

【論文】

治安の危機を再来させないために

～最近の犯罪情勢とそれを踏まえた諸対策についての一見解¹

安田 貴彦

元警察庁警察大学校 校長
(公社)全国被害者支援ネットワーク 顧問

はじめに～安全な国“だった”日本？

日本は世界でも治安の良い国として定評がある。多くの国民も日本が世界に誇れるものの最上位に「治安の良さ」を挙げている²。外国人観光客の日本への評価においても、安全な国であるという点が大きな魅力の一つになっている。夜一人歩きしても不安がない、落とした物が返ってきたなど日本の治安の良さを讃える外国人観光客の声は枚挙に暇がない。良好な治安は我が国の大きな資産の一つである。

しかし、ごく最近、日本の治安の先行きに懸念を感じさせる事件が目につく。例えば、2022年7月の山上徹也被告による安倍晋三元総理銃撃事件や2023年4月の木村隆二被告による岸田文雄総理に対する爆弾投擲事件。そして、一般住宅等で多額の現金・貴金属が強取される強盗事件や、実行犯の多くがSNSから「闇バイト」に応募して加担した特殊詐欺の多発である。これらの事件に多くの国民が不安を感じているのは確かだろう。

警察庁が2022年10月に実施した治安に関するアンケート調査³では、「日本の治安はよい」と回答した人は68.6%で、前年の75.9%より減少した。一方、「治安がよいとは思わない」と回答した人は24.9%で、前年の20.5%より増えた。さらに、「ここ10年で日本の治安は悪くなった」と回答した人は67.1%に上り、前年の64.1%より増加。悪化の理由に挙げた犯罪としては、無差別殺傷事件が最も多く、以下、特殊詐欺、児童虐待、サイバー犯罪と続く。つまり、日本の治安は依然として良好だが、悪い方向に進んでいるというのが国民の受け止め方のようだ。

この結果は、前述のようないくつものセンセーショナルな事件がアンケート実施直前に大きく報道されたことに対する一時的な、感情的な反応にすぎないと理解してよいものだろうか？ 国民が肌感覚で捉えているように、今我々は、治安悪化への岐路に立っているのかもしれない。

筆者は1982年に警察庁入庁後、1990年代初めから犯罪被害者支援に携わり、2001年の犯罪被害者等給付金支給法の全面改正や2016年の第3次犯罪被害者等基本計画の策定などを担当した。退官後も民間の立場から被害者支援に関わっている。理不尽な不幸に見舞われた多くの犯罪被害者やその遺族の方々と出会い、その悲しみや苦しみ、憤りに接してきた。

治安はいったん悪化してしまえば、その回復には非常に大きな努力とエネルギーを要するが、被害者が再び平穏な生活を取り戻すことはそれ以上に困難といえる。犯罪を未然に防止することは最大の被害者支援でもある。日本が今、危険な

¹ 本稿は、『中央公論』2023年11月号拙稿「元警察大学校長の緊急提言 令和の「治安危機」を食い止める」に大幅に加筆し、注釈を加えたものである。

² 内閣府政府広報室「治安に関する世論調査」2023年3月発表

³ 警察庁「令和4年の犯罪情勢」24頁

コーナーにさしかかっているのであれば、早急に手を打つ必要があろう。

1 治安の危機の前兆なのか？

まずは、今が治安悪化への岐路ではないかと筆者が懸念するいくつかの理由を示したい。

治安情勢を判断する上で最も基本となる指標は、刑法犯認知件数である。これは刑法等に規定する犯罪が発生したと警察が「認知」した件数である。これは非常に重要な視標ではあるものの、すべての犯罪の「発生」件数を示した数値ではなく、認知されていない「暗数」が相当数あることには留意が必要である。特に性犯罪は暗数が多いといわれる。

この刑法犯認知件数は、2021年まで19年連続で減少し、56万8,104件と戦後最少を記録したが、2022年は、60万1,331件と対前年比3万3,227件、5.8%増と20年ぶりに増加に転じた（別添図表）。2022年は自転車盗などの街頭犯罪が前年比14.4%増の20万1,722件と特に目立った⁴。警察庁では、新型コロナウイルス感染対策の行動制限の緩和が影響したと分析しているが、裏を返せば、直近数年の認知件数の減少は犯罪抑止政策の効果によるものではない可能性がある。そして、2023年上半期の認知件数は、さらに2022年同期比21.1%増の約33万3,000件と急増している。

警察に届け出られた刑法等に触れる行為を、殺人も窃盗もすべて等価の件数として計上した刑法犯認知件数だけでは、治安情勢を判断することはできない。児童虐待、DV、ストーカーなど家庭内や親密な人間関係の下で発生し警察に被害申告されていない事案が少なくないとみられる犯罪でも深刻な状況が続いており、国民に大きな不安を与えている。

2022年に虐待の疑いで警察が児童相談所に通告した児童数は11万5,762人、ドメスティックバイオレンス（DV）の相談は8万4,496件で、ともに過去最多となった。ストーカー事案の警察への相談は2022年には1万9,131件と5年連続で減少したものの、ストーカー規制法違反での検挙件数は1,028件と過去最高を記録し、関連する刑法犯等での摘発は1,650件と3年連続で増加した。

さらには施錠した自宅にいたとしても見知らぬ者が「侵入」してくる新手の犯罪が国民を脅かしている。その代表格が特殊詐欺である。

いわゆる「オレオレ詐欺」や架空請求詐欺などの面識のない不特定多数の人々から電話などを用いて現金等を騙し取る特殊詐欺は、2000年前後から発生し始めた。携帯電話や銀行口座の本人確認の強化を始め各種の規制強化や官民挙げての広報啓発活動が展開されているにもかかわらず、手口や手法はますます巧妙化し、依然として後を絶たない。近年は、犯罪者集団が海外に拠点を設置し、「闇バイト」などと称して実行行為者を募集し操る事例も目立っている。

2022年の特殊詐欺の被害額は、前年比88億8,000万円（31.5%）増の370億8,000万円と、8年ぶりに増加した。認知件数は同3,072件（21.2%）増の1万7,570件だった。2023年上半期の認知件数も9,464件（前年同期比+25.9%）、被害額で約193.0億円（同+26.8%）と深刻な状況である。

