として、本報告書は、外国人過激派・テロリストを通して、ドイツで活発に活動している組織に関する現状を記述する。その際、『ドイツの治安という利益の危殆化』という観念のなかには、連邦領域における外国の施設もしくは外国にあるドイツの施設もしくは人員に対して向けられる外国人過激派・テロリストの活動も含まれる。報告書は、その課題の範囲を限定して、目下の危険な点に焦点を絞る。ドイツにおける外国人過激派・テロリストの活動は、ほとんど常に、母国もしくは出身地域の紛争を反映したものであるので、この報告書は地域によって分類することとする」と。

クルド人、その他の過激派トルコ人、アルジェリア人、その他の北アフリカ人の組織および活動がリストに挙げられている。中東、近東のグループならびにバルカン半島グループも分類されている。過激ナショナリスト、左派過激派、イスラム過激派、その他の危険な、一部は禁止されている外国人結社および組織のメンバーは、増加しつづけている。ドイツ連邦共和国のような滞在国が、出身国の内戦的紛争の延長として、暴力的な対決の戦場となることは、率直に言って、耐えられないことである。

我々にとって、危険は具体的なものであり、悪夢である。国際的に活動するテロリストの暴力的で野蛮な襲撃は、この10年間に世界中で多数の犠牲者を出した。以下の事件がまだ記憶に新しい。

- ・ 1993年2月16日、ニューヨークでの世界貿易センターの爆弾攻撃、
- ・ 1995年夏、パリの繁華街およびメトロでの爆発物による攻撃、
- ・ 1997年秋、エジプトでのドイツ人も含む外国人ツーリストへのテロ、
- ・ 1998年8月、ケニアおよびタンザニアのアメリカ大使館への爆発物による攻撃、および1999年秋のモスクワやロシア連合内のその他の街の住宅への爆発物による攻撃。

1972年には、ドイツ連邦共和国でも我々はショッキングな外国人テロを経験した。ミュンヘン・オリンピックの間、パレスチナの奇襲部隊が、イスラエルチームの地区を襲い、人質を取った。人質解放の試みは悲劇に終わった。テロリストと人質は死んだ。この日以来、我々は、国際的紛争がドイツの領土で決着をつけられるとき、それが何を意味するかを知ったのである。

ドイツにおけるいくつかのテロリストの暴力行為は、他の国の指図で行われた。政敵の暗殺について、とくにシリア、リビア、イランおよびイラク政府に責任がある。1986年春、ベルリンのディスコ「ラ・ベル (La Belle)」で、国家テロを背景とした爆弾の爆発があった。2人が死亡し、200人を超える人々が負傷し、一部は重傷を負った。黒幕は、リビアにいと推定される。4人のイランの反政府政治家が、1992年9月17日、ベルリンのレストラン「ミコノス (Mykonos)」で殺害されたが、国家テロが背景にある。ベルリン高等裁判所は、1997年4月10日の判決で、イランの国家指導層にテロの責任があるとした。

外国国家からの指令で行われるこうした暴力行為は、犯罪行為であるのみならず、ドイツ連邦共和国の主権への侵害でもある。

1999年3月末からエスカレートしたコソボ紛争がドイツにもたらす危険は、依然として、予測できないものである。ドイツでは、約250,000人のコソボのアルバニア人、ほぼ300,000人のセルビア人が暮らしていると推測されている。旧ユーゴスラビアからの異なる民族グループの間の積み重なった紛争や感情が、ドイツでも爆発する

危険がある。

その間、インターネット上では、過激派外国人組織のコンタクトアドレスが、ドイツでの支持者の連絡のために載っている。

例えば

- ・ PKK、
- ・ トルコの「革命的国民解放戦線」(DHKP-C)、
- ・ スリランカでテロ活動をしている「タミール・イーラムの開放の虎 (Liberation Tigers of Tamil Eelam)」(LTTE)、
- ・ 一群のイスラムグループ、その中には、
- ・ イスラム過激派のメティン・カプラン (Metin Kaplan) の「カライファトシュタート (Kalifatstaat)」(ICCB) (彼は、1999年3月25日逮捕され、刑法129条の犯罪的団体編成の主謀者の嫌疑がかけられている)、
- ・ トルコのイスラム組織「ミリ・ゲルスのイスラム共同体」(IGMG)、
- ・ 闘争的シイア派組織「ヒズブ・アラー (Hizb Allah)」(神の党)、
- ・ 「アラビア・ムジャヒジン (Mudjahedin)」,
- ・ アルジェリアのテログループ「武装イスラムグループ」(GIA)、
- ・ パレスティナのハマス (HAMAS)。

む す び

わが国ドイツ連邦共和国は、ヨーロッパの中心に位置する世界に開けた国である。大多数のドイツ国民は、異なる国・文化からの人々との共生に馴れているのみならず、彼らがいることが〔国を〕豊かにするものとして評価している。「イタリア料理」、「ギリシャ料理」を食べに行くのは当たり前のことであり、トルコ人、アジア人の店は、たくさんのドイツ人顧客を持っている。外国人労働者は、我々の経済に貢献しているし、外国人経営者はまた、その活動により、ドイツ人労働者のための職場を提供している。大多数の外国人は、ドイツの法を守り、同化しようとしている。

いずれにせよ、その出身国からの紛争を持ち込む人々あるいは我々の連邦国家の刑罰法規を侵す一定範囲の人々により、問題が引き起こされている。

外国人過激派およびテロリズムは、われわれの刑罰法規を犯し、民族融合の思想および連邦共和国の外交利益に反するものであり、国内の治安および公共の秩序を危険にさらしている。暴力行為を行う外国人は、ドイツの国家的法秩序による保護を求めている人々の身体・生命に対する危険〔を加える者〕である。

同様に、イスラム狂信者は、我々に保障されている人権および市民権と融和せず、憲法上保障された複数政党システムに反対するが、そのようなイスラム狂信者の宗教的動機による絶対性の主張のようなイデオロギーは、自由主義的民主主義というわれわれの考え方に背くものである。

考えさせられるのは、決して些細とはいえない、移住者の犯罪であることは疑いない。刑執行の状況が示唆しているものは、十分に説得力があり、現在の内務大臣オットー・シリー (Otto Schily) もまた、「移住によるドイツの重荷は、限界を超えている」と述べている。

イタリアの左派政府は、膨れ上がる難民の状況に対して、ずっと以前から、厳しく不法者を選別し、チュニジアのような隣国に経済援助を行って、効果的な国境検閲をさせようとしてきた。イタリアでは、ドイツの移住者の数について、「ただあきれかえる……そして、アルプスの向こうに、いったいどうやって政治的理性を取り戻

させるかという気がかりな問題〔がある〕」、とにかく、アルバニアからのボート難民は、可能な限り早くドイツに移動するのだから、「ドイツ人がそれを望むのであれば、世界中の貧乏人がドイツに移ればよい。我々はごめんだ！」ということにしておこう、などと言われている。

刑事政策的に、今後、なお、ヨーロッパで、ことにヨーロッパ連合（EU）において行うべきことはたくさんあり、とりわけ今日内政的にも共通路線を取って発展しているヨーロッパにおいて、厳しい事実を見据えて、ヨーロッパ全体の利益から問題解決の糸口を見いだすことは、政治的に責任のある者にとって当然のことである。「このテーマ全体で片づけるべき宿題は、まだ為されていない。ドアの内側にいる人々とドアの外側にいる人々は、共存する平和な関係への解答と見通しを待っている。」個々のEU加盟国が、移住の問題がもたらすあらゆる結果が手に負えなくなってしまう、冷たい人間軽視的な「ボートは一杯だ—的態度」で「非常ブレーキ」を引いてしまう前に、ヒューマニズムの観点から、言葉ばかりの無為の時はできるだけ早急に終焉させなくてはならないであろう。もっぱら経済だけを基準とすること、または、公の費用を当てにした生存〔の在り方〕は、長期的にみれば、すべての事柄の基準や尺度とはなりえない。現在のところ、ヨーロッパのすべての場所で、偏狭な批評が目立っている。

いずれにせよ、「ポリティカル・コレクトネス（political correctness）」という単なる口先だけの信仰告白は、むしろ非生産的な結果をもたらす。「迅速果敢！（Activite! Vitesse!）」とやってのけよう（ナポレオン・ボナパルトⅠ世の簡にして要をえた戦いの命令のように）。

ボンの政治学者マンフレッド・フンケ（Manfred Funke）は、次のように述べている。ドイツという国はいまや全てに冠たるドイツなどではない。弱き者を強くするための前提は、自らを強くすることである。そして、世界が平和であるためには、自国内が平和でなければならない、と。

【訳者あとがき】

本稿は、平成12年11月28日に、警察政策研究センター主催で開催された警察政策フォーラム「ドイツにおける外国人犯罪対策」におけるロベルト・ハルニシュマッヒャー氏（Robert Harnischmacher）の講演“Ausländerkriminalität : Nichtdeutsche Straftäter—eine kriminalpolitische, polizeiliche und justitielle Herausforderung in der Bundesrepublik Deutschland”の翻訳である。講演会では、時間の関係から講演原稿の約4分の1ほどが割愛されたが、本稿は全訳である。ロベルト・ハルニシュマッヒャー氏については、講演会において西原春夫早稲田大学名誉教授・学校法人国士館理事長より紹介がなされた。これによれば、氏は、1948年ドイツ連邦共和国リップシュタットに生まれ、ミュンスター大学で法律学を学んだ後、警察・犯罪・司法関係の出版事業に従事されつつ、ヨーロッパにおける組織犯罪、国際犯罪等につき、警察組織の外部からいわば民間人として活発に発言されている。論文の中には日本の警視庁を紹介したものもある（Vgl., Robert Harnischmacher, Die Criminal Investigation Division der “Keishicho” in Tokyo/Japan, Bundesgrenzschutz-Journal 2/83, S.18ff.）。現在、ドイツ連邦国境警察顧問、ドイツ治安振興会会長、ヨーロッパ治安協会会長、『警察雑誌（Magazin für Polizei）』編集長、『オーストリア警察新聞（Österreichische Polizei-Zeitung）』編集長など。

【参考文献】

- Addy, David Nii, Internationale Migration - Herausforderung für eine Antidiskriminierungspolitik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 44-45/96 vom 25. Oktober 1996, Seite 17 ff.
 Böhlk, Hans - Joachim, Verfall unseres Rechtsstaates - Die Opfer - Gesellschaft, in: Magazin für die Polizei, Nr. 258, Oktober 1997, Seite 7 ff.

- Bundesamt für Verfassungsschutz, Die „Arbeiterpartei Kurdistans“ (PKK) - Strukturen, Ziele, Aktivitäten, Köln Januar 1996
- Bundesamt für Verfassungsschutz, Internet: www.Verfassungsschutz.de
- Bundesamt für Verfassungsschutz/Bundesnachrichtendienst, Deutschland im Blickpunkt extremistischer und terroristischer Ausländergruppierungen, Stand: 25. November 1995
- Bundeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik, PKS Berichtsjahr 1999, Internet: www.Bundeskriminalamt.de
- Bundesministerium des Innern, Verfassungsschutzbericht 1999, Berlin 2000
- Fliege, Harald, Die EU als Ziel von Migrationsbewegungen, in: Politische Studien, Heft 347, herausgegeben von der Hanns Seidel Stiftung, München Mai/Juni 1996, Seite 39 ff.
- Geißler, Rainer, Das gefährliche Gerücht von der hohen Ausländerkriminalität, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 35/95 vom 25. August 1995, Seite 30 ff.
- Greiner, August, Anhaltspunkte für die polizeiliche Beurteilung der Lage: Eckdaten des Verfassungsschutzberichtes 1999, in: Die Polizei 9/2000, Seite 255 ff.
- Griesbeck, Michael, Asyl für politisch Verfolgte und die Eindämmung von Asylrechtsmißbrauch, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 46/97 vom 7. November 1997, Seite 3 ff.
- Hailbronner, Kay, Ausländerrecht: Europäische Entwicklung und deutsches Recht, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 21-22/99 vom 21. Mai 1999, Seite 3 ff.
- Harnischmacher, Robert, Angriff von Rechts, Rostock, Bornheim - Roisdorf 1996
- derselbe, The Police Security System In The German Democratic Republic, in: International Journal Of Comparative And Applied Criminal Justice, Fall 1994, Volume 18, No. 2, Seite 278 ff.
- Harnischmacher, Robert/Heumann, Rolf, Die Staatsschutzdelikte in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1984
- Harnischmacher, Robert/Semerak, Arved, Deutsche Polizeigeschichte, Stuttgart 1986
- Hüßers, Francis, Fremdenfeindlichkeit in Deutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 48/95 vom 24. November 1995, Seite 22 ff.
- Islamischer Extremismus, in: Österreichische Polizei - Zeitung, 4/2000, Seite 21 ff.
- Jaschke, Hans - Gerd, Sehnsucht nach dem starken Staat - Was bewirkt Repression gegen rechts ?, In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B39/2000 vom 22. September 2000, Seite 22 ff.
- Kanein/Renner, Ausländerrecht (Kommentar) , 6. Auflage München 1993
- Neerhut, Jürgen, Kurden und die PKK, Niedersächsische Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege, Fachbereich Polizei, Abteilung Oldenburg, Projekt des Studienjahrganges 29/I/95 (VS - Nur für den Dienstgebrauch)
- Neuhaus, Gerhard, „Hizb Allah“ (Partei Gottes) - Entstehung, Ziele, Aktivitäten, in: Magazin für die Polizei, Nr. 246, Oktober 1996, Seite 4 ff.
- Richter, Hans - Burkhard, Probleme der Zuwanderung am Beispiel Berlins, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 46/97 vom 7. November 1997, Seite 20 ff.
- Sächsisches Staatsministerium des Innern (SMI) , Verfassungsschutzbericht 1999, Dresden 2000
- Scholz, Karl - Heinz, Ausländerkriminalität und Fremdenhaß - Vorurteile bei Bevölkerung und Polizei ?, in: Magazin für die Polizei, Nr. 213-14, Januar/Februar 1994, Seite 11 ff.
- Schwind, Hans- Dieter, Kriminologie, 10. Auflage, Heidelberg 2000
- derselbe, Nichtdeutsche Straftäter - eine kriminalpolitische Herausforderung, die bis zum Strafvollzug reicht, in: Festschrift für Alexander Böhm zum 70. Geburtstag, Berlin 1999, Seite 323 ff.
- derselbe, Kriminologische Lagebeurteilung und kriminalpolitische Aktivitäten: Geht die innere Sicherheit unseres Landes verloren ?, in: ZRP1999, Heft 3, Seite 107 ff.
- derselbe, Die gefährliche Verharmlosung der „Ausländerkriminalität“ , in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 43/95 vom 20. Oktober 1995, Seite 32 ff.
- Severin, Klaus, Illegale Einreise und internationale Schleuserkriminalität, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 46/97 vom 7. November 1997, Seite 11 ff.
- Stolz, Rolf, Probleme der Zuwanderung, Zuwanderung als Problem, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 49/98 vom 27. November 1998, Seite 15 ff.
- Westphal, Raimund, Das Bundesamt für Verfassungsschutz in Köln und das Bundeskriminalamt in Meckenheim, Seminararbeit an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung in Nordrhein - Westfalen, Abteilung Köln, Seminar „Der Staatsschutz - ein Gebot der öffentlichen Vernunft, nicht der öffentlichen Gewalt, Seminarleiter: Robert Harnischmacher. Köln 1991

組織犯罪

——犯罪学と法学からみた予防と防止——

エドウィン・クーベ

(前ドイツ連邦刑事警察庁犯罪捜査科学研究所長)

〈翻訳〉宮澤浩一

(慶應義塾大学名誉教授)

- | | |
|---|-----------------------------------|
| 目 | 1 組織犯罪という現象について |
| | 2 予防のコンセプト |
| 次 | 3 個々の防止のための戦略とその処置 |
| | 4 国際的協力——特に、ヨーロッパ刑事警察機構 (Europol) |

[訳者の解題]

本稿は、2001年3月7日、グランドアーク半蔵門で開催された、警察政策フォーラムにおいて「ドイツの組織犯罪対策」という論題で行われた、ウィースバーデンの連邦刑事警察庁 犯罪捜査科学研究所長(当時)、エドウィン・クーベ教授の講演を邦訳したものである。

クーベ教授は、1938年生まれ。ハイデルベルク大学とマインツ大学で法律学を学び、国家試験合格後、74年から、連邦内務省に勤務し、ウィースバーデンの連邦刑事警察庁に配属され、82年に、犯罪学研究所の責任者となり、後に、同庁の最大の研究所である犯罪捜査科学研究所長になった。その間、ギーセン大学の客員教授を委嘱され、また、新犯罪学会の理事、ウィースバーデンにある連邦犯罪学研究センター評議員を勤めている。

クーベ教授は、1982年8月に、東京と京都で開催された国際被害者学シンポジウムを皮切りに、既に7回、来日し、日本の学問と実務との相互交流に積極的な関与を心掛けてこられた。1996年には、連邦刑事警察庁で「独日韓犯罪学シンポジウム」を開催するについても、格別のご配慮を賜った。最近、数年、我が国の警察庁から在外研究のためにドイツに派遣された人やヨーロッパに出張した若手の警察実務家の多くが、連邦刑事警察庁を訪問し、クーベ教授のお世話になっている。今回の来日に際して、これまで、国際的な組織犯罪対策研究の第一人者として調査・研究をして来られた成果に基づいた講演を準備して下さった。帰国後、連邦内務大臣の要請を受け、「犯罪予防プロジェクト」を指導し、「雑誌 犯罪予防」の編集責任者となるため、25年にわたり在籍した連邦刑事警察庁を勇退し、執筆活動に専念することとなった。

なお、今回の講演旅行を実現するについて、警察政策研究センターの谷口清作所長に大変お世話になった。クーベ教授の長年の友人として、心から御礼申し上げたい。

宮澤浩一

1 組織犯罪という現象について

近年、いろいろな形で目にする組織犯罪は、現時の感染力の強い害毒なのか、それとも単なる妄想なのだろうか。ドイツ連邦共和国では、少なくとも、1992年7月15日の「組織犯罪の不法な麻薬取引その他の現象形態の

防止に関する法律」から「2000年8月2日の刑事手続法の改正と補充に関する法律」にいたる諸法律は、組織犯罪が、法政策の現実の中心に位置していることを明らかにしている。しかし、だからといって、我々は、組織犯罪を、あたかもトカゲのしっぽや竜のヒレを掴んだなどと言えるかどうか分らない。

組織犯罪との関連を持たない日常的犯罪とは異なり、組織的な犯罪の場合、この現象を曖昧かつ漠然とさせる多様な要因がある。

学説と実務では、特に、組織犯罪とは、計画的で“マーケット志向的”な行動が典型的であって、共同して行為を遂行する特別な一つの形態を現わしているという点に関しては見解が一致しているものの、計画的な共同作業を作動させ、組織犯罪の限界を画することは極めて難しい。例えば、組織犯罪が、ドイツでは珍しくない形であるが、水平的な人的な結合体（Personengeflecht）であるとしても、密接な共同という意味はなくなる。それには、協調的ではあるが、時として交替しながら推移する組織という意味での“コネクション”と仕事の分担が特徴的である。それに関与するのは、犯罪的な環境出身のフルタイムの犯罪者だけではなくて、時として、誠実な商人や企業家もいるのである。

個々の企業の指導層の者達が、利益を上げる目的で、刑法や税法の限度を越え、例えば、実際面では、組織犯罪に限りなく近づくホワイトカラー犯罪を犯すことが次第に認識出来るようになっていく。このことは、多く、事業を合法的な領域に成功裏に拡張するという事に始まり、後になって、事業の企業政策が“倫理的・法的限度”を越えた色彩を帯びる結果となる。その場合、組織犯罪の“商人”との接触点がほとんど不可避である。その種の商人は、場合によっては、自らが商社をひきうけ、商社の皮をかぶり、犯罪的な目的集団を作っている。企業犯罪の例としては、価格の談合、建築業の入札の際の買収を伴うカルテル、市場では普通でない低価格を特別に提供してより高い儲けを図り、或いは旧東欧や第三世界の諸国に特殊なゴミを違法に移送する等である。ヨーロッパで特に儲けのある犯罪として、ヨーロッパ連合に不利となる補助金詐欺がある。

組織犯罪のこうした形態と区別すべきものは、階層的で、しばしば三層の構造をもち、種族的ないしは徒党を組んで出来上がった組織犯罪である。この場合、特定の密集地域での麻薬の販売を確実にものにしているグループである。東欧に向かって境界が開かれ、EU域内での国境のコントロールが広範に撤去されたことで、新たな問題が生じた。既に以前にドイツで活発化した、例えばイタリア人やトルコ人のグループと並んで、最近では、例えば、ロシア・マフィア——もっとも、これまで厳格に階層的な組織が証明された訳ではないが——或いはベトナム人の煙草マフィアが犯罪的な現れ方をしている。この間、組織犯罪の構造分析により、階層構造をもったグループが共同した結果、犯罪のネットワークが発達したことが明らかとなった。全体としては、職業化と組織化の程度に関する指標に基づいて行ったBKA分析によると、統計上捕捉された組織犯罪グループの約10%は高度のポテンシャル、約60%のものは中程度のポテンシャルが見られる。

多くの専門家は、最近、組織犯罪の最大の脅威が世界の少なからざる国で、犯罪的構造が国家的機構、かつての諜報機関、人種的・宗教原理主義的な少数グループ又は“地域ボス（Warlords）”と、はっきりそれと分かるほどにからんでいると考えている。このような展開は、中部ヨーロッパの組織犯罪の状況を直接変えるものではないが、しかし、多分、そのような犯罪の過程の影響は、ドイツでもそれと感ずることが出来るようになるであろう。そのような組織犯罪カルテルの黒幕・背後者は、新たな質を示すに違いない。

以上の考察に照らせば、警察の組織犯罪の状況構図に依拠する専門家の意見により、ヨーロッパの工業国における組織犯罪の展開が、次の4点の発展傾向で特色づけられていることは驚くに当たらない。

- ・ しばしば多数国に組織化された犯罪がますます強化され、国家を越える活動をする事、
- ・ 高度な職業性と技術発展により改善された犯人の一味のネットワーク、

- ・増え続ける汚職と権力構造への関与、
- ・暴力への用意が大きくなり、それとともに社会的周辺や偶然的な証人にとって際だった特徴的な威嚇。

組織犯罪の構造や形態が流動的なのに、ドイツの警察や司法では、この犯罪に対して、立法者の定めた法的定義ではないのだが、比較的最近、以下の作業仮説（定義）を用いている。

組織犯罪とは、利得と権力の獲得を特性として、個々の犯罪またはその全体で重要な意味のある犯罪を、2人以上が関与して、長期間又は不定期の期間、仕事を分担しあい、

- ・職業的に又は事業に類似した構造を用い、
- ・暴力、その他威嚇に適した手段を用い、又は、
- ・政治、メディア、公的行政、司法又は経済に影響を及ぼしつつ、計画的に犯すものをいう、とする。

技術、特に、情報技術の発達並びに世界的なコミュニケーションと移動性とが組織的行為、従って組織犯罪の条件を根本的に変えた。まさに、情報とコミュニケーション技術こそが、人間行為の力と射程範囲を高め、刑事訴追機関に対して、組織犯罪者の黒幕や背後者を、事実上、全く手の届かないものにした組織技術である。国際的な犯罪ネットワークにおいて、輪郭のはっきりしない匿名性が本来の敵となるならば、国家の訴追機関は、ほとんど空振りをする。比喩的に言うと、組織犯罪という竜には、おそらく多くの頭が生え、それにより、たとえ効果的な対策を取っても、生き延びるチャンスは少なくなるよりも、むしろ多くなることが明らかである。ここでははっきりするのは、単に反作用的な行為ではなく、むしろ能動的な行為、従って、予防的な行動を可能にし、選択的に作り出されたシナリオに基づき、予測を指向した危険分析を展開するべきであるということである。

2 予防のコンセプト

組織犯罪におけるこのような発展傾向は、一体、我々は、上述の定義でもって、（組織犯罪という）現象の本来の核心を突いているであろうかという問を投げかける。学説上、これまでの定義は、共同的若しくは集団的な犯行というモデルに余りにも強く特徴づけすぎており、その視点は、比較的長い期間か、不特定の期間の共同に向けられ過ぎていると強調されているのは正当である。それよりは、おそらく、マネージメントの局面、殊に、物資調達・物流（Logistik）、全体的にみて、違法な企業というパラメータ（標軸）を性格づけの中心点におく定義の方がより適切であろう。

1 物流のアプローチ（Der logistische Ansatz）

物流という観点を明確化するために。麻薬取引における犯人のグループ分けは、例えば、物流の手配を、輸送と貯蔵及び分配のネット・システム（販売物流）の構築に集中する。若干の麻薬の場合、品物の製造に際して、かなりの物流のコストが加わる。50グラムの純粋のコカインには、約1キロのコカイン・ペースト、それを得るのに250キロのコカの葉を必要とする。コカインの年間推定生産量は、700トンであるから、1万4,000トンのコカ・ペースト、350万トンのコカの葉が物流的に調達されなければならない。

用心棒代の恐喝又は設備投資詐欺（Anlagebetrug）の分野では、主たる関心事は、（物流の要因としては“調達”という）、特に手足となる活動スタッフをリクルートすることにある。その他の犯罪の領域、例えば偽造罪の分野では、犯行を実施するための特殊な用具を必要とする（事業内物流）。

サービスや情報も、物流のセクターに数えられる。例えば、弁護士を用意すること、被拘留者やその家族の世話、外部の助言者の利用、汚職によって引っぱり込んだ後に、政治・経済・行政あるいは司法におけるふさわしい支援者と“共同すること”なども、サービスの中に入る。

情報網の構築は、一方では、違法な物件やサービスへの需要がどこにあるか、欲望充足の可能性がどこにあるかを観察するのに役立つ。また、他方、業務その他の関係の準備、具体的な協力の交渉、ノウハウの獲得などもこれに属する。

組織犯罪の概念規定に物流という要素を組み込むと、危険の分析に際し、合法的な経済の浸透の程度や潜在的な子会社（Nebengesellschaften）の拡大状態に関する具体的な証言を得るだけでなく、組織犯罪の予防的かつ抑圧的な対策にとっての視野を改善することに資する。物流を視野に入れた予防は、組織犯罪を、次の2つの面で既に専門分化することができる。

- ・ 初期の段階の組織、つまり、犯罪の組織の面では、“提示と照会の側面”の分析から、輸送・貯蔵・売人のネットのごとき構造上の問題を越えて、犯罪的な獲得物の換金を含む個別行為の遂行計画まで、並びに、
- ・ 建設組織の設営、つまり、個人間の諸関係の組織の面では、コネクションの開拓から、外部との遮断、さらに違反行為者に対し、ヒット・マンを使って制裁するまで。

従って、組織犯罪を継続的に押さえ込む闘争のためには、行為者を逮捕し、有罪を言い渡すだけでは十分でない。なぜなら、これらの者は、いつでも補充がきくからである。このことは、結局、組織犯罪の背後者や黒幕にも当てはまる。必要があれば、物流システムを干上がらせ、莫大な図利やマーケットの核心部分にまで達するために、個別行為の解明を控えるべきであろう。このことは、ドイツでは、法定主義、刑事訴追の際の犯罪捜査手段具体化の余地及び危険回避の際の裁量の間でどうするかを考慮する困難な問題がある。これに関しては、例えば、キーワードとして、違法な麻薬の“コントロールド・デリバリー”を上げればよいだろう。

刑事訴追の枠内では、物流は、まさに、捜査活動を集中することにより、資金の洗浄（刑法261条）と侵奪、つまり、違法な利得の剥奪（同法73条以下）により捉え得ることが明らかである。それに関して、抑制による予防、例えば、2000年6月に、連邦刑事警察庁に開設された資金洗浄・連絡データ通信、つまり、特に、資金洗浄の嫌疑の告発に基づいて、送金に関する情報を整理し、集積したデータの効果的な利用による予防で成果が期待されたアプローチである。このデータ通信によって、連邦刑事警察庁は、マネーロンダリングに関する金融活動作業部会（Financial Action Task Force on Money Laundering）が実施しようと試みた意図にも沿ったのである。

2 違法な収益の剥奪

特定の職業的・集団的に犯される犯罪に対する刑の加重、拡大収奪と証人保護の改善と関連する、一連の措置に加えて、上述の1992年組織犯罪対策法は、違法収益の剥奪を目的とする2つの新たな制裁規定を置いた。それは、資産刑（刑法43条a）といわゆる拡大収奪（刑法73条d）である。前者は、実務上の重要性が少ないので、立ち入らないことにする。

拡大収奪を導入する以前に、既に、犯人がその犯罪行為から獲得した財産的利得を失権したものと宣告することが出来た。しかし、その証明をすることがしばしば困難であったので、組織犯罪に関して有効な不法利益の剥奪を目的として、立法者は、刑法73条dに、剥奪を適用するため緩和した要件を規定した。それにより、裁判所は、その物件の適法な取得が確認され得ない場合でも、事情上、その物件が違法行為に対して得られたか又は違法行為から獲得されたと認めることが正当化されるときにも、物件又はその換価物の収奪を命じなければならない。

その際、拡大収奪が適用されるのは、関連する犯罪行為について、刑法が、本条の適用を規定している一定の違法行為の場合に限る。これは、特に、職業的又は集団的形式で犯される犯罪行為の場合である。

しかしながら、連邦通常裁判所は、限定的な合憲的解釈により、財産的物件の犯罪的な由来の“極めて高い蓋

然性”では不十分だとした (NStZ 1995, S. 125)。拡大収奪を命ずることが考慮されるのは、事実審裁判官が、十分な証拠の提示と評価に基づき、物件の犯罪的由来についての無制限の心証を得た場合ではあるが、必ずしもその行為が個別的に確定される必要はない、とする。立法者の目的観念に反して、連邦通常裁判所は、違法収益の剥奪というこの制度の実務的適用を著しく制限した。それゆえ、剥奪された違法収益は、依然として、比較的少ない。1999年に没収し得たのは、1億1,900万マルク（約53億円）に過ぎず、これは、確認できた犯罪的収益の約6%でしかない。

なお、実体法的な収奪の規定は、捜査手続において、公判で命ぜられた収奪を準備し、確保するのに役立つ訴訟的な処分（例えば、押収）によって支えられる。もっとも、ここでも、過去には、実務上、高いハードルを越えなければならなかった。物件（又は換価物）の収奪に関する要件があると認める緊急の理由が存在しなければならなかったからである。1998年5月4日の組織犯罪防止の改善に関する法律により、刑事訴訟法の関連法規における“緊急の”という文言は削除された。

刑法73条dによる拡大収奪の導入は、これまで、実務上、常に、積極的に評価されている。関連する行為による有罪判決の場合、拡大収奪を行うについて問題となる物件が犯罪行為に由来するという事実審裁判官の完全な心証で十分であり、この犯罪自体が個別的に確定され又は組織犯罪にとり重要である必要はないというしほりは、特に、麻薬犯罪の場合、法的に役立つことは明らかである。もっとも、行為者が、せいぜいわずかな適法な収入を持つ場合に限られるが。適法な収入が相当な額であるときには、裁判実務上は、おそらく、確認された財産的価値は適法に取得されたものと認定され、従って、拡大収奪は問題になるまい。

資金の洗浄、収奪、拡大収奪に関連し、最近、一連の法政策的立法発議がスタートした。立法提案は、収奪にあっては獲得された資産の合法性に疑問がある場合の挙証（責任）の転換に至った。その間、提案のうちの若干のものは、上述の1998年5月の組織犯罪防止の改善に関する法律により、実現された。特に、資金の洗浄の構成要件（刑法261条）の前提犯罪のカatalogが拡大された。既に述べたように、刑事訴訟法では、収奪を目的として、容疑のハードルを低くすることで物件の確保を容易にした。それとともに、例えば、銀行の分野では、疑問のある送金について、送金停止の期限（Anhaltefrist）の計算を正確にした（資金洗浄法11条参照）。最後に、国境を越える場合、3万マルク又はそれ以上の価値の支払い手段若しくは現金に相当する物件を尋問のうえ、告発することとした。資金の洗浄の場合、物件は、税関の監置の下におくことが出来る（金融管理法12条a参照）。

特に、税法上の介入と結び付けることが成果を約束するものと思われる。検察庁は、一定の犯罪を理由とする刑事訴訟手続を開始した後（資金洗浄法10条2項）、この事情を税務署に通知する。租税当局は、それを受けて、当事者の未納税金を調査し、必要であればそれを評価し、必要なときは、没収し、場合によっては、租税犯罪による刑事訴訟を開始するものとする。

過去において、先の立法期に政府と野党の3会派によって犯罪行為から得た財産的利益の剥奪を改善するために提出された法案は実現できなかった。その際に、収奪（及び法的にはそれに極めて類似した没収）が新たに作られるはずであった。その目的は、規制の作業をきちんと行い、概念的に調和させることで、実務上、比較的容易な操作の可能性をうることであった。

全体としては、組織犯罪の犯人たちに制裁を科すことは、“アキレス腱”ともいうべき犯罪的な利得についても、法政策的にも刑事訴追の面でも、極めて複雑な諸問題があると認識できる。広範囲に専門分化し、予防的観点をも加えた介入のモデルこそが、組織犯罪を効果的に抑制するのにもっとも適していると言うべきである。その間、刑事訴追の枠内で連邦のすべての州並びに連邦刑事警察庁は（部分的には、税関とも協力して）、租税調

査のための特別部局を設置した。この事務所は、非常に成績を上げ、長いことかかっていた被害を見つけだす努力をした。ある州では（それは、バーデン・ヴュルテンベルクだが）、上述の部局を立ち上げるのに、剥奪した金銭の一定部分を警察の役に立てようとしている。

3 個々の防止のための戦略とその処置

組織犯罪対策には「王道」はない。実務・学問・刑事政策の専門家の意見によると、適切な処置を広範に結束することが必要である。これらは、特に、組織・戦略・戦術・国際協力・研修・法政策・世論といった領域に関連する。刑事訴追と関連する広範な処置のうち、若干のものを例示したい。

1 覆面捜査官／情報提供者（V-Person）の投入

組織犯罪の行為者のグループ化は、陰謀的で、隠れて行われているから刑事訴追機関は、公然の捜査方法や捜索方法を用いるだけでは成功することは出来ない。だから、覆面捜査官や情報提供者の投入が必要である。

覆面捜査官（VE）とは、ある程度の期間、その者に与えられた、同一性を変えた身分（仮名記号—Legende—）で捜査に当たる者と解されている。その際、それらの者は、その仮名を用いて法的な行為（Rechtsverkehr）に関与することができる（刑事訴訟法110条a）。仮名をつけ、それを維持するのに不可欠な場合は、覆面捜査官に応じた文書を作成し、変更し、使用することを法的に許すものとする（刑事訴訟法110条a3項）。

例えば、薬物事件の場合、散発的に投入される警察の仮想買受人の事例がそうであるが、たとえ偽名を使っても、一時的に身分を隠して登場する警察官は覆面捜査官ではない。重要な犯罪行為が、例えば、職業的又は常習的に犯されるといった、一定の事実状態で犯されているということについて十分、事実上の手掛かりがある場合に、覆面捜査官は行動することが許されるのに対し、これらの要件は、短期間又は一時的に身分を隠して行動する警察官には適用がない（刑事訴訟法110条a1項）。

行為の特別な意味が、（VEの）投入を必要とし、他の手段では見込みがないときは、犯罪の解明のために、覆面捜査官の投入が許される。他の方法では見込みがないか、ほとんど困難である場合に限り、投入が許される（刑事訴訟法110条a1項）。覆面捜査官の投入は、原則として、検察官の同意の後に初めて許される。特定の被疑者に対し、覆面捜査官が、一般には入ることの出来ないその被疑者の住居に入る場合には、原則として、裁判官の事前の同意を必要とする（刑事訴訟法110条b）。検察官又は裁判官の同意は、文書により行われ、投入の計画期間を含むものとするが、延長は可能である。一般に入ることの出来ない住居への立ち入りは、いかなる投入に際しても許されない訳ではないので、実務上、住居への立ち入りに関する裁判官の同意は、投入開始前に得るものとする。

（VEの）投入に関して、覆面捜査官は決して犯罪行為を犯してはならないということ加えておく。しかし、例外的な場合、それ自体として罪となるべき態様の正当化又は責任阻却が、正当化する緊急避難又は免責の緊急避難（刑法34条、35条）により生じることはありうる。

覆面捜査官も、刑事訴追義務に服する（刑事訴訟法163条）。しかしながら、覆面捜査官は、犯罪戦術上の理由で、その任務にかかわる捜査行為を一時控えることが出来る。

覆面捜査官は、しばしば、警察の心理学者を関与させて、明確な形で、専門知識により選拔し、徹底的に教育すべきである。個別事件では、覆面捜査官は、原則として、その指導的な地位の関係官だけと接触せねばならない。連邦刑事警察庁では、覆面捜査官の任用期間は原則として5年である。十分に理由のある場合でなければならないが、個別的には、2年間、延長することは可能である。

覆面捜査官が、その捜査に際して偶然に得た個人情報、刑事訴訟法110条a1項に上げられたカタログ犯罪の解明が問題となる場合に限り、証拠の目的で利用することが許される。

覆面捜査官の投入には、多様な法的問題が結び付いている。例えば、話し合っている者との“対話”で、その者が、明らかに、捜査すべき犯罪を犯したと分かった場合、覆面捜査官は、いかなる態度をとるべきか。覆面捜査官は、刑事訴訟法136条と136条bに反して、その容疑について意見を述べるか、その件について発言しないかを被疑者に任せるかということを、明らかなことだが、指示することは出来ないという問題を示すにとどめよう。学説上は、一部、覆面捜査官が、広く積極的に行動した場合、証拠禁止は存在しないという立場をとる。

現在、国境を越えて活動する組織犯罪の場合、覆面捜査官が、その活動の際に、文字通り、国境に来た場合、早くもその活動の限界に衝突するというより重要な問題がある。ヨーロッパの条約締結国の間で、いわゆるシェンゲン条約の施行条約において、国境を越えた監視に関する規則がある。これに対して、覆面捜査官の国境を越えた投入については何も規定されていない。その限りで、個別事件において、国際法的な協約が必要である。この点、しばしば、警察の利益は、近隣諸国の主権の留保と衝突する。

情報提供者が、刑事訴追官署に属することなく、犯罪行為の解明に際して、長期間、それらの官署を内密に支援し、その際、個人の特性が原則として秘匿されている場合には、その者を情報提供者という。

立法者が、情報提供者の投入を規定していないのは、十分な理由がある。そのような者たちは、その行動が国家の行為として帰属させようとは思わない証人である。情報提供者の利用と情報提供者の投入に関する諸州の司法大臣と内務大臣の共通基準によって、情報提供者の利用及びその投入は、一方では、証拠調べの直接性と事実関係の完全な調査、他方では、信用性と秘密保持の確保による公的な使命の遂行という刑事訴訟上の考慮を必要とする。この点で、法治国家的な、フェアな手続の原則が配慮されなければならない。

この基本的認識から導かれるのは、信用性若しくは秘密の保持は、特に、重大犯罪の領域で考慮されるということである。中程度の犯罪の場合には、個別事件を特に注意して検討する必要がある。この判断の際には、例えば、同様の犯罪行為が集中することで、公共を真に危険に陥れる程の損害が生じ得るときが重要である。なお、前述の共同基準によれば、未成年者を情報提供者として投入することは許されない。

情報提供者の投入は、(事例の)解明が、その他の方法では見込みがないか又は極めて困難である程に厄介な場合に限って許される。この場合にも、さらに捜査をする目的は、証拠調べの直接性にかない、それによって、情報提供者へと溯及する必要がなくなる証拠方法を得ることにある。

検察庁と警察は、情報提供者に対して、秘密の保持を保証する義務がある。だが、情報提供者が、刑事訴追官庁のための活動に際して、罪となる行為をしたときには、この義務は、原則としてなくなる。このような者自身、しばしば、いかがわしい場所(Milieu)に属しているので、時として、犯罪行為をも犯す。多くの犯罪学者の見解によると、そうした場所での情報提供者の立場を危うくしないために、警察は、しばしば犯罪を大目に見るというのである。

情報提供者が動く、複雑な行動領域については、学説上、しばしば、そうした行動について法的規制が要求される。覆面捜査官に関する規定は準用出来ないので(BGH NJW 1995, 236)、危険回避の為にある警察法とは異り、刑事訴訟には、情報提供者に関連する法規制はない。それにも拘らず、連邦通常裁判所は、覆面捜査官の投入を許容しようと考えた(BGHSt 41, 42)。

覆面捜査官又は(秘密保持を保証したことにより)情報提供者が、入手不可能な証拠手段であるとき(刑事訴訟法244条3項)及びその身元が明らかになりかねない記録が差し止められるときは(刑事訴訟法96条)、特に、

伝聞証人としての捜査官の聴取が証拠に代わるものとされる。しかし、その場合、背後者の信頼性をチェックすることが出来ない点を考える必要がある。それゆえに、学説と判例上、伝聞証人の証拠力は極めて低いものであるということが強調されている（例えば、BVerfG, Strafverteidiger 1995, 561参照）。そのような証言は、裁判所の心証により、事実として認定されるはずであるが、その他の観点により補強されなければならない。

まさに、“アジャン・プロボカトゥール”としての情報提供者は、伝聞証人としての公務員にとって、従って、結局のところ、裁判所にとっても、時として疑問のある情報源である。情報提供者、例えば、麻薬の購入者を装った者と麻薬の提供者との間には、原則として外部からうかがい知ることの出来ない状況があるので、“売買の交渉の細部”は、後になって、詳細に明らかにされることは殆どない。特に、情報提供者が、例えば、警察の資金を出させるため、厄介な商売敵の除去のため、或いは、また、自分のために、警察に手柄を立てようとして、現実に反して、どの程度、初めから売り込みを図ろうとして述べ立てたかを認識出来るのは稀である。

警察は、徒党をなし、民族的に分離独立した組織犯罪の場合に、情報提供者を投入することが必要であり、まさにこれが不可欠であるとするのに対して、犯罪学者たちは、まさにその限りで、包括的な実証研究がないことは遺憾である、とする。しかしながら、その点で、犯罪学者は、いかがわしい場所へと実態に即して接近するチャンスを持たないので、方法論的な実行可能性の壁に突き当たる。

2 通信の傍受／室内の会話の傍受（Großer Lauschangriff）

伝統的な通信傍受は、重大な犯罪の解明を可能にする、検察と警察の通常の実務である。ドイツでは、刑事訴追機関は、1999年に、3,000件以上の刑事手続で、約6,500件の加入者の電話とファックス器具の傍受をした。この犯罪捜査科学的な装置の使用に関し、少なからざる増加が見られる。これに対して、1998年5月以来、刑事手続で可能となった、いわゆる「拡大傍受」を用いること、つまり、住居内で、内密に語られている会話の傍受は、それに比べると抑制的である。というのは、1999年には、この措置は、30例で用いられたに過ぎないからである。

ドイツには、電話による会話若しくは通話のコミュニケーションの傍受に関して、いろいろな根拠がある。本講演の趣旨に照らし、連邦各州の警察法によって危険の回避のためになされる、傍受について細かく立ち入ることとはしない。いわゆるG10条法律、書簡・郵便・電話の秘密の制限に関する法律により、国家保護を理由とする傍受の措置、すなわち、刑事手続及び警察法上の捜査の前段階で可能な傍受の措置にも当てはまる。1994年10月28日の「犯罪対策法」により、連邦情報局、すなわち、外国（犯罪）捜査部局（Auslandsaufklärungsdienst）に認められた可能性、具体的な容疑がなくとも、キーワードにより、すべての通信を戦略的に傍受する可能性についても、ここでは触れない。ついでに申し上げると、連邦憲法裁判所は、2件の判例で（NJW 1996, 144 ; EuGZ 1999, 389）、嫌疑とデータ保護の観点の下で、限定的な判断を下した。

刑事訴追の目的で通信を傍受することは、2つの事情により、著しく複雑になった。その一つは、ドイツでは、通信施設の私企業化によって、膨大なマーケットが展開したことである。例えば、通信サービスのネットには、1,700の業者がある。電話のサービスだけでも、70の企業が提供している。1999年末に、5,000万人の加入者のほか、同時に、1,700万人の携帯電話加入者がおり、900万人ほどがインターネットとオンライン・サービスを利用している。約1,000社のインターネット・プロバイダーがドイツの市場に参入している。

このような細分化は、実務上、サービス提供者の必要な協力に関して多くの問題を生む。警報装置で守られた建物の中に、傍受の技術方法を持ち込むことが出来るように、警察のために、電話回線を短時間切ることを回線利用者が断る、という一例を挙げよう。協力が無い場合に、それに応じた制裁が規定されていないので、実務上、犯罪捜査科学的な処置を実施することは困難である。

通信サービスにおけるすばらしい技術的展開で、さらに問題点が生じる。言葉を秘匿するソフト・ウェアや

傍受の効かない携帯電話の導入によって、通信傍受の技術的装置が広範に無価値になりかねない危険が生じている。現在では、警察もその他の特別な部署も、相当な時間をかけても、暗号化した交信を解読することが出来ないのである。いまだ質的には不十分なインターネット通話（Internet-Telefonie）ではあるが、パソコンからパソコンへの通信形態が実施された場合、危険な要素がさらに加わる。パソコンを通して行われる会話は、著しい技術的な出費なしには解読不可能だからである。

法的な側面でいうと、刑事手続における通信傍受は、ある者が正犯者又は共犯者として、特定の犯罪行為を犯したか若しくは犯そうとしたかという嫌疑を事実によって基礎づけることにかかっており、その際、事実の調査又は被疑者の居所の捜査は、他の方法では見込みがないか又は極めて困難なときに限られる（刑事訴訟法100条a）。通信の傍受とその記録は、原則として、裁判官による事前の命令を必要とする。この期間は3カ月であるが、延長出来る。

通信の傍受を実施するため、署名と公印を付した命令が通信サービス業者に伝達される。急を要する場合、口頭による依頼で足りる。検察庁は、傍受のために必要な技術的装置を準備している警察官署に、それを通報する。上述のサービス提供者は、通信法88条により、傍受の措置を転換するための技術装置を、自己の負担で作り、保持し、必要な接続を行わなければならない。

なお、通信施設法（Fernmeldeanlagen-gesetz）12条は、（通信）サービス提供者に対して、既に行われた通信の経過に関する情報を提供する義務を課している（いわゆる拘束力を伴う情報の遡及的調査）。この規定は、新たに、2001年末まで延長された。ついでに述べておくと、1999年夏に、通信傍受の費用対効果のバランスシートが欠けているという批判がなされたが、その結果、経験科学的に確実な知見を得ることのできる内容の研究計画が連邦刑事警察庁により公募された。

通信の傍受は、携帯電話の利用者の数が急増することで、困難になっていることは明らかである。周知のように、現に使われている携帯電話の場合、“行動圏”を作ることは出来る。シグナルが、ネットの提供者の地方送信所に発信されるからである。にもかかわらず、犯罪捜査科学の見地では、著しく不利である。携帯電話の利用者が、意図的に、携帯電話や（携帯電話用の）プリペイド・カード（SIM-Karte）を取り換えた場合、呼び出し番号を特定の人に関連づけることは難しい。

長く続いた、激しい議論の後、ドイツでは、1998年5月に、いわゆる「拡大傍受」が、法律的に許容された。それにより、一定の事実があり、それによって、（刑事訴訟法100条cに）列挙された重大犯罪を犯したとする嫌疑に理由があるとされ、事実の調査又は犯人の居所の捜査が、他の方法によるのでは、極めて困難であるか、見込みがない場合には、住居内で、被疑者が内密に語った言葉を、技術的手段により、傍受し、記録することが出来る（刑事訴訟法100条c1項3号）。この種の傍受措置は、被疑者だけに用いられる。他人の住所内でそれが許されるには、一定の事実に基づき、被疑者がこの住所にいと認められ、被疑者の住居内での措置だけでは、事実の調査又は犯人の居所の捜査に至ることが出来ず、これを他の方法により行うことは極めて困難であるか又は殆ど期待出来ない場合に限るのである（刑事訴訟法100条c2項）。なお、住居内での傍受の措置は、原則として、地方裁判所の刑事合議部によってのみ命ぜられる。命令の期間は、最高4週間とし、4週間毎に延長可能である（刑事訴訟法100条d）。

