

【研究ノート】

子供・女性の安全対策に向けて

— 研究者と実務家の協働から

島田 貴仁

警察庁科学警察研究所犯罪行動科学部予防犯罪研究室長

1 はじめに

子供や女性が対象になる性暴力は魂の殺人と言われ、被害者に与える心理的な悪影響は長期間にわたる。また、性暴力は通報率が低く実態が把握しづらい。世界保健機関によると全世界の3人に1人の女性が生涯のうちに、パートナーまたはそれ以外の人間からの、身体的または性的な暴力を経験する¹。

子供・女性の安全対策はとりわけ科学的に進める必要がある。第一の理由は、被害が発生してからの事後的な対策はしばしば持続可能性に欠けるからである。子供・女性が被害にあう事件は、時に社会的に大きな反響を巻き起こす。その反響により、緊急の見守り体制などが組織されることもあるが、このような負荷が高い対策を長期にわたって持続させるのは容易ではない。それよりもむしろ、平時から被害リスクを分析し、その被害リスクに見合った対策が望まれる。

第二の理由は、誤った対策は潜在被害者に根拠のない負担を強いるからである。おとなしい女性や露出が多い服が狙われるため服装に注意すべきという根拠のない行動規制を呼びかけるポスターは社会的に許容されず反発を招くだけでなく、その呼びかけを信じた女性の行動の自由を奪うことになる。アメリカのリスク学者フィッシュホフ²は、性的暴行の一次予防について、「自己防護対策の有効性についての研究はほとんどなく、米国の多くの大学で行われている護身術教室は、受講者が自分でリスクを管理できると過剰に思い込むと事態を悪化させるだけである」、「専門家のアドバイスはしばしば相反するし、それを遵守しなかった被害者非難につながる」と警鐘を鳴らしている。

フィッシュホフ³はこれらを総括し、「証拠を欠いたアドバイスは欠陥品であり、社会が証拠を生み出せなかったことや、女性が必要とする安全を提供できないことと同様に問題である」としている。子供・女性が被害にあう犯罪は、当該被害者層の被害リスクは高く、当事者・周辺者の犯罪不安の水準は高い。このため、多くのアドバイスや対策が行われているが、その実効性を担保する必要がある。

2 問題解決型警察活動

このように科学化が求められるものの、実際にはそれが容易ではない子供・女性の安全対策であるが、新たなアプローチとして問題解決型警察活動を挙げることができる。問題解決型警察活動は、1979年にアメリカの犯罪学者ゴールドシュ

¹ Violence against women Prevalence Estimates (2018). Global, regional and national prevalence estimates for intimate partner violence against women and global and regional prevalence estimates for non-partner sexual violence against women. WHO: Geneva.

² フィッシュホフ・バルーク、カドバニー、ジョン（著）中谷内一也（訳）サイエンス・パレット 「リスク — 不確実性の中での意思決定」丸善出版、2015年

³ 同上

タイン⁴によって提唱された警察活動の新方式であり、現在、アメリカ、イギリス、オーストラリアなどで広く採用されている。

National Research Council (2004)⁵は、警察活動を、対象の絞込み度と対策の多様性の2軸から、「受動型 (reactive)」、「ホットスポット型 (hotspot)」、「コミュニティ型 (community-oriented)」、「問題解決型 (problem-solving)」の4種類に分類している(図1)。「受動型」は、通報に即応して事件犯罪の解決を図ろうとする従来型の活動である。次に、「ホットスポット型」は、データ分析によって割り出した犯罪多発地点に対象を絞り込んで活動を行う点では受動型から発展があるが、検挙や警戒のみに依存する点は受動型と変わらない。一方、「コミュニティ型」は、警察がコミュニティに入って幅広く協働し、検挙や警戒に限らない多様な対策や関与者に多様な活動対策を行う点では発展がある。しかし、対策の焦点が絞り込まれず、総花的に陥る欠点がある。これに対し、「問題解決型」は、データ分析によって犯罪や秩序違反の背景にある問題を同定して、その検挙や警戒だけに頼らず、問題の解消・低減に特化した方策を社会内で実施するものである。いわば、「ホットスポット型」と「コミュニティ型」の「良いところ取り」をした活動だといえる。

