

# 「犯罪対策の回顧と展望」

前福岡県警察本部長

田村正博

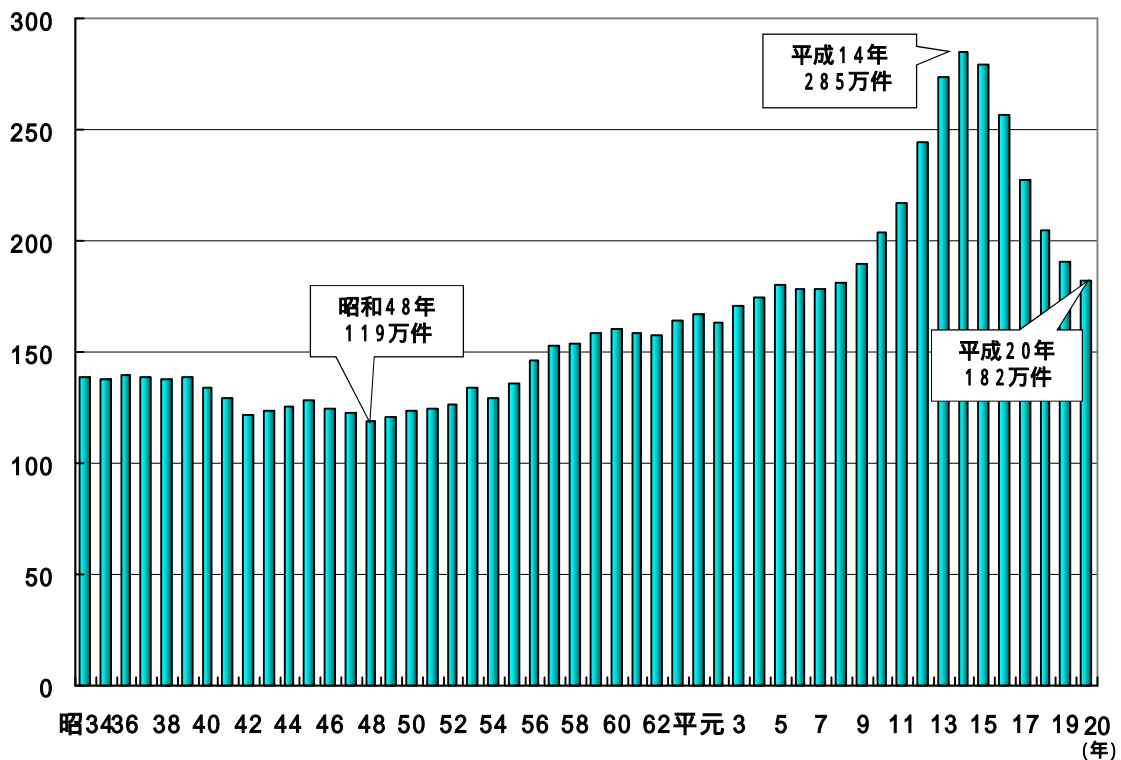
## 1. 犯罪情勢

### (1) 平成期における犯罪情勢の変動

昭和34年から平成20年までの50年間の全国の刑法犯認知件数の推移は、表1で示すとおりである。昭和48年に119万件で最少を記録した後は漸増傾向が続き、特に平成9年以降は大幅に増加して、平成14年に285万件を超えるに至った。その後は、減少に転じ、平成20年は182万件にまで減った。大きなピークの後で大幅に減少している。

表1 刑法犯認知件数の推移(昭和34～平成20年)

(万件)



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

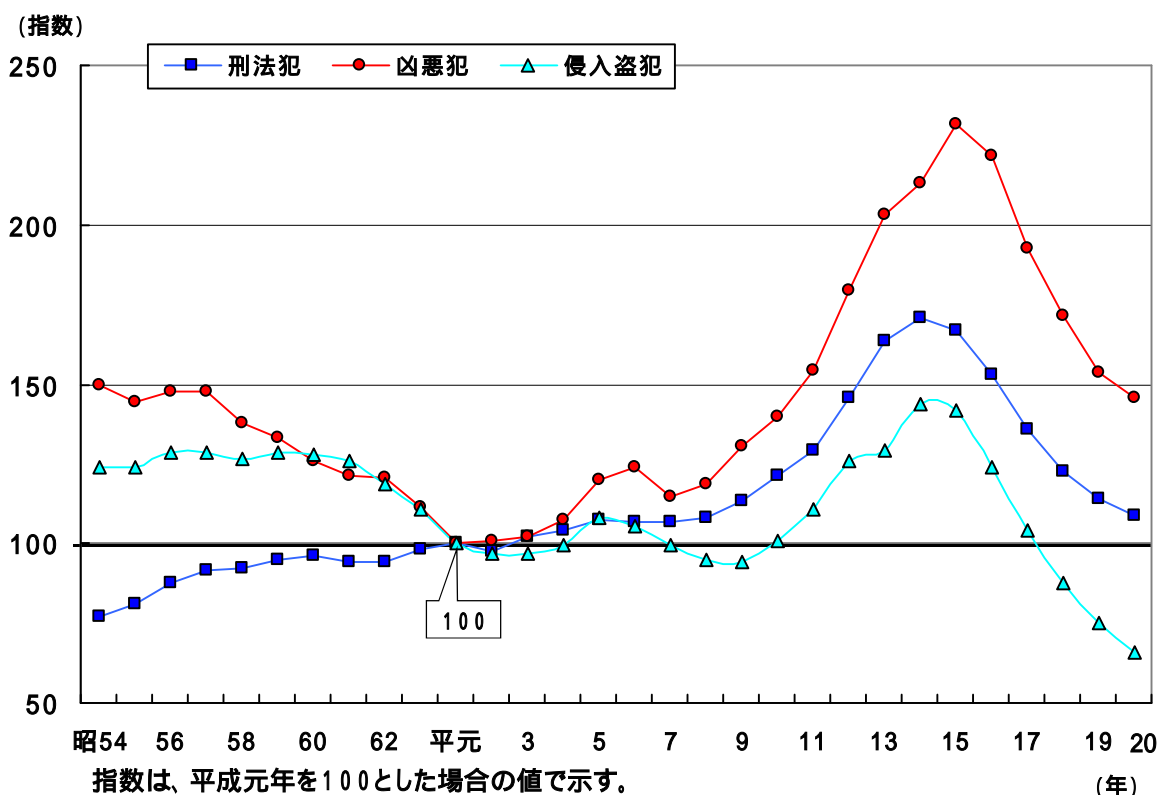
低い水準である。

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

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

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

表2 刑法犯、凶悪犯、侵入盗犯認知件数の推移(昭和54～平成20年)