さらには、クレジットカードの不正利用による詐欺も急増している。2002年におけるクレジットカードの不正利用被害額は過去最多の411.7億円を記録し、2003年上半期における被害額は前年同期比で更に増加しており、特殊詐欺を大きく上回る可能性がある。これらはフィッシングサイトによりクレジットカード番号等を盗み取る手口が大半を占めている。

サイバー犯罪も、絶えず家庭や職場への侵入を狙っている。前述のカード詐欺の手口であるフィッシングはその一例である。一方、企業を狙う典型的な事例が、ランサムウェア被害である。コンピュータを不正プログラムに感染させ端末等

⁴ 性犯罪に関しても認知件数が増加傾向にあるが、これは治安の悪化によるものというよりも、最近の刑法改正等に見られるように性犯罪に対する社会の認識の高まりと警察の積極的な取組、そして官民による性犯罪被害者に対する支援活動が充実してきたことにより、潜在化していた性犯罪の届出が促進されたことによる部分が大きいものと思われる。

に保存されているデータを暗号化し利用不可能にした上で、データの復号や公表停止の対価として金銭を要求するこの犯罪は、2022年に警察庁に報告されただけでも230件、対前年比57.5%増となっており、その被害は企業・団体等の規模や業種を問わない。

また、ウクライナ戦争を始め、国際情勢が緊迫する中で、海外の政府機関や重要インフラ分野の関連企業・施設等に対するサイバー攻撃も後を絶たず、これらの攻撃には国家を背景とするサイバー攻撃グループの関与が疑われるものがみられる。サイバー空間における脆弱性探索行為等も、警察庁による観測では年々増加傾向にあり、2022年は1日・1IPアドレス当たり7,707.9件と過去最高を記録している⁵。

PCや携帯に着信する迷惑メールや迷惑SMSも、その内容の大半は詐欺未遂かわいせつ関係であり、犯罪者からのアプローチである。企業はもとより、一般国民に対しても、自ら危険な場所に近寄るようなことはしていなくても、犯罪者の方からインターネットや電話を通じて次々とアプローチしてくるのである。

このように、親密圏における犯罪やサイバー犯罪など、公共空間以外の「場」においても国民は犯罪の脅威にさらされている。

残念ながら、近年の治安情勢を測る様々な数値が悪い傾向を示している。

2 かつても治安の危機的状況はあった

四半世紀前にも治安の危機があった。

1980年代半ばまで刑法犯認知件数は140万±20万件と比較的安定した情勢が長く続いたが、1990年代後半から急増し、2002年には過去最高の285万件を記録した。一方で、1980年代まで50%を超えていた警察の検挙率が反比例するように急落し、2001年には20%を切る。警察力が一定の中、認知件数が急増して検挙が追いつかず検挙率が低下した。検挙率の低下は犯罪者にとっては処罰されるリスクの低下を意味し、ますます犯罪を誘発することとなる。捕まらない犯罪者が更に犯行を重ね犯罪が更に増加するという悪循環に陥ったのである。

この時期に治安が悪化した要因・背景は複雑だが、第一に、景気の悪化、失業率の高止まりなどの経済的要因が指摘できる。

刑法犯の7割以上は窃盗で、この増減が全体の増減を左右する。窃盗の動機はほとんどが経済的利得であるため、経済の状況が刑法犯の増減に影響すると考えるのは自然であろう。また、不況下では、犯罪行為によって得られる利得が相対的に大きくなると考えられる。まともな職に就けないあるいは生活に困窮している状況では、処罰されるかもしれないというリスクをとる可能性が高まるといえる。バブル崩壊後、1991年から2002年頃まで日本の景気は後退局面が続き、これは犯罪急増期と相似している。

第二に、都市化、核家族化の進展とともに、伝統的な共同体の力や地域の監視機能が低下したことが挙げられる。個人の自由が拡大する一方で、いわばその副作用として、規範意識や社会が有する犯罪抑止の力が弱まったと考えられる。少年犯罪はそうした要因の影響を大きく受ける。刑法犯総検挙人員に占める少年の割合は、1980年から2002年までは一貫して40%を超えており（ピークは1989年の52.7%）、この時期の刑法犯の増加には少年犯罪の寄与が大きい。

第三に、犯罪の広域化、国際化等が進展して捜査が複雑化、困難化し、単独の都道府県警察の努力だけでは検挙が困難になったことも挙げられる。国際的な犯罪組織やネットワークによる犯罪、来日外国人によるピッキング等の侵入窃盗、

⁵ 令和5年3月16日警察庁「令和4年におけるサイバー空間をめぐる脅威の情勢等について」

https://www.npa.go.jp/publications/statistics/cybersecurity/data/R04_cyber_jousei.pdf

中古自動車の密輸出などが激増した。

最後に、警察力の相対的な低下を指摘しなければならない。警察官の大幅な増員は1990年代半ばまでなされなかった。その一方で、1988年の改正労働基準法の施行により、労働時間が週48時間から段階的に短縮され、1994年度からは週40時間になった⁶。これにより、警察の総活動量が大幅に低下した。

我が国は、島国であることや高い教育水準などの好条件にも恵まれ、1990年代半ば頃までは比較的安定した治安を享受してきた。しかし、それに慣れてしまっていた国民の安全に対する意識の低さや社会構造に潜在していた脆弱性が、時代と環境の変化により一気に顕在化して急激な治安の悪化を招いたといえよう。

3 過去の「治安の危機」はどう克服されたのか

それでは、かつての治安の危機はどのように克服されたのだろうか。

警察庁は2003年に「街頭犯罪・侵入犯罪抑止総合対策」を策定し、全国警察を挙げて犯罪の抑止に乗り出した。まず、刑法犯全体の主たる増加要因で、かつ身近な犯罪で国民の不安感が強かった、ひったくり、路上強盗、自動車盗、車上ねらい、オートバイ盗、自転車盗、自販機ねらいなどの街頭犯罪と、侵入窃盗、侵入強盗、住居侵入の侵入犯罪にターゲットを絞り、それらの総量の抑制を図った。加えて、警察活動の強化だけでなく、国民の防犯意識を高め、自主的な防犯行動を促進するとともに、犯罪の発生と関連の深い社会・経済の仕組みに犯罪の発生抑止に資する「防犯システム」を組み入れるための取組を展開した。

