

平成22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22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員等幅広い参加を得た。

○平成22年8月5日 警察政策フォーラム「APEC首脳会議の安全な開催に向けて」

- ・場所：パシフィコ横浜会議センター（神奈川県横浜市）
- ・共催：神奈川県警察本部、後援：（財）公共政策調査会及び神奈川県警親会
- ・基調講演：マーク・コリンズ（英国幹部警察官協会（ACPO）過激化対策推進課長）、マーク・サリー（英国幹部警察官協会（ACPO）警備指導室長）、鎌田聡（警察庁長官官房審議官（警備局担当））
- ・パネルディスカッション：上原美都男（横浜市危機管理監）、安田浩己（神奈川県警察本部警備部長）、保坂修司（日本エネルギー経済研究所中東研究センター副センター長）、板橋功（（財）公共政策調査会第1研究室長）、金山泰介（警察政策研究センター所長、コーディネーター）

本フォーラムには、大学の研究者、企業関係者、関係機関、警察関係者など約870名の出席があった。

○平成22年8月6日 警察政策フォーラム「グローバル化時代の治安対策」

- ・場所：国立京都国際会館（京都府京都市）
- ・共催：（財）社会安全研究財団、後援：（財）公共政策調査会
- ・基調講演：マーク・コリンズ（英国幹部警察官協会（ACPO）過激化対策推進課長）、マーク・サリー（英国幹部警察官協会（ACPO）警備指導室長）、北村滋（警察庁警備局外事情報部長）
- ・パネルディスカッション：保坂修司（日本エネルギー経済研究所中東研究センター副センター長）、板橋功（（財）公共政策調査会第1研究室長）、小谷順子（静岡大学准教授）金山泰介（警察政策研究センター所長、コーディネーター）

本フォーラムには、大学の研究者、企業関係者、関係機関、警察関係者など約200名の出席があった。

○平成22年10月5日 「犯罪抑止政策に関する国際シンポジウム～市民、地域、行政、警察の協働による犯罪対策～」

- ・場所：グランドアーク半蔵門（東京都千代田区）
- ・共催：（財）社会安全研究財団、後援：（財）公共政策調査会及び警察大学校学友会
- ・基調講演：デビッド T. ジョンソン（米国ハワイ大学社会学部教授）
- ・各国参加者による犯罪抑止政策に関する発表

・パネルディスカッションⅠ：前田浩雄（玉川田園調布防犯パトロール隊）、富田俊彦（日本防犯設備協会特別講師）、小宮信夫（立正大学教授）、富田邦敬（内閣参事官）、加藤伸宏（警察庁犯罪抑止対策室長）、デビッド T. ジョンソン（米国ハワイ大学社会学部教授、コーディネーター）

・パネルディスカッションⅡ：早川治（警察庁少年課長）、関口一男（群馬県保護司）、小長井賀與（立教大学准教授）、安森智司（警察政策研究センター所長、コーディネーター）

○平成 22 年 11 月 26 日 警察政策フォーラム「グローバル化がもたらす自由と安全への脅威」

・場所：慶應義塾大学三田キャンパス（東京都港区）

・共催：市民生活の自由と安全研究会、（財）公共政策調査会及び（財）保安電子通信技術協会、後援：慶應義塾大学法学部

・基調講演：アルメル・ラムール（フランス国家憲兵隊移動犯罪組織対策室）、岡部正勝（警察庁刑事局組織犯罪対策部国際組織犯罪対策官）、大林啓吾（帝京大学法学部専任講師）

・パネルディスカッション：大沢秀介（慶應義塾大学法学部教授）、小山剛（慶應義塾大学法学部・大学院法務研究科教授）、板橋功（（財）公共政策調査会第 1 研究室長）、安森智司（警察政策研究センター所長、コーディネーター）

本フォーラムには、大学の研究者、企業関係者、関係機関、警察関係者など約 210 名の出席があった。

2 学界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、日本被害者学会、警察政策学会等各種学会への出席、各種研究会への参画等を通じて、研究者等との積極的な意見交換を行った。

また、昨年度に引き続き、慶應義塾大学大学院、早稲田大学社会安全政策研究所及び警察政策学会犯罪予防法制部会のそれぞれと共同研究を行った。

3 大学・大学院における講義の実施

所長等は、東京大学公共政策大学院、京都大学公共政策大学院及び一橋大学国際・公共政策大学院において講義科目「社会安全政策論」（京都大学では「刑事司法・警察行政」）を担当した。また、政策調査官及び教授は、日本大学法学部、中央大学法科大学院、首都大学東京都市教養学部及び法政大学法学部において「社会安全政策論」、「刑事学」等の講義を担当した。このほか、中央大学総合政策学部を設置された講座「社会安全政策論」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おいて客員教授として、慶應義塾大学政策・メディア研究科において教授として、それぞれ研究・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

アジア警察学会（韓国ソウルで開催）、米国犯罪学会（米国サンフランシスコで開催）、刑事司法科学アカデミー（カナダ・トロントで開催）等に所長・教授が参加し、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 23 年 3 月、平成 21 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 14 号》」を発行した。また、同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」も発行した。

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、読売新聞社及び（財）社会安全研究財団）により、「薬物問題と社会の安全を考える」をテーマとした懸賞論文を募集し、この問題に関する提言を広く求めた。

第1章

〈警察政策フォーラム〉

「A P E C 首脳会議の安全な開催に向けて」（横浜）

「グローバル化時代の治安対策」（京都）

〈警察政策フォーラム〉

APEC 首脳会議の安全な開催に向けて（横浜）

グローバル化時代の治安対策（京都）

警察政策研究センター

警察政策研究センターは、平成22年8月5日、神奈川県警察本部との共催、(財)公共政策調査会、神奈川県警親会の後援により、パシフィコ横浜会議センター（神奈川県横浜市）において、警察政策フォーラム「APEC 首脳会議の安全な開催に向けて」を開催した。本フォーラムでは、昨年11月に横浜市において開催された APEC 首脳会議等を安全に開催するため、過激化するテロリスト対策や反グローバルリズム勢力対策について優れた知見を有する英国の専門家及び警察実務者の報告を基調として、テロ対策研究者等を加えた討論を実施し、APEC 警備対策への市民の理解を深めるために開催したものである。

本フォーラムでは、冒頭、林文子横浜市長及び渡辺巧神奈川県警察本部長による開会挨拶の後、専門家及び警察実務者3名による基調講演が行われた。講演者及び講演タイトルは、講演順に次のとおりである。

- マーク・コリンズ氏（英国幹部警察官協会（ACPO）過激化対策推進課長）
「テロ防止～英国警察における展望」
- マーク・サリー氏（英国幹部警察官協会（ACPO）警備指導室長）
「英国における国内過激派の活動概要」
- 鎌田聡氏（警察庁長官官房審議官（警備局担当））
「APEC に向けた警備諸対策の現状と課題」

続いて、パネルセッションでは、我が国の実務家や学識経験者による討論が行われた。上記基調講演者の他の討論者とパネル発表は、それぞれ次のとおりである。

- 上原美都男氏（横浜市危機管理監）
「横浜市における APEC 対策」
- 安田浩己氏（神奈川県警察本部警備部長）
「2010年日本 APEC 首脳会議開催に伴う警備諸対策について」
- 保坂修司氏（日本エネルギー経済研究所中東研究センター副センター長）
「iジハード～仮想空間上のアルカイダとターリバーン」
- 板橋功氏（(財)公共政策調査会第1研究室長）
「APEC に向けたソフトターゲット対策、ネットへの犯行予告書込みメール対策」

同セッションでは、金山泰介警察政策研究センター所長のコーディネートにより討論が行われ、盛会のうちに終了した。

本フォーラムには、大学の研究者、企業関係者、関係機関、警察関係者など約870名の出席があった。

また、同6日には、(財)社会安全研究財団との共催、(財)公共政策調査会の後援により、国立京都国際会館（京都府京都市）において、警察政策フォーラム「グローバル化時代の治安対策」を開催し

た。当該フォーラムでは、国際組織犯罪、国際テロリズム、サイバー犯罪等、社会や経済のグローバル化と共に犯罪のグローバル化も急速に進展し、各国における犯罪対策は、ますます困難なものとなっていることから、国際テロリズムの現状や対策等について優れた知見を有する英国の専門家及び警察実務者の報告を基調として、学識経験者等を加えた討論を実施し、今後実施すべき施策について示唆を得るために開催したものである。

本フォーラムでは、冒頭、上田正文（財）社会安全研究財団専務理事による開会挨拶の後、専門家及び学識経験者3名による基調講演が行われた。講演者及び講演タイトルは、講演順に次のとおりである。

- マーク・コリンズ氏（英国幹部警察官協会（ACPO）過激化対策推進課長）
「テロ防止～英国警察における展望」
- マーク・サリー氏（英国幹部警察官協会（ACPO）警備指導室長）
「英国における国内過激派の活動概要」
- 北村滋氏（警察庁警備局外事情報部長）
「APECに向けた警備諸対策の現状と課題」

続いて、パネルセッションでは、我が国の実務家や学識経験者による討論が行われた。討論者は上記基調講演者の他、それぞれ次のとおりである。

- 保坂修司氏（日本エネルギー経済研究所中東研究センター副センター長）
「夢、死、暴力～ジハード主義テロリストのつくりかた」
- 板橋功氏（（財）公共政策調査会第1研究室長）
「APECに向けたソフトターゲット対策、ネットへの犯行予告書込みメール対策」
- 小谷順子氏（静岡大学准教授）
「テロ対策と表現の自由（団体規制と憲法）」

同セッションでは、金山泰介警察政策研究センター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討論が行われ、盛会のうちに終了した。

本フォーラムには、大学の研究者、企業関係者、関係機関、警察関係者など約200名の出席があった。

開会挨拶

神奈川県警察本部長 渡辺巧

皆さまもご存じのとおり、本年11月、ここ「パシフィコ横浜」においてAPEC首脳会議が開催される予定である。すでに残り100日となっており、諸対策の整備、あるいは警備、交通の対処に関する準備が現在本格化している。このような情勢の高まる中でのフォーラムの開催はまことに時宜を得た会議であると考えている。

最近の国際情勢については討議の中でさまざまな示唆をいただけると思うが、各国政府がテロ対策を強化している中で、例えばニューヨークの繁華街で爆弾テロ未遂事件〔2010年5月1日〕が発生するなど、テロ情勢は大変厳しい状況にある。また、本年6月カナダ・トロントにおいてG20金融サミットが開催されたが、反グローバリズム勢力約1万人が抗議行動に取り組み、そのうちの一部が警察車両への放火、店舗・銀行等の破壊などに及び、約900人が身柄を拘束された。このような情勢の中で行なわれる、アジア太平洋地域の首脳・閣僚が一堂に会するAPEC首脳会議では、国際テロ、あるいは過激な勢力による暴動の発生が懸念され、深刻な脅威だと感じている。

今回のAPECの特徴は、なんと言っても大都市横浜で開催される点にある。都市部には国際テロの標的になりやすい公共交通機関、大規模商業施設などが多数存在している。また、交通アクセスが大変良いため、会議に反対する国内外の勢力が容易に集結できる。そして都市部における市民の生活、あるいは企業、事業体による活動が日々営まれているので、これらへの影響を十分配慮する必要がある。

このような中で行なわれるAPECに対するわれわれの取り組みには、いくつかの特徴がある。一点目は、官民一体で取り組んでいることである。大都市の核心部において行なわれる大きな国際会議なので、住民・企業などの活動と調和がとれたものにする必要がある。すでに昨年、300を超える企業・組織・団体による協力会を結成していただいております、各警察署においても同様の会を組織し、本格的に取り組んでいる。改めて御礼申し上げたい。

二点目の特徴は、総合力の発揮である。警察および横浜市がさまざまな取り組みを進めているのは当然だが、ほかにも執行機関である海上保安庁、県、県内市町村の行政機関、企業、住民ボランティアなど、関係するさまざまな組織・団体が、全体として総合力を発揮して取り組んでいる。部門間連携の確保のために、警察内部の各部のみならず、あらゆる組織が相互に連携して準備を進めている。

三点目の特徴は、全国警察の一体的取り組みである。警察庁指導の下、全国の警察が一体となって、準備、訓練に当たっている。

このような形で取り組みが進んでいる中で、本日この国際フォーラムが開催される運びとなった。講師には、イギリスからテロリスト対策、反グローバリズムを掲げる過激な勢力の対策に大変優れた知見を有する専門家をお招きして、ご発表いただくことになっている。国際テロ、反グローバリズムを併せてフォーラムの議論の俎上に乗せることは今回の一つの大きな特徴である。また、発表ののちにはテロ対策研究者などのパネリストにご参加いただき、さまざまな視点から討議をいただき、APEC首脳会議の安全な開催に向けた諸対策のあり方を探ることを目的としている。

APECという非常に大きな国際会議の警備を成功に導くためには、何よりも官民一体となった取り組

みが大変重要であると考えている。その意味でも、本日ここにお集まりいただいた企業・自治体・関係機関・団体・住民ボランティアの方々に、このフォーラムを通じてさらに議論を深めていただき、ご協力、ご指導をしてくださるようお願いしたい。

横浜市長 林文子

ただいま渡辺本部長から非常に緊張感のある、しかし力強い話を聞かせていただいた。いよいよ APEC まであと 3 ヶ月となり、私もだんだん寝付きが悪くなってきた。現在のグローバルな世界の情勢は他人事ではないと感じている。本部長がおっしゃったように、本日のフォーラムはまさに時宜を得ていると思う。滅多に講演を聞くことができない一流の方をお二人、英国からお招きし、開催地の横浜市の市長として感謝に堪えない。

世界が注目する国際会議を成功に導くのは、何よりも安全な開催を実現することは言うまでもない。それには警察関係の皆さまの組織を挙げた取り組み、市民の皆さまのご理解・ご協力が何よりも肝心である。横浜市は昨年開港 150 周年を迎えた。その事業で市民の皆さまにはさまざまなボランティアとして参加していただき、横浜市民の志、地域のネットワークをしみじみ感じたところである。この APEC 開催にあたっては、また違った厳しさでご協力いただくとのことなので、なにとぞよろしくお願いしたい。

横浜市はご承知のように国際コンベンション都市ということで、コンベンションの開催数は東京都に次いで多い。国際コンベンションへの参加人数は 23 万人を超えるとのデータが出ており、これは東京都より多い。APEC には 8,000 人のお客様が外からいらっしゃる。また、10 月には羽田空港の国際化があり、東アジア、特に中国・韓国を中心にさまざまなお客様が観光においでになる。ちょうど APEC の会議期間中にも観光客がおいでになると思われる。

これから横浜市もさまざまな形で世界に出て行かねばならない。150 周年の歴史の中で、横浜市は国際都市として知られるようになったとはいうものの、私が海外出張で聞いてみると、それほどでもないことがわかる。上海万博に行って上海の方に聞いても、「横浜という名前は聞いたことがあるけれど、どんなところかわからない」という方が多く、大変意外な感じがした。経済活性化の点でも、横浜は新しい技術を有している。環境やバイオマスなどの点でも有名企業をたくさん抱えている。このような企業を外に向けて売っていきたいと考えている。そのために、羽田空港の国際化、APEC が一つの起爆剤になると考えている。

それは表面から見れば華やかな印象があるが、実にたくさんの苦労、危険や緊張感を伴うものである。ここにご来場の皆さまには、今までも十分に準備のご苦労をおかけしているが、安全に会議が終わるよう、また一層のご支援とご協力をお願い申し上げたい。横浜市は、APEC に来会する皆さまに心からおもてなしをして、「横浜に来てよかった、また横浜に来たい」と思っただくように頑張る所存である。

テロ防止～英国警察における展望

英国幹部警察官協会過激化対策推進課長

マーク・コリンズ Mark Collins

〈編集〉警察政策研究センター教授 鈴木邦夫

1. テロ予防～英国警察の視点から

“ The terrible thing about terrorism is that ultimately it destroys those who practice it slowly but surely, as they try to extinguish life in others, the light within them dies. ” (Terry Waite) 「テロの怖さはテロリストの人格が少しずつむしばまれていくことである。人の命を奪うことでテロリストの内なる光が消えていくのがテロの一番怖いところである。」(テリー・ウェート氏(英国国教会の指導的人物))という言葉がある。このようなテロの暴力行為を止めるのが我々の役割である。我々は、関係機関、特に地域社会と連携しながら、このような活動を食い止めることができると信じている。

(1) 目的

テロはイギリスだけではなく、グローバルな脅威であり、われわれの社会の現実を映し出している。イギリス警察は発足当時から犯罪防止、犯罪の予防に力を注いできた。これこそが公の警察の目的である。この目的は180年近く前から今も変わっていない。強盗であろうと、自動車犯罪であろうと、テロであろうと、どんな犯罪であっても、警察はまず人々の注意を喚起し、人々の意識を高めて信頼できる情報を収集することで、犯罪を未然に防ぐことが可能になる。情報機関、法執行機関は、テロや過激派の動きについて情報を集めることに力を注いでいる。それが将来のテロ攻撃を識別し、未然に防ぐことにつながるからである。

テロが大惨事を招き得ることを考えれば、アクションを起こさない影響は甚大である。過激化を予防する「プリベント」という我々の戦略は、まさに違法な道を歩もうとする輩を止めることが狙いである。地域社会に関与させ、社会の一体感を育むことがよりよい情報収集につながり、地域社会における脅威の認識の水準も高まることになる。人々を警戒させることも我々の役割である。

イギリスには43の警察の管轄区域があり、さらに11の英国幹部警察協会の管轄区域に分かれている。地域社会が関係する戦略はすべての警察の管轄区域で実施されている。「プリベント」の活動は、幹部警察官と協力して行なっている。活動の中には、海外で行なう「チャンネル」というプログラムがある。これは個人がテロ組織に引き込まれないようにする活動である。これらのコミュニティとの連携をベースとした戦略プログラムの構築についてお話ししよう。

(2) 英国への脅威

イギリスの国家治安戦略によれば、テロは依然としてイギリスの治安に顕著な脅威である。現在の脅威のレベルは「シビア」(テロ攻撃の可能性が高いレベル)である。アル・カイダは相当追い詰められてはいるが、アフガニスタン、パキスタン国内外で大規模なテロ活動を企てたり、展開したりしている。しかし、アル・カイダの活動はアメリカ、イギリスを含むヨーロッパ、アフリカ、そして東アジアでは阻止されている。

12 テロ防止～英国警察における展望

アラビア半島のアル・カイダはデトロイト空港の自爆テロ未遂事件とイエメンやサウジアラビアなどでの活動は自らの犯行であるとしている。アル・シャバーブはアル・カイダのグローバルなイデオロギーを共有しており、北アフリカのアル・カイダの活動に関与している。2009年、世界では11,000件近い攻撃があり、死者は15,000人、負傷者は30,000人以上に上っている。2008年はもう少し多く、11,770件の攻撃があり、15,765人が死亡している。2009年の9月30日までの12ヶ月間ですべてのテロを含む検挙数は200件以上であった。その前の12ヶ月は128件だったので、状況は改善していないどころか、悪化していることがおわかりいただけるだろう。

(3) 対テロリズム基本戦略

過激化対策は、アル・カイダ対策と言うこともできる。しかし、われわれの戦略・政策はそれ以外の様々な過激勢力やテロ攻撃に備えるものである。右翼の活動もこのところ過激化しており、イギリスにおいても大きな脅威となっている。

9・11以降、世界は激変した。また、2005年のテロ事件もイギリスにとっては非常に大きな事件であった。これによってイギリスのテロ対策は見直され、結果として、テロ対策本部がロンドンとバーミンガムに設置された。現在、マンチェスターその他各地域でテロに関する情報部門、テロ対策部門が設置されており、約4,000人程のスタッフがテロ対策に当たっている。それに加えて、400人から500人が暴力過激化対策を直接担当している。また、公安部門(MI5)もイギリス全土で連携し、ともに過激化対策に取り組んでいる。

(4) 英国におけるイスラム教徒

イギリスにおけるイスラム教徒のコミュニティの内訳は、パキスタン人が43%、バングラディッシュ人が17%、インド人9%、黒人6%、白人・イギリス人4%、その他が21%である。イギリスは中世以降、イスラム教徒との接点を持ってきた長い歴史がある。19世紀にはイエメン人が船員となるために渡来し、イギリスに初めてイスラム・コミュニティができた。1960年代には、旧植民地から数多くのイスラム教徒が仕事を求めてイギリスに来た。東アフリカからアジア系の人々が来たとし、南アジアからも多くやってきた。そうして、イギリスには恒久的なイスラム教徒のコミュニティが形成され、現在イギリスにいるイスラム教徒の少なくとも50%はイギリス生まれである。すなわち、200万人程度のイスラム教徒の中で、100万人がイギリス生まれということである。

2001年の国勢調査によれば、イギリスのイスラム教徒の3分の1は16歳未満である。つまり、年齢別では16歳未満の割合が最も高い。彼らは失業率も高く、資格・学歴も低く、持ち家比率も低い。イギリスはその他の国と同じように、多様な文化を大事にする国である。つまり一般論としては、すべての文化には同じ価値があるとの考え方で、これが政府のマイノリティ政策にも影響を及ぼしている。

2. 英国における対テロリズム基本戦略

イスラム教徒のコミュニティの増加と、アル・カイダの脅威の増加を背景として、イギリス政府は新しい戦略を策定した。それが「コンテスト」という戦略である。コンテストとはイギリス政府のテロ戦略の大もとなる戦略で、2003年に導入、2004年に改定、昨年末にさらに二度目の改定があった。これはイギリスにおける国際テロの脅威を減少させ、安心して普通の生活ができる社会を作るためのもの

のである。対象としているのは国際テロであるが、イギリス国内の右翼勢力も対象としている。我々の部門でも、類似点がある極右勢力も対象にしている。

もう一つ申し上げたいのは、イギリスにはテロの長い歴史があるということである。北アイルランドにおいては40～50年のテロの歴史がある。本当は何百年の歴史があるのだが、この30～40年の間においても北アイルランド、イギリス本土ではテロがあった。この北アイルランドの経験を活かすことができるのではないかと。また、北アイルランドの警察も国際テロに対する我々の戦略を大いに参考にしている。

(1) 対策

「コンテスト」の具体的な中身について説明したい。コンテストには四つの柱がある。

まず、①Pursue（追跡する）はテロの攻撃を止めること、②Prevent（防ぐ）はテロリストになることを妨げること、③Protect（守る）はテロ攻撃に対する守りを強化すること、④Prepare（備える）は攻撃を阻止できない場合は影響を極小化することである。テロ攻撃を止め、人々がテロリストにならないように働きかけ、暴力的過激勢力を支援しないようにし、テロ攻撃に対する守りを強化し、攻撃を阻止できない場合にはその影響を極小化する、ということである。この戦略は、国の安全保障戦略の中にも含まれている。それに基づいて、われわれの活動方法が決定される。

ヨーロッパにおいて、こうした戦略はよき慣行として評価されている。イギリスを参考にして、ヨーロッパの各国は様々な戦略を検討している。しかし、我々が行なう活動は警察制度にもよるので、全く異なる警察制度を持っている国には、我々の戦略をそのまま導入することはできない。まず考えておかねばならないのは、地域社会の関与を促すプログラムありきだということである。その一環として「イベント」の戦略を実施しなければならない。

何よりも重要であるのは、国内、海外ともに地域社会における数多くの人々の活動にある。テロ対策の成否は一人一人の法執行、警察官・軍あるいは情報機関の人々の働きに依るところが大きいことを認めねばならない。

例えば、イギリス生まれの白人の男性二人は、イスラムに改宗した者で、これまでの2年の間に未遂事件、爆発物製造で検挙された。このような田舎の人がこのような活動をしているとは思えないような地域の人である。この二人が過激化したのは、インターネットゆえである。インターネットが彼らに大きな影響を及ぼしたのであるが、この話は後述する。

(2) プリベントの目的

プリベントには五つの目的がある。一つは、過激勢力のイデオロギーに対処することである。暴力的な過激勢力は食い止めていかなければならない。二番目は、それを支援する人たちを抑止することである。三番目に、過激派によってリクルートされようとしている人たちをサポートしていくことである。四番目に、地域社会の抵抗力を高めることである。そして五番目に地域社会の声を大事にし、健全なディベート、ディスカッションが起こるようにしていかなければならない。苦情があるときはその苦情に対処していかなければならない。苦情に対応することは極めて重要である。ここに来て初めて、イギリスでは、アフガニスタンへの軍の展開、パキスタンへの軍の展開、イラクへの軍の展開といった外交政策を通じて、こうしたことが過激化のきっかけになり得ることを国が認識するようになってきたのであ

る。

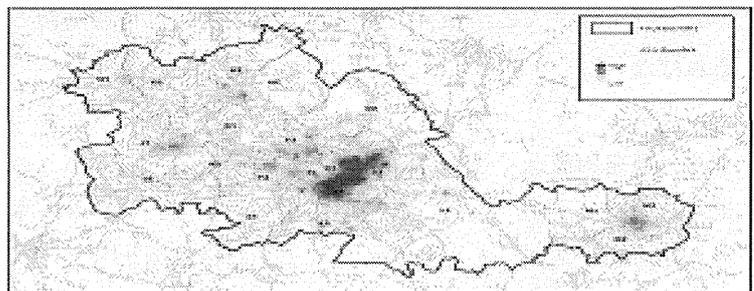
イデオロギーに対応するために、「チャレンジ」というプログラムがある。過激派のイデオロギーに関する認識を高めて、それに対して反駁ができる人材をサポートするものである。イスラムについての暴力的な過激思想に引き込まれるリスクのある人々をサポートしている。これは、より広い意味で犯罪の予防に資するものである。若い人々による薬物乱用、暴力行為、ギャング犯罪といった様々なことに対応するサポート戦略は、新しいものではない。つまり、リスクのある人々をサポートするということである。

暴力的過激思想を擁護する人々は、テロ行為を正当化するために人々の不平や不満に便乗していることがある。特にイギリス人の白人でイスラムに改宗した人たちは、コーランを全くわかっていないし、アラビア語も全然話せない。そのために、言われたことをそのまま信じてしまうという弱さがある。こうした脆弱性を持っている個人をサポートしていかなければならない。その意味で、外交政策に関する不満が過激思想を生んでしまうこともあるので、そこを食い止めていくことが重要である。

(3) プリベントに必要な事項

「プリベント」には二つ重要なポイントがある。一つは、情報収集と集めた情報を分析すること、もう一つは戦略的なコミュニケーションを強化することである。イギリスにおいては、内務省の情報機関とも連携をとって、包括的なコミュニケーション戦略を作っている。そうすることにより、「プリベント」が何を意味するかという理解の徹底を図っている。しかし、必ずしもうまくいくとは限らない。「イギリス政府は1億4000万ポンドを『プリベント』に使っているが、地域社会から情報を収集するためだけだろう」と言う人もいるがそうではない。投資額よりも上回る効果があることを期待して予算をつけているのである。先程申し上げたように、地域社会が一体感を持ち、連帯することによって、地域社会からよりよい情報が上がってくるし、それが警察の活動にも生きてくるのである。

〔写真〕はバーミンガムの地図である。バーミンガムでは様々な分析を行ない、地域社会のマッピングを行なった。赤はバーミンガムの中で最もリスクの高い、脆弱性の高い地域である。そこに住んでいる住人の特性もあるかもしれないし、過激化が進んでいる、



あるいは社会的に恵まれていない地域ということもあるかもしれない。このようにマッピングすることにより、より効果的な対応を行うことができる。白いエリア（リスクが低く、脆弱性が低い地域）にリソースを使ってもあまり意味がない。すべての地域が真っ白になればよいが、赤い地域を特定することができれば、リソースをそこに注ぐことができる。このように、各地域において地域社会のマッピングを行なっている。このマッピングは、カウンターテロリズム、ローカル・プロファイルのプログラムに基づいている。

(4) 過激化対策推進課の役割

「プリベント」に関して、私が所属する過激化対策推進課の役割について説明したい。

まず、戦略政策に関する手引書を策定している。イギリス政府は「コンテスト」戦略を導入するに当たって、「コンテスト」は警察のみの仕事ではないことを明確に述べている。すべてのパートナー、つまり厚生省から教育省、地域の当局、地域の市長、地方の議会なども積極的な役割を果たさなければならない。各地にコンテスト委員会ができており、過激化対策推進に携わっている。暴力的過激勢力に対しては省庁横断的に取り組んでいくことが大事である。必ずしも新しい構造を作る必要ではない。今ある課題の中に「プリベント」の視点を盛り込んでいくことが重要である。そして、地域との連携を通じて実施していくことになる。

さらに、好事例を共有するようにしている。バーミンガムにおいて対応がうまく行くとすれば、なぜうまく行っているのかを踏まえ、ロンドンにも適用することができないかを検討している。そして、43ある警察の管轄区域すべてにおいて、緊密な意思疎通をしていくことが重要である。

2008年に実施計画を作成したが、これはステップ・バイ・ステップ形式の計画である。それぞれの警察がガイドラインを作成し、現場がどのようなステップをとらなければならないのか、現場で何をしなければならないのかについて、暴力的過激勢力対策の切り口から考察するものである。当然、警察がリーダーシップを発揮するのだが、パートナーをどのように参加させるかという計画も2009年に作成している。

今年に入ってから2010～2011年分のプランを作成した。警察が、高レベル、中レベル、低レベルのリスクをまず自己評価し、警察として最低でもどのような能力を備えなければならないかということを検討した。例えば、ロンドンは非常に高いレベルのリスクがあるので、それに見合った対策をとる必要がある。イングランド北部のカンブリアという小さな地域は、人口も非常に少なく、ロンドンほどのアクティビティにはならないが、ある程度の過激勢力の危機があるので、それに見合った対策を講じている。このように、地域を高レベル、中レベル、低レベルリスクの区域に分けている。

(5) 過激化対策推進課の優先事項（2010年/2011年）

2010～2011年の過激化対策推進課の重点課題は次のとおりである。

まず、警察の「プリベント」の活動を主流化し、日々の警察の業務の中に組み込んでいくことである。例えば尋問するとき、あるいは捜索するとき、どのような警察の活動についても、常にテロ予防の視点からチェックすることが重要である。薬物、暴力犯罪等の場合も、テロ対策の視点を失ってはならない。

警察の「プリベント」への関与は、英国幹部警察官協会によるプリベントコミュニティを構築し、パートナーを関与させて、地域社会のテロ予防活動を支えることである。地域社会から、テロ対策を行なう警察への信頼を勝ち取っていかなければならない。すでに、「プリベント」への取組みに関わることでパートナー間の関係の改善につながっている、との評価を得ている。

また、海外におけるテロ予防活動のためには、テロ予防に影響を与える海外の動向を理解することが必要である。過激化対策推進課は海外のパートナーとの関係を構築し、好事例の共有を図っている。例えば、2011年3月にはロンドンで1週間のワークショップを企画している。世界各国から警察官を招いて、イギリスの実態を見ていただくという計画である。そこでは、我々のプログラムについても詳しく説明するつもりである。我々の取組みは、すでにデンマークやオランダ、オーストラリア、ニュージーランド、アメリカに採用されている。イギリスで実施していることが世界的な広がりを持ちつつあることを嬉しく思っている。

また、海外のプロジェクトをサポートして、イギリス国内の「プリベント」の強化につなげることも重要である。そして、脅威と脆弱性を理解して、「プリベント」をさらに強化していかなければならない。この5年間、他国でテロは起こっているが、イギリスにおいてテロ警戒レベルは非常に高いにもかかわらずテロは発生していない。その脅威と脆弱性を理解し、パートナーとの関係を続けていかなければならない。さらにパートナーの数を増やしていかなければ、この脅威に対抗することはできないと考えている。

というのもこの5年間、イギリス内での攻撃はないが、未遂事件は15件もあった。つまり、少なくとも15回、未然に警察は予防することができたわけである。これはあまり報道されないことなので、その成果を知らないパートナーが積極的に関与してこなくなるおそれがある。それをなんとか食い止めていかなければならない。持てるリソースのベストな活用も大事である。最も必要性の高いところで脅威や脆弱性を減らすためにリソースを配分し、新たな脅威に対応する。テロ対策ネットワークで使えるリソースを最大限活用して、少ないリソースで最大効果を得ることが重要である。

3. 過激化の過程

次に、過激化の過程について説明したい。ここ数年間のイギリスでの経験をもとにお話するが、ほかの国ではまた事情が違う可能性があることを最初に申し上げておく。

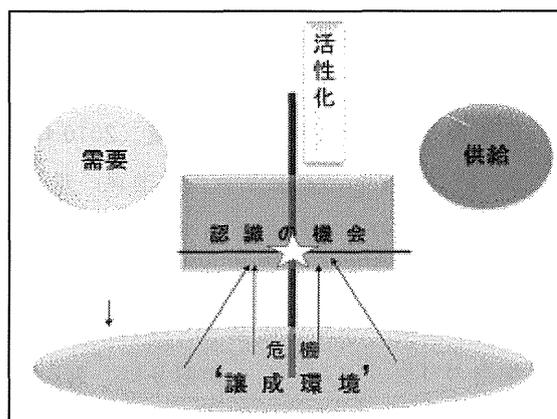
テロリストを特定する決定的な方法はない。過激化の経路には一定の共通点が見られると言われている。この点、リバプール大学のジョン・コール氏等が過激化の具体例を呈示している。

(1) 需要

〔写真〕は過激化のプロセスを図示したものである。基本的には需要があるから供給がある。そこに、トラウマや何らかイベントといった温床があり、一つの人格がテロ、過激化に向かっていくということになる。

イギリスの若いイスラム教徒は、自分がイギリス人の一部だとは感じていない。親と違って、ふるさととのつながりも理解していない。親の世代、祖父母の世代はふるさととのつながりがあったが、3代目、4代目となるとふるさととのつながりもなくなる。生まれ育った欧米社会にも馴染めていない。つまり、アイデンティティ・クライシスである。そこでイスラム教徒としての知識、アイデンティティを求めるわけである。

彼らはアイデンティティ、知識を獲得しようとして必死になる。ところが、イマーム（イスラム教徒のコミュニティーにおける指導者）の多くは英語が話せない。一方、イギリス生まれのイスラム教徒はアラビア語が話せないので、イマームとオープンなディスカッションができないのである。親とも話をするができない。イマームにも英語がわかってもらえない。自分はアラビア語を使えない。さらに、世代間ギャップもある。2、3年前のことだが、モスクのコミュニティーはイマームに対して、過激勢力の話をしないようにとの指示を出している。それでは、若いイギリスのイスラム教徒はどこにアイデンティティを求めるのかというと、どこにも行き場がない。



(2) 供給

その結果として、若いイギリスのイスラム教徒はインターネットやDVD、CDなどに依存する。インターネットにアクセスし、キーワードを入れて検索すると、過激勢力のホームページがたくさん出てくる。我々の中にはインターネット対策を行なっている部門もある。先程言ったように、イギリス生まれの若者はコーランはわからないので、コーランが歪曲されていることもわからない。

例えば、「イギリスの軍隊がイスラム各国を侵略している」、「イスラムを攻撃している。これは十字軍と同じだ」、「イスラム教徒がパレスチナで拷問にかけられている」というようなメッセージが流れ続ける。こうして、指導者アブ・ハムザは弱い人たちにアクセスし、アイデンティティを求める若いイギリスのイスラム教徒がテロリスト化、過激化してしまうという現状がある。

まず、「ジハード」という言葉自体が誤解されている。コーランの中で「ジハード」は、「個人の戦いである」とされている。これが歪曲され、「ジハードは聖戦だ」と間違っ理解されている。「ジハード」というと「聖戦」と言われているが、そうではない。「ジハード」はコーランの中では本来は個人の内部における戦い、闘争とされている。

(3) 醸成環境

もう一つ言っておかねばならないのは、欧米人、イギリスの一般市民に対する攻撃が目立ってきているということである。「イギリス人は民主主義的なプロセスで政治家を選び、その政治家たちの決定でアフガニスタンやパキスタンに軍を送っているのだから、イギリス国民をターゲットとしていいのだ」との考え方がある。アイデンティティや知識を求めている若いイスラム教徒が、知識欲しさにインターネットにアクセスすると、このような知見がインターネットの中にあふれている。

また、政治的なイスラム教徒の代表が少ないことも問題である。一人だけ議員として選出されているイスラム教徒がいるが、ロールモデルとしてのイスラム教徒がイギリスにはいない。おそらくこれはイギリスのみの問題ではないかもしれない。そのため、イスラム教徒を代表するメッセージが出されない。この点は直視しなければならない。

例えば、失業、人の死といったものが実際のきっかけとなって、個人の人生に危機がもたらされることもある。警察に通報があり、捜索を始めたら、テロ対策の観点から事件の管理をしなければならない。そこでは実際に過激化への目覚めが始まっており、過激化の道へ引き込まうとする人が現れている。例えば、6週間くらいで過激化してしまうことがある。

(4) 事例研究－イブラヒムのケース

これから話すのは、4ヶ月かかって過激化した若い男性の例である。イブラヒム・アンドリュウ・ミハエルという男性は、もとはアンドリュウという名前だったが、アイサと名前を変えた。彼はキリスト教徒で、父はエジプト人の医師、母も医師であった。彼は日曜学校、青年部、市立の学校に通っていた。彼は中流家庭の出身で、南西部のブリストルに住んでいたが、13歳の頃には問題児になっていた。その後、薬物を乱用するようになり、父母と別れたのが2005年である。父が何度か対応しようとしたが難しく、12ヶ月間疎遠になってしまった。

学業は非常に優秀で、九つの一般中等教育の証明を得たので高等教育に進むことができた。しかし、

薬物の乱用は続けており、卒業年度になってもヘロインやクラックコカイン、マジックマッシュルーム、カンナビス、大麻等を使い続けた。

17歳になってイスラム教に改宗し、アイサに改名し、服装も変わった。そのときには家から出て、ホームレスの生活をした。窃盗や、通りで雑誌を売った稼ぎで薬物を買った。そして、父が彼を連れ帰ったが、その頃からインターネットを使うようになり、イスラムの知識を増やしていった。

その土地のイマームは英語を話すことができなかったのも、若い人との交流がなかった。これは興味深い点である。イギリスではイマーム・アドバイザー・ボードという諮問委員会を作り、イギリス国内のイマームに対して教育を与えるようにしている。英語も話せるようにし、すべてのイマーム、例えば刑務所の中でも宗教的なサービスも提供できるようにしている。このイマーム諮問委員会は全英に展開している。

この若い男性はインターネットに一日16回から17回もアクセスし、過激派のウェブサイトでパレスチナやガザ地区でイスラム教が迫害されている様子を見て、4カ月で過激化してしまった。家宅捜索したときには、ドアに自殺ベストがかかっており、幾つかの爆弾を作っていた。電気回路のボードもあった。実際にブリストルの中心部に攻撃する準備をしていたことがわかった。

2007年には薬物の嗜癖が強くなり、家の中に引きこもり、孤立するようになったので、ドラッグワーカー、医師が来るようになった。彼は、とてもきれい好きであったが、不潔になり、非衛生的になってしまったと言っている。インターネットの使用も著しく増加した。特に逮捕直前の数日間は非常に使っていた。家宅捜索したときには、2枚の自殺ベスト、ネジ、釘、回路板などがあることがわかった。

このような者は悪名高くなりたいとの願望があったのである。逮捕されたときに、「俺って有名になるかな」と聞いた。テロリストはロンドンにあるベルマーシ刑務所に収容されているが、「自分はベルマーシに行けるのか。ほかのイスラム教のテロリストの囚人たちと仲間になれるのか」と逮捕中に聞いたのである。容疑はテロリズム関連であり、公判では最低10年間の不定期刑を言い渡されている。

4. テロ予防に向けた方策

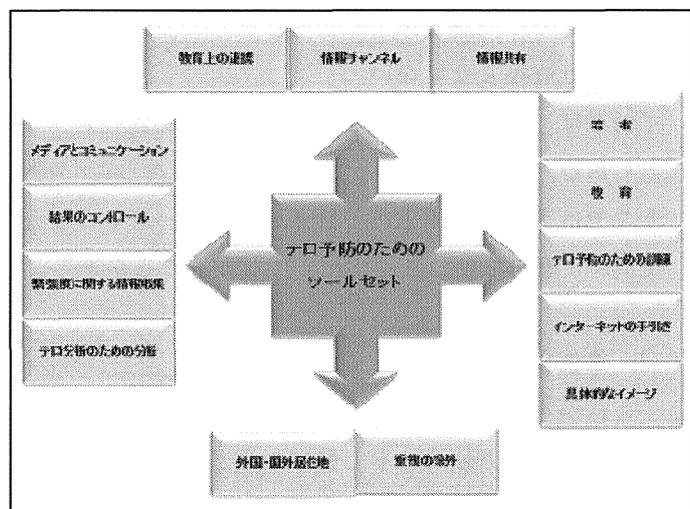
(1) 暴力過激主義の供給をどのように断つか

この事例研究で特徴的なことは、警察がこの男性を把握していなかったことである。実際には、イスラム・コミュニティのメンバーから情報を得たのである。

イギリスでは、「プリベント」のプログラムの中で幾つかのプロジェクトがある。その中の一つにオペレーション・ニコールという卓上演習がある。2日間にわたる紙上でのテロ

対策の演習である。地域の人たちには警察の役割を担ってもらう。50人から60人程度の人に参加し、幾つかのグループに分かれてもらう。このような演習を英国全国で40回から50回程度行ない、3,000人から4,000人程度のイスラム・コミュニティの人たちがこのプロセスに参加している。

このようなイベントをブリストルで行った。このイベントの3日後、モスクのメンバーが来て、「実



はこの男の人がすごく心配です。化学薬品を使ったやけどが手にありました。いろいろなことをやるとモスクで話しています。攻撃の準備をしているのでは。」という話があった。このような手がかりのおかげで逮捕に至ったのである。

ここで重要なのは、地域社会の人たちがこのように話してくれたことである。実際にイベントに参加したあとで警察を信頼したからこそ、彼らがこういう話をしてくれている。仮にこのイベントに参加しなければ、警察には彼の情報が全くわからなかった。地域の人においても警察の役割がどのようなものかを知らなかったのだろう。ここが重要な点である。

(2) テロ予防のためのツールキット

われわれは「プリベント」のためのツールセットを開発した。このツールによって、実際に教育機関、また青年団との協力ができるようになった。

イブラヒムをブリストルで逮捕したことによって、BBC で番組を作成した。「ジェネレーション・ジハード」という番組である。インターネットで見られるので、ぜひ見ていただきたい。この番組では、20年間にわたって警察の役割がいかに変わってきたかを伝えている。現在では、警察とモスクの人たちとは日常の交流がある。

地域社会との関与はどこから始まるのか。この番組では、特別チーム（スペシャル・ブランチ）の人たちが毎日のように10のモスクを訪ねている様子が映っていた。ブリストルのモスクのメンバーにははっきり言っていたのは、「警察を信頼してほしい。何か問題があったり、心配なことがあったりしたら、ぜひ言ってくれ。」と言うと、「ええ、言いますよ。」ということだった。警察とのよい協力関係ができることによって、ローカルなモスクからサポートを得られるようになっているということである。

(3) テロ対策の観点からの国内状況の把握（CTLP : Counter Terrorism Local Profiles）

テロ対策のローカル・プロファイルには、全国で207のプログラムがある。ナショナル・コーディネーション・センターはスコットランドヤードの中に組み込まれている。全国からの情報が集まる仕組みになっており、各警察部隊、また地方自治体の当局にも非常によい情報が集まるようになっている。この情報を基に、移住した人たち、またはコミュニティの緊張関係がどこに生じているのか、脆弱性はどこにあるのかをマッピングできる。その内容については、警察や行政のトップに対して提供されている。

当該地域の情報を集めた報告書では、幾つかの勧告がなされている。どのようにして脅威のレベルを緩和すべきなのか書かれている。これは「プリベント」の傘下のプログラムで行なわれてきたものであるが、非常に評判がよかった。

この一部として、どのような情報を集めることができるのか書かれている。また、社会人口統計で分析すると、マンチェスターではカシミア地方、バーミンガムのアラムロックがソマリアと非常につながりがあるということがわかる。国外とのつながりもわかるようになっている。

(4) 国外におけるテロ予防

次は、国外における「プリベント」についてである。イギリスはいろいろな国とのつながりを持ち、脅威に関して実務上の情報交換をしている。昨年、アルジェリアと情報交換を行ったところ、同国における刑務所での過激派を防ぐためのプログラムが非常に優れていたため、イギリスでも導入することに

した。私たちが学ぶこともできる。その他オランダやベルギーにもよいものがあった。グローバルにカバーしているので、最善の実務を取り込むことができる。

イギリス国内の地域社会内と海外コミュニティにはつながりがある。これは疑う余地がない。あるときバーミンガムで起こったことは、カシミール地方のメピュールに影響があるかもしれない。その反対も言えるわけである。そのため、協力しながら戦略を立てるのである。地域社会の関与の戦略をこちらでも使える。そして、二つの地域で協力できる可能性もある。

(5) 介入

最後にお話ししたいのは、インターベンション（介入）のプログラムである。今まで話してきた地域社会の関与には、いわゆるチャンネルプロセスが用意されている。これはパートナーシップのアプローチで、暴力的な過激派に勧誘されやすい個人をサポートする取組みである。イギリス国内において、この3年間、約700人の人たちが紹介されて、250人が実際に介入のプログラムに参加してきた。

何をするかというと、まず過激化しやすい人物を、警察だけではなく、地域社会、家族、その他パートナーの人たちが特定する。特定するには幾つかの理由がある。弱い、影響を受けやすい、こういったことを言っていた、このようなことを知っていた等、いろいろな理由がある。そういった人が紹介されるのである。そしてこのチャンネルを通じて、いろいろな機関が参加しているパネルで、実際にその人に何らかの介入が必要かどうかを評価する。

介入の中身は、カウンセリング、アドバイスやサポートの提供である。また、信仰の指導は非常に重要である。宗教に関する知識を得る。それから、市民としての政治的な関与についても話す。また、軸となるサービス、例えば教育や仕事などのサービスを家族、同僚がサポートする。

これについては好事例がある。学校から紹介されたある若い男性は、「イラクに行き、アメリカ人を殺す。」と言っていたので通報された。その後、このプログラムに参加した結果、現在では脆弱性は緩和され、いまは青年団に関わっている。その他にも数多くの例がある。

通報された者中には極右が約240人程度存在していた。このプログラムで重要なことは、ただ単に国際テロだけではなく、様々な人たちが扱っていることである。

対テロリズム・インターネット照会ユニット（CTIRU）は、政府と警察の共同ウェブサイトである。保護者、両親、一般の国民、市民が、過激派であると思われる人についての報告をオンラインで行う。これは、内務省、検察庁の協力を得て実施している。その結果、検挙、公判に至った事例もある。現在、28件が未解決で、11件が解決済みである。今後その件数は増加していくことであろう。

5. まとめ

「プリベント」では、特に地域社会による関与が非常に重要になる。我々が行っていることを公開することによって、国民は安心する。イギリスではこの5年間、テロによる攻撃はないが、自信過剰になっているわけではない。テロはいつ起こるかわからない状況であり、すぐにでも起こるかもしれない。

ロンドンでも市民と協議する機会がある。警察のみでテロを防止することはできない。地域社会による関与が不可欠である。このフォーラムのように、地域社会がテロに対する抵抗力をつけることができるように、地域社会による関与について議論できる場を提供してほしいと考えている。

英国における国内過激派の活動概要

英国幹部警察官協会警備指導室長

マーク・サリー Mark Sully

〈編集〉警察政策研究センター教授 鈴木邦夫

1. 国内過激派対策の体制

(1) 国内過激派担当国家調整官（NCDE）の役割と戦略

国内過激派担当国家調整官（NCDE）は、国内過激派の活動に対応するリーダー的な存在であり、コリンズ氏が所属する英国幹部警察官協会（ACPO）のテロリズム及びその他関連事案担当業務（TAM）の中で、国内過激派対策を主導している。

このNCDEは2004年に設置され、イギリス国内の過激派による脅威、犯罪および無秩序の削減を警察と協力して行なっている。もちろん、イギリスにおいて警察は長く平和的な抗議活動を支援してきた。しかし、過去には非常に平和的だった抗議活動にも、最近では犯罪性が見られ始めている。

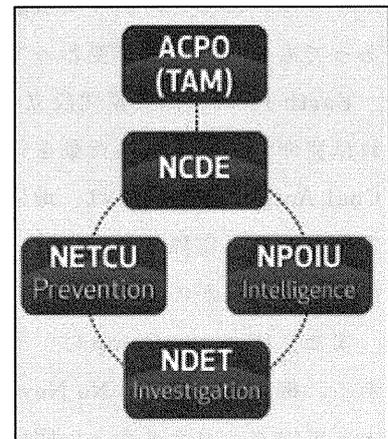
国内過激派を取り締まるためには国境線のみならず、国境を越えることもある。このNCDEには三つの課により構成されている。NETCUは予防を担当し、それぞれの関係機関との連絡を行う部門である。そして、NDETという捜査部門もある。これは国内過激派の捜査を行なう部門であり、同時に犯罪が発生しても、対応できるようにしている。

それに加えてNPOIUという国家公安情報を取り扱う部門がある。この役割は、イングランド、ウェールズ、イギリス全土、そして海外からの情報を収集することである。それによって国内の過激派の活動内容について、マクロ的な視点により分析をしていくのである。

NCDEにおける2010年から2011年にかけての戦略的優先事項は、イギリスに影響を与える国内過激派による脅威、犯罪、公共混乱を減少させ、可能であれば排除していくことである。特に、私どもがイギリスにおいて関心を持っているのは、動物の権利保護を訴える過激な活動家による脅威である。それは動物研究及びそれを支援する業界に対する過激派の活動でもある。これらの過激派は広範囲に活動を拡大しており、最近、イギリスでの取締りが厳しくなっていることから、こうした活動はヨーロッパ全土に広がっているが、そもそもはイギリスから始まっている。

次は、航空関連企業、エネルギー関連企業を狙った過激派の活動である。これは最近数年の間に何件も起きており、後程その事例を紹介したい。

さらに、右翼の過激派による活動及びそれに反対する左翼の過激派による暴力的な活動が挙げられる。現在、イギリスにおいて政府の最優先事項とされていることは、2012年に予定されているロンドン・オ



リンピックの安全な開催であり、それに万全な態勢で臨めるようにしている。

(2) 英国における情報収集

我々は、長期的にこれらの団体や活動家の行動を把握するため、秘匿の情報源のほか、オープンソースからの情報収集活動を行っている。例えば、インターネットには様々な事柄が掲載されている。これらの活動団体の多くはインターネットのサイトあるいはツイッター等を通じて自分たちの活動予定を掲載している。



現在においてはかつて以上にこれらのツールが使われている。また、抗議活動の主催者と連絡を取り合うことも行っている。これは、それぞれの団体における最優先事項が必ずしもその他の団体と同じではないからである。そして、我々は、こうした抗議活動が発生した場合、制服警察官等により犯罪行為の有無を確認している。また、上空からの警備も行なっている。

2. 環境保護主義

(1) 英国における動向と活動形態

イギリスにはどのような抗議団体があるのかを説明したい。イギリスでは、同一の個人による活動であっても、その名称が変わっていることがある。

Earth First! は長期間設立されている環境保護主義グループであり、最初はアメリカで発足した。これは犯罪性のある直接行動を行なう。例えば炭坑に行き機械を壊し、採掘ができないようにさせる。Coal Action Network は、地中から石炭を採掘するべきではないとして、火力発電所において抗議活動を行ったり、実際に炭坑に行き採掘機械を破壊するなどしている。こうした活動によって、気候変動に対する何らかの活動をしようとしている。

また、Climate Camp は、それぞれの異なった活動団体が一箇所に集まってキャンプを行なうものである。例えば、「2010 No New Coal」などのスローガンを掲げ、新たな石炭を採掘させないことを目的としている。カナダからの団体も入国していることから、国際的な連携もある。また、銀行が発電所に融資しているとの理由から、銀行に対しても抗議活動をしている。特に、王立スコットランド銀行(RBS)に対して抗議活動をしている。また、航空産業(空港及び航空業界)に対しても抗議活動をしている。

これらの抗議活動家がどのような活動をするのか、どのような計画を立案しているかを示す一つの例

がある。それは、2009年4月、環境活動家が秘密に行なおうとしたアメリカのラクリフ発電所に対する抗議活動である。これは環境活

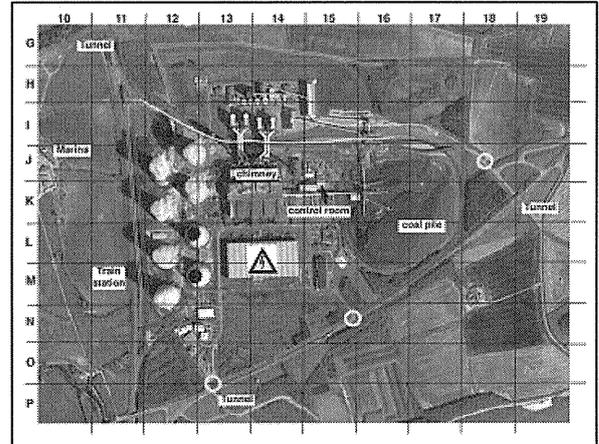


動家114名が夜間、秘密裏に現場に侵入し、7日間にわたって占拠し、発電所の稼働を妨害しようとしたものである。これにより地元地域の電気供給に大きな影響が生じ、病院、学校その他の機関にも影響が及ぶ可能性がある。[写真の左]は環境活動家が集めた装備であるが、そのすべてが新しく購入されていることから、資金も円滑に集められていることがうかがわれる。[写真の中央]はロックオンと呼ばれ

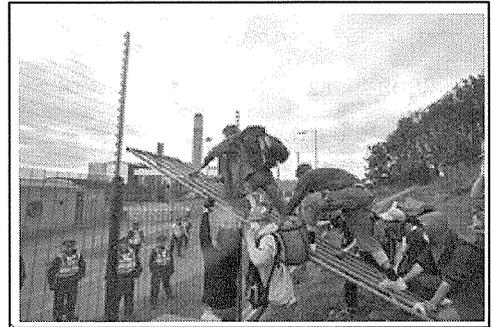
ている道具である。これは煙突の300メートルの高さまで積み重ねることができる。使い方については後程説明したい。〔写真の右〕はフェンスであり、警備等のためドアやゲートから警察等が突入することを阻止する機材である。なお、本件については、地元警察における情報収集の結果、事前に防ぐことができ、前夜に114名全員を逮捕することができた。

また、同年10月にもClimate Campが行なわれる際、環境活動家によって事前にオンライン上の投票が実施された。当初、三個所ほどが候補地として挙がり、最も抗議活動を実施したい場所として選定されたのがコペンハーゲンであった。10月16日から18日にかけて、森の中でキャンプをし、発電所に自分たちをくっつけたのである。そして、約700名の環境活動家が100人単位のグループに分かれ、各グループが発電所のフェンスを攻撃した。異なった時間に異なった個所を攻撃することにより、警察の人的資源を分散させ、攻撃しやすいようにした。オーストラリアやヨーロッパでもこうしたキャンプによる抗議活動が行なわれている。

そこではどのような計画が立てられたのだろうか。環境活動家において配布されたリーフレットの地図にはグリッドが描かれ、発電所やフェンスの位置等



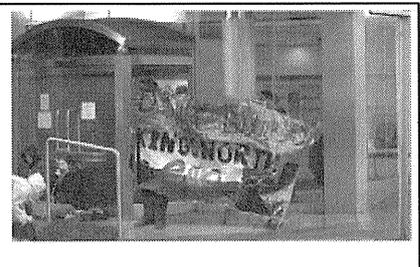
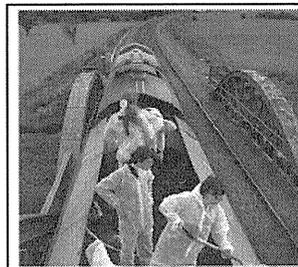
が記載されている〔写真〕。また、状況をカメラで撮影し、その撮影内容をメディアに対して提供するように指示している。発電所に侵入する際は、近くのフィールドからフェンスを外そうとするが、できない場合はフェンスを昇る。



〔写真〕は、分派活動をした7つのグループのうちの一つが発電所に侵入しようとする様子である。

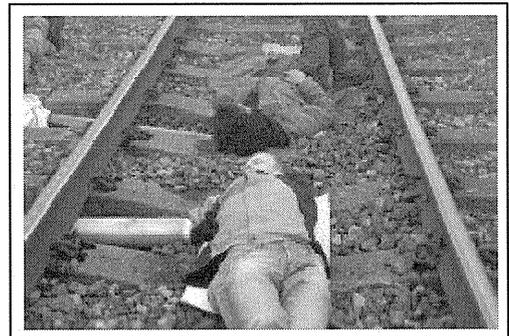
〔写真の左〕は石炭を積んだ列車が発電所に入らないように

妨害している。自分たちが電車の上に乗る、列車が先に進むのを止めようとしているのである。〔写真の右〕は、抗議活動のために実際に建物に入っていくところである。この建物の入口を塞いで、従業員が中に入れないようにしている。この



企業はイオンというイギリスの大きな電力会社であるが、その建物の入口における抗議活動の一例である。

〔写真〕は環境活動家が線路に寝て、ロックオンのツールを使って自らと線路とをつなげるといふ抗議活動である。これを外すには時間がかかり、そのあいだは列車が通れない。同じような方法で、石炭の採掘を妨害するため、炭坑の入口を塞いだり、採掘場の近くの家が取り壊されるのを妨害したりしている。



先程、Climate Camp の説明をしたが、2008 年 8 月 1 日から 11 日の間に、ケント州のフッペンシュラで約 2,000 人の環境活動家が参加している。我々は、こうした抗議活動をバリオスタイル・キャンプと呼んでいるが、赤い線がそれぞれの異なったグループの塊を示している〔写真〕。

この環境活動家の中には、北スコットランドから来ているグループもある。北スコットランドは UK から分割された。また、ブリストルから来た動物保護団体の活動家もいる。彼らはそれぞれの区画に集まって、イベント中にどのような抗議活動を行うかを決定する。一つのグループがメインのグループに抗議活動の内容を伝える。あるいは、メイングループの示した抗議活動の方針に反対であれば、自分のグループで勝手に抗議活動をする。それぞれの抗議活動は、調整が取れていることもあれば、分離独立していることもある。つまり、彼らは、単にそこに集まってきたに過ぎないということである。

また、ピンク・ブロックと呼ばれている抗議活動では、環境保護活動家が全員ピンクの装いをするものである。あるいは水上での抗議活動もあり、40 隻ほどの船で川を下って、発電所へのアクセスを試みている。実際に発電所に侵入してフェンスを破壊したこともある。また、二次的な標的として、こうしたキャンプを出発して、異なる箇所を攻撃することもある。例えば、精油所に向いてそこを攻撃し、石油が物流網に乗らないようにした例もある。

反航空機運動も環境保護団体の一つの運動形態である。この場合、空港や航空機産業に関連した事項に対して抗議活動を行うこともある。例えば、空港ではなく、旅行会社に対して攻撃することもある。これは二次的な抗議であるが、環境活動家が、空港のラウンジを封鎖したり、航空行政担当大臣に対してスターバックスのコーヒーをかけたこともある。

2008 年 12 月 8 日には、スタンテート空港が閉鎖された。これは、過激な環境活動家が空港のフェンスを外して中に侵入し、誘導路を占拠したためである。これにより、空港は 6 時間閉鎖され、その被害損失は 8 億円相当であった。その後、空港警備当局と関係機関との連絡を密に行うこととしたので、今後同じような事象が起きた場合、その影響は最小化することができるだろう。

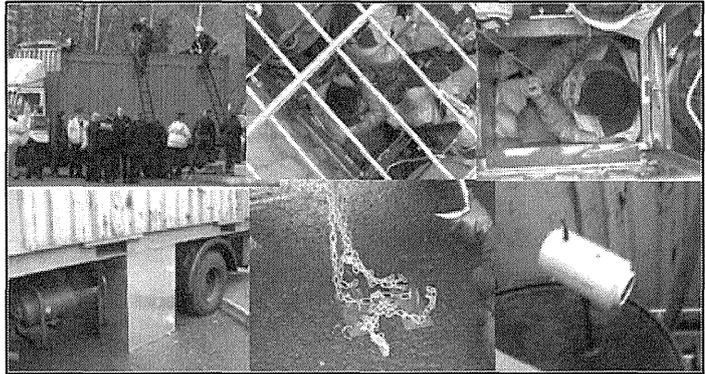
2010 年 5 月 24 日には、何名かの環境活動家がマンチェスター空港に侵入し、外部から見えるような方法で、航空機の下に自分たちをつなげてしまった。また同時に、空港の入口に障害物を置いて、車輛が中に入れないようにした。このときは空港の業務が 20 分間停止された。これは当該抗議活動の脅威を分析するために要した時間であり、その脅威の内容が判明した時点で、空港の業務が再開されたものである。このように、脅威を分析・評価することも重要である。

(2) Greenpeace

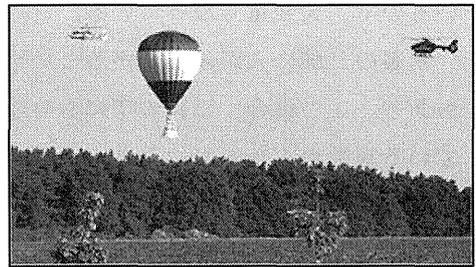
Greenpeace は非常に組織化された団体で、計画も綿密に練られている。多くの場合、非常に快く警察と対話をしてくれる。ただ、決して逮捕されることを恐れていない。何らかの抗議活動を行なった後には、裁判になることがあるが、Greenpeace がその裁判費用を支払うことになっている。

ロックオンというのは自分を何かにつなげてしまう方法である。例えば、女性がキングズノースの煙突の上に自分をつなげて、発電所を閉鎖させたこともある。様々な機材を使って地上 300 メートルまで昇ったのである。原子力発電所は日本においても重要であると思うが、Greenpeace は原子力発電に対する抗議活動を展開している。

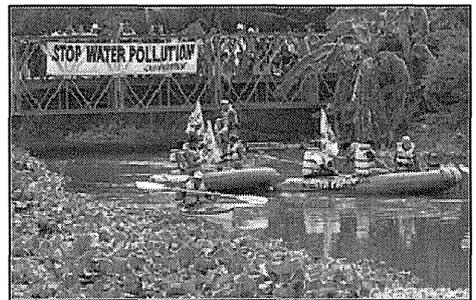
〔写真〕はヨーロッパで最近よく見られるロリー車による抗議活動である。2003年、Greenpeaceがエクソンのサリーにある会社本部の入口をロリー車で封鎖した抗議活動である。その後、建物のガラス屋根にメンバーが昇っていった。安全上の懸念からエクソンの業務は停止され、約1億2500万円相当の被害が生じた。ロリー車で入口に乗り付けると、運転手がドアをすべてロックして、自分をハンドルにつなげて運転ができない状態にした。また、ロリー車の後ろにいた3人が、車両を固定するため金属の棒を路上に打ち付けた。こうした鎖を解除するためには、特別に訓練された者が必要であることから、すべてを撤去するために6時間もかかってしまった。なお、Greenpeaceは、警察による対応も含めて、すべての現場の状況についてウェブ上でライブ放送している。



もう一つのGreenpeaceのやり方は、気球による上空からの攻撃である。〔写真〕はドイツのハイルゲンダムで行なわれた抗議活動である。これに対しては、警察のヘリコプターが気球の上を飛ぶことによって対応した。



また、Greenpeaceは小型船舶を使った活動もよく行なう。小型船舶の活用は、警察の船舶よりも機敏に移動できることを利点としている。コペンハーゲンにおける抗議活動では警察においても高速度の船舶を配備したことから、事前に抗議活動を防止することができた。この点、仮に抗議活動を行う者が船にロックオンしている場合においては、負傷者がでないように、特別に訓練された者によって適切に対応する必要がある。



(3) ロックオンなどの戦術

〔写真〕はロックオンである。チューブには、腕が肩ぐらいまで入る。そして中にある棒を掴み、手首の周りに巻いて、バーに固定する。それが二倍の長さになっていて、もう一方の端に他の人がつながれている。このやり方には瞬間接着剤

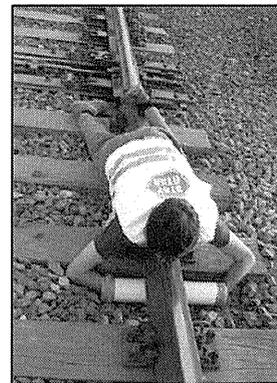


を使う方法もあり、この場合には取外しがさらに困難になる。また、コンクリートを流し込んだ樽の中にロックオンのパイプを埋める方法もあり、この場合も取外しは難しい。

また、自転車の鍵を使って自分たちをつなぐこともある。あるいは首の周りをいろいろなものにつなげるという方法もある。イギリス全体では、これらのロックオンを解除できる専門家が20チームぐらいある。特に高硬度の金属を使っている場合、非常に取り外しが難しく、それを外すには特別の訓練を

受けた者による対応が必要になる。

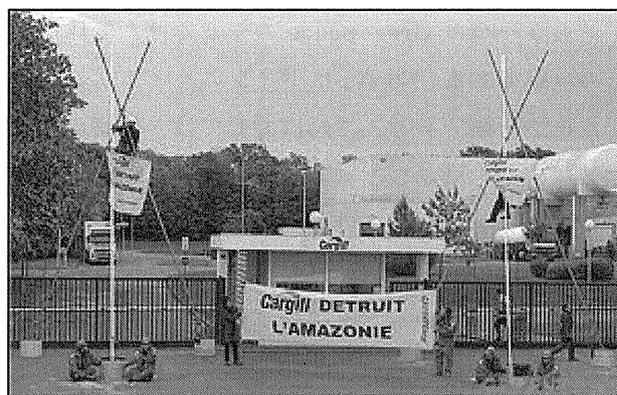
その他段ボールでチューブをつくり、弱いところに金属を貼って強度を強化する方法もある。これを切断する場合、段ボールは簡単に切れるが、中の金属のワイヤに触れると複雑に絡み合ってしまうので、適切に処置する必要がある。皆さんにおいては、ロックオンをしている二人を一緒に抱えて移動させればよいと思うかもしれない。しかし、多くの人がつながっていると、人を抱えて動かすことはできなくなる。こうした方法は、イギリスではよく使われている方法である。



ほかにも、例えば車椅子に埋め込まれたり、ぬいぐるみに入ったり、見た目はまったく怪しくないが、実はそれがロックオンに使われることもある。車がロックオンされることもある。[写真]は Greenpeace が鉄道の線路用にデザインしたロックオンである。

樽型のロックオンもある。一人が一つの樽ではなく、複数の樽につながっている。両側にまた人につながっている。樽自体にはコンクリートが入っているので、大変重くなっている。

木製の三脚に人がぶら下がるというロックオンもある。この場合、三脚の下にもロックオンされている複数の人たちがいるため、ぶら下がっている人をおろすことは簡単にはできない。[写真]は三本の三脚の上にさらに三脚が乗っていて、3、40メートルの高さになっている。



また、汚物による抗議もある。これは軍の基地や原子力発電所などでよく見られる抗議活動である。[写真]は数ヶ月前の抗議活動であるが、ブリティッシュ・ペトロリアム (BP) イベントを開催している会場外で行なわれた油濁事故に対する抗議活動である。粘着度が非常に高く、除去するのが難しい。また、スーツを着てその他の来賓客のふりをして会場に入り、シャンペンなどを飲んでいたり、突然バッグを開けて汚物をまき散らしたという事例もあった。



(4) 警察の対策

情報収集が非常に重要であることから、企業との協力も必要である。情報収集が十分に行うことができれば抗議活動を未然に防ぐこともできる。また、メディアとの協力も必要である。これらの抗議活動はメディアで報道されることを目的として行なわれる場合もあるので、メディアにそれを理解してもらうことが重要である。抗議活動者と積極的に対話することも重要である。

また、検問等によって事前の措置をとることも重要である。可能な場合には法的措置を行う。警察のみではなく民間の産業、業界が損害賠償を求めて訴訟を提起することもある。

さらにイギリス国内のみではなく、世界中における過去の抗議活動の事例研究も行なっている。ここまでご紹介した抗議活動の手法は、ヨーロッパで始まってイギリスに輸出されたものもあることから、世界各国から事例を収集して研究しなければならない。

3. 極左

(1) 同階層左翼と階層左翼

次に、イギリスにおける極左の活動を説明する。同階層型の左翼にはヒエラルキーがない。これは無政府主義者ということができよう。これに対して階層社会型の左翼があり、これは伝統的な社会主義者のグループである。それから反ファシストは、極右に対する暴力の拡大を推進している。これはイギリス国内で増加している。

無政府主義者は1980年代、反原子力発電所活動に身を投じた。黒装束をまとったブラック・ブロックと呼ばれる抗議形態をとるようになった。全員が黒装束をまとっているため、誰が誰なのか区別が付きにくい。

〔写真の上〕は単なる布の横断幕ではない。これは警察を寄せ付けぬ盾の役割を果たす強固な横断幕である。横断幕は木で補強されており、盾として使うことができる。警察側



には盾がないので、これを押し返すことが難しい。今年彼らが使った横断幕は、人の顔写真を載せたものであるが、メディアにとっては友好的なイメージに映る〔写真の下〕。

(2) 警察の対策

情報を収集することが重要であり、封じ込めることが大切であり、先制的な措置をとる必要がある。暴力的なグループを識別し、それを封じ込め、分散させ、そして停止させ、検査する。一般の人と同じ洋服で来て、そのあと黒装束に着替え、また普通の服装に戻るといふこともあるので、それも識別しなければならない。写真、ビデオを活用することによって個人を識別・特定できるようにすることも警察の対策としては重要である。

4. 大規模集会

大規模集会という方法もよく用いられる。イギリスの他ドイツにおいても、同じような活動が行なわれている。母体集団があつて、その下にグローバル化あるいは気候変動に反対する集団が組織されているが、すべて母体集団の名前を使って活動する。しかし、その母体組織の名前が頻繁に変わる。

彼らはカーニバルというイベントを行なう。カーニバルというと非常に犯罪性が希薄な感じがするが、路上のお祭り騒ぎとなって法執行ができず、結局、秩序が乱れることになる。これは警察のリソースを分散させる連携の取れた活動であり、非常に高いレベルで連携がとられている。音楽を大きく鳴らして、カーニバル的な雰囲気醸し出し、無政府主義的な様相を呈するのである。そして路上を封鎖する方法として、ブラック・ブロックなどを活用する。その他三脚、ロックオン、座込み、ロリー車による砂の

散布、馬の死骸のばらまきにより、交通が遮断されたこともある。結果として秩序が乱れることになる。

(1) コペンハーゲンの COP15 (2009)

2009年12月、国連気候変動枠組会議（UNFCCC）のCOP15がコペンハーゲンで開催された。これは1997年の京都議定書の失効後における温暖化ガスの排出減少に関する国際会議であったが、2009年における大きなイベントであることから、環境保護活動家と左翼活動家が、1年半ほど前から最大の抗議対象と位置付けていた。昨年夏には、様々なキャンプが年末のCOP15への抗議活動の前衛として設置された。主に二つのグループがその抗議活動のために参加している。

NTAK（Never Trust A COP）は、COP15と警察を意味する「COP」をかけている。環境変化ではなく、社会構造を変えなければいけないという主張を持っている人たちである。CJA（Climate Justice Action）は、気候変動についてより意義のある合意を求めて活動を行なった。そこでは過激な暴力行為が行なわれ、その結果、デンマーク当局はCOP15に向けて法律の改正までしなければならなかった。大量の人が検挙され、ペイント弾、火炎瓶、ガスマスク等が押収された。結果として、COP15が開催される前に検挙や押収が行なわれたため、抗議活動は大半はその目的を達することができずに終わった。それはデンマーク当局が、デモ行動を違法行為と位置付けていたためである。しかし公共の秩序が攪乱されたのは確かである。なお、この抗議活動に際して、約250名から300名程度のイギリス人活動家がコペンハーゲンに入国した。また、1,871名が検挙・逮捕されたうち、イギリス人は169名であった。

(2) ロンドンの G20 及びストラスブルグの NATO60

ロンドンでは昨年G20が開催された。ロンドンのG20に際しては、首脳会合が行なわれた場所ではなく、シティと呼ばれるロンドンの金融街で抗議活動が行なわれた。3月の事前のデモ行為に約25,000人が参加したが、このときは問題は発生しなかった。しかし、G20が開催された時期である4月1日から2日にかけて、約6,000人の参加者がロンドン市街に参集し、交通を阻害したり、同時にClimate Campによって鉄道網が遮断されたりした。

それと対比したいのはその2日後に開催されたストラスブルグでのNATO60という会合である。約10,000人の抗議活動家が集まり、約500人のブラック・ブロックが参加した。警察によると約6,000人が制止されたが、フランスとドイツの国境を越えて抗議活動が行なわれた。この点、フランスはイギリスと違う方法をとった。フランスは、イギリスはほとんど使用しない催涙ガスをイベント参加者に対して使い、約16,000～17,000人の軍隊を配置したと言われている〔写真の上〕。これは大きく報道されたが、実際の損害はそれ程大きなものではなかった。落書きがなされ、一つのオフィスで完全に破壊され、何枚か窓が破壊されたが、それ程甚大であったとはいえない。

ただ、マスコミの関心は非常に高く、このイベントのあと、何週間も警察が行った対策について報道された。イベントそのものは成功したが、例外的な事件が発生したことによってマス



コミから注目されることになったのである。マスコミは、あたかも抗議活動家が負傷をしたような報道をした。ロンドンでは何千ポンドかの損害だったが、ストラスブルグでは催涙ガスが打たれ、ブラック・ブロックがバリケードを燃やした。ブラック・ブロックのキャンプは地域の若者が抗議活動をサポートしている。フランス、ドイツはこのような状況であった。燃えさかっているのはフランス警察の宿舎に利用されたホテルである〔写真の下〕。そしてストラスブルグの市の中心にある銀行では何百万ポンドも
の被害が発生した。

2007年G8、ドイツのハリゲンダムでサミットがあった。このときの大規模集会の集合地になったところがある。〔写真〕は街のように見えるが、家ではなくてテントである。非常に大規模な抗議活動であったことがわかる。ブラック・ブロックのグループがここを宿营地とした。ブラック・ブロックは地方ではなく、都市部で活動を展開している。リーダーがいないので、その他どこで抗議活動をするべきかがわからず、再度キャンプに戻ったグループもいた。メディアの施設もあり、守り攻めの施設が整っていた。また、この集合地には武器・弾薬を置いておく倉庫もあった。



その他自殺ブロックという自分が犠牲になってほかのブロックのサポートをする集団、ネイキド・ブロックという丸裸になる集団、ベイビー・ブロックという赤ん坊を連れて来て道路を封鎖する集団もある。これらはマスコミには格好の報道の対象にされてしまう。

5. 極右と反イスラム主義

(1) 極右

現状では極右は大規模なイベントを運営する組織力がないことから、イギリスの国家安全保障にとって大きな脅威ではない。ただ、武器に関する知識、アクセスの仕方に知見があることは懸念される点である。

いま懸念しているのはベッドルーム・テロリストと呼ばれる単独犯である。これは、自分のベッドルームでインターネットを使ってますます過激化していく人たちのことを指す。特にアメリカのインターネット・サイトからの影響が大きく、過去三年間、自分のベッドルームで実際に使える爆弾を製造していた者が17人も検挙されている。自室にこもってインターネットで過激化するという事は大きな問題になっている。

(2) 反イスラム主義

防衛連盟は、国家社会主義であり、ナチとは異なることを主張して卍の旗を焼いて〔写真〕、人種主義ではないと主張している集団である。黒人と白人との連帯を主張しているが、彼らは反イスラム主義者である。イギリスがイスラム化することに反対し、イスラム過



激派に対する抗議活動を行なっている。

防衛連盟はサッカーチームのフリーガンが援助をしている。短時間で約 2,000 人程のフリーガンを結集させて、過激な暴力行為を行う力を持っている。ペンションというグループに分かれており、T シャツを売った収益によって自分たちの活動資金にしている。そしてイーベイなどのインターネットを使って活動している。ヨーロッパ系白人のみではなく、アフリカやカリブ海出身の人もいるし、シーク派のメンバーもいる。

彼らは国家主義者、ナショナリストを自称し、英国軍とイスラエル軍を支持している。そして自分たちはイスラム過激派に対して、イギリスの生活様式や価値観を守っていると主張している。これが問題であるのは、極左やイスラム過激派が防衛連盟に反対・対抗して過激化することである。つまり、潜在的には三つのグループに同時に対処していかなければ脅威を除去することができないという点に対応上の困難性がある。

急進化・過激化しているグループは、こうしたイベントに参加することによって若者をリクルートする格好の機会として捉えている。イベントに参加しているのは極左のみではない。その他ムスリム・アゲンスト・クルセード等のイスラム過激派のグループもある。例えば、東ロンドンに集まって、アフガニスタンから帰還した兵士のお祝いの会をサボタージュするという運動があるが、そのような集會に彼らが参加すると、同時に防衛連盟も参加していることから、複数の方面からの対応が必要になってくるのである。

APEC に向けた警備諸対策の現状と課題

警察庁長官官房審議官（警備局担当）鎌田 聡

前半で英国の幹部のお二方からご発表いただいたが、かなり驚かれた方も多いのではないか。英国とわが国では情勢がかなり違う。とはいえ、テロにせよ、過激な社会運動にせよ、全世界でリンクし合っているのも間違いのない事実である。我々は、英国を始め、全世界の教訓、経験を十分に学びながら取り組んでいく必要がある。