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

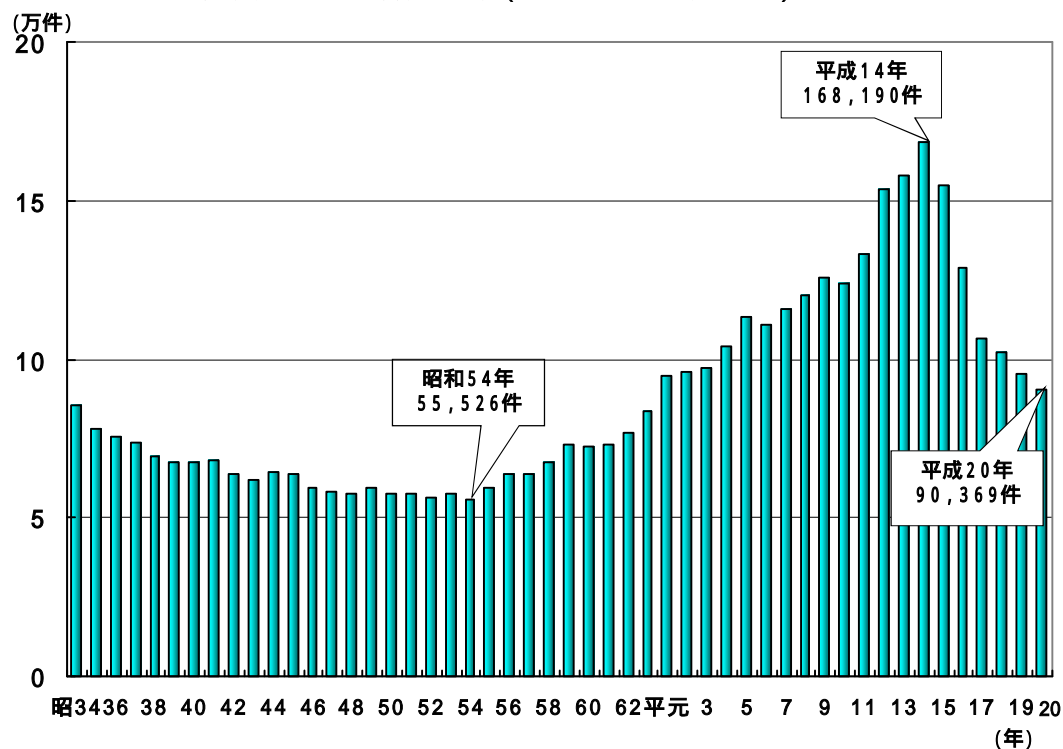
の誤りである（注1）。

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

## (2) 福岡県の特徴

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

表3 福岡県の刑法犯認知件数の推移(昭和34～平成20年)



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

しかし、大変残念なことであるが、福岡県は依然として全国の中で治安水準の最も良くない県の一つである。刑法犯全体では人口比で悪い方から4番目（平成5年から12年ま

では連続全国ワースト1であった。) 凶悪犯も468件と多く、中でも強姦事件は122件で人口比で4年連続全国最悪である。少年非行者率も全国ワースト1である。少年非行者率とは、10歳から19歳の少年1,000人中の犯罪少年と触法少年の人数を意味するが、これが6年連続全国最悪である。また、銃器の発砲件数は昨年13件で、これも6年連続ワースト1ということで、大変残念な状況である。

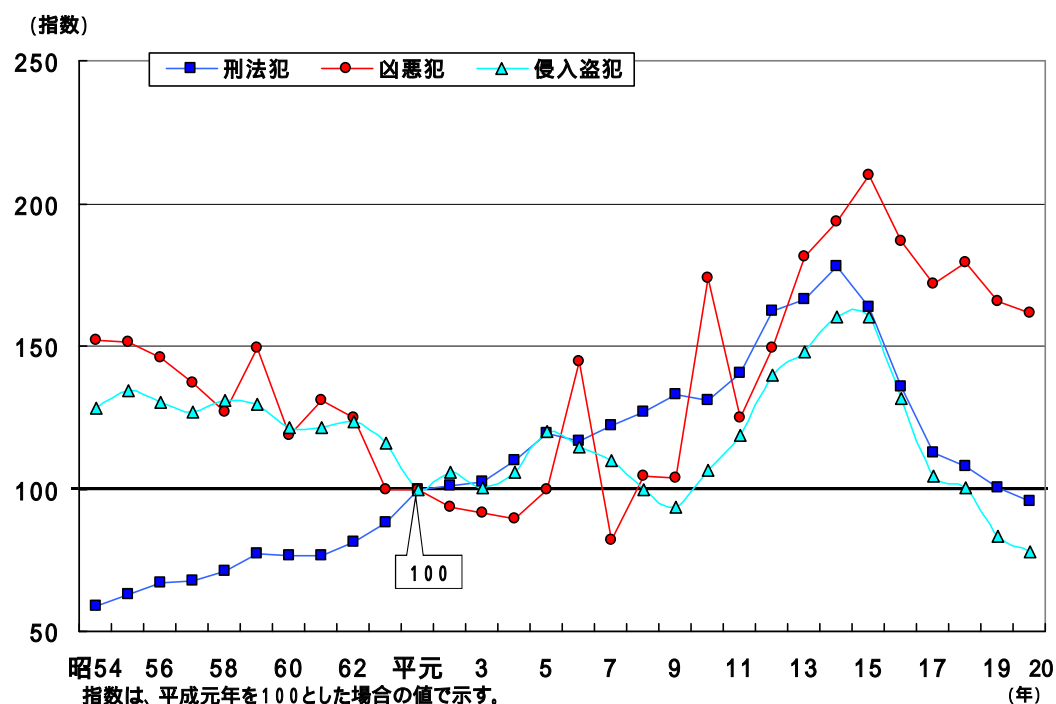
福岡県の治安水準は、改善しているとはいえ、全国的に見てまだまだ悪い。県警察として努力してはいるが(注2) なお一層努力しなければならないのは重々承知している。

福岡の犯罪情勢が良くない背景の一つとして、所得水準が低く、失業率が高いことが挙げられる(注3)。平成19年の完全失業率は、全国平均3.8%に対して、福岡は4.9%であった。大都市のある県で失業率が全国水準より常に高いのは珍しい現象である。