政府も、危機的な治安情勢を踏まえ、犯罪対策を政府を挙げて取り組むべき課題と位置付け、2003年9月に内閣総理大臣を主宰者とし、全閣僚を構成員とする「犯罪対策閣僚会議」⁷を設置した。同会議は、同年12月に、5年間を目途として、「世界一安全な国、日本」の復活を目指し「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」⁸を決定した。我が国において初めて、政府全体、官民を挙げての犯罪対策に乗り出したのである。

同計画は治安回復のための視点として、下記の3点を示した。

- ①「国民が自らの安全を確保するための活動の支援」（防犯ボランティアの活動の促進等国民参加型の犯罪予防の発展の支援等）
- ②「犯罪の生じにくい社会環境の整備」（いわゆる割れ窓理論を例示しつつ、小さな違反行為に対しても放置せずに対処していくべきという基本的考え方に基づく活動、共同体における秩序回復のための取組の促進等）
- ③「水際対策を始めとした各種犯罪対策」（法執行機関相互の連携、外国機関との密接な連携を踏まえての犯罪の予防、取締り等各種対策の効果的な推進）

全体としては、犯罪対策に関して、それぞれのセクターの果たすべき役割を明示した上で、分担して各種主体が安全確保に取り組むことを強調している。災害対策で言う自助、共助、公助に相当する考え方といえよう。

この行動計画の実施により、刑法犯認知件数が2007年には10年ぶりに200万件を下回った。

一方、振り込め詐欺の被害拡大や秋葉原無差別殺傷事件（2008年6月）の発生、国民が依然として不安を感じているとの2006年の世論調査等を踏まえ、「行動計画2008」⁹が策定され、新たに犯罪者の再犯防止も強調された。続いて2013

⁶ 厚生労働省労働基準局「労働時間法制の主な改正経緯について」<https://www.mhlw.go.jp/content/11909500/000361723.pdf>

⁷ <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/hanzai/index.html>

⁸ <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/hanzai/kettei/031218keikaku.html>

⁹ <https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/pdf/081222keikaku2008.pdf>

年末には、オリンピック・パラリンピック東京開催も見据えて「『世界一安全な日本』創造戦略」¹⁰が策定された。

これらの取組の結果、前述のとおり、2021年には刑法犯認知件数が戦後最少の約56万8千件と2002年のピーク時から5分の一以下にまで減少するなど多大の成果を収めた。

これまでの取組において効果を発揮した主な政策の要点を列記すると、

- 従来の重要犯罪の検挙中心の犯罪対策から、比較的軽微な犯罪の段階から抑止を図る活動の重視
- 全国的な「安全安心まちづくり条例」の制定などの自治体の取組と防犯ボランティアの拡大普及に見られる市民・民間団体との連携・協働の強化
- 防犯カメラの普及やDNA型データベースの拡充等科学技術の活用の推進
- 警察官の大幅な増員（2001年度から2021年度までに31,970人の地方警察官を増員）

等が挙げられる。

また、この治安の危機の克服から得られた犯罪対策における教訓を、筆者なりに総括するならば、

- 犯罪対策は決して警察だけで推進できる課題ではなく、官民のあらゆる分野の主体的な参加・協働が必要であること。
- 危険な犯罪の台頭やその萌芽とみられるような前兆に対しては、それらが手に負えなくなるほど巨大な現象になる前に、早期かつ的確に未然防止や取締りを行うこと。
- 最前線で犯罪（者）等に対峙する機関等¹¹に対しては、人的・財政的資源だけでなく権限や情報も含めた適切な資源配分を行うこと。

の3点が重要ではないかと思われる。

なお、政府は、2022年12月に、今後5年間を視野に、新たな犯罪対策として「『世界一安全な日本』創造戦略2022」¹²を策定した。ここでは、少子高齢化の中で先端技術も活用した治安機関の執行力の確保が強調されているほか、安倍元総理銃撃事件等を踏まえ大規模行事等の警備の強化についても取り上げられている。また、今後も情勢の変化を踏まえ、不断にその検証・見直しを行うこととされ、今日に至っている。

4 過去の危機と現状はどう違うのか

冒頭で述べた近年の犯罪情勢は、2002年をピークとする治安の危機の時代とは、かなり様相を異にする。その特徴をいくつか述べてみたい。

第一に、コロナ禍が社会にもたらした影響が挙げられる。

コロナ禍により社会・経済活動の抑制を余儀なくされた約3年間は、個人の生活様式や職場環境に大きな変化をもたらした。デジタル化の進展でテレワークやオンラインミーティングが一般化する一方、インターネットやSNSに過度に傾倒する人々も増大した。同時に、人と人との接触の減少により共同体の紐帯やリアルな体験の機会が希薄化し、これが特に子どもや若者に大きく影響したことは想像に難くない。そして、コロナ禍収束後もこうした影響は長く尾を引くことが懸念される。

内閣府が2021年に実施した「第3回新型コロナウイルス感染症の影響下における生活意識・行動の変化に関する調査」¹³

¹⁰ <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/hanzai/kettei/221220/honbun-1.pdf>

¹¹ これは警察等法執行機関に限らない。児童相談所や民間の犯罪被害者支援センターなど広範な機関・団体を視野に入れて考える必要がある。

¹² <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/hanzai/kettei/221220/honbun-1.pdf>

¹³ https://www5.cao.go.jp/keizai2/wellbeing/covid/pdf/result3_covid.pdf

によると、「地域のつながりや助け合いが広がっていると感じますか」という問いに、「良化」と回答した人の割合は5.8%、一方で「悪化」は31.3%であった。全国大学生生活協同組合連合会が20年に実施した調査¹⁴においても、コロナ禍で人と会う機会が減少し、「友達ができない（いない）・対人関係がうまくいかないこと」を気にかける学生が増加している。同調査では、大学生の小遣いやアルバイト収入が減少した実態も判明している。