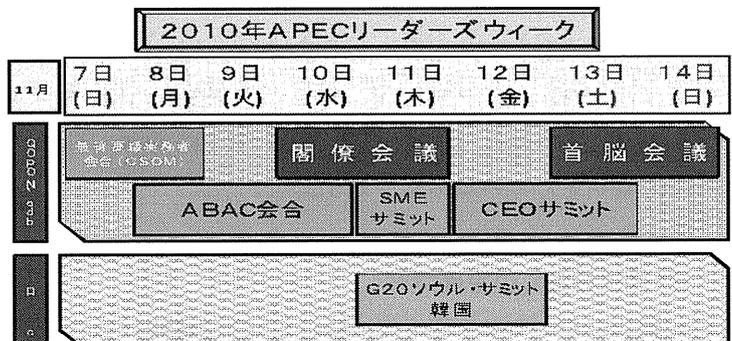
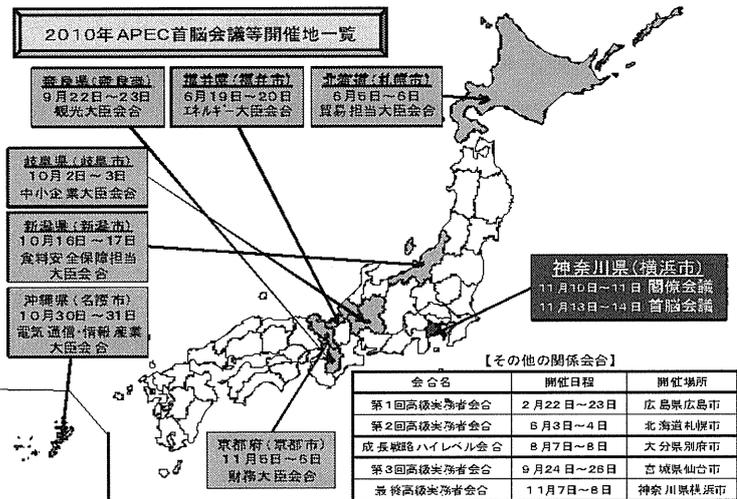
私からは、APECの警備措置全般について概略を発表したい。後半のパネルディスカッションには神奈川県警察の警備部長も参加されるので、現場のご苦勞はそちらに譲りたい。

1. APEC（アジア太平洋経済協力）について

APECとは何か、という説明はご出席の皆さんには必要ないだろう。APECで議論されている主たる課題は、貿易・投資の自由化・円滑化などだが、最近では、テロ対策、気候変動、エネルギー安全保障等にも及んでいる。このような課題から見て、反対行動があり得ることはお分かりいただけるのではないだろうか。我が国においては、APEC首脳会議は15年ぶり2回目の開催である。

これは2010年APEC首脳会議等の開催地一覧である。今回は、神奈川県ほか全国7か所で関連関係会合が開催される。すでに北海道と福井の2か所で開催されており、いずれも、右翼や極左暴力集団など若干の反対行動があったものの、無事に終了している。

これから5か所で関連関係会合があり、横浜での首脳会議に突入するという段取りである。その横浜については、「APECリーダーズ・ウィーク」と捉えられている。これは「横浜が世界の中心になる1週間」というキャッチフレーズで呼ばれているが、首脳会議だけではなく、様々な会合が横浜で行なわれる。留意いただきたいのは、ABAC会合、SMEサミット、CEOサミットなどがあるが、これらはいずれも経済界主催の会合であるということである。こうした会合が並行して行なわれ、なおかつ首脳会議、関係会議との交流が行なわれるということが特徴である。他の国でAPECが行なわれたのを私は一度見に行ったことがあるが、メディアを始めいろいろな人たちが町にあふれていた。おそらく横浜でも同じよ



★ G20ソウル・サミットに米・露・中・韓を含む9か国のAPEC参加エコノミー首脳が出席予定

うな事態になるだろうと思われる。

もう一つ注目すべきは、G20 ソウル・サミットがこの期間中に行なわれることである。G20 ソウル・サミットに出席した首脳がそのまま横浜にやってくるという形になるわけである。G20 はいま非常に注目されており、ここに反対派等が集まることは確実である。そういう反対派、抗議行動を行なう人たちがその後どのように動くかは、大いに注目される場所である。

2. APEC 警備の特徴点

APEC をめぐる課題ということで、APEC 警備の特徴点を考えたい。一つは、**多数の外国要人が参加すること**である。21 の国と地域から首脳だけではなく、外務大臣、経済産業大臣などいろいろな方が来日される。こうなると当然反対する側、抗議を行なう側にとってはアピール効果が非常に大きいと言える。それぞれの国がいろいろな課題を抱えているので、いろいろな種類の反対行動、抗議行動が横浜で行われる可能性がある。警察の立場からすると、これだけの首脳等が来て、なおかつバラバラに動く可能性があるので、オペレーションは非常に複雑になる。警察にとってだけではなく、一般市民にとっても交通規制等の負担が出て来る可能性があるが、できるだけそういう問題が起きないようにしていく必要がある。

二つ目の特徴は、**首都圏での開催**ということである。首都圏で開催すると、当然東京などいろいろなところから人がたくさん集まってくる。反対行動、抗議行動を行なう人たちにとっても動員が非常に簡単である。全国からも航空機等で簡単に集まってくることができる。もちろん外国からも来るのが可能である。いまは格安チケットなどもあり、いろいろなところから格安で来る可能性がある。また、会議に出席する要人も、東京を始めいろいろなところに移動することが予想される。

三つ目の特徴は、**全国各地での関連関係会合の開催**ということである。APEC 関連だけではなく、他にもいろいろな警備が、この時期、目白押しになっている。正直に言って、警察としては厳しいやりくりを強いられている。その一方で、全国警察が一致団結して一つの目標に向かって仕事をする良い機会でもある。

四つ目は、**都市部における大規模な国際会議**ということである。例えば一昨年の北海道洞爺湖サミットのような、いわゆるリトリート方式ではなく、大都市の真ん中で行なわれるということである。当然、周辺地域の都市機能をどのように活かしていくかという問題を抱えながらやっていかなければならない。

現実の問題として言えるのは、諸外国の例を見た場合、リトリートの場合より、都市部の大規模イベント、大規模会議のほうがテロや抗議行動の対象になりやすいということである。英国・グレンイーグルズサミットが開催された際、実際に大規模なテロがあったのはロンドンであった。先般、カナダのトロントで G20 サミット、ハンツビルで G8 サミットが開催された際、観光地のハンツビルでは大した事案は起きなかったが、大都市のトロントではかなりの規模の暴動が起きてしまった。これが現実であり、そういうリスクを考えながら警備をしていく必要がある。

3. 現在の厳しい警備情勢

次にいろいろな警備情勢について、ごく簡単におさらいしておきたい。

最初は国際テロの情勢である。アルカイダの情勢はいろいろ変化してきているが、依然として危険性が高いことは明らかである。またアルカイダは、我が国も攻撃対象として名指しをしているし、過去にもアルカイダに関連するテロの準備、日本が関連するテロが現実に行なわれているので、危険性は無視できない。

ここに三つの事件を挙げてみる。米国旅客機に対するテロ未遂（2009-12-25）、モスクワにおける地下鉄テロ（2010-3-29）、ニューヨークにおける爆弾テロ未遂（2010-5-1）である。ごく最近の事件であるが、

いずれもテロリストに育っていく、あるいはテロリストとして仕立て上げられていく事例としても教訓を含んでいる事例だと考えられる。

ホームグロウン・テロリストの問題、インターネットの問題など、英国のコリンズ氏の発表の中にもいろいろ出てきた。これは非常に難しい問題だが、日本ではこうした問題はどうか。我が国においては、イスラム諸国の国籍を持つ居住者は10万人に満たないだろうと考えられている。我が国に住んでいる外国人は二百数十万人いるので、決してイスラム諸国の方が多いわけではない。また我が国とイスラム諸国との関係は、いままで決して悪かったわけではない。基本的には良好な関係を維持しているため、欧米諸国と同じ状況ではない。ただその一方で、インターネットの影響は、世界中どこでも逃れられるところはない。我が国の外国人のコミュニティの中で何の問題も起きていないかという点、そんなことはない。イスラム諸国に限らないが、いろいろな外国人犯罪の問題、日本社会に適応できないという問題も現実に取り沙汰されている。そういう中で、我が国だけにホームグロウンテロリストの問題が起きないとは言えないだろう。それに対してどういう対応をとるかというのは非常に難しい部分がある。あまり根拠もなく特定のコミュニティだけに対策を講じてもうまく行かないだろう。

現在、国全体で、教育、雇用、住宅等にも踏み込んで、外国人コミュニティを支援していく動きが出てきている。それには当然警察も参画しており、全国において外国人のコミュニティに対する支援を一緒にやっていくという活動が現実には活発化しつつある。そういう活動は非常に大事である。その上で、不審な動向等が出てくれば迅速に対応していく必要がある。そういう意味で、先ほどコリンズ氏からお話しがあった点は、日本とは情勢が違うといいつつ、移民をたくさん受け入れている国の貴重な経験として、我々も勉強していく必要があるだろう。

次は北朝鮮情勢である。朝鮮半島の情勢はいま緊張状態にある。最近も韓国の軍事演習を巡ってせめぎ合いのような事態になっているが、北朝鮮は基本的に強硬な姿勢を維持しているし、[北朝鮮]国内に不安定な要素を抱えているのも事実だろう。また武装工作船の運用を始め、テロを行なう能力があることも確かで、仮に具体的な情報がないとしても、一定の警戒はしなければならないだろう。

次に反グローバリズムを掲げる過激な勢力等の問題である。反グローバリズムだけではなく、環境保護関係、動物保護関係などいろいろな団体が出てきて、メディアへのアピールも含めて、非常に大規模な、またいろいろな形の抗議行動を行なっている。その過程で一部が暴徒化するという事案が、この十数年、世界中いろいろなところでむしろ常態化しているといってもいい。デンマークでのCOP15については先ほども紹介があったが、COP15の際に、ある団体はデンマークの女王主催の晩餐会の会場に侵入を図っている。いろいろな新しい手口が出てきていることは、先ほど紹介があったとおりである。

それから近いところでは、G20トロント・サミットで大きなデモがあり、一部が暴徒化したことである。

それでは日本で行なわれるAPECに関してはどうか。日本においても、諸外国の影響を受けた面もあると思うが、反グローバリズムを始めいろいろな主張を行なう団体ができてきている。これらがAPECにおいて抗議行動を行なうだろうと思われる。これが過激な形にならないければ問題はないが、最近の動向を見ていると、国内でも一部には統制がとりにくいデモが行なわれていることも事実である。また、APECは非常に目立つ場面でもあるので、外国からも活動家が来る可能性がある。その場合、非常に過激な人が来ると全体の雰囲気が変わってしまうことも懸念される。いろいろなところと連携をとりながら情報収集を図っていきたいと思っている。

次は極左暴力集団であるが、これについてはいま説明した反グローバリズムを掲げる過激な勢力等の活動に介入している側面がある。以前はテロ、ゲリラを非常に頻繁に行なっていたが、最近は数が激減している。

ただ、一部のセクトは依然としてテロ、ゲリラをやろうとしている。革労協反主流派は「APEC を爆砕する」という主張をしている。また大きなセクトである中核派が北海道洞爺湖サミットの直前に渋谷でかなり大きなデモを行なって多少荒れたが、同じようなことが横浜でも行なわれる可能性がある。

次は右翼の情勢だが、右翼はロシア、中国等を批判して、街宣車を動かして会場に接近を図ることは間違いないと思われる。それはなんとか防がなければならない。それに加えて、排外的な主張をする過激な市民グループの活動が最近目立っている。こうしたグループはロシア、中国だけではなく、捕鯨問題に関して、オーストラリア、ニュージーランドへの反発もある。こうしたグループが抗議行動を行なう、あるいは左派系のグループと衝突することもあり得るだろうと思われる。

4. APEC 警備諸対策

こうした状況に対する警備諸対策について簡単に説明していきたい。首脳会議の基本的な警備措置は、みなとみらい地区という街の真ん中であり、関係者がたくさん集まってくるという状況であるから、物理的な防護、アクセス・コントロールが非常に重要だということはお分かりいただけるだろう。特にパシフィコ横浜の区域については関係者以外立ち入り禁止の措置が講じられるものと考えているが、必要な物理的な防護、徹底した人と車両の識別・確認が必要となる。間違っても侵入されることがないようにしなければならない。

それから周辺の地域については、大きな街なので都市機能をきちんと維持しなければならない。したがって非常に難しい警備となるが、段階的にいろいろな規制をしていく必要がある。例えば右翼の車両については厳しく規制するのが当然であるし、集会・デモについても条例によるコントロールが必要になってくるだろう。また検問、職務質問についてもかなり厳しくやっていかざるを得ない。こうした過程で地域住民の方々に不便をかけないようないろいろな工夫が必要になってくる。

次に部隊の運用だが、過去の大規模な国際会議等に伴う警備では相当な動員を行なっている。今回どのぐらいになるかは未だ決定していないが、いまのところ、北海道洞爺湖サミットと同じぐらいの規模になるのではないだろうか。これは今後の情勢によって変化してくる。

また、テロ等の具体的な事案を想定して、特殊な技能を持った部隊を集めておく必要がある。これは一例だが、NBC テロに対応する部隊、本格的なテロがあった場合の特殊部隊等である。こうした部隊は当然ある程度横浜に集中させるが、テロはここだけで起こるわけではないので、全国どこでテロがあってもきちんと対応できるような体制をとっていく必要がある。訓練の状況だが、最近、荒れ気味の現場が増えてきているとはいいいながら、大規模なデモはあまり多くはない。本当に大規模な荒れたデモを想定した訓練をきちんとやっておく必要があるため、完全ブラインド方式という想定を示さない形での訓練を繰り返している。

次は情報収集の徹底である。海外治安情報機関との連携ということで、テロの関係、過激な社会運動の関係等の情報収集が必要になる。また当たり前のことだが、全国警察においてテロ関係者、過激な勢力についての情報収集を強力に行なっている。

それからインターネット上の情報も最近是非常に重要で、現在も情報収集を強化しているし、本番の会議が迫ってくれば更に態勢を強化する必要があると考えている。さらに、事業者等との連携ということがある。テロを行なう場合、事前の準備活動が必要になる。そういうところから情報をとる必要は非常に高く、事業者等との連携は不可欠である。

次は水際対策、入国規制の部分である。水際対策に関わっている役所はたくさんある。各官庁が連携して

やっていく必要があるということで、例えば空港危機管理担当官、港湾危機管理担当官などの下に各省庁が連携して対応をとる態勢ができています。また、APIS、BICS という、氏名・指紋などの情報をデータベース化して、ブラックリストに該当するような人を入国時にチェックしていこうというシステムも準備しています。合同サーチは、関係する役所が合同で港の船に入って見る活動であるが、そうした活動も強化しています。

次は爆発物の原料物質の管理対策である。爆発物に関しては、以前は極左暴力集団が使っていたが、最近では減少している。しかし一方で、こうした爆発物の原料は簡単に入手できる。普通の店、あるいはインターネットでも入手できる。それだけではなく、作り方がインターネットで簡単に分かる。こういう状況で、国内でも実際に爆弾を作った、あるいは使ったという事案がたくさん出て来ているのが現実である。例えば大学生、さらに高校生や中学生が作ったという事案もある。歯科医師、元自衛官が実際に爆弾を使った事案なども出てきている。いまのところあまり組織的な背景はないが、中には社会に対する不満等が背景にあるケースがあると思われる。これに対しては、原料物質の対策を関係省庁と連携して強力に進めている。原料物質を販売するときに身分をきちんと確認する、あるいは記録する、不審な状況があれば警察に通報いただく、という内容である。

旅館等の宿泊業者についてもいろいろ対策を講じている。外国人については、国籍、旅券番号の記載が必要だという形で制度の見直しが行なわれ、この徹底を含めて現場で対策を強化しているところである。

公共交通機関対策は、テロ対策の中でも非常に大きなウェイトを占めている部分である。電車については、マドリッド、ロンドン、モスクワのテロがあったが、我が国においてはそれ以前に地下鉄サリン事件という非常に大きな教訓を持っている。また航空機の関係も、世界中でいろいろな事件が発生していることは御存知のとおりである。

これに対しては、国土交通省の関係部局を中心にいろいろな対策が講じられている。人による警戒もあれば、物理的な施設の見直しもある。空港については保安検査の強化もあるし、防犯カメラの設置等いろいろなことが行なわれつつあり、かなり強化されてきている。

次はサイバーテロ対策である。サイバー攻撃に関して記憶に新しいところでは、去年、米国と韓国に対するサイバー攻撃があって、政府その他のウェブサイトがしばらくつながりにくくなったことがある。こういう種類のサイバー攻撃は決して珍しいものではなく、国内でも日常的に行なわれていると思われるが、これまでのところ実際に大きな被害、支障はあまり生じていない。これに対しては、警察も関係省庁等と連携しながら、重要インフラ事業者に対する指導等のいろいろな対策を講じている。当然、APEC 関係の機関、施設についてもこの種の対策を強化する必要がある。

最後に、地域住民等の理解と協力の確保である。これを最後に説明するのは、我が国の警察が最も重視しており、また得意としている分野だからである。いろいろな警備の機会に必ず集中的に行なっており、すべてうまく行っているとまでは言えないが、かなりのノウハウが蓄積されている。現在、神奈川県警察でもいろいろな取り組みを行なっている。これは後ほど説明があらうと思う。一昨年の北海道洞爺湖サミットのときの事例を紹介すると、北海道においても「地域安全協力会」という組織を作ってもらったり、説明会を行ったり、協議をするという活動をしながら住民の方の理解を得てきたところである。それではサミットが終わった後、そういう協力組織はどうなったかということ、必ずしもあっさり解消されたということではなく、サミットの機会にいろいろな協力関係が構築されたので、それをベースに更に警察と住民のみなさんの関係を強化していこうということで、新たな取り組みが始まっているケースもあり、良い効果が波及していると言える。

これについては、警視庁の「テロ対策東京パートナーシップ推進会議」という平成 20 年 11 月にできた枠

組もある。警視庁のほか、関係行政機関、事業者等が集まってこの会議を立ち上げた。これは、ロンドンにおける防犯カメラシステムの視察を行なったことが一つの契機になっている。この推進会議は決して APEC のためではなく、今後継続的にいろいろな活動を行なっていくが、現在は APEC に向けていろいろな協力活動を行なっている。

私の説明は以上だが、今日のフォーラムを通じて、APEC の警備、テロ対策全般について更に理解が深まればよいと思っている。

横浜市における APEC 対策

横浜市危機管理監 上原美都男

まず、横浜市の APEC の誘致活動をまず振り返り、APEC に臨む横浜市の現在の体制はどうなっているのかということをお話ししたい。それから、体制を作って以後の横浜市の取り組みをご説明し、最後に基本的な姿勢をご紹介したいと思う。

1. 横浜市の誘致活動

横浜市は、昨 2009 年に開港 150 周年を迎えた。まだ 150 年の歴史しかないまちであるが、開港以来、わが国の情報を受け入れる窓口、世界と結ばれた港町として発展してきた。さまざまな外国文化を取り入れ、日本の近代化を進めてきた国際港都である。今後も進取の気風と開放性に富んだ市民性を最大限に活かしながら、大型国際コンベンションを積極的に誘致し、国際都市・横浜を世界に発信したい。それが今回の APEC 誘致にもつながったわけである。

4 年前、同じパシフィコ横浜国際会議場において、「第 18 回国連軍縮会議イン横浜」が開催された。これが皮切りとなって、徐々に大型の国際会議の誘致が可能になってきた。

2 年前の 2008 年、ちょうど洞爺湖サミットがあった年には、第 4 回アフリカ開発会議（TICAD4）が開かれた。それまでの 3 回は東京で開催していたが、第 4 回目は初めて東京を出てここパシフィコ横浜で開催したのである。これは、アフリカ 53 ヶ国のうち 41 ヶ国の元首・首脳をこの会議場に迎え、2 泊 3 日の日程で行なった記念すべき会議であった。県警には大規模な警備をお願いしたが、この TICAD4 の成功が、APEC 誘致にも結びついたと考えている。当時の福田康夫総理も、この会議場で、連続して 40 ヶ国の首脳と 2 ヶ国会談を行なった。

冒頭に林文子市長がご挨拶申し上げたが、国際コンベンション都市を目指す横浜としては、とにかく国際会議参加者総数の 1 位を保ちたいという悲願がある。日本政府の観光局発表の最新の 2008 年の統計では、横浜市は都市別の国際コンベンション参加者総数 23 万人と、全国 1 位を誇っている。開催件数は東京に次いで 2 位であるが、ほとんどがこのパシフィコ横浜の国際会議場エリアで開催されている。

2. 横浜市の体制

APEC 国際会議は国の外交会議であるので、会議の内容は、外務省と共催の経済産業省の二つの省がしっかりと内容を詰めている。警戒警備については今日お集まりの皆さんを中心に、全国の警察を挙げて警備していただく。

さて、それでは開催都市横浜市の役割は何だろうと考えて、安全で快適に会議が開催できる環境を整えることであろうと結論づけた。今年の御用始め、1 月 4 日に、庁内に林文子市長を長とする「APEC 横浜開催推進本部」を設置した。5 月 10 日に 2 回目の会議を開き、「日本 APEC 横浜市警戒本部」の設置を決定した。何を隠そう私が、ここで警戒本部長に就任し、終わるまで大変な責任を負わなければならないことになった。今日皆さんの前で話すのも、その責任があるからである。

これは警戒本部を設置したときの写真である [写真掲載略]。庁内 17 局の副局長と 4 区の副区長、合計 21 人をメンバーとする横浜市の APEC 警戒本部の会議メンバーである。

設置日に第 1 回の会議を開催し、具体的取り組みを決めた。地元住民、地元企業への APEC 関連情報の周知を図ること、そして会議本番にはメディカル・オフィス（緊急医療体制）を会場に設け、そのサポートをわれわれが行なうこととした。本日はメディカル・オフィスのスタッフである横浜市大付属病院救急センターの鈴木先生も来場されているようである。併せて、横浜市消防局が救急車の体制をとる。

それから、横浜市の中心部には、この施設も含め市の所管施設、関連施設がたくさんあるので、その巡回警備あるいは安全対策を行なう。また、みなとみらい 21 地区には、平日は放置自転車が多く、ゴミも多いので、環境整備をする。併せて訓練をしっかり行なう。先ほど安田警備部長からご紹介あったが、横浜市消防局を含めて、各区役所、横浜市の危機管理センターを中心に連携した訓練を続けている。

昨日（8 月 4 日）には 3 回目の警戒本部会議が開催された。そのときに発表があったが、今年度に入ってから 4 月から 7 月末までの 4 ヶ月間で 22 回の訓練が行なわれた。このような訓練を積み重ねることによって、われわれの意識を高めて、漏れのないようにしたいと考えている。リーダーズウィーク（11 月 7 日～14 日）は 24 時間体制で警戒を強化する予定である。

3. 横浜市の取り組み

次に、これまでやってきた横浜市の取り組みについて紹介する。林文子市長が申したように、横浜市は、なんとか APEC 横浜開催を成功させ、これを一つのステップにして、国際コンベンションシティとしての次の一步を踏み出したいとの悲願がある。そのためにわれわれは、ありとあらゆることをやろうじゃないか、やるべきである、やる責任がある、と考えている。基本方針は次の四つである。

まず、「成功させる」ことである。この会議が成功しないと横浜市としては次がない。会議がスムーズに行なわれるように会場周辺の環境整備等の必要な対策を講じる。警察本部と警察本部にできている APEC 対策課とよく連携しながら、成功するための会場周辺の環境整備を行なう。

2 番目は「おもてなし」である。8,000 人の方々がこの会議で横浜に来られるので、横浜市民とともに街をきれいにし、温かくお迎えし、快適に過ごしていただく活動をする。3 番目は「アピール」することである。いいチャンスなので、広く世界の方々に横浜市を知っていただくアピールをする。この横にある展示ホールでは、横浜市の PR ブースを設けて、横浜市を全世界で紹介したいと考えている。

4 番目は横浜らしい取り組みで「親しむ」ということである。あまり親しんでもらっては困るというのが警備サイドの意見かもしれないが、APEC の前段にいろいろなイベントを繰り広げ、市民の皆様に、参加される 21 ヶ国についてよく理解し、文化などに触れる機会を作っていこうと考えている。

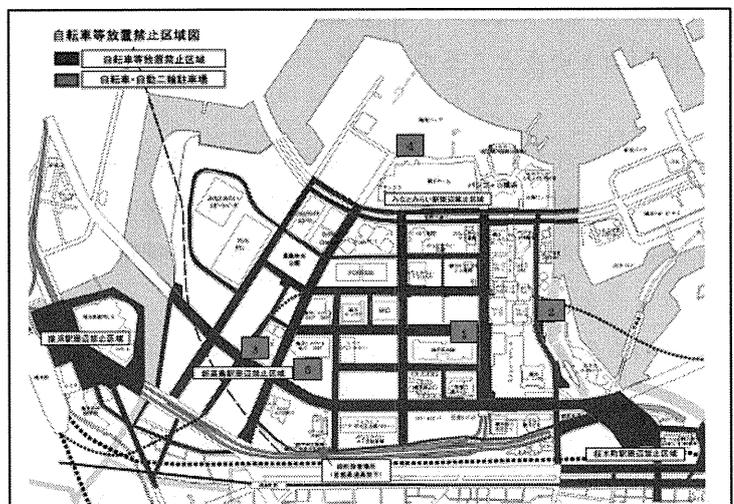
さらに具体的に言うと、「成功させる」は、地元の対応をしっかりする。また、われわれが管理している市の管理施設の改修と警備強化をする。私どもがやっている危機管理対応がある。「おもてなし」は、ボランティアを募り、10 ヶ所以上のインフォメーション・センターを設置し、ご案内する。市民参加によるおもてなしの作品を作成していただき、展示する。そして街をきれいにし、APEC を歓迎するパナー、懸垂幕をまちじゅうに飾る。「アピール」についても、APEC に来られる外国人で横浜市内を見学したい方のために、視察プログラムを準備している。あるいは、地元の PR ブースを作成する。レセプション、会議等で PR のプレゼンテーションを行なう。「親しむ」は、横浜らしいところであるが、APEC 参加国の方々が国別に小学校を訪れる予定になっているので、市内小学校 20 校の 6 年生が各国の勉強

を始めている。APEC を機会に参加される 21 ヶ国のことを横浜の子供たちに知ってもらおうプログラムである。

地元への周知活動についての取り組みを具体的に紹介する。横浜市が県警の APEC 対策課と地元の戸部警察署と合同で開催した住民説明会の写真がある [写真掲載略]。みなとみらい 21 地区には 10 棟のマンションがある。安田氏の話にあったように、このエリアに 3,400 世帯、7,300 人程度の市民が居住している。30 階建てのマンションが 10 棟あるとイメージしていただければよいと思う。この方々に市から住民確認カードという身分証明書、車両確認カードを発行する。それによって、エリア内のマンションに住んでおられる方かどうかを確認する。エリア内で呼び止められたときに、ぱっと見せて証明できるものである。このことを説明会で話している。

もう一つは、APEC 開催の際には交通規制もあるだろうし、警戒警備も強くなるので、ご理解・ご協力をお願いしたいという横浜市民への周知活動の一環として、私が主催して毎月「横浜市危機管理セミナー」を開催している。5 月に外務省の APEC 準備事務局長・引原毅氏、6 月は公共政策調査会の板橋功氏、7 月は神奈川県警察本部の安田浩己氏に講演していただいた。一人でも多くの市民の皆様に、APEC の実態、注意すべきこと、どんなものなのかについて周知を図っている。

もう一つの例は、このエリアは 1983 年くらいから埋め立てを始め、1991 年にだいたいの町の形が整ってきた。町の形は整ったのだが、歩道上には放置自転車がが多く、最盛期は 800 台ほどあったと言われている。これをなんとかしない限り、国際会議を誘致する開催する都市として恥ずかしいのではないかと考えた。そこで、今年 5 月 10 日に放置自転車対策の条例を改正し、赤いラインのエリアの部分を自転車等放置禁止区域に指定したのである。



5 月 10 日から禁止になるので、事前に、まず駐輪禁止エリアにセーフティコーンを並べて、駐輪禁止のマークや看板を出し、フェンスがあるところには告知板を設置し、広報を展開した。6 月 23 日午前中には、トラックを持っていき、市の職員、業者が 50 人くらいで一掃撤去した。結果として、放置自転車は 1 台もない状態となっている。ただ、この状態は一瞬のことで、午後からはまた自転車が止められ始めた。本番までには何度かこれを繰り返し、リーダーズウィークには 1 台も放置自転車がない状態にしたい。

これはみなとみらい 21 地区の略図である。会場エリアは完全に封鎖される地域である。この周りには多言語の案内表示を置く。中央のエリアの道路には「WELCOME APEC」と書いたおもてなしのフラッグを掲げる。マンションが 10 棟あるエリアは左側である。

また、14 ヶ所の空き地がある。横浜市が管理しているところもあるし、民間企業が管理しているところもある。ここは現在雑草が生えているので、整地し、雑草刈りをし、警察の警備に従事する警備部隊の車両駐車場に使う予定である。かなりの部分があるが、自由に使っていただこうと考えている。

訓練も行なっている。7月30日、直近に危機管理室で横浜市 APEC の図上訓練を行なった。この図上訓練には県警、海上保安庁、自衛隊の関係機関に加わっていただいた。7月28日には JR 桜木町駅前ロータリーで県警、伊勢佐木警察、横浜市の西消防署で合同のテロ対策訓練をしたところである。横浜市では医師1名、看護師2名で編成する救急医療チームが5つの病院に1チームずつあるのだが、このチームを横浜市の救急車で現地に運び、現場トリアージをする。

濃紺の制服を着たチームも出動し、テロ災害の対策訓練を行なっている。横浜市内の中区根岸地区にある米海軍根岸駐屯地の消防隊に訓練に入ってもらったこともある。また、この地区にある横浜市美術館の職員50人全員も加わっている。

みなとみらい駅頭、横浜市の地下鉄の駅、元町中華街駅という終点、戸塚区にある消防訓練センターでも訓練を行なった。ことほど左様に、この4月からあちこちで訓練を繰り返している。この訓練については各所轄の警察署、それから横浜市の各区の消防署が中心となっている。

2009年11月13日には、横浜市役所の関内駅側入口にカウントダウン・ボードを設置した。私は毎日出勤するときに見ているのだが、2009年11月13日の「365」が点灯した。今朝見たらそれが「100」になっていた。明日には二桁になると思うと感慨深いものがあるが、時の経つのは早いと実感している。

アピールの一環として、APEC のパンフレットを作成した。本日皆さんにもお配りしている。APEC とは何かというところから皆さんに親しんでもらおうという趣旨である。ぜひご参考にさせていただきたい。

「アピール」として、毎年5月3日憲法記念日の「ザよこはまパレード（国際仮装行列）」がある。そこでは県警の音楽隊、消防の音楽隊、小学校などの学生マーチング・バンドのパレードが行なわれている。今年のパレードでは、最前列に APEC 開催の横断幕を掲げた。桜木町駅前、市役所前にもバナーフラッグを出している。

「おもてなし」については、いろいろなプロジェクトを考えている。市民の皆さんの写真を使って、モザイクのウェルカム・ボードを作成するプロジェクトもあるし、市内15ヶ所の図書館でも APEC に関する書籍、資料を巡回で見てもらおう計画がある。これは、市内小学校20校にあらかじめ21ヶ国の参加国の皆さんに訪れていただき、その国について勉強するプロジェクトである。すでに6校の小学校で終了している。

4. 横浜市の基本姿勢

横浜市は基本姿勢として、関係機関と地元の方々との連携が一番大事だと考えている。主催者である外務省・経産省はもちろんのこと、警察、海保、関係機関との連携も大事であるが、地元住民のご理解・ご協力、そして地元事業者のご理解・ご協力を得ながら開催都市横浜として、なんとか APEC 横浜首脳会議を成功に導きたい。

2010年日本APEC首脳会議開催に伴う警備諸対策について

神奈川県警察本部警備部長 安田 浩己

1. 横浜開催の特徴

まず初めに、APEC首脳会議が開催される神奈川県の特徴について説明したい。

神奈川県は、人口約900万人で、全国第2位の都道府県である。米軍基地が、横須賀基地、厚木基地、キャンプ座間をはじめ14施設あり、これは沖縄に次いで全国第2位である。川崎市から横浜市にわたる臨海地区は京浜工業地帯として、石油コンビナートが多数存在する。また、県内を東海道新幹線が走っており、新横浜駅、小田原駅を有する。横浜駅周辺、川崎駅周辺、関内地区には大きな繁華街がある。要するに、日頃から警戒を要する重要な施設が多数存在している県である。

次に、APEC首脳会議の会場となる「パシフィコ横浜」があるみなとみらい21地区の特徴について説明する。

まず、東京駅から約27キロ、羽田空港から約16キロの距離で、公共交通機関も発達しており、都心部から電車で約30分、羽田空港からは首都高速を利用して約20分という、非常に交通アクセスのよいところである。

この地区には非常に多くの商業施設、企業があり、約67,000人が就業している。また、高層マンション群が10棟あり、約7,000の方が現に居住している。

さらに、公園や娯楽施設が多数あり、年間来訪者約5,400万人の一大観光スポットである。また、前面は横浜港に面し、パシフィコ横浜の両側には帷子川と大岡川が流れている。

このような立地条件にある場所でAPEC首脳会議が開催され、ここを警備しなければならないのだが、一言で言えば、この警備は非常に難しいものになると考えている。

なぜならば、まずみなとみらい線やJRなどの公共交通機関がみなとみらい地区を走っているほか、大規模集客施設等も林立するなど、いわゆるソフトターゲット即ちテロの標的となり得る施設が数多くある。それから、交通アクセスが非常によい。これは、反グローバリズム勢力等、会議に反対する勢力が、短時間で大量に集結する可能性があるということである。一大観光地でもあるので、観光客も数多く訪れる。そのような人々が野次馬的に抗議行動に乗ってしまい、抗議行動が大規模に膨れ上がる危険性もある。このような厳しい情勢の中で警備をしなければならないのである。

さらに考えなければいけないのは、厳しい情勢だからといって、この地区を封鎖してしまうような警備ができるかという点、それは困難である。現に、約7,000の方がこの地区に居住しているし、約67,000の方が仕事をされている。これらの市民生活、また経済活動への影響を最小限にとどめなければならない。しっかり警備しつつ市民生活への配慮もするという、ある意味で相反する要請をうまく調整しながら警備していかなければならない。この意味でも非常に難しい警備になると考えている。

2. 諸対策の推進

この難しい警備について現在、神奈川県警が進めている各種諸対策の状況をかいつまんで報告したい。

まず、爆発物原料・危険物対策についてである。県警では今年1月に警備部と生活安全部が合同で「爆発物原料・危険物対策本部」を設置した。県警では、爆発物原料だけではなく、高圧ガス、ガソリン等

の危険物にも着目し、このようなものがテロリスト等の手に渡らないように、あるいは渡ってしまったとしても、誰に渡ったかすぐわかるように原料や危険物を取り扱っている事業者に対してさまざまな対策を講じている。

次に、サイバーテロ対策である。県警では今年の3月に警備部、生活安全部、総務部、情報通信部で構成される「サイバーテロ対策本部」を設置した。基本的には、重要インフラ事業者に対して戸別訪問等をするようになる。今回は首脳会議の開催場所であるパシフィコ横浜等の会議関連企業等を戸別訪問し、どのようなシステムになっているのか、脆弱なところはないのか、などについて互いに意見交換をし、あるいは合同訓練を実施して、サイバーテロを未然に防ぐ。仮にサイバー攻撃があった場合でも、被害の拡大を防止するという観点で鋭意対策を推進している。

次に、公共交通機関対策である。これは過去のテロ事件を見ると、一番狙われやすいところである。県警では駅の防犯カメラの設置状況を鉄道事業者とともに確認をした。その結果を踏まえ、数を増やすかどうかの相談をし、鉄道事業者にご協力をいただき、相当数防犯カメラを増設していただいた。APEC本番近くには、爆弾等が隠される危険性のあるコインロッカーの使用停止、ごみ箱の撤去等についても依頼することになっている。また、先ほど板橋先生から紹介があったが、県警と横浜市で缶バッジを作成し、間もなく完成するところである。「We support APEC. テロ防止にご協力を！」と記載されているこの缶バッジを駅員さん等の胸につけていただき、テロ防止活動を推進していただく予定である。



次に、水際対策である。会場が海と川に囲まれているので、文字通り水際対策であるが、横浜港等からテロリスト等の不審な人物、あるいは武器等が密かに持ち込まれることがないように、警察として関係機関（入管、税関、海上保安庁等）と合同で船内サーチを積極的に実施している。また、会場を囲んでいる二つの川には、不法係留船が約300隻あり、この不法係留船をそのままにしておくとテロに使用されるおそれがあるので、これを一掃したいと考えている。そこで警察としては、県の知事部局に申し入れをして、行政代執行に向けた準備を現在鋭意進めていただいている。おそらくAPEC本番前にはかなりきれいにできるのではないかと期待している。

次は、繁華街対策および旅館事業者対策である。国際テロリスト等が紛れ込むおそれがある、例えば繁華街のインターネットカフェや旅館・ホテル等に対して、まず実態把握を確実に実施するとともに、不審な人物の通報依頼をしているところである。

次に、各種部隊の訓練について申し上げる。まず、警護訓練について、非常に多くの要人が来訪するので、ふだん神奈川県警で警護に従事している職員だけでは対応できない。

そこで、県内の多くの警察官を指定して警護させることとするが、経験が十分とは言えないので、任務に応じた訓練を繰り返し実施している。また、県内だけではなく、全国から多くの警護員を招集する予定であるため、事前に、パシフィコ横浜に来ていただき、合同訓練をしているところである。

次に、治安警備訓練である。これは警備実施、機動隊等の訓練である。最近荒れた現場がないので、とにかく訓練をするしかない。訓練時間を多く確保して、暑い中、一所懸命訓練をしているところである。特にブラインド方式といって、事前に相手がどのように動くかを部隊に一切知らせずに、とにかくやらせる訓練をしている。はじめは統制がつかないでいたが、何度も繰り返し、専門家に指導していただくうちにだんだん形になってきて、かなり練度が上がってきたと考えている。また、こうした訓練を

するにあたっては、県内の部隊だけでは人数があまり多くならないので、大規模な暴動対策としては十分ではない。そこで警視庁をはじめ他県の機動隊との合同訓練も積極的に行なっている。

それから、テロ対処訓練も行なっている。NBCテロや爆弾テロは起こってはならないものだが、万が一起こったときにすぐに対処できるように、この訓練も鋭意実施している。

次に、関係機関との合同訓練がある。警察は鋭意取り組んでいるが、警察だけで対処できるかという点、到底無理な話である。関係機関との連携が不可欠であるとの観点で、県警では「APEC対策執行機関連絡会」を立ち上げ、関係機関との意思疎通をしっかりと行っており、このような関係機関の方々とは、実際に実働訓練を頻繁に行なっている。先日もさまざまな想定をもとに、図上訓練を行った。こういう事態が起こったら、それぞれの機関は何ができるのか、どういう連携がとれるのかということの一つ一つ確認していく意味での図上訓練を実施したところである。

次に、関係事業者等との合同訓練である。APEC首脳会議が行なわれるパシフィコ横浜との合同訓練は不可欠である。先日もパシフィコ横浜の職員、警備員の方々との合同訓練を実施し、不測の事態が発生した場合における連携の確認をした。また、テロ対処訓練については、実際の現場は鉄道やバスが想定されるので、公共交通機関の方々にも参加していただき、実際の公共交通機関でテロ対処の訓練を鋭意推進している。

3. 各種警戒活動

次に、APEC本番時にどのような警備措置がとられるのかについて説明する。おそらく一般の方はこれが最大の関心事項であろう。ただ、警備情勢は動いており、まだ調整中の部分も多分にある。また、いつ頃からどれぐらいの態勢でどのような警備をするのかについては、ある意味で警察の手の内なので敵対勢力に知られたり分析されたりすることになると警備に多大な支障を生じかねないので、あまり具体的なことは申し上げられないことをご理解いただきたい。

みなとみらい 21 地区周辺の警戒については、まず、会場・パシフィコ横浜を警戒しなければならない。この会場が被害を受けることがあってはならないので、パシフィコ横浜は関係者以外立入禁止の厳格な措置をとり、絶対に不審な人を入れさせない警戒をしていく。また、会場内に爆発物や不審な物が置かれていないかどうかについても綿密に検索し、厳重な警戒をしたいと考えている。

会場周辺の警戒については、基本的にテロリスト、反グローバリズムを掲げる過激な勢力等、会議を妨害しようとする者は、会場に近づけたくない。そのような人たちの会場への接近を阻止するためには、段階的なセキュリティ・チェックが必要になる。その観点から、みなとみらい 21 地区では、かなり大規模な検問を行う。車両検問や歩行者に対する検問の実施、所持品検査を求めることになるだろうと考えている。

また、同地区周辺には、さまざまなソフトターゲットがある。ソフトターゲットの管理者に対して、自主警備の強化をお願いするとともに警備員等と連携して、警察官がしっかり警戒活動をしていきたい。

今回の会場の特徴でもある海と川については、海あるいは川からテロリストが上陸して攻撃してくる可能性もないわけではないので、関係機関とも連携した海上及び河川の警戒のほか、空からの攻撃も想定して、警察ヘリによる上空警戒等、空からの警戒もしっかりやっていきたい。以上が、みなとみらい 21 地区の警備である。そのほか一部重複するところもあるが、全体的な神奈川県内の警戒措置について説明する。

まず、APEC 参加エコノミー関係施設の警戒がある。県内の米軍関連施設は全国第 2 位であるが、米軍関係の施設の警戒は当然やらなければならない。首脳等が宿泊するホテルは、みなとみらい地区にも三つあるが、それ以外のホテルも警戒を要する。

公共交通機関、繁華街、ライフラインなどのソフトターゲットの警戒も必要である。こうしたソフトターゲットに対する警戒もしっかりしていく。特に会場周辺は、みなとみらい線が走っている。みなとみらい駅そのものは、みなとみらい 21 地区内にあるので、この駅をしっかり警戒するのは当然のことであるが、それ以外のみなとみらい線の各駅、あるいは横浜駅等もしっかり警戒していく。また、駅だけではなく、電車で警察官を乗り込ませて警戒することもしていきたい。もし繁華街、ライフラインが攻撃されると大変大きな被害が出るので、しっかり警戒していきたいと考えている。

4. 県民の理解と協力の確保

最後に県民の理解と協力の確保についてである。警察は、一所懸命頑張っており関係機関ともしっかりと連携して対応しているつもりではあるが、それだけでは不十分で、県民のご理解とご協力なくしてこの警備は成功し得ない。その観点から昨年 11 月に警察本部に 337 の団体・機関からなる「APEC 首脳会議対策協力会」を設置した。また、県内すべての警察署に「警察署地域安全安心協力会」を設置したところである。

APEC 首脳会議対策協力会は業種別に九つの部会〔官公庁部会、地域職域部会、経済企業部会、港湾部会、交通機関部会、危険物部会、交通部会、重要インフラ部会、ホテル部会〕を設け、それぞれの特徴に応じた官民一体の取り組みを推進していただいている。

例えば港湾部会は、横浜港の港湾関係機関、事業者がメンバーとなっている部会である。ここには港湾、埠頭施設のパトロールを重点的にしていただくことがすでに合意に至っている。また、交通機関部会については、駅の防犯カメラの設置をしていただいた。交通部会では、会員の皆さんが持っておられるさまざまな広報媒体を通じて、期間中の交通総量抑制の広報を行っていただくことにしている。

また、各警察署における地域安全安心協力会の会員には、より地域に密着した形で警察官に協力していただき、合同防犯パトロールを実施、APEC への協力を呼びかける懸垂幕の作成、掲示、地域へのチラシ配布といった地域に密着した活動を行っていただいている。

また、みなとみらい 21 地区の住民の方々や事業者の方々が、今回の警備で一番影響を受けると認識している。これらの方々には、特に今回の警備についてご理解とご協力をいただかなければならないとの観点から、本年 1 月に「みなとみらい 21 セーフティ・プロジェクト」を設置し、警察官が一軒一軒、戸別訪問して、「こういう警備が行なわれます。何か困ったことはありますか。ご意見はありますか」と広報・連絡活動を行っている。

以上、雑駁ではあるが、県警の取り組みを申し上げた。「神奈川で力を合わせて守ります みなと YOKOHAMA APEC」は県警職員が APEC 首脳会議を完遂する思いを込めて作成したスローガンである。県警では、現在このスローガンを合言葉に組織の総力を挙げて警備の万全に向けて準備を推進しているところである。ただ、先ほど来申し上げたように、警察だけの努力でなんとかなるというものではない。県民や関係機関、団体の皆様のご理解とご協力が不可欠であると考えている。

i ジハード—仮想空間上のアルカイダとターリバーン

日本エネルギー経済研究所中東研究センター副センター長
保坂 修司

私はいわゆるテロの専門家ではなく、中東地域研究が専門です。特にペルシャ湾、アラビア半島の近現代史を主として研究しており、今日お話しするテロ絡みのことはどちらかというとサイドラインの話です。しかし、こういう機会に私がお話しするのはそれなりの意味があると思います。残念ながら日本においては中東あるいはイスラーム、とりわけ過激な動き、運動について研究している人が非常に少ないので、こういう機会が与えられればなるべくお話をするようにしています。

0. はじめに

今日のタイトルは「i ジハード」である。「i」はインフォメーションの頭文字で、i ジハードとは主にインターネット上の過激な言説空間、とくにイスラームを標榜した反欧米的な活動を指しており、今日は、そうした言説をいかにして分析するかということについて焦点を当てて解説してみたい。この作業を私自身10年以上、一人ではなく、チームを組んで、某役所の委託という形で続けている。一昨日、ペルシャ湾で日本のタンカーが襲撃された事件についてアルカイダ系といわれる組織が犯行声明を出した。もちろんその犯行声明もわれわれはかなり早い時点で入手し、翻訳し、分析して情報を提供したが、そのため昨日は一日中てんやわんやだった。しかし非常に不思議というか、逆に「やはり」と思ったことがある。治安関係、インテリジェンス関係から問い合わせが来ると、その都度情報を提供していたが、二つだけまったく音沙汰のないお役所があった。それは警察と防衛省である。よく考えれば、警察と防衛省はそういう情報を持っているのだろうとも思うが、逆に言うと、大して関心がないのかもしれない。こういう分野の研究・分析ができる人間がわれわれのチーム以外にそんなにたくさんあるとは思えない。われわれは10年以上にわたって、同じようなことをほぼ日々繰り返しているのだから、それなりの知見があると自負しているが、なぜか警察、防衛省など、治安の最先端にいる人たちには受けがよろしくないのか、関心を持たれない。今日はこのような場を与えられたが、コンスタントなネットワークづくりは行なわれていない状況である。愚痴めいた話はさておき、本筋に入りたい。

1. 戦場としての仮想空間

「われわれは戦闘状態にあり、その戦闘の半分以上はメディアを戦場としている」（ザルカーウィーに宛てた書簡、2005年）。

これはアルカイダのナンバー2と言われているアイマン・ザワーヒリーの発言である。つまり実際のテロ活動と同じ、あるいはそれ以上に、メディアあるいはインターネット上の活動が重要であるということ、これを彼は主張している。

シャバーブというソマリアの過激派が先月発表した声明で次のように述べている。

「現在ムジャーヒドゥーンが戦っている情報戦はもっともはげしいものであり、われわれの対異教徒

十字軍シオニスト戦争においてもっとも重要なものとなっている」(シャバーブ声明、2010年7月)。

一方はアフガニスタン、他方はソマリア、遠く離れた地域であるが、両方ともメディアあるいはインターネット上の活動を極めて重視していることがわかる。さきほどイギリスの警察の方の発言の中にあるいろいろな対策が含まれていたが、こういう地道な情報収集を、われわれのような民間レベルでやっていることも覚えておいていただければと思う。

具体的な例だが、これはテロの親玉のような扱いをされるアフガニスタンのターリバーンという組織が実際に運営しているウェブサイトである。このページ自体はパシュトゥー語という彼らの言語で書かれており、私自身パシュトゥー語はできないので、せつかく情報があるのに読めないでいる。しかし、

頻度は異なるものの、彼らはアラビア語でも声明を出しており、こちらを主として分析の対象としている。右のフレームを拡大すると、一番上がダリー語、アラビア語、ウルドゥ語、英語、スムードという雑誌、それぞれコーナーが分かれており、ターリバーンがグローバルにさまざまな言語で情報を提供していることがわかる。実は専門の方であればわかると思うが、英語のスペルが違っていたり、アラビア語の文法が違っていたりする。これはどういうことか



かというと、英語になったもの、あるいはアラビア語になったものと、オリジナルなパシュトゥー語とでは内容が違う可能性があるという

ことである。だからこそ、なるべくオリジナルな言語に近いものを分析するべきであるということになる。

これはアラビア語と英語のサイトだが、これを見てもわかる通り、デザインも含めて情報が違っている。



情報の量としては、アラビア語のほうが多く、ターリバーン自身誰に向けて情報を発信しているかを表わしている。英語に関しては文法上も正しくないものが多く非常に読みづらいが、アラビア語のほうは英語に比べればはるかにまともである。当然これは、アラブ人で過激な思想を持った連中に読ませて、結果的にターリバーンを支援させることを目標にしている。

2. ターリバーンの機関誌『スムード』

その中で最も重要なのが、『スムード』という、ターリバーンが出している月刊誌である。これはターリバーンが出している機関誌の中では最も古く、長く続いているものであり、いまだに定期的に出ている。ターリバーンの行動、思想、あるいは戦略・戦術を理解するための、最も重要な道具のひとつではないかとわれわれは理解し



ている。

例えば『スムード』という雑誌のコーナーで、アラビア語で「日本」という単語を検索してみる。今年の3月末に日本人のフリージャーナリストの常岡 [浩介] さんがターリバーンに誘拐されて、いまでもそのままになっているが、それ以後とそれ以前のターリバーンの日本に対する認識に変化があったかどうかということ进行调查することができる。実際、3月以前にも日本に関する言及は数多くあったが、そのほとんどが必ずしもマイナスのものではなく、どちらかというとなeutral、あるいは単にアメリカに追随しているというイメージで語られるケースが多かった。

しかし突然、4月19日付の記事の中で、「日本の偶像の僕 [しもべ]」というアラビア語が出て来る。これははっきりとはわからないが、場合によってはフリージャーナリストの常岡さんの安否に関わるヒントになる可能性もある。こうしたものをわれわれは毎月読んでいるのだが、こういう危険情報、早期警戒情報をどのように提供できるかということも一つの大きな課題になっている。

『スムード』という雑誌をずっと読んでみると、ときおり興味深い記事にぶつかる。2009年10、11月号（通巻第42号）に出ていた記事では、ターリバーンが新しい戦略を打ち出してきている。誘拐戦術と名付けたが、次の通りである。

「米軍は『対テロ戦争』でアフガニスタン人やさまざまな国からきているムスリムたちを捕え、世界各地の収容所に収監し、辱めを与え、拷問を行っている。

かれらを救うには、『おまえたちのすべての捕虜に対してわれわれのすべての捕虜』を基礎にした包括的な交換しかありえない。

捕虜解放交渉を有利に進めるためには、米軍や連合軍の捕虜の数を増やす必要があり、それは捕虜解放だけでなく、戦争賠償金など他のことにも利用できる。

民間人を誘拐することで、多くの敵軍兵士が彼らの保護に当たらねばならなくなり、それだけターリバーンとの戦いが手薄になる」。

まさにこの記述に出てきた通り、12月にはフランス人のジャーナリストが誘拐されている。もしかしたら常岡さんのケースも、ターリバーンの戦術の変化にしたがって民間人を誘拐する一環として、ターリバーンが行なったことではないかとも考えられる。そうすると、10月の時点で、アフガニスタンに事は極めて危険であるというワーニングを出すべきであったろう。これについては私自身もとある役所に、今年1～2月にこのレポートを書いたが、そのレポートは残念ながら、常岡さんの誘拐を阻止することには役立たなかったことになる。

3. アルカイダの英語の機関誌『Inspire』

同じように、現在イエメンを根拠地にしている。アラビア半島アルカイダという組織が英語の機関誌（『Inspire』）を出したというニュースが大きく報じられた。これは警察の方もご存知かもしれないが、誰がつくったのかいまの段階でははっきりわかっていない。しかし、われわれがこれを読んだときに即座に反応した部分がある。

全編英語で書かれているが、内容はほとんど以前に発表されたアルカイダの幹部の声明をそのまま載せているだけである。その多くはすでに英訳も発表されており、新しい雑誌の中でもその英訳をそのまま使っている。ところが、なぜか一部の単語、アラビア語をそのまま使っているところではローマ字化・転写の方法が変わっているのだ。例えば“Amir-ul-Mumineen”（信徒の統率者という意味でイスラーム

世界の一番偉い人を指す) という語がある。これは元はアイマン・ザワーヒリーの演説で、オリジナルの英訳ではこういう転写法になっている。ところが、『Inspire』では、同じ語でありながら、転写法が“Amīr al-Mu’ minīn”と変わっている。「i」の上に長母音を示す棒が付き、Mu の後ろにも小さな記号が付いている。

あるいは“Muhammad”という人名が出てくる。これはイスラームの預言者ムハンマドのことだが、『Inspire』の転写では、“Muḥammad”というふうに、「h」の上に山がつけられるなど、変えられている。

これを見てわれわれが何を考えたかという点、『Inspire』という雑誌をつくっている人は、アラビア語を習った人ではないかということである。特にアカデミズムで使えるような専門的なアラビア語を習った人であると判断した。アラビア語を母語とするアラビア人であれば、“Amir-ul-Mumineen”とか“Muhammad”といったトランスクリプトの仕方をするかもしれない。しかし、学術的なアラビア語を習ったものであれば、『Inspire』と同じような転写をする可能性が高い（実際にはhの上に山をつけるという転写法は使わず、hの下に点をつけるという方法を使うが、これは『Inspire』を作ったPCのバージョンによる違いの可能性がある）。この推測が当たっているかどうかはわからないが、われわれが『Inspire』を読んだときに最初に感じたのはそういう部分である。

実際にこの雑誌を出した責任者だと名指しをされたのは、サウジアラビア生まれのアメリカ市民であるサミール・ハーンという若者である。彼は2009年にイエメンに出国し、そこでアラビア半島アルカイダに合流したであろうと言われている。実際に彼がアメリカにいるあいだ、『Jihad Recollections』という英語の過激な雑誌をインターネット上で公開しており、その関係ではじめから狙われていた人物ではあった。サウジアラビア生まれと書いてあるが、名前から判断するとパキスタン系、あるいはインド系ではないかと思われる。口語あるいは方言のアラビア語はできた可能性もあるが、文語アラビア語（正則アラビア語）についてはおそらくアメリカに行ってから、何らかの形で習ったのだろう。この推測が正しければ、さきほどの『Inspire』のトランスクリプトの仕方と矛盾しないことになる。

4. インターネット上での有名人

同じように、アメリカ出身者という意味で、いま一番インターネット上で話題になっているのはアンワル・アウラキーという、現在イエメンにいるとされるアメリカ市民である。YouTubeでアンワル・アウラキーを検索すると膨大な数のビデオが出て来る。先程来、インターネット上の過激な言説が話題になっているが、こういう形で実際に彼の発言を聞いて過激化していく人たちが出て来る可能性が高い。とくにアウラキーはアラビア語だけでなく、英語での説教も行っており、その影響力はけっして中東だけに限定されるものではない。

実際、アメリカのフォートフット基地の銃乱射事件の犯人であるパレスチナ系アメリカ人の医師、ニダール・マーリク・ハサンや、クリスマステロで有名になったナイジェリア人のオマル・ファールーク・アブドゥルムッターリブらアウラキーと関係があったともいわれている。



メディアを利用した中東における過激な言説は、イラン・イスラーム革命時代のカセットテープからファックスを経て、現在のインターネットという具合にますます進化している。その間、ファックスが利用されることもあったが、ファックスでは莫大な通信費がかかるので、あまり利用されなかった（例外的に 1990 年代に今イギリスで活動しているイスラーム系過激派がわざわざ東京の私のオフィスまでファックスでいろいろな情報を流してきていた。それはそれで非常に役に立ったが）。今ではウェブページや電子メールあるいは掲示板、フェイスブック、YouTube などが主要な武器として用いられている。

その中で最も有名なのがイルハービー007 という、モロッコ生まれのイギリス在住の人である。アラビア語のインターネットの掲示板などで、アルカイダを支援するような言説あるいはビデオや声明をばらまいたということで、2005 年にロンドンで逮捕され、2007 年に有罪判決を受けている。おそらく治安関係者であれば知らない人はいない、最も有名なインターネット上の人物の一人である。

5. ジハードへの愛

彼のケースはここで止まったので、大ごとには至らなかったが、アブドゥジャナー・ホラーサーニーの場合は違っている。彼は 1977 年クウェート生まれのヨルダン人で、トルコのイスタンブール大学医学部を卒業した医師である。最終的には、CIA のスパイになり（実際にはダブル・エイジェントだった）、2009 年アフガニスタンにある CIA の基地で自爆攻撃を行なって、CIA のエイジェント何人かと共に死亡するという事件を起こした。彼についてはその前からわれわれはマークしていた。アルカイダの機関誌とか、先ほど言ったアルカイダ系の掲示板などにいろいろな書き込みをしていたからだ。その中からいつのまにか過激化して、実際の軍事行動、テロ活動に入り、最終的には自爆攻撃を行なうという流れになった。つまり、インターネット上だけの活動でとどまっていたイルハービー007 より一歩進んだ形になっていったのである。このように、初めはインターネット上の活動、その後、実際の戦場で活動するというパターンが今後も出て来るのではないと思われる。彼が死んだときには、インターネット上で彼を追悼する意味もあり、彼の昔の数多くの発言が出てきたが、それを見る限り、いつなごき彼が自爆攻撃を行なっても不思議はない、と思われるほど過激な言説を繰り返していたことがわかる。

そのうちの一つが『ホラーサーンの前衛』でのインタビューである。『ホラーサーンの前衛』はアラビア語で出されているアルカイダの不定期のオンライン機関誌で、そのなかで彼は、次のように言っている。

「一度ジハードへの愛が心のなかに入ったら、とりのぞくことはできない。忘れようとしても、病気は悪くなるばかり、いつでもそのことばかり考えるようになる。殉教作戦のニュースが流れれば、ジハードのことを思い出し、ニュースでオサーマ師の新しいことばが聞こえれば、やはりジハードを思い出す。豪華な家をもて、思い出すのは天国における殉教者の家のこと。妻の美しさを愛でようとも、考えるのは絹の床のうえで殉教者をまつ天国の美女たち。[中略] もし、（ジハードを）行なわないことを選べば、嘆きのあまり、この（ジハードの）愛によって殺されることになり、もし（ジハードの）隊列を選べば、アッラーの道への殉教者としてこの愛によって殺されるだろう。男はこれら 2 つの死のうちのどちらかを選ばねばならない」。

つまりいったんジハードに囚われたら死ぬしかない、というのである。ジハードを思い焦がれて死ぬか、さもなくば、実際に現場に行つて自爆攻撃で死ぬか、このどちらかなのだという発言である。こうした発言は、なんとなくわかる方もいると思うが、多くのジハード主義者に共通するパターンで、とり

わけ自爆攻撃を行なう人に共通するマインドである。彼らの大きな特徴として標的や怒りの対象が曖昧な点が挙げられる。例えばアメリカが憎いという話はよくされるが、本当にそうなのか、なかなかわからない。例えばこの人の場合、掲示板に書き込みをしていたときにはもっぱらイラクに関して、アメリカやシーア派のイラク政府に対する怒りを表明していた。ところが彼が死んだ場所はアフガニスタンである。自爆をする場所が、自爆を決意したときに目標としていた場所から変わることがあるのも、自爆攻撃をする人たちの大きな特徴の一つになっている。明日また京都で詳しい話をする予定だが、時間の関係もあるので割愛する。

6. 連動するジハード

アブドゥジャナー・ホラーサーニーとの関係もあるが、7月8日にノルウェーとドイツでテロ容疑者3人が逮捕されたという発表があった。3人はそれぞれ、ウイグル人、クルド系イラク人、そしてウズベキスタン人であった。彼らが計画していたのは、ニューヨーク地下鉄を狙った爆破テロ計画や、英国マンチェスターでのテロ計画であった。この計画を立案したのは、アルカイダ幹部であるサーリフ・ソマーリーではないかと考えられている。ソマーリーという名前から、おそらくソマリア人だと思われるが、彼は2009年12月にパキスタンで殺害されている。

パキスタンでソマリア人が殺害されて、ノルウェーとドイツで、ウイグル人とクルド人、ウズベキスタン人が逮捕される。しかもテロの計画はニューヨークとマンチェスターであった。そして先ほどのアブドゥジャナー・ホラーサーニーは、自爆攻撃を行なう直前の遺言の中で、「自分の自爆攻撃は報復である。一人はパキスタンのターリバーンの指導者だった人、もう一人は、パキスタンで殺害されたサーリフ・ソマーリーである。この人たちの死に対する報復である」と言っている。つまり一連の動きがすべてつながっているのである。こうしたつながりを理解するためにはインターネット上のさまざまな情報をきちんと収集し分析しなければならない。

日本に関する発言もちょこちょこ出てくるので、それをどのように見つけ、どのように分析し、どのようにワーニングを出すかというシステムが残念ながら日本にはない。われわれはそれを憂えている。われわれは研究者として協力することに吝かではないので、いろいろな形で協力していきたいと思うが、いかんせん研究の資金が事業仕分け等で削られている。いろいろな形で協力いただくことは可能だが、例えばわれわれが勤める研究所の会員になっていただくだけでも、われわれが10年以上続けてきた研究を維持するための非常に重要なインセンティブになるので、持ちつ持たれつという形で協力していただければと思う。

APEC 首脳会議の安全な開催に向けて～APEC に向けた警備諸対策～

（財）公共政策調査会第1研究室長 板橋 功

1. テロリズムとは

まず最初に、ここに3枚の写真があります。皆さんにご質問したいと思います。誰がテロリストだと思いませんか？向かって左の人物がテロリストだと思う方は、挙手をお願いします。ほとんどいらっしゃらないですね。それでは、真ん中の人物がテロリストだと思う方？ほとんどの方が挙手をされていますね。それでは、右側の人物がテロリストだと思う方？若干おられますね。

左はアラファトです。私が、23年前にテロの研究を始めたときに、世界で一番有名なテロリストで、PLOは世界で一番有名なテロ組織でした。真ん中は、今や皆さんご存じのオサマ・ビン・ビンラディンです。そして右側はブッシュ前米国大統領で、見方を変えて反対側から見れば、彼もテロリストに見えるのかもしれませんが。

このように、「テロ」というのは、非常に難しわけです。なぜなら、国際的・普遍的なテロの定義は存在しないからです。もちろん、各国でそれぞれの定義は存在していますが、2000年以来、国連で協議が行われましたが、結局、合意に至っていません。それは、極めて政治性が高い問題だからであります。それでは、一般的に何を「テロ」と呼んでいるのか？主体（誰が）と手法（どのような方法で）をみて、これは「テロ」と呼んでもいいのではないかと、という判断を行っているのが現状であろうと考えます。

2. APEC 横浜の特長と脅威

さて、横浜 APEC ですが、21の国・地域から首脳が参加する予定となっている。それまでに、国内で多くの大臣会合等が開催される。特に注目したいのは、鎌田審議官もおっしゃったが、民間関連会合が開かれるという点である。

英国グレーン・イーグルスサミットの際にロンドンでテロ事件が発生したことから、北海道洞爺湖サミットの際には、首都東京がテロの主戦場になるのではないかと警戒したが、無事に終えることができた。このときにも全国各地で大臣会合などが開催された。

横浜リーダーズ・ウィークでは、民間との対話、CEOと各首脳との対話も開かれる。聞くところによると、昨年シンガポールの会議では1,500人の経済人が集まったと聞いている。横浜のこの大変狭い地域に首脳はじめ1,500人の経済人が集まるということは、大変な状況であることが想像できる。APEC横浜の特徴として、同時に経済界の会合が開催されて、内外の経済界要人が多数横浜に集結するというのを頭の隅に入れておく必要がある。

そうすると当然、相当な警備になる。あるいは、要人の車列が頻りに市街地を往來することになり、頻りに交通規制が行なわれることになる。場合によっては、市街地において手荷物検査、車輛検査が行なわれることもあり得るだろう。一般市民の方は、なるべく会場周辺には近寄らないことが鉄則ではないだろうか。

それから、東京でサミットが開催されたときにもよくあったことであるが、警備をしている警察官に道を聞いてもわからない、ということがあつた。北海道から来ていたり、沖縄から来ていたりするから

である。同じような状況が今回も起こるであろう。その辺のご配慮は、一般の方々にもお願いしたい。

APEC 横浜の脅威ということで、私は三つの点を指摘したい。一つは、先ほどから出ている反グローバルイズム運動である。これは鎌田審議官からのお話にあったように、日本の場合は、極左暴力集団や右翼団体がこれと連動したり連携したり、あるいは標榜したりして活動している。先日、シーシェパードの船長を逮捕したが、グリーンピースなどの団体も要注意である。国際テロ、その他の特異な犯罪についてはのちほど述べる。

反グローバルイズム運動については、サリー氏からも話があったので詳しくは述べないが、いろいろな国際会議で過激な活動をしている。北海道洞爺湖サミットの際にも、札幌や渋谷でデモが行なわれている。

反 APEC 抗議行動については、釜山の APEC や、オーストラリアの APEC で大規模なものが起きている。前はシンガポールで開催され、大きな混乱は起こっていないが、シンガポールは警察国家といわれるほど管理が厳しい国なので、日本と同じように考えることはできない。その前がペルーで、その前がオーストラリア、その前がベトナムで、その前が韓国で行なわれた。ということで、起こり得るところで起きているという感じもする。

日本の反 APEC 運動の例だが、「ATTAC-Japan」がすでに活動している。それから「虹とモンスーン」というホームページでも反 APEC を謳っている。「横浜 APEC に反対しよう」などというサイトもできている。また、ロシア、中国などから要人が来日することから、右翼も横浜 APEC の脅威であることを承知していただきたい。

テロリズムについては、「日本には馴染みがない」、「日本はテロとは全然関係ない」と思っている人も多いが、決して無縁ではない。1970 年代には、日本赤軍による数々のテロ事件、あるいは三菱重工業本社ビル爆破事件をはじめとした連続企業爆破事件等が起きている。1980 年代、90 年代には海外で日本人がテロに巻き込まれる事件が起きている。そしてなんとといっても、1995 年 3 月の地下鉄サリン事件を忘れるわけにはいかない。これは、日本では特殊な団体による特殊な事件という位置付けであったが、当時から世界中ではこれをテロ事件と呼んでいる。

「日本はテロの先進国ではないか」と諸外国の研究者からよく言われる。なぜかという、例えば日本赤軍は、ベッカー高原で 1970 年代から国際連携を始めていた。テロ組織の国際連携は、今でこそ当たり前であるが、当時から行っていたわけである。あるいは、世界で初めて大都市で大量破壊兵器を使ったテロが起こったのも日本である。「テロの先進国ではないか」と言われる所以である。鎌田審議官からもお話があったように、これをテロと呼ぶかどうかは別だが、最近は高校生や中学生までが爆弾製造をして、爆破させたり未遂に終わったりする例がある。

私が画期的だったと思うのは、2008 年の北海道洞爺湖サミットに向けて、「テロの未然防止に関する行動計画」を策定し、テロ対策を講じたことである。日本では、事件が起こるたびに何らかの対策をとってはいたが、包括的・抜本的な対策を講じたのはこれが初めてのことであろう。とりわけ B I C S (外国人個人識別情報システム) によって、来日外国人から指紋等を採取するのは画期的だと言える。

3. 国際テロ情勢の変化

国際テロ情勢の変化については、冷戦構造の崩壊によってテロリズムも変化したわけであり、主に共産主義イデオロギーを中心とするテロから、宗教、民族、分離独立を標榜するテロが台頭してくること

になった。この変化の中で、アルカイダのような組織も出てきたわけである。

アルカイダの形成には、私は二つの戦争が大きく関わっていると考えている。一つはアフガニスタン戦争であり、もう一つは湾岸戦争である。アフガニスタン戦争は、1979年にソ連がアフガニスタンに侵攻し、1989年までの約10年間にわたり行われた戦争である。世界中からイスラムの若者たちがアフガニスタンに集まり、超大国の一角をなすソ連と戦ったわけである。この結果、超大国のソ連は敗れ、1989年にアフガニスタンから撤退し、世界中から集まったイスラムの若者達が勝利したわけである。

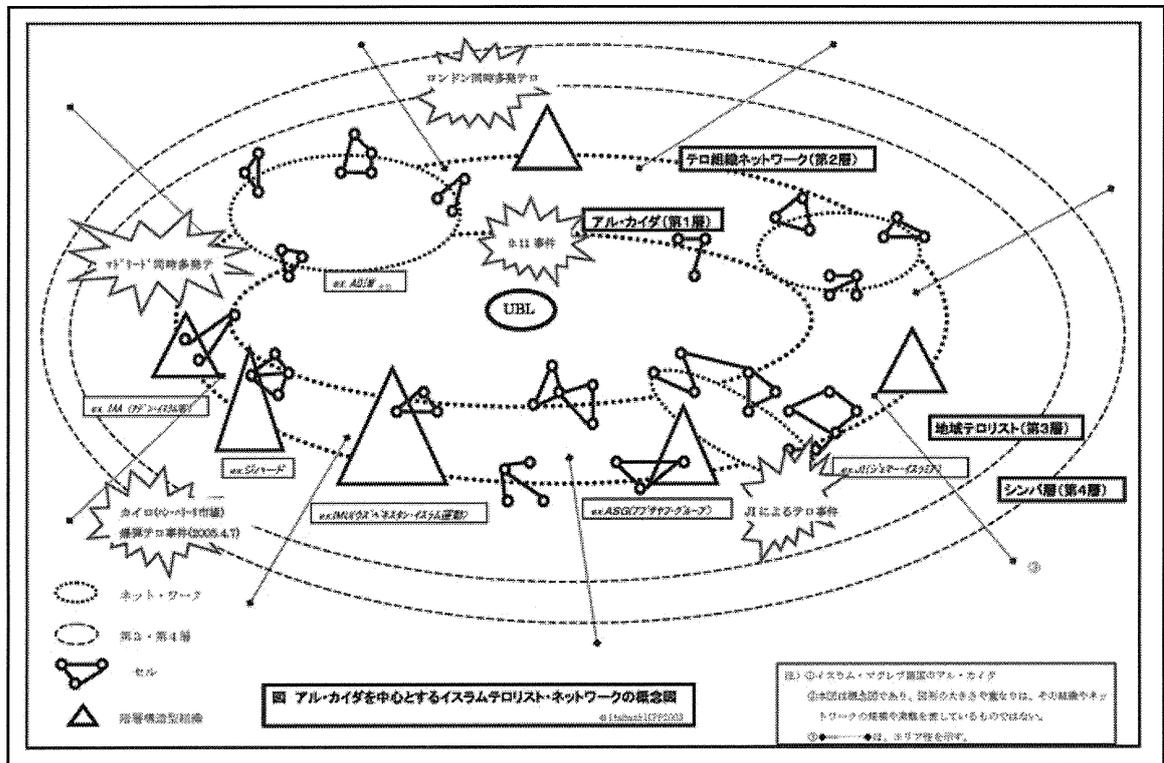
そこに起こったのが、イラクのクウェート侵攻であった。これによって米国は、イスラム教の聖地のあるサウジアラビアに軍隊を駐留させた。これが、アフガニスタン戦争で戦ったイスラム教徒達を反米へと向かわせる要因になったと言われている。超大国に勝利し、イスラム国であるアフガニスタンを守った彼らは、本当は英雄として祖国に迎えられるはずであったが、敗戦国のソ連自体が無くなってしまい、まったく勝利感を得られず、祖国に帰っても居場所を失うことになった。そして、再び彼らはアフガニスタンに集まりアルカイダを形成することになった。アルカイダの起源は、アフガニスタン戦争に参加した義勇兵たちであると言える。

次に彼らは、アフガニスタンにテロリスト訓練基地を設け、世界中のモスクから若者をリクルートし、この訓練基地でテロの訓練を受けさせ、再び世界中に散らせた。9・11の主犯格であるモハメド・アタも、この訓練基地で訓練を受けたとされている。

9・11以後、世界中でアルカイダがテロを行なっているような報道があるが、私は当初からそうではないと考えている。そこで私は、2002～2003年にかけて4層分析を考えた。

ビンラディンを中心とした第1層＝アルカイダは、さきほど申し上げたアフガニスタン戦争に参加し、またアフガニスタンのテロリスト訓練基地で訓練を受けた連中である。

それから第2層は、すでに世界中で活動している多くのイスラム系のテロ組織のネットワークである。これからのテロ組織からもアフガニスタンの訓練基地に行ったり、アフガニスタン戦争に参加したりした連中がおり、ネットワークでつながっているのである。第3層は、アフガニスタンには行ったことは



ないが、アフガニスタンから帰ってきた連中からテロの訓練を受けた地域で活動するテロリストである。第4層は、まさにシンパ層であり、アルカイダやビンラディンなどの言動に触発されてテロに向かう連中である。

図の斜線はエリアを表わしている。例えば、マドリードの列車爆破を行ったモロッコ系のテロリストが、ヨーロッパ地域、例えばフランスやイギリスあたりでテロを行う可能性はあるが、アメリカまで行ってテロを行う可能性は低いであろうと当時は考えられた。ゆえに、ほとんどがこの図で説明ができたが、最近起こっているテロ事件、特に2009年のクリスマスに発生したデルタ航空機爆破未遂事件をどのように扱ったらよいか悩んでいるところである。ただ、このように分析していくと、最近発生しているテロ事件のほとんどが第2層、3層、4層によるもので、一定エリアで活動する、地域性が高いテロリストによるものであることが理解できると思う。

英国でも3層モデルをつくっていたが、私が驚いたのは、2005年から導入されたという点である。自慢ではないが、私はこのモデルを2002年には作成していたので、イギリスが真似をしたとは言わないが、ちょっと遅いのではないかと思っている。

最近のイスラムテロの情勢であるが、相変わらず世界各地でテロ事件、テロ未遂事件が起これ、テロ計画が発覚している。ロンドンでもテロが起こっているし、カナダでは大規模なテロ計画が発覚し、最近ではニューヨークのタイムズスクエアで爆弾テロ未遂事件が発生している。特に、ロンドンではテロ計画や未遂事件の摘発が続いており、発表されているものだけでもかなりの数に及ぶ。

9・11以降、第2層、3層、4層が中心となって活動しているという傾向が見られる。特に、若年層、その国で生まれ育ったイスラム教徒、アルカイダに感化された、地域性を持ったテロリストという特徴がある。

2005年7月7日のロンドンでのテロ事件を見ると、実行犯4人はいずれもイギリス国籍で、ジャマイカ生まれの1人を除く3名は、イギリスで生まれ育ったパキスタン系の二世である。実行犯のうちの3人は18歳、19歳、22歳の若者で、アルカイダなどに影響を受けて実行したとされる。

また2006年6月に発覚したカナダでのテロ計画を見ると、逮捕・拘束された17人のうち5人が18歳未満、30歳と43歳の2人を除くと17人のうち15人が25歳以下の若者で、いずれもカナダ国籍、あるいは正規の滞在資格を保有している。アルカイダに触発された、いわゆる「カナダ生まれの」テログループであった。

最近、米国でも米国籍のホームグロウン・テロリストの脅威が顕在化してきている。ニューヨークのタイムズスクエアの事件もそうである。それどころか、改宗や過激化による白人のホームグロウン・テロリストの誕生が懸念されている。この過激化やホームグロウン・テロリストの問題は、わが国も決して例外ではない。

4. 日本を取り巻くテロリズムの情勢

日本を取り巻く国際テロ情勢、特にイスラムテロと日本についてみると、まったく関係がないわけではないことが分かる。すでに海外の日本権益は被害に遭ってきており、日本を名指したビンラディンの声明も出されている。

それから、日本に関係するテロ事件として、フィリピン航空機内爆弾テロ事件とボジンカ計画がある。1994年12月にマニラ発セブ経由成田行きのフィリピン航空機の機内で爆弾が爆発した事件であり、こ

れがイスラム系のテロリストによる犯行であったことがわかっている。この犯人は、なんと1993年2月26日のニューヨーク世界貿易センタービル爆破事件の犯人と同一人物で、ラムジ・ユセフであった。またこの事件は、東南アジア発東南アジア経由米国行き米国航空機を同時に12機爆破するという「米国航空機同時爆破計画」（通称、ボジンカ計画）の実験であったことがわかっている。この計画は1995年1月に実行する予定であったが、事前に発覚し阻止されたが、12機のうちの4機は日本経由の航空機であり、もしこの計画が成功していたら、千人以上の日本人がこのイスラムテロの犠牲になった可能性があったわけである。

9.11 事件を立案した人物とされるハリド・シェイク・モハメドは、「日韓ワールドカップの際にテロを計画したが、実行するためのインフラがなかったのでできなかった」、あるいは「インドネシア、日本、オーストラリアにある米国大使館を爆破する計画があった」という供述を行っている。また、アルカイダと関係するとされるリオネル・デュモンが日本に潜伏していたという事案もある。さらに、インド洋での日本の給油活動等に対して、ビンラディンが「日本経済を破壊してやろうか」と発言したとの報道もなされている。

2008年4月22日には、アルカイダのNo.2であるアイマン・ザワヒリが日本を名指しで声明を出している。これは、ザワヒリがインターネット上で質問を募集し、それに日本の通信社が応募して、その回答がサミット前の2008年4月22日に出たという経緯があり、この声明でザワヒリは日本も攻撃対象であるとの発言を行っている。

やはり日本にとって気になるのは、東南アジアのJIの存在である。4年連続でテロを実行し、その後3年連続でテロはなかったが、昨年7月17日にジャカルタでテロを起こした。

日本でのテロの可能性であるが、十分あり得ると考えたほうがいいと思う。特に過激化が懸念されるところであり、ホームグロウン・テロリストの誕生の可能性はあり得るであろうと私は考えている。よく考えてみると、中国残留孤児や日系ブラジル人二世が犯罪グループを形成しているという例もあり、疎外感などから過激化する可能性も否定できない。特にインターネットで過激なサイトに容易にアクセスできることから、過激化の可能性は考えておかなければならないことである。

5. テロや反グローバリズム運動以外の脅威

テロや反グローバリズム運動以外の脅威についてはあまり触れられなかったが、最も懸念されるのは、いたずらや愉快犯であろう。特に今回は、リトリート方式ではなく都市での開催であるので、時期や場所によっては大混乱を招くおそれがある。犯行予告のメールの書き込みなども懸念される。「どこそこの駅に爆弾を仕掛けた」という書き込みがあると、最近では携帯でもツイッターができることから、瞬時に、リアルタイムで広がってしまう。例えば、「横浜駅に爆弾を仕掛けた」というような話がツイッターで広がると、小さな駅なら何も起こっていないということがすぐにわかるが、横浜駅ぐらいの大きな駅になると、反対側では何が起こっているかわからない。そうすると、不安感を煽り、混乱を招く可能性もある。

