

【基調報告】

児童虐待事案における警察の刑事的介入の現状と課題 ——個人保護型捜査における関係機関との連携を中心に——

田村 正博

社会安全・警察学研究所 所長
京都産業大学法学部 客員教授

目 次

はじめに

- (1) ご参加の皆様への御礼
- (2) シンポジウム開催の背景
- (3) 調査研究対象のキーワード
- (4) 他機関と警察との関係
- (5) プロジェクトの基本発想
- (6) これまでの調査研究
- (7) 本日のシンポジウム：児童虐待事案における「こどものため」の多機関連携
- (8) 講演の中でお話ししたいこと

1 警察の刑事的介入（犯罪捜査）の特徴

- (1) 警察の捜査の分かりにくさ
- (2) 一般的な刑事事件における捜査の特徴

2 警察捜査の在り方（考え方）

- (1) 司法警察型捜査観
- (2) 警察捜査における行政的アプローチ
- (3) 個人保護型捜査

3 警察捜査の判断枠組み

- (1) 犯罪捜査の流れ
- (2) 警察捜査の開始（事件着手）における判断枠組み
- (3) 被害者の意思
- (4) 証拠状況
- (5) 刑事事件としての当罰性
- (6) 警察目的達成上の必要性
- (7) 捜査の制約要因の考慮

4 児童虐待事案における刑事的介入

- (1) 児童虐待事件検挙件数

- (2) 県警察担当部署の言説における考慮要素等
 - (3) 重篤な結果の生じた事案
 - (4) 一般の暴行・傷害事件
 - (5) 身柄率の高さ
- 5 児童虐待事案に対する個人保護型捜査における課題
- (1) 本人にとっての全体最適の実現
 - (2) 事件とするに値しないものへの強制処分の制限
 - (3) 「こどものため」の他機関との共同対処の一環
 - (4) 公安委員会による統制
- 6 調査によって浮上した関連課題
- (1) 事情聴取とは異なる観点からの被害者に対するサポートの提供
 - (2) 泣き声 110 番被通報者のダメージの緩和
 - (3) 警察組織内の連携

おわりに

はじめに

(1) ご参加の皆様への御礼

皆様、本日はお忙しいところ、また、気候もあまり良くない中、大勢このシンポジウムにおいでいただきまして誠にありがとうございます。このシンポジウムは、京都産業大学社会安全・警察学研究所と警察大学校警察政策研究センターの共催でございます。このシンポジウムには、警察行政の関係の方々、国家公安委員会、警察庁、都道府県警察合わせてほぼ 100 人の方、福祉行政の関係者の方、厚生労働省、児童相談所、市や区の子ども家庭課等合わせてこれもほぼ 100 人の方においでいただきました。まだ一人一人チェックはしていませんが、参加のお申出を頂きまして、その他にも、法務・検察関係、支援 NPO の方、あるいは研究者、メディア関係者、弁護士など、本当に幅広い方々においでいただきました。北は北海道から南は九州・沖縄までという言葉がありますけれども、本当に文字通り北海道からも沖縄からもおいでいただきました。そして中央政府において政策決定に当たっている方も、現場でケースに向きあっている方もおいでいただいています。そういう幅広い方たちが一堂に会するということがシンポジウムの目的でございまして、皆様に、これだけ多くお集まりいただいたことを心から感謝申し上げます。

何分にも、このテーマは私どもが思っていた以上に社会的な注目があつたと見えまして、大変多数の方々の参加申込みがございました。主催者と合わせて 370 人のご出席が予定されております。この会場の席は 369 席でございまして——1 席足りないのは 1 人ぐらいいは受付にいつもいるだろうということでございますけれども——、かなり窮屈な状況でございます。その点はどうかご海容願いたいと存じます。

(2) シンポジウム開催の背景

このシンポジウムの開催に至る背景につきまして、若干お話をさせていただきます。私ども、京都産業大学の社会安全・警察学研究所というのが 2013 年の 4 月に設立されました。間もなく丸 5 年になります。日本で初めて警察学という名前を付けた研究所でございます。この研究所のメンバーが中心となりまして、2015 年の 11 月から「親密圏内事案における警察の介入過程の見える化による多機関連携の推進」——長い題名です。この中身は次にご説明しますが——この

調査研究を開始いたしました。これは、科学技術振興機構の社会技術研究開発センター——RISTEX と呼びますけれども——の研究開発領域でございます「安全な暮らしをつくる新しい公／私空間の構築」がその時に始まりまして、われわれが応募したところ、採択をいただいたので、このプロジェクトが始まりました。今年の11月までの3年間の予定でございます。

なお、プロジェクトの名前が大変長いものですから、略称として「田村プロジェクト」と呼んでおります。これは、決して私がそうしたかったわけでは全くございませんで、RISTEX というのは代表者名を使って略称にするという慣例がございまして、それに従っただけでございます。一部の警察関係者からは、田村が何か良からぬことを考えているんじゃないかと、そういう誤解を受けそうなので、私は本当は好きじゃないんですけども、こういう名前にさせていただいております。

(3) 調査研究対象のキーワード

この調査研究の対象のキーワードについて若干お話をします。「親密圏内事案」、これは、家庭内でありまして児童虐待、配偶者間暴力、あるいは学校内では——学校内が親密かというところとちょっと違うかもしれませんが、関係性のある中で行われる、やや閉鎖的な空間で行われることとも言えるでしょうか——生徒間暴力あるいは対教師暴力というものを対象として考えております。そういうものの中で、犯罪的な事象、つまり刑罰法令に触れる、犯罪として取り扱われる可能性のある行為を含んだものを、今回の対象として取り上げております。

どうしてかと言いますと、そういう事案については警察も関わってくる。その「警察の介入」、予防の介入というのは比較的分かりやすいのですけれども、刑事的介入——警察が犯罪として刑事訴訟法に基づく捜査権限を行使する。学校内暴力などで14歳未満ですと、触法事案として少年法に基づきますけれども、こういう法的な捜査調査権限を行使する——というのは、他の行政機関にとって非常に分かりにくいものであります。そこで、それを「見える化」しよう、警察独自の行政で他機関にとって理解が困難な刑事的介入について理解可能なものとしよう、それがこの研究の最初のキーワードであります。

(4) 他機関と警察との関係

こういう研究をしようと思った背景は、他機関と警察との関係というのは、他機関の側からすると大変フラストレーションの多い関係であろう。他機関の側が、犯罪的な事象なものだからこれは警察と連絡を取り合っただけで対応したい、そうしなきゃいけないのかなと思っても、警察のほうは早く情報をくれということは言っても、共に何か連絡があつて対応しようというんじゃなくて、やるべきことを俺がやる、だから情報をくれ、刑事的介入は警察が決めるので、判断、理由は説明しない、という対応

調査研究対象のキーワード

親密圏内
(関係性)

家庭内事案(児童虐待、配偶者間暴力等)
学校内事案(生徒間暴力、対教師暴力等)

犯罪的事象:刑罰法令に触れる=「犯罪」として
取り扱われる可能性のある行為を含んだもの

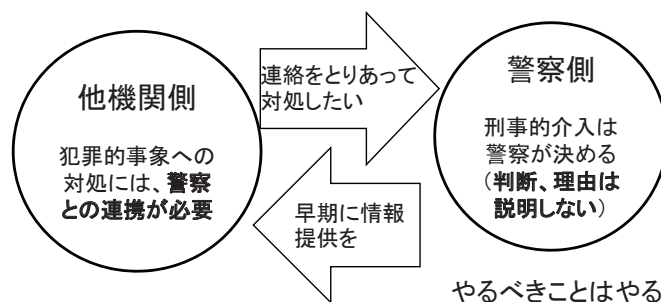
警察の介入

予防のほか刑事的介入(警察が「犯罪」として
刑事訴訟法に基づく捜査権限を行使すること(14歳未満は触法事案調査))

見える化

警察独自の行政で他機関にとって理解が
困難な刑事的介入について、理解可能なものとする

他機関と警察との関係



が一般的であります。

こういうものの関係は、他機関にとってみますと、情報を提供したときどう動くか分からない。一方的に行動されるので、自分たちの望む解決が困難になるんじゃないか。あるいは、やれるはずのことでしてくれないんじゃないか、してくれていない——これは実は、認識不足、誤解のことも結構あるのですけれども——、そういうようなフラストレーションがたまってしまう。でも、きちんと警察のことが理解できれば、他機関にとってリスクは小さくなり有益な情報提供も可能になるだろう。その観点からいきますと、今日もご発表が予定されていますけれども、人的な交流は大変有益だと思います。しかしそれだけではなくて、目に見えるものを通じて安定化をすることが同時に必要なのではないかと、それがこの研究をしようと思ったきっかけであります。

