平成20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20年度も、治安問題について、今後の政策の展開に資するための場を設けた。

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、関係省庁職員、大学教授を始めとする研究者、テーマに関心を持つ民間企業役職員等の幅広い参加を得た。

○ 平成20年9月10日、(財)警察大学校学友会との共催、警察政策学会、(財)公共政策調査会の後援により、警察政策フォーラム「これからの性犯罪対策」を都市センターホテルにおいて開催した。講演及びパネルディスカッションは、李東憙氏(韓国国立警察大学校教授)、朴英徳氏(韓国光州地方警察庁生活安全課警正)、上野正史氏(警察庁生活安全局生活安全企画課犯罪抑止対策室長)、望月廣子氏((社)被害者支援都民センター相談支援室長)及び太田達也氏(慶應義塾大学法学部教授)により行われた。また、警察政策研究センター所長の田中法昌がコーディネーターを務めた。

○ 平成20年11月26日、在日フランス大使館国家警察国際協力部、(財)社会安全研究財団との共催、警察政策学会、(財)公共政策調査会の後援により、警察政策フォーラム「参加型犯罪予防対策について考えるー仏日におけるコミュニティとの連携を中心にー」を全国都市会館において開催した。講演及びパネルディスカッションは、クリストファー・スレーズ氏(フランス内務省高等治安研究所犯罪調査監視部長)、パスカール・デュボア氏(フランス内務省国家警察総局公共安全中央局評価・予測・国際協力担当局長)、久我英一氏(東京都青少年・治安対策本部長)及び小木曽綾氏(中央大学法科大学院教授)により行われた。また、警察政策研究センター所長の田中法昌がコーディネーターを務めた。

関西地区においては、11月28日、在日フランス大使館国家警察国際協力部、関西大学政策創造学部、(財)社会安全研究財団との共催、警察政策学会、(財)公共政策調査会の後援により、「フランス犯罪予防対策」と題する社会安全セミナーを関西大学千里山キャンパスにおいて開催した。講演は、クリストファー・スレーズ氏、パスカール・デュボア氏、渥美東洋氏(中央大学名誉教授)及び田中法昌(警察政策研究センター所長)により行われた。

○ 平成21年1月30日、福岡県警察本部、(財)警察大学校学友会との共催、警察政策学会及び(財)公共政策調査会の後援により、警察政策フォーラム「我が国における犯罪

対策の成果と課題」をエルガーラホールにおいて開催した。講演及びパネルディスカッションは、田村正博氏（福岡県警察本部長）、工藤良氏（ＮＰＯ法人ＴＦＧ田川ふれ愛義塾代表）、中川一郎氏（福岡県直方警察署協議会会長）、堀内恭彦氏（福岡県弁護士会民事介入暴力対策委員会委員長）、吉中信人氏（広島大学大学院社会科学研究科教授）及び北橋健治氏（福岡県北九州市長）により行われた。また、警察政策研究センター所長の田中法昌がコーディネーターを務めた。

２ 学界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、日本公法学会、日本公共政策学会、日本犯罪社会学会、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。とくに、日本公共政策学会及び日本犯罪社会学会においては、所長がパネリストとして参加した。

また、前年度に引き続き、慶應義塾大学大学院と共にテロリズム対策法制等に関して、早稲田大学社会安全政策研究所と共に少年非行・被害防止及び外国人犯罪に関して、警察政策学会犯罪予防法制部会と共に犯罪予防に関して、それぞれ共同研究を行った。

３ 大学・大学院における講義の実施

所長は、一橋大学国際・公共政策大学院において講義科目「社会安全政策論」を担当した。また、教授は、早稲田大学法科大学院、中央大学法科大学院、首都大学東京都市教養学部（東京都立大学法学部）及び法政大学法学部において講義を担当した。このほか、平成14年度に中央大学総合政策学部に設置された社会安全政策論講座を始め、複数の大学において、教授等が講義を行ったほか、警察庁各局部職員を講師として派遣するなどの協力を行った。

なお、幹部警察職員が、早稲田大学社会安全政策研究所に客員教授、慶應義塾大学総合政策学部及び東京大学大学院公共政策学連携研究部に教授としてそれぞれ就任し、研究・講義を行った。

４ 国際的な交流～国際会議・セミナーにおける講演、各国研究機関等との情報交換等

米国のシンシナティで開催された国際警察幹部シンポジウム、米国のラファイエットで開催されたアジア警察学会、米国のセントルイスで開催された米国犯罪学会及び韓国のソウルで開催された同国警察大学主催のゼミナールに職員が出席し、各国の研

究者等との意見交換を行った。

さらに、警察政策研究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査研究を行った。

５ 活動成果の発表、各種資料の作成

平成21年3月、平成20年度における警察政策研究センターによる調査研究成果を取りまとめた「警察政策研究《第12号》」を発行した。

また、平成21年3月には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」を発行した。

このほか、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。

６ 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、「高齢社会を考える」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求めた。

第１章

これからの性犯罪対策

＜警察政策フォーラム＞

これからの性犯罪対策

警察政策研究センター

当センターは、平成20年9月10日（水）の午後１時から６時まで、（財）警察大学校学友会との共催、警察政策学会及び（財）公共政策調査会の後援により、東京都千代田区の都市センターホテルにおいて、警察政策フォーラム「これからの性犯罪対策」を開催した。

性犯罪については、被害者が心身に大きな傷を抱えることとなるため、その再犯防止をはじめとした対策の充実が求められており、当センターでは、これまでにも平成11年及び平成17年に性犯罪対策に関するフォーラムを開催してきた。[1]韓国では、近年、性暴力犯罪の出所者を登録し所在を追跡する制度の導入や、犯罪被害者ワンストップ支援センターなど、先進的な取組みを行っている。そこで、当センターでは、この度、韓国から２名の講師を招へいし、我が国の実務家や研究者の講演も併せ、我が国の今後の性犯罪対策の在り方を検討することを目的に、本フォーラムを開催することとしたものである。

本フォーラムは、冒頭、田中法昌警察政策研究センター所長による開催挨拶があり、その後、各講演者による講演が行われた。講演者及び講演タイトルは講演順に次のとおりである。

○　李東憙　韓国国立警察大学教授

「韓国の性犯罪前歴者対策について－法制及びその運用状況を中心に－」

○　朴英徳　韓国光州地方警察庁生活安全課警正

「韓国警察の性犯罪予防関連対策」

○　上野正史　警察庁生活安全局生活安全企画課犯罪抑止対策室長

「警察における性犯罪対策～子どもに対する犯罪への対策を中心に」

○　望月廣子　（社）被害者支援都民センター相談支援室長

「性犯罪被害者への支援」

○　太田達也　慶應義塾大学法学部教授

「我が国における性犯罪者の再犯防止対策－現状と課題」

講演終了後、田中所長のコーディネートにより、会場からの質疑応答を含むディスカッションを行った。

本フォーラムには、大学教授などの研究者、大手新聞社編集委員、NPO代表者、医療関係者のほか、関係機関担当官、警察関係者など200名を超える出席があった。

以下、紙面の都合で一部の講演のみ掲載するが、ここで取り上げることができなかった講演やディスカッションを含むフォーラム全体を警察政策研究第１３号に掲載する予定であるほか、当センターのホームページ[2]で閲覧可能なものもあるので、そちらも参照されたい。（以上文責　江口）

---

1 当センター紀要「警察政策研究」第４号及び第８号参照。

2 http://www.npa.go.jp/keidai/keidai.files/seisaku2.html

開会挨拶

警察政策研究センター所長

田中法昌

今回のフォーラムは、今後の日本の性犯罪対策はどうあるべきかという観点から、性犯罪対策について先進的な施策を導入している韓国警察の現状を勉強することが目的である。

日本の性犯罪対策について簡単にレビューすると、日本においては、「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」に基づくカギの強化などの状況的犯罪予防、住民パトロールなどの国民参加型の犯罪予防対策が功を奏し、街頭犯罪を中心に犯罪の大幅な減少を実現した。その結果、300 万件に迫ろうとした犯罪件数が 200 万件を切るという成果を得た。

しかし、性犯罪については、このような改善が見られておらず、再犯が問題となっている。

「犯罪者」への対策が重要となる、この犯罪者対策について世界の趨勢を見ると、捜査をし、裁判にかけ、刑務所に入れるだけではなく、治療あるいは教育をする、そして追跡し監視するという二つの手法がとられているところが多い。日本でもようやく治療、教育について取り組みがなされるようになり、また、単なる行政間協力に過ぎないとはいえ、追跡制度も運用されるようになってきた。性犯罪がいかに被害者の人権を侵害するものであるかということを鑑みれば、今後、多機関連携で、あらゆる方策を組み合わせ、一件でも一人でも被害者を少なくしていく努力が必要ではないか。

韓国においては、登録追跡制度あるいは情報公開、就職制限などの各種の命令等、日本にないような制度を導入されている。性犯罪の新しい対策としては、すでに 2 年半前のこのフォーラムにおいて、英国・米国の登録・追跡制度、再犯危険性の評価、各種の行政命令による行動の制限、そして危険性の判断に基づく一定の情報公開、あるいは住民による監視を勉強した。

日本に先んじた性犯罪対策をとっておられる韓国警察の経験が、われわれの今後の性犯罪対策について大きな参考になるのではないか。今日の有益な機会を活用していきたい。

韓国の性犯罪前歴者対策について[1]

―法制及びその運用状況を中心に―

韓国・国立警察大学教授

李東熹

Ⅰ　はじめに

近年、韓国では、一人の犯人が数十人に至る女性を対象として性犯罪を犯した事件や、児童を誘拐して性暴力を加えた後、被害者を殺害した事件など、社会的な耳目を引く悪質的な性犯罪が相次ぎ発生した。また、性犯罪の全体的な発生件数も増加する傾向を見せていたため、過去のどの時期より、性犯罪に対する国民の不安感が高まっていた。このように深刻化していく性犯罪の状況について、より積極的に対応すべきだという主張が強くなったこともあって、最近、韓国では、性犯罪対策として、各種の性犯罪の法定刑を引き上げるのみならず、性犯罪前歴者の身元情報を登録・閲覧させる制度や、特定の性暴力犯罪―この概念については、後述する関連法律を検討する部分において説明する。―を犯した者について「位置追跡電子装置」を付着させる制度などを導入する法改正が行われた。

本稿は、日本・警察政策フォーラム「性犯罪対策フォーラム」で、このように最近韓国で行われた法改正の内容を含め、韓国の性犯罪前歴者対策を紹介することを目的としているものである。この目的を踏まえ、以下では、まず韓国における性犯罪の現況を概観した後(本稿Ⅱ)、引き続き、性犯罪の処罰・規制に関する法制として、性犯罪に対する厳罰化が見られる刑法と性暴力犯罪処罰法を紹介する(本稿Ⅲ)と共に、性犯罪前歴者の身元情報の登録・閲覧制度や特定性暴力犯罪者に対する「位置追跡電子装置」付着制度などの性犯罪前歴者対策に対する最近の立法状況を検討する(本稿Ⅳ及びⅤ)順序で議論を進めたい。

Ⅱ　韓国における性犯罪の現況

1. 社会の耳目を引く性犯罪の連続的な発生

ここ数年間、韓国で、各種のマスコミで報道され、社会の耳目を引いた性犯罪事件としては、以下のようなものがあった。

まずは、一人の犯人が、主にワン・ルーム(One room)住宅団地に住んでいる不特定多数の女性を犯罪対象とし、繰り返して性犯罪を犯した事件としては、1996年から2006年に検挙されるまでの約10年間、韓国中南部のデジョン(大田)地域を中心に、200件を上回る性犯罪を犯した事件、2005年1月から約一年間に至り、ソウル・マポ(麻浦)地域を中心に19人の女性―その中、7件は未成年者―を犯罪対象とした事件、2005年11月から2006年12月まで、ソウル・ジョンロ(鐘路)地域を中心に、10回の性犯罪を犯した事件、2005年11月から2006年10月まで、首都圏のスウォン(水原)を中心に、十数回にわたり、金銭の強奪を伴う性犯罪を犯した事件などがある。

---

[1] 本稿は、2008年9月10日東京都市センターホテルで行われた警察政策フォーラム「性犯罪対策ファーラム」で使われた講演原稿を基にして、その後の運用状況などを若干加え、再構成したものである。

また、未成年者を対象とした性犯罪事件としては、2004年ミルヤン(密陽)で高校生40人が3人の女子中学生に9ヶ月にわたり、集団性暴行を加えながら金銭を奪った事件、2006年ソウルで性犯罪前歴者―5歳の女児を性暴行した罪で、執行猶予判決を受けた者―が、強姦の目的で女子小学生を誘引し、抵抗する被害者を殺害し、死体を燃やした事件、2007年済州道で近所の女子小学生を誘拐して強姦した後、殺害した事件、2007年12月アンヤン(安養)で近所の女児２人を強姦した後、殺害し、死体をバラバラにして遺棄した事件、2008年3月イルサン(一山)で性犯罪前歴者がマンションのエレベーターで女子小学生を強制に連れて行こうとしたが、抵抗のため、未遂で終わった事件―事件現場の様子がCCTVに写され、マスコミにより動画が全国的に放送された後、警察の捜査で検挙されたことなどもあって、社会的に大きな反響を起した事件となった―、2008年4月テグ(大邱)で11人の男性小学生・中学生が多数の女子小学生を数ヶ月にわたり、性暴行を加えた事件などがある。

以上のように、常習的・反復的な性犯罪や児童を被害者とする悪質的な性犯罪などが連続的に発生し、又もやマスコミで集中的に報道されることにつれ、韓国社会に大きな反響が呼び起こされた。このような性犯罪の状況は、女性団体や市民団体、また政府などにおいても、性犯罪の予防及び処罰の強化、性犯罪前歴者の規制対策の強化などを求める声を高める背景となった。

2. 性犯罪の発生状況

≪表1≫は、過去5年間、警察における性犯罪の認知件数・検挙件数などの推移を示しているものである。性犯罪の認知件数は、2003年から2007年までの5年間、増減の変動は多少あったものの、全体的には、増加している傾向であると言えよう。去年2007年の性犯罪認知件数は、2003年の12,511件に比べ、約22.5%が増加している。同期間中、殺人・強盗・強姦・窃盗・暴力[2]と言ういわゆる「5大犯罪」の認知件数の全体増加率が4.8%[3]であったことに比べると、その増加率は、相対的に高かった。

性犯罪の検挙率(＝検挙件数／認知件数)は、過去5年間、90%台が維持されているが、検挙された被疑者の勾留率は、2003年の38.5%から持続的に低下し、2007年には17.7%まで落ちている。このような勾留率の低下は、近年、韓国裁判所が司法改革の一環として推進しているいわゆる「不拘束捜査・不拘束裁判の原則」の徹底化という政策の結果として理解されるものであり[4]、特に性犯罪における特別な現象ではない。しかし、深刻化していく性犯罪の状況について、積極的な規制政策の展開を要求する側からは、性犯罪における勾留率の低下は、司法当局の性犯罪対策に対する消極的な意思を示しているという不満の声も見られる。

≪表1≫性犯罪の認知件数・検挙件数などの推移(2003年～2007年)　　(単位：件、人)

区分	認知件数	検挙件数　(検挙率)	検挙人員	勾留人員　(勾留率)
2003年	**12,511**	11,741　(93.8%)	11,968	4,611　(38.5%)
2004年	**14,089**	13,116　(93.1%)	15,018	4,990　(33.2%)
2005年	**13,446**	12,105　(90.0%)	13,695	3,698　(27.0%)

[2] ここでいう「暴力」とは、韓国刑法上の暴行、傷害、逮捕・監禁、脅迫、略取・誘引、恐喝、器物損壊と、特別法である「暴力行為等の処罰に関する法律」違反の事件を含むものである。
[3] 警察の統計によると、同期間中の5大犯罪の認知件数は、2003年に497,066件、2004年に455,840件、2005年に487,847件、2006年に489,575件、2007年に521,142件である(統計数値は、『警察白書』による)。
[4] 同期間中の全体犯罪における勾留率も、同様の比率で低下した。ちなみに、韓国の第1審における被告人勾留率は、1990年代初には約70%であったが、以後持続的に低下し、2006年からは約20%程度に止まっている。

2006年	**15,326**	14,157　(92.4%)	15,851	3,703　(23.4%)
2007年	**15,325**	13,940　(90.9%)	16,500	2,927　(17.7%)

また、13歳未満の児童を犯罪対象とした性犯罪の認知件数も、過去5年間、持続的に増加した。≪表2≫に示されているように、2003年に642件、2004年に721件、2005年に738件、2006年に980件、2007年に1,081件であって、去年2007年の認知件数は、5年前の2003年に比べ、68.3%が増加したことになる。その中、6歳以下の児童を犯罪対象とした性犯罪の認知件数も、毎年150～170件程度で、若干増加した状況である。

≪表2≫13歳未満の児童を対象とした性犯罪の認知件数の推移(2003年～2007年)（単位：件）

区分		2003年	2004年	2005年	2006年	2007年
認知件数	合計	**642** **(100.0)**	**721** **(112.3)**	**738** **(114.9)**	**980** **(152.6)**	**1,081** **(168.3)**
	6歳以下	150 (100.0)	163 (108.7)	154 (102.7)	172 (114.7)	163 (108.7)
	7～12歳	492 (100.0)	558 (113.4)	584 (118.7)	808 (164.2)	918 (186.6)

≪表3≫は、性犯罪における犯罪の経歴がある再犯者が占めている割合の推移を表したものである。2003年から2007年までの過去5年間、全体の性犯罪検挙人員の中、再犯者の割合は、約50%～62%程度である。その中、特に、同種の性犯罪の前科がある性犯罪者は、概ね8.0%前後を割合を占めている。

≪表3≫性犯罪における再犯者割合の推移(2003年～2007年)　（単位：人）

区分	検挙人員(総数)	再犯者		
		小計	同種犯罪	異種犯罪
2003年	11,968	**7,457** **(62.3%)**	**907** **(7.6%)**	6,548 (54.7%)
2004年	15,018	**8,365** **(55.7%)**	**994** **(6.6%)**	7,371 (49.1%)
2005年	13,695	**7,366** **(53.8%)**	**1,188** **(8.7%)**	6,178 (45.1%)
2006年	15,851	**8,363** **(52.8%)**	**1,288** **(8.1%)**	7,075 (44.7%)
2007年	16,500	**8,296** **(50.3%)**	**1,317** **(8.0%)**	6,979 (42.3%)

一方、全体犯罪(刑法犯と特別法犯を含む)の検挙人員の中、再犯者が占める割合は、2006年の場合、検挙人員総数1,992,777人中、再犯者が1,025,866人で、51.5%であった。その中、同種犯罪の再犯者は、365,818人で、

18.4%を占めた。同年の刑法犯のみを見ると、検挙人員総数 1,027,580 人中、再犯者が 509,218 人で、再犯者の割合は、49.6%であり、その中、同種犯罪の再犯者が 173,648 人で、16.9%を占めている。

このような統計数値を基にして、性犯罪における再犯者の割合は、むしろ全体犯罪や刑法犯に比べ、再犯者の割合が相対的に少ないと評価し、性犯罪前歴者に対する積極的な規制政策に反対する主張も出された。しかし、このような主張については、いわゆる未申告による暗数犯罪の問題を考慮しなかったという批判、すなわち、性犯罪は一般的に他の犯罪より暗数犯罪が多く、特に儒教文化の伝統を持っている韓国の場合、殊更暗数犯罪が多いので[5]、実際には再犯者であるにもかかわらず、再犯者として集計されていない暗数犯罪の数を勘案すると、性犯罪における再犯者の割合は、決して他の犯罪より、少なくないという指摘があった。

3. 性犯罪加害者の特性

性犯罪前歴者に対する規制対策を論じるためには、加害者の一般的な特徴や加害者と被害者との関係などを把握する必要があると思われるので、韓国における性犯罪加害者の主な特性を検討してみる(≪表 4≫参照)。

まず、性犯罪加害者の年齢層の面では、全体加害者の中、未成年者が占めている割合が、過去より徐々に増加する傾向であることが注目される。2003 年の場合、性犯罪検挙人員の総数 11,968 人の中、未成年者は、1,165 人で 9.7%であったが、5 年後の 2007 年には、2,136 人で全体の 12.9%を占めた。特に、2007 年の刑事未成年者である 13 歳以下の者による性犯罪は、2003 年の 14 人より、3.4 倍が増加した。

≪表4≫未成年者による性犯罪の推移(2003年～2007年)　　(単位：人)

区分			2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年
検挙人員	総数		11,968	15,089	13,695	15,851	16,500
	未成年者	小計	**1,165 (9.7%)**	**1,490 (9.9%)**	**1,329 (9.7%)**	**1,811 (11.4%)**	**2,136 (12.9%)**
		13 歳以下	14	13	20	42	48
		14～16 歳	461	458	559	823	1,019
		17～19 歳	690	1,019	750	946	1,069

未成年者による性犯罪が最近増加している原因としては、核家族化の進行、離婚・共稼ぎ家庭の増加などにより家庭環境が悪化したこと、インターネットや TV で淫乱物や暴力性の強いものに接する機会が多くなったこと、未成年者に対する性教育の不実など、多様な社会環境の要因が挙げられる。

一方、加害者と被害者の関係を見ると(警察庁が集計した 2006 年 1 月から 2007 年 6 月までの全体性犯罪者 23,652 人の統計)、面識関係のない者による性犯罪が 82.1%であり、面識関係のある者による性犯罪が 17.9%―具体的には、知人(6.1%)、交際相手(2.3%)、隣近所の人(2.2%)、親族(2.1%)、友人(2.0%)、職場同僚(1.6%)など―であった。

また、未成年者を犯罪対象とした性犯罪の場合は、被害者の年齢層によって、成人を含む全体の加害者・被害者の関係とは、若干異なる統計数値が見られる。警察庁の調査によると(2006 年 1 月から 2007 年 3 月まで、いわ

[5] 韓国では、性犯罪における暗数犯罪は、一般的に、全体性犯罪の 90%を上回っていると評価されている。性犯罪被害者を対象としたアンケートを利用した幾つかの研究によれば、性犯罪被害者が捜査機関へ被害申告をする割合は、わずか 2%程度に止まっていると指摘している。

ゆる「One－Stop 支援センター」[6]を訪問した未成年被害者 1,643 人に関する統計)、7 歳以上 13 歳以下を対象とした性犯罪は、調査対象 499 人の中、知らない人によるものが 50.5%、隣近所の人によるものが 14.6%、親族によるものが 8.8%、同級生・先輩・後輩によるものが 5.8%、教師によるものが 3.0%、その他インターネットを通じて出会った者などによるものが 17.2%であった。同年齢層に対する加害者の中、成人の割合は 78.0%、中学生 9.6%、高校生が 8.2%の順である。反面、14 歳から 16 歳までは、調査対象 444 人の中、知らない者によるものが 38.3%、同級生・先輩・後輩によるものが 14.6%、親族によるものが 10.6%、隣近所の人によるものが 4.3%、教師によるものが 1.8%などの順であり、17 歳から 19 歳までは、調査対象 325 人の中、知らない者によるものが 43.3%、同級生・先輩・後輩によるものが 16.6%、親族によるものが 7.4%、隣近所の人によるものが 3.1%、教師によるものが 1.8%などの順であった。

Ⅲ　性犯罪者の処罰・規制に関する法制：その(Ⅰ)―刑法と性暴力犯罪処罰法

以下では、韓国の性犯罪前歴者対策をより的確に理解するため、まず、韓国における性犯罪者の処罰・規制に関する法律の全体的な様子を概観した後、各法律別に定められている性犯罪前歴者対策と関連する制度を中心に検討を行う。

1. 概要

性犯罪の処罰及び規制に関する韓国の法律としては、まず強姦・準強姦、強制わいせつ・準強制わいせつ、強姦・強制わいせつによる致死傷、13 歳未満の未成年者に対する擬制強姦、強盗強姦などの伝統的な性犯罪に対する処罰規定を定めている「刑法」と、刑法上の性犯罪の構成要件を細分化しながら、性犯罪の法定刑を全体的に引き上げた「性暴力犯罪の処罰及び被害者保護等に関する法律(1994 年制定、以下では、性暴力犯罪処罰法と略称する。)」を挙げることができる。上記の両法律は、概ね実態法的な側面での対策と関連するものであると言えよう。

また、性犯罪前歴者の管理対策と関連する特別法としては、「青少年の性保護に関する法律」、「特定性暴力犯罪者に対する位置追跡電子装置付着に関する法律」が、性犯罪前歴者の規制対策において中心的な役割を果たしており、その他、「治療監護法」や「学校暴力予防及び対策に関する法律」などにも関連規定が設けられている。

2. 性暴力犯罪処罰法

1990 年代初、韓国では、性犯罪の被害者がその加害者を殺害し、被告人として法の審判を受けることになった 2 つの事件[7]が、社会的な話題となった。女性団体などから性犯罪の被害者でもある被告人らの立場を擁護する主張が社会運動のように呼び起こされた。また、同時期には、各種の性犯罪が増加し、また質的にも凶悪化・集団

---

[6] 「One－Stop 支援センター」とは、韓国警察が犯罪被害者の保護対策の一環として導入した制度で、性犯罪・性売買・家庭暴力などによる被害者に相談及び医療の提供、事件の捜査、法律扶助の支援などを一つの施設で総合的に行っているシステムである。2005 年 8 月 31 日にソウル所在の警察病院に設置されたことを初めに、2008 年 9 月現在、全国的に 15 ヶ所が設置されている。

[7] その中、一つは、9 歳の時、隣近所の男により性暴行を受けた被告人が、その後、成人になって結婚もしたが、精神的な被害により、正常な結婚生活ができなかったため、21 年に過ぎた時点で、直接加害した男性を殺害した事件であり、もう一つは、9 歳の時から約 13 年間、義理の父により、持続的に性暴行を受けてきた被告人が、性暴行から免れるため、大学生になった後、恋人の男と共同して、義理の父を殺害した事件である。

化する傾向が現れたため、性犯罪に対する処罰の強化を求める動きが強くなった。このような状況を背景に、1994年1月5日(法律第4702号)に制定された法律が「性暴力犯罪処罰法」である。この法律は、既存の「刑法」上の性犯罪の構成要件を細分化しながら、その法定刑を全体的に強化した(≪表 5≫参照)。また、刑法では犯罪でない新たな構成要件を犯罪類型として新設し―具体的には、電話・郵便・コンピューターなどを利用した淫乱行為とバス・地下鉄・劇場などの公衆場所におけるわいせつ行為に対する処罰規定の新設―、性犯罪の処罰範囲を拡大した特徴がある。一方では、性犯罪被害者の保護に対する基本法としての役割も果たすことになった。

この法律は、制定後から最近の2008年6月13日の改正まで、総13回の改正―その中、他の法律の改正に伴ったものを除く実質的な改正は5回―があり、その主な改正内容は、性犯罪に対する処罰の強化と性犯罪被害者に対する保護の強化として要約されうる。特に、最近、2006年10月27日の改正(法律第8059号)と2008年6月13日の改正(法律第 9110 号)は、13 歳未満の児童を犯罪対象とした性犯罪に対する処罰を強化することが主な改正趣旨となり、その法定刑が以前よりもさらに引き上げられた。

≪表 5≫は、性暴力犯罪処罰法と刑法にある犯罪類型を構成要件別に区分し、両法律の法定刑を比較したものである。同表から見られるように、性暴力犯罪処罰法では、夜間住居侵入型や凶器携帯・2 人以上合同型の強姦・準強姦・強制わいせつ・準強制わいせつについて、死刑も可能になっているなど、その法定刑が刑法より全体的に強化されている。

≪表5≫刑法と性暴力処罰法との犯罪構成要件・法定刑の比較

区分		刑法	性暴力犯罪処罰法
強姦・準強姦 (「強姦等」という)		3年以上の懲役	・住居侵入型窃盗の強姦等：無期又は5年以上の懲役 ・凶器携帯・2人以上共同の強姦等：無期又は5年以上の懲役 ・親族関係にある者の強姦等：5年以上の懲役 ・13歳未満に対する強姦等：7年以上の懲役
強制わいせつ ・準強制わいせつ (「強制わいせつ等」)		10年以下の懲役又は1千500万ウォン以下の罰金	・住居侵入型窃盗の強制わいせつ等：無期又は5年以上の懲役 ・凶器携帯・2人以上共同の強制わいせつ等：3年以上の懲役 ・親族関係にある者の強姦等：3年以上の懲役 ・13歳未満に対する暴行・脅迫による類似性交行為：5年以上の懲役 ・13 歳未満に対する強制わいせつ等：3 年以上の懲役又は1,000万ウォン以上3,000万ウォン以下の罰金
強姦等の致傷・傷害		無期又は5年以上の懲役	・住居侵入型、凶器携帯・2人以上共同型：無期又は7年以上の懲役 ・障碍人に対する姦淫による傷害・致傷：無期又は5年以上の懲役
強姦等の致死・殺人	殺人	死刑又は無期懲役	・障碍人に対する姦淫と殺人：死刑又は無期懲役
	致死	無期又は10年以上の懲	・13 歳未満に対する強姦等、強制わいせつ等、 暴行・脅迫

		役	による類似性交行為による致死：死刑、無期又は10年以上の懲役
13歳未満の未成年者対象	(擬制)強姦等	3年以上の懲役	・強姦等：5年以上の懲役
	(擬制)強制わいせつ等	10年以下の懲役又は1千500万ウォン以下の罰金	・強制わいせつ等:1年以上の懲役又は500万ウォン以上2000万ウォン以下の罰金
強盗強姦		無期又は10年以上の懲役	・夜間住居侵入型強盗、凶器携帯・2人以上共同型強盗の強姦等・強制わいせつ等：死刑・無期又は10年以上の懲役

Ⅳ　性犯罪者の処罰・規制に関する法制：その(Ⅱ)―性犯罪前歴者対策に関する最近の立法状況

1. 青少年の性保護に関する法律

(1)　韓国では、青少年[8]の政策に関する基本法としては、家庭・社会・国家などの責任など、青少年の育成政策に関する基本的な事項を定めている「青少年基本法(1991年12月31日制定、法律第4477号)」と、有害薬物や淫乱・暴力性の有害媒体物などの青少年に有害な社会環境から青少年を保護・救済するため、必要な関連事項を定めている「青少年保護法(1997年3月7日制定、法律第5297号)」がある。

また、青少年の性犯罪からの保護に焦点を合わせた特別法として、「青少年の性保護に関する法律」が2000年2月3日制定されている。この法律には、青少年から性を有償又は代価の提供・約束により買収する行為、青少年の性売買を仲介・斡旋する行為、青少年に対する性暴力行為や類似性交行為などを厳罰する規定と、性暴力行為の対象となった青少年の保護・救済に関する事項などが規定されている。

(2)　「身元情報公開制度」と「身元情報の登録・閲覧制度」

この法律には、制定当時から、青少年の性を売買する行為をした者、青少年の性売買を斡旋した者、また青少年を対象として強姦・準強姦・強制わいせつ・準強制わいせつなどの性犯罪を犯した者、性暴力処罰法により加重処罰される者について、国家青少年委員会(制定時は、青少年保護委員会)が、その者の姓名・年齢・職業などの身元情報と犯罪事実の要旨を毎年2回以上官報などに掲示するいわゆる「身元情報公開制度」が導入されていた。この制度により、2001年8月、第1次の情報公開で169人の身元情報が公開されたことを初め、2006年5月の第10次の情報公開まで、総計5,157人の身元情報が公開されたことがある。

しかし、この身元情報公開制度は、国家青少年委員会が、公開対象者及び犯罪対象青少年の年齢、犯行の動機、犯行の手段と結果、犯罪前歴、罪質、公開対象者の家族関係と犯罪対象青少年との関係、犯行後の状況などを考慮して、その公開の可否を決定する制度であった。従って、同委員会により公開決定がなされた者に限って、身元情報の公開が可能であった。

以後、2005年12月29日の改正(法律第7801号)で、青少年に対する性犯罪の予防を強化するという趣旨で、青少年を対象として、強姦・強制わいせつなどの罪により、2回以上に禁固以上の実刑を受けた者で再犯の虞が

[8] 青少年の定義は、各法律によって、多少の差があり、「青少年基本法」においては、9歳以上24歳以下の者をいい、この規定に対する特別規定として、「青少年保護法」と「青少年の性保護に関する法律」においては、19歳未満の男女を言う。

者について、国家青少年委員会が、その者の姓名、生年月日、職場及び実際の居住地、写真を登録する義務を付加することができるようになった。また、このように登録された性犯罪前歴者の身元情報については、被害者とその法定代理人・後見人と青少年教育機関の長が閲覧することができるようにした。一方、この情報は、最初の登録日から5年間のみ保存・管理され、また保存期間が終了した時点にはそれを廃棄するようになっていた。この改正によって、以前の単なる身元情報の公開制度が、性犯罪前歴者の写真と職場や居住地まで含む情報を体系的に登録・管理し、被害者・教育機関の長などの一定の者にその情報に接する権利を与えた制度として変更されたわけである。

さらに、最近2007年8月3日の改正(法律第8634号、全面改正)では、「身元情報の登録・閲覧制度」が再び整備・強化された。①身元情報の登録対象者が、青少年を対象とする性犯罪で有罪判決が確定されたすべての者と、「刑法」上の心神喪失に当たり、刑罰を課すことのできない者であっても、再び青少年を対象として性犯罪を犯す危険性があると認められる者にまで拡大され、②登録情報の保存期間も、既存の5年から10年に延長された。また、③13歳未満の青少年を対象として「性暴力犯罪」[9]を犯した者や青少年を対象として性暴力犯罪を犯した者で再び青少年対象の性暴力犯罪を犯す危険性があると認められる者などについては、裁判所が判決宣告―罰金刑の場合は、除外―と同時に、登録情報を5年間閲覧に提供する命令(「閲覧命令」という。)を義務的に宣告することにし、④閲覧権者も、登録対象者の住所を管轄する市・郡・区(注、日本の市・町・村に相応する。)内に居住するすべての青少年の法定代理人と青少年教育機関の長に拡大された。

(3)　その他、最近の主要改正

2008年8月3日の改正では、身元情報の登録・閲覧制度以外にも、性犯罪の予防や性犯罪前歴者対策の観点からは、以下のような改正が注目される。

①　地上波放送業者の広告映像の送出(法第6条)

国家青少年委員会は、青少年を対象とする性犯罪の予防などを内容とする広報映像を製作し、それを放送編成責任者に配布して地上波放送業者に送出するように要請することができるようにした。

②　被害青少年の保護の拡大・強化(法第14条及び第15条)

持続性のある親族などによる性犯罪を根絶するためには、加害者を被害者から隔離するような国家の積極的な介入が必要であるという観点から、加害者が親権者又は後見人である場合には、被害青少年を保護するため、検察官が裁判所に親権喪失宣告又は後見人解任決定を請求することができるようにし、この場合、裁判所は、親権喪失を宣告するとき、後見人を選任し、又は保護施設に保護委託を決定することができるようにした。

③　親告罪から反意思不罰罪[10]に変更(法第16条)

青少年を対象とする性犯罪を親告罪としたため、刑事処罰に至らず、民事損害賠償に止まる問題があるという指摘があった。そのような事情を考慮し、青少年を対象とする性犯罪を親告罪から反意思不罰罪に変更して刑事処罰の可能性を高めた。

④　青少年対象性犯罪者の就職制限の拡大(法第42条)

---

[9] 韓国の「青少年の性保護に関する法律」の定義では、青少年を対象とする「性犯罪」と「性暴力犯罪」を区分しており、後者は、前者の犯罪から淫乱物の配布、性買収、性買収の斡旋などの罪を取り除いた犯罪を意味する(同法第2条【定義】参照)。

[10] 反意思不罰罪とは、被害者が犯人の刑事処罰を希望しないという意思を明確に表明した場合には、公訴を提起することができない罪を言う。現行韓国刑法上では、暴行罪、脅迫罪、名誉毀損罪がこれに当たる。反意思不罰罪は、被害者の告訴が無くても不罰の意思が明確に表明されていない限り、捜査機関は通常の犯罪と同様に捜査を進行す

青少年関連の教育機関を性犯罪前歴者の就職制限対象とし、また、そこで事実上の労務を提供することもできないようにするなど、性犯罪者の就職制限の範囲などを拡大した。また、就業制限期間も、既存の「刑確定後 5 年まで」から「刑確定後 10 年まで」に延長された。

2. 特定性暴力犯罪者に対する位置追跡電子装置付着に関する法律

この「特定性暴行犯罪者に対する位置追跡電子装置付着に関する法律」は、韓国において、性犯罪前歴者に対する規制対策の中、最も積極的な対応姿勢を示している法律であると共に、またそのような性質のため、人権侵害の虞などを根拠とする反対論が立法過程で強く寄せられた法律でもある。この法律は、ごく最近である 2007 年 4 月 27 日(法律第 8394 号)に制定され、その施行日も、当初「公布後 1 年 6 ヶ月を経過した日(2008 年 10 月 28 日)」となっていたが、その施行日に至る前である 2008 年 6 月 13 日に、また法改正が行われ、その施行日が去る 2008 年 9 月 1 日に繰り上げられた。

(1)　対象者

検察官は、①「性暴力犯罪」により、2 回以上、懲役刑の実刑の宣告を受け、その刑期の合計が 3 年以上である者が、その執行を終了した後又は執行が免除された後、5 年以内に性暴力犯罪を犯したとき、②この法による電子装置を付着した前歴のある者が、再び性暴力犯罪を犯したとき、③性暴力犯罪を 2 回以上犯し、その習癖が認められるとき、④13 歳未満の者に対して性暴力犯罪を犯したときの四つの中いずれの一つに該当し、また再び性暴力犯罪を犯す危険性があると認められる者については、裁判所に電子装置を付着させる命令を請求することができる(同法第 5 条第 1 項)。

(2)　請求権者と請求時期

付着命令の請求権者は、検察官である。但し、検察官の請求がない場合であっても、裁判所が、審理の結果、付着命令を宣告する必要があると認めるときには、検察官に付着命令の請求を求めることができる(第 5 条第 3 項)。

検察官の付着命令請求は、原則として第 1 審判決の宣告前までであるが(第 5 条第 2 項)、付着命令判決の宣告を受けてない者で、刑の執行中に仮釈放され、保護観察を受けることになった者は、仮釈放の期間中、電子装置を付着しなければならない(第 22 条)。また、付着命令判決の宣告を受けてない者で、治療監護の執行中、仮終了又は治療委託される者については、保護観察の期間内の範囲でその期間を定め、電子装置を付着させることができる(第 23 条)[11]。

(3)　付着命令の宣告

裁判所は、付着命令の請求が理由あると認めるとき、10 年の範囲内で付着期間を定め、判決で付着命令を宣告する(第 9 条第 1 項)。一方、付着命令の請求が理由無いと認めるとき、また罰金刑を宣告するときなどの場合には、付着命令請求を棄却する(同条第 2 項)。

(4)　遵守事項の付加

裁判所は、付着命令を宣告する場合には、①夜間などの特定時間帯における外出制限、②特定の地域・場所への出入禁止、③被害者などの特定人への接近禁止、④性暴力治療プログラムの履修、⑤その他、付着命令の宣告を受けた者の再犯防止と性行矯正のため必要な事項の 5 つの中、1 つ以上の遵守事項を付加することができる(第

ることができるので、親告罪とは若干異なる性質を有する。

[11] また、法施行の経過措置として、この法律の施行当時に、刑の執行又は治療監護中にいる者についても、第 22 条・第 23 条の規定を適用する(附則 2007 年 4 月 27 日第 3 条)。

9条の2第1項)。この場合、①②③⑤の遵守期間は、付着期間とするが、④の遵守期間は、500時間の範囲内でその期間を定めなければならない(同条第2項)。

(5)　付着命令の執行

付着命令の執行は、検察官の指揮を受け、保護監察官がこれを行う。執行の方法は、刑の執行が終了し、又は免除・仮釈放される日、又は治療監護の執行が終了・仮終了される日の釈放直前に被付着者の身体に電子装置を付着する方式による(第13条)。

現実では、被付着者に足首に腕時計スタイルの位置追跡電子装置が掛けられ[12]、またこの電子装置と一緒に受信端末機を携帯するようになっており、また被付着者の家には、在宅監視装置の本体が設置される。被付着者が位置は、ソウル保護観察所の中央モニター室に、1分間隔で情報が送信されるようになっている。被付着者が許可なしに身体から分離し、又は受信端末機を携帯しない場合には、ソウル保護観察所の中央モニター室に自動的に感知される。さらに、裁判所が定めた出入禁止地域や接近禁止地域に近づいた場合には、警告音が鳴ると共に、被付着者が携帯している受信端末機に文字メッセジーが伝送される。また、同時に、地域の担当保護監察官の携帯情報端末(PDA；Personal Digital Assistant)にも、その情報が送信される。

(6)　被付着者の違反に対する制裁

被付着者が、電子装置を身体から任意に分離・損傷したとき、電波妨害、受信資料の変造、又は、その他の方法で、その効用を害したときには、7年以下の懲役又は2,000ウォン以下の罰金に処する(第38条)。また、被付着者が、正当な理由無しに、上記の遵守事項の中、③又は④に違反したときには、3年以下の懲役又は1,000ウォン以下の罰金に処し(第39条第1項)、①②⑤に違反した場合には、1,000ウォン以下の罰金に処する(同条第2項)。

(7)　実施状況

2008年9月1日から施行されたこの法律の施行状況を見ると、2008年9月30日、同日仮釈放された保護観察対象者53人が被付着者となったことを初め、施行2ヶ月の2008年10月末まで、総計77人に電子装置が付着された。これらは、保護観察対象者が被付着者としたものであるので、その付着期間は、保護観察期間に限られ、それぞれ2ヶ月から6ヶ月程度の比較的に短期間に止まる。保護観察に伴う電子装置被付着者は、今年2008年末まで、200人を上回ると予想されている。

また、裁判所が判決宣告時に付着命令を下した事例は、最近2008年10月10日、テグ(大邱)地方法院西部地院が未成年者を対象とした性犯罪者(50歳の男性)について、懲役3年を下しながら、釈放後から3年間、電子装置を付着することを命令したのが最初である。それ以後、2008年10月末現在まで、総4件の付着命令が宣告されている状況である。

一方、位置追跡電子装置が付着された者が、再び性犯罪を犯し、捜査機関に検挙された事例も現われた。ごく最近である2008年11月4日午後、韓国の慶尚北道サンジュ(尚州)市に所在するある6階建ての建物の屋上で、コーヒー配達中であった喫茶店の従業員の女性が、犯人に強姦され、現金などを強奪された事件が発生した。犯罪発生地の管轄警察署は、同種の性犯罪前歴者に対する捜査に踏み込んだ結果、前述した2008年9月30に電子装置被付着者となった保護観察対象者の一人(29歳の男性、強盗強姦で懲役6年で服役中に仮釈放された者)が、事件発生時刻に犯行現場に留まっていたことが位置記録データから確認され、11月6日、彼を検挙し、取調べで

[12] この法律による位置追跡システムは、当初の考案としては、性犯罪前歴者の腕に位置追跡電子装置を付着することを予想したので、いわゆる「電子腕輪法」と称されていた。

犯罪事実について自白を受け取った[13]。

3. その他の法律改正

「治療監護法」は、心神障害・薬物中毒などの状態で犯罪行為をした者の中、再犯の虞がある者を治療し、社会に復帰させることを目的とし、治療監護処分に関する事項などを定めている法律である。この法律は、最近、2008年6月13日の改正(法律第9111号、公布後6ヵ月が経過した日から施行)により、小児性嗜好症・性的虐待症などの性的な性癖で禁固以上の刑にあたる性犯罪を犯した者を治療監護の対象者に追加し(同法第2条)、性犯罪者の収容・治療に関する根拠規定が設けられた。また、検察官が治療監護を請求したときには、精神科専門医の診断又は鑑定の結果を参考しなければならないようになった(第4条)。

さらに、「学校暴力予防及び対策に関する法律」においても、2008年3月14日の改正(法律第8887号、公布後6ヶ月が経過した日から施行)により、「学校暴力」の範囲に「性暴力」が新たに追加された(同法第2条)。それによって、加害学生を教育するときには、その保護者も一緒に教育させることができるようになった(第17条第8項)。

V　今後の性犯罪対策に関する立法状況など

現在、韓国では、性犯罪の予防、性犯罪者に対する規制、被害者の保護などのため、多方面に渡る政策が推進されている。2008年4月30日、政府の7省庁が参加する「児童・女性保護対策推進点検団」が発足され、その活動のまとめとして「児童・女性保護総合対策」を策定している。この総合対策には、①児童犯罪の予防と取り締まりの強化、②迅速な犯人検挙と被害者救助、③性犯罪者の処罰強化と再犯防止、④被害者及びその家族に対する保護・支援、⑤安全な教育環境の作り、⑥児童有害の成長環境の改善、⑦低所得層の児童を対象とする余暇活動の支援という7個の課題別に具体的な実行計画が立てられている。その中、特に、②と③に関連して、今後の立法化を計画しているものとして、以下のようなものが見られる。

1. 「遺伝子鑑識情報の収集及び管理に関する法律」の立法推進

性犯罪者の遺伝子情報をデータベース(Data　Base)化することを目的とする「遺伝子鑑識情報の収集及び管理に関する法律」を本年度中に立法化する計画が立てられている。この法律案は、すでに、2006年8月国会に提出されたが、当時、人権侵害の虞などが懸念され、国会で審議が長期化する課程で、韓国の第17代国会の任期終了と共に廃案になったことがある。性犯罪を含め、殺人・強盗などのように常習性のある一定の犯罪類型については、その犯罪により、拘束された被疑者や実刑が確定された受刑者などから遺伝子鑑識試料を採取し、識別情報を登録・管理することによって、犯罪捜査や裁判などで活用することが期待されている。

2. 性犯罪者の身元情報に対する「インターネット閲覧制度」の導入推進

前述したように、「青少年の性保護に関する法律」により、性犯罪者の身元情報を閲覧する制度が施行されているが、現在、その閲覧場所が管轄警察署に限定されているため、その利用実績が低く、制度自体の実効性にも疑問が問われている現状を考慮し、青少年の父母や教育機関の長であれば誰でも、管轄内の性犯罪前歴者の身元情報—具体的には、姓名、年齢、住所及び実際の住居地、職業及び職場の所在地、写真、青少年対象の性犯罪の

[13] 連合ニュース、2008年11月6日のインターネット版(http://app.yonhapnews.co.kr)社会面記事参照。

経歴(同法第 37 条参照)―をインターネットで閲覧することができるよう[14]、法制度を整備する計画が立てられている。

(以上)

[14] 勿論、インターネット閲覧制度を導入するにおいては、管轄地域内の居住する正当な閲覧権者のみに閲覧を制限するための認証システムや関連情報の無断流出・頒布を防止するための技術的な措置が講じられると思われる。

韓国警察の性犯罪予防関連対策

韓国地方警察庁生活安全課警正

朴　英徳

＜編集＞警察政策研究センター教授

江口有隣

1. 性犯罪の現状及び問題点

昨今、韓国社会では性犯罪が増えている。とりわけ、子どもや青少年に対する性犯罪が急増している。これが誘拐あるいは殺人などと結び付いて、一層凶悪化して社会問題となっている。また、離婚家庭や共稼ぎ夫婦が増えていることによって、家族の構造が大きく変化しており、これによって各家庭での子どもの統制が困難になりつつある。

インターネット上のポルノサイトあるいは暴力サイトなど、有害な環境に無防備な状態で子どもたちはさらされている。これによって子どもたちの性認識がゆがみ、性犯罪の増加などにつながっているような気がする。そこで、このような性犯罪の予防と被害者の保護、そして再犯防止のための加害者への処罰の強化を求める国民の声が高まっている。私ども警察としては、その対策作りに苦慮している状況である。

2. 最近、韓国で社会的に注目された性犯罪の事例

最近韓国で社会的に注目された性犯罪の事例を紹介していく。

2006年2月、ソウルのヨンサン（竜山）区で、隣人の店主が小学生をおびき出して、性的暴行を加え、遺体を燃やして地中に埋めた事件が発生した。加害者の息子が自分の父親の犯行を知りながら、遺体遺棄について知らないふりをしたこともまた大きな話題を呼んだ。

2007年2月、お酒を飲んだ少年6人が女子中学生1人を集団暴行し、遺棄して死亡に至らせた事件があった。

2008年3月、川で子どもの遺体が発見され、それは前年12月に公園から家に帰る途中で行方不明となった小学生2人の遺体だった。その2人の子どもは強制わいせつのうえ殺害され、川に遺棄されていたのである。それが翌年3月に発見され、韓国社会に大きな衝撃を投げかけた。

2008年3月、キョンギ（京畿）道では、刑務所から出所してまもない前科者が、小学生を誘拐しようとして未遂に留まった事件が発生した。

いま紹介したほとんどの事件は、性犯罪の前科者による犯罪であったという特徴がある。つまり、性犯罪の前科者への処遇が私どもの大きな課題であることを物語っているかと思うのである。

3. 性犯罪被害者保護関連対策

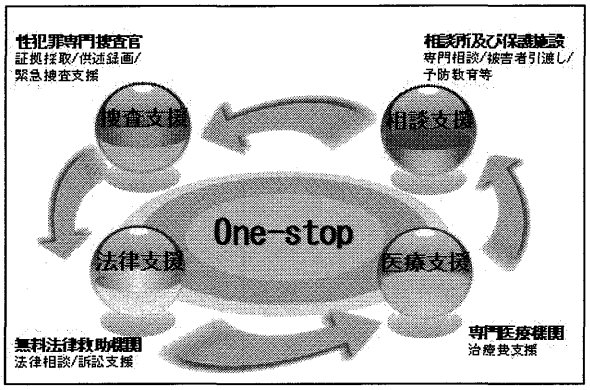
(1) 女性犯罪被害者ワン・ストップ支援センター

この女性の被害者に対するワン・ストップ支援センターは、被害が発生したとき、被害者が捜査機関あるいは相談所など関連機関を転々として、自分の被害事実を繰り返し供述しなくてはいけなかったり、その過程でプラ

イバシーが露出してしまったり、治療が遅れてしまったり；といった 2 次的な被害を受けることがないように、最小限に留めることに主眼を置いた制度である。

支援センターには、女性警察官、相談員、看護師らが 24 時間常駐しており、医療、相談、捜査、法律支援などのサービスを統合的・総合的に提供している。このセンターは、実は総合病院の中に設置してあり、いま韓国全国に 15 カ所あるが、今後その数を増やしていく計画である。

センターに被害事実の届出があると、専門の相談員が相談を行う。そして保護施設に送るべきなのか、警察の聴取が必要なのかなどについて、まず相談を行う。そして女性捜査官のサポートが必要だと判断されると、女性捜査官が聴取を行う。そして緊急事態で警察署の連携が必要な場合は警察との連携のもと加害者の検挙にも協力することになっている。また、このセンターには諮問弁護士がいて、必要な場合は法律相談あるいは無料の訴訟代行等の支援を受けることもできる。また、このセンターは総合病院の中に設置されているので、必要な場合は病院による治療を受けることもできる。例えば、精神科の治療も同じ病院で受けることができる。ただ、子どもや障害者に対する治療の場合は若干専門性が求められるので、その担当の専門機関に送られることになる。



(2) 供述録画制度

被害者が 16 歳未満の子ども、あるいは障害者の場合、その聴取について供述を録画あるいは録音する。これによって、繰り返し出席しなくてはならないとか、供述を繰り返さなければならないといった 2 次被害を防ぐことができる。また、この制度によって、被害者の供述に対する任意性や信憑性のある証拠資料を確保することができる。

この供述録画室には、被害者の心理状態を安定させるために、ダミー人形を用意するといった環境を整えている。

(3) 性犯罪・子ども対象性犯罪担当調査官制度の実施

全国の警察署には、いわゆる性犯罪捜査の専門教育を受けた警察官を性犯罪担当調査官として配置している。特に、16 歳未満の子どもに対する性犯罪事件は、必ずこの女性警察官が捜査あるいは聴取を担当することになっている。そして、専門の捜査官の能力向上のために、随時教育も行なって、専門性を高めるための取り組みを行なっている。

(4) 子ども対象性犯罪に「専門家による参加及び行動・供述制度」を導入

性犯罪被害児童に対する聴取に、児童心理の専門家が参加することによって、被害児童の行動あるいは供述を分析し、その分析結果を捜査と裁判の過程に反映できるようにしようという制度である。この制度の趣旨は、子どもはやはり成人とは違い、供述に一貫性や論理性が欠けている。したがって、客観的な証拠の確保が困難になって、加害者を処罰できない場合がある。これは、そのような場合を補完するための制度である。

これは、まだ法制化しているわけではなく、ソウルなどの一部の警察署でテスト的に運営されている。そこで韓国社会に適した形の分析技法を開発しようとしている。いま、さまざまな分析の試みがあるが、これは諸外国のものをいろいろと取り入れて、韓国社会に合った技法を開発しようと試みている。

(5) 出張調査制度及び被害者サポート制度の運営

出張調査制度及び被害者サポート制度とは、体が不自由な障害者の場合、あるいはプライバシーの露出を回避したいといった場合に、警察官が被害者の自宅あるいは病院に出向いて、関係者の付き添いのもとで聴取を行なうことができる制度である。また、被害者の要請がある場合は、女性警察官をサポーターに指定して、相談あるいは身辺保護などのサービスも提供できるようにしている。

(6) 関係団体との協力体制

警察と性犯罪関連の相談所、被害者の保護施設、専門医療機関等々、関連NGOとの協力体制を構築して被害者を支援している。官民合同で子どもたちを守るキャンペーンを展開している。性犯罪予防に関する社会的な意識を高めようという試みである。毎年2月22日は子ども性犯罪追放の日に指定した。この日は全国レベルで、性犯罪予防のためのキャンペーンを展開している。2月22日は、2006年ソウルの竜山で隣人の店主が子どもをおびき出して［殺害し］遺体を燃やしたという事件があった日である。その日を記念し、追悼の意味も込めて、この2月22日を子ども性犯罪追放の日に指定した。

4. 性犯罪予防関連対策

(1) 遊び場・公園に監視カメラを設置

監視カメラの設置は、先ほどお話しした、［2008年3月に京畿道で殺害死体が発見された］イ・ヘジンちゃんとウ・イェスルちゃんは、遊び場から家に帰る途中で事件が起きた。そのため、性犯罪の危険にさらされやすい遊び場、公園、学校周辺を児童保護区域に指定して監視カメラを設置し、パトロールを強化している。

現在、韓国では70%の公園にまだ［監視カメラが］設置されていないので、公園は犯罪にさらされやすいと言われている。いま話しをしたように、監視カメラの設置は遊び場や公園などで子どもの性犯罪、行方不明事件をきっかけに全国的に設置を拡大している。また、2009年6月22日を期して、設置の義務化を推進する法律が改正されるものと思われる。

(2) 子どもを守る家・児童の安全を守る人・学校を守る人

「チャイルド・セーフティー・ハウス（子どもを守る家）」は、日本にも似たような制度があると聞いているが、これもまた先ほど紹介した性犯罪事件と関連して、大々的に今年の4月以降運営している。

このチャイルド・セーフティー・ハウスは、性犯罪や誘拐など、子どもが危機に直面した場合、このセーフティー・ハウスに行って保護を求めれば、一時的に保護し、そのあと素早く警察や保護者に連絡をしてくれる場所である。この制度は、学校の通学路や公園など、子どもが多く集まるところにある文房具店、コンビニ、24時間営業店など、子どもの接近が容易なところにある店を選定したうえで運営している。

現在、全国に20,005カ所を指定している。私どもは688カ所運営しており、その結果、児童を保護した事例が11件あった。これを行なったところ、性犯罪よりも一般の犯罪の申告も非常に増えている。したがって、子どもの保護だけではなく、さまざまな一般の犯罪の申告ともつながるので、警察と連携をとることができるいい制度ではないかと思っている。

特に、地域住民が共に参加するということで、地域住民が児童保護の一助を担っているという意識も高めることができ、潜在的な犯罪防止の役割も果たしていると思う。

「シルバーポリス（子どもの安全を守る制度）」は、先ほどの「チャイルド・セーフティー・ハウス」と若干混乱があるかもしれないが、シルバーポリスというのは退職した警察官とか高齢者の人材を活用して、小学校の通学路や公園周辺をパトロールして、普段から地域の警察やチャイルド・セーフティー・ハウスと連携して、子どもの保護活動を行なう制度である。全国31カ所の警察署で1,202名を配置している。今後も引き続き増やして

いく計画もある。

「スクールポリス（学び場の守り・番人）」は、退職した警察官とか退職した教師、相談員などを学校に配置して校内パトロールを行ない、子どものカウンセリングや相談を行なって、学校における犯罪など青少年犯罪を予防する制度である。全国で1,040校に1,060人が配置されている。これも教育長と協力して引き続き拡大させていく予定である。

(3) 犯罪予防教室・愛の教室・専門家参加制度

「犯罪予防教室」はスタートして20年たつが、警察官が直接学校を訪問して、生徒を対象に事例ごとの講義をしたり、現場の相談を通じて、青少年犯罪を予防するといった活動である。

2008年7月に、この予防教育を受けた小学生が、3年前に隣の飲食店主から性器を触られたりしたことを警察に通報し、私どもが犯人を検挙したことがある。被害を受けた当時は、あまりにも小さくてわからなかったが、この教育を受けた結果、それが性犯罪だったことがわかったわけである。こういったことから、目に見える効果があるのではないかと私どもは考えている。

「愛の教室」は、警察と青少年団体が共同で、性犯罪や強盗、窃盗などの少年犯を対象に、相談員による相談や、必要な場合には保護者を同伴した教育を行なうといった、各ケースに合わせた再犯防止プログラムである。今年、光州地方警察庁では、70人を対象にこの教育を行なっている。

「専門家参加制度」とは、少年犯の捜査の初期から犯罪心理士が参加して、非行環境や非行の要因、性格検査等を通じて、これを分析し、補導の方向性を呈示して、矯正教育の基礎資料として提供し、再犯を防止しようという制度である。光州地方警察庁には五つの警察管内があるが、その中の三つの警察署でこの制度を行なっており、かなり効果があると見られている。

(4) 性犯罪者の身上情報登録及び閲覧制度の実施

これは青少年を対象とした性犯罪の身元情報を国家機関に登録、管理するといったものである。また、閲覧制度は13歳未満の子ども、あるいは再犯の危険のある性犯罪者の身元情報を管内の警察署を訪問して閲覧できる制度である。光州地方警察庁では、現在3人が閲覧対象者になっている。

この制度は2008年2月4日に施行されたが、本格的に閲覧対象者がコンピュータに搭載されたのは7月以降だったので、まだ訪問の実績はない。なぜ閲覧者がいないのかについては、私どもが考える必要があるだろうと考えている。

(5) 性犯罪者の電子装置装着制度の導入

性犯罪者の位置追跡電子装置装着制度についても、先ほど李東熹先生が詳しく説明された。13歳未満の子ども、あるいは2回以上［懲役刑になった］性犯罪者に対して、出所後に位置を確認できる電子装置を装着させるものである。再犯防止のための措置だと考えられる。警察レベルでは施行していないが、私ども警察はこの制度の導入のためにかなりの努力をした。

参考だが、この制度は世界10ヶ国にしか導入されていないと思われる。アメリカはニュージャージー州で325人がこれを装着しているということである。その結果、再犯者は1人だけだったということである。だから、この電子装置装着制度は非常に効果があると考えられる。施行されてまだ1週間しかたっていないので、今後どのような効果があるのかまだわからないが、いまのところいい制度ではないかと考えられている。

5. 今後の推進対策

(1) 身上情報のインターネット閲覧

まず、身元の情報をインターネットで閲覧させようということである。先ほど申し上げたように、閲覧制度は

2 月 4 日から施行しているが、閲覧の実績は非常に微々たるものである。それは、警察署を直接訪問してはじめて閲覧できるからだと思われる。特に閲覧できる資格は、青少年の保護者という形で制限されている。もっと多くの人がインターネットで閲覧できるようにすることで、再び性犯罪被害者が生じないように努力したいと考えている。

(2) 「児童心理専門家参加制度」の法制化推進

現在、テスト運営中であるが、児童心理専門家を参加させて、その専門家の意見を反映させることを義務化する形で法制化させようとしている。この制度によって、被害事実の証拠能力を向上させることができるので、加害者の処罰を強化させる効果があると思われる。

(3) 被害者 DNA の情報バンクの構築

再犯率の高い性犯罪の被疑者や受刑者の DNA を管理データベース化し、迅速に犯人を検挙できるようにする制度である。私どもは既に国立研究所やワン・ストップ支援センターと連携して、一部データベース化を推進している。一定の性犯罪の前歴者については、かなり犯人の検挙に貢献している。ワン・ストップ支援センターでは多くの経験を持っている。

(4) 性犯罪担当警察官の専門性の引き上げ

警察の教育機関で、性犯罪担当警察官の専門性を高めるためのプログラムを開発して、警察官を対象に随時教育を行ない、被害者保護に努力している。

(5) 目線に合わせた犯罪予防教育の強化

社会の急変によって、青少年の意識構造も変化しているため、彼らの目線に立った教育プログラムを開発し、警察官の犯罪予防教育の専門性を強化しようとしている。私どもは 1 年に 1 回ずつ、今まで説明した犯罪予防教室のコンテストを開催して、ノウハウを共有しようとしている。

(6) 性犯罪予防キャンペーンの拡大

最後に、今後の推進対策として、性犯罪予防キャンペーンを持続的に普及させていく予定である。子どもや女性といった、いわゆる社会的弱者に対する性犯罪の予防は、何よりも国民の関心と意識改善が優先されなくてはならないと考えているので、社会的な共通認識の形成を促すために、こういった性犯罪予防キャンペーンを持続的に普及させて、万全を期したいと考えている。

6. 最後に

いかなる社会であれ犯罪は起こり得るものであるが、特に子どもや青少年に対する性犯罪は、適切な治療と相談介入が適時に行なわれなければ、成長過程において深刻な社会不適応の症状を起こすし、またその被害が生涯にわたって続くことから、取り返しのつかない人格侵害的な犯罪である。

したがって、性犯罪発生後の被害者に対する保護や、加害者に対する処罰も重要である。さらに、これに先だって性犯罪を発生させないようにする現実的な実効性のある予防対策、予防策と加害者の再犯防止のための矯正対策がまず求められると思う。

警察における性犯罪対策～子どもに対する犯罪への対策を中心に

警察庁生活安全局犯罪抑止対策室長

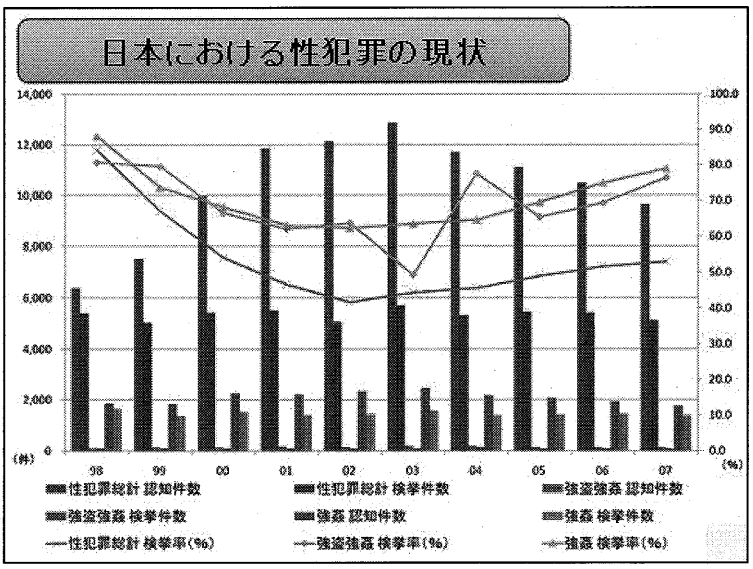
上野正史

我が国の警察における性犯罪対策について、性犯罪の現状を簡単に紹介した後、捜査及び防犯面での対策と、法務省との出所者情報の共有について紹介する。

なお、本文中、意見にわたる部分は私見であることをあらかじめお断りしておく。

1. 日本における性犯罪の現状

性犯罪（強盗強姦、強姦、強制わいせつ、わいせつ目的の略取誘拐）の認知件数は、1998 年に約 6,400 件だったものが、2003 年には約 13,000 件とピークを迎え、その後減少したものの、昨年も依然として約 9,700 件を数えている。



性犯罪の認知件数の推移を刑法犯認知件数全体のそれと比較すると、刑法犯全体の件数のピークは 2002 年であるなど若干のずれはあるが、概ね同様の増減傾向を示している。このことから、刑法犯全体を減らすための様々な取組みの効果は、性犯罪の増減にも一定程度影響しているものと考えられる。

個別の罪種の認知件数をみると、強姦は 2003 年がピークで、その後減少し、昨年はこの 10 年間では最も少なくなっているが、強制わいせつは、ピークは同じく 2003 年だが、その後の減り方はあまり顕著ではない。また、ここでいう「性犯罪」には含まれていないが、公然わいせつでは、ピークは 2006 年であり、昨年も依然 1998 年の 2 倍近い件数が認知されている。ただし、犯罪の認知件数については、特に性犯罪の場合、かねてより捜査機関に認知されない事件数（暗数）が相当数あるとの指摘もあり、このような性犯罪の認知件数の推移が犯罪の発生実態の推移をそのまま反映しているとは、即断できない。

このような認知件数の増減に伴い、性犯罪の検挙率も、グラフのとおり、左端が一番高く、2002 年に向かって減少し、その後この数年間は徐々に上昇するという変化を示している。罪種別では、強姦については性犯罪全体より高い検挙率を維持しているものの、強制わいせつではあまり高い数値になっていない。

2. 捜査における性犯罪対策

捜査の最大の目的は犯人検挙であり、そのためには被害申告がなされることが大前提となるが、性犯罪の被害者が警察に被害を届け出るには大きな壁がある。この障害を少しでも取り除くため、警察では様々な措置をとっ

ている。

(1) 性犯罪捜査指導官

各都道府県警察に、専門の教育を受けた指導官及び性犯罪捜査指導係を設置し、性犯罪捜査の指導、情報の集約及び専門捜査員の育成に当たっている。

(2) 女性警察官による捜査

性犯罪捜査員に女性警察官を指定して、できるだけ女性警察官が（女性の）被害者に接するようにしている。これら女性警察官は、具体的には、被害者からの事情聴取、証拠の採取、病院等への付き添いや、被害者連絡などを担当している。

また、警察内に性犯罪被害の相談窓口や直通ダイヤルを設けており、できるだけ女性警察官がこれらの相談等を受けるようにしている。なお、この相談窓口は、被害申告を前提としていない。他方、精神的なケア、病院の紹介、法的な手続きの教示等の要望があれば、それに応えている。

(3) 証拠採取における配慮

性犯罪の場合、被害の発生直後に被害者の身体あるいは衣類などから証拠を採取する必要があり、被害者の心情に配意しつつ的確に証拠を収集するための要領が定められている。

性犯罪の証拠採取用に、全国の警察署に「採取セット」を配備しており、この中には、ナイロンの手袋や、被害者の遺留品、体毛や髪の毛を採取する特殊なテープ、綿棒などが入っている。また、衣類を提出してもらう場合があるので、着替えも用意している。

さらに、ダミー人形を用意し、性犯罪の犯行の再現の際に用いている。これは、ひったくりや暴行のような犯罪であれば、被害者自身が参加して犯行状況を再現してもらうことも可能だが、性犯罪では、被害者の心情から、それが非常に困難だからである。現時点で、全国に合計で約1,700体のダミー人形を用意している。

(4) 緊急避妊、診断費用等の公費負担

性犯罪被害者に係る初診料、診断書料、緊急避妊措置のための費用等を公費で負担している。

なお、この費用は国がその半額を補助しており、平成20年度は約1億1,200万円の補助金を計上している。

(5) 施設の整備

被害者の緊張を和らげるため、被疑者取調用とは別に、照明や内装を改善したり、応接セットを備えたりした被害者用の事情聴取室を整備している。

また、車窓にカーテンを取り付け、誰が乗っているのか外部から分からないようにした被害者対策用のワゴン車両を全都道府県警察に配備し、被害者の送迎等に活用している。

(6) 被害者対策一般

性犯罪に限定した対策ではないが、被害者のカウンセリングについても、専門知識を有する職員の育成や、カウンセラーとの連携を実施している。また、被害者支援要員を指定して、警察からの連絡はその担当を通じて行うようにしている。

また、性犯罪の犯人が過去に訴えられたことを根に持って出所後に殺人を犯したケースなどもあることから、再被害防止の観点で、必要に応じ被害者の保護対策を実施している。

3. 防犯面での性犯罪対策

(1) 犯罪情報の発信

全都道府県警察で、希望する住民に、性犯罪を含む犯罪情報や不審者情報をメール等で配信している。もっと

も、性犯罪関係の犯罪発生情報については、被害者のプライバシーと再発防止のバランスから、提供する情報の範囲をどうするか、判断に苦慮する場合がある。

また、子どもを対象に被害防止教室を行っている。昨年中、全国の小学校で約 19,800 回開催したが、これは回数的には全国の小学校の約 88%で実施したことになる。

(2) 自主防犯活動への支援

市民の自主的な防犯ボランティアは、現在、全国で約 38,000 団体、約 230 万人が活動している。通学路での見守りや住宅街のパトロールなどが主な活動であり、警察としても、合同パトロールや情報交換などでこれらの自主防犯活動を後押ししている。

(3) 安全・安心なまちづくり

犯罪に遭いやすい環境を改善していくことも重要である。公園や空き地を整備して見通しをよくする、街路灯を整備するなど。これには警察だけではなくて、まちづくりに関わる様々な機関が関係している。

また、犯罪抑止対策の柱の一つは侵入犯罪対策であるが、侵入犯罪が性犯罪に発展することもあることから、侵入犯罪の抑止は性犯罪対策の観点からも重要である。

4. 出所者情報の共有

(1) 経緯

日本では、諸外国のような「性犯罪前歴者の情報公開」や「出所者の行動制限」等の措置を行うための立法はなされておらず、したがってそのような措置は採り得ないところであるが、立法を伴わない範囲内での措置として、法務当局と警察との間で、「子ども対象・暴力的性犯罪の出所者情報の共有」を 2005 年の 6 月から行っている。

きっかけは、2004 年の奈良県での女児誘拐殺人事件であった。この事件は、捜査中に「次は妹を狙う」といった犯行予告のようなメールが送りつけられるといったこともあり、非常に地域社会に不安を与えたものであったが、この犯人は、それまで 2 回の幼児に対する性犯罪の前歴を有する者であった。出所後は県内で居住、勤務していたが、警察ではその事実について情報を全く持っておらず、もちろん地域住民もその男に関して何も知らなかった。

犯人の検挙後、このような事情が明らかになると、性犯罪の前歴者情報が事前に共有されていればこのような悲惨な事件は防げたのではないかとの観点から、「メーガン法」のような諸外国の制度を含めた性犯罪の再犯防止対策について議論が高まったが、結局立法による制度の創設には至らず、現行法下で実施可能な行政機関相互の情報交換の範囲内で、本制度が導入された。

(2)制度の前提

本制度は、暴力的性犯罪の中でも「子ども（13 才未満）対象」のもののみを対象にしている。これは、まず、この種事犯の特性として、

・　子どもは被害を自ら回避する能力が低いので、被害者（子ども）側に働き掛ける対策の効果には限界があり、加害者対策が相対的により重要であること

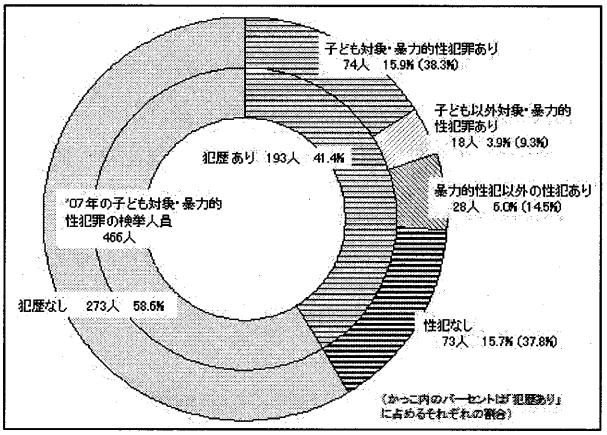
・　特に子どもの場合、被害が心身に与えるダメージが大きく、また、事案発生時に保護者など地域社会に与える不安も大きいこと

が認められることによるものである。

また、犯人の性向という意味でも、特徴が認められる。具体的には、子ども対象・暴力的性犯罪の 6 分の 1 は、

極めて少数の前歴者によって行われているという事実である。

2004年に子ども対象・暴力的性犯罪で検挙された466人について、犯歴の有無等を調査したところ、検挙された事件以前にも同じく子ども対象・暴力的性犯罪で検挙された犯歴を有していた者は74人、15.9%であった（グラフ参照）。この15.9%という数値（同種事犯の再犯者の率）自体は、当時の同様の調査における他の罪種での数値が、傷害で20.6%、恐喝で20.1%、詐偽で19.8%、窃盗で18.6%などであることと比べれば、高いとは言えない。



ところで、2004年に何らかの罪で検挙された者（約39万人）のうち、この子ども対象・暴力的性犯罪で検挙された者（466人）はわずかに0.12%であった。この罪の犯罪者は、犯罪者全体の中では極めて希な存在であることが分かる。他方で、これら466人の中で何らかの犯歴をそれ以前に有していた者は193人であるが、この193人のうち、同じ子ども対象・暴力的性犯罪での犯歴がある者は74人であり、その割合は38.3%に上る。「犯歴あり」の実に3人に1人以上が、この罪での犯歴を有していることになる。

仮に、この犯罪の前歴者に特段の常習性がなく、次の犯罪をあまたある犯罪種別の中からランダムに選択するのであれば、「この罪での前歴者が、前歴者一般（このグラフの193人の部分）に占める割合」は、「この罪での犯罪者が、犯罪者一般に占める割合」である0.12%に近いはずである。ところが、実態はそうはなっておらず、この犯罪の前歴者は、高い比率で再び同じ犯罪を指向している。すなわち、子ども対象・暴力的性犯罪には高い常習性があり、極めて少数の者が繰り返し敢行している部分（6分の1（15.9%）の部分）があるということが言える。

そこで、本制度では、この部分に焦点を絞って、その抑止のため前歴者の情報交換を進めることとした。

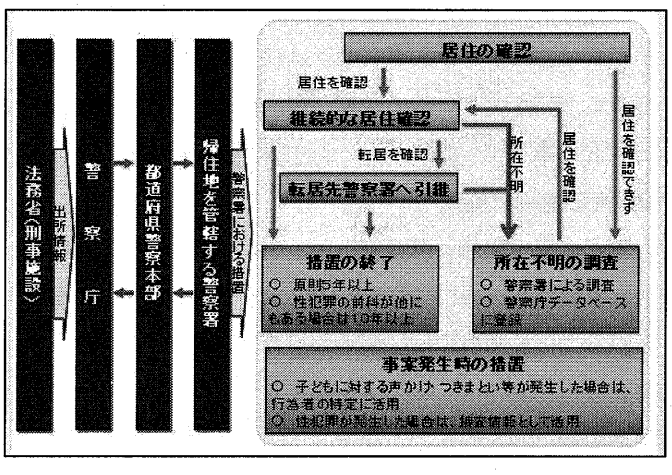
(3) 目的・対象

目的は、この種事犯の再犯の防止及び発生時の迅速な対応に役立てることである。

対象は、「子ども対象・暴力的性犯罪」により懲役又は禁固の刑を執行された者である。「子ども対象・暴力的性犯罪」とは、被害者が13歳未満の強制わいせつ、強姦、強盗強姦、わいせつ目的誘拐であり、それぞれ未遂も含む。

(4) 仕組み

対象者の出所の約1カ月前に、法務省から警察庁に、氏名・生年月日などの情報が文書で提供される。警察庁では、この情報を、その者が帰住予定先にしている都道府県の警察本部に通知する。通知を受けた警察本部は、管轄の警察署に通知し、警察署では、出所後のその者の所在を確認する。



その者が帰住予定先にいることが確認できれば、その後も定期的に居住実態を確認し、転居した場合は、転居先の警察に居住確認の事務を引き継ぐ。もしそのまま平穏に過ぎれば、原則として

5年、性犯罪の前科が他にある場合は10年以上をめどとして、居住確認の措置は終了する。

他方で、居場所が確認できない場合は、警察庁のデータベースにその旨が登録される。警察では、例えば職務質問などの警察活動の中で、相手方の名前や生年月日を確認することがあるが、その際データベースにアクセスし、所在不明として登録されていれば、その旨が判明する仕組みになっている。

本制度のデータは、子どもに対する声かけ・つきまとい等が発生した場合、行為者の特定に活用される。また、その段階を超えて性犯罪が発生した場合には、捜査情報として活用される。

なお、この制度は、刑務所から出所するときに対象者に個別に通知されることはないが、出所時のプログラムの中で紹介されることもあると聞いており、その場合には、該当者には事実上の抑止効果を生じさせるかもしれない

(5) 実績

2007年12月末現在、法務省から情報提供を受けた者は410人、このうち行方不明者41人、また、警告実施5件、検挙71件であった。

また、手集計ではあるが、今年8月末現在では、法務省から情報提供を受けた者は504人である。この504人のうち、これまでに何らかの罪で再び検挙されたものは85人（件数では98件）であった。このうち、子ども対象・暴力的性犯罪で捕まったのは22人であり、全体（504人）の中では4.4%である。性犯罪全体では、先ほどの22人も含めて、51人（10.1%）が再度検挙されている。

この4.4%という数字（制度の対象者の再犯率）は、制度が始まってまだ数年なので、低めの数字が出ているものと考えられるが、もし、この数字がこのまま低いところで収まっていくのであれば、この制度には再犯防止の上で意味があったということになる。

5. 今後の課題

本制度は、現在の法制度下でなし得る対策として一定の評価ができると考えているが、課題もあると考えている。もとより私見であるが、数点あげてみたい。

(1) 出所確認の方法

本制度は現行法制の枠中のものであるから、出所者の側には、居住場所や転居について警察に報告連絡するなどの義務は課されていない。このため、居住確認は警察の側で行わなければならないが、確認に当たっては出所者の更正の妨げになるような行為は許されず、原則として、直接本人に面接したり、近隣住民に事情を説明して確認したりするわけにはいかない。したがって、確実な確認ができない場合がある。

このことは同時に、警察の負担が大きくなることを意味する。諸外国で見られるように、対象者を自ら警察に出頭させるといったことができれば負担はそれほどではないが、本制度では確認作業の負担は一方的に警察側が負うこととなっている。実際、場合によっては、何日もかけて対象者の様子を家の外から調べなければならないこともある。

(2) 所在確認の頻度

確認作業の負担と関連するが、所在確認の頻度についても、課題がないとは言えない。現実問題として、毎日対象者の所在を調べに行くわけにはいかないため、一般的なケースでは、年に2回程度確認することとしている。しかし、この頻度では、極端な場合、仮に確認の次の日に対象者が引っ越してしまうと、半年間、警察は当該対象者の所在を把握しないままになることもあり、「対象者の所在を警察が把握しておく」という本制度の趣旨が長期間損なわれることとなる。

(3) 行方不明者に対する措置

居住が確認できない場合、先ほど紹介したように、仕組みとしては、警察の活動の中でもう一度把握できた時に再度登録するとなっているが、現実にはそれほど容易ではない。

実際に、この制度の中で、一旦行方不明になったが捜査以外の警察活動の中で再度その行方が確認できるという対象者は、年に1人いるかいないかである。多くの場合、次にそういった者の行方が警察として確認できるのは、その者が別の犯罪で捕まったときである。

(4) 対象犯罪の範囲

この制度は、先に述べた子ども対象・暴力的性犯罪の特質から、この犯罪で検挙され、服役した者だけを対象としている。したがって、裁判で有罪とされても刑の執行猶予を受けた者は、対象にならない。また、性犯罪の中で大半を占める13歳以上に対する性犯罪の前歴者も対象でない。

警察による所在把握がなされる性犯罪前歴者は、全体からすれば一部に過ぎないのが現状である。

性犯罪被害者への支援

（社）被害者支援都民センター相談支援室長

望月廣子

1. 被害者支援都民センターについて

(1) 設立経緯

平成 4 年、当時東京医科歯科大学の教授であった山上晧先生の研究室に、日本で初めて犯罪被害者相談室が設置された。平成 12 年 4 月にこれが発展的に改組され、被害者支援都民センターとして一歩を踏み出した。

平成 14 年 5 月、センターは東京都公安委員会から犯罪被害者等早期援助団体の指定を受け、以後その規定に基づき、犯罪被害相談員、犯罪被害者直接支援員がボランティア・スタッフとともに様々な被害者への支援を行ってきた。

(2) 支援の内容

具体的な支援の内容は、電話・面接・メール等による相談支援、自宅訪問、病院・警察署・検察庁・裁判所等への付き添い等の直接的支援、自助グループの開催、犯罪被害者等給付金の申請補助である。そのほかシンポジウムやキャンペーンの開催、広報誌の発行、ホームページの開設や講演なども行っている。

都民センターは設立から 8 年目を迎えている。犯罪の被害に巻き込まれるという過酷な体験の中で、それまで当たり前のように持っていた社会や周囲の人々に対する安心感や信頼感、生活者としての感覚や充足感、将来への展望などを一度に失ってしまい、人生を寸断されて混乱状態にある被害者に数多く接してきた。

設立当初は、犯罪被害者相談室の方針を踏襲する形で、精神的ケアに重点を置いた支援を中心に、被害者の話を聞きながら、少しでも苦しみや悲しみや不安感が軽減するようなやりとりを心がけるという支援方針であった。当時は外国の文献などはあったが、日本には犯罪被害者支援の専門家はいないと言われる状況で、私たち相談員が支援の体験の中から手探りでその方法を積み重ねるという状況であった。

犯罪被害者等早期援助団体の指定を受けた後は警察からの情報も得られるようになり、被害者に直接接して行う支援の頻度が増えた。統計を見ると、平成 13 年度には 58 件だった直接的支援が、14 年度には 240 件、15 年度には 302 件、そして 19 年度には 510 件と増加している。ここに早期援助団体としての特徴も表われているのではないかと思う。

早期援助団体に所属する相談員、支援員として、被害後間もない時期に被害者と接し、被害者の状況に合わせた支援を行う体験の中から、被害者が被った日常生活の不自由さを克服し、被害に遭う前に近い状態を取り戻していくためには、必ずしも精神的支援だけでは十分ではないと認識するようになった。そして、事例検討や研修を重ねながら、幅広い、より適切な支援の実践を目指して、日々研鑽に励むようになった。

現在、都民センターでは実際の支援において、生活面を支える支援、司法手続きに関する支援、そして精神面を支える支援という三つの視点に立って、様々な専門機関との連携を図りながら、早期介入から継続支援につながる被害者への総合的な支援の提供を目標に支援活動に取り組んでいる。

2. 性犯罪への取組み

(1) 被害者への対応

都民センターの支援対象者は、強姦、強制わいせつなどの性被害を受けた被害者である。ストーカーやDVの被害者については、電話相談で被害後のストレス反応について伝えたり、専門の相談窓口を紹介したりしている。具体的な支援に関しては、警察や東京都女性相談センター、東京ウィメンズプラザなどと役割を分担している。

ストーカーの被害者からは、「このままでは安心して生活ができなくなるので、なんとかやめさせる方法を教えてほしい」などの相談を受けることがあるが、その段階で具体的な支援を提供することは難しいので、その後の見通しも含めて、警視庁の相談窓口に連絡することを勧めるようにしている。

DVの被害者からの相談については、相談者の状況など話は聞くが、最終的には「シェルターを探してほしい」とか、「経済的支援をお願いしたい」ということになる場合が多いので、東京都女性相談センターに連絡することを勧めている。

平成12～19年度の都民センターの統計を見ると、支援の総件数に対して、強姦や強制わいせつ等の性被害の比率は、平均して20.4%となっている。新聞やテレビの報道など、さまざまな社会の動きによって相談受理件数にも多少の増減は見られるが、性被害は殺人や強盗に次いで高い数字を示しており、今後もこの状況に大きな変化はないのではないかと思っている。

実際の支援をするに当たっては、警察からの情報や電話相談が端緒となる。警察からの情報であれば被害者の了解も得られているので、都民センターとしても介入しやすく、その後の支援にもスムーズにつなげることができる。

被害者について情報を受け、被害者の要望に応じて連絡を取り、支援を開始するが、ほとんどの場合、まず電話で話を聞き、その後面接となる。初回面接では1時間から1時間半時間をとり、相談員が落ち着いた穏やかな態度で接し、丁寧に話を聞いていく。被害直後の被害者は、被害に関したことに限らず、言葉を出しにくい状態になっている場合が多いので、「被害者は決して悪くない」ことや、「茫然自失状態になってしまうのは、通常の対処能力を超えた被害に遭った後に、自分を守り、支えるために起きる自然な反応である」ことなどを伝える。被害者の打ちのめされている気持ちを受け止め、自分は一人ではない、自分のことを一緒に考えてくれる人がいる、という感覚を持ってもらえるような対応をすることを心がけている。

(2) 他機関との連携

現場ですでに警察官に接していたり、事情聴取を受けている被害者の場合、警察官の対応に傷つけられたり、かなり無理をして事情聴取を受けている人も少なくはない。担当の警察官が配慮して対応していると思われる場合でも、被害者によっては、不当な扱いを受けたと感じたり、自分の気持ちを理解してもらえていないと感じたりしていて、警察に不信感を持ち、関わりたくないという頑なな態度を崩さない人もいる。

今まで私が関わってきた強姦の被害者からは、「深夜パトカーが何台も来て大騒ぎになり、周囲の人に知られてしまったことが、被害に遭ったことと同じぐらいショックだった」という言葉や、「加害者は見知らぬ男性だったのに、担当の警察官から『以前からあなたを狙っていたと思われる』と言われ、さらに恐怖が増し、一切関わりを持ちたくないと思った」などの訴えを聞いたこともある。

性犯罪の被害者の特徴として、被害が届け出られにくいということがよく挙げられているが、特に加害者が知人である場合には、強い罪悪感と羞恥心、そして被害を受けた事実が周囲に知られてしまう危険性が極めて大きいことから、何も語ろうとしない被害者が多い。都民センターが被害後の早い段階から関わることによって、被害者が何も分からないまま早急に告訴しないことを選択してしまったり、逆に、周りの勢いに押されて無理をし

て被害届を出し、2 次被害を受けてしまう、といったことがないようにしている。問題を整理し、被害者の状態を考慮しながら選択肢を示すことで、なるべく被害者の負担の少ない形の意思決定をすることも可能になる。

何度も悪質な性犯罪を重ねている加害者によって強姦の被害に遭った若い女性の支援を実施したことがあった。このときは担当刑事から、「悪質な犯人を処罰するために被害者の事情聴取を行いたいので、被害者を精神的に支えるために協力してほしい」という支援の依頼があった。都民センターで面接を行い、専門の医療機関も紹介し、担当検事との連携を図りながら、納得のできる選択ができるまで被害者を支えることができた。このときは、被害者を適切に支援するためには警察との連携が欠かせないものであることを改めて感じた。

(3) 未成年の被害者の場合の対応

電話相談には、未成年の子どもが性被害に遭ってしまった母親からの相談も数多く寄せられる。多くは、被害を知ってショックを受け、子どもにもどのように対応すればよいかわからず、困り果てた母親が藁をもつかむ思いで電話をかけてくるというものである。被害に遭ったことでさまざまな反応が起きている子どもにどのような対応をしたらよいか。学校に行けなくなってしまった子どもにどのような言葉をかければよいか。学校にはどのような連絡をとればよいか。警察に届けたほうがよいのか。これからどうなってしまうのかなど、本人以上に混乱している母親も少なくはない。

そのような相談については、動揺している母親の気持ちを受け止めながら話を聞く。被害を受けた子どもは、母親に対して安心と安全を求めて愛着反応を示すことなどを説明し、子どもに対してはまず安心感を提供することが不可欠であり、母親として冷静さと客観性を持って対処することが大切であることを伝えていく。