北海道洞爺湖サミットの前には、秋葉原で無差別殺傷事件があった影響もあり、インターネット上に犯行予告が氾濫した。警察は確か30件ぐらいのいたずらを検挙している。APECに際しても、爆破予告、殺害予告等は要注意で、パニックを招くおそれがある。これらの対策も重要である。のちほどお話があると思うが、神奈川県警では今回のAPECに際してサイバーテロ対策本部を設置している。

最近、特異な事件（気になる事案）がいくつか起こっている。2008年4月には千葉市で放射性物質の盗難事件があり、サミット前であったためにたいへん緊張した。また、TATP（過酸化アセトン）、ANFO（硝安油剤）爆薬などを製造及び使用した事件が多発している。あるいは、硫化水素を使った自殺や犯罪も多発しており、これらの物質が犯罪やテロに悪用される可能性も十分にある。

6. おわりに

最近のテロは、ソフトターゲット化の傾向にある。鉄道、大規模集客施設はテロに狙われやすい。これらは不特定多数が利用し、その利便性や公共性から、守りにくく、一方テロリストにとっては狙いやすく、社会に与える影響も大きいという性質がある。

今日、地下鉄みなとみらい駅で降りてこられた方もおられると思うが、あそこで水を撒いただけでも、期間中だったら大パニックになるであろう。その物質が何か特定されるまで、当然立ち入り出来なくなるであろう。この駅はスキップさせるしかないとは私は思っている。少なくともリーダーズ・ウィークの間中は、ここには地下鉄を止めてはいけないと思っている。会場の前には温泉娯楽施設があり、遊園地がある。このような施設も閉鎖とはいわないが、制限せざるを得ないであろう。

公共交通機関は国内でも海外でも、これまで多くのテロ事件のターゲットとなってきている。地下鉄サリン事件、新幹線の擁壁爆破事件、新宿駅青酸ガス未遂事件など、日本でも起こっている。

さらに、内部脅威対策もやらなければいけないということを指摘しておきたい。

終わりに、サミットに続いて、再び全員野球である。そして市民の目が非常に重要である。なぜならば、9・11の主犯格モハメド・アタは交通違反で二度捕まっている。その時にしっかりと対応していたら9・11はなかったとは言い切れないが、そういう事実はある。あるいは、フィリピンのラムジ・ユセフのアジトで小火があり、消防隊が異変に気づいて数々のテロ計画を未然に防ぐことができた。また、ミレニアムのロサンゼルス空港（LAX）でのテロ計画は、テロリストがカナダから入国する際に入国審査官が気づいた。2007年6月のロンドンテロ未遂事件は、救急隊員が不審車両に気づいた。テロを未然に防ぐためには、みんなの目で見なければならぬ。テロを実行しようと思う者達は、いろいろな行動をしている。どこかに滞在したり、移動したり、下見をしたり、準備をしたり、いろいろな活動をするわけであり、その過程で早く見つけ出すことが重要になる。これには一般市民のみなさんの力も非常に重要になると思う。

地下鉄サリン事件の時を思い出してみよう。地下鉄サリン事件の直後、われわれは地下鉄を利用するときに、周りを見回さなかっただろうか。不審な物はないか、不審な人はいないか、必ず周りを見て乗ったと思う。そういう状況を、リーダーズ・ウィークの間中は作り出したい。そういう形で、みんなでテロを防いでいきたいと考えている。

スペインのマドリードでの列車爆破テロ事件のあとに、国土交通省が主導して「私達もテロ防止に協力しています」というバッジを各鉄道事業者がつくったが、これは非常によいアイデアであると思う。ただ、残念ながらほとんど知られていない。地下鉄やJRなど、駅の売店職員の方々がこのバッジをつけていた。今回、神奈川県警や横浜市でこのような缶バッジを作成してくれるそうなので、楽しみにしている。これを見たら、市民の方々が「テロに注意」と改めて意識を持って頂けることを願っている。テロを防ぐには、「市民の目」が重要である。

【パネルディスカッション】

金山 フロアからのご質問をいくつもいただいているが、時間がおしているので、二つだけお伺いすることにし、そのあと、英国の両先生方に警備対策のご感想を伺って、本日は締めることにしたい。

まず、コリンズ課長に質問がある。「本年7月13日、イギリスの内務大臣が英国のテロ対策の見直しを公表された。その中にプリベント戦略の見直しも含まれていると報じられているが、どのような問題点が指摘され、どのような形での見直しが進められるのか、ご説明いただきたい」とのことである。

コリンズ プリベント戦略ができてから、もう4~5年が経っている。しかし、政権が代わり、連立政権になったこともあり、地域社会の一体化、プリベントをどのように線引きするかを見直そうという気運が高まっている。地域社会の一体化の意味をもう一度見直すべきだということである。新政権は、プリベントをさらに強化する、特にローカルプロファイルを強化し、介入（脆弱な個人をサポートする）を強化していくために、地域の当局が地域社会の一体化と進めていかなければならないとしている。現在私が一部の役割を果たしているテロ対策課がレポートを作成しており、2011年1月に勧告を出すことになっている。

はっきりしていることの一つは、地域社会の関与を警察が積極的に担っていこうということである。これは先ほどのキーノートでも話したが、地域社会が積極的に関与することが極めて重要になる。イギリスの中で、地域社会を巻き込んだプロジェクトやプログラムを行なっているところは警察のほかにはない。新政権は今後もプリベントを続けていくことを明言している。これを踏み台にして、コンテストの戦略も強化したい。

金山 もう一点はサリー室長に対する質問である。「環境過激派などの対策に大変ご苦労されているようだが、英国ではこういった過激派に対する取り締まりのための特別な立法があるのか。あるいは過激派対策のために既存の法律が改正されて使われている具体的な事例はあるのか」とのことである。

サリー 一般論として、質問に対する答えはノーである。環境保護サイドの暴力的過激運動に対して特別な個別立法措置はとっていない。何年も前に、動物実験を行なう企業に対する攻撃を抑止する法律はできている。しかし、環境保護の分野においては今ある法律を使って、過激派の活動の対応をしている。

彼らがやっているのは犯罪行為なので、警察が普通に扱っているような事件ばかりである。抗議行動という活動をとっているだけであって、犯罪行為であることに変わりはない。であるから、今ある法律で対応することができるという考え方がイギリスにはある。

金山 鎌田審議官以下、日本側からAPECに対するさまざまな警備対策についてご説明があったが、最後に、英国の先生方、これをお聞きになり、どのようにお感じになられたのか、コメントがあればそれぞれいただきたい。

サリー まず、オーガナイゼーション・チャートを真似させていただいたということは申し訳ない。誇

りを持って盗ませていただいた。誇りを失ったわけではないが、ぜひ見返りにイギリスから何かを真似していただければと思っている。

コリンズ 4人のパネリストの先生からお話を聞き、私どもがやっている過激派対策、テロ対策という意味でも非常に参考になった。APECに対する計画は綿密に立てられているし、訓練もされている印象を受け、非常に対応は進んでいると感じた。

ただ、こういう会議においてはこれまでの数多くの教訓をぜひ活かしていただきたい。サリーから紹介があった戦術は世界各国でさまざまなスタイルで活用されているので、ぜひ参考にしていきたい。警察だけでできることは限られていることを皆さんもよく認識していらっしゃるようで、重要なパートナー、重要な関係機関と連携していらっしゃる印象を受けた。特に一般の市民の方々が関与していただくことが大事である。一般の人たちに対して、例えばパンフレットを配る、支援・協力をお願いすることは非常に重要だ。そのような取り組みもしていることがわかり、感心した。

最後に、APECへの準備の一環として関係各所と対話を進めていることを、今回のAPECで終わりにしないでいただきたい。APECが終わったあとも今回の準備のために対話を進めてこられたパートナーとのコミュニケーションのパイプを維持していただきたい。

金山 それでは、ただいまのコメントを受けて、現場の最高責任者として安田部長から総括、決意表明などいただきたいと思います。

安田 今日はイギリスからお招きした、お二人の専門家の話を伺って、大変参考になり、本当に感謝している。いろいろ話を伺って、私どもが警察庁の指導も受けながら進めてきた方向性は、おおむねイギリスでも同じような形で進められているという点で、間違っていないだろうと思い、改めて心強く感じたところである。また、「ロックオン」については勉強不足であり認識がなかったもので、これから対策をしっかりと練っていきたい。まだ3カ月ほどあるので、100%の対策をとりたいと考えている。

今日このような機会をいただき、改めて、身が引き締まるのと同時に、今の方針で全力投球すれば警備を完遂できるとの気持ちを強くした。イギリスでも地域の方々との連携・関与を非常に重視しているとのことなので、われわれも地域住民のご協力とご理解を得ながら、この警備を完遂したい。

〈以上〉

夢、死、暴力—ジハード主義テロリストのつくりかた—

日本エネルギー経済研究所中東研究センター副センター長
保坂 修司

はじめに私自身のバックグラウンドを少し説明させていただきます。私自身は専門が中東研究、アラブ研究という枠組です。具体的に言いますと、19世紀から20世紀初頭ぐらいまでのペルシャ湾岸地域における村・町の社会構造がどうなっているか、ということが本来の関心事ですが、なぜかこういう形で生臭い話をするようになっております。ひとつには、この問題について中東研究者の側からあまり発言がないということもあり、誰かが言わなければいけないということで、この暴力・テロの激しい地域を研究している私にお鉢が回ってきたということになるのかもしれませんが。

今日のタイトルは、「夢、死、暴力—ジハード主義テロリストのつくりかた—」とした。警察向きのタイトルではないかもしれないが、歴史学・社会学的な見方だと思っていただきたい。

ここでは、「ジハード主義」という言葉をもっぱら使っている。先ほど北村部長は「イスラーム過激派」という言葉をお使いになった。それはごく一般的な言い方だと思うが、われわれ中東あるいはイスラーム研究者側にとっては、「イスラーム過激派」とか「イスラームのテロ」、あるいは「イスラーム原理主義のテロ」と言われるたびに心が痛む。できればこの問題とイスラームを切り離していただきたい。われわれは「オウム真理教のテロ」と言うが、決して「仏教のテロ」とは言わない。それと同じように、「イスラームとテロ」あるいは「イスラームと過激派」という形でつながられることが多いと、わかっている人はいいが、わからない人にとっては、どうしてもこの二つが密接に結びついてしまう。そこで私自身は、アラビア語でも英語でもよく使われる「ジハード主義」という言葉を使っている。

もう一つ同じような言い方で「タクフィール主義」という言葉があり、これもアラビア語の資料ではごく普通に使われて、意味としても似たようなものだが、ここではもっぱら「ジハード主義」という言葉を使うことにする。

1. テロリストはジハードの夢を見るか

まず、「夢」の話から入りたい。夢というのは、将来何になりたいという夢ではなく、夜寝ているときに見る夢のことである。

ジュヘイマーン・オタイビーというのは、1979年にイスラーム最大の聖地であるメッカ（マッカ）の中で最も聖なる場所・カーバ神殿のあるハラームモスクを数百人の武装勢力を率いて占拠した張本人で、完全なテロリストである。ここから話を始めよう。

彼は事件を起こすしばらく前に、「ムハンマド・ビン・アブダッラー・カフターニーという人をマフディー（救世主）とせよ」との神のお告げを夢で見ている。それを周りの連中に言ったが、受け入れられるわけもなかった。しかし、ずっと言い続けているうちに、ムハンマド・ビン・アブダッラー・カフターニー本人も含めて、同じ夢を見るようになる。ムハンマド自身も自分がマフディー（救世主）であるという夢を見始める。そうすると彼の周りにいた人たちも同じような夢を見始める。「共有夢」である。

ジュヘイマーンが考えているイデオロギーは極めて稚拙でいい加減なものだったが、その稚拙な考え方が夢によって補強され、あたかもそれが神によって定められた運命のように、多くの人たちを捉えていく。こういう流れがこの事件の中にあった。

実は、多くのジハード主義者、イスラームの名の下にテロを行なっているテロリストがこのような夢を見ているということが、さまざまな資料から窺える。

イラクのアルカイダのリーダーであったアブームスアブ・ザルカーウィーも、アルカイダに加わる前、イラクに行く前に、天から剣が落ちてきて、その剣には「ジハード」の文字が書かれていたという夢を見たと言われている。これにはバリエーションがあって、妹が見た夢であるという説もあるが、いずれにしても、ザルカーウィーないしその周辺の人が、それと同じ夢を見始める。それによって、ザルカーウィーのインチキ臭い思想、イデオロギーが、実は正しいものである、神の意思であるといつものまにか方向性が固まっていくことになる。

さらに歴史を辿るといろいろな事例が見つかる。例えばムハンマド・アフマドは、19世紀にスーダンで反英闘争を率いた男だが、自分がマフディー（救世主）であると主張してイギリスと戦った。彼も自分が救世主であるという確信をするまでに、自分が救世主であるという夢を見ている。それによって自分のあやふやで不確かな知識、考え方、イデオロギーが確信へと変わっていったのである。

アフガニスタンのターリバーンの指導者、ムッラー・オマルも、やはり夢枕に預言者ムハンマドが現われて、「なぜ起ち上がらないのか」とジハードを呼びかけられたという。事実かどうかかわからないが、そういう夢を見たという話がいろいろな形で伝わっている。

エライジャ・ムハンマドはアメリカの黒人ムスリム運動の指導者で、現在ネイション・オブ・イスラームという名前と呼ばれているグループの創設者である。彼も、夢に預言者ムハンマドが現われて、「お前が世界を救う、黒人の国家を作るんだ」と言われたとされている。

新しいところでは Shoe Bomber と言われたリチャード・リードも、事件を起こす直前に夢を見たということである。

これらは有名な人ばかりだが、それ以外にも有象無象のジハード主義者、テロリスト、テロリスト予備軍の人たちが同じような夢を見るという共通点がある。もちろん、夢を見たからといってすぐにテロリストになるわけではない。だが、多くのテロリスト、あるいはテロリスト予備軍は、そうなる前にいろいろなモヤモヤ、心の葛藤があるのだろう。不確かな部分、信じ切れていない部分があったにちがいない。そういうときに超自然的な夢を見ることによって、自分自身が超自然的な力に導かれているんだというような確信をもち、それによって背中を押されるということである。一步を踏み出すときに、夢が重要な役割を果たしているのではないかと考えられる。

こうした事例は非常に多いので、日本のケースに当てはまるかどうかかわからないが、少なくともジハード主義については、いろいろな形で似たような例が見つかることは覚えておいてよいだろう。

2. 虚構としての救世主・信徒の統率者

ただし、夢やいい加減な哲学だけで事態が進むわけではない。そこではいろいろな装置、あるいは小賢しいテクニックが必要になる。例えば、ジュヘイマーン・オテイビーのケースで、ムハンマド・ビン・アブダッラー・カフターニーがマフディー（救世主）であると信じられていった過程を話したが、彼がそう呼ばれる前に、ジュヘイマーン・オテイビーはいろいろな論文、書簡を出して、彼が救世主である

と多くの人が信じられるような布石を打っている。

例えば、イスラームの預言者ムハンマドが、救世主は自分とその部族の名前で呼ばれるといったという伝承を紹介する。そして、ムハンマド・ビン・アブダッラー・カフターニーは預言者ムハンマドと同じ名前をもっている。

それから彼はクライシュ族の出身であり、預言者ムハンマドの一族であるという説を流す。そうすると、ムハンマド・カフターニーの名前の後ろに、クライシュ族出身という名前がいつのまにかつけられていく。こういう装置を使うことによって自分の哲学、イデオロギーがいかに正しいかという箔付けをしていくのである。

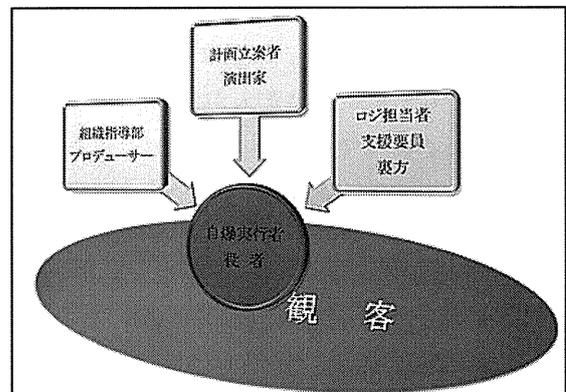
これはいまでもまったく同じであり、イラクのアルカイダ、ザルカーウィーが殺害されたあと、後継者として選ばれたアブーオマル・バグダーディーらのケースでも当てはまる。この人はアミーールムウミニーン（アラビア語で「信徒らの統率者」）という称号で呼ばれる。これはイスラーム共同体の中の最高権威（具体的にいうとカリフ）を指す敬称だが、アブーオマル・バグダーディーも、名前のあとにクラシー・ハーシミーというように、クライシュ族の出身であることを示す名前をつける。それによって、この人がイスラーム世界を率いるのに最もふさわしい人物であるという箔付けをするのである。

アブーオマル・バグダーディーが殺害されて、その次の後継者はアブーバクル・バグダーディーという名前で、彼の紹介の中では、やはりクライシュ族という名前がつけられる。これはおそらく嘘だと思うが、たとえ嘘にしる、名前をつける際にこういうテクニックを盛り込むことによって、全体の大きな物語と齟齬・矛盾がないようにしていく。実はイスラームの過激派に限らず、こうしたことによって、サウジアラビア政府を倒すとか、アメリカ政府を倒すという「大きな物語」の一つ一つの布石としていくのである。これがあとあと効いてくると言える。

3. 劇場としての自爆攻撃

いわゆるジハード主義の大きなポイントとして、「暴力」がある。なかでも、いわゆる自爆攻撃、自爆テロがイスラームのジハード主義の代名詞のように使われるケースが多い。それについて説明していきたい。

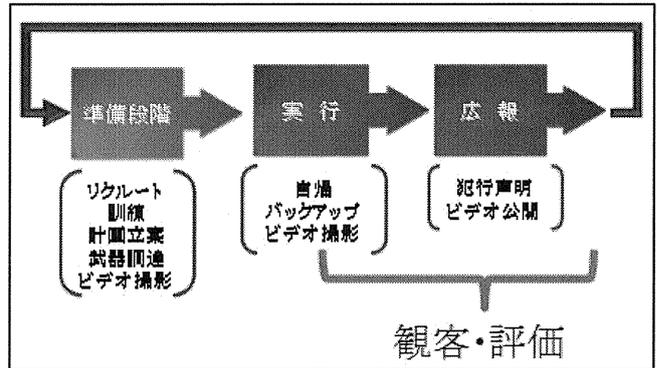
図は自爆攻撃の概略だが、見るとわかるように、自爆攻撃は優れて劇場的な犯罪・テロである。テロというのは、何かに大きな打撃を与える、あるいは中枢にいる人物を殺害するというイメージがあるかもしれないが、劇場としての自爆攻撃においては、次のすべての要素が必要になる。「プロデューサーとしての組織指導部」「演出家としての計画立案者」、そして「ロジを担当する裏方」、つまり爆弾をつくるような大道具担当のような人たちである。最終的に舞台上で演じるのは「自爆の実行者」ということになる。それを観るのが「観客」で、これは一般社会であり、メディアであるということになる。これはどのケースでもまったく同じであって、単に重要な人物を殺害するという問題ではない。



最終的に舞台上で演じるのは「自爆の実行者」ということになる。それを観るのが「観客」で、これは一般社会であり、メディアであるということになる。これはどのケースでもまったく同じであって、単に重要な人物を殺害するという問題ではない。

流れに沿って時系列的に見ていくと、「準備段階」があり、「実行」があり、そのあと「広報」がある。実行と広報の段階では「観客」があり、それをどう評価するかが問題になってくる。もし仮に評価が大きければお金がたくさん入ってくる、あるいは人気が高まり、さらなるリクルートができ、さらに大きな事件を起こすことができるということになる。

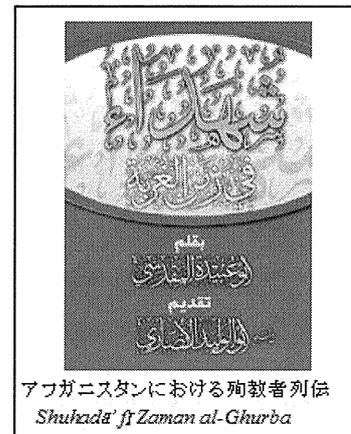
ここで重要なのは、被害にあって殺される人数とか、場所とかはほとんど問題にならないということである。もちろん被害が大きければ大きいほど「大きな物語」が作れるし、重要な拠点を攻撃できればそれに越したことはないが、問題はそういうところにはない。自爆実行者の演技方がいかうまいかということが、観客の評価、あるいはそのあとのお金の集まり方にも結びついている。もちろん 9.11 は大がかりで、たくさんのお金をかけてつくった大きな劇なので、当然のことながら実行も大きく、人気も高いということになるが、たとえ一人しか死ななくても、たとえほとんど被害を与えなくても、役者が素晴らしければ、それは作戦としては成功したことになる。



4. 電腦ジハード

評価を高める道具の一つが「電腦ジハード」である。昨日横浜で行なわれたフォーラムでは「i ジハード」という新しい用語を使ったが、インターネット上にばらまかれたさまざまな媒体によって、いま述べたようなイデオロギーがばらまかれていくわけである。

図は「アフガニスタンにおける殉教者列伝」というオンラインマガジンである。アフガニスタンで殺害された、あるいは自爆した人たちの伝記のようなものを集めている。これがインターネット上にばらまかれて、それを多くの人たちが読み、自分もそうなりたい、自分も自爆攻撃をやりたいと考え、それによって新たな自爆攻撃者が出て来ることになる。

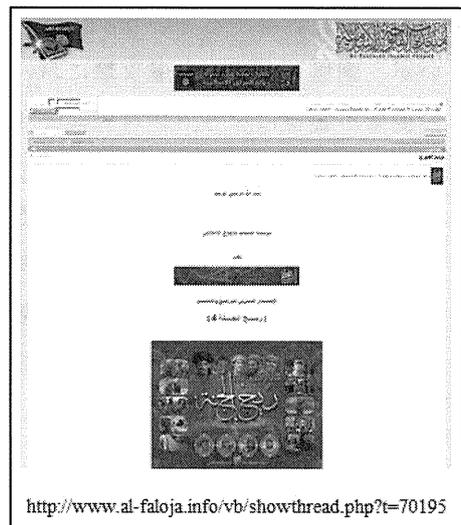


ここで重要なのは、自爆攻撃をやる人のほとんどが、自分の意思で組織に入ってくるということである。もともと組織にいた人が、上から「おまえ自爆をやれ」と言われて、自爆攻撃をするわけではなく、みずから自爆をやりたいと思って、組織を探して、どこかの組織に入る、そのときはすでに初めから自爆要員として入るのである。これが自爆攻撃をやる人と、それ以外のテロリスト一般とは大きく違うところである。

次の図は「天国の風」という 9.11 の記念日が近づくと毎年アルカイダの本部が出しているドキュメンタリーのようなものである。これまで死んだテロリストたちを賞賛するビデオで彼らの遺言を集めたものになっている。その中の幾つかを紹介する。

[ビデオ略]

非常に凝った CG を使っていて、それなりの人たちがこれに関わっていることがはっきりわかる。この CG は 9.11 直後から



現在に至るまでどんどん進化しており、時間が経つにつれて高度なテクニックが使われるようになっていく。いろいろな組織が競って、見栄えのよいCGをつけて、より多くの人々の目を惹くような作品に仕立て上げている。

アブーユースフ・クウェイティールという、アフガニスタンで自爆攻撃をして死んだクウェート人のビデオがある [ビデオ略]。この人は、「ジハードとムジャーヒド（いわゆるテロリスト）を愛する。イラクやパレスチナの惨状に心痛め、殉教作戦を準備した」として、クルアーンの文句を引いて、最後はみずから車に乗って自爆攻撃に行く。これを見るとわかるように、みんなにこにこ笑いながら写っているケースが多い。悲壮感が漂うビデオはほとんどなく、多くの人たちがにこにこ笑いながら機関銃を持ったり、自爆ベルトを締めたりして決めのポーズをして、最後は死んでいくというパターンが多い。

例えば、「愛する父、母、妻、子どもよ、天国で会うことははかない現世で会うことよりもいいことだ。悲しまないで。天国で会おう」と言っている。彼はクウェート人なのでおそらく経済的には恵まれているはずで、しかも文面から判断するにぎり幸せな家族もあるようだ。しかし、その彼がなぜアフガニスタンで自爆攻撃をしなければならないのか。まして彼は、「イラクやパレスチナの惨状に心を痛め、殉教作戦をする」と言っているのだ。それなのに、なぜアフガニスタンなのか。なぜイラクやパレスチナではないのか。前述のとおり、場所や標的との関わりが曖昧であるというのは、自爆攻撃者に非常に多い。

もしかすると、敵は誰でもいいのかもしれない。いかに自分が格好良く死ぬ場所を探せるか、そのことのほうがこれらの人たちのマインドの中では重要なかもしれない。現時点では仮説の段階だが、この類のさまざまなプロファイリングをしていくと、どうもそういうイメージが湧いてくる。

5. 自爆作戦——さまざまな仮説

自爆攻撃について、いくつかの仮説を立ててみる。よく言われるのが、「非対称戦争における弱者側の最後の手段」ということだが、これはおそらく神話にすぎない。ほんとうに最後の手段かということ、それは違おうだろう。イスラーム側から言うと、パレスチナで自爆攻撃をするのはいいが、イラクでは駄目だとか、アフガニスタンでは駄目だとかよいか、説が分かれている。

「究極のスマート爆弾である」という説も同様である。目標を設定して、正確に自爆すれば確かに究極のスマート爆弾かもしれないが、実際には彼らが行ける場所は限定されている。軍事的に重要な場所には当然ながら入れないし、要人に近づくことも難しい。その結果、ソフトターゲットが狙われるようになる。その意味では必ずしもスマート爆弾とはいえない。

では彼らは「絶望に駆られた若者」なのか。先ほどのビデオを観てもわかるように、決して絶望しているようには見えない。むしろにこやかに淡々と死んでいく。さらに、「自爆攻撃で勝利を収める」とジハード主義の組織は言っているが、自爆作戦で本当に勝利した戦いは一つもなく、むしろイスラームのイメージを悪化させるケースのほうが多い。ということで、イスラームの中でも、こういう方法がいいという人と悪いという人で、意見が分かれている（ただし、自爆攻撃は正しいという人のほうが圧倒的に多い）。

「テロあるいは自爆作戦の原因は貧困か」という問いがある。実は自爆攻撃を行なう人たちのバックグラウンドを分析してみると、かなりの人たちが高学歴のエリート層に属している。9.11の実行犯はまさにそうである。かつてのエジプト過激派はカイロ大学の医学部を中核とする組織だった。エジプトの最重要エリートだったのである。

ところが最近、とりわけ 9.11 以降、あるいはイラク戦争以降、もともと高学歴が中心だったテロリスト（あるいはジハード主義者）の層が変わってきている。どちらかというところと新しく加わってきた人たちの多くが貧困層であり、中学高校レベルでドロップアウトしたような人たちが圧倒的に増えてきた。この変化がいったい何を意味するのか。いろいろな説明の仕方があるが、現状での大きな変化だと言える。

それから、場所や敵との関係性が極めて希薄になってきている。パレスチナ人がイスラエルで自爆攻撃をするというのは非常にわかりやすい。ところがサウジ人がイラクやアフガニスタンで自爆攻撃をするとか、パレスチナ人がイラクで、あるいはイラク人がヨルダンで、あるいはヨルダン人がアフガニスタンで自爆攻撃をするというのは一体全体どういうことなのか。この場所を設定するのは一体誰か、ということである。

自爆攻撃に関するもう一つの仮説は、文化的なバックグラウンドから見たものである。私自身は「死の文化」あるいは「死のカルト（Goldziher）」という言い方をしているが、イスラーム以前のアラブ文化の中に、死を賞賛し、死は良いことであり、死は美しいことであるという文化があった。実はイスラームは、それを抑える役割を果たしていた。自殺を禁止するというのが典型的だが、なぜいま、こんなに多くの自殺者が出るのか。イスラームが危機に陥っている現在だからこそ、イスラーム以前の古い文化が鎌首をもたげてきたのではないか。

例えば「アンタル物語」というのはイスラーム以前の部族の戦いを謳いあげた散文だが、敵対する部族に復讐するため血なまぐさい戦いを繰り返し、主人公が死んでいく。それが依然として非常に高く評価された重要な文学のジャンルとしてある。また、ほかのテロのイデオログたちの声明を見ると、死に対する言及が非常に多いことがわかる。

オサーマ・ビン・ラーデンが 1996 年に出したいわゆる対米ジハード宣言では、「これらの若者は、お前が生を愛するのと同じように死を求めている。死は真理であり、究極の定めである。望みは戦いで誇り高き死のみ。名誉ある死の、我が現世よりよきかな」という文言がある。こうした話がこの類の文章の中に頻出する。

私自身、過去十年ぐらい彼らが出してきた声明やビデオを分析しているが、そうしたなかには死体の写真が頻繁に出てくる。敵対するアメリカ人などの遺体は惨たらしい状態で映像に出されるが、自分たちの仲間が殉教者として死んだときは花で飾り立てて美しいものとしてその死を見せようとする。これも、彼らの文化の一つの大きな特徴としてあげられる。

最後に挙げておきたいのは、死をよしとする文化のさらに奥にあるバックグラウンドとしての「男気の文化」である。アラビア語では「ムルーア」とか「マルジャラ」というが、「男」というアラビア語から派生した言葉で、「男らしさ」というようなニュアンスである。自分が男である、男として弱いものを守らなければいけない。あるいは崩れゆく価値観を守らなければいけない。そして、この流れから、守るためには武器を用いる必要があり、自分が持つ武器に対して偏愛ともいえる感情をもつ。警察官の方にはなんとなくわかるかもしれないが、自分の持つ武器をいかに愛でるかというのは、男気を持つ文化では共有されるものだろう。

さらにその戦いは、自分より大きな存在のために戦うものである。家族のためであり、宗教のためであり、祖国のためであり、あるいは自分の部族のためである。そのために戦うことが正しいことなのであり、そのためなら自分の命を投げ出しても構わない、あるいはほかの人を殺しても当然である、と考える。

こういう暴力を肯定する装置（暴力装置）は、警察でも自衛隊でもまったく同じだろう。警察であれば法律によって犯罪者を逮捕する。自衛隊であれば、襲ってきた敵の軍隊と交戦するのは当然正しいことで、当たり前のことである。この連中はテロリストだが、彼らのロジックの中では、自分たちが敵と戦って敵を殺すことは、警察が犯罪者を逮捕したり軍隊が敵と戦うのと同じように正しいことである。

もちろんこれはめっちゃくちゃな話だが、彼らの多くがそう考えているということを入念に入れて置いていただければと思う。やくざの言いがかりのようなものではあるが、少なくとも彼らは彼らなりにきちんとしたロジック、言いがかりの根拠を持っている。その最終的な晴れ姿が自爆であり、自分の命を賭して社会を守る、大義を守るのである。日本の場合で言えば、例えば三島由紀夫もそうだったかもしれないし、神風特攻隊もそうだったかもしれない。そういうものと比較するな、と言う人もいるかもしれないが、たとえ彼らのイデオロギーが間違っているとしても、彼らの感情、メンタリティの部分では共有されるものが非常に多いのではないかと私は考えている。

テロ対策と表現の自由（団体規制と憲法）

静岡大学准教授 小谷 順子

1. 団体規制と憲法

【国内のテロ組織と憲法】 今日のフォーラムでは、過激な団体またはテロ組織による具体的な破壊活動またはテロ活動の実例等が紹介されたほか、テロリストが誕生する過程についても紹介があった。

そもそも、効率的かつ効果的にテロを防止することが最大かつ唯一の目標であれば、法令で、テロ組織または過激な集団を結成することを禁止すればよい。または、テロを支える思想そのものを禁止したり、そのような思想の宣伝を禁止したりすればよい。そのような規制の手法が、効果的かつ効率的なテロ対策・防止策の手法だと思われる。

しかし憲法学の観点からすると、直接的にテロ組織や思想の規制をする対策は、日本国内について言えば、日本国憲法 21 条の集会・結社・表現の自由に違反するゆえ、採用することができない。

本日、私は、日本と同じような表現の自由の保障の構造を持つアメリカを題材として、アメリカのテロ対策、とくにテロ組織に対する規制についての実際の例を示したいと思う。とくに、日本政府の 2004 年の「テロの未然防止に関する行動計画」の中でも導入が考慮された「外国テロ組織の指定制度」に焦点を当てたい。まず、アメリカの同様の制度を紹介する。

【外国テロ組織と憲法】 「外国テロ組織」の指定制度が対象とするのは、国内のテロ組織ではなく外国のテロ組織である。外国のテロ組織に対して日本の法律で規制を課すとすれば、その手法は、入国後の規制、入国時の規制、入国前の規制の三つに分けることができる。第一の入国後の規制とは、既に日本国内に入ってテロ関連の活動を行なっている外国人に対して、通常の刑事法に基づく規制を課したり、出入国管理行政の一環として退去強制に付したりするものであり、第二の入国時の規制とは、入国を希望する外国人テロリストの入国を拒否するといったものである。これに対して、第三の規制、つまり未だ入国すらしていない外国のテロ組織をターゲットした規制の例が、これから紹介するアメリカの外国テロ組織の指定制度である。この制度は、日本よりもはるかに表現の自由を絶対視するアメリカにおいて、憲法上の表現の自由の保障をすり抜けるような形で作られた制度とも言える。

2. 外国テロ組織の規制をめぐる憲法問題～アメリカの例～

(1) 「外国テロ組織 (Foreign Terrorist Organization)」の指定制度

アメリカにおいては、テロの扇動表現や反政府表現そのものを表現内容に基づいて規制する立法や、テロを許容する主義・主張を掲げる国内の団体の設立やそのような団体への加入を禁止する立法は、憲法の表現の自由の保障に違反すると言われており、設けられていない。

アメリカでは、外国テロ組織を指定した上で、指定を受けた組織に対するさまざまな行為、つまり「実質的支援」を規制するという手段が採られている。実質的支援を禁止する制度は、1995 年のオクラホマの連邦政府ビル爆破テロを受けて、1996 年に大幅にテロ対策の法制が変革された際に設けられた連邦の制度である。

この制度は、アメリカ国内の組織を指定対象としておらず、また、テロ行為を計画・実行することを規制対象にはしていない。また、テロ組織の構成員になることを禁止するものでもない。あくまでも国

外の組織を外国テロ組織と指定した上で、指定組織への支援を禁止するものである。

資料〔略〕には、実際にアメリカ政府の指定を受けている45のテロ組織が載っている。アルカイダも指定を受けており、日本ではオウム真理教が指定を受けている。実質的支援の禁止規定に基づく訴追は頻繁に活用されている。

指定テロ組織に対して武器・弾薬等を提供する行為が「支援の禁止」に該当するのは当然だが、憲法との関係で問題視される事例もある。例えばパレスチナのハマス、レバノンのヒズボラも外国テロ組織として指定を受けているが、彼らはテロ活動もする一方で、人道的な活動、地域に根付いた社会支援活動なども行なっている。そういった組織もテロ組織としての指定を受けているため、当該組織に対してアメリカ国内から何らかの物的・人的支援を行なった場合（例えば人道活動に対する人道支援、アドバイスなど）は訴追対象となる。例えば、外国テロ組織の指定を受けているアルカイダのメンバーが戦闘で負傷した際に治療を行なった医師が、アルカイダに対する実質的支援を提供したとして起訴されて有罪判決を受けたという事例もある。このため、当該制度は憲法上の権利や自由を不当に制約するものであるという強い批判が寄せられている。

①指定の要件

まず「指定の要件」を確認する。第一に、外国の組織である必要がある。国内の組織は対象にならない。したがって、先ほどからも話に出ている、アメリカ国籍を持った白人極右集団等は指定対象にならない。第二の要件は、当該外国組織が移民国籍法上の「テロリスト活動」若しくは外交権限法上の「テロリズム」に従事している、又はそのような行為に従事する能力と意図を有していることである。第三の要件は、当該外国組織のそのような行為が合衆国民又は合衆国の安全保障への脅威であることである。

この三点が揃った場合、国務長官が司法調官と財務長官に諮問した上で指定を行ない、連邦議会の代表に対して伝達し、連邦議会から異議がなければ伝達から7日後に指定が有効になり、指定の効果が発生する。

②指定の効果

指定を受けると、第一に、外国テロ組織の指定を受けた組織に対して故意に「実質的支援若しくは資材」を提供すること、または提供を試みる若しくは共謀することが禁止される。第二に、指定組織の外国人構成員はアメリカへの入国拒否および退去強制の対象となり、第三に、指定組織の資産を保有又は管理している合衆国の金融機関には、財務省に対する報告義務が発生し、これをうけて財務長官による暫定的な資産凍結命令が可能となる。

なお、一番目の「実質的支援または資材」の詳細は連邦法で定義されており、「医療品及び宗教的資材」を除く「有形または無形の財産またはサービス」を含む。これがさらに細かく連邦法で定義されており、金銭的な支援、施設等の提供、アドバイス、物資の提供、人員の提供などが「実質的支援または資材」に含まれることになる。

この規制の適用対象となるのは、行為者が、提供先の組織が指定された外国テロ組織であること、または当該組織が移民国籍法上のテロリスト活動もしくは外交権限法上のテロリズムに従事したもしくは従事している組織であることを認識している場合に限られる。

③憲法上の問題点

外国テロ組織の指定制度については、憲法上の問題点が何点か指摘されている。第一に「実質的支援の禁止」が憲法上の「表現の自由」及び「結社の自由」の保障に反するのではないかと指摘される。第

二に、故意の要件が「適正手続」に反するのではないかと指摘される。第三に、指定の手続が「適正手続」に反するのではないかと指摘される。

たとえば、規制対象に表現活動が含まれているので、金銭の提供（注：金銭を提供する行為も政治献金なども表現行為と見做される）やアドバイスをすることも規制対象に含まれることが、表現の自由に反するとされる。また、結社にも影響を及ぼす規制であるが故に、結社の自由の保障に違反するとも指摘されている。

また、禁止行為が法律上に細かく規定されているとはいえ、条文の文言は比較的曖昧であり、具体的な個々の活動、例えば医者の治療行為が規制対象になるのか否かは明確でなく、そのような文言の曖昧性も問題点として指摘されている。

さらに現実面として、実質的支援の禁止規定がアメリカ国内のムスリム社会のさまざまな海外支援活動に著しい萎縮効果をもたらしていることも批判されている。

(2) 連邦最高裁判所の合憲判決（2010年6月21日）

そのような中、2010年6月に連邦最高裁判所がこの法律を合憲と判断した。この事件は、国連のコンサルティング資格を持つ Humanitarian Law Project (HLP) という NGO が、支援先の組織が外国テロ組織として指定されたことを受けて、実質的支援の禁止規定の違憲性を主張し、裁判所に「当該規定があるとわれわれは活動を続けることができない」として暫定的差止命令を求めたことに端を発する事件である。

HLP が支援を希望していた団体は、トルコからのクルド人地区の独立を求めるクルド労働者党、スリランカからのタミル族国家の分離独立を求めるタミル・イーラム解放の虎という二つの組織である。HLP は、これらの組織に対し、国際法に則った紛争解決手段を伝授すること、国連を活用した活動方法の知識を伝授すること、支持を集めるための政治活動を行なうことを希望していた。

HLP 訴訟の2009年の連邦控訴裁判所の判決は、当該規定の一部が違憲であると判断した。しかし2010年6月、連邦最高裁は、「HLP の活動に対して当該規定を適用する範囲においては、当該規定は合憲である」と判断した。

連邦最高裁は、まず、HLP が求めている活動に対してこの規定を適用する限りにおいては当該規定にはまったく曖昧性はないと述べた上で、クルド労働者党とタミル・イーラム解放の虎は共に極めて (deadly) 危険な組織であるが故に、これらの組織に対する支援は、テロ支援を目的としていない、例えば金銭的な支援であろうとも、すべてテロ活動の支援につながると述べた。その上で、連邦最高裁は、外国テロ組織に対する支援を許容することは、アメリカと諸外国との関係を損なうことになるとも述べ、さらに、HLP が希望している支援活動はいずれも規制しても問題の生じない表現活動であって、これらを規制することは憲法違反にならないと述べた。

3. 日本における、外国組織への規制

最後に、この制度に限らず、個人の自由・権利との関係でテロ対策を考える際に注意すべき点を三点挙げておく。

第一に、外国テロ組織の規制を設けているアメリカにおいても、テロの煽動表現そのものを規制する立法や、テロを賛美する主義主張を掲げることを禁止する立法は設けられていない。2010年6月の連邦

最高裁判決も、あくまでも、「HLPの希望する支援活動に対して当該規制を適用する範囲においては合憲である」と述べられたにすぎない。連邦最高裁自身も、判決文の中で、本件判決が他の事例に対する本件規定の適用や本件規定以外のテロ対策のためのその他のアメリカの立法についての合憲性を判断したものではないことを強調している。

第二点目として、テロ対策を目的としたなんらかの規制が、個人や団体の自由な表現活動を直接規制しなくとも、自由な表現活動を萎縮させる効果を生んでいるのであれば、それは憲法上の自由の制約として位置づけて考えるべきだということを指摘しておく。これは私の指摘というより、一般的な憲法学者の理解であり、表現活動を萎縮させる効果を生むだけでも表現の自由にとっての大きな打撃になると理解されている。

第三点目として、国家安全保障やテロ対策に伴う人権制約の文脈において、裁判所がどのような役割を果たせるのかという問題点がある。安全保障の分野に関しては、そもそも政治部門が行なった安全保障に関する判断に対して、司法は判断を控えるべきだという考え方もある。HLP事件においても、連邦最高裁は、外国テロ組織の指定プロセスにおける政治部門の判断には敬意を示すべきだと述べている。しかし、さらに、実際に表現の自由の侵害がある可能性があるのなら、裁判所としては合憲性の審査をすべきだとも指摘している。

以上、駆け足になったが、テロ組織に対する規制について、主に表現の自由という観点から問題点を指摘した。日本の国内の議論にも何らかの示唆を与えることになればいいと思う。

第2章

「犯罪抑止政策に関する国際シンポジウム
～市民、地域、行政、警察の協働による犯罪対策～」

犯罪抑止政策に関する国際シンポジウム ～市民、地域、行政、警察の協働による犯罪対策～

警察政策研究センター

当センターは、平成22年10月5日（火）の午前10時から午後5時まで、（財）社会安全研究財団との共催、（財）公共政策調査会及び警察大学校学友会の後援により、東京都千代田区のグランドアーク半蔵門において、「犯罪抑止政策に関する国際シンポジウム～市民、地域、行政、警察の協働による犯罪対策(International Symposium on Crime Reduction: Anti-Crime Collaboration between Citizens, Communities, Governments, and Police)」を開催した。

我が国の治安は、平成15年に策定された「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」に従った諸施策の着実な実行の結果、刑法犯認知件数が大幅に減少するなど大きく改善しつつあり、このような治安の大幅な改善を実現した経験は、諸外国における犯罪予防政策立案の上でも大変有益なものとなる。

そこで、アジア近隣諸国（ブルネイ、カンボジア、インドネシア、ラオス、マレーシア、ミャンマー、フィリピン、シンガポール、タイ、ベトナム）の犯罪予防政策担当者を招き、我が国の犯罪抑止対策を具体的に示すことによって、諸外国における犯罪抑止対策の参考に供し、もって、将来的に海外在留邦人の安全の確保や来日外国人犯罪の減少に資するために開催することとしたものである。

本国際シンポジウムは、冒頭、安藤隆春警察庁長官による開催挨拶があり、その後、基調講演者による講演及び各国参加者による犯罪抑止政策に関する発表が行われた。講演者及び講演タイトルは講演順に次のとおりである。

○ 基調講演

- ・日本の犯罪抑止政策：成果・教訓・課題　ハワイ大学社会学部教授　デビッド T・ジョンソン

○ 各国参加者による犯罪抑止政策に関する発表（講演順）

- ・シンガポールにおけるコミュニティポリシングの成功

シンガポール警察　警視シェリン・チュア

- ・コミュニティポリシングを通じた犯罪抑止－マレーシアにおける経験

マレーシア国家警察　大佐　デニス・リン・ワン・ケン

- ・犯罪抑止とコミュニティポリシングにおける市民参加－タイにおける経験

タイ国家警察　警視　チャトロン・トンブンロードク

- ・カンボジアにおけるギャング活動抑止のための協力

カンボジア国家警察　内務省国家警察官官房長　キッ・チャンタレッ

- ・ラオスにおける犯罪抑止政策　ラオス公安省　少佐　ポーンサイ・ラッサミー

- ・ベトナム警察における犯罪抑止のための市民活動

ベトナム公安省犯罪予防・鎮圧総局・上級大佐　ダン・シャン・ハン

講演終了後、デビッド T. ジョンソン教授のコーディネートにより、パネルディスカッションⅠを、安森智司警察政策研究センター所長のコーディネーターにより、パネルディスカッションⅡをそれぞれ行った。

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、警察関係者など約220名の出席があった。

冒頭挨拶

警察庁長官 安藤隆春

我が国の刑法犯認知件数は1996年から7年連続で増加し続け、2002年には約285万件と戦後最悪を記録した。警察が取り締まりに全力を挙げたにもかかわらず、犯罪の増加基調に歯止めがかからなかったことから、2003年以降、我々警察では緊急治安対策プログラムを策定し、総合的な治安対策に取り組むとともに、政府、国民等に対しても、強く働きかけをし、官民一体の犯罪抑止を推進してきた。

こうした情勢を背景とし、政府は内閣総理大臣を筆頭に、全閣僚がメンバーとなる犯罪対策閣僚会議を設置した。「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」等、治安関係プロジェクトを設定し、国、地方のあらゆるレベルの行政機関を連携させ、加えて、民間企業に協力を求め、各種治安施策を強力に推進してきた。同時に、地域住民においても、警察のみに頼るのではなく、自らの手で安全・安心なまちづくりを推進する機運が全国的に高まってきた。

その結果、刑法犯認知件数は2003年以降7年連続で減少するなど、治安情勢は着実に改善しているが、かつての日本社会における犯罪抑止機能が十分に回復しているとは言えない中、女性、子供、高齢者といった社会的に弱い立場にある方々が被害を受ける事件が相次いで発生し、市民生活に対する大きな不安となっている。また、犯罪行為の世界的展開といった犯罪のグローバル化は治安に対する新たな脅威となっている。このような現状から治安の改善はいまだ道半ばにあると我々は考えている。

振り返って見ると、昭和の時代（1989年まで）における、犯罪を抑止し、日本の良好な治安を維持する上で大きな役割を果たしてきた地域社会の連帯感や絆、さらには人々の高い規範意識は時代の進展とともに弱体化した。社会の中に高い規範意識と強い絆が復活しないことには、真の治安回復をなし遂げることができない。現在日本警察は犯罪が起きにくい社会づくりのための諸施策を強力に推進し、絆の復活に挑戦しているところである。

今般のシンポジウムは、日本警察が犯罪取り締まりのみでなく犯罪抑止政策の企画、立案を行ない、加えてその実効性を確保することで大きな成果を上げることになった経緯を具体的に紹介するとともに、官民の協働に焦点を当てた犯罪抑止予防対策に関するさまざまな知見および経験について議論、共有する機会を提供することを目的としている。

我が国の治安政策を国際的な視点から考察しておられるデビット・ジョンソン博士をはじめ、アジア近隣諸国の犯罪予防政策担当者や日本側の学識経験者による積極的な意見交換により、このシンポジウムがアジア全体における今後の犯罪抑止対策の発展に大きく貢献することを期待する。

日本の犯罪抑止政策：成果・教訓・課題

ハワイ大学社会学部教授 デビッド T・ジョンソン

1. 日本と米国の犯罪発生率の比較

1) "Newsweek" の調査

今日私は、主に鳥瞰図的な話をする。日本における犯罪、犯罪予防の状況について全体論をお話したい。しかし、本日は時間があまりないので大まかな話になってしまうかもしれないので、詳細に渡っては皆さま方のほうで調べていただければと思う。

私が 1984 年に初めて日本に来たとき、日本は世界の中で上昇気流に乗っていた。非常に台頭しつつあった時期だと思う。当時のことを思い出すと、"Newsweek"、"TIME"、"Economist" といった多くの雑誌に、大きな相撲力士がその写真をカバーストーリーとして出していて、日本が常勝しているというイメージを植え付けるような写真もたくさん載っていた。世界で第 1 位になるぞ、という勢いがあった時代であった。25 年ほど前、私が初めて日本に来た当時の話だ。

皆さま方はほとんど日本の方なのでご存じだと思うが、時代は変わってしまった。今日のメディアでよく聞くテーマは、いまや日本はいろいろな困難な問題を抱えているというものである。多くの人たちが「失われた 10 年」の話をする。このような考え方をすると、日本はおそらく「失われた 10 年」の 3 回目、30 年目に入ろうとしているのではないか、という話もある。

私が本日の話の冒頭に、特にアジアからいらしている人に言いたいことは、そのような話にすぐ乗らないでほしいということである。「日本はいまや衰退している。日本から学ぶことはなくなった」などとしてすぐ結論づけないでほしい。それは間違った、もしくは時期尚早の結論である。日本からはまだまだ多くのことを学ぶことができる。

そこで、私は、日本を今後の犯罪および犯罪抑止のモデル、あるいは一つの鏡として提案したい。日本は手本、モデルになり得る。いかに日本が大きな犯罪抑止を達成できたかを見ることによって、多くの国々は日本から学ぶことができ、自らの犯罪予防などを改善することができるはずである。それが日本が一つの手本になるということである。

一方、日本を鏡にすることもできる。改革ということを考えれば、日本はそれほどよい手本にはならないかもしれない。だが、日本を見ることによって、また日本を一つの鏡としてとらえることによって、自分たちの犯罪予防を考えるときに、新しい視点を日本から学ぶことができるかもしれない。つまり、日本と比べて自国がうまくいっていること、うまくいっていないことをあぶり出すことができるのではないか。

日本に関連性があると考えるので、最近の "Newsweek" の調査をここで取り上げてみる。"Newsweek" は多くの時間をかけ、多くの専門家に相談することにより、100 の国を五つの側面に関する 20 の異なる基準で、第 1 位から第 100 位までランクづけした。

この結果は非常に興味深いものだった。特に見ていただきたいのは次の点である。健康や安全、経済的なダイナミズム、民主主義、安定性などの基準で、日本はアジア 13 国の中で第 1 位である。さらに

興味深いのは、"Newsweek" の研究によると、日本は 22 の大国の中でも第 1 位である。大国の定義は、人口 5,000 万人以上の国である。ということは、日本はドイツよりも上であり、英国よりも上であり、フランスよりも上であり、また私の母国、米国よりも上に位置している。これは非常に興味深い。これが客観的な見方の一つである。今日、日本はひょっとしたら問題を抱えているかもしれないが、比較という観点で相対的に見ると、日本もなかなか捨てたものではないということになる。

主観的な見方もあるが、今日その話をする時間はない。私はアジアで仕事をしていると、結局、日本に戻って来ざるを得ない。日本に戻ってくるときに成田空港に到着すると、いかに日本の社会が多くの面でうまく機能しているかということに改めて驚く。それが私の主観的な観察である。

次に、このシンポジウムのテーマである犯罪予防、犯罪抑止につなげて話をしたいと思う。日本を相対的な観点から見ていくということだが、一つの国しか知らない人は、結局どの国も知らないということが言えるだろう。国を見るときに重要なのは、相対的、比較的に見ることである。そこで、ぜひ日本とアメリカ、特に東京とニューヨークを比較してほしい。

(2) 各都市の犯罪率の比較

このスライドは、ニューヨークにおける 2007 年の犯罪率をニューヨークの 1990 年の犯罪率と比較したものだ。例えば、殺人について見ると、2007 年の殺人率は、1990 年の 19% でしかない。20 年もたたないのに 80% も減少したということである。このようなほかの犯罪の分類と比較してみると、この結果は素晴らしい。未曾有の犯罪の減少だと思う。アメリカにおいて、これほどまでの大きな減少はどの都市でもなかった。

本当に驚く犯罪減少で、誰もそんなことが起こるとは思っていなかった。

しかし、東京をニューヨークと比較してみると、ニューヨークでこのように素晴らしい犯罪減少があったにもかかわらず、その後でさえも、東京の殺人率はニューヨークの 8% でしかない。言い換えるならば、ニューヨークの殺人率は東京の 12 倍である。同様に、強姦については、東京はニューヨークの 17% である。ニューヨークは東京の 6 倍である。この犯罪分類を見てわかる 1 点目は、ニューヨークは非常に驚くべき犯罪削減があったということである。2 点目に、それにもかかわらず、東京はまだまだ、ニューヨークよりももっとも安全な都市であるということである。これによって多くの非常に興味深い質問が浮かび上がってくる。

第一の質問は、「いかにして東京、日本のほかの都市はこれほどまでに素晴らしい犯罪抑止を達成することができたのか」ということである。これについては、後で詳しく申し上げる。もう一つの質問は、「犯罪率に関して、東京と日本のほかの都市において、何が起こったのか。一方でアメリカやニューヨークにおいて犯罪率が急激に減少していた時期に、東京などではどのような現状だったか」ということである。先ほど安藤長官が数字を挙げておっしゃったことを私もしたいと思う。

Figure 3. Crime Rates in Seven Cities in 2007 (rates per 100,000 population).

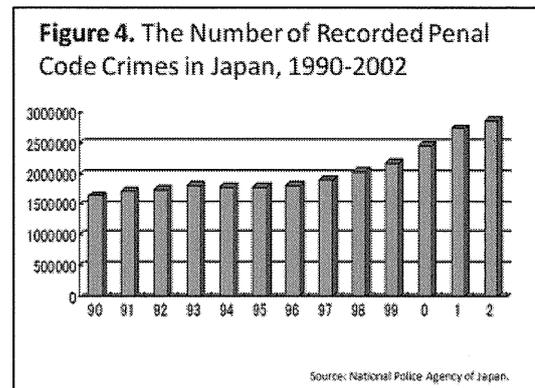
	Homicide	Rape	Robbery	Burglary	Auto Theft
New York City	6.0	10.6	265.0	254.0	161.0
London	2.2	30.7	610.0	1290.0	501.0
Sydney	1.5	51.4	159.0	1008.0	461.0
Seoul	2.1	20.0	10.3	287.5	n/a
Hong Kong	0.3	1.6	17.6	65.2	20.2
Singapore	0.4	1.6	22.3	20.1	n/a
Tokyo	0.5	1.8	4.7	137.0	12.0
Tokyo as % of NYC	8.3%	17.0%	1.8%	53.9%	7.5%

Sources: Franklin E. Zimring, The City That Became Safe (Yvett.com.sg); Hong Kong Police Web Site (www.police.gov.hk); Singapore Police Web Site (www.spf.gov.sg); Korean National Police Agency (www.police.go.kr); RIPA (www.ripa.gov.sg)

(3) 日本における刑法犯認知件数（1990～2002）

1990～2002年 [の日本の犯罪件数] を見ていただきたい。二つの基本的な期間のうち、まず90～96年を見ていただきたい。犯罪のトレンドはほぼ横ばいで、ほとんど変化はない。次に、90年代半ばから犯罪率が上昇し、2002年くらいまで増え続けている。この時期に刑法犯認知件数は60%の上昇があったわけである。

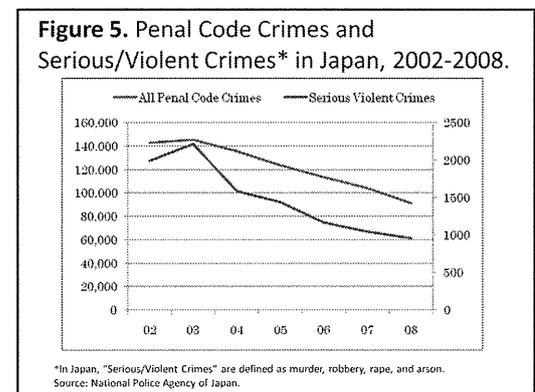
このような犯罪の上昇が現実のものなのかどうかということは、日本の犯罪学者の間では、この上昇は、犯罪の実数の変化によって起こったものがどのくらいで、認知率の上昇の要素はどのくらいなのかという議論があった。しかし、そのような細かいことはさておき、大局的に言えば、2002年まで刑法犯罪件数が増えたことは事実である。



(4) 日本における刑法犯全体と暴力犯罪の比較（2002～2008）

次は、2002～2008年のすべての刑法事犯、重罪な暴力犯罪（殺人、強姦、窃盗など）のグラフである。安藤長官も先ほどおっしゃったが、非常に急速に減少していることがわかる。ニューヨークほどではないが、6～7年間に3分の1程度の減少があった。

特にアジアからのスピーカーのためにもう一つ申し上げたいのは、東京とニューヨークは全く別世界に住んでいると言ってもいいくらいに犯罪率が全く違うが、他方、東京とアジアのほかの大都市、香港やシンガポールを比



べてみると、ほとんどの都市で犯罪率が似通っていることである。強盗と侵入窃盗という二つの例外はあるが、ほとんど似通った数字が出ている。もし、このグループの中でどなたかがイニシアチブをとり、東京とシンガポールや香港の比較研究をしたら興味深いであろう。犯罪アプローチについて類似性及び相違点はどのようになっているのか。この三つの都市は、犯罪の現実から考えると、ヨーロッパやアメリカの都市とは全く異なる様相を呈しているのだから、比較研究すると面白いだろう。

(5) 日本の刑法犯認知件数を考える上で

これまでの話は、日本にとっては朗報であった。日本の犯罪率は低いし、最近はそのが大幅に減少している。しかし、この現実を三つの観点からもう少し複雑な形で見たいと思う。

第1点は、日本の公式の犯罪統計は、本当の現実を補足していないかもしれないということである。これは定かではないが、例えばDV（ドメスティック・バイオレンス）がうまく反映されていないのではないかという見方もある。日本では2002年に新しい法律が成立した。この法律では、DVをより通報するようにと呼び掛けている。しかし、私だけでなく多くの犯罪学者は、多くの女性や女の子たちはDVを受けたことを通報しつづけない傾向があるのではないかと考えている。2000年に行なわれた調査に

よると、日本人の妻の 20 人に 1 人は命を脅かされるような危険に遭っている。5% というのはかなり高い比率だ。また、2006 年の調査によると、成人した女性の 10% は、これまでに家の中での DV で身の危険を感じたことがあると言っている。先ほどまで朗報を伝えたが、DV は今まで話したことの一つの注意点である。

2 番目は、知能犯の存在である。知能犯は日本に限らず、どの国においても多くの場合、非常に深刻な犯罪である。なぜならば、経済的な損失が発生し、社会的な組織に対して大きなダメージを来すからである。私の直感で申し上げますと、知能犯は日本においてまだまだ十分に認知されていないのではないかと。その理由は、先ほど DV について直感で申し上げたが、同じような理由であまり通報されていないのではないかと、申告されていないのではないかと考えるからである。多くの人たちがなかなか申告しづらい。自分の所属するグループで悪い行ないがあった場合に通報しづらい。もちろん確信を持って言えるわけではないが、このような仮説を立てることはできるかと思う。

3 番目は、もっとも複雑性を要した問題である。もし、「日本に多くの犯罪があるだろうか」ではなく、「日本には多くの暴力が発生しているか」と質問したとする。犯罪と暴力は別物である。これは暴力 (violence) の定義によって答えは変わると思う。例えば、殺人だけを見た場合に、日本はおそらく世界で最も殺人率が低い国である。そういう意味でナンバーワンである。

これは日本とほかの国々を比較した表である。殺人は、人の間で起こる暴力行為の一つでしかない。他殺はもちろんだけれども、自殺ももう一つの暴力行為だと思う。したがって、犯罪学者や社会学者は、時には自他殺両方について論じる。死に至る暴力は、他殺プラス自殺の合計である。日本における死に至る暴力を、日本とその他の国々で比較した場合、実は日本は第 1 位にはならない。

先進国 25 カ国の死に至る暴力 (自他殺) の表を見ると、日本は第 25 位で一番最後だ。日本の自殺率が高いからである。死に至る自他殺のうち、98% は自殺である。ここで様相はかなり複雑になる。確かに、自殺は犯罪ではない。けれども、自殺は暴力の一つの形態である。「日本には暴力行為があるだろうか」という質問であった場合、やはり自殺を忘れてはならない。これが 1 点目である。

2 番目はもっと微妙で、「果たして自殺と他殺の関係は日本でどうなっているのか」ということである。ここでは 2 点申し上げたが、まず最も重要な点は、「答えはわからない」ということである。その関係は私にもわからないので、もっと研究がなされるべきである。2 点目として私の直感を申し上げる。いわば仮説だが、ある程度の社会的な状況下において、日本は低犯罪率、低他殺率だが、その同じ理由がひょっとしたら高い自殺率の原因になっているのではないだろうか。ここで大切なのは、文化的なパターンである。個人と集団の関係であったり、日本にある規範の問題である。日本には、周囲に迷惑をかけないようにする、という社会的な規範がある。あるいは恥という価値観がある。これは一つの仮説として申し上げているのだが、ぜひ考え方をわざと複雑化して考えてほしい。犯罪予防の意味するところを、全体的な中で考えてほしい。

Figure 6. Homicide Rates in 36 Nations*
(deaths per 100,000 population)

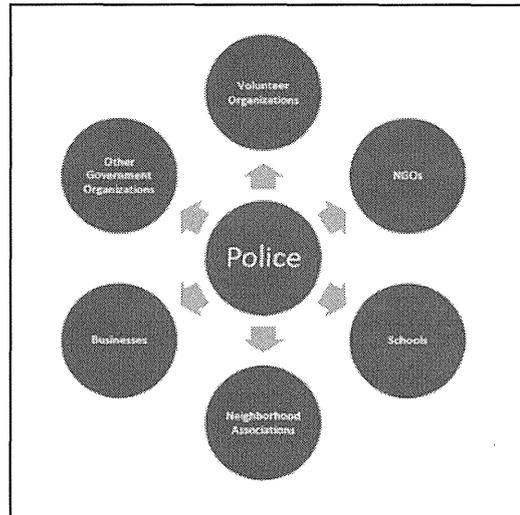
Nation	Homicide Rate	Nation	Homicide Rate
Japan(2000)	0.6	Italy(1997)	1.1
France(1998)	0.7	Denmark(1996)	1.1
Spain(1998)	0.8	Switzerland(1996)	1.1
UK(1999)	0.8	Greece(1998)	1.2
Ireland(1997)	0.8	Sweden(1996)	1.2
Austria(1999)	0.8	Holland(1999)	1.3
Germany(1999)	0.9	Singapore(1998)	1.3
Norway(1997)	0.9	Canada(1997)	1.4
Hong Kong(1996)	1.0	New Zealand(1998)	1.5
Portugal(1999)	1.1	Australia(1998)	1.6

2. 市民参加による犯罪抑止

(1) 犯罪防止のネットワーク

今度は、どのように犯罪抑止、犯罪予防が機能しているかについて説明する。ここでは二つの主要なポイントがある。今日のセッションのテーマはコミュニティポリシングと市民の関与である。

私が考えた質問は、「日本の犯罪防止の領域において、警察の立ち位置はどこにあるか」というものである。日本で犯罪防止を考えると、非常に複雑なネットワークがあることを考えてみるのは有益かもしれない。関係者は100あるいは1,000もあるかもしれないが、これは[そのネットワークを]非常に簡単に表したスライドである。日本の犯罪防止を理解するために最初にするのは、



犯罪防止のネットワークを考えることである。ネットワークの中のさまざまな主体者の中で、あらゆる関係性ができている。ここで言いたいのは、日本の警察は単に主体者の一つというだけではなく、ネットワークの中心にあるということである。しかも、そのほかの主体者と非常に複雑な形で関係している。ここで言う関係者とは、ボランティア機関、NGO、学校、他の政府の機関等である。

日本の犯罪予防において警察の役割は、ある意味で映画監督の伊丹十三が彼の映画の中で演じた役割と似ている。伊丹十三は素晴らしい俳優であり、また監督であった。常に自分の映画に出演し、主要な俳優であった。伊丹十三の映画で最も重要なことは、自分で演じるだけでなく、監督をし、動機づけをし、人々を動員し、ほかの俳優を十分使いこなしたことである。日本の警察はそれと似ている。すなわち、ほかの関係者を日本の犯罪抑止の取り組みに関与させるということをしている。

(2) 犯罪予防のメカニズム

最初の質問は「犯罪防止のネットワークにおいて、警察の立ち位置は何か」だったが、次の質問は少し違う。「犯罪抑止のメカニズムは何か」ということである。つまり、どのように犯罪を予防しているかということである。ここで私は二つのノーと一つのイエスの答えを提供したいと思う。

一つ目のノーは、日本はほかの社会と比べると1人当たりの警察官の数が少ない、ということである。日本では1人の警察官が対応する市民の数は527人で、これはフランスの2倍、アメリカの1.5倍に当たる。つまり、他国に比べて大きい警察官数のおかげで良好な治安を保っているわけではないということだ。

二つ目のノーは、犯罪学者は、警察の中心的な役割を定義する必要があるときは伝統的に、[もし必要であれば]強制力を使う能力を持っている、という形で定義する。これを詳細に述べる時間はないが、皆さんにお話ししたいのは、アメリカやそのほかのアジアの社会について研究したものと比べると、日本の警察は全体として、比較的注意深く強制力を使う立場をとって、躊躇する場合もある。すなわち、逮捕する力を使うことを極力避ける。「たくさん警察官がいるからということではない」のが第1点、そして「強制力を多く使うわけでもない」というのが第2点[のノーである]。

日本の警察が気をつけていることは、「意識付け」「指導」「警告」の三つの相互関係するメカニズムで

ある。このスキームは著名な学者デビッド・H・ベイリーから借用したものである。彼は1970年に数カ月日本に滞在し、警察の研究を行なった。英タイトル、"Forces of Order"は、現在でも日本の警察に関する非常によい本である。ベイリーによると、日本の警察は国家的で、主にこの三つのメカニズムによって犯罪防止に役立っている。

最初は Prodding（意識付け）である。日本の取り組みでネットワーク内のほかの関係者に対し、犯罪防止に合理的だというものの啓蒙活動、意識付けを行なう。コミュニティにおいてさまざまな形で指導し、意識付けをし、よりよい予防体制にすることに取り組んでいる。これが最初にメカニズムである。

デビッド・H・ベイリーが言った二つ目のメカニズムは、Guiding（指導）である。この会場にいる日本の警察官は、日本のゴッドファーザー、川路利良（1834～1879）の「日本の警察は人々の保母である」という言葉を覚えているかと思う。これは非常に面白い比喩である。日本の警察官は、ある特有の知識を持っており、そして新たに自分にとってよいものは何かをよく理解し、市民の目的を達成するための役割を果たしてくれる。

少年補導においても同様のことが言える。日本のコミュニティの中では、少年に関する補導、指導が存在している。数カ月の間に私は幾つかのそうした場所も訪れて、指導のメカニズムが生きていることを知った。

最後の点は、Alerting（警告）である。日本の警察はわずかな犯罪状況の変更に対しても非常に敏感になっている。一部の観測筋では、あまりにも警戒しすぎだと言う人もいる。日本の新聞に「いろいろな犯罪が出てきているので、警察は今対応しなくてはいけない」と指摘する記事は、新聞のいたるところに見られる。社説に載っているかもしれないし、通常の記事かもしれない。このような犯罪に対する警戒心は一部のコメンテーターからは過敏すぎると批判されている。そうかもしれないが、これは議論の余地があるところである。私が今申し上げたいのは、過敏であることが日本の犯罪予防が成功している一つの理由であるということである。

日本人は控えめなのであまり大げさには言わないが、「アメリカの犯罪に対するアプローチは、馬が既に逃げてしまった後で納屋のドアを閉めるようなものだ」と感じている。これではあまりにも遅すぎる。逃げる前に戸を閉めねばならない。

同じことに対する別の比喩もある。これはデビッド・ベイリーから借用した表現だが、「日本の警察は白血球のようなものである」というものだ。最初に何かに感染した場合、白血球がわっと群がって感染源が広がるのを防ぎ、重篤な状態になることを防ぐ。ベイリーの表現は非常に洞察力があり、示唆に富むものである。日本の警察がどのようにしてこのメカニズムの中で機能しているのかをよく表すものだと思う。

3. 日本で犯罪規制に関するトップ 10

今日の最後は、日本の犯罪抑止に関して知るべきトップ 10 の内容について、である。最初に鳥瞰的に述べると言って実際にそうしたが、かなり急いで話をしてしまい、申し訳なく思う。このトップ 10 を詳しく説明する時間はないが、さまざまなことが私の頭に浮かんで、実際には 25 以上書いた。その中から選んだ、私が最も重要だと考えるトップ 10 だ。

1. 犯罪は国が発展するにつれて必ず増えるとは決まっているわけではないし、ましてや都市型社会にはつきものであるわけではない。

2. 犯罪は、逮捕や投獄といった強制手段を多用しなくても、抑止し得る。
3. 犯罪抑止のためには、犯罪や薬物に対する「戦争」や死刑の多用といった派手な手段を講じる必要はない。
4. ギャングがいたとしても、平穏な社会を保つことはなお可能である。
5. 社会に犯罪まれだからといって、犯罪に対する意識が低くなるわけではない。
6. 警察は、「意識付ける」「導く」「警告する」ことによって犯罪を抑止する。同時に、広い犯罪抑止ネットワークの中心拠点の役割を果たす。逮捕や勾留といった強制手段よりも、これらが一般的である。
7. 市民の協力と協働も犯罪抑止のカギである。それなしでは、どんなに警察が優秀であっても犯罪抑止などできない。
8. 非公式な抑止力を含め、文化の違いによるところは大きい。幾重もの規範が個人を取り囲む（エチケット・作法・礼儀・思いやり・マナー・モラル・法律）。礼節と犯罪とは関係しており、犯罪を行う度合いも、規範の世界での他者との一致不一致に関連する。
9. モラルを考慮して犯罪を行うことを止める犯罪者・潜在的犯罪者もいる。非公式なものであっても、社会に現存する人間関係で、モラルを想起させることができるようにしておくべきである。
10. 殺人・自殺等の死に至る犯罪に関する議論で述べたとおり、犯罪抑止は重要な価値ではあるが唯一のものではない。

皆さんにはこのシンポジウムの後で、日本の犯罪予防におけるトップ10、あるいはトップ5でもいいかもしれないが、自分のリストも作成してもらいたい。では、私の幾つかのポイントについて触れたいと思う。

(1) 国の発展と犯罪の増加の相関関係

第1のポイントは重要である。犯罪は、国が発展する、あるいは近代化するにつれて必ず増えると決まっているわけではない、ということだ。これは、現在近代化して発展しているカンボジア、ラオス、タイ、中国、インドといった国々にとっては重要な教訓である。犯罪学者や政府の高官に話すと、近代化の進展による犯罪の増加は、ある種当然の帰結である、という見方もある。中国はもちろん日本と同じではない。インドは日本と同じではない。しかし、戦後の日本の教訓が示しているのは、少なくとも一定の状況で、国を開発し、近代化し、民主化しながら、かつ大きな犯罪増加もしないことは可能であることだ。したがって、日本を一つのモデルか、あるいは鏡として見ることは非常に有益である。自分の国において、犯罪予防の新しい現実を見つめ直す必要もあるだろう。

(2) 犯罪に対する国民の意識

第5のポイントは、低犯罪社会だからといって、必ずしも犯罪に対する意識が低くなるわけではない、ということだ。この典型的な例がまさに日本である。日本は非常に低犯罪社会と考えられるが、同時に、日本について非常に興味深いことは、犯罪の問題に関して、メディアも人々も政府の役人も非常に意識が高いことである。これらの二つは偶然ではないだろう。日本の犯罪における成功はこうした意識が高

いこととは無関係ではない。日本が低犯罪社会であるのは、常に犯罪について深刻に取り組んでいるからだと言える。

(3) 低犯罪率と文化の関係

最後第 10 の教訓は少し複雑である。死に至る犯罪、殺人、自殺について話したときに申し上げたかったことだ。自殺は犯罪ではない。ここは誤解をしていただきたくない。しかし、統治を考えるとときに重要なことは、犯罪防止は一つの価値で、しかも重要な価値だが、唯一の価値ではないということである。ほかの価値もある。

会場の皆さんにもぜひ考えていただきたいが、日本は真剣に犯罪や自殺に取り組み、非画一化に取り組んだが、そのことで日本が支払っている代償の関係は非常に興味深い。このことを考えるのは意味があると思う。皆さんの関心があれば、シンポジウムの後でお話ししたいと思う。

4. 提案

今回、警察政策研究センターにこのような機会を与えていただき、日本に来てお話しできたことをありがたく思う。警察政策研究センターは大変親切なホストであった。大変感謝している。今日は、日本は将来的にどのようにしたら犯罪予防できるかを提案してほしいと頼まれたので、最後に二つ提案をする。非常に犯罪率が低い国に、私が何を提案したらよいのか。これは少し厚かましいと考えたのだが、言わせていただく。

一つ目は、日本は健全で信頼できる政策評価をすることによって、さらに改善できると考える。行動計画は 2003 年、2008 年にも出ている。2003 年には政府は 148 の措置を持った行動計画を出し、2008 年の犯罪予防計画には 172 の対策が掲げられている。非常に包括的に取り上げられており、素晴らしいことだと思う。ただ、私が感じるのは、日本はもう少しゆっくり考えて、集中的に一つ、二つ、三つの要素について、徹底的に評価するという作業をしたらどうか。これが一つ目である。

二つ目は、日本の行政は、外のものに対してよりオープンになっていただきたい。これは、日本の犯罪予防について、意味のある研究をするために必要である。

今回犯罪予防について 3 カ月ほど研究の機会を与えられたことを大変感謝している。これをきっかけとして、将来的に、ほかの学者、日本の学者も招聘し、犯罪予防に関する研究ができるようにしていただけることを願っている。

シンガポールにおけるコミュニティポリシングの成功

シンガポール警察 警視シェリン・チュア

ジョンソン先生から非常に多くのポイントがカバーされたが、コミュニティポリシングについて、実はシンガポールと日本にかなり多くの類似性があると聞いて、非常に驚いている。皆さまと幾つかの情報を共有したいと考えているが、時間もないので、すべてカバーすることはできないだろう。もし質問があれば、後ほど E メールなどで追加的な質問をしていただければと願っている。

1. コミュニティポリシングの哲学

シンガポール警察はシンガポールの犯罪を抑止するために、これまで複数のアプローチをとってきた。この戦略は、インフォーマルな形でビジラント・コミュニティ [用心深い地域] を作るということである。さらに彼らを教育、啓蒙する。ジョンソン先生がおっしゃったように、意識付けをし、導き、警告するという三つのアプローチだと思う。

2. 警察の戦略

ステークホルダーは 3P (People, Private, Public) から成っている。ピープルはコミュニティ全体、プライベートはビジネス界、パブリックが政府機関である。この 3P それぞれの P のグループの中には、より小規模で具体的な犯罪懸念に対応するための幾つかのサブグループがある。

われわれの戦略は教育、啓蒙が中心になっているが、伝統的な役割としてはポスターや SMS メッセージなどを作成したり、新しいメディアを使ったアプローチもとっている。例えば強盗や犯罪の類型に焦点を当て、戦略的にロケーションを特定し、ターゲットを絞っている。

また、シンガポール警察は電話会社とも協力しており、人々が警察の出している最新の警告を受け取ることができる。低犯罪だからといって犯罪がゼロというわけではない。市民には常にこういう警告を発していくことは、必要な犯罪予防策であると考えている。

さらに新しいメディアのプラットフォームを使い、予防もしている。特に若い人たちはインターネットを使用するので、ここで注意喚起している。われわれは facebook や twitter なども持ち、情報発信している。

対象の一つは若者である。若者が夜あまり出歩かないためのイニシアチブも作っている。若者たちがはびこるような場所が幾つかあるので、そのようなところにターゲットを絞って活動している。多くの場合は、両親さえも自分たちの子供がどこで何をしているのかを知らない。警察が若者たちをチェックし、親に対して、子供がどこで発見され補導されたかをレターで知らせ、子供たちのケアをもってやってほしいと働きかけている。

次は、関与に関する戦略である。コミュニティのパートナーと緊密な協力をしている。パートナーは、一つはビジネス界、もう一つは住民たちの二つのグループに分けることができる。

企業向けの戦略は、SSWG (Safety & Security Watch Group) と、産業安全ということで iSSWG (Industrial Safety & Security Watch Group) である。すべてのスキームの詳細について口頭で説明する時間がないので、資料で提供したい。両方のスキームとも、ビジネス界が緊急事態にどのような対

応をしなければならないかという計画なども作るようお願いしている。この関与は、反テロ対策の側面が非常に大きい。これを使うことにより、犯罪情報を警察とビジネス界が共有できるということが重要である。つまり、企業が自分たちの従業員とも犯罪情報を共有することができるのである。

住民対応の戦略は、基本的には合同で治安、安全を高める取り組みである。ここでは三つのスキーム [Neighborhood Watch Zone Scheme, Neighborhood Watch Group Scheme, Citizen-On-Patrol Program] を挙げている。この目的は、草の根のリーダーたちの協力し、彼らのコミュニティの安全性、治安を高めることである。

一つの手段は、CSSP (Community Safety & Security Program) である。コミュニティのリーダーがまとまって、コミュニティ内の問題を特定し、問題に対応するために合同で行動計画を作成する。非常に重要なのは、CSSP における行動はすべての関与者が自分たちで作成し、自分たちが実施することである。警察が所有する計画ではない。あくまでもコミュニティが作成する計画である。

次は、CPA (Crime Prevention Ambassador)、犯罪予防大使のプログラムである。特に若者、高齢者、シンガポールにいる外国人をターゲットにしている。CPA はきちんとトレーニングを受け、適切な知識を習得する。それを元にして、警察と緊密な協力でイニシアチブやプロジェクトを計画し、実施に移す役割である。

3. 哲学の実際

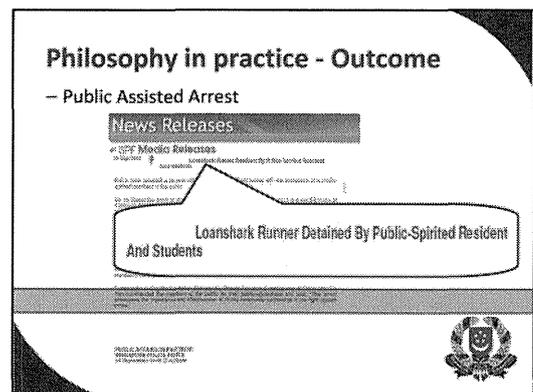
ビジネス犯罪においては、シンガポールの警察は無免許の金銭貸付業 (UML: Unlicensed Money Lending) を取り締まっている。2009年には嫌がらせも増えてきており、被害者が増えている。借りる人たちに対して、われわれが門番となっていくという考え方である。場合によっては、暴力的な行為で返済するように呼び掛けるので、それを排除しようとしている。