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

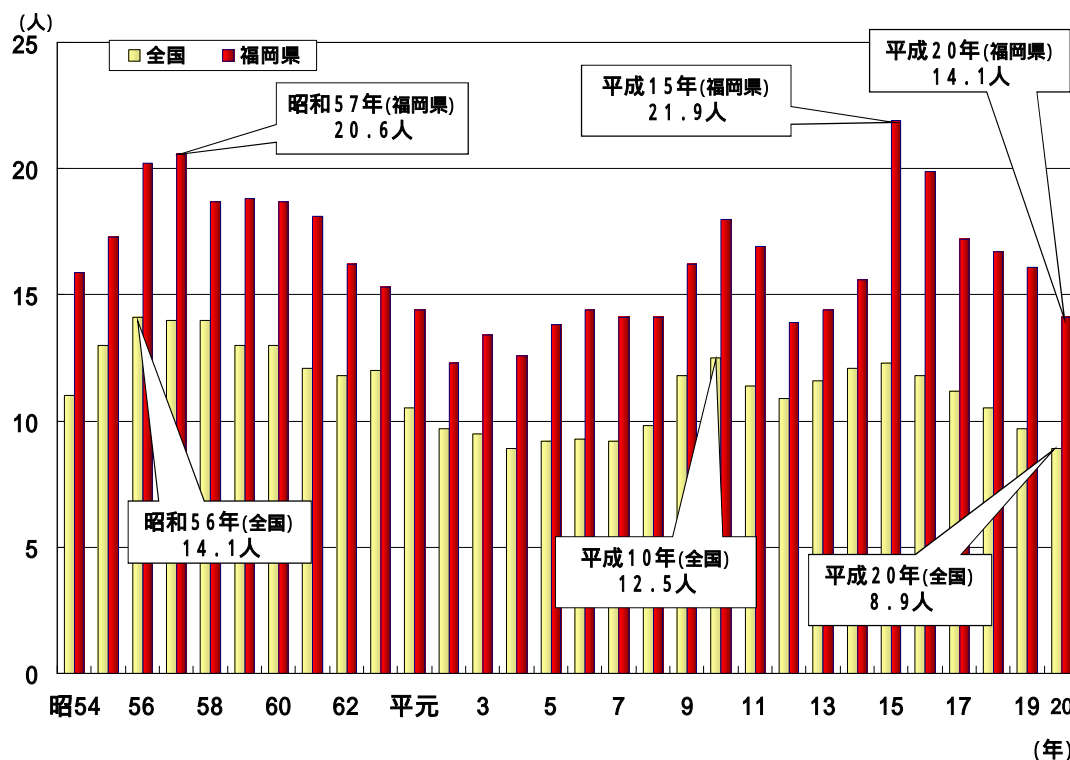
少年非行者率の推移を、全国平均と福岡県とで対比したのが表5である。福岡は一貫して全国をかなり上まわっている。ピーク時は20人を超えていた。昨年、14.1人という過去から比べて相当低い水準にまで下がったが、この数は全国で最高だったときと同じで、昨年全国は8.9人にまで下がっており、まだまだ差が大きい。

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



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

表5 全国及び福岡県の少年非行者率の推移(昭和54～平成20年)



## 2. 犯罪増減の背景

### (1) 犯罪増減に影響を与える諸要素

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

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

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

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

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

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

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

このようなことは直接の犯罪行為の場面だけでなく、準備の段階や、犯罪によって得たものを処分して最終的に利益を得る段階にもいえる。犯罪準備の場面で、犯行道具を調達するコスト（被摘発リスクを含む。）が関係する。日本の暴力的犯罪がアメリカより少ない理由の一つは、銃という犯行道具を調達するコストが高いことにある。盗品の処分先の間

題も同じである。盗んだ車を売りさばく先があれば儲けることができるが、処分が難しければ盗むことのメリットは減ってしまう。このように、準備段階と最終利益獲得段階を含めた犯罪環境について考えることが必要である（注4）。

## (2) 平成14年までの犯罪増加要因

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

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

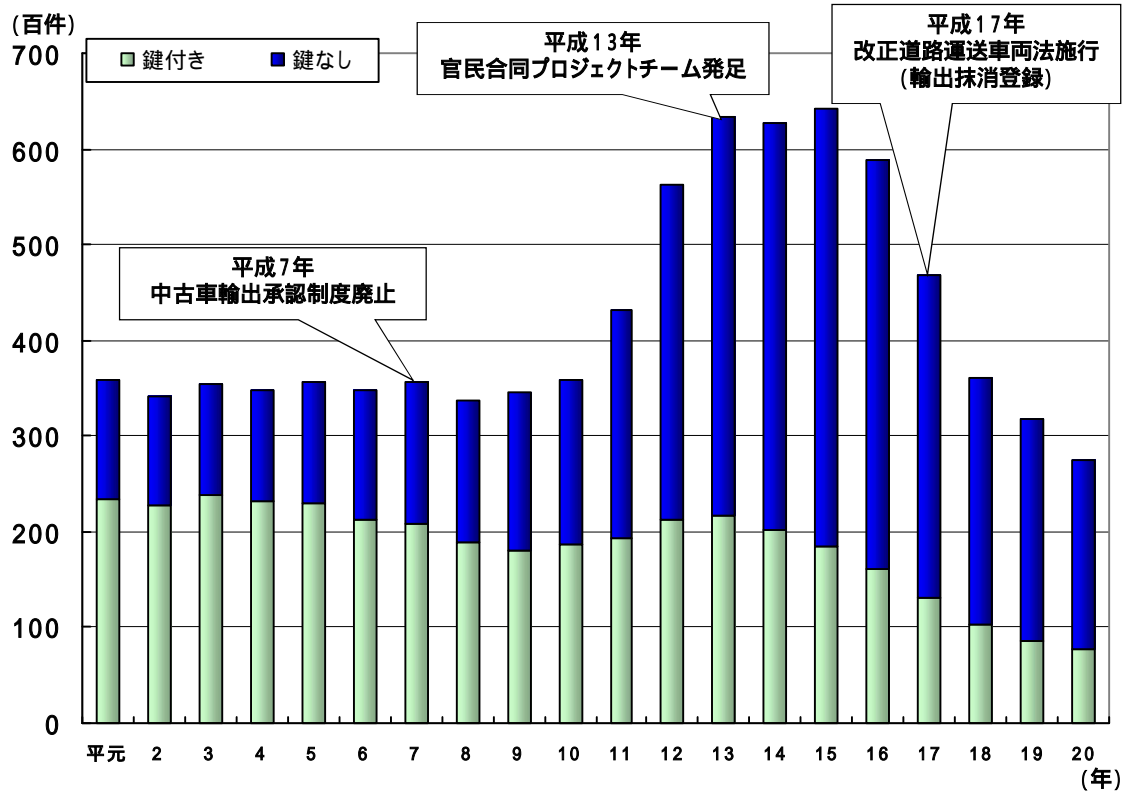
この時期には、公的部門におけるマンパワーの絶対量の不足が顕著であった。保護観察の世界もそうだろうと思うが、厳しい財政状況の中で、マンパワーを増やすことができない時代が続いた。犯罪件数が増えると、一件当たり投入可能な警察力は下がる。また、様々な意味で高いレベルの結果が求められると、一件当たりに必要な資源量、つまり一つ一つの事件を捜査、処理するために必要な捜査員の数が増える。マンパワーの総量が一定であれば、実質的に統制可能な対象は減少せざるを得ない。

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

犯罪行為環境の面でも、犯罪増につながるものがあった。一般的に言って、規制緩和は犯罪機会の増加につながる。特に盗品処分環境が犯罪に影響を与えた例として、自動車窃盗を挙げることができる。表6は、平成期の自動車窃盗事件の認知件数の推移を、「鍵付き」と「鍵なし」に分けたものである。「鍵付き」とは、鍵が付けたままの自動車で、少年がいたずらで盗もうとしても盗める。「鍵なし」とは、鍵がきちんと掛かっているもので、道具を使って壊さないと盗めない。平成12年から17年まで、鍵なしの事件認知件数が高い数字になっている。その背景には、平成7年に、それまで通産省が行っていた中古車輸出承認制度が廃止されたことがある。中古車の輸出規制は、レベルの低いものを輸出して