被害者が中学生や高校生である場合、可能であれば本人から電話をかけるように勧めるが、家庭の中では母親が大切な役割を担う場合が多いので、落ち着いていつもと変わりない態度でいることができるように、母親の安定化をサポートしている。

子どもが被害に遭ったときには、その後の刑事手続きについても本人一人で決定していくことは難しいので、本人の意向や状態を確かめながら、家族で話し合って判断し、決定していくことが求められる。

(4) 裁判への取り組み

都民センターでは、被害に遭った家族が主体性を持って、その時々の課題を乗り越えていかれるように、適切な方法を考えながら支援を実施している。被害者が告訴し、加害者が起訴されることになれば、検察庁や裁判所への付き添い等の直接的支援も実施している。最近は、裁判員制度の導入に伴い、担当検察官が裁判の前に説明する時間をとってくれることもあり、そのような場所への付き添いも行っている。付き添い支援のときにはただ一緒にいるだけではなく、被害者の様子を見ながら、被害者が積極的に質問したり、希望を述べたりできるように後押ししたり、時には代弁したりすることもある。

これまで、処罰感情が強く、できることはしたいという強い意思を持って裁判に取り組んだ被害者にも、あまりにもストレス反応が強く裁判どころではない被害者にも関わってきた。けれども、どちらの選択をしても、被害者が全く後悔せず状況を受け入れることができた事例はなかったように思う。

裁判に取り組んだことによって、2 次被害を受けることもある。苦痛を感じながら頑張ったのに、思っていたような判決が下されないこともある。また、裁判をあきらめた被害者は、自分にしかできないこと、自分がすべきことをしなかったという思いを抱え、長い間無念さや無力感を持ち続けることになる。

そして、いずれの場合の被害者も、加害者に対する恐れ、またいつか同じ加害者に狙われるのではないかという不安は拭いきれるものではないように思う。裁判終了あるいは示談成立などの形で事件そのものには一応の決着がついた後でも、テレビのニュースを見て動揺したり、被害に関係のある事柄に触れて事件当初に引き戻され

てしまったり、周囲の人の何気ない言葉に傷ついて落ち込んでしまう被害者も少なくはない。

私自身、今まで何人もの性犯罪の被害者の支援を行ってきたが、被害者の多くは東京で一人暮らしをしている若い女性が多かったように記憶している。地方から上京し、頑張って仕事を続けている人や学校に通っている人が、自宅や近隣で被害に遭うことで、それまで持っていた普通の生活者としての感覚や感情や行動力を失ってしまう。同時に、周囲の状況、自分自身、ほかの人たちに対する信念や前提の多くを打ち砕かれ、無力感にさいなまれ、身動きがとれない状態に陥っている姿を数多く見てきた。性犯罪によって被害者は、世の中は安全な場所ではなく、周囲の状況や他者は予測不能であり、いつどんなところでも、不合理で暴力的な行為の対象者になってしまうということを思い知らされるのある。

(5) エンパワメントの力

このような被害者に対して、私たちはどのような支援ができるのだろうか。ジュディス・ハーマンの『心的外傷と回復』［みすず書房、1999年］という著書の中に、「心的外傷の体験の中核は、無力化と他者からの断絶である」、「回復の基礎はその後を生きるものにエンパワメントを行い、他者との新しい結びつきをつくることにある」という言葉がある。この言葉には、被害者の支援に関わる者にとって忘れてはならない基本が示されているように思う。犯罪の被害に巻き込まれることで損なわれ、歪められてしまった被害者の心の力を、ほかの人々との関係を通して再び取り戻していくことこそ、被害からの回復と言えるのではないかと思う。

被害直後、被害者は実にたくさんの専門家、支援者、協力者に関わる。まず、警察官、病院の医師や看護師、検察官、裁判所の職員、支援センターの相談員、家族、友人、近隣の人たち、場合によっては弁護士に関わることもあると思う。被害者がさまざまな時期に関わる専門家や支援者や協力者から、必要で十分な支援を受け、同時に安心して話ができる体験や自分の気持ちを受け止めてもらえる体験を重ねることは、被害者が自信を取り戻し、失ってしまった社会や周囲の人たちとの関係を再構築する大きな力になることは間違いない。

例えば警察で事情聴取を受けるとき、担当の警察官から事情聴取の意味や今後の経過などについて丁寧にわかりやすい言葉で説明を受けることができたら、それは手続きとして機械的に行われる事情聴取とは大きな違いがあると思う。何もわからない、先が見えない状態は、被害者にとって被害を受けたことと同じぐらい不安と恐怖を感じさせるものである。検察に書類が送られるときには、ぜひ被害者に検察庁での対応についても説明してもらいたし、担当の検察官や書記官と連携を取りながら関わっていくことも伝えてもらいたいと思う。

そして、被害からの回復には、途切れることなく支援を行うことが必要であることを理解してもらい、なるべく早い時期に被害者支援都民センターを紹介し、支援を受けることを勧めてもらいたいと思う。今まで、適切な支援を受けることができなかった性犯罪の被害者からの電話相談を何件も受けたが、中には3年前、5年前に被害を受けた人も少なくない。10年以上も前に被害を受けた人が、ちょっとしたきっかけでフラッシュバックを起こし、助けを求めてきたこともあった。相談員として早期介入から始まる適切な支援がいかに大切か、改めて認識させられている。

(6) 東京都との協働事業

都民センターでは、平成20年度から東京都との協働事業が始まり、都の犯罪被害者等支援のための総合相談窓口が設置された。それに伴い、精神的な支援が強化され、専門の精神科医と臨床心理士による対応が可能になった。

また、ホテル等の施設との契約により、被害直後の一時的な居住地の提供もできるようになった。今のところ、この支援に該当するような事例はないが、自宅で強姦の被害に遭い、しばらくのあいだ友人の家を転々とせざるを得なかった被害者の相談も幾つか受けたことがある。今後は被害者からの要望にも応えられるシステムとして

活用していければと思っている。各地域には、一時的な住居を必要とする被害者や、経済的な問題を抱えている被害者もたくさんいると思う。まず、各市区町村に被害者のための相談窓口が設置され、被害者の生活を支える具体的な支援が実施されるように願っている。

被害者への支援は、一人でできることでも、一つの組織だけで担えることでもない。被害者に関わる専門の機関が協力・連携を図りながら個々の被害者に対応する支援体制が整って初めて、被害者はその人らしい回復を遂げることができるのだと思う。

設立当初、都民センターは、被害者の権利の回復を被害者と共に主張することが大きな役割の一つであったように思う。犯罪被害者等基本法の成立に伴い、さまざまな制度が実施され始めているいま、民間の支援センターに求められる役割も徐々に変化していることを実感している。これからも都民センターでは、被害者と専門の機関をスムーズにつなげるコーディネーター役を果たしていきたいと思う。適切な支援を提供するためには欠くことのできない、事例を見極める力を身につけるべく研修に励み、フットワークのよい、被害者のための民間の支援センターとして存在し続けたいと思っている。

最後になったが、韓国では、出所した犯罪者を追跡したり監視したりするためのさまざまな制度が実施されているという話を聞き、とても参考になった。日本では、被害者の安心感を保持するために加害者の出所後の情報が欲しいという要望には、ほとんど対応できていないのではないかと思う。さきにも話したように、性犯罪の被害者は再被害への恐怖心が非常に強いことが特徴として挙げられる。だから、再犯を防止するシステムが機能していれば、少しは安心感を持つことができるのではないだろうか。また、再犯を許さないという意識が社会全体に行き渡るきっかけにもなるのではないだろうか。

もちろん日本でそのようなシステムが実施されるためにはまだ課題も多いと思うし、私たち一人ひとりが犯罪に対する意識を明確にしていくことが不可欠であると思う。居住する地域や周りの環境によっては、声を上げることのできない性犯罪の被害者がまだたくさんいるのではないかと思うので、今後も被害者の回復に真に寄与する法律や制度が整備されるよう、支援者としての役割を果たしていきたいと思っている。

我が国における性犯罪者の再犯防止対策―現状と課題

慶應義塾大学法学部教授

太田達也

Ⅰ　報告の焦点

性犯罪者の再犯防止対策としては，アメリカで一定の性犯罪者の個人情報を公開・通知する通称メーガン法が制定されたり，ＧＰＳを使った性犯罪者の電子監視などの対策が講じられているほか，イギリスでは関係する多機関が連携して性犯罪者の社会内での監督を行う仕組みが導入されている。また，韓国でも性犯罪者の身上公開・閲覧制度や，2008年９月１日からは電子監視制度が施行されるに至っている。

我が国でも，2004年に奈良県で発生した女子児童誘拐・殺人事件を契機として，近年，性犯罪，とりわけ子どもを対象とする性犯罪の防止策が取られるようになっているが，当該事件の犯人に性犯罪の前歴があったことから，性犯罪対策の中でも，特に性犯罪者の再犯防止対策への要請が高まり，警察や法務省において新たな施策や処遇が実施に移されている。しかし，これらの新たな施策は短期間の間に整備が進められ，施行後まだ日が浅いため，施策の成果はまだ出ていないのは当然としても，実施体制や現状について不明な点や疑問が見られる。

性犯罪者対策には，地域における防犯体制の構築のほか，捜査体制の改善や犯罪者のDNAデータベース構築など，そのテーマは多岐に亘るが，本日の報告では，現在，我が国で進められている性犯罪対策のうち，性犯罪者の「再犯」防止策に限定して，現状の分析と今後の課題について検討を加えることとしたい。まずは，刑事施設や保護観察所で一昨年より実施されている性犯罪者処遇プログラムについて若干の考察を行った後，性犯罪者の出所情報提供制度と社会内処遇制度の問題点を検討し，そこから一つの結論として，両者を統合したより総合的な性犯罪者再犯防止対策の在り方を提案することとしたい。性犯罪者の位置追跡については，報告の時間も限られているので，質疑のなかで質問があれば触れることに止めたいと思う。

Ⅱ　性犯罪者処遇プログラム

奈良県の事件が契機となり，2005年から法務省に性犯罪者処遇プログラム研究会が設置され，そこで検討・採択された原案を基に2006年から刑事施設と保護観察所において，受刑者及び保護観察対象者に対し認知行動療法に基づいた性犯罪者処遇プログラムが実施されている。その効果検証は，プログラムの対象となった受刑者や保護観察対象者に対する今後の成り行き（再犯）調査によって行われることになるであろうから，現時点では処遇の成否を論ずる時期にない。しかし，この新たな性犯罪者処遇プログラムを実施するうえでの矯正および更生保護における体制の在り方については，幾つか検討を要することがある。

１　処遇の義務化

まず，性犯罪者処遇プログラムの導入と機を同じくして，監獄法が全面改正され，最終的に刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律が施行されるに至っている。重要な改正点の一つが処遇の義務化であり，従来，刑法による懲役刑制度の下で刑務作業しか受刑者に義務づけることができなかったのに対し，新法では，刑務作業，改善指導，教科指導から成る矯正処遇を受刑者に義務づけることが可能となった（第74条２項９号，第84

条1項，第105条）。これまでは，受刑者本人が同意しない限り，刑務作業以外の矯正処遇を行うことはできなかったため，処遇を受入れる，問題の少ない受刑者に対しては処遇が可能であるのに，本当に処遇が必要な受刑者には処遇ができないとうい皮肉な事態も起こり得たが，新法においては，処遇が必要と判断される者に対して強制力をもって処遇を行うことが法的に可能になったことは重要である。これにより，性犯罪者処遇プログラムも，改善指導の一環として受刑者に義務づけることができる。

一方，保護観察対象者に対しても，保護観察における性犯罪者処遇プログラムの導入より1年遅れて，従来の犯罪者予防更生法や執行猶予者保護観察法に代わって新たに更生保護法が施行され，保護観察対象者に対しても特別遵守事項として体系化された処遇を義務づけることが可能となっている（第51条2項4号）。

論者の中には，自由刑の純化論や受刑者の権利保障を根拠とし，さらに1970年代に始まるアメリカでの強制的な社会復帰処遇の後退を背景として，刑事施設における処遇を全て任意なもの，または受刑者の権利として構成せよという主張する者が見られる。こうした主張は，受刑者は自分の行動や性格を改めるため，全て合理的で正しい選択が可能であるという前提に立っていると言ってよい。勿論，受刑者がそうした正しい行動選択ができるようにするのが処遇の究極の目的であるかも知れないが，果たしてそうした選択が受刑当時からすぐに可能かどうか疑問があるし，受刑者の約半数が犯罪傾向の進んだB指標受刑者である日本の刑事施設において，もしこれらの受刑者が全て作業や処遇を拒否した場合に，刑事施設の運営や処遇そのものが危機にさらされるという事態を想定しているとは思えず，こうした主張に与することは到底できない。

処遇の義務化による，より現実的で重要な問題は，受刑者に対する処遇の動機付けである。幾ら処遇が義務化されたからと言って，受刑者を押さえつけて強制的に処遇を行うわけではなく，処遇を拒否した場合，遵守事項違反として懲罰の対象となるとか，仮釈放が認められにくいという威嚇力をもつというに過ぎない。保護観察の場合でも，仮釈放や執行猶予の取消される可能性が高いため，より強い心理強制は期待できるが，不良措置をもって処遇を義務づけるという構造に変わりはない。そのため，矯正処遇においても，保護観察においても，問題を抱える受刑者に対して如何に処遇への動機付けを行うかが重要な課題であるし，反対に矯正処遇に参加する受刑者がそうした不利益を回避するため消極的に処遇に参加し，結果として効果が上がらないという可能性もないわけではない。また，性犯罪者の中には知的障害者や精神障害者も含まれるが，こうした者に対するプログラムの導入や内容も今後の課題であろう。

2　処遇の時期・回数とメンテナンス

(1)刑期や保護観察期間との関係

次に，刑事施設における性犯罪者処遇プログラムを受刑中のどの時点で行うべきかという問題がある。矯正処遇としての性犯罪者処遇プログラムは，再犯リスクや処遇ニーズの高い高密度のプログラムでも約8か月のコースであり，低密度のプログラムであれば約3か月半程度であるが，刑期との関係で，いつこれらの処遇を行うことが効果的なのかを検証していく必要がある。法務省の資料によれば，近年の性犯罪受刑者の平均刑期は，強姦で3年5月，強制わいせつで2年2月とされるが（注1），2006年の強姦の新受刑者のうちでは41.2%が刑期5年を超えており，刑期が10年を超える者も1割近くいる（注2）。そうなると，こうした長い刑期の中で僅か8か月のプログラムを受刑後余り時間が立ってしまってから行うのも適当でなさそうであるし，かといって受刑後間もない頃に実施してしまうと，処遇効果が釈放後まで持続するのか疑問が湧く。幾ら定期アセスメントがあるとはいえ，アセスメントで問題があった場合に，実務でどのような処遇上の対応ができるのかは明らかでない。さらに，処遇対象者が多いと，少人数での処遇編成となっている関係から，処遇時期の調整も考慮しなければな

らないし，仮釈放の時期も影響する。

(2)メンテナンスの在り方と再処遇

また，メンテナンスと呼ばれる釈放前の復習や再発防止計画の見直しが行われることになっているが，仮に処遇成果に疑問があったとしても，釈放が迫っているため，処遇上の対応は容易ではないであろう。仮釈放の対象になっている者は，仮釈放後の保護観察においても性犯罪者プログラムが行われるので，対応を引き継ぐことができるであろう。しかし，そうした問題を抱えた者を果たして仮釈放にしてよいかどうかというジレンマが生じうる。また，更生に問題のある受刑者や，更生の意欲などに問題はなくとも，引受人がいないなどで仮釈放にならず，満期釈放の場合は，その後の対応は全く不可能となる。

一方の保護観察においても，刑事施設での性犯罪者処遇プログラムを受けていない者や執行猶予保護観察対象者には，それに先だって１回から数回程度の導入プログラムが行われるが，メインであるコア・プログラムは２週間に１回，計５回に止まる。従来の保護観察が対象者に対する働き掛けが弱く，保護司による面接中心であったことを考えると，こうした僅かな回数での処遇だけで実効性が上がるかどうか，今後の検証が必要である。また，保護観察期間が短いものには性犯罪者プログラムが実施されないことになっているのも問題であるし，そもそも仮釈放後の短い保護観察では，その後の成り行き観察と指導監督の十分な期間を取ることができない。後で述べるように，仮釈放後の保護観察については，根本的に制度を改め，十分な保護観察期間を確保できるようにしたうえで，こうした体系化された処遇を実施していくべきであろう。

３　処遇環境の問題

(1)処遇ニーズと処遇実施体制

性犯罪者対策への関心の高まりで矯正処遇における性犯罪者プログラムの開発が進み，積極的に実施されている。しかし，（後でも示すように，）性犯罪受刑者も性犯罪以外の多罪種による受刑歴も多く，性的傾向以外にも様々な問題を抱えている。そうであるとすれば，性犯罪受刑者と言えども，性的傾向の問題に注目するあまり，却って性犯罪者がもつ問題の他の部分を見過ごすか，適切な対応や処遇がなし得ないまま釈放されることがないように注意する必要がある。多罪種型の性犯罪者については，性犯罪以外の問題性にも着目し，それに見合った処遇要領や処遇計画を立てる必要がある。しかし，残念ながら，現在の刑事施設には個々の受刑者の特性や問題に応じた木目の細かい処遇を行うだけの人的資源と体制がない。分類担当者の数も限られている。

新法では，個別処遇の原則が明文化され，受刑者毎に処遇要領を作成し，受刑者の属性や犯罪傾向などから処遇指標が指定され，必要に応じ集団に編成して処遇を行うものとされているが，そうした矯正処遇を受けるのは全受刑者の一部に限られ，多くの受刑者は依然として刑務作業中心の処遇をならざるを得ない状況である。性犯罪者処遇プログラムを改善・向上させていくこともさることながら，こうした矯正処遇全体の底上げと処遇環境の整備が肝要である。

(2)生活環境調整

処遇は犯罪者本人に対する働き掛けで効果があがるものではなく，犯罪者を取り巻く生活環境，即ち家族環境や就労環境などの調整により，本人の社会復帰を円滑にすることも極めて重要である。特に，性犯罪者の中には性的傾向の歪みが幼少時の悪い家庭環境に起因している場合もあるであろうし，性犯罪により受刑したことで，家族との関係が悪化ないし断絶する場合もあろう。本人の歪んだ認知構造を改善するためにも，家族の問題に対

応しなければならない場合や，釈放後の帰住先を確保するという現実的な要請からも，生活環境調整が重要となる。

その点，保護観察所での性犯罪者プログラムには家族プログラムが用意されていて，対象者の家族にプログラムへの協力や前兆行動の把握を依頼したり，心理的なサポートを行ったりするとされている点は非常に望ましい。刑事施設に収容中の段階から行われる生活環境調整においても受刑者の家族に対しプログラムの説明や心理サポートを行うものとされているのも評価できるが，あくまで家族の同意や理解の下でしか行えないため，問題を抱えた家族の場合，どこまで働き掛けができるか実務経験の蓄積が必要であるし，引受人が家族以外の場合に，どのような協力や働き掛けができ，また望ましいかも模索していく必要がある。

さらに，引受人がいないか，生活能力の低い受刑者の場合，一般の受刑者であれば，応急の救護または更生緊急保護として更生保護施設が利用可能な場合もあるが，地域社会の民間居住施設である更生保護施設は，地域住民への配慮から，性犯罪者の受入れには極めて消極的で，特に子どもに対する性犯罪歴がある者は100%といってよいほど受入れが拒否される。刑事施設から釈放後，衣食住の提供を受けながら就労先を探し，その間，施設においても生活指導等を受けることができれば，単に経済生活・就労生活の問題のみならず，社会生活の上での心情安定にも役立つものと思われるが，現実に性犯罪者を受け入れてくれる更生保護施設は極めて少ない。要保護犯罪者で，通常の更生保護施設では受入れや処遇が困難な者を受け入れるための国立の自立更生促進センターの設置計画が進んでいたが，４施設のうち２施設は住民の反対で設置そのものが頓挫し，開設間近であった新規センターも，性犯罪者の受入れ可否を巡って住民との調整が困難となっている。

(3)わいせつ図書の購読の制限

あと，性犯罪受刑者の刑事施設内でのわいせつ図書の講読の可否も議論する必要がある。刑事施設を訪れる度に気になるのは受刑者のわいせつ図書，しかも本格的なアダルト系書籍の購読量の多さである。刑務官が行った調査研究によると，性犯罪の累入受刑者のわいせつ図書の所持率が一般受刑者に比較してはるかに高いという結果が出ている（注３）。新法では，自弁図書は，「刑事施設の規律及び秩序を害する結果をおそれがあるとき」や「矯正処遇の適切な実施に支障を生ずるおそれがあるとき」などに限って，例外的に閲覧を禁止することができるに止まる（第70条）。

性犯罪者処遇プログラムを受講中の受刑者のわいせつ図書の閲覧について全国的にどのような対応が図られているか明らかでないが，ある施設では受講中だけはわいせつ図書を読まないよう「指導」しているということであった。こうしたわいせつ図書が性犯罪にどのような影響を与えるかは明らかでない以上，閲覧を規制すべきでないという意見がむしろ一般的なように思われるが，プログラムの受講を終えて舎房に戻った受刑者がアダルト書籍に読み耽ることは「矯正処遇の適切な実施に支障を生ずるおそれがあるとき」に当たると言ってもよいのではないか。ただ，性犯罪者処遇プログラムが行われている３か月半から８か月半以外の時期にこうした書籍を性犯罪受刑者が自弁で講読することの是非となると，果たしてどこまで制限すべきなのか賛否両論が予想される。しかし，法的な議論はさておき，報告者としては，性犯罪事件を犯し，刑の執行も半ばでの段階で，そうした書籍に手を出すことは，被害者への贖罪意識には欠けていることは間違いないように思われる。

Ⅲ 性犯罪者の出所情報提供

アメリカや韓国では，性犯罪者の情報を一般公開したり，一定の者に閲覧を認める制度が採用されているが，日本でも奈良県での事件が契機となり，2005年6月から子どもを対象とした暴力的性犯罪４罪種の犯罪者に対する

再犯防止措置制度が実施されている（注４）。これは，子どもを対象とした暴力的性犯罪受刑者の釈放情報の提供を警察庁が法務省から受け，再犯防止措置対象者として登録するとともに，出所後の帰住予定地を管轄する県警本部に通知し，帰住予定地を管轄する警察署が対象者の所在を定期的に確認しながら，子どもへのつきまといや声かけ事案が発生した場合などに当該対象者の情報を活用しながら犯罪の発生を未然に防止するよう努め，また子どもへの性犯罪が発生してしまった場合には捜査に役立てるものというものである。つまり，犯罪の未然防止と捜査への活用という二つの目的が想定されている。

日本の制度は，アメリカのように一定の性犯罪者の個人情報を最大一般公開したり，韓国のように関係機関に提供するものでもなく，その意味では元性犯罪者に対するプライバシーへの影響は小さいが，プライバシー侵害や社会復帰への悪影響が全く起こりえないわけではないし，本制度が性犯罪者の再犯防止を主たる目的とするものであることを考えた場合，制度の対象や実効性の点で疑問がある。

１　対象犯罪

まず，出所情報の提供対象となるのが子供に対する暴力的性犯罪４種に限られることの合理性について検討する必要がある。もともと，本制度は，奈良県の女子児童誘拐・殺人事件を契機としていることやアメリカなどでの子供に対する性犯罪対策の動向が背景にあるため，子供に対する暴力的性犯罪に限って対象とするに至ったものと思われる。子供を対象とした重大事件で，しかもそれが性犯罪であれば，被害者への影響は勿論，社会に与える衝撃や不安は大きいため，再犯防止のための特別な対策を取るべきだということである。

さらに，子供を対象とした性犯罪者の再犯率の高さも制度の根拠とされる。つまり，幼児性愛の傾向をもつ性犯罪者は同種再犯率が高いため，その再犯を防止する必要性が高いというものである。実際，法務総合研究所が行った調査によると，13 歳未満の被害者がいる出所受刑者の出所後５年間の性犯罪再犯率は 22.2％で，13 歳未満の被害者がいない出所受刑者の性犯罪再犯率 9.4％よりはるかに高率となっている（注５）。要するに，出所情報提供制度は，事件の重大性と再犯の可能性が制度の根拠とされているわけである。

しかし，事件の重大性をいうのであれば，13 歳以上の者を対象とした性犯罪についても同様であるし，他の凶悪犯や粗暴犯を対象から除く根拠にはならない。また，再犯の可能性の点でも，確かに子供を対象とする性犯罪者の再犯率は高いものの，それでも全罪種の出所後５年目まで（最大６年間）の再入率（再犯率よりも値が低く出る）が 47％であるから（注６），窃盗や覚せい剤の再入率の高さが強く出ているものの，子供を対象とする性犯罪者だけが再犯率が高いわけではない。法務総合研究所は，一昨年，戦後 60 年間の全ての犯罪者の記録から犯罪者の再犯状況に関する調査を行ったが，それによると，１犯目が性犯罪の者の再犯率は 30.0％であるが，窃盗の場合は 44.6％，傷害・暴行は 33.2％，強盗は 32.2％となっている。性犯罪を強制わいせつに限定すると，再犯率は 24.3％とさらに低い。これはあらゆる罪種の再犯を含めた数値であるので，性犯罪の同種再犯率となると，5.1％（強姦は 3.0％，強制わいせつは 6.5％）で，窃盗の 28.9％，傷害・暴行 21.1％よりもはるかに低い。性犯罪の場合，通報率が低く，他の罪種より暗数が多いことが予想されるが，そのことを考慮に入れたとしても，他の罪種の再犯率が低くなるわけではない。このように考えると，再犯の可能性だけから，出所情報提供制度を子供を対象とする性犯罪者に限定する根拠はさほど強くないことになる。

一方，子供を対象とした性犯罪の場合，公園や道路など公共の場所での子供に対するつきまといや声かけ事案などが発生したときに，将来の性犯罪の未然防止において有効であるというのが出所情報提供制度の根拠とされる。しかし，こうした犯罪の前兆ないし予備行為や，未遂事案が発生した場合に，出所情報を活用して将来の犯罪の防止に役立てることができるのは，何も性犯罪に限ったことではない。空き巣や強盗を計画している者が家

屋や事務所を事前に下見しているような場合，不審者が周りをうろついているという通報があれば，出所情報を基に対応をとることは，性犯罪の場合も可能であるという以上，可能であろう。性目的ではない，金銭目的などの誘拐の下見行為のような場合も同様である。確かに，犯行動機の大半が憤怒などで突発的に発生するような傷害や暴行などは，幾ら出所情報があったからといって未然防止に役立てることは難しい。しかし，出所情報提供は，性犯罪が発生した場合の捜査目的に活用することも想定されているのであるから，こうした粗暴犯の出所情報でさえ，犯罪捜査に活用し，同様に将来の既遂事案を防ぐために役立つことはあろう。

以上のように考えると，事案の重大性，再犯の可能性，再犯防止の可能性という何れの点においても，出所情報提供制度を子供を対象とする性犯罪者に限定する根拠は曖昧ということになる。出所情報提供制度ができた同じ2005年の9月からは，性犯罪に限らない広範囲な罪種に係る受刑者の出所情報を法務省が警察庁に提供する制度が始まったが（注７），これは受刑者の氏名のほかは出所（予定）日や出所事由を提供するだけで，帰住予定地に関する情報が含まれていないことから，その目的は犯罪の未然防止ではなく，犯罪発生後の捜査に活用することであると考えられる。しかも，制度の運用開始から2007年5月末までの１年９月余りに延べ約4万6,000人の出所情報の提供が行われており（注８），これだけの膨大な数となると，そもそも所在確認すら不可能であるから，犯罪の未然防止を想定したものではない。

２　再犯防止の実効性

出所情報提供制度では，まず法務省矯正局から提供された受刑者ないし元受刑者（以下，再犯防止措置対象者という）が帰住予定地に所在しているかどうかの確認をし，その後，定期的に所在確認をするものとされている。しかし，受刑者の釈放のうち，仮釈放対象者には定住義務があり，転居には保護観察所長の許可を受けなければならないから（更生保護法50条3号乃至5号），申告した帰住予定地に必ず帰住しており，所在確認は容易である。しかし，性犯罪受刑者の約３分の１を占める満期釈放の場合，帰住予定地はあくまで予定に過ぎないし，帰住の義務もない。そもそも，帰住地を明らかにしない受刑者や，いい加減な帰住予定地を申告していく受刑者も少なくない。そうした場合，最初の帰住予定地でさえ所在確認ができない場合も相当あるものと思われるし，当初の帰住地が判明しても，その後，住民登録や転居届をしないまま転居してしまえば，所在の確認は極めて困難である。実際，多くの受刑者が債務を抱え，債権者からの督促を逃れるため，住民登録をしたがらない。さらに，仮釈放でさえ，保護観察期間は短く，性犯罪の場合，５月から７月の保護観察期間が終わってしまえば，その後の所在確認は困難である。出所情報提供制度発足から１年間に対象となった156名のうち１年間で既に14名が所在不明となっているとされており（注９），この数字は時間が立つほど飛躍的に増加するものと思われる。

所在確認の期間については，通達に特に規定はないが，所在確認期間は５年以上で，性犯罪の前科が他にもある場合は10年以上とされていれる。一般に出所受刑者の再犯リスクが高いのは出所後５年間であり，特にハイ・リスク期間は出所後３年間であるから，５年や10年以上といった期間はこうした再犯リスクの高い期間をカバーしていると言える。しかし，満期釈放は勿論，仮釈放対象者でさえ，こうした長期間の所在を確認し続けることは容易ではない。さらに，５年以上，10年以上といった長期間に亘るとなれば，再犯防止措置対象者の数は増え続けることになり，所在不明となるたびに県警本部を通じて警察庁に通知し，全国の都道府県警に情報収集を指示することになるが，どこまでそうした情報収集が徹底できるか疑問ないしとしない。結局，所在不明者のリストが増えていくといったことになりかねないではないか。登録の解除も可能であり，

過去の犯罪経歴や手口，出所後の言動その他の状況から再犯のおそれが低いと判断するときは県警本部長の求めに応じて警察庁が登録の解除をするというが，その再犯のおそれの判断も，遠くから行動の確認をとるなどの方

法に拠るしかない以上，かなり感覚的なものにならざるを得ない。

出所者情報は，再犯の発生時の捜査に有用であることは間違いないであろう。そうした情報がないよりは，あったほうが捜査に役立つことは当然である（注10）。しかし，つきまといや声かけ事案などの前兆行動がみられた場合の再犯防止という観点からみた場合，一般的な説明としては理解できても，実務では実際どのように行われているか実態はよくわからない。想像するに，例えば，ある警察署管内の公園で子どもに対する声かけ事案が発生した場合，子どもや目撃者から得た人物像に似た人物が再犯防止措置対象者として管内に所在していないかどうかを確認し，似た人物がいる場合は，その動静を監視し，犯罪行動に出ようとする場合に，これを防ぐということになるという感じであろうか。通達でも留意事項とされているように，再犯防止措置が本人の更生や社会復帰等の妨げにならないようにするだけでなく，とりわけ本人の受刑歴について家族や近隣，職場関係者に知られることにないように厳に配慮しなければならないため，未遂事案に対する捜査活動でない限り，本人や周辺の者への接触は極力避けなければならない。そうなると，こうした遠隔的で間接的な方法に犯罪防止の効果がないとは言えないが，現実にはそう簡単ではないであろうし，相当の人員を割かなければ実効性が上がらないであろう。例えば，仮に子どもに対する性犯罪を計画している者がいるとして，それを自分の所在地ではなく，同じ都道府県の他の市区町村や更には他県に行って声かけ事案などを行った場合，事案発生地の警察には再犯防止措置対象者としての情報はない。このような場合に，他の市区町村や他県の警察署の対象者情報と照合しながら，こうした再犯防止措置を取らなければならないが，そのような体制が整えられているのか疑問である。また，そうした体制が構築されていても，似たような対象者が数多い場合，動静確認はかなりの人員と労力を要することになる。**図1**は，子どもに不安を与える公共の場所での声かけ行為を条例で犯罪化している（注11）奈良県における不審者情報マップの一例であるが，このような前兆行動の発生状況で出所者情報を活用するのは容易でなく，もし真剣に対応すれば現場の警察官に大きな負担をかけることになるであろう。

そうした中途半端な制度の運用状況のなかで，万が一，自己の管内に再犯防止措置対象者がいながら当該対象者による性犯罪の再犯が発生した場合，マスコミはこぞって警察の責任を追及するであろう。そうした方向にばかり問題が流れてしまうことになれば不幸である。

3　再犯防止措置対象者へのプライバシー侵害・更生阻害

また，再犯防止措置対象者のプライバシーを侵害したり，その更生を不当に阻害することが全くないとも言えない。通達でも，対象者の更生や関係者への秘密保持に配慮するよう注意していること自体，こうした可能性が全くないわけではないということが想定されているわけである。こうした問題があるため，所在確認は本人に知られずに行うことになるし，前兆事案が発生した場合でさえ，事案の程度によっては本人への直接確認も可能であろうが，前兆事案が犯罪を構成しない場合，その対応は極力間接的に行わなければならないことになる。

Ⅳ　性犯罪者の社会内処遇と再犯防止策

1　再犯防止「措置」を超えた社会内処遇の必要性

決して，出所情報提供制度に全く意味がないと言っている訳ではないし，制度を廃止せよと主張している訳でもない。ただ，他にも出所情報を基に再犯防止に役立つかも知れない事案がありながら，対象が子どもの暴力的性犯罪に限定されているのは合理性に欠けるし，またもし本当に性犯罪者の再犯を防止したいのであれば，蔭で所在確認をしつつ，つきまといや声かけ事案等が発生した場合に，遠回りに再犯防止の措置を取るというのも，本当に実効性が上がるのか，実務の現状がわからない以上，疑問に思われるのである。

問題は，元性犯罪者の再犯防止を，対象者の社会復帰やプライバシーに気を遣いながら，「遠慮がちに」，「ひっそりと」動静観察などの方法で行おうとしているところにあるのではないか。さらに，性犯罪者は，出所後５年間の性犯罪再犯率は 11.3％であるが，他の罪種を含めた再犯率は 39.9％であるから，再犯の問題を性犯罪に限定して対応することは適当でない。性犯罪の再犯さえ起きなければよい，というものでは決してないからである。今回の受刑が性犯罪以外の場合でも，過去に性犯罪を行っている場合もあれば，将来，性犯罪を犯す可能性もある。再犯防止は，様々な罪種を含め，総合的にその効果的な方策を追求しなければならないものである。**性犯罪者の再犯防止を，出所情報に基づく所在確認と前兆事案等の場合の動静確認という局所的な対応だけで行うべきではなく，刑事施設における矯正処遇に続き，釈放された犯罪者の社会内での指導監督や補導援護，即ち社会内処遇を含めた総合的な対応として行うべきである。**

そこで問題となるのが刑事施設からの釈放とその後の保護観察である。保護観察対象者に対する新しい性犯罪者プログラムについては，既に指摘した通り，実務経験の蓄積と効果検証を続けるとしても，より根本的な釈放制度や社会内処遇制度の在り方について再検討する必要がある。

２　性犯罪者の仮釈放と保護観察

現在，刑事施設からの釈放には，刑期が満了した時点で釈放する満期釈放と，一定の要件を具備した場合，刑期満了前に刑事施設から仮に釈放し，保護観察という形で社会生活を送らせながら残りの刑の執行を行う仮釈放の二種類がある。現在，仮釈放率は約 50％となっていて，受刑者の半分は仮釈放となり，残りの半分が満期釈放となっている。罪種別の仮釈放率の一般統計は公表されていないが，2003 年に釈放された強姦受刑者では 73.0％が仮釈放となっており，刑期が全体の平均値よりやや長いこともあって，仮釈放率が平均値より高くなっている（注 12）。

釈放後の再犯率は，我が国の場合，釈放後の一定期間に刑事施設に再収容されるまでの再入率という形で毎年集計が行われているが，1999 年釈放者の全罪種で見た場合，釈放後 5 年目まで（最大６年間）の再入率は 47.4％と，非常に高率になっている。これを釈放の形態別にみると，満期釈放後 6 年以内の再入率は 61.8％（2001 年釈放者で 59.3％）と 6 割以上，仮釈放での再入率は 41.1％と４割（2001 年釈放者で 38.1％）に達している（図２）（注 13）。これを同じ年の性犯罪者（強姦と強制わいせつ）に限定して調査した法務総合研究所のデータによると，性犯罪者の再入率は，満期釈放者で 63.3％，仮釈放者で 30.8％となっている（注 14）。

仮釈放の要件の一つは「改悛の状があるとき」とされ（刑法 28 条），その判断基準の一つが「再犯のおそれがない」（犯罪を犯した者及び非行のある少年に対する社会内における処遇に関する規則第 28 条）こととされている。つまり，本来，再犯のおそれがないとして仮釈放になった者でさえ，釈放後５年目までに４割以上の者が再犯を犯して再び刑事施設に収容されており，性犯罪者の場合はそれより低いものの，それでも３割の者が再犯を犯している。仮釈放者の再入率が満期釈放者より低いということは，仮釈放対象者の選定が一定程度有効であることを示してはいるものの，それでも釈放後５年目までの再入率が４割（性犯罪受刑者は３割）に達しているということは憂慮すべき事態である。

しかも，本来，仮釈放者は満期釈放者より問題のない者であるはずであるから，２年目以降も平均的に再犯率が満期釈放者より低くなってしかるべきであるにもかかわらず，仮釈放対象者は釈放年度や翌年には満期釈放者より再入率が低いものの釈放後２年目以降は満期釈放者との差が殆どなくなっている（図２）。ここから考えられることの一つは，仮釈放の場合，釈放後に社会の中で保護観察が行われるが，２年目以降はその保護観察が終了する者が多いため，再犯率が上がるのではないかということである。

我が国の場合，仮釈放後の保護観察期間は７割近くが半年以内となっていて，仮釈放された年か翌年までに保護観察が終わってしまっている。法務省の資料によると，性犯罪の仮釈放対象者の保護観察期間については，強姦が平均７月，強制わいせつが平均５月となっている（注 15）。保護観察期間が７月というと長いようにも思われるかもしれないが，再犯のハイ・リスク期間が少なくとも３年あることを考えれば，それには到底及ばないし，そもそも現在の一般の保護観察では保護司が月に２回面接をするだけで，保護観察官は問題がなければ釈放時の初回面接だけということを考えると，保護観察中の対象者に対する働き掛けは極めて少ない。性犯罪者処遇プログラムのコア・プログラムでさえも５回が標準である。

このように，仮釈放後の保護観察期間が短い理由は，我が国が残刑期間主義に基づく仮釈放制度を採用しているためである。この制度によれば，仮釈放は刑の執行の一形態であって，仮釈放後も社会の中で自由刑の刑期が進行するため，仮釈放後の保護観察は仮釈放の時点で残った刑期（これを残刑期間という）が経過した時点で終了する。我が国の場合，こうした仮釈放制度のうえに，他国と比較して性犯罪など重大犯罪の量刑が短いうえ，仮釈放は刑期の大半（約 80%）を執行してから許可する運用となっているため，残刑期間が極めて短くなってしまっているのである。

しかし，先にもみたように，仮釈放後５年目までの再入率（再犯率）が高いのであれば，受刑者の処遇ニーズに応じて，釈放後最長５年位は保護観察に付すことが可能であるような制度とすべきである。ドイツなど海外では，残刑の執行を猶予する代わりに１年から５年といった保護観察期間（考試期間と呼ばれる）を設定することができる仮釈放制度が採用されており，考試期間主義などと呼ばれているが，我が国の仮釈放もこうした制度にすべきではないかと考えている（注 16）。残念ながら，この制度には決定機関の問題のほか，保護観察期間が残刑に相当する期間を超えて設定されるようにみえるため，人権侵害であるとの主張も強く，支持されるに至っていない。しかし，私見では，こうした考試期間主義を採ることによって，性犯罪の受刑者を含め受刑者を一定期間，社会のなかで監督することが可能になるほか，必要に応じて援護（補導援護という）を行うことで，釈放後間もない再犯を少なくとも今よりは減らすことが期待できるように思われる。警察による性犯罪者出所者情報制度についても，単に警察が法務省から出所情報を得て，密かに所在確認を続けつつ，さりげなく（そして，ごくたまに積極的に）再犯防止措置を取るというのではなく，こうした仮釈放後の保護観察期間を一定期間確保することで，性犯罪者に対する積極的な処遇の働き掛けをしながら，必要に応じて，保護観察所と連携し，警察が対象者の監督を行う仕組みの方が，はるかに再犯防止には寄与するであろうと考える。

明治時代の例を除くと，警察が刑事施設からの釈放者の処遇に加わることはなく，こうした制度は警察にも大きな人的負担をかけることになる。しかし，犯罪者の社会内処遇に警察などの関係機関が関与する制度は英米に見られるし，日本でも，保護観察対象者の引致や精神障害受刑者釈放時の病院移送の付添いなどの実務もある。釈放後に一定の保護観察期間を取ることができる制度により，13 歳未満の子どもに対する暴力的性犯罪に限らず，その他の性犯罪や他の犯罪についても，必要性に応じて，再犯防止の対策をとることが可能となり，その導入可能性を模索すべきである。

３　満期釈放と社会内処遇

そうなると残された問題は，性犯罪受刑者を含めた受刑者の満期釈放への対応である。仮釈放後の再犯率以上に，満期釈放後の再犯率は高く，全罪種でも，性犯罪者でも釈放後５年目までに 6 割の者が再犯を犯しているのはゆゆしき事態である。そもそも，仮釈放は更生の可能性の高い者が対象となるため，問題の少ない者は，刑事施設から早く釈放されるものの，社会のなかで保護観察を受けるのに，問題が大きくて満期釈放となる者が釈放

後，全く何等の指導監督も受けず，また補導援護も受けることができないのは大きな矛盾であり，報告者はこれを仮釈放のジレンマと呼んでいる。しかも，報告者が先に提案した考試期間主義を取ると，このジレンマが一層拡大することになる。

そこで，満期釈放の場合でも，釈放後に一定の社会内処遇を受けられるような制度の工夫をすべきことになる。ドイツには，性犯罪受刑者や一定の自由刑の受刑者が満期釈放となった場合の行状監督という保安処分の制度があるし，アメリカの電子監視も，処遇とは言えないにせよ，釈放後の監視制度である。韓国のこの度の電子監視制度でも，仮釈放対象者のみならず，刑の執行終了者でも，一定の要件を満たす者は，10年以内で裁判所が定める期間，電子監視を行うことができる。また韓国では，2008年の治療監護法の改正により，精神障害や薬物・アルコール濫用のある犯罪者に対する保安処分としての治療監護処分の対象に一定の性犯罪者が加えられたため，性犯罪者に対しても治療監護所という閉鎖施設での治療処分と仮終了後の保護観察処分が可能となった（注17）。

仮に刑の執行終了後に一定の監督を行うとすれば，将来の再犯の危険性に対する保安処分として構成せざるを得ないが，保安処分に否定的な日本では，こうした制度の実現は困難であるし，実際に制度的な問題が大きい。そこで，予め社会内刑（ないし保護観察刑）ともいうべき刑罰を自由刑とともに言い渡す制度を導入すべきではないかと考えている（注18）。アメリカには，自由刑とプロベーションを組み合わせて言い渡すスプリット判決や分割刑などと呼ばれる制度が一部の州で採用されている。刑罰制度の相違などから，こうしたアメリカの制度を直ちに我が国で採用することは困難であるが，自由刑と社会内処遇を組み合わせて言い渡すという刑罰制度は我が国でも十分検討に値する。誤解のないように言うが，これは満期釈放の後に刑罰としての保護観察を実施するのではなく，裁判時に自由刑と保護観察を組み合わせた刑罰を刑事責任に応じて科そうというものである。この制度にも，保護観察の不良措置の問題，仮釈放の是非，量刑の在り方など様々な課題が残されているが，性犯罪者を含む犯罪者の再犯防止と社会復帰のための可能性の一つして検討していくべきである。

以上述べてきたように，仮釈放対象者であろうと満期釈放者であろうと，社会内での処遇期間を設け，保護観察所が，刑事施設や警察と連携をとりながら，犯罪者の処遇と監督にあたっていくことが，性犯罪者を含む犯罪者の再犯防止策として望ましいのではないかと考えている。

（注１）法務総合研究所『平成19年版犯罪白書―再犯者の実態と対策―』(2007)245頁。

（注２）法務省『平成18年第108矯正統計年報Ⅰ』（2007）110-111頁。

（注３）細水令子ほか「性犯罪に関する書籍の審査について」日本矯正教育学会第41回大会発表論文集(2005)85-88頁。

（注４）「子ども対象・暴力的性犯罪の出所者による再犯防止に向けた措置の実施について」（**警察庁生活安全局・警察庁刑事局長**，平成17年5月19日，警察庁丙生企発第48号，丙地発第10号，丙刑企発第26号，丙捜一発第11号）。

（注５）法務総合研究所『平成18年版犯罪白書―刑事政策の新たな潮流―』(2005)255頁。

（注６）以下の再入率・再犯率のデータは，専ら，法務総合研究所・前掲（注１）第７編の再犯者の実態と対策の特集による。

（注７）平成19年12月21日警察庁刑事局刑事企画課長通達（警察庁丁刑企第312号）。

（注８）法務総合研究所・前掲（注１）265頁。

（注９）国家公安委員会平成18年6月22日定例委員会議事録。さらに，本フォーラムにおいて，警察庁の上野

正史氏より，制度運用開始より2007年末までの出所情報提供対象者410名のうち41名が行方不明となっているとの報告がなされた。

（注10）　受刑者の再犯率の高さからして（釈放後５年目までで約半数が再犯により刑事施設へ再入所），今後，再犯防止措置対象者の検挙事案が相当数出てくるであろうが，出所情報提供制度の「捜査への寄与度」を考えるとき，単に再犯防止措置対象者の検挙数で評価するのではなく，実際に出所情報があったために検挙に結びついた事案を評価対象とすべきであろう。

（注11）奈良県・子どもを犯罪の被害から守る条例（平成17年7月1日奈良県条例第9号，平成18年8月29日条例第12号により一部改正）。

（注12）法務総合研究所『平成16年版犯罪白書―犯罪者の処遇―』(2004)339頁。

（注13）法務省・前刑（注２）235頁。

（注14）法務総合研究所・前掲（注5）254頁。

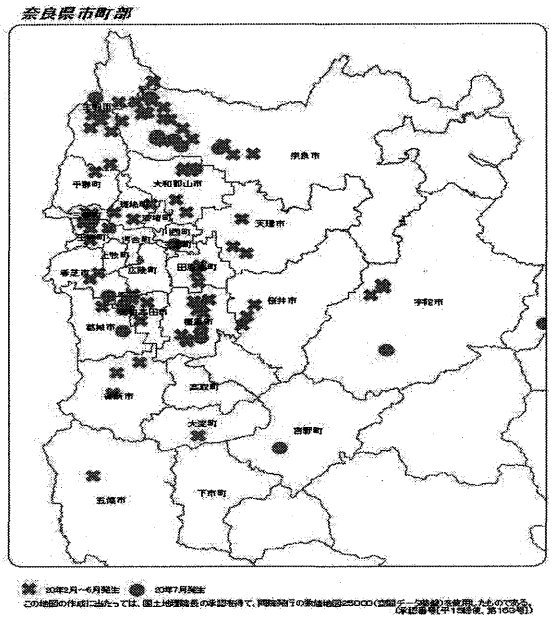
（注15）法務総合研究所・前掲（注１）245頁。

（注16）太田達也「仮釈放と保護観察期間～残刑期間主義の見直しと考試期間主義の再検討」研修705号(2007)3-30頁。

（注17）　以前，社会保護法に基づく保安処分には治療監護処分と保護監護処分の二種類があった。性犯罪者の累犯者は保護監護処分の対象となり，保護監護施設からの仮出所後は，保安処分としての保護観察が行われていたが，実際の実務では自由刑との併科が多く，処遇の重複や人権への配慮などから，2005年に廃止された。治療監護法は，保護監護処分の廃止により，社会保護法に代わって制定された法律であるが，2008年の改正により，性犯罪者が今度は治療監護処分の対象となることになったものである。

（注18）太田達也「保護観察の実態と改善策」刑法雑誌47巻3号(2008)446頁以下。

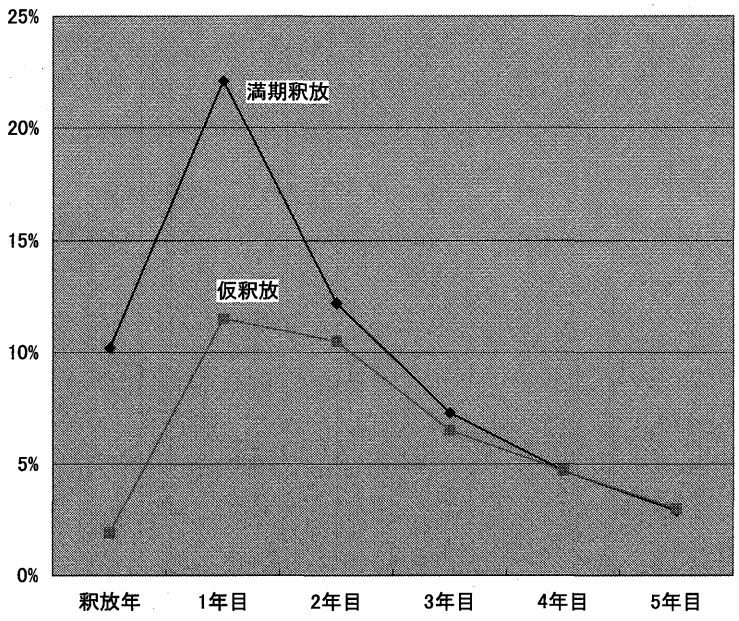
図１　子どもに対する不審情報マップの例（奈良県）



奈　良　市

発生日時	発生場所	不審者等の特徴	事案の概要
H20.6.19 15:45	奈良市中町	年齢40歳位の男 白色上衣　自動車使用	デジタルカメラを持った不審者が小学校の校舎にレンズを向けて撮影していたようだ。
H20.6.19 8:00	奈良市中町	年齢30～40歳位の男 上衣灰色作業服 黒色カバン　胸ポケットにペン	登校途中の児童等が、カメラを持った不審者からカメラを向けられる。他にも同様の事案有り。
H20.6.13 15:15	奈良市大安寺	年齢40代前半の男、身長160cm位、中肉、上衣不詳、白色短パン	徒歩で下校中の小4女児が、前方から歩いてきた不審者から短パンの裾越しに露出した陰部を見せつけられた。
H20.6.9 18:05	奈良市百楽園	年齢30歳位の男、背が高い、やせ型、白地に紫色の柄が入ったTシャツ、ジーパン、ワンボックスタイプの白色乗用車に乗車	一人で一輪車の練習をしていた小4女児が、乗用車から降りてきた不審者にカメラを向けられた。女児が不審者から見えない位置に隠れると、不審者は見える位置まで移動して、さらに、カメラを向けて来た。
H20.6.5 16:30	奈良市登美ヶ丘	年齢20歳位の男、身長160cm～170cm位、細身、灰色ベスト着用、白色長袖シャツ、半ズボン、灰色の自転車、髪型茶髪、髪をたてていた	友人と別れて1人で下校をしていた小4女児が、付近をうろついていた不審者に、背後から肩をつかまれる、身体を触られる等をされた。
H20.6.5 16:30	奈良市中山町西	年齢不詳（おじいさんっぽい人）の男、中肉、白髪、眉毛が濃い	友人と別れて1人で下校していた小3女児が、付近のコンビニエンスストアから出てきた不審者に「おうち近く？一緒に行こうか」等と声をかけられた。

図２　釈放形態別の釈放後刑事施設への再入率（2001 年釈放者）



法務省『平成 18 年第 108 矯正統計年報Ⅰ』（2007）235 頁から作成。

パネルディスカッション

［韓国の性犯罪対策とその効果］

田中　最初に、李先生から補足のコメントや質問があれば伺いたい。

李　私は韓国の制度を説明したが、その後、日本の制度についてこの場で聞くことによって、いろいろ日本の事情が理解できた感じがする。

先ほどもお話ししたが、韓国の対策は積極的というか、画期的とも言えると思う。このような制度までできる希望が日本でも高まると思う。韓国でも、先ほど言ったとおり反対論があり、厳しい犯罪状況がない限り、このような制度ができるとは誰も思っていなかったのではないかと思う。また、研究者や学会の中の議論からしても、このような制度ができるはずはなかったと私は思っていた。

しかし、急に韓国でできるようになった。これは、もしかしたら日本の今の様子と似ているかもしれないが、韓国では、特に2年前の女子小学生がバラバラ状態に殺害され、それが犯罪の目的であったということなどが社会に大きな衝撃を与えた。それで、女性団体や子どものことを考えている市民のNGO団体の動きがだいぶ変わり、それが大きな影響を与えて、韓国ではようやくというか、いきなりというか、法改正をともなう画期的な制度が導入されたという感じがする。

日本は、韓国に比べると社会的な雰囲気としては結構落ち着いているというか、様々なことを懸念して、性犯罪に対する対策についてはまだ慎重な姿勢を維持しているのではないかという気がする。韓国も同じであったが、少し変化したような感じがする。

田中　朴先生に同様の質問を伺いたい。韓国においては2000年以来、法律に基づいて様々な制度ができた。特に、性犯罪者を出所後にどう処遇するかということでやってきた。その効果はどのように考えているか。有効だったのか、あるいは意外と効果はなかったのか。

朴　私が実務の現場で仕事をした結果、出所後の性犯罪加害者に対する再犯の防止が最近かなり制度化された。女性の性犯罪関係の業務が本格的になったのは、2002年に警察庁に女性青少年課が新設され、児童や女性に対する様々な制度が実施されてからである。出所後の再犯防止については最近問題視され、電子装置の装着とか専門家の参与制度とか青少年に対する予防活動が最近施行された。したがって、効果を述べるのは時機尚早ではないかと思う。

［電子装置の装着と保護観察］

太田　李教授に質問したい。電子装置の装着命令であるが、実際に検察官がその請求をして、裁判所が判決という形で決定をするものであるが、これはどの時点でやるのか、有罪判決が行なわれた段階でやるのか、刑の執行をしている間でも良いのか。

もう一つは、先ほどの話ではこの電子監視はソウルの保護観察所が行なうという説明であった。例えばアメリカではほとんど民間の会社、警備会社などの特殊な会社に委託している。韓国ではソウル保護観察所が一つでやるとのことであるが、それは全土をカバーして対象者の追跡をするということか。

また、アメリカの場合は常時監視で、24時間365日、フロリダのジェシカ・ラウンズフォード法では生涯これを監視する。禁止エリアがコンピュータで設定されており、そこに入った瞬間にアラームが鳴るという常時監視である。韓国の場合、常に保護観察官が監視している常時監視なのか、それともあとで記録を調べて違反があったかどうかを確認し，違反の形跡があれば、それを確認して違反を科すという記録上の監視なのか。そのあたり

の基本的なところを教えていただきたい。

李　まず一つ目の質問に対する答えですが、この付着命令の宣告は、特別法の「電子装置付着に関する法律」の9条3項にある。性犯罪の宣告と同時に、付着命令をするかどうかを宣告することになっている。したがって、性犯罪事件の被告に対して、その人の性犯罪自体について無罪あるいは有罪と判決した時に、一緒に付着命令の宣告もすることになっている。原則としてそうなっている。

二番目の質問であるが、今、保護観察所はコントロールセンターを持っている。その運用の限りで申し上げると、電子装置が付着されている人たちの移動経路や現在の位置はすべて記録されている。それは2008年9月から始まっているが、コンピュータの内部には、例えば1月から3月までどのように移動していたのかという記録が残っている。したがって、その人がある時期にどこにいたのか、ということは監視できる仕組みになっている。

また、そのシステムとしての機械の管理ですが、保護観察所の中にすべての機械、コントロールシステムがある。それは、民間の会社の施設も一緒に利用している。普通の通信会社のものを借りて、GPSシステムなどを利用して、ソウル保護観察所は最後のモニター施設が集中されているという形である。だから、常時監視という感じはあって、その人がその場で24時間監視するという視点はある。

これは2008年9月から始まるが、年末までに約300人が対象になるのではないかと予想されている。それが多くなった場合には、500人にまで至る可能性があると思うが、それだけの人を常に監視することになる。

先ほど機械装置を説明したが、その場所から例えば自分の禁止されている場所に入ったり、自分が制限されている地区から離れたりする時には、このモニターに自動的に反応が出る。警告音や表示が出るので、300〜500人に対する集中的な人力があれはコントロールできるシステムになっている。

［登録・監視制度と社会復帰］

田中　李先生にもう一つご質問がある。現在の制度、あるいはそもそも登録閲覧制度などに対しても、対象者の社会復帰を妨げるという議論があったのではないか。その議論に対して、そのような前科者に対する社会復帰の促進あるいは援助策は考えられているのだろうか、というご質問である。

李　質問の趣旨は、性犯罪者や付着命令の対象者になった人の監視ばかりを考えている制度ではないか、ということだと思う。刑事政策の本来の大きな目的と思われる社会復帰の点はどのぐらいこの施策に反映されているのか、という質問だと思う。

この法律は特別法です。付着命令に関する規定として、その法律の15条に、「社会復帰のための保護観察官の義務」が規定されている。電子装置付着を執行する人が保護観察官であり、またその管理とコントロールもその保護観察官がするが、その人には義務が賦課されている。それは、社会復帰の対象者に対して医療の治療を受けさせたり、相談に応じたり、その人を相談施設に連れて行って相談させる義務などが明記されている。また、指導と支援の義務も定められている。

だから、自分の身体に電子装置が付着されている人は、それによって監視はされるが、保護観察官による社会復帰のための治療行為や相談治療など様々なものが考えられるべきだ、ということも義務化されている。それがセットになっているということである。

もう一つ考えられるのは、韓国の刑法である。韓国では、性犯罪者だけではなく、保安処分刑以外の保安処分の中でも最近頻繁に利用されているのは、社会防止命令のような命令です。また、受講命令といって、関連講義を聞かなければならないという処分が、刑法ですべての犯罪に対して適用することが可能になっている。最近韓国では、この社会防止命令とか受講命令が頻繁に出されている。

例えば、社会防止命令だったら、性犯罪者であれば子どもの施設には行かないと思うが、社会に貢献できるような仕事をさせたりするような教育をする。それには様々なプログラムがあって、具体的に多様な社会防止命令が考案されているが、そのようなものも一つとして考えられるのではないかと思う。これはすべての犯罪者に適用できるが、性犯罪に対してもそうなると思う。

もう一つ、最後の考えとして、結局この電子装置は再犯防止に焦点を合わせてつくっている監視制度だと思う。その人の社会復帰とは反対の制度というより、この装置によって再犯防止ができるなら、結局その人に再犯させないことで社会復帰を促しているのではないか、という考え方も可能ではないかと思う。

要約すれば、社会復帰の面で様々な議論があったが、また様々な形で法律面でも考慮されているということで答えとしたい。

田中　もともと登録制度自体、もう二度と犯罪をするなよ、という一種の警告的な意味もあったわけである。そこがアメリカで行なわれている地域ぐるみの監視とは若干違うような印象があった。それも含めて、「飴と鞭」というと少し違うかもしれないが、硬軟取り混ぜて再犯を予防していこうということかと思う。

関連してもう一つ質問がある。未成年者が性犯罪を犯した場合でも同様の対象となり得るのか。

李　先ほどの付着法律第4条「適用範囲」という条文で、19歳未満の未成年者の場合は付着命令の対象から除外されている。

田中　公開制度はいかがか。

李　同様に、この法律では、未成年者が犯罪者になっても公開対象者から除外される。

田中　各種の行政命令的なものがあるとのことであるが、これは裁判所が出すということで良いか。行動の制限や教育は裁判所が命令を出すということか。

李　そのとおり。付着命令やそれを解くときに、同時にそのような遵守事項を付加することができる。その制度は1つ以上、5項目までである。例えば繁華街への出入り禁止措置、特定の人（被害者など、侵害する可能性がある人）に対する接近禁止命令など、いくつかの制限が賦課されることになる。

ご参考であるが、韓国の場合、接近禁止命令などは、もともと家庭暴力防止法に導入された経緯がある。似たような制度であるが、夫が自分の妻に暴力を加えた場合など、家庭暴力防止法で接近禁止命令が導入され、そのような命令ができるようになった。この命令ができるようになったのは2008年9月1日からである。

田中　英米法系の国では、このような各種の命令が多用されている。イギリスでは、治安判事などがこの命令を出す仕組みがある。日本でも、DV等の接近禁止命令など同様の制度がある。

［韓国の犯罪統計、多機関連携とワン・ストップ支援センター］

田中　加害者と被害者の関係において、面識のない場合が多いということであったが、そういう被害実態の調査研究等はあるのか。

李　韓国も犯罪関係の公式統計は、警察段階、検察段階、法院（裁判所）段階で別々です。警察であれば「警察白書」や「警察統計年報」などいくつかある。また、検察にも「犯罪分析」があり、「検察年鑑」がある。裁判所の段階では「司法年鑑」や「司法統計」などがあるが、それらには犯罪の実態の統計はない。

しかし最近のいくつかの研究で、公式統計ではないが、警察が調査した結果などが出ている。それは、ある時期の一部のものである。例えば警察関係では、2006年から2007年の何月までの間に調査のあるものもある。調査方法もいくつかあり、被害の関係もあるが、調査をした部分もある。

また一部は、ワン・ストップ支援センターを訪ねた被害者を対象に、アンケートのようなことをしたものもあ

る。それは、被害状況をまとめたものをもとにして把握した、被害者と加害者との関係のデータも含まれている。したがって、公式統計と言えるかどうかは分からないが、研究のため、警察内部で調べた統計はある。

もう一つは、国会での議論の場で統計が出されることがある。立法が議論された1、2年前であるが、その段階では国会でも犯罪の状況は知りたい。公式統計がない場合には、韓国では国政監査という制度が使われる。国会が、行政府を監視するというか、運用状況について検証する制度である。その制度に基づいて、いくつかの関連統計が1、2年前に要求された。それは一般には非公開である。

太田　朴先生に一点伺いたい。韓国には全国で56カ所の犯罪被害者支援センターが設けられている。ただ性犯罪の被害者に関しては保健福祉部、日本でいうと厚生労働省が管理をしている性犯罪被害相談所や性犯罪被害保護所がある。それとの連携状況はどうか。また、警察が性犯罪被害者を把握した場合、犯罪被害者センターと性犯罪被害相談所の二つの系統はどのような連携がとられているのか伺いたい。

朴　性犯罪被害者相談所は三つの形態がある。警察署の中で女性警察官が相談に乗るところ、他の行政機関である女性部傘下の相談所、そして、純粋に民間団体が運営するところである。警察はこの三カ所と連携を取っている。前述のとおり、ワン・ストップ支援センターは初めから女性団体と相談所が共に力を合わせてつくったもので、警察が単独でこれを推進したわけではない。したがって、一つの団体に偏ることなく、ほかの様々な団体とも協力し合いながら運営している。

田中　今の話と関連し、ワン・ストップ支援センターについて若干質問がある。性犯罪を受けた女性の被害申告には非常に抵抗があると思うが、その抵抗をなくす方策はあるのか。また、場合によっては、ワン・ストップ支援センターに来たものの、相談だけ、あるいは治療だけで終わるというような例も多いのかどうか。

朴　ワン・ストップ支援センターに来ても、相談で終わってしまうということは多々ある。もともと性暴力そのものが暗数事件になることが多いが、ほかの人に知られたくないということもあるので、警察に申告しない、あるいは、治療だけ受けて事件化しないことも多数ある。

［供述録画制度］

田中　性犯罪被害者の供述録画制度の運用に当たっての問題点について伺いたい。まず、録画に対する被害者の抵抗、拒絶、そして、その後更にもう一度供述をしなければいけないということもあるだろう。そのあたりについて、現実に捜査の現場で困っている点や対応上工夫を要している点はあるのか。

朴　実は、この供述録画制度の導入初期には、人権問題だという声が非常に強かった。そこでかなり難航し、その末の施行ということになった。性犯罪というのは、やはり他人に知られたくない。したがって、被害者が届出をしないということで暗数化してしまうが、これはワン・ストップ支援センターの運営で感じることがある。このセンターでは、スタッフが全員女性で、治療やケアに非常に重きが置かれおり、被害者の拒否はあまり見られなかった。

ただ、被害児童の保護者の場合、大人の目線で、自分の子どもが録画されると、それがトラウマになったりするのではないかということで、初期においては保護者側の拒否反応があった。16歳未満の場合は、親の同意がないと録画できない。しかし、この保護者に対しては積極的に説得している。センターそのものが、例えば「録画をしなければ2〜3回供述をしなければならない。だから、結局これは子どものためになる。だから応じてほしい」と親を説得する。そうすると大概の保護者は録画に同意する。

李　韓国ではこの制度は、供述の映像録画制度とも、あるいは陳述録画制度とも言っている。この法律の根拠は、1994年に制定された「性暴力犯罪の処罰及び被害者保護などに関する法律」にある。1994年当初にはなかったが、

2003年、被害者の2次、3次的な被害の防止のため特別規定が設けられた。捜査機関で捜査を受けたにもかかわらず、引き続き公判廷での陳述など、様々な形で呼び出されてまた陳述する義務がある場合、更に被害が拡大するため、それを防ぐために導入された。

導入時は、警察段階での捜査で13歳未満の児童について事務的にとりあえず録画をするようにした。同意した場合には録画をし、CDなどで録画された動画を公判廷に提出する。また、併せて、刑事手続法上の伝聞証拠に当たる可能性があることから、特別規定が設けられ、この証拠については特別に証拠能力が認められた。その後の2006年、それまで13歳未満とされていた年齢が引き上げられ、16歳未満まで特別規定が適用されるように変わった。

田中　朴先生、これまでの話を聞いて質問や意見があれば伺いたい。

朴　私は青少年の仕事を担当してから7、8年になるが、現場で実務を担当していて感じることがある。学校にきちんと通っている子ども、つまり警察がその動きを把握できるような子どもたちについては、政策面でもある程度コントロール可能なところがある。問題は親の干渉も受けない、例えば家出をした子ども、あるいは学校を中退した子ども、勝手に浮浪している子どもたちです。この子どもたちをいかにコントロールして、いかに彼らを法の恩恵の対象にするのかというところで、非常に問題意識を感じていた。

このように、いわゆるアンダーグラウンド化してしまった制御圏外の子どもたちを、我々がどのようにケアし、吸い上げていくのか、について力不足を感じる。警察に届出があったり、警察が認知した場合は、相談に応じたり、事件化して加害者を処罰するなどの方法がある。そして究極的には性犯罪を予防できるようにするのであるが、制度の枠外にいる子どもたちについてはどうしていくべきなのか。私は常々、これが問題の隘路になると認識していた。

田中　子どもたちを被害者側から見る対策と、加害者にもう一度犯罪をさせない対策の両方を進めていく必要があるように思う。

［反意思不罰罪と親告罪］

田中　望月先生に伺いたい。裁判員裁判の対象となるような性犯罪もこれからあるわけだが、被害者に対して何か影響はあるか。

望月　影響は確実にあると思う。私たち支援をする者は、「性犯罪は犯罪であって、被害者は悪くない」という視点に立って様々な対応を進めていくことができます。しかし当事者は、どうしても自責感が強かったり、羞恥心があったり、あるいは自分が社会に出て行って不都合が生じることに非常に恐怖を感じる方が多いので、裁判に取組むかどうかは大きな決断になる。

裁判員制度が導入された場合、例えば証人に立たなければいけないというような場面では、より多くの人たちに自分の被害や自分自身をさらすことになる。そういうことをしっかり理解した上で、支援の中で説明し、後悔のない選択をしてもらえるようにすることが支援者としての課題であると思う。被害者にどう理解してもらうかということが、まず大きな課題としてある。

田中　その点に関連して、李先生から「反意思不罰罪」の話があったが、この導入による効果はあるのか、あるいは子ども対象の性犯罪以外にも拡大する予定はあるのか。

李　日本の場合は、反意思不罰罪はなく、親告罪があるが、韓国には親告罪も、反意思不罰罪もある。

両者の差は、親告罪の場合、被害者からの告訴がなければ公訴できない。もし告訴がない場合、検察官が公訴

しても公訴棄却になる。韓国でも同様である。

反意思不罰罪は、言葉からも分かるように、被害者から処罰しないような意思表明や不処罰の意思表明があった場合に、公訴できないというものである。要件が足りないことになる。しかし、そのような意思表明がなければ、例えば告訴がなくても公訴は可能である。公訴提起のためには、親告罪なら必ず告訴が必要だが、反意思不罰罪では、告訴はなくとも捜査は可能である。

親告罪についての学説を見れば、告訴の可能性が全くない事件において強制捜査できるのかという議論があるが、反意思不罰罪においては、そうであっても捜査は可能だ、という論理構成が可能である。それは、不罰の意思表明がない限り、普通の事件と同じように捜査が可能だと考えられるからである。

韓国の現在の刑法と刑事訴訟法は1950年代につくられたもので、それ以前には、日本の刑法と刑事訴訟法が、日本からの独立後も7〜8年間使われていた。その時には反意思不罰罪というものがなく、その後につくられた。その時に、刑法上の暴行罪などいくつかの犯罪が反意思不罰罪として規定された。もともと性犯罪については親告罪になっていた。しかし反意思不罰罪になった場合には、もっと自由に捜査ができる可能性がある。

もう一つ、親告罪になっている場合、韓国の法律では、告訴をした後であっても、判決の宣告時前までには取り消しが可能になっている。親告罪の場合は和解が成立したらそれで終わりという感じがあるので、その面でも反意思不罰罪の意味がある。先ほども申し上げたように、性犯罪において捜査対象を広げる効果もあるし、親告罪として捜査したにもかかわらず和解になれば民事訴訟手続に移行するというのを防ぐ機能もあって、法改正が行なわれた。

田中　日本でも同様の問題があり、親告罪である性犯罪も同様であるし、親告罪でない場合でも、特に加害者側の弁護士の活動などによって被害者が告訴を取り消すとか、そもそも捜査に協力をしなくなるということがある。親告罪以外でも被害者の協力が得られなければ、捜査は事実上不可能になる。そういう意味で、非常に面白い効果的な制度ではないかと感じる。太田先生にこの点について伺いたい。

太田　私の知る範囲では、韓国では性犯罪を非親告罪化しようという動きが非常に強い。特に女性団体が、大統領選挙のたびに性犯罪を非親告罪化しようという主張を行っている。韓国は選挙公約を守る国で、女性発展法などもみな大統領選挙の前に公約してできている。

その中でやはり性犯罪を非親告罪化しようという主張があって、前から議論されてきた。特別法たる性犯罪処罰特別法などの中にある性犯罪の加重類型はかなり非親告罪化されている。ただ、まだ刑法には単純な強姦罪などは親告罪として残っているので、その扱いの議論は残っていると聞いている。隣の台湾でも全く同じ議論がされており、性犯罪のうち単純な強姦罪だけが親告罪として残っているが、それ以外のものは全部非親告罪化されている。ただし、韓国の場合、反意思不罰罪という中間的なものがあるので、そこでとどめておくのか、それとも完全に非親告罪化するのか。確か特別法のほうは完全に非親告罪化して、反意思不罰罪にはしていないという記憶がある。

世界的に見ると，この親告罪という制度は非常にユニークな制度である。親告罪という制度はドイツにもあるが、罪種がかなり限られている。それ以外の国では、性犯罪は凶悪犯罪であり，訴追を被害者の意思に関わらせるということはない。親告罪の話を英米法系の国の人にすると、「被害者にとってなんてひどい制度だ。被害者にそういう意思選択をさせるために被害者に非常に精神的な負担がかかるのではないか」と言われる。告訴したらしたで悩むし、告訴しなかったらしなかったで悩む、そのようなことを選択制にするのはどうか、という意見を聞くことがある。

もともと親告罪とは何かという根本的な議論がある。器物損壊だとか、犯罪の軽微性で親告罪になっているも

ののあるし、被害者の名誉を守るための名誉棄損などもあるが、性犯罪の場合、被害者の意思に反して訴追した場合には、公判でかえって被害者が傷つくことを予防するための制度になっている。これも、将来、被害者の刑事手続上での保護、2 次被害の保護が徹底されるようになった場合に、親告罪を残していくのかどうかという議論は出てくると思う。既に議論は行なわれているし、いろいろな主張も出ているが、少なくとも現時点ではまだ被害者支援の保護が徹底されていない。

ビデオリンクや付き添いなど様々あるが、そういったものがきちんと整って、被害者が告訴をしても 2 次被害が起きることなく、安心できるようになれば、その段階で、果たして名誉保護を目的として性犯罪が親告罪になっている理由が残るのであろうかという意識も、私にはある。このあたりについては、親告罪の制度を持っている韓国や台湾の動きも見ながら共に議論していくと有効な議論ができるのではないかと思っている。

田中　韓国は日本の法制度と非常によく似たというか、同一の法制度から出発したが、最近は日本の法制度を改善したというか、英米系の法制度の導入に積極的であるということで、むしろ日本が学ぶべき点が非常に多いのではないかと思う。

［ワン・ストップ支援センター］

田中　望月先生から質問や意見を伺いたい。

望月　私は被害者の支援をする立場にいるので、例えば性犯罪被害者というような形で大きく括られたものではなく、個々の被害者に接していくことが私の仕事でもあるので、本日は本当に様々なことが学べたと思っている。被害者にとっては、個々に支援されることも大切だが、社会的な制度や法律が整わないと、安心して自助生活が送れる状況にはなっていかないということを改めて強く感じている。

質問ではないが、ワン・ストップ支援の話があった。かなり前になるが、自分が被害に遭ったことで性犯罪の問題に取り組んでいる、イギリスの医療従事者に来てもらったことがある。イギリスでも同様の制度があり、一つの病院に行くと、そこですべてのことができるとのことであった。被害者が移動したり、様々な人に会うことなく保護されるシステムができているということを聞いて、非常に羨ましいと思ったことがある。韓国の話を聞いて、こういうシステムが性犯罪被害者のために機能していけば、被害者は本当に救われるのではないかと思った。

田中　上野先生に質問があるが、日本ではなぜワン・ストップ・サービスがないのか。

上野　一つには、日本では、性犯罪に限らず、警察活動については、戦前の経緯に対する反省もあって、できるだけ狭い範囲内で仕事をすべきであるという発想があり、ほかの機関と一緒に仕事をすることも歓迎されないような風潮があった。最近では、例えば、子どもを守る活動で学校や教育委員会と、インターネットや携帯電話の履歴を確保する関係では総務省や通信事業者と、普通に話をしているが、一昔、二昔前までは、警察の権限にかかわることで話を持ちかけようとしても、非常に消極的な対応をされるという時代があった。ワン・ストップ支援センターのような多機関協働の仕組みができていないのは、そういう名残かもしれないと思う。

逆に質問になってしまうが、韓国においては、ワン・ストップ支援センターは、警察の機関だと国民に捉えられているのか、それとも支援団体ないし中立的な立場、あるいは病院の中にあるので医療機関と捉えられているのか。国民はどういう目でこのワン・ストップ支援センターを見ているのか、伺いたい。

朴　このワン・ストップ支援センターを病院に置くことにして、24 時間、女子警察官、担当相談員、看護師と一緒に運用するという発想は、まず警察が持った。そして、女性団体の全面的な支援を得た。広報活動は警察が行なった。しかし、女性警察官がいても制服を着ていない。そして病院に来ているので、警察というイメージを持

っていないようである。ただ、女性警察官の役割は非常に重要である。

日本の警察はとても親切で国民に近いと韓国では思っていたが、日本でも警察には供述しないという話があったので、日本も堅いところがあるのかと思った。

警察の機関か、医療機関か、相談機関かということは、あまり考えていないようである。ただ、被害者にとっては、第2次、第3次被害に遭わないように、捜査を受け、供述も行い、弁護士の試問の受け、治療までも可能な機関であるから安心である。その結果、所属について考えないようである。それは非常に良い結果で、反応も良い。

性犯罪が急増していると言ったが、実際に性犯罪が増加しているのか、あるいは被害者の支援がうまく行き、特にワン・ストップ支援センターという制度のおかげで、これまで暗数化されていた犯罪が表面に現われてきたのか、私には分からない。

李　補足であるが、韓国の場合、性犯罪被害者がもっと捜査機関に自分の被害を届けられるようになる方策があるのか、という質問があった。ワン・ストップ支援センターには、そのような機能があると思う。センターが始まったのは2005年8月であるが、最初はソウルの警察病院に置かれた。その中の一つのエリアを供述録画が可能な施設にしたが、その一部は医療施設になっている。したがって、性犯罪を受けた人が相談に来た際には、病院施設のように見える。以降、これまで全国で15カ所の支援センターが設置されたが、すべて主要都市にある。日本で言えば、都道府県の中心地にある有名な医科大学の附属病院とか一番大きな病院の中に、ワン・ストップ支援センターがある。

したがって、一般の人には、普通の医療施設のような感じで受け入れやすい。そこでは、被害者はまず民間人のカウンセラーに先に相談する。その後、刑事手続面での告訴が必要だという判断が出た段階で、婦人警官が私服で供述を聞くことになる。警察か医療施設かよく分からないような制度によって、徐々に被害届も多くなっているのではないか、という気がする。

警察の公式統計では、制度施行後3年でまだ期間が短いが、2006年と2007年の成績を比べることができる。全体の相談数は、2006年に14,600件であったが、2007年には28,000件を超え、2倍になった。性犯罪の被害届だけを見ても、刑事事件として供述録画が行なわれた人は、2006年には約2,800人だったものが、2007年には5,700名を超え、やはり2倍になっている。少なくともこの2年間の統計を見ると、被害者は今までより届出がしやすくなったのではないか。私が一般の方から聞いた限りでも、この制度ができてから、中学生や高校生が自分の親と気軽に一緒に来るようになったということであった。

また、ここではすべての医療行為は無料である。予算は半分ぐらいを国が出し、残り半分は自治体が負担する。そこに行けば、入院等であっても（1ヶ月ぐらいの入院措置が必要な被害もある）、すべて無料でサービスが提供される。したがって、お金のない人でも、あそこに行けばいい、という気持ちになる。

また、そこで捜査もするが、弁護士を雇うなどの相談もできる。韓国には法律救助公団というのがあるが、そこへの案内もするし、実際に結び付きもあるので、ことさらこの制度を利用する人が多くなっているという気がする。この制度の運用の実績については、もう少し今後の様子を見る必要があるが、届出を促進する制度として、国民の中に徐々に広がっているのではないかと思う。政府の今後の計画では、相談支援センターとか似たような施設があるが、それらをこのワン・ストップ支援センターに統合し、全国的にもう少し広げようという議論がされている最中である。

田中　今の話は、性犯罪に限らず、被害者対策全体について言えることだと思う。いくつかの質問で、性犯罪者の被害親告をやりやすくするにはどうしたらいいかというものがあった。様々な施策があると思うが、ワン・ス

トップ支援センターは、金銭的、時間的な支障を少なくする仕組みとしては、とても効果的なものではないか、と感じる。

［出所情報提供制度］

田中　上野先生から、現在の出所情報提供制度のあるべき姿に向け、今後何を検討すべきかについて伺いたい。

上野　太田先生からも問題点を縷々指摘してもらったとおりであり、今の制度が問題を含んでいるのは否めない。

その問題には、被害を防ぐための制度として中途半端だということもあるし、私ども警察の事務負担が実際に無視できないものとなりつつあるということもある。後者について言えば、対象となる出所者の数はどんどん増えていく。そのうち行方不明の者が1割強ぐらいあると申し上げたが、時間が経てば分母が増えていくばかりか、行方不明者の割合も増えていくと思う。

なぜこのような問題をはらむ制度になっているかというと、結局、法律に基づく仕組みでないからであると考える。法律上の制度でないため、出所者側に何らかの義務を課すことができない。その分の負担を誰が負うかというと、警察に情報提供する手間については法務省が負っているが、あとは全部、警察がかぶっている。

ここから先は正に個人的な意見とせざるを得ないが、様々な人の意見の最大公約数は、やはり法律を作らないと駄目だろうということではないか。その法律の中味には様々あり得ると思うが、仮に今の日本でやっている制度と同じようなものにするにしても、少なくとも、出所者の側にその居場所を明らかにさせる何かの義務をかけるべきである。警察でなくとも、保護観察所でも別の機関でも良いが、どこかの機関に「私はここにいます」ということを申告させないと、正直どうしようもない。

ただ、法律をつくるという議論を始めると、警察の権限拡大は問題であるというようなことを言う人が必ずいる。性犯罪は深刻な問題であるが、新聞の一面に再犯防止の議論が載るような社会的関心の高まりのない状況で、その予防のための立法を警察が言い出しても、なぜ今なのかという受け止め方になると思う。もちろん、警察が深刻な性犯罪が起こるのを待っているという意味ではないが、何かきっかけがないと、なかなか外に向かって問題提起できないのもまた事実である。

逆に言うと、何か情勢の変化があったときに私どもが提案をするにしても、基礎知識がなければならない。今日のフォーラムで、韓国の諸先生方から大変良い話を聞いたし、また法律的観点からの提案、被害の実態等についても話を聞かせていただいた。

何らかの法制度を将来期待したいという気持ちを持ちつつ、このようなフォーラムなどの場で、今後も認識を共通化していきたいと考えている。

田中　望月先生から、被害者の側から見て、特に出所後の性犯罪者の問題について意見があれば伺いたい。

望月　私たちは自助グループを持っているが、自助グループの中には、被害直後の方はあまりなく、時間が経過した方がその後の精神的なケアをするために参加することが多い。回復していく中で、例えば7年という月日が経ったときに、突然出所情報が入ると、ひどく動揺し、また初めの状態に戻ってしまうかのように落ち込んだり、悲しんだりする被害者が多いことに最近気付いた。これは、支援側にとっても大きな問題と思い始めている。

通知制度を利用したことで、自分にも何かできたのだから回復した、大丈夫だ、という思いを持ったり、刑期が満期になりそうなので安心した、という話を聞くのだが、それだけでは十分ではない。被害者の傷や思いは一生続くので、それに応える制度を考えていただきたいと思う。

田中　太田先生からは本日様々な提案があったが、今の点について何かあれば伺いたい。

太田　警察の出所情報提供制度については、もともと通達レベルで行なわれているということ自体、問題だろう

と思うことがある。しかし、それを法律レベルにしたとしても、例えばそれで元性犯罪者に一定の義務を課すとか、住所の申告義務を課すというのは、日本では構成しにくいのではないかと思う。リスク期間というのは、釈放後30〜40年続く人もいるだろうが、全部はカバーできないので、釈放後のハイリスク期間の5年間や3年間をカバーするだけでもかなり再犯は防止できるのではないか。そうであれば、出所情報提供制度ではなく、社会内処遇とセットになった監督制度を入れたほうが良い。そちらには元来監督という機能も入っているので、そこに多機関が関係していくという方向性がむしろ望ましい。出所情報提供制度だけを一つで法律制度にしていくのは、支持も得られにくいし、方向性としても良くないのではないか。

もう一つ、望月さんの話との関係では、出所情報提供制度とは別に、昨年12月に被害者に対して出所情報や受刑情報のかなり詳細な情報を提供する制度ができた。私も、受刑情報、仮釈放の審議の状況、決定情報等を被害者に提供する制度を作るべきだと主張してきたので、基本的には歓迎すべきだと思う。

ただ、被害者支援の点から考えると、被害者の方は、いつ出てくるのだろうか、仮釈放になるのではないか、満期釈放になって自分の近くに帰住するのではないか、と不安になる。保護観察の場合、帰住調整をするが、被害者との関係をあまり考慮せずに結果的に近くに帰住してしまうケースもある。町でばったり元性犯罪者と出くわすという本当に悲惨なケースもある。

被害者は、出所の時期について非常に不安を持っている。そういう情報を被害者に提供する制度が2007年12月1日からできたわけであるが、提供したら，提供しっ放しということでは、被害者へ情報提供しただけで、犯罪から保護してくれるわけでもなく、不安を解消してくれるわけでもない。

性犯罪被害者の方が元加害者に殺害されるという事件が起きてから再犯防止制度がブラッシュアップされた。それは当然として、情報提供をした後の被害者のケアが大事である。すべて被害者支援センターに任せるということではなく、警察等が協力して、被害者の不安の解消、相談、ケアなどにもうまく役割分担と連携をしながら進めていかなければならないと思う。釈放情報だけを提供して、あとは自分で守れという感じになってしまうので、加害者の再犯防止とはまた別に、今度できた制度についても、もう少し対応を強化する必要があるのではないかという気がしている。

［終わりに］

田中　出所者の登録も、必ずしも警察署あるいは警察庁で登録をしなければいけないというものではなく、いろいろな形があるだろう。太田先生の、満期釈放後に保護観察的なことをやるのも一種の登録制度と考え得ると思う。犯罪の予防方策というのは、基本的には教育と監視である。そういう意味では、何らかの形での登録的な制度が必要という感じはする。

それから、韓国でも採り入れられている犯罪予防的な命令は非常に有効ではないかと私は感じる。これは日本では、ごく僅かな犯罪について導入されているだけだが、もう少しやっていく必要があると思う。

さらに、性犯罪対策に限らないが、多機関連携が重要である。犯罪者の情報、その後の監視あるいは見守り、被害者に対する支援、そして教育、様々な面で使える。警察、法務省、厚生労働省、市役所、NPO、NGOそれぞれ単独では難しい。

警察フォーラムでも「英米の実践を学ぶ」ということを、2年半前に行った。イギリスは基本的に地域社会にMAPPAという多機関連携の機関を置き、そこで見てもらうというスタンスだった。アメリカにはそういうものがあまりなく、地域社会というより、国民すべてに公開してしまう。国民すべてが犯罪者を監視し、みずから守るということになっている。これもアメリカの文化からすれば理解しやすい。イギリスはまたイギリスの文化から

して、すなわち、もともと警察がなく住民自体が警察官だったという歴史から見ると、よく分かる。

韓国では様々な試みをしているが、むしろ日本に導入する際には、英米よりもさらに参考になるのではないかという気がする。性犯罪対策というのは日本でも最も対策が遅れている分野ではないかと思っている。そこで韓国のこのような動きを聞き、韓国の警察、刑法その他に詳しい太田先生にご参加をいただき、韓国で理論的に、あるいは現場の中で貢献されている両先生から様々な示唆を受けた。これは英米よりも日本の現状に合った対策ということで、導入の大きなヒントになると思う。

〈以上〉

第２章

参加型犯罪予防対策について考える
～仏日におけるコミュニティとの連携を中心に

＜警察政策フォーラム＞

参加型犯罪予防対策について考える

～仏日におけるコミュニティとの連携を中心に～

警察政策研究センター・警察政策学会

警察政策研究センターは、平成20年11月26日（水）の午後1時から6時まで、在日フランス大使館国家警察国際協力部及び（財）社会安全研究財団との共催、警察政策学会及び（財）公共政策調査会の後援により、東京都千代田区の全国都市会館において、警察政策フォーラム「参加型犯罪予防対策について考える～仏日におけるコミュニティとの連携を中心に～」を開催した。

犯罪予防対策は、治安対策の大きな柱であり、当センターでは、これまでにも、犯罪予防や犯罪抑止をテーマにフォーラムを開催してきた。[1]近年、我が国では、「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」に基づいた国民の主体的な取組による犯罪予防対策が進められ、街頭犯罪の抑止などにおいて効果を上げている。また、フランスでは、犯罪予防の観点から、国、県及び市町村の各レベルの関係機関相互間や、警察と市民の間の連携強化を図るための取組を行っている。

そこで、当センターでは、この度、フランスから2名の講師を招へいし、我が国の実務家や研究者の講演も併せ、我が国の今後の市民参加による犯罪予防対策の在り方を検討することを目的に、本フォーラムを開催することとしたものである。