複数のアプローチをしていると言った中身は、まず法律を作り、執行を高める。広報活動をする。啓蒙する。つまり、先ほど申し上げた UML の被害についての啓蒙をしていく。例えば法律においては、このような行為を行なった場合には、資産の凍結をしたり、差し押さえする。

UML に対応するためには、次にコミュニティの関与が必要である。コミュニティは何か疑わしい行為が近隣であった場合、すぐに警察に通報するようにしてもらう。CSSP をコミュニティ自身が実施して、高利貸しの被害から守っていく。また、具体的な効果がありそうなところでは、近隣の Neighborhood Watch Group も作っている。このようなグループを通して、直接的な疑わしい行為の兆しがあった場合には警察にすぐ通報している。

ここ数年間、800 の Neighborhood Watch Group を作成した。その結果、非常によい結果が表れている。2010年の最初の6カ月は、前年対比で認知件数が減少し、検挙人数は増えている。

これは、最近われわれが検挙したときに出した報道リリースである。学生や居住者たちが通報することにより、われわれが助けられて検挙したという内容である。



4. 結論

コミュニティポリシングは非常に重要であり、また効果を挙げている戦略である。それはシンガポール警察において犯罪抑止、予防に役立っている。コミュニティポリシングは、コミュニティに手を伸ばすことができるだけでなく、コミュニティ自身が関与し、参加することができるので、自ら対策を取るという意識を高めることができる。

コミュニティポリシングは今後とも非常に実効性のある犯罪予防をする戦略であり続けると考えている。今後とも、治安や安全のためにコミュニティが関与し続けていくことが、犯罪との戦いにおいて重要な側面を担うと確信している。

コミュニティポリッシングを通じた犯罪抑止－マレーシアにおける経験

マレーシア国家警察 大佐 デニス・リン・ワン・ケン

1. はじめに

今日の私のトピックは、「コミュニティポリッシングを通じた犯罪抑止－マレーシアにおける経験」である。私から NKRA、国家重点成果 6 分野について説明する。この中に、犯罪をどのように軽減するかについて盛り込まれている。

2009 年 4 月ナジブ首相率いる新政権が政権変革プログラム GTP(Government Transformation Program)を発表した。この GTP の目的は 2020 年に高度に発達した国家になることを目指すものである。

2. NKRA の犯罪抑止

そして、国家重点成果 6 分野を発表した。これには犯罪予防、削減のための重点項目も含まれている。一つは犯罪の削減。二つ目は汚職との戦い。三つ目は質が高く安価に受けられる教育。[四つ目は] 生活の質の改善、[五つ目は] 地方のインフラの改善、[六つ目は] 交通網の改善である。1 番目に犯罪の削減を挙げているが、この六つの領域に焦点を当てることによって、マレーシア全体の成果を上げていこうというものである。

では、マレーシアにおいてどのように犯罪と戦うのか。われわれはコミュニティポリッシングに重点を置いている。コミュニティに関与させるのである。官民と一緒にパートナーシップのラボを作り、数週間の間いろいろな提案を受けて、今後 2、3 年の間に市民と政府が協働して取り組む戦略を決めた。コミュニティとして達成するのは、重大犯罪の認知件数を減らすことだ。特にひったくり、強盗といった街頭犯罪に焦点を当てるということである。二つ目は、市民の [ボランティアの] 参加を促すことによって、市民としての認識を改善することである。そして、刑事司法制度の運営上の卓越性を推進することで、社会の信頼を勝ち得、法執行機関、特に警察の専門職としての誇りも強化する。

この中の犯罪ラボでワークショップを実施し、30 を超える省庁、政府機関、選ばれた NGO が参加した。これらをまとめて、コミュニティのパートナーシップを進めている。

いろいろな提案も出してもらった。このワークショップでは、政府として何をしたらよいかというアドバイスもしている。このワークショップの最後では五つの NKPI[National Key Performance Indicator] を持ち、55 の提案 (イニシアチブ) を出した。55 のうち 29 のイニシアチブは、マレーシア警察にかかわってくるもので、残りはほかの関係機関が対応するものだ。

この五つが市民として達成してもらいたい NKPI だ。まず最初に重大犯罪認知件数を 2010 年までに 5% 削減すること。2 番目は、ひったくりと強盗の街頭犯罪を 2010 年までに 20% 下げる、つまり犯罪被害者になるおそれを下げる。3 番目は暴力犯罪者の検挙件数を増やし、法の裁きを受けさせること。[4 番目は]

Sub-NKRA	NKPIs
① Reduce overall reported index crime, with focus on street crime	1.1 Percentage reduction in overall reported index crimes by 5% in year 2010 1.2 Reduce Street crime by 20% in year 2010
② Improve public perception of safety, especially through volunteerism	2.1 Reduce Fear of Becoming A Victim of Crime
③ Improve performance of enforcement agencies	3.1 Increase Violent Crime Offender Brought to Justice 3.2 Increase Public Satisfaction on Police Performance

警察の業績が社会の満足の行くような形に高めていくということだ。主なところを述べたが詳しい内容についてはコピーを参照していただきたい。

KPI は、1.1 の中に 10 のイニシアチブ、1.2 の中には 10 のイニシアチブ、2.1 の中には 12、3.1 の中には 10 のイニシアチブ、3.2 の中には 13 のイニシアチブがある。全部で 55 の提案になるわけである。

3. 統合的アプローチ

コミュニティポーシングのアプローチについて述べる。コミュニティポーシングは統合的で組織的なアプローチをする。NKRA 前にも使われていた方法であるが、NKRA の中でわれわれはもっと活動し、パートナーシップを強化した。そのために 55 のイニシアチブを考えた後、調印式をした。そこには 30 のステークホルダーを招待し、すべての政府機関からの代表者が参加し、サインをした。これは「私の機関はこのイニシアチブに対して誓約する」ということをはっきり表すためである。コミュニティのパートナーシップとして、われわれは 36 人の GLC リーダー、地方自治体、ビジネス機関から招待し、彼らも調印した。これは、政府がどのようなイニシアチブをしても、彼らがサポートしてくれるというものである。

マレーシア警察に関するイニシアチブは 29 のものが含まれている。われわれが行なうものはほかの機関によっても支援される。逆に、26 の提案はほかの機関によるものだが、マレーシア警察も支援する。これは犯罪ラボに参加した機関のロゴである。こちらが実際にサインをしたときの写真である。中央に長官が立っており、右側には証明書がある [写真掲載略]。



コミュニティの活動には、ボランティアの協力もある。われわれは一定の警察の権限も提供して、警備などをしてもらっている。シンガポールと似ているところもあるが、実際には GLC がパトロールを行なうことがある。住宅開発局とも連携する。Rakan Cop (Friends of Police) というものも重要である。市民が情報を警察に提供し、犯罪予防につなげるという活動である。

4. 結果

2009 年 1 月 1 日～9 月 15 日の結果である。重大犯罪は 16%、街頭犯罪は 38% 減少した。これは非常に大きな数字である。メディアは警察に対する市民の感覚を反映するものだが、犯罪が削減されたことを報道しているし、市民の声も載せている。

	INDEX CRIME				STREET CRIME			
	1 JAN - 15 SEPT 09	1 JAN - 15 SEPT 10	+/-	%	1 JAN - 15 SEPT 09	1 JAN - 15 SEPT 10	+/-	%
INDEX MALAYSIA	149,385	125,207	-24,178	-16	27,772	17,316	-10,456	-38

犯罪抑止とコミュニティポリシングにおける市民参加－タイにおける経験

タイ国家警察 警視 チャترون・トンプンロードク

現在私たちは、新しい国際システムの中に生きている。国際システムは、グローバル化、新技術、グローバルな文化などさまざまな要素によって影響を受けている。その中で最も重要なのは、お互いから学び、経験を共有することである。私たちの経験を皆さんと共有し、皆さんと学ぶために今日は日本にやってきた。

まず、タイの憲法についてお話ししたい。政府は、政府の中への市民参加を促していかねばならない、と規定されている。これが私どもの首相である。この写真が撮られたのは、彼が自分の政策について議会に提示した日である。政策決定において、司法制度においても市民参加を促進していくことを発表した。



1. 警察委員会

タイの国家警察のミッションの一つとして、防犯において市民参加を促していくことが一つの重要な要素となっている。

警察法 31 条において、タイ国家警察が警察委員会を持つことが規定されている。この委員会は首相が長を務めており、50%が警察の高官、残り 50%は非警官からなる委員会である。

警察委員会には二つのレベルがある。一つ目は全国警察委員会である。これは国家全体としての政策を練る委員会である。もう一つのレベルとして、地域の警察署すべてに地域警察委員会が設置されることになっている。この地域警察委員会も、警官、地域住民などの非警官からなっている。過去 2 カ月、首相が 1 万 5,000 人以上の地元警察委員と会合をした。その中で新たな状況の発表、または直面している新たな脅威についての発表が行なわれた。地域社会における司法制度の課題についても話し合われた。

これは、バンコクにおけるインターポールの司令官の写真である。われわれはインターネットやソーシャルメディアを活用し、市民からの情報提供を募っている。これは Crime Watch Network という団体である。

2. 住民との会合

また警察においては、人身取引の担当部署がある。それぞれの警察の部署において独自のウェブサイトがあり、そこから地域社会の情報を収集している。これは、警察が地域社会に対して情報を提供しているミーティングの写真である。



これは交通標識の研修会を行なっているところである。

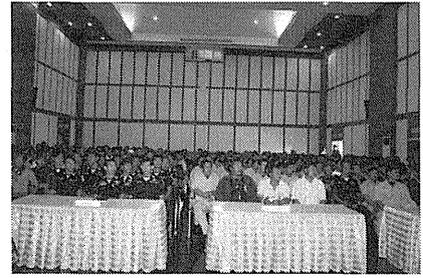
これは、300 人ほどの警官が参加したカンファレンスの写真である。

これは、地域の警察署の人員が地域の住民とミーティングしているところである。警察が片側に座って、そして地域住民が反対



側に座っている。地域社会の住民たちが警察に対して話したいことや、警察に関して問題と感じていることがあった場合には、なんでも議題としてよいことになっている。

タイには多様な文化、生活様式があるので、警察においても、他県、ほかの地域からやってきた警官が別の地域の文化、習慣を学び、警察活動を行なわなければいけないことがある。また、子供たちと交流をしたり、市民の研修を行なったりもする。



3. 協働の結果

国によっては、ボランティアの警察をリクルートすることがあるが、タイでは猿をリクルートした。しかし、実は2週間前、この猿の警官は3匹の犬に殺されてしまうという悲劇が起きた。

タイには象の近くに住んでいる人たちがいる。象によって殺されてしまったり、米を盗まれることがある。タイの警察はそれに対してどうするすべもない。私がそれに対して何をしているのかというと、コミュニティの人とコミュニケーションをとり、どうやったらこういった野生動物に対峙できるかということ話し合う。例えば花火を使うこともある。野生動物がコミュニティに被害をもたらすことを防いでいる。



これは小児性愛者の被疑者である [写真掲載略]。この容疑者がタイに来たことがわかったので、私のほうで入国記録を調べ、この被疑者の写真をテレビやインターネット、新聞で報道した結果、20時間以内にこの被疑者を逮捕するに至った。

タイの警察はハイテクで、とにかく何をしてもスマイル、ニコニコすることがモットーである。タイ警察は地域社会の一員である。私たちは家族のみんなからいろいろなことを教えてほしいと考えている。人々から情報を得るのが警察にとっては一番である。

カンボジアにおけるギャング活動抑止のための協力

カンボジア国家警察 内務省国家警察官官房長 キッ・チャントレツ

カンボジア国家警察は、多くの対策をとって犯罪を削減する努力をしている。その内容は、ほかの国々とそれほど大きく変わるものではないと思っている。本日、私からは一つのプログラムの紹介だけにとどめる。民間部門のステークホルダーとの協力で、いかにして犯罪抑止をしているかに焦点を当てたい。特に犯罪削減については、少年非行に関する犯罪抑止の活動に焦点を当ててプレゼンテーションさせていただく。

1. 背景

まず簡単に、カンボジアの犯罪の一般的な状況をご説明する。カンボジアは1998年以降、この12年間ほどやっと平和を享受しているところである。1993年に国家が和解し、総選挙が行なわれた。その5年後、1998年以降各国に難民キャンプに散らばっていた難民も帰還するようになってきた。

また、軍、警察、また政党などが統合して、協力している。しかし、ほかの政党出身の元警察官は、警察学校に行ったりトレーニングを受けている人たちではなく、ただ単に名ばかりの警官であったという問題があった。したがって、1993年以降に統合が行なわれた後、警察の中で多くの問題が表面化するに至った。その結果、1993～1998年の間に、犯罪件数は劇的に上昇してしまった。

しかし、カンボジア国家警察はそれ以降、最善の努力をして、犯罪対策に取り組んでいる。犯罪比率は毎年、年率で9%減ってきている。最近すべての種類の犯罪率は減少しているが、特に少年非行は、最近かなり劇的に減少してきている。そこで、本日のプレゼンテーションでは、特にカンボジアのティーンエイジャーを中心とした犯罪の抑止活動についてお話ししていきたい。

2. ギャングの振る舞い

若者の犯罪によって公的な秩序が乱れたり、暴力が増えたり、いろいろな危害が近隣で増えたりということがあった。例えばカーレースやバイクレースを公共の場で集団で行なうので、暴走族のような行為が増えた。あるいは集団暴行が頻発する。これは公序を乱し、暴力が起こる。また、ときには教師を威嚇する、脅す、あるいは暴力を振るうこともある。また、誰でもよいから暴力を振るいたいと思って、見境なく暴力を振るう子供たちもいる。あるいは、一つの村のリーダーが別の村のリーダーにチャレンジして、抑圧することもある。また、多くの集団強姦の事犯も増えている。

全員とは言わないが、多くの学生たちは授業をサボってカラオケに行ったり、ディスコクラブに行ったりもしている。時にはホテルやゲストハウスなどに集まり、家に帰らず、親に対するトラブルを発生させている。親は、警察に連絡を取って子供を見つけようとする。場合には薬物の利用もある。それが最近カンボジアで増えた問題の一つである。

3. 少年非行防止抑止規制

そこでカンボジア政府は、少年非行防止抑止規制を2009年6月24日に発布した。また、内務省も警察に対して、対処せよという指導を発出している。国家警察は先ほど申し上げた少年非行防止抑止規制

を実行に移すための行動計画も発表した。

この行動計画の目的は、主として、国際的な暴力団やマフィアのカンボジアへの入国の阻止をすることだ。社会によってはマフィアを抱えているところがあるので、そのようなところから国際的なマフィアや暴力団がわが国に入国したがつている。[カンボジア政府は] マフィアがカンボジアには存在しない状況を維持したいのだ。

二つ目の目標は、若者たちの間でのギャング的な行為を防止することである。また、若者たちの少年非行を減らすことが目的でもある。

この計画においては、学生の父兄とコミュニティの信頼を高め、信頼醸成を育む。このような犯罪行為が社会で起こっているので、多くの家庭は非常に心配したり、警察は十分な対策がとれていない、という不満を感じている。家族の声は、「警察がしっかりしていないから、子供たちの非行が増えているのだ」と言っている。

4. ステークホルダーとの協力

この行動計画に盛り込まれた活動は、ほとんどが「協力」である。その意味では、ほかの国々のプレゼンテーションで聞いた内容からも大きく変わるものではない。警察が成功しようと思っても、ステークホルダー全員の協力、参画なくして成功することはない。特に民間の協力が必要である。そういう意味で、この計画で焦点を当てているのが「協力」ということである。

特に学校との協力は重視されている。すべての地域の警察がそれぞれの学校の校長と協力することができるようなコンタクト・オフィサーを指名している。また、学校の校長とホットラインがあり、定期的に会合を持ったり、連絡をとることができるようにもしている。教師や校長に対し、学校での行為、行動を見て非常に目立つ生徒の名前をリストアップしてほしいという要請もしている。また、学校の校長の協力を得て、このような目立つ生徒たちを集めて、毎月1回倫理教育、道徳教育を行なうようにしている。学校で生徒たちが疑わしい行為をしている場合はすぐ通報をもらう。教師あるいは校長からは、多くの通報を受けている。警察は教師や校長の支援をして、手当をしていく。

2番目によい協力が得られる分野としては、ホテルやゲストハウス、カラオケやナイトクラブのオーナーたちの協力が挙げられる。

まず第一に、すべてのオーナーに対し、18歳以下の子供たちがカラオケやディスコクラブのような場所に入出入りすることを禁止してもらっている。また、ホテルやゲストハウスにグループで滞在していることがわかった場合には、施設から通報を受けている。警察がそこに出向いていって、子供たちに教育、矯正を行なう。

同様に、生徒たちが授業の時間帯にカラオケに行き歌を歌っていたり、クラブにはびこっている場合にはすぐ通報を受ける。そしてすぐに私たちが出向いていき、教育をする。ゲストハウスやホテルオーナーからの通報は、場合によっては、ナイトクラブやホテルでティーンエイジャーが薬物を使っているという内容を電話で受けることがある。

そのほかに警察と市町村、あるいは家族、コミュニティとの協力がある。すべての市町村に対して、目立つティーンエイジャーや若者たちのネームリストを作成してくれと要請している。非行の可能性がありそうな子供たちのネームリストは全国レベルでは8,500人に上がっている。このネームリストは三つに類型化している。まず1番目は、少年非行グループのリーダー。2番目がそういったグループのメ

ンバー。3番目は追随者である。このように類型化することによって、警察は検知するのが容易になる。

3カ月に1回、すべてのコミュニティにおいて、ティーンエイジャーで目立った子供たちを集めて会合を開き、彼らに対して法律の教育をしたり、彼らに対して、悪い行為には従事するなど働きかけたり、また倫理や道徳についての教育をして、コミュニティのよき一員になれと教育している。

さらに、村から多くの提案も受け取っている。カンボジアにおいて、村での儀式のほとんどポップチュラフォーラムという。コミュニティの中で彼らが踊りのセレモニーをしたり、人気のあるゲームのセレモニーをしたりしている。したがって、そのようなセレモニーがあるときに、村の村長やトップの人に、前もってセレモニーがあることを警察に通報してもらう。そうすると、警察から警官を派遣し、守ることができるわけだ。

5. 結果

以下は実行してからの6カ月間の結果である。

目立つティーンエイジャーでリストアップされたのは、2009年12月時点でカンボジア全体においては8,455人であった。しかし、それを今年の6月と比較してみると、2,628人減った。31%の減少が見られたということだ。

ギャング事件の件数は2009年の前半は636件だったが、今年の上期においては102件減少した。つまり、6.36%の減少である。

2009年の裁判の件数は177件だったのが、今年の前半では87件に減少したので、削減率は50%である。

実施に移ってまだ半年しかたっていないにもかかわらず、その間にカンボジアの少年非行は非常に顕著な減少を見ている。これは警察と民間セクター、そしてステークホルダーたちの協力の成果である。明らかに警察だけでは活動することができない。コミュニティや人々の協力なくして、ここまでの成果を上げることができないと言える。

教訓として、カンボジアにとって抑止、予防が犯罪削減の鍵になると考えた。以上である。

ラオスにおける犯罪抑止政策

ラオス公安省 少佐 ポーンサイ・ラッサミー

今日は皆さまの話からも多く学ばせていただいたが、ラオスにおける犯罪抑止政策についてお話ししたいと思う。

ラオス人民民主主義共和国は内陸国である。5カ国と国境を接している。中国が北、カンボジアは南、タイが西、ベトナムが東、ミャンマーは北西で接している。

ラオスにおける犯罪抑止政策の考案者は、村落集団に非常に注目している。犯罪削減政策は草の根レベルで実施している。2003年に村落集団の警察活動、グループポリシングが確立された。これができから、犯罪が草の根レベルでだいぶ下がってきている。

1. 警察の役割

犯罪抑止の制度の中で、ラオスの警察は公安のために次のような役割と義務を持っている。

まず任務のほうから見ていくと、公安の主導的な機関として活動すること。

義務は、市民の登録等について監督すること。そのほか、何か変わったことが起きていれば、地域住民から情報を受ける。それから、犯罪捜査を行ない、被害者に手を差し伸べること。さらに、疑わしい人々の監視をする。そのほか治安の維持のために市民を動員する。さらには社会的な悪である犯罪を抑止する作業を実行する。それから、地元当局とも緊密な協力を保つということである。

組織図は、市民保護局があり、その下に首都警察本部、さらに地区警察本部、管轄区があり、その下に村落集団警察署がある。

2. 結論

犯罪抑止政策は非常に重要であり、犯罪の問題は政治の安定を危うくするものでもある。ASEANの警察とは引き続き緊密な協力関係が必要となっている。このような犯罪防止、犯罪抑止を行ない、ASEAN地域をより平和な地域にしたい。

ベトナム警察における犯罪抑止のための市民活動

ベトナム公安省犯罪予防・鎮圧総局・上級大佐 ダン・シャン・ハン

私のプレゼンテーションのテーマは、「ベトナム警察における犯罪抑止のための市民活動」である。ベトナム警察における犯罪抑止活動において、市民の活動は大きな役割を果たしている。市民参加の促進は、基本的かつ戦略的な措置であると考えられている。この活動において、ベトナム警察は犯罪抑止のために市民および地域社会の啓発、教育、指導、推奨を行ない、市民および地域社会の組織化を行なっている。そのために、ベトナムの警察は **People's Police Force**（人民のための警察）と呼ばれている。

犯罪抑止のための市民活動を行なうに当たっての法的枠組みについては、ベトナムの公安部隊法に規定がある。これは 2005 年に制定された法律だ。それに加えて、ベトナム政府はこれまでも常に犯罪抑止活動における市民活動を注視してきた。政府はこれに基づき、犯罪抑止活動に関する決定、法令、指示などを発布し、社会悪や犯罪との戦いにおける市民の役割の重要性を確認してきた。

最近になって、政府はさらに市民および地域社会の協力を強化するよう要請を行なっている。そうすることによって国家安全の能力を高め、全国民が犯罪抑止に携わる体制を築こうとしている。

1. 犯罪抑止における市民活動の役割について

犯罪抑止における市民活動を促進することはなぜ重要なのか。市民の参加を促すことは社会における犯罪防止や効果的な犯罪抑止につながるためである。多くの人々が参画する市民活動を行ない、犯罪活動に関するたくさんの情報を収集することで、警察は市民および地域社会全体の力を活用することができる。これはまた、犯罪捜査や監視といったその他の警察活動においても役立つものである。

ちなみに、国民および地域社会は、犯罪抑止活動に積極的に参加している。重要なことは、犯罪抑止活動における市民や地域社会の参加は国家安全や社会的秩序が保たれ、さらには強力で透明性のある警察組織を構築することに貢献していることである。

2. 共有すべき経験

犯罪抑止における市民活動は、職業警察活動のさまざまな分野において、広く用いられるべき手段である。具体的には、警察は犯罪と戦うさまざまな手法において、市民の参加を図るべきだ。警察が活動を行なうすべての分野において、基本的かつ戦略的な措置として市民活動を入れ込んでいくべきである。特に犯罪抑止の分野およびベトナム警察の現代化を図っていく分野において、それが重要だ。

市民活動に携わる対象はすべての国民である。地域社会などすべての社会層を巻き込みながら、年齢や社会的地位、教育、生活様式や慣習などにとらわれずに参加が促されるべきだ。警察は犯罪抑止に携わるその他政府機関、民間部門、経済、社会団体と密接に協力すべきである。

さらに市民活動は政府政策の方向性、特に国家戦略、地域政策にマッチしたものである必要がある。市民活動では市民および地域社会に対して、犯罪防止活動に積極的かつ自主的に参加するよう働きかけるための宣伝や教育活動、指導、奨励や組織化を行なう必要がある。そのために、警察は柔軟なコミュニケーション手法を用いるべきだ。宣伝や教育活動はさまざまな分野を網羅すべきであり、特に政府の政策の方向性、法律、犯罪者の手口などを教育していくことにより、犯罪活動を防止し、探知し、全国

または地域レベルを問わず、犯罪捜査を行なう警察の諜報機関に対する情報提供や、犯罪は非難されるべきものであるという人々の認識を高めていく必要がある。

市民活動の中核的に行なう組織を全国的に立ち上げる必要もある。ベトナムにおいては、全国レベルでの市民活動促進を行なう部署が立ち上げられている。この全国レベルの部署は公安省のトップが直接指揮を行なう。加えて、地域レベル市民活動促進部署も設置された。これは地域地区警察に設置されている。これらの部署は、当局に対して助言を行なうとともに、市民および地域社会に対し、犯罪抑止活動への参加を促し、人々を組織化する責任を負っている。

さらに市民社会内においても、市民の参画を促す活動を中心的に行なう組織を立ち上げることが必要だ。これらの組織のメンバーは、市民に対し、犯罪抑止活動に参加し、特に警察を助けるよう促すことがその責務である。

自主的犯罪防止活動とコミュニティポリッシング

玉川田園調布防犯パトロール隊 前田 浩雄

今日お話しすることは二つある。一つはパトロール自体、もう一つはジョンソン先生もお話しになったニューヨークの割れ窓理論を実行しているということだ。最初に、防犯パトロールと警察署との関係について触れながらお話ししたいと思う。私は「安全・安心なまち」とは、防犯やパトロールや安全などを意識しないで済むまち、普通に生活していて安全がただで得られるまちだと思っている。これを実現するためには、個人では戸締まりやご近所付き合い、組織では防犯パトロール、生活の中ではまちの清掃や美化、そして住民では道行く人との挨拶、地域全体では安全・安心な活力の醸成が必要と思っている。本日はこのパトロールとまちの清掃や美化についてお話しする。

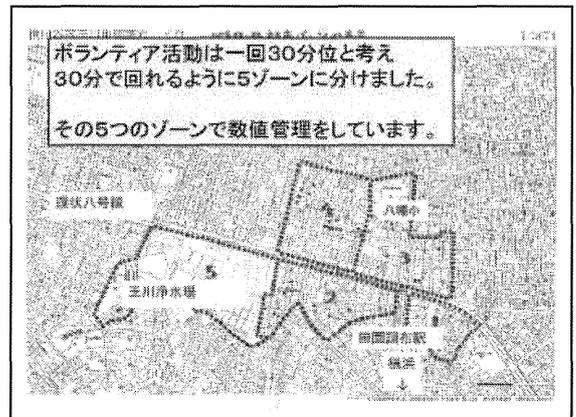
(1) 防犯パトロール

私たちの住んでいるまちは、東京の南のはずれ、世田谷区の中にある。面積は 0.3 平方キロメートル、人口は 2,000 人、所帯数は 1,000 の商店街も教会も寺院もない本当に小さな、人通りの少ない静かなまちだ。住民には、お祭り好きがいないという特徴がある。

非常に落ち着いたまちで、以前は空き巣の被害も年間 2、3 件だったが、2003 年 4 月からの 1 年間に 20 件に増えた。そこで急遽 2004 年 4 月にパトロール隊を立ち上げた。最初の隊員は 36 名だったが、現在は 89 名になっている。

このパトロールの活動の特徴は、時間やルートを決めないでフレキシブルにやっているということだ。隊列も組まないし、ユニフォームも着ない。独りで気ままに腕章かタスキをつけてパトロールをしている。規則も組織もなく目的意識だけを共有している形だ。ただし、パトロールの結果と成果は目に見える形できちんと纏めて、情報の迅速な共有化に務めている。

これ [掲載の地図参照] が私たちのまちだ。私は、ボランティア活動は 30 分ぐらいしか出来ないと思っているので、30 分で回れるようにまちを五つのゾーンに分けて数値管理をしている。皆が自由に回っただけでは結果が判らないので、回ったゾーンや時間帯などを記入すればいいような、非常に簡単な記録用紙を作った [図]。この用紙にはたくさんのデータが含まれているが、今日は時間がないので内容は割愛する。



記入が簡単な記録用紙

個人名は公表しません

ゾーン	1	2	3	4	5	合計
1						
2						
3						
4						
5						
6						

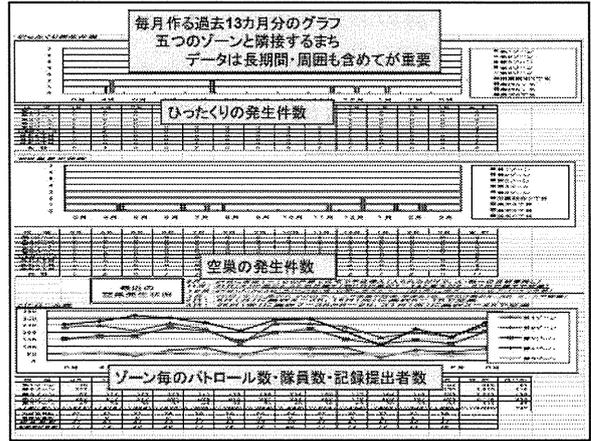
この用紙には次の情報が入っています。

1. 隊員の氏名・住所などの個人情報
2. パトロールした年・月・日・曜日・時間帯
3. パトロールしたゾーン番号・回数
4. パトロール中に気付いたことや提言などの自由記述

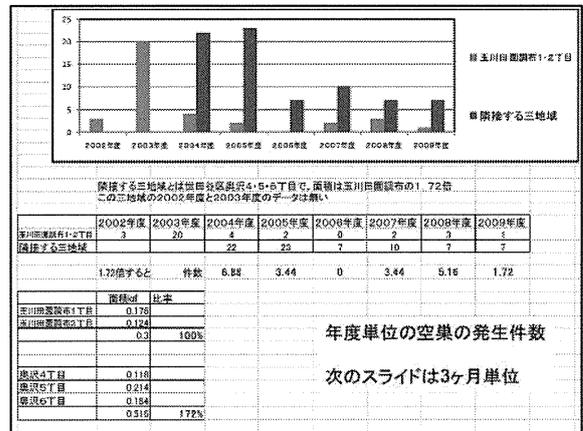
集計・データ加工には赤字の項目だけを使っています。

自由記述欄もあります

私は記録用紙をもらおうと家内と一緒にデータを処理する。まず、五つのゾーンのパトロールの数が示される。この資料を見て、隊員は自由にパトロールするゾーンを調整する。図の上の二つはひったくりと空き巣の発生件数だ。町内の五つのゾーンだけではなく、周りのまちの状態も把握している。また、対前年前月の記録もわかるように、13カ月間連続してデータをとっている。このように周りの地域を含めて連続したデータをとることが大切だと考えている。



これ[右下図]は年度単位の玉川田園調布の空き巣の数だ。ここ[2004年]でパトロールを始めたらドンと減った。ピンクで示されているのは周りのまちで、空き巣の数はあまり減っていない。面積比を補正しても、うちのまちのほうが空巣が少ない。ということは、私たちの活動の効果が示されていると思う。3カ月単位の図で見ても、玉川田園調布の空き巣の数はドンと減った。所轄の玉川警察署、世田谷区全体の数も把握している[表掲載略]。



地域活動はパワーは小さいがすぐに効果が出る。行政の活動はパワーはあるが立ち上げに時間がかかる。したがって、緊急なときは地域の力を使うというように、地元住民と役所の力の使い分けが必要だと思う。

先ほど空き巣とひったくりの情報をグラフにしている、と言ったが、その元となるデータは警察からもらっている。情報項目はだいたい判ってきたので、私が情報項目を決めて、警察の方は○を付けた数字を入れたりするだけで済むようにしている。要するに、相手が手間暇を掛けずに済むようなフォームシートを作っているわけだ。ひったくりのほうは何丁目何番というところまで情報をもらっている。隣区の大田区田園調布警察署からはより簡単なデータをもらう。玉川警察署からは毎月1回管内全体のデータをもらっている。世田谷区全体のデータをもらうために月に1回警視庁まで行っている。情報をもらうためには、単に「くれ」と言うだけではなく、自分たちで工夫して努力しなければいけないと思っている。

2008年からは、年もとってきたこともあって自家用車を使った青パト（青色パトロール）をやっている。青パトをやっているとちょっと寂しく感じることもある。警察のパトロールカーや交番のおまわりさんがこちらを認識してくれないのだ。「ありがとう」と言ってもらう必要は全くないが、「よう、お仲間さん」「ごくろうさん」といった心の触れ合いがほ

町内は過去6か月分・周辺地域は3か月分の
空巣とひったくりの発生状況のポスター

空巣・ひったくり被害の発生情報!!

A3ラミネート加工

泥棒にも見てもらいます

町内14か所の
掲示板に掲出

1月1日、周辺地域に空巣が3件、
空巣未遂が1件発生しています。
奥沢5丁目、3丁目、奥沢11丁目の2件は空巣未遂です。
奥沢5丁目の2件は、同一犯人の可能性が濃厚です。
2月からは発生が激減し、本宅に侵入し、盗難した被害も1件発生し、盗難未遂も1件発生しています。
盗難未遂も1件発生しています。

運動・通学/買い物などで帰路！
1時間以上1区から帰路！
1区から帰路の場合は必ず1区から帰路！
ご迷惑の防止が、交代で帰路！
電話に始めて、町全体で大卒に感謝！

問い合わせ先：玉川田園調布
03-3541-1111
TEL: 3731-8800 FAX: 3731-8800
E-mail: 110@31505.com

しい。第一線のおまわりさんは、自分の当日の職務のことで頭がいっぱいで、一番基本的な「国の治安を守る」という意識が薄れているように感じる。申し訳ないが、これは私だけではなく、地域の活動をしている人は時々口にする事だ。

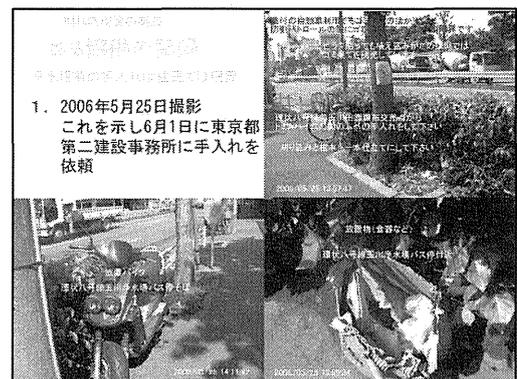
月に一度開く防犯会議には15人ぐらい集まる。いろいろな情報交換をしてすぐに議事録を作り、1週間以内に先ほどのグラフと一緒に89人の隊員に配って、迅速な情報の共有化を図っている。ただ、この情報を流しても100人弱の隊員にしか届かないので、隣接するまちは3カ月分、玉川田園調布は6カ月分の空き巣とひったくりの発生状況をA3のポスターにして、町内の14カ所の掲示板に貼り出して、通りがかりの人だけではなく、泥棒にも見てもらっている。「俺たちはこれだけの情報を知っているのだぞ」という心理戦を挑んでいるわけだが、意外に効果はあると思う。



このようなポスターをラミネート加工して14カ所も貼って回っていると、空き巣は近くで連続して発生することが判ってきたので、それを実証するためにスライドショーをつくってみた。当月は○、前月は△で表示し、ずっとやっていると空き巣の動きがわかるので、今では予知防犯ができる。60カ月分以上あるが、時間がないので数枚だけ流すので、イメージをつかんでいただければと思う。スライドショーに文字が多いのは予知防犯のための情報を流しているためだ。7月、8月も無傷、ここにはないが9月も無傷だった。

(2) 官と民、民と民の協働

都道（環状八号線）と歩道の境の植え込みが汚かったので、それをきれいにして犯罪を減らそうという試みも行った。この写真[右図右下]は物を持ってきたのではない。2005、2006年にはこの写真のような状態だった。ただ汚い、汚いと言っても駄目なので、まず町会の役員たちで掃除を試みた。次に私たち夫婦やほかの隊員も時々自分たちでやったが、やはりボランティアには限界がある。しかし、これだけのことをやったということで都道事務所に相談をして、2006年に手入れをしてもらった。一応、きれいになってはいるが、役所は横と上しか刈り込まないので、下にはまだごみがたくさんあった。たくさんあっても誰もやってくれないので自分で持ち帰った。自分がやらないと人は動かない。



2007年に役所や業者と一緒にどのようにしようかと話して、作業してだいぶきれいになった。こうなるともうごみは捨てられない。2008年には一本ずつ根元を切ってもらい、まちはどんどんきれいになった。嬉しいことはそれだけではない。これまでは自分たちが「時期が来たからやってください」と言っていたが、役所のほうから「時期になったから業者と一緒に現場で打ち合わせをしましょう」と言ってくれた。私はこれが非常に嬉しくて、民と官の協働が根付いたなと思っている。

まちの中の大きな交差点もごみだらけだった。このビルは会社が倒産して空き屋になったので、小さな植え込みも汚くなって、町会役員や私たち夫婦が弁当のカラなどのごみを拾っていた。ところが2008年に私が3カ月ほど入院した。退院後に、汚くなっているかなと思って見に行ったらきれいだった。町内のスーパーの方が掃除をしていたので、「やったださっていますね」と話したところ、「私たちもやっていますが住民の方もやっていますよ」と言っておられた。こちらからお願いしていないのに、きれいにしようということが広がっている。民と民の協働が根付いたと思っている。スーパーの方が上のほうまで刈り込みをやっている。ここが問題の場所だが、ここにあるアパートの住民の方、道路の反対側にある自動車販売店、コンビニエンスストアの方も毎日掃除をしてくれて、今も行ってみるときれいになっている。

犬のウンチにはお困りの方も多いと思う。ここは静かできれいな一方通行の道だったが、2008年から犬のウンチがポンポンと増えてきた。一つあったので増えるかなとちょっと様子を見ていたらどんどん増えていったので、A4サイズのイラスト付きのポスターを5枚ほど貼った〔掲載略〕。「僕のウンチは持ち帰ってね。私たちは清潔なまち、安心安全なまちを作るために、ごみ拾いをして自宅に持ち帰って処理をしています。あなたもわんちゃんに気持ちのいいまちで散歩してもらうために、ウンチは拾って自宅に持ち帰ってください。一緒に気持ちのよいまちを作りましょう。犬が大好きなあなたへ。まちが大好きな私たちより」。組織に頼らないで、あなたと私の対等な関係で一緒にやりましょう、ということだ。

このやり方はちょっと甘いかなと思ったが大成功だった。すぐにきれいになったので、お礼のメッセージを付けて本文も貼り直した。2カ月に1回ぐらい変えている。初冬バージョン〔落ち葉焚きの煙 焼き芋の匂い 懐かしい時代〕、クリスマスバージョン〔ねえ、もう幾つ寝るとお正月 クリスマスも忘れないでね〕、年明けバージョン〔もういいかい まあだだよ じゃあもう少し続けましょう〕などがある。置き土産は完全と言っていいぐらいなくなった。見えない敵を見えない友に変える技だ。「駄目だ、駄目だ」では通用しない。

私も楽しいので2、3カ月おきにメッセージを作り直している。9月には「今年の暑さは格別でしたね。わんちゃんの散歩も大変だったでしょう。運動好きの私たちも大変でした。やっとな秋の風が感じられるようになりましてね。一緒に気持ちの良い秋を過ごしましょう」というメッセージを書いた。心を通わせるメッセージを出しているつもりだ。少し草刈りをしたのでその写真もつけた〔掲載略〕。このときはうちの夫婦と隊員2人ぐらいで11袋あった。しかし、やれば必ずきれいになってみんな協力してくれる。

地域の安全を守るには、今のような活動のほかにはまちをまたがって活動している組織との連携も必要だ。そのためにまちにあるNPO法人や学校、あるいは隣の町会との連携を深めている。細かい説明はできないので画像でお伝えする〔掲載略〕。この写真はNPO法人が地域で活動している団体を集めて情報交換会をして盛り上がっているところだ。こういうことで皆と知り合いになれる。小学校では特別授業をした。防犯の話もしたが、子供さんたちに「挨拶をしよう。こんにちはと言ってみんなの仲良くなろう」という話をしたら、随分よくわかってくれた。

2004年4月に始めたパトロール活動、一步一步歩きながら、ようやく今日皆さまとお会いして、この学びの場に参加している。明日からどのようなことが起きるのか、どういう楽しいこと、苦しいことがあるのか判らないいが、着実に歩みを進めていきたいと思っている。私の話は終わるが、私たちの活動は終わらない。

わが国における防犯建物部品の普及

日本防犯設備協会特別講師 富田 俊彦

(1) 「対象物の強化（抵抗性）」～ 侵入盗を防ぐ

皆さんは防犯のプロとして、「接近の制御」、「領域性の確保」、「監視性の確保」、「対象物の強化（抵抗性）」という「防犯環境設計の原則」はご存じだと思う。今日はその抵抗性についてお話しする。防犯設計には、この四原則をバランスよく考えることが大切だが、傾向的に見ていくと、わが国はほかの国に比べて「対象物の強化（抵抗性）」が低いのではないかとと思われる。

この図が侵入盗の認知件数で [掲載略]、平成 8 年頃からどんどん増加し、平成 14 年にピークを迎えて 338,494 件になった。この異常さを国民も国も脅威に感じて、何とかしなければいけない、ということで、平成 14 年 11 月に、建物部品の生産 5 団体（板硝子協会、(社) 日本サッシ協会、日本ウインドウ・フィルム工業会、(社) 日本シャッター・ドア協会、日本ロック工業会）と、警察庁が主導して、国土交通省、経済産業省などから構成される「防犯性能の高い建物部品の開発普及に関する官民合同会議」が設置された。

皆さまは泥棒との付き合いはないと思うが、私は長いこと泥棒刑事として泥棒と付き合いってきたので、被害現場には非常に多く行く機会が多く、当時は日本一現場に臨場していたのではないと思う。したがって、経験から、建物の脆弱なところ、狙われるところがわかるので、警察庁の方から手口を指導するというご下命があり、防犯性能試験の指導員としてかかわってきた。

侵入盗は窓からの侵入が 60% を占めており、勝手口や玄関ドアから入るものが 33% で、90% 近くが窓と扉から入られている。まずこの窓と扉の防犯対策を考えなくてはならない。

犯罪者は、常に捕まるリスクを冒さないで安全に犯行を犯そうと考えており、また、時間をかけないで容易に、確実に物をとろうと考えている。これは外国人の窃盗団も、常習的な泥棒を生業としている犯人もみな同じだ。このことから、「安全ではない」、「容易ではない」、「確実ではない」というところに、防犯のヒントがあると思う。

JUSRI リポートに、犯罪者が侵入をあきらめる理由が挙げられており、「ご近所の目や、挨拶をされたり、じろじろ見られることがとても嫌だ」が 63% で、先ほど前田さんからお話があったように、地域の住民の方が犯罪者から自分のまちを守るという意識を持つことを、犯罪者が嫌がっていることがわかる。補助錠（34%）や防犯カメラ（23%）も挙げられている。これは平成 13 年のデータであるが今でも共通すると思っている。このデータの作成時には、私も泥棒から聞き取りに協力させてもらった。今は防犯カメラはもっと普及しているし、地域の人たちの目が厳しくなっているので、犯罪者がやりづらくなっていることがわかる。

(2) 扉と窓の防犯対策

ピッキングの事件は平成 7、8 年頃からどんどん増えてきて、脆弱な錠前を狙ってきた。わが国の錠前は、意外に防犯対策を考えてこなかったところがある。「水と安全はただ」ということで、安全に対してはノーテンキで力を入れてこなかった。日本のドアは外開きが多いので針金でも簡単に開いてしまう。本当に何も考えていなかったと言える。ピッキングできないシリンダーに交換しても、犯人達は新たな

道具を使って簡単にドアに穴を開けてサムターンを回して開錠している。

わが国の錠前はコストも安く便利なので普及した。しかし、どこへ行っても同じ構造で、便利さとコストばかり追求してきたために犯罪者が簡単に開けることができる。この辺は私たちが考えを新たにしなければいけないところだ。わが国に錠前が普及したのは東京オリンピック以降だ。はっきり言って、このときの錠前には感謝して「ご苦労さま」と言いたい。故障もなくとてもよかった。わが国の場合は木造住宅が多いことと、今でも鍵を掛けないことを誇りにしたり、文化と考えているところがとても多い。地方に行くと、今でも侵入盗の70～80%は無締まり個所からの侵入だが、これはちょっと異常な状態で、泥棒に「どうぞお入りください」というようなところがある。この辺の意識を変えなくてはならない。

前述の泥棒からアンケートをとったところ、侵入をあきらめる時間は5～10分だという結果になった。官民合同会議の中で防犯性能の試験のときに〔破壊行為を開始してから建物内部に侵入可能な開口になるまでの時間を〕5分と決めたのは、これを根拠にしている。

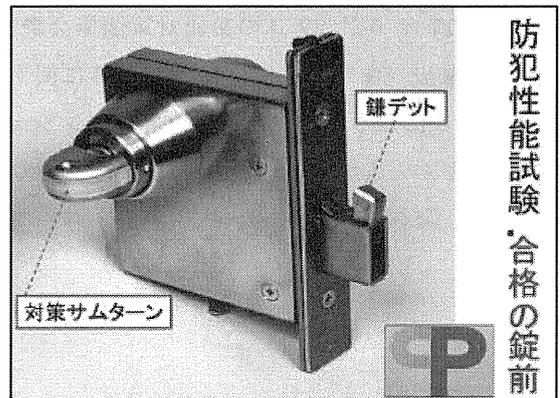
「防犯性能試験の基準」については時間が足りないので表をご覧ください。17種類の建物防犯部品について防犯性能を高めてきたが、これは官と民で一緒に知恵を出しながら協力してやったことに意義がある。私はこの写真の中にいるが、防犯性能試験の指導員をさせてもらった〔写真掲載略〕。ここでは警察庁のほうからも試験員が出てドリル試験などの厳しい試験をした。

「防犯性能試験の基準」	
防犯性能	人為的破壊行為による侵入手口に対する抵抗力を示すもの。
抵抗時間	破壊行為を開始してから建物内部に侵入可能な開口になるまでの時間が「5分以上」であること。
性能試験	官民合同会議で定められた試験員が建物部品ごとの試験方法に基づいて試験を行う。

メーカーにとって、5分というのは今まで考えられない時間だった。従来の建物部品は10～20秒で侵入できるので、犯人からすると容易だった。この辺がとても困ったことで、これを何とかしなければいけなかった。我が国でも基準をつくらなければいけない、ということで、私どもも一緒になってそれぞれの業界団体が現在の手口に対応した試験の方法を検討して、5分以上を合格と決めて試験を実施した。

平成22年7月30日現在、防犯性能の高い建物部品として目録に登録されているのは、合計17種類、3,992品目ある。これはとても素晴らしい成果だ。これらの共通の標章としてCPマーク（Crime Preventionの略称）を製品に添付することができる。

こちらは〔対策された〕サムターンで、針金ではとても開けられない〔右図〕。こちらの鎌デットもこじ開けにも強いということで改良したものだ。この辺の性能の高さはまだまだ一般国民には知られていないところがあるが、このような形でメーカー各社が頑張ってくれている。今ではサムターンにもたくさん種類があるが、従来は建物を建てるときに、ユーザーには錠前の選択肢がなく、錠前にかかるコストが削られるため



に、脆弱な錠前がついてしまうというのがわが国の現状であった。国民にその選択肢ができたことでとても大きな効果があった。

ピッキングの事件は平成12年がピークで、全国で29,211件、都内では約11,000件あった。これだけ減少してきたのは、官民で一緒になって防犯性能の高い建物部品の錠前を普及させたことや、先ほどのお話のように住民の方が防犯意識を持って防犯活動をしたことも大きな力があつたが、それとともに平成15年9月1日に施行された「特殊開錠用具の所持の禁止等に関する法律」が大きな効果を上げたと感じている。これは業務や正当な理由がない場合に、特殊解錠用具（ピッキング工具等）を持っていると検挙されてしまうという法律だ。これが本当に効果があつた。こんな効果が出るとはとても考えられなかったが、事実、ピッキングはいまや終息状態だ。

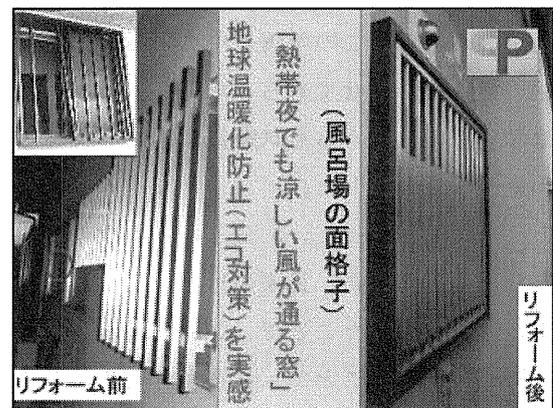
現在は、それに代わって窓ガラスを狙う事件が多い。住宅の窓の扉は建設すれば何十年も継続して使用する。今の防犯だけを考えるのではなく、将来の子供さんやお孫さんの代までの防犯対策や、わが国の安全を確保するためにはどうするのか考えることが非常に大切だ。

ガラス破って、窓からの侵入がとても多い。窓ガラスにウインドウ・フィルムを全体的に貼ることをぜひお考えいただきたいと思う。窓ガラスの防犯性能を高めるときには、強さや堅牢さなどにお金をかけるだけではなく、人への優しさや省エネを考えることも大切だ。

この絵をご紹介して終わりにしたいと思う。このお風呂の窓のように寝る前に開けておくと、熱帯夜でとても暑いときでも涼しい風が通る。しかし、窓の面格子はスポット溶接なのでちょっと手前に引きながらひねると簡単にとれてしまう。今、警視庁管内でもこのような手口で窓から入る忍び込み事件がとて増えている。[リフォーム後は]それを改良した防犯性能の高い格子と窓です。この窓を換気のために開けておくと、換気扇やクーラーを回さなくても風通しがよく、エコロジーにも貢献でき安心してやすむことができる。

私たちがこれから考えていかなければならないのは、ハード面だけの強化では限界がある、ということだ。地域の住民の方や隣近所と仲良くして絆をつくっておくことも大切だ。泥棒が窓にアタックしたときに「何してるの」と声をかける隣のおばさんがいたら、その窓からは永久に入れないと思う。ハードとソフトが連携すると防犯性能はより一層高まる。

平成17年6月27日の犯罪対策閣僚会議で、「安全・安心なまちづくり全国展開プラン」が定められた。品確法（住宅の品質確保の促進等に関する法律）では、防犯性能の高い住宅を建てるための項目が10項目目に入った。また、防犯優良マンション認定制度も進めている。これからは防犯性能の高い建物部品をどんどん普及していかなければならない。



パネルディスカッション I

ジョンソン まず、前田さんに伺いたい。犯罪を抑止するためにはいろいろな意味で情報が大事だと思うが、田園調布で活動して情報開示という点はどうなっているのだろうか。

前田 実はちょっと困っていることがある。先ほどポスターやスライドショーを映したが、あれは何丁目何番までの情報だ。警視庁では何丁目までの情報しか出さないのを原則としている。地域活動をしている住民は、自分のまちの、自分の住んでいるブロック（何番）レベルの情報が欲しいが、その情報がなかなかもらえない。世田谷区全体や日本全体の情報をもらっても、一般常識としてはよいが地域活動には利用できない。玉川田園調布は警察の方からはきちんと活動したと認められて情報をもっているが、正直に言ってちょっと情報開示が足りないような気がする。

ジョンソン 「情報が足りない」という意味をもう少し具体的に教えてほしい。

前田 どの家で何が盗られたとか、どうだこうだという被害についての情報は要らない。空き巣が「何丁目何番地であった」とか、「あなたの家のブロックであった」ということが知りたい。先ほどお話ししたように空き巣は近くで連続して発生するので、そういう情報があれば住民は自分のことだと感じる。世田谷区とか、東京とか、日本と言われてもみんなピンとこない。自分に密着した、自分に関係あるレベルまで落とした情報が欲しい、ということだ。

ジョンソン 実は、さっきどこかの部屋に皆さんが集まって少し話し合ったとき、この点については小宮先生がご存じだということだった。アメリカの情報開示という点について教えていただきたい。

小宮 僕がアメリカのことを話して、ジョンソン先生が話さないのは反対のような気もするが、専門なので話させていただく。

実は、あとでお話しするが、私はずっとマップの研究をしている。今、前田さんがおっしゃっているのは犯罪発生マップの話だ。これは英語で言えば Crime Map で、アメリカではかなり前から試行錯誤しているが、最近少し様子が変わってきている。

警視庁をはじめ日本の警察がやっているのは、アメリカ型の犯罪発生マップだが、今おっしゃったように、住民は行政や警察が作ったマップをそのまま見せられても活用できない。こんなにたくさん犯罪が起きているのだ、ということまではわかるが、では明日からどう日常生活を変えたらいいのか、まちを変えていけばいいのか、といったことはさっぱりわからない。

そこでアメリカでは次の段階を考えている。マップ自体は従来型で、地図があって下のほうに「何丁目何番で [犯罪が] 起きました」と表示するところまでは同じだが、その何丁目何番とか地図をクリックすると Google Earth の Street View が起動してその現場の写真が出るので、これを見て考えなさい、というパターンだ。つまり、空き巣にしろ、ほかの犯罪者にしろ、地図をもってターゲットを探しているわけではない。彼らは景色を見て、「こんな景色の家ならできそうだ」、「こんな道路だったらできそうだ」と考えて、景色でやるかやらないかを決めているので、守る側も景色から「ここを直そう」ということを考えるわけだ。

前田 似たような状態の家は犯罪者が狙いやすいということだろう。

小宮 日本はまだ二次元の地図で何かさせようと思っているが、われわれは三次元の世界で生きているので、そこを切り替えなければならない。したがって、警察が出した情報に写真なり、三次元の映像を

組み合わせながら、「この景色だったらやられそうだから何とかしよう」と考えさせなければならない。また、これはハイテクを使うという意味でも、日本も学ぶべき点があると思う。

前田 そうすれば見るほうも面白い。そこまで進めばよいと思う。

ジョンソン この点について、富田（邦）さんや加藤さんにもコメントがあれば伺いたい。

加藤 根本に戻るが、警察は基本的に住民の皆さんにもっと一生懸命自主防犯活動をやってもらいたいのので、それを支援したいと考えている。支援するための方法は、防犯パトロールの仕方を教授する等いろいろあるが、その中でも重要な部分として、防犯情報、主として犯罪発生情報を提供することが挙げられる。そういった犯罪発生情報は一生懸命提供していこうというのが基本的なスタンスだ。

ただ、その際に注意を促していることが二つある。一つは捜査に対して支障を生じないことだ。その情報を一般の住民の皆さんに提供したことによって、犯人あるいはこれから犯罪を犯そうとしている人間が、それを知って手口を考えたり自分の犯罪に利用することが考えられるので、そういったことのないようにしなければならない。

もう一つ注意しなければいけない点は、住民、特に被害者のプライバシーだ。特に性犯罪の場合は、犯罪の発生情報が公表されたことによって被害者が再度傷つくことがないように全国の警察に指示している。各県警はそれを受けてそれぞれ一生懸命情報開示をやっているが、特に被害者やその家族等のプライバシーというところで、提供する情報がある程度抽象化されるのは仕方がないと考えている。

今、何丁目ではなく何番地まで公表してほしいというお話があったが、「何丁目まで出さない」、あるいは「何番地まで出さない」ということを全国統一的に指示しているわけではない。私も全部調べたわけではないが、だいたい各県警あるいは各警察署とも何丁目までという情報しか提供していない。それは多分番地まで表示してしまうと、それによって被害者が特定されてしまうおそれがあるからだ。性犯罪でなくとも、例えば空き巣でも、自分のところに入られたということが周りに知られたり、あるいは知られたと思うことで恥ずかしいと感じて、なぜそんな情報を出すのだと警察に苦情を言うことが考えられる。そういうところに配慮して、何丁目という情報で止めているのが現状ではないだろうか。

前田 被害者探しにつながるような情報は欲しくないし、それはおっしゃるとおりだ。しかし、もう一つの捜査との関係で情報が出せないとのことだが、火事は消防車が来るからわかるが、空き巣はブロックの中で犯罪が起きてても全くわからない。何回も言うが、現実に見ていると、「隣で連続して発生しているのだから、パトロールカーなり何かでこのエリアで空き巣が発生したことを言ってほしい」とお願いすると、「パトロールカーがスピーカーで回るのは公安委員会の許可が必要だ」とか、「刑事が張り込んでいるから捜査の邪魔になる」と言われる。「申し訳ないが、それなら空き巣が発生したというリストと、張り込んで捕まえたというリストを見せてほしい」と迫るが、そういうリストは出てこない。警察の方がたくさんいる前なので、これ以上は言わないが（笑い）。

富田（邦） 地図上にピンポイントで場所を提示するという警察のご判断は、今ご指摘のあったような点を考慮すべきだと思う。さらに進んで三次元で現場周辺の写真を出すとすると、アジア、特に日本の住宅状況で受け入れられるのだろうか、むしろこういうところは入りやすいということを教えてしまうことにならないだろうか、あるいはプライバシー侵害の問題が出てこないだろうか、という心配がある。実は、「犯罪に強い社会を作るための行動計画」の中でも、既にそれについて、配慮する必要があることを指摘している。

加藤 三次元というところで、写真や現場そのものではないが、どういうところが狙われやすいかということを描などに抽象化して、防犯広報や防犯講習会といった場で紹介したり、最近はこのようにポイントなので気をつけるように、という活動を強めているところだ。どういう鍵が被害に遭いやすいかということについても同様だ。

ジョンソン 今日のシンポジウムのテーマは犯罪抑止政策だが、前田さんの話を聞くと、うまく抑止するためにはどれほど情報が大事かということが実感できる。数年前までは、犯罪学者をはじめとして警察も「情報の大切さについて」それほど考えもしなかったが、今になっては非常に中心的なところだと思う。

もう一つ前田さんにお聞きしたい。さっきの話は情報開示だったが、今度はいわゆる情報共有（Information sharing）について少しお話しただけないだろうか。

前田 今、世間一般でやっている腕章を着けて隊列を組んで回るパトロールは、その成果がわかっていない。パトロールをしたものが、どれだけ回ったか、どこを回ったか、どういう結果が出ているのか、ということを経理局などでデータを作って、パトロール隊員だけではなく、まちの人にフィードバックして泥棒にも見せてやるという情報の共有化は非常に大切だ。ひと手間かけた作業をすればみんなが動くモチベーションになるのではないかと思う。少し答えがずれてしまったかもしれないが。

ジョンソン さっきの話の続きだが、この点についてもし誰かのコメントがあればどうぞ。

前田 レジューメの後ろに書いておいたが、私どものパトロールの内容については、読売新聞関係のホームページで見ることができる。先ほどの清掃や犬のウンチに関することなどもアップする準備をしている。ただし、どこをたくさんパトロールしているかといった泥棒に見られると困る情報は、ちゃんと網掛けをして「泥棒さんごめんなさい」というメッセージを出して見えないようにしているが、皆さんにできるだけ私たちのやり方についてわかっただいて、批判やアドバイスがいただければいいかなと思っている。そういう広い意味での情報の共有化をしたい。何かアドバイスがあったらお願いしたい。

加藤 警察としては、合同パトロールをするなど住民との情報共有をしていきたい。また、私たちの言葉では「啓発」というが、これまで情報を共有していなかった住民にもそういう活動を知ってもらおうという意味での情報の共有も図りたい。つまり、警察と住民とで情報理解のレベルを一緒にするという意味での共有と、これまで情報をシェアしていなかった住民にも伝えて情報の輪を広げていくという意味での情報の共有と、二つの側面で情報の共有は非常に大事だと思う。

ジョンソン 今度は富田（俊）さんに二つ伺いたい。僕は物を売ることが非常に下手だったので学者になったが、今日は CP マークなどについていろいろ勉強ができるよい機会になった。まず一つは、CP マーク製品を開発するためには官民の協力が重要かと思うが、これについてどう思われるだろうか。

富田（俊） 今先生がおっしゃったように、官民の協力はとても重要なことだ。わが国において、官と民が協力してこれだけ長期間試験をして防犯性能を考えたことは画期的なことだと思う。実は、最初に警察庁が主導してこのようなことをやるといったとき、メーカーはすぐに賛同して協力したわけではなかった。メーカーはそれなりに利潤を考慮するので、開発しても売れるのかとか、儲かるのかとか、「うちはそんなことをしなくてもこのレベルでいくよ」という声もあった。特に、建物部品の業界では、雨風をしのぐものだから防犯のことは考えなくてもいいのだ、という極端な考え方をしているところもあった。

平成 14 年のピーク時には、このままいったら日本は泥棒天国になって崩壊してしまうのではないかと不安になったが、皆が安心して暮らせなくなるのではないかと、ということ警察庁から強く訴えていただいたおかげで、業界団体の方も一緒に歩調を合わせることができたのだと思う。

最初に、では何をすればいいのか、どこを補強すればいいのか、どこを改善すればいいのかということだが、今までは手口を公開して泥棒に知られると模倣性があるので、手口は公開してはいけない、というのが暗黙の鉄則だった。しかし、開発するためには、今どんな道具を使っているのか、どんな侵入手段が一番多いのか、それを改善していくためにはどうすべきか、いろいろな知恵を出さなければならぬ。私もアドバイスしたが、国民の安全安心に必ず結びつくということ、日本の将来の安全安心のためになるということ、みんなに理解してもらって、歩調を合わせて頑張ってもらったことは、とても重要でありがたいことだと思っている。

そのためには私も単に「これは 5 分もたないから駄目だ」というのではなく、「ここをこういうふうに改良すればもっとよくなる」と言わなければならない。新たな物を作るとコストも高くなるが、ちょっと知恵を出して改良することによって、とても強くなることがわかった。私自身も勉強させていただいたが、本当に世界に誇れるよい建物部品ができた実感している。したがって、日本の将来のためにこれを普及させたい。特に、建物部品はまだ意識が低いところがあるので、その辺をもっと啓発していきたいと思っている。いいものは必ず売れると思っている。

ジョンソン 学問的な質問ではないが、富田（俊）さんのお宅には CP マーク製品はあるだろうか。

富田（俊） 先ほどご覧いただいた風呂場の窓は CP の格子と CP の窓になっている。ここのところ熱帯夜が続いていたので、私は自信を持って風呂場の窓を開けておいた。風呂場の窓は、泥棒がパールでアタックしても 30 分以上はもつという実感している。寝室の窓を開けておくといい風が入って本当にすやすやと眠れる。エコロジーを感じながら過ごしている。

ジョンソン 僕たちのハワイの家には CP マークが二つある。一つは大きな犬で、もう一つも大きな犬だ（笑い）。ちょっと興味が湧いたので、ほかのパネリストにも同じ質問をしたい。もしあるとしたら、どういう気持ちで、どういう目的でやったのだろうか。

前田 一つ一つが CP マークかどうかは知らないが、門扉はオートロックにして防犯カメラやセンサーライトを付けている。庭に面している掃き出し窓は防犯フィルムを貼っている。

ちょっと面白い話がある。今年は組織暴力対策の年なので、木で作ったシンボルマークの固い人形（ぼうついくん）がある。2、3 日前に小さい孫が来て、ボーリングの真似をして遊んで窓ガラスにぶつけたら、ハンマーでたたいたようにひびが入った。しかし、突き抜けなかった。これを「ぼうついくん」を撃退した防犯フィルムだと言って、私のブログに載せようと思っているが、泥棒が来ては困るので窓を修理し終わってからにしようと思っている。防犯フィルムはなかなか強くて効き目がある。

ジョンソン 前田さんの次に話すのは決して話しやすい立場ではないが、似たような経験があればお願いしたい。

富田（邦） 私は官舎なので何とも言えないが、防犯カメラを付けている。また、官舎なので網入りガラスになっており、防犯対策ができる。関連事項として、内閣全体でも防犯製品の普及は推進している項目の一つだ。例えば、住宅だけではなく車のイモビライザーやバイクの鍵を壊しにくくするといったことで、業界を挙げて極力防犯対策を進めていきたいと思っている。もちろんイモビライザーだけの効果ではないが、実際に自動車盗の件数はかつての半分以下になっている。

加藤 今、富田参事官が話された内容に近くなるが、先ほどの建物の侵入盗に対する鍵の話に関していえば、平成7～14年頃まで犯罪がぐっと増えた。一番増えたのは街頭犯罪で、特に乗物関係、つまり、自動車盗や自転車盗、あるいは自動車に関連した車上狙いが増えた。やはりそこでも警察だけではなく、民官が一緒になって自動車盗対策の官民合同会議等のいろいろなプロジェクトチームを立ち上げて、利用者の意識だけではなく備品も強化していこうという方向を打ち出してきている。例えば、自動車であれば自動車の鍵やイモビライザー、オートバイであればキーシャッター、自転車であれば簡単に開けられる従来のプレス錠ではなく、開けにくいシリンダー錠が JIS 規格で採用になっている。そのように、いろいろな方面で利用者の意識の啓発だけでなく、防犯という観点を取り入れた「物」を開発、普及させていく活動に力を入れている。

ジョンソン 富田（俊）さんにもう一つ伺いたい。将来もっと CP マークの製品を開発するためにどうしたらよieldろうか。

富田（俊） 技術はどんどん進んでいる。日本の錠前もシステム的になって、電気錠や、指紋や虹彩で生体認証するバイオメトリックなど、いろいろなものがどんどん出てきている。それも、ただ「ピッキングができないからこれがいいよ」ということではなく、いろいろな破壊工作などにも耐えられる方向で官民で考えて、それを CP の製品にしている。

しかし、製品ができて普及しないと国民のためにはならないし、日本の安全にはつながらない。新築のハウスメーカーの場合はほとんど CP 製品を使っているし、防犯優良マンション制度でも、CP の錠前やドア錠前、CP の窓にすることが基準になって進んでいるが、新築だけを見ていくと日本に CP 製品が普及するのは 100 年後になるのではないかと予想される。これではとてもではないが犯罪に追い付いていけないのではないかとと思われる。

そこで、できれば既存の建物をリフォームするときに CP 製品を使っていただくといった方向でぜひ考えていただきたい。既存の建物の中で防犯を考えたり、アパートやワンルームマンションのどの部分に CP 製品を使ったら防犯性能が高まるのか、といったことも皆で考えていかなければいけないのではないかな。われわれは、犯罪の発生傾向を見ながら、もっと具体的に「ここはこうするべきだ」とか「この窓は CP 製品にするべきだ」といったことを勉強していかなければならない。そういうものを提案をして、デベロッパーや建築設計の段階で受け入れてもらうように考えていく必要があるのではないだろうか。それが犯罪者に、わが国はみんな対応しているからなかなか入れない、と認識させることになるのではないかな。CP マークを見て犯行をあきらめてもらえるようにすることが理想だ。

ジョンソン それはこれからますます大事なことになるだろう。私からの質問は以上だ。皆さん自由に話し合ってください。

富田（俊） 私は防犯の講演で全国を回らせていただいているが、その防犯のリーダーの人たちの話を聞くと、前田さんのように一生懸命頑張って、無償で名誉も考えず地域のために尽くしている方が大勢おられる。今の日本の安全は、その人たちの活動によって支えられていると実感する。その人たちの話を聞くと、自分は退職してまちのために頑張っているがこれがいつまで続くのだろうか、というように、後継者の育成に悩んでいる方が多い。今防犯で活動されている方は 60 歳以上の年配の方が多いのだ。

国や警察庁は、若者の防犯ボランティアの支援活動をしてくださっているが、私はそれはとてもいいことだと思う。大学生や短大生、まちで働く若者に防犯意識を持ってもらうことは、日本の将来のため

にとっても有益なことだ。私も応援させていただくので、ぜひこれを推進していただきたいと思う。できれば国も、内閣もそれを支援していただけたら非常にありがたい。

加藤 これはまさに警察庁で力を入れているところだ。具体的に言うと、京都をはじめとして各県で次々に大学生を主体にしたヤングボランティアのチームが立ち上がっている。彼らは大変防犯への関心が高い。自分たちのまちへの思いや防犯意識をもっと普及させていこうという高い意識を持っている若者が多いことに感心させられる。

富田（邦） 警察庁のほうで今進めておられる施策の説明があったが、内閣としては、かつての日本社会のようなお互いの緊密な関係がなくなっている中で、こういう防犯活動はその絆を取り戻す一つの方策であろうと考えている。そこを目指して各省庁とも施策を進めるべきであろうということは内閣の方針として考えている。犯罪がなぜ起こるのかというのは、われわれには非常に難しいテーマだが、少なくとも警察にすべてをゆだねるのではなく、治安を維持するのは市民の仕事であると認識して、お互いに協力して絆を取り戻していくのが重要なポイントであろうと思っている。

ジョンソン さっきの富田さんの質問に年齢と犯罪の関係のようなことが出てきたが、それに関連してこの間読んで驚いたことがある。日本とアメリカとの比較だが、日本の刑法犯罪の13%は65歳以上が起きているという2007年の研究結果がある。それに対してアメリカでは0.6%だ。いわゆる「グレーの方々」の人数も違うが、それを配慮してもかなり大きな違いがあると思う。急な話題で申し訳ないが、これに関してコメントがあれば伺いたい。

加藤 近年65歳以上の方が全国民に占める割合自体も増えているが、それにも増して65歳以上の方の犯罪率が高まっているので警察庁としても懸念している。ただ、単純に13%といっても罪種によって違いがある。65歳以上の場合、最近は確かに凶悪な犯罪も増えつつあるが、全体の過半数は万引きだ。高齢者の犯罪の防止対策を考える場合、65歳以上だからという観点から一律に考えるのではなく、罪種に応じた予防策に力を入れていかなければいけないという認識だ。

富田（邦） あと何十年も社会を支えていかななくてはいけない少年の犯罪は、単に統計数字上少ないという以上に重大な事態であろうとわれわれは考えている。「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」の中でも、少年犯罪の抑止はかなり大きなウェイトを占めている。特に、現在の行動計画では、孤立している少年たちに手を差し伸べて社会に取り込んでいこうとしている。先ほど警察庁からもあったように、例えば防犯運動に参加してもらおう等どんな形でもいいので、社会にインクルージョンしていこうという方向で施策を進めていくべきだと考えている。

ジョンソン 今思い出したが、私にとっても日本の年齢と犯罪の関係は非常に興味深い現象だ。先ほど申し上げた例のほかにも殺人が挙げられる。私は運よく長谷川真理子氏と知り合えたが、今日は来ていらっしゃるだろうか。彼女は国家公安委員会のメンバーでもあり大学教授でもあるが、殺人率について非常に興味深い研究をしている。

その研究によると、1950年代には、日本人の若い男性の殺人率は10万人あたり22だった。皆さんは、現在どうなっているか質問されたらどう思われるだろうか。増えたと思う人もいるだろうが、実は現在は22から3まで減っている。これは犯罪学的にはとても驚くべき現象だ。それだけではなく、長谷川先生の研究によると、ほとんどの国で一番殺人率が高いのは若い男性だが、日本の場合は40歳代、50歳代の男性の殺人率のほうが高いという研究結果が出ている。日本の現象は、私にとって年齢と犯罪の関係を考えるよい機会になった。

加藤 発生率ではなく数でいうと、昨年の殺人件数は1,100弱で戦後最小を記録したが、内訳を見ると半分は近親間で起きている。割合まではわからないが、40代、50代、60代以上の殺人の形態は、一家心中や介護疲れといったものも多い。10代20代に比べて40代以上の殺人には、語弊があるかもしれないが、ある意味で気の毒な犯罪、気の毒な殺人というものも多い気がする。

ジョンソン それはいい指摘だ。

前田 対策は原因によって違ってくるので、大きく二つに分かれていると思う。

ジョンソン 向こうの3人〔小宮氏、富田（邦）氏、加藤氏〕から、前田さんや富田さんに質問があるのではないだろうか。

富田（邦） 犯罪対策を内閣のテーマとして採り上げたのは7年前の平成15（2003）年からだが、それは14年に刑法犯が285万件になったからだ。これは戦後最悪である。また、少年犯罪の検挙件数は平成14年に14万人を超えた。不法残留者は、推定だが平成15年に22万人を超えている。それを受けて内閣は、総理と全閣僚がメンバーである犯罪対策閣僚会議を作り、内閣のテーマであると決めて、その後種々の対策を打って現在に至っている。現在刑法犯は170万件まで絞り込んでいる。

そこでぜひお二方にお聞きしたいが、前田さんが「14、15年に治安が悪かったと思う」とおっしゃったように、14、15年にはそれまで玉川田園調布ではなかったような泥棒があった。あるいは、富田さんは「14、15年ぐらいはピッキングが多かった」とおっしゃったが、やはり現実に活動しておられて、統計数字以上にそういう実感をお持ちだろうか。

前田 二つ申し上げたい。一つは世間一般で犯罪が増えた。その典型的な例が福岡の一家4人殺された事件〔平成15年6月20日に福岡市東区で起きた、中国人留学生3名による強盗殺人事件〕、また世田谷区でも一家4人が殺された事件があった〔平成12年12月30日に世田谷区上祖師谷で起きた、一家4人惨殺事件〕。

もう一つは、あの頃の犯罪は「命ばかりはお助け」とか、「有り金残らず出せ」というのが通用しなくなって、とにかく入ってきたら殺すという犯罪になった。私はひと思いに殺してくれるなら殺されてもいい。しかし、私は喘息持ちだから布団蒸しにされて窒息するのは嫌だし、足におもりを付けて東京湾に沈められるのも怖い。パトロール活動に参加する動機はいろいろあるだろうが、そういう怖さがあるから私はパトロールを始めた。現実にそういう危機感はまだの人も持っている。

2年ほど前にまちの体感治安調査その他をやったが、だいぶよくなっていると言っている。ただ、始めた頃は、「この通りを通っていたら変な人がいて、跡をつけられた」とか、「脅された」といった噂が流れた。そうすると、「私もそうだった」とか、「あの人もそうだった」といった噂が広がって、危ないまちだと多くの人が思っていたようだが、まちが安全になるとそういう話題は出なくなる。

富田（俊） まず実感したのは、被害の現場に行くと、ピッキング事件が平成7年頃から一挙に増えてきたことだ。最初はピッキングする泥棒は私の頭の中に入っていたので、「あれとあれがそろそろ刑務所から出てきたからまたやるな」ぐらいの感覚で、なにかアナログ的な捜査手法だった。それが一挙に一つのビルをピッキングするようになって、建物の中の金庫の破り方や物色の仕方、持っていくものが違ってきて、その頃からちょっとおかしいなと感じ始めた。それが一挙に増えてきて、警視庁管内でいえば平成12年に1万1,000件になってピークを迎えた。

ピッキングはまだ継続しているが、そのほかに13年頃からピッキングできないシリンダーが出てくると、今度はドアに穴を開けるサムターン回しが出てきた。それがちょっと治まってくると、今度は針金

で開けるような手口になって、今までになかったような犯罪の侵入用具が開発されて、手口がどんどん変わってくる異常な状態に怖さを感じた。平成 12、13 年頃はサムターン回しの手口になってきて、また変わってくるが、平成 15 年になってピッキング防止法（特殊開錠用具の所持の禁止等に関する法律）が施行された。国会議員の先生が前回一致で、もっと厳しい罰則にすればいいのではないかといって法律をつくっていただいたが、それもとても効果があった。そしてそのことと同時に侵入盗でいえば、それが定着してきたことによって、官民協働して防犯性能の高い製品が開発されたことも大きな力になって、犯罪者が犯行しにくい環境になってきているが、現在でもまだまだ弱いところがあるのが現状であり、犯人は脆弱なところを狙ってきているというのが手口の中で変化が見られる。

15 年ぐらいから、国を挙げて前田さんのようなしっかりしたリーダーがまちをまとめてくれることを支援したことも大きな抑止効果になっていると思う。

ジョンソン 小宮さん、どうぞ。

小宮 最初に前田さんから、マクロの情報よりもミクロの情報がほしいという話があった。できればそういう三次元の画像などがあると使い道がいいという話もあったが、富田（邦）さんはオフィシャルにやるとプライバシーも侵害する可能性があるし、犯罪者に絶好のポイントを教えてしまうような情報提供になるのではないかとおっしゃった。私は両方ともそのとおりだと思う。私のこの地域安全マップは警察情報は一切利用しない。しかし、ミクロの、三次元の話だ。

今日、最初にジョンソン先生が情報提供とか、情報開示とか、情報共有の話をしたが、私はちょっと視点が違う。情報社会においては、情報は、警察に頼らなくてもいろいろなツールを使えばたくさん集まってくる。ただ、知恵が足りないのが問題だ。その情報の使い方のノウハウが日本国民にはないのだ。だから、なんとなく「情報が欲しい」と言いながら、情報をもらってもどうにも調理できないのが今の日本国民だ。情報よりもむしろ大事なものは知恵やノウハウを提供することだ。警察の情報に依存しなくてもまちを変えていく方法をきちんと示すべきだと思う。それがこのやり方なので、駆け足でアジアの方にご紹介したいと思う。日本独自のやり方だ。

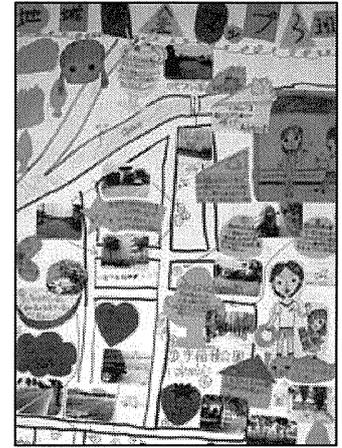
2002 年に私は地域安全マップを考え出した。これは子供でも犯罪機会論を学んでいけるというもので、私はこんにちまでその開発に従事してきた。犯罪機会論はいろいろな呼び方をされている。例えば、状況的犯罪予防、環境犯罪学、合理的選択理論、ルーティンアクティビティ（日常活動）理論、犯罪地理学、犯罪パターン理論、防犯可能空間、防犯環境設計（CPTED: Crime Prevention Through Environmental Design）、割れ窓理論、これらを全部ひっくるめて犯罪機会論と呼んでいる。これら個別の理論は、それぞれマクロを重視するのか、ミクロを重視するのか、あるいは物理的側面を重視するのか、社会・心理学的側面を重視するのかによって違うが、どの理論も重視するのは状況や空間の条件である。犯罪が起りやすい状況的、空間的な条件にフォーカスして考えていくというものだ。