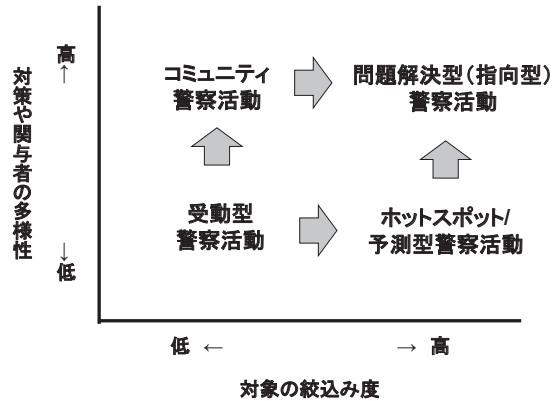


図1 問題解決型警察活動の位置づけ

問題解決型警察活動の最たる特徴は、個別の事件対応ではなく、犯罪集中の背景にある「問題」の除去を志向するものである。西洋の警察活動では従来、警察活動を改善し、個別の事件への対応スピードを高めることで効果的に犯罪を統制できる、との考え方が根強かった。また、犯罪は時間的・空間的に集中することから、その集中に注目した法執行は効率的な法執行の一種と考えられてきた。しかし、時間的・空間的な集中に注目しても従来型の取り締まりや警戒中心の警察活動では、犯罪者が犯行時間帯・場所を変化させる転移が常に懸念される。つまり、犯罪発生を芽をつまない限りは、永遠にその犯罪への対応を迫られることになるのである。

問題解決型警察活動の最たる特徴は、個別の事件対応ではなく、犯罪集中の背景にある「問題」の除去を志向するものである。西洋の警察活動では従来、警察活動を改善し、個別の事件への対応スピードを高めることで効果的に犯罪を統制できる、との考え方が根強かった。また、犯罪は時間的・空間的に集中することから、その集中に注目した法執行は効率的な法執行の一種と考えられてきた。しかし、時間的・空間的な集中に注目しても従来型の取り締まりや警戒中心の警察活動では、犯罪者が犯行時間帯・場所を変化させる転移が常に懸念される。つまり、犯罪発生を芽をつまない限りは、永遠にその犯罪への対応を迫られることになるのである。

問題解決型警察活動では、犯罪の時間的・空間的集中をヒントとして、その背景にある問題を明らかにし、その問題を軽減する対策を実施することで、犯罪発生を効果的に統制しようとする。具体的には、洗い出し (Scanning) → 分析 (Analysis) → 対策 (Response) → 評価・効果検証 (Assessment) の4つのステップからなる⁶。洗い出しでは、各種の犯罪統計の中から注目すべき犯罪類型を選定する。分析では、その犯罪類型の背景にある問題を明らかにする。対策ではその問題を軽減させるための対策を実施し、評価では、その実施した対策が必要な人や場所に行き届いたか (プログラム評価)、犯罪や犯罪不安を削減したか (アウトカム評価) を検討する。

問題解決型警察活動は、その初期から、薬物犯罪⁷、ドメスティック・バイオレンス⁸、公共住宅での犯罪⁹などで効果が立証されてきた。また、複数の取り組みの評価を結合したメタ分析によっても、犯罪や犯罪不安を効果的に統制できること

⁴ Goldstein, H. (1979). Improving Policing: A Problem-Oriented Approach. *Crime & Delinquency*, 25(2), 236-258. <https://doi.org/10.1177/001112877902500207>

⁵ National Research Council (2004). *Fairness and Effectiveness in Policing: The Evidence*. Washington, DC: National Academies Press.