本フォーラムでは、冒頭、田中法昌警察政策研究センター所長（当時）による開催挨拶、在日フランス大使館のナタリー・オーヴレー氏の紹介に続くフランス人専門家による講演、さらに我が国の専門家による講演が行われた。講演者及び講演タイトルは講演順に次のとおりである。

○　クリストフ・スレーズ　フランス内務省高等治安研究所犯罪調査監視部長
「フランスの犯罪情勢及び警察の犯罪予防活動」

○　パスカール・デュボア　フランス国家警察国家警察総局公共安全中央局　評価・予測・国際協力担当局長
「ある県警察本部エリアでの犯罪予防プラン～セーヌ・サン・ドニ県を例に」

○　久我英一　東京都青少年・治安対策本部長
「東京都の犯罪予防対策と青少年健全育成の取組」

○　小木曽綾　中央大学法科大学院教授
「犯罪予防政策と行政警察」

講演終了後、田中所長（当時）のコーディネートにより、会場からの質疑応答を含むディスカッションを行った。本フォーラムの開催により、社会や地域による連携した取組の重要性、警察の果たすべき役割、青少年対策

---

[1] それぞれのテーマは、[1]英国における犯罪予防対策（平成15年、当センター紀要「警察政策研究」第8号）、米国における犯罪予防対策（平成17年、同第10号）、生活安全条例（平成17年、前同）、犯罪予防の法理（平成19年、同第11号）、少年非行対策における他機関連携による犯罪予防（平成20年、同第12号）であった。

の重要性等を再認識することができた。

本フォーラムには、大学教授などの研究者、NPO代表者、企業関係者のほか、関係機関担当官、警察関係者など約140名の出席があった。

また、当センターは、同月28日（金）の午後1時30分から5時30分まで、在日フランス大使館国家警察国際協力部、関西大学政策創造学部及び（財）社会安全研究財団との共催、警察政策学会及び（財）公共政策調査会の後援により、大阪府吹田市の関西大学千里山キャンパスにおいて、社会安全セミナー「フランスの犯罪予防対策」を開催した。

こちらでは、羽原敬二関西大学政策創造学部教授による開会挨拶、田中法昌警察政策研究センター所長（当時）による我が国の犯罪予防対策の概況説明の後、上記フランス人専門家2名の講演、及び渥美東洋中央大学名誉教授による講演「21世紀における犯罪予防の方向」が行われた。同セミナーには、大学教授などの研究者、関係機関担当官、警察関係者など約60名の出席があった。

以下、紙面の都合で、東京でのフォーラムにおける講演のみ掲載する。ここで取り上げることができなかった講演やディスカッションについては、警察政策研究第13号に掲載する予定であるほか、当センターのホームページ[2]で閲覧可能なものもあるので、そちらを参照されたい。（以上文責　江口）

[2] http://www.npa.go.jp/keidai/keidai.files/seisaku2.html

我が国の犯罪予防対策の概況

警察政策研究センター所長

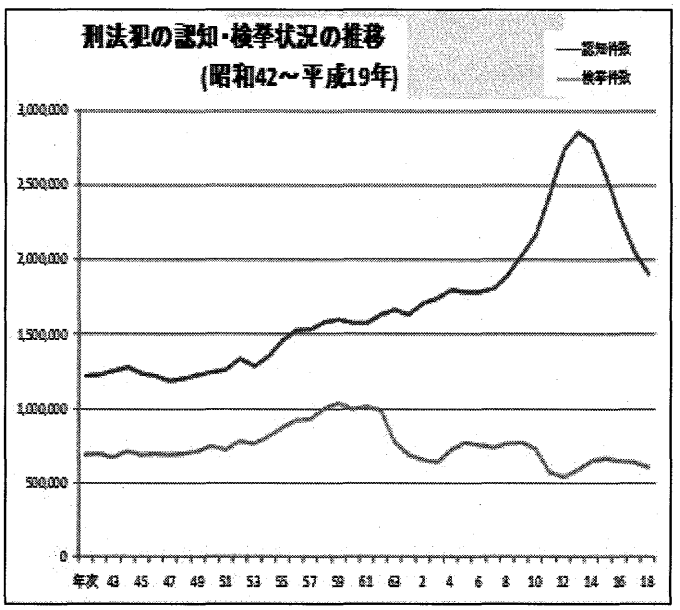
田中　法昌

1.　平成に入っての犯罪爆発

平成14（2002）年、日本の犯罪行政は危機的状況になった。刑法犯の認知件数が300万件に迫る勢いとなる大変な状況で、「犯罪爆発」と言われた。現在、その状況を振り返り、何が増えていたかを冷静に見ると、いくつかの特徴がある。1点目は住宅を対象とした侵入窃盗、あるいは侵入窃盗の未遂形態としての住居侵入が増加した点である。我が家の中にまで泥棒が入り、場合によっては強盗に怪我をさせられる犠牲者が出ることで、国民の不安を掻き立てた凶悪な犯罪である。

2点目に、強盗・ひったくりが、特に道路上において急増したことである。安全に道を歩いていたつもりが、突然犯罪の被害者となり得ることで、やはり国民の不安を大きく掻き立てる結果となった。これ以外にも、傷害事件、暴行事件、喧嘩や強制わいせつといった粗暴な犯罪が増加した点が挙げられる。

3点目として、大きく増加した犯罪の8割以上が窃盗である。特に増えたのは、自転車泥棒、自動車泥棒、自動車に積んである物あるいは自動車部品の窃盗、そして路上に放置されている自動販売機を破壊し、中の金品を取ること、さらには書店や大規模店舗における万引きなどである。



いま挙げた内容を、刑法犯の認知状況としてグラフで示してみる。上の赤線が警察で認知した刑法犯の数だが、平成14年に至るまで急上昇しており、その後また急低下していることが注目される。しかし、実は検挙件数は認知件数ほど大きな変動がなく、平成に入って認知件数が増えたにもかかわらず、検挙件数が減っている。そして認知件数が減少したときも、検挙件数は増加も減少もしていないという特色が見られる。

認知総件数で見ると、昭和47年と比較して平成14年は2倍以上になっている。しかし凶悪犯を見るとさほど増えていない。つまり殺人などはあまり増えておらず、強盗が2,500件から7,000件に増加しているものの、絶対数としては少ない。また暴力的な犯罪（粗暴犯）も実はそれほど増えておらず、傷害はむしろ40,000件から36,000件と減少している。増えているのは窃盗犯で、なかでも乗り物盗（自動車、自転車を盗む）、あるいはひったくり、車上狙い（自動車の中にある物の窃盗）、自動販売機の窃盗などである。

これらの特徴をまとめると、大きく増加しているのは街頭、あるいは自動車を対象とした犯罪である。検挙件数で見た場合には少年の占める率は3割ぐらいでさほど高くないが、検挙人員で見れば、少年が相当多い。また、暴行や強盗、あるいは性的な犯罪などの粗暴な犯罪も増加しているが、これらは30年前と比較して極端に増えているわけではなく、強盗だけが特に増加している。

4 点目の重要な特徴として、認知数からは分かりにくいが、検挙事例から分析した場合、来日したばかりの外国人が行なう犯罪、特に侵入窃盗、クレジットカードの偽造、自動販売機荒らし（自動販売機を対象とする窃盗）が大幅に増加している。さらに暴力団が背後にいる詐欺、いわゆる「オレオレ詐欺」等が増えているのが特徴である。

いま四つ述べたうち、最初の三つとあとの外国人・暴力団の犯罪は違った類型の犯罪である。最初ものは個人による窃盗が中心であり、これから述べる状況的な犯罪予防が効果をあげる類型の犯罪である。あとの二つ、来日外国人及び暴力団の犯罪は、状況的な犯罪予防では防止しがたい類型の犯罪ということになる。

来日外国人の犯罪については、いろいろ誤った分析がなされている。例えば、来日外国人が行なう犯罪は 2%にすぎないから、実は大きな犯罪現象ではないと主張する人がいる。しかしこれは全く誤った分析であることを説明したいと思う。

まず、来日外国人の犯罪は検挙して初めてわかる。したがって検挙件数からしか見ることができない。それが一つの制限的な要因となるが、検挙人員で見ていくと来日外国人は 2%、件数で見ると 5%である。つまり一人がたくさんの犯罪を行なっていることがわかる。5%の犯罪は決して多くないという主張もあるが、本来、来日外国人は犯罪をしない。なぜなら犯罪により国外追放となるからである。そうなれば、日本に来て勉強する、あるいは仕事をすることが不可能になる。では、なぜ彼らによる犯罪が起こるのだろうか。

来日外国人による犯罪の特徴（H17）

	総検挙件数	来日外国人検挙件数	構成率
全刑法犯	649,503	33,037	5.1%
侵入盗	104,454	9,160	8.8%
（うち住宅）	60,486	8,149	13.5%
侵入強盗	1,328	125	9.4%
自動車盗	14,898	1,178	7.9%
自販機狙い	23,409	6,751	28.7%
車上狙い	53,465	5,042	9.4%
カード偽造	502	188	37.5%

右表を見ると分かるとおり、住居等に侵入する窃盗については、検挙件数の 13.5%が来日外国人によるものである。すなわち日本に来て、住居に侵入して強盗や窃盗を行なう外国人が多い。侵入強盗は 9.4%、自動販売機を対象にした金品の窃盗は約 3 割が来日外国人による。また、クレジットカードの偽造犯罪については、ほとんど中国系だが、検挙件数の約 4 割を来日外国人が占める。すなわち「来日外国人犯罪」とは、ある特定の犯罪目的を持って日本に来た外国人による犯罪なのである。

では、その犯罪者は誰かというと、平成 14 年頃に最も多かったのが中国人犯罪組織による犯罪で、いま述べた侵入窃盗あるいはカード偽造は中国系の組織的犯罪者が行なったものである。また自動販売機狙いについては、さまざまな国から犯罪者が来ている。日本では自動販売機が路上に何の安全措置もなく放置されているが、金庫兼物置を路上に放置する国は世界でも日本だけであり、これを狙って各国から泥棒が来ているわけである。こうして見ると、「犯罪状況はあまり変わっていない、警察の統計のとり方が変わった」との主張は誤りであることが明らかとなる。

次に、なぜ窃盗が増えたのかというと、窃盗の対象が 24 時間開いているからである。つまりコンビニエンスストア、ファミリーレストラン、大規模なショッピングセンターが 24 時間開いていれば、万引きや来店客の自動車を狙った犯罪が増加するのは当然と言える。また、高速道路や国際空港の増加により、国外あるいは県外から犯罪者がやってくるようになった。すると、いままで平穏だった地方の県でも都会と同じような犯罪が起こる。さらにはインターネットの利用によるさまざまな犯罪、例えば児童ポルノや、商品の不正な複製、売買が簡単になっている。

もう一つの大きな要因を見れば、平成に入って景気が低迷している。我々の統計の分析結果によると、収入が

減ると暴行や喧嘩が増加し、失業率が高くなると窃盗が増える。犯罪は社会現象であるため、社会が変化すれば犯罪が変化するのは当然である。加えて国民性の変化も関係している。例えば性犯罪が増えたのは、おそらく被害者による申告がなされるようになったことにある。被害者が申告するようになったことが、性犯罪が増えた一因であると思われる。

さらに、外国人が増加すると、良い外国人だけではなく、犯罪をするために来日する外国人も増加する。そして喧嘩が増えたのは、おそらく紛争が起こったときにそれをとりなし、調整する人が少なくなったからだと思われる。社会環境と国民性の変化に伴い、犯罪が増加していくのは当然のことであった。

このように社会の変化によって犯罪も変化することが明らかになった場合、犯罪を減らすためにはどうしたらよいか、犯罪対策をどのようにとればよいか、という次の問題を考える必要が生じてくる。

2.　新しい犯罪対策

変化した国民性を更に変えることはたいへん困難である。したがって、犯罪対策は、社会環境を再変化させるより、社会環境の変化に合わせて対策自体を変化させるべきだろう。それがイギリスで考えられ、実行された「状況的犯罪予防」と言われるものである。つまり犯罪の起きにくい社会環境をつくっていくという考え方で、「犯罪対象の変革」とも言える。これまでの犯罪対策は、犯罪者をつかまえて刑務所あるいは少年院に送り込むのが犯罪者対策の中心であった。犯罪学も犯罪者学でしかなかった。しかし新しい犯罪対策は、犯罪の起きにくい社会環境や、社会環境の変化に応じた新しい犯罪対策を考えることが中心となる。これを犯罪対策の対象の変革と考えることができる。

次に、従来のように、犯罪対策は警察あるいは刑務所、矯正局、少年院、保護司などが行なうという考え方から、主体の拡大を行ない、犯罪対策のために多くの機関が協力する方向に向かうということである。国民、警察も含めた行政、企業（企業は警備業だけではなく、例えば盗まれにくい自動車をつくる自動車産業、侵入されにくい鍵をつくる住宅産業、壊されにくい自動販売機をつくる自動販売機メーカーなど各種産業）が協力する。さらには防犯協会を初めとするさまざまなNGOがともに協力して機能していく。こうした「協働」は参加型犯罪予防と呼び得るものだが、このように対策の主体も変革していくことが重要だと思われる。

状況的犯罪予防についてまとめると、大きく分けて二つの柱がある。一つが犯罪への防御力強化。被害者側からの対策とも言い換えられるが、泥棒に入られにくい鍵に改善する、自動販売機を強化する、ATMを壊されにくくする、本人確認の制度をつくる、あるいは防犯性能の高いマンションなどを認定して広報する、こうした形が考えられる。

もう一つが見守り（監視性）の強化。英語ではsurveillanceともneighborhood watchとも言われるものである。その一つが、例えば街頭の監視カメラである。クレジットカードについては、われわれがどこで何を買ったかをすべてクレジットカード会社が監視しており、これにより偽造クレジットカードの使用が防止できる。また、防犯環境設計、照明や見通しをよくすること。さらには住民のパトロール、安全な場所や危険な場所を自分たちの目で確かめる地域安全マップづくり。このような見守り（監視性の強化）がある。これが状況的犯罪予防の二つの柱である。

参加型の犯罪予防としては、前述のとおり犯罪対策の主体を拡大するために、コミュニティ・企業とのパートナーシップを強化していく形が考えられる。日本において、この活動は平成14年以降非常に強化され、防犯パトロールなどが大変活発化した。

ところで、このような対策の基本になったのは、平成15年12月、内閣の犯罪対策閣僚会議で決定された「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」である。これが決定されたことによって、日本の犯罪対策は一つの転機を迎えたわけだが、この行動計画の前文には、治安回復のための三つの視点が挙げられている。一つ目が「国民自らの安全を確保するための活動の支援」。この点に触れた論文等は少ないが、「安全を確保するための活動の主体」とは国民である。警察ではなく、市役所でもなく、国民である。国民が安全を確保するための活動をする。そして国、市町村、県はそれを支援申し上げる、という形である。国民参加型というより、国民主体の犯罪予防を謳い上げているのが一つ目の視点である。

二つ目の視点は「犯罪の生じにくい社会環境の整備」である。犯人をつかまえるという従来の発想から、犯罪の起こりにくい社会環境をつくる。つまり状況的犯罪予防あるいは割れ窓理論の考え方を高らかに訴えている。

三つ目の視点「水際対策を初めとした各種犯罪対策」では、出入国管理あるいは犯罪の起きにくい製品の開発など多機関の連携した対策が必要で、警察だけが取り締まればいいという考え方ではない。多機関連携による犯罪予防という考え方が述べられている。

この平成15年の行動計画は、まさに日本の犯罪対策の転機となった。その後、この行動計画にしたがって、さまざまな施策が行なわれた。大きい考え方としては、地域連帯、コミュニティの再生により安心・安全なまちづくりをしようというものである。具体的には自主防犯活動や、条例の制定、防犯環境設計、警察による街頭活動の強化、さらには犯罪に有効な製品、制度の普及により自動車泥棒を減らしていこう、万引きを減らそうという取り組みが挙げられる。

特に犯罪増加の著しかった東京都において熱心に取り組まれたが、全国でも安心を中心としたまちづくりを目指し、「安全・安心街づくり全国展開プラン」が決定された。このなかで、安全な治安は都市再生と車の両輪のように共同歩調をとって進めていくものであることが訴えられている。

また、各都道府県単位あるいは市町村において生活安全条例がつくられた。実は治安条例は地域によって相当異なっている。大規模な都市は治安が悪いが、農村部では治安が比較的よいのが実態である。また関西と関東、九州では犯罪情勢が異なっている。したがって、生活安全条例は各市町村の状況に応じた安全対策をとる意味でも意義があり、大変に重要なのである。

一例として、大阪府では路上強盗が多いことを理由に、鉄パイプの所持を禁止する条例ができた。あるいは広島市では暴走族が多いことを理由に、暴走族の一定の行為を制限、禁止する条例ができるなど、特色ある条例が制定されてきている。

新しい犯罪対策をまとめると、一つは予防を重視することである。状況的犯罪予防とは、要するに予防である。平成19年に秋葉原の無差別殺傷事件が起き、その前には、荒川沖の事件が起きた。二つの事件では警察が犯人を確実に逮捕したのであるから、刑事手法の執行という意味では百点満点と言える。しかし国民は事件が起きたときに「警察はよくやった」と言ったであろうか。なぜ警察はあのときに批判されたか。被害が出たからである。つまり警察の責務は被害を予防することであって、被害防止に失敗して犯人を検挙することが警察の責務とは考えられていない。

次に、地域主導、多機関連携による犯罪対策の主体の拡大。これが新しい犯罪対策だろうと考えている。

3.　今後の課題

今後の課題については、簡単に説明しておきたい。一つが格差拡大社会への対応である。平成の犯罪悪化は失業率の増加、景気の悪化の大きな影響があったと考えられる。現在、1929年に匹敵すると言う人もいるほどの世

界的な不況が始まろうとしている。日本においては、不況と同時に格差拡大の問題が認識されている。これは犯罪増加となり得る社会的要因である。不況によって格差の底辺にいる人が失業し、その人たちが犯罪をするという状況になりつつあるように思われる。

特に、定住型の来日外国人が増加するなかで、日系ブラジル人、ペルー人の犯罪も増加しつつある。被害者となる可能性の高い高齢者が増加しており、オレオレ詐欺の増加も見られる。このような社会変化にどのように対応していくかが今後の犯罪対策の大きな問題だろうと思われる。これは治安機関の活躍のみによっては解決が難しいだろう。教育や社会的連帯の強化、雇用、医療を含めた社会政策の必要性が高まってくるが「言うは易く、行なうは難い」課題である。

二つ目の課題として、非対面型詐欺の増加という問題がある。これは日本における非常に特殊な要因で、コミュニティが崩壊し、家族間の信頼関係が低下したことと関係が深いのではないかと考えている。

さて、ここで行動計画の 5 つの重点課題をもう一度見直してみよう。今年じゅうには新しい行動計画が決定されることとなるが、前の行動計画を見てみると、身近な犯罪の抑止という第 1 の課題は、オレオレ詐欺等はあるものの、いまのところおおむね達成されている。第 2 の少年犯罪の抑止であるが、少年犯罪は非常に減少している。ただし、来日外国人犯罪対策という第 3 の課題については、検挙件数は減少したが潜在化しただけではないかと思われる。さらに、第 4 の課題となっている暴力団による犯罪としては、オレオレ詐欺も暴力団の支配下にある犯罪であり、薬物犯罪、大麻汚染についてもいま問題となっている。サイバー犯罪、児童ポルノなどもたいへん大きな問題になりつつある。第 3、第 4 については課題をそのまま残しており、これらの問題を解決するには状況的犯罪予防のみでは対処が不可能であると考えている。

犯罪は、われわれが住んでいる現代自由主義社会、民主主義社会に対する脅威である。そして自由主義を維持しながら犯罪を抑圧していくためには、一定の強硬な手段も必要となる。しかし、その手段によって逆に国民の自由あるいは民主主義が脅かされることのないようにしなければいけない。そこで、犯罪対策の主体をコミュニティあるいは住民にして、行政・企業・NGO がそれに協働していく形をとることによって、民主主義を維持しつつ犯罪を抑止し、コントロールすることが可能だろうと考えている。

その際には二つの視点が必要である。一つが、孤立し、貧困化していく市民、国民、住民をいかにネットワーク化し、共同体全体の繁栄を確保するかという視点である。もう一つが、少年犯罪は減ったが、理由のない少年犯罪が増えている問題、あるいは外国人による犯罪あるいは詐欺といった典型的な犯罪に対応できるかどうか。この二つの視点をもって今後の犯罪に対応していく必要がある。

今日は、そのためにも、同時期あるいは日本よりもさらに早い段階で同様の困難に直面したと思われる西欧諸国、今回の場合はフランスの状況を聞き、その対応策を検討することによって、一定の示唆を得ることとしたい。

イントロダクション

在日フランス大使館国家警察国際協力部　警察アタッシェ　警視長

ナタリー・オヴレ

今回の犯罪予防のテーマについて、最初はクリストフ・スレーズから報告する。彼は研究者であり、フランス内務省高等治安研究所（INHES）犯罪調査監視部にいる。ここは、日本の警察大学校とパートナーシップの取決めを2007年11月に結んでおり、協力関係ができている。その協約の枠組みの中で、今回のようなフォーラムを開催した。INHESは、犯罪の変化を調査し、新しい犯罪の脅威に対応し、施策の推進に貢献している。これは省庁間における一つのツールで、全体的な視野、フランスで起こっている様々な形の犯罪の現状を捉えるとともに、それを受けて全国的な治安戦略を決定する。IHNESで行っている行動は、実務レベルにおいて、フランスの警察との提携の中で活かされている。

もう一人はパスカル・デュボアで、彼女はフランス内務省国家警察総局公共安全中央局で、国際的な展望を担当している。フランスの国家警察は、国家警察総局に5,000人、治安にあたっている警察官80,000人を擁しており、面積で5%、1,700の町あるいは都市圏を担当している。そして、フランスの警察官の50%を管理して、フランスの3分の2の犯罪を扱っている。住民に対する様々な援助をしたり、支援のために介入することは、11秒に1回であり、1日あたり8,000回の出動をしている。年間では290万の介入件数になる。このような警察のサービスは、住民に対する司法的な措置であるとともに、公序を守るために働いている。その中で、予防に対しては20%の力を注いでいる。特に若者に対する措置に力を入れている。

日本の警察とフランスの警察の組織は違う。治安中央局はフランス内務省の警察総局の下に置かれ、フランス全土を管轄している。フランスには約100の県があるが、その中に拠点として418の管区がある。それがさらに小さなユニットに分かれ、フランスの全土で業務をしている。パスカル・デュボアは、現在の仕事を中心に話をする。セーヌ・サン・ドニ県という非常に犯罪の多い地区の責任者だった。彼女からは、どのような犯罪があり、それに対してどういう措置がとられたかを紹介する。セーヌ・サン・ドニ県は一つの実験センターのようなところで、様々な新しい手法がテストされ、犯罪に対処しようとした。

フランスの犯罪情勢及び警察の犯罪予防活動

フランス内務省高等治安研究所犯罪調査監視部長[1]

クリストフ・スレーズ

編集：警察政策研究センター主任教授

江口有隣

1. 犯罪の「正確な」認識

(1) 活動のための現状認識

犯罪予防のためには、犯罪現象を知る必要があり、十分に正確なデータを入手する必要がある。そして、国の政策、警察の政策、戦略をそれに合わせる必要がある。実際の犯罪の状況を知らなければ対応ができない。

情報として二種類が必要になる。一つは、実務的情報と言っているもので、警察が入手する情報である。捜索のための情報、特定の個人を監視するための情報である。もう一つは、統計研究であり、フランスでは国家警察の統計である。フランス国家警察の統計は、非常に単純なものであり、すべての警察への被害の届出を記録するものである。

(2) 統計と正しい理解の困難さ

この警察の統計は 1972 年からのもので、非常に古い。これは、35 年間ほとんど変わっておらず、犯罪の現実を知るために利用するには非常に偏っており、その一部分しか表わしていない。もちろん、この統計は、日本も同様と思うが、認知された犯罪しか測定しないので、現実の件数とは違う。おそらく日本でも犯罪の被害者でありながら警察に届け出ない人たちが数多くいるだろう。その場合、国家、警察、政府は犯罪があった事実自体を把握できない。

また、こうした統計的ツール、犯罪に関する知見は、解釈が難しい。犯罪の推移や、警察部署が記録した犯罪数は、法律によっても変化する。政府が新しい罪状を決めれば、統計における犯罪の数も増える。したがって、常に一定の基盤があるわけではない。

さらに、犯罪現象の推移を解釈するのは、社会の変化、風俗と密接に関連している。一つの国の歴史の中で、ある特定の時代に特定の犯罪に非常に敏感であるということがある。フランスでの一例だが、性的嗜好に基づく犯罪、例えば同性愛が非常に話題になったりする。しかしフランスでは、同性愛者による性的暴力そのものが増えているのか、同性愛者による性的被害を受けた人たちが問題なく警察に届け出られるから数字が増えているのか、分からない。15 年前に比べてこの被害は抵抗なく警察に届けることができる。そこで、実際に犯罪数、被害者数が増えたのか、単に届出数が増えたのか、という問題がある。

したがって、警察の統計は、必ずしも実際の犯罪状況を直接反映しているものではない。あくまでも警察が掌握、認知した件数の変化である。それは被害者の行動によって変わってくるのである。被害者が警察に届け出ないものは、警察統計に表れない。

(3) 犯罪被害実態調査

そこで、フランスでは、警察の統計だけではなく、二つ目のツールを設けることにした。これは犯罪被害実態調査と呼んでいるが、実際に被害者の聞き取り調査を行うものである。全国から無作為に毎年 2 万人、各社会階層、男女、年齢、職業などの分類から選んで、その前の年に強盗に遭ったか、暴力行為に遭ったか、夫婦間の暴力行為に遭ったか、対面で聞き取り調査をし、またその人たちが実際に警察に届け出たかどうかを調査している。この被害の聞き取り調査により、警察は被害者の実態をよりよく把握することができる。

場合によっては、この被害調査の結果と統計で大きな差異が見られることもある。フランスでは、夫婦間暴力のうち 10%が警察に届けられる。暴力行為を伴う窃盗[2]では 30%、強姦では 10%が警察に届けられている。このように、警察の認知件数と、実際の犯罪の数字には乖離がある。

取締りを的確に行うためには、様々な要素を把握していなければならないが、こうした聞き取り調査によって、通常の統計からは把握できない事実を知ることができる。例えば、23 年前までは、フランスでは暴力行為が増加していると言われると、路上での暴力行為を考え、町の中で暴力行為を受ける可能性が高いのではないかと考えたが、この聞き取り調査によって、被害者の届出がない暴力行為のうちの 50%は家庭内暴力であることが分かった。このような情報は、公的な犯罪予防政策に大きな影響を与える。つまり、公道での暴力行為の予防と、家庭内というプライベートな空間での暴力行為の予防とは全く異なるからである。

こうした調査により、私たちは、非常に重要な被害者の特徴も入手することができた。どういう地区の、どういう職業の人が被害者になるか、あるいは女性が被害者になるか男性が被害者になるか、ということがよく分かってきた。フランスでは、男性でも殴られて警察に届けていない人たちがいる。男性が妻から殴られたからといって警察に届け出るのはちょっと抵抗があるので、そういう届け出はあまりない。そういうことも含めて、何十種類かの新たな質的な情報も入手することができた。そしてフランスにおける犯罪のより詳細な実態が分かるようになってきたのである。

さらに、統計上に変化が見られたときの有用性である。例えば犯罪率が下がったとか、警察での統計上の変化や、行政が把握しているデータが、本当に現実を反映したものなのか。つまり、警察の統計と聞き取り調査の数字を照らし合わせて、それが一致するかどうかを調べることができる。フランスではこれはとても重要なことである。フランスではしばしば警察の統計は議論の対象、論争の的になる。様々な政党の人たちが、本当に犯罪率が上がったか下がったかという議論をするが、この聞き取り調査によって統計の理解はより正確になるだろう。

例えば、平成 20 年 11 月、フランスで犯罪率が大々的に低下したということが発表された。すべての財物に対する犯罪が低下した。4 年前と比べ 30%くらいこの種の犯罪数が減っている。しかも聞き取り調査によると、本当にそういう犯罪が減っていることが確認できる。聞き取り調査でも同様な犯罪が減っているからである。このような裏付けが取れることは、このツールが非常に重要だということを示している。

ここで言いたいことは、こうしたことはフランスでは新しく、犯罪を知るということについてフランスが非常に関心を強めているということである。私が勤務する犯罪調査監視部（Département de l'Observatoire national de la délinquance）は、4 年前に設けられたが、少しずつ調査をし、警察をサポートしている。このようなことを行わなければ、効率的な犯罪対策をとれないからである。

---

[1] Chef de l'Observatoire National de la Délinquance, Institut national des hautes etudes de Securite(INHES)
[2]日本における強盗に当たる。（編者注）

2. 犯罪の現状

現在フランスでは、370万件の犯罪が、警察及び国家憲兵隊[3]により記録されている。約250万件が財物に対する犯罪で、40万件が人に対するものである。財産の破壊はかなり大きく減っている。強盗や車の窃盗が増えているが、人間に対する攻撃が減っている。2年前から詐欺が増えている。インターネットを使ったサイバー詐欺も増えている。

このような犯罪を防ぐため、犯罪予防という政策がとられた。この取り組みは1980年から行われている。第二次世界大戦後、フランスにおいては、国を復興しなければいけない、戦争で壊れた国を建て直さなければならないということで、都市計画によって郊外で「シテ」と呼ばれる大きな住宅街をつくった。外国、特に北アフリカから多くの人が来た。これらの人たちはフランスの復興を助けてくれた。

もう一つ、消費社会の変化がある。非常に消費が増えたということである。1980年代の初頭、都市犯罪が増加した。その中でフランスに特徴的なものとして、都市部における暴力という問題が発生した。都市における暴力にはいくつかの現象があるが、犯罪の多くは縄張り争いである。地区を統括する若い住民が、他の地区の若者や警察力に対して、自分の縄張りを守ろうとした。彼らは、外国人や部外者に対して自分たちの縄張りを守ろうとした。それが具体的には、警察力に対する攻撃という形になる。30年前から、フランスでは警察に対する攻撃が増えている。警察官を攻撃したり、警察官を馬鹿にしたりと、警察官に対する暴力がグループごとの喧嘩と同じように頻発する。

それは住民同士の信頼度が足りないということもある。また、それは組織化された犯罪にもつながっている。特にヤミ経済、例えば麻薬売買や車の売買にもつながっている。

1980年代の初頭から都市における暴力に始まり、犯罪が変化している。フランスでこのような暴力が起こる説明として、郊外に住んでいる貧しい地区の若者が差別を受けていて、なかなか職が得られないということが言われている。政治家は、「1980年代の初頭から、こうした若者が車を焼いたりした」という。フランスでは、革命記念日や正月など、年間に45,000台の車が燃やされている。フランスには車を燃やす伝統があると言えばそうだが、非常に多くの車が焼かれている。都市の暴力として最初に思い浮かぶのは、2005年11月に起きた暴動である。車を焼くのは、問題のある地区の若者の反抗である。この若者は外国人ではなくフランス人である。元来外国起源ではあるが、フランスの社会に入りきれず、差別の犠牲になっている。こうした暴力は、当局・権力に対する反抗であると説明される。しかし現在、警察に対する反抗は、むしろヤミ経済、麻薬売買の問題に変わってきている。この中に注目すべき要素が三つある。

まず、犯罪者が若くなっている。特にセーヌ・サン・ドニ県においては、暴力を行うのは未成年で、それが10歳、9歳、8歳という子供にまで及んでいる。また、暴力行為も非常に重篤になってきている。ナイフで人を脅し、「50ユーロ寄越せ」という。暴力に限界がなくなった。さらに、貧しい地区に住んでいる若者が徐々にいわゆるプロの犯罪者になっている。犯罪者のネットワークが出来ている。そこに入ってしまった若者は、そこからなかなか抜け出すことができない状況になっている。

3. 犯罪予防対策

1980年代初頭に始まった以上の状況に対し、フランスでは、犯罪の予防のため、機動隊による警備だけではなく、様々な側面を持った施策を実施している。

---

[3] フランスでは、警察のほか、国防省に属する国家憲兵隊（Gendarmerie Nationale）も国内の治安維持に当たっている。（編者注）

(1) 都市政策（La politique de la Ville）

都市政策は、住宅や生活環境を改善し、都市の中心部でなく周辺部にいる住民によりよい公共サービスを提供することによって、問題地区の住民が社会から排除されないようにし、社会への統合を図るものである。

フランスで重要視したのは、もし若者が犯行を行うのであれば、それは若者の生活環境が非常に良くないからである、という視点である。樹木もない、近くにスポーツができる場所もない、そして教育も受けられず、雇用もない。このような現状認識の下に、国では、このような経済的な困難を抱える地区の住民の生活条件を改善し、青少年に対するケアを強化するという方針を打ち出したのである。

重要な点が４つある。その地区に対する公共サービスをよくする、つまり交通の便をよくする。例えば都心部から離れている地区のアクセスを改善する。また一般的な生活環境の向上、社会との絆、とりわけ警察と住民との絆を強化する。もちろん国と住民との絆を強化するのも当然である。またフランスはかなり行政に縦割りがあるので、それを乗り越えるため、国の部署、様々な組織や役所の関係者、市長、NGO や団体の責任者たちが話し合って、パートナーシップを組んで、共通の取組みを行うことが強調された。様々な関係者が同じ目的を持って、同じ方向に向かって取り組むことが推進されたのである。

これは若者を社会に統合する側面も持っている。特に移民系のフランス国籍の若者をフランス社会に取り込むことが重点となっている。この都市政策は様々な計画によって具体化された。1980 年代初頭以来、都市の改修、パートナーシップの強化に対して何億ユーロもの資金が投入されてきた。

(2) 現在の都市政策

現在の都市政策では、社会の団結のための都市契約（Le contrat urbain de cohésion sociale; CUCS）を重要視している。これは、国と自治体との 3 年間の契約であり、その中には、各地区の優先課題を定めることになっている。その地区の生活環境を向上させるため何をすべきか、ということである。契約の結果行われた活動を評価することも、あらかじめ定められている。

この契約は、非常に大きな施策である。例えば高層ビル全体を壊し、その後、戸建てなど小規模な集団住宅を造る。そのほうが友好的な人間らしい住宅環境になる。そういう住宅のほうが警察も立ち入りやすい。

このような大がかりな事業もあるが、より小さな事業もある。例えば NGO や学校に対するサポート、いろいろな団体への支援、貧しい家の若者でもバカンスに行けるようにサポートする活動がある。スポーツの競技場をつくる、あるいは若者の放課後の居場所をつくる。つまり若者たちが行く場所がなく町でブラブラしなくても済むように、どこかに集まれる場所をつくり、そこでは大人がきちんとサポートできるようにする。例えば宿題の面倒を見てあげることのできる場所をつくる、ケースワーカー、ソーシャルワーカーが子供たちの話を聞き、必要に応じて方向性を見出してあげることのできるような仕組みや施設をつくるための様々な措置がこの契約の中に盛り込まれている。

(3) 公共安全政策に関する提携

この都市政策は様々な活動を含む事業でもあるが、大きな哲学と行動計画を持っている。この行動計画の実施のためには組織が必要であり、組織には様々なパートナーシップが必要である。フランスには、評議会や委員会などといった無数の組織がある。今回、フランスが最初につくった大きなものは、犯罪予防のための省庁間の連絡会議（Comité interministériel pour la prevention de la délinquance）である。これは、各省庁の代表が集まり、国としての方針を決めるものであるが、一番重要なのは予算である。フランス全体の予算配分について、この連絡会

議で優先度を判断する。課題や地区を見て優先順位を決めていくのである。

国レベルの省庁間の連絡会議の下に県レベル、自治体レベルの組織がある。この県レベルの犯罪予防委員会で、県レベルの犯罪予防計画をつくるが、これは国レベルの決定を県レベルで展開するものである。県レベルの犯罪予防計画が県での指針となる。

(4) 県・市長村レベルでの連携のための仕組み

県レベルの組織の中に県安全会議（Conférence départementale de sécurité）があるが、これは国の組織である。警察と司法機関が関係している。そこで様々な目標を設定するが、犯罪の取締りより予防を重視するものである。

もう一つ、県犯罪予防協議会（Conseil départemental de prévention）がある。ここには、警察や司法機関の代表も加わるが、特に市町村の首長が参加する。県議会議長も参加し、この組織でも犯罪予防計画を策定する。そして特にこの委員会は市町村レベルの施策のフォローアップ、評価を主な任務としている。市町村は自ら様々な予防計画をつくるので、それに対する助言も行う。

県のレベルの二つの組織に触れたが、市町村レベルでも二つの仕組みがある。一つは地域安全契約（Contrat local de sécurité）である。国と自治体、市町村の首長との契約の形をとり、管轄地区を決める。フランスの都市政策では、管轄地区が非常に重視されている。この地域安全契約に基づいて、市町村の治安に関する監査を行う。犯罪件数、施策内容、その評価について監査を行う。そして様々な活動ファイルをつくって、地域的な具体的な事業計画をつくる。学校に支援をするとか、仕事を探している人のための雇用施設をつくるなどの措置が含まれる。その地区で、問題を抱えている、不安定な状況にいる住民に対する優先的な活動を認定し、活動内容を地元の地域レベルで決める。そのような活動によって目標が実際に達成されたかどうかという評価も必ず行う。

もう一つは、安全・犯罪防止地域協議会（Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance）である。ここには警察と、時折司法機関の関係者も集まる。ここでは、年2回会合を開き、地域安全契約の内容を検討し、活動成果を評価する。

最後に、地域犯罪処理グループ（Les groupes locaux de traitement de la délinquance）があり、結構成功している。この組織は6ヶ月という期限を限定した組織であり、共和国検事と言われている検察と警察が共同して一つの目的を定める。6ヶ月間、一つの目標のためにグループを主体として仕事をする。6ヶ月後、それが成果を上げたかどうかを検討する。

例えば一例として、若者のグループ同士の衝突を回避するという目標を掲げたグループがある。フランスでは集団住宅の地下室、階段などで若者がたむろするという問題がある。特に貧しい団地では若者がたむろするところで、麻薬の取引などがある。あるグループは、その若者たちが集団住宅の特定の地域でたむろしないようにする、麻薬取引などをしないようにする、という目標を掲げた。そして警察と司法機関が共に仕事をして、6ヶ月以内に目標を達成しようとする。6ヶ月という期限が限定されているので、成功させなければならないという義務感から活動が促進される。このような都市政策として犯罪予防を行っている。

(5) 市長の役割

非常に重要な役割を果たすのが、市町村の首長である。2007年の法律施行以来、市長は新しい権限を獲得した。彼らが推進者となって自治体で犯罪予防を推進している。彼らは市町村の安全・犯罪防止地域協議会の議長を務める。警察官のうち14万人が国家警察、2万人が市町村警察に所属している。フランスのすべての自治体に警察があるわけではないが、一部の自治体には警察がある。その場合、市長権限の拡大以降、市長は自治体警察を使

って、近隣警察（Police de Proximité）[4]の活動を行ったり、住民との対話の強化を進めている。加えて、若者との対話も行っている。自治体の警察は、国家警察ほど取締りの側面が強くなく、あまり抑圧的な警察だとは思われていない。

2007年以来、市長は二つの重要な責任を持っている。それは家族の権利と義務に関する評議会をつくることである。フランスの青少年の非行は、家族がきちんとしていない、父親がいなかったり、母親がいなかったり、あるいは親が教育者としての役割を放棄している中で起きていることが分かってきた。そこで、犯罪予防政策の中で、市町村長に両親を召喚する権限を与えた。大した犯罪ではなくとも子供が非行に走った場合、市長は両親を呼び出し、家族手当や児童手当を与える代わりに、親としての務めを果たさなければならないという義務を課す。親の務めは子供のきちんとした教育である、ということを強調するためである。また、子供たちが夜の2時、3時まで町の中をほっつき歩かないようにすることである。

また、教育委員会の委員長は市町村長である。これはあくまでも両親の責任を強め、両親は子供たちにもっと権威を以て働きかけなければいけないからである。ルールを決めるのは子供たちではなく親であるということを徹底させるためである。この枠の中で、2007年から始まったことだが、両親責任契約を提案することができるようになった。フランスは契約が好きである。国と都市との契約など様々な契約を結ぶ。契約は双務的なものであって、一方向なものではない。したがって両親責任契約も、一方で、自治体の長は、親が教育を行う任務を果たす上で、場合によっては必要な財政的な援助も行う。その代わり、両親もきちんと一定の活動を行う義務がある。それを約束し、文書化するのである。

例えばソーシャルワーカーが二週間に一度聞き取り調査に来る場合、親はそれに対し回答しなければならない。もしこの義務を守らなければ、その場合、国や自治体は親に補助金支給等の支援をしない。このように双務的、相互的な契約であり、両親に責任を自覚させるためには非常に重要である。経済的に困難な人たちが住んでいる地区には、移民系の住民が多く、10人ないし15人の子供を抱えた大家族もいる。そういう家族には助けの手を差し伸べなければならない。フランス国籍を持っているこのような大家族の人たちもフランス社会に統合し、子供たちがフランスの教育を適切に受けられるよう、国や自治体は支援していかなければならない。

(6) 刑法の規定

犯罪予防は、そのほか、法律や刑法の強化という形をとっている。いくつかの犯罪に対しては、より厳しい刑を科す。例えば2002年以来フランスでは、徒党を組んだ若者たちの暴力行為に対する刑を強化し、治安部隊や警察などに対する攻撃という罪に対する刑を重くした。また新しい罪もつくっている。フランスでの犯罪は変化しており、パリだけではなく、フランス全国で新しい犯罪現象が生じている。一例だが、新しく設けられた罪として「ハッピー・スラッピング（Happy-Slapping）」がある。これは、若者たちが誰か一人を標的に暴力行為を犯すことである。携帯電話が非常に進歩しているので、携帯でリンチをしている光景を撮影し、その映像を子供たちが見て笑う。物理的な攻撃だけでなく、心理的な攻撃、心理的な侵害もある。これにハッピー・スラッピングという新しい罪名が付けられて、映像を回覧することも犯罪となり、取締り対象となった。

他にも、刑務所での受刑に代わる措置もとっている。刑務所に入れることですべてが解決するわけではない。例えば仕事を続けたり、家族の生活を維持しながら別の罰を受けるものである。例えば公共奉仕であり、若者が壁に落書きをして逮捕された場合、その若者には落書きを消すという仕事をさせる。

それからGPSのブレスレットを使うことによって、刑務所に入れないで済む、ということもある。GPSブレス

[4]日本の地域警察に相当する。（編者注）

レットの場合、自宅外に出ることはできないが、家族と暮らすことはできる。フランスでは再犯という問題がある。多くの犯罪が同じ人によって犯されている。詳細な調査はないが、犯罪の 50%は、5%の人間によって行われていると言われている。つまり多くの再犯者がいるということである。

最近、下限最低刑という概念を法律で採択した。つまり裁判官は自分の判断で刑を決めることができるが、例えば窃盗が刑法で 3 年となっていても、判事は刑務所に入れないという判決を下すこともでき、かなりの裁量が認められていた。そこで、また一部の犯罪で、加害者が再犯者の場合、判事は必ず最低 1 年とか、最低限の刑を科さなければならなくなった。そうしない場合は、判事は判決文中にその理由を述べなければならない。この措置はフランスで大きな論争になった。判事には一定の自由を与えるべきだという意見もあったが、世論は下限最低刑を支持した。やはり再犯者は一定の罰を受けなければならないからである。

(7) 警察と憲兵隊の活動

警察と憲兵隊の活動は必ずしも取り締まりばかりではない。犯罪予防もずいぶんやっている。パトロールは一つの犯罪予防活動である。現場にそういう人たちがいるというだけで、ガラスを破って盗みをするのをやめる。警察活動にはそういう予防的な側面もある。しかし警察はさらに外の社会に開かれていかなくてはいけないということで、4、5 年前から、新たに警察署に多くのソーシャルワーカー、カウンセラーが支援で来てくれるようになった。例えば夫婦間の暴力事件や、未成年者が関与している事件についてはソーシャルワーカーが参加する。もし未成年者が逮捕された場合、事後ケースワーカーやカウンセラーが未成年をケアすることになる。社会的なフォローアップができるようになった。夫婦間の暴力の対応に当たって、警察官は何をすべきか分からないことがある。これは民間でもできる仕事なので、ケースワーカー、カウンセラーの関与が今後一層重要になってくる。

このように、一定の犯罪、加害者及び被害者に対しては、必ず専門家が関与するようになっている。警察官が心理的に非常に難しい状況に直面したとき、警察官の支援もこれらの専門家が行ってくれる。

(8) 学校で行う犯罪予防対策

犯罪の予防は、学校という局面もある。フランスの学校には三つの重要な予防策がある。第一は、いわゆる中継施設である。中学校などの落ちこぼれの子供たちを国民教育省が特別の施設でいったん預かり、普通の教育への復帰を図るのである。

第二は、「二つ目のチャンス」というスローガンで呼ばれる軍隊である。軍人が 6 ヶ月間とか 1 年間、一部の問題を起こした少年を引き受ける。規律とは何かを教えるため、朝、時間通りにきちんと起きて、他人を尊重する習慣を身につけさせる。最後に彼らが正しい道を歩けるようにして、通常の学校に戻すのである。

さらに、フランスでは数多くの若者が学校に行かないが、フランスではこれを「森の中に逃げていく」と表現する。これに対して新たな措置が導入され、もし学校に来なかった子供がいれば、教師が両親に E メールで問い合わせるのである。

(9) DV 防止対策

犯罪予防活動は様々な犯罪をカバーしているが、対象犯罪を絞ったものもある。

フランスでは、今、夫婦間の暴力対策が大きな課題である。暴力行為の処罰だけでなく、加害者の取締り、夫婦間暴力の再犯防止措置がとられている。最近導入された措置により、裁判官が、暴力的な夫に対し、家庭を離れるよう命ずることができる。家庭を離れるのは妻ではない。また、暴力行為の被害者となった妻たちを受け入

れる施設も設けられている。さらに、県レベルで夫婦間暴力対策委員会がある。これはフランスでの重要な問題であるためで、セーヌ・サン・ドニ県では国やNGOの積極的施策がとられている。

ある県警察本部エリアでの犯罪予防プラン

～セーヌ・サン・ドニ県を例に

フランス内務省国家警察総局公共安全中央局[1]　評価・予測・国際協力担当局長

パスカール・デュボア

編集：警察政策研究センター主任教授

江口有隣

フランスでは1980年代から防犯対策が考えられるようになった。また、2007年3月、新しい法律が制定され、特に知事などが各県で新しい方向性をもって県計画という形で防犯対策を行うことになった。

ここでは、セーヌ・サン・ドニ県（Seine-Saint-Denis）という特に犯罪が多い県を例に、犯罪予防対策及び問題点について紹介したい。

1. セーヌ・サン・ドニ県

セーヌ・サン・ドニ県はパリの北東部に位置し、人口150万人、警察官数4,600人である。当県は4つの警察管轄区（district de police）に分かれ、21の公共安全区域（circonscription de sécurité publique；各警察署の管轄区域：編者注）で構成されている。各管轄区には1～3の市町村が含まれている。

このセーヌ・サン・ドニ県には144の危険地域がある。2005年のパリ近郊での都市暴動が始まったのがセーヌ・サン・ドニ県のクリシーの村である。セーヌ・サン・ドニ県では、2007年に146,114件の犯罪が記録され、このうち、人に対する暴力の件数が28,474件で、警察は同年に41,736人を検挙している。

こうした問題のある状況のなかで、県知事は四つの重点活動計画を決めた。状況的犯罪を予防する計画、未成年犯罪者の追跡調査、各地区への防衛組織の設置、市民・警察の結束委員の設置である。

2. 状況的犯罪予防[2]

(1)状況的犯罪予防の考え方

状況的犯罪予防は専門家の仕事である。公共安全の専門家が、都市計画とどのように関連づけて犯罪を予防していくかを考えなければいけない。都市計画者や建築家の専門知識を得て、警察が、その都市の安全上、どのようなリスクがあり得るのかを検討することから始まる。状況的犯罪予防に対しては法的な裏付けが必要である。2002年8月29日付法律2002-1094では、「状況的犯罪予防は、犯罪行為を予防し、又はその利益が少なくなるようにすることを目的とした都市計画、建築、技術上の諸措置の全体を包含する」と定めている。状況的犯罪予防には五つの目的がある。犯罪行為をしようとする者に行為の過程で思い止まらせること、悪意のある行為をさせ

[1]Direction Centrale de la Sécurité Publique

[2]犯罪者の内面から更生を図るのには限界があるとの認識の下に、犯罪の意図があっても、犯罪の実行が困難な環境を整備することによって、犯罪を敢行する機会を減少させようというもので（立花書房「社会安全政策論」111

ないこと、悪意のある行為を遅らせること、その効果を減じること、介入機関や救済機関による出動や救援活動が円滑になるようにすることである。

次に、犯罪者は次の三点を考えている。一つ目は、「面倒が多いかどうか」である。例えば、車を盗むには何が大変か。警報装置が付いていれば、ほかの車を盗んだほうがよいと考える。二つ目は「この行為を犯すことによって得られる利益は何か」である。例えば、家の中に入るとよい物があるかどうかを考える。つまり犯罪者としてどのくらい得をするのかを考える。三つ目は、「どの程度危険な橋を渡らなければいけないのか」とリスクを考える。犯罪者はこれらを考えてから行為に至る。この三点を踏まえた安全なまちづくりを考える必要がある。

しかし、安全な街といっても、中世の要塞都市では仕方がない。あるいは、鉄条網を張りめぐらされた街には誰も住みたいとは思わない。一番重要なのは、公共あるいは民間の様々な協力者の強い要求にこたえ、しっかりとした安全を確保することである。

セーヌ・サン・ドニ県では様々な試みを行い、それを全土に広げようと考えている。そして警察は、公共や民間の役に立つように、また、世の中の様々なパートナー側も、警察がどういった試みを行っているかを気に留め、それらを実際に適用しようと考えている。

また、こうした犯罪行為に対して何が効果的かを考えていく必要がある。犯罪は絶対に起こるというものではない。いくつかの予防措置によって減じることができるからである。

(2) 公共安全政策

国家警察は、公共安全を担当する者として、公共民間組織や様々な協会との協力作業を行っている。狙われやすい銀行、郵便局、商店などと協力し様々な措置を行っている。

フランスには都市改修庁（Agence Nationale de Rénovation Urbaine; ANRU）がある。2006年に発足し、都市再開発庁が様々な試みを行っている。

例えば、ここ数年間、犯罪の元凶であった福祉住居を解体して建て直し、それによって安全な街区に変え、いくつかの犯罪を減らせるようにしている。国家警察は、都市改修庁と共に、どういう住居にすべきか、どうしたら住民の生活を確保し、安全という点からリスクを減らせるか試している。街頭で職務質問、人々の話を聞くことによって必要な対策をとっている。

私どもは都市改修庁が整えた体制に基づいていろいろな活動をしている。問題都市区域は751というかなりの数になっており、前述のとおりセーヌ・サン・ドニ県だけでも141ある。こうした危ない地区が都市改修計画の対象となるわけである。

2007年に新たな法律ができ、防犯についての法令の枠組みができた。新しいものを建てる前に、まず警察が見に行く。例えば、大規模なもの、多くの人を収容する施設を建てる場合、どのような安全上の問題があり得るかを考えながら、その建築を考えていく。すなわち、人と財をしっかりと守れる建築にしていくのである。これは建てたい側、つまり建築業者と利害が一致しない場合、いさかいになることもあるが、そうした中でもしっかりと安全面を考えて進めていくわけである。

それらがきちんと行われるために、デクレ（Le décret；施行令：編者注）によって、人口10万人以上の都市圏における整備の際、例えば10万平メートル以上の建築面積になる場合、そしてまた第一種施設、公衆がたくさん来るナイトクラブなどの場合には、状況的犯罪予防対策が義務付けられている。そして10万人以上の都市圏以外の地域では、県知事によって任意に定められる。つまり、ある建築計画がその県にある場合、これら公共安全面

頁）、我が国の施策にも取り入れられている。（編者注）

の先決調査を考慮に入れるかどうかは県知事の判断にかかっている。

では、公共安全の先決調査とはどのようなものか。まずは計画地の社会性や都市の状況を精査することであり、また公共安全リスクの面から開発計画を分析していくことである。そしてリスクの低減や予防に資する工事にして、警察が活動しやすい方法を考えていく。検査や様々な意見を考慮に入れた結果、建築許可の手続きを一時停止することもあり得る。

こうした状況的犯罪予防には８つの原則がある。１点目は視認性である。重要なのは視界を広げることである。照明灯を付け、建物の出入口をよく見えるようにする必要がある。

２点目がアクセスの確保である。先ほどの警察や救援隊がすぐ入れるようにするためである。

３点目が悪意者の標的になりやすい物を除去することである。前述のとおり、状況的犯罪予防で重要なのは、なるべく行為に至らせないことである。例えば壁に特別なペンキを塗ることによって落書きを不可能にするなど、犯罪を犯そうという気をなくさせる対策を講じておくのである。

４点目は監視である。フランスの市町村でも多くの施設に監視カメラが設置されている。場合によっては24時間態勢で監視している市町村もある。全部の市町村ではなく、あくまでも市町村長の判断によるもので、国は、法律に基づき市町村に対して監視カメラ設置の助成金を出している。

５点目はメンテナンスである。例の「割れ窓理論」である。既に壊れているところは一層壊れる。その可能性を考え割れ窓を放置しないことである。落書きも同様で、とてもきれいなところであるなら、きれいなままにしておこうと人々は考えるだろう。

６点目が領域性である。状況的犯罪予防を考えた場合、私的空間と公共空間を明確に区分することが重要である。つまり「ここは誰かの私的場所なのか、そうでないか」を明確にすることである。

７点目は情報提供である。情報は大変重要である。様々な情報を出し、人々に様々なリスクがあることを啓蒙する。商店や郵便局などには警察から小冊子を配り、犯罪に至らないようにする。そして様々な人々に対し、犯罪リスクに関するアドバイスをする。こうした小冊子を全国レベルで、ありとあらゆる人々に定期的に配る。簡単なアドバイスとして、例えば、車の中に何かあると窓ガラスを割って盗られるから物を車内に放置しないこと、女性は道を歩くときはバッグを人が通らないほうの肩にかけること、赤信号で待っているときにはハンドバッグを隠すようにする、などである。そうしたちょっとしたアドバイスをすることで人々にリスクを知らせ、自己防衛を可能する。特に高齢者については高齢者啓蒙活動を行っており、誰が来てもドアをすぐに開けてはいけないこと、誰なのかをしっかりと確認してから開けることを呼びかけている。フランスでは、ニセ警察官を名乗って高齢者を訪れ、家の中に入った途端に「金はどこだ」「宝石はどこだ」と、高齢者の弱さを利用する窃盗が多発しているからである。

８点目は、適合性の原則である。全戸が鉄格子の付いた要塞のような都市で、屋根の上に防犯カメラばかり付けているような生活はできない。状況的犯罪予防では、一人一人の日常生活をしっかりと確保できる形での防犯対策が求められている。

(3) 状況的犯罪予防の実例

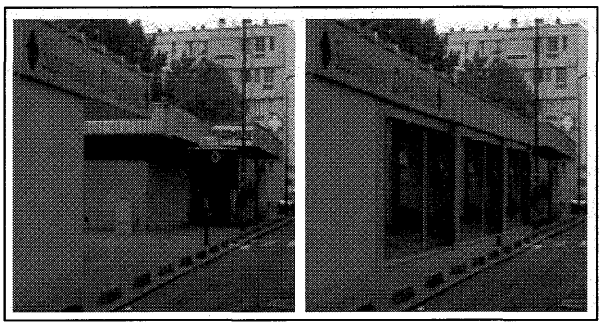
（写真１；住宅街の一軒家。塀がなく、建物がそのまま道路に面している。外壁には落書きがあり、落書きの右隣に腰高窓が一つある。建物角には屋根から地面に向かって白い雨樋のようなものがむき出しに取り付けてあ

る。編者注）

例えば、セーヌ・サン・ドニ県のアパートでは、状況的犯罪予防を行なっている。このように公共空間と私的が明確に分かれていない場合にはとリスクがある。人の家の壁であるにもかかわらず、落書き可能な公共空間であると見られてしまう。また、このように窓があると泥棒が破壊して入ってくる可能性もある。壁をよじ登られてしまうおそれもある。これは悪い例、やってはいけない例である。こういう家は犯罪者のいい標的になってしまう。

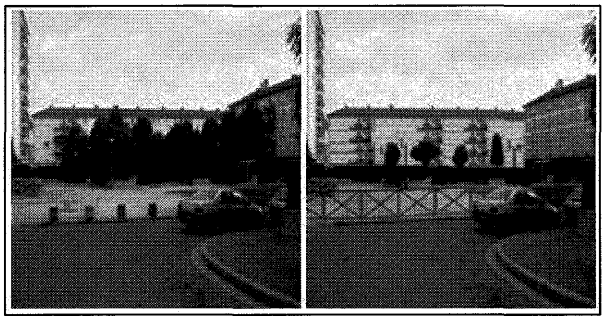
（写真２；ビルの１階部分。左の写真では１階上部にひさしが張り出している。そのため出入口が薄暗い。右の写真では、ひさしが撤去されたために出入口が明るく、見通しがきく。編者注）

セーヌ・サン・ドニ県で取り組んでいることとして、特にひさしの問題がある。よく商店がひさしを出している。雨よけのためだが、残念ながらこうしたところに若者が集まってきてしまう。状況的犯罪予防のため、商店に対してひさしをやめるように要請すれば、人々がそこに長時間たむろすることを阻止できる。



（写真３；商店街。左の写真では店舗の間に虫歯状に空間が生じ、建物の陰に隠れることができる。右の写真では外壁のラインがそろい凹凸がない。編者注）

この商店街では、各店舗の間に死角ができている。犯罪者はそこに隠れ、例えば買い物客などの標的を待つことができる。また、警察官が来たときにはここに隠れ、次の標的を狙うことも可能である。こうした場合には建物の正面を同じラインにすべて揃え、すべての死角を取り除けばよい。



（写真４；左の写真では建物の近くに背の高い木が密生しているため、建物が直接見えない。右の写真では高い木がなくなり、建物が見通せる。同時に、道路から建物に向かう入口には新たに低い柵が設置された。編者注）

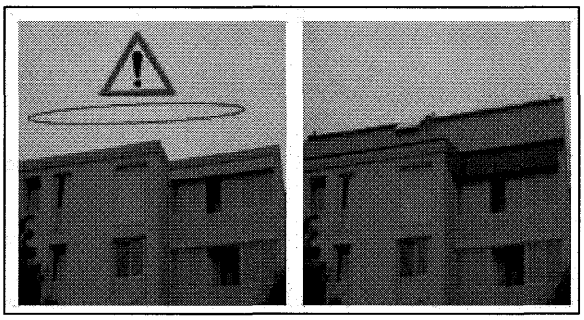
もう一つ重要なのは、「それとない監視」である。左の写真のように木が植えてあるのはグリーンゾーンでよいかもしれないが、木によって死角が生じ、建物が隠れてしまう。この場合、例えば住人に何か起こっても、自然な形での監視ができなくなる。フランスではこうした木があると、よく警察官が若い者に待ち伏せされたり、上から物を落とされるといった危険性がある。

（写真５；百貨店前の歩道に設置された地下鉄の出入口。左の写真では地下に続く階段及びその屋根が歩道に沿って長く伸びている。右の写真はガラス張りのエレベーターが１基歩道上に設置されている。編者注）

状況的犯罪予防では、見通しも重要である。例えばセーヌ・サン・ドニ県の大店舗の入り口であるが、地下鉄につながる通路がある。このように屋根が死角になって何も見えず、全体が見通せない。ここでは、買い物客のハンドバッグのひったくりが多発していた。そこで、このような通路をなくしたところ、公道がしっかりと見渡せるようになった。店で働く人々にも外で起きたことがすぐ見え、人々も安心して歩けるようになった。

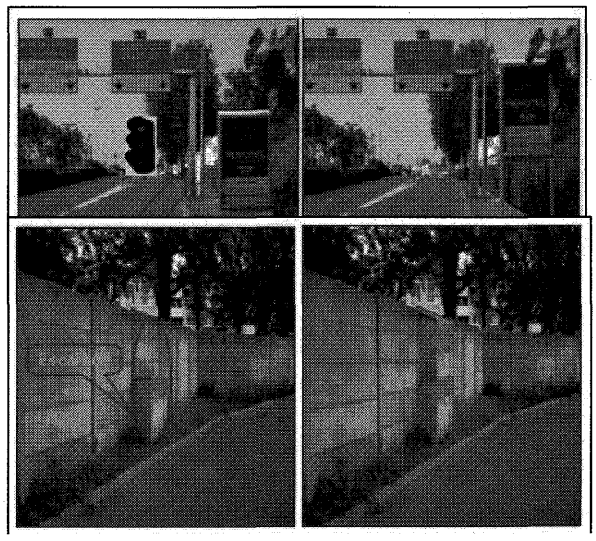
（写真６；左の写真では、道路を挟んだ建物同士の２階部分をつなぐ鉄橋状の通路があり、右の写真ではそれが撤去されている。編者注）

状況的犯罪予防では、建築物が悪用・転用されることも考える必要がある。例えばこの建物間の渡り廊下である。これには、一つの建物からもう一つの建物に行ける利点があるかもしれない。ところが、悪者たちが悪用し、この下に来た警察官に対して上から物を落とすなどの暴力を働き、これにより多くの被害者が出た。セーヌ・サン・ドニ県では、このように物を投げる行為が多く行なわれている。投げる物は石、舗道の石のこともあり、洗濯機や冷蔵庫を投げつけ、落としてくることもある。そこで、このような通路をなくしたわけである。住民からすれば不便かもしれないが、撤去することで既存の通路の悪用を防ぐことができるわけである。



（写真７；マンションのような建物。左の写真は屋上部分が平らであり、右の写真では三角の屋根が取り付けられている。編者注）

次に屋根であるが、左は悪い例である。つまり、この屋根には悪者が上がり、警察官が来た場合に上から物を投げ付けてくる。屋根に傾斜を付けるだけで悪者が上がれないことになる。



（写真８；前方に見通しのよい道路が伸びている。車道に信号機が設置され、左の写真では、右脇の歩道をふさぐように看板が置かれている。右の写真は同じ場所だが、歩道の看板に脚をつけて高い位置で掲示することで、看板下部から向こう側が見通せる。編者注）

もう一例を挙げる。例えば車を運転していて赤信号で停まったとき、悪者がドアを開けて、車内のハンドバッ

グをひったくることがある。ところが広告塔が立っていると死角になってしまう。こうして広告塔の高さを少し上げるだけで、車のドア部分がしっかり見通せて、悪者による行為が不可能になり、赤信号で停まっても危険なことが起こらなくなる。

（写真９；高さ約２メートルのブロック塀。左の写真では、塀の中央部手前に高さ約１メートルの角柱が踏み台状に設置されている。右の写真では踏み台状になっていた角柱が塀と同じ高さに伸ばされている。編者注）

このようになっていると、よじ登って塀を越えられる。それをよじ登れないように高くするだけで犯罪を減らすことができるのである。

状況的犯罪予防の例をいくつか示したが、これらは対人ではなく施設整備による予防で犯罪をなくそうというフランスの新しい取組みである。これまで大変いい結果が出ている。特に現在、警察では、企業や公共施設に対してこうした状況的犯罪予防に関するアドバイスができる者を一署につき最低一人は専門に置くようにしている。

3.未成年者の犯罪対策

セーヌ・サン・ドニ県が抱えている二つ目の課題は、全国的にも問題になっている未成年者の犯罪である。セーヌ・サン・ドニ県では、2007 年の未成年者の犯罪検挙者率が過去 10 年間で一番高かった。検挙された未成年犯罪者が 9,367 人で検挙者全体の 22.4%であり、全国平均は 20%以下なので、この県では未成年者の犯罪がかなり多いことが分かる。また、公道上の違法行為 2 件のうち 1 件は未成年者が犯したもので、特に深刻なのは、強盗の 4 件のうち 1 件が未成年者によるものだということである。セーヌ・サン・ドニ県では 18 歳以下の未成年者による犯罪が多く、13～16 歳の割合も高いことが問題である。初犯の強盗が多いが、商店に入り、キャッシャーを襲う。強盗件数の 4 分の 1 が未成年者であるこの県では、学校の無断欠席も全国平均よりも多いという実態がある。

未成年者は強盗での初犯が多く、若者が集団となって人を襲うなど極端な手段をとるものがある。商店をうろついたり、自分たちの不満をストライキで表したりする。ストが予想されると、セーヌ・サン・ドニ県の未成年者がそのようなデモに加わり、通り道で略奪などをする。

赤信号で停まった車のドアから盗みを働く未成年の犯罪を警察官が撮影した。（撮影されたビデオ映像では、路地から出てきた 3 人の若者が表通りの交差点に向かい、信号待ちをしている女性運転の自動車に近寄り、歩道側からドアを開け、バッグを奪った後、来た方向へ逃走した。編者注）これを見ると、まずは自分たちの街区をうろついて、人が運転している車のドアを開け、中の物を奪う。手口としては、ターゲットを待って、赤信号で停まると、フードをかぶって男が窓を割り、中のバッグを盗って逃げるのである。このグループは 10 回ぐらい同様の犯行をしている。1 人で襲うことはほとんどない。3 人で車に近寄り、最前列の車を襲う。車内の女性は奪われないように抵抗するが、結局ハンドバッグを盗られ、彼らは逃げていく。なお、周囲の通行人は何の反応もしていない。このように、鞄を盗って、縄張りすなわち自分たちのアパートに逃げ込む。自分たちの興味あるものだけをとり、鞄は捨てる。この位置で見ていると、このような犯罪は 1 日に 10 件ぐらい起きている。このビデオを撮った後、警察は犯人を特定し逮捕している。

こうした未成年者の犯罪を警察はどう予防しているのか。罪を犯した未成年者を逮捕することも大切であるが、そうした犯罪を予防することも重要である。未成年者の数と警察の規模によって、警察署に 2～3 人あるいは 10

人以上のいわゆる少年係という未成年者専門の警察官を有している。

15歳以下の犯罪者に関してもう一つ重要なのは、未成年者として対応することであり、犠牲者として面倒を見ることである。未成年者が罪を犯すのは、家族内で起きたことの反動からである、ということは忘れてはならない。実際に警察署で話を聞くと、片親であったり、経済的な問題があったりする。フランスでは複数の伴侶を持つことが禁止されているが、実際にはそういう場合もある。さらに、いくつかの世代、例えば兄弟で犯罪者になるなど、未成年を取り巻く環境にも問題がある。

地域の各警察署には、未成年者犯罪の予防を担当する警察官が配置されている。その警察官はその仕事をするために選ばれた者である。というのは、予防、特に学校で未成年者犯罪の予防をすることは誰もが必ずできることではない。その警察官は高校や中学校に行き、様々な活動を行なっている。最近は小学校にも行き、6～11歳の小学生に対しても予防措置を講じている。

具体的には、警察官は学校で教育を行う。まず法律をもう一度教え、市民性や守らなければならない様々なこと、例えば恐喝された場合にどう逃げるのか、被害に遭わないためにはどうすればいいか、スポーツにおける暴力行為などについて、様々な教育的なメッセージを伝えている。司法ともパートナーシップを組んで、法律があることを学校で定期的に再確認をしている。これは非常に新しい試みである。「未成年者と法律」という展示会を開催し、法律や義務についても話をする。これらはもちろん学校当局の同意を得て行なっている。学校の同意がなければこうした未成年者にメッセージを伝えることは大変困難である。そのため、教える側の教育関係者や親といった大人に対してもメッセージを訴えている。

また、若者への対応の一つに、各警察署が行っている様々な研修がある。警察が何をやっているか、警察官は何をやっているか、若者を招いて仕事を見せるのである。様々な活動を見せることによって、様々な問題が起きないようになると考えている。残念なことに、警察に対する攻撃はここ数年明らかに増加している。本当に理由のない行為、例えば車への落書きをする、警察が誰かを支援に来たときに若者が車に石を投げるというのが見られるが、そうした若者は警察の仕事に参加しない。しかし、警察官といえども同じ人間であり、日常の様子について中学3年の研修で知らせている。この警察署で行われる取組みは非常に高く評価されている。

それから、様々な出会いがある。若者はスポーツ好きなので、警察がそうした大会を主催し、若者と警察官が一緒に個人競技をする。例えば自転車の競技をする。そうすることで、国家警察が自分たちの仕事をアピールし、警察官になってもらうためのメッセージも同時に伝えようとしている。こうした若者との様々な組織や出会いの場をつくることも犯罪予防に非常に役立っている。

セーヌ・サン・ドニ県には二つの大きな組織がある。一つは「若者センター」、すなわち青年レジャーセンターである。若者に開放され、実際に警察官が様々な指導をしている。スポーツ関係の指導を行い、教育関係のプロジェクトをつくる。また、スポーツセンターでは、若者たちに警察にはほかの側面があることを説明している。もう一つは「ヴィ・バカンス運動」である。学校が夏休みになる7、8月中に、警察官が若者のためにスポーツなどを教え、何かのメッセージを若者に伝える。警察官と書いたTシャツで、警察官という立場でその地区に2カ月間滞在し、地区の犯罪予防活動をしている。夏休みなどの休暇のときに限り警察が催している活動である。

フランスでは、若者が起こす犯罪は激しさを増しており、非常に重篤な状況になってきている。現在、フランスでは、犯罪対策のため、若者に対して様々な措置を講じている。

4. 地区警察ユニット（UTeQ）

セーヌ・サン・ドニ県で現在抱えているもう一つの課題は、県レベルの犯罪防止計画で、若者に対しより効果

的な組織をどのようにつくり、どういう措置をとるべきか、である。フランスでは、近隣警察（Police de Proximité；日本の地域警察に相当：編者注）施策が廃止され、代わりに地区警察ユニット（Unités Territoriales de Quartier；UTeQ）という新しい組織が設けられた。これは、内務大臣のイニシアチブによる統一政策で、ラ・クールヌーヴ、クリシー・モンフェルメイユ、サン・ドニの三つのユニットが設立された。

このユニットは、警察の管区とは全く別である。つまり全体をカバーしているわけではなく、3 県の 3 地区を選び、その地区だけを対象にしている。なぜこの 3 地区かというと、非常に犯罪が多く、特に都市暴力が多いからである。2005 年の暴動が始まったクリシーも対象となっている。

それらの地区は、住民とのコンタクトに非常に距離がある。問題があっても何も訴えがなく、沈黙の法則が成り立っている地区である。そうした訴えが来ない状況を改善するため、この UTeQ は四つの目的を持っている。目的の 1 つ目は、その地区における犯罪、都市暴力を防止し、適切に対応して国家の権威を推進し、アピールすることである。2 つ目は、実践に役立つ情報収集を強化することである。犯罪予防のためには様々な情報が必要である。それらの情報を得て、犯罪に対する措置をとる。このようなところで働く警察官は、まずほかの警察官に対して実践に役立つ情報を伝え、その犯罪に対してどう立ち向かえばいいかを教えるわけである。

3 つ目は、その地区の関係者間のパートナーシップを構築することである。関係機関がパートナーシップを構築し、地区の警察官が、例えば建物の警備員や青年センターの責任者との間で、大義名分だけでなく、実践的に役立つレベルでの話し合いを持つことが必要である。

4 つ目は、住民と警察との信頼関係を構築することである。こうした地区では、住民が警察を信用していない。住民が警察を呼ばない。そこで、住民が問題を抱えているならば、それを解決するために警察組織が存在することを示す。まさにそういった地区で、犯罪に対して効率的・合理的に効果を上げれば、警察への信頼が高まり、警察に対する連絡が生まれるようになる。こうした様々な目的から、UTeQ が任務が発生する。

最初の任務は、まずそこで警察官がプレゼンスを示すことである。各地区は小さく、例えばサン・ドニは人口 1 万人ほどの非常に狭い地区である。そこで 10 人ほどの警察官が働いている。各 UTeQ はその地区しか担当しないから、常に警察が見えている。8 時間なら 8 時間、その地区に UTeQ のプレゼンスがある。

2 番目の任務は、警察官が回るだけではなく、ほかの警察ユニットと協働して、その地区の様々な活動を共同で実施することである。ここが近隣警察との違いである。昔は警察官がいて、訴えを聞き、手続きをし、テクニカルなことをして、逮捕もするというように、全部やっていた。UTeQ にはそのようなことを頼まない。様々な情報を得ても、ほかの業務は専門の警察に任せていく。波及効果を狙って、UTeQ の警察官は例えば司法に対してのアプローチを行なう。

3 番目は、誰が罪を犯したかを特定し、逮捕、検挙する任務である。警察としての重要な役割である。4 番目は、特に普通の地区住民と犯罪の中核をなす人間との区別をすることである。地区で犯罪をする、仕切っている十数人から数十人の者が、悪の代表になっている。善良な住民はそれに対して何も言うことができないので、誰が主犯なのか、どれがメインのグループであるかを差別あるいは区別するのが、UTeQ の任務の一つなのである。こうした措置は、ほかの様々な関係者の活動や担当課と提携して行われなければならない。特に 2008 年 7 月以降、公共安全のための組織の配下に置かれた。理由は、この組織は、良い情報を得たらその地区に対して反応し、様々な行動を起こせるからである。問題の多い地区は確かに公的にも犯罪の多いところだが、特にヤミ経済が非常に大きく存在している。例えば麻薬の売買は未成年者ではなく、大人が行っている。

もう一つ大切なのは、地区防災ユニットの職員に対しての教育である。特に UTeQ の警察官については、2 週間の専門的なカリキュラムをつくり、教育した。どこの地区についても新しい情報が分かるよう、各市長に対し

教育への参加を要請し、3 地区の 3 市長が、各チームが仕事をする地区の地理、社会及び文化についてプレゼンテーションを行った。地区には様々な国籍の者がいることから、警察官が、地区のどこで仕事をするかを知っていること、勤務先の環境が分かることは非常に大切と考えている。そうした特別の教育を受けることで、警察官は様々な民族の文化を知るわけである。それから、実際に難しいと言われる介入の方法についての教育を受けている。

UTeQ の設置は非常に困難であった。例えばサン・ドニにおいても、若者のグループが待ち受け、舗石を持ち、都市暴動寸前の暴力を行った。UTeQ が創設されることは各紙で報道されていたため、若者が自分たちの縄張りを手放したくないことを示そうとし、警察官と地区犯罪者との縄張り争いのようになった。設置自体が非常に大変であった。

現在では良い結果が出始めている。特に強調したいのは、判事や検事が支援してくれたことである。彼らは特に警察官に対する暴力に対し、断固として対応した。例えば、状況的犯罪予防のところで述べたように、舗道の石を持って屋根の上から警察官に向かって投げようとしている一人の若者がいた。これに対して「待伏せ罪」をつくった。それは、実際に行為を起こさなくても、やろうとしている、つまり屋根の上に乗って何かを投げようとする姿勢をとれば、その行為以前の段階でも犯罪となる。その人間を逮捕し、その者は禁固 2 年となった。こうして、警察への攻撃に対して司法が断固として対応したことによって、UTeQ の設置は成功した。

もちろん対応のための技術・装備に関しても教育が施されている。警察官は武器をいつも持っているが、例えば非常に硬いヘルメット、業務用の武器やフラッシュボールと呼ばれるボール、ゴム弾の拳銃、命中すると数分の電気的な刺激を起こすピストルなどもある。当たった者は数分動けないので逮捕できるが、もちろん生命へのリスクは全くない。そのほか、様々な肉体的訓練も行っている。

また、新しい施策に対しては評価が必要であり、フランスでは犯罪統計を取っているが、このような新しいユニットの設置によって、実際に住民が警察をどう考え、どう評価したかを分析する必要がある。すなわち地区における満足度である。しかし警察に話すこと自体を怖がっている地区での満足度調査は難しい。毎月、市長と警察署長が会って、警察の活動状況について住民がどう受けとめているかを調べている。犯罪予防には市長の役割が非常に大切で、取締りと予防の間を UTeQ が担っているとも言える。例えば予防なしに取り締まってはいけない。単に予防だけでも足りない。

現在、取組み当初としてはかなり良い結果が出て、警察に対して連絡をする場合も出てきている。警察官は携帯電話を持っていないが、住民は携帯電話を持った警察官を呼ぶようになってきており、住民と非常に有益な交流ができるようになった。これは 2008 年 4 月につくったばかりの新しい措置なので、評価をするには早いかもしれない。しかし、この措置はフランスのほかの大都市であるリヨンとマルセイユにも拡大された。内務大臣はこのユニットを 2012 年までに 100 個以上つくると約束している。

5. 市民・警察結束委員

地区警察ユニット UTeQ の補足的なものとして、内務大臣により「市民・警察結束委員」（“Le délégué à la cohésion Police－Population”）がつくられた。2008 年 1 月、内務大臣がセーヌ・サン・ドニ県で、地区の安全や治安に関する様々な関係者と会った折、犯罪に対応し予防をするためのアイデアについて聞いたところから生まれたものである。学校を出たばかりの 20～23 歳の若い警察官は、フランスで一番難しい地区にはなかなか赴任したがらない。そのような経験のない若い警察官を赴任させるのは非常に難しい。暴力の犠牲になったり、馬鹿にされることに心の準備が全くできていない。若い警察官と若い住民との対話は必ずしも容易ではなく、若者同士の若者的

な反応をしてしまう。言葉の使い方すらも若い警察官には分からない。

そうした状況を踏まえ、フランスの大統領は、2008 年 2 月、エリゼ宮で新しい郊外政策を発表し、警察官 OB を雇い、警察と住民の良い結束のための委員とすることを公表した。地区警察ユニットの補足的な役割を担わせるためセーヌ・サン・ドニ県の 3 地区に置いた。市が設置したもので非常に成功し、県全体に拡大している。

この市民・警察結束委員の役割は、自分の管轄範囲で住民と関係者とのあいだ、住民と警察との間を取り持つ役割を担う。この委員は携帯電話を持っている。住民は直接警察に電話をかけたがらないが、委員なら声がかけやすくなる。彼らは退職しているから、警察官の服を着ていない。住民にとって声がかけやすい者である。最初は例えば「どんな役割ですか」という質問だけかもしれないが、徐々に住人はこの人に対し様々な問題を話すようになっていく。つまり、OB に各種会合を催してもらい、関係者との良い関係を構築する。例えばその地区の商店が攻撃された場合、会合を開き、どんな問題があるかを考え、警察に連絡をし、商店が例えば警察や委員と一緒に仕事をする。

結束委員は、新しい市民ボランティアを募るという独自の重要な任務も持っている。日本でも同様のことを行っていると思う。フランスでは、地区の様々な協議会にボランティアがおり、例えば親権の援助、親の義務に対する援助、社会への適合を助ける協議会などが数多くある。その中には警察に関する業務をしている人がいないので、市民が警察関係の業務に関してボランティアとして仕事をする。いわゆる問題のある学校に行って各種手助けをするのである。また、例えば警察署で応対を担当し、その地区の警察署と住民とのコミュニケーションを図る。住民と警察の信頼関係を強化するイニシアチブもある。

フランスでは、新しい制度を導入すると必ず評価をするが、この制度の評価は非常に難しい。なぜなら結束委員の仕事は長期的にしか評価ができないからである。警察と住民の間に信頼の雰囲気が確立されたか、再構築されたかどうか。この制度を導入して以来、少なくとも現在言えることは、補足的ではあるが、地区の警察官と市民をつなぐ役割を担い、補足的な役割としては非常にいい結果を出している。問題があると、住民は地区警察ユニットあるいは警察官 OB に連絡することになっている。

このようにセーヌ・サン・ドニ県では新しい組織や制度が設置されている。フランスでは犯罪予防が非常に大切な課題である。単に国家警察によってだけはなく、関係者間に本当のパートナーシップがあってこそ、犯罪の予防は効果的な対策がとれるものであると考えている。もちろん治安のほかにも、例えば市町村警察と学校教育関係や運輸関係の制度的なパートナーシップはフランスには非常に古くからある。重い組織ではあるが、現在、様々な協議会を通じて、住民に対する数多くのアプローチを行っている。住民はやはり警察を必要としている。ただし警察も、住民の助けや支援、協力を必要としている。セーヌ・サン・ドニ県で導入したこのような制度が成功すれば、フランス全土に広げていこうと考えている。

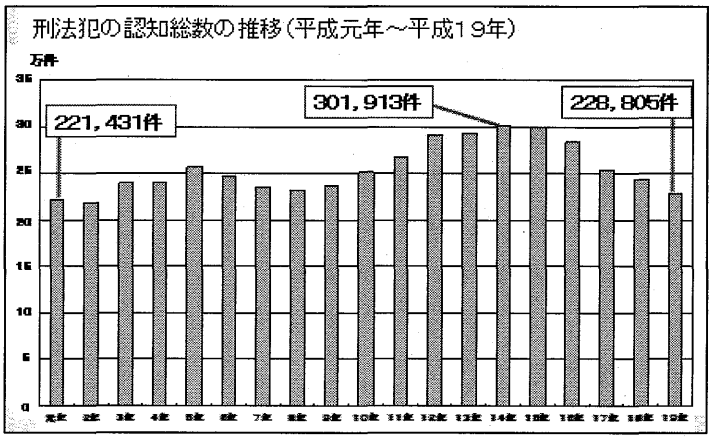
東京都の犯罪予防対策と青少年健全育成の取組み

東京都青少年・治安対策本部長

久我　英一

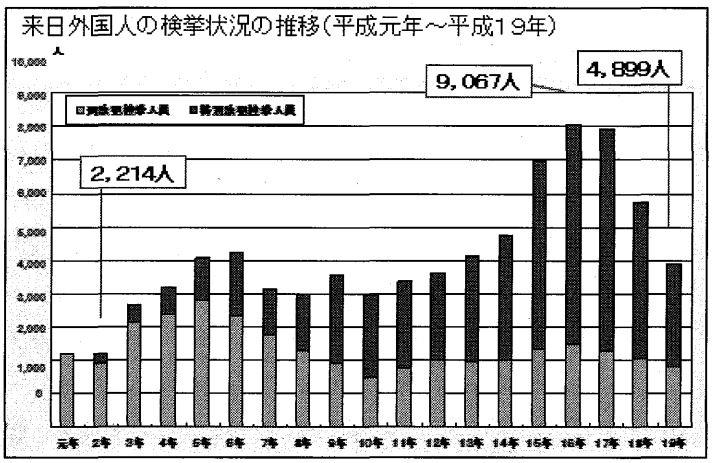
1. 都内の犯罪情勢

東京都では「治安の維持こそ最大の都民福祉」という石原都知事の強いリーダーシップの下、様々な治安対策に取り組んでいる。



まず都内の犯罪統計を見ると、刑法犯の認知総数は、昭和 40 年代以降 20 万件から２０数万件で推移していたが、平成 8 年頃から右肩上がりになり、平成 14 年に初めて 30 万件を超えた。その後、都が治安対策に取り組み始め、警視庁も犯罪の抑止対策を強化したことにより 5 年連続して減少し、平成 19 年には 22 万件台に戻った。平成 20 年 9 月末現在でも対前年比で 7.4％減少している。

次に、来日外国人犯罪の検挙状況は、平成 2 年に 2,214 人で、やはり平成 10 年頃から右肩上がりになり、平成 16 年に 9,000 人を超えた。そこで、都、東京入国管理局及び警視庁等が共同宣言をするなどして外国人犯罪対策を強化した結果、その後検挙人員は減少している。平成２０年９月末現在でも検挙が 28％減少、特に特別法犯の検挙が大きく減少しているが、不法滞在者の減少が大きな要因である。このように、統計上の治安状況は改善傾向にある。



他方、体感治安は、都政モニターによる都に対する要望の変遷から見て取ることができる。「東京都が力を入れてほしいこと」上位 5 つの推移を見ると、平成 15 年は「高齢者対策」が 1 位で、「防犯対策」は 3 位（40.5％）であった。その後、統計のとり方が変わり、「防犯対策」から「治安対策」という項目になったが、5 年連続して都政モニターの要望で第 1 位になっている。しかしながら平成 16 年が 77.2％、平成 17 年、平成 18 年は約 70％、平成 19 年は 61.9％、そして今年 5 月には 49.8％で 50％を切っており、体感治安も徐々に改善傾向にある。

2. 体制面の整備

都は、平成 15 年以降、治安対策に取り組み始めた。知事のリーダーシップの下で、まず警察庁から治安担当副知事として、当時広島県警本部長であった竹花豊氏を 2 年間登用した。そして、竹花副知事の下で緊急治安対策

本部及び青少年育成総合対策推進本部という２つのプロジェクトチームを設置するとともに、都の職員を警視庁に１００名、東京入管に１５名、それぞれ２年間派遣し、治安対策を支援した。

平成17年8月には、プロジェクトとして発足した緊急治安対策本部及び青少年育成総合対策推進本部を統合し、更に交通安全・渋滞対策部門を加え、局相当の組織として、青少年・治安対策本部が設置された。これは、子どもによる親殺し、児童買春、インターネットや携帯電話の問題等青少年に係る様々な問題が表面化し、治安対策の根底にはそうした青少年問題が深く関わっていることから、それらの対策を総合的かつ横断的に進めるためである。

当本部は、多様な人材で構成されている。総数80名ほどの組織だが、その4分の1は、警察庁、警視庁、東京入管、文部科学省、都教育庁等からの派遣・出向者であり、多様な人材がそれぞれの持ち味を活かし、連携しながら仕事を進めている。

また、多機関連携の担い手という役割を果たしている。治安対策や青少年問題は様々な機関が連携して対策を講じているが、その接着剤として、官民挙げた各種協議会や審議会等を主宰し、情報交換や調整を行いながら新しい対策に取り組んでいる。

以下、当本部の行っている対策の一例を述べる。

3. 治安対策

(1) 子どもを犯罪から守る取組み

治安対策の一つ目の柱は、子どもを犯罪から守る取組みである。子どもが犠牲となる痛ましい事件や不審者による声かけ、つきまとい事案が多発していることを踏まえ、東京都では子どもの安全対策に強力に取り組んでいる。一つは情報の共有化で、これは都のホームページに「大東京防犯ネットワーク」というサイトを開設し、東京都や市区町村の取組みを紹介するとともに、防犯ボランティア活動等について情報交換の場を提供している。

また、都は、防犯ボランティアのリーダー育成に力を入れており、東京都安全・安心まちづくりアカデミーを主宰し、アカデミーの卒業生専用の掲示板等、交流の場をホームページでも提供している。なお、現在、都内の防犯ボランティア団体は3,600団体、16万人を超え、都が取り組みを始めた5年前の10倍以上の人員となり、地域の防犯パトロールや児童の登下校を見守る活動等に取り組んでいる。

都は、平成18年度に都内すべての公立小中学校と幼稚園に防犯カメラを設置する補助事業を行い、平成19年度には、防犯カメラを活用して不審者の侵入に対応するためのマニュアルを作成して学校に配付した。また、警視庁と連携した防犯訓練を各学校で強力に推進している。

地域安全マップづくりは、子どもたちの危険回避能力の向上を目的に、子どもたちが地域に出て、犯罪が起こりやすい場所を見つけ、地図を作成するものである。キーワードは「誰もが入りやすく、誰からも見えにくい場所」である。死角となっている場所、落書きが多い場所等、領域性や監視性が低く危険な場所を、子どもたちが自分たちの目で見つけることにより危険回避能力を高めるとともに、地域の大人にもインタビューして聞き取ることにより、子どもたちのコミュニケーション能力をも高めていく取組みである。東京都では、地域安全マップ作りの理論的な提唱者である立正大学の小宮信夫教授の公開モデル授業を行ったり、マップづくりの指導員の育成、指導マニュアルの作成をしている。都内公立小学校全体の約4分の3で実施しており、今までは小学校4年生から6年生までの高学年を対象にしていたが、今年度からはマップ作りを経験した高学年が指導員と一緒に低学年を教える取組みを始めている。