こうした人間関係の希薄化と経済環境の悪化が、「闇バイト」等を経由して若者を犯罪行為に向かわせている背景として考えられる。警察庁は2023年7月に公表した資料で、「高額報酬」などの言葉に惹かれたりテラシーや警戒心が高くない若者が安易に「闇バイト」に応募し、犯行グループに使い捨てにされた挙げ句、検挙されるに至る実態を明らかにしている¹⁵。

第二に、少子高齢化の深刻度が増したことである。

65歳以上の高齢者人口の割合は、2000年当時17.4%だったが、2022年には29.1%となり、今世紀後半に至るまで増加し続けることが予想されている。他方、生産年齢人口は2000年の8,638万人から2023年の7,401万人へと14%以上減少している。このことは、働く世代の社会保障の負担増につながり、とりわけ若者に将来に対する閉塞感をもたらしていることは認めざるを得ない。

次に、経済・社会的環境から、具体的な犯罪現象に目を向けてみたい。

2000年前後の犯罪の増加には来日外国人犯罪が大きく寄与したとみられるが、そもそもコロナ禍により来日する外国人自体が激減していたこともあり、2022年から2023年にかけての犯罪の増加は来日外国人による犯罪が大きく寄与するものではないと考えてよからう¹⁶。

一方で、性犯罪やDV、児童虐待等の親密圏における犯罪に対する社会の意識の急速な高まりにより、それらの犯罪情勢やメディアの報道が国民の体感治安の悪化に大きく影響している点には注意を要する。

そして、昨今で見逃せないのが、孤立・孤独が背景にあるとみられる無差別大量殺傷事件の頻発である。

無差別殺傷事件というと、大阪教育大学附属池田小学校事件（2001年）や秋葉原無差別殺傷事件が想起されるが、最近でも、津久井やまゆり園事件（16年）、東海道新幹線車内殺傷事件（18年）、川崎市登戸通り魔事件（19年）、京都アニメーション放火事件（同）、大阪市クリニック放火事件（21年）、東京・京王線刺傷放火事件（同）などが記憶に新しい。2023年も、警察官2名を含む4名が犠牲となった長野・中野市殺人事件（5月）が発生している。

これらの事件については、犯人が事件後に自殺したり、公判が開かれるまでに長期間を要したりすることも多いことから、必ずしも犯人の動機・背景等が明らかになってはいない。しかし、犯人が孤立や困窮から自暴自棄になり、その行く着く果てとして、大勢の無辜の人を巻き添えにする「拡大自殺」のような犯行に及んだと考えられるものが多いことは確かだろう。

こうした犯罪者は、逮捕され処罰されることを恐れていないことから、刑罰による抑止が働かない。その意味で「強い犯罪者」、ネットスラングでは「無敵の人」ともいわれる。単独で行動するため、察知されにくく、襲撃する対象や場所、日時を犯人側が自由に選べる。しかも、銃器規制が極めて厳格な日本においても、インターネットを使うなどして銃や爆発物などの武器製造に必要な情報と材料を容易に入手することができてしまう¹⁷。2024年1月現在、未だ公判も開かれて

¹⁴ 全国大学生生活協同組合連合会「第56回学生生活実態調査」

¹⁵ 警察庁「犯罪実行者募集の実態～少年を「使い捨て」にする「闇バイト」の現実～」

¹⁶ 来日外国人犯罪の総検挙人員については、2013年以降2022年まではほぼ横ばいで推移している。ただし、2023年は11月末現在、前年同期比やや増加している。令和5年版警察白書135頁、警察庁刑事局捜査支援分析管理官「犯罪統計資料令和5年1～11月分」

¹⁷ 警察庁においては、インターネットで銃砲の密造方法等を公開しているサイト等への対策をはじめ、銃砲による犯罪を防止するための対策が重要であるという観点から、銃刀法改正案を2024年の通常国会に提出することを検討している。

いないことから報道等から推測するしかないが、山上、木村両被告も、このような孤独・孤立の文脈で動機・背景の一端を理解することが可能かもしれない。彼らのように組織に属さず、単独で過激化する犯罪者は「ローン・オフエンダー」とも呼ばれている。

サイバー空間における脅威の拡大に関しては多言を要しないであろう。この20年余りの情報通信環境の変化と普及は革命的である。個人のインターネットの利用率は2000年の37.1%から2022年には84.9%に達した。携帯電話等の世帯保有率は、2000年の78.2%が、2022年には97.5%（2010年に9.7%であったスマートフォン¹⁸の世帯保有率は2022年には90.1%となっている）に至っている¹⁹。2000年代初頭から普及し始めたSNSは、スマートフォンの保有率の増加もあって急速に普及が進み、2022年末にはSNS利用者は8,270万人、ネットユーザーの82%に達したとみられている²⁰。

今やサイバー空間は、子どもから高齢者に至るまで全国民に不可欠な公共インフラになっているとともに、犯罪対策の主戦場にもなっている。今後も生成AIやメタバース、XR等の普及により多くの利便性がもたらされると同時に、負の側面への対処が一層重要性を増してくる。

5 警察の対処

このような状況の変化に警察も強い危機意識を持って様々な対策を打ち出している。

警察庁は2022年4月、高度な知識や技術、国際的対応を要するサイバー事案に対処するため、28年ぶりの新設の局となるサイバー警察局を置くとともに、戦後初めて国の警察機関が直接捜査できる組織として、関東管区警察局にサイバー特別捜査隊を新設した²¹。

さらに2023年7月、警察庁は「警戒の空白を生じさせないための組織運営の指針」を策定し、組織の縦割りを超えた対策を推進することとした²²。

具体的には、社会情勢の変化により深刻化が進む、(1) サイバー犯罪、(2) SNSを通じて離合集散する犯罪グループ、(3) 経済安全保障、(4) 組織に属さない単独犯「ローン・オフエンダー」などへの対策である。従来「準暴力団等」と呼称されてきたものも含め、確固たる組織性が薄い反社会的勢力を「匿名・流動型犯罪グループ」²³と分類し、新たな検挙体制を設けることとした²⁴。特に、「闇バイト」²⁵と称して犯罪の実行役を募る特殊詐欺団や強盗団等がその対象となる。これらグループは、獲得した犯罪収益を元手に繁華街や歓楽街に進出する懸念があることから、組織犯罪対策部門と生活安全部門