これを利用したのが地域安全マップで、犯罪機会論の核になっている領域性と監視性の二つの理論を応用したものだ。領域性とか監視性というのは、子供たちには難しすぎる言葉なので、私が考え出したのが「入りやすい」「見えにくい（見られにくい）」という言葉だ。入りやすいかどうかというのは領域性だし、見られにくいのか、見られやすいのかというのは監視性だ。この二つの言葉を使って子供たち、あるいは一般住民は犯罪が起りやすい場所を探して認識していく、というものだ。

この地域安全マップは、イギリスで行なわれている犯罪機会プロファイリング（Crime opportunity profiling）と非常に似ている。イギリスだけではなく、オランダ、ドイツでもこの Crime opportunity

profiling が行なわれているようだが、私の地域安全マップと犯罪機会プロファイリングの大きな違いは、犯罪機会プロファイリングのほうはプロファイラーとして想定しているのは警察官だが、地域安全マップでプロファイラーとして想定しているのは子供たちや一般住民である、という点だ。

この図が地域安全マップだ。1 番目に挙げられる効果は、犯罪機会プロファイリングというテクニックが子供たちにも学べるという点だ。具体的にいうと、危険予測能力 (Risk prediction ability) が高まる。それによって危険が予測できれば、危険を回避して犯罪被害を予防できることになる。



2 番目の効果はあまり知られていないが、犯罪被害だけでなく非行防止につながる、ということだ。地域安全マップはグループワークをするので、子供同士を結び付ける効果がある。また、地域に出て、地域の方にインタビューしながら、地域を回りながら危ない場所を探していくので、地域住民と子供たちの絆づくりにもなる。子供たちは、地域が不審者だらけなのではなく、自分たちを守ってくれるおじさん、おばさんがたくさんいることに気がつく。まさしく社会的な絆だ。先ほど富田さんも触れていたが、社会的な絆づくりとしても地域安全マップは効果を発揮する。これは犯罪学では常識だが、社会的な絆は保護因子として非行を防ぐ。

3 番目は、むしろこのセッションのメインテーマだが、地域社会における街頭犯罪を減らしていくという効果がある。今日は時間がないので実際の数字はお示しできないが、街頭犯罪が減った地域も確認している。

先ほどお話ししたように、今大事なのは情報提供や情報開示とか情報共有ではなく、むしろ知恵を与えていってコミュニティを強くすることだ。この地域安全マップは、コミュニティエンパワーメントの手法として使えると思う。

ジョンソン 小宮先生だけではなく、ほかの先生方も似たようなことをやっているのだろうか。

小宮 この地域安全マップは、先ほど富田 (邦) さんが説明された犯罪対策関係会議の行動計画にも載っている。載っているということは、本当は全小学校でやらなければならないのだが、なかなかそこまではいっていない。一番進んでいる自治体は東京都だが、東京都の調査でも 2 校に 1 校、まだ 50% しか実施されていない。ましてや地方の県では 0% もたくさんある。

ジョンソン 和光小学校はどこにあるのだろうか。

小宮 大阪だ。寝屋川市というのは、一度学校に侵入されて教員が刺されて亡くなった事件 [平成 17 年 2 月、大阪府寝屋川市小学校に卒業生の少年 (当時 17) が侵入し、教職員 3 人を殺傷した事件] があって非常に意識が高く、ほかの地域に比べて安全マップも普及している。

ジョンソン 非常に興味深く拝見した。というのは、僕はアメリカ人なので、日本中どこでも治安がいか悪いかを考えないで行っているのですが、小宮先生のビデオを見て、日本人もアメリカ人と同じように治安のいいところと治安のあまりよくないところを区別しながら生活していることが実感できた。

小宮 欧米と日本の違いとして、欧米でよく言われるホットスポットが日本にはないと言っていいことが挙げられる。駅前などはもちろん犯罪多発地帯ではあるが、欧米的なホットスポットはほとんどない。日本では、危険な地域と安全な地域の格差が欧米に比べて大きくない。例えば、日本の海外旅行のガイドブックを見ると、「〇〇に行ったらこの通りは歩いてはいけない」といったことが書いてあるが、日本

には歩いてはいけない通りはない。しかし逆に言えば、犯罪はどこでも起こる可能性があるということだ。

ジョンソン 僕は歌舞伎町に興味があって見学したことがある。危ない、行かないほうがいい、と言われたことがたくさんあるが、アメリカ人としては行ってみてもそれほど [危険を] 感じなかった。ホットスポットかな、というぐらいの印象だった。ほかのパネリストの皆さんは小宮さんのビデオに関して何かコメントがあるだろうか。

加藤 従来、子供の自主防犯能力をいかに高めるかというのは、大切で、また難しい課題だった。大人であればどこが危ないかわかって危険を察知できるが、子供にそれをどう教えるか。四六時中ずっと行動を見ているわけにもいかないので、そこに隙ができて、昔の言葉で「人さらい」といったいろいろな事件に巻き込まれることがある。したがって、子供自身の危険を察知する能力をいかに高めるかが従来からの課題だったが、小宮先生のマップづくりはそれに対して大変有力な回答を与えてくれたという意味で、本当に素晴らしいものだと思う。警察の通達では、全国の警察もマップづくりを支援するように指示されているので、実施率が0%の県でも警察官はそういう活動をしていると思う。

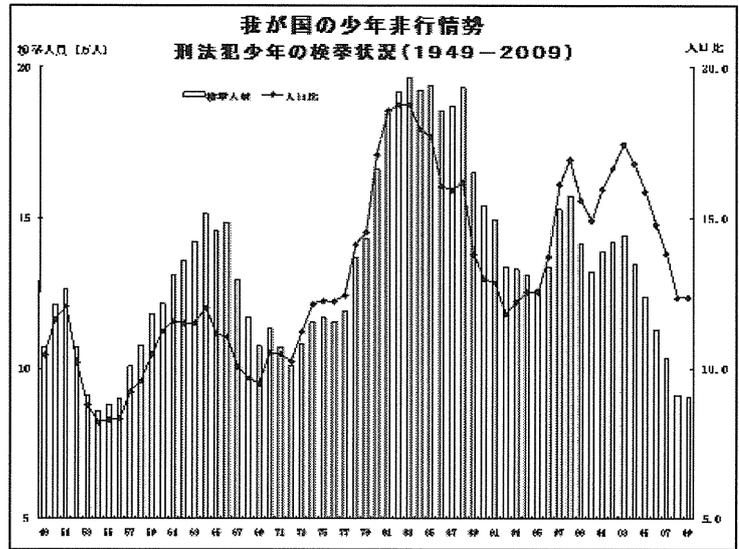
小宮 私は警察大学校でも年間5回教えているから、私の講義を聞いた人は皆これを知っている。地元に戻った後、学校に行き提案してみると、そんなものは必要ないという学校が多いようだ。実施率が0%のところはだいたいそういうところだ。なぜ学校でやらないのかというと、警察が提供している犯罪発生マップで十分だ、ということに戻ってしまう。犯罪発生マップと地域安全マップは違うのだということから出発しないとなかなか前に進んでいけないということが言える。

少年非行に対する警察の取組について

警察庁少年課長 早川 治

(1) わが国の少年犯罪情勢

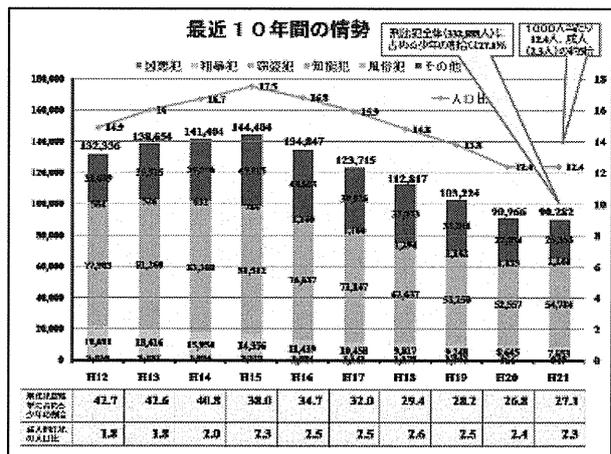
まず、わが国の少年非行、少年犯罪情勢についての概観をしてみたい。この資料は刑法犯による少年の検挙状況の推移を示し、棒グラフは年ごとの検挙人員、折れ線グラフは少年人口 1,000 人当たりの比率を示している。戦後の推移を見ると、少年の検挙人員は何度かのピークと減少を繰り返している。過去のピークは 1980 年代であったが、ここから現在に至るまで、おおむね減少基調で推移している。日本の場合、少年人口自体が昔に比べて減っているが、それにしても昨年の



検挙人員約 9 万人というのは過去最低の水準となっており、ここ 5～6 年は非常に大きく減っている。これは第 1 セッションで話が出たと思うが、犯罪の発件数全体が大きく減少していることに見られるように、犯罪抑止対策全般の取り組みが少年犯罪の減少にも大きく寄与していると考えられる。

また、大きな流れとして、少年犯罪が減少している要因に、これから述べる少年非行抑止対策が一定の効果を挙げているのではないかと考えている。

この資料は最近 10 年間の刑法犯検挙人員の推移である。罪種別に色分けした棒グラフを見ると、数の多い緑の窃盗犯だけでなく、それ以外の粗暴犯（下から 2 番目の黄色）、凶悪犯（1 番下のオレンジ色）など、おおむねすべての罪種において減少している状況である。



(2) 警察の主な取り組み

少年の非行抑止あるいは健全育成に関しては多くの機関が関与しているが、警察が行なっている主な取り組みをご紹介します。

一つ目は、少年事件の捜査・調査である。後にも述べるように、わが国において、少年については、成人が犯罪を犯した場合とは異なる刑事司法制度が設けられており、少年の特性にも配慮した捜査をする必要があることから、警察の中にも少年犯罪の捜査を専門に担当する部門が置かれている。

二つ目は街頭補導活動。少年が蝟集（いしゅう）する繁華街等において、非行には至らないけれども

非行に発展するおそれのある、飲酒、喫煙、深夜の徘徊などの行為をとらえ、やめるよう少年に促したり、あるいは保護者を呼んで説諭をする活動を行なっている。毎年約 100 万人を補導しており、こうした活動は、さらに非行へ進むことを抑止する一定の効果があると考えている。

三つ目の少年相談活動は、少年や保護者からの非行問題などに関する相談を受け付け、心理学や教育学の知識を持つ警察職員、あるいは豊富な経験を持つ職員が指導・助言をするものである。面談で行なうほかに電話や電子メールでの相談も受け付けている。

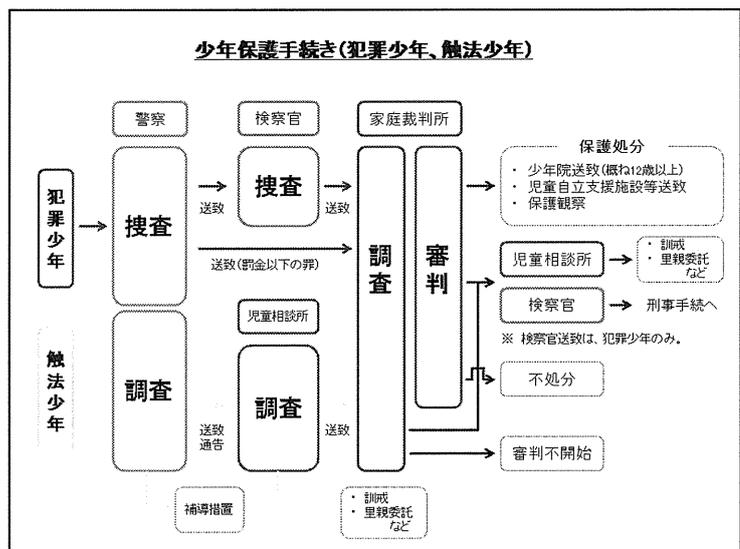
四つ目は継続補導、立ち直り支援活動である。街頭補導や少年相談で把握をした、いろいろな問題を抱えた少年に対し、非行を防止するために引き続き指導が必要であると判断した場合、数カ月、ときには数年をかけて、継続的に警察職員が面会して指導をするものである。あるいは、あとで紹介する社会奉仕や生産体験、スポーツ活動に少年を参加させることなどで少年の立ち直りを支援している。

五つ目は有害環境浄化活動である。いわゆるセックス産業や、少年にとって有害な図書類、あるいは少年の溜まり場となるゲームセンターなどの施設といった、少年の健全な育成にとって有害となりかねない社会環境について、法律で一定の規制を設け、必要に応じて取り締まりを行ったり、事業者の自主的な取り組みを促す活動である。

六つ目が広報啓発活動である。少年非行の実態や、その背景にある問題について、さまざまな機会を捉えて広く情報発信をしているほか、例えば警察職員が小学校、中学校、高校に出向いて、非行の防止や薬物乱用の危険性を生徒に直接指導する「非行防止教室」、「薬物乱用防止教室」と呼ばれる取り組みも行なっている。

次の資料は、犯罪により検挙された少年に対する司法手続きを示している。犯罪少年について赤で、触法少年（14 歳未満の日本の法律上で刑事責任を問われない少年）についての手続きを黄色で示している。

詳細は省略するが、例えば、犯罪少年については、少年法に基づき、すべて家庭裁判所に送致され、少年審判という手続きを受ける。また、刑事処分ではなく、原則として「保護処分」といわれる措置を受ける。このように成人が罪を犯した場合の刑事手続きとは異なる制度が設けられているが、これは、少年については、犯罪行為に対して処罰をするのではなく、犯した非行以外の家庭環境やいろいろな要因も考慮した上で、その少年を



いかに更生させて健全な育成を図るかという観点から措置すべきであるという考え方に基づいている。

先ほども述べたように、少年警察部門にとって、少年が犯した犯罪に対する捜査はもちろん重要だが、それは仕事の一部にすぎない。少年警察に従事している警察職員は全国で約 1 万人弱だが、その約 1 割は、警察官ではなく、少年補導職員と呼ばれる捜査権限のない職員である。この少年補導職員が中心となり、少年非行を未然に防止するためのさまざまな活動を行なっている。

その拠点が全国に約 200 カ所設けられている少年サポートセンターである。写真の少年サポートセン

ターは警視庁の施設だが〔写真掲載略〕、このように独立の施設が設けられる場合のほか、警察本部や警察署といった警察施設の中にある場合、他の児童福祉機関や教育機関と同じ施設に入っている場合もある。写真のとおり、警察のイメージとは少し違う、先ほど申した少年相談、あるいは少年の立ち直り支援活動のために適した設備が心がけられている。

これらの写真は少年サポートセンターの活動の状況である。

左上の「少年相談」では、保護者と思われる人が相談を受けている。右上は街頭補導活動で、ゲームセンターの前で少年に声をかけている様子である。

左下は、「何だ、これは」と思われるかもしれないが「料理教室」である。料理を作るという共同作業を通じて達成感や自己肯定感を持たせるという観点から、少年の立ち直り支援のために行なっている活動の一例である。警察がこういう活動も行なっているわけである。



右下は「広報啓発」の一環として、専用の車両を街頭に持っていき、薬物乱用防止を訴えている状況と思われる。

ここまで、警察が行なっている取り組みを述べたが、少年の健全育成に関わるのはもちろん警察だけではない。学校などの教育機関、児童福祉・社会福祉機関、少年法に基づく保護処分を行なう保護・矯正機関、あるいは自治体に置かれた青少年対策担当機関などがある。役割や機能、権限などは異なるが、それぞれの立場で少年の健全育成に取り組んでいるものである。

例えば問題行動を起こした少年の立ち直りを支援する場合においても、個々のケースによって、学校関係での環境改善が必要な場合、学習支援が必要である場合、あるいは親子関係や親の監護能力に問題があり福祉機関の子育て支援が必要になる場合もある。こうしていろいろな機関が関与せざるを得ない状況のなか、関連機関の連携がうまくいかないケースも生じていた。

そこで、2004年に関係省庁が少年サポートチームという枠組みをつくり、特に、関係機関の中の役割分担や調整機関を明確にすることなどの申し合わせが行なわれた。

関係機関のうちの学校と警察とが連携して行なっている取り組みとしては、先ほど述べた非行防止教室のほか、街頭補導活動について教師と警察職員が合同で行なっている例もある。また、学校警察連絡制度として、学校と警察の情報交換がトラブルなくスムーズにできるよう、お互いにどのような場合に連絡するのかをあらかじめ協議している。

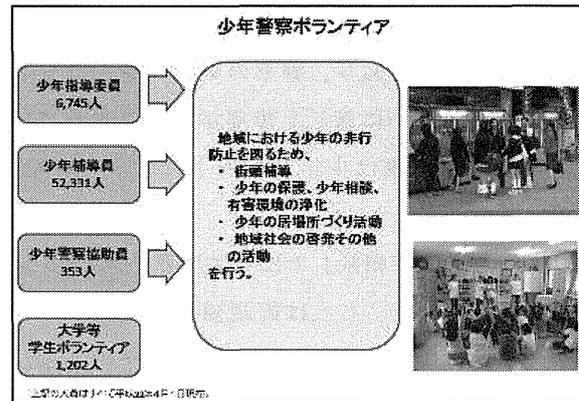
学校と警察の連携で重要な役割を果たしているものに、スクールサポーターがある。全国に600人弱置かれており、退職した警察職員等を、いわば警察と学校の橋渡し役として雇用しているものである。スクールサポーターは、各学校を巡回して、教師に対する指導・助言、非行防止教室の開催、学校周辺の安全点検といった活動を行なうほか、いわゆる「荒れた学校」から要請を受け、学校に一定期間常駐し、学生に対する指導や学校の環境改善への協力を継続して行うこともある。実際に、問題のあった学校にスクールサポーターが入り、学校と警察が連携して取り組むことで沈静化していった例もある。

(3) 地域との連携

少年の非行防止のためには、行政機関だけではなく、地域住民の理解と協力が必要である。少年は保護者とともに一定の地域に住み、通常はその限られた地域の中で生活している。例えば、罪を犯した少年を検挙して少年院等に収容するという言わば「外科手術的な措置」は行政機関が行なわなければならないが、地域社会の中に少年の居場所をつくったり、少年にとって有害な環境を改善していく取り組みは、行政機関と地域住民が協力して行なわなければならない。

そこで、各機関とも地域住民の協力を得る努力をしており、警察の場合、全国約6万人の少年警察ボランティア（名前はいろいろだが）の方々に協力いただき、共に活動をしている。

このボランティアには、地域の篤志家として長く活動されている方も多いが、最近は特に、少年と年齢の近い大学生などの若いボランティア（現在1,202人）と協働した取り組みにも力を入れている。



(4) 今後の課題

警察が他の機関や地域住民と連携して取り組んでいる状況を説明してきたが、いろいろな課題もある。近年、生活環境や家庭環境に特段の問題のない少年が犯罪に走り、時には重大な犯罪を起こすケースもある。全般的に見て、少年の規範意識の低下、リアルな世界でのコミュニケーション能力が不足している状況が見られる。その背景には、以前はあった、家庭や地域社会の教育機能、あるいは少年に規範意識を植えつける機能が低下している状況があると思われる。少年が家庭や学校に居場所を見い出せず、疎外感を持ったり孤立化し、自己肯定感の欠如から非行に走る傾向も見られる。こうした観点からも、行政機関と地域社会が協力して、いかに「非行少年を生まない社会」を再構築していくかが課題であろうと考えている。もちろん警察だけですべてできるわけではないが、警察が牽引してこうした取り組みをしていきたいと考えている。

最後に一つ、「少年を取り巻く有害環境」に関する最近の問題としては、インターネット上で氾濫する違法・有害情報が挙げられる。現実には少年にとって様々な悪影響も見られており、保護者が子どもを守るためにインターネットとどう向き合い、付き合っていくのか、あるいは、行政機関や関係事業者が少年への悪影響を排除するために何をすべきなのかが問われているところと考えている。

安全で安心して暮らせる街の実現に向けて

群馬県保護司 関口 一男

(1) 桐生警察署管内の犯罪実態

ご存じのことかと思うが、群馬県桐生市は、かつて絹織物の産地として全国的にも華やかな地域であった。現在では産業の衰退とともに、高齢化、貧困家庭等が増加している。桐生市は昔は学生の街と言われるほどに大変に学生の多いまちの一つであった。現在も小学校14校、中学校9校、高等学校8校、大学3校と、教育機関の多い地区である。電車はJR両毛線、東武鉄道、昔は足尾線と言われた現在のわたらせ渓谷鐵道、桐生と前橋をつなぐ私鉄の上毛電鉄、この4路線が主だった交通機関となっている。市内の人口は、近々合併の予定もあるが、現在一部を合併した人口で12万5千人である。

地区の少年補導の特徴を一言で挙げれば「家に帰らない子供たちが深夜の時間帯まで遊んでいる」。特にこのあとで述べるが、触法少年の件数が多い。他の地区でも悩みの一つかと思うが、桐生の場合、暴走族の組織があり、毎年入れ替わったり続いたりしている。いままでの警察の徹底した取り締まりにより「國双会」「プラチナ」という大きな暴走族の組織が昨年までに解散したが、入れ替わるように今年の3月「白夜奏鬼」、7月には「黒ギャング」が作られ、二つの暴走族組織が、まちの名物のひとつになってしまっている。暴走族は特に中学生と高校生、19歳までの若い少年たちが組織を作って活動している。暴走族の頭（かしら）、つまりトップにいるのが総長クラスの者で、その後ろ盾の一つにはご存じの暴力団が「ケツ持ち」と言われる形で活動を支えている実態がある。

触法少年や暴走族が多い理由として、すべてではないが家庭の養育力不足と貧困が重複していると言われていいる。特にこの少年たちが住んでいる地区は公営住宅が非常に多い。公営住宅の駐輪場の一部では、自転車の窃盗、バイク等への落書き、器物破損という状態がある。いままではこうした環境で暴走族が音頭をとり、少年の集団リンチ事件等が発生するケースがあった。そうしたことが暴走族の活動が生まれるゆえんであると思われる。

今年4月に、大麻の密造工場として使われていたアパートが摘発された。会社の寮の跡を使用した密造工場であり、地元の人たちは少年への薬物の蔓延を懸念し、地区でもいろいろな対策を講じたため、いまはそのアパートもほとんど使用されていない。



(2) 地域の少年非行の問題点

安全で安心して暮らせるまちづくりの実現に向けてわれわれは活動をしているが、地域の少年非行の起こる問題点がある。1点目は、先ほど述べた暴走族へ加入する少年が後を絶たないことである。全学校とは言わないが、一部の学校では、卒業式に出ない不登校の生徒が、暴走族の卒業式には先輩に花束を贈って涙する姿が毎年繰り返されている実態がある。また、暴走族の集会の拠点は JR 桐生駅北口に非常に広い噴水の広場があり、だいたいそこに集結している。

2点目の問題点は、暴走族を肯定している親の養育力不足である。暴走族にいる少年の家庭環境は、先ほど言った公営住宅、高層住宅に入っている。なかには親自身が元暴走族のリーダーであったり、暴力団の元関係者が住む環境にある。

3点目は少年警察ボランティアの高齢化が挙げられる。どこの地域でも問題になっているが、非常に活発に活動できる方もある一方で、高齢のボランティアでは街頭補導や何かに無理ができないという一つの実態がある。

(3) 「非行防止と検挙」＋「非行のないまちづくり」

「非行防止と検挙」＋「非行のないまちづくり」に向けて、警察は検挙徹底という活動の方向から、また少年犯罪を防止するための犯罪抑止パトロール、先ほどのディスカッションにも出た防犯パトロールの強化という二つの方向から、県・地域・事業者の協働で実施をしており、私どもも日夜活動をしている。

そのうち行政の一つの柱として、平成 16 年に群馬県には「犯罪防止推進条例」を立ち上げていただいた。それに伴って、桐生市も平成 16 年に「安全なまちづくり推進条例」を制定し、条例によって市民総出の活動を展開しようといういろいろな企画を考えながら活動をしている。

家庭・学校・地域、三者の連携とは既におわかりのことと思うが、地域ぐるみの体制により、非行を犯しにくい環境を構築しようということで、私どもも日夜頑張っている。

先ほど紹介した駐輪場を、右側のように、見違えるように整備した。これは警察関係だけではなく、地域のまちをきれいにしようという組織がたくさんあるが、そういうボランティアの人たちによるものである。この地区は環境が変化している一方で、住民の一番多い地区でもあり、新興住宅が増えているので、昔ながらの隣組の関係もなかなかうまくいかない。そこで駐輪場の整備を機会に、地域力で違法駐輪の撤去を行なった。そして社会の規範意識の向上と地域のコミュニケーション力を高めることで犯罪抑止力を取り戻すという結果につながっている。



(4) 桐生市の健全育成イベント

桐生市の健全育成イベントについては、われわれや行政や地域の人たちがいろいろな面で協力して、郷土芸能を見直し、利活用しようというものである。群馬桐生は全国的にも知ら

桐生市の健全育成イベント

- 郷土芸能「八木節音頭」で異年齢交流
小学1年生から市内全小学校で指導
桐生八木節祭りて披露
大人も子供も全市民が踊れる
- スポーツによる異年齢交流
全日本実業団対抗駅伝(元旦の風物詩)
桐生市では市民マラソンが活発化
- 商店街の防犯イベント
商店街活性化と防犯イベントの合体
- 公の奉仕の精神を育成
・まちをきれいにする運動
・花いっぱい運動
・あいさつ運動

れる郷土芸能「八木節音頭」のまちで、異年齢での交流が非常に盛んに行なわれる。「桐生八木節まつり」が8月上旬の金曜日、土曜日、日曜日の3日間を通して行なわれる。小学生は、年度が変わるとすぐに公民館、集会所等で八木節踊りの練習を始める。その発表会でもあるため、桐生八木節まつりには人が本当によく出ている。特に今年は45万人という人出であった。こうした形で郷土の芸能を活用し、まちを明るくしようという試みである。

次に、桐生はスポーツが盛んなまちでもある。野球では昔は「きりたか」と言われる桐生高校がある。今年は予選で負けてしまったが、今は私立の桐生第一高校が全国大会で優勝している。野球のほかにも市民スポーツも盛んなまちで、例年2月に行なわれる大きな市民マラソン大会がある。7,500～7,600人の参加者と、500～600名のボランティアによる手伝いが出て、まちを挙げて行なっている。

さらに商店街の防犯イベントについては、どこのまちでもこうしたことはやられているが、桐生でも商店街と連携してイベントの企画をいろいろ立てている。なかほどの写真が去年から行なっている「G-FIVE ロード防犯イベント」で、Gとは群馬のことで、群馬の5人の戦士がローカルヒーローとしてぬいぐるみを着てまちを歩く。それに小学生、特に低学年の子が一緒になって、家族ぐるみで楽しむ、といったイベントである。

県民の防犯の日が毎月16日にあるので、それを契機にまちを挙げていろいろな環境整備をする取り組みもしている。

(5) 自主防犯パトロールの着眼点

最後に自主防犯パトロールの着眼点を挙げておく。細かいこと以外に、特に「暗闇をなくそう」ということで青色防犯灯を導入した。先ほども紹介されていたようだが、いままでよりも明るい青色の防犯灯にして、環境整備をしている。

また、青色防犯灯のパトロールカーを市で購入し、各地区ごとに配車をしている。青色防犯灯の取り組みは、防犯活動としてだけでなく、毎月1日、15日の交通安全パトロールの広報活動もしている。

小学校の校門前にはボランティアの皆さんに出いただき、声かけ運動により小学生が挨拶をして、ボランティアが挨拶を返しながら接している。

地区内では、朝、PTA関係の方たちがたくさん出て、地区ごとに歩道を歩きながら、子供たちの目線でパトロール活動をしている。

保護司の関係では、地区の更生保護女性会の皆さん方が、ほとんど毎日、夕方に地区の子供たちと一緒に下校する運動もしている。



パネルディスカッションⅡ

安森 早川課長と関口さんの発表を受け、まず小長井教授から二人の発表に対する感想、コメントをいただきたい。

小長井 警察庁の早川少年課長の発表「少年非行に対する警察の取り組みについて」では、警察庁の少年非行に係る方針、全体的な枠組み、方向性、具体的な施策が示された。群馬県下の少年補導員連絡会の関口会長のご発表「安全で安心して暮らせる街の実現に向けて」では、衰退地域を抱える或る地方都市での具体的な取り組みの事例が紹介され、少年の犯罪防止や健全育成に関し、警察が包括的な活動を展開されていることがわかった。捜査、相談活動、アウトリーチでの補導、相談、非行や薬物乱用防止の広報活動、問題を抱える少年に対する立ち直り支援、少年を支える地域のネットワーク形成など幅広い活動であることが大変興味深く、コミュニティポリシングとして目ざましい活動であると思われた。

問題を抱える少年を認知し支援することは、リスクを抱えた少年に対し、存在を承認して居場所を提供することにもなる。お二人のご発表にもあったように、コミュニティのいろいろな主体と連携するというので、子育ての社会化、地域のネットワーク形成に非常に大きな意味を持っているように思う。

こう考えると、警察官による非行防止活動は通常のコミュニティポリシングの一環として行われているとしても、そういう限定された意義にとどまらず、コミュニティ形成、あるいは今の流行でいうところのソーシャル・キャピタル、社会関係資本の構築に非常に大きな貢献をされていることがわかる。包括的な意味でのコミュニティポリシングが日本で展開されている、と言えるのではないかと思う。

そして、日本におけるこのようなコミュニティポリシングの成功を支えるものとして、地域の警察、あるいは警察をめぐるボランティア団体も含めた広義の警察に対する地域住民の信頼感があると思う。これは西欧社会とは違うものではないだろうか。われわれ日本は、明治時代からの長い伝統で警察を信頼している。日本は西欧先進国のように、市民が絶対王制と戦って権利を勝ち取って市民社会を形成し、市民社会が国家に統治を付託している、という成り立ちではない。あるいは新しい土地を求めて移住し、自分たちの力で国土を開発して国家を建設し、宗主国から独立していく形態とは日本は全く異なる国家である。明治時代以来、国家主導で近代国家を形成し、民衆は国家のことを「お上」と言ってきた。一般民衆を超えた高いレベルにいる国家に対し、文字どおり「お上」という言葉で敬意を表していた。国家を信頼し、そのリードにしたがって、勤勉に国家建設のために応分の寄与をしてきた。そのような官主導の協働体制で現在の繁栄を築いてきたわけである。これは今日ご参加されている他のアジア諸国も同様ではないか。西欧とは異なる、アジアに見合った官民協働のコミュニティポリシングの在り方があるのではないかと考えている。

今後、時代が推移しても、少年の犯罪防止や健全育成の領域では、警察がコミュニティポリシングによって地域で主導的な役割を担うであろう。警察が主導し、地域にさまざまな活動主体を育成し、その発展を支え、問題を抱えた少年をめぐる社会関係資本を形成することが期待されているし、おそらくそのようになると私は想像している。

ただ、時代の推移に伴い、警察のとりリーダーシップの内実は、少しずつ変わってくるのではないかと思う。自治体との連携や地域住民組織、NPO や社会的企業のような機能型市民団体とのかかわりなど、今後は時代により見合った方向に進展することが期待される。

いろいろな変化が予想されるが、一番大きい変化としては、昔のような国家に盲従した滅私奉公では地域住民は満足しない、ということだ。お上の主導によって協働して地域をつくっていくことで、自分たちも何か利益を得るというウィン・ウィン（Win-Win）の関係、みんなで良い経験をしてみんなで力をつけていく、そういう形のコミュニティポリシングでないと、民衆の心は離れていくのではないかとすることは、一つ、はっきりしていると思う。

安森 現在の総合的な取りまとめとしてかなりいい評価をいただいた。私も警察の一員として、「市民の方に警察が信頼されているんだ」という評価に対して、半分面はゆいところもあるが、今後も説明責任や透明化を果たしていかなければならないと思う。

現場のお二方に対し、小長井教授より質問があれば、出していきたい。

小長井 3点質問がある。所長から透明性、アカウントビリティ、説明責任という言葉が出たが、情報の共有と管理という問題についてお伺いしたい。また、地域の諸団体と連携されているところでは、どのような予算的な措置が講じられているのか。情報と予算の2点について、それぞれの立場からのお考えを伺いたい。

3点目には、いろいろな地域の主体を育成しながら動員し、大きなパートナーシップをつくっておられるが、それぞれの組織や団体は自分たちの目的や使命を持っている。それをいかに束ねていい連携をつくっているのか、運営上の工夫や留意点をお聞きしたい。

安森 3点それぞれがなかなか重い話ではあるが、関口先生いかがだろうか。

関口 1番目の、情報の共有と管理の点から関連することをお話しする。警察からのネットワークで、携帯電話へのメールや、ファクスで情報を伝えている。特にファクスで流す地域の安全ニュースでは、チラシをつくり、補導関係のボランティアの皆さんへ情報提供をしている。この伝達方法がタイムリーに利用され、非常にいい成果を挙げている。

一つの例では、ある小学校の女の子が、帰りに大人に声をかけられ、追いかけられた。何件か起きた時間や場所等を確認すると、小学生への痴漢行為の起きる場所が偏っていた。痴漢が出るいつもの場所がある、ということで、痴漢行為の現行犯を警察で検挙したこともある。

一方で、先ほど先生が述べられた情報管理の問題は、一つの悩みの種になっている。私は最初にご案内申し上げたように保護司をやっており、46年間続けた保護司を今年で定年退職する。保護司の遵守事項として、特に守秘義務がある。保護司の場合ははっきりしているから、あれこれ情報を流したりはしない。しかし地域では「どこそこのせがれさんはこうだったよ」、極端に言えば「誰々さんのうちは、子供がいるのにお父さんがこういう事件を起こしちゃった。それでいま、保護観察を受けている」ということがある。だいたいはその程度で終わるわけだが、私の地区に限らず、全国的にどこでも地域による非行防止活動に当たっての守秘義務は悩みの一つだと思う。

警察は警察で、どこまで情報を流すかを決めている。しかし「もっと具体的に教えてもらえないだろうか」という声はたびたび耳にする。その辺は臨機応変に、ケース・バイ・ケースで対応しなければならない。あくまでもわれわれボランティアは行動にある程度の限度があるから、判断をしながら対応していかなければいけないと思う。

予算面では、私どもは昨年度の活動として実際に行なったことがある。桐生駅南口、JRの高架下に行政が駐輪場をつくった。できたばかりのときは市が時間調整をして囑託の管理者を一人置いた。とこ

ろが市の予算がなくなり、管理者を置かなくなった。駐輪場は1階と2階で相当量の自転車が置ける。それまでは南口も北口も駅前にダーッと自転車が並べて置かれていたために市の管理できれいな駐輪場をつくったわけだが、管理者がいなくなったために自転車がとにかく盗まれる。いたずらをされる。

そこでわれわれもパトロールに行くときに必ず連絡のうえ駐輪場に寄っていたが、駐輪場の苦情に対応が仕切れなくなってしまった。いたずらだけでなく桐生駅北口の駐輪場から盗まれる。いまは自分のものにして半年も1年も乗っている自転車泥棒はいない。だいたい足がわりにするので、盗んで乗った自転車はどこかのアパートやお店の駐輪場で見つかる。

自転車泥棒が増えてしょうがないので、警察の生活安全課長が駐輪場の施設管理をしている市の環境課に働きかけをして、防犯ビデオをつけることになった。しかし予算がなければ1台もつけられない。まともに防犯ビデオをつけたら何十万とかかる。いいものだと何百万円とかかってしまう。そこへ防犯ビデオの研究に長けている群馬大学の工学部教授が私どもへ全面的に協力してくれて、パソコンを利用した防犯ビデオをつくってくれた。防犯ビデオのレンズだけをつくれればいいので4~5万円でできる。駐輪場にその防犯ビデオを設置し、つけただけでは何もならないので、防犯ビデオを設置したことを知らせる大きな看板をあちこちの角に立てた結果、それ以来自転車泥棒がなくなったという例があった。

安森 続いて、早川課長からコメントをいただきたい。

早川 行政とボランティアの関係は、いまご説明があったので、私からは行政機関同士の連携に関してご質問にお答えしたい。

まず情報の共有は大変重要な課題で、活動の効果を上げようとすれば各行政機関が持っている情報を共有することが大変重要である一方、不用意な取り扱いをすると、個々の少年や保護者に不利益が生じる。そうしたトラブルが生じると、行政機関の間で不信感が生じ、その後の関係がうまくいかないということもある。

そこで、先ほどご説明した少年サポートチームについては、関係省庁の申し合わせにより、情報の取り扱いについて明記した規約などをあらかじめ整備しておくことになっている。また、学校警察連絡制度も、元々どういう場合に学校は問題のある生徒の情報を警察に提供するのか、補導した少年の情報を警察が学校にどう流すのかがはっきりしていないと連携がうまくいかないことから、このような制度を設け、各都道府県や地域レベルで両者が協議し、ルールをあらかじめ設けているものである。ただし、具体的には定着しているとはまだ言い難い。どちらかという情報を出すことに消極的になりがち傾向があるように思う。

予算の関係については、日本でよく言われる一種の縦割りのところがあるかもしれない。子供に関わる関係機関がそれぞれ少年の健全育成や非行防止に関する活動に対する予算を持っている。一部の例外はあるが、連携して施策を推進するうえでも、基本的には各機関が予算に基づいて対応している。

連携に関しては、サポートチームの関係で述べたように、責任を明確にする意味において、活動の中心になる機関はどこか、連絡調整はどこが主体になって行なうのかを明確にしておくことが大変重要であり、そうでないと連携はなかなかうまくいかない。

また、各行政機関がどういう権限を持ちどういう立場であるか、何ができて何ができないのかをお互いが知っていないと、活動や意思疎通がうまくいかない。そうした相互理解の上で、人対人の関係として腹を割って話ができるように、平素の人間関係をつくっておくことも大変重要ではないかと思う。

警察が教育関係機関や児童福祉関係機関と人事交流を行ったり、少年サポートセンターをそうした

機関と同じ場所、同じフロアに置く努力もしており、こうしたことで日常的な意思疎通が図られ、具体的な連携がうまくいくように感じている。

安森 特に、参加メンバーを増やせば増やすほど情報の管理が難しくなるのではないかと思う。小長井先生からのコメントをいただきたい。

小長井 情報の共有と管理については、お国柄が出るところである。例えば性犯罪者の情報では、どの国でも警察が管理し、それぞれのやり方で市民に開示している。アメリカでは、ご存じのようにメーガン法によりインターネット上で性犯罪者の情報を一般住民が見られるし、イギリスはそれをせずに警察がコントロールして、学校やボーイスカウトなどの子供に関わる機関へは限定的に開示していたが、このたびなされた法改正ではもう少しそれを緩やかにするらしい。

日本では、警察が管理している性犯罪者情報を市民が開示してほしいと求める話はあまり聞かない。一般民衆はそれを知ろうとはせず、警察がしっかり管理して、しかるべく悪いことが起こらないように管理してほしいのである。やはり「お上」に対する信頼というか、できることなら丸投げしたいという民意もあると思う。日本の現状に見合うことをやるしかないと思う。

先ほど早川課長が、核となる機関を決めて issue ごとに管理をしている、また、全国一律のガイドラインをつくらず各地域に運用を任せていると述べられた。核となる機関を決めることと地域に見合ったやり方という点では、地域の安全(公益)と個人情報保護のバランスをうまくとることになるかと思う。それは今後も国民が望むところではあるが、どこかにチェック&バランスの仕組みを入れる必要がある。今回も検察の問題についていろいろ報道されているが、盲目的に信頼するのではなく、どこかでバランスのとれたいい方向に行けるような仕組みを今後考えていくべきだろうが、具体的に何なのかはわからない。

予算については、各関係機関が自ら持っている予算をそれぞれ持ち合っていると課長が述べられた。それは日本の現状や歴史的な経緯からそうなっているのだと思う。しかし、自治体によって財政力に大きな差がある。生まれたところの自治体が貧乏だったから不幸な事態が起きた、とならないためには、中央で大きな予算やファンドをつくっていただき、それを地域に配分していただく。先ほど、少年の健全育成についてはそういう仕組みがあることを課長から伺った。内閣府や警察庁がコーディネートしながら、どの地域も応分に、その大きな予算を自分たちのために使える仕組みができればよいと思う。プロジェクト単位で予算ができると、縦割り行政の弊害なく、みんなで連携してできるといういい点もあるので、それを期待したい。

連携については、先ほど関口先生はお話しされなかったが、休憩時間に伺ったところによると、関連団体は子供の健全育成という同じ目的を共有しているが、それを実現する方法論や手段が違うということであった。早川課長からは、連携の中心となる機関と連絡調整を担う機関を明確にし、それぞれの得意分野、できることとできないことを明確にして本当のパートナーシップを組む、というお話があり、そのとおりだなと感心した。

私は大学で働いているところから机上の空論を言う傾向にあるが、みんなが夢中になれるストーリーが一つあるとよいと思う。それは言うは易く行なうことは難しい。しかし、地域再生であるのか、地域を元気にエンパワーするのか、いろいろつくり方はあると思うが、そのなかで失業対策、防犯、教育、医療、住宅の各問題については、大きなストーリーを実現するための分節化した小さな目的として連携ができると思う。みんなが夢を持ち、それぞれエンパワーされるストーリーができるとうい。ヨーロッ

パ、特にイギリスは巧みにこの手法が用いられていると思う。そのように皆が夢中になれるストーリーをつくることで、システムとしてうまく機能し、縦割りを日本らしくつなぐ方法が今後は出てくるのではないかと期待している。

安森 予算については、社会資本整備総合交付金という形で、国として配布し、地方が独自色を出しながら使っていくものがある。しかし現時点ではハード面が大部分を占め、なかなかソフトへ回っていないきらいがある。

ビジョンを示すことの延長で考えると、関口先生の話にも出たボランティア団体には高齢化や固定化の問題がある。平成14年以降、かなりの数のボランティア団体はできたが、現場を見るとその活動は、固定化や空洞化という問題も出ているのではないか。その点について早川課長のご意見を伺いたい。

早川 ボランティアの高齢化は群馬県だけではなく全国的な問題で、少年警察関係のボランティアは、平均年齢が約58歳である。ボランティアが最近増えたというお話があったが、少年関係のボランティアの歴史は非常に古く、各地域で自然発生的に少年補導員という制度ができた経緯もあり、関口先生のように非常に長く活動されている方が多い。ただし、全体的な若返りも必要ではないかということで、県によっては定年制を設けているところもある。

最近では、活動内容をいろいろ考えながら、大学生にも少年非行防止活動に参加してもらおうと取り組んでいる。例えば、少年の立ち直りのために学習支援が有効であるが、それはまさに大学生が適役ではないかということで、こうした立ち直り支援活動に大学生も参加してもらう形で少しずつ活動を始めている。

また、群馬の例でも出たが、地域の住民や企業が社会奉仕で行なっているまちのごみ拾いや落書き消し、環境美化活動に少年を参加させるような活動もできれば、若い世代を含めた地域の現役世代と協働して少年の健全育成に取り組める。色々な方策があり得るのではないかと考えている。

小長井 警察もそうだが、大学生はいろいろなところで活用されている。私の大学では新座市にいろいろ協力して、教職志望の学生が自分のためにそうしたサポートチームに参加したり、私のゼミでは少年問題を研究している学生がそういうところで働いて、子供たちを支援すると同時に、キャリア形成の一つのステップにしている。その場合、学校や自治体も彼らの参入で得るものがあり、お互いにウィン・ウィンになっている感じがする。

いまもう一つ注目しているのが、当事者をうまく巻き込むやり方である。ヨーロッパ、特に移民国家では移民たちはなかなか社会階層を上昇していけず、その不満により非常に極端な例ではテロなどが起きるわけだが、移民で成功した人たちを支援者にしてモデル化を図っている。それは元犯罪者の分野でも結構行なわれていて、日本でも少年補導などの場合に試みられているようだが、当事者をうまく活用するやり方もあるように思う。一番地域に近い警察で取り組んでいただくと面白い結果が得られるのではと、期待している。

安森 今回はアジア11カ国の方に来ていただいた。その意味で、日本の現場担当者から、特に日本としてアピールできる点を整理していただき、最後に小長井先生にまとめていただきたい。

関口 特に、外国に発信するために一番手っとり早い話は、郷土芸能を通じた社会の絆の構築である。先ほど話をした桐生の場合、桐生のまちを挙げた八木節音頭の祭りで郷土の伝統文化を取り上げている。

それぞれの郷土に根づいた文化や芸能を、ぜひ健全育成につなげていただけたらどうかと思う。

もう一つは、スポーツを通して子供たちに夢と希望を与え、自己実現の力を養わせることである。特に桐生の場合、前述したまちを挙げてスポーツに参加する伝統があり、一つの例がニューイヤー駅伝である。このコースは、桐生市の中央を走る。県下約100キロを7区間で走るわけだが、実業団による元日のニューイヤー駅伝は、全国からの予選を通った各企業の代表が37チームほど参加する。こういったスポーツを通じた健全育成の活動が挙げられる。

マラソン大会という行事は、どこの地区でも特にここ何年か盛んになっている傾向がある。異年齢の人々が参加して行動する素晴らしい行事である。マラソンだけではなく野球でもそうかもしれないが、スポーツを通し、年齢を区別しない集まりのなかで健全育成を推進していけばよいのではないかと思う。

早川 1点、先ほどの小長井先生の話に関連して、少年非行とは少し離れるが、性犯罪者の情報提供について申し上げたい。現状は先ほど先生がお話になったとおりで、犯人の更生を妨げてはいけないということもあり、情報はもちろん一般に提供しないし、警察も出所者について必ずしも把握していない状況がある。先ほど、日本では「お上に任せる」という話も出たが、例えば性犯罪を犯した者が刑を終え、居住しているという情報を仮に警察が持っていた場合、そこでまた被害が起きると、一般住民の立場からすれば、おそらく「何で早く教えてくれなかったんだ」ということになるだろうと思う。児童ポルノ事犯でもあることだが、そういう犯罪を行なった者がなぜかまた教師や子どもと接する仕事に就いているケースもある。今後のそうした情報の提供のあり方については、「今までのようなから」ということではなく、今後検討すべき課題もあるのではないかと思う。

各国からお越しの皆さんに推奨したいことについては、国によって警察の有り様や社会背景がそれぞれ違うので一概には言えないと思うが、日本の場合、若干手前味噌になるが、警察という強力な捜査権限を持っている機関が、一方では先に述べたように地域住民と一緒に非常にソフトな活動もやっているところに一定の効果があると考えている。

荒れた学校から要請を受けてスクールサポーターが入り、警察と学校が連携して沈静化した話を申し上げたが、学校側や生徒、あるいは地域住民の協力を得て学校の環境改善を行なうというソフトな活動の一方で、中核となっている問題少年の犯罪について検挙し、保護処分につずくということも並行して行っている。警察が入ることで硬軟両面の取組が総合的にできることに意味があるのではないかと思う。

もう一つ、有害環境の浄化に関しても、悪質な業者には法の規制をかけて取り締まる一方、そこまで至らないところで、例えば有害図書の自動販売機がある場合には、住民運動で業者側に働きかけて撤去させるというように行政と住民が一体となった取組も有効である。

こうした言わばハード、ソフト両面の様々な活動を、その両方をできる立場にある警察が関与して取り組むことは効果があると思う。ご参考になれば幸いである。

安森 最後に、小長井先生からコメントをお願いしたい。

小長井 お二人の先生が既にいろいろ述べられたが、警察の一番の強みは、現に問題を抱えている少年にアウトリーチできることだと思う。逸脱しそうな人たち、リスクを抱える人たちを社会参加させる、警察は彼らと社会をつなぐ結節点にいると思う。そこがやはり重要な点で、一番効果のある非行対策は少年に将来の希望を与えることだと思う。それは先ほど関口先生が述べられたようないろいろなイベントに参加させ、地域住民としての位置を与えることもあると思うが、次に来るのは、学校教育から逸脱し、家庭にも恵まれない少年たちを、いかに雇用を通じて社会参加させるかということだと思う。ぜひ

そういう結節点に警察がいて欲しい。

それはコミュニティポリシングだからこそできることだが、雇用を通じて少年たちを社会参加させようと思うと、すごく大きな仕組みがなければいけない。これは国の雇用政策、教育政策、社会保障政策などいろいろな政策とリンクすることでもあり、再チャレンジする少年たちには地域の受け皿としての雇用がないといけない。これらは今後の課題になると思う。

雇用については、先ほど来グローバル化について言われているが、日本では本当に雇用がなくなっている。マニュアルを使って物を作るような生産業では安定的な雇用が少なくなっているし、知識集約的な領域では学歴や知識が必要となる。そもそもそういうところは人があまり要らないので雇用が広がらない。どのように雇用を生み出していくかが今後の課題で、そのなかで地場産業の維持や創出、付加価値を付けて農業を復活させるとかいろいろな方向性があると思う。コミュニティポリシングは地域の安心・安全にとどまらず、日本でみんなが参加できる共生社会をつくっていくことにつながりにもなる。そこもやはり警察ならではの役割ではないかと思う。アウトリーチできる機能をこれからはますます生かして、ぜひ社会のために使っていただきたいという期待している。

安森 少年問題は、議論していけばいくほど、最後は社会全体でどう取り組むかという問題になっていくと思う。まず最初に少年非行と接する警察が、他機関をどうコーディネートしていけるか、それをいかに発展させていけるか、が今後の課題である。

私の立場から述べれば、関西のある県で本部長をしていたときに、少年サポーターの女性に携帯電話を示されたことがあった。「これは私の携帯電話です。この携帯電話に少年少女が結びついています。24時間これを離すことはできません。365日、かかってくるから必ず応えてやらないと少年たちはどこへ行くか。それだけ大変な仕事だということをおわかってください」と言われ、本部長として何ができるか、ということがものすごく重い宿題となった。

少年問題に対し、いかに組織で対応していくか。「多機関連携」と言葉で言うのは簡単だが、誰の責任か、という後ろ向きの話ではなく、もっとみんなが参加して総力を挙げていける形が一番ありがたいと思う。その意味では、理想と現実にはまだまだ乖離があると思っている。

これで「パネルⅡ」のディスカッションを終了させていただきつつ、私のほうから今日のまとめをさせていただきますと思う。

舞台中央の看板にもあるように、本日は犯罪抑止対策において「市民、地域、行政、警察の協働」という多機関連携を中心に日本の経験を話した。

「パネルⅠ」では、地域住民によるコミュニティポリシングというソフト面、そして防犯設備機器の充実・強化によるハード面のご説明があった。それらが相乗的に犯罪抑止に効果を挙げると同時に、それらが部分であるとすれば、政府を中心とした全体の行動計画は、期限と目標を決め、総合力を発揮して進んでいく。これが日本ではかなりの成果を挙げたのではないかというご説明があった。

また、「パネルⅡ」は先程の話のとおりである。

午前中は、参加各国からそれぞれの国の状況、特色あるコミュニティポリシングによる犯罪抑止が説明された。基調講演のジョンソン博士からは、社会学の観点から特に貴重な2点の指摘があった。1点目は、自殺問題をいかに考えるか。自殺が多い社会は本当に安心・安全な社会なのか、という、われわれが外国と比べないとわからない点が明らかになったと思っている。

2点目はなかなか痛いところで、日本の犯罪研究がしっかり調査した事実に基づいて検証されているのか、という点だ。確かにわれわれも犯罪が発生して昭和58年にピークとなりまた減少した。最近増えてまた減った。何が原因で犯罪が増え、どの対策によって減ったのか、そこはなかなか証明できていない。今後、そうした研究分野に人とお金をかけていくことが必要ではないか、というご指摘をいただいた。ジョンソン博士からは「日本の警察は映画監督のようにうまく俳優を持ち上げ、現場を持ち上げてうまく動かしているから、こういう成果が出たのだ」とお褒めの言葉をいただいたが、今後は先ほど話に出た多機関連携で、警察が極力、継ぎ目に入っていく形で、それぞれの得意とするところを生かしながら、中心を定めないぐらいの雰囲気連携していければいいと思う。

今は住民・市民が意識して防犯活動をしている。次の段階は、市民の普通の動きとしてそれができるようになる。企業は企業としての治安責任をきっちり果たす。行政は行政の役割で治安対策を当然に果たしていく。今は犯罪予防を正面に掲げているが、それがもう一つ進化して、今後は本来の社会の機能として当然のように発揮され、相互信頼ができ、その結果として犯罪がない安全・安心な社会ができていくように持っていかなければならないのではないだろうか。言葉足らずな説明ではあるが、それがこれからの課題ではないだろうかと感じている。

閉会挨拶

(財)社会安全研究財団専務理事 上田 正文

総括の前に、小長井先生に情報を提供しておきたい。私どもの財団では3年に一遍、国民の犯罪不安感調査を行なっている[→「犯罪に対する不安感等に関する調査研究」]。今年もやっているが、2007年の調査で「性犯罪者の情報開示に賛成か反対か」という質問項目を設けたところ、賛成44.6%、反対10%であった。お互いにいろいろな情報を共有すべきであるというご意見を踏まえてお答えしたい。今年も同じ「性犯罪者の情報開示に賛成か反対か」という質問に加え、韓国などで実施している電子監視に賛成か反対か、という項目を設けて調査中である。どのような結果が出るか、それも全部公表するので楽しみにしていただきたい。

本日のテーマについては、去年、安森氏の前任である金山[泰介]所長から、「国際シンポジウムは、いつも治安の悪化している欧米からパネリストあるいはシンポジストを招き、日本がそうなる前にいろいろ勉強してきた。しかし、日本は非常に悪化した治安情勢を大幅に回復させた。それは官民協働の努力の賜物である。たまには大きな顔をしてシンポジウムをしようではないか」。簡単に言えばそういう提案があり、金山所長自身がハワイ大学のジョンソン博士を見つけ、当方で滞在費などを払って勉強していただいた。

今日は[博士の]胸を張った気持ちのよい発表を聞いて、気持ちよく帰れると思っていたが、残念ながら、どうもそうではなかったようである。感想を申せば、アジア各国もわが国に負けず頑張っている、というのが実感であった。特に犯罪発生率等についてわが国とほとんど変わらない安全さがあるのも驚きであった。

少年問題については非常に重い課題だと思う。日本人は大変に不安感の強い国民であり、これだけ治安対策をしても国民の不安感には歯止めがかからない。われわれは3年に1度不安感の調査をして、その改善のためには何が必要かを考えているが、最近の国際情勢や問題が起こるたびに世論が揺れる。皆が同時になびくという国民性もあるので、これをよほどうまく直し、あるいは利用して、来年は胸を張れるような[企画の]フォーラムを、今度は現所長にぜひ考えてもらいたいと思う。

第3章

〈警察政策フォーラム〉

「グローバル化がもたらす自由と安全への脅威」

〈警察政策フォーラム〉

グローバル化がもたらす自由と安全への脅威

警察政策研究センター

警察政策研究センターは、平成22年11月26日の午後1時から午後6時まで、市民生活の自由と安全研究会、(財)公共政策調査会及び(財)保安電子通信技術協会との共催、慶應義塾大学法学部の後援により、慶應義塾大学三田キャンパス(東京都港区)において、警察政策フォーラム「グローバル化がもたらす自由と安全への脅威」を開催した。

今日の国際組織犯罪は、世界的規模で活動する犯罪組織の日本への浸透、構成員の多国籍化、犯罪行為の世界的展開といった「犯罪のグローバル化」を急速に進めており、我が国における治安に対する重大な脅威となっている。

このような情勢においては、警察が相互に部門や管轄を越えて連携を強化するとともに、外国治安機関等との連携を一層緊密化させていくことが不可欠となっており、諸外国における対応事例等を踏まえて、我が国において実施すべき施策を検討することが重要となっている。

このため、今次警察政策フォーラムでは、犯罪のグローバル化に伴う各種施策の現状や外国人の人権問題について優れた知見を有する内外の警察実務者及び研究者による報告を基調として議論を深めることにより、今後我が国において実施すべき施策について検討するものである。

本フォーラムでは、冒頭大沢秀介慶應義塾大学法学部教授による開会挨拶の後、専門家及び学識経験者3名による基調講演が行われた。講演者及び講演タイトルは、講演順に次のとおりである。

- アルメル・ラムール氏(フランス国家憲兵隊移動犯罪組織対策室)

「フランスにおける外国人犯罪対策」

- 岡部正勝氏(警察庁刑事局組織犯罪対策部国際組織犯罪対策官)

「我が国における外国人犯罪の現状とその対策」

- 大林啓吾氏(帝京大学法学部専任講師)

「国内の治安維持と外国人の人権～アメリカの内外ダブルスタンダード」

続いて、パネルセッションでは、我が国の実務家や学識経験者による討論が行われた。討論者は上記基調講演者の他、それぞれ次のとおりである。

- 大沢秀介氏(慶應義塾大学法学部教授)
- 小山剛氏(慶應義塾大学法学部・大学院法務研究科教授)
- 板橋功氏((財)公共政策調査会第一研究室長)

同セッションでは、安森智司警察政策研究センター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討論が行われた。

討論終了後、村上徳光氏((財)公共政策調査会専務理事)による閉会挨拶により盛会のうちに終了した。

本フォーラムには、大学の研究者、企業関係者、関係機関、警察関係者など約210名の出席があった。

開会挨拶

慶應義塾大学法学部教授 大沢秀介

早速ですが、今回のシンポジウムの趣旨及び内容についてご説明いたします。今回のシンポジウムは、ここ 10 年くらい、いろいろなところでさまざまな形で議論されてきたグローバル化について、特に犯罪との関係を中心として、グローバル化が及ぼす自由と安全への脅威をどのように考えるかを検討するためのものと考えております。これまでグローバル化現象は一般的に、政治あるいは経済の分野で議論されることが多かったような気がします。犯罪に関しても当然のことながら、財の移動や人の移動に伴って大きな問題を引き起こしていて、犯罪のグローバル化が言われるところです。それに対する対策は急を要するものと考えております。

グローバル化については、犯罪のグローバル化の観点もあり、政治のグローバル化の観点もありますが、他方においては、それとの関係で自由と安全の調整も重要な課題になっていると思われ。それらの問題あるいは課題、そして対策について、これからのシンポジウムで議論、討論を行ないたいと考えております。以上が、このシンポジウムの趣旨ということになります。

このシンポジウムは、警察政策研究センターと、私や小山 [剛] 教授が行なっている市民生活の自由と安全研究会が、自由と安全に関する一連のシンポジウムを共同で開いてきたもので、今回が第 4 回目になります。第 1 回目は、アメリカとドイツの憲法学者を招聘し、アメリカ、ドイツのテロ対策に関する報告を行なっただき、議論を行ないました。第 2 回目は、我が国におけるプライバシーについて、監視カメラとの関係で、どのような侵害を受けているのかについての報告と検討を行ないました。第 3 回目は今年の 3 月に行なわれたもので、日本とドイツの具体的なテロ対策の内容と、我が国におけるテロ対策に関連する問題について、理論的な観点からする課題を実務家と研究者の報告を基に議論を行ないました。

今回もこれまでのシンポジウムと同様に、基調報告者として実務家と研究者双方の方々をお招きしています。まず、最初にフランスの治安当局の担当者でいらっしゃるアルメル・ラムール大尉に、フランスにおける外国人犯罪対策についてお話ししていただきます。次に日本の実務家を代表し、警察庁国際組織犯罪対策官の岡部正勝氏に、「我が国における外国人犯罪対策の現状とその対策」と題してご報告をいただきます。なお、岡部氏はかつて警察政策研究センターにおられ、われわれの研究会に出席していただき、そこでいろいろお世話になったことを、この場を借りて感謝を申し上げたいと思います。最後に、研究者サイドから、帝京大学法学部の大林啓吾先生に、ご専門の分野であるアメリカ憲法との関係から見て「国内の治安維持と外国人の人権～アメリカの内外ダブルスタンダード」という題でご報告いただきます。

本日の進行は、これらのご報告を受け、そのあとコーヒープレイクを挟み、安森 [智司] 経済政策研究センター所長をコーディネーターとし、私、小山教授、公共政策調査会の板橋 [功] 第一研究室長との間でパネルディスカッションを行い、それを受けて会場の皆さま方を含めて質疑応答あるいは討論を行ない、最初に申したシンポジウムの趣旨であるグローバル化のもたらす課題、その対策について、お互いに認識を深めていきたいと考えております。

最後に、今回のシンポジウムは、これまでのシンポジウムと同様に警察政策研究センター、財団法人公共政策調査会、財団法人保安電子通信技術協会と私どもの市民生活の自由と安全研究会共催という形で行なわせていただいていることを、ここで改めて一言申し上げておきたいと存じます。

以上、簡単ではありますが、私からのご挨拶とさせていただきます。

フランスにおける外国人犯罪対策

フランス国家憲兵隊移動犯罪組織対策室
アルメル・ラムールー Armelle LAMOUROUX
〈編集〉警察大学校警察政策研究センター教授 鈴木邦夫

1. フランスにおける警察組織

(1) 従来組織

フランスには二つの国家警察機関があり、国家警察と国家憲兵隊が併存している。この二つの国家警察機関は同じ任務を遂行しているが、これには司法警察の任務も含まれている。国家警察と国家憲兵隊は県または地域圏によって管轄地域が区切られている。一般的には、犯罪が国家警察または国家憲兵隊のいずれかの管轄で発生したかによってその任務主体が判断されている。ただし、その判断を下すのは司法官である。国家警察と国家憲兵隊は、県と地域圏に配属されているが、県レベルでは司法警察部門が特化しており、地域圏レベルでは組織犯罪等の捜査を実施する専門的な司法警察部門が設置されている。なお、市町村レベルには地方警察機関の司法警察部門が設置されている。

しかし、これにはマイナス面があった。つまり、警察の活動領域が地域ごとに分化されている体制では、同一犯罪グループがフランス全国で犯罪を犯している場合、これら複数の事件を関連付けて対応することが困難となるのである。このような経験から、国家警察と国家憲兵隊が中央組織を設立するに至った。中央組織は、全国を対象とした権限を持つ司法警察と憲兵隊を混合させたものである。また、地方組織とは異なり、特定の犯罪を取り扱うものである。

(2) 中央組織の概要

従来司法警察ならびに国家憲兵隊は、管轄地域外において活動することはできなかったが、この中央組織では管轄地域に関わりなく国土全体にまたがる犯罪に対応することができる。これには九つの国家警察組織、三つの国家憲兵隊組織がある。

国家警察の九組織が担当しているのは、薬物犯罪、スキミング等の新技術に関する犯罪、通貨偽造犯罪、文化財産に対する犯罪、大規模な金融犯罪、組織犯罪、売春、殺人等の対人暴力犯罪、不法移住・不法雇用である。また、国家憲兵隊の三組織が担当しているのは、環境と公衆衛生、不法就労、移動犯罪対策である。私が所属しているのは、移動犯罪対策を行う移動犯罪組織対策室（OCLDI）である。

(3) 移動犯罪の定義と変容

移動犯罪とは何か。今のところ確定した定義は存在しないが、その犯罪の特徴から分析をすることができる。これによれば、一つ目は、さまざまな場所を急襲する犯罪であることである。そして、二つ目は、国内の地域のみならず国境を越えて移動する犯罪であることである。われわれは、国境を越えての犯罪集団であるかどうかについて、特別な捜査をしなければならない。国土全体に広がっている犯罪であることも移動犯罪の特徴である。

EU によって国境のハードルが低くなったことにより、隣国またはその他の国々からの犯罪集団の流入が多く認められるようになった。特に旧東ヨーロッパからの犯罪集団の流入は数多く認められている。

彼らは闇の販売ルートを保有しており、フランスに入国する前に犯罪計画を策定し、フランスで窃盗を犯した後、盗品を闇の犯罪ルートで売りさばっている。これら外国人の犯罪集団は数日間のみフランス滞在で犯罪を敢行している。

こうした移動犯罪は従来の犯罪にはなかった特徴を有していることから、その対応を実施することは、われわれにとって新たな挑戦であった。表面上では小規模な窃盗と思われた事件の背後に実は大きな組織が存在しており、闇の販売ルートが確立されていることもある。例えば、ブルターニュの近くの町で、車のマフラー等が盗まれたことがある。これは当初は日常的な窃盗事件に見えたが、実は背後に組織化された隠れた販売ルートを持っている発注者がおり、窃盗した後、盗品を売りさばく組織が確立されていた上の犯罪であることが後日解明された。われわれはこのような犯罪の変化に対応する必要がある。

この点、移動犯罪の定義については、私が所属している移動犯罪組織対策室に関する内規が参考になる。移動犯罪組織対策室は2004年に設立されたが、その内規における所掌事務として「国内の複数の場所において、組織化された移動集団を形成し、行動する常習的犯罪者たちが犯す重罪及び軽罪に対する防止活動」と記載されている。

移動犯罪は従来敢行されていた犯罪とは大きく異なる。従来の犯罪は国内の一部の場所で行なわれていたが、移動犯罪は国内を移動して犯罪が行なわれる。しかも、常習的で連続して行なわれる。窃盗や詐欺を行ない、財物を不正に獲得する。その犯罪行為による利益が犯人にもたらされ、組織化された闇の再販のルートが確立している。

その後、移動犯罪の行われ方について分析した結果、移動犯罪の定義に関して三つのアプローチを確立した。それは、「連続的で反復する財物の侵害であること」、「組織化された犯罪集団であること」、「われわれの捜査を妨害するために、フランス国内のさまざまな場所で犯罪を行なうこと」である。

2. 主な移動犯罪

主な移動犯罪について具体的に説明したい。関係する犯罪を網羅するリストは今のところないが、移動犯罪組織対策室として注目しているものは、ATMの窃盗、金庫の窃盗等である。これらが連続して敢行されている状況にある。

(1) 商店での窃盗



(写真1)



(写真2)

この写真は、犯罪組織が商店を壊して侵入し、店中の商品を強取していったものである〔写真1〕。小さな商店のみでなく、デパート、宝石店、商店街も被害を受けた。盗まれたものは宝石、携帯電話、

ハイファイ、テレビ等である。写真を見ていただくとわかるが、非常に荒々しい破壊活動をしている。その他、押込強盗としては、ショーウィンドーや屋根を破壊して、侵入する者もいる。

二つ目の写真は、シャッター等を破壊して侵入したものである〔写真2〕。こうした犯人はルーマニア人が多いと見られている。

(2) 住宅内での強盗



(写真3)

次は、住宅内での強盗で、フランスでは多く起こっているソシソナージュである。ソシソナージュ（ソーセージにすること）とは、ソーセージを作るときに「チューブの中に肉を入れて縛る」という意味の言葉で、縛り上げるという意味である。これは家に強盗に入って、偶然住人に出会うのではない。もともと住人がいる時間に侵入し、住人を虐待して、宝石等の金品の在りかを聞き出すことを目的としている。この犯罪の特色は、住宅内で住人と出会うことを前提としていることである。被害となる対象は、裕福であり、前もって犯人たちによって対象とされていた家族である〔写真3〕。

こうした犯罪は、ヨーロッパでは2～3年前から非常に多く見られるようになった。商店での警戒警備が非常に厳しくなってきたことから、住居への強盗が増えてきたと考えられる。被害品は、強盗1件当たりで1万3000ユーロと高額となっている。

これらの犯人は東ヨーロッパからのグループもあるが、もともとはアフリカ人であったフランスの流浪民出身の犯罪グループも非常に多く見られる。

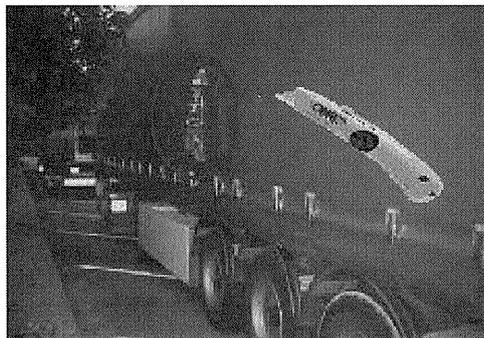
(3) 高齢者への暴行、窃盗

高齢者への暴行、窃盗も悲惨な事件である。

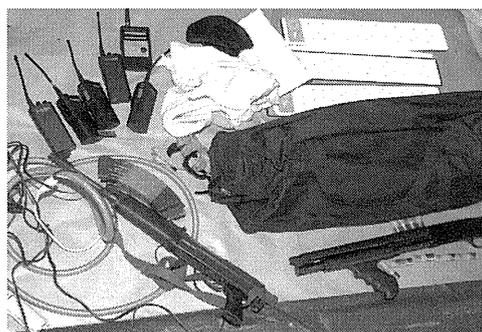
これには二つの犯行方法がある。一つは戦略的に行なうもので、さほど暴力的とまでは言えない。まず、偽の資格を持って、高齢者の自宅に現れるケースが多い。例えば、偽の配管工として被害者の住居に現れ、「配管工の点検をする」などと言って、宝石を盗む。次に、共犯である偽の警察官が現れて、「偽の配管工を捕まえに来た」などと言う。偽の警察官が被害者に盗まれた宝石を見せると住人は驚き、そこで偽の警察官の前で宝石や金品が隠れているところに行き、本当に盗まれているかどうかを確認する。そこで偽の警察官に、「どうもありがとうございます」などと言っている間に宝石をかすめ盗られる。この場合、住人は偽の警察官を信用してしまう。そのため、その後に本物の警察官が捜査に現れたとき、住人はなかなか信用しないので捜査が難しくなってしまう。

その他のケースでは、暴力を使うものがある。例えば、高齢の女性は指が細くなっているため、買い物をしている最中につけている指輪を盗ってしまう。指輪を切断して盗むケースもある。

(4) 積み荷の窃盗



(写真4)



(写真5)

次は、貨物の窃盗、特にトラックの積み荷の窃盗である。例えば、トラックが高速道路の休憩所、またはパーキングエリア等に駐車しているときに、または配達しているときに、トラックの後ろの幌を切って、積み荷をそのまま持ち去るケースがある〔写真4〕。窃盗をした日は警察による警戒が厳しいことから、盗品を持って逃げることは難しい。そこで、彼らは積み荷を一時放置し、後日、警察による警戒が緩んだ時に、取りに戻るケースもある。これは主にルーマニア人による犯行グループと見られている。これらは暴力的な犯罪ではないが、窃盗後、盗品を販売する闇ルートが確立しており、場所もルーマニアのパイア・マーレという町であることが判明している。盗品の再販が犯行グループの流出元の地方で行なわれることが特徴である。

その他、ピストル等により武装して襲撃をするような暴力的な犯罪もある〔写真5〕。このような犯罪は、高速道路、倉庫、貨物置場等で行なわれる。これらは偽の警察官の格好をして、偽の通行止めにより車を止めて、トラックの運転手を監禁する。この場合、トラックの運転手が共犯であることもある。強取る前に強奪品の売り先が決まっている場合もある。犯人は主にフランス人であると見られている。

また、物品を輸送したい顧客が、インターネットで輸送会社を検索すると、偽の輸送会社を名乗って、顧客と接触してくることがある。この場合、偽の書類を作って契約を取り交わし、顧客が輸送したい物品を渡すと逃走してしまい、連絡が取れなくなる。

(5) 金属の窃盗

次は、金属の窃盗である。これは現在では主に銅が被害を受けている。銅は加工が容易であることから、加工後は盗品であることを確認することが困難である。2006年から2008年頃にかけては、株価と連動して銅の価格が高騰したため、銅の窃盗が多くなった。

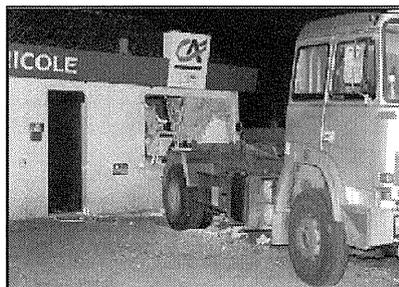
現在、銅の価格は1トン当たり6000ユーロ程度である。リサイクル業者では銅は3000ユーロ程度で買われている。国家警察と国家憲兵隊は、この犯罪については追跡捜査をすることは難しいと認識している。銅には固体を識別するマークがついていないので、生産流通の履歴情報を追跡することができない。現行犯でなければ後追いするのが大変難しい。人的な被害者もなく、販売ルートも組織化されているので、市場に出回っている銅が盗まれたものか、正規のものなのか、見分けがつきにくい。

ただ、取り扱っているのは金属のリサイクル業者であることから、どのような再販ルートで売っているのか、どのような仲買業者に卸しているのかを確認することによって、被害の拡大防止に努めている。

具体的には、規則によって、取扱業者に関する警察への登録、年間取引量の制限、リサイクル業者に関する報告が求められている。

銅の窃盗は小規模で行われるものではあるが、われわれはこの犯罪を重く見ている。なぜなら、仮に銅の盗難自体は小さいものであったとしても、官民いずれの企業にとっては、それによる経済的影響が甚大であるからである。例えば、フランスの鉄道では銅が盗難にあったことから列車が運休となり、切符の払戻しをしなければならなくなった。また、銅製の電線を盗むために切断されたことから、電気の供給ができなくなったこともある。このように銅の窃盗は、甚大な二次的被害を発生させるケースも多い。犯人の多くはフランスの放浪民出身の犯罪グループであると見られている。

(6) 現金自動支払機の窃盗



(写真6)

次に、現金自動支払機の窃盗、金庫の窃盗についてお話しする。これは ATM を土木工事用のパワーシャベル等の車両を使って引き抜いていくものである [写真6]。しかし、ATM には、機械が引き抜かれたときに紙幣にインクを付けて使えないようにする装置が設置されている。そこで犯人たちは、酸素とアセチレンの混合物の気体を ATM の中に注入し、圧力を上げて、ATM を開ける犯行方法を考えた。これによって、装置を作動させずに、汚れていない紙幣を手に入れることができる。ただし、こうした犯行方法は非常に多く試みられているものの、成功しているケースは少ない。しかし、紙幣の窃盗に失敗した場合でも、建物を破壊されるなどの二次被害が発生している。

(7) 翡翠詐欺

次に、翡翠の詐欺についてお話ししたい。まず被害者として選定された裕福な家庭の者に対して、犯人たちが接触を図る。例えば、何かの展示会で被害者に翡翠を見せながら売り込む。その後、共犯者が偶然を装った偽の専門家として登場し、「この翡翠は非常に高価なものである。」などと被害者に嘘を言い、破格の値段で翡翠を買わせるというものである。

(8) リップディール

次は、リップディールと呼ばれる犯罪についてお話ししたい。この犯行グループは、マンションの部屋を借りるなどし、そこを拠点としていることから、移動犯罪としては少し特異な形態である。被害者が不動産売却の広告を出すと犯人たちは購入希望者として現れる。売買交渉の際、不動産購入に加えて、例えば、外国紙幣を相場よりも少額の紙幣と両替して欲しいなどと提案する。こうした提案は被害者にとって有利なものであることから応じてしまうと、犯人たちからは紙幣のコピーが支払われる。この種の犯罪においては、取引交渉は高級ホテル等で行なわれる場合が多く、被害者も犯人たちを信用してし

まうことから、その場では偽の取引であることに気付かない。

これもフランス全国で発生している犯罪である。その他の被害国は、ベルギー、ドイツ、スイス、イタリア、スペイン等がある。犯人の多くは、フランスやイタリアに住みついたクロアチア、ボスニア、セルビア等の旧ユーゴスラビア出身の放浪民出身の犯罪グループと見られている。

3. 犯罪グループのさまざまな形態

(1) フランスの放浪民出身の犯罪グループ

次に、犯罪グループのさまざまな形態について説明する。一つ目のグループは、フランスの放浪民コミュニティが犯罪を犯す場合である。彼らは、貧困地域の出身であることが多い。多くの場合、家族によるつながりを基盤として犯罪を犯している。グループ内には、必ずしも確立した階層は存在せず、犯行目的に合わせて組織を構成している。また、グループは常に変化しており、大規模な強盗等の重大な犯罪を犯すグループもあれば、給付金詐欺等の軽微な犯罪を犯すグループもある。

(2) 中央・東ヨーロッパ、バルカン諸国（PECOB）出身の犯罪グループ

二つ目のグループとして、中央・東ヨーロッパ、バルカン諸国等、われわれが PECOB と呼んでいる地域からフランスに入国した人たちを中心とした犯罪者グループがある。彼らは商店で強盗や窃盗をするなど単純な犯罪であることが多い。しかし、背後には大きな組織がある。流出元の国々で犯行が計画され、フランスに入国をし、犯罪を犯して帰国する。犯罪による被害品の多くは外国で売却される。また、未成年者が犯行に関与しているケースが多いことが特徴でもある。

中央、東ヨーロッパ、バルカン諸国出身の犯罪グループについては、フランスの放浪民出身の犯罪グループと区別している。例えば、ブイバシャという犯罪グループがあるが、彼らは、フランスに長期間滞在している同国人の仲間から援助を受けながら、フランスに短期間滞在し、商店や積み荷の窃盗を行っている。彼らの本拠地はルーマニアのバイアマレという町であり、そこにリーダーが存在している。

この点、注目されるのは、旧ユーゴスラビア出身の犯罪者についてである。彼らは、キャンプに住んでいるとは限らない。移民となって、フランス、特にパリ近郊に 1970 年代ぐらいから定住している。彼らはリップディール等の詐欺行為を行なっている。

1990 年代になると旧ユーゴスラビアの政局が不安定になり、その後、東欧から数多くの移民が流出した。彼らは金銭的な余裕がなかったので定住化ができず、キャンプに住んでいる。フランスにもそのような人々が住んでいる。彼らは窃盗を犯す際に未成年を利用している。特に 8~12 歳の若い女性を教育して、実行犯として使っている。

(3) 旧ソ連諸国出身の犯罪グループ

三つ目のグループは、旧ソ連諸国出身の犯罪グループである。彼らはモルダビア、グルジアから流入し、マフィアのような特徴を持った犯罪グループである。流出元となる国で犯罪グループが組織されており、フランスの実行犯に対して指示を出している。

彼らは上下関係が明確な組織を構成している。その他のマフィア組織と同様に、ボール・フ・ザコーネ（「規律の存在する盗賊」の意味）と呼ばれる首領が数名存在する。ボール・フ・ザコーネは、組織の仲間内で選ばれた者であり、内部抗争の仲裁を担当する。また、ボール・フ・ザコーネは、特殊な行動

規範によって、例えば一生の間、家族を持つことができない、働くことができない、犯罪組織に貢献しなければならぬといった規律が課せられる。

ボール・フ・ザコーネはフランスに在る必要はない。そのため、ボール・フ・ザコーネには、その代理人としてパルジュニットと呼ばれる各国の代表が存在する。その下に各地域の監督者であるスモトリアシがいる。スモトリアシ等の組織に属する犯罪者は、犯罪収益の一部をオブシャックと呼ばれるボール・フ・ザコーネの金庫に送金する。これは犯罪者間の相互援助、共済制度のようなものであり、例えば、組織に属する犯罪者が、長期間の禁固刑を受けたり、犯行により死亡した場合等において、その家族に対して何らかの補償を行う制度である。オブシャックをめぐることは、過去、内部抗争が発生している。最近では2人のボール・フ・ザコーネが対立し、2010年にはマルセイユで殺人事件が起こっている。