次はICT（情報通信技術）を活用した子どもの見守りシステムの構築である。携帯電話やICタグを活用して子

どもの危険を察知し、危険が発生したときに、地域のボランティア等が駆けつけるシステムを研究している。既にいくつかの区市が独自に導入しているが、品川区では子どもたちが「まもるっち」という携帯電話を持ち、危険な状況に出会ったときに、警報ピンを引くと区のオペレーションセンターに連絡が行く。オペレーションセンターは、通報のあった場所に近い保護者あるいはボランティア団体等に連絡して、その人たちが駆けつける取組みを行っている。こうしたシステムには、一般論としてプライバシーの問題や、誤報が多く、コストも高いなどの問題があり、まだ、あまり普及していない。また、導入している区市もそれぞれシステムが異なり、情報を共有することができないため、ある区の児童が隣の区に行けば活用できない。都は現在、これらの問題を解消すべく有識者会議を設置して検討しており、将来、東京都標準モデルのような形で全区市町村に展開していくことを目指している。

(2) 安全・安心まちづくり

二つ目の柱は安全・安心まちづくりの取組みであり、そのための一つのツールが、平成15年に制定された東京都安全・安心まちづくり条例である。この条例に基づき、住宅の防犯指針、学校の安全指針、道路・公園等の安全指針という三つのガイドラインが定められている。マンション等の共同住宅で侵入窃盗、子どもが被者となる強制わいせつ事案等が多発したことから、平成18年度に、住宅の防犯指針を改正した。マンション等への防犯カメラ等の設置や、住民同士の連携が少ないマンション等における自主防犯活動等について規定し、それらを推進するため、平成19年度及び20年度で地域防犯モデル事業を行なっている。各年度都内で5地区を選定し、その地区では、警察がスクールサポーターや防犯活動アドバイザーを派遣する。また、区市町村は、マンション等で防犯ボランティア組織の立上げ支援や防犯カメラ等の設置補助等を行ない、区市町村に対して都が補助するものである。

現在、繁華街の安全対策に関し条例の改正及び防犯指針の制定を検討している。平成20年、都内では4件の通り魔事件が発生した。いずれも16～33歳の若者による無差別殺傷事件で、誰でもよいからナイフで刺したという事件であり、6月8日の秋葉原の事件では7名が死亡している。いずれの地域でも区や市による防犯活動や自主防犯活動は行なわれてはいたが、相互の連携はあまりなく、また、これらの地域には街頭防犯カメラの設置が殆どなかった。これらを踏まえ、昼夜を問わず安全で安心な繁華街をつくるために、ソフトとハード両面において何が必要か、現在、有識者会議を立ち上げて検討している。学識経験者のほか、繁華街の安全対策に先駆的な取組みを行なっている新宿区長や地域でボランティア活動をしている日本ガーディアン・エンジェルスの代表等で議論しているところである。

次に、街頭防犯カメラの設置である。都、区市町村、地元自治会等がそれぞれ3分の1ずつ費用を負担し、5年間で都内に1,500台設置された。また、落書き消去活動の取組みは、「割れ窓理論」の実践である。地域のボランティアが主体となって落書きを消去する活動や再発防止のため地域の小学生や専門学校の生徒等が夢のある楽しい壁画を描く活動を都内で展開している。

(3) 来日外国人犯罪対策

三つ目の治安対策の柱は、来日外国人犯罪対策である。冒頭述べたとおり、来日外国人犯罪が急増したことを踏まえ、平成15年10月に法務省入国管理局、東京入国管理局、警視庁と都で共同宣言を行なった。これは、不法滞在者の摘発強化と効率的な退去強制、入国・在留資格審査の厳格化、不法滞在を助長する環境の改善と悪質事犯の取締りによって、5年間で都内の不法滞在者を半減しようというものであった。

統計によると、平成15年に退去強制された外国人の数は全国で45,910人だが、平成16～18年は各年55,000人を超える来日外国人が摘発され退去強制されている。その結果、平成16年1月1日現在の全国の不法滞在者数は約250,000人と見積もられていたが、平成20年1月1日現在で約174,000人まで減少している。

東京都が行なった対策の一つは留学生・就学生対策である。留学生・就学生が不法就労し、違法活動に従事する事案が多発したため、日本語学校等に対する指導強化の目的で、都が連絡協議会を設置し、留学生・就学生受入れに係る管理指針を制定した。もう一つは不法就労対策である。退去強制となった外国人の8割以上が不法就労に従事していたことを踏まえ、都は事業者の啓発活動を強化している。

(4) 振り込め詐欺対策

振り込め詐欺対策では、平成17年、都、警視庁、東京銀行協会、コンビニの協会である日本フランチャイズチェーン協会、携帯電話関係の電気通信事業者協会や弁護士会等で構成される振り込め詐欺抑止総合対策会議が設置された。さらに、平成19年後半から振り込め詐欺が再び急増し、特に還付金詐欺が多発する状況を踏まえ、20年9月にはこれらのメンバーによる緊急の対策会議を設置した。

都と警視庁は20年10月を「振り込め詐欺撲滅月間」と定め、東京銀行協会、日本フランチャイズチェーン協会、電気通信事業者協会の代表と知事、警視総監が、振り込め詐欺撲滅五者宣言を行うとともに、柔道の北京オリンピック金メダリストである谷本歩実選手を広報大使に任命し、ポスター等でキャンペーンを展開した。都は、犯行手口を再現したCDを作成してキャンペーンで活用する一方、こうしたキャンペーンに出られない高齢者のため、高齢者福祉業務に従事する民生・児童委員、介護福祉士、ケアマネージャー等に対する啓発活動を行ない、地域の高齢者に対する振り込め詐欺対策の浸透を図っている。

4. 青少年問題対策

(1) インターネット上の有害情報から子どもを守る取組み

次に青少年問題対策であるが、まず、インターネット上の違法有害情報から子どもを守る取組みとして、国に先駆けて都は青少年健全育成条例に基づいた取組みを行なっている。平成17年に事業者に対してフィルタリングの開発、提供義務を課し、平成19年改正では、事業者が子ども向けに携帯電話等を販売するときには、フィルタリングサービスを告知、勧奨する義務を課した。

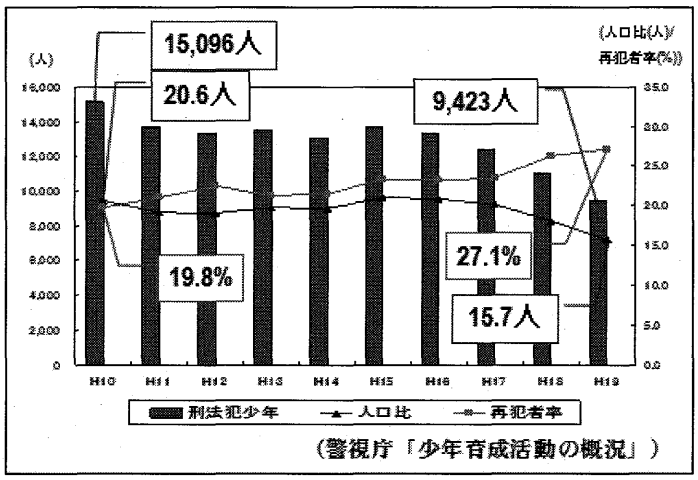
しかし、保護者の意識が低ければフィルタリングは解除できてしまうが、都が販売店に対して行ったアンケート調査では、フィルタリングがなかなか普及しない理由として、70%以上が「親の知識不足」と回答している。そこで、まず保護者に対する啓発活動が必要であり、都は、インターネットの利用について、親が主導的な立場で子どもと向き合い、家庭のルールを作る取組みを推進している。例えば携帯電話を夜8時以降は使わない、携帯電話で人の悪口は書き込まない、あるいはインターネットで知り合った人とは会わないといった約束をさせ、それを破ったときは携帯電話を1ヶ月使わない、1週間親の手伝いをするなど、親子で話し合いながら、家庭で独自のルールを作ることを広めている。そのために冊子「ファミリｅルール」を作成し、また、「ｅメディアリーダー」を養成して小学校等で危険性を啓発する「ファミリｅルール講座」を実施するなどの普及活動をしている。

(2) 少年院出院者の立ち直り支援

都の刑法犯少年の検挙人員等の推移を見ると、まず刑法犯により都内で検挙された少年は、平成10年は15,096

人であったが、平成19年は9,423人と3分の2に減少している。人口1,000人当たりの検挙人員も、平成10年が20.6人であったが、昨年は15.7人まで減少している。なお、成人では1,000人当たり4.3人で、検挙される割合は少年が約4倍高い。

検挙人員が減少する一方で、再犯者率は増加している。都内で平成10年には19.8%であったが、平成19年には27.1%である。なお、全国では30%を超えている。



これら非行に走った青少年の立ち直りを支援する取組みを地方公共団体でも強化していく必要があると考え、都は、平成17年に青少年問題協議会にこの問題を諮問した。この背景には、少年院を出た子どもの追跡調査によると、5年間で約4分の1が再犯して刑事処分又は保護処分を受けている状況がある。保護・更生の取組みは、法律上「地方公共団体は必要な協力をすることができる」となっているが、従来、国の仕事との意識が強く、自治体は関わることがなかった。協議会は、平成18年10月、都は四つの柱（就労・就学支援、適切な住居の確保、生活面でのサポート、家族へのサポート）の支援を行う必要があるという内容の答申をした。

この答申を踏まえ、都は、生活面でのサポート役である保護司が孤立し、青少年から就労・就学の相談を受けても、どこに話を持っていけばいいのか分からないという状態を改善するため、まず、保護司、東京都の関係部局、法務省の各機関が関わったネットワーク「保護司活動支援協議会」を立ち上げた。これに基づき、保護司からの要望を踏まえ、「少年支援ガイドブック」を作成し、就労・就学の支援窓口等の情報提供を行なっている。

また、平成20年8月から非行少年立ち直り支援のワンストップサービス事業を行なっている。保護司の多くは60歳以上の地域の篤志家で、時間的に少年の悩みや相談に乗る余裕がない一方で、少年も相談しづらいという実態もあることから、少年問題への取組に実績のあるNPOに委託して実施している。ワンストップサービスを行う施設において、カウンセラーや学生ボランティア等が少年の相談に乗り、居場所を作る活動をしている。また、この施設では十分な対応が行えないものについては、ハローワーク、しごとセンター、教育相談センター等と連携して支援することになる。平成21年度には市区町村にも広めたいと考えている。

(3) 若者の非社会性

都の青少年問題協議会は、若者の非社会性について、この2年間審議を行った。「非社会性」とは、社会が当然としている前提事項を共有せず、人との関わりやコミュニケーションが十分に持てない、社会参加を回避する精神的に未成熟な状態のことであり、具体的には、不登校、高校中退、ひきこもり、ニート、若い親の養育力や監護責任が欠如した子育て等の問題である。

また、若者による動機不可解な犯罪も非社会性の問題であり、典型は平成19年5月、会津若松市において高校生が自分の母親を殺し、その首を持って警察署に出頭した事件である。動機を聞いても「ただ殺しただけです」と具体的なものはよく分からない。精神的な病気があるわけではなく、秋葉原の無差別殺傷事件等も含め、刑事責任能力が否定されるものでもない。これらの犯罪の背景には、非社会性の問題があるのではないかと考えられる。

「反社会性」は、社会の明示のルールを犯すことで、犯罪等は反社会的行動である。秋葉原の事件も、行為と

してはもちろん反社会的な行為だが、意識の面では、いま述べたような「非社会性」の特徴があると見られる。「非社会性」とは、明示するまでもない社会の当たり前の前提や暗黙の了解、例えば人を殺してはいけないとか、卑近な例では葬式に派手な格好で行ってはいけないといった社会性を身につけていないことであり、そのような若者がいま増えているのではないだろうか。

協議会は、平成20年11月に意見具申を出し、この問題の背景や対策についてとりまとめている。背景としては、都市化・核家族化の進展により地域、家庭及び学校の相互扶助のメカニズムが崩壊していることを挙げている。親が孤立して、子どもに対して過保護、過干渉あるいは放任という形で接するため、家庭が子どもを社会化する機能を果たせなくなっている。そのため、子どもたちは肉体的、社会的年齢に心理的年齢が追い付かず、社会性を身につけないまま成長していく。

意見具申は、今回の秋葉原事件についても言及している。地域、家庭及び学校の相互扶助のメカニズムが崩壊した中で、犯人はインターネットに一時的な絆を求め、様々な書き込みをしていた。当初はそれに対する反応もあったが、最終的にはネット上でもつながりを見出すことができなかった。ちなみにこの犯人は、非社会性に典型的な、例えば「殺人を合法にすればいいのに」あるいは「現実でも一人、ネットでも一人」といった書込みをしている。こうした若者の鬱積した不満がちょっとしたきっかけで爆発し、対象無差別な憎しみに転じてしまったと思われる。

非社会性に対する即効的な処方箋はないが、施策の方向性として、1つは、20代以上の若者に対する相談窓口を設置していくことを考えている。従来、青少年行政は18歳未満又は未成年者を対象としていたが、今後は20代、30代の孤独や不安を抱える若者に対しても何らかの相談窓口をつくっていく必要がある。また、孤立した親に対する啓発も必要ではないかと考え、都では、平成21年度から子育て経験のある方々を若い親の先輩としてしつけアドバイザーに委嘱し、地域に派遣していく事業を考えている。さらに、中長期的には家庭、学校及び地域の絆を回復していくことが重要で、そのため地域の人材が子どもの教育等に関わっていく取組みを強化する必要がある。

都は、「心の東京革命」という運動を支援しているが、これは平成11年に石原知事が提唱したもので、親や大人が子どもに対して、生きていくうえで当然の心得を伝えていく運動である。毎日きちんと挨拶をさせよう、他人の子どもでも叱ろう、子どもに手伝いをさせよう、ねだる子どもに我慢させよう等々の「心の東京ルール」を広めている。

「あいさつ運動」では、北京オリンピックの柔道金メダリストの内柴正人選手、フェンシング銀メダリストの太田雄貴選手等を学校や地域に派遣して、オリンピックの話とともに挨拶の大切さ、ルールや礼を守る大切さを話してもらっている。

「心の東京塾」では、子育て経験者が車座になって、児童館あるいは保育所等で若い親たちの悩みを聞き、アドバイスしている。こうした地道な取組みが必要と考えている。

5. まとめ

東京都は、「治安の維持こそ最大の都民福祉」という認識の下、ハード、ソフト両面にわたる重層的、複合的な取組みを実施している。特に多機関連携が重要であり、そのためには各機関の相互理解と情報共有が不可欠である。各機関により温度差もあるが、治安に対するトップの意識が大変重要だと考えている。

ちなみに、先般、大阪府の橋下知事が財政再建で非常に厳しい中、ひったくり等の多発を踏まえ、総合的な治安対策の司令塔を平成21年4月に府庁に設置すると発表している。

都は、都民要望や関係機関からの聴取、実態調査等で課題を把握した上で、社会に対して意識啓発を行うとともに、条例の制定や社会実験、モデル事業等の対策を進め、そして現場で活動するNPOやボランティア団体の皆さんを支援する取組みを推進している。

防犯カメラ、ICT 等の機器やシステムの整備といったハード面の対策は、あくまでも人による見守りというソフト面を支援、補完するツールであるという認識である。究極の目的は地域力、すなわち地域の防犯力や地域の教育力を回復し、社会全体で治安を向上させていくことである。

犯罪予防政策と行政警察

中央大学法科大学院教授

小木曽 綾

はじめに

「日本人は水と安全をタダだと思っている」というのは有名な台詞であったが、確かに日本では、諸外国と比べて人為的な犯罪予防「政策」を必要として来なかった。しかし、2002（平成14）年をピークとする犯罪認知件数の急増を契機として犯罪予防政策が注目されるようになったものの、犯罪予防は種々の領域が関係する分野であることもあり、その体系的な検討・研究はまだ緒についたところである。ここでは、英仏の状況にも触れながら日本の状況を検討しつつ、住民参加型の犯罪予防政策の発展やそこでの警察の役割を考えてみたい。

なお、本稿は、成文堂発行『犯罪予防の法理』の掲載予定論文（当時）を参考にしたことを申し沿える。

1. 犯罪の概況

犯罪白書によると、日本の刑法犯の認知件数は、平成 8 年以降急激な増加を続け、平成 14 年には刑法犯が3,693,928件、一般刑法犯でも2,854,061件となり、その後減少して、平成18年にはそれぞれ2,877,027件と2,051,229となった。発生率でも、刑法犯は平成10年に、一般刑法犯も平成13年に2,000ポイントを超えたが、2006年には、刑法犯はまだ2,252ポイントで2000ポイントを超えているものの、一般刑法犯は1,605ポイントとなっている。一般刑法犯でみると、この認知件数はほぼ平成10年の水準で、認知件数や発生率が急激に増加した時期は過ぎたと言えるが、それでも昭和時代よりも高い水準にあることは明らかである。

同じく犯罪白書によると、期せずしてフランスでも2002（平成14）年をピークとする犯罪の増加と減少を見ており、イギリスでも2003（平成15）年をピークとする増加と減少があったようであるが、いずれの国でも日本ほど急激な増減ではないように思われる。ドイツとアメリカでは、近年このような増減を示す統計はないようである。

外国人の前で日本の犯罪統計の話をすると、「欧米に比べたら日本はまだはるかに安全だ。」と言われる。それはそのとおりと思うし、また、こうした統計数値をどのように解釈するかについては様々な議論があるところで、犯罪の実数が増加したわけでも、日本社会が以前より危険になったわけでもないという説もある。ただ、現在でも多くの被害者が出ている振り込め詐欺をはじめとする、とりわけ高齢者を狙った組織的な詐欺や、ナイフ等を使った無差別の殺傷事件、薬物や少年の性を売り物にする行為の蔓延、一時期頻発した前歴者等による少年の誘拐・殺人、インターネットを通じた名誉毀損や自殺方法の発信などが、かつて経験されなかった現象であることは間違いない。

また、平成20年版犯罪白書では、65歳以上の高齢者による窃盗をはじめとする犯罪がこの20年で5倍に増えていることが報告されており、同じく11月20日の文部科学省の発表によれば、2007（平成19）年度の児童生徒の暴力行為の件数は約53,000件、過去最多とのことで、これも社会の変容を示す現象であると思われる。

2. POLICE という概念

(1) 日本の地域社会

日本の犯罪が外国と比較してなぜ少ないのかを探求することはここでの目的ではないが、日本で人為的な、つまり政策としての犯罪予防が必要とされて来なかったのは、伝統的な地域社会や家族の紐帯が共通の価値観や倫理観を育み、例えば国家といった外部組織によって強制されなくとも、社会生活の共通ルールを、自らを律するルールとするような生き方をひとりでに涵養してきたからであると思われる。

個人的な経験がどの程度一般的に通用するか定かではないが、私の出身は長野県上伊那郡で、中学校までを過ごしたのは、現在では人口1万人ほどの町の、普段の生活圏はその中のおそらく人口3000～4000人ほどの地区（村）であるが、30～40年ほど前、食事時など母と祖母の世間話を聞いていると、「どこそこの家のお嫁さんがどこから来た人で、その実家の職業は何で、家族構成はどうなっていて、それぞれがどこで働いている。」ということを実によく知っていた。「個人情報」などという概念はない。私の家が特別だったわけではなく、きっと同じような光景がどの家でも繰り広げられていたと思われる。そういう社会で生きるのは剣呑だと思ったが、しかし、このようなところに住んでいれば悪いことはできないし、そのように人々の目が行き届く地域社会には、例えば、シロアリ退治や屋根修理と偽って法外な代金を請求する詐欺師集団も、それが当時存在したとすれば、きっと入り込みにくいであろう。

世帯はほとんどが兼業農家で、春と秋の農繁期には都会の学校にはない春休み（田植え休み）と秋休み（稲刈り休み）があって、子供たちは自分の家や親戚の田植えや稲刈りを手伝った。秋には学校主催の運動会のほかに、区民運動会といって、その地域の中がいくつかの「耕地」という単位に分かれているが（かつて「部落」と呼ばれていたのが「耕地」と改称された）、その耕地対抗の運動会があり、子供から大人までがチームを組んでリレーや綱引きをした。

昭和30年代の終わりから40年代の牧歌的な田舎のことで、無論、今ではそうした地域のありようは変わっているだろう。ただ、今でも「隣組」という住民の自治組織があって、冬場の公共道路の雪かきなどはこの組に割り当てられていたり、また、組ごとに「防犯当番」というのが置かれていたりして、これは具体的に何かするわけではないようだが、当番に当たった家には「防犯日誌」というノートが置いてある。もう10年以上も前であるが、帰省した折、家にあったノートを見ると、どのページにも「特段のことなし。」と書いてあった。

こうした地域社会の日常生活の連帯こそが共通の価値観や倫理観を涵養し、犯罪を起こりにくくしていた大きな要因だったのだろうと思うが、無論、こうしたことは警察の手を借りずに済んでいた。

ところが、昨年か一昨年、この町の30代くらいの住人がインターネットで一緒に自殺する者を募り、それに応じて、見ず知らずの10代の少年がやってきて、そろって山中から遺体で発見された、という事件があった。隔世の感があり、今、町役場のホームページを見ると、住民集会では安全・安心をテーマに話し合いが行われているようである。

(2) 司法警察活動と行政警察活動

日本では警察活動を「司法警察」と「行政警察」に分けるのが一般的である。刑事訴訟法の189条も「司法警察職員」という文言を使っているので法律上の根拠もあるが、この言葉や概念は現在では無用の混乱を引き起こしているように思われる。

日本の刑事手続法の母法フランス刑事訴訟法では、捜査担当裁判官である予審判事が重大事件の捜査権限を持ち、裁判官と同じく司法官である検察官の嘱託を受けて捜査を開始する（両者は合わせてラテン語の magistratus を語源とするマジストラ(magistrat)と呼ばれる。）。このとき、司法官たる予審判事の指揮を受けて活動するのを司法警察と言い、これは予審判事が存在すればこその用語である。また、この区別は、行政裁判所と司法裁判所の管轄とも関わっていたであろう。現在の日本に予審判事はいないので、その指揮を受ける「司法」警察もなく、

また行政裁判所もないことから、この区別の背景となる制度自体が存在しない。

ところが、法律にその文言が残っていることもあり、一般的な刑事訴訟法の教科書は犯罪捜査、つまり、すでに起こった犯罪の証拠収集と被疑者の特定のための活動に従事する警察活動を司法警察と呼び、それ以外の活動を行政警察活動と呼んで、両者を区別する。そして、司法警察活動は、厳格な要件を定めた法律に従って行われなければならないが、行政警察活動は、行政官の健全な裁量によって実施することが許される、と言われる。そのことから、司法警察活動、つまり捜査活動は既に起こった犯罪についてのみ行うことが許されるとされ、例えば、犯罪に関する会話が予想されるときの通信傍受は「将来の犯罪捜査」であって許されない、というような議論が存在した。

トム・クルーズ主演の映画「マイノリティ・レポート」の中では、将来起こる犯罪が警察署の大きなスクリーンに映し出され、警察官が現場に急行してこれを未然に防ぐのであるが、主人公がスクリーンを見ていると自分が罪を犯す場面が映し出される、というストーリーである。確かに、そこで描かれていたように、どこでいつ起こるか分らない単発の殺人や強盗を警察があらかじめ予測して活動すれば、その社会は人々にとって耐え難い警察社会となってしまうだろう。その意味で、「将来の犯罪捜査」を危惧するのはおかしなことではない。しかし、通信傍受法の対象になっているような組織犯罪は、複数の者が計画に基づいて犯行を反復継続するのがその特徴であり、単発の犯罪とは異なって、継続的にこれを監視して摘発する必要がある。この局面において、司法警察活動は過去に起こった犯罪についてだけ許されるものである、という指摘は的外れである。

一方、警察官職務執行法による職務質問は「行政警察活動」であると言われる。そこに定められた不審事由には、「罪を犯そうとしていること」や「罪が犯されようとしていることを知っている」ことが挙げられており、これは犯罪予防のための行政警察活動であると言える。また、同法の 3 条から 6 条には、対象者の保護や、人々の生命身体への危険を防止するための行動の制止や住居への立入りが無令状で許されるという定めがある。これなどは、まさに人々の安全を守るための行政警察活動・行政法上の即時強制である。しかし、職務質問は同時に、既に罪を犯したと疑われる者を対象として行うことも許されている。この時点では、対象者はまだ被疑者ではないが、このとき、逃げる対象者に質問を継続するため若干の実力を行使することや、相手の承諾のないまま所持品検査をすることは判例によって認められている。最高裁判所は、強制処分法定主義との関係でこれを「強制」とは位置付けないことから議論が込み入ってしまうが、これは相手の意思に反してその自由やプライバシーに介入する行為であり、それを適法に行うためには、自由制限やプライバシーへの侵入程度に見合った要件が充足されることこそが重要で、それが行政警察活動であるか司法警察活動であるかという類型論は重要な意味を持たない。

ちなみに、フランス刑事訴訟法には職務質問に似た制度として、街頭での個人の身分確認（les contrôle, les vérification et les relevés d'identité）を警察官に許す制度があるが、これは、①日本の警察官職務執行法 2 条 1 項と同様の場合、②検察官の指定した場所と時間において特定犯罪の捜査を目的として行われる場合、③個人の生命・身体・財産への危害防止を目的とする場合、④国境および港湾、国際線鉄道の駅等で行われる場合、というようにいくつかの類型に分けられ、自動車検問の規定も置かれている（仏刑事訴訟法 78-1 条以下）。一般的な教科書には、これは行政警察と司法警察の交錯する部分であるから注意を要すると解説されている。

現在、日本では捜査権を行政機関が持つことから、行政機関が行う調査活動が既に行われた犯罪を対象とする場合には捜査活動となるだけで、両者に憲法 31 条の適正手続条項の適用のあることは、最高裁判所も認めている。

（3）二つのタイプの行政警察

犯罪捜査を目的とする日本の「司法警察」という文言は、もはや「刑事警察」と言い換えられるべきだろうと思うが、犯罪予防は、既に起こった犯罪の捜査とは性質の異なる活動である。

ギリシア語（politeia）とラテン語（politia）を語源とする“police”という言葉が意味するのは、元来、犯罪の予防・摘発というより広範な、社会の福祉や人々の生活環境を維持・促進、改善するための活動であった。交通網の整備、防火・防災、市場管理、物資の流通確保、公衆衛生などは重要な警察活動であった。その後、行政機構の発達に伴ってそのような機能は他の機関に委ねられることとなり、また、都市への人口流入は専門的な警察活動を必要とするようになった。

革命直後のフランスでは、社会の混乱を治めるため、警察は政治と密接な関係を持つ中央集権化された国家体制維持機構である必要があり、ナポレオンの登場とともに、警察組織は国家警察（Police Nationale）と軍が管理する憲兵隊（Gendarmerie）の役割となって、国家警察と憲兵隊が警察活動に従事する体制は現在まで続いてきた（ただし、目下、憲兵隊を国家警察に統合する準備が進んでいる）。革命直後の警察活動は治安維持と政敵排除を重要な任務とするhaute police （high policing）と呼ばれるもので、そのための手法に相手組織への潜入（infiltration）や未遂の教唆（agents provocateurs）があった。（この時期に、フランス最初の警察の密偵、それまでは犯罪者であったEugène-François Vidoqueという人物が現れ、警察の重要な情報提供者（informateur）として活動したようである。）

このような警察活動は、国家の治安維持を目的とする行政警察活動であり、日本の特高警察はこれであった。人々の生活に警察が関わることに生理的な拒否反応が示されることがあるが、この背景には、この戦前の特高警察のイメージがあるように思う。

これに対し、イングランドでは、19 世紀初頭まで、地域住民の中から有給又は無給で日常の市民生活の安全を維持するためのパトロール等に従事する人々が選出されていたが、産業の発達に伴う景気変動による失業者の増加や退役軍人の増加などによる都市の治安悪化が組織的な警察活動の必要性を認識させ、1829年にRobert Peelが提出したMetropolitan Police Actがイングランドで最初の近代的警察法となった。このときPeelは、集権化された、密告者を多用するフランス型警察のあり方を拒絶した。スコットランド・ヤード（ロンドン警視庁）の前身であるMetropolitan Policeは中央政府の内務省に直属の警察であったが、地方都市では各々の警察組織が発達し、現在に至っている。地域社会の日常的な安全・安心に責任を負う警察活動は、high policingに対してlow policingと呼ばれる。

ディビッド=ベイリーが、『ニッポンの警察』で交番の役割を紹介したが、交番では遺失物の届出や道案内の他にも、地域巡回カードの配布・回収・管理、さらに地方の駐在所では、一人暮らしの高齢者宅の訪問など、まさに地域に生きる人々の安心・安全を見守る活動を行っている。こうした地道な活動もまた行政警察活動であるが、これは治安維持型の行政警察に対して、地域住民との協働型の行政警察であると言える。

「参加型犯罪予防」とか「コミュニティとの連携」による警察活動は、このような協働型の行政警察活動の中に位置付けられるべきものである。

3. 犯罪予防政策の意義とフランス、イギリスの取組み

(1) 犯罪予防の意義

周知のとおり、平成19年版犯罪白書によると、過去50年の犯罪歴を有する100万人中、初犯者の割合は70%で、2度以上の犯罪歴のある者は30%であるが、犯罪件数で見ると、2度以上の犯罪歴のある者による犯罪が約60%を占めている。また、10犯以上の者は100万人中0.8%に過ぎないが、犯罪件数では6.4%を占めている。これらから、全体の割合としては少数の者が多くの犯罪を繰り返すことが示されている。この傾向は、欧米においても実証されている。

また、やや視点が変わるが、イギリスで2004年に犯罪少年を対象に行われた調査では、年齢別の非行件数のピークは14歳で、これを過ぎると非行件数が減少することが示された。つまり、14歳までを大過なく過ごした少年は、その後も罪を犯す危険が少ないことがうかがえる。

このことから、犯罪を予防できれば、罪を犯す者本人にとっても、家族にとっても、社会全体にとってもそれに越したことはない、ということが分かる。経済的に見ても、病気にならないように注意して生活すれば医療費が嵩まないのと同様で、犯罪予防政策に要する費用と、捜査、公判及び行刑に要する費用を比べれば、前者がはるかに安いであろう。

刑法の一般的な教科書では、刑罰の目的は一般予防や特別予防であるという説が必ず紹介されているが、これには実証的な裏づけが希薄であることを、そろそろ刑法学説に採り入れたほうがよいだろう。

(2) フランス・イギリスの取組み

日本では、かつて高い検挙率を背景に「検挙に勝る予防なし」と言われた。迅速・的確な捜査に基づいて犯罪者を確実に処罰すれば、それがすなわち犯罪予防につながる、という考え方であるが、犯罪認知件数の増加に伴う検挙率の低下のみならず、前述の再犯者による犯罪件数を見ても、事後の検挙と処罰だけで将来の犯罪を予防することは困難なように思われる。そして、伝統的な地域社会の連帯が犯罪予防効果を持っていたのではないか、と前述したが、現代社会は、その伝統的で非公式な連帯感を人為的に作り出したり、再構築したりする必要に迫られている。

では、誰がその政策立案と実施に責任を持つべきなのか。

フランスでは、2007年3月に「犯罪予防法」が成立したが、この法律は、イギリス（イングランドおよびウェールズ）で1998年に成立したCrime and Disorder Act 1998と視点を共有している。Crime and Disorder Act 1998は、犯罪対策を自治体の責任とし、とりわけ少年犯罪について、非行後の処遇から非行の予防へと視点と資源を転換すべきであるとした。そして、具体的な活動は少年問題に携わる自治体の関連行政機関が情報を共有しつつ協働して行い（multi-agency work）、それに地域住民が関与し、中央政府はそのような活動の促進・支援を担当する、という枠組みの構築を提案した。これに基づいて、中央にはYouth Justice Boardという独立行政委員会を置き、全国に（例えばロンドンであれば区ごとに）Youth Offending Team（YOT）という縦割りを排した多機関協働チームを置いた。このチームには、警察官、保護観察官の他、保健、教育、住宅問題等の担当者が派遣されており、少年やその家庭の抱える問題に応じた予防策や再犯予防策を検討している。そして、初犯の比較的軽い罪を犯した少年についてはYouth Offender Panel（YOP）という住民参加の委員会が少年や両親を呼んでミーティングを開き、少年への処遇を決める（このミーティングは、いわゆる修復的正義ないし修復司法（restorative justice, judtice de restauration）の発想に依っている）。各自治体は、少年犯罪対策を含め、具体的な数値目標を掲げて数ヵ年の犯罪対策計画を立てて活動し、これを中央政府がモニターしつつ、成績の良いところに補助金を給付するといった政策が実施されている。

2007年のフランスの犯罪予防法では、自治体の長に犯罪予防政策の重要な役割を負わせることとして、①家族の権利・義務に関する助言委員会（Conseil pour les droits et devoirs des familles）の設置（9条）、②自治体の長による注意・勧告処分の創設（11条）、③自治体の長による児童の就学状況等に関する情報収集（12条）、④ボランティアによる警察活動の補助（30条）、⑤暴力犯罪で有罪の言渡しを受けた者などへの治療処分（suivi socio-judiciaire、33条）⑥児童虐待の罪等で有罪の言渡しを受けた者への付加刑としての講習受講（stage de responsabilité parentale、65条）等々、事後の摘発を中心とした犯罪対策に加えて、極めて多様な施策が盛り込まれている。

こうした政策のキーワードは、予防（prevention, pévention）、パートナーシップ（partnership, partenariat）、地域社会（community, proximité）で、フランスではこれに社会の紐帯（cohésion sociale）とか、社会の一員であること（citoyenneté）といった言葉が加わることもある。これは、国家機関が専ら専門的に対策を講ずることにより「治安」を維持するという従来の犯罪政策から、人々の平穏な日常生活を害する行為としての逸脱行動・犯罪に着目し、そのリスクを予見して犯罪を未然に防ぐことが市民生活の安全ひいては健全な社会の構築にとって重要であり、そのためには地域社会が積極的な役割を果たすべきである、という認識に基づく犯罪政策への転換を象徴する言葉だろうと思う。

前述のように、元来、イギリスでは、歴史的・伝統的に市民の日常生活の安全確保を目的とする活動を警察活動（policing）の中核ととらえており、警察組織も地方ごとに独立性を持っている。したがって、犯罪予防における地域社会や家庭の役割の重視という発想が出てくることについては、あまり違和感がない。

これに対し、中央集権国家であるフランスでは、国家警察と憲兵隊が治安維持の役割を負うこととされ、伝統的に自治体警察に大きな役割は与えられていない（ただし、1995年以降、大都市を中心に自治体警察の充実を図る傾向にあるらしい）。犯罪予防法の制定は、そのようなフランスでも、家庭や地域社会と国家の役割を見直し、行政機関が連携して自治体レベルで犯罪対策を考えるという施策が模索されていること示唆している。同法制定の主要な目的は少年非行対策だが、そのターゲットは少年を取り巻く生活環境であり、法案の趣旨説明では、「子供に関わるあらゆる機関（教育機関、医療機関、民間団体、司法機関など）を総動員して、小さなうちから、世の中には守るべきルールがあること、なぜそれを守らなければならないのかを教えること」が同法の柱であると述べられている。

家族や地域社会と国家の関係を思想的に見ると、例えば、ロック（John Locke）の統治論では、人の自然状態は既に家族を基盤とする社会生活を営むところから始まる。ところが、ルソー（Jean-Jacques Rousseau）のそれは、アンシャン・レジーム（l'Ancien Régime）の封建領主や教会への反発から、中間団体は排されて、個人が直接国家と結び付く。この影響を受けたフランス共和制は、個人と国家の直接的な結びつきを想定し、地域的な特殊性とか民族の自律権といったものを法的に認めない傾向にあった。しかし、そのフランスでも少しずつ、海外領土での言語や習俗に法律上の価値を認め、多文化主義を容認する傾向にある。

フランス社会学の立役者であるデュルケム（Émile Durkheim）は、1897年に著した『自殺論（Le Suicide）』の中で、自殺や犯罪への対処について、次のように述べている（世界の名著・中公バックス58）。「国家の活動は常に画一的で、多様な個々の事情に従うことも、それに順応することもできない。その結果、国家の活動は、ひどく圧迫的になり、均質的になっている。（かといって、この無秩序状態（anomie）を放置しておくわけにはいかない。）これを解決するただ一つの方法は、国家のほかに、（とはいっても国家の監督に従う）もっと多様な規律能力をもつ集合的な力を形成することにある。」

これは、国家と個人の間に地域社会や組合といった中間団体の存在を認め、それによる社会生活の規律を認める注目すべき発言である。

一方、多機関の連携による犯罪予防という発想自体は、フランスでも1970年代後半にその萌芽をみることができると言われる。ミッテラン社会党が政権をとった直後の1981年には、政府に委員会（Commission National de Développement Social des Quartiers(CNDSQ)）が発足し、住環境の改善、地域の環境維持、少年へのスポーツの機会提供に予算を提供するとともに、それに関わる行政機関の縦割りを廃することを提案し、1982年には市町村長会議での提案をまとめたBonnemaisonレポートが公表され、連帯（solidalité）、統合・そこに溶け込むこと（intégration）、予防（prévention）、地域性（localité）をキーワードに、犯罪「予防」は、「処罰」とは異なるか

ら、司法機関ではなく行政機関が担当すべきであり、地域の特性にあわせて行政機関の縦割りを廃した連携による対策を講ずべきであると提案された。この実施のため、政府、県と市町村にそれぞれ委員会が設けられ、こうした機関の間に地域安全契約（contrat local de sécurité）を結んで、国と自治体が協力する方策もとられた。

都市問題に注目する「都市政策（politique de la ville）」と呼ばれる政策は、失業や貧困、移民の増加などによる住宅事情の悪化や、行政サービスの低下といった問題の影響を受ける人々の疎外状況（exclusion）が、たびたび起こる暴動や少年犯罪の背景にあるとみて、そうした困難を抱える都市や地域を対象に対策を展開するものである。そこでは、教育の重点地域（zones d'éducation prioritaires）や重点政策都市（zones urbaines prioritaires）が選定され、補助教員が派遣されたり、法人税を減免して雇用を創出したりするといった試みが行われた。イギリス人研究者 Crawford は、こうしたフランスの政策は、短期的に特定の「場」に注目して犯罪原因を除去する「状況的犯罪予防（Situational Crime Prevention）」と対照的に、より広範に犯罪の原因となる社会的な問題にアプローチする犯罪予防政策（social approach, prévention sociale）であると指摘している。ただ、社会経済的な犯罪原因へのアプローチは、多額の費用がかかる一方で、効果が検証できるまでには相当の年月を要する。そこで、フランスでも CCTV の設置など Situational Crime Prevention の手法が採り入れられている。都市の再開発を担当する官庁（Agence Nationale de Rénovation Urbaine）を設置して、これと警察が協力するという方策や、「都市統合社会契約（contrat urbain de cohésion sociale）」は、従来の都市政策と Situational Crime Prevention の手法を融合したもののような印象を受ける。

ちなみに、20 年前に私が留学した南仏の Aix-en-Provence という街に昨年滞在する機会があったが、一見警察官のような「安全・和解（Médiation Sécurisation）」という文字の入ったジャンパーを着た、市が採用した職員が広場に立っていた。これは 20 年前には存在しなかったが、彼らには、警察権限はないものの、人々の間で起こるちょっとしたいざこざに介入して、それが大事になるのを防止するという役割が与えられているようである。また、実は、そうした職員の採用は、前述のとおり、雇用確保という経済的な意味をもっている。

また、地区ユニット（Unités territoriales de Quartier）と紹介されたグループは、かつての近隣警察（police de proximité）とは全く発想の異なるもので、警察政策学会犯罪予防法制研究部会において、クリストフ・スレーズ氏とパスカール・デュボア氏に「フランスは近隣警察（police de proximité）という考え方を捨てたのか？」と尋ねたところ、「警察制度としてはもはや存在しないが、警察が地域に密着した活動をするというのは当然のことで、近隣性（proximité）という概念自体は生きている。」という趣旨の回答を得たが、これが定着しなかったのは、交番のような建物を造ったところ放火されたとか、国家警察の警察官をそこに配置して、ありとあらゆることをやらせようとしたために、かえって犯罪の検挙率が落ちたとか、そもそも英米や日本で考えるような地域社会という概念自体がフランスには存在しない、といったところに原因があるとの説明であった。

なお、実は、地域社会が抱える問題への着目という意味では、アメリカでは 1930 年代に Clifford Shaw と Henry MacKay の研究があり、フランス犯罪学の第一人者 Raymond Gassin は、その教科書の中でそうした研究がフランスでも参考にされていると書いている。

（3）自治体および行政警察による協働型犯罪予防活動の意義

日本では、「法は家庭に入らず」といって、国家が個人の私的生活領域に干渉することに謙抑的であったし、戦前の行政警察のイメージは、犯罪が発生する以前に国家が人々の生活に強制力を伴って「介入」することへの強い懸念の背景となってきた。ところが、その一方で、世間は、例えば児童虐待や、ストーカーが嵩じた傷害ないし殺人事件、学校での事件・事故が起こるたびに、その責任を誰かに求め、「なぜこれが防止できなかったのか。」を問うてきた。

しかし、そうした事態を防止する方策を行政機関に与えず、一方で、本来は家庭の役割であったり教師の責任を超えたりするような事案について、国や自治体の責任を問うのは矛盾した事態だと言わなければならない。

紛争の解決には、民事、刑事、行政それぞれの法分野が関係する。たとえば、飲食店の営業には保健所の検査を受けなければならないだろうし、料理人には調理師免許がいるであろう。ある店で不幸にして食中毒患者がでたような場合には、被害者との間で損害補填を目的とする民事法上の関係が生ずる。また、食中毒を起こした原因が、刑罰という非難に値するような程度の不注意や故意によるときには、これは刑事法の問題となる。民事法や刑事法上の制度はいずれも既に起こった過去の行為を清算するための装置であるが、保健所の検査や調理師免許はそのような事態が起こらないための事前の予防策で、ここに行政の役割がある。

国家が人々の生活に「介入」すると見れば、それは自由主義的な憲法体制への危険と映るし、デュルケムが言うように、それぞれの地域に応じた犯罪予防政策を国家が策定することには無理がある。道徳や倫理観・価値観は国家が教えるものではなく、人々の日常生活の舞台である家庭や地域社会から育まれるものでなければならないと思うが、既に伝統的で非公式の社会の紐帯はほとんど失われている。

これを再構築するのは自治体の役割であり、警察はその重要なパートナーである。

日本では、暴力団対策法やストーカー防止法が、犯罪に至る前に公安委員会や警察が警告措置等、行政法上の対応をすることを認め、児童虐待防止法は、都道府県知事や児童相談所の調査に際して警察の援助を求めることができることとしている（被虐待児童のケアは、虐待経験者が将来虐待者になる事態を防止するという意味でも重要である。）。

また、都道府県をはじめ各自治体では生活安全条例を定め、住民自らが必要な措置を講じ、相互に協力すべきことを謳っているが、情報の管理・共有や安全対策の計画・実施は、警察組織の関与なしにはあり得ない。

日本の警察組織は、完全な中央集権でもなく、また、完全な地方警察でもない。国が必要な監督支援を行いつつ、犯罪予防の具体的な活動は自治体に委ねるという犯罪予防政策を実施する土壌は、日本には既に備わっているといってよい。

アメリカの異色経済学者が書いた“Freakonomics”（邦題『ヤバい経済学』：東洋経済新聞社）という面白い本があるが、その中に、人が違法行為をしない動機として、①経済的不利益の回避、②社会的評価の維持、③自律（ルールの内面化＝社会のルールを外部的な強制なしに自己の生活を律するルールとすること）、という要素が挙げられている。人を犯罪から遠ざける手法には様々なものがあって、どれか一つで充分というわけではないから、これを組み合わせて用いる工夫が求められる。行政命令を発し、その義務違反に行政上、刑事上の罰を加えたり、許認可を取り消したりするのは①の類型であろうし、違反事実の公表は②であろう。長期的な目的としては最も望ましいものの、実現が難しく、効果も計りにくいのは③である。

一例を挙げれば、大阪池田小学校の事件以来、学校の門扉は閉じられて、部外者を排除することにより児童生徒の安全を守る方針が採られている。地域安全マップの作成やワンワンパトロールといった活動によって安全への意識を高めたり、公園の死角をなくすとか、防犯カメラを設置するといったsituational crime preventionの手法を採用したりすることは、犯罪を起こりにくくする外部的な要因を整えるという点で犯罪抑止効果が期待される。

目下の危険防止という意味では、学校の門扉が閉じられるのはやむをえないが、しかし、例えば、地域の高齢者が集まる場所や集会所を学校の敷地内に設けるといった方法によって（伝聞であるが、鹿児島県にはそのような地域があるとのことである）、学校を日常的に人々の目が届く環境におくと同時に、世代間の交流や地域社会の連帯を図る機会を設け、共通の価値観の伝承を図るというようなことが考えられてよいかもしれない。20世紀の終わりに刑事法の大きなテーマとなった修復的正義（修復司法“restorative jusitce”）という考え方があるが、行

為者に「恥をかかせる」のではなく、行為者が自ら「恥じ入る」ような倫理観の涵養という意味で、修復的正義は犯罪予防政策の一環として位置付けることもできると思われる。

また、とりわけ少年犯罪や虐待防止に関しては、イギリスのYOTのような多機関の協働チームを自治体におくことが望まれる。裁判員制度を通じた刑事司法への市民参加が始まろうとしているが、犯罪予防への住民参加を求める方法によっても、人々の意識を政策に反映することはできるはずである。

4. 日本の刑事警察における犯罪予防

最後に、日本独自の刑事警察が再犯予防に果たしてきた役割について一言触れたい。

取調べの可視化が言われるようになり、検察庁及び警察署での取調べにビデオ録画が行われるようになった。これについてはイギリスの実務が早くから紹介されてきたが、フランスでも本年6月から取調べの録画が導入されたと聞いている。日本では、取調べの期間が長いとか密室であるといったことが批判されるが、日本の取調べは、あたかもカウンセリングをするように被疑者との信頼関係を築いて動機を含む真実を引き出し、被疑者の反省が充分とみればこれを起訴猶予処分とする法運用が行われてきた。公判請求率は7%に満たず、5割近くが起訴猶予処分となる。職権主義のフランスでは、予審判事による捜査は公判の準備手続であるが、日本の捜査では、その段階で刑事手続の目的、つまり被疑者の社会復帰や再犯予防が可能な事案を選別し、被疑者に働きかけて、正式裁判による種々の弊害を避ける道が選ばれている。これは、主に刑事裁判にかかる資源の効率的な配分のために答弁取引（plea negociation）によって事案を処理するアメリカの法運用とも、弾劾主義の伝統で警察活動と公判手続がかなりはっきりと分離したイギリスの法運用とも異なる、日本の刑事手続の特徴である。無論、見込み捜査による自白強制と誤判の危険には注意しなければならないが、そのような刑事手続のあり方は今後も維持されるべきであると思う。

パネルディスカッション

田中　会場からの質問もいくつか出ているが、最初にスレーズ氏から、あとで発表された久我氏、小木曽氏に対するご意見、ご質問を伺いたい。

スレーズ　「社会的な絆」とか「連帯」という話があったが、フランスでもそれは重要である。日本は地域共同体の絆が強い国だと思うが、本当にそういう社会的な絆がなくなっているのか。家族の中の絆がなくなっているのか。子供や青少年と社会とのあいだとの絆がなくなっていると感じているのか。

久我　東京都の青少年問題協議会の専門家の話によると、アメリカで「一番大事なものは何か」と聞くとほとんどが「家族」と回答するという。「生きがいを感じるときは」という質問で一番多い答えは、アメリカの若者では「家族といるとき」で、一方、日本の若者では、「友人といるとき」が一番多く、「家族といるとき」という答えはかなり低かったという。アメリカでは、感謝祭の日に家族が集まって七面鳥を食べながらフットボールを見るという状況がいまでも残っているが、日本では近代化、都市化、核家族化が欧米に比べて急速に進んだ結果、地域の絆、家族の絆が弱くなっている。特に最近の機械化、携帯電話、テレビ、パソコンの普及で、個室化が進み、家族の絆を深めることができず、家庭内で子供が孤立している。それがすべてではないし、きちんとした統計があるわけでもないが、そういう意見を述べる社会学の有識者は多い。

デュボア　近隣警察について質問したい。近隣警察、特に交番には大きな役割があるという話が出た。私は、フランスでは警察と住民とのあいだの信頼関係がないという話をした。フランスではまさにその信頼関係を再構築しようとしている。ところが日本は、近隣警察によってそういう信頼が長く保持されている。いま日本の住民は、本当に警察に近く、警察を助けているのだろうか。そういうシステムがうまく機能しているということを説明してもらえるだろうか。フランスではどうも近隣警察がうまく機能していない。

田中　近隣警察というのは地域警察、つまり交番、駐在所のシステムのことだと考える。これは日本の特色だが、例えば私が警察署長をしていたとき、交番に毎晩近くのおばあさんがやって来て、花を活けてくれた。あるいは、交番の勤務員が巡回連絡といって各家庭を訪問するが、地域の住民がお茶を出してくれたり、ゲストとして扱ってくれることがあった。これは20年以上前のことで、いまはその状況が悪くなっている。田舎の地域、フランスであれば憲兵隊が所管しているような地域では、いまだに警察に対する信頼、警察を助けようという意識は強い。しかしながら都市地域、特に東京都などの大都市では、そのような住民の警察に対する親近感、協力意識が薄れている。だからこそ、東京都と協力して、警視庁では新しい関係を持とうとしている。

若い警察官が人間関係を維持するのが困難であることは日本も同様である。いま日本の警察官採用の7割は大学卒業者であり、能力はあるけれど、コミュニケーション能力が足りない場合がある。そこでOBの警察官を雇い、その人たちを交番において住民の相談に応じるようにするという仕組みをつくっている。しかし、いままでの日本警察、アメリカ人の学者が言ったようなCommunity Policingのいい点は、放っておけばこれから失われていくのではないかと懸念を持っている。

久我　先ほどフランスの若者の暴動等の話を伺ったが、こうした若者は移民あるいはその二世、三世等が関わるものが多いと聞いている。もともと文化あるいは生活様式が違う人と、どのように意思疎通を図っていくのか、どのように共生、一緒に生活をしていくのか、警察の話に限らず、お聞かせいただきたい。

スレーズ　フランスは他の国とはちょっと違っている。特にアングロサクソン系のアメリカや英国、あるいはカナダと違う大きな点は、われわれがコミュニティを認識していないということである。共和国は分割できない唯

一のユニットである。すべてのフランス人は、もともと外国の起源であっても、同じフランス人であると見做す。したがって、例えば北アフリカから来た者のコミュニティとか、ブラックアフリカから来た者のコミュニティがあるということを認めない。これが理論である。

ただ実生活では、フランスの社会はマルチカルチャーの国である。フランスは歴史の中で、いろいろな国籍の人や植民地時代を経ており、フランス本土では特にマグレバンと呼ばれる北アフリカからの人をたくさん受け入れている。これは1960～70年代に来たもので、フランスではいろいろな文化的起源を持った人たちを少しずつ統合していこう、取り入れていこうとしている。100%成功しているとは言えないが、マイノリティ、特に若者を取り入れていこうとしている。

第一世代はフランスに十分溶け込んでいるが、第二世代、第三世代のインテグレーションにはいろいろな問題がある。まず雇用の問題、学業での問題である。学校は、昔の学校の役割を果たせなくなっている。例えば兵役はインテグレーションの役割を果たしていたが、いま兵役はなくなった。時間はかかるし、非常に困難だが、フランスではコミュニティという考え方を拒否している。そして何か解決策を見つけようとしている。

フランス文化、北アフリカの文化、ブラックアフリカの文化があるが、そういったいろいろなところから来た住民が共存する一つのコミュニティとしてフランスは共存する。フランスの統合システムは、いまのところ成功していないが、息の長い仕事だと考えている。

最近、バラク・オバマがアメリカで大統領に当選した。フランスではなぜ北アフリカ起源の人が議員などの職に就けないのか。アメリカのブラックピープルは150年あるいは200年以上前から住んでいるが、フランスの外国起源の人はまだ30～40年しか経っていない。アメリカはずいぶん長い時間をかけているので、フランスでも時間がかかるだろう。しかし選択肢はない。インテグレーションの政策を進める以外にはないだろう。

デュボア　警察の観点から補足したい。いまのインテグレーションはどうしても達成しなければならないので、警察ではそのために人を雇っている。どこの起源であってもいいが、特に若い北アフリカ、ブラックアフリカの人を警察官として雇って、いろいろなレベルで働いてもらう。治安警察官、警察署長などにもしている。社会の様相を反映する警察官の組織でなければならないからである。それから、アファーマティブ・アクションということで、恵まれない地域では、警察官になれるような特別な教育を施すという施策もとっている。

田中　ここで場内からの質問についてお答えいただきたい。まず県の安全会議、予防委員会、地域協議会という話があったが、この主なメンバーはどんな人か。県知事と市長のほかに、どういうメンバーが入るのか。

スレーズ　県安全会議は国が県レベルでつくっている組織で、国の役所、司法省、内務省、警察、憲兵隊、国民教育省、建設省、都市省の代表が入る。さらに国の役所の犯罪予防に関係する役所の代表で、県レベルの人たちが参加している。

予防委員会に入るのは、国の代表は安全会議とほとんど同じだが、それに加えて、県議会あるいは地域議会の議員が入る。それからソーシャルワーカー、福祉関係者、県レベルのNGO団体、特に被害者ケアの人たちの代表、国民教育省の関係者、都市の代表、県の代表も入る。

三つ目の地域協議会はローカルレベル、市町村のレベルなので、市町村長、警察署長、町の重要NGOや団体、学校の校長、ソーシャルワーカー、自治体によっては民間企業の代表で地域活動に参加し、雇用などで役割を果たせる人も参加する。問題を抱えている若者たちを採用できるような経営者である。国、県、ローカルレベルで、同じような任務を果たしている人たちがそれぞれ参加している。

田中　日本も同様な組織として、国レベルでは犯罪対策閣僚会議、県レベルでは県の安全対策会議、市あるいは警察署レベルでの会議があり、非常によく似ている。

もう一つ、徴兵制がなくなったことによって、犯罪には影響があったのか。

スレーズ　統計がないし調査もないので、影響があったか否かはっきりしない。徴兵制が撤廃されて犯罪が増えたかどうか、統計上は何も言えない。私の個人的な見解だが、徴兵制にはメリットとデメリットがあった。デメリットは、あまり平等ではなかったことである。偉い人にコネがあれば、徴兵制を逃れることもできた。エリートや上流階層の子弟は逃れていたので、あまり平等ではなかった。

兵役制のメリットは、兵役制が若者たち、とりわけ貧困家庭や問題を抱えている地区の若者を引き受けたことである。彼らに勉強させ、読み書きを教えることもできたし、場合によっては問題を抱えている人たちにきちんとした規律や行動様式を教え、軍の規律を教えることができた。先ほど軍を使ってのセカンドチャンスの仕組みがあることも言及したが、さまざまな社会階級の人たちを集める場所であった兵役制で、すべての若者に対して、基本的なベースを与えることができた。いろいろな環境の子供たちに対して同じ基礎を与える兵役制がなくなってしまったことは、ややネガティブである。市民としての意識を植え付けるという意味ではネガティブな側面があると思う。第二次世界大戦後は兵役制のメリットが大きかったが、昨今その良さはずいぶん薄れてきたのも事実である。

小木曽　ル・モンドによると、国はいろいろな政策をつくるけれど、問題地域に十分なお金が下りてこないとか、政策が実施されていないことが不満であるという記事をよく見かける。それは現場ではどう考えているのか。

スレーズ　それについてはフランスでも論争がある。NGOにどのように助成金を出すかまた、そもそも出さないか、様々な議論がある。こうした都市政策ではかなりの金額がたくさんのNGOに配られている。その金額については、チェックもなく、評価もない。まず県に配られ、そこからNGOや団体に配られていたが、そのお金が役に立ったか、予定通りの活動が実際に行われたかどうかがはっきりと分からない。そのため、政府予算の支出が厳格になっている。

NGOにしても、県によっては助成金が少なくなった、動かなくなったというところもある。見方を変えると、それは良いことであって、こうした金が役に立ったか立たないか、重点的な活動が具体的にできたかどうかを評価できるようになったとも考えられる。漏斗のような形で、多くの金を出して、あとから絞っていくように、政府予算をどこにどれだけ振り分けるかということについては非常に注意を払うようになった。いまやそういう予算は、困っている地域、危険な地域、デュボアから紹介があったような、本当に困った地域に出るようになっている。

デュボア　NGOに対する予算が減っていることは確かである。特にNGOは、社会との協働契約に入らないともらえないことになっている。だから、国と市町村の間にしっかりした契約があって、それがしっかり防犯活動につながるかどうかが大事になっている。例えば、人々に対する啓蒙活動をするにしても、誰を対象にするかが大事で、国の金をどういうNGOに出して、それによってどういう結果が出せるのかというチェックが大事になっている。やはり市町村の政策が評価されなければ予算がつかないというのが現況である。

田中　同じ問題は日本にもあると思う。つまり犯罪対策は、何をやったからこの犯罪に対して効果があったかを測定するのが大変難しい。はっきり言って、思い付いた対策をすべてやって、駄目だったら次をやるという形にならざるを得ない。個々に犯罪対策をしている側からすれば、「私の考えている対策こそが効果があるのに、なぜお金が来ないのか」という苦情が来るのは、日本の警察も行政も苦慮しているところだ。何がどういう効果があったのか、測れるようなシステムを開発できればいいのだが。

いずれにしても、いまフランスでは犯罪が減ってきているようだし、日本でも、私の報告で述べた通り、300万件から200万件を切るまでになっていて、状況的犯罪予防には大変効果があることが実証されている。

あとは、いま問題になっているような社会、コミュニティの問題であろう。自治体や地域を中心とした犯罪予防をどう進めていくかということが課題になってくるだろう。

〈以上〉

第３章

我が国における犯罪対策の成果と課題

＜警察政策フォーラム＞

我が国における犯罪対策の成果と課題

警察政策研究センター・警察政策学会

警察政策研究センターは、平成21年1月30日（金）の午後1時10分から6時まで、福岡県警察本部及び(財)警察大学校学友会との共催、警察政策学会及び（財）公共政策調査会の後援により、福岡市のエルガーラホールにおいて、警察政策フォーラム「我が国における犯罪対策の成果と課題」を開催した。

街頭犯罪対策及び組織犯罪対策は、現在の治安対策の大きな二つの柱であり、近年、街頭犯罪対策等において、市民による自主防犯活動の活発化などの成果が見られるところである。当センターでは、これまで、犯罪予防や組織犯罪対策を含む犯罪対策に関するフォーラムを累次開催してきたが、地域的視点を取り入れて犯罪対策を検討したものは見られなかった。

そこで、当センターでは、暴力団対策を含む犯罪対策に特に集中的に取り組み、成果を挙げている福岡県での取組みをベースに、犯罪対策の成果の検証と今後の課題を展望するため、本フォーラムを開催したものである。

本フォーラムでは、冒頭、田中法昌警察政策研究センター所長（当時）による開催挨拶、福岡県警察本部長をはじめ同県における犯罪対策の実践者による講演、さらに犯罪対策の研究者による講演が行われた。講演者及び講演タイトルは、講演順に次のとおりである。

○　田村正博　福岡県警察本部長
「犯罪対策の回顧と展望」

○　工藤良　NPO法人TFC田川ふれ愛義塾代表
「子ども達の居場所づくりに関わって」

○　中川一郎　福岡県直方警察署協議会会長
「住民主導の暴力団対策の実践」

○　堀内恭彦　福岡県弁護士会民事介入暴力対策委員会委員長
「民事的手法による暴力団対策の実践」

○　吉中信人　広島大学大学院社会科学研究科教授
「新しい犯罪対策の評価～市民参加型犯罪予防活動の展開」

○　北橋健治　福岡県北九州市長
「北九州市の暴力団対策の現状と課題」

講演終了後、田中所長（当時）のコーディネートにより、会場からの質疑応答を含むディスカッションを行った。

福岡という土地柄からか、本フォーラムは大変熱の入ったものとなり、本フォーラムの開催により、暴力団対策等犯罪対策における市民やボランティアによる取組みの重要性、警察の果たすべき役割、根源的な犯罪対策としての青少年養育・教育の重要性などについて再認識することができた。また、警察政策フォーラムを都道府県警察本部と共催で実施したのは今回が初めてであったが、本フォーラムは、地元の生の実態が披露されるなど、

大変興味深く、印象に残るものとなった。

本フォーラムには、大学教授などの研究者、防犯団体関係者、自治体職員、企業関係者、保護司、警察関係者など約350名の出席があった。

以下、紙幅の都合で一部の講演のみ掲載する。ここで掲載できなかった講演やディスカッションは、警察政策研究第１３号に掲載する予定である。なお、ディスカッションについては、当センターホームページ[1]でも閲覧できるので参照されたい。（以上文責　江口）

1 http://www.npa.go.jp/keidai/keidai.files/seisaku2.html

開会挨拶

警察政策研究センター所長

田中法昌

犯罪が、国民あるいは住民の非常に大きな関心事になることは今に始まったことではない。特に平成のバブルがはじけてから平成14年にかけての犯罪の激増を受けて、それにどう対応していくかという検討がなされた。そして犯罪を少なくするための政府の「行動計画」ができた。この「行動計画」には、大きく分けて二つの視点があった。

一つは、犯罪対策の主体という問題である。犯罪対策は警察、刑務所、家庭裁判所がやればいいということではなく、国民、あるいは行政、企業、NPO等様々な団体が主体にならなければならないということである。

もう一つの柱は、犯罪を減らす方法の問題である。それまでは犯人を捕まえて刑務所・少年院に入れ、その後の更生を支援すればいいという考え方であった。しかしそうではなく、被害を発生させないこと、被害者を作らないことが大事であり、そのために社会環境の面から様々な方策をとることが必要である。このように、犯罪対策の「主体」と「方法」という二つの点が新しい行動計画の柱であった。

今日のフォーラムの第1部では、まずこの行動計画に従っていかに犯罪対策が進められてきたか、田村福岡県警本部長から発表いただく。田村本部長は、本部長になる以前から、京都大学、中央大学、首都大学東京、慶應義塾大学等において非常勤講師あるいは部外講師として活躍しており、新しい犯罪対策の分析・総合における我が国の第一人者である。

次に、対象についてどのような具体策をとるのか、国民主体の犯罪対策がどのように進められてきたのかということを考える。まず社会環境という面に注目すると、条例の問題が出てくる。社会環境を変えていくためには、単なる犯人・被害者という視点を乗り越え、犯罪が起きにくい環境を作っていく必要がある。この点について中川先生から話を伺う。

それから被害者という面に注目して、犯罪被害者の立場から犯罪を減らしていくことも考えなければならない。被害者自身あるいは被害者となる可能性のある市民自身が積極的に犯罪抑止に参加していくという観点から、暴追運動を担当されている堀内先生の話を伺う。

次に、やはり犯罪を行うのは犯罪者であり、犯罪者、特に少年の段階で、ゼロ・トレランスの考え方から早く介入する必要がある。介入して、その少年が立ち直る支援をしていくことも重要であることは間違いない。この点については工藤先生から話をいただく。

社会環境、被害者、犯罪者、それぞれの面に注目した犯罪対策の進展について、今日は三人の先生方から話をいただく。いずれにしても、国民、住民、議会、行政、各種団体（例えば弁護士会、NPOなど）等の様々な機関（イギリスでは「多機関」と言う。）による多機関連携で犯罪対策を進めている先進県が、まさにこの福岡県である。特に街頭犯罪、少年犯罪の抑止対策については、福岡県警が全国に先駆けて多大な成果を上げてきた。そのことも念頭に置いて今回のフォーラムを開催しているということも申し上げておく。

では、いまなぜ福岡でこのフォーラムをやらなければならないのか。全国的に見ると、犯罪数は平成14年をピークに毎年減少を続け、昨年［平成20年］の犯罪数はおおむね平成8年の水準に戻った。これは犯罪状況が、量の面ではバブル崩壊以前の段階に戻ったことを意味している。様々なプレーヤーの活躍によってこのような状況

を達成したわけだが、今回、バブル崩壊以上の不況がやってきた。現在の犯罪には様々なものがあるが、経済情勢が大きな影響を与えることは誰も否定できない。失業者が増えた中で、いままでのような街頭犯罪対策だけで街頭犯罪が減っていくのか。組織犯罪対策についても、暴力団に参加、支援する人が増えないかという懸念も生じている。これらの問題を、社会システム、社会環境、犯罪者の更生支援、あるいは犯罪者にならないようにする支援という面から考えていかなければならない。

今日は広島大学の吉中先生にも話をいただくが、広島でも暴走族問題を一つの契機として、多機関が連携する様々な状況的な試みや、犯罪者の更生支援の試みがなされてきた。また、広島県警と広島大学がコラボレーションして、様々な研究も進められている。これらを前提に、吉中先生には犯罪対策の回顧と展望を行なっていただく。以上が第 1 部である。

第 2 部として、街頭犯罪あるいは暴力団犯罪という典型的な問題を抱え、それに対して様々な対策を考えている北九州市長から報告をいただき、いま紹介した様々な立場の先生方にディスカッションをしていただく考えである。

いささか盛り沢山過ぎるという気もしないわけではないが、今後の日本の経済情勢を踏まえた犯罪の悪化に備えるために、大変価値のあるフォーラムになるのではないかと期待している。今日の諸先生方の話を聴講され、皆さんも国民主導の犯罪対策について、さらに認識を深めていただければ幸いである。

犯罪対策の回顧と展望

福岡県警察本部長

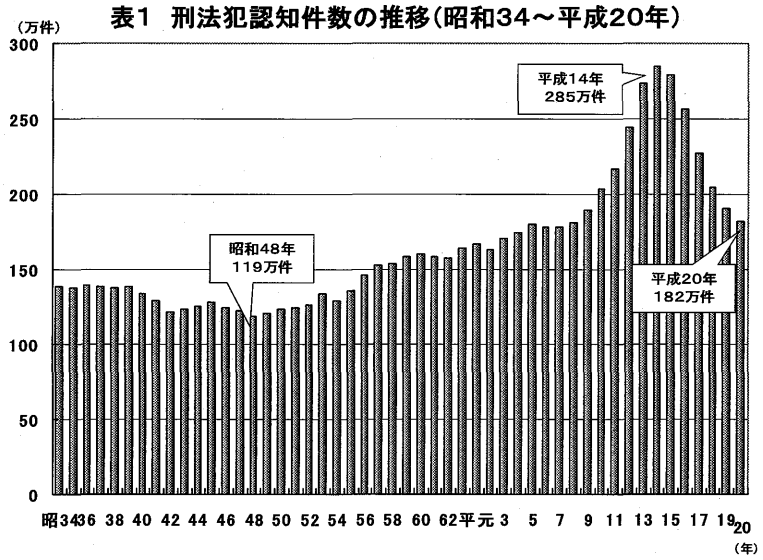
田村正博

1. 犯罪情勢

(1) 平成期における犯罪情勢の変動

昭和34年から平成20年までの50年間の全国の刑法犯認知件数の推移は、表1で示すとおりである。昭和48年に119万件で最少を記録した後は漸増傾向が続き、特に平成9年以降は大幅に増加して、平成14年に280万件を超えるに至った。その後は、減少に転じ、平成20年は182万件にまで減った。大きなピークの後で大幅に減少している。

表1　刑法犯認知件数の推移(昭和34～平成20年)



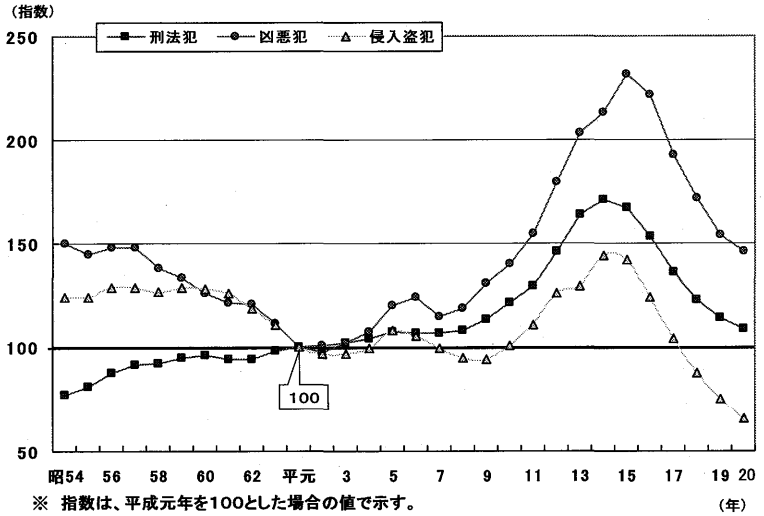
凶悪犯は、昭和34年以降、昭和期を通じて一貫して減少していた。この30年間の推移は表2のとおりであり、平成元年が最少、平成15年までは大きく増えたが、それ以後また減っている。昨年は、平成元年の5割増ぐらいの水準にある。もっとも、平成元年は過去最少であったので、その5割増といっても、30年前とほぼ同じ、歴史的にみればかなり低い水準である。

侵入窃盗は、平成9年ころを底として平成14年まで増加したが、以降減少を続け、昨年は過去最少の水準にまで下がった。少年非行も第四のピークが解消したと言える。

警察で作成した犯罪統計について、特に平成10年ころから14年ころまでの大幅に増加している時期に、「学問的な立場」を称する人で、統計の意義に疑念を唱える人がいた。すなわち、「万引きは警察に届けるかどうかわからない。器物損壊の場合に、警察が正式に統計に上げるかどうかの方針にもよる。警察が認知した数が増えたといっても、暗数が減って警察が犯罪として処理したものが増えただけで、本当の犯罪の数は増えていないのではないか。」という意見である。

しかし、増加したのは暗数の多い軽い犯罪だけではない。凶悪犯や侵入窃盗のように、大半の事件で届け出られ、統計に計上される重い犯罪も、平成14年、15年ころをピークに同じように増え、その後減少してきているのである（表2参照）。

表2　刑法犯、凶悪犯、侵入盗犯認知件数の推移（昭和54～平成20年）



※ 指数は、平成元年を100とした場合の値で示す。

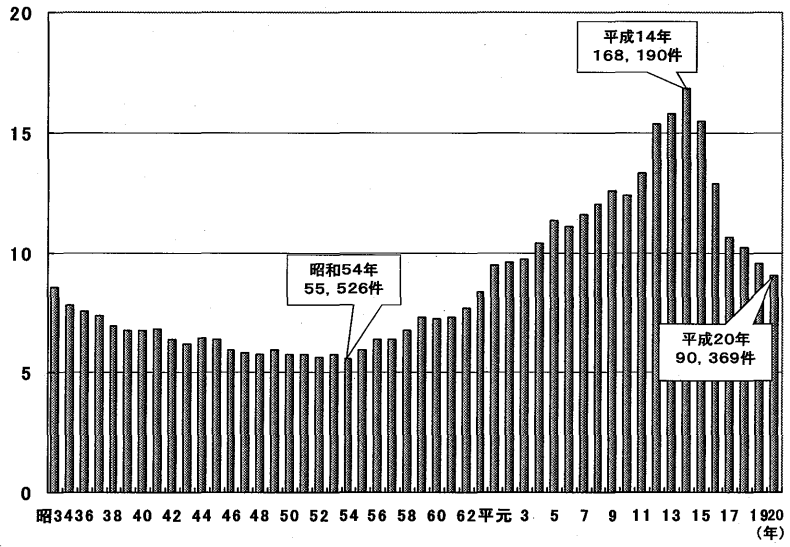
凶悪犯でも路上強盗のような限界的なものが増えていると主張されているが、侵入強盗もこの時期には同様に増加していた。後で述べるように、犯罪事象に影響を与える社会経済的変化もこの時期に生じている。この間の犯罪の増加がなかったかのような論議は全くの誤りである（注1）。

なお、警察の対応の変化が犯罪認知件数の変化に影響を与えること自体はあり得る。平成8年以降、女性警察官による性犯罪ホットラインなど、性犯罪の被害の届出をしやすくするための組織的努力を警察がしたことが、強制わいせつあるいは強姦事件の届出増加につながった。このように、特定の罪種について警察の行動の変化が認知件数に影響を与えているが、それを理由に刑法犯全体の認知件数増を警察の方針変更と結びつけるのは、根拠を欠いた主張である。

(2) 福岡県の特徴

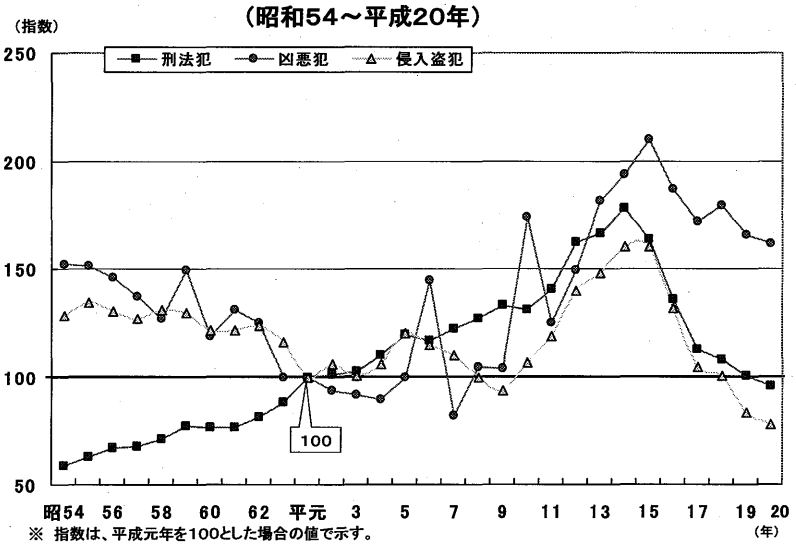
福岡でも、全国と同じような推移を示している。表3のとおり、昭和54年に約5万5千件であった刑法犯は、平成14年には16万件を超え、昨年は9万件にまで減っている。ピーク時から見るとおおむね46%の減少という大きな減少率となっている。

（万件）　**表3　福岡県の刑法犯認知件数の推移（昭和34～平成20年）**



凶悪犯と侵入盗は表4のとおりであり、凶悪犯は数が少ないので年によって若干の上下があるが、それをならせば全国と同じような推移である。侵入窃盗は、平成20年に過去最少になっている。少年非行も、全国と同様な傾向にあり、大幅に減っている。

表4　福岡県の刑法犯、凶悪犯、侵入盗認知件数の推移
（昭和54～平成20年）



しかし、大変残念なことであるが、福岡県は依然として全国の中で治安水準の最も良くない県の一つである。刑法犯全体では人口比で悪い方から4番目（平成5年から12年までは連続全国ワースト1であった。）、凶悪犯も468件と多く、中でも強姦事件は122件で人口比で4年連続全国最悪である。少年非行者率も全国ワースト1である。少年非行者率とは、10歳から19歳の少年1,000人中の犯罪少年と触法少年の人数を意味するが、これが6年連続全国最悪である。また、銃器の発砲件数は昨年13件で、これも6年連続ワースト1ということで、大変残念な状況である。

福岡県の治安水準は、改善しているとはいえ、全国的に見てまだまだ悪い。県警察として努力してはいるが（注2）、なお一層努力しなければならないのは重々承知している。

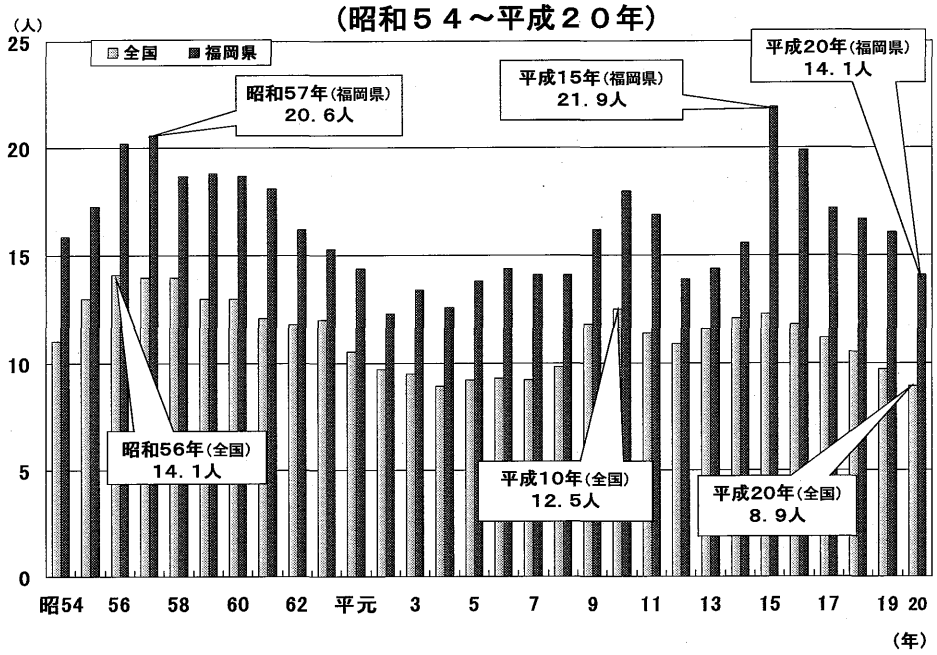
福岡の犯罪情勢が良くない背景の一つとして、所得水準が低く、失業率が高いことが挙げられる（注3）。平

成 19 年の完全失業率は、全国平均 3.8%に対して、福岡は 4.9%であった。大都市のある県で失業率が全国水準より常に高いのは珍しい現象である。

また、このほかに気質の影響もあるだろう。男っぽいというかマッチョというか、良く言えば男気があって人を助けるという面があるが、暴力的な犯罪が多いという面にもつながっているのではないかと思う。

少年非行者率の推移を、全国平均と福岡県とで対比したのが表 5 である。

表５　全国及び福岡県の少年非行者率の推移
（昭和５４～平成２０年）



福岡は一貫して全国をかなり上まわっている。ピーク時は 20 人を超えていた。昨年、14.1 人という過去から比べて相当低い水準にまで下がったが、この数は全国で最高だったときと同じで、昨年全国は 8.9 人にまで下がっており、まだまだ差が大きい。

福岡県での非行少年対策は、関係機関間の行動連携など、相当進んでいると思う。ただ、様々な努力によって非行少年は減ってはいるが、全国的に見れば福岡県はまだまだ多い。全国平均に近づけていく努力が今後とも必要であると思っている。

2. 犯罪増減の背景

(1) 犯罪増減に影響を与える諸要素

犯罪の増減や水準に影響を与えているものの一つは、犯罪をした人間に対する公的な統制がきちんと働いているかどうかということである。刑事司法制度における特別予防は、警察が犯人を捕まえ、その後に、様々な人々がその犯人の更生を図っていくものである。警察が犯人を明らかにし、捕まえることは、同時に、次の犯行を物理的に阻止するものとしての意義がある。性犯罪など連続的に行われる犯行の場合、その人間を捕まえなければ次の犯行を止められない。軽微な犯罪の場合も、逮捕はしないが、警察が取り調べることによって本人に警告的な効果を与え、その後に少年の場合を中心に、地域における人々が関わって、改善が図られることになる。これに加えて、一般予防として「悪いことをすれば捕まる」という警告、威嚇効果と、世の中に正義の感覚が保たれること自体が社会の健全性を維持するものとしての意義を持つ。

二つ目は、逸脱に至る社会的要因である。犯罪学でよく言われてきたんのは、失業と貧困である。社会的に不

利な人々の多さが犯罪に影響を与える。また、規範を守らせる社会の力、全体的な秩序の感覚、そして様々な地域の問題を地域で解決する力、あるいは家庭の問題を周りの人が一緒になって改善できるかどうかといった、社会の側に問題を解決する力がどの程度あるかも犯罪に影響を与える。

逸脱行為をしそうな人間を止める力、行為者を統制する力を社会がどの程度持つかということも、犯罪に影響を与える。酔っぱらって暴れた人が警察に連れて来られた場合、我々はその人間を信頼できる人（例えば職場の上司）に預けて返す（これを「柄受け」と呼んでいる。）。会社の上司に連絡しようとすると、「会社にだけは言わないで欲しい」と言う者も多かった。会社内における自分の地位が下がることを避けるためであるが、そういった考えは、犯罪行為をしない方向に人を向かわせるものとなる。身内の恥といった意識も同じである。行為者を統制する力がかつては親戚にも会社にもあった。しかし、会社や親戚の評価を気にしない人が増えてくれば、これらが行為者を統制する力も弱まってくる。

また、一度悪いことをした人間を周りの人が立ち直らせる力、一種の社会的包摂力ということができるが、これがどの程度あるかということも犯罪水準に影響を与えることは間違いない。今日における社会の力の低下は、立ち直りにも悪影響を与えるのである。

三番目の要素は、犯罪行為をする環境である。近年の政府の施策は、環境を犯罪のしにくいものに変えていくという考えに立っている。攻撃対象になる者が防御をきちんとしていると犯罪はなかなか行えない。攻撃をさせないという観点から、物理的に近づけないシステムを作る、ワンドア・ツーロックにするといった方法が推奨される。

また、行為者側の被摘発確率の予測、すなわち自分が捕まえられるかもしれなという予測を高めるという方法もある。パトロール中の警察官の姿が見えたり、地域で様々な人々が互いに目を光らせていたり、物理的手段（例えば防犯カメラ）によって、ここで犯罪をすると捕まえられるかもしれないと感じさせる。あえて監視はしていなくても、井戸端会議をしている近くでは犯罪をしにくいという話を聞く。地域の人たちが密接な関係があり、互いに見ていて、互いに関心を持っていると感じられる地域では、犯罪はしにくいものだそうである。これも環境による犯罪防止の一つだといえる。

このようなことは直接の犯罪行為の場面だけでなく、準備の段階や、犯罪によって得たものを処分して最終的に利益を得る段階にもいえる。犯罪準備の場面で、犯行道具を調達するコスト（被摘発リスクを含む。）が関係する。日本の暴力的犯罪がアメリカより少ない理由の一つは、銃という犯行道具を調達するコストが高いことにある。盗品の処分先の問題も同じである。盗んだ車を売りさばく先があれば儲けることができるが、処分が難しければ盗むことのメリットは減ってしまう。このように、準備段階と最終利益獲得段階を含めた犯罪環境について考えることが必要である（注4）。

(2) 平成14年までの犯罪増加要因

平成14年まで、犯罪は大きく増加した。その背景の一つは、犯罪ないし行為者を統制する社会の力、規範の力が長期的に減少してきたことが影響していると考えられる。社会の自由化とともに、規範の力、社会の統制力は徐々に下がっていくのである。

もう一つは犯罪行為の容易化である。住民同士お互いがお互いを知らず、関心を持たなくなってくれば、社会的監視力が下がり、盗むことが容易な対象も増える。盗んだものを処分することも容易になる。このような状況の中で、景気の後退が起こり、若年者失業率の増加という現象が重なったことが、犯罪激増の背景にある。

この時期には、公的部門におけるマンパワーの絶対量の不足が顕著であった。保護観察の世界もそうだろうと思うが、厳しい財政状況の中で、マンパワーを増やすことができない時代が続いた。犯罪件数が増えると、一件

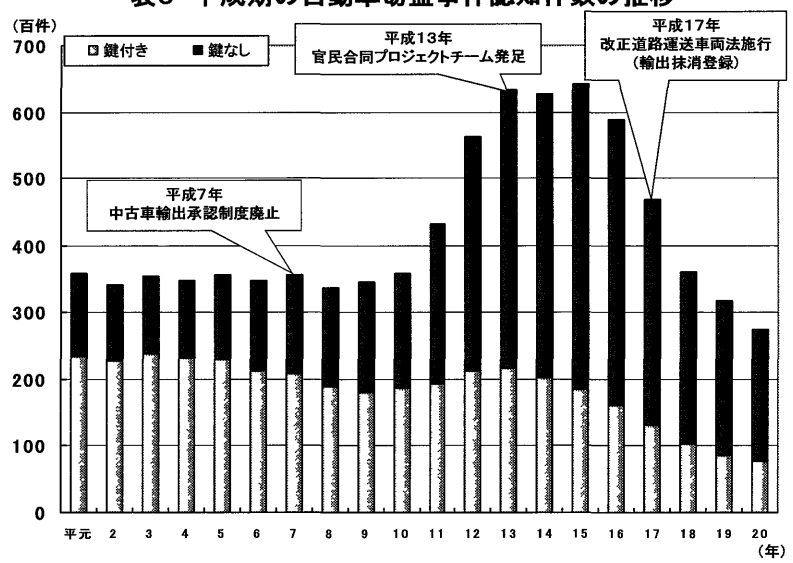
当たりに投入可能な警察力は下がる。また、様々な意味で高いレベルの結果が求められると、一件当たりに必要な資源量、つまり一つ一つの事件を捜査、処理するために必要な捜査員の数が増える。マンパワーの総量が一定であれば、実質的に統制可能な対象は減少せざるを得ない。

平成一桁の時代には、「重要犯罪」に警察力をよりシフトさせるという政策がとられた。限られたマンパワーの合理的な配分として、重大な事件に関わるべきだというものである。しかしそれは、軽微な事件の段階で早く関わっていれば、より重大な事件を起こすのを防げたはずであるのに、それが防げなくなったという結果を生んだと考えられる（注 5）。犯罪増減要因で述べた摘発と公的な関与という犯罪統制力を減少させたものといえる。

犯罪行為環境の面でも、犯

罪増につながるものがあった。一般的に言って、規制緩和は犯罪機会の増加につながる。特に盗品処分環境が犯罪に影響を与えた例として、自動車窃盗を挙げることができる。表 6 は、平成期の自動車窃盗事件の認知件数の推移を、「鍵付き」と「鍵なし」に分けたものである。「鍵付き」とは、鍵が付けたままの自動車で、少年がいたずらで盗もうとしても盗める。「鍵なし」とは、鍵がきちんと掛かっているもので、道具を使って壊さないと盗めない。平成 12 年から 17 年まで、鍵なしの事件認知件数が高い数字になっている。その背景には、平成 7 年に、それまで通産省が行っていた中古車輸出承認制度が廃止されたことがある。中古車の輸出規制は、レベルの低いものを輸出して日本の評価が悪くなることを防ぐ制度であった。意味がなくなったとして、輸出規制をなくしたところ、その後、自動車窃盗、特にプロによる犯行が一気に増えたのである。

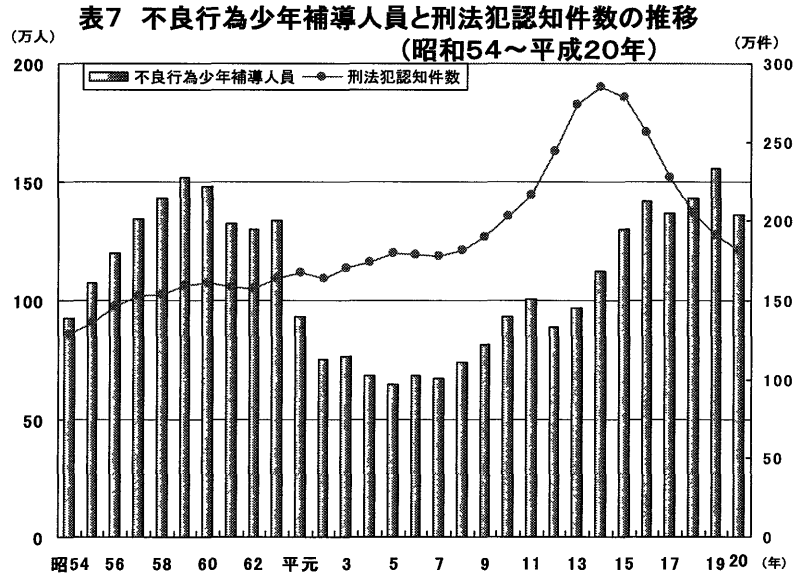
表6　平成期の自動車窃盗事件認知件数の推移



平成 13 年に自動車の盗難を防ぐ官民合同プロジェクトチームが発足し、様々な施策がとられた。その中で、平成 17 年に、輸出をするために登録を抹消する制度が、自動車運送車両法で創設された。輸出するためには、登録が抹消されたことを証する証明書を必要とする制度で、導入後には、自動車窃盗事件は大幅に減少した。いま自動車を盗む泥棒は外国に売ることができないので、壊して部品として売るそうである。処分の利益が減れば犯罪も減るという一つの例である。