「拡大傍受」に関するこれまでの実務上、特に一つの問題が明らかとなった。それは、数人の人がいた場合、個別的な発言を特定の人のもものと位置づけることである。警察の見地からは、法技術的な行動の必要性が出てくる。それは、音響的な傍受措置とビデオによる監視とを結合する方法である。「拡大傍受」に対する従来の評価結果によると、この新たな犯罪捜査科学的な装置も、組織犯罪対策の「王道」ではあり得ないことが認識され

た。むしろ、多様な秘匿的な措置の相互補完的な活動は止めた方がよい。

「拡大傍受」についてなお言及すべきは、現在の法的状態に対し、学説上、重要な疑念が表明されているということである。例えば、その措置を命ずるのを正当化する嫌疑の程度が低過ぎたり、犯罪行為のカatalogの列挙が広すぎたり、証言拒否権の確保が少なすぎることにかんがみ、改正が主張されている。

1999年の刑事訴訟法一部改正法により同法161条が補充され、身の安全を確保するのに役立つことになった。その2項の規定によると、技術的手段を投入することで、警察法に基づく非公然の捜査の経過において、身の安全を確保するために、住居内で又は住居から得た個人関連情報は、証拠目的との比例性の原則を考慮して、これを用いることができる。しかしながら、命令を受ける部署の所在地を管轄する区裁判所が、その措置の適法性を確認した場合に限る。遅滞するおそれのあるときは、裁判官の判断は、遅滞無く、追完するものとする。これとの関連で、連邦刑事警察庁法は、身の安全を確保するため、技術的手段を投入する際には、住居内で内密に語った言葉を、技術的手段により傍受し、記録し、写真と録画（Bildaufzeichnung）の作成を許すことを明規している。その限りで、法政策的に、拡大傍受にも規定がなされている。

3 王冠証人（Kronzeuge）の規定

これまでの王冠証人に関する法律は、限時法であり、1999年末に失効した。過去に、二度、延長された後、今回は延長されなかった。

王冠証人とは、判決がなされるべき行為に共犯として関与し、無罪又は刑の軽減が保証されたので、他の行為への関与者に対する証言をしようとする者をいう。ドイツの刑事訴訟法は、1989年以来、テロリストの犯罪行為について、法律上の王冠証人の規制により、初めて、真の王冠証人を規定した。1994年10月28日の犯罪対策法（BGBl. I S.3186）により、王冠証人の規制は、組織的に犯される犯罪にも追加して導入された。しかし、王冠証人の旧規定の文言は、あまり役に立っていなかった。明らかになった限りで、組織犯罪の分野では、わずかに、3つの適用事例が示された。国家保護の犯罪の枠内では、15の手続で適用された（これに対して、麻薬（取締）法13条のいわゆる“限定的王冠証人規定”〔kleine Kronzeugenregelung〕は、実務上、かなりの範囲で用いられている。約6,000件が記録されている。刑法261条10項には、資金の洗浄に対して、同様の規定がある。

組織犯罪の場合、王冠証人の規制が、殆ど重要でない理由は、犯罪結社形成という組織の犯罪（刑法129条）と密接に結び付いているからである。しばしば、捜査手続における刑事訴訟上の措置——例えば、勾留命令——は、刑法129条を根拠とするが、しかしながら、後の起訴は、その多くが、複合的な事態のごく一部と個別事件にかかわるものである。このことは、特に、通説により、刑法129条の組織的犯罪の場合、（犯罪）結社の構成員は、共通の集団意志に服していなければならないというところに帰する。階層的に組織された組織犯罪の事例では、そのような統一的な目的設定やグループ構成員の同じ方向に向かった関心状況に発するとはいえないことは、明らかである。その際、犯罪的結社の組織構造の証明に対し要求するためには、すべての構成員に当てはまる利得への志向だけでは十分でない。

ニーダーザクセン犯罪学研究所が、経験科学的研究の枠内で調査した、一連のその他の機能不全の要因は、問題となっている王冠証人が、手続を引き伸ばすより早い段階での可能性か、或いは、他人を罪に陥れる行為が判決確定後に、不適切であることが明らかとなった王冠証人に対する手続の再審の可能性を欠くこととかかわりがある。ついでに言うと、実務上、わずかし受け入れられないのは、裁判官や検察官が、特に協力的な被疑者の場合に、幻想に駆られて、“取引”の方法を用い、その他の刑の軽減、さらには、手続の中止の可能性をも用いることと関連する。その間、連邦通常裁判所は、制限付きで、取引を容認した（BGHSt 43, 195）。その判例によると、裁判所構成法169条の公開の原則の侵害を回避するため、手続へのすべての関与者を含ませることを確保

するため、その種の取り決めに公判に持ち出させ、記録せねばならないこととされた。自白の場合にも、拘束力のある有罪の同意（Strafzusage）ではなく、刑の限界についての取引だけがなされたものとする。このようにして、裁判所には、責任に相応する処罰の余地が残る（刑法46条）。

既に言及した、犯罪学研究では、警察官、検察官、裁判官の圧倒的多数が、機能的な王冠証人の規制の必要性を強調した。この評価にかかわらず、殆ど明らかなように、王冠証人を“法治国の原罪（Sündenfall）”と見る多くの刑法学者がいる。

現在、連邦司法省は、刑の量定法草案を準備している。その中で、王冠証人の役割をも新たに規定することが目指されている。

これまで、旧規定でなされた良くない経験から引き出された論拠が討議されている。例えば、王冠証人の規定を刑法129条の構成要件から切り離し、それに代わって、刑法75条dのいわゆる拡大収奪が適用可能な、集団的若しくは職業的に犯される犯罪に結び付けるべきことが提案された。

多くの者は、王冠証人の証言が、その他の証拠手段によって確認された場合にのみ、（王冠証人の証言という）証拠方法は、有罪判決をうるのに十分であるとみなす規定の文言を提唱している。だが、これは、自由な証拠評価という基本原則に反しかねないので、このような切り離しは取らない方がよい。

以上を前提として、王冠証人、つまり、上記の種類の犯罪の正犯者又は共犯者が、自分自身又は第三者によって、行為に対する自分の寄与を越えて、その種の犯罪行為の解明を著しく促進し、その行為の正犯者又は共犯者を捕捉し、或いはその種の行為の犯行を防止するのに適している情報を刑事手続に持ち込んだ者を、手続の中止又は刑の軽減の可能性により、有利に取り計らい得ることとなり得る。

先に端的に示した批判点に応じて、有責的な誤った証言の場合、手続の再審の可能性が予定されることとなる。最後に、裁判所の同意を得て、既に捜査手続の段階での、検察庁による王冠証人の地位の保証も可能となる。もっとも、王冠証人の証言に対する排除期間の創設も、初めから、引き伸ばしの作戦を封ずる必要がある。成功裏に導入されるべき王冠証人の規定について、効果的な証人保護プログラムがそれを支援するべきであることは、明らかである。

4 証人保護

証人保護は、複雑な問題である。この問題は、児童の性犯罪被害者をその（事情）聴取の際に損害を被ることから保護することに始まり、保護措置がある場合にのみ犯罪組織の構造の解明に協力する王冠証人の獲得に至る。周知のように、イタリアの訴追官庁は、多数の組織犯罪事件において、それ相応の保護措置を用いる「自己負責（Pentiti）」によって、捜査上、注目すべき成果を上げている。ドイツでは、1995年以来、連邦と州において、年平均、約650件の証人保護を行っている。

連邦刑事警察法6条は、その証言が真実の探求にとって重要であるか、重要であった者の保護は、連邦刑事警察庁の義務であると規定している。同様のことは、その者の親族、その他身近な者にも当てはまる。同法26条にある任務の割り当てと、それと関連する権限規範により、まず目指すのは、危険回避の方法で、法益侵害から人を守ることである。だが、その規定は、それだけではなく、さらに、証言をさせることと、重大な犯罪及び最重要な犯罪の場合、証人を刑事手続に出頭させることの確保である。組織犯罪に対する刑事手続では、証拠の提出は、犯人がプロであるから、しばしば、出来たとしても不十分でしかないので、証拠方法としての証人に特に重要さが帰する。

1993年11月の内務大臣会議の決定により、危険にさらされた証人の保護に関する諸州の内務大臣・司法大臣共通基準は、証人保護の場合、次の分野での処置と関係しうることを強調している。

- ・ 助言
- ・ 個人的諸関係の秘匿
- ・ 住居その他の居所
- ・ 証言をする者又はその家族の直接の安全
- ・ 個人的領域での変更
- ・ 新たな生活空間での支援
- ・ 戦術的な公的工作
- ・ 潜在的な犯人ないしは犯人グループに対する戦術的行動

がそれである。

保護的措置は、当事者にとって、その人格の自由な発展の点で、治安の利益にとって不可避免的に必要である以上のものであってはならないと強調されているのは、正しい。しかしながら、その措置は、

その必要性

その有効性

当事者との約束の維持

という諸点を絶えず考慮して、検討すべきことも強調されている。場合により、証人保護の措置は、終了するものとする。

証人保護は、法的、組織的並びに財政的問題の負担を負うことも明らかである。例えば、保護すべき者が外国に移され、債権者に対して直ちには自由にならないときは、その者の債務の償還がその例となろう。

危険にさらされた証人の保護のための法規定——例えば、“秘密文書（Tarnokument）”の作成のための法的根拠——は法政策的に議論されている。危険にさらされた証人の保護と調和させるための法律案（2000年9月現在）5条により、公的部署は、保護すべき者のために、証人保護部局の要請により、一時的に変更された身元を作成し又はそれを維持するための書類を作成することが出来るとする。

連邦刑事警察庁法26条によれば、既に現在でも、一定の要件の下で、証人保護を目的として、人の確認を実施すること、資格付与の証明その他の文書を要請し、人又は物を搜索し、鑑識の措置を実施し、退場処分（Platzverweisung）を言い渡し、物件を確保し、住居に入り、搜索し、身柄を拘束することが出来る。さらに、長期にわたる観察や情報提供者の投入の特別な手段を用いて人に関連するデータの調査、並びに住居の外での技術的手段の使用を許容している。

ニーダーザクセン州では、特別な授權がなされているのでそれを除き、連邦諸州では、証人保護の措置に関して、これまで、警察法上の一般条項が適用されていた。証人保護の官署は、州を越えて協力せねばならないので、そのためには、上述の法律案で討議された統一的な法的根拠の必要性がある。

多くの法的動きは、証人の保護に良くない影響を与えている。例えば、1983年に、連邦通常裁判所は、証人の声を分かりにくくするための変声装置の導入を禁じた（ZRP 1998, 295）。その後、刑法学者によっても、考え直すことが求められたが、正当である。危険にさらされた証人が、それと認識されることなく、その者に直接質問する可能性のある（事情）聴取は、導入されるべきである。なお、1998年のドイツ法曹大会も、刑事手続における証人保護について詳細に論じた。

4 国際的協力——特に、ヨーロッパ刑事警察機構（Europol）

経済とパラレルに、組織犯罪の場合にも、ますます国際化の傾向が示されている。例えば、1999年の組織犯罪の状況報告によると、94カ国もの国民である7,777人の容疑者が掲げられていることは注目に値する。さらに、816件の捜査手続の枠内で、その77%に、国際的つながりが確認された。このような動きに対しては、それぞれの治安体制の有効な国際的協力によって初めて対抗できる。それには、1991年6月のヨーロッパ評議会における決定に遡るヨーロッパ刑事警察機構の設立こそが、“治安政策の巨歩”といえよう。

ヨーロッパ刑事警察機構は、それまで終了していなかったすべての法的行為が、1999年前半に、ドイツ議会の各委員会で成立した後、1999年半ばに、その活動を始め、個人関連データを解析し、その目的で、効果的な分析又は戦略的分析を行うことが出来るようになった。ヨーロッパ刑事警察機構の権限は、現在、

- ・ 不法な麻薬取引
- ・ 放射性・核反応性の物質の違法な取引
- ・ 不法入国手引きの犯罪
- ・ 自動車の（違法な）陸送
- ・ （児童ポルノを含む）人身売買
- ・ テロリズム
- ・ 現金によらない支払い手段の偽装を含む通貨偽造罪
- ・ 上述の犯罪行為と関連した資金の洗浄と犯罪組織の防止

を包括している。

ヨーロッパ連合加盟国は、ヨーロッパ刑事警察機構に、分析の目的で、有効なデータを送る義務がある。現在、ヨーロッパ刑事警察機構は、5の活発な分析プロジェクトを実施しており、さらに3のプロジェクトが計画段階にある。多分、2003年までに、一定のヨーロッパ刑事警察機構・コンピュータシステムに基づく情報システムが構築され、作業の質が向上するであろう。そして、犯罪記録の検索に重要な機能を発揮しよう。

事実に即した情報の交換を確保するために、すべての加盟国は、連絡官、いわゆるヨーロッパ刑事警察機構連絡官（Europol Liaison Officers ; ELO）を同機構に送っている。ドイツからは、現在、ヨーロッパ刑事警察機構の所在地であるハーグで、5人の連絡官が活動している。

ヨーロッパ刑事警察機構の構成国は、今やまさに、国境を越える犯罪の場合、特定の刑事手続を立ち上げ、調整するための可能性を積極的に利用している。また、ヨーロッパ刑事警察機構は、早速、国際的に構成されたタスクフォースの枠内で、それぞれの国内で権限を有する警察官の捜査を支援することが出来るようになっている（これについては、5年の期間が付いているアムステルダム条約30条2項参照）。

全ヨーロッパの治安共同体を構築するために、中部ヨーロッパと東ヨーロッパ諸国、ヨーロッパ共同体参加（予定）国について、連絡官を送る可能性が作られるべきであろう。ヨーロッパ刑事警察機構が、それ相応の条約に基づき、これらの第三国との協力関係を考慮し、直ちに交渉を行うことが望まれる。

各方面から望まれてはいるが、しかしおそらくは長期間かかって実現されると思われる、活動権限をヨーロッパ刑事警察機構に委譲することは、場合によって、国際犯罪の防止に際して、警察官署の効率を改善することとなろう。しかしながら、この計画を実施に移すには、個々の加盟国の重大な主権の留保を予想せねばならない。

そのほか、刑法の領域では、克服すべき困難な障害が立ちはだかっている。その限りでは、少なくとも相互交換を必要とし、将来の目標としては、形式刑法と実体刑法の調和を必要とする。それについても、すでに現在でも、国内の司法官署とヨーロッパ刑事警察機構との関係についての問題がある。まず最初に、刑事裁判官と検察官を配置し、コンピュータを駆使する、刑事手続のための文献・情報交換センター、いわゆる EUROJUST の構築が論じられている。極めて多様で、複雑な国内の規定に妨げられている法律共助の依頼を解決するのに効果的になることが出来よう。長期的には、EUROJUST は、ヨーロッパ刑事警察機構の活動を司法上支援し、法的に指導する、将来のヨーロッパ検察庁の萌芽となり得よう。

電子的な搜索ネットワークとしてのシェンゲン情報システム (SIS) は、ヨーロッパ刑事警察機構の多様な任務を十分に補完する。1990年6月19日のシェンゲン条約施行規約 (Durchführungsübereinkommen) の各署名国とヨーロッパ刑事警察機構加盟国の予想された同化 (Angleichung) により、将来的にシェンゲン情報システムがヨーロッパ刑事警察機構の任務の一環となることが、合理的な帰結であろう。

なお、ヨーロッパ刑事警察機構は、1998年に締結された、現実的及び期待される挑戦への戦略的發展計画を準備している国際刑事警察機構 (IKPO ; ICPO) の長期的に効果のある作業を補完する。この両機構は、効果的な犯罪防止のため、その共同作業を信頼しあって、強化し、構築することが要請されている。特に、二重に仕事をするのを避けるため、現在、ヨーロッパ刑事警察機構と国際刑事警察機構との間で、協力条約を起草し、次回の国際刑事警察機構総会で表決をすることになっている。

多様な国際的ネットワークとそれぞれの国内の警察協力形式とを結び付けることで、組織犯罪という巨竜を生き残らせるのではなく、その数個の頭を切り落とし得るのに寄与出来ることを希望するものである。

【主要文献】

- Ahlf u.a. (Hrsg.) , Bundeskriminalamtgesetz: BKAG; mit Erläuterungen, Stuttgart 2000.
- Bundeskriminalamt (Hrsg.) , Lagebild Organisierte Kriminalität. Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 1999 - Pressefreie Kurzfassung.
- Martin W. Huff, Zeugenschutz im Strafverfahren. ZRP 1998, S.294.
- Thomas Janovsky, Einziehung und Verfall. Kriminalistik 2000, S.483.
- Kleinknecht/Meyer-Goßner, Strafprozessordnung, München, 45.Aufl., 2001.
- Volker Krey, Probleme des Zeugenschutzes im Strafverfahrensrecht, in: Gedächtnisschrift für Karlheinz Meyer, Berlin, New York 1990, S.239.
- Edwin Kube, Möglichkeiten und Chancen präventiver Maßnahmen zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität. Die Polizei 1993, S.241.
- E.Kube, Korruption - hinnehmen oder handeln?, Verwaltungsarchiv 1994, S.432.
- Kube/Jehle, The Criminal Justice Systems Facing the Challenge of Organized Crime, Section I : General Part. German Report: Sanctions, 1998, vorgelegt zum Weltkongreß der AIDP im September 1999 in Budapest/Ungarn.
- Kube/Dahlenburg, Europol und Kriminaltechnik. Kriminalistik 1999, S.778.
- Hans-Heiner Kühne, Strafprozessrecht, Heidelberg, 5.Aufl., 1999.
- Lackner/Kühl, StGB mit Erläuterungen, München, 23.Aufl., 1999.
- Mayerhofer/Jehle (Hrsg.) , Organisierte Kriminalität, Heidelberg 1996.
- Carsten Mommsen, Der "große Lauschangriff", ZRP 1998, S.459.
- Mühlhoff/Pfeiffer, Der Kronzeuge - Sündenfall des Rechtsstaats oder unverzichtbares Mittel der Strafverfolgung?, ZRP 2000, S.121.
- Armin Nack, Verdeckte Ermittlungen, Kriminalistik 1999, S.171.
- Sieber/Bögel, Logistik der Organisierten Kriminalität, Wiesbaden 1993.
- Michael Soiné, Zeugenschutz als Aufgabe polizeilicher Gefahrenabwehr, Kriminalistik 1999, S.602.
- Jürgen Storbeck, Die Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden in Europa. DRiZ 2000, S.481.

ドイツの組織犯罪対策

—ドイツ連邦刑事警察庁犯罪捜査科学研究所長エドウィン・クーベ博士に聞く—

警察政策研究センター

はじめに

警察政策研究センターでは、中央大学総合政策学部、財団法人公共政策調査会との共催により、平成13年3月7日（水）、グランドアーク半蔵門・光の間において、警察政策フォーラム「ドイツの組織犯罪対策」を開催した。

本フォーラムの講師には、ドイツ連邦刑事警察庁犯罪捜査科学研究所長（当時）のエドウィン・クーベ博士及び宮澤浩一慶應義塾大学名誉教授・中央大学総合政策学部教授（当時）を招いた。

フォーラムは、警察政策研究センター・谷口清作所長のあいさつによって開会し、引き続いてクーベ博士の講演が行われた。その後、会場からの質問に対しクーベ博士が回答し、宮澤教授が適宜コメントをされた。

本稿では、同フォーラムにおける質疑応答及び宮澤教授のコメントの内容を要約して紹介する。

質疑応答

問1

- (1) ドイツにおける組織犯罪の定義には、「2人以上」という要件があるとのことであったが、共犯事件のようなものも対象となるのか。
- (2) 我が国の組織犯罪対策法では、例えば組織犯罪として加重処罰される犯罪類型を11種類に限定しているが、ドイツでは、そういったことはあるのか。

回答

- (1) 確かに、従来は、複数の犯人グループと組織犯罪との区別が完全につくような明確な定義が与えられてきたわけではなかった。ただし、ドイツにおける実務上の定義としては、「2人以上」という要件のほかに、「組織全体として利益を追求する」、「計画的に共同・分担行為がなされている」、「企業のような内部構造になっている」等の絞りがかかけられているところである。
- (2) 例えば、覆面捜査官の投入、拡大傍受の適用については、列挙された犯罪のみが対象となるカタログ方式を採用している。

宮澤教授コメント 我が国の組織犯罪対策法では、原案では対象となる犯罪がもっと多かったにもかかわらず、国会における修正の過程で、かなり削除されてしまったという経緯がある。

問2

- (1) 拡大傍受の具体的な実施方法はどうか。また、立会人はいるのか。
- (2) Eメールは、通信傍受法による傍受対象になるのか。

回答

- (1) 立会人は予定されていない。なお、国会に、通信の秘密を規定した憲法第10条に由来するG-10と呼ば

れる監視委員会があり、これに対して年に一度実施状況を報告している。事前コントロールとしては、地裁の3人の裁判官の合議により、あらかじめ拡大傍受の許容性が決定される。傍受期間も定められており延長するには改めて申請しなければならない。

- (2) 刑事法の「電話の傍受」が、「通信の傍受」と改正されたため、Eメールも傍受対象となる。しかし、実際には、プロバイダーにどのように協力を求めるかが問題となる。

この点に関し、経済省の最近の立法案では、プロバイダーに対して、記録のやり取りを残す装置の設置を義務付けることになっている。事後的なデータへのアクセスが可能になるが、装置の購入に5万から10万マルク、維持費として年に1万マルク以上かかるとのことで、経済界から批判されているところである。

宮澤教授コメント (1)については、捜査協力者が「南京虫」と呼ばれる隠しマイクを設置してきて、会話は外で聞くことになる。我が国の通信傍受法における立会人の規定は、甲府地裁判決に引きずられたものであるが、ドイツではそういうことは行っていない。国会への実施状況報告は、年次報告のようなものである。

問3 拡大傍受について、期間・場所の制限はあるか、自動車内の会話は傍受可能か、自動車の進行方向を追跡する発信機は設置可能か。

回答 自動車の追跡については、裁判例を元にお答えする。過激派被告側が、自分の車にGPSの追跡装置がつけられ、細かく移動を追跡されて証拠とされたのは違法であるとして争った裁判で、連邦通常裁判所は、重大犯罪の解明にはやむを得ないとして合憲、合法と判示した。

自動車内の会話傍受が可能であるかなど傍受場所の制限についてであるが、「住居」以外の場所についても傍受は可能であり、逆に傍受の要件が緩和されている。「住居」の定義については争われているものの、自動車は一般的には「住居」に該当しないと考えられている。ただし、例えばキャンピングカーは「住居」に該当する。また、ホテルの建物全体は住居ではないが、個人の客室は住居に該当する。

期間については、原則として最長4週間であるが、延長が最長4週間ずつ複数回可能である。

問4

- (1) 1999年に王冠証人の規定が失効したが、こうした公判における証言とは別に、捜査段階における捜査協力型の司法取引は行われているのか。
- (2) 剥奪した麻薬の売買収益は、警察のものになると聞いているが、情報提供者への謝礼もそこから支出するのか。そのようなシステムが、警察の腐敗につながることはないのか。

回答

- (1) 王冠証人規定は失効したものの、実質的には、司法取引によって同じ効果が得られるといわれている。ただし、裁判例において、当事者のみが密室で交渉することの問題が指摘されたことがある。裁判所は判決で、司法取引は記録に残さねばならない、公判においてなされなければならない、裁判所の裁量の余地がなければならない、と判示した。

司法取引はあらゆる分野において許されている。

なお、麻薬法令においては、「小さな王冠証人規定」があり、適用条件が王冠証人より緩和されている。

- (2) 没収した車が、警察署長の公用車になったりすることはある。しかし、没収した収益の中から情報提供謝礼を支払うことはできず、財源は別である。御指摘のような腐敗がおきるとは認識していない。

問5

- (1) 覆面捜査官は、年間何人くらい活動しているのか。
- (2) 通信傍受の効果については、証拠として採用されたものが何%、犯人検挙に至ったものが何%であるかなど、統計はあるか。

回答

- (1) 秘密となっている。なお、連邦刑事警察庁には、覆面捜査官を統括する部署がある。各覆面捜査官は、直接連絡担当官にのみ連絡する。
- (2) 統計は存在しない。

問6

- (1) 携帯電話の傍受ができるようにする義務は事業者にあるか。仮にある場合、そのコストについての補償は行うのか。
- (2) 我が国では、プリペイド式の携帯電話が最近問題になり、プリペイド式でも個人情報を把握するよう指導しているが、転売、転貸、名義貸しをされると把握は困難である。ドイツでの事情はどうか。

回答

- (1) 固定電話、携帯電話とも、記録を残すための装置については、購入費、維持費とも企業負担である。国家からの補助金はない。これに対して厳しい批判があるのも事実であり、業者側に実際にどれくらいのコストをもたらすのか調査が行われている。
- (2) 事情は同様であり、例えば位置情報の把握についても、転貸等の場合には困難なことが多い。なお、記録の保管期間は4週間となっている。

問7 業者側が残す記録というのは、発信番号、受信番号ということか。会話内容も含まれるのか。

回答 記録対象は、発信番号、着信番号、通話時刻、位置情報である。会話の中身を記録に残す義務はない。傍受は警察のみ可能。この場合、企業は、技術的情報を提供しなければならない。ドイツ通信機器法第12条には、通信の提供者は事後的なデータの入手が可能となるための技術を用意しなければならない旨規定されている。

なお、現在、国境を越える通信が問題となっており、EUの中で議論されている。

ドイツにおける組織犯罪(特に外国人犯罪) の状況とマネー・ロンダリング対策

谷 口 清 作
(警察政策研究センター所長)

はじめに

目

1 ドイツにおける組織犯罪取り締まりの現況

2 被疑者 (Verdächtige) について

3 ドイツにおける組織犯罪の構造

次

4 組織犯罪の形態的特徴

5 マネー・ロンダリング対策

おわりに

はじめに

警察政策研究センターは、平成8年の設立当初より、「被害者対策」、「組織犯罪対策」を研究項目の二本柱としているところであり、後者に関しては、これまで米国、中国における状況についてセミナーを開催することなどにより、報告してきている。

ドイツについては、1ヶ国に限定しての研究報告は行っていなかったが、我が国とドイツは、刑事法の基本を同じくする部分が多く、また組織犯罪特に外国人に係るものについては、国民の約1割が外国人といわれるほどの多くの外国人を抱え問題もより深刻であり、我が国との比較検討は意味のあるものと思われる。

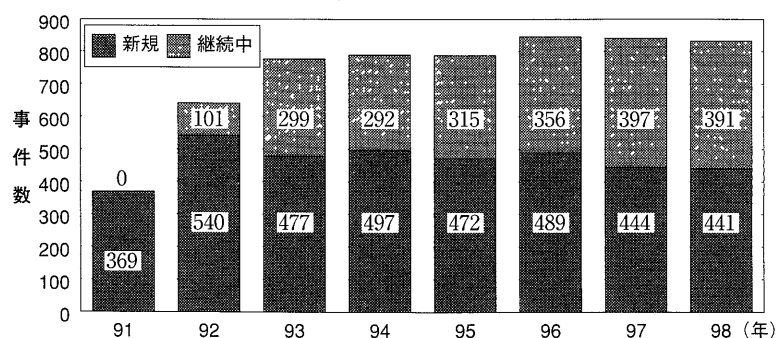
筆者は本年(編注：平成12年)3月ドイツに赴き、連邦刑事警察庁(BKA)からドイツにおける組織犯罪対策について説明を受ける機会を得た。BKAは、東西両ドイツ統一の翌年1991年から毎年組織犯罪(Organisierte Kriminalität)に関する報告書を出しており、以下に記したのは、その最新資料である1998年の報告、および聴取したところをとりまとめたものである。

1 ドイツにおける組織犯罪取り締まりの現況

1 捜査事件件数

1998年のドイツ連邦共和国における組織犯罪の捜査事件件数は、832件で、このうち441件は'98年に新たに認知されたものであり、391件は継続して捜査中のものである(図1)。

図1 組織犯罪発生数(1991-98)



2 端緒情報の入手先

端緒情報の入手先としては、323件が警察独自のものであり、このうち232件は、警察で運用している協力者からの情報であり、したがって、捜査の約28%が協力者情報によるものとなっている。

3 捜査所要期間

捜査に要する平均所要期間は15ヶ月であり、最短のものは2ヶ月、最長のものは86ヶ月である。

4 捜査所要人数

832件の捜査に要した捜査員の人数は、延べ2,605人であった。但し、これには支援人員の人数は計上されていない。個々の捜査に従事する捜査官は、事案に応じ1人から十数人に及ぶものもあった。従事の体制としては、多くの場合3人の捜査官から成るチームを作り、そのうちの1名を捜査主任官とするものである。

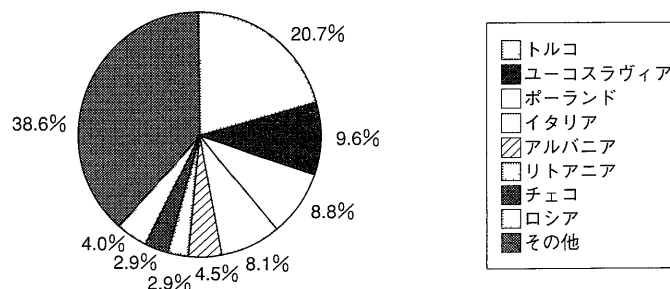
2 被疑者（Verdächtige）について

1 被疑者の国籍

1998年中に、組織犯罪事件として新たに認知された441件と継続捜査中で容疑者が判明している148件、計589件について、8,444人、92ヶ国からの容疑者が特定されている。

容疑者のうち、ドイツ国籍所持者は、全体の37.3%（すなわち全体の約3分の2が外国人）であり、非ドイツ国籍所持者については、最大のものがトルコ人の13%、続いてユーゴスラヴィア人6%、ポーランド人5.5%、イタリア人5.1%、アルバニア人2.8%、ロシア人2.5%、リトアニア、チェチェン人がそれぞれ1.8%となっており、全体の19%、1,607人が中東欧出身者である。また非ドイツ国籍者だけの数字では、トルコ人が全体の20.7%、以下ユーゴスラヴィア人9.6%、ポーランド人8.8%等になる（図2）。

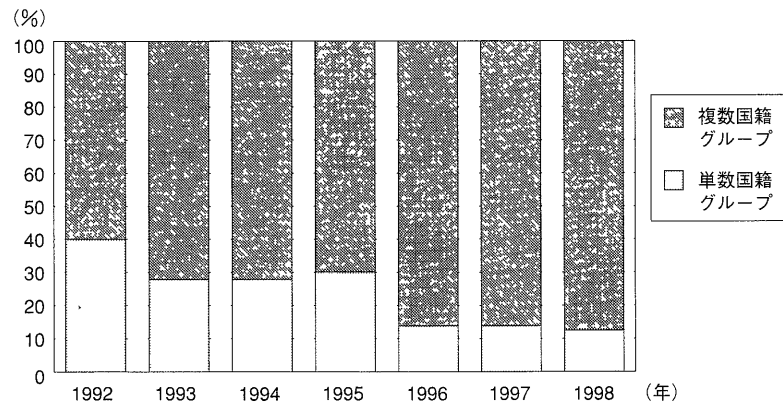
図2 国籍別非ドイツ被疑者



2 被疑者の人数、国籍数

個々の犯行の人数については1～10人が281件、11～49人が266件、50～99人が32件、100人以上が10件であり、また、全体の22.8%が単数国籍者、77.2%が複数国籍者による犯行であった。複数国籍者による犯行については、多いものは15ヶ国に及ぶものもあったが、2～3ヶ国国籍によるものが最も多かった。複数国籍者による犯罪の占める割合は年々増加の傾向にあり、これは、従来型の組織犯罪と、コソボ、アルバニア系等民族に基盤を置く新たな組織犯罪との提携を示すものとみられている（図3）。

図3 被疑者グループの国籍数（単数か複数か）



3 武器の所持

容疑者全体の6.8%、577人が武器を所持していた。武器所持の割合を国籍別にみると、特に高いのは、ベトナム（ベトナム人容疑者全体の22.9%、以下同じ）、アルバニア（13.0%）、イタリア（10.2%）であった。

4 罪 種

組織犯罪の罪種別では、242件、40.1%が薬物の密売または密輸であり、特にトルコ系のグループによるヘロインの薬物事犯が大きな部分を占めている。次に多いのは、財産犯の135件、続いて偽造関係事犯98件、暴力事犯94件等となっている。財産犯は全体の22.4%を占め、このなかでは特にポーランド系グループによる自動車窃盗、国際的密輸出が目立っている。

5 犯 行 地

全体の76.6%、462件が犯行地の少なくとも1ヶ所が国外であり、その内訳としては、173件がオランダ、106件がポーランド、94件がイタリア、78件がベルギー等となっている。国際的犯罪としては、薬物犯罪が最も典型的なものであり、ドイツは、国内で違法薬物の生産は行われていないため、消費国、中継国となっている。

ドイツに密輸入される薬物については、現在2ルートが確認されており、コカインが主として南米から他のヨーロッパの国を通過してドイツに密輸入されるもの、またコカインに比べてより多量のヘロインがトルコから、バルカン諸国および他のヨーロッパの国を通過してドイツに密輸入されるものである。

ドイツはまた密入国の目的地にもなっており、最近では主として旧東欧諸国からの女性が売春婦として連れて来られる例が増加している。

6 損害および利得（Schaeden und Gewinne）

1998年の組織犯罪による損害は、18億104万9,226マルク（1マルク＝55円とすると約990億円）と、また組織犯罪の利得は10億5,401万2,618マルク（同約580億円）と、それぞれ推定されている。

利得の推定は、しばしば困難のもので、特に薬物、窃盗車両の国際的取引に関しては、取引のそれぞれの段階で利得が生じているはずであり、例えばコカインの密輸入についてみると、密輸入に成功するまでの経費として、全体の利得の約50%が国外に持ち去られ、ドイツでの利得として計上されるのは、残りの約50%というのが通常である。いずれにしても利得および損害の推計に関しては、証拠で証明できるものだけとしており、実際はもっと多額なものになることは容易に想像できる。

7 財務状況に関する捜査

(1) 収入の推定

利得の主たる部分は消費に回されている。多くの捜査官が指摘するところによれば、組織犯罪の構成員は、外

見上贅沢とみえるライフスタイルを維持するため、高級自動車、高級住宅地の住宅等の購入に多くの金をかけている。この他多額の消費を伴うものとして、事務所の賃貸料、弁護士費用、服役中の組織構成員の家族への援助等がある。

また、いくつかの捜査結果から、利得が合法企業に投資されていることが明らかになっている。そのような投資先としては、レストラン業、レンタカー業、フィットネスクラブ、探偵業、保険業、貸しビデオ業、建設会社等がある。

さらに、多額の資金が、組織の維持、強化および違法活動（歓楽街での売春、違法薬物の密売等）への再投資に投入されている。外国人組織犯罪グループについては、多くのものが、現金その他の方法により、利得を母国へ送金している。送金された金その後どうなっているかについては、ほとんど分かっていない。資金は国内、国外に預金されており、国外の預金先としては、特にスイス、リヒテンシュタイン、ルクセンブルクが多い。

8 マネー・ロンダリング (Geldwäsche)

マネー・ロンダリングは、1992年9月に成立した組織犯罪法により、刑法第261条の下に、加罰可能になった。1993年11月に発効したマネー・ロンダリング法により、銀行、貸し金業者およびカジノ業者についても、疑わしい取引に関しては、権限ある捜査機関へ届け出ることが義務づけられた。

組織犯罪として捜査された事件のうち、118件が刑法第261条のマネー・ロンダリングの嫌疑があるとされた。また、これらのうち、38件について、139件の疑わしい取引があったとして、マネー・ロンダリング法第11条第1項による届け出がなされた。

9 収益の剥奪 (Gewinnabschöpfung)

捜査対象となった全ての事件のうち、179件（21.5%）について違法収益の剥奪の手続きがとられ、現金、銀行預金のほか、9,515万2,126マルクにのぼる不動産、自動車等が押収、没収された。これは1998年に組織犯罪が得たと推定される総収益の9.02%である。（1997年は8.6%であった。）

10 証人保護 (Zeugenschutz)

組織犯罪として捜査された事件のうち、65件について116人が証人保護措置の対象とされた。組織犯罪に関する事件を含むすべての事件に関して、438人に対して証人保護の措置がとられた。

3 ドイツにおける組織犯罪の構造

1 ドイツ人組織

ドイツ人により構成された組織犯罪の構造については、既にかなり明らかになっており、特徴点として、多重ピラミッド構造をもち、機能的であり、かなり長期間存在しているもので、複数人からなる指導者集団が存在するということがあげられる。

ドイツ人組織犯罪は、その犯罪が薬物関係のものが大きな部分を占めること、売春、人身売買等歓楽街における犯罪に密接に関連すること、また、ドイツの行政、司法関係者に係る贈収賄事件が多いことでも知られている。これは、このグループが、これら同国人の組織により近づきやすいことからきいていると考えられる。

その財務状況も、比較的明らかになっているところであり、不動産の購入、タックス・ヘイブン地域への投資が知られている。しかし、それらは、弁護士、税理士等のプロにより処理されており、その違法性を証拠により立証することは困難な場合が多い。

なお、ドイツ人組織と外国人組織が連携して犯罪を行う場合、ドイツ人組織は外国人組織の手足として使われ

る場合の方が多いとみられている。

2 トルコ人組織

トルコ人組織犯罪についてはクルド族の影響力が大きい。特にヘロインの密輸については、クルド族により独占されている状況が確認されている。

トルコ人組織犯罪は、トルコの同郷出身者で仲間を構成する傾向があり、またトルコ社会では重要な意味のある「家族」を構成単位として犯行を行うことが多い。

母国のトルコから犯罪を指示している者の存在が推量されるが、その態様についての十分な情報は入手されていない。

違法に得られた利得の大半は、トルコに送金されているとみられている。しかし、最近ドイツにおけるトルコ系銀行の営業に関して新たな規則が制定され、また、トルコにおいてもマネー・ロンダリング立法がなされたことから、将来的にも同様の方法で、トルコへの送金がなされ続け得るかは疑問である。

トルコ人組織犯罪の特徴点として、また、PKK（クルディスタン労働者党）等のテロリスト・グループとの関連がある。多くのトルコ人組織が、トルコにおけるこれらのグループを、何らかの形で支援していることが、個々の事件捜査からも明らかになっている。支援を行うことが、犯行に役立つ場合のあることが推量される。しかし、この両者については区別することが、困難な場合も多い。すなわち、しばしば、PKKのシンパがヘロインの密輸を行っているのか、PKK自身がその犯行を行っているのかが区別できないのである。

3 ユーゴスラヴィア人組織

ユーゴスラヴィア人組織犯罪については、コソボ、アルバニア系のグループによる犯罪が目立っている。過去数年間においてユーゴスラヴィア人組織は、外国人組織として、第2の勢力であったにもかかわらず、コソボ、アルバニア系勢力が警察の注目を集めはじめたのは、ここ数年のことである。これらの組織は、整然とした構造を有するものではなく、その特徴として、強力なボスがあり、家族を中心とした強固な紐帯で結ばれ、また犯罪目的を遂げるためには暴力の行使を何ら躊躇しないといった点があげられる。その結果、これらのグループは勢力範囲を確立するため、多くの紛争事件を起こしている。警察にとっては、このようにその暴力的体質が外部からも明確なうちにこれらの組織を駆逐することが必要になっている。コソボ、アルバニア人組織犯罪は、違法薬物の取引の他、組織犯罪として従来からみられる分野において、活発に活動している。その犯行手法は、単純なものが多いが、多くの利益をあげている。その構成員の多くがドイツに来て間もない者で、言語等でドイツ社会に同化できない者が多いことも、その凶暴性の一因であると考えられる。犯罪利得の多くの部分が母国に送金されているとみられるが詳細は不明である。このグループの将来的な動きは、今後のコソボ危機のなりゆきに依拠するところが多いであろう。

4 ポーランド人組織

ポーランド人組織犯罪は、自動車の窃盗、密輸に関するものが多い。その組織、手法は1980年代からあまり変化はないとみられている。ポーランド人組織犯罪によりこのような犯罪が独占されるに至った理由としては次の3点が指摘されている。

- ① ポーランドが、位置的にドイツと旧東欧の中間にあること
- ② 1990年、ポーランドのドイツ系住民が大量にドイツに流入し、その一部が犯罪グループを組織したこと
- ③ 旧ソヴィエト連邦の国々における高級乗用車に対する需要が高いこと

これらの組織の存在は、早くから知られていたところであるが、これまでの警察の対応は十分といえるものではなかった。すなわち、これらの組織は、そのボス、必要施設等の多くがポーランドにあり、犯罪を行う目的で

ドイツに入ってきた組織の最下位層の者を逮捕しても、あまり打撃を感じないからである。組織の全体を明らかにし、大物を逮捕するためには、ポーランド、旧ソ連からの情報が重要であるが、現在までのところあまり十分な協力は得られておらず、特にポーランドの司法、行政上の問題的状況が、阻害要因になっている。また、業者と協力し、自動車の盗難防止装置の向上が図られる必要がある。

5 イタリア人組織

イタリア人組織犯罪は、主として南イタリアの多くの組織と連携を有しているが、またドイツ在住の組織同士の横の連絡についても緊密なものがある。これらドイツ在住イタリア人組織にとっては、ドイツにおいてどのような系列にあるかということの方が、在イタリアのどの組織と結びつくかということより重要な意味がある。これまでの捜査においては、犯行についてイタリアからの指示によって行われたとか、従属的立場にあるという状況は把握されていない。イタリア人移民コミュニティにおける連帯関係、文化的紐帯が重要な働きをしている。これらのコミュニティは、母国イタリアの各地方の「鏡」のような構成になっており、組織同士のつながりにもその影響がみられる。しかし、その程度は限られたものであり、これはイタリアとドイツの社会、政治システムの違い（歴史、汚職の広がり等）から来ているものといえよう。したがって、ドイツはこれらイタリアの組織犯罪にとって、隠れ家および投資先としての意味がより大きいものとみられる。

6 ロシア人組織

(1) 組織的特徴

ロシア人組織犯罪は、家族単位を基礎とするもの、ビジネス関係に立脚するもの、偶然知り合っただけのものなど種々雑多であり、明確なイメージは未だ存在しない。そのなかには、旧ソ連の権力機構または現在のロシア権力との関係を有するものもあるといわれている。ロシア人組織犯罪については証拠を見つけることが困難な例が多く、また捜査段階の初期に想定された犯行の広域性、凶悪性に比べ、最終的に立証できる犯行が低水準のものになってしまうという特徴をもっている。認知された事件のうちの多くがマネー・ロンダリングを含むものであった。マネー・ロンダリングの前提犯罪については、一部国外で行われたものを含め、証言を行うことを容認する証人を確保することが非常に困難であることなど、その捜査に多くの障害が認められる。ヒトの密輸および売春婦の移送についての複雑な状況、特に加害者と被害者の利害が一致する部分が存在するという現況は捜査を著しく困難なものにしている。自動車窃盗の多くの場合に関しても、捜査官の多くが、犯行が国外の官憲の助けを借りていたり、国外にある諸施設を利用していることが捜査を困難なものにしていることを指摘している。

ロシアの官憲がドイツ在住のロシア人組織と共謀しているとのうわさは、度々聞かれるところである。その意味では、この組織の存在、活動は考えられているより大規模である可能性がある。具体的な捜査のなかでこれを裏付けるような証拠は確認されていないが、ロシア国内における何件かの違法事案についての情報はある。いずれにしてもロシア官憲の犯罪への関与については推定の域を出ていない。

(2) 国際性

組織犯罪に関する'97年の報告で、「旧ソ連からの、強固なピラミッド構造、指揮系統を有し、ドイツはもとより世界的に活動する組織犯罪というものの存在は未だ確認されていない」としたが、その状況は現在でも変わっていない。一方、国際的な警察レベルの評価としては、多数の国で活動するロシアの組織犯罪があり、それがロシアの官憲と活動面での連携を有するとの見方が一般的である。

(3) ロシア国内問題との関連性

現在の段階で、ロシア国外でその活動が確認されている組織犯罪は、構成員の大部分がビジネスマンであり、その一部はロシア警察によっても把握されている。これらの者は滞在する国において表面上は合法（商業）活動

に従事しているが、その合法活動については、多くの場合ロシアにおける税法、関税法違反を伴っているとみられている。

これは、ロシアの税、関税法規が業者にとって、ほとんど適用不可能であるばかりでなく、政府によって、これを回避するいくつかの可能性が用意されていることにも由来する。それが、ロシア経済システムが、自国における経済市場参加者の基本的欲求を満足させることができないという状況と相俟って、全ての分野における輸入の急激な増加、広範な分野における経済犯罪の増加につながっている。種々の問題を含む国営企業の民営化、ほとんど機能していない銀行制度、契約違反を法的に解決することはほとんど期待できない状況は、生産が進まず、物資の国外からの急激な流入に見舞われているロシア経済に重い影を投げかけている。

輸出・輸入物に対する関税率の引き上げ、アルコールについての厳格な国家専売制等のロシアの国家政策が、犯罪増加の要因となっている。ロシアの困難な経済的、社会的、政治的状況および国家権力の空白、国家の膨大な富の分け前にあずかろうとする少数の人間の存在が、ロシア国内の複雑な犯罪発生要件を生み出している。現在のロシアの犯罪発生要件に影響を与えている要因はいろいろあるが、最大のものは、やはり何世紀にもわたってロシアを支配してきた社会形態そのものであろう。

現在の、非常に脆弱なロシアの法、治安機構の状況が、主として経済面で活発な組織犯罪の問題をより困難なものにしている。明確な形で現れている現象としては、ロシア国内で得られた資金が海外のいずれかの国に、そこで活動しているロシア人犯罪者グループを通じて流出しているということであり、それがロシアの国家自体およびその経済を弱化させている。

(4) ドイツ国内のロシア人定住者の問題

過去犯罪者であったロシア人の一部が、ドイツに定住している事実が認められる。それらの者のうちにも、将来経済的に困難な状況が生じたときは再度犯罪に走るという懸念もある。暴力的犯罪の多くのものが商売上の取引に絡んで発生している。したがって将来の犯罪発生も、経済の状況にかかっている部分が大きく、組織犯罪グループ間の争いに依る部分は少ないといえることができる。

7 その他の外国人組織

上記の外国人組織犯罪以外にも、ヴェトナム人、中国人組織等⁽³⁾の動きも目立っており、特に非ヨーロッパ系のグループについては、外見の相違、言語の違いから潜入捜査が困難であり、電話の通信傍受、新たに認められた室内の会話傍受⁽⁴⁾が捜査手法として有効に用いられている。

4 組織犯罪の形態的特徴

1 一般的特徴

組織犯罪事件の捜査から、次の3点(a～c)の全部または少なくとも一つを備えていることが組織犯罪の形態的特徴として抽出され、また、捜査された事件のうちに占める割合は以下のとおりであることが明らかになった。

捜査の対象となった517件の組織犯罪事件のうち、

a 商業、ビジネス組織類似の構造を有すること

を満たすものは、全体の79.7%、412件

b 暴力またはその他の威嚇行為の使用

を満たすものは、全体の56.7%、293件

c 政治、メディア、公的行政、司法、経済に影響力を及ぼしていること

を満たすものは、全体の21.3%、110件

2 商業、ビジネス組織類似の構造を有すること

事件捜査のなかから、組織犯罪がその活動を産業、商業組織構造の中に混入させることにより犯罪を隠避するために、多くの分野の活動を行っている状況がみられた。

主な産業、商業行為としては以下のようなものがあげられる。

- ・ レストラン、ホテル、ディスコ営業
- ・ イベント企画、開催営業
- ・ 輸出入業
- ・ 警備業、探偵業、債権取りたて業（債権取りたてのために、暴力が使用されることについての隠れみのとされることが多い。）
- ・ 服飾ブティック

3 暴力またはその他の威嚇手段

bで示した要件は、暴力またはその他の威嚇手段の使用ということであり、それは第三者に対してのみならず、組織内部についてのものも含まれる。暴力は、その目的達成のためには、暴力を使用することの告知のみで十分であることも多い。暴力の使用は、歓楽街での犯罪（薬物犯罪等）に関するもののみではなく、要求を強制させる手段としては全ての犯罪分野に及んでいる。実際の犯罪においては、暴力の使用は、身体の傷害から爆発物によるテロ、銃器による殺人まで幅広い範囲に広がっている。組織員の懲罰についても、一定の制裁システムの存在が明らかになっている。犯行被疑者や証人で証言を行おうとする者に対する、証言の妨害目的の暴力行使が行われることもあり、極端な例ではこれらの者の誘拐というものもある。