4. 特殊捜査対策

(1) 移動犯罪組織対策室の役割

次に、どのように移動犯罪に対して闘っていくのかをお話したい。

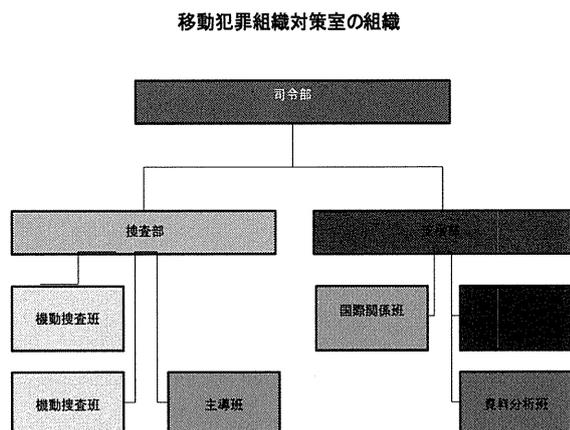
最初に、移動犯罪組織対策室にはいろいろな役割を担う組織があるので、それについてご説明する。

まず、移動犯罪組織対策室等の中央組織は、各省庁を横断する機関であり、フランス全国に対して権限があるが、その権限の分野は限定されている。国家憲兵隊に対して指示するのみでなく、実際に現場で活動する部隊でもある。われわれの組織の特徴とは、国家警察と国家憲兵隊という二つの職業文化が共存していることである。例えば、私が所属する移動犯罪組織対策室には、武官の国家憲兵隊は40人、文民の警察官は8人が在籍している。中央組織は入国管理当局、財務警察当局と緊密に協力して、捜査を行なっている。

中央組織には二つの役割がある。一つは戦略的な役割である。さまざまな県、地域圏に配置されている部隊から提供される情報を整理し、逆にさまざまな情報を現地の部隊に提供し、指令を出す。新しい犯罪を発見する活動も行なっている。こういった戦略的な役割を通じて、全国的におけるさまざまな活動の一元化を図っている。

また今後は、捜査について、ヨーロッパ全体、EU内での共通化、統一化が求められている。例えば、リサイクル業者に対する規制がフランス国内で厳しくなったため、盗品の銅は国外に持ち出されることが増えた。そして、ベルギー、あるいはスイスで売りさばくという状況が起こったのである。そのため、フランス国内のみで対応を一元化するのは不十分であり、EU内での対応の一元化が求められるようになった。

(2) 移動犯罪組織対策室の組織



(資料1)

〔資料1〕は移動犯罪組織対策室の組織図であり、捜査部と支援部の二つがある。

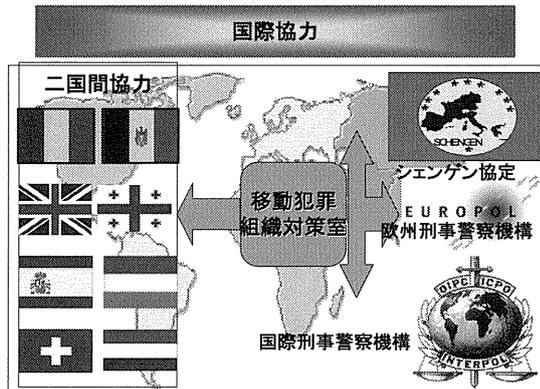
捜査部は全国にわたる捜査を行なっている。二つある機動捜査班がフランス各地に派遣され、犯罪捜査を行なう。主導班は、パリ近郊で待機し、機動捜査班から情報の提供を受けるなどその活動を補完する。

支援部は、国際関係班、実地支援班及び資料分析班の三班から構成されている。資料分析班は、実地情報や告発、あるいは各実働部隊から提供される情報を収集し、それを分析している。国際関係班は、多国間の捜査協力であるインターポールあるいはユーロポールを通じての情報交換、あるいは二国間の情報交換を担当して分析を行なっている。これは外国の警察機関と直接の情報交換をする部署である。実地支援班は、捜査を担当する部隊を支援している。例えば、専門的技術を使用しながら、犯罪者に対する監視や追跡を行う。また、EU加盟国からの要請を受けて捜査を行なうこともある。

したがって、移動犯罪組織対策室は、情報収集や捜査を行ない、それを分析し、外国との交流も行なう自己完結した組織と言える。これが県レベル、地域圏レベルにおける国家警察、国家憲兵隊とは異なるところである。50人足らずの少数精鋭部隊であるが、捜査、実地・戦略分析、捜査の統括、資金調整、情報収集、監視、追跡、国際協力をすべて行なっている。

こうしたさまざまな事項を一元化できる捜査本部を設置できることがわれわれの強みである。フランス全国に拡大する犯罪が数多く発生すると、それに関わる捜査官、司法官の人数も多くなりがちである。しかし、実際に広域犯罪を行なっているのは一つの集団であることから、手続きの一元化を図る必要がある。この点、移動犯罪組織対策室では、権限を持った司法官1名の下に捜査本部を設立することができる。

(3) 移動犯罪組織対策室の国際交流



(資料 2)

最後に、国際的な捜査協力についてお話しする。例えば、フランス人の犯人が外国に行って犯行を働くこともある。あるいは、その他の国の出身者がフランスに入国して犯罪を犯す場合もある。そのため、可能な限り国際的な捜査情報の交換を行う必要がある。例えば、ユーロポール、インターポールのみでなく、外国の警察との直接の情報交換、あるいは協力が必要となる。この点、移動犯罪組織対策室にある国際関係班は、国際的な捜査協力における窓口となっている。

そのほかにもさまざまな捜査協力を実施している。捜査共助の要請をすることにより、外国において、フランスに代わって捜査を行なってもらうことが可能となる。あるいは逆に、外国のために、フランスが捜査を行なうこともできる。

例えば、最近、グルジア人に関する国際捜査が行われた。われわれは事件に関係する外国、特にスペインと協力し、5カ国でグルジア人の検挙を行なうことができた。フランス国内では犯行の証拠を発見するには至らなかったが、捜査共助の結果、グルジア人の犯人を逮捕することができた。

また、数年前から EU 各国の承認を得て、国家警察、国家憲兵隊が国境を越えて EU 域内で捜査活動を行なうことができる共同捜査チームを立ち上げた。複数の EU 加盟国の司法官、捜査官から編成されるチームである。最近の例では、フランスで犯行を働いたルーマニア人に対して、ルーマニアと直接、共同捜査を行なった。共同捜査の結果、犯行グループはフランスで犯行を働いていたが、ルーマニアを本拠地としている集団で、そこに潜伏ルートがあることもわかった。この点、捜査共助の要請を行う場合、多くの時間を必要とする。それに対して、共同捜査ではリアルタイムで捜査情報を収集、統合することが可能となり、迅速な捜査が期待できるのである。

我が国における外国人犯罪の現状とその対策

警察庁刑事局組織犯罪対策部国際組織犯罪対策官
岡部 正勝

1. 外国人犯罪の現状

(1) 来日外国人犯罪検挙推移

お手元の資料 1 は、来日外国人の犯罪検挙の経年変化のグラフである。最近の情勢は平成 16～17 年頃をピークに、ここ数年は減少方向にある。ここで言っている「来日外国人」は、我が国にいる外国人のうち定着居住者（永住者、永住者の配偶者、特別移住者）、在日米軍の関係者などを除いた外国人のことである。

もう一つのポイントとして、資料 2 を見ていただきたい。これは、昭和 55 年以降のすべての刑法犯の検挙における来日外国人の割合を示したものである。治安に与える影響を考えるとときに特別法犯を入れると、入管法違反や不法残留のような外国人特有の犯罪が含まれてしまう。したがって、日本の治安に対する影響を見るためには刑法犯で見たほうがよくわかるので、刑法犯の数字を出している。

刑法犯の割合は、昭和 50 年代は 0.1% や 0.2% 程度の 0% 代前半の数字で、ある意味牧歌的というか、大変落ち着いた時代が続いていた。しかし、平成に入り、1990 年代以降になると外国人犯罪の割合が増加する。これは入管法の改正で定住者の資格が設けられ、南米系の日系人が日本に増えてきた時期とほぼ一致している。この頃から上昇し、ここ数年は全体の数の増減はあるが、人員でおおむね 2%、件数でおおむね 4% という傾向は全く変わっていない。つまり、全体で件数が増えたり減ったりしても、必ず一定程度の割合で外国人犯罪があることが非常に大事なポイントである。

(2) 国籍・犯罪類型

次に、外国人の国籍別の内訳を説明する。刑法犯の検挙の件数、刑法犯の人員の最近 10 年間の変化をグラフにした。中国人の犯罪が多いことが一つの傾向である。件数で 4～5 割、人員で 5 割近いという傾向は、ここ 10 年ほど全く変わっていない。一時、ブラジル人の犯罪が多かったが、最近は減少傾向にある。

外国人犯罪を見るときには、どのような罪種、どのような犯罪類型が多いかを見ることが非常に大事である。当たり前だが、外国人は、日本人と同じように赤ん坊から老人までいろいろな年代がいて、無銭飲食や万引き、泥棒、性犯罪を全部やるわけではない。特定の犯罪種に固まる傾向がある。「〇〇人は△△の罪が多い」というふうに固まる傾向があるので、そこを見ておかないと外国人犯罪の実態が見えてこない。

資料 4 は、外国人を母数とした場合の国籍別の内訳である。例えば、強盗はブラジル人が多い。強盗の中でも、家の中に入っていき侵入強盗もまたブラジル人の比率が高い。窃盗では中国人が半分。特に家の中に入っていき侵入盗では、8 割近くが中国人である。自動車盗は、ブラジル人が多い。車上狙い（車中のかばん等を盗む）は中国人が半分くらいで、残りはブラジル人がほとんどである。他方、すりには韓国人が多く、6 割以上が韓国人である。万引きは、中国人とベトナム人が大変多い。ベトナム人は、マツモトキヨシのようなドラッグストアで化粧品などを万引きするパターンが非常に多い。支払用カード偽造は、中国人とナイジェリア人がほとんどである。

このように、国籍によって罪種の特徴がある。もちろん外国人があまりやらない類型の犯罪もある。例えば放火はほとんど外国人がしていない。このように、外国人犯罪統計というものは、罪種によって見ていかなければいけない、ということを描きおきたい。

(3) 犯罪全体での国籍の比率

今申し上げたのは、外国人を母数として、その中でどのような国籍の人が多いかであったが、さらに、日本の治安に与える影響という観点からは、日本人も含めた母数の中で外国人がどのくらいを見ないといけない。刑法犯の中で外国人犯罪は、平均すると人員で2%、件数で4%程度とほぼ決まっている。しかし、一部の罪種についてはそれよりも高い率になっている。そのようなものは日本全体の治安に対して、外国人そのものが脅威である、との言い方ができるだろう。

では、どのような犯罪があるだろうか。さまざまなタイプがあるが、典型的なものとして、窃盗のうち建物に入っていき侵入窃盗は、8万件の検挙のうち、外国人は8.87%を占めている。これは、外国人が犯す犯罪の平均の倍以上である。しかも、その8割は中国人によって行なわれている。

さらに細かい犯罪の手口別に見ていきたい。侵入盗のうち、空き巣は4割を占めているが、これについては外国人の検挙数が2割である。つまり、空き巣は外国人が多い。その2割の約80%は中国人という統計が出ている。現場の捜査員と話をすると、「空き巣。ああ、中国人が多いな」ということで、これは現場の感覚とほぼ一致している。

そのほかに、特定犯罪において外国人が多いものがある。この資料には部品狙いが書いてあるが、部品の中で多いのはカーナビ盗で、車のカーナビゲーションシステムをそのまま持っていってしまう窃盗には、ブラジル人が大変多い。外国人の平均犯罪比率よりも高い数字になっている。

このほか、外国人が多いイメージが強いものにカード偽造犯罪がある。私どもは、まだ情報が入っていないプラスチックの板を「生（なま）カード」と呼んでいるが、これを例えば、中国から日本に持ってきて、データを移し替えてカードを作る犯罪類型である。こういったものは、ほとんどが中国人とナイジェリア人がやっている。ほかに、運転免許証や旅券偽造など文書の偽造というタイプの犯罪もあるが、こちらについても外国人の比率は比較的高い。その中でも、中国人の比率が高いという結果が数字に出ている。

さらにつけ加えると、例えば、窃盗は、ここに出ている数字よりももう少し外国人犯罪の脅威が高いのではないかと見ている。外国人犯罪の難しいところは、捕まえて検挙しないと外国人かどうかはわからないことである。犯罪が発生した段階では、外国人がやったものか日本人がやったものかはわからないのが大きな問題である。要するに、検挙していないものに外国人が多いのではないかと推測されるわけである。これはあくまで推測である。本当に外国人がやったのかどうかはわからないが、空き巣などについては、もう少し高いのではないかと考えている。

日本において、殺人や強盗は非常に検挙率が高い。殺人は98%程度検挙される。したがって、殺人は検挙した数で犯罪傾向がほぼわかるが、泥棒は殺人ほど検挙できない。平成21年の数字で言えば、検挙率は55%程度である。それでも半分以上は捕まえているが、自動車の部品狙い、カーナビ盗はもっと検挙率が低く、12%しか捕まえていない。未検挙の中に同じような比率、あるいはそれ以上に外国人犯罪があるのではないかと。

また、統計数の出しようがなく、警察の現場の捜査の感覚での話だが、私どもの用語では、ある犯人

を捕まえた本件だけでなく、ほかにも犯罪を犯している場合を「余罪」と呼んでいる。外国人犯罪については、この余罪があまり検挙できない傾向を感じる。外国人はあまり余罪を自供しない傾向がある、というのは、現場の感覚と一致している。

例えば、泥棒を一人捕まえる。日本人の場合は、「まいりました」と言って、ほかにも 100 件ぐらい自供することがある。しかし、多くの外国人の場合、「ほかに行っているか」と言っても、ほかのことは全く自供しない。よって、なかなか余罪の検挙数が上がらない。これは統計で示せないで、根拠を求められると難しいが、そのような実務的な感覚がある。したがって、資料 5 で取り上げた数字はもちろんだが、例えば窃盗、車の部品狙いについては、外国人犯罪の比率はもっと高いのではないかと考えている。

(4) 外国人犯罪のトレンド

今、外国人の犯罪の中で窃盗が多いという話をしたが、なぜ窃盗が多いのかを知るためには、外国人犯罪の流れ、トレンドを見る必要があるだろう。

一昔前は、外国人犯罪として報道されるのは、例えば福岡の一家 4 人全員を殺害した事件や、ガムテープでグルグル巻きにして強盗する緊縛強盗といったものが多かったが、最近はあまり聞かない、というイメージを持っている方が多いのではないだろうか。そのような傾向は統計上にも表れている。外国人犯罪のトレンドは凶悪犯罪から窃盗に移っている。例えば平成 21 年、外国人犯罪の検挙の中で凶悪犯を見てみる。凶悪犯は警察の用語では、殺人、強盗、放火、強姦を指している。外国人による凶悪犯は 10 年前と比べて、人員、件数ともに 3 割減っている。ところが、侵入盗の件数は 10 年前に比べて 1.5 倍で、50% 増である。

これはなぜだろうか。これも推測ではあるが、現場の人と話をすると、考えられる理由として、日本では殺人、強盗の検挙率が非常に高いことが挙げられる。殺人はほぼ 100% 捕まるので、凶悪犯は捕まるリスクが高い。だから、危ない橋は渡らないということが彼らの中で広まったのではないか。これが一つである。また、2003 年に福岡で一家 4 人を殺害した事件があった [2003 年 6 月 20 日に福岡市東区で起きた中国人留学生 3 名による強盗殺人事件]。これは中国の留学生がやったのだが、犯人は中国に逃亡した。刑罰的には国外犯と言うが、中国の当局がこれを捕まえて、自分たちの国の法律で死刑にした。捜査協力により、逃げても駄目だということが、犯罪者の側にもわかったわけである。

凶悪犯は徹底的に追跡されて捕まってしまう、国外に逃げても駄目だという理解が広まった。つまり、あえて人を殺したり、強盗をしなくても、お金を儲けるためであれば、もっと簡単な方法がある。泥棒をすればよい。そういった理解が広まって、殺人や強盗のリスクを犯さなくても、ローリスクでハイリターンの犯罪にシフトしたのではないか。このように考えられるところがある。

今の推測は、人がいないところに入っていき空巣の外国人犯罪の比率が非常に高いことともほぼ一致する。平成 21 年には来日外国人犯罪のうち、検挙件数で 8 割が窃盗である。人員でも 52% が窃盗である。おおまかなトレンドとしては、このようなことが考えられる。

(5) 在留資格別検挙状況

外国人犯罪を見るに当たり、在留資格を見るのが大事である。資料 6 をご覧いただきたい。警察関係者には周知の事実だが、一般の皆さまは、犯罪を犯す外国人は不法滞在者だろうというイメージを持

っている方が多いのではないか。不法残留をしているからこそやるのだと。ところが、刑法犯の検挙人員で見ると、そのようなことはない。9割は正規の在留資格を持った人によって行なわれている。この場合の正規の在留資格とは、例えば留学、働くための資格、日本人の配偶者の資格である。このような正規の在留資格を持った人がほとんどである。

なぜだろうか。基本的には、日本にいる外国人の中で不法滞在者が減っていることが一番大きい。日本には200万人以上の外国人がいるが、その数に比べて、不法残留者は非常に少なくなっている。これは法務省、入管当局など政府の各機関が減らすべく努力した結果である。

不法残留者の推移のグラフを見ると、どんどん減っていることがわかる。入管局の統計では、平成5年には30万人近くいたが、現在11万強ということで、半分以下になっている。母数の不法残留者が減っているため、犯罪も減っているのではないかと推測される。

2. 犯罪のグローバル化

(1) 世界的規模で活動する犯罪組織

次に、最近の外国人犯罪の特徴として、犯罪のグローバル化について簡単に触れたい。グローバル化と言っても、理解が難しいので、事例を使って説明したい。

資料7は、われわれ警察が犯罪のグローバル化と呼んでいるものの中で、世界的規模で活動する犯罪組織の我が国への浸透を示したものである。この事例は、いわゆるピンクパンサーと呼ばれている宝石強盗団の事件である。「ピンクパンサー」とは、彼ら自身が名乗っているわけではなく、各国の当局がそう呼んでいるものである。

これは、先ほどフランスのラムール氏の発表にもあったが、東ヨーロッパ系の犯罪組織で、旧ユーゴスラビア諸国の出身者で構成されていると言われている。このケース〔平成19年6月東京都内の貴金属店での強盗〕では、モンテネグロ人が客を装って入り、〔催涙〕スプレーを吹きつけて貴金属を奪い取る手口だった。これを行なって、すぐに国外に逃亡した。これはICPO〔国際刑事警察機構〕を通じて手配したり、各国と捜査情報の交換をして、関係国で検挙され、一部は日本に引き渡しされている。このような事例は、まさに東ヨーロッパという日本から遠いところでできた犯罪組織が、世界のあちこちで活動し、その一部が日本に来て宝石強盗を行なったものである。

(2) 犯罪行為の世界的展開

犯罪行為の世界的展開という特徴もある。次のケースは、南アフリカで発生した日本人の誘拐事件である〔平成20年9月〕。この事件は南アで商社員が商売の話とって呼びつけられて誘拐されたものだが、身代金の要求メールはアメリカ発だった。「身代金を払え」と言われた口座は台湾のものだった。これは幸い、南ア警察の協力によって犯人を逮捕し、人質を救出したが、犯罪地、被害者、脅迫の発信先、身代金の振込先が世界の各地にわたっている点において、まさに犯罪のグローバル化を象徴する事件であろう。

(3) 構成員の多国籍化

次の事例に移る。資料8である。警察の造語に「ヤード」という言葉がある。もともとはコンテナヤ

ードという言葉から来ているらしい。ヤードというのを見たことがない方も多いと思うが、郊外の山のほうに行くと、山を切り崩したり、田んぼをつぶしたりして、鉄板で周囲を囲ったところがある。そこには中古の自動車や中古のバイク、家電製品が運び込まれており、中で解体をしている。

これは、中古品を売買する古物営業法の許可を得てやっている場合が多い。あるいは、自動車を解体して部品を売る自動車リサイクル業の許可を得てやっている場合も多い。ただ、このような場所は、盗難車を持ち込んで解体するのをカムフラージュするのに非常に使いやすい場所であり、現にそのような事例が摘発されている。盗難車をヤードに持ち込み、すぐに解体してしまい、追跡できないようにし、部品を輸出してしまう事件が検挙されている。

例えば、ハイエースという車はアフリカでは非常に人気があり、よく売れる。丈夫でよく走り、壊れない。しかも、高級車より車のロックが甘い。ロックなしで車を停めていることがあり、非常に盗みやすい。そこでハイエースをたくさん盗んで、ヤードに持ち込み、分解する。あるいは、二つに切ってしまう。さまざまなパターンがあるが、部品の状態にしてコンテナに詰めて、アフリカに送る事件が摘発されている。

ほかにも重機（ブルドーザーなど）を盗む泥棒団も摘発されている。もちろん高級乗用車を盗む場合もある。あるいは、BMW やハーレーダビッドソンのような高級オートバイを盗んで、解体して持っていくパターンもある。その解体の根拠地として使われるヤードがあり、このようなところは外国人の関与は非常に多い傾向がある。これも、犯罪のグローバル化を象徴する事例であると認識している。

3. 警察の対策

(1) 外国人の人権保障

これまで、日本における外国人犯罪の情勢について簡単に説明したが、警察としてどのような対策をとっているのか。あるいは、そこにどのような問題点があるのかについて述べたい。

最初の大事なポイントとして、今日のフォーラムのテーマとも関連し、次の大林先生のご発表とも関連するものとして、我が国の刑事関係の法令上、外国人の扱いが特別ではないということである。刑事手続上すべて平等に扱っている。外国人だから特別に逮捕の要件が甘いということはない。すべて日本人と同様に行なう。特別な法制度はないことがまず最初の大事なポイントである。

もちろん外国人捜査特有の問題点はある。例えば、通訳をどうするか、捕まえたときには、その国の領事館に通報しなければならない、在日のアメリカ人の軍人は扱いが別、外交官は扱いが別、そういった細かい話はあるが、実務的で細かいことであるし、今日の話の大筋とは関係ないので、そこについては省略させていただく。

外国人の人権といっても、憲法をやった方はご存じだと思うが、日本ではマクリーン事件以来、一般的な基準だけでずっと来ている。最近、大阪で中国の残留邦人が生活保護を受けようとして48人入国してしまい、少しもめていた事例があった。ほかにも地方参政権や子ども手当を外国人に支給するのかなど、いろいろな話があり、外国人に対しての人権保障がどうあるべきかということが少しずつ議論になっているようだが、少なくとも刑事手続、捜査に関しては、日本人も外国人も同じ取扱いをしている。

(2) 犯罪インフラ事犯

では、私どもの捜査はどこに力点を置くのか。もちろん取扱いは変わらないし、窃盗にしろ、殺人に

しろ、起きてしまった事件は徹底して捜査して、検挙するということが問題はないのだが、警察にはほかに内偵していく形の捜査がある。表面上は犯罪があることが見えないが、そこを内偵して割り出していった検挙するタイプの犯罪類型だ。これについては、捜査の重点をどこに置くかが当然変わってくる。

では、こうした内偵していく捜査は何を重点にしているのかという話になるが、ここでは私どもは犯罪インフラ事犯を重視している。「犯罪インフラ事犯」という言葉は聞いたことがないかもしれないが、これは警察の造語で、犯罪のためのインフラという意味である。『警察白書』でも定義している。特に外国人犯罪に限って言うと、外国人犯罪を容易にするもの、不法入国を容易にするもの、不法滞在を容易にするもの、外国人が犯罪したときに利益を国外に移すことを容易にするもの、さまざまな形があるが、そういったものを総称して犯罪インフラと呼んでいる。例えば、地下銀行、あるいは偽装結婚などである。後ほど資料に基づいて類型を説明するが、犯罪インフラを検挙することを一つの重点にしている。

それはなぜか。犯罪インフラがどんどん広がって、日本国中あまねくできてしまうと、不法滞在で入っても犯罪がしやすくなる。あるいは、合法的に滞在していても、自動車も盗みやすい、お金も送りやすい。本当は日本に入ってこられない人なのにもかかわらず、滞在資格を偽装して滞在してしまう、あるいは、文書を偽造してしまう。いろいろな形があるが、そのようなものを放置しておくことで、外国人にとって非常に犯罪しやすい環境になる。日本が犯罪者天国になってしまう。これではいけないということで、犯罪インフラ事犯を積極的に検挙することを一つの柱としている。いろいろな類型があって全部説明していると長くなるので、資料9に幾つか例を挙げている。

一つは、地下銀行である。海外へ送金する場合、普通は銀行に行って送金の手数料を払って外国に送るが、不法滞在者は身分がないので送れない。あるいは、犯罪収益を送るのはリスクが高い。不審な大きい金額をどんどん外国に送っていると、疑わしい銀行取引は銀行から当局に届け出されることになっているので、端的に言えば、ばれる確率が高い。したがって、安全に、ばれるように外国に金を送るシステムとして地下銀行がある。

これは日本側と外国側でそれぞれ組織があり、実際のお金のやりとり、送金手続きはないのだが、外国にプールされた金があって、日本から、「ブラジルの〇〇君にいくら届けてくれ」と依頼すると、受けた人がブラジルに電話なりをして、即日 [ブラジルにいる相手に金が] 届く。通常の銀行の手数料より安い。身分を明かさなくてよい。銀行で手続きできない人でもできる。しかも休みの日もない。24時間いつでもやってくれる。非常に便利なので、これを使っているパターンが多い。地下銀行は、犯罪者にとっては非常に利用しやすいものである。地下銀行の検挙事例は、平成19年は13件、20年は8件、21年は7件である。潜在していて掘り起こさないと見えてこない事件なので、検挙件数はなかなか伸びない。

別の犯罪インフラの犯罪類型に偽装結婚がある。偽装結婚とは、日本に合法的に滞在する資格が欲しいために結婚するものである。普通日本には入国できない人も、日本人にお金を払うなりして、書類上結婚すると、その外国人は日本人の配偶者の資格がとれる。そうすると日本に入ってきて、しかも働く資格の制限がない。何でもできる。そのため、偽装結婚はかなり潜在していると見ている。偽装結婚の検挙はさほど多くない。平成19年で97件、20年で139件、21年は134件である。典型的なのは、繁華街のフィリピンパブでも中国人パブでもいいが、外国人のいるお店に行って、そのホステスのお姉さんに聞いてみると、「私の資格は配偶者が日本人だ」と言う人が多い。それは多くの場合偽装婚だ。これは捕まえてみないとわからないが、推測することはできる。

厚生労働省では人口動態統計を公表している。日本の結婚の状況などを数字にしているものである。去年（平成 21 年）、日本で結婚がどれぐらいあったかご存じの方はあまりいらっしゃらないだろうが、約 70 万件ある。そのうち国際結婚は 3 万 4000 件くらいあり、比率で言えば 5% くらいである。今、日本では 20 組に 1 組は国際結婚である。そのうち 8 割程度は、夫が日本人で妻が外国人の結婚である。夫が日本人で、妻が外国人の結婚の半分ぐらいは、中国人の妻の結婚である。要するに、今、日本では約 70 万件の結婚の 2%、50 組に 1 組は日本人の夫と中国人の妻というカップルとなっている。

それはそれでいいではないか、という人もいるかと思うが、私どもはなかなかそうは言えないと思っている。一つの手掛かりになるデータは年齢差である。日本人同士のカップルの年齢差は、皆さんの直感的には 3 歳や 5 歳だろうか。実は、統計では 1.9 歳で、2 歳ぐらいの差がある。では、国際結婚はどうか。夫が日本人で妻が外国人の場合のカップルの年齢差は、平均 12 歳である。例えば中国の妻の場合は 12 歳ぐらい、フィリピンの妻の場合は 16 歳ぐらい差がある。もちろん、そういったカップルがあってもおかしくないし、あってよいのだが、平均値がそこまで高い、ということはやはりそこに偽装結婚、嘘の結婚が混じっている可能性はあるのではないか。しかも偽装結婚の検挙件数の上位の国籍は、やはりフィリピンや中国で、年齢差が大きい国籍と一致している。そういった点から、偽装結婚が相当程度潜在しているのではないかと考えている。

偽装結婚は、犯罪インフラとして何が問題かという点、滞在する資格自体を違法に取得してしまうということである。さらに、日本人の配偶者として数年滞在していると、そのまま永住者になれる。永住者になると、基本的には日本にずっと定着する。本当は日本に来ることができない人が日本に永住する道ができることにおいて問題である。さらに悪質な場合は、永住者の資格をとってから離婚する。離婚しても、永住者になっていれば本国に戻らなくてもいい。それから、改めて本来の国の元の恋人が出てきて、晴れて結婚する。あとから出てきた人も永住者の配偶者というきちんとした在留資格がとれるので、めでたく本来は日本に来られなかった人たちがカップルとして日本に住むことができるのである。

今日いらしているラムールー氏の話では、フランスでは偽装結婚をマリージュ・ブラン（白い結婚）と呼ぶそうだが、そういった事例が結構あると聞いている。

偽装認知は、日本の在留資格を不正に取得する一つの手段である。本当は日本人の血を引いていない子供にもかかわらず、日本人の子供として認知することである。日本人の子供であれば、それを養う親は外国人であっても、世話をしなければいけないので日本に滞在する資格をとることができる。

本日は憲法の先生もいらしているが、偽装認知に関しては国籍法の違憲判決がある。婚外子（結婚していないカップルの子供）が生まれたあとで認知した場合、日本国籍を認めてよいかどうか争われて、最高裁は、国籍を認めないことは憲法違反であるという判決を下した。それによって法律が改正され、結婚していないカップルの子供であって、あとから認知しても日本国籍がとれるようになった。これを悪用した事例が起きるのではないかと懸念されている。実際数は少ないが、国籍法違反事件も検挙されている。

犯罪インフラはほかにもいろいろあるが、時間に限りがあるので三つほど説明した。このような犯罪インフラが広がっていくと、日本に外国人による犯罪を起しやすいう環境がどんどんできていく。発生した事件以外に内偵していくものについては、こういったタイプの犯罪に捜査の重点を志向している状況である。

(3) 外国治安機関との共同オペレーションの推進

先ほど、グローバル化する事犯の中で、ピンクパンサーや国際的な誘拐事件を紹介した。では、グローバル化する事犯に対して、警察はどのように対応するのだろうか。一番のポイントは、外国の捜査当局との連携である。

この枠組みは既にある。例えば ICPO がある。あるいは、2 カ国間の協力もある。あるいは、国によっては条約を結んで、より簡単に捜査の証拠をやりとりすることができるところもある。アメリカや中国、香港などとは条約を結んでいる。

しかし、枠組みがあっても、実務家の観点からすると、彼ら犯罪者が国境を越えて犯罪を行なうスピードにわれわれ捜査当局がついていけないことが大きな問題であろう。例えばピンクパンサーの事件は、われわれが犯人を割り出す前にみんな国外に逃げてしまっている。あとから追跡しないとイケなかった。そういった国際協力を得て、日本から捜査協力を依頼して、情報を ICPO ルートで照会しても、答えが来る前に何週間も何カ月もかかることが多い。これでは相手方のスピードに全然ついていけない。そこを何とかしなければならぬのだが、これは言うは易く、実際に行なうのは非常に大変である。

非常に泥臭い話だが、外国の捜査機関と顔がわかる関係になり、電話したりメールをしたら一発で話がわかってくれる関係を作る。あるいは日本の頼み、例えば私、岡部が頼んだら中国の何とかさんは、「よし、わかった。やってやる」といった泥臭い、浪花節的なことをして、初めてワークするのではないかと思う。制度はある。情報交換のルートはある。しかし、それを実質的に回すことが非常に難しいのが現在の問題点であろう。

ただ、具体的な外国当局との捜査連携、オペレーションがうまくいく事例もある。資料 10 である。これも『警察白書』から抜粋したものである。

最初の事例だけ紹介する。昨年暮れの事件だが、犯人は韓国人であった。いきなり日本人の女性に、「ちょっと申し訳ないんだけど、これから宝石店に入るのにつき合ってくれないか」と声をかける。普通そんなものには乗らないものだが、「私の知っている女性に贈りたいので、女性の目からぜひ見せてもらって、つけてもらいたい。お礼はするから」と口説いて連れていく。そうすると、宝石店側は女性と一緒に入ってくるので安心して、いろいろ出して見せる。これをつけたり、あれをつけたりして店側の警戒心を解いたところで、「ちょっと、この指輪いいかな。外で光をかざしてみたいんだ」と言って出ていってしまう。店員は連れの子が残っているので安心して、「どうぞ、どうぞ」と言うが、外に出て、そのまま逃げてしまう。この手口は、日本のアニメに出ていたらしく、それを真似したのではないかと警視庁の人は言っていた。この人は同じ手口で台湾でもやり、日本でもやり、あちこちでやっていた。

これを情報交換したら、「台湾でもあるよ」という話になり、犯人が割れ、日台韓で調べたところ、韓国にいたことがわかった。韓国では、「なるほど、うちの人間か」ということで捜査して、所在を割り出して逮捕した。このオペレーションがわざわざ白書にも載った理由は、韓国警察は韓国の事件で逮捕したわけではなかったことである。日本の犯罪と台湾の犯罪で逮捕してくれたのだ。この事件はモデルケースだが、日本・台湾・韓国の 3 国の連携が非常にうまく行って、犯人を捕まえることができた。これもお互いの信頼関係がなければできなかった。日本でも迷宮入り、台湾でも迷宮入りだったはずである。

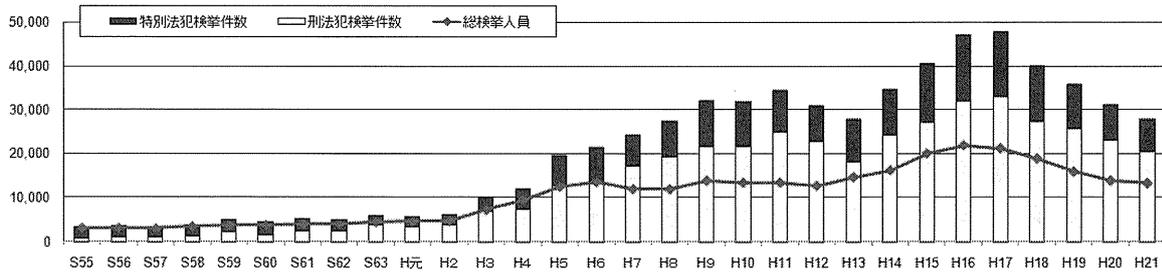
これはたまたまうまくいった事例で、うまくいかない話のほうが多い。このようなことはやっていかなければいけないが、非常に難しい。犯罪捜査は国家主権そのものである。どんなにイライラしてまど

ろっこしくても、日本の捜査員が外国に行って捜査することはできない。聞き込みもできないし、取り調べもできない。それは頼んで、やってもらわなくてはいけない。主権の行使は絶対にできない。このような捜査は、相手の国の当局を信頼し、相手の当局にやってもらう。お互いにそれぞれの分担があり、お互いにやってもらって、それを全部総合するとうまいことになるが、非常に難しいオペレーションになる。こういったことを乗り越えるのが今後の大きな課題であろう。

大変粗雑な話であったが、外国人犯罪の現状、トレンド、特徴、われわれの捜査の重点、特にグローバル化の現象に関してはこのようところが重点である、という話を申し上げた。

先ほど大沢先生からご紹介いただいたが、私は2004年まで警察大学校の政策センターの教授をしており、今日お越しの先生方とも一緒に仕事をさせていただいた。今日はフランスのラムール氏がいらしているが、フランスには2004年から2007年まで警察アタッシュェとして大使館に勤務していたので、本日のテーマは私も非常に関心があるところである。後ほどのパネルディスカッションでは会場の方のご協力をいただきながら、議論がより一層深まることを期待している。簡単だが、私の発表を終わらせていただく。

来日外国人 犯罪検挙 推移



		S55	S56	S57	S58	S59	S60	S61	S62	S63	H元	H2	H3	H4	H5	H6	H7
総検挙	件数	3,510	3,665	3,550	3,956	5,207	4,583	5,252	5,237	5,963	5,765	6,345	10,244	12,153	19,671	21,574	24,374
	人員	3,062	3,136	3,073	3,477	3,801	3,819	4,064	4,062	4,586	4,618	4,770	7,270	9,456	12,467	13,576	11,976
刑法犯	件数	867	1,236	1,187	1,269	2,340	1,725	2,537	2,567	3,906	3,572	4,064	6,990	7,457	12,771	13,321	17,213
	人員	782	963	1,031	1,153	1,301	1,370	1,626	1,871	3,020	2,989	2,978	4,813	5,961	7,276	6,989	6,527
特別法犯	件数	2,643	2,429	2,363	2,687	2,867	2,858	2,715	2,670	2,057	2,193	2,281	3,254	4,696	6,900	8,253	7,161
	人員	2,280	2,173	2,042	2,324	2,500	2,449	2,438	2,191	1,566	1,629	1,792	2,457	3,495	5,191	6,587	5,449
		H8	H9	H10	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	増減数	増減率
総検挙	件数	27,414	32,033	31,779	34,398	30,971	27,763	34,746	40,615	47,128	47,865	40,128	35,782	31,252	27,790	-3,462	-11.1%
	人員	11,949	13,883	13,418	13,436	12,711	14,660	16,212	20,007	21,842	21,178	18,872	15,914	13,885	13,282	-603	-4.3%
刑法犯	件数	19,513	21,670	21,689	25,135	22,947	18,199	24,258	27,258	32,087	33,037	27,453	25,730	23,202	20,513	-2,689	-11.6%
	人員	6,026	5,435	5,382	5,963	6,329	7,168	7,690	8,725	8,898	8,505	8,148	7,528	7,148	7,184	36	0.5%
特別法犯	件数	7,901	10,363	10,090	9,263	8,024	9,564	10,488	13,357	15,041	14,828	12,675	10,052	8,050	7,277	-773	-9.6%
	人員	5,923	8,448	8,036	7,473	6,382	7,492	8,522	11,282	12,944	12,673	10,724	8,386	6,737	6,098	-639	-9.5%

注：本資料における「来日外国人」とは、我が国に存在する外国人のうち、いわゆる定着居住者（永住者、永住者の配偶者等及び特別永住者）、在日米軍関係者及び在留資格不明者を除いた外国人をいう。
 ※来日外国人犯罪の検挙状況（平成21年確定値）より抜粋

来日外国人 国籍・地域別 検挙件数・人員（平成21年中）

	総検挙件数			
	刑法犯	特別法犯	総検挙件数	構成比
総数	20,513	7,277	27,790	100%
中国	10,085	2,463	12,548	45.2%
ブラジル	3,720	293	4,013	14.4%
韓国	1,553	1,034	2,587	9.3%
ベトナム	1,428	271	1,699	6.1%
フィリピン	623	880	1,503	5.4%
コロンビア	693	30	723	2.6%
ペルー	499	176	675	2.4%
タイ	100	382	482	1.7%
スリランカ	214	139	353	1.3%
中国（台湾）	93	201	294	1.1%
その他	1,505	1,408	2,913	10.5%

	総検挙人員			
	刑法犯	特別法犯	総検挙人員	構成比
総数	7,184	6,098	13,282	100%
中国	2,747	2,086	4,833	36.4%
韓国	754	891	1,645	12.4%
フィリピン	540	820	1,360	10.2%
ブラジル	737	243	980	7.4%
ベトナム	686	189	875	6.6%
ペルー	318	161	479	3.6%
タイ	87	344	431	3.2%
アメリカ	130	52	182	1.4%
スリランカ	38	125	163	1.2%
中国（台湾）	83	79	162	1.2%
その他	1,064	1,108	2,172	16.4%

注：「中国（香港等）」とは、中国国籍を有する者のうち、香港特別行政区又はマカオ特別行政区が発給する旅券並びに中国、香港特別行政区又はマカオ特別行政区を除く政府（シンガポール、マレーシア等）が発給した身分証明書等を所持する者をいう。
 ※来日外国人犯罪の検挙状況（平成21年確定値）より抜粋

資料2

刑法犯認知件数及び来日外国人犯罪検挙の推移

		S55	S56	S57	S58	S59	S60	S61
刑法犯認知件数		1,357,461	1,463,228	1,528,779	1,540,717	1,588,693	1,607,697	1,581,411
刑法犯総検挙	件数(A)	811,189	870,513	916,058	929,321	1,002,923	1,032,879	990,650
	人員(B)	392,113	418,162	441,963	438,705	446,617	432,250	399,886
来日外国人検挙	件数	3,510	3,665	3,550	3,956	5,207	4,583	5,252
	人員	3,062	3,136	3,073	3,477	3,801	3,819	4,064
刑法犯検挙	件数(C)	867	1,236	1,187	1,269	2,340	1,725	2,537
	C/A	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.2%	0.2%	0.3%
	人員(D)	782	963	1,031	1,153	1,301	1,370	1,626
	D/B	0.2%	0.2%	0.2%	0.3%	0.3%	0.3%	0.4%
特別法犯検挙	件数	2,643	2,429	2,363	2,687	2,867	2,858	2,715
	人員	2,280	2,173	2,042	2,324	2,500	2,449	2,438

		S62	S63	H元	H2	H3	H4	H5
刑法犯認知件数		1,577,954	1,641,310	1,673,268	1,636,628	1,707,877	1,742,366	1,801,150
刑法犯総検挙	件数(A)	1,012,076	982,165	772,320	692,593	654,538	636,290	723,610
	人員(B)	404,762	398,208	312,992	293,264	296,158	284,908	297,725
来日外国人検挙	件数	5,237	5,963	5,765	6,345	10,244	12,153	19,671
	人員	4,062	4,586	4,618	4,770	7,270	9,456	12,467
刑法犯検挙	件数(C)	2,567	3,906	3,572	4,064	6,990	7,457	12,771
	C/A	0.3%	0.4%	0.5%	0.6%	1.1%	1.2%	1.8%
	人員(D)	1,871	3,020	2,989	2,978	4,813	5,961	7,276
	D/B	0.5%	0.8%	1.0%	1.0%	1.6%	2.1%	2.4%
特別法犯検挙	件数	2,670	2,057	2,193	2,281	3,254	4,696	6,900
	人員	2,191	1,566	1,629	1,792	2,457	3,495	5,191

		H6	H7	H8	H9	H10	H11	H12
刑法犯認知件数		1,784,432	1,782,944	1,812,119	1,899,564	2,033,546	2,165,626	2,443,470
刑法犯総検挙	件数(A)	767,844	753,174	735,881	759,881	772,282	731,284	576,771
	人員(B)	307,965	293,252	295,584	313,573	324,263	315,355	309,649
来日外国人検挙	件数	21,574	24,374	27,414	32,033	31,779	34,398	30,971
	人員	13,576	11,976	11,949	13,883	13,418	13,436	12,711
刑法犯検挙	件数(C)	13,321	17,213	19,513	21,670	21,689	25,135	22,947
	C/A	1.7%	2.3%	2.7%	2.9%	2.8%	3.4%	4.0%
	人員(D)	6,989	6,527	6,026	5,435	5,382	5,963	6,329
	D/B	2.3%	2.2%	2.0%	1.7%	1.7%	1.9%	2.0%
特別法犯検挙	件数	8,253	7,161	7,901	10,363	10,090	9,263	8,024
	人員	6,587	5,449	5,923	8,448	8,036	7,473	6,382

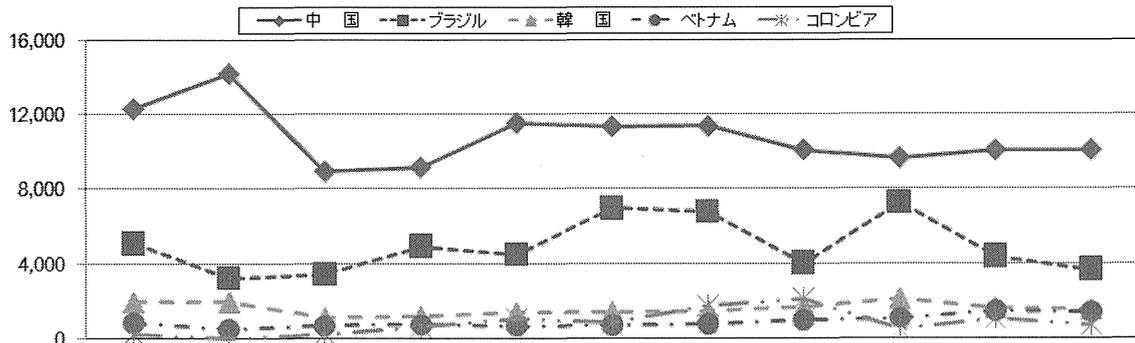
		H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19
刑法犯認知件数		2,735,612	2,853,739	2,790,136	2,562,767	2,269,293	2,050,850	1,908,836
刑法犯総検挙	件数(A)	542,115	592,359	648,319	667,620	649,503	640,657	605,358
	人員(B)	325,292	347,558	379,602	389,027	386,955	384,250	365,577
来日外国人検挙	件数	27,763	34,746	40,615	47,128	47,865	40,128	35,782
	人員	14,660	16,212	20,007	21,842	21,178	18,872	15,914
刑法犯検挙	件数(C)	18,199	24,258	27,258	32,087	33,037	27,453	25,730
	C/A	3.4%	4.1%	4.2%	4.8%	5.1%	4.3%	4.3%
	人員(D)	7,168	7,690	8,725	8,898	8,505	8,148	7,528
	D/B	2.2%	2.2%	2.3%	2.3%	2.2%	2.1%	2.1%
特別法犯検挙	件数	9,564	10,488	13,357	15,041	14,828	12,675	10,052
	人員	7,492	8,522	11,282	12,944	12,673	10,724	8,386

		H20	H21	H21上	H22上	増減数	増減率
刑法犯認知件数		1,818,023	1,703,044	837,587	767,142	-70,445	-8.4%
刑法犯総検挙	件数(A)	573,392	544,699	262,347	241,371	-20,976	-8.0%
	人員(B)	339,752	332,888	158,914	155,093	-3,821	-2.4%
来日外国人検挙	件数	31,252	27,836	14,596	9,096	-5,500	-37.7%
	人員	13,885	13,257	6,721	5,996	-725	-10.8%
刑法犯検挙	件数(C)	23,202	20,561	10,808	6,078	-4,730	-43.8%
	C/A	4.0%	3.8%	4.1%	2.5%	-1.6ポイント	
	人員(D)	7,148	7,190	3,575	3,289	-286	-8.0%
	D/B	2.1%	2.2%	2.2%	2.1%	-0.1ポイント	
特別法犯検挙	件数	8,050	7,275	3,788	3,018	-770	-20.3%
	人員	6,737	6,067	3,146	2,707	-439	-14.0%

※来日外国人犯罪の検挙状況（平成21年確定値）より抜粋

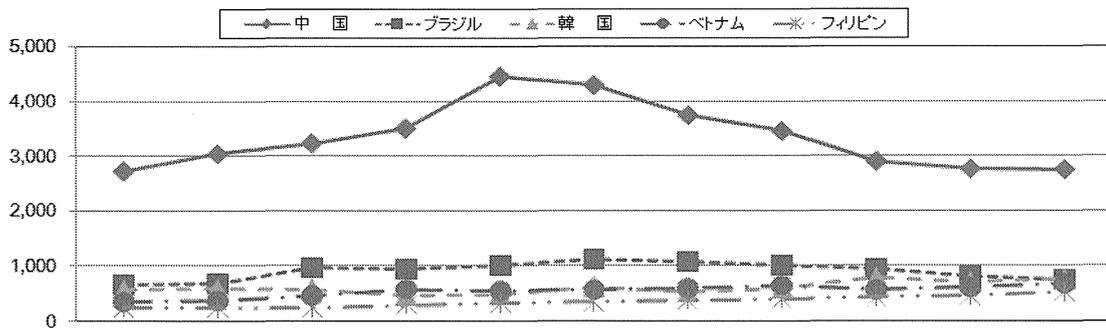
資料3

主要国籍別 刑法犯検挙件数 推移



	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21
総 数	25,135	22,947	18,199	24,258	27,258	32,087	33,037	27,453	25,730	23,202	20,513
中 国	12,288	14,176	8,945	9,174	11,535	11,340	11,366	10,095	9,564	10,063	10,085
	48.9%	61.8%	49.2%	37.8%	42.3%	35.3%	34.4%	36.8%	37.6%	43.4%	49.2%
ブラジル	5,110	3,273	3,457	4,967	4,520	7,001	6,811	4,068	7,289	4,406	3,720
	20.3%	14.3%	19.0%	20.5%	16.6%	21.8%	20.6%	14.8%	28.3%	19.0%	18.1%
韓 国	1,984	2,001	1,134	1,210	1,424	1,454	1,466	1,725	2,161	1,655	1,553
	7.9%	8.7%	6.2%	5.0%	5.2%	4.5%	4.4%	6.3%	8.4%	7.1%	7.6%
ベトナム	848	501	688	760	681	739	792	1,020	1,112	1,517	1,428
	3.4%	2.2%	3.8%	3.1%	2.5%	2.3%	2.4%	3.7%	4.3%	6.5%	7.0%
コロンビア	217	24	249	645	1,066	862	1,768	2,121	506	1,082	693
	0.9%	0.1%	1.4%	2.7%	3.9%	2.7%	5.4%	7.7%	2.0%	4.7%	3.4%

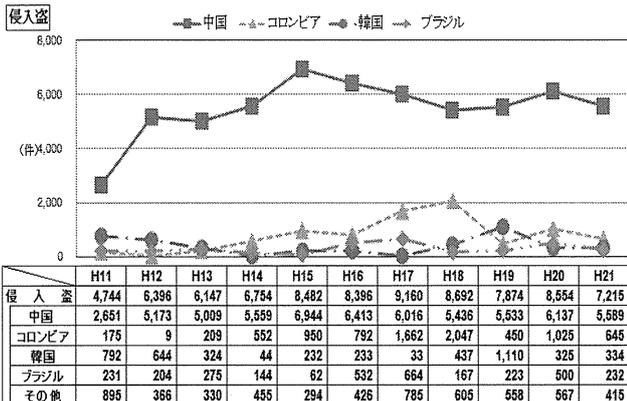
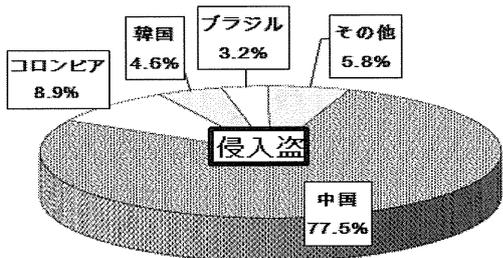
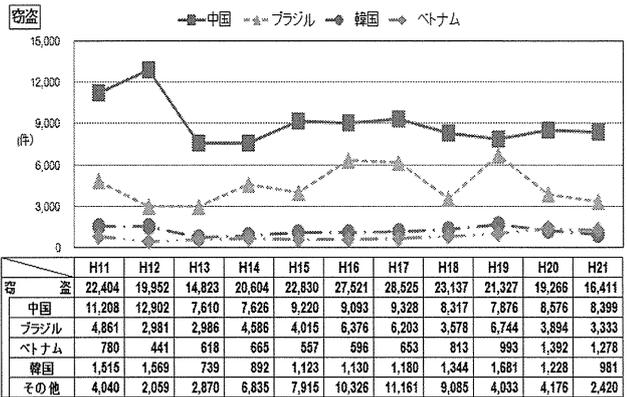
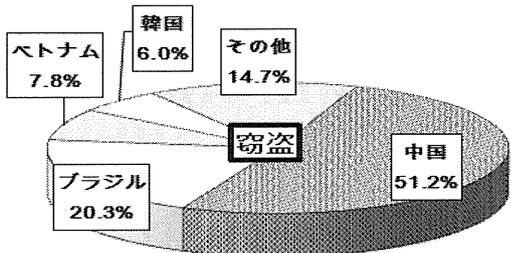
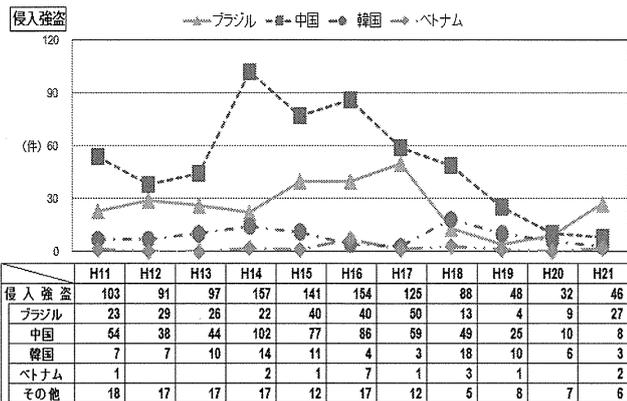
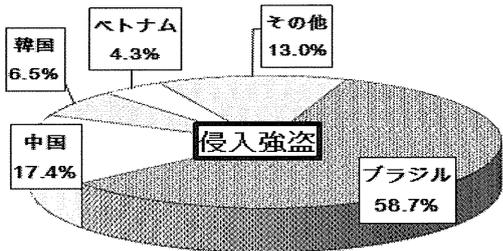
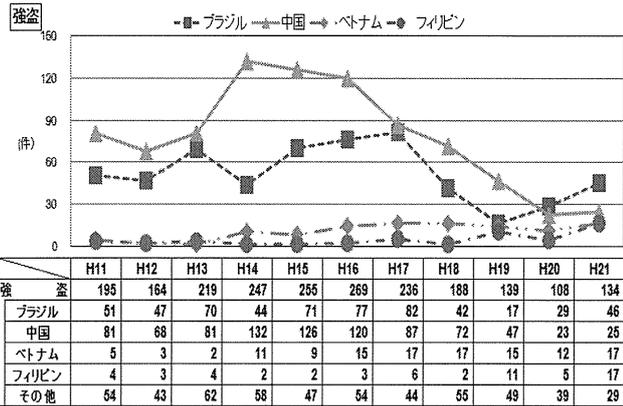
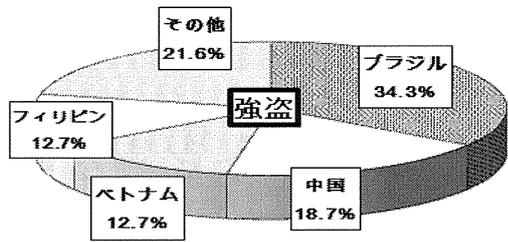
主要国籍別 刑法犯検挙人員 推移



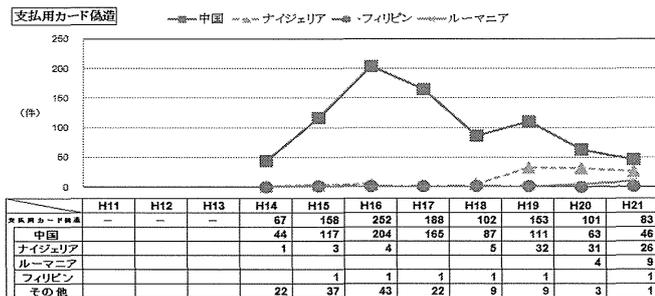
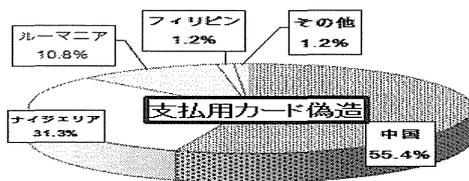
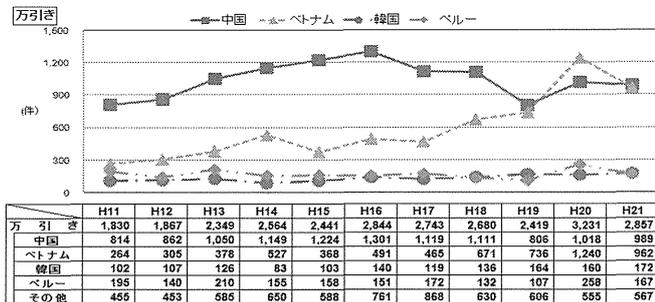
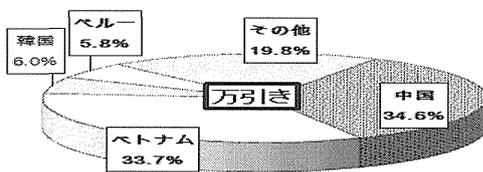
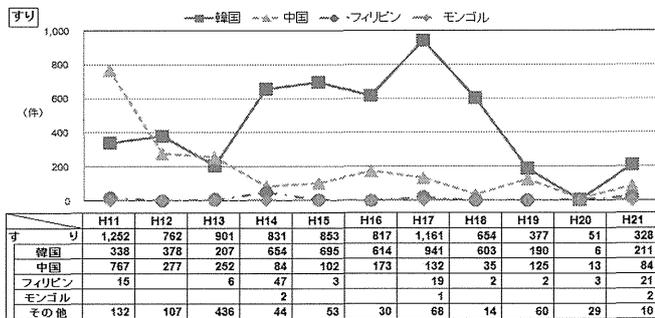
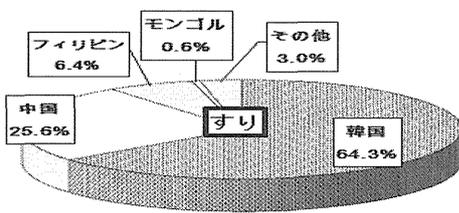
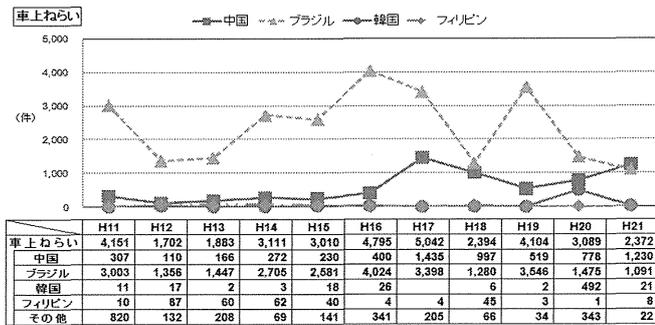
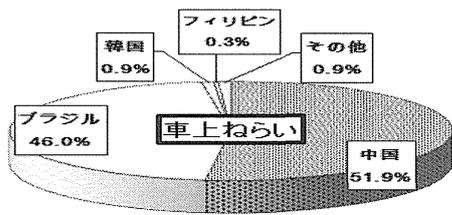
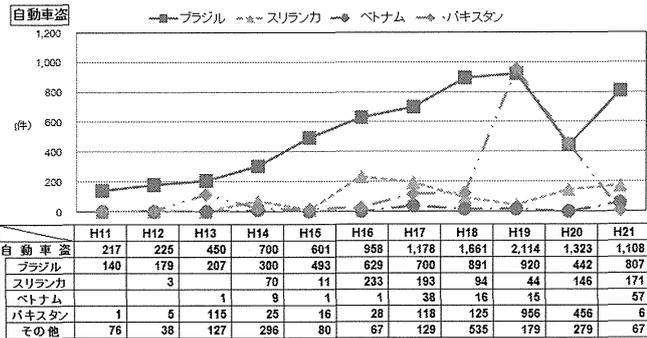
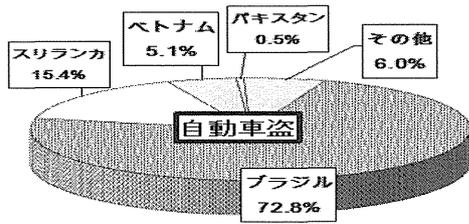
	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21
総 数	5,963	6,329	7,168	7,690	8,725	8,898	8,505	8,148	7,528	7,148	7,184
中 国	2,721	3,038	3,232	3,503	4,444	4,285	3,739	3,452	2,899	2,764	2,747
	45.6%	48.0%	45.1%	45.6%	50.9%	48.2%	44.0%	42.4%	38.5%	38.7%	38.2%
ブラジル	658	682	958	952	1,005	1,116	1,064	1,016	931	818	737
	11.0%	10.8%	13.4%	12.4%	11.5%	12.5%	12.5%	12.5%	12.4%	11.4%	10.3%
韓 国	580	590	581	472	496	617	536	600	782	705	754
	9.7%	9.3%	8.1%	6.1%	5.7%	6.9%	6.3%	7.4%	10.4%	9.9%	10.5%
ベトナム	347	377	469	583	549	576	592	650	580	613	686
	5.8%	6.0%	6.5%	7.6%	6.3%	6.5%	7.0%	8.0%	7.7%	8.6%	9.5%
フィリピン	237	241	243	294	329	353	386	407	444	465	540
	4.0%	3.8%	3.4%	3.8%	3.8%	4.0%	4.5%	5.0%	5.9%	6.5%	7.5%

※来日外国人犯罪の検挙状況（平成21年確定値）より抜粋

資料4



資料 4



※来日外国人犯罪の検挙状況（平成21年確定値）より抜粋

外国人犯罪の比率

平成21年中における刑法犯総検挙件数に対する来日外国人犯罪の構成比は、検挙件数が3.8%、検挙人員が2.2%にとどまっている。
(警察学論集第63巻第6号)

しかし、特定の罪種については、外国人犯罪の比率は高い。

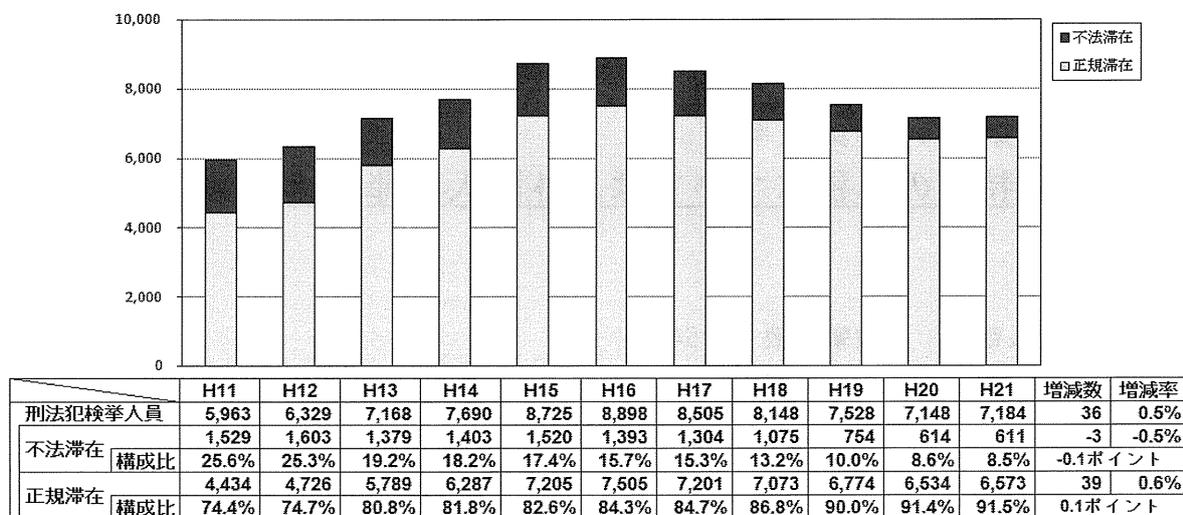
例

平成21年

- 侵入窃盗 検挙件数 81,545件
 - ※ うち、外国人検挙件数 7,235件(8.87%)
 - うち、中国人 5,605件(77.47%)
 - ※ うち、住宅対象検挙件数 48,157件(59.06%)
 - うち、外国人検挙件数 6,883件(14.29%)
 - うち、中国人 5,454件(79.24%)
 - ※ うち、空き巣検挙件数 34,466件(42.27%)
 - うち、外国人検挙件数 6,505件(18.87%)
 - うち、中国人 5,222件(80.28%)
- 部品ねらい 検挙件数 9,359件
 - ※ うち、外国人検挙件数 975件(10.42%)
 - うち、ブラジル人 938件(96.21%)
- カード偽造犯罪 259件
 - ※ うち、外国人検挙件数 83件(32.05%)
 - うち、中国人 46件(55.42%)
 - うち、ナイジェリア 26件(31.33%)
- 文書偽造罪 検挙件数 3,992件
 - ※ うち、外国人検挙件数 268件(6.71%)
 - うち、中国人 172件(64.2%)

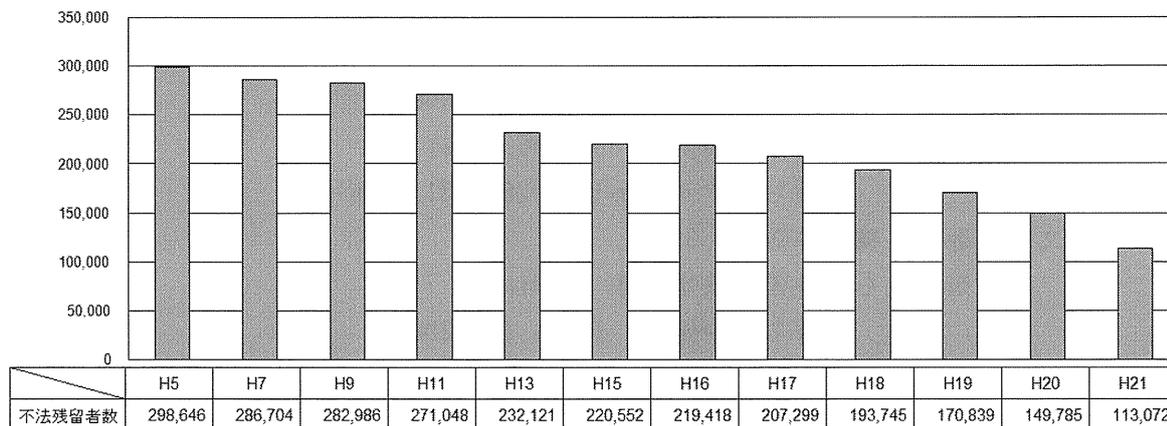
資料 6

在留資格別検挙状況 正規滞在・不法滞在別 検挙人員数推移



※来日外国人犯罪の検挙状況（平成21年確定値）より抜粋

不法残留者の推移



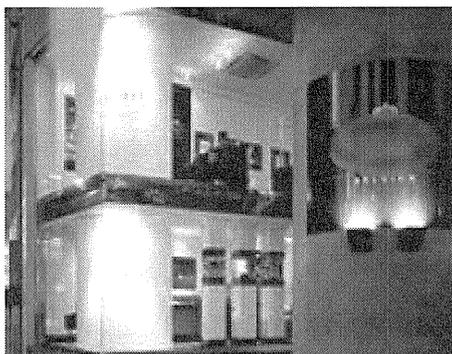
※ 法務省入国管理局の統計（各年1月1日現在）による。

資料7

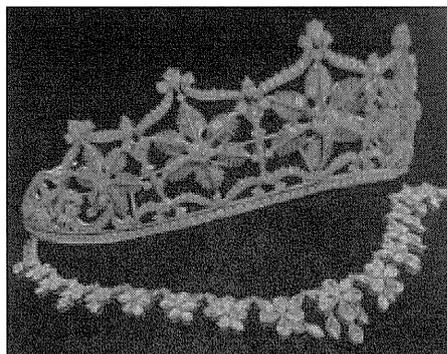
世界的規模で活動する犯罪組織の我が国への浸透

モンテネグロ人の男(42)らは、19年6月、東京都内の貴金属店に客を装って侵入し、店員に対して催涙スプレーを吹き付け、店内に陳列されていた2億8,000万円相当の貴金属を奪い取った。同男らは、欧州や中東等、世界各国の貴金属店等を対象に犯行を重ねている、「ピンクパンサー」と呼ばれる国際的武装強盗団の構成員とみられ、犯行後間もなく、国外に逃亡している。警察では、国際刑事警察機構(ICPO-Interpol)(注1)及び関係する外国治安機関と緊密に連携を図りつつ、全容解明に向けて、22年5月現在も捜査中である。(関係警察：警視庁)

また、本件に関連して、中東系及び南米系の来日外国人が、同男らに対して、国内での宿泊場所や航空券の手配等の支援活動を行っていたことが判明しており、本件は、世界的規模で活動する犯罪組織の我が国への浸透を示すものである。



被害に遭った貴金属店



盗まれたティアラ

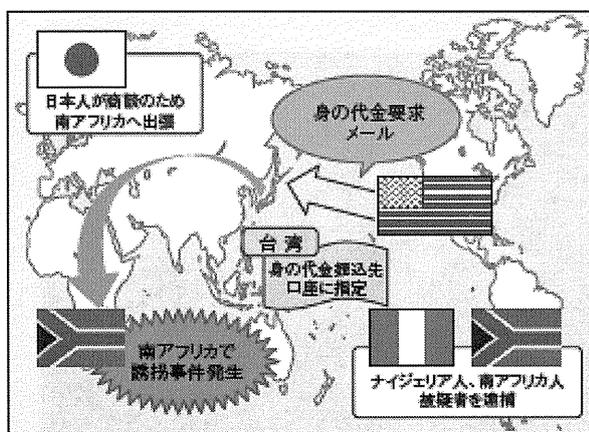
※平成22年警察白書より抜粋

犯罪行為の世界的展開

平成20年9月、商談名目で誘われて南アフリカを訪れた日本人の男性会社員(57)が、現地において誘拐され、米国の西海岸から発信された「身の代金50万ドルを台湾の銀行口座に振り込め」との電子メールが、同人が勤務する東京都内の会社あてに届いた。

南アフリカ警察は、事件発生から2日後に南アフリカ・ヨハネスブルグ郊外の住宅で、同人を無事救出するとともに、ナイジェリア人6人及び南アフリカ人1人の計7人を逮捕した(関係警察：警視庁)。

商談名目で呼び寄せた外国人を誘拐し、身の代金を要求する手口は、ナイジェリア等のアフリカ諸国で多く発生しており、逮捕された7人は、このような犯罪を敢行している国際犯罪組織の構成員とみられている。



※平成22年警察白書より抜粋

構成員の多国籍化

ヤードとは、周囲を鉄壁等で囲まれた作業所等であって、海外への輸出等を目的として、自動車等の解体、コンテナ詰め等の作業に使用していると認められる施設のことをいい、農村部を中心として日本全国に多数点在している。警察では、ヤードの一部が犯罪の温床となっている状況がみられることから、取締りを強化するほか、各種対策を推進している。



事例

パキスタン人の男(31)らは、平成14年1月から20年4月にかけて、1都6県において、不正に海外へ輸出する目的で、自動車、建設用重機等を対象とした約500件の窃盗を繰り返し、盗品をヤード(注)に持ち込み、解体の上、コンテナに詰めて海外へ輸出した。20年10月までに、パキスタン人6人、イギリス人1人、カメルーン人9人、スリランカ人11人及び日本人3人の計30人を窃盗罪等で逮捕した(埼玉、茨城、栃木)。

本件は、ヤードを経営するパキスタン人、カメルーン人及びスリランカ人が中心となり、窃盗実行犯として日本人が加わるなど、構成員が多国籍化した犯罪組織により敢行された。



盗品を解体していたヤード



コンテナ詰めされた重機

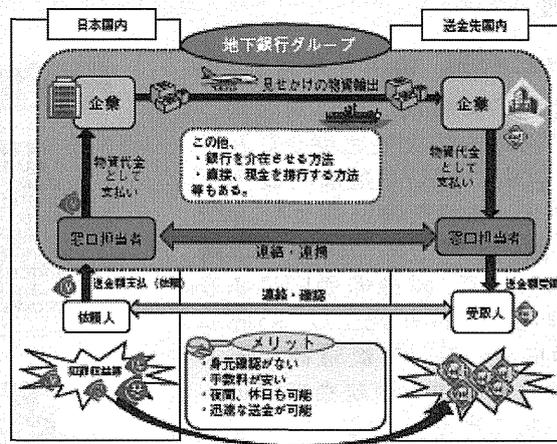
※平成22年警察白書より抜粋

資料 9

① 地下銀行

地下銀行とは、銀行業を営む資格のない者が、報酬を得て国外送金を代行することなどをいい、その行為は、銀行法等に抵触する。地下銀行は、不法滞在者等が不法就労等で得た収益を海外の家族等に送金したり、国際犯罪組織が国内で得た犯罪収益等を海外に送金したりするのに利用されている。

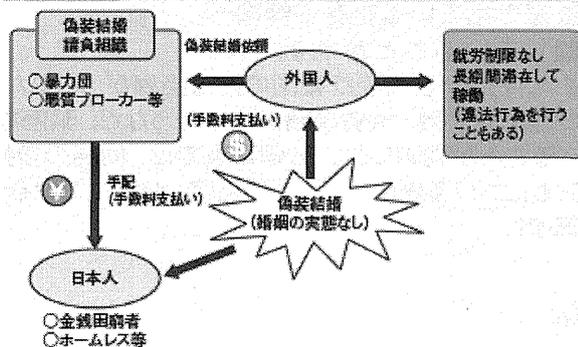
図-10 地下銀行の送金システム



② 偽装結婚

偽装結婚とは、「日本人の配偶者等」の在留資格を得る目的で、日本人との間で、婚姻の意思がないのに市区町村に内容虚偽の婚姻届を提出することをいい、その行為は、公正証書原本不実記載・同行使罪等に当たる。偽装結婚には、暴力団や悪質ブローカー等の請負組織が介在しており、その違法な資金獲得手段となっている。

図-11 偽装結婚

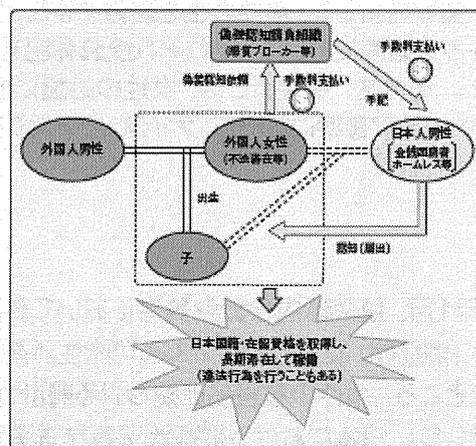


③ 偽装認知

偽装認知とは、不法滞在等の外国人女性が、外国人男性との間に出生した子等に日本国籍を取得させるとともに、自らも長期の在留資格を取得する目的で、市区町村に日本人男性を父親とする内容虚偽の認知届等を提出することをいい、その行為は、公正証書原本不実記載・同行使罪等に当たる。

21年1月に国籍法の一部を改正する法律が施行され、出生後に日本国民から認知された子は、父母の婚姻の有無を問わず、届出により日本国籍の取得が可能となった。これにより、子が日本国籍を取得すれば、母親である外国人女性は日本国籍の子の養育者として在留資格を取得できることとなったため、今後、虚偽の認知届出及び国籍取得届出が増加するおそれがある。

図-12 偽装認知



※平成22年警察白書より抜粋

外国治安機関との共同オペレーションの推進

事例

21年12月、韓国人の男が、東京都内の貴金属店に事情を知らない日本人の女性を伴って入店し、店員に対して指輪を提示させた上、これを奪い取った。22年1月、台湾台北市内の貴金属店において、同様の手口による指輪窃盗事件が発生し、防犯カメラに写っていた被疑者が日本における事件の被疑者に酷似していたことから、同一犯による犯行の可能性が高まり、さらに、被疑者に酷似した男が、台湾で盗難届の出ている旅券で韓国へ出国していることが判明した。

そこで、日本、台湾及び韓国の捜査当局が、防犯カメラの画像、被疑者の出入国状況に関する情報等の迅速な交換・共有を積極的に行うなど、緊密な連携を図った結果、被疑者は韓国人の男（40）であることが判明した。韓国警察では、同男の逮捕状を取り、所在捜査を実施し、同年2月、同男を日本における事件について強盗罪、台湾における事件について窃盗罪等で逮捕した。（関係警察：警視庁）



事例

平成21年12月、日本在住のフィリピン国籍の女性が、インターネットのチャットで知り合った男性に会うためマレーシアへ渡航したところ、空港でナイジェリア人の男らに誘拐された上、電話により日本在住の妹に身の代金の要求がなされた。警察では、事件認知後、直ちにICPOルートによりマレーシア警察に対して、事件発生を通報するとともに、捜査協力を要請した。その上で、日本警察及びマレーシア警察において、それぞれ捜査体制を整え、相互に情報交換を行うなどして、緊密な連携を図った。その後、被疑者らは、女性の処置に困り同女を解放したが、保護された同女の供述に基づき、マレーシア警察において、ナイジェリア人の男1人及びマレーシア人の男女2人を逮捕した。（関係警察：警視庁）

事例

22年1月、東京都内の貴金属店において外壁が破壊され、高級腕時計等が盗まれた。犯行の手口から「爆窃団」による犯行である可能性が高いと考えられたことから、香港警察と情報交換を行っていたところ、本件の被害品と疑われる時計が香港に郵送されている旨の情報をICPOルートにより受理した。日本における被害状況等を香港警察に対して情報提供するなどした結果、同月、香港警察において、香港人の男（52）ら6人を香港の法令に基づく盗品処分罪で逮捕した。（関係警察：警視庁）

※平成22年警察白書より抜粋

国内の治安維持と外国人の人権—アメリカの内外ダブルスタンダード—

帝京大学法学部専任講師
大林啓吾

「アメリカで犯罪を犯すのは外国人と相場が決まっている。議会を除いては。」(マルコム・ジョーンズ「文豪トウエインの終わらない謎」ニューズウィーク日本版 1214号 39-40頁 (2010年))

序

今年は、アメリカの最も著名な文豪の1人、マーク・トウエイン (Mark Twain) が亡くなってから100周年を迎える。そのマーク・トウエインが残した言葉の中で、アメリカの外国人に対する態度を端的に表しているものがある。それが冒頭の言葉である。これには2つのことが含意されている。1つは、外国人＝犯罪者というようなレッテルが張られていること、もう1つは議会も犯罪行為スレスレのことをよく行っているということである。マーク・トウエインは奴隷解放論者だったことから、議会の人種差別的立法を皮肉っていると同時に、一般社会において外国人＝犯罪者という差別が行われていることも同時に皮肉っているといえる。

アメリカは、国家の成り立ちからして移民国家であり、「人種のるつぼ」としばしばいわれることがある。そのため、一見すると、外国人に寛容な国と思われがちであるが、実際には一時滞在者や不法労働者が犯罪の温床になっているという認識が市民の間にはあるようである。そしてそれは、アメリカの政策にも反映されている。アメリカ政府は、治安維持政策において、従来から内国人と外国人とで、異なるダブルスタンダードを用いてきたからである¹。以下では、そうしたダブルスタンダードの展開を概観し、その理論的背景にも言及しながら、2001年の同時多発テロ以降の状況について若干の考察を行おうと思う。

I アメリカのダブルスタンダード

まずは、アメリカが推進する2つのグローバル化をみながら、ダブルスタンダードについて考察していくことにする。どの国でもそうであるが、輸出と輸入はグローバル化を進める大きな要因となる。アメリカもその例外ではなく、輸出と輸入という両側面においてグローバル化を推進している。輸出についてみると、アメリカが輸出しているのは物に限らず、人権保障や民主主義などのイデオロギーも同時に輸出している。冷戦終結後、しばらくの間はそうした輸出が成功していたが、21世紀前後あたりから暗雲が立ち込め始めた。物の輸出については、1970年代頃から輸入超過が目立ち始め、貿易赤字が膨らみ続けると、アメリカ政府は輸出の強化をはかるためにしばしば強攻策にでることがあった。だが、これは外国に需要がなければ押し売りにすぎない。イデオロギーについても、人権保障や民主主義が不十分な国に対して輸出をはかってきたが、文化圏が違う国にとっては迷惑な話であり、文明の衝突を引き起こすことがあった。

一方、輸入については、物の輸入が増加しているわけだが、それと同時に多くの人材を呼び寄せてい

¹ Natsu Taylor Saito, *Beyond the Citizen/Alien Dichotomy: Liberty, Security, and the Exercise of Plenary Power*, 14 TEMP. POL. & CIV. RTS. L. REV. 389 (2005).