警察が軽微な事案に対する関与を変えたことを示す統計もある。昭和の時代は、不良行為をして補導された人員が全国で 140 万前後であったが、表 7 のとおり、

表7　不良行為少年補導人員と刑法犯認知件数の推移
（昭和54～平成20年）



平成元年以降はほぼ半分になった。不良行為とは喫煙、深夜徘徊等であるが、犯罪とはいえない少年の不良行為に対して、警察が関与を一気に減らしたことを意味する。私は、不良行為段階での警察の関与がなくなったことが、平成10年以降の犯罪増加の一つの要因になったのではないかと推測している。本来であればその時点で少年たちを良い方向に向ける可能性があったはずなのに、そのチャンスを逸することになったのではないか。これに対し、平成14年以降は、不良行為少年の補導件数は増加した。このことがその後の刑法犯の減少につながっていったと考える。

(3) 平成15年以降の犯罪減少要因

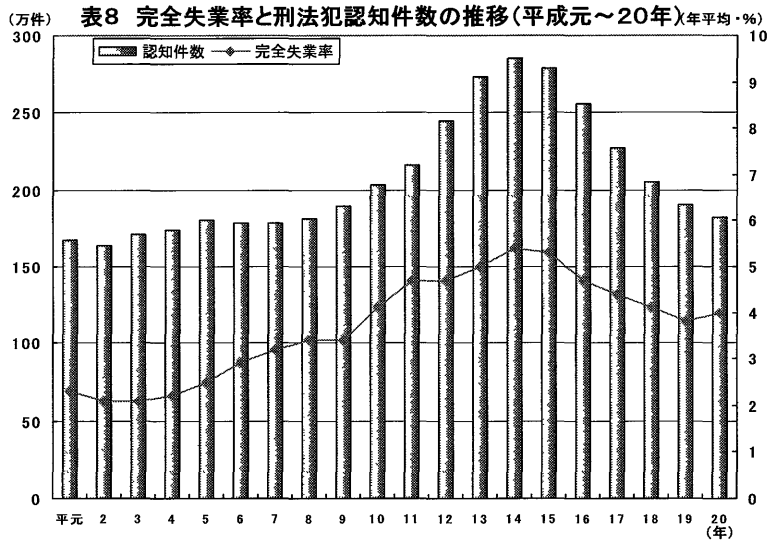
平成15年以降は、政府をはじめとする多くの主体によって、犯罪減少のための意識的な努力が行われた。まず、市民による様々な自発的な行動である。全国の防犯ボランティア団体は、平成15年末の約3千団体から、19年末には3万7千団体に増えた。二百数十万人が犯罪を抑止するボランティア活動を新たに行っている。新しい人たちが参加意識をもち防犯ボランティアとして結集した。地域社会の新しい担い手が登場したのである。

このことは、地域全体に良い影響を及ぼす。地域の協働等を専門とする研究者によれば、地域協働は肝心の住民からの反応が良くない。しかし、「地域の防犯をしましょう」と言うと非常に受けが良く、それがきっかけで、餅つき大会をするといったことにもつながる。「入口は地域防犯だが、出口は地域再生」であったという感想が述べられている（注6）。犯罪予防は、地域の新しい担い手を形成するものでもあった。犯罪をしにくい環境を作ると同時に、地域の団結力を高め、お互いを見守る目を増やし、そして秩序感覚を高めていくということで、大きな効果があったと考えられる。

また、防犯意識の高まりによる個人レベルでの行動の改善もあった。平成12年ころピッキングを使用した侵入窃盗が非常に増え、全国で3万件にのぼった。テレビでもピッキングの話が取り上げられたが、警察の使う犯罪手口用語がテレビの番組であれだけ大きく取り上げられたのはおそらく初めてではなかったかと思う。これをきっかけにした錠前と鍵に対する防犯意識の高まりも、犯罪を減少させる効果があったであろう。

もう一つ、先ほど述べた犯罪行為環境を改善する政府の総合的な政策がとられたことが特筆される。平成15年に犯罪対策閣僚会議において「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」が日本で初めて作られた（注7）。そして、自治体レベルでも生活安全条例が作られ、安全を守るために行動をする市民に対する支援が行われ、駐車場や道路などを犯罪をしにくい環境にする努力が幅広く行われた。同時に、この時期には、警察官の約1割増も

含めて、摘発に当たる様々なマンパワーの増員も行われた。これら全体が相まって犯罪を減少させたと考えている。　この間の経済的な面の改善もある。平成元年から 20 年までの完全失業率と刑法犯認知件数の推移を示したのが表 8 である。完全失業率の数値は、平成 14 年をピークに上昇し、その後下降している。この動きと刑法犯の認知件数の推移とはほぼ重なっている。この数年間、先ほど述べた公的部門の努力や住民の自主的な行動による貢献もあったと同時に、経済的な好況もあったので、これだけ大幅な犯罪の減少があったといえる。



しかし、経済的な面については、今後はこれまでの数年間のようにはいかないことが予測される。ごく最近の新聞に、派遣切りにあった 30 歳の男が、金に困って強盗殺人事件を起こしたという記事が載っていた。福岡県内で、同種の事件が起きたという報告はまだないが、危険性はあると思っている。従来の景気変動時と違って、一気に派遣社員が解雇され、文字通り困窮する人たちが増えている。このことが犯罪情勢に与える影響は相当程度あると思わなければならない。

3. 警察の果たす役割と現状

(1) 警察による摘発

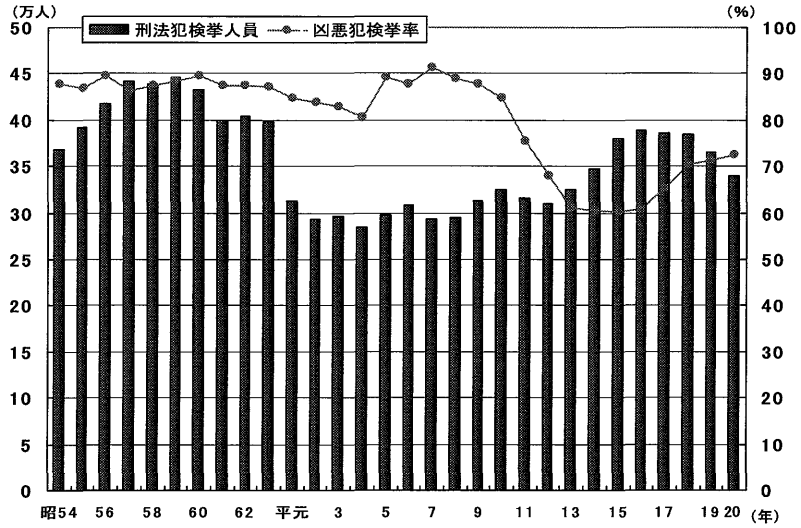
このような中で、警察としてどのような政策をとっていくべきか、また現状をどう評価すべきかを考えてみたい。

警察の果たすべき役割として、犯罪者の摘発が重要であることは、いつの時代でも変わらない。この点で見ると、表 9 にあるように、刑法犯の検挙人員が、昭和期の年約 40 万人のレベルから、平成の元年から 12 年までは 30 万人くらいに落ちている。平成 15 年から 19 年の数年間は 35 万人を超えたが、また少し減っているのが気がかりである。

犯罪の摘発をしても次の犯罪を防ぐ効果はない（犯罪を摘発して刑務所に入れてもまた再犯するので効果がない）と言う人がいる。確かに再犯をする人が相当いることは事実である。しかし、犯罪を摘発しなければ、事態はもっと悪化することは明らかである。捕まっている間は犯罪ができないのであるから、摘発には次の犯罪を行うのを止める機能がある。そして、警察の摘発とそれを受けて行われる様々な働きかけによって、犯罪から脱却する人間が生まれる。ことに少年の場合は、早く関わることによって非行がさらに進むことを阻止できる可能性が生まれる。限られた捜査力をより深刻で重大な犯罪事件に振り向けるべきだという考えがしばしば主張される

が、犯罪、特に少年の非行がエスカレートしていくことを踏まえれば、軽微な事案に介入しないことで、更生・是正する機会を逸してしまうことを重視しなければならないのである（注8）。

表9　刑法犯検挙人員と凶悪犯検挙率の推移（昭和54～平成20年）



日本の刑事司法では、取調べを通じた真相解明が行われ、本人が自らの行為の結果と向き合うようにすることが、適正な処断、本人の悔悟更生にもつながっていく（注9）。中には悔悟更生しない人もいるが、警察に捕まったことが自分の立ち直りのきっかけになった、という人もいることが重要である。その意味では、本人の悔悟更生につながる取調べが本来求められているのである。そして、真相究明がなされることが被害者を含めた社会にとって大きな関心事である。摘発がなされ、本人が行為の結果に向き合い、真相が明らかにされることで、社会の秩序感覚が保たれていることを認識すべきである。

いずれにせよ、刑法犯検挙人員が減少したことに合わせて、凶悪犯検挙率も低下している。これは、警察の摘発能力が十分でないことを示す。摘発能力は、大まかにいえば、法的権限と警察のパワー（技術とマンパワー）のかけ算をし、それを犯人到達と立証上の困難性の程度で割ったもの、［法的権限×態勢（技術とマンパワー）÷犯人到達と立証上の困難性］である。社会の変化によって、犯人に到達し、犯罪を立証する困難性が大きくなっている。犯罪者の行動範囲が広がれば、それだけ特定は困難になり、互いが無関心になれば相互の監視力が下がり、捜査への協力も下がって摘発も減少する。そして、社会がどんな事件でもミスを許さないようになってくると、被疑者に到達した後の段階にも労力をかける、つまり1事件当たりのマンパワー投入量を増やさなければならなくなる。

聞き込みを端緒とした摘発は、昭和34年には14万件あったが、平成20年は6,000件を切っている。聞込みという手法によって犯罪を摘発するのはどんどん困難になってきている。他方、法律上の権限の拡大はごくわずかである。警察の態勢は近年増強されたが、昭和60年からの15年間は増員がほとんどなかった。この間、公務員の勤務時間は週44時間から40時間になっている。1割弱の削減であるから、おおむね2万人の減員効果があったが、それを埋めるだけの増員はなかった。昭和50年代までは犯人到達等の困難性の増大がある一方でマンパワーの増大もあったため摘発力は落ちなかったが、昭和60年代から平成12年ころまでの間は、困難性が増える中でマンパワーも横ばいないし減少していたことで、摘発能力が明確に低下した。平成13年からはマンパワーの増大等が行われ、それなりのところまで改善したが、摘発能力は昭和50年ころまでの水準に戻っているとはいえないように思う。

近年、やや良くなったのは摘発の技術面である。様々な現場資料を収集し鑑定する技術は明らかに上がった。例えばほんの少しの血痕があるだけでDNA型分析ができるようになった。DNA型分析とそれを照合できるシステムができることによって、多くの事件が解決している。特に性犯罪の近年の解決には極めて大きな影響を与えている。指掌紋（指紋だけでなく掌の紋も含む。）を自動的に照合するシステムもできた。また、犯罪の手口や発生場所のデータを分析するシステムも開発されている。車のナンバー自動読取システム、顔画像、携帯電話通話記録、口座記録など、人間の記憶に頼る捜査から、記録を求める捜査に徐々に変わりつつあるのではないか（注10）。

記録は疑問だと言う人がいるが、より正確な記録があることによって、例えばDNA等については、本当は犯罪者でない人が犯罪の疑いをかけられたときに、それを容易に打ち消すことができることからも意味がある。真実が明らかになることは正義にとって大変大事なことである（注11）。防犯カメラや本人確認法制等、痕跡を残す仕組みのインフラが近年改善されてきたことは極めて重要なことだと考えている（注12）。

(2) 市民・行政との関係

市民・行政との関係は、犯罪抑止において決して付随的なものではない。警察としては、犯罪を回避する行動、ボランティア団体等の行動促進のために様々な情報を提供する。あるいは、地域とともに犯罪が行われる空間を改善したり、ボランティアの支援を広めたりする努力をしてきた。この3年間で、福岡県内では少年の街頭補導に携わるボランティアは2割以上増えた。ボランティアの方が増えることは大きな力になっている。

我々にとっては、情報提供や権限行使への支持が得られるかどうかといったことも重要であるが、安全水準向上のために本質的なのは、市民・行政自体の行動である。市民・行政の方がそれぞれの判断で犯罪に取り組み、警察は少しでもそれに役に立つよう努めるべきものだと考えている。

4. 重要課題領域における現況と展望

(1) 少年非行を含む一般犯罪対策

このような状況を踏まえ、今後どうあるべきか、少年非行を含む一般犯罪対策と暴力団対策とに分けて考えてみたい。

少年非行を含む一般犯罪対策については、やや低下したとはいえ、警察の摘発力が一応有効に機能している領域であり、有効な摘発力を前提にした議論が可能である。近年、犯罪行為空間の環境を改善する措置が非常に大きな成果を上げているが、他方で経済情勢は悪化しており、社会情勢が継続的に悪化していく中で、放置すれば摘発力は落ちていく。捜査環境や捜査力についての継続的な改善が必要になるであろう。

一般犯罪について特に大事なことは、犯罪行為をした者に対して立ち直り支援を行う多くの機関、市民の連携である。少年に関して多くの機関や団体との連携を図ることが求められるのは世界的な常識となっており（注13）、本県でも真剣に取り組んでいる。

例えば北九州市では、警察の少年サポートセンターを児童相談所と同じ建物に置き、教育委員会から指導主事の方に来てもらって、共に勤務している（注14）。警察のサポートセンターに教育委員会の現職主事が来ているのは全国でもあまり例がない。学校現場を指導する人と警察、児童相談所が同じ建物にある。人間にとって物理的距離は心理的な距離感につながる。同じ場で仕事をする、同じ場で情報交換が行われることは、お互いの垣根をなくし、共に行動する上で非常に大事なことだと考えている。

立ち直り支援でもう一つ大事なことは、非行少年を放置しないことである。今日お出でいただいた工藤さんをはじめ、多くの方々が少年の立ち直り支援に当たっておられる（注15）が、残念なことに関与する人間の絶対量

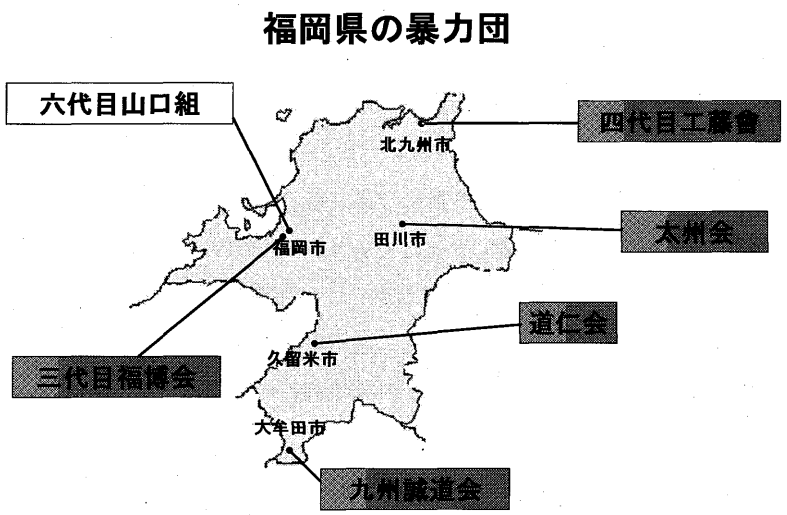
が不足している。この点については、警察以上に、様々な団体あるいは地域の活動が期待される領域だと思う。この輪をどう広げていくかということが、警察だけでなく多くの機関と市民にとって、最も大きな課題であろう。

少年以外の大人についても、再犯予防に向けた努力が求められる。しかし出所者を支援する仕組みは、日本では保護司によるものを除けば非常に限られている。地域に根ざした取組みが求められる(注 16)。北九州市に新たな国の施設を設ける計画が進められている（注 17）が、このような施設を核として、北九州市が、警察、保護観察、市の行政が連携した、立ち直り支援に向けたモデル地域のようになることを私は期待している。

匿名化に対抗する仕組み作りも必要である。振り込め詐欺の特徴は、携帯電話で詐欺行為をして銀行口座に振り込ませることである。伝統的に、詐欺は顔の見える犯罪であった。しかし顔が見えたら「オレオレ詐欺」は成立しない。顔が見えない携帯電話と、顔が映らない銀行口座によってこの犯罪は成り立っている。つまり、銀行口座と電話の匿名性を防止することがこの種の犯罪対策上必要不可欠である。サイバー空間も人間からは全く見えないが、逆にログ（記録）がきちんと保存されていれば犯人にたどり着くことができる。このように、匿名化に対抗する仕組み作りが必要である。また、先ほど述べたような取調べを含めた現行刑事司法のシステムも、引き続き有効に機能することが求められる。

(2) 暴力団対策

暴力団は昭和 40 年代に勢力を大きく減少させたが、その後は横ばいである。全国に約 8 万人の暴力団構成員がいる。暴力団が存在し得るのは、そこにお金が入るからである。薬物とギャンブルという違法な資金源に加えて、様々な民事上の事柄に介入して金を取る、あるいは企業から金を取ることができるからこそ、暴力団は存在し得ている。我々警察は、構成員を捕まえたり、資金源を止めたりするなど、暴力団を排除する活動を軸に展開しているが、なかなか成果を上げるに至っていないのは、まことに申し訳ないと思っている。最近も、「客の目の前、銃声 4 発」という事件が報じられている。客の方に当たらなくて本当によかったと思うが、このような事案が起きているのが福岡の現実である。



※　　は、福岡県公安委員会指定の暴力団を示す。

福岡県には、図で示したように、全国で最も多い 5 つの指定暴力団の本拠がある。けん銃発砲事件も全国で最も多い。これだけの暴力団がいるのは、それだけの資金が暴力団にわたるからである。言い換えると、暴力団に

利益を提供する者が存在するからこそ、この構造が維持されている。暴力団が存在するもう一つの理由は、摘発力の不足にある。日本では、刑事上の責任を追及する手段が外国に比べて整備されていない。今の構造をくずしていくためには、刑事法制の整備に加えて、様々な行政規制的なもの、例えば暴力団の企業経営関与をすべて禁止するなどといったことも求められるのではないだろうか。同時に、市民との連携もさらに必要になってくると思う。

今後の暴力団対策として、大きく二つのことが重要である。一つは、条例への期待である。暴力団は許されないものだということを社会の共通認識にしていくことが非常に大事である。伝統的な法律学の世界の人は、そんなことを書いても強制措置が規定できないなら無意味ではないかと言うが、私はそうは思わない。許されないということを明確にすることによって、社会的な規範を確立することが非常に大事である。それを前提に、事業者が暴力団を排除していくことは義務でもあるという考えにつなげたい。

昨年、経団連が様々な反社会的なものを排除するという行動憲章をつくった。それは法的義務になって然るべきではないか。暴力団に対する利益提供の禁止があってもいいはずである。事務所の開設をいかに防止していくか法的に考えていく必要もあるし、暴力団と闘う市民を支援することも法的に検討すべき時期が来ていると考えている（注 18）。

他方、暴力団側の犯罪行為に関して、組織そのもの又は上位者に対する刑事責任追及を可能とするには、証拠収集手続を含め、国の法律がどうしても必要である。国際的な水準に応じた法的手段の整備が必要となっている。

(3) 今後の犯罪対策の在り方をめぐる議論に向けて

今後の犯罪対策の在り方を考えるに当たって、三つの視点が必要になる。一つは、被害防止の重要性である。確かに以前に比べれば犯罪被害は減っている。しかし、犯罪は被害者に対する重大な人権侵害であり、仮に件数が減ったとしても放置してよいわけでは決してない。

二つ目は、地方分権を前提とした法制の必要性である。犯罪対策は、立ち直り支援を含めて、地域の様々な機関が住民と連携をとって進めることが中心になるにも関わらず、地方分権的な意思決定システムができていない。地域の実情に合わせ、住民の声が反映され、そして実際に仕事をしている現場の機関がやりやすくなるような仕組みを作っていくべきである。ことに、国の機関を含めた多くの機関が連携することを可能とする法制、秩序維持のための様々な法制を、国が枠組みを作って実施は条例に任せるといった方法で、地域が主導して作ることが出来るようにすることが考えられていいと思う（注 19）。

三つ目は、社会合意形成としての条例の重要性である。先ほど述べたように、社会の価値観が大きく揺らぎ、多様化している今日、条例を作ることは新しい社会的合意を形成することであり、民主的正当化の根拠でもある（注 20）。暴力団対策などに必要な様々な法的手段の中で、条例で規定できることは限られているのは事実である。しかし、条例の機能は、強制権だけではない。地方自治を前提として、条例という民主的な手段によって新たな社会的合意を形成することが、特に暴力団対策においては重要であり、少年非行の問題解決についても必要であると考える。

「自然にある安全」から、我々が「共に創設する安全」へ。今それが求められている。私なりにそのために努力することをお誓いして、基調講演とさせていただきたい。

（注 1）拙稿「社会安全政策の手法と理論（２）」捜査研究 622 号（警察政策研究センター発行「警察政策研究 8 号」に収録）参照。

（注2）平成20年中の警察官1人当たりの刑法犯検挙件数は、福岡県警察が第2位である。

（注 3）都道府県別の犯罪率の高さと経済的な指標の低さとの間に一般的な相関関係があるとはいえない（都市部では犯罪率が高く、同時に所得水準も高い。）が、都市部相互を比較すると、大阪、兵庫、福岡、京都といった失業率の高いところが、神奈川のように失業率が低いところよりも高いという関係がある（ただし、失業率が低い愛知で犯罪率が高いので、強い相関性があるとまではいえない。）。

（注4）河合幹雄『安全神話崩壊のパラドックス』（岩波書店、平成16年）は、盗品の処分を困難にしてきたことが日本の防犯の基本にあり、それが規制緩和等によって容易になったことで、防犯力の低下をきたしていると指摘している（227頁以下）。

（注 5）河合前掲は、軽微な非行に対して警察と民間とが細かく丁寧に対処し放っておかなかったという伝統が犯罪者の更生が成功する鍵であったことを指摘し、「軽微な犯罪に手が回らなくなることは、長期的に見れば致命的な失敗に繋がる可能性がある」ことを指摘している（225頁）。

（注 6）地方自治研究機構主任研究員の金城雄一氏は「これまでコミュニティの再生や、住民参加、地域協働というテーマで様々な調査を実施してきたが、それらのテーマを主題として掲げたときのむずかしさ（行き詰まり感）を正直な印象として持っていた。（中略）地域防犯をテーマとしたときの住民・地域の理解と参加協力の得やすさ、地域の連帯感の重要性の再認識、新たな出会いや交流の萌芽、実践的な活動の推進―、入口は地域防犯だが、出口（結論）はまさしくコミュニティの再生であり、地域協働の推進である。」と述べている（「地域自衛型防犯システムの構築に向けて」警察学論集59巻6号（41・2頁））。

（注 7）行動計画の策定経緯と内容については、鈴木基久「犯罪対策閣僚会議における「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」の策定について」警察学論集57巻3号参照。なお、その後の閣僚会議による計画のフォローアップ状況と新計画に至る経過について、河合潔「犯罪に強い社会の実現のための行動計画二〇〇八の推進」警察政策11巻参照。

（注8）四方光「街頭犯罪対策の中核としての非行集団対策」警察学論集56巻2号は、取締りを通じて立ち直りの契機が与えられることの重要性を指摘し、感銘力のある厳しい取締りと愛情をもった立ち直り支援を同時並行で行うべきことを主張している。

（注9）取調べの立ち直りに向けた意義に関して、堀田力「何か、始めてみませんか」刑政116巻5号参照。なお、河合前掲も、一対一で深い問題について突っ込んだ解決を目指すために採用されていると指摘する（205頁、219頁）。

（注10）鈴木健介『ウェブ社会の思想』（ＮＨＫブックス、平成19年）は、「人よりも記録の方を信頼する」という、記憶の優越化の考え方が、様々な場面に表れていることを指摘している（112頁以下）。

（注11）警視庁が設置した街頭防犯カメラシステムの最初の適用例が、「タクシーにぶつけられて被害を受けた」とする者が金の支払いを要求した行為について、カメラによって「被害者」がタクシーの車体を蹴っていたことが判明し、詐欺未遂で逮捕したという事件であった（平成14年3月22日、東京新聞）ことは、その意味で極めて示唆的である。大屋雄裕『自由とは何か』（ちくま新書、平成19年）が指摘するとおり、記録化が嫌疑を晴らすことの容易化につながるのであって、記憶の場合にこそ困難な問題が残り得るのである（若い女性（自分の娘）が自分の部屋に入っていくのがカメラに記録された場合を例に、ローレンス・レッシグ『ＣＯＤＥ』（翔泳社、平成13年）は無実を証明する責任を負わせられるとするが、カメラであれば娘であることは容易に誰に対しても明らかにできる、カメラがなく、誰かにそれを見られたときの方が、誤解を解きにくいことを指摘している。）。

（注12）防犯カメラ設置に関しては、福岡県防犯カメラ活用検討会議による「防犯カメラの管理と活用について

の報告書」（平成19年3月）参照。福岡県では、これを受けて、「福岡県防犯カメラの設置及び運用に関するガイドライン」が制定されている。

（注13）警察政策研究フォーラム「多機関連携による犯罪予防」警察学論集61巻5号（警察政策研究12号に収録）などで、繰り返し指摘されている。日本での試みと今後に関しては、社会安全政策論フォーラム（日常生活の安定と安心の確保）における梶祐二氏の報告「少年サポートチーム　北海道警察の取組み」警察政策研究11号（244頁以下）及び四方光『社会安全政策のシステム論的展開』（有斐閣、平成19年）（115頁以下）参照。

（注14）北九州サポートセンターの活動と連携につき、安永智美「問題行動の『根っこ』」（全国少年警察ボランティア協会、平成20年全国少年警察学生ボランティア研修会講演）参照。施設については、警察大学校研究科第610期学生報告「関係機関と連携した少年非行防止対策の在り方と先進事例（要旨）（上）」警察学論集57巻10号（222頁）参照。

（注15）例えば、井内清満「関係行政機関や家庭裁判所と連携した少年の立ち直りのためのＮＰＯの取組み」警察学論集60巻4号。

（注16）保護観察は国の事務であるが、立ち直りには広範な地域資源の活用が不可欠である。東京都では、都の青少年問題協議会の平成18年の答申で、就労・就学支援、適切な住居の確保、生活面でのサポート、家族へのサポートの必要性が指摘されたことを踏まえ、保護司活動支援協議会を立ち上げるとともに、少年支援ガイドブックの作成、さらにはＮＰＯに委託した青少年立ち直り支援事業を開始した（東京都青少年・治安対策本部ウェブサイト参照）。今後、自治体側の単なる支援を超えた関与が、必要になると思われる。

（注17）「北九州自立更生促進センター」が、平成21年6月29日、仮出所者を対象とする全国で最初の国立施設として開所している。

（注18）福岡県警察では、平成21年7月に、「福岡県からの暴力団の排除に関する条例（仮称）案」を作成し、意見を公募している。なお、佐賀県は、「暴力団事務所等の開設の防止に関する条例」を平成21年3月に制定した。また、鹿児島県議会は、暴力団という「反社会的組織を堂々と社会に存続させることは許されない」との認識の下、「一定条件のもとで暴力団組織の解散の命令又は暴力団事務所の退去を求めることが出来る法律が必要である」とし、「国においては、暴力団根絶のために有効な立法措置を講じられるよう強く要望する」ことを内容とする「暴力団根絶のための立法化を求める意見書」を平成20年12月18日に国の関係機関に提出している。

（注19）少年の立ち直り支援に関しては、国の機関である家庭裁判所、保護官署と、地方自治体の機関である警察、学校、児童福祉機関等との連携が求められるが、地方の側のイニシアティブで協力関係の基本を構築できるような法的枠組みが望まれる。その意味で、地方分権を前提として、犯罪関係機関の役割分担を再考することが求められる（拙稿「犯罪統御の手法」田口守一ほか編『犯罪の多角的検討』（有斐閣、平成18年）参照）。

（注20）四方光『社会安全政策のシステム論的展開』（成文堂、平成19年）は、法による責務や努力義務規定をシティズンシップを定めたもので、これを守っていない者への約束の遵守を要請できること等により、政府との協働関係によるコミュニティ・ガバナンスの法的基盤を与えるものと評している（105頁以下）。

子ども達の居場所づくりに関わって

NPO法人TFG田川ふれ愛義塾代表

工藤　良

1. 卒塾した「めぐちゃん」からの手紙

私は、NPO法人田川ふれ愛義塾で、世間で不良と言われている遊び・非行型の青少年の支援活動をしている。親御さん、あるいは公的機関から一時的に預かって、社会復帰や学校復帰に向けて共同生活をさせる活動を行なっている。そこで「めぐちゃん」という女の子と関わりを持ち、向き合ってきた。

「めぐちゃん」は私立の中学校に通っていたが、学校の勉強について行けず、地元の中学校に戻ることになった。戻ったときは良かったが、先輩とのトラブルがあり、いじめのようなものに遭い、トイレで一人、弁当を食べるようになった。そんな学校に足が向かず、たまたま近くにあったゲームセンターに立ち寄ったところ、友達ができた。当時のきつい思いに寄り添ってくれる友達がいる所が、彼女の居場所となった。あっという間に交友関係が広がり、暴走族関係、さらにその延長線上でやくざとも関わり、半年後にはドレスを着て飲み屋に勤めるようになった。シンナーにも手を出していた。塾には中学2年生の冬に来て、17歳になる直前に卒業していった。その「めぐちゃん」が送ってくれた手紙の一部を紹介する。

> 田川ふれ愛義塾を卒業して、8ヶ月たちました。
>
> 塾には1年半住んでいましたが、振り返ってみるととても短かったように思います。そして、1年半では普段できないような経験をさせてもらいました。
>
> 一番心に残っているのは登山です。私が方向音痴で、道に迷ったときも、塾生が迎えにきてくれたり、お互いに励まし合いながら頂上までつくことができました。登山の時、工藤さんが必ず「自分の人生だと思って登れ」といいます。
>
> 塾を卒業して、この言葉の意味がとてもわかりました。つらいときには険しい道を思い出して、あの時だって仲間と助け合って頂上まで登ったんだから大丈夫と自分に言い聞かせています。（中略）
>
> 今でも家族以外の人に心を開ける居場所はふれ愛義塾です。私にとっては家庭であり、学校であり、自分の存在を認めてくれた大切な場所です。もしここに行かずに、昔のままの生活を続けていたら…と考えるとぞっとします。

この手紙には、私がうれしかったところが三カ所ある。一つ目は、私が登山で伝えたかったこと、すなわち、「自分の道は自分で登っていくしかない。しかし、そのときには仲間の存在は大きな力になる」ということをしっかりわかってくれていたことである。登山は毎回きついが、塾で登山をやってきて良かったと感じた。

二つ目は、塾が自分の存在を認めてくれた大切な場所だと感じてくれていたことである。あとで述べるが、私は子どもたちに心とからだの居場所を提供したいと願って活動してきた。「めぐちゃん」にとって塾が居場所になっていたことをとてもうれしく思った。

三つ目、これが私にとって一番うれしかったことであるが、「家族以外の人に心を開ける場所は」と書いていること、すなわち家族は大切だと書いてきてくれたことである。「めぐちゃん」が私のところに来たときは、母親にも父親にも全く口をきかなかった。その子が親に感謝しており、「家族以外の人に心を開ける場所はふれ愛義塾です」と書いている。家族を一番大切に思っており、また家庭に心の居場所を見つけることができたという、

この子の成長が本当に嬉しかった。

私は、「めぐちゃん」のように自分を振り返り、自分をしっかり見つめて、より良い自分を目指して頑張っていける子どもの役に立ちたいと願って活動をしている。この子のように、塾を卒業して自立して、自分の人生をしっかりと歩み始めた子もたくさんいるが、逆に、塾を逃げ出して昔のような生活に戻ってしまった子もいる。現実は甘くないが、私は決して諦めず、1カ月いる子でも、1年いる子でも、とにかく私は種をまきたい。この子たちが5年後、10年後、「工藤はようしてくれたな」とか、「あの人は俺の話を真剣に受け止めてくれたな」という思いが湧いて、また私のところに戻ってきてくれたらいいと思っている。とにかく明日に答えを求めてはいない。

2. 私の生い立ちと経験

私の生い立ちであるが、私は中学2年生から暴走族に所属しており、17歳のときには三代目総長、つまり暴走族のリーダーになった。しかし、いまでは、当時はまったく逆の立場にいた福岡県警の中で講演をしている。なぜここに行き着いたのか自分を思い返してみると、ここでまた三つのポイントが出てくる。キーワードにすると、「憧れ」、「居場所」、「振り返り（反省）」である。

一つ目の「憧れ」とは、いまでも私が兄貴分だと思っている先輩との出会いにある。私の両親は、私が小学校2年生のときに離婚して、母親はスナックに勤めに出た。私には6つ年下の弟がいて、その弟と狭い団地で母親の帰りを朝方まで待っていた。当たり前だが、本当に寂しくて、いま考えてもつらかったと思う。

私の名前は「良（りょう）」というが、私が小学生のとき、「良、来い」と言って、いつもかわいがってくれたのが近所の当時中学生だった「兄貴」である。その兄ちゃんは本当に突っ張っていて、喧嘩も強かった。私のヒーロー像であり、この人みたいになりたいと思って、真似ばかりしてついて回った。いま振り返ってみると、突っ張っているとか、不良であるところに憧れていたのではないと思う。当時、寂しい自分にとって頼りになる兄貴のような存在に、居なくなった父親の男らしさや強さを求めていたのではないだろうか。その憧れのお兄ちゃんとの出会いが、私が暴走族に入った大きな要因である。

二つ目の「居場所」は、からだだけでなく心の居場所である。私は、小学校にしろ、中学校にしろ、学校が好きな方だった。勉強は小学校低学年で諦めて、全くわからなかったが、友達が居る学校は大好きだった。また、年上の人とよく遊んでいたので、同級生より刺激的なことをたくさん知っていた。それらのことを同級生に話すと、皆が寄ってきて自分を認めてくれるのがうれしかった。頼りにされている、必要とされている、自分が仲間のために役に立っているという感覚をもった。この感覚は、特に暴走族の中で感じることができた。そこに自分が活躍できる居場所があった。

心地よい居場所はやがてはシンナーや覚せい剤といった薬物の世界に移り、どっぷりとはまり込んでいった。しかし逮捕されて、檻の中で「自分は何をしてきたんや」と考えた。大切な仲間、可愛い後輩を含めて自分はとんでもない世界に引き連れて来てしまったという思いから、何とかしなければと考えて、自分がやっていた極連会（ごくれんかい）という暴走族を、後輩のところまで一人ずつ説得に行って完全に解散させて、ボランティア団体を立ち上げることにした。近所のごみ拾いを始めて、地域の人に段々認められるようになり、地元の祭りなどの行事の手伝いもやっていった。

私をワルの世界から明るい世界に戻してくれたのは、周りで支えてくれた多くの人たちのおかげである。しかし、最後はやはり自分自身だと思っている。檻の中で自分自身を振り返ることができたからこそ、いまの自分と活動があるのではないかと感じる。

なぜボランティア団体がふれ愛義塾になったのか。そのボランティア活動をする中で噂が広まって、昔の私のような子どもたちや親御さんから相談が来るようになった。私が一番驚いたのは、関東から九州に自殺をしに来て、たまたま私の噂を聞いた人が、私を頼って急に来てくれたことである。その人と会ったところ、「今日あなたと会わなかったら自殺をしていた」と言っていた。

こういう人たちの役に立てないかと思って立ち上げたのが、ふれ愛義塾である。自分がリーダーとなり、兄貴分となって、暴走族や薬物ではない、良い方向へと向かう居場所が作れるのではないかと考えて、そのような場所を作った。現在は13歳から20歳までの11名と、本当に毎日がドラマのような共同生活を送っている。

3. 私の決意と、大人や社会に伝えたいこと

私は現在の活動を通じて、本当に厳しい世の中になってきたと実感している。私のところに来ている子どもは、家庭と学校で、はぐれた子どもたちである。この子たちがこのまま育っていくと、社会に悪影響を及ぼすようになるだろう。実感として、5年から10年後が一つの山になるだろうと思う。30年後（もっと早いかもしれないが）、この子たちが親になったときに、親も子どもたちも地域の輪に入れない存在となる可能性が大きい。

確かに悪いことをしている子どもたちは悪いのであって、自分で気づいていかなければならないとは思うが、いまの世の中で、それを家庭のせいにしていいのだろうか。それは間違っていると思う。70年代から80年代のように、いわゆる学校崩壊が起きて、不良が一気に増える時代がもう一回来ると予想されている。それにはちょっとした裏付けもあるが、そういう時代の入口を迎えていることが実感される。

しかも、いま子どもの社会は、当時よりももっと陰湿で、人と人との関係が切れた殺伐とした状態になっている。当時と違う点として、携帯電話を始めとする情報機器の発達が非常に大きい。人と人とが直接触れ合うことが少なくなり、人間としてのつながりは薄っぺらなのに、交友関係だけは幅広いものがあり、良いも悪いも、ものすごく多くの情報を得ている。これは私の塾のテーマでもあるが、この子どもたちの問題に何らかの手立てをしていかなければ本当にきつい世の中になっていくと思う。

もう一つは、経済の厳しい状況である。経済状況が悪いことは犯罪の件数と大きく関係していると思う。もう一つ大きく関係しているのは、子どもたちの学力である。私は、家庭が厳しければ厳しいほど子どもたちの学力に影響するということを目の前で見てきた。そういう点も考えて、我々は学校の勉強やスポーツではぐれた子にとっての受け皿を、何らかの形で作っていかなければならない。

大人社会が子どもたちをビジネスの対象にしてしまったことが一番大きな原因であると私は感じている。この社会は大人が作り出してきたものなので、またその大人の手でこの世の中を変えて行けるとも信じている。私たちが直接、子どもたちの憧れの存在になることができないのであれば、憧れられる若者を育てていくことが必要だろう。

子どもの居場所についても同様である。極端かもしれないが、「最近の子どもは挨拶もろくにせん」という言葉をよく聞くが、自分たちから子どもに向かって本当に真剣に挨拶をしているのか。子どもたちが、このおじちゃん、おばちゃんに相談しようと思われるような大人になっているのか。そういうことを考えなければならない。子どもたちの心の居場所を作ってほしいと願っている。

いまが踏ん張りどきだと感じている。ちょっと遅いのかなという気もするが、いまならまだ、将来出てくるだろう社会への影響を半分に抑えることができると思う。青少年の居場所作りは、地域の皆さんとも家庭とも学校とも連携をとり合い、手をつなぎ合ってやっていかなければならないと思う。

住民主導の暴力団対策の実践

福岡県直方警察署協議会会長

中川一郎

1. 暴力団事務所の設置の経緯

直方市は、世帯数が約37,100、人口約86,600の地方都市で、子どももそれほど多くない田舎町である。そこで経験したことを二つに分けて述べる。

この平穏なる田舎町には、大した盛り場もなく、中洲のように一度の支払いが何万円もするようなバーもなく、5,000円以下のようなバーばかりである。そういうところに暴力団が来ても、どこからみかじめ料を取るのか。大した公共投資もないので、この町の土建屋を相手に、どのように取るのか、という素人考えがあった。

そのうち、夜の町に出ると、白いワンボックスカーがやって来て、そこから、我々が映画かテレビでしか見たことのないような格好のあんちゃん連中が毎晩何人か下りて来て、大したことのないバーのドアを蹴って入ってみたり、町で大きな声を出したりするようになった。我々は色々な飲み屋のお得意さんでもあるから経営者の方に伺ってみると、何とはなしにみかじめ料のような話も出てくるという。土建屋も業種別で色々あるが、友達に聞いてみると、何とはなしに変なやつが挨拶に来ているという。そういう予兆があった。

その段階でも我々は、こんなところに作っても採算が合うものかと思っていたが、ものの見事に小さな事務所の改装を始めた。その段階から直方署、県警捜査四課の指導を受けたものの、正直なところそのぐらいでは手の打ちようがないという状態であった。

そこで、「よし、こうなったら民間の団体で何とかしてみよう」と考えた。今から20年ぐらい前に、我々は民間団体を作って犯罪を防止しようではないかと考えた。炭鉱の跡地であるために小暴力が多かったからである。暴力団とまではいかないが、気の荒い者がたくさんいて、ちょこちょこいじめる。なんとかもっと住みやすい、すっきりとした町にしたいということで、クライムをクリアランスする「クライム・クリアランス」という格好いいネーミングで団体を作り、「C&C」ということで発展してきている。

私はその会長を長年務めているが、この団体の中心になったのは、税務署の税金の会、直方法人会である。直方管内で約900社の会員が入っている。地域的に分かれているので、その世話人をみなC&Cの中に組み込んだ。企業犯罪もあり、企業が脅かされることもあることから、皆快く入会した。

C&Cを法人会だけで作ると偏るので、三師会（医師会、歯科医師会、薬剤師会）にも入会をお願いした。ロゴマークがあって、横に刑事課の直通番号があって、できれば刑事課長さんの顔写真（優しいか怖いかわからないが）があるといいと思うが、転勤があるので顔写真まではなかなかいかない。しかし、毎年それをリプレースして貼っている。

それで、歯医者に行って座ると、目の前に「C&C」と書いてあるのが見える。本当は「暴力犯罪防止協議会」だったが、暴力だけに限定されてしまうので、「犯罪防止協議会」としている。「何かあったら、ここにすぐに電話してください」ということにして、法人会の事務所の中に、ワンデスクとファックス付きの電話を設置した。法人会の事務局が開いているときは、そこに掛けてくれてもいい。また、そこからは刑事課に直接転送されるようにして、三通りのルートを作って待ち構えている。

ずいぶん色々な連絡があった。ささやかなものでは調剤薬局の例がある。調剤薬局の経営者は薬剤師の女性が

多く、勤めているのもほとんど女性である。ある調剤薬局は、眼科が主であった。そこで、目薬を持ってきて、「お前のところからもらった目薬の中に異物が入っていて、俺の目は大変なことになったぞ」という脅しがあった。女性の薬剤師はどうしていいかわからなくておろおろしたが、人間というのは日頃忘れていてもそういうときにふと「C&C」の番号が目に付いた。そこでC&Cに電話が掛かってきた。それは自動的に我々警察署協議会のところにも連絡が入るようになっている。我々は事件の対応はできないが、コーディネートはすることができる。我々は刑事課サービス係のような情報サービスを提供しているのですぐに警察署に行った。地方だから、事件係長はかなりのベテランである。そこですぐに相談して、係長らが薬局に行き、あっという間に事件が解決した。

それがいいことに、この程度の中都市では、それで解決したという噂が段々と広がって、「直方警察署はものすごくよく取り締まりをしてくれる」というお化けのような噂になった。悪いお化けも出るが、良い方もお化けになるという経験をした。

2. 事務所撤去を目指した活動

暴力団がどうやら事務所を作りそうだという話になった。C&Cはどんな団体もウェルカムということにしているので、まず交通安全協会に協力を求めた。交通安全協会にはものすごい動員力があって、あっという間に500人ぐらいを集めてくれる。そのほか、警察関係だけにしておくと幅が狭くなるので、地域の環境を守る会の協力も求めた。会長が同級生だったこともあり話を持ちかけたところ、彼らも喜んで参加してくれることになった。また遠賀川という川は、自慢にはならないが九州の中で一番汚れている川である。これをきれいにしようという運動が進められており、国土交通省の予算で遠賀川水辺館もできている。そこにも団体があるので、その団体にも呼びかけた。警察とは関係のない団体も含めて、市民全体をオルグするような形をとったのである。

これらをすべて招集して、「それぞれ情報を持ってこい。今日言ったから明日またやろう」と言って、夜ずっと回ってみると、なるほど、どうもおかしそうだ。あまり変な話も持って行かれないから、その代表と一緒に直方警察署長のところに行き、実はこういうことで伺ったという話をした。警察では当然、予備調査の結果が全部出ていた。

ここからの持ちかけが非常に難しい。警察行政と、総務省が所管する直方市という自治体との間には、目に見えない壁と川がある。警察の人にこの壁を越せ、市長に壁を越えろと言っても無理である。我々が橋になろうと考えて、市民団体の代表と一緒に、まず警察署長にお願いをして、次に、みんなで一緒に市長のところに行った。「実はこういう動きがある」と言うと、市長はのんびりしたもので、「ああ、そうですか。警察署長さんは大変でございますね」という。市民を守るという意識が足りない。直方市に暴力団の事務所ができようかというのに、のんびりした返事である。これは決して悪口を言っているのではない。立場が違うとそのぐらいわかっていないということを認識して動かなければならないという認識を深めたのである。

市長を動かすにはどうしたらいいか。市長が一番弱いのは議会であり、議会が一番弱いのは我々投票する人間である。そこで、議長と副議長のところに行ってよくよく話をしたところ、「それはぜひ、みんなで団体を組んでやろう」ということになった。面白いもので、議会の議長と副議長が中心になって「やろうじゃないか」となると、市長からも「私もそう思っておりました」と大変厚意のある返事がいただけた。とにかく、できればいいのである。できなければいくら理屈を言ってもしようがない。

我々は暴力団というが、5人しかいないので「団」とは言わないらしい。太州会系が5名来て立派な事務所を作ったのである。披露するときには、どこから借りてきたか知らないが黒塗りの車が5から6台来て、変な黒い洋服の人間が50から60人うろついた。

私ども素人が追い出すにはどうしたらよいか。もちろん県警捜査四課の指導で、何の要件作りが大事かを考えた。まず、市民が危ないと感じているということである。第三者的にいうと、危ないと感じるかどうかは行動になる。新聞に載ったり、テレビに出たりするのはものすごい力になるので、このときは交通安全協会にお願いして 500 人ぐらい集めてもらった。この人たちに法被を着せようと思ったが、あまりに急いでいたので、たすきまでしかできなかった。警察は予算制であるから金は出せない。あらゆる金は C&C その他の団体から支出して、待ったなしで行くことにした。「預金通帳とハンコを預けておくから、使いたい武器は全部揃えろ」と言って、桃太郎旗とたすきを用意した。人数も必要である。新聞に載ればいいがと思いながら団体を組んで、並んで歩いていくところがテレビにも流れた。

裁判になった場合、判事は、地域社会の住民が非常に恐怖を感じているかどうか、行動で判断してくれる。このような市民運動がなければあまり判断してくれない、という指導があったので、呼びかけたらあっという間に集まった。前の晩に集めたのに、明くる朝には 500 人も来てくれたのである。

教育委員会にもお願いして、通学路の変更をした。これは、子どもの通学に重大な支障が起きているという要件になる。こうして一つずつの要件を満たしていった。そのためには、様々な団体があったほうが便利である。そして、共通の価値観と認識を持つことが非常に大事なことである。

主役はもちろん県警捜査四課と、その指導を受けて活動した直方署であって、警察がやったのである。しかし、警察が本当に動けるように、市民団体または市民のグループがその素地、要因を作っていくことが大切である。そうなると警察力は怖い。暴力団は偉そうにしていても、警察にはものすごく弱い。何の理屈をつけて逮捕したのかわからないが、あっという間に暴力団の事務所だけ残って、親分以下 5 人はみんな留置場に入れられた。やはり警察は怖いと感じた。

幸いなことに、この物件は賃貸であった。賃貸条件を見ると、事務所ではなく住まいにするということになっており、項目が違っていた。警察は最終的には詐欺罪によって全員をパクって、立ち退きを要求すると同時に、貸主に対しても協力を要請した。協力の要請は警察も行うが、我々の中には家主と付き合いのある人もたくさんいるので、明け渡し要求をした。我々の団体もお願いに行った。それらが相まって、非常に珍しいことに 3 ヶ月経たないうちに事務所の撤去も終了した。

3. 条例づくり

ところが、これからが問題である。人間は面白いもので、我々がやっているときは、「へましよると、あんたも脅かさるるばい」というぐらいの気持ちがあった。しかしうまく行って終わったら、みんな「よかった、よかった」と、よかったばかりになった。何がいいのか。暴力団であるから、相手にも弁護士がいる。

不況の町には空いたところがたくさんある。個人所有されたときには、賃貸の場合のように簡単にはいかない。我々の反省会の中で、誰が考えついたか知らないが、そういう提案があった。それをどうやって制限するか、という発想の中から、所有している場合でも暴力団事務所という目的に使用した段階で、市条例違反として警察に取り締まっていただく素地作りをしようではないか、ということになって、条例作りに入った。

これがなかなか難しい。我々の市長は非常に立派な市長であるが、選挙で選ばれているから、あっち向いてホイ、こっち向いてホイをする。暴力追放の具体的なことを市条例でやりたいと申し込んだところ、「一日待ってくれ」と言われ、翌日行ったら、「前例がない」と言われた。前例は非常に難しい問題である。

我々の団体でみんなで話し合って、「前例がないということは、いま作ったら日本で最初ではないか。二番目に作ったら人の真似だ。だから作ろう」ということになり、市長にお願いしたが、向こうは公務員であるからな

かなかできない。

しょうがないのでまた議長と副議長のところに行って、「大変なことになった。今度は家を買うと言いよるぞ」と言った。実際はそういうことはなかったが、すると、議会のほうがびっくりして特別委員会を作って、臨時議会を開いてでも議決しようではないかということになった。しかし、市長でなければ提案者になれない。議会のほうから逆に市長にお願いしたところ、市長も非常に難しいながら応じてくれた。

条例を作るようになったとはいえ、素人が条例を一条ずつ作ることなどできない。そこでまた県警捜査四課等を回って、何とか知恵を貸してほしいとお願いした。県警とか直方署が作ったということになると責任問題もいろいろ出てくることになるので、我々は先ほど言った各団体の長を集めて、市役所の中で勉強会を三回開いた。それが骨子になって、市長の名前で公布された「直方市暴力団等追放推進条例」ができ上がった。

この経験から言えることは、市民団体を作って騒ぎ、みんなで協力していこうと言うまではいいのだが、実際にやっていくとなると、諦めずに次から次に問題を運んでいくメッセンジャーボーイが必要だということである。我々自分たちのことである、自分たちが助かることである。「警察に言うとったけん、警察は何もしてくれん」と言うが、「あんた、何しとったとな」というところもある。自分のことにだけ責任をとればいいと思ってやっていくと面白いことになる。良いほうのスパイラルになって、市役所の課長たちからメモをいただいた。財政課（契約担当）、財政管理課（公有地の売却等）、保護課（生活保護）の三つの課だけではなく、市民協働課（安全・安心まちづくりの責任を持つ課）の課長を束ねて定例会を開く。何か起こったら、「生活保護はどうなっとるか、こうなっとるか」ということで共闘する仕組みを作ってくれた。この前市役所に行って、「だいぶ悪口を言ったが、君たちはすごく立派だ」と褒めて来た。

自分たちがこのようにやっていくなかで、何かあるたびに、あの忙しい直方署長さんをつかまえて、「署長さん」と言うことになる。県警本部であれば「本部長さん」ということであり、それは本部長には迷惑な話であるから、何とかキャッチャーを作らなければならないという話をしていた。昨日［1月29日］の新聞に出ていたが、やはり警察組織の中にも壁が結構あるということである。それを通り越して、直方署では17人の特別チームを作った。そのうちの誰かに言ったらみんなですぐに相談して即答できるというものである。これはスパイラル・アップである。

次に、我々市民団体はさらなるお礼として、佐賀県が、鳥栖に暴力団の事務所が移るということでものすごく厳しい条例を作ったので、今度は佐賀県に聞きに行って、我が市の条例に罰則規定その他を入れることはできないかと考えている。

こんな小さな町の体験が、大きいところに通じるか、と思うかもしれないが、大きな町でも、住民と当局と自治体との間にある、近いようで遠い谷間は埋めていかなくてはいけない。埋める責任は誰にあるのか。それは、そこに住んでいる市民である。次の世代の子どもたちのために、後輩のために、いまやらなければいけない。ちょっと力んだ話になってしまったが、こういう形で条例が作られた。作るだけでなく、それをどのように運用していくか、足りないところは何なのか考えていかなければいけない。

昨日［1月29日］も私は市役所に行って、次の段階の話をした。以前はこちらが呼びつけてやかましく言っていたが、この頃は市役所から呼ばれて、次はこうするぞという提案が出るようになった。やはり、「叩けよ、さらば開かれん」ということである。私は仏教徒であるから、それ以上はよくわからないが、やっていこうという一歩を踏み出せば、スパイラル・アップしていくものである。その最初の一歩は絶対に踏み出さなければいけない。そういうことを実感している。小さな町の小さな暴力団対策から得た市民としての自覚を、いましみじみと感じている。

民事的手法による暴力団対策の実践

福岡県弁護士会民事介入暴力対策委員会委員長

堀内恭彦

1. 民事介入暴力（民暴）とは何か？

暴力団から生命・身体を脅かされたり、財産を奪われたり、あるいは近くに暴力団の組事務所ができたような方が、暴力団の被害者ということになる。それに対して弁護士は、民法やマンション区分所有法など既存の法律を使って裁判所の判決や決定を受けて処理していく。

民事介入暴力（民暴）とは、民事に名を借りて不当に介入し、金銭的な利益を得るゆすり、たかりの類である。民事介入暴力の本質は基本的にはお金の問題であり、冷静な経済原理によるものである。暴力団は怖い顔をしてはいるが、最後はお金である。弱くて経済的メリットが大きいところには何度でも来て取っていくが、強くて経済的メリットがあまりないと思えば、さっと撤退してほかの獲物を探しに行くという行動パターンが繰り返される。依頼者（被害者）が来たときには、そちらが強くて経済メリットがないと示すことが必要であるという説明をしている。

強いというのは、声が大きいとか喧嘩が強いということでなく、警察や弁護士に確実に相談しているとか、社内態勢を整えているということである。そういうところからはなかなかお金が出ないことを彼らも知っているので、さっと退く。そういうパターンが繰り返されている。このように依頼者（被害者）を励ましながら対策をとっている。

現代的な特徴として、暴力団はフロント企業の利用が顕著である。最近は、フロント企業という言い方もあまりされないようで、反社会的勢力という言い方をされているようだが、一見暴力団と関係があるかないかよくわからないような輩（やから）が表に出てきて、巧みに活動しているのが現在の状況である。

2. 具体的な手口

弁護士の前に現われる具体的な手口は次のようなものである。

(1)　主に上場会社の株主総会に絡むもの（総会屋）
(2)　企業倒産に絡むもの（整理屋）
(3)　交通事故の示談等に絡むもの（示談屋）
(4)　債権取立に絡むもの（取立屋）
(5)　手形に絡むもの（パクリ屋）
(6)　不動産競売に絡むもの（占有屋、サルベージ屋）
(7)　建設工事等に絡むもの（下請け参入要求、騒音等の迷惑料要求など）
(8)　えせ右翼、えせ同和
(9)　高金利、ヤミ金融、振り込め詐欺
(10)　消費者運動、市民活動、NPO を装うもの
(11)　企業乗っ取り、株価操作
(12)　行政対象暴力

特に九州、福岡で多いのは、(3)の交通事故に絡む示談屋、(4)の債権取立に絡む取立屋、(6)の不動産競売に絡む占有屋や競売妨害、(7)の建設工事等に絡む下請け参入要求、騒音等の迷惑料要求である。そして、西日本に特に多いのが、(8)のえせ同和、同和に名を借りて不当な要求をするものである。最近多いのは、(9)の高金利、ヤミ金融、振り込め詐欺である。また、東京等の大きな企業では、(11)の企業乗っ取り、株価操作の事件もある。福岡では企業ではないが、最近は神をも恐れぬ所業ということで、神社やお寺関係にまで手を伸ばす手法も散見される。それから、(12)の行政対象暴力がある。長崎市長の射殺事件で有名になった言葉である。さらに、ここには挙げていないが、組事務所の撤去の問題がよく見られる事件である。

3. 初期対応の重要性

被害者から相談があった場合、弁護士としては、「初めが肝心ですよ」と、初期対応の重要性を説いている。強くて経済的メリットがないことを早い段階で相手に示す、わからせるには、断わるなり、拒絶するなり、きちんと意思表示しなければいけない。それをしないがために、相手に脅しやすいと思われて被害が拡大してしまう事例が非常に多い。したがって、警察、暴力追放運動推進センター、弁護士への早期相談、早期治療を勧めている。

具体的な留意点として、相談に来られた方や企業の責任者講習等では、次のようなことをよくお願いしている。

(1) 基本姿勢　「怖がらず、しかし、侮らず」

(2) 民暴担当者が対応し、トップには対応させない。複数で対応する。

(3) 相手方の指定する場所で面談しない。

(4) 相手の言い分をよく聞き、録音、メモで記録する。

(5) 毅然たる態度で対応し、新たな約束、曖昧な返事をしない。一筆は書かない。

(6) 相手を挑発する言動をしない。バカにしない。終始、丁寧な対応をする。

(7) その者だけを優遇した取り扱いをしない。

(5)にあるように、「毅然たる態度で応対すれば大丈夫だ」と私自身も言うし、企業の講習会でも言う講師がいるが、当事者は恐怖感にさいなまれる。そのため、抽象的に「毅然たる」と言うのではなく、依頼者とともに所轄署に相談に行ったり、場合によっては応対窓口を変えたり、具体的な指示をしながら、依頼者の心理的な負担を取り除いていくような活動をしている。

4. 法的手段の選択

事前の相談で相手がさっと退いたり、収まったりするような小さな事件であれば、事なきを得てよかったと弁護士としても胸をなで下ろすところであるが、なかなかそうはいかず、法律などを駆使して対応しなければならない場合がある。そこで、法的にできること、法的手段の選択について述べる。

まず予防としては、暴力団排除条項の活用を特に企業関係者には説いている。これは、警察庁による、企業の反社会的勢力による被害を防止するための指針の全国的展開の一環でもある。暴力団排除条項を入れて、相手方が暴力団若しくは暴力団関係者、反社会的勢力に近いものであれば、取引を拒絶したり契約を解除したりできるという条項をあらかじめ入れておくことが予防になるという指導をしている。

このような予防をしても、彼らが来る場合がある。また、会社ではなく個人を対象に不当な恐喝、脅迫をしてくる場合がある。その場合にやっていくのが、弁護士による警告や通知である。内容証明郵便を出すのである。これを出せば9割方は収まる。これは別に弁護士が怖いわけではなく、弁護士から文書が来れば、暴力団は、こ

れではあまり金にならないから面白くないと思って、もっと面白そうなものを探しに行くからである。したがって、強くて経済的メリットがないことを相手方にいかに早めに告知していくかというところに、初期対応としては最も力を傾注している。

それでも止めない、たちの悪い人もたくさんいて、「弁護士が何だ」ということになる。特に西日本のやくざは弁護士をあまり怖がらない。私の知っている弁護士の名前を出して、「先生、○○先生を知っとんね。あんたの先輩やろう」と言う。あまり関係ないと思うが、様々な話を出してきて、別に弁護士など大したことはないという対応をする組の人がいる。そういう人に対しては、裁判所の力を借りることになる。仮処分の活用である。仮処分は、通常の裁判よりも早く決定が出る。通常の裁判は半年から 1 年かかるが、仮処分であれば早ければその日のうちか 3 日程度、長くても 2 週間ぐらいで仮処分が出る。

例えばワンワンと電話を掛けてくる人には、「架電禁止」で電話をするなという仮処分、面談を要求してくる人には「面談禁止」の仮処分、街宣車をガンガン回す者に対しては、「○○会社の半径 500 メートル以内で街宣活動をしてはならない」という決定を裁判所から受ける。その決定が相手方の暴力団に届いたら、さすがに 99%は止める。

しかし、やはり変わった方がいて、残りの 1%は止めない。その場合は、違反一回につき 10 万円支払え、100 万円支払えという形の間接強制の決定が裁判所から出る。金を払えと言われてまではさすがにもうやらなくなる。このように仮処分は非常に効果があると言われている。

また、裁判を活用することもある。最近特徴的なのは、暴力団事務所の排除と、暴力団組長の使用者責任訴訟である。暴力団事務所の排除は、現在久留米でも活発に行っており、東京赤坂でも稲川会が来るとか来ないとか話題になっている。これについては、マンション法や人格権に基づく差し止め請求（組事務所として使ってはいけない）の仮処分や裁判を行う。違反した場合には、先ほど述べたとおり間接強制（違反一回につき金を幾らを払え）という決定を裁判所から受けることになる。

また、最近様々なところで判決や和解が出ているが、暴力団組長の使用者責任訴訟もある。典型的には、抗争の巻き添えで亡くなられた市民の損害賠償責任を、実行犯のみならずトップまで追及していく訴訟類型である。法律がなかったため、民暴委員会の先輩の弁護士達が知恵を絞り、民法第 715 条の社長の責任を追及する法律を使って、これを何とか暴力団に使えないかということで編み出した裁判である。現在は、暴力団対策法にもこの規定が入っているので、より利用しやすくなっている。

【※参考】民法第 715 条

（使用者等の責任）ある事業のために他人を使用する者は、被用者がその事業の執行について第三者に加えた損害を賠償する責任を負う。ただし、使用者が被用者の選任及びその事業の監督について相当の注意をしたとき、又は相当の注意をしても損害が生ずべきであったときは、この限りでない。

2 使用者に代わって事業を監督する者も、前項の責任を負う。

3 前二項の規定は、使用者又は監督者から被用者に対する求償権の行使を妨げない。

【※参考】暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律、第 5 章第 31 条

（対立抗争等に係る損害賠償責任） 指定暴力団の代表者等は、当該指定暴力団と他の指定暴力団との間に対立が生じ、これにより当該指定暴力団の指定暴力団員による暴力行為（凶器を使用するものに限る。以下この条において同じ。）が発生した場合において、当該暴力行為により他人の生命、身体又は財産を侵害したときは、これによって生じた損害を賠償する責任を負う。

2 一の指定暴力団に所属する指定暴力団員の集団の相互間に対立が生じ、これにより当該対立に係る集団に所属する指定暴力団員による暴力行為が発生した場合において、当該暴力行為により他人の生命、身体又は財産を侵害したときも、前項と同様とする。

5. 問題点

私は10年近く民暴の様々な事件を扱っているが、民事的手法には良い面もあるが、難しいと思う面もある。

民事的手法の限界を述べると、一つは、「暴力団員等」とか「反社会的勢力」であることの証明が難しいということである。暴力団の構成員であればまだよいが、構成員ではなく何となく関係のある周辺者であることは、裁判で証明することが難しい。この人は怪しい人であると言っても、裁判官はあまり怪しい人に会ったことがないので、「あの人はいい人ですよ」と言ったりする。証言台では彼らは演技派なので、裁判官には受けがよいこともあり、なかなか理解されない。このような証明の難しさがある。

それから、依頼者（被害者、住民ら）の精神的負担（恐怖感）、経済的負担も大きい。特に組長訴訟を行う場合、被害を受けた方の遺族や被害者本人が原告にならなければならないので、非常に大きな恐怖感がある。小倉で起きた「ぼおるど事件」では、暴追運動を一所懸命されていたリーダーが経営するクラブに、手榴弾が投げ込まれた。これはひどい事件で、本来であれば犯人が所属していた組のトップに対して組長訴訟を立ち上げることができる事案であったが、地域性もあり、依頼する本人の恐怖感も大きかったため、結局訴訟立ち上げには至らなかった。このように非常に痛ましい事件もある。依頼者の精神的負担をいかにして取り除いていくかということが大切である。

また、仮処分や人格権があると言ったものの、事はそう簡単ではなく、実際には最終的な権利実現までは遠い道のりである。仮処分決定や判決が出ても、それを無視して事務所として使い続けたり、出入りを続けたりしている例も全国には散見される。出入りしても逮捕されるわけでなく、金を払えと言ったところで、組長の資産がなければ差し押さえもできないので、平然と使われている例もある。判決が出てから10年近く使い続けていたような例もある。決定や判決が出ても、その実効性があるかどうかに関して新聞はあまり後追い報道はしないが、実現していない場合もある。

それから、回収の困難性がある。これまでの組長訴訟では、組長はお金を払ってきていた。なぜ払ってきていたかというと、抗争事件で一般人を巻き添えにしたこと、また、そのようなことで訴えられること自体が恥ずべきことなので、裁判になれば大体お金を払ってきていたし、判決が出ればお金を払ってきたのがほとんどであった。

しかし、先ほどの「ぼおるど事件」は抗争事件ではなく、暴追運動に対する暴力団側の挑戦である。被害者が組長を相手に裁判を起こしたからといって、向こうが、すみませんでしたと言って金を払ってくるかどうかわからない。ほかの事件とは少し違う類型である。組長に組長個人名義の財産がなければ、差し押さえも回収もできない。判決をもらっても意味がないことになる。

組長が個人で財産を持っているのかどうかわからないが、フロント企業名義など様々な名義になっていて、回収は今後も難しくなってくるのではないだろうか。これは犯罪結社罪などが日本にないことが問題である。

その意味で、新たな立法の必要性を感じる。それは条例でもいい。一民間人にすぎない被害者、住民、弁護士ができることには限界がある。頑張ってはいるが、限界があるというのが私の素直な感想である。国家が暴力団をどのように位置づけるのかという根本的な議論が必要である。国民・市民の生命・身体・財産を守るのは、国・行政の責務であるが、立法の不備によって国民・市民が被害に遭っている実態がある。立法がなければ、警察

も弁護士も裁判所も当然動くことができない。立法するのは誰かといえば、住民の意思、国民の意思、そしてそれを反映する議員である。ぜひ議員に頑張っていただきたい。議員からそういう声が出ないのが日本の不思議なところであるが、ぜひ立法に向けて頑張っていただきたい。

立法の例としては、国・行政自身が原告となる制度がある。例えば久留米市の道仁会の事件も、住民何百人もが原告になるのではなく、久留米市の条例で久留米市長が原告になればいいのではないか。そうなれば警備も久留米市長だけで済み、住民400人の警備をしなくてもいい。

また、第三者機関による損害の回復措置という手法もある。組長訴訟をしようと思っても、怖くてできない。被害を受けた本人が組長訴訟をするのではなく、第三者機関、公的な機関を立ち上げて、そこが被害回復をして被害者にお金を戻す仕組みを作れたらいい。

消費者庁をつくろうという話はあるが、なぜ暴力団庁をつくろうと言わないのか不思議だ。消費者被害も当然であるが、暴力団による被害も大きい。そこは役所の世界で難しいのかもしれないが、原告や被害者に任せるのでなく、第三者機関をぜひ立ち上げて、何とか立法的に解決できないものかと考えている。

暴力団の非合法化、解散命令の手法もある。非合法化すると地下に潜るので、通信傍受、司法取引等、警察の捜査手法とセットの問題になる。そういうことを真剣に議論する時期に来ているのではないかと考えている。

新しい犯罪対策の評価～市民参加型犯罪予防活動の展開

広島大学大学院社会科学研究科教授

吉中信人

1. はじめに

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

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

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

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

2. モデル事業の概要

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

第二の「安全なまちづくり部会」では、ハード面で犯罪に強い社会を作っていこうという取組を行った。学問的には犯罪機会論の立場から、様々な犯罪機会減少のための取組が行われているが、犯罪の起こりにくいまちづくりをしていこうということである。例えば、センサーライトを各戸に設置しての「一家一点灯運動」を推進する、あるいは、犯罪の起こりにくい駐車場等の設備を整えるといった形で、物理的な側面から犯罪の減少を推進しようとしたものである。

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

児童館等のふれあいステーション事業を行っている。

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

3. モデル事業の成果・評価

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

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

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

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

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

ただ、「犯罪予防論」という考え方では、予防という概念が少し曖昧であるため、もう少し実践的かつ焦点を絞ったものが「減少論」と呼ばれている。このように焦点を絞ると、今回の広島県警の試みのように、3年間で3割減の数値目標を設定することができる。そして、その効果がどうであったのか、検証、測定することができるというメリットがある。このような流れの中で、その減少を単に警察・行政だけに任せておくのでなく、当事者意識をもって、自分たちの町の問題であるから、地域自体がもっと積極的に関わっていこうというのが地域を基盤とした犯罪減少論である。

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

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

広島の例では、協議会の自律性を尊重しながら、警察から適切な支援を受けたことが非常に大きかった。昔から警察でも「検挙と抑止」と言われているが、地域住民に検挙はできない。弁護士でも検挙するのはなかなか難

しい。法律的には一応私人逮捕もできることになっているが、なかなかできるものではない。したがって、検挙は警察がやるということでしっかりとバックアップしてもらいながら、犯罪が起こらないように抑止していく部分を我々がやるということで、地域社会の分業がしっかり行われなければならない。

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

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

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

4. 環境犯罪学の問題点と安佐南区モデル事業の課題

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

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

二番目に指摘されるのは、このような試みをすると信頼感が欠如していくのではないかということである。個々の人間の信頼感が欠如していき、「人を見たら泥棒と思え」という社会になることが懸念されるのである。この点については、様々なアンケート調査で、「守られていることに対してかえって安心感を持った」とか、「いつもあのおじさんがあそこにいるから安心した」とか、「活動する住民同士に生まれた信頼感が非常に大きかっ

た」という回答があった。人々の社会的な連帯感が向上し、これまではあまり話もしなかったが、この点を何とかしなければならないのではないかと話をしてみると、仕事や普段の関係を越えたところで社会的なつながりが実感された、という回答が多く寄せられた。

第三に指摘されたのは、社会的排除を生むのではないか、ということである。社会的排除とは、犯罪企図者あるいは犯罪者の社会的排除を生むのではないかということである。私はもともと刑事政策の分野で犯罪者の社会復帰論を専攻していた。犯罪はもちろん許せないことであり、なくしていくべきものであるが、一度犯罪をしたらおしまいなのか、悪いことをやったら再チャレンジの機会はないのかといえば、そうではないだろう。たとえ一度間違って失敗してしまっても、社会の中で再び活躍していく場が与えられなければ、社会は非常に閉塞的なものになっていく。社会自体が犯罪者の更生、社会復帰を受け入れなければ、刑務所を出所した人が社会に戻れず、社会復帰できないまま隣人として迎えることになり、ひいては次の被害を生むことにもつながりかねない。

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

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

5. 住民の社会参加と刑法犯認知件数との関連

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

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

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

6. モデル事業成功の理由

モデル事業成功の理由は、現実的・具体的目標設定をしたことである。先ほど減少論について述べたが、単に予防しようということではなく、現実的・具体的な目標設定をしたことが成功につながっていると思う。第二に、

協議会と警察との間の相互信頼と相互依存である。頼るところは頼ろう、しかし役割分担をしていこうとしたのである。第三に、状況的アプローチと社会的アプローチのバランスである。犯罪機会を減らしていくと同時に、社会的な行動を起こしていくこと、住民が主体的に活動していくことのバランスがうまくとれていた。第四に、広島県民の社会的凝集性（まとまり）と、それを支援した行政、警察のパロキアル・アプローチという新しい在り方が行われたことが考えられる。

7. 終わりに～課題と展望

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

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

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

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

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

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

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

北九州市の暴力団対策の現状と課題

福岡県北九州市長

北橋健治

1. 北九州市の現状について

昨年［平成 20 年］は市制 45 周年であった。旧 5 市が対等合併してできた北九州市は、人口 100 万を若干切る程度である。この間、公害を克服し、陸・海・空の様々なインフラ整備に努めて今日に至っている。

まちづくりのビジョンは、法律に基づき、それぞれの自治体が作るわけであるが、これまで 20 年間、「ルネッサンス」構想の愛称で進めてきた。それに続く新たなビジョン策定のために約 1 年間、識者が公開の場で議論を深め、昨年暮れにまとめたところである。その新しい「基本構想」、「基本計画」により、様々なことを進めていくなかで、みんなで心を合わせて北九州市の 10 年間の目標として掲げたのが、世界の「環境首都を目指す」こと、そして「アジアの技術首都を目指す」ことである。その構想実現のために様々な課題を整理していくが、何より基盤となるのは「安全・安心のまちづくり」である。2 年前に、131 ある小学校校区すべてにおいて生活安全パトロール隊を結成した。防犯に携わる市民ボランティアとして、約 13,500 人の方々が地域防犯や子どもたちの見守りに奮闘している。また、北九州市にはスクールヘルパーという制度がある。小中学生の子どもたちの安全を地域の方々のボランティアが見守るシステムで、この数は全国屈指である。

この新しいまちのビジョン「基本構想」の中では、市民、行政が一体となって、全力で犯罪のないまちづくりを進めることが大事であることを確認している。

犯罪の現状であるが、平成 14 年をピークに犯罪は減少しており、市内の発生件数は約 55%減っている。これは、警察当局の取り締まりをはじめ、市民や企業による自主防犯活動の熱心な取組の成果であると考えている。17 の政令指定都市の中では減少率は一番高いが、犯罪発生率は中程度である。平成 14 年に 40,000 件を数えた犯罪発生件数は 19 年に 18,231 件と、いまなお多い。市民の市政に対する要望をアンケートで随時とっているが、防犯、暴力追放運動の推進は常に上位に出てくる。これは市民の大変強い要望である。

これには様々な背景があるが、小倉のクラブに手投げ弾を投げた襲撃事件、あるいは相次ぐ発砲事件があった。特に昨年［平成 20 年］9 月にはトヨタ自動車九州小倉工場に爆発物が投げ入れられる事件が大きく報道された。こういうことがあると、町全体のイメージが台無しになってしまう。これからビジターズや企業誘致で経済を強くしていかなければいけないときに、こんなことでは大変なことになる、という多くの市民の危機感がアンケート結果に表されていると思っている。発砲事件は、平成 18 年に 4 件、19 年に 8 件、20 年に 5 件である。改善されてきた治安状況を市民に体感していただくことが大事である。発砲事件など、暴力団が関わったとされる凶悪な事件の解明に、今後とも全力を傾注するよう警察当局に要望している。

2. 北九州市の暴力団対策について

本市の暴力団対策としては、民事暴力相談センター（「民暴センター」と呼んでいる）を他の都市に先駆けて、昭和 62 年にスタートさせた。市民、企業の民事介入暴力被害の駆け込み寺である。元暴力団担当の警察 OB3 名が相談員として対応している。それとは別に、市の幹部として現役警察官（警視）が安全・安心部門を担当、局

長級で活躍している。組織的にも警察との連携をさらに深め、暴力追放運動を着実に進めたいと考えている。

民暴センターの相談活動であるが、21年間の活動の中で6,000件以上の相談を市民、企業から受けている。また、弁護士による無料の定期相談も行っており、弁護士会、警察と連携して活動している。これが検挙に結びついた事例も報告されている。

さて、啓発活動の面であるが、北九州市全体の暴追運動の大会は毎年開催しており、7区各区においても暴力追放キャンペーンを実施してきた。平成15年の小倉のクラブの暴力団組員による襲撃事件を決して風化させないことが大事だということで、毎月18日を小倉北区の暴追の日と定め、その日は地元住民のボランティア、警察、行政による夜の繁華街の暴追パトロールを続けている。昨年は発砲事件があったため、連休の直前に建設業協会等の関係者を招集した緊急の会合を行い、その後暴力追放決起大会を開催した。市民、企業に対しても、出前講演、企業研修を行うなど、広報、啓発に努めている。

また、行政対象暴力への対応として、市の職員がしっかりと研修して毅然たる姿勢で対処することが大事である。平成元年から市の職員を対象とした暴追に係る研修を計画的に実施してきた。

市の公共事業と資金源対策については、平成元年から、暴力団の資金源対策として市の公共工事を発注する指名入札参加業者の実態調査を行ない、ペーパーカンパニーやフロント企業等、暴力団関係者の排除を徹底してきた。大規模な工事では、工事に関係するすべての企業と警察・行政が一堂に集まり、暴力団等介入排除対策会議（「暴排北九州方式」と呼ぶ）を開催し、不当要求への対応、連絡体制等を周知徹底した。ちなみに現在の本市の建設工事の状況は、公共工事の割合が少しずつ減少しており、83%程度が民間の仕事、公共工事は17%程度となっている。

暴力団への資金提供、ゴルフや宴会等の密接な交際関係が判明すると、その業者に対しては、事例に応じて入札参加者の指名停止の強化を図っている。昨年は発砲事件等があったため、政令都市17の事例も全部調べ、その中で一番重い基準になったと思うが、その都度、そのようなことがあったときには行政としても黙っているのではなく、基準を強化することによって毅然と対処に努めてきた。

また、妨害が予想される工事については、市の経費で監視カメラを設置することとしている。監視カメラ設置は、プライバシー等の問題もあるが、地元の要望が大事であり、住民と一緒に考えていく必要がある。今後も市内の公共工事において、監視カメラ設置は犯罪抑止のための優先順位の高い事業で、予算が多少掛かっても推進すべきだと考えている。

市の事業からの暴力団排除について、特に生活保護に関わるケースについては、市の職員が断固たる決意で排除に努めてきた。また市営住宅、市有地の売却、指定管理者等からの暴力団の排除を徹底することも重要であるので、実施に努めている。

民間団体も暴追活動においては大変活躍しており、北九州市としても支援している。北九州市の暴力追放推進会議が設置されたのは昭和39年であるが、以来、官民一体となって暴追運動に取り組んできた。私はその会長を務めている。民間団体の繁華街の暴追監視カメラ設置の助成、各区の暴追運動の支援を実施している。また、暴対法の改正により、国や自治体が暴排活動を実施する責務が規定されたが、本市はその法改正に先んじて様々な対策を実施している。

3. 暴力団対策の課題について

暴力団対策については努力しているが、今なお大きな課題に直面している。まず、何といっても「暴力を決して許さない」という市民意識の向上が大事である。このため暴力追放大会あるいは暴追キャンペーン等を実施し

ているが、より多くの市民、企業の参加で「暴力には屈しない、暴力は決して許さない」という意識をしっかりと持つことが重要である。

また、被害に遭ったときに決して泣き寝入りはしない、どんな小さな情報でも市や警察に相談、通報するように働きかけることも重要である。私も 2 年間市政を担当しているが、昨年の発砲事件は、発砲した暴力団から、「撃ったが、どうなっているのか」と何度も連絡があったことで発覚した。まだ寝静まるような頃でもなく、ピストルの音を聞いていると思われるが、現実には通報がなかったということである。捜査は初動体制が非常に重要であると聞いている。その意味で、私たち行政も様々な機会に、勇気をもって第一報をすぐに入れようと呼びかけており、そういった呼びかけはこれからも大事であると考えている。

暴力団の予備軍を作らないことも非常に重要である。青少年の健全育成は行政にとって重要な課題であるが、暴力団対策という意味でも非常に重要である。福岡県のシンナー等乱用少年の検挙、補導者の数は、ここ数年全国のワーストワンである。本市においても、地域、学校、警察との連携によるシンナー乱用撲滅に向けた対策を講じている。少年の検挙、補導者数は、当局をはじめ関係者の尽力によって大幅に減少しているが、暴走族対策などと併せて、暴力団の予備軍を作らないための対策を、今後関係機関等と協力して、しっかり行っていくことが重要であると認識している。

公共工事等からの暴力団排除を徹底して、資金源対策を講ずることも重要である。暴力団壊滅にはその資金源を絶つことが有力な手段であると言われており、市を挙げて公共工事等からの排除に努めているが、残念ながら、3%ぐらいは流れているのではないかという報道もある。水面下で暴力団に資金が渡っているのではないかと言われるのは、市や県、国の公共工事だけでなく、民間の工事についても同様である。どのようにして歯止めをかけるか、知恵を出さなければならない重要なポイントであろう。

以上については、警察等関係機関とさらに連携を深め、着実に対策を進めていきたい。

4. 結び

結びとして、警察、国への要望を申し上げる。平成 4 年に暴力団対策法が施行され、国民は暴力団の壊滅を心から期待したであろう。しかし、時代に応じた反社会的活動が巧みに展開されており、全国的にも本市にも暴力団の脅威が残っている。警察が取り締まりやすいように、国税も司法も含めて、関係機関みんなが本音で話し合うときではないだろうか。以前、イタリアやアメリカにおいて、国家として暴力団の犯罪を許さないという不退転の決意をもった法律があるのを見たことがある。国会議員も一緒にこの問題について真剣に考えるときが来ていると改めて感じている。

現在本市は、市民と警察、行政の新たな取組として、その拠点を整備中である。市内最大の繁華街である小倉北区の堺町地区に暴力団壊滅及び繁華街の活性化を目的とした警察と市民の協働、コラボレーションの活動拠点施設を整備中である。仮称「堺町安全・安心センター」だが、今年 3 月に竣工予定である。暴力のない明るいまちづくりは、みんなの願いである。これからも市民、企業、警察と行政が一心同体となって暴追運動を前進させることが肝要である。今後とも、私たち行政の心構えとして、市民と一緒になって、「暴力団には決して負けない、暴力は絶対に許さない」という強い覚悟をもって、英知を武器に、取り組んでいきたい。

パネルディスカッション

田中　会場から幾つかの質問が出ているので、先生方の意見あるいは回答を伺いたい。まず、田村本部長に対する質問である。「犯罪の減少あるいは増加は経済情勢と非常に関係が深いという話があった。犯罪状況が経済情勢で決まってしまうと、今後、景気が悪くなったときに、それ以外の犯罪減少対策はどの程度有効なのか」という質問である。

田村　これまでの流れから、失業率あるいは経済指標が影響を与えること自体はまず間違いない。完全失業率と刑法犯認知件数の推移を見ると、全体の傾向として、同じように増加・減少しているが、上がり方、下がり方の程度は状況によって違っている。平成14年以降の刑法犯認知数の減少も、完全に一致しているわけではない。完全失業率と犯罪の認知数の傾向は、同じような方向を示す場合が確かに多いが、絶対値水準として完全にイコールではない。地域の方々が行動することによって減らせる部分もあるはずである。今日はデータがないが、罪種別に細かく見ていくと、地域の方が行動したからこの部分が減ったのであろうと思えるものがあることも間違いない事実である。

その意味で、何か一つだけが決定的に犯罪量を決定するのではなく、様々な要素が影響を与えていると考えられる。かなり大きな要素として失業の問題があり、ほかの要素でそれを完全にカバーできるかどうかわからないが、少しは減らせることは間違いない。また、放っておくと、失業率の問題以上に、子どもたちを含めた心の変化によってさらに犯罪が増えていく部分もある。失業率の増加以上に犯罪量を増やす要素もあり、失業率よりも影響を減らすものも当然ある。様々な要素を考えなければならない。今後、失業率が増えて全国的に刑法犯認知件数は増えるかもしれないが、地域ごと、タイプごとに減らすことは十分可能ではないかと考えている。

田中　その点について私からも付言すると、失業率の増加に比べて、平成14、15年の犯罪の増加は明らかに多過ぎる。その頃の犯罪として、自動販売機を壊して中からお金を取るという犯罪が非常に増加したが、検挙した者の中に来日外国人の占める割合は、平成17年がピークで、3割程度を占めていた。自販機ねらいのために、なぜわざわざ外国から来るのか。それは、日本へ行けばローリスク・ハイリターンで、金が得られると思うからである。バール一本あれば、一晩に100個、1,000個と壊せるし、その中にはお金や物が入っている。例えばタバコは、フランスでは密輸される確率が非常に高いが、そのタバコが入っている自販機がカカシのように農道にドンと立っている。世界の犯罪者から見れば、日本人は金をくれるためにわざわざこういうものを置いているのではないかと思うぐらいである。日本はそのように非常に脆弱で犯罪を起こしやすい社会であった。

また、失業率が低くなった以上に犯罪が減っている例もある。今日発表のあった広島や福岡では、対策が進んだことが大きかったのではないか。犯罪を減らすことを富士山に登ることに喩えるなら、そのためには様々な道があるので、一つの道があるからといってほかの道を通らない必要はないのではないか。

例えば平成21年1月14日の日経新聞に「治安対策としての就業自立支援」という記事が出ていた。経済学系の人も治安対策は大事であり、そのためには様々なことをしなければならないと考えているようである。その意味でこれは大変良いことではないかと思う。吉中先生、広島の経験を踏まえて、いかがか。

吉中　広島の経験ということになるかどうかわからないが、少年院や刑務所からの出所に当たって、あるいは社会の中で犯罪者の処遇をしていく際に、就業支援をしていく方向は確かにあると思うが、犯罪は就業との関係だけではないと考えている。安佐南区の活動においても、失業率の問題は原因論になるかと思うが、原因論的アプローチだけでなく、犯罪機会を減少させていくことが必要である。原因はどの社会にもあるのだから、それに対するアプローチはもちろん必要だが、犯罪機会をできるだけ減らしていく形のこまめな対策が必要である。罪種

別に細かく見ていき、この犯罪についてはこういう犯罪機会を減らしていくという形でアプローチしていけば、減らしていけるのではないだろうか。

田中　次は、吉中先生への質問である。「安佐南区のモデル事業のリーダーは誰であったのか」ということだが。これは、誰がそのリーダーを決めたのかということも含むだろう。

吉中　三部会の各部会長が中心になったようである。もともとあった子供会や、保護司、小・中・高の校長会のメンバー、あるいは地域の大学生等が参加する中で互選されたわけだが、もともと地域でリーダー的な役割を担っていた人たちが部会長になり、それぞれの部会を引っ張っていった。

しかし、全体を統括していく意味で、この人が引っ張ったという形ではなかったように思う。そのため、その後広島県警では、「安全・安心アカデミー」という形で、各地域のリーダー養成のための講習会を何回か行なった。その講習を規定通り履修した人に認定証を交付し、各地域のリーダーとして頑張ってもらうということを現在も進めていると思う。

田中　続いて、やはり吉中先生に、「犯罪予防論と減少論は具体的にどう違うのか、もう少し伺いたい」という質問がある。

吉中　時間が足りずに説明が十分でなかったかと思う。予防論においては、これからどのようなことが起こるか予測する因子と、それに対して介入していく因子の二つが問題になる。これから何か起こることを予防するためには、その発生を予測しなくてはいけない。もし予測された事態が起こらなかったときには、介入が有効に機能したために起こらなかったのか、それとも予測自体が間違っていたのか、はっきりわからない。介入の予防的効果が証明されない場合、介入を理論的に正当化することはなかなか難しい。それならば、犯罪減少という実際的なところに焦点を当てて、効果測定をして、前後を比較すれば、ある程度具体的に検証していくことができるというのが減少論である。

では犯罪減少論が犯罪予防論に完全に代置されるかというと、少し疑問がある。減少論として数値目標を立てていくと検証しやすい一方、流れとしては減少に焦点が当たることにより、典型的には状況的な犯罪予防論に偏ってしまい、とにかく数値を減らせばいいということで、効果が早く現われるところにどうしても目が向きがちになる。逆に、社会的アプローチあるいは社会的犯罪予防という考え方が軽く見られてしまう傾向が出てくるのではないか。その観点からすれば、犯罪予防論という形で大きくまとめておいたほうがよいのではないかとも思っている。

田中　減少論は、予防論の中の一つなのか。

吉中　そのように理解するのがよいのではないか。

田中　わかりやすく実践するための一つのツールのようなものか。

吉中　そう思う。

田中　犯罪抑止論も、今の流れからいけば予防論の一つではないか。

吉中　予防論と減少論はいずれも、犯罪が起きる前にこれから起きるものをどうしようという視角であるが、抑止論は、刑事法学においてはどちらかというと刑罰抑止論に引きつけて考えられており、刑罰があるために威嚇効果として抑止されるという考え方である。それだけではないが、文献などによく現われるディターランス（deterrence）という抑止論は、犯罪が起こったあとの抑止という形で議論されることが多い。

田中　この議論を長く続けるつもりはないが、アメリカの教科書を見ると、「転移」の話が出てくる。すなわち、どこかで一所懸命犯罪を抑止すると、結局ほかに行くから、これは結局良くないことではないかという議論である。しかし、そんなことまで考えなくても、とにかくある地域で犯罪が減ればいいではないかというような単純な