⁶ Clarke, R., & Eck, J. E. (2014). *Become a problem-solving crime analyst*. Routledge.

⁷ Hope, T. (1994). Problem-oriented policing and drug market locations: Three case studies. *Crime prevention studies*, 2(1), 5-32.

⁸ Sherman, L. W., & Strang, H. (1996). *Policing domestic violence: The problem-solving paradigm*.

⁹ Mazerolle, L. G., Ready, J., Terrill, W., & Waring, E. (2000). Problem-oriented policing in public housing: The Jersey City evaluation. *Justice Quarterly*, 17(1), 129-158.

が示されている¹⁰。アメリカ司法省の援助で普及のためのセンターが設置され、多くの犯罪類型でのガイドが出版されて、その中には非面識の性犯罪の対策も含まれている。そして、各地で取組み・研修が行われている。

問題解決型警察活動は、海外では公共交通機関での性犯罪対策に導入された実績¹¹がある。イギリス・ロンドンでは、無認可のタクシー車内で発生する性犯罪の解決が求められていた。被害実態調査と交通調査の結果、若年者が繁華街から流しの無認可タクシーを利用することが問題として抽出された。これらへの対策として、広報の強化、飲食店・酒場への深夜時間帯の公共交通の案内、取り締まりの強化が実施された。さらに、評価（効果検証）として、犯罪認知件数だけでなく、同時期の若者対象のキャンペーンの認知率の調査も行っている。

筆者は、日本の2つの警察本部において子供・女性の犯罪対策に問題解決型警察活動を適用する機会を得た。第一が、京都府警察による「犯罪抑止対策調査研究会（性犯罪対策研究部会）」である。同部会は2014年11月に、筆者を含む6名の研究者、1名のオブザーバー、13名の実務家で組織され、2015年8月に報告書¹²を公表した。また、成果報告・アウトリーチのために、2015年11月16日にシンポジウム「子どもと女性を守るシンポジウム——調査研究に基づく新たな犯罪抑止対策——」が国立京都国際会館にて、京都府、京都市、京都府警察本部の共催で開催された。

第二は、警視庁による「子ども・女性の安全対策に関する有識者研究会」である。同研究会は、2016年12月に、筆者を含む7名の研究者、警視庁の7名の実務家、東京都の5名のオブザーバーで組織され、2017年9月に報告書¹³を刊行した（報告書は現在も警視庁ウェブサイト¹⁴で公開されている）。また、京都府警察の研究会と同様に成果報告・アウトリーチのため、2017年10月6日に「子供・女性の安全対策に関するシンポジウム——犯罪の起きにくい社会づくりの実現に向けて」が、東京都議会議事堂・都民ホールにて開催された。

これら2つの研究会では、筆者の提案により、問題解決型警察活動が研究者と実務家の協働により実践された。いずれも研究会の期間は1年に満たない短期間であったが、その中で問題解決型警察活動の「洗い出し」、「分析」、「対策（の提言）」の各フェーズが行われた。各研究会の実施内容は、それぞれの報告書のほか各種学会・成書で報告されている。しかし、この十数年にわたり減少を続けてきた日本の刑法犯認知件数が増加に転じた現在、犯罪対策も新たな方策が求められているといえる¹⁵。このため、本稿では、日本における問題解決型活動の実践事例として、両事例を再度総括したい。

3 京都府警察「犯罪抑止対策調査研究会（性犯罪対策研究部会）」

京都府は人口の多くが京都盆地に集中し、政令指定都市の京都市のみならず周辺市に市街地が連担して形成されている。京都盆地は交通が至便であり、京都市への通勤・通学に加えて、大阪府や兵庫県への通勤・通学も盛んに行われている。これらの都市化が進んだ地域においては、人々のライフスタイルが多様化し、生活空間の監視性・領域性が低下するため、

¹⁰ Weisburd, D., & Eck, J. E. (2004). What can police do to reduce crime, disorder, and fear?. *The annals of the American academy of political and social science*, 593 (1), 42-65.