(5) プロジェクトの基本発想

多機関連携の推進という私どものプロジェクトの基本発想でございますが、他機関からみると、刑事的介入について警察は判断を独占しているから様子が分からない、きちんと被害者保護をしてくれるのだろうか、介入しすぎて親密圏の関係を壊してしまうんじゃないか、そういうような恐れというのを抱くであろう。そういうものに対して、あるいはさらに、児童相談所その他の機関は警察の介入について、認識や期待あるいは危惧としてどういうものを持っているのか、それをちゃんと調べる。そして警察の介入の判断基準と介入後の展開を、どのような場合に、どのような要素を考慮して行うのかということとを解明して、そのずれをはっきりさせ、理解・予測を可能にしようというものです。あわせて、この種の問題については、市民の意見がかなり大きくぶれるというか、一方的に、何か起きるとなぜしなかったかという議論ばかりになってしまう。だとすれば、こういう介入はどの程度あるいはどういう限度で行われるべきか、ということに関する規範的な研究も同時に行って、市民の論議のための素材を提供しよう、この2つの観点から今回のプロジェクトを立ち上げて研究を開始いたしました。

(6) これまでの調査研究

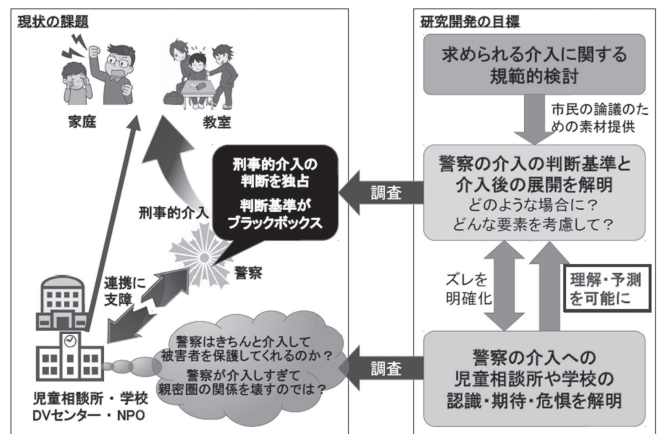
これまで、警察の刑事的介入における基本的な考え方と介入の実際について、文献調査だけでなく、都道府県警察の担当部署の責任者を対象とした調査、あるいは上級捜査幹部を対象とした座談会その他の調査、警察大学校入校生を対象とした社会学的調査

警察を含めた連携上の課題

<他機関にとっての警察>

- 連携しづらい相手: 情報を提供したときどう動くか分からない、一方的に行動されるので自分たちの望む解決が困難になる
 - やれるはずのことでしてくれない(認識不足、誤解の場合もある)
- <理解ができれば>
- 他機関にとってリスクが小さくなり有益な情報提供も可能に
 - 人的交流は有益だが、目に見えるものを通じて安定化をすることが同時に必要

「見える化による多機関連携の推進」



プロジェクトの主な調査研究

- 警察の刑事的介入(犯罪捜査)における基本的な考え方と介入の実際について、文献調査とともに、都道府県警察担当部署責任者調査、上級捜査幹部調査、警察大学校入校生対象社会学的調査等を通じて解明
- 児童相談所長対象アンケート調査、人事交流経験者対象調査等を実施
- 検察との連携に関する調査、様々な分野の研究者・実務家を招いた研究会の開催等(規範的な調査研究を含む)

等を通じて解明に努めてまいりました。一方、児童相談所の所長を対象としたアンケート調査や、人事交流経験者のインタビューということも行って参りました。その他、検察との連携に関する調査とか、さまざまな分野の研究者・実務家を招いた研究会ということ、規範的な調査研究を含めて行ってきたところがございます。

(7) 本日のシンポジウム：児童虐待事案における「こどものため」の多機関連携

そういうことを踏まえて、本日のシンポジウムを開催することといたしました。これは、これまでのプロジェクトの研究成果のうち、児童虐待関係について報告をするとともに、多くの方々と論議をしたいというものでございます。警察の捜査がこういうふうに行われているということを福祉関係の方に知っていただくということもあるのですが、近時の警察の刑事的介入状況というものを踏まえますと、今後警察というのはいかように考えていかなければいけないのではないか、警察に対する課題もあるとい

うことで、それについての政策的提言も行いたいと思っております。あわせて、児童虐待事案における、「こどものため」に多くの機関が連携する、そうした場合には、警察の場面だけではなくて、より幅広い論議があるべきだということで、3人の方々にご報告をしていただき、より広い論議をするということで多くの方に来ていただきました。

報告者等について、若干ご紹介をさせていただきます。基本的に、今回の研究の基になっている RISTEX では、お互い「さん」付けで呼ぼうということになっています。なんとか先生という言い方をすると、この人は先生と呼ぶんだらうかどうだらうかという、くだらないことで頭を悩まさないといけないので、ここでは全てさん付けで言わせていただきます。

まず、発表順ですけれども、岡さんは横浜市の児童相談所に勤務しておられました。その当時、2010～2011年に私は別の大学にいたのですが、RISTEXの別のプロジェクトに参加をしております。その際、横浜市も調査対象としておりました。当時、横浜市の児童相談所で勤務されていた岡さん、そして同僚の清水孝教さんにご協力を頂きました。今回のプロジェクトに、岡さん、清水さんとも、当初から参加をいただいております。児童相談所の側から警察との連携上の課題についていろいろと調べていただく、見解を述べていただく、ということが目的でございます。

それから、2人目の仲さんは、同じ研究開発領域の中の「仲プロジェクト」——このプロジェクトの名前も長いので言いませんけれども——仲プロジェクトのリーダーでいらっしゃいます。私どものプロジェクトとご縁があるものですから、私どもにもいろいろなご助言を頂いております。子どもの負担を減らし正確な情報を聴き取る司法面接・協同面接を日本に紹介、展開された方でもいらっしゃいます。現場の捜査幹部に聞いたところ、最初に仲さんのお話を聞いたときに、そんなことができるかと思っただけでも、随分広がった、すごいな、というのが感想でありました。そういう、すごいことをされている方でいらっしゃいます。

それから、3人目の酒井さんは、高松高等検察庁の検事長当時に、児童虐待に関して高松方式と呼ばれる新たな検察権行使、検察と関係機関の連携におけるパラダイムシフトを提唱し推進された方でいらっしゃいます。私も個人的に従来から存じ上げている方でいらっしゃいますが、高松方式を聞いたとき、こんなことを検察がするんだらうかと大変驚きました。でも検事長が酒井さんだと聞いて、酒井さんならやるかもしれない、というので納得をいたしました。そのご本人から今日はお話を伺えるので、大変私も楽しみにしております。

以上の報告の後に、パネルディスカッションに移ります。ディスカッションのコーディネーターは、警察政策研究センターの所長の北村さんにやっていただきます。北村さんは、前の北海道警察の本部長でおられたのですが、私どもの調査研究でも大変ご協力を頂きました。本日はフロアの中に、被害者支援に関わっておられる方もおられるので若干紹

本日のシンポジウム

- これまでのプロジェクトの研究成果のうち、児童虐待関係について、報告をするとともに多くの方々と論議

- * 近時の刑事的介入状況を踏まえた警察の課題に関する政策的提言を含む

- 児童虐待事案における「こどものため」の多機関連携について、3人の方々に報告をしていただき、より広い論議

介しておきますが、今から20数年も前のこととなります、警察庁で組織的な犯罪被害者支援を今後どうするかということを検討を始めたときに、一緒に私と共に進めていただいた方でいらっしゃいます。本日、大変緻密でかつ冷静な方でいらっしゃいますから、実りあるコーディネーターを務めていただけるものと大変喜んでおります。それから、パネリストの1人は滝澤さんでありまして、警察庁の少年課長です。他の人間は全て責任のない立場なんですけれども、唯一行政責任を負っておられます。大変ある意味お気の毒、かつ難しいなと思うんですけれども、ぜひ、他の人の意見を聴きつつ、前向きに行政を展開していただきたいということを切に願っておりますし、また、期待をしているところでございます。そして、最後に増井さんですけれども、私どもの京都産業大学の准教授でプロジェクトのメンバーの1人です。刑事法学の立場から規範的な調査研究を行っていただいています、私と一緒に都道府県警察の調査研究にも当たっていただきました。日本の研究者の方は、外国の警察に行ってこんな研究をしてきたという方はいらっしゃるんですけれども、日本の警察がどうなってるかを研究した人は実はほとんどいないのでありまして、そういう意味で日本の警察の実情というものが十分踏まえた上で規範的な論議をしていただけるというふうに思っております。

