

市民参加型犯罪予防に関する 環境犯罪学的考察

吉 中 信 人

I. はじめに

広島県では、県民・事業者・行政等が一体となった「犯罪の起こりにくい町づくり」を県内全域で効果的に進めるため、平成 14 年春から「『減らそう犯罪』広島県民総ぐるみ運動」を展開していたが、さらに運動の大きな推進力として、平成 15 年 1 月 1 日に「『減らそう犯罪』ひろしま安全なまちづくり推進条例」が施行された。推進体制の整備が謳われているこの条例と連動して、同年 2 月には、知事を会長とする、「減らそう犯罪」推進会議の設立総会が開催され、平成 14 年の刑法犯認知件数約 6 万件を基準に、平成 15 年からの 3 年間で犯罪を 30 % 減少させるという数値目標が策定された。また、広島市でも、平成 16 年 7 月に施行した「広島市安全なまちづくり推進条例」によって、広島市安全なまちづくり推進協議会が設置された。こうした流れの中、広島県と広島市の共同事業として、広島市安佐南区を、「減らそう犯罪」の住民・行政・警察協働モデル事業のモデル地区として指定し、県と市がそれぞれ負担金を支出し、様々な意見が反映されうる任意の協議会組織を立ち上げ、平成 16 年度・17 年度の 2 年間、事業展開を行うこととなった⁽¹⁾。

そして、平成 17 年度には、広島県警察と広島大学が連携し、犯罪の起こりにくいまちづくりに向けた総合対策に関する研究を行うこととなった⁽²⁾。本稿は、その研究の一環として、特に安佐南区防犯モデル事業⁽³⁾に対して、

(1) この活動の結果、広島県内の刑法犯認知件数は、平成 14 年対比で 37.7 % の減、モデル地区の安佐南区では同年対比 40.6 % の減を達成した。広島県と広島市では、平成 18 年度以降も「減らそう犯罪推進事業」を展開している。

学問府の立場として、客観的・相対的視点から検討を行った成果の一部である⁽⁴⁾。以下では、まず、犯罪予防論の置かれた学問的位置づけと問題点を確認し、次に、従来行われている環境犯罪学および犯罪予防活動の問題点や批判的見解を踏まえ、安佐南区モデル事業および「減らそう犯罪」運動を総合的に評価する。最後に、課題および展望を含めて総括してみよう。

Ⅱ. 犯罪予防論をめぐる理論的状況

(1) 総説

これまで環境犯罪学の台頭に関連して繰り返し述べられてきたことではあるが、伝統的に、犯罪予防について、刑事法学では大きな関心が払われてこなかった。規範学である刑法学・刑事訴訟法学では、「実行の着手⁽⁵⁾」や「捜査の端緒」といった概念を起点に、とりわけ国民の自由権保障という視角か

-
- (2) 内山田邦夫「広島大学における共同研究と特別講座について」警察学論集第58巻第7号参照。
- (3) 具体的内容については、「減らそう犯罪」安佐南区まちづくり協議会編「『減らそう犯罪』住民・行政・警察協働モデル事業のあゆみ」参照。
- (4) 既に、広島県警と広島大学との共同研究発表大会として、平成18年5月20日に「『減らそう犯罪』“ええまち広島4つの視点”シンポジウム」(<http://www.police.pref.hiroshima.jp/041/herasou/univ2.html>)を開催している。また、荻野太司「犯罪予防論の現代的展開(一)ーニュージーランドにおける取組みを中心にー」広島法学第30巻第1号(以下、荻野・「犯罪予防論(1)」とする)、同「犯罪予防論の現代的展開(二・完)ーニュージーランドにおける取組みを中心にー」広島法学第30巻第2号(以下、荻野・「犯罪予防論(2)」とする)、Nobuhito YOSHINAKA, *Crime Prevention in Japan: The Significance, Scope, and Limits of Environmental Criminology*, *The Hiroshima Law Journal*, Vol. 30 No 2, Oct. 2006, 参照。また、道岡知美「地域防犯活動に関する一考察-広島市安佐南区青少年健全育成部会を題材として」(平成17年広島大学法学部学士論文)からも示唆を得た。
- (5) もちろん、予備や陰謀等については別論であるし、刑法学上は「実行の着手」概念じたいについての理論的展開もあり、実行行為概念消滅の危機が指摘されている。刑法雑誌第45巻第2号(2006)の特集を参照。なお、N. Yoshinaka, *op. cit.*, p. 27 参照。

ら、公権力の干渉・介入を極力制限する理論的枠組みを明確にしていたし、刑事法における総合学である刑事政策学においてさえ、通常その目的に犯罪の予防・鎮圧をあげるものの、重点は犯罪者処遇論等であって、「前犯罪的」な問題については、保安処分の問題として取り上げる程度にすぎなかった⁽⁶⁾。ところが、1990年代以降、欧米の刑事思潮は、「犯罪予防論の時代」に突入したといわれ⁽⁷⁾、刑事政策学における犯罪予防論の重要性は今日、飛躍的に高まってきた⁽⁸⁾。その背景として、刑事政策学の内部から、現実の犯罪現象に対する従来の犯罪学ないし刑事司法制度の無力さがしばしば指摘されてきたが、そのディシプリンのいわば外側からも、傾聴すべき批判が加えられてきたことも看過すべきではない。

その重要な一つが、「社会安全政策 (Community Safety Policy)」論である。社会安全政策論は、犯罪現象を中心に、特にコストと正義の観点から個人と社会の安全を図る政策のあり方を検討するもので、伝統的な刑事法学ないし刑事政策学的アプローチを、コスト意識を欠落したものとして批判し、便益(機会費用、効用逡減)、最大効用といった合理性を重んじる経済学的アプローチと、行政の効率的な運営と市民による統制のあり方を探求する行政学の視点の重要性を指摘した⁽⁹⁾。このような「コスト意識に欠ける」といった思考に対しては、おそらく刑事法学の側からは、逆に「人権意識に欠ける」といった反批判が行われるであろうし、ドイツにおいて誕生した刑事政策学の歴史的背景や意義を顧慮する必要性も指摘されるであろう。また、犯罪学からは、犯罪をアプリオリに悪として、ただこれに対処すべしとする短絡的で

(6) ただ、保安処分も司法処分であって、いわば行政の問題としての犯罪予防は射程外であったといつてよい。N. Yoshinaka, *op. cit.*, p. 30-31 参照。

(7) 加藤久雄・瀬川晃編『刑事政策』44頁(青林書院、1998)

(8) これは、主に英米の先駆的研究をわが国に紹介した、瀬川晃と守山正の寄与によるところが大きい。本稿もこれら先学の業績に負うものである。

(9) 田村正博「社会安全政策の手法と理論1」警察政策研究第8号(2004)8-9頁

現実的なパラダイムは、デュルケイムの犯罪観の等閑視という契機はさておくとしても、少なくともラベリング理論を一顧だにせず、犯罪の構成的側面に対してあまりにも楽観視した議論であるとの批判が加えられるであろう。

しかし、それにも拘わらず、従来の刑事法学ないし刑事政策学が、社会安全政策の指摘するコスト問題、さらには犯罪リスクの低減というマネジメント感覚について十分顧慮してこなかったことは事実といわざるを得ず、無責任な理念の鼓舞、そして、「あってはならない」式のステレオタイプなスローガンの連呼などは、現実の犯罪政策にいかほどの影響も与えず、結局は無力で無責任な結果に終わってしまっていたことは、虚心に認めざるを得ないところである⁽¹⁰⁾。例えば、間違いなく刑事政策の課題である筈の刑務所民営化の問題でさえ、従来の刑事政策学的方法論が十分その役割を果たしてきたとはいえないのである。理念はその実現や実践がなければ、正に絵に描いた餅にすぎない。人権を顧慮し、コスト問題にも配慮したあるべき刑事政策を実現するためには、規範的な理念の連呼ではなく、そこをゴールとしつつ、適切な批判を受け入れた現実的方策が求められる。そのような意味で、伝統的な犯罪学や刑事政策の軛から解き放たれた、環境犯罪学ないし状況的犯罪予防論のパラダイムを、社会安全政策論が取り込んで活用してきたことにはそれなりの理由があるだろう。