日本の評価が悪くなることを防ぐ制度であった。意味がなくなったとして、輸出規制をなくしたところ、その後、自動車窃盗、特にプロによる犯行が一気に増えたのである。

表6 平成期の自動車窃盗事件認知件数の推移



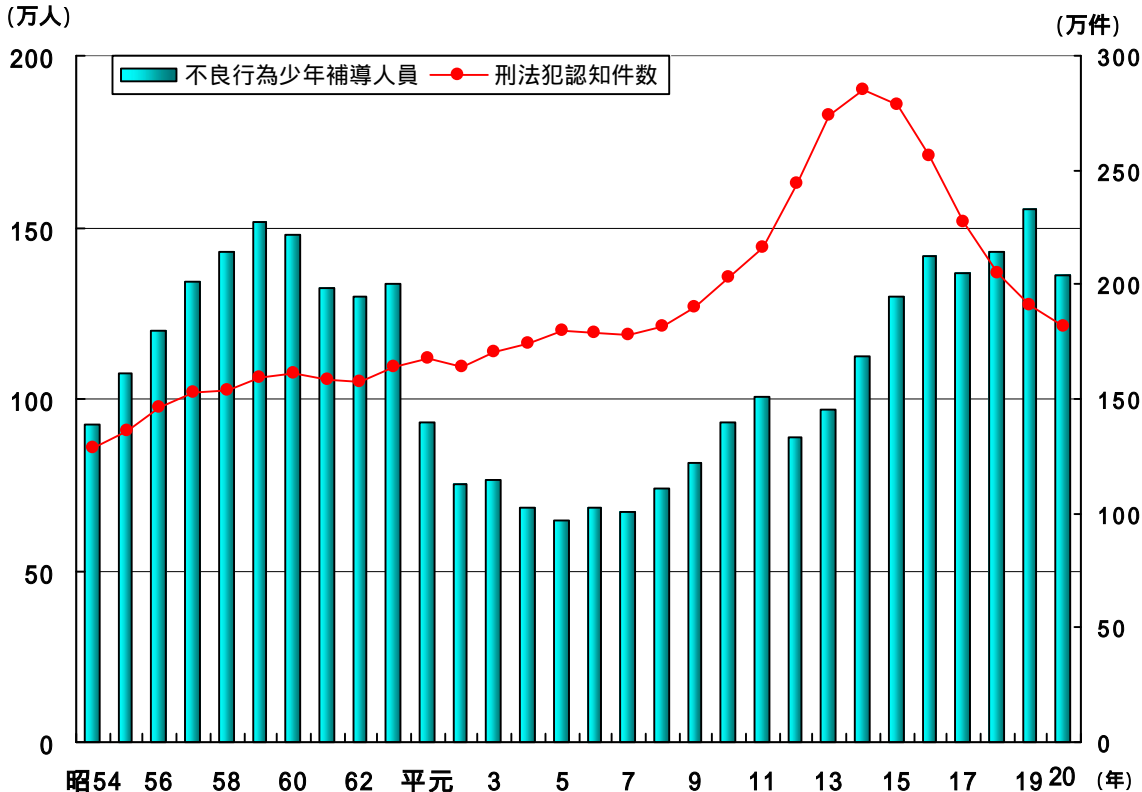
平成13年に自動車の盗難を防ぐ官民合同プロジェクトチームが発足し、様々な施策がとられた。その中で、平成17年に、輸出をするために登録を抹消する制度が、自動車運送車両法で創設された。輸出するためには、登録が抹消されたことを証する証明書を必要とする制度で、導入後には、自動車窃盗事件は大幅に減少した。いま自動車を盗む泥棒は外国に売ることができないので、壊して部品として売るそうである。処分の利益が減れば犯罪も減るという一つの例である。

警察が軽微な事案に対する関与を変えたことを示す統計もある。昭和の時代は、不良行為をして補導された人員が全国で140万前後であったが、表7のとおり、平成元年以降はほぼ半分になった。不良行為とは喫煙、深夜徘徊等であるが、犯罪とはいえない少年の不良行為に対して、警察が関与を一気に減らしたことを意味する。私は、不良行為段階での警察の関与がなくなったことが、平成10年以降の犯罪増加の一つの要因になったのではないかと推測している。本来であればその時点で少年たちを良い方向に向ける可能性があったはずなのに、そのチャンスを逸することになったのではないか。これに対し、平成14



年以降は、不良行為少年の補導件数は増加した。このことがその後の刑法犯の減少につながっていったと考える。

表7 不良行為少年補導人員と刑法犯認知件数の推移（昭和54～平成20年）  
 (万人)



(3) 平成15年以降の犯罪減少要因

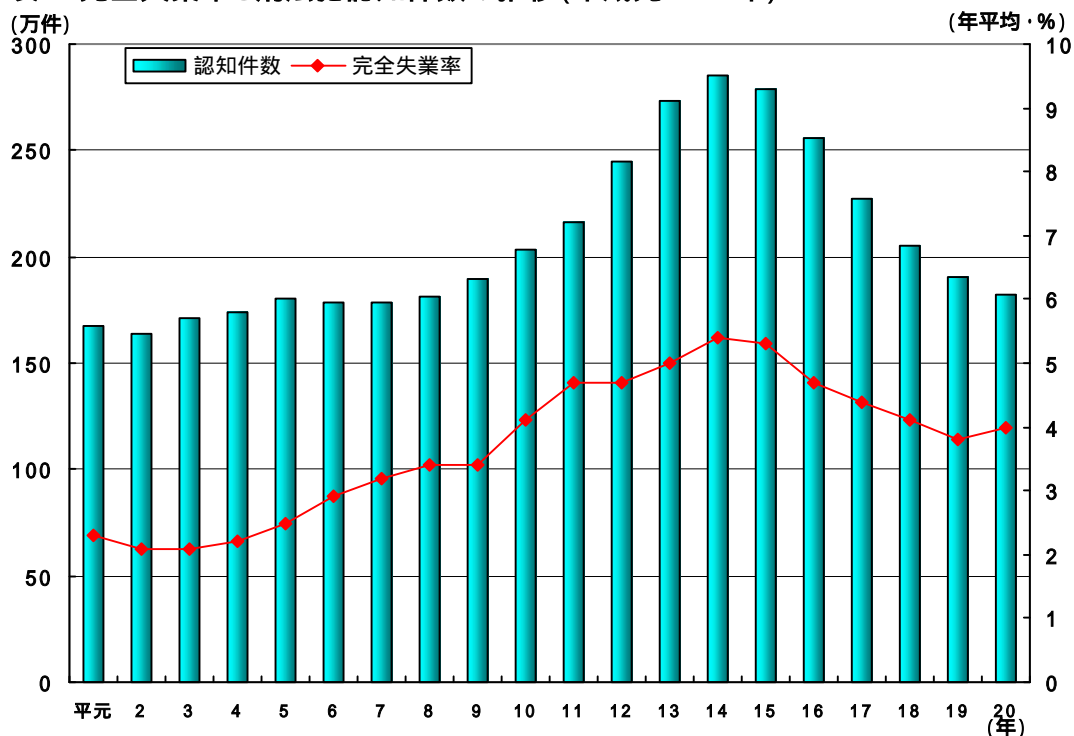
平成15年以降は、政府をはじめとする多くの主体によって、犯罪減少のための意識的な努力が行われた。まず、市民による様々な自発的な行動である。全国の防犯ボランティア団体は、平成15年末の約3千団体から、19年末には3万7千団体に増えた。二百数十万人が犯罪を抑止するボランティア活動を新たに行っている。新しい人たちが参加意識をもち防犯ボランティアとして結集した。地域社会の新しい担い手が登場したのである。