このように素晴らしいメンバーの方にお集まりをいただき、そして、このように大変多彩な方々にシンポジウムにご参加いただきました。もはやこのシンポジウムの成功は疑いないと固く信じております。ここまでが主催者としてのあいさつでございます。

(8) 講演の中でお話したいこと

これから若干の時間を使いまして、ここから先、私の基調講演をさせていただきます。この基調講演で私がお話したいことは、まず1つは、警察の捜査というものはどのような考えで行われ、どのような特徴を有するものかについてご説明をしたい、というのが1つでございます。そして、結論を申し上げますと、近年、児童虐待事案の多くでは、次の被害を防止するために、そこに重点を置いた捜査が展開されている。これは「個人保護型捜査」と呼ぶことができるとは思いますけれども、従来の刑事処分に向けた捜査というよりも、人を守る捜査、そういうものが展開されているだろう。そういうことを前提とするならば、「こどものため」が第一とされるのがある意味当然の結論ではないか。したがって、刑事処分に向けたものとしてではない捜査であるとすれば、他機関との連携に向けた努力が組織的に警察に求められるのだろうというふうに考えます。この問題に関して、警察として取り組んでいく課題の幾つかを提示したいと、このように考えております。

講演の中でお話したいこと

- 警察の捜査がどのような考えで行われ、どのような特徴を有するかについて説明
- 児童虐待事案の多くで、次の被害防止のために捜査が行われている(個人保護型捜査)
 - * 従来は専ら刑事処分のため
- 個人保護型捜査であることを前提とすれば、「こどものため」が第一とされるべき～他機関との連携に向けた努力が警察に求められる
- この問題に関して、警察として取り組むべき課題のいくつかを提示

1 警察の刑事的介入（犯罪捜査）の特徴

(1) 警察の捜査の分かりにくさ

さて、本論に入ります。警察の捜査というのは、多くの方にとって大変分かりにくいと思います。私は、警察大学校長をしてそこで辞めたのですけれども、警察大学に数万冊の本はありますが、警察の捜査とはどんなものかを書いた物は1つありません。全て、警察の捜査が分かっている人向きのものでありまして、捜査とはどんなものかを知らない人に向けて説明しようという発信をするものは全くありませんでした。

しかも、一般の行政と比べてかなり違うところが多い。したがって、容易には分からないのではないか。今日の多くの行政活動というのは、何かの目的のための手段として位置付けられていますし、いろんな人がいろんなことを言うてくる、さまざまな要望を踏まえてそれに対応する、対話型の行政が主として展開されます。法的な権限があっても、それをダイレクトに使うわけではない。そして、相手が認めればそれで事実認定ができる。逆に、認めなければ事実認定はできない。個人情報を除き、全て公開をすることを前提に説明責任を果たしていく、こういう行政であろうと思います。

一方、警察の捜査はどうかと言いますと、後から詳しく申し上げますが、捜査というのは「捜査なんだ」としか言わない。まさに刑事処罰を目的として展開される。そして、他の人とは関係ない、他の行政とは別なものなのだ。他者と対話はしない。検察官のところの説明に行くことはありますけれども、それ以外は、全て協力をしてもらい、もっと言うと、協力をさせる対象でしかない。で、証拠による事実認定が行われる。これが極めて高度な立証が求められるという点が、これが実は他の機関になかなか分かっていただけないことだろうと思っています。そして、捜査ですから秘匿なのは当たり前というのが基本的なスタンスであります。

(2) 一般的な刑事事件における捜査の特徴

では、詳しくご説明しましょう。一般的な刑事事件における捜査というのは、自己目的のといえましょうか、真相を解明して事件を解決すること自体が目的だ、何かのために行使するのではないというふうに、伝統的な捜査観としては思われてまいりました。後でお話するように、こんにちでは一部では変化をしておりますけれども、基本的にはそういうものとして位置付けられてきた。

そして独立な行政だ。独自とか孤立と言ったほうがいいのかもありませんけれども、警察だけの、あるいは警察だけで判断する業務だ。他の行政機関と連携して取り組む事柄ではないというふうに認識されています。警察の仕事の、もう片方の大きな分野は、予防とか警戒であります。予防とか警戒というのは、警察だけでは完結しない。関係行政機関あるいは、いろんな団体の人たちと連携・協調して取り組まれるんだということが基本認識にあるのですけれども、捜査というのは警察だけで完結するんだ、そういうふうに認識をされているというのが大きな特徴だろうと思います。

そして強権的であります。法的な強制権限を背景に、相手方を従わせるということが基本的な発想としてあるだろうと思います。

そして、秘匿なのが当然だ、捜査なんだから秘匿するのが当たり前だ、逮捕以外の事実は公表されない、というものであります。そして実はこれは、秘匿だから言えないということもあるのですけれども、どうなるのか分からないというのがあります。捜査というのは、実際に本当にやってみて、ふたを開けてみないと分からない、あるいは進めていくとその先が分からなくなってくる、そういう意味で、最初から絵を描いてそのままになるわけでは決してないわけです。そういう意味で、不確定なんだから、逆に本当に見込みを言うわけに

一般的な刑事事件における捜査の特徴

- 自己目的: 真相を解明し事件を解決する(刑事処分を受けさせる)こと自体が目的
 - * 伝統的な捜査観(今日は一部で変化)
- 独立(独自・孤立): 警察だけの(警察だけで判断する)業務 = 他の行政機関等と連携して取り組む事柄ではない
 - * 予防・警戒が関係行政機関等と連携・協調して取り組まれるのとは異なる
- 強権的: 法的な強制権限を背景に相手方(関係機関等を含む)を従わせること

一般的な刑事事件における捜査の特徴(2)

- 秘匿性と不確定性 ~ 逮捕以外の事実は公表されない、見込み等は言えない
 - * 他の行政機関からすると、協力したのに判断・理由は説明されない、当てが外れる
- 高度な立証の必要性: 合理的疑いを超える立証ができるまでの証拠収集が必要
 - * 他の機関の事実認定のイメージとの大きな相違

はいかないというのが、これはやむを得ない事実であろうと思います。これは、他の行政機関から見ますと、協力したのに判断や理由は説明されないままで当てが外れることがある、ということの意味すると思います。

そして、高度な立証の必要性です。警察の捜査、そしてその後の検察官の訴追、刑事裁判というのは、合理的な疑いを超える立証ができるまで証拠が収集されていなければならない、というのが基本発想にあります。これは、他の行政機関の事実認定のイメージと大きく異なるところだろうと思います。なんでこんなことがあるのに警察はやらないの、と思われることが時々あるのですけれども、それは証拠が十分にないからできない、というのを警察は思っているのですけれども、それをあからさまに言うわけにもいかない。そういう点で、なかなかこういう特徴を理解していただけないのだというふうに思います。

2 警察捜査の在り方（考え方）

(1) 司法警察型捜査観

こういう警察捜査は、どういうふうな考えに基づいて展開されているんだろうかと言いますと、「司法警察型捜査観」と取りあえず名付けますけれども、刑事手続の一環として、専ら国家刑罰権行使につながるものとして捜査を捉えるというのが、警察における伝統的な考えでありました。もちろん、警察の捜査というのは、刑事訴訟法という法律に書いてあります。刑事訴訟法に書いてあって警察が捜査するんだから、これは刑事手続の一環になるのは当たり前だといえば当たり前であります。そして、警察が捜査した後、検察官が処分をする。そうすると警察の捜査結果というのは、検察官の処分によって評価されるという、一種の位置付けがなされます。

もう1つは、捜査というのは、公益のためのものなんだ、国家、公益のためのものという位置付けがなされます。単に被害者のために行われるものではないというのはよく言われますし、現実に最高裁判所でも被害者のために行われるわけではないんだと書いた判決もありました。