こうして、刑事政策学内部の進展や社会安全政策論の台頭に指導されて、今日、犯罪予防論は大きく発展してきたが、その分類等については、若干の錯綜もあり、これを少し整理しておこう。

(2) 犯罪予防論のモデル⁽¹¹⁾

(10) これについて、田村・前掲注(9)・10頁参照。

(11) 瀬川晃『犯罪学』(成文堂、1998)334, 335頁によれば、犯罪予防のアプローチには、①状況的犯罪予防論を軸としたアプローチ、②コミュニティ犯罪予防を軸としたアプローチ、コミュニティ・ポリシングを軸としたアプローチの3種類がある。

犯罪予防論のモデル化は、既に、1967 年、リジンスが、刑罰予防、矯正予防、機会予防という分類を行っていたが⁽¹²⁾、1976 年のブランティンガムとファーストが、予防医学の段階化とパラレルに対応させ、第 1 次段階（犯罪機会を提供する物理的環境の諸条件を検討する）、第 2 次段階（潜在的な傾向をもつ者を早期に発見してその生活に介入する）、そして第 3 次段階（犯罪を行った者の社会復帰・治療を検討する）までの予防論を整理した頃から新しい展開をみせはじめる⁽¹³⁾。そして、トンリーとファーリントンは、法執行モデル、発達モデル、コミュニティ・モデル、状況モデルの 4 つの犯罪予防戦略を提示している⁽¹⁴⁾。わが国でも、この分類を基に、発達の犯罪予防と状況的犯罪予防を並列させる見解も存在する⁽¹⁵⁾。しかしながら、その中身を検討してみると、法執行モデルとは、従来刑法学や刑事政策の分野で論じられてきた刑罰論に関連する、主として犯罪後の再犯予防をめぐる議論であり、また、発達モデルとは、伝統的犯罪（原因）学がむしろ対象としてきた領域に属する問題である⁽¹⁶⁾。従って、犯罪予防論の現代的意義においてその中心となるのは、後 2 者のコミュニティ・モデルと状況モデルにあるといつてよい。前 2 者も確かに予防論ではあるものの、犯罪現象に対するパラダイムはむしろ因果論的であって、後 2 者とは一線を画すると言わねばならない。そして、発達モデルの一部とコミュニティ・モデルは、むしろ一般には社会的

-
- (12) P. Lejins, "The field of Prevention", Amos and Wellford (eds), *Delinquency Prevention: Theory and Practice* (Prentice-Hall, 1967) pp. 3-5
- (13) P. J. Brantingham and F. L. Faust, *A Conceptual Model of Crime Prevention*, *Crime and Delinquency* vol. 22, 1976, p. 299
- (14) 守山正「犯罪予防論の現代的意義—環境犯罪学の展開—」*犯罪と非行* No. 135 (2003) 8 頁以下参照
- (15) 原田豊＝四方光「犯罪予防論の動向：発達の犯罪予防と状況的犯罪予防」*警察学論集*第 59 巻第 6 号 69 頁以下
- (16) ここには、ライフコース理論の影響も看取される。また世界の犯罪学全てがいわゆる統合理論によってパラダイムシフトしたわけではないので、ここでは伝統的立場に従う。

犯罪予防論として論じられることが多く、これを状況的犯罪予防論と併置するのが論理的であろう⁽¹⁷⁾。

一方、刑事法学的発想からは、前述のように、犯罪の発生(行為者の客観的行為ないし行態とそれを犯罪と思料する捜査官の行為)を分水嶺として犯罪予防を論ずることが、国民の自由権保障との関係で分かりやすい。そこで、まず、犯罪予防論を、「犯罪前モデル(*ante-delictum model*)」と、「犯罪後モデル(*post-delictum model*)」とに分け、後者については、伝統的な刑罰抑止との関係として議論し、前者を社会的犯罪予防と状況的犯罪予防とに分けるのが便宜であろう⁽¹⁸⁾。これは、環境犯罪学的アプローチが、「行政犯罪学(*administrative criminology*)」と呼ばれることから整合的に理解可能である⁽¹⁹⁾。

(3) 犯罪予防論の展開

近年、特に医療を中心に、「科学的根拠に基づく政策(*Evidence-Based Policy*)」の重要性が叫ばれ、「科学的根拠に基づく医療(*EBM=Evidence-Based Medicine*)」が台頭しているが、犯罪予防論においても、2002年に、シャーマンやファーリントン等が、『科学的根拠に基づく犯罪予防(*Evidence-Based Crime Prevention*)』を著すなど、不確定要素の多い犯罪予防政策を、科学的にも合理性を有する方向に導こうとする傾向がある⁽²⁰⁾。こうした視点から、英米圏を中心に、様々な犯罪予防対策の評価研究が行われており、わが

(17) 守山正「犯罪予防をめぐる「状況」モデルと「社会」モデル」犯罪社会学研究第18巻(1993)は、こうした問題に関する先駆的な研究である。

(18) N. Yoshinaka, *op. cit.*, p. 30-31

(19) 守山正「環境犯罪学の倫理」所一彦他編『犯罪の被害とその修復』197頁(敬文堂、2002)および守山・前掲注(14)・16頁参照。この用語の二義性については、N. Yoshinaka, *op. cit.*, p. 31を見よ。

(20) L. W. Sherman, D. P. Farrington, et al., *Evidence-Based Crime Prevention*, Routledge, 2002
ここでは、600を超える犯罪予防施策の科学的検証を紹介し、何が機能し、何が機能していないか、また、犯罪予防にとって、何が将来見込みあるのかを探っている。

国でも既に、インターネットを活用した「キャンベル共同計画」等について紹介されている⁽²¹⁾。このような傾向は、犯罪政策が、ともすれば逸話的証拠(anecdotal evidence)に依拠したり、また、流行のトレンドに流されたりしやすいことや、政治的イデオロギーが直接的に反映されがちなこと、等を顧慮すると、基本的には歓迎すべきことである。

しかし、以下の4点においては注意が必要である。1つは、犯罪現象および犯罪予防は、実は極めてローカルな側面を有しており、「根拠に基づいて」得られたある知見は、一定の法律制度や文化、国民性等を基にしたものに過ぎないという点である。つまり、欧米で有効と評価された手法や施策が、わが国においても同様に有効であるとの保障は、当然ながらまったくないといってよいだろう。その意味で、わが国における独自の厳密で科学的な犯罪対策の効果分析が必要であるとの主張は正当である⁽²²⁾。2つめとして、犯罪予防活動の評価が行政によって行われる場合、それが後追いつ的な施策の正当化に繋がってしまう危険性である⁽²³⁾。科学的な装いを備えるだけに、この点むしろ警戒が必要であるし、中立的な立場から十分な客観性が担保されなければならないといえるだろう。3つめは、より根本的な問題であるが、こうした評価研究には、おのずから限界があり、他のファクターが完全にコントロールされた純粋な実験というのは、社会科学ではもとより不可能である、という点である。この点を見誤ると、「科学的」という言葉からかえって大きな過ちがもたらされる危険性も高い。また、逐一完全に実証されなければ採用できないとなると、逆に現実的な対応がとれないこともあるだろう。だからといって、逸話的証拠のレベルで良いわけではないが、経験的にある程度の有効性が妥当している手法に関しては、チェックやフィードバックを行い

(21) 原田豊＝四方光・前掲注(15)・92頁以下

(22) 原田豊＝四方光・前掲注(15)・94頁

(23) 荻野・前掲注(4)「犯罪予防論(2)」・61頁もこれを指摘する。See, A. Crawford,

Crime Prevention and Community Safety: Politics and Practices, (Longman, 1998), p. 196

ながら果敢に採用していく場合があってもよいと考えられる。

最後に、これが、極端な数値目標等、成果主義 (performance culture) を強調することに繋がった場合、結果の出やすく検証しやすい業務にのみ焦点が合わされ、また、目標が自己目的化し、結果の見えにくく数値目標等に馴染まないような、いわば長期的に取り組むべき課題が等閑視される可能性がある。一般には、状況的アプローチの偏重という傾向を生みやすいといえるだろう。

以上のような点を顧慮する必要はあるものの、「科学的根拠に基づく犯罪予防」は、評価を前提にした施策を要請とするという意味において、納税者の理解を得やすいものであるし、精度の問題はあるにせよ、そうした方向性を志向することが、ローカルな犯罪予防政策の場面でも検証を可能にしていることになるであろう。