このことは、地域全体に良い影響を及ぼす。地域の協働等を専門とする研究者によれば、地域協働は肝心の住民からの反応が良くない。しかし、「地域の防犯をしましょう」と言う非常に受けが良く、それがきっかけで、餅つき大会をするといったことにもつながる。「入口は地域防犯だが、出口は地域再生」であったという感想が述べられている(注6)。犯罪予防は、地域の新しい担い手を形成するものでもあった。犯罪をしにくい環境を作ると同時に、地域の団結力を高め、お互いを見守る目を増やし、そして秩序感覚を高めていくということで、大きな効果があったと考えられる。

また、防犯意識の高まりによる個人レベルでの行動の改善もあった。平成 12 年ころピッキングを使用した侵入窃盗が非常に増え、全国で 3 万件にのぼった。テレビでもピッキングの話が取り上げられたが、警察の使う犯罪手口用語がテレビの番組であれだけ大きく取り上げられたのはおそらく初めてではなかったかと思う。これをきっかけにした錠前と鍵に対する防犯意識の高まりも、犯罪を減少させる効果があったであろう。

もう一つ、先ほど述べた犯罪行為環境を改善する政府の総合的な政策がとられたことが特筆される。平成 15 年に犯罪対策閣僚会議において「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」が日本で初めて作られた（注 7）。そして、自治体レベルでも生活安全条例が作られ、安全を守るために行動をする市民に対する支援が行われ、駐車場や道路などを犯罪をしにくい環境にする努力が幅広く行われた。同時に、この時期には、警察官の約 1 割増も含めて、摘発に当たる様々なマンパワーの増員も行われた。これら全体が相まって犯罪を減少させたと考えている。この間の経済的な面の改善もある。平成元年から 20 年までの完全失業率と刑法犯認知件数の推移を示したのが表 8 である。完全失業率の数値は、平成 14 年をピークに上昇し、その後下降している。この動きと刑法犯の認知件数の推移とは

表 8 完全失業率と刑法犯認知件数の推移(平成元～20年)



ほぼ重なっている。この数年間、先ほど述べた公的部門の努力や住民の自主的な行動による貢献もあったと同時に、経済的な好況もあったので、これだけ大幅な犯罪の減少があっ

たといえる。

しかし、経済的な面については、今後はこれまでの数年間のようにはいかないことが予測される。ごく最近の新聞に、派遣切りにあった 30 歳の男が、金に困って強盗殺人事件を起こしたという記事が載っていた。福岡県内で、同種の事件が起きたという報告はまだないが、危険性はあると思っている。従来 of 景気変動時と違って、一気に派遣社員が解雇され、文字通り困窮する人たちが増えている。このことが犯罪情勢に与える影響は相当程度あると思わなければならない。

### 3. 警察の果たす役割と現状

#### (1) 警察による摘発

このような中で、警察としてどのような政策をとっていくべきか、また現状をどう評価すべきかを考えてみたい。

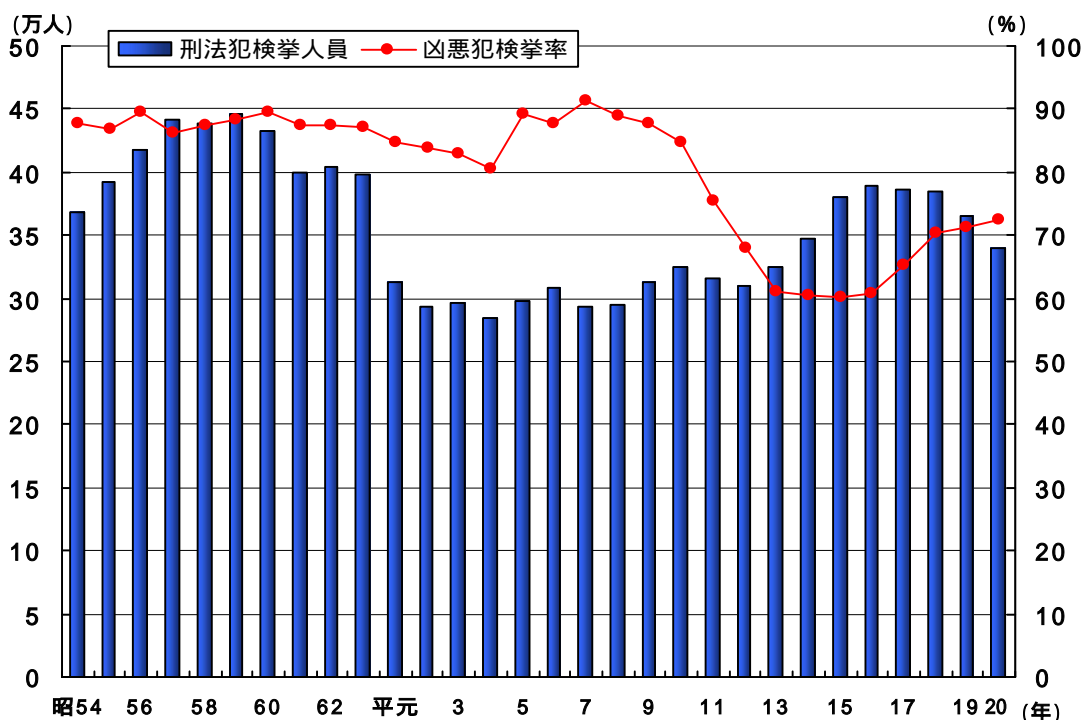
警察の果たすべき役割として、犯罪者の摘発が重要であることは、いつの時代でも変わらない。この点で見ると、表 9 にあるように、刑法犯の検挙人員が、昭和期の年約 40 万人のレベルから、平成の元年から 12 年までは 30 万人くらいに落ちている。平成 15 年から 19 年の数年間は 35 万人を超えたが、また少し減っているのが気付きである。

犯罪の摘発をしても次の犯罪を防ぐ効果はない（犯罪を摘発して刑務所に入れてもまた再犯するので効果がない）と言う人がいる。確かに再犯をする人が相当いることは事実である。しかし、犯罪を摘発しなければ、事態はもっと悪化することは明らかである。捕まっている間は犯罪ができないのであるから、摘発には次の犯罪を行うのを止める機能がある。そして、警察の摘発とそれを受けて行われる様々な働きかけによって、犯罪から脱却する人間が生まれる。ことに少年の場合は、早く関わることによって非行がさらに進むことを阻止できる可能性が生まれる。限られた捜査力をより深刻で重大な犯罪事件に振り向けるべきだという考えがしばしば主張されるが、犯罪、特に少年の非行がエスカレートしていくことを踏まえれば、軽微な事案に介入しないことで、更生・是正する機会を逸してしまうことを重視しなければならないのである（注 8）。

日本の刑事司法では、取調べを通じた真相解明が行われ、本人が自らの行為の結果と向き合うようにすることが、適正な処断、本人の悔悟更生にもつながっていく（注 9）。中には悔悟更生しない人もいるが、警察に捕まったことが自分の立ち直りのきっかけになった、という人もいることが重要である。その意味では、本人の悔悟更生につながる取調べが本

来求められているのである。そして、真相究明がなされることが被害者を含めた社会にとって大きな関心事である。摘発がなされ、本人が行為の結果に向き合い、真相が明らかにされることで、社会の秩序感覚が保たれていることを認識すべきである。