発想もある。犯罪防止を実践するためには、どちらかというと理屈をこねているよりも、目に見える形でやった方がいいという部分はあると思う。

最後にもう一つ、吉中先生への質問であるが、今度はほかの先生の意見も伺いたい。「犯罪の予防における家庭や教育の役割についてはどう考えるか」という質問である。

吉中　これは非常に重要な本質的な問題である。実は、今回の報告でその点を申し上げたかったが、状況的な犯罪予防の取組は非常に重要である。これまでの日本の犯罪政策では、紹介されるまでは特にその辺が非常に手薄であったが、それを導入してからはかなり効果を上げてきた。

ただ、機会犯罪や街頭犯罪とは違って、原因論的に深い根を持つような犯罪、まさに発達段階に問題がある、あるいはもっとさかのぼれば生物学的、医学的に何か問題があるような犯罪のタイプについては、伝統的な犯罪学の捉え方が大切で、状況的アプローチでは対処できない。したがって、発達的犯罪予防、あるいはそれをもっと社会的な枠組みでいうと社会的犯罪予防論になるが、これらも状況的犯罪予防論と同時に大切であろう。状況的犯罪予防論がある程度成功を収めつつある現在において、これからの本当の意味での課題は、それらをしっかりやりながら、家庭や教育の問題という本質的なところにもアプローチしていくことである。これは非常に重要な点であり、これからの課題ではないか。

田中　その点について実践活動をされている工藤先生、いかがか。

工藤　本当に難しい問題である。今年で3年目になるが、私は学校現場に中学校講師として入っていて一番重要ではないかと感じることがある。1970年から80年代の状況がまた来ると予想されるなか、モンスター・ペアレンツと言われる親の問題がある。荒れている子の家に家庭訪問に行くと、お父さん、お母さん方は大きく二つに分かれる。一つは、本当に自分の子どもが可愛いために、先生方に怒られると文句を言いに行くパターンである。

もう一つ、私はこのサイクルを本当に止めなければいけないと感じるが、子どもが叩かれたりすると、学校にものすごい勢いで怒鳴り込んで行く親たちである。その原因は、そのお父さん、お母さんが、振り返ってみると中学校で先生と和解しないまま卒業していることである。その当時の記憶が、フラッシュバックではないが出てきて、子どもと同じように文句を言ってしまう。その子どもたちにも、そういう状況が先々繰り返されるだろう。これは現実にあることである。

福岡県内のほとんどの中学を回ったが、義務教育でありながら、服装違反や茶髪の生徒を入れている学校は2割しかない。あとの8割は、締め出しといって学校に入れないようにしている。その子たちが何をしているかというと、地域に出て悪いことをするのである。受け皿がない。地域と学校と連携をとらなければいけないが、先生は忙しいという現状がある。先生が動きやすいように上の人たちが考えていかなければ、大変な時代になるだろう。これはごく少数のことではなく、ものすごく大きな動きになってきているので、地域と学校がもっと連携してやっていかなければいけない。

田中　一部例外的な現象というよりは、それが相当広がってきているという印象だろうか。

工藤　本当に大きくなってきている。

田中　その点について、北橋市長は行政の長として何か考えはあるか。

北橋　家庭の役割は非常に大事であるが、教育は信頼できる他人の手に委ねるという一面もあると思う。その意味で、教育現場においてきっちりと見る必要がある。現在の少人数学級で、教員数が増えないなかで、教師の多忙感は様々なところで指摘されている。私どもは、国、県の予算では足りないため、市の単費で予算を作って市の講師を派遣して対応している。教育現場でしっかりと対応することが何よりも大事だとすれば、行政としても財政事情はどこも同様に苦しいが、そういう子どもをしっかり見て指導したい。時には立ち直らせるためのプロ

の方の人件費をいかに確保するかという問題になる。

例えばスクールカウンセラーは、心理的に非常に良い効果を子どもたちに与えると言われている。また、いじめや暴力がなくなるように、校長や教員の OB を 5 人抱えて各学校を巡回させている。今回、ある学校で生徒が暴力事件で逮捕されたのを機会に、数を増やさなければいけないと考えている。すばらしい人材が相当いると思う。ここは課題であると考えているが、国、県の定員が十分でなければ、それをしっかりと補強するように予算の捻出を今後とも心がけたい。

田中　暴力団員も元を正せば皆少年であり、少年対策さえしっかりしさえすれば、暴力団対策をしなくていいのではないかという気もするが、言うは易く行うは難き問題である。

次に、暴力団対策の話に入りたい。田村本部長と堀内先生に伺いたい。「暴対法の抜本的改正が必要ではないか」という質問がある。現行法では暴力団を壊滅させるのは非常に難しい。解散命令規定の話もあったが、この点についてはどうか。

それから、暴力団捜査について、現在の日本の捜査の中では、おとり捜査、潜入捜査、あるいは通信傍受の適用犯罪が非常に少なく、例がほとんどないという問題点がある。これについて意見を伺いたい。

田村　本部長としてではなく、あくまで個人として話をする。暴力団対策法は暴対法の名前で呼ばれているが、実は対策法ではなく、不当な要求行為から人を守る仕組みである。行為そのものがグレーである不当要求行為を指定暴力団が行なった場合には、警察が介入して命令に従わなかったら処罰するというものである。これは表面的に起きてくる被害予防の法制としては意味があるだろう。様々な批判があるが、警察と市民との関係において、あのような法律がなければ警察は介入できない。「殴られたとか何か被害を受けていなければ、介入は無理です」という対処を生みやすいが、法律があれば「それは不当な要求行為であるから警察が命令しましょう、お任せください」と言える。したがって、被害が起きる前に警察が対応できる枠組みを作った法律として位置づけ、評価すべきであると考える。

あの法律の改正でどうこうというのではなく、暴力団についての別個の法制が必要であるという意味であるとすれば私も同感だが、あの法律自体はなかなか変えにくいというか限界があるだろう。もう少し様々なことが可能になるかもしれないが、抜本的な改正は難しいのではないか。

それはそれとして、暴力団の解散命令規定などを盛り込むべきではないかという話がある。平成 3 年の暴力団対策法制定の過程において、最終的には全会一致で了解が得られたと思うが、警察に強大な権力を与えることに対する危惧感のようなものは、国民すべてではないと思うが、相当幅広い国民が持っている。そのため、あのような形で指定し、官報に公示し、これなら問題ないだろう、という形で 17 年間運用してきた。当時は、労働組合に当てはまるのではないか等様々な論議があったが、そうではなく、警察が問題にしている暴力団はまさにこういう存在であるということが理解されてきた。いま問題になっている暴力団、指定された二十強の団体を見れば、あれは許されないだろうとみんなが法的にも思えるような時代になったのではないかと個人的には思っている。その意味では、解散命令規定のようなものは作り得る。決して変なものを暴力団として見ているわけではないことに対する信頼は得られたので、それをベースにした議論が可能な時期ではないかと思ってはいる。それ以上のことは個人としてもまだ考えている最中である。

また、捜査に変革をということで、おとり捜査、潜入捜査、通信傍受の話があった。現行法でもおとり捜査、潜入捜査は可能ではないか、ということだが、認められるものも、認められないものもあるだろう。こういうことを考えるときに、警察本部長である私が言うのは変かもしれないが、民主的正当化が非常に大事であると考える。「警察本部長がこう決めたからこうやる」ということは、役人がそうやっていいのかという話になる。何ら

かの意味で市民代表的な性格のあるところで、法律ではなくてもよいが、スタンダードが作られることが必要ではないか。法律という法形式でなくてもいいかもしれないが、単にそのときの警察庁長官がそう考え、本部長も賛成したからやったということでは、新しい捜査手法を広げることへの理解は得にくいような気がする。

現行法で可能なこともあるだろうし、明確にできることはやれるだろうが、抜本的に広げていくとなると、案を示してパブリックコメントを集めるというやり方があるかもしれない。基準を明示して、意見を取って、その過程を公表していくという新しいガバナンスの形が、捜査手法を巡る議論にも適用されていいのではないかと個人的には考えている。

通信傍受の対象については、まさに法律の世界である。現行法では限られた対象にしか適用できないことが明らかで、私は広げるべきだと考えているが、広げることについては大きな反対があるのも事実である。様々な形で濫用されるものではないという実績を作ってきているつもりであるが、捜査過程はすべてをオープンにするわけにはいかない。それについてどのように信頼を得ていくのか、その仕組み作りについても同時に論議していく必要があると個人的には考えている。

堀内　暴力団対策法が平成4年に作られて、一定の成果を上げていると思う。それまでは暴力団自体を取り締まるというか規制する法律がなかったので、それができたという意味で本当に画期的な法律であった。しかし、そこには暴力団に対する日本国民、市民の意識が反映されていて、イタリアやアメリカのマフィアのように、非合法にはなっていない。つまり、存在してもいいが、おとなしくしていてほしいというのが日本における暴力団の位置付けである。国民のそのような意識を反映して、この限度でとどまっているのがいまの暴力団対策法であると考える。

ただ、あれから17年経って時代の認識も変わってきて、暴力団が本当にこの世に存在していいものかどうかという根本的な疑問が湧いてきて、国民意識の高まりも当時とはかなり変わってきているのではないか。

それが現象として特に顕著に現われているのが、いま久留米で起きている道仁会の本部事務所撤去の問題である。いままでは指定暴力団の事務所撤去の訴訟はなかった。二次団体、三次団体の撤去訴訟であれば、全国どこでも行われており、とりあえず差し止め訴訟をして、いつの間にか彼らが出て行ったのでよかった、ということで終わっている。しかし、本部事務所となるとそうはいかない。なぜなら本部事務所は公安委員会の認定によってどこに行ったか分かるもので、どこに行ったかわからないことはあり得ない。そうであれば、久留米を例に取れば、仮に本部事務所撤去が成功したとしても、またどこかに本部事務所を構えることになる。それも公示されるため、その組が消滅するまでは延々と追いかけっこを続けることになる。

そうなると、そもそも本部事務所はあっていいものなのかという根本的な疑問に突き当たる。国民の意識が高まってくれば、暴力団自体を認めるのでなく、非合法化する、ないしはもっと強力な規制を掛けていくという考え方が出てきてもいいのではないかという気がする。そう言うと、それに一番反対するのは弁護士会ではないかと言われるが、そこは様々な考え方の人がいる。本部長が言われたように、あくまでも指定暴力団として、暴力団とはこういうものだという定義が固まってくれば、濫用の危険もないとして運用できるのではないか。したがって、暴力団対策法を根本的に変えるかどうかという点については、議論していい時期に来ているのではないだろうか。

また、弁護士の立場からすると、弁護士に相談に来る被害者の依頼は、とにかく生命、身体を侵害されたので損害賠償をしたい、恐喝されてお金を取られたので取り戻してほしい、もしくは近くに暴力団事務所ができたので排除したい、というものである。要するに、お金を払ってくれという裁判と、あっちへ行けという裁判の二つである。それに対して民法という弱い法律で頭を絞りながら対応しているが、被害金の回収や判決の実効性の点

で、民法、民事執行法ではカバーできない様々な問題がある。したがって、暴力団対策法の改正をするか、あるいは別の法律を作るかは別にして、新たな立法を考える時期に来ているのではないか。捜査手法については、田村部長が言われたとおりの現状認識である。

田中　暴力団の追放を図るという点では、直方の条例は、暴力団の壊滅まではいかないが、居させないようにするために作られたということである。今の論点について中川先生はいかがか。

中川　非常に大事なことが一つ隠されている。条例の名称には、「暴力団等」ということで「等」がついている［＝直方市暴力団等追放推進条例］。この「等」をつけるのに一週間かかった。「暴力団」という文字はいいだろうとなったが、「等」となると、拡大解釈すると様々なものが入ってくるということで、地方自治体の長として、また幹部としての解釈が非常に難しくなる。

しかし、逆に考えてみると、そういうことが本当にあるかどうかわからないが、警察、特に本部長の立場からすると、「暴力団」と明記されてしまうと、それがどこまでだということになる。県の公安委員会が指定した指定暴力団以外の暴力団に対する手がなかなか打ちにくい。正直に言って、この隙間を我々は実感した。

理論武装するのはいいが、本当に怖いものが来たときにその議論をしてもどうしようもない。最後はみんなでよってたかって「等」をつけてしまった。基本的人権の保護もあるし、様々であるから、「等」を一つつけるのもなかなか難しい。

本部長が言われたように、規則その他を改正にするのも大変だと思うし、今日ここで話されることも大変だと思う。ここでは話していいが、あちらで話せないということが随分あるだろう。庶民にとっては、「しゃべられようとしゃべられまいと、無いほうがよかばい」というのが暴力団である。特に今日はこういう有力な弁護士さんを紹介してもらえたので、安心して帰ることができる。

田中　解散が最も厳しい処分であるが、それをやろうとすると、指定の段階で対象を相当絞り込まなければいけない。立ち退きぐらいは良いのではないかというところもあるが、ある程度軽い処分であれば、暴力団だけでなく、暴力団の周辺者、あるいは暴力団の友人がやっている会社もある程度含み得るという感じもする。その辺、いまの暴対法と言われる暴力団の不当な行為を防止するための法律を変えるのか、あるいは新規立法にするのかという議論をすべき時期だ、というのが今日の意見であったかと思う。吉中先生は法律家としてどのような印象をお持ちだろうか。

吉中　私は組織犯罪が専門というわけではないが、暴力団と言われる組織が明らかに民事介入暴力や様々な違法行為を行っているということだろう。これまでの考え方は、行為の面に着目して、行われている違法行為を違法として防止し、被害に遭っている人を助けることであった。暴対法も平成 3 年以降機能してきたということであるが、組織そのものを違法化することになると、おそらく法学者から暴力団の構成員にも人権があり、集会・結社の自由もあるので、そこと整合性がとれるのかという問題が出てくると思う。

私は個人的には、暴力団という組織は無いほうがいいと考えるが、根絶していくには、変な表現かもしれないが、受け皿というか、暴力団を壊滅したときにそういう人たちはいったいどこに行くのか気がかりである。物の本によると、暴力団の方が、「放っておいたら違法行為をする者たちを我々がまとめているから大丈夫だ」ということを言っている。彼らももちろん人間なので、壊滅したあとにどういう方向に結びつけていくかということも踏まえたうえで、総合的な対策を考えていくことが必要ではないか。

田中　暴力団が民間の更生施設みたいな働きをしている、と言う人もいる。その点について工藤先生いかがか。

工藤　これも本当に難しい問題である。私は暴力団を応援するつもりはないが、正直なところ、暴力団があるから秩序が保たれている部分もあるのではないか、と感じるところがある。

田中　いったん入ってしまうと戻れないものなのか。

工藤　最終的には本人の意思だと思う。周りにも抜けた子がたくさんいるので、話を聞いてみると、やはり最終的には本人の意思だと思う。しかし、私が今まで出会って話をしに行ったときに、中間の人がものすごくたちが悪かったということもある。その中でルールがあるらしく、そのために話をしに行った私たちに被害がなかったというケースもある。むしろ、どこにも所属していない人のほうがやりにくかったというところもある。

田中　暴力団の存在によって社会的問題が生じることを忘れてはいけない。

次に、北橋市長への工藤會対策についての質問である。一瞬だけ捉えると、暴力団がいることによって治安が維持されているという発想もあり得るかもしれないが、長い目で見ると、そういうものが栄えることによって、住民だけでなく県、市の行政に問題が生じる。市長として、これからこの運動を活性化するために具体的にどういう方策があるのか、あるいはもう少し助けてほしいところがあるか。

北橋　市民全体が被る被害、不利益がどのようなものか、みんなが再認識することが大きい。つまり市民の意識が非常に大事であると考える。自動車工場に手投げ弾が投げ込まれたときは、中京地域の財界で話題になったそうである。それを聞いて、これまでの企業誘致活動が水泡に帰するかもという大変深刻な危機感をもって、私は関係会社の社長のところへ「絶対に大丈夫だ」と言った。つまり本市の経済、地域社会の基盤が、暴力団の存在のために根底から崩れ去ってしまうのを危惧しているのである。その意味で、市民がみんなで勇気を出してこの問題を解決しなければならない。発砲音を聞いても誰も警察に110番しないところに、我々の大きな課題がある。市民自身がもう一度考えるべきであろう。

幸いなことに、市長はもとより企業と警察等関係者が集まって、もがくように、苦しむようにして長い間頑張ってきた経緯があるので、コアになる強い団体ができてチームワークもしっかりとれている。そこでもう一度奮い立って頑張ろうという意識改革に立ち上がることについて、様々な機会に工夫したいと考える。

田中　それは条例という形になるのだろうか。

北橋　報道によると、佐賀県だったか、ある不動産に入ったのが暴力団であるとわかったら、契約を打ち切って締め出すことができるようにしたという。それは強制ではないが、その場合は氏名を公表するという趣旨の報道を見た。暴力団を排除しようという考え方は当然のことである。それが県の条例で定められていくことを福岡県においても期待するが、このように一歩一歩着実に、法律であれ、条例であれ、正当に権限を行使するツールの存在が非常に大きい。その意味で、条例については様々な工夫ができると思う。本市も勉強していくが、福岡県にもぜひ頑張ってほしいと思う。

田中　第1部で中川先生から条例について詳細に説明があったが、市民主体の動きであることが特徴であった。その点について補足する点はあるか。

中川　おぎゃあと生まれた赤ちゃんのときから暴力団員という人はいないのだから、教育が非常に大きな影響を与えている。教育とは必ずしも、ある程度の年齢になって、先生がいて、字を習ったぞ、やっていい悪い、ということではない。おぎゃあと生まれたときから3年間の幼児教育がものすごく必要だろうと考える。最近の学説では、ここをしっかりと育てれば人間の基礎が固まり、心の判断力にとって非常に大事であると言われている。

市長は地域のリーダーである。子どもを持ちたいけれど二人で働かないと食べていけないとか、様々な意味で問題がある。長い目で考えてみると、幼児教育に対しては助成金などとケチなことを言わず、一人あたり月10万円ぐらい出して、母親は3年間働かなくていい、その代わり赤ちゃんをしっかり抱きしめてやってくれ、というようなことを長く続ければ、日本人の質が上がってくる。質が上がってくれば、いま話しているような問題のかなりの部分が無くなるだろう。その辺を放し飼いにしておいて、ある程度の年齢になってからあっちをいじるぞ、

こっちをいじるぞと言っても、日本人が少し壊れかかっている。

私は特殊教育後援会のNPO法人もやっており、ちょっと障害のある子を普通学級で一緒に勉強させようという活動をしている。しかし私は、会長としていつも呼びつけられて怒られ、「うちの子は塾にもやっているのに、そんな生徒を入れたら、うちの子の勉強が遅れるでしょう」と言う奥様、母親がいらっしゃる。こんな母親がいるようでは、最後は暴力団を作っているようなものだ。こういう人間の素質を基本から考えていかなくては、現象だけを追いかけても、永遠に解決しないのではないかと考えている。

ただ、現実に暴力団がいるので、いるとなれば本部長はじめ皆さんにお願いして、なんとか加勢してやらなければいけないが、それだけでは駄目だ。大切なのは人間教育であり、幼児教育、赤ちゃん教育が大切だと思っている。生意気なことを言って申し訳ない。年を取っているのでご容赦を。

田中　会場からの質問にはこれでお答えできたかと思う。これからは、言い足りなかったこと、あるいはこの点についてもう一言という点があればお願いしたい。

工藤　いま中川会長が言われたことは、まさにそのとおりだと思う。悪いサイクルを作ってはいけない。私も様々な会合に出席させてもらうが、みんな難しいことを言っている。私は学力があるわけではないが、ただ一つ言えることがある。昔、自分たちがやってきたことを忘れているだけだと思う。私は、昔あった寺子屋をイメージしてやっているし、地域が強ければ強いほど犯罪がないことが様々なところでわかった。

そこで、いま何が足りないのかと考えてみると、田川には炭坑社宅がたくさんあって、向こう三軒両隣といって、隣近所のつき合いがものすごく強かった。忘れてはいけないのは醤油の貸し借りだと思う。この醤油の貸し借り等を復活させていけば、子育ての足りない部分は、近所の人がある程度補ってくれるのではないかとつくづく感じている。皆さんもぜひ醤油の貸し借りをやってほしい。

吉中　先ほどの暴力団犯罪の話に戻ると、暴力団犯罪の問題は、民事介入暴力の問題もあるかと思うが、私が非常に重大だと思っているのは薬物の問題である。暴力団という組織が薬物の組織に何らかの関与をしているとなれば、暴走族との関係もあるかと思うが、少年にも薬物が蔓延していく。よりグローバルな観点から見ると、薬物犯罪の不法収益がマネー・ロンダリングされてかなり大きな問題になっている。これは普段の生活の中ですぐに目に見えるものではないが、大きな問題である。工藤さんは、暴力団との関係で薬物についての経験は何かあっただろうか。

工藤　その問題はすごくあると思う。暴力団にとってそこが一番手堅い収入源になる。特に田舎ではしのぎがないので、そのせいもあって一番多いかと思う。暴走族も、平成15年ぐらいまでは、ほとんど暴力団との密着はなかった。暴走族は暴走族、暴力団は暴力団と分かれていた。しかし不景気のせいかどうかわからないが、OBが面倒見というものを作ってしまった。下の方はしのぎがないので、暴走族に「年間なんぼ持ってこい」とか、「これをさばいてくれ」というような関係になっていった。そのせいで暴走族が減っていったと考えている。

結局、まとまっていると狙われて、「走るなら、お金をなんぼ持ってこい」と言われるため散らばって、いまは横並びで走るときだけ集まっている。まとまりがなくなったため、私たちも困っている。昔は暴走族にリーダーがいたので、そのリーダーと話し込めば抑えられる部分があった。しかし暴走族は減って、暴力団との密着度が強くなった気がする。

田中　会場には、北九州市で犯罪対策を実践しているガーディアン・エンジェルスのメンバーも来ているが、何か意見はあるか。

フロア(ガーディアン・エンジェルス池田氏)

3年前から北九州市に北九州支部というガーディアン・エンジェルスの事務所を設置して、毎週水曜日から土

曜日まで、午後5時から
翌朝4時まで、小倉駅南口の事務所に常勤している。そこでは若者の相談業務をやっている。私は久留米出身で、3年前までは東京にいた。団体の理事長から、「北九州という町がとにかくヤバイから行け」と言われた。その一言で単身赴任こちらに来て、3年経った。

安易な気持ちで北九州に赴任した私が、1カ月の間に様々なものを見た。小倉駅の玄関口のマクドナルドに、酒を飲んだ未成年者が運転した車が突っ込んだ。缶ビールと睡眠薬を過剰摂取して頭を飛ばして、エアガンを2丁両手に持って玄関口で乱射する若者。酒に酔って最終電車を逃して寝込んだサラリーマンの後頭部を強打して、財布を奪おうとする若者。そういう者に遭遇した。

小倉駅周辺では、20代前半の若者が愚連隊を結成し、暴力団関係者と交流を持つ。チンピラ風情を好き好むような、「期待族」と呼ばれる女の子たちが、駅周辺を車に乗って夜な夜な徘徊する。それを目当てに、やくざでもないのに、あえて事務所当番のときに着るようなジャージを着て高級車に乗り、頭を角刈りにしてやくざを気取って街を徘徊して格好をつけるような若者たちがごろごろいた。

いまそういう若者たちはだいぶ減っている。しかし北九州のレンタルビデオ屋では、普通の韓流ドラマや日本のドラマや映画もあるが、やくざ映画のコーナーが他の地域に比べて非常に多い。中学生、高校生ぐらいの年齢の子たちが、何を勘違いしたか、好んでジャージを着て深夜に徘徊している。何だかんだいって、やくざに憧れを持ったり、強い関心を持ったりしている若者たちが非常に多い。

私がいる小倉駅南口事務所の近くには個人経営の居酒屋や立ち飲み屋があるが、そういうところで毎年、春と夏に起きているのは、高校野球のトトカルチョである。枠を書いたトーナメント用紙を持った店主が、「今回はこういう組み合わせでいくよ」と言って、客から一口千円、下手すると一口一万円の金を集めている。それぐらい商店街の中、飲食店街の中に暴力団が入り込んでいる。やくざ風情の者が人を殴るのを商店街の店主や飲食店の者が見ていても、通報しない。店に来ている客が通報しようすると、店主が「通報せんでくれ」というような実情がある。

そういう中で、工藤會など現在暴力団を構成している者を壊滅するのは非常に難しいであろう。しかし、暴力団員になろうとする若者たちが、入らないようにする方法はいくらでもあると思う。いま中学校や高校では、薬物防止、シンナー濫用防止の教室がある。同じように、暴力団員が抗争事件で射殺された死体の写真、暴力団員が覚せい剤を打ち込んでおかしくなって、目にクマができて頬がこけたような恐ろしい写真を見せて、暴力団員の結末がどうなるかを教え、暴力団の恐怖を子どもたちに植え付ける手法もあるだろう。

また、暴力団は格好いい、暴力団に頼りたい、憧れるという風潮をなくす努力が必要である。ここにいる先輩方、皆さん方が格好いい大人として、そういう若者たちがやくざの方に行かないように引き留めることができるかどうか。私は北九州と久留米で、地元の暴力団員に、「おい、エンジェル、俺たちみたいにやくざになる少年たちを減らすように努力しろよ」と冷やかされたことがある。私は小倉駅南口で、やくざになろうと憧れているような若者たちを、そっちの道に行かせるか、それとも、そういう道に行かずに定職に就かせることができるかという闘いを毎日やっている。

田中　北九州が非常に悪いということを言いたいわけではなく、暴力団がそういう形で定着すると、短期的には不良少年を集めて統制していいような気がするかもしれないが、結局、それが社会に定着してしまうと、犯罪集団が大手を振って歩くことになってしまう。それについては市長も県警も非常に努力しているし、NGOも頑張っている。しかし、いったん暴力団になってしまうとなかなか対応が難しいということを認識していただくために、いま急きょ話してもらった。

いままで議論などがあったが、本部長はいかがだろうか。

田村　北九州の現場で少年と闘っているサポートセンターの方に一言お願いしたい。

フロア(北九州少年サポートセンター安永氏)

私たちがいま対応しているのは、工藤さんたちの世話になるような子どもたちばかりである。やくざが格好いいと言う子どもたちと日々闘っている。実際に工藤さんに世話になった子どももたくさんいる。例えばこういうエピソードがあった。今日からキャバクラで務めるという女の子が工藤さんにお世話になった。工藤さんの頭はいまはツルンとしているが、昔のリーゼントで特攻服を着て、槍と旗を突き立てたバイクにまたがった写真があった。それを二人で見たとき、彼女が、「全然格好良くない。今の方が断然格好いい」と言った。まさに私たち大人が、子どもたちにとって格好いい憧れの存在になりたいと思う。

サポートセンターで出会う子どもたちがよく言う言葉は、「大人に憧れられない」ということである。お父さんも、お母さんも、学校の先生も、地域のおじちゃん、おばちゃんの中にも、憧れるような大人がいないということを必ずと言っていいほど私たちは聞く。「そんなことはない、大人をなめるなよ。格好いい大人がいるんだよ」と言える格好いい大人にみんながなれば、子どもたちを暴力団の手から守れるのではないかと思っている。

田中　今日は内閣から河合参事官も来ている。少年問題の話がだいぶ出たが、犯罪者の構成も今度の行動計画では非常に重視されていると聞いている。

河合　何度か紹介があったように、「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」が平成 15 年 12 月に作られた。それに基づいて、各種団体、防犯ボランティアの大幅な増加、警察官の増員が行なわれ、地方公共団体、企業、国民の活動、教育関係者、家庭、地域の関係者等々が連携するようになった。今回はそれから 5 年経って、ようやく刑法犯認知件数が減るという結果を出したところであるが、続いて次に何をやるのかということが今回の新しい行動計画の中身である。

昨年 12 月 22 日に犯罪対策閣僚会議で「犯罪に強い社会の実現のための行動計画 2008」が出来上がった。現在、この行動計画や、政府が実施している犯罪対策はすべてホームページに掲載している。行動計画の細かい中身を読まなくて結構である。犯罪対策については、官邸のホームページから「犯罪に強い社会の実現のための行動計画 2008」を探すと、その中に様々な資料がついており、難しいことも書いてあるが、ぜひ序文を読んでいただきたい。序文には、いかに皆様方の努力によって刑法犯認知件数が減ったのかが書かれている。防犯ボランティアの方は、5 年前にわずか 18 万人であったものが 235 万人に増えた、あるいは警察官も 1 割増えた。それによって様々な活動が行なわれ、様々な結果が出たことがわかる。

今日の各先生方の話から、この行動計画に盛り込むべきことがまだたくさんあることがわかるが、パブリックコメントを募集してかなり補充したところである。

堀内先生からは、暴力団の壊滅をしっかり考えるべきではないか、あるいは結社罪のような話もあるのではないかという話があった。実はそのようなことは、日弁連の民暴委員長の三井先生からも相当強く言われている。なんとかして暴力団を壊滅したい。それは警察だけでなく、政府全体、もちろん国民全体の願いでもある。それを何とか実現していくように頑張っていきたいと思うが、なかなか難しい問題があることもご承知いただきたい。

今回の行動計画について、見たことがない方もおられるかと思うので少し紹介する。今回の行動計画の理念の話は田中先生からあったが、7 項目ある。(1)身近な犯罪に強い社会づくり、(2)犯罪者を生まない社会づくり、(3)国際化への対応、(4)から(6)反社会的勢力やテロ等、いわゆるプロの犯罪者との対応、(7)犯罪のこん跡を残すような手法、捜査手法、あるいは治安の基盤づくりである。

皆さんにぜひ見ていただきたいのは、(1)から(3)である。社会づくりがテーマである。昔は、犯罪をしにくくす

るためにどうするのか、まずはボランティアを増やさなくてはいけない、ということだけを言っていた。今回(1)から(3)に書いてあるのは、身近な犯罪に強い社会づくり、犯罪者を生まない社会づくりである。そして国際化への対応の中では、真面目に普通に日本に入ってきた外国人が、生活に困窮しても生活支援を受けられず、あるいは言葉が話せずに犯罪に走り込むこともあり得ることから、すべてについて何とか支援をしていこうではないか、助けていこうではないか、ということである。そうしなければ犯罪者を生まないところに行き着けないという考え方である。

その考え方は高齢者についても当てはまる。高齢者が孤独だから万引きに走ることももちろんある。それから、工藤先生等から話があった、居場所のない子どもについてどうするのかという問題もある。もちろん来日外国人の問題もある。もう一つ、田中先生から紹介のあった刑務所出所者への社会福祉支援も考えなければならない。刑務所から出て来た人は、どうしても不審者のように見られるかもしれない。下関で昔、知的障害の方が刑務所から出て来た途端に、行くところがなくて火を付けてしまい、刑務所に戻ったという例もある。このような人たちは孤独であるから、助けなければいけない。しかし犯罪を起こすかもしれず、怖い存在かもしれない。それを何とか受け入れて、共同体の構成員として考えるというのが今回の話である。

これを「社会づくり」と呼んでいる。これがなぜできるのかといえば、防犯ボランティアがこれだけ増えたからこそ、あるいはNPOの方々がこれだけ活動していただける環境ができたからこそである。様々な問題を抱えている人たちを温かく見守り支援していくという観点でこの行動計画は出来上がっているので、ぜひ実現していきたいと考えている。

これは、地方自治体の問題であり、警察の問題であり、保護司会との連携の話であり、企業、地域、学校、家庭等、多機関連携というものでもある。すべての人々がどうやって安全・安心をつくるのか考えなければできないことである。吉中先生から信頼の話があったが、この行動計画の序文に、「安全と自由と信頼」という言葉がある。根底に信頼の醸成なくしては、振り込め詐欺のようなものが頻繁に起きてしまう。あるいは、無差別殺人も起きてしまう。今後の一つの課題は、信頼をどうやって醸成するのかということであると考えている。

長々と話したが、ぜひ序文を見ていただき、皆様の活動がどのように活きて、この行動計画に書いてあるのか確認していただきたい。できれば、5年後にまた行動計画をつくらなければいけないということにはしたくないが、そのときはそのときでまた考える。まずは、「行動計画2008」を着実に実現して、安全・安心をつくっていきたい。

工藤　最後に一言、私からのお願いを申し上げる。私たちが預かっている子どもたちが自立に向かううえで必要なことがある。雇用が必要なのだが、働く先がなかなかない。親元に帰る子もいるが、親や地域の環境もあって、帰らずにこちらで自立していくケースが多い。これまでは私の弟が滋賀県の工場に勤めていて、枠を幾つかもらっていたが、この不況でその枠も無くなってしまい、いま大変な問題を抱えている。連携をとってもいいというような情報があれば、ぜひいただきたい。

田中　先週、警察政策研究センターにフランスのテレビ局が取材に来た。テーマは、高齢社会における犯罪（高齢者が起こす犯罪、あるいは高齢者が被害者となる犯罪）の予防について日本の対策を教えてほしいということであった。日本に来た理由を聞いたところ、日本は先進国の中でも高齢化の進展度が最高であるから、おそらく様々な対策をとっているだろうということであったので、私どもは、特に振り込め詐欺対策などについて諸々の説明をした。

この「警察政策フォーラム」は、伝統的に東京で、アメリカ、イギリス、フランス、ドイツ等の先進事例を勉強して、日本にどう反映するかという内容が多かった。今回は初めて福岡で、しかも「日本の犯罪対策の回顧と

展望」というテーマで開催した。日本人は勉強することが好きで、特に外国の優れた事例の勉強は大好きである。勉強をやめる必要はないが、勉強するだけでなく実行する時期が来たというのが 5 年前の行動計画であったと考える。

外国の方と話していると、「日本はそんなことをやっているのか」と驚かれる。特にコミュニティベースで、様々な住民団体と警察、行政が協力して対策をとっていることに、先日フランスから来た人たちは大変驚いていた。実は、アメリカのコミュニティ・ポリシングも実は日本の現状を真似した部分がある。

少年犯罪、暴力団犯罪を含めた犯罪対策について、ぜひ日本に来て勉強しよう、ぜひ福岡に来て勉強しよう、ぜひ北九州市に行って勉強しようと全世界から来るようになってほしい。全世界から自販機ねらいに来るのではなく、犯罪対策についてぜひ日本の実例を勉強して、わが国にも応用していこうとなるようにしていきたい。今日ご来場の方々を中心にさらに犯罪対策が推進されることを祈念して、今回のフォーラムを終わりたい。

〈以上〉

第4章

論　説

情報システムに関する内部犯行分析手法の調査研究

慶應義塾大学政策・メディア研究科教授

坂　明

警察大学校警察政策研究センター主任教授

江口　有隣

第１章　内部犯行をめぐる状況

１　内部犯行の発生状況

情報システムが、社会・経済活動にとって不可欠なものになるにつれ、情報システムに関する問題事案の発生は、企業・組織に対して大きな影響を与えるようになった。特に、外部からの攻撃に対して防御体制をしっかり取っている場合でも、内部に犯行者がいる場合、或いは内部犯行者と外部の犯行者が協力している場合、このような者からの攻撃は脅威となりかねない。

こうした内部犯行者による脅威は、人的な脅威と重なる部分が多いが、我が国は政府レベルですら情報システムに関する十分な人的防護措置がとられていないなど、人的脅威に対する対応について世界に大きく立ち後れている状況にある。

米国においては、国土安全保障省に属する捜査機関であるシークレットサービスとコンピュータ関係事案の対処及びその調整を行うCERT（Computer Emergency Response Team)が協力して、犯行者のプロファイリング、犯行に至る過程のモデル化、それに基づく一般へのベストプラクティスや教材の提示などが行われている。（これらは、http://www.cert.org/insider_threat/ にまとめられている。）

日本においては、内部犯行による被害は、被害を受けた組織が評判リスクをおそれることもあり公になる場合は少数であると考えられるが、公になったものを見るだけでも問題の大きさは理解でき、更に潜在的な発生件数を考えると看過できない社会的な問題となっているものと考えられる。

一部公になったものを見ても、銀行システムへの侵入・データ破壊、半導体関連企業からの技術情報漏洩、外国人従業員による機密情報の持出、元従業員による営業秘密侵害など、当該企業のみならず、国家的な見地からも問題がある状況となっている。

（例）

○銀行システムへの侵入・破壊

インド人の元派遣社員（３２）が元の勤務場所である銀行のネットワークへの不正アクセス禁止法違反容疑などで逮捕された。同容疑者は、自宅のパソコンから、銀行の内部ネットワークのサーバーに６７回侵入し、約２６００個のファイルを削除してシステムを破壊するなどした。（読売新聞 2008. 07. 17）

○半導体関連企業からの技術情報漏洩

半導体関連企業に勤務する会社員が、在日ロシア連邦通商代表部員から謝礼を受け取り、会社のPCから技術情報や企業情報などの社外秘情報をコンパクトフラッシュカードに複写し、渡していた。（外事事件研究会「戦後の外事事件ースパイ・拉致・不正輸出ー」pp.42-44、東京法令出版 2007 年）

○外国人従業員による機密情報の持出

自動車部品メーカーに勤務する外国人従業員が、図面データを貸与パソコンに大量にダウンロードし、繰り返し自宅に持ち帰っていた。同社が従業員に事情聴取を行ったところ、貸与パソコンにデータは残っておらず、私用パソコンは破壊されており、データの使用や外部への持ち出しについて確認することはできなかった。（経済産業省「技術情報の適正な管理の在り方に関する研究会報告書 p.5、文献３）

○元従業員による営業秘密侵害

A 社の元従業員 X が、在職当時にアクセス権のあった営業秘密をコピーして保有しており、退職後に海外競合企業 B 社に営業秘密を開示したことが明らかになった。以前、B 社からはライセンス供与の申し出があったが、A 社はこれを断った経緯がある。A社は、B 社に対して厳重な抗議を行うとともに、元従業員 X の刑事告訴を検討したが、裁判で営業秘密の内容が明らかにされてしまうおそれがあるため、刑事告訴を断念した。（経済産業省「技術情報の適正な管理の在り方に関する研究会報告書 p.6）

近年大きな問題となっている個人情報の流出事案についても、2007 年度において新聞やインターネットで明らかになった事案についての調査によれば、2 兆 2714 億円の損失が生じている。このうち、不正な情報持ち出し、内部犯罪・内部不正行為、目的外使用によるものを見ると、件数ベースでみると 8.9%、流出した情報について人数ベースでみると 30.5%となっている。特に、内部犯罪・内部不正行為だけでも人数ベースでは 28.3%を占めており、一旦発生した場合の内部犯行による被害の大きさが伺える（NPO 日本ネットワークセキュリティ協会「2007 年度 情報セキュリティインシデントに関する調査報告書」p.3、p.8、2008 年 11 月 28 日、http://www.jnsa.org/result/2007/pol/incident/index.html ）。このことは、今回、事例調査をしてみても実感したところである。

平成 20 年中の不正アクセス行為にかかる犯行の手口を見ても、「識別符号を知り得る立場にあった元従業員や知人等によるもの」が 163 件（前年比＋124 件、＋318%）、「言葉巧みに利用権者から聞き出した又はのぞき見たもの」が 26 件（前年比－５件、－16%）に上っている。元従業員や知人等によるものは、「利用権者のパスワードの設定、管理の甘さにつけこんだもの」の 1,368 件に次いで多いものとなっている。

２　人的脅威への対応の動き

内部的な人的脅威に関する問題については、内閣としても取組の機運がある。2006 年 12 月には「カウンターインテリジェンス推進会議」が内閣に設置され（平成 18 年 12 月 25 日内閣総理大臣決定「カウンターインテリジェンス推進会議の設置について」http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/counterintelligence/pdf/basis_members.pdf ）、2007 年８月には「カウンターインテリジェンス機能の強化に関する基本方針」（概要）が公表された（http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/counterintelligence/pdf/basic_decision_summary.pdf ）。これは、国の重要な情報や職員等の保護を図るためのものであるが、秘密取扱者適格性確認制度など、人的な要素に着目した対策の導入が図られることとなっている。米国の調査においても、民間セクターにおいて行った内部犯行事案の調査研究結果と、諜報関係事案における事案の調査研究結果については共通する部分も多いとの指摘がなされているところであり（CERT, "Comparing Insider IT Sabotage and Espionage: A Model-Based Analysis," p.vii, http://www.cert.org/archive/pdf/06tr026.pdf ）、こうした面からも内部犯行について調査分析を進めることが重要と考えられる。

また、日本の産業にとって重要な技術情報等の適正な管理の在り方についての検討においても、様々な情報流出ケースの指摘・検討と人的な側面を踏まえた情報の適確な管理について報告書がとりまとめられている（経済産業省「技術情報の適正な管理の在り方に関する研究会報告書」2008年7月、文献３）。

３　内部犯行事案検討の意義

このように、大きな問題となっている内部犯行事案に関し、取組の機運も高まっているが、内部犯行によるものであるため、外部に出ることが少なく、ましてその詳細を取り上げて分析するということには困難があった。警察など公的機関に届け出があった事例も限られたものになろう。ただ、警察機関の場合、捜査を行い、その犯行を明らかにするという業務を行っていることから、件数は少ないながら詳細な事実究明を行っている。本調査研究は、この警察資料を元に、内部犯行の過程や、環境、犯行を行う者の状況などについて調査分析を行い、今度の一層に分析や対策立案に当たっての着眼点を明らかにしたものである。

第２章　　調査研究の目的と分析の手法

今回の調査研究は、

（１）　米国 CERT とシークレット・サービスが協力して行った調査研究報告書を元に、概ねのチェック項目を把握し、

（２）　それをベースに日本の事例について詳細調査を行い、

（３）　日本版のチェック項目の抽出を行う

というものである。

これにより、日本でのモデル構築に向けた作業への基礎資料を提供することを目的としている。

１　文献調査

米国においては、情報通信システムに関して内部犯行による脅威への関心が高まっており、米国のコンピュータ関係事案対処機関及びその調整機関である CERT と SS（シークレットサービス、国土安全保障省内の捜査機関）の協力によって、詳細なレポートがとりまとめられ、内部犯行に至るモデル作成、対応の好事例集、対応のための訓練コース・資機材の提供などが行われている。これらの資料は、

http://www.cert.org/insider_threat/

において公開されている。

ここでは、同サイトで公開されている

CERT,” The “Big Picture” of Insider Threat IT Sabotage Across U.S. Critical Infrastructures”にとりまとめられている事例及びモデルから、調査により抽出している項目についてとりまとめてみる。

２　事例分析

詳細調査の対象事例については、日本全国の警察において、平成１９年及び２０年中に被疑者を検挙（平成１８年以前に発生したものも含む。）したサイバー犯罪（情報技術を悪用する犯罪）[1]であって、被疑者が企業等の組織から付与されているコンピュータの利用権限又は付与されていたコンピュータの利用権限を悪用して敢行したもの（派遣社員・アルバイト、元従業員、元社員等による犯行等を想定しており、被害者が第三者であるものを含む。）のうち、6 件を取り上げた。本来は 10 件程度を想定していたが、下記の理由により 6 件程度でも当初の目的を達成できるとの判断から絞り込むこととした。

（今回対象とした６件選択の理由）

(1) 被害企業について、

○大企業、中小企業、家族経営の企業の各種

○IT 企業、一般企業、伝統的企業の各種

---

[1] 本報告書では、サイバー犯罪について、警察庁の定義に従い、情報技術を悪用する犯罪とし、不正アクセスの禁止等に関する法律違反、刑法で規定されている電子計算機損壊等業務妨害罪をはじめとしたコンピュータ又は電磁的記録を対象とした犯罪、ネットワーク利用犯罪（実行に必要不可欠な手段として高度情報通信ネットワークを利用する犯罪）の三分類のものとしている。警察白書平成 20 年版 p.72 など参照。

が含まれていること、
(2) 犯行形態について
○データ破壊
○情報閲覧
○実質的な財産犯的犯罪
が含まれていること
(3) 利用システムについて
○社内システム、外部システム双方の事例が含まれていること
○規模についても大規模システムから小規模システムまで含まれていること
(4) 犯行動機として、感情面、経済面などの理由が含まれていること

分析対象とした件数は6件と少ないが、米国の研究結果と併せて分析してみた結果、今後の調査分析に当たっての必要な項目・視点のベースとして役立ちうるものであると考えている。

また、少数の事例からではあるものの、対策に向けた若干の知見も得られており、公式の事例による詳細分析によるものとして、活用と今後の調査研究に向けた視点の提供としての意義があるものと考えている。

なお、今回の事例分析に当たっては、事件が特定されることにより関係する方々に影響が及ぶことを避けるため、事件特定に結びつくような情報は本報告書から除いてある。このため、具体的な状況を理解する上で情報が不足しているとの印象を持たれるかもしれないが、この点についてはご寛恕いただきたい。

3　本調査研究報告書の内容と成果についての考え方

本調査研究は、文献調査と今次の事例分析により、日本における事例分析のための調査票の様式プロトタイプ（原型）を作成することを目的としている。

この調査票の様式プロトタイプについては、個々の事件について具体的な日時や関係者名が記載されるものではなく、こうした事件を特定することが可能な情報を削除したものとしている。しかしながら、調査票を全体としてみるとき、個々の事件としてのまとまりを持った情報であるため、特定の事件と結びつけられることにより、関係者に影響が及ぶ可能性もある。従って、この様式プロトタイプにより作成された個々の調査票の取り扱いについても、慎重な配慮が求められる。

第３章　文献調査

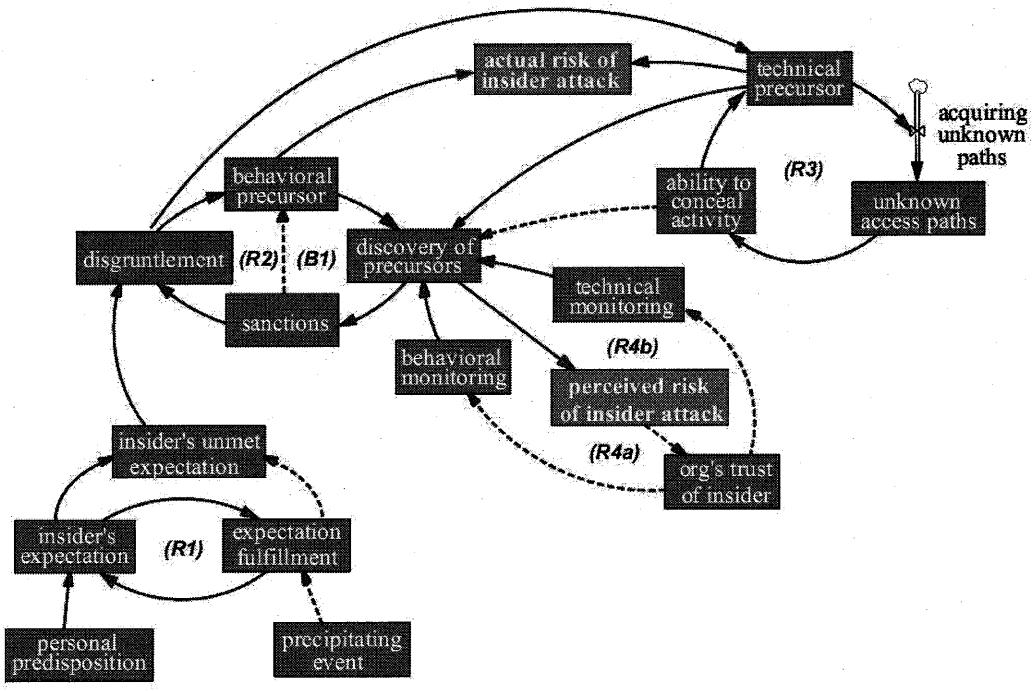
先述のように、ここでは、CERT のウェブページ

http://www.cert.org/insider_threat/

で公開されている

CERT,” The “Big Picture” of Insider Threat IT Sabotage Across U.S. Critical Infrastructures”（文献１）にとりまとめられている事例及びモデルから、調査により抽出している項目についてとりまとめてみる。

図１



Appendix C:,CERT,”The “Big Picture” of Insider Threat IT Sabotage Across U.S. Critical Inrastructures,”http://www.cert.org/archive/pdf/08tr009.pdf

図１は、同報告書に掲載されているモデルである。このモデル作成は、30 件の事例の詳細分析に基づいている（同報告書 p.3)。この米国の調査においては、個人の機微な情報も踏まえて分析が行われており、日本では入手が難しいものや入手できたとしてそれを分析に利用する際に考慮が必要なものなどが見受けられるものの、内部犯行についての"Big Picture"の把握が可能なものになっていると思われる。

以下は、実際の調査票（コードブック）を参照したのではなく、モデルについての説明から抽出した要素であり、実際に米国で使っている調査票ではないことをご理解いただきたい。また、項目についても、ダイナミックなモデルを構築するため、内部犯行の過程に関する調査項目が、犯行者、被害企業双方について用意されているはずであり、それにより、犯行者の、「計画から実行」の過程、これについての被害企業や関係者による「発見、認識から犯人特定、対応」の過程についてのモデルを作成しているものと考えられ、それらについては、以下のリストから落ちているものが多い状況であると考える。

なお、ここではリストとして示しているが、別添１で表形式にしたものを付けている。

概略としては、以下の通り。

1._人的要素

1.1._固有情報、1.2._能力 、1.3._企業内での地位、1.4._性格

1.5._ルール違反の前歴

2._動機

2.1._金銭的問題、2.2._金銭的欲求（greed）、2.3._復讐、2.4._利益

3._環境

3.1._業種、3.2._セキュリティ措置 、3.3._勤務環境

3.4._アクセスコントロールの存在の有無

4._先行事案

4.1._満たされない期待、4.2._ストレス事案、4.3._行動面の前兆

4.4._技術面での前兆

5._行為　5.1._窃盗、5.2._破壊

（米国 CERT 資料から作成した調査項目）

1._人的要素
1.1._固有情報
1.1.1._性別
1.1.2._国籍
1.1.3._年齢
1.1.4._住所
1.1.5._学歴
1.1.6._職歴
1.2._能力
1.2.1._技術的能力
1.2.2._その他
1.3._企業内での地位
1.3.1._システムに対するアクセス権限の内容
1.3.2._その他
1.4._性格
1.4.1._mental health disorder
1.4.1.1._アルコール中毒
1.4.1.2._薬物中毒
1.4.1.3._パニック障害
1.4.1.4._配偶者への暴力癖
1.4.1.5._その他
1.4.2._social skills and decision making bias
1.4.2.1._ルールに従わない
1.4.2.2._職場で他の従業員をいじめる
1.4.2.3._衛生上の問題がある
1.4.2.4._その他
1.5._ルール違反の前歴
1.5.1._逮捕
1.5.2._ハッキング
1.5.3._セキュリティ規則の違反
1.5.4._ハラスメントの苦情対象
1.5.5._経費・勤務時間・出張等についての不正
2._動機
2.1._金銭的問題
2.2._金銭的欲求（greed）
2.3._復讐
2.3.1._復讐の要因

意に沿わない業務関係事案に関連したものなど

2.4._利益

2.4.1._経済的

2.4.2._職業的

2.4.3._職場内

3._環境

3.1._業種

本調査研究の対象は、金融及び重要インフラとなっている。

3.2._セキュリティ措置

3.3._勤務環境

3.4._アクセスコントロールの存在の有無

3.4.1._物理的アクセスコントロール

3.4.1.1._構内への物理的アクセスを管理するためのルール

3.4.1.2._構内への物理的アクセスを管理するためのメカニズム

3.4.2._電気的アクセスコントロール

3.4.2.1._情報システムへの電気的なアクセスを管理するためのルール

3.4.2.2._情報システムへの電気的なアクセスを管理するためのメカニズム

3.4.3._事例

3.4.3.1._他の従業員がアクセスしたままで不在

3.4.3.2._組織に知られずにアカウントを作成できる

3.4.3.3._確認や組織に知られることなしにコードを作成し、システムに組み込む

3.4.3.4._退職後のアクセスを不可能にする措置が十分でない

4._先行事案

4.1._満たされない期待

4.1.1._昇進

4.1.2._異動

4.1.3._昇給

4.1.4._賞与

4.1.5._権限

4.1.6._勤務環境

4.1.6.1._インターネットへのアクセス制限

4.1.6.2._その他

4.2._ストレス事案

4.2.1._制裁

4.2.2._解雇

4.2.3._休職

4.2.4._事例

4.2.4.1._よくない勤務評価

4.2.4.2._不適切な行動に対する叱責

4.2.4.3._職務懈怠による休職措置

4.2.4.4._業績不振による降格

4.2.4.5._権限の制約・インターネットアクセス制限

4.2.4.6._給与・賞与に対する不満

4.2.4.7._退職に際して手当などがない

4.2.4.8._新たな上司

4.2.4.9._離婚

4.2.4.10._家族の死去

4.3._行動面の前兆

4.3.1._薬物利用

4.3.2._職場内でのもめ事

4.3.3._攻撃的・暴力的行動

4.3.4._会社の経費の不適切な使用

4.3.5._気分の揺れが激しい

4.3.6._業務実績がふるわない

4.3.7._怠業

4.3.8._性的いやがらせ

4.3.9._資格についてのごまかし

4.3.10._服装規定の不遵守

4.3.11._不潔

4.3.12._その他、社内ルールやポリシーの（明確な）違反

4.4._技術面での前兆

4.4.1._ハッキングツールのダウンロード・利用

4.4.2._文書管理・ソフトウェアの欠陥

4.4.3._顧客情報・従業員情報への不正アクセス

4.4.4._勤務中の不適切なインターネットアクセス

4.4.5._アクセスパスの作成

攻撃を用意し、身元を隠すため、企業に分からないようなアクセスパスを作成し、これを利用して退職後に攻撃をすることがある。

4.4.5.1._バックドアの仕込み及び利用

4.4.5.2._パスワードクラッカーのインストールと起動

4.4.5.3._遠隔操作ツールのインストール

4.4.5.4._組織のシステムにアクセスするためのモデムのインストール

4.4.5.5._退職時のシステムセキュリティ措置の不備の利用

5._行為

5.1._窃盗

5.1.1._企業対象

5.1.2._同僚対象

5.1.3._知的財産

5.1.4._企業秘密

5.1.5._その他秘密情報

5.2._破壊

5.2.1._情報

5.2.2._システム

5.2.3._ネットワーク

5.2.4._企業評価・声望

企業価値といった概念を考えることも可能。

第４章　事例分析による調査項目の検討について

本章では、「第２章２事例分析」で述べた警察資料に基づく事例分析に基づき、分析に必要な調査項目について検討を行った。

１　事例分析項目設定についての考え方

(1) 調査票各項目へのコード付与

回答についても、コードで記入していくことで数理的な処理はしやすくなる。

回答をどのような形で分類し、コード化するかは、米国の例も踏まえ、今後の課題としたい。

なお、上記のような意味の回答コードとは別に、事件については一意の ID 番号を付す。

(2) 心理的・個人的情報に関する項目

米国のモデルは、文献調査で示したように、特に犯行を引き起こす技術的環境や技術的前兆ばかりではなく、犯行を引き起こす心理的要因を重要なものとして構成されている。心理的な要因、或いは心理的ではなくても、財政状況、職業歴その他の個人情報は、日本では入手が難しい面もあるが、本調査研究では可能な限りそれらをも視野に入れた分析を行うため、調査票においてもこのための項目を設けるように努めた。

(3) 同一要素に対する異なる視点からの見方についての項目

同一の項目について、犯行者自身の評価と周囲の評価の双方が出てくる。

これは、どちらが正しいというより、そうしたギャップがあることが重要であると考えられる。従って、主体別に調査を行うことになっている。

もちろん、客観的な状況はあるわけで、それらについては項目を統合する、或いは両方残しておいて突き合わせる、といった作業を行う必要がある。

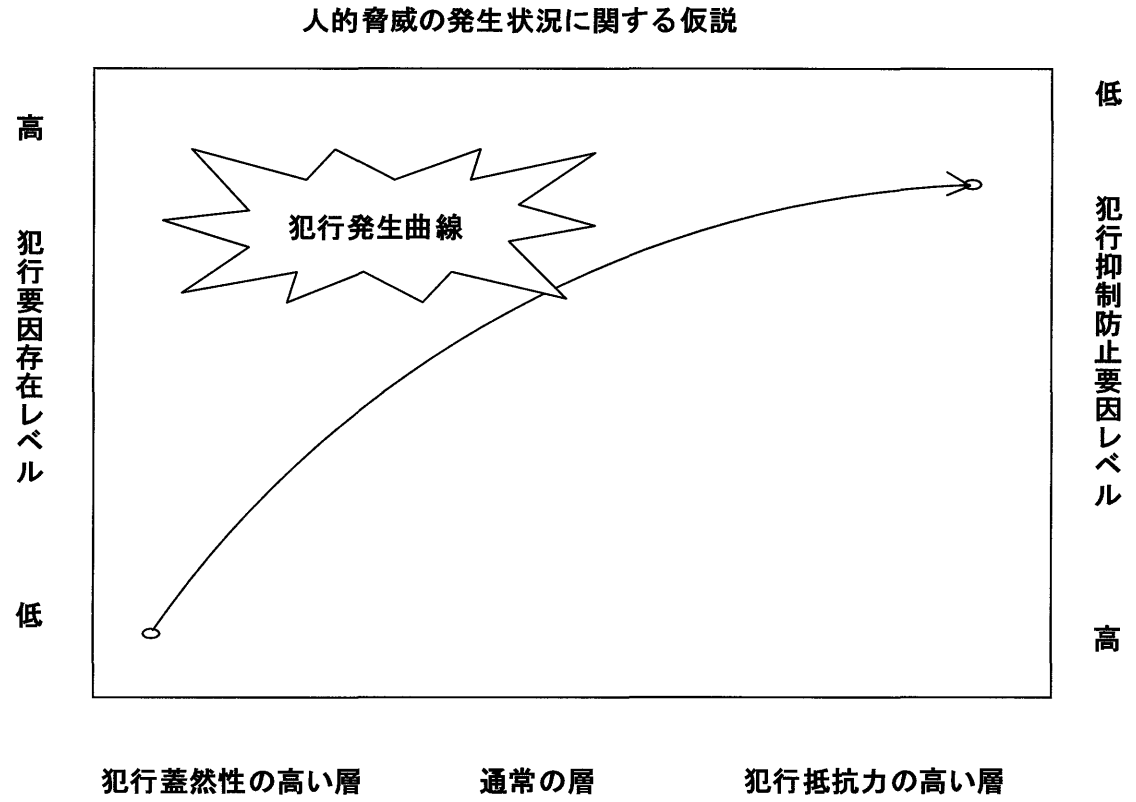
(4) モデル作成との関係

今後、日本型モデルを作成する場合には、様々な要素を含めて考察した上で、処理をする必要がある。米国のモデル作成に当たっても、前広に様々な項目を取り上げたものと考えられる。従って、あまり特定のモデルを前提とした項目設定とはしていないが、一方、ある程度は米国のモデルも参考とした項目を含めている。そのため、概念的にやや混乱するとともに、重複している部分もあるが、今回はプロトタイプとして漏れをなくすことに重点をおき、複数箇所にほぼ同一の項目を入れた場合もある。

(5) 犯行誘発要因・犯行抑止要因

今後想定されるモデルについては、図２のような仮説を立て、それに対応する調査項目を掲げることとした。

図2



この仮説は、犯行は個人的資質と犯行誘発要因存在レベル（及び犯行抑制防止要因レベル）という要素によって発生の状況が決まってくる、というものである。つまり、犯行蓋然性の高い層（犯行を犯しやすい性質を持つ者）は、犯行を誘発するような要因がそれほど存在していなくても（すなわち犯行要因存在レベルが低くても）、また犯行を抑制し防止するようなシステムが整備されている場合でも（すなわち犯行抑制防止要因レベルが高くても）、犯行を行うことがある。一方、犯行抵抗力の強い層（犯行を犯しにくい性質を持つ者）は、犯行を誘発するような要因がかなり存在していて（すなわち犯行要因存在レベルが高い）、犯行を抑制し防止するようなシステムが欠如しているような場合に（犯行抑制防止要因レベルが低い）、初めて犯行を行うことがあり得る、というものである。そして、その中間層ともいうべき、通常の層（それなりの犯行に対する抵抗力は有しているが、一定レベルの誘発要因があり、抑制防止のための仕組みが不足していれば犯行に及んでしまう場合があるような者）が存在する、と考えるものである。

このようなモデルに従い、項目設定においては、次のような考え方を取った。

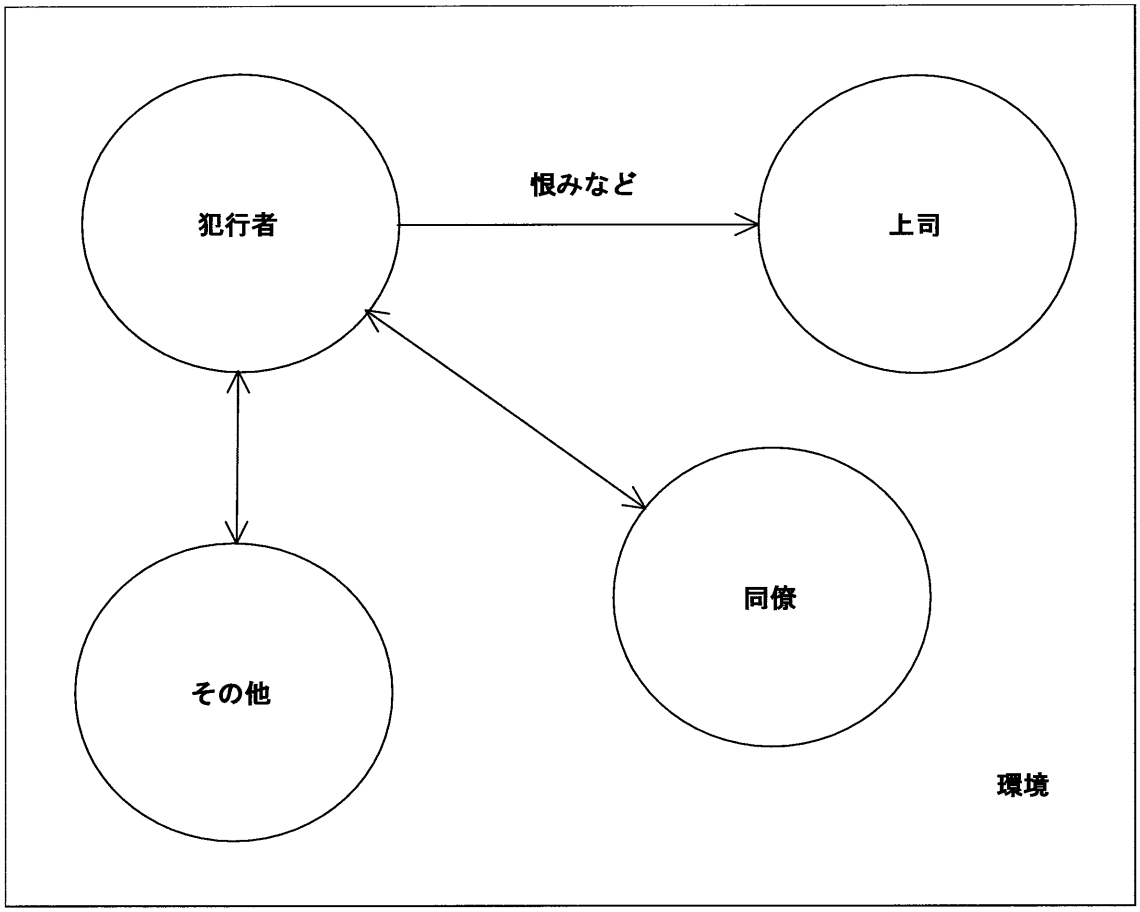
○犯行を行う蓋然性の高い資質を有している者、通常の者、犯行の誘因に対する高い抵抗力を有する者といった分類を想定し、それぞれのレベルがどの程度かについて分析することに資する項目を設定する

○誘因となる要素を抽出できるような項目を設定する

○犯行抑制抑止要因レベルは、犯行誘因の多寡又は強弱に還元できるものとも考えられる（すなわちそちらの見出しの下にまとめることも考えられる）ものであるが、分かりやすく漏れのないようにするため、「犯行抑制防止要因」といった視点からも、項目設定を行うよう努めた。

(6) 人間関係要因

図３　犯行者を取り巻く環境



犯行の動機としては、上司や会社に対する恨みといった感情が大きな役割を果たしている場合がある。また、逆に、上司や周囲の対応によって犯行が抑止される場合もあると考えられる。従って、今回の調査では、上司や周囲の人々の対応、企業としての対応も項目に含めるよう努めた。（図３）

(7) 対象及びフェイズ（時期）ごとの対応検討に資する項目

図４　時期と対象に応じた対策

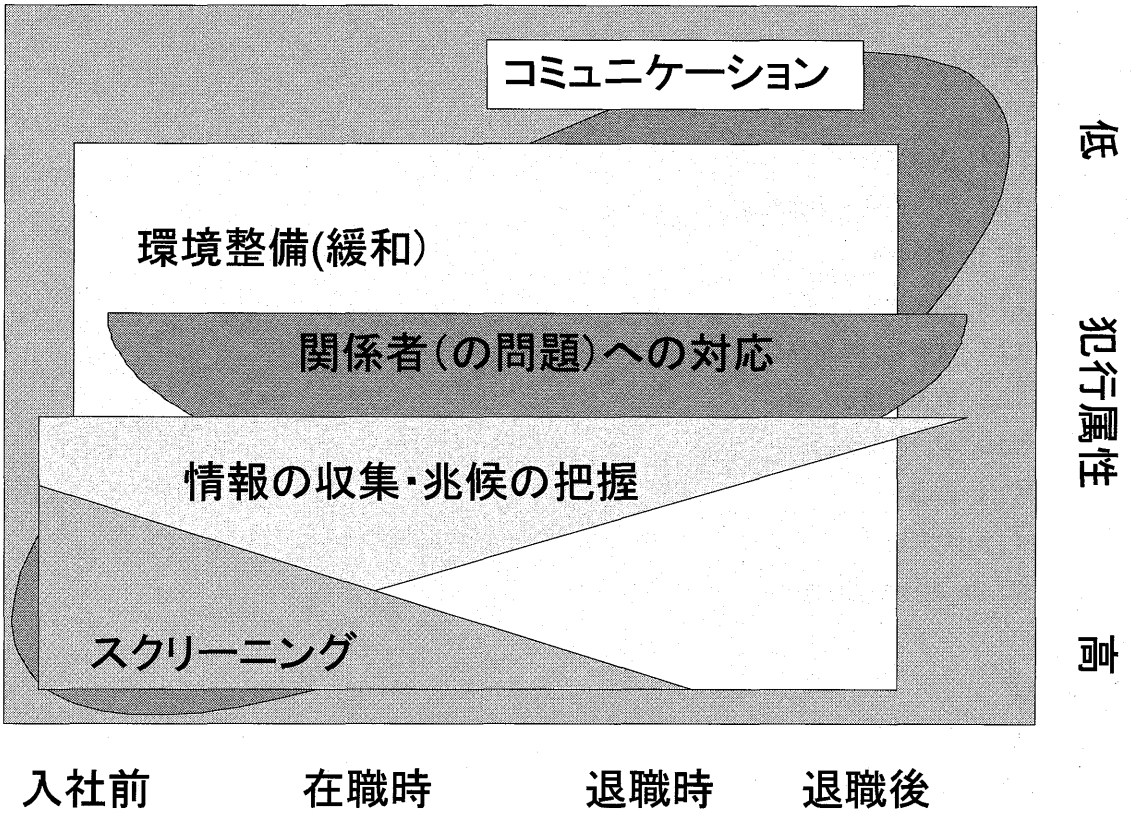


図４のように、犯行抑止のためには、時期と対象を考慮した対策を講じることが求められると考え、これを考察するために必要な項目について含めるよう努めた。図４においては、次のような仮定に基づいて作成したものである。すなわち、犯行属性の高い者について、入社前ー採用時の段階では、コミュニケーション等により、情報の収集・兆候の把握を行い、スクリーニングを行う。在職時においては、犯行属性のある者については（或いは本来は情報システムに関係する全職員が対象になるのかもしれないが）、情報の収集・兆候の把握をコミュニケーション等も含めて行い、スクリーニングを行う場合もあろうし、また情報セキュリティ確保のための対策を行うことや関係者の有する財政面の問題や仕事上の悩みについて組織や上司、同僚が共に解決のために対応する、ということもあろう。更に、犯行が行いにくい環境整備を行い、さらには犯行属性を持つ者の傾向を緩和し、一般の職員や犯行属性の低い者にとっても快適な職場環境を整備するということも対応になり得る。その場合でも、コミュニケーションは重要な要素となろう。

い.

２　調査実施関係項目

以下に、事例分析により、内部犯行調査分析のために作成した調査項目を挙げる。

なお、□で示したものは、予備調査段階での作業のために設定してあるが、実際の分析時には、事件の特定を避けるためにカットすることが適当と考えられるものである。

また、別添２で、本調査項目を表の形で示している。

○全体構成の概略は以下の通り。

1._事件・調査実施関係項目

2._事件関係項目

3._被疑者関係

　　3.1._被疑者構成

　　3.2._被疑者１

　　　　3.2.1._基本事項

　　　　3.2.2._生育環境・家庭環境

　　　　3.2.3._健康状態

　　　　3.2.4._経済状況

　　　　3.2.5._被疑者の職務経歴

　　　　3.2.6._被害組織との関係

　　　　3.2.7._犯行の前兆

　　　　3.2.8._動機

　　　　3.2.9._犯行状況

　　　　3.2.10._犯行後の行動

4._被害者関係

　　4.1._被害者

　　　　4.1.1._被害者属性

　　　　4.1.2._犯行に関係する環境

　　　　4.1.3._被害状況

　　　　4.1.5._被害回復状況

5._備考

（本調査研究で作成した調査項目）

1._事件・調査実施関係項目

1.1._一意番号(ID)

□事件名

□発生年月日

2._事件関係項目

2.1._発覚の経緯

2.2._捜査の端緒

2.3._概要

2.4._事件類型

2.5._犯行目的

3._被疑者関係

3.1._被疑者構成

単独犯か、グループか、共犯がいるかなど。

3.2._被疑者1

以下の項目は、被疑者の数だけ繰り返しになる。

3.2.1._基本事項

3.2.1.1._被疑者性別

□被疑者国籍

□被疑者住所

国籍、住所といった地域属性は、犯行が遠隔地から行われたような場合、地縁のある場所から行われたかどうかや、国籍等による疎外感或いは本人の差別されたとの認識などに結びつく可能性があるため、一応挙げておく。検討の余地のある項目と考えている。

□被疑者年齢

事件の特定を避ける意味で、具体的な年齢ではなく、○○歳代前半或いは後半といった表現での記入で足りると考える。

□被疑者職業

□被疑者氏名

□被疑者前歴

3.2.1.2._被疑者に関する特記事項

3.2.1.2.1._虚言癖がある、誠実さに欠ける

3.2.1.2.2._見方が一面的、一方的

3.2.2._生育環境・家庭環境

□両親、必要な親族

□兄弟

□学校

□学歴

□転居状況

□現在の家族

□配偶者

□子ども

3.2.2.1._その他

3.2.3._健康状態

3.2.3.1._心身の健康状態

3.2.3.1.1._通院状況

3.2.3.1.2._既往歴

3.2.4._経済状況

内部犯行者が具体的な経済的利益を目的とする犯罪を行う場合には、経済状況がその要因となっている可能性がある。

3.2.5._被疑者の職務経歴

我が国では、米国のように個人情報へのアクセスが認められないため、職務経歴及びかつての職務内容、就業状況、業務への取組の状況などが、分析対象の人物像を明らかにする上で参考になる。

このような観点から、職務経歴のチェックを行う。

頻繁に仕事を変えている場合、本人都合か、会社都合か、会社都合の場合その理由は何かなどが分かることで、本人の内部犯行への性向が分かる場合がある。

なお、特別な着眼点として、職務履歴の就職先への申告に当たり、虚偽申告を行う場合がある。このような場合には、本人に虚偽事項を対外的に示す性向があることを示している場合があり、更にこのような場合、自らの状況を正確に把握していない（自らの能力について現実以上の自信を持つなど）の性向を示していることがある。

米国でのモデルを見ると、期待と現実の不整合が事件を引き起こすことが見られる、との知見が示されており（文献１）、このような観点からすると、職務履歴の虚偽記載についてもこうした観点から調査項目に含めておくことが適当と考える。そもそも、米国では、国家機密にアクセスするための人的なセキュリティチェックにおいて、虚偽の申告をすることは重大な問題と考えられており、そのような観点からも、過度に重きを置くことは問題であるが、被疑者の側におけるチェックポイントとして押さえておくべき事項であろう。

3.2.5.1._被疑者の技術的能力

3.2.5.1.1._業務システムを構築することができる

3.2.5.1.1.1._利用できるシステム

3.2.5.1.2._業務システムを管理することができる

3.2.5.1.3._業務システムを利用することができる

3.2.5.1.4._その他

3.2.6._被害組織との関係

3.2.6.1._契約上の取り決め

3.2.6.1.1._特に不正アクセス等に関するもの

3.2.6.2._被害組織に就業・参加していた時期・期間

本調査研究の対象とする事例の性質上、派遣社員・アルバイト、元従業員、元社員等による犯行等を想定しており、多くは被害企業・組織において働いていた時期ということになる。

これも、具体的な時期が問題というよりは、参加の経緯、被害組織と勤務関係などの関係を継続していた期間を把握するための情報と位置づけることができる。

従って、例えば、就業期間○年、うち当初の１ヶ月は研修といった情報も、本人がどのように被害組織と関与してきたかを示すものとして明らかになっていると好ましい。

被害組織との関与期間は、様々な形で事件の発生要因に影響を与えている。

例えば、

・長期間に亘る勤務で信頼を得、一定の役割を任されていた

・長期間に亘る勤務において十分な処遇を得られず、それも一因で犯行に及んだ

・一定期間の勤務において、十分な報酬を得られず、これによる困窮により恨みを抱くに至った。

・短期間で解雇され、不満に思っていた。

などの状況が考えられる。

可能な場合には、実際の参加時期を把握しておくことが適当である。例えば、十分な処遇が得られていない原因として、不況期の採用であった、といった状況や、内部犯行を行った被疑者の個人的・家庭的事情との照らし合わせによって、就職などが本人にとって持つ意味を理解することができる。これは、例えば、積極的な意味を持つ場合もある。例えば、新たに人生をやり直すため、転居し新たな共同生活を始めると共に就職した、といった前向きの気持ちで入社したような場合、その期待が裏切られたときの反動は大きなものがある、といったことも考えられる。

3.2.6.3._就職・参加時の状況

採用の経緯・状況などを想定。

就職情報誌、インターネットからの情報、一般的な就職知人の紹介、ハローワーク経由、人材斡旋業者の仲介、派遣業者による派遣などの類型が考えられる。

3.2.6.4._処遇

3.2.6.4.1._給与の状況

3.2.6.4.1.1._水準

絶対的な水準の状況、相対的な水準の状況（同僚、周囲、前職、予想される次職との比較）。

3.2.6.4.1.2._推移

ずっと据え置きのままなど。

この点についての周囲等の比較についても調査可能であれば記載。

3.2.6.4.2._組織内の地位

3.2.6.5._勤務時の状況

3.2.6.5.1._就労形態

3.2.6.5.1.1._単独

3.2.6.5.1.2._離れた場所での勤務か

3.2.6.5.1.3._周囲の関心度

3.2.6.5.2._権限

外見的な就業形態と併せて、どのような権限を有していたかについて把握する必要。

特に、情報システムへのアクセス権限としてどのようなものを有していたか、情報システムとの関わりはどのようなものであったか。

3.2.6.6._退職関係

3.2.6.6.1._退職時の状況

3.2.6.6.1.1._円満退職

3.2.6.6.1.2._不満を持って退職

3.2.6.6.1.2.1._処遇

3.2.6.6.1.2.2._リストラ

3.2.6.6.1.2.3._金銭面のトラブル

3.2.6.6.1.2.4._人間関係のトラブル

3.2.6.6.2._退職後の状況

3.2.6.6.2.1._一般的な状況

3.2.6.6.2.1.1._金銭面

3.2.6.6.2.1.1.1._良好か

3.2.6.6.2.1.2._職業関係

3.2.6.6.2.1.2.1._良好か

3.2.6.6.2.1.3._人間関係

3.2.6.6.2.1.4._その他

3.2.6.6.2.2._退職後のシステムアクセスに関係する状況

3.2.6.6.2.2.1._正当なアクセス

3.2.6.6.2.2.2._不正なアクセス

3.2.6.6.2.2.3._不審動向

3.2.6.6.2.3._退職後の被害組織との関係

3.2.6.6.2.3.1._競合他社への就職

3.2.6.6.2.3.2._何らかの関係

3.2.6.6.2.3.2.1._外注などの契約関係

3.2.6.6.2.3.2.2._引き継ぎ等の業務

3.2.6.6.2.3.2.3._トラブル

3.2.6.6.2.3.3._接触なし

3.2.6.6.2.4._退職後の被害組織関係者との関係

3.2.6.6.2.4.1._接触はあるか

3.2.6.6.2.4.2._良好な関係

3.2.6.6.2.4.3._対立関係

3.2.6.6.2.4.4._引き続いての怒り、恨み

3.2.7._犯行の前兆

米国の調査研究では、この前兆を把握し、その段階で犯行を抑止・防止するための措置をとることが重要とされていた。

具体的なデータ破壊に至る前の、不正アクセスの段階で事案を食い止められれば大きな被害を防止することが可能なケースもかなりあるものと思われる。行為者は、前兆の段階では単に前職場の状況を知るために不正アクセスをし、情報の抜き出しやそれを活用した損害を与えるような行為に及ぶことはない場合がかなり見ら

れる。しかし、その後、行為をエスカレートさせる場合がある。従って、何か不審な事案があった場合、不正アクセスがなされているのではないか、との認識で事案の把握を行い、事案の解明が出来ない場合でも、少なくとも並行してアクセス管理を徹底するなどの予防対策を強化する必要がある。

実際の問題として、企業は組織として退職者の動向についてはそれほど多くの関心を払うことはないであろうし、前兆となる事案も、特に被害の発生していない段階であれば、例えば不正アクセスをして入手した情報に基づいて前職場の同僚と会話をしたり、或いは、何らかの形で前職場の関係者に接触がありその際前職場に対して反感を持っている風があった場合でも、よほど気をつけていなければ見逃してしまうような些細な事案であろうし、そうした些細な事案についての情報を一元的に集約し、全体像を把握するのは、大きな企業になればなるほど難しい面がある。しかしながら、今回研究対象としている内部犯行の問題に限らず、企業にとって重要な情報を知っている退職者について、適切なフォローを行うことは企業の知的財産を守るという観点からも重要性が指摘されている。こうした重要な退職者と企業・組織が良好な関係を継続していくという観点からも、退職者に関する情報を大切にすることが重要になってくるのではないか。（文献３参照）

3.2.7.1._就職期間中

3.2.7.1.1._行動面の前兆

3.2.7.1.1.1._職場内でのもめ事

3.2.7.1.1.2._攻撃的・暴力的行動

3.2.7.1.1.3._会社の経費の不適切な使用

3.2.7.1.1.4._気分の揺れが激しい

3.2.7.1.1.5._業務実績がふるわない

3.2.7.1.1.6._怠業

3.2.7.1.1.7._性的いやがらせ

3.2.7.1.1.8._資格についてのごまかし

3.2.7.1.1.9._虚言

3.2.7.1.1.10._服装規定の不遵守

3.2.7.1.1.11._不潔

3.2.7.1.1.12._その他、社内ルールやポリシーの（明確な）違反

3.2.7.1.2._技術面での前兆

3.2.7.1.2.1._ハッキングツールのダウンロード・利用

3.2.7.1.2.2._文書管理・ソフトウェアの欠陥の利用

3.2.7.1.2.3._顧客情報・従業員情報への不正アクセス

3.2.7.1.2.4._勤務中の不適切なインターネットアクセス

3.2.7.1.2.5._アクセスパスの作成

攻撃を用意し、身元を隠すため、企業に分からないようなアクセスパスを作成し、これを利用して退職後に攻撃をすることがある。

3.2.7.1.2.5.1._バックドアの仕込み及び利用

3.2.7.1.2.5.2._パスワードクラッカーのインストールと起動

3.2.7.1.2.5.3._遠隔操作ツールのインストール

3.2.7.1.2.5.4._組織のシステムにアクセスするためのモデムのインストール

3.2.7.1.2.5.5._退職時のシステムセキュリティ措置の不備の利用

3.2.7.2._退職後

3.2.7.2.1._外部からの不審なアクセス

3.2.7.2.2._情報漏れを伺わせる事案

3.2.8._動機

動機については、何らかの恨みの感情のあるものが多い。

また、行為者の意図と被害企業の受ける被害ないし被害の可能性のギャップの大きい場合がある。行為者としては、「少々困らせてやれ」くらいの気持ちで（場合によっては飲酒や仲間内の話の盛り上がりなどもあり）、不正アクセスやデータ破壊を行うことが考えられる。一方、被害組織においては、データ破壊があった場合の障害は深刻なものであることが多いように見受けられ、また実際にデータ破壊・改ざんがない場合でも、業務上利用するメールシステムに侵入されるということにより、取引先の情報など第三者から情報漏洩を咎められ取引関係上大きな問題を引き起こすおそれや業務上の秘密が漏洩したのではないかとの重大な懸念が生じる。実際に、内部犯行者により何らかの形での情報利用がなされる可能性も大きい。従って、不正アクセスやデータ破壊を行った者に対する処罰感情には強いものがあるように思われる。不正アクセスについては、関係者に重大な影響を及ぼす犯罪である、という認識を、組織内、社会において共有することが重要である。

動機については、米国の調査研究にもあるように、特定の権能へのアクセス制限が行われたことに対する立腹というものも見受けられる。

3.2.8.1._背景

3.2.8.1.1._会社に対する恨み、不満

3.2.8.1.1.1._給与

3.2.8.1.1.2._待遇

3.2.8.1.1.3._仕事内容

3.2.8.1.1.4._リストラ

3.2.8.1.2._会社内の特定の人に対する恨み、不満

3.2.8.1.2.1._仕事上の問題

3.2.8.1.2.1.1._給与面、人事面の評価の問題

3.2.8.1.2.1.2._業務上のやり方の問題

3.2.8.1.2.2._個人的な問題

3.2.8.1.3._個人生活上の問題

3.2.8.1.3.1._ストレス

3.2.8.1.3.2._経済的問題

3.2.8.1.3.2.1._借金

3.2.8.1.4._犯行時の精神状態（特記事項）

3.2.8.1.4.1._飲酒

3.2.8.1.4.2._その他

3.2.8.2._直接的な動機

3.2.8.2.1._経済的利益

3.2.8.2.2._会社を困らせる

3.2.8.2.3._会社内の特定の人を困らせる

3.2.8.2.4._情報を入手する

3.2.8.2.4.1._自己の利益のため

3.2.8.2.4.1.1._経済的利益

3.2.8.2.4.1.2._業務上の利益

3.2.8.2.4.1.2.1._自らの業務を進める上で有益な情報

企業情報

技術情報

取引関係情報

3.2.8.2.4.2._相手を困らせるためのツール

3.2.8.2.5._好奇心

3.2.9._犯行状況

3.2.9.1._犯行時の状況

3.2.9.1.1._飲酒

3.2.9.1.2._関係者と共同

3.2.9.1.3._関係者による煽り

3.2.9.2._犯行手口

情報システムについての犯行であるため、情報システムにアクセスする方法をいかに入手したか、という観点からの分析も必要。

3.2.9.2.1._内部からシステムにアクセスして不正行為を行う

3.2.9.2.2._外部からシステムにアクセスして不正行為を行う

3.2.9.2.2.1._在職中

3.2.9.2.2.1.1._在職中からデータの改ざんや盗み見などを行っている

3.2.9.2.2.1.2._在職中は社内規則に反したアクセスのみで破壊などは行っていない

3.2.9.2.2.2._退職後

3.2.9.2.2.2.1._データの改ざん、破壊

3.2.9.2.2.2.2._データの盗み見

3.2.9.2.2.2.3._データの盗み出し

3.2.9.2.3._システムへのアクセス方法

3.2.9.2.3.1._就職していた期間中に正規に入手していたID、パスワードなどを用いてアクセス

3.2.9.2.3.1.1._会社側が諸般の事情でID,パスワードを利用可能な状態にしていた場合

3.2.9.2.3.1.1.1._退職後に当該職員のID,パスワードの無効化を行っていない

3.2.9.2.3.1.1.2._共有システムであるためパスワード変更が難しい

3.2.9.2.3.1.2._当該職員が担当していたシステムについて、在職中に当該職員が、自ら退職後アクセスできるようなシステムに変更していた場合

3.2.9.2.3.2._就職していた期間中に不正に入手していたID,パスワードなどを用いてアクセス

3.2.9.2.3.2.1._他の従業員のID.パスワードをたまたま知る立場にいたケース

3.2.9.2.3.2.1.1._システム構築担当者、システム管理者といった、他の職員のID,パスワードを知りうる地位を

悪用して入手

3.2.9.2.3.2.1.2._引き継ぎや手伝いと言った、仕事の便宜上、他の人から ID,パスワードを教えてもらっていた場合

3.2.9.2.3.2.2._他の従業員の ID,パスワードなどを、保管場所から盗んできた（盗み見てメモしてきたなども含む）

3.2.9.2.3.2.2.1._鍵のかかっていない引き出しの中のわかりやすいところに入れている

3.2.9.2.3.2.2.2._机の周囲のいずれかのところに貼ってある

3.2.9.2.3.2.2.3._その他

3.2.9.2.3.3._外部からのクラッキングにより不正行為を行う

3.2.9.2.3.4._内部から侵入経路を設置して不正行為を行う

3.2.9.2.4._システムの操作方法など

3.2.9.2.4.1._具体的なデータ破壊・改ざん、不正行為のための方法の入手

3.2.9.2.4.1.1._そのような地位にいた、業務上必要なため知っていた

3.2.9.2.4.1.2._職場の同僚などから教えてもらった

3.2.9.2.4.1.3._本人の技術的能力から推察、解明した

3.2.10._犯行後の行動

3.2.10.1._犯行を隠蔽するための行動

3.2.10.1.1._会社からの調査に対する虚偽の申告

3.2.10.1.2._使用した PC の処分や記録の消去

3.2.10.1.3._利用していたプロバイダとの契約解除

3.2.10.1.4._その他

3.2.10.2._会社側が了知しているかを確認するための行動

3.2.10.3._補償措置

3.2.10.3.1._自ら申し出

3.2.10.3.2._企業・組織からの追及により認める

3.2.10.3.3._捜査機関による捜査の段階で認める

3.2.10.3.4._裁判で認める

3.2.10.3.5._認めない

3.2.10.3.6._金銭的賠償を行う

3.2.10.3.7._その他

4._被害者関係

4.1._被害者

本来は、ここも、被害者１，被害者２といった分類を立てることも可能である。

例えば、特定の個人のアカウントに侵入し、データを破壊する、或いはデータを入手するといったことが考えられ、この場合には、法令上の「被害者」になるかどうかはともかく、一般的な意味で「被害者」と位置づけることもできる。

ただ、「内部犯行」の分析といった場合、何らかの組織の存在を前提としており、被害の主体としては企業・組織を位置づけ、その他同僚等は、関係者として把握することが適当と考える。

4.1.1._被害者属性

4.1.1.1._被害者所在地

4.1.1.2._被害者名

4.1.1.3._被害者代表者

4.1.1.4._被害者概要

4.1.1.5._被害者規模

4.1.1.5.1._IT 部門の位置づけ及び犯行に関連する部署の位置づけ

4.1.1.6._被害者業種

業種自体がこの内部犯行者による事案と直接の関係はない、逆に言えばどのような業種においても情報システムを利用している場合には内部犯行者による事案が発生し得るものと思われる。