¹⁸ 日本で最初に発売されたiPhoneは、2008年7月に発売された「iPhone 3G」であった。

¹⁹ 令和元年版「情報通信白書」<https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/r01/html/nd111120.html>、

令和4年通信利用動向調査 https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/statistics/data/230529_1.pdf、

令和5年版「情報通信白書」<https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/r05/html/datashu.html#f00279>

²⁰ ICT総研「2022年度SNS利用動向に関する調査」<https://ictr.co.jp/report/20220517-2.html/>

²¹ 令和6年度警察庁予算案においては、サイバー特別捜査隊を「サイバー特別捜査部」に昇格させる組織改正及び30名の増員が盛り込まれている。

²² 警察庁令和5年7月3日付け乙官発第4号ほか「警戒の空白を生じさせないための組織運営について（依命通達）」

²³ 警察庁令和5年7月3日付け丙企画発第29号ほか「警戒の空白を生じさせないために当面取り組むべき組織運営上の重点について（通達）」

²⁴ 令和6年度警察庁予算案には、長官官房参事官（特殊詐欺及び匿名・流動型犯罪グループ対策担当）を新設する組織改正が盛り込まれている。

²⁵ 最近、警察では「闇バイト」について、その実態をより正確に表現するため、「犯罪実行者募集」と呼称している。

が協力して取り締まりに当たることとしている。これらグループに対する戦略的な取締りは、今や組織犯罪対策において最も優先順位の高い課題と言える。

また、特殊詐欺に関しては捜査体制の大幅な強化を図ることとしている。地方で発生した特殊詐欺の被疑者の多くが首都圏を始めとする大都市に所在していることから、2005年から他県から捜査協力の依頼が多い警視庁、埼玉、千葉、神奈川の4都県警には「首都圏派遣捜査専従班」を設置し、約50名の体制で防犯カメラ映像の確認、銀行口座や携帯電話の発信履歴の照会など初動捜査に従事してきたが、本格的な内偵捜査は発生地警察が行うため、捜査員の出張等が大きな負担となっていた。そこで、警察庁は、同専従班を発展的に解消し、2024年4月に全都道府県警察に「特殊詐欺連合捜査班」を設置することとした^{26,27}。警視庁、埼玉、千葉、神奈川、愛知、大阪、福岡の7都府県警察に、既存の特殊詐欺の捜査体制とは別に、合計で約500人の専従捜査員を同班に配置し、捜査体制を格段に強化することとしている²⁸。被害を把握した地域の警察が捜査を担う「発生地主義」も見直し、各地の警察から捜査嘱託があれば、同班が被疑者の追跡や拠点の内偵等の幅広い捜査を行うことを予定している。

加えて、同指針に基づいて人的リソースを一層活用するための業務の合理化・効率化も推進することとしている。警察署の業務では、近隣の数署によるブロック運用等のほか、交番や駐在所の勤務体制や人員の配置基準の見直しも検討する。機動捜査隊や自動車警ら隊などの本部執行隊も体制を整理する。さらに、膨大な件数を処理する必要がある交通事故の捜査については地域警察官が軽微な交通事故を円滑に処理できるよう検討する。捜査に時間がかかる一方で不起訴になる場合も多い形式的で軽微な業務上過失事件については、処理方法を法務省と協議する。

このほか、先端技術を駆使した業務効率化として、引き当たり捜査への情報通信技術の活用、許可事務等へのAIの導入、地域警察官等のウェアラブルカメラ活用、留置管理でのバイタル（生命）情報計測の導入なども推進することとしている²⁹。

6 更にどのような処方箋があり得るか

当面は警察庁の取組が奏功することを願って見守りたいところである。しかながら、今後の治安情勢の推移によっては更なる抜本的な対策が必要となる可能性も否定できない。

ところが、かつての危機に際して行われた地方警察官の大幅な増員などは望むべくもない。実は警察官の労働市場は非常に小さい。一般の民間企業であれば、人口減少社会においても女性、高齢者、外国人に人材を求めることもできようが、警察の場合には制約条件が多い。女性警察官は年々増え、2022年には警察官全体の約11%を占め、新規採用者に女性が占める比率も約23%にまで高まっているが、警察官の男女比が半々となるような状況は想像しがたい。また、2023年度から始まった公務員の定年延長は警察にも適用されており、31年度には警察官の定年も65歳にまで引き上げられることとなるが、高齢者の活用にも自ずと限界がある。外国籍の者に我が国の法執行を委ねることも到底容認できない³⁰。

現在警察官として脂が乗り切っている40歳前後の警察官が生まれた頃は150万人ほどであった出生者数が、現在では

²⁶ 2023年12月14日警察庁長官記者会見要旨 https://www.npsc.go.jp/pressconf_2023/12_14.htm

²⁷ 同班の略称は、TAIT（Telecom scam Allied Investigation Teamの略）、タイト。

²⁸ 首都圏及び大阪の5都府県警察には全国警察から百数十人の捜査員の派遣を予定している。

²⁹ そのほか、平成6年度警察庁予算案には、AIを活用した指紋判別の実証実験等も盛り込まれている。

³⁰ 内閣法制局は「法の明文の規定が存在するわけではないが、公務員に関する当然の法理として、公権力の行使または国家意思の形成への参画にたずさわる公務員となるためには、日本国籍を必要とするものと解すべきである」とする見解を示している（昭和28年3月25日法制局一発第29号）。ただし、多様化する社会においては、外国にルーツを持つ日本国籍の者を警察官として積極的に採用することはむしろ必要であると考えられる。

その半数近くの約 80 万人にまで減少している。つまり、増員どころか、このまま何の手も打たなければ、将来的に警察は極端な人材難に陥り、治安の人的基盤は自己崩壊しかねないのである³¹。さらには、近年の働き方改革の流れの中で、警察においても当然のこととして休暇の取得や超過勤務の抑制が叫ばれている³²。以前であれば、重大事件が発生して捜査本部が設置された場合には、ひと月帰宅せず警察署の道場に寝泊まりしたなどという話も決して珍しくはなかったが、今日ではそのような働き方は許されないし、国民も警察官のそのような過酷な勤務を当然の前提として安全・安心の確保を期待すべきではないのである。