(2) 警察捜査における行政的アプローチ

このように、警察捜査というのは、刑事手続の一環なんだという捉え方が、長く中心であったわけですが、それはやや違うのではないかと、少なくとも、捜査一般とは別に、「警察捜査」というものがあって、それは警察行政の一環として捉えるんだ、という考え方が平成になって登場してまいります。行政的アプローチということができるとはかもしれませんが、何らかの目的との関係で捜査の判断なり評価を考えるものです。

1つは、国民の期待への対応として捜査を捉えるという見方です。届出が来たので受動的に動くというよりも、国民の捜査需要に対してそのサービスを提供していくんだ、と能動的に捉える捉え方が1つありましよう。

警察捜査の在り方（考え方）

- 司法警察型捜査観～刑事手続の一環（専ら国家刑罰権行使につながるもの）として捜査をとらえる
 - * 刑事訴訟法の世界（伝統的に当然視）
 - * 検察官の処分によって評価、公益のためのもの（被害者のためのものではない）
- 「警察捜査」を警察行政の一環としてとらえる考え方が平成になって登場

警察捜査の在り方（考え方）(2)

- 行政的アプローチ（目的との関係で捜査の判断・評価）
- 国民の期待への対応としての事件の価値判断（受け身ではなく能動的にとらえる）
- 捜査における刑罰権行使以外の目的（例：危害進行犯（人質事件）の場合の被害者保護（救出））～佐藤氏の論文
- 警察目的達成の手段としての捜査：生活安全部門での事件の選択・早期着手、捜査以外の手法との選択等～片桐氏の論文

そして、捜査の実際を考えてみたとき、刑罰権の行使が目的だとすれば、それだけで捜査をすべて評価することになるけれど、本当にそれでいいのだろうか。検察官とか裁判官は、事件が終わった後に捜査を見る、刑事裁判につながるものとして捜査を見ている。しかし、警察は今動いている捜査を見ている。例えば、極端な例を言うと、人質がとられている事件があって危害が今進行している。この場合の捜査は、有罪を獲得することが目的なのかというと、そうじゃないでしょう、人質を救出することでしょう、人質を救出するために、もしかしたら証拠の収集を一部断念せざるを得ないかもしれない。極端なことを言うと、犯人にもしかしたら逃げられるかもしれない。そのリスクをもちろんだろう考えるのかというのはありますけれども、救出がその事件捜査の最大の目的だと位置づけられない限り、きちんとした考えはできないはずだ、ということを佐藤英彦氏が論文に書きました。平成5年頃の論文だと思います。こういうことで、警察捜査というのは、通常の捜査、刑事訴訟法の捜査とは違う角度で見る必要があるんだということが言われます。

その後、警察目的達成の手段として捜査を位置付けようじゃないかというのが、生活安全局の捜査を中心に唱えられるようになります。生活安全局長だった片桐さんがそういうことを論文に書きました。内容を知りたい人は、今日来ておられますから聞いてみてください。

(3) 個人保護型捜査

次であります、そういうものを踏まえて近年、さらに大きな変化が現れます。それは「個人保護型捜査」が意識的に展開されるようになったということでもあります。危害が加えられるおそれのある状態でそれを防止するための警察の権限行使に、いろんなものがあり得るんだらう、その一態様が捜査なのだ、そういう発想であります。これを法律的に言いますと、神戸大学院生の殺害事件では、捜査権限の不行使について国家賠償請求が認められました。それは個人を保護する責任を警察が負い、その一環として捜査という権限行使ができるはずだったのにしなかった、それは、その個人との関係で警察という機関が法的責任を負うのだ、という発想によるものでありましょう。

このようなものが背景にはあったのでありますけれども、正面に位置付けられたのは平成25年12月の、いわゆる人身安全通達と呼ばれるものであります。通達の名称は「人身安全関連事案に対処するための体制の確立について」ですが、この通達では、人身安全関連事案、例えば、恋愛感情のもつれを背景にした暴力的事案とか、児童虐待とか、そういう事案に関していうと、それは捜査権限を積極的に行使しなくてはいけないんだ、ということです。この内容を見ますと、直接に書いてあるのは、「人身安全関連事案の行為者に対しては、被害者等に危害が加えられる危険性・切迫性に応じ第一義的に検挙措置等による加害行為の防止を図ること」というくだりがあります。まず捜査によって、次の被害を防ぐのだということを前面に出したという考え方が、平成25年の暮れに出てきた。私は25年の1月に警察を辞めたものですから、この通達の時にはいませんでした。したがって、この調査研究を始めて、今こんなふうになっているのか、私があつと驚くことが随分出てきたな、というふうに思っています。

警察捜査の在り方(考え方)(3)

- 「個人保護型捜査」が近時意識的に展開
- 危害が加えられるおそれのある状態でそれを防止する警察の権限行使の一態様
 - * 神戸大学院生殺害事件では捜査権限不行使について国家賠償請求認容
- 人身安全確保のための捜査権限の積極的な行使の方針(人身安全通達(平成25年12月))「人身安全関連事案の行為者に対しては、被害者等に危害が加えられる危険性・切迫性に応じ第一義的に検挙措置等による加害行為の防止を図ること。」

3 警察捜査の判断枠組み

(1) 犯罪捜査の流れ

話が若干戻りますけれども、では警察の捜査というものは、どのような展開でなされるものなのだろうかといえますと、それは犯罪捜査というものの1つの流れがあります。

被害者による被害の申告があって、それを警察がそういう形で事件を認知して捜査を開始する。この段階で申告があれば当然捜査するんですけども、じゃあ全部受動的かというところでもないです。確定的に、間違いなく私は被害に遭いました、絶対に捜査してください、罰してください、という被害届の場合にはそのまま自動的に捜査が始まりますけれども、確定的な意思がない、こういう被害にも遭ってご相談なんですけれども、

こんな気持ちもありますし、こんなことも思います、なんていう相談があったりする。その場合は、警察が被害届を出しましょうと促す、あるいはもっと言うと、説得をする場合もありますし、お任せする場合もあるでしょうし、実はこんな不利益な場合もあるんですよと言って説明をするかどうかによって、結果的には大きな変化が生まれるでしょう。そういうようなプロセスを経て、被害の申告がなされ捜査が始まります。

捜査の実施は、証拠となり得る資料の収集と被疑者の確保の活動であります。一般には、これが捜査と言われるものですし、どうやってやるかを警察の中ではいろいろ考えて努力をしているわけです。

最終的に、被疑者の行為として犯罪が行われたことを証明できる十分な証拠が集まると送致をします。逮捕事案は逮捕の時点、任意事案は書類送致の時点で「検挙」というふうに社会的には呼ばれております。

(2) 警察捜査の開始（事件着手）における判断枠組み

こういう一連の流れの中で、冒頭申し上げました警察捜査が開始される、これは「事件着手」といえますけれども、その場合にどういう判断枠組みが用いられるのだろうか。もちろん罪種によって違いますけれども、今日のテーマは児童虐待の問題なので個人法益に限りませんが、個人法益を害する罪に限って考えると3つの側面があるんだろうと思います。

1つは、被害者の意思です。これは被害届が出されるかどうか。被害届があるということは、警察が捜査を開始する正当性の根拠でもありますし、ある意味捜査を開始する義務があるという

ことになるでしょう。そしてもう1つの側面は証拠状況です。最初の時点では、全部そろっていませんが、それがどうなりそうかという見通しです。3つめは、事件捜査価値に関する警察の判断であります。刑事事件としての当罰性、目的達成上の必要性、捜査の制約要因の考慮です。これは後で詳しくご説明します。

(3) 被害者の意思

最初の、被害者の意思ですが、被害届が警察の捜査開始の基本だというふうにお話をしました。被害届というのは法律

犯罪捜査の流れ

- 被害者による被害の申告(被害届の提出)～事件の認知＝捜査の開始
 - * 確定的意思がない場合は警察の対応(説得・促し・一任・不利益説明)で変化
- 捜査の実施：証拠(となり得る資料)の収集、被疑者の確保
- 捜査の終結(被疑者の行為を証明できる十分な証拠の収集)＝送致(送検、立件)
 - * 逮捕事案は逮捕の時点、任意事案は書類送致の時点で「検挙」

警察捜査の開始(事件着手)における判断枠組み

- 個人法益を害する罪の場合
- 被害者の意思(被害届)～警察にとって捜査開始の正当性の根拠、捜査開始義務
- 証拠状況(の見通し)
- 事件捜査価値に関する警察の判断：①刑事事件としての当罰性、②警察目的達成上の必要性、③捜査の制約要因の考慮