4 影響力の行使

政治、マスコミ、公的行政への影響力の行使とは、これらの分野における意思決定に対する働きかけを意味する。合法的な影響力の行使と異なるのは、その手段、設定目的における違法性があげられねばならない。違法な影響力の行使としては、脅迫、暴力の使用、威嚇、従属的關係の強要、汚職等があげられる。

「汚職」は刑法的観点からは、「影響力の行使」に比較して、それが他の事情を抱合することが可能となることからより狭くとらえられている。刑法中には、汚職は第331条～335条、第108条eおよび第299条、300条に規定されている。捜査の対象となった組織犯罪関係の事件のうち、17件に関して第331条～334条関連の汚職事案が確認されている。これらの事件捜査において、14件の賄賂の提供、255件の義務違反を引き起こす賄賂の提供、59件の賄賂の収受、234件の義務違反としての賄賂の収受が把握されている。

5 マネー・ロンダリング対策

1 法律の制定

ドイツにおけるマネー・ロンダリング対策は、特にヨーロッパ連合（EU）との緊密な連帯の下に、法制面、⁽⁵⁾執行面の対策がとられている。

1992年9月に「違法薬物取引およびその他の形態の組織犯罪取締法」が制定され、始めてマネー・ロンダリングが犯罪としてとらえられることになった。同規定は、その後何回か改正され、現在以下に記す犯罪からの利得を収奪（Verfallen）することが可能になった。それらの前提犯罪としては、

- ・ 殺人、強盗等短期1年以上の自由刑が定められている重犯罪（Verbrechen）⁽⁶⁾

- ・薬物関係犯罪
- ・組織的または職業的密輸入、脱税
- ・犯罪的団体（Kriminelle Vereinigung）の構成員による犯罪
- ・その他の犯罪（ヒトの密輸、売春帮助、窃盗、恐喝、偽造、違法な賭博、横領、詐欺、環境に危険を及ぼす廃棄物の投棄等）で集团的または職業的に行われたもの

等がある。（これらの「前提犯罪」の規定には、しかし、単純な脱税、環境、財産犯罪または詐欺から得られた利得等は含まれないことに注意しなければならない。）

この収奪を確実なものにするため、種々の担保が用意されている。すなわち利得の出所を隠すこと、出所の発見を妨害することはもちろん、出所についての知識を否定することも加罰対象となり、マネー・ロンダリングであることを重過失により（軽率にも認識を欠いて）知らなかったことも罰せられる。

マネー・ロンダリングの立法内容については、EU内での調整が図られたが、各国の特殊事情により若干の相違点が生じており、テロ行為の身の代金、重大な脱税、違法な動物ホルモンの使用等についても前提犯罪に含めている国もある。

ドイツでは本法律の成立以前は、資産の収奪は、正犯または共犯者が犯罪行為自体からまたは犯罪から直接得られたものでなければ行うことができず、特に薬物犯罪においては、資産と犯行を結び付けることは、実際上不可能に近かった。

この「拡大収奪（Erweiterter Verfall）」の規定は、また挙証責任を軽減した。すなわち、「財産が、犯罪自体からまたは犯罪により得られたものであるとの状況が認められれば」、収奪が可能になった。この挙証責任の軽減（または、法的推定の転換）は、同様の規定がEU全ての国で法制化された。

ドイツにおいては、罰金による没収をその目的とする資産犯罪に関して、一歩進んだ規定がなされた。すなわち、裁判所は資産刑を科すに当たって、その資産の出所について証明する必要があることを可能にしたのである。適用のための条件は、マネー・ロンダリングおよび「ヒト」の密輸、薬物犯罪、強盗・脅迫罪、貨幣・有価証券の偽造等の重大犯罪が組織的形態で行われたということである。これらの犯罪に対して、裁判所は2年以上の自由刑と罰金刑を併科することができる。罰金刑の金額は、被告の総財産額によりその上限が定められる。

捜査、裁判の期間中に、犯罪者がその資産を処分することを防止するため、これを剥奪するための要件が有すると推測される条件が満たされている場合は、捜査手続きの開始と同時に犯罪者の資産を差し押さえることができる。

2 「疑わしい取引」の届け出義務

このような手続きを側面的に支援するため、司法警察官はもとより、より実効を期すため、民間人および銀行等の民間機関について、種々の義務が定められている。最も重要な点は、疑わしい取引についての届け出義務である。この規定は、疑わしい取引の捜査を行うことが、組織犯罪全体との闘争の勝利につながるとの発想から出てきている。ドイツにおけるマネー・ロンダリング法ではこの点について以下のように規定している。

(1) マネー・ロンダリング担当者の指名

金融機関は監督官庁に対し、連絡担当として、マネー・ロンダリング担当者を指名しなければならない。この担当者は当該機関の幹部でなければならず、またマネー・ロンダリングを防止するための適正な制度、手続きを定めねばならない。同担当者は、また疑わしい金融取引を監視し、嫌疑のある事案について法執行機関に対し報告を行わなければならない。

(2) 顧客の本人確認義務

銀行その他の金融機関および保険業者は、3万マルク以上の金銭の預け入れまたは申し込みに関しては、その顧客の本人確認を行わねばならない。商店経営者、不動産取り扱い業者、カジノ営業者についても3万マルク以上の現金を受け取る場合は、顧客を確認しなければならない。

保険料還付付き生命保険、傷害保険の締結に当たっても一定の場合は、顧客の本人確認を行わねばならない。

銀行その他の金融機関は、マネー・ロンダリング罪に該当する疑いが存在する場合、顧客の本人確認を行う義務を負う。金額の大きさにかかわらず、全ての取引について生じるこの義務により疑わしい資金、不動産の移動に関する全ての状況が把握されることになる。

(3) 経済的権利者の確認

金融機関は、顧客の本人確認義務が生じる場合は、その顧客が自己の立場で取引を行っているのかを、例えば委任契約者または実際上の委任者として行動しているのではないかを質問すること等により確認しなければならない。

(4) 疑わしい取引の届け出

金融機関等は、マネー・ロンダリングに結びつく資産取引があると判断したときは、遅滞なく、法執行機関にこれを届け出ねばならない。当該取引については、金融機関等が検察官の同意を得ている場合は、直ちに処理することができる。また、その他の理由により金融取引を遅延することが不可能な場合は、とりあえず処理を行い、その後遅滞なく届け出を行うことができる。

以上のような義務規定については、EU内各国で同様の法整備がなされている。しかし、疑わしいまたは通常でない資産取引の通報経路については、各国により差異がある。

ドイツにおいては、連邦制が採用されているため、16の州がそれぞれ刑事捜査の権限を有している。マネー・ロンダリング法に基づく義務については、したがって各州の刑事警察部が、経済捜査についての専門セクションを設け、税金調査局、検察局とともに疑わしい取引の届け出の受け付け当局となっている。届け出は、警察と税当局の専門家により、評価、判定がなされ、容疑があれば捜査の開始等所要の措置がとられることになる。

ドイツにおいてはこのように疑わしい取引の届け出の受け付け当局は複数存在するが、EUの他の各国では、そのために特に設置された機関が受け付けを行う制度になっており、組織的には、警察機関、法務機関、両者の混合体および行政的機関となっている。

国際的な捜査情報の交換について、国によっては警察機関同士でしか許されないと規定しているものもあり問題となっている。

ドイツでは、疑わしい取引の届け出が外国との関与があるものであれば脚注(1)のとおり連邦刑事警察庁(BKA)が国際刑事警察機構(インターポール)のドイツの国家中央局(NSB)として、国際的警察情報の交換に当たることになる。

おわりに

我が国では、昨年(編注：平成11年)暴力団対策強化のための組織犯罪対策三法が、国会を通過したところであり、本年(編注：平成12年)以降これらの法律の適切な運用が急務である。ドイツを訪問して感じたのは、

- ① 組織犯罪については、その3分の2が外国人によるものであり、外国人犯罪であるとの認識の下、それぞれのグループについて詳しい分析を行っていること、また本国への利得の移送を防止することが最大の対策

であると認識し、マネー・ロンダリング対策に勢力を注いでいること

- ② ユーロポールを中心として外国警察機関との共同捜査が、国内の各州間の共同捜査と同じ程度の頻度、手続きで実行されていること

であった。我が国とドイツとの間に、個々の犯罪捜査についての共同捜査を行う事例は少ないものの、ロシア人犯罪者グループに対する分析、マネー・ロンダリング関係の法令等参考になる部分は多いと考えられる。

(1) 連邦刑事警察庁について

ドイツは連邦国家であり、警察についての事務は州議会（Landtag）による立法を含めて、各州が行う（基本法第30条）。連邦刑事警察庁（Bundeskriminalamt）は、1951年に創設された刑事警察に関する連邦組織で、初期の段階では「州」レベルで集められた警察情報の集約、伝播および連邦法に違反する一定の犯罪についての刑事捜査の調整を行う権限のみを有し、自身で捜査等を行うことはできなかった。しかし、国際刑事警察機構（インターポール）のドイツにおける国家中央局（NCB）として、外国警察機関との連絡調整については明確な権能を与えられた。

その後1973年の法改正により、国際テロ犯罪、国際的な違法武器、弾薬の取引、爆発物、薬物の取引等で国外における捜査を必要とするものについて「州」から独立して捜査を行う権限を与えられた。また、これらの範疇に属さないものでも、連邦内務大臣の委嘱する犯罪の捜査についても権限をもつにいたった。

コンピュータ技術の発達および国際的犯罪の増加により、国内、国外の警察情報の集約、伝播に関する権限を有するBKAの重要性は増大しており、1955年には僅か482人であった勤務員も1998年現在は4,357人に増加している。

- (2) ドイツにおいて「組織犯罪」についての法的定義は未だ存在しないが、'90年に法務省、警察の共同研究グループにより以下のような定義付けがなされており、現在も有効とみなされている。

「利得、権力の獲得を目的として組織的、計画的に行われる犯罪行為であって、2人以上の者が一定以上の期間行うもので、次の形態の全部またはいずれか一つをとるものをいう。

- －商業、ビジネス組織類似の構造を有すること
- －暴力またはその他の威嚇するに足る手段を使用すること
- －政治、マスコミ、公的行政、司法または経済に影響力を有すること」

(3) ヴェトナム人組織犯罪

東ドイツ時代に、経済援助の見返りとして、ヴェトナムからかなりの人数が労働力として、東ドイツに流入しており、ドイツ統一後も国内に滞在し、主として煙草の密売を扱う組織犯罪グループの母体になっている。このグループは、勢力範囲をめぐり凶悪な犯罪を行うことで知られており、最近でもベルリン市内で複数の殺人事件を引き起こしている。

(4) 屋内での会話傍受について

Gross Lauschangriff（直訳すれば、「大規模傍受攻撃」ということになるだろうか）と呼ばれ、'98年3月ドイツ基本法第13条（住居の不可侵性を規定）を改正することにより可能となったもの。薬物犯罪を中心とした組織犯罪の取り締まりを目的に法制化された。

実施の具体的方法については改正刑事訴訟法第100条c、d、e、fで規定しており、

- (1) 殺人、強盗、薬物犯罪で重大なもの、略取誘拐、組織的窃盗、マネー・ロンダリング等一定の重大犯罪に関し、
- (2) 犯罪の明白な容疑事実に基づき、
- (3) 真相の究明または犯人の所在地についての捜索に関し、他の方法によることが著しく困難または不可能な場合
- (4) 最長4週間を限度として（さらに4週間を限度として延長を行うことができる。）
- (5) 裁判官が発する命令により、または危険が迫っている場合には検察官およびその補助者が発する命令（3日以内に裁判官により認証されることを要する）により

被疑者が滞在していると推定される住居について、口頭会話に対する監視装置による傍受、録音を可能にした。

連邦政府は年1回連邦議会に対して、屋内会話傍受の各州における実施状況を報告しなければならない。

なお、ドイツでは電話の傍受については、既に1968年の法改正により合法となっている。

(5) EUとの協力

EU加盟国間の警察活動の連携をより緊密にするための国際機関として、オランダのハーグにユーロポールが設置され、'99年から正式に活動を開始しているが、現在の長官がBKA出身者であることをみても分かるとおり、その発足に当たってはコール元首相を始めドイツの強いリーダーシップが発揮されている。これは第二次世界大戦後、州単位となった警察組織が、必要に迫られて州境を越えて協力せざるを得なかった状況、その中でのBKAの地位向上の経験がヨーロッパ単位で生かされたと指摘することができる。

(6) 「重罪」について

ドイツ刑法では、短期1年以上の自由刑に処せられる犯罪を、重罪（Verbrechen）と規定し、それ以外の犯罪（軽罪（Vergehen）、長期1年未満の自由刑、または罰金刑に処せられる犯罪）と区別している。犯罪を区別する実益は、一定の犯罪の効果が一定の刑罰または刑罰の付加的効果に結びつくことによる。たとえば、重罪の未遂は常に処罰されるのに対し、軽罪の

100 ドイツにおける組織犯罪（特に外国人犯罪）の状況とマネー・ロンダリング対策

未遂は法律に特別の規定がある場合のみ処罰される。

(7) 外国警察機関との情報連絡

犯罪捜査に関する情報の交換は、警察段階では通常国際刑事警察機構（インターポール）を通じて行われるが、ドイツは、よりスムーズな情報交換をなすため、現在47人の連絡官を33ヶ国、36ヶ所に派遣している。

第 3

〈警察政策フォーラム〉

フランスの少年犯罪対策

フランスの少年犯罪対策の概要

大 塚 尚
(警察政策研究センター教授)

國 本 惣 子
(警察政策研究センター助教授)

	はじめに
	1 犯罪の分類
	2 未 成 年
	3 警 察
目	4 裁 判 所
	5 検 事 局
次	6 未成年者司法制度
	7 要保護少年に対する措置
	8 非行少年に対する措置
	9 被害少年に関する措置
	おわりに

はじめに

去る平成12年10月11日（水）、グランドアーク半蔵門（東京都千代田区）において、第12回警察政策フォーラム「フランスの少年犯罪対策」が開催された。会場には、警察庁や都道府県警察をはじめ、都道府県の青少年問題担当課、学界等から多数の参加を得た。

冒頭、警察政策研究センターの谷口清作所長及び本フォーラムの後援をいただいた在日フランス大使館のジャン・エリック・ラクール警視長による挨拶に続き、フランス国家警察の幹部警察官による講演（警察学論集第53巻1号掲載）及び大阪大学・森本益之教授のコメントがあり、その後、講師と会場参加者との活発な質疑応答が行われた。

我が国でも、少年問題は大きな課題となっており、加害者としての少年と被害者としての少年という両面について少年法改正（平成12年12月6日法律第142号）及び児童虐待防止法（平成12年5月24日法律第82号）が成立したのは周知のとおりである。その適切な運用が期待されている現時点において、フランスの取組みに学ぶ機会を得たわけであるが、フランスの制度は日本とかなり異なるため、読者の便宜を図るべく、本稿では若干の前提的解説を行うこととした。大半は客観的な紹介であるが、意見にわたる部分は筆者の私見である。

1 犯罪の分類

フランスの未成年者司法は、罪の重さと年齢という2次元の基準によって管轄と手続が異なるよう設計されている。このうち、罪の重さは、重罪（crime）、軽罪（délit）、違警罪（contravention）の3つに分類されている。

フランスでは、成人犯罪についても、重罪は重罪法院（cour d'assises）、軽罪は軽罪裁判所（tribunal correctionnel）、違警罪裁判所（tribunal de police）により裁かれるという違いがあるので、未成年者について

も同様の区分により処理手続を変えることに抵抗がないのであろう。

重罪とは、懲役又は禁錮及び付加刑により罰せられる犯罪である。謀殺、強姦、自殺、殺人未遂及び共犯、薬物の密売・製造・生産、武器使用窃盗等がこれに当たる。これを犯した16歳以上の未成年者は未成年者重罪院により、16歳未満の者は少年裁判所により裁かれる。

軽罪とは、拘禁、罰金、日数罰金、公益奉仕労働、又は権利剥奪により罰せられる犯罪である。単純窃盗、盗品隠匿、毀棄、脅迫、恐喝、強姦以外の性的暴行等がこれに当たる。少年係判事又は少年裁判所が管轄する。

違警罪とは、罰金又は権利剥奪により罰せられる犯罪であるが、補充刑として公益奉仕労働等が科されることもある。被害者の身体傷害に至らない軽度の暴力、夜間騒音、ヘルメット無着用運転、無免許運転等がこれに当たる。行為の重大さに応じて5段階に分けられており、罰金額について見れば、第1級は250フラン以上、第2級は1,000フラン以上、第3級は3,000フラン以上、第4級は5,000フラン以上、第5級は10,000フラン以上というように区分されている。第5級の違警罪については少年係判事が、第1級から第4級までについては違警罪裁判所が管轄する。

表1 犯罪の分類と管轄

違反行為	管 轄
重 罪 最も重大な違反行為 強姦、自殺、殺人未遂及び共犯、薬物の密売・製造・生産、武器使用窃盗等	未成年者重罪院 16歳以上の未成年者* 少年裁判所 16歳以上の未成年者* (*年齢は行為時点のものが考慮される)
軽 罪 重罪よりも軽度の違反行為 窃盗、窃盗未遂及び共犯、盗品隠匿、毀棄、脅迫、恐喝、強姦以外の性的暴行	少年係判事 (事務室での審問) 又は 少年裁判所 行為の重大性による
違 警 罪 最も軽度の違反行為 被害者の身体傷害に至らない軽度の暴力、夜間騒音、ヘルメット無着用運転、無免許運転等	少年係判事 (第5級の違警罪) 違警罪裁判所 (第1級から第4級の違警罪)

2 未 成 年

フランスにおける成人年齢は18歳である。18歳未満の未成年者については、民事上の能力が制限されているほか、刑事上も特別な制度が設けられている。また、13歳未満の少年については、教育的処分は別として、刑罰を科すことはできない。

従って、13歳以上の少年に対しては刑罰が科される可能性があるが、その場合でも16歳未満の少年に対する刑は必要的に減輕される。これに対し、16歳以上18歳未満の少年に対する刑は例外的に減輕されないことがあるりうる。

なお、かつて21歳だった民事上の成人年齢が18歳に引き下げられたという経緯から、現在でも、18歳を超えて21歳に達するまでは一定の司法的保護の下に置かれることがある。

我が国における少年法改正との関係では、13歳以上18歳未満の少年の取扱いが注目されるところであろう。フランスでは、この年齢層の少年は原則として教育的処分に服するが、上記のように、裁判所は例外的に刑罰を科することができる。この「例外」に該当する少年の数はかつて極く一部であったが、その後少年犯罪が暴力化するに伴い、刑を言い渡される少年の割合は増加している。

最近の数値を見ると、とくに重罪については、大多数に自由刑が科されている（重罪を犯した少年306人のうち、執行猶予を含めた自由刑は287人であり、教育的措置は19人に過ぎない（1996年））。軽罪では過半数が教育的措置である。

3 警 察

1 国 家 警 察

フランスの警察には、内務省の管轄下にある国家警察（Police Nationale）と国防省に所属する国家憲兵隊（Gendarmerie Nationale）（及び自治体警察）がある。

パリ警視庁（Prefecture de Police）は国家警察に属するが、長い伝統を持ち、現在でも独特な存在と見なされている。すなわち、かつてフランスの警察は自治体単位に組織されていたが、ナポレオン時代から、パリの職務は県知事と警視総監（Préfet de Police）によって分担されていた。1941年の警察改革により自治体警察は原則として国家警察に統合されたが、パリ警視庁は独立のものとして残された。その後、1966年の改革によりようやく国家警察に編入されたものの、現在でもかなりの独自性を有すると言われているようである。

今回招聘した講師のうち、トリカール氏はパリ警視庁、ラロック氏は国家警察本部に所属している。なお、両名とも女性であり、大学卒業後直ちに警視として採用されるという職種に属している。

2 国 家 憲 兵 隊

国家憲兵隊も、国家警察と同様、司法警察及び行政警察の業務を行う。告訴を受理し、検事局に事案を通知し、情報を収集し、未成年者の両親に刑事訴訟の対象となることを通知し、検事局には監守に付すことを通知する。少年係判事によって宣告された施設収容決定の実施を担当することもある。非行予防と再犯防止のための活動にも参加する。

4 裁 判 所

1 予 審

フランスの刑事裁判所には、予審裁判所（juridiction d'instruction）と判決裁判所の2種類がある。

予審裁判所は、証拠を収集し被疑者を判決裁判所に移送するか否かの決定を行う裁判所である。予審判事（juge d'instruction）は単独制の裁判官であり、かつては司法警察官の資格を有する捜査官であった。

未成年者予審判事（Le juge d'instruction des mineurs）は、複雑な事件及び重罪事件を予審する。司法警察の活動を指揮し、真実解明のために有用なあらゆる材料を収集するとともに、違反行為をした疑いのある未成年者を調査する。少年を管轄裁判所（少年裁判所又は未成年者重罪院）へ送る決定を下すことができる。

2 裁 判

例外裁判所として、未成年者裁判機関（juridictions pour mineurs）と呼ばれる一群の制度がある。具体的には、少年係判事（juge des enfants）、少年裁判所（tribunal pour enfants）、未成年者重罪法院（cour d'assise des mineurs）である。

このうち少年係判事は、未成年者による第5級の違警罪及び軽罪を管轄し、教育的監護的処分のみを言い渡すことができる。未成年者司法の中心的存在であり、非行少年の裁判のほかにも、要保護少年の保護や後見から社会手当に至る諸措置の宣告に関する権限も有している。法廷ではなく「事務室」において少年を扱う。

少年裁判所は、裁判長と2名の陪席判事によって構成される。一定の第5級違警罪、18歳未満の少年による軽罪及び16歳未満の少年による重罪を管轄し、刑罰を言い渡すことができる。審問は非公開である。

未成年者重罪法院は、裁判長、2名の陪席裁判官及び市民から抽選される9名の陪審員によって構成される。16歳以上18歳未満の未成年者による重罪を管轄する。審問は非公開である。

我が国では、今回の少年法改正により、16歳以上で一定の重大な犯罪を犯した少年について逆送を原則とし、事実認定が争われる事件については合議制や検察官の関与が行われうることとなったが、フランスとの比較は興味深い。あえて単純化すれば、家庭裁判所は少年係判事に比較することができようか。

3 教 育

裁判所に、裁判所付属教育部（les services éducatifs auprès du tribunal : SEAT）が置かれている。これは少年の司法的保護に携わる公的部門で、困難に直面した少年や家族を担当する。少年裁判所を持つ大審裁判所内にあり、教育担当者により構成されている。

教育担当者は、少年係判事に適切な保護措置を提言するとともに、少年係判事又は共和国検事の指示により、未成年者の家族的社会的状況について情報を収集する。その主な役割は、①未成年者とその家族を受け入れ、助言し、指導すること、②非行少年の教育的指導を担当し、未成年者の拘禁を回避するための措置を提案すること、③要保護少年及び非行少年に関し社会内措置の実施を確保し、拘禁された少年については釈放に向けた準備を行うこと、である。我が国の家庭裁判所調査官と比較することができよう。

5 検 事 局

検事局は裁判所に設置される。そこに所属する検察官は、社会公共の利益を代表する司法官である。

未成年者検事局（le parquet des mineurs）に所属する検察官は、児童保護に関し、学校における活動、薬物中毒や非行の予防等の活動による予防的役割を持つほか、要保護少年に関して通報を受理し、必要な情報を収集し、少年係判事に申し立てるかどうかを決定する。また、未成年者が違反行為を行ったときは、①監守の通知を直ちに受け、有罪の場合は未成年者の権利保護を監視する、②未成年者の訴追及び事案分類を決定する。訴追する場合は、少年係判事又は未成年者予審判事に申し立てる、③裁判官の判断に先立ち意見を述べ、少年裁判所又は未成年者重罪院の審理では社会の利益を擁護する、等の権限を持つ。

6 未成年者司法制度

1 未成年者司法

未成年者司法には、①要保護少年を保護する、②非行少年を裁く、という2つの任務がある。

(1) 要保護少年の保護

要保護少年の保護には、一般に、行政的保護と司法的保護がある。

行政的保護は、県議会とその下の部局により実施されるもので、母性保護、幼児保護、県の社会福祉業務や児童に対する社会的援助がそれにあたる。家族が困難に陥らないように予防する役割を持ち、少年への危険が生じると直ちに発動される。少年に対する保護措置は、両親の同意の下に行われる。

司法的保護は、未成年者の健康・安全又は道徳性が危険にさらされた場合、又はその教育条件が大きく損なわれた場合に発動される教育的支援である。行政的な予防の仕組みが不十分な場合、又は児童に対する社会的援助

の介入が失敗した場合に、司法が介入することが多い。

(2) 非行少年の裁判

未成年者司法は、非行少年が再び過ちを犯すことがないように、社会に対する義務を当該少年に自覚させ、自分の行為に対する良心を持たせるように努めるものである。ただし、刑罰による制裁の可能性は排除しない。

未成年者に対する裁判においては、保護・支援・監視及び教育の措置が優先的に適用される。教育的手段が刑罰に優先しなければならないのである。特に、13歳未満の少年に対しては、いかなる場合も刑罰的制裁は科されない。未成年者は減刑制度の恩恵を受けるとともに、その年齢に応じた特定の手続原則（監守、一時拘留等）の恩恵を受ける。

2 歴 史

かつて少年は成人と一緒に収監されていたが、次第に成人から分離されるようになった。当初は、特別の施設（プチロケット刑務所・1836年）、労働と職業訓練を通じて未成年者を再教育する農場（メトレー・1840年）、「子供の徒刑場」と呼ばれた制裁と矯正の施設（1850年）が創設されるなどしたが、世論の圧力を受けて改革が始まった。

1912年、非行少年を対象とする最初の特別裁判所がパリに設置された。

1945年の国土解放に際しては、未成年者司法が全面的に見直され根本的改革が行われた。児童は自己の行為の重大性を十分に認識できないと考えられ、「抑圧よりも教育を」が支配的発想となったのである。1945年2月2日のオルドナンスは未成年者司法の基本文書であるが、制裁よりも教育的措置が優先するという原則を規定している。

この改革によって、児童を対象とする裁判所が各県に設置されるとともに、少年係判事の制度が設けられた。また、非行少年のために教育の権利を実現することを目的として、刑務所行政から独立した特別の行政（監督付教育局、今日の青少年保護局（Direction de la Protection Judiciaire de la Jeunesse））が法務省に創設された。

その後、1958年12月23日のオルドナンスによって、要保護少年に教育的措置を講じる権限が少年係判事に付与され、これにより未成年者司法の領域が要保護少年にまで拡大された。

7 要保護少年に対する措置

1 要保護少年（危険な状態にある未成年者）の定義

未成年者が身体的・道徳的に不当な扱いを受けている場合、又は栄養、健康、安全、教育に関する生活条件が身体的・心理的に良好な成長を許さない場合（例えば、遺棄や両親の教育欠如の場合）に、当該未成年者は危険な状態にあると判断される。その具体例は多様であり、暴力、性的虐待、近親相姦、監護の欠如又は拒絶、児童に対する両親の関心の不在、失踪、不登校、自殺未遂、薬物中毒、売春、児童の利益と人格的均衡を危うくする両親の紛争などがある。

家出は1935年まで違法行為とされており、家出し又は定まった住所を有しない未成年者は刑務所に収監されることがあった。同年以降、家出は違法ではなくなったが、民法上家族の住居を離れる際には父又は母の許可が必要である。警察は家出した少年を捜索し連れ戻す任務を負っており、危険がある場合には、少年係判事に申し立てることができる。

2 通報義務

困難な状況にある少年又は要保護少年を認知した者は何人も、行政当局又は司法当局に通知しなければならない。刑法上は、職務上の秘密を課された者を除き、要保護児童を通報しなかった者は何人も、虐待等不通報の罪

で訴追される可能性がある。さらに、職務上の秘密を課された者を含め何人も、犯罪の不阻止・不救助の罪で訴追される可能性がある。

申出手段は郵便又は電話によることができる。申出先は、行政当局（県又は県議会の児童に対する社会的援助の部局、大学、リセ、市役所等の社会福祉部門）又は司法当局（大審裁判所の共和国検事及び警察）である。

少年自身又はその両親が少年係判事に申し出ることもできる。

3 介入の種類

児童保護のためには、以下の2つの介入がある。

第1の介入は「児童に対する社会的援助」である。これは、少年が社会的・家庭的・学業的等の困難に遭遇したとき又は危険にさらされるおそれがあるときに、少年を保護する仕組みである。具体的な措置としては、教育担当者による指導、受入家庭や宿泊施設への暫定的収容などがあり、両親の書面による同意があることが条件である。この介入が失敗したときは、行政は検事局に通報し、一件書類は司法に移送される。

第2の介入主体は司法である。具体的には、未成年者の健康、安全又は道徳性が危険にさらされたとき、又はその教育条件が大きく損なわれたとき、少年係判事が少年保護のために介入する（教育的支援）。少年係判事の役割は、責任や過失を認定することではなく、少年が良好な環境で生活できるための措置を必要に応じて講じることにある。例えば、未成年者の家族が家族手当給付を未成年者の福祉のために用いない場合、少年係判事がそれを後見人に支払うよう命じることができる。

4 司法的介入の手続

(1) 検事局

検事局は、要保護少年に関する通知を受理し、必要に応じて、裁判所付属教育部に対して未成年者の状況に関する社会的教育的情報の収集を命じ、少年係判事に申し立てる。

緊急の場合には、少年を直ちに宿泊施設又は医療施設に収容することを命じ、又は児童に対する社会的援助の部局に委ねることができる。その場合、少年係判事は1週間以内に当該処分の確定又は取消しをする。

(2) 少年係判事への申立

申立できるのは、検事局、少年の両親又はその一方、後見人、未成年者が委託された人又は部局、及び少年自身、であるが、例外的な場合には少年係判事が自ら申し立てることもできる。

(3) 裁判官の審問

申立があると、少年係判事は、未成年者とその両親を「事務室」に召喚する。ただし、未成年者の年齢、健康又は知的能力がそれを許さない場合、又は審問がその身体的道徳的健康又は均衡に悪影響を及ぼすおそれがある場合は、召喚しないことができる。初回審問に際して、裁判官は、少年の状況及び家族・学校・社会環境に関する情報を収集する。

全ての決定に先立ち、両親を審問しなければならないが、緊急の場合には例外的にこれを行わないことができる。必要があれば法定代理人及び弁護士を召喚することもできる。

暫定的収容措置がとられたときは、裁判官は、未成年者が委託された人又は部局を審問する。審問の最後に、裁判官は、できる限り未成年者と両親の同意を求めつつ、決定を下す。

(4) 弁護を受ける権利

教育的支援措置の場合、弁護士の存在は義務的ではないが、未成年者は弁護士の支援を受けるかどうかを選択することができる。この場合、未成年者及び両親は、自ら選任することもできるし、裁判官に対して弁護士会を通じ事務所を紹介するよう求めることもできる。

(5) 判決前の少年の処遇

少年とその両親を審問した後、少年係判事は、社会的調査、捜査措置及び教育的指導措置、医学的・精神医学的・心理学的検査、その他未成年者が危険にさらされているかどうかを発見するために必要な全ての検査を命じることができる。

社会的調査とは、要保護少年の社会的家族的状况に関する一種のバランスシートであり、司法当局から委託された教育担当者及び社会福祉担当者が、近隣や家庭環境を調査し、少年のパーソナリティや学歴を調べるものである。また、捜査措置及び教育的指導措置とは、未成年者の生活の多様な（心理的、医学的、社会的、家族的）側面を理解するため、心理学者、精神医学者、社会福祉担当者、教育担当者等の専門家が少年と面接し、パーソナリティ、教育、心理学的・精神医学的検査等についてのバランスシートを作成することである。

裁判官は、未成年者の収容を暫定的に決定することもできる。その場合に少年を収容するのは、①両親の一方で親権を行使しない者又はそこに定住居を持たない者、②信頼のおける人（例えば、家族の一員やその友人）、③衛生又は教育の部局又は施設（病院、教育施設）、④児童に対する社会的援護を担当する県の部局、である。

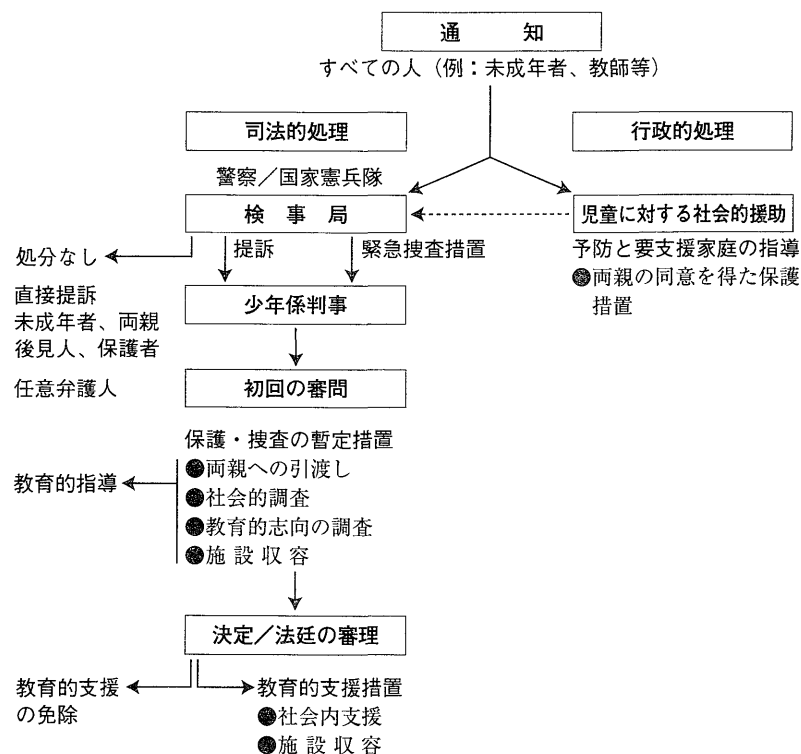
(6) 判決及びその後の措置

判決時に、裁判官は必要に応じて「教育的措置」をとることもできる。この措置には、少年が家族の下に留められる「社会内の教育的支援」と「施設収容」の2種類がある。

どちらの措置が講じられた場合でも、少年はその両親及び家族と関係を保つ権利を有する。つまり、学業の選択、第三者との関係、宗教の選択、医学的介入への同意、フランス領外への移動などについて両親は親権を行使し続ける。ただし、裁判官は、児童の訪問、宿泊、通信に関する親権の態様を修正することができる。例えば、週末又はバカンス期間中の少年の宿泊に同意を与えることができる。また、少年の利益にとって必要であり又は両親の権利行使が保護措置に反する場合には、未成年者の両親はその権利を暫定的に剥奪され得る。

少年係判事によって取られた措置は、未成年者及び家庭の状況が変化した場合はいつでも、新たな審問を経て修正することができる。教育的措置が部局又は施設によって実施されている場合は、2年ごとの再審査が必要で

図1 保護の手続



ある。

未成年者、その両親又は法定代理人、児童が委託されている人又は施設及び検事局は、少年係判事の決定に異議を申し立てることができる。異議申立は、決定通知の後2週間以内に行わなければならない、控訴院の未成年者特別部が再審査することとなる。

8 非行少年に対する措置

1 警 察

現行犯の場合又は身元を確認する必要がある場合、未成年者は、法律の定める条件に従い、公道上で尋問され、警察（国家憲兵隊を含む。以下同じ）に連行される。その他の場合は、予審判事の命令がなければ未成年者は警察によって身柄拘束されない。警察が未成年者を尋問した時は、直ちに検事局及び両親に通知される。

違反行為を行った未成年者は、その年齢や違反行為の態様等により監守（garde à vue：捜査の必要のため警察署又は国家憲兵隊に身柄を拘束すること。警察留置などと訳されることもある。）に付される。13歳未満の未成年者は原則として監守されることはないが、例外的に、10歳から13歳までの未成年者は、捜査の必要のため、10時間を限度として、司法当局の厳格な統制下に身柄を留められることがある。10歳未満の未成年者は身柄を留められ又は監守されることはない。

表2 警察による身柄の拘束

	10歳から13歳まで	13歳から16歳まで	16歳から18歳まで
可能な手段	引き止め	監 守	監 守
違反行為に関する条件	当該未成年者が7年以上の処罰を受ける重罪又は軽罪を犯し、または犯そうとしたと推定されること	な し	な し
その他の条件	検察官の事前同意	検察官への迅速な通知	検察官への迅速な通知
期 間	10時間 検事局に出頭後は例外的に最大10時間の延長がある	24時間 5年以上の懲役で処罰される重罪又は軽罪であり、かつ検事局への義務的出頭後は、最大24時間の延長がある	24時間 検事局への義務的出頭後は延長の可能性がある
未成年者の権利			
両親・後見人・未成年者保護担当者の通知	直ちに	直ちに 検事局の反対決定がある場合を除く（監守の延長が可能であれば、12時間又は24時間後に通知される）	直ちに 検事局の反対決定がある場合を除く（24時間後に通知される）
医学的検査	義務的かつ直ちに	義務的かつ直ちに	義務的、未成年者・後見人又は保護担当者の要求がある場合
弁 護 士	義務的 引き止めの開始から	監守の開始から、弁護士との面会が可能	監守開始の20時間後から、弁護士との面会が可能

2 検 事 局

検事局は、所要の捜査を実施し、決定前の調査を監視する。また、一定の条件を満たす場合には、未成年者を

訴追しない決定をすることもできる。この場合、検察官は両親と未成年者を召喚し、問題となっている事案は法によって制裁されうるものである旨を告げた上で、その決定を説明する。

少年を訴追する場合、検事局は、裁判所付属教育部に少年に関する社会教育的情報を収集させることができ、この情報は裁判官の決定を方向付ける。続いて、検事局は、書類を少年係判事又は未成年者予審判事に送付する。

3 裁 判 所

少年係判事は、少年のパーソナリティを理解するとともに少年を直ちに拘束するため、①専門部局に社会的調査を実施させる、②裁判前保護観察の措置をとる、③少年を司法監視下に置く、④少年を両親、後見人、保護を担当する者又は信頼のおける者に委託する、などの仮の措置を講じることができる。また、少年係判事又は未成年者予審判事は、調査及び捜査（家宅捜査、鑑定等）を行う。

訴追される未成年者の年齢及び違反行為の重大性に応じて、少年係判事又は未成年者予審判事の決定により、未成年者は裁判前に刑務所に一時勾留される。その決定に当たっては、裁判所付属教育部が未成年者の状況について報告書を作成し、教育的解決策を提案する。裁判官は、報告書を検討した上で、対審において検事局、未成年者及び弁護人の意見を聴いて決定を行う。勾留延長の決定も同様の条件でなされる。

表3 裁判所による身柄の拘束

	容疑が軽罪の場合	容疑が重罪の場合
13歳未満	勾留禁止	勾留禁止
13歳から 16歳まで	勾留禁止	最大6ヶ月の勾留可能性あり (最大6ヶ月の延長可能性あり)
16歳から 18歳まで	勾留可能 期間：刑罰が7年以下の懲役の場合、 最大1ヶ月（最大1ヶ月の延長可能性あり） 刑罰が7年を超える懲役の場合、 最大4ヶ月（初回は最大4ヶ月、2回目は4ヶ月の延長可能性あり）	勾留可能 期間：最大1年 (最大1年の延長可能性あり)

嫌疑が不十分な場合、裁判官は処分免除を宣言する。そうでない場合、少年係判事は、少年を自ら裁判するか、事案を少年裁判所に移送する。

4 弁 護 士

未成年者のための弁護士には公選と私選がある。弁護士は、助言をし、裁判において未成年者の利益を代表する。公選弁護人の場合、非行を行った未成年者は、法律の定める条件に従い、裁判費用と弁護士報酬について司法扶助を受けることができる。

5 少年に対する裁判

少年係判事は教育的措置を宣告することしかできないが、少年裁判所及び未成年者重罪院は、刑罰を科すことができる。その条件は、行為時に13歳以上であり、かつ行為の重大性と行為者の性格に応じていることである。懲役又は禁錮重労働には、保護観察あり又はなしの執行猶予を付すことができる。また、未成年者は、原則として成年者に科される刑罰の半分以上を科されることはないが、16歳以上の未成年者については、特別の理由を付した決定により減刑されないことがある。

裁判官が宣告できる教育的措置とは、訓戒、両親・保護者・後見人への引渡し、賠償、保護観察、教育的収容、司法的保護、である。

有罪とされた未成年者は、被害者又は公衆にもたらした損害を直接又は間接に賠償する。検事局、予審判事、少年係判事、少年裁判所又は未成年者重罪院は、手続の開始から判決までの間、この措置を決定することができ、

未成年者と両親の同意があれば判決前にも決定可能である。

また、未成年者には公益奉仕労働が課される場合がある。これは、単独で又は保護観察付執行猶予の義務として課されるもので、その条件は、①未成年者が軽罪又は重罪について有罪であると自認していること、②16歳以上であり、本人の同意があること、③労働期間は40時間から240時間までであること、である。

6 前 科

フランスの前科制度は、証明書発行の対象者によって3種類に区分されている。すなわち、司法当局向けの第一種証明書、行政当局向けの第二種証明書、及び雇用主等利害関係者向けの第三種証明書である。このうち、未成年者の前科登録は、司法当局に対して発行される第一種証明書にのみ記録され、第二種及び第三種証明書には記録されない。

最も軽微な有罪判決（教育的措置、罰金刑又は2ヶ月以下の懲役）の記録は、原則として自動的に削除される。執行猶予付有罪判決に関する記録は満了期日に廃棄される。その他、未成年者が判決後3年間裁判と無縁だった場合は、当該未成年者は、少年裁判所に対し、関係記録の削除を求めることができる。

7 矯 正

懲役を宣告された未成年者は、成人服役者から分離された特別の刑務所に収容される。16歳以上の被収容者は研修を受ける。一定の場合には外出が許可され、週のうち一定の夜間のみ収容されるという半釈放に付されることもある。

未成年者の拘禁は、当該施設の刑務所職員が担当する。受入段階で少年が自分の現状を認識した後、未成年者専用の収容区域に編入される。原則として房内では1人である。

収容の間及び釈放に当たっては、様々な職員が少年を担当する。監視担当職員は、すべての面において、当該区域の良好な機能を確保し、各未成年者が日々の生活を送ることができるようにする。刑務所ではなく病院に所属する医療職員もいる。教育担当者は、未成年者が学業を継続し回復することができるよう教育的活動を行う。職業訓練活動も用意されている。刑務所における社会教育的・スポーツ活動を活発にし、調整するための職員もいる。釈放の時から、家族又は司法省青少年保護局の教育部門が担当する。

少年は、収容中も週に数回、家族と面会することができる。訪問を許可するのは、被疑者については裁判官、受刑者については施設の長である。

9 被害少年に関する措置

未成年者が刑罰に触れる行為により損害を被った場合、その未成年者は単独で、又は両親、後見人その他の人を伴って、警察署又は国家憲兵隊に通報することができる。また、行為地の大審裁判所に属する共和国検事に対し、文書で通報することもできる。

行為者は訴追され、行為の重大性に応じた刑罰を受けるが、15歳未満の未成年者に対する重罪を犯した者に対しては刑が加重される。

おわりに

フランスの少年犯罪対策における警察の役割については、これまで紹介されることが少なかった。しかし、フランスの警察は、我が国に先駆けて少年犯罪の量的増加と質的变化に直面し、さまざまな対策を講じてきた経験

を有している。とくに、少年の保護については、パリ警視庁に専門部局が置かれ、関係者との協力の下、広範な対策が講じられている（トリカール氏講演）。また、少年の犯罪に対しては、犯罪情勢の変化に即応して新たな取組みが行われており、ごく最近、フランスの少年犯罪は減少傾向を示し始めたと言われる（ラロック氏講演）。

今回紹介したのは制度面が中心であるが、さらに運用にまで踏み込んで、フランスの経験から学ぶことが今後の課題である。

なお、関連する最近の文献として、澤登俊雄（編著）『世界諸国の少年法制』（1994年）、澤登俊雄＝斉藤豊治『少年司法と適正手続』（1998年）、新倉修＝横山実『少年法の展望』（2000年）のほか、小木曾綾＝只木誠「フランス少年法の動向」駒澤大学法学論集（1997年）、ヴィンセント・ユボー「フランスにおける少年矯正について」犯罪と非行（1999年）、岡健太郎「フランス共和国における少年事件処理の実情（上・下）」家裁月報（2000年）がある。1998年9月現在のオルドナンスは家裁月報51巻8号（2000年）に翻訳掲載されている。統計は『犯罪白書平成10年版』の特集に紹介がある。

本稿をまとめるに当たっては、フランス大使館の好意により入手した資料及び澤登佳人＝澤登俊雄＝新倉修『フランス刑事法（刑法総論・刑事訴訟法）』によるところが大きい。記して感謝する。

フランスにおける未成年者の保護

ニコル・トリカール

(パリ警視庁未成年者保護特別室長・警視長)

〈翻訳・編集〉國 本 惣 子

(警察政策研究センター助教授)

目

- 1 制度構築の歴史
 - 2 児童保護の制度
 - 3 専門部局の役割：未成年者保護特別室
- おわりに

次

Nicole TRICART

1951年生まれ。モンペリエ大学法学部卒業。1976年、警察大学校で警視として養成を受ける。1978年、パリ警視庁刑事課に配属。その後、経済財務事件担当部署（刑事局第2及び第6課）を経て、サンドゥニ第10区警察署、刑事資料統計運営室。1992年から現職。

1 制度構築の歴史

フランスにおける児童保護は、何世紀にもわたって発展してきた歴史を持つ。無能力な客体としての児童という概念から、人格的地位を付与された主体である児童を経て、完全な人格を有する児童という概念の確立へと至った。制度の面から見ると、2つの段階に大別できる。近代的な立法運動が始まった1880年頃までの時期と、それ以降である。

家父長制から第三共和制までの時期

この時期には、家庭は各家族固有の法に従う私的空間であるとみなされていた。国家は家庭に介入せず、社会秩序の基盤はあくまでも父親の力であった。ローマ的家父長制の考え方によれば、児童は家父長の所有物であり、その生殺与奪は彼の判断次第であった。この思想は、今なお西洋の法律に若干の痕跡を残している。

12世紀に至るまで、子供は独自の特徴と要求を持った存在ではなく、小さな大人であるに過ぎなかった。子供がそれとして考慮され始めたのは17世紀になってからのことである。それは主として教育問題を通じてであり、修道院に預けられた子供たちが関心の中心になった。しかし逆説的であるが、多くの子供たちがほぼ完全な無関心の下に遺棄され死んでいったのが、この時代である。

フランス大革命の時期に、家父長の力が制限されることとなった。とりわけ1792年の法律は、父親の権限を21歳までの子供に限定した。しかしナポレオン民法典は、家庭は婚姻関係から成り、妻は夫に従い、子供は父に従う、と定めて社会の階層秩序を描いた。かくして19世紀の国家は、子供を私的取組みに委ね、子供に対して無関心であった。その結果、児童は虐待され労働に酷使される結果となっていたのである。

初の法律から児童の権利条約まで

革命の理想は、第三共和制の下で再度取り上げられた。子供がふたたび国家の問題となったのである。

1874年に3つの措置が講じられ、児童保護のスタートを飾った。里子に出された3歳以下の幼児すべての監視を制度化したこと、児童労働の監督部門を設置したこと、親や第三者が児童に物乞いさせることを取り締まったことの3つである。その8年後、ジュールフェリー法が6歳から13歳までの少年少女の義務教育を定めた。これ

により、学校は社会の交差点的存在となり、困難な状況を抱えている児童を発見する場所と機会になった。

さらに1889年からは、複数の法律によって、我々の児童保護制度が真に確立されていく。まず、国家が父の権利を剥奪する可能性が開かれた。その理由は、両親の放蕩、飲酒癖、犯罪、放浪、買春等さまざまであるが、家庭から引き離された子供は国家又は民間の施設（孤児院）が受け入れた。別の法律は、児童に対する暴力、乱暴、残酷な行動及び攻撃を禁止した。被害者が15歳未満の場合の加重情状も導入された。裁判官は、児童を保護するため慈善施設に預け入れる判決を下すことができるようになった。犯罪者である子供は被害者である子供と同じ保護を享受しなければならない、という思想が登場したのもこの時期である。「罪のある子供はいない、不幸な子供がいるだけだ」という観念である。