警察の量的な拡大が望めない前提で警察力を確保するためには、業務を合理化・効率化し生産性を上げることが必要不可欠となる³³。

業務効率化等の方策として、以下の 3 点を指摘しておきたい。

(1) 先端技術の導入・活用による DX 等の推進

その一つは、先端技術の大胆な導入・活用による DX 等の推進である。

警察はマンパワーの組織、労働集約的な仕事である。基本は人間を相手とする仕事で、あくまでも人で成り立つ組織ではあるが、人でなくてもできることや、あるいは人よりも遙かに迅速、正確、効率的にできる業務については、可能な限り機械に任せ、ICT、AI 技術の活用を図るべきである。それにより貴重な人的資源である警察官には、人間でなければできない仕事に集中してもらえるようにすることが重要であり、また、そうした施策の展開によってこそ、警察官を人として尊重しその能力を活かし、警察を魅力ある職場にすることが可能になるだろう。

警察も、特に 2018 年頃から組織を挙げて先端技術の導入に力を入れており、AI を活用した画像解析やドローンの導入など、様々な分野に活用し始めている³⁴。

そうした先端技術の活用のほか、あらゆる警察活動の最重要の基盤である警察通信ネットワークのリニューアル（大容量、高速化に加え、災害等にも強い冗長性が求められる）や、これまで都道府県警察ごとに整備されてきた情報管理システムの共通基盤の整備等も現在進行中である³⁵。通信ネットワークやデータセンターは警察活動の頭脳であり神経であり生命線である。将来的には、衛星コンスタレーションや高高度航空プラットフォーム局（HAAPS）の活用、デスクワークはもとより各種対人業務に対する LLM の導入³⁶なども検討の視野に入ってくるだろう。

さらには、刑事司法制度全体の IT 化の検討が進められ、2024 年度には刑事訴訟法の改正等も予定されている³⁷。実現

³¹ 加えて、高齢者人口の増加は、高齢者をターゲットとした犯罪の増加だけでなく、行方不明者の捜索や孤独死事案の検視の増加など警察活動に更に負荷をかけることになる。

³² 例えば、令和 5 年 10 月 1 日警察庁長官「警察庁におけるワークライフバランス等の推進のための取組計画」。

³³ 警察官の量的拡大が望めない中では、個々の警察官の資質の向上に努めることも極めて重要であることは論を俟たない。とりわけ、少子化や景気の回復、民間企業の賃金上昇等の諸事情により極めて厳しい採用情勢となっている今日、各種学校教養、とりわけ都道府県警察学校における教養の充実強化は、一層その重要性を増しているといえよう。

³⁴ 令和 4 年版「警察白書」特集「技術革新による社会の変容と警察の新たな展開」

³⁵ 例えば、都道府県警察の運転免許の管理を行うシステムは、2024 年中には警察庁の共通基盤に集約されることが予定されており、また、遺失物管理システムについては、共通基盤上で新たに構築するシステムに移行しつつあり、2026 年度末までに全都道府県が移行予定である。

³⁶ 大規模言語モデル（Large Language Models）。警察においては、セキュリティ等の観点から Chat-GPT などの活用には慎重でなければならないが、その点、NTT が開発し 2024 年 3 月からの商用サービス開始を予定している「tsuzumi」は、軽量でありながら世界トップレベルの日本語処理性能を持ち、かつ、プライベートクラウドでも運用可能なことから、警察における LLM 導入の際には検討に値する技術であるといえよう。https://www.rd.ntt/research/LLM_tsuzumi.html

³⁷ 令和 4 年 3 月 15 日法務省「刑事手続における情報通信技術の活用に関する検討会」取りまとめ報告書。法制審議会における検討状

すれば円滑・迅速かつ適正な刑事手続の遂行に資するとともに、関与する国民の負担を大幅に軽減することが期待される。ところで、刑事司法制度で扱われる情報の殆どは、警察によって収集された証拠である。警察活動の最前線で取り扱う情報や資料が、警察署や警察本部等のオフィスに持ち込まれて処理されるのではなく、その場で直ちにデジタル化されて活用される環境を整備しなければ、情報の川下である検察や裁判所においてデジタル化したとしてもおよそ機能しない。すなわち、警察活動の全面的なデジタル化こそが刑事手続のIT化の肝なのである。無論、そのためにはあらゆる情報処理の過程においてセキュリティに万全を期すことが大前提である。

(2) 新たな捜査手法等の導入

その二は、多くの国で活用されている新たな捜査手法等の導入である。

これまで、我が国の警察は国際的に比較して限られた捜査権限の下で、マンパワー（それすら他の国々に比べれば人口当たりの警察官数は少ない）による努力と国民の支持・協力により治安を維持してきたが、これまで述べてきたような昨今の警察を取り巻く厳しい環境や犯罪の国際化、高度化などを考えれば、警察には依然犯罪と戦う武器が少ないといわざるを得ない。

増員が困難ならば、情報力や捜査力の強化で補う必要がある。新たな捜査手法の導入を積極的に検討していくべきであろう。

例えば、組織犯罪摘発のための証人保護プログラム、警察官が身分を秘匿して捜査や情報収集を行うアンダーカバー・オペレーション、室内等での会話傍受、サイバー犯罪取締りのためのポリスウェアの導入等が考えられる³⁸。もちろん、こうした捜査手法には人権侵害や乱用のリスクも伴うため、導入に当たっては適正な手続と可能な限りの透明性の確保が望まれる。市民生活の自由と安全のバランスの視点を欠いてはならない。

(3) 行政的なアプローチによる犯罪の未然防止策の充実・強化

その三は、刑事司法的な犯罪統制のオルタナティブとしての、行政的なアプローチによる犯罪の未然防止策の充実・強化である。

特に親密圏における犯罪に関しては、暴力はやめてもらいたい相手が相手の逮捕までは望んでいないという被害者が非常に多い。しかし、現在警察に与えられている権限ではこうした切実なニーズにうまく応え切れない。こうした要請に的確に応えるためには、刑事手続に基づく措置だけによらず、行政的な手法によって犯罪者側の行動の規制や、認知の変容を促すことが必要である。例えばストーカー対策においては、適切にリスクアセスメントの下、加害者に対して心理的な治療を受けるよう命令を課すほか、被害者に接近したときには被害者が自ら安全を確保できるよう、加害者に対してGPS発信装置の装着を命じる制度の創設が考えられる。