表9 刑法犯検挙人員と凶悪犯検挙率の推移(昭和54～平成20年)



いずれにせよ、刑法犯検挙人員が減少したことに合わせて、凶悪犯検挙率も低下している。これは、警察の摘発能力が十分でないことを示す。摘発能力は、大まかにいえば、法的権限と警察のパワー（技術とマンパワー）のかけ算をし、それを犯人到達と立証上の困難性の程度で割ったもの、 $[\text{法的権限} \times \text{態勢（技術とマンパワー）} \div \text{犯人到達と立証上の困難性}]$ である。社会の変化によって、犯人に到達し、犯罪を立証する困難性が大きくなっている。犯罪者の行動範囲が広がれば、それだけ特定は困難になり、互いが無関心になれば相互の監視力が下がり、捜査への協力も下がって摘発も減少する。そして、社会がどんな事件でもミスを許さないようになってくると、被疑者に到達した後の段階にも労力がかかる、つまり1事件当たりのマンパワー投入量を増やさなければならなくなる。

聞込みを端緒とした摘発は、昭和34年には14万件あったが、平成20年は6,000件を切っている。聞込みという手法によって犯罪を摘発するのはどんどん困難になってきている。他方、法律上の権限の拡大はごくわずかである。警察の態勢は近年増強されたが、昭和60年からの15年間は増員がほとんどなかった。この間、公務員の勤務時間は週44時

間から 40 時間になっている。1 割弱の削減であるから、おおむね 2 万人の減員効果があったが、それを埋めるだけの増員はなかった。昭和 50 年代までは犯人到達等の困難性の増大がある一方でマンパワーの増大もあったため摘発力は落ちなかったが、昭和 60 年代から平成 12 年ころまでの間は、困難性が増える中でマンパワーも横ばいないし減少していたことで、摘発能力が明確に低下した。平成 13 年からはマンパワーの増大等が行われ、それなりのところまで改善したが、摘発能力は昭和 50 年ころまでの水準に戻っているとはいえないように思う。

近年、やや良くなったのは摘発の技術面である。様々な現場資料を収集し鑑定する技術は明らかに上がった。例えばほんの少しの血痕があるだけで DNA 型分析ができるようになった。DNA 型分析とそれを照合できるシステムができることによって、多くの事件が解決している。特に性犯罪の近年の解決には極めて大きな影響を与えている。指掌紋（指紋だけでなく掌の紋も含む。）を自動的に照合するシステムもできた。また、犯罪の手口や発生場所のデータを分析するシステムも開発されている。車のナンバー自動読取システム、顔画像、携帯電話通話記録、口座記録など、人間の記憶に頼る捜査から、記録を求める捜査に徐々に変わりつつあるのではないかと（注 10）。

記録は疑問だと言う人がいるが、より正確な記録があることによって、例えば DNA 等については、本当は犯罪者でない人が犯罪の疑いをかけられたときに、それを容易に打ち消すことができることから意味がある。真実が明らかになることは正義にとって大変大事なことである（注 11）。防犯カメラや本人確認法制等、痕跡を残す仕組みのインフラが近年改善されてきたことは極めて重要なことだと考えている（注 12）。

## **(2) 市民・行政との関係**

市民・行政との関係は、犯罪抑止において決して付随的なものではない。警察としては、犯罪を回避する行動、ボランティア団体等の行動促進のために様々な情報を提供する。あるいは、地域とともに犯罪が行われる空間を改善したり、ボランティアの支援を広めたりする努力をしてきた。この 3 年間で、福岡県内では少年の街頭補導に携わるボランティアは 2 割以上増えた。ボランティアの方が増えることは大きな力になっている。

我々にとっては、情報提供や権限行使への支持が得られるかどうかといったことも重要であるが、安全水準向上のために本質的なのは、市民・行政自体の行動である。市民・行政の方がそれぞれの判断で犯罪に取り組み、警察は少しでもそれに役に立つよう努めるべきものだと考えている。

#### 4. 重要課題領域における現況と展望

##### (1) 少年非行を含む一般犯罪対策

このような状況を踏まえ、今後どうあるべきか、少年非行を含む一般犯罪対策と暴力団対策とに分けて考えてみたい。

少年非行を含む一般犯罪対策については、やや低下したとはいえ、警察の摘発力が一応有効に機能している領域であり、有効な摘発力を前提にした議論が可能である。近年、犯罪行為空間の環境を改善する措置が非常に大きな成果を上げているが、他方で経済情勢は悪化しており、社会情勢が継続的に悪化していく中で、放置すれば摘発力は落ちていく。捜査環境や捜査力についての継続的な改善が必要になるであろう。

一般犯罪について特に大事なことは、犯罪行為をした者に対して立ち直り支援を行う多くの機関、市民の連携である。少年に関して多くの機関や団体との連携を図ることが求められるのは世界的な常識となっており（注13）、本県でも真剣に取り組んでいる。

例えば北九州市では、警察の少年サポートセンターを児童相談所と同じ建物に置き、教育委員会から指導主事の方に来てもらって、共に勤務している（注14）。警察のサポートセンターに教育委員会の現職主事が来ているのは全国でもあまり例がない。学校現場を指導する人と警察、児童相談所が同じ建物にある。人間にとって物理的距離は心理的な距離感につながる。同じ場で仕事をする、同じ場で情報交換が行われることは、お互いの垣根をなくし、共に行動する上で非常に大事なことだと考えている。

立ち直り支援でもう一つ大事なことは、非行少年を放置しないことである。今日お出でいただいた工藤さんをはじめ、多くの方々が少年の立ち直り支援に当たっておられる（注15）が、残念なことに関与する人間の絶対量が不足している。この点については、警察以上に、様々な団体あるいは地域の活動が期待される領域だと思う。この輪をどう広げていくかということが、警察だけでなく多くの機関と市民にとって、最も大きな課題であろう。

少年以外の大人についても、再犯予防に向けた努力が求められる。しかし出所者を支援する仕組みは、日本では保護司によるものを除けば非常に限られている。地域に根ざした取り組みが求められる（注16）。北九州市に新たな国の施設を設ける計画が進められている（注17）が、このような施設を核として、北九州市が、警察、保護観察、市の行政が連携した、立ち直り支援に向けたモデル地域のようになることを私は期待している。