1912年には、未成年者を専門に管轄する少年裁判所が創設された。この制度は、1945年に少年係判事の創設によって拡張された。それは監視下教育という特殊な行政によって補佐される。司法官にはやがて親権行使を監視する権限まで付与された。これは1958年12月23日のオルドナンスによって定められたもので、フランスにおける未成年者の権利の基礎とみなされている。この時以降、複数の法律によって、児童の民事的地位と児童が被害者となる刑事的違反行為に関する保護制度が完成されていった。

そして1989年11月20日、国連が児童の権利条約を採択した。フランスはこれを1990年7月2日に批准し、子供の権利の認知における画期的一步が踏み出されたわけである。

2 児童保護の制度

1945年以降に行われた制度改正の結果、フランスの保護制度はしばしば複雑で不透明だと言われたりもするが、改善の余地はあるにせよ、これは、家庭が教育的責務を果たすのを支援し、児童の成長を開花させようとする政治的決意の現れなのである。

1 両親の権利と義務

フランスの児童保護は一般的に二重（行政的保護と司法的保護）と言われるが、児童の保護という使命は何よりもまず両親のものであることを想起すべきであろう。これを親権の特性という形で定義しているのが民法371-2条である。「親権は、安全、健康及び道徳性において児童を保護するため、父及び母に属する。両親は、児童に対し、保護、監督及び教育の権利と義務を有する。」両親は、これらの権利を放棄することも第三者に譲り渡すこともできない。フランスの制度において支配的な考え方は、両親がその役割を果たさない時に行政や司法が介入する、というものである。両親が親の役割を背負いきれない場合でも、自己本位に行動して子供を損なっている場合でもよい。家庭や児童に介入する際にもこの考え方が適用されており、提案された措置に家族が合意する方向を探り、児童が家庭に留まれるようにすることで、家族の絆を再建する方向に働く。ただし、児童の生命が危険にさらされるような虐待がある場合は例外である。

2 児童の保護：二重の制度

フランスの児童保護は二重の制度として構築されているが、それは2つの目的が併存しているからである。その一つは、いわゆる行政的保護の枠組みで用いられる予防措置であり、困難を自覚した家庭が自ら要請することもある。もう一つは、危険状況の確認後又は児童に対する犯罪行為の確認後に、いわゆる司法的保護の枠組みで用いられる保護措置である。

(1) 行政的保護

1985年及び86年の地方分権を定めた法律によって、行政的保護は県議会議長及びその下の部門が実施するこ

となった。国家（知事）の介入はこれを補完するものである。

県議会議長の下には、児童保護を担当する3つの部門が存在する。

まず第1の部門は、「児童に対する社会的援助」（l' Aide Sociale à l' Enfance : ASE）である。家庭への援助に関して主要かつ中軸的な役割を果たしている。その5つの任務は家庭及び社会的援助法に定義されている。その1は、社会的困難に遭遇している未成年者とその家族及び21歳未満の成人に対して、物質的・教育的・心理的な支援を行うこと。その2は、自暴自棄になって逸脱しかけている少年が社会的不適合の徴候を示す場所（街頭や繁華街等）において、集団的行動を組織すること。その3は、未成年者を受け入れ宿泊させている人々や団体を監督・管理すること。その4は、両親によって施設に預けられた未成年者や孤立した未成年者を、身体的・財政的に引き受けること。その5は、虐待されている児童について予防と情報収集を行うこと。1989年に設けられたこの規定によって、匿名かつ無料でかけられる電話（119番）が創設された。この電話には、大人でも子供でも虐待行為や性的暴行を通報することができる。通報があると、担当部署が行政と司法に振り分けて緊急の介入を求める。

これらの任務を果たすため、ソーシャルワーカー、心理学者、教育者などがこの部門に所属しており、家庭を訪問して支援を行う。また、受入施設、児童を受け入れる家庭のネットワーク、特殊な機構（母子施設、学習寮、障害児施設）も有している。

第2の部門は、「妊産婦幼児保護」（le service de Protection Maternelle et Infantile : PMI）という組織である。医学職員（医師、看護婦、保母）により実施されるこの保護活動は、母親と児童のために、妊娠中の女性と6歳未満の小児について義務的な医学検査を実施している。児童の生活場所（託児所、保育所、幼稚園）や家族の居住地で、無料で誰でも申し込める相談が行われる。ベビーシッターの監督も行っている。

第3の部門は、「地区別ソーシャルサービス（le service social de secteur）」である。多目的社会セクターと呼ばれる地域に分けて地理的に編成されている。多目的ソーシャルワーカーは、人又は家族ごとに個別化されたサービスを行い、受持地区に住む家族が直面する問題（財政、管理、健康、労働、教育、住宅等）の全体を担当する。さらに、困難な状況にあり又は虐待されている未成年者の発見にも役立っている。

なお、以上の部門とは別に、国家に直結した部門によっても行政的保護が行われている。その第1は、「生徒の健康促進及び学業的社会福祉」（le service de promotion de la santé en faveur des élèves et le service social scolaire）である。国家教育省に属しており、医師、看護婦、ソーシャルワーカーで編成されたグループが、小・中・高校で活動している。その任務は、生徒の身体的・精神的健康を促進する（健康診断、義務的検診、健康教育、予防活動、緊急時の手当て）とともに、困難に直面した児童（虐待、心理的問題、抑鬱等）を発見し、専門の部門に振り分けることにある。

その第2は、1972年に厚生省に設置された「青少年特有精神医学」（le service de psychiatrie infanto juvénile）であり、予防と治療を任務とする。専門施設であれ、受入センターでの診察であれ、通院形態によるのが本来である。

（2）司法的保護

これまで述べてきた行政的保護とその実施主体は、多様な介入が用意されているにもかかわらず、限界に突き当たることがある。家族が援助を拒絶する時、行政措置では子供を十分に保護しきれない時、介入時に刑事上の事実が発覚し又は疑われた時などである。こうした状況においては、1989年7月10日に採択された法律が、これらの介入者全体に対して司法当局への通報義務を課している。問題が児童に関わることであるため、極めて例外的な措置として、通常は一定の職種に課されている守秘義務が法的に解除される。

危険な状態にある児童の保護

司法当局は、極めて幅広く多様な介入を行う権限を有している。状況に応じて、虐待を行っている両親の親権を管理、限定、中断又は剥奪することができる。また、両親が訴追されて刑事的に制裁されることも当然ある。いわゆる教育的支援という司法的介入を確立しているのが、民法第375条とそれに続く諸規定である。そこでは「親権から解放されるに至らない未成年者の健康、安全若しくは道徳性が危険にさらされている場合、又はその教育条件が重大な危険にさらされている場合、司法は教育的支援の措置を命じることができる」と規定されている。これらの措置は、少年係判事により最長2年間にわたって講じられ、正当な決定があれば更新することもできる。児童本人、両親、責任を受け持つ他の人又は検事も申し出ることができる。

実際には、警察を含む各方面からの通報を受理し、危険や虐待が認められる場合に少年係判事に申し出るのは、検事である。少年が危険な状態にあると判断されるのは、肉体的・精神的虐待を受けている場合、又は生活条件が健全な発育を危うくしている場合である。具体例としては、教育の懈怠、肉体的・性的暴力、監護の欠如又は拒否、放任又は遺棄、失踪、登校拒否又は欠席放置、心理学的・精神医学的な障害、中毒、売春、両親間の紛争又は夫婦間暴力などが挙げられる。これらはいずれも、児童に悪影響を及ぼしてその人格的均衡を弱めるものである。

さて、検事が通報を受理した場合、3つの選択肢がある。第1は、通報内容から危険が明らかな場合、直接速やかに少年係判事に申し出ること。第2は、通報内容が介入を正当化できないと思われる場合に「手続なし」のリストに入れること（便宜主義）。第3は、通報理由が不十分である場合、警察に対し、危険性をさらに評価するよう調査を依頼すること。特に、刑事上の事実が窺われる場合、又は家族の拒否や逃亡によってソーシャルサービスによる評価ができなかった場合に、この手段が取られる。

緊急を要する場合、検事は保護すべき児童を直ちに宿泊施設に移すこともできる。このためには「暫定移動オルドナンス」(ordonnance de placement provisoire : OPP) が発せられる。8日間の有効期限内に、検事は、児童を家庭に戻すか、少年係判事に申し出て児童を保護し続ける決定を得るかを決断しなければならない。

少年係判事によって命令される教育的措置は多様であり、ケースバイケースに検討される。まず、「開放環境下の教育的支援」という措置がある。この場合、未成年者は家族の下に留められるが、教育チームによる援助と助言を受ける。また、裁判官は家族に特定の義務（医学的検査、教育施設又は精神医学的施設へ通うこと等）を課すことができる。問題を解決しようとする両親の決意を確認した上で（アルコール中毒の場合の離脱治療、薬物中毒の場合の禁絶、家庭調停等）、児童を家庭に任せることもある。次に、裁判官は、公的施設（寄宿学校や宿泊施設）や私人（家族、信頼できる第三者、受入家庭）に児童を預ける決定をすることもある。その間、両親は親権を保持するが、とりわけ家庭訪問に関して親権を制限することができる。

こうした教育的支援を実行するため、少年裁判所の司法官は、法務省に直属する人員を利用することができる。これは「青少年司法保護」(la Protection Judiciaire de la Jeunesse : PJJ) という部門であり、未成年者を確実に担当してそのパーソナリティを把握する。公的部門と協力団体により構成されているが、後者が全未成年者の3分の2を担当する。これらの団体は「司法資格」（財政と監督）を付与されている。部門全体では多種多様な資格の専門家を雇っており、1999年の総予算は約30億フランに達する。

被害者となった少年の保護

司法的保護を万全なものとするため、刑法は、未成年者を害する一連の行為を処罰対象としている。その捜査を行うのは、つまり証拠を集めて被疑者を特定することによって違反行為を確認するのは、もっぱら警察と国家憲兵隊の役割である。そのほかに、未成年者保護特別室は、被害を受けた未成年者に介入する使命を有している。

説明の便宜上、この抑止的活動については別にお話ししているが、こうした介入と並行して、先に述べたような保護活動がなされていることを確認しておくことは重要である。例えば、近親相姦事件を捜査する警察は、被害者を緊急に保護するよう検事に要請することがある。被害児童を家庭から引き離すことは、児童がその供述を翻しかねない圧力を避ける目的も持っている。

ところで、違反行為は3つのカテゴリーに大別されている。性的暴行、虐待（身体的暴力）及び未成年者の引取りに関連した行為である。

なお、フランス刑法は、被害者が未成年である場合、又は行為者が尊属又は児童に対する支配力を持つ者である場合、制裁を加重することがある。また、「未成年者を危険にさらす」行為という類型化もされている。

第1に、性的暴力については、強姦、性的暴行傷害及び性的露出が区分される。これらの犯罪については、15歳が性的成年（majorité sexuelles）とされている。15歳からは自由な性的関係を持つことが認められているが、父親や祖父などの親族又は未成年者に支配力を持つ者との間では禁止されている。後者の範疇には、たとえ一時的であれ、どんな地位であれ、未成年者に支配力を行使するあらゆる職業が含まれている。つまり、教師、教育者、スポーツ指導員、聖職者、義父、母親の内縁の夫、叔父などである。

同様に、未成年者の退廃化を防止するための規制もある。フランスの立法者は、未成年者が自堕落で退廃した状態になるよう挑発・誘惑する者を捜査対象とすることを望んだのである。ここで想定されているのは、例えば、自堕落な場所に未成年者を同席させたり、ポルノ映画を観させたり、報酬を得て性的関係を結ばせたりする行為である。

また、複数の条項が児童ポルノに関する商売を処罰している。未成年者を使ったポルノの撮影、保有、製造、運搬、輸出入、放映又は販売がその対象となる。これらすべてについて、インターネットのような情報通信網を利用した時は制裁が加重される。

これらの行為を十分に抑止できるように、フランスの法律は、これらの犯罪の時効を、被害者の成人年齢に10年を加えた年（つまり28歳）までとした。一般的な時効期間は軽罪で3年、重罪で10年であるが、被害者が特に傷つきやすいことを考慮して、極めて例外的ながらこうした措置が取られたのである。また、裁判所は、フランス人又はフランス在住者が外国で外国人を被害者としてなした行為についても捜査することができる。国家の公的告発や被害者の告訴がなくてもよい。これは、いわゆる「性的観光法」（loi dite du “tourisme sexuel”）が、1998年に、未成年者に対する性的犯罪のすべてに取締可能性を拡大したことによる。売春斡旋もまた捜査対象であり、もし売春婦が未成年者であれば制裁が加重される。この場合、売春している未成年者は保護の対象となる。

これらの性的犯罪は、総じて特に重大なものと考えられており、各種の専門家を総動員させる対象となっている。

第2に、身体的暴行もまた、社会的懸念の中心になっている。刑法は、障害の程度に応じて複数の違反行為を規定しており、その基準は一時的労働不能（l'incapacité temporaire de travail : ITT）が8日間を超えるかどうかの評価によっている。児童の場合、これは、子供の通常の活動を妨げるかどうかという判断になる。また、被害者の年齢（15歳以上かどうか）、行為者の性質（尊属か、支配力を持つ者か）、ある種の環境（武器の使用など）も加味される。「常習的暴力」は、「監護の欠如」と並んで、傷害の程度に関わらず特殊な違反行為とされる。最後に、最も重いとされるのは、当然ながら、児童を死に至らしめる行為である（殺人、毒物使用、死に至らしめる暴力）。

第3に、児童の引取りに関する犯罪がある。これは子供をどちらの親が引き取るかという問題をめぐって生じ

るもので、未成年者の奪い出しとか親の引離しである。しかしまた家庭外でも、親の意思に反して未成年者を宿泊させる者に対する捜査が可能である。

以上に述べてきた刑罰規定は、完全で一貫した体系をなしており、未成年者の身体的・精神的・道徳的健全性を害するあらゆる行為を告発することが可能になっている。

また、刑法の新規定により、未成年被害者の特殊性に配慮して、刑事手続の全過程における弁護士の補佐（未成年者特別弁護士）と臨時管財人の同席が認められた。この両者は、児童の財政的・精神的利益を保護することを特に目的としている。

国内外における数々のペドフィリ事件は大きな反響を呼び、すべてを監視することが必要だという考えと、もっと実効的な捜査と保護の手段を探求すべきだという考えを強化することとなった。性的犯罪の取扱いのみならず「親に対する援助」もまた今日的課題となっている。

さて、フランスの制度を概観したところで、いよいよ、未成年者保護特別室という専門的警察部門の役割と使命をお話することにしよう。

3 専門部局の役割：未成年者保護特別室

1 歴史的経緯とパリ警視庁における位置付け

歴史的に見ると、未成年者保護特別室の起源は、1934年12月28日のパリ市議会の議決にある。この議決は、公道を監視する役目を持った2つの補佐官ポストを警察に創設した。この2名は、ソーシャルワーカーの国家資格を持つ人物から選ばれ、自治体警察総局に所属した。

1942年3月には、パリ警視総監の命令により人数が20名に増加され、刑事局に配置された。ここで彼らは、麻薬取締特別室を組織するとともに、道徳的に危険にさらされた未成年者に関する調査を行う役割も託されることとなった。そして1年後、未成年者保護特別室の名を持つ独立した部門が創設されたのである。

現在、この部門はパリ警視庁の刑事局に属する。刑事局の他には3つの部局、すなわち郊外に置かれる都市地域警察局、首都の治安維持を担当する公共秩序局、及び政府の情報を確保する一般情報局がある。

2 任 務

未成年者保護特別室の現人数は70名である。シャトレー広場とノートルダム寺院に近いパリ4区に所在し、週7日間24時間体制で休みなく活動を展開し、未成年者の保護に必要とあらば、あらゆる捜査を緊急に行えるようにしている。その管轄はパリ内部、つまりパリにおける犯罪又はパリにおける介入であるが、ここで働く警察官にはパリの範囲を超えて近接する3つの県まで捜査・追跡する可能性が付与されている。また、司法官の同意があればフランス全土にまで拡大することができる。

未成年者保護特別室は、その名が示すとおり、未成年者を保護することを任務としている。その目的のため、他の社会的介入と同じく予防と抑止を担当しており、これがこの部局の特徴となっている。ただし重要な例外として、未成年者自身の犯罪に関しては介入しない。未成年者の犯罪は都市地域警察が担当する。また、薬物問題も麻薬特別班が扱うことになっている。

(1) 予防：要保護少年の発見

まず予防措置についてであるが、未成年者保護特別室の役割は、とりわけ、物質的・道徳的に危険にさらされた又は教育条件が危うくなった未成年者を発見することにある。自暴自棄になった者、欠席状態の者、学校で落ちこぼれた者、犯罪の道に入ろうとしている者、自殺未遂者、心理学的又は精神医学的な障害を抱える者などで

ある。

従って、未成年者保護特別室は、社会的性格を持つ捜査 (enquêtes à caractère social) を行うものとされている。それは、司法当局の要請による場合もあれば、通報を受けて警察のイニシアチブで行う場合もある。通報は、あらゆる職種の人々 (社会福祉関係者、医師団体、教員、家族、隣人、他の警察部門等) や匿名の人からなされる。この場合、特別室の任務は、未成年者が暮らしている状況を評価し、教育的支援の措置を講じる必要性を判断することにある。この評価に当たっては、未成年者を知るあらゆる人々に接触し、意見を聞く。特に、学校に通っている場合にはその学校と、行政的予防の枠組みにより介入する可能性のある行政部門からは意見を聞く。

他方、特別室は、パリの街頭で職務質問された要保護少年を毎日引き受けている。こうした未成年者は、特別室の警察官と面談した後、家庭に引き取られたり司法官のところに紹介されたりする。

最後に、特別室は、パリに住む未成年者の失踪事件にも対応することとされている。この場合は、他の警察部門からの要請で、パリ郊外、地方、さらには外国にまで介入できる。その役割は、あらゆる手段を用いて未成年者の行方を捜すことにある。まず周囲の人々から情報を収集し、次いで失踪の動機を調べる。これは、その未成年者が教育的支援の措置を必要としているのかどうかを確かめるためにも必要である。というのも、失踪というものは、常に、解明して検討すべき問題があることの徴候だからである。

このようにして、未成年者保護特別室は、社会的ネットワークにおける補完的介入者になっている。特別室は、警察に与えられたすべての機会を有効に使い、困難に陥った家族の状態を認識し、行政的支援や司法当局に要請する可能性も含めて、援助や教育的支援を発動させるのである。特別室の介入が、多少なりとも深められた評価によって適切に延長されれば、特別室が「発見者」の役割を果たし、観察者の役割を持つ部局に引き継ぐことが可能になる。

(2) 抑止：介入の3領域

抑止に関する未成年者保護特別室の活動は、法に規定された強制的権限 (逮捕、監守、搜索、拘禁等) に基づいている。刑法の規律は3つのカテゴリーに分けられる。

性的虐待

性的虐待について、特別室は、パリの未成年者を対象とする性的虐待事件について「独占権」を有している。これは、あらゆる介入者から見て極めてわかりやすい体制である。つまり、警察官、社会福祉関係者、社団、家族や子供自身にとってわかりやすい。家族の領域に関係する近親相姦のような事案から、家族外にも関係するペドフィリや性的退廃、さらに未成年者が性的虐待の犯人である事件まで、特別室が独占的に管轄する。これらの極めてデリケートな諸事件を扱ってきた経験により、特別室は専門的技術とノウハウを蓄積してきた。いくつか紹介しよう。

第1に、10年以上前になるが、資料室という部署を創設した。2人の警察官で構成されており、性犯罪者やポルノ製造者についての捜査資料を管理している。また、被疑者が特定されていない事件に関する情報を総合し、通報内容や特別捜査の状況に応じて、一覧表の中から潜在的な犯人を探し出す作業を担当している。

第2は、事件現場において鑑識課に所属する犯罪現場専門家の協力を得て、証拠の痕跡や徴候を探るという活動である。この捜査活動は、遺伝学的痕跡が収集・確認されると延長されることもある。

第3は、特別室のオフィス内に2年前から特別な部屋を設置し、被害者の証言を映像で記録できるようにしたことである。1998年6月の法律に規定されたこの新技術は、子供の最初の訴えを確実に記録することを可能にした。これによって、捜査員は、映像を視覚的に保存し、被害者の言葉だけでなく身振りまで分析できるようにな

った。身振りはしばしば犯罪の徴候を暴露するものである。撮影されたビデオテープは、判決までの期間中に被害者が求められる事情聴取の回数を減らすためにも活用されるべきであろう。

身体的虐待

未成年者保護特別室は、家庭及び施設における虐待を抑止するためにも介入する。捜査中の事案の多くは幸いにも軽い虐待事件（8日間以下の活動不能状態）であるが、いくつかの事案、特に、ごく幼い子供への虐待事件の捜査は極めてデリケートである。特別室は、約1年半前から、いわゆる「揺らされ赤ちゃん」（bébé secoué）事件を担当することとなった。この種の事件は、一般には小児科病院から検事に通報されている。強く揺り動かすことの影響は子供にとっては非常に深刻なもので、回復不可能な神経系統の障害をもたらす可能性があり、死亡する可能性すらある。また、別のタイプで極めて特殊なものに、いわゆる「マンシャウゼン症候群」（Syndrome de Munnchausen par procuration）と呼ばれる事件があるが、これは、実際には子供が何も発病していないに関わらず、親が何らかの薬物を投与して病気の症状を引き起こす行為である。こうした極めて悪質な虐待形式は、親達が最大限の献身をもって自分の子供の世話をしていけるようでなければならないことをよく示している。最後に、パリにはアフリカ出身の外国人が多いことと関連して、割礼の被害者となる少女達の事件があり、文化的相違に配慮しつつ捜査することにはなっているが、同時に、フランスの法律は、出身地や国籍に関わらずフランスに居住するすべての児童を保護することを定めている。

最後に、性的虐待であれ身体的虐待であれ、未成年者保護特別室の警察官は、医師による専門チームの援助を受けて仕事をしている。この専門チームは、パリ市立病院司法医学チームと呼ばれる。特別室の所在地から数百メートルのところに所在し、一時的労働不能状態（ITT）を鑑定するのに必要な診断を行う。同様にレイプが行われたか否かの医学的確認ができるよう、婦人科診断も行うとともに、医学的痕跡を確定するのに役立つあらゆる証拠採取も行う。さらに特別室は、児童が入院を要するような状態の場合、専門病院とも連携して仕事を行う。こうした仕事を容易にするため、「被虐待児童室」で警察官と医師が会合し、それぞれの知識を交換・共有するとともに、経験した困難を正確に研究する活動をしている。

引取りに関する違法行為

1999年4月に実施された警視庁改革以来、より単純な事件は都市地域警察局へ管轄が移されたが、未成年者保護特別室は今でも重大な両親間紛争に介入している。肉体的暴力又は性的暴力を伴っているとの申出がある程の強烈な紛争、繰り返される紛争（親には別離の後1週間目、3週間目、5週間目などの週末に子供に会う権利が与えられているが、その度に紛争が繰り返されるようなケース）、一方の親が子供を奪って地方や外国に逃げてしまう場合である。

3 組織と手段

これまで説明してきた任務を遂行するため、未成年者保護特別室は、緊急事態に常時対応し、困難な捜査を掘り下げて行うことができる組織を用意している。

この組織は、警視の指揮の下、2つの部門に分けられている。その一方は、家庭内にある子供のための介入（社会的調査、虐待、家庭内の性的暴行等）を担当し、他方は、家庭外の未成年（家出、パドフィリ）を担当する。この2つの部門は地理的グループに編成され、それぞれを指揮官が統率している。こうしたグループのうちの1つは、自発的に活動することを任務とし、とくにインターネット上のポルノグラフィの摘発と首都における未成年者の売春の取締りを担当している。

これらのグループは、日々継続的に「常在性」を確保している。つまり、常時待機して、直ちに実施されるべき捜査を行い、自ら出頭してくる、あるいは他の警察部門から送られてくる家族と未成年者を受け入れる。捜査

員の業務を補助するため、秘書が同じ家族の書類を素早く見つけだす。それは時に何世代にもわたることがあるが、家族の歴史は世代を超えたものであるということを知れば、その重要性が理解できるだろう。

最後に、これらの部門は、男女同割合であり、自分の任務に高い誇りを持ち、この部門を志望して来た者によって構成されているということも指摘しておくべきだろう。

教養については、国家警察国立教養センター（le Centre National de Formation de la Police Nationale）が「児童との対話」というテーマで実施しているものがある。これは、児童の身体的・心理的成長の各段階をよく知って理解し、児童の発言を促す対話の導き方とコミュニケーション技術を学ぶものである。

おわりに

フランスの偉大な作家の1人であるアルベール・カミュは、「警察官は物事を中心にある」と言った。社会の中心に位置するこの特別な観察者は、しかし単なる観察者の役割に止まっていたはずではない。むしろ、社会の平和と公共の秩序のための行動者として、怠ることなく、児童の保護という正しい使命を引き受けなければならない。この仕事は単独でなすことはできない。何年も前から、この分野に介入する人々は、「一人ではなにもできない」ことを理解している。教育者、社会福祉関係者、医師、社団、警察官、司法官といったすべての人々の努力が不可欠なのである。共に行動するという動機で協力し、より連携した手法を用いてこそ、児童虐待を減少させ、その生活条件を改善することができるのである。

2000年9月26日、パリで開催された児童虐待全国デーのテーマは、「受け入れて面倒を見る」（Accueillir et prendre soin）だった。ソルボンヌ大学の大講堂では、1,500人の聴衆を前に、セゴレーヌ・ロワイヤル家族児童問題担当大臣が、「好待遇」計画（plan pour “la BIENTRAITANCE”）を発表した。この計画は「予防の鎖を強化すること」、とりわけ早い段階から心理的・経済的に弱体化した家庭を援助し、家庭の教育的責任をよりよく良く遂行させることを強調している。大臣はまた、2001年、「児童虐待三部会」（les Etats Généraux de l'Enfance Maltraitée）を開催すると発表した。この分野の関係者すべてとともに、1989年以降法制化された多くの文書の実施状況を総括し評価しようという趣旨である。

さて、2001年もまた重要な年になる。というのは、1996年のストックホルム大会に続き、この日本で、児童の性的搾取に関する第2回の世界大会が開催されるからである。この災禍を根絶するために行われてきた行動が、そこで総括されることになるだろう。

最後に、こう申し上げて締めくくるとしよう。「多くのことが行われてきたが、まだまだ行うべきことが残っている」と。

フランスにおける未成年者の非行行為との闘い

フランソワーズ・ラロック

(フランス国家警察生活安全局少年犯罪対策室長・警視正)

〈翻訳・編集〉國本惣子

(警察政策研究センター助教授)

目次	1 フランスの制度 (1945年以降)
	2 犯罪全体の変容 (1975年以降)
次	3 多様化・凶暴化した未成年犯罪者の登場 (1993年以降)
	4 国家の対応 (1998年以降)

Francoise LARROQUE

1956年生まれ。1990年警察大学校を卒業後、1991年まで刑事局に勤務。1991年から1995年10月まで広報部に勤務。その後1997年4月まで、生活安全局少年犯罪対策室及び都市政策対策室双方の副室長として勤務した後、1997年4月から現職。

1 フランスの制度 (1945年以降)

1 制度の一般的特徴

フランスでは、1945年以降、未成年者の犯罪を対象とした独自の司法制度が実施されているが、その特徴は次の4点にまとめることができる。

- ・未成年者専門の裁判官（少年係判事）が存在すること
- ・未成年者には成人より軽い刑罰が科されること
- ・抑止的措置より教育的措置が優先されること
- ・警察は未成年者に対する特別な手続規則を有していること

2 司法上の扱い

フランスでは、刑法上も民法上も、18歳以上が成人とされている。

13歳未満の未成年者は刑事上無責任であり、援助、監視又は教育的措置の対象となる。13歳から16歳までの未成年者の場合は、刑罰が自動的に半減される。16歳から18歳については、減刑の対象になる場合とならない場合との両方がある。

未成年者に対する刑の宣告は、基本的に非公開で行われ、公衆は入ることができない。未成年者である場合、重罪でない限り、判決が下される前に収監されることはなく、また、パーソナリティに関する調査がなされる前に裁判されることもない。これらの措置に対しては、未成年犯罪者が判事の前に呼び出されるまで1～2ヶ月も自由のままいられるという点に対して、警察から強い批判の声が上がっている。

3 警察の扱い

10歳未満の未成年者を警察に引き止めておくことはできない。

10歳以上13歳未満の場合は、重罪又は禁錮7年以上の刑に相当する軽罪を犯した場合に限り、10時間まで警察署に勾留することができる。

13歳以上16歳未満の場合は、警察への勾留が24時間可能である。ただし、重い犯罪の場合に限り、さらに24

時間延長することが認められている。

以上述べた警察への監守（grade à vue）措置は、司法官の監視の下にある。

4 少年係判事

フランスでは、未成年者に関する事件の場合、民法上も刑法上も、未成年者事件だけを扱う専門の司法官を配置するという独自の制度を持っている。これを少年係判事といい、親又は国家教育機関によって付託され、未成年者の社会適応困難を示すあらゆる問題、例えば失踪事件、自殺未遂、落ちこぼれなどといったものを扱う。この裁判官は、未成年者を家庭から引き離すこと、養護的な施設へ移動・収容すること、監視下教育などを言い渡すことができる。

監視下教育はフランス独自のものである。フランスには、未成年者を社会的に支援する役割をもつ教育担当者と呼ばれる人々がいる。彼らは、単純な困難を抱えている未成年者と犯罪を行う未成年者の両方を支援する。教育担当者は、裁判官に対して児童に関する報告や説明を行う。少年係判事は、刑事上の問題に関して唯一権限をもっており、未成年者に保護を付けるか罰するかの判断を下す。未成年者は、保護されるにせよ、処罰されるにせよ、「自分自身の」裁判官に会うことができる。

この少年係判事の役割は、1945年に採用されたフランス独自の制度に由来する。この制度は、当時の風潮を反映し、未成年者にとっては制裁・処罰よりも教育が大切な手段であるという信念に基づき、裁判官に保護的役割を与えているものである。

2 犯罪全体の変容（1975年以降）

1975年以降のフランスでは、薬物の登場を含む様々な社会的変動に関係した犯罪が著しく急増した。こうした犯罪増加の中で、従来の未成年者犯罪の処理に見られた特殊性が若干失われてきた。4点に分けて説明する。

1 犯罪全般の増加

治安当局が確認した犯罪全般の増加について述べると、フランスではここ25年間で、犯罪件数が110万件から約230万件へ、つまり115%も増加している。しかも、治安当局が確認した犯罪件数は、実際の犯罪件数の65%にすぎない。警察では、1975年以降のこうした犯罪の激増は、麻薬の使用と取引に原因があると見ている。

2 薬物中毒者の増加

薬物中毒者は、この20年間で1,400%も増加した。麻薬の使用と取引がもたらす副次的な犯罪として、あらゆる種類の窃盗や強盗が増加している。同様に、麻薬常習者と麻薬密売人の接触が高度な犯罪テクニックの普及をもたらしたと考えられる。

3 未成年者犯罪を扱う部門

治安当局の全ての部門は、こうした犯罪の爆発的急増に対応しなければならず、その活動が場合によっては批判されたり、負担が重すぎたりしている。未成年者が荷担した犯罪も、その割合こそ全犯罪の15～17%と固定化しているが、犯罪全体の急増に伴い件数は急激に増加した。

未成年者の犯罪に対する治安当局の活動がどのように組織されているかについて簡単に述べると、7万人の警察官が様々な任務についており、そのうち1万600人が刑事捜査を専門としている。さらにそのうちの1,496人が未成年者の犯罪を扱っている。

4 専門化の問題

非行少年の取扱いを専門化しているフランスの制度は、限界に突き当たっている。専門部局以外の多くの一般

の警察官が少年犯罪の捜査に携わるのが現実だからである。

実際にも、少年犯罪に関する教育と関心が欠けているため、警察における手続は、徐々に、少年非行を成人の犯罪と同じように扱い、少年非行というより犯罪行為とみなすようになってきた。重大な非行は未成年者保護特別室が扱うにしても、警察全体が少年犯罪の特質を理解しなければならない。

3 多様化・凶暴化した未成年犯罪者の登場（1993年以降）

1993年以降、未成年者による犯罪に極めて深刻な変化が見られた。その変化は、以下に示す3つの本質的特徴をもっている。

1 犯罪全体における未成年者犯罪の増加

まず第1に、1975年以降、未成年者の犯罪件数は激増したが、それは成人による犯罪の増加に比例したものであり、年平均で犯罪全体の約15～16%を占めているだけであった。ところが1993年以降、急激な増加が始まり、年間の起訴請求件数は5万～10万件以上になった。犯罪率で見ると、未成年者による犯罪は全犯罪の16%から25%まで増加したのである。

2 犯罪の性質の悪化

フランスでは長い間、未成年者犯罪の大部分は、利益を目的とした窃盗が主流であった。ところが最近では犯罪傾向に変化が見られ、暴力を用いた犯罪が急増しているのである。未成年者の重罪犯はまだ少ないが、その動機が不明確であることや犯行の残忍な性質が世間を震撼させている。しかし、特に増加傾向が見られるのは、傷害、強盗、青少年に対する恐喝・脅迫といった行為である。こうした暴力行為は、人々、特に青少年の安全を脅かしている。なぜなら、未成年者の犯罪はしばしば同じ未成年者に向けて行われるからである。

3 枠組みの変化と集団化傾向

未成年者による犯罪の発生場面にも変化が生じている。つまり、昔は悪いことは隠れて行っていたものだが、それがなくなってきたのである。彼らの犯罪は、ますますある種の要求や主張を含んだ行為という側面を強めていくであろうし、また犯罪の発生場所も変化していくであろう。

今や、高校、繁華街、スポーツ施設などが未成年者犯罪の発生しやすい場所となっている。また、噂話や地域のちょっとしたいざこざをきっかけに、十数人の若者が集まってバスを襲撃したり、パトカーに石を投げたり、夜中路上駐車している車に火を点けたりするのもそうした地域である。都市部で見られるこうした暴力的犯罪行為は、フランスでは1990年代の一つの特徴をなしている。警察の介入の結果、このような犯人の55%以上が、非常に若い未成年者であるという事実が判明している。

4 こうした変化の分析と社会的反応

このように非常に暴力的で社会的秩序を脅かすような新しい顔を持った未成年者犯罪に対しては、様々な角度からの分析が試みられた。特にそれらの分析が問題としたのは、未成年者犯罪の暴力的な側面である。そして、その結論は、親や教師が従来担ってきた社会的な統制力が低下しているということ、また、1945年に制定された法律が現在の状況では少し寛容すぎるのではないかということである。いずれにせよ、以下のようないくつかの状況が確認できるであろう。

第1に、未成年者の犯罪の変容は、常に成人犯罪の変容に比例しそれを増幅したものだ、ということである。そして、両者の変動にはいくつかの共通した特徴がある。

両者の変動には2つの共通点がある。その一つは暴力性であり、もう一つは薬物及び情報通信絡みの巧妙な詐

欺手口との関連性である。この2点において、未成年者は、大人を模倣するばかりでなくむしろその先を行っている。

第2に確認されるのは、未成年者犯罪の「文化的側面」、つまり、今日支配的な文化が犯罪性に与える影響力である。

フランスでは、近年のメディアに溢れる2つの文化的特徴がなければ、今日のような量的質的変化は起こらなかったであろうとも考えられる。その一つは暴力崇拜（culte de la violence）であり、もう一つは立法をめぐる大議論において非行少年の不可罰性を誰も批判しないことである。

もちろん、他の理由も考えられるであろうが、明白なことは、1990年代末のフランスが憂慮すべき状況にあり、これを改善するためには独自の対策を検討し実行しなければならないということである。

4 国家の対応（1998年以降）

1998年以降、大きな改革が実施され、新しい要素が導入されている。

1 国家の対応

治安問題は現在のジョスパン政権の最重要課題とされており、省庁の壁を越えた国内治安協議会（Conseil de Sécurité Intérieure）が設置され、改新的で協同的な行動を実施している。上述の1945年法をめぐる論争は、様々な調停によって収束したが、結果的には、抑止よりも教育を優先するという従来からの姿勢を保ちつつも、同時に、繰り返される暴力に対する即時対応として、「即時収容センター」（Centres de Placement Immédiat）が設置された。そこは非常に厳しい監視下に置かれた教育施設で、判決が下される前に未成年犯罪者を収容することが可能となった。さらに、「強化教育センター」（Centre d'Éducation Renforcée）も設けられ、未成年者は、ここで数ヶ月間、再教育を受けることとなった。これらの措置によって、最近では、「未成年者は罰せられることがない」という考え方を、世間も、また未成年者自身も、徐々に持たなくなってきた。

2 治安のための協力体制の誕生

1997年末には、国家と市町村及び公共交通機関や社会住宅などのサービス事業者が一体となって、治安活動に協力する体制が推進されるようになった。具体的な治安予防対策や情報の交換を行ったり、若者に自分の行動に責任を持つよう呼びかけるメッセージを発信したり、あるいは権限保持者つまり親、教師、建物管理人などの機能回復を呼びかけるなどの活動が、共同して展開されている。未成年者犯罪の防止と撲滅を含むこうした治安に対する新しい取り組みは、「治安に関する地方契約」（contrats locaux de sécurité）として具体的にまとめられた。この作業には、知事、市長、法務省の代表などが参画した。

3 暴力的文化への反発と市民への呼びかけ

さらに、暴力を賛美するような文化的メッセージに打撃を与えて歯止めをかける運動も行われるようになった。こうした運動は青少年の間で自発的に起こることもある。しかし、多くは様々な団体によって、あらゆる余暇の場において推進されている。一方、政府は自らこうした運動の手本となるべく、公民的価値の向上を図る運動を推進している。例えば、フランス全土から集まった若者による大会がパリで開かれた際には、ジョスパン首相や内務大臣を含む複数閣僚が、平和な社会を一緒に作っていかようと呼びかけ、若者たちが耳を傾けた。また、それぞれの県でも、移民出身の子供たちの権利を尊重し、市民権を獲得しやすくしようという運動が実施されている。

4 青少年の雇用創出

未成年者の犯罪が起こる一因として、彼らが将来仕事を得られないのではないかという不安を持っていること

も考えられるため、政府は、社会の団結を維持するのに有用な新しい職業を対象に、青少年の雇用創出政策を実施に移した。こうして数千人の若者が、ジョスパン政権の下で、学校の教育者助手、消防士、国家警察の治安補佐員などの職に雇用された。国家警察にとっても、こうした雇用は青少年と関係を持つ機会となり、恵まれない地域出身の若者を積極的に雇用するよう努めることが可能となってきた。

5 警察の新たな手法

前述の治安に関する地方契約や青少年の雇用創出政策実施といった好ましい状況が現れる中で、国家警察は、未成年者の犯罪と闘うための技術の開発を行っている。

最もデリケートな未成年者事件の扱いに関しては未成年者保護特別室の専門家に任せるとしても、治安当局は、未成年者に接する多くの人員を専門化するため、この2年間で7,000人の警察官に専門教育を行った。かくして、活動の原則が再確認された。

このようにして、全ての警察官が、常に一定した同じ態度で青少年と接することに配慮するようになってきた。つまり、ある時には親切なのに別の時には厳しいというように、少年に対する警察官の態度に差異があったという従来の問題点は回避されるようになってきた。

同時に、犯罪を繰り返す未成年者に対する指導と監視の努力が払われるとともに、警察官が両親を支援するための家庭訪問を可能にする地域密着型の警察も設置された。

若い警察官の手本となる職員が任命され、こうした政策の実現、累犯少年の指導、司法官と関係機関の情報改善、会合と情報のサイクルを確保するための教育施設への働きかけを行っている。

一方で、観光地などにおいて青少年が無為に時間を過ごすことのないよう、1962年、警察によって「青少年余暇センター」(centres de loisirs des jeunes)が創設された。これは、スポーツや文化活動を促進するために作られたものであったが、やがて大都市や犯罪の起きやすい地域に徐々に拡大していった。こうした活動の対象は、特に、恵まれない地域の青少年、社会への同化が困難な人々、非行初期段階の青少年などが対象である。これらのセンターは、肌の色や社会環境や民族や宗教の違いに関係なく、全ての青少年に開かれた場であり、問題のある青少年が正常な市民生活を送れるように援助する場である。個々の規則を身につけること、スポーツ活動、組織活動への参加等を通じて、青少年の人格形成が行えるようになっている。運営チームにおける治安補佐員の働きによって、青少年による警察イメージも非常に向上したことにより、将来警察官になりたいという動機と熱意を持つ青少年も増加し、雇用促進策ともなっていくであろう。

国家警察が運営するこのセンターに積極的に参加している若者は、現在2万人以上にも上っている。

2年前から実施されてきたこれらの対策は、現在、成果を挙げようとしている。確かに、これを進めていく上では警察を含めた関係者に再三注意を喚起する必要があったが、ようやく事態が好転し、遂に1999年には、取り組みが始まって以来はじめて犯罪発生件数の増加に歯止めがかかった。2000年の前半を見る限り、この成果は確認されたように思う。

このような好ましい状況は、今後も継続していかなければならない。そのためには、治安業務において「地域警察」(police de proximité)と名づけられた新たな制度を広めていかなければならない。これは、警察の管轄区ごとに地域に密着し、あらゆる種類の犯罪、特に未成年者犯罪の扱いに優れた警察官のチームを各管轄区に配置するものである。

しかしながら、私の結論を申し上げれば、多種多様で複雑な犯罪を考えた場合、警察の対応は部分的であってはならない。フランスの場合は、関係者の自覚と国家による様々な試みが、最も楽観的であった人でさえ絶望させた従来の状況に、ようやく改善をもたらしたのだと言えるであろう。

第 4

その他の論説等

AustraliaとNew Zealandにおける 少年法制度の研究

——Family Group Conferenceを中心として——

渥 美 東 洋

(中央大学総合政策学部教授)

宮 島 里 史

(桐蔭横浜大学法学部助教授)

	1 序 論
目	2 各地域における制度と運用
	3 検 討
次	4 日本の制度について
	5 ま と め——結論

1 序 論

わが国を含めて、多くの先進国で少年犯罪に対してどのように対処すべきかが大きな問題となってきた。教育刑思想・社会復帰思想に対しては1960年代から、その理論的根拠に対して批判の目が向けられ (F. Allen, *The Decline of the Rehabilitative Ideal*)、1970年代に入っても、Martinson 報告書などで、統計の側面からもその欠陥が指摘されていた。しかし、少年の場合には将来に向けた変量 (mutability) に富んでいるとの理由で、このような思想が堅持されてきたし、その思想を基盤とする少年法も、過去50年にわたり、ほとんど全く変更を受けないまま現在に至っている。ところが、少年犯罪が多発・凶悪化するにつれて、わが国でも現在の少年法制度とその理論的根拠に疑問が提起され、少年法の改正がますます強く口にされるようになった。

今後、少年法の進む方向は、一つはアメリカ合衆国のように厳罰化が考えられるし、もう一つの方向として、AustraliaやNew Zealandで採られているような、幾つかの段階を設け、しかもその中に被害者と加害者が対面して、話し合い、事件をどのように処理するかを決める家族集団会議 (Family Group Conference[※]) を含めることにより、被害者や社会に生じた損害を修復する制度が考えられる。本稿では、この家族集団会議に関する制度がどのような形で運用され、いかなる価値を持ち、どの程度成功しているのかを紹介し、議論してみたいと思う。

※ 他に家族グループ協議会などの訳語がある。以下、英語の相異にかかわらず、家族集団会議という訳語を用いる。但し、後に述べるように、この会議の参加者は家族だけではない。なお、訳語については、宮島の責任で用いている。

両国では、犯罪少年に対する処理を4段階に分けている。第1段階は、注意・非公式の警告 (Warning, Informal Caution) であり、第2段階は公式の警告 (Formal Caution, Police Warning) であり、第3段階は家族集団会議 (この他に、様々な名称が付けられている；後掲資料参照) であり、最後に少年裁判所 (Youth Court) がある。AustraliaとNew Zealandでは、具体的な手続に違いが見られるし、前者は連邦制を採っているために、各州及びCanberra (Australian Capital Territory ; ACT) の間でも多少の違いが見られる。これらの具体的な相違点については、それぞれの制度の説明の中で触れようと考えているが、いずれにせよ、両国の少年犯罪の取組みの中心となるのは、家族集団会議であると言ってよい。

家族集団会議の制度それ自体はNew Zealandに起源がある。New Zealandにはマオリ族をはじめとして、いくつもの少数民族が住むが、彼らの持つ裁判制度は植民地時代にはほぼ破壊されてしまった。確かに、イギリスとマオリ国が協調関係を築く条約が結ばれることもあったが（the Treaty of Waitangi, 1840）、現実にはマオリ族の文化が植民者の文化と併存することなど許されなかった。マオリ族の中での、犯罪少年、虐待された少年、そして遺棄された少年を大家族（whanau）や、一族（hapu）、部族（iwi）が集った上で、どのように扱うかを決め、マオリ族の中で面倒を見るという制度も破壊され、そのような子供は親や部族から引き離され、国家がその価値に従って、子供の処遇を行った。この状況は、1980年代に多文化主義（multi-culturalism）が台頭し、マオリ族の文化も、一つの価値を持つ文化として見られるようになるまで続いた。

1980年代に少年の処遇についての議論が沸き起こったとき、その中心的課題は虐待されたり、遺棄された少年という狭い領域に限られていた。しかし、この問題は必ずしも少年犯罪と関連性がないわけではないことから、少年犯罪の問題も議論の枠の中に入ってきた。マオリ族は、この時当然のことながら、子供を家族から引き離して処遇することには強く反対した。彼らの主張とは、少年処遇の判断は、大家族（extended family）、一族、そして部族を含めたすべての者が関与して行われるべきであり、専門家がその判断を下すべきではないというものであった。少年の行った犯罪に対して、社会はその家族を非難し、親に罰を与えるというやり方で親に責任をとらせるが、その一方で少年とその家族には助力を提供せず、しかも処遇の判断に関与させないというのは、矛盾しているというのがその理由であった。そのために、少年の問題は、国家と家族が協力して解決すべきであるとの合意に到達したとき、その根底には、少年犯罪解決のためには、家族を関与させて、少年に対処する責任を与え、社会福祉の専門家の権限をできるだけ制限する意図があった。また、それと同時に、文化の観点から適切な方法で、家族を支え、少年が必要とするものを充足するサービスを提供するのが国家の責任であると考えられた。

元来、マオリ族は犯罪及びそれに対する罰と償いは、単に個人に関係する問題ではなく、その個人を取り巻く集団にも関係すると考えていた。従って、少年が犯罪を犯したのは、その個人の環境と家族環境における適正なバランスが欠如していたからであると考え、同時に、罪の償いは被害者だけでなく、その家族に対しても行われなければならない。このように、家族集団会議は、単に加害者と被害者の関係だけでなく、もっと広くその両者を取り囲む関係にまで視野を広げて、犯罪が発生する環境や状況をもたらし社会の生む問題を解決しようとするものである。この点で、家族集団会議は、いわゆる被害者—加害者間の調停（Victim-Offender Mediation）とは根本的な違いを示すと言ってよい。後者は、その被害者と加害者との間で合意が成立すれば問題は解決されたと考えるからである。また、前者は、原則として、被害者と加害少年の両方が家族集団会議に出席して、対面することを要件とするが、後者では、お互いに代理の者をたてて話し合いをする事もできるし、また電話などを利用し、必ずしも対面しないで合意に至ることは可能だからである。ただ、家族集団会議においても、被害者が必ず出席しなければならないことは要件とされておらず、実際にも被害者の代理が出席することもある。

2 各地域における制度と運用

1 New South Wales

まず、Australiaでは、10歳未満の少年は刑事責任能力がなく、10歳以上14歳未満の少年については、doli incapax（刑事責任能力がないとの推定）が働くが、これは国側が、少年が自己の犯罪行為が重大な不正行為（wrong）であることを知っていたということを合理的な疑いを入れない程度まで証明することにより、破るこ