DVに関しても、家庭内で現に暴力を振っている、あるいは暴力が振られる危険性が極めて高いと判断されたときには、被害者に自宅から出て安全なシェルター等に逃げることを求める代わりに、加害者に自宅から退去するよう即時強制する権限を警察官に付与することなどが考えられる³⁹。

警察は、暴力団対策法の制定により、犯罪に至らない不当要求行為に対して中止命令を課すことが可能となったことで暴力団の活動を抑え込むことに絶大な成果を挙げたが、こうした行政的手法を多様な局面に活用することが検討されるべきである。

況については、法制審議会－刑事法（情報通信技術関係）部会 https://www.moj.go.jp/shingil/housei02_003011_00002

³⁸ 1999年に制定された通信傍受法に基づく通信傍受も、2016年の同法の改正により適用犯罪の拡大や一定の合理化・効率化等が図られたものの、未だに機動的な運用にはほど遠い。

³⁹ これらの提案の詳細については、被害者学研究30号（2020）拙稿「被害者支援を巡る法制度上の諸問題」100～104頁。

7 自治体、民間企業・団体との協働～孤独・孤立対策、「聞く力」の強化等

警察以外の機関・団体との協働も一層強化される必要がある。

孤立・孤独が犯罪や犯罪被害の背景となり得るのであれば、警察も政府や自治体、民間団体が推進する孤立・孤独対策に積極的に参画すべきだろう。警察が子ども・若者支援政策や就労支援、居場所づくり、福祉行政等と適切に連携・協力することは双方の行政目的の達成にとって有効と思われる。

また、地域に密着している警察は、孤独・孤立に陥っている者へのアウトリーチにも大いに貢献できるのではないか。例えば、かつては非常に重視されていた交番等の地域警察官による巡回連絡を、孤立・孤独対策の観点から見直してみることも考えられよう。また、警察が非行少年の立ち直り支援のために、長年にわたり地域のボランティアや住民等と協働して取り組んでいる少年の居場所づくり活動のノウハウを孤立・孤独対策に活かしていくことも考えられよう。一方、現実社会では孤立・孤独に陥っている人々も、サイバー空間ではつながりを求めていることが少なくない。そこで、SNS等を積極的に活用してそうした人々と警察とのつながりを形成する、いわば「デジタル巡回連絡」のような活動も検討されてもいいのではないか。

2023年5月には「孤独・孤立対策推進法」⁴⁰も成立した。あたかも孤独な人々が犯罪者予備軍であるかのような決めつけは絶対にあってはならないが、一方で、政府の取組には治安問題としての視点が未だ十分ではないように思われる。

加えて、犯罪に強い社会の構築のためには、商品やサービスの設計・開発段階から安全性の確保をする「セキュア・バイ・デザイン」、顧客・ユーザーが追加コストや手間をかけることなく商品やサービスを安全に利用できるようにする「セキュア・バイ・デフォルト」の思想の普及も求められる。新しい制度や商品、サービスは当然、国民に多くの効用をもたらすことを意図したものであるが、同時に犯罪者にも利便性を与える可能性がある。事業者等には、一般に供する前に、犯罪者ならどう悪用するかもあらかじめ考察し、そのリスクを可能な限り低減するように務めることを求めたい。

さらには根源的な課題として、社会全体の「聞く力」の強化を期待したい。

テロリストや「強い犯罪者」を始めとする犯罪者にその犯罪行為を正当化するような口実を社会が与えてはならない。そのためには、政治、行政、司法、メディア、アカデミアを含む日本の社会全体が、いわれのない不幸な境遇に困り苦しんでいる人々の声に真摯に耳を傾け、あるいは、声を発することすら困難な人々の声なき声にも想像力を持ち、社会的弱者の実情を的確に汲み取って課題解決につなげるための努力や機能を強化する必要がある。

最近の旧統一教会をめぐる諸問題や、ジャニーズ事務所創業者による少年に対する長年にわたる性加害などを見るにつけ、未だ日本の社会には多くの人が認識していない、あるいはうすうす問題の所在には気が付いているにもかかわらず見て見ぬふりをしてしまっている、見過ごしている問題が少なくないと言わざるを得ない。しかし、一方で希望もある。最近の性犯罪に関する累次の法改正や、児童虐待防止法を始めとする各種の虐待防止法の制度整備、公益通報者保護制度⁴¹の強化などは、潜在化していた犯罪やその被害を社会に知らせた。犯罪や不正を防止し被害者を保護・支援するために、多くの関係者が献身的な努力を重ねた結果達成された貴重な成果である。

仮に、現在の法制度等では対応が困難な問題であったとしても、不当な扱いを受けている人々の存在に真摯なまなざしを持ち続けるとともに、責任ある当局はもとより社会の一人一人が、そうした人々を取り巻く状況の改善のために声を発し、

⁴⁰ 令和5年法律第45号。政府の取組については、内閣官房孤独・孤立対策担当室 https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kodoku_koritsu_taisaku/index.html

⁴¹ 公益通報者保護制度の概要については、消費者庁ウェブサイト https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_partnerships/whistleblower_protection_system/overview/

被害の防止や被害者支援に向けて勇気をもって一步踏み出す、そうした社会全体の姿勢が求められている。

このような努力を社会各層が不断に積み重ねていくことが、迂遠で間接的であっても、孤立・孤独に起因する犯罪や、「強い犯罪者」やローン・オフエンダー等による犯罪を抑止するための社会基盤の形成に資するものであると考える。

19世紀ドイツの刑法学者フランツ・フォン・リストは、「社会政策こそが最善の刑事政策である」と述べた。警察による取締りだけでなく、犯罪が発生する原因及び社会的背景を踏まえて、犯罪を起こさせないためのより広範な政策を総合的かつ持続的に講じていくことこそが、犯罪に強い社会を構築するための本質的な取組であると考えられる。