る。そこで必要とされる人は、労働力の担い手としての人と才能を持っている人である。ところが、人の輸入は時として犯罪等を誘発することがある。国際的な麻薬犯罪や不法就労者が引き起こす犯罪などである。こうした状況を受け、アメリカ政府は、外国人に対してダブルスタンダードの政策をとってきた。

たとえば、アメリカは中国や中東諸国に対して個人の人権を尊重すべきだとか、民族あるいは人種差別をやめるべきであるとか、戦争捕虜を人道的に扱うべきであるなどの批判を繰り返している。ところが、自分の国ではグアンタナモ基地で拷問まがいのことを行い、強引な屁理屈で正当化しようとするなど、かなり恣意的な対応を行っている。もう少し法的な例を挙げれば、1798年に敵性外国人法 (Alien Enemies Act)² という法律が制定され、戦時中に国内にいる敵国市民を抑留または追放できることになった。そして、1814年の *Brown v. United States* 判決³ では敵性外国人を規制する権限を認めている。この例では、政治部門の治安維持を名目とした外国人規制を司法が追認している形となっており、政治部門と司法の双方がダブルスタンダードをとっていることがわかる。他方で、アメリカは外国人不法行為法 (Alien Tort Statute)⁴ という、外国にいる外国人にとって有利な法律を制定している。ATS 訴訟と略して呼ばれることが多いこの訴訟は、外国にいる外国人が国際法上一般に認められている権利について侵害された場合に、相手が私人であっても国であっても、アメリカの裁判所で損害賠償請求訴訟を提起できるというものである。たとえば、外国で外国人が誘拐・監禁などされた場合に、国内で十分な救済が見込めなければ、アメリカの裁判所で訴えることができるのである⁵。これは、国際法の世界でいうところの、トランスナショナル人権訴訟の先駆けともいえるものである。もちろん、ATS 訴訟は比較的最近になってから活用され始めたものなので、その保護範囲や救済方法など、まだ未解明な部分も多く、まだこのような司法管轄の拡大が判例法理として確立されているわけではない⁶。しかし、こうした傾向があることを踏まえると、政治部門と司法が共同して外国にいる外国人の保護を行っていることがわかる。なお、これについては、ATS 訴訟をきっかけにしてアメリカ型の司法文化をグローバルレベルにしようと野心が透けてみえるという指摘⁷があり、ここでも立憲主義の輸出には熱心な姿が垣間見えるといえる。このように、アメリカは自分の国でやっていることと、外国に対して要求することとは、かなり温度差があることが確認できる。

話をアメリカ国内におけるダブルスタンダードの話に戻すと、先ほどの例をみてもわかるように、アメリカは建国初期の頃から外国人に対する治安対策を行ってきた。ただ、それは、主に戦時や緊急時における対策が中心となっていた。そこで、2001年の同時多発テロはこれにどのような影響を与えたのかを検討する必要がある。周知の通り、テロは相手が国家ではなく、その終了時期もわからない。そうになると、緊急時という状態が継続し続けることとなり、国家としては常に予防体制をしいておくことが重要になってくる。その一環として、外国人に対する規制も厳しくなることが予想されるが、実際にはどうなっているのだろうか。

² 50 U.S.C. 21-24.

³ *Brown v. United States*, 12 U. S. 110 (1814)

⁴ 28 U.S.C. § 1350.

⁵ アメリカ在住のパラグアイ人が、家族を拷問のすえに殺されたとして、警察官個人を訴えた *Filártiga v. Peña-Irala*, 630 F.2d 876 (2d Cir.1980) などがある。

⁶ 最近の ATS 訴訟については、古賀智久「外国人不法行為法を巡る議論——アメリカ連邦最高裁ソーサ事件判決を契機として——」法政論叢 43 巻 1 号 158 頁 (2006 年)。

⁷ 阿部浩己『国際法の暴力を超えて』205-208 頁 (岩波書店、2010 年)。

II 治安維持立法の沿革

1 従来の治安維持政策

それでは、アメリカの治安維持立法の沿革からみていくことにする。アメリカ合衆国が成立して以来、最初に制定した治安維持立法が1798年治安維持法であった。正確に言えば、これは一連の4つの法律を指し、帰化法（Naturalization Act）、外国人法（Alien Act）、敵性外国人法（Alien Enemy Act）、煽動法（Sedition Act）のことをいう⁸。これらの法律は、もっぱら外国人のみを対象としたものもあるが、内国人も対象とするものもあった。というのも、これらの法律の目的は、フランス革命の影響を極力封じ込めるといったものだったからである。

当時、まだアメリカは国として成立したばかりであり、不安定な状況下にあった。政権を握っていたフェデラリストは、まずは強力な国家を作っていこうとし、中央集権型の国家を目指した。これに対し、野党のリパブリカンズは中央集権化よりも州に権力を分散させるべきだと主張した。そして、人民の意思を州が代表する形で、民主主権国家を目指そうとした。そのため、＜フランス革命＝人民による革命＞という情報が飛び交ったこともあり、その真偽はともかくとして、リパブリカンズは少なからずその影響を受けていた。これに対して政府側は、こうした動きが反乱を招くのではないかと脅威に感じ、国内の治安維持を強化し始めた。こうして、内国人および外国人の取り締まりを強めていったのである。しかし、その中にはその合憲性が疑わしい内容があった。とくに悪名高いのは煽動法で、政府は対立政党であるリパブリカンズの政治活動を取り締まるためにこれを適用していった。当時の裁判所の判事はほとんどフェデラリスト系の判事で占められていたため、裁判所は次々と有罪判決を下していった。このように、政治と司法が共同して治安維持に当たったというのが当時の特徴だといえよう。しかし、こうした状況は1800年の革命と呼ばれる、1800年の大統領選挙および連邦議会の選挙を機に大きく変化する。

この選挙で、リパブリカンズは大勝利を収め、大統領および連邦議会の多数派はリパブリカンズが占めることになった。新しく大統領に就任したジェファソン（Thomas Jefferson）は、早速、煽動法の執行停止と、煽動法違反で有罪にされた者に対して恩赦を与えた。つまり、この時期の治安維持対策の行き過ぎに対しては、大統領を中心とした政治部門が修正していくという形になったのである。ただし、政治部門で修正が行われたというのは、内国人も治安維持対策の対象だったことが大きい。内国人がそうした政策に反対するのであれば、選挙で変えることができるからである。一方、外国人だけが対象となる場合には、内国人に直接不利益が生じない限り、選挙に大きな期待を寄せることはできないように思われる。

さて、その後のアメリカは戦争をはさんで、治安維持を名目とした外国人規制を強めていった。1901年には、セオドア・ルーズベルト（Theodore Roosevelt）大統領が連邦議会に対して、無政府主義を唱導した者やそうした団体に所属する外国人を排斥する立法を制定する必要があると演説を行う。それを受けて連邦議会は法改正に乗り出し、無政府主義者やその団体に所属した外国人を強制退去できるようにした1903年無政府主義者排除法（Anarchist Exclusion Act）⁹を制定する。特定の団体に所属したこ

⁸ An Act to Establish a Uniform Rule of Naturalization, ch. 54, 1 Stat. 566; An Act Concerning Aliens, ch. 58, 1 Stat. 570; An Act Respecting Alien Enemies, ch. 66, 1 Stat. 577; An Act for the Punishment of Certain Crimes Against the United States, ch. 74, 1 Stat. 596.

⁹ Anarchist Exclusion Act of 1903, ch. 1012, 32 Stat. 1222 (1903).

とを理由に強制退去できる仕組みはここから始まったといわれている。こうした内容を包括的テロ対策として盛り込んだのが、後の1996年反テロ・効果的死刑法 (Antiterrorism and Effective Death Penalty Act)¹⁰であった。これが裁判にもなるのであるが、その前に、戦時中の有名な2つの判決にも少し触れておく。

1つは第二次世界大戦中の日系人収容が問題となった1944年の *Korematsu v. United States* 判決¹¹である。この事件は、F・D ルーズベルト (Franklin D. Roosevelt) 大統領が出した全ての日系人の収容命令に対して、これを拒否したコレマツ (Fred Korematsu) が刑務所に収監されたものである。ここでいう日系人にはすでに帰化してアメリカ市民になった者も含まれていたため、必ずしも外国人に対する差別とも言い切れないものの、少なくとも人種差別的な色彩を帯びたものといえる。これについて連邦最高裁は合憲判決を下した。もう1つの事件は、朝鮮戦争の時に起きた1952年の *Youngstown Sheet & Tube Co. v. Sawyer* 判決¹²である。この事件では、大統領命令だけで内国人の所有する鉄鋼所を収用できるか否かが争われた。先の事件と異なり、対象となったのは人間の収容ではなく、工場の収用だったが、連邦最高裁は違憲判決を下した。もちろん、この事件では大統領命令だけで収用することが問題となったわけであるが、結果だけしてみると、*Korematsu* 判決では日系人の収容が合憲とされ、*Youngstown* 判決では内国人の鉄鋼所の収用が違憲になっているので、外国人と内国人で選別しているようにみえる。

話を立法の話題に戻すと、第二次世界大戦後、アメリカは国際テロ関連の法整備を進めてきたが、国内テロ関連の法整備は十分行ってこなかった。それを行うきっかけとなったのが、1995年のオクラホマ連邦ビル爆破事件であった。これを受けて制定された1996年の反テロ・効果的死刑法で、包括的なテロ対策が盛り込まれている。その中に、先の特定の団体に加入した外国人を強制退去させるという規定も入っていた。

これが裁判となったのが、1999年の *Reno v. American-Arab Anti-Discrimination Committee* 判決¹³である。この事件は、まさに特定の団体に所属したことを理由に強制退去されることになったのが問題となった。具体的にいうと、一時在留外国人6名と永住在留外国人2名の外国人がテロ指定団体であるパレスチナ解放人民戦線 (PFLP) のメンバーであることを理由に強制退去を命じられたことが問題となった。この移民帰化局の命令に対し、外国人らは当該命令が特定の団体を狙い撃ちにして政治活動の自由を侵害しているとして訴訟を提起した。ところが、事件の係争中、1996年に不法移民改革及び移民責任法 (Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act)¹⁴が制定される。この法律は強制退去に関する司法審査を制限する規定を設けていたので、連邦最高裁ではこの規定が適用されるか否か、そしてその合憲性が争われることとなった。

憲法は、遡及処罰の禁止¹⁵を定めているため、途中で制定された法律の影響は受けないはずである。この1996年法は、外国人に関する手続、審決、送還命令について司法審査の対象にならないとし、しかも、まるで狙い打ったかのように、この規定だけは訴訟手続中にかかわらず適用されると規定していた

¹⁰ Antiterrorism and Effective Death Penalty Act of 1996, Pub. L. No. 104-132, 110 Stat. 1214 (1996).

¹¹ *Korematsu v. United States*, 323 U.S. 214 (1944).

¹² *Youngstown Sheet & Tube Co. v. Sawyer*, 343 U.S. 579 (1952).

¹³ *Reno v. American-Arab Anti-Discrimination Committee*, 525 U.S. 471 (1999).

¹⁴ Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996, Pub. L. No. 104-208, 110 Stat. 3009-546 (1996).

¹⁵ 憲法1条9節3項。

ので、違憲になる可能性が高かった。

ところが、連邦最高裁は、本件訴訟に適用しても合憲であると判断した。スカリア (Antonin Scalia) 判事の法廷意見によると、この規定は行政機関の裁量を認めるものであって、その裁量とは送還手続の遅延の防止だという。つまり、すでに手続が進行している事案については、訴訟等による遅延を防ぐためにこの規定が設けられたのだというわけである。そして、それは遡及適用の範囲を限定したものであるから、憲法に反するものではないとし、さらには外国人には差別的な法執行を理由にその合憲性を争う権利はなく、裁判所にはそのような事案の適否を判断する能力がないとした。したがって、連邦最高裁は、本件事案について司法審査を取り上げる法律を適用しても合憲であるし、仮にこの法律がなくても本件退去命令に対して違憲性を主張する権利が外国人にはないとしたのである。

たしかに、送還手続については遅々として執行が進まないという状況があり、その原因の1つが訴訟だという事実もある。だが、それを理由に遡及処罰の禁止を乗り越えることができるとした判断には、やはり外国人の問題だからか、あるいは移民問題・治安問題だからという要素が含まれているように思えてしまう。なお、本件にはスター (David Stouter) 判事の反対意見がつけられており、1996年法は、原則として遡及されないと定めているので、違憲の疑いのある遡及規定は原則として遡及されないと規定した条文にそって合憲的に解釈すべきであると主張している。

2 最近のテロ対策と外国人の人権

2001年の同時多発テロは、パールハーバーを除き、これまで自国が攻撃を受けたことがほとんどないアメリカにとっては大きな衝撃だった。そこでブッシュ (George W. Bush) 政権はただちに治安の整備をはかる。それは、ブッシュ大統領が「テロとの戦争」と呼んだことからわかるように、治安の域を越えて、国防といった方がいいかもしれないほどラディカルなものであった。その目玉は、何と云っても、テロ後約2ヶ月で成立した愛国者法 (USA PATRIOT Act)¹⁶の制定と、軍事法廷の開設である。愛国者法は、捜査権限の強化、マネーロンダリングの防止、情報収集方法の改善など、多岐にわたる分野で安全の強化をはかった。とくに、外国人との関係でいうと、テロ組織との関連の問題と、テロ容疑者として拘束されたときの問題とが挙げられる。テロ組織については、①法律でテロ組織として指定された団体、②国務長官が指定した団体、③2人以上のテロの計画・準備等を行う団体、のいずれかに該当する組織に対し、加入したり援助したりすると強制退去の対象になることを明確化した。拘束の問題については、テロ容疑者を7日間拘束することができ、その後強制退去するか解放しなければならないが、司法長官が安全の必要性があると考えた場合には最長6ヶ月間拘束できるとした。

ブッシュ政権が行ったもう1つのテロ対策は、今でもなお物議をかもし続けている軍事法廷の開設である。ブッシュ政権は、連邦議会の合同決議を基にグアantanamoの基地に軍事法廷 (military commission) を創設し、いわゆる敵性外国人の容疑者を拘束して取調べを行っていった。この軍事法廷に拘束された者は、通常の刑事手続によらないまま拘束され、取調べを受け続けることになる。もっとも、この軍事法廷に対しては、司法は政治部門に敬讓しない姿勢を示す。まず、拘束された外国人が人身保護令状を求めた2004年の *Rasul v. Bush* 判決¹⁷では、外国人にも人身保護令状の管轄が及ぶと判断した。これを受けて、何人かが人身保護令状を求めて提訴するが、2005年の被拘禁者取扱法 (Detainee

¹⁶ USA PATRIOT Act of 2001, Pub. L. No. 107-56, 115 Stat. 272 (2001).

¹⁷ *Rasul v. Bush*, 542 U.S. 466 (2004).

Treatment Act)¹⁸により、拘禁者の人身保護令状が停止されてしまう。これに対して、2006年のHamdan v. Rumsfeld判決¹⁹で、最高裁は係争中の事件に被拘禁者取扱法は適用されないと判断した。これを受けて、同年、ブッシュ政権は早々に軍事法廷法(Military Commission Act)²⁰を制定し、係争中の事件についても人身保護令状を停止した。ところが、2008年のBoumediene v. Bush判決²¹は、軍事法廷法による人身保護令状の停止が適切な代替手段を設けていないことを理由に違憲であるという判断を下した。

このように、人身保護令状の問題について司法は外国人が対象となる場合であっても、政治部門の判断に完全に敬讓するのではなく、たとえ停止するとしても必要最低限の手續保障が必要であるとしている。そうすると、これまで政治部門に敬讓しがちであった司法が、テロ以降の外国人に対する規制に対しては積極的に対応しているようにみえる。しかしながら、一連の判決において軍事法廷自体が違憲になったわけではなく、司法が保障しているのはミニマムな保障にすぎないとみることにもできる。実際、グアンタナモの収容所は2010年現在でなお100人以上の容疑者が拘禁されているといわれている。

そして、テロ以降の状況において、司法が必ずしも外国人の権利保障に乗り出しているわけではないことを裏打ちしているとみなされているのが、2009年のAshcroft v. Iqbal判決²²である。この事件では、2001年にニューヨークに出稼ぎにきていたイスラム系パキスタン人のイクバル(Javad Iqbal)が共謀罪および身分証明書の偽造罪で逮捕されたことに端を発する。そして16ヶ月の収監を言渡された。ところが、収監中にテロ関係者として指定され、テロ容疑者専門の矯正所に移送され、収監が終わると、パキスタンに強制退去された。これに対して、イクバルは、イスラム系だからという理由だけで逮捕され、刑務所内でも差別的待遇を受けたとして、憲法の保障する平等違反を理由に損害賠償請求したのが本件である。これについて最高裁は、差別の証明が不十分であるとしてイクバルの主張を退けた。最高裁は、逮捕と収監中の取扱いについては、行政機関の裁量が強く働くと判断したのである。

こうしてみると、テロ以降の状況も、それ以前と変わらず、アメリカはダブルスタンダードを適用してきているようにみえる。

3 小括

さて、ここまでの流れを整理すると、建国当初から外国人をターゲットとした治安維持立法が制定されており、その規制の合憲性について司法は政治部門に敬讓する傾向があるといえる。このような構造は、同時多発テロ以降も基本的には変わらないものの、愛国者法や軍事法廷など、かなり規制が強化されていることを考えると、より一層、外国人に対する治安対策は厳しくなっているといえる。ただ、司法も人身保護令状が問題になるようなケースでは、最低限の限界ラインを維持するという態度がみられるので、一概には政治部門に敬讓しているとはいえないが、基本的な態度は敬讓的であるといえる。また、戦争中やテロ以降の状況では、政治部門が外国人というよりも人種に基づいて治安対策をしているような姿が垣間見える。つまり、警戒対象となる外国人の人種に着目し、国内に居住する同じ人種の者にも疑いの目を向けているわけである。

それでは、つぎに、なぜこのような対応がなされるのか、あるいはそれを正当化する理論的根拠につ

¹⁸ Detainee Treatment Act of 2005, Pub. L. No. 109-148, 119 Stat. 2680 (2005).

¹⁹ Hamdan v. Rumsfeld, 548 U.S. 557 (2006).

²⁰ Military Commission Act of 2006, Pub. L. No. 109-366, 120 Stat. 2600 (2006).

²¹ Boumediene v. Bush, 553 U.S. 723 (2008).

²² Ashcroft v. Iqbal, 556 U.S. ___ 129 S.Ct. 1937 (2009).

いて検討する。

Ⅲ 理論的分析

1 外国人と主権

まずは、アメリカで「外国人」を指す言葉がいかなる意味を持っているのか、あるいはどんなニュアンスが含まれているのかを確認しておこう。一言で「外国人」を指す単語には、alien と foreigner という言葉がある。alien は、映画等でおなじみのように、^{エイリアン}異星人を指す言葉でもあり、異質な者を指す意味で使われる。一方、foreigner は、外国そのものを指す場合以外にはあまり使うことのない単語である。これらの言葉は、一般的用語としては互換的に使われることも少なくないが、法的には区別して使われている。代表的な一般辞書であるオックスフォード辞典によると、alien とはその国に居住しているが市民ではない者を指し、foreigner は別の国の出身者を指すとしており、後者の意味が広範なため、その違いは必ずしも明らかではない²³。ところが、Black's Law Dictionary を引くと、その違いはより鮮明になる。それによれば、alien は国内に居住しているがその国の市民ではない者を指し、foreigner は国内に居住していない他の国の市民のことを指すとしている²⁴。このような法的区分は、1789年裁判所法の制定過程においても議論されていたことから、建国当初からなされていたという指摘がある。この法律は、連邦裁判所の管轄権を定める内容の法律で、この13条は司法審査権を確立したことでも有名な Marbury v. Madison 判決²⁵で違憲の判断が下された条文である。この区別が問題となったのは、先述の ATS の規定である。法案提出段階では当初 alien と foreigner の両方の言葉が使われていたものの、最終的には alien で規定されることになったという経緯がある。なぜそうなったのかを示す資料は存在しないが、管轄権の関係から外国にいる外国人(=foreigner)に対して国家の裁判管轄を及ぼすわけにはいかないので、アメリカに在住している者を対象にすべきであるということで、alien が採用されることになったと指摘されている²⁶。この区分は、Black's Law Dictionary の区別と同様で、法的な言葉としては、いわば属地主義を重視しているといえる。したがって、国家の管轄が及ぶ範囲、言い換えれば国家の統制が及ぶ範囲内にいる者が alien ということになり、alien と foreigner の区分には主権が及ぶかどうかのポイントになっているようにみえる。そうすると、主権の及ぶ範囲内にいる alien に対して、内国人と外国人の区別を行ってきたアメリカの政策の背景には何があるのだろうか。その1つとして考えられるのが、「保護原理」(principle of protection)と呼ばれる忠誠と保護の関係である。

2 保護原理

保護原理は、忠誠を誓う代わりに、国家がその者に保護を与えるという原理である。ここでいう保護には、外敵から身を守るという意味もあるが、権利保障を行うという意味合いも含まれている。逆に言えば、国に忠誠を誓っていない者に対して、国民と同様の権利を認めるわけにはいかないというものなので、日本でいうところの「当然の法理」に近いニュアンスが含まれているように思える。

²³ OXFORD ADVANCED LEARNER'S DICTIONARY, 36, 607.(8th ed., 2010).

²⁴ BLACK'S LAW DICTIONARY, 84, 720 (9th ed., 2009).

²⁵ Marbury v. Madison, 5 U.S. (1 Cranch) 137 (1803).

²⁶ M. Anderson Berry, *Whether Foreigner Or Alien: A New Look at the Original Language of the Alien Tort Statute*, 27 BERKELEY J. INT'L L. 316, 336 (2009).

この原理は元をたどれば、ホッブズ(Thomas Hobbes)の『リヴァイアサン』に起源があるといわれる。それは、国家の目的が国民の安全にあることを前提とした上で、国民が国家に対して黙示の忠誠を誓っており、それに対して国家は保護を与えているという構図になる。さらに、これを具体的に表明したのが、1608年のCalvin判決²⁷におけるコーク(Edward Coke)卿の言葉である。コーク卿は、「国王に忠誠を誓った臣民に対して、主権者はその臣民を保護しなければならない」と述べており、それが忠誠と保護の交換関係を物語っていると考えられている。また、同様のことをブラックストーン(William Blackstone)も述べており、こうした歴史的事例を基に、忠誠を誓った者は保護の対象となり、権利保障の対象にもなるとするのが保護原理というわけである。

この保護原理を用いて、自由と安全の調整を試みているのが、アメリカの法制史の研究者として有名なフィリップ・ハンバーガー(Philip Hamburger)である²⁸。かれによると、国家は、自由と安全の調整を行わなければならない、具体的には、保護対象となっている市民の自由を守らなければならないと同時に、犯罪等の脅威からも国民を守らなければならないという。これについて、伝統的な保守主義は外国人の権利を制限しすぎる傾向がある一方、内国人にとどまらず普遍的に権利保障を行うべきだとするユニバーサリズムの立場もあまりに広範に権利保障を行うことになり、安全とのバランスがとれない。そこで、ハンバーガーは、保護原理に着目し、保護される者と保護されない者として脅威のレベルを分けながら、安全対策を行うことが望ましいと説くのである。

保護原理は一見すると、内国人と外国人を一刀両断的に分けそうなイメージがあるが、忠誠を軸にして考えれば、脅威のレベルに応じた外国人への対応ができることになる。つまり、保護原理は保護対象外の者であっても全く権利を否定するわけではないのである。実際、多くの場合、外国人にも通常の刑事手続上の保護を与えている。ただし、その例外として、外国人の敵性戦闘員や外国人犯罪者は保護の対象外となってくる。周知のとおり、敵性戦闘員は軍事法廷に送られ、犯罪者は強制退去されることになる。

3 テロ対策への適用

ハンバーガーは以上のような保護原理をテロ対策に適用することで、自由と安全のバランスをとることができるという。まず、①忠誠を誓っていない外国人、たとえば一時旅行者や一時居住者などについて、かれらは忠誠を誓っていない以上、保護の対象外となる。もちろん、まったく人権が無視されるというわけでないが、テロ対策の名の下に制限される度合いが強い。つぎに、②友好国の国籍を持つ外国人については、かれらは忠誠を誓っていないものの、友好性があるということで、保護される度合いが単なる外国人よりも強くなる。ただし、アメリカに敵対する場合には保護されない。最後に、市民権テストなどで忠誠を誓ったものの、それが虚偽であった場合、テロ容疑が明確であれば保護の対象外となる。具体的には、通常の刑事手続で調べてから容疑が固まった場合に軍事法廷に送られる。

このような保護原理に基づく説明は、一見すると妥当するようにもみえるが、いくつかの疑問点がある。まず、忠誠別に保護の度合いを分ける点であるが、その中身はあまり明らかではない。それは、刑事手続の保障だけを指しているのか、そして保護の対象外というのはまったく保護されなくなるのか、

²⁷ この事件は、スコットランドで生まれたカルビン(Robert Calvin)がイングランド内でも法的保護を受けることができるか否かが争われた。ただし、国王も自然法の下にあるとしており、自然法の下に、国王への忠誠も存在するとしている。Calvin's case 77 Eng. Rep. 377.

²⁸ Philip Hamburger, *Beyond Protection*, 109 COLUM. L. REV. 1823 (2009).

などが判然としないからである。また、このような区分は忠誠の有無というよりもテロリストの容疑のレベルで対応できるようにも思える。

このように、保護原理は不完全な部分があるものの、忠誠と保護の取引関係という大枠の議論自体はそれなりに説得力があるようにも思える。これに対し、そもそも忠誠にそのような重要な効果はないのではないかという批判がなされる可能性がある。だが、たとえば、行動経済学で有名なダン・アリエリー (Dan Ariely) は、宣誓行為は短期的に人間の行動を規律することに役立つことを実証しているの、現実的にもそれほど外れた議論ではないといえる²⁹。

以上のように、アメリカは治安政策において内国人と外国人とを区分するダブルスタンダードをとり、その理論的根拠の1つに保護原理があることを示した。もっとも、同時多発テロ以降のテロ対策においては、新たな側面が垣間見える。最後に、この点を分析する。

4 新たな問題？

同時多発テロ以降のテロ対策では外国人に対する規制が厳しくなっているものの、ダブルスタンダードという点では従来の政策と変わらない。しかし、個別のテロ対策をみていくと、テロという特殊性により、テロ対策も従来とは違った様相をみせている。というのも、テロ組織が地理的距離に関係なく広範なネットワークを築いていることからグローバル性を有していると同時に、テロリストは国内に紛れ込んで活動を行うがゆえに、外国と国内と両睨みで対応していかなくてはならないからである。そうになると、たとえば、通信傍受を行う際にも、外国人同士の会話だけでなく、外国と通信している国内の市民の会話も傍受する必要がでてくる。従来、FISA (Foreign Intelligence Surveillance Act)³⁰により、外国人同士の通信については特別裁判所の令状をとらなくても例外的に認められる余地が残されていたが、国内の市民の会話を傍受する際には令状が必要となっていた。ところが、ブッシュ政権はNSAに命じて2002年から2005年までの間に常時500人以上を対象に令状なしで外国と市民との通信を傍受してきた。令状をとっていない以上、これは違法な盗聴行為にあたる。そこで、ニューヨークタイムズのリークを受けて盗聴されていたことを知った市民団体らが、自らの通信も盗聴されていた可能性があるとして、違憲の宣言的判決と差止を求めて提訴した。これについて、連邦地裁は違憲判決を下したが³¹、控訴審判決は当事者適格の問題で切り捨てている³²。もっとも、その後、この問題は物議をかもしることとなり、FISAの修正が行われた。その結果、外国にいと合理的に確信できる人が傍受の対象である場合など、一定の要件を満たせば、令状なしの通信傍受が可能になった³³。したがって、手続さえ踏めばいつでも市民の通信も対象に傍受することができるようになったともいえる。とくに、ここで重要なのは、テロ対策としての通信傍受に、外国人のみならず、市民も対象になっているという点である。この場面では、外国人と内国人が混在的に規制の対象となり、両者の区別が薄まっているといえる。

もう1つ、両者が混在的に規制されている問題を見ておこう。それは、テロ指定団体に支援・関与し

²⁹ ダン・アリエリー『予想通りに不合理』261-285頁 (早川書房、2008年)。人間がどのような状況で不正を働くかという行動経済学の実験で、試験監督がいなかったりすると不正行為は増加するが、同じ状況で直前に宣誓文を詠ませることで不正行為が激減した。

³⁰ Foreign Intelligence Surveillance Act of 1978, Pub. L. 95-511, 92 Stat. 1783.

³¹ ACLU v. NSA, 428 F. Supp. 2d 754 (2006).

³² ACLU v. NSA, 493 F.3d 644 (6th. Cir. 2007).

³³ Jonathan D. Forgang, "The Right of the People": The NSA, the FISA Amendments Act of 2008, and Foreign Intelligence Surveillance of Americans Overseas, 78 FORDHAM L. REV. 217, 237-239 (2009).

てはならないという問題である。先の *Reno v. AAADC* 判決でもこれが問題となったが、このときは外国人がテロ指定団体のメンバーだったことが問題となった。ところが、最近では、アメリカ人がこうした団体と関与していることに政府が目をつけている。まさに、それが問題となったのが、今年、連邦最高裁で判断が下された *Holder v. Humanitarian Law Project* 判決³⁴である。この事件は、*Humanitarian Law Project (HLP)* という市民団体がトルコの「クルド人労働者党」やスリランカの「タミル・イーラム解放のトラ」の団体に対して、人道支援の面において支援しようとしていたところ、それらの団体がテロ指定されてしまったことから、その無効および差止を求めて提訴したものである。当初、テロ指定の問題が争われていたが、最高裁ではテロ指定にかかる条文が漠然としているがゆえに無効であるかどうか争われることになった。とくに、テロ指定団体への「material support」という言葉が漠然としているかどうか問題となったが、最高裁は対象が限定されているとして合憲判断を下している。最近の最高裁の傾向として、条文が漠然としている場合に違憲にする流れがあったが、この判決はそうした流れと対照的である。漠然性が問題となったケースとして、下品な表現の規制が問われた *Reno v. ACLU* 判決³⁵や、動物虐待関連の表現物の規制が問われた *United States v. Stevens* 判決³⁶があるが、下品の定義や虐待の定義が曖昧だとして両方とも漠然性ゆえに無効判決が下されている。曖昧さでいえば、今回の定義も同じような感じであるが、今回は合憲となっているのである。これについては、テロ対策の特殊性が反映しているのかもしれない。

このように、通信傍受の問題やテロ指定団体への支援の問題は、外国人と内国人の規制が混在している様子を物語っている。そうすると、先の保護原理の議論ではこのような状況をうまく説明できない可能性がある。保護原理は市民が保護されることを当然の前提として、外国人に対してのみ忠誠宣誓に応じた区分けを行っていた。ところが、外国人と内国人の両方を混在的に規制している場面では、あまり説得力のある対応ができなくなってしまうのである。

終わりに

ここまで、アメリカの内外ダブルスタンダードの状況とその背景にある理論、そしてテロの後新たに生じた問題について考察してきた。最後に、今回のシンポジウムのキーワードでもある「グローバル化」と憲法の話絡ませながら締めくくりにしたい。第二次世界大戦後、世界はグローバル化の一途をたどると同時に、立憲主義の普遍化プロジェクトが進んできた。ここでいう立憲主義とは、アメリカの好きな自由と民主主義ということを目指す。その傾向は、冷戦終結後に拍車がかかり、アメリカは立憲主義をどんどん輸出していった。立憲主義は英語で表すと constitutionalism であるが、外向きには、この constitutionalism を普遍的なものとして要請し続けた。そして、そこでは、その国の内国人に対する人権保障のみならず、外国人に対しても人権保障をすべきだということを要求してきたのである。これは、一見すると、従来、自国内でのみ通用するものと考えられていた憲法がトランスナショナルな立

³⁴ *Holder v. Humanitarian Law Project*, 561 U. S. ____ (2010). 原告らは合法的に活動できるような手段についてアドバイス（国際法の遵守や国連機関への請願など）することを目的としていた。

³⁵ *Reno v. ACLU*, 521 U.S. 844 (1997). 通信品位法（*Communication Decency Act*）がわいせつ以外にも「下品」な通信や「明らかに不快」な通信を規制対象としていたが、定義が示されていないことから過度に広範であり、かつ内容規制となっていることから広範性による萎縮効果が大きいこと、さらに目的は正当だとしても手段が厳密に仕立て上げられていないために違憲となった。

³⁶ *United States v. Stevens*, 559 U.S. ____, 130 S.Ct. 1577 (2010).

憲主義³⁷、すなわち普遍的な立憲主義の追求に変容しているかのようにも見えるが、同時にそれはアメリカ型＝不変型とするアメリカ流のアプローチのようにも見える。その是非はともかくとして、ここでもダブルスタンダードが垣間見えるわけであるが、アメリカ国内では、constitutionalism ではなく、あくまで国家主権を前提とした憲法の保持を重視してきた。英語で憲法典そのものを指す場合に、Constitution というが、これは国家の不磨の聖典として鎮座していることを表している。憲法典は、we the people という言葉に象徴されるように、主権者たる国民が国家に正当性を与えるわけであるが、ここでの当事者は国家と国民である。つまり、憲法典の価値内容である立憲主義を普遍的なものとして外国に輸出することはできるが、憲法典を輸出するわけにはいかず、それは国内において超然としているのである。もちろん、国内において立憲主義の普遍性を貫徹すべく、外国人に対しても同様に保護していくという道筋もあるが、アメリカはそのアプローチをとっているとはいえない。つまり、アメリカは、内向きの Constitution と外向きの constitutionalism とで分けているのである。さて、この区分を助長しているのが、テロリズムとグローバル化の問題である。グローバル化により、テロリストの活動場所も広範囲にわたるようになり、その対策もグローバルにならざるをえない状況になってきている。そのため、アメリカは、外国には立憲主義という名の下にアメリカ的価値を広げることでテロを防ぎ、国内ではテロ対策を進めることで国家・国民・憲法を守ろうとしている。

もともと、このようなアメリカの態度は、かつて世界の警察として活躍してきた姿を変貌させつつある。第二次世界大戦後から 21 世紀にかけて、帝国として君臨してきたアメリカではあるが、エマニュエル・トッド (Emmanuel Todd) は、グローバル化による熾烈な国際競争の中で安い労働コストや豊富な人的資源を基に台頭してきた新興国の登場と、テロ対策にかかるコストの増大により、アメリカの経済・軍事における圧倒的プレゼンスは崩壊しつつあると指摘している³⁸。それと同時に、トッドは、発展途上国における識字率の上昇が国家の安定化につながり、これによりテロの脅威は自然と低下していくという。このため、外国に対してこれ以上立憲主義を押し付ける必要はなく、強硬な手段を用いるのは合理的でないと述べている。

仮にそうだとしても、国内のテロ対策はどのようにしていけばいいのであろうか。これについては、従来のダブルスタンダードが継続している場面と溶解しつつある場面があるため、これはむしろ、二重の垣根を部分的に取り払ういい機会と捉え、テロ対策という観点から最も効果的な方法を考えていくのも 1 つの手だと思われる。ただし、それは令状なしの盗聴などを容易に認めるというわけではなく、国内における constitutionalism の意義を見直しつつ、適切な方法を考えていくべきであろう。

³⁷ Larry Cata Backer, *From Constitution to Constitutionalism: A Global Framework for Legitimate Public Power System*, 113 PENN. ST. L. REV. 671 (2009).

³⁸ エマニュエル・トッド (石崎晴己訳) 『帝国以後』 47-73 頁 (藤原書店、2003 年)。

【パネルディスカッション】

安森 お三方の発表を受けて、今回加わる3人の方々からコメント及び質問をいただきたい。最初に小山先生にお願いしたい。

小山 今日は3本の基調報告をお聞きすることができた。ラムール先生の報告と岡部先生の報告は二つとも、フランス、日本の国境を越えた犯罪の現状と対策の重点について、非常によく整理されていて、興味深い、まさに模範的な国別レポートだと感じた。お話を伺っている中で、例えばATMからの現金の強奪など、フランスの事件の幾つかは日本にも共通した事件で、日本の過去の事件を思い出したりする一方、岡部さんの話にあったように凶悪犯罪が減少している日本とフランスの傾向の違いも感じた。

まず、フランスの報告についてだが、移動する組織犯罪の三つのタイプ——パワーポイントの言葉で言うと、「国内犯罪」、「中央ヨーロッパや東ヨーロッパが基点となった犯罪」、「旧ソ連圏の諸国が基点となった犯罪」という類型を示して、それぞれの特徴を教えていただき、非常に興味深く拝聴した。これに関連して質問したい。こういった三つの類型に分けた場合、捜査する側から見てどの捜査が一番困難なのか。言えるのであれば、その理由も含めて教えていただきたい。

日本と異なってフランスはEUの一員で、EU域内では人や物の移動は自由だ。同時にEUの東ヨーロッパへの拡大もある。特に、第二類型の「中央ヨーロッパや東ヨーロッパが基点となった犯罪」については、人や物の移動の自由やヨーロッパ共同体の拡大も関わってくるのではないかと思われる。事情は異なるとはいえ、日本も少子化問題などに関係して、在留資格の緩和や外国人労働者を受け入れようという議論もある。

そこで、先ほどの三つの類型のうち、フランスの目から見て、どういった起源の犯罪の対応が一番困難なのか。また、少子化を補うために外国人を増やそうという日本の議論に対して、フランスの経験から見て日本へ何か助言していただくことはあるのか、お聞きしたい。

岡部さんからは、犯罪インフラという非常に興味深い報告を伺った。その対策のうち、無認可の外国への送金、いわゆる地下銀行はそれ自体が犯罪で、地下銀行を摘発することは法的には障害がなく当然やるべきことだが、結婚はそれとは事情が異なる。結婚は「憲法上の自由」と言うかどうかは別として、本来当然やってもいいことだ。したがって、偽造結婚への対応は非常に困難なのではないか。

特に、統計資料があるために、先ほどのお話だと国籍や年齢差が大きいといった一定の類型、いわゆる疑わしい類型も統計上は抽出されてしまう。しかし、そういった一定の類型に合致するからといって、疑ってかかるわけにもいかないのが難しいところだ。ご報告の中でも、困難だとはおっしゃっていたが、有効な対処法はあるのか。それなりの件数は摘発されているが、どういうきっかけで摘発できたのか。あるいは、それに関連して法改正をする必要があるのか、それについてお話を伺えればと思う。偽装認知については、法改正でかえって偽装認知しやすくなってしまったという話があったが、偽装結婚については何か対応があるのかどうかお聞きしたい。

同時に、岡部さんはフランスについても詳しい方なので、フランスから日本への示唆に関しては岡部さんにもお聞きしたい。

岡部報告で、犯罪インフラという話があったが、ラムールさんの報告でも、フランス国内、例えばパリ近郊に拠点を置いていたという話があった。フランスでは、国内拠点の摘発は、どういうところに

重点を置いて行なわれているのか。また、それは効果的に行なわれているのかについても質問したい。

最後に、大林さんの報告は最新の判例なども含め、かつまた単に判例の紹介ではなく、理論的な整理もされた報告であったと思う。大林さんには二つお聞きしたい。一つは、外国人の類型といったお話があったが、アメリカの議論から日本にどのような示唆が得られるのか。これはどういう観点から出た質問かという、日本でも外国人の類型論の議論はよくやられているが、日本の場合は、一般外国人と永住者を区別して、永住などを国民とどこまで近づけて扱うか、要するに永住者などを一般外国人のレベルから引き上げるといった形での類型論ではないかと思っている。アメリカの議論は、お聞きした限りではそれとは逆方向で、場合によっては法的保護をはずしてもいいような議論であったように思う。その関連でお聞きしたいと思った。

大林報告の最後に出たのは、保護原理から外国人の類型化も含めて物事を切り分けていくという発想だったと思うが、そもそも保護原理とは何かをもう一度確認させていただきたい。例えば、中世ヨーロッパでも日本でも封建契約があった。あれと実質的にどこが異なるのかというのが、まず最初の疑問だ。封建的な契約にあった中間的な段階は全部飛ばして、要するに国と国民を直接に結んだというだけの話ではないかという気が少ししたので、そういう質問をしたい。もし、そういうものだとすると、保護原理はある意味で普遍的な原理でわかりやすい理屈だが、例えばどういうタイプの外国人に対してどの程度の保護ないしは利益を与えるか、といった具体的な法律問題を仕分けして説明するには、雑すぎるのではないかという疑問がある。ご報告の中でも、保護原理による説明の限界を 9.11 後に絡めて指摘されたが、そもそも保護原理に過剰な期待を寄せること自体が問題なのではないかという疑問を持った。

今日は三つの報告を聞いたが、特に最初の二つの報告を聞いて、国境を越えた組織犯罪の現状と課題がよくわかった。大変よい勉強をさせていただいた。最後に、ご報告された 3 人の方にもう一度お礼を言いたい。

安森 続いて、大沢先生にお願いしたい。

大沢 それではコメントさせていただきます。まず、全体的な感想としては、今、小山先生がおっしゃったように、非常に多くのことを学ばせていただくことができたと思っています。

そこで、さらに理解を深めるために、ご報告者それぞれに質問させていただきます。最初に、移動犯罪についてラムルーさんに質問させていただきます。まず、移動犯罪の内容について、当初、レジューメをいただいたときに、移動犯罪組織は連続性と周到な準備行為という性格があり、それらの行なう犯罪の中に高齢者への暴行、窃盗があるということが若干意味を取りにくいと感じました。しかし、先ほどのご説明の中で、高齢者の犯罪については、移動犯罪の主体として挙げられている三つのグループの中の特定のグループが行なっていると伺って、納得することができました。

もう一つ、この移動犯罪を三つのグループに分けていらっしゃるんですが、さらに犯罪を行なうその他の組織、特に国内の伝統的な組織というか、暴力団組織、マフィア組織と、この三つのグループは関係があるのかどうか。すなわち、移動犯罪をするにあたって、従来の伝統的な犯罪組織によって、フランス国内的な基盤が提供されているのだろうか。これらについて少し気になったので教えていただきたいと思います。同様の意味で、いわゆる過激派あるいはテロリストとの関係はどのようになっているのかも気になります。さらに、フランスにおいて、三つのグループ、それから伝統的な組織、さらに過激派のような団体がいるとなると、それらの団体の間で何か衝突するようなものは起きているのだろうか。そ

ういう事件があったのかどうか、少しお聞きしたいと思います。

2番目の質問ですが、お話を伺う限り、移動犯罪については、さまざまな外国人グループが国外で非常に周到な準備をしたうえでフランスに入って、2、3日滞在して集中的に犯罪を行なう。しかも、多くの地点で一時的に行なって国外に去る。そういうイメージがあるのですが、これはEUとの関係で国境の垣根が低いことも影響があるのではないだろうかと感じます。その意味で、その対策としては、犯罪者に対するさまざまな情報を入手することが必要だと思うのですが、先ほどのお話では、憲兵隊の中に国際関係班があり、「中央オフィスの検事局、権限領域の関係において」活動するとありましたが、その点で犯罪者の情報等について、入管当局や外国の警察機関との対応は、どのような形で行なわれているのか、お聞きできればと思います。

次に、岡部報告に対しても少しお話を伺いたいところがあります。岡部さんの報告は非常に詳細に説明されていたのでわかりやすいように思いました。したがって質問しにくいところもありますが、最初に全体的な印象として、ご報告の中でその対象を「来日外国人」に限定してとらえ、現在日本にいる外国人については範囲外に置くとおっしゃっていた所は、グローバル化という観点からどうかと感じました。確かに、そういう種類の人たち（来日外国人）の犯罪は重要かと思いますが、それはいわば従来からの古いタイプの外国人犯罪ではないかという気がします。

このシンポジウムのテーマとして、最後のほうで少し触れられていたかと思いますが、グローバル化した中で我が国の犯罪の傾向を考えた場合に問題になるのは、先ほどのラムルーさんのご報告にあるように、グローバル化犯罪の特徴として、国外での周到な準備や国内外への素早い逃走が挙げられるかと思っています。その例として、先ほど岡部さんは、ピンクパンサーの事件やヤードの事件を挙げられていましたが、私の考えでは、どうもヤードの事件のほうがグローバル化した組織的な犯罪で、ピンクパンサーはたまたま組織が日本にやって来たにすぎないという印象を受けました。単純な質問で恐縮ですが、この種のグローバル化した犯罪は現在増えているのだろうか。それに対応した犯罪インフラはどういう形になっているのか、改めて岡部さんにお教えいただけたらと思います。

それに関連して、岡部さんの話では、このようなグローバル化した犯罪はなかなか対策がとりづらいとのことでした。特に大きな障害として、主権の関係で日本が外国で捜査することは限定されるので、結局は外国の警察の好意、あるいはあうんの呼吸によって、情報をもって対処しているということのようです。ただ、現在、グローバル化した犯罪が日本でそれほど問題になっていないのならそれでもいいのかもしれませんが、将来的にかなり問題になるとすれば、今後はときにあえて主権を制約するような形で、条約的な対応があるのかということが少し気になるところです。

さらに岡部さんには、フランスは移動犯罪に対して中央オフィスという中央組織を設けたということとの関係で、日本の場合はそもそも警察が中央組織かもしれませんが、移動犯罪に対するフランスの対応から、日本に何か示唆があったのか、お聞きできればと思います。

大林さんは、ラムルーさんや岡部さんの報告とは、若干違う観点から報告されたのではないかと思います。最初に、大林さんのレジュメを見たとき、アメリカにとってのグローバル化をどう考えていらっしゃるのかと思いました。アメリカにおいてグローバル化は、イコール・アメリカナイゼーションではないかという気がします。グローバル化といっても、結局、アメリカ化を進展することなので、それは国際的に言うとアメリカの考え方を外国に押しつけるだけになる。問題になるのは、アメリカがグローバル化を押しつけられるところ、すなわち輸出ではなく輸入の問題なのではないかという気がした。

その意味ではテロリズムも輸入の問題かもしれない。国内ではなく外国で発生するものが、アメリカ国内に対してどういう影響を及ぼしているのかという問題かと思いました。

ただ、グローバル化が先ほど言ったような財や人の移動で、テロリズムはある意味で 9.11 という特別な事件によって引き起こされたことであるとすると、アメリカにおけるグローバル化の問題は、実は最近報道もされていましたが、不法移民という人の移動をどのように制限するかという問題ではないかという気がします。その観点から見ると、最近問題になったアリゾナ州の不法移民の規制は、まさにそういうアメリカのグローバル化に対する対応を示すべき事件ではないか、あるいは考えを提供しているのではないかという気がしています。

その観点から大林さんの考え方を伺いたと思います。不法移民の規制については、先ほどのお話だと、アメリカにおいては内外ダブルスタンダードで、外国人は国内人とは違う規制が行なわれ、その背後には理論的に保護原理が控えている。ただ、最近は国内的にそのような保護原理については批判的な見解もある、というお話だったかと思います。そうすると、アリゾナの移民規制についても同様に考えられるのだろうか。私もよくわからないので、アリゾナの移民規制について少しお話をさせていただいて、アメリカではこの不法移民規制がどういう形で対処されるのか、その予想をお聞きしたいと思います。

この不法移民の問題については、先ほどの小山さんのお話にもありましたが、日本でも将来的な課題として出てくる可能性がある。ただ幸いなことに、日本の場合は四方を海で囲まれているので、アメリカほど不法移民は多くないかもしれませんが、将来的にその問題が起こった場合にどうするのか。

アメリカで、内外ダブルスタンダードがとられた理由として、保護原理があるということですが、私もこの保護原理については一種のレトリックとして使われているところもあるように思います。アメリカの外国人参政権について調べたときに、それを感じました。参政権を付与することに対する批判として、保護原理的な見解が出てくる。それは多分、政治的なレトリックとして、移民国家におけるアメリカ特有の歴史的背景があるのではないかと感じました。むしろ、アメリカで外国人を差別する理由は経済的理由が大きいのではないかと思います。特に、アメリカの移民の歴史を見ると、アメリカで移民規制をしようというときに、最も移民に反対していたのは労働組合で、1900 年あたり、20 世紀初頭の革新時代でもそうであったし、それ以前の最初にアイルランドから移民が大挙してアメリカに来たときにも、国内の労働者が職を奪われるという形で反対がありました。その結果、反対の理由として何を担ぎ出すかという、この保護原理という形で言っているのではないかという気がします。その点、内外ダブルスタンダードの背景として、保護原理という理論以外に、経済的あるいは社会的要因があるのではないかと思うが、その点について大林さんのお考えをお聞きできればと思います。

安森 板橋先生、お願いしたい。

板橋 ラムール先生からは、移動する犯罪組織への対策という大変興味深いお話をいただいた。フランスでは、従来からマグレブ諸国からの移民や不法滞在者問題が存在していたと承知している。ラムール先生の表現では、「マグレブ諸国を基点とした犯罪」となるのかもしれないが、EU 統合の流れの中で、さらに旧東欧諸国からも犯罪者が流入しており、このような新たな外国人の流入による犯罪の質の変化もあると思われる。どのような変化があるのかをお伺いしたい。二点目は、ラムール先生もご指摘のとおり、このような問題に対処するためには国際協力が重要であるが、特にユーロポールの役割や

活動について、さらに詳しく教えていただければと思う。

続いて、岡部対策官より、日本の外国人犯罪対策について詳しくお話をいただいた。現在、日本では来日する外国人から生体情報を取得している。BICS（ビックス）と言われるシステムで、空港で指紋や顔写真を撮っているが、それでどのような効果があったのか。二点目は、外国人による犯罪の質の変化があるのか、もしお感じになる点があれば教えていただければと思う。

また、ピンクパンサーによる事件は、まさに犯罪のグローバル化の例であるが、従来日本との関係が薄かった国々、例えば旧東欧諸国からの犯罪者が加わったことにより、対応に苦慮する面があるかと思う。今後はこのような国からも、我が国に犯罪者が流入してくる可能性が高くなると思われるが、旧東欧諸国など我が国と関係の薄かった国々からの犯罪者にどう対応していくのか。これまでは中国等の東南アジアが中心だったが、六本木などに行くと散見されるように、これからは旧東欧諸国やアフリカ諸国からの犯罪者も流入してくると考えられる。どのような対応を考えているか教えていただければと思う。

大林先生からは、アメリカの対内対外双面政策、あるいは国内と対外のダブルスタンダード、内国人と外国人へのダブルスタンダードという、とても興味深い発表をいただき、感謝している。これはまさに私も感じるところで、アメリカは外国にはイデオロギーを輸出している（押しつける）一方で、自国の問題には比較的寛容だ。米国は、いわゆる人の密輸に関する国務省の報告書を毎年出しているが、他国は評価するが自国は一切評価しないという面がある。

これは、テロ対策の観点からのコメントであるが、米国は、本[2010]年4月27日に国家安全保障戦略を発表した。これはオバマ政権になって最初の安全保障戦略に関する報告書であるが、この「国家安全保障戦略」に国内のテロ対策が明記されたのは初めてである。この背景には、米国で相次いでテロ未遂事件が発生していたり、あるいは米国市民の過激化が懸念されていることが挙げられる。本年5月1日には、ニューヨークのタイムズスクエアで、パキスタン系米国籍の、まさに内国人によるテロ未遂事件が発生した。これは内国人の過激化の例であるが、最近、米国では白人の過激化が非常に懸念されている。そうなると、大林先生も指摘しているように、外国人、一部の国からの内国人、そして白人の米国市民も、それぞれがテロ対策の対象となってくることになる。このような方向性について、大林先生はどのようにお考えになるのか。大林先生の報告の最後の結論の部分で触れられているが、特に白人の米国市民が対象になった場合、憲法上の問題等どのようなことになるのか、お聞かせいただければと思う。

安森 さまざまな質問が飛び交ったが、それぞれ講演者から質問に回答していただきたい。ラムールーさんからお願いしたい。

ラムールー 最初の質問は、移動犯罪集団についてどのような形で捜査の精度を上げていくかというご質問だったと思う。

先ほど言ったように、犯罪集団は外国人も多いがフランス人も多い。3分の2はフランス人の集団であることをまず第一に挙げておきたいと思う。

外国人の犯罪者たちは、急激に襲って、すぐに出国するという形で犯罪を行なっている。したがって、どのように犯人を特定して、素早く検挙するかという問題点がある。どのような国の人が入っているのか、その国の政府または警察とどのような関係を築いていくかが大変重要だ。身分証明書なども本物か

偽物か、窃盗等の犯罪行為そのものは小さくても特定の犯人だけについて捜査するのではなく、そのバックに何があるか、組織について捜査することも大変重要だと思う。

2004年にフランスの法律が改正されて、われわれはもっと効果的な情報、すなわち組織に関して情報を得られるようになった。単に破壊した人や強盗に入った人だけではなく、その裏の組織を追及していく形をとっている。このようなネットワーク、背後の組織が盗難を発注して、盗品を持っていくと再販売するようなルートがあることがはっきりしている。したがって、このような大がかりな組織を捜査する。

二つ目の質問はすべてが聞こえたわけではないが、移動犯罪と、いわゆるマフィア、暴力団組織との関係だと思う。フランスには、例えばグルジア人やモルドバ人がいるが、彼らは既存の組織と関係を持っている。ただ、直接に関係を持っているわけではなく、東ヨーロッパの国でもさまざまな国の特色があり多様化している。彼らは何か一つの犯罪について組織を利用するのではなく、さまざまな形で目的によって、その関係を使ったり使わなかったりする。

この犯罪組織はさまざまな犯罪を行なうが、その犯罪のタイプによって分けているように思う。例えば、グルジア人の犯罪者は犯罪組織に属していたが、これは犯罪組織としてわれわれもつかんでいるものだ。そして、その犯罪はだんだん拡大していき、犯罪が拡大するごとに組織自体も拡大していくという流れがある。強盗に入るのもグルジア人が多いが、彼らも大きな組織をバックグラウンドに持っていて強盗に入る。われわれのセンターでは、テロに関しての問題は全く取り扱っていない。したがって、われわれはテロに関しては全く専門外だ。

最後の質問は、移民の波、特に東欧諸国からの移民の波のことを話されたと思う。確かに東ヨーロッパからの移民が増えている。しかし、私は移民の問題ではなく、国境の開放という視点からお話ししたいと思う。EUの国民は、誰もがフランスで数カ月滞在する権利を持っている。それゆえに問題が難しくなる。私は、移民の問題ではなく、EUの拡大によって国境が開いたことの問題だととらえている。国境が開放されたあとで、毎日扱う犯罪の質が変わったかという質問に対してはイエスだ。先ほど90年代の移民の話をしたが、これは外国人だけではなくフランス人の行なう犯罪も同じ傾向があり、移動が可能なことによる犯罪だという点が非常に特徴的で、捜査も難しくなっている。これらの犯罪は、もちろん財産を盗るということもあるが、新しいものだと、自動車の部品を盗んだり、非常に身近にある犯罪、あまり重くはないが経済的な利益が多い犯罪に外国人が関与していることがある。

もう一つ、ユーロポールの役割と活動について、ユーロポールはインターポールを補完する活動や役割をしている。加盟国間の情報交換はもちろんだが、ユーロポールはAWAVFというファイルを持っている。これにはEUの中で起きている捜査、今行なわれている、あるいは終わった捜査の情報がすべて入っている。この情報に基づいてユーロポールの専門家が分析を行なって、犯罪行為の間に関連性がなかいかどうかを調べている。もちろん、加盟国からそういう情報提供を得なければならないが、それが得られた場合には分析をしてもらう。それによって、われわれが国内でやっていた分析のほかに、ヨーロッパレベルでのいろいろな事件の関連性を追跡することが可能になった。

安森 大沢先生から、警察、憲兵隊といわゆる入国管理局との関係について質問があった。日本では、入国管理局と警察との連携は非常に重要であるが、フランスにおいてはいかがか。

ラムールー 実際に、このオフィスではそういった司法警察の役割を果たしている。移民の問題は、われわれの中央オフィスで扱っている。一つの犯罪が行なわれたとき、それが外国人によって行なわれた

のか、あるいは移民によって行なわれたかという差別はしない。捜査の目標は犯人を特定し、そして捕らえることだ。移民の問題は、私たち司法警察の問題ではない。つまり、入管の問題は国家警察の扱う問題ではない。

安森 先に進んだうえで、大沢先生から再度質問があればつけ加えていただければと思う。では、岡部先生、お願いしたい。

岡部 最初に、小山先生から偽装結婚について、これは本来合法行為なので取り締まりは難しいのではないかという、大変鋭いご指摘をいただいた。偽装結婚をする人は、これを本当に悪いと思っていないケースが多い。すなわち、彼らあるいは彼女らは、「金のために結婚する人もいる。地位のために結婚する人もいる。滞在資格のために結婚するのも同じだ。形式的には違反するかもしれないが、本来は違法ではない。そのために結婚して何が悪いのか」というのが本音だ。しかも2人は書類上結婚に合意しているので、小山先生のご指摘のとおり、捜査及び検挙は非常に難しい面がある。

偽装結婚をどのような端緒で捕まえるかということからお話すると、その困難さをおわかりいただけたと思う。例えば、多重債務者あるいはホームレスのような男性に「外国人と結婚しないか。そうすれば何十万円のお金を払う」と持ちかけて結婚するパターンがある。この場合には、お金の動きがあるので犯罪を認知することができる。なぜそれがばれるかという、例えばお金にまつわるトラブル、要するに約束したお金がもらえないというトラブルが起こる場合がある。あるいは、相手となった男が、あとから日本人女性と結婚したいと思ったときに、偽装結婚した妻の戸籍が残っていると結婚できないので、偽装結婚を解消したいと言ってトラブルになって警察に来るというパターンもある。あるいは、外国人社会の中で、ある外国人が捕まったときに、「なぜ私だけが捕まるのか。実は、あその〇〇さんは日本人と嘘の結婚をして働いている」と言って、密告のようなことが行なわれることもある。

多くの場合は、謝礼のお金の動き、あるいは書類上結婚していながら一緒に住んでいないで、本来の愛人と一緒に住んでいるといった実態を確認したうえで検挙している。そのような悪質な場合、外形的に偽装であることが明らかな場合は検挙しているが、微妙な事例については、実務上はかなり難しいケースが多いと言わざるを得ないと思う。

小山先生の2点目の質問は、フランスから日本への示唆はないかというお話だった。大沢先生の三つ目の質問と同じなので、まとめてお答えしたい。一つは、広い範囲で行なわれる外国人犯罪の情報を集約するという点があると思う。フランスの場合は、国の警察組織、国の憲兵隊組織なので、情報をすべて国の中央に集約することは非常に簡単だ。ところが、警察以外の方は時々誤解しておられるが、日本では各都道府県の警察が独立して存在しているので、すべての犯罪捜査は都道府県の指揮の下に行なわれて、都道府県の警察が検挙し、都道府県の警察が地元の検察庁に送致するので県で完結している。国のレベル、警察庁は直接の事件を指揮するわけではなく、調整あるいは制度を作ったりする仕事をしている。したがって、自動的に外国人犯罪の情報が上がってくるわけではない。そこは国の警察が、都道府県警察から情報を集めて集約して分析する体制を作らなければいけない。

私は今まさにその仕事をやっている。例を挙げると、外国人窃盗団は多くの場合、非常に広域に、都道府県の境をまたいでやっている。九州、四国のあたりから、新幹線や車を使って、一日のうちに中部地区（名古屋）や関東のほうまで行って犯罪を行なうといった事例が多くある。そういった事件の場合は、国の警察で情報を集めて、関係する都道府県警察の共同の捜査を指導したりしないと、事件をうま

く解決することができない。そのような点では、フランスの中央集権というか、国で情報を集めるシステムから学ぶところが多いと思う。

もう一つ学ぶ点として、ヨーロッパならではの状況があると思う。先ほどラムールさんからユーロポールの話があった。ヨーロッパの場合は、国境を開放し、文化的な統一性もあるのでユーロポールがよく機能している。フランス、ドイツ等いろいろな国で起こった事件の情報を集約して分析するというのも、先ほどラムールさんから説明があった。アジア地域においては、残念ながらまだそこまでの体制はなく、それぞれの個別の協力関係によっている。例えば、中国と韓国と日本と台湾をまたにかけた組織の情報を、各国の警察が共同で集めて分析をしているかという点、そういうシステムはまだできていない。アジア地域において、そのような体制を作っていくことができないかという点は、これから検討に値する。

続いて、大沢先生からも非常に鋭いご指摘をいただいた。来日外国人犯罪という概念はグローバル化をとらえていないのではないかというご指摘だったが、まさにそのとおりだ。グローバル化の犯罪はまだ幾つかの事例を通してしか見えてきていないが、かなり実態があると考えている。例えば、今、日本では振り込め詐欺が流行っている。私はあなたの子供だと言って電話を掛けて、「今大変なことになっているのでお金を振り込んでくれ」と言ったり、あるいは「こちらは警察だ。緊急に口座を閉鎖しなければならないので、口座番号と暗証番号を教えてください」と言ったり、いろいろなパターンがあるが、要するに電話を掛けて相手をだましてお金を引き出すというタイプの詐欺だ。

この詐欺は実は非常に国際的になっている。例えば、中国本土に中国人のボスがいて、日本人の手下を使って、中国から日本に電話を掛けているというのが多い。そして、日本で電話を受けてだまされた人がいると、中国から指示が行き、日本にいる別の人間が被害者のところに行ってお金を受け取るという形態がある。今この捜査は非常に困難な状況にある。先日も上海で、中国人に使われている日本人が何人か中国当局に検挙された。これは氷山の一角だ。

あるいは偽装結婚でも、日本で結婚するのではなく、中国人ブローカーが中国で話をつけて、日本から男性を中国に渡航させて中国で結婚させるというタイプが多くなっている。その場合は、中国で既に結婚しているので、偽装結婚した人たちは日本に来るときから日本人の配偶者という資格で入国できる。このケースでは、ブローカーはすべて中国にいて、お金の取引も全部中国で行なわれている。このような事件の場合、捜査は困難だ。これも一つのグローバル化の事例と言っているのではないかと思う。

そのような意味では、犯罪者のボス、上の者が外国にいて、犯罪行為地だけが日本であるといった事例は、これからどんどん増えてくるだろうと思われる。この点は手前味噌になるが、日本の警察の捜査力が非常に高いので、捕まりにくい外国で犯罪を行なうことが増えてくるだろう。ほかにも似たような事例では、クレジットカード詐欺で、プラスチックの板自体は外国（例えば中国）で作ったりして、情報もすべてそこで読み込んで、最後にできあがった偽物だけを日本に持ってきて使うというパターンもある。まだ幾つかの検挙事例からしか見えてこないが、そのような形でやはりグローバル化が進んでいるのではないかと考えている。

大沢先生の2問目、将来的にグローバル犯罪がどんどん問題になるなら、国家の主権を制約してお互いに捜査をやるべきではないかというのは、まさにご指摘のとおりだが、古典的国際法の原則に反する話なので、なかなか難しい点がある。一つ参考になるのは、ヨーロッパ諸国において、ヨーロッパ共通逮捕状というシステムがあると聞いている。私は不勉強だが、EU諸国の司法官が出した逮捕を許可す

る書類は EU 諸国のほかの国でも有効であると聞いている。似たようなものをアジアで作るのは大変難しいと思うが、一步一步、まずは協力関係、次に主権を、例えば共通で行使するといったように進められればいいと思う。しかし、現状では、アジア地域において、そこまでのことはまだ実務的に非常に難しいだろうと思っている。

板橋先生からのご質問だが、外国人の入国時に指紋を採るシステムは導入されている。これによって、1 回犯罪を行なって日本から国外退去になった者の再入国は相当程度阻止されていると思われる。その意味では、再犯者の入国はかなり止められている。その成果の一つが不法滞在者の減少になって表れていると思う。しかし、最近是指紋を偽造する手口や、そもそもパスポートも全部作り替えて全く他人になって入ってくる事例もあるし、手術をしたり糊を貼って指紋を変えるような事例もあるので、必ずしも万全ではないだろうと思っている。

外国人犯罪者を検挙したときには、どうやって日本に来たのか必ず聞く。本当かどうか分からないが、船で密航してきたという供述をする者が結構いる。今でも不法入国という形態はかなりあるのではないかと思う。指紋を採る制度の導入に伴って、ここでの犯罪形態が劇的に変わったという状況ではないと思っている。犯罪としては同じような形態のものが起こっていると思う。

新たな国ということだが、これも鋭い指摘だ。東ヨーロッパ諸国、あるいは最近ではアフリカ諸国の犯罪者が問題になっている。特に、ナイジェリアの犯罪者が薬物の密輸やクレジットカード詐欺などを多くやっている。六本木あたりで客引きをしたりしている黒人の多くは、ナイジェリアあるいはコンゴ、セネガルといったアフリカ人だ。こういった人たちについては、われわれもあまり情報がない。まだこれからの段階だ。実務的には、黒人の場合は写真で判別するのが難しく、人定がわからない等々の難しいところがある。

彼らは日本女性と結婚して、日本人配偶者になっている例が多い。これは偽装婚ではなく、日本人女性が本当に好きになって結婚しているパターンが多い。ただ、悪質な事例では、そういった日本女性を薬物の運び屋として使っている事例も検挙されている。これは非常に問題で、ほかの国では薬物の密輸は死刑を含む非常に重い刑だ。ラブコネクションという名前で新聞でも報道されていたが、七十代の女性がナイジェリア人の若い男性に求婚されて結婚して、薬物の運び屋に使われてしまったという事件が検挙された。そういった意味では、悪質な事例も出てきているので、日本警察としては、これから対応を考えていかなければいけない段階だ。

安森 私がコメントするのもおかしいが、今、新たな在留管理の制度が検討されている。その点で、おそらく偽装結婚については、実態をしっかりと調べたうえで取り消すことができるという条項が入ってくるはずだ。これまで偽装結婚で検挙できたのは、先ほど説明があったように内部でのめ事が端緒になっていることが多いが、こうした取消しで入管当局ときっちり連携をとっていくことができれば、かなりあぶり出しに成功していくのではないかと期待している。

それでは、大林先生、お願いしたい。

大林 コメントをいただいた順番で、それぞれお答えさせていただきたい。小山先生のご質問は 2 点あったかと思うが、こちらからお答えさせていただく。

まず 1 点目、アメリカでは外国人との関係で典型的に分けていたという話だったが、日本はどちらかというと、外国人の問題は特別永住者の問題に焦点が当てられていて、それは国民になるかならないか

という観点で議論されている。一方でアメリカは、外国人の権利を規制する方向で動いているといった日米の違いがあるが、それはどうなのかというご質問だったかと思う。

日米の相違点については、おそらくそのとおりだ。日本の外国人の問題は、外国人固有の問題として、参政権や政治活動の自由といった問題はあるが、やはり特別永住者の参政権問題が大きいのでよく議論になっている気がする。それはどちらかというところ、日本に同化するかしらないかといったオール・オア・ナッシングのような議論になっている気がする。アメリカではもう少しレベルに分けたというか、権利を減らす方向なのかもしれないが、典型的に分けて考える傾向があると思う。

この違いはおそらく国の成り立ちに大きく関係していると思う。日本は、ご存じのとおり、ほぼ単一民族国家なので、移民等が来た場合はどうしても同化するかしらないかといったところで議論が出てくる。一方、アメリカは移民国家なので、もともと多様な民族がいて、その中でどう国家を成り立たせていくか、あるいは調整していくかという話になってくるので、そのあたりがアメリカで類型論が活発化している要因だと思われる。

もう1点の保護原理に関する質問はなかなか難しい問題だ。そもそも保護原理はどういう議論なのかもう一度説明していただきたいということと、この保護原理に基づくレベル分けは少し雑なのではないかというご質問だったかと思う。おっしゃるとおり、私も報告の中で触れたが、保護原理の概念やそれに基づく類型化は少し不明確なところがある。これがそのままアメリカで通説化していくという話ではないことをまず確認しておきたい。

これは大沢先生のご質問とも関連してくるが、保護原理はどちらかというところ非常にレトリック的な要素が強く、「保護原理があるからこそ、外国人に規制が認められるのだ」という議論よりは、「外国人を規制してしまっているが、どうやって正当化しようか」という場合に、保護原理がうまく使えるのではないか」という形で出ている議論だと思う。そのような中で、そもそも保護原理とは何かということからお答えしていきたい。

これは報告の中でも申し上げたが、まずは出発点として、近世あるいは中世の国家における国王と臣下の忠誠関係が考えられている。つまり、国王と忠誠を結んだ臣下および臣民が、小山先生のご指摘にあったような中間段階としての封建領主との関係を飛ばして、国王との契約関係において、忠誠を誓うから権利を保障してくれといった形で忠誠を誓ったと想定する。問題は、その後、これをアメリカにもってこるときにどうなってくるのかである。

これは保護原理自体の問題になってくるが、アメリカは、ご存じのとおり初めから国王がいなかった。共和国として出発しているので、社会契約という形で出発しており、封建領主や封建貴族はいなかったという前提になっている。そうなると、まず、そのロジックをそのままアメリカにもってきてすんなりうまくいくのかどうかという問題があり、仮に保護原理を用いるとしても、果たして、国民の権利を守るというものと、国民の安全を守るというものをうまく両立させて、保護原理という形で説明できるのかという問題がある。

保護原理によるレベル分けの問題も、実は先ほどの問題とリンクしてくるもので、アメリカとヨーロッパの国の成り立ちの違いが大きく関連してくると思う。ヨーロッパは最初に国王がいて、その後徐々に民主化していったという歴史がある一方で、アメリカは移民国家、かつ共和国として出発したという違いがある。そういった違いから、アメリカはもともと多様な民族を前提としているのでレベル分けしやすかったという側面が出てくるのではないかと。

ただし、報告の中で少し申し上げたが、これも中身がよくわからないところで、レベルで分けるといえるのは果たしてどのラインで明確に分けていくのか、あるいは分けた結果、何が保障されて、何が違ってくるのかは、その論者自身も語っていないところだ。このあたりがそもそも不明確なので、果たしてうまくいくのかどうかという問題はあると思う。ただ、アメリカは移民国家なので、ほかの国よりもこうした移民の区分になじみやすい側面があるかもしれない。

そのうえで、この議論と日本との関係を考えてみると、仮にもしその保護原理が使えないとすると、レベル分けというか、外国人の規制をどうやって正当化するかという話になる。それに替わる議論はおそらく簡単には見つからないだろう。とはいえ、仮にこの忠誠を軸に考えていくと、思想・良心の自由に反するのではないかということが論点として出てくる可能性もあるので、日本には持ち込みにくい議論なのかもしれない。もっとも、アメリカ自体も保護原理に替わる議論はなかなか見当たりにくいところがあるので、そのあたりをどう考えていくのかは、おそらく今後の課題として残るのではないかと思う。

大沢先生からは、まず1点目として、アメリカにとってのグローバル化はどういうものかという問題意識をコメントとしていただいた。基本的にはアメリカニズムの輸出が一つの側面としてあり得る。より問題なのはテロ関係で、特に人の輸入が大きな問題になっているのではないかというご指摘をいただいた。不法移民の問題はアメリカにとっても大きな問題で、この規制や対策、あるいはこの規制がもたらす問題をどう考えていくのかというご質問をいただいたかと思う。

特に、アリゾナ州の問題については、おそらくあまり詳しくご存じない方もいらっしゃると思うので、簡単に説明させていただきたい。アリゾナ州では不法移民に対する規制が広く行なわれているが、それが今年、州法として可決された。それは外国人を直接ターゲットにした規制になっており、外見が不法移民と合理的に認知できる可能性がある場合はどんどん職務質問すべきだという義務を捜査機関に課したり、あるいは不法移民の就労に寄与するようなことを行なった企業は罰則の対象になったり、あるいは外国人は必ず外国人登録証を持ち歩かなければならず、持ち歩いていない場合は犯罪になるというような内容になっている。

オバマ政権は、これに対してストップをかけようと考えて、今年になって *United States v. Arizona* という訴訟を提起した。連邦地裁はこれについていくつかの項目で州法の執行停止を認めている。つまり、この州法の多くの部分は執行されないことになっている。これに対してはアリゾナ州が控訴しているので、今後の裁判所の判断が注目される。

これらは事実関係の話だが、このアリゾナ州のような規制がもたらす憲法問題を考える必要がある。これは明確に外国人をターゲットにしているので、どうしても差別の問題と刑事手続きの保障の問題が出てくるように思われる。特に、職務質問の義務は、外見上不法移民にみえるようであれば、どんどん職務質問をかけなければいけないという義務を課しているわけだから、差別と言えば差別だ。ひょっとしたら日本の捜査機関でも、法令がないだけで、実は運用上、怪しい外国人は職務質問をかけることになっているのかもしれないが、法律でこのように明確に定めるのは差別なのではないか。そこが一つ問題として出てくると思う。

このアリゾナ州法の中で、一定の要件がある場合には令状なしの逮捕ができるという規定もあったと思うが、それもまさに外国人に対する差別になってくると思う。このあたりの刑事手続きの保障の制限は、おそらく今後裁判になってくると思う。

アメリカでは、人身保護令状の問題についてはミニマムな手続きの保障が必要だからということで、違憲判決が下されている。しかし、その他の面ではかなり政治部門に敬讓しているので、通常の刑事捜査あるいは刑事手続きで外国人をターゲットにして制限が行なわれた場合、果たして裁判所はどのような態度をとるのか。これもミニマムラインとして保障していくのか、それとも保障していかないのか、おそらく今後の課題になってくると思う。

大沢先生のコメントのもう1点は、保護原理はやはりレトリックにすぎないのではないか、その背景には経済的な問題が隠れているのではないか、特に労働組合側が反発するところの経済的な問題が隠れていて保護原理に結びついているのではないかと、そういうご指摘だったかと思う。

これについては、おっしゃるとおり、多分、私もレトリックのような側面が非常に強いと思う。ただ、おそらく経済的問題が背景としてあるとは思いますが、それを出発点として保護原理が常に使われるかという点、これ以外に治安という問題が大きく関与していて、経済的な問題と治安の二つが合わさって、保護原理というレトリックを生み出している要因になっているのではないかと、個人的には考えている。

板橋先生のご質問に移らせていただく。板橋先生からは、最後のほうで、最近ではアメリカは白人の過激派が非常に懸念されるが、こういった白人もターゲットになった場合、今度どう考えていけばいいのか、そういうご質問だったかと思う。

これは報告の中でも触れたが、白人、基本的にはアメリカ市民も対象にしてどんどん規制が広がっていくような場合は、揺り戻しが期待される。果たして、オバマ政権が本当に揺り戻しをやっているのかというと、現時点ではまだ疑問符がつくかもしれないが、今後の方向としては揺り戻しが期待されるのではないかと。つまり、政治部門による対応が期待できるのではないかとと思われる。

また、それがもたらす憲法問題というか、人権問題については、ジョージタウン大学のデビット・コール先生が議論を行っており、こういったテロ対策によってもたらされる外国人の規制、あるいは市民に対する規制も問題になってくるのではないかと指摘している。2005年にコール先生が書かれた『Enemy Aliens』というタイトルの本がある。その副題は「Double Standards and Constitutional Freedoms in the War on Terrorism」というタイトルで、私の今回のタイトルとも非常に近い。

その中でコール先生は、テロによる規制の問題は、従来のようにダブルスタンダードでいくのではなく、普遍的な人権規制として考えるべきである、と述べている。歴史を見ていくと、外国人なり市民なりを規制したあとには、揺り戻しが起きている。例えば、外国人を規制した場合も、報告の中で出てきた *Korematsu* 判決などは、レーガン政権のときに謝罪し、さらに賠償金を払っている。結局、そのように後で後悔することになる。そうだとすれば、最初から人権に配慮して対応していったほうが得策なのではないか、と指摘しておられる。この考え方は共感できるところがある。今後、アメリカは、そういったところを考慮して対応していかなければいけないのではないかと、個人的には考えている。雑駁な答え方で恐縮だが、以上だ。

安森 これ一通り質問に対する回答が終わった。せっかくの機会なので、会場の方でも、簡潔に、ゆっくり質問していただければ、ラムールーさんに回答していただけるので、よろしくお願ひしたい。

フロア(1) 我が社も貴国のフランスで工場を持っており、いろいろな生産活動をさせていただいて、普段大変お世話になっている。とても素朴な質問で申し訳ないが、先ほどのお話の中で、新しい運送業者に荷物の運搬を頼んだら、それが偽の運送業者で荷物を盗られてしまったという事例があったと思う。

移動犯罪集団による貨物の取り込み詐欺のような話だと思うが、企業が新しい取引先と取引するときには、この会社は本当に大丈夫なところなのか、常に注意して見ているが、そういうのがなかなかわからない。調べるのが難しいということがある。普段の取引でそういったところを調べるのに何かよい方法はないだろうか。

ラムールー 先ほどお話しした荷物の窃盗は、ほかにピストル強盗、あるいは商品の窃盗などがあるが、フランスではいろいろなファイルによって、そういった企業を発見することができる。被害者に責任をなすりつけるわけではないが、運送業者のいろいろな条件のファイルがあるので、そのファイルを見ていただければ、怪しい企業の名前も載っている。問題がある輸送会社については、もうちょっと追及することも行なっているのだから、そのファイルを見ていただくのが一番いいと思う。