とのできる推定である。もっとも、連邦司法省 (the Federal Attorney-General's Department) は、1990年の報告書の中で、このdoli incapaxの原則は維持すべきだが、少年が自己の犯罪行為が不正行為であることを理解していなかったとの証明責任を、被告発者が負うべきであると勧告している。(なお、この原則は、Great Britainでは、1998年に立法により、廃止された。)そして、Northern Territory、Victoria、Tasmania、及びQueenslandでは、17歳以上で成人として刑事手続で処理され、その他の州とACTでは、18歳以上で成人として扱われている。New South Walesでは、犯行時10歳以上18歳未満、そして事件が少年裁判所に提起されたときに、21歳未満である者については、少年裁判所が管轄を持つが、事件がきわめて重大である場合には(murder(謀殺)とmanslaughter(故殺))、18歳未満でも成人の刑事裁判所で裁判を受けることがある。だが、以下に述べるように、少年に対する手続は細分化されている。

1991年にAustraliaで初めて、家族集団会議が試験的に導入された場所が、New South WalesのWagga Waggaという場所であった。当時の調査によれば、少年法制度は犠牲者の必要を無視し、犯罪少年に寛大で、広く共同体に及ぶ被害の弁償を求めているいないとの理由で、警察官はその制度に失望していたことが判明した。このような風潮を変える試みとして、改変されたPolice Cautionary Diversion(警察官の警告で終わらせる制度)の重要な要素として、家族集団会議が導入された。家族集団会議の内容は、New Zealandのものと似ているが、理論的な基礎は異なっていた。このWaggaモデルは、Braithwaite教授の主張するReintegrative Shaming(社会への再組み込みのための恥)の概念、つまり、犯罪少年が社会のメンバーとなり得るように体質を改善する基になる『罪』と『恥』の意識を基礎としており、Restorative Justice(回復・修復正義)の理念とは異なるものであった。この社会への再組み込みのための恥は問題の解決過程で、少年の家族だけでなく、被害者も含めることにより、自己の行為が及ぼした影響を覚醒させ、少年の行動を非難し、その上で少年を再度共同体に組み込むというものであり、これは従来の、裁判所を基礎として、少年に烙印を押し、その人格を低め、社会から少年を取り除くことにより、家族や共同体との結びつきを弱める方策と対照をなすものである。Waggaモデルのもう一つの特徴は、手続全体が警察により統制されている点である。捜査官憲が少年裁判所への起訴をすべきだと考えた場合には、警部補からなる審査会(Sergeant's Review Panel)が家族集団会議を開くべきかどうかを判断するし、家族集団会議は警告を与えることのできる警部補(Cautioning sergeant)と呼ばれる少数の警察官が主催し、警察署で開かれる。また、賠償と弁償に重点が置かれていた。

このような制度に対しては、警察官が大きな役割を果しているために、被害者寄りの制度であって、少年やその家族からは公正なものとは考えられないとか、警察が少年にあまりに大きな影響を及ぼしすぎるとか、比較的軽微な犯罪まで、この家族集団会議で処理される場合が出てくるために、国家の介入の度合いが拡大するなどの批判がされた。そのために、当時のNew South Walesのリベラル政府は、このWaggaモデルとは異なって、州家族集団会議運営委員会(State Youth Conferencing Council)に対して責任を負う、警察から独立した家族集団会議調整者(Conference Co-ordinator)を設置するという方向で制度を構築することを考えた。そして、さらに考慮を重ねた結果、Young Offenders Act 1997(1997年少年犯罪者法)が成立した。

Young Offenders Act 1997は、注意(Warnings)、警告(Cautions)、家族集団会議(Youth Justice Conferences)の手続を設け、Children (Criminal Proceedings) Act 1987(1987年児童(刑事手続)法)でChildren's Court(児童裁判所)という手続を設けている。この1997年法は、犯罪少年に対する制裁は、身体の拘束は最終手段であること、少年が法律上の助言を受ける権利があること、刑事裁判手続は、他に代替手段があるときには開始してはならないこと、犯罪少年の社会への再組み込みを助け、家族や共同体との絆を維持するために、共同体内で処遇すべきこと、手続の中に親を参加させること、被害者はこの法律の下で手続に参加でき、

かつ手続の進行状況について情報を受ける権利があることなどを基本原則（principles）としている。

(1) 注意（Warning）

この注意はsummary offence（マジストレイトが陪審を用いずに裁判できる犯罪）を犯した者に対して行うことができるが（§ 13）、これには例えば、他人の気分を害するような行動や言葉、公共の場所での未成年者の飲酒、猥褻物の露出、人体や物を傷つけるのに使われる道具の所持、暴力を用いた秩序の攪乱、交通の妨害、落書、売春、ナイフの所持や、16歳以下の者へのナイフの販売などがある（the Summary Offences Act 1988）。粗暴犯の場合、あるいは捜査官憲の意見では、他の手段による方が適切で、正義に適うと考えられる場合には、少年は注意で処理される権利はない（§ 14(2)）。この注意は少年が発見された場所を含む、いかなる場所においても、捜査官憲が与えることができるが、他に条件を付したり、他の制裁を科してはならない（§ 15(1)(2)）。注意を与えた官憲は、注意の記録を、法の要件に従って記録しておかなければならない（§ 17）。

(2) 警告（Caution）

少年が、警告を与えることのできる犯罪を犯し、かつその犯罪を犯したことを認め（犯罪の自認は、少年に責任を持つ者、少年の同意を得て注意（Warning）の場にいる者、少年が16歳以上の時には、少年の選択した者、あるいは少年が選択した弁護士の面前で行わなければならない（§ 10））、かつ少年が警告を受けることに同意した場合に、正式の警告を与えることができる（§ 19）。捜査官憲はの場合、犯罪の重大性、暴力の程度、被害の程度、犯罪の数と内容、過去の犯罪歴、その他の状況を考慮に入れなければならない、その結果、暴力や犯罪の重大性とは関係なく、事件を少年専門警察官（Specialist Youth Officer）に送致し、家族集団会議で処理すべきかどうかを判断してもらうことができる（§ 20(3)(4)）。この警告を与える場合には、捜査官憲は少年に対して、犯罪の内容と状況、弁護人による法律上の助言を受けることができること、裁判所での処理を選択できること、及び警告の目的、内容、効果を説明しなければならない。

警告は、公訴局長（Director of Public Prosecutions）も与えることができ、その際の判断基準は、捜査官憲の場合とほぼ同様であるが、事件を公訴局長に送致するためには、警察長官（Commissioner of Police）が書面で授権した者に対して行わなければならない（§ 23）。警告を与える前には、少年に犯罪事実、警告の対象者、警告の目的と内容、日時・場所、不出頭の場合の結果、弁護人による法律上の助言を受ける権利があることなどを記載した告知書面（Notice of Caution）を送達しなければならない（§ 24）。警告を与える前はいつでも、捜査官憲は少年専門警察官に、公訴局長は家族集団会議管理運営者（Conference Administrator）に、それぞれ事件を送致できる（§ 25）。警告は、告知が到達してから10日以上21日以内に与えられなければならない。この場所は、必ずしも警察署には限定されず、また警告を与える者も警察官や少年専門警察官に限られず、共同体内の尊敬されている人物も与えることができる（§ 27）。警告を与えるときには、少年に一定の範囲で、付添人が認められているが、その中には、弁護士は含まれていないし、警告を与える捜査官憲とは別の捜査官憲も出席できる（§ 28）。

警告を与える者は、その内容を少年がよく理解できるように伝えなければならない、また被害者に対して書面で謝罪するように要求することはできるが、それ以外に条件を付けたり、制裁を科してはならない。警告手続の終了後、少年に告知書（Caution Notice）を交付し、少年の署名を求めなければならない（§ 30）。警告はまた、裁判所も与えることができ、それは警告を与えることができる犯罪であることと、少年が犯罪を自認していることが要件となる。この場合、犯罪の自認は§ 10の制限を受けない。

(3) 家族集団会議 (Youth Justice Conference)

この家族集団会議の目的は、対象となっている少年に関する処遇を決定し、勧告を与えることにあるが、その根底には、犯罪少年が自己の行為に対する責任を受け入れるようにすること、少年の家族の結びつきを強化すること、少年が犯罪行動に出ることに打ち克つことができるように支援をすること、少年手続での、被害者の権利と地位を強化すること、被害者の利益を適切に尊重することなどの目標がある（§ 34(1)(a)）。

家族集団会議を開くべきかどうかを決定するのは、少年専門警察官であり、開催すると決定したときには、事件を家族集団会議管理運営者に送致しなければならない（§ 38(1)）。少年専門警察官が裁判手続を開始すると決定したときは、事件を捜査官憲または適切な権限を持つ部局に送致しなければならない（§ 38(3)）。公訴局長または裁判所も、家族集団会議を開催できる犯罪であり、かつ少年が犯罪を自認していること、公訴局長の場合は、少年が家族集団会議の開催に同意しており、さらに公訴局長または裁判所が、家族集団会議を開催すべきであるとの意見を持っていることを要件に、事件を家族集団会議管理運営者に送致することができる（§ 40(1)）。裁判所は、少年が有罪であるとの認定をした後などは、いつでも事件を家族集団会議に送致することができる（§ 40(3)）。家族集団会議管理運営者は事件が少年専門警察官から送致されてきたとき、事件の重大性や暴力の程度、被害の重大さなどを考慮した上で、事件を家族集団会議で処理すべきでないとの意見を持つにいたった場合には、少年専門警察官と相談することができるが、合意に到達しないときは、事件を公訴局長に送致しなければならない（§ 40(2)）。公訴局長は事件が送致されてきたとき、少年が警告、家族集団会議あるいは刑事裁判のいずれにおいて処理されるかを決定しなければならず、特に家族集団会議を開催するかどうかを、14日以内に決定しなければならない（§ 40(4)）。警告、家族集団会議、あるいは刑事裁判の開始について、家族集団会議管理運営者と少年専門警察官との間で合意に到達し、あるいは公訴局長がそのように決定したときには、家族集団会議管理運営者が事件をそれぞれ適切な部局に送致しなければならない（§ 40(6)(7)(8)）。

家族集団会議は、家族集団会議管理運営者が家族集団会議調整者（Conference Convenor）を任命することから始まる（§ 42(1)）。そして、家族集団会議は家族集団会議管理運営者が事件の送致された日から21日以内に開催しなければならず、少年に開催の告知がされてから10日以上経過した後に開催しなければならない（§ 43）。家族集団会議調整者は、家族集団会議を開催する日時、場所、参加者などを決定し、その後それらの情報に加えて、犯罪事実、少年が選択した者を参加させてもらう権利、少年が出席しないときの結果、法律上の助言を受ける権利などが記載された告知書面を、少年に送達しなければならない（§ 45(3)）。家族集団会議の開催場所は、警察署、裁判所、あるいは少年司法局（Department of Juvenile Justice）以外の場所で開催しなければならないが（§ 46(1)）、少年がすでに拘置所（detention center）で拘留されている場合には、その拘留場所で開催することができる。

家族集団会議に参加する権利のある者は、少年、家族集団会議調整者、少年に責任のある者、少年の家族、少年が選択した成人、弁護士、捜査官憲、少年専門警察官、被害者もしくは被害者が選択した者、被害者の支援者である。また、家族集団会議調整者は、適切だと考えるときには、共同体の長老者、通訳者、言葉の伝達者、少年が保護下にあるときには、ソーシャル・ワーカーその他の健康の専門家、少年が保護観察または共同体内役務の命令を受けているときには、その監督者、そして家族や拡大家族が要請する者の参加を許すことができる（§ 47(2)）。家族集団会議調整者は少年が弁護士による弁護を、一般的にあるいは家族集団会議調整者が課す条件の下で、受けることを許可できるが、原則として、少年は弁護士からの助言を受ける権利はあるが、弁護を受ける権利はない（§ 50）。少年が家族集団会議に出席しない場合には、その旨を家族集団会議管理運営者に知らせなければならない、家族集団会議管理運営者は事件を送致してきた部局に、事件を逆送しなければならない（§ 51）。

家族集団会議の結果、到達した合意には参加者全員が同意する必要はないが、少なくとも被害者と加害少年は同意しなければならない（§ 52(1)(3)）。被害者が直接家族集団会議に参加していないときには、被害者の同意は必要ではないが、その場合、被害者は、到達に到った合意を拒否することはできない（§ 52(4)）。この合意内容は現実的で、適正なものでなければならず、制裁は刑事裁判を受けたと仮定したときに科される制裁の限度を超えてはならない（§ 52(6)）。また、合意には、それを実現する期限、そのための監視方法が記載され、そして規則（Regulations）で決められている時間を超えた共同体内役務を科してはならない。

家族集団会議調整者が、合意に到達することができないと考えたときには、その旨を家族集団会議管理運営者に通知しなければならない。家族集団会議管理運営者は事件を送致してきた部局に、事件を逆送しなければならない（§ 53）。事件が裁判所から送致されてきたときには、家族集団会議調整者は合意内容を裁判所に通知しなければならない（§ 54(1)）。だが、裁判所にはその合意内容を承認するかどうかの裁量があり、裁判所が承認しないときには刑事裁判を開始することになる（§ 54）。家族集団会議は、家族集団会議管理運営者の決定により、または複数の参加者の請求により、合意内容を再度考慮するために、家族集団会議管理運営者が家族集団会議を再度開始することができる。しかし、家族集団会議管理運営者が、家族集団会議の再開が正義に反するとか、合意内容が不適切となったり、実行不能になったと判断した場合には、その限りでない（§ 55(3)）。合意内容の監視、実施そして履行を監督・監視するのは、家族集団会議管理運営者であり、合意内容が履行されたかどうかについての通知は、書面で、少年及び被害者及び事件を家族集団会議に送致した者あるいは機関、及び警察長官、公訴局長あるいは裁判所に送達しなければならない。

少年の身元やそれを示唆する情報は、活字化したり、放送してはならないのが原則である（§ 65(1)）。しかし、刑事手続を登載した公文書で、少年の氏名を含む文書の出版や放送は禁止されないし、少年が16歳以上の場合、その者の同意があれば、その氏名の公表は禁止されない（§ 65(3)）。

2 Canberra (ACT) / Wagga Model

Canberraでは、Children's Services Act 1986（1986年児童処遇法）があるが、これは伝統的に犯罪少年を刑事手続にのせて処理する規定であり、家族集団会議のような制度に関する規定はない。しかし、Canberraのオーストラリア連邦警察（Australian Federal Police）は1994年に、少年裁判所への事件送致に代わる家族集団会議（Diversionary Conferencing）と呼ばれる制度を導入し、現在試験運用を行っている（RISE：ReIntegrative Shaming Experiments）。この試験運用は、Australian National University Law Schoolに所属するJohn Braithwaite教授の主唱するReintegrative Shaming（社会への再組み込みのための恥）の理論を実践しようとしているものであり、同大学のResearch School of Social Sciencesが統一的評価を行い、その資金はCriminology Research CouncilとCommonwealth Department of Health and Family Servicesが提供している。

この少年裁判所への事件送致に代わる家族集団会議は、自己の犯罪を自認している者だけを対象としており、警察署内の一室で開催される。まず、加害者が自分が行った行為を説明し、次に被害者が、その犯罪により物理的・心理的に被った被害を説明する。その後、双方の支援者が、犯罪とその影響、そしてそこから生じた被害を修復するのに最適な方法を議論する。ここでは、警察官が家族集団会議の進行を執るが（facilitator）、家族集団会議の結果を決める役割は負っていない。次に家族集団会議調整者（facilitator）は、被害者が適切な罰あるいは賠償についての提言を用意しているかどうかを尋ねる。これには、金銭の支払いや役務の提供も含まれるし、通常は謝罪も含まれる。家族集団会議調整者は、家族集団会議の参加者の間で生じてきたと見られる合意をまとめ、犯罪者がその合意に同意するかどうかを尋ねる。これまでのところ、一件を除いて、犯罪者は合意に同意している。犯罪者が、合意された期間内に条件を充足しないときは、事件は訴追のために裁判所に送致される。こ

の場合には、犯罪者が家族集団会議で行った供述は、法廷での有罪立証の証拠として用いられてはならない。

RISE プロジェクトの試験運用の内容は、飲酒運転（全年齢）、個人の被害者のいる少年財産犯罪（18歳未満）、店舗に対する少年財産犯罪（18歳未満）、青少年粗暴犯（30歳未満）の4つの種類の犯罪に分けて、犯罪者を無作為に家族集団会議と裁判所に行く者とのに分け、その態度や効果・結果を調べようとするものである。その犯罪者の態度や効果として、12の項目にわたって調査している。①time for justice（処理期間）、②participants（関与者）、③emotional intensity（情緒）、④procedural justice（手続運用）、⑤Restorative Justice（回復・修復目的の法運用）、⑥retributive justice（応報目的の法運用）、⑦Reintegrative Shaming（社会に再び組み入れるための恥の意識）、⑧stigmatic shaming（烙印を与える恥の意識）、⑨defiance（反抗的な態度）、⑩apologies（謝罪）、⑪forgiveness（宥恕）、⑫discussion on the issues of the offenders' substance abuse（犯罪者の薬物乱用から生ずる諸問題についての討議）である。この試験運用結果については、後に述べることにする。

3 South Australia

South Australiaでは、Young Offenders Act 1993（1993年少年犯罪者法）に従って犯罪少年が処理されている。この法律の目的は、犯罪少年が共同体での責任のある、有用な一員となるために必要な保護、矯正としての指導を確保することであり、その具体的な内容には、犯罪少年に法の下での義務と、法に違反した結果を必ず認識させること、そして共同体及びその中の個人は、粗暴行為あるいは違法行為から適切に保護されなければならないことという二つの目的を持っている。制裁を科す場合には、裁判所によるにせよ、それ以外の場合にせよ、抑止効（deterrent effect）を重視しなければならない（§ 3(1)(2)(2a)）。この法律が狙う具体的効果は、補償や賠償の支払い、犯罪少年の家族関係の維持と強化、家庭環境から不必要に隔離することの回避、犯罪少年の教育や雇用への不必要な介入の禁止、少年の人種、民族あるいは文化の点でのアイデンティティを損なうことの禁止が挙げられている（§ 3(3)）。

South Australiaでも、犯罪少年の処理については4段階の制度がある。第1は非公式の警告（Informal Caution）、第2は公式の警告（Formal Caution）、第3は家族集団会議（Family Conference）、第4は少年裁判所（Youth Court）である。

(1) 非公式の警告（Informal Caution）

犯罪少年がminor offence（軽犯罪。しかし、実務では殺人を除いた全ての犯罪が対象となっている。）を理由に身柄を確保されたとき、または警察官が正式手続を開始する正当な根拠がないと考えたときには、非公式に警告を与え、それ以上には手続を進めないことができ（§ 6(1)）、それは記録されてはならない（§ 6(3)）。

(2) 公式の警告（Formal Caution）

それに対して、同じminor offenceを犯した少年であっても、警察官は公式の警告を与えるか、少年が犯罪を自認しているときには、それを家族集団会議調整者に通知して、家族集団会議を開くか、あるいは少年裁判所に事件を訴追することができる。前二者の選択をする場合には、警察官は少年に対して、犯罪の内容とその状況、弁護人による法律上の助言を受ける権利があること、事件の少年裁判所での処理を受ける権利があることを説明しなければならない（§ 7(2)(a)）。少年がこの前二者のいずれかを選択したとき、警察官は犯罪の自認の書面を作成し、署名を得なければならないが、この説明あるいは署名は、できるだけ保護者あるいは少年が指名する者の面前で、行わなければならない。少年が少年裁判所での処理を要求した場合、あるいは少年が犯罪を反復したとき、またはその少年に加重事由があるために、警察官限りでの処理または家族集団会議での処理が適切ではないと警察官が判断したときには、事件を少年裁判所に訴追しなければならない（§ 7(4)）。

South Australiaでは、警察官が科す制裁の幅が広い。警察官がminor offenceとしての処理を決定したときは、

これ以上の犯行を重ねないように公式の警告を与えることの他に、少年に対して、被害者への賠償目的の役務の履行を求めたり、75時間を超えない限度で、共同体内役務の履行を求めたり、被害者に謝罪をする行為、その他適切だと思われる事柄の履行を求めることができ、それは択一的でなく、いくつかの履行を並行して求めることができる。公式の警告が与えられたとき、警察官は警告の内容と、警告の証拠は犯罪を行ったことの証拠として扱われることを少年に説明しなければならず、警告は保護者または少年が指名する者の面前で与えなければならない。また、警告は書面形式で作成しなければならず、少年の署名が要件となる（§ 8(2)）。少年に対して役務を要求するときには、少年の保護者が事件について弁護（representation）できる機会を与える合理的な手段を採らなければならない。また、警察官は役務を科す権限を行使するときには、少年裁判所が同種の犯罪に対して科すのと同等の刑を念頭に置かなければならず、かつ警察長官によるガイドラインを尊重しなければならない（§ 8(4)）。少年が被害者に謝罪するときには、その謝罪は警察官が承認した成人の面前で行わなければならない（§ 8(5)）。

少年が役務を行うことに同意したとき、それには少年、警察長官の代理の者、そして可能ならば、少年の親または保護者が署名しなければならないし、役務の期間は全体を通じて3ヶ月を超えてはならない（§ 8(6)）。少年が警察官の課した要件に従わないときは、事件を家族集団会議調整者に送致することができ、あるいは少年が求めるときは、少年裁判所に事件を起訴することができる（§ 8(7)）。警察官が公式の警告によって事件を処理するときには、被害者に、加害者の身元と処理経過を知らせてもらいたいかどうかを尋ね、もし知りたいというのであれば、その情報を提供しなければならない（§ 8(9)）。

（3）家族集団会議（Family Conference）

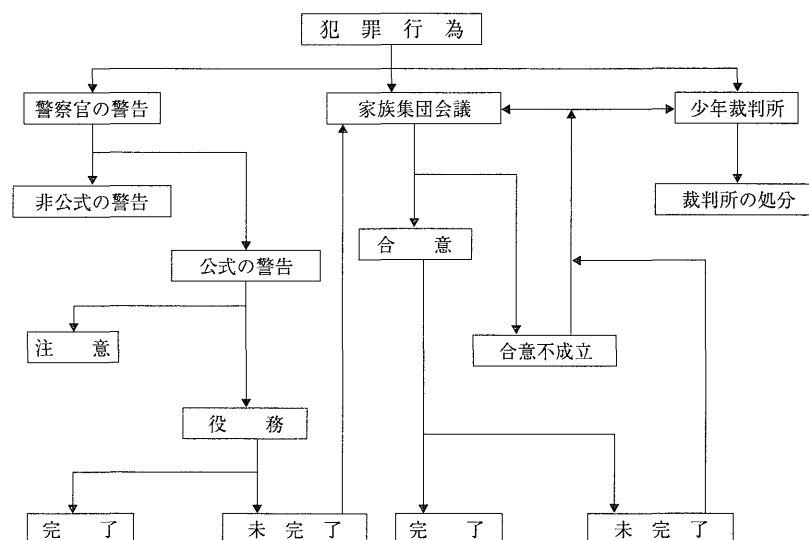
家族集団会議は家族集団会議調整者が主催するが、それは少年裁判所の裁判官（magistrate）もしくはCourts Administration Act 1993（1993年裁判所法）の下で選任された者でなければならない。但し、後者の場合、少年裁判所の首席裁判官（Senior Judge）への諮問が必要である。任期は3年であるが、更新は妨げない。警察官が家族集団会議調整者に事件を通知するときには、少年の保護者、家族集団会議に参加できると考えられる親戚や少年と密接な関係を持つ者、そして被害者の氏名と住所を提供しなければならない（§ 10(1)）。家族集団会議調整者は家族集団会議を開催する日時・場所を定め、少年に出頭要求通知を発付し、少年と被害者、それぞれを支援する者、及び家族集団会議調整者が適切だと考える者を召集する（§ 10(2)）。家族集団会議は、家族集団会議調整者、少年、被害者、被招集者、そして警察長官の代理で構成される（§ 11(1)）。家族集団会議による決定は、少年と警察長官の代理の者双方が同意したときにのみ有効となる（§ 11(3)）。少年は、家族集団会議で弁護士の助言を受ける（advised）権利がある（§ 11(4)）。家族集団会議で決定に到らないときには、家族集団会議調整者は事件を少年裁判所に送致し、少年裁判所はその後、家族集団会議が持つ裁判上の権限の範囲内で、あらゆる決定を下したり、権限を行使することができる（§ 11(5)）。

家族集団会議の権限には、これ以上犯罪を行わないように公式の警告を与えること、被害者への弁償目的の役務を履行するように求めること、300時間を超えない限度で共同体内役務を行うように求めること、あるいは少年に、謝罪その他の適切な事柄の履行を求めることなどがあるが（§ 12(1)）、制裁は少年裁判所が同等の犯罪に対して科す刑と同等のものでなければならない（§ 12(2)）。公式の警告を与えるときには、少年の署名が要件となり、役務の場合、その全体を通じての期間は12ヶ月を超えてはならず、弁償の支払いをするときには、そのコピーを記録係（Registrar）に提出しなければならない。また、被害者への謝罪は、家族集団会議または家族集団会議調整者が承認した成人の面前で、行わなければならない。少年が出頭しなかったり、取り決め事項を遵守しなかったときには、警察官は事件を少年裁判所に起訴することができる（§ 12(8)）。加害者の身元と処理経過を知りたいかどうかを家族集団会議調整者が被害者に尋ね、知りたいと答えた場合には、その情報を提供しな

なければならない (§ 12(11))。少年と被害者の身元を報道機関が開披するのは犯罪として処罰されるが、被害者の場合にはその承諾があれば開披できる (§ 13(1))。

事件が少年裁判所に係属しても、少年裁判所はさらに事件を警察官または家族集団会議が取り扱うように、事件を再送致することができる (§ 17(2))。犯罪が、殺人・致死 (homicide)、殺人未遂または予備 (attempt to commit homicide)、もしくは殺人・致死の意図を伴った傷害 (assault with intent to commit homicide) であるとき、あるいは犯罪が大陪審起訴可能な犯罪 (indictable offence) で、少年が成人としての処理を選択したとき、あるいは公訴局長または警察官たる訴追官 (police prosecutor) が、犯罪の重大性または犯罪反復の一環であることを理由に成人として処理すべきであると要求したときは、少年裁判所は告発事実について、予備審問 (preliminary hearing) を行い、その上で、事実審理または量刑のために少年を控訴裁判所 (Supreme Court) または地方裁判所 (District Court) に送致することができる。

South Australiaにおける少年事件処理手続の流れ



(from Joy Wundersitz, *Family Conferencing and Juvenile Justice Reform in South Australia*)

4 New Zealand

ここでも、*doli incapax*の原則が適用されている。刑事責任年齢は10歳であるが、10歳から13歳の子供については、murder (謀殺) と manslaughter (故殺) を除いて、家庭裁判所 (Family Court Division) で処理される。14歳から17歳の少年が少年裁判所に送致される。

犯罪少年の養育 (care)、保護 (protection)、そして処罰をめぐる New Zealandにおける大きな変化は冒頭に述べたとおりである。Children and Young Persons Act 1974 (1974年児童及び少年法) は、17歳以下の者に関するあらゆる問題を児童及び少年裁判所 (Children and Young Persons' Court) という単一の裁判所を設立することで解決しようとした。そのために、専門家を必要とした。この問題については、解決のための資源がなく、軽微な刑事事件まで係属し、福祉と正義の問題を混同する傾向があり、養育・保護の事件にも烙印が付随した。このような経験を元に、児童及び少年裁判所はそのまま維持するが、特別の訓練を受けた裁判官やよりよい支援体制を提供すべきこと、家庭裁判所とは別に、犯罪少年を扱う少年裁判所を設立すべきことなどの提案がされた。

その根底にある概念は、犯罪や非行は特定できる原因から生ずるのであり、従って、処置が必要であり、そのためには早期の介入が必要であるとの考え方であった。そこで、Children, Young Persons and Their Families Act 1989 (1989年児童、少年及びその家族に関する法律) は、犯罪行為は比較的多くの少年に共通した出来事

であるが、その中には重大犯罪を犯すようになる者はそれほど多くはないこと、もし訴追を行うと、助けようのない仲間に加わったり、仲間として協力できなくなる行為に少年を誘うことになり、さらに事態が悪化するので、できるだけ訴追は避けるべきであり、しかも養育・保護の問題は犯罪とは別の問題であり、犯罪行為は犯罪行為として扱うべきであるとの考え方を前提としていた。つまり、英米の法実証主義の二元論に立っていた。特に、少年裁判所の設置を狙ったのは、犯罪少年の利益は福祉の観点からではなく、正義の観点から見るときにもっともよく実現されることや、社会では14歳以上の者は自分の行動に対して責任を負うべきだと評価するのが一般であり、従って、犯罪少年には公正な聴聞の機会と適正手続が保障されなければならないという主張がされた。養育・保護の問題と犯罪の問題を同一の裁判所で扱うと、福祉と正義の区別が曖昧となり、家庭への不当な介入が行われ、少年は社会福祉の名目の下に、不定期の期間、その地位に置かれるおそれがあるからというものである。少年犯罪について言えば、犯罪少年の責任を明確にしなければならないという要請が生まれる。

新法の原理として、まず少年に関する意思決定過程への家族の参加、家族関係の強化が重要視されている。次に、裁判は最後の手段であって、他に採ることのできる手段を考慮し、それを受け入れることができないときに初めて採るべきであることが明記されている。さらに、家族関係を重視する立場から、少年は、社会の安全、社会の利益に反しない限り、共同体の中に留め置かれるべきであるとの原理がある。最後に、少年を処理する手段は、被害者の利益を適切に尊重するものでなければならないとの原理がある。以上に述べた事項を、養育・保護と正義の問題を一つの法律の中で扱い、しかもその中で両者を区別して、上記理念や原理を手続に反映しようとしているために、この新法は手続的に細かすぎる、悪夢の法律だと表現されることもある（District Court Judge B.D. Inglis QC, *Police v. L.* (1992)）。

(1) 注意（Warning）

新法の下では、警察はできるだけ表面にでない（low-keyed）ことが求められている。Minor offenceを犯した少年及び初犯の少年は訴追を受けず、犯罪現場での注意（Warning）で処理される（§ 209）。それ以上の手続が必要であると考えられるときは、警察官は事件を警察内の少年援護部（Youth Aid Section）に送致する。この少年援護部は、少年の親の面前で少年に警告を発するか、被害者に対する謝罪を求めるか、共同体内役務などの制裁を、別々に科すことができる。そして、より重大な犯罪が行われていたり、上記の制裁が過去に有効でなかった場合には、少年を家族集団会議に送致することができる（§ 260(3)）。従って、警察は、少年が逮捕されている場合を除いて、直接少年裁判所に事件を起訴することはできない。

少年裁判所への出頭の確保のため、または再犯に出るおそれがあるとき、または証拠破壊のおそれがあるときには、少年を逮捕することができるが（§ 214(1)）、少年が完全に大陪審起訴可能な犯罪（purely indictable offence）を犯し、かつその少年の逮捕が公共の利益のために求められると思料される合理的な理由（相当理由）があるときには、警察は前記の要件には拘束されない（§ 214(2)）。逮捕に続いて自由の制限をする場合の要件は、逃亡のおそれ、再犯のおそれ、または証拠破壊のおそれがあることであるが（§ 239）、自由を制限する場所としては、少年を養育する親または保護者、少年の同意があるときには、部族局（Iwi Authority（現在はIwi Social Service））または文化局（Cultural Authority（現在はCultural Social Service））または社会福祉局長（Director-General）もしくは警察官が承認した者もしくは組織のみである（§ 234）。

(2) 家族集団会議（Family Group Conference）

家族集団会議調整者（社会福祉局（Department of Social Welfare）に所属する者である）が警察官と相談した結果、告発者（informant）が少年は訴追されるべきであることを望んでいるとの通知をその警察官が受けたときは、少年が告発事実を否定し、かつ少年裁判所が少年の勾留を命じた場合、少年がmurder（謀殺）及び

(from G. Maxwell and A. Morris, *Family, Victims and Culture: Youth Justice in New Zealand*, Social Policy Agency and Institute of Criminology, 1993)

の流れ全体を説明し、少年支援部警察官（Youth Aid Officer）が犯罪事実を手短かに述べる。家族集団会議調整者はその描写が正しいかどうかを少年に尋ね、訂正箇所があればその場で訂正し、少年が事実を否定すれば、家族集団会議はそこで終了し、事件は警察に送致される。警察は依然として、少年が犯罪を行ったと信ずるときには、事件を少年裁判所に再送致する。少年が事実を認めたときには、家族集団会議調整者は被害者もしくは被害者の代理人に被害の状況や、それにより被った苦痛などについて話してもらう。その次に、全員で到達可能な合意について一般的な話し合いを行う。それから、少年とその家族及び少年の関係者だけがその場に残り、いかなる合意をするかを話し合う。その合意に到ると、再度全員で集まり、少年の立てた計画を聞き、それで決着することになれば、さらに交渉が行われることもある。また、ここでは、誰が合意事項の履行を監視するかも決められる。最後に、家族集団会議調整者は警察官と被害者から同意を求める。最終の合意事項は正式な文書に記録され、家族集団会議は場合により、祈り、食事、歌などで終わることがある。家族集団会議の結果、訴追をすべきか、または訴追を取り下げるべきであるとの勧告、正式の警告を行うべきであるとの勧告、子供（child）は養育と保護を必要とするとの勧告、適切な処罰の勧告、賠償（直接の損害に対する）の勧告などが行われることもある。

3 検 討

1 警察活動

警察活動は、類型的に分けて5つの形態があるといわれている。まず、伝統的な警察活動（偶発犯罪対応型警察活動；Incident-based policing）は、犯罪が当局に覚知されて初めて、警察が活動を開始し、証拠を収集し、一件記録を整理して検察官に送致するものである。現在では、無線の利用や警察車両の利用により、事態に緊急に対処することが可能となり、従って、事件現場に急行して、犯罪者の身柄の確保や証拠の収集が行われ、短時間で捜査を終え、次の事件の発生に備えることになる。ここでは、犯罪の未然の防止、被害者の発生の阻止、実際に生じた被害者に対する情報の開示やその被った苦痛を手続に反映させるなどの配慮が欠如し、処罰の手続はすべて国家対被告人の関係で進められる。国家による処罰が第一の関心事となり、犯罪行為や犯罪者が被害者や社会に及ぼした影響は重視されない。

この偶発犯罪対応型警察活動に対する代替として、共同体協力型警察活動（Community policing）が提唱された。これは、生じた犯罪への対応（response）を第一の目的とするのではなく、共同体内の様々な関係を良好なものに改善し、それを維持することを第一の目的とする。共同体内での犯罪の防止を第一に意図しているが、犯罪の予防や防止を単に専門家集団に委ねるのではなく、その専門家集団と地域の人々が協働することにより、共同体の安全を図ろうとする。警察は、犯罪の発生、告訴・告発があつて初めて活動を開始するのではなく、普段から地域の住民と緊密な連絡・関係を保つことにより、犯罪の未然の防止や摘発を容易にしようとする。もちろん、警察が市民や共同体と協働するとはいっても、依然として、警察は理由と必要がないときに、市民生活の中に入り込むことは許されないのであるから、偶発犯罪対応型警察活動が共同体協力型警察活動に取って代わられることはない。ただ、共同体協力型警察活動は1980年代に、アメリカの都市部で殺人事件が増加したことから、少なくとも都市部でこの制度を有効に展開することには相当な困難があるとの見解が提示されている。

次に、警察活動の運営ではなく、その内容に着目し、個々の独立した犯罪行為への対応ではなく、それらの事件が総じて表す、共同体の安全に関する諸問題の型に目を向け、その第一の目標として犯罪の予防を掲げる犯罪形態対応型警察活動（Problem-oriented policing）が唱えられた。（Herman Goldstein, 1979）この考え方を実効

化する方策として、犯罪分析とコンピューターによる犯罪多発の場所と時間のマッピングがあり、アメリカの多くの都市では、犯罪予防の目標を疫学の観点から特定しようとする試みがされてきている。

次に、犯罪予防に効果のあることを示す科学的証拠がある手段に、警察活動を振り向けることを目的とする、有効手段採用型警察活動（Evidence-based policing）が唱えられた。これは、個々具体的な警察活動について、その有効性を検討して、警察活動を全体として効率の良いものにすることを目的としている。この作業の一環として、偶発犯罪対応型警察活動が検討されたが、そこでは、事態に緊急に対処しても、逮捕率や一般の人々の安全にはほとんど影響がなかったことが示された。他方、この有効手段採用型警察活動により、もっとも効率の良い捜査活動が何かは特定できないでいる。

最後に、回復（再構築）的共同体協力型警察活動（Restorative（Transformative）community policing）がある。これは、単独で伝統的な警察活動、つまり犯罪の発生に対応した捜査に代わるものではなく、むしろ上記の偶発犯罪対応型警察活動と一体となって、犯罪の摘発、捜査及び予防と処罰を回復・修復（Restoration）または心構えの再構築（Transformation）の観点から行うことを目的としている。現在、Canberra（ACT）で行われているRISEプロジェクトは、この考え方に基づいているとされている。犯罪捜査は偶発犯罪本位（Incident-based）で行われるが、その後は、警察とコミュニティーの協働が柱となる。コミュニティーという言葉は、地域共同体とか単に共同体と訳されているが、この概念は地域を基準とした結びつきに限定されるわけではない。犯罪を起こした者と被害者の、それぞれの家族や親族、友人などを含んだネットワークの中で、犯罪行為を非難し、その行為に対する責任をとらせ、生じた害を修復し、その上で、被害者と加害者を再びコミュニティーの中に組み入れるというものである。この制度はまた、加害者が被害者（または社会）に対して直接弁償するという意味で、再犯の可能性を低くすることができるし、また応報主義の下で犯罪者の人格を貶めるのではなく、犯罪行為は非難するが、犯罪者を社会に再び組み込もうとする点で、犯罪者の疎外感を生み出さず、手続に対する犯罪者の公正感を生ぜしめることが可能であるとされる。

犯罪の予防と鎮圧を効果的に行うためには、これからは地域と一体となった警察活動が必要であり、警察は住民に対するサービス機関として機能しなければ、社会の中で孤立した機関になってしまい、犯罪捜査にも支障が生じかねない。捜査では、市民からの情報提供や協力が不可欠であることは言うまでもないからである。警察活動における上記の5つの類型は、その中の1つの類型のみを採らなければならないというのではなく、どの類型に重点が置かれるべきかとの観点から考えられなくてはならない。そして、この重点の置き方は、警察活動の諸段階で変わる。それにも関わらず、とりわけ共同体協力型警察活動や回復（再構築）的共同体協力型警察活動は地域住民との密接な関係を保ちつつ、警察活動を行うべきであるとの考え方の現れであり、回復・修復正義（Restorative Justice）はまさにこの点を視野に入れた概念である。

2 Reintegrative Shaming（社会への再組み込みのための恥）とRestorative Justice（回復・修復正義）

New South Walesの法律及びACTのCanberraにおけるRISEプロジェクトは、Braithwaite教授の唱える『社会への再組み込みのための恥』という考え方に基づいている。これは、『烙印を与える恥』と対置される概念であり、その内容は、犯罪者自身に悪としての烙印を張るのではなく、犯罪行為を非難し、犯罪者には依然として敬意を払い、逸脱行為を確認する儀式に続いて、その行為を非難する儀式を行い、逸脱行為が少年の地位に付随する主たる特徴となること（烙印を張ること）を許さないことである。Braithwaite教授によれば、『社会への再組み込みのための恥』が上手く機能する条件として、例えば、犯罪者と犯罪行為を分離すること（罪を憎んで、人を憎まず）、家族集団会議の進行者（facilitator）が一般の人々の利益だけでなく、全ての参加者の立場に立ってみること、被害者、加害者そしてその家族の結びつきの強化（empowerment）、共感（empathy）と寛容の鼓

舞、共同体への包容と再組み込みの儀式、家族集団会議での力の不均衡の回避、合意結果の履行をあげている (Braithwaite and Mugford, 1994)。理論上、恥をこのように社会への再組み込みのための恥と烙印を与える恥に分けることは可能であろうが、日常生活では、恥をかかせることはどうしても屈辱感という概念を伴うために、犯罪者を貶めた地位に置くおそれがあるし (J. Wundersitz博士と筆者との面談でのコメント)、恥が再組み込みの必要前提であるとの証拠もない (Allison Morris and Gabrielle Maxwell, *Restorative Conferencing*, ed. by M. Schliff and G. Bazemore, 2000) との見解も出されている。また、恥をかかせることと弁償との間にも何の関連性もないとする (同書)。すなわち、家族集団会議の方が裁判所よりも、『正しい』種類の恥を生み出す場合が多いといわれても、それが弁償とどのような関係にあるかは証明がない。むしろ、その両者を関係付けるのは、家族集団会議ではなく犯罪者自身であるということは、少なくともいえる。このような理由から、South AustraliaやNew Zealandでは、社会への再組み込みのための恥という概念からのアプローチはされておらず、専ら回復・修復正義からのアプローチがされている。

John Braithwaite教授によるRISEプロジェクトは、加害者・被害者及びその関係者全員が共感 (感応道交、empathy) を持つことの実現がねらいとなっていると考えられる。実は、そこには、Wundersitz博士も述べているように、日本文化のエッセンスを取り入れようとする試みがみられるとあってよいが、この点が、New Zealandでは必ずしも十分に理解されないため、そこでの少年手続には、依然として福祉の要素が残されているように思われる。Wagga Waggaのモデルは、そこでは失敗し立ち消えになったというよりも、その精神が西洋人にはよく理解されなかったと言えるのかもしれない。もっとも、上記のように、Wagga Waggaのモデルが現在、RISEプロジェクトとして、ACTに引き継がれ、試験運用が行われているとあってよいであろう。

英語のshameには、否定的な意味が強く、肯定的・積極的な意味合いでの使い方がないため、Braithwaite教授の社会への再組み込みのための恥という考え方は広くは受け入れられていないようである。彼の考え方によれば、恥の意識が権利義務関係の中に現れたときに、その意識がduty mindになるとしている。このduty mindは事後に生ずる感情であり、これからある行為をするのにブレイキをかける感情は、むしろshameであろう。従って、結果に対する責任を問う場合には、duty mindを重視すべきことになるが、ある行為を行うべきでないとの意識はそれ以上に重視されるべきであろう。というのは、人間の相互関係から犯罪をなくすためには、恥の意識を重視し、それにより犯罪行動にブレイキをかけるように人間を育てなければならないからである。コモン・ローの法律制度による問題解決には限界があるのではないかとと思われる。再犯率が高く、人間関係が相互に対立しあう関係があるために、人間関係の完成にはコモン・ローのシステムは十分な貢献はしなかった。また、問題の解決には、中央集権的な処理では不可能であり、事例毎の様々な違いに応じた対処が必要であるという考え方が出てくる。

つまり、家族集団会議の制度は、心理学・社会学・政治学の観点からして、従来の考え方とは異なる方向を目指していると言える。それは一つのコンセプトの現れであり、そのコンセプトが何であるかを捉え、日本で何らかのコンセプトを取り入れるとすれば、それにもっともふさわしいシステムが何であるかを考えるべきであろう。システムの違いそれ自体に目を奪われるのではなく、コンセプトとしてどう異なるのかに着目すれば、わが国においてもこれを利用することは十分可能であると言えるかもしれない。

マオリ族の中での少年の取扱い方から、New Zealandは家族集団会議という方法を選択した。そこでは、少年の養育は、少年を取り巻く成人の問題であり、少年が犯罪を犯したときも、家族をはじめとして、少年に関係する成人が加わって解決すべきであるとの理念が基本に据えられた。犯罪の問題を、単に加害者と被害者との関係、あるいは犯罪者と国家との権利・義務のコンセプトで捉えるのではなく、犯罪者を取り巻く共同体の問題と

して捉え、その者を取り巻く人間関係 (humanities, human relations) の中で解決しようというものである。

西洋法の特質として、国家を中心に据えた犯罪のコントロール、犯罪と刑事法の法典化、犯罪を被害者もしくは神に対する行為と見るのではなく、国家に対する行為と見る考え方、専門化した警察機構の設置、弁償から離れて悪玉を善良な者から隔離する制度、そして基本的人権の保障があげられる。しかし、このような特質を持つ制度の下では、国家の利益は表に現れるが、実際に被害者の被った苦痛や損害は、せいぜい証人として間接的な形でしか表現されないし、もっと穿った見方をすれば、被害者は犯罪者を処罰するための証拠手段としての地位しか与えられていないともいえる。また、犯罪が行われた共同体の受けた影響は完全に無視されることになる。さらに、少年裁判所では、手続が専門家の間で進められるため、犯罪少年は事実解明の手段と処罰の対象とはなりえても、その者の心に衝撃を与えるような効果は期待できないし、機械的な手続の結果、処罰を受けているという殺伐とした、あるいはさらに社会に対して反感を抱くような効果が生じないとも限らない。少なくとも過去一世紀を振り返ってみれば、処罰の問題は、応報 (retribution) と社会復帰 (rehabilitation) との間で変動してきたし、その結果、手詰まりの、どうにもならない状況が生じてきている。

そこで、新しい観点としてでてきたのが、回復・修復正義の概念である。これは、犯罪者を restore (修復) し、壊れた共同体を restore (修復) するだけでなく、被害者も restore (修復) し、被害者を中心とした刑事手続を構築することを意味する。被害者の利益をもっともよく表現するためには、国家の介入の程度をできるだけ少なくする必要がある。そして、犯罪者を含めた、手続への参加者の尊厳が保たれ、安全な共同体を維持するためには、犯罪者が自己の罪を自覚し、責任をとり、それを自己の行動に反映させることが必要となる。上に述べたように、MaxwellとMorrisによれば、家族集団会議が開かれたり、犯罪者が弁償することにより、これらの目的が達成されるわけではない。むしろ、犯罪者が自己の犯罪行為を真摯に悔い、謝罪するという気持ちを持つことから問題の解決が始まる。このために、警告や家族集団会議での合意の中には必ず謝罪が要件として含まれている。

回復・修復正義の下では、上記の西洋法の特質は退化であると考えるが、処罰の側面で国家の役割を全て否定するわけではない。国家は、このような手続にあっても基本権侵害の有無の監視をすべきであり、実際少数だが、共同体を守るために、収監しておかなければならない犯罪者がいることも確かである。また、犯罪者がでてきた家庭やその者が育った共同体を再構築するためには、国家の助力が必要なこともある。この限度で、国家の権限が働く余地は残っている。さらには、国家対個人という様相を明確には示さない場合であっても、個人に何らかの処罰、苦役、役務が科される場合には、それが犯罪行為と釣り合っているかどうか、適正な手続の下で科せられているかどうか、そして全体として公正だと思えることができるかどうかは常に問題となる。これを最終的に判断する権限を持つのは国家であり、そのために、AustraliaやNew Zealandでは、その少年法制度のいかなる段階にあっても、犯罪少年が少年裁判所の判断を選択できる道を開いている。また逆に、犯罪少年がそれぞれの段階での合意事項に違反したり、履行しなかったり、さらに犯罪を犯したときには、最終的手段として、少年裁判所での訴追という手続が用意されている。最後に、回復・修復正義の概念は、犯罪という概念あるいは呼称をなくすわけでもない。誤った行為を犯罪と呼ぶことにより、犯罪者は自己の行為に対して責任をとり、弁償し、謝罪をしなければならないとの気持ちを抱きうるからである。

ところで、社会への再組み込みのための恥と回復・修復正義の間には若干の違いを見て取ることができる。前者は、応報主義とは異なり、悪い行為は辱めるべきだが、その行為を行った者まで貶めるべきではないとの考え方である。この論理から、行為者に対して、行動に対する非難の意図は伝えられるが、それと同時に、行為者との関係は維持される。このために、行為者が害を与えたことを認め、謝罪し、何らかの弁償や補償をした後で、

共同体に再び入ることができる。これが、社会への再組み込みのための恥の核となる点である。この概念の中心となる恥は、行為者が周囲の者から辱めを受けていると感じて生ずる恥ではなく、自分が行った行為が他者に害を与えたこと自体を、自分の心の中で恥ずかしいことと受け止めることを意味する。そのために、犯罪者が被害者等に謝罪することが必須の要件となる。