¹¹ Burton, S. (2006). Safer travel at night. *Transport for London. London Transport Policing and Enforcement Directorate. Herman Goldstein Award Winner.*

¹² 京都府警察犯罪抑止対策調査研究会（2015）. 京都府警察犯罪抑止対策調査研究会（性犯罪対策研究部会）報告書（報告書は当初は京都府警察ウェブサイトに掲載されていたが残念ながら現在はリンクが切れている）

¹³ 警視庁子ども・女性の安全対策に関する有識者研究会（2017）. 警視庁子ども・女性の安全対策に関する有識者研究会提言書

¹⁴ https://www.keishicho.metro.tokyo.lg.jp/kurashi/anken/anshin/kodomo_josei_anken.html

¹⁵ 刑法犯認知件数はコロナ禍の人流減少により大幅に減少していたが、人流が回復した現在はコロナ禍以前の水準を上回っており、犯罪トレンドに変化が起きた可能性が高い

犯罪の発生が懸念される。子供・女性が被害にあう犯罪はその例に漏れない。

また、京都府の特徴として、府外からの若者の流入を挙げることができる。京都には大学が多数立地するため、府外の高校を卒業した若年者が大学入学のために新しく一人暮らしを始める人口が一定以上存在する。海外の研究でも、大学生はもともと性犯罪の被害リスクが高いと言われているが、京都府においては特に、防犯行動が習慣化していない状況で大学生が一人暮らしを始め、外出時間が深夜に及ぶことによる性犯罪被害が懸念される。

京都府警察「犯罪抑止対策調査研究会（性犯罪対策研究部会）」では、2014年11月16日に初回の研究会が実施され、その後、2015年8月7日まで7回の研究会が開催された。参画した研究者は、刑事法・刑事政策が2名、倫理学が2名、地理学が1名、犯罪学が1名という多彩なメンバーであり、警察本部・知事部局で防犯のみならず性犯罪捜査の実務に携わる専門家が多数参画した。

ひとことに性犯罪といっても、その発生過程は、両者の面識の有無などで大きく異なり、予防方策も異なってくる。このため、同研究会では、性犯罪を、面識型と非面識型に大別した上で、面識型を友人、知人型、主従型（親族・非親族型）、非面識型を、路上型、交通機関型に細分し、実態把握と対策を議論した。また、被害者の二次被害、児童虐待、司法面接などについても有識者を招き講演を行った。

筆者は研究会の中で、問題解決型警察活動の実践のための実態調査の設計と分析を主に担当した。先述の通り、問題解決型警察活動は、洗い出し→分析→対策→評価の4段階からなる。このうち、洗い出しは、冒頭で述べた京都府ならではの地勢や潜在被害者の状況により、いわば所与のものとして性犯罪が選定されたため、分析が重要になってくる。

警察では犯罪を認知した際、検挙した際にそれぞれ帳票を作成する。その帳票では、事件がいつ、どこで、どの場所で発生したか、被害者・加害者のデモグラフィック、いわゆる5W1Hは把握できるものの、犯罪集中の背景を明らかにするための情報は十分でない。このため、京都府内で発生して警察が把握した事案を記述するための実態調査票を新規に開発した。