ただし、例えばIT企業などでは、より多くの技術者が存在しており、その意味で潜在的に能力のある内部犯行者が多数存在していると共に、また防止・監視能力を有する者も多いという状況があり、また伝統的な家内制企業などは、IT技術に詳しい者が少なく、犯行者が通信端末を目の前で操作して犯行を行っていても、それに気づきにくい、という事態は考えられる。

米国の例では重要インフラ、金融業界が対象であったが、今回の日本における調査においては、事例選定の困難さもあり、特に業種を絞らず、むしろ少ない件数の中で多様な業種を概観してみたが、業種横断的にこの種事案が発生していることが認識できた。

4.1.2._犯行に関係する環境

4.1.2.1._システム

4.1.2.1.1._構築・運用形態

4.1.2.1.1.1._組織外のシステムの利用

ネットバンキング、ファームバンキングなど、システム自体が外部の組織から提供されている場合を想定している。このようなシステムについては、基本的な対応は被害組織によりなされるものとして、外部の組織の方での何らかの対応の可能性が考えられる場合もあるのではないか。

4.1.2.1.1.1.1._ネット取引

4.1.2.1.1.1.2._ファームバンキング

4.1.2.1.1.1.3._その他

4.1.2.1.1.2._被害組織のシステム

4.1.2.1.1.2.1._被害組織自体が構築・運用している場合

4.1.2.1.1.2.2._実質的に他組織が構築・運用している場合

4.1.2.1.1.2.3._両者の組み合わせ

情報システムの構築・運用については、いずれの企業・組織も、何らかの形で外部の事業者の助力を得ている場合が多いと思われる。特に、IT産業は、下請けや派遣など、複数の企業が複雑な協力関係により業務を行っている場合があり、しかもそれが国際的な規模で行われている場合がある。従って、調査分析に当たり、分類し項目立てがなされたものに当てはめを行うのはなかなか難しい面があり、調査対象となっているシステムごとにそれを表現する形になろう。

どのようなシステムであるにしろ、障害が発生した場合に、内部犯行者か否かをチェックすることも念頭においたシステムの構築・運用がなされる必要がある。攻撃であるにもかかわらず、単なるシステム障害

として認識して対応した場合には、防御なしにシステム運用を行い、被害を拡大するおそれもある。

内部犯行か否かの検証を行うためには、必要なデータが確保され、その参照が可能になっている必要がある。

情報漏洩の場合などは長期間に及んでいる場合があり、実際にどのような情報が流出してしまったのかを確認するため必要なデータが既に存在しない状態になっていることも考えられる。

また、記録が残っている場合でも、複数のシステムに残っているデータを突き合わせることによってしか犯行を特定できない場合がある。

ある意味で、複数のデータを突き合わせなければ特定者の行為を把握できない、というのは、プライバシーや個人情報の保護の観点から取り得るポリシーである。ただし、その場合でも、一定の場合、所定の手続きを経て、行為の特定ができる、という仕組みであることが望ましいと考える。また、一つの企業内部のシステムであれば、外部からのアクセスも含め従業員の活動を把握できるシステムを構築することは効率的な業務運営の上でも重要である。（文献２）

4.1.2.1.2._システム構成

システム構成については、可能であれば詳細な調査を行うことで対応に向けた知見が得られるものと考えられる。

4.1.2.1.2.1._汎用性のあるシステム

4.1.2.1.2.2._当該企業・組織固有のシステム

システム構成については、この外、具体的なシステム・プログラム名を記載することもよいと考える。

こうしたシステム関連の項目については、犯行が可能な者の絞り込みをしたり、またシステムについて特定の者だけでなく複数の者が把握している体制とし、勝手にバックドアを作るとか特定の一個人だけがシステムやシステムのアクセス方法について知っているといった状況を回避し、内部犯行をやりにくくするための検討を行ったりする際に必要になる。

4.1.2.2._職場環境

4.1.2.2.1._犯行のチェックに関係する仕組み

以下のいずれについても、ルールが存在するか、それを確保するためのシステム面・運用面のメカニズムが存在するか、という点について見る。

これらについての重要性は当然であるが、企業には様々な規模のものがあり、一般的にこれらのコントロールを確実に行うことが容易でない場合もあろう。

4.1.2.2.1.1._物理的アクセスコントロール

4.1.2.2.1.2._システム的アクセスコントロール

米国の例では電気的アクセスコントロールとあったところ、このような表現としてみた。

4.1.2.2.1.3._日常的・事後的チェックの仕組み

4.1.2.2.1.3.1._物理的にチェックが可能か

4.1.2.2.1.3.2._関係企業も含めチェックのための協力体制が構築されているか

4.1.3._被害状況

4.1.3.1._データの破壊

4.1.3.1.1._EC サイト

4.1.3.1.1.1._EC サイトにおける商品情報

4.1.3.1.1.2._EC サイトにおける顧客情報

4.1.3.1.1.3._EC サイトにおけるシステム

4.1.3.1.2._情報提供サイト

4.1.3.1.2.1._広告収入を得ているようなケース

4.1.3.1.3._業務システム

4.1.3.1.3.1._業務システム用情報

4.1.3.1.3.2._顧客情報

4.1.3.1.4._メールシステム

4.1.3.2._データの流出

4.1.3.2.1._業務データ

4.1.3.2.1.1._企業秘密

4.1.3.2.2._顧客データ

4.1.3.2.3._社員データ

4.1.3.3._直接的な経済的被害

4.1.3.3.1._取引システムの不正使用

4.1.3.3.2._会計システムの不正使用

4.1.3.4._企業価値についての被害

4.1.3.5._企業関係者の被害

4.1.4._犯行後の対応

4.1.4.1._障害（犯行）発生の把握

情報システムに問題が発生した場合、第一段階では、犯行によるものではなく、システム障害によるものとの認識で対応する場合がある。このような対応を取った場合、攻撃者に対してシステムを無防備な状態に置いたまま復旧作業を行うことがあり得る。

対応としては、常に攻撃の可能性も考慮した対応を取る必要がある。

また、こうした対応は、情報システムの重要性にかんがみ、場合によって、組織の内外に大きな影響を及ぼすことがある。従って、情報システムの障害については、その対応について組織上層部の理解を得ておく必要がある。

4.1.4.1.1._障害把握体制

4.1.4.1.2._障害の原因の対応把握体制

4.1.4.1.2.1._外部・内部からの攻撃の可能性についての考慮

4.1.4.1.3._退職者に対する調査

4.1.4.1.3.1._電話、面談等での照会

4.1.4.2._対応

4.1.4.3._公的機関への届出

4.1.4.3.1._警察への届出

4.1.4.3.1.1._その理由

4.1.4.3.1.1.1._原因の追及

4.1.4.3.1.1.1.1._IP アドレス等の調査の必要

4.1.4.3.2._その他

4.1.5._被害回復状況

4.1.5.1._復旧の度合

4.1.5.1.1._ほぼ完全に復旧できた

4.1.5.1.2._ほぼ復旧

4.1.5.1.3._復旧できず

4.1.5.2._自ら復旧

4.1.5.3._顧客への補償

4.1.5.4._加害者からの補償

4.1.5.5._その他

5._備考

第５章　対応についての考察

対応の検討は、今後の課題としたいが、今回の調査に基づいて若干のコメントを行いたい。

１　システム面、人間への対応の両面の対応が必要

これはある意味で当然のことであり、米国では、従来システム面の対応に力点が置かれていたので、人的脅威への対応について人間の側面からの対応について近年強調されているところがあるようにも考えられる。また、これはそれぞれ独立しているものではなく、人間の振る舞いがシステム上にどのように立ち現れるのかを分析することも重要と考える。

また、対策の分類として、

○特定対象に対する対策

○一般的予防・防御対策

といった形も考えられる。

２　対応検討のトリガー（きっかけ）としてのモデル

米国のモデルは、日本から見ると機微な個人的情報もベースにして作成されているところがある。そうした機微な情報も含め、モデルの適合性についてどの程度のものと考え、活用するかという課題がある。

例えば、どのような属性を持つ個人が人的脅威をもたらすか、という点についても、特定の属性群を有する者が全て犯行に及ぶわけではなく、おそらく及ばない者の方が多いのではないかと思われる。従って、モデルは該当人物や該当するケースについて直ちにラベルを貼り、強い対策を講ずるためのものというよりは、観察ないし対策検討のためのきっかけとして活用することになる。

逆に言えば、モデルの精度もある程度余裕のあるものとして考えても、その利用方法が適切である限り差し支えないと思われる。

３　システム面の対応の重要性

また、システム面では、軽微な攻撃についても、障害の原因の究明の際、人的な脅威の可能性、すなわち攻撃の可能性も含めて検討することが重要であると思われる。人間の振る舞いがシステム上にどのように立ち現れるのかを分析することも重要であるが、そのためにはデータの集積とその分析が必要であり、一種のデータマイニングのような方策も検討に値する。

４　特定対象に対する対策

分析により高度の犯行蓋然性が見られた者に対しては、段階に応じた対応が取られることになる。

例えば採用時について考えてみると、採用時にこれまでの職務履歴を大きく故意に自らに有利になるように偽っているような場合、それが採用担当者に分かった場合には、対象者の誠実性に問題ありとして採用されない場合が多いと思われる。（ただし、米国で項目に挙げられている、mental disorder の部分は疑問の点も多い。）このような形でのスクリーニングは、人的脅威の発生の防止に寄与している。

既に組織内に、蓋然性が高いとされている者がいる場合には、実質的には通常者を内部犯行に走らせないようにする対策と同様の方策をとることになると思われる。そもそも、図２の仮説にもあるように、犯行に対する通

常の抵抗力を有する者でも、人的脅威をもたらす犯行者になり得る。

従って、「積極的対策導入」「衝突回避的対策導入」とも言うべき、ネガティブな刺激を与えるような対策ではなく、私生活も含めた問題解決に向けたアプローチをとることが一般的には適当と考えられる。

退職時については、先述のように、特に企業にとって重要な情報を知っている退職者について、適切なフォローを行い、企業・組織が良好な関係を継続していくことが大切と考えられるが、一般的にも、退職時に冷酷に亘らないことは大切と考えられる。解雇通告の方法の配慮、解雇予告又は解雇予告手当の支給、退職時に所要の手続きをとること、社会保険関係の配慮、退職時の支払いの適正な計算と時期を誤らない支出などが考えられる。また、ここでも人間の感情が関係することから、実際に上記のような措置をとると共に、これをきちんと退職者に伝え、無用の反感を持たれないようにする必要がある。すなわち、ここでもコミュニケーションが重要である。また、コミュニケーション能力の欠如は、問題発生の要因となり得る。

５　情報把握に関連して

重大事案の防止のためには、早期に、前兆事案（実際の不正アクセスや軽微なデータ改ざん・破壊を含む）を把握し、これに対処する必要がある。

人的脅威への対応という観点からは、犯行を行う者についてのそれぞれの状況を踏まえて早期対応を行うということになるが、動機の部分で対応するという場合、常に当該犯行を行う者についての私生活も含めた情報を把握し、これも踏まえて対応を行う、と言うことになる。米国の例を見ても、例えば、「衛生上の問題」すなわち不潔や服装の乱れ、態度の変化などは外部から観察できるものではあるが、こうした兆候を把握するためには、普段から当該者に対して周囲が気を配り、それに対応する体勢が職場にあることが必要となる。更に、こうした兆候から、当該者が犯行に及ぶことを防止するためのシステム面・人事面などの対応（システムへのアクセス制限、配置部署の変更など）は、逆に問題を深刻化させることもあり得る。すなわち、当該者が、そのような兆候を示すに至った根本的な問題に対して、企業・組織として対応する体勢があるか、ということが問われていることになる。

更に、こうした外面的な兆候について適切な判断を行う場合には、先述のように私生活に関わる情報についても関係者が把握する必要があるが、こうした情報は従来よりも組織において共有されにくくなっている。特に、こうした情報が、当該者の排除のために使われる場合には、当該者はむしろこうした情報を秘匿する行動を取るであろう。従って、企業・組織は、当該者と常日頃からコミュニケーションをとり、その状況の改善にも協力するという姿勢があることがこうした犯行の未然防止にもつながることになる。

米国の場合、個人の経済的信用能力について、一般的に情報を入手することが可能であるほか、裁判記録の閲覧も一般的に可能である。日本のように、過去の裁判の新聞記事の公開も名誉毀損に当たるというようなことはなく、基本的には公開である裁判の記録については、オープンなものとの位置付けである。紙ベースでの公開（つまり記録が保存してある公官署に出向いて閲覧する必要がある）ばかりでなく、現在はインターネットでアクセスできるところも増えているとのことである。さらに、一部の重大犯罪については、その犯人の居住地も公開されている。こうした状況が米国のモデル作成及び対応に影響を与えていると思われ、日本で同様のモデルに基づく対応を取ることができる環境があるかは検討する必要がある。（文献資料４、５）

おわりに

今後の調査に当たっては、より選択形式で記入できるようなものとしたいと考えている。また、いわゆるコードブックとするためには、項目の整備と併せて、記入要領もより分かりやすく充実したものとする必要がある。これらのためにはより多くのケースを調査する必要があると考えている。

引き続き関係者の皆様のご協力をお願い申し上げる。

文献

1　CERT,” The “Big Picture” of Insider Threat IT Sabotage Across U.S. Critical Infrastructures,” http://www.cert.org/archive/pdf/08tr009.pdf, 2009/01/10 閲覧

2　酒巻久、椅子とパソコンをなくせば会社は伸びる！、祥伝社、2005 年 7 月

3　経済産業省「技術情報の適正な管理の在り方に関する研究会報告書」2008 年 7 月 28 日、http://www.meti.go.jp/press/20080728006/20080728006.html

4　DAVID C. LANE,BACKGROUND CHECKS,2008 年 12 月,慶應義塾湘南藤沢キャンパスでの講義資料（非公開）

5　松井茂記、性犯罪者から子どもを守る　メーガン法の可能性,2007,中央公論社

別添

別添１　米国 CERT のモデルから作成した調査項目

別添２　日本版調査項目案

米国CERTのモデルから作成した調査項目

1._人的要素								
	1.1._固有情報							
		1.1.1._性別						
		1.1.2._国籍						
		1.1.3._年齢						
		1.1.4._住所						
		1.1.5._学歴						
		1.1.6._職歴						
	1.2._能力							
		1.2.1._技術的能力						
		1.2.2._その他						
	1.3._企業内での地位							
		1.3.1._システムに対するアクセス権限の内容						
		1.3.2._その他						
	1.4._性格							
		1.4.1._mental health disorder						
			1.4.1.1._アルコール中毒					
			1.4.1.2._薬物中毒					
			1.4.1.3._パニック障害					
			1.4.1.4._配偶者への暴力癖					
			1.4.1.5._その他					
		1.4.2._social skills and decision making bias						
			1.4.2.1._ルールに従わない					
			1.4.2.2._職場で他の従業員をいじめる					
			1.4.2.3._衛生上の問題がある					
			1.4.2.4._その他					
	1.5._ルール違反の前歴							
		1.5.1._逮捕						
		1.5.2._ハッキング						
		1.5.3._セキュリティ規則の違反						
		1.5.4._ハラスメントの苦情対象						
		1.5.5._経費・勤務時間・出張等についての不正						
2._動機								
	2.1._金銭的問題							
	2.2._金銭的欲求(greed)							
	2.3._復讐							
		2.3.1._復讐の要因						
	2.4._利益							
		2.4.1._経済的						
		2.4.2._職業的						
		2.4.3._職場内						
3._環境								
	3.1._業種							
	3.2._セキュリティ措置							
	3.3._勤務環境							
	3.4._アクセスコントロールの存在の有無							
		3.4.1._物理的アクセスコントロール						
			3.4.1.1._構内への物理的アクセスを管理するためのルール					
			3.4.1.2._構内への物理的アクセスを管理するためのメカニズム					
		3.4.2._電気的アクセスコントロール						
			3.4.2.1._情報システムへの電気的なアクセスを管理するためのルール					
			3.4.2.2._情報システムへの電気的なアクセスを管理するためのメカニズム					
		3.4.3._事例						
			3.4.3.1._他の従業員がアクセスしたままで不在					
			3.4.3.2._組織に知られずにアカウントを作成できる					
			3.4.3.3._確認や組織に知られることなしにコードを作成しシステムに組み込む					
			3.4.3.4._退職後のアクセスを不可能にする措置が十分でない					

- 4._先行事案
  - 4.1._満たされない期待
    - 4.1.1._昇進
    - 4.1.2._異動
    - 4.1.3._昇給
    - 4.1.4._賞与
    - 4.1.5._権限
    - 4.1.6._勤務環境
      - 4.1.6.1._インターネットへのアクセス制限
      - 4.1.6.2._その他
  - 4.2._ストレス事案
    - 4.2.1._制裁
    - 4.2.2._解雇
    - 4.2.3._休職
    - 4.2.4._事例
      - 4.2.4.1._よくない勤務評価
      - 4.2.4.2._不適切な行動に対する叱責
      - 4.2.4.3._職務懈怠による休職措置
      - 4.2.4.4._業績不振による降格
      - 4.2.4.5._権限の制約・インターネットアクセス制限
      - 4.2.4.6._給与・賞与に対する不満
      - 4.2.4.7._退職に際して手当などがない
      - 4.2.4.8._新たな上司
      - 4.2.4.9._離婚
      - 4.2.4.10._家族の死去
  - 4.3._行動面の前兆
    - 4.3.1._薬物利用
    - 4.3.2._職場内でのもめ事
    - 4.3.3._攻撃的・暴力的行動
    - 4.3.4._会社の経費の不適切な使用
    - 4.3.5._気分の揺れが激しい
    - 4.3.6._業務実績がふるわない
    - 4.3.7._怠業
    - 4.3.8._性的いやがらせ
    - 4.3.9._資格についてのごまかし
    - 4.3.10._服装規定の不遵守
    - 4.3.11._不潔
    - 4.3.12._その他、社内ルールやポリシーの（明確な）違反
  - 4.4._技術面での前兆
    - 4.4.1._ハッキングツールのダウンロード・利用
    - 4.4.2._文書管理・ソフトウェアの欠陥
    - 4.4.3._顧客情報・従業員情報への不正アクセス
    - 4.4.4._勤務中の不適切なインターネットアクセス
    - 4.4.5._アクセスパスの作成
      - 4.4.5.1._バックドアの仕込み及び利用
      - 4.4.5.2._パスワードクラッカーのインストールと起動
      - 4.4.5.3._遠隔操作ツールのインストール
      - 4.4.5.4._組織のシステムにアクセスするためのモデムのインストール
      - 4.4.5.5._退職時のシステムセキュリティ措置の不備の利用
- 5._行為
  - 5.1._窃盗
    - 5.1.1._企業対象
    - 5.1.2._同僚対象
    - 5.1.3._知的財産
    - 5.1.4._企業秘密
    - 5.1.5._その他秘密情報
  - 5.2._破壊
    - 5.2.1._情報
    - 5.2.2._システム
    - 5.2.3._ネットワーク
    - 5.2.4._企業評価・声望

日本版調査項目案

- 1._事件・調査実施関係項目
  - 1.1._一意番号(ID)
  - □事件名
  - □発生年月日
- 2._事件関係項目
  - 2.1._発覚の経緯
  - 2.2._捜査の端緒
  - 2.3._概要
  - 2.4._事件類型
  - 2.5._犯行目的
- 3._被疑者関係
  - 3.1._被疑者構成
  - 3.2._被疑者1
    - 3.2.1._基本事項
      - 3.2.1.1._被疑者性別
      - □被疑者年齢
      - □被疑者住所
      - □被疑者職業
      - □被疑者氏名
      - □被疑者前歴
      - 3.2.1.2._被疑者に関する特記事項
        - 3.2.1.2.1._虚言癖がある、誠実さに欠ける
        - 3.2.1.2.2._見方が一面的、一方的
    - 3.2.2._生育環境・家庭環境
      - □両親、必要な親族
      - □兄弟
      - □学校
      - □学歴
      - □転居状況
      - □現在の家族
      - □配偶者
      - □子ども
      - 3.2.2.1._その他
    - 3.2.3._健康状態
      - 3.2.3.1._心身の健康状態
        - 3.2.3.1.1._通院状況
        - 3.2.3.1.2._既往歴

- 3.2.4._経済状況
- 3.2.5._被疑者の職務経歴
  - 3.2.5.1._被疑者の技術的能力
- 3.2.6._被害組織との関係
  - 3.2.6.1._契約上の取り決め
    - 3.2.6.1.1._特に不正アクセス等に関するもの
  - 3.2.6.2._被害組織に就業・参加していた時期・期間
  - 3.2.6.3._就職・参加時の状況
  - 3.2.6.4._処遇
    - 3.2.6.4.1._給与の状況
      - 3.2.6.4.1.1._水準
      - 3.2.6.4.1.2._推移
    - 3.2.6.4.2._組織内の地位
  - 3.2.6.5._勤務時の状況
    - 3.2.6.5.1._就労形態
      - 3.2.6.5.1.1._単独
      - 3.2.6.5.1.2._離れた場所での勤務か
      - 3.2.6.5.1.3._周囲の関心度
    - 3.2.6.5.2._権限
  - 3.2.6.6._退職関係
    - 3.2.6.6.1._退職時の状況
      - 3.2.6.6.1.1._円満退職
      - 3.2.6.6.1.2._不満を持って退職
        - 3.2.6.6.1.2.1._処遇
        - 3.2.6.6.1.2.2._リストラ
        - 3.2.6.6.1.2.3._金銭面のトラブル
        - 3.2.6.6.1.2.4._人間関係のトラブル
    - 3.2.6.6.2._退職後の状況
      - 3.2.6.6.2.1._一般的な状況
        - 3.2.6.6.2.1.1._金銭面
          - 3.2.6.6.2.1.1.1._良好か
        - 3.2.6.6.2.1.2._職業関係
          - 3.2.6.6.2.1.2.1._良好か
        - 3.2.6.6.2.1.3._人間関係
        - 3.2.6.6.2.1.4._その他
      - 3.2.6.6.2.2._退職後のシステムアクセスに関係する状況
        - 3.2.6.6.2.2.1._正当なアクセス
        - 3.2.6.6.2.2.2._不正なアクセス

						3.2.6.6.2.2.3._不審動向							
					3.2.6.6.2.3._退職後の被害組織との関係								
						3.2.6.6.2.3.1._競合他社への就職							
						3.2.6.6.2.3.2._何らかの関係							
							3.2.6.6.2.3.2.1._外注などの契約関係						
							3.2.6.6.2.3.2.2._引き継ぎ等の業務						
							3.2.6.6.2.3.2.3._トラブル						
						3.2.6.6.2.3.3._接触なし								
					3.2.6.6.2.4._退職後の被害組織関係者との関係								
						3.2.6.6.2.4.1._接触はあるか							
						3.2.6.6.2.4.2._良好な関係							
						3.2.6.6.2.4.3._対立関係							
						3.2.6.6.2.4.4._引き続いての怒り、恨み							
		3.2.7._犯行の前兆											
			3.2.7.1._就職期間中										
				3.2.7.1.1._行動面の前兆									
					3.2.7.1.1.1._職場内でのもめ事								
					3.2.7.1.1.2._攻撃的・暴力的行動								
					3.2.7.1.1.3._会社の経費の不適切な使用								
					3.2.7.1.1.4._気分の揺れが激しい								
					3.2.7.1.1.5._業務実績がふるわない								
					3.2.7.1.1.6._怠業								
					3.2.7.1.1.7._性的いやがらせ								
					3.2.7.1.1.8._資格についてのごまかし								
					3.2.7.1.1.9._虚言								
					3.2.7.1.1.10._服装規定の不遵守								
					3.2.7.1.1.11._不潔								
					3.2.7.1.1.12._その他、社内ルールやポリシーの（明確な）違反								
				3.2.7.1.2._技術面での前兆									
					3.2.7.1.2.1._ハッキングツールのダウンロード・利用								
					3.2.7.1.2.2._文書管理・ソフトウェアの欠陥の利用								
					3.2.7.1.2.3._顧客情報・従業員情報への不正アクセス								
					3.2.7.1.2.4._勤務中の不適切なインターネットアクセス								
					3.2.7.1.2.5._アクセスパスの作成								
						3.2.7.1.2.5.1._バックドアの仕込み及び利用							
						3.2.7.1.2.5.2._パスワードクラッカーのインストールと起動							
						3.2.7.1.2.5.3._遠隔操作ツールのインストール							
						3.2.7.1.2.5.4._組織のシステムにアクセスするためのモデムのインストール							

- 3.2.7.1.2.5.5._退職時のシステムセキュリティ措置の不備の利用
- 3.2.7.2._退職後
  - 3.2.7.2.1._外部からの不審なアクセス
  - 3.2.7.2.2._情報漏れを伺わせる事案
- 3.2.8._動機
  - 3.2.8.1._背景
    - 3.2.8.1.1._会社に対する恨み、不満
      - 3.2.8.1.1.1._給与
      - 3.2.8.1.1.2._待遇
      - 3.2.8.1.1.3._仕事内容
      - 3.2.8.1.1.4._リストラ
    - 3.2.8.1.2._会社内の特定の人に対する恨み、不満
      - 3.2.8.1.2.1._仕事上の問題
        - 3.2.8.1.2.1.1._給与面、人事面の評価の問題
        - 3.2.8.1.2.1.2._業務上のやり方の問題
      - 3.2.8.1.2.2._個人的な問題
    - 3.2.8.1.3._個人生活上の問題
      - 3.2.8.1.3.1._ストレス
      - 3.2.8.1.3.2._経済的問題
        - 3.2.8.1.3.2.1._借金
    - 3.2.8.1.4._犯行時の精神状態（特記事項）
      - 3.2.8.1.4.1._飲酒
      - 3.2.8.1.4.2._その他
  - 3.2.8.2._直接的な動機
    - 3.2.8.2.1._経済的利益
    - 3.2.8.2.2._会社を困らせる
    - 3.2.8.2.3._会社内の特定の人を困らせる
    - 3.2.8.2.4._情報を入手する
      - 3.2.8.2.4.1._自己の利益のため
        - 3.2.8.2.4.1.1._経済的利益
        - 3.2.8.2.4.1.2._業務上の利益
          - 3.2.8.2.4.1.2.1._自らの業務を進める上で有益な情報
      - 3.2.8.2.4.2._相手を困らせるためのツール
    - 3.2.8.2.5._好奇心
- 3.2.9._犯行状況
  - 3.2.9.1._犯行時の状況
    - 3.2.9.1.1._飲酒
    - 3.2.9.1.2._関係者と共同

				3.2.9.1.3._関係者による煽り									
			3.2.9.2._犯行手口										
				3.2.9.2.1._内部からシステムにアクセスして不正行為を行う									
				3.2.9.2.2._外部からシステムにアクセスして不正行為を行う									
					3.2.9.2.2.1._在職中								
						3.2.9.2.2.1.1._在職中からデータの改ざんや盗み見などを行っている							
						3.2.9.2.2.1.2._在職中は社内規則に反したアクセスのみで破壊などは行っていない							
					3.2.9.2.2.2._退職後								
						3.2.9.2.2.2.1._データの改ざん、破壊							
						3.2.9.2.2.2.2._データの盗み見							
						3.2.9.2.2.2.3._データの盗み出し							
				3.2.9.2.3._システムへのアクセス方法									
					3.2.9.2.3.1._就職していた期間中に正規に入手していたID、パスワードなどを用いてアクセス								
						3.2.9.2.3.1.1._会社側が諸般の事情でID,パスワードを利用可能な状態にしていた場合							
							3.2.9.2.3.1.1.1._退職後に当該職員のID,パスワードの無効化を行っていない							
							3.2.9.2.3.1.1.2._共有システムであるためパスワード変更が難しい							
						3.2.9.2.3.1.2._当該職員が担当していたシステムについて、在職中に当該職員が、 自ら退職後アクセスできるようなシステムに変更していた場合							
					3.2.9.2.3.2._就職していた期間中に不正に入手していたID,パスワードなどを用いてアクセス								
						3.2.9.2.3.2.1._他の従業員のID.パスワードをたまたま知る立場にいたケース							
							3.2.9.2.3.2.1.1._システム構築担当者、システム管理者といった、 他の職員のID,パスワードを知りうる地位を悪用して入手						
							3.2.9.2.3.2.1.2._引き継ぎや手伝いと言った、仕事の便宜上、 他の人からID,パスワードを教えてもらっていた場合						
						3.2.9.2.3.2.2._他の従業員のID,パスワードなどを、 保管場所から盗んできた（盗み見てメモしてきたなども含む）							
							3.2.9.2.3.2.2.1._鍵のかかっていない引き出しの中のわかりやすいところに入れている						
							3.2.9.2.3.2.2.2._机の周囲のいずれかのところに貼ってある						
							3.2.9.2.3.2.2.3._その他						
					3.2.9.2.3.3._外部からのクラッキングにより不正行為を行う									
					3.2.9.2.3.4._内部から侵入経路を設置して不正行為を行う									
				3.2.9.2.4._システムの操作方法など									
					3.2.9.2.4.1._具体的なデータ破壊・改ざん、不正行為のための方法の入手								
						3.2.9.2.4.1.1._そのような地位にいた、業務上必要なため知っていた							
						3.2.9.2.4.1.2._職場の同僚などから教えてもらった							
						3.2.9.2.4.1.3._本人の技術的能力から推察、解明した							
		3.2.10._犯行後の行動											
			3.2.10.1._犯行を隠蔽するための行動										

				3.2.10.1.1._会社からの調査に対する虚偽の申告									
				3.2.10.1.2._使用したPCの処分や記録の消去									
				3.2.10.1.3._利用していたプロバイダとの契約解除									
				3.2.10.1.4._その他									
			3.2.10.2._会社側が了知しているかを確認するための行動										
			3.2.10.3._補償措置										
				3.2.10.3.1._自ら申し出									
				3.2.10.3.2._企業・組織からの追及により認める									
				3.2.10.3.3._捜査機関による捜査の段階で認める									
				3.2.10.3.4._裁判で認める									
				3.2.10.3.5._認めない									
				3.2.10.3.6._金銭的賠償を行う									
				3.2.10.3.7._その他									
4._被害者関係													
	4.1._被害者												
		4.1.1._被害者属性											
			4.1.1.1._被害者所在地										
			4.1.1.2._被害者名										
			4.1.1.3._被害者代表者										
			4.1.1.4._被害者概要										
			4.1.1.5._被害者規模										
				4.1.1.5.1._従業員数									
					4.1.1.5.1.1._20名以下								
					4.1.1.5.1.2._50名以下								
					4.1.1.5.1.3._100名以下								
					4.1.1.5.1.4._300名以下								
					4.1.1.5.1.5._その他								
				4.1.1.5.2._IT部門の位置付及び犯行に関連する部署の位置付									
					4.1.1.5.2.1._IT部門は内部か								
					4.1.1.5.2.2._IT部門と犯行者との関係								
						4.1.1.5.2.2.1._IT部門に属している							
						4.1.1.5.2.2.2._IT部門に属していない							
			4.1.1.6._被害者業種										
				4.1.1.6.1._官公庁									
				4.1.1.6.2._重要インフラ企業									
				4.1.1.6.3._金融関係									
				4.1.1.6.4._IT関係									
				4.1.1.6.5._建設関係									

				4.1.1.6.6._流通関係									
				4.1.1.6.7._製造業									
				4.1.1.6.8._サービス業									
				4.1.1.6.9._伝統的産業									
				4.1.1.6.10._家内制企業									
				4.1.1.6.11._その他									
		4.1.2._犯行に関係する環境											
			4.1.2.1._システム										
				4.1.2.1.1._構築・運用形態									
					4.1.2.1.1.1._組織外のシステムの利用								
						4.1.2.1.1.1.1._ネット取引							
						4.1.2.1.1.1.2._ファームバンキング							
						4.1.2.1.1.1.3._その他							
					4.1.2.1.1.2._被害組織のシステム								
						4.1.2.1.1.2.1._被害組織自体が構築・運用している場合							
						4.1.2.1.1.2.2._実質的に他組織が構築・運用している場合							
						4.1.2.1.1.2.3._両者の組み合わせ							
				4.1.2.1.2._システム構成									
					4.1.2.1.2.1._汎用性のあるシステム								
					4.1.2.1.2.2._当該企業・組織固有のシステム								
			4.1.2.2._職場環境										
				4.1.2.2.1._犯行のチェックに関係する仕組み									
					4.1.2.2.1.1._物理的アクセスコントロール								
					4.1.2.2.1.2._システム的アクセスコントロール								
					4.1.2.2.1.3._日常的・事後的チェックの仕組み								
						4.1.2.2.1.3.1._物理的にチェックが可能か							
						4.1.2.2.1.3.2._関係企業も含めチェックのための協力体制が構築されているか							
		4.1.3._被害状況											
			4.1.3.1._データの破壊										
				4.1.3.1.1._ECサイト									
					4.1.3.1.1.1._ECサイトにおける商品情報								
					4.1.3.1.1.2._ECサイトにおける顧客情報								
					4.1.3.1.1.3._ECサイトにおけるシステム								
				4.1.3.1.2._情報提供サイト									
					4.1.3.1.2.1._広告収入を得ているようなケース								
				4.1.3.1.3._業務システム									
					4.1.3.1.3.1._業務システム用情報								
					4.1.3.1.3.2._顧客情報								

				4.1.3.1.4._メールシステム									
			4.1.3.2._データの流出										
				4.1.3.2.1._業務データ									
					4.1.3.2.1.1._企業秘密								
				4.1.3.2.2._顧客データ									
				4.1.3.2.3._社員データ									
			4.1.3.3._直接的な経済的被害										
				4.1.3.3.1._取引システムの不正使用									
				4.1.3.3.2._会計システムの不正使用									
			4.1.3.4._企業価値についての被害										
			4.1.3.5._企業関係者の被害										
		4.1.4._犯行後の対応											
			4.1.4.1._障害(犯行)発生の把握										
				4.1.4.1.1._障害把握体制									
				4.1.4.1.2._障害の原因の対応把握体制									
					4.1.4.1.2.1._外部・内部からの攻撃の可能性についての考慮								
				4.1.4.1.3._退職者に対する調査									
					4.1.4.1.3.1._電話、面談等での照会								
			4.1.4.2._対応										
			4.1.4.3._公的機関への届出										
				4.1.4.3.1._警察への届出									
					4.1.4.3.1.1._その理由								
						4.1.4.3.1.1.1._原因の追及							
							4.1.4.3.1.1.1.1._IPアドレス等の調査の必要						
				4.1.4.3.2._その他									
		4.1.5._被害回復状況											
			4.1.5.1._復旧の度合										
				4.1.5.1.1._ほぼ完全に復旧できた									
				4.1.5.1.2._ほぼ復旧									
				4.1.5.1.3._復旧できず									
			4.1.5.2._自ら復旧										
			4.1.5.3._顧客への補償										
			4.1.5.4._加害者からの補償										
			4.1.5.5._その他										
5._備考													

米国等で見られる暴力を伴う新たな社会運動の実態と対応上の課題～反グローバリズム運動、過激な環境保護運動及び動物の権利保護運動

元ハーバード大学ウェザーヘッド国際問題研究所客員研究員
（現大阪府警察本部警務部参事官兼警務課長）
江　口　有　隣

１．はじめに

近年、欧米における反グローバリズム運動、過激な環境保護運動や動物の権利保護運動といった、暴力的な活動を伴う新たな社会運動が報道でセンセーショナルに取り上げられている。我が国においても、これまでのところ欧米ほどではないが、その萌芽が見られる。民主主義社会では、意見表明の自由は保障されているが、暴力的な手法による活動までも保障されているものとは考えられない。そこで、公共安全と秩序の維持の責務を負っている警察としては、これらの運動に関心を持たざるを得ない。

社会に対する不満や問題意識から生ずる社会運動は、これまで、外国の影響を受けつつも、各国の歴史やその時々の社会状況を反映し、基本的に、国内の対象に向けて行われ、各国で独自に発展、衰退を繰り返してきたと見られる。しかしながら、これらの新たな運動は、むしろ諸外国の運動が我が国に波及したものであり、我が国の従前からの社会運動とは異質なもののように見える。

本調査研究は、そのような問題意識に基づき、諸外国におけるこれら運動の実態を知り、それらに対する対応上の課題を明らかにする目的で、2007年秋から2008年夏にかけ米国で実施したものである。

本稿をまとめるに当たっては、筆者が所属したハーバード大学や警察庁公安課の関係の方には様々な点でご指導やご協力をいただいた。この場をお借りして深謝したい。

２．反グローバリズム運動

1999年にアメリカ合衆国のシアトルで開催された世界貿易機構（WTO）の閣僚級会合や、2007年にドイツのハイリゲンダムで開催された主要国首脳会議（G8サミット）など、近年、各国の政府高官が参加する国際会議会場周辺で、膨大な人数によるデモが見られた。これらの会場周辺では、国内だけでなく国外からも集まった数万人規模のデモ参加者が会議に対する反対運動を展開し、参加者による暴動や、参加者と警察との衝突が見られた。

これら運動は、「反グローバリズム運動」としてまとめて捉えるべき特徴を備えている。また、これら運動に際しては、参加者による暴動が見られ、違法行為が合法的な活動と分かち難く存在している。

そこで、本項では、まず、運動規模の膨大さや暴力の背景を知るため、これまで各国で発生した反グローバリズム運動が共有する背景、特徴等について述べる。次に、反グローバリズム運動の将来的な脅威について知るため、脅威を増大させる３つの要因について論ずる。さらに、この運動に対する対応上の課題について論じたい。

（1）諸外国における運動の概観

ここでは、運動の起源や背景、運動の展開、運動の目標と戦略、組織構造と参加者、国際的広がり、活動形態と犯罪との関係といった特徴について述べる。

ア　起源、背景など

（ア）定義

「反グローバリズム運動」の定義やその外延部分の明確な線引きは、これまでのところ見当たらないが、運動参加者に共通する問題意識は、概ね次のようなものと言える。

グローバル化の波は古くは中世から始まり、産業革命を経た19世紀以降、欧米を中心として、資本主義や経済的自由主義思想を背景に、経済のグローバル化が進展した。[i]2回の世界大戦や経済恐慌期の揺り戻しを経て、1970年代以降、自由貿易や自由主義経済を理想として、世界経済の成長を促進するとともに、経済格差、環境破壊、感染症、テロリズムなどの地球規模の問題を解決するため、首脳級や閣僚級を含む様々な多国間国際会議の開催が活発化した。[ii]これに対し、反グローバリズム運動の参加者は、貧富の差の拡大、失業、自然破壊などの社会問題に関する不満は、近年特に急速に進行しているグローバル化（地球規模化）に帰すべきであり、G8サミットなどの会議やその参加者は、グローバル化の主要な推進主体であるにもかかわらず、これらの問題を容認し、少なくともその解決に成功していないと考えている。

したがって、反グローバリズム運動は、自由貿易・自由主義経済的思想に裏打ちされたグローバル化が進展する中で、その経済や社会への悪影響について不満を持つ者により引き起こされる示威運動であり、自由競争主義的なグローバル化の推進あるいは自由主義的な資本主義への不満の表明の一形態と捉えることができる。[iii]

なお、反グローバリズム運動には、多国籍企業を対象とするものも含み得るが、本稿では、多国間国際会議を対象とする運動及び暴力を念頭に述べることとしたい。[iv]

（イ）起源と社会的背景

反グローバリズム運動は、新たな団体による新たな運動といったものではなく、各種グループの大同団結によって新たな運動形態に昇華したものである。

この運動を形成する個々のグループの起源は古く、例えば、同運動の重要な構成要素である無政府主義者（アナキスト）や環境保護主義者の起源は、少なくとも19世紀までさかのぼる。ここでは、主に1990年代の運動形成上の契機をいくつか指摘するにとどめる。[v]

第一は、政治及び社会経済のグローバル化の急速な進展である。商用インターネットの開始、WTO設置に象徴される自由貿易の推進、海外投資の増加、企業の国際戦略等により、この時期、グローバル化がこれまでにない速さと深さで進展した。反グローバリズム運動は、このような急速なグローバリゼーションに伴う様々な経済・社会問題の深刻化に呼応して形成されてきた。

第二は、東西冷戦の終結である。西側先進国の政治・社会運動活動家たちは、東西冷戦終結後、活動の場を見失い、新たな活動の場を求めていた。また、この時期は、東側国家において民主主義が進展した時期でもあり、それによって政治・社会運動あるいはグローバル化自体が活発化した面もある。

第三は、インターネットの活用による社会運動のグローバル化である。1994年に行われたザパティスタ運動では、インターネットを活用し、広く世界に向けて問題意識を発信した。その結果、支援者がイデオロギーを離れた形で世界的な連帯を実現し、かつ、それまでと異なりその実現に時間がかからなかった。[vi]この運動の手法や成功体験は、その後の反グローバリズム運動の生成・発展に寄与したと言われている。[vii]

その後、ザパティスタ運動に感化されて形成され、運動への参加を世界的規模で呼びかけるネットワークである「ピープルズ・グローバル・アクション（People's Global Action；PGA）」は、インターネットの力によって、政治問題やイベントに関する情報やニュースを提供するのみならず、自律的に活動する各グループを反対運動のネットワークへとまとめるのに寄与し、1999年、WTO閣僚級会合が行われたシアトルにおける運動の形成に貢献した。[viii]

（ウ）社会心理的背景

社会学者のエリック・ホッファーによると、一般的に、社会運動への参加者は現状に対して不満を持ち、自らの変革の力を信じて、効果的な運動であれば何にでも参加したいと考えている。そして、社会運動のセクトはお互いに関係を有し、容易にその関係を変えることができる。[ix]

オーストラリア国家犯罪情報局のグラント・ワードローの分析によれば、反グローバリズム運動の背景は次のとおりである。発展した工業化社会では、社会的価値に深く根ざした変化が起きており、経済成長は今なお一般市民にとって大きな価値を持っているものの、経済成長よりも環境や社会的な関心事項に価値を置く人々が増加している。そのような国では、帰属先、自己表現、そして社会参加の必要性が以前より顕著かつ支配的になりつつある。これらの価値観の変化は、政府不信につながるとともに、代わりとなる機構へ向かうか、あるいは社会的活動を行いたいという思いを抱かせ、これを加速させる。これらに加え、近年の社会経済的な力や技術力によって幅広いが浅い人間関係が生じ、こういった変化自体が不満の程度を増している。他方で、他の場面では周辺的な存在であると自覚した数多くのグループが、各種利害関心の周りに形成されている。「この影響によって、利害の衝突、発展しつつある不満のネットワークへの所属願望、反グローバリズム運動を妨げるような問題の焦点化がしばらく続くかもしれない。」[x]

これらは、反グローバリズム運動の社会心理的背景を上手く説明し得ていると考えられ、同運動は、グローバル化が進展していく中で、個人の価値観の変化、参加願望、そして不満のネットワークを背景に形成されてきたものと言うことができよう。

イ　展開

（ア）「シアトルにおける闘争」

以上を背景に、1999年、最初の本格的な反グローバリズム運動が、WTO閣僚級会議が開催されたシアトルで起こった。反グローバリズム運動という新たな形態の運動は、この時に明確な形となり、世界の注目を浴びた。この「シアトルにおける闘争」の特徴として挙げられるのは、

- グローバル化の象徴であるWTO会議を標的に4万人近くが参加したこと
- 入念な事前準備が行われたこと
- 参加者は各々異なった思想背景を持ちながらも、協調行動のため、流動的な連合体を形成したこと
- ウェブサイトを活用したこと

である。[xi]また、「シアトルにおける闘争」は活動家たちにとって成功体験と考えられている。彼らは閣僚級会議の開会式を阻止し、クリントン米国大統領によるWTO代表団への演説を妨げ、報道各社に「警察の暴力」に焦点を当てさせ、WTOの閉会式を取りやめさせ、次回会合の議題を設定させることなく会議日程を終了させた。[xii]なお、シアトルでこのような形の運動が行われた背景として、シアトルには20世紀初頭からの活発な労働運動の歴史があることに留意する必要がある。[xiii]

（イ）これまでの事案の概観

これまでの主要な多国間国際会議を対象とした反グローバリズム運動の概要（別添1）を見ると、「シアトルにおける闘争」での成功の後、反グローバリズム運動は隆盛が顕著になり、米国、チェコ、イタリア、フランスで特に大規模な運動が展開されるなど、2004年までその傾向が続いた。その後、2005年以降、運動は数的には減少したが、2005年の英国、韓国での大規模な運動、2007年ドイツでのG8サミットでの暴動を伴った大規模な運動が発生した。[xiv]

これらを発生地域別で見ると、北米及びヨーロッパで発生したものが各7事案、東アジアで発生したものが3事案、中南米及びオーストラリアで発生したものが各2事案となっている。

また、被害の程度から見ると、運動参加者、警察官双方を含め100名以上が負傷した事案が4事案あり、1事案で運動参加者が警察官に射殺され、1事案で活動家が自殺した。さらに、1億円以上の経済的損失がある事案が4つあった。

ウ　特徴

（ア）包括的な目標と「直接行動」戦略

反グローバリズム運動は、これまでの事案から分かるとおり、グローバル化を促進しているとされる先進国主導の多国間国際会議の開催に抗議、あるいはこれらの会議に参加する各国政府高官に対する不満表明を目的としている。これらの会議は広範な課題を取り扱い得ることから、反グローバリズム運動の目標は、これまでの社会運動と比較して包括的なものとなっており、様々な不満を持った者にとって、自らの問題意識に沿った活動に積極的に参加する意欲が湧くという意味で魅力的であると言うことができる。そこでは、数多くのグループが、自らの特定の目標は維持しつつ、大きな目標に参加することが可能となっている。

また、反グローバリズム運動の参加者は、「直接行動（Direct Action）」という戦略を共有している。これは、代表者による間接的な行動ではなく各参加者による直接的な行動、また、単に注目を浴びるだけでなく目的達成を企図した行動を意味している。[xv]したがって、同運動は、署名活動や代表者を通じる間接的な形ではなく、共感した者自身が運動に参加することを求めている。

これまで運動が特に活発であった国や地域では、近年の社会経済状況に関する増大する不満を抱え、このような運動への参加意欲を有している者が比較的多く存在していたものと推測できる。このような反グローバリズム運動の目標の包括性及びその「直接行動」戦略は、多数の者を同運動に引き込む大きな要因になっているものと考えられる。さらに、規模の大きさによって、政治的リーダーを含めた世界の幅広い注目が集まっており、そのことによって、反グローバリズム運動は、参加意欲を有する者にとって一層魅力的なものとなっているように思われる。

（イ）自律的、分散的な構造と多種多様な参加者

反グローバリズム運動の構造は、自律的で分散的である。

各事案では、運動の呼びかけ役、とりまとめ役ないし調整役（コーディネーター）が、運動対象となる具体的な会議名や「直接行動」などの行動規範を提示しながら参加を呼びかけ、これに賛同するグループや個人が自主的に参加し、コンセンサスに沿って同時的にデモ活動を行う。[xvi]コーディネーターはイベント毎に決まり、運動の具体的在り様もその時々で異なる。共通目標や戦略の下で、多くの参加者たちは合法的活動を行うが、暴力的

手段に訴えるかどうかは、各グループや個人の自律的選択に拠ることになる。

したがって、この運動は、組織というよりはネットワークであり、[xvii]指示や統制のための構造は分散化し、共通のリーダー、統一のアジェンダやメンバーシップがない。[xviii]したがって、反グローバリズム運動は、統一的な資金源や支持母体を有しておらず、運動を支える資金、支持者等は、運動を形成する各グループの持つ物的、人的な資源次第ということになる。北アリゾナ大学准教授のルイーズ・フェルナンデスによれば、反グローバリズム運動は、参加者が流動的でありながら、入念な事前準備、行動の概括的部分に関する意思決定会議の開催、OA機器等の活用等、機能的にはかなり充実した運動となっている。[xix]このような機能面の充実が大規模な運動を可能としているのであろう。

このような構造を持つ反グローバリズム運動には、無政府主義者（アナキスト）、環境保護主義者、農民、失業者など多種多様な者が参加している。例えば、「シアトルにおける闘争」には、環境を破壊し、失業を創出し、労働環境を劣悪にし、農民生活を脅かし、共同体を破壊し、地元住民を搾取し、第三世界を不当に扱い、戦争状況を創り出し、そして平等、正義及び民主主義の地位を落としめるグローバリゼーションに反対するため、環境保護主義者、労働組合活動家、無政府主義者、反戦活動家、教会団体、国際社会主義者、農民、動物の権利保護主義者などが参加していた。[xx]

さらに、この運動には、政治・社会運動の活動家だけでなく、これらに該当しない若者も街頭パフォーマンス感覚で参加している。[xxi]2007年のハイリゲンダム・サミットでは、学生がデモに加わっていた。[xxii]

総じて、反グローバリズム運動は、多種多様な参加者が、それぞれ別個のグループに属しながらも協調的に行動するという意味で、連合体的な運動である。[xxiii]

（ウ）地球規模の広がり

反グローバリズム運動は、地球規模で展開されている。反グローバリズム運動が行われる現場は、特定の国ではなく各国に広がっており（別添１参照）、各事案では、現場となっている国からの参加者は当然であるが、それ以外の様々な国からの参加者を認めることができる。[xxiv]さらに、反グローバリズム運動が、特定の一国内だけでなく、世界の複数の国や地域で同時期に行われる場合や、[xxv]活動困難な会議開催国とは別の国で運動が行われる場合もある。[xxvi]

既に述べたとおり、同運動は、多様なグループがネットワーク化されたものであり、目標や戦略への賛同者であれば誰でも、国籍を問わず参加できるものである。

また、反グローバリズム運動に参加し、反グローバリズム自体を目標に掲げるグループには、その出先事務所が世界中に存在しているものもあり、その構成員は国境に関わりなく共通の目標や戦略のために動員される。[xxvii]

運動の国際的な広がりには、インターネットが重要な役割を果たしており、情報交換が必ずしも国境を意識しない形で行われている。[xxviii]コーディネーターや参加グループは広報宣伝のためウェブサイトを開設している場合も多い。[xxix]

（エ）多種多様な運動形態と犯罪との関わり

これまでの事案を見ると、反グローバリズム運動の参加者は、隊列を組んで歩くことから店舗攻撃や警察に対する嫌がらせまで、また、デモや集会といった伝統的なものから街頭での音楽演奏やダンスに至るまで様々な活動を行っている。これらは合法的なものが多いが、非合法で暴力的な活動すなわち犯罪も含まれている。（別添２参照。）

これらの暴力は、必ずしも直接的な体制変革を求めていないものの、一定の課題の政治的解決を求めていることから、政治的暴力の典型であるテロリズムとの関係が問題となる。これまでの事案を見る限り、反グローバリズム運動は、伝統的な意味でのテロリズムであるというのは正確でないであろう。[xxx]確かにテロリズム同様政治的目的や動機を有しているものの、反グローバリズム運動それ自体は、過去の事例を見る限り、テロリズムが志向するような、実際の標的に対する効果を超えた心理的波及効果が認められないように思われる。というのは、これまで、彼らが企てた暴力の標的は、一定の地区内の建物や車両、又は警察活動や警察官であり、これを超えるものには今のところなっていないからである。また、これまで、警察官以外の一般の者に危害を加えた事例がないことから、そのような意図を見出すことができない。これらの暴力は、我が国の刑法で言えば、概ね建造物・器物損壊や公務執行妨害の罪に当たることになろう。

反グローバリズム運動には暴力が伴っている場合が少なくないが、運動支持者の大半は、テロリズムや暴動を含む暴力に手を染めるまでのリスクは負わないように思われる。ある反グローバリズム団体のリーダーは、2001年のG8ジェノバ・サミット時の暴動について、「非暴力的反グローバリズム運動活動家は、暴力的な団体について、これまで賛成はしないが寛容な態度をとってきたが、今後、運動の過激分子に対する態度を見直す必要が出てくるだろう。」と述べている。[xxxi]このような発言は、警察当局に対するポーズであるという見方も可能であるが、他方で、同運動が、仮にテロリズムや暴動を含む、あるいはほのめかせば、大半の者は、そのような非合法でリスクの高い運動には、上位者や仲間からの強制や勧誘がこの運動組織の性質上限定されているとすればなおさら、参加しないものと考えられる。したがって、反グローバリズム運動は、現在のような動員力とそれによる社会的影響力を維持するためには、テロリズムや暴動などの暴力とは距離を置かざるを得ないであろう。[xxxii]

他方で、少なくとも参加者の一部は、究極的な目標達成のために財産の破壊といった形態の暴力を受け入れている。ある活動家はデモにおける「暴力の魅力」について指摘している。[xxxiii]「直接行動」は時に犯罪をも許容する。[xxxiv]

総じて、テロリズムや暴動などの暴力に訴えかけることは反グローバリズム運動の主流とは言えないが、財産の破壊や警察活動に対するものなど一定の暴力は、ある程度支持され容認されているものと見られる。なお、反グローバリズム運動の過激化等の問題については、後述する。

（オ）無政府主義の影響

これまで見てきた反グローバリズム運動の特徴は、無政府主義[xxxv]の影響が強いことを示している。[xxxvi]多種多様な運動形態は、無政府主義者によるものと類似しており、[xxxvii]「直接行動」も元来無政府主義者たちの手法であった。[xxxviii]また反グローバリズム運動で見られる自律性や構造の分散性も、無政府主義を支える重要な要素である。[xxxix]無政府主義者は、無政府状態達成という目標の実現方法を模索しており、反グローバリズム運動は彼らの影響力を広げる良い機会となっているものと見られる。[xl]

この「直接行動」は、前述のとおり、時折、目的達成のため犯罪に訴えることを許容するが、ある無政府主義者は、財産の破壊は財産権に反対を表明し、現存する社会構造を破壊し、また、革命を容易にする世間の蜂起を巻き起こすために象徴的な価値があると考えている。また、警察活動に対する暴力を自己防衛のために正当化されると考えている無政府主義者もいる。[xli]

無政府主義者は、ニュースレター、雑誌、チャットルームや議題のリストを含むウェブサイトを活用して広報宣伝を行っている。また、彼らの資金調達の手法は、ボランティア的資金提供のほか、書籍、シャツ、シンボル、ニュースレターや雑誌の販売となっている。[xlii]

反グローバリズム運動に参加し、その特異な服装や暴力的活動で知られるブラック・ブロック（Black Blocs）は、無政府主義者やその友好団体（affinity group）などで構成される。彼らは、1999年の「シアトルにおける闘争」、2000年のワシントンDCやプラハでのIMF－世界銀行会合、2001年のG8ジェノバ・サミット、そして2007年のG8ハイリゲンダム・サミット時のデモの中で暴力的犯罪を行ってきた。[xliii]

ブラック・ブロックの起源は、1970年代から80年代にかけ、西欧からドイツへ波及した自律主義運動アウトノーメ（Autonome）である。[xliv]

彼らは、「抑圧的な警察国家で連帯意識を提供し、無政府主義者的批判を伝えること」を目標とし、イデオロギー的綱領ではなく活動戦術を共有しているとする。[xlv]

彼らは、リーダーや報道担当者を持たず、小規模な、自ら組織するグループとして行動し、[xlvi]各グループは数日しか続かないと言われている。[xlvii]彼らは、活動にまとまりを持たせ、相互支援により安全と保護を提供するため、一つの大きなグループを作る。彼らは、デモ活動の間の匿名性を保持し、警察から身を守るため、無政府主義の色である黒の装束とマスクを身に着けている。[xlviii]

彼らは、逮捕に抗議し、警察の警備体制を乱すため警察官に対し非合法的な活動を行う。彼らはまた、建物などの財産の破壊を行う。彼らの手法は、隊列を作る、交通封鎖場所を徘徊する、投てきする、ガラス窓を破壊する、落書きするなどである。[xlix]

（２）脅威の増大要因

これまで見てきたように、現時点では、暴動やテロリズムの脅威度は高くないように思われるが、ここでは、反グローバリズム運動を暴動やテロリズムの脅威を増大させ得る三つの要素（過激化、運動の流動性、及びインターネットの恩恵を受けた地球規模の連帯）について検討したい。

ア　過激化

政治科学者のピーター・カッツェンスタインは、米国、ドイツ、イタリア及び日本の左翼による暴力的活動を研究し、過激化[1]の過程について次のように述べている。

地下組織化は、政治状況に対する不信から暴力を企てようという意思決定よりも、過激化の過程に重要な役割を果たし、個人の志向よりも、他者からの影響や過去の大衆運動の経験のほうが過激化要因として重要である。

・第一段階（暴力的指向の発現）

活動家は、満足のいかない状況をすぐに国の伝統に起因するものと見なし、政府が反対派の要求をなかなか考慮に入れようとしないことに抗議するために、暴力的な手法を必要とする。

・第二段階（分離）

暴力的手法をとる小規模で過激なグループが運動の中に生じ、より大規模、非暴力的な活動家組織から分離する。

・第三段階（再定義）

ある組織は、戦略や目標の再定義の構築に成功し、別の組織は、暴力を広める一連の過激な活動を強化し、発展させる。

・第四段階（拡大）

最も過激なグループは、暴力的な政治行動の経験のある活動家を惹き付ける。この段階では、グループは

過激化の連鎖、すなわち続いて起こる孤立と一層の過激化を経験する。同時に、グループの構成員は、過激な行動を抑制しようという感覚や、行動の結果を予測する能力を失う。

・第五段階（暴力・組織の権威化、地下組織化）

時折、暴力自体が革命的な権威の指標となり、組織の存続がグループの元来の目標を達成することよりも重要となる。あるグループが国家の抑圧から逃れるために一旦地下組織化すると、これらの過程は継続するか、あるいは強まることとなる。[li]

彼の観察に従えば、過激化は、反グローバリズム運動全体のような、大きなまとまり全体について一気に進むということはなく、運動の中の一部の構成員や分離した分子から、徐々に、段階を踏んで進展するものということになる。また、地下組織化が進めば、目的達成のためさらに暴力の程度の高いテロリズムを指向する可能性も出てくる。

これまで見てきたとおり、反グローバリズム運動参加者の大半は、運動がこれまで一定程度成功を収めており、リスクの高い、過激な行動に向かうことには賛成ではないと思われる。他方で、一部の参加者は現に暴力的行動に出ており、他の参加者もこれらの行動には寛容な態度を取っている。では、反グローバリズム運動について、現在過激化はどの段階であり、また今後どの程度進展していくものと評価できるのであろうか。

過去の事案を見る限り、これまでのところ、反グローバリズム運動の過激化の兆候は見られず、上記第一ないし第二段階にあると見られる。現在の運動の中で見られる暴力は、反グローバリズム運動全体あるいはその分離分子が過激化し暴力的活動を行っているというよりは、むしろ、主にブラック・ブロックなど、元来過激な活動を志向する者が運動に参加し、その中で暴力的行為に出ているものと見るのが妥当と考えられる。ただし、将来的には、これらの暴力的指向を有する者が、参加者の持つ不満解消や世間から注目されたいという欲求に着目し、「直接行動」を旗印に他の参加者に影響を与え、過激化の方向へ導く可能性がある。[liii]また、暴力的指向を有する者自身が、過激なグループの影響を受けて一層過激化し、一般の者に対する暴力等に及ぶ可能性もある。反グローバリズム運動に参加する若者には、暴力的活動を指向する者がいるかもしれない。[liii]既述のとおり、少なくとも反グローバリズム運動参加者の一部は、暴力への一定程度の寛容な姿勢を持っていることから、過激化の影響は受けやすいと言え、注意が必要であろう。

総じて、反グローバリズム運動は、これまでの事案を見る限り、過激化の傾向は必ずしも示していないが、参加者の一部が既に行っているように、将来的には、より多くの参加者が暴力的行為に出る、また、より悪質な暴力が敢行される潜在的可能性は否定できないであろう。

イ　運動構造の流動性

反グローバリズム運動は、既述のとおり、自律的で分散的な構造をしており、流動的で個々の参加者に対する統制力が弱い。すなわち、同運動は全体として膨大な人数をかかえ、参加者はお互いを知らず、運動全体に通じる統一的な情報伝達や指揮命令の系統を持っていない。そこで、デモ等の各活動は、全般的には主催者の呼びかけやコーディネートに沿って整合的に行われているものの、主催者であっても個々のグループや個人の活動を統制するのは困難であり、そもそもそのような意思はとりまとめ側にはない。特に多数の者が自律的に参加する反グローバリズム運動においては、群集心理が働く可能性は高いと言える。

群集心理が働いている状況では、個人の意識が高揚した結果、自らの行動に対する責任の意識が減少し、普段であれば行わない行為や言動であってもその場の雰囲気に流されて行う可能性が高まる。その結果、現場では、デモ参加者と警察の間の緊張が徐々に高まる可能性があり、参加者の一部が一旦暴力に訴え始めれば、他の参加

者も次々と同様の行動に出るなど暴力が連鎖するおそれがあり、この状況は、相当の警察力を持ってしても対応が相当困難である。[liv][lv]これらの状況は、参加者の匿名性が維持されている場合に一層生じやすい。[lvi]さらに、運動が流動的、開放的な構造であれば、テロリストを含む過激なグループや個人が運動に加わることも容易である。つまり、反グローバリズム運動は、予想がつかない暴力が発生する可能性を構造的に持っており、指揮命令関係がないから危険性が低いということではない。

他方、流動性や統制の欠如は、同時に反グローバリズム運動の戦略であると見ることもできる。社会学者のポール・ジョセによると、「リーダーなき抗議」は国家により拘束され、潜入され、訴追されることを避けるための戦略であり、これは極右運動、近年では過激な環境保護運動により発展したものである。[lvii]この流動性を理由としても、運動全体の主催者は、生じた暴力及びその結果に対する一定の責任を免れることはできないものと考えられるが、暴力の行為者本人、それに対する指示やせん動を行った者にとっては、格好の隠れ蓑として機能する。

ウ　インターネットの恩恵による地球規模の連帯

我々の情報伝達の在り様は、インターネットの登場によってこの10年で大幅に変化した。これによって、人々は、地球の裏側に住む相手であってもほんの一瞬で、同時に数多くの相手に対して、そして安い費用で情報を伝達することが可能となり、今日ではそれがごく自然に行われている。

インターネットの普及により、活動家の活動は一変した。活動家は、インターネットによって、同じ目標を持つ者を世界の津々浦々から見出すことができる。たとえ海外の特定の地域レベルで活動する相手であっても、効果的に影響を与え、共通の目標を持ったより大きな抗議活動に動員することが可能である。

また、活動家間の詳細かつ日常的な情報交換が容易になった。ウェブサイト、電子メール等を通じて、彼らは、標的となる会議の開催地や日時のみならず戦術、道具、他の活動家の行動、さらにはテロリストが用いるような過激な戦術であっても同様にリアルタイムで知ることができる。活動家は、これらの情報を従前は仲間との勉強会等を通じて入手していたが、現在では、インターネットを通じて容易に手に入れることができる。[lviii]

したがって、反グローバリズム運動は、前述のとおり既に地球規模の広がりを見せているが、今後、世界的に連帯した社会運動としての性格を強め、また、多様な者の関与により、治安関係者の予想を超える規模と形態で行われる可能性がある。さらに、インターネットを含む情報伝達手段は進化を続けており、操作性や廉価性の向上などの技術的進歩が同運動を更に発展させることも考えられる。したがって、反グローバリズム運動は、地球規模の連帯が強化され、潜在的脅威の度合いを増していくことが考えられる。

総じて、反グローバリズム運動が暴動やテロリズム等悪性の高い暴力に変化する具体的脅威は現在のところ存在しないが、それらに発展する潜在的脅威の度合いは、地下分子の出現等による過激化、群集心理や過激な者の参加可能性といった運動構造の流動性、及びインターネット時代の地球規模の連帯によって高まる可能性がある。

（３）米国における対応

米国は、これまでのところ、反グローバリズム運動に対処した経験を最も豊富に有する国と言えるが、[lix]FBIは、反グローバリズム運動における暴力を、反グローバリズム運動という新たな社会運動に伴う暴力と見るよりも、むしろ無政府主義者に主導された暴力と見ている。[lx]なお、FBIは、無政府主義者を米国における潜在的なテロリズムの脅威と捉えている。[lxi]

したがって、多数の関係機関の連携を前提に、反グローバリズム運動に対する対応全体の計画策定、準備及び実施の中心的役割を果たしているのは地元自治体警察である。[lxii]ここでは、反グローバリズム運動初期の二事案に対する対応を取り上げる。

ア　予測を超える規模となった「シアトルにおける闘争」

1999年11月29日から12月3日にかけて、米国シアトルにWTOに加盟する134カ国の外相等を筆頭とする各国代表団約8,000人が、新しい貿易枠組みについて話し合うために集まった。この場で巻き起こった「シアトルにおける闘争」は、規模、質共に前例のない、初めての本格的な反グローバリズム運動と言い得るものであった。[lxiii]シアトル警察は、関係機関により構成される委員会が策定した計画に沿って警備を実施したが（別添3参照）、運動はその予想を超えるものとなった。[lxiv]

シアトル警察が2000年に公表した報告書は、インターネットなど高速の情報伝達手段が暴力的活動のコーディネートに役立っており、シアトル警察としては、この点に焦点を絞って専門性を高めるべきであったと指摘している。また、同報告書は、現代の抗議活動は動的で即時に変化することから、警察機関は、暴力的な抗議活動への対処が遅れがちになることも指摘している。[lxv]さらに、同報告書は、シアトル警察が、今回の対応のために収集した情報の分析に基づいて計画を立てずに、過去の成功体験を過度に信頼し計画を立てた結果、最悪のシナリオに対処するための詳細な計画を策定することも、計画を丹念に試行することも行わなかったと結論付けている。[lxvi]

イ　先行的かつ洗練された対応をとった2000年IMF-世銀春季会合

上記シアトル事案から約4カ月後に開催された、ワシントンD.C.でのIMF・世界銀行春季会合において、警察は、会議の妨害や暴動を避けるため、運動に対し、事前対処的で洗練されたアプローチを採用した。すなわち、地元ワシントンDC首都警察は、過激な活動家を抗議活動に先立って逮捕し、また、警察による有形力の行使を限定し、障壁ではなく警察官の配置により立入禁止区域を作ることによって、抗議参加者が過度に攻撃的になって暴動に発展するのを回避したほか、抗議活動の平和的な終了を参加者と話し合うことにより、財産の破壊や公共秩序の阻害を防止することに成功した。[lxvii]

（4）対応上の課題

反グローバリズム運動に際し、暴力の発生を防ぎ、また、それが人的被害の深刻な脅威を含む暴動やテロリズムに発展しないようにすることが肝要であるが、それらを効果的に予防し、その発生に備えるためには、幅広い情報分析と、テロリズムを含む過激な政治・社会運動に対する総合的対策の実施がその基本となるであろう。

これまで見てきたとおり、反グローバリズム運動の特徴は、「直接行動」、構造の自律性や分散性や地球規模的広がりであり、それによる大規模動員や暴力への寛容さである。これらの特徴は、警察機関に新たな課題を投げかけている。暴力阻止の鍵となるのは、警察機関が、きっかけとなる事案を早い段階で阻止できるか否かであろう。このような暴力を企てる意図を有する過激な活動家に関する情報など、警察機関が必要な情報を十分に有していればその阻止は容易になるかもしれないが、その場で発意する者もおり、反グローバリズム運動に関する十全な事前情報を得ることはあまり期待できない。

ア　最悪の事態への対処を含む臨機応変な対応力の強化

運動構造の流動性は、警察機関に現場での臨機応変な対応力を要求する。反グローバリズム運動は、その流動的な構造から運動の参加者の把握が困難である。また、従来の社会運動のような統制や指揮命令のための系統を有しないが、これは彼らの戦略とも言い得る。さらに、インターネットや携帯電話の利用によって、警察による対応が困難な戦術的活動が行われる可能性も高まる。[lxviii]警察機関は、公共の安全や秩序に対する脅威となるグループや個人が判明していれば、通例、それを視察し、その違法活動に備えるが、反グローバリズム運動においては、現場の状況に応じたより柔軟かつ迅速な対応を求められることとなる。そのためには、警察機関は、様々な事例のシミュレーション、新しく突発的に発生する事案のための特別班の構築、そして関係部門や機関との情報伝達を含む訓練を、適切な情報評価に基づく活動計画の策定と併せて行い、現場の状況に合わせて即時的に対応する能力を高める必要がある。[lxix]

また、反グローバリズム運動の流動性によって、警察機関は最悪のシナリオに備える必要がある。群集心理的な暴力の規模と程度や過激な参加者の予見が困難な面はあるが、警察機関は、最悪のシナリオを考慮して的確な準備を行う必要がある。[lxx]

さらに、運動の流動性により、警察には、現場の状況に見合った適切な対応が求められる。強制力の過剰な行使は、参加者の暴力の連鎖を引き起こす可能性もある。

イ　国際連携の推進

反グローバリズム運動の地球規模的広がりにより、警察機関相互間でも、地球規模的な協力関係の構築を推進する必要がある。運動の地球規模的広がりは、既述のとおり、参加者間の国境を超えた関係構築や活動の促進を意味している。例えば、海外の活動家が活動のため来日し、逆に日本の活動家が海外の活動に参加する状況も見られる。また、活動家は思想や活動について必ずしも国境を意識せずに相互に影響を及ぼし合っている状況もある。このような状況では、各国の警察機関が独自に活動家相互の関係を把握し、運動の在り様を予測することは一層困難であろう。

そこで、警察機関は、自国の公共の安全や秩序を維持するため、外国警察機関との協力関係を育み、警察活動に役立つタイムリーな情報や過去の経験から得た反省教訓事項を積極的に交換することが求められている。

ウ　世界的な衆人環視

反グローバリズム運動については、警察機関は、世界的な衆人環視の中での対応を強いられている。報道機関は、参加者による暴力事案と同時に、警察の対応状況も映像付きで報道している。2008年に開催されたG8北海道洞爺湖サミットでは、NGO団体が、参加者の抗議活動や警察の現場活動をインターネットで世界同時中継した。[lxxi]ブラック・ブロックなどは、警察に対する戦術的な嫌がらせを行うが、このような報道を通じて警察活動に関する情報を蓄積しているほか、現場映像がテレビやインターネットを通じて世界に流れること自体を狙っているようにも思われる。警察によって過剰な対応が行われれば、警察に対する批判材料収集の良い機会ともなる。[lxxii]このような状況では、警察活動は、現場状況に応じた的確な対応を従来以上に求められていると言える。

また、中央政府による会議の安全開催への強い関心の下で、これまであまり議論が見られなかったが、警察活動自体、あるいは厳しい財政状況や公の支出に関する市民の意識の高まりによって、警察活動に伴う市民活動の制約等の人的コストや財政的コストに関する一層の考慮を求められる可能性がある。政府は、暴力に関する評価とそれへの対応に関する説明責任を今後は従来以上に負うことになろう。

３．過激な環境保護・動物の権利保護運動

近年、我が国に対して、過激な環境保護運動グループの一つであるグリーンピースやシー・シェパードが活発な活動を行っている。彼らは自分たちの活動の正当性を訴えているが、彼らの活動は違法行為に及んでいる。環境や動物の保護に関する運動自体は、欧米で幅広い支持を得ているが、これら過激な環境保護運動や動物の権利保護運動は、特にこの10年間で多くの暴力をもたらしてきており、標的となったビジネスに甚大な影響を与えてきた。これらのうち特に過激なものは、米国では「エコ・テロリズム」と呼ばれ、テロリズムの脅威の一つと見られている。

ここでは、過激な環境保護・動物の権利保護運動の形成経緯やその運動の特徴について鳥かんし、さらに、これら運動に対する警察等の対応について、米国の状況について触れつつ、その課題について述べる。

なお、過激な環境保護運動と動物の権利保護運動は、歴史的に別の経過をたどり、本来別の社会運動であるが、現在では、その目標や対象が相当重なり合い、実際の発生事案や参加者の共通性もあり、さらに、米国ではこれらを同じカテゴリーで扱っているなど、治安対策のための検討を行うに当たって両者を分ける実益に乏しいことから、本稿においても、基本的に両運動を一括して扱うこととする。

（１）諸外国における運動の概観

環境保護運動や、動物保護運動[lxxiii]自体は、欧米では従前から広く見られる社会現象である。これらは、各々独自の歴史があり、現在、世界的に相当の広がりがあり、その多くは合法的な活動を行う。各国政府は、これらの考え方に沿った政策を種々導入してきた。[lxxiv]

他方で、これら運動の一部の過激化が進展し、治安対策上関心を払うべき対象（過激な環境保護運動及び動物の権利保護運動）が既に運動の主流とは分化している。

そこで、ここでは、主流である環境保護運動や動物保護運動の起源や発展状況から、過激な環境保護運動や動物の権利保護運動が分離し、登場するまでの状況を概観した後、過激な運動を行うグループのうち主要なものを取り上げ、これら過激なグループに共通する特徴を論ずる。

ア　環境保護運動の起源、発展と過激なグループの登場

米国では、従来、自然は人間が意のままに利用すべき対象であるという考え方が支配的で、19世紀前半には、「膨張の天命（Manifest Destiny）」が公共政策の基盤となった。自然環境保護の考え方が登場したのは19世紀後半で、この頃、米国に世界で最初の国立公園が指定された。20世紀初頭には、米国の国有林システムが拡大され、新たな国立公園や国立野生動物保護区域が指定された。最初の環境保護運動グループは、19世紀末に設立された「シェラ・クラブ（Sierra Club）」である。当時、公共政策で採用されていた環境保護の考え方では（conservationism）、樹木伐採、鉱山開発など国立公園内での様々な活動を認めていたことから、自然を手付かずで保存することを求める者（preservationist）には不満があり、同グループは、これらの者を中心に設立された。後者の考え方（preservationism）は、その後一部採用され、米国魚類野生動物保護機構の設立、野生動物保護区の増加をもたらした。20世紀前半、環境保護の議論は、人間の活動を超えて生態系全体の統合にまで拡大した。

環境保護運動は、当時、社会的地位の高い者による議論や政府等に対するロビー活動の形態をとっていたが、1960年代、米国の生物学者レイチェル・カーソンの「沈黙の春（Silent Spring）」の出版を契機に大衆運動に発展した。彼女が同書で警告した殺虫剤の使用を規制する法律が、連邦や州で数年間に40以上も成立、施行された。

前記シェラ・クラブは、この間会員数が急増し、[lxxv]1970 年の「地球の日（Earth Day）」を支援し、同運動には全米で 2 千万人が参加し、25 万人が首都ワシントン DC をデモ行進した。[lxxvi]連邦政府は、このような国民的意識の高まりを受け、環境保護庁の設立や関連法改正を行った。環境保護運動は、その後、草の根的組織が全米に広がるとともに、地球規模的なものになっていった。

過激な環境保護活動は、1950 年代後半から 1970 年代、建設現場の掲示板の切倒し、破壊活動を伴う市民的不服従による炭鉱の作業の妨害、高電圧送電線の倒壊などの事案が見られたが、個人活動家によるものであった。最初の過激なグループは、1970 年代前半に登場したグリーンピース（後述）である。彼らは、環境に悪影響があると考える活動の阻止を目標とし、核実験現場付近での反対活動や、鯨やアザラシ捕獲の妨害活動を行い、それらは時に暴力的な形を取った。グリーンピースから独立したシー・シェパード（後述）も、捕鯨活動の妨害等を目的に活動しているが、彼らは目的達成のため財産の破壊を認めていた。

1980 年代は、それまでの環境保護政策進展に対する反動の時代であった。この時期以降、国民の環境問題に対する関心の衰退、主流環境保護グループの穏健主義、そして自然よりも産業振興を優先する米国連邦政府の保守化傾向が見られ、この時期、主流派から分離し、自然保護指定地域を大きく増やすために妨害的な活動[lxxvii]を行うアース・ファースト（Earth First!）が結成されたほか、さらに、地球解放戦線（ELF、後述）など、無政府主義の影響も受けた、より過激で環境保護意識の強い環境保護活動家が生み出された。[lxxviii]

イ　動物保護運動の起源、発展と動物の権利保護運動の登場

西洋では、長年、動物は精神面で人類に劣っているという考え方が支配的であった。[lxxix]動物に対する配慮が必要との考え方が広まり始めたのは、17 世紀後半から 18 世紀の欧州であった。英国の哲学者ジェレミー・ベンサムは、動物が苦しみや痛みを感じるのであれば、人々は人間に対するものと同様の道義的配慮を動物に対して行う責任があるとした。19 世紀には、ダーウィンの進化論や科学の進展によって、人類は動物に対し特別な地位にはなく、人類の福祉のために無思慮に自然を搾取してよいわけではないことが示された。これらの考え方は、必ずしも社会の主流とはなっていなかったが、その後の動物保護運動の思想的基礎となった。

19 世紀、動物や環境に対する道義的関心は、婦人参政権や奴隷制廃止など社会的弱者に対する共感と同調して高まった。19 世紀初め、英米に動物虐待防止団体が結成され、それらは、新法の導入や遵守のための活動、シェルターの設立、市民教育を行った。また、科学や医学の進展に伴う動物実験の増加を背景に、19 世紀後半までに、反生体実験主義者のグループが形成された。これらの運動は、主にメディアでの研究者間の討論、政府や議会へのロビー活動の形態で行われ、これらの動きを背景に、英米では、動物虐待防止に関する立法が行われた。

動物保護運動は、20 世紀前半の停滞の後、公民権運動や女性の権利運動の隆盛と共に再び活発化した。この時期、動物の苦しみへの道義や純粋な関心から、動物保護団体は爆発的に増加し、動物保護運動は国際的な大衆運動となった。その活動形態は、宣伝活動、地元草の根的運動、ロビー活動が主であった。1983 年以降、毎年、「世界実験動物の日（World Day for Laboratory Animals）」が開催され、国際的なデモ、抗議、広報活動が行われている。このような運動の広がりにより、英国、オーストラリア、スイス等では、動物実験の規制が法制化された。[lxxx]

それまで、動物保護運動の主流は、動物搾取の状態を段階的に改善する方針を取っていたことから、より徹底した立場から動物保護を訴える者は、主流から分離し、動物搾取を直ちに終了させるため、より直接的な手法を取り始めた。1960 年代初め、人間の配慮義務にとどまらず、動物が人間と同様の権利を持っているという考え方が登場した。1970 年代半ば、哲学者ピーター・ジンガーによる著作「動物の解放（Animal Liberation）」は、人種、性や種に関する差別主義は同根であって、奴隷制度、ユダヤ人大量虐殺、女性の従属、工場飼育、生体実験はす

べて不正義であるとした。この考え方によれば、動物の搾取がユダヤ人大量虐殺等と同等の不正義となり、このような重大な不正義を正すためであれば、過激な手法による活動であっても正当化されるということになろう。動物解放戦線（ALF、後述）のようなグループは、このような過激なイデオロギーにのっとり、直接行動の手法を採用している。なお、動物保護について、動物の権利まで認めるか否かという論争は今なお継続している。[lxxxi]

1970年代後半、動物の権利保護活動家は、国民の関心や同情を最大限呼ぶため、綿密に事案を選定した上でマスコミを活用した。最大のグループは、1980年に設立された「動物の倫理的取扱いのための人民（People for the Ethical Treatment of Animals；PETA）」であるが、設立後数年間で数多くの著名人からの支援を得て、毎年数百万ドル（数億円）の予算規模を持ち、約70万人の会員からなる大規模国際組織に成長した。彼らは、他の動物権利保護運動組織から入手したり、目的を秘して自ら研究機関で勤務するなどして撮影した動物実験のビデオを基に、積極的なロビー活動を行い、関係する研究者に対する資金援助を取りやめさせたり、地元警察に証拠を提供して実験動物の保護活動を行った。なお、PETAが犯罪的な活動を支持していることについては、後述ウ（ア）参照。[lxxxii]

ウ　過激な環境保護運動・動物の権利保護運動の主要なグループ概観

現在、治安対策の対象となり得る過激な環境保護運動及び動物の権利保護運動は、反グローバリズム運動とは異なり、個別のグループによる活動として行われている。このような活動を行うグループは約100存在するが[lxxxiii]、ここでは、特に違法行為との関連性が顕著である動物解放戦線（ALF）、地球解放戦線（ELF）、及びハンティンドンによる動物虐待阻止（SHAC）、さらに、必ずしもこれら3グループと同等の脅威とは見られていないが、我が国との関係で注目すべきグリーンピース及びシー・シェパードを取り上げ、その活動状況や特徴について述べる。

（ア）動物解放戦線（Animal Liberation Front；ALF）

ALFは、1976年、英国で、それまでの事業妨害的活動では動物の権利保護運動を効果的に行えないと考えた約30人の活動家により設立された。その後、ALFは約1,500人のグループとなり、英国のビジネスや研究機関に毎年約600万ポンド（約12億円）の損害を与えてきた。ロンドン警視庁は、米国FBI同様、[lxxxiv]ALFをテロリスト団体と見ている。

ALFの活動目標は、動物を虐待と苦難の場から解放し自然な生活ができる場所に戻すこと、動物に対する虐待と搾取から利益を得ている者に対し経済的損害を与えること、非暴力的直接行動と解放の実行により施錠された扉の背後にいる動物に対する恐怖や暴虐を明らかにすること、及びあらゆる動物への危害に対してあらゆる警告を行うことである。「非暴力的直接行動」を謳っているが、後述のとおり彼らの活動には非合法なものを含んでいる。

ALFの構成員は、アイルランド共和軍（IRA）にも倣い、活動を維持するため、五人以下の小さなセルの形態で自律的に活動する。リーダー、公式な組織やメンバーシップは存在しない。ALFの構成員は、自分自身のセルを作るように勧められる。ALFはウェブサイトを持ち、そこでは、運動目標、活動に何するタイムリーな情報、関連ウェブサイトなどが掲載されている。近年、ALFは、国際的な運動となり、そのセルは、欧州、米国、カナダ、オーストラリア及びニュージーランドで活動している。ALFの関連グループ間では、活動家や支持ネットワークの重なりがあると見られている。

「直接行動」は、標的に対する注意深い監視を基に組織的に行われている。不法侵入や破壊を行う者は、落書

き、標語や脅しと共に「ALF」というイニシャルをスプレーで書く。ALF のセルは自分たちの活動をカメラで記録しているが、その記録を見ると、財産を破壊し、スキーマスクを身に付け、動物を持ちながらポーズをとっている。活動家は時として財産に放火する。

ALF は、そのオンラインジャーナルによると、最近、世界のどこかでほぼ毎日のように何らかの攻撃を行っている。最近最も深刻な事案の一つは、2005 年に発生した英国のオックスフォード大学に対するもので、放火によって 50 万ポンド（約 1 億円）の損害が生じた。また、FBI によると、ALF は、財産同様人を攻撃することも少なくないという。[lxxxv]米国の生物医学研究基金（Foundation for Biomedical Research）のデータによると、ALF は、過激な環境保護・動物の権利保護運動グループのうちで最も多くの犯罪に関与しており、2001 年以降、過激な環境保護・動物の権利保護運動に係る違法事案のうち ALF によるものが 50 パーセントを占め、276 件に及んでいる。（別添３参照。）

前述の「動物の倫理的取扱いのための人民（PETA）」は、ALF を支持しているが、その犯罪的活動に対しても明確な支持を示すとともに、免税の地位を生かし、犯罪的な「直接行動」を含む活動に対しても財政的支援を行っている。PETA は ELF に対しても寄付も行っている。[lxxxvi]

（イ）地球解放戦線（Earth Liberation Front；ELF）

ELF は、過激な環境保護運動グループの一つであるアース・ファースト（Earth　First!）から分離した過激分子であり、1992 年に英国で設立されたと言われている。

彼らの活動目標は、自然環境の乱用や破壊から利益を上げている企業や研究所に対して最大限の経済的損害を与えること、環境や生命に対する暴虐の実態について一般市民を教育すること、及び生命への危害に対するあらゆる警告を行うことである。

ELF は、リーダー、メンバーシップや公式な報道担当者のない地下運動組織であり、経済的な破壊工作という形態の「直接行動」を用いる。ELF は、ALF 同様、2 人から 5 人までの小規模で自律的なセルの形態で活動し、異なるセルの構成員はお互いを知らない。ELF は、ALF と関係を有し、犯罪的活動を共同して行っていると見られている。ALF は ELF と共通した訓練素材を持っている。[lxxxvii]

ELF は、欧米で、破壊、放火など数多くの犯罪行為を行っており、これまでに 1 億ドル（約 100 億円）以上の損害を発生させている。ELF の標的リストには、反戦運動、無秩序な都市開発、森林破壊、生態系の破壊、労働者の搾取、そして最近では遺伝子組み換え作物など様々なテーマが含まれている。[lxxxviii]なお、前記生物医学研究基金のデータによると、2001 年以降 39 件の ELF による違法事案が見られる。（別添３参照）

ELF の活動のうち最も被害が大きかったのは、2003 年 8 月の発生事案で、放火によって米国サンディエゴに建設中の家屋が焼け落ち、5 階建のビルと 100 フィートの高さのクレーンが破壊され、損害は 5,000 万ドル（約 50 億円）と見られている。現場では、「ELF」というイニシャルと共に「もし建設すれば、我々は燃やす」と読める 12 フィートの幟が見られた。ELF は、この建設を、無秩序な都市開発であり、動物の生息地に対する無駄で不必要な浸食と考えたのである。[lxxxix]最近では、2008 年 3 月、米国シアトル郊外において、ELF によるものと見られる５件の家屋に対する放火事案が発生した。[xc]

（ウ）ハンティンドンによる動物虐待阻止（Stop Huntingdon Animal Cruelty；SHAC）

SHAC は、ALF から更に分離した分子の一つであり、過激な動物の権利保護グループのうちで最も永続的かつ凶暴とされる。SHAC は、1999 年、英国で欧州最大の動物実験機関であるハンティンドン生命科学（Huntingdon Life

Science；HLS）の閉鎖を目標に形成された。[xci]

SHACは、HLSだけでなく、製薬会社、投資家さらに関連会社までも標的とする一方で、それらの従業員のみならず、その家族も標的とし、その活動対象の幅広さが際立っている。攻撃の手法としては、爆発物使用、死の脅し、財産の破壊、事務所侵入、電話やコンピューターシステムの妨害などによって嫌がらせや脅迫を行う。[xcii]FBIによると、約100社が、SHACの脅迫によって、HLSとのビジネスを取り止めた。[xciii]　前記生物医学研究基金の資料によると、2001年以降、SHACによる違法事案は101件あり、過激な環境保護・動物の権利保護運動に係る違法事案全体の18パーセントを占めている。（別添4参照。）

彼らは、洗練されたウェブサイトを持ち、セルや活動は、英国、スイス、米国、ニュージーランド、オーストラリアなどに及んでいる。また、彼らは、活動目標や対象が重なり合っていることから、ALFと一部構成員を共有し、犯罪的活動を共同して行っている事例も見られる。（別添4（1））[xciv]

（エ）グリーンピース(Greenpeace)

1969年、米国の核実験に反対する目的で「波を作らせない委員会（Don't Make a Wave Committee）」が設立され、アリューシャン列島の実験場へ赴くための船を「環境」と「平和」を意味する「グリーンピース（Greenpeace）」と名付けた。この活動はマスコミで一大センセーションを引き起こし、米国政府は、数年後、この地域を鳥類とアザラシの保護地域とすることを決めた。このグループは、間もなく名称をグリーンピース（Greenpeace）と変更した。このような現場での「直接行動」とマスコミの活用は、今日の過激な環境保護運動の特徴となった。彼らは、船を利用したり山や丘を登って現場に赴くだけでなく、例えば、環境汚染物質の排出状況を公にするため、化学工場の排水管のボルトを締めたり、発電所の煙突上にスカイダイビングを行うなど、新手法を次々と考案した。1970年代半ばには、鯨保護がグリーンピースの最大の活動目標となり、1975年のソビエト連邦の捕鯨船以降、多数の違法捕鯨を「摘発」し、マスコミに訴えた。[xcv]彼らは、自分たちの存在自体が環境問題解決への圧力となると考え、また、世界で最も活発な環境保護団体を自認し、海岸パトロール隊の結成、南極の調査活動による環境破壊の暴露などを行った。この時期、グリーンピースの発展は目覚ましく、米国のほか英国やオーストラリアにも事務所が設けられた。