に書いてあるわけではありませんけれども、捜査権発動要請兼捜査協力の意思表示という形で扱われます。反復性・危険性がある場合には、被害届が得られなくても捜査を行う場合もあります。ありますが、例外的でありましょう。その背景は、法益主体の判断を尊重するということがありますし、本人の協力がないと証拠収集が困難だということもあるだろうと思います。先ほど言いましたように、意思が未確定の場合には、警察側が提出を説得したり、促したり、判断を委ねたり、生ずる不利益を説明することによって大きな影響があると思います。

ただ、児童虐待の場合は、被害者本人や非虐待親から被害届があるのは例外的です。本人は例えば、意識がない場合もあるでしょうし、子どもで出せない場合もあるでしょう。通報等で認知することになります。認知した警察は、被害届がなくとも自らの判断で捜査をしなければなりません。後から申し上げますように、被害届が提出されていない事案の場合に、被害者の不利益をどう考慮するかということは、別途判断しなければいけない事柄だというふうに思われます。

(4) 証拠状況

2つ目は、証拠状況です。証拠の収集の見通しが捜査方針に大きな影響を与えます。捜査では大変高度な立証が求められる。証拠の集まる見通しが見えない事件をやってしまうと、どれだけ捜査力を使っても成果は出せないことになります。こういう部分が一番、おそらく世の中の多くの人に分かってもらにくいことだろうと思います。現実に証拠を十分に集めることができず、本来は犯罪であろうと思われるんですが、刑事責任を問えないケースが、児童虐待事案でもかなりあります。

児童虐待以外でも、例えば以前の強姦罪、現在は強制性交等罪といいますけれども、被害者の反抗を著しく困難にする程度の暴行・脅迫があったということを立証する。それも合理的な疑いを超えるところまで立証しなければなりません。知人間の事件の場合には、これが容易でないケースが大変多いんです。そういうことを知らない人が多いのはある意味仕方ないことかもしれませんが、警察は持って行ってもしっかりとやってくれないみたいなことを言われる。被害の相談があっても、その行為がもともと刑罰法規に該当しない場合はもちろん捜査はできませんし、当初の時点で一応の証拠がなければ「犯罪ありと史料」して捜査を開始することはできないのです。「知人間の事件には警察はきちんと取り組まない」といった言い方をする人もいますが、犯罪が成立する場合が限定されていて、高度な立証が求められていることを無視した議論をされても、警察としては困る。性的虐待の場合は特にそうですが、それ以外でも高いハードルがあるのであって、それだけの証拠が集まらなければちゃんとしたことはできないわけです。

他の機関から見て、警察は軽微な事件を摘発しているのに、重大な事件を摘発していないじゃないかということを感じられることがあるんですけども、それは基本的にはこの証拠の問題だと思われま

(5) 刑事事件としての当罰性

被害者の意思

- 被害届が捜査開始の基本～捜査権発動要請兼捜査協力の意思表示として扱われる
- 反復性・危険性を理由に、被害届が得られなくとも捜査を行う場合もあるが、例外的
 - * 法益主体の判断尊重、証拠収集困難
- 意思が未確定な場合は、警察側の対応(提出を説得する、促す、判断を委ねる、生ずる不利益を含めて説明する)が大きく影響
- 児童虐待では被害届出が可能なのは例外的～通報等で認知、被害者の不利益の考慮が別途必要(後述)

証拠状況

- 証拠(の収集見通し)が捜査の方針に大きく影響、高度な立証が求められる(見通しが無い事件の捜査は後まわし)
- 証拠を十分に集めることができず、刑事責任を問えないケースかなりある
 - * 強制性交等罪「被害者の反抗を著しく困難にする程度の暴行・脅迫があった」ことを合理的な疑いを超える程度に立証しなければならぬ(知人間では容易でないケース多い)
- 他機関から見て、軽微な事件が摘発されて重大な事件が摘発されないことを不審に感じられることがあるが、証拠の問題が大きい

さて、証拠の問題以外だと何が大きいかと言うと、捜査上の価値判断の問題があります。1つは刑事事件としての当罰性。刑罰を加える価値がどれだけあるかであります。これは本来の刑事法の目的そのものと言ってもいいでしょう。刑罰法規、警察では罰条という言葉ですが、要するにどれだけ重たい罪なのか——殺人未遂なのか傷害なのか——ということです。そういう刑が重たい犯罪なら当然重い。そして、結果が重いかどうか、行為が悪質かどうか、こういう面が重要な要素として考えられてまいりました。

かつて親密圏内事案は当罰性が低いという考え方もとられていましたけれども、例えば児童虐待に関して言うと、法律自体でそれは刑罰を免れないんだということが明記されることによって児童虐待の摘発が進められることになる。これはある意味当然のことだろうと思います。

(6) 警察目的達成上の必要性

もう1つの大きなものは、警察目的達成上の必要性の観点にあります。警察というのは、個人の生命・身体・財産の保護に任じ、公共安全と秩序の維持に当たることをもって責務とする機関であります。この機関の任務からして、何が必要かという発想であります。

先ほども申し上げました通り、被害を防ぐということが近年特に重視されておりまして、同一人が再び被害に遭う、あるいはより被害が重大になる、これを防ぐのだということを、とりわけ人身安全関連事案では最優先課題として位置付けられています。多くの事案において、実際に検挙することで次の被害を防止する効果が発揮されます。もちろん例外的に、摘発をしても次の被害が起きるというケースはありますけれども、多くの事案では再被害は少ないと思われれます。特に虐待のケースですと、1回摘発をしてまた次に被害に遭う、それはほとんどないと言えないとしても、少ないだろうというふうに思われます。

この他にも、他者に対する危害を防ぐとか、家庭内秩序、学校内秩序を回復するとか、地域の社会不安を解消する、暴力団対策に当たる、いろんな観点があるでしょうけれども、いずれにしても警察の目的を達成する上で、これはどこまで必要なのかという観点でありましょう。

(7) 捜査の制約要因の考慮

以上の他に、私なりにこれまでの調査結果を見ますと、あと1つの要素があるであろう。それは捜査の制約要因の考慮であります。その捜査の制約要因というのは2つあって、1つは、資源上の限界、つまりリソースの問題です。限られた警察の捜査力、リソースを合理的に配分するという観点から見て、どこまでのことをやるのかであります。第一次的には警察組織管理

① 刑事事件としての当罰性

- 刑事法上の評価(刑事法の目的): 刑罰法規(罰条)の定める刑の重さ、結果(法益侵害)の重大性、行為の悪質性
- 伝統的にはこれが最も重要な要素と認識～起訴・刑事罰に価値
- 親密圏内事案は当罰性が低いとするかつての考えは法律自体で変更～「児童虐待に係る暴行罪、傷害罪その他の犯罪について、当該児童の親権を行うものであること理由として、その責めを免れることはない。」(児童虐待防止法14条2項)

② 警察目的達成上の必要性

- 警察の目的: 個人の生命・身体・財産の保護、公共安全秩序の維持(警察法2条)
- 同一人の再被害(被害の重大化)防止: 人身安全関連事案では最優先事項
 - * 多くの事案において検挙することで次の被害防止効果発揮～実際に再度の犯行を認知した虐待のケースは少ない
- 他者に対する危害の防止、秩序(家庭内秩序、学校内秩序)の回復、その他(地域の社会不安の解消、暴力団対策等)

③ 捜査の制約要因の考慮

A 資源上の限界

- 限られた警察の捜査力(リソース)の合理的配分
- 一次的には警察組織管理者の判断事項であるが、最終的には主権者である国民の判断
- 人身安全関連事案(恋愛感情等のもつれに起因する暴力的事案、行方不明事案、児童・高齢者・障害者虐待事案等)は優先して資源を投入すべき対象(近年の検挙増の背景)

者の判断事項でしょうが、最終的には主権者である国民の判断でありましょう。人身安全関連事案は優先して資源を投入すべき対象として位置付けられていますので、それが近年の検挙増につながっているだろうと思います。