Ⅲ. 広島市安佐南区モデル事業の検証

(1) モデル事業の概要⁽²⁴⁾

このモデル事業は、「減らそう犯罪」安佐南区まちづくり協議会を設立し、その下に3つの部会を設け、年間事業計画に基づき、具体的な実施方法を検討し実践する方策をとった⁽²⁵⁾。協議会は、子ども会連合会、老人クラブ連合会、保護司会、高等学校、小中学校校長会等31団体の代表、7人の区民代表、および区役所や警察署等の関係行政機関からなる組織で、3つの部会は、ソフト面対策の「防犯意識向上部会」、ハード面対策の「安全なまちづくり部会」、子どもの非行・被害防止対策を担う「青少年健全育成部会」、から成り、各部会が月2回行われ、部会で検討した内容を毎月1回開催される役員

(24) 具体的内容については、安佐南区まちづくり協議会編・前掲注(3)6-32頁参照。

(25) このような協議会制度は、1993年の「春日井市安全なまちづくり協議会」が嚆矢とされる。

会で審議、決定した後に活動を開始するものとされた。

(2) モデル事業の成果

以上のような具体的で多岐にわたる大規模な活動の結果、次のような成果が得られた⁽²⁶⁾。

① 刑法犯認知件数の大幅な減少

安佐南区を管轄する広島北警察署の平成 17 年中の刑法犯認知件数は、2 年間のモデル事業実施期間を経て 29.4 % 減少し、平成 14 年対比では、40.6 % 減少した。なお、県全体では平成 14 年対比 37.7 % 減少である。

② 区民の防犯意識の向上

モデル事業の実施により、区民における明らかな防犯意識の向上がみられた。例えば、鍵かけ意識の変化という点では、「自宅や車に鍵をかけている」と回答した人の割合は、15.1 ポイントアップし、68.5 % であった。

③ 防犯ボランティア活動の拡大と定着

全区で月 1 回以上のパトロール活動の定着化を目指し、自主防犯パトロール活動の結成促進を図った結果、平成 16 年 3 月時点で約 100 人であったパトロール隊員数が、平成 18 年 3 月現在で、76 隊約 2400 人にまで増加した。

これらを総括すると、「平成 15 年からの 3 年間で犯罪件数を平成 14 年対比で 3 割減少させる」という「減らそう犯罪」県民総ぐるみ運動の犯罪抑制目標以上に犯罪を減少できただけでなく、自分たちの地域の安全に関心を示し、地域で何ができるかをみんなで考え、そして行動するという意識が芽生え、自主防犯活動の輪が広がっていった、ということになる⁽²⁷⁾。

(3) モデル事業の評価

(26) 安佐南区まちづくり協議会編・前掲注 (3) 33 頁

(27) Ibid.

それでは、上記のような概要と成果が、どのように評価されるか、検討してみよう。

A. 犯罪予防論から犯罪減少論へ?

まず、犯罪予防論の視角からの分析が必要である。上述の分類に従うと、モデル事業の取組は、犯罪前モデルに属し、社会的犯罪予防（防犯意識向上部会、青少年健全育成部会）と状況的犯罪予防（安全なまちづくり部会）の両者を含む、広い意味での環境犯罪学的防犯活動といっていよう。英米の犯罪予防活動が、どちらかという状況的犯罪予防を主軸としているのに対し、安佐南区の取組は、むしろ社会的犯罪予防に重心をおきながら、両者の長所をうまくブレンドした活動となっている。このことが、後述するような、状況的犯罪予防の弱点を克服できた理由の一つとなっている。そして、ここでポイントとなるのが、市民参加の形態である⁽²⁸⁾。荻野は、人口規模も近いニュージーランド・マヌカウ市の防犯事業と安佐南区のモデル事業を比較分析したが、市民参加の形態における違いを指摘している⁽²⁹⁾。すなわち、マヌカウ市では、優先的に取組む犯罪の種類を決定する過程等を含む施策決定に、フォーラムや調査結果に基づく多くの市民の意識が反映される形態をとっているのに対し、安佐南区では協議会の創設を通じて、実際の防犯活動へ参加する形態をとっている。後者は、荻野も指摘するように安佐南区に限らず日本社会全体の傾向であるが、安全確保を伝統的に警察や行政の役割とみなす傾向がある国々（しかし意思決定については民主的過程を通じて民意を反映させる）と、近代化以前から結いや講中といった地域の相互扶助組織に伝統をもつわが国との違いが背景にあると思われる⁽³⁰⁾。ただ、それだけではなく、「お上」意識を持つとされる国民性にとって、行政的意思

(28) 市民参加の形態に関する諸説については、荻野・前掲注(4)「犯罪予防論(2)」・54頁参照。

(29) 荻野・前掲注(4)「犯罪予防論(2)」・45頁以下

(30) なお、N. Yoshinaka, *op. cit.*, p. 24-26 参照。

決定への関与は不慣れもしくは苦手としており、むしろ行政の意思決定に従いそれを補完・補充することに安住の地を見いだす傾向もあるのではないかと思われる。もっとも、安佐南区の協議会においては、これまでの行政や警察主導で進める考え方を払拭し、多少時間がかかっても各部会で責任を持って最後まで事業を進めていくようにしたということがある⁽³¹⁾、このモデル事業に関していえば、ステレオタイプな行政・警察追従論による批判は当たらないだろう。逆に、もし行政や警察がトップダウンで施策を押しつけていたならば、ここまで大規模な運動に結びつかなかったものと思われる。地域の安心・安全は市民誰にとってもの願いであるからこそ、市民は主体的に動いたのである。また、治安問題は優れて専門的な知識や経験を必要とするため、行政や警察の援助のない市民だけの防犯活動では、実効性の伴わない可能性が高い。この点は、後述するパートナーシップの問題に関連するが、協議の場所や機会を提供したうえで必要であれば有効なアドバイスを与えるなどして、協議会のオートノミーを確保する方策がむしろ有効性が高いものと思われる。ただし、近年では、世界的規模で行政の柔軟化現象の潮流も指摘されており、防犯事業もそのノウハウが十分蓄積されてくれば、例えば百人委員会等を活用して、より市民のニーズに合った活動形態が将来的には考えられてもよいであろう⁽³²⁾。

次に、「科学的根拠に基づく犯罪予防」の立場からみたときに、この「減らそう犯罪」というスローガンが、実は極めて世界の動向に適合した、新しいパラダイムであったことに気づかされる。例えば、既にイギリスでは、1998 年犯罪及び秩序違反法が、犯罪予防のあり方を明らかにするに当たり、犯罪及び秩序違反の「減少」に焦点を当てていた。そこでは、概念としての

(31) 安佐南区まちづくり協議会編・前掲注(3)・34頁

(32) なお、こうした防犯事業は、極めて地域性の高いものであり、外国と日本との安易な平行移動的比較ができないように、日本国内においても、行政・警察との関係をどう考えるか等からして様々な市民感覚の違いがある。

「予防」があまりにあいまいで、そこに強い焦点が欠如しているため、犯罪の減少 (reduction) が、犯罪の予防 (prevention) にとって代わられているのである。予防という概念には、予測 (prediction) と介入 (intervention) という関連する2つの要素が含まれる。これから起きる何事かを予防するためには、その発生を予測しなければならず、その予測が起らないようにするために介入が必要になるが、もし予測された事態が起らなかった場合、介入が有効に機能したのか予測自体が間違っていたのかははっきりとは分からない。介入の予防的効果が証明されない場合当該介入の正当化は困難である。これに対し、「減少」のようなより実際のなものに焦点が当てられれば、少なくとも、減少政策の前後を比較することで効果測定が可能である⁽³³⁾。この場合も、それ以外の要素の影響は決して無視できないであろうが、今回の安佐南区モデル事業のように、膨大な施策を実際に行い、その後の測定で認知件数に40%ものマイナスが記録されるような場合は、ほぼその活動の効果を経験的に首肯してもよいと思われる⁽³⁴⁾。ただし、犯罪予防の概念が、完全に犯罪減少の概念に代置されるべきなのか否かについては、なお慎重な検討を要するように思われる⁽³⁵⁾。

いずれにせよ、状況的犯罪予防に加え、市民参加による社会的犯罪予防を積極的に取り入れた安佐南区モデル事業は、状況的犯罪予防と社会的犯罪予防の各弊害を回避し、その利点を採り入れ発展的に融合させた第三のモデル