後者の回復・修復正義は、社会への再組み込みのための恥と相反する概念ではなく、それを含んで、さらに共同体まで視野を広げる概念であるといえよう。回復・修復正義は、まず、殺人などの特定の犯罪を除いて、犯罪少年などを正式手続（裁判手続）からはずし、その手続の外で処理しようとする（diversion）。犯罪者には、説明責任と結果責任を求め、共同体内の処罰と処遇を行い、さらにその処罰と処遇を決めるに当たり、国家の代表者や被害者、そして犯罪者だけでなく、両者の家族をも含めることにより、当事者とその家族の関係の強化（empowerment）をも目的とする。この概念は、犯罪者に焦点を当てて、その者の更生、社会復帰をいかにして行うかに最大の関心を払うのではなく、犯罪者にはきちんと責任をとらせて処罰を科すという点で、Justice Model（正義モデル）の立場に立っているといえる。Welfare Model（福祉モデル）の下で、犯罪者の社会復帰を意図した制度では、犯罪者が被害者や社会に与えた害については、考慮が払われず、従って、犯罪者は自らの行為が他者に及ぼした影響を自覚しないまま、社会復帰の訓練を受けることになる。そこでは、被害者の疎外感・無力感のみが増大し、生じた害は風化を待つしかないことになる。他方、犯罪者は自己の責任をとらされないために甘え、国家機関により社会復帰ができると判断されるまでは、その訓練を受けなければならないし、逆に、社会復帰が可能であると判断され、身柄が解放された後、再び犯罪を行っても、同じ過程が繰り返されるのみで、誰も責任をとることはない。犯罪を犯した者には十分な保護・養護を与えるが、被害者をも含めた犯罪を犯さない人間に対して、ほとんどなにも配慮をしないというのは、明らかにバランスを失っている。Welfare Modelが、このように犯罪被害者の犠牲の上に無責任な社会、共同体の創出につながったことへの反省も含めて、Justice Modelが提唱され、回復・修復正義が生まれてきた。

社会への再組み込みのための恥と回復・修復正義の概念は互いに排除しあうのではなく、補完しあうものと考えてよいであろう。両方とも、犯罪者に対して責任をとらせ、その罪を償わせるときに、被害者への謝罪を必須要件としている。ただ、後者の立場に立つ者が恥をかかせる（shaming）という言葉を使わない理由は、上述のように、恥が他者からの批判・非難を意味し、そのために自分が貶められたという気持ちを引き起こすという意味合いも持つために、それが回復・修復の内容と合致しないと考えられるからであろう。ただ、この点で、英語での“shame”と日本語での“恥”のコンセプトの不一致や、日本語での恥への十分な理解不足を解消する努力は、Braithwaite教授よりもむしろ日本人に課された課題であるといえるだろう。

3 Family Group Conference（家族集団会議）

一見すると、家族集団会議は被害者—加害者間の調停と類似しているようにも思われるが、両者はその基本理念や関連範囲が異なるので、区別して考えるべきであろう。前者は犯罪者への対応から生じてきた方策であり、後者は被害者救済の運動に起源があるからである。そのために、被害者—加害者調停は、いわゆる minor offenceには必ずしも限定されないし、犯罪が行われた共同体のケアには十分な役割は果たさない。また、この調停は被害者の利益に第一の関心を置くのであって、被害者と加害者の両者にとっての状況を正すものではない。このため、調停は、加害者を社会に再度組み込むことよりは、被害の修繕に焦点を合わせた方策といえる。勿論、この調停が被害者が自分の言い分を述べる場を与え、加害者が被害者に賠償をする手段となっている点は共通している。だが、この家族集団会議が回復・修復正義を基礎理論とし、単に被害者と加害者だけでなく、それぞれに関係する者の関与も許し、かつそこで到達した合意が履行されれば、刑事責任を問う手続は開始されてはなら

ないこと（法律で規定されている）を考えると、両者は一応区別すべきものであろう。

犯罪者を貶めず、しかも被害者に償いをさせた上で、犯罪者を社会に再度組み込む具体的方法として、New ZealandとAustraliaは家族集団会議を見いだした。裁判手続の場合によく示されるように、裁判で弁護人が被告人に代わって弁論を行い、そのために被告人が面前でなに行われているのかを自覚しないまま、罰金や収監刑が科されても、そこには反省の気持ちなどが生ずる余地はないし、場合によっては、手続の公正さに疑問を持ち、それが却って、社会・国家に対する恨みとして残ることもあり得る。被害者―加害者間の仲裁にあっては、弁償・補償が最大の関心事となるため、金銭の多寡を巡る駆け引きが中心となり、自省心や悔悟の気持ちを生ぜしめる余地は、裁判の場合と同様、ありそうにない。家族集団会議にあっては、事件の当事者以外の者が多く参加する可能性があるために（例えば、両者の家族、親族、友人、そして周囲の者から尊敬されている者など）、とりわけ犯罪少年を除いた全員が成人となる場合が多いために、責任の押しつけや人格を貶める言動がされるおそれはある。他方で、被害者から加えられた害の影響を直接聞くことにより、それを加害者は自分のものとして追体験することができるし、自分の行動が家族や親族に及ぼした影響も知ることができる。この点で、家族集団会議がどの程度成功するかは、家族集団会議調整者（Conference Co-ordinator）の技量と準備によると言えよう（Maxwell and Morris）。確かに、犯罪者が心から悔悟の気持ちを示しているのか、それとも単なる見せかけの表情なのかは、客観的な判断を下すのは難しい。実際、筆者が傍聴した家族集団会議でも、その疑問はあった。とりわけ、少年の場合には、家族集団会議の参加者はほぼ成人が中心となるため、その判断は難しいものとなる。また、その少年の所属する文化や生活環境にもよるであろう。虚言を弄することに対して何の倫理的非難や罰の加えられないような文化や生活環境で育った少年にとって、このような家族集団会議の状況は容易に通過できるものであろうし、逆の場合には、この家族集団会議の場は、本当の試練の場となるであろう。

AustraliaとNew Zealandの制度を比較してみると、両方ともWelfare ModelからJustice Modelに移行しているが、Australiaでは、家族集団会議の開催に当たり、少年が罪を認めることが前提となっており、これを認めない場合には家族集団会議が開催されないという点で、原則としてすべての事件を家族集団会議にかけるNew Zealandの場合とは大きく異なっている。この点で、Australiaは、罪の意識を明確にさせないまま、少年の福祉のみを考えるWelfare Modelからは脱却している。ただ、Welfare Modelに近いNew Zealandの場合も、国家の関与を最小限にとどめようとしている点では、South Australia及びNew South Walesの制度と共通した部分がある。これは、国家ではなく、事件の影響を受けた関係者が問題を解決するという考え方であり、少年やその家族・保護者、更に少年に影響力を持つ広いグループに力を与えることが重視されているからである。その少年だけでなく、彼の周囲の人間関係がそのグループの力で律されることが可能となるような形で、関係者が介在しようとするねらいが、そこにはある。

上述したように、回復・修復正義と社会への再組み込みのための恥は理論上は区別されており、地域としても、South AustraliaやNew Zealandは前者を主たる基礎とし、New South WalesやACTは後者を主たる基礎としている。しかし、実務上は、悔悟（remorse）と恥（shame）、そして弁償（reparation）が重要な要素とされているのであり、少年法制度上、その点で大きな違いはみられない。この3つの要素に関していえば、これらの地域で共通しているのは、軽微な犯罪から重大な犯罪まで、その程度に応じた対処方法が用意されており、犯罪が重くなるに従って、この三つの要素を求める手続も共同体全体に及ぶものとなるという点である。公式の警告が与えられるときには、単にそれが犯罪者に対して直接与えられるだけでなく、事前の告知と事後の通知が書面で行われ、しかもそれは親や親族もしくは少年が選択した者の面前で与えられる。これは、犯罪者に恥と自覚を呼び起こす一つの手続である。（もっとも、Wagga Waggaでは、この警告の付与をもっと実効性のあるもの、別

言すれば、警告の付与が効果を持たなかった少年に対して、家族集団会議を開くという形で、家族集団会議が導入されたのは事実である。(Terry O'Connell) South Australiaでは、この段階で、警察官が警告に加えて、役務という形で罰を科すことも許されており、早期の段階で少年に、自己の行為の自覚を促す手続が用意されている。

New Zealandの文献によれば、家族集団会議のために親戚を広大な地域（太平洋上の島々など）から集める苦勞が示されているし、また子供をどこに帰すかという問題もあるために、手続上の問題も多く存在している。しかし、彼らは、破綻した西洋の法制度を真実な人間関係の回復へ向かって改革する新たな局面を迎えたときに、このシステムを完成品として採用したのではなく、何か従来とは異なった見方を模索する中で、この制度を試みたのであった。そこでは、クラシックモダン的な考え方から、アジア的な考え方へと目が向けられたのである。前者が対症療法的であるのに対して、後者が包括的・全体的な解決を目指している点に着目したのであろう。

また、従来の犯罪学とは異なった観点が注目される。犯罪の原因を探るのではなく、同じ要因を持つ中で、多くの者がなぜ非行に出ないのかという視点から、人間関係の形成、特に成長期の影響に中心をおいている。貧困であるが故に犯罪が発生するのではなく、むしろ逆に、それが健全な成長をもたらすこともあるということを忘れてはならないのである。1999年に出版された書物の中で、Maxwell博士は、再犯を犯した少年とその親にインタビューをして、なぜ再度犯罪を犯したのかを、1) 幼児期の子供に影響を与えた事項、2) 家族集団会議で少年と親が感じた事項、3) その後、再犯に至るまでに影響した事項に分け、この3段階で原因と思われる項目の特定をする研究を進めている（後掲資料参照）。これをみると、発達（成長）心理学に従った処理が行われていることがわかる。家族集団会議においても、非行少年の親や親族が集まるのは、非行そのものよりも、その前段階、つまりどのような教育を受けて非行に至ったか、また子供を健全に育てる上で、どこで成功し、どこで失敗したかを確認することに意義があるのであって、ドイツのように、単に被害者と加害者が集まって和解するのとは異なるのである。

AustraliaやNew Zealandの制度では、人間関係の回復が基本に据えられている。犯罪は偶々発生することであり、それに対するduty mindを考えることによって、人間関係の対立を持続させるようなことがあってはならないという考え方が根底にある。『罪を憎んで、人を憎まず』という理念が基本となっているのである。

4 Family Group Conference（家族集団会議）の効果

刑罰制度に関連する一つの重要な判断基準として、その制度が効果的に運用され、その結果犯罪が減少しているか、あるいは増加していないかが重要な問題となる。だが、とりわけ再犯率については、各地域で家族集団会議の制度が採用されてからまだ日が浅いせいもあり、信頼できる資料がないというのが実情である。以下、RISEプロジェクトでの、被害者の観点、犯罪者の観点、再犯率について述べ、次にNew Zealandの場合について言及することにする。

(1) 被害者の観点

CanberraでのRISEプロジェクトでは、家族集団会議に招かれた被害者のうち、86%が出席している（裁判所の場合、3%）。そして、出席した被害者に対して謝罪がされる割合は74%である（裁判所の場合、11%）。この謝罪がされた場合、被害者の83%は被害について、何らかの修復がされたと受け取っている（裁判所の場合、8%）。60%の被害者が、家族集団会議の前は加害者に対して怒りを感じていたが、家族集団会議のあと、その割合は30%に減少し、加害者に対して同情を感じた被害者は、23%から43%に上昇した。また、加害者が将来再び犯罪をするだろうと感じた被害者は31%であった（裁判所の場合、67%）。もっともこの点は、将来統計を集める必要がある。

(2) 犯罪者の観点

まず、事件に費やされる時間は、家族集団会議の場合が71分、裁判所の場合が13分であり、77%の犯罪少年が自分の意見を家族集団会議で表明できたといい、54%の少年が裁判所で自分の意見を表明できたと述べた。また、犯罪者に対して敬意の払われた手続が進められたかについては、家族集団会議と裁判所では割合に余り違いがなく80%であった。家族集団会議に出席した犯罪者の47%は、家族集団会議のあと法に対して敬意を持つようになったが、裁判所に行った者では、26%であった。このような数値から、プロジェクトの関係者は、家族集団会議を利用すれば、犯罪が減少するであろう (could reduce crime) と述べているが、これらの反応は全て手続が終了して1週間以内での回答であり、これらの反応が実際の行為として現れるかどうかは、もっと長期にわたる追跡調査が必要であるとしている。

(3) 再犯率

再犯の可能性について、家族集団会議に出席した犯罪少年の場合、92%が将来法を守ると答え、裁判所に行った少年で同じ回答をしたのは、76%であった。この数値自体の差は小さいが、Canberraでの再犯の数で見た場合、大きな違いを生ずる。最後に、犯罪を犯してから2年の間に犯罪を犯す少年はほぼ30%にのぼっており、再犯の可能性に関する両者間の16%という差が、もし間違いのないものだとすれば、再犯率を半分減らすことができるだろうと関係者は述べている。

(4) New Zealandの場合

家族集団会議への出席率は、犯罪少年96%、その親または養育者98%、被害者またはその代理人46%、警察官94%、犯罪少年の弁護を行う者59%、ソーシャル・ワーカー62%である。家族集団会議についての満足度は、警察官91%、家族集団会議調整者 (Youth Justice Co-ordinator) 86%、少年84%、その親85%、出席した被害者53%である。MaxwellとMorrisによれば、1990-91年に家族集団会議に関係した少年の5分の2は、再犯を犯していないか、約6年後に初めて再犯を犯している。せいぜい4分の1の者が、その期間内で絶えず犯罪を犯している。その調査結果では、たとえ幼い頃の悪い経験や前科などの重要な要素を考慮に入れても、家族集団会議の『手続』の諸側面は再犯の機会を減少するのに貢献しているとの判断がされている。そして、家族集団会議が、『回復・修復正義の効果を持っている場合には』、将来の犯罪率に大きな影響を与えることがあるとの証拠が示されているとのことである。もっとも、家族集団会議自体がこの成果を達成するわけでは必ずしもないことを、MaxwellとMorrisは付け加えている。

4 日本の制度について

このような制度を概観した上で、日本の制度をみみると、多くの点で問題を含んでいる。日本では、捜査の終了後、全件送致がされ、国と犯罪少年との間でのみ問題が処理される。このような制度では、事件が家庭裁判所に送致されてしまうと、すべてが社会から隔離・隠蔽されてしまう点で、可視性に問題があり、また被害者や社会の関与がすべて排除されてしまう点で、手続の公平性、公正さに問題があり、更に国家機関の判断が開示されたとしても、その判断を争う余地はなく、国家に全幅の信頼を置かなければならなくなるという点で、時代遅れのものである。更に、いわゆる『問題』行動をとる少年の取扱いも不明確であり、家出や深夜徘徊、その他の虞犯、不良行動への対処が極めて不十分な状況にある。

1948年に制定された少年法は、ほとんど改正されないまま現在に至っている。この法律が制定された当時は、1899年にアメリカ合衆国シカゴにおける少年裁判所設立の基礎となった国親思想がまだ勢力を保っていた。し

かし、社会が落ち着くにつれて、この考え方が見直され、国が少年を親から引き離して面倒を見たり、教育を行うという制度に疑問が差し挟まれたとき、先進諸国の多くは新たな制度と理論的根拠を模索し始めた。それにも関わらず、日本では、少年犯罪の多発、凶悪化、低年齢化に対してほとんど手当がされないままであった。その結果、全件送致などという、他国には見られないような制度が維持されてきた（山下）。しかし、少年犯罪が国民の大きな関心事となり、政治問題化すると、政治家もようやく法制度と現実の乖離に目を向けて、法律の改正を図る方向に踏み出したように見える。

今回の改正案の主要な点として、少年鑑別所への収容期間の長期化（12週間）、事実認定手続への検察官の立会い、少年のための国選の付添人の選任、検察官による、事実誤認を理由とする抗告、3人の裁判官による合議制、被害者に対する家庭裁判所の決定の通知などがある。これにより、少年手続への適正手続の導入、被害者の利益の反映、事実認定手続の合理化が考慮されることになる。だが、それでも、国親思想という理念に立脚した制度であることに変わりはなく、根本的解決にはならないであろう。

全件送致は、国親思想を最もよく体现する制度であるといつてよい。軽微な犯罪・非行にせよ、重大な犯罪にせよ、それをすべて国家に対する危険性の徴表と考えて、社会から隔離し、国の裁量により、その処遇を決めるからである。だが、経験や警察実務から、自己の行為が『不正なもの』であることを明確な形で自覚させられれば、その時から、そのような行為をしなくなる者もいれば、硬直した犯罪者もいることは判っている。これらの者がすべて、家庭裁判所に送られることになると、家庭から切り離され、教育の機会が失われ、そのために前者のような者まで立ち直ることができなくなるおそれがある。確かに、簡易送致という制度が事実上採られていて、警察段階で処理をしてしまうことも可能であるが、この場合には、警察官が少年を『戒める』程度のものであって、少年に対し、自己の行動を省みたり、責任をとらせるというような具体的な効果を保証するものではない。少年は感受性が強く、そのために更生が可能だというのであれば、自己の行動のもつ問題性やその影響に気づかせ、責任をとらせる制度こそが必要であろう。裁判官が審判で、『和やか』な態度で少年と接しても、このような効果はおよそ期待できない。この点で、検察官がまず事件の処理方法を選択する検察官先議制度は、成人事件での起訴猶予制度と対照させてみると、一考の余地はあるといえよう。それでも、少年は一定の種類の犯罪を除いては、できるだけ身柄の拘束をしないで処遇する方が適切であるとの観点からすれば（犯罪捜査規範208条）、やはり事件が警察に覚知され、摘発された段階で、少年の身柄をどう扱うべきかを考えておく必要は残る。

ところが、非行少年・要保護少年については、その発見から家庭裁判所もしくは児童相談所への通知及び送致までの手続については何の規定もない。また、司法警察員が少年の被疑事件について捜査を終了した後の手続は、少年法41条に規定があるが、捜査が行われている期間の少年の身柄の取扱いは刑事訴訟法に拠っている。すなわち、捜査終了により、家庭裁判所に事件を送致するまでは、成人と同じ扱いを受けることになる。少年という一定の範疇の者に対する処理を少年法という制度で確立しながらも、事件が家庭裁判所に到達するまでは、成人と同じ手続で処理されるというのは、一貫性を欠いている（藤木英雄「刑事政策と少年法」）。実務上問題があるだけでなく、理論上も齟齬を来している。

また、『虞犯』少年という範疇があり、保護者の正当な監督に服しない性癖があったり、正当な理由がなく家庭に寄りつかなかったり、『犯罪性』のある者や『不道徳な』者と交際し、もしくはいかがわしい場所に入出入りしたり、自傷または他害行為をする性癖があるという事由があるために、将来犯罪を行ったり、刑罰法令に触れる行為をするおそれのある少年については、家庭裁判所あるいは児童相談所に通告することができる（少年法3条1項3号、6条）。だが、この虞犯性が見られる少年についての身柄の処理に関する規定は存在しない。少年法3条1項3号に掲げられている事由は、それ自体犯罪行為ではなく、将来犯罪を行うかもしれないという蓋然性

に関連するため、その要件は適正手続の観点から、厳格に解することになるが、その基準も明らかではない。もっと重要な点は、この段階にある少年については、国家が介入してその少年の処遇を決めるよりも、少年を取り巻く成人、例えば親や親族の関与により虞犯性を低減、もしくは除去する方が適切ではないかと考えられることである。

日本では、このように将来の犯罪行為の可能性をも視野に入れた虞犯少年にまで、国家の介入による処理がされている。確かに、民間の有志者からなり、警察などから委嘱された少年補導員による補導という制度がある。『少年警察活動要綱解説』（警察庁編）によれば、補導とは非行少年を発見し、その少年に対して非行防止または福祉のために必要な捜査や調査を行い、家庭裁判所もしくは児童相談所等の機関への送致や通告を行い、あるいは警察限りの措置を採って、本人や保護者に必要な注意、助言、連絡を行うなどの活動をいうとされる。補導の対象となるのは、すべての種類の少年、つまり犯罪少年、触法少年、虞犯少年であるが、補導員は非行（犯罪）事実の内容に応じて、警察へ通報したり、連絡を取ったりする。これは、一種の共同体協力型警察活動と言えなくもないが、少年の発見、通告、送致の後、少年は共同体とは全く関係のないところで処遇を受けることになる。この補導員の活動が対象とする少年の行為が極めて軽微なものから犯罪行為まで含まれることを考えると、段階別の処理をし、軽微な不良行為については、少年補導員による発見の段階もしくは警察の段階で、AustraliaやNew Zealandのように、少年に自立、自己規律を自覚させ、場合によっては被害者に弁償・補償をさせて、処分を終了できるような手続も必要であろう。

次に、少年の刑事責任年齢の問題がある。日本では、現行少年法の適用年齢を30歳にまで引き上げるべきだというような主張があるが、おそらくこのような考え方は限界を超えているといつてよいであろう。多くの人間が様々な関係を築いて生活を送る社会では、個々人がその活動に責任を持つことが要求される。この責任には、ある行動に出る前に、自分がどのように行動すべきか、不正な行為にブレイキをかけることなどを考える責任と、結果責任の両方が含まれるわけであるが、人間が時を経るにつれて、様々な経験をし、そこから自立と責任感が生まれるというのであれば、それを教える時期は早いに越したことはない。ある個人が未熟で自立していないとの理由で、自己の犯罪行為と向き合わず、責任も負わせられないままにされれば、その者はますます無責任となり、成人したときに他害行為に出ない唯一の理由は、刑事処罰の威嚇があるからということになるだろう。だが、他者に敬意を払い、尊重する気持ちがなく、外部からの矯正や威嚇により行動が規律される社会が、人間関係の希薄で、自由の少ない社会につながっていくことは容易に想像できる。このような状況を生まないようにするためには、少年であっても、その責任を自覚させること、つまり、良い意味での社会化が不可欠である。少年の刑事責任年齢の決定は人為的であることは確かだが、そうであれば、理念的に決めるよりは、経験的判断に基づく方が合理的であろう。経験的判断を極めて重視するコモン・ロー諸国のように、7歳もしくは10歳未満は、この責任能力がないことを前提とし、14歳未満については責任能力がないと推定し、しかしその推定は国側の証明により破ることができる構造を採り、14歳以上は刑事責任があることを前提とし、17歳もしくは18歳以上はすべて成人として刑事手続にのせるべきであろうと考える。

最後に、家庭裁判所、少年裁判所について述べると、そこでの審判が対審構造化されることにより、少年の権利及び国の利益が十分に代弁されることにはなるかもしれないが、被害者の利益は国家の利益の陰に隠れてしまい、また弁護人と検察官の間での専門用語の交錯は、少年にとっては無意味な言葉がこだましているにすぎない状況が生まれる。そして、そこから導き出される結果は、形式的な権利義務関係の中での問題解決となろう。ここでは、身柄拘束によるにせよ、金銭賠償によるにせよ、この手続のために、逆に罪の意識を自覚しないまま、処分・処遇がされるという状況が現れる。AustraliaやNew Zealandを初めとして、その他の、家族集団会議を

採用しているところでは、この点に気がついたからこそ、まだ感受性のある少年を裁判手続からできるだけはずして、家族集団会議の中で、家族関係や共同体とのつながり、被害者と加害者との関係をできるだけ回復し、関係者全員がそれに真剣に取り組むことを求め、誰一人傍観者でいることを許さないような制度を求めたのだと言えよう。

5 ま と め——結論

アメリカ合衆国のシカゴで、社会復帰思想・教育刑思想に基づいて、初めて少年裁判所が設立されてから一世紀が経過した。この間に、社会は大きく変化し、それに伴って少年に対する見方も変化してきた。社会復帰・教育刑思想を揺るがす根本的な疑問が提起され、また適正手続の視点から、国親思想に基づく少年裁判所の審判手続自体も変化してきた。日本では、社会復帰思想が全盛の時に作成・制定された現行少年法は、その骨格となる部分については何の変化も見ないまま、現在に至っている。これに対して、他の先進諸国では、少年犯罪の多発化、凶悪化に直面して、方向には違いがあるが、様々な改正や改革を模索してきている。本稿では、その中の一つの制度として、AustraliaとNew Zealandにおける新たな取組みを紹介した。

少年が社会の中で弱い立場にいるのは確かである。親や周囲の成人から暴行や虐待などの積極的な害を受けたり、逆に十分な養育が与えられないなどの消極的な害を受けても、自らそのような事態を打開することはできない。そのために、国内でも法律が制定され、また国際的にも『児童の権利に関する条約』(Convention on the Rights of the Child)などが制定され、児童の利益の保護に関心が向けられてきている。他方、核家族化が進み、共同体における人間関係が薄くなってきている先進諸国、とりわけ、その都市部では、情報伝達を容易・安価にする科学技術の発達と、それに伴う情報の氾濫も手伝って、少年の非人間(性)化、孤独化、社会性の欠如、少年犯罪の低年齢化、多発化、凶悪化が生じてきている。このような事態にもまた、適切に対処する必要がある。少年犯罪に限らず、犯罪というものが様々な人間関係の中で生じ、その原因(と考えられるもの)も一般化できないからといって、単に社会の表面に現れた犯罪行為と犯罪者に個別に対処すれば問題が解決するというものではない。厳罰化は、犯罪行為と比較して、これまでの刑罰が軽いと考えられるときには、正義の観点から意味があろう。しかし、これだけでは、少年犯罪への適切な対処とは言えない。この考え方と対置するのが、家族集団会議であるといつてよい。

すでに述べてきたように、できる限り少年の身柄を拘束しないことを前提に、家族集団会議は、少年に自己の罪を自覚させ、それを償わせた上で、社会の中で更生を図ろうとするものであり、国親思想に立脚する制度とは正反対のものである。この家族集団会議の制度が将来にわたり成功するかどうかは、多くの要因が関係するため、単純な予測はできないし、それは我々の能力を超えているが、少なくとも理論上は、大きな意味を持っていることは間違いがない。日本が、少年法制度の改正にあたり、表面的な改革に終わることなく、もっと根本的な変革が必要であるとすれば、このような制度も視野に入れた検討が不可欠であろう。もちろん、家族集団会議は単独で機能しているのではなく、警告から少年裁判所による審判にいたる一連の過程の中で動いていることを忘れてはならず、少年の行為の程度に応じた対応を制度として考えることになる。

家族集団会議が再犯率とどのような関係にあるのかの資料がほとんどないために、この観点からの是非の評価は現時点では困難である。ただ、家族集団会議が従来の裁判手続とは異なった価値を持ち、それが具体的な少年の将来の生き方、家族のあり方、そして共同体のあり方に大きな影響を及ぼし、壊れた家族の修復、壊れた共同体の修復、被害者の修復に有用であるならば、少なくとも現在の少年法制度に代わるこのような制度の導入は望

ましいといえるかもしれない。

いずれにせよ、AustraliaやNew Zealandの制度と対比してわが国の制度を考えた場合、手続があまりにも大雑把で、犯罪の程度に応じた処理手続が整備されていないし、国家対犯罪少年の関係が貫徹されているために、被害者や共同体は全く疎外感を持つだけであり、犯罪少年は匿名性などの厚い保護が一方的に与えられているだけである。これでは、一般の人々は少年犯罪に対して無力感を持つだけであり、従って、大した犯罪行為でなければ見て見ぬ振りをする風潮が生まれるのも、もっともである。また、犯罪少年の側でも、警察での取調べはきついかれども、家庭裁判所は『ちょろいもの』という気持ちになるのもまた、頷けるところである。

少年の問題や、ひいては犯罪の問題は、社会制度の一部を直せば解決するというものではなく、広い視野で社会の仕組みを考える必要がある。従って、家族集団会議だけを観察したり、導入したところで、大きな効果は期待できないであろう。だが、非公式の警告、公式の警告、家族集団会議、そして少年裁判所という段階を踏んだ一つの大きな枠組みは、わが国の少年法制度の改革について示唆に富んでいると言えようし、少年裁判所が最後の拠り所としての役割を果たすのであれば、今の家庭裁判所のような手続は、憲法の観点からも、大きく変えなければならないように思われる。『和やか』な雰囲気の中で、犯罪少年と話をしても、自己の行った行為を正面から見据える契機にはならないであろう。Maxwell-Morris論文が指摘するように、少年を不必要に恥づかしめない限度で、自己の犯罪行為を省みて、悔いる（remorse）状況を作り出すような手続が必須不可欠である。その点で、日本の少年法制度を支えている教育刑思想や社会復帰思想には、根本的な欠陥があるといってよく、その考え方の転換を求めているのが、AustraliaとNew Zealandの動きであると思う。

子供がその成長過程で、親や家庭、兄弟とどのような関係を結べば、よりよく社会化されるのかについては、現代ではもはや、人為的なプログラムを用意するしかないのかもしれない。South Australiaでは、裁判においても、家族集団会議においても、parenting（親業）が重視されている。子育てに大きな関心と精力を注ぐことの重要性が、問題の基礎にあるように思われる。それは、単に興味深い解決方法であるというよりも、従来の裁判システムの変質を迫る制度の萌芽といえるのかもしれない。もっとも、現代社会では親が十分にparentingをできない事情があるが、それを補う役割として、grand-parentingという概念もある。市場論理に従って行動せざるを得ない父親、子供を保育園に預けてしまう母親に代わる役割を、このgrand-parentingは持っており、これを育てることが重要であると思われる。いずれにせよ、子供を上手に育てることができない場合に、家庭や学校、近隣が一体となって、子供の成長に関わるということはどういうことなのかを、実践的に身につけることができる仕組みができればよいのであろう。Wagga Waggaのモデルなどでは、少年の日常をよく知っていて、どのような状況にあるかを評価できる警察が、重要であるとされている。そうした事情を知らない福祉関係者の介入は、お仕着せとなろう。しかし、他方で、警察が中心になって手続を進めることに対しては、警察権力・国家権力の拡大になる（net-widening）との主張もある。

それでは、少年問題を真剣に検討し、打開策を実施するため資源を提供できる機関はどこなのであろうか。そのような機関は、国からできるだけ離れ、住民と同じ立場で行動できる機関でなければならないわけであるが、どの機関がそれにふさわしいのか、そのためには既存の機関はその体質を変える必要があるのではないかといいところまで、真剣に考える必要がある。一つの考え方として、犯罪の収益や罰金を、大蔵省以外の別の機関にプールしておき、そこからこの少年問題の解決に必要な資金を提供するというような方法も考えられるのである。

最後に、コモン・ロー諸国の幾つかの地域で見られるように、家族集団会議を地域警察の一つの政策として行っているところがある（Bethlehem, PA；Minneapolis, MN；Thames Valley, England；Wagga Wagga, Australia（すでに終了）；ACT, Australia（RISEプロジェクトとして試験運用中）での試験運用は、後にNew

South Wales州の制度として取り込まれたといっただい)。日本においても、ドイツ流の硬直した法治国家思想に依拠して、法律がなければこのような制度を実行することはできないと考える必要はないように思われる。もちろん、個々の制度の側面について、憲法の適正手続の観点から、その基準に合致しているかどうかを吟味することは当然に必要であるが、その作業がされれば、上記の地域と同様、地域警察の政策として、家族集団会議のような制度を実施していくことは可能ではないかと思われる。とりわけ、少年が基本権及び適正手続の保障に懸念があるときに、公正な裁判所による判断を求めることができる途を開いておく場合には、なおさらそうであると言えよう。

本稿は、AustraliaとNew Zealandの新しい少年法制度が、日本でのこれからの少年法制度の改革・運用を考えるにあたり、大変有意義であると考えて、個々に紹介したものであり、そのための研究費を提供していただいた社会安全研究財団に謝意を表する。

【参考文献】

1. 書籍など

Family Conferencing and Juvenile Justice: the way forward or misplaced optimism?

Ed. by C. Alder and J. Wundersitz

Australian Institute of Criminology, 1994

Children, Young People and Crime in Britain and Ireland: From Exclusion to Inclusion

The Scottish Executive Central Research Unit, 1997

Youth Justice in Focus (Conference Proceedings)

Ed. by A. Morris and G. Maxwell

Institute of Criminology, Victoria University of Wellington, March 1999

Creative Youth Justice Practice

M. Levine, A. Eagle, J. Tuiavi'i, C. Roseveare

Social Policy Agency and Children, Young Persons and Their Families Services

A New Approach to Juvenile Justice: An Evaluation of Family Conferencing in Wagga Wagga

A Report to the Criminology Research Council

D. Moore with L. Forsythe and with the assistance of Terry O'Connell

Center for Rural Social Research

Experiments in Restorative Policing: A Progress Report on the Canberra Reintegrative Shaming Experiments (RISE)

July 1999

RISE Working Papers (No.1 through No.5)

Australian National University, Canberra, 1997

South Australia Juvenile Justice (SAJJ) Research on Conferencing; Technical Report No.1

Kathleen Daly, Project Director

December 1998

Understanding Reoffending

A. Morris and G. Maxwell

Institute of Criminology, Victoria University of Wellington, October 1999

Crime, shame and reintegration

John Braithwaite

Cambridge University Press, 1989

Restorative Conferencing

A. Morris and G. Maxwell

in M. Schiff and G. Bazemore (eds) . Forthcoming.

Family Group Conferences; Perspectives on Policy and Practice

Ed. by J. Hudson, A. Morris, G. Maxwell, B. Galaway

The Federation Press, Criminal Justice Press, 1996

Restorative Justice in New Zealand: Family Group Conferences as a Case Study

A. Morris and G. Maxwell

Western Criminology Review 1, 1998

山下 力『少年非行と警察』東京法令出版

藤木英雄「刑事政策と少年法」警察学論集20巻7号

藤本哲也「ニュージーランドの青少年法と青少年司法システムの現状」法学新報103巻4・5号

山口直也「ニュージーランド少年司法における家族集団会議」犯罪社会学研究20巻

渥美東洋「公判とは別の途をとる手続（diversionary proceedings）の性格の理解」白門52巻8号（通巻617号）

Balanced and Restorative Justice for Juveniles: A Framework for Juvenile Justice in the 21st Century

The Balanced and Restorative Justice Project

Hot Topics; burning legal issues in plain languages (Juvenile Justice)

Issue 23, July 1999

Legal Information Access Center (NSW, AU)

Crime and Justice in South Australia (A Statistical Report)

Office of Statistics, Department of Justice, 1998, 1997

2. Web Site

www.aic.gov.au

www.realjustice.org

www.doh.gov.uk

www.met.police.uk

3. ヴィデオ・タイプ

Face to face: A Youth Court Training Video about Family Conferences

Courts Administration Authority, South Australia

Family Group Conferences: Stephen's Whanau, A Maori Youth Justice Story

Children, Young Persons and Their Families Service

犯罪捜査における心理学の応用の可能性

——リヴァプール大学デヴィッド・カンター教授に聞く——

谷 口 清 作
(警察政策研究センター所長)

目	1 はじめに
	2 犯罪捜査における心理学の応用 ～カンター教授へのインタビュー～
次	3 総括～インタビューを終えて

1 はじめに

1 警察政策研究会の開催

警察政策研究センターでは、平成12年9月7日（木）、グランドアーク半蔵門において警察政策研究会「21世紀の犯罪捜査—これからの犯罪動向とその対策」を開催した。

本研究会では、講師として、日本のプロファイリング研究の先導的立場にある科学警察研究所の田村雅幸防犯少年部長、英国リヴァプール大学捜査心理学センター所長のデヴィッド・カンター教授を招き、両氏による講演と会場からの質疑に対し講師による回答が行われた。

田村防犯少年部長は、「今後の犯罪動向と新たな捜査手法」と題し、日本の犯罪の現状分析に基づき、今後の犯罪動向を見極めるとともに新たな捜査の方向性、また21世紀の犯罪への対抗手段として「犯罪情報分析」の重要性を主張され、それを具現化したソフトウェアである「C-PAT (Criminal Pathfinder：犯罪者に辿り着く道を見出す、の意)」⁽¹⁾の紹介（科学警察研究所防犯少年部環境研究室の小林警部によるデモンストレーション）を含む講演を行った。次いでデヴィッド・カンター教授は、「21世紀の犯罪捜査」と題し、心理学者として警察組織との協力関係を維持してきた自身の経験・視点から、プロファイリングを含む捜査心理学（Investigative Psychology）⁽²⁾による犯罪捜査支援の方向性、具体的な支援のあり方等について講演された。

この研究会終了後、筆者はカンター教授へのインタビューを試みた。本稿はその概要を紹介し、若干の考察を加えたものである。

なお、カンター教授の講演内容の詳細については、警察学論集連載「捜査心理学と犯人像推定 第32回」デヴィッド・カンター＝鈴木護（翻訳・編集）「21世紀の捜査心理学—リヴァプール大学捜査心理学センターの取り組み—」（警察学論集第53巻第11号146頁）において紹介されているので、そちらを参照して頂きたい。

2 インタビューの趣旨

日本の警察においては、現在のところ外部の研究者である大学の心理学者との間に協力関係を結び、犯罪捜査に関して具体的なアドバイスを得るということも行われていないし、また捜査の現場に心理学の知識を応用するということに対するコンセンサスが得られているとも言い難いと思われる。

そこで、インタビューにおいては、我が国が犯罪捜査において今後心理学を応用していく可能性を探ることを主眼として、英国においてカンター教授の提案した「捜査心理学」が捜査に対していかなる貢献をなし得たか、また残されている課題としてはどのようなものがあるのか等についてお考えを伺った。

昨今では日本においてもプロファイリングという言葉が一般に知られるようになり、また警察学論集において

も第51巻第1号より「捜査心理学と犯人像推定」が連載されているところである。しかしプロファイリングという言葉から思い浮かべられるのは、映画やTVなどで有名になったFBIのそれではなかろうか。すなわち「快楽殺人」といった猟奇的で残忍な事件に対して、精神医学をベースにした「秩序型」「無秩序型」といった分類を行う、分析者の経験を重視した「臨床的」な手法である。これに対し、カンター教授の開発した手法は、過去のデータを重視する「統計的」プロファイリングであり、日本のプロファイリング研究の方向も主としてこの「統計的」な手法に基づくものであるとのことである。⁽³⁾⁽⁴⁾

なお、現在カンター教授は犯罪捜査に貢献しうるのは犯罪者プロファイリング (Offender Profiling) という狭い領域ではなく、これを含むより広い概念である捜査心理学 (Investigative Psychology) であると考えておられるようである。

ところで、ここで簡単にカンター教授の研究実績の一端を紹介しておきたい。これにより、カンター教授の構想する「捜査支援のための捜査心理学」というスタンスがより理解できるのではないかと考えるためである。

カンター教授にはこれまでに20冊あまりの著書があるが、中でも『心理捜査官 ロンドン殺人ファイル』の邦題で翻訳 (吉田利子訳、1996年、草思社) されている『Criminal Shadows』(1994年) は、犯罪ノンフィクション部門において Golden Dagger Award を受賞、米国では Anthony Award を受賞している。

個人よりも特定の社会事象に心理学的分析を試みる社会心理学、中でもより環境的要因を重視する環境心理学⁽⁵⁾を研究していたカンター教授が犯罪捜査への心理学的支援という新たな研究領域に踏み込むきっかけとなったのが、「鉄道レイプ魔」事件 (ダフィ事件) である。1985年にロンドンで発生したこの連続強姦事件においてロンドン警視庁が同氏に捜査協力を依頼したのである。このとき、結果として描き出した犯人のプロファイルは逮捕された犯人に極めて近いものであり、それが英国警察が犯罪捜査に心理学によるアドバイスを求めることに對する大いなる追い風になったことは間違いない。しかし、カンター教授はこれまでに培ってきた心理学の知識や分析手法が犯罪捜査に応用できる可能性を実感したものの、この連続犯の犯人像推定の根拠は脆弱なものであり、犯罪行動分析の新たな方法を今後確立しなければならないと痛感したという⁽⁶⁾。その後、同氏はFBIアカデミーに招待されてFBI行動科学課 (当時) において「特別捜査官」らの知識に触れ、その情報の重要性に意義を見出すが、同時に彼らの推定過程が個人的経験に基づく「勘」、「直感」によって行われていることを知り、より科学的なアプローチが必要であるという考えを持つに至っている。ここからFBIとは方法を異にする、「犯罪行動」を統計的に分析する独自の手法によるプロファイリング研究がスタートし、またそれが同氏の提唱する「捜査心理学」という新たな研究領域の萌芽となったのである。

カンター教授は、サリー大学において10年間教授を務め、同大学に捜査心理学修士課程を創設した。その後このコースはリヴァプール大学に移り現在に至っているが、この修士課程からは英国はもとより世界各国の捜査機関で活躍する専門家を数多く輩出している。⁽⁷⁾

また教授は英国内の多くの捜査機関等からアドバイスを求められ、証人として出廷もしている。

2 犯罪捜査における心理学の応用 ～カンター教授へのインタビュー～

以下は、筆者が行ったカンター教授へのインタビューの概要である。

1 犯罪捜査への (捜査) 心理学の導入

谷口 心理学を犯罪捜査に応用することについては、我が国では未だ必ずしも十分な理解が得られているとはいえない現状にあります。英国においてもそのような状態があったかと思いますが、それをどのように克服された



のでしょうか。

カンター教授 確かに10年ほど前は、英国においても、心理学的な手法を捜査に持ち込むことに対しては、警察官の間に確信がなく、あまり積極的でもありませんでした。しかし、非常に複雑、困難で捜査が難航していた事件において、最後の拠り所として私に心理学者としての立場からの援助の依頼があったのです。このとき、直接犯人の逮捕には結び付かなくとも、我々の持つ知識を捜査に役立たせようという真摯な気持ちで接したことが良かったのかもしれません。幸いにして最初のケースにおける我々のアドバイスを効果的であったことから、その後警察側から我々のところに研修生が送り込まれ、警察の捜査活動における心理学的知識の導入について一定の評価が定まるに至っています。

谷口 我が国は欧米に比べると治安はそれ程悪化しておらず、凶悪な殺人、強姦事件が連続して発生するということも、ごく稀な例外的な事件を除いては過去にありません。また、日本人の国民性も欧米人とは異なると思います。こうした条件の下でも、教授が推奨される「捜査心理学」は導入可能でしょうか。

カンター教授 私も文化的背景の違いが捜査心理学に影響を及ぼすという面があるとは思いますが、しかし、30年前に私は環境心理学を研究するため1年間日本に留学したことがあります。その頃に比べて、日本人は心理的にも格段に西歐化していると感じています。また、米国との比較ならともかく、英国と比較した場合に、日本の治安状況がそれ程特殊だとは思いません。殺人事件の人口比発生件数はそれ程変わらないはず⁽⁸⁾です。私が最近の研究結果として提示している「ドラッグネット (Dragnet)⁽⁹⁾」というシステムを用いれば、「サークル仮説⁽¹⁰⁾」とは異なり、犯行件数が1件だけの事件についても、適正な情報が十分に収集できれば、犯罪者の居住地や次の犯行地の予測などが可能です。

谷口 警察が心理学者に犯罪捜査についてのアドバイスを求めるということは、英国においてもそれまではあまりなかったことと思いますが、これには社会的な変化と関連があると思われますか。

カンター教授 そのとおりです。コミュニティが崩壊していく中で、警察官が従来のように地域に密着してそこから直接に情報を得るということは困難になっています。また、英国においては法改正⁽¹¹⁾によって、証拠を得ることがより困難になっています。

しかし、一方で情報機器や技術の発達によって警察官のもとに集まる情報の量は飛躍的に増加しているのです。したがって、データベースのようなものは構築されているものの、それがどういう構想で収集・整理されるかについてはきちんとした科学的理論付けがなされていません。特に犯罪者の行動について、従来からの経験的な知識ではなく心理学など行動科学的な知識の導入が必要です。いずれにしても、警察の捜査に関しては、心理学だけでなく、法医学、コンピュータ技術等の科学的な知識の高度な活用が避けて通れないものとなっており、ダフイ事件⁽¹²⁾での私の捜査への寄与が大袈裟に言われているかもしれませんが、私としては当然生ずるプロセスの一例

であったと考えています。

谷口 捜査への心理学的知識の活用については、心理学者にその都度捜査に加わってもらうのか、警察官に心理学的なトレーニングを受けさせることにより、捜査心理学の知識を持つ専門捜査官を育成するのか、という2つの選択肢があると思いますが、どちらがより望ましいと考えられますか。

カンター教授 後者の方が望ましいと思います。私は心理学者が困難な事件捜査に直接的にかかわっていくことは不適切だと思っています。心理学者はむしろ、長期的な研究・調査を行うべきであり、その過程において警察官の教養・訓練に当たることが適当であろうと思います。

しかし、心理学者にとって心理学的研究の結果が実際の例として活用できるのはありがたいことであり、また警察の捜査官は、現に捜査中の事件についてできるだけ迅速に結果を出さなければならないため、長期的な研究・調査を行うことは困難でしょう。

こうした意味で、互いに足りないところを補い合えばよいのではないかと思います。

谷口 警察官を捜査心理学の知識を持つ専門捜査官として育成する場合、向き不向きということが考えられるでしょうか。もしあるとすれば、どのようなタイプに適性があると思いますか。

カンター教授 条件的にはあまり制約はないと思いますが、強いて挙げるとすると、オープン・マインドであって積極的に何か新しいことに取り組んで行こうとする姿勢があることが必要でしょう。また、多くの数字・グラフ等を使って統計的な分析を用いた仕事をするため、ある程度数学的素養がある方がよいかもしれません。しかし日本の数学教育の水準は極めて高いと聞いていますので特に問題となることはないと思います。

谷口 我が国で、警察組織として本格的に捜査心理学を導入する場合、最初のケースというのは大変重要になると思われます。といいますのは、もしその犯人像推定が大きくはずれていたりすると、それ以降の活用に重大な障害となるおそれがあるからです。この点についてはどのようにお考えになりますか。

カンター教授 この問題は現在の英国においても存在します。我々がこれまでにやってきた犯人像の推定についても、例えば100件のうち20件は非常に成功していますが、反対に20件は失敗に終わっています。

しかし、20件であっても、成功したケースについての捜査に費やすエネルギーの節約を思えば有効と見るべきです。警察は往々にしてある一つのケースの成否に注目しすぎる嫌いがあります。より巨視的に見ること、すなわち蓋然性のメリットということの重要性を認識すべきであると思います。

2 捜査情報の漏洩の危険とその防止

谷口 現在進行中の重大事件の捜査については、特にマスコミの注目が大きく、したがって警察の外部にアドバイスを求めることは、捜査情報の漏洩を危惧する観点からも慎重にならざるを得ないという面があると思います。この点について、教授のこれまでのご経験はいかがでしょう。

カンター教授 確かにこの点は英国でも非常に問題となっています。心理学者は通常あまり面白くもない数字を扱う地味な仕事であり、犯罪捜査に少しでも関わったからといってある日突然マスコミの注視を浴びると、まるで自分がハリウッドのスターにでもなったように舞い上がってしまい、情報を新聞等マスコミに流す者も多いのです。

私のところに研修に来る者については、最初の講義として職業倫理がいかに重要かを教えています。例えば、マスコミが私に事件捜査について訊ねてきたときには、まず捜査を行っている警察の幹部に連絡をとるように言い、もしその警察幹部から私に取材に応じてよいという連絡があれば応じることにしています。このような自主的規律を少なくとも10箇条は作り、研修生にも守らせ、私自身も厳守しています。安易にマスコミの取材に応じることは、警察の捜査を妨害するばかりでなく、精神異常者による犯罪の場合等は、その心理学者自身が殺

人などの標的にされる可能性があることも十分認識すべきでしょう。

一方、情報の漏洩ということに関して言えば、警察官によるものが多いということも指摘しておきたいところです。

私は最近イスラエル警察から依頼されて犯人像推定作業のために4日間同国に滞在しました。捜査心理学による捜査参加について秘密にしておくという点に関しては、私とイスラエル警察の間で何回も確認したことであったにもかかわらず、滞在を終えて帰国する飛行機の中で読んだ新聞には、私のイスラエルでの活動が逐一報道されていました。警察幹部といえども、この点についてどの程度の認識を持っているのか疑わせられることは多いのです。

谷口 我が国の捜査官について言えば、刑事訴訟法なり公務員法なりで守秘義務が明記されており、情報の漏洩については処罰可能です。英国において、心理学者等の外部の専門家が捜査に参加した場合、その者に対する情報漏洩を禁止した法律等は存在するのでしょうか。