捜査の制約要因のもう1つは、被害者の受ける不利益の問題です。被害者は捜査・公判過程における二次被害を受けることがあります。そして社会的な関係性の中での不利益を受けることもあるでしょう。例えば、学校の先生が児童・生徒にいろんな被害を受けたということを警察に届け出て事件になると、子どもを売ったのかみたいな親が出てきたりして、あるいは学校の中で理解のない校長の下だと、なかなか居場所がなくなるということもあるでしょう。また、私生活上の不利益、分かりやすく言うと、おやじを捕まえる、あるいは配偶者暴力の旦那を捕まえると収入がなくなっちゃうという分かりやすい図式ですけれども、そういう私生活上の不利益を受ける場合もあるでしょう。

これまで調べた限り、警察官の警部級の調査をしてみますと、警察官はこの面を強調することに対して大変否定的な傾向があります。重視すべきだとは思わない、とインタビューでは答えているようですけれども、それはどうしてかという、不利益を重視するというのは、犯罪を放置するということにある意味でつながってしまいます。なので、捜査をしたら不利益でしょう、じゃあ犯罪をほっとくのか、放置されていいのか、ということになってしまうからであります。もちろん、それは確かに分かるのですけれども、被害届がある事案の場合は、被害者ないしその近親者が被害届を出したことによってこの不利益をある程度分かった上で届け出をしたというふうに解消できるんですが、被害届などない場合は、やっぱりこのことは無視していいわけでは決してない、と私は思います。もちろん、被害者に捜査が利益を与える面があります。被害者の安全の確保に貢献しますし、被害者の環境が改善されたり、精神的立ち直りの面でも有効だと思います。それをきちんと重視し、被害者の側にも伝えると同時に、不利益もあるということは、それはそれで前提において判断をするというのが正しいと思いますし、後から申し上げますように、責任のある立場の人を対象にして聴いてみると、この要素はきちんと考慮されている、というふうに思われます。

4 児童虐待事案における刑事的介入

(1) 児童虐待事件検挙件数

さて、児童虐待について刑事的介入はどうかというのを見ますと、児童虐待の事件検挙件数は10年間でほぼ3倍になりました。近年、特に伸びが著しかったんですが、昨年の上半期のデータを見ると、一昨年の上半期に比べてほぼ横ばいになります。そうすると、検挙の激増傾向はほぼ止まったのかなというふうに思っていますけれども——それは昨年の統計が全部出そろっていませんので、全く違う結果になったら、失礼、ごめんなさいなんですけれども——、取りあえず、上半期で見る限り激増傾向は止まったかもしれないというふうに思っています。

③捜査の制約要因の考慮(2) B 被害者の受ける不利益

- 被害者の不利益 i 捜査公判過程における二次被害、ii 社会的な関係性の中での不利益、iii 私生活上の不利益等
- 警察官はこれを強調することに否定的傾向
～不利益の重視は犯罪放置につながる
- 被害届のある事案は被害者(ないし近親者)の意思に解消し得るが、被害届のない場合は別途の考慮が本来必要
* 被害者に利益をもたらす面も当然に存在(安全確保、環境改善、精神的立ち直り)

児童虐待事案における刑事的介入

- 児童虐待事件検挙件数: 348件(平成18年) → 1081件(平成28年)
* 29年上半年期は411件(18件減少)
- 平成26年(人身安全関連通達)以後の傷害罪(致死を除く)及び暴行罪の急増
- 児童相談所への警察からの通告件数は、この間に、1703件(うち身体的虐待968件)から5万4227件(うち身体的虐待1万1165件)と、より大きな比率で増加している

こういう増加の背景に、人身安全関連通達以後の、傷害罪と暴行罪の急増があるように思われます。このグラフは、身体的虐待検挙件数の推移なのですが、25年の12月に人身安全関連通達が出た以降の26年以降の伸びが顕著だということがお分かりだと思います。

もう1つのグラフは、致死を除く傷害罪と暴行罪の検挙件数の推移です。各年の左側が傷害罪、右側が暴行罪です。傷害罪も26年から増加していますが、右側の暴行罪がそれ以上に急増していて、傷害罪に匹敵するぐらいになってきています。

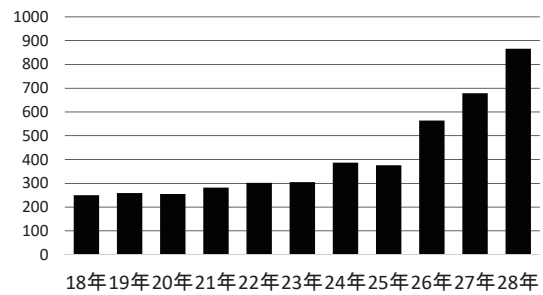
暴行罪の検挙は、以前は非常に少なかったんです。ですから、私がこの調査研究をする最初の時点では、どのぐらいの被害だったらやるんだろうかと思って調べようと思ったら、今は被害程度の小さい暴行もどんどんやるんだと。そうすると、被害程度の重さによって事件検挙をするかどうか大きな分かれ目があると思っていたのは、どうも今日違ってきているのではないかということを感じました。もっとも、児童虐待事件の検挙が大きく増加したといっても10年間で4倍、まだ1000件余りです。児童相談所への警察からの通告は、身体的虐待に限っても10年間で10倍近くに増えていて、通告件数の伸びほどには検挙が増えているわけではない。警察は、児童虐待を発見しても、それを事件にすぐに結び付けているわけではない、と言えそうです。

(2) 県警察担当部署の言説における考慮要素等

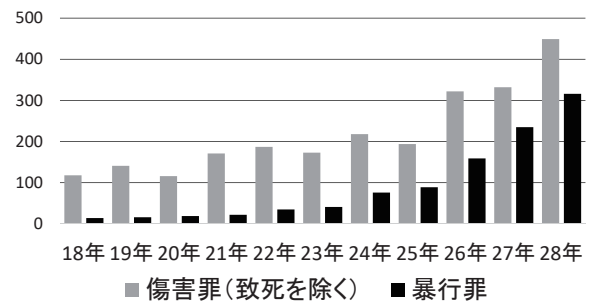
さて、こういう傷害罪と暴行罪の検挙件数の推移を見つ、県警察の担当部署の調査をこれまで行ってまいりました。その言説において示された考慮要素はどんなものだったかと言いますと、事件の悪質性が重視されるのは当然のことと言えます。被害程度、行為の態様、凶器の有無が当たります。もう1つ大きな要素として、行為者側の態度その他の状況が指摘されました。常習性、再発可能性、危険性切迫性であります。この危険性切迫性というのは、先ほど述べた人身安全関連事案という位置付けがまさにそれを示しているんだろうと思います。なかには、非常に子どもをかわいがっているんだけど、その親が精神的に不安定で、ある状況下になると自分をコントロールできなくなる。そうするとそれは怖いので、あらかじめ引き離しておかないと危険だということにもなるでしょう。

被害者側の処罰意思もあるんでしょうけれども、ただ、他と違って要素として挙げられているのは、家庭の保護機能発揮の可能性はどうなんだろうか。それは、そこにいる両親だけではなくて、おじいさんおばあさんも含めてですけれども、おじいさんおばあさんが近くに住むことによって、一緒に居ることによって保護機能が発揮できるんじゃないか。あるい

身体的虐待検挙件数の推移(平成18-28年)



傷害罪と暴行罪の検挙件数推移(平成18-28年)



県警察担当部署の言説における考慮要素等

- 事件の悪質性(被害程度、行為の態様、凶器の有無)
- 行為者側の態度その他の状況(常習性、再発可能性・危険性切迫性)
- 被害者側の処罰意思
- 家庭の保護機能発揮の可能性・家庭環境が改善される見込み
- 事件化が被害者及び被害関係者に与える影響

はそういうものを含めて、家庭環境が改善される見込みがあるんじゃないか、そういうことも検挙の要素として考えている。

さらに事件化が被害者及び被害関係者に与える影響ということも考慮要素だということを、少なくとも一部の県警察の担当部署の責任ある幹部は述べている。先ほど申し上げましたように、警察官一般からすると、この事件化が与える不利益を考慮するという点について心情的な反発はあるかもしれませんが、責任ある部署がそこはきちんとそれで見ると、少なくとも見ている、ということが言えるだろうと思います。

(3) 重篤な結果の生じた事案

私なりに見たところ、実は児童虐待に関する判断は、2つ全く別のものがあるように思います。この2つを混同することによって、議論が錯綜してしまっているというのが正直な感想です。