(33) ダニエル・ギリング (岡部正勝翻訳・編集) 「地域を基盤とした犯罪減少対策：犯罪及び秩序違反減少対策パートナーシップ (協力体制) の状況」警察政策研究第8号 (2004) 55頁

(34) もちろん、統計には暗数がつきものであるし、警察が全ての犯罪を認知できるとは限らない。しかし、これほどの数値の減少を、暗数や統計上の誤差、さらには消極的な構成主義の側面のみから説明するのは、常識的に考えても困難であろう。まして、警察は検挙重視の方向性を打ち出したのである。

(35) 「減少」政策は、状況的アプローチに親和性があることは否めず、その不確実性から、動機に焦点を当てた社会的アプローチの軽視が懸念されるところである。

としての、「地域を基盤とした犯罪減少 (Community-based Crime Reduction)」の実践であったと評して良いだろう⁽³⁶⁾。

B. 諸機関協働体制 (パートナーシップ) と警察活動

次に、犯罪予防・減少における諸機関協働体制のあり方と警察のその中における活動について検討してみよう。安佐南区モデル事業では、「減らそう犯罪」安佐南まちづくり協議会を設立し、住民、行政、警察等の協働体制を基本としていた。そこにおける中心は、住民、ボランティア団体、事業者、学校、区役所、警察署等の代表者から構成される協議会であり、県や市、そして警察本部はフォローを行うという体制であった。犯罪に関する専門機関は正に警察であるので、こうした協働体制も、ともすれば警察主導となり、他の機関はただそれに追従することになりやすい。しかし、今回のモデル事業においては、協議会の自律性を尊重しつつ適切な支援を行った広島県警の対応によって、実質的に市民主体の防犯事業が成功したと評価されよう⁽³⁷⁾。そして、犯罪認知件数の減少については、協議会活動と検挙重視へ移行した警察活動とが両輪となって成果を挙げたものと思われる⁽³⁸⁾。そもそも、「減らそう犯罪」というコンセプトは、犯罪抑止の考え方に馴染むものであり、広島県警も当初、抑止重視のスタンスであって、検挙実績も減少していた。

(36) 守山・前掲注 (17) ・ 130 頁参照。See, N. Yoshinaka, *op. cit.*, p. 39.

(37) 内山田邦夫「広島県警察の犯罪総合対策～3年で3割減を目指す～」警察学論集第 57 巻第 11 号 114 頁は、「県警本部は、関係機関との調整業務等を除き、“原則として管轄署に対し警察力での特別な支援は行わない。あくまでモデル事業としての実力で治安改善に挑戦する”とのスタンスであるため…」としている。

(38) 抑止重視の警察活動では認知件数の減少を招来するの当然との批判に応えるためにも、こうした方針転換は意義があった。実際は逆に、検挙件数の増加に反比例して認知件数は減少している。また、前倒し的な行政警察活動へ重心を置くことは、市民から伝統的に警戒されており、抑止的警察活動の謙抑化という意味においても評価される。

しかし、本来「検挙と抑止」は防犯の両輪であるし、かつて警察実務で唱えられていた「検挙に優る防犯は無し」の考え方も、「割れ窓理論」の影響もあって説得力をもって復活した。そして、刑法犯認知件数の5割以上を占める街頭犯罪6種(ひったくり、自転車等、オートバイ盗、器物損壊、部品ねらい、車上ねらい)を重点対象犯罪に指定し、地域警察官が軽微犯罪である自転車盗等を積極的に検挙することが行われた。こうして、抑止対策だけでなく、検挙による抑止活動の重要性が再認識されたのである⁽³⁹⁾。抑止は住民運動等でも可能であるが、検挙については原則警察が担当するのであり、機能的な役割分担という視点からも、広島県警の検挙重視への転換と重点罪種の指定は意義があったといつてよい⁽⁴⁰⁾。

諸機関連携は世界的な傾向でもあり、例えば、イギリスにおいて1998年犯罪及び秩序違反法いらい本格化した「犯罪及び秩序違反減少パートナーシップ(Crime and Disorder Reduction Partnerships=CDRP)」等がよく知られている⁽⁴¹⁾。犯罪は多面的な性質をもち、それらが相互に関連するような複雑な社会問題といえ、多岐にわたる専門的知識、入手情報の共有、異なる領域や角度からの分析等が必要であるので、パートナーシップの理念については、誰も疑う者が無いといつてよいだろう⁽⁴²⁾。しかし、現実には良好なパートナーシップの確立は一般に思われているよりはるかに難しいという⁽⁴³⁾。イギリスの多くのCDRPにおいても、パートナーシップへの参加は、法律に設置根拠

(39) 内山田・前掲注(37)・112, 119頁、久文憲一「広島県地域警察の治安回復に向けた取組み～「検挙と抑止」両立へのチャレンジ～」警察学論集第59巻第1号48頁以下参照。

(40) 抑止論としても重点犯罪を指定していくという方策も可能であるが、スローガンとしては「減らそう“犯罪”」として一般化しておき、重点対象は協議会マターとして決定されるべきであろう。実際、防犯意識向上部会における性被害防止の取組み、安全なまちづくり部会における自転車盗の防止策、青少年健全育成部会における万引き防止パトロール等は、重点対象となっている。なお、荻野・前掲注(4)「犯罪予防論(1)」・66頁は、マスカウ市の犯罪予防行動計画における優先対象犯罪を指摘する。

のある機関に限られる傾向にあり、民間企業や公衆の参加はほとんど行われていないという⁽⁴⁴⁾。そういった点からみても、安佐南区のモデル事業は、諸機関連携の良好な実践例といってよいと思われる。

C. コミュニティ・ポリシングと警察の役割

以上のように、安佐南区モデル事業は、諸機関連携による、正にコミュニティ・ポリシングの実践であったと位置づけられよう。ここでは、協議会を中心とした抑止活動と警察による検挙活動が調和し、潜在的犯罪者に対し高い抑止効果を発揮したものと考えられる。もちろん、県や市をはじめとした行政当局の支援も見逃せない。コミュニティ・ポリシングは、警察と協働ま

- (41) 地域の犯罪者管理という面からは、「諸機関公衆保護計画 (Multi-Agency Public Protection Arrangement=MAPP)」や、「全国犯罪者管理庁 (National Offender Management Service=NOMOS)」が展開されている。守山正「諸機関協働体制と刑事政策～イギリスの状況を中心に～」罪と罰第 44 巻第 2 号 (2007) 19-21 頁参照。また、ニュージーランドにおいては、マヌカウ市議会とオークランド警察管理委員会が、‘COPS (Community-Oriented Policing Strategy) Project’ を先導し、マヌカウ、オークランド、ノースショア、ワイタケレの各市がそれぞれ 2 万 5 千 NZ ドルを拠出し、それぞれで別々に行っていた地域の犯罪予防・減少施策を協働して行うこととなった。そこでは、特にアルコール関連犯罪と薬物濫用に焦点が当てられている。しかし、ここでも市民の参加は不調である。それ以前に、犯罪を見たり聞いたり、更には被害者となった場合でさえも警察への通報率は悪い。筆者が居住していたオークランド地域でも、「近隣監視」や「近隣サポート地区」といった看板はよく見かけたが、広島市で行われているような、市民の具体的な近隣警戒活動には遭遇した経験がない。一方、自動車盗難防止アラームの普及や児童の学校への送り迎えをほとんどの家庭が自動車を利用して行うなど、個人レベルでの犯罪予防活動には積極的な印象を受けた。
- (42) その他、セクショナリズムや縄張り争いの回避・緩和といった点も重要である。一方、責任の拡散や援助行動の心理という側面からの難点も指摘されえよう。
- (43) ダニエル・ギリング・前掲注 (33) ・ 67 頁も、「協力体制の下でただ集まって、それをパートナーシップと呼ぶのは簡単である。しかし、信頼と相互依存、そして真の協働的文化を築き上げるのは、それよりも非常に難しいのである」としている。
- (44) ダニエル・ギリング・前掲注 (33) ・ 60, 68 頁