カンター教授 答えとしては「否」です。しかし、私は公認を得た心理学者であり、また英国心理学会(British Psychological Society)の会員でもあります。学会の会則において「容疑者の名前を、第一回公判期日前に外部に漏らす」ことは厳に禁じられており、これに違反すれば何らかの制裁を覚悟しなければなりません。

例えば、私は『心理捜査官 ロンドン殺人ファイル (Criminal Shadows)』の中ではマンチェスター連続強姦事件について「連続強姦事件は10件」と著していますが、その後1件が控訴に持ち込まれたことから、以降講演等でこの事件について語る際には“9件”とするといった配慮をしているというわけです。

3 捜査心理学の課題

谷口 法的側面についてお訊ねしたいのですが、心理学の専門家として警察に提出した意見が法廷で証拠として採用されることはありますか。

カンター教授 この問に対する答えも「否」です。英国において、現在までのところ心理学者による意見文書は“hearsay evidence (伝聞証拠)”の価値しか認められておらず、検察官側からも弁護人側からも、法廷における証拠として採用されたことはありません。私の知る限りでは、米国でも状況は同じはずです。

英国では、法により、警察側が収集した証拠の全てを被告人に開示しなければならないこととされています。そのため、犯人像推定を行った結果が被告人と大きく異なっている場合のことを考えると、警察としても正式な文書による意見として提出されるより、捜査の各段階での口頭等による協力の方が望ましいかもしれません。しかし、将来的にどうしていくべきかについては、現在議論がなされているところです。

新たな試みとして現在私が扱っているのは次のような事件です。

ある女性がガレージで首を吊って死んでいるのが見つかり、遺書も残されていましたが、この女性の友人の証言等から、女性の夫が殺して自殺を装ったものであるとされて、この夫は現在服役中です。しかし、この夫の弁護人からの依頼により私が行った女性の心理学的検視 (Psychological Autopsy) によると、自殺の可能性の方が高いという結論が出ました。私の意見は文書にして今月 (9月) から行われる控訴審に提出されますが、もしこれが証拠価値を認められれば、最初のケースということになります。

谷口 最近の我が国においては、10代の少年による凶悪な犯罪が頻発して社会問題となっています。「人を殺してみたかったから」など、従来考えられてきた犯罪の動機とは大きくかけ離れており、犯人の逮捕には至ったものの、今後の取調べにおいては心理学的なアプローチも必要なケースかと思われます。社会情勢やそれに伴う国民性といったもののまですぐに変化していく中でも捜査心理学が有効だということができるのでしょうか。

カンター教授 私の本 (前掲『心理捜査官 ロンドン殺人ファイル』) にも書いたとおり、犯罪者は犯罪の実行

に至るまでに、それぞれに固有のストーリーを描いています。そのストーリーの結末が犯罪の各段階における行動として外部に現れているのです。したがって、我々は外部に現れた「行動」こそ注目すべきであり、「本人が語る動機」はあまり重要ではない場合もあるのです。ご指摘のあった事件は極端な例だと思いますが、むしろ我々が注目すべきなのは、その犯罪行動において、同年代の少年が侵入盗を行った場合との共通部分は何か、といった面であり、その要素に少年のこれまでの他人との接触の仕方における特徴点、これまでの経歴等を重ね合わせることで、「本当の動機」を浮かび上がらせることができるのではないかと考えられます。

谷口 良好とされてきた我が国の治安にも翳りが生じているといわれています。その原因の大きなものの一つに、来日外国人による犯罪の増加が挙げられます。言語や文化等を異にする来日外国人の犯罪捜査については、我が国の捜査官にとって困難な部分が多いため、捜査心理学の導入はこの面での有効性が期待できると考えられるのですが、逆に思考基盤が異なるということは心理学的アプローチを困難にするとも考えられます。この点についてはいかがでしょうか。

カンター教授 最初に指摘しておきたいのは、犯罪者というのは、いずれにしても通常の社会からは切り離されているということです。したがって、来日外国人の犯罪者グループも暴力団も日本において一つのサブカルチャーグループを形成していることにおいては同じであり、その異質性は程度の差であって、決定的な差ではありません。我々が行うべきことは、このサブカルチャーグループの組織研究に心理学的知識を応用することであり、それは、例えばそのグループの組織維持のマネジメントにおける弱点の探求です。彼らはどうしても目立った存在であるため、地元(日本)に溶け込むためには無理をすることもしばしばであるとも考えられることから、そのコンタクトポイントが情報の入手先になる可能性が高いと考えられます。いずれにしても、他の日本のサブカルチャーグループに比べて特徴が際だっていることから却って分析は容易であるということもできるかもしれません。

我々も、今までのプロファイリングが個々人に偏りすぎていたと感じているところであり、今後こういった社会心理学的分析による犯人像推定という方面にも研究を進めていきたいと考えています。

3 総括～インタビューを終えて

筆者は、警察庁の国際刑事課長在職中、一線の捜査官から「来日外国人犯罪の被疑者は、捜査官のいわゆる「情理を尽くした」取調べに対して、日本人被疑者のように感動して「落ちる」ということがなく、通訳人を通しての取調べということもあってなかなか苦勞が絶えません。」という話をよく聞いた。しかし彼らが「恐れている」と言われる高度な技術力による指紋、DNA型鑑定、赤外線夜間写真等を物的証拠として示すことにより、案外と思われるほど自供に至ることが多いとの話もあった。

長く「ムラ社会」といわれた我が国にも、グローバリゼーションの波は押し寄せており、捜査活動においても物的証拠、重要な参考人供述等を得ることはますます困難になると思われる。捜査に科学的知識を導入することの重要性は、既に多く指摘されているが、今までのところは、化学、生物学等の自然科学分野が中心であり、心理学の応用については未だしというのが現状ではなかろうか。

こうした状況において、我が国がこれから心理学的知識を捜査に導入していく際に考えられる(懸念される)種々の疑問について、捜査心理学の国際的権威であるカンター教授からの直接の答えを聞いてみたいというのが今回のインタビューの狙いであった。

欧米に比べて極めて良好であると考えられてきた我が国の治安も、凶悪な少年犯罪、動機の不明確な犯罪の増加、来日外国人等による組織的な犯罪の増加など、最早安寧な状況とは言い難くなってきている。

加えて、捜査環境が厳しさを増していることは、既に多くの指摘がなされているところである。

こうした時期に、心理学（捜査心理学）を犯罪捜査に積極的に取り入れている英国での状況や捜査心理学の課題等について直接話を聞くことができたのは極めて有意義であったと思われる。

最後に、インタビューの中でも触れたように、外部の心理学者に対して犯罪捜査への協力・助言を求めることには慎重にならざるを得ない面があるとしても、我が国の警察組織内には、科学警察研究所及び各都道府県警察本部科学捜査研究所に心理職の研究員を擁しており、警察組織内で心理学的知識を捜査に導入することが可能な環境にある。

また、冒頭で紹介した警察政策研究会での田村雅幸科学警察研究所防犯少年部長の講演において、我が国においても心理学・行動科学等を応用した犯人像推定研究、犯罪情報分析の研究が既に行われていることが紹介され、実践例も徐々に見られるということであった。

これら研究等が大いに進展することに期待したい。

- (1) C-PATに関しては、小林敦ほか「捜査支援のための戦略的情報活用（下）—捜査支援体制の強化」警察学論集第53巻第7号173頁（捜査心理学と犯人像推定 第28回）に詳しい。
- (2) 「捜査心理学（Investigative Psychology）」はカンター教授が近年編み出した言葉で、①警察の意思決定、捜査手法、警察組織の文化、②取調べと情報評価、③犯罪者の行動の心理学を研究領域とする。詳しくは、横田賀英子「英国リヴァプール大学における捜査心理学とその応用」警察学論集第53巻第10号148頁（捜査心理学と犯人像推定 第31回）参照。
- (3) この点に関して簡潔に纏められているものとして、田村雅幸監訳『犯罪者プロファイリング：犯罪行動が明かす犯人像の断片』（2000年、北大路書房）中の田村雅幸「解説（あとがきにかえて）」、岩見広一「プロファイリング研究略史」田村雅幸監修、高村茂・桐生正幸編集『プロファイリングとは何か』所収（2000年、立花書房）等がある。
- (4) 前掲田村雅幸監修『プロファイリングとは何か』参照。
- (5) 社会心理学とは「個人の行動を他者に対する刺激あるいは反応としてとらえ、他者との相互作用の観点から個人の行動を科学的に研究する学問」、環境心理学とは「人間とそれを取り巻く環境との力動的な相互作用の過程を研究する心理学の一分野」とであるとされている（小川一夫監修『改訂新版 社会心理学用語辞典』（北大路書房）より抜粋）。
- (6) デヴィッド・カンター『心理捜査官 ロンドン殺人ファイル』（吉田利子訳、1996年、草思社）参照。
- (7) 前掲注(2)横田論文参照。
- (8) 英国の殺人の10万人当たり認知件数は、1994年2.7、'95年2.7、'96年2.6であり、我が国の同3年の1.1、1.0、1.0に比べると多いものの、米国の同3年の9.0、8.2、7.4よりはかなり少ない（「犯罪白書平成10年版」）。
- (9) ドラッグネット（Dragnet）とは犯人の拠点等に関する地理的優先順位システムである。詳細は前掲注(2)横田論文を参照のこと。
- (10) サークル（円）仮説とは、犯人の地理的行動に着目し、連続犯において「もっとも遠い2発生地地点間を結ぶ線を直径とする円内に犯人の居住地がある」と仮定するもの。前掲注(2)横田論文参照。
- (11) カンター教授のいう「法改正」とは、1984年の「警察・刑事証拠法（Police and Criminal Evidence Act；略称PACE ACT）」と思われる。コモン・ロー法制に則る英国は、それまで警察の逮捕・捜査を含む刑事手続に関しても判例、多くの単独法（地方法を含む。）に基づいて執行されてきた。しかし、それでは一貫性・明白性に欠け、執行に当たる警察官にとっても明瞭でなく、また個人の権限保護にも不十分なところが出てくるとして、全面的に見直しが行われ、同法を新たに成立させ、警察官の職務執行についても明確に定めたものである。例えば「留置（detention）」については、第41条第1項で「警察留置は、告発（charge）を行うことなく、24時間を超えて継続することはできない。」と規定するなど、それまでに比べ厳しいものとなっている。
- (12) ロンドンで発生した連続強姦殺人事件で、1986年11月に犯人ジョン・ダフィが逮捕された。『心理捜査官 ロンドン殺人ファイル』（前掲注(6)）には、事件の概要やカンター教授の行った分析が記されている。
- (13) カンター教授は、英国心理学会の特別会員、同学会の法科学部門の会員であり、認定法心理学者である。また、アメリカ心理学会の特別会員であり、法科学学会の会員。
- (14) 心理学的検視（Psychological Autopsy）もしくは変死分析（Equivocal Death Analysis）とは、死因不明の事件に関し自・他殺または事故死の推定を行う手法であり、犯人像推定が犯罪現場から犯人の特徴を推定するのに対し、死亡時の状況から死因を推定するもの。詳しくは、前掲注(2)横田論文参照。
- (15) 日本における犯人像推定研究、捜査心理学研究等については、警察学論集連載「捜査心理学と犯人像推定」（第51巻第1号〜）を参照されたい。なお、前掲田村雅幸監修『プロファイリングとは何か』においては、各県警察本部科学捜査研究所におけるプロファイリング研究についても詳しく紹介されている。

警察制度の歴史と展望

——大陸系制度と英米系制度の対比から——

谷 口 清 作
(警察政策研究センター所長)

	はじめに
目	1 大陸警察制度 (フランス・モデル)
	2 英米警察制度 (英国モデル)
次	3 混合モデル
	4 今後の展望——統一化——
	おわりに

はじめに

東西冷戦の終了から10年が過ぎ、インターネット通信の発達により世界はより狭くなり、犯罪は国境を越えて拡大している。情報革命が進行する中、国家と社会、国民の関係も急速に変化している。人々が自分の身体、財産に危険が及ぶことなく毎日の生活ができることを保障するという目的で発生した警察制度も、世界各国で大きな転換期に来ているということができる。

警察政策研究センターは、平成8年の発足以来、特に外国の学者、実務家を招請してのセミナーを開催することにより我が国の警察施策のあるべき姿を模索してきた。我が国の警察制度は、明治維新後主としてフランス、ドイツの欧州大陸の制度を採り入れて成立し、戦後は米国警察制度の導入による大幅な改革を行い、最近では交番制度がコミュニティー・ポリシングと結び付けられることにより各国の警察施策に大きな影響を与えたところである。今後各国の警察制度がどのような方向に進んでいくのか、またどうあるべきかについて、主要国の警察制度の比較、特に大陸系と英米系制度を比較することにより検討を加えてみた。

なお、本稿における意見的部分は、筆者の個人的見解である。

1 大陸警察制度 (フランス・モデル)

1 発 足

今日的な意味での警察という組織、制度は、周知のように1667年、フランスにおいてルイ14世が勅令 (édit) により、それまでの軍隊に替わりパリの治安維持のために創設した警察担当中將 (lieutenant général de police) の任命に始まる。「太陽王 (Roi-Soleil)」と称され、絶対王権を確立したルイ14世も、幼少時代は割拠する地方貴族と商人階級の台頭の中、居所を転々とせざるを得ないという苦い経験を経ており、警察組織の創設は、治安の維持とともに、自らの王権をより絶対的なものにするため、反体制勢力の動きを探り、これを封じ込めることをその大きな目的としていた。今日世界各国における警察制度で英国モデルとともに2大モデルとされるフランス・モデルは、従って、その初めから近代国家建設のための、中央集権的、政治的、軍隊の色彩の濃いものであった。1789年に始まったフランス革命により、この警察組織は旧制度 (アンシャン・レジーム) の遺物として解体され、パリは市警察が治安の維持に当たることとされたが、その後のナポレオンによる欧州制覇、敗退とい

う政治的混乱の中、パリで政治の任に当たる者にとって政治的任務も兼ねた国家的警察という制度の利便性が再確認され、1800年には、国家警察の一部としてのパリ警視庁が発足した。警察制度としてのフランス・モデルは、ナポレオンによって征服された欧州各国で、ナポレオンの敗退、撤退後も治安維持のための新たなシステムとして採用され、プロシア、オランダ、オーストリア、イタリア、スペイン等に拡大していった。

なお、後に初代警視總監となる川路利良（元薩摩藩士、1832-78年）は、1872年（明治5年）欧州に各国の制度視察のため派遣され、特にフランスの警察制度に感銘を受け、これを我が国に導入することとしたとされる。

この時期のフランス警察の状況は、1854年ナポレオン3世の統治下、警察があまりに政治的・強圧的であると市民の批判が高まり、国王はロンドンの警察の視察、対比及び報告書の提出を命じ、その結果、制服・制帽のデザインをロンドン警視庁と似たものに変え、原則として武器は携帯しないことにするとともに、勤務形態についても、同一警察官による所轄区域の巡回の実施、所轄区域市民と警察官のより緊密な関係の構築等が命じられ、実施に移された。この改革は、しかし政治的混乱の中、その鎮圧にしばしば警察が介入したことから、十分に達成されることはなかった。1871年には第三共和制が成立し、新たな警察組織として、武器を所有せず、その任務を市民の生命と財産を保護することに限定した「公共治安維持隊」（Gardiens de la paix publique）が発足している。

川路が見たパリの警察は、政治的混乱の中で、近代国家建設のための組織として、中央集権的ではあるが、コミュニティ・ポリシングの長所をも取り入れたものにするため努力・模索する姿であったと思われる。

2 発 展

この国家警察組織は、速やかに地方にも管轄権を拡大することが予定されたが、大都市を地盤とする地方勢力がこれを妨害し、結局人口1万人以上の都市・町村についての全国的管轄権が確立されたのは、1941年のビシー政権になってからであり（人口1万人未満の非都市部については後に述べるジャンダルムリが管轄することとなった。）、また首都であることから独立の組織として存在していたパリ警視庁が、国家警察（Police Nationale）の一部として併合されるのは、1966年まで待たねばならなかった。⁽¹⁾

3 特 色

(1) 軍警察との併存

近代国家建設を主たる目的として発生したフランスの警察制度は、上記のような歴史的背景からも、中央集権的、行政警察的、政治的な色合いを濃く有しており、また特異な要素として軍事警察との併存という点がある。フランスの場合はジャンダルムリ（Gendarmerie）と称されており、14世紀頃から存在し、元来は憲兵隊として、脱走兵の捜査、軍人による民間人への暴行事件等を取り締まる任務に当たっていたものが、16世紀頃から一般治安の維持をも任務とするに至った。所属官庁は国家警察が内務省であるのとは異なって、国防省であり、他の軍人と同様、常時制服勤務、兵営に家族と共に居住する義務が課せられている。軍人らしいキビキビとした態度、政治的中立性等からくる国民の信頼は高く、国家警察との二重構造であるとして廃止するべきといった声はほとんど聞かれないとのことである。なお、国家警察についても、もともとが軍隊から分離独立した組織であるため、その階級、制服、訓練等に多分に軍事的色彩を帯びたものであった。

(2) 中央集権的

内務省に属し、通常「県（Département）」と称せられる行政単位の長である官選知事（Prefet）を地方レベルでの最高責任者とし、内務大臣を頂点として知事、県警本部長を結ぶピラミッド型組織構造であり、その間の意志伝達も迅速に行われるという特徴をもつ。

(3) 行政警察の優先

国民の福祉全般を行うとの発想から出発した面もあることから、本来の犯罪捜査、防犯活動の他に、パスポートの発行、営業の許可、建物建築の許可といった「公共の安全、秩序の維持」の観点からの業務を行うという特徴をもつ。また、一般防犯の側面に重点が置かれていることから、英米モデルに比べ、警察官による警察拘禁⁽³⁾ (la garde à vue)、身分証明書の確認⁽¹¹⁾ (Les contrôles d'identité) 等、より広範な権限が認められている。

(4) 政治的色彩

組織内部に政治・経済情報収集のための部門、一般情報局 (Direction centrale des Renseignements généraux) を有しており、知事、内務大臣と直結し、種々の政治運営に活用されている。これは、ときの政権の影響を受ける可能性を有しているとされ (1981 年、左翼政権成立時に政府と国家警察の間にかんがりの軋轢が生じたことについては後述)、国家警察が行う事件捜査については、検事、予審判事等による厳格なチェックと上に述べた軍事警察 (ジャンダルムリ) との併存が、これに対するカウンター・バランスとして機能することが期待されているものとみられる。

4 メリット、デメリット

フランス・モデルについては、次のようなメリット、デメリットを指摘することができる。

【メリット】

- ① その中央集権的ピラミッド型構造から、組織の末端まで、指示が直ちに到達する。また、末端からの報告が政府中枢部まで迅速にあげられる。
- ② テロ対策、外国人問題等国家対応を必要とする問題に関して迅速な対応をとることができる。
- ③ 元来が軍隊が一般的に行っていた業務を、治安という部門への専門化の必要から発生した組織であることから、その後も社会事象の変化に対応して、薬物、組織暴力等専門セクションの分離が行われている。このような専門化・組織分化は複雑多様化する犯罪現象により迅速・的確に対応することを可能にしている。

【デメリット】

- ① 政治化、官僚化に陥りやすく、国民の要望から遊離する可能性がある。
- ② 著しい専門化・組織分化は、かえって所掌分野の重複を招いたり、逆に間隙を生じさせることとなり、「縄張り争い」が発生することが多い。

5 1981 年以降の国家警察の改革

(1) 左翼政権成立の影響

国家警察はその行政的権限と政治的影響を受けやすい機構から、次第に保守・与党寄りの姿勢を示していたところであり、1981 年、社会党のミッテランが大統領に選ばれ 23 年振りに左翼政権が誕生し、国家警察に対し厳しい対決姿勢を示したことは大きなショックとなった。⁽⁵⁾ 社会党政権は、直ちに国家警察の改革に着手し、モルロア首相が社会党副書記長ベルロゲイに対し、改革のための委員会の設置と報告書の提出を求めた。翌年中間報告が提出され、①公安維持、情報警察から公共サービスへの転換、②防犯、地域活動の重視、③プロとしての知識、技術、倫理の向上、④国家警察組織の抜本的改革等が提案されていたが、その後国家警察に対する過度な「対決姿勢」を不利とみた社会党政権が方針転換を行ったことから、同報告は公表されることなく、また最終報告もなされなかった。しかし同中間報告に示された方針は、その後の実際の改革で生かされることとなった。

(2) 自治体警察 (Police Municipale) との併存

17 世紀のパリにおける国家警察の設置以来、中央政権はその管轄権の全国への拡大を行っていったが、それ以前から市長の下にあった各地方の自治体の警察組織は、これに対抗して存在し続け、1884 年の地方自治法に

よってもその合法性が確認された。特に1981年の左翼政権成立以降、地方分権政策の中で息を吹き返し、'84-'97年の間に自治体警察の数は1,748から2,950に、人数は5,641人から1万2,464人に増加した。自治体警察は市長の監督を受けるのみで、ニースとカンヌの市警察以外は武器を携帯していない。また、その任務はパトロール、交通の取り締まり等で、犯罪捜査に関する権限は有しない。従って現行犯逮捕を行った際は、直ちに国家警察またはジャンダルムりに引き渡さねばならない。なお、パリ警視庁があるパリ市には自治体警察は存在しない。

2 英米警察制度（英国モデル）

1 発 足

(1) 近代までの治安機関

フランスに代表される大陸警察制度に対比され、国際的な警察制度のもう一つのモデルとされるのが、英国の警察制度である。米国の警察制度はこの英国モデルが植民地時代の米国に持ち込まれ、発展を遂げたものであるが、基本的な構造は同様であることから、英米警察制度として述べることにする。

英国の先住民族であるサクソン族は、紛争解決の手段として血族、およびその集合体である集団家族による地域での管理が尊重され、地方単位のシェリフと呼ばれる名望家が紛争解決担当者として認知されていた。1066年のノルマン人の侵入、統治により、より中央集権的な管理が行われることになり、コンスタブル（constable；なお、この名称は現在でも警察官を指すものとして使用されている。）という組織が中央政府の出張所、シェリフの仕事の調整機関として現われた。その後ノルマン人の地域への溶け込みとともに、荘園が統治・管理の単位となり、荘園裁判所の機能が、今日の警察の初期的なものとして現われ始めた。コンスタブルという呼称も意味を拡大し、荘園裁判所によって選ばれる非常勤・無給の治安担当者を指すものとなった。1285年のウインチェスター法（The Statute of Winchester）により、それまでの慣習が法文化され、非常勤のコンスタブルを治安維持の中核とし、これを支えるものとして青年全員の、交代制による夜間の監視制度（watch and ward）、犯罪の追跡義務（hue and cry）を制度として確認した。1361年の「平和司法の法（Justices of the Peace Act）」によって、地域の法執行の責任者、王の代理人としての「治安判事」が、地方貴族の中から任命され、コンスタブルはその指揮の下に治安維持、徴税の監督に当たった。

産業革命、それに続くロンドンへの人口集中、これに伴う治安の悪化の中で、しかし英国においてはフランスのような専門職業集団としての「警察」はなかなか創設されなかった。これは一つには、名誉革命（1688年）を経て、立憲君主制による議会民主主義の確立されたことを自負する英国にとって、社会の各層への「情報協力者」の配置による情報収集をその任務の一部とするようなフランス・モデル的警察制度の導入は、その矜持が許さなかったこと、また一つには上述したように、治安の維持、防犯という社会的機能は、青年男子皆が無給で勤めるべきことで、そのためだけの有給の専門組織を設けることに対する抵抗感があったことなどが挙げられよう。

(2) ロンドン警視庁の発足

大英帝国の首都として全世界のヒトと物品が集まるロンドン（当時のロンドンの人口は約150万人）は、今日に続くアイルランド系の移民と英国在住の市民との紛争、カトリックとプロテスタントの宗教上の対立等による社会不安の高まりの中、凶悪犯罪も頻発した。このような社会的状況において、前記のような治安維持機構での対応は不可能となり、自警団の組織化や私設警備隊を雇う者もでてきた。しかし、それでも十分とはいえず、ついに1829年、ときの内相ロバート・ピール（Robert Peel）が首都警察法案を議会に提案し可決されたことによ

り、ロンドン警視庁が創設され、約3,000人の制服警察官がロンドン（シティー・オブ・ロンドンを除く。）の24時間治安維持に当たることになった。

英国の警察官は内相ロバート・ピールの名前から「ボビー（Bobby）」という愛称で呼ばれ、また、ロンドン警視庁が、スコットランドの一国王の王宮に面したスコットランド・ヤードと呼ばれる場所に本拠を構えたことから、スコットランド・ヤードは今日のロンドン警視庁の別名にもなっている。

2 特 色

(1) 制服、刑事警察の重視

英国の警察組織は、フランスのそれが軍隊から分離したのに比べ、むしろ治安判事・コンスタブルという司法形態から分離・発生したものといえる（もっとも、その組織・機構についてはフランスの制度を採り入れ、階級制度等軍隊の特徴を有したものであった。）。

最後まで警察制度創設に反対する意見も強かったことから、英国モデルとしての警察制度はフランスのそれとはかなり性格を異にするものとなった。すなわち、警察官はあくまで市民の一員であることとの理念から、拳銃は所持せず、防犯パトロールを活動の主体とすること、全員が制服勤務で、その制服も青色とし、軍事色の強いフランス、ドイツに比べより一般市民に近いものであることなどである（その意味では、英国モデルでは司法警察、行政警察の区別は存在しなかったといえることができる。）。

(2) 政治的中立性の保障

英国モデルの警察制度は、上記のような歴史的背景からフランス・モデル程の政治的色彩を有することは予想されず、その政治的中立性はコモン・ロー上の制度として認められてきたところである。

1964年、それまでの警察管理の慣習を成文化したものととして警察法（Police Act）が定められ、同法により、ロンドン警視庁以外の警察組織は、「警察管理委員会（Police Authorities）」の管理の下に「法律にのみ責任を負う」として運用されている（ロンドン警視庁は、例外的に内務大臣の指揮・監督を受ける。）。

警察管理委員会とは1964年の警察法により定められた機関で、その構成員は1/3が治安判事、2/3が地方議会議員で、警察関係の予算を策定し、施策一般を作成し、また警察の上級幹部を任命する。警察組織が直接政治の影響を受けることを避け、また、できるだけ地域の民意を反映させようとする意図から生れた機関である（その後の改革については後述）。

同法は、警察業務に関して、それまでコモン・ローとして認められていたところを法的に明確化したもので、内務大臣（Home Secretary）、警察本部長（Chief Constable）、警察管理委員会の責任を明確に区分した。また、警察本部長は内務大臣の同意の下に、警察管理委員会が任命することとされ、警察の中立性の確保と国家的見地から必要とされるコントロールの折衷が図られた。

警察本部長は、日々の警察業務の指揮・管理についての責に任じ、具体的な業務執行については警察管理委員会の指揮等を受けることはない。

このような歴史的経緯、警察の政治的中立についての制度的保障等により、英国モデルの警察は、フランスを始めとする大陸系の警察に比べ司法警察（捜査）に関して、検察官、（予審）判事等からの指示・監督を受けることが少ないという特色が認められる。

3 拡 大

英国による植民地の拡大により、英米警察制度は米国、カナダ、オーストラリア等のいわゆる英語圏の国々に拡大し、また後述するようにソ連崩壊後、米国が唯一の超大国として存在する世界情勢の中、英米系警察捜査手法は世界各国へ拡大している。

4 メリット、デメリット

英米警察制度のメリット、デメリットはフランス・モデルのそれと裏腹の関係になるものであり、次のように指摘することができよう。

【メリット】

- ① 国民、市民との距離が近い。
- ② 独立行政委員会の管理の下に置かれることが多く、政治的影響を受けにくい。

【デメリット】

- ① 国家的重要課題等への統一的対応が困難である。
- ② 指示等の情報の浸透に時間がかかる。
- ③ 警察だけに限ったことではないが、コモン・ローに則った制度であるため、警察の法執行が判例、種々の単独法によって規定され、そのため一貫性・明確性に欠け、法執行者にとって職務執行の基準が明確でなく、また、個人の人権の保護等が十分でないことがあり得る。

5 戦後の改革

(1) 国家警察的色彩の強化

市民に密着した刑事警察中心の地域警察として出発、発展してきた英国警察も、第二次世界大戦後の旧植民地等からの移住者の増加、アイルランド・テロ等のテロ事件の頻発、コミュニティー崩壊による犯罪の増加の中、より国家的観点からの警察施策の実施の必要性が説かれ、種々の改革が行われた。

英国の警察は地方分権的性格を有し地方自治体警察を基本単位とするため、もともとは多くの組織が存在したが、内務省による財政補助（1874年の法律により50%の補助が行われることとなり、その後1985年の地方政府法（Local Government Act）により51%に引き上げられた。）を誘因にした組織統合への働きかけにより、第二次世界大戦開始時イングランド、ウェールズで200近く存在した警察組織も現在は43となっている⁽⁶⁾。なお、国家警察的組織は現在も存在しない（ロンドン警視庁は内務省直轄の警察組織であるが、他の地方警察を指揮する権限は有していない）。

上記のとおり、1964年の警察法により、警察本部長は、内務大臣の同意の下に警察管理委員会が任命することとされ、警察の政治的独立性が保障されるとともに、内務大臣の権限が強化、明確化された（実際、1990年、Derbyshireの警察管理委員会が任命しようとした候補者を内務大臣が拒否した例もある）。しかし、その後、警察管理委員会による警察本部長に対する指示・監督は、警察本部長に対する遠慮から次第に形骸化し、一方、内務省によるコントロールは、上述した財政の51%補助の過程での業務計画に対する指導、内務省回状（Home Office Circulars）による指示、監察官の派遣による業務の効率性の検証等により強化された。また、1972年に創設され、ロンドン警視庁に置かれた国家情報センター（National Reporting Centre）を基地とした、内務省による各地方警察のオペレーション・レベルでの調整も進化した。

このような状況は、一方では、警察の地域からの分離を招き、また一方では、保守党サッチャー政権による1984-5年の炭坑ストへの警察部隊投入等による地域警察官としての意識の希薄化、モラルの低下を招き、捜査官による事件の捏造事案が頻発した。これに加えて上級階級の増大、専門部門の増加は、パトロール部門へ回るべき警察官数を減少させ、犯罪発生数が著しく増大するという状況が生じた⁽⁷⁾。これに対し、5年間の雇用契約（更新可能）を全警察官に適用する等の民間部門の経営建て直し策を参考にした思い切った改革案（Sheehy Report, '93）も浮上したが、警察側からの反対に遭い実現はしなかった。

1994年には、「警察及び治安判事裁判所法（Police and Magistrates Courts Act）」が可決された。同法案は当

初、内務省のコントロールをより強化する内容であったが、上院で多くの修正があり、結局、警察管理委員会をより効率的な機関とするため、管理委員会がその人数を35人から17人（平均）に減らし、議長を選べること、市会議員の数を全委員の半数以上とし、その他は治安判事と「独立した」委員によるものとする、多数決による決定方式を導入すること等の改正がなされた。

18年間に及ぶ保守党長期政権により進められてきた国家警察的改革が、労働党政権（1997年5月発足）によりどのように受け継がれるかが今後注目される場所である（労働党党首トニー・ブレアは総選挙に際して、「犯罪に厳しく、犯罪原因にも厳しく（tough on crime and tough on the causes of crime）」を公約の一つとして掲げている。）。

（2）法的明確化

1984年の「警察及び刑事証拠法（Police and Criminal Evidence Act）」は、それまで判例の積み重ねと単独法の集積により執行されていた警察権限の執行について、一貫性・明確性に欠けていたとして新たに大規模な法の見直しが行われたもので、警察官が一旦停止を求め、捜索を行う条件を明確に規定し、また被疑者が弁護士に面会する権利も導入されるなど、警察の権限行使における「法の拘束」をより強化した。取り調べの録音も認められた。また、同法（第83条）により、警察に対する市民からの苦情の調査監督委員会（Police Complaints Authority）の設置が定められた。

英国の刑事手続は、私人訴追の伝統が堅持されており、原則として誰でも刑事手続を開始することができるが、訴訟費用の問題や、敗訴の場合の逆訴訟の可能性から、警察が刑事訴訟を開始（告発等による）する場合がほとんどであった。しかし、捜査と訴追の決定権が同機関に属することは問題を生じさせやすいとして、1985年の「犯罪訴追法（Prosecution of Offences Act）」により、新たに警察から独立した検察庁（Crown Prosecution Service）が設置され、その構成員である検事（Crown Prosecutor）が、警察から送致された事件につき最終的な訴追決定の権限を行使することが定められた。

3 混合モデル

1 ドイツ

（1）第二次世界大戦前

警察組織としての、フランス・モデル、英国モデルはそれぞれ全く独自に発生、発展したのではなく、互いに影響しながら現在に至っているものであるが、この他の主要国として、まずドイツについて、これら二つのモデルからどのような影響を受けているかを検討してみたい。

ドイツはプロシアを中心として国家が形成されたが、その統一は遅く1871年である。プロシアはナポレオンによる征服の後、フランスの警察制度を導入し、その特色として、行政警察的色彩の強い、また国自身が軍国主義的傾向の強かったことから、軍隊的性格を強く有した警察制度を確立した。

（なお、我が国の警察制度の草創期に、警察制度整備のため外国人顧問として、1885年にプロシア・ベルリン警察の警察大尉H. W. ヘーンが招聘され、警官訓練所（警察大学校の前身）教官、警視庁顧問として我が国に6年間滞在し、交番制度を始め今日の我が国警察制度の基礎を作っている。）

しかし、国家統一後も、元来がプロシア等22の君主国等により寄せ木細工のように構築された国家であっただけに、各地方がかなりの自治権を保有したことから、中央集権的警察組織としての発展はなかなか進まず、完全な中央集権的国家警察としての成立は、皮肉にもヒトラーによる政権奪取（1933年）後の、ゲシュタポ（秘

密国家警察)、SS(親衛隊)の統合による国家警察(長官ハインリッヒ・ヒムラー)の出現を(1936年)待たねばならなかった。ヒトラーによる政権奪取から第三帝国の崩壊(1945年)までの12年間のドイツ警察は、まさに専横と独善の歴史であり反体制運動家、ユダヤ人等に対して、警察による恣意的な逮捕、拘留が行われ、またその自由裁量により裁判を経ることなく「強制収容所」に送り込むなど、ナチ国家は即ち警察国家であるとのイメージを定着化させ、警察(特に制服警察官)への不信感を醸成した。

(2) 第二次世界大戦後

ア 警察の再建

戦後ドイツは、英、米、仏の占領する西ドイツとソ連の占領する東ドイツに分断され、西ドイツについては、占領各国が自らの警察制度を占領地域に導入しようとした。占領軍の新生ドイツ警察に対する方針は基本的に、戦前の轍を踏ませないよう、地方分権組織、司法警察への限定を徹底させるということであった。このうち組織の地方分権化については、西ドイツ自身が連邦国家として再建され、各州に州議会、州政府が置かれ政治体制として米国に似た大幅な地方分権的な政治形態となったが、警察についてはさらに細分化し、人口5,000人以上の自治体はすべて独自の警察組織をもつこととされた。しかし、小規模自治体では、警察を維持するのに十分な財政的裏付けを有しなかったことなどから、州段階での事務に格上げし、警察について州の所掌であることが基本法第30条で規定され、警察官の権限と責任について定める警察法(州によって名称は若干異なる。)も各州で独自に定められた。また、司法警察への権限制限については、戦前警察の任務とされていた行政警察事務、すなわちパスポート・身分証明書の発行、建築許可、狩猟の許可、公衆衛生に関する業務等を警察以外の官署が行うこととされ、司法警察事務自身も、刑事訴訟法の規定により犯罪捜査の主体はあくまで検察官とされ、警察の捜査活動は検察官の強い管理の下でのみ行われることとされた(ドイツ刑事訴訟法第152条、第160条、第163条)。

イ 州警察と市警察

警察に関する事務は、原則として州の責任とされているため、各州の警察制度、組織は必ずしも統一的、画一的なものにはなっていない。全国に16ある州のうち、ベルリン、ハンブルク、ブレーメンの3州については、歴史的経緯、都市としての規模の大きさから、それぞれの市が州としての行政単位となっており、警察についても、州警察として統一されているが、その他の13州については、州都に州警察が置かれるほか、通常、州内を大都市を中心とした複数の管轄区域に分け、当該大都市に市警察本部(Polizeipräsidium)が置かれており、実際の警察活動の単位は市警察本部ということができる。市警察本部長(Polizeipräsident)は、政治職(Politischesamt)であり、州の内務大臣が任命する(ベルリン、ハンブルク、ブレーメンに置かれる州警察本部長もPolizeipräsidentと呼称される。)。政治職ではあるが、司法・警察関係以外の者がその職に就くことはほとんどなく、元検察官、連邦刑事警察庁幹部等が就くことが多い。州選挙は4年に1回であるため、原則として4年間はその職に止まることになる。警察にとっては、ある意味で外部の者が管理者となるため、下部からの情報が上に届かないのではないかと、政治の影響を受け過ぎるとの批判もあるが、政治的判断を必要とする警察関係の施策の実施には有用であるとされる。

ウ 中央集権化への動き

西ドイツにおける警察事務は、上記のように州の責務とされたが、中央集権的国家警察化への動きは戦後一貫して存在している。1951年には、連邦刑事警察庁(Bundes Kriminal Amt; BKA)が、刑事警察の連邦機関として捜査管轄等はないものの、州レベルで集められた警察情報の収集及び伝播、連邦法違反の刑事事件の一部に関する調整、ICPO(国際刑事警察機構)に対する窓口として外国捜査機関との情報連絡という限られた機能を有する組織として誕生した。BKAは、その後、'60年代、'70年代の学生運動の先鋭化及び西独赤軍をはじめと

する極左勢力によるテロ事件の頻発の中、テロ事件、国際事件等に関して独自の捜査権限を与えられるなど体制が強化され、またコンピュータを活用した新たな捜査方法を開発する⁽⁸⁾などにより、連邦司法警察機関としての地位を確立した。

また同年、「国境における保安に対する障害と危険を回避すること」を任務とする連邦国境警備警察（Bundes Grenzschutz ; BGS）も、最大限1万人の勢力で発足している。BGSの設立は、前年に発生した朝鮮戦争が、西ドイツにとって東側からの軍事行動を現実のものとして認識させたことがその理由となっている。BGSの職員もBKAと同じく連邦公務員であり、連邦内務省に属する。BGSはこれまで何度も大規模なデモの規制に配備されているが、軍事的活動を行ったことはない。1977年モガディシヨウにおけるハイジャックの人質解放に関してBGSの精鋭部隊である第9国境警備部隊（GSG9）が活躍したことから、その名が世界的に知られるところとなった。冷戦の終了、東西ドイツの統合（1990年10月3日）、EU内の国境コントロールの実質上の廃止など、BGSは、その任務を終えたかのような状況もあるが、新たに鉄道警察、空港警備の権限が与えられ、またポーランド等旧東欧圏との国境が、実質上EUとそれ以外の国との国境となっていることから、薬物、武器、ヒトの密輸等に対する監視に必要性はむしろ増加しており、人員的にも約3万人に増強されており、外国大使館にも常駐の人員を送り出すなど、BKAを凌駕し連邦警察部隊としての面目を築きつつある⁽⁹⁾。

エ 欧州警察間協力の牽引車として

戦後ドイツが一貫して進めてきたのはナチスからの決別であり、「普通の国」としてヨーロッパ社会に認知、統合されることであった。警察制度についてもその路線に従っており、州に分割された警察制度について、当初は若干の抵抗もあったものの民主的警察として確立し、かえって州警察間の協力関係構築で培ったノウハウを周辺諸国との間にも拡大し、欧州警察間の緊密な協力関係の構築に大きく寄与している。

欧州警察の本格的な多国間協力組織として最初に誕生したのは、1975年に創設されたTREVIグループで、西ドイツと英国の主導により、EUの全加盟国から、内務又は法務大臣、上級公務員、警察官等がテロその他の治安についての共通関心に対する統一施策を立案するための会合で、ドイツの上級警察職員が多大の貢献をしたといわれている。

TREVIグループでの会議から発展的に生れたのがシェンゲン協定（1985年6月）であり、'84年6月のコール（独）、ミッテラン（仏）首脳会議における両国国境での税関手続の緩和に関する合意を第一段階として、EU各国間でヒトと物の流れを国境を超えて自由に行わせることの裏打ちとして、他国間で犯罪捜査に関する協力、特に情報の共有を促進することを取り決めたものである。

EU各国間での緊密な警察間協力の発展は、その情報集約、伝播のための本部の設立に向けての動きとなり、東西ドイツ統一後の'91年5月コール首相がエディンブルグでの演説でヨーロッパ共同警察組織の設立を提唱した。この提案はEC首脳会議で検討され、'91年12月のマーストリヒト条約により、「加盟国間の情報交換のための機関」として「ユーロポール」の設立が決定された。ユーロポールはその後加盟国全部の条約批准に時間を要したが、'99年7月から全面的に活動を開始し、BKA出身のストルベック長官指揮の下、情報交換のみではなく、2002年に本格的導入予定のヨーロッパ単一通貨「ユーロ」の偽造等での独自の捜査権の獲得を視野に入れた行動を起こしている。

(3) 東ドイツの警察組織

旧東ドイツ（ドイツ民主共和国）の警察組織は東西両ドイツの統一とともに消え去ったが、その痕跡は、旧東ドイツ地域に今も残っている。

東ドイツには人民警察（Volkspolizei）とシュタージ（Staatsicherheitsdienst ; Stasi）と称される秘密警察が

存在した。人民警察は建国の1年後の1950年に創設され、内務省に所属し、当初は5万人の体制であったが、1989年には7万3,000人にまで増強された（東ドイツの人口は約1,650万人）。中央集権の軍隊的武装警察機関であり、その任務は1964年の制令により「社会主義の建設のための公共の安全と秩序の維持」と定められ、独裁政党であるドイツ社会主義統一党（SED）の一機関であることを鮮明にしていた。

シュタージについては、未だその詳細の解明作業中であるが、1950年国家保安省に属する機関として発足し、その職員数は、1989年時点で約8万5,000人であったが、そのうちの3/4は非公式の情報協力者であったとみられる。その他にも一時的にせよ協力者になった者は10万人を超えるといわれる。ソ連のKGBをモデルにして職場、学校から家庭内まで国内のあらゆる場所に情報協力者のネットワークを張り巡らせ、東ドイツを密告国家にするとともに、反体制主義者等の弾圧を行った。東ドイツ崩壊後シュタージの犠牲になった者については、その膨大な協力者ファイルを閲覧することが認められており、内容調査が進むにつれて隠れていた情報協力者の名前が明らかになるなど深刻な社会問題となった。ドイツ統一から10年目の2000年10月3日を期して、東ドイツ時代の犯罪は殺人等を除いて時効にかかることとなったものの、ファイルは電話傍聴テープ、暗号名によるものなど今後の解明作業を要するものも多く（ファイルの調査は特別法（Stasi-Unterlagen Gesetz）により2006年まで継続されることとなっている。）、東西ドイツの真の統一のために超えなければならない高い障壁となっている。

2 米 国

(1) 組織的特色

米国の警察組織、制度は基本的には英国モデルを踏襲し、主として防犯、パトロールを主眼とする形態であった。米国の警察組織の発展は、しかし、（西部）開拓と同時期、段階を経ており、「力」による支配、無法地域の克服への過程であり、その後は市政段階での政治勢力に翻弄されたという歴史があったことから、いかにして有能な人材を警察組織に取り込むか、そのマネジメントをどう行うかが課題とされてきた。

また、1920年に発効した禁酒法は、かえって密造酒の製造、販売を助長することとなり、ギャングによる犯罪が多発した。多くの警察官の汚職にもつながり、「警官汚職」問題の深刻さを現在にまで引き継いでいる（最近では、'80、'90年代に広がった違法薬物に関するものが、その原因になっていることが多いといわれる。）。⁽¹⁰⁾

米国の警察が英国と大きく異なっている点の一つに、警察組織の数が全米で1万8,000以上あるといわれるほど多数存在しているということがある。これは地方自治を旨とするアングロ・サクソンの伝統に加え、米国の警察制度が英国からの独立戦争時にその基礎が築かれたものであることから、中央（連邦）政権に対する猜疑心が影響しているとの説が有力である。また、警察組織は連邦、州、郡、市の4重構造になって、その間の権限が重なるところもあり、警察間の権限争いもしばしば発生している。例えば、ニューヨーク市には市警察の他に5の郡警察の所掌地区も含まれており、警察権限の重複実態の一例を示している。また、多数存在する警察組織は、その半分以上（51.6%）が10人未満の小規模組織であり、その捜査技術、知識の底上げ、平準化をどう行うかが問題となる。

これに加えて、米国警察組織の中で人数的にも業務的にも最も重要な位置を占める市警察が、市長の指揮下にあることから政治的影響を受けやすい状況が存在することも特徴点として指摘することができる。

(2) 連邦警察組織

連邦レベルの警察組織は約70あり、7万4,500人の警察官が稼働している（1996年）。

連邦警察組織としてもっともよく知られているのは、FBIであろう。FBIは捜査官約1万1,800人（2000年11月現在）の組織で、司法長官（Attorney General）の監督下にあり、州境を越えたポルノ犯罪、恐喝、銀行強盗、ホワイト・カラー犯罪、テロ等についての管轄権をもつ。1908年大統領行政命令により司法省の実働機関とし

て設立され、特にエドガー・フーバー（J. Edgar Hoover）が1924年からその死亡の年（'72年）までの48年という長期にわたり長官として在職し、エリート警察集団としてのFBIのイメージを決定づけた。

他の連邦警察機関及び州以下のレベルの警察機関に対し指揮・監督権を有しているわけではないが、'35年に設立されたFBIの訓練・教養機関であるナショナル・アカデミーに毎年約900人の地方警察の警察官を研修生として受け入れることを通じて、全米警察機関の知識・技術の向上、標準化に寄与している。¹¹⁾

FBIは、犯罪の州境を越えての広域化の度にその管轄権を拡大していったが、特に1970年のRICO法（Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act）¹²⁾により組織犯罪に対して、より広範な犯罪収益の没収のための捜査が許されるようになり、'70年代の終わりにかけて、アンダーカバー（覆面）捜査を活発に使った捜査が行われ、'80年代には、アメリカ・マフィアの主だったボス達をほとんど逮捕することに成功した。

また、FBIは、外国からのスパイの取り締まりについての権限も有しているが、冷戦の終了に伴って、1992年には300人の人員を対諜報任務から暴力犯罪対策部門へ異動させ、重点のシフトを行っている。

連邦レベルの警察組織としては、FBIの他に、税関（U.S Customs Service）、薬物取り締まり局（Drug Enforcement Administration；DEA）、アルコール・煙草・火器取り締まり局（Bureau of Alcohol, Tobacco and Firearms）等がある。

交通手段、情報通信の発達により、州境を越える犯罪は増加しており、FBIを始め連邦警察機関が介入する犯罪捜査は今後とも増加するものとみられ、この過程で特にFBIによる米国警察の標準化が進行するものと思われる。

（3） 地方警察組織

ア 市（自治体）警察（Municipal Police）

米国の警察組織として最大であり、また最も重要な組織単位である。1993年時点で全米の警察機関数の72%、警察官数の57%を占めている。市警察で最大規模の組織はニューヨーク市警察であり、1845年に米国最初の市警察として、900人の体制で設立されたが、現在約3万8,000人の警察官、約9,000人の職員が勤務している。

〈市警察の組織管理〉

市警察の管理体制は各市警察により異なっている。市長の指揮・監督下にあるが、独立行政委員会（警察委員会；Police Commission）又は独立監督人等が中間監督機関として介在しているのが通常である。警察委員会は、警察が政治的影響を受けることを避けるため19世紀から発生したものであるが、警察業務が多忙・専門化するに従い、業務に専門知識のある独任制管理者（コミッショナー）等に代わりつつあり、警察委員会によるものはごく少数に減少している（下記のロスアンジェルス他にデトロイト、サンフランシスコがある。）。警察委員会によるものの代表例として、ロスアンジェルス市警察、コミッショナーによるものとしてニューヨーク市警察を挙げる。