おわりに～「安全な国日本」を構築する「犯罪対策基本法」の提唱

近年、国の重要政策を規定する多くの基本法が制定されている。

教育基本法のように戦後間もなく制定（1947年制定。2006年改正）された法律もあるが、最近でも、「健康寿命の延伸等を図るための脳卒中、心臓病その他の循環器病に係る対策に関する基本法」（2018年）、「ギャンブル等依存症対策基本法」（2018年）、「死因究明等推進基本法」（2019年）などが相次いで制定されている。2023年も「こども基本法」が4月に施行され、「共生社会の実現を推進するための認知症基本法」が6月に成立した。

国民の安全・安心に直結する分野においても、以前から、「災害対策基本法」（1961年）、「交通安全対策基本法」（1970年）、そして比較的近年の例としては「犯罪被害者等基本法」（2004年）、「サイバーセキュリティ基本法」（2014年）等が存在しているが、実は根本の犯罪対策自体には基本法が存在しない。

犯罪対策閣僚会議は、前述のように大きな役割を果たしてきたが、閣議決定を根拠とするものであり、法による授權はない。犯罪対策を持続的に、更に強力かつ適正に推進するためには、恒常的な取組を可能とする明確な法的根拠を持った司令塔の確立が必要である。このことは、国民の権利自由とも微妙なバランスを取らなければならない犯罪対策においては特に重要である。加えて、国の行政だけでなく、自治体や民間事業者、さらには国民一般にも働きかけて犯罪対策を推進するためには、国民の代表機関たる国会の審議を経た上での基本法の制定という立法による措置が重要であり適切である⁴²。

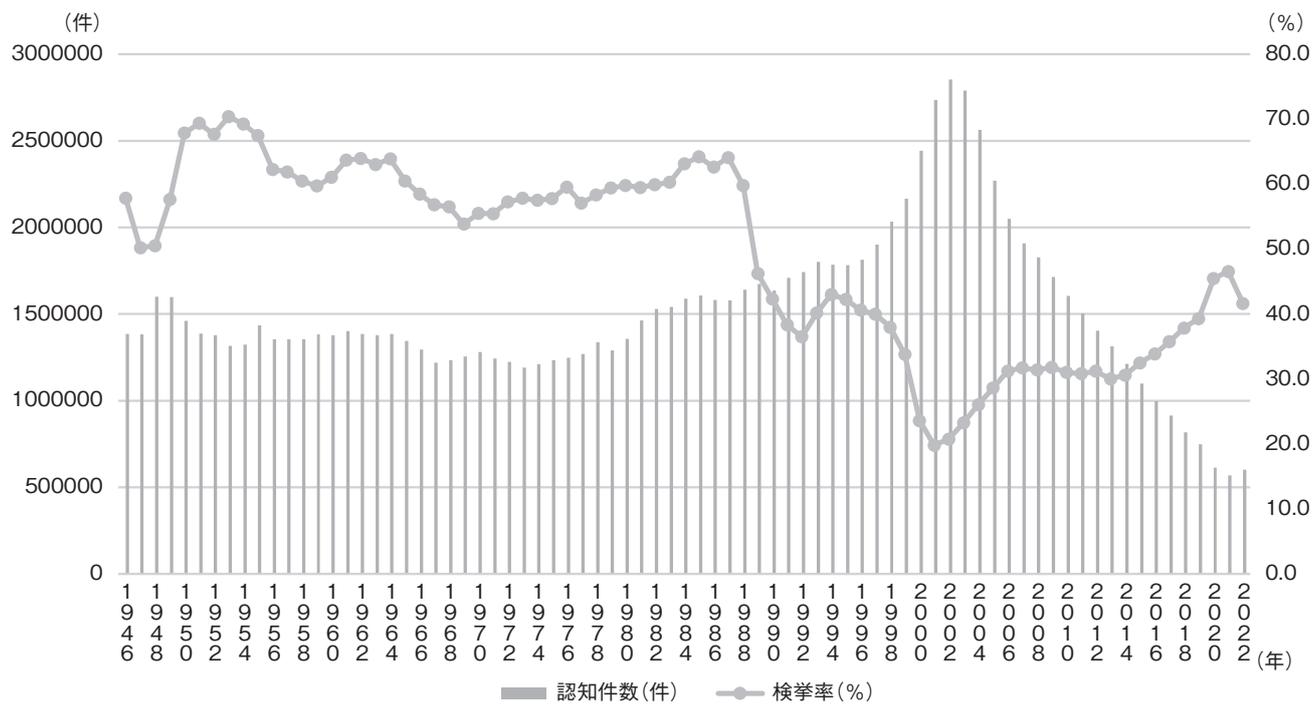
こうしたことから、犯罪対策全般を捉え、その基本理念・方針を示し、国としての取組の礎となるとともに、犯罪対策に民主的正統性を付与し、「安全」と「自由」のバランスを取りつつ双方を両立させる要としての役割を果たす「犯罪対策基本法」の制定を強く提唱するものである。また、基本法の下、犯罪対策の在り方に関して国民的な議論を促進するため、行政機関のみならず各分野の研究者、経済界、消費者団体や犯罪被害者支援団体等犯罪現象に深く関わる各セクターの代表等を交えた「アゴラ」を常設することも検討に値しよう。

再び治安の危機が訪れるのではないかという筆者の悪い予感が杞憂に終わることを心から願いたいだが、そのためには、かつての危機から得られた教訓や他国の事例に学び、適切な資源配分（ヒト・モノ・カネだけでなく権限、情報も含む）と官民の広範な分野にわたる能動的な協働とともに、危険な前兆現象に対する先制的な対策がとりわけ重要となる。

治安という複雑な現象に単純な解はない。国民一人一人が当事者意識を持ち、警察任せにすることなく自らも参画しなければ、我が国の誇りである良好な治安を次世代にまで引き継ぐことはできない。

⁴² 「犯罪対策基本法」の提唱に関しては、警察政策学会犯罪予防法制研究部会「「これからの安全・安心」のための犯罪対策に関する提言（警察政策学会犯罪予防法制研究部会「これからの安全・安心研究会」報告書）」警察政策学会資料第71号（2013年7月）、藤原静雄「これからの安全・安心研究会提言とその意義」警察政策第16巻（2014）。

【別添図表】



「刑法犯の認知・検挙状況」
出典：警察白書を基に「中央公論」編集部作成