たは住民単独での、近隣監視を含む防犯活動であるが、それが生まれていった過程において、荻野は、欧米とわが国との違いを指摘する⁽⁴⁵⁾。すなわち、欧米では警察や刑事司法が犯罪を減らし社会秩序を維持することに失敗したという市民の認識から市民参加が生まれたのに対し、わが国では、治安悪化が、市民の規範意識の低下や住民相互間の人間関係の稀薄化によってもたらされたとの認識があるという。そして、前者が、不信を基礎にするため、警察に対し自律的で対等であろうとするのに対し、後者は自らの不作為が招いたこともあり、どうしても他律的で追従的になってしまうというのである。その意味では、わが国では警察と摩擦を起こしにくく、協力的な防犯活動が可能であって、コミュニティ・ポリシングも根付きやすいといえるだろうし、逆にイギリスなどで防犯活動への市民参加が比較的低調である現状は、市民の根強い警察不信にその原因があるとすれば、理解も可能である。これに関連して、パタヴィーナらの最近の実証的研究は、集団的犯罪予防への市民参加は、個々の地域における犯罪リスクの程度によって異なることを指摘している。犯罪リスクは、主に、犯罪率と検挙率によって測られるが、これが高い地域では、中ないし低レベルの地域に比較して市民参加率が高いという⁽⁴⁶⁾。また、私的レベルにおける社会統制ネットワークの衰弱は欧米でもつとに指摘されており、カールはここから、地域的な社会資源と警察を中心とした公的な社会統制機関との協働形態を示唆し「新パロキアル主義 (New Parochialism)」と呼んで肯定的に評価している⁽⁴⁷⁾。これは、パーシクとグラスミックの3段階の系統的社會統制モデル、すなわち、私的、地域的、公

(45) 荻野・前掲注(4)「犯罪予防論(2)」・53-54頁

(46) A. Pattavina et al, An Examination of Citizen Involvement in Crime Prevention in High Risk Versus Low-to Moderate-Risk Neighborhoods, *Crime & Delinquency*, Vol. 52 No2, April 2006, p. 226

(47) P. Carr, The new parochialism: The implication of the beltway case for arguments concerning informal control, *American Journal of Sociology*, 108, 2003, pp. 1249-1291

の關係ネットワークを前提にしたものであり、私的レベルでは家族や友人等が、地域レベルでは商店、教会、学校、ボランティア団体等が、そして公的レベルでは警察等が念頭に置かれたものである。カールは、犯罪リスク管理における直接的関与の機会、濃密な社会的鞆帯の結果もたらされるものではなく、また直接的な近隣監視において現出するものでもないとし、警察のような公的統制機関を通じて促進されるものであるとする。これは、サンブソンらが主張する、非公式な社会統制は価値の共有と行動の自発性の結合から明らかになる「集团的効力 (collective efficacy)」によって現出する説⁽⁴⁸⁾とは明らかに異なるが、コミュニティ・ポリシング活動が犯罪リスクを管理するのに必要な近隣の社会的凝集性 (social cohesion) を促進するとする、ローゼンバウムのいわゆる「インプラント仮説 (implant hypothesis)」とも異なっている。カールによれば、これらはいずれも社会的凝集性に依拠する理論であるが、そうではなく、地域的統制と公的統制の結合によって、集团的活動に基づいた犯罪予防活動に安全に関与する地域住民のための方策が提供されるのであるとしている。

安佐南区の活動と社会的凝集性との関係は後述するが、確かに、社会的凝集性の低い地域では、これに頼った理論や施策は非現実的であり、私的レベルの社会統制ネットワークが衰弱している地域では、カールの所説が有用であり、公的統制機関を通じた地域的な協働モデルが効果を発揮するものと思われる。

なお、ひとくちに欧米と言っても、例えば、イギリスとアメリカとは、コミュニティ・ポリシングと警察の関係についても微妙に異なる⁽⁴⁹⁾。著名な

(48) R. J. Sampson et al, Neighborhood and violent crime: A multilevel study of collective efficacy, *Science*, 277, 1997, p. 918-924

(49) 守山・前掲注 (17)・135 頁によれば、回顧的悲観的なイギリス型と展望的楽観的なアメリカ型の相違があるとされる。また、守山正「犯罪予防論の検討～コミュニティ・ポリシングと環境犯罪学の接点」警察学論集第 52 巻第 10 号参照。

「割れ窓理論」において、ウィルソンとケリングは、犯罪の増加に繋がる「荒廃 (incivilities)」の除去に、警察の「秩序維持活動」が鍵的役割を果たすべきことを提言し、コミュニティ防犯活動の以後の展開に強力なインパクトを与えたという⁽⁵⁰⁾。そのためもあってか、アメリカにおけるコミュニティ防犯活動は、その後徐々に、住民主体の市民防犯活動から警察主導の地域警察活動に力点が移行するのである⁽⁵¹⁾。一方イギリスでは、警察への不信感から、市民、企業、地方政府が犯罪問題に積極的に関与し、協働体制を構築するとともに、中央、地方各政府も刑事司法の危機を認識し、一つには各市民に治安の責任感を認識させるとともに、また一つには地域の多重機関によるパートナーシップを推進したという⁽⁵²⁾。しかしこのことが、住民主導のポリシング形態を招来したかというところではなく、むしろ責任の拡散へと結びついたのではないだろうか。イギリスにおいては、結局監視カメラ等に代表される状況的アプロウチに流れてしまう傾向が強く、これは、こうしたリーダー不在のコミュニティ・ポリシングや社会的犯罪予防の地盤の弱さに起因する側面もあるのではないと思われる⁽⁵³⁾。

(4) 環境犯罪学の問題点と安佐南区モデル事業の課題

環境犯罪学的手法には、従来、いくつかの問題点が指摘されている⁽⁵⁴⁾。こ

(50) Wilson, James Q. and George L. Kelling, "Broken Windows: The Police and Neighborhood Safety", *Atlantic Monthly* (March 1982), pp. 29-38

(51) 伊藤康一郎「コミュニティ防犯活動—英米の犯罪対策の新動向—」犯罪社会学研究 第18号 (1993) 158頁

(52) 守山・前掲注 (41) ・19頁

(53) 世界の監視カメラの2割がイギリスにあるとされ、ブレア政権発足の1997年に10万台であった監視カメラが、現在420万台で40倍以上に増えており、イギリス国民の80%もさらなる増設を支持しているという (2007年4月29日毎日新聞朝刊「進む【超】監視社会」)。

(54) 守山・前掲注 (14) ・18-22頁、前掲注 (17) ・214頁以下、N. Yoshinaka, op. cit., p. 36-38 参照。

ここでは、これらの諸点から安佐南区モデル事業を検証してみよう。

まず、環境犯罪学的手法は、潜在的犯罪者だけでなく、遵法的な一般市民の自由（市民的自由）をも侵害してしまう可能性があるという点が指摘される。荻野は、前述のブランティンガムとファーストの3段階の予防論を引きながら、マヌカウ市の防犯活動が、第2次予防および第3次予防に集中しているのに対し、安佐南区の防犯活動は第1次に集中しており、マヌカウと異なり、均質性の高い安佐南区では、総花的なものにならざるを得ないが、それは人権に配慮した活動とみることができる、としている⁽⁵⁵⁾。これについては、この事業が、「減らそう“犯罪”」としていることが象徴的である。「減らそう“犯罪”」という掛け声は、それを聞いたり見たりする人々に、何か具体的なイメージを与えるだろうか。通常、“犯罪”という言葉そのものから、特定のイメージをもってそれを減らそうという動機づけに繋げることは難しいであろう。ここでは、特定の潜在的犯罪者像を取って強調しないので、市民の自由に対する脅威は極小化する。また、協議会を中心にした抑止活動は、既にみたように個別の重点課題をもってはいるものの、それは主として、被害者化の防止や犯罪機会の減少というアプローチに基づくものであって、潜在的行為者を積極的に不審者として追及するような性質のものではなかった。そういった意味で荻野の指摘は重要である。では、防犯事業がマヌカウ型になれば、自由権侵害の危険性が高まるのであろうか。この点は、犯罪予防と人権保障との難しいバランスの問題になってくるが、結局は当該社会がどちらを重視するかにもかかってくるだろう。安佐南区民が、ある程度重点的対象の絞り込みを行い、人権侵害のリスクを考慮しても、それ以上の防犯効果を重視することを是とすることを望むならば、そこに居住しない者による反対論は、犯罪リスクの外側にいる訳であって、説得力を持つことは難しい。もちろんこれは逆の場合も言えるのであって、ある程度の犯罪リスクを