この調査票は被害者、被疑者、事件の各票から構成された。調査票を分割した理由には、①事件の認知段階では被疑者が明らかになっておらず、被害者や事件のことしか判明しない、②性犯罪では同一の被疑者・被害者が複数の事件に関与する連続犯行や反復被害が当然に発生する、がある。被害者票は、被害者の社会経済的属性に加え、被害当日の空間行動を、移動ごとにその出発地・出発時刻、目的地・到着時刻、交通手段を、いわゆるパーソントリップ調査で記録した。また、性犯罪はとりわけ暗数化しやすいため、被害者に所要の支援を行い、刑事手続によって後の被害を削減するためには通報の促進が必要である。このため、通報・届け出者、警察へ通報・届け出するまでの時間、通報先、被害以前におけるインフォーマルな相談先を調査した。被疑者票では、犯行対象の選定理由や嗜癖など、当該被疑者の犯罪深度・リスク要因に加え、虐待など幼少時の逆境経験など発達の犯罪予防方策に関連した項目も調査した。事件票では、当該犯行の計画性に加えて、事件当日の空間行動を被害者同様のパーソントリップ調査で記録し、下見・尾行といった犯行の準備状況や、犯罪学の日常活動理論で唱えられている、動機づけられた犯罪者と適した犯行対象の時空間的交錯の立証を試みた。

問題解決型活動の「分析」ステップにおけるこの実態調査では、2014年1月から2015年6月にかけて、京都府下で発生または検挙した637件を対象にした（被疑者383名、被害者639名）。これらを、被害者・加害者間に面識のあった強行犯（強姦（当時）・強姦わいせつ（当時））、面識なしの強行犯、痴漢（迷惑防止条例違反）、盗撮（同左）、公然わいせつに分けて分析した。

まず被害者の年齢は、面識なし強行犯の被害が13-22歳に、盗撮の被害が13-18歳にそれぞれ集中していた。次に、加害者の年齢は、面識なし強行犯および盗撮で20-39歳にそれぞれ集中していた。また、面識なし強行犯と痴漢で、加害者の前歴が顕著に観察された。また、加害者の聞き取りによる、主観的な犯行促進要因として、面識ありの強行犯では、「大したことではない」「被害者は警察に訴えない」といった犯行結果の楽観視が見られた。

発生時間帯と場所については、面識なし強行犯は深夜時間帯の路上、アパート・マンションの共用部分、痴漢・盗撮は朝・夕方時間帯の駅・電車バス内に集中していた。ここで特筆すべきは、住宅における面識なし強行犯の発生場所である。ともすれば、このような犯罪者は、住戸（居室など実際に住んでいる空間）に侵入してくると思われがちであるが、実際には、エントランス、駐輪場など、敷地内でアクセスコントロールが及んでいない場所で発生していた（図2）¹⁶。

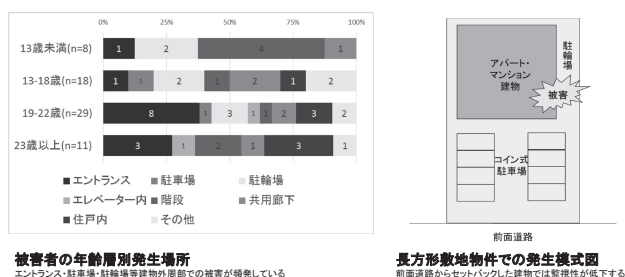


図2 京都府におけるアパート・マンション内での面識なし強行犯の特徴

また、非面識・路上型の犯罪における被害者のリスク行動の実態を把握するため、事務局（京都府警察本部生活安全企画課）が、2015年6-7月に路上を歩行する歩行者の観察調査を行った¹⁷。観察調査では、京都市内の地下鉄駅のそばの4か所で平日の2日間の22時から翌日1時までの3時間、私服警察官が2名1組で歩行者の性別・年齢層、リスク行動としてイヤホン着用、スマートフォンの注視、通話の有無を記録した。総計で572名を観察し、そのうち、単独歩行者367名の属性とリスク行動との関連を分析したところ、女性は男性に比べて歩行中にスマートフォンを注視している率が有意に高く、若年者はそれ以外に比べてイヤホン着用率が有意に高いことが明らかになった。若年女性は、歩行中の非面識者による性犯罪被害リスクが他の属性より高いにもかかわらず、歩行中のイヤホン着用やスマートフォン注視が顕著であることが示された。このうち、スマートフォン注視は、誰かに連絡できることを他者に示す予防行動である可能性はあるものの、一般に若年歩行者のリスク行動が示されたといえる。