○ ロスアンジェルス市警察

市警察委員会（Board of Police Commissioners）の一般的指示・監督を受け、市警察本部長（Chief of Police）が日々の警察業務の具体的指示を行う。市警察委員会は1920年代に発生したもので、5人の文民（Civilian）から構成されており、各人は市長により任命され、市議会から承認される。任期は5年で2回までの再任が許される。

○ ニューヨーク市警察

コミッショナー（Police Commissioner）の下に第一副本部長（First Deputy Commissioner）及び市警長（Chief of Department）があり、第一副本部長は文民（Civilian）でなければならないことから、市警長が制

服警察官の最高ポストになる。

コミッショナーは、市長により任命され任期は5年である。19世紀に発足した警察委員会が、その後委員の1名を市警長として選任したことに始まる制度で、後に現在のように市長に任命されることとなったもの。多くの場合、市警内部の人材から選ばれるが、選任後は文民の地位に変更されなければならない。

イ 州警察、郡警察

○ 州警察 (State Police)

ハワイ以外の全ての州が、州政府の監督下にある警察組織を有する。全米警察官数の約10%を占める。人数的に最大の組織は、カリフォルニア州ハイウェイ・パトロールで、6,000人の法執行職員を有する。

○ 郡警察 (County Police)

全米で約3,000の郡は、大都市、小自治体等で自治体警察の管轄が及ばない地域をカバーする。市長等の監督を受けることはなく、選挙民に対してのみ責任を負う。最大の組織はロスアンジェルス郡シェリフ本部で、約8,000人の警察官を有する。

(4) 世界主義

米国は'60年代末のニクソン政権以来、他の先進工業国を「薬物と組織犯罪に対する闘い」に積極的に参加させることを政策の基本としており、捜査手法、組織構成等について米国のFBIやDEAをモデルとすることを西ヨーロッパ諸国に勧めてきた。この傾向は、ソ連の崩壊により米国が唯一の超大国となってからも継続しており、1995年、旧東ヨーロッパ地域の警察官訓練機関として、ハンガリーのブダペストに国際法執行大学校 (International Law Enforcement Academy) を設立し、FBIのナショナル・アカデミーをモデルにしたカリキュラムによる訓練を開始したことに現われている。

米国の警察組織は、その発展の歴史とアングロ・サクソンの伝統とに根ざした、その意味ではかなり特殊な形態であり、そのままの形で外国への輸出は困難と思われる。しかし、「おとり捜査」、「免責による証言強制」など米国において組織犯罪対策に有効であったとみられる捜査手法及び関連法律の規定等は、国際犯罪組織撲滅のための国際的基準とするべく一層働きかけを強めるものとみられる。⁽¹³⁾

(5) マイノリティー問題

米国の警察執務に関しては、マイノリティー (少数民族) と呼ばれるアフリカ系米国人、中南米系米国人等と警察の関わり合いが重要な政策決定要因となってきた。1960年代には白人警察官によるアフリカ系米国人被疑者の取り扱いをめぐる大規模な暴動が頻発し、治安状況、司法制度に関して危機的状況が発生した。この時期、合衆国連邦最高裁判所からは警察官の活動についての基本的性格を決定する判決が複数出された。そのうちの一つがミランダ判決 (1966年) であり、この判決により、警察官は被疑者に対し、黙秘権があること、供述が本人の利益に反して使われるおそれのあること、弁護人請求権があること、国選弁護人を要求できることを告知しなければならないこととされた。⁽¹⁴⁾ '60年代の終わりには暴動は終息に向かったが、アフリカ系米国人団体からの警察に対する批判、要求は警察改革の引き金になった。⁽¹⁵⁾

(6) コミュニティー・ポリシング

1960年代に生じた警察の孤立、マイノリティー・グループとの反目・対立という警察の危機的状況、またパトカーによるパトロールと無線機器の発達により住民との距離が開き、体感治安が悪化したとの指摘に対する回答として、'80、'90年代に盛んになった施策であり、1982年に発表された「破れ窓 (Broken windows)」論文が、治安の向上のためには、警察が個々の事件に注いでいる力を、むしろ地域の環境改善に使うほうが有効であると指摘したことに始まる。「警察単独では犯罪に対抗し得ない」との認識の下に地域住民とのより緊密な協力関係

を築こうとするものであり、ベイリー (D.H.Bayley) ・ニューヨーク州立大学教授による我が国警察の紹介 (1976年) 等による我が国の交番制度からも大きな示唆を受けていると思われる (我が国の交番制度の最も特徴的な活動とされる「巡回連絡」は、欧米社会ではプライバシーの侵害として受け入れられないものと思われていたが、実際行ってみるとヒューストン等の大都市でも犯罪への防御手段として歓迎こそされ、拒否されることは少なかったと報告されている。)

'82年ニューヨーク市においてこの施策が採用され、さらに'93年ニューヨーク市長に就任したジュリアーニ (Rudolph Giuliani) が提唱した「ゼロ・トレランス (立小便、落書きのような軽微な違反行為についても、重大犯罪の予兆行為であるとして厳格な取り締まりで臨もうとする施策)」と融合し、ニューヨークの犯罪を大幅に減少させることに成功し、⁽¹⁶⁾ 米国の他の大都市にも採用されている。

なお、ニューヨークにおける犯罪減少は、その功績をどちらのものとするかをめぐってジュリアーニ市長と市警コミッショナーのブラットン (William Bratton) との間に紛争が生じ、市長がコミッショナーを辞任させるという事件も起こしている。米国警察が政治的影響を受けやすいという状況が現われた例といえよう。

4 今後の展望——統一化——

1 警察モデルの融合 (大陸系制度と英米系制度の融合)

英国モデルは、フランス・モデルに対するアンチ・テーゼとして誕生したという面があり、それは警察という存在が社会上層部からの押し付けではなく、地域住民のコンセンサスから生れたものであり、警察官は特別な存在ではなく市民の一人であるべきであり、その活動は地域密着でなければならないとの発想に基礎を置いている。

しかし、人種・民族対立、テロ、薬物等犯罪の巨大化、広域化は国家規模での対応を余儀なくさせてきたところであり、内務省による各種のコントロールが強化され、ロンドン警視庁への犯罪情報の集約を通じての全国警察の指令塔的機能も強まっている。

一方、大陸系警察制度の典型とされるフランスにおいては、1981年のミッテラン政権成立以来、地方分権、地域密着型への政策転換が図られているのは既にみたとおりであり、最近では首都であるパリの体感治安が悪化しているとして、パリ市長が他のフランスの大都市におけると同様、市警察の設立を要望しており、⁽¹⁷⁾ これに危機感を覚えたこともあって、国家警察が1999年からの3ヶ年計画でコミュニティー・ポリシングのフランス版として、「近隣警察 (La police de proximité)」制度の設立を目指している。

英国モデルをとる米国で、最近大きな成功を収め、いまや警察施策の国際的トレンドともなっているコミュニティー・ポリシングは、その契機となった「破れ窓」論文にみられるように、重大犯罪が発生する前に、警察が先行的に地域の他の行政機関、住民と協力して、犯罪を芽の段階から摘んでいくという発想に基づいており、警察が純粋な犯罪予防的業務を越えて積極的に行政的な介入を行おうとする姿勢は、フランス・モデルによる行政警察の重視と通じるものがある。その意味では、警察制度における大陸系、英米系の区別はあまり意味のない時代に向かっているということもできるであろう。

今後の警察モデルとしては、国際犯罪等に対抗していくための「統一化」、「中央集権化」の動きと、国民の体感治安向上のための「草の根」的組織の融合的発展ということに指向するものとみられる。

2 ヨーロッパにおける組織統合の動きと米国流捜査方法の導入

(1) ユーロポールの発足

シェンゲン条約により、1995年からEU内の各国 (一部を除く。) 間では、国境における入管、税関コントロ

ールが原則として廃止された。この画期的ともいえる施策の転換は、これを裏打ちする制度としてEU各国間の警察協力をより緊密なものとし、ついにはユーロポールの発足にいたった。この協力をより実効性のあるものとするためには、各国警察が窓口を一本化し、また国内的にも迅速な動きができるように、統一のとれた組織構造であることが望ましい。このような観点からヨーロッパ各国においては、重層構造になっている警察組織について、統合化の動きが顕著である。例えばベルギーでは、もともとフランス・モデルの警察制度がとられ、最近までジャンダルムリ、司法警察、自治体警察の3種類の警察組織が存在したが、現在ジャンダルムリの司法警察部分と司法警察の統合の動きが進んでいる。また、オランダでは1994年にそれまで別々に存在した自治体警察と国家警察が統合され、26地域を所管する（地方分権的色彩を残した）国家警察として発足した。

英国における国家警察的色彩を帯びた最近の一連の改革も、ヨーロッパ警察の統一的動向を念頭に置いたものといわれている。

ユーロポール発足で今後さらに急速に進展するとみられる欧州各国の警察間の協力は、現在のところ検察、裁判官の協力に先んじて行われており、警察捜査の司法からの独立化的動きとしてとらえられている。今後司法レベルでの各国間の協力関係の構築が急がれているところである。

(2) 米国流捜査方法の導入

主要国の中では、英米系の警察制度は、アングロ・サクソンの伝統に基づいた、ある意味で特殊な形態であり、フランスにおいて、近代統一国家を構築する上で発生した、その意味では人工的形態である中央集権的国家警察制度のほうがより普遍性のあるものとして、他のヨーロッパ諸国に導入された。

米国が唯一の超大国となり、その世界主義的施策により、コントロールド・デリバリー、アンダーカバー捜査、電話の傍受等、（ヨーロッパ諸国にとっては）従来は情報機関のみに認められていた捜査方法を警察の捜査に使用することに対しては、人権保護上問題があるとして、大陸系警察制度をとるヨーロッパ諸国では、その導入を躊躇する動きもあった。また、米国を代表する警察機関であるFBIが司法省の管轄の下にある機関であり、ヨーロッパ各国の警察機関が内務省の管轄下にあり、犯罪捜査の過程で常に検察官、予審判事等の法務・司法省機関との軋轢が存在することとの対立構造が、米国捜査機関に対する異質意識をもたせることにつながった可能性もある。ヨーロッパにおけるユーロポールの発足は、そのような警察捜査制度に対する米国流の方式の導入要請に対する反作用として提示されたものとも考えることもできる。

しかし、ベルリンの壁・ソ連の崩壊による冷戦の終了は、治安の最大関心をイデオロギーの対立から国際犯罪組織対策へと移行させており、唯一の超大国となった米国でアメリカ・マフィア等の国際犯罪組織と対峙してきた経験、知識は、その政治力と相俟って今後とも世界の警察施策をリードしていくものとみられ、ヨーロッパ諸国も、これと対抗するよりは協力しての発展を指向しているとみられる。それは、ユーロポールのリエゾン・オフィサー（連絡係官）としてFBIの担当官を受け入れることを決定したこと、従来からフランスを中心とした欧州各国が強い影響力を持つ国際刑事警察機構（ICPO）の事務総長に、米国人であるノーブル・ニューヨーク大学法律大学院教授が就任したこと（2000年11月）にも現われているということができよう。

おわりに

本稿は、欧米主要国での警察の歴史、制度的変遷の跡をたどることにより、各国での警察と社会的変化、政治の影響との関係を分析することを試みたものである。

筆者は警察政策研究センターの所長として、これまでセミナーを主催し、また国際会議に参加する機会を与え

られ、多くの外国人学者、実務家との交流を得てきた。その経験からいえることは、治安問題、警察施策は各国の社会、政治事情と深く関わっており、そのルーツを理解することなしには本当の意味での教訓は得られないということであり、また、その比較研究においては、法律学的視点からのみでなく、社会学的、政治学的視点からの検討も必要になるということである。

本稿は、以上のような趣旨を踏まえた上での、警察制度・組織についての国際的比較研究を進める上の試論であり、第一歩である。今後とも研鑽を積むことにより、より充実したものとすることを目指したい。

- (1) パリ警視庁は、職員2万696人と国家警察全体の約16%を占め、国家警察への統合後もその特殊な地位は保持しており、総監は国家警察長官ではなく直接内務大臣の指揮下に立ち、またパリ市内の広範な行政権能を有する。内務大臣と緊密な関係を有し、内務省副大臣と呼ばれることもある。
 - (2) 軍警察組織は、イタリアではカラビニエリ (Carabinieri)、スペインではグアルディア・シビル (Guardia Civil)、ベルギーではフランスと同様ジャンダルムリと呼ばれている。
 - (3) フランス刑事訴訟法第77条で規定。警察官は「捜査の必要のために」、「犯罪を行ったまたは行おうとしたことの疑いのある者は」何人をも拘禁することができる。拘禁時間は24時間で、検察官は24時間の延長を許可することができる。薬物、テロ関係の犯罪については、裁判所長の許可により更に2日間の拘禁を行うことができる。’93年の法改正までは、最初の24時間は、弁護士を含め誰とも面会できないこととなっていた。
 - (4) フランス刑事訴訟法第78条第1―5項で規定。フランスでは国民の全員が身分証明書を所持しており、その確認を行うことは、刑事事件の捜査(司法警察)としても、犯罪予防(行政警察)としても警察の重要な任務となっている。司法警察官は、犯罪を行った、または行おうとした者、捜査に必要な情報を有していると思われる者等に対して、その身分証明書の提示を求めることができる。1981年の法改正により、この権限は強化され、提示を拒否した者に対しては、身分証明を行うため警察署に連行し、最高4時間の拘束をすることができるようになった。
 - (5) ミッテラン大統領は就任後大統領警護員を、それまでの国家警察からジャンダルムリに変更させている。
 - (6) 英国の警察制度に関する研究・記述は、イングランド、ウェールズのみ指す場合が多い。これは、英国のこれ以外の地域(スコットランド、北アイルランド)は、その歴史的経緯等から制度を異にする場合が多い(スコットランドはコモン・ローではなく、ローマ法・大陸法を基本にしている。)からであり、本稿も、近代以降の警察制度についての記述は原則として、イングランド、ウェールズのものを用いる。
 - (7) 1991年の犯罪発生件数は、労働党から保守党への政権交代が行われた1979年に比べ、約2倍に増加し、「法と秩序」の党としての保守党のイメージを傷つけるものとなった。(Policing Across The World, 138p)
 - (8) スクリーニング捜査(Rasterfahndung)と呼ばれ、被疑者が含まれると思われるグループの個人データ(例えば、電気料金を銀行引き落としでなく現金で支払う者)を多量に収集して、コンピュータにインプットし、BKAが予め入手している被疑者に関する条件に合わない者を順次はずしていくことで、被疑者の特定に至る捜査方法。
 - (9) 空港、鉄道の駅における密入国等の犯罪の捜査に当たるほか、最近では、財政難から十分なパトロール活動の行えない州警察からの依頼により、市街地における警ら活動等にも当たっている。(Der Spiegel 2000, 9, 10)
 - (10) The Police in America, 47p
 - (11) ナショナル・アカデミーは、外国人警察官についても毎年約100名を研修生として受け入れている。
 - (12) 個人のみならず、企業体(Enterprise)についても、そのracketeering的活動(殺人、誘拐、賭博、放火、強盗から贈賄、通貨偽造等まで、組織犯罪がその違法活動として行う可能性のある広範囲の犯罪を、10年以内の期間に少なくとも2回行うこと)を、組織犯罪による違法行為の新たな形態としてとらえ、個人に対する無期若しくは20年以下の拘禁刑に加えて、それから得られた収入について、たとえそれが形を変えたものになっていても、また企業体の財産となっている場合にも関係する部分の全てを没収することとしたもの。収入源を断つことによりマフィア等の大規模組織犯罪の壊滅を図ることを目指してなされた立法措置で、1984年のマネー・ロンダリング法とともに米国における犯罪収益の没収に大きな効果をあげている。
 - (13) イタリアは1988年に、ポーランドは1997年に、それまでの職権主義に立脚した刑事訴訟法を、当事者主義に基づいたものへの大幅改正を行っている(The Transformation of International Criminal Law in Response to The Challenge of Organized Crime, Van Den Wyngaert 1999, 142p)。
 - (14) 1963年、米国フェニックス市で、18歳の女性に対する強姦の容疑により逮捕されたメキシコ系アメリカ人Miranda(当時23歳)が、市警察による逮捕・取り調べに際して、弁護人の援助を受ける権利を付与されず、自己自身の負罪を強要されないという権利を保護されていなかったとして、(アリゾナ州最高裁では、被告人自身が弁護人依頼権を行使しなかったこと等を理由に有罪とされていたが)合衆国連邦最高裁で無罪の判決を受けたもの(Miranda v Arizona, 1966)。
- ミランダは、しかし、その後の差し戻し審で、犯行当時同棲中であった女性による、同人から強姦の事実の告白があったとの証言に基づいて、改めて有罪判決の言い渡しを受け、服役した。
- (15) マイノリティーがらみの暴動、それに引き続く警察改革は現在も続いており、1992年3月には、ロスアンジェルスで白人警察

官によるアフリカ系米国人ロドニー・キング（Rodney King）氏に対する暴力事件及び同事件に対する陪審による無罪評決がきっかけとなって暴動事件が発生し、死者44人、負傷者約2,400人を出した。これに対する対策の一つとして、同年ロスサンジェルス市警察では、初めて、アフリカ系米国人であり、また過去40年以上で初めての外部からの人材であるWillie L. Williamsが市警察本部長に選任されている。

(16) 1993年には、1,952人であった殺人事件被害者が、1999年には667人に減少し、犯罪総数でも、同6年間で55%減少した。（The Economist 2000,5,6-12）

(17) パリ市長のJean Tiberiは、パリ市が自治体警察を有するべきであるとの主張の下に、自らが指名した「賢人委員会」の報告として、その実現を訴えており、2000年7月パリ警視庁創設200年記念式に出席した際にも報道機関等にその必要性を訴えている。

(18) 本稿を執筆するに当たって、

フランスについては、Histoire de la police française（George Carrot 1992）、La police（J-J. Gleizal）、La police et les alternances politiques depuis 1981（Olivier Renaudie 1999）、Policing Policy in France（Chistine Horton 1995）等を、

ドイツについては、Die Deutsche Polizei und ihre Geschichte（Peter Nitschke 1996）、Polizeipolitik in Europa（Aden 1998）、The German police and European Co-operation（Peter J.Cullen 1992）等を、

アメリカについては、The Police in America（Samuel Walker 1992）、Police Administration（James J.Fyfe他、1997）等を、
全体的な動向については、Policing Across The World（R.I.Mawby 1999）等を参照した。

破れ窓理論 (Broken Windows Theory)

大 塚 尚
(前警察政策研究センター教授)
(内閣府政策統括官付参事官補佐)

目	1 理論の概要
	2 警察の活動
次	3 実践と評価

1 理論の概要

1 発 祥

破れ窓理論 (Broken Windows Theory) は、1982年、アメリカの政治学者 James Q. Wilson⁽¹⁾と犯罪学者 George L. Kelling⁽³⁾がアトランティック・マンスリー誌に掲載した論文「Broken Windows」⁽⁴⁾により提唱した理論である。同論文の副題「警察と地域の安全：The police and neighborhood safety」が示すように、この理論は、警察と地域共同体のあり方に着目し、従来からの視点を転換させることにより、犯罪を減少させ、生活の質の向上を図ることを目的としている。

理論構築のきっかけは、1970年代にニュージャージー州で、警察官の徒歩によるパトロールを強化する施策が実施されたことにさかのぼる。その成果を調査した Wilson と Kelling は、徒歩によるパトロールには、犯罪を削減する効果はないが、地域住民の安心感と警察への親近感を増す効果があることを発見した。

現実には犯罪が減少しないのに、安全に関する住民の認識が向上するのはなぜか。単に、警察官の姿が目につくことから街が安全になったかのように住民が「錯覚」しているということなのだろうか。そうではない、という回答を見出したのが破れ窓理論である。

2 要 旨

(1) 基本的発想

破れ窓理論の基本的発想は、従来の刑事政策を個人主義的視点に立っていると批判し、共同体的視点への転換を主張する点にある。すなわち、社会の安全や生活の質は、私有財産・身体・生命といった個人的法益の集積に過ぎないのではなく、それを越えた共同体の劣化の有無に依存している、というのである。

従って、従来の刑法理論からは軽微な個人法益の侵害に過ぎないとされる犯罪（例えば公共空間での落書き）であっても、それが共同体の利益を大きく侵害するものであるならば、警察や地域共同体は、それを真剣に考え、対峙しなければならないことになる。この基本的発想は、上記1982年論文末尾における次の記述からも明らかである。

私たちが第一になすべきことは、「警察は個人のみならず共同体をも保護しなければならない」という、永らく廃れていた見解を再発見することである。犯罪統計や被害調査はたしかに個人の損失を計測してくれる。しかし、共同体の損失はそれによって計測されない。病気の手当てだけでなく健康の養生が医者⁽⁵⁾の重要な役割であるように、警察と私たちの重要な役割は、破れ窓のない無疵の共同体を維持していくことなのである。

では、ここで「破れ窓のない共同体」とは何を意味するのだろうか。

(2) 破 れ 窓

「破れ窓」とは、文字通り、ガラスの割れたビルの窓を意味している。ビルの窓が割れたまま放置されていれば、そのビルには管理が行き届いていないことが明らかになる。他人の管理下でない財産はいたずらや犯罪の格好の餌食になり、瞬く間にビル全体、さらに地域全体がすすんでいく。⁽⁶⁾

犯罪が増えれば警察が呼ばれる回数も増える。しかし、住民が不安に思うような事象、例えば落書きや窓ガラスの損壊などは、軽微事犯であったり初犯であったりするため、裁判所もなかなか厳しい処罰をすることができない。それに応じて、警察もそうした事象に力を投入しないようになるので、住民は警察に対して不信感を強めていく。

街が荒れて暴力犯罪が増加するようになれば、古くからの住民は郊外に転出し、残された住民も厄介事を避けるためお互い無干渉になる。このようにして、暖かい共同体は解体し、乾いた個人だけが残る。しかも、そうした地域に取り残されるのは貧困者や高齢者である。

以上が、「破れ窓」から共同体の崩壊へと至る図式である。⁽⁷⁾つまり、「破れ窓」とは崩壊する共同体の比喩であり、破れ窓理論は、こうした悪循環に陥る前に警察と共同体が適切な対策を講じるべきだと主張する。

(3) 安 全 意 識

ここで「犯罪傾向が変わらないのに住民意識が変わるのはなぜか」という冒頭の質問に戻ると、それに対する破れ窓理論からの回答はこうである。たしかに強盗や傷害という犯罪の件数は変わらないかもしれないが、そうした重大な犯罪に至らないさまざまな不安要因、つまり、酩酊者、薬物中毒者、売春婦、騒々しい少年たちといった不安要因が解消されることによって、住民の認識は大きく改善したと考えられる。住民の不安感は、重大な犯罪だけでなく、道路や公共交通機関などでたむろする不審な人々の存在によっても大きく左右されるのである、と。

それらの不安要因は、それ自体としてはもちろん重大犯罪ではない。日本でもせいぜい軽犯罪法や条例違反にはなるかもしれないが、法益侵害性が低いため、起訴猶予やせいぜい罰金刑の対象となるものであろう。しかし、共同体の劣化・崩壊という視点からすれば、状況によっては、それらの要因は極めて重大な問題であり、警察や住民が真剣に取り組むべき重要課題として位置付けられることになる。

(4) 社 会 規 範

個人主義的視点からすれば、社会共同生活のルールとしては刑法や条例に定められた法がすべてであり、それに反しない行為は、自由の領域に属するものとして他者の介入を排除すべきとされる。要するに、他人に害を与えないから自由放任すべきとされるのである。しかし、共同体の劣化に着目する視点からは、法律以外にも共同体のルールとなる規範が存在しており、それを守らせることが当該共同体の秩序を維持する上で重要である。破れ窓理論の提唱者が挙げる例によれば、酩酊者は路上に寝てはならない、大通りで飲酒してはならない、酒のビンを公道に放置してはならない、といった類のルールがそれである。

このような意味において、破れ窓理論は、法律や条例を厳格に適用して小さな犯罪を厳しく検挙・処罰せよという主張と似ているが、それとイコールではない。むしろ、法律による犯罪化とは別の次元で、共同体とそこにおけるルールの役割を重視するものであり、流れとしてはコミュニティ・ポリシングの理論的系譜に位置している。⁽⁸⁾

3 ゼロ・トレランス

破れ窓理論と一対をなす政策として、「ゼロ・トレランス・ポリシング：zero-tolerance policing」を挙げてお

く必要がある。

「破れ窓」は社会安全政策上の理論であるのに対し、「ゼロ・トレランス」は、1994年ニューヨーク市長になったRudolph Giulianiが採用した犯罪対策の名称ないしスローガンである。⁽⁹⁾「トレランス」は「寛容」を意味するから、字義としては、寛容や裁量の余地なく違反行為には厳格に対処するというほどの意味になる。

その特徴は、重大犯罪と同様に迷惑犯罪（nuisance crimes）を厳しく取り締まるというものであり、同政策の採用後、NY市の犯罪率は大きく減少した。こうした「成功」を背景に、ゼロ・トレランスという表現は人口に膾炙するようになり、現在では広く犯罪に対する厳しい姿勢を示すものとして用いられている。薬物犯罪や家庭内暴力についてゼロ・トレランスというレトリックが用いられることも多く、例えば1999年のクリントン法執行戦略では「Zero Tolerance Drug Supervision Initiative」が提案されている。⁽¹⁰⁾いわゆる「三振法」⁽¹¹⁾も同じ文脈で語られる。

ゼロ・トレランス戦略の問題点は、日本であれば軽犯罪法や条例違反に相当するような行為を積極的に検挙していくことになるので、その結果として、刑事司法制度の処理能力との相克、警察官の職務執行スタイルの変質、警察活動に対する苦情の増加、住民の警察イメージの変化等が生じることである。そうしたマイナス要因を上回る効果を挙げることができるかどうかは、それぞれの社会によって異なるであろう。アメリカ社会に適合的な戦略が、他の社会でも有効だとは限らない。⁽¹²⁾

2 警察の活動

1 警察の役割

かつてのアメリカ警察は、緊急通報にすばやく対応し、犯人を検挙することをその主たる役割だと自己認識してきた。その弊害としてKellingとColesが紹介するのが、バッファロー警察のあるエピソードである。

1990年代初頭、不況に悩むバッファロー地区で、9歳から16歳までの11人の少女が15ヶ月間に連続して強姦される事件が発生した。三度目の事件の後、警察は、連続強姦犯人は学校帰りの少女をストーキングしていると判断したが、犯人の似顔絵を公開し情報を公にしたのは、その5ヶ月後、バッファローニュースの取材があってからのことだった。その間、さらに8件の強姦が発生していたのである。刑事課長は、強姦犯人が報道を知ることによって捜査が妨げられるおそれがあったと弁明した。住民や親たちはそれを聞いて慄然としたが、バッファロー警察は自分たちの役目、つまり犯行現場で又は事後の捜査を首尾よく行って犯人を逮捕するという役目を果たしていると信じていたのである。この判断は、警察の仕事は犯人を捕まえることにありという伝統的な法執行イデオロギーが持つ力をまざまざと示している。⁽¹³⁾

こうした伝統的な考え方に対する新しい警察の役割は、「次の強姦事件を防止する」ことに求められる。これを破れ窓理論の論者は「予防的モデル：preventive model」と名づけている。

そこでの警察と共同体の役割は「破れ窓」への手当てであり、警察の役割は、犯罪捜査や緊急事態対応というよりはむしろ、社会秩序の維持である。1982年論文の表現に従えば、「秩序維持における警察の役割の本質は、共同体それ自身の内的統制機構を再強化することである。」

2 警察活動のあり方

警察は犯罪予防と秩序維持を目的とし、そのためには共同体のルールが重要だという破れ窓理論の主張は、一

つの大きな問題をはらんでいる。警察は法律に基づいて活動すべきであり、あいまいな共同体のルールなどを活動根拠としてはいけないのではないか、という疑問である。

仮に破れ窓理論の発想が正しいとしても、ルールの内容や具体的場面での適用基準があいまいであるならば、過剰で恣意的な運用であるとの批判を招き、警察活動は萎縮してしまうであろう。

(犯罪に至らないような困り事や無秩序に) 介入することは、警察にとって、批判的報道、敵意ある訴訟、政治的議論をもたらす危険の種であり、それらを通じて警察は、権利は切り札であることを経験する。ほとんどあらゆる種類の尋常ならざる人々には、それを弁護する集団が存在する。そこで警察はこう考える。「一歩退いて、何もしないでおう。」その結果、しばしば警察は、裁判所も認めたであろう最低限のことすらしないようになる。⁽¹⁴⁾

こうした問題を解決するためには、警察活動の基準を明確にすることが必要である。

3 ガイドライン

警察官は、監督者の直接的監視が及ばない現場において状況に応じた即時の対応を行うことが多いから、必然的に裁量行使の問題が発生する。そこでの課題は、一方で、裁量行使の規律が必要であるにも拘らず、他方で、現場の状況や要考慮事由が多様であるため明確な基準を立てることが難しい、という点である。⁽¹⁵⁾

この問題に対する一つの極端な回答は、裁量を否定することである。例えば、米国では家庭内暴力事案について義務的逮捕が立法化されている。軽微な違反についても積極的に逮捕するというニューヨーク市警の運用は、こうした立場に近いであろう。

これに対して、警察の裁量行使を積極的に評価する Kelling による回答はガイドラインの作成である。共同体の意思を反映させたガイドライン作成が警察活動の一部に組み込まれることによって、警察に対する共同体からの支持を獲得しつつ、都市生活の道徳的・法的基礎について共同体のコンセンサスを形成することができるようになるという。⁽¹⁶⁾

渥美東洋教授は、破れ窓理論に触れた最近の論考において、同理論が有効であるためには同質的で健全な共同体の存在が前提であることを指摘し、それぞれの共同体の内実をよく見極めた上で、警察がいかなる政策を採用するかを個々に選択することが必要だとされる。共同体ごとのガイドラインという Kelling の提案と共通するものがあるように思われる。⁽¹⁷⁾

3 実践と評価

1 N Y市の成功要因

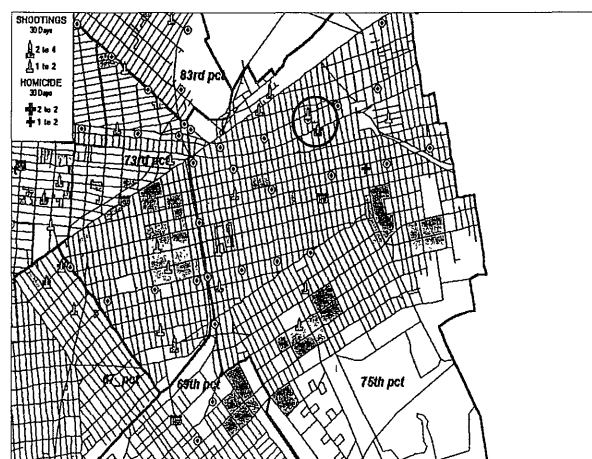
N Y市での実践については本誌掲載別稿に譲るが、そこに紹介されているような劇的な犯罪減少という事実は、多くの政治家、行政官、犯罪学者、ジャーナリストなどの関心を引き付け、1990年代後半からその成功の原因がさまざまに探られてきた。そこにはいわば戦功の争いがあり、破れ窓理論はその殊勲賞候補に挙げられているものの一つである。⁽¹⁸⁾

しかし、同市の成功要因として指摘されているのは、これだけではない。もう一つの有力候補として、犯罪データベースを用いてリアルタイムの戦略策定を行う COMPSTAT⁽¹⁹⁾がある。Compstat meeting と呼ばれる定期的な会合において、分署司令官は、上級幹部に対し、管轄地区内の犯罪情勢とその対策についての内部的説明責任

を負うとともに、同市警察のような大組織において、情報共有化を通じて各部門の運用を集中・統合するのに効果を発揮したとされる。

NY市の成功の真因がどこにあるかは実証的調査を要する問題である。⁽²⁰⁾ 懐疑的な見解としては、破れ窓理論を採用しなかった都市でも犯罪率が下がっており、90年代以降の犯罪減少傾向はむしろ全米に共通した現象であるとの指摘がある。⁽²¹⁾ また、Giuliani市長の着任とともに市警コミッショナーに就任したWilliam Brattonは、モラルの向上を目指した大幅な組織改革と人事刷新を行い、その結果、例えば分署司令官の平均年齢は60代から40代にまで下がった。⁽²²⁾ 90年代には数千名規模の警察官増員が行われてもいる。⁽²³⁾ こうした施策の効果も視野に入れる必要がある。

破れ窓理論、それと融合したゼロ・トレランス政策、COMPSTAT及び組織体制面の施策が相乗的に効果を上げたという可能性も考えられる。



図：Compstat Crime Mappingのイメージ。地図データベース上に発砲や殺人など重大犯罪の発生情報を重ねることで、犯罪多発地区の動向をリアルタイムに明示し、警察力投入の戦略的決定を支援する。

2 批判

破れ窓理論に対しては、批判もある。

その第一は、実的な問題点の指摘である。軽微な事象に対する積極的な権限行使は、特にそれがゼロ・トレランスと結びつき、職務質問や逮捕の積極化を中心として運用されるようになると、既に触れたように、警察及び検察の処理能力との相克、警察官の職務執行スタイルの変化、警察活動に対する苦情の増加、住民の警察イメージの変化といったマイナス要因を伴うおそれが大きい。それを上回るプラスの効果が得られるかどうかは、当該社会の問題状況の深刻さや警察の戦略に対する住民の支持の有無といった経験的事実にかかってくる。

その第二は、破れ窓理論が掲げて立つ共同体重視のスタンスそのものに対する理論的な批判である。それは、共同体のルールを重視すれば、個人の自由と権利、法の支配という基本的価値がないがしろにされるのではないか、という危惧の主張である。たしかに破れ窓理論には、多数に従わない「変わり者」を社会から抹消することになりかねない危険性がある。

批判する立場は、警察を含めた権力作用は法律により厳格に規制しておかなければならないと主張する。この立場は、警察活動の発動対象は法律違反に限られるという発想、さらに徹底すれば他人に害を加えない行為は犯罪のリストから外すべきだという非犯罪化の主張に至る。

これに対して、破れ窓理論は次のような反批判をしている。

警察が地域の秩序を維持するために講じる究極的制裁を発動できなくするように、好ましくない振る舞いであっても「他人を害さない」ならば「非犯罪化」すべきであるというこの主張は、私たちの考えによれば、誤りである。一人の酩酊者や浮浪者を捕まえることは、彼が他人を害していないなら不当なように見えるし、ある意味ではその通りだろう。しかし、何十人もの酩酊者や何百人もの浮浪者に対して何もしないことは、共同体全体を破壊しかねない。個別事案に対して意味がある特定のルールは、必ずしも全事案に適用される普遍的なルールではない。一つの破れ窓が放置されることと千の破れ窓との関係を視野に入れなければ、この点を理解することはできない。²⁴⁾

破れ窓理論を支持する立場からすれば、そもそも、秩序維持のための警察作用を犯罪捜査活動と同じように法律で厳格に縛ることはできない。社会紛争を解決する具体的方法は多様であり、トラブルの現場を知らない裁判官がその適否を判断することは難しい。確かに、刑事司法で人を有罪とする手続は法律で厳格に縛っておくことが必要である。しかし、トラブルを治めるための警察活動は、法律で厳格に規定して裁判官がその適否を判断するには適さない、というのが理論提唱者の指摘である。²⁵⁾

3 おわりに

地域住民が真に取締りを望み、又は解決を望んでいる課題には、それがたとえ軽微な違法行為であっても、警察力を十分に振り向けることが必要である。破れ窓理論は、その意味を考える上で一つの参考になる。

問題は警察力を「どのように振り向けるか」である。NY市のようにゼロ・トレランス戦略を採るべきか、あるいは住民や関係機関を巻き込んだコミュニティ・ポリシングの方向に向かうべきかは、予期される効果と副作用の両面をにらみつつなされる政策判断である。

【基本資料】

- Wilson, J. & Kelling, G. 1982, *Broken Windows*, The Atlantic Monthly
 Kelling, G. & Coles, C. 1996, *Fixing Broken Windows*, Free Press
 Kelling, G. 1999, "Broken Windows" and Police Discretion, NIJ, USDoJ

- (1) 同理論に触れた最近の論考として、渥美東洋「21世紀の警察への展望」警察政策1巻1号（1999年）、守山正「犯罪予防論の検討——コミュニティ・ポリシングと環境犯罪学の接点」警察学論集52巻10号（1999年）、谷口清作「警察制度の歴史と展望」警察学論集54巻1号（2001年）がある。
- (2) James Q. Wilson
 1961年から87年までハーバード大学で政治学を、続いてUCLAで公共政策を講じた。その間、現実政治にも深く関わり、ホワイトハウスの犯罪問題タスクフォース議長、薬物乱用防止審議会議長、警察協会評議員などを務めた。
 主な著書に、*Moral Judgement, Moral Sense, American Government, Bureaucracy, Varieties of Police Behavior, Crime and Human Nature*などがある。
- (3) George L. Kelling
 大学で哲学・神学・社会福祉を学び、少年収容施設のカウンセラー、保護観察官などの実務を経て、1965年から研究者の道に進む。1972年から警察協会と協力して多数の調査研究を手がける。80年代にはニューヨーク市の秩序維持政策に関与し、大きな成功を収めたとして注目を集めた。
 現在は、Professor of Rutgers University School of Criminal Justice, Research Fellow of Harvard University Kennedy School of Government, Adjunct Fellow of Manhattan Institute。
- (4) 同論文は現在インターネットで公開されている。
<http://www.theatlantic.com/politics/crime/windows.htm>
- (5) Wilson, J. & Kelling, G. 1982
- (6) 日本の都市ではなかなか想像しがたいが、一時話題になった渋谷の落書き問題はある種の破れ窓ということができよう。また、校内暴力で荒れた学校の光景を連想することもできる。
- (7) 「破れ窓」から共同体の破壊へ至るプロセスについては、Skoganによる研究がある。物理的無秩序（放棄された建造物、壊れ

た街灯等)と社会的無秩序(公的場所での飲酒、売春、呼び込み等)の間には強い相関関係があり、①無秩序は、共同体が地域の事象をコントロールするメカニズムを破壊すること、②無秩序は、地域の安全への関心を引き起こすとともに犯罪を引き起こすこと、③無秩序は住宅市場を不安定にし、住民の不満や不安の原因となって、住民をそこから移転させるように働くこと、の3点が指摘されている (Skogan W. 1990, *Disorder and Decline*, University of California Press)。

- (8) Kelling & Colesは、1990年代前半までの状況を踏まえて、刑事司法制度と共同体の犯罪予防を対比させるモデルを提示するに至った。対比表 (Kelling, G. & Coles, C. 1996, 240 - 241) を別表に掲げる。論者の支持する立場はもちろん後者である。
- (9) 両者の関係については、ゼロ・トレランスの理論的支柱となったのが破れ窓理論と言われる。破れ窓理論は都市における共同体崩壊と不安の構造を分析した理論的な原因論であり、ゼロ・トレランスはその解決策を示す実践的な対策論であって、確かに前者が後者の契機になっていることは間違いないが、両者に必然的な結びつきがあるわけではない。

警察活動のモデル論をここに適用すれば、破れ窓理論は社会秩序維持モデル (Social Peacekeeper model) であり、ゼロ・トレランスは犯罪撲滅モデル (Crime Fighter Model) に分類することができるので、両者の相違が明白になる。なお、モデル論自体については、拙稿「警察活動のモデルに関する試論」『警察行政の新たな展開』(東京法令出版・近刊) 所収。

- (10) USDoJ 1999, *"The Clinton Administration's Law Enforcement Strategy: Breaking the Cycle of Drugs and Crime"*, USDoJ
- (11) "Three strikes (and you're out) law" とは、重大な犯罪を3回犯した者に対しては、執行猶予や量刑裁量の余地なく、長期の自由刑 (しばしば終身刑) を科すべきことを裁判官に義務づける法律である。刑罰の諸機能のうち、社会からの隔離により再犯を防止する機能 (incapacitation) に着目している。カリフォルニア州のものが有名であるが、アメリカでは90年代に同種の法律が多数制定された。
- (12) イギリスやオーストラリアでは、ゼロ・トレランス戦略の導入に懐疑的な論調が多いように見受けられる。Adam Crawford 1998, *"Crime Prevention & Community Safety"* は、NY市におけるゼロ・トレランス戦略を一般化することはできず、英国社会に適用した場合には副作用の方が大きいだろうとする。
- (13) Kelling, G. & Coles, C. 1996, 103
- (14) 同上, xv
- (15) Kelling, G. 1999, 13
- (16) 同上, 47
- (17) 渥美前掲論文 48 - 50 頁
- (18) 谷口前掲論文 65 頁
- (19) Silverman, E. 1999, *NYPD battles crime: innovative strategies in policing*, Northeastern University Press。図も同書 105 頁から引用。
- (20) Brereton, D. 1999, *"Zero Tolerance and the NYPD: Has it worked there and will it work here?"* は、NY市警察モデルの特徴を次の6点にまとめている。
1. 明確な犯罪削減目標を与えられたこと。例えば、「路上から銃器をなくす」「学校や街頭での少年暴力を削減する」「薬物密売人をNY市から追放する」「家庭内暴力のサイクルを断ち切る」など。
 2. 警察幹部にアップツーデイトな犯罪多発地区と週ごとの傾向のデータを提供する情報システムの改善。
 3. 分署司令官に、管轄地区の犯罪、特に地域犯罪削減戦略の策定・実施についての責任を負わせたこと。
 4. 上級幹部と分署司令官による毎週の計画会議 (Compstat meeting) を導入したこと。その際、犯罪マッピング技術により、犯罪多発地区の同定、資源の配分、地域指揮官の業績評価を行った。
 5. 軽微犯罪の厳格な取締り (zero tolerance) を採用し、犯罪活動のパターンを中断させ、武器の所持を止めさせたこと。その他には、警察官の大量配置、盗難車両発見のための検問所の設置、ビル内のパトロール、非合法ビジネスの阻止、薬物に関するおとり捜査の実施などを行った。
 6. 地域の指令官に、捜査員や特別チームを地区内に配置する権限を与えたこと。
- (21) サンフランシスコについて Taqi - Eddin, K. & Macallair, D. 1999, *Shattering "Broken Windows"*, Justice Policy Institute。サンディエゴ、ロスアンゼルス、ワシントンについても同様の指摘がある。
- (22) Kelling, G. & Coles, C. 1996, 144
- (23) Adam Crawford 1998, 154
- (24) Wilson, J. & Kelling, G. 1982
- (25) 同上

別表

	刑事司法制度	共同体に基礎を置いた予防
犯罪問題	指標犯罪： 伝統的基準により重大とされる犯罪ほど、刑事司法当局が力を入れて取り組まなければならない。	無秩序、恐怖、重大犯罪： 文脈、共同体の優先度及び問題が地域と共同体を不安定化させる程度に従い、重大さが決定される。
犯罪統制で優先されるもの	犯人の逮捕と訴追	犯罪の予防と統制 秩序の修復と維持 市民の不安の減少
市民の役割	警察を助ける： 統制は刑事司法の専門家に委ねておくのがよいので、市民は、警察に通報し、良き証人になり、不法行為者に対して証言することを通じて、専門家が犯罪を統制することを「助ける」。それ以外はおよそ不当な自警行為である。	市民が鍵： 無秩序・不安・犯罪の統制は、地域生活における「ちょっとした変化」に起源がある。市民は、地域に通用する基準を定め、秩序を維持する。警察や他の刑事司法機関は、とりわけ緊急事態において、市民を支援・援助する。
警察、検察、裁判所、矯正機関：構造	中央化された組織	分散された機構： 地域的な問題と要求に対して柔軟な対応ができる。
方法	個別事案の処理： 犯罪が発生したとき。	問題解決アプローチ： 個々の問題が位置づけられるより大きな問題を同定し解決する。
裁量の行使	否定的、認知されない： 法執行の過程にガイダンスはほとんど必要ないとされる。明確で簡潔なルールと規制が要求される。義務的逮捕・義務的訴追・拘束的量刑によって、裁量を制限・排除しようとする。	犯罪統制の努力にとって基本的で重要： 立法的意思の表明を通じてなされる統制。問題の複雑性に向けて注意深く形成された法。市民や一線警察職員からのインプットにより、ガイドライン、手続、ルール及び規制を形成する。
秩序対自由利益	個人の自由という利益が優越： 非暴力的な逸脱行為の多くは、個人の自由という利益の名の下に、寛容な扱いを受けなければならない。	バランス： 自由の利益は絶対ではなく、地域と共同体が機能する基礎的なレベルの秩序を維持することの必要性とのバランスが図られる。
公私の関係	中立的で縁遠い警察： 共同体生活への侵入は少なければ少ないほどよい。	警察は共同体のために働く： 地域生活に緊密に関与するが、同時に、確立された法的原則に従い、公正・公平に働く。

平成12年度警察政策研究センターの活動概要一覧

平成12（2000）年

- 4月 教授が、非常勤講師として、東京都立大学法学部生への講義を行った（「刑事学」、1年間、4単位）ほか、慶応義塾大学大学院のプロジェクト「日本警察政策研究」に参加（～6月）。
- 11日 警察政策フォーラム「刑事司法におけるドメスティック・バイオレンス及び児童虐待対策～米国での取組み～」を開催。
- 5月20～21日 第78回日本刑法学会（会場：京都大学）に出席。
- 29日 シンポジウム「総会屋・暴力団問題と企業の安全を考える」を、(財)公共政策調査会、全国暴力追放運動推進センター、(財)社会安全研究財団と共催（後援：警察庁、日本弁護士連合会、日本経済新聞社。会場：グランドアーク半蔵門）。
- 6月 17日 日本被害者学会第11回学術大会（会場：東洋大学）に出席。
- 23日 平成12年度警察政策学会総会・シンポジウム（会場：グランドアーク半蔵門）に出席。
- 26日 警察政策研究会「オーストラリア及びニュージーランドにおける非行少年対策」（講師：宮島里史 桐蔭横浜大学法学部助教授）を開催。
- 7月 14日 第5回刑事法実務研究会（開催地：大阪）に出席。
- 8月2～13日 教授及び助教授が、米・加に出張し、米国司法省の刑事司法研究機関である「全米司法研究所内インターナショナル・センター」[National Institute of Justice International Center]を訪問し、意見交換。また、加国モンリオールにおいて、「第10回国際被害者学シンポジウム」[International Symposium on Victimology]に出席。
- 29日～9月1日 所長が、国際協力事業団の実施によるシンガポール第三国研修（開催地：シンガポール）において、交番制度に関して講義。
- 9月 7日 警察政策研究会「21世紀の犯罪捜査—これからの犯罪動向とその対策」（講師：田村雅幸 科学警察研究所防犯少年部長、デヴィッド・カンター リヴァプール大学捜査心理学センター教授）を開催。
- 10月 4日 警察政策フォーラム「ドイツの組織犯罪対策」を開催。
- 5～8日 所長及び教授が、韓国に出張し、北東アジア国際警察学術セミナーに出席。
- 11日 警察政策フォーラム「フランスの少年犯罪対策」を開催。
- 13日 大阪府警察本部にて、上記フォーラムの講演者による講演会を開催。
- 30日 第6回刑事法実務研究会（開催地：大阪）に出席。
- 11月 28日 警察政策フォーラム「ドイツにおける外国人犯罪対策」を開催。

平成13（2001）年

- 1月 15日 懸賞論文「少子化問題を考える」（共催：(財)公共政策調査会）授賞式。

- 2月19～24日 教授が、米国カリフォルニア州に出張し、同地におけるドメスティック・バイオレンスへの対応状況を調査。
- 3月 7日 警察政策フォーラム「ドイツの組織犯罪対策」を開催。
- 8日 犯罪被害者支援シンポジウム「ドイツにおける被害者支援」を、(社)被害者支援都民センターと共催（後援：東京都、警視庁。開催地：東京）。
- 9日 京都府警察本部にて、上記フォーラムの講演者による講演会を開催。
- 14～21日 教授が、英・仏に出張し、英国内務省及び仏国警察大学校を訪問し、意見交換。
- 23日～4月1日 所長が、独・仏に出張し、ドイツ連邦刑事警察庁 [Bundeskriminalamt]、フランスGAFFI本部（金融庁）等を訪問し、意見交換。
- 3月 29日 教授が、第7回刑事法実務研究会（開催地：大阪）に出席。