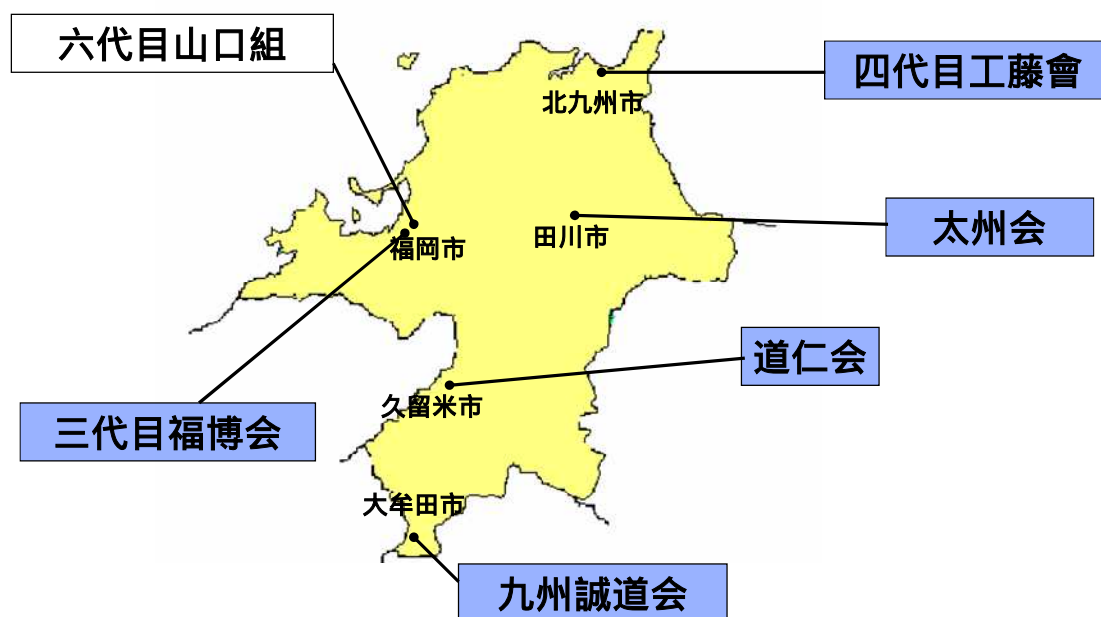
匿名化に対抗する仕組み作りも必要である。振り込め詐欺の特徴は、携帯電話で詐欺行為をして銀行口座に振り込ませることである。伝統的に、詐欺は顔の見える犯罪であった。

しかし顔が見えたら「オレオレ詐欺」は成立しない。顔が見えない携帯電話と、顔が映らない銀行口座によってこの犯罪は成り立っている。つまり、銀行口座と電話の匿名性を防止することがこの種の犯罪対策上必要不可欠である。サイバー空間も人間からは全く見えないが、逆にログ（記録）がきちんと保存されていれば犯人にたどり着くことができる。このように、匿名化に対抗する仕組み作りが必要である。また、先ほど述べたような取調べを含めた現行刑事司法のシステムも、引き続き有効に機能することが求められる。

## (2) 暴力団対策

暴力団は昭和 40 年代に勢力を大きく減少させたが、その後は横ばいである。全国に約 8 万人の暴力団構成員がいる。暴力団が存在し得るのは、そこにお金が入るからである。薬物とギャンブルという違法な資金源に加えて、様々な民事上の事柄に介入して金を取る、あるいは企業から金を取ることができるからこそ、暴力団は存在し得ている。我々警察は、構成員を捕まえたり、資金源を止めたりするなど、暴力団を排除する活動を軸に展開して

### 福岡県の暴力団



■ は、福岡県公安委員会指定の暴力団を示す。

いるが、なかなか成果を上げるに至っていないのは、まことに申し訳ないと思っている。最近も、「客の目の前、銃声 4 発」という事件が報じられている。客の方に当たらずに本当によかったと思うが、このような事案が起きているのが福岡の現実である。

福岡県には、図で示したように、全国で最も多い 5 つの指定暴力団の本拠がある。けん

銃発砲事件も全国で最も多い。これだけの暴力団がいるのは、それだけの資金が暴力団にわたるからである。言い換えると、暴力団に利益を提供する者が存在するからこそ、この構造が維持されている。暴力団が存在するもう一つの理由は、摘発力の不足にある。日本では、刑事上の責任を追及する手段が外国に比べて整備されていない。今の構造をくずしていくためには、刑事法制の整備に加えて、様々な行政規制的なもの、例えば暴力団の企業経営関与をすべて禁止するなどといったことも求められるのではないだろうか。同時に、市民との連携もさらに必要になってくると思う。

今後の暴力団対策として、大きく二つのことが重要である。一つは、条例への期待である。暴力団は許されないものだということを社会の共通認識にしていくことが非常に大事である。伝統的な法律学の世界の人は、そんなことを書いても強制措置が規定できないなら無意味ではないかと言うが、私はそうは思わない。許されないということを明確にすることによって、社会的な規範を確立することが非常に大事である。それを前提に、事業者が暴力団を排除していくことは義務でもあるという考えにつなげたい。

昨年、経団連が様々な反社会的なものを排除するという行動憲章をつくった。それは法的義務になって然るべきではないか。暴力団に対する利益提供の禁止があってもいいはずである。事務所の開設をいかに防止していくか法的に考えていく必要もあるし、暴力団と闘う市民を支援することも法的に検討すべき時期が来ていると考えている（注18）。

他方、暴力団側の犯罪行為に関して、組織そのもの又は上位者に対する刑事責任追及を可能とするには、証拠収集手続を含め、国の法律がどうしても必要である。国際的な水準に応じた法的手段の整備が必要となっている。

### (3) 今後の犯罪対策の在り方をめぐる議論に向けて

今後の犯罪対策の在り方を考えるに当たって、三つの視点が必要になる。一つは、被害防止の重要性である。確かに以前に比べれば犯罪被害は減っている。しかし、犯罪は被害者に対する重大な人権侵害であり、仮に件数が減ったとしても放置してよいわけでは決してない。

二つ目は、地方分権を前提とした法制の必要性である。犯罪対策は、立ち直り支援を含めて、地域の様々な機関が住民と連携をとって進めることが中心になるにも関わらず、地方分権的な意思決定システムができていない。地域の実情に合わせ、住民の声が反映され、そして実際に仕事をしている現場の機関がやりやすくなるような仕組みを作っていくべきである。ことに、国の機関を含めた多くの機関が連携することを可能とする法制、秩序維



持のための様々な法制を、国が枠組みを作って実施は条例に任せるといった方法で、地域が主導して作ることが出来るようにすることが考えられていいと思う（注 19）。

三つ目は、社会合意形成としての条例の重要性である。先ほど述べたように、社会の価値観が大きく揺らぎ、多様化している今日、条例を作ることは新しい社会的合意を形成することであり、民主的正当化の根拠でもある（注 20）。暴力団対策などに必要な様々な法的手段の中で、条例で規定できることは限られているのは事実である。しかし、条例の機能は、強制権だけではない。地方自治を前提として、条例という民主的な手段によって新たな社会的合意を形成することが、特に暴力団対策においては重要であり、少年非行の問題解決についても必要であると考えられる。

「自然にある安全」から、我々が「共に創設する安全」へ。今それが求められている。私なりにそのために努力することをお誓いして、基調講演とさせていただきたい。

（注 1）拙稿「社会安全政策の手法と理論（2）」捜査研究 622 号（警察政策研究センター発行「警察政策研究 8 号」に収録）参照。

（注 2）平成 20 年中の警察官 1 人当たりの刑法犯検挙件数は、福岡県警察が第 2 位である。

（注 3）都道府県別の犯罪率の高さと経済的な指標の低さとの間に一般的な相関関係があるとはいえない（都市部では犯罪率が高く、同時に所得水準も高い。）が、都市部相互を比較すると、大阪、兵庫、福岡、京都といった失業率の高いところが、神奈川のように失業率が低いところよりも高いという関係がある（ただし、失業率が低い愛知で犯罪率が高いので、強い相関性があるとまではいえない。）。