フロア (1) そのファイルは普通の民間企業も見ることができるものなのだろうか。

ラムールー インターネットで[見ることができる]。すべての企業は登録しなければならない。裁判所の書記に申請してもいいし、個人がこのファイルにアクセスすることには何の問題もない。

安森 続いて、大林先生への質問は私のほうから読み上げたい。1点目は「日本における当然の法理に言及されていたが、忠誠を誓うことは、すなわち日本国籍を取得することと理解してよいのか」という質問、もう1点は「イギリスでは国王に対して忠誠を誓うが、アメリカでは誰に対して忠誠を誓うのか、教えてほしい」。

大林 まず1点目から答えさせていただきたい。質問の確認だが、日本の当然の法理は、忠誠を誓うこと・イコール・国籍を取得することではないのかということだが、また保護原理の話に戻るが、あの話では国民は忠誠を誓う必要はない。国籍を持っていれば、基本的には忠誠を誓う必要はない。国籍をとるときには忠誠を誓うが、そのあとの忠誠は問題にならない。国籍は非常に大きなメルクマールになってくる。

結局、アメリカで問題になってくるのは、アメリカの場合はいろいろなパターンの外国人があり得る。市民権を持っていたり、特にアメリカは市民と国民が区別されているので、そのあたりをどう考えていくのかということで、忠誠が出てくることになる。日本の場合、日本に帰化して国籍をとる手続きの要件の一つに忠誠規定があるのかどうか知らないが、もしそういう要件があれば同じような話になってくるし、なければ、日本国籍を取得してしまえば、とりあえず日本の国民と同じという前提になってくるので、特に忠誠は必要ないという話になる。

2点目、イギリスでは国王に対して忠誠を誓うが、アメリカでは誰に対して忠誠を誓うのかという質問だが、これは公務員と市民で異なる。公務員の場合は、ご存じのとおり、合衆国憲法6条に忠誠規定が存在しているので、憲法に対して忠誠を誓うことになる。一方で、市民になる場合に誰に忠誠を誓うかといえば、移民関係の文書を見ると共和国となっているので、アメリカという国家に対して忠誠を誓うことになると思う。

安森 時間的にもいい具合になってきた。ご質問等あれば出していただければ最後の質問になるかと思う。

岡部 今日、偽装結婚とか偽装認知は結構話題になった。実は、今年になってから関西地区の憲法の先生たちと話をすることがあった。今日は憲法の先生や学生の方も多と思うのでご紹介したいと思う。

結構聞かれたのは、「偽装結婚にしろ、偽装認知にしろ、日本人同士だったら捕まえないだろう」ということである。「日本人同士が自分の子供ではないとわかっていながら認知しても、それを文書罪で検挙するのか」と聞かれたわけだが、確かにほとんどやらない。外国人と日本人で、そこは扱いが違ってくる。それはなぜかということで、いろいろ話があった。個人的には、結局、国籍あるいは国籍取得が参考になる可能性ということが大きいのだろうと思う。国籍をとる、とらないというところに非常に大きな一線があって、そこを守っていくという法の運用になっているのだろう、という話で終わった。これはおそらく大林先生もご関心があると思うが、やはり違法行為によって国籍を取得する、あるいは国籍取得の可能性を得るという行為に対し、運用が非常に厳しくなっているのではないかという話があったので、ご紹介だけしておく。

安森 大沢先生、最後にコメント、まとめをお願いしたい。

大沢 最後なので、こちらからはお礼を兼ねてということになるかと思います。先程来感じているのは、今の企業の方のお話にもありましたが、今日のテーマは従来やってきたテロよりは、極めて身近な感じするのではないかと思います。それは、フランスの場合もそうだし、日本の場合もそうですが、偽装結婚とか偽装認知は、われわれにとって極めて身近な問題だからではないかと感じている。

テロの問題は、ある意味で外国（アメリカ）の話だということも若干あるかもしれないが、今日の問題はまさにわれわれの問題として考えるべきところがあるのではないかと思う。報告者の方のご報告、われわれのコメント、会場からのご質問についても、われわれの中でもう一度考えておくべき、極めて有意義なコメントや貴重なご報告ではなかったかと感じている。

このような身近なテーマと、さらにテロのような、もう少し自由や安全を理論的に考えるテーマと、いろいろ織り交ぜて考えていかなければいけないのではないかと思った。

板橋 ラムールーさん、岡部さん、大林さん本当にありがとうございました。先ほど、打ち合わせでラムールーさんと話していて、なるほどなと思ったことが一つあるので、ご紹介したい。

今回、「移動する犯罪組織への対策」というタイトルで、ラムールーさんの発表を聞いた。日本では外国人犯罪は移民あるいは不法滞在者問題としてとらえられるが、打ち合わせのときに、ラムールーさんのレジュメでは、EU統合の中で「基点とした犯罪」という言葉が使われていた。要するに、「外国から入ってきた人たちによる犯罪」ではなく、あくまでも「バルカン諸国や旧東欧諸国を基点とした犯罪」という表現をしているので、なるほど、とらえ方、考え方が違うのかと感じた。日本では、どちらかというと外国人犯罪ととらえてしまう。ラムールーさんもおっしゃったが、海に囲まれている国と陸続きの国では、考え方、とらえ方が違うのかなと感じたことを最後に申し上げたい。

安森 理論と実務をすぐに融合するのは難しいのかもしれない。私が感じたのは、アメリカは身勝手ながらもかなり苦悩しているということだ。つまり、9.11を受けて、そこの中で行き過ぎたところがまた戻りつつあるのではないか。こういうところを参考にしていくのだろうと思っている。

フランスにおいては、ユーロ域内の自由ゆえ移動犯罪は、本当に国際的なというか、広域犯罪になるので調整、連携という問題が出てくる。ひるがえって、日本はと思うと、島国ではあるが、犯罪者が日本に入るところで、まずは止めていかなければならないだろう。入国管理がこれから大事になってくる。

最近偽装結婚でよく関係がでてくる中国は、このところ在留者は韓国を抜いてトップになっている。また、これが直ちに関係するわけではないが、帰化された方は10万人ぐらい、さらに毎年5000人ずつ増えている。こうした近隣諸国との関係、そして偽装結婚や偽装認知という問題、不法移民という問題を日本はどういうふうに関断していくのか、決定していくのかが、これから問われているのではないかと思っている。

閉会挨拶

財団法人公共政策調査会専務理事
村上徳光

本日のフォーラムは、グローバリゼーションの時代において、先進諸国が外国人犯罪にどう対処していくかがメインテーマであった。経済活動等が地球規模化するグローバリゼーションに伴って、国境がなくなり、人の移動も活発化していく。先進各国は、外国人あるいは何らかの形でその国の国籍を取得したエスニックマイノリティーズによる犯罪への対処に苦慮している。

私は、グローバリゼーションと少子化の進む日本は、相当先のことだとは思いますが、いずれヨーロッパの先進国と同様、多民族国家にならざるを得ないと思っている。外国人との共存や共生は、言葉で言うのは簡単だが多くの困難を伴う。ことに宗教が絡んだ場合はそうだ。

これは一つの例だが、20年以上前に、某県で行き倒れになった外国人を市役所が茶毘に付したことがある。のちに、この人がイラン人とわかって、遺族から猛烈な抗議を受けた。なぜかという、遺体が焼かれてなくなってしまうと最後の審判で天国に行かれなくなるからということだった。イスラム教徒の一生は、この現世だけでなく来世も含んでいる。この世に生きているのはその人生のほんの一部だということだ。

最近、阿刀田高の『コーランを知っていますか』という本を読んだが、その著書の中でも同じようなことが書かれている。阿刀田高は、「イスラム教徒の一生を新幹線の乗車にたとえると、この世に生きているのは東京から小田原ぐらいまでで、そのあと博多やその先まで延々と続くのだ」と言っている。われわれの常識ではなかなか理解しがたいことが多々ある。この意味で、外国人に関して多くの経験を有する欧米、特にヨーロッパの先進国には学ぶことが多いと思う。今後のわが国も国民の人権と同様に、外国人の人権を守りながら、いかにして良好な治安を維持していくか、考えなければならないことは多々ある。

そういう意味で、本日のフォーラムは大変実りあるものであった。私は、学者も実務家ももっともっと勉強しなければいけないことがあると思っている。最後に、本日の講演者の皆さま、会場の皆さまに心から重ねてお礼を申し上げて、閉会のご挨拶とさせていただきます。

〈以上〉

第 4 章

論 說

加害者家族に関する研究

警察庁交通局運転免許課理事官（元警察政策研究センター主任教授）

杉本 伸正

一 はじめに

犯罪の加害者の家族（以下単に「加害者家族」という。）は、身内が罪を犯したという事実そのものの衝撃に加え、特に重大な犯罪においては身柄拘束中の本人との連絡が制限される中で、自宅に対する搜索差押えや家族に対する事情聴取が行われたり、事件を知ったマスコミによる取材攻勢にさらされたり、時に加害者家族であるが故に名誉毀損や脅迫を受けたりするなど、それまでの生活が激変し、様々なストレスを受けることとなる。

これまで加害者家族に対する社会的あるいは学問的な関心は必ずしも大きなものではなかったが、この1年程度の間、加害者家族の実態を調査する試みや、加害者家族の援助の必要性や現状について研究する論文、ジャーナリスティックな視点から加害者家族の実態を報告する報道番組¹や出版物が相次いでいるほか、フィクションの世界でも加害者家族をテーマとする幾つかの作品がここ数年注目を集める²など、加害者家族に対する社会の関心が強まっていることがうかがわれる。

このように、加害者家族側に対する研究等が少しずつ進展を見せている一方で、加害者家族と接する機会の多い警察実務の側においては、加害者家族の犯罪被害の実態や、警察と加害者家族とのかかわりなどの問題について本格的な研究が行われてこなかったのが実情である。

本研究はこのような空白を埋めることを意図して行われたものである。研究の方法として、まず加害者家族に関する先行研究を概観し、次いで捜査経験のある幹部警察官に対するアンケート調査を行って、その結果と先行研究において得られた知見とを比較することなどにより、加害者家族を取り巻く諸問題に別の面から光を当て、警察官の目を通して見た加害者家族の境遇やその犯罪被害の実態を明らかにするとともに、警察が加害者家族といかにかかわっていくべきかや、加害者家族が受ける犯罪被害をどのように取り扱っていくべきかといった問題について示唆を提供したい。

なお、本稿の文責は筆者にあり、文中にある見解はすべて筆者の私的なものである。

*1 例えば、NHK テレビ「クローズアップ現代」は「犯罪『加害者』家族たちの告白」（2010年4月7日放映）で、地域社会やマスコミ、ネットの攻撃によって孤立していく加害者家族の実態を報じている。

*2 例えば、重松清『疾走』（角川書店、2003）では、ある地方の町で放火を起こした少年の弟を軸に、少年の家族に対する差別や無言電話、仕事がなくなった父の蒸発などの変化が描かれている。東野圭吾『手紙』（毎日新聞社、2003）では、強盗殺人を犯した兄と弟の愛憎を軸に、加害者家族とそれを取り巻く周囲の人々とのかかわりが描かれている。また、君塚良一監督の映画『誰も守ってくれない』（東宝、2009）は、殺人事件の被疑者となった18歳の少年の妹を保護することになった刑事の物語であり、加害者家族が受ける様々な苦難が描かれている。

二 主な先行研究の概観

1 望月（1989）は、加害者家族が「（本人以外にも犯罪・非行者がいることが多い）家族の中に生まれ育つことによって、犯罪者が形成される」という「犯罪の原因としての家族」としての側面と、「受刑中の犯罪者にとっては心の支えであり、釈放時には身元引き受けの受皿となり、再犯の抑止力となるのが家族である」という「更生の場としての家族」としての側面の二つを持つことを指摘する（57頁以下）。

その上で、加害者家族の持つ第三の側面として、「被害者としての家族」、すなわち「犯罪者を出した家族が、あたかも犯罪者自身であるかのような扱いを社会からうけ」、「犯罪者が出たことによって、その家族全体もまた犯罪者であるかのように非難・攻撃され」、「立派な成人である犯罪者であっても、その親などが社会的責任を問われる」ことを指摘している。その最大の理由は、「日本の家族のあり方」、すなわち「社会に対して責任をもつのは主体性のない成員個人ではなく、『家』そのもの」であるという「家意識」が、「家制度が廃止された現在でも根強く残存して」いるからであるとする（59頁以下）。

2 館野・兒玉（2008）は、1997年の神戸児童連続殺傷事件の犯人であった少年の父母の手記^{*1}と小説『疾走』^{*2}をテキストとして、加害者の家族が周囲の人々からどのような扱いを受けているか、そのことにより家族がどのような影響を受けるかといったことについて読み解いている。そして、マスコミによる執拗な取材、連日の事情聴取、経済的な苦境、非難や中傷の多数の手紙などが、2つのテキストに共通して描かれる加害者家族の苦難として抽出されている（69頁以下）。

3 高橋・阿部（2010）は、（財）社会安全研究財団の助成により「犯罪加害者家族実態調査」を行った^{*3}。この調査は、2009年12月から2010年3月にかけて、郵送法により加害者家族を対象にアンケート調査を実施したもので、「加害者家族の困りごと」（複数回答）は、「事件について、安心して話せる人がいなかった」が67%、「被害者や遺族らへの対応に悩んだ」が63%、「新聞等で報道されたことにショックを受けた」が58%、「刑事手続きについてわからず不安だった」が58%、「警察や検察庁での事情聴取が苦痛だった」が57%などとなっている。また「加害者家族が求める援助」（複数回答）については、「同じような体験をした人たちと話し合える場所の提供」が100%、「支援団体の紹介」が96%、「身近な人からの精神的な支え」が92%、「行政、司法手続きに関する情報提供」が87%、「弁護士の紹介」が83%などとなっている。

4 鈴木（2010）は、連続幼女誘拐殺人事件、神戸連続児童殺傷事件、和歌山毒物カレー事件、地下鉄サリン事件等の関係者に取材するなどして、これらの事件の加害者家族が受けた苦難について具体的に述べている（55頁以下）。また、特にインターネットの普及に伴い、加害者家族がその個人情報をネット上の掲示板等にさらされたり、誹謗・中傷の書き込みがなされたりする事例が相次いでいることを指摘している（116頁以下）。

その上で、我が国において加害者家族への攻撃という問題が起きる背景について、「世間」というキ

*1 「少年A」の父母『「少年A」この子を生んで…：父と母悔恨の手記』（文藝春秋、1999）

*2 前掲注参照

*3 加害者家族についての実証的な研究は我が国においては事例が乏しく、特に加害者家族に直接アンケート調査を行ったものとしては、この「犯罪加害者家族実態調査」が初めてのものとされる。

ワードを提示し、西欧的な社会が確立した個人から成り立っているのに対し、我が国にはそのような意味での個人が存在せず、あいまいな「世間」のみがあるとして、「集団で同じ行動をすれば、匿名の個人は目には見えない存在として、常に安全地帯から意見表明をすることができる」という我が国社会の特質を指摘している（157頁以下）。

三 警察官に対するアンケート調査の実施

1 アンケート調査の概要

2010年12月、警察大学校警部任用科¹新課程第30期に入校中の学生（警察官）のうち刑事専攻の184人²を対象にアンケート調査³を行った。回答はマークシート及び記述式を併用し、無記名で実施した。回答者数は182人、回答率は約98.9%であった。

2 アンケート調査の単純集計の結果

(1) 基本的な事項

- ①回答時の階級 警部が64%、警部補が6%であった。
- ②回答時の年齢（10歳刻み） 30歳代が55%、40歳代が45%であった。
- ③警察官としての勤務年数 6年～10年が1%、11年～15年が31%、16年～20年が31%、21年～25年が25%、26年～30年が10%であった。
- ④捜査部門の通算経験年数 5年未満が23%、6年～10年が40%、11年～15年が25%、16年～20年が10%であった。
- ⑤これまでの実務で加害者家族に接した程度 以下のとおり、実務において加害者家族に接した経験が「かなり多かった」「多かった」が合わせて37%であったほか、多少とも接した経験のある者は85%に達した。

かなり多 かった	多かった	少なかつ た	ほとんど なかった
3%	34%	46%	15%

*1 警察大学校において、全国の都道府県警察等の警部昇任者（予定者を含む。）に対し、警察署の課長として必要な知識及び技能を修得させるための教養を行う課程であり、期間は約4か月である。

*2 警部任用科学生は、各都道府県警察等で中堅幹部として相当期間の経験を積んでいるほか、特に刑事専攻の学生は捜査経験が豊富で加害者家族と接したことがある者も多いと考えられることから、本件のアンケート調査の対象として選んだ。

*3 本件のアンケート調査に当たっては、オープンソースの共有アンケート実施支援システム"SQS (Shared Questionnaire System)" (<http://sqs2.net/index.html.ja>)を利用した。この極めて実用的なソフトウェアを開発した久保裕也氏に謝意を表したい。

(2) 加害者家族についての考え方

① 加害者家族の社会的な責任【加害者家族は本人の犯罪行為について社会的な責任があると思うか。

(実務経験に基づく意見又は推測のいずれでも良い。)】 以下のとおりであった。

大きな責任がある	多少の責任がある	ほとんど責任はない	全く責任はない	個別の事例による
8%	42%	15%	1%	32%

② 事件後の加害者家族の状態【加害者家族は事件後にどのような状態にあると思うか。(実務経験に基づく意見又は推測のいずれでも良い。)(複数回答可)】 以下のとおりであった。

被害者に申し訳なく思う	恥ずかしい	事件とかかわりたくない	不安である	本人を信じない	外に出たくない	人に会いたくない
63%	61%	43%	38%	36%	30%	28%

自分を責める	被害者にも落ち度があったと思う	呆然としている	運が悪いと思う	冷静である	その他
21%	19%	17%	10%	2%	1%

③ 加害者家族の抱えている悩み【加害者家族はどのような悩みを抱えていると思うか。(実務経験に基づく意見又は推測のいずれでも良い。)(複数回答可)】

刑事訴訟手続が分からないこと	警察・検察での事情聴取	相談相手がいないこと	自身の健康(精神的なものを含む。)	被害者や遺家族との関係	近隣住民との関係	職場・学校での関係	自身の家族・親族との関係
37%	24%	28%	11%	48%	69%	55%	36%

マスコミによる報道	マスコミによる取材	ネット上での誹謗・中傷	弁護士費用を含む経済面	その他	特に悩みはないと思う	分からない
59%	41%	6%	41%	1%	1%	0%

④加害者家族の受忍すべきこと【加害者家族は以下のようなことを受忍すべきだと思うか、思わないか。】 以下のとおりであった。

	強くそう思う	ややそう思う	余りそう思わない	全くそう思わない
長時間の事情聴取	35%	54%	7%	1%
近所での噂	6%	45%	40%	7%
個人情報への暴露	5%	36%	38%	19%
生活の困窮	2%	27%	39%	29%
解雇・失職	3%	16%	34%	45%
私生活に立ち入った報道	1%	10%	47%	40%
嫌がらせの投書・落書き	0%	4%	26%	69%
ネット上の誹謗・中傷	0%	4%	25%	69%
学校でのいじめ	1%	2%	15%	80%

(3)加害者家族の犯罪被害

①加害者家族の犯罪被害の経験【これまでの実務の中で、加害者家族であることを理由として犯罪の被害にあった者の事例の経験があるか。】 「ある」が13%、「ない」が85%であった。

②加害者家族の犯罪被害の事例【(①で「ある」を選択した人に対する設問)それはどのような事例か。(複数回答可)】 以下のとおりであった。なお「その他」の1は強要罪であった。

脅迫	名誉毀損・侮辱	器物損壊等	暴行・傷害	財産犯	凶悪犯(殺人、強盗、強姦、放火)	住居侵入	その他
11	9	7	7	2	2	1	1

③名誉毀損・侮辱、脅迫の方法【(②で「名誉毀損・侮辱」「脅迫」を選択した人に対する設問)その方法はどのようなものか。(複数回答可)】 以下のとおりであった。

口頭	落書き等	文書の送付	文書の頒布	インターネット掲示板等への書込み
9	6	6	5	3

④加害者家族に対して犯罪を行う者【(①で「ある」を選択した人に対する設問)それは誰によるものか。(複数回答可)】 以下のとおりであった。

相手方の親族	その他(一般人)	相手方(そもそもの事件の被害者)本人	相手方の知人等	近隣住民	不明	加害者家族のその他の知人
7	6	5	5	5	5	3

- ⑤加害者家族の犯罪被害についての考え方【加害者家族であることを理由として犯罪の被害に遭った者に対する次のような考え方のうち、あなたの考えに最も近いものはどれか。】 以下のとおりであった。

家族の責任の有無とは関係なく、犯罪は許されない	個別の事例による	家族には責任がないと思うので、気の毒である	家族には責任がないと思うが、やむを得ない	無回答	家族にも責任があると思うので、当然である
43%	27%	18%	7%	2%	1%

- ⑥加害者家族に対して犯罪を行う者についての考え方【加害者家族であることを理由としてこれに犯罪を犯す者に対する次のような考え方のうち、あなたの考えに最も近いものはどれか。】 以下のとおりであった。

通常と同じように罰せられるべきである	個別の事例による	通常よりも重く罰せられるべきである	無回答	通常よりも軽く罰せられるべきである
66%	25%	5%	2%	1%

- ⑦加害者家族に対する援助の必要性【加害者家族に対する次のような援助は必要だと思うか。】 以下のとおりであった。

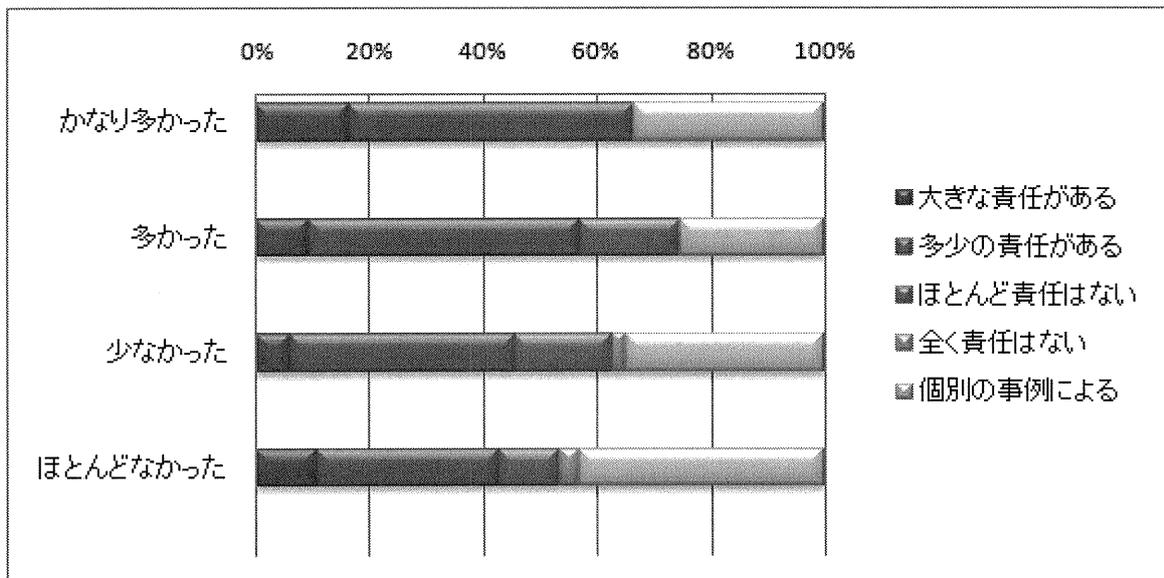
	とても必要である	やや必要である	余り必要でない	全く必要でない
刑事訴訟手続等に関する情報提供	24%	54%	19%	1%
事情聴取における配慮（時間、場所等）	16%	61%	19%	2%
支援団体の紹介	20%	52%	20%	5%
そっとしておくこと	14%	58%	21%	3%
身の安全の確保	14%	54%	26%	3%
被害者への対応の仕方に関する情報提供	16%	50%	25%	7%
近隣住民やマスコミ等への対応の仕方に関する情報提供	6%	52%	32%	7%
弁護士の紹介	12%	44%	30%	12%
経済的な援助	1%	15%	48%	34%

⑧加害者家族に対する援助の経験【これまでの実務の中で、加害者家族に対して次のような援助をしたことがあるか。】 以下のとおりであった。

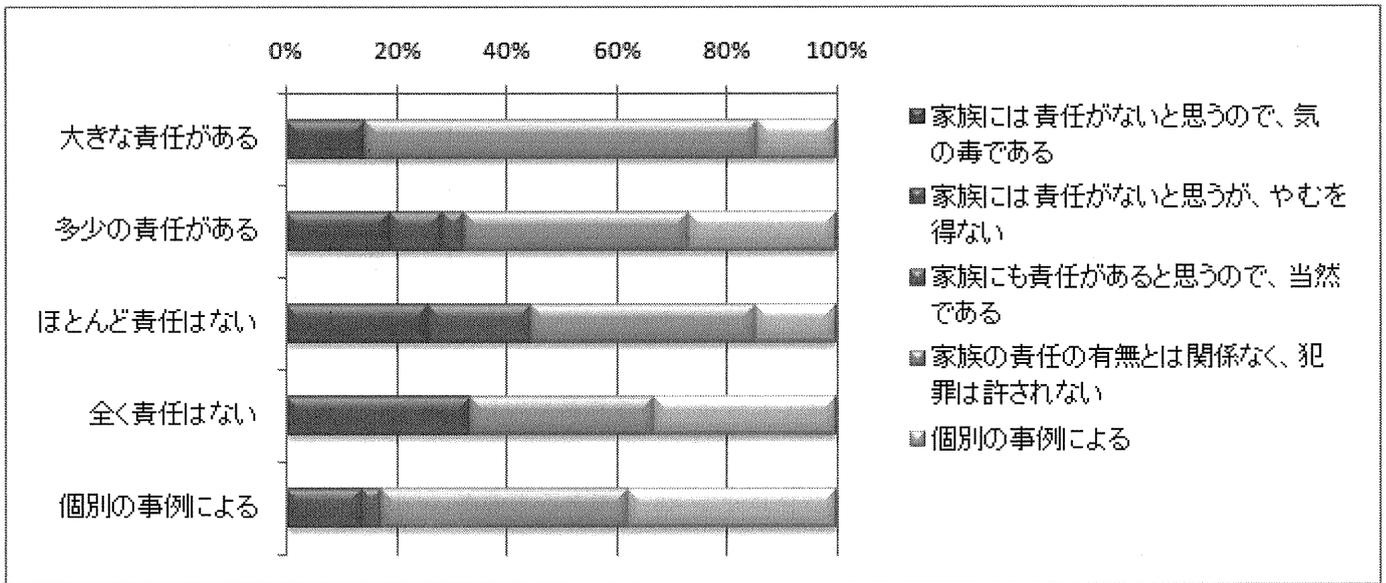
	ある	ない
事情聴取における配慮（時間、場所等）	79%	21%
刑事訴訟手続等に関する情報提供	76%	24%
被害者への対応の仕方に関する情報提供	49%	51%
そっとしておくこと	40%	60%
近隣住民やマスコミ等への対応の仕方に関する情報提供	30%	70%
身の安全の確保	18%	82%
弁護士の紹介	15%	85%
支援団体の紹介	8%	92%
経済的な援助	2%	98%

3 アンケート調査のクロス集計の結果

(1)これまでの実務で加害者家族に接した程度×加害者家族の社会的な責任【図 1 参照】 加害者家族に接した程度が「ほとんどなかった」場合には、加害者家族の社会的な責任について「大きな責任がある」「多少の責任がある」が合わせて 43 %であるものが、「少なかった」（46 %）、「多かった」（57 %）、「かなり多かった」（67 %）と加害者家族に接した程度が増すほど上昇している。



(2)加害者家族の社会的な責任×加害者家族の犯罪被害についての考え方【図 2 参照】 加害者家族の犯罪被害を「気の毒である」とする割合は、加害者家族の社会的な責任について「全く責任はない」の場合 33%、「ほとんど責任はない」の場合 26%、「多少の責任がある」の場合 19%、「大きな責任がある」の場合 14%であり、加害者家族の社会的な責任を認める度合いが大きくなるに連れて、加害者家族の犯罪被害を「気の毒である」とする割合は減少している。一方で、いずれの層においても「家族の責任の有無とは関係なく、犯罪は許されない」とする回答が多かった。



4 アンケート調査結果の考察

(1)加害者家族の社会的な責任 「大きな責任がある」「多少の責任がある」を合わせて約半数が加害者家族の社会的な責任の存在に肯定的であった。

既述のように、望月（1989）は、我が国において加害者家族が非難・攻撃を受け、社会的責任を問われる理由として「家意識」が現在でも我が国に残存していることを挙げる（60頁）。

アンケート調査を見ると、加害者家族の社会的な責任の存在に肯定的な意見が半数を占めたという点はその議論と符合するが、3(1)で示されたように、回答者が加害者家族に接した程度が増すほどその社会的な責任を肯定する割合が上昇していることから、回答者が実際に経験した加害者家族の言動、態度などが結果に相当程度反映していると考えられ、少なくとも警察官に関する限りは、「家意識」のようなバイアスの存在のみによってこのような意見が形成されたと見ることは難しい。

なお、「個別の事例による」も約 3 割を占め、ケースバイケースで考えるべきであるとの意見が多かったという点にも注意が必要である。

(2)事件後の加害者家族の状態 「被害者にも落ち度があったと思う」、「運が悪いと思う」などの割合は低かった。加害者家族が事件後に陥る状態についての研究はまだ十分ではないが、犯罪被害者

遺族が事件後に陥る状態との共通性が指摘されており^{*1}、これについては既に研究の蓄積があるので、加害者家族とかかわっていく上でその知見が参考となる可能性がある。

- (3) 加害者家族の抱えている悩み 「近隣住民との関係」、「職場・学校での関係」、「被害者や遺家族との関係」のように人間関係に関する悩みを選択する割合が高かった。

一方で、「刑事訴訟手続きが分からないこと」(38%)、「相談相手がいないこと」(28%)、「警察・検察での事情聴取」(24%)などはやや低い割合であった。これについて、選択肢は同一でないものの、「犯罪加害者家族実態調査」の「加害者家族の困りごと」の類似の項目と比較してみると、「刑事手続きについてわからず不安だった」が58%、「事件について、安心して話せる人がいなかった」が67%、「警察や検察庁での事情聴取が苦痛だった」が57%などとなっており、本研究のアンケート調査よりも20ポイントから40ポイントほど高い割合となっており、悩みの種類によっては、警察官による推測と、加害者家族の実感とが大きく異なるものがあり得ることが示された^{*2}。

- (4) 加害者家族の受忍すべきこと 加害者家族が受忍すべきだという考え方に対して「強くそう思う」「ややそう思う」を合わせた数値が高い順に、「長時間の事情聴取」、「近所での噂」、「個人情報暴露」であり、逆に低い順に「学校でのいじめ」、「ネット上の誹謗・中傷」、「嫌がらせの投書・落書き」であった。

数値が低いものはそれ自体反社会的な行為であることから、加害者家族がこれらを受忍すべきだとの意見は少なかったものと考えられる。一方で、長時間の事情聴取は捜査上の必要があって行われるものであり、近所での噂も反社会的な性質のものではないことから、受忍すべきだとの意見が多かったものと考えられる。

- (5) 加害者家族の犯罪被害の経験 回答者が経験した事例は、捜査のプロフェッショナルである回答者が客観的な立場から見て加害者家族に対する犯罪と認めたものであり、回答者の1割以上がこれらの事例を経験していることの意味は小さくない^{*3}。

- (6) 加害者家族の犯罪被害の事例 加害者家族の犯罪被害の事例についての回答は40件に上る(複数回答であるため)が、その構成比を見ると、脅迫(28%)、名誉毀損・侮辱(23%)、器物損壊等(18%)のほかに、暴行・傷害(18%)、凶悪犯(5%)などの暴力的な犯罪の被害を受けている割合も少なくないことが分かる。

加害者家族の受ける犯罪被害としては、「嫌がらせ」や「脅迫」が想定されることが多いと考え

*1 諸澤(2010)は、前出の「犯罪加害者家族実態調査」のアンケート結果と、日本被害者学会有志が1992年～1994年に行った全国犯罪被害者実態調査のうちの遺族に関する調査結果を比較し、加害者家族の悩みと被害者遺族が遭遇する問題との間に共通点が多いことを指摘している(17頁以下)。

*2 特に刑事訴訟手続きや事情聴取のように警察官にとっては自明ないし当然のことでも、初めてこれらに直面した加害者家族にとっては不安・苦痛の原因となることに注意が必要であろう。

*3 なお、前出の「犯罪加害者家族実態調査」の「加害者家族の困りごと」では「嫌がらせや脅迫などを受けた」と答えた者が全体の38%に達していることから見ると、加害者家族の犯罪被害で警察が把握していないものも相当程度ある可能性がある。

られる^{*1}が、加害者家族の犯罪被害の事例のうち4分の1近くを暴力的な犯罪が占めていることは注目に値する。

(7) 名誉毀損・侮辱、脅迫の方法 名誉毀損・侮辱及び脅迫の方法についての回答は29件に上る(複数回答であるため)が、その構成比を見ると、口頭(31%)、落書き等(21%)、文書の送付(21%)、文書の頒布(17%)のような旧来ある方法が多数を占め、インターネット掲示板等への書き込み(10%)等、最近の情報技術を用いた事例は少なかった^{*2}。

(8) 加害者家族に対して犯罪を行う者 加害者家族に対して犯罪を行った者についての回答は36件に上る(複数回答であるため)が、その構成比を見ると、相手方(そもそもの事件の被害者)本人(14%)、相手方の親族(19%)、相手方の知人等(14%)、加害者家族の知人(8%)、近隣住民(14%)、その他(一般人)(7%)となっており、相手方の関係者が47%と半数近くを占めた。

一般的に、加害者家族に対する攻撃は顔の見えない社会全体からの攻撃として想定されることが多いと考えられる^{*3}が、合計55%の事例において、加害者家族は相手方の関係者や自身の知人という「顔の見える」相手から犯罪の被害を受けていることが示された。

(9) 加害者家族の犯罪被害についての考え方 3(2)を見ると、加害者家族の社会的な責任についての考え方にかかわらず、「家族の責任の有無とは関係なく、犯罪は許されない」とする是々非々の考え方が最も高い割合を占めており、特に加害者家族に「大きな社会的責任がある」とする層においてはこの考え方が7割を超えていることが注目される。総じて、加害者家族に社会的な責任を認めても、加害者家族に対して犯罪を行うことは正当化できないという考え方がうかがわれる。

(10) 加害者家族に犯罪を行う者についての考え方 全体の約3分の2が「通常と同じように罰せられるべきである」と回答した。ここでも是々非々の考え方が多数を占めているといえる。

(11) 加害者家族に対する援助の必要性 回答者が考える加害者家族に対する援助として「とても必要である」「やや必要である」を合わせた数値が高い順に、「刑事訴訟手続等に関する情報提供」(78%)、「事情聴取における配慮(時間、場所等)」(77%)、「支援団体の紹介」(72%)、「そっとしておくこと」(72%)であった。一方で、「経済的な援助」(16%)、「弁護士の紹介」(56%)は、「とても必要である」「やや必要である」を合わせた数値が低かった。

これについて、選択肢は同一でないものの、前出の「犯罪加害者家族実態調査」の「加害者家族が求める援助」の類似の項目と比較してみると、「行政、司法手続きに関する情報提供」が87%、「支援団体の紹介」が96%、「弁護士の紹介」が83%、「経済的支援」が78%などとなっており、10ポイントから60ポイントほどの差が見られることから、警察官が推定する援助の必要性和、実際

*1 前出の「加害者家族実態調査」の「加害者家族の困りごと」でも犯罪被害に関係すると考えられる選択肢は「嫌がらせや脅迫などを受けた」だけである。

*2 回答者の勤務歴の全体にわたって経験した事例について回答を求めたことから、比較的古い事例が多く含まれた可能性があることに注意を要する。

*3 例えば、鈴木(2010)は、「加害者家族は、個人が存在しないこの「世間」に取り囲まれる。嫌がらせの手紙や電話、落書きは、ほとんどが匿名によるものだ。(中略)そして「世間」による加害者家族への攻撃はエスカレートしていく」(159頁)と述べている。

の必要性に違いがあり得ることが示されている。

(12) 加害者家族に対する援助の経験 回答者が加害者家族に対して行ったことのある援助は、多い順に、「事情聴取における配慮（時間、場所等）」（79 %）、「刑事訴訟手続等に関する情報提供」（76 %）、「被害者への対応の仕方に関する情報提供」（49 %）であり、既に事情聴取における配慮や刑事訴訟手続等に関する情報提供などはかなりの程度行われていることが示された。一方で「経済的な援助」（2 %）、「支援団体の紹介」（8 %）、「弁護士の紹介」（15 %）は割合が低かった。

(11)に示された加害者家族に対する援助の必要性の数値（「とても必要である」「やや必要である」を合わせたもの）から、実際に行ったことのある援助の数値を差し引くと、「支援団体の紹介」（-64 ポイント）、「身の安全の確保」（-50 ポイント）、「弁護士の紹介」（-41 ポイント）などとなり、「警察官が必要と考える援助」と「警察官が現実に行ったことのある援助」との間に乖離があることが示された。もとよりこれらの援助をすべて警察が提供することが求められているわけではないが、必要性と実際のギャップを示す数字としてその意味は小さくないと考えられる。

なお、特に乖離幅の大きかった「支援団体の紹介」については、国内で活動する加害者家族の支援団体がほとんどなく^{*1}、支援団体を紹介したくてもできないという現状にあり、まずはこういった団体が充実していくことが期待される。

四 まとめ

1 本研究により得られた知見

(1)加害者家族の犯罪被害の実態が明らかになったこと

ア 加害者家族の犯罪被害が現実存在すること これまでも個別の事件について加害者家族に対して名誉毀損や脅迫などの犯罪が行われたことが報道等により示されてきた^{*2}。しかし、これらは少数の著名事件に関する事例であり、加害者家族一般に関するものではない。

また、前述の「犯罪加害者家族実態調査」で「嫌がらせや脅迫などを受けた」と答えた者が38%に達していることも加害者家族の犯罪被害を示唆しているが、嫌がらせなどのすべてが犯罪に当たるものではない上、行為を受けた側の判断に基づくものであるため主観的なデータにとどまる。

これに対して本研究では、アンケート調査の回答者の13%が加害者家族の犯罪被害の事例を経験していることが示され、捜査のプロフェッショナルが客観的な立場から見て犯罪と認める行為が加害者家族に対して現実に行われていることが明らかとなった。

イ 加害者家族に対する暴力的な犯罪も少なくないこと

これまでは、加害者家族が受ける犯罪被害としては、嫌がらせ、脅迫、名誉毀損といったもの

*1 堀越・奥山・中山（2010）は、2008年9月に発足し、その活動の一つとして加害者家族の支援を行っているNPO法人World Open Heartについて、「こうした民間団体による加害者家族支援は現時点では極めて珍しい」と指摘している（80頁）。

*2 鈴木（2010）の第2章（55頁以下）がそのうちの幾つかの事例について新たな取材を含めてまとめている。

が主に想定されてきた。

これに対して本研究では、アンケート調査の回答者が経験した加害者家族に対する犯罪のうち、脅迫、名誉毀損等に次いで、暴行・傷害や凶悪犯などの暴力的な犯罪の割合も少なくないことが示された。このことは実務上の留意点の一つと考えられる。

ウ 「顔の見える」相手からの被害が多いこと

これまでは、加害者家族に対して犯罪を行う者としては、匿名で行われる名誉毀損や脅迫などのように、顔の見えない相手が想定されることが多かった。

これに対して本研究では、アンケート調査の回答者が経験した加害者家族に対する犯罪のうち、相手方の関係者や自身の知人という「顔の見える」相手によるものが過半であることが示された。これも実務上の留意点の一つと考えられる。

エ 旧来の方法による名誉毀損や脅迫が多いこと

近年のインターネットの普及に伴い、ネットの匿名性を利用した名誉毀損や脅迫の事例が目されるようになってきている^{*1}。

これに対して本研究では、アンケート調査の回答者が経験した加害者家族に対する名誉毀損等の方法としては、ネット掲示板への書き込み等よりも、口頭、落書き等、文書の送付・頒布によるものの方が多ことが示された。このことは、落書きや文書の送付といった旧来の方法による名誉毀損等もおろそかにできないことを示している。

(2) 加害者家族の悩みに関する認識の相違が明らかになったこと

加害者家族の抱えている悩みについては、アンケート調査の回答者のほぼすべてが加害者家族が何らかの悩みを抱えていると推測しているものの、「刑事訴訟手続が分からないこと」、「相談相手がないこと」、「警察・検察での事情聴取」などのように、警察官による推測と、加害者家族の実感とが大きく異なるものがあることが示された。加害者家族がこれらのことについて悩みを持っている可能性が高いことを知っておくことは実務上有益と考えられる。

(3) 加害者家族に対する援助に関する認識の相違等が明らかになったこと

ア 加害者家族が求める援助との比較

警察官が推定する加害者家族が求める援助と、当の加害者家族が求める援助を比較した場合、「行政、司法手続きに関する情報提供」、「支援団体の紹介」、「弁護士の紹介」、「経済的支援」など、警察官の推測を上回って加害者家族自身によって必要とされる援助があることが示された。加害者家族のニーズを知っておくことにより、紹介や斡旋などを含めて、対応を取り得る場合も多いと考えられる。

イ 実際に提供できている援助との比較

警察官が必要と考える援助と現実に行ったことのある援助を比較した場合、「支援団体の紹介」、「身辺の安全の確保」、「弁護士の紹介」などで乖離があることが示された。警察が提供できる援助には限りがあるが、適切な支援団体が増加することなどにより、紹介や斡旋を通じてその空隙を埋めていくことができるようになることが望まれる。

*1 鈴木（2010）の第3章（116頁以下）がネットによる加害者家族への攻撃について取り上げている。

(4) 犯罪被害を受けた加害者家族に対する警察官の公平な姿勢が明らかになったこと

加害者家族にとって、警察は身内が起こした事件を捜査する主体であり、自らは事情聴取や捜索を受けなければならない側であることから、加害者家族であるために何らかの犯罪の被害を受けても、そのことを警察に訴えることが難しい場合があり得る^{*1*}。

本研究のアンケート調査では、回答者の約半数は加害者家族の社会的な責任を肯定している一方で、「ネット上の誹謗・中傷などの行為を加害者家族が受忍すべきだ」との意見は極めて少数であり、加害者家族が犯罪の被害を受けることについて「当然」又は「やむを得ない」とする意見も1割未満であり、さらに加害者家族に対して犯罪を行った者は「通常と同じように罰せられるべきである」との意見が多数を占めるなど、加害者家族の犯罪被害に対する警察官の公平な姿勢が示された。警察に犯罪被害を申告することに躊躇を感じてきた加害者家族にとっては、この結果は心強く感じられるのではないかと思われる。

2 今後の課題

(1) アンケート調査の項目の精緻化

本研究では、アンケート調査の項目によっては「個別の事例による」との回答が多数を占めるものがあつた。加害者家族は、事件とのかかわりや社会的な責任の軽重などが千差万別で個別の事情の影響が大きいことから、こうした回答が多くなることはやむを得ない面もあるが、調査をよりの確に行うためには、例えば設例を示した上で調査するなど、回答者の意識を正確に測定するための工夫が必要ではないかと思われる。

(2) 加害者家族の犯罪被害の実態に関する事例研究

本研究では、加害者家族の犯罪被害の実態に関しては概括的な調査にとどまっている。今後は個別の事例について聴取り調査を行うことなどにより、更に詳細な事例研究を行うことが加害者家族の犯罪被害の実態を的確に把握するために必要ではないかと思われる。

(3) 一般国民を対象とした調査の必要性

本研究では警察官を対象としてアンケート調査を行った。また、先行研究である「犯罪加害者家族実態調査」では加害者家族に対するアンケート調査が行われた。しかし、加害者家族の問題を考えるに当たっては社会全体の意識を分析することが重要であることから、今後は一般の国民に対するアンケート調査を行い、その結果をこれまでの結果と比較することなどが加害者家族の研究の深化のために必要ではないかと思われる。

(4) 海外における加害者家族研究及び支援に関する調査

加害者家族に関する研究は海外でも行われている。海外の加害者家族を取り巻く問題と我が国のそ

*1 鈴木（2010）は、ある加害者家族の言葉として「加害者側の人間は、苦しいとか悲しいとか、そんなことを訴えられるような立場ではないと思っています」、「（加害者家族は）笑うことはもちろん、泣くことも許されない」（21頁）との発言を紹介している。

*2 「犯罪加害者家族実態調査」で「事件について、安心して話せる人がいなかった」と回答した者が67%に達したことも、加害者家族の他者への相談のしにくさを物語っている。

れを比較することにより、各国に共通する問題点と、我が国固有の問題点を区別することができる。特に加害者家族が非難や攻撃を受ける原因を我が国の社会構造の特質に帰する議論が見られることから、その当否を明らかにするためにも海外との比較が有益ではないかと思われる。

五 おわりに

本稿では加害者家族の境遇やそれに対する援助の必要性などについて述べてきたが、犯罪に突然巻き込まれて苦難の道を歩むことになるのは、もちろん加害者家族だけではない。犯罪の最大の犠牲者は、いうまでもなく被害者及びその家族・遺族である。被害者等の権利については、彼ら自身による権利獲得のための長い苦闘の時代を経て、近年は犯罪被害者等基本法（2004）が施行されるなど、ようやくこれを尊重しようとする社会的な機運が生まれているが、まだその道は緒に就いたばかりである。このような中で、加害者家族の実態を調査したり、その援助の必要性について議論することには批判もあると思われる^{*1}。加害者家族の場合には、事件とのかかわりや責任の軽重などが様々で一律の議論になじまない面があるため、なおさらである。

しかし一方で、先行研究や本研究によって、加害者家族の犯罪被害の実態や援助の必要性が徐々に明らかとなってきた。そのような状況が認められる限り、加害者家族の犯罪被害を防いだり、加害者家族に援助が提供されたりする必要はあると思われる。

また、加害者家族は加害者本人の更生に一定の役割を果たすことが期待され、加害者家族が安定することは加害者本人の再犯防止にもつながる^{*2}。このことは被害者等にとっても、社会全体にとっても意味のあることである。

そうした観点からは、被害者等の支援と加害者家族の援助は対立するものとしてとらえるのではなく^{*3}、現に起こってしまった犯罪からこれ以上犠牲を出さないために社会が取り組むべき課題として、統一的に理解することができる部分もあるのではないだろうか^{*4}。

*1 鈴木（2010）は、「被害者やその遺族の人たちは支援がまだまだ十分ではないと感じており、そんな状況の中で加害者家族について議論するのは早過ぎるという批判は当然かもしれない」（200頁）と述べている。

*2 犯罪白書（2009）によれば、窃盗事犯者の再犯状況は「家族・交際相手・親族と同居」の者の再犯率が23.1%であるのに対し、「友人知人・その他の者と同居」は31.6%、「単身（定住）」は30.7%、「単身（住居不定・ホームレス）」は35.3%と、家族等との同居者の再犯率が一番低く（第7編第3章第1節2）、同居する家族等が再犯防止に何らかの役割を果たしていることが示唆されている。

*3 映画『誰も守ってくれない』（前掲注参照）との連動企画として映画の封切りと同日にフジテレビ系列で放映されたドラマ『誰も守れない』（2009年1月24日放映）は、映画とは違って犯罪の被害者の保護をテーマとするものであった。被害者等の支援と加害者家族の援助を対照的に示しつつ、両者の関係を考えさせる試みといえる。

*4 高橋（2010）は、「一つの犯罪でそれ以上の被害者を出さないという視点において、犯罪被害者支援・犯罪加害者支援は同じ立場に立つ」と指摘している（35頁）。

<<参考文献>>

- 1 望月嵩（1989）「犯罪者とその家族へのアプローチ」犯罪社会学研究第14号 57頁－69頁
- 2 館野一宏・兒玉憲一（2008）「犯罪者の家族のイメージと体験の分析」広島大学大学院心理臨床教育研究センター紀要第7巻 61頁－74頁
- 3 堀越勝・奥山紗由・中山孝子（2010）「犯罪加害者の更生と加害者家族支援 現状と動向」（日本家族心理学会編『家族にしよびよる非行・犯罪－その現実と心理援助（家族心理学年報28）』 72頁－87頁）金子書房
- 4 高橋聡美・阿部恭子（2010）「平成21年度社会安全研究財団研究助成企画 犯罪加害者家族実態調査」（<http://www.worldopenheart.com/100409.pdf>）
- 5 諸澤英道（2010）「地域で支える犯罪加害者とその家族～国から地方への発想の転換を～」刑政第121巻第11号 12頁－23頁
- 6 高橋聡美（2010）「犯罪加害者家族のサポート～加害者家族の抱える問題とアプローチ～」刑政第121巻第11号 24頁－36頁
- 7 鈴木信元（2010）『加害者家族』（幻冬舎新書193）幻冬舎

女子高校生に対する被害防止に関するアンケート調査結果と今後の対策について

福岡県警察本部生活安全総務課
安全安心まちづくり推進室長
大庭 英次

1 はじめに

2, 2, 1, 1, 1, 1, 3, 1, 1・・・これは、過去8年間の「福岡県」の人口10万人あたりの強姦事件認知件数全国ワースト順位である。（注1）

平成15年から取組を強化した街頭犯罪等抑止総合対策と近年高まりを見せている地域防犯ボランティア活動等の成果により犯罪総量はここ8年間で53%減少したが、性犯罪は依然として高い水準で推移し、県民の安心感や幸福感の阻害要因となっている。

福岡県警では、性犯罪ワースト県の不名誉を返上するため、女子高校生の意識や行動実態について、アンケート調査を行ったのでその結果を紹介する。

2 調査目的・対象等

(1) 調査目的

性犯罪被害者の大半を占める16歳～22歳の女性のうち、その入口にあたる女子高生に対し、被害防止対策を講じていく基礎資料とするため。

(2) 調査対象

県内所在の公・私立高校（17校）に在学する女子高生

○ 有効回答数 8,025人

回答者内訳

- ・ 公立10校・3,820人、私立7校・4,205人
- ・ 男女共学校13校・5,626人、女子校4校・2,399人

※ アンケートについては、無記名式、校名非公開

※ 福岡県内高校161校に在学する女子高生は、約6万5,000人

(3) 調査期間

平成22年12月から2か月間

(4) 調査内容

性犯罪（本アンケートにおける「性犯罪」とは、強姦・強制わいせつに加え、痴漢・盗撮・下半身露出・のぞき・つきまとい・下着泥棒を含めたものをいう。）の被害実態、性犯罪防止意識・行動及び防犯ボランティアに対する参加意欲等（全38問）について調査したもの。

3 アンケート調査結果

(1) 回答結果

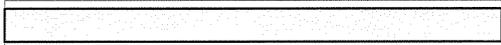
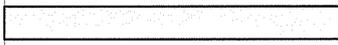
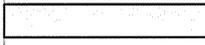
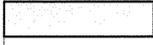
各質問に対する回答結果は、次のとおりである。

	はい	いいえ	未回答
問1 家に門限がある	45%	54%	1%
問2 家庭で性犯罪の被害防止について指導されたことがある	24%	75%	1%
問3 学校で性犯罪の被害防止について指導されたことがある	69%	30%	1%
問4 性犯罪の被害防止についてもっと教えて欲しい	48%	50%	2%
問5 家に1人で居るとき、玄関や窓に鍵を掛ける習慣がある	69%	30%	1%
問6 普段、防犯ブザーを持ち歩いている (防犯ブザー付き携帯電話を含む)	9%	90%	1%
問7 電車やバスなどに乗るときは、痴漢にあわないように気をつけている	37%	62%	1%
問8 留守番中に人が来たとき、相手を確認せずに玄関ドアを開けることがある	22%	77%	1%
問9 深夜、1人で外出(散歩、コンビニに買い物など)することがある	19%	80%	1%
問10 道で携帯音楽プレイヤーを聴いたり、携帯電話で話しながら(メールしながら)歩くことがある	67%	32%	1%
問11 ナンパされて、ついていったことがある	2%	97%	1%
問12 性犯罪被害にあったことがある	14%	85%	1%

「性犯罪被害にあったことがある人」からの回答結果は、次のとおりである。

※ 「性犯罪被害にあったことがある」に「はい」と回答した被害経験者 14% (1,156人) を対象

問 12-1 被害にあったとき、どうしましたか？(該当するものをすべて選んでください)

びっくりして何もできなかった	423人	
逃げた	404人	
無視した	286人	
犯人の顔を覚えた	178人	
服装を覚えた	174人	
その他	128人	
大声を出した	85人	

注 1 未回答者は 65人

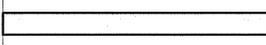
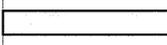
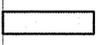
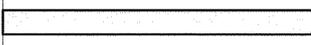
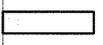
2 その他

- ・ 蹴った、殴ったなど抵抗した
- ・ 顔がタイプだったので受け入れた
- ・ 幼かったから何をされているかわからなかった

問12-2 被害にあったとき警察に届け出ましたか？ (警察への届出の有無)

					はい	いいえ	未
届出の有無	あり	なし	未回答	計	27%	69%	4%
	316人	796人	44人	1,156人			

「届けていない」人→それはどうして？(一つ選んでください)

面倒くさい	262人		33%
犯人が捕まらないから無駄	152人		19%
話すのが怖い・恥ずかしい	100人		12%
処理に時間がかかりそう	52人		7%
その他	178人		22%
未回答	52人		7%
計	796人		

注 その他

- ・ 学校、先生に言った
- ・ 大したことないと思った
- ・ 1回目の届出をしたとき、めんどくさかったから

※平成22年の女子高生被害件数

- ・ 強姦 11件
- ・ 強制わいせつ 66件
- ・ 痴漢などの前兆事案 359件

問 12-3 被害にあったことを誰かに相談しましたか？（相談の有無）

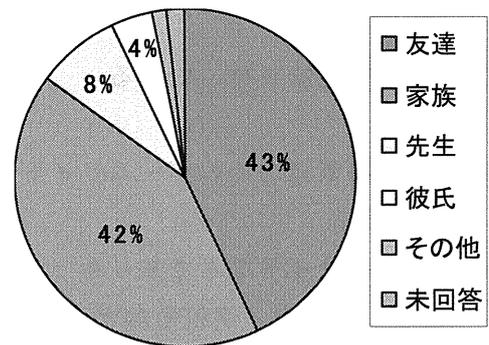
はい 17% いいえ 78% 未回答 5%



相談の有無	あり	なし	未回答	計
	901人	194人	61人	1,156人

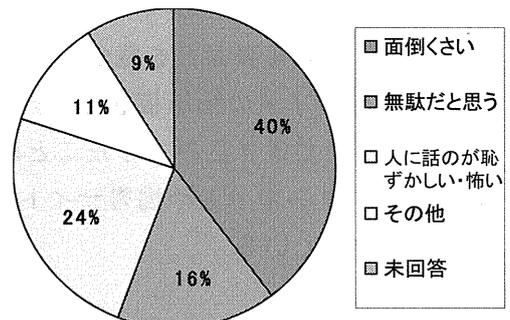
・ 「相談した」人→最初に誰に？（一つ選んでください）

友達	386人
家族	376人
先生	78人
彼氏	33人
その他	13人
未回答	15人
計	901人



・ 「相談していない」人→それはどうして？（一つ選んでください）

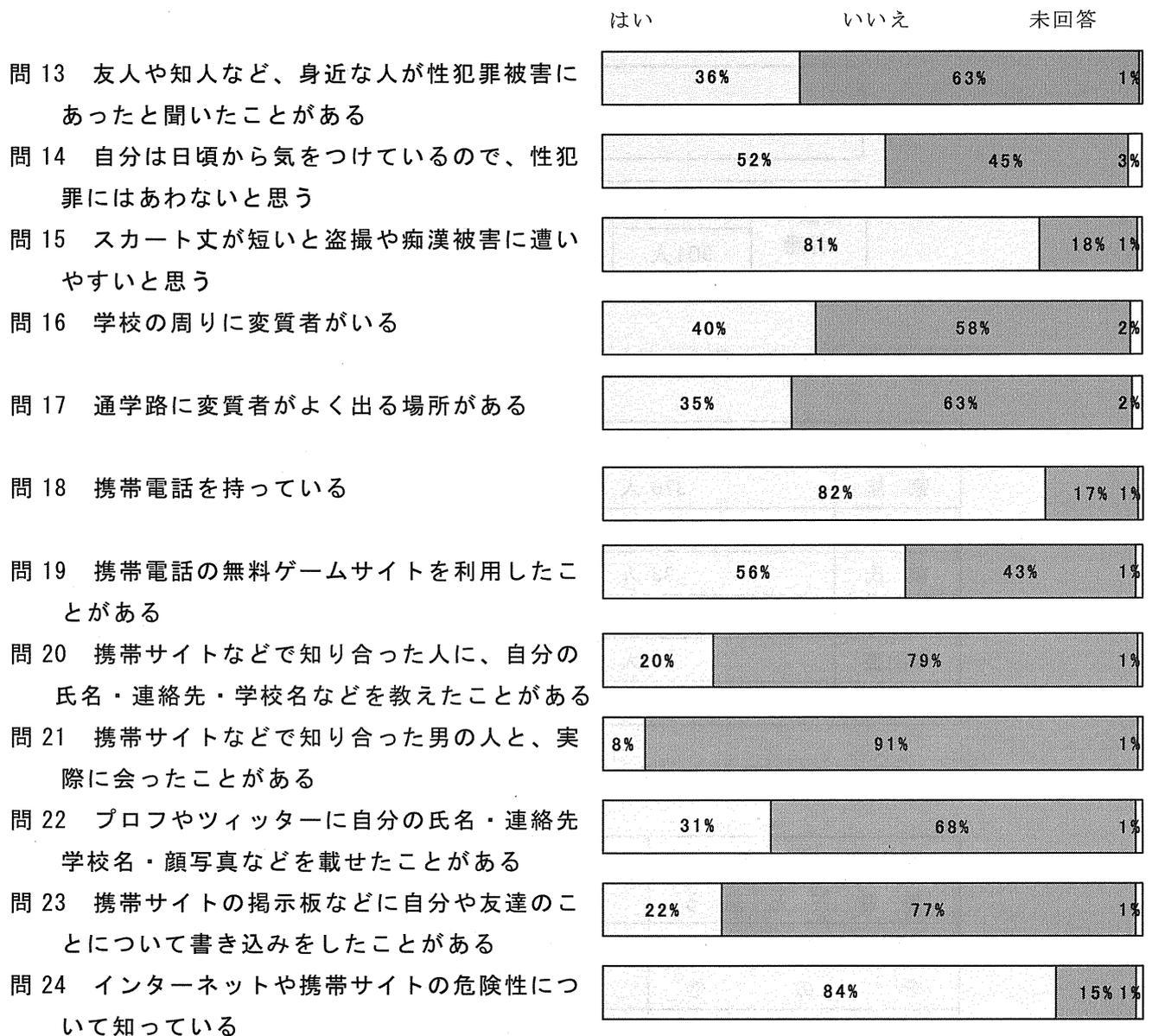
面倒くさい	77人
無駄だと思う	31人
人に話すのが恥ずかしい・怖い	47人
その他	22人
未回答	17人
計	194人

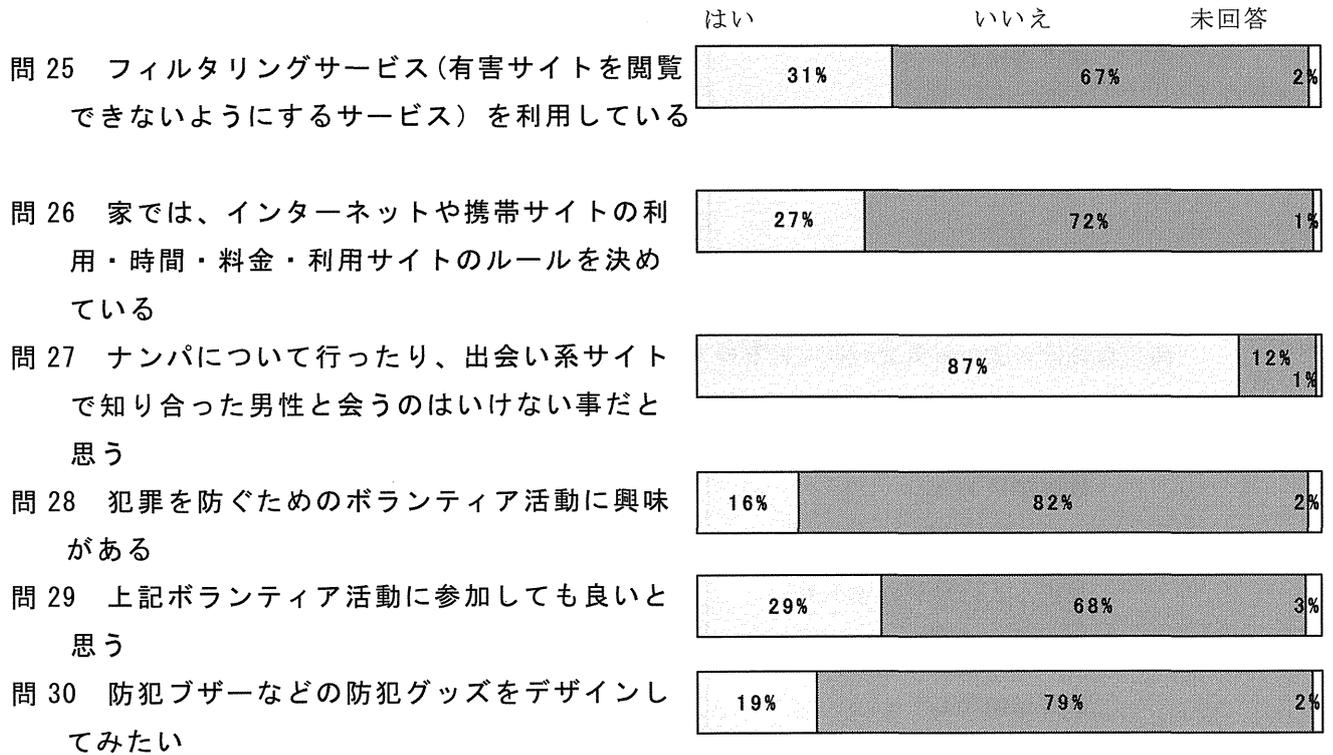


注1 その他

- ・ 知られなくなかった
- ・ 心配をかけたくなかった
- ・ 早く忘れたかった
- ・ 大したことじゃなかった

212 女子高校生に対する被害防止に関するアンケート調査結果と今後の対策について

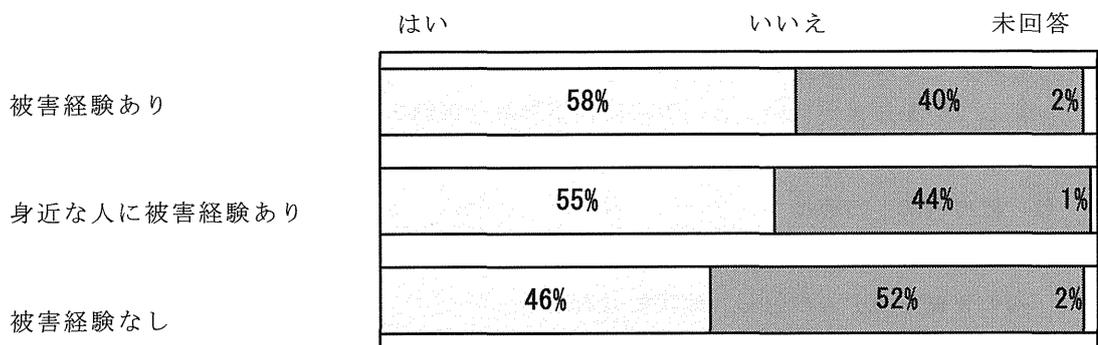




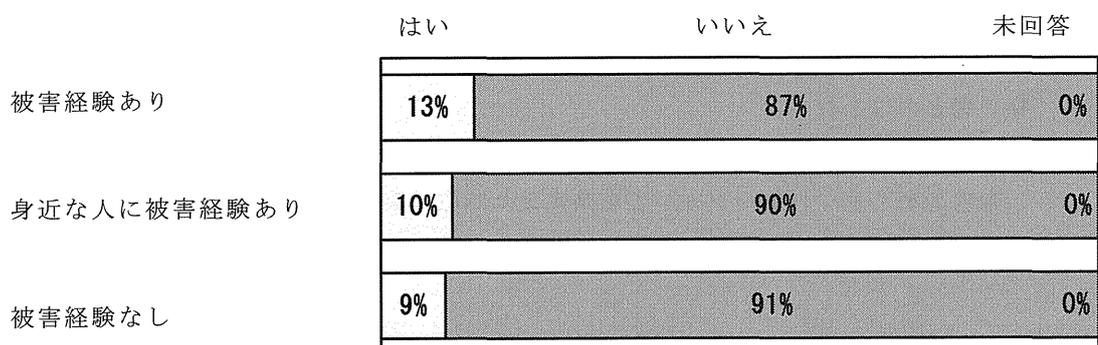
4 自分又は他人の被害経験と防犯意識の相関関係について

(1) 比較データ

問 性犯罪の被害防止についてもっと教えて欲しい



問 普段、防犯ブザーを持ち歩いている(防犯ブザー付き携帯電話を含む)



問 電車やバスなどに乗るときは、痴漢にあわないように気をつけている

	はい	いいえ	未回答
被害経験あり	46%	54%	0%
身近な人に被害経験あり	40%	59%	1%
被害経験なし	35%	64%	1%

問 自分は日頃から気をつけているので、性犯罪にはあわないと思う

	はい	いいえ	未回答
被害経験あり	29%	69%	2%
身近な人に被害経験あり	47%	52%	1%
被害経験なし	57%	41%	2%

(2) 比較結果

自分が被害経験を有する場合、または、他人の被害経験に接した場合、被害経験がない者に比べ、防犯意識に関する項目の平均でそれぞれ15ポイント、7ポイント高く、自分や他人の被害経験が防犯意識を高めるという結果が得られた。

5 アンケート結果を踏まえた今後の対策等について

総じて防犯意識が低いこと、上記比較結果及び実例を踏まえた教示を望む声が高いことから、次に掲げる対策が効果的と考えられる。

(1) 教育機関との連携

学校と連携した防犯教育を強化するため、平成23年6月から「SDE推進校」（注2）として県内の2校をモデル校とし、順次拡大を図る。

(2) 身近な犯罪情報（防犯メール）の普及拡大

身近な犯罪情報を提供するとともに防犯教育の効果を持続させるため、防犯メールの普及拡大を図る。具体的には、これまで、教育委員会を通じて小中学校の保護者に対し要請文を发出（注3）し、登録者の拡大を図っているところであるが、今後、高校、大学、専門学校及び職域団体等に同様の働きかけを行う。

(3) 捜査部門との連携

加害者の心理や行動パターン等を踏まえた防犯対策や防犯教育を推進するため、事件主管課と重要事件抑止対策会議（注4）を開催したところであるが、今後、さらに協議を重ね、重要事件の早

期検挙による県民の不安解消と被害の未然防止を図る仕組みを構築する。

(4) 有害な携帯サイト対策

フィルタリングの普及促進を図るため、携帯販売会社との覚書（注5）に基づき店頭での設定アドバイスを強化するほか、県内の中学校、高校、大学及び専門学校（合計728校）に対し、平成23年3月、「子ども・女性安全安心ネットワークふくおか」（注6）が制作した教材「携帯サイトの落とし穴！ネット犯罪の防犯基礎講座」（注7）を配布し、各学校当局の主体的な防犯教育の促進を図る。

6 おわりに

これまで一般論として、「性犯罪は潜在性が高い」と言われていたが、現実には女子高校生の69%が被害申告していないことが明らかとなり、性犯罪という事件の特殊性から、認知件数に一喜一憂することはあまり意味をなさないことを再認識させられた。したがって、今後は、警察に届かない情報をいかに収集し、対策に反映させるかが重要なポイントと考えられる。

一方、性犯罪現場等で警察が知り得た事実関係は、加害者と被害者のプライバシーに配慮しながら、専ら犯罪捜査活動に活かされてきた。ここでは、逆に予防対策や将来の被害者側に有効な情報が届きにくい現実が横たわっている。

即ち、本アンケートによって「自分は大丈夫」と感じている女子高校生の割合が高いことが判明したが、必要な人に必要な情報が十分流れていないことに要因があるのではないかと考えられるのである。

総括すれば、本県の性犯罪ワーストからの脱却方策として

- 対外的には、学校関係者や職域団体等との協力関係を確立して双方向に情報の量と質を高める。
- 部内的には個人のプライバシーに配慮しつつ、予防活動（事前対策）と捜査活動（事後対策）のバランスをとり、「現場から被害予防を訴える仕組み」を構築する。
- 社会全体で性犯罪撲滅気運を高める。

ことの重要性がこのアンケート結果から明らかとなった。

警察が「待ち」でいれば、被害に遭わなければ用心しない、或いは、性犯罪に関する防犯意識が停滞するといった加害者にとって都合が良い状態に陥ってしまう。したがって、犯罪者の行動パターンを予測して予防し、将来の被害者と成り得る人々を犯罪から守るための手法を他団体、コミュニティ、事業者及び個人に提案・コーディネートし、「攻め」の犯罪予防対策を展開することが重要であると考えられる。

以上述べた対策や現在推進中の参加型犯罪予防（注8）が県民に浸透したとき、必ずやワーストを返上し、大切な人が被害に遭うかも知れない不安感が解消され、県民の幸福度が上がるものと確信する。

（注1）順位は、平成22年、21、20・・・14年の順

（注2）警察と学校が相互の連携と協力に基づき、性犯罪被害防止に係る情報交換や指導教養など、被害防止活動を推進することにより、生徒の高い防犯意識の育成と安全で安心な学校生活の実現を目的として性犯罪等から自分の身を守る防犯意識と防衛能力を身につけた生徒を育成していく

216 女子高校生に対する被害防止に関するアンケート調査結果と今後の対策について

意味から自己 (Self)、防衛 (Defense)、教育 (Education) の頭文字を引用し「SDE」とした。

(注3) 学校保健安全法第30条〔(地域の関係機関との連携) 学校においては、児童生徒等の安全の確保を図るため、児童生徒等の保護者との連携を図るとともに、当該学校が所在する地域の実情に応じて、当該地域を管轄する警察署その他の関係機関、地域の安全を確保するための活動を行う団体その他の関係団体、当該地域の住民その他の関係者との連携を図るよう努めるものとする。〕に基づき、県教育庁を通じて県内全小中学校 1,092 校の教職員、保護者宛にふっけい安心メールの登録案内チラシを配布した。

(注4) 重要事件の未然防止対策を協議するため生活安全部、刑事部の関係課(生活安全総務課、子ども女性安全対策課、刑事総務課、捜査第一課)により対策会議を行い、①犯罪手口や検挙・予防対策上有効な情報の共有(捜査部門が性犯罪及び前兆事案の認知又は検挙した場合において、被疑者・被害者からのヒアリングシート作成し、捜査と予防活動で共用する。)②県民に対する情報発信を行うための相互協力③検挙と予防を目的とする深夜帯の警戒活動の強化月間の設定④被害対象の強化に関する連携などについて申し合わせた。(①については、検討中。)

(注5) 平成22年5月に携帯3社(株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモ、KDDI株式会社、ソフトバンクモバイル株式会社)と安全・安心に関する覚書を締結した。携帯会社は、来店者に対してふっけい安心メールの加入案内、フィルタリングの設定案内を行うなど犯罪予防に関する自主的な取組を行う。県警は、携帯会社を通じて各ショップに対し、毎月「携帯110番」(防犯情報、振り込め詐欺対策等)を発出している。

(注6) 平成21年7月に発足した性犯罪予防の広報啓発を目的とした官民合同の団体。愛称コスモスネットワーク。(http://www.cosmosnetwork.jp 参照。)会長は、地元菓子製造販売会社(二鶴堂)社長橋本由紀子。構成は、企業29社、公益法人3団体、福岡県、福岡市、北九州市、福岡県警察本部。主な事業は、シンポジウム・セミナーの開催、性犯罪予防啓発用リーフレットの制作、性犯罪予防用教材(DVD)の制作など。

(注7) ネット犯罪の被害事例と注意点、万が一に備えた対策を約16分のドラマによって解説した教材。企画・制作～子ども・女性安全安心ネットワークふくおか、監修～福岡県警察、制作協力～ATC。制作費は全て会員企業の拠出金。キャストは、ネットワーク参加企業の社員、学生防犯ボランティア及び警察官。

(注8) 警察の進路～21世紀の警察を考える～「犯罪の原因とその統御～社会安全政策試論」(田中法昌元福岡県警察本部長) 3 犯罪情勢に対応した総合的な犯罪対策(2)犯罪対策の主体～参加型犯罪予防から引用。以下抜粋～「これまでの犯罪対策は加害者へのものが中心だったから、裁判所、検察、警察、刑務所、少年院などの官公庁が主体となるものであった。しかし、犯罪の起こる環境、犯罪の対象となる被害者への予防はそうではない。むしろ、住民、地域コミュニティ、企業がその主体となり、これに自治体などの公的機関が協働することになる(多機関連携・パートナーシップ)。犯罪対策に主体的に参加することで、正しい犯罪情報を知り、知識不足、誤解からくる「犯罪不安」を払拭でき、正しい安心意識を持つことが可能になる。」

平成 22 年度の警察政策研究センターの活動概要一覧

平成 22 (2010) 年

4 月 所長、教授等が東京大学公共政策大学院、京都大学公共政策大学院、一橋大学国際・公共政策大学院、日本大学法学部、中央大学法科大学院、同大学総合政策学部、首都大学東京都市教養学部及び法政大学法学部で講義を実施したほか、本庁各部署職員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。

また、昨年度に引き続き、慶應義塾大学大学院法学研究科、早稲田大学社会安全政策研究所及び警察政策学会犯罪予防法制研究部会のそれぞれと共同研究を実施した(～平成 23 年 3 月まで)。

6 月 5～6 日 日本公共政策学会 2010 年度研究大会(静岡文化芸術大学で開催)に所長が参加

6 月 12 日 日本被害者学会第 21 回学術大会(武蔵野大学で開催)に教授が参加

6 月 13～18 日 ストックホルム犯罪学シンポジウム(スウェーデンで開催)に所長・教授が参加

6 月 24～25 日 アジア警察学会(韓国ソウルで開催)に所長・教授が参加

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 6 日 共同研究者として、デビッド T・ジョンソン博士(ハワイ大学社会学部教授)を招へい(～10 月 9 日) ※研究成果は、10 月 5 日開催の国際シンポジウムの基調講演として発表

8 月 5 日 警察政策フォーラム「APEC 首脳会議の安全な開催に向けて」を開催

・場所：パシフィコ横浜会議センター(神奈川県横浜市)

・共催：神奈川県警察本部、後援：(財)公共政策調査会及び神奈川県警親会

・基調講演：マーク・コリンズ(英国幹部警察官協会(ACPO)過激化対策推進課長)、マーク・サリー(英国幹部警察官協会(ACPO)警備指導室長)、鎌田聡(警察庁長官官房審議官(警備局担当))

・パネルディスカッション：上原美都男(横浜市危機管理監)、安田浩己(神奈川県警察本部警備部長)、保坂修司(日本エネルギー経済研究所中東研究センター副センター長)、板橋功((財)公共政策調査会第 1 研究室長)、金山泰介(警察政策研究センター所長、コーディネーター)

8 月 6 日 警察政策フォーラム「グローバル化時代の治安対策」を開催

・場所：国立京都国際会館(京都府京都市)

・共催：(財)社会安全研究財団、後援：(財)公共政策調査会

- ・基調講演：マーク・コリンズ（英国幹部警察官協会（ACPO）過激化対策推進課長）、マーク・サリー（英国幹部警察官協会（ACPO）警備指導室長）、北村滋（警察庁警備局外事情報部長）
- ・パネルディスカッション：保坂修司（日本エネルギー経済研究所中東研究センター副センター長）、板橋功（(財)公共政策調査会第1研究室長）、小谷順子（静岡大学准教授）、金山泰介（警察政策研究センター所長、コーディネーター）

10月5日 「犯罪抑止政策に関する国際シンポジウム～市民、地域、行政、警察の協働による犯罪対策～」を開催

- ・場所：グランドアーク半蔵門（東京都千代田区）
- ・共催：(財)社会安全研究財団、後援：(財)公共政策調査会及び警察大学校校友会
- ・基調講演：デビッド T. ジョンソン（米国ハワイ大学社会学部教授）
- ・各国参加者による犯罪抑止政策に関する発表
- ・パネルディスカッションⅠ：前田浩雄（玉川田園調布防犯パトロール隊）、富田俊彦（日本防犯設備協会特別講師）、小宮信夫（立正大学教授）、富田邦敬（内閣参事官）、加藤伸宏（警察庁犯罪抑止対策室長）、デビッド T. ジョンソン（米国ハワイ大学社会学部教授、コーディネーター）
- ・パネルディスカッションⅡ：早川治（警察庁少年課長）、関口一男（群馬県保護司）、小長井賀典（立教大学准教授）、安森智司（警察政策研究センター所長、コーディネーター）

11月17～20日 米国犯罪学会（米国・サンフランシスコで開催）に所長・教授が参加

11月26日 警察政策フォーラム「グローバル化がもたらす自由と安全への脅威」を開催

- ・場所：慶應義塾大学三田キャンパス（東京都港区）、共催：市民生活の自由と安全研究会、(財)公共政策調査会及び(財)保安電子通信技術協会、後援：慶應義塾大学法学部
- ・基調講演：アルメル・ラムール（フランス国家憲兵隊移動犯罪組織対策室）、岡部正勝（警察庁刑事局組織犯罪対策部国際組織犯罪対策官）、大林啓吾（帝京大学法学部専任講師）
- ・パネルディスカッション：大沢秀介（慶應義塾大学法学部教授）、小山剛（慶應義塾大学法学部・大学院法務研究科教授）、板橋功（(財)公共政策調査会第1研究室長）、安森智司（警察政策研究センター所長、コーディネーター）

平成 23（2011）年

1月18日 懸賞論文「薬物問題と社会の安全を考える」授賞式（会場：グランドアーク半蔵門）に所長・教授が出席

3月1～6日 刑事司法科学アカデミー（カナダ・トロントで開催）に所長・教授が参加