

平成13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13年度も、治安問題、警察学の諸問題等について、今後の政策の展開に資するための場を設けた。

警察政策フォーラムの実施状況は以下のとおりであり、警察関係者のほか、大学教授等の研究者、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13年4月のアメリカの少年犯罪対策をテーマとしたフォーラムについては、大阪においても講演会を開催した（なお、出席者の肩書きはいずれも当時。）。

- 平成13年4月25日（水）、警察政策フォーラム「ドイツの少年犯罪対策」を、グランドアーク半蔵門において開催した。講師は、イエルク＝マルティン・イエーレ氏（独ゲッティンゲン大学教授）、宮澤浩一氏（慶應義塾大学名誉教授）であった。
- 平成13年4月26日（木）、財公共政策調査会及び財全国防犯協会連合会との共催により、警察政策フォーラム「アメリカの少年犯罪対策」を、グランドアーク半蔵門において開催した。講師は、フランク・P・ジェレイシ氏（米ニューヨーク州モンロー郡裁判所判事）、前田雅英氏（東京都立大学法学部教授）であった。
- 平成13年9月11日（火）、中央大学総合政策学部、財公共政策調査会、全国暴力追放運動推進センターとの共催により、警察政策フォーラム「アメリカの組織犯罪対策」を、グランドアーク半蔵門において開催した。講師は、トーマス・フェントス氏（米連邦捜査局組織犯罪対策課長）、ブルース・オール氏（米連邦司法省組織犯罪対策課長）、渥美東洋氏（中央大学教授）であった。

2 学会との交流窓口としての活動～各分野の研究者との交流の拡大

フォーラムの開催等を通じて、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、各種研究会への参画等を通じて、研究者等との積極的な意見交換を行った。また、大学等の研究者が行う警察の実態調査研究に関し、協力を行った。

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において警察に関する共同研究に参加した。また、中央大学総合政策学部における社会安全政策論講座設置に向けた同大学等の諸準備に関し、協力を行った。

3 国際的な交流～国際会議・セミナーへの出席、各国研究機関等との情報交換等

所長が、中華人民共和国の警察制度及び犯罪捜査関係法制度の調査のため、同国公安部等を訪問し、情報交換を行った（平成13年6月）。

また、各教授も、それぞれ欧米やアジアに赴き、国際会議・セミナーへの出席及び各国研究機関等との意見交換を行った。

さらに、警察政策センターの研究科に入校の上海外に派遣される調査研究員により、各種治安問題に関する調

2 平成13年度の警察政策研究センターの主な活動

査研究を行った。

4 活動成果の発表、各種資料の作成

海外に派遣した調査研究員による調査研究成果をまとめた「警察政策研究センター・海外調査報告書Ⅰ～Ⅲ」を発行した（平成14年3月）。

また、警察政策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、警察学論集等に掲載した。

5 懸賞論文の募集

（財）公共政策調査会との共催（後援：警察庁、読売新聞社。協賛：（財）社会安全研究財団）により、「国際化の進展と社会の安全を考える」をテーマとした懸賞論文を募集し、この問題に関する提言を広く一般に求めた。

第 1

組織犯罪対策

警察政策フォーラム

「アメリカの組織犯罪対策」の概要

警察政策研究センター

警察政策研究センターでは、平成13年9月11日（火）、グラントアーク半蔵門（東京都千代田区）において、警察政策フォーラム「アメリカの組織犯罪対策」を開催した。

本フォーラムは、中央大学総合政策学部、財公共政策調査会及び全国暴力追放運動推進センターとの共催により開催したもので、講師として、米国連邦捜査局組織犯罪対策課長トーマス・フェントス氏、米国連邦司法省組織犯罪対策課長ブルース・オール氏及び中央大学総合政策学部の渥美東洋教授を招いた。

フォーラムは、警察政策研究センター・田村正博所長のあいさつによって開会し、フェントス課長、オール課長の順に、米国における組織犯罪に対する取組みについて、それぞれ捜査、訴追の実務家としての立場から、御講演いただいた。その後、渥美教授から、両課長の御講演を踏まえ、今後の我が国における組織犯罪対策の在り方についての御講演が行われ、最後に、講師と会場参加者との間で質疑応答が行われた。

警察政策研究センターでは、これまでも組織犯罪対策をテーマとするフォーラムを数回開催してきており、アメリカにおける対策についても、平成10年12月のフォーラムで取り上げたところである（警察学論集第52巻第4号1頁、第5号90頁、第6号105頁参照）。今回のフォーラムは、米国FBI及び司法省において実際に第一線で組織犯罪対策に取り組んでおられる実務家のお話を伺える貴重な機会となり、生憎台風が都心を直撃するという最悪の天候にもかかわらず、多数の参加者を得て、活発な議論が行われた。

本号では、フェントス課長及びオール課長の御講演を翻訳、編集し、それぞれ詳細に紹介する。また、渥美教授には、当日の御講演内容を下に新たに論文を御執筆いただいた。

〈警察政策フォーラム：アメリカの組織犯罪対策〉

米国における組織犯罪対策—捜査官の立場から—

トーマス・フェントス

(米国連邦捜査局組織犯罪対策課長)

〈翻訳・編集〉松 下 整

(警察政策研究センター教授)

目

1 組織犯罪

2 捜査手法

次

3 終わりに

1 組織犯罪

今日、組織犯罪が世界中に脅威を及ぼすに至っている。アメリカのマフィア、日本の暴力団のような組織である。このような組織犯罪に対抗していくためには、捜査当局の側も、国際的な協力関係を進めていくことが重要になってきている。

FBIでは、組織犯罪を「共同して活動する個人の集団で、その主要な目的が、非合法活動を通じて金銭を得、暴力の使用やその脅し、公務員への賄賂や恐喝等の方法により自らの勢力を維持することである^{訳注(1)}集団」と定義している。これは、テロリズムとは異なる。テロリズムの場合には、政治、宗教その他の動機があり、利益を挙げるといふ以外の目的がある。目的が、専ら富、そして勢力を求めるものであり、暴力あるいは暴力を使うぞという脅しを用いる、脅迫、汚職その他によってその目的を達成する、そのような活動を行っているものを組織犯罪として捉えているのである。

こうした組織犯罪を無力化するための活動が、我々の使命である。たとえアメリカの裁判所において訴追できる場合でなくても、必要であれば、他の国で、我々は、捜査上の協力を展開していく。

組織犯罪は、利益を挙げるために、継続的・反復的な形で共に活動する。1回だけ、あるいは非常に限られた数の犯罪行為ではない。継続的にその利益を求めた活動を展開していくのである。我々は、こうした犯罪組織を、特定の犯罪、すなわちラケットティアリング行為を繰り返す業体（エンタープライズ）と捉えている。ラケットティアリング行為の例としては、例えば殺人、郵便詐欺、脅迫、マネーローンダリング、薬物取引、コンピュータネットワークに対する不正侵入、銃器や人の密輸、クレジットカードの詐欺、誘拐、偽造等が挙げられる。^{訳注(2)}

^{訳注(3)} RICO法は、組織犯罪対策のために法制化されたものである。FBIは、RICO法が導入された後、組織犯罪に対する新たな捜査戦略を打ち出した。捜査に関わる業体理論と呼んでいるものだが、この戦略の下、我々は、犯罪組織を一つの組織として捉えていく。個人が犯罪を起しているということではなく、個人が集まって、一つの組織を業体としてつくり、それによって、個々人よりも非常に大きな力をもって犯罪に及んでいる、そうした業体を捜査の対象とするわけである。

業体捜査の目的は2つある。第1は、犯罪組織の全体の構造を明らかにするということである。首領や主要な構成員は誰であるのか、また、この組織の犯罪の遂行を助けている周辺者としてはどういう人間がいるのか、例えば、汚職、贈収賄に関わっている公務員など、どういう人間が関係しているのかを明らかにしていく。

第2は、犯罪組織の全体的な活動の範囲を明らかにするということである。具体的にどのような犯罪行為を行

うかは、組織によってその専門とするところは異なる。例えば、薬物の取引を専門としている組織もあれば、人の密輸や粗暴犯罪、あるいは非常に高度な金融犯罪を専門とする組織もあるわけだが、こうした組織の活動の全体を、具体的にどういう犯罪を犯しているかということを明らかにしていくのである。

組織犯罪捜査の目標は、捜査により証拠を集め、訴追を成功させ、構成員を収監し、最終的には、このような犯罪組織から収益、資産を剥奪するということである。そもそも、このような組織犯罪は利益をあげることを目的として行われていることから、最終的には、組織の収益、資産の剥奪を目指しているわけである。この目標に照らした場合、個別の事件の訴追にとどまったのでは、組織全体への影響力が限られ、不十分である。すなわち、首領だけ、あるいは2、3の構成員だけを起訴しても、当該組織による犯罪行為は、また継続されることになってしまう。このため、我々は、業体における主要なメンバー全てを捕らえ、その組織全体を訴追することを目指しているのである。

我々FBIの捜査官は、捜査の初期の段階から、検察と、密接に協調しながら作業を進めていく。長期にわたる非常に密接な関係ということになるが、このような関係があってはじめて、我々の法制度が有効に機能し、組織犯罪に対して成功を収めることができると考えている。

2 捜査手法

捜査の初期段階においては、まず、公の情報を収集する。街頭でいろいろな人の話を聞き、組織の存在や、どういう人間が構成員なのかを確認する。また、監視活動、内偵活動も行う。レストラン等のミーティングやソーシャルクラブで集まっているところを、監視したりするわけである。頻繁に会合がもたれているのかということやお互いの関係等を、このような観察によって、明らかにしていこうとするわけである。

そして、次の段階では、検察と協力して、適切に、裁判所の文書提出命令を取り付ける。それによって、例えば、電話の記録や不動産関係の登記簿、あるいは税金関係の文書等を入手することにより、犯罪者が具体的にどのようなことを行っているのかを明らかにしていくのである。

これらは、非常に重要な手法ではあるが、初期の段階で用いるものである。こうした初期段階の捜査の後に、匿名情報提供者の利用、覆面捜査、通信傍受といったより高度の慎重さを要する捜査手法を用いることとなる。

1 匿名情報提供者

匿名情報提供者を得ることは、重要である。匿名情報提供者からは、身元を決して明かさないと約束の下、情報の提供を受ける。当面の捜査が終了した後にも、この情報提供者の身元を秘密にしておくことにより、長期にわたって利用することができる。

また、証人の中には、自身の減刑の代わりに、あるいは金目当てで、犯罪者仲間についての証言を行う者がいるが、こうした証人の身元も、被告人には捜査期間中を通して明らかにしない。しかし、これは、裁判において、証人として証言する段階で身元が明らかになる場合がある。

匿名情報提供者の利用は、犯罪者のグループに入り込む方法として効果的である。ある場合には、情報提供者を使い、一方当事者の同意による会話傍受^{訳注(4)}を行うこともある。すなわち、情報提供者の体にマイクロフォンを取り付けたりすることにより、会話を録音するのである。会話に参加しているメンバーの一人が、記録をとり、レポートすることに同意しているので、これは、通信傍受とは異なる。通信傍受の場合には、録音されているということは、会話に参加している者は誰も知らない。しかし、この場合は、一方当事者の同意による会話傍受が行われるのである。

こうした匿名情報提供者の利用は、厳格なガイドライン^{訳注(5)}に沿って行っている。私は、FBIの本部で、かなり長い時間を使って、匿名情報提供者の利用がガイドラインに沿って行われているかどうか、厳密にチェックしているところである。

2 覆面捜査

次に、覆面捜査である。覆面捜査においては、法執行機関の者が犯罪者の振りをする。あるいは、その仲間、周辺者、協力者の振りをする。あるいは、犯罪者が反復して利用するようなビジネスを営む。捜査期間中は犯罪者の仲間の振りをしていて、訴追がされた段階で正体を明かし、犯罪者を有罪とするような証言を行うのである。

これは、しばしば非常に成功する手法である。というのも、法執行機関のメンバーとして、潜入する捜査官は、証拠を集めるルールをよく知っている。そしてまた、行政的なあるいは捜査上のガイドラインを熟知していて、それに沿った捜査をするわけである。こうした覆面捜査は、捜査官が裁判所で証言する場合には、その証言が信頼を持つことができるであろうという展望の下に行う。陪審員あるいは判事に信じてもらいやすいであろう、捜査官が真実を話していて、犯罪者の行為や捜査の対象を正確に分かって説明しているということが裁判所によって信頼されるであろうという展望の下に行っているわけである。

この覆面捜査は、ガイドライン^{訳注(6)}に基づいて行われており、密接に細かくモニターしている。捜査期間中、捜査官は、法執行機関のメンバーであるという身分を明かすことはないが、強力な組織犯罪を相手とする場合には、危険を伴う。覆面捜査を行う場合には、捜査官に危険が及ぶ可能性があるので、厳格にガイドラインを守っている。これは、大変ストレスの多い捜査手法である。

覆面捜査を行おうとする場合、覆面捜査官になる者は、ストレスに耐えられるかどうか、そして、性格的な強さをもっているのかについて、一連の心理テストを受けなければならない。すなわち、ただでさえ、法執行官としてかなりのストレスの下に置かれる上に、非常に大きな誘惑にさらされることがあるわけである。つまり、犯罪者のグループと一緒に付き合うことから、お金、薬物、セックスその他の報酬の提供があるわけで、そういう誘惑に勝つことができるかというテストを事前にしている。そして、自分の人格を覆面捜査官として維持することができる強さをもった人を選んでいるわけである。

また、リスクの評価を行う。覆面捜査官の身元が明らかになってしまう、つまり暴露されてしまう可能性である。その場合には、捜査官が殺害されてしまうわけであるから、その危険性をあらかじめ調べておくわけである。リスクが大きすぎると判断した場合には、覆面捜査は許可しない。

覆面捜査の監督については、プログラマネージャーが責任を有している。プログラマネージャーとは、FBIの課長級の者であり、組織犯罪に関する覆面捜査の場合には、私、つまり組織犯罪対策課長の責任ということになる。暴力犯罪の捜査とか金融事件の捜査あるいは薬物の不正取引の捜査等となると、それぞれの担当の課長の責任になるわけである。

我々FBIでは、覆面捜査は非常に効果的な方法であると判断している。これを実施しようとする場合には、詳細な提案書が準備される。組織犯罪捜査の場合には、この提案書が私のスタッフを通して私の所に来て、私がレビューする。今述べたような覆面捜査に伴う全ての問題点を洗いざらい調べてみて、その上で、覆面捜査審査委員会に私から提案するわけである。この委員会は、FBIの本部で月に2回会合をもっていて、そのメンバーは、私とその他のFBIのプログラマネージャー、それに、司法省の組織犯罪対策課長とその他のプログラマネージャーとなっている。全体で15人の者がメンバーとなっており、覆面捜査をレビューする。ガイドラインがすべて満たされているかどうか、覆面捜査をして成功の可能性があるかどうか、また、安全に行うことができるかどうかを調査する。覆面捜査は6ヶ月という期限付きで承認が行われ、捜査の実施中も反覆してレビューを行う。

組織犯罪の場合には、私が6ヶ月間レビューすることになる。必要がある場合には、さらに6ヶ月延長される。覆面捜査の期間としては、12ヶ月～18ヶ月というものが多い。ただし、最初の3～5ヶ月間は、オフィスの準備や、装置の設置といった準備に使われるため、捜査そのものに要する期間としては、大体1年間くらいということになる。

3 通信傍受

(1) 通信傍受：利点

通信傍受は、FBIにとって最も重要で、かつこれまでに最も成功している捜査手法である。捜査手法は他にもあるが、それぞれ限度がある。ところが、通信傍受は、その多くを克服することができる。通信傍受の対象者は、当然ながら我々が会話を聞いているということは知らないわけである。

まず、電話の傍受がある。普通、電話というのは電話線（ワイヤー）で繋がっているわけで、その傍受を行うということから、ワイヤータッピングという言葉を使っている。ところが、犯罪者には、ワイヤレスコミュニケーション、つまり、携帯電話等を使う者もいる。また、例えば、コンピュータ等を使って、様々な通信を行う者もいる。ここで通信傍受というものの中には、電話以外の様々な電子的通信の傍受を含んでいる。例えば、オフィスや自動車の中、あるいはまた、犯罪者が集まるようなソーシャルクラブやレストランに隠しマイクを設置するということもある。

しかしながら、一般的によく使われるのが電話の傍受であり、これが最も重要、かつ最も成功を収めているものであるということができる。

通信傍受の利点は、傍受を行うことにより、捜査対象者が、自分の言葉で証拠をつくってしまうということである。実際に訴追した場合には、録音したものが、判事と陪審員の前で再生される。その同じ部屋に犯人もいるわけで、その犯人が、法廷では、例えば、とてもきれいなスーツを立派に着飾ったりして、非常に立派な人のように振るまうわけなのだが、その者が実際に電話でしゃべっているその声を聞くことができってしまうために、そのような好印象を与えようとする試みがみな無駄になってしまうのである。普段の野獣のようなしゃべり方を聞かれてしまうのである。

通信傍受には、覆面捜査官や匿名情報提供者の投入では明らかにすることができなかった事柄を解明できるという利点もある。例えば、実際に誰が犯罪組織の首領、首謀者なのかがなかなか分からないという問題がある。覆面捜査官が対象者に会ったとしても、大抵の場合、その対象者は、俺はトップだ、自分はもっと力のある人間だというようなことを言ってみせるのである。ところが、電話傍受あるいは隠しマイクによる傍受を行うと、実はボスではなかった、実際には、もっと上のボスがいたのだということがはっきり分かるわけである。

また、覆面捜査官や情報提供者の場合には、大抵は、特定の犯罪に関する情報を入手できるだけである。例えば、覆面捜査官が麻薬の密売人であるという振りをした場合には、同じ麻薬取引の中でだけ、他の犯罪者と触れあうことができるわけである。しかしながら、通信傍受を行うことにより、対象者が麻薬取引の電話をした後、今度は、例えば銃器の取引、人の密輸、あるいはまた、株式市場における株価操作といった話を始めるのを聞くことができるわけである。

さらには、マネーロンダリングの証拠をつかむこともできる。マネーロンダリングは、今日国際社会の最も大切なテーマの一つとなっていて、世界中の法執行機関が、何らかの形でマネーロンダリングに歯止めをかけなくてはならないという共通の認識を有している。しかしながら、その捜査は非常に困難である。重要なのは、一番最初の段階でこれを抑える、すなわち、不正利益が挙げられる一番最初の源泉、源流を断つということである。要するに、どの犯罪によってこの不正資金が得られたのか、そして、実際にこのような資金を得るにあたり、

誰がそれに関わっていたのかということをしかり突き止める必要がある。こうした点の解明のためにも通信傍受が有効なのである。

通信傍受に関してもう一つ大切なことがある。被告人あるいは捜査対象者の協力を得ることができたとしても、そのような人達は、多くの場合、人生すべて犯罪者であったわけである。何百もの殺人を犯してきたかもしれない。そして、何千ものゆすりを行ってきた。それこそ数えることのできない程の犯罪を犯してきたということがあり得る。その結果、この人達を連れてきて証人台に立たせても、信じてもらえないということがあるわけである。相手側の弁護士から、あいつは嘘つきであると言われてしまうかもしれない。そして、他の被告人に対して証言を行うということは、実は、それによって自らは減刑してもらうことを目論んでいる、政府に対して協力することによって見返りを得ている、金銭をもらっているというようなことを言われてしまうわけである。しかし、通信傍受の場合には、そのような弊害を考える必要はない。

また、通信傍受によって、立件のための情報収集や証拠集めに要するであろう何千時間もの時間を節約することができる。

(2) 通信傍受：困難な点

しかし、このような通信傍受にもいくつかの困難な点がある。

アメリカにおける組織犯罪では、多くの、恐らく半分以上のケースにおいて、犯罪者が外国語、つまり英語以外の言葉を話す。アジアのほとんどの言語が使われているし、ロシア語も使われる。また、欧州の言語もたくさん使われている。そして、アフリカの言語も使われることが多くなってきた。場合によっては、それぞれの国の言葉に加えて、その方言まで入ってくるわけである。方言まで加えると、何百もの言語が使われているということになる。そういった言語が入ってくると、そのための言語補助、すなわち、翻訳してくれる人が必要になってくるわけである。例えば、様々な言葉を話されて、それを通信傍受したとすると、英語に訳してくれる人が必要になってくるわけである。

また、こうした通信傍受の対象となる人達は、ほとんどの場合、立派な外交官というようなことはないから、かなり問題をはらんだ言葉の使い方をしているわけである。猥褻な言葉、目を覆うような言葉、とんでもない言葉が続々出てくるということになると、陪審員もなかなか聞き難いものがあるということになるわけである。場合によっては、陪審員自身が、そういった言葉を聞くだけでどんなに悪い奴等なんだということがはっきり分かってしまうほどの言葉の使い方も出てくるということである。

場合によっては、暗号で話したり、隠語を使ったり、あるいはスラングを使ったりということがある。隠語であるが、例えば、何キロのヘロインを運ぶというようなことを言う人はいないわけである。このような場合、例えば、洗濯に出していたシャツを取り込んでくるというような表現がなされる。こうした場合には、覆面捜査官や匿名情報提供者に頼んで、これはどういうことを意味しているのかということの説明してもらう必要がある。それでやっと、陪審員が実際に何が話されているのかということを理解できるわけである。例えば、ヒットしてやるという言葉があるが、これは殺してやるということなのである。本来の言葉の意味では殴るということなのであるが、実際には殺してしまえということの意味をしているわけである。そこで、ヒットという言葉がでてきた場合には、これは、殺すということであるということを陪審員に説明する必要がある。

通信傍受を行うに当たっては、音声をしっかりと識別する、すなわち、テープに録音されている声が被告人の声であり、他の人の声ではないということを特定することが非常に大切である。

技術は、本当に、ついていけない程のスピードでどんどん進化している。例えば、暗号もあるし、デジタルもあるし、無線の伝送もある。こうした中で、我々が通信傍受を行うのに必要な能力を保持するのは、なかなか難

しいことではあるが、そのための努力を行っている。例えば、電気通信事業やコンピュータの企業に、支援を要請しているわけである。

また、口頭での通信の隠しマイクを使つての傍受も、非常に難しい。この場合には、物理的にある場所に侵入しなくてはならないからである。そしてその際には、レストランやオフィスや住居に入っていく、つまり、その警戒体制システムを突破して行かなければいけないわけである。しかも、その際に、隠しマイクを取り付けたということを気取られてはならない。技術的な能力をもっている人達は、非常にクリエイティブに、大きな成功を収めてきてくれているのであるが、そういった人達が大活躍をして、その結果、相手が気付かないような場所に設置するということがうまくできているわけである。

(3) 通信傍受の法的問題点

先程も少し述べたのであるが、通信傍受は、実際に通信を行っている当事者双方が、傍受が行われている事実を全く知らず、会話が記録されることについて同意していないものであるから、非常に注意の必要なやり方ということになるし、また、世界中で議論的になりやすいものである。すなわち、電話を傍受したり、マイクを設置したりする結果、普通の人の個人の私生活に関わる内容の情報を得てしまう可能性があることから、非常に注意が必要なわけである。

我々の場合、通信傍受については、FBI及び司法省の本部のレベルで、また、それぞれの地区の判事によって、しっかりとした非常に厳しい管理が行われている。

どのようなやり方かという、まず、捜査官が通信傍受を行いたいと考えた場合には、必ず宣誓供述書を提出しなければならないということになっている。この宣誓供述書の中には、相当の理由、すなわち特定の犯罪が犯されているということを信ずるに足りる相当の理由、特定の電話を使つて犯罪についての話し合いが行われている、あるいは、特定のレストランや車で、マイクを使つて入手することができるような情報のやりとりがある、ということを信ずるに足りる相当の理由があるということを書かなければならない。さらに、どういう人達がこの会話をするであろうかということについても、大体は書かなければならないわけである。

そして、この宣誓供述書により、他の捜査手法を試みたが失敗に終わった、あるいは失敗に終わるであろうということを納得させなくてはならないわけである。^{訳注(7)}つまり、捜査が成功を収めるためには通信傍受が絶対に必要である、すなわち、覆面捜査や匿名情報提供者の利用等の他の捜査手法では、犯罪組織の構成員全員及び彼らの犯している犯罪の全体像を明らかにすることができず、必要な情報を得るためには通信傍受が絶対に必要だということを納得させなければならないということである。^{訳注(8)}

通信傍受を行おうとする地区事務所の特別捜査官は、FBI本部の私の部署、そして司法省のオール検事の部署で許可を得た上で、宣誓供述書をそれぞれの地区の判事に提出する。そうすると、裁判所の命令として、政府に対して通信傍受を行つてもよい、行いなさいという命令が下るわけである。そして、実際に必要ということであれば、例えば、隠しマイクを設置する際に、所有者等の同意を得ることなく、オフィスや乗用車その他の場所に立ち入ることをも裁判所命令の中で許す形になっている。すなわち、その場所が公的な場所でないとする、そこに無断で入っていくことは普通は侵入罪になるところ、立ち入つてもよい、侵入罪にならないということが、この命令には含まれている。また、場合によっては、その場所にもう一回入らなければならないかもしれない。例えば、以前に設置した装置を保守しなければならないことがあるかもしれないし、また、最後には、装置を撤去しなければならない。そうした場合にも、侵入することが認められている。

この裁判所命令の有効期間は、30日間となっている。この間、捜査担当者は、10日ごとに、傍受の進捗状況についての報告書を、裁判所の判事に提出しなければならないこととされている。命令の更新も可能であるが、

更新しようとする場合には、再度宣誓供述書を提出しなければならない。30日ごとに宣誓供述書を提出して、許可を更新する必要がある。

通信傍受を行った後には、その録音物は、完全に封印しなければならない。録音したものを、例えば、拡声したり、会話を切ったり、背景音を落としたりというような加工ができないように、しっかりと封印しなければならないこととされている。つまり、オリジナルの何の加工もしていないテープを、そのまま残しておく必要があるということである。そして、テープの保管に関して記録簿を作成しなければならない。一番最初にモニターを行った人、テープを外した人、そのテープを袋に入れた人、封印して保管場所に入れた人というように、それぞれ担当者があるだろうが、それぞれ誰が誰に送ったかということについて、記録を取っておく必要があるのである。

一方、録音物をコピーし、ワーキングコピーとして、例えば、拡声したり、あるいは、レストランで話しているような内容であった場合には、背景音を落としたりといった加工をしていくことができる。これによって内容がはっきりと分かるようになるから、その結果、捜査を進めやすくなってくる。しかし、これは証拠として使うことはできない。つまり、全く触っていない元のテープのみが証拠として用いられるということである。

このように、通信傍受を行っていくのであるが、大抵の場合、大体90日から120日ぐらいで終わる。しかしながら、組織犯罪捜査の場合には、このような通信傍受をかなり長く、1年以上にわたって続けるということもある。2年間続けたケースもあった。こうした場合には、前述したとおり、30日ごとに裁判所の命令を更新するのである。

通信傍受を行う場合、対象者は、傍受の事実を知らされない。しかしながら、捜査の段階が終わって訴追の段階に入ったときには、必ず、傍受の事実を告知することになっている。これは、被告人に対してだけではなく、通信傍受の対象となったあらゆる人に対して、告知しなければならないこととされている。それに加えて、被告人に対しては、傍受した記録物を提供しなければならないこととされている。一番最初の段階で記録した、オリジナルの全く加工されていない、全く拡声もされていない、全く触っていないテープをコピーして、それを被告人に渡すということである。そのテープを被告人の側では、自分のために使うことができる。実際何を言っているのかということについて、自分達で判断できる機会を与えるのである。例えば、外国語が使われた場合であれば、翻訳をするに当たって翻訳者の考えが入ってしまうから、被告人の側で翻訳する機会を与える必要があるわけだ。また、裁判所命令を得て通信傍受を行った場合には、たとえ、実際に訴追を行わなかった場合であったとしても、必ず傍受の対象となった者に対する告知を行わなければならない。

(4) 通信傍受によって生じるさらなる利点

通信傍受を行うことにより、非常に強力な証拠を得ることができる。ほとんどの場合、被告人は、自らの声という証拠を突きつけられて、協力しよう、また、有罪答弁に入ろうということになる。かなり強い証拠がある場合、被告人は、公判開始前に有罪答弁を行い、取引をするのが普通ののだが、通信傍受による証拠はかなり強力な証拠であるので、かなり多くのケースにおいて、有罪答弁を得ることができるわけである。

通信傍受により入手した情報については、FBIで用いるのみならず、国内や海外の他の法執行機関にも提供することができる。これは、非常に大きなポイントである。例えば、日本の暴力団の活動に関する情報を通信傍受によって入手した場合には、FBIから日本の警察庁に対して、日本での捜査を進めて下さいということで、情報を送ることができるわけである。これは、非常に重要なことであり、これからますます重要度を増すであろう。なぜなら、恐らくは、これから先、組織犯罪がますますグローバルな性格を帯びてくるということが想定されるからである。

3 終わりに

もう一度述べるが、組織犯罪捜査において、捜査官は、極めて初期の段階から、検察官と共に手を携えて作業をする。パートナーとなる検察官もまた、組織犯罪に焦点を絞っており、RICO法の専門家でもある。こうした検察官は非常に知識が深いということもあり、捜査官が捜査の結果分かっていることについては、すぐに検察官に相談にもっていくこととしている。捜査の段階において、例えば、召喚状や書類提出が必要になるようなものについても、我々は、検察官と共に作業を進めていく。訴追の段階になると、今度は検察官が中心ということになるが、それでもFBI捜査官の仕事は終わりということではなく、訴追のプロセス全部が終わる一番最後の段階まで、捜査官も共に取り組むのである。このように、検察官とFBI捜査官との間で非常に緊密な関係がある。私も、オール検事と、毎日のようにワシントンで顔を合わせて、非常に緊密に話し合いを進め、組織犯罪に対する捜査を進めているところである。

(訳注)

- (1) A group of individuals, working together whose primary objective is to obtain money through illegal activities and maintain its position through the use of violence, threats of violence, corrupt public officials, and extortion.
 - (2) RICO法(米国連邦法典第1961条(1)項)に「ラケッティアリング行為(racketeering activity)」が列挙されている。
 - (3) The Racketeer-Influenced and Corrupt Organizations Act(組織的に行われるゆすり、たかり、脅し活動で影響を受けている組織及び腐敗した組織に対応する法律)。1970年に制定され、現在、米国連邦法典の1961条～1968条に位置付けられている。同法の内容については、オール課長の講演録(本誌15頁以下)及びG.E.リンチ「RICO法」(警察学論集第52巻第5号90頁)参照。
 - (4) 米国においては、法に基づく権限を行使している者(acting under color of law)が、自ら当事者となっている場合又は当事者の一人が事前に傍受に同意している場合に、有線、口頭又は電子的通信を傍受することは適法とされている(米国連邦法典第2511条(2)(c))。また、法に基づく権限を行使する者ではない者による傍受も、連邦又は州の憲法又は法律に反する犯罪又は不法行為を犯す目的でない限り、自らが当事者である場合や当事者の一人の事前の同意がある場合は適法とされている(米国連邦法典第2511条(2)(d))。
- なお、米国連邦最高裁判所は、通信の当事者の一人が傍受に同意している場合には、傍受は連邦憲法修正4条(後記訳注(7)参照)の規制対象外であるとしている。
- (5) 1981年に「FBIの情報協力者及び秘密情報源の利用に関する司法長官指針(Attorney General's Guidelines on FBI Use of Informants and Confidential Sources)」が定められたが、2001年8月、これに代わり、麻薬取締局(The Drug Enforcement Administration)、移民帰化局(The Immigration and Naturalization Service)等他の司法省管轄下の法執行機関にも適用される指針として、「匿名情報提供者の利用に関する司法省指針(Department of Justice Guidelines regarding the Use of Confidential Informants)」が定められた。
 - (6) 1981年に「FBIの覆面捜査手法に関する司法長官指針(Attorney General's Guidelines on FBI Undercover Operations)」が定められ、1992年11月に改訂されている。

このガイドラインは、米国連邦法典第28編第509条、第510条及び第533条に規定する司法長官の権限に基づいて定められたもので、FBIが覆面捜査を実施する際の承認手続、承認に当たり考慮すべき事項等が、地区事務所の権限で実施できる覆面捜査、財政上の理由又は慎重を期すべき事情があるために本部の承認を要する覆面捜査のそれぞれについて定められている。フェントス課長が講演で言及されている覆面捜査審査委員会(Undercover Review Committee)も、このガイドラインにより設置されているもので、同ガイドラインによれば、慎重を期すべき事情があるために地区事務所から本部へ覆面捜査実施の承認申請があったもので、本部の担当部門が承認すべきと判断したものが同委員会における審査対象となり、同委員会は申請に対して、承認、不承認又は提案内容の変更の意見を付して、長官又は指定された長官補に提出することとされている。

- (7) 「相当の理由」(probable cause)は、米国において、一般に、逮捕状若しくは搜索差押令状の発付を得、又は無令状で適法な逮捕若しくは搜索差押えを行うために要求される要件である。これは、連邦憲法修正4条が、「不合理な搜索および逮捕・押収に対し、身体、住居、書類および所有物の安全を保障される人民の権利は、これを侵害してはならない。令状はすべて、宣誓あるいは確約によって支持される相当な理由に基づいていない限り、また搜索する場所および逮捕・押収する人または物が明示されていない限り、これを発布してはならない(The right of the people to be secure in their persons, houses, papers, and effects, against unreasonable searches and seizures, shall not be violated, and no Warrants shall issue, but upon probable cause, supported by Oath or affirmation, and particularly describing the place to be searched, and the persons or things to be seized.)」

と定めていることによるものである。

そもそも、米国において、1968年包括的犯罪取締及び街路安全法により犯罪捜査のための通信傍受が法制化され、傍受の要件、手続が定められたのは、1967年の連邦最高裁判決により、当事者の同意がない場合の通信傍受が連邦憲法修正4条にいう押収（seizures）に当たるとの解釈が示されたことによるもので、それ以前は、裁判官の発する令状によることなく、FBI等によって犯罪捜査のための通信傍受が行われていた。

「相当の理由」があると言えるためには、捜査官等が単に主観的にそう信じているだけでは足りず、何らかの客観的な根拠がなければならないが、その判断に当たっては、捜査官等の特殊な経験や専門知識を考慮に入れることができるし、匿名の情報提供者からの情報も資料とすることができる（田中英夫編『英米法辞典』）。なお、「相当の理由」があるといえる場合の確実性の程度は、50%超とされる（佐伯千仞監修・ロランドV.デル＝カーメン著『アメリカ刑事手続法概説』（第一法規）114頁参照）。

- (8) 有線通信及び口頭通信の傍受の対象とされる犯罪については、米国連邦法典第2516条(1)項に限定列举されている。対象犯罪を限定列举するという形式は我が国と同一であるものの、対象とされる犯罪の範囲は、我が国と比較して、相当に広範である。詳細は、法務省刑事局刑事法制課編『組織的犯罪と刑事法』（有斐閣、1997年）参照。
- (9) 米国連邦法典第2518条(3)(c)は、通信傍受令状が発布される場合の要件の一つとして、通常の捜査手法が試みられたが失敗に終わったこと、又は、合理的に（reasonably）考えて、通常の捜査手法を試みても成功する見込みがない、若しくは通常の捜査手法が危険すぎると考えられることを掲げている。

〈警察政策フォーラム：アメリカの組織犯罪対策〉

米国における組織犯罪対策—検察官の立場から—

ブルース・オール

(米国連邦司法省組織犯罪対策課長)

〈翻訳・編集〉松下 整

(警察政策研究センター教授)

目

- 1 序 論
- 2 捜査手法
- 3 検察の手法
- 4 国境を越えた組織犯罪～国際的な課題

次

1 序 論

アメリカの検察官とFBIは、この40年にわたり、組織犯罪と闘ってきた。この間、我々は、どのような法執行上の手法が効果的であるのか、また、何が効果的ではないのかということに関して、非常に苦い教訓を学んできた。我々の経験を日本の皆さんと共有できるこの機会を歓迎したい。

私からは、組織犯罪との闘いにおいて有益ないくつかの主要な手法を紹介する。まず、3つの捜査手法、すなわち、通信傍受、覆面捜査、及び匿名情報提供者の利用について述べる。次に、検察の3つの手法、すなわち、RICO法、王冠証人制度（捜査協力契約）及び証人保護プログラムについて述べることとする。しかしながら、これから述べる最も重要なポイントは、これらの手法は、FBI捜査官と検察との間に非常に密接な協力関係があってこそ有効であるという点である。私たちは、大変な努力をして、しっかりとした信頼関係を検察と捜査官の間でこれまで築いてきた。このように、密接な両者の協力関係があってこそはじめて、組織犯罪に対抗することができると考えているわけである。

これらの手法が、アメリカにおいてどのように進化してきたかを理解するためには、アメリカが歴史的に直面してきた組織犯罪の特質について理解する必要がある。

アメリカにおいて、最も強力な力のある組織犯罪集団は、昔も、そして今もそうであるが、コーザノストラ、一般にマフィアと呼ばれる犯罪集団である。このコーザノストラは、非常にしっかりとした組織構造をもっており、通常の構成員は、ソルジャーと呼ばれている。彼らは構成員ではない周辺者に犯罪活動を指示し、他の犯罪者から自分たちの組織を守り、その見返りに、非合法活動により得られた利益の一部を得ている。これらソルジャー、兵隊と言われている人達を監視しているのが、カポと言われるいわゆる支部長級の監督者である。このようなファミリーの一番上部に、そのリーダーが3人いる。首領であるボス、副首領であるアンダーボス、顧問、相談役にあたるコンスィグリエリと言われている人間である。彼らが、支部長レベル（カポ）の活動を監視、監督するわけである。

構成員はそれぞれ、沈黙の掟、すなわちファミリーの外の人間には一切その活動を明かさないという誓約を結んでいる。ファミリーは、敵に対して暴力を用いるのはもちろんのこと、構成員が法執行当局に協力した場合には、その構成員に対しても暴力を用いる。こうした暴力の使用という点で、これらのファミリーは、国民にとって脅威になっている。

ピーク時には、26のファミリーが存在し、アメリカのほとんどの大きな都市で活動していた。そして、何十

億ドルという不正な利益を毎年得ていた。アメリカの最大の労働組合などを牛耳り、また、カジノ、建設、廃棄物の収集、エンターテインメントなど多くの産業に関わっていた。その他違法なギャンブル、高利貸し、売春、脅迫等の活動を行っていた。最近では、薬物の取引や、有価証券関係の詐欺等幅広い活動を展開している。

我々法執行当局は、このようなファミリーの活動の捜査、告発に非常に困難を来してきた。というのは、暴力による報復を恐れて、証人がコーザノストラによって犯された犯罪について、証言をしないという問題があった。また、実際に犯罪を犯すのは一番下の下位の構成員だけであるが、沈黙の掟があるために、たとえ重い刑が科されることになったとしても、実際の命令を発したボスに関しては一切証言を拒否するわけである。

こうした組織の上層部の人間の関与についての証拠を得るため、そして、組織を解体し、活動を停止させるため、アメリカの法執行機関は、コーザノストラの支部長やボスが実際にメンバーに対して犯罪の指令を出していることを示す、別の方法を見出さねばならなかった。今日我々の用いている、通信傍受や覆面捜査、その他の捜査手法は、こうした必要に応じて発展してきたのである。我々が示す犯罪組織のボスに関する証拠はしばしば何年にもわたる多数の異なる犯罪を含むことから、RICO法により、組織の幅広い活動に1回の起訴で対応することが可能とされたのである。

これらの手法は、新しい国境を越えた組織犯罪に対しても有効であると言えるであろう。

2 捜査手法

1 通信傍受

通信傍受は、対組織犯罪では最も重要な法執行上の武器である。すなわち、被告人自身の言葉で、その犯罪を語らせるということが可能になるわけである。すなわち、犯罪に参加している人達の言葉で、信頼のできる客観的な証拠が提示できるわけである。実際に犯罪が行われる前に、共謀者が計画を立てるのを傍受することができるわけである。密売品を押さえる、あるいは共謀のミーティングの場を押さえるということも可能であるし、場合によっては、犯罪の発生を制止することも可能になる。とりわけ暴力犯罪の発生を防止するのに、有効な手段ということになる。

さらに、国境を越えた活動について、法執行当局は、アメリカにおける共謀者がアメリカ国外の共謀者とその犯罪を協議している通信を傍受することができる。国外における共謀者とのそのような会話等は、通信傍受という方法がなければ、入手不可能である。

この通信傍受は、非常に貴重ではあるが、一方では非常に慎重に取り扱わなければならない手法でもある。プライバシーの問題があるからである。このため、通信傍受の利用には、非常に厳しい制限が課されている。例えば、通信傍受は、法律に列挙されている特定の重大な犯罪の証拠を得るためにしか使えない。^{訳注(1)} 検察官は、通信傍受を行おうとする場合には、連邦地方裁判所判事に対して、通信傍受の対象者が特定の犯罪を犯しているであろうこと、通信傍受によりそれに関連する証拠が入手できるであろうことを信じるに足る相当な理由があることを示す宣誓供述書を提出しなければならない。このように、政府は、中立の独立した立場の判事から、通信傍受を行うことの許可を得なければならないのである。さらに、通信傍受が許可されるには、他の手法は試みられどもうまいかなかった、あるいは他の手法を試みてもうまいかないであろう、あるいはそのような他の手法はあまりにも危険で試みることもできないであろう、ということを示す必要がある。

通信傍受の実施に当たっては、犯罪に関係のない会話の傍受を最小限に抑えなくてはならない。きちんとしたステップを経ることにより、捜査対象の犯罪に関する会話のみを傍受するようにしなければならない。実際、傍

受者は、犯罪に関係のない会話がなされているときには、録音装置を止めることが求められている。

このような通信傍受の活動が始まると、政府の方では、傍受によりどのような情報が入手できたのか、定期的に報告書を作成し、裁判所に提出しなければならない。いわゆる10日間報告書というものである。何件傍受したのか、どのような会話が含まれていたのか、その会話の内容の要約、そして、この傍受に関してどのような異常な事態がみられたかというようなことを報告するわけである。検察側からすると、非常に手間がかかるものである。

通信傍受は、また、実施できる期間に関しても、制限がある。裁判所で許可される通信傍受は、30日に限られている。これは、30日単位で延長することもできる。30日ごとに、すべての要件が充足され、裁判所の許可が得られることが条件となる。このように、通信傍受は法執行に非常に有益な一方で、個人のプライバシーの利益を守るために、非常に厳しい制限が課されているのである。

2 覆面捜査

組織犯罪対策において、覆面捜査は、通信傍受に次いで非常に重要なものである。しばしば、この2つの手法は、合わせて用いられる。覆面捜査は、大変短期間に限られるもの、数時間のみというものもある。一方で、非常に長くなるもの、数年間にわたるものもある。1回限りの犯罪行為を対象とするものもあれば、長期にわたり犯罪的な業体を対象とするものもある。このような覆面捜査の対象として、例えば、不正薬物、盗品や非合法の銃器といった密輸品の購入のみを対象にするものもあるし、あるいは、例えば、犯罪者が覆面捜査官や情報提供者と会い、犯罪活動について議論するような酒場やレストランなどの事業を秘密に経営する場合もある。こうした活動を通じて捜査官が犯罪組織の上層部に浸透することが可能となる。

捜査官は、しばしば、犯罪者の信頼を得て、将来の犯罪の計画に加わるばかりか、過去に行った犯罪を明らかにさせることも可能である。通信傍受と相まって、覆面捜査により、対象の日々の活動を明らかにすることができる。しかしながら、覆面捜査は、大変慎重を要するものである。すなわち、もし覆面捜査が行われなければ犯罪行為を行うことはなかったであろう無辜の（innocent）人に罣をかけるような形で、犯罪行為を行わせてしまう危険がある。このような問題があるから、特に入念な準備が必要である。

例えば、覆面捜査官の身体的な安全を常に考慮しなければならない。また、正体が明らかになることを防がなければならないので、捜査官に関しては、完全な偽装経歴を作っておかなければならない。これは、バックストップ（backstopping）と呼ばれている。それからまた、捜査官には相手がどのような行動方式をとっているのかを入念に説明しておくことが必要である。捜査官に対する疑いや敵意を引き起こすようなシナリオを事前に十分に吟味しておかなければならない。さらに、覆面捜査官に関しては、入念なテストを予めやっておく。その中には、心理テストも含まれる。覆面捜査官の候補者が、本当に資質をもっているのか、新しい（偽装の）身分に対する適性をもっているのかをテストしておかなければならない。

アメリカでは、覆面捜査を行う前に、捜査機関の監督者及び検察官の同意を得る必要がある。活動をレビューするレベルは、より慎重を要する場合には、より高くなる。司法省では、様々な利害のバランスを取り、公衆に害が及ばないようにするため、覆面捜査審査委員会^{訳注(2)}をつくっており、これは、上位の検察官と捜査官がメンバーとなっている。覆面捜査審査委員会は、すべての微妙な覆面捜査のレビュー、承認、そしてコントロールに責任を負っている。承認を受けるためには、覆面捜査の提案書を準備して、疑われる犯罪やその参加者についてのあらゆる事実、覆面捜査を行うシナリオ、そのチームがもっている専門性、プロジェクトの持続期間、予想される法的な問題、それからまた、覆面捜査官と一般の者に生ずるリスクを説明しなければならない。

比較的短期間の覆面捜査の場合、例えば1回だけ薬物や禁制品を買うといった場合には、第一線の捜査機関の監督者と第一線の検察官の承認が必要である。覆面捜査活動が長期にわたる場合や、覆面捜査官、情報提供者が、

覆面捜査でなければ法律に違反することとなる行為を繰り返し行う場合には、より高いレベルの監督者の承認が必要である。長期にわたる覆面捜査は、何年にもわたり、非合法活動を継続する組織犯罪集団に浸透する上で、必要不可欠である。非常に微妙な状況のある場合、例えば、無辜の第三者が覆面捜査活動に影響される可能性のある場合や重大な犯罪が広範に繰り返して行われる場合には、覆面捜査は、捜査機関の本部及びワシントンの司法省本省の検察官の承認を得なければならない。

覆面捜査により暴力犯罪がまさに起ころうとしていることが明らかとなった場合には常に、法執行機関は、犯罪の発生を防止するため、必要な手段を講じる必要がある。こうした手段には、犠牲者となり得る人に警告を発したり、脅威となる容疑者を逮捕したり、あるいは覆面捜査を全面的に終了したりすることを含む。

3 匿名情報提供者

もう一つの非常に重要な法執行の手法は、匿名情報提供者の利用である。「匿名情報提供者」とは、裁判所で証言する意向は無いが、自分の身元を明かさないという約束の代わりに、情報を提供し、あるいは当局を援助する人のことである。しかし、情報提供者の匿名性は、完全に保証することはできない。というのは、稀に、適正手続の観点から、裁判所が、情報提供者の身元を被告人に明らかにするよう命じる場合があるからである。それは、その情報提供者が、被告人の無実を証明する証拠を提供できるという場合である。そのような稀なケースを除き、大抵の場合には、情報提供者の身元を秘密にしておくことができる。

匿名情報提供者となる動機は、典型的なものとして、当局に情報を提供する代わりに、金銭を得る、あるいは、今直面している訴追や将来起こされるであろう訴追に関して寛大な取扱いを受けようということがある。多くの場合、匿名情報提供者自身も犯罪活動に関与していることから、自分達の犯罪仲間による犯罪について、価値ある直接的な証拠を提供できるのである。匿名情報提供者は、しばしば、法執行機関が、裁判官から通信傍受令状を得ることを可能にするような情報も提供してくれる。コーザノストラの上層部の訴追に多数成功したのは、何年にもわたり、このコーザノストラの上層部について、匿名の情報提供者から情報が得られたからである。実際、情報提供者の何人かは、コーザノストラの構成員であった。コーザノストラの指導者と直接やり取りする情報提供者によりもたらされる証拠は、指導者たちが自分達の活動を隠そうとしている壁に穴を開ける、計り知れない価値を有しているのである。

しかしながら、匿名情報提供者の利用には高いリスクがある。というのは、情報提供者は、時には自分自身の犯罪を完全には明らかにしないことがある。また、敵対者を犯罪に陥れようとすることがある。さらには、承認されていない犯罪行為に加わる場合もある。最後の点について言うと、合衆国では、法執行機関は、情報提供者が、通常の場合であれば違法となる、ある種の非暴力的な犯罪に参加することを許可することができることとされている。^{訳注(3)}例えば、状況次第であるが、情報提供者の発覚を防ぐため、また情報提供者が他者の有罪を示す証拠を入手できるような地位につけるようにするため、情報提供者が違法なギャンブル、盗品の運搬、その他の非暴力的な犯罪に関与することを許可することができる。したがって、法執行機関が、情報提供者の活動を密接に監視し、情報提供者が法執行機関とのつながりを利用して自分の許可を受けていない犯罪行為を隠そうとする危険を最小限にすることが重要になる。

以上のようなリスクはあっても、我々の経験によれば、概して、匿名情報提供者の利用により得られる利益は、リスクを大幅に上回ることが分かっている。ただし、リスクには常に気を配っておく必要がある。

これらの3つの手法、すなわち、通信傍受、覆面捜査及び匿名情報提供者の利用が、捜査当局が組織犯罪や国境を越えた犯罪と闘うのを助けている最も重要な手法である。

3 検察の手法

次に、アメリカの連邦検事が組織犯罪や国境を越えた犯罪と闘う上で利用可能な最も強力な武器、すなわち、RICO法及び組織犯罪のメンバーに対しての証言をしてくれる協力証人の利用について述べることにする。

1 RICO法

すべての組織犯罪の事件において、目標は、犯罪組織の最上層部の人間の有罪を証明することである。そのためには、検察は、適切な手法をもっていなければならない。特に価値のある手法が、進行中の犯罪組織の活動を一つのものとしてとらえる法律である。アメリカで、この種の最も重要な法律が、RICO法である。被告人が、前提犯罪といわれる特定の行為を繰り返すことにより業体（エンタープライズ）の業務を行う、又は行うことを企んだ場合には、RICO法によって、終身刑を含めた重い刑罰が科されることとなる。業体には、企業や労働組合、あるいは共同で犯罪を犯す者の集団、例えばコーザノストラや新しい国境を越えた犯罪組織などが含まれる。

興味深いことに、RICO法は、特別に新しい犯罪を作り出したわけではない。殺人、放火、強要、ゆすりといったRICO法に掲げられた46の前提犯罪（ラケッティアリング行為）は、すべて、1970年にRICO法が制定されるずっと前から犯罪となっていたものである。しかしながら、RICO法は、劇的な立法上のイニシアチブであった。というのも、一般的には異なる犯罪とされる多数の犯罪を1回の起訴で訴追することを可能とするものだったのである。RICO法の制定以後、こうした複数の犯罪が、業体に関連する被告人の継続的な活動の一部である限り、被告人に対する一つの事実で訴追することが可能となった。すなわち、RICO法は、犯罪者であるというビジネス自体を犯罪としたのである。

RICO法が特に有効なのは、組織犯罪の場合である。この法律により、検察官は、グループあるいは個人による犯罪の全貌を立証することができるのである。例えば、RICO法は、過去に遡ることを許しているため、検察官は、過去に遡って、ラケッティア活動の反覆を示すことができるのである。被告人によって行われた前提犯罪の一つが、起訴が行われたときから遡って5年以内に犯されていれば、ラケッティア活動の反覆として行われたその前の犯罪は、最も最近の犯罪から遡って10年以内に犯されていればよい。同様に、3番目に最近の犯罪は、2番目に最近の犯罪から遡って10年以内に犯されていればよい。この過去に遡る機能により、20年以上の過去に遡ることが可能である。このRICO法の場合以外には、それほど長く遡ることはできない。アメリカにおいては、一般的には、起訴時において犯罪が行われてから5年以上経過している犯罪は訴追できない。この過去に遡る機能により、RICO法は、組織犯罪の事件において有効に機能しているのである。

さらに、このRICO法の射程範囲は非常に広範である。RICO法の前提犯罪は、あらゆる形式の犯罪に及んでいる。もしもRICO法がなければ、アメリカの判事は、このような多種多様な犯罪を1個の事件として訴追することを禁止するであろう。その結果、一連の小さな裁判に分かれることとなるであろう。特に多数の被告人が訴追されている場合には、組織犯罪にとって、訴追がこのように細かく分かれることは、有利なことである。なぜなら、陪審員が、全体像を理解できなくなるからである。組織犯罪は、多数の犯罪から成っており、すべてが、同一の業体に対する1個の指揮系統により結び付いている。それゆえ、1回の裁判で多数の犯罪を証明することが、犯罪者ファミリーの効果的な訴追のために必要となるのである。RICO法は、これを可能とし、陪審員が、反復される犯罪の全体像を把握することを可能とするのである。

また、RICO法により、政府は、犯罪活動を系統的に訴追することが可能となり、組織犯罪集団のメンバーを、各自がグループのために参加した犯罪活動を理由に、処罰することができる。通常のRICO法の訴追では、6人

以上の被告人が、10年以上にわたり行われた12以上の前提犯罪により訴追される。それぞれの前提犯罪を見ると、一部の被告人の名前が出てくるだけである。RICO法を用い、ラケッティア活動の反覆として50以上の犯罪を犯した数人の被告人を訴追した事例もある。

さらに、RICO法により、以前に訴追の対象とされた犯罪行為の証拠の提出も可能となる。通常、アメリカでは、同一行為を再度訴追することを禁止する憲法^{訳注(4)}の規定により、このようなことは許されない。しかし、RICO法の下では、許されているのである。RICO法は、アメリカにおいて、組織犯罪を防止する非常に重要な武器とみなされてきたのである。

このように強力なものであるにもかかわらず、組織犯罪に対してRICO法による訴訟が提起されたのは、立法後最初の15年間では、たったの数件であった。これは、主として、検察が、この非常に複雑な制度を使うことに十分な自信をもつまでに時間がかかったからである。もう一つの理由は、RICO法を適用するのに必要な捜査手法、例えば、通信傍受や覆面捜査が、1970年代には、犯罪組織のボスたちに対して、日常的には行われていなかったからである。

現在、アメリカにおける組織犯罪のコントロールが、RICO法なしに考えられないことは明らかである。組織犯罪にとどまらず、RICO法による訴追は、不正行為を行った警察官、判事その他何百人もの公務員に対して、またテロリストグループ、人種差別主義者、ストリートギャング、証券詐欺者、薬物カルテルなどに対しても提起されてきた。しかしながら、他の強力な手法と同じように、RICO法には、濫用される可能性がある。この濫用を防止するために、司法省組織犯罪対策課では、検察官の特別なチームをもっていて、すべてのRICO法による訴追の提案を注意深くレビューして、法的にも事実的にも十分であるかをチェックしている。このチームが、RICO法は必要なときにのみ使われ、もっと効力の弱い法でも十分に効果を上げられるような場合には、RICO法による訴追は許可されないということを確かなものとしているのである。

2 協力合意「王冠証人」システム

我々検察官が、組織犯罪の事件に取り組む上でのもう一つの非常に重要な手法は、刑事被告人に軽い刑と引き換えに犯罪仲間に不利となる証言をさせるというもの、すなわち「王冠証人」と呼ばれる制度である。これは、協力合意を結ぶことによって行われる。この協力合意契約がどのように機能しているかを理解するためには、現行法において、犯罪者の量刑がどのように決められるかを理解する必要がある。

1987年、米国連邦政府は、刑罰の統一を図るために、量刑制度の包括的な改革を行った。まず第一に、連邦仮釈放の制度が、廃止された。このため、禁錮10年という判決は、10年よりも短い期間で仮釈放されるということではなく、実際に10年間、監獄に拘禁されるということを意味することとなった。もっとも、模範囚であれば、若干の減刑はなされるのだが。もう一つの改正点は、量刑を決定する上での判事の裁量の著しい制限であった。改正の結果、量刑は、今や、複雑な量刑システムの適用により決定されることとなった。すなわち、罪種、情状、その犯罪において被告人が果たした役割、その被告人の前科等の要素ごとに数字が付けられる。そして、その数字を合計し、ガイドラインに照らし合わせて、最終的に量刑が決定されるのである。もう少し複雑な要素もあるのだが、ここでは立ち入らない。

アメリカの新しい量刑ガイドライン^{訳注(5)}において非常に重要な点は、判事が被告人の量刑を決定するに当たりほとんど裁量権をもっていないということである。以前のシステムでは、それこそ0年から15年位の間で判事には裁量があったため、被告人の弁護人は、例えば、この人は本当はこんなにいい人なのですよとか、被告人はこんな慈善活動を行いましたとか、あるいは、年老いた母親を養っていますとかいうことを言うわけである。そうすれば、判事は、前のシステムの場合には、そういった要素を勘案し、より軽い刑を下すということができた。し

かし、新しいシステムでは、そうしたことは全く役に立たないわけで、それによって刑期が短縮されるということはないわけである。重大犯罪で有罪判決を受ける被告人は、今や、実際に、長期間にわたり刑務所に入らなければならないという現実と直面することとなったのである。

しかしながら、量刑ガイドラインの厳格な規定の中にも、一つ大きな例外がある。もし、検察官が判事に宛てて、被告人は政府が他の犯罪や犯罪者の捜査や訴追を行う上で大きな助けとなった旨のいわゆる 5 K レター^{訳注(6)}を書くと、その時には、判事は、被告人に対して軽い判決を下すことができるようになるわけである。このたった一つの抜け穴、量刑委員会が意図的にガイドラインに組み込んだ抜け穴のために、被告人が、検事と取引して、5 K レターを書いてもらおうとする大きなインセンティブが働いているのである。たとえ、こわもてのコーザノストラ構成員であっても、有罪判決を受ければほとんど確実に長い刑期が待っていると思うと、やはり 5 K レターを書いてもらうため、政府のために証言をしようとするわけである。

その代わり、このような 5 K レターを書くに当たっては、厳しい条件を付けている。まず、第一に、被告人に対しては、自らのすべての罪を自白しなければならないということを条件としている。それを見て初めて、この被告人が証人として信頼できるかどうかを判断することができるからである。それからもう一つ、政府との間で協力合意契約に署名をすることを義務付けている。

この協力合意契約により、被告人は、これまでに犯した重罪について有罪答弁を行うことに合意する。そしてそれに加えて、被告人は、我々が行うどんな質問にも、完全に、そして正しく答えなければならないということが義務付けられている。そして、3つ目であるが、政府に召喚されたならば、いつでも、どんな裁判でも、証言しなければならないということである。この協力合意契約の中には、もし、政府が、この被告人はきちんと協力をしたと判断したならば、5 K レターを書くということが記されている。しかし、もし、被告人がその義務を果たさなかったならば、すなわち、自らの犯罪や他人の犯罪について虚偽の供述を行うなどということがあったならば、この場合には、政府側としては、5 K レターを書かなくてよいということになっている。その場合には、被告人は、本来の量刑を科されることになるわけである。

このような協力合意契約を用いて、我々は、これまで、様々な犯罪組織のメンバーから、彼らのボス、すなわちコーザノストラの首領の犯罪についての証言を得ることに成功してきた。最も有名な例が、雄牛のサミーと呼ばれたサミー・グラヴァノの例である。彼は、ガンビーノファミリーのジョン・ゴッティの裁判で証言することに同意した。この証言によって、また、通信傍受を行ったテープによって、陪審は、このゴッティに対し殺人の有罪判決を下し、その結果、彼は終身刑の宣告を受けたのである。また、最近も、別のコーザノストラの幹部が、この協力合意契約の下で、有罪答弁を行って、他のメンバーの犯罪についての証言を行うことに同意している。

この協力合意契約もまた、非常に強力な手法である一方、濫用の危険をはらむものである。多くの場合において、非常に重大な罪、例えば、殺人等を犯した者が、このような契約の下で 5 K レターが出されてしまうと、その結果、非常に軽い刑で済んでしまうという可能性があるわけである。であるから、我々も、この 5 K レターを書くときには、被告人による政府に対する援助を伝えるとともに、被告人の犯した犯罪行為の重大さを判事が理解できるように努めている。しかし、検察官は、判事に対してどれだけの量刑を課すべきかを告げることはできない。5 K レターは、判事に対して本来よりも低い量刑を科す権限を与えるにすぎず、最終的に被告人の量刑を決定できるのは、判事だけなのである。

3 証人保護プログラム

当然のことながら、協力合意によるものであれ、その他であれ、犯罪組織にとって不利な証言をするに同

意した証人は、しばしば、その証言ゆえに、非常に大きな危険に直面することになる。犯罪組織の構成員は、証人が法廷で自分たちに不利な証言をしないようにしようと、あらゆる手段を尽くす。そして、証人が実際に証言を行えば、証人本人ばかりかその家族にまで報復をしようとするのである。

こうした問題に対処するために、司法省では、1970年に、連邦証人保護プログラムを策定した。証人が、非常に重要な、欠くことのできない証人であり、かつ、危険を避けるためには移転先の提供が必要であるということが分かったならば、すぐに、保護申請が行われなければならない。当然ながら、証人とその家族の安全のため、誰がこのような証人保護プログラムの対象となっているかについては、司法省の執行作業部（the Office of Enforcement Operations）の許可の下でなければ、公開されない。このため合衆国マーシャルサービスは、対象者との事前のインタビュー、心理試験、さらに、適切な審査を行う時間が確保でき、それにより、証人と関連する政府機関の双方の混乱を最小限とすることができるのである。

証人保護プログラムに参加することができるのは、重要な事件で重大な証拠を提供することができる者で、身の安全に危険が及んでいるものである。プログラムに参加することとなると、本人及びその家族には新しい身元が与えられ、危険の小さい国内の別の地方へ移住させてもらえる。その上、就職が決まるまでは、財政的な支援を受けることもできる。

この証人保護プログラムは、大変費用がかさむ。このプログラムが始まって以来、6,800人以上の証人が、およそ9,000人の家族とともに、このプログラムによる保護を受けている。証人一人当たりの年間のコストが7万5,000ドルであり、家族全体では、年間で12万5,000ドルである。しかし、このように非常にコストがかかることを考えても、このプログラムによって生じた成果は、十分コストに見合うものである。1970年に開始して以来、1万人以上の被告人が、このプログラムに参加した証人の証言により、有罪判決を受けている。

もちろん、証人保護プログラムにも、問題がないわけではない。その一つは、保護をしている証人自身が、大抵の場合は元々犯罪者であり、プログラムによる保護を開始した後においても、犯罪を続ける可能性があるということである。実際、保護を行っている証人の圧倒的多数、およそ97パーセントが、前科を有している。しかしながら、証人保護プログラムに参加する者の再犯率は21パーセントであり、刑務所から釈放された者の再犯率の半分にすぎない。全体としてみれば、この証人保護プログラムは、犯罪組織の訴追を行っていく上で、非常に有益で、効果を挙げているように思われる。

4 国境を越えた組織犯罪～国際的な課題

以上に述べた手法を用いることにより、FBIと司法省は、コーザノストラの首領や構成員を有罪に追い込み、犯罪組織の力を弱めることに多大な成功を収めてきた。この10年間に、ほとんどすべてのコーザノストラファミリーの首領が、有罪判決を受けているし、また、後継者までもが有罪判決を受けたケースもある。コーザノストラは依然として強力な組織を有しており、特に、ニューヨーク都市圏や少数の他の都市では強力である。しかし、我々が必要な警戒を怠りさえしなければ、今後も彼らの活動を抑止することができると考えている。

しかしながら、今や、組織犯罪はグローバルなビジネスとなっている。世界経済と我々の生活は、この10年間で大きな変化を遂げた。人、物、金の移動を遮る国境の壁はますます低くなり、ビジネスはますます国際的なものとなっている。国境を越えた犯罪組織もまた、こうした機会を利用して、犯罪ビジネスによる収益を拡大しようとしているのである。

特に、10年前の旧ソ連の崩壊は、悪辣な事業家やギャング集団が、犯罪帝国を築くチャンスを与えることと

なった。すなわち、旧ソ連内の大きな資源を思うままにあやつり、国際金融システムを通じて何十億ドルもの資金を動かすことができるわけである。こうした新たなギャング集団は、極めて洗練されたビジネスマンという顔をもっている。彼らは、同時に様々な国において事業を行い、また、新しい市場にどんどん入っていく。そして、自分たちの力と利益のために、脆弱な法的及び経済的システムを腐敗させ、支配していく方法を素早く学んでいくのである。

こうした問題は、ロシアあるいは旧ソ連ブロックに限られるものではない。中国、イタリア、ナイジェリア、韓国、日本その他の国々の犯罪組織が、すでに、グローバルな市場に参入しており、急速に影響力を広げつつある。こうした組織がグローバル化からメリットを得る一方で、同時に多数の国にまたがって行われる犯罪に対する法執行には困難な点がある。こうして、アメリカは、主要な国境を越える犯罪組織の根拠地となってしまう危機に直面しているのである。

世界の国々は、共通の敵である国境を越えた組織犯罪グループに対して、共に取り組んでいかなければならない。様々な国の法執行機関が、お互いに情報を共有し、速やかにかつ効果的に、被告人を相互に引き渡し、証拠を送付し合わなければならない。さらに、これらの新たな集団に対して効果的な取組みを行うためには、犯罪についての共通の定義に同意しなければならない。

この分野においては、すでに、多くのことがなされてきた。昨年（訳注：2000年）パレルモで署名された国連国際組織犯罪条約^{訳注(7)}は、このような国境をまたがった組織犯罪が、各国の共通の脅威であるという世界中の国々の認識を表わしており、これから先、この脅威にいかに対処していくかについての同意の始まりであった。日本とアメリカを含む多くの国々は、逃亡犯の逮捕と引渡しのための引渡し条約と、お互いの国で訴訟に用いる証拠の交換のための司法共助条約を交渉してきた。これらは、非常に重要なステップであり、これらなしには、国境を越えた犯罪集団に対抗しようとする我々の努力は、失敗に終わる運命となろう。

我々は、引渡し条約と司法共助条約を、世界中に及ぼすための努力を継続していかなければならない。そして、犯罪者に対して、世界中に安全な場所はどこにも無いのだということを思い知らせなければならない。国境を越えた犯罪組織を根こそぎにするためには、我々の捜査をさらに発展させなければならない。捜査の端緒から訴追が終了するまで、異なる国の捜査員や検察官が、本当に、密接に協力しなければならないのだ。

組織犯罪、中でも、国境を越えた組織犯罪の捜査は、常に長く困難なものとなる。我々が、国境を越えた取組みを効果的に行うことができ始めて、国境を越えた組織犯罪に効果的な打撃を与えることが可能となるであろう。私は、喜んで日本の皆さんと共に組織犯罪と闘っていきたい。

（訳注）

- (1) 本誌トーマス・フェントス「米国における組織犯罪対策—捜査官の立場から—」訳注(8)参照。
- (2) 本誌トーマス・フェントス「米国における組織犯罪対策—捜査官の立場から—」訳注(6)参照。
- (3) 「匿名情報提供者の利用に関する司法省指針（Department of Justice Guidelines regarding the Use of Confidential Informants）」Ⅲ Cにおいて、匿名情報提供者が通常の場合であれば違法となる活動に参加するのを法執行機関が許可する場合の要件、手続が定められている。
 同指針によれば、許可は事前に書面で90日を超えない一定の期間についてなされなければならないこととされている。なお、暴力犯罪、司法妨害となる行為（偽証等）、法執行官によって行われたならば違法となるような情報収集行為（不法侵入や違法な盗聴等）への参加及び犯罪行為を自ら主導することは許可してはならないこととされている。
- (4) 米国連邦憲法修正第5条は、「何人も……同一の犯罪について、再度生命身体の危険に臨まされることはない」と規定している。
- (5) 米国連邦量刑ガイドラインは、1987年に策定され、その後、1991年の改正により、組織体に対する量刑についての基準が追加されている。同ガイドラインについては、篠塚一彦「合衆国連邦量刑ガイドライン」（上智法学論集31巻3号131頁）参照（ただし、1991年の改正前のもの）。1991年改正の内容については、小坂重吉「連邦量刑ガイドラインの概要とコンプライアンス」

24 米国における組織犯罪対策—検察官の立場から—

ス効果（上）、（下）」（商事法務1537号26頁、1538号17頁）参照。

- (6) 講演後の質疑応答に際してのオール課長の説明によれば、5 K レターという名称は、同レターが量刑ガイドラインの5章K項に基づいて発出されることによるとのことである。
- (7) 同条約の内容及び採択までの審議経過については、今井勝典「国連国際組織犯罪条約の実質採択について」（警察学論集第53巻第9号46頁）を参照。

〈警察政策フォーラム：アメリカの組織犯罪対策〉

組織犯罪対処に求められる構想と対処策

渥 美 東 洋

(中央大学教授・法学博士)

目

次

- 1 組織犯罪の定義づけ
- 2 組織犯罪の初発状態とその発達
- 3 日本での組織犯罪の最近の顕著な特徴
- 4 最近の傾向をも考慮に入れた組織犯罪対策の構想と対処策
——従来及び現行の組織犯罪対策構想
- 5 関係政府機関や民間・地域共同体の組織等との連携強化
- 6 犯罪収益の洗浄・隠蔽の防止と収益の剥奪

1 組織犯罪の定義づけ

1 「組織犯罪対策法」は、組織犯罪を定義した。この用語は、元々米国で研究や報道の分野で用いられていた。その意味は本来多義的である。当初、イタリア系のマフィアをイメージして、この用語は用いられた。その結果、「組織犯罪」についての大統領委員会であるキーフォーバー委員会とそれを受けた1968年の包括的犯罪規制及び安全市街地法も、米国で広くイメージされていたイタリア系マフィアをイメージしたハイラーキカルな厳格に規律された団体という「犯人」の特徴によって、組織犯罪を理解した。⁽¹⁾ところが、米国にあっても、組織犯罪をすべて、イタリア系マフィア型で理解することは、組織犯罪という英語のもつ意味を示さないだけでなく、組織犯罪の実態を示すものでもないのではないか、という疑念が広まることになった。⁽²⁾

米国では、RICO法が組織犯罪の定義を避け、一種の妥協と曖昧さを残し、組織犯罪の規制を裁判所の解釈による運用に委ねる結果となった。裁判所は、組織の不正な起業家的活動の実態を規律することがRICO法の目標であるとして、今日まで、RICO法を運用してきた。⁽³⁾

2 このような米国の法運用の経験があったのにもかかわらず、組織犯罪の規律を目標にした「暴力団対策法」と「組織犯罪対策法」は山口組のようなハイラーキカルで厳格に規律された“暴力団”か、オウム真理教のような、これまた、国家の政府組織を模したような系統立った組織の下で、厳格に“信者”を規律し、外部に組織内部の実態が開示されないようにする防衛の規律とそれを実行に移す部署・部局と実行部隊を伴った組織をイメージして、暴力団や組織犯罪を定義するアプローチを選んだ。⁽⁴⁾

3 山口組のような、広く神話的に“ピラミッド型”、つまりハイラーキカルに上部から末端まで厳格に規律された組織による犯罪が、本当に、日本の暴力団の犯罪行為の実態を示しているかどうかについて、まず疑問が生まれる。この神話を広め、その傘下にあると誇示することで、実は、相当な規律が上部からなされず、勝手な犯罪行為や犯罪に近い「合法」行為で経済上の不正な収益を狙った、小さな組の連合、結合が、山口組などの暴力団の実態ではないのか。事実、「暴対法」自体が、犯罪に近い、例えば、他の不法活動からの保護などを名目に威迫的に金銭的収益を求め、金銭上の収益の提供を求める行為の阻止命令に違反する行為を犯罪と定めて、法執行の対象とするアプローチを、選ぶことになったからである。強力な組織のイメージを利用して不法な収益を求める起業家的な活動をできるだけ初期段階で規制することも、ここでは目論まれている。蕾のうちに毒の花を摘みとろうというのである。⁽⁵⁾しかし、「暴対法」のイメージする暴力団は、ハイラーキカルな厳格な規律の下にあ

る組織である。したがって、この暴力団の行う、法の規律を免れる巧妙な前犯罪行為をとらえて、暴力団それ自体を規律するという構想だけが、暴対法に取り入れられたものと解されることになるだろう。前提となる暴力団のコンセプト（イメージ）を根本から変えなくては、蕾のうちから毒の花を摘みとろうという目論見は達成できないのである。

4 つぎに、この二法が前提とする組織犯罪のコンセプトによれば、組織犯罪や暴力団は地下・裏社会にあり、表世界とは截然と区別されていることになる。ここでは、地下と表面、裏と表の社会の相互共生の現実とか、不正活動を展開するグループや組織が、かぎりなく正当な活動をするグループや組織に近いものから、全く不正活動に起業家スタイルに従事する完全な組織犯罪までの間には、程度の違いで繋がる段階があることは否定されている。また、山口組で一般にイメージされる完全にハイラーキカルで、構成員を厳格に規律する組織は、実は、その傘下にある、それほど厳格に規律されていない、独立し、自己の判断で不正行為を展開する組の間の紛争の調停をしたり、そのような組と堅気の人々とのトラブルの仲裁に当たったりして、不正な収益をあげている実態は、忘れ去られている。

5 表の世界の不正行為を起業活動として支えるという形式での地下・裏社会との共生の実態は、時折、報道で知られることがある。だが、特定の正規企業やその経営者、又はそれを取り巻く政治家等への攻撃記事となることがほとんどである。そのため、表社会と地下社会の共生、しかも表企業が中心となる共生関係の「構造」が示されることは、きわめて稀である。日米双方で、表企業が金融機関であることが多いと思わせる兆候は多い。日本では、「総会屋」がこの例の一つであったであろう。⁽⁶⁾

このような表社会が深くかかわる地下・裏社会との癒着・共生の事実が多いためだろうが、表裏の区別が截然と存在することを前提にした、RICO法での不正な犯罪行為を反復・継続し起業家的に活動する裏・地下社会の組織犯罪が、正規企業に「浸透」することを犯罪とする規定は、RICO法制定後、ほとんど用いられていない。裏・地下社会の截然とした区別は、社会での実態を示していないのであろう。

ところが、今指摘した表裏の共生は、自由な市場活動を妨げ、多くの関係者の犠牲のうえで、不正な起業家の犯罪を生み、国民経済に多大の損失を生む。このかぎりでは、サザランドの「ホワイトカラー犯罪」と「組織犯罪」は大幅に重なり合う。⁽⁷⁾ 表裏の社会での不正な起業家的活動は、けっして、両者双方がともにハイラーキカルな関係に立つ組織的な共生の基盤のうえで展開されるものではないだろう。

6 「組織犯罪」を法によって規律する「ねらい」は、不正な犯罪に起業家的活動で深くかかわる表社会の組織や関係者を組織犯罪とのかかわりを別に、通常の個人犯行名として処理し、たとえば、表社会へのハシゴをのぼろうとして、不正な活動から起業家として活動を始める「裏」(?) 社会の「紳士」を組織犯罪の犯行者として処罰することだけにあるのだろうか。このような法の構想では、「組織犯罪」の社会的弊害に取り組むには不十分であろう。