1つは、重篤な結果の生じた事案であります。要するに、子どもが死んでしまった、あるいは意識不明の状態が続いている、あるいは本当に治らないほど大きな重いけがを負ってしまった、そんなケースですけれども、そういうものの場合は何よりも処罰しなきゃいけません。そういう意味で、従来からのものと同じような刑事責任追求に向けた捜査が展開されることとなります。

ただ、この死亡とか乳幼児被害は、大変捜査が難しいんです。なぜかという、被害者の供述が得られませんから。しかも、DNAも指紋も意味がない、そういう捜査でありますから大変難しい。現場の人に聴くと、それだけに迅速な証拠収集が必要なんです、だから見相の連絡が遅いのはけしからんだ、みたいな話になることもあるのですが、そういう捜査の困難性が大変強く認識されていることは言うておかなければいけないと思います。なかには、犯罪があると史料するといえるほどの証拠がない、なので、捜査しているということ自体を言えない、本当は捜査をしているんだけど、という場合もあるでしょう。なので、なぜ捜査していないのかという誤解を招くことがあるのも、ある意味やむを得ないことかもしれません。

性的虐待も同じではないんですけども、重篤な結果に至った身体的虐待と同様に、全て事件化をするという方向で取り組んでいます。ただ、この場合は、その被害者の人が今後どうなるかという別な配慮も必要になることは、より言えるだろうというふうに思われます。

(4) 一般の暴行・傷害事件

一方、先ほど傷害・暴行で挙げたのですけれども、一般の、つまり重篤な結果が生じていない暴行・傷害事件、こちらのほうが近時大きく変わったものだろうと思われれます。この一般の暴行・傷害事件を見ますと、最初の判断事項は何かというと、この事件は次の被害防止に向けた捜査をする必要があるか、逮捕が可能か、こういう観点で見ているように思われれます。つま

重篤な結果の生じた事案

- 刑事責任追及に向けた捜査(司法警察型捜査)が展開
- 死亡・乳幼児被害では捜査の困難性顕著(迅速な証拠収集が必要)
 - * 「犯罪ありと史料」といえる証拠がないときは、捜査をしていると対外的に言えない～「なぜ捜査をしないのか」といった誤解
- 性的虐待については重篤な結果に至った身体的虐待と同様すべて事件化方向で捜査

一般の暴行・傷害事件

- 次の被害防止に向けた捜査の要否・逮捕の可否の判断
- 再被害防止のための捜査(個人保護型捜査)であることにつき警察官は明確に意識
 - * 部位や態様が危険に至る可能性のある個所か、悪質か、過去の暴行の有無
 - * 司法警察型捜査の場合と異なり、不起訴となることへの抵抗感はない
- 軽い程度の傷害、暴行の場合の判断は県によって相当な差異

り、再被害を防止するための捜査として——これを個人保護型捜査と私は呼んでいますけれども——、そのことについて警察官は相当明確な意識を持っていて、部位や態様が危険に至る可能性のある箇所だったのか、過去の暴行はあったのかを重視する。結果は不起訴であってもそれはそれで仕方がない、とにかく安全を確保するために逮捕するんだと、そういう判断でありましょう。ただし、そうは言いながら、軽い程度の傷害や暴行の場合の判断は、私が見た限り、県によってかなり違いがあるのかなという気もいたしております。

(5) 身柄率の高さ

この両者の結果として何が起きるかという、身柄率が非常に高いということが、一般の刑事事件と大きな違いがあるだろうと思います。一般の刑法犯の身柄率——身柄というのは逮捕することですけれども——、大体25%ぐらいが逮捕であります。4分の3ぐらいは任意、逮捕しないで処理されますけれども、児童虐待に関して言うと、4分の3以上は逮捕されているんじゃないでしょうか。県によって違います。9割逮捕している県もあるようであります。

それはどうしてかという、1つは、重篤な結果の生じた事案あるいは性的虐待は当然逮捕です、当たり前です。これは当然逮捕です。やる以上は逮捕です。それから、次の被害を防ぐ観点で捜査を行う場合、個人保護型捜査ですが、とれる限りは身柄をとって分離したい。なので、当罰性が高い事案、次の被害防止の必要性が高い事案、これはどちらも身柄にする。どちらもそれほど高くない、そういう事案は、この加害行為や加害者の実態を調べて悪質性が低くその後の危険性もないということが分かれば、そこから先の捜査を保留するというのもかなりあるだろう、だから身柄率が高いのかなと、そんなふうに思っています。

5 児童虐待事案に対する個人保護型捜査における課題

こういうことを前提にして、児童虐待事案の捜査には、私は課題があるように思います。それは端的に言うと、これは個人保護型捜査なのだということを認識した上で、従来の捜査に関する言説が維持可能なのか、あるいは、維持すべきなのかということを中心に考えるべきだろうというものであります。4つ一応書いておきました。

(1) 本人にとっての全体最適の実現

1つは、被害者本人のための活動なんだから、本人にとっての全体最適の実現を目指すべきだろうと、これでありました。社会公共のために犯罪を摘発するという司法警察型の判断であれば、これは本人のためには言い難いかもしれませんが、被害者のために状況を変えていく、被害者のための活動なのだとして位置付けた場合に、捜査によって生ずる不利益をきちんと考えて、その不利益を小さなものとし、一番被害

身柄率の高さ(任意事件の少なさ)

- 重篤な結果の生じた事案(司法警察型捜査)では当然に身柄
- 一般の暴行・傷害事件で次の被害を防ぐ観点で捜査を行う場合(個人保護型捜査)ではとれる限りは身柄にして分離
- 当罰性、次の被害防止の必要性がいずれもそれほど高くない場合には(加害行為や加害者の実態を調べ、悪質性が低く、その後の危険性もないことを確認した上で)、それ以上の捜査を保留する運用も

児童虐待事案捜査の課題

- 個人保護型捜査であることを認識した上で、従来の捜査に関する言説が維持可能か(すべきか)をきちんと考えるべき
- ①本人にとっての全体最適の実現をめざす～報道発表の限定
- ②「事件とするに値しないもの」への強制処分制限の維持
- ③「こどものため」の他機関との共同対処の一環として捜査を位置付ける
- ④公安委員会による統制

者にとっていい状態を目指すというのは、当然のことではないかと思われます。

例えば端的に言う——今日はメディアの方がおられて言いつらいんですけども——、逮捕をする事件について児童虐待事件で逮捕という報道をすることは、加害者の名前を言うということは被害者が誰かが分かることです。そして重たい事件で起訴されたら、裁判は公開ですからバレてしまうかもしれない。しかし、起訴もされない、そういう事案に関して言うと、何のために広報する必要があるんだろうか。これは県によってかなり違います。広報していないところもあるようですけれども、普通の事件と同じように、何の自覚もなく広報しているところもある。そういうところはきちんと考えるべきだろうと思います。

(2) 事件とするに値しないものへの強制処分の制限

2つ目は、ちょっとこれとは角度が違いますけれども、やっぱり個人保護型捜査であろうとも、これは事件とするに値しないと言えるものについては、強制処分はすべきではない。それは強制処分についての従来の警察のプラクティスと言いましょうか、そういうものは、個人保護型捜査だからといってノーズロになっていいわけではないというふうには私は考えています。

(3) 「こどものため」の他機関との共同対処の一環

それから3つ目は、これは子どものためにやることなんだ。だとすれば、犯罪捜査も共通の目的を実現するための一環として、共同対処の一環として位置付ける必要があるんだろうというふうに思います。今まで死亡事例等の検証への参加というものもあまりありませんし、児童相談所からいろんな不満も持たれることがあるかもしれません。もちろん私に言わせると、その不満の全てを解決できるとは思いませんし、解決すべきだとも思いませんけれども、しかし本質的なものとして、これは他の機関と一緒にやることなのだ、一緒のことを実現するんだとすれば、そうすると情報共有をするのがある意味当たり前なのではないか。情報共有なんかしないことを前提にしてどこまで出しているのかではなくて、情報共有することを前提にして、そうはいつでもこれは無理でしょう、そんな判断構造がこれから求められるのではないかというのが3つ目です。

(4) 公安委員会による統制

4つ目は、公安委員会による統制であります。刑事訴追が評価基準にならない以上、検察官統制というのは従来のようには機能しない。だとすれば、警察の捜査をどのように統制するか、それは最終的には主権者である国民の判断であるとすれば、国民・住民の代表で構成される公安委員会の見識が反映されるべきだというふうに思います。国民の声だから何