(55) 荻野・前掲注 (4)「犯罪予防論 (2)」50-51頁

覚悟しても、人権保障を重視する地域であり住民であるならば、やはり住民でない者による無責任な批判を考慮する必要はない。ただ、一般的に言えば、最近の監視カメラの設置に関する状況をもても、現代社会の市民は、近代的自由の保障よりも、組織犯罪やテロ等を含む現代的犯罪からの保護や防衛をむしろ望んでいるようにもみえる⁽⁵⁶⁾。近代的自由の保障は依然重要であり、オンブズパーソン等による権力濫用の歯止めは必要としても、市民・国民の希望や期待からあまりに遊離した教条主義的な発想では、結局のところ当該市民を犯罪による危険から守れないという事態を招来しかねない。この点、社会安全政策論が、「犯罪のリスク管理」という発想をもっていることが参考になる。犯罪リスクをゼロにすることができないのと同様、犯罪発生前の行動に何らかの干渉しようというのであれば、人権侵害状況をゼロにすることはできないのである。それを最小限にする努力は制度論上も実践上も不断に追求されなければならないが、「あってはならない」からといって、実際に発生した人権侵害状況から目を背けることはできない筈で、むしろそれを正視したうえで、起こりうべき可能性をどうマネジメントするかという視座が重要であると思われる。その意味で、安佐南区でも、一般市民が不審者扱いされないような、そしてされた場合の手当て等具体的な方法論の発展が期待されるところである⁽⁵⁷⁾。

次に、環境犯罪学のイデーは、ある意味、誰もが、機会によっては犯罪者になりうるという側面を有している。他人に対する信頼欠如、信頼喪失を念頭に置いているといっても過言ではない。とりわけ状況的アプロウチにおいてはこのことは顕著である。ただこの点は、一般的な懸念としてはそのとお

(56) 注53におけるイギリスの状況が良い例であろう。

(57) 例えば、声掛けにしても、いきなり疑ってかかるのではなく、「何かお困りですか」といったような視点から入っていき、その後の対象者の態度や行動によって柔軟に対応するといったようなことが考えられる。そして、間違いであったような場合は、謝罪等の真摯な対応が求められる。

りであるにしても、具体的な場面では異なった様相を示すこともある。安佐南区の場合が正に好例であり、聞き取り調査によれば、少なくとも協議会メンバー間の相互信頼感はむしろ高まっており⁽⁵⁸⁾、「共通の課題」としての犯罪に対して、区民、市民、県民が一体感をもって行動したものと思われる。ただし、信頼欠如から出発するような活動が行われればこうした懸念が現実化する可能性は大いにあり、従っていかにして市民の相互信頼感を維持し向上させるかという点は今後の課題でもある。

そして、社会的排除の問題がある。犯罪予防論における社会的排除とは、一般に、前犯罪的な行為を行う者を、ショッピングモールやデパート等の公共空間から排除するような状況を指す。イギリスの 1998 年犯罪及び秩序違反法はこれに法的根拠を与えたものとしてよく知られている。潜在的犯行者をこうした公共空間から排除できれば、善良な市民を守ることができる反面、被排除者の行動の自由を侵害するばかりでなく、排除感や疎外感から、かえって市民に対する将来の脅威となってふりかかってくる可能性もある。安佐南区の事業は、前述のように第 1 次的防犯であって、全ての市民を対象にしており、第 2 次的な対象者へのアクセス制限等は行われていなかった。その意味で、社会的排除が制度上認識できたり、顕在化したりしているといったことは確認されていない。ただ別の文脈として、防犯活動に参加する市民が参加しない市民を疎外し、排除してしまうという構図は考えられなくもない。一般論としては、協議会メンバーや防犯グループ実働隊における仲間意識が高まれば高まるほど、そうでない者を排除しがちな傾向があることは、容易に想像できるどころであり、こういった事業に「参加しない自由」をも認めた寛容な態度で臨むことが重要であると思われる。

最後に、「転移」の問題が挙げられる。これは、「ある犯罪の予防が成功しても、時間的にも場所的にも別の犯罪の発生に転移する」という問題である⁽⁵⁹⁾。

(58) See, N. Yoshinaka, op., cit., p. 33

一般に、転移は、機会犯罪よりもプロ的な犯罪に多いといわれる⁽⁶⁰⁾。安佐南区事業においては、統計上、特定犯罪又は犯罪認知件数一般において転移現象は確認されなかった。周辺の区においても、高い犯罪減少率が確認されているのである⁽⁶¹⁾。荻野はこの理由について、2点指摘する⁽⁶²⁾。1つは、市民参加型の防犯活動が行われたために、「防犯も転移」したとする。固定的な防犯カメラと異なり、人の活動は移動性があり、それじたいに潜在的犯罪者に対しての抑止効果があるだろうし、他区の防犯活動に対する刺激にもなるだろう。他区の住民にとって、監視者の不在によって潜在的犯罪者が流入し、いわばセキュリティ・ホールとなるのを座視するわけにはいかないからである。2つめとして、1つめと関連するが、広島県全体で「『減らそう犯罪』総ぐるみ運動」を展開してきたために、転移する場所がなかったとする。むしろ、広島県を越えて、中国地方5県において平成16年から17年の刑法犯認知件数が減少しており、転移よりも、予防効果の「利益拡散 (diffusion of benefits)」が看取されているのである。同様の減少効果の波及は、クラークやピアス等外国の研究者によっても指摘されている⁽⁶³⁾。安佐南区の実践例からは、防犯活動の転移、すなわち波及を奨励するような仕組みを作り、犯罪のセキュリティ・ホールを作らないようにすることが肝要であると思われる。

(59) 瀬川・前掲注(11)・138頁

(60) S. Jones, *Criminology*, Butterworths, 2001, p. 127. オークランド警察へのインタビューにおいても、売春行為の摘発について、転移がみられ易いとの指摘があった。なお、その後ニュージーランドでは売春が合法化されている。

(61) <http://www.police.pref.hiroshima.jp/020/toukei/index.html>

(62) 荻野・前掲注(4)「犯罪予防論(2)」・41-42頁

(63) S. Jones, *op. cit.*, pp. 127-128.

IV. 総括

(1) モデル事業成功の理由

これまでみてきたように、安佐南区モデル事業は劇的な成功を収めたといっても過言ではない。当初は、3年で3割減という数値目標は、広島県警内部においてもショックがあり、また違和感さえ持たれていたという⁽⁶⁴⁾。また、モデル事業の成功とは、4割減という数値の達成だけではなく、むしろ市民の当事者意識の喚起や、一体感ないし連帯感の醸成という点に重要な意味がある⁽⁶⁵⁾。この成功の理由をまとめるならば、以下の4点になるだろう。1点目は、モデル事業を含む「減らそう」犯罪の標語が、決して「無くそう」犯罪といった非現実的で実行不可能なスローガンではなく、努力すれば達成可能性のある現実的な目標設定であったことである。「無くそう」というのは理想であるが、これでは最初から本気で取り組む気にはなれないだろう。「減らそう」といって始めて、ではどのくらい減らすのか、という具体的な目標が設定され、その目標へ向けてのさらに詳細で具体的な施策が編み出されていったのである。2点目は、諸機関協働の成功、とりわけ協議会と警察との関係における協働が果たした役割の大きさである。前述したように、コミュニティ・ポリシングの活動形態において、両者の相互信頼と相互依存がなされたことが重要であった。さらに3点目として、状況のアプローチと社会的アプローチのバランスがうまく取れ、両者の長所を生かしつつ短所を補い合い、地域を基盤にした市民参加型防犯活動として収斂していったことが挙げ

(64) 内山田・前掲注(37)・111頁

(65) アンケート調査によれば、「防犯活動に参加して横の繋がりができ、また多くの人と知り合いになることができた」等、地域社会において連帯感が生まれたといったような肯定的意見がみられた。ただし、否定的意見は表に出にくいために、あるいは、社会的排除論の文脈において疎外感を感じる人もあった可能性はある。ただ、「減らそう犯罪」運動について、積極的にこれを否定する意見は、少なくとも広島市、広島県の輿論においてはほとんど見つけることができなかった。