これらの分析によって、京都府下の性犯罪の問題は、集合住宅の共用部分、深夜時の徒歩移動、歩行時のリスク行動の3点であることが示された（図3）。これらの個別具体的な問題に対応するために対策が立案された。まず、集合住宅の共用部分での被害発生に対しては、賃貸住宅向けの防犯性能の認証制度が設けられた。次に、深夜の徒歩利用については、警察本部がアレンジしての大学生向けのタクシーの割引制度が設けられた。また、機を一にして、市営地下鉄の終電が延長された。最後に、歩行時のリスク行動については、大学新生向けの防犯教育の充実が図られるとともに、公共広告が掲載された。

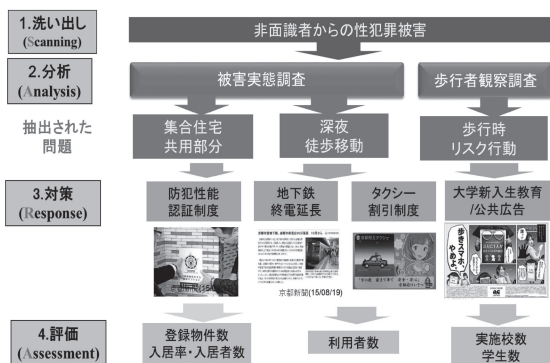


図3 京都での性犯罪対策における問題解決型活動の適用

これらの対策については、もちろん、効果検証が必要である。効果検証はともすれば、警察の届け出件数（アウトカム評価）が注目されがちであるが、その前段における施策の介入量を把握し、的確に対策が対象者に普及していることを確認すること（プロセス評価）も重要である。今回の京都府における取組の場合、賃貸住宅向けの防犯対策の認証制度では、認証制度に登録した物件数やその入居数、タクシーの割引制度や終電の延長では、当該施策による追加の利用者数、大学生への防犯教育や公共広告では、当該教育の受講者数や公共広告の接触数、アンケート調査による意識・行動の変容の測定が考えられる。

京都府警察の同研究会では、提言書交付やシンポジウム開催がマスコミで広報され、関係者および一般府民の機運を高

¹⁶ 島田貴仁・宮脇かおり（2015）性犯罪の発生場所と被害者・加害者属性との関係，環境心理学研究，3(1)，25，https://doi.org/10.20703/jenvpsy.3.1_25。

¹⁷ 島田 貴仁（2016）屋外歩行中のリスク行動の観察調査，環境心理学研究，4(1)，33，https://doi.org/10.20703/jenvpsy.4.1_33。

める一助になったとともに、委員参加または事務局で関わった実務家と研究者が半年にわたり同一目的で協働することによって関係が形成された。この実務家と研究者の関係は、その後、同府警におけるストーキング、万引き等の他の分野の対策の立案・評価や、地理的犯罪予測などの先進技術の導入でも活かされることになる。ともすればこの種の研究会は、一定の期間内に提言まではたどり着くが、その後、人事異動によって担当者が不在となって、やがては成果を知る人がいなくなる人が多い。しかし、京都府警察は、同研究会以外にも研究者をまきこんだ対策実施の素地がある、もともと地元で大学が集積しているが人口規模が大きくないため実務家側からみて関係研究者との関係を維持しやすい、といったメリットがあると思われる。

4 警視庁「子ども・女性の安全対策に関する有識者研究会」

東京は日本の首都であり、世界的にみても都市機能が集積している。東京都民のライフスタイルは多岐にわたり、郊外からの通勤・通学は長距離になりがちでその時間のために生活時間帯は早朝から深夜に及ぶことになる。このような都市環境のもとで、子供や女性の安全を守るのは、ひときわ工夫を要することとなる。