グリーンピースの現在の活動目標は、気候変動防止のためのエネルギー革命の促進、廃棄物・破壊的漁業への対決や海洋資源保護網創設による海洋保護、古代林の保護、紛争原因への対決や核兵器廃絶要求による武装解除と平和の実現、有害化学物質からの自由実現、及び遺伝子組換えの拒否・生物の多様性の保護・農業による持続可能な農業の実現とされ、その範囲はかなり広範である。[xcvi]

グリーンピースは、世界最大の環境保護運動組織となっている。欧、米、アジア、アフリカ、大洋州にわたる40カ国に事務所を設け、数百人を常時雇用し、その他多数の現地事務所がある。収入は年間1億ドル、寄付を行っている支援者は全世界で約250万人おり、各種活動は基本的にその資金で運用されている。組織的には、年次会合による最高意思決定制度、執行委員制度、階層的な組織構造、会員制度をとり、また政治的な正当性を求めているものの、直接行動、メディアの重視、環境中心主義への執着という点で他の過激なグループと共通している。

グリーンピースの活動形態は、多岐にわたるが、企業等が秘密にしたい事項を暴露するため、問題となる現場に赴いて写真やビデオ撮影等を行い、メディアに訴えかけるほか、戸別訪問、政府や議会に対するロビー活動、研究、法廷闘争、草の根運動等を行っている。さらに、地元レベルでの運動を促進する方針を取り、各国事務所にはかなりの自主性を認めている。また、独自の充実したホームページを持っており、ブログの活用、希望者へ

のメールマガジンの送付を行っている。[xcvii]

グリーンピースは、主流の環境保護運動と、ELF など特に過激なグループとの中間に位置付けられる。これまで、彼らは、環境に対する暴力と闘うために暴力的手法を用いるべきでないとして、財産の破壊を戦略的に認めておらず、治安当局の取締りを緩めるため戦術的に非暴力的立場を表明しているに過ぎない他の過激なグループとは異なっている。[xcviii]また、その活動は、ALF や ELF と異なり、匿名性のない公然のものとなっている。

（オ）シー・シェパード（Sea Shepherd Conservation Society；SSCS）

シー・シェパードは、1977 年、アザラシ猟を行うグループを海に投げ込む犯罪的行為によってグリーンピースから追放された分子によって形成された。

その活動目標は、各国政府間で締結されている国際法規を、世界の海で擁護し、執行することによって、不法捕鯨、密猟、フカヒレの収集、不法な生息地の破壊及び確立された法規違反を根絶することであり、対象は基本的に海洋での活動である。[xcix]彼らの基本的考え方は、鯨、イルカなどの哺乳動物を守るための法規は存在するものの、法執行が事実上行われていないことから、自分たちが「取締機関」として活動しようというものである。[c]

シー・シェパードは本部米国のほか、オーストラリア、カナダ、シンガポール、オランダ、英、仏など 10 カ国に国際事務所を設けているが、[ci]これまでに、彼らは、スペイン、デンマーク、ロシア、アイスランド、ノルウェー、日本などの捕鯨船等に接近し、その活動をセンセーショナルな映像とともに世界に配信することを目的に、相手方との妥協や交渉に応じないなど執拗な抗議行動を展開し、捕鯨船や捕鯨施設に対する破壊的活動により数百万ドルの損害を与えてきた。[cii]彼らは、日本の捕鯨船に対しても、1990 年代以降、執拗な活動を行っており、2008 年には日本の捕鯨船に対して酪酸入りの瓶を投げ付ける事案を発生させた。[ciii]

ある構成員は、「我々の使命は、これらの人々が不法に鯨を殺すのを止めさせることであり、我々は、違法活動を禁止し、妨害し、嫌がらせをし、そして介入するために、非暴力的なあらゆる戦術を使う意図を持っている」と述べている。[civ]「非暴力的戦術」というのは表面上のものであって、彼らは、爆発物や武器の使用、人間を含む生物の殺傷は行わないという一線を一応設けているものの、財産の破壊と過激な戦術は、動物の生命を救うために必要な手法であると考えている。[cv]ただし、これまでのところ、彼らの活動は匿名性のないものにとどまっており、グリーンピースから分離した過激分子ではあるが、ALF や ELF などの特に過激なグループとは異なり、地下組織化は進んでいない。

彼らは、自らの活動やそれに関わる論争等についてタイムリーな内容を自らのホームページに掲載し、積極的な広報宣伝活動を行っている。[cvi]

エ　過激な環境保護・動物の権利保護運動の特徴

前項において、主要なグループを概観したが、それらには次の共通する特徴が見られる。

（ア）犯罪的活動への指向

過激な環境保護運動や動物の権利保護運動は、これまで数々の「直接行動」をとり、特に過激なグループにあっては、数々の犯罪に当たる行動を行ってきた。FBI は、これら特に過激な環境保護運動及び動物の権利保護運動を「エコ・テロリズム（Eco-terrorism）」と呼び、米国で最も深刻な国内テロの脅威としているが、[cvii] [cviii]これまでのところ、必ずしも直接的に人的被害を狙ったものとはなっておらず、その活動は、伝統的なテロリズムの形態とは異なっている。[cix]

FBI によると、1990 年から 2004 年までに、過激な環境保護運動や動物の権利保護運動によって 1,200 件以上の

犯罪が敢行され、数百万ドルの財政的損失が生じている。[cx]ピッツバーグ大学准教授のドナルド・リディックは、1956年から2005年までに発生した約3千件の違法事案の分析を行った。それによると、事案全体うち環境保護を目的としたものは約11パーセント、動物保護を目的としたものは約89パーセントを占め、動物の権利保護運動のほうが活発であることが分かる。また、環境保護活動家による事案うち約31パーセントが放火又は爆発物使用となっている。これに対し、動物の権利保護運動活動家による放火や爆発物使用は、その犯罪全体の約8パーセントであるが、直接人を対象に脅しや暴力を行う傾向がより大きかったという。[cxi]

既述の生物医学研究基金のデータに基づき2001年以降の違法事案について分析すると、2001年、2002年及び2007年を除き、年間の発生件数は約100件であり、2008年もそれに近い水準になるものと見込まれる。発生国を見ると、米国におけるものが全体の43パーセント、次いで英国におけるものが23パーセントと、両国で全体の三分の二を占めており、その他についても欧米諸国に集中している。標的は、動物飼育場、毛皮やはく製などの販売店、医薬品会社、大学や研究所の出入業者等で全体の半分を占めている。行動形態は、放火、動物の連れ去り、爆発物の使用、落書き、手紙による脅しなどが見られる。（以上につき別添４）彼らの戦略は、経済活動に対する損害やその妨害に的を絞った活動（違法行為）をすることであり、それによって対象企業・研究機関を、彼らが動物の権利侵害と考える実験や事業から撤退させることが目標である。

なお、リディックは、主流の環境保護運動の会合参加者数百人に対して行ったアンケート調査の結果、「人的被害のおそれをほとんどあるいは全く含まないような深刻度の低い犯罪に対する控え目な支持が見られるが、参加者の主流は人的被害を生むような活動は支持していない」と結論を出しおり、[cxii]運動の主流は、人的被害を生むような深刻度の高い活動に対する支持は行っていないと言える半面、財産の破壊など深刻度の低い過激行動に対しては少なくとも消極的な容認があると考えられる。

（イ）特定対象を狙った活動

過激な環境保護・動物の権利保護運動は、思想的にはグローバルな共通性が認められるものの、運動の直接的な目標や対象は必ずしも共通しておらず、各国や地域の活動家がそれぞれ具体的な目標や対象を決定しているように見える。

また、過激な環境保護・動物の権利保護運動は、政治や社会全般の変革を目指すよりも、むしろ環境や動物の取扱いという特定の問題を解決するための特定の利害関係を有するグループであるという点で、伝統的な右翼・左翼運動とも異なっている。[cxiii]

したがって、彼らの標的は、中央政府関係者よりもむしろ出先機関、民間企業である。彼らは、森林管理事務所や車両、動物産業関連の企業や研究機関こそが地球環境破壊や動物の権利侵害を招いてきた主要な主体であると考え、これらの事務所、企業や研究機関を狙って活動している。最近の状況を見ると、動物製品販売業者、動物飼育場、医薬品会社、大学・研究所にとどまらず、これらの出入・取引業者から運送業者や旅行会社にまで及んでおり、特定の企業を一定の事業から撤退させるため、関連のある広範な標的に対し活動を行っている。（別添４（３）参照。）

（ウ）地下組織化の進展

過激な環境保護・動物の権利保護運動では、大規模動員が特徴である反グローバリズム運動とは異なり、少人数又は単独によると見られる活動が目立つ。さらに、特に過激なグループは、地下組織化と犯行の密行性が顕著である。

過激な環境保護・動物の権利保護運動については、反グローバリズム運動よりも過激化が進行していると言える。カッツェンスタインの前記過激化過程に当てはめれば、前述の ALF、ELF や SHAC のような特に過激なグループは、長い歴史と広がりを持った運動の主流から分離した地下組織的分子であり、第四ないし第五の段階にあると見られ、過激化が特に進行していると言える。

（２）米国における対応

ア　テロリズム対応組織の活用

米国では、前述のとおり、特に過激な環境保護・動物の権利保護運動グループは、「エコ・テロリズム」としてテロリズムの脅威と捉えられ、[cxiv]国家的対応が取られている。

これら過激な動物の権利保護・環境保護運動に関して、FBI は、とりわけテロリズム対策の資源と専門性を活用して対応している。FBI は、テロリズムに関する国家的な情報の収集や分析、テロリズム対策に関する活動管理者及び現場担当者からなるチームを立ち上げ、そのチームが過激な環境保護・動物の権利保護運動に伴う暴力に対する対応を主導している。

FBI は、情報の収集や分析の機能を強化するために、生の情報報告と戦略的な情報評価の双方を「エコ・テロリズム」に対処する関係機関や担当者に配布している。また、FBI は、関係する連邦、州又は市町村の機関との協力関係を強化するため、百の合同テロリズム捜査班（Joint Terrorism Task Force；JTTF）を全米的に構築している。さらに、FBI は、JTTF の構成員による訓練を増やしたほか、海外の関係機関との情報連絡担当官（リエゾン）を配置している。

これらによって、FBI は、「エコ・テロリズム」に関わった者を大々的に検挙してきたとしている。[cxv]

イ　動物産業テロリズム法の立法

米国では、過激な動物の権利保護運動に対しては、法制的対応が取られている。

2006 年、動物産業テロリズム法（Animal Enterprise Terrorism Act; AETA）が成立した。AETA は、1992 年に動物産業保護法（Animal Enterprise Protection Act）として組み入れられた連邦刑事法典の一部を改正するものである。

その内容は、1992 年法により規定された動物産業に対する損害や妨害行為の禁止及びその犯罪化について、いかなる不動産や個人財産の意図的な破壊や損失、及び動物産業に関わっている者に対する死や深刻な傷害の脅しを含めるように改正するとともに、これらの犯罪の事前共謀や未遂について新たに犯罪化するものである。この改正により、これらの犯罪の金銭的及び身体的法定刑が増加し、また、FBI がこれらの犯罪を捜査することが可能となった。[cxvi]AETA 法の詳細については、別添５参照。

（３）対応上の課題

ア　自由な事業活動の保護

合法的な政治・社会運動は各国で基本的権利として保護されており、警察機関はその保護のために活動する必要がある。しかし、その活動が、身体的なものであれ、経済的なものであれ暴力的なものとなれば、警察機関は、違法で犯罪にあたるものとしてそれらに対処する責務を有している。現在、過激な環境保護・動物の権利保護運動の参加者による暴力への対応に関し困難なのは、彼らの企てが身体的暴力以外の犯罪的活動（我が国の法令で言えば、器物損壊、公務執行妨害、威力業務妨害などの罪に当たると考えられる）に留まっていることであるように思われる。つまり、身体的被害の程度が低い又はない暴力であってもそれ自体犯罪ではあるが、このような

暴力には人々が比較的寛容になり、その結果、警察による積極的な対応が過剰と受け取られるおそれがある。これは、身体的暴力に訴える伝統的テロリスト以上に、彼らが絶対的強者である国家や企業の「暴力」に対抗し「正義」実現のために行動する者（freedom fighter）として称賛、認容されやすいことを意味している。

しかしながら、彼らは、戦略的に事業活動の妨害、事業主体の経済的損害、究極的にはその事業自体を取り止めさせることを指向しており、実際に自由な事業活動が妨げられている状況を見れば、[cxvii]彼らの活動による社会経済的損害は無視できない。したがって、これら事業活動に対する妨害や損害を与える行為についても、自由な事業活動の保護という観点から対応を強化すべきであるものと思われる。

そもそも暴力的すなわち犯罪的手法による活動は、民主主義を基調とする社会では正当性を認められず、社会的非難や当局の取締りを免れ得ない。運動に参加する者は、暴力なしで表現活動を行うことを求められている。他方で、政府は、市民の多様な意見や活動を認め、有用な意見は政策に反映させるなど、政策決定過程の開放性を高めることを求められている。

また、社会経済的被害にとどまる暴力であっても、これらが社会経済に与える影響の深刻さに着目し、従来の身体を狙ったテロリズムとは異なるものの、それに準じて社会的非難を明確にし、あるいは高めることにより、その正当化根拠を減少させること、すなわち社会経済的暴力に対する法制的対応も重要であるように思われる。これら「エコ・テロリズム」に対して法制的対応をとったのは、米国と英国が挙げられるにとどまるものの、[cxviii]米国 ATEA 法のように、一定の事業活動の妨害を狙った暴力の犯罪化及び重罰化が、その予防に効果的であるように思われるのである。法制化によって、警察機関による継続的な対策が促進される側面もあるであろう。

イ　国際協調の推進

前述した暴力的な活動に対する非難は、国内的に明確化され、高められるだけでは十分とは言えまい。これらの暴力的活動は、国境を意識することなく行われるからである。ある国で厳しく非難、処罰されるが、ある国では容認される、あるいは非難や処罰の対象とならないという事態も想定され得るが、そのような状況は、グローバルに活動を行う者にとって望ましくないであろう。たとえば、近時のシー・シェパードのように、日本の領海外で外国人活動家によって日本の船舶が攻撃を受けるという事案も見られることから、諸外国の理解を得て、そのような活動家の犯罪的行為が適切に処分されるよう、国際協調の実現を図ることも重要であろう。

4．反グローバリズム運動と過激な環境保護・動物の権利保護運動の共通性

（1）グローバルな課題に関する対抗勢力としての性格

反グローバリズム運動は、社会経済のグローバル化の進展に伴って生じている各種問題に対する不満の表明である。また、環境保護運動や動物の権利保護運動も、インターネットの浸透等を背景に、環境保護や動物の権利保護という国境を超えた問題に関する意識を世界的に共有しており、これらの問題は、グローバル化の進展と密接に関連して発生し拡大していると考えられている。したがって、反グローバリズム運動と環境保護運動や動物の権利保護運動とが関連を持ってくるのは、その問題意識から見て自然の成り行きであり、実際に、環境保護活動家や動物の権利保護活動家は、反グローバリズム運動に参加している。[cxix]反グローバリズム運動は、世間の注目を集めることによって、世界中の者にグローバル化促進政策の問題点を認識させ、政府高官にこれを再考、あるいは問題解決策の実施を迫ることに成功しているようにさえ見えることも、これらの協働を促しているものと考えられる。[cxx]

これらの運動は、理想とする社会像やイデオロギーは異なるものの、インターネットの普及等を背景に、様々

な問題をはらむ現代社会の形成の主役と見られる政府や企業の活動への対抗勢力としての性格を共有していると言える。[cxxi]

（２）無政府主義の影響を受けた「直接行動」戦略

反グローバリズム運動、過激な環境保護運動及び動物の権利保護運動は、いずれも無政府主義の影響を強く受けている。[cxxii]これは、小グループによる分散的・自律的組織構造、出版やインターネット等による活発な広報活動、また、「直接行動」という基本戦略を共有していることから明らかである。

無政府主義は、「社会革命」を目指す思想であり、その運動手法には合法的なものから非合法的なものまで様々な形態があり得るが、中でも「直接行動」は、無政府主義者に広く受け入れられている手法である。[cxxiii]前述のとおり、「直接行動」戦略は、直接的な問題解決を目指すものであって、デモ活動や抗議集会から、時に財産の破壊など犯罪的活動までも含み得るものであり、特に過激化の進んだELFやALFは、犯罪的活動への指向が特に強い。このように、直接的に問題を解決、除去することを目指す「直接行動」は、言論や表現活動を前提に主に投票行動によって課題解決や特定の政策の実現を目指すこれまでの民主主義と異なり、直接的な実力行使への指向を含み得る。このような「直接行動」の範囲が、今後どこまで拡大され、治安上どのような影響を与えるかについて注意を要する。

５．おわりに

これまで見てきたとおり、反グローバリズム運動、過激な環境保護・動物の権利保護運動といった新たな社会運動は、いずれもテーマがグローバルなものであり、無政府主義の影響を受けた直接行動等の活動戦略を共有している。これら運動は、国境を必ずしも意識せずに、テーマに関心のある者のネットワークを形成しており、その裾野は広い。さらに、これらは、これまで、センセーショナルな報道により注目を受け、一部目的を達成するなど、一定の成功体験を持っている。これらを総合すると、これらの新たな社会運動は、今後も活動が継続、発展するものと考えられる。

これら運動は国境を超えて行われるものの、法規範の制定や警察による取締りは国単位で行われることから、国際協調が特に重要となる。これら新たな運動に伴う暴力すなわち犯罪は、グローバルな文脈で行われることから、同様の行為であれば同様に扱われるべきであろう。

我が国では、これまでのところ、これら新たな運動は、参加人員や暴力の発生状況から見て諸外国のような深刻な状況にはないと考えられる。しかしながら、日本社会が欧米化を続ける中で、今後の情勢次第では、「直接行動」を合言葉に、若者を中心とする層が自ら問題解決や不満表明を行おうとする意識を高め、これら運動が活発化することもあるだろう。あるいは従前からの過激な活動家の影響やそれとの連携もあり得る。いずれにしても、日本警察としては、これら運動の動向を引き続き注視し、そこから生ずる暴力すなわち犯罪に対して的確に対処する必要がある。

日本警察は、戦後、テロリズムを含む過激な政治・社会運動への対応に当たり、困難な事案が少なくないにもかかわらず、諸外国と比較して、組織体制上の変更が少なく、限定的な権限で、機動隊の大規模集中運用、装備資器材の充実・整備、情報収集や犯罪捜査の徹底、国民や関係機関の協力確保という基本方針の下、主に運用上の工夫で対応してきたと言われてきた。[cxxiv]反グローバリズム運動や過激な環境保護・動物の権利保護運動といった新たな運動に対しても、その方針の延長線上で対応していると言えるが、[cxxv]これら運動については、インター

ネットの浸透や人の往来の活発化を背景に、地球規模でネットワーク化された運動という特性を踏まえ、対応に関する運用面の課題に加えて、法制面の課題についても将来に備え検討しておくことが重要ではないだろうか。

別添１　主要な多国間国際会議を対象とした反グローバリズム運動の概要（新聞（オンライン新聞を含む。）報道を基に作成。）

（１）各事案の概要

1.　1999 年 11 月 WTO 閣僚会議（米国・シアトル）

環境保護活動家から労働団体まで 4 万人弱の反自由貿易抗議者がシアトル中心部をデモ行進した。そのうち約 5,000 人が市内の数ブロックを占拠し、多くの者がコンクリートや他の者と鎖のように連なり、会場への接近を阻止するために道路上に横たわった。過激派の小集団が商店の窓を破壊し、新聞ボックスやごみ箱をひっくり返し、少なくとも一か所で火を放った。しかしながら、雰囲気は概して祭りのようであり、デモ参加者は衣装を身にまとい、通り中で踊ったり、歌ったり、大きな操り人形を持ち運んでいた。

警察の発表によると、運動による経済的損害は約 300 万ドル（3 億円）に上り、建物の破壊などにより 600 人以上を逮捕した。警察官 56 人を含む約 150 人が軽傷を負った。

2.　2000 年 4 月 IMF-世界銀行春季会合（米国・ワシントン DC）

1 万人弱の反グローバリゼーション抗議参加者が、同会議に代表団が出席するのを防ぐのを阻止しようと IMF や世界銀行の周囲の通りを遮断した。他の者は、地球規模の資本主義や WTO に対して抗議するのぼりや操り人形を持ちながら、当局による封鎖地点の周囲を行進した。警察の発表によると、会議中、1,200 人を逮捕した。

3.　2000 年 9 月 IMF－世界銀行年次会議（チェコ・プラハ）

約 12,000 人が反資本主義抗議活動に参加し、その一部は銀行やファーストフード店の窓を粉々に破壊し、警察部隊に火炎瓶や石を投てきした。警察官 80 人を含む約 150 人が怪我をし、600 人以上の参加者が不良行為、財産の破壊や公務員に対する攻撃により拘束された。

ワシントン DC では、300 人の抗議参加者のうち、32 名が逮捕された。彼らはまた、プラハで会議開催中の世界銀行及び IMF への世界的な反対行動の一部であった。米国の抗議主催者によると、これらの抗議は他国間協力とグローバリゼーションとの闘争に焦点を当てたものであった。

4.　2001 年 7 月 G8 サミット（イタリア・ジェノバ）

15 万人以上の反グローバリゼーション抗議参加者が町中を行進し、地球上の貧しい者に対するより良い対応を求めた。ブラック・ブロックを含む数百人の過激派が突然分かれ、警察に対して石油爆弾や石を投てきした。店頭は打ち砕かれ、車は放火され、「仇」、「警察を攻撃せよ」、及び無政府主義者（Anarchist）の頭文字である「A」の印が古いテラコッタ色の壁に塗られた。

損害は 1,500 万ユーロ（25 億円）以上と見込まれ、約 500 人が怪我を負い、1 名が警察官に射殺され、280 人以上が逮捕された。

5.　2002 年 6 月 G8 サミット（カナダ・カナナスキス）

カルガリーでは、2,500 人を超える反 G8 抗議参加者が行進し、そのうち数百人が通りを蛇行し交通が遮断された。オタワでは、1,000 人以上の抗議参加者が行進し、一人が警察官と乱闘し逮捕された。

6. 2002年9月IMF-世界銀行年次会議（米国・ワシントンDC）

3-5,000人の、自称無政府主義者や反資本主義者を含む反グローバリズム活動家は、イラク戦争へ急速に突入しつつあることに対して抗議行進を行った。抗議活動家数名は会議会場に近い交差点を遮断しようとしたとして逮捕され、別の数名は警察に対する石や発煙爆発物の投てきで逮捕された。ある銀行の窓は石で破壊された。警察は合計649人を逮捕した。

7. 2002年11月WTO非公式会合（オーストラリア・シドニー）

約1,000人の反WTO抗議参加家が、会場周辺を行進した。そのうちの35人はつなぎ目を外してフェンスの一部をずらそうとし、暴力的な秩序破壊、警察の妨害及び不法侵入で逮捕された。報道関係者が1名負傷した。

8. 2003年6月G8サミット（フランス・エビアン）

4-5万人の反G8抗議参加家が会場近くでデモを行った。マスクで顔を覆った数百人の抗議活動家はジェノバの主要ショッピングエリア中を暴れまわり、警察や高級ホテルに投石し、ガソリンスタンドやスーパーマーケットの窓を壊しながら略奪し、市の主要劇場や市役所などの建物を略奪したり、火炎瓶を投てきした。損害は200万ドル（約2億円）と見込まれ、警察は数十人を逮捕した。抗議参加者11人と警察官1人が軽傷を負った。

9. 2003年9月WTO閣僚会合（メキシコ・カンクン）

約2,000人の反WTO抗議参加者は、警察によって設置された強化塀を引き倒した。「帝国主義の障壁の打倒」を誓いながら、ごみ箱や木の幹から作った打ち壊し棒を振り回した。ワイヤーカッターを持ちながら数十人の女性が鎖で繋がれた高いセキュリティ壁に穴を空けた。その間、他の抗議活動家は、韓国の活動家グループに率いられて、フェンスの枠にロープを繋ぎ、路上に引き倒した。

数千人の農民は、平和裏に行進していたが、数十人の抗議活動家が障害物を突破し、警察に対して棒やコンクリート塊を投げつけ、暴力に変わった。ブラック・ブロックと知られている約100人の過激派が、石、棒等の投てき物、自家製ガスマスク及び盾で武装して現れた。闘争が高まった時、韓国人農民一人がWTOに対する抗議のために自殺した。負傷者はほんの数名であった。

10. 2004年1月世界経済フォーラム年次会議（スイス・ダボス）

約1,200人の反グローバリズム抗議参加者が会場近くでデモを行った。うち約500人がスプレー缶やペンキ爆弾で武装し、非合法的な抗議活動のために会場を目指し、警察と衝突した。この衝突で4人の抗議参加者が怪我をした。駅や列車が反資本主義や反戦の標語で覆われ、列車がひどく破壊され運行停止せざるを得なくなるなどの損害を受けた。加えて、彼らはある銀行の窓ガラスを打ち砕いた。活動家4人が怪我をした。

11. 2004年4月IMF-世界銀行春季会合（米国・ワシントンDC）

約1,500-2,000人の反グローバリズム抗議参加者がデモを行った。中心部の通りで少なくとも車15台が鍵で引っ掻かれ、女一人が逮捕された。他の一台はスプレーを吹き付けられ、男一人が警察官にパチンコで留め金をぶつけたとして逮捕された。

12.　2004 年 6 月 G8 サミット（米国・シーアイランド）

約 70 人の参加者がシーアイランドへ続く一本道を遮断する障害物にとどまり、警察官の壁に対峙した。抗議参加者 14 名が、警察官の命令を無視して分散したとして逮捕された。彼らの政治的意図は不明。

13.　2004 年 11 月 APEC サミット（チリ・サンチアゴ）

若い環境保護活動家、不良、無政府主義者ら約 3 万人が、反グローバリゼーションやイラク戦争に反対する行進に参加した。左翼や無政府主義活動家の一部は、細い通りでの抗議活動の禁止を無視し、警察官に投石・対峙した。その衝突で数百人が逮捕された。二人が怪我を負った。

14.　2005 年 7 月 G8 サミット（英国・グレンイーグルス）

約 25 万人がエジンバラでデモを行い、反貧困運動に加わった。約 300 人のマスクで顔を覆った無政府主義者が約 3,500 人の行進している群衆から分かれ、立入禁止区域に侵入し、フェンスの一部を引き倒し、警察官に投石した。彼らは、石を投げ、車を打ち壊し、ファーストフード店を破壊し、道路にレンガやごみを投げ、反資本主義スローガンを地元スーパーの壁にスプレーした。160 人が逮捕された。スターリングでの最初の衝突の最中に警察官 20 人が負傷した。

15.　2005 年 11 月 APEC サミット（韓国・プサン）

韓国内外からの農民、労働者及び反グローバリズム活動家の先進的な団体で構成される抗議参加者約 10 万人が、プサンで散発的なデモを行った。抗議参加者の一部は、警察に対して石や竹の棒で攻撃した。また他の者は、障害物を構成しているいくつかの運送用コンテナにロープを縛り付け、引っ張った。警察官 11 人がこの事案で負傷し、少なくとも十数人の抗議参加者が怪我をした。

16.　2005 年 12 月 WTO 閣僚会議（中国・香港）

10 カ国以上から集まった数千名が WTO に反対して香港中をデモ行進した。数十名の参加者が、卵やプラスチックボトルを、会場へ近付くのを制限している警察に投げ付け、その後竹の棒で彼らを攻撃したが、そのほとんどは韓国の農民であった。

暴力が起こったのは、韓国農民に率いられた抗議参加者が、警察による制限区域内に侵入し、会場に到達しようとしたときであった。　警察官 39 人を含む 97 人がこの衝突で負傷した。

17.　2006 年 7 月 G8 サミット（ロシア・サンクトペテルブルク）

武装した警察機動隊が反グローバリズム抗議活動家を一つの運動競技場に制限したため、300 人の共産主義者と左翼過激派だけがあざけるように市の中心部を行進した。棒を持った警察機動隊と衝突し、主要ショッピング街を封鎖したが、それもほんの数分であった。警察は 200 人以上の反グローバリズム活動家を抗議活動に先立って拘束した。

18.　2007 年 6 月 G8 サミット（ドイツ・ハイリゲンダム）

約 5 万人の反グローバリズム抗議参加家が G8 サミット開催期間にハイリゲンダム周辺地域でデモを行った。2,000 人の反グローバリズム無政府主義者は黒装束を身にまとい、ロストックの近隣で略奪を行った。彼らは、

衝突の最中、警察を火炎瓶や石で攻撃したり、車に火をつけたりした。警察官433人を含む1,000人以上がこの衝突で負傷した。この衝突で、車は燃やされ、ごみがばら撒かれ、そして数十店舗が打ち壊された。市職員は、100万ユーロ（1.6億円）以上の損害が発生したものと見込んでいる。

他の抗議活動家はサミット会場へ続く道路や、報道関係者をサミット会場のホテルへ運ぶ豪華列車の軌道を封鎖した。

警察によると、ロストックでの衝突以降合計932人を逮捕した。

19.　2007年9月APECサミット（オーストラリア・シドニー）

3,000人強と見られる群衆が、警備が強化されたルートを行進し、イラク戦争と地球温暖化に反対した。ある抗議活動家は、飛び道具を投てきし、あるいは攻撃的な態度で警察を襲撃した。17人が逮捕された。

20.　2007年10月IMF-世界銀行年次会議（米国・ワシントンDC）

ほとんどが若者で構成される約200人のデモ参加者が、反戦や反地球温暖化をスローガンに行進した。警察は、一時的にオフィスビルの入口を封鎖したり、首都のすぐ南側で交通を妨害したりした59人を逮捕した。

21.　2008年7月G8サミット（日本・北海道洞爺湖）

会議に先立ち、渋谷で約1,000人、新宿で約300人の左翼過激派や反グローバリズム活動家らが、戦争や貧困に反対してデモを行った。渋谷の事案では、警察官の指示に従わなかった8人が逮捕された。

また、札幌では、数千人規模の反戦活動家、学生、労働組合活動家らによるデモが行われ、警察官の指示に従わなかった4人が逮捕された。なお、札幌での活動に参加しようとしていた韓国の農民団体19人が入国を拒否された。

※ ここでは、世界的な政府間会議に対するものを取り上げたが、この他にも、地域会議（欧州連合サミット、米州サミット等）に対するものがある。

※ 反グローバリズムを掲げる者らにより、世界社会フォーラム（World Social Forum）が近年開催されており、この会議自体が反グローバリズム運動の一形態と見ることもできる。

（２）事案規模及び被害の対比

	開催年月	会議名（開催国・地）	運動規模（人）	負傷者（人）	経済損失（億円）
1.	1999.11	WTO 閣僚級（米国・シアトル）	40,000	150	3
2.	2000. 4	IMF 世銀春季（米国・ﾜｼﾝﾄﾝ DC）	10,000	-	-
3.	2000. 9	IMF 世銀年次（チェコ・プラハ）	12,000	150	-
4.	2001. 7	G8 サミット（イタリア・ジェノバ）	150,000	500	24
5.	2002. 6	G8 サミット（カナダ・ｶﾅﾅｽｷｽ）	3,500	-	-
6.	2002. 9	IMF 世銀年次（米国・ﾜｼﾝﾄﾝ DC）	3-5,000	-	-
7.	2002.11	WTO 非公式（ｵｰｽﾄﾗﾘｱ・シドニー）	1,000	1	-
8.	2003. 6	G8 サミット（フランス・エビアン）	4-50,000	12	2
9.	2003. 9	WTO 閣僚級（メキシコ・カンクン）	2,000	2-3	-
10.	2004. 1	世界経済フォーラム（ｽｲｽ・ﾀﾞﾎﾞｽ）	1,200	4	-
11.	2004. 4	IMF 世銀春季（米国・ﾜｼﾝﾄﾝ DC）	1,5-2,000	-	-
12.	2004. 6	G8 サミット（米国・ｼｰｱｲﾗﾝﾄﾞ）	70	-	-
13.	2004.11	APEC サミット（チリ・サンチアゴ）	30,000	-	-
14.	2005. 6	G8 サミット（英国・ｸﾞﾚﾝｲｰｸﾞﾙｽ）	250,000	20	-
15.	2005.11	APEC サミット（韓国・プサン）	100,000	20	-
16.	2005.12	WTO 閣僚級（中国・香港）	2-3,000	97	-
17.	2006. 7	G8 サミット（ﾛｼｱ・ｻﾝｸﾄﾍﾟﾃﾙﾌﾞﾙｸ）	300	-	-
18.	2007. 6	G8 サミット（ドイツ・ﾊｲﾘｹﾞﾝﾀﾞﾑ）	50,000	1,000	1.6
19.	2007. 9	APEC サミット（ｵｰｽﾄﾗﾘｱ・シドニー）	3,000	-	-
20.	2007.10	IMF 世銀春季（米国・ﾜｼﾝﾄﾝ DC）	200	-	-
21.	2008. 7	G8 サミット（日本・北海道洞爺湖）	3-4,000	12	-

別添２　反グローバリズム運動の形態（報道等を基に分類の上作成したもの。）

１．表現活動

行進と会合

蛇行行進

関連建物へのよじ登り

衣服を脱ぐ

衣装を着る・仮装する

旗を燃やす

のぼりを掲げる

音楽を演奏する

ダンスをする

２．抗議対象への攻撃

（落書きによる）商店や事務所の破壊・汚損

商店や事務所内の窓ガラスや商品の破壊

３．公共の秩序の妨害

交通機関の妨害（鉄道・道路）

広告の破壊

自動車の打撃

自動車の窓ガラスの破壊

自動車のタイヤを燃やす

４．警察に対する嫌がらせ・挑発

警察による立入禁止区域への侵入

警察の指示の不順守

無許可・無届出デモ　　＊　しばしば意図的に行われる。

警察官に対する石や火炎びんの投てき

セキュリティフェンスやバリケードの破壊

別添３　1999 年 WTO 閣僚会議におけるシアトル警察等による警備実施

１．計画策定過程

1999 年 2 月中旬以降、地元市町村、郡、連邦の警察機関等の代表者を巻き込んだ形で警備計画の策定を開始した。策定作業は、地元シアトル警察が主導した。

（１）主要任務

会議参加者と地元住民に対して効率的で適切な公共の安全を提供するため、

① 会議施設の安全の提供

② VIP のエスコートと高官の警護

③ 交通管理業務の提供

④ 抗議活動のためのデモ管理業務の提供

※ なお、任務遂行に当たり、安全な会議環境の確保と、WTO 及びその政策への批判者による完全・自由で合法的な表現活動を可能とすることの相反する二つの要請の調和を求められた。

（２）　関係機関相互の調整の枠組み

計画の策定には、数多くの関係機関が関与したため、その調整のため、三層の委員会及びシアトル警察内のユニットが設置された。

ア　公共安全幹部委員会（最高レベル、1999 年 2 月設置）

シアトル警察本部長、キング郡保安官事務所保安官、シアトル消防本部長、ワシントン州パトロール本部長、FBI 特別担当官及びシークレット・サービス特別担当官で構成。

イ　公共安全委員会（作業グループ、同年 3 月設置；1、2 週間に一度会合）

シアトル警察副本部長を委員長に、シアトル及び近隣警察本部、シアトル消防本部、キング郡保安官事務所、シアトル港警察本部、ワシントン州パトロール、連邦航空局、連邦アルコール・タバコ・火器取締局、FBI、国務省外交警備局及びシークレット・サービスで構成。

ウ　シアトル警察警備計画策定ユニット

シアトル警察が戦術上の全面的指揮権を与えられたため、同ユニット（警部以下８名）により、小委員会の作業の統合、運用・人員配置の総合調整、会議実施期間中のすべての関係機関の管理・調整を行う指令センターの運営、及び関係機関の連絡調整を実施。

エ　公共安全小委員会（詳細な警備計画策定のため設置）

情報、開催地、デモ管理、認可、交通及びエスコート管理、犯罪捜査、通信、広報・マスコミ、爆発物処理・有害物質・大量破壊兵器、火災及び緊急医療、戦術の 11 委員会。なお、組織はないがロジスティックス、人員・経費及び訓練の任務も加わった。

なお、同（小）委員会には、必要に応じて、他の関係機関も参加した。警備計画は、同年 9 月に幹部委員会にその草案が提出され、修正の後、11 月に完成した。

なお、シアトル警察は、ビル所有・管理者協会、民間警備業者の会議、建設現場、都市開発業者等にデモ

の影響等を説明し、災難や緊急事態への一般的な準備をさせることを企図したものであったが、デモによる財産的被害も含まれていた。さらに、シアトル警察等は、抗議活動の主催者、弁護士会、公民権組合、活動を表明している教会団体や労働団体の代表者とも公共の安全等について話し合った。

2．情報収集・分析計画

（1）WTO情報管理小委員会（WTO会場警備に関連する犯罪情報の収集・分析・配布を行うネットワークを構成。1，2週間に一度会合）

1999年春、従前からあった反テロリズム・タスクフォースが変化し、シアトル警察、FBI、郡保安官事務所、州パトロール、シークレットサービス等で構成。

（2）情報の推移等

ア　1999年2月～6月中旬

WTO会合に関する犯罪的活動の兆候はほとんどなく、ある程度の注意はしつつも楽観的な見方が支配していた。1998年のジュネーブWTO会合の騒ぎも、欧州特有で米国まで波及するものではないとされ、また、物理的障害物が騒動をあおったとされたことから、デモに対して開放的で和やかな対応をすれば暴力や財産破壊を減らすことができるものと考えられていた。

イ　6月中旬～7月初旬

この頃、本会合が暴力的活動の標的になる最初の実質的な兆候が現れた。FBIが7月7日に作成した脅威評価で、本会合に対する抗議行動の可能性が高いとの評価を示した。しかし、これらの抗議に伴う暴力や破壊活動がどの程度あるのかについては信頼できる情報がないとした。しかしながら、シアトル警察は、予算措置の上で、デモ管理部隊の配備倍増（90人から180人）、暴動管理用の装備や訓練の強化を行った。

ウ　8月～9月

計画的・同時的暴力が行われるという内容の噂や報告が、インターネット等を通じて頻繁になり、広まってきた。それらの報告の大部分は要注意であったが、多くはばかげた内容であった。情報収集分析の役割は、虚偽のものと本物の兆候を見分けることであった。振り返ってみれば、この時の情報が、実は正確であり前兆であった。

エ　11月

11月17日に提出されたFBIの二回目の脅威評価では、WTO閣僚級会議に対する抗議行動の脅威レベルは、中から低であった。

また、11月のWTO情報管理小委員会では、組織的な過激グループが、様々な特殊戦術を用いて、WTO会合への抗議のためのイベントを計画している可能性が高いことが報告された。これらの報告の中には、道路封鎖、財産破壊、横断幕の掲示、逮捕への抵抗と取調べに対する非協力、「街頭演劇」、これらの同時多発手法などが含まれていた。この情報は、後に正確であったことが分かった。犯罪的活動の可能性の評価を高めたのは、10月末の実際に発生した事務所の占拠や、11月初めの中心部の洋服店に対する放火であった。

オ　シアトル警察の対応

シアトル警察は、エスカレートするこれらの情報を無視せず、次の3つの基本方針を立てた。

①　シアトル警察の要員をすべて動員する計画

②　関係機関の相互支援に頼る

③　これまでの先例である平和的抗議活動の歴史と、抗議活動グループとの交渉によって、抗議者の活動が制御できることを期待する。

関係機関に対する動員要請をあらかじめ行うことはしなかったが、状況変化に備えあらかじめの要員の指定を要請した。11 月中旬には、情報分析が変化したことに伴い、「遊撃部隊」（後述３．）を増設した。

情報分析担当者らにとって、犯罪的活動によって会議の閉鎖を狙っている抗議活動家の規模や人数を見極めることは困難であった。また、他のデモ行進や活動に参加している者が犯罪行為者らを支援したり、当局による身柄拘束を妨害するような動きに出ることを正確に認識することができなかった。

カ　シアトル市捜査条例

捜査条例 SMC14.12 は、シアトル市に直接関連のある犯罪活動が行われるおそれがない限り、法執行機関が政治的又は宗教的情報を収集することを禁止している。情報収集は、制限された情報内容が、シアトルでの非合法的な活動とつながりを既に持っているか、持ちつつある、あるいは持とうとしている合理的な疑いを示すことによって認められることがある。集められた情報は、市民監査委員によってチェックされることが要求されていることから、関係機関は情報提供を積極的には行わなくなる。結局、この条例は、WTO の計画段階でシアトル警察にとって重大な問題を生んだ。シアトル警察の犯罪情報部門は、最終的に最も大きな損害を生みだした個人やグループが全く捜査できず、犯罪情報収集にほとんど貢献しなかった。また、関係機関は、情報共有をほとんど行わなかった。正確には、シアトル警察は 9 月 28 日に情報収集を認められたが、同捜査条例の影響は大きく、同警察の情報の収集・分析能力の発揮を遅らせた。

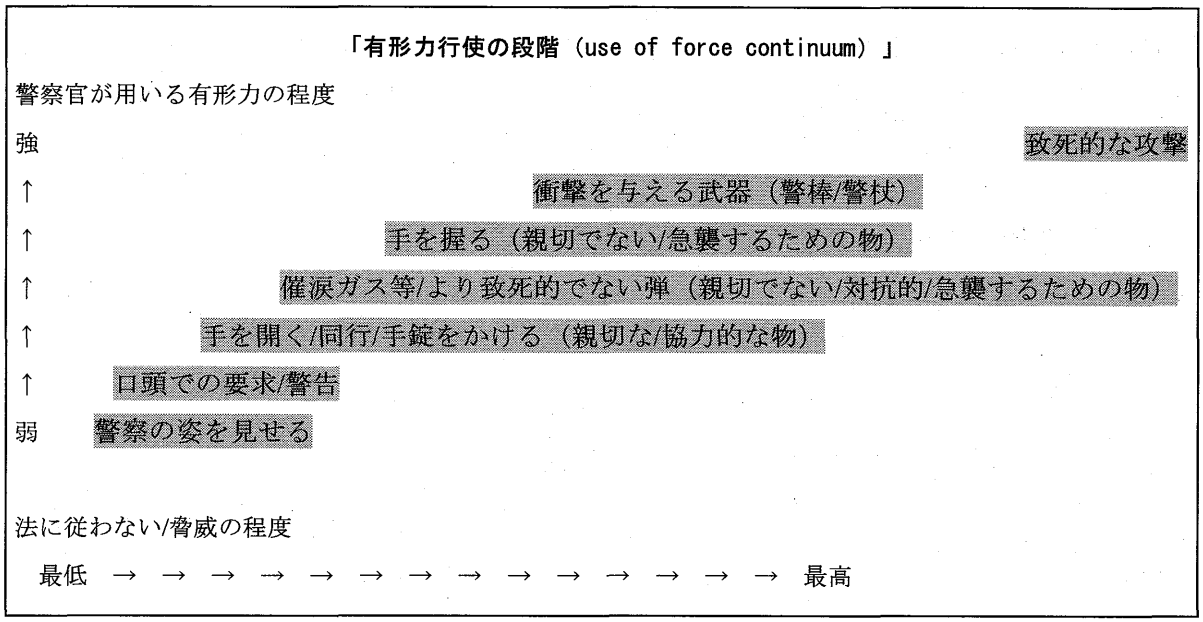
キ　WTO 会議期間中の情報収集分析チームの展開

WTO 会議の開催期間中、状況評価チームが設けられ、運用に当たる各指揮官、シアトル警察運用センターや多機関指揮センターの担当官、及び現場ユニットに即時的にデモ関連情報を提供する役割を担った。状況評価チームは、また、最も重要な街頭デモの観察や財産破壊の観察を行ったほか、売春・麻薬捜査官と共同で活動し、WTO 関連犯罪で合計 36 人の容疑者を逮捕した。

３．活動計画

シアトル警察は、総員 1,250 名のうち 1,164 名を本警備に当てた。任務ごとの人員は、会場・ホテル警備に 521 名、デモ管理に 185 名、逮捕処理・搬送に 16 名、催涙ガス等対応に 8 名、爆発物対応に 10 名、放火対応に 3 名、広報・マスコミ対応に 6 名、交通管理に 50 名、駐車違反取締りに 59 名、SWAT が 33 名であった。他の警察等からは、デモ管理、爆発物対応、広報・マスコミ対応等のために合計約 240 名の応援派遣があった。シアトル警察は、11 月、更に制服部隊員 16 名とサポートの私服捜査員 14 名からなり、過激な者の逮捕、排除を目的とする「遊撃部隊」を設けた。

それぞれの活動計画は各小委員会で策定された。デモ管理小委員会では、法の枠内で平和的にデモを行うことなど憲法上の自由を保護するという思想の下で、群衆統御と犯罪的な破壊活動への対処の計画を策定した。有形力の行使については、欧米のほぼすべての法執行機関による群衆統御活動で標準的に用いられる「有形力行使の段階（use of force continuum）」に基づいて行った。



訓練の評価・計画策定についても、各小委員会で行われたが、デモ管理については、のべ 9,540 人・時間にわたる現場対応技術に関する訓練のほか、８時間にわたる指揮官・監督者向けの危機的事態での意思決定訓練などの専門的な訓練が行われた。

４．活動結果

（１）逮捕人員等

期間中の逮捕者数 601 名、半数はシアトル市民、逮捕者の多くは交通妨害や警察官の指示違反で、ほとんどは保釈された。さらに事後捜査で 30 名逮捕。なお、26 名が重罪、5 人が軽罪で起訴。

（２）被害状況

運動参加者 92 名、警察官 56 名が軽傷。

商店等物的損害は 300 万ドル以上。小売業者の売上機会損失は推定 1,700 万ドル。

（３）経費

シアトル警察	約　690 万ドル（ 6 億 9 千万円）
シアトル市のその他の関係機関	約　230 万ドル（ 2 億 3 千万円）
その他の関係機関	約　600 万ドル（ 6 億円）
合　計	約 1,530 万ドル（15 億 3 千万円）

別添４　過激な環境保護・動物の権利保護運動に係る違法事案の発生状況（2001 年以降）

(米国生物医学研究基金（Foundation for Biomedical Research）の資料を基に作成。)

< http://www.fbresearch.org/AnimalActivism/IllegalIncidents/index.htm >

（１）年別・組織別（2001 年 1 月 1 日以降 2008 年 7 月 31 日まで）

年（暦年）	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008 (-7/31)	組織計（件）
ALF	16	5	46	45	62	64	10	37	285
ELF	18(1)	4	13	5	-	-	-	-	39
SHAC	10	11(1)	18	37	32(7)	-	-	1	101
PETA	-	-	5	-	-	-	-	1	6
その他	3	1	22	3	1	17	3	8	58
不　明	3	0	5	8	0	44	7	3	70
年　計（件）	49	20	109	98	88	125	20	50	合計 559

※　　括弧内の数字は、ALF との二重計上分（内数）

（２）発生国別（2001 年 1 月 1 日以降 2008 年 7 月 31 日まで）

１．米国	246	ノルウェー	8
２．英国	125	アイルランド	7
３．スウェーデン	29	カナダ	6
４．スペイン	25	フィンランド	5
５．オランダ	21	スイス	4
６．イタリア	19	オーストリア	4
７．フランス	12	オーストラリア	3
８．ドイツ	12	ベルギー	2
９．メキシコ	11	ギリシャ	1
10．ロシア	9	不明	1
10．ニュージーランド	9		
		合計	559　件

（3）標的別（最近の状況（2006年1月1日以降2008年7月31日まで））

動物飼育場（ミンク、豚、鶏、キジ、研究用動物等）	28	
動物製品販売店（毛皮店、飲食店、はく製店等）	27	
医薬品会社	26	
大学・研究所の出入・取引業者	26	（うちHLS関連　23）
運送業者	17	
大学・研究所	16	（うちHLS　1）
研究者	8	
動物ショー（サーカス・犬レース場）	7	
精肉会社	7	
旅行会社	5	
研究器具業者	4	
ハンター関連	4	
ファッション関連	3	
動物交配業者	2	
バイオテクノロジー関連会社	2	
その他	13	
合計	195	件

（4）主な行為形態

研究所や車両に対する放火
爆発物の使用
動物の連れ去り
窓ガラスや器具の破壊
落書き
手紙や電話による脅迫・嫌がらせ
個人情報の公表
動物死体の放置

別添５　動物産業テロリズム法（Animal Enterprise Terrorism Act; AETA）

Pub. L. 109-374.Stat.,

タイトル 18 セクション 43　動物産業を巻き込む強制力、暴力及び脅威
(a)違反行為-
(1)動物産業の活動に損害を与え、又は妨害する目的で、並びに
(2)(A)動物産業によって利用される不動産若しくは個人資産（動物や記録を含む。）、又は動物産業とつながり、関係若しくは取引のある者や法人の不動産若しくは個人資産に故意に損害を与え、又は損失を生むような目的と関連して、
(B)脅迫、公共物の破壊、財産の損害、住居侵入、嫌がらせや強要を当人、（セクション 115 で定義されるような）直接の家族の一員、若しくは配偶者や親密なパートナーの含む一連の行為によって、故意に人を死若しくは深刻な身体傷害の合理的な恐怖状態に置くような目的と関連して、若しくは
(C)その謀議の目的や未遂と関連して、
州際若しくは外国産業に関わり、又は州際若しくは外国産業の手紙や設備を使い、若しくは使われる原因を作り出した者は何人も、サブセクション(b)の規定のとおり処罰される。

(b)刑罰-（サブ）セクション(a)の違反、又はサブセクション(a)違反の未遂若しくは謀議に対する刑罰は、
(1)違反行為が、別の深刻な身体障害若しくは死の合理的な脅迫を含んでおらず、そして
(A)経済的損害や身体傷害を生じさせない、若しくは
(B)経済的損害が 10,000 ドル以下
場合には、このタイトルにおける罰金※１、１年以下の禁固、又はその併科、
(2)身体傷害がなく、
(A)経済的損害が 10,000 ドルを超え 100,000 ドル以下、若しくは
(B) 別の深刻な身体障害若しくは死の合理的な脅迫を含んでいる
場合には、このタイトルにおける罰金、５年以下の禁固、又はその併科、
(3)(A)経済的損害が 100,000 ドルを超え、若しくは
(B)別の個人の実質的な身体傷害を引き起こした
場合には、このタイトルにおける罰金、10 年以下の禁固、又はその併科、
(4)(A)別の個人の深刻な身体傷害を引き起こし、若しくは
(B)経済的損害が 1,000,000 ドルを超える
場合には、このタイトルにおける罰金、20 年以下の禁固、又はその併科、及び
(5)別の個人の死を引き起こした場合には、終身刑若しくはあらゆる期間の有期刑、このタイトルでの罰金、又はその併科
とする。

(c)損害賠償-このセクションの違反に関連するこのタイトルのセクション 3663 又は 3663A での損害賠償命令は、また、
(1)違反行為の結果妨害され、又は無効となった実験の再実施のための合理的な経費、
(2)違反行為に合理的に帰すべき食糧生産又は農場収入の損失、
(3)違反行為に起因する経済的破壊によって生ずるいかなる損失や支出をも含む他のすべての経済的損失
の損害賠償を含む。※２

(d)定義-このセクションで使われているように、
(1)「動物産業」は、
(A)動物や動物製品を利潤、食糧若しくは繊維製造、農業、教育、研究若しくは試験のために利用若しくは販売する商業的若しくは学術的組織、
(B)動物園、水族館、動物シェルター、ペットショップ、毛皮業者、サーカス、若しくはロデオ、若しくは他の合法的な動物競争イベント、又は
(C)先進的な農業技術や科学を意図した品評会又は類似のイベント
を意味し、
(2)「一連の行為」は、目的の継続性を証明する２以上の行為から構成される行動パターンを意味し、
(3)「経済的損害」は、
(A)動物産業とつながり、関係、若しくは取引関係のある個人若しくは法人のために、損失若しくは損害を受けた財産や記録の代替費用、妨害され若しくは無効になった実験の再実施費用、利潤の損失、又はその個人若しくは法人に対する脅迫、公共物の破壊、財産の損害、住居侵入、嫌がらせ、若しくは強要を原因とする損失と

増加コストを含むコストの増加を意味するが、
(B)動物関連企業に関する情報開示に対する合法的な公共、政府若しくは事業の反応に起因する（合法的な不買運動を含む）合法的な経済的妨害を含まない。
(4)「深刻な身体傷害」とは、
(A)死の実質的なリスクのある傷害
(B)極端な身体の痛み
(C)長期間かつ目立った外観損傷
(D)身体の部位、器官又は精神的能力の長期間の損失又は損傷
を意味し、また、
(5)「実質的な身体傷害」とは、
(A)深い傷、及び深刻なやけど又は皮膚の損傷
(B)短期間又は目立たない外観損傷
(C)骨折若しくは脱臼、又は身体の部位の断裂
(D)重度の身体の痛み
(E)病気
(F)身体の部位、器官又は精神的能力の短期間の損失又は損傷
(G)その他重度の身体傷害
を意味する。

(e)解釈準則-このセクションのいかなる条項も、
(1)憲法修正1条により法的禁止から保護された（平和的なピケッティングやその他の平和的なデモを含む）いかなる表現活動をも禁止し、
(2)表現された視点に関わらず、憲法修正1条の言論の自由若しくは宗教活動の自由条項により保護された活動を妨害するための新たな救済策を設け、又はそのような妨害に対する現存するいかなる法的救済策をも制限し、又は
(3)この活動によって禁止されている行為に関し排他的に刑罰若しくは民事的救済策を与え、又はそのような刑罰や救済策を与える州法若しくは市町村法を先占する
ためのものと解釈してはならない。

※1　「このタイトルにおける罰金」　重罪（felony）や死に至らしめた軽罪（misdemeanor）は250,000ドル以下、死に至らしめなかったA級軽罪は100,000ドル以下、死に至らしめなかったB級若しくはC級軽罪、又は軽微な法令違反（infraction）5,000ドル以下等と規定されている。（Chapter　3571）
※2　「損害賠償命令」　裁判所が、有罪判決を受ける被告に対し、被害者への損害賠償を命ずるもの。

文末注

---

[i]グローバル化は、欧米列強の植民地主義や帝国主義により進展した面に着目し、欧米を中心とした世界経済のシステム化と見ることもできる。

[ii]例えば、2007年にドイツで開催されたサミットの議長総括文書では、「『成長と責任』という議長国ドイツの中核的なテーマの下で、我々は、グローバル化が政治的に進展する際の経済的、社会的及び環境的側面について、焦点をあてた。特に、我々は、今日の世界における主要新興経済国の役割について取り組んだ。我々は、一層緊密な協力の恩恵につき合意した。」となっている。（2007年G8サミット、「議長総括文書」（2007年6月8日）1頁）
<http://www.g-8.de/Content/EN/Artikel/__g8-summit/anlagen/chairs-summary,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/chairs-summary>。

[iii]Giorel Curran, *21st Century Dissent: anarchism, anti-globalization and environmentalism* (Houndmills, Basingstoke, Hampshire; New York: Palgrave Macmillan, 2006)14, 56頁。なお、反グローバリズム運動参加者には、同運動を、欧米中心の世界経済システムや植民地主義・帝国主義への不満表明と位置付ける者もいる。

[iv]なお、カナダ人ジャーナリストで反グローバリズム運動の積極的意義を唱えているナオミ・クラインによれば、反グローバリズム運動は、市民を経済的にも文化的にも搾取し、近年では各国政府よりも力を持つようになった多国籍企業に対する、社会的で環境保護的な運動の連合体であると捉えている。（ナオミ・クライン「ブランドなんか、いらない」はまの出版（東京、2001年）14, 315,328頁。）

[v]1960年代から80年代にかけ、労働組合運動への不満に端を発し欧州で広まった自律主義運動（Operaismo（伊）、Autonomists（英）、Autonome（仏、独））は、その運動手法（「直接行動；Direct Action」）が反グローバリズム運動と共通している。ドイツでは、1970年代から80年代にかけ、この自律主義運動が活発に行われ、これらは、後述するBlack Blocsの起源となっていることをもって、同運動の起源ともなっていると見ることも可能である（２．（１）ウ（オ）参照）。

また、1970年代後半以降、負債危機の際には、IMF（International Monetary Fund；国際通貨基金）を中心とする世界金融体制に抗議するストライキやデモが、社会主義諸国や発展途上国内で国境を越えて行われることがあり、これらも反グローバリズム運動につながる反資本主義運動の一つと見ることもできる。（Ronald Munck, *Globalization and Contestation: the new great counter-movement* (Routledge (London; New York: 2006)58頁）

[vi]メキシコの貧しい地域の先住民で結成されたザパティスタ国民解放軍（Ejercite Zapatista de Liberacion Nacionale）は、北アメリカ自由貿易協定（NAFTA）が発効する1994年1月1日に、同協定を「地元住民に対する死刑宣告」であるとして、町役場を占拠し、解放軍の黒旗を掲げた。この運動がこれまでのものと異なっていた点は、一部の地域に限定された問題とも見ることができた事柄について、インターネットを用いて自らのメッセージを世界に向けて発信したことであった。その結果、一部地域の問題を地球規模問題化し、世界各地の者から支援が得られたことにより、地元で自律地域の獲得に成功し、同国の大統領選挙にも影響を与えた。

[vii]Curran 137-156頁、Munck 62-66頁。

[viii]Curran 90頁、PGAウェブサイト<www.nadir.org>。

[ix]エリック・ホッファー、「大衆運動」（紀伊国屋書店（東京）、1961年）7-8、19-20頁。

[x]Grant Wardlaw, *Anti-globalisation.com: The Paradox and the Threat of Contemporary Violent Protest* (Globalisation and the new terror: the Asia Pacific dimension/edited by David Martin Jones, Cheltenham, U.K: Edward Elgar,2004) 41-43頁。

[xi]これらの特徴は、運動参加者側にとっては、この運動の積極的意義として捉えられている。（Wardlaw 43頁）。

[xii]Amory Starr, *Global revolt: a guide to the movements against globalization*(London; New York: Zed Books, 2005)30, Munck 61頁。

[xiii]Munck 58頁。

[xiv]このように、反グローバリズム運動の事案の中でも、規模や暴力の程度、負傷者数、経済損失額の多寡に差異が見られる要因としては、その時点での同運動の世界的なトレンドのほか、運動が展開された国や地域の社会経済状況、取締機関側の対応の在り方等様々な要因が考えられる。

[xv]Randy Borum and Chuck Tilby, "Anarchist Direct Actions: A Challenge for Law Enforcement," *Studies in Conflict & Terrorism* Vol.28 2005: 209頁、Ruth Kinna, *Anarchism: a beginner's guide* (Oxford: Oneworld, 2005)149頁。

[xvi]Borum and Tilby 206頁。このような呼びかけを行うグループとして、例えば、Peoples' Global Action（PGA）が挙げられる。1999年のシアトルの闘争では、PGAの影響下で結成されたダイレクト・アクション・ネットワーク（Direct Action Network）が、具体的行動の調整等の面で中心的役割を果たした。（Wardlaw 44頁、Munck 59-60頁。）

[xvii]Ruth Reitan, *Global Activism* (London, New York: Routledge 2007) 1頁。

[xviii]Wardlaw 44頁。

[xix]フェルナンデスは、米国、カナダ及びメキシコでの運動について、自ら運動に参加する等の手法により研究し、その経験を基に、反グローバリズム運動の組織構造について概要次のように述べている。各グループは、宗教、課題、あるいは行動形態といった運動のニーズや、許容するリスクに応じて中グループ（クラスター）を形成する。この中グループも、各グループと同様であるが、一日限りの場合から、数年継続する場合もある。イベント

毎の準備の開始時期は、実際に抗議行動を行う約６か月から１年前であり、その頃に、複数のとりまとめ役によって、国内的及び国際的に行動の呼びかけが行われる。大抵の場合には、活動予定地の地元のまとめ役が活動の計画策定をリードするが、もし地元の者がいなければ、行動の数か月前に何人かの活動家が現地入りし、偵察役となる。彼らは、地元のこの種の活動のとりまとめ役と会い、活動の許可をもらい、これから集まる活動家の宿泊場所を探し、会合スペースを確保する。この偵察役は、数千人を数日間受け入れるための準備をするために数ヶ月間そこで生活する。さらに、行動の日時・場所といった情報の共有、重要課題の討論、及び地域割り等抗議活動の集団的決定のために、各グループや各中グループの代表者からなる代表者会議が形成される。この代表者会議は、実際に抗議活動を行う数日前に行われるが、この頃に参加者は活動地に到着する。会議は最終の抗議活動まで毎晩行われ、数百人の活動家が集まる。全ての決定はコンセンサス方式で行われる。ただし、各グループが実際にどのような活動を行おうとしているのかについてはほとんど議論されない。抗議活動前の数週間は、様々なグループが会議、討論会、勉強会、訓練などを行うが、そこでは、環境破壊や「直接行動」訓練などが議題となる。街頭活動の支援のため、参加者たちは、情報、メディアへのアクセス、救急治療そして法的援助のための拠点を設ける。特にメディアに関しては、コンピューター、ビデオ等の編集機器、ファックス、インターネット等へのアクセスが提供され、参加者たちは、記録の作成・編集、ウェブサイトの更新により、抗議活動に関する最新情報を同志や一般向けに提供している。これらの組織構造は、多数の者の参加を許容するものの、他方では、警察による潜入が行われているのではないかという警戒心を参加者に抱かせる原因ともなっており、過激なグループに属する者は、「直接行動」について話す場合に本名を使わないよう、また、ウェブサイトへの掲載内容について注意するよう警告する。(Luis A. Fernandez, *Policing Dissent: Social Control And The Anti-Globalization Movement* (New Brunswick, NJ; Rutgers University Press, 2008) 58-65、77-78 及び 113 頁)

[xx]Curran 56 頁。

[xxi]毛利嘉孝、「政治＝文化: New cultural-political movements in the age of globalization」(月曜社（調布)、2003 年) 6-9 頁。なお、同書では、反グローバリズム運動は、街頭における派手なコスチューム、ライブ演奏、ダンスなど、若者による文化活動的要素を取り込んだ新しい政治運動として意義付けている。なお、反グローバリズム運動の運動形態の多彩さについては、後記（エ）参照。

[xxii]"Riots break out at German rally," *BBC News* 2 June 2007 <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6714429.stm>。

[xxiii]なお、欧米では、反グローバリズム運動を形成する各グループによる運動が長年存在してきたこともあり、反グローバリズム運動を、新たな政治・社会運動ではなく、既存のグループによる運動の延長戦上にあるものという見方がある。(Congressional Testimony: Dale L. Watson, Executive Assistant Director, Counterterrorism/Counterintelligence Division FBI, "The Terrorist Threat Confronting the United States," the Senate Select Committee on Intelligence February 6 2002<http://www.fbi.gov/congress/congress02/watson020602.htm>、Borum and Tilby 参照)

[xxiv]例えば、グレンイーグルス・サミットの会場周辺で逮捕された抗議活動家の出身国は、英国以外で 20 カ国にも上った。("G8 summit police made 350 arrests," *BBC News* July 9 2005 <http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/scotland/4666985.stm>)

[xxv]例えば、2000 年プラハ開催の IMF－世界銀行年次会議の際のワシントン D.C.での事案（別添１参照)。

[xxvi]例えば、2006 年シンガポール開催の IMF-世銀総会の際のインドネシア・バタン島での事案("Hundreds of activists protest restrictions at IMF/World Bank meetings in Singapore," *The Associated Press* September 15 2006)。

[xxvii]例えば、目立った活動のみられるグループの一つである「市民を支援するために金融取引への課税を求めるアソシエーション」(Association for the Taxation of Financial Transactions to Aid Citizens ; ATTAC) には、ヨーロッパ、アメリカ、アフリカ、中東からアジア、オセアニアに至る 39 カ国に 42 の関連団体がある。(ATTAC ウェブサイト<http://www.attac.org/?lang=en>)

[xxviii]Curran 89-90 頁。なお、本稿２．（１）ア（イ）及びウ（ウ）参照。

[xxix]People's Global Action、ATTAC、Reclaim the Street（RTS）など。

[xxx]テロリズム研究の権威者である Bruce Hoffman によれば、テロリズムとは、

- 目的と動機において政治的である。
- 暴力的、あるいは暴力の脅威がある。
- 眼前にある暴力の被害者や標的を超え、広範な心理的波及効果を狙っている。
- 認識可能な指揮命令系統を有する組織や相互が共謀しつつもユニフォームや認識記章を持たないセル構造を持つ組織によって行われるか、又はイデオロギー的目標や現に存在するテロリストの活動事例・リーダーによって直接的に影響を受け、動機付けられ、又は感化された個人や小グループによって行われるものである。
- 準国家的グループ又は非国家主体によって準備されたものである。

(Bruce Hoffman, *Inside terrorism: revised and expanded edition* (New York: Columbia University Press,2006) 40 頁)

[xxxi]James Harding, "Protest groups 'should rethink tactics' GENOA AFTERMATH," *Financial Times* July 25 2001:10 頁。

[xxxii] なお、運動の過激化や暴力的なグループの参加の問題については、本稿１．（２）参照。

[xxxiii]Dawn Walton and Patrick Brethour, "Soft approach seems to work in getting protesters' ideas across; Still, demonstration organizers don't expect; G8 nations to embrace their politics soon," *The Globe and Mail (Canada)* June 28

2002: A5 頁。
[xxxiv]Borum and Tilby 205 頁。
[xxxv]無政府主義者とは、「統治・支配の力を認めない者、無政府状態の主唱者又は推進者、定まった秩序の転覆者(Oxford English Dictionary third edition)」とされる。
　無政府主義の思想内容は様々であるが、完全な自由と平等を理想とする思想であるとされる。そこでは、典型的には国家が保有する権力は、集団的な善の実現に役立つことはなく、他者を抑圧するために利用されるとされ、この権力は暴力で担保されているという。また、無政府主義者は、そのような社会の現状を打破する「社会革命」を熱望しているという。(Borum and Tilby 202 頁)
[xxxvi]Curran 67,74、 Borum and Tilby 208 頁。
[xxxvii]無政府主義者は、従前から、憲法で保障された表現活動(Constitutional Action；本、リーフレット等の出版、公開会議、講義、討論会等の開催)、シンボル的活動(Symbolic Action；見張り、行進、標語、歌等により、問題や不公正について間接的に注目を集めるための手法。より攻撃的な手法には、テロリズム等も含まれ得るという。(Kinna 149 頁))、直接行動(Direct Action；既述)及び市民的不服従(Civil Disobedience；非暴力的抗議)の形態で多様な活動を行ってきたが、反グローバリズム運動の中でこれらを発展させてきた。(Kinna 154-6 頁、Claudio Albertani, "Paint It Black: Black Blocs, Tute BIanche and Zapatistas in the Anti-globalization movement," *New Political Science* Vol.24, No.4, 2002: 584,585 頁) 一部は、政府からの自律を追求したり、若者を惹き付けるために、色とりどりの衣装を着て、路上で音楽やダンスさえ行う。(Kinna 151-152 頁。)
[xxxviii]Borum and Tilby 203 頁、Kinna 154-6 頁。
　無政府主義者の間では、理想とする社会や社会革命の方法におけるコンセンサスはほとんどないが、言論より行動、他者を通じるよりも自己の活動を指向するという「直接行動」の点ではおおむね一致しているという。(Borum and Tilby 203 頁)
[xxxix]Starr 21 頁、Borum and Tilby 202 頁。
[xl]Kinna 154-5, Curran 48 頁。
[xli]Borum and Tilby 204、Starr 211-217 頁、Kinna 150 頁。なお、無政府主義者の間においても、運動手法として暴力に訴えることの正当性については議論がある。(Kinna 159-163 頁; Borum and Tilby 204 頁)
[xlii]Borum and Tilby 217-8 頁。
[xliii]Starr 228 頁; Albertani 583-85 頁; "Q&A: Who are the G8 protesters?"*BBC news* 5 June 2007 <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6720291.stm>。
[xliv]"Q&A: Who are the G8 protesters?"*BBC news*; Albertani 584-5; Starr 227; Your online anarchist community, *Blackbloc Faq <Version 4.2,* January 31, 2004 <http://infoshop.org/page/Blackbloc-Faq>。なお、注５参照。
[xlv]Borum and Tilby 208,210 頁。
[xlvi]Albertani 585 頁。
[xlvii]Starr 227 頁。
[xlviii]Albertani 583 頁。
[xlix]Borum and Tilby 211-2 頁、 Albertani 583 頁。
[l]ここでは「過激化」を、社会運動が、平和的な言論・表現行為ではなく暴力を指向するようになること、及びより悪性の高い暴力(物や建物に対する暴力よりは人に対する暴力、特定個人に対する暴力よりは不特定多数に対する暴力)を指向するようになることといった意味で使っている。
[li]Peter J. Katzenstein,, *Left-wing violence and state response: United States, Germany, Italy and Japan, 1960s-1990s* (Ithaca, NY: Cornell University, 1998) 9-15 頁。
[lii]過激な動物の権利保護活動家に関し、治安当局にとって真の問題は、彼らが自分たちの戦略に自信を持っていることである。 (Anthony Richards, *The domestic threat-The case of Northern Ireland and animal rights extremism,* (Homeland Security in the UK-Future Preparedness for terrorist attack since 9/11 /edited by Paul Wilkinson, London; New York, Routledge, 2007)107 頁)
[liii]Paul Joosse, "Leaderless Resistance and Ideological Inclusion: The Case of the Earth Liberation Front." *Terrorism and Political Violence* Vol.19 No.3 2007: 360 頁。この論稿の中で、若者に注意を払うべき論拠として、2001 年中に暴力的犯罪で有罪判決を受けた全被告人の 78.4 パーセントが 16 歳から 40 歳までの者であったとする米国の地方裁判所の調査が挙げられている。
[liv]Borum and Tilby 206 頁、吉田六郎、「*群集」の実態*(警察学論集 22 巻 1 号 1969 年) 33 頁。
[lv]あるオーストラリアの新聞に次のような記事が掲載されたことがある。

> ある抗議活動家は、昨日のデモ行進の編成方法について、数十に及ぶグループ間の調整が欠落していたことを挙げ、批判的であった。「このデモは、自律に大きな焦点が置かれため、偶発的に編成され、各グループは組織化されるべきであるにもかかわらず、当時、調整がなかった。」とメルボルンの 22 歳の若者が語った。
>
> 警察の副本部長は、昨日の衝突を挙げ、「無責任な」抗議活動家を非難した。「我々は馬を使用せず、実力行使は最小限であったが、それでもデモ参加者は、危険のない抗議エリアに別れることを求める我々の要請に従おうとしなかった。」「かなり多くの抗議活動家がコンクリートブロックの上に飛び上がり、それを揺すったり、動かしたりし始めた時、我々はそのうちの一部の者が落下してしまうと思った。」("Police arrest 35 in battle of the fence," *the Weekend Australian* November 1, 2002) この記述の趣旨は、運動のコーディネーターに対する非難と

考えられるが、このような状況は、運動の流動性や群集心理に起因しており、コーディネーター側の統制能力の範囲を超えているとも評価できよう。

[lvi]Fernandez 119 頁。

[lvii]Joosse 351-356 頁。彼の議論は ELF に関するものであるが、反グローバリズム運動は、「直接行動」戦略、自律性、運動構造の分散化など ELF を含む近時の環境保護運動と類似の特徴を有しているため、反グローバリズム運動にもあてはまるように思われる。彼はまた、多様なイデオロギーを含んでいることと、多様な活動家を巻き込む力についても論じている。(Joosse 359-60 頁)

[lviii]Hoffman 201 頁、Borum and Tilby 210 頁及び Curran 86 頁。

[lix]本稿別添 1 に掲載した 21 事案中、6 事案が米国で発生している。

[lx]注 24 参照。

[lxi]Congressional Testimony: Dale L. Watson, February 6 2002。

[lxii]米国では、基本的に、地元自治体警察が管轄区域の包括的な治安維持の責務を有しており、テロリズムの捜査等連邦法により授権された範囲に限り連邦機関（FBI 等）が捜査等の権限を有するにすぎない。また、全国的な見地から各警察の活動の調整を行う日本の警察庁に当たるような組織はない。

[lxiii]本稿２．（１）イ（ア）参照。

[lxiv]The Seattle Police Department, *The Seattle Police Department: After Action Report, World Trade Organization Ministerial Conference, Seattle, Washington, November 29 – December 3, 1999,* 2000 <http://www.seattle.gov/Police/Publications/WTO/WTO_AAR.PDF>。

[lxv]The Seattle Police Department 54 頁。

[lxvi]The Seattle Police Department 4, 8-9 頁。

[lxvii]Jim Keary and Clarence Williams, "Police Department earns global fame; Accolades pour in from near and far," *The Washington Times* April 21 2000: C1 頁。

[lxviii]Borum and Tilby 210, 217 頁、 The Seattle Police Department 54 頁。

[lxix]The Seattle Police Department 54、56 頁。なお、カリフォルニアでは、同地域の警察機関職員の教育訓練用として、群集制御(crowd control)のマニュアルが策定されている。(California Commission on Peace Officer Standards and Training, Crowd Management and Civil Disobedience Guidelines (2003)) < http://www.post.ca.gov/PREFACE%20and%20Guidelines%20for%20WEB_032103.pdf>

[lxx]Borum and Tilby 206 頁、The Seattle Police Department 53 頁。

[lxxi]Yomiuri Online2008 年 7 月 8 日, ＜http://www.yomiuri.co.jp/feature/20080625-3057808/news/20080708-OYT1T00394.htm＞。

[lxxii]Borum and Tilby 219 頁。

[lxxiii]動物の保護に関しては、残虐な取扱いをしないよう配慮する義務を人間が有しているにとどまるのか、あるいはそれを超えて、残虐な取扱いを受けない「権利」を、人間と同様、動物自身も有しているのかという論争がある。本項においては、それぞれの考え方に基づく運動を包含するものとして「動物保護運動」という用語を用いた。なお、動物の権利保護という考え方によれば、動物が持っている『残虐な取扱いからの自由』という権利は侵害すべきではなく、権利侵害の状態があれば直ちに止めさせるべきという結論になり、動物への配慮義務という考え方と比べ、より徹底した動物保護を人間に求めることになる。主流は前者の考え方を取っている。

[lxxiv]国際社会においても、例えば、我が国も加盟している国際自然保護連合（IUCN）の設立、国際自然保護連合国連教育文化機関（UNESCO）による「動物の権利の世界宣言（Universal Declaration of Animal Rights)」の採択などが行われている。合法的な活動を中心とした環境保護運動の全容を扱った日本語文献として、例えば、岡島成行「アメリカの環境保護運動」（岩波新書、1990 年）がある。

なお、我が国においても、道路や鉄道、ダム建設反対など、自然環境保護の観点からの社会運動は、多くが地域的で平和的なものではあるが、認めることができる。ただし、動物の権利保護運動については、これまでのところ目立った動きになっていないように思われる。

[lxxv]1960 年に 1 万 6 千人であった会員数が、1970 年には 11 万 4 千人に膨れ上がった。

[lxxvi]この「地球の日」は、現在まで毎年開催されている。

[lxxvii]デモや市民的不服従のほか、木に忍び返しを付ける（Tree-spiking)、工事用車両のガソリンタンクに砂糖を大量に入れる、監視杭を外すなどの手法を採っている。

[lxxviii]本項アの記述については、Donald R. Liddick, Eco-terrorism: radical environment and animal liberation movements(Westpoint, CT: Praeger, 2006)13-19、55-64 頁に拠っている。

[lxxix]旧約聖書では、神は人類を神の印象で創造し、したがって、人類は自然の中で特別な地位を享受していると述べられている。他方、動物はそのような地位を持たないということになる。

[lxxx]一方、米国では、動物の残虐な取扱いを禁止する立法が行われたが、実験や工場飼育に関する法規制は強化されなかった。

[lxxxi]注 73 参照。

[lxxxii]本項イの記述については、Liddick 23-38 頁に拠っている。

[lxxxiii]Liddick Appendix A。

[lxxxiv]後述エ（ア）参照。

[lxxxv]本項（ア）につき Liddick 40-4 頁。
[lxxxvi]Liddick 49-51 頁。
[lxxxvii]Borum and Tilby 215 頁。
[lxxxviii]本項（イ）につき Liddick 64-7 頁。
[lxxxix]The Law Enforcement Agency Resource Network, "Ecoterrorism: Extremism in the Animal Rights and Environmentalist Movements,"
<http://www.adl.org/learn/ext_us/Ecoterrorism.asp?LEARN_Cat=Extremism&LEARN_SubCat=Extremism_in_America&xpicked=4&item=eco>。
[xc]William Yardley, "Ecoterrorism Suspected in House Fires in Seattle Suburb," New York Times 2008 年 3 月 4 日
<http://www.nytimes.com/2008/03/04/us/04homes.html?_r=1&ref=us&pagewanted=print&oref=slogin>。
[xci]Liddick 45 頁。
[xcii]Congressional Testimony: John E. Lewis, Deputy Assistant Director, Counterterrorism Division, Federal Bureau of Investigation, the Senate Committee on Environment and Public Works October 26 2005.
<http://www.fbi.gov/congress/congress05/lewis102605.htm >。
[xciii]Liddick 45 頁。
[xciv]Liddick 47-8 頁。
[xcv]1986 年には、研究目的以外の商業捕鯨が国際捕鯨委員会において全面禁止されるに至った。
[xcvi]Greenpeace International website,"About Greenpeace,"＜http://www.greenpeace.org/international/about＞。
[xcvii]本項（エ）の記述については、Ric Scarce, *Eco-warriors: understanding the radical environmental movement* (Walnut Creek, Calif.: Left Coast Press, 2006)47-56 頁、及び Greenpeace International　のウェブサイトに拠っている。
[xcviii]Scarce 47-56 頁。なお、グリーンピースは、財産の破壊等を容認するシー・シェパードとの関わりを否定している。
[xcix]Sea Shepherd Conservation Society website, "About Sea Shepherd Conservation Society," ＜
http://www.seashepherd.org/about-sscs.html＞。
[c]Scarce 106 頁。
[ci]Sea Shepherd Conservation Society website, "Sea Shepherd Contacts," ＜
http://www.seashepherd.org/contact/general-public.html＞
[cii]Liddick 17 頁、Sea Shepherd Conservation Society website, "The History of Sea Shepherd Conservation Society and Whaling,"＜http://www.seashepherd.org/whales/sea-shepherd-history.html#1979＞
[ciii]"Japan whalers accuse Sea Shepherd of 'terrorist attack" *ABC Premium News (Australia)* January 19 2008; Chris Johnson, "Stink, slime bombs hit whale ship," *The West Australian* March 4 2008 12 頁。
[civ]*ABC Premium News (Australia)* January 19 2008。
[cv]Liddick 17 頁、Scarce 100 頁。
[cvi]Sea Shepherd Conservation Society website,＜http://www.seashepherd.org＞
[cvii]Congressional Testimony: James F. Jarboe, Domestic Terrorism Section Chief, Counterterrorism Division, FBI, "The Threat of Eco-Terrorism," the House Resources Committee, Subcommittee on Forests and Forest Health February 12 2002
<http://www.fbi.gov/congress/congress02/jarboe021202.htm>; Congressional Testimony: John E. Lewis, Deputy Assistant Director, Counterterrorism Division, Federal Bureau of Investigation, the Senate Judiciary Committee May 18 2004
<http://www.fbi.gov/congress/congress05/lewis051804.htm>; Congressional Testimony: John E. Lewis, Deputy Assistant Director, Counterterrorism Division, Federal Bureau of Investigation, the Senate Committee on Environment and Public Works May 18 2005 <http://www.fbi.gov/congress/congress04/lewis051804.htm>; Federal Bureau of Investigation, *Strategic Plan 2004-2009* <http://www.fbi.gov/publications/strategicplan/stategicplantext.htm >。
[cviii]FBI のみならず、国土安全保障省もまた「テロリズムの脅威」とみている。(Homeland Security Council, *National Strategy for Homeland Security October 2007* 10 頁。
<http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/nat_strat_homelandsecurity_2007.pdf>)なお、英国で ALF をテロリズムと見ていることについては前記３．（１）ウ（ア）参照。
[cix]伝統的なテロリズムについては、注 30 参照。
[cx]Congressional Testimony: John E. Lewis, Deputy Assistant Director, Counterterrorism Division, Federal Bureau of Investigation , "The Threat of Eco-Terrorism," the Senate Judiciary Committee May 18 2004
<http://www.fbi.gov/congress/congress04/lewis051804.htm>。
[cxi]Liddick 74-75 頁。
[cxii]Liddick 109-112 頁。
[cxiii]Congressional Testimony: Dale L. Watson, Executive Assistant Director, Counterterrorism/Counterintelligence Division FBI, "The Terrorist Threat Confronting the United States," the Senate Select Committee on Intelligence February 6 2002<http://www.fbi.gov/congress/congress02/watson020602.htm>。
[cxiv]Congressional Testimony: Dale L. Watson, February 6 2002。
[cxv]Congressional Testimony: John E. Lewis, May 18 2005。
[cxvi]Animal Enterprise Terrorism Act. Pub. L. 109-374. 27 Nov. 2006. Stat.120. 2652。
[cxvii]英国製薬協会は、2004 年に 113 の取引相手が圧力によって動物実験を行う企業との関係を断ったと発表し、

また、動物の権利保護運動によって年間160億ポンド（約3兆2千万円）の投資が妨げられたとの指摘もあるという（岡久慶　*2005年重大組織犯罪及び警察法-「イギリスのFBI」設置*へ（外国の立法　225　2005.8）187頁。）。なお、SHACについては、本稿3．（1）（ウ）参照。

[cxviii]英国では、重大犯罪組織及び警察法（Serious Organised Crime and Police Act 2005 (c. 15)）により、重大組織犯罪対策機構（SOCA）の設置、組織犯罪捜査権限の強化と併せて、①ある行為を止めさせ又は行わせる目的でのハラスメント、②主務大臣が指定した公共の場への不法侵入、③議会広場から1キロメートル以内で主務大臣が指定した場所での無許可デモ、及び④動物研究機関に損害を与える目的での、当該機関と契約を結んだ者の契約履行を妨げる犯罪行為又は民事上の不法行為が犯罪化された。これらは、過激な動物の権利保護運動への適用を視野に入れたものとされる（岡久慶　前掲参照。）。なお、米国のAETA法については、本稿5．（2）参照。

[cxix]「シアトルにおける闘争」をはじめとして、環境保護活動家や動物の権利保護活動家はその重要な要素となっている。2007年のG8ハイリゲンダム・サミットでは、グリーンピースが、会場周辺の進入禁止区域内にボートで侵入し、G8の指導者達に気候変動対策への一層の努力を求めた。（"007 meets G8 as Greenpeace dinghies duel with navy," *The Irish Times* June 8, 2007:9頁）

[cxx]Scarce 270-3頁、Curran 98頁。

[cxxi]豪グリフィス大学講師のジオレル・カランは、反グローバズム運動や過激な環境保護運動を通して、イデオロギー時代終了後の無政府主義が広まっていると見ている。（Curran224-31頁）。

[cxxii]Borum and Tilby 207-8、214頁、Curran 98-9頁。

[cxxiii]注37及び38参照。

[cxxiv]Kaztenstein は、「日本警察は、目立った組織的変革や大きな政治討論が何もない中で、暴力的な社会運動、ゲリラ攻撃、そしてテロリズム行為に対する対応能力を大きく高めてきた。」と指摘している。(Katzenstein, *Defending the Japanese State: Structures, Norms and the Political Responses to Terrorism and Violent Social Protest in the 1970s and 1980s* (Ithaca, NY: Cornell University, 1998) 156)また、各年の警察白書参照。

[cxxv]各年の警察白書、平成20年5月16日全国警察本部長会議における警察庁長官訓示など。

平成20年度警察政策研究センターの活動概要一覧

平成20（2008）年

４月　　所長及び教授が一橋大学国際・公共政策大学院、早稲田大学法科大学院、中央大学法科大学院、同総合政策学部、首都大学東京都市環境学部（東京都立大学法学部）、法政大学法学部などで講義を実施したほか、本庁各部局職員の講師派遣を斡旋するなど警察政策に関する研究の発展及び普及を図った（～３月）。

また、 慶應義塾大学大学院法学研究科とともに各国のテロ対策法制、早稲田大学社会安全政策研究所とともに少年非行・被害防止及び外国人犯罪、警察政策学会とともに犯罪予防法制に関して共同研究を実施した（～３月）。

５月12～16日　教授が米国のシンシナティで開催された国際警察シンポジウムに出席。

５月17～18日　日本刑法学会第８６回大会（会場：神戸国際会議場）に所長、警察政策センター付が出席。

６月　　14日　日本被害者学会第１９回学術大会（会場：京都産業大学）に教授が出席。

６月７～８日　比較法学会第７１回総会（会場：大阪大学）に警察政策センター付が出席。

６月14～15日　日本公共政策学会2008年度研究大会（会場：北九州市立大学）において、所長がパネリストとして参加した。また、教授が「官民一体となった被害者支援活動の発展に向けた今後の課題」をテーマとした報告者として参加した。

７月　　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、教授が試験問題の作成・検討に参加（～12月）。

７月　　27日　日本刑法学会関西部会（会場：大阪市立大学）に教授が出席。

９月　　10日　警察政策フォーラム「これからの性犯罪対策」（基調講演者：李東熹氏（韓国国立警察大学校教授）、朴英徳氏（韓国光州地方警察庁生活安全課警正）、上野正史氏（警察庁生活安全局生活安全企画課犯罪抑止対策室長）、望月廣子氏（（社）被害者支援都民センター相談支援室長）及び太田達也氏（慶應義塾大学法学部教授））を開催（会場：都市センターホテル）。

10月１～３日　米国のラファイエットで開催されたアジア警察学会に教授が出席。

10月11～12日　日本公法学会第７２回総会（会場：学習院大学）に警察政策センター付が出席。

10月17～19日　日本犯罪社会学会第３５回大会（会場：日本教育会館）に所長と教授が参加した。また、17日に開催された第５回公開シンポジウムにおいて所長がパネリストとして出席した。

10月　18日　警察政策研究会「危機管理のための関係機関の連携」を三田共用会議所において開催した。基調講演は、ジョエル・ルベシュ氏（フランス 特命担当知事 元モルビアン県知事）及び山浦耕志氏（内閣官房 危機管理審議官）により行われた。

11月12～14日　教授が米国のセントルイスで開催された米国犯罪学会に出席し、関係各国の研究者、実務家と意見交換を行った。

11月　26日　警察政策フォーラム「参加型犯罪予防対策について考えるー仏日におけるコミュニティとの連携を中心にー」（基調講演者：クリストファー・スレーズ氏（フランス内務省高等治安研究所犯罪調査監視部長）、パスカール・デュボア氏（フランス内務省国家警察総局公共安全中央局評価・予測・国際協力担当局長）、久我英一氏（東京都青少年・治安対策本部長）及び小木曽綾氏（中央大学法科大学院教授））を開催（会場：全国都市会館）。

11月　28日　社会安全セミナー「フランス犯罪予防対策」（基調講演者：クリストファー・スレーズ氏、パスカール・デュボア氏、渥美東洋氏（中央大学名誉教授）及び田中法昌（警察政策研究センター所長）を開催（会場：関西大学千里山キャンパス）。

12月　４日　教授が韓国のソウルで開催された韓国警察大学校主催のゼミナールに出席。

平成21（2009）年

１月　16日　懸賞論文「高齢社会を考える」授賞式（会場：グランドアーク半蔵門）。

１月　30日　警察政策フォーラム「我が国における犯罪対策の成果と課題」（基調講演者：田村正博氏（福岡県警察本部長）、工藤良氏（ＮＰＯ法人ＴＦＧ田川ふれ愛義塾代表）、中川一郎氏（福岡県直方警察署協議会会長）、堀内恭彦氏（福岡県弁護士会民事介入暴力対策委員会委員長）、吉中信人氏（広島大学大学院社会科学研究科教授）及び北橋健治氏（福岡県北九州市長）を開催（会場：エルガーラホール）。