（注 4）河合幹雄『安全神話崩壊のパラドックス』（岩波書店、平成 16 年）は、盗品の処分を困難にしてきたことが日本の防犯の基本にあり、それが規制緩和等によって容易になったことで、防犯力の低下をきたしていると指摘している（227 頁以下）。

（注 5）河合前掲は、軽微な非行に対して警察と民間とが細かく丁寧に対処し放っておかなかったという伝統が犯罪者の更生が成功する鍵であったことを指摘し、「軽微な犯罪に手が回らなくなることは、長期的に見れば致命的な失敗に繋がる可能性がある」ことを指摘している（225 頁）。

（注 6）地方自治研究機構主任研究員の金城雄一氏は「これまでコミュニティの再生や、住民参加、地域協働というテーマで様々な調査を実施してきたが、それらのテーマを主題

として掲げたときのむずかしさ（行き詰まり感）を正直な印象として持っていた。（中略）地域防犯をテーマとしたときの住民・地域の理解と参加協力の得やすさ、地域の連帯感の重要性の再認識、新たな出会いや交流の萌芽、実践的な活動の推進、入口は地域防犯だが、出口（結論）はまさしくコミュニティの再生であり、地域協働の推進である。」と述べている（「地域自衛型防犯システムの構築に向けて」警察学論集 59 巻 6 号（41・2 頁））。（注 7）行動計画の策定経緯と内容については、鈴木基久「犯罪対策閣僚会議における「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」の策定について」警察学論集 57 巻 3 号参照。なお、その後の閣僚会議による計画のフォローアップ状況と新計画に至る経過について、河合潔「犯罪に強い社会の実現のための行動計画二〇〇八の推進」警察政策 11 巻参照。

（注 8）四方光「街頭犯罪対策の中核としての非行集団対策」警察学論集 56 巻 2 号は、取締りを通じて立ち直りの契機が与えられることの重要性を指摘し、感銘力のある厳しい取締りと愛情をもった立ち直り支援を同時並行で行うべきことを主張している。

（注 9）取調べの立ち直りに向けた意義に関して、堀田力「何か、始めてみませんか」刑政 116 巻 5 号参照。なお、河合前掲も、一対一で深い問題について突っ込んだ解決を目指すために採用されていると指摘する（205 頁、219 頁）。

（注 10）鈴木健介『ウェブ社会の思想』（NHKブックス、平成 19 年）は、「人よりも記録の方を信頼する」という、記憶の優越化の考え方が、様々な場面に表れていることを指摘している（112 頁以下）。

（注 11）警視庁が設置した街頭防犯カメラシステムの最初の適用例が、「タクシーにぶつけられて被害を受けた」とする者が金の支払いを要求した行為について、カメラによって「被害者」がタクシーの車体を蹴っていたことが判明し、詐欺未遂で逮捕したという事件であった（平成 14 年 3 月 22 日、東京新聞）ことは、その意味で極めて示唆的である。大屋雄裕『自由とは何か』（ちくま新書、平成 19 年）が指摘するとおり、記録化が嫌疑を晴らすことの容易化につながるのであって、記憶の場合にこそ困難な問題が残る得るのである（若い女性（自分の娘）が自分の部屋に入っていくのがカメラに記録された場合を例に、ローレンス・レッシング『CODE』（翔泳社、平成 13 年）は無実を証明する責任を負わせられるとするが、カメラであれば娘であることは容易に誰に対しても明らかにできる、カメラがなく、誰かにそれを見られたときの方が、誤解を解きにくいことを指摘している。）。

（注 12）防犯カメラ設置に関しては、福岡県防犯カメラ活用検討会議による「防犯カメラの管理と活用についての報告書」（平成 19 年 3 月）参照。福岡県では、これを受けて、「福

岡山防犯カメラの設置及び運用に関するガイドライン」が制定されている。

(注13)警察政策研究フォーラム「多機関連携による犯罪予防」警察学論集 61 巻 5 号(警察政策研究 12 号に収録)などで、繰り返し指摘されている。日本での試みと今後に関しては、社会安全政策論フォーラム(日常生活の安定と安心の確保)における梶祐二氏の報告「少年サポートチーム 北海道警察の取組み」警察政策研究 11 号(244 頁以下)及び四方光『社会安全政策のシステム論的展開』(有斐閣、平成 19 年)(115 頁以下)参照。

(注14)北九州サポートセンターの活動と連携につき、安永智美「問題行動の『根っこ』」(全国少年警察ボランティア協会、平成 20 年全国少年警察学生ボランティア研修会講演)参照。施設については、警察大学校研究科第 610 期学生報告「関係機関と連携した少年非行防止対策の在り方と先進事例(要旨)(上)」警察学論集 57 巻 10 号(222 頁)参照。

(注15)例えば、井内清満「関係行政機関や家庭裁判所と連携した少年の立ち直りのための N P O の取組み」警察学論集 60 巻 4 号。

(注16)保護観察は国の事務であるが、立ち直りには広範な地域資源の活用が不可欠である。東京都では、都の青少年問題協議会の平成 18 年の答申で、就労・就学支援、適切な住居の確保、生活面でのサポート、家族へのサポートの必要性が指摘されたことを踏まえ、保護司活動支援協議会を立ち上げるとともに、少年支援ガイドブックの作成、さらには N P O に委託した青少年立ち直り支援事業を開始した(東京都青少年・治安対策本部ウェブサイト参照)。今後、自治体側の単なる支援を超えた関与が、必要になると思われる。

(注17)「北九州自立更生促進センター」が、平成 21 年 6 月 29 日、仮出所者を対象とする全国で最初の国立施設として開所している。

(注18)福岡県警察では、平成 21 年 7 月に、「福岡県からの暴力団の排除に関する条例(仮称)案」を作成し、意見を公募している。なお、佐賀県は、「暴力団事務所等の開設の防止に関する条例」を平成 21 年 3 月に制定した。また、鹿児島県議会は、暴力団という「反社会的組織を堂々と社会に存続させることは許されない」との認識の下、「一定条件のもとで暴力団組織の解散の命令又は暴力団事務所の退去を求めることが出来る法律が必要である」とし、「国においては、暴力団根絶のために有効な立法措置を講じられるよう強く要望する」ことを内容とする「暴力団根絶のための立法化を求める意見書」を平成 20 年 12 月 18 日に国の関係機関に提出している。

(注19)少年の立ち直り支援に関しては、国の機関である家庭裁判所、保護官署と、地方自治体の機関である警察、学校、児童福祉機関等との連携が求められるが、地方の側のイ

ニシアタイプで協力関係の基本を構築できるような法的枠組みが望まれる。その意味で、地方分権を前提として、犯罪関係機関の役割分担を再考することが求められる（拙稿「犯罪統御の手法」田口守一ほか編『犯罪の多角的検討』（有斐閣、平成 18 年）参照）。

（注 20）四方光『社会安全政策のシステム論的展開』（成文堂、平成 19 年）は、法による責務や努力義務規定をシティズンシップを定めたもので、これを守っていない者への約束の遵守を要請できること等により、政府との協働関係によるコミュニティ・ガバナンスの法的基盤を与えるものと評している（105 頁以下）。