警視庁では、2016年12月から2017年8月にかけて、「子ども・女性の安全対策に関する有識者研究会」が組織され、期間中に6回の研究会が開催された。参画した研究者は7名であるが、その背景は犯罪学、地理学、環境心理学、都市工学、社会工学、倫理学、刑事政策ときわめて学際的であり、各自の専門を持ち寄るだけでなく、協働による相乗効果を得た。

京都府警の研究会は、性犯罪を面識・非面識を含む多様な類型でとらえようとしたのに対し、警視庁の研究会ではその対象を「公共空間で非面識者から受ける犯罪」に絞り込んだ。もちろん、この絞り込みによって漏れる犯罪類型が存在することは事実であるが、対象を絞り込んだことによって、より深い分析と提言が可能になった。

同研究会でも、問題解決型警察活動の考え方に則って、洗い出し、分析、対策の提言までを行った（図4）。まず、洗い出しは、2012年から16年の間に東京都下で警視庁が認知した、子ども・女性に対する犯罪5064件を対象とした。これらのうち約6割が、道路や公園、住宅敷地の中で不特定多数が立ち入ることのできる公共空間で発生していた。また、年齢層別に認知件数を人口で除した被害リスクを算出したところ、リスクが高いのは15-24歳の若年層であったが、発生時間帯別にみると、小学生の被害は15-17時、大学生以上の被害は23-1時に集中していた（図5）。このため、年齢層や時間帯に的を絞った安全対策が必要となった。

次に、分析では、既存の犯罪統計では得られない犯罪実態から、効果的な対策のあり方を検討するために、警視庁管内から多様性をもつ5警察署を選定して実態調査を行った。調査対象となったのは、2014年1月から2017年6月の間に5警察署で発生、または検挙された1996件（被害者1975名、被疑者180名）であった。このうち、強姦（当時）や強制わいせつ（当時）など刑法犯は約3割未満であり、その大半は、ちかん（606件）、公然わいせつ（615件）、声かけ・つきまとい等（373件）といった「前兆事案」と呼ばれるものであった。これらの前兆事案はもちろん、警察に届け出があって対応がさ

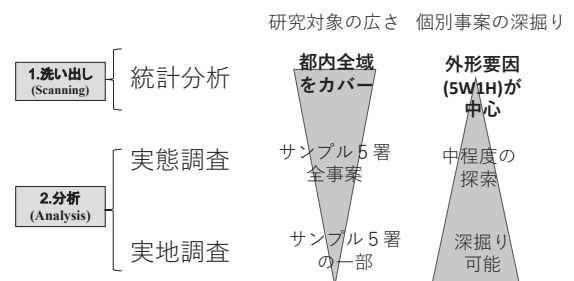


図4 警視庁研究会での実施事項

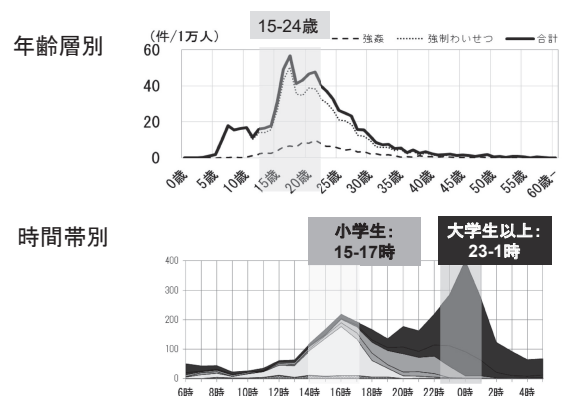


図5 東京都における子ども・女性に対する犯罪の年齢層別リスクと時間帯別発生件数

れるものではあるが、犯罪統計の形で公式的に記録される刑法犯に比べて、記録・活用されているとは言い難かった。今回の実態調査の意図は、それらの前兆事案の実態から、効果的な対策を明らかにしようとした点にある。

実態調査の方法は、担当警察官に対する質問紙調査であったが、その大部分は事件記録を、研究会の事務局員が逡及的に調査した。