児童虐待事案捜査の課題(2)

- ①本人(被害者)のための活動であり本人にとっての全体最適の実現をめざすべき～捜査によって生ずる本人の不利益を小さくするための努力(過大な不利益認識を是正し、事件化による利益を説明することに加えて)
 - * 逮捕事件の広報による被害者への不利益の回避(加害者特定＝被害者特定、公益上の必要性乏しいのに個人情報提供疑問)
- ②「事件とするに値しないもの」への強制処分制限の維持～従来からの逮捕権行使の抑制方針は個人保護型捜査においても維持されるべき

児童虐待事案捜査の課題(3)

- ③「こどものため」の他機関との共同対処の一環としての捜査の位置付け
- 共通目的を実現するものとして、他機関との相互理解に努める
 - * 死亡事例等における検証への参加(警察に係る外部専門家の参加)
 - * 児童相談所側の要望の取次機能・認識共通化(誤解解消含む)への努力
- 情報共有の推進(司法警察型捜査において秘匿が基本であるのとは異なる関係)

でも従っていいわけじゃなくて、国民の声があるからといって過剰な負担を警察官にさせるとするのは、それは間違っていると思います。そういうことに対する意見をはっきり言うことも含めて、公安委員会の責任は、私は重たいと思っています。

一方、警察は、どういうふうな対処方針で臨むのか、一般的にどう考えるのかということをもっと言語化するべきだと思います。言語化していないから、きちんとした説明ができない。言語化することによって、そして、こういうふうにやってきました、今こんな考えでやっていますということによって、——後から出てまいります——内部での情報や考え方の共有もできるでしょうし、少なくともさまざまなところに対して、それをそのままというわけにはいかないかもしれませんが、説明ができる基盤になると思います。全てのことは「捜査ですから」で片付けて、何も中身を論じない、それがきちんとした精密な議論を阻んでいるのではないか、そんなふうには私は思います。

6 調査によって浮上した関連課題

最後に、調査によって浮上した関連課題について、若干お話をいたしましょう。やや異質な問題かもしれませんが、これまでいろいろな調査をしていった中で、警察の捜査上の判断の解明以外にも課題があるだろうと思います。

(1) 事情聴取とは異なる観点からの被害者に対するサポートの提供

今日、仲さんから、司法面接と協同面接についてお話がござります。事情聴取はなるべく1回で、そしてきちんと聴き取ることが大事なのだ。あまり従来の警察のように、こうじゃなかったか、ああじゃなかったかといった聴き方はよくない。それはそうだと私も思います。ただ、それとは違う観点から、やっぱり被害者を励ますという作業が必要なのではないか。被害者が供述するのは大変なことです。それを全部、被害者の判断でしようと思わせるのではなくて、被害者が話す気持ちになる、そういうための、子どもを励ます、それはその子どものことを理解していなければいけません。子どもを理解する者——警察官でない立場の人がより好ましいと思いますけれども——そういう人たちの励ましというのが、これからは必要になってくるんじゃないかということを感じました。

(2) 泣き声 110 番被害者のダメージの緩和

もう1つは、全くこれも異なる観点ですけれども、いわゆる泣き声 110 番を巡る問題であります。泣き声 110 番、多くは虐待ではありません。まともな普通の家庭が、何か子どもが泣いたことによって、近隣の人から虐待があったんじゃないかという電話がされる。もちろん、そういうものはやめましようと言ったら、虐待が見つからなくなっちゃうから、必要なことだと思います。そこに警察官が行くことになる。もちろん、警察官がそこに行って虐待がなかったかどうかを調

児童虐待事案捜査の課題(4)

- ④公安委員会による統制が必要(刑事訴追が評価基準にならない以上、検察官の統制は機能しない)
- どこまでのことをすべきか(どれだけの捜査資源を投入するか)は最終的に主権者である国民の判断=国民・住民の代表で構成される公安委員会の見識が反映されるべき
 - * 「国民の声」でも警察職員に過剰な負担を負わせることは本来許されない
- 警察による対処方針の言語化と一定期間ごとの事件化内容の説明(説明責任)

調査によって浮上した関連課題

- 事情聴取とは異なる観点からの被害者に対するサポートの提供
 - * 「話す気持ち」にするための子どもを理解する警察官以外の者による励まし
- 泣き声110番通報を受けた警察官の行動による被害者のダメージの緩和
 - * 虐待を行っているわけではなく、子育てに苦勞している母親の場合が大半

べるのはとても必要なことです。しかし、同時に、それが虐待をしていると疑われた被通報者には大きなダメージになります。そのダメージがあることを分かった上で、それを緩和していく、虐待を行っているわけではなく、子育てに苦労している多くの母親・父親に対して、そのことを分かった上で警察が大きなダメージを与えないように努力をしていくということは、これからもっと必要なことではないか、そのように思います。

(3) 警察組織内の連携

そして最後に課題として申し上げておきたいことは、警察組織内の連携であります。これは、私が今回の調査に当たって児童虐待の担当部署——大体少年課です、あるいは、女性・少年保護対策課です——それと、事件捜査担当課——大体捜査一課です——この2つの課の方から話を聴きましたが、2つの課の情報交換・連携というのが非常に少ない。警察では、捜査をやる所というのは事件部門です。そして、よその機関との接触は生活安全系がやることが多い。そうするとどうなるかということ、児童相談所から見ると、目の前にいる少年課あるいは少年保護対策課が実際の内容を知らないわけです。捜査は別の所がやっている。そうすると連携を図ろうにも連携できなくなってしまう。

人身安全通達では、適切な事件化に向けて児童虐待担当部署と事件捜査担当部署の連携が求められました。同じように、児童相談所との連携の上からも両部門の連携が必要なのではないか。先日、韓国に行ってきたんですけども、韓国警察では保護から捜査まで一貫した対応が必要なので、女性青少年課を作った、そこで保護もやるし捜査もやる、そういうお話がありました。日本でそれがすぐにはできるとは、私は言いませんけれども、こういうことをやらなければいけないぐらい連携が必要なのだということをイメージにおいて、組織運営に当たっていただく必要があるのではないか、そのように考えます。

おわりに

今日、限られた時間でお話をしました。警察捜査の理解、捜査上の判断は被害者の意思、証拠状況、捜査上の価値と3つの側面があって、捜査上の価値には当罰性、警察目的達成上の必要性和警察資源上の限界、被害者の不利益が考慮される。重篤な結果が発生した場合の刑事責任追及捜査と、それ以外の再被害防止を図る個人保護型捜査が、それぞれ別なものとして展開されている。そういうことが理解の上で必要なのではないか。そして、個人保護型捜査においては、従来の捜査に関する言説を維持すべきか、可能か、それをきちんと、これから警察は考えていくべきではないか。特に、子どものための他機関との共同対処だと、そういう観点がこれからもっと必要になるのではないか、そのことを最後にもう一度繰り返

警察組織内連携

- 警察の中における児童虐待対応担当部署と事件捜査担当部署の情報交換・連携強化
- 適切な事件化(人身安全通達で要請・進展)だけでなく、児童相談所との連携の上からも、両部門の連携が必要
- 韓国では保護から捜査まで一貫した対応のため女性青少年課(生活安全部門)～加害者側・罪名に着目した組織構成に代わる被害者視点での組織構成

総括1 「警察捜査」の理解

- 警察の捜査上の判断は、被害者の意思、証拠状況(高度の立証が必要＝特に重要)、捜査上の価値の三つの側面がある
- 捜査上の価値については、当罰性(刑事責任追及の必要性)、警察目的達成上の必要性、制約的要因(警察資源上の限界と被害者の不利益)の考慮が判断される
- 児童虐待では、重篤な結果が発生した場合の刑事責任を追及する捜査(司法警察型捜査)とそれ以外で再被害防止を図る個人保護型捜査とが展開されている

返しましてお話しを終わりたいと思います。ご静聴、どうもありがとうございました。

総括2 警察の課題

- 「個人保護型捜査」において従来の捜査に関する言説が維持可能か(すべきか)をきちんと考えるべき:①本人にとっての全体最適、②強制処分制限の維持、③「こどものため」の他機関との共同対処の一環として捜査位置付け、④公安委員会による統制
- 関連諸課題への目配り:①事情聴取とは異なる観点からの被害者サポート、②泣き声通報の被通報者への配慮、③警察組織内の児童虐待対応部署と事件捜査担当部署との連携強化