られる。そして、4点目としては、活動主体となった住民の国民性および県民性である。日本社会は、一般に、集団主義的であり且つ比較的均質な社会であるといわれ、また広島県民ないし広島市民も、「広島」という「ウチ」社会に対しては非常な愛着と執着をもって行動するものといわれる⁽⁶⁶⁾。そこには、「総ぐるみ」運動という集団的な行動に対して追従しやすい素地がもととあったのではなかろうか。集団で一体となって行動すれば、その成果が大きいものとなるのは当然だからである。

この最後の点に関しては、前述した市民参加と社会的凝集性の関係が論じられるべきであろう。広島という地域においては、比較的社会的凝集性が高いと考えられるからである。しかし、 Sampsonらがいうような「集団的効力」まで存在するのには疑問もある。価値の共有はともかく、行動の自発性については、公的社会統制機関の影響から離れて、独自且つ有機的に発達するのであろうか。パタヴィーナらの研究によれば、社会的凝集性の因子のうち、「近隣の一部であるという意識」は、犯罪リスクの高—中—低いずれの地域においても、犯罪予防活動に対する市民参加の、最も強力な予測因子であった。しかし一方で、「近隣に援助を頼る」という因子は、市民参加の有意な予測因子ではなく、非公式な私的社会統制ネットワークは地域的・公的社会統制ネットワークの結合に取って代わられるというカールの所説を支えるものであった。そして、私的社会統制ネットワークの崩壊は、中低の犯罪リスク地域よりも、高犯罪リスクの地域において顕著であった⁽⁶⁷⁾。パタヴィーナらは、ゴットフレッドソンとテイラーの「分化的監視統制モデル(differential surveillance-control model)」に依拠しながら、社会的凝集性をめぐる議論について Sampson等とカールの見解を止揚してみせたといっただろう⁽⁶⁸⁾。犯罪予防活動に対する市民参加に関して、社会的凝集性は重要だ

(66) この前提の妥当性についての論証は、筆者の能力と本稿の範疇を超えるため、ここでは一般的な言説として仮定する。なお、N. Yoshinaka, op. cit., p. 38 参照。

(67) A. Pattavina, op. cit. , pp. 226-227

が、実際には近隣に援助を求めない、あるいは求められない状態があって、そこに新しいパロキアル型の形態が現出してきたのである。安佐南区の事業においても、当事者意識の存在を前提にしながらも、私的ネットワークの衰弱が座視できず、行政当局や警察が主導しながら市民参加が拡大していったという流れで理解が可能である。

(2) 課題と展望

それでは、課題は残されていないのだろうか。実は、困難な問題がいくつか存在する。

まず、「持続性」の問題がある。今回は期間限定のモデル事業ということもあり、防犯活動は活発に行われた。しかし、一応の成果を得て、今後も同様に防犯活動が続けられていくかどうかは分からない。継続的な活動を続けていくためには、少なくとも、①経済的な裏付けと②人的資源の確保、が不可欠である。前者については、地方都市である広島を前提にすると、やはり行政のイニシアチブを奨励して予算措置をとることが現実的であろう。NPO や企業の活力を今後活用していくことは好ましいことであるが、行政のコーディネートなしにこれらの社会資源が一つの方向性をもつことは考えにくい。ただ、こういった防犯意識を鼓舞するような事業は、いつも行っていると逆に新鮮味が失われてしまうので、犯罪循環説を顧慮しながら、周期的に行うことが好ましい。何年かごとに、弛緩した社会に「直流通電」をかけるのである。いわば、「周期的社会直流通電戦略 (cyclic social galvanization strategy=CSGS)」である⁽⁶⁸⁾。これに対し、後者はさらに困難な課題である。こうした活動は、一般に、参加者が固定化し、一部の人々に過大

(68) Cf., *ibid.* 非公式監視や統制を担う住民と公式監視や統制を担う警察は、犯罪リスクレベルの異なった近隣地域において、犯罪リスクの異なった犯罪者に対し、それぞれ別様に反応しているとされる。

(69) Cf., N. Yoshinaka, *op. cit.*, p. 40

な負担を負わせ、逆に参加しない人々のフリーライダー化現象を招来している。ここでは、活動への参加姿勢等から3つのタイプの方策が考えられる。まず、①平素から参加している人々、であるが、彼等に対しては、行っていることの価値を認め、さらに奨励することが必要であり、「安全・安心アカデミー」のような研修を行い、一定の認定証を付与する等が考えられる。そして、②参加しない人々、に対しては、利他的な動機では参加は難しいと考えられ、例えば、一定の消費行動にリンクさせるなど、メリットを感じさせるような形で参加を促進するのが有効である(安全ポイントカード等)。さらに、③短期しか滞在しない人々については、地域に対して当事者意識、帰属意識を持ってもらうような施策が求められる(県外出身者を対象にした広島に関するイベントの開催等)。しかし、いずれにしても、当然ながら全員に参加が見込まれる訳ではないし、「参加しない自由」も認めなければならない。あくまでボランティア活動としての限界があることは銘記されるべきである。

次に、持続性とも関連する問題として、体感治安がある。体感治安、つまり、実際の犯罪件数ではなく⁽⁷⁰⁾、人々が感じるレベルでの治安状況であるが、この状況が人々の犯罪予防活動への参加とどう関わるのであろうか。荻野は、ローゼンバウムらの見解を引きながら、集团的犯罪予防活動形成の最初の動機として、「犯罪への不安」や「近隣で起きた犯罪」という回答が挙げられることはしばしばあるものの、持続性への重要な動機は、むしろ「社会的連帯感」や「市民的公共心」であることを指摘する。ただし、防犯活動への参加と体感治安との関係については調査上明らかでないとし、スコーガンの次

(70) 実際の犯罪件数把握においても暗数の存在はもちろん、相互作用論や構成的側面の等閑視は禁物であるが、逆にだからといって全てが作り話と考えるのもリアリティを欠くものである。また仮に、論者のいうように治安悪化が警察等の作り話であり、実際に治安悪化がないのだとしても、犯罪率の更なる低下を企図して住民等が防犯活動を行うことを妨げる論理を見いだすことは困難である。

のような言説を紹介している。すなわち、「参加への意欲は、地域の犯罪に関する問題を知り、適度に犯罪に危惧感を抱いている人々の間で最も高くなる。高いレベルの不安は、意欲を奪うと考えられ、さらに犯罪への知識が無いが、地域の犯罪について危惧を抱いている人々は、意欲がない」というのである⁽⁷¹⁾。わが国においても、実証的な調査に基づいた同様の分析が今後期待されるが、あまり犯罪不安が高いと、危険に遭う可能性を考えて社会参加活動を控えることや、むしろ個人レベルでの防犯警戒を行うことは常識的にも十分想像しうることであり、了解可能とってよいだろう。そして、安佐南区における防犯活動は、第1次のレベルのものであったが、その有効性への疑問が⁽⁷²⁾、体感治安についても連動しているのだとしても、ある程度の悪化であれば、持続的活動への障害にはならないということになる。そこで、課題としては、社会がモラル・パニックを起こすような、強烈な犯罪不安への対処ということになるだろう。現代人が高度情報社会に生きており、テレビやインターネット等を通じた犯罪情報が市民の体感治安に大きな影響を与えていることを考えると、まず、マスコミ対策が重要であると考えられる。ただ、マスコミには、表現の自由や報道の自由といった重要な基本権および役割が存在するため、企業の社会的責任の範囲内で、適切な自粛を求めるほかに思われる。マスコミとしては、重大犯罪が起これば報道を控えることはかなり困難であろうし、市民の注意喚起に繋がる効果も無視できない。そうなると、重大犯罪そのものへの対策ということになるが、第2次の犯罪予防のレベルに向かうには、市民的自由との衝突が生じる可能性もあり、住民の合意が必要である。このような場合は、むしろ犯罪予防論の限界として捉え⁽⁷³⁾、予防論としては第1次予防のレベルとした上で、重大犯罪の検挙率を上げることで住民不安を取り除くことが安全で効果的である。