そこで、日本の「暴力団対策法」と「組織犯罪対策法」を「組織犯罪」が生み出す、他を犠牲にして、又は弊害をたれ流して、みずからが不正な収益を得ようとする起業家的活動を抑制するのに活用するためには、ハイラーキカルな厳格に規律されたピラミッド型の組織による不正活動だけを組織犯罪と定義するのは、法の目的を実現するうえで不十分である。⁽⁸⁾ 市場という共通財、公共財を利用して、他への犠牲を前提に、一定の期間、継続的・反復的な起業家的活動を通して、莫大な収益を得る「組織犯罪」を抑制する目的から求められる「組織犯罪」にその定義は改められるべきだろう。⁽⁹⁾

改められた定義にあって、中心となる概念は、「不正」な犯罪行為であり、つぎに、不正な「起業家的」活動であろう。つまり、不正な犯罪行為を中心に置いたうえで、その犯罪行為を継続的・反復的に複数人が、計画的

に収益を求めて展開する「かかわり」を組織犯罪と定義するのである。山口組やオウム真理教といったスペクトロンの極端な端にある、あまりにも強烈的な組織犯罪という「犯人」の定義を「組織犯罪」の定義の中核とするならば、組織犯罪のもたらす、社会問題とまで受けとめられる、社会全体への大きな弊害をもたらす犯罪行為を適切に抑制することは、とてもむずかしいことになるであろう。

日本の組織犯罪対策立法での組織犯罪の定義が有用であるかどうかを問い、この定義にもとづく法執行の限界について若干の構想をめぐらせることにする。

2 組織犯罪の初発状態とその発達

1 組織犯罪とは直接のかかわりは無いが、組織犯罪の形態と無縁ではない最近の顕著な事犯例に、外務省の内部での横領又は詐欺犯行がある。

中心人物は、当初50万円の会計の不正処理から事態は始まったと告白したと伝えられている。この不正な会計処理が発覚しなかったことが、例えば、サミット参加者の送迎に要するハイヤーの借上げの多額の水増し発注にまで発展したと報道されている。その結果、ハイヤー会社からの水増し代金相当のタクシー・クーポンの発注担当官への kickback が行われ、このようなハイヤー会社とサミット支援事務担当部署との不正計画による不正な水増し発注は、短期間に複数回行われるまでになった。しかも、このような不正な計画は、極く小さな会計の不正処理に始まり、外務省の重要な国際会議や政府要人の外国訪問や外国首脳の受け入れ業務のなかに、徐々に計画的に反復されるものとなり、最後には、このような機会で日常的（ルーティン）に行われるものとなっていったと言われる。

当初ごく少人数の複数人で行われた少額の不正な活動が、外務省の或いは部署ぐるみの大規模な不正な計画となり、ホテルやハイヤー業といった外部の企業と共謀する組織的な犯罪にまで発展していったのである。⁽¹⁰⁾

2 同じような傾向は、バブル期、さらにはバブル末期に行われた不正活動により財産収益を取得したり損失を隠蔽した事例にもみることができる。

金融機関や証券機関が顧客の収益を低くごまかして、その差額を不当に横領した。企業の実績を挙げる目的で、会社の収益に計上するという小さな違反活動が、後に、組織ぐるみで、善良な一般顧客に支払うべき利益を企業の損失に割り振り、さらに政治家等の特定顧客には損失補填をして、「重要顧客」を引きつけて、企業の収益増をはかる、不正な企業犯罪へと発展した。このこともよく知られている。

さらに、不動産の値上がり著しかった時期に、裏の社会の犯罪組織を利用して、大規模開発を目的に、不動産所有者を種々の方法で脅迫して、土地や建物を無理に売却させて買い上げ、その土地を転売して大幅な利益を得たり、買い上げた土地に大規模建造物、オフィスビルや共同住宅を建築して販売して不正な利益を挙げる計画にまで発展した。⁽¹¹⁾

さらに、バブル期末に発生した損失を隠蔽したことが知られている。当初は、少額の損失を他の収益を大きく挙げている部署に移し替え、「つけ替え」て、一部の部署の不良な経済活動を隠す会計処理が、企業グループ内の又は、金融機関を同一にするグループ内で行われた。グループ企業間の会計期末の時期の違いを利用して、グループ内の或る会社の債務を他の会社に移し替えることを繰り返し、会社の財務内容の悪化を隠蔽し、関係者（stake-holders）に歴大な損失を与える結果となる大規模な不正活動にまで到ったこともよく知られている——粉飾決算。

3 上記の例にみられる活動も、組織犯罪の前提犯罪（predicate offense）や組織的活動の定義づけによっては、

組織犯罪と定めることはできる。

しかし、日本では、そのような立法政策は選択されず、企業関係者や企業と連携して不正活動を行った地下犯罪組織に、一般の通常犯罪とは異なり、組織犯罪活動に関係したものととして、禁止命令を発したり刑罰を加重したり、不正利益を剥奪（forfeiture）するといった制裁や回復措置を用いることは全くなされてきていない。

＜最近の組織犯罪の特徴＞

(1) 今日でも、日本に特徴的な、公然世界で自己を誇示して活動する「ヤクザ」「暴力団」の不正活動も、若干下火となったとはいえ、依然として、一般公衆にとっては大きな脅威であり続けている。

ところで、山口組系とか住吉連合、稲川会系とかいった大規模な犯罪組織へのシンジゲイト化（系列化）も、直ちに実現されたものではない。徐々に小さなギャングが結集していったのである。小規模な街頭犯罪に従事していたギャング（組）が、対立しつつ、その対立抗争が損であることを知って、徐々に連携しはじめて、相当程度の規模の犯罪組織になってきた。それにつれて、小さな組がその力を誇示するに当たって、全国的にその存在が脅威になって知られている全国規模の犯罪組織の系列に入り、または、その下部組織のように名乗って、財産上の不正利益を上げる様々な不正活動に従事するようになって来たのである。その発展の途中で、組相互間で、利権を前に抗争し合った。一定の抗争を一定のルールと調停・仲裁を通して抑止し、平和を保って共存を図る目的で、対立した小規模ギャングはグループ化し、系列化して発展してきた。その結果、膨大な不正利益を上げる全国組織による暴力団に系列化され、シンジゲイト化し、暴力団の独占・寡占状態が生まれたのである。

組織犯罪の活動は、このように、当初から、中央、頂上の指揮命令に従って活動するハイラーキカルな組織による活動ではありえなかったし、またありえないのである。ここまで来ると、組織犯罪の存在は、場合によれば、一種の社会統制機関となり、「毒をもって毒を制する」との名目で、公式な社会統制機関によっても利用されるものにまでなったりもする。他方で、それほど大規模となると、社会への脅威は甚大なものとなる。イタリアの政権や政権党とイタリア・マフィアとの関係がそのことをよく知らせてくれている。

最初に、武器の密輸出入、薬物の製造、販売、密輸出入や密出入国や高利貸等の小グループの活動が始まりであることが多い。その場合、まず、個人や家族や仲間の活動から始まり、徐々に、チェーンのように連携していき、抗争、共存等の経過を経て、大規模な犯罪組織にまで発達するのである。

そこで、組織犯罪は、小規模のチェーン型共謀、協力によるもの、単なる複数人の組のようなものから、ハブ＝スポーク型の共謀組織体となり、最後にはハイラーキカルな上意下達的一种集権型の又は大企業型の組織へと至るのである。

(2) そこで、組織犯罪に有効に対処するには、完成したハイラーキカルな大組織に対応するだけでなく、複数人が継続的・反復的に犯罪に従事し、財産上の不正利益を得る活動を摘発し、そのような小規模ギャングが、中規模、大規模なものに発達するのを先手を打って予防、防止するという構想や計画を欠いてはならないと結論づけられるだろう。

3 日本での組織犯罪の最近の顕著な傾向

1 従来では、日本があまり経験して来なかった組織犯罪に中国人、台湾人、香港人、韓国・朝鮮人、イラン人、ブラジル人、ロシア人らによるいわゆる外国人犯罪がある。

中国人、台湾人、韓国・朝鮮人によるところが大きい犯罪には、覚せい剤を中心とする薬物密輸入と人間の密輸入つまり密航、それに、不正就労者等からの不正な利得の取得を目的とする傷害、侵入強盗、殺人等がある。

イラン人のかかわる犯罪の中心は、麻薬の街頭での密売の連携活動である。

さらにブラジル人の場合には、自動車窃盗にかかわる場合が多いが、この活動も複数犯で、連携して行われていることが多い。いわゆるリング（輪）のような連携が多いといわれる。

中国人による犯罪のうち、特に目立つのが、ピックという開錠用具を用いた侵入盗であり、この侵入盗はほぼすべて複数犯によって行われている。日本人との分・協業による傾向がみられる。

大量の武器や薬物の密輸入や乗用車窃盗と窃取乗用車の密輸出、さらに日本を最終地とするか、中継地にするかは別として、行われる人の密輸入活動は、日本の大規模な犯罪組織との連携や、日本の小規模、中規模の犯罪集団との分業、協業の形式で行われていると報告されている。

しかも、これらの犯罪を遂行するときに、時として発生する被害者との接触から生ずる殺人、傷害等の凶悪犯罪が伴うこともあって、上記外国人らによる犯行は凶悪化する傾向をもっている。

また、同郷の者から不当に財産上の利益を得る目的で行われる監禁、恐喝、強盗、誘拐、殺人等も増加傾向にある。

2 これらの、いわゆる外国人犯罪の特徴は、①複数人の関与、②その国の犯罪組織の関与、③その国の犯罪組織と日本の犯罪組織との連携、④不法入国者、不法滞在者による割合の高さ等にみられる。

3 さらには、犯罪活動によって得た不正収益の洗浄は、地下銀行による為替送金という形態をとることが多いことも知られている。

4 このように、大規模な船舶を用いた大量の薬物の密輸入、人の密輸入から始まって、街頭での薬物販売、日本人との分・協業による侵入盗にいたるまで、大中小の規模の組織犯罪が、ルーティン化しつつあるのが現状である。その形態は地球規模に及ぶものから、地域共同体の状況の悪化、外国人居住共同体の外国人の被害にまで及んでいる。したがって、その対策には、大量の薬物の船舶による密輸に対処するものから、全く無害の善良な一般公衆（外国人を含む）の安全確保と共同体の周辺環境の改善にまでいたる様々な構想を工夫しなくてはならなくなっている。

4 最近の傾向も考慮に入れた組織犯罪対策の構想と対処策 ——従来及び現行の組織犯罪対策構想

1 暴力団対策法による対策

日本の犯罪組織が、効果的に財産上の利益を不正に入手することができるように、ハイラーキカルな組織に発達し、そのハイラーキカルな犯罪組織が、一般公衆の平穏に多大な脅威を与えるところまできた。それに対応して、イタリアのマフィア対策法に似た一種の行政立法がされた。日本の組織犯罪対策として、先ず構想された仕組みが、法律上の根拠を得ることになった。

そこでは、この法律を適用できる暴力団を一定要件を定めて定義し、その要件を充足する団体をこの法律を適用できる「指定暴力団」として、組織犯罪に対処しようという計画が用いられている。

この法律では、この指定暴力団の構成員が犯罪を行ったとき、又は、犯罪にはならないが、一般公衆に脅威になる活動に出たとき、その行為の将来禁止を命ずる禁止命令を発し、それに違反した行為を犯罪と定めて、暴力団の脅威から一般公衆を守ることになっている。

この対策は、暴力団が公然と、その集団のもつ威力を誇示していることを前提とする。このように暴力団が公然活動を展開するようになったのには日本に特有の長い歴史がある。そして、ハイラーキカルな組織の系列大規模暴力団が、一般公衆に周知となった状況では、この暴力団の脅威を減少させるには、この法律は不可欠のもの

であったとみてよいかもしれない。とりわけ、大規模暴力団と合法企業との不健全な関係、経済分野だけでなく、政治とのつながりから生ずる不正を除去する必要は高かったからである。そして、この法律を用いた対策は、相当程度の成功を収めたと評価されている。

ところが、大規模でハイラーキカルな犯罪組織になる以前のチェーン型又はリング型の組の連携によって行われる自動車窃盗、侵入盗、誘拐、恐喝、薬物取引、販売といった組織犯罪は、非公然に行われれば、暴力団対策法によっては有効に対処できない。

2 第2の現行の日本の組織犯罪対策立法には、通信傍受、刑の加重、犯罪収益の没収、剥奪、一種の犯罪収益の洗浄行為である犯罪収益の隠匿の犯罪化を含む包括的な組織犯罪対策法である1999年の「組織犯罪対策法」がある。この法律は米国のRICO法に範をとったといわれるが、相当に大きな相違点がある。その第1は、規制対象である団体を中央指揮命令下にあるハイラーキー型の組織と定義している。犯罪又は前提犯罪⁽¹²⁾ (predicate offence) の反復と継続を要件とする点ではRICO法に似てはいるが、団体をきわめて狭く定めている⁽¹³⁾。そこで、昨今の中国人等の不法入国、不法滞在者たちが、日本の組(gang)と分業、協業して行う自動車窃盗、侵入犯、同胞の誘拐、監禁による金品の巻き上げ等の犯罪に組織犯罪対策法を適用できない。通信傍受、収益の剥奪、刑の加重、収益隠匿の犯罪化による対策もとることができない⁽¹⁴⁾。これらの活動が、実はこの法律の適用対象であるハイラーキカルな指揮命令の下にある組織によって指示されたものであっても、団体がそのようなものであることを証明できないために、この法律を有効に活用することはまず不可能となる。

RICO法のように、又は国連の組織犯罪条約のように、「二人以上の者」又は「三人以上の者」が、財産上の利得を目的に、一定期間に、広く定められた「前提犯罪」を一定回数、継続して行う場合を「組織犯罪」と定義すれば、このような場合でも有効に組織犯罪に対処できるのである。

ただ、国連の麻薬及び向精神剤規制条約(UN convention on Narcotic and psychotropic substances)を批准して制定された、いわゆる麻薬特例法⁽¹⁵⁾によれば、通信傍受、捜査の国際共助、収益の剥奪、コントロールドデリバリーを用いることができるので、イラン人等による街頭薬物販売活動には、これらの手法を用いることはできる。しかし、薬物犯罪以外の極悪犯罪、具体的には、薬物の密輸入、人間の密輸入、武器の密輸入とそれに関連する犯罪の場合は別として、通信傍受も日本では用いられないのである。第3の組織犯罪対策立法は「犯罪捜査目的の通信傍受法」である。ところが、この法律の適用犯罪は、薬物犯罪、人の密輸入、武器及びその部品の密輸入と「組織犯罪対策法」第3条の組織的殺人に限られている⁽¹⁶⁾⁽¹⁷⁾。

日本国内での、密入国の手助けを受けた不法就労者の労働力の搾取とか低賃金雇用、海外の企業と結んだ市場での不公正取引、産業廃棄物の不法投棄や前述のギャングのチェーン型の共謀による犯罪活動に対する電子監視、通信傍受は認められていない。また、そもそも組織犯罪の大部分について通信傍受は認められていない。

第4に不法収益の剥奪を定める麻薬特例法及び組織犯罪対策法がある。しかし、先述を繰り返して述べているように、この手法の適用範囲は、日本では極めて狭い。米国のRICO法、国連組織犯罪条約と比べても、そのことは明らかである。

要するに、近時の中国人、香港人、台湾人、韓国・朝鮮人、イラン人、ブラジル人等による組織犯罪の大半にはそれを組織犯罪として捉えて、電子監視、収益の剥奪、刑の加重、防止措置を適用するという包括的な組織犯罪立法は日本にはない。

組織犯罪が初発型から大規模なハイラーキカルな犯罪組織によって行われるようになる発達の過程を考慮に入れると、日本の立法は、薬物犯罪を扱う犯罪組織が大規模化し、しかもその犯罪組織が公然と社会で自己の反社会的な権力を誇示するまでは、組織犯罪を初期段階で阻止し、社会に浸透するのを前もって防止するという重要

な視点と構想を欠いているのである。

5 関係政府諸機関や民間、地域共同体の組織等との連携強化

1 船舶を利用した海上密輸は、薬物、武器と人間について大規模に用いられている。また、窃盗自動車の密輸出についても、そうであるかもしれない。薬物の海上投棄による密輸取引、洋上での船舶同士での洋上取引、海港からの窃盗自動車の積み出し、コンテナや船舶自体、それを利用した集団密入国といった組織犯罪の典型とみられる犯罪や規制違反の規律に従事する政府機関が多い。海上保安庁、警察本部、出入国管理局、税関等がこれらの問題に従事する。これらの政府機関の末端の実働部隊が、事例や重大な犯罪活動に具体的に専門技術を提供し、協力、連携するアクション・チームやタスク・フォース、つまり作業活動班を編制している例を日本では聞くことが無い。米国では、ごく普通のことである。資源を動員して、具体的な困難に当たることは、どのような分野で生ずる困難の場合でも必須のことであることは判然としている。しかし、官僚の縦割りと縄張り意識が、具体的な活動を指揮命令系統を一つにして有効且つ効率的に展開することを、従来、そして現在でも妨げている。⁽¹⁸⁾

それに加えて、捜査活動権限を全く欠く機関がある。例えば、税関がそうである。アクション・チームを編成するに当たって、必要限度で構成員を各機関が併任する方策も用いられていない。日本では、産業廃棄物不法投棄の規制に当たって、警察官を県等の地方自治体の行政部局に派遣又は出向させている例が若干知られているにとどまる。

2 組織犯罪活動に対処するための諸機関や諸団体の連携

(1) アクションチーム、タスクフォースの編成

何一つとして、一つの側面しかもたない現象、とりわけ社会現象はない。

先の夫々の機能を特化して社会内での機能（不正か正かは別として）に対処する専門技量にみがきかけることは必要である。その技量をみがく部門を特化することも必要である。

例えば、国境を越えて展開される薬物の密輸入や密航を例にとってみよう。国境の意味を害する機能に対処する必要がある。これを特化すると、入国を排除するか、入国を認めるかにより、国内に良い効果を生むか否かの観点が入り込む。規制薬物は排除しなければならないが、必需品や日本に役立つ商品やサービスの輸入は重要である。税関の役割は主に輸入のこの機能に着目する。国境警備の観点からのこの輸入のための船舶の航行をみると、船舶の入港目的を明確にし、わが国への入港目的が疑わしい船舶の臨検に着目しなければならない。この輸入の側面には、海上保安庁が対応する。輸入活動が犯罪と結びつく不審事由がある場合には、これに対処するのは、当然ながら警察である。例えば、このような輸入の諸機能の側面の夫々に特化した関心だけで対応すると、そこには、対立と矛盾が生まれる。夫々の機能に対応する専門技量をもって諸機関がそれぞれの目的に役立つ情報を他の機関に提供するなり、具体的事例で、輸入を奨励し、他の弊害の排除への優先度は劣位に置くのであれば、その具体的目標に従って、諸機関は分業、協業しなければならない。逆に輸入を排し、それによる弊害には優先度を置かないときには、そこで立てた具体的な目標に従って諸機関の行動計画が系統立って定められ、その行動計画に従って、体系的な諸機関の連携が求められるのである。バラバラに諸機関が独自の抽象的目標に従って行動していれば、いずれの具体的目標も達成できないか、およそ不十分にしか達成できない。

このような当たり前の前提は、各機関の役割が抽象度を増す夫々の機関の上層部にあって採られない可能性は高くなる。と同時に上層部の政策決定により定められた内部基準にだけ従うときにだけ評価を受けることを期待

する、そのため上層部の事態を知悉した連携と指揮命令系統を統一する決定が肝要なものになる。その機関の実働部隊は、他の諸機関の実働部隊と協力しなくなる傾向をもつ。

組織犯罪による薬物や人間の不正な密輸出入への有効な規制は、他機関の協力を受けなければ、又は協力を受けると決められた場合にも指揮命令系統が統一されなければ、およそ十分に働くことはできなくなる。

例えば薬物の密輸入を摘発するためには、警察、海上保安庁、入国管理局、それに税関が、具体的に行われる特定の仕出地、仕出国、関係する組織犯罪や組などに区別して密輸入活動の解明と摘発に向かって協力する系統立ったタスク・フォースを編成して、ことに当たることが必要となる。このアクション・チームやタスク・フォースの編成は日本では今日まで計画的に行われてきていない⁽¹⁹⁾。

さらに、目を広げるならば、薬物の密輸入の情報は、薬物の需要源となる地域共同体での薬物供給に関する組織犯罪の活動の情報源から得られることもある。この情報を統一的に集積し、処理する施設がどうしても重要となる。

そこで、上記の諸機関だけでなく、薬物が提供される末端である生活共同体で展開される薬物濫用対策に従事していたり、その対策のために用意している諸施設、諸団体との連携も必要となる。

(2) 情報の共有を可能にする情報集積、分析、加工、交換施設の重要性

具体的に作業に当たる一線の諸機関の部署が入手している情報は、その部署でだけ保管、集積していただければ、将来の計画的活動にとっても、他の諸機関の活動にとっても有効には利用できるものにはならない。

そこで、第一線の活動部署が入手した情報を集積、保管し、加工する施設が各行政、法執行諸機関の中間層に設置されなければならない。それに加え、多くの諸機関に設けられた情報を保管し、集積し、処理する施設にある情報を別の機関が用いることができるようにするための情報の交換施設を、諸機関を横断する協定に基づいて設置しなくてはならない。そこで交換された情報は、つぎに、各諸機関に移り、いわゆる情報の共有が可能となる。交換によって或る機関が保有するようになった情報は、その機関の目的に合うように加工され、活用されることになる。さらにそのようにして加工された情報が情報の交換施設に集積されて、他の機関が利用できるようになり、他の機関で保管され、さらに、加工される。この情報利用のサイクルが、各機関と団体の協力を一層促進することになる。

例えば、暴力団対策法により入手されている指定暴力団の構成員の情報は、情報交換施設を通して、警察以外の税関、入管、共同体の団体に移り共用される。薬物の密輸出入にかかわった者、偽造旅券の保有者、偽造査証の利用者等の情報は、入管機関から他の関係機関や団体が共有できるように情報の交換施設に提供されればよい。

このような努力の結果、それぞれの機関や団体が憂慮している不正又は不当な活動に従事すると思われる「不審者」情報が作られる——プロファイリング。

要するに、各関係機関、団体の共助が求められ、それを可能にし、効率を上げることができるようにする具体的な方策——例えば情報の集積と交換の施設——を用意しなくてはならない。逆に言えば、下部での協力、下部の活動を効率化するには、各機関の上部での共助協定を締結する意思決定を欠くわけにはいかないのである。

さらには、この情報が、関係機関の担当部局で交換、共有できることが組織犯罪との戦いでの不可欠な要件となる。

6 犯罪収益の洗浄・隠蔽の防止と収益の剥奪

1 犯罪収益の有効な剥奪と収益の洗浄を禁止する目的は、犯罪収益が犯罪組織の手に残ることを防止し、そ

の不正収益を被害者に返還することにあるだけでない。有効な組織犯罪対策を実現するインフラ整備に剥奪した収益を活用することを目的としなくてはならない。

そのためには、犯罪収益又はそれに由来する財産上の利益又は資産を剥奪して得た資産を、上記の目的に従って活用することを可能にする「基金」を設立しなければならない。この基金を政府又は独立したどの機関に設立するかを熟慮のうえ決定しなければならない。

ところが、基金の設立の構想は日本では全く欠けている。

2 麻薬特例法では、薬物犯罪の収益の剥奪を定め、組織犯罪対策法でも犯罪収益の剥奪を定め、収益の隠蔽を犯罪とし、資金洗浄を規制している。

ところで、ここに若干の重要な問いが出てくる。その第1は、被害者がいる場合に犯罪収益の剥奪を許していないことである。⁽²⁰⁾この立場には、剥奪した犯罪収益は、国庫に帰属してしまうことを前提にしている。この前提に立つ論理必然性はない。中央政府が剥奪した犯罪収益の交付又は還付を受ける被害者の権利は、政府による剥奪処分によって、何の影響を受けることもないはずである。被害者のなかには組織犯罪に対して、被害の回復を求める法的手段を用いることのできない者が多いし、そのための費用は、個々の訴訟や正式手続を多数利用すればするほど、ますます嵩む。そのために、処理コストのために、入手する被害回復額は大幅に減少する。剥奪基金（forfeiture Fund）から、被害回復を受けるときに、処理費用を控除したうえで、被害者が被害の回復を受ける優先順位を定めておけば足りるはずである。

第2に、資金洗浄罪は収益の隠蔽を十分に知って行う行為にかぎらず、犯罪収益である疑いがあるときに、必要な注意を欠いて、収益の洗浄に加担する行為の場合にも独立の犯罪が成立することにしないと、資金洗浄に有効に対処できないことを知っておくべきである。

また、収益の隠蔽には、投資、資本投下などを含む、あらゆる形態の収益の経済的利用が当たることを明確に定めることが求められる。

さらには、組織犯罪や会社犯罪が国民経済、世界経済に、つまり一般公衆に与える損害の莫大さと重要度を考慮に入れると、組織犯罪対策法の適用対象を拡大すべきである。つまり前提犯罪を一般公衆が組織犯罪によって不正な影響を受ける範囲まで拡張すべきであると思う。そのためには、「組織犯罪対策法」、「通信傍受法」の別表に定める犯罪を、通常の一般人の生活の質に影響を及ぼすもの全体に広げるべきである。

(1) Kefauver, E. (1968), *Crime in America*, New York, Greenwood., President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice, 1967., Cressey, D.R. (1969), *Theft of a Nation*, New York : Harper & Row. and (1967), 'Methodological Problems in the study of Organized Crime as a Social Problem', 374 *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, pp101.

(2) Smith, D.C. (1990), *The Mafia Mystique*, Lanham, New York, University Press of America.

(3) Racketeer Influenced and Corrupt Organization Act of 1970/18U.S.C.1961. RICO法では、包括的犯罪規制及び安全市街地法（The Omnibus Crime Control and Safe Street Act of 1968）のKefauverやCresseyのマフィアスタイルの組織犯罪の理解に従って、「組織犯罪とは、賭博、売春、高利貸、麻薬、労働契約上用いられるラケットティアリングなどの違法な物やサービスの提供にかかわる、高度に組織化され、厳格に規律されている人的結合体の構成員の行う不法な活動を意味する」との定義の影響を引きずってはいる。しかし、RICO法の起草者の中心にいたBlakey, G.R.は、広義での「組織犯罪」には広範な大小の規模の形態をとる不法な企業にかかわる犯罪組織が入るといってよい。最も低いレベルには、数名のギャングで、主たる目的が犯罪を組織立って行うものとか、万引、侵入盗や人の無知や善意につけ込む詐欺まがいの行為に携わる緩やかに結びついた小グループがある。そして、最も高いレベルでの組織犯罪といえば、もちろん大規模で良く統制されているグループで、営業上の賭博業、麻薬の輸入と頒布、高利貸業や、労働契約にまつわるラケットティアリングといったハード・コアの活動に従事するものが入る。「組織犯罪」といえば、このようなハード・コアの活動と同義だといわれることが多い。だが、このような見方は誤っている。「ホワイト・カラー犯罪」という似た表現の場合と同じように、このような活動を言うよりも、この種の活動にかかわる人々の現況を言うのが正しいという。Blakey, G.R. "Organized Crime and Corruption Practices," in S.A. Yefsky, ed., *Law Enforcement Science*

and Technology Proceedings of the First National Conference on Law Enforcement Science and Technology (Chicago : IITRI, 1967), p.15.cited from MALTZ, M.D. "On Defining "Organized Crime", The Development of a Definition and Typology" 22 Crime and Delinquency, p.338 at 345. (1976).

そして、RICO法では、ラケッティア活動と反復して行う継続的な企業活動に利害をもち、そのような活動に参加し、そのような活動から入手した収益を投資する行為が犯罪とされ、ラケッティア活動の反復とは、十年間に、この法に示されている連邦又は州の犯罪を複数（2個）行うことを言うとして定義されている。18U.S.C.1961(d).

- (4) 「暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律」第2条乃至第4条。

「組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律」第2条（定義）第1項「この法律において「団体」とは、共同の目的を有する多数人の継続的結合体であって、その目的又は意思を実現する行為の全部又は一部が組織（指揮命令に基づき、あらかじめ定められた任務の分担に従って構成員が一体として行動する結合体をいう。以下同じ。）により反復して行われるものをいう。（下線筆者）

- (5) 暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律第9条第1文、第12条の2乃至第12条の6、第47条。

- (6) 商法第494条など。

- (7) このことは、米国でも、つとに指摘されているところである。Calavita, K. and Pontell, H.N. (1993), Savings and Loan Fraud as Organized Crime : Toward a Conceptual Typology of Corporate Illegality ; 31 (4) Criminology, 519-48.

- (8) 厳格に規律された組織でない、一定の活動ごとに分業・協業し合う緩やかな起業家的なタイプの不正活動を組む結合があることと、これらの結合体が、紛争の仲裁に当たっている実態が、米国でも指摘されている。Anderson, A. (1979), The Business of Organized Crime, Stanford CA : Hoover Institution Press.

- (9) Smith, D.C. (1971), 'Some Things that may be More Important to Understand about Organized Crime than Cosa Nostra', 24 U.Florida L.rev, pp1-30.

- (10) 中小製造業への外国人労働者の研修生としての受け入れ事業のバック・アップからはじまり、この事業を展開することで、政界との連絡をとりつけ、政党の党員会費をまとめて納入することで、自己の経済上及び政治上の力を拡大するために有力政治家を利用し、莫大な金員を提供していったKSD事件がある。この場合も、研修生外国人労働者の中小製造業への斡旋や、その事業をバック・アップするために政界に働きかけるという初発段階での活動から始まっている。このように表と裏の社会が、対立ではなく共生するために贈賄等の方法で腐敗した関係を作ることは、米国やオーストラリアでも指摘されてきた。Gardiner, J.A. (1967), 'Wincanton : The Politics of Corruption', in U.S.President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice (ed.), Task Force Report : Organized Crime, Washington, D.C : US Government Printing office, pp61-79. Grabosky, P.N. (1989). Wayward Governance : Illegality and its Control in Public Sector, Canberra : Australian Institute of Criminology. 同様に、国家政府内部又は、それと外部の裏社会とのかかわりも、米国でも指摘されている。Chambliss, W.J. (1989), 'State-Organized Crime-The American Society of Criminology', 1988 Presidential Address ; 27 Criminology, pp183-208.

そして、これらの行為は、RICO法の前提犯罪に含まれるようになっていった。

- (11) 土地購入に当たっての金融とその支払不履行の場合の抵当物件を入手し、他に転売する金融機関の起業家的活動や、いわゆる土地コログシによる収益入手も、地下勢力との協力による共生の例である。これに類似した不正な起業家的活動は、もちろん米国でも指摘されている。そして、これらの金融法違反行為は、現在ではRICO法の前提犯罪に含まれることになった。Brady, J (1983), 'Arson, Urban Economy and Organized Crime : The case of Boston', 31 Social Problems, pp1-27.

また、当然ながら、証券取引規制法に違反する一定の不正な起業家的活動も、現在ではRICO法の前提犯罪となっている。

- (12) 暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律（平成3年5月15日法律77号）第1条乃至5条。

- (13) 組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律（平成11年8月18日法律136号）

そして、これらの行為は、RICO法の前提犯罪に含まれるようになっていった。

- (14) 同法第2条、注(4)参照。この法律は、米国のKefauver委員会やCresseyのとり「組織犯罪」"The Organized Crime"の定義によっている。1968年の包括的犯罪規制及び安全市街地法（The Omnibus Crime Control and Safe Street Act of 1968）の定義に忠実である。ところで、これらの定義は、大統領委員会（キーフォーヴァー委員会）の聴聞による組織犯罪についての理解に負うところが多い。

-The President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice, TASK FORCE Report : Organized Crime (1967). ロッキード（航空機製造会社）による外国政府への贈賄による不正な販売といった、起業家的な不正活動が、1968年法や当初のRICO法の組織犯罪のイメージによる定義に大きく作用した。この二法の影響、とりわけRICO法の当初の組織犯罪についてのイメージによる定義の影響を日本の組織犯罪対策法は強く受けている。犯罪収益の没収・追徴の前提となる犯罪収益を同法第3条第2項が定義するが、その第3号では、不正競争防止法第13条第3号の外国公務員等に対する不正の利益の供与の罪により供与された財産が特に定められているところに、その影響がみられる。

- (15) 国際的な協力の下に規制薬物に係る不正行為を助長する行為等の防止を図るための麻薬及び向精神薬取締法等の特例等に関する法律（平成3年10月5日）第3条と第4条に、いわゆる「コントロールド・デリバリー」を定め第11条から第14条は、犯罪収益の没収・追徴について定め、そして、第21条から第23条は収益の没収・追徴についての国際共助の手続を定める。この法律が国連の麻薬条約を批准したのに、その条約に定めている通信傍受についての規定を欠いたのは、おそらく、刑事訴訟法の検証の手続により、それが可能だと政府の判断によったものと思われる。そこで、現在は、「通信傍受法」—犯罪捜査のための

通信傍受に関する法律（平成11年8月18日法律137号）第3条にいう別表に定める犯罪には、別表四に麻薬及び向精神薬取締法違反罪、別表二に覚せい剤取締法違反罪、別表八には麻薬特例法第5条の「業として行う不法輸入罪」が言われているため、「通信傍受法」による傍受ができることになっている。

(16) 「通信傍受法」第3条及び別表参照。

(17) 注(16)をみよ。

(18) ただ、薬物と銃器について、関係8省庁間での連携は強化されている。しかし、本文で述べたように、人的・物的資源を総動員して、具体的活動を指揮命令系統を一つにして有効且つ効率的に展開する仕組みはできていない。さらには、関係省庁での情報の共有と情報の交換を可能にする「情報蓄積・交換センタ」(Information clearance house)のような制度も欠けている。

(19) 薬物、銃や人間の密輸入について、日本に関係省庁の連携の仕組みが全くないわけではない。注(18)をみよ。薬物については、総理大臣を本部長とする「薬物乱用対策本部」や薬物とそれ以外の密輸入については、関係8省庁（法務、外務、財務、旧厚生、農水、海保、旧郵政と警察庁）で構成される密輸出入取締対策会議を通して、相互の緊密な連絡を強化し、海外の関係機関との情報交換などの国際的な協力を促進し、組織的な密輸事犯への対策強化に努めている。目標には、定期的（年1度）な意見交換を行い、現場機関での情報交換、合同取締り、合同訓練、人事交流の促進、仕出国の関係機関との連携強化、情報の迅速な収集・活用、麻薬特例法、組織犯罪処罰法、通信傍受法に定められた新たな捜査手法を活用し、マネー・ローンダリングについては金融庁の担当部署の情報の活用、収益の剥奪の徹底への取り組み強化があげられている。地方レベルでは、警察、税関、海保が基本的な構成員である「連絡協議会」を通して連携強化が図られている。乱用対策本部では「水際ワーキンググループ」を設け、財務省、警察庁、法務、厚生、海保、郵政で構成され、税関、海保、警察の間で想定合同訓練が年10回程度行われている。個々の密輸容疑事件については、その都度、共同摘発班が、警察、税関、海保とで編成され、緊密な連携の下、事件の検挙に当たっている。警察は平成11年中に、海保との間で13件、税関との間で21件のコントロールド・デリバリーを実施し、上記3庁合同の立入検査を1,288回実施している。その成果は、平成11年10月に、福岡県警が税関、海保と協力して、鹿児島県黒瀬海岸での大量密輸事件を摘発し、覚せい剤565キロを押収した。平成12年2月には、山口県警が税関、海保と協力して、島根県温泉津港での大量密輸事件を摘発し、覚せい剤249キロを押収した。そのうえ、警察庁では、税関、海上保安庁との間での人事交流を推し進めている。

銃器についても、政府には「銃器対策推進本部」があり、警察、税関、海保等の関係機関は、関係8省庁の密輸出入対策会議を通じて薬物対策と同様の緊密な連絡提携を強化しており、地方レベルでは、対策推進本部が決定した「銃器対策推進要綱」の定める「地方公共団体、関係民間団体等に対し、この要綱に関する理解と協力を求める」との趣旨に基づき、都道府県単位に「連絡協議会」が設けられている。また、ブロック単位の「地方機関連絡協議会」が、警察本部、検察庁、税関、海上保安庁をメンバーとして構成され、それぞれの協議会が設立開催されている。銃器についても、警察、税関、海上保安庁3機関合同の実際の事件を想定した合同訓練や合同立入検査を実施し、個々の密輸容疑事件については、その都度、警察、税関、海上保安庁とで共同摘発班を編成し、緊密な連絡の下で検挙に当たっている。その結果、平成12年9月に、沖縄県警等が税関、海上保安庁との協力で、沖縄での密輸入事件を摘発し、けん銃86丁を押収した。また、平成13年4月、北海道警察等が税関、海上保安庁と協力して、小樽港に停泊中のロシア船からけん銃20丁を押収した。また、警察、税関、海上保安庁との人事交流を推進している。

しかし、日本には、民間も含めて、関係諸機関が、必要な情報を、つねに共有できる情報を蓄積し、その交換を随時行うことができる情報交換施設は無い。また、指揮命令系統を統一した密輸入についての関係機関の協同捜査、摘発活動を展開する仕組みも整っていない。関係機関が、すべて重要な情報の提供を義務づけられる仕組みも無い。地域、容疑組織ごとに、一定期間、周到な系統立った計画の下、それぞれの専門技量をもった末端機関をまとめて、統一した指揮命令系統の指揮の下、協力して、調査、捜査、法執行、立入り、検挙、摘発に当たるアクション・チームやタスク・フォースを形成するまでにはいたっていない。実務上、法制上の工夫が切望されるところである。薬物、銃器、人の密輸入以外の組織犯罪についての、有効且つ効率的な、民間、各種専門機関による連携したタスク・フォースの形成や活動、情報の共有、交換を可能にするには、より一層の法制上・実務上の工夫が必要となる。

(20) 「組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律」（平成11年法律136号）第13条第2項。

〈論説等〉

FATF（金融活動作業部会）による国際的 マネー・ロンダリング対策について

谷 口 清 作
(警察政策研究センター所長)

	はじめに
目	1 発足の経緯
	2 「40の勧告」実施のための政策
	3 今後の重点施策
次	4 我が国の取り組み
	おわりに

はじめに

警察政策研究センターでは、平成8年の発足以来「組織犯罪対策」をその主要研究テーマのひとつとして取り組んできたところである。マネー・ロンダリング対策は、組織犯罪を資金面から取り締まろうとする性格を有するもので、特に薬物犯罪関係国際組織犯罪対策について、有用かつ不可欠との認識を得ている。

経済活動の国際性からマネー・ロンダリング対策は、特定の国のみでの対策では成功は期しがたく国際的連携が重要であるが、各国である程度異なる政策の下に機能している銀行を中心とした金融機関の業務の在り方に直結するため、その取り扱いには慎重な配慮が必要である。一方、信用とイメージを何よりも重視する金融機関にとって、国際会議で名指しの非難を受けることは何としても避けたい事態である。

このような微妙なバランスの上に立って各国政府、銀行その他の金融機関にマネー・ロンダリングへの有効な対策を取らせることを目途に発足したのがFATF（金融活動作業部会）である。1989年の発足以来12年という比較的短期間の間ではあるが、毎年行われるサミット（G7）という重要会議を最大限に活用しつつ、既に多くの成果を挙げている。

筆者は、本年（編集部注：平成13年）3月、機会を得て、パリにあるFATFの事務局を訪問し、現状についての詳しい説明を聞くことができた。その折の説明及び各種の資料に基づき、FATFの活動の跡をたどり、マネー・ロンダリング対策の国際的潮流について検討を加えてみた。

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 発足の経緯

1 米国におけるマネー・ロンダリング対策

現在、全世界で、「マネー・ロンダリング」即ち犯罪等からの利得で正規の金融ルートに乗せられるなどにより洗浄（ロンダリング）されている資金の量は、1998年のIMFによる推計では、世界全体の国民総生産の2－5%といわれており、少ない方の数字で計算しても年間約6,000億ドル（約72兆円）になる。また米国でのマネー・ロンダリングの規模は、その経済規模、深刻な薬物問題の存在からみて、このうちの最大部分を占めている

とみられる（2001年2月の米国上院小委員会発表では、全世界のマネー・ロンダリングの約50%が米国の金融機関を通じて行われていると指摘している。）。

「マネー・ロンダリング」という現象は、米国の禁酒法時代（1920-'33）の1932年、米国マフィア（コーザ・ノストラ）の首領の一人であるチャールズ・（ラッキー）・ルチアーノの財務担当といわれたメイアー・ランスキーが、脱税目的でスイスの銀行に無記名口座を開設したことに始まるといわれ、またマネー・ロンダリングという語が初めて広く使用されたのは、1973年に、前年（1972.6.17）に発生したウォーター・ゲート事件に関するワシントン・ポスト紙等の報道で、ニクソン大統領の再選を目指した「裏選対」の関係者による政治献金⁽²⁾についての工作に関してであったといわれる。マネー・ロンダリングを世界で初めて犯罪として法律で規定したのも米国である（1986年、マネー・ロンダリング規制法（Money Laundering Control Act））。このように、マネー・ロンダリング対策の国際的流れには米国の国内事情が強く影響している。このため米国におけるマネー・ロンダリング対策についての経緯を若干振り返ってみたい。

○ 銀行秘密法（Bank Secrecy Act；BSA）による規制

本法律は、その名称が誤解を与えやすいが、銀行の秘密を守ろうというのではなく、銀行に対し当局への報告義務を課したものである。正式には「通貨及び外国取引報告法（Currency and Foreign Transaction Reporting Act）第2編」と呼ばれる。

1970年に成立した銀行秘密法は、疑わしい取引の追跡を行うことにより、犯罪収益が銀行等の金融機関を通じて洗浄されることを取り締まることを目的とした立法であり、銀行等の金融機関に対して、1万ドルを超える現金取引があった場合等は内国歳入庁（Internal Revenue Service）に報告しなければならないこととした。また金融機関は、その記録を5年間保管しなければならないことも定められた。しかしマネー・ロンダリング行為自身が犯罪と規定された訳ではない。

報告義務を課せられた機関は、その後1982年に旅行、保険業者、自動車取り扱い業者等にまで拡大された。本法律は、1万ドル以下の小口で多くの口座に振り込めば報告の対象にならない等の抜け穴があったことから、下記85年の銀行への適用及び1986年のマネー・ロンダリング規制法の導入まではほとんど機能していなかった。

1970年代の始めから開始されたボストン銀行（Bank of Boston）に対する報告義務違反容疑捜査において、組織犯罪がらみの多量の報告義務違反（1,116件、12億ドル）が明らかになり、'85年2月、有罪の判決が出され、50万ドルの罰金の支払が命じられた。本事件は、銀行側により連邦裁判所にまで争訟が持ち込まれ、その判決の中で報告義務が連邦憲法修正第4条（不合理な押収等の禁止）に違反するものではないことが示された。このためその他60の銀行も捜査の対象となり、銀行秘密法の厳格な適用についての当局の姿勢が明確になった。また1984年RICO法の改正により、銀行秘密法違反の罪が没収の前提犯罪に新たに含められたことも本法律がマネー・ロンダリング対策として有効に使われることに寄与することとなった。

○ マネー・ロンダリング規制法による取締り

ロンダリングされる違法な資金の内訳は、脱税資金等もかなりの部分を占めるが、その最大部分は薬物犯罪によるものであり（1998年のIMF統計では、全世界国民総生産の約1%と推定している。）、マネー・ロンダリング対策と薬物対策は車の両輪である。米国における本格的な薬物対策は1960年代の末に始まる。1969年「法と秩序」を選挙公約のひとつにして大統領に選出されたニクソン大統領は、治安回復政策の要として「薬物との戦い（War on Drugs）」を打ち出し、1973年連邦薬物取締り機関としてDEA（Drug Enforcement Administration）を創設するとともに関係各国に対する強い協力要請を行った。一方米国における薬物情勢は、1970年代の中頃、新たな薬物としてコカインが主としてコロンビアからマイアミ等を中心として米国に密輸さ

れ濫用が拡大していったが、特に'80年代の中頃、クラックと呼ばれる重曹溶液の中で加熱することにより濃縮され、吸煙して使用することが可能なタイプのコカインが作られ始め、安価であり薬理作用が強いため、白人中産階級、女性等従来は薬物の乱用者のカテゴリーに含まれていなかった階層にも急激に濫用が拡大していった。このため、家庭崩壊等社会秩序の混乱に拍車がかかり、ニューヨーク等大都市の治安が極度に悪化した。

1986年6月、たまたまバスケットのスター選手がクラックの過剰摂取で死亡したことがマスコミ・世論を一気に沸騰させ、事態を憂慮した米国議会は同年取締り強化のための立法措置を次々に行った。そのひとつが、反薬物乱用法（Anti-Drug Abuse Act）の一部として成立したマネー・ロンダリング規制法（Money Laundering Control Act）（'86.10成立）である。本法により、世界で初めて「それと知りつつ、違法な行為からの利益についての金融取引を行うこと」が犯罪と認定され、最高20年までの懲役刑による処罰が可能となった。

○ 国際的協力を求めての動き

① 国連における条約

1986年マネー・ロンダリング法を成立させた米国は、一国のみの取締りでは十分でないことから、種々の国際会議の場を通じてマネー・ロンダリングの犯罪としての認定、銀行の秘密口座の廃止等を働きかけた。その結果1988年12月19日、国連において、「麻薬及び向精神薬の不正取引の防止に関する国際連合条約」（Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances；「麻薬新条約」、「ウィーン条約」と称せられる。）が採択され、マネー・ロンダリングの犯罪認定が国際条約に始めて盛り込まれた。この際、無記名口座の禁止、疑わしい取引の届け出義務、取引の記録の保存等多くの米国での銀行秘密法等の内容がそのまま条約内容に取り込まれた。

② G7サミットへの働きかけ

国連におけるウィーン条約の採択は、薬物犯罪が拡大しつつあったヨーロッパ各国にもマネー・ロンダリング対策への危機意識を高め、経済先進国をメンバーとするG7サミット会議でマネー・ロンダリングの取締りを宣言することの必要性が確認され、1989年のパリ、アルシュ・サミットがG7としての決定の機会となった。

2 FATFの発足

1989年7月、パリ、アルシュ・サミット（G7）の経済宣言において、薬物取引から発生するマネー・ロンダリングの増加に対する対策としてマネー・ロンダリングに対する「金融活動作業部会（Financial Action Task Force；FATF）」の設置が決定された。当初の構成員は、サミット参加7ヶ国、欧州共同体（European Community）、他8ヶ国⁽⁴⁾である。FATFは、国家的及び国際的レベルでのマネー・ロンダリング取締りのため、各国において必要な法的措置がとられることを可能にするための合意形成を任務とする政府間組織として発足し、設立の翌年に発表された「40の勧告」をマネー・ロンダリング対策の要諦であるとして、各国に対し国内法化等によるその遵守を要請することを任務として規定した。

3 FATFの任務、機構等

FATFは、特に厳格な憲章等は有しておらず、存立の期限についての規定もない。当初は1年間の予定で招集されたが、資金洗浄問題に関する主要国の問題意識の高まりを背景に、累次にわたりその活動の継続が合意されてきており、現在は1998年6月のブラッセルでの会議を受け、'99年から5年間延長して2004年までとされている。FATFは5年ごとに、その任務の見直しを行うことにしており、議長は、加盟国の互選により、加盟国の政府高官が1年間の任期で務めている。加盟国は、設立当初は15ヶ国、1機関であったが、現在は29ヶ国、2機関へ拡大している。事務局はフランス・パリ OECD（経済協力開発機構）の建物内にある。但し OECD とは別組織であり、加盟国も異なっている。事務局には下記のとおり5人の職員しか勤務していないことから、FATFの業

務は、主として交代制による議長を勤める国の担当官庁で受け持つことになる。公用語は英、仏の2ヶ国語である（FATFはフランス語では、Groupe d'Action Financière Internationale；GAFIと表記される。）。

FATFの任務は次の3点である。

- ・ マネー・ロンダリング対策の必要性を国際的に訴えること。
- ・ 加盟国における「40の勧告」の実施状況を監視すること（毎年3回の総会を開催する。）。
- ・ マネー・ロンダリングの新たな傾向及びその対策についての検討を行うこと（「タイポロジー会合」と呼ばれ、年1回開催される。）。

4 「40の勧告（Forty Recommendations）」

1990年4月、FATFは、マネー・ロンダリング取締りのための「40の勧告」を含む報告書を公開し、同勧告はその後のマネー・ロンダリング対策の基本となった。

法制度の異なる国に、統一的な条約＝国内法の実施をただちに求めることは困難であるとの認識の下に、マネー・ロンダリング対策の法的、金融的方策について、「40の勧告」を公表し、加盟各国における早期の実現を訴えたものである。

同報告は後述のように、'96年に大幅な改正を行っているところであるが、当初'90年のものは、以下のような点について勧告している。

- ・ 加盟各国は（以下この項において同じ）、ウィーン条約を早期に批准・実現すること（勧告第1項）。
- ・ ウィーン条約に定めたとおり、薬物犯罪からのマネー・ロンダリングを犯罪と認定すべく、必要であれば立法化等の措置をとること（第4項）。
- ・ 金融機関は、匿名口座及び明らかに偽名による口座を設けないこと。金融機関は、顧客との取引を開始するに当たっては、公文書等によりその本人であることを確認し、記録すること（第12項）。
- ・ 上記の記録は少なくとも5年間は保存されるべきこと（第13項）。
- ・ 金融機関は、資金が犯罪活動から生じたものである疑いがある時は、権限ある当局にその旨報告すべきこと（第16項）。
- ・ 金融機関は、この勧告を適用していない又は不十分にしか適用していない国（又はその国民）との取引に当たっては、特別な注意を払うこと（第21項）。
- ・ 各国の権限ある当局相互間で、疑わしい取引等に関する国際的な情報交換体制を改善する努力を行うべきであること（第32項）

'96年、米国が議長国の時、発足以降7年間の情勢の変化から「40の勧告」の内容見直しを行った。

主要な改正点は、

- ・ 前提犯罪を薬物犯罪以外の重大犯罪に拡大（改正勧告（以下同じ）第4項）
- ・ 顧客の本人確認義務の拡大（第10項）
- ・ 疑わしい取引の報告義務の設定（疑わしい取引について、「速やかに権限ある当局に報告することが許可されるか又は要求されるべきである。」という表現が「要求されるべきである。」のみに改められた。）（第15項）
- ・ コントロールド・デリバリー手法導入の奨励（第36項）
- ・ 国境を越える現金の移動の監視（第38項）

等である。⁽⁵⁾

その後、「40の勧告」はFATFの活発な活動により、マネー・ロンダリング対策の国際的基準として認められ

2 「40の勧告」実施のための政策

FATF自身は、その事務局がOECDの建物別庁舎の一部にあり、3人の職員と2人の秘書のみで構成されているような状況⁽⁶⁾であり、査察のための特別な人員を有している訳ではない。FATFによる「40の勧告」の実施状況についての審査制度はかなりユニークなものである。

1 自己申告と相互査察

審査は、第一には加盟各国が、毎年、自国における実施状況についての統一質問表に答える形の自己申告をFATFに提出、その内容は編集、分析され加盟各国及びFATF全体としての「40の勧告」の進捗状況についての検討の材料とされる。

第二は、加盟国相互間で審査活動を行う（Mutual Evaluation）というものである。即ち加盟国が交代で、他の加盟国（2ヶ国以上）の3－4人の法律（Legal）、金融（Financial）、法執行（Law Enforcement）の3分野の専門家から成るチームによる現場査察を受け、「40の勧告」実施の進捗状況についての報告を作成、提出するというものである。

査察対象となる国、査察チームの構成メンバーは議長が決定する。査察は対象国から提出された報告書等と査察チームが対象国を訪問した際に行われる聞き取り調査の照合等により実施される。査察結果は文書にまとめられFATF内の専門家グループによって分析・検討された後FATFの総会にかけられ審議される。査察結果報告の全文は非公開であるが、その概略はFATFの年次報告書に掲載される。我が国もこれまで、1993年、'97年の2回相互査察を受けており、特に'98年に出された2回目の査察の結果報告は、マネー・ロンダリング罪の前提犯罪の拡大等我が国政府に対し強い要請を行ったものとなったという経緯⁽⁷⁾がある。

その報告内容により、実施の進捗度合いが特に遅れているなど問題のある国に対しては、FATFによる種々の措置が取られるが、その主旨とするところは、問題のある国に対する他の加盟国からのプレッシャー（Peer Pressure）により、勧告の実現を図ろうとするものであり、次の5つのステップがある。

○ 相互審査（The Mutual Evaluations）により、「40の勧告」実施の進捗状況の遅れている国に対して取られる措置

- ① 本会議（Plenary Meetings）に対する「進捗状況報告書（Progress Report）」の提出の要請
- ② FATF議長書簡の発出
- ③ FATF使節派遣による現地での指導
- ④ 勧告第21（金融機関は、40の勧告の実現状況が遅れている国の、会社、金融機関、個人との取引時における特別な注意を払うことを要請される。）の実施
- ⑤ FATFの加盟資格の停止

（1999年から2000年にかけて、オーストリアが「無記名口座（Anonymous Passbooks）」制度の廃止を行わなかったことから、⑤段階の措置をとるとの警告を受けている。⁽⁸⁾）

現在加盟国の全てに関して、2回どおりの相互監視が終了しており、本年から第3回目がスタートすることになっている。

なお、FATFの意思決定はOECDの他の機関と同様、多数決ではなく全員一致によることとされている。

2 非協力国・地域リストの公表

FATFは、2000年6月22日、1998年以来行ってきた国際的なマネー・ロンダリング対策に非協力的な国・地域を選定する作業の結果を公表し、ロシア、イスラエル、フィリピン、リヒテンシュタイン等15の国と地域⁽⁹⁾を「非協力国・地域」として特定、公表した。FATFは、加盟国の金融機関に対し、非協力国・地域の個人・法人との取引に際して、マネー・ロンダリング防止の観点から、特別な注意を払うよう要請している。

本非協力国・地域は「40の勧告」のうち25項目を選び出して、これに対する達成状況を審査することにより評価したもので、当初34ヶ国が予備的に名指しされたが、そのことにより改善措置を取る国が続出し、最終的には15ヶ国に絞り込まれたもので、名指しされることの悪評（これをFATFでは「name and shame」と呼称しているそうである。）を避けようという効果はかなり発揮されたといえることができる。リストの公表後もリヒテンシュタイン（2001年1月より顧客の身分確認を法律により規定）等少なくとも表見上は必要な法的措置を講ずる国が増えている。しかし、公表にもかかわらず何らの措置を取らない国・地域（ロシア等）もあり、何らかのより厳しい措置を取ることも検討されている。

また、名指しされた国・地域にはいわゆるオフショア金融センターが多いこと（現在、世界的な資金の流れの50%以上がオフショア金融センターを経由しているといわれ、これは25年前に約5%であったことに比較し急激な増加といえることができる。例えばケイマン諸島は、人口は約3万3,000人であるが、世界の上位50銀行の内46行が支社を設置している他全部で700行の銀行が存在する⁽¹⁰⁾。）から、その対策が必要とされ、現在OECDを中心に経済制裁を念頭に置いて、新たに銀行業務の透明化を確保するための交渉がなされているが難航している模様である。

3 今後の重点施策

1 国際的拡大

経済のグローバル化の急速な進展に伴い、マネー・ロンダリング対策のより広範囲な国際的拡大が急務になったことから、FATF加盟国以外の国家、地域に対しても戦略的に重要と考えられる場合、「40の勧告」の実現を行うことが必要となった。このため、2000年6月には、アルゼンチン、ブラジル、メキシコの3ヶ国が新たに加盟国として承認された。現在、アジア、アフリカ、東ヨーロッパについても加盟国を拡大すべく検討がなされている。

但し、FATFはOECDとは、異なった組織であり、その加盟資格として経済的な発展状況が要請されるわけではないが、加盟国があまり増え過ぎると親密かつフランクな話し合いを行うことが困難になると考えられていることから、マネー・ロンダリングに関する法的基盤の整備状況、地域経済における重要度等を検討して審査されることになる（実際、現在旧東欧圏を中心として、加盟打診をしてきている国は多数あるが、上記の理由等からその実現には至っていないとのことである。）。

2 地域機構の設立

FATF自身は、その加盟資格との関係で法・経済的インフラストラクチャーがかなり高度に発展していることを要請されるが、FATFと目的を同じくする機構が、各地域で創設されることは望ましいことであり、FATFは、その設立を援助し、またそれら機構の加盟国の少なくとも1国と恒常的な連絡を維持し、「40の勧告」の世界的な規模での実現を目指している。現在までに各地域で設立されているのは以下のとおりである。

- ① マネー・ロンダリングに関するアジア太平洋グループ（the Asia／Pacific Group on Money Laundering；APG）
- ② カリブ海金融行動作業部会（Caribbean Financial Action Task Force；CFATF）
- ③ ヨーロッパ評議会 P C－R－E V 委員会（the Council of Europe PC-R-EV Committee）
- ④ 銀行監督者海外グループによる反マネー・ロンダリング行動（the anti-money laundering initiatives of the Offshore Group of Banking Supervisors；OGBS）

特に①のAPGについては、FATFが1993年からアジア地域において、アジア太平洋地域におけるマネー・ロンダリング対策の促進及びFATF非参加国・地域へのマネー・ロンダリング問題に関する啓蒙活動の実施を目的として年1回シンポジウムを開催して「40の勧告」の実施の推奨を行ってきたところ、1997年タイで開催されたFATF第4回アジア・太平洋マネー・ロンダリングシンポジウムにおいて、その設置が決定されたもので、我が国も参加国となった。'98年3月には第1回APG年次総会が、'99年3月にはタイポロジー会合が東京で開催されている。

3 「40の勧告」の見直し

現在の「40の勧告」は'96年に改正されたものであるが、その後の情勢の変化、特にインターネット通信の拡大による商取引形態の変化には著しいものがあり、これらの現状に対応するためには「40の勧告」の内容の見直しが必要ではないかとの議論がなされている。当面必要とされるのは次の2点であるとされている。

○ オンライン・バンキング等新たな電子取引の進展が与える影響

インターネット上である種の金融取引を行うという慣行は、かなり普及してきているところである。オンライン・バンキングで銀行口座を開く際に本人確認については、直接面接の機会がないことなどから偽装が行われることがあり得、またその後の監視は困難であり、特に銀行秘密を適用している国にそのような口座が開かれた場合は、その口座に資金を移送することによるマネー・ロンダリングが行われる可能性がある。

このようなインターネットを使用してのマネー・ロンダリングへの対策としては、国際的に共通の規制基準の策定が必要であり、そのひとつとして現在、「ヨーロッパ評議会、サイバー犯罪に関する条約（Council of Europe Convention on Cyber-crime）」の起草、検討が行われている。同条約（案）では、

- ・ 各国は、国内法により、故意又は権限なしに行われるコンピュータ情報のインプット、改ざん、削除を犯罪と認定する措置をとるべきである（第7条関係）。
- ・ 各国は、国内法により、本人又は第三者の経済的利益を得る目的で行う、コンピュータデータのインプット、改ざん、削除又はコンピュータ・システム、プログラム機能への妨害を犯罪と認定する措置をとるべきである（第8条関係）。
- ・ 各国は、権限ある当局が刑事捜査等の目的のために、コンピュータに蓄積されたデータの迅速な保管を命ずることができるようにしなければならない（第16条関係）。
- ・ 各国は、権限ある当局等に対して、蓄積されたデータについて、プロバイダー等を特定するため十分な通信データの提供を確保できるような法的措置をとらなければならない（第17条関係）。
- ・ 各国は、他の国に対して、データの搜索、保全等に関する相互扶助を要請する意図の下に、当該国の主権内にあるコンピュータに蓄積されているデータの迅速な保管を依頼することができる（第24条関係）。

等が規定（翻訳は筆者の仮訳）されている。

○ ゲートキーパー対策

最近弁護士、公証人、会計士（Lawyer, Notary, Accountant）等の専門職が、財務相談等を行う過程でマネー

ー・ロンダリングの入り口として重要な働きを果たす例が増加しており、「ゲートキーパー」と呼ばれその対策が重要となっている。これらの専門職は顧客との間に信頼に基づく関係がなければ円滑な業務は期しがたく、またそのため通常守秘義務が課せられている。一方その守秘義務を濫用しての銀行口座開設、資産の売買等マネー・ロンダリングの第一段階としての犯罪に手を染めることは許されないところであり、そのバランスをいかにとるかが重要となる。

改正案としては、例えば弁護士については、その業務を法廷弁護及びこれに関連する業務と財務相談・仲介的業務に区分し、後者に関しては、その守秘義務に関してもマネー・ロンダリング規制関係法令適用の対象とする方向で検討されているが、その区分が明確でない国も多く慎重な判断が必要とされるところである。

4 ユーロ導入に伴うマネー・ロンダリングの危険性

EU内の新通貨としてのユーロの本格的導入（紙幣、硬貨）は2002年1月1日から行われる予定であり、切り替えのための期間は、2002年1月1日から同年6月30日までで各国が独自に定めるとされており比較的短期間であることから、この間に多量の紙幣、硬貨が交換されること⁽¹¹⁾からマネー・ロンダリングの機会として利用される可能性が高い。また、これまで国境における換金の際に「疑わしい取引」と認定、届け出がなされたことがマネー・ロンダリング捜査につながったことも多かったが統一通貨の導入により、この点からの監視機能は低下するものとみられる。

4 我が国の取り組み

我が国は、1991年10月、ウィーン条約を国内法化するため、「国際的な協力の下に規制薬物に係る不正行為を助長する行為等の防止を図るための麻薬及び向精神薬取締法等の特例等に関する法律（麻薬特例法）」を成立させ（施行は'92年7月）、同法第5条（但し、条数は平成11年改正前のもの。以下、本項において同じ。）で金融機関等に対し、薬物犯罪に限りマネー・ロンダリングを犯罪と規定し（第9条・不法収益等隠匿罪、第10条・不法収益等收受罪）、また疑わしい取引については主務大臣（主として大蔵大臣）に届け出なければならないことと規定した（第5条）。しかし、この規定は、届け出義務違反に罰則がなく、また前提犯罪が薬物犯罪に限られていたこともあり、届け出件数は年10件程度と低調であった。⁽¹³⁾

その後、薬物関係犯罪のみでは十分でないとの'96年6月の「40の勧告」の改正（上述）及びその後のFATFからの慫慂を受け、'99年8月に成立した（施行は2000年2月）「組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律」第2条第2項において、資金洗浄罪の前提犯罪を薬物犯罪から一定の重大犯罪に拡大するとともに、金融機関等における疑わしい取引に関する情報を一元的に管理する金融情報機関（FIU）機能の金融監督庁（当時）への付与（同法第54－57条）⁽¹⁴⁾を行ったところであり疑わしい取引の届け出件数も飛躍的に増加している。⁽¹⁵⁾⁽¹⁶⁾

また、我が国はアジアからの唯一のサミット参加国として、発足当初よりFATFのメンバーとして貢献してきたところであり、また、アジア・太平洋地域の資金洗浄対策についてもイニシアティブを取ってきている。

おわりに

我が国はサミット参加国としてFATFの発足時からの加盟国であり、米国に次ぐ2番目の分担金供出国である。しかし上記'98年のFATF相互審査報告で指摘されたように、「疑わしい取引の届け出」が非常に少なかったこともあり、従来必ずしも積極的なマネー・ロンダリング捜査が行われてきたとは言い難いところもある。

44 FATF（金融活動作業部会）による国際的マネー・ロンダリング対策について

2000年（平成12年）に成立した「組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律」によりようやく「疑わしい取引の届け出」の件数の増加をみており、捜査の進展が期待できるところである。また、今後FATFの「40の勧告」の改正が行われ、ゲートキーパー対策等が新たに「勧告」に盛り込まれれば、これに対応する国内法の整備の検討が必要となろう。

国際的なマネー・ロンダリングの新たな動きとしては、'99年8月に米国のニューヨーク銀行を舞台にした約70億ドル（約8,400億円）に上るロシア・マフィアによるマネー・ロンダリング事件が発覚しており、イタリア・マフィアによる米国ウォール・ストリート金融市場への進出も確認されている。国際政治・経済情勢の変化に応じてマネー・ロンダリングの手法もますます大規模化、巧妙化していくものと考えられ、FATFの役割はさらに重要なものとなっており、我が国としても一層の連携を図る必要のあるところである。

- (1) “Financial Action Task Force on Money Laundering : Annual Report 1997-98”, Annex A, p.37
- (2) “La Lutte contre le recyclage de l’argent du crime organisé” Dominique Garabiole, Bernard Gravet, IHESI, 15p
- (3) “The Laundrymen, Inside The World Largest Business”, Jeffrey Robinson 1998, 5p
- (4) オーストラリア、オーストリア、ベルギー、ルクセンブルグ、オランダ、スペイン、スウェーデン、スイスの8ヶ国。
- (5) なお、「40の勧告」については、警察学論集第49巻第9号80頁以下に仮訳が掲載されている。
- (6) 現在の職員の国籍は、それぞれフランス、米国、オーストラリアとなっている。
- (7) 報告書は、我が国が「組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律（組織的犯罪処罰法）案」を国会に上程予定であり、同法案で前提犯罪の拡大等が図られていることは認めつつも、我が国における暴力団の存在、我が国の経済規模から考えて「疑わしい取引」の届け出が極端に少ないなど、マネー・ロンダリング対策関係の法律が殆ど機能しておらず（virtually ineffective）、一方金融機関等の関心・訓練も十分ではないと厳しく批判している。
- (8) オーストリア政府は、銀行無記名口座は200年以上続いた伝統的制度であり、「外圧」に屈してこの制度を廃止すれば、極右政党が政権に就く危険性が高いとして受け入れ反対を主張したが、FATFによる「加盟資格の停止」を念頭に置いた強い働きかけにより、結局2002年6月までに廃止する手続を取ることを約束した。
- (9) バハマ国、ケイマン諸島、クック諸島、ドミニカ国、イスラエル国、レバノン共和国、リヒテンシュタイン公国、マーシャル諸島共和国、ナウル共和国、ニウエ、パナマ共和国、フィリピン共和国、ロシア連邦、セントクリストファー・ネイビス、セントビンセント及びグレナディーン諸島
- (10) “La Lutte contre le recyclage de l’argent du crime organisé” 22p
- (11) 145億枚の紙幣と498億枚の硬貨が、新たに発行される予定である。（Time、2000、2、）
- (12) ベルギー、オランダにおいては国境等の両替時の「疑わしい取引」の報告が、全体の70%を超えている（La Lutte contre le recyclage de l’argent du crime organisé, 51 p）。
- (13) '92年12件、'93年17件、'94年6件、'95年4件、'96年5件、'97年9件、'98年13件と低水準で推移していた。
- (14) Financial Intelligence Unitの略で、各国内で資金洗浄の捜査の端緒となる金融情報（疑わしい取引届け出）を一元的に受理、分析、配布する組織。各国FIU間の情報交換のため、1995年4月フォーラムが設置され、第1回会合がベルギー・ブラッセルのエグモント宮殿で開かれたことからエグモント・グループ（The Egmont Group）と呼称され、現在53ヶ国が加盟している。FATFのメンバー国に限定されるわけではない。我が国の金融庁特定金融情報室は、2000年5月の同グループの年次総会で、第49番目のメンバーとしての加盟が承認されたところである。
- (15) 金融庁総務企画局総務課特定金融情報室が担当セクションとなり、財務省、法務省、警察庁等からの出身者が情報の収集・分析、捜査機関との連絡等に当たっている。
- (16) '99年に組織的犯罪処罰法が成立したことから、届け出件数は一挙に1,059件に増加し、2000年については7,242件の届け出が出されている。

第 2

少年犯罪対策

〈警察政策フォーラム：ドイツ及びアメリカの少年犯罪対策〉

ドイツ及びアメリカの少年司法制度の概要

岡 部 正 勝
(警察政策研究センター教授)
松 下 整
(警察政策研究センター教授)

目	1 はじめに
	2 ドイツの少年司法制度の概要
次	3 アメリカの少年司法制度の概要
	4 おわりに

1 はじめに

警察政策研究センターでは、平成13年4月25日（水）及び翌26日（木）の両日にわたり、グランドアーク半蔵門（東京都千代田区）において、ドイツ及びアメリカから講師を招き、少年犯罪対策をテーマとする警察政策フォーラムを開催した。

4月25日開催の警察政策フォーラム「ドイツの少年犯罪対策」には、講師として、独ゲッティンゲン大学のイエルク＝マルティン・イエーレ教授及び慶應義塾大学の宮澤浩一名誉教授を招いた。同フォーラムでは、警察政策研究センター・谷口清作所長（当時）のあいさつに引き続いて、イエーレ教授による講演が行われ、最後に、宮澤名誉教授を交えて、会場参加者との間で質疑応答が行われた。

4月26日開催の警察政策フォーラム「アメリカの少年犯罪対策」は、(財)公共政策調査会及び(財)全国防犯協会連合会との共催により開催したもので、講師として、アメリカニューヨーク州モンロー郡裁判所のフランク・P・ジェレイシ判事及び東京都立大学の前田雅英教授を招いた。同フォーラムでは、警察政策研究センター・谷口清作所長（当時）のあいさつに引き続いて、ジェレイシ判事による講演が行われ、また、その内容を受けて、前田教授が、日米の少年犯罪情勢及び少年司法制度を対比しつつ、我が国における改正少年法の今後の運用上の課題について述べられた。最後に、講師と会場参加者との間で質疑応答が行われた。

フォーラムにおけるイエーレ教授、ジェレイシ判事及び前田教授の講演については、いずれも別稿にて紹介される（イエーレ教授の講演については、本誌52頁以下。ジェレイシ判事の講演については本誌67頁以下。前田教授の講演については、本誌82頁以下。）が、本稿では、その前提として、ドイツ及びアメリカの少年司法制度の概要について紹介することとする。

2 ドイツの少年司法制度の概要

1 年 齢 区 分

ドイツにおいては、行為時14歳未満の者（児童；Kind）は刑法上責任無能力とされ、行為時14歳以上18歳未満の者（少年；Jugendlicher）及び18歳以上21歳未満の者（青年；Heranwachsender）のうち一定の要件を満たす者による犯罪行為について、「少年裁判所法」（Jugendgerichtsgesetz）が適用され、少年裁判所

(Jugendgericht) が審判を行うこととされている。少年については、成熟度が判断され、14歳以上の者でも精神的に未熟で刑法上の責任能力がないと判断されることがあり、このような少年による触法行為に対しては、少年援助法に基づく教育援助措置又は保護施設への収容等の措置が採られる。青年については、道徳的及び精神的発育が少年と同程度である場合や、行為の事情等から少年と同等に扱うべきとされる場合に、同法の規定が適用されることとされている。少年裁判所の審判の結果、有罪と認定された少年又は青年に対しては、教育処分、懲戒処分又は少年刑が科されることとなる。

2 歴史的経緯

ドイツにおいては、1871年のライヒ刑法典により、初めて、刑事司法過程における少年に対する特別な扱いが定められ、12歳未満の者は刑事責任がないものとされ、18歳未満の者に対する刑が減刑されるなどした。その後、1923年に少年裁判所法が制定され、刑事責任年齢の14歳への引上げ、18歳未満の少年についての教育処分の優先と刑の緩和、刑の執行に際しての成人との分離、少年審判補助機関による調査及び審判手続への関与等が定められた。

その後、ナチス政権下で、重犯罪少年に対する成人刑法の適用、少年拘禁の制度化、刑事責任年齢の12歳への引下げ、刑の執行猶予制度の廃止等が行われたが、第2次大戦後の1953年少年裁判所法により、刑事責任年齢の14歳への再引上げ、18歳以上21歳未満の青年についてもその成熟度に照らして少年刑法を適用し得ることとすること、保護観察制度の導入と少年刑の執行猶予制度の新設等が行われ、現行少年法制的枠組みが成立した。その後、1990年の少年裁判所法改正では、不定期刑の削除、14歳、15歳の少年を未決拘禁する場合の要件の厳格化、少年拘禁の縮小などが行われている。

3 少年司法手続と少年等に対する制裁

ドイツにおいては、起訴法定主義が原則とされるが、少年等による事件の場合には同原則が緩和され、検察官は、事案が軽微である場合に、裁判官の同意なしに起訴を猶予し、手続を打ち切ることができるほか、少年被疑者が何らかの種類の教育的措置を履行した場合に、裁判所の同意を得て、手続を打ち切ることができる（少年裁判所法第45条）。若年者による事件の場合、手続の打ち切りにより処理されるものが多いとされる（この点については、イエーレ教授の講演録参照）。

少年裁判所で犯罪と認定された少年（青年）に対しては、第一次的に教育処分（Erziehungsmassregeln）を施すこととされており、この教育処分では十分でないという場合に、懲戒処分（Zuchtmittel）又は少年刑（Jugendstrafe）を科するものとされている。なお、教育処分と懲戒処分、複数の教育処分・懲戒処分は併科することができる。少年刑と、一定の教育処分（指示）、懲戒処分（義務の賦課）についても同様である。

教育処分には、教育援助（Hilfe zur Erziehung）を請求させる命令の他、「指示」（Weisungen）がある。「指示」とは、少年等の生活態度を規制し、かつそれによってその教育を促進し確保するための処分であり、具体的には、居住に関する指示の遵守、一定の家庭又は施設への居住、一定の職業訓練への従事又は就労、一定の労働義務の履行、特定の者の看護及び監督の下に置かれること、一定の社会訓練への参加、被害者への補償を達成するための努力、特定の者との交際あるいは飲食店・娯楽場への出入りをやめること、交通講習への参加などを命ずるものである。

懲戒処分は、少年刑は不必要であるが、少年等に対し、自己が犯した不法行為に対して責任を負わなければならないことを痛切に自覚させる必要がある場合に科されるものであって、戒告、義務の賦課及び少年拘禁の3種類がある。このうち、義務の賦課は、①被害の回復、②被害者への謝罪、③一定の作業、④公共施設のための一定金額の支払いを内容とする。少年拘禁には、休日拘禁、短期拘禁及び継続拘禁があり、継続拘禁の期間は、最

低1週間、最高4週間とされている。

少年刑は、少年刑務所における自由の拘束であり、犯行の中に現れた少年等の危険な性向からみて、教育処分若しくは懲戒処分では教育上十分でない場合、又は責任の重大さにかんがみて刑罰が必要である場合に科されるものとされている。刑期は、6月以上5年（青年については10年）以下であるが、法定刑で長期が10年を超える自由刑が定められている重罪については、長期は10年とされている。なお、少年が自戒し、行状が改善されると期待できる場合には、刑が猶予され、保護観察処分がくだされる。

3 アメリカの少年司法制度の概要

1 年齢区分

アメリカにおいては、少年司法制度の基本は、各州及びコロンビア特別区の各法域において個別に定められており、いずれも、成人とは異なる法制度が設けられている。

少年裁判所が管轄する年齢の上限については、18歳未満としている州が最も多いが、17歳未満、16歳未満としている州もある。下限については、6歳から10歳の間で定めている州（例えば、ニューヨーク州は7歳。テキサス州は10歳）とコモンロー（7歳未満の者に刑事免責を認める）によるとして明確な規定を設けていない州とがある。