(71) 荻野・前掲注(4)「犯罪予防論(2)」・58-59頁

(72) 荻野・前掲同書・48頁

このように、環境犯罪学の手法には、そもそも限界がある。決して万能の対策ではないのである。とりわけ、体感治安に大きな影響を与える重大犯罪の発生は、環境犯罪学的手法で防止することは困難であって、やはり、犯罪原因に対する息の長い、科学的研究の進展も決して放棄されるべきものではないのである⁽⁷⁴⁾。その意味では、今後、伝統的犯罪学と環境犯罪学の両者の分業と協働が必要になってくる。わが国の矯正現場では、既に、平成18年度から、性犯罪者に対する処遇プログラムが開始されているが⁽⁷⁵⁾、伝統的犯罪学に基づくアプローチは主として第3次予防の場で活用され、環境犯罪学的アプローチは、第1次予防の場で考慮されることには問題が少ない。そして、潜在的犯罪者に対する第2次予防は、両者の協働場面であるが、ここを、今後、人権等に配慮しながらいかに効果的に行うかが、犯罪リスク管理の上でも大きな課題となるであろう。市民主導型防犯がこの第2次予防レベルで行われるときは、十分な根拠に基づく理性的活動が担保されていないと、徳岡秀雄のいう「(ポジティブ) フィードバック過程」等も招来され、雪だるま的に逸脱が増幅されてしまう懸念も存在する⁽⁷⁶⁾。市民の側に、流言飛語に惑わされない意識とそれをチェックするシステムが必要になるだろう。詳細は将来の課題になるが、ここでは、いわゆるコミュニティ・ガバナンスの

(73) 例えば社会統制理論の立場からも、生物学的ないし精神医学的原因に由来するような重大犯罪の発生を社会統制によって事前に防ぐことは極めて困難といわざるをえないだろう。

(74) 環境犯罪学の活用をめぐる最近の理解には、パラダイムの違いを協調するあまり、犯罪学上の文脈を読み違えてしまう傾向もある。欧米の主流が犯罪機会論でわが国では犯罪原因論という対比はその代表的なものであるが、環境犯罪学の系譜は、やはりシカゴ環境学派に連なるものであって、殊に市民参加の意義や警察との協働体制を考えると、社会解体論の視点を外すことはできないであろう。なお、欧米という場合、イタリア、ドイツ、フランス等欧州の犯罪学もいぜん重要な意義を有していることは銘記されるべきである。

(75) 平成18年版犯罪白書(法務省法務総合研究所)264頁以下参照。

視点から住民のガバナンス意識とそれに呼応したコンプライアンス体制の整備が鍵となるに違いない⁽⁷⁷⁾。遵法自律統制的な活動が求められるのは、私企業に限ったことではなく、地域社会の防犯活動でも同様である。ただ、そのことは、市民警察によるサービス提供を忌避するものではない。納税者が、民主的過程を通じて公権力を活用し、これと協調・協働していくことは、適切なコントロール体制の下、推進されるべき事柄であり、近代的な、「市民的権利の侵害者としての公権力」といった古い図式の連呼は、意義を失ったとまではいえないが、21 世紀の犯罪情勢において、もはや時代遅れであり、そのみで生産的な果実を生み出すことは少ないだろう。いわば、市民・国民は公権力を有効活用しながら、犯罪から基本権を守る必要があり、それは、公権力による侵害から身を守るよりも大部分の市民にとって喫緊で重要な問題であるのである。

最後に、犯罪予防論研究における課題として、第 3 次予防論と第 1 次および第 2 次予防論との関係を探究する必要性を挙げておこう。これは、換言すれば、犯罪者の再犯予防および社会内処遇論と、一般的な犯罪予防論との関係といってもよい。実際、アメリカ合衆国では、2003 年の時点で、人口の約 3.2 %、住民 32 人に対し 1 人が何らかの矯正上の処遇を受け、その 6,900 万人のうちの大部分が社会内処遇を受けているという現実がある。このような

(76) 徳岡秀雄『社会病理を考える』97, 111 頁 (世界思想社 1997)。また、荻野・前掲注 (4)「犯罪予防論 (2)」・48 頁も、市民主導型防犯に内在する問題として、「耳目を集めるような犯罪が一端起きると、その犯罪者類型にばかり特化した活動を行ってしまうという可能性」を指摘する。不安感の解消という点では一定の効果はあるが、やはり、現実のデータに基づいた冷静で効果的な防犯活動が要請される場所である。

(77) 守山・前掲注 (14)・25 頁も、欧米における、ガヴァメントからガバナンスへの傾向を指摘する。なお、ここでいうコンプライアンスは、いわゆる法令遵守に尽きるものではなく、公法的な適正手続や倫理的側面の遵守も視野に収めたものであるが、なお未熟な試論の域をでない。

社会では、犯罪者がどう地域社会に影響を与え、また逆に地域社会がどう犯罪者に影響を与えるかを考究する必要があるだろう。出所者の再犯は、戻った地域社会のタイプに大きく影響されるからである⁽⁷⁸⁾。

V. おわりに

ローカルな問題をグローバルな視点から考察することは、筆者にとっても、かねてから大きな課題の一つであった。学問府として中立的且つ客観的な立場を維持することに努めながらも、現実の犯罪対策に関与できることは、日頃の理論研究とりわけ外国のそれで事足れりとしがちな一学者にとっては、極めて刺激的で挑戦しがいのあるものであり、そこから、文献からは学ぶことのできない多くの収穫があった。犯罪予防論は刑事政策学の中でも比較的新しい分野であるが、これまでの学問的蓄積と大いに関係しており、これらを見無視することはできない一方で、優れて実践的且つ現実的な側面も有するために、体系的に思考できず、とらえどころのない、底なし沼のような独特の難しさに直面した。これらをまとめるに際しても、自らの非力を痛感することは常であった。狭い理論的な議論の場に安住の地を見だし、その扉を閉めて観念の遊技に時間を費やすことの方が、どれだけ学者にとっては心地よいであろう。あるいは、自らは安全な場所において、無責任にイデオロギッシュなスローガンを連呼しながら現場を批判すれば、どれだけ楽であろうか。批判的精神はもちろん必要である。しかし、現場で汗を流す人々の真摯な姿に接したとき、そのような無責任な態度が、どれだけこうした人々を傷つけているかを知り、そして自らはそうした人々の日々の献身的な活動によるフリーライダーの一人である事実を認めないわけにはいかなかった。市民的自由が重要であることはいうまでもない。しかし、犯罪予防活動を批判する言

(78) A.Pattavina, *op.cit.*, p. 203

説は、現代社会において安全を求める市民自身の現実の声からはもっとも遊離しており、また、「安全」の追求に対してこれじたいの価値を否定できる論証には成功していないといわざるをえない。「安全」とは誰にとっても重要な価値であり、逆説的であるが、それは犯罪者さえ基本的に期待する価値なのである⁽⁷⁹⁾。他の価値からこれが制限されることはあり得るが、この価値そのものを否定することは困難であるだろう。

もちろん、その先の問題もある。体感治安に関連する「安心」も重要であるし、また「安全」の追求だけでは、活動も長続きしないし、何よりおもしろみがない。実は、批判者の背後仮説にも実はこの辺りが存在するのかもしれない。確かに、安全、安全、と行ってパトロールされ、時には不審者扱いされ、相互監視や防犯カメラの普及した社会は息が詰まるという印象も理解できるところである。ある程度安全が確保されれば、特に若者や少年のエネルギーを受け止め、表現行動ができるような舞台や居場所を積極的に用意し、「おもしろい社会」を創出していくことが大切である⁽⁸⁰⁾。「安全で安心なおもしろい社会」の創出が望まれるのである。

なおいくつかの論じきれない部分を残したことを自覚しているが⁽⁸¹⁾、それらは今後の課題とし、一応稿を閉じることとしたい。このような貴重な研究の機会を与えて頂いた関係各位に心より感謝申し上げる。

(本稿は、広島県警と広島大学の共同研究の成果の一部である。)

(79) コンビニ強盗に入った行為者は、通常その場所における自分の安全を期待して行動するのであり、その店員や客が自分を恐喝する犯罪者であっては困るわけである。

(80) 若者文化を調査し、ライブハウスなどの音楽施設やスポーツ施設等の充実が考えられるが、行政当局が主導するとおもしろみのないものになりがちであり、若者の意見が十分反映できるように手続が担保される必要がある。

(81) 特に、コミュニティ・ポリシングと修復的司法との関係については、全く論じることができなかった。これについては、高橋則夫「対話による問題解決 修復的司法の展開」122-142 頁参照 (成文堂、2007)