すべての法域において、少年裁判所が管轄権を放棄して刑事裁判所へ移送する、あるいは、一定の非行事件につき刑事裁判所の管轄を認めるなどの方法により、少年に刑事罰を科することができるようになっている。ただし、刑事罰を科すことについて、年齢上の制限を設けている州も多い（例えば、ニューヨーク州では13歳、テキサス州、フロリダ州では10歳となっている。）。

2 歴史的経緯

19世紀のアメリカでは、少年も、成人と同様の司法手続により刑罰が科されていた。しかし、やがて、未成年者については成人と分離して扱う動きが生じ、1899年にイリノイ州において少年裁判所法が成立し、シカゴに初めて少年裁判所が設立された。その後、少年裁判所制度は、ほぼ全米に広がることとなった。

少年裁判所制度は、「国には、適切な監督のできない親に代わって少年を保護する権限と責任がある。」とする「国親（パレンス・パトリエ）思想」に基礎を置くもので、次のような特徴を有するものであった。すなわち、①少年の非行に対して、刑罰ではなく、少年の保護と矯正を目的とする処遇を行うことが重視され、②少年に対して刑罰を科すのは、少年裁判所が、それがその少年にとって最善の利益になると判断して、管轄権の放棄又は刑事裁判所への移送を行った場合に限られ、③成人であれば犯罪とはされない、喫煙、怠学等の問題行動（ステイタス・オフENSEと呼ばれる）も審判の対象とされ、④少年裁判所の手続においては、刑事司法において要求される方式性ないし適正手続は不必要であるばかりか、有害であるとして排除されることとなった。

ところが、その後、1960年代になると、伝統的な保護主義では少年に対する適正手続の保障がなされていないという批判が強まり、連邦最高裁において、少年に対しても弁護士選任権、黙秘権等の適正手続を保障すべきであるという判決が出されるに至った。また、連邦議会も、1974年に少年司法及び非行防止法（The Juvenile Justice and Delinquency Act）を制定し、犯罪事件以外のステイタス・オフENSEを犯した少年については、施設収容以外の処遇によることを目的とした全国共通の基準を設けた。こうした動きに伴い、各州において、適正手続の保障や処遇の非施設化等に関する法改正が行われた。

一方で、1970年代以降、少年犯罪の激増を背景に、保護よりも制裁の強化を重視すべきであるという批判が

高まり、少年に対する制裁の強化を目的とする法改正が各州で行われることとなった。すなわち、少年司法それ自体のなかで重大犯罪に対する手続や処分、処遇のあり方が厳格化されたほか、重大犯罪等の一定の非行事件について、①少年裁判所による管轄権の放棄又は刑事裁判所への移送を義務付けたり、②少年裁判所と刑事裁判所の競合管轄権を認めて検察官にいずれの裁判所に訴追するか決定権を与えたり、③少年裁判所の管轄から除外するなどの方法により、非行少年に対する少年裁判所の管轄を縮小し、刑事裁判所において刑罰を科す範囲が拡大されてきた。さらには、犯罪に対する制裁を科すことや社会を少年犯罪から守ることを少年司法制度の第一の目標として掲げる州が多くなっている。

3 少年司法手続と少年に対する制裁

少年裁判所が、管轄する事件を受理した場合、まず、インテイク部（intake unit）による調査が行われ、公式の審判手続に移行する事件と非公式の処分に委ねられる事件との選別が行われる。少年を少年司法手続からはずし、非刑罰的・非司法的処分を行うダイヴァージョンは、1960年代半ば以降拡大されており、青少年サービス局やその他の公的私的機関により、カウンセリングや教育的プログラム、就職のための援助等様々なサービスが提供されている。警察から少年裁判所への送致がなされず、非公式の処理に移行する場合も多い。

少年裁判所が、審判の結果非行事実の認定された少年に対して行う処分は、プロベーション（保護観察）、自宅拘禁等の社会内処遇、施設収容処遇及びその他の処分に大別される。

プロベーションの期間は各州ごとに異なり、少年が成人に達するまでとしている州とあらかじめ期間を限定している州とがある。また、少年の指導監督を実施する機関も州によって異なり、さらには同じ州内でも郡によって異なる場合もある。最近では、再犯防止のため、プロベーション・オフィサー（保護観察官）の担当件数を少なくし、対象者やその家族との接触の頻度を高め、指導観察の密度を増やそうとする試みがなされており、かなりの効果を挙げているとされる（この点について、ジェレイシ判事の講演録参照）。自宅拘禁は、一種の中間的処分、少年に対し、夜間外出禁止時間帯及び週末を自宅で過ごすよう命ずるものである。この場合、対象者の在宅を確認するため、電子監視が併用されることもある。

少年を収容する施設には州により様々なものがあるが、開放施設と閉鎖施設とに大別される。開放施設は、夜間外出禁止、飲酒・薬物の禁止、特別プログラムへの参加などの一定のルールを守れば、社会との行き来の自由が認められているものであり、グループ・ホーム、ハーフウェイ・ハウス、農場・森林キャンプなどがある。これに対し、閉鎖施設は、監視付きで、外出が自由にできない施設であり、少年院がその代表的なものである。

この他に、少年に対する処分として、被害弁償命令、社会奉仕命令等がある。これらの処分は独立して、又はプロベーションや施設収容処分に付随して命じられる。被害弁償命令は、少年の与えた損害を金銭等によって弁償させるものであり、少年が、少年裁判所が選択した作業場などでの仕事に従事して得る賃金を保管して、裁判所が被害者に対して支払いを行う。社会奉仕命令は、公園や公共ビルの清掃作業など、奉仕活動に携わることを命ずるものである。

4 おわりに

近年の我が国の少年非行情勢は、凶悪犯及び粗暴犯の増加が著しく、社会を震撼させる特異・重大事件が発生するなど、極めて憂慮すべき状況にある。また、平成12年には、刑法犯総検挙人員に占める刑法犯少年の検挙人員の割合が42.7%に達しており、量的にも、少年犯罪が我が国の犯罪情勢に及ぼす影響は極めて大きなものとなっている。こうした中で、昨年（平成12年）10月のフランスに続き、今回、ドイツ、アメリカ両国の少年犯

罪対策について学ぶ機会を得たわけであるが、少年犯罪は、我が国のみならず、諸外国においても大きな課題となっているところであり、諸外国の少年犯罪対策について知ることは、我が国における対策を考えるに当たっても有意義と思われる。こうした観点から、イエーレ教授、ジェレイシ判事及び前田教授の講演録を御参照いただければ、幸いである。

なお、本稿の執筆にあたっては、イエーレ教授、ジェレイシ判事及び前田教授の御講演のほか、下記の文献を参考とさせていただいた。ここに記して、感謝する。

- ・ 法務総合研究所研究部報告「諸外国における少年非行の動向と少年法制に関する研究」
- ・ 澤登俊雄編著『世界諸国の少年法制』
- ・ 澤登俊雄・斉藤豊治編著『少年司法と適正手続』

〈警察政策フォーラム：ドイツ及びアメリカの少年犯罪対策〉

少年犯罪の動き ——特に、外国人移住者を中心として——

イエルク＝マルティン・イエーレ

(ゲッティンゲン大学教授)

〈翻訳〉宮澤 浩一

(慶應義塾大学名誉教授)

	1 始めに
	2 一般犯罪の動き
目	3 少年犯罪の動き
	4 個別犯罪に関する考察
	5 少年刑法の制裁
次	6 青少年の移住者〔入国者〕の犯罪について
	7 犯罪予防に関する若干のテーゼ

〔訳者の解題〕

本稿は、2001年4月25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「ドイツの少年犯罪対策（含外国人少年問題）」という演題で行われた、ゲッティンゲン大学のイエルク＝マルティン・イエーレ教授の講演を邦訳したものである。邦訳に当たっては、読者の理解に資するため、出来るだけ分かりやすい日本語の表現を工夫するとともに、[] を用いて、訳者の付加的な説明を加えた。

イエーレ教授は、1949年生まれ。テュービンゲン大学で法律学を学び、1975年に第1次国家試験に合格、司法修習のかたわら、ハンス・ゲッピンガー教授の主宰する犯罪学研究所の副手を勤めた。1979年に、第2次国家試験合格後、同研究所の助手となり、84年に「未決拘禁—無罪の推定と社会復帰のはざまで」により学位を取得、1986年に、ウィースバーデンに設立された「犯罪学研究センター」の所長となり、(西)ドイツの連邦全体の刑事政策に関する調査・研究を実施し、多くの業績を公刊した。ミュンヘン大学教授に就任した前任者のハインツ・シュェヒ教授の後継者として、1996年に、ゲッティンゲン大学教授となり、併せて、同大学の犯罪学・行刑学研究所を主宰している。

ドイツの犯罪学は、テュービンゲン大学のハンス・ゲッピンガー教授の指導の下で育った、多くの俊英によって推進されている (Günther Kaiser, Ulrich Eisenberg, Heinz Schöch, Hans-Jürgen Kerner, Dieter Rößner, Jörg-Martin Jehle, Michael Bock)。私は、1960年代の半ばころ、アルトゥール・カウフマン教授の紹介でゲッピンガー教授と個人的に知り合い、70年代に、何度か、その研究所に滞在したが、ちょうどそのころ、イエーレ氏は、学位論文を書いている最中であつたので、その論文に関連して、日本の「刑事留置場」について説明をしたことを思い出す。今回の来日は、関西大学の国際交流短期招聘プログラムによる。本年4月下旬に、ソウルで「韓国被害者学会」があり、イエーレ教授を基調報告者に推薦していたので、一緒に韓国旅行をした。その旅行に先立ち、東京に滞在中、前出の警察政策フォーラムでの講演がなされたのである。本稿に再現されているように、オーバーヘッド・プロジェクターで多くの図や表を駆使し、極めて明快に、ドイツの少年非行問題を紹介してくれた。最近、数年、我が国では、少年非行が“多発”し、“凶悪化”が著しいとの世論の圧力で、議員立法による少年法改正が行われた。残念ながら、少年非行の現状について、国際的な評価に耐えるだけの実証研究、実証データの収集・分析もないままに、少年法制が大きく変わった。「日本の少年法改正の在り方は、果たして、これでよかったのか」という気持を抱きながら、イエーレ教授の講演や多くの参会者からの活発な質問の通訳をしたことだった。

イエーレ教授は、1999年9月末に、ゲッティンゲン大学で主催した「新犯罪学会」を無事終え、2巻からなる論文集 *Täterbegriff und neue Sanktionsformen. Kriminalpolitische Konzepte in Europa*, 2000 と *Raum und Kriminalität*, 2001. *Neue Kriminologische Schriftenreihe* Bd.106, 107 を公刊した。また、長年にわたり、ドイツの刑事政策全体を把握する努力の成果を集大成した著作「ドイツにおける刑事司法 2000」〔初版97年刊〕によっても知られる。ドイツ犯罪学会を担う若い世代に属する学者の一人として今後の活躍が大いに期待出来る。

今回の警察政策フォーラムは、その意味でも、在京の研究者にも実務家にとっても、極めて有意義な意見交換の機会であったと思われる。この企画を主催された、警察政策研究センターの谷口清作前所長に感謝申し上げる次第である。

2001年8月25日

訳 者

1 始めに

少年犯罪には、以前から、特別な関心が向けられている。まさにこの分野では、その見方やそれに関する見解が極めて多様である。一方では、少年期は、特に危険な年齢であり、疑わしい動きがあれば、それを確認する必要があるとし、他方では、少年犯罪は正常な現象であって、その圧倒的多数は、それほど有害でない、一過性の現象である、とする。一方は、その視点を、窃盗や交通事犯のような大量に犯される犯罪に向け、他方は、少年たちが暴力を肯定する傾向が増えていると指摘する。従って、刑事政策的要請も多様である。一方は、刑法上の制裁を広範に断念すべきだとし、他方は、少年刑法の制裁を厳しくすることを求める。

このような見解の対立が示しているのは、少年犯罪の動きに対して、単純明快な答えを出すことは出来ないのであって、正確に、罪種や犯人グループに分けて考えなければならない必要性があるということであろう。私は、この講演で、そのことをドイツに関連して行いたい。その際に利用するのは、3種の資料である。①私自身が集め、分析した統計データ (Jehle, *Strafrechtspflege in Deutschland*, 2000)、②コンスタンツ大学のハインツ教授が検討した統計データ (Konstanzer Inventar Kriminalitätsentwicklung) 及び③バイエルン州警察庁の特別研究 (Wiebke Steffen, 2000) [論文及びインターネット] がそれである。

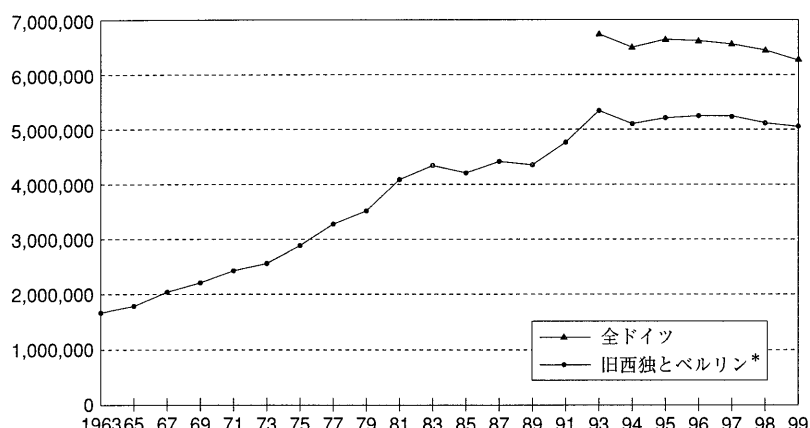
次節で、ドイツにおける犯罪の動向について簡単に説明し、それと関連し、第3節で、特に、少年犯罪の動きを述べるが、その際、警察段階での被疑者と裁判段階での有罪者に分けて考察したい (第4節)。それとの関連で、第5節で、少年刑法の制裁の動きについても述べる。

さらに、いろいろな理由により、ドイツに来て、罪を犯した青少年の移住者に特別の検討を加えることにする (第6節)。そして最後に、少年非行の予防とそれに対する制裁に関する若干のテーゼを提示したい (第7節)。

2 一般犯罪の動き

少年非行の動向をより良く理解するためには、犯罪の一般的動向について簡単に指摘する必要がある。ここに提示するデータは、専ら、警察統計に限る (図1参照)。

図1 刑法犯認知件数（1963～99年）



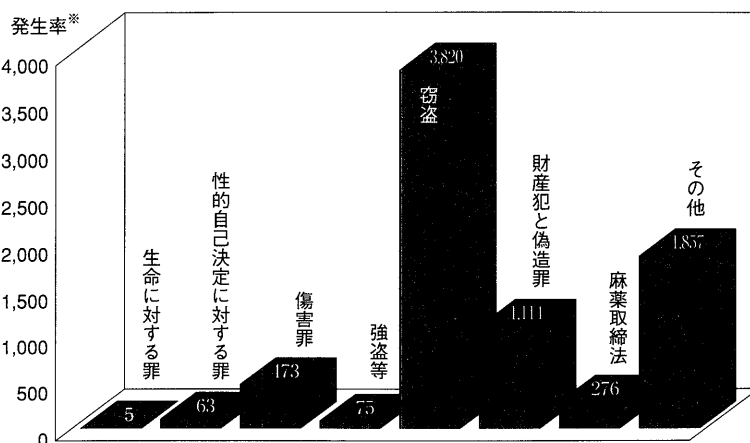
※ 1990年までは、西ベルリン、1991年以降は、全ベルリン。連邦全土のデータは、1991年に、既に存在はしていたが、当初、データの把握に問題があったので、1993年以後の分から提示することにする。

出典：BKA, Polizeiliche Kriminalstatistik 1999, Wiesbadenの当該年度のデータ

1983年まで、増加傾向が続き、その後、やや沈静化する。[1990年10月に実現した]ドイツの統一と東欧に向かう国境の開放と関連し、再び、急激な上昇が示される。1993年以降、再びデータは横ばい、時として、やや減少気味となる。これは、大量の事件を抱える窃盗の動向による。

ここでは、窃盗が、他と比べて、量的に見て、遥かに、重要な犯罪であることが分かる。これに対し、暴力的な犯罪、生命に対する罪、強盗、傷害すらも、はっきりとその重要性は低い（図2参照）。

図2 刑法犯発生率（ドイツ連邦共和国全体）

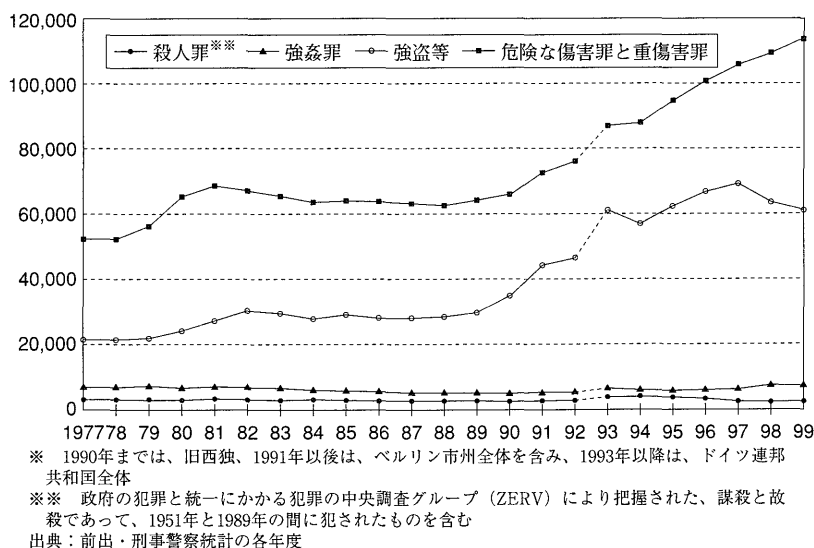


※ 人口10万人当たりの認知件数

出典：前出・刑事警察統計

その暴力的な犯罪では、はっきりと異なった動きが示される。殊に、傷害罪は、90年代の後半にも増加している。ただ、強盗は、1997年以降、やや減少気味である。強姦と殺人罪の動きは、どちらかというと重要性は低い（図3参照）。

図3 若干の暴力犯罪（傷害・強盗・強姦）の動向（1977年～1999年※）



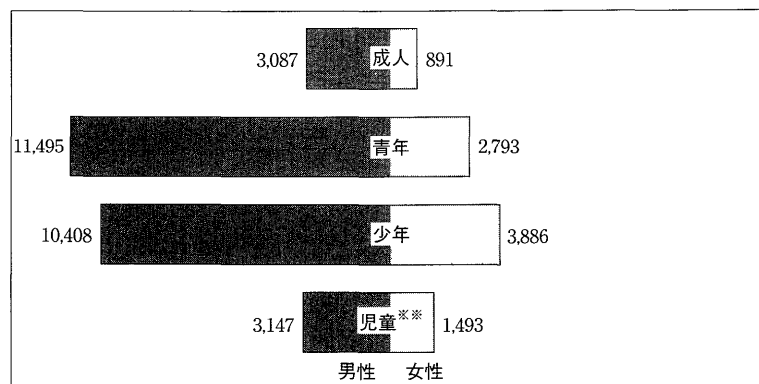
3 少年犯罪の動き

周知のように、少年期は、犯罪性をはらんだ年齢期である。だが、最近30年間に、犯罪率の頂上は、明らかに下降している。簡潔に説明するため、少年刑法「わが国の少年法に相当する法律である」の年齢区分を用いる。

ドイツ刑事法にいう少年・青年＝児童とは、14歳以下の者、少年とは、14歳以上、18歳以下の者、青年とは、18歳以上、21歳以下の者をいう。その他、21歳以上、25歳未満の者を「若年成人」、25歳以上を「成人」ということがある。なお、ドイツでは「成人年齢」が18歳に引き下げられた〔1974年、民法2条〕。

おそらく、他の国でも同じと思われるが、児童や成人と比べると、少年と青年とは、犯罪率が相当に高い。男子の少年と青年の場合、毎年、10人に1人が警察でやっかいになっている（図4参照）。

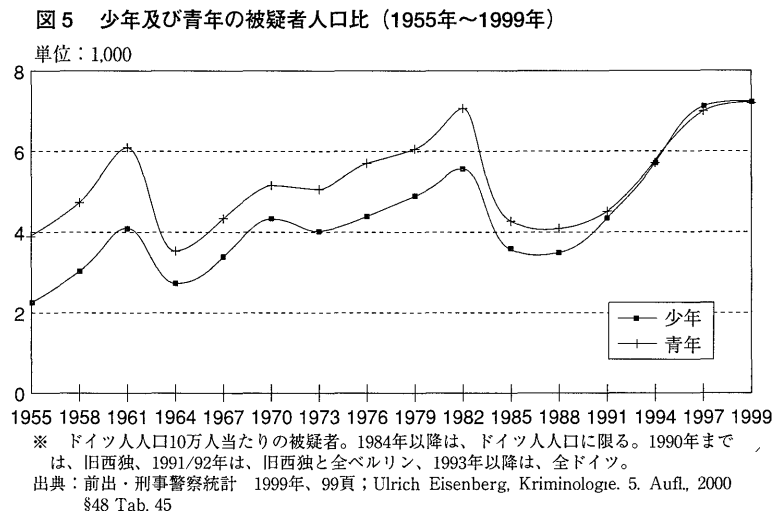
図4 年齢層及び性別によるドイツ人被疑者人口比※（全ドイツ）



※ 人口比＝当該年齢層の10万人当たりの被疑者人員
 ※※ 児童とは、8歳以上の者をいう
 出典：前出・刑事警察統計 1999年

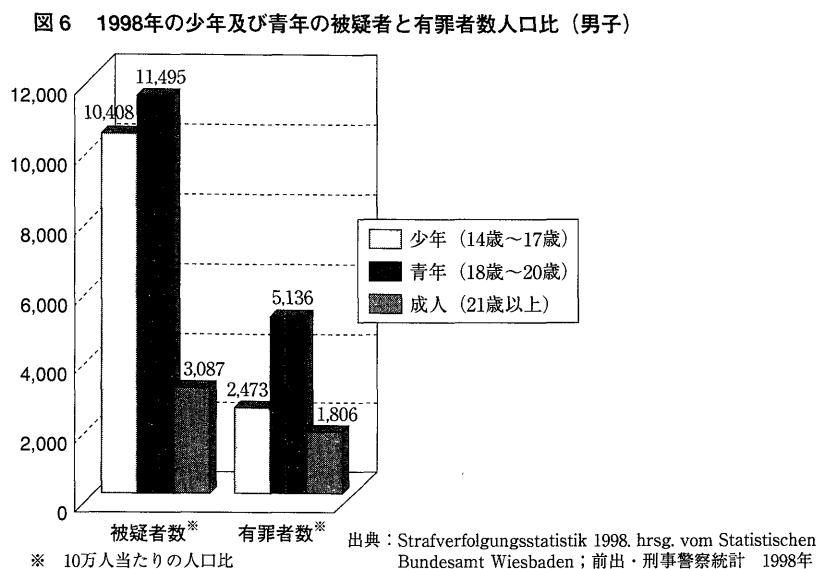
少年と青年に関し、長期的に見る場合、いろいろな区切りがある。1963年以前は、比較的激しい上昇が見られたが、1963年に、警察統計から交通犯罪が除かれた。それ以後は、1983年まで、増加傾向は継続したけれども、その水準は、明らかに低かった。1984年に、犯罪統計上、新たな区切りともいえるべき出来事があった。被疑者の数を計算する場合、同一年度に、数回〔数罪〕捕まっても、以前とは異なり、1人の逮捕者として計算する

ことになり、“人為的な”被疑者の減少がもたらされた。さらに、再び、かなりの増加が見られるが、1997年以後は横ばいである（図5参照）。



有罪者数は、被疑者数と比べると、明らかに低い。これは、検察官が、多くの事件において、手続を打切るからである〔わが国の起訴猶予に相当する〕（図6参照）。

その場合、注意すべきこととして、特に、少年に関してはそのように処理する事例が多いと思われる。おそらく、少年事件処理の場合、初犯者で、軽い犯罪を犯した者が多かろう。この点に関しては、後に触れる。



4 個別犯罪に関する考察

いささか概括的な考察になると思うが、以下、興味のある個々の犯罪グループに分けて検討する。以下の説明では、まず、警察段階で捕捉された被疑者について検討し、次いで、裁判上判断を受けた者について見ていくことにする。被疑者に関しては、少年、青年、若年成人、成人の4グループに分け、男子のデータのみを挙げる。

成人の被疑者の数は横ばいであるのに、若年者のデータは、明らかに増加している。青年は、少年や若年成人よりも多い。有罪者の場合、増加の傾向にあるが、明らかにその水準は低い。ここでは、少年は、明らかに青年

や若年成人よりも低い、既に述べたように、かなり手続の打ち切りの措置を受けているからである（図7a、図7b参照）。

図7a ドイツ人男子被疑者の年齢別人口比 全刑法犯（交通犯罪を除く）

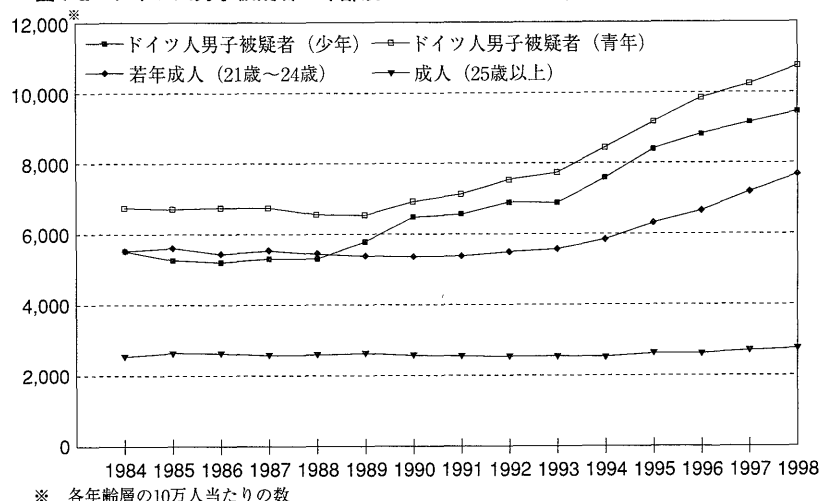
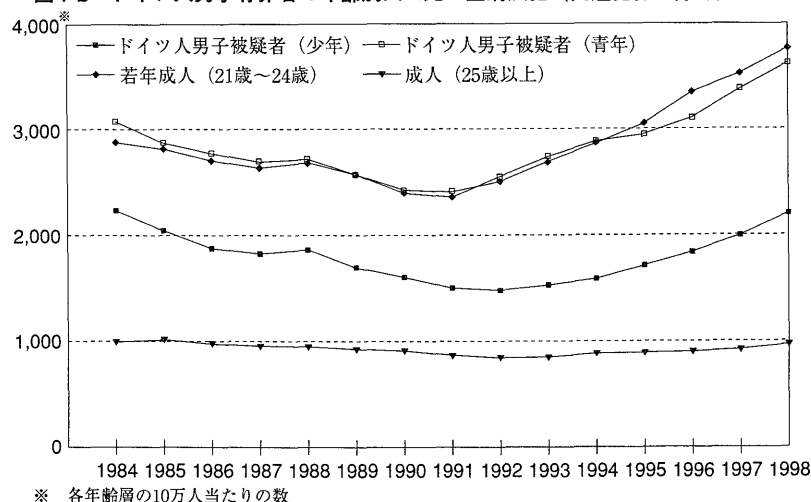


図7b ドイツ人男子有罪者の年齢別人口比 全刑法犯（交通犯罪を除く）



罪種を検討するには、まず、窃盗犯を他の犯罪と区別して論ずる必要がある。単純窃盗においては、概して、全刑法犯と同じ傾向がある。つまり、90年代の初頭以来、増加傾向にある。そして、少年が被疑者のうちで、最も多い。有罪者においても、少年は、青年と若年成人と同水準である（図8a、図8b参照）。

図8a ドイツ人男子被疑者の年齢別人口比 単純窃盗

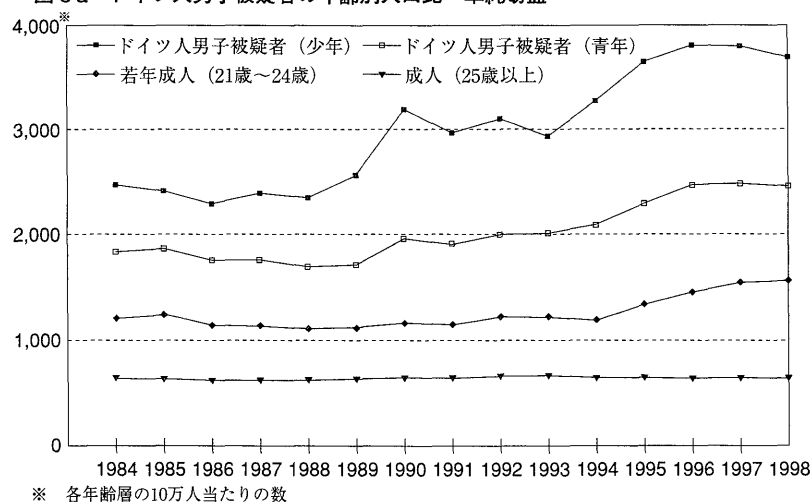
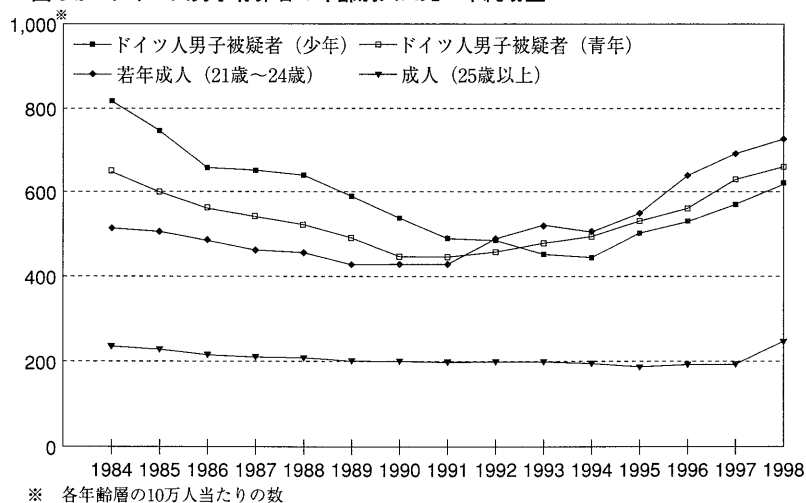


図8b ドイツ人男子有罪者の年齢別人口比 単純窃盗



加重窃盗の場合には、その関係は異なっている。ここでは、被疑者の数は、90年代の初頭には、比較的ゆるやかに増えていたが、中葉から再び減少した。これは、有罪者にも当てはまる。特に、古典的な多くの累犯者が活動する分野では、状況は幾分緩和しているといつてよからう（図9a、図9b参照）。

図9a ドイツ人男子被疑者の年齢別人口比 加重窃盗

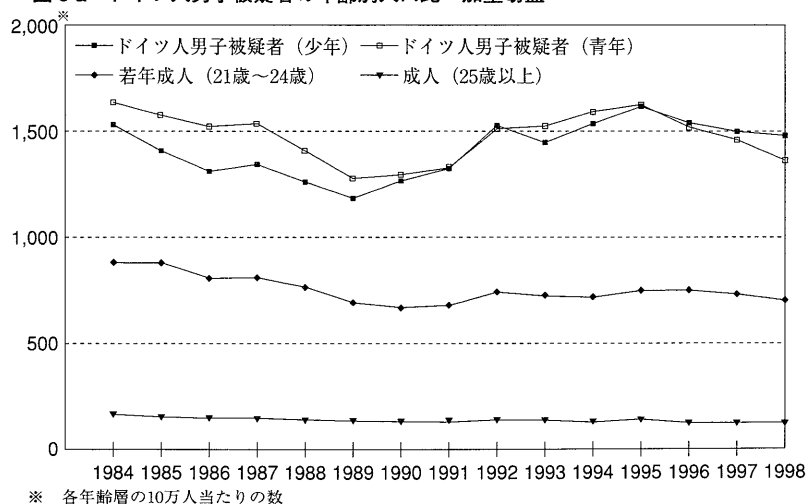
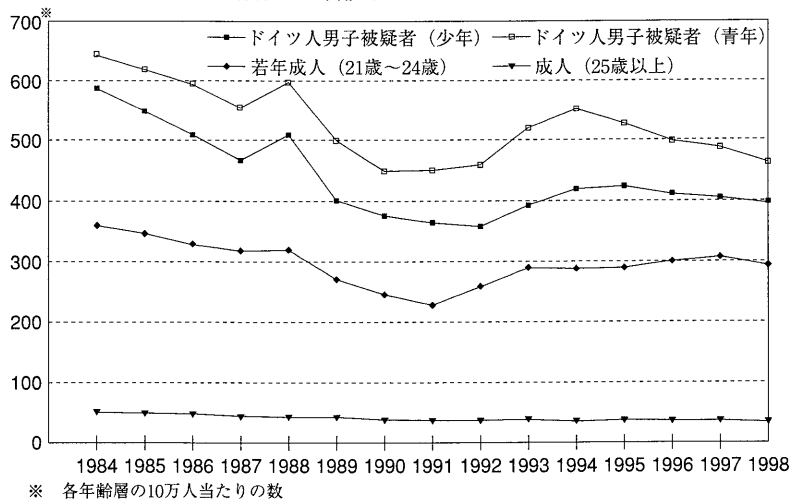


図9b ドイツ人男子有罪者の年齢別人口比 加重窃盗



強盗は、全く違った様相を呈している。ここでは、少年被疑者がものすごい勢いで増加する傾向を示し、青年でも、同様に明らかな増加が見られる。顕著に弱まっているのは、増加の傾向は有罪者にも示されている。警察段階での被疑者の異様なほどの増加が何によるのかは、推測するほかない。若干の調査が指摘するのは、強盗罪の多くは、少年の被害者に対するものであり、わずかな価値しかないものを対象とし、生徒どうしが脅迫をして、小遣いや携帯電話を“強請り取って”いる、という（図10a、図10b参照）。

図10a ドイツ人男子被疑者の年齢別人口比 強盗、強盗的恐喝
(独刑法249－256条、316a条)

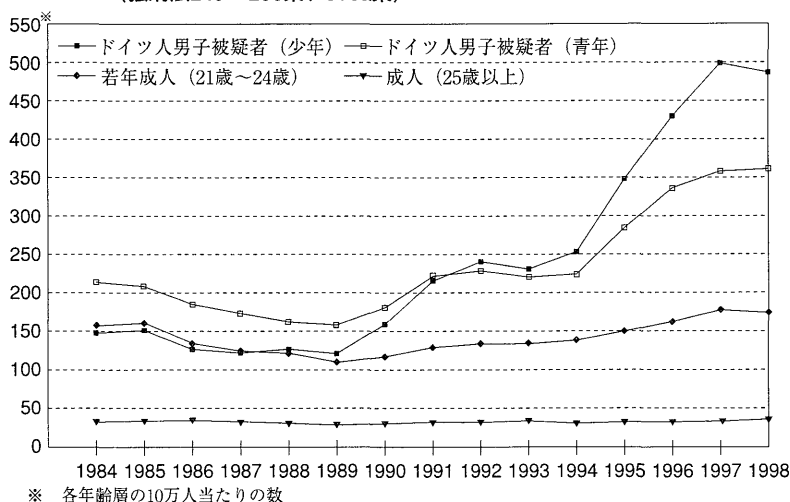
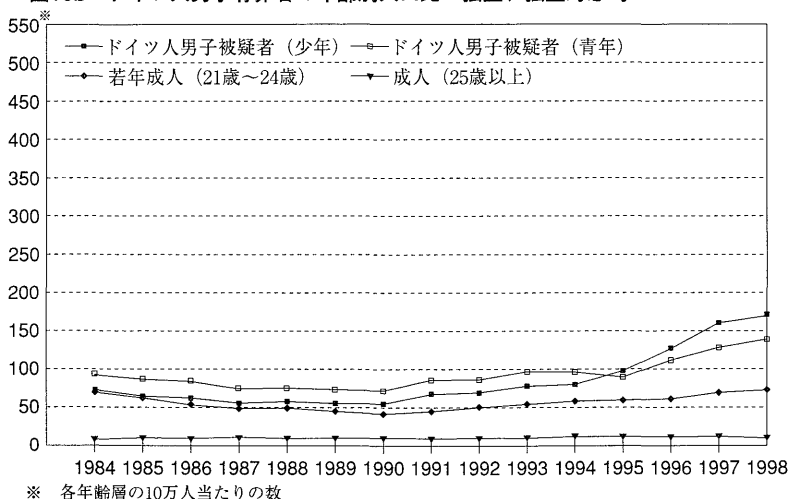


図10b ドイツ人男子有罪者の年齢別人口比 強盗、強盗的恐喝



強盗と似た様相を呈しているのが危険な傷害と重傷害である。ここでも、少年と青年の被疑者に異様なほどの増加が見られるが、有罪者については、ほんのわずか増加しているに過ぎない。これに関しても、その理由については、確実なことは言えない。おそらく、ここでも、圧倒的多数の若年の被疑者が同様に若年の被害者に傷害を犯しており、おそらく、争いのこの形態が増えているのであろう。ひょっとすると、この種の暴力行為に対して過敏になったために、この種の犯罪が数年前と比べて、より多く、警察に告発されるようになったのかもしれない（図11a、図11b参照）。

図11a ドイツ人男子被疑者の年齢別人口比 危険な傷害及び重傷害

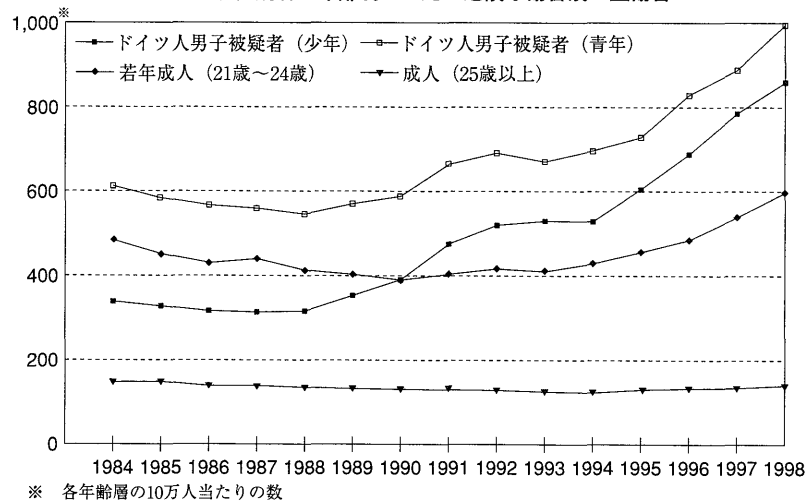
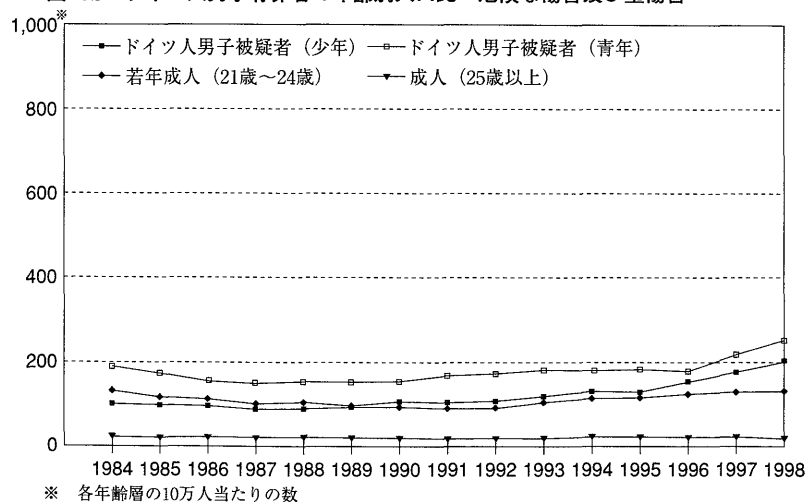


図11b ドイツ人男子有罪者の年齢別人口比 危険な傷害及び重傷害

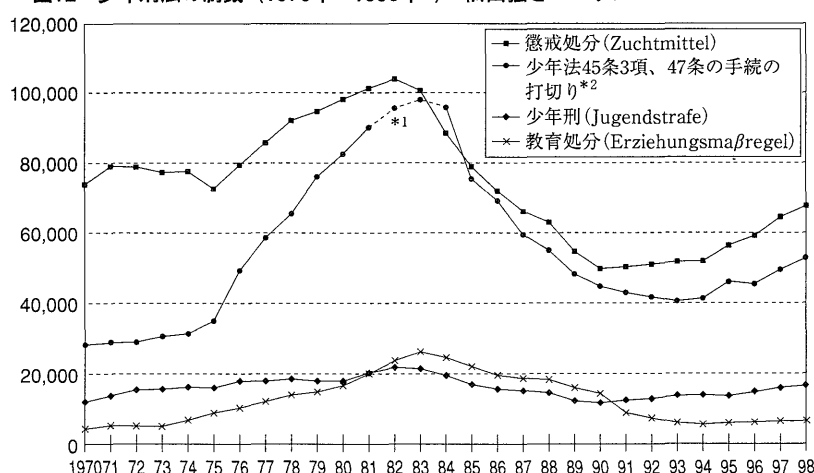


5 少年刑法の制裁

では、以上述べた動きは、少年刑法にどのように作用しているのだろうか。

図12は、1970年以降の少年刑法上の制裁の動きを示している。ここでは、80年代の初頭まで、絶対数の相当な増加が見られる。その理由は、特に、いわゆる出生率の高い年代が少年層に現れたのだと言える。その後、あらゆる制裁に急速な下降が見られるが、90年代初め以降、再び増加に転じた。どの制裁がどうなったかについて、その詳細は、次の図13で明らかになろう。

図12 少年刑法の制裁（1970年～1998年※） 旧西独とベルリン※※



※ それぞれにつき、最も重い制裁のみを挙げる。

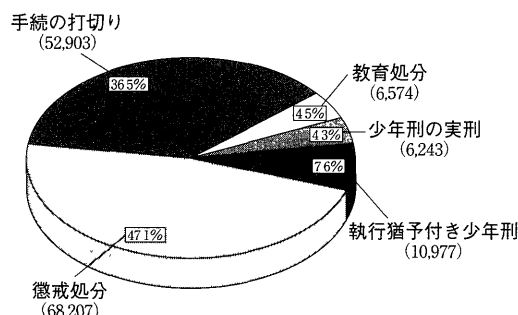
※※ 1994年までは、西ベルリン、1995年以降、全ベルリン。

*1 1982年及び83年の“少年裁判所法45条3項、47条による判決”に関する刑事訴追統計（Strafverfolgungsstatistik）のデータは、少年裁判所法45条による判決を含まない。従って、本文の記述は、その前年とそれ以後のデータに基づいた推計による。

*2 少年裁判所法45条3項は、1990年までは同法45条1項に相当する。

出典：ウィースバーデンの連邦統計局編・刑事訴追統計の各年度。

図13 少年刑法の制裁※（旧西独及びベルリン※※）



※ 少年裁判所法の手続において、裁判所によりなされた、一般刑法による手続の打ち切りはここでは考慮されていない。

※※ 1995年以降は全ベルリン。

出典：ウィースバーデンの連邦統計局編・刑事訴追統計、1998年

“お菓子”の形をした図13の上の部分は、手続の打ち切りである。これは、少年被疑者が何らかの種類の教育的措置、例えば「加害者・被害者和解」の義務を履行した場合に、裁判所の同意を得て、検察庁が行う。事件が初犯であったり、損害が軽かったりしたとき、検察官により行われる法的効果を伴わない打ち切りは比較的多くなされるが、統計的にはそれを知ることは出来ない。次に、かなり多いのは、懲戒処分である。これは、例えば、少額の制裁金（Geldbuße）であったり、例えば、公共に役立つ労働〔英米のソーシャル・サービス命令〕のような社会内処遇であるが、短期間の施設内処遇—週末又は1週間乃至4週間の、いわゆる少年拘禁（Jugendarrest）もある。なお、裁判官によって命ぜられた教育的措置は、義務の賦課を伴う手続の打ち切りの意義が増大したため、重要さを失っている。6カ月以上の自由の剥奪を内容とする少年刑は、全体的には、再び若干増えている。ここでは、少年刑は、いずれにしても、最初に課される場合は、執行を猶予される。

少年刑事司法の制裁をよく見るならば、検察と裁判所は、依然として、大多数の若年犯罪者に対し、形式的な有罪判決をしないように試み、たとえ有罪を宣告する場合でも、それらの者に対しては、圧倒的に、社会内処遇の措置で効果を上げようと試みているということを確認できる。そして、殆どわずかな者だけが長期の自由剥奪に服しているのである。

6 青少年の移住者〔入国者〕の犯罪について

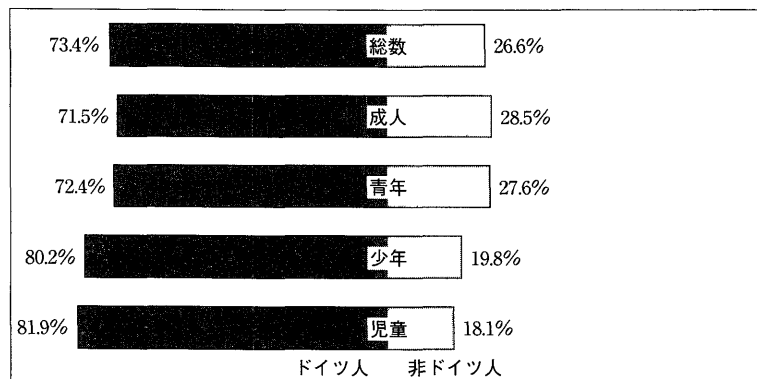
古典的な移民受け入れ国、特にアメリカでの経験により、移民は、社会問題と犯罪の危険を伴ってやってくるのだという犯罪学的な認識がこれまで得られて来た。しかしながら、移民の第1世代には必ずしも当てはまらず、むしろ、第2、第3世代に当てはまる問題である。これらの関係は、ドイツでも示されると推測できよう。もちろん、これは、直ちには観察できるものではない。

ドイツには、極めて多様な移住者のグループがいる。60年代と70年代には、南ヨーロッパ、南東ヨーロッパ及びトルコから数百万の労働者がやって来た。彼らの大部分は、長期間、ドイツに居を構え、家庭をもち、いわゆる家族の呼び寄せにより、後になって、故郷から妻や子供をドイツに呼び寄せた。その他の移住者のグループは、いわゆる亡命希望者であって、殊に、1990年代に、旧ユーゴスラヴィアからの戦争による難民が多く入国した。さらに加えて、旧ドイツ人 (Reichsdeutschen) つまり、[旧ドイツ領であった] ロシア国内に、戦後長い間生活していたドイツ人で、ドイツに移住して来た人達がいる。最後に、多数の外国人がいる。これらは、一時的にドイツに滞在したり、旅行者や一時入国者 (Transitreisende) であったり、駐留軍関係者である。

これらの人達は、警察統計では、滞在理由と国籍によってだけ分類されており、滞在期間や出生地が把握されていないので、十分な区別はできない。

図14は、被疑者総数に占める、いわゆる非ドイツ人被疑者の割合を示している。ここで明らかになるのは、ドイツに居住する非ドイツ人が全体の9%であるのと比べると、全被疑者における非ドイツ人の割合が遥かに高いということである。そうは言っても、警察の犯罪統計を利用して、きちんとした人口比を得ることは難しい。それというのも、既に述べた理由により、非ドイツ人被疑者の大部分は、必ずしも、ドイツに居住する者ではないからである。ドイツ以外の西欧諸国でも、事情は似たようなものである。フランスでもイギリスでも、犯罪者総数における移住者の割合は、明らかに高い。

図14 被疑者の年齢及び国籍別データ (全ドイツ)



出典：刑事警察統計 1999年

全ドイツに関する警察の犯罪統計には限界があるので、バイエルン州での調査を用いることにする。ここでは、ドイツ人住民と非ドイツ人住民との比較がなされている。14歳から17歳までの者では、ドイツ人でも非ドイツ人でも、その絶対数は、90年代の初頭以降、明らかに増大している。それぞれの居住人口に関連づけて被疑者を計算すると、非ドイツ人の被疑者は著しく高い人口比を示してはいるが、ドイツ人でも、その人口比はかなり上昇している (図15a、図15b 参照)。

ところで、これらの点に関しては、ドイツ人の中にも移住者がいるなど、さまざまな問題点に注意すべきである。一つには、例えば、第2世代の者、例えば、トルコ人移住者の子供でドイツ人となっている者がおり、他には、ロシア地域からかなり多数のドイツ人が移住して来た。これらは、いわゆる“強制移住者”である。それを示すのが、次の図16である。

ここでは、興味のある結果が確認出来る。[ロシアからのドイツ人] 移住者のうち、21歳以上の成人は、罪を犯すことがなく、ドイツ人居住者よりもデータの的に高くはないのに対して、若い年齢層は、著しく多くの者が犯罪を犯している。そのうえ、14歳以下の児童の移住者は、非ドイツ人の他の年齢グループよりも罪を犯している。このことは、犯罪の危険にさらされる度合いは、旅券の問題[国籍]というよりは、移住のために種々の困難が生じているという事情[例えば、文化葛藤]と関連することを物語っているのではないか。中心的な問題は、学校や職業生活でのインテグレーション[統合・編入]ではあるが、余暇時間でのインテグレーションも重要なのである。ここに、正しく理解されるべき犯罪予防という意味で、為さなければならない多くの努力が必要であることを物語っている。かくて、講演の最後の部分に来了。

図15a バイエルン州における14歳～17歳のドイツ人被疑者と非ドイツ人被疑者の絶対数の動き（亡命者に関する法規違反を除く）

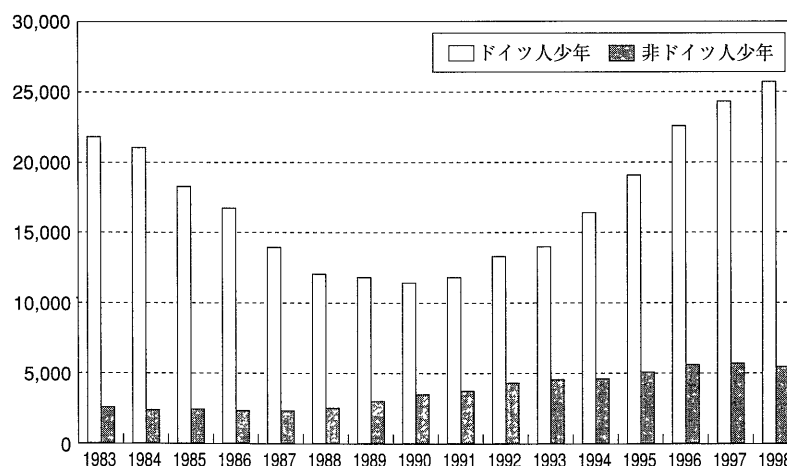


図15b バイエルン州における14歳～17歳のドイツ人被疑者数と非ドイツ人被疑者数、それぞれの年齢層の人口比（1983年～1998年）（亡命者に関する法規違反を除く、バイエルン州に登録された人口との比率）

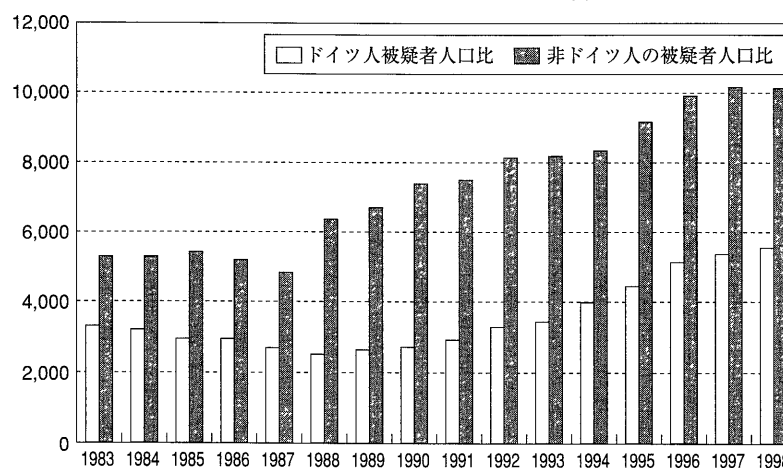
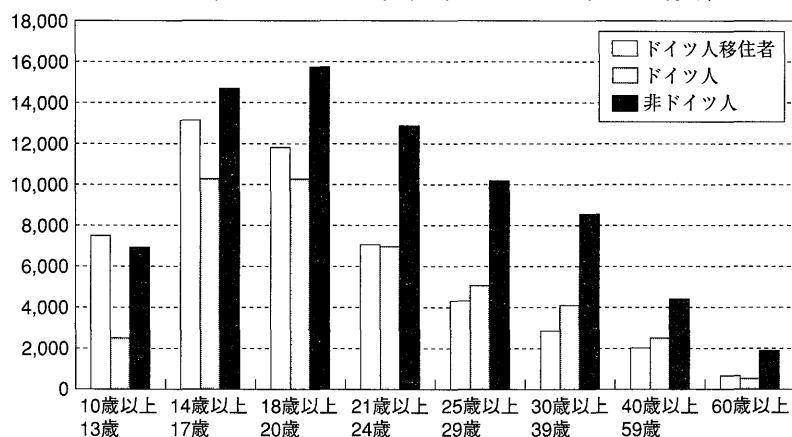


図16 被疑者の年齢別人口比 1998年（亡命者に関する法規違反を除く）



7 犯罪予防に関する若干のテーゼ

1 犯罪予防は、出来るだけ早期に、誤った行動や危険を認識し、それらが、犯罪の形で現実化する前に、場合によって、介入することが出来るように、犯罪の前段階（Vorfeld）と刑事法以外の措置とを目指すよう強めるべきである。犯罪原因を出来るだけ排除するよう、多様な生活領域と社会関係を形成することを広範に推進すべきである。そのためには、もはや、警察と司法だけに任せるのではなくて、その他の国家機関、例えば、青少年福祉事業（Jugendhilfe）やその他多くの社会の諸力や分野も関連すべきである。

2 機能的な社会は、全て、その構成員の大多数が、社会規範を受け入れ、それに依存していることを当てにして構築せねばならない。これが、同時に、予防の最も有利な形態でもある。国家の統制によって規範に適合した態度を取るよう強制することよりも、自発的に社会規範に従うように配慮する方が遥かに“安あがり”である。価値意識や規範意識は、第1次グループと直接的な社会的文脈〔コンテキスト〕において心に刻まれる（家族、学校、職域、メディア等）。第2次的に、刑法やその貫徹力も、幾分かそれに役立つ（これを、法理論的には積極的一般予防という）。今日では、競合する生活観念や殆ど統制不可能なメディアの影響を受けて、社会がますます分裂しているので、拘束力のある規範や価値を伝えることは、ますます困難になっている。特に、メディアでは、明らかに価値の分裂をきたしている（例えば、メディアにおいては、一方で暴力のタブー視が進み、他方では、極端な暴力描写があるという具合である）。

3 危険にさらされた人々や危険に遭遇するグループには、それを認識し、同調的な行動と社会的な統合に向けて支援しなければならない。危険にさらされた児童や少年に関しては、学校と青少年福祉機構、さらにはまた、少年係警察との協力の強化が必要である。社会的・同調的な態度は、殊に、家族、職業、余暇時間における人的統合において造られる。従って、危険にさらされた少年たちに対して、我々の社会における参加の機会を開き、人生に対する見方を示すよう、職業活動と有意義な余暇時間の形成の方法を伝えることの方が、予防の見地からして意味あることである。これは、特に、第2世代、第3世代の外国人の市民仲間に当てはまる。そしてこれは、極右グループに加担する危険のある少年にも妥当する。

4 しかしながら、犯罪を犯そうとする人達を威嚇すること、その際に、抽象的な刑による威迫で犯行を思い止まらせるのではなくて、逮捕される危険によって犯罪を思い止まらせることの方が重要である。同時に、被害者になる可能性のある者に注意を喚起し、社会統制と警察による監視を強化し、犯罪行為に対する技術装置を備

えることによって、犯罪行為の機会を取り除き、いずれにしても、犯行を困難にさせることが肝要である。また、住宅地では、匿名性を除去し、非公式の社会統制を強化するようにする。

5 従って、具体的な犯罪予防は、次の2つを目指すべきである。社会的に同調的な措置とともに社会統制をも強化し、その際に、市民の参加を要請するのである。力で押さえ付けることを強化したり、警察力による統制の密度を強めるのは、短期的な効果を上げることはあっても、問題を先送りする効果しかなく、第1、高くつくだけであろう。

6 軽微な犯罪に対しては、すぐ刑罰を用いることは得策ではない。ドイツの少年刑事司法の実務は、手続の打切りを広く用いることで、肝に銘じたのである。だが、部分的に、少年に関して、いわゆる何の効果もないダイバージョンでなされたように、単に書式によるだけの刑事手続の打切りは、教育的に見て間違いである。有罪の言渡しは、行為者に自分の行為に対する責任を自覚させ、同時に、その者に、行為の結果の除去へと建設的に協力するチャンスを与えるはずである。ここでは、特に、加害者・被害者和解、損害回復、公共に役立つ労働〔ソーシャル・サービス〕を挙げよう。これらは、実務上、相当な役割を果たしている。

7 犯罪者の身柄を社会内に置き、必要な場合には、保護観察担当者による保護と監督を行うことの方が、個別予防的に見て、原則として、有利である。しかし、自由剥奪処分が必要な場合には、処遇思想を放棄することは出来ない。受刑者を、作業と社会的訓練により、自由な社会での生活のために準備させ、数年間の保護観察期間を付して釈放することの方が、何の準備もなしに、少年刑の受刑者を満期釈放によって自由の身にすることよりも、遥かに危険が少なくてすむ。

8 犯罪予防は、社会全体の使命であるという命題は、極めて正論ではあるが、実務的に見るといささか問題である。もし、全ての者に責任があるということになると、誰もが真に自分の責任であるとは考えない。だから、まず、予防を本来の使命とする公的な機構の責任を明確にすべきである。特に、青少年福祉機構が強化されるべきである。具体的な犯罪予防的措置は、地域のレベルでのみ人の心を捉えることが出来る。ここには、いろいろな専門分野（警察・青少年福祉機関・社会福祉事務所・司法等）と多様な社会的に重要なグループ（教会・各種団体）の代表の連合体が形成されるべきであり、それが、地域社会（Gemeinde）の犯罪状況を分析し、解決の糸口を研究し、プロジェクトや措置を軌道に乗せる。

9 さらにそれ以上に、地域を越えた（国内的な）犯罪予防の連絡会〔専門委員会〕を造るべきである。その一つとして、地方的な、犯罪予防プロジェクトのプログラムを樹立し、資金を提供すべきであり（例えば、イギリスの“安全都市（Safer Cities）”）、他には、犯罪予防の重要性についての公的な意識を固め、政治的に責任のある者に、それ相応の努力を促さなければならない。ドイツでは、これに関する初めての端緒的な試みは、80年代の終わりのいわゆる反・暴力委員会があり、近時、“治安報告書”の作成のための専門家委員会がある。この報告書は、間もなく、ドイツ政府から公刊されることになっている（訳注）。そのうえ、具体的なプログラムが計画されている。それは、特に、ドイツ人移住者の社会統合を強化し、極右暴力勢力から犯罪者たちを“離脱させる”措置と関連する。

10 少年犯罪は、全ての国や社会において、重大な社会問題となっている。犯罪予防といえども、少年犯罪を全く除去することは出来ない。しかし、かなり多くのことが達成されたとと言えるし、少年犯罪をかなりの程度まで少なくし、社会における平和で、自由な生活に役立たせるのには、相当の努力を要することも事実である。

〔訳注〕ここで触れられた「治安報告書」とは、Bundesministerium des Inneren/Bundesministerium der Justiz, Erster Periodischer Sicherheitsbericht. Berlin Juli 2001 である。これには、要約（Kurzfassung, 76頁）もあるが、報告書自体

は、本文621頁、用語集及び文献63頁、合計684頁の文献である。この膨大な報告書の作成に当たった「専門家委員会」の構成メンバーは、連邦内務省と連邦法務省の関係官のほか、次のような各専門分野の学者が協力した。ローランド・エッカート（トリエー大学）、ウォルフガング・ハインツ（コンスタンツ大学）、ハンス＝ユルゲン・ケルナー（テュービンゲン大学）、クリスティアン・プファイファー（ニーダーザクセン犯罪学研究所長、2000年12月に、ニーダーザクセン州司法大臣に就任のため退任）、カール・F. シューマン（ブレーメン大学）、ペーター・ウェッツェル（ニーダーザクセン犯罪学研究所長、プファイファーの後任）。また、ルドルフ・エック（犯罪学研究センター所長）、ヨハン・ハーレン（連邦統計庁所長）、レオ・シュスター（連邦刑事警察庁第一部長）も加わっている。なお、連邦司法省のリヒアルト・ブラート氏の名もある。

この報告書は、イエーレ教授に依頼したところ、専門家委員のW. ハインツ教授から、インターネットで送られてきた。なお、ご希望の方は、次の方法で、入手可能である。<http://www.bmi.bund.de/hppt/><http://www.bmj.bund.de>

〈警察政策フォーラム：ドイツ及びアメリカの少年犯罪対策〉

アメリカの少年犯罪対策

フランク・P・ジェレイシ

(米国ニューヨーク州モンロー郡裁判所判事)

〈翻訳・編集〉岡 部 正 勝

(警察政策研究センター教授)

松 下 整

(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
次	2 アメリカの少年犯罪の歴史と現状
	3 少年犯罪の原因
	4 少年犯罪の対策
	5 おわりに

Frank・P・Geraci, Jr.

デイトン大学及び同大学ロースクールで法律学を専攻。1978年に法曹資格取得後、モンロー郡地方検事局検事補となり、特別捜査部長等刑事部門に勤務。84年、連邦司法省ニューヨーク西部地区副法務官となり、連邦政府を代表して、連邦地裁、控訴裁の民刑事事件に関与。88年、弁護士として、ジェレイシ・フェルドマン法律事務所共同代表となる。92年、ニューヨーク州モンロー郡ロチェスター市裁判所判事就任。99年、同郡裁判所判事に就任し、現在に至る。特に、暴力犯罪対策、少年犯罪対策等の分野における実務経験が豊富。

1 はじめに

私は、現在判事であるが、検事と弁護士の経験もある。その経験を通じて考えるに、犯罪対策としては、まず犯罪の原因を追求し、その原因に対応した対策を講じて再発を防がなければならない。私自身、個々の犯罪者が再犯を繰り返さないような様々なプログラムに携わってきた。一方で、例えば18歳という若者に対しても、その責任を問うべく、相当数の終身刑の判断を下してもいる。1人の犯罪を防ぐことは、1人の犠牲者を救うことにつながる。

アメリカでの長期にわたる過ちから、日本の皆さんが教訓を得てもらえば、私の本日の講演も役に立つであろう。本日は主に、ニューヨーク州ロチェスター市（人口約23万人。周辺部を含めると約100万人。）の例を取り上げる。アメリカの法律は各州により異なり、さらにその上に連邦法があるが、少年法制については、少年とされる年齢に違いがあるものの、各州大体同じ制度と考えて良い。

ニューヨーク州の裁判システムは、最高裁判所であるコート・オブ・アピールズ（Court of Appeals）、高等裁判所にあたる上訴部（Appellate Division）があり、そのほか郡レベルの裁判所、市町村レベルの裁判所などがある。私も、現在のモンロー郡裁判所の前には、ロチェスター市の裁判所に勤務していた。

ニューヨーク州における少年の取扱い区分について説明すると、非行少年（Juvenile Delinquent）とは、7歳から15歳の間をいい、すべての犯罪が対象である。犯罪少年（Juvenile Offender）とは、一定の重大な犯罪につき、年齢は若いけれども（13歳から15歳）、通常の刑事裁判所が管轄し、大人と同じ扱いをするものである。

例えば、13歳が殺人を犯せば、大人と同じ扱いとなる。州によってはこれが10歳からになっており、例えばテキサス州、フロリダ州がそうである。最近も、フロリダ州で10歳の少年が殺人で有罪になったが、刑は一切保護観察なしの終身刑であった。犯罪青年（Youthful Offender）とは、16歳から18歳の者が犯した犯罪については通常の刑事裁判所で扱うものの、この年齢層の若者は十分な考えなしに犯罪を犯すことから、一定の条件の下に特別の扱いとしているものである。例えば、有罪となっても、犯罪者というレッテルが一生ついて回ることがないようにしている。

図1 ニューヨーク州における少年犯罪の取扱いの概観

犯罪者の種類	裁判所	年齢	対象犯罪
非行少年 (Juvenile Delinquent)	家庭裁判所 (Family Court)	7歳以上 15歳以下	軽罪 (Misdemeanors) 及び重罪 (Felonies)
犯罪少年 (Juvenile Offender)	刑事裁判所 (Criminal Court)	13歳以上 15歳以下	特定の重罪 (Designated Felonies)
犯罪青年 (Youthful Offender)	刑事裁判所 (Criminal Court)	16歳以上 18歳以下	軽罪 (Misdemeanors) 及び重罪 (Felonies)

これから、アメリカにおける少年犯罪の歴史と現状について、また、私が判事として担当した事例について話していくこととする。さらに、少年犯罪の数が非常に増加している原因に関しても触れていく。これらは大変複雑な問題なので、すべての側面について触れることはできないため、単純化し、一部割愛して述べることとする。それから、アメリカで実行されている具体的なプログラムをいくつか紹介する。非行少年の処遇に関する成功及び失敗例も挙げる。

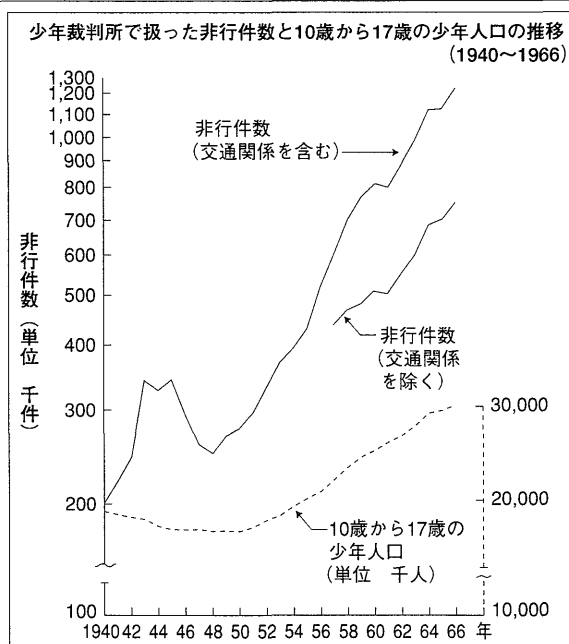
アメリカは世界で最も暴力的な国になってしまったが、治安のよい国である日本がそうならないよう、参考にいただければ幸いである。

2 アメリカの少年犯罪の歴史と現状

少年犯罪の現状を理解するためには、まず歴史を振り返る必要がある。1940年から66年までの間に、アメリカの少年人口は1,910万から3,000万人に増えており、伸び率は50%以下である。他方、少年非行件数を見ると、同期間に20万人から120万人、つまり600%も増えている。少年人口に対する非行件数の率は、約4倍になっている。

図2 統計—非行件数の推移（1940～1966）

年	非行件数	少年人口 —少年人口に対する非行件数の率
1940	200,000	19,100,000—1%
1950	280,000	17,400,000—1.6%
1960	813,000	25,400,000—3.2%
1966	1,268,000	30,000,000—4.2%



また、1980年から2010年までの少年人口と凶悪犯罪の件数を予測してみると、少年人口は、1980年の約3,000万人から、2010年には約3,200万人と10%弱伸びると予想されるのに対し、同時期に、少年の凶悪犯罪件数は、60%の増加が予想される。劇的な措置を採らないと、また、現在実行しているプログラムが功を奏しないと、このように犯罪が増加してしまうだろう。

1946年当時には、非行の徴候として様々なものが考えられており、一部にはばかげたものもあるが、現在も通用すると思われるものもある。例えば、当時は、「はにかみ屋」(bashfulness)というのが非行の徴候とされており、現在の感覚ではこれが非行につながるとは思えないが、「いじめ」(bullying)については、現在にも当てはまるであろう。現在の校内暴力という問題においても、アウトサイダー的な人に対するいじめ行為が見られる。

1930年代から60年代にかけては、暴力やけんかがあっても、学校内や公園で殴り合う程度であり、もし使ったとしても、道具はナイフであった。しかし、80年代になると様相が大きく変化し、けん銃が加わるようになった。これにより、殺人率が大きく増加することになる。1817年のボストンと1988年のシカゴについて、少年事件の判決数を比較してみると、窃盗、不法侵入は1817年当時から多かったが、1988年には、暴行や殺人、強姦といった重大なものが増えている。

図3 19世紀初頭と現在の少年事件判決数の比較

ボストン 1817年	シカゴ クック郡 1988年
窃盗 49%	暴行 21%
不法侵入 23%	窃盗 18%
不服従 11%	不法侵入 14%
怠学 3%	財産の損壊 7%
	強姦 5%
	殺人 1%

モンロー郡では、1962年ニューヨーク州で初めて家庭裁判所が設置されたが、その当時と現在の数字とを比べてみると、少年の窃盗、不法侵入の件数が多いことは変わらないが（窃盗については、1962年に113件だったものが、2000年に134件。不法侵入については、53件だったものが61件である。）、1962年には27件だった暴行が、2000年には85件に増えている。それから薬物、強盗が、30年前に比べてかなり増えている（薬物は、1962年にゼロであったものが、2000年に72件。強盗は、2件だったものが26件である。）。このように、犯罪の性質が深刻になっているだけではなく、件数も増えているのである。

図4 ニューヨーク州モンロー郡家庭裁判所統計

1962年	(件)	2000年	(件)
軽窃盗	70	自動車の不正使用（盗品所持）	144
不服従	67	窃盗	134
器物損壊	54	暴行	85
不法侵入	53	財産危害（財産の損壊）	83
重窃盗	43	薬物所持	72
暴行	27	不法侵入	61
怠学	22	強盗	26
性犯罪	13	銃器所持	22
放火	8	公共道德違反／つきまとい	21
逃亡	7	性犯罪	14
公共道德違反	6		
自動車の不正使用	4		
強盗	2		
公共の場における泥酔	1		

⁽¹⁾ 全米の少年検挙者数に関する1992年の統計によれば、全検挙者のうち16%が少年である。凶悪犯罪については18%、すなわち5人に1人が少年である。また、不法侵入の34%、窃盗の31%、性犯罪の18%が少年である。そしてもっとも憂慮されるのは、謀殺（murder）の15%であり、6件中1件は、少年によるものということになる。

アメリカで最初に家庭裁判所が出現したのは1899年、シカゴにおいてであった。これは国が親の代わりに面倒をみるという思想に基づいており、家裁では、判事が、少年や家族と一緒に更正を図った。しかし、1960年代には、こうした思想が、連邦最高裁判所判決によって大きく変化した。少年であっても、適正手続を受ける権利があるという考え方が打ち出されたのである。以後、少年に対しても適正手続を保障するよう、各州で法律が⁽²⁾改正された。

1998年のアメリカの若者（15歳から24歳）の死因についてみると、1番は事故（1万3,349件）であるが、次が殺人によるもの（5,506件）、それから自殺（4,135件）が三大死因となっている。また、1999年には、10万4,000人の少年が非常に凶悪な事件（serious violent crimes）を犯して検挙されている。殺人で検挙された少年は、1996年の1年だけでも3,000人近く（2,900人）いた。また、男女別でみると、凶悪犯は男子によるものがほとんどである。アメリカの全少年男子のうち5%が、何らかの犯罪で検挙されているが（少年女子については1%）、例えば、少年による犯罪のうち、殺人の95%、暴行の80%、放火の89%、強盗の90%が男子によるものである。ニューヨーク州では、人口の10%が少年だが、犠牲者としての彼らの比率は高く、全ての犯罪被害者の⁽³⁾25%を占めている。

⁽⁴⁾ 少年犯罪の特徴のひとつは、集団行動であることである。こうした集団、ギャング、非行グループは、数としては減っているが、相変わらず犯罪行為に興じている。このグループには3つのタイプがある。1つは組織的な非行集団（organized gangs）で、強力なリーダーがいる。薬物の取引や、組織的な自動車窃盗を行う。次に、縄張りを持っている集団（territorial gangs）がある。よそ者が入ってくると闘うようなタイプである。それからごろつき、ちんぴらの類（scavenger gangs）があり、例えば、何人かが集まって、弱者（ホームレス等）に

対する犯罪行為を行う。このような集団による犯罪行為は、例えば、殺人では50%くらいがこれに当たる。やはり男子がこの非行集団に関わっている場合が多く、女子はほとんど関与していない。こうした集団の人種的構成をみると、48%は黒人（アフリカ系アメリカ人）、43%がヒスパニック系、アジア系が5%、白人が4%となっている。

最近アメリカでは犯罪率が下がっている（1995年から96年にかけて凶悪犯は5%減少し、中でも殺人と強盗は9%減少した。）が、これは一時的な現象であって、再び犯罪率が上昇するだろうとも言われている。ただし、警察、司法手続等のきちんとした変革が実現したならば、また別であろう。元司法長官のジャネット・リノは、なぜ米国の犯罪率が下がったのかという問いに対して、5つの理由を述べている。①1946年から1962年の間に生まれた7,600万人のベビーブーマー世代の人たちが、高年齢化していること。青年期の犯罪者も、ある一定年齢において刑務所に送り込んだならば、出てきた時には年をとっているのでもう犯罪は犯さないだろうという考え方がある。②例えば、米国の町からコカインをなくするという運動が展開されており、こうした活動によって、コカインに由来する暴力的な行為を減少させたこと。③コミュニティ・ポリシング（Community Policing）が、米国の地域の9割において実施されていること。コミュニティ・ポリシングは、地域社会と警察が一体となって活動を展開するものである。警察だけでは対処できなくても、地域社会、近隣組織とともに行うことによって、効果的に犯罪に対して闘うことが可能となる。また、極めて積極的に町から銃をなくするという活動があり、これも犯罪減少の一因となった。④従来より厳しい刑（例えば、より長期の刑）を選択するようになったこと。⑤地域社会を参加させていること。警察や裁判所だけではなく、子供たちが実際に犯罪行為に入る前に、地域社会、家族、教会において手を打つことが犯罪率の減少につながった。

3 少年犯罪の原因

なぜ、少年が犯罪を犯すのか、ということを皆が知りたがっている。これには簡単な答が出せないが、なぜ暴力的な社会になるのかということを考えると、いくつか重要な鍵がある。これから3つ主たる理由を挙げるが、これをみれば、犯罪率が日本と米国においてなぜ違うのかがわかってもらえると思う。また、これらの点から日米を対比させれば、現段階ならば、日本は米国ほど大袈裟な対処をしなくてもすむことがわかると思う。

第1点は、家庭の崩壊である。米国では、数多くの未婚の青年が増えている。また、10代の妊娠率は世界において一番高いかもしれない。約50万人の子供が、両親なくして生まれ、夫婦の2組のうち1組が離婚している。あわせて、責任感の欠如が、一部の親に見られる。法廷において、ある犯罪者に関する報告書を読んだところ、本人は「自分は32人の子供の父親だ」と自慢気に述べていたが、彼はこれらの子供のうち誰1人として養育していなかった。金も出していないし、感情的なサポートさえしていなかった。このような状況では、こうした子供たちの未来は厳しいものとなろう。しかしこういう例は少なくない。

第2点は、銃器にアクセスしやすいということである。現在、アメリカでは、8,000万人がけん銃を所持し、けん銃の総数は2億5,000万丁あるといわれている。2億5,000万とは、アメリカの人口と同じくらいだから、結局大人か子供か問わず、国民全員がけん銃を所持しているということになる。これらのけん銃が、将来子供たちの手に渡った後、犯罪に使用されても不思議ではない。

第3点は、薬物の問題である。例えば、世界のコカインの50%は、アメリカで消費されている。麻薬に対する防止計画をここ20年間行ってきたにもかかわらず、成功していない。かなりの資源を、この麻薬に対する闘争に使っているのに、大半は負け戦である。なぜなら、アメリカ国内において、麻薬の供給に対して闘ったとし

ても、麻薬売買自体が儲かる商売だから、その後からまた麻薬売買が続くわけで、これに十分対処していない。また、青少年に対する教育や、常習犯に対する治療、規制ができていないということもある。

これら3点以外にも、暴力的なシーンがマスコミにおいてしばしば描写されるという問題がある。映画・ビデオは暴力を賛美しているが、子供はこのリスクに気づかず育ってしまう。子供に対してこのようなシーンを洪水のように見せたら、そういう子が育ってしまう。また、昔は、近所の者同士がお互いの子供を知っていたが、今は子供に対して近所の目がない。特に都市においてそうである。コミュニティの安定性がないことによって近所の目がなくなるのだ。

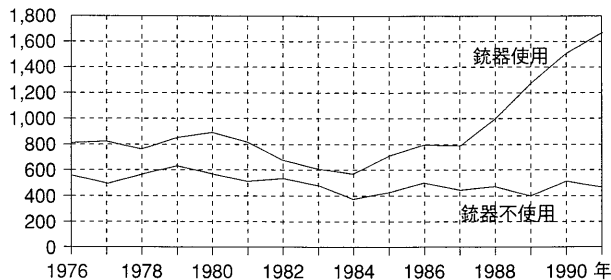
子供たちは、かなり早期に反社会的行動、暴力的行動を起こすことがあるので、早めに手を打つことが必要である。警察、学校、教会、地域社会のリーダーがそれを見ていかななくてはならない。学校に行っていない子供は、とにかく犯罪行為に走りやすいし、悪い仲間とつるむと、仲間につられて犯罪行為を行うことが多い。また、若者は、自分には悪いことは起こらないと思いがちである。私は、80年代に、16歳の少年の事件を取り扱ったことがある。彼は友達と一緒にアルコールを飲み、マリファナを吸った後で、車を運転していた。車には5人の仲間が乗っており、けんかをしながら時速50マイルで町中を運転し、木に激突して4人が死亡した。5人目だけが生存して証言が取れたので、運転者を私が訴追したのだが、彼は終身刑となった。また、生き残って証言をした16歳の少年は、1年後、ロチェスター市で歩いていた時に、ある人に悪態をついてピストルで殺されてしまった。結局、6人の少年のうち、4人は事故死、運転者は州の刑務所送り、助手席に乗っていた証人は、町の中で射殺されてしまったが、これらはみな、少年が衝動的に行動してしまった結果である。これにより、6つの家族に対して悲劇がふりかかったわけである。

青少年の暴力行動に影響するリスク要因には、家庭の崩壊、けん銃、麻薬、学校での問題行動、悪い仲間、といったものがある。これらと青少年の問題との相関を見ていくわけだが、これらのリスク要因があると、麻薬や非行に走ったり、10代で妊娠する確率も高くなると同時に、学校から中退する確率も高くなり、暴力的行為に走ることも多くなる。特に銃器は最も深刻な問題である。80、90年代には、けん銃が利用されるようになって、殺人が件数として増えた。けん銃の所有によって、腕力に関わらず人を殺せるようになったためである。犯罪行為の中でけん銃が使用されると、殺人件数が大幅に増えることになる。76年から90年の少年による殺人件数を見ると、けん銃を使用しないものは同水準だったのに、けん銃使用のものが80年代から増加している。

図5 少年による銃器使用殺人

少年による銃器使用殺人件数は1983年から約3倍に増えているが他の武器によるものは減少している。

殺人件数



1983年から1991年にかけて、少年による殺人に占める銃器使用の割合は、55%から78%に増加した

データ出典：FBI. 1993. Supplementary homicide reports 1976-1991 [machine-readable data files].

出典：Snyder. H. and M. Sickmund. 1995 (August). *Juvenile Offenders and Victims: A National Report*. Washington D.C.: Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention. U.S. Department of Justice.

けん銃が関わっていることによって、人の死亡が増えたといえる。米国の全世帯の50%が銃器を所有している。毎日16人の子供が銃器によって殺されている。40万人の青年がけん銃によって1979年から91年にかけて死亡した。ただしこれには殺人だけではなく、自殺も含まれており、その件数も多い。アメリカにおける殺人の82%はけん銃によるものであり、98年には100万人の子供たちが学校にけん銃を持参していることを認めた。

また、アルコール、薬物も問題で、これは都市部のみならず郊外でも同様である。すばらしい広告の例があるが、これは、若者が道端に座っており、アナウンサーが淡々と「3人に1人の割合で、麻薬使用者は都会に暮らしている。じゃあ残りの2人はどこに住んでいると思いますか。」と言うものである。つまりこれは、薬物問題がもはや、都会の問題ではないということを示しているのだ。どの地域社会も例外ではない。状況はこのように暗い。高校3年生の50%がアルコールを飲んでいることを認め、また、5%がヘロインも使用したことがあると認めている。麻薬の売人が学校にいるとなると、その結果として暴力事案が大幅に増える。例えば暴行、強盗などは2、3倍に増える。若者はしばしば、アルコールや薬物によって、それらを使用しなければやらないようなことをやって問題を引き起こす。

リスク要因を持っている子供については、かなり早期から見なければならぬ。犯罪者は、かなり早い段階で、問題行動（conduct disorder）があったといって良い。きわめて幼いうちに徴候があるのだ。ということとは、問題行動と非行・犯罪の間には、直接の相関関係があることになる。だからといって、子供のときに攻撃的だったからといって、必ずしも非行に走るということではないのだが、逆は真である。犯罪者の個人史をたどると、幼いとき何らかの問題行動があったと、学校の先生は言っている。また、警察官も、家族間の問題を扱う際、そういった状況を目にする。地域社会のリーダーも然りである。ここでの教訓は、そういう子供たちが非行に走る前に、何かしなくてはならないということである。

さらに、暴力的行為に影響するその他の要因を見ていこう。子供たちは暴力に囲まれている。テレビで銃器を使用する場面は1日に45回あるといわれている。ビデオゲームも暴力的シーンが多く、映画で暴力もセックスもないものはほとんど制作されていない。アルコールの広告は色々な所にある。新聞のスポーツ欄に大変センシティブなものがあったことが最近指摘された。これは、アルコールのびんと、ウイスキー1杯のコップが描かれていて、1番いいホールは18番というコピーがあり、ゴルフのボールがちょうどウイスキーのコップに入るというものだった。広告としてはかっこよかったが、掲載されたのはちょうど高校生のスポーツ記事の隣だったので、大人向けではなく少年向けであったといっていいただろう。また、たばこ業界も、将来の消費者として少年を標的にしている。

次に貧困が挙げられる。これも犯罪行為と直接関係がある。全米の若者のうち22%が貧困のうちにいる。黒人の若者については47%、ヒスパニック系の若者については40%、白人の若者については17%である。しかし、貧しい子供たちがすべて犯罪を起こすわけではない。米国での大不況の時代、これは1930年代のことだが、経済情勢はもっとも惨澹たるものだったのに、犯罪率は上昇しなかった。これは、家族の絆が強かったからである。貧困そのものが犯罪につながるわけではなく、きちんとした家族があればそうならないのだ。しかし、貧しいということは不利だ。こういう子供たちは家庭で食べ物や暖房がなく、中には、都市の中心部において、銃撃音をするからといってベッドの下で毎日寝る子もいる。学校から家までどう帰って良いかわからない子供もいる。これは、麻薬の売人が、自分たちの財産を守るために攻撃的な犬を飼っているからである。このため、子供が歩いていると攻撃されて、かみ殺される可能性もあるので、どうやって犬を避けて帰るかを教えてやらなければならないのだ。こうした子供たちは、自分が生きることさえ精一杯なのである。

地域社会の効用についてお話しする。ハーバード大学が、1997年に343のシカゴの貧しい地域について調査を

行ったところ、各地域とも失業率が高く、10代の妊娠率も高かったにもかかわらず、犯罪の発生率は地域によって随分相違していた。この相違の要因は、地域社会の効力（Community Efficiency）である。住民が警察と協力し、あるいは、住民同士で一体となり、若者に働きかけたわけである。これを実践した地域社会においては、貧しかったにもかかわらず、犯罪率を下げることができたわけである。

アメリカにおいては若者の妊娠率が高い。赤ん坊が赤ん坊を産むようなものである。先輩のミラー判事の話によれば、ある少女が15歳で法廷に入ってきたが、彼女の赤ちゃんが指しゃぶりをしており、そしてまた、母親であるその少女も指しゃぶりをしていたそうだ。こういった子供たちの世話をしなければならない。母親になってしまった子供に対しても、しっかりした指導をしていく必要がある。昨年、10代の母親から50万人の子供が生まれたが、母親の多くは結婚もしていない。

このほか、大きな問題として鉛中毒がある。アメリカの家屋には多く鉛が使用されている。塗料にも使用されている結果、多くの子供たちが鉛中毒に陥り、行動や精神に問題を起こしている。鉛は様々な形で子供に影響し得るからだ。ロチェスター市のエンリコ・フェルミ校において、112人の生徒を対象に試験を行ったところ、すべての子供の血中に鉛が検出され、41%は中毒のレベルであった。

男の子の方が、暴力犯罪を起こす傾向がある。また、アメリカの文化ゆえに起こすという考えもあり、アメリカの男の子が置かれた環境には問題があるのではないと思う。例えば、育てられ方の違いがある。強いというのは男の子のイメージであり、暴力的行動をしても、男の子だからしょうがない、で済まされてしまう。また、概して男の子は感情的に未分化であるとされるが、アメリカでは、男の子は感情をあまり表に出すなとつけられており、例えば10代の男の子は、泣くと「なんだ、男のくせに」と言われる。その結果、時として非常に暴力的な形で感情を爆発させてしまうわけである。女の子は普段から感情を発散させているからそういうことはあまりないと言われる。

身体的接触（touching）がどんな影響を及ぼすかについて触れておく。アメリカは、殺人件数がフランスの10倍に上るが、他方フランスでは、人と人との間の身体的接触がアメリカの10倍である。フランスでは男女間で、あるいは同性同士で体を触るが、これはアメリカにはあまりない文化である。人間関係の根底を成すのが身体的接触であり、感情を非暴力的に表現する方法であるといえる。これを行っていないのがアメリカ、行っているのがフランスである。

なお、テストステロン（testosterone）という男性ホルモンが多いから男性に暴力的行為が多いという理論もあったが、今日では、この分泌が多くてもそれによって攻撃的になることはない、調査によって結論づけられている。

アメリカは、子供同士の残酷な行為については容認してしまう社会だということをお話しなくてはならない。アメリカではいじめが多く、それを認める動きすらあるのだ。誰かをからかっても、子供だから許されてしまう。しかし、いじめは最終的には悲劇的な結果をもたらしてしまうこともある。アメリカの学校における銃の発射事件の重要な要因をみると、いじめの存在、銃器がすぐに入手できること、何らかの脅しを受けているということである。また、学校でのこのような事件は、自然発生的なものではなく、計画的なものである。75%の場合、犯人は、事前に犯行をほのめかしているが、これに何ら対処しなかったことにより、事件が起こったのである。たいていは白人の多い郊外地区でこの手の事件が多いのだが、最近では女の子による事件も起きている（2001年3月7日、ペンシルバニア州ウィリアムSPORTのカトリックスクールにおいて、14歳の女子が13歳のクラスメートの男子を銃器で撃って傷害を負わせた事件があった。）。

児童虐待（child abuse）は、犯罪にかなり関係があると言われる。毎年5,000人の子供が、親や保護者の暴力

や虐待によって死亡している。また、被虐待者が成人して、今度は加害者になっている。最近の殺人事件についてお話すると、刑務所から出所した後ある仕事に就いていた男が、自分をくびにした相手を殺そうとビルに潜んだ。翌朝、全く違う女性が出勤したのに、彼女の首を締めた上、首を切らんばかりに激しく切り付けたのである。彼は有罪を認めたが、私は死刑には値しないと判決した。彼は、過去に、幼少の頃から親から虐待を受けていたのである。何時間も小部屋に閉じ込められたり、食事を与えられなかったり、嫌いな食べ物を与えられたり、吐いた物を食べさせられたりしていたのだ。このように幼少時に虐待を受けていた結果、社会に適応できなくなって、殺人を起こしたといえる。検察官は、仮釈放なしの終身刑を要求した。1ヶ月前のことだが、私の法廷で裁いた事件である。

4 少年犯罪の対策

少年問題に対応するため、裁判所の改革が行われている。まず、薬物治療法廷（Drug Treatment Court）においては、薬物への依存から脱するように仕向けるべきだと考えられている。また、ドメスティック・バイオレンス（DV）法廷では、DVがある場合は、早期に何らかの形で介入することとなっている。10代法廷（Teen Court）では、陪審員、検事、弁護士、判事という形で子供たちを参加させ、同年代の子供に判決を下させるということも行っている。精神保健法廷（Mental Health Court）というものもある。精神病であるがゆえに問題を起こしてしまった場合を扱う。また、コミュニティ・コート（Community Court）というものもあり、軽罪を扱い、地域社会の参加が重視される。

薬物治療法廷については、非常にうまく機能しているといえる。ロチェスター市の場合、薬物治療法廷に送られない者の再犯率は70%であるが、この法廷を無事卒業（graduate）した者の再犯率は10.9%である。つまり、2年間の治療を受けた後は、再犯率が著しく低下するのだ。また、卒業後別の人の治療プログラムに関わるような積極的な者は、再犯率は0%である。このような薬物治療法廷を、ニューヨーク州全体に広めていきたいと考えている。裁判所全体において薬物対策を拡大し、様々な法廷改革を行っていききたい。

その他のプログラムもある。被害者から話を聞くヴィクティム・インパクト・パネル（Victim Impact Panel）というものもあり、加害少年に対して、「あなたたちの犯した罪によって、被害者はどうなったか」ということを知らしめるのである。また、真夜中のバスケットボール（Midnight Basketball）というのがある。子供たちを前向きな活動に携わらせることがねらいで、最も少年たちが非行を犯しやすい真夜中に彼らを体育館に集めて、チーム活動をさせるのだ。

銃の取締りについては、2つ成功したプログラムがある。1つはロチェスター市の停戦プログラム（Cease Fire Program）というものである。これは、暴力行為に至りやすいと思われる少年に対して、「君たちのことはちゃんとわかっている。見張っているぞ。」と、また、「同様のことを繰り返したら、重大な結果になるぞ。」と警告する。さらに、これに加え、「よい活動をするならば、職業訓練、就学、就職などをしっかり支援するから。」とも言っているのだ。ロチェスター市では、このプログラムで592人の少年にアプローチした結果、94%が、以後暴力行為に手を染めなくなった。⁽⁶⁾

また、追放刑プロジェクト（Project Exile）というものもある。これは、もし武器を携帯するならば、長期にわたって刑務所に入らなければならないこと、しかも家庭から遠く離れた刑務所に入ることを伝えるのである。連邦法なので、東海岸の者であれば西海岸など、国の真反対に送られるのだ。親にも会えなくなる。しかも数年という長い期間になる（州法であれば平均2年程度）。悪いことをすればこうなるのだということを、駅や

バスなどに広告するのである。この連邦のプログラムの結果、多くの銃が社会から回収されることになった。モンロー郡だけでも600丁以上の銃を回収することができたのである。

デア（D.A.R.E.：Drug Abuse Resistance Education）プログラムというものがある。青少年に対して薬物に関する教育を行うのであるが、これを進めるに当たっては、成功率が限られているので、小学生など早期から始め、継続的に教育しなくてはならないことを念頭に置く必要がある。例えば、小学5年生のレベルだけですべてを伝えきことはできないのだ。

ブート・キャンプ（Boot Camp）、スケアード・ストレイト（Scared Straight）というプログラムでは、若者をあえて軍隊のような施設や、監獄に行かせ、こんな所に行きたくないだろうと知らしめる。しかし、その後は、長期にわたってフォローすべきである。

夜間監視作戦（Operation Night Watch）という、ボストンで生まれたプログラムがある。夜間ある一定の時間は家にいなければならないとして、門限を与えるものである。ボストンでは警察官がパトロールして、一定の時刻に対象となる少年が街にいたら逮捕するということを行った。ロチェスター市の同様のプログラムでは、私も逮捕令状を出したことがある。

保護観察（probation）については、保護観察担当官が、ある程度適切な人数を担当できるようにしなければならない。過重な人数を担当させると、保護観察が機能しなくなるので注意が必要である。10人くらいまでが適当だと思う。これにより、きちんとした更生を図ることができる。⁽⁷⁾

軽犯罪については、破れ窓理論（Broken Window Theory）というものがある。⁽⁸⁾例えば、ニューヨーク市には、スクイジーメン（Squeegee Men）と呼ばれた人がいた。自動車の窓に石鹸を付けて、それを拭き取るかわりに金をせびるという悪さであるが、このような低レベルの犯罪を取り締まることによって、重大な犯罪を防ぐことができたのである。

また、実際に地域社会をフェンスで囲って成功した例がある（Defensible Space）。オハイオ州デイトン市では、ある一定の区域を18の小地域に分け、自分達で管理できるような大きさに分けたことによって、犯罪が減ったという。

学校でもまた、警察官や保護観察官との協力という形で様々な成功事例がある。ロチェスター市では、学校に警察官を配置することによって武器の持ち込みが48%減少し、教職員に対する暴行件数も35%近く減った。また、市当局が警察と協力して、少年が学校に登校しない場合、センターに連れて行き、そこに学校関係者や親も呼んで、なぜ学校に行かないのか、きちんとその問題に取り組むというものもある。ガルベストンというテキサス州の町でもっとも成功したのだが、昼間の学校外への外出禁止を設定し、学校にいなければならないのに出歩いている少年を捕まえたところ、当初は1日200人くらい捕まったが、2、3ヶ月後には5人以下に減った。

5 おわりに

最後に、希望というメッセージを伝えたい。ワシントンDCにおいては、18歳から24歳までの黒人の若者のうち、2人に1人は、監獄にいるか保護観察の下にいるという現実がある。これらの若者に、5年後はどこにいるだろうかと聞いたら、「死んでいるか、監獄にぶち込まれているかどちらかだろう。」と言う。このような希望のないイメージを変えていかなければならない。

1936年、FBIのフーバー長官は、第一線にいる者に対し、「犯罪を速やかに見つけ、犯人を逮捕し、刑罰を速やかに与えるという方針しかない」と言った。また、1996年、マッコラム下院議員は、「彼らは子供ではない。

とんでもない犯罪者だ。」と言っている。このように、アメリカでは、少年がわずか10歳であろうと、大人として扱おうという傾向があり、それが認められている。93年以降、43のアメリカの州において、子供たちを成人として扱うことが、可能になっており、98年には、18歳以下の少年で、大人としての処遇を受けた者は、20万人にも上っている。フロリダ州においては、1995年、7,000人が成人と同じ扱いの裁判を受けた。しかし、こうした厳しいアプローチは、フロリダ州が、全米において犯罪率が第2位で、全国平均より50%高いことからみても、必ずしも成功につながるとは言えないと思う。

少年問題にどのように取り組んでいくかということであるが、バランスのとれたアプローチで、若者に対して責任をもつようにさせなくてはならないと考えている。罰則も厳しくしつつ、併せて更生のチャンスも与えなくてはならない。アメリカの薬物プログラムは、毎年750億ドルも使ったにもかかわらず成功しなかったが、うち600億が司法で使われ、教育・治療に使われたのは150億ドルだった。これを逆転させ、予防にもっと資金を投じるべきだと考える。バランスのとれたアプローチというのは、家族や地域社会を重視し、早期に介入し、地域社会から銃器をなくしていくものである。これによって、子供たちがマスコミによって暴力シーンを見てしまったとしても、すぐに銃器に走らないように育てていかななくてはならない。また、校内暴力については、ただ単に子供たちを見るだけでなく、学校のカルチャー、雰囲気を変えていかななくてはならない。いじめやからかいはいけないということを教えていくのである。個別に対処するのではなく、地域社会全体で対処するのであり、これは極めて効果的である。貧困に対処するには、産業や地域社会を育てていかななくてはならない。また、良い親としてみずから育てていかなくてもならない。子供を愛するのは自然だと言われるが、親となるのは必ずしもそうではない。良い親になるのは極めて難しく、学んでいかななくてはならない。このことに対応して、最近ある地域社会においては、どうしたら良い親になれるかを学ぶ学校を開いた。

併せて、精神障害者についても、異なる取扱いが必要だと思う。適切な治療は地域社会の中で行っていかなくてはならない。残念ながら米国ではこれはうまくなされていない。70年から80年代、多くの施設を閉鎖した。というのは、そこでかなり色々な問題が生じたからである。しかし、受け皿がなかったために、多くのホームレスが生じた。また、受刑者の多くが精神病をわずらっている。60年代、70年代には、精神障害者用の施設にいた者が、施設が閉鎖されたために、ホームレスになったり、犯罪者として刑務所送りになったのである。だから私は、こうした精神病患者らに対してきちんと対応できるようにしていかななくてはならないし、米国における治療の仕方も変えていく必要があると考えている。⁽⁹⁾

戦略的なアプローチをとって、地域社会の安全を確保していかななくてはならない。ただ単に警察の問題、法廷の問題だけではなく、地域社会全体がこのプロセスに関わっていかななくてはならないと思う。地域社会だろうと企業だろうと学校だろうと巻き込んでいくと同時に、警察がパートナーとしてやっていく必要がある。これは、警察だけで闘える問題ではない。ロチェスター市においては、資金を募り、警察と連携するようなプログラムを展開した。これが地域社会への関わり方の一つの例である。

少年司法非行防止局 (Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention)⁽¹⁰⁾が、非常によいモデルを出している。⁽¹¹⁾それぞれのコミュニティがそれぞれの犯罪に対処しなければならないということが基本であり、具体的内容は次のとおりである。

- ・ もっとも大切なのは家族であり、何らかの形で家族を支援していかななくてはならない。
- ・ 子供たちを教育する場としての学校、教会などを支援しなくてはならない。
- ・ 青少年犯罪に対処するには、予防がもっとも効果的であることを考えなくてはならない。
- ・ 非行が最初に起きたときに、すばやく効果的に介入し、非行の芽を摘んでいくことが必要である。

- ・ 何らかのリスクを呈するような行為をしたら、それは非行の芽、予兆だから、そこを摘み取る。男女を問わない。
- ・ 様々な処遇を考える際には、地域社会の安全を確保する一方で、個々の非行少年に適した処遇を考えなければならない。個々の非行少年の必要に応じた処遇を行わないと、また犯罪を犯してしまうことになる。

ここでテキサス州ガルベストン市でのすばらしい経験について話そう。ここでは、幼稚園から高校3年生まであらゆる学校においてプログラムを作った。この中で、子供たちにどうすれば犯罪行為を起こさなくなるか考えさせ、その中で教えていくというものである。さらに、家族のカウンセリングも提供している。家族が、自分たちはリスクにさらされていると考えた場合には、集中的に90日間のトレーニングが行われる。不登校の防止プログラムもある。不登校だと、日中に問題を起こしやすいからだ。このような様々なプログラムによって、ガルベストン市の場合は、50%犯罪を減らすことができた。

ロチェスター市では、少年司法センター（Juvenile Justice Center）を設置し、非常に革新的な手法によって問題解決を図っている。子供たちの交流施設であるが、その中では処遇プログラムが組みあわせられており、非常によいものである。プログラムは、コミュニティの中で、社会内処遇を受けるというものである。つまり、センターから出たらすぐに、地域社会、家族のサポートを受けることができるのである。これらは、昔の「ぶち込んでおけ」（Lock ‘Em Up）という処遇と全く異なるものである。単なる収監ではなく、その中での教育によりよいものが求められるわけだ。ただし、このような様々なプログラムを行おうとしたら、資金・資源が必要になる。⁽¹²⁾ 現在も資金調達方法を考えているが、資金には限りがあるので優先順位をつけている。保護観察を考えた場合、現在は100人に1人しか保護観察官がいないのだが、それを10倍に増やせば、10人に1人保護観察官が付くことになる。

失敗の例として、ミラー判事が、ディオ（Dion）という子供に関わった話をしよう。彼は社会内の保護観察になったのだが、うまくいかなかったので、家族から遠く離れた保護観察施設に2年間入れられた。帰ってきて、「頑張ります。判事さんが、嬉しいと誇りに思ってくれるような人間になります。」と言った。ところが、彼をフォローし助けるサービスはまったくなかった。ミラー判事が1年後、新聞を読んでいたら、彼が男女2人から金を奪い、ひざまずいているその2人の頭を銃で撃ったという記事が出ていたそうだ。判事はショックを受けたが、副判事は、他の人を助けることはこれからもできる、と言って励ましたという。

アメリカでは失敗例の方がむしろ多いくらいだが、成功例も確かにあり、それによってみなを命を救うことができるのだから、闘うことにはやはり意味がある。非行少年が立ち直った成功例をいくつか挙げよう。テランス・ハリナン（Terrance Hallinan）というサンフランシスコの地方判事がいる。彼自身、子供の頃は非行少年で、センターにも行き、監護措置を受けた。ボブ・ビーモン（Bob Beamon）の場合も元々非行少年だったが、20世紀100人の運動選手の1人になった（1968年のメキシコ五輪で幅跳びの世界記録を達成）。アラン・シンプソン（Alan Simpson）は上院議員になった。レジー・ワルトン（Reggie Walton）はすばらしい恩師に出会った結果、高裁判事になった。このように、地域において、どんな問題があるのか考え、その中でしっかりとした資源を注ぐことが成功の鍵なのだ。

最後に、私の友人達から日本の皆さんに対して預かってきたメッセージをお伝えしたい。

ニューヨーク市の裁判所長から、「世界全体の人が手を携えて対処しなくてはならない。子供たちには早期介入し、問題には先回りして対処しなければならない。そのためには積極的なプログラムが必要だ。薬物については、それぞれ個人を治療する必要がある。子供たちが犯罪に手を染める前に、彼らを薬物から救う必要がある。」というメッセージを預かってきている。

ロチェスター市警察署長からは、「主たる価値観をしっかりと固める必要があり、その中核は家族だ。家族を中心として子供をしっかりと見ていくことが必要だ。子供たちが良いことをすれば、それを誉めてやれば、子供たち同士で良い影響を与え合うことができる。子供たちを育成し、非行の原因に焦点を当てるべきだ。一番必要なのは、行動に対する責任、結果に対する責任である。また、根底の問題について、それは何かと考えることも必要だ。日本の場合は家族の価値が非常に高いことが世界でも認められている。だから、この成功を続けて欲しい。」というメッセージを預かってきている。

モンロー郡の保安官からは、「日本の文化や家族の絆などがすばらしいと聞いている。日本はアメリカの経験を学んで欲しい。何が起こったのかということ、価値を失ったこと、犯罪者の問題は社会の問題ということ、家族が崩壊していることを。46年間法執行に携わっているが、家庭の問題が根底だと思っている。」というメッセージを預かってきている。

地方検事局の主任検事は、「子供たちが暴力に訴える手段に出ることを防ぎ、家族の絆を強め、子供たちを健全に育成しなければならない。」と言っている。

ミラー判事は、「簡単な結論はない。完全に凶悪犯罪をなくすことはできないが、減らすことはできる。我々が失望や恐怖を感じるからこそが一番の敵だ。何もかもできると思うな。しかし、何もできないと言うことでは決してない。だから全く何もしないことほど悪いことはない。」と言っている。

これらの言葉を日本のみなさんに伝えたい。日本は米国に比べ、早期の段階でこの問題に対処している。少年犯罪の被害者を未然に防いでいただきたい。

(注) ジェレイシ判事が講演に当たり参考にした文献は次のとおりである。

1. "America's Children at Risk," Report of the American Bar Association's Presidential Works Group on the Unmet Needs of Children and their Families (July 1993).
2. "Annual Report," County of Monroe Children's Court and Family Court (1962).
3. Benson, Peter L., Ph.D. President and Visiting Scholar, William T. Grant Foundation, New York City, New York (February 2001).
4. Brenna, Susan. "Justice in My Backyard," New York Newsday (January 18, 1994).
5. Cardinal Mahoney, Roger. "A Witness to Life: The Catholic Church and the Death Penalty" (June 5, 2000).
6. "Ceremony Celebrating the Opening Session of the Family Court" Transcript of, State of New York, County of Monroe (September 4, 1962).
7. "Changing Faces of Criminal Justice," New York Association for Alternative Sentencing Programs, New York State Association of Pre-Trial Service Agencies, Conference 2000 (April 2-4, 2000).
8. "Combating Violence and Delinquency: The National Juvenile Justice Action Plan Report," Coordinating Council on Juvenile Justice and Delinquency Prevention (March 1996).
9. Costello, Margaret. "Teen Felt All the Weight," Elmira Star-Gazette (February 25, 2001).
10. "Criminal Justice," American Bar Association, Volume 15, No. 1. (Spring 2000).
11. "Dare to Question D.A.R.E.," Dayton Daily News, Dayton, Ohio (February 19, 2001).
12. "Dispensing Justice Community-Style," New York Post (October 13, 1993).
13. Garbarino, James, Ph.D., "Lost Boys: Pathways from Childhood Aggression to Youth Violence" (April 2000).
14. Gold, Martin. "Delinquent Behavior in an American City" (1970).
15. "Good Will Hunting," Screenplay by Matt Damon and Ben Affleck (1999).
16. Greenwood, Peter W., Karyn E. Model, C. Peter Rydell, and James Chiesa. "Diverting Children from a Life of Crime."
17. "Hillside Behavioral Health System, Annual Report" (2000).
18. *In re Gault*, 387 US 1 (1967).
19. *Judicature*, Vol. 83, No. 1. (July-August 1999).
20. "Justice at Midtown" New York Times (September 30, 1993).
21. Juvenile Court Statistics 1966, U. S. Department of Health, Education and Welfare, Washington Children's Bureau, Statistical Series No. 90 (1967).

22. Karpman, Benjamin. "Criminality, Insanity and the Law," *Journal of Criminal Law and Criminology* (January-February 1949).
23. Kelling, George L. and Catherine M. Coles. "Broken Windows," *The Free Press* (1996).
24. Kelling, George L. and Catherine M. Coles. "The Promise of Public Order," *The Atlantic* (July 1997).
25. Kennedy, David Ph.D. "Research for Problem Solving and the New Collaborations," Harvard University.
26. *Kent v. U.S.*, 383 US 541 (1966).
27. Kindlon, Dan, Ph. D. and Michael Thompson, Ph.D. "Raising Cain - Protecting the Emotional Life of Boys" (1999).
28. Lintz, Sherry C. "Rochester Drug Court Evaluation is Complete," *Monroe County Bar Association Views* (February 2001).
29. Lord, Janice Harris. "Victim Impact Panels - A Creative Sentencing Opportunity," *Mothers Against Drunk Drivers*.
30. "Making a Difference for Juvenile," Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention, Office of Justice Programs, United States Department of Justice (August 1999).
31. McCollum, Bill, Congressman. Interview, National Public Radio, Morning Edition (June 25, 1996).
32. "National Vital Statistics Reports," Vol. 48, No. 11 (July 24, 2000).
33. "Neighborhood ARTS Center," Arts Reach, Inc. (2001).
34. Parker, Laura. "Families Lobby to Force Care," *U.S.A. Today* (February 12, 2001).
35. Pelzer, David. "The Lost Boy."
36. "Predictors of Youth Violence," *Juvenile Justice Bulletin* (April 2000).
37. "Preventive Intervention from a Psychiatric Perspective," *GAP Violent Behavior in Children and Youth (JAACAP)* (1999).
38. "Project Exile," United States Attorney's Office, Eastern District of Virginia (September 13, 1998).
39. "Project Exile," United States Attorney's Office, Western District of New York (January 2000).
40. "Reducing Youth Gun Violence, An Overview of Programs and Initiative Program Report," Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention (May 1996).
41. Schiraldi, Vincent, and Jason Zidenberg, "The Florida Experiment."
42. Shepherd, Jr., Robert E., Juvenile Justice. "Criminal Justice-Sentencing a Child for Murder in a Get Tough Era" (Spring 2000).
43. Snyder, Dr. Howard N. 1998 Juvenile Arrests, National Center for Juvenile Justice.
44. Spezio, Ralph N. "Save the Children From Jaws of Lead Paint," *Rochester Democrat and Chronicle* (June 4, 2000).
45. Stone, Sybil A., Castendyck, Elsa, and Hanson, Harold B. "Children in the Community," Children's Bureau, Publication No. 317, Washington Government Printing Office (1946), pp.47-48.
46. "Strategic Approaches to Community Safety Initiative," United States Department of Justice (2001).
47. Study by Harvard School of Public Health, Science (August 1997).
48. Study Links Violence Rate to Cohesion in Community, Fox, Butterfield; *New York Times*, August 17, 1999.
49. "Success Stories," *Judicature*, Volume 83, No. 1 (July-August 1999).
50. Sutherland, Edwin H., and Donald R. Cressy. "Criminology," (1970).
51. Symposium : New York Family Court Act, *Buffalo Law Review* (June 1963).
52. "Ten Critical Threats to America's Children: Warning Signs for the Next Millennium; A Report to the Nation," The National League of Cities, National School Boards Association, Joe DiMaggio Children's Hospital, Youth Crime Watch of America (November 29, 1999).
53. "U.S. Sentencing Policies - A Workshop and Showcase of Innovation," Sponsored by the American Judicature Society, Philadelphia, Pennsylvania, (May 20-22, 1999).
54. "User Friendly Experiment in Justice," *New York Times* (October 1, 1993).
55. Wilson, James Q. and George L. Kelling. "Broken Windows," *The Atlantic* (March 1982).
56. "Youth Violence - A Report of the Surgeon General," (2001).
57. "Youth Violence Initiative Community Report," Monroe County Probation Department (March 5, 2001).

【訳注】

- (1) データの出典は、"Crime in the United States 1993" FBI, 1994
- (2) アメリカにおける国親思想については、前田雅英『少年犯罪』167頁（東京大学出版会、2000）。また、連邦最高裁判決及びその後の法改正については、同書174頁から175頁。
- (3) 講演では言及されなかったが、ジェレイシ判事によれば、1980年から1994年の間に、少年の謀殺（murder）が47%増加し、被害者の多くは若い黒人男性である。
- (4) 講演では言及されなかったが、ジェレイシ判事によれば、少年非行の75%は集団行動によるものである。
- (5) Michael J. Miller（前モンロー郡家庭裁判所判事。今回のジェレイシ判事の講演準備にあたり多くの協力を行った。）

- (6) 講演では言及されなかったが、ジェレイシ判事によれば、停戦プログラムにはもうひとつの重要な面があり、社会に拡散している銃器の総量を減少させるため、地方政府による違法銃器の買い上げ、銃器回収箱の設置等が行われている。
- (7) 講演では言及されなかったが、ジェレイシ判事によれば、通常は1人の保護観察官が50人を担当しているところ、集中的な保護観察によりこれを10人とすれば、再犯率は、70～80%から、23%に低下する。
- (8) 破れ窓理論については、大塚尚「破れ窓理論 (Broken Windows Theory)」警察学論集54巻4号75頁以下(2001)及び村澤眞一郎他「割れた窓理論」警察学論集54巻4号88頁以下。
- (9) 講演では言及されなかったが、ジェレイシ判事によれば、米国において、約200万のホームレスのうち、3分の1以上の約80万人が精神病患者である。また、拘禁されている者の16%が精神病患者である(1999年の司法省調査)。
- (10) 1980年に司法省内に設けられた組織。少年司法分野について、公私の諸機関や大学等に対し、情報発信、研究の助成、研修実施、技術支援等を行う。
- (11) 出典は、“Making a Difference for Juveniles”, OJJDP Research, (August 1999)
- (12) 講演では言及されなかったが、ジェレイシ判事によれば、ロチェスター市には地域芸術センター (Neighborhood Art Center) というものがあり、ダンス、演劇、絵画、音楽、写真等の芸術プログラムにより、少年の更生を図っている。

〈警察政策フォーラム：ドイツ及びアメリカの少年犯罪対策〉

改正少年法運用の課題 ——アメリカから学ぶもの

前 田 雅 英

(東京都立大学法学部教授)

- 1 はじめに
- 2 ニューヨークの少年裁判所
- 目 3 日本の少年法改正と少年犯罪対策
- 4 日本の少年犯罪とニューヨーク市の少年犯罪
- 次 5 Geraci判事の分析したアメリカ少年犯罪増加の要因と日本
- 6 Geraci判事の示した展望
- 7 地域社会の再構築とCommunity Policing

1 はじめに

アメリカの少年犯罪に関し、非常に熱心にかつ積極的に取り組んでこられた、高名なGeraci判事の御講演を賜り誠に光栄に存じます。日本にとっても非常に重要な課題となっている少年犯罪問題に関しまして、大きなヒント、さらには力を得られたと存じます。本当にありがとうございました。従来、アメリカの少年犯罪に関する情報の中には、抽象的で観念的であったり、逆に非常に狭い範囲の実務経験に関するものが多かったのですが、判事のお話は、アメリカ全体のデータを織り込んだ上で、実務（検察、弁護、裁判）の22年にわたる経験を踏まえた具体的なものであり、非常に貴重です。

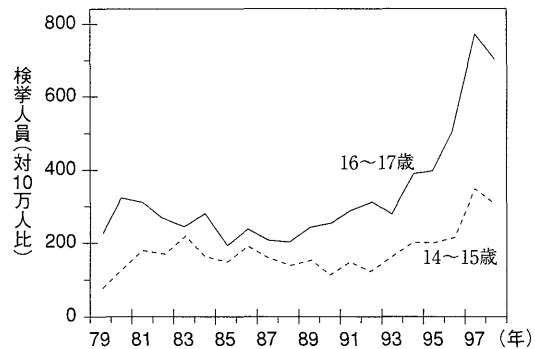
この会の準備作業として、我々の関心の対象を示すため、私の少年犯罪に関する本のサマリーを翻訳したものを送るなどのメールのやりとりを経て、判事に詳細なレポートを用意していただきました。アメリカの少年問題を考える上で、非常に興味深い内容を含むものです。ここで、間に入ってお力添えいただいた、谷口所長（当時）、岡部教授にも深く感謝申し上げます。

日本では、この（2001年）4月から少年法が改正されました。この法改正には、批判も強かったし、現在でも強いのです。例えば、一部の少年審判に合議を導入したり、14歳に刑事処分の可能性を認めること、つまり逆送年齢を引き下げるとは、少年を矯正せず、より社会にとって危険な存在にしようという批判でした。

たしかに、少年法が改正されたからといって、少年犯罪が激減することもあり得ないと思います。もともと、法制度の世界に、「すべての問題を解決する特効薬」などはありません。ただ、ここで確認しておかねばならないのは、少年法改正が中学生までも少年刑務所に送り込み、より犯罪性の強い人間にしようという批判などは明らかに誤りだという点です。中学生の「刑罰」の執行は少年院で行われることになるのです。

かつて、暴力団対策立法や組織対策立法ができれば、国家権力はそれを政治組織に適用するという批判が立法時に強く存在しました。活字になってきちんと残されています。しかし、法が運用されてみて、そのような批判が全く的はずれだったことはご承知のとおりです。今回の少年法改正批判の議論の中には、それと類似したものがかなり含まれています。

図1 少年の強盗(日本)



判事からニューヨークの少年犯罪の状況をうかがったのですが、銃や薬物の問題などがあって、アメリカの方が深刻ではありますが、日本においても、図1にありますように少年犯罪はかなり危機的です。

現在の我々の課題は、改正法をうまく生かしなが、いかに少年犯罪の発生を抑止していくか、そして犯罪を犯した少年をいかに立ち直らせるかという点にあるわけです。

その点について、基本的に同じ視点から努力を積み重ねてこられたニューヨークの実例は実に示唆に富むものであります。

2 ニューヨークの少年裁判所

ここで、(判事の説明にもあったとおり)日本とアメリカでは、少年法制がかなり異なることに注意しておく必要があります。

NY州法では、delinquent (少年事犯)の定義は「8歳以上16歳未満で、犯罪行為を行った少年」なのです。そこで、日本の少年犯罪のうち、触法少年、年少少年、中間少年に対応する部分と考えられます。

そして、13歳以上の謀殺、14歳以上の非謀殺、強盗、強姦、放火、誘拐は刑事裁判所の管轄だということも重要です。その一部が少年裁判所に送致されるに過ぎません。このような、現在の日本の新少年法をより厳しくした形に改正されたのは、最終的には78年でした。それまでは、犯罪少年は原則として家庭裁判所にすべて送られていたのです。そして、この点について、家庭裁判所に送致する割合を増やすべきだという議論、すなわち78年以前に戻すべきであるという議論は見られないということを確認しておく必要があります。

3 日本の少年法改正と少年犯罪対策

被疑者・被告人としての少年の権利の充実と、真相究明のための審理の充実という刑事訴訟法部分は、以前から、アメリカのゴルト判決やウィンシップ判決などの影響を受けて少年の権利を考慮すべきだという形で検討されてきた部分でした。学者も慎重な議論を積み上げてきたもので、比較的異論の少ないものでした。もちろん、この点についても、弁護士会や一部の少年法学者は反対してきましたが……。

刑事裁判所に送致する年齢を引き下げるという動きは、日本の少年法がモデルとしたアメリカのほとんどの州で1970年代に進行していました。その点はあまり紹介されてこなかったのですが、アメリカの少年犯罪の取り扱いにおける「保護」の理念に、大きな変化が生じていたのです。日本では戦後導入された理念が原則として維持されてきており、今回の少年法の改正には反発が強かったのです。ですから、今回の議員立法による改正の直前に提案された法務省の改正案ですら、厳しい批判にさらされていたのです。凶悪事件であっても検察官が審判

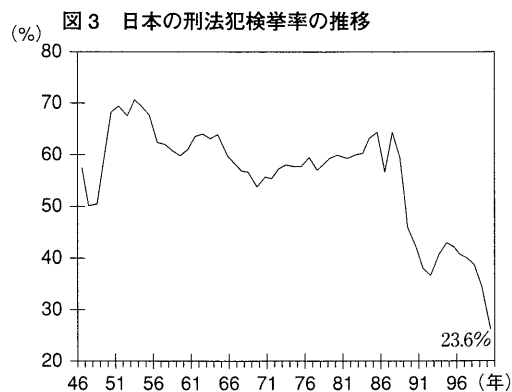
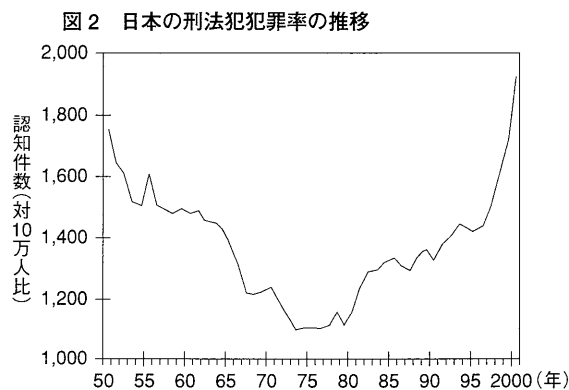
に立ち会うことは好ましくない……。

しかし今回、検察官の関与の可能性に加えて、逆送年齢が引き下げられました。国会で、「一部の凶悪事犯は、たとえ15歳であっても、刑事裁判にかけられる可能性を残すことは合理的だ」と考えられたわけです。ただ、これによって逆送の率が急に増加することはないでしょう。また、新法でも、14歳、15歳の中学生は、刑事裁判にかけられ、有罪が言い渡されたとしても少年刑務所ではなく少年院に送られるのです。

私は、今回の法改正は「宣言的効果」が最も重要だと考えます。「14歳、15歳はどんなに悪いことをしても刑罰は科されない」ということを修正したことは意味があったと考えます。ただ、刑事裁判にかけられて刑罰を科される少年がさほど増えるとは思いません。従来、我が国の少年司法運用上の問題の一つは、家庭裁判所の審判の結果、あまりにも少年院送致の割合が低くなってしまっていることでした。刑事処分が少ないこと以上に、少年院送致の率が非常に低くなってきているのです。審判不開始、不処分、保護観察の割合が異常に高いのです。「少年院に送ってしまったらおしまいだ」という意識が強くなってしまったと思うのです。しかし、少年院の側では「少年の更生に最も効果的教育」を研究しているはずなのです。刑務所に送れというのではないのです。

Geraci判事が指摘されたように、すべての少年の事件を法廷でしかも厳しく裁くことは問題解決につながるわけではありません。そのように処罰された少年は、いずれそのコミュニティに戻ってくるわけです。しかし、同時に、少年の犯罪行為のすべてを理解し保護のみを考えるアプローチがアメリカで否定されたことも、動かし難い事実です。判事の指摘されたとおり、現在では、両者の中間の方向性が支持されているわけです。処罰すべき場合には適切な処罰を科し、同時にリハビリの機会をできる限り与えるべきだということです。

日本の刑事司法は、1975年以来の犯罪率の上昇と最近10年間の急激な犯罪検挙率の低下に直面しています。



そして凶悪犯は平成に入って増加を続けています。さらに、今年に入りついに刑法犯検挙率が2割を切ってしまったのです。このような犯罪状況は、刑罰の力や警察力だけで犯罪の発生を抑え込むという発想が、限界に来

ているようにも見えるのです。そこで、犯罪対策を警備業などの民間にも任せるという発想すら出てきています。そのような中で、全体の約半数を占める少年犯罪への対応は決定的に重要なのです。そして少年犯罪は、教育や家庭・学校などの社会要因に変化を加えることにより、その数を減少させることにつながる可能性が高いと考えられます。後にも検討しますが、犯罪を犯した少年の家庭の問題、虐待された少年が犯罪を犯していく事実の指摘など、非常に興味深いと思います。

4 日本の少年犯罪とニューヨーク市の少年犯罪

アメリカから学ぶべき点を検討するにあたって、その前提となる犯罪状況について、その差異を確認しておく必要があります。現在でも、アメリカの方が、遥かに厳しい犯罪状況にあることを確認しておく必要があると思うのです。

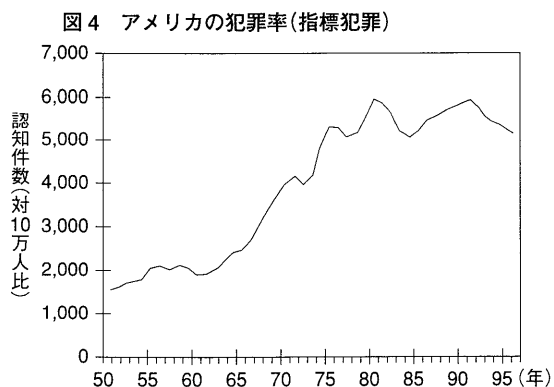
Geraci判事が示した数値では、アメリカの15～24歳の死亡数として、homicideの被害者が5,500人、suicideが4,100人となっています。これに対し、日本では、殺人及び傷害致死罪の被害者の10倍の自殺者がいます。

また、アメリカの少年の6%が検挙されていると報告されましたが、日本では3.2%が検挙されているにすぎません（業務上過失致死傷罪を除くと1.6%にすぎません）。

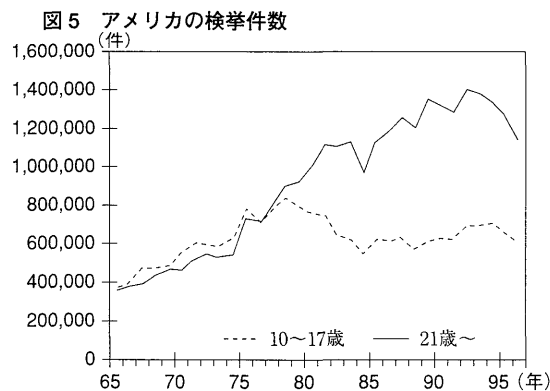
なお、アメリカの少年犯罪の男女比は5：1というご説明ですが、日本は3.4：1です。（これについては、日本の方が少女の犯罪が多いという言い方もできるわけですが）。

一番重要なのは、Geraci判事は、アメリカでは、1940年から66年の間に、少年人口は1.5倍になったすぎないが、非行の数は6倍になり、率は4倍に増えたと指摘されました。ところが日本の場合、40年から66年の間に増加は見られませんでした。むしろ、70年から99年の間に1.5倍（検挙率が落ちたことを加味すれば実質的には3倍に）に増加したのです。

一方アメリカでは、80年からは犯罪率は相対的に安定しています（図4）。それは、図5に示されているように少年犯罪の増加の停止が最も重要だと考えられるのです。指標犯罪に関しては、1970年代の多くの州で少年法を改正して以降、少年犯罪の検挙人員の増加が停止したのです（図5）。



ちなみに、アメリカの10～17歳の人口10万人当たりの指標犯罪の検挙人員は、1970年で2,438、1980年が3,498、1990が3,371、94年は3,549でした。日本の刑法犯の検挙人員は98年が10万人当たり1,700なのです。ただ、重要なのは、日本の成人は170にすぎないという点です。それ故に少年犯罪が目立つのです。



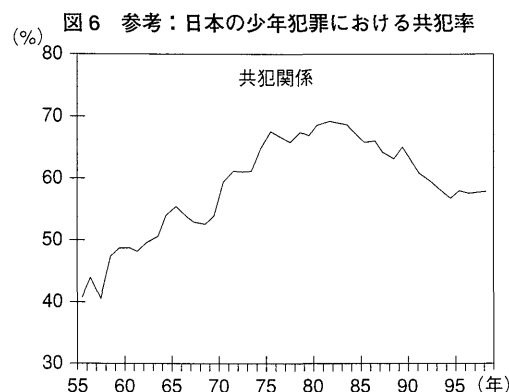
アメリカの少年犯罪の特徴は、凶悪犯罪の割合が圧倒的に高いという点にあります。判事によれば、serious violent crimes で検挙されたのが 104,000 人です（1999年）。それに対して、日本の凶悪犯の検挙人員は2,237 人なのです。アメリカの少年のhomicideが2,900件もあるのに（1996年）日本では110件なのです。

なお、判事は、アメリカの少年の謀殺が、1980年から94年で47%増加したと指摘されておられます。たしかに、凶悪犯も80年代に減少傾向は見られたのですが、その後90年代に増加します。しかし、増加率という意味では、日本の方が深刻なのです。日本の年少・中間少年による殺人は80年から94年の間に100%増なのです。そして94年から99年でまた倍増してしまったのです。それに引き替え、アメリカでは、95年以降減少したのです。

はじめに見ましたように、日本では、少年の強盗が80年から94年の間に455件から596件へと30%増え、94年から99年の間に596件から1,026件へと72%増えました。トータルしますと、80年から99年の間に124%も増えたのです。

ここで、凶悪犯に関して注目すべきなのは、アメリカは凶悪犯罪が95年以降に急激に減少しているという事実だと思います。日本は激しい増加傾向にあるのです。この点に関して判事が示した、最近の犯罪の発生を押さえるニューヨークの取り組みは、非常に参考になると思われます。この点は、後でまとめてコメントさせていただきます。

Geraci判事は、アメリカの少年非行行為は集団行動が中心だと指摘されました。75%が複数犯だということです。「ニューヨークでは、ギャングは都心に限らない。むしろ郊外の方が多い」というご説明も興味深いものを含んでいます。東京でも23区の中心部より、埼玉、千葉に近い部分と多摩地区に暴走族が多いと聞いています。なお、ニューヨークのギャングの人種構成は黒人が48%、ヒスパニックが43%ということなのですが、日本では人種問題は問題にならないといってよいでしょう。



5 Geraci判事の分析したアメリカ少年犯罪増加の要因と日本

Geraci判事は、少年犯罪が起こる原因について、①家庭崩壊、②銃の入手の容易性、③薬物の拡散を、一般に原因として言及されているものとして挙げられ、さらには、メディアの暴力描写、住民の移動性の高さ、早期の学習上の落伍等を挙げておられます。

米国においては、少年犯罪には限らないわけですが、銃器の存在が非常に大きな問題となっています。少年の自殺も増加していますが、それも銃によるものが多いわけです。家庭や地域社会の問題は後で述べるとして、まず銃器ですが、我が国でも法改正を含め、国を挙げて取り組んできました。そしてその成果として、銃器を利用した犯罪は、余り増加していないといつてよいように思われます。もちろん、予断は許さないのですが、銃器を少なくとも現状のレベルに抑え込むことは、少年犯罪への取り組みという面でも、決定的に重要であると考えられます。

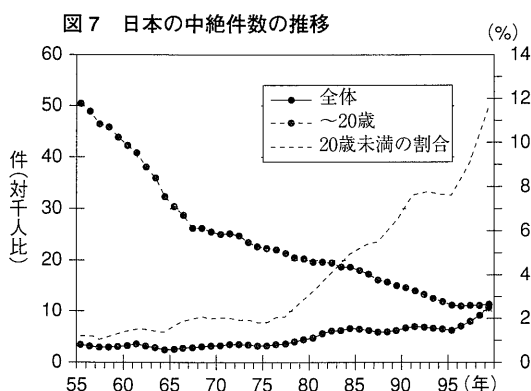
むしろ、日本の少年犯罪との関係で重視しなければならないのは、薬物と飲酒でしょう。たしかに全世界のコカインの50%を消費するアメリカとは比較にならないわけですが、少年の覚せい剤の使用は、日本でも大問題です。シンナーの吸引と合わせて、より厳しい対応で望むべきだと思います。小学校からの教育が必要です。

アメリカでも、幼少期から問題行動を起こす少年の64%が少年犯罪を犯すと報告されました。少年の問題行動は少年非行、少年犯罪に直結しているといつてもよいわけで、けんか、喫煙、飲酒・規制薬物の摂取等の「非行」が認められた段階での早期の介入の必要性は、我が国でも認められるのだと思います。

ただ、日本ではこれまで、少年の自由・自主性が尊重される面が強く、飲酒、喫煙のチェック等が弱まる方向に動いてきました。この点を見直す雰囲気がようやく出てきたところですが、きちんとチェックできる家庭と学校の再生が、日本でも急務なのだと思います。「校則を厳しく守らせるのは誤った教育」という意識がいまでも一部のマスコミ等には強いのですが、学校の中で凶器を持ち歩く行為などは厳しく摘発していくべきなのです。日本では、制度として、全国的にスクールポリスを導入すべき段階にまではいたっていないと思います。

マスコミというと、映画、ゲーム、音楽、TVの暴力描写が少年犯罪の原因としてニューヨークでも問題となっているという指摘は、やはり重要です。そして、この点は日本の方が遥かにルーズなのではないかという指摘もあります。テレビ番組の自己規制、ポルノ雑誌を少年から遠ざけること等が必要だと思います。コンビニの現状等は非常に気になります。

校内暴力や、学校のいじめと少年犯罪の関係のご指摘も興味深かったのですが、日本との比較で注目したいのが10代の妊娠の問題です。これは、少年犯罪の直接原因とはいえないのですが、日本でも、少女犯罪の増加と強い相関関係が見られるからです。



1970年代後半から、10代の妊娠中絶は増え始め、現在は20歳以上と同率になってしまったのです。そして、その間、少女の犯罪を犯す率は上昇を続けたのです。日本では、男子少年の犯罪の増加より、少女の犯罪の増加の率の方が遥かに高いのです。

この他、Geraci判事は興味深い少年犯罪の原因を指摘されておられます。①古い住宅で塗料として使われた鉛が少年達に脳障害を起こしているのではないかという点、②スポーツで有名になった筋肉増強剤テストステロンが、少年の暴力性に影響しているのではないかという点です。我が国では塗料、薬物とも使用量が少ないと思われますので、アメリカと同様の心配をする必要はないと思いますが、今後注意深く見守る必要があろうかと思えます。

6 Geraci判事の示した展望

アメリカにおいて、少年犯罪への制度的対応として、裁判所、検察、警察の改革がなされてきました。児童虐待、DV、常習犯罪者、暴力犯罪等に熟練した検察官の養成が図られ、裁判所においても、薬物犯罪法廷、DV法廷、精神医学法廷等の専門性の高い部が設けられています。

また、最近日本でも紹介されることの多いティーンズ・コート、コミュニティ法廷・修復的司法（restorative justice）等の試みもあります。修復的司法とは、地域のグループ（警察、被害者、地域団体、その他の関係者）が集まって、量刑について合意することを核とします。

ロチェスターでも、学校内で生じた犯罪については Rochester Police Department が restorative justice program を行っているそうですが、ニューヨークのような大都市の少年犯罪一般に有効かという点、疑問であるというお答えをいただいております。ただ、犯人が罪を認めて仲間にお詫びし、皆がそれを許すという発想は、日本の少年法制にも内在するものとも考えられましょう。

犯罪を犯した少年に関する制度的対応で集中的な少年プロベーションが機能しているという点は、非常に参考になります。アメリカでは、通常のプロベーションは成功していないが、集中的プロベーションは機能しているというわけです。つまり、通常は50人に1人の担当者のところ、10人に1人の担当者にすれば再犯率は1/4になっているということでした。ただし、そのためには日本でも多大のコストが必要となるでしょう。

Geraci判事は、このような司法制度の具体的改革を超えて、中長期的処方箋を示しておられます。それは、①健全な家庭の育成、②健全なコミュニティの育成、③危険性のある少年・家庭に対する早期の介入、④身体、精神の健康診断の増加、⑤子どもを銃器から遠ざけること、⑥メディアにおける暴力を減らすこと、⑦調査、政策、立法、基金による暴力の解決の補助の6点です。

ちなみに少年司法及び非行防止局（OJJDP）の抑止・コントロールモデルも、ほぼ同様の考え方であるといっておよいように思われます。具体的には、①少年の最初で主要な教師としての家族を支援すること、②学校、ビジネス、宗教施設等が少年の成長を助ける役割を増大させること、③少年犯罪防止にとって、非行の予防が最も効果的であること、④非行行為があったら即座に効果的に介入すること、⑤コミュニティの安全を維持しつつ、個々の少年犯罪者の必要に応じた段階的な制裁システムの確立、⑥重大、暴力的、常習的な少年犯罪者の小さな予兆をターゲットにし、場合によっては施設へ収容することです。

早期の介入の必要性が提起されている点にもっとも注目すべきだと思われます。5、6歳から10歳くらい前の段階で介入した方が、より成長した段階よりも効果が上がること、そして個々人を相手にしたプログラムより

も、健全なコミュニティ全体の力による抑止の方が有効だとされます。個々の少年を変えるより、家庭・学校・社会の雰囲気を変える方が重要だとされるわけです。

判事は、家庭を、少年犯罪の抑止の原点と考えられておられると思います。しばしば貧困が少年犯罪を導くとされてきましたが、家族の結束力の方が重要だとされています。親としての役割の訓練が必要だとも提唱されています。

離婚する夫婦に対し、子供にいかに対処すべきかを教育するプログラムは、我が国でも必要になってくるのだと思われます。

そして、その根本として、「思いやりのある少年」の育成が教育上の柱にならなければならず、それによって、思いやりのある親になることが可能となるとされます。

そして、判事も「児童虐待の被害児童は、非行少年になるとされている」として、家庭内での児童虐待が少年犯罪につながると指摘されておられます。我が国でも、児童虐待に関する法律が昨年（2000年）12月20日に施行されました。遅すぎたのだと思いますが、少年犯罪の「遠い原因」を取り除く効果は期待されます。ただし、その効果が生じるのは、かなり先のことになるのですが。

7 地域社会の再構築と Community Policing

判事の講演からもっとも学ぶべき点は、ご専門である裁判所の改善以上に、コミュニティの強化の重要性にあると考えます。日本における犯罪の増加と検挙率の低下の中で、警察官の増員がそう簡単には望めないとなると、コミュニティ・ポリシングが重要なのです。

先ほど申し上げましたように日本では犯罪の半分は少年によるものです。その少年問題を解決するには社会の犯罪抑止力が有用だと考えられます。社会の改善といっても、従来のように、貧困と非行の因子を結びつけることには問題があります。最近のハーバードの研究では、貧困は非行の主たる要因ではないとされており、地域社会の効力（community efficiency）が重要だとされています。

ニューヨークにおける1995年からの謀殺と強盗の減少も、その原因は、ベビーブーマーが高年齢化し、薬物を背景とした暴力の減少による面もありますが、より基本的には、①共同体警戒体制（コミュニティ・ポリシング）と警察の積極的介入により、街から銃器が一掃されたこと、②量刑の厳罰化と並んで、③コミュニティの関与の強化が挙げられています。

Geraci判事は、昔のような警察官の徒歩によるパトロールがなくなったため、行政が地域のステーションを作り、警察官その他の公務員などが駐在し、地域社会を活性化することに貢献していることを重視されていますが、これは、我が国の交番・駐在所制度につながるものです。地域警察が、少年問題に取り組む必要がより高まってきたと考えるべきなのではないでしょうか。警察官が地域住民を個人的に知るようになることの重要性という点は、我が国の都市部でも同様の課題なのだと思います。地方の個性に合わせた政策が必要です。その際には、先日でも文部科学省の研究会の報告にありましたが、警察と児童相談所、医療機関、学校と親・地域の連携が非常に重要になると考えます。

また、社会内での非行防止のためのプログラムとして、深夜のバスケットボールを楽しませることにより犯罪危険時間帯に少年を他のことに熱中させるという方法などは、日本ではあまり思いつかないものだと思います。非行少年に面接し、仕事などを見つけさせたり、銃を買い取ったりする働きかけも、日本でそのまま導入するという提案ではないのですが、小学校5年次生に対する薬物防止教育やキャンプ等は、学校や地域の取り組みとし

て十分考えられ得るものと思います。

地域芸術センターでの絵画プログラム等も、創造的芸術活動により、ハイリスクな環境でも更正することが可能であるとのデータが得られているので、ダンス、演劇、絵画、音楽、写真などで少年の立ち直りをはかれるのだとすれば、我が国も公的制度として導入することが考えられると思います。

さらに、ニューヨークでは、精神障害者の治療と犯罪問題が結びつけて論じられている点も興味深いものでした。州立の病院が1970年代、80年代に廃止され、治療は非収容型となり、家庭で治療するようになったと報告されています。その結果、家族の負担が増大し、多くの悲劇が生じました。特に、治療を受けない患者の増大の問題で、ホームレスの1/3（80万人）が精神病患者であり、拘禁されている者の16%が患者だと指摘されています（1999年）。我が国の少年犯罪者にも、人格障害などの障害者が多く含まれ、それに対する医学的な対応の必要性は高いのだと思います。

このような、コミュニティの安全対策は、きちんとした公的財源が必要で、それを獲得し有効利用していくには、国、県、市町村の連携、協力が不可欠のものと考えられます。

以上のように、我が国が少年犯罪への対策と取り組むべき課題を考える上で、Geraci判事の講演は、非常に多くの示唆に富むものでした。ここに、判事に厚く御礼申し上げますとともに、それらを活かすよう、ここにお集まりの皆様方にもご尽力賜りたいとお願い申し上げます。

第 3

警察学の新展開

＜座談会＞

警察学の新展開のために

〔出席者〕 山田 英雄（財団法人公共政策調査会理事長）

渥美 東洋（中央大学総合政策学部教授）

田村 正博（警察政策研究センター所長）

〔司 会〕 荻野 徹（警察庁総務課企画官）

司会 それでは、これから「警察学の新展開のために」と題しまして座談会を始めたいと思います。

まず、今回の警察学論集の特集を企画いたしました立場から、ご出席の方々のご紹介をかねまして、この座談会のねらいなどにつきまして簡単にお話をしたいと思います。

このたび、中央大学総合政策学部が社会安全政策論の講座科目を開設され、犯罪の統御（Governance of Crime）の諸制度・方策について外国制度との比較をしつつ、現状と課題、将来展望を講義するというふうになっております。そこで、中央大学総合政策学部の渥美東洋先生にご出席をお願いしたところでございます。

この講座のカリキュラムにつきましては、警察政策学会の社会安全政策論研究部会における、かねてからの研究成果が反映されていると聞いております。そこで、警察政策学会の副会長でもあり、財団法人公共政策調査会の山田英雄理事長（元警察庁長官）にご参加をいただきました。

またこの講座につきましては、警察大学校の警察政策研究センターが警察庁各課と連携して、講師派遣等の積極的な協力を行うと聞いております。そこで、同センターの田村正博所長にもご参加をいただくこととしたものでございます。

それでは早速、本題に入りたいと思います。まず、以前から大学における警察に関する教育・研究の必要性を力説してこられた山田理事長から、そのお考えにつきまして、また今回の講座開設に至る、いわばその前史ともいうべき部分につきまして、冒頭お話をいただきたいと思います。

山田 私は35年間警察に勤務していろいろな部門の仕事をしてきましたが、その間警察の行政ほど学問と実務の乖離が大きい分野はないのではないかと感じてきました。

近代警察が明治時代に創設されたときには、旧行政警察規則（明治8年太政官達19号）が制定されて、警察の概念を「行政警察ノ趣意タルハ人民の凶害ヲ予防シ安寧ヲ保全スルニアリ」と簡潔明快に定めていました。

また大陸法系に範をとって行政執行法などの多くの警察関係法規が制定され、行政組織についても広汎な権限を持つ総合治安官庁として内務省が設置されていました。

したがって、当時は、行政法学で学問上の警察の観念として説明されていた「一般統治権に基づいて人民に命令強制し、その自由を制限する行政の作用」と実務上の警察活動との間にはさほどの乖離は感ぜられていなかったと思います。

つまり、伝統的な行政法理論で展開されていた警察許可、警察強制、警察の条理上の限界などの各説はそのまま警察実務の指針として通用していたのだと思います。

ところが、第二次世界大戦後に占領政策によって内務省が解体されたり、行政執行法などの根拠法規の数々が廃止されたりしました。



山田 英雄（やまだ ひでお）
：財団法人公共政策調査会
理事長
略歴

昭和7年生。28年3月東京大学法学部卒業、同年4月警察庁入庁、49年8月山口県警察本部長、55年8月警視庁副総監、60年8月警察庁長官、63年9月警察共済組合理事長、平成5年2月財団法人公共政策調査会理事長。

新しく警察即時強制の一般法として制定された警察官職務執行法も警察権限を制約することに配慮しすぎて国民への警察サービスの提供という観点からも極めて不備ないびつなものになってしまいました。

そうなると成文法の上で用いられる実務上の警察の観念は、内閣法制局が編纂した法令用語辞典によれば、「経済警察、産業警察、及び司法警察や関税警察は除かれ、衛生・産業・消防等に関する実質的意義の警察作用を含まない」ものとされ、「学問上の警察よりその範囲が著しく狭い」と説明されるに至ってしまいました。

これによって、実務上の警察をリードすべき学問上の理論体系は、警察の現場の仕事に全く妥当しなくなってしまう、学問上の警察の概念と実務上の警察の概念との乖離は決定的になってしまったと思います。

その反面、実務の面では、千変万化する事件事故の発生に伴い、否が応でも必要な対策を次から次へと講ぜざるを得ません。そのため警察の現場では、一貫した理論によって誘導されるということもなくせいぜい現実の要請にひきずられて場当たり的に対応するという「ばらけた」状況を呈するに至りました。

またかつて警察権発動の条理上の限界として説明されてきた「民事不介入の原則」も国民意識の変化、社会状況の変化と警察の住民サービスへの要求に伴って、かえって障害になるに至っています。

このように実務は「ばらけ」、理論は「干からびて」しまいました。

しかし社会の安全を確保する警察行政の作用は、国の行政の中でも重要な地位を占めるものでありまして、これらを理論的に体系化し、その俯瞰図を描くことは大変に大切なことだと思います。

4年前に設立された警察政策学会においても、既に干からびてしまった従来の警察行政法に代わって実務をリードし得る新しい「社会安全政策論」を構築すべきではないかとの議論が出て参りました。

そこで一昨年末、「社会安全政策論研究部会」を設けて、学者の方、警察のOBの方など多くの人々の間で議論を煮詰めて、ようやくこのたび中央大学の総合政策学部寄附講座として開設する講義科目のカリキュラムを具体的に定めることができた次第です。

ここでのもう1つの問題は、警察に入る人の教育レベルが高くなり、大学卒業生が多くなった。そうすると多くの大学の法学部の学生が巡査に入ってくるということもあるわけですので、そういう人たちに干からびたものだけ与えたのでは、なかなか実務に対応しがたい。そこで社会安全政策論というのを学部教育でもやっていただく。それから、治安というのは警察の専売特許ではないわけで、住民の協力を得ることが必要であります。住民自体が安全という問題を主体的に受け止めて努力しないとだめです。そうすると社会人の方にも理解してもらわなければならない。その手だてとして社会安全政策論を社会人の方々にも学んでいただきたい。今回社会安全政策論を構築したことについては、そういういろいろな効果を期待しております。

司会 続きまして、欧米とりわけ米国の大学などでは、警察学といった講義もまれではないようですけれども、我が国ではその辺は事情を異にしているように思われます。そういった中で中央大学の今回の試みは大変に注目すべきものであると考えております。そこで渥美先生から、今回の講座のねらいにつきましてお話をいただきたいと思います。

渥美 私は本来法律家です。法の運用を考えるに当たり、アングロ・アメリカの伝統では、抽象的システムとし

ての「法律」の完全性を前提にはしないで、実際の要求に対応する法律の原則や目標との関係を扱うプラクティスの中から複数の普遍的な原則や原理を探し出し、具体例に多くの理由づけのうちのどの理由づけを用いるかという作業が行われてきています。翻って日本の大学での法学教育に目を転ずると、既に完全だとされていると信仰する「法律」の体系があるとの前提で、その完全さを何としても守る、とくに、法律の「文言」に拘束される法律学、「法律解釈学」の伝統にあまりにも忠実にすぎたと思います。

まだ1960年代のことです。当時、米国に滞在して、捜査と公判での問題、とりわけ社会問題となっていた「弁護」や「公判外処理」について勉強していましたが、法学の他に米国では社会問題としての不安を扱ったり社会正義、正義に反する、つまり不正現象を総合的に研究、教育する学部があることを知りました。とりわけ中西部、シカゴを中心とする地域に、そのような学部があることを知りました。60年代から70年代に入ると、そのように社会問題と法の運用を結びつける傾向は、ロー・スクールにも及んできていました。法学教育は、単に既決のことを説明する専門家にだけ委ねられているものではなく、時々、特定の状況と時代に起きている社会問題を、如何に実務、プラクティスで解決するかにあると考えていた。その線に添って、法学教育が行われていました。そこで、日本でも、種々の犯罪という社会問題を社会でどう処理する仕組みを用意し、どのような人々をその仕組みに関係させるかを研究・教育することが必要だと痛感していました。犯罪という社会問題を政策的に扱う学問分野、複数の専門が相互に関わる研究と教育が是非ともという思いに駆られたものです。つまり、犯罪問題に対応する人々が、それぞれの立場で、また役割を持つ分野で、如何なる目標に向かって、どのように協力して、どのような為し方と関心で行動すれば、既に生じた犯罪から生じている不安や被害を補修・修復できるのか、次に、犯罪という社会問題を起こりにくくするために、どのような行動と協力の仕組みを用意すればよいのか。このような観点からプラクティスに携る予定か、既に携っている人々を教育する学部か学科を用意する必要は高い。

中央大学に総合政策学部を創設した関心の第一の柱に、社会問題、とりわけ犯罪の統御がある。犯罪統御をどのような仕組みと方策で行うのかに関心があつたのです。社会問題への関心を欠く政策はないからです。今ある制度や専門分野の関心や手法を、もう一度見直し、犯罪という社会問題にどのように取り組めば、人々の切実な期待に応えられるのか。どの地域でどのような犯罪が起こるのか。どのような犯罪への対応をすれば、どのような手法と人々の協力の仕組みを用意すれば、犯罪によって家庭が崩壊させられたり、自分自身まで壊されてしまう危機から救われ、社会での人間関係－連帯を取り戻し、修復できるのか、犯行者や被害者や犯罪の被害に影響を受けている人が、今一度、自分を取り戻す力を取り戻すことができるのか。また根本的には、社会問題とまなる犯罪を予防するには、どうすればよいのか。その仕組みや多くの施設や機関や人々の協力による社会問題への対応が、近代憲法の基本権を侵害することなく、調和のとれた「社会の連帯」で不正に対処できると人々に受け容れられることになるのか。このような重要な社会問題を多面的に研究し、教育し、訓練する必要は高い。とくに、安心できる生活を営む社会状況が強く求められている今こそ、その必要は高い。

ようやく、学部創設10年に向けて、この希望の実現をする具体的な科目ができた。もっと広く、コースとして、カリキュラムをどのように編纂し、消化するかが、次の課題になるでしょう。

司会 続きまして田村所長をお願いします。警察政策研究センター自体、今お二方から出たような既存の学問と実務の乖離でありますとか、現実の世の中のニーズとの乖離でありますとか、そういった中で実務と学界をどう架橋していくかといったような関心から、活動なさっているのではないかと。そういった政策センターの諸活動における大学との連携の状況でありますとか、そんな中で今回の取り組みの意義といったものについて、お話をいただきたいと思います。

田村 私どもの警察政策研究センターは、警察に関する政策並びに学術及びその運用に関する調査研究を行う機関として、平成8年5月に発足をいたしました。基本的には、警察の実務を踏まえた上で、警察の各部門をまたがるような広い範囲の事項に関する研究を行う。それから、司会者のお話にもありましたが、学者の方など部外の方々との交流の拠点となるために設置したものです。

センターは、発足して今6年になるわけですがけれども、その間、渥美先生の中央大学総合政策学部と合同でマネーロンダリングや組織犯罪対策などのフォーラムを実施してきていますし、そのほかの研究機関ともテロの問題などで共同フォーラムを行っています。また、当センターの教授の一人が、別の大学ですが、講義を行っています。

しかし、何と申しまして、社会の安全をめぐる問題の全体について、学界と共同して研究し、それを学生に教え、さらに世の中にその成果を問うていく、そういうことをセンターとしては是非やらなければならないと思ってきておりまして、今回中央大学でこういう講座が開設されることは、大変意味があることだと思っております。私どもとして、できるだけ協力をさせていただくつもりでおります。

司会 はい、ありがとうございました。冒頭の3人のご参加の方々のご発言で、共通する問題意識が出てくるといいます。一つは、社会の安全を考えるという、そういう学問領域をこれから形づくっていかなければならないというものです。

そういった中でまず、社会の安全のための研究がどういった内容であるべきかということが出発点の問題になると思います。具体的に大学の中でどんなものがどういうふう論じられるべきか、教育されるべきか、お考えがございませうでしょうか。

山田 具体的なカリキュラムの問題に入る前に是非申し上げておきたいことがあるのですが、私は実務の立場からの発信、啓蒙という努力が足りなかったということを反省しているわけです。どうしても、その都度の対策に追われてしまって実務上の問題点を整理して提示していくということが怠れがちです。

過去の事例で申し上げますと、知識集権であるべき警察庁のスタッフが、実務の本当の問題点についての研究を行ってきたかという、それは多少足りないのではないかと思います。かつては都市化が進んで警察が住民の協力を得にくくなり警察運営上大変な問題に達したことがありましたが、その折には警察庁の中で総合対策委員会というのをつくって、縦割りの部門別ではなくて事項別に組織を横断してスタッフを集めて、その結果、総合対策委員会の中間報告を出して、そのときに初めて警察白書を出そうではないかという意見が出た。それが昭和48年のことです。

警察白書を出していろいろな問題点を、統計だけではなくて警察の意見として問題を提起して、発信し啓蒙していこうではないかということで昭和48年以来、その時々問題は何かということで目玉をつくって関係の人に苦勞して書いてもらってやりだしたわけです。

そういうようなことで実務上も、問題が変転、万化するということをまず前提にして常に問題点を整理して社会に広く提示していくという姿勢で臨まないと、どういうカリキュラムがいるとか、あるいは理論づけをどうしたらいいかということにつながらないと思います。

だから私は、最初はどうしても縦割りの組織毎の問題を並べることになると思います。例えば少年問題、組織犯罪の問題、テロの問題、犯罪捜査の問題等々ということでやらざるを得ないと思うけれども、試行錯誤でだんだんに横割りのテーマが出てきてもいいのではないかと思います。カリキュラムは必ずしも固定しないで、生成発展していただければと思っています。

司会 渥美先生、いかがでしょうか。

渥美 西洋から導入した法制、ことに大陸法系によると、犯罪を扱う分野は刑事法と行政法とに跨り、その体系は戴然と二分されている。刑事法の関心は犯行者の刑罰引受責任を問うことにある。行政法の関心は、犯罪の予防と監視により、「力」を如何に用いないかに関心を寄せることが建前になっている。西洋法制と双子の近代「国民国家」のコンセプトの下では、国家の定立した法律によって行為者の責任を問うなり、社会の調整をする。一定要件の下で統治機構が権力を行使すれば、社会は法律の体系の目標に適い、それに伴って動いていくという前提に立つ。ところが、とくに第二次世界大戦後、とりわけ先進国といわれる地域で、法への不信、政治への不信、行政、医療、宗教等への不信、金融や経済への不信が高まっている。その傾向は強まっている。政治や行政への不信が高い状況下で、犯罪が起こると、その原因や背景を的確に把握する作業に、政府のどの部署が中心となり、他の部局なり、どのような民間の人々や集まりと、如何なる仕組みで「事」に当たったらいいかを考える。そのとき、できれば、なるべく個別の犯罪や具体的な社会問題としての犯罪に現実に関わったり、不安を抱いている人々と直接に結びついた方がいい。多くの機関や人々と連携して「事」に当たるのには、どういうシステムを計画し、用意したらよいのか。犯罪への不安に具体的・有効に対処するためには、既存の法のシステムは、どのように変えたらいいのか。具体的に犯罪と関係のある人が、実際に犯罪対応システムの運用に関心を寄せることができるようにする。そうい

うシステム、仕組みを的確に創設する。言葉と行動ででき上がった仕組みを人々は社会問題に対応するシンボルと受けとめれば、人々は安心する。有効に機能しない仕組みはシンボルたり得ない。現状は、安心を生む制度が崩壊しているのです。安心を回復し、維持できる制度をどのような政策計画の下で実現するかを学び、研究するのに、どのようなカリキュラムを組み、どのように研究し、教育するかに学術、教育機関の戦略目標を置いているのが、米国の犯罪についての法やシステムを学び研究する学部やスクールなのです。社会や共同体でも、犯罪や社会の混乱から受ける悪い影響を少なくするために研究し、教育する学部やスクールを今強く要望していると思います。日本では、そのようなことを大学に求めても、政府に求めても致し方ないと国民に思い込ませてしまっている。政府や大学が、社会問題の解決への展望を示す戦略に立って、学生を教育し、社会問題を研究する役割を負ってなくていいのだろうか。政府から大学それに犯罪という社会問題に影響を受け、関心を持つ人々が、力を結集する仕組みを用意し、総力を挙げることができれば、人々はその仕組みを信任し、それに協力し、真剣な貢献を惜しまなくなると考えられる。このように人々が信任し、安心できることを求めて人間はシンボルをつくってきたのです。シンボルを与える仕組みが信任されなければ、その仕組みは機能しません。人々に信任され、社会の資源を総動員できる仕組みを、どのように創設し、回復させるかを研究し、教育する学部、コースを大学に用意しなければならないと思います。

山田 今、渥美先生が言われたことに関連して、最近ようやく大阪府が「安全なまちづくり条例」というのをつくりましたね。これはもうご案内のように犯罪が急激に多発して、警察が一生懸命やっても検挙が追いつかないような状態になった。そうすると住民も犯罪の防止を自分自身の問題としてとらえなければならないという意識を持つようになりました。このまちづくり条例を見ますと、府の責務、事業者の責務、府民の責務と書いてあるんです。それで、私たち一人ひとりが危機意識をしっかりと持とうと書いてありまして、府民が積極的に安全の確



渥美 東洋(あつみ とうよう)
：中央大学総合政策学部教授
略歴

1935年生。1955年司法試験合格。1957年中央大学法学部卒業、同年中央大学法学部助手、途中イエール・ロー・スクール客員研究員、司法修習生を経て1962年中央大学法学部助教授、1969年中央大学法学部教授、1994年中央大学総合政策学部創設と同時に学部長。法学博士。

代表著書

「刑事訴訟法新版補訂」(有斐閣)、「罪と罰を考える」(有斐閣)、「複雑社会で法をどう活かすか」(立花書房)など。



田村 正博(たむら まさひろ)
：警察政策研究センター所長
略歴

昭和28年(1953年)生。昭和52年京都大学法学部卒業、警察庁入庁。

警察大学校教授(保安教養部長)、警察庁総務課企画官、秋田県警察本部長、警察庁運転免許課長等を経て、平成13年9月から現職。

代表著書

「警察行政法解説(四訂版)」
(東京法令出版、平成13年)、
「警察行政法の基本的な考え方」(立花書房、平成12年)

保に努めなければならないという義務規定を定めている。

身近なコミュニティに責任を持つ人たちが、こういうことを具体的に考えている。こういったようなことに社会安全政策の原点があるのではないかと思います。そういう努力が現実に行われている。それを国民の一人として、学生として、いろいろな職務を預かってる社会人として、自分の立場でどう考えるのかというところから始めてもらうことが必要だと思います。そのためにも、さっき私が申し上げた、警察が実務上の問題点やデータについて必要な発信をしていくことが必要だと思います。

司会 やはり行政の役割でありますとか、法制度の役割というものの自体が問われている。例えば、事前調整型から事後チェック型へというような議論が盛んです。司法制度改革の議論をリードされた佐藤幸治先生は、行政改革会議のメンバーでもあって、そのときに、法の支配といった場合、非常にスタティックで完全無欠なものがあって、それが粛々と行われているということではなくて、一つひとつの現場レベル、個別の場面での人々の権利の主張であるとか、論争の解決であるとか、そういうことの積み重ねがいずれ法の支配となっていくんだとおっしゃっていた。そういった意味で、自律した個人といったものを実現することが世の中を変えることであり、それが行政改革、司法改革の原点だというような、ご主張をされていたと思います。

ただそれに対しては、弱肉強食ではないかといったような批判もありますし、一方で非常に行政に対する依存というか期待が高くなってるという面もあるような気がいたしますが、警察側からの情報の発信の一つの担い手でありますセンター所長としていかがでございましょうか。

田村 今言われた行政の役割について、行政改革という全体の大きなテーマがあるわけですけど、最近興味深かったのが東大の佐々木先生の「行政改革を超えて」という論稿で、公共財としての政府が一体何をやるのか、⁽¹⁾ 放置すれば無限につながりかねない国民側の要望から政府を逆に守ることを考えなければいけないのではないのか、大きい政府か小さい政府かの論議ではなく、政府の強さが必要であり、有効に機能する政府をテーマにしなければならない、ということを指摘されています。社会安全政策というのは、社会安全に向けて政府がいかにして有効なものとなるのかという問題と、それと対応する個人がいかにして自立した安全を守る主体になるのかという問題の二つのテーマがあり、そういったことが大学で教育されるということ自体が、大変大事なことだと思います。

それから、私は、発信されるべき情報として、きちんと批判にたえるだけのデータを集積していかなければいけないと思うのです。例えば、交番における警察の活動の実態についてのきちんとした調査は、今からもう25年前にあっただけです。⁽²⁾ そういった実態に関する調査を、ぜひ私どもとして、外部の研究者との共同で行ってきたい。警察と研究者との間で共有され、そしてそれが国民全体に向けて発信される、そういうことが必要ではないかと思っています。

渥美 統計資料を含め、おっしゃるような材料が必要である理由は、議論し、熟考する具体的な手掛かりになるからです。統計資料や材料を欠けば、審議や議論は客観性と具体性を欠く。

統計や機関作成資料の正確度には疑問もある。しかし、それを用いなければ、抽象論になる。犯罪政策は人間の行動規律方策ですから、統計数字だけに頼ることはできないのは当たり前です。

つまり、ある施策を立てるときにデータを統計的に処理した資料は不可欠です。日本の今日までの法学部での教育では、統計が理解力を高めることにあまり力を注いできていませんが、政策対応能力を高め、社会問題にタックルすることを一つの目標にするのであれば、統計処理に学生を習熟させることに力点を置くのは当然でしょう。処理した統計資料に基づいて、多くの人々が具体的に納得のいく方策を考案し、提供するのが、政策学の核ですから。その政策対象には、少し考えただけでも、犯罪、ポルノ、少年の健全育成、少年犯罪、DV、テロ、組織犯罪などなど、いくつかの社会問題がある。一つひとつの課題ごとに検討すべき中心価値や視点は異なっている。どのような方策をどのように用いるかについてのリーズニングも違う。対象ごとに異なったリーズニングにより説明できる人、多くのリーズニングを用意できる基礎のある人、そういう人を育てないと、具体的な社会問題を扱う社会安全の確保は覚束ない。そういう人を育てるにはクロス・ディシプリナリーな学科目を用意しなければなりません。ところで、犯罪を扱う警察活動に関して言えば、犯罪やそれへの不安が一定限度を超えて高まれば、警察活動は失敗だということになります。そこで、犯罪発生以前に何か適切な先手策が要ります。事後に科刑することに関心の範囲を限定するのは狭すぎます。犯罪の弊害という結果管理には科刑はおよそ不十分です。安心の回復、再犯を生じにくく、さらには共同体の連帯に力を与えることを可能にする社会基盤の整備に向かう方策に関心は広がらざるを得ない。この限りでは、此度の言われている司法改革の目標が、まずオプションの機会を広げて、弊害という結果を事後的に処理すればよいというのであれば、正鵠を得ているかどうかには大きな疑問が生まれます。予防や弊害の結果を遠い政府だけに任せずに、関係者、当事者が対処する自律能力を身につける方向に関心を寄せる社会を目指すというのであれば、その提案には十分に意味があると思います。一方の極で、家庭の問題、他方の極で国外からの脅威への対応を考えると、家庭の問題は、家庭の力を回復するプログラムが中心となりますが、国外からの脅威は国家が中核の役割を引き受ける問題であるというように、何処が、誰が中心の役割を担うかは別に、複雑な今の社会では、社会問題といわれるほどの問題は総動員体制が要件となるでしょう。だが、問題ごとに、仕組みを中核の役割を担う部署は変わるのです。各社会問題に対処する仕組みとその下で努力するチームや個々の人々の役割分担と仕事が、どのようにしたら成功したか、失敗したかを評価する仕組みも大切です。社会問題であるか否かを見分け、具体的な課題ごとに、それに対応する目標と仕組みを多くのリーズニングを用いて、具体的に提案できる人を育て、研究する学部・コースが、ますます、今日の大学では重要さを増すと思います。

司会 それは結局、その講座の研究なり教育の成果として、例えばどういった人材が生み出されていくのか、ということになるのでしょうか。一般の市民の常識として、社会安全の問題を自分のこととしてとらえる人々、いろんな報道であるとか、政治的なあるいは行政的な取組みを理解し評価する能力といったものを備えた人々、さらにマスコミ等でいろんな議論が戦わされるわけでございますけれども、その一種のレフェリーというか交通整理をするような、そういうインテレクチュアルズなど、色々なタイプが考えられる。その辺りはどういうふうにお考えになりますか。

渥美 それは受け取る側の学生の器量によると思います。出発に当たって、どのような器量の持ち主かを想定することをせずに、教育の結果、インテレクチュアルズが育成され、研究者や高度の政策立案者やジャーナリストや法曹になったりすれば、それでよい。できれば、犯罪に対処する政策立案者や研究者が多く輩出できればよいというのは、こちらの希望ではあります。ともかく、今日の重大な社会問題である犯罪や社会安全に知的興味を持つ人々が受講してもらいたい。またそういう人々を育てたいと思います。

山田 その社会安全政策論の中身でぜひ注意をしていただきたいことは、どうも戦後の日本の警察は、日本という特殊な風土の中でゆがんだ成長をしてきたのではないかと思います。だから、諸外国でどういう社会安全政策



荻野 徹（おぎの とおる）
：警察庁総務課企画官
略歴

昭和33年（1958年）生。昭和57年東京大学法学部卒業、警察庁入庁。

行政改革会議事務局調査員、内閣法制局参事官（中央省庁等改革法制室）を経て、平成12年8月から現職。

がとられているか、その比較法学的なというか比較実務学的な手法を取り入れて常に諸外国の動向と比較することについての検討をしていただきたい。例えば最近のテロ対策にしても、去年の9月11日の同時多発テロ以降、G8の各国では、テロ対策立法が現実の必要に迫られて制定されている。治安機関の権限の強化が行われていますね。社会安全政策というものは個別の事案に逢着した場合に、そういう打開策がなければいけないんだというようなことも比較法的に理解していただく。そこまで幅を広げていただくと今後の発展のために役立つのではないかと思います。

警察機構についても同じことが言えると思います。都道府県警察という制度がずっと堅持されているわけですが、しかしいろいろなテロの多発とか、サイバー社会の進展とかそういう社会現象の変化に応じて、諸外国では新しい組織がつくられ、国際共助の面でも新しい手法が求められている。しかし日本では固有の特殊政治的な状況の中で状況に対応する弾力的な検討が行われにくい。例えば国が執行権を持つ警察の組織をつくろうという議論は俎上に乗らない。学生相手ではあまりそういう細かいことを議論できないかもしれないけれど

も、そういう方向性を入れた方がいいと思います。

渥美 世界を視座に日本のポジションを考え、日本の工業化状態を考えに入れて、日本が国外や国内からどのような社会不安や犯罪の脅威に晒されているかについて、まず全体、全員で共通認識を持つ必要があると思います。この問題に対処する仕組みがどのように、政府の中なり、社会になり、現在用意されているのかも正確に知っておかなくてはなりません。さらに、この問題に対処する国際的な仕組みにどんなものがあるのかも知り、日本に国際的な仕組みや関心とマッチしフィットする方策や仕組みを用意しているのかも正確に知らなければなりません。諸国の制度、仕組みとの比較も重要です。

ここでは、時代を超えて世界に広く残っている仕組みに目を向けると、中世から社会統制の機能する仕組みとして、ドッコイ生き続けているのは、劣化しているとはいえ再び期待され始めたのは近隣共同体です。地域にあって、コミュニティ、ネイバフッド、ゲマインシャフト、ゲノッセンシャフト、ソビエト、日本ではマチ、ムラ部落とか呼ばれる共同体が社会の安全を支える基礎基盤に依然として機能している。その欠点を抑え、社会全体を健康にするのに、この共同体、近隣共同体も含めて、犯罪やその不安から解放された生活を送ることができる仕組みをどのように育成し、創設し、相互に有効に調和させ大きな力にさせるか。そのためには、どのような関心を持てばよいのかを研究し、教えることだと思います。

山田 その場合に犯罪のグローバル化というのは近代的な現象だから、それは避けて通れないと思います。

司会 確かにグローバル化の影響が非常に大きいんだろうと思うんです。日本が国際社会の中で責任を果たすためにどうあるべきなのか、そういった意味で、諸外国における社会の安全を守るための仕組みを、制度のみならず、どう機能してるかということも含めて、きちんと正確に理解をしていくということが必要だろうと思うんですが。

渥美 例えば、日本でも組織犯罪対策立法がされた。だが、この法律では、諸国に比べて、外国の組織犯罪や国内外の組織犯罪が共同してきたときに、それへの対処は大変に難しい。諸国の法制に比べて、組織犯罪の定義にしても、与えられた道具も大きく限られている。他国との法律共助も、したがって、大きく限定される。

組織犯罪の対処につき、学部の教員も学生に知る限りのことは提示します。それに加えて、実際に組織犯罪担

当の実務家に説明を求めるなり、米国人が日本の対策法を用いたらどういう不便や不都合を感じるのか、十分に日本で組織犯罪に対応できると考えるのかどうかを教えてもらわなくてはならないでしょう。大学と実務、被害実態と犯行の実態と犯行組織の具体的内容と諸国の経験を連携させ、片寄った見方を捨て、日本に適した有効な方策を、多くの議論を経て考え続けることができる授業ができればよいと思います。

田村 中央大学が従来から行われているフォーラム、あるいは今後大学院レベルのフォーラムも予定されていると聞いておりますが、そういう中に実務家が参画していくという意味は大変大きいと思います。今後もフォーラムなどで、国際的な組織犯罪への対応であるとか、あるいはテロへの対応といったことについても、警察庁のしるべき者が出てきてお話をし、そして相互理解を深めていくということがあるといい。ですから、そういう意味では、この社会安全政策論の講座という枠組みだけにとどまらないと思います。

ただ、諸外国の制度の中で、その重要性が実務家の側からはなかなか分からないものも実は多いのだろーと思います。今お話のあった組織犯罪に対抗する手段のようなことについては、実務家から見て外国にあるものが我々にあればこういう対応ができるということに気がしやすいのですが、我々実務家が現状を当然視して問題が視野に入っていない、学者の方々の国際比較研究によってはじめて問題があることに気付かされる、ということも多々あります。例えば、渥美先生たちが80年代、あるいはもっとその前から、一貫して「犯罪の被害者を「無視」し続けることへの反省」が必要だと言ってこられたことが、実務家の認識を改めさせ、またそれがきっかけになって法律改正も行われました。

日本の法制も変わっていく、あるいは実務も変わっていくことにつながっていくものが、重要だろうと思います。

司会 制度がその社会の中で、あるいはその法体系の中でどう生きているのかということが単なる制度紹介を超えて、あるいは日本の制度を批判するためのイデアルタイプとしての紹介を超えて、より実相に肉薄したような研究がなされることが必要ではないか。

渥美 恐らくそうだと思います。これからは外国が良くて日本が劣っていると考えた時代ではないでしょう。日本の利点は外国にも提案する。日本の伝統的なものだから、それだけで古くて悪いというのは理由にはなりません。

画一的な考えから離れなくてはなりません。そこで、勉強するものは、従来より増加すると思います。外国の紹介では不足しますから。

司会 逆に、現に日本の警察がどうあるかということも十分に理解されていない可能性がある。といいますのは、行政法の教科書などで、日本の警察が大変中央集権化したと記述されていることが多いわけでありすけれども、警察庁の関与というのは、あるいは国家公安委員会の関与というのは、法律的には限定されたものとなっていると。

渥美 その点もはっきり説明しなくてはならない。アメリカには多くの法執行機関がある。連邦の機関は集権的な性格を持つと同時に、中央政府の中ではバラバラに位置しつつ、相互に連携し合うという独特の性格のシステムです。わが国の警察庁がFBIと同一かという点、官僚制の伝統と構想力の点、連邦制をとっていないなどの点で、双方は比べようがない。また、米国の法執行機関での外国で活動する力は、国際法上の主権の理解に違いがあったり、多くの条約を締結していたり、世界規模に米軍が駐留しているなどのために、日本の警察力の比ではありません。日本の警察力の外国でのプレゼンスは零に近いでしょう。日本の警察が、若干集権的性格を帯びたから権力的に過ぎるとか、分権的性格を持てば権力的にならず、弱体化するに違いないとか、そういう画一的で抽象的議論はもう通り過ぎなくてはならないでしょう。極めて大雑把に言えば、封建制は分権化、近代には集権

化の特徴があります。このような抽象論議は、国民と共に国民の生活の質を高め、犯罪の不安を少なくするという目標との関係での警察のシステムのあり方にとって、あまり意味はありません。今日、日本の治安機構のシステムが脆弱であることは間違いありません。外国での制度との比較で十分にこの点も示していくことが必要でしょう。それと同時に集権化が、有効な不安解消策ではないことも、正確に示しておくことでしょう。

田村 単に集権的か分権的かという視点ではなく、どれだけ有効に対応できるかが必要だということですね。

渥美 その視点だけではなく、不安を減ずるシステムをどのような内容にすれば有効かという視点が重要なのでしょう。

田村 先ほど言われた実状の正確な把握というのは大事なことで、それは特定の制度がある、ないだけではなく、他の点がどうなっているのか見る必要がある。一つのパッケージになっているわけで、日本の場合はいろんなものがやや特殊なパッケージになっているかもしれませんが、政策の全体として比べたときにどちらがどの程度有効であろうか、という議論が展開される必要があると思います。

渥美 そうだと思います。日本が反省すべきは外国の制度を導入すれば足るとしたことです。犯罪や社会不安、社会安全対策には一つの有効なモデルしかないことを知ることが最も大切なことでしょう。

法律家は実定法から大きく離れることはできません。それはそれとして、さまざまな対策を一括してどのように用いれば、日本の今必要とする目標を効率的、有効に実現できるかを探る作業が重要です。この作業の一環に大学を位置づけて、大学に社会の安全をテーマにする学部や学科を設置することが、ますます重要性を増すことになると思います。

司会 例えば警察法2条だけを見て警察の活動がわかるわけではない。国際テロの問題、情報（インテリジェンス）の問題で占める警察の役割の重大さということもあると同時に、ドメスティックバイオレンスであれ、その他国民の日常生活にかかわる問題が、たまたま警察署が24時間動いているということで実態として頼られてしまっているという面がある。その辺は警察の仕事として位置づけるものはきちんと位置づけるべきだと思いますし、整理すべきものは整理すべきなのでして、そういった意味で観念的な行政警察とか司法警察ということではなくて……。

渥美 司法警察という用語によるよりも、Criminal Justice Systemという英語で整理するのもよいと思う。

Justiceという英語には日本語にはない内容がある。手続基準に従って、合意を生んで人々の正義のセンスに適うように紛争や社会問題の解決に当たることをJusticeというようです。Criminal Justiceは、犯罪に如何にして社会が合意した手続基準に従って利害関係者 Stake-Holders が合意できる解決策を生むシステムということを意味するもののようです。

現在、日本では、たまたま、警察にはあらゆることが要求され、やらなければ批判され、やればやるで批判される状況です。行政の批判が警察に集中しているのでしょうか。

諸国で、行政の怠慢への批判の制度はオンブズマンに求められている傾向が見られます。例えば、ニューヨークにならって、警察が各行政機関の怠慢にオンブズマンとして機能したらどうでしょう。これが、コミュニティ・ポリシングというフィルソフィーの一側面です。警察は社会の不安をすべて引き受ける必要もないし、また、その能力もありません。公園管理の不十分さ、児童行政の不十分さ、建築基準の不十分さ等々について、警察が集め、また警察に集まった情報をそれぞれの行政部署に伝達する、住民との仲介役を果たす能力は強化できるでしょう。行政の仕組みが十分に住民に広報されていないため、住民が直接に日常接触する警察に苦情が寄せられるのでしょう。

住民が日常直接接触する行政の部署は警察が中心となってはいます。しかし、それだけとは限りません。多く

の行政部署が相互に情報を伝達合い、協力し合い連携して、社会の課題を解決するという仕組みを創設し、工夫するほうが、有効に住民の希望、期待に応えることができるでしょう。行政部署だけでなくNPOとのかかわりまで課題にするのであれば、まさに学部か専門職大学院までが用意されなくてはならない。その小さな出発点が、わが学部の1科目なのです。

山田 社会安全政策論への期待は、今、渥美先生が力説されたことに私も全く同感なんです。私なりに言えば、最初に申し上げたように干からびた理論に実務の場から土の香りと人間的なうおいを吸収してもらって、実務に役立つしつとりとした理論を展開して行ってほしいし、実務は現場対応型の、私なりに言ったらけた状態をやめて、将来の対策を含めたまとまった形で展開する。そういう両方からの、理論と実務の融合ということを社会安全政策論で実現していただきたい。これが、やや抽象的な言い方ですが、私の期待です。

渥美 具体例を挙げれば、実務と理論の融合で政策を実現した方に、前ニューヨーク市長のジュリアーニさんがおられます。ニューヨークのマンハッタンに巣喰っていた、マフィア型の利権屋の排除に当たり、実態と背景を調べ、どのような理論と理由づけで、どのような仕組みを用いれば、犯罪の不安に当面しているニューヨーク市民の要求に有効に対処できるのかを考案し、実際にプロジェクトを立て、実施に移して、成功された。周到で複雑な計画を立て、実施チームの構成まで考え、マフィアの排除の途中とその後の「魚市場」「劇場」「アパレル産業」「空港」などの適正化と正常なサービス提供に至るまでの管理方法など、実にさまざまなアイデアを出しています。それに従事する人々も多かったのです。その連携の計画も用意しました。このような具体例をケース・スタディーの材料にすることもよいと思います。

マフィアの排除と少数グループの地位の向上まで、彼の計画の視野は広いのです。犯罪の不安からの社会の回復への構想は広くて深くなくてはならないことをよく教えてくれています。

山田 ジュリアーニの実績は、社会安全政策を考える上では誠にいい材料だと思います。

司会 研究の成果としては政策的な提言ということもあるでしょうし、あと最近よく言われますのが、政策立案をするような人たちの教育といいますが、そういうことも将来的には非常に大切なことかもしれませんね。

渥美 日本の大学卒業生は、抽象的に考える能力に長けているので、政策立案に当たる人を育てるのは、むしろ易しいかもしれません。そのような人々の育成も一つの狙いです。さて、社会問題を探り、解決するうえでは、理屈に従いつつ、体現し、習熟して役割を果たす人を育てるのが最も難しいと思います。このような現場に従事することを希望する人を育てたい。さらに受講ののち、家庭や職場での社会での安全のために考え、協力し、自分の行う役割、とくにボランティアとしての役割を果たす人々が出てくるのも、授業の目標の一つにしてよいと思います。

司会 そういうことを考えますと、どういう学生の方がどういうニーズでこういった講座を受講していくのかということになるのでしょうか。大学もいろいろ激動の時代で、いろんな学生のニーズも変化してるし、実務直結の役に立つ授業を求めることも多いと思うんですが、そういった面で非常に魅力的ではないかとは想像するんですけれども。

渥美 我々の授業は、つい抽象的になりがちです。このような授業は政策立案者希望者には、ほどほど有効でしょう。しかし、それ以外の人々の輩出も考え、政策立案者にも、具体的な思考を求める授業をするとなれば、相当の工夫が要ると思います。

司会 今回のこの警察学論集の特集で御寄稿願っていますが、日本女子大の幾代先生は、法学部の学生でない方に対する広い意味での刑事法の講義ということで、特に女子学生、若い女性がかかわるような、ストーカーであるとか性犯罪であるとか、そういったものがどういうふうに使われているのかとかといったことを講じておられ

ます。また学習院大学の 高木教授は、学生にとって身近なという意味で、道路交通法、風営法などの、警察所管法律を題材に、行政法の講義をされています。⁽³⁾これらはそれぞれ、まさにこれからの市民社会を形づくっていく、自律した市民を育てていくための教育としておもしろい試みなんじゃないかと思っています。

渥美 そうなればよいと思います。米国の同種の学部の卒業生の進路は、研究者、警察官、法曹、ソーシャル・ワーカー等実に多様です。教育制度が違うため、別の大学に移ったり、専門職業人養成のプロフェッショナル・スクールに進む人もいます。日本も法律職スクールの計画があるので、そこに進む人も出るでしょう。それ以外の政策立案者専門養成スクールも予定されるようですから、そこに進む人も出てよいでしょう。このコースや学部で学んだ人々に開かれている途はさまざまでしょう。

田村 ただ、実際に講義を展開するのは容易ではないと思います。実際、私自身も今回講義をする予定にしておりますので、今、先生のお話を聞くとなおさら容易じゃないなという気がします。

渥美 したがって、当初は、実際の経験を若干広げて新しい視点から説明するのがいいと思います。正確な情報伝達が大切でしょう。

司会 やはり大事なのは、今何が起きていて、例えば警察が何をしているのかとかという実態をきちんと伝えるということなんだろうと思うんですね。やっぱり既存の大学教育は、こういう制度がある、こういうことになっているという話はあるんですが、それが実際どう動いているのか、あるいは動いていないのか、あるいはどの程度の手間暇がかかる話なのか、どういう不都合があるのかというようなことがなかなか伝わりにくい。逆に警察の実務の方もその辺をきちんとは伝えていなかったのかもしれない。

渥美 最初に申したように、プラクティスを中心に受講者の理解を得るのが大切だと思っています。実際、実務の中に目標も、課題も解決の糸口もあると思うからです。法律解釈論に慣れると、世間に不信感か過大な期待を抱きがちになります。相互不信や、相手任せ、専門家任せ、親方日の丸の態度ではなく、関係者が総力を挙げて事に当たる仕組みについて深い関心を持つという観点から、現在の法律と実務の利点と欠点を探り当てることのできるような授業にできれば最高でしょう。

司会 なかなか全体を見渡すというのが難しいのかもしれないですね。

田村 この講座はもちろん効果があると思いますが、それ以外のやり方も当然にあると思います。他の分野にかかわる科目の中に、例えば都市工学なら都市工学的な流れの中に、社会の安全の視点からの講義が実務家によって行われる、そういうようなことも同時に意味があると思うんです。

私も、今から4年前に秋田大学の都市工学の科目で、「コミュニティと安全」という授業を1回したのですが、そういった形でさまざまな学問分野に安全という視点からの知見を活かしていくことも意味があると思っています。

渥美 おっしゃるとおりです。米国には Social Justice とか Criminal Justice、Criminal and Society などという名称の学部や学科があります。そこには、都市政策や都市計画、行政統治などの学科やコースがあり、犯罪の統御の視点から都市問題を研究するかと思えば、都市計画に犯罪予防の視点を入れることになっています。科目、学科間の交流を周到に考えて学部が成り立っています。したがって、授業はほぼすべて、クロス・ディシプリナリーの性格を持たざるを得ないのです。

山田 ただいまの隣接分野ということに関連して申し上げるならば、もともと社会の安全を確保する行政組織も、警察、消防、法務、自治、厚生、労働、経済産業などの各省にわたっていますし、その根拠法規も多岐にわたっています。

学問の分野でも、行政法、刑法、刑事訴訟法、国際法、法医学、犯罪心理学、社会心理学など多くの分野にわ

たっています。

したがって、社会安全政策についてはいわば学際的研究検討をとげることが要請されると思います。

それらを全部カバーすることはかなり難しいことですが、講師に力量があれば、そういう隣接分野を統合して教えることは可能だと思います。大変なことではあるけれど、それは将来に待つということで、今現実の問題としては各論ごとに教えていけばいいと思う。

渥美 カール・ルウェリンが言ってる言葉で、私はあの人大好きですから今思い出したんですけども、具体化された専門領域の勉強をするのを専門家と言うが、法律家というのはそうではなくて、あらゆる問題について具体的な専門を持たないが、全体を扱うことができる専門能力を持つてゐるのを法律家と言う。法律家はそういうふうな教育されなければならない、そういう視点を持って自分を育てなければならないと、彼は言ってるんですね。

私が新しい学部をつくるときに総合政策学を考えたのはそこだったのです。社会安全の問題に関して言えば、そこに起こってくる具体的な専門の問題を知りつつ、それを超えて全体を見ることができる専門家にいつか出てきてもらう。その努力の一端としてこれを始めて、ほかの大学でもそういう視点を取り入れていただければありがたいと、私は思うんです。

司会 山田理事長、最後に何かございますか。

山田 先ほどの繰り返して、私の最後の言葉は理論と実務の融合に努め、只今の干からびてばらけた状態を是正していただきたいということです。

司会 田村所長、いかがですか。

田村 最初に言うべきことだったかもしれませんが、元々警察政策研究センターを発足するときには、大学でもに研究をし、ともに講義を行う機関を警察の中につくりたいという、当時の國松長官の基本的な発想がありました。その思いからできたこのセンターが社会安全政策論の講座にかかわれるようになった、やっと当初の目的の一つにこれからかかわることができると思っています。

今回のものは第一歩であって、次につなげるためには、成果物を残すことが大切です。共有可能な成果物をつくることによって、それがほかの同種の講座を生むことにもなると思いますので、そういった結果を残せるものでありたいと思っています。

司会 大学におきまして警察行政を含む社会安全全体について、種々の観点から学問的な研究と教育がなされるということは、警察行政の発展はもとよりですが、市民が社会の安全の問題に主体的にかかわっていくという新しい世の中を形づくるという意味からも非常に重要な意義を有するものだと思います。本日の御議論が、そういった意味での大学における社会安全に関する研究の、今後の発展の一助となることを期待いたしまして、本日の座談会を終了いたしたいと思います。長時間にわたり、どうもありがとうございました。

* 本稿は、平成14年3月14日に実施した座談会をもとに取りまとめたものです。

(1) 佐々木毅「行政改革を超えて－公共財としての政府を如何にして守るか」(治安フォーラム、2002年4月号)

(2) 村山眞維千葉大学教授が昭和52年から53年にかけて行った調査。その内容については、同「警邏警察の研究」(成文堂、平成2年)にまとめられている。

(3) 高木光「もうひとつの行政法入門＜警察行政法が面白い＞」(法学教室、1998年4月号～2000年3月号)

警察政策研究センター職員による大学における 講義等の実施について

岡 部 正 勝
(警察政策研究センター教授)

目	1 はじめに
次	2 東京都立大学における「刑事学」講義
	3 慶應義塾大学大学院における共同研究

1 はじめに

警察政策研究センター（以下「政策センター」という。）は、平成8年5月、「警察に関する政策並びに学術及びその運用に関する調査研究」等に従事する機関として設立されて以来、研究者、有識者等警察部外との交流の拠点となることを、活動の目的のひとつに掲げてきたところである。

この「部外との交流」には、研究者等の研究成果や知識を部内に紹介するだけでなく、逆に部外に向けて、警察政策の内容を正しい形で紹介し、情報発信を行っていくことも含まれる。中でも、一般の大学・大学院における講義や共同研究という形によって、警察政策を紹介するとともに、さらに一歩進めて、「警察学」（あるいは「社会安全政策論」、「治安政策論」）とも言うべきものを学問の世界において確立していくことは、非常に有意義であると考えてきたところである。

そこで、こうした取り組みの第一歩として、政策センターの職員は、関係する先生方の御理解と御協力を得て、東京都立大学における「刑事学」講義の実施、及び、慶應義塾大学大学院における「警察研究」への共同参加という試みを行ってきたところである。

筆者は、平成13年度にその両方を担当したことから、本稿において、それぞれの概要を簡単に紹介することとしたい。

2 東京都立大学における「刑事学」講義

1 経 緯

東京都立大学における政策センター職員の講義としては、既に、平成9年2月及び9月に、中川正浩政策センター教授（当時）が同大学大学院において演習を担当した実績があった。⁽¹⁾

平成10年度には、法学部における「刑事学」講義（通年、4単位）を高木勇人政策センター教授（当時）が担当した。⁽²⁾

続いて、平成11年度（後期半年間、2単位）、平成12年度（通年、4単位）の講義を大塚尚政策センター教授（当時）が、平成13年度（通年、4単位）の講義を筆者が担当した。⁽³⁾

なお、平成14年度の講義（通年、4単位）についても、引き続き筆者が担当しており、現在のところ常時出席者は100名を超えている。（東京都立大学の法学部の学生定員は、一学年で、第一部（昼間）140名、第二部（夜間）35名である。）

2 平成13年度講義の概要

全体を大きく総論部分と各論部分に分けた上で、学部学生の興味と関心を考慮し、ガイダンスに続いて各論の講義を先に行った。講義は合計で20回行った。各回においては、数頁のレジメを配布するとともに、警察庁⁽⁴⁾発行のカラーパンフレットや新聞記事等を配布し、学生の関心の維持に努めた。⁽⁵⁾

講義は、毎週水曜日の5限（18時から19時半まで）に開講された。

登録者は、法学部生を中心に129名、常時の出席者は概ね60～70名程度であり、各論部分の試験受験者は74名（このほかにレポート提出者3名）、総論部分の試験受験者は82名であった。

取り上げたテーマとその簡単な概要は、次のとおりである（ただし、1テーマが1コマとは限らない。）。

(1) ガイダンス及び各論

① ガイダンス

講義は、伝統的な「刑事学」、「刑事政策」に限らず、「警察政策」、「社会安全政策」とも言うべき範囲を対象とする旨を説明し、全体の講義スケジュール予定を説明した。

② 組織犯罪⁽¹⁾暴力団

わが国の暴力団の歴史、現状等を概観するとともに、暴力団総合対策の内容、必要性等を説明した。

③ 組織犯罪⁽²⁾外国系犯罪組織

外国の代表的な犯罪組織や、わが国とかかわりの深い外国人犯罪組織の概要を紹介するとともに、国際的な組織犯罪対策の内容、組織犯罪対策法制のグローバルスタンダードとわが国の組織犯罪対策三法等について説明した。

④ 薬物犯罪

薬物の基礎知識、覚せい剤をはじめとするわが国の薬物情勢（マジックマッシュルーム等も含む。）、薬物関係法令の概要、国際的な薬物対策の流れ等について説明した。

⑤ 銃器犯罪

銃器の基礎知識、わが国の銃器情勢、銃器規制の概要、国際的な銃器対策等について説明した。

⑥ 政治公務員の不正行為

特に公共事業に絡む不正行為の構造や、わが国の談合体質、選挙犯罪を生む政治風土、取締りの現状等について説明した。

⑦ 経済犯罪

商法、証券取引法等に規定された企業犯罪を取り上げ、主要な事件の実例とともに説明した。

⑧ 犯罪被害者対策

犯罪被害者の実態、犯罪被害者対策の流れと現在の内容等について説明した。

⑨ ストーカー・DV

ストーカー・DV被害の実態、対策の流れ、ストーカー規制法とDV防止法の概要等について説明した。

⑩ 少年問題

わが国の少年法制の概要、少年犯罪の現状、少年法改正に至る流れ、児童買春・児童ポルノ法、児童虐待防止法等について説明した。

(2) 総論

① 従来の刑事政策と社会安全政策

伝統的な刑事学、刑事政策の概念、犯罪学の内容等について簡単に触れ、本講義において取り上げた「社会安

全政策」との相違等について説明した。

② 警察の目的・機能・組織

police の概念とその生成の歴史、現代の警察の目的、現代社会における警察の機能、わが国や欧米主要国の警察組織の概要等について説明した。

③ 警察と法

わが国の警察を取り巻く法的環境について、特に警察活動法（作用法）を中心に説明した。

④ 犯罪捜査

警察を中心とした犯罪捜査の実際の流れについて説明した。

⑤ 犯罪予防

犯罪予防の理論、わが国や外国の犯罪予防政策、わが国の民間警備業の状況等について説明した。

⑥ 21世紀の社会安全

1年間の講義を総括すると同時に、「安全」に対する講師の私見を紹介した。

3 試験の概要

(1) 各論部分

各論で講義した内容については、平成13年12月に、択一式の試験を実施した。試験形式は、国家公務員Ⅰ種試験の出題形式に倣い、各問につき5つの選択肢を作成、原則として正答をひとつ選ばせるものとした。出題数は計15問であり、出題分野の内訳は、組織犯罪3問、薬物犯罪2問、銃器犯罪1問、政治公務員の不正行為1問、経済犯罪2問、犯罪被害者対策1問、ストーカー・DV2問、少年問題3問であった。

採点后、受講生の理解を高め、かつ、総論部分試験受験の参考としてもらうために、各人の成績を個別に通知するとともに、各問についてどの選択肢が正解であるか、他の選択肢はどこが誤りかを解説した解答解説集を、各問の正答率の表とともに配布した。正答率は、問により25.7%から83.8%の間であった。

出題及び学生に配布した解答解説の一例を挙げれば、次のとおりである。同問の正答率は41.9%で4番目に低い数値であった。

問2 犯罪組織とその対策に関する次の記述のうち、妥当なのはどれか。

- 1 組織犯罪の定義については、特徴は列記できるものの、包括的にかつ組織犯罪以外のものを除外する定義を行うことは難しい。このため、国連国際組織犯罪対策条約の起草過程においても、組織犯罪を定義する試みそのものは放棄された。
(誤り) 第2条で定義されている。
- 2 わが国と関係の深い外国系犯罪組織として、「蛇頭」(Snake Heads) というものがある。香港を拠点として非合法ビジネスを行う犯罪組織の総称であり、和勝和、14k、新義安などのグループがある。
(誤り) 説明は「三合会」のもの。蛇頭は、中国からの密航請負い組織。
- 3 国連の場合でも、国際的な組織犯罪対策が議論されており、国連国際組織犯罪対策条約が、2000年11月の国連総会で採択された。わが国も、いわゆる組織犯罪対策3法を整備の上、同条約を批准している。
(誤り) わが国は、署名はしているが批准はしていない。さらなる法整備が必要。
- 4 犯罪収益を、正当な所得であるように偽装することをマネーロンダリングという。わが国は、組織的犯罪処罰法においてマネロン規制を拡大したが、金融機関から行政庁に対する「疑わしい取引の届出制度」が未整備のため、今後の課題となっている。

(誤り) わが国も同制度を整備、金融庁に特定金融情報室 (FIU) が設置されている。

- 5 組織犯罪対策としては、犯罪収益の剥奪が有効であるが、わが国においては、刑法の没収・追徴規定に欠陥があるため、組織的犯罪処罰法において、犯罪収益をより剥奪しやすくするための法整備が行なわれた。

(正答)

(2) 総論部分

年度末に、記述式試験を実施した。出題は次のとおりである。

問1 次に掲げる事項について、簡単に説明して下さい。

- (1) Broken Window Theory (「破れ窓」理論)
- (2) 現在のアメリカの警察制度の特徴
- (3) 戦前の日本の警察制度の特徴
- (4) 犯罪捜査における捜査機関の心証形成と裁判所の心証形成
- (5) 状況的犯罪予防 (Situational Crime Prevention)

問2 警察と国民の関係について論じて下さい。

4 学生に対するアンケート結果から

アンケートは、前期及び後期の2回に分けて、講義内容、講義形式の改善のため、成績評価とは一切無関係に、任意無記名で実施した。以下、アンケート結果の主要部分を紹介する。

- (1) 前期アンケート (回答者50名)

(質問1) 関心のあったテーマ等について

前期の各テーマのうち、関心があったものを3つ回答させたところ、順位及び回答数は次のとおりであった。

- | | |
|------------------|----|
| ① 薬物犯罪 | 28 |
| ② ストーカー・DV | 25 |
| ③ 組織犯罪 (暴力団) | 22 |
| ④ 少年問題 | 21 |
| ⑤ 組織犯罪 (外国系犯罪組織) | 17 |
| ⑥ 犯罪被害者対策 | 16 |
| ⑦ 経済犯罪 | 9 |
| ⑧ 銃器犯罪 | 8 |
| ⑨ 政治公務員の不正行為 | 5 |

また、これらのテーマ以外に、取り上げて欲しかった (取り上げるべき) テーマについて自由に複数回答させたところ、主な要望は次のとおりであった。

- | | |
|---------|----|
| ① テロリズム | 28 |
|---------|----|

(アンケート実施時期が、米国の同時多発テロ事件発生直後だったことが影響していると思われる。)

- | | |
|-------------------------|----|
| ② カルト・宗教 | 18 |
| ③ ネットワーク犯罪、コンピュータセキュリティ | 17 |

(質問2) 講義の中身

講義の内容・程度について、3つの選択肢からひとつを選んで回答させたところ、結果は次のとおりであった。

- | | |
|----------|----|
| ① やさしすぎる | 0 |
| ② ちょうど良い | 49 |
| ③ 難しすぎる | 1 |

また、講義の進度についても同様に回答させたところ、結果は次のとおりであった。

- | | |
|----------|----|
| ① 早すぎる | 4 |
| ② ちょうど良い | 43 |
| ③ 遅すぎる | 0 |

(質問3) 配布資料等

各回に配布したレジュメの内容について質問2と同様に回答させたところ、結果は次のとおりであった。

- | | |
|----------|----|
| ① 簡単すぎる | 0 |
| ② ちょうど良い | 45 |
| ③ 詳しすぎる | 5 |

(2) 後期アンケート (回答者52名)

(質問1) 関心のあったテーマ等について

後期の各テーマのうち、関心があったものを2つ回答させたところ、順位及び回答数は次のとおりであった。

- | | |
|------------------|----|
| ① 犯 罪 捜 査 | 34 |
| ② 犯 罪 予 防 | 31 |
| ③ 21世紀の社会安全 | 14 |
| ④ 警察の目的・機能・組織 | 12 |
| ⑤ 警 察 と 法 | 11 |
| ⑥ 従来の刑事政策と社会安全政策 | 2 |

(質問2) 講義の中身

講義の内容・程度について、3つの選択肢からひとつを選んで回答させたところ、結果は次のとおりであった。

- | | |
|-----------|----|
| ① やさしすぎる | 0 |
| ② ややややさしい | 1 |
| ③ ちょうど良い | 36 |
| ④ やや難しい | 15 |
| ⑤ 難しすぎる | 0 |

また、講義の進度についても同様に回答させたところ、結果は次のとおりであった。

- | | |
|----------|----|
| ① 早すぎる | 1 |
| ② やや早い | 21 |
| ③ ちょうど良い | 29 |
| ④ やや遅い | 1 |
| ⑤ 遅すぎる | 0 |

(質問3) 配布資料等

各回に配布したレジュメの内容について質問2と同様に回答させたところ、結果は次のとおりであった。

- | | |
|---------|---|
| ① 簡単すぎる | 1 |
| ② やや簡単 | 4 |

- ③ ちょうど良い 29
- ④ やや詳しい 19
- ③ 詳しすぎる 0

(3) 自由回答欄の回答について

前期アンケート、後期アンケートとも、講義の感想等を自由に回答させる欄を設けた。以下、その一部を紹介する。

- ・「身近な話題だったり、タイムリーな話だったりしたので面白かった。」
- ・「犯罪や警察という身近でありながらあまり知らなかったことが、いろいろな面から論じられた講義でとても興味を持ってました。」
- ・「マスコミからの警察論が今の社会では増え、悪い面ばかりが見えますが、官僚と同じように、警察についても自分に誤解している面を感じました。色々知れて、色々警察について考えられて良かったと思います。そして、政治学やら憲法やらを勉強していて、現実から離れていると感じる部分もありましたが、実際に議論になっているところも知れてよかったです。」
- ・「法律やそれに関する学説と実務とのギャップについてもっと話が聞きたかった。」
- ・「実務に近い人からの話を聞けて興味深かった。」
- ・「特殊講義で、警察学みたいなものがあったても面白いかと思います。日本の警察が世界の警察に先がけて取り組んでいることがあれば、そのようなことも授業で教えて欲しいです。」
- ・「できれば警察には関わりたくない、と思っていたが、生活を守られているんだな、と改めて考えました。」
- ・「少し警察に対するイメージが変わりました。刑事訴訟法や憲法を勉強していて、警察＝国家権力のようなイメージができていたのかもしれませんが。同じことを警察の方から見ると、こういう風に見えるのだということを見せてもらえたような気がします。」
- ・「出席を取らない講義なのにみんなよく出席していたように思います。きっと内容や授業がおもしろく興味がわいたからだと思います。」
- ・「他の講義に比べ、講義が進むにつれ生徒数が減ることが少なかったことは素晴らしいと思います。」
- ・「各論からやったのは、具体的イメージを持つ上でよかったと思います。」
- ・「ビデオや豊富な資料が役にたって、理解しやすかった。」

学生の出席率の高さとアンケート調査の回答等を併せて考えてみると、学部学生は、犯罪現象に対する関心は高いものの、講義受講前には、警察や治安に関する基礎的かつ正確な理解はあまりなかったことがうかがえる。

今後、大学生に対して、警察政策の正しい理解を広めていくためには、本講義のような講座を他の大学にも広げていくことが必要であろう。

3 慶應義塾大学大学院における共同研究

1 経緯

平成10年度後期より、同大学院法学研究科において警察研究をテーマのひとつとして取り上げることとなり、政策センターに協力依頼がなされた。慶應大学側の主担当は、大沢秀介法学部教授（憲法）であった。政策センターでは、同大学院との共同研究という形で、積極的協力を行うこととした。

平成10年度は、9月から12月にかけて、慶應義塾大学以外から複数の講師を招いてオムニバス形式で講義を行い（全12回）、研究者のほか、高木勇人政策センター教授（当時）等の警察職員も講義を行った。⁽⁶⁾

平成11年度は、10月から12月にかけて、学生の発表と警察OBの講義により、研究を行った（全8回）。

平成12年度は、4月から7月にかけて、学生による発表と警察OBの講義により、研究を行った（全12回）。

2 平成13年度共同研究の概要等

平成13年度は、月1回開講される通年の講座として、慶應義塾大学の大沢教授、大山耕輔法学部教授（行政学）及び筆者の3名が指導を担当し、修士課程の大学院生5名が参加して、警察政策、警察行政に関する英文の文献購読を行った（全7回）。学生に対する評価及び単位認定は、大沢教授、大山教授が行った。

テキストは、前期にDavid H. BAYLEY *POLICE FOR THE FUTURE* (Oxford University Press, 1994) を、後期にM.L.Dantzker *Police Organization and Management* (Butterworth – Heinemann, 1999) を用いた。

なお、平成14年度も、月1回の通年講座として開講されている。担当者は平成13年度と同じ大沢教授、大山教授及び筆者の3名で、英文の文献購読のテキストは、現在、R.I.Mawby *POLICING ACROSS THE WORLD* (UCL Press, 1999) を用いている。

- (1) 政策センター設立以前も、石井隆之警察庁情報通信局情報通信企画課理事官（当時）が、平成6年度後期に、同大学大学院において演習を担当していた。なお、同講義の経緯・内容については、前田雅英・石井隆之「特別対談・警察実務と刑事法理論の接点」警察公論50巻4号（立花書房、平成7年）において紹介されている。
- (2) 高木教授の講義概要については、高木勇人「刑事政策講義案第1回～第12回」警察学論集51巻5号～52巻6号において詳細に紹介されている。
- (3) 講義の実施に当たっては、公務外の業務として、警察庁長官の兼業許可を受けている。
- (4) 講義レジュメは、冒頭で各回の目的を簡単に紹介した後、基本概念、制度概要、問題点、将来の展望等につき記述した。頁数は、概ね4頁から8頁程度であった。
- (5) 警察庁関係各課の協力を得て配布した資料は、「暴力団情勢と対策」（全国暴力追放運動推進センター、警察庁暴力団対策部）、「しのびよる国際犯罪組織」（警察庁）、「DRUG」（警察庁）、「警察のあゆみ（平成12年版）」（警察庁）であり、上映したビデオは、「民暴の罠Ⅰ」（企画・警察庁暴力団対策部）、「薬物乱用は、「ダメ。ゼッタイ。」」（作成・娯麻薬・覚せい剤乱用防止センター）、「ポリスオブジャパン（日本語版）」（警察庁）であった。
また、各回とも、テーマに関連する新聞記事、雑誌論文のコピー等を、数頁分配布した。
- (6) 高木教授のテーマは「警察の当面する課題と対策」及び「警察の責務と犯罪捜査・被害者対策」であった。そのほかの警察職員の講義としては、飯島久司神奈川県警察本部警備部長（当時）が「警察の役割についての2つの考え方」というテーマで、後藤啓二警察庁生活安全局生活環境課理事官（当時）が「警察庁における政策遂行システム～平成9年からのインターネット上のポルノ問題に対する対応を素材として」というテーマで、それぞれ講義を行った。

第 4

その他の論説等

犯罪被害者に係る人権と警察行政

田 村 正 博
(警察政策研究センター所長)

目	はじめに
次	1 犯罪被害と人権
	2 警察行政における被害者への対応
	おわりに

はじめに

今日、犯罪被害者をめぐる問題が広く国民の関心事項となり、犯罪被害者等給付金支給法の改正を始め、刑事訴訟法等の改正、さらには、「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」のような犯罪被害の防止及び救済を目的とする個別立法も行われている。これらの背景には、全国犯罪被害者支援ネットワークによる「犯罪被害者の権利宣言」⁽¹⁾の発表などの被害者（及びその支援団体）の行動と、被害者の権利の憲法上の位置付けを含めた理論的な検討がある。

筆者は、従来から、警察行政と人権との関わり方として、被害者に対する人権侵害を防止する面を重視すべきことを述べてきたが、今日の被害者への関心の深まりと立法動向を踏まえ、人権の侵害防止とその回復を支援する警察行政の在り方について、述べることにしたい。

1 犯罪被害と人権

1 犯罪被害の深刻性

個人に対する犯罪、ことに、生命、身体に危害をもたらし、あるいはその身体的自由を侵害する犯罪（性的自由を侵害する犯罪を含む）は、その被害者に重大な影響を及ぼすものである。それらの犯罪は、人権に対する最も重大な侵害にほかならない。

このことは、極めて当然な認識であるが、これまでなおざりにされてきたきらいがある。犯罪被害と人権との関係を論ずるに当たっては、被害の実態の深刻性を認識し、それがいかに人間の尊厳を損ない、人間として生きる上での基本的権利を侵害するものであるのか、ということを踏まえることが求められる。例えば、被害者支援に携わるある弁護士は、「ある場合には行為そのものが極めて残虐性をともなうこともあり、また加害行為がかなり継続した時間におよぶこともある。被害者の意思を強引に踏みにじり、被害者に屈辱を与え、辱めを与えることもある。また、被害者の弱点を意図的に利用し、貴重な財産を奪って生活破綻に追い込むこともある。それは、意図的な人間性の否定、破壊の行為であるといえよう。いろいろな被害の中で、こうした行為によって引き起こされるものは犯罪による被害以外にはない。被害者は極度の恐怖心、屈辱感、憎しみ、怒り、自己嫌悪、復讐心、などの心理的状态に陥り、人間不信に陥ることもある。また、心的外傷が長期にわたりさらに深刻な状態となり心的外傷後ストレス障害（PTSD）を引き起こすこともある。こうした、加害者と加害行為をめぐっての心理的被害は犯罪被害に特有なものではないかと思う。」と述べ、その深刻さが「法益の侵害」という概念の下

で法律実務家が把握するものではとらえきれないことを指摘している。⁽³⁾

2 私人間の人権侵害の観念

このような深刻な被害をもたらしているにもかかわらず、これまで憲法上の人権に対する侵害であるという認識が広がらなかったのはなぜか。それは、従来の憲法学説が、人権という概念を専ら国家権力からの侵害から守るべきものと位置付けてきたことによるものである。⁽⁴⁾しかしながら、今日、人権の概念は、専ら国家との関係だけでなく、私人相互間においても適用されるものと考えられるようになってきている。⁽⁵⁾学説の上では、あくまで公権力との関係を中心とした上での限定的なものとするというものが依然として見られるが、「人権」を人間の尊厳に基く固有の権利であり、「人々が生存と自由を確保し、それぞれの幸福を追求する権利」であって全ての法秩序の上にあるものとする（この考え方自体は憲法学説がほぼ一致して認めていると思われる）のであれば、人権擁護推進審議会の答申の述べるように、⁽⁶⁾「歴史的には、主として、公権力によって侵されないという意味で理解されてきたが、人間はどのような関係においても人間として尊重されるべきものであるということにかんがみれば、人権は、国や地方公共団体といった公権力の主体との関係においてだけでなく、国民相互の関係においても尊重されるべきものであることは言うまでもない」はずである。

実際に人権擁護機関の扱う人権侵害事案の大半は私人によるものであって、私人間の人権侵害を重視することは、国民の意識において一般的となっていると思われる。また、国際的な人権の論議の場においても、私人による人権侵害の問題が当然に対象とされている。⁽⁸⁾

近年の立法にも見られるように、女性に対する暴力、児童虐待などを始めとする私人による加害行為について、それを憲法の人権への侵害としてとらえ、国が積極的に関与することは、今日、当然のことと認識されているのであって、それらを考慮しない人権論はもはや成り立たないと言ってよい。犯罪被害は、私人による人権侵害の典型としてとらえるべきもののなのである。

3 犯罪被害者と憲法

犯罪被害ないし犯罪被害者に関して、現行憲法上、特別の規定は置かれていない。近年、被害者の権利の制度化に当たって、その理念的根拠が論じられるようになってきている。

大谷教授は、憲法13条を根拠とする説を述べている。⁽⁹⁾同氏は、犯罪がそれ自体として重大な人権侵害であることを指摘した上で、「犯罪被害者は、その経済的・身体的・精神的な影響により、幸福追求権を侵害されていることは明らかなのであるから、その侵害の回復・軽減のために、国は立法その他の国政の上で最大限に尊重しなければならないのである」とし、「犯罪被害者の支援は、憲法13条の幸福追求権に基く被害者の権利を根拠として与えられるべきものである」とする。その内容について、情報の提供を受ける権利は具体的権利として訴訟の対象になり得るものとし、「既に警察が実施している支援、特に被害者に対する情報提供、二次被害の防止のための施策及び精神的被害回復のための施策等は、被害者の具体的権利として位置付けられるべきものであろう」と述べている。他方、「人格権としての内実を超えた権利、例えば裁判に出席する権利や公判において意見を述べる権利などの刑事手続上の権利の実現については、積極的な立法的・行政的措置をまたなければならないであろう」としている。

これに対し、国の人権保護義務論を根拠とする説として、戸波教授のものがあ⁽¹⁰⁾る。同氏は、憲法13条は人一般の享有する権利であり、犯罪被害者という特定グループに認められるべき特別の人権を導き出すものではないとし、他の規定からも導き出すのは難しいとする。その上で、被害者の人権の憲法上の根拠付けを、国の人権保護義務に置く。ドイツでは、人権を侵害者、被侵害者及び国家の三極関係としてとらえ、その被侵害者との関係では国家が保護義務を負い、その履行のために侵害者の人権侵害行為を規制するという考えがあるが、日本国憲

法においてもあてはまるとするものである。この考え方は、国家の人権保護のための積極的措置を促すとともに、保護義務の実施のための侵害者への権利制約を求めるものとなる。

このほか、被害者の人権が多様な内容であることを踏まえ、その内容ごとに根拠条文を示すものもある。例えば、身体的・精神的・経済的ケアを受ける権利は憲法25条に、積極的手続参加権を32条に、情報提供請求権を自己回復の前提として幸福追求権に求めるといったものがそれである。⁽¹¹⁾ また、単に、憲法13条、25条などから認められるとのみ述べ、それ以上の考え方を示さないものも多い。⁽¹²⁾

これらの説に対しては、様々な批判がある。13条説については、戸波論文にあるように、同条に基いて特定グループの人権という観念が成り立つのかという点があるほか、本来13条は自由権的规定でありそのような様々な人権を包含できるのかという点が指摘されている。また、国家の人権保護義務論については、それが国家による自由を強調するものであって、国家からの自由という人権の基本的な考え方と反するとするものも多い。⁽¹³⁾ また、「被害者の権利」に関して、そういった位置付けの動きを望ましい方向性のあるものとしつつ、「犯罪被害者固有の権利」ととらえることには疑問があるのではないかと、英米の「被害者の権利」も単なる訓示規定であり救済措置が保障されていない（象徴的意味を有するにすぎない）し、訴訟の対象となり得る具体的な憲法上の（法的）権利ととらえるならば自然災害の被害者や社会問題の被害者とはどう異なるのか明確にしなければならないといった問題点を指摘するものもある。⁽¹⁴⁾

被害者の権利の憲法上の位置付けをめぐることは、今後さらに理論的な検討が行われる必要がある（前記の諸説も試論的に述べられているものが多く、またそれらが相互に対立するかどうか不明）し、筆者も現段階で明確な考えを固めるに至っていないが、少なくとも、立論の前提を犯罪被害自体が憲法13条の人権を侵害するものであることに求めるべきであって、単に気の毒な状態に置かれているという理由によるものとすべきではないと考える。

被害者の権利は、「犯罪被害者の権利宣言」がその前文で明らかにしているように、人間として有しているその者の憲法上の人権（個人の尊厳、幸福追求の権利）が他者によって侵害されたことが理由となって、その侵害からの回復過程において必要な権利（人間らしく生きる権利を回復するもの）として認められるものと考えべきである。人間一般の人権の回復過程と構成するからこそ、人権としての一般性を有しているのである。この前提なしに、被害者の置かれた状態を出発点とし、それが国家として放置できない程度にあること（弱者であること）を理由として認められるとする考え方では、自然災害の被害者でも被害の程度が同じであれば同様に扱うべきではないか、あるいは、そもそも被害者固有の権利を認めること自体問題ではないか、との指摘を免れない。犯罪被害は、何人からも守られるべき個人の尊厳が他者によって侵害されたものであって、自然災害のように人権侵害とは無関係に結果として生じた状態に着目して社会福祉の観点からの国の対応が求められるだけのものとは、明確に区別されるのである。

4 犯罪被害に係る権利の意義

犯罪被害に係る人権については、伝統的な権利と比べて内容が広汎（自由権的なもの、国家の行為を求めるもの、参加権的なもの等があり、さらに私人に対するものも含まれている）であり、不明確とも言えるほか、抽象的権利という性格もある。⁽¹⁵⁾ しかし、そうであったとしても、憲法に基礎付けられることの意味は、被害防止及び被害者支援の在り方を決める上で、重要な意味がある。

犯罪被害をめぐる権利の多くは、具体化する上で法律の規定を待たなければならないものである。自由権的内容のもの、例えば刑事手続過程において公権力機関から不当な扱いを受けることによって二次被害を受けることを防ぐという面では、伝統的な自由権の場合と同様に、具体的権利が認められることも考えられるが、それ以外

は、主として、立法機関を含む国に対して適切な制度の創設と運用を求めることを根拠付けるものである。被害（再被害を含む）を防ぎ、被害を軽減する制度、施策を国に求めること、公的機関に情報の提供を求めること、刑事手続に参画することを求めること（可能とする制度の構築を求めること）といったことが、被害者の権利の内容となる。このほか、私人との関係で、民事訴訟等の既存の制度の中で、侵害を防ぐことを求める権利を基礎付けるものとなる場合もあると考えられる。⁽¹⁷⁾

犯罪被害者にこのような権利が認められることは、逆に国家にそれに対応すべき責務を負わせるものである（講ずべき施策等が一義的に内容が定まっていないこと、具体化の過程では他の者の権利、自由等との調整を要するものであることから、義務というより一般的な責務ということが適当である）。⁽¹⁸⁾ 人権は国政上最大の尊重を要するものであり、立法、行政機関とも、それらの施策等を進めていかなければならないこととなるのであって、その意義は極めて大きい。制度、施策に関わることで、被害者の権利が損なわれた（又は実現されていない）ことが裁判上の救済の対象とならないことが多いとしても、法的権利でない⁽¹⁹⁾、あるいは意味が乏しいとすべきものではない。

犯罪被害が人権の侵害であり、被害者がそれに対応した権利を有するという考えは、様々な権利・利益の調整が必要な立法及び行政上の措置に反映されることとなる。「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」（以下「DV防止法」という）の前文で、配偶者の暴力等が個人の尊厳と男女平等の妨げとなっているとし、人権の擁護と男女平等の実現を図るために施策を講ずることが必要であると述べ、憲法上の人権擁護の理念が保護命令の創設等の理由となっていることを明らかにしているのは、その例である。

同法に見られるように、国家と国民の関係は、権限行使を受ける者の権利・自由と公益との二者対立関係としてではなく、被害を受ける国民（権限行使によって守られる国民）の利益を前提にした三面関係として理解しなければならない。⁽²⁰⁾ このような基本的な考え方は、今日では、国際的にも一般的になっていると思われる。⁽²¹⁾

3 警察行政における被害者への対応

警察は、国民の権利・自由の保護を目的として設置された機関であって、犯罪による人権侵害から国民を守り、人権を侵害された国民（被害者）の被害状況を軽減・回復することは、その本来の業務である。⁽²²⁾ このため、他の機関の場合以上に、多くの事項に関して被害者の権利に対応することが必要となる（「犯罪被害者の権利宣言」などで求められているもののうち、公判における意見陳述などの刑事裁判過程に関わるものを除けば、警察が関係するものがほとんどである）。さらに、被害者に対する警察の施策として、情報の提供、精神的ケアの充実、二次的被害の防止・軽減、再被害の防止などとともに、民間の被害者援助団体の活動との連携、支援といったものも課題となっている。⁽²³⁾⁽²⁴⁾

以下では、近年の立法動向を踏まえた犯罪被害に係る権利と警察の対応について、被害防止、警察による加害（二次被害）、その他の支援に分けて述べる。

1 犯罪被害の防止

前記のとおり、犯罪はその被害者の人権を侵害する行為であり、警察は、その状況に応じて必要な権限を行使し、被害防止に当たることが基本的な任務である。国民の意識において、警察が権利・自由の擁護者として、高く評価され、期待されているのは、この面である。⁽²⁵⁾ パトロール等を通じて一般的な安全を確保するといったものもあれば、個別の被害者の再被害を防止するというものも含まれる。犯罪の被害を受けた者にとって、再被害の脅威から守られることは特に重要である。

被害防止の重要性が最も端的に現われるのは、まさに危害が切迫している場合に犯罪を制止し、あるいは加害行為が継続又は反復している場合に、被害者を救出し、再被害を防止するというものである。逆に言えば、警察は、国民との間で、その生命、身体等に関して保護することを責務としており（警察法2条1項）、そのような切迫した場面では、危険防止のための権限を行使すべき法的義務を負う（不行使が違法という評価を受ける）こととなる。⁽²⁷⁾

近年では、法律により、警察に規制権限を付与し、あるいはその発動を促す規定を設ける例が目立っている。例えば、犯罪に至らない行為を含めて警察に規制権限を付与することにより、個人の権利自由の保護を図るものとして、従来からある暴力団対策法に加えて、平成12年にストーカー規制法が制定された。⁽²⁸⁾ また、DV防止法は、警察官が「法令の定めるところにより、暴力の制止、被害者の保護その他の配偶者からの暴力による被害の発生を防止するために必要な措置を講ずるよう努めなければならない」という規定を設け（8条）、家庭内の事案であっても、暴力に関しては警察が積極的に介入することが一般的に求められるとの考えを明らかにしている。このような立法は、犯罪ないしそれに準ずる行為による被害を人権の侵害ととらえ、その防止が重要であるとする認識が広まった結果、行われたものと言える。

警察が行使する権限としては、犯罪の制止等の警察官職務執行法に基く権限、現行犯逮捕といった刑事訴訟法に基く権限が一般的なものである。なお、刑事訴訟法の権限に関しては、最高裁が、捜査及び公訴の提起につき、「国家及び社会の秩序維持という公益を図るために行われるものであって、犯罪の被害者の被侵害利益ないし損害の回復を目的とするものではな」いと述べていることをどう考えるべきかが問題となる。⁽²⁹⁾ 筆者は、この判例の考え方は、刑事手続のうち、刑事裁判過程及び専ら刑事裁判を目指して行われるような捜査過程（公訴の提起を含む）についてあてはまるものであっても、被害状況が現に存在している場合に、その解消を目指して行われる警察の捜査活動にはあてはまるものではないと考える。⁽³⁰⁾ そのような場合には、警察官は、被害者の救出を捜査の第一の目的として行動すべきことは当然である。⁽³¹⁾

2 加害（被害者の二次被害）

被害者への対応（捜査の過程としての取調べを含む）が被害者の人権を侵害するものとならないようにする必要があることは言うまでもない。被害者の人権は、この面では、直接的に働くことも有り得るものと考えられる。近年の立法では、捜査等に当たる者が被害者の人権を尊重しなければならないことを明示するものも見られる（例えばDV防止法23条1項）。

警察の捜査に関しては、平成11年に犯罪捜査規範が改正され、捜査に当たって被害者等の心情を理解しその人格を尊重すべきこと、被害者等にできる限り不安又は迷惑を覚えさせないようにするための措置を構すべきことが規定されている。⁽³²⁾ なお、平成12年に犯罪被害者保護関連2法として、刑事訴訟法の改正等が行われている。⁽³³⁾ この法律は警察の捜査に係るものではないが、改正の背景に被害者の二次被害防止に係る権利が反映しており、そのような考え方をより一層重視する必要がある。

二次被害防止の面では、公権力機関以外のものとして、特にマスコミの取材、報道による被害が指摘されている。⁽³⁴⁾

直接的にはマスコミと被害者との間の問題ではあるが、警察が関与した場合には、警察も人権侵害の当事者となることになる。したがって、警察がマスコミに情報提供、便宜供与を行う場合には、被害者の人権を侵害する結果をもたらすことがないようにすべきことが求められていると言える。

3 被害者への支援

被害者への支援には様々なものが求められている。警察の行うものとして、情報の提供、犯罪被害給付と各種

の援助（ことに危機介入）が主なものである。平成13年の犯罪被害者等給付金支給法の改正により、犯罪被害給付以外も含めた警察の支援全体について、法的位置付けがなされている。

（ア）情報の提供

犯罪被害者への情報提供は、行政機関のサービスの行為と思われるが、被害者側の権利主張の対象となるものであり、必要性の高いと認められる情報について身体犯被害者等からの要望があった場合には、他の利益（関係者のプライバシー等の利益や捜査上の必要性など）を害さない限り、できるだけ提供すべきものと位置付けられる。この点、犯罪被害者等給付金支給法の改正により、同法の対象となる犯罪被害については、警察本部長等が情報の提供を含む必要な援助を行うように努めなければならないこととされている。

犯罪捜査規範は「刑事手続の概要を説明するとともに、当該事件の捜査の経過その他被害者等の救済又は不安の解消に資すると認められる事項⁽³⁵⁾」を通知しなければならないとした上で、「捜査その他の警察の事務若しくは公判に支障を及ぼし、又は関係者の名誉その他の権利を不当に侵害するおそれのある場合は、この限りでない」としている。この運営においては、情報提供が被害者の憲法上の権利としての内実を持つとされることを踏まえ、被疑者側のプライバシーに関わるものであっても、一定の場合には提供することが求められるものと思われる（犯罪捜査規範も「不当に侵害する」場合だけを除いている）。例えば、少年の場合、被疑少年を特定する情報の公表は許されないが、一定の場合には被害者に提供するといったことが求められる（審判結果等については「少年法の改正により、被害者に少年の健全育成を害さない範囲内で通知する制度が導入されている。捜査段階については、規定がないが、そのような提供ができないとは解されない⁽³⁷⁾」）。

さらに、被害者の再被害を防止する観点からは、より一層必要な情報を提供することが求められることになる。犯罪捜査規範では、被害者等に後難が及ぶおそれがあると認められるときは、必要に応じ、当該被害者の保護のための措置を講じなければならないことを規定している。このために、再被害防止のための措置を要すると認められる者を再被害防止対象者として指定し、出所情報（釈放事実、さらに必要な事件では釈放予定等に関する情報）を被害者に伝え、防犯指導その他の措置を講ずることとしている。出所情報に関しては、従来は矯正当局からの情報提供がなされていなかったが、平成13年10月からは釈放予定等に関しても提供される場合があることとなった⁽³⁸⁾。この変更は、被害者の再被害防止の重要性に対応したものと言える⁽³⁹⁾。

（イ）犯罪被害給付

重大な被害を受けた被害者に対し国家が金銭的給付を行うことは、国際的に被害者の権利保護として最初に認められた制度であり、我が国では、犯罪被害給付制度として、昭和56年から行われている。犯罪被害給付制度の基本的な理念は、故意の犯罪行為により不慮の死を遂げた者の遺族又は重障害を受けた者に対して、社会の連帯共助の精神に基き国が給付金を支給し、精神的・経済的打撃の緩和を図るものであるとする説明が行われてきている。これに対し、国家が犯罪を防止する義務・責任があるとする保護義務請求権の考え方を基に、国家補償を被害者の権利であるとし、悪質な過失犯への拡大、治療費等の支給対象化、労働災害や交通事故並み補償額への引上げ等を主張する見解がある⁽⁴⁰⁾。

犯罪が国民の基本的人権を侵害するものであり、国がその犯罪を防止する責務を有することは、指摘のとおりであると考えますが、そうであっても、犯罪が発生した場合にそれを防止できなかった国に補償義務があるとは言うことには疑問がある⁽⁴¹⁾し、金額の面でも、保険制度の対象となっているものとそうでないものとを同一に論ずることはできない。対象とする犯罪被害の範囲についても、犯罪被害者支援に関する検討会の提言にあるとおり、現在の制度が過失を除いていることになお合理性があると認められる以上、拡大すべきということにはならないものと思われる⁽⁴²⁾。

他方、被害給付の支給範囲及び金額については、十分であったとは言えないと評価されることとなったことを受け、平成13年に大幅な制度改正が行われ、重傷病給付金（保険診療による医療費の自己負担部分に相当）の創設、障害給付金の支給範囲の「重障害」から「障害」への拡大（労災等と同じく14級までの後遺障害に拡大）、給付基礎額の大幅な引上げ（最高額については平均で37％、最低額については平均で44％の引上げ）が行われた。この制度改正によって、支給総額は約15億円とこれまでの三倍近くに増加することが見込まれるが、それだけの大幅拡大が行われることは希有なことであり、国民の意識の激変、犯罪被害者（遺族を含む）が個人の尊厳にふさわしい処遇をされるべき存在であるという考えの広まりが反映していると思われる。

（ウ）被害者に対する援助

犯罪被害者の権利として主張され、犯罪被害者のニーズとして求められてきたものは、様々であるが、これまで述べてきたもの以外では、各種のケアを受けること（精神的なサポート、日常生活上の支援等）が主なものである。ことに、被害直後の対応としての危機介入的なものについては、警察がその中心となる。

平成13年の改正により、「犯罪被害者等給付金の支給等に関する法律」に、努力義務としてではあるが、犯罪被害者等に対する警察の援助措置が新たに規定された。その内容は、警察本部長等に、犯罪被害（犯罪被害及び犯罪で不慮の死を遂げた者の遺族が受けた心身の被害）の早期軽減に資するための措置として、被害者等（遺族を含む）に対し、情報の提供、助言及び指導（防犯指導、カウンセリング等）、警察職員の派遣その他必要な援助を行うように努めなければならないとするものである。この法律の対象は、故意の身体犯の被害者（人の生命又は身体を害する罪に当たる故意の行為によって、死亡、重傷病又は障害を受けた者（被害程度がまだ確定していない段階では、そのような被害になり得る心身の被害を受けた者）、死亡した場合はその遺族）であるから、それらの者の場合には、警察の行う援助は、自らの努力義務の実施と位置付けられることになったのである。もとより、警察の体制でできることは限られているのであって、当該事案の程度と、その場合の他の任務遂行に必要な状況との両者に照らして、警察の組織運営に当たる者がどこまでの支援を行うのかを判断することとなる（その意味で被害者側に請求権を与えるものではない）が、このような規定が置かれたということ自体に大きな意義がある。

今回の改正では、民間団体の行う被害者援助を促進するための制度が新たに設けられた。これは、きめ細かな援助を行うことは公的機関のみの活動では足りず、民間援助団体によるべきところが多いことなど民間団体の役割が極めて重要であること、他方で、被害者が被害直後には自ら民間団体に援助を要請すること自体が極めて困難であることを踏まえて、一定の団体を「指定」という形式で公的に認証し、当該団体の役職員に秘密の漏洩又は他目的利用を禁止し、被害者のプライバシーが損なわれることを防止する制度的な担保とした上で、被害者等の同意を得て、犯罪被害者に関する情報を当該団体に提供することにより、直接的な支援、相談を開始できるようにしたものである。この改正により、民間の被害者援助団体がより積極的に犯罪被害者を支援できるようになることが期待されている。

おわりに

犯罪被害は重大な人権侵害であり、国はその防止の責務を負うとともに、被害者に必要な保護・支援を行うべき立場にある。国は、犯罪被害に係る国民の人権を守るべく、制度の運営を行い、必要な制度を創設することを求められるのである。

このうち、犯罪被害者への支援については、被害者のニーズとそれに対する社会的評価の結果としての被害者

の権利を踏まえた施策が求められるが、被害者が回復過程において必要とするものは様々であることから、警察、あるいは他の公的機関が単独で対応できるものではない。今回の犯罪被害者等給付金支給法の改正は、被害給付制度に加えて、警察本部長等の援助の努力義務規定を置き、関係する機関の活動との連携・調和に努めるべきことを規定するとともに、民間団体の活動を促進するために適切な団体に公的認証を行い、情報を提供する制度を新たに創設したものであって、被害者支援の基本構造を法律の上で明らかにしたものである。

犯罪被害の防止及び被害者保護・支援のための立法措置が次々となされる今日の状況は、数年前には全く想像もできないものであった。犯罪被害者への国民の関心の高まりがそれらの立法措置につながったこと自体は、喜ぶべきことであると思う。しかし、それらの背景に今日の犯罪状況の悪化、国民の犯罪被害への不安の拡大があるとすれば、その対策は、別途必要となる。犯罪被害の少なさが被害者への社会的無関心さを招いていたという過去の状況は改善されなければならないが、同時に、犯罪被害の増大が被害者への社会的関心の高まりを招くという今日の状況も決して望ましいことではない。犯罪被害の深刻さを踏まえ、国が被害防止の責務を果たすことが、これまで以上に重要となっているのである。

- (1) 全国被害者支援ネットワークが平成11年5月15日に行った宣言。前文とともに、公正な処遇を受ける権利、情報を提供される権利、被害回復の権利、意見を述べる権利、支援を受ける権利、再被害から守られる権利、平穏かつ安全に生活する権利の7つの権利を主張している。経過と意義に関して、富田信徳「地域支援ネットワークの形成」講座被害者支援第5巻（平成12年東京法令出版）参照。
- (2) 被害者の実態を述べたものとして、小西聖子「犯罪被害者の心の傷」（平成8年白水社）、同編著「犯罪被害者遺族 トラウマとサポート」（平成10年東京書籍）、板谷利加子「御直披」（平成10年角川書店）がある（このほか、同年までの被害者・遺族の肉声による出版物の状況については、安田貴彦「犯罪被害者の支援・援助を考える」被害者学研究9号が参考となる）。犯罪被害者実態調査研究会（代表宮澤浩一）の調査結果を基にしたものとして、宮澤浩一・田口守一・高橋則夫編「犯罪被害者の研究」（平成8年成文堂）、辰野文理「わが国における犯罪被害者の実態」講座被害者支援第1巻（平成12年東京法令出版）がある。
- (3) 白井孝一「弁護士会における犯罪被害者支援の実践の方法について」自由と正義51巻8号。この中では、被害の実情の深刻性として、本文引用のもののほか、被害後に接する報道関係者、警察、検察、弁護士、裁判の各関係者の心ない行為あるいは被害者の人権をないがしろにした各種の司法制度などによる二次的被害、社会から孤立疎外される第三次被害があることを指摘している。
- (4) 芦部信喜「憲法学Ⅱ人権総論」（平成6年有斐閣）は、人権が国家権力との関係で論じられてきたことに関し、歴史的経緯のほか、自由主義の国家論と法実証主義（と結び合って説かれた国家法人説の理論）の影響が大きいことを指摘している（同書62頁及び282頁）。
- (5) 芦部前掲注(4)は、人権規定の第三者効力論の背景として、(1)社会的権力による人権侵害、(2)全法秩序の基本原則としての人権の観念（人権規定が社会生活の基本的な価値秩序、公法・私法を包括した全法秩序の基本原則、を定めたものであること）、(3)伝統的人権概念の歴史性（18世紀の人権宣言は(2)の観念だったのであって、人権を専ら国家との関係のみでとらえる伝統理論は必然的なものではない（歴史的理由に由来するものである）ことが明らかになったこと）があることを述べている（279頁以下）。
- (6) 人権擁護推進審議会（塩野宏会長）平成11年7月29日答申「人権尊重の理念に関する国民相互の理解を深めるための教育及び啓発に関する施策の総合的な推進に関する基本的事項について」ジュリスト1167号の特集参照。
- (7) 平成12年中に人権擁護機関が新規に受理した人権侵犯事件のうち、公務員の職務執行に伴うものは、6.8%にとどまり、その他は私人によるものである。なお、私人によるものの内訳は、暴行虐待、強制強要、住居の安全に対する侵犯、名誉・信用等に対する侵犯、労働権に対する侵犯、差別待遇の順となっている。
- (8) 国家が人権擁護義務を負う上で、尊重、保護、充足の3つの側面を有し、そのうちの保護義務が私人による侵害行為の規制に向けられたものと解されるとするものとして、阿部浩己「人権救済制度の構築」法律時報73巻2号。
- (9) 大谷實「犯罪被害者対策の理念」ジュリスト1163号。このほか、憲法13条を根拠とするものとして、宮澤浩一「被害者支援の意義」講座被害者支援第1巻36頁、諸澤英道「被害者支援を創る」（平成11年岩波書店）13頁などがある。
- (10) 戸波江二「被害者の人権・試論・上」法律時報71巻10号。同氏の説を引用しつつ、基本的に賛意を表するものとして、高橋則夫「被害者支援の在り方」講座被害者支援第1巻（当該記述は259頁以下）がある。なお、山上皓「被害者支援の新たな展開に向けて」警察学論集50巻4号も、犯罪の抑止について国家が国民から強力な権限を付託され責任を持って事に当たっているはずであることを理由に、被害が生じた場合、国は被害の回復が十分されるように見届ける義務があるとしている。また、諸澤英道「新版被害者学入門」（平成10年成文堂）も、国が国民の報復権を奪い、危険に備えた武器の所持を禁じている

- ことを、国民の安全を守り、被害を受けた場合にケアをする責務を負うことの理由とし、「その意味で、日本の政府は、諸外国と比べて、被害者対策に関する一層の責務があるはず」だとしている（415頁）。
- (11) 新屋達之「刑事手続における情報提供」法律時報71巻10号。このほか、中野目善則「被害者の刑事手続への参加」現代刑事法2000年2号は、被害者の刑事手続への参加が必要とされる背景理由の1つとして、「自己に重大な影響を及ぼす統治過程に参加する権利があるが、この統治過程への参加権の一環としても、被害者が自己に影響を及ぼす公判手続を傍聴し、何らかの形で自己の意見を述べる機会が与えられるべきことになろう」と述べている。
- (12) 日弁連の「犯罪被害者に対する総合的支援に関する提言」（平成11年10月22日）は、犯罪被害者基本法制定の必要性として、「犯罪被害者の支援制度は、日本国憲法の要請するところである。根拠条文は、憲法13条（個人の尊重、生命・自由・幸福追求の尊重）、憲法25条（生存権、国の生存権保障義務）等である。」と述べている。また、村井敏邦「刑事司法における被害者」刑法雑誌40巻2号は、「人々が犯罪の被害を受けないように国、警察に対して保護を求めることは、それ自体としては当然のことである。また、犯罪によって経済的、精神的被害を蒙った、あるいは現に蒙っている人に対して、国、地方自治体が適当な経済的、精神的、福祉的ケアを行うべきことも、これまた当然のことである。こうしたケアが十分でなかったことに対しては、速やかな対応が行われるべきであり、犯罪被害者および遺族はそうした対応を求める権利を有することも、また、当然というべきである」と述べているが、その根拠については言及していない。
- (13) その代表的なものとして芦部信喜「人権論50年を回顧して」（『宗教・人権・憲法学』（平成11年有斐閣））。なお、このような考え方に対して、戸波前掲注(10)は、現代国家の民主化の進展、国家任務の多様化と拡大、現代における人権侵害の社会化の傾向及び人権理論の現代的展開を理由として、保護義務論を積極的に評価すべきであるとしている。
- (14) 瀬川晃「刑事司法における被害者への配慮」犯罪被害者論の新動向（宮澤浩一先生古希祝賀論文集第1巻（平成12年成文堂））。なお、同氏の「被害者支援の歩み」講座被害者支援第1巻にもほぼ同様の記述がある。
- (15) 新倉修「刑事法のパラダイム転換と被害者の権利」法律時報71巻10号は、幸福追求権を根拠とするが、刑事被告人や労働者と同様の社会的弱者に保障される権利と構成している。
- (16) 佐藤幸治「憲法（第3版）」（平成7年青林書院）393頁は、人権について、背景の権利、法的権利、具体的権利の3つのレベルを区分することができるとしている。また、芦部前掲注(4)が、「環境権」について、内容不明確な点があり抽象的な法的権利の域にあるとしつつ、「抽象的な権利あるいは生成中の権利であっても、憲法25条・13条によって憲法的に価値づけること自体に重要な意義がある」と述べている（364頁）ことは、犯罪被害者の権利を考える上でも参考となる。
- (17) 犯罪被害者から、再度侵害行為をするおそれのある者に訴訟を提起する場合が典型であるが、報道機関等に対して傷つける行為の停止を求めるといった場合には、報道の自由との対抗関係があることから、憲法上の権利として基礎付けられることが影響するものと思われる。なお、小川一「マスコミと犯罪被害者」講座被害者支援第2巻（平成12年東京法令出版）は、被疑者の人権への侵害を指摘する声に対応して被疑者側に係る報道の是正が行われたが、被害者についてそれが行われてこなかったことを明らかにしている。このことは、被害者の人権という観念が、報道機関による被害を防止する上で必要であることを示すものと言える（マスコミによる被害に関し注34参照）。また、平川宗信「『犯罪報道と人権』の問題状況と課題」刑法雑誌40巻3号は、主として被疑者報道をとりあげつつ、最近では被害者報道についても厳しい批判が加えられていること、被害者の権利と報道の自由との関係をさらに詳しく検討する必要があることを指摘している。
- (18) 大谷前掲注(9)は、犯罪被害者への支援を国家ないし社会の責務とするためには犯罪被害者の人権ないし権利という観念が必要である、との一般的理解を述べている。
- (19) 佐藤前掲注(16)も、「法的権利」は、必ずしも裁判的救済を前提とするものではないとしている。
- (20) 拙稿「警察活動の基本的な考え方」警察学論集51巻12号は、警察行政に関して、三面的理解が必要であることを述べたものであるが、個人の権利自由の保護のための強制権限を存する機関（裁判所を含む）全ての活動にあてはまる。なお、行政法学の在り方として、国家権力の濫用の防止だけでなく、国家権力を活用して国民の権利・利益を保護することを重視すべきことを指摘するものとして、シンポジウム「行政法の研究教育の課題」における曾和報告（自治研究77巻10号16頁）がある。また、刑事法の分野においても、犯罪被害者・女性・子供等の人権を擁護するために積極化が必要である（人間の尊厳に対する侵害を防止するために必要かつ相当な限りにおいて刑事規制による威嚇と制裁を用意することが今日の刑事政策に課された重要な任務である）ことを説くものとして、森本益之「人権擁護と刑事政策の役割」大野眞義先生古希祝賀「刑事法学の潮流と展望」（平成12年世界思想社）がある。
- (21) 安田貴彦「警察における被害者対策の意義と今後の課題」（警察行政の新たな展開(上)（平成13年東京法令出版））は、拙稿前掲注(20)の三面的な関係性の理解の仕方について、イギリスのVSのレポートを例に、「むしろ世界的には常識的なものになりつつある。」と述べている（414頁）。また、北村滋「中央省庁等改革と警察組織」警察学論集52巻10号（特に38頁以下）は、個人が犯罪組織等から権利・自由の侵害の脅威にさらされていることから、フランスでも、「安全は、基本的な権利であり、個人的、集団的自由を行使する上での前提条件の一つ」であって国家が治安を確保する義務を有することを規定した治安指針・計画法を制定し、伝統的な警察活動の個人生活に関する不介入の思想を放擲したと述べている。なお、高木光「警察行政法の現代的な位置付け」（警察行政の新たな展開(上)）は、拙稿前掲注(20)の考え方について、ドイツにおいて一般的な基本権保護義務論との親近性があるように感じられると指摘している。
- (22) 個人の権利と自由を保護することは、警察法では、法律の目的を定めた1条にのみ規定されていたが、「中央省庁等改革のための国の行政組織関係法律の整備等に関する法律」により、国家公安委員会の任務を定める5条1項にも規定された。その

- 意義については、北村前掲注⁽²¹⁾（特に32頁以下）参照。
- (23) 拙稿前掲注⁽²⁰⁾のほか、拙稿「警察における被害者対策の位置付け」講座被害者支援第2巻。大谷前掲注⁽⁹⁾は、拙稿の説を警察の被害者対策の理念としては十分納得できるとする。なお、奥村正雄「被害者支援の現状と問題点」講座被害者支援第1巻は、拙稿の説を「被害者の人権を警察が保護すべき理論的根拠として正鵠を得ている」としつつ、より実践的根拠として、被害者の刑事司法への協力を求めることが不可欠であることをあげている。
- (24) 大谷實「犯罪被害者保護関連二法成立の意義」現代刑事法2000年11月号は、「犯罪被害者の保護・支援は警察行政の一方の柱であり、その意味では、警察官職務執行法等の法律において、被害者の法的地位を明らかにする必要がある」とする。なお、犯罪被害者等給付金支給法の改正により、同法の対象となる犯罪被害の早期軽減に資するための警察の支援施策一般について、同法に規定が置かれることとなった。
- (25) 犯罪被害者支援に関する検討会（宮澤浩一座長）「犯罪被害給付制度その他犯罪被害者支援に関する提言」警察学論集54巻7号。なお、総理府（当時）が平成12年9月に行った世論調査では、犯罪被害者対策に対する政府への要望事項として、捜査や裁判の過程における犯罪被害者への配慮、マスコミからのプライバシー保護、経済的な支援の充実、相談窓口の拡充、身体的被害に対応するための医療の充実、精神的被害に対応するためのカウンセリングの充実、犯罪被害者の安全を確保するための対策の充実などがあげられている。
- (26) NHKと京都大学が、昭和49年と52年に別個に実施した調査で、警察、裁判所、政府、地方自治体、マスコミ、労働組合、家族等を含む12の機関・集団のうち、警察は権利自由の擁護者として、それぞれ1位又は2位と最も上位に位置付けられていた（NHK「世論調査」1974年7月号。京都大学法学部紛争処理研究会「法意識と紛争処理」。この分析については、田中成明「権利意識と役割評価」（市民法学の形成と展開（下）（昭和55年有斐閣））、同「日本人の自由感覚・権利意識と警察イメージ」（法学セミナー増刊「現代の警察」138頁）がある。なお、同氏は、このような国民の意識について、国家からの自由よりも政府による利益実現を重視する独特の生存権感覚と評しているが、今日的には、諸外国の例（フランスの安全の権利、ドイツの国家の人権保護義務、アメリカのDV事案での逮捕義務立法（アメリカのDV防止への取組みに関しては、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」警察政策研究第3号（平成11年警察政策研究センター発行）、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」（平成12年4月）及び「特集・警察政策フォーラム・DV及び児童虐待と刑事司法」警察学論集53巻7号参照））でも明らかのように、公権力行使による個人の安全確保を重視する考えが一般であると言うべきである。
- (27) 権限不行使を違法とし、賠償請求を容認したものとして、最高裁判決昭和57年1月19日民集36巻1号19頁、最高裁判決昭和59年3月23日民集38巻5号475頁がある。警察は、他の行政機関の場合以上に、不作為が違法とされる可能性が高いものと思われる。高木光「警察行政法論の可能性」警察政策第2巻1号も、警察行政においては他の行政分野に比べ不作為が違法とされる可能性が高いという傾向があるとする。
- (28) 同法の意義に関し、露木康浩「戦後警察作用法制とストーカー規制法」、中川正浩「ストーカーを巡る法的問題」（いずれも前掲注⁽²¹⁾警察行政の新たな展開（上）所収）参照。
- (29) 最高裁判決平成2年2月20日判例時報1380号94頁。
- (30) 犯罪捜査の目的には、被害者の保護、被害回復軽減が含まれる（これらは付随的なものではない）。警察の犯罪捜査の特質と目的につき、佐藤英彦「警察捜査の意義」講座日本の警察第2巻（平成5年立花書房）。また、捜査権限の不行使が人権保障の観点からも許されないものであることを説くものとして、千野啓太郎「適正捜査の概念について」（警察行政の新たな展開（下）（平成13年東京法令出版））。
- (31) かつての行政警察、司法警察の区分の意味がないことにつき、拙著「警察行政法解説（4訂版）」（平成13年東京法令出版）（10頁，88頁，176頁）、貴志浩平「司法警察・行政警察区分論に関する一考察」警察学論集52巻1号参照。
- (32) 犯罪捜査規範の改正内容については、黒川智「犯罪捜査規範の改正について」警察学論集52巻8号。
- (33) いわゆる犯罪被害者保護関連2法（「刑事訴訟法及び検察審査会法の一部を改正する法律」及び「犯罪被害者等の保護を図るための刑事手続に付随する措置に関する法律」）の内容については、神村昌通・飯島泰「犯罪被害者保護のための二法の概要等」警察学論集53巻7号。その意義については、奥村正雄「犯罪被害者保護関連二法と犯罪被害者支援のあり方」警察学論集53巻11号。
- (34) 犯罪被害者実態調査結果でも、この点が指摘されている（前掲注⁽²⁾「犯罪被害者の研究」）。前掲注⁽⁶⁾人権擁護推進審議会答申においても、人権に関する主な課題9項目の次に、犯罪の被害者等について「マスメディアの興味本位の、又は行き過ぎた取材や報道によるプライバシーの侵害の問題がある」ことが述べられている。また、問題の意識調査の結果でも、改善を要すべき事項全体の2番目にあげられている（前掲注⁽²⁴⁾参照）。なお、被害者の人権とマスコミに関して注⁽¹⁷⁾参照。
- (35) 黒川前掲注⁽³²⁾は、「救済」が被害者と警察の関係を端的に表わす語であって、犯罪捜査を含む刑事手続が被害者の救済という社会的役割を果たしていること、事件内容（捜査経過）を通知することが救済に資するものである（精神的打撃の緩和につながる）ことを述べている。被害者にとって、当該事件の情報が立ち直りの前提であり、不安の解消に役立つことについて、太田達也「被害者に対する情報提供の現状と課題」ジュリスト1163号。
- (36) 川出敏裕「犯罪被害者に対する情報提供」現代刑事法2000年2月号は、情報の提供を受ける権利について、法律の規定なしに具体的な請求権を導き出すことはできないとするが、同時に、それが個人の尊厳、幸福追求権の一内容ととらえる見解について、「内実はそのとおりであろう」と述べている。

- (37) 川出前掲注(36)も、被害者には事件に関する情報を得る正当な利益が認められるから、少年の健全育成を害しない範囲内で情報を通知することは、少年法の趣旨からも許されたとし、少年法の改正案と同じことが「捜査情報についてはおよそ許されないという理由はないであろう」と述べている。
- (38) 受刑者の釈放等に関して、法務省では、平成13年3月に被害者等通知制度実施要領（刑事事件の処理結果、公判期日等の通知について定めた通達）を改正し、釈放事実及びその年月日を通知することとし、さらに、同年10月には、特に必要な場合に釈放予定時期及び帰住予定地についても、検察官から被害者に通知し、あるいは警察の求めがあれば行刑施設等から警察へ通報することとした（杉山徳明「受刑者の釈放等に関する情報の通知制度について」捜査研究平成13年10月号）。
- (39) 川出前掲注(36)は、被害者への出所情報提供を原則認めないとする運用は妥当でなく、再被害の危険性が高い場合には開示が国家機関の法的義務ともなり得るとする。
- (40) 高橋則夫「被害者の財産的損害の回復」ジュリスト1163号及び同前掲注(40)「被害者支援の在り方」。
- (41) 奥村正雄「犯罪被害者に対する経済的支援策」現代刑事法2000年2月号も、「犯罪は国民の基本的人権を侵害する最たるものであるから、被害者の受けた損失が幸福追求権を侵害するものと評価できる場合、国は犯罪を防止する義務・責任があると同時に、その侵害を回復・軽減する責務がある」ことを認めた上で、現代社会が選択した犯罪抑止システムの下では、「犯罪防止を警察の責務ではなく法的義務である」と解して不作為による犯罪抑止義務違反があったとすることは、困難であるとしている。
- (42) 前掲注(25)「犯罪被害給付制度その他犯罪被害者支援に関する提言」。なお、日本に住所を有しない外国人に関しては、給付金の支給対象とならない（援助措置の対象にはなる）が、同提言は、「我が国において国民的なコンセンサスが得られるようになったときには、諸外国の制度での外国人に対する取扱いを踏まえつつ、相互主義を前提として、救済の対象として含めることを検討する必要があると認められる」と述べている。
- (43) 改正の内容については、東川一「犯罪被害者等給付金支給法の改正について」及び谷口哲一「犯罪被害給付制度の拡充」（いずれも警察学論集54巻7号の特集）。
- (44) 犯罪被害者保護関連2法案の審議の過程で、衆議院法務委員会において、「政府は、犯罪被害者等が、個人の尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい処遇を保障されるべき存在であることにかんがみ、（中略）犯罪被害給付制度の拡充、民間の被害者支援組織等への援助、犯罪被害者等に対する相談・カウンセリング体制の整備等の精神的支援、経済的支援などを含めた総合的な犯罪被害者対策の推進に努めること」が附帯決議（参議院法務委員会も同趣旨の附帯決議）されている。附帯決議を含む犯罪被害者等給付金支給法改正に至る経緯について、安田貴彦「警察の犯罪被害者対策の現状と犯罪被害者等給付金支給法改正の経緯」前掲注(43)警察学論集参照。
- (45) 援助措置に関する法律の規定化の経緯と法の規定の趣旨等については、住友一仁「被害者に対する援助の措置について」前掲注(43)警察学論集。
- (46) 蔭山英順「『被害者サポートセンターあいち』における被害者支援の現状と課題」前掲注(43)警察学論集は、心理学の立場から、犯罪被害者は自我が大きな損傷を被り、人として重要な自己決定等を行う「主体性」が奪われてしまうことが多く、自らが心の支援を受けるように主体的に行動することは困難なことが多いと述べている。
- (47) 蔭山前掲注(46)は、これまでの消極的・受身的な犯罪被害者支援から積極的・能動的支援に変えていく必要があり、今回の法律改正が民間団体にとって犯罪被害者支援の基盤となったと述べている。

都市における非安全性

カール＝ルートヴィッヒ・クンツ

(ベルン大学教授)

〈翻訳・編集〉宮澤浩一

(慶應義塾大学名誉教授)

目

始めに

1 (都市の) 非安全性の現状

次

2 行動の戦略

質疑と補足

[訳編者の解題]

本稿は、2001年6月6日、警察政策研究センターと現代刑事政策研究会の主催で、警察庁会議室において開催されたベルン大学のカール＝ルートヴィッヒ・クンツ教授の講演「都市における非安全性 (Unsicherheit in der Stadt)」を当日、司会兼通訳をした私の手で邦訳し、若干のコメントを付け、本文に続けて、質疑の要約と補足を加え、連名で公刊するものである。

クンツ教授については、「西ドイツ刑法学の現状 (追録Ⅳ)」(法学研究57巻12号、1984年)で紹介している。1947年9月に、ザールブリュッケン市で生まれた、53歳の働き盛りの学者である。ザール大学で法学と哲学を学び、刑法研究室の助手を勤め、国家試験合格後、1976年に検察官、翌年裁判官に任官した。1976年には、「分析法理論」(Die analytische Rechtslehre)で学位を取得している。1983年には、「刑法上の軽微犯罪論」(Das strafrechtliche Bagatellprinzip)により教授資格を取得し、私講師を経て、ビーレフェルト大学教授、1985年には、ベルン大学教授となった。ザールブリュッケンで成長したため、フランス語にも堪能であり、ローザンヌ大学のマルティン・キリアス教授と共にスイスを代表する犯罪学者と評価されている。また、スイス連邦政府の刑法改正委員会でも活躍し、刑法の分野でも将来を嘱望されている。今回、関西大学の短期交換招聘制度により来日した。また、5月19日、日本刑法学会において「ポストモダンの刑事政策」について講演をした。クンツ教授の最近の関心事に「都市犯罪」をテーマとするものが見られるため、特に、最近、治安情勢に黄信号が出ている関係で、東京の研究会での発表を依頼したところ、大変興味のある講演原稿を作ってくれた。「都市における治安の悪化」というテーマは、欧米では、以前から多くの研究者や実務家の好んで取り上げる問題であり、最近の1例として、1997年9月末から10月初旬にかけて、ゲッティンゲン大学で開催された「新犯罪学会」のメイン・テーマの1つだったことを挙げておこう。これに関して一言すると、Jörg-Martin Jehle (Hrsg.), Raum und Kriminalität. Sicherheit der Stadt・Migrationsprobleme. Neue Kriminologische Schriftenreihe Bd.107, 2001が最近公刊された。

なお、クンツ教授の近業だけを掲げると、Kriminologie. 3.Aufl., (近刊); K.-L. Kunz/Rupert Moser(Hrsg.), Innere Sicherheit und Lebensängste, 1997; K.-L. Kunz, Bürgerfreiheit und Sicherheit. Perspektiven von Strafrechts-theorie und Kriminalpolitik, 2000がある。特に、新書版の「犯罪学」の体系書は、欧米の主要な業績に触れた好著であり、国際的に活躍している著者の力量が遺憾なく発揮されている。

最後に、今回の講演会も、警察政策研究センターの谷口清作前所長のご協力で実現した。平成13年版の

警察白書、犯罪白書で、我が国の犯罪情勢の厳しい現実が指摘され、その「安全神話」に危険信号が点滅している観を呈している。欧米と同じように、国内秩序の維持については、警察力の他、警備業、そして何よりも、住民の協力が不可欠であるという現実を直視する意味でも、クンツ教授の指摘は重要な意味を持っている。

はじめに

警察庁の方々の前で、お話出来るのは、大変名誉なことです。心から、御礼申し上げます。宮澤さんとは、私がドイツで勉強していたとき、たまたま、ザール大学で研究生生活を送られた時からの知り合いです。その当時は、今日のテーマの都市における非安全性などということは、真面目に議論すべき問題ではありませんでした。しかし、日本で研究生生活を送るという特権を与えられた今日では、この状況は、少なくとも、日本以外の国では、根本的に違ったものになりました。

今日は、時間の関係で、2点に絞ってお話したいと思います。まず第1に、安全でない都市の状況について問題にし、第2に、これに対する行動の戦略について議論することと致します。

1 (都市の) 非安全性の現状

本日の私のテーマは、ここ10年ほどの間に、刑事政策、いや、社会政策全体の主題となりました。経験科学的な研究が、この問題と真剣に取り組んでいます。その関心は、どこから来ているのでしょうか。まず考えられる答えは、市民たちの不安が、量的にも、又、不安を感じている対象に関しても、劇的に増大しているからである、ということになりましょう。以前ですと、特に、暴力行為や侵入窃盗といった重大犯罪が問題でありましたが、今日では、本来の犯罪と並んで、不安を引き起こしているいろいろな厄介な出来事も問題であります。

ここ数年来、市民の不安が異様なほど高まった度合いは、社会構造的要素に関連しているといつて良いでしょう。そのうちの3点について論じたいと思います。

1 脱工業化の発展期は、移動性・都市性・匿名性を特徴とする大衆社会という新たな形式を作り出しました。人々は、次第に大都市で、しばしば一人住まいをし、あまり社会的な接触をしません。アパート群や区画に一緒に住むことは少なく、近隣関係は失われますし、非公式の社会統制は弱まります。

2 先進国では、高齢で、比較的裕福な人々が、次第に多くなります[※]。これらの人々は、世間から引退して暮らし、若い人たちと比べて、自分たち自身の安全に関してずっと気を使っています。

※ 我が国の「高齢化」は、欧米先進諸国にその例を見ないほどのスピードで進展した。それらの国々では、65歳以上の高齢者が人口の7%から14%に増加するのに、一世紀ないし半世紀かかったのに対して、我が国では、四分の一世紀に満たない24年で達成した。今後の動きを見ておくと、2000年には、65歳以上の高齢者は、17%を占めたが、2020年には約27%となる。このうち、社会貢献を期待出来ない75歳以上の「後期高齢者」は、2000年には約890万人であったのに、2020年には1,665万人になる。

3 特に、都心は、その間、殆ど専ら、仕事、消費、娯楽の機能を持つこととなり、中流家庭は、団塊状態へと変化します。都心における“歓楽街”が狭い場所に密集し、そこでは、危険な出来事が集中します。麻薬浸けの境遇にいて、社会の片隅に追いやられ、窮乏した人々は、好んで都心近くに生活します[※]。都市の中核部分の

こうした発展は、連帯性を無くし、犯罪にとっては好都合であり、不安感が増します。まさに、この都市の中核が、地域の世論の関心の的になります。それというのも、そういう場所で目立つ葛藤が、地域のマスメディアによって、いつも取り上げられるからです。全体的にみると、これまで、都市計画を立てる際には、安全の重要さは、無視されてきました。都市計画の構想に関連するのは、美的、経済的、交通政策的観点だけではなく、犯罪行為を予防する施設の適性にも関係があるという観点は、いまだに殆ど貫徹されていません。犯罪予防の重要な技術的可能性は、十分には利用されていないのです。

※ これは、スイスを初めとする欧米の住宅事情による。我が国の場合、都心の住宅街がスラム化する例は少ない。特に、1980年代の地価の高騰後、低所得層は都心から周辺の地へ駆逐された。

市民の間に広まっている不安を詳しく分析すると、次のようなことが分かります。

不安は、市民をイライラさせる住居環境において問題となる諸経験と関連します。特に、「ウィーン－安全な都市」[※]という研究が示しているように、市民のイライラは、概していうと、騒音、ゴミ、悪臭、無思慮、煩わしさ、道路交通問題と関連する無秩序に起因します。特定の地区にだけ、犯罪的な活動を経験するイライラに関連しています。特に、居住地域が、社会的な墮落を示していたり、或いは、都市の地域で、移住、移動、建て直し、地方の伝統の消失によって、著しい社会的変化にさらされているといった、2種類の地域に、イライラが生ずるのです。墮落の特徴とされるものには、破れた窓ガラスや壊された電話ボックスだけではなく、わめき騒ぐ酔っ払い、金をねだる麻薬依存者、ぶらついているバンク・ファッションの者、フリーガンたちがいます^{※※}。このような光景は、周知のように、ニュー・ヨークから広がった“ゼロ・トレランス”^{※※※}の戦略を導きました。

※ Walter Hammerschick/Inge Karazman-Morawetz/Wolfgang Stangl (Hg.) Die sichere Stadt Prävention und kommunale Sicherheitspolitik. Jahrbuch für Rechts-und Kriminalpolitik '95, 1996.

※※ いわゆる“破れ窓理論”については、大塚尚「破れ窓理論 (Broken Windows Theory)」警察学論集54巻4号、2001年；村澤眞一郎他訳「割れた窓理論」同誌同号。なお、Dieter Hermann/Christian Laue, Ökologie und Lebensstil-Empirische Analysen zum “broken Windows”-Paradigma. Jörg-Martin Jehle (Hrsg.), op.cit. S.89 ff.

※※※ ゼロ・トレランスについては、特に、Judith A. Greene, Zero Tolerance: Auswirkungen auf Kriminalität, Gemeinwesen und Kriminal-justiz in New York. J.-M. Jehle (Hrsg.), op. cit. S.43 ff参照。

犯罪に対する恐れに関する研究[※]がしばしば明らかにしたように、不安は個人ごとに極めて多様だということでもあります。高齢で、世間から引退して生活している人々は、若い人よりもはるかに不安がり、積極的な余暇時間を大事にする女性は、男性よりも不安を感じ、下層の社会階層で、低い教養の人々は、より上の階層に属する人よりも、不安を感じています。要約すると、不安感とは、生活のスタイル、個人の社会的地位によるのであります。犯罪の脅威に対する不安は、一般的な生活上の不安定と関連しているので、社会的弱者の指標を伴う人が、高い不安感を示すのは、驚くに当たりません。

周知のように、主観的な不安感の現れは、客観的な非安全状態の現れとは、際立ったコントラストをなしているのです。これについて、“不安のパラドックス”という言葉が定着しました^{※※}。この言葉には、いろいろな面があります。

※ Hans-Dieter Schwind, Kriminologie. Eine praxisorientierte Einführung mit Beispiele. 11. Aufl., 2001, § 20とそこに掲記された文献参照。

※※ Klaus Boers, Kriminalitätsfurcht: über den Entstehungszusammenhang und die Folgen eines sozialen Problems, 1991；K. Boers/Günter Gutsche/Klaus Sessar (Hrsg.), Sozialer Umbruch und Kriminalität in Deutschland, 1997をも参照（宮澤浩一・罪と罰35巻2、3号、1998年）。

1 客観的に決定することが可能で、主観的に感じられた不安は、時間的にみて、パラレルには進展せず、むしろ、逆行します。例えば、西欧では、犯罪の認知件数は、ここ数年減っているのに、同時期に、不安は、常に増大しているのです。おそらく、安全が増しても、不安感は、強くなるか、いずれにせよ、むしろ表面化するのです。

2 不安感は、概して、危険に晒されることが最も少ない人々に最も顕著であり、逆に、危険に晒される度合いが多い者の方には、かえって不安感が最も少ないのです。

3 個人的な生活空間は、その現実の危険状況と関係なく、常に、比較的危険でないと評価されるのに対して、都市又は地方の状況は、全体として、比較にならないほど危険な所であると判定されるのです。従って、犯罪と個人との関係が薄くなるほど、かえってますます犯罪に脅かされていると判断するのです。

2 行動の戦略

以上が、現状の説明でした。そこで、講演の第二部で、どのような規範的な戦略が、この経験的な状況を明らかにし得るかという問へと向かいたいと思います。その場合、私見によれば、三つの中心的問題が提起出来ます。

1 予防的な行動の戦略は、主観的な不安感が、客観的な危険状況をはるかに越える場合には、それは非合理であるとみなし、無視してよいでありましょうか。直ちに詳しく説明するように、私見によれば、その答えは明確に“否”であります。

2 そのことから、予防の戦略は、客観的な危険状態だけではなく、市民の主観的な危惧感の減少をも強めるべきであるなら、それによって、予防は明確に“顧客を志向して”市民の不安へと向かい、イライラの現象を除去するよう試みるべきでしょうか。ここでも、むしろ“否”と答えます。

3 これらの予防プログラムに関するターニング・ポイントのうち、どれを選択するのが良いでしょうか。最後に、この問題を論じることになります。

1について：いわゆる“(犯罪に対する) 恐れのパラドックス”[※]は、犯罪社会学的な考察という鳥瞰図から見て、初めてパラドックスであることが分かるのです。これに反して、個々の市民の視点からは、例えば、高齢で、傷つき易い人は、危険を回避するよう図るか、自分の住居地を比較的安全であると評価するものであることは、全く理解できるように思われます。客観的な危険状態と主観的な危惧感が分裂しているからといって、客観的な脅威をはるかに越えた主観的な不安は非現実的であり、従って、非合理であると済ませていいことにはなりません。

※ Wolfgang Bilsky/Peter Wetzels/Eberhard Mecklenburg/Christian Pfeiffer, Subjektive Wahrnehmung von Kriminalität und Opfer-erfahrung, G. Kaiser/J.-M. Jehle (Hrsg.), Kriminologie und Opfer-forschung II. Verbrechensfurcht und Opferwerdung-Individualopfer und Verarbeitung von Opfererfahrungen, 1995, S. 73 ff.

ですから、予防の戦略を専ら客観的な安全状態に向け、それを越える、市民の不安感を客観的に正しくない不安であるとして度外視するのは、適切ではないのです。犯罪に対する恐れが、その前提においても、その結果においても、特別な社会的で心理的に現実を捉えることであるとして、それを真面目に取り上げ、専ら、考察の重要な出発点としているのは正当であります。従って、その使命は、客観的及び主観的な安全の側面を取り上げる予防の行動戦略を構想し、それを伝えることであると申せましょう。

2について：主観的な安全の側面を考慮することは、予防の構想においては、通常、より強く“市民の身近”な対応策であることを優先するものと考えられています。しかし、“市民に身近な”予防政策は、実は、疑問な

のです。それというのも、そうした政策は、えてして、法律上禁じられた行動に限るという予防の歯止めを逸脱するからです。“市民の身近”ということになると、単に、法律上禁止されたものだけに止まらず、それが何であれ、市民が排除したいと望むものを予防することになるからです。既に言及したように、特に、無秩序な現象が問題です。しかし、予防は、法律上保護すべき公共の安全と秩序を目指すべきなのであります。“公”序は、法と道徳を分ける自由主義社会では、私的な、道徳的に色付けられた秩序観念で、すべての者を義務づける共通分母を包括するに過ぎないのです。もし、都市の公的な予防政策が住民の具体的な秩序観念に結びつくものであり、その階層の法則を移し替えねばならないことになれば、極めて疑問であるように思われます。公的な予防政策は、人口数や変化に服する多数意見によるべきではありません。もしそのようなことをすれば、社会を二つのグループへと分裂させます。つまり、より一層の秩序を求める者と、ある程度の無秩序を、生きるための技術や創造性の結果であるとする別の意見の者へと分裂させる、余計な結果になるだけでしょう。スローガン的に言えば、市民に身近な予防政策は“イエス”、公衆の予防の要望に沿って厳密に顧客を志向することは“ノー”であります[※]。

※ 市民の自由と安全の間の微妙な関係について、最近の論文を集めたものが、K.-L.Kunz, op. cit., 2000である。

3について：たった今、理由付けた判断からだけでは、特定の予防の構想は出て来ません。いずれにしても、それによって、可能な行動の戦略の幅は狭められます。私見によれば、なされた判断に基づき、二つの極めて異なった予防的な行動戦略が主張出来ます。最後に、それについて概略を説明したいと思います。

まず第一に言及すべき点は、ニュー・ヨークで“ゼロ・トレランス”というレッテル[※]の下で実施されたような、無秩序に対し、厳しく対処するという行動の戦略は、私見によれば、真面目に推奨することは出来ません。その理由は、法律上禁止された行動のみが法律上予防されるという、規範的な歯止め違反からです。

※ ゼロ・トレランスに関しては、J. A. Greene, Zero Tolerance : A Case Study of Police Policies and Practices in New York City. Crime & Delinquency 45. 1999, p.171-187.ドイツの批判的論調の一つの典型は、Winfried Hassemer, “Zero tolerance”-Ein neues Strafkonzzept? Hans-Jörg Albrecht et al. (Hrsg.), Internationale Perspektiven in Kriminologie und Strafrecht. Festschr. f. Günther Kaiser, 1998, S. 798 ffである。なお、H.-D. Schwind, Kriminologie, op. cit. § 22とそこに掲記された文献参照。

これに対して、住居区域内で、社会性や連帯性を喪失することが問題なのであるという点を、域内の住民の間でのコミュニケーション上の意志疎通のテーマとすることで、住民の不安が、公的な予防の戦略上考慮され得るのです。先に言及したウィーンでの研究は、住民のための対話の相手や相談相手となる者として、男女の専門家に委嘱し、安全と不安というテーマに関する仲介的な作業グループを作るという方法を取りました。このようなコミュニケーションの方法を取ったのは、地域の失われた社会性を取り戻すという、ユートピア的な役割を演じさせたのではなくて、公的な国の立場で、社会性の喪失に関する原因を地域的・公的に検討し、それを住民に意識させ、新たな安全の戦略を展開することを可能にするフォーラム〔論議の場〕を作るというささやかなものでありました。

このようなやり方の背後には、このような工夫をすれば、犯罪を怖がっていた人々が、自分たちの不安とうまく係わりあい、出来るだけ自分たちの手で不安を取り除く能力を得るであろうという期待がありました。もちろん、このモデルの効果は、これまでのところまともには評価されず、そこに現れる方法上の諸問題のゆえに、厳格な意味では、おそらく評価は可能ではないという点を看過してはならないでしょう。これとは別に、十分に広範な基礎のうえに構築された市民フォーラムへの出費は、かなりのものであります。

このような、“共同体的で”、“相互作用的”と名付けられるモデル、すなわち、治安問題に関して、国によっ

て支援された市民の理解を得るために努力する（行動）モデルは、その間、市民の身近な警察の仕事、犯行の機会を阻止することへと向けられた、優れて状況的な予防の努力と結び付いたのであります[※]。都市の治安ネットワークのこのような全体的構想は、イタリアでは、“安全な都市”、スペインでは、“都市の治安”として行われ、ヨーロッパ連合では、“ヨーロッパにおける人の安全（human safety）”プログラムに組み込まれています。ドイツでは、そのような構想は、“地域的犯罪予防”という概念でよく知られています^{※※}。

※ 1996年夏学期に、ベルン大学で開催された“国内の治安と生活上の不安”でこれらの問題が扱われた。その報告集が、K.-L. Kunz/R. Moser (Hrsg.), op. cit.である。Gerhard W. Wittkämper/Peter Krevert/Andreas Kohl, Europa und die innere Sicherheit. BKA-Forschungsreihe Bd. 35, 1996年；Stefan Bauhofer/Pierre-Henri Bolle (Hrsg.), Innere Sicherheit-Innere Unsicherheit? Kriminologische Aspekte. Reihe Kriminologie Bd. 13, 1995をも参照。

※※ 最近の文献で、特に、Joachim Obergfell-Fuchs, Ansätze und Strategien Kommunalen Kriminalprävention. Krim. Forschungsberichte Bd. 95, 2001が良い。ドイツにおける「犯罪予防の発展」については、Kerner/Jehle/Marks (Hrsg.), Entwicklung der Kriminalprävention in Deutschland. Allgemeine Trends und bereichsspezifische Perspektiven, 1998 [1997年5月に、ボンで開催された、第3回ドイツ予防会議の記録である]、ドイツの連邦及び各州の「犯罪予防プロジェクト」については、Bundeskriminalamt (Hrsg.), Kriminalprävention in Deutschland. Länder-Bund-Projektsammlung. BKA Polizei+Forschung Bd. 4, 2000参照。

その後、以上述べたことと少なくとも同じように広がっている第二の可能性、すなわち、公的な予防の戦略の中で市民の不安に譲歩する可能性は、次の点にあります。それは、これまで、主として、国の機関によって行われて来た治安（維持）の任務について、私企業の商業的なサービス、つまり「警備業」とも分かち合うという問題であります。治安の任務の部分的私企業化は、以前から、公的な予防戦略の自明な構成部分となって来ています[※]。

※ 宮澤浩一「『危険社会』と警備業の課題」セキュリティ・タイム平成13年5月；同「ヨーロッパにおける刑事政策の新動向—犯罪予防と警備業を中心として—」捜査研究597号、2001年7月。

その際、特に、国家は決して影響力を失わないという認識が、私には大事であると思われます。むしろ、国家は、現在では、複数の肩に分けて担われるべき治安の構想の戦略的計画の取り組みに集中すべきであります。国家は、商業的な安全サービスの提供者と市民の自力の仕事と共同して樹立すべき安全のネット・ワークに関する責任を負うべきであります。今や、国家の使命は、主として、構想の展開と質のマネージメントの意味でのネット・ワークの管理・監督〔マネージメント〕にあります。デーヴィッド・ガーランドの言葉を借りれば、今や、国家は、ますます効果的に、距離をおいて管理するのであります[※]。これに対して、現場での危険の極小化という操作的分野（operationelles Bereich）においては、市民が自力による自己管理（Eigenvorsorge）又は市民がお金を出して職業的な法益保護により自己管理することが優先するのです。国家による、直接の不法の回避は、市民自身の手で、犯罪の危険に対する私的な保険によってもたらされるべき安全の分担金を補充的に負担するに過ぎないのです。

※ David Garland, The Culture of High Crime Societies. British Journal of Criminology 40, 2000, p.347-375.

このように、責任と費用を市民へと転嫁するネオ・リベラリズムは、評価されるかされないかわかりませんが、このことはかなり以前から現実となっており、もはや排除出来ないでしょう。しかし、私企業化の傾向は、一つの法治国の観点と二つの社会政策的観点の併せて三点について、問題となりうるように思われます。

1 現場における安全の創出という操作的分野から国家が部分的に撤退する結果、国家の権力独占が危機に瀕することになり、実際、既に時代遅れになっていることは、法治国的に見て疑問であります。私企業の治安勢力

が警察に取って代わり、少なくとも警察とほぼ同様に効果的に危険を排除するならば、その勢力は、少なくとも[国家]高権の代理行使をしていることになります。権力の行使にかかわる高権を私人へと明示的に、或いはさらに悪いことに黙示的に授権することは、私見によれば、危険な一歩です。このことは、スイスやドイツにおけるように、私企業の治安勢力に対する権力行使に関する、十分に規定された法的根拠が存在しない場合には、極めて疑問であります[※]。

※ Jürgen J. Glavic (Hrsg.), Handbuch des privaten Sicherheitsgewerbes, 1995 ; Rainer Pitschas/Rolf Stober (Hrsg.), Quo vadis Sicherheitsgewerberechts?, 1998 ; Rolf Stober (Hrsg.), Empfiehlt es sich, das Recht des Privaten Sicherheitsgewerbes zu kodifizieren? Tagungsband zum 1. Hamburger Sicherheitsgewerberechtstag, 2000.

2 社会政策的に疑問なのは、治安の領域において、そのことによって、それだけでなく危険に瀕している、社会性と連帯性という価値が、これまで以上に犠牲にされるように思われます。治安の仕事の私企業化は、社会を、保護を求め、統計的に見て危険性が少なく、お財布のお陰で保護をしてもらえる人々と、そのような条件を満たさず、それゆえに保護の共同体に入ることの出来ない人々とに分裂するのです。このことによって、犯罪は、犯人と同様な個人的な危険特性を持つ被害者に集中します。さらに、反復して被害者になる危険は、擦り切れたような社会の周辺部にいる人々に集中します。被害者となる危険が次第に多くなる周辺グループへと移ることによって、その他の社会的部分は、実際、犯罪、騒ぎ、無秩序に対して、一層保護されることになります。そのような社会に属する人達が、安全感情をも取り戻すことが出来るかどうかは、疑問です。

3 さらに、治安部門は、そのサービスでもって、その顧客の保護の必要性に応えるだけでなく、その必要性を訴えかけ、強調するということを前提とすべきです。治安の仕事は、市民の不安感から利益を引き出します。たとえ不安が実際の危険の程度を上回っていたとしてもそうですし、実は、不安の方が危険よりも上回っているからこそ、利益を上げるのです。そのことによって、安全の提供者たちは、犯罪への恐れという波の上でサーフィン遊びをしており、それを資本にするのです。私企業の安全提供者と国家との競合、それと同時に、提供者相互の競合は、技術革新と業態の膨張へと至る作用をします。そのことによって、市場の吸引力が、現実の危険性と主観的な危険認識との間の溝をさらに大きくし、それによって、すべての社会政策的にマイナスの効果をもたらすのではないのでしょうか[※]。

※ ドイツだけではなく、ヨーロッパ共同体加盟国でも、各国政府が、域内の住民に「安全を保障する義務」を負い、他方、厳しい財政事情により、各国とも、「小さな政府」の方針を取らざるを得ない。従って、「治安維持のパートナー」としての警備業に本来の治安に関する業務を肩代わりさせている。ところが、業者は、業界での競争に勝つため、価格のダンピングなどの不当な方法により、本来の任務を果たせない現実もある。1989年に、フランクフルトで設立され、現在は、パリの郊外にある「ヨーロッパ警備業連合」(Confédération Européenne Services de Sécurité [CoESS])は、加盟各国の警備業の法制等の実態調査を行い、社会の付託に応える体制作りの基本資料を作成した。これについて、Ottens/Olschok/Landrock (Hrsg.), Recht und Organisation privater Sicherheitsdienste in Europa, 1999 参照。

皆さん。以上をもって、これから後、活発な討論をするために十分な材料を提供し得たのではないかと思います。どうも、ご清聴有り難うございました。

質疑と補足

1 我が国でも、例えば、歌舞伎町の問題の起こりそうな場所に、ビデオ・カメラを設置して、喧嘩や覚醒

剤・シンナーの密売等の事犯を監視することが問題となっているが、スイスでは、この種の問題が法的に争われていないか。

もちろん、スイスでも、法学者の間で、市民の行動の自由が侵される恐れがあるという批判はある。しかし、この問題は、時代的に社会の変化に対応して変わっている。ベルンでも、ベルン中央駅から程近い公園で、夏にはヘロインの回し打ちをする若者が多く、夜中の中央駅では、若者が騒いだり、麻薬の取引をしたりして、市民の批判が強くなっている。そのような事情もあり、また、駅の地下街に多くの店が連なり、一種の地下商店街になった。現金払い出し機も設置されている。そのためもあり、さらには、連邦鉄道の施設を警備業者がパトロールし、機械警備を導入する形で、ビデオ・カメラを用いる監視が行われるようになった。これに対しては、各種の金融機関の店舗内に監視カメラがあるのと同じ現実であり、市民の間に、適切な防犯の必要性に関するコンセンサスが出来たため、以前と比べて、反対論は沈静化している、という。さらに付け加えて、クンツ教授が犯罪学者の立場から、公共の場所にビデオ・カメラを設置し、犯罪を未然に防ぐ措置を取ることは、一時的な効果しかなく、犯罪者たちは、密売等の不法行為を犯し易い別の場所に移動するので、いたちごっこになりかねないとも指摘した。

2 公共施設や公営の催し物、公共の場所における効果的な防犯を行うためにも、「私企業化」をする方が問題がないという配慮も、警察の代わりに「警備業者」に業務を委託する流れにプラスに作用したのであろう、とも付け加えた。

3 スイスでも犯罪は多発しているのか。また、外国人受刑者の比率が高いが、現状はどうなっているのか。

犯罪が急激に増加しているという状況にはない。特に、暴力犯罪はむしろ減少傾向にあると言える。ただ、残念ながら、薬物犯罪やそれにかからんだ犯罪、薬物を買うための金欲しさに窃盗や恐喝、強盗を犯す例がある。麻薬その他の禁制品の密輸等の問題や自国の国内事情で、スイスへの「政治的・経済的亡命」を希望し、入国が認められないか、あるいは申請中に事件を起こす例が増えている。スイスは、伝統的に外国人労働者を必要とし、特に、季節労働者を積極的に利用して来た。1980年代の終わりまでは、外国人犯罪者、特に、外国人受刑者の多くは、隣国人（フランス、ドイツ、オーストリア、イタリアの国民）、あるいは、ヨーロッパ共同体加盟国の国民であった。ところが、80年代の後半に、ソ連邦を初めとする旧社会主義諸国、殊に、旧ユーゴスラヴィアが崩壊し、鉄のカーテンが消失し、政治的・経済的混乱の結果、多数の者が西欧に流入し、それらに紛れて犯罪目的のためにスイスに入国し、犯罪を犯して捕まり、刑務所に収容される者、つまり、スイスに居住していない受刑者が増えている。これらの者は、スイス人受刑者とは異なり、仮釈放も受けられず、帰休制度の恩典も与えられず、長期間、刑務所暮らしをしているので、統計的にみると、全受刑者に占める割合が高くなる。1998年のヨーロッパ評議会のデータによると、スイスでは、外国人受刑者が全体の61.3%を占めている[※]。

※ この点につき、宮澤浩一「スイスにおける外国人犯罪」罪と罰38巻2号、2001年参照。

最後に、スイスの法制度に関連して、一言付け加えたい。スイスは、面積4万平方キロ、人口700万人の小国であるが、26の州（カントン）に分かれ、しかも、刑事訴訟法は州ごとに違う複雑な連邦国家である。立法に関しては、各州の事項について州議会が立法権限を持ち、連邦法は枠組みを規定するに過ぎない。このような事情では、国内の治安を維持するための迅速かつ適切な立法は期待出来ない。他方、犯罪の動きは、国際的な潮流に沿ってスイス社会をも揺さぶっている。従って、国内の治安を効果的に維持するためにも、警察力の私企業化に「逃げ道」を求めざるを得ないという事情があることを認識する必要がある。

主要国における警察官の権限

松 下 整
(警察政策研究センター)

目次

- 1 始めに
- 2 街頭における人及び車両の停止、質問、搜索等に係る権限
- 3 住居等への立入、搜索に係る権限
- 4 終わりに

1 始めに

1 本稿のねらい

諸外国において、警察官の有する権限については、意外に知られていないように思われる。2001年9月に米国において発生した同時多発テロを契機に、アメリカ、イギリス、フランス、ドイツ等主要国において、テロ対策法制の一層の強化が行われた。⁽¹⁾ こうした諸外国のテロ対策法制には、警察官の権限について規定したものもみられる。⁽²⁾ こうした諸外国の法制は、我が国における法制のあり方を考えるに当たって、大変参考になるものであるが、テロ対策法制は、テロ対策という目的のために、平時の一般的な規定を変更するものであるところ、諸外国において、平時から警察官の有する一般的な権限が分からないまま、テロ対策法制のみを調査したところで、諸外国において警察官が有する権限の実情は正確には理解できないと思われる。本稿では、このような問題意識から、主要国における警察官の権限について、有事の場合に限らず、平時から有している権限をも含めて、紹介することとした。

ところで、警察の行う活動については、しばしば、公共の安全と秩序の維持のため危険を防除する活動と犯罪の捜査の二つに分類されることがある。行政警察と司法警察との区分である。ドイツのように、危険防除のための活動の場合と犯罪捜査のための活動の場合で、根拠となる法律が明確に区分されている国もある。しかしながら、本稿では、このような行政警察か司法警察かといった区分にはこだわることなく、警察官が現場において独自の判断で行使できる権限ということに着目した。我が国の警察官職務執行法に相当すると考えられる規定に限らず、刑事訴訟法に相当する規定についても、警察官が独自の判断で行使できる権限については紹介を行っている。一方で、警察官が行う活動であっても、専ら他の機関（例えば予審判事や検察官）の指示や囑託に基づいて行うものや、事前に裁判官の令状を得て行うもの（例えば犯罪捜査のための通信傍受）については、基本的に記述を省略している。

本稿は、イギリス、ドイツ、フランス及びアメリカの4カ国を取り上げ、筆者の入手し得た日本語及び外国語の文献に基づいて、調査を行った結果である。現地へ出張しての実態調査やインタビューを行ったものではない。また、筆者の能力の不足ゆえに、調査に不十分な点があることをご容赦いただきたい。文中で紹介している外国法令の翻訳やその解釈について不適切な点があれば、その責任は無論筆者にある。

2 本稿の構成

本稿では、まず、4カ国における警察官の権限を考察するに当たり留意すべき事項等を総論として述べた後に、警察官の権限を、警察活動の大きな二つの局面、すなわち、①警察官が街頭で不審者又は不審な車両を発見した場合、及び②住居等への立入をしようとする場合、の二つの局面を想定して、各国における警察官の権限を紹介することとする。その際、極めて簡単にはあるが、我が国における警察官の権限との比較を試みた。

3 各国別総論

(1) イギリス⁽³⁾

周知のとおり、イギリスはコモン・ローの国であり、警察官の権限についても、元来は膨大な数の判例がその主要な法源とされてきた。しかしながら、1960年代以降議論されてきた刑事司法制度改革の一環として、1984年に、1984年警察・刑事証拠法（Police and Criminal Evidence Act 1984。以下「1984年法」という。）が制定されるに至り、その後も警察官の権限について定める議会制定法が多数制定されている。このため、ごく一部を除き、現在では、警察官の権限については、制定法で規定されている。⁽⁴⁾⁽⁵⁾ これら制定法で規定された権限の行使については、内務大臣が制定する実務規範（Code of Practice）⁽⁶⁾によらなければならないとされているものが一般的である。この実務規範は、予め草案が公表されて、一般からの意見提出を受け付けるほか、議会に提出して、その承認を受けなければならないとされている（例えば、1984年法第66条、第67条）。⁽⁷⁾

本稿においては、1984年法に定める警察官の停止・搜索権限、住居等への立入権限等について紹介するほか、1985年スポーツ・イベント法（Sporting Events (Control of Alcohol etc) Act 1985）、1994年刑事司法及び公共秩序法（Criminal Justice and Public Order Act 1994）及び2000年テロリズム法（Terrorism Act 2000）に定める停止・搜索権限について紹介する。さらに、2000年テロリズム法については、同法に定めるテロリズム防止のため駐車を禁止及び制限する権限、海空港又は国境地帯における停止・搜索権限についても紹介する。

なお、イギリスでは、歴史的な経緯から、イングランド及びウエールズと北アイルランド、スコットランドとでは、法制が大きく異なっている。本稿においては、特に注記しない限り、イングランド及びウエールズにおいて適用される法規範について述べることとする。

(2) ドイツ⁽⁸⁾

ア 序

ドイツは連邦制国家であり、基本法第30条が「国家の機能及び国家の任務の遂行は、この基本法が他の規定を設け、又は許容していない限り、州の事項とする。」と定めているところ、警察に関しては例外的規定を除き基本法が何ら言及していないことから、一般に警察に関する事項は州の事項とされており、各州が、それぞれ独自の警察法を制定している。警察官の有する権限についても、各州の警察法で規定されている。⁽⁹⁾

一方、犯罪捜査等刑事手続については連邦の権限とされ、連邦刑事訴訟法が定められており、犯罪捜査に関する警察官の権限が規定されている。⁽¹⁰⁾ また、国境警備についても連邦の権限とされ、連邦国境警備隊法により連邦国境警備隊（Bundesgrenzschutz）の設置、国境地帯において連邦国境警備隊の有する権限などが定められている。⁽¹¹⁾

警察官の有する権限について定めた最も一般的な規定は州警察法であるところ、本稿では、ドイツ各州のうち、ノルトライン・ヴェストファーレン州（以下「NW州」という。）の警察法に定める規定を主に紹介することとし、必要に応じて、他州の警察法や連邦刑事訴訟法の規定を紹介する。また、国境付近における連邦国境警備隊の権限に関する規定の紹介も行う。⁽¹²⁾

イ NW州警察法について

連邦制を採るドイツにおいては、各州がそれぞれ警察法を制定し、州の機関として、独自の警察機関を有している。各地域がその歴史の変遷に伴い、独自に警察制度を構築してきた背景があるほか、第二次世界大戦後、占領軍がそれぞれ本国の警察制度を自国の占領地域に持ち込んだこともあり、ドイツの警察制度は統一を欠くものとなっている。1977年には、連邦及び州の内務大臣会議において、統一的警察法のための模範草案⁽¹⁴⁾ (Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes des Bundes und der Laender。以下「模範草案」という。)が決定されたが、未だ各州警察法の統一には至っていない。

NW州は、オランダ、ベルギーと接しているドイツ西部の州であり、州都デュッセルドルフ、かつての首都ボンのほか、ケルン、エッセン等の主要都市を有する人口約1,800万人の州である。同州警察法は、1983年のいわゆる国勢調査判決⁽¹⁵⁾を受けて改正され、1990年5月1日から施行されている。

ウ 警察の任務

NW州警察法は、その第1条において、警察の任務について、次のとおり規定している。

第1条 警察は、公共の安全に対する危険 (Gefahren) を防除すること (危険防除) を任務とする。警察は、この任務の範囲内において、犯罪を予防し並びに将来の犯罪の訴追のために配慮し (犯罪の予防的抑止) 及び危険な場合における救援又は行動のための必要な準備を行わなければならない。(以下略)

2、3 略

4 警察は、このほか、他の法規により与えられた任務を行わなければならない。

5 略

警察の任務については、各州警察法とも概ね同様の規定を有している。NW州警察法第1条第1項に規定されるとおり、警察の任務の第一は、危険防除 (Gefahrenabwehr) であるとされる。伝統的に、警察の任務は「公共の安全と秩序に対する危険の防除」とされ、模範草案においても、そのような規定がなされている⁽¹⁶⁾。しかし、「公共の秩序」の概念が不明確であり、ほとんどの分野で法律によって規範が規律されることとなった今日では不要となった概念であるとする近時の有力な学説を反映してか、NW州警察法では、「公共の安全」に対する危険の防除が警察の任務であるとしている。「危険」とは、このまま推移すれば十分な確からしさをもって公共の安全 (と秩序) の法益に対し、損害が生じるような状態又は行動をいうとされる。

警察は、また、「他の法規により与えられた任務」を行わなければならない (NW州警察法第1条第4項)。このような任務の代表例が、犯罪捜査である。すなわち、連邦刑事訴訟法典第163条第1項は、「警察署及び警察官は、犯罪を究明し、遅延の許されない処分はすべてこれを行い、もって事件の混迷化を防止しなければならない。」と規定していることから、犯罪捜査も警察の任務ということになる。こうして、警察は、危険防除と犯罪捜査という二重の役割 (法の仕組みからすると、危険防除という本来の役割と、法律によって付与された犯罪捜査という役割⁽¹⁷⁾ ということになる。) を有することとなる。

エ 一般条項と標準措置

警察の権限について、NW州警察法第8条は、次のとおり規定する。

第8条 警察は、第9条乃至第46条が特別に警察の権限を定めていない場合に限り、公共の安全に対して個別に存する具体的な危険 (危険) を防除するために、必要な措置を執ることができる。

2 警察は、他の法規により与えられている任務 (第1条第4項) を遂行するために、当該法規の定める権限を有する。警察は、当該法規が警察の権限を定めていない場合に限り、この法律により警察に与えられた権限を有する。

3 略

警察が任務を遂行するために行使する権限は、特別の法律に制限的に列挙された定めがあれば、これによらなければならない（NW州警察法第8条第2項）。例えば、刑事訴訟法により付与された犯罪捜査の権限を行使するに当たっては、刑事訴訟法の定めるところに従わなければならない、犯罪捜査のために、警察法の規定に基づく権限を行使することは許されない。

NW州警察法第9条以下では、警察が危険防除を行う必要がある典型的なケースを取り上げ、一定の要件の下に行使できる権限を規定している。これは、各州警察法でも同様の定めがなされており、標準措置（Standardmaßnahmen）と言われる。しかしながら、危険防除の形態は様々であり、危険防除の一般法たる警察法において、あらゆる事態に対応可能なものとして標準措置をあらかじめ定めておくことは不可能である。このため、標準措置に当てはまらない権限を行使するため、一般条項（Generalklausel）と呼ばれる規定が置かれており、NW州警察法では、第8条第1項の規定がこれに当たる。なお、標準措置が用意されているが、要件を充足しないことから標準措置を採ることができない場合に、一般条項を根拠にして同様の措置を採るということは許されない。

(3) フランス

ア 序

フランスでは、伝統的に司法警察と行政警察とが概念上区別されてきた。行政警察活動について一般的、体系的に規律する法律が存在しない一方で、司法警察活動については、体系的な刑事訴訟法が存在する。ところで、刑事訴訟法の規定をみると、身元検査に関する規定など、公共安全に対する危険の排除という行政警察の目的のために用いられていると考えられる規定が存在する。本稿では、警察官が街頭で不審者を発見した場面に採り得る措置として、刑事訴訟法の規定のうち、身元検査に関する規定と警察留置に関する規定について、一般的な規定とテロ事件の場合の特例について紹介する。また、住居等への立入、捜索に関する規定についても、同様に、一般的な規定とテロ事件の場合の特例について、刑事訴訟法の規定を紹介することとする。⁽¹⁸⁾

イ フランスにおける捜査の仕組み

ここでは、フランス刑事訴訟法に定める警察官の権限を論ずるに先立ち、フランスにおける捜査の仕組みについて、簡単に述べることにする。

フランスにおける刑事手続の大きな特徴は、予審制度である。⁽¹⁹⁾ 予審は、事件を判決裁判所で裁かれる状態にすることを目的とする（刑事訴訟法第79条）。予審判事は、法律に適合している限り、真実発見に有用と思料する一切の処分を行うことができる（同法第81条）とされ、捜索・差押え等広範な捜査権限を有するが、実際には、予審判事の捜査共助嘱託により、司法警察員が捜査を行うのが一般的である。予審は、検事正の予審開始請求により開始される。⁽²⁰⁾ 予審の開始以前に行われる捜査が予備捜査である。予備捜査の段階では、警察は、原則として、強制権限を一切有しない。⁽²¹⁾ 一方、刑事訴訟法は、一定の要件の下で開始される現行犯捜査については、一定の強制力を認めている。⁽²²⁾ 現行犯捜査開始の要件は、刑事訴訟法第53条に定められており、①重罪又は軽罪を現に行っている場合、②重罪又は軽罪を犯し終わった場合、③行為と極めて近接した時点において嫌疑を受けている者が公衆によって追呼されている場合、④前記③と同じ時点において重罪又は軽罪に関与したと疑わせる物品を所持し又はその証拠若しくは徴表を示している場合、が重罪又は軽罪の現行犯に該当するとされている。犯行後28時間経過したものについて、現行犯捜査を認めた判例がある。また、家屋内で重罪又は軽罪が行われ、住居主が検事正又は司法警察員に検証を請求したときは、現行犯の例によるとされている。従って、フランスにおい

て「現行犯捜査」が行われるのは、我が国において「現行犯」とされる場合よりも相当に広いことになる。

以上のとおり、フランスにおける捜査には、現行犯捜査、予備捜査、予審という三つの類型があり、それぞれ、異なる規律がなされている。

(4) アメリカ⁽²³⁾

ア 序

アメリカは連邦制国家であり、連邦と各州が、それぞれ刑事手続に関する独自の法律を有している。警察は、州よりもさらに下部の行政単位である市や郡ごとに組織されているのが一般である。アメリカにおける警察官の権限について統一的に定めた制定法は存在しない。しかしながら、アメリカ全土に等しく適用されるものとして連邦憲法があり、連邦最高裁による連邦憲法の解釈により、アメリカにおける警察活動を等しく規律するいくつかの準則が確立されている。本稿では、警察官の権限に関しこのような連邦最高裁の判例により確立されている準則として、停止と身体捜検 (Stop and Frisk)、自動車の停止・搜索及び住居等への立入に関する判例法理について述べるとともに、国境警備に関連して連邦法により警察官等に付与されている権限の紹介を行うこととする。なお、警察官の現場における権限ではないが、テロ防止のための自動車の駐車禁止等に関する規定が1996年反テロリズム及び効果的死刑法 (Antiterrorism and Effective Death Penalty Act of 1996) に定められており、この規定の紹介も行う。

イ アメリカ連邦憲法修正第4条による規律

警察官の街頭における停止・搜索権限や住居等への立入権限を規律する連邦憲法の規定として、修正第4条がある。アメリカ連邦憲法修正第4条は、「不合理な搜索 (search) 及び逮捕・押収 (seizure) に対し、身体、住居、書類及び所持物の安全を保障される人民の権利は、これを侵害してはならない。令状はすべて、宣誓あるいは確約によって支持される相当な理由に基づいていない限り、また搜索する場所及び逮捕・押収する人又は物が明示されていない限り、これを発布してはならない」と定めている。⁽²⁵⁾ この規定は、一般には、搜索・押収が令状に基づいて行われるべきとの令状主義を宣言したものと理解されている。しかしながら、修正第4条の文言上明らかとなっており、絶対的に禁止されるのは、「不合理な」搜索、逮捕・押収であり、合理的なものであれば、令状によらない搜索、逮捕・押収も合憲とされるものであって、事実、連邦最高裁は、令状によらない搜索、逮捕・押収が許される場合をいくつか承認している。⁽²⁷⁾ そして、実務上は、住居内での逮捕の場合を除いて、搜索、逮捕・押収は令状によらず行われるのが一般的であるとされる。⁽²⁸⁾

搜索・押収を行うには、「相当な理由」 (probable cause) の存在が要件とされるが、この「相当な理由」がある場合で、①被疑者が逃亡する危険、②証拠が毀棄・隠匿される危険、③人の生命・身体等に対する重大な危険、を防止する「緊急の必要性」が存在する場合には、令状によらない搜索・押収を行うことができる。⁽³⁰⁾ 自動車について、一般に令状によらない搜索が認められている理由も、一つは、自動車の持つ本質的な可動性のために、被疑者が逃亡し、証拠が毀棄・隠匿される危険が常にあるということに求められる (後記2・4(3)参照)。

一方、通常の搜索・押収よりも侵害の程度が小さいものについて、相当な理由に基づかなくとも、修正第4条の下で合理的であるとされているものがある。合理的な容疑に基づく停止と身体捜検や飲酒運転検問所における全自動車の停止は、憲法修正第4条にいう search や seizure に該当するものとはされるが、通常の搜索・押収よりも侵害の程度が小さいことを理由に、相当の理由に基づくものでなく、また令状によるものでなくとも、憲法修正第4条に違反しないとされている。

4 我が国における警察官の権限（各国との比較の視点）

（1）序

以下、各国の警察官の権限について紹介することとするが、それに先立ち、①警察官が街頭で不審者又は不審な車両を発見した場合、及び②住居等への立入をしようとする場合、の二つの局面について、我が国における警察官の権限を簡単に述べ、各国との比較のポイントを示すこととする。

我が国において警察官の権限について定める規定としては、まず警察官職務執行法があり、同法第2条は不審者等に対する職務質問、第6条は住居等への立入について定めている。このほか、警察官は、刑事訴訟法の規定により、現行犯逮捕（同法第213条）、緊急逮捕（同法第210条）、これらに際しての住居等への立入、逮捕の現場での搜索等（同法第220条）を行うことができる。

（2）不審者（車）の停止、抑留

我が国において、警察官が、街頭で不審者を発見した場合、警察官職務執行法第2条に基づき職務質問を行うのが一般的である。この職務質問とそのための停止や同行は、任意活動の性質を有するものであって、相手方にこれに応ずる義務を課すものではなく、相手方の承諾の下に行われるものである。相手方が停止や同行に応じない場合には、強制にわたらず、かつ、具体的状況の下で相当と認められる限度で一時的な実力の行使を行うことができるとされている。ただし、相手方があくまでも停止や同行を拒む場合、これを強制的に停止させたり、警察施設へ連行したりすることは許されない。

自動車についても、外観や走行態様等から、当該自動車に乗車している者について職務質問の要件を満たす場合は、歩行者に対する質問と同様に、停止させて、質問を行うことができる。この場合も、自動車を停止させるために一定程度の実力を行使することができるが、それは強制にわたらない限度での一時的な実力の行使に限られている。このほか、警察官は、道路交通法により、過積載の容疑のある車両等一定の要件を満たす車両を停止させることができる（同法第58条の2等）が、これも車両を実力で強制的に停止させる即時強制の権限を与えたものではないとされる。また、職務質問の要件の有無にかかわらず、走行中の自動車を停止させて行う一斉検問が、最高裁判例（最決昭55.9.22刑集34・5・272）により認められているが、これも、「（一斉自動車検問が）相手方の任意の協力を求める形で行われ、自動車の利用者の自由を不当に制約することにならない方法、態様で行われる限り、適法」とされているもので、自動車を強制的に停止させることは認められていない。

質問に対して相手方に応じる義務はない。また、自己の人定事項を含め、質問に答える義務もない。相手方が質問に応じようとしなかった場合には、質問に答えるよう強制にわたらない範囲で説得することができるが、相手方があくまでも立ち去ろうとしているのに、これを強制的に引き止めることはできない。

以上のとおり、我が国においては、警察官職務執行法の規定等によって、不審者（車）を質問するために強制的に停止させることはできず、また、質問の間、強制的にその場に留めておくこともできない。相手方の意思に反して、強制的に停止させ、その場に留めておくためには、刑事訴訟法の規定により相手方を逮捕する以外になく、警察官の現場における判断でこれを行うことができるのは、現行犯人の要件（同法第212条）又は緊急逮捕の要件（同法第210条）を満たす場合に限られることになる。しかも、緊急逮捕の場合は、事後に裁判所に令状を請求しなければならない。

（3）所持品検査、搜索

我が国においては、職務質問に付随して、不審点を解明するため、一定の範囲で所持品検査を行うことが認められている。所持品検査は、相手方の承諾を得て行うことができるが、相手方の承諾がない場合には、①「搜索に至らない程度の行為」であり、②「強制にわたらない限り」、かつ、③「所持品検査の必要性、緊急性、これ

によって害される個人の法益と保護されるべき公共の利益との権衡などを考慮し、具体的な状況のもとで相当と認められる限度」において、例外的に許容されるにすぎない（いわゆる米子銀行強盗事件に関する最判昭53.6.20刑集32・4・670）。警察官が、事前に裁判官の令状を得ることなく強制的な捜索を行うことができるのは、刑事訴訟法の規定により被疑者を現行犯逮捕又は緊急逮捕して、逮捕の現場において捜索を行う場合に限られることになる。なお、警察官は、刑事訴訟に関する法律により逮捕されている者については、その身体について凶器を所持しているかどうかを調べることができる（警察官職務執行法第2条第4項）。

（4）住居等への強制的な立入

我が国においては、警察官は、警察官職務執行法第6条により、「人の生命、身体又は財産に対し危害が切迫した場合において、その危害を予防し、損害の拡大を防ぎ、又は被害者を救助するため、已むを得ないと認めるとき」に、合理的に必要と判断される限度において住居等に強制的に立ち入ることができる。このほか、刑事訴訟法第220条により、被疑者を逮捕する場合において必要があるときは、令状によらず住居等に立ち入り、被疑者の捜索を行うことができるとされている。我が国において被疑者を逮捕することができるのは、事前に裁判官の逮捕状を得て行う通常逮捕のほかは、現行犯逮捕又は緊急逮捕に限られ、緊急逮捕の場合は、事後的に緊急逮捕状の請求をしなければならない。

なお、犯罪捜査規範第108条により、任意の家宅捜索は禁止されている。

（5）各国との比較の視点

次章以下において、各国における警察官の権限についての規定をやや詳細に紹介する。その際、事前に裁判官の令状を得ることなく、警察官の現場での判断により、強制的に対象者を停止させ、身体や所持品を強制的に捜索し、住居等へ強制的に立ち入ることができるのはいかなる場合かという視点で、我が国における場合と比較していただければ、理解が容易ではないかと思う。

2 街頭における人及び車両の停止、質問、捜索等に係る権限

1 イギリスにおける権限

（1）序

イギリスにおいて、警察官による人、車両の停止、捜索について、一般的な規定が設けられたのは、1984年法が最初である。1984年法は、盗品、武器、刃物類等を対象とした一般的な停止・捜索権限を定める。この他、個別法において、薬物や銃器等特定の対象物についての捜索権限が規定されている⁽³¹⁾ほか、重大な暴力犯罪やテロの発生が予想される場合にこれらの事案の発生防止を目的とした停止・捜索について、個別法が制定されている⁽³²⁾。なお、停止・捜索については、1984年法第6条に基づく場合及び1982年航空安全法（Aviation Security Act 1982）第27条により、ハイジャック防止のために行われる場合を除き、警察官による停止・捜索についての実務規範（Code A）によらなければならないとされている。

以下、停止、捜索について規定した代表的な法律について紹介する。

（2）1984年法による停止と捜索

1984年法第1条は、警察官による人及び車両の停止・捜索について次のとおり規定している。

⁽³³⁾ 第1条

（1）警察官は、次に掲げる場所において、本条の規定により付与される権限を行使することができる。

- (a) 警察官がその権限を行使しようとする時点において、公衆又はその一部が、料金を支払い又はその他の方法で、権利として又は明示若しくは黙示の許可により、立ち入ることのできる場所
 - (b) その他、警察官がその権限を行使しようとする時点において、人々が容易に立ち入ることのできるすべての場所（住居を除く。）
- (2) 警察官は、第3項から第5項までの規定に従い、次の処分をすることができる。
- (a) (i)すべての人の身体若しくは車両、又は、(ii)車両内若しくは車両上に所在するすべての物について、盗品、禁制品又は第(8A)項の適用される物の搜索を行うこと。
 - (b) 前号の搜索のために、人又は車両を抑留すること。
- (3) 本条の規定は、盗品、禁制品又は第(8A)項の適用される物が発見されるであろうと疑う合理的な理由のある場合を除き、人の身体若しくは車両又は車両内若しくは車両上に所在する物について搜索する権限を警察官に付与するものではない。
- (4) 住居に附属して占有され、かつ、その住居のために使用される庭若しくは囲繞地、又はそのようにして占有され、かつ、使用されるその他の土地に人がいる場合には、警察官は、その者の身体について、本条の規定により付与される権限を行使して搜索を行うことはできない。ただし、その者につき次の各号に掲げる要件が存すると信ずる合理的な理由があるときは、この限りでない。
- (a) その住居の居住者でないこと。
 - (b) その住居の居住者の明示又は黙示の許可により当該場所にいる者でないこと。
- (5) 住居に附属して占有され、かつ、その住居のために使用される庭、囲繞地若しくはその他の場所、又はそのようにして占有され、かつ、使用されるその他の土地に車両が所在する場合には、警察官は、その車両又はその車両内若しくは車両上に所在する物について、本条の規定により付与される権限を行使して搜索を行うことはできない。ただし、次の各号に掲げる要件を備えると信ずる合理的な理由があるときは、この限りでない。
- (a) その車両の管理者が、その住居の居住者でないこと。
 - (b) その車両が、その住居の居住者の明示又は黙示の許可により当該場所に所在するものでないこと。
- (6) 警察官は、本条の搜索の過程において盗品、禁制品又は第(8A)項の適用される物であると疑う合理的な理由のある物を発見したときは、これを差し押えることができる。
- (7) 本編においては、次の物を「禁制品」とする。
- (a) 攻撃用武器
 - (b) (i)本号の適用のある犯罪の過程において若しくはそれに接着して使用することを目的として作成若しくは加工された物、又は、(ii)自己若しくは他人による同様の使用に供することを意図して人が所持する物
- (8) 前項b号iにいう「適用のある犯罪」は、次のとおりとする。
- (a) 不法目的侵入
 - (b) 窃盗
 - (c) 1968年盗犯法（Theft Act 1968）第12条（自動車又はその他の乗物の無権限使用）の罪
 - (d) 同法第15条（欺もうによる財物の取得）の罪
- (8A) 本項は、1988年刑事司法法（Criminal Justice Act 1988）第139条の罪を既に犯し、犯しつつあり、又はまさに犯そうとしている者に関連する物に適用される。
- (9) 本編において、「攻撃用武器」とは、次のものをいう。
- (a) 人に傷害を負わせるための使用を目的として作成又は加工された物
 - (b) 自己又は他人による同様の使用に供することを意図して人が所持する物

本条の規定が、警察官の停止・搜索権限を定める最も一般的な規定であり、警察官は、権限行使について、格別の許可が行われなくても、本条に定められた停止・搜索権限を日常的に行使することができる。すなわち、警察官は、公共の場所において、人又は車両を停止させて抑留し、人の身体、車両、車両内若しくは車両上に所在するすべての物について、盗品、禁制品又は本条第(8A)項の適用される物の搜索を行うことができる(第2項)。ただし、本条による搜索を行うことができるのは、盗品、禁制品又は第(8A)項の適用される物が発見されるであろう「合理的な疑い」のある場合に限られる(第3項)。この「合理的な疑い」は、搜索の実施前に生じていなければならない。「合理的な疑い」については、警察官による停止及び搜索の権限の行使に関する実務規範(Code A)において、その判断基準が詳細に定められている。それによれば、「合理的な疑い」があるかどうかは、個々の事案の状況に応じて判断されるが、何らかの客観的な根拠がなければならないとされる。警察官は、所持が疑われる物品の性質、時間、場所、対象者の挙動を考慮する必要があるとされ、事前に入手していた知識や情報を考慮することも許される。ただし、対象者の個人的な特徴、例えば、肌の色、年齢、髪型、服装やその者に前科があるといった要素のみによって「合理的な疑い」があると判断してはならず、ある集団に属する者は犯罪を犯しやすいなどというステレオタイプの印象に基づいてはならないとされている。

本条による搜索の対象となるのは、盗品、禁制品及び第(8A)項の適用される物である。「禁制品」とは、第9項に規定される「攻撃用武器」及び第8項に規定される犯罪の過程において若しくはそれに接着して使用することを目的として作成若しくは加工された物、又は自己若しくは他人による同様の使用に供することを意図して人が所持する物である。第(8A)項が適用されるのは、1988年刑事司法法第139条の罪を既に犯し、犯しつつあり、又はまさに犯そうとしている者に関連する物である(第(8A)項)が、同条の罪とは、正当な理由なく、公共の場所に刃物又は鋭くとがった物を持ち込む罪であるから、これら刃物類が搜索対象ということになる。

本条に基づく権限を行使することのできる場所は、第1項に定めるとおりである。住居に付属する庭等に所在する人、車両については、当該住居の居住者若しくは居住者の許可により当該場所に居る者ではない、又は、当該車両の管理者が当該住居の居住者ではない、若しくは、当該車両が当該住居の居住者の許可により当該場所に所在するものではない、と信ずる合理的な理由のある場合を除き、本条の権限を行使することはできない(第4項、第5項)。また、住居においては、本条の権限を行使することはできない。なお、本条の規定のうち車両に関する部分は、船舶、航空機及びホバークラフトにも適用される(第2条第10項)。

本条の搜索の過程において発見された、盗品、禁制品又は刃物類と疑われる物については、差し押えることができる(第6項)。

本条の権限の行使に当たっては、合理的な実力(reasonable force)を用いることができる(第117条)が、まずは対象者に協力するよう説得を試みるべきで、実力は最後の手段として行使すべきとされている。すなわち、強制的な搜索は、対象者がすすんで協力しようとしなかった場合にのみ、行うことができる。また、対象者が盗品又は禁制品であるとの認識を有さないで対象物を所持していると信じる合理的な根拠のある場合にも、本条により、停止させて搜索を行う権限がある。ただし、権限を行使する前に、対象物が自発的に提出されるよう努力すべきであるとされる。

1984年法第2条は、第1条に定める搜索を行う場合の手続について、次のとおり規定している。

(34)

第2条

- (1) 警察官は、(a)前条の規定により付与される権限、又は、(b)(i) 先行して人を逮捕することなくその身体について搜索を行い、若しくは、(ii) 逮捕の手続をとることなく車両について搜索を行うその他の権限を行使して人又は

車両を抑留した場合においても、その後において次のいずれかに当たると認められるときは、その搜索を行わなくてもよい。

(i) 搜索が必要でないとき

(ii) 搜索が実行可能でないとき

(2) 警察官は、(a)前条の規定により付与される権限、又は、(b)(i) 先行して人を逮捕することなくその身体について搜索を行い、若しくは、(ii)逮捕の手続をとることなく車両について搜索を行うその他の権限（第6条により付与される権限及び1982年航空安全法第27条第2項により付与される権限を除く。）を行使して搜索を行おうとするときは、第4項に定める場合を除き、その搜索に着手する前に、対象者に対し、次のことを行う義務を有し、その義務を果たすまでは、搜索に着手してはならない。ただし、人の現在しない車両の搜索については、この限りでない。

(i) その警察官が制服を着用していないときは、警察官であることを証明する文書を示すこと。

(ii) 制服着用の有無にかかわらず、第3項に掲げる事項を告げること。

(3) 前項 ii の告知事項は、次のとおりとする。

(a) 当該警察官の氏名及び同人の所属する警察署名

(b) 搜索の対象

(c) 搜索を行おうとする理由

(d) 第3条第7項又は第8項のうち該当する規定に定める権利

(4) 警察官は、第3条第1項の記録を作成することが実行可能でないと認められるときは、対象者に対し、第3条第7項又は第8項に定める権利を告げなくてもよい。

(5) 本条において、「対象者」とは、次の者をいう。

(a) 警察官が人の身体について搜索を行おうとするときは、その人

(b) 警察官が車両又は車両内若しくは車両上に所在する物について搜索を行おうとするときは、その車両の管理者

(6) 警察官は、第2項に掲げる権限を行使して人の現在しない車両の搜索を終えたときは、次の事項を示す通知書を残さなければならない。

(a) 当該車両について搜索を行ったこと。

(b) 当該警察官の所属する警察署名

(c) その搜索により損害を被ったときは、前号の警察署に対し補償を請求することができること。

(d) 第3条第8項に定める権利

(7) 警察官は、前項の通知書を当該車両の内部に残しておかななければならない。ただし、合理的にみてその車両を損壊しなければ実行可能でないときは、この限りでない。

(8) 本条の搜索のために人又は車両を抑留しておくことのできる時間は、その人若しくは車両の抑留を開始した場所又はその近辺において搜索を完遂するのに合理的に必要とされるだけの時間とする。

(9) 前条の規定により付与される権限、及び、先行して人を逮捕することなくこれを抑留し、その身体について搜索を行い、又は逮捕の手続をとることなく車両を抑留し、これについて搜索を行うその他いかなる権限も、警察官に対し次の処分を許すものと解してはならない。

(a) 人に対し、公共の場で着衣（外套、上着又は手袋を除く。）を脱ぐことを要求すること。

(b) 制服を着用しない警察官が車両を停止させること。

(10) 本条及び前条の規定のうち車両に関する部分は、船舶、航空機及びホバークラフトにも適用する。

第1条の規定により人又は車両を抑留した場合においても、搜索が必要でない又は実行可能でないと判断したときは、搜索を行わなくてもよい（第1項）。例えば、盗品又は禁制品を所持しているとの合理的な疑いの下に人を停止させたが、その者の供述により疑いが解消した場合などである。もちろん、搜索を実施しなかったという理由で、抑留が違法となることはない。

警察官は、抑留した人・車両の搜索を実施する前に、①自己の氏名と所属する警察署名、②搜索の対象、③搜索を行おうとする理由を告げなければならない。ただし、テロリズムの捜査に関連する場合は、識別番号を告げれば、氏名を告げなくてもよい（Code A para 24(i)及び25）。

警察官は、第1条に定める権限に基づいて人又は車両の搜索を行った場合には、実行可能でないときを除き、書面による記録を作成しなければならない（第3条第1項）。また、搜索を受けた者に対して、1年以内に申請すれば、搜索の記録のコピーの交付を受ける権利があることを告知しなければならない。また、搜索を受ける者が英語を解しない等の理由で、何を言われているのか理解していない疑いのある場合には、理解させるために合理的な努力をしなければならないとされている。

搜索の実施に当たっては、搜索を受ける者の被る不利益を最小限とするようあらゆる合理的な努力をしなければならないとされる。第2条第8項は、人又は車両を抑留しておくことのできる時間は、搜索を実施するのに合理的に必要とされるだけの時間としている。

なお、制服を着用していない警察官は、搜索の目的で車両を停止させる権限を有しない（第2条第9項(b)）。

1984年法による搜索権限は、人に対し、公共の場で、外套、上着及び手袋を除いて、着衣を脱ぐことを要求する権限を認めるものではない（第2条第9項(a)）。合理的な疑いに基づき、より徹底的な搜索を行う必要があり、下着類を脱ぐように要求する場合には、公衆の視線にさらされない場所、例えば、警察用車両や警察署の中において、搜索を受ける者と同性の者により搜索を行わなければならないとされる。なお、街頭における搜索は、搜索を開始する時点において当該搜索を行う場所に第三者がいない状態であったとしても、公共の場における搜索とみなされる。

(3) 1985年スポーツ・イベント法による停止・搜索権限

1985年スポーツ・イベント法では、フーリガン行為の防止のための停止・搜索権限について規定している。警察官は、指定されたスポーツ・イベントに関し観客を輸送するバスの車内において、同法で規定するアルコール類の所持や酩酊の禁止等についての犯罪行為が行われている又は行われたと疑う合理的な理由のある場合、当該バスを停止させて、搜索を行うことができる（同法第7条第3項）。警察官は、また、列車の車両内でも、同一の搜索権限を有する。ただし、列車を停止させる権限はない。なお、同法第7条第2項においては、同法に定める犯罪を犯している又は犯したと合理的に疑われる者について搜索を行い、逮捕する権限が定められている。⁽³⁵⁾

(4) 暴力行為が予想される場合の停止・搜索権限（1994年刑事司法及び公共秩序法による停止・搜索権限）

1994年刑事司法及び公共秩序法第60条は、暴力行為が予想される場合の停止・搜索権限について定めている。⁽³⁶⁾⁽³⁷⁾すなわち、警部（Inspector）の階級又はそれ以上の階級の警察官は、①自己の管轄区域内において、重大な暴力を含む事件が発生するおそれがあり、その発生の防止のためには本条に基づく停止・搜索権限の行使を許可することが適切であること、又は②複数の者が、自己の管轄区域内のいずれかの地域において、正当な理由なく、危険な器具又は攻撃用武器を携帯していると合理的に信ずる場合、その地域内のいかなる場所であっても、24時間を超えない一定の時間、本条によって付与される停止・搜索権限の行使を許可することができる（同条第1項）。⁽³⁸⁾

本条に基づき権限行使を許可する地域は注意深く特定されなければならない。本条の権限が、複数の警察の管轄区域をまたがる事案に対応して行使されるものである場合、関係するそれぞれの警察の警察官が承認を与えなければならない。警部は、本条による権限行使の許可を行った場合には、可能な限り速やかに、警視⁽³⁹⁾ (superintendent) の階級又はそれ以上の階級の警察官に報告しなければならない (同条第3A項)。権限行使の許可は、警視の階級又はそれ以上の階級の警察官により、当該許可に係る事案に関連して犯された又は犯されたと合理的に疑われる犯罪を考慮して延長が適切と判断される場合、1回に限り、さらに24時間、延長することができる (同条第3項)⁽⁴⁰⁾。その後、さらに本条の権限を行使するには、新たに許可がなされることを要する。許可は、書面により、理由及び適用地域と有効期限を示してなされなければならない。適時に書面による許可を行うことが实际的でない場合には、可能な限り速やかに、書面による許可がなされなければならない。有効期限を決定するのは許可を行う警察官であるが、その期限は、暴力のリスクに対処するために必要と考えられる最小限の時間であるべきであるとされる。

本条による許可が効力を生じた場合、制服着用の警察官は、①すべての歩行者を停止させ、この者及びこの者により携帯されている物について攻撃用の武器又は危険な器具を搜索する権限、及び②すべての車両を停止させ、当該車両、その運転手及び同乗者について攻撃用の武器又は危険な器具を搜索する権限、を付与される (同条第4項)。この停止及び搜索の権限は、警察官が、当該人又は車両がこの種の武器又は器具を運搬していると疑う理由を有するか否かにかかわらず、行使することができる (同条第5項)。警察官は、本条に基づく搜索の過程で、危険な器具及び攻撃用武器であると合理的に疑われる物を発見した場合は、これを差し押えることができる (同条第6項)。「危険な器具」とは、刃をもった、又は鋭く尖った器具をいう。「車両」にはキャラバンが含まれ、「攻撃用武器」は、1984年法の第1条第9項において定義されるものをさす (同条第11項) (2・1(2)参照)。

この他、本条による許可が効力を生じた場合、制服着用の警察官は、①すべての者に対し、その者が専ら又は主として自己の身元を隠すために着用していると当該警察官において合理的に信じる物 (覆面等) を外すよう要求する権限、②ある者が専ら又は主として自己の身元を隠すために着用することを意図していると当該警察官において合理的に信じる物を押収する権限⁽⁴¹⁾を付与される (同条第4A項)。この権限は、1998年犯罪及び秩序違反法 (Crime and Disorder Act 1998) によって、追加された権限である。覆面等を取り外すよう要求する権限は、ある者が専ら又は主として自己の身元を隠すことを目的として覆面等をしていると、当該制服警察官において合理的に信じられる場合にのみ、行使することができる。覆面等を搜索するために、人を停止させる権限は認められていない。しかし、他の物を搜索している際に覆面等が発見された場合で、当該覆面等が身元を隠すために使用することが意図されていると当該警察官において合理的に信じられるような状況で携帯されているものは、押収することができる。

本条により停止させられた車両の運転者は、12ヶ月以内に申請することにより、(車両が停止させられた旨の) 証明書を得る資格を付与される (同条第10項)。同様の権利は、搜索を受けた歩行者及び車両の同乗者にも認められる (同条第10A項)。本条の権限を行使する警察官によって要求されたにもかかわらず、停止せず、車両を停止させず、覆面等を外さない行為は犯罪となる。このうち、要求されたにもかかわらず、覆面等を外さない行為は、逮捕可能犯罪として、無令状逮捕の対象となる⁽⁴²⁾。

なお、この覆面等を外すよう要求する権限は、2001年反テロリズム法 (Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001)⁽⁴³⁾ により、警部の階級又はそれ以上の階級の警察官が、自己の管轄区域内において、犯罪の遂行に関わる活動が行われるおそれがあり、当該活動を抑止するためにこの権限行使の許可が適切であると合理的に信じる場合においても、行使の許可を行うことができることとされた (同法第94条第1項により追加された1994年刑

事司法及び公共秩序法第60AA条)。

(5) テロリズム防止のための停止・搜索権限 (2000年テロリズム法⁽⁴⁴⁾による権限)

2000年テロリズム法第44条、第45条及び第46条は、テロリズム防止の目的で、警察官に、車両及び歩行者の停止・搜索権限を付与している。

警察次長に相当する階級又はそれ以上の階級にある警察官は、テロリズム行為⁽⁴⁵⁾の防止のために適切であると判断する場合、同法第44条第1項又は第2項で規定された車両及び人の停止・搜索権限を、28日を超えない一定の期間、指定された区域内又は場所において行使することを許可することができる(同条第3項及び第4項)。当該許可が口頭でなされた場合には、できるだけ速やかに、許可者により書面化されなければならない(同条第5項)。許可を与えた警察官は、できるだけ速やかに内務大臣に報告しなければならない(同法第46条第3項)。発出から48時間以内に内務大臣による確認を得られなかった場合、当該許可は、発出から48時間後に効力を失う。ただし、この場合においても、当該期間の満了までになされた行為の合法性には、影響を与えない(同条第4項)。内務大臣は、当該許可を確認するに当たり、より短い有効期間を定めることができる(同条第5項)。許可を与えた者又は与える権限を有していた者は、再度内務大臣に報告し、確認を受けることにより、当該許可を更新することができる(同条第7項)。この権限は、テロリズムと関連する物品を搜索する目的でのみ付与される(同法第45条第1項a)。権限行使を許可する警察官は、状況に応じて必要と考えられる最小の期間、必要以上に広くない地理的範囲を定めるべきであるとされる。

同法第44条による許可がなされた場合に警察官が行使できる権限は次のとおりである。制服着用の警察官は、当該許可により指定された区域内又は場所において、①すべての車両を停止させ、②当該車両、その運転者又は同乗者、車両内にある物、運転者又は同乗者により携帯されている物について、テロリズムに関連して用いられるおそれのある物を搜索することができる(同条第1項)。また、すべての歩行者を停止させ、当該歩行者及びその者の携帯する物について搜索することができる(同条第2項)。停止・搜索権限の行使に当たっては、警察官がその種の物品の存在について合理的な疑いを有することを要しない(同法第45条第1項b)。警察官は、テロリズムに関連して用いられると合理的に疑われる物品を差し押さえ、領置することができる(同条第2項)。また、搜索を実施するのに合理的に必要とされる時間、人及び車両を抑留することができる(同条第4項)。

同法第44条の規定に基づき停止させられた車両の運転者又は歩行者は、12ヶ月以内に申請することにより、停止させられた旨の証明書を得る権利を与えられる(同法第45条第5項、第6項)。

警察官は、同法第44条による権限に基づいて、公共の場において、人に衣服を脱ぐように要求することはできない(同法第45条第3項)。ただし、帽子、履物、外套、上着及び手袋は例外とされる。1984年法による搜索と比較すると、本法では新たに帽子、履物について脱ぐように要求することができることとされている。

2000年テロリズム法第44条の権限を行使する警察官によって要求されたにもかかわらず、車両を停止させず、停止せず、又は同条の権限行使を故意に妨害する行為は犯罪となる(同法第47条)。

同条により権限行使が許可される期間は、テロの危険に対処するのに必要な最小限のものでなければならないとされる。また、権限行使が許可される地域は慎重に特定されなければならない、複数の警察の管轄にまたがる脅威に対応するためこの権限を行使するには、関連する警察の権限ある警察官が互いに許可を与えなければならないとされる。

(6) テロリズム防止のための駐車禁止及び制限 (2000年テロリズム法による権限)

2000年テロリズム法第48条乃至第52条は、テロリズム防止のための駐車禁止及び制限について規定している。

警察次長に相当する階級又はそれ以上の階級にある警察官⁽⁴⁷⁾は、テロ行為の防止のために適切であると判断する場合、警察官に対し、指定する道路上で、駐車を禁止又は制限する権限の行使を許可することができる（同法第48条）。駐車の禁止・制限は、交通標識を設置することによって行われる（同法第49条第1項）。同法第48条の権限を行使する警察官は、駐車スペースの使用を禁止することができる（同法第49条第2項）。同法第48条による権限行使の許可の有効期間は、28日を超えない期間で定めることとされているが、28日を超えない期間、さらに延長することが可能である。警察官によって命令されたにもかかわらず車両を移動させない行為、同条による禁止又は制限に違反して駐車する行為は、いずれも犯罪となる（同法第51条）。

(7) 海空港又は国境地帯における警察官等の停止・搜索権限（2000年テロリズム法）

2000年テロリズム法付則7は、海空港又は国境地帯における警察官等の検査権限⁽⁴⁸⁾について規定している。同付則の規定は、同法第53条により、効力を与えられている⁽⁴⁹⁾。

検査官（警察官、入国警備官、指定された税関職員をいう。同付則第1条）は、同付則第2条の適用対象となる者⁽⁵⁰⁾に対し、その者が同法第40条第1項(b)に規定するテロリストに該当するかどうかを明らかにするため、質問をすることができる（同付則第2条第1項）。同条の適用対象となる者とは、海空港又は国境地帯におり、かつ、①グレートブリテン島若しくは北アイルランドから出発するため、又はグレートブリテン島若しくは北アイルランドに到着したため、当該海空港又は国境地帯にいる、又は②グレートブリテン島内若しくは北アイルランド内の航空機による旅行のため、当該空港にいる、と検査官において信じる者（同条第2項）⁽⁵¹⁾及びグレートブリテン島内若しくは北アイルランド内のいずれかの場所に到着した船舶若しくは航空機（グレートブリテン島若しくは北アイルランドの内部から出発したか外部から出発したかを問わない）に乗っている者（同条第3項）⁽⁵²⁾である。検査官は、その者が同法第40条第1項(b)に規定するテロリストに該当すると疑う理由を有するか否かにかかわらず、本条の質問を行うことができる（同法付則第2条第4項）。検査官はまた、国境地帯にいる者に対し、その者が北アイルランドから出国するため又は北アイルランドへ入国してきたために国境地帯にいるのかどうかを明らかにするため、質問をすることができる（同付則第3条）。質問を受けた者は、①自己の所持品について検査官の要求する情報をすべて提供する義務、②検査官の要求に基づいて、写真付きの有効なパスポート又は身元を証明するその他の文書を提出する義務、③検査官の指定した類の文書を所持しているかを明らかにする義務、④検査官の要求に基づいて、自己が所持する、検査官が指定した類の文書を提出する義務を負う（同付則第5条）。これらの義務を故意に履行しない行為は犯罪となる（同付則第18条）。検査官は、同付則第2条及び第3条に基づく質問を行うため、人又は車両を停止させ、人を抑留することができる（同付則第6条第1項）。検査官は、同条により人を抑留する目的で、当該人物が船舶、航空機、車両から降りることを許可することができる（同条第2項）。同条により抑留される者は、他の権限により引き続き抑留される場合を除き、検査の開始から9時間以内に釈放されなければならない（同条第4項）。

検査官は、同付則第2条による質問の対象となる者がいるかどうかを確認するため、①船舶又は航空機、②船舶又は航空機内にあるすべての物、③船舶又は航空機内に積まれていた、若しくは積まれようとしていると当該検査官において合理的に信ずるすべての物を搜索することができる（同付則第7条）。また、同付則第2条に基づく質問を行う検査官は、質問を行う対象者が同法第40条第1項(b)に規定するテロリストに該当するかどうかを明らかにするため、①当該人物を搜索すること、②当該人物の所持品又は所有物で船舶又は航空機内にある物を搜索すること、③当該人物の所持品又は所有物で船舶又は航空機内に積まれていた、若しくは積まれようとしていると当該検査官において合理的に信ずる物を搜索すること、④当該人物の所持品又は所有物を発見するため船舶又は航空機内を搜索することができる（同付則第8条第1項）。同付則第2条に基づく質問を国境地帯にお

いて行う検査官は、上記に加え、車両、車両内にある物、車両内にあった若しくは車両に積まれようとしていると当該検査官において合理的に信ずる物の捜索を行うことができる（同付則第8条第2項）。なお、同条に基づく人の捜索は、同性の者により行われなければならない（同条第3項）。

また、検査官は、①船舶若しくは車両に積載されて、グレートブリテン島若しくは北アイルランドに到着した又はグレートブリテン島若しくは北アイルランドから運び出されようとしている物品、又は②航空機に積載されて、グレートブリテン島若しくは北アイルランドのいずれかの地点に到着した又はグレートブリテン島若しくは北アイルランドのいずれかの地点から運び出されようとしている物品（グレートブリテン島若しくは北アイルランドの内部から運ばれた物であるか外部から運ばれた物であるか又はグレートブリテン島若しくは北アイルランドの内部へ運ばれる物であるか外部へ運ばれる物であるかを問わない。）について、当該物品が、テロリズムの⁽⁵⁴⁾実行、準備又は教唆のために使用されるかどうかを判断するため、検査することができる（同付則第9条第1項）。検査官は、同条の検査権限を行使するかどうかを判断するため、船舶、航空機又は車両に乗り込むことができる（同条第4項）。

同付則に基づく捜索又は検査を故意に妨害し又は失敗させようとする行為は犯罪となる（同付則第18条）。

(8) 小 括

イギリスにおける権限を、我が国における権限と比較した場合の特徴点は、警察官の現場における判断により、あるいは、一定の条件に当てはまる場合は一律に、質問、捜索を行おうとする対象者を強制的に停止させ、質問、捜索を行う間、その場に強制的に留めておくことができることである。また、捜索も、令状によることなく、強制的に行うことが認められている。すなわち、1984年法及び1985年スポーツ・イベント法の下では、権限を行使する警察官自身が合理的な疑いをいただいた場合に自己の判断で権限行使が可能とされている。1994年刑事司法及び公共秩序法及び2000年テロリズム法の下では、暴力行為やテロリズム防止のために、幹部警察官により、期間と場所を定めて権限行使の許可がなされた場合や、海空港及び国境地帯においてテロリストを発見することを目的とする場合には、合理的な疑いの有無にかかわらず、警察官が一律に権限を行使できるものとされている。

現行犯でなければ、緊急逮捕の要件に該当しない限り、警察官の判断による強制的な、停止、抑留、捜索が認められず、しかもこの場合に裁判官に対する事後的な令状請求が要求される我が国と比較すると、イギリスにおいて、警察官が、裁判所の令状によることなく、強制的な権限を行使できるケースは、はるかに幅広い。特に、合理的な疑いの有無にかかわらず、警察官が一律に権限行使を行うことを認めているのは、暴力行為やテロリズムを有効に防止するためには、個別の嫌疑に基づく停止、捜索だけでは不十分との考え方によるものと思われるが、興味深い。

2 ドイツにおける権限

(1) NW州警察法に定める権限

ア 序

ここでは、警察官が、街頭で不審者を発見した場合に警察官が採ることのできる権限ということを念頭に、こうした場合に利用可能な標準措置、すなわち、質問、身元確認、鑑識措置、人の自由剥奪、人及びその携帯品の捜索について定めたNW州警察法の規定について、順次述べることとする。なお、必要に応じて、同法の他の規定や、他州の警察法、刑事訴訟法の規定にも言及する。

イ 質 問

NW州警察法第9条は次のとおり、警察の質問権について規定している。

第9条 警察は、ある者が特定の警察上の任務の遂行のために必要な有益な報告を行うことができるということが、事実に基づいて認められる場合には、何人を問わずその者に質問することができる。質問の間、その者は停止させられ得る。

2 前項による質問が許されている者は、質問に対して姓名、出生の日及び場所、住所、国籍を報告する義務を負う。法律による作為義務が存在している場合には、そのほかの情報についても、答える義務を負う。

警察による質問については、従来、特別の根拠規定は設けられていなかったが、連邦憲法裁判所の国勢調査判決⁽⁵⁵⁾以来、行政機関による個人情報の収集は個人の一般的人格権に対する侵害行為であるから明確な法的根拠を要するとされるに至り、州警察法に所要の定めがなされることとなったものである。

NW州警察法の規定によれば、氏名、住所等の個人に関する情報についての質問に対しては回答する義務がある。その他の事実関係についての質問に対しては、法律により作為義務が存在している場合（例えば、刑法第138条により告発義務を負う場合⁽⁵⁶⁾）を除き、回答する義務はない。

ウ 身元確認 (Identitätsfeststellung)

NW州警察法第12条は、警察の身元確認権限について、次のとおり規定している。

第12条 警察は、次の各号のいずれかに該当する場合には、人の身元を確認することができる。

一 危険を防除するため

二 対象者が、次のいずれかに該当する場所に居るとき。

イ 事実上の根拠に基づいて、経験上次のいずれかに掲げられたことが認められる場所

(イ) そこで人が重大な意義を有する犯罪を謀議、準備又は実行すること。

(ウ) そこで滞在許可違反罪を行う人々が集まること。

(エ) 手配中の犯人が潜伏すること。

ロ 売春が行われる場所

三 交通若しくは供給の設備若しくは施設、公共の交通手段、官公庁の建物又は特に危険に曝されている物件若しくはすぐ近くに人がとどまり、かつ、この種の物件の中で若しくはそれに対して犯罪が行われ、それによって人々及び当該物件が危険に曝されるということが、事実に基づいて認められ、身元確認が危殆化の状態に基づいて又はその者に関連する手掛かりに基づいて必要なとき。

四 刑事訴訟法第100 a 条による犯罪、同条に掲げられた犯罪、刑法第250条第1項第1号若しくは第2号による犯罪、刑法第255条による犯罪又は集会法第27条による犯罪を予防するために、警察によって設置された検問所において

2 警察は、身元確認のために必要な措置を執ることができる。警察は、特に対象者を制止し、彼にその身上について質問し、及び彼がその身元確認のための報告を行い、検査のためその携帯する身分証明書を手渡すことを求めることができる。その身元が他の方法では確認できず又はできても著しく困難を伴う場合には、対象者を抑留することができる。第三文の要件の下において、対象者及びその携帯品を搜索することができる。

身元確認権限は、警察が、身元不明の人物の身元を確認し、又は身元不明の人物を身元が判明している人物と比較するための権限である。

身元確認の要件は、具体的な危険の防除のために行われる場合（第1号）と具体的な危険がなくとも行われる場合に分けられる。後者は、具体的な危険が存在しなくとも、危険があるとの推定を正当化する根拠又は事実があるとき行われるものである。具体的には、①経験則上犯罪が謀議され、準備され、又は実行されと考えられる場所で行う場合（第2号）、②犯罪行為が行われるとの推定が事実により正当化される危険な場所（物体付近）において、その場にいる人や物体を保護するために行う場合（第3号）、③一定の犯罪を予防するために警察が設置した検問所⁽⁵⁷⁾において行う場合（第4号）である。

身元確認のために行うことのできる措置については、第2項に規定するとおりである。まず、対象者を停止させることが前提となる。その上で、身元確認に必要な事項を述べるよう要求したり、身分証明書を提示したりするよう要求することができる。そして、他の方法では身元を確認することができないか、又はできるとしても著しく困難である場合には、対象者を抑留し、対象者及びその携帯品を搜索することができる。さらに、他の方法では身元確認が不可能又は著しい困難の下においてのみ可能であるときは、鑑識措置を講ずることができる（NW州警察法第14条第1項第1号）。この場合の抑留、搜索、鑑識措置については、後述する。

なお、刑事訴訟法においても、身元確認に関する規定が設けられている。すなわち、犯罪の嫌疑を受けた者については、検察官又は警察官は、その身元を確認するのに必要な措置を採ることができる（連邦刑事訴訟法第163条b第1項第1文）。この場合は、対象者に嫌疑の内容を告知するものとされる（同項において準用する同法第163条a第4項第1文）。嫌疑を受けた者を拘束しなければその身元の確認ができないとき、又は重大な困難を伴うときは、拘束することができる（同法第163条b第1項第2文）。この場合には、その身体又は所持品について搜索し、また、鑑識のための処分を実施することができる（同項第3文）。また、犯罪の解明に必要であるときに限り、被疑者以外の者の身元を確認することもできる（同条第2項第1文）。この場合、解明されようとしている犯罪が何であるか及び被疑者が誰であることを示さなければならない（同項において準用する同法第69条第1項第2文）。対象者の拘束は、事件の軽重に照らし均衡を失うときは、行うことができないとされる（同法第163条b第2項第3文）から、被疑者以外の者を身元確認のために拘束することができるのは、重大な事件に限られる。その者の身体・所持品の搜索、鑑識のための処分については、その者の承諾がない限り、行うことができない（同項第4文）。

刑事訴訟法の規定に基づき、身元確認のための身柄拘束を行う場合、その身元の確認に不可欠であった時間よりも長い時間、拘束することはできない。拘束された者は、自由剝奪の適法性及び時間についての裁判を受けるために、遅滞なく裁判官に引致されるものとされるが、裁判官が裁判をするのに要する時間が身元確認のために必要な時間よりも長いと見込まれるときは、この限りでない（同法第163条c第1項）。身元確認のための自由剝奪は、全体として12時間を超えてはならない（同条第3項⁽⁵⁸⁾）。

刑事訴訟法の規定（第111条）により設置された検問所⁽⁵⁹⁾においても、身元確認を行うことができる。この場合、同法第163条b及び同法第163条cの規定が準用される。

エ 鑑識措置（Erkennungsdienstliche Maßnahmen）

鑑識措置とは、人物の確認を行うために行われる指・掌紋、写真、外形的特徴の確認、測定などをいう。血液検査、DNA型検査のように、身体への侵害を伴うものはこれに含まれない。

NW州警察法第14条は、鑑識措置について、次のとおり規定している。

第14条 警察は、次の各号のいずれかに該当する場合には、鑑識措置を行うことができる。

- 一 第12条によって許される身元確認が、他の方法では不可能又は著しい困難の下においてのみ可能であるとき。

- 二 対象者が可罰的行為を実行した疑いがあり、かつ、当該行為の性質及び態様の故を以て再犯のおそれがあるため、鑑識措置がその予防的抑止のために必要であるとき。
- 2 身元が確認された場合において、前項第1号に該当するときは、当該身元確認と関連して生じた鑑識上の書類は、これを廃棄しなければならない。ただし、それを以後も保管することが前項第2号又は他の法規により許されるときは、この限りでない。
- 3 対象者は、鑑識措置の実行に際しては、鑑識上の書類の以後の保管のための要件が消滅したときは、その廃棄を要求することができることを教示されなければならない。
- 4 鑑識措置とは、特に次に掲げるものをいう。
- 一 指紋及び掌紋の採取
 - 二 写真の撮影
 - 三 外部的な身体の特徴の確認
 - 四 測定

第1項第2号に定めるとおり、身元確認のほか、鑑識措置が可罰的行為の予防的抑止のために必要であるときにも、鑑識措置を行うことができる。身元確認のために鑑識措置を行い身元が確認された場合は、第1項第2号の規定その他法律の規定により保管を許される場合以外、関係書類を廃棄しなければならない。これは、個人情報⁶⁰⁾の保護の観点から要請されるものである。すなわち、ドイツにおいては、1983年の国勢調査判決以降、個人情報の収集、蓄積は個人の一般的人格権に対する侵害の性質を持つものであるから、行政機関がこれを行うには、法律の根拠が必要であり、また、収集された情報は、本来の収集目的のためにのみ、保管、利用されることが許されるとされている。従って、身元確認の目的で鑑識措置の実施により収集されたデータは、身元確認という目的が達成された以上、当該情報の継続的な保管を許す法律の根拠が別になく限り、廃棄しなければならないこととなる。犯罪の嫌疑のない者について刑事訴訟法に基づき身元の確認を行う場合も、身元が確認された場合は、身元確認のため収集した資料を廃棄するものとされている（刑事訴訟法第163条c第4項）。

なお、鑑識措置については、連邦刑事訴訟法にも規定がある。すなわち、刑事訴訟法第81条bは、「刑事手続の遂行のため、又は鑑識事務の実施のため必要があるときは、被疑者又は被告人の意思に反する場合であっても、その写真を撮影し、指紋を採取し、身体を計測し、その他これに類する処分をすることができる。」と定めている。この規定は、刑事手続の遂行のために行われる鑑識措置のほか、専ら「鑑識事務の実施のために行われる」予防警察的活動の性質を有する鑑識措置を含む。⁶¹⁾

オ 一時的な人の自由剥奪

(ア) 自由剥奪の要件

警察は、身元確認の目的のほかにも、人の生命、身体を保護するために必要な場合や、直前に迫った犯罪行為の阻止などのために、人を一時的に拘束できる。

NW州警察法では、身元確認のための抑留（第12条第2項。前述）のほか、人を抑留することができる場合について、次のとおり定めている。

第35条 警察は、次の各号のいずれかに該当する場合には、人を留置することができる。

- 一 人が、とくに自由な意思決定をなしえない状態その他保護のない状態にあることが明らかであるが故に、その者の生命又は身体に対する危険から、その者を保護するために必要な場合

二 まさに行われようとしている著しく危険である犯罪若しくは秩序違反行為又はそれらの続行を阻止するため、やむを得ない場合

三 前条による退去命令又は立入の禁止を実施するために、やむを得ない場合

四 私権を保護するためにやむを得ない場合で、かつ、人の逮捕及び勾引が民法第229条及び第230条第3項により許される場合

2, 3 略

第1号は、我が国の警察官職務執行法第3条（保護）に相当する規定である。第2号は、犯罪又は秩序違反行為⁽⁶²⁾の制止のために行われるものであるが、我が国の警察官職務執行法第5条が、単に「行為を制止することができる」とのみ定めているのに対して、そのための身柄拘束が認められている。第3号の「退去命令又は立入の禁止」⁽⁶³⁾については、第34条により、次のとおり規定されている。

第34条 警察は、危険防除のために人に、一時的にある場所から退去することを命じ、又は一時的にある場所への立入を禁止することができる。退去命令及び立入の禁止は、そのほか消防隊の出動、又は緊急救助組織若しくは救助隊の出動の邪魔になる者に対しても、これを行うことができる。

第4号は私権の保護のために行われるものである。⁽⁶⁴⁾

なお、第35条第2項では、後見を行う者の保護を免れている未成年者についての後見を行う者又は少年保護所に引き渡すための留置、同条第3項では、未決勾留、自由刑、自由を剥奪する改善・保安処分の執行から逃走している者等の留置、施設への連れ戻しの権限を規定している。

このほか、人を一時的に拘束するものとして、召喚に応じない者の強制的な勾引がある。召喚及び勾引について、NW州警察法第10条は、次のとおり規定している。

第10条 警察は、次の各号のいずれかの場合には、書面又は口頭で人を召喚することができる。

一 人が特定の警察上の任務の遂行のために必要である専門的供述をすることができるということが、事実に基づいて認められるとき。

二 鑑識措置の実施に必要なとき。

2 召喚に際してはその理由を告知しなければならない。召喚の日時を確定するに際しては、被召喚者の職業その他の生活状態を考慮しなければならない。

3 被召喚者が十分な理由なしに召喚に応じない場合には、次の各号のいずれかに該当するときにこれを勾引することができる。

一 その者の供述が人の身体、生命又は自由に対する危険の防除のために必要であるとき。

二 鑑識措置実施のため

強制的な勾引は、裁判官の命令に基づいてのみこれを行うことが許される。ただし、遅滞のおそれのある場合は、この限りでない。

4, 5 略

召喚の対象となる者は、①警察の任務遂行に必要な供述を行える者と②鑑識措置の対象者であり（第1項）、

これは、概ね各州とも共通である（ただし、一部の州では、鑑識措置実施のための召喚を規定していない）。NW州では、強制的な勾引は、遅滞のおそれのある場合を除き、裁判官の命令が必要とされている（第3項）が、州によっては、裁判官の命令を不要としているところもある。勾引・召喚を受けた者に供述する義務はない。一部の州では、人定事項についてのみ供述義務があるとされているが、NW州を含め、多くの州では、供述義務はないとされている。第4項では、暴行、欺罔や、薬物、催眠術の利用など不当な尋問方法を禁止した刑事訴訟法第136 a 条の規定を準用しており、また、第5項では、召喚に応じて出頭した者に対する費用の補償について規定している。

以上のほか、警察官は、刑事訴訟法の規定により、被疑者の身柄を拘束する権限を与えられている。すなわち、現行犯人の仮逮捕（刑事訴訟法第127条第1項）と、勾留確保のための職務上の逮捕（同条第2項）である。このほか、同法第163条に基づく身元確認のための身柄確保を行うことができる（前述）。同法第127条第1項によれば、「現に罪を行っているときに捕捉され、又は追跡された者について、逃亡のおそれがあるとき、又はその身元が直ちに確認できないときは、何人も、裁判官の命令なしに、その身柄を仮に拘束することができる。」ただし、身元が確認できない場合、警察官（検察官も同様）は、まず同法第163条（前述）に基づく措置を採る必要があるとされている。つまり、身元が確認できないことを理由に、同法第127条に基づく現行犯人の仮逮捕を行うことができるのは、警察官等以外の一般私人のみということになる。勾留確保のための職務上の逮捕は、勾留状の要件が存在し、かつ緊急を要するときに行うことができる。

（イ） 自由剥奪の手続、期間

ドイツ基本法第104条第2項は、「自由剥奪の許可及び継続については、裁判官のみが決定するものとする。裁判官の命令に基づかない自由剥奪は、すべて遅滞なく裁判官の決定を求めなければならない。警察は、その固有の権限に基づいては、何人をも、逮捕の翌日の終わりまでより長く自己のところに留置することはできない。詳細は、法律で定める。」と規定している。この基本法の定めに従い、NW州警察法では、自由剥奪の手続、期間について、次のとおり規定している。

第36条 人が第10条第3項、第12条第2項第3文又は第35条に基づいて抑留される場合には、警察は、遅滞なく当該自由剥奪の許可及び継続について裁判官の決定を求めなければならない。警察による措置の根拠の消滅した後でなければ裁判官が決定を行うことができないと認められる場合には、これを求めることを要しない。

2 前項による決定については、その管轄区域内においてその者が留置される区裁判所が管轄権を有する。その手続は、自由剥奪に際しての裁判所の手続に関する法律の規定によるものとする。

第38条 次の各号のいずれかに該当する場合には、抑留された者を釈放しなければならない。

- 一 警察の措置の理由が消滅すれば直ちに
- 二 自由剥奪の継続が、裁判官の決定によって不適法と宣告されるとき。
- 三 自由剥奪の継続が他の法律に基づいて裁判官の決定によって命じられていないときは、いかなる場合にも遅くとも逮捕の翌日の終わりまでに

2 身元確認の目的のための自由剥奪は、最長12時間を超えてはならない。

自由剥奪を行う場合は、裁判官の決定を事前に得ることが原則ではあるが、遅滞のおそれがあるため事前に裁判官の決定を得られない場合（警察事務の性質上、ほとんどがこれに当たる。）には、自由剥奪を実施した後に、

遅滞なく裁判官の決定を得ることとされている。ただし、裁判官の決定を得る前に自由剥奪が終了した場合は、裁判官の決定を得る必要はない。この点が、我が国の緊急逮捕のケースと異なるところである。⁽⁶⁶⁾

連邦刑事訴訟法に基づき、警察官が、被疑者の身柄を拘束した場合も、速やかに、遅くとも拘束の日の翌日までに、裁判官に引致しなければならない（刑事訴訟法第128条）。ただし、既に被疑者を釈放した場合は、引致の必要はない。

なお、NW州警察法の規定により抑留された者の処遇については、同法第37条に定められており、抑留する理由の開示（第1項）、家族等への通知の機会の付与（第2項）、収容する際の分離（第3項）について、規定されている。

カ 人及びその携帯品の搜索

搜索には、人に対する搜索、物に対する搜索及び住居に対する搜索がある。ここでは、警察官が街頭で不審者を発見した場面をイメージしつつ、人及びその携帯品に対する搜索についてのNW州警察法の規定について述べる。なお、住居に対する立入、搜索については、後記Ⅲ 2(1)を参照。

人に対する搜索とは、人の身体、衣服に関し、物又は痕跡を捜すことである。ただし、人の身体の状態を覚知することは身体検査であり、搜索ではない。⁽⁶⁷⁾

NW州警察法第39条は、人に対する搜索について、次のように規定している。なお、警察法に規定されている搜索は危険防除の目的で行われるものであり、犯罪の証拠物の収集を目的とする搜索については、言うまでもなく、刑事訴訟法の規定（具体的には、同法第102条以下）に基づいて行われる。⁽⁶⁸⁾

第39条 警察は、第12条第2項第4文の場合のほか、次の各号のいずれかに該当する場合には、危険防除のために人に対して搜索を行うことができる。

- 一 その者をこの法律又は他の法令によって抑留することができるとき。⁽⁶⁹⁾
 - 二 その者が保全の許される物を携帯しているということが、事実に基づいて認められるとき。
 - 三 その者が明らかに自由な意思決定を喪失した状態又はその他助けのない状態にあるとき。
 - 四 その者が第12条第1項第2号に掲げられている場所に居るとき。
 - 五 その者が第12条第1項第3号の意味における物件内又はその直近に居り、かつ、この種の物件内又はその傍で人又は物を危殆化する犯罪が行われたに相違ないということが、事実に基づいて認められるとき。
- 2 警察は、警察官又は第三者の生命又は身体の保護のために事情に照らして必要な場合には、その身元がこの法律又は他の法令によって確認されなければならない者を、武器その他の危険用具及び爆発物のため搜索することができる。人が他の法令により勾引され又はある措置の実施のために他の場所に連行されるべき場合も、同様とする。
- 3 人に対する搜索は、その者と同性の者又は医師によってのみ、これを行うことが許される。ただし、生命又は身体の保護のために即時の搜索が必要な場合には、この限りでない。

なお、警察は、この条によって搜索され得る者によって携帯されている物を搜索することができる（NW州警察法第40条第1項第1号）。

NW州警察法第39条又は第40条の規定に基づき、人又は物の搜索を行うには、裁判官の令状は必要としない。⁽⁷⁰⁾

(2) 連邦国境警備隊が国境地帯において有する権限⁽⁷¹⁾

連邦国境警備隊は、連邦領域への違法入国を阻止し又は中止させるため、国境から30キロ以内の場所において必要がある場合、人の身元を確認することができる（連邦国境警備隊法第23条第1項）。国境警備隊は、当事者

を停止させ、身元について質問し、身分証明書を照会のため提出するよう求めることができる（同条第3項）。身分証明書の検査権限は、2001年12月制定の国際テロリズム対策法により、拡大されたものである。身元確認が他の方法では不可能又は著しく困難である場合、鑑識措置として、①指紋及び掌紋の採取、②写真の撮影、③外部的身体特徴の確認、④計測、⑤当事者の了知の下、音声録音を行うことができる（同法第24条第1項、第3項）。

(3) 小 括

ドイツにおける権限の大きな特徴は、身元確認のための広範な権限が警察に認められている（Ⅱ 2(1)ウ参照）ことであろう。すなわち、身元確認のため、警察官の判断により、裁判官の事前の令状によることなく、対象者を強制的に停止させ、身柄を拘束し、身体及び携帯品を強制的に搜索し、指紋・掌紋の採取等を行うことが認められている。その要件も、危険を防除するため、あるいは危険があるとの推定を正当化する根拠がある場合であり、かなり幅広い。また、身元確認の場合に限らず、一定の場合に、危険防除の目的で、警察官の判断により、令状によらずに、人又は物を強制的に搜索することが認められており、我が国における事前の令状によらない強制的な搜索が、現行犯逮捕又は緊急逮捕を行う場合に限定されていることと比較すると、幅広く権限行使が可能となっている。

3 フランスにおける権限

(1) 身元検査及び身元確認⁽⁷³⁾

刑事訴訟法第2編第3章は、身元検査及び身元確認に関する規定を定めている。同法第78-1条は、「フランス領土内にいるすべての者は、次条以下に定める条件の下で警察当局によって行われる身元検査を受けることを受忍しなければならない」と定め、外国人を含めて、フランス領土内にいるすべての者に対し、身元検査を受ける義務を課している。

同法第78-2条によれば、司法警察員等は、①犯罪を犯し、又は犯そうとしたこと、②重罪又は軽罪⁽⁷⁵⁾を犯す準備をしたこと、③重罪又は軽罪の捜査のために有用な情報を提供することができること、④司法官憲に命じられた捜査の対象となっていること、のいずれかの事実を推認させる徴表が存在するすべての者に対し、その身元を適宜の方法により証明するよう求めることができる（同条第1項）。これは、警察官が自らの判断で行う犯罪の嫌疑に基づいた身元検査である。身元検査の結果、当初疑われたものと別の犯罪が発見されたとしても、違法となるものではない。また、検事正が犯罪を明示して、その捜査及び訴追を書面をもって請求した場合にも、同様に、検事正が指定する場所及び期間内において、身元検査を行うことができる（同条第2項）。

以上が、犯罪捜査のための身元検査であるのに対して、同条第3項は、「治安、特に人又は財産の安全に対する侵害を予防するためにも、同様に、すべての者に対し、その挙動の如何にかかわらず、第1項に定める方法により、身元検査を行うことができる。」と定め、危険防除という行政警察の目的で身元検査を行うことができることを明らかにしている。同項の「その挙動の如何にかかわらず」との文言は、身元検査権限を拡大するため、1993年8月の法改正により、挿入されたものである⁽⁷⁶⁾。また、同条第4項は、国境から20キロメートル以内の地域及び国際交通のために開設された港、空港、鉄道駅又は道の駅の公共区域において、法定の証明書及び文書の所持、携帯及び提示の義務の履行状況を確認するため、身元検査を行うことができるものとしている。

身元検査対象者が自らの身元を証明することを拒否し、又は証明することができない場合、必要があるときは、当該対象者を、その場で、又は身元確認のため連行した警察署において拘束することができる（同法第78-3条第1項）。拘束時間は、身元の証明のため最小限必要な時間に限られており、身元検査の開始から4時間を超えることはできないものとされている（同条第3項）。身元検査対象者が身元の証明を拒否し続け、又は自己の

身元について明らかに不正確な資料を提供する場合で、他に身元証明の手段がないときは、検事正又は予審判事の許可を得て、身元確認のために指紋の採取又は写真撮影を行うことができる（同条第4項）。この指紋採取又は写真撮影への協力を拒否した者には、刑罰（拘禁刑及び罰金刑）が科される（同法第78-5条）。なお、身元確認の後、被拘束者に対する捜査手続が行われなかったときは、身元確認に関する一切の資料は、6ヶ月以内に破棄される（同法第78-3条第9項）。

(2) 警察留置

警察の判断により、無令状で身柄の拘束を行うのが、警察留置である。以下、現行犯捜査と予備捜査のそれぞれの場合における、警察留置について紹介する。

現行犯捜査を行う場合、司法警察員はすべての者に対して捜査終了まで犯罪が行われた現場から立ち去ることを禁止することができる（刑事訴訟法第61条）。また、司法警察員は、犯罪事実又は押収された物及び文書についての情報を提供できると認められるすべての者を呼び出してその供述を聴くことができる（同法第62条）。司法警察員は、捜査の必要のために、第61条及び第62条に定める者を警察留置することができる（同法第63条第1項）。警察留置の事実、可及的速やかに検事正に報告しなければならない。また、警察留置できる時間は、最大で24時間とされる（同項）。ただし、犯罪を犯し、又は犯そうとしたことを推認させる徴表が全く存在しない者については、供述のために必要な時間しか拘束することができない（同条第2項）。一方、犯罪を犯し、又は犯そうとしたことを推認させる徴表が存在する者に対する警察留置は、検事正の書面による許可により、新たに24時間、延長することができる（同条第3項）。

現行犯捜査を行う要件がなく、また、予審も開始されていない場合、すなわち、予備捜査の段階の場合、司法警察員は、捜査の必要のため、犯罪を犯し又は犯そうとしたことを推認させる徴表が存在する者を警察留置することができる（同法第77条第1項）。警察留置の事実を可及的速やかに検事正に報告すべきこと、警察留置できる時間は最大24時間であるが、検事正の決定により新たに24時間延長できることは、現行犯捜査の場合と同様である。現行犯捜査の場合と異なり、犯罪を犯し、又は犯そうとしたことを推認させる徴表が全く存在しない者について警察留置を行うことはできない。かつては、予備捜査の段階においても、単なる参考人に対する警察留置が認められており、ヨーロッパ人権条約との関係で問題を指摘されていた。このため、1993年に、改正がなされたものである。ただし、「捜査の必要のため、司法警察員によって呼出しを受けた者は、出頭しなければならない。」（同法第78条第1項）との規定は、単なる参考人についても適用される。呼出しを受けた者が出頭義務を履行しないときは、「検事正は、警察力をもってその出頭を強制することができる。」とされている（同項）。ただし、犯罪を犯し又は犯そうとしたことを推認させる徴表が存在しない者については、取調べのため最小限必要な時間しか拘束することができない（同条第2項）。

(3) テロ事件の場合の特例⁽⁷⁷⁾

フランス刑事訴訟法では、テロ行為及びその関連犯罪の訴追、予審及び裁判について、第15編において、特則を定めている。ここで、テロ行為とは、刑法典第421-1条から第421-5条までに定めるテロ行為を指す⁽⁷⁸⁾（刑事訴訟法第706-16条）。

警察留置についても、テロ事件の場合の特例⁽⁷⁹⁾が定められており、テロ行為関連犯罪の捜査の遂行に必要があるときは、成人に対する警察留置を48時間再延長することができる（同法第706-23条第1項）。この再延長は、検事正の請求に基づいて、警察留置の執行地を管轄する裁判所の長又はその委任を受けた裁判官により許可される（同条第2項）。

なお、2001年9月の米国における同時多発テロ事件を受けて同年11月に制定された「日常の安全に関する法

律」により、刑事訴訟法第78-2-2条が新設され、テロ行為、麻薬取引等の調査・訴追の目的で、検事正の書面による請求に基づき、検事正の指定する場所及び期間において、司法警察員は、身元検査のみならず、公道上又は公衆に開放された場所を走行中、停止中又は駐車中の車両の検査を行うことができることとされた。

(4) 小 括

フランスにおいても、ドイツと同様、身元確認のための広範な権限が警察に与えられている。また、警察留置も、非常に強力な権限である。すなわち、現行犯捜査の場合（我が国における現行犯の概念よりも相当広い）に、被疑者のみならず、参考人についても、令状によることなく、警察独自の判断で強制的に身柄を拘束できるほか、現行犯人ではない被疑者についても、警察独自の判断での強制的な身柄拘束が可能となっており、我が国では認められていない権限である。

4 アメリカにおける権限

(1) 停止と身体搜検 (Stop and Frisk)⁽⁸⁰⁾

警察官が合理的な容疑 (reasonable suspicion)⁽⁸¹⁾ に基づいて、人を停止させ、身体搜検を行うことは、連邦最高裁による1968年のテリー判決において、合憲と宣言された。同判決は、「警察官は、何者かが異常な挙動を行っているのを目撃した時、自分の経験に照らして何らかの犯罪行為が進行中であるか、武器を所持していて危険が切迫しているとの合理的な疑いが存在したため、容疑者の行動を捜査するため警察官であることを告げて適切な質問を行った結果、その人物と出会った当初において、自己と第三者の身に危険が及ぶかも知れないとの合理的な印象が払拭できない場合には、自己及び付近の第三者保護のために自分を襲うために使用されるかも知れない武器を発見するため、服の外側から合理的に限定された身体搜検を行うことができる。この搜索は、修正第4条に基づいた合理的な搜索であると言え、その結果押収された武器は、その人物に対する不利な証拠として許容性がある。」と判示した。

停止行為は、警察官が合理的な容疑を抱いたときにのみ、正当なものとなる。「合理的な容疑」の内容について、連邦最高裁による正式の定義はなされていないが、「相当の理由」よりも緩い基準で足りるとされる。合理的な容疑は、具体的な事実と警察官の経験に基づく論理的な結論に裏付けられたものでなければならない。⁽⁸²⁾ 又聞き、伝聞による情報に基づいて捜査するための停止行為も合憲・有効とされる。⁽⁸³⁾ 「匿名の情報であっても別途に警察が捜査をしてそれを補強して十分な信頼性を有するに至れば、合理的な容疑を具備していることになり、捜査のために停止行為を行うことができる。」⁽⁸⁴⁾ (アラバマ対ホワイト事件)。また、警察は、他の管轄地の警察から指名手配を受けているとの合理的な容疑によって容疑者を停止させることも許される。捜査のための停止は短時間のものでなければならない、目的遂行のために、その状況下での必要な時間を超えてはならない。不合理に長い時間拘束する行為は、逮捕行為と評価され、相当の理由に基づくものでない限り、違憲となる。

身体搜検は、停止後最初の段階で、警察官自身やその他の者に危険が及ぶかもしれないとの合理的な容疑が払拭できない場合にのみなされるべきとされる。身体搜検は、安全性の確保を目的として行われるものである。この法理が発達した背景に、アメリカ社会における銃器の拡散、それを使用した暴力事件の多発があることを見落とすことはできないであろう。身体搜検は最初、服の外側から軽く手を当てる行為 (パットダウン) に限定されなければならない、武器らしきものが手に感じられた場合に初めて押収することができる。結果的に武器ではないことが判明したとしても、武器らしきものが感じられた場合の身体搜検は正当である。身体搜検の結果、所持を禁じられた武器が発見されれば、直ちに当該容疑者を逮捕し、その被疑者の全面的身体搜索を行うことができることは言うまでもない。

以上の停止・身体搜検の法理は、判例により発展したものであるが、いくつかの州では、制定法によっても規

定されている。例えば、ニューヨーク州刑事手続法第140.50条は、次のとおり規定している。

⁽⁸⁵⁾
第140.50条 公共の場所における短時間の職務質問及び武器の搜索

- 1 本章に規定する令状によらない逮捕を行う権限に加え、警察官は、自己の雇用されている管轄地域内の公共の場所において、刑法に規定する重罪又は軽罪のいずれかを行っており、行い終え又は行おうとしていると合理的に疑われる者を停止させ、氏名、住所、その行為についての説明を求めることができる。
- 2 略（裁判所の警備に当たる治安官について、同様の権限を規定）
- 3 前二項に規定された状況の下において、人を停止させた警察官が、身体に危害を加えられるおそれがあると合理的に疑う場合には、停止させた人の身体について、致命傷を与えることのできる武器又は即座に重大な身体の危害を惹起でき、法を遵守する市民であれば公共の場所で通常所持することはないと思われる道具、器具その他の物品の搜索をすることができる。警察官は、それを所持することが犯罪を構成すると合理的に疑われる武器、道具その他の物を発見した場合、当該物を取り上げて、職務質問終了まで保管することができる。職務質問終了後、所持が適法であれば、当該物を返還するものとし、違法であれば、その者を逮捕するものとする。

⁽⁸⁶⁾
(2) 自動車の停止、搜索

警察官は、何らかの犯罪に関与しているとの合理的な容疑に基づき、自動車を停止させることができる。飲酒運転検問所を設置して通過するすべての自動車を停止させることが許されるかどうかについては、長年にわたり、下級審の判断が分かれ、争われていたが、連邦最高裁は、1990年のシッツ事件判決⁽⁸⁷⁾において、これを合憲であるとした。すなわち、連邦最高裁は、検問所で自動車を停止させることは、連邦憲法修正第4条にいう逮捕・押収（seizure）に該当するとしつつ、飲酒運転の重大さと州がこれを根絶しようとしている理由の深刻さと比較して、飲酒運転検問所に短時間停止させられるという運転者に対する侵害の程度は軽度であることから、このseizureは合理的であるとしたのである。

警察官が、自動車を適法に停止させた場合、何らかの犯罪に関する容疑の有無に関わりなく、運転者に車外に出るように命ずることができる（連邦最高裁ミムス事件判決⁽⁸⁸⁾）。これは、身体搜検と同様、警察官の安全の確保という趣旨から認められているものである。警察官は、当該運転者が武装していて危険であると合理的に判断した場合には、身体搜検を行うことができる。

自動車に対する令状によらない搜索は合理的であり、従って合憲・有効であるとされている⁽⁸⁹⁾。この点に関し、初めて連邦最高裁の判断が示されたのは1925年のキャロル事件⁽⁹⁰⁾である。同事件において、同裁判所は、ある自動車が密造酒を運んでいると信じる相当の理由を有していた係官が、令状によらず当該自動車を搜索し、密造酒を押収した事案について、「修正第4条における不合理な搜索と逮捕・押収を受けないという保障が政府始まって以来、店舗・住居用家屋その他構造物等の場合は、適正で正式な令状が容易に取得できるのに対して、禁制品運搬用の船舶・モーターボート・馬車や自動車に対する搜索の場合は、それらが令状を取るべき地域や管轄地からすぐ移動してしまうので、令状を取ることが非常に非現実的であるという必然的な相違を認識しつつ解釈されてきた」と述べて、車両を搜索するには令状の必要性がないと判断した。その後も、住居内での車両の搜索や搜索時に使用されていない車両の搜索等の例外を除き、自動車の本質的な可動性に伴う令状取得の困難性（つまり令状を取る手続の間に対象の自動車が移動してしまい、搜索ができなくなるということ。）や自動車に対する人の「プライバシーの合理的な期待権」が家屋や事務所の場合よりも相当低いものであるということ等の理由により、自動車に対する令状によらない搜索は合憲であるとの立場が維持されている。ただし、搜索は、相当の理由

に基づいて行うものでなければならない。

(3) 国境地帯における人、車両の停止と捜索⁽⁹¹⁾

アメリカ合衆国における出入国管理については、連邦移民・国籍法が定めており、連邦職員である移民官（入国検査官、国境パトロール隊員等移民・国籍法の規定を執行する者の総称）が、外国人による不法入国事案の調査に当たることとされている。

移民・国籍法によれば、移民官は、令状なしに、合衆国に存在又は在留する権利に関して、外国人又は外国人であると思料される者を停止・質問することができる（同法第287条）。また、移民官は、国境から合理的な距離の範囲内（原則として100マイル以内）において、令状なしで船舶、列車、航空機、輸送機関又は車両に乗り込み、外国人を捜索することができる。国境から25マイルの範囲内では、同様に令状なしで、私有地に立ち入ることが認められている。

(4) 法執行機関の使用する建物周辺での駐車禁止等

連邦の1996年反テロリズム及び効果的死刑法第803条によれば、司法長官及び財務長官は、連邦政府がその全部又は一部を所有又は賃借し、法執行機関によって使用されているコロンビア特別区内の建物に隣接する道路に自動車を駐車すること、その建物に直接接する土地において事業を行うことを禁止することができる。これは、法執行機関の利用する施設に対する駐車車両等を利用したテロリズムを防止するための規定と考えられ、駐車車両等を利用したテロリズムの防止という点では、イギリスの2000年テロリズム法第48条以下の規定（前述2・1(6)参照）と発想を同じくするものである。ただし、駐車又は事業を禁止する主体は、イギリスにおいて幹部警察官の権限付与により個々の警察官が権限行使を行うとされているのとは異なり、司法長官及び財務長官の権限とされている。なお、対象が、コロンビア特別区内に限られているのは、連邦制を採るアメリカにおいて、連邦政府が、連邦法により、一定の場所における駐車、事業の制限を行えるのは、立法管轄上、連邦政府の直轄地たるコロンビア特別区に限られるためと考えられる。

(5) 小 括

我が国の警察官職務執行法の制定に当たっては、Stop and Friskの立法化を試みたアメリカの統一逮捕法典（Uniform Arrest Act）⁽⁹²⁾が参照されており、警察官が合理的な疑いを根拠に権限を行使できる点など、我が国における職務質問とアメリカにおけるStop and Friskは、よく似ている面がある。しかしながら、我が国の職務質問があくまでも任意処分と位置付けられ、対象者の強制的な停止、捜索を行うことができないのに対し、アメリカにおけるStop and Friskは、連邦憲法にいう捜索（search）、逮捕・押収（seizure）に該当するとされた上で、合理的なものとして合憲とされており、強制的な停止と身体捜検が可能なものである。また、アメリカにおいては、現行犯以外についても、警察官の判断により、令状によらず逮捕を行うことの認められる場合が我が国よりも格段に広い。捜索についても、自動車の捜索の場合等、令状主義の原則に対する例外が、我が国におけるよりもはるかに広く承認されている結果、警察官が、現場における独自の判断で、強制的な捜索を行うことのできる場合が広がっている。

3 住居等への立入・捜索に係る権限

1 イギリスにおける権限

(1) 序

住居等への立入・捜索権限については、1984年法第2編に包括的な規定が置かれているほか、薬物、銃器等

に関して、他の制定法に根拠を有するものもある。また、治安紊乱に対処し、又はこれを防止するための立入権限は、コモン・ローに根拠を有している（1984年法第17条第5項、第6項）。また、相手方の同意・承諾に基づく立入・搜索もかなり幅広く認められている。⁽⁹⁴⁾

1984年法では、第8条以下において、治安判事の発する令状に基づく住居等への立入・搜索について、第17条において、令状によらない住居への立入・搜索について規定している。治安判事の令状に基づく立入・搜索は、犯罪の証拠の収集を目的として行われるものである。⁽⁹⁵⁾ 以下では、令状によらない立入・搜索について紹介する。

(2) 1984年警察・刑事証拠法の規定する令状によらない立入・搜索

1984年法第17条は、令状によらない立入及び搜索について、次のとおり規定している。

⁽⁹⁶⁾ 第17条

(1) 警察官は、次項以下の規定に従い、次に掲げることを目的として、家宅等に立ち入り、搜索を行うことができる。ただし、本条の規定は、他の法規の効力に影響を及ぼさない。

(a) (i) 刑事手続に関連して、若しくはそれに起因して発せられた逮捕状、又は、(ii) 1980年治安判事裁判所法 (Magistrates' Courts Act 1980) 第76条の規定により発せられた拘置状を執行すること。

(b) 逮捕可能犯罪により人を逮捕すること。

(c) (i) 1936年公共秩序維持法 (Public Order Act 1936) 第1条 (政治目的による制服着用禁止) の罪、(ii) 1977年刑事法 (Criminal Law Act 1977) 第6条から第8条まで若しくは第10条の罪 (他人の土地等への不法侵入及び不退去)、(iii) 1986年公共秩序法 (Public Order Act 1986) 第4条の罪 (暴力の挑発)、又は(iv) 1994年刑事司法及び公共秩序法第76条の罪 (敷地についての暫定的所持命令に従わない行為) の罪により、人を逮捕すること。

(ca) 1969年児童少年法 (Children and Young Persons Act 1969) 第32条第1A項の規定に従い、同法第23条第1項に基づく地方機関の収容施設に再収容され又は引き渡される児童又は少年を逮捕すること。

(cb) (i) 監獄、再収容所 (remand centre)、青少年犯罪者施設 (young offender institution) 若しくは閉鎖訓練施設 (secure training centre) に、又は(ii) 2000年刑事裁判所権限 (量刑) 法 (Powers of Criminal Courts (Sentencing) Act 2000) 第92条の規定 (重大な犯罪で有罪判決を受けた児童又は少年の取扱い) に従って、拘禁されるべき者で逃走中の者、又はそうだと思われる者を逮捕すること。

(d) 何人であろうと、追跡中の逃走者を逮捕すること。

(e) 人の生命若しくは身体を救護し、又は財産に対する重大な損害を防ぐこと。

(2) 前項(e)号の目的による場合を除き、本条の規定により付与される立入及び搜索の権限は、(a)警察官において、当該家宅等に搜索の対象とする者がいると信ずる合理的な理由があるときに限り、かつ、(b)その家宅等が複数の別個の住居から成るときは、(i) その家宅等の各住居の占有者が共用する部分、及び、(ii) 警察官において、搜索の対象とする者がいるかもしれないと信ずる合理的な理由がある住居についてのみ、行使することができる。

(3) 第1項(c)号(ii)又は(iv)の目的によるときは、本条の規定により付与される立入及び搜索の権限は、制服部隊の警察官のみがこれを行行使することができる。

(4) 本条の規定により付与される搜索の権限は、立入の目的を遂げるために合理的に必要とされる範囲に限られる。

(5) 次項に定める場合を除き、令状によらない家宅等への立入の権限を認めているコモン・ロー上の法則は、すべて廃棄する。

(6) 前項の規定は、治安紊乱に対処し、又はこれを防止するための立入の権限には、その効力を及ぼさない。

第1項においては、令状によらず、住居等への立入・捜索を行うことのできる要件が掲げられている。(a)号から(d)号までが逮捕のための立入・捜索、(e)号が人の生命、身体の救護及び財産に対する重大な損害を防ぐための立入・捜索である。

なお、本条でいう「家宅等」には、車両、船舶、航空機及びホバークラフト、沖合施設、天幕及び可動構造物が含まれる(1984年法第23条)。

人を逮捕する場合の住居等への立入については、我が国の刑事訴訟法第220条にも規定がある。ただし、イギリスにおいては、令状によらない逮捕が広範に認められていることに注意が必要である。第1項(b)号に掲げる「逮捕可能犯罪」による人の逮捕は、令状によらずに行われるものである。

「逮捕可能犯罪」については、1984年法第24条第1項で定義されている。同項では、「逮捕可能犯罪」として、絶対的法定刑に当たる罪、前科を有しない21歳以上の者につき5年の拘禁刑を科すことができる罪を定めているほか、同条第2項において、女子に売春をさせる行為、自動車の無権限使用、窃盗用具の携帯等、一定の制定法上の犯罪を列挙している。「逮捕可能犯罪」の共謀罪、未遂罪、そそのかし、補助、助長、助言又は周旋の罪もまた、「逮捕可能犯罪」とされる(同条第3項)。何人でも、現に逮捕可能犯罪を行っている者又は現に逮捕可能犯罪を行っていると思われる合理的な理由のある者を逮捕状なくして逮捕することができる(同条第4項)。逮捕可能犯罪が既に行われたときは、何人でも、その罪の犯人又はその罪の犯人であると疑われる合理的な理由のある者を逮捕状なくして逮捕することができる(同条第5項)。また、警察官は、逮捕可能犯罪が既に行われたと疑う合理的な理由があるときは、その罪の犯人であると疑われる合理的な理由のある者を、逮捕状なくして逮捕することができる(同条第6項)。さらに、警察官は、逮捕可能犯罪をまさに行おうとしている者又は逮捕可能犯罪をまさに行おうとしていると思われる合理的な理由のある者を逮捕状なくして逮捕することができる(同条第7項)。

(e)号は、人の生命、身体を救護し、又は財産に対する重大な損害を防ぐことを目的とした立入・捜索を定めている。我が国の警察官職務執行法第6条に相当するものである。

本条の規定により付与される捜索の権限は、立入の目的を遂げるために合理的に必要とされる範囲に限られる(第4項)。(a)号から(d)号までに掲げる目的は、人の逮捕であるから、およそ人が隠れることのできない引出し等を本条に基づき捜索することは許されない。ただし、容疑者を発見して逮捕した場合には、第18条又第32条の規定に基づく捜索が可能となる。

2 ドイツにおける権限

(1) 序

ドイツにおいては、基本法により、住居には特別の保護が与えられている。すなわち、基本法第13条は、「住居は不可侵である。」旨を定め、「捜索は裁判官によってのみ、遅滞のおそれのある場合は、法律によって定められた他の機関によっても命ぜられ、かつ、法律の定める形式によってのみ行うことができる。」と規定している。基本法の定めに従い、犯罪の証拠収集を目的として行われる立入・捜索については連邦刑事訴訟法において、危険防除のために行われる立入・捜索については各州の警察法において規定されている。ここでは、NW州警察法の規定する住居への立入・捜索権限について紹介する。

(2) NW州警察法の規定する立入・捜索権限

NW州警察法第41条及び第42条では、住居の立入及び捜索について、次のとおり規定している。

第41条 警察は、次の各号のいずれかに該当する場合には、住居主の同意なくして住居に立ち入り、かつ、搜索することができる。

- 一 第10条第3項により勾引され、又は第35条により留置されることの許される者がその中にいるということが、事実に基づいて認められるとき。
- 二 第43条第1号により保全されることの許される物がその中にあるということが、事実に基づいて認められるとき。
- 三 当該住居から、その種類、量又は期間により近隣の著しい厄介となるイミッションが発生しているとき。
- 四 人の身体、生命若しくは自由に対する又は重要な価値を有する物に対する現在の危険の排除のために必要とき。

住居には、居室、付属室、作業室、経営管理室及び営業室並びにその他圍繞された不動産を含む。

2 夜間（刑事訴訟法第104条第3項）には、住居の立入及び搜索は、前項第一文第三号及び第四号の場合にのみ許される。

3 住居には、次の各号のいずれかに該当する場合には、差し迫った危険を防除するために何時でも立ち入ることが許される。

- 一 次に掲げるいずれかのことが、事実に基づいて認められるとき。
 - (a) そこで人が重大な意義をもつ犯罪を謀議し、準備し又は実行する。
 - (b) そこで滞在許可違反罪を行う人々が集まる。
 - (c) 手配中の犯人が潜伏する。

二 それが売春の用に供せられる。

4 公衆が出入りでき、又は出入りできた、かつ、現在者が引き続き留まることのできる作業室、経営管理室又は営業室並びにその他の室及び土地は、危険防除（第1条第1項）の目的のために作業、経営又は滞在時間内にこれに立ち入ることが許される。

第42条 住居の搜索は、遅滞のおそれのある場合を除き、裁判官によってのみ命令されることができる。管轄は、その管轄区域内に住居が存在する区裁判所とする。手続については非訟事件手続に関する法律を準用する。

- 2 住居の搜索に際しては、住居主は立ち会う権利を有する。住居主が不在の場合には、できる限りその代理人、又は成人の家族、同居者若しくは隣人を立ち会わせなければならない。
- 3 住居主又はその代理人には、搜索の理由を遅滞なく告知しなければならない。ただし、措置の目的がそれにより危険に晒されない場合に限る。

4～6 略

住居の定義については、第41条第1項第2文に定義されているとおり、「居室、付属室、作業室、経営管理室及び営業室並びにその他圍繞された不動産」である。自動車等の乗物は含まれない。自動車等乗物の搜索は、「物の搜索」として第40条の規定に従うことになる。

住居への立入の要件として、抑留すべき者の発見（第41条第1項第1号）、保全すべき物の発見（同項第2号）、人の生命、身体に対する現在の危険の除去（同項第4号）が掲げられているが、これらはおおむね各州に共通する要件である。同項第3号は、近隣に著しい迷惑となっているイミッション（騒音等）が発生していることを立

入・搜索の要件に掲げている。

夜間の立入、搜索は、人の生命、身体に対する現在の危険の除去及び近隣に著しい迷惑となっているイミッションが発生している場合にのみ許される（同条第2項）。ここで夜間とは、刑事訴訟法第104条第3項に規定されているとおり、4月1日から9月30日までは午後9時から午前4時までの間、10月1日から3月31日までは午後9時から午前6時までの間をいう。ただし、NW州警察法第41条第3項各号に掲げる場所については、差し迫った危険を防除するために何時でも立ち入ることが許されるほか、同条第4項の規定により、例えば、公衆が出入できるレストラン等については、当該レストラン等の営業時間中は、危険防除の目的のために立ち入ることが許される。

基本法の定めを受け、住居への立入・搜索は、裁判官の命令によることが原則とされるが、遅滞のおそれのある場合は、裁判官の命令は不要である（第42条第1項）。住居の搜索に際しては、住居主が立ち会う権利を有し（同条第2項）、住居主又はその代理人には、それにより搜索の目的が危険に晒される場合を除き、搜索の理由を遅滞なく告知しなければならない（同条第3項）。同条第4項以下では、搜索についての調書作成、住居主又はその代理人に対する調書の謄本の交付等が定められている。

3 フランスにおける権限

(1) 立入・搜索に係る一般的な規定

重罪について現行犯捜査を行う場合、重罪の性質上、当該重罪に関与したと認められる者又は犯罪に関係のある書類又は物を所持していると認められる者の占有する書類、文書その他の物の押収によってその証拠を得ることができるときは、司法警察員は、遅滞なくその者の住居に赴いて搜索を行い、その調書を作成することとされている（刑事訴訟法第56条第1項）。搜索は、その住居について搜索を行われる者の立会いの下に行うのが原則である（同法第57条第1項）。また、家屋の内部から要求のあった場合又は法律の定める例外の場合を除いて、搜索及び住居への立入は、6時以前及び21時以後においてこれを開始することができないものとされている（同法第59条第1項）。

予備捜査の場合、搜索、住居への立入及び証拠物の押収は、その処置を受ける者の明示の同意がなければ、これを行うことができない（同法第76条第1項）。

予審開始後は、予審判事が搜索を行うこととなる。搜索は、その発見が真実の解明のために有用である物の存在する可能性のあるすべての場所において行われる（同法第94条）。通常は、予審判事の捜査共助囑託により、司法警察員が搜索を行うこととなる。

(2) テロ事件捜査の場合の特例

刑法典に規定するテロ行為及びその関連犯罪の捜査の場合、搜索及び住居への立入について、特例が認められている。すなわち、予備捜査の場合であっても、検事正の請求に基づく大審裁判所長又はその委任を受けた裁判官の決定により、相手の同意なしに、搜索、住居への立入及び証拠物の差押えを行うことができる（同法第706-24条第1項）。また、現行犯捜査のために必要があるときは、検事正の請求に基づく大審裁判所長又はその委任を受けた裁判官の決定により、6時以前及び21時以後においても搜索を開始することができるとされている（同条第2項）。この時間制限の撤廃は、96年7月の刑事訴訟法改正によりなされたものであるが、当初の案では、テロ事件の捜査に必要な場合であれば、予備捜査の場合であっても、搜索開始の時間制限が撤廃されるというものであった。ところが、予備捜査の場合を目的として時間制限を撤廃するのは憲法違反との憲法院決定（第96-377DC）がなされたため、現行犯捜査の場合のみ、時間制限が撤廃されることとされている。

なお、2001年11月に制定された「日常の安全に関する法律」により、予備捜査の段階で、裁判官の決定によ

り、相手の同意なしに搜索、住居への立入及び証拠物の差押えができる対象の犯罪として、武器及び爆発物に関する犯罪、麻薬に関する重罪又は軽罪が追加されている。

4 アメリカにおける権限

前述したとおり（Ⅰ 3(4)イ）、搜索、押収については連邦憲法修正第4条により規律される。連邦最高裁は、搜索、押収は令状によるべきことを一般原則としつつ、令状によらない搜索、押収が認められる例外をいくつか承認している。

住居等につき、令状によらず立入・搜索を行うことができる場合は、相手方の同意によって立入、搜索を行う場合と、「相当な理由」かつ「緊急の必要性」がある場合である。なお、自動車について、令状によらない搜索が許されることについては、前記Ⅱ 4(2)参照。

相手方の同意に基づき、立入、搜索を行う場合、その同意は任意的且つ是非弁別の能力をもってなされたものでなければならず、この点については、警察に立証責任があるとされる。同意は必ずしも書面によるものであることを要しないが、明確にされなければならない。搜索に対して沈黙しているとか反対をしないだけというのは必ずしも同意を意味しない。また、拒否しようと思えば拒否できるということの告知は必要ない。立入に対する同意は必ずしも搜索に対する同意を意味しないが、適法に立ち入った後に、ざっと見渡して押収すべき物品を見つけた場合は押収可能である。

「緊急の必要性」、すなわち、令状を取るために搜索を遅らせてしまうと、被疑者の逃亡、証拠の破壊や隠匿を許してしまう場合や、警察官又は第三者の身体的安全に危険が生じる場合には、令状によらない搜索が正当化される。

まず、被疑者の逃亡の危険を理由に令状によらない立入・搜索を認めた事案として、とある住居に逃げ込んだ被疑者を追跡中の法執行官が、被疑者の逃亡を防止するために、令状によらずにその住居に立ち入ったことを適法とした事案がある。これは、現に逃亡中の被疑者の追跡中という緊急事態が考慮されたものであり、このような緊急事態がない場合、被疑者の逮捕を目的として、令状によらず住居に立ち入ることは許されない。

証拠の毀棄・隠匿の危険を理由に令状によらない搜索を認めた事案として、自動車事故で入院した被疑者から酒の匂いがしたため、血液中のアルコール濃度が低下する前に、直ちに血中アルコール検査を行ったことを適法とした事案がある。もっとも、この事案は、住居への令状によらない立入が問題となった事案ではない。連邦最高裁は、単に「証拠の毀棄・隠匿の恐れ」があるというだけでは「緊急の必要性」があるとは言えないとし（これには反対意見が付されている。）、「現に毀棄・隠匿されつつある」と法執行官が信じることにについて相当な理由がある場合に、令状によらない搜索が正当化され得ることを示唆している。

この他、連邦最高裁は、「修正第4条は、法執行官自身又は第三者の生命等に重大な危険がもたらされるであろう場合にまで、法執行官に対して令状手続を要求するものではない」と述べ、被疑者の抵抗等によってもたらされる法執行官自身又は第三者の生命・身体に対する重大な危険を防止すべき「緊急の必要性」のある場合の、令状によらない住居への立入・搜索を許容している。

5 小 括

緊急時に、人の生命、身体、財産等を保護するため、住居等への立入を行うことは、イギリス、ドイツ、アメリカ同様、我が国においても、警察官職務執行法第6条により、行うことができる。我が国と諸外国において相当の差異があるのは、逮捕の際の住居等への立入・搜索と、同意に基づく立入・搜索である。

逮捕に際して、令状によらず、住居等へ立ち入り、搜索を行うことは、我が国においても、刑事訴訟法第220条により、行うことができる。ただし、我が国において、警察官が事前に裁判官の令状を得ることなく被疑者を

逮捕できるのは、現行犯逮捕又は緊急逮捕の場合に限られるので、事前に全く令状を得ることなく、住居等へ立ち入ることができるのも、これらの場合に限られることとなる。これに対し、イギリス及びアメリカでは、令状によらない逮捕が幅広く承認されている。さらに、イギリスにおいては、逮捕可能犯罪により人を逮捕することを目的とした住居等への立入と被疑者の搜索、逮捕可能犯罪により逮捕された者が占有又は支配する住居等への立入と搜索、逮捕可能犯罪以外の罪により令状によらず人を逮捕した場合を含め、警察署以外の場所で逮捕された者が逮捕時又はその直前にいた住居等への立入、搜索が認められており、警察官が、令状によらず、住居等へ立ち入り、搜索を行うことが非常に幅広く認められている。アメリカにおいては、令状によらず人を逮捕する際に、令状によらず住居等へ立ち入るには、緊急事態の存在が要求されており、イギリスにおけるよりも、権限が限定されている。しかしながら、罪を犯したと疑われる「相当の理由」のある者が住居等において、証拠隠匿や逃亡を防止する緊急の必要がある場合は、令状によらず、当該住居等に立ち入り、搜索することが認められることとなるので、令状によらない住居等への立入が認められるケースは、我が国よりも相当に幅広い。ドイツにおいても、被疑者の逮捕又は証拠の発見を目的とした住居等の搜索は、裁判官によって命ぜられるのが原則だが、緊急の場合は、検察官の補助官たる警察官にも搜索を命じる権限があるとされているから、我が国におけるよりも、警察の判断で、住居等への立入、搜索を行うことのできる範囲は幅広くなっている。

なお、イギリス及びアメリカでは、同意に基づく住居への立入、搜索が広範に行われているが、我が国において、任意の家宅搜索が犯罪捜査規範により禁止されていることと好対照である。

4 終わりに

1 我が国における警察官の権限との若干の比較

本稿においては、警察官の現場における権限という観点から、主要国の法制の一部の紹介を試みたわけだが、①街頭における不審者（車）等の強制的な停止、抑留、②身元確認とそのため身柄拘束、③所持品の強制的な搜索、④令状によらない住居等への立入、搜索等の点で、我が国では認められていない権限の行使が警察官に認められている国のあることに気付く。

すなわち、我が国においては、職務質問は任意活動の性質を有し、相手方の承諾の下に行われるものであることから、相手方が停止に応じない場合は、強制にわたらず、かつ、具体的状況の下で相当と認められる限度で一時的な実力の行使が認められるにとどまり、相手方があくまで停止を拒むにもかかわらず、強制的に停止させる権限は認められていない。また、相手方が質問に応じず立ち去ろうとする場合も、質問に応じるよう説得することはできるものの、あくまでも立ち去ろうとする者を強制的に引き止めることはできない。これに対し、イギリス、ドイツ、フランス、アメリカいずれの国においても、一定の要件を満たす者の質問、身元確認、搜索等を行うための対象者の強制的な停止、抑留が認められている。

また、我が国における職務質問が、何らかの犯罪を犯し、若しくは犯そうとしている、又は犯罪について知っていると思われる者を対象としているのに対し、イギリス、ドイツ、フランスでは、一定の場合には、個別の嫌疑等に基づくことなく、停止、質問、搜索、身元検査等を行うことが認められている。すなわち、イギリスにおいては、暴力行為やテロ防止のために、幹部警察官により、期間と場所を限って権限行使の許可がなされた場合や、海空港及び国境地帯においてテロリストを発見することを目的とする場合には、合理的な嫌疑の有無にかかわらず、一律に、停止、質問、搜索を行うことができる。フランスにおいては、治安に対する侵害を予防する目的で、対象者の挙動にかかわらず、身元検査を行うことができる。ドイツにおいても、検問所や、経験則上犯

罪が謀議されると考えられる場所等一定の場所において、具体的な危険の有無や、危険原因者かどうかということにかかわらず、身元確認を行うことができる。

また、任意活動の性質を有する我が国の職務質問に対しては、相手方は、自己の氏名等身上に関する事項も含めて回答義務を有さず、相手方が質問に応じようとしな場合も、質問に応じるよう強制にわたらない範囲で説得することができるのみである。これに対し、ドイツのNW州警察法は、警察に質問された者に対し氏名や国籍、生年月日等についての回答義務を課しており、さらに身元確認のための身柄拘束、指紋採取、搜索等の広範な権限を認めている。フランスにおいても、同様、身元確認のための広範な権限を認めている。

さらに、我が国において、相手方の承諾を得ない所持品検査は、①「搜索に至らない程度の行為」であり、②「強制にわたらない限り」、かつ、③「所持品検査の必要性、緊急性、これによって害される個人の法益と保護されるべき公共の利益との権衡などを考慮し、具体的な状況のもとで相当と認められる限度」において、例外的に許容されるにすぎない。令状によらない強制的な搜索は、逮捕の現場の搜索（刑事訴訟法第220条第1項第2号）のみが許されるところ、現行犯に該当しない以上は、緊急逮捕の要件が存在する場合に、被疑者を緊急逮捕した上で強制的な搜索を行うことが可能となるにすぎず、この場合、事後的に緊急逮捕状を請求しなければならない。これに対し、イギリスでは、盗品等が発見されると警察官において合理的に疑う場合に令状によらず強制的な搜索を行うことができるほか、幹部警察官により権限行使の許可がなされた場合や、海空港及び国境地帯においてテロリストを発見することを目的とする場合には、合理的な嫌疑の有無にかかわらず、令状によらない強制的な搜索が可能とされている。また、ドイツでも、警察法の規定に従い、危険防除のため、令状によることなく、人や物の強制的な搜索を行うことができる。アメリカにおいても、「相当の理由」に基づき、令状によらず搜索、押収を行うことが認められており、我が国よりも、令状によることなく強制的な搜索を行うことができる範囲は広いと考えられる。

令状によらない、住居等への立入、搜索についても、アメリカ、イギリスでは、同意に基づく住居への立入、搜索が広範に行われているほか、令状によらない強制的な立入、搜索も我が国におけるよりも相当広範に認められている。

2 結 語

冒頭でも述べたとおり、本稿は、筆者の収集し得た文献に基づく調査の結果であり、現地での実態調査を行ったものではない。また、各国の警察官の権限を正確に比較するに当たっては、一定の想定事例を取り上げての事例研究も必要と思われるところ、本稿では十分に行うことができなかった。本稿は、あくまでも、今まであまり論じられることがなかったように思われる、警察官の権限の各国別比較の第一歩を試みたにすぎない。

しかしながら、今回の調査結果だけでも、不審者等の強制的な停止、搜索や身元確認、令状によらない逮捕、搜索などの点で、今回調査対象とした4カ国が、概して我が国におけるよりも幅広い権限を警察官に認めているということは、明らかであると思われる。

もとより、安全な社会を維持していく上で警察官の有する権限がいかにあるべきかということは、それぞれの国において判断すべきものであり、外国の制度をそのまま取り入れればよいというものではない。しかしながら、犯罪の急増と検挙率の低下に見られるとおり、我が国の治安が曲がり角にある今、もう一度、警察官の有する権限がいかにあるべきかを見直すべき時期ではなかろうか。その際、人権保障についての長い歴史を有する欧米の主要国においても、我が国におけるよりも広範な権限が警察官に与えられているという事実を認識する必要があると思われる。

- (1) イギリスにおいては、2001年反テロリズム法（Anti-terrorism, Crime and Security Act 2001）が、2001年12月14日に制定された。この法律は、テロリストの資金へのアクセスの遮断、関係機関間の情報共有の向上、テロリストによる入国管理及び難民法制の悪用の防止、航空、民間原子力機関等の保安措置の強化、テロ及び他の犯罪に対するEUレベルの協力の強化のための緊急措置等を内容としている。この他、テロ対策に係るイギリスの法制として、2000年テロリズム法（Terrorism Act 2000。2000年7月制定、2001年2月施行）があり、同法では、本文中で紹介する警察官の権限に関する規定の他、テロリズムの定義、禁止団体の指定、解除、禁止団体に関する犯罪、テロリストの財産に関する犯罪、テロ目的で使用される疑いのある財産の押収、没収、テロリストであると合理的に疑われる者の無令状逮捕などについての規定が置かれている。

ドイツにおいては、2001年12月、国際テロリズム対策法が制定された。この法律は、テロ犯人のドイツへの入国を阻止すると同時に、国内に存在する過激主義者の認知を改善し、その活動の迅速な阻止を可能とすることを目的とするもので、生物学的計測基準を旅券や身分証明書に記載すること、治安機関に社会関係情報等より多くの治安上重要な情報を使用させること、ビザ手続において身分確認を確実にする措置を採ること、治安上重要な活動に関連する者の管理を強化すること、国境管理手法を改善すること、ドイツに所在する過激主義的外国人結社をより迅速に禁止すること、航空機の乗っ取り防止のため、連邦国境警備隊の警察官をいわゆる「スカイマーシャル」として出動させること等を内容としている。このほか、テロ対策に係るドイツの法制として、目的又は活動が刑法に違反し、又は憲法的秩序・諸国民協調の思想に反する結社を解散させ、禁止することができる結社法、テロリスト団体の編成を処罰する刑法の規定などがある。

フランスにおいては、2001年11月に「日常の安全に関する法律」が公布された。同法第5章は、「テロ対策を強化する規定」として、テロ行為等の調査・訴追の目的での車両検索、予備捜査段階における対象者の同意なしの捜索・住居への立入・差押、民間ガードマンによるボディチェック、遠距離通信業者の通信記録の保存、暗号の解読、テロ資金供与罪の新設等に関する規定を設けている。なお、同法のテロ対策に関する規定は、2001年9月の米国における同時多発テロを受けて議会で追加提案がなされたものであり、2003年12月31日までの時限立法とされている。このほか、テロ対策に係るフランスの法制として、テロ行為について加重処罰を定めた刑法典の規定や、テロ行為の場合について公訴時効の延長、管轄権の特例、陪審員制度の排除等特別の手続を定めた刑事訴訟法の規定などがある。

アメリカにおいては、2001年10月に、2001年反テロリズム法（Provide Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism (PATRIOT) Act of 2001）が制定された。同法では、捜査機関による通信傍受権限の拡大（対象犯罪の拡大、一通の令状により特定の容疑者が使用するすべての携帯電話等の傍受を可能とする、一通の令状により全米規模での通信傍受を可能とする等）、マナーロンダリング処罰の拡大、国家安全保障上脅威とみなされる外国人の最大7日間の拘束権限、国境警備に従事する職員の増員、テロ関連犯罪の刑の上限の引上げ、テロ犯罪に関する公訴時効の無制限延長などが規定されている。このほか、テロ対策に係るアメリカの法制として、1996年反テロリズム及び効果的な死刑に関する法律（Antiterrorism and Effective Death Penalty Act of 1996）がある。同法では、外国テロリスト組織及びテロ支援国家の指定と資産凍結、金融取引の禁止等、テロリストの保釈制限、テロ被害者に対する支援の拡大、核、生物、化学兵器の使用、輸送、所有を違法行為とする特別規定、爆弾を使用する犯罪の謀議に対する刑罰の引上げ、法執行機関の外国における訓練の支援、裁判所が令状を発布する前90日間の通信記録等の保全要請、法執行目的で使用される連邦財産周辺における駐車及び営業の禁止等に関する規定がなされている。

以上のほか、イタリア及びカナダにおいても、テロ対策のための新たな法律が制定されている。

- (2) イギリスの2000年テロリズム法においては、テロリズム防止のために幹部警察官による権限行使の許可がなされた場合、及び国境地帯又は海空港における、警察官の停止・捜索権限が規定されている。フランスにおいても、警察官の行う警察留置や立入・捜索について、テロ事件の場合の特例が設けられている。これに対し、連邦制国家であるドイツ及びアメリカにおいては、立法管轄権の問題から、連邦法たるテロ対策法において警察の権限についての規定が置かれるのは限定的なものとなっている。ドイツにおいては、連邦警察である連邦国境警備隊の権限が一部拡大されているにとどまる。また、アメリカにおいては、連邦の法執行機関が連邦法に基づいて行う通信傍受等については要件緩和が行われているが、州以下のレベルの警察の権限が強化されているわけではない。

なお、各国のテロ対策法の内容については、本稿の趣旨に沿う範囲内で、必要な紹介を行っている。

- (3) この項目を始め、本稿中イギリスに関する部分については、主として、Jack English and Richard Card. 2001. Police Law (Seventh Edition) Butterworthsを参照した。
- (4) 1984年法の邦訳については、原則として、法務大臣官房司法法制調査部編「イギリス警察・刑事証拠法、イギリス犯罪訴追法」（法曹会、昭和63年）によった。ただし、その後追加、改正された部分については、筆者の仮訳である。
- (5) 1984年法については、森雅仁「英国における捜査手続——1984年警察及び刑事証拠法（PACE）を中心として（概説）——（一）～（六）」（警察学論集43巻7号、9号、11号、12号、44巻1号、2号）に詳しい。
- (6) コモン・ローにより承認された権限で、現在でも有効とされるものの例として、治安素行行為に関する逮捕権がある（English・Card・前掲(3)の54頁）。なお、1984年法第17条は、治安素行に対処し、又はこれを防止するための立入の権限を除き、令状によらない住居等への立入の権限を認めているコモン・ロー上の法則は、すべて廃棄すると規定している（同条第5項、第6項）。後記3・1参照。
- (7) 例えば、1984年法に基づき、次の五つの実務規範が発せられた。

Code A: Code of Practice for the Exercise by Police Officers of Statutory Powers of Stop and Search（警察官による停止及

び搜索の権限の行使に関する実務規範)

Code B: Code of Practice for the Searching of Premises by Police Officers and the Seizure of Property Found by Police Officers on Persons or Premises (警察官による家宅等の搜索及び人の身体又は家宅等で発見した財物の差押えに関する実務規範)

Code C: Code of Practice for the Detention Treatment and Questioning of Persons by Police Officers (警察官による人の留置、処遇及び取調べに関する実務規範)

Code D: Code of Practice for the Identification of Persons by Police Officers (警察官による人の識別に関する実務規範)

Code E: Code of Practice on Tape Recording (テープ録音に関する実務規範)

(8) この項目を始め、本稿中ドイツに関する部分については、各注において引用する諸文献を参照した他、白川靖浩警視庁生活安全総務課長(元駐ドイツ日本国大使館一等書記官)の御教示によるところが大きい。

(9) 本稿において紹介するドイツ基本法の規定は、すべて筆者による仮訳である。

(10) 行政警察の領域では、連邦は広範な立法権限を有している。例えば、基本法第73条は、移転の自由、旅券制度(同条第3号)、税関、国境警備(同条第5号)、連邦鉄道、航空交通(同条第6号)、刑事警察及び憲法擁護に関する連邦と州との協力並びに連邦刑事警察庁設立(同条第10号)について、連邦に専属的立法権限を与えており、旅券法、国境警備隊法、鉄道法、航空交通規制法、連邦刑事庁法及び連邦憲法擁護庁法が連邦法として制定されている。このほか、結社及び集会の権利、外国人の滞在及び居住の権利、武器法及び爆発物法、経済法、核エネルギーの生産及び利用、保健、食品、道路交通等多数の事項について、連邦が競合的立法権限(連邦が立法権を行使しない限りにおいて州が立法権を有する)をもつとされている(基本法第74条)。

(11) 後記1・3(2)ウを参照。刑事訴訟法第160条は、「検察官は、(犯罪についての)通報その他の経路で、犯罪の嫌疑について認識を得たときは、公訴を提起すべきか否かを決定するため、事実関係を究明しなければならない」と定め、捜査手続の主体として検察官のみを掲げている。しかし、警察官は、検察官の請求又は嘱託により犯罪捜査を行う(同法第161条a)ほか、同法第163条に基づき、独自に犯罪捜査を行うものとされている上、実務においては、ほとんどの事件の捜査は警察によって独自に行われ、捜査の終結後始めて書類が検察官に送付され、検察官はその書類をもとに公訴を提起するかどうかを決定しているにすぎないという状況にあるとされる。

なお、本稿において、ドイツ刑事訴訟法の規定の邦訳は、原則として、法務大臣官房司法法制部編「ドイツ刑事訴訟法典」(法曹会、平成13年)によった。また、クラウス・ロクシン(新矢悦二・吉田宣之共訳)『ドイツ刑事手続法』(第一法規、1992年)を参考とした。

(12) 後記2・2(2)を参照。連邦国境警備隊は、連邦法律により連邦国境警備官庁を組織できるとする基本法第87条第1項の規定に基づき、1951年、「国境警備及び連邦国境警備官庁の設置に関する法律」によって設置された。本来の国境警備の事務のほか、鉄道警察事務、航空交通の安全確保、連邦憲法機構の警備及び海上警備を任務とする。また、緊急事態に際して出動すること(基本法第91条及び第115f条)、州警察の支援を行うこと(基本法第35条、連邦国境警備隊法第11条)もその任務とされている。

(13) 本稿中、NW州警察法の条文の邦訳については、福井厚「ノルトライン・ヴェストファーレン州新警察法・試訳」(法学志林92巻3号127頁)によった。

(14) 「模範草案」については、土屋正三「西ドイツ統一警察法模範草案(一)～(二)」(警察学論集34巻1号～35巻7号)参照。なお、福井・前掲(13)においては、NW州警察法と模範草案とが対訳されている。

(15) 1983年12月15日、ドイツ連邦憲法裁判所は、1983年国勢調査法に関して提訴された憲法異議の訴えについて、同法の一部を違憲・無効と判決した。判決理由の中で、同裁判所は、「現代のデータ処理の条件のもとでは、個人の情報の無制限な収集、蓄積、利用及び移転に対する個人の保護は」、人間の尊厳の保護(基本法1条1項)と結び付いた一般的人格権(基本法2条1項)によって包括されるとし、「この人権は、自己の個人的情報の開示及び処理に関して原則として自ら決定する個人の権限を保障している。」と判示している。この判決が違憲・無効としたのは、国勢調査の結果と住民登録のコンピュータによる比較等を認めた国勢調査法の規定であり、直接、警察の活動についての判断を示したものではないが、同判決で示された考え方は、当然警察による個人情報の収集・管理についても当てはまるものと理解され、各州において警察法改正がなされることとなった。

国勢調査判決については、白川靖浩「ドイツにおける刑事手続の諸問題(一)」(警察学論集46巻9号)の125頁以下を参照。ドイツにおける警察による個人情報の収集・管理の問題を取り上げた最近の文献として、島田茂「ドイツ警察法における職務質問の権限と個人情報の保護」(横浜市立大学論叢第51巻第1・2・3号97頁)、同「ドイツにおける予防警察的情報収集活動と侵害留保論」、ユルゲン・マイヤー(福井厚訳)「ドイツ連邦共和国の刑事手続き及び警察法における情報自己決定権」吉川経夫編『各国警察制度の再編』(法政大学現代法研究所叢書)所収がある。

(16) 模範草案第1条。なお、ドイツ警察法における「公共の安全」の概念については、中尾克彦「ドイツ警察法における『公共の安全』の概念(一)～(三)」(警察学論集45巻5号、6号、8号)を参照。

(17) 実際には、危険防除と犯罪捜査の区別が困難な場合が生じる。一般には、犯罪が迫っており、それを防止することは危険防除、犯罪が既に行われ、その犯人を捕らえることは犯罪捜査と言えるが、例えば、銀行強盗が人質をとって立てこもっている場合など、犯罪が既に行われてしまっても危険が依然として存在している場合である。この場合に、刑事訴訟法又は警察法の強制権限等の根拠規定をどのように適用すべきか、刑事訴訟法において捜査の主宰者と位置付けられている検事局の命令権が、この場合にどこまで及ぶのかという問題がある。

- (18) 本稿において、フランス刑事訴訟法の邦訳は、原則として、法務大臣官房司法法制調査部編「フランス刑事訴訟法典」(法曹会、平成11年)によった。ただし、後掲⁷³⁾。

なお、警察活動に係るフランス行政法については、警察政策研究センター岡部教授及び同國本助教授により、4号より警察学論集に連載が開始されているので、そちらを参照されたい。このほか、フランスにおける警察活動に関する最近の文献として、エティエンヌ・ピカール(浜川清訳)「フランス法における警察と個人情報の保護」吉川経夫編『各国警察制度の再編』(法政大学現代法研究所叢書)所収がある。

- (19) 予審判事は、裁判官であると同時に捜査の主宰者である。予審判事は、被疑者の身柄拘束、通信傍受、搜索・差押え等強大な捜査権限を有し、捜査嘱託によって警察官を手足とし、徹底した捜査を行うことが可能となっている。予審の期間にも制限はない。

予審制度に対しては、糾問主義的な性格が濃いと批判も強く、1993年に発足した「刑事司法と人権委員会」では、予審制度の廃止が提案されたところであるが、今日においても、予審制度は維持されている。

- (20) 予備捜査は、以前は法律に規定されていなかったが、現在の刑事訴訟法典では、第75条以下に規定がなされている。すなわち、司法警察員及びその監督下における司法警察職員は、検事正の指示に基づき、又は職権で、予備捜査を行う(同条第1項)。予備捜査は、検事長の監督に服する(同条第2項)。

- (21) 重罪又は法律上拘禁刑が定められている軽罪の現行犯の場合、司法警察員は直ちに検事正に報告し、速やかに現場に赴いて、有用な一切の検証を行う(刑事訴訟法第54条第1項、第67条)。検事正が現場に到着したときは、司法警察員は職務を免れ(同法第68条第1項)、予審判事が現場にあるときは、検事正及び司法警察員は、当然にその職務を免れる(同法第72条第1項)とされている。

現行犯捜査は、この場合に警察が有する権限の重大性にかんがみ、重罪又は法律上拘禁刑が定められている軽罪の現行犯の場合にのみ認められている。フランスにおける犯罪の種別については、後掲²²⁾参照。

- (22) フランスにおいては、「犯罪は、その重さに従って、重罪、軽罪及び違警罪に分類される。」(刑法典第111-1条)自然人の場合、重罪に対しては10年以上の懲役又は禁錮が、軽罪に対しては10年以下の拘禁刑、罰金刑又は運転免許等の権利の剥奪若しくは制限の刑が、違警罪に対しては、罰金刑又は運転免許等の権利の剥奪若しくは制限の刑が課される(刑法典第3編第1章第1節)。

- (23) この項目を始め、本稿中アメリカに関する部分の執筆に当たっては、各注において引用する諸文献のほか、主として、ロランド V. デル＝カーメン(佐伯千仞ほか訳)『アメリカ刑事手続法概説』(第一法規、1994年)及び林正人『「緊急性」と令状によらない搜索・押収(一)、(二)』(法学論叢145巻5号、147巻4号)を参照した。

- (24) アメリカには、連邦レベル、州レベルのそれぞれで、法執行機関が多数存在している。連邦レベルには、司法省管下の連邦捜査局(FBI)、麻薬取締局(DEA)、財務省管下のアルコール・タバコ・火器局(ATTF)、シークレット・サービスほか、50を超える法執行機関があるとされる。また、州レベルでは、各州政府それぞれが警察機関を有するが、その州警察の職務は、多くの場合、高速道路での交通取締りや鉄道警察、公園監視など一定の事項に限られており、一般の警察機能は、郡や市ごとに組織された自治体警察によって遂行されるのが通例である。警察組織の数は、全米で1万8,000以上あるとされるが、その半分以上(51.6%)が10人未満の組織とされる。本注に関しては、ローク・M・リードほか『アメリカの刑事手続』(有斐閣、1987年)36頁以下、谷口清作「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——」(警察学論集54巻1号43頁)を参照。

- (25) 筆者による仮訳である。

- (26) これに対し、日本国憲法では、「何人も、現行犯として逮捕される場合を除いては、権限を有する司法官憲が発し、且つ理由となつてゐる犯罪を明示する令状によらなければ、逮捕されない。」(第33条)、「何人も、その住居、書類及び所持品について、侵入、搜索及び押収を受けることのない権利は、第33条の場合を除いては、正当な理由に基いて発せられ、且つ搜索する場所及び押収する物を明示する令状がなければ、侵されない。」(第35条第1項)と規定しており、令状によらない逮捕、搜索・押収が許される場合は極めて限定されている。日米の憲法で何故このような相違が生じたのかは非常に興味深い。

- (27) カーメン・前掲²³⁾の158頁によれば、搜索と押収は令状によらなければならないという原則に対して、①「適法な逮捕に際しての搜索」の例外、②「同意によって行う搜索」の例外、③「捜査以外の特別の必要性」の例外、④「緊急事態の存在」の例外、⑤「停止及び身体捜検」の例外、⑥「自動車」の例外という6つの例外があるとされる。

- (28) カーメン・前掲²³⁾の158頁及び200頁参照。同書158頁によれば、全逮捕件数の約95%が令状によらないで行われている。なお、住居内での逮捕については、後記3・4を参照。

- (29) 「相当な理由」については、カーメン・前掲²³⁾の99頁以下で、詳しく取り上げられている。同書100頁によれば、「相当な理由」は、単なる容疑(mere suspicion)よりも明確なものであり、「当該警察官が知っており、且つそれについて合理的に信頼できる情報を有している事実と状況が常識的な注意力を有する人間に、ある犯罪が犯されたか、あるいは犯されつつあると信じさせるに十分であれば」相当な理由が存する(Brinegar v. U.S., 338 U.S. 160, 175-76 (1949))とされる。「常識的な注意力を有する人間」、すなわち、通常の市民が判断基準となるのだが、ある特定の状況における相当の理由の有無の決定に当たっては、当該警察官の経験が考慮される。つまり、経験、訓練、職歴から、警察官は特定の事実や状況の評価能力において通常の市民よりも優れているため、素人にとっては何でもないと映る行動でも、それなりの訓練と経歴のある警察官の評価によれば、相当の理由として十分な場合があるとされるのである。法執行機関が事前に収集した情報を利用して、搜索・押収などを行う問題を取り上げた最近の文献として、堤和通「情報の集積・加工とアメリカ合衆国搜索・押収法」(警察政策4巻1号91頁)がある。

なお、カーメン・前掲²³によれば、「相当な理由」があるとされる場合の確実性の程度は、50%超である（同書101頁と114頁の表を参照）。

(30) 林・前掲²³参照。

(31) これらの権限の主要なものは、Code Aの附則Aに掲げられている。森・前掲⁵の36）（警察学論集43巻9号162頁）参照。

(32) 1984年法第6条第1項は、「法定運送事業者（statutory undertaker）に雇用される警察官は、その運送事業者の事業地内の貨物区域から出発する車両につき、その車両が当該貨物区域を離れる前に、これを停止させ、抑留し、かつ、捜索することができる。」と定めている。ここで、「法定運送事業者」とは、法令により鉄道事業、軽便鉄道事業、道路運送事業、水上運送事業又は運河、内陸航路、泊渠若しくは港湾内における運送事業を営む許可を受けた者をいう（同法第7条第3項）。

(33) 本条については、1988年刑事司法法により第(8A)項が追加され、これに伴い、第2項、第3項及び第6項が一部改正されている。これら追加、改正された部分の邦訳は、筆者の仮訳である。

(34) 本条については、制定後、改正はなされていない。従って、全文、法務省編の邦訳・前掲⁴によった。

(35) 1994年刑事司法及び公共秩序法については、「外国の立法」（国立国会図書館調査及び立法考査局）第205号に解説及び全条文の邦訳が掲載されている（同号5頁以下）。ただし、1997年現在の条文。本稿においては、同号掲載の訳文を参照しつつ、追加、修正された条文については、筆者において仮訳を行った。

(36) イングランド及びウェールズにおける警察組織は、ロンドン中心部であるシティを管轄するロンドン市警察（the City of London police force）、シティを除いたロンドンを管轄するロンドン警視庁（the metropolitan police force）の他、概ね郡のエリアに相当する区域を管轄する地方の自治体警察からなる。

警察官の階級は、1964年警察法（Police Act 1964）の下では、ロンドン警視庁及びロンドン市警察以外の警察では、巡査（constable）、巡査部長（sergeant）、警部（inspector）、主任警部（chief inspector）、警視（superintendent）、警視正（chief superintendent）、警察次長（assistant chief constable）、警察副本部長（deputy chief constable）、警察本部長（chief constable）の9つの階級があったが、1994年警察・治安判事裁判所法（Police and Magistrate Courts Act 1994）により、警察副本部長の階級が削減された。1996年警察法（Police Act 1996）では、巡査、巡査部長、警部、主任警部、警視、警察次長、警察本部長の7つの階級とされたが、2001年刑事司法・警察法（Criminal Justice and Police Act 2001）により、警察副本部長、警視正の階級が再度導入されることとなった。

なお、ロンドン警視庁及びロンドン市警察については、警視正以下の階級は他の警察と同一であるものの、それより上位の階級は、下位の方から、ロンドン警視庁では、警視長（Commander）、副総監補（Deputy Assistant Commissioner）、総監補（Assistant Commissioner）、副総監（Deputy Commissioner）、総監（Commissioner）、ロンドン市警察では、警視長（Commander）、総監補（Assistant Commissioner）、総監（Commissioner）となっている。なお、階級名の邦訳は、筆者による仮訳である。

(37) 法制定時においては、原則として警視の階級又はそれ以上の階級の警察官が権限行使の許可権者とされ、重大な暴力を含む当該事件が切迫しており、かつ警視を投入することができないと主任警部又は警部が合理的に信じた場合のみ、当該主任警部又は警部が権限行使の許可を行うことができるものとされていた（前掲³⁵「外国の立法」の49頁参照）。1997年ナイフ法（Knives Act 1997）により、原則警部以上の階級の警察官が許可権者とされたものである。

(38) ②の要件は、1997年ナイフ法により追加されたものである。

(39) 警視以上の階級の警察官に対する報告の規定は、1997年ナイフ法により追加されたものである。

(40) 法制定時、延長を許可できるのは6時間のみであったが、1997年ナイフ法により24時間までの延長が可能とされた。ただし、制定時の規定では、警視の投入ができない緊急事態に主任警部又は警部が権限行使の許可を行った場合、これらの者が延長を許可できることとされていたのに対し、1997年ナイフ法による改正以後は、延長できるのは警視以上の階級の警察官とされている。

(41) 1998年犯罪及び秩序違反法についても、前掲³⁵「外国の立法」に解説及び全条文の邦訳が掲載されている（同号134頁以下）。

(42) 逮捕可能犯罪、令状によらない逮捕については、後記3・1(2)及び後掲⁹⁷を参照。

(43) 前掲¹を参照。

(44) 前掲¹を参照。2000年テロリズム法制定まで、イギリスのテロ対策法制は、北アイルランド対策を主眼とした時限法であったが、同法は、恒久的な立法とされ、対象を北アイルランドに限定せず国際テロに拡大した。

(45) ロンドン警視庁及びロンドン市警察の管轄区域内では、警視長（Commander）以上、その他の区域では、警察次長（assistant chief constable）以上の階級の警察官。なお、イギリスにおける警察官の階級については、前掲³⁶を参照。

(46) 「テロリズム」については、第1条において、次のとおり規定されている（筆者による仮訳）。

第1条（テロリズムの定義）

(1) 本法において「テロリズム」とは、以下の行為の実行又は脅迫を指す。

(a) (2)項に規定する行為に該当するものであり、

(b) 当該行為の実行又は脅迫が、政府に対して影響を及ぼし又は公衆若しくはその一部を威迫することを意図したものであり、

(c) 当該行為の実行又は脅迫が、政治的、宗教的又は思想的な主張を展開する目的を持つもの

- (2) 本項に規定する行為とは、下記のいずれかのものを指す。
- (a) 人に対する重大な暴力を含む行為
 - (b) 財産に対し重大な損害を与える行為を含む行為
 - (c) 行為者以外の生命を危険に晒す行為
 - (d) 公衆又はその一部の健康又は安全に重大な危険を生じさせる行為
 - (e) 電子システムの重大な妨害又は破壊を意図した行為
- (3) (2)項に規定する行為に該当する行為で火器又は爆弾を使用するものについては、(1)項(b)の規定を満たさない場合であっても、テロリズムに含むものとする。
- (4) 本条において、
- (a) 「行為」とは、連合王国外における行為を含む。
 - (b) 「人」又は「財産」には、いかなる場所に所在する「人」又は「財産」をも含む。
 - (c) 「公衆」には、連合王国以外の公衆をも含む。
 - (d) 「政府」とは、連合王国、連合王国の一部、又は連合王国以外の国の政府を含む。
- (5) 本法において、テロを目的として行われる行為には、禁止団体の利益のために行われる行為を含む。

第5項で言及されている「禁止団体」については、同法第2章において指定、解除についての規定が置かれ、同法付則2において、対象となる団体が列挙されている。制定当初は、北アイルランド関係の団体のみが列挙されていたが、2001年3月、アル・カイダ等の国際テロ組織が追加されている。

- (47) 前掲(45)を参照。
- (48) ①航空機又は船舶に乗り込むために人がやって来た、又は②航空機又は船舶から人が降り立ったと検査官において信じる場所は、同付則の適用上、海空港として扱われる（同付則第1条第3項）。
- (49) 「国境地帯」とは、アイルランド共和国との国境から1マイル未満の距離にある北アイルランド内の場所（同付則第4条第1項）及びアイルランド共和国から北アイルランドに入国した列車が乗客を降ろすために最初に停車した場所（同条第2項）をさす。
- (50) 同付則においては、本文中に記した検査官の停止・搜索権限のほか、内務大臣の命令により、アイルランド共和国、北アイルランド、グレートブリテン島間を旅行する旅客に上陸カードの記載、提出を義務付けることができるとする規定（同付則第16条）、英国内の海空港に到着する若しくは到着が見込まれる船舶若しくは航空機、又は英国から出発する若しくは出発が見込まれる船舶若しくは航空機に関し、所有者又は運行業者に対し、乗員、乗客、積荷等に関する情報を提供するように要求できるとする規定（同付則第17条）などが置かれている。このうち、乗員、乗客等に関する情報の提供要求に係る規定は、制定当時、アイルランド共和国、北アイルランド、グレートブリテン島、その他の島嶼部を往来する船舶又は航空機のみが対象とされていたものが、2001年反テロリズム法（前掲(1)参照）により、英国内に発着するすべての船舶及び航空機に対象が拡大されたものである。
- (51) 2000年テロリズム法第40条では、テロリストの定義について、以下のとおり規定されている（筆者による仮訳）。

第40条

- (1) 本章において、「テロリスト」とは、次のいずれかに該当する者をいう。
- (a) 第11条、第12条、第15条乃至第18条、第54条、第56条乃至第63条に規定する犯罪を犯した者
 - (b) テロリズムの実行、準備又は教唆に関与している又は関与していた者
- (2) (1)項(b)号の「テロリズムの実行、準備又は教唆に関与していた者」には、本法成立の前後を問わず、第1条に規定するテロリズムの実行、準備又は教唆に関与していた者を含む。

「テロリズム」の定義については、前掲(46)を参照。

- (52) ②に該当する者についての質問権は、2001年反テロリズム法により追加された。これにより、英国内の空港を発着する航空機による旅行を行おうとする者は、すべて、同条の適用対象となったことになる。
- (53) 制定当時は、単に「グレートブリテン島又は北アイルランドに到着した船舶又は航空機」が対象とされており、外国から到着するものとグレートブリテン島と北アイルランドの間を往復するもののみが対象であった。これが、2001年反テロリズム法により、グレートブリテン島内又は北アイルランド内を運行するものについても、対象とされたことになる。
- (54) 制定当時は、単に「グレートブリテン島若しくは北アイルランドに到着した又はグレートブリテン島若しくは北アイルランドから運び出されようとしている」物と規定され、外国から到着する物、グレートブリテン島と北アイルランドの間を運送される物のみが対象とされていた。2001年反テロリズム法により、航空機で運搬される物については、グレートブリテン島内又は北アイルランド内を運搬されるものについても、対象とされたことになる。
- (55) 前掲(15)を参照。
- (56) 刑法第138条は、重要な犯罪の意図又は実行について、その実行若しくは結果がなお避けられ得る時期に、それを本当しいと知りながら、官庁又は被害を受ける者に対して適時に通告しない行為を犯罪としている。

172 主要国における警察官の権限

- (57) 検問所設置の要件は、州によってかなりの相違があるとされるが、NW州においては、同州警察法第12条第1項第4号のとおり定められている。同号で引用されている刑事訴訟法第100 a 条は、通信傍受の要件を定めた規定であり、対象犯罪が列挙されている。
- (58) 身元確認のための自由拘束が12時間を超えてはならないのは、NW州警察法に基づき、身元確認が行われる場合も同様である。後記2・2(1)オ(イ)参照。
- (59) 刑事訴訟法に基づく検問所設置は、裁判官により命令される。ただし、急速を要する場合には、検察官及びその補助官が命令できる（同法第111条第2項）。ここで、補助官とは、裁判所構成法第152条により、州政府が定めることとされており、通常、州政府により、幹部と最下位の者を除く警察官が補助官となることが定められている。
- (60) 前掲⁽¹⁵⁾参照。
- (61) 犯罪予防的活動については、本来、州の警察法において規定すべきであり、刑事訴訟法第81条bの規定は、連邦の立法権限上、疑義があるとする見解もある。なお、刑事手続遂行のために行われる鑑識措置か、予防警察的活動の性質を有する鑑識措置かにより、救済手段も変わってくる。すなわち、前者については、他の刑事手続上の処分に対する不服の訴えと同様裁判所構成法施行法第23条以下によることとされ、後者については、行政裁判所法の規定により行政法上の救済手段が与えられることとなる（ロクシン・前掲⁽¹¹⁾の345頁）。
- (62) ドイツにおいては、何らかの制裁が必要であるが刑罰を科すほどは不法を含まない反社会的行為を秩序違反として、過料（Geldbusse）を科すこととされている。秩序違反とされる行為については、秩序違反法第111条以下に列挙されているほか、各種法律の中に多数規定されている。秩序違反の調査及び過料の賦課は行政庁が行う（秩序違反法第35条第1項）。警察は、担当の行政機関のために秩序違反を調査し、真相解明のための遅滞を許さない措置を採り、書類を行政機関に送付する（秩序違反法第53条）。軽微な秩序違反に対しては、違反者に警告を行うとともに、警告金を科すものとされており（同法第56条）、警察官も、秩序違反を発見し、又は最初の措置を採ったときに、警告金を課す権限を与えられている（同法第57条第2項）。ただし、どのような秩序違反行為に対して警察官に権限を付すかは、内務省が担当の行政庁と協議の上、決定するものとされている。
- (63) 退去指示（Platzverweisung）及び立入禁止措置（Vorladung）については、標準措置として、大部分の州の警察法で定められている。なお、NW州警察法第34条は、模範草案第12条と全く同じ文言になっている。
- (64) NW州警察法第1条第2項は、「私権の保護は、裁判所の保護が適時に得られず、かつ、警察の援助なしには権利の実現ができず又は著しく困難となるであろう場合に限り、この法律に従って警察の業務とする。」と定めている。これは、模範草案の規定と全く同一であり、他州でも、概ね、同じ要件の下に、私権の保護が警察の任務とされている。（一部の州では、権利者の申立てが警察活動開始の前提となっている。）
- (65) 被疑者又は被告人が罪を犯したと疑うに足る強い理由があり、かつ勾留の要件が存するときは、これを勾留することができる（刑事訴訟法第112条）。勾留の要件は、同法第112条第2項、第3項、第112条aに定められているが、被疑者が逃亡しているときや逃亡・罪証隠滅のおそれのあるときは、勾留の要件があるとされる。また、特定の重大犯罪は、逃亡や罪証隠滅のおそれがない場合でも、勾留の要件があるとされている。勾留は、裁判官の発する勾留状によって、命じられる（同法第114条第1項）。勾留命令は、検察局により執行される（同法第36条第2項）が、その執行のためには補助官又は警察官を使用することができる。勾留状に基づいて被疑者を拘束したときは、速やかに管轄裁判官のもとに引致しなければならない（同法第115条）。被疑者は、拘留されている間はいつでも、裁判所の審査を請求できる（同法第117条、勾留審査）ほか、勾留が3月に達したのに、勾留審査の請求も抗告の申立てもないときは、被疑者に弁護人があるときを除き、職権で勾留審査を行う（同条）。同一の事件による勾留の期間は6月以内が原則であるが、高等裁判所が、「事件に特別の難しさがあるため、捜査の規模が特に大きいため、又はその他重大な理由があって、判決に熟するに至らず、勾留の継続を至当とするときに限り、6月を超えて続行することができる。」（同法第121条第1項、第2項）
- (66) 緊急逮捕について定めた我が国の刑事訴訟法第210条は、「(略)逮捕することができる。この場合には、直ちに裁判官の逮捕状を求める手続をしなければならない。逮捕状が発せられないときは、直ちに被疑者を釈放しなければならない。」と規定する。緊急逮捕後、令状の請求前に被疑者を釈放した場合については、逮捕状請求不要説もあるものの、「緊急逮捕は、法の厳格な要件の下に緊急を要する例外的場合として、令状を持たずに逮捕が許される場合であり、逮捕行為が行われたときは、直ちに裁判官に逮捕状を求める手続がなされなければならない。したがって、現実の身柄の拘束が行われ、被逮捕者が逮捕者の支配に入った以上はすでに逮捕行為が開始されたのであるから、爾後被逮捕者が逃走、釈放等により右の支配から脱したときは、緊急逮捕における逮捕行為を引致までとみるとしても、これを論ずるまでもなくそれまでになされた逮捕行為の当否について、裁判官の審査を経なければならないものと考え。」（最高裁判所事務総局「令状関係法規の解釈運用について」85頁）とする見解に代表されるとおり、逮捕状の請求を行わなければならないというのが、通説である。我が国の実務においても、このような場合には逮捕状を請求することとしている。
- (67) NW州警察法には、身体検査に関する規定が置かれていないことから、危険防除の目的では、身体検査を行うことができないことになる。一部の州では、警察法に裁判官の命令によって身体検査を行うことができる旨の規定が置かれている。
- 刑事訴訟法では、第81条a、第81条c及び第81条dに身体検査に関する規定が置かれている。すなわち、裁判上重要な事実を確認するため、被疑者又は被告人の身体検査を命ずることができる（第81条a第1項）。命令を発する権限は裁判官に属するが、遅滞すれば検査の効果を失うおそれがあるときは、検察官及びその補助官にも属する（同条第2項）。被疑者又は被告人以外の者で証人とされる者については、真実の発見究明のため確認を要する場合に限り、その承諾を得ないで、身体に犯罪の特定

の証拠又は結果が認められるかどうかを検査することができる（第81条c第1項）。検査の命令を発する権限が裁判官に属すること、遅滞すれば検査の効果を失うおそれがあるときは、検察官及びその補助官にも属することは、被疑者又は被告人の身体検査の場合と同様である（同条第5項）。刑事訴訟法による身体検査の詳細については、ロクシン・前掲⁽¹¹⁾の342頁以下参照。

(68) 刑事訴訟法第102条は被疑者に関する捜索について、同法第103条は被疑者以外の者に関する捜索について規定している。捜索を命ずる権限は、裁判官に属し、緊急を要する場合は、検察官及びその補助官にもこの権限が認められる（同法第105条第1項）。

(69) 保全（Sicherstellung）については、NW州警察法第43条が次のとおり規定している。

第43条 警察は、次の各号のいずれかのために必要があるときは、物を保全することができる。

- 一 現在の危険を防除するため
- 二 所有者又は合法的な事実上の支配者を、物の喪失又は毀損から保護するため
- 三 物がこの法律により又は他の法規によって抑留されている人によって携帯せられ、かつ、次の各号のいずれかのために使用され得るとき。
 - (a) 自殺又は自傷するため
 - (b) 他人の生命又は身体を害するため
 - (c) 他人の物を毀損するため
 - (d) 逃走を可能又は容易とするため

なお、保全された物は保管しなければならないとされ（同法第44条第1項）、保管について同条で、物の換価、廃棄について同法第45条で、物又は売却代金の還付、費用について同法第46条で定められている。

(70) NW州警察法第40条は、次のとおり、物に対する捜索についての規定を置いている。

第40条 警察は、第12条第2項第4文の場合のほか、次の各号のいずれかに該当する場合には、物を捜索することができる。

- 一 その物が第39条によって捜索され得る者によって携帯されているとき。
- 二 その物の内部に次に掲げる者がいるということが、事実に基づいて認められるとき。
 - (a) 留置することの許される者
 - (b) 不法に拘禁されている者
 - (c) 助けのない者
- 三 その物の内部に保全することの許される他の物が存在するということが、事実に基づいて認められるとき。
- 四 その物が第12条第1項第2号に掲げる場所に存在するとき。
- 五 その物が第12条第1項第3号の意味における物件内又はその直近にあり、かつ、この種の物件内又はその傍において人又はその物件を危殆化する犯罪が行われたに相違ないということが、事実に基づいて認められるとき。
- 六 第12条第1項第4号によってその身元の確認が許される者がその内部にいる陸上、水上又は空中用の乗物に関するとき、捜索は乗物内にある物にも及ぶことができる。

2 略

(71) これに対し、住居の捜索については、遅滞のおそれのある場合を除き、裁判官の令状が必要となる。後記3・2参照。

(72) 前掲⁽¹²⁾参照。

(73) 法務省編・前掲⁽¹⁸⁾では、「身分検査及び身分確認」との訳語を用いている。しかしながら、確認、検査の対象とされるのは、対象者の人定事項であり、貴族や労働者といった社会的身分が確認、検査の対象とされるわけではないことから、本稿では、「身元確認及び身元検査」の訳語を用いた。

(74) 刑事訴訟法第78-2条により、身元検査を行う権限を有するのは、「司法警察員並びにその命令を受けその責任の下にある第20条及び第21条第1号に掲げる司法警察職員及び司法警察職員補」である。

「司法警察員」の資格を有する者については、刑事訴訟法第16条が定めており、市町村長及び助役、憲兵将校及び下士官、3年以上憲兵隊において勤務した者の中から個別的に指名された憲兵卒、国家警察の警視長、現業部局副局長、警視監及び警視並びに国家警察指揮官・幹部職団に属する公務員の中から個別的に指名された者、がこれに当たる。「司法警察職員」については、同法第20条が定めており、憲兵卒であって司法警察員の資格を有しない者、国家警察指揮官・幹部職団に属する公務員であって司法警察員の資格を有しない者、同職団の修習生並びに警察代理官の候補生などがこれに当たる（同条第1項）。ただし、司法警察職員の資格に付せられた権限を有効に行使し、又はその資格を利用することができるのは、その者がその権限の行使を伴う職に配属されている場合に限る（同条第2項）。「司法警察職員補」については、同法第21条が定めており、国家警察の現業の公務員であって司法警察職員の資格を有しない者及び自治体警察の職員がこれに当たる。

フランスにおける警察制度は、主として都市部を管轄する国家警察と主として農村部を管轄する国家憲兵隊が併存する仕組みとなっており、こうした警察機関に所属する者が、その地位に応じて、「司法警察員」、「司法警察職員」、「司法警察職員補」の

資格を有している。なお、自治体警察は、組織、権限とも小さく、治安維持の面では、国家警察及び国家憲兵隊の補完的な役割にとどまる。

(75) 前掲⁽²²⁾参照。

(76) 危険防除の目的での身元検査について、1983年6月の法律では、「人又は財産の安全に対する現在の危険が存在する特定の場所において」実施できるとされていた。その後、1986年9月の改正により、「治安、特に人又は財産の安全に対する侵害を予防するために、すべての者に対して」身元検査をできることとされ、「現在の危険が存在する特定の場所」という制限が外された。しかしながら、1992年11月の破棄院判決によって、「治安に対する侵害」とは、身元検査を受ける人物の行為に直接結び付かねばならないとの限定的な解釈が採られることとなった。この限定的な解釈を立法により変更して、身元検査権限を拡大するために、1993年8月の法改正により、現行の「拳動の如何にかかわらず」との文言が挿入されたものである。フランスにおける身元検査に関する規定の変遷については、北村滋「フランスにおける新たな治安政策の概要」（警察学論集46巻12号）の84頁以下、林瑞枝「1993年度フランスにおける移民関係法令の変更とその意義について3」（時の法令第1471号47頁以下）を参照。

(77) テロリズムに関するフランス刑事法の規定を取り上げた最近の文献として、熊谷卓「フランス共和国におけるテロリズムに対する国内法的規制（一）、（二）」広島法学22巻3号・4号がある。

(78) 刑法典第421-1条では、「威嚇又は恐怖によって公の秩序を著しく妨げる目的をもって、個人又は集団の企てと関連する」故意による生命侵害、人の完全性に対する侵害、略取・監禁、航空機、船舶その他の輸送手段の奪取、盗取、恐喝、破壊、破損、毀棄、情報処理に対する侵害、殺傷兵器、爆発物の製造、所持等が「テロ行為」に該当するとしている。また、「威嚇又は恐怖によって公の秩序を著しく妨げる目的をもって、個人又は集団の企てと関連して、人若しくは動物の健康又は自然環境を危険にさらす性質を帯びた物質を大気中、地上、地下又は水系並びに領水に放出する行為」も同じくテロ行為とされる（同法第421-2条）。テロ行為については、刑の加重がなされている（同法第421-3条）が、自首による刑の免除や軽減に関する規定も置かれている（同法第422-1条及び第422-2条）。

(79) 立入、捜索に係る例外については、後記3・3を参照。このほか、テロ行為の訴追、予審及び裁判については、パリの検事正、予審判事及び裁判所が、（一般犯罪と同様の土地管轄に）競合して管轄権を有する（刑事訴訟法第706-17条）とする手続の集中化、公判における陪審員制度の除外（同法第706-25条）、公訴時効及び言渡しがなされた刑の時効の延長（同法第706-25-1条）といった例外が設けられている。

(80) 停止と身体捜検をめぐる判例法理の展開、その背景にあるアメリカ社会の状況については、渡辺修『職務質問の研究』（成文堂、1985年）に詳しい。

(81) Terry v. Ohio, 392 U.S.1 (1968)

(82) カーメン・前掲⁽²³⁾によれば、「合理的な容疑」があると言える場合の確実性の程度は、20%とされる（同書114頁の表）。「相当な理由」があると言える場合の確実性の程度が50%超とされている（前掲⁽²⁹⁾参照）ことと比較すると、かなり緩い基準で足りることになる。

(83) 「合理的な容疑」の判断に当たっても、「相当な理由」の判断同様、警察官の経験及び専門的知識が考慮される。堤・前掲⁽²⁹⁾参照。

(84) Alabama v. White, 496 U.S. 325 (1990)

(85) 筆者による仮訳である。

(86) アメリカにおける自動車の停止の問題を取り上げた文献として、洲見光男「自動車検問の適法性」鈴木義男先生古希祝賀『アメリカ刑事法の諸相』143頁（成文堂、平成8年）がある。

(87) Michigan Department of State Police v. Sitz, 496 U.S. 444 (1990)

(88) Pennsylvania v. Mimms, 434 U.S. 106 (1977)

(89) 自動車を住居等に含めて考えるかどうかは、国により様々であり、大変興味深い。後述するとおり、イギリスの1984年法では、「家宅等」に「車両」が含まれる（同法第23条）とされるが、ドイツでは、一般に「住居」には「車両」は含まれないとされる。この結果、自動車の捜索は「物の捜索」として扱われ、危険防除のために警察法に基づいて行われる捜索の場合は、基本法上の保護を受ける「住居」の捜索とは異なり、事前に裁判官の令状を得る必要がないことになる。アメリカにおいては、本文で記載したとおり、住居とは異なり、相当の理由が存在すれば、一般に令状によらない捜索が許されている。ところで、住居と自動車との取扱いが異なる国においては、キャンピングカーの取扱いが問題となり得る。アメリカ連邦最高裁は、1985年の判決（California v. Carney, 471 U.S. 386, 394 (1985)）で、キャンピングカーを自動車として扱い、令状によらない捜索を許容した。ただし、この判決では、当該車両の置いてあった状況が住居ではなく車両として使用されていることを示していることを理由としており、客観的に見て住居として使用されている状態のものについては、問題が残っている（カーメン・前掲⁽²³⁾の249頁以下参照）。なお、ドイツについては、後掲⁽²⁶⁾を参照。

(90) Carroll v. U.S., 267 U.S. 132 [1925]

(91) アメリカにおける国境地帯での停止、質問の問題を取り上げた文献として、新井信之「アメリカ憲法と外国人の停止・質問権についての一考察」広島法学16巻4号がある。

(92) 統一逮捕法典は、1942年、州際犯罪委員会が提唱したモデル法典である。連邦制を採るアメリカにおいては、逮捕等の刑事手続に関しては、各州が立法管轄を有している。このような各州が立法権を有する事項について、各州の法の統一を図るため、法曹団体等により、しばしば、各州の法律のモデルとなる、統一法が作成、提案される。統一逮捕法典もその一種であり、当時、

既に現場の警察実務として行われていた停止・職質・捜検についての立法化を提唱するものであった。しかしながら、実際にこの法典をモデルとして、立法を試みた州は、少数にとどまるとされる。この点について、渡辺・前掲⁽⁸⁰⁾の88頁以下参照。

⁽⁹³⁾ 前掲⁽⁶⁾参照。

⁽⁹⁴⁾ 相手方の同意による立入、捜索については、原則として、住居等への立入について承諾を与える権限を有する者の書面による同意が必要である（Code B para. 4.1参照）。この点につき、森・前掲⁽⁵⁾（警察学論集43巻9号164頁）を参照。

⁽⁹⁵⁾ 1984年法第8条は、治安判事が警察官の請求に基づいて捜索令状を発することのできる要件として、①重大な逮捕可能犯罪又は1971年移民法（Immigration Act 1971）に定める関連犯罪が行われたこと、②令状請求書に明示された住居等に当該犯罪の捜査にとって重要と考えられる資料が存在すること、③当該資料が当該犯罪に関する公判において証拠としての許容性を有する「関連証拠」であると考えられること、④当該資料が、（捜索から特別の保護を受ける）法律上の特権の及ぶ物（items subject to legal privilege）、除外資料（excluded material）又は特別手続資料（special procedure material）に当たるものでないこと、という4つの要件をすべて満たし、かつ①当該住居等への立入を認める権限を有する者に連絡することが実行可能でないこと、②当該証拠に対する検査を認める権限を有する者に連絡することが実行可能でないこと、③令状の発付がなければ当該住居等への立入が認められないであろうこと、又は④警察官が当該住居等に到着後直ちに立ち入らなければ、捜索の目的が達せられず、又は著しく阻害されるおそれがあることのおいずれかに該当する場合を掲げている。以上の規定から、治安判事の令状による立入・捜索は、特定の犯罪の証拠収集を目的として行われるものであること、相手方の同意による立入・捜索が原則で、事前に同意を得ることが不可能であるか、同意を得たものでは証拠の隠匿等により捜索の目的を達しない場合に限り、治安判事の令状による捜索を行うことができるということが分かる。

⁽⁹⁶⁾ 本条については、制定後、1986年公共秩序法、1994年刑事司法及び公共秩序法、1995年囚人（再拘禁）法（Prisoners（Return to Custody）Act 1995）及び2000年刑事裁判所権限（量刑）法による改正がなされている。法務省編・前掲⁽⁴⁾の邦訳を参照しつつ、改正部分について、筆者が仮訳を行った。

⁽⁹⁷⁾ イギリスにおける令状によらない逮捕には、本文中に記載した「逮捕可能犯罪」に関するもののほか、個別の制定法に根拠を有するもの、その他の犯罪に関するものがある。個別の制定法に根拠を有するものについては、1984年法第26条第1項により、「この法律より前に制定された法律であって、警察官に(a)犯罪により逮捕状なくして人を逮捕し、又は(b)犯罪以外の理由により逮捕状若しくは裁判所の命令なくして人を逮捕する権限を付与しているもの」は、原則として効力を失うものとされたが、同法付則第2に掲げる法律については、引き続き効力を有するものとされている（同法第26条第2項）。

警察官は、また、逮捕可能犯罪に該当せず、個別の制定法に令状によらない逮捕の根拠がない犯罪（以下、この注において、「一般犯罪」という。）についても、1984年法第25条の規定に従い、令状によらず逮捕することができる。すなわち、警察官は、一般犯罪が既に行われ若しくは未遂に終わり、又は現に行われ若しくはその実行に着手されていると疑う合理的な理由がある場合において、逮捕の一般要件があるため召喚状の送達の実行可能でなく又は適切でないと認められるときは、当該関係人を逮捕することができる（同条第1項）。ここで、「当該関係人」とは、既に罪を行い若しくはこれを遂げず、又は現に罪を行い若しくはその実行に着手していると疑う合理的な理由のある者をいい（同条第2項）、「逮捕の一般要件」とは、①当該関係人の氏名が明らかでなく、これを容易に確認することができないとき、②当該関係人が告げた氏名がその者の真の氏名であるかを疑う合理的な理由があるとき、③当該関係人が召喚状の送達可能な住所を明らかにしないとき、又は当該関係人の告げた住所が召喚状の送達可能な住所であるかを疑う合理的な理由があるとき、④当該関係人が、自己若しくは他人の身体に対して危害を加えること、身体に傷害を受けること、財物を滅失若しくは毀損すること、善良な風俗に反する罪を行うこと、若しくは公道の交通を違法に妨害することを防止するために逮捕が必要であると信ずる合理的な理由があるとき、又は⑤児童又はその他被害を受けやすい者を当該関係人から保護するため逮捕が必要であると信ずる合理的な理由があるときのおいずれかの要件に当たる場合をいう（同条第3項）。「逮捕の一般要件」のうち、①から③までが、被疑者の氏名又は住所が明らかでないため、事後に召喚状を送達する方法によっては被疑者の公判への出廷を確保できない場合であり、④と⑤が、被疑者が危害等を発生させるのを防止するため、逮捕が必要とされる場合である。

⁽⁹⁸⁾ 量刑が法律によって固定されている犯罪のこと。謀殺罪（Murder）がこれに当たる。

⁽⁹⁹⁾ 2000年刑事司法及び裁判所サービス法（Criminal Justice and Courts Services Act 2000）により、「18歳以上」に改められている（同法付則7第77条）。ただし、この改正規定は、2001年11月9日現在、未施行である。

⁽¹⁰⁰⁾ 1984年法第18条は、逮捕可能犯罪により人を逮捕した後の住居等への立入及び捜索について規定している。すなわち、警察官は、逮捕可能犯罪により逮捕された者が占有又は支配する住居等に、当該犯罪又はそれに関連し若しくは類似する他の逮捕可能犯罪に関する証拠が存在すると疑う合理的な理由があるときは、当該住居等に立ち入り、捜索を行うことができる（同条第1項）。本条により付与される権限は、あらかじめ警部以上の階級の警察官の書面による許可を得なければならない（同条第4項）のが原則であるが、被逮捕者を警察署以外の場所にとどめることが犯罪捜査を効果的に行うために必要であるときは、その者を警察署に引致する前に、かつ第4項の許可を得ることなく、捜索を行うことができる（同条第5項）。

これに対し、同法第32条は、警察署以外の場所で人を逮捕した場合の捜索について規定している。すなわち、警察官は、警察署以外の場所で人を逮捕した場合において、被逮捕者が自己又は他人に危険を及ぼすと信ずる合理的な理由があるときは、被逮捕者の身体について捜索を行うことができる（同条第1項）。この場合、警察官は、①被逮捕者の身体についてその者が逃亡を容易にするために使用するおそれのある物又は犯罪に関する証拠となり得る物の捜索を行うこと、及び②被逮捕者が逮捕時又はその直前にいた家宅等に立ち入り、逮捕の理由となった犯罪に関する証拠の捜索を行うこともできる（同条第3項）。被逮捕

者に対し公共の場で着衣（外套、上着又は手袋を除く。）を脱ぐことを要求することはできない（同条第4項）が、口腔の検査を行うことはできる（1994年刑事司法及び公共秩序法第59条第2項により追加された権限）。本条に基づく搜索の実施に当たっては、格別、上位の階級の警察官の許可を得ることは必要とされない。

000 刑事訴訟法においては、第102条以下で搜索についての規定を置いている。前掲68を参照。住居等の搜索に係る規定の主なものとは次のとおり。夜間における住居等の搜索は、現行犯を追跡するとき、緊急を要するとき又は逃走した被拘禁者の再拘束のためにするときに限り、行うことができる（同法第104条第1項）。ただし、この制限は、夜間でも公衆が出入できる場所、賭博や違法な麻薬・武器の取引、売春の巢窟として警察が認知している場所などには適用されない（同条第2項）。住居等の搜索を裁判官又は検察官の立会いなしに行う場合には、できる限り、搜索を行う地の地方公共団体の職員1名又は市民2名を立ち会わせなければならない（同法第105条第2項）。搜索を受けるべき場所の占有者は、搜索に立ち会うことができる（同法第106条第1項）。

002 キャンピングカー等で「居室」としての実質を有するものは、「住居」との評価を受けることもあり得ると考えられる。ドイツにおける「住居」の定義と自動車との関係については、2001年3月に開催された警察政策フォーラム（警察政策研究センターほか主催）において、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が言及されている（警察学論集54巻9号159頁参照）。

一方、イギリスの1984年警察・刑事証拠法においては、車両、船舶、航空機及びホバークラフトが、「家宅等」に含まれるとされている（同法第23条、前記3・1参照）。

アメリカについては、前掲89を参照。

003 前掲70を参照。

004 NW州警察法に基づく人の自由剥奪については、前記2・2(1)オ参照。

005 NW州警察法に基づく物の保全については、前掲69参照。

006 前掲78参照。

007 ただし、警察機関の内部規則として同意書面への署名を要求していることが多いとされる。カーメン・前掲23の204頁参照。

008 Waden v. Hayden, 387 U.S. 294 (1967)

009 Payton v. New York, 445 U.S. 573 (1980)。この事件において、連邦最高裁は、緊急事態が存在しない場合に被疑者の逮捕を目的とする令状によらない住居への立入を認めるニューヨーク州の法律を違憲であるとした。コモンローの下においては、逮捕を行う適法な権限を有する場合には、令状の有無にかかわらず、その中に被疑者が所在すると考えられる住居へ強制的に立ち入る権限を有するとされていたが、今日、アメリカにおいては、このルールは妥当しないということになる。イギリスの1984年警察・刑事証拠法第17条が、逮捕可能犯罪により令状によらず被疑者を逮捕することを目的として、令状によらず住居等に立ち入り、搜索を行う権限を警察官に付与している（3・1参照）のとは対照的である。

このため、イギリス同様、令状によらない逮捕が一般的であるとされるアメリカにおいても、住居内で逮捕を行おうとする場合は、令状によることとなる。

010 Schmerber v. California, 384 U.S. 757 (1966)

011 Vale v. Louisiana, 399 U.S. 30 (1969)

012 前掲88参照。

平成13年度警察政策研究センターの活動概要一覧

平成13（2001）年

- 4月 教授が、非常勤講師として、東京都立大学法学部において刑事学の講義を実施（1年間、4単位）ほか、慶應義塾大学大学院にける警察に関する共同研究に参加した（1年間）。
- 25日 警察政策フォーラム「ドイツの少年犯罪対策」を開催。
- 26日 警察政策フォーラム「アメリカの少年犯罪対策」を開催。
- 27日 大阪府警察本部において、上記フォーラム（アメリカ）の米人講師による講演会を開催。
- 5月19～20日 日本刑法学会第79回大会（会場：九州大学）に出席。
- 24～26日 第5回コンピューター犯罪に関する白浜シンポジウム（開催地：和歌山県）に出席。
- 6月 6日 警察政策研究会「都市における非安全性」（講師：カール＝ルートヴィッヒ・クンツ スイス・ベルン大学教授）を開催（会場：警察庁）。
- 8日 シンポジウム「反社会的勢力（総会屋・暴力団等）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：都市センターホテル）。
- 15日 平成13年度警察政策学会総会・シンポジウム（会場：麹町会館）に出席。
- 25～29日 所長が、中華人民共和国の警察制度及び犯罪捜査関係法制度の調査のため、同国公安部等を訪問。
- 7月 教授が、昨年度に引き続き、国家公務員Ⅰ種試験専門委員（行政）として、試験問題の作成・検討に参加（～12月）。
- 1～12日 教授が、フランス警察行政法の調査研究等のため、同国の内務省及び同省付属の国内高等治安研究所、警察大学校を訪問し、意見交換。
- 23日 第8回刑事法実務研究会（開催地：大阪）に出席。
- 25日 警察大学校移転に伴い、東京都中野区から同府中市に移転。
- 9月 11日 警察政策フォーラム「アメリカの組織犯罪対策」を開催。
- 19～22日 教授が、国際協力事業団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、我が国の交番制度について講演。
- 11月 12日 ストーカー対策シンポジウム（主催：財社会安全研究財団、財全国防犯協会連合会。後援：警察庁。会場：銀座ヤマハホール）に出席。
- 30日 第9回刑事法実務研究会（開催地：大阪）に出席。
- 12月3～8日 教授が、フィリピン－国連アジア極東犯罪防止研究所ジョイントセミナー（開催地：フィリピン）において、我が国の警察活動における地域社会との連携について講演。

平成14（2002）年

- 1月 15日 懸賞論文「国際化の進展と社会の安全を考える」授賞式（会場：都市センターホテル）
- 29日～2月1日 第14回アジア地域組織犯罪対策セミナー（主催：警察庁。会場：三田共用会議所）に出席。
- 3月 14日 所長が、座談会「警察学の新展開のために」に参加して意見交換。
- 25～29日 教授が、イギリス・ポーツマス大学等を訪問し、平成14年9月開催の日英警察学フォーラムの打ち合わせを行う。また、イギリス内務省付属警察研究機関、フランス内務省付属国内高等治安研究所を訪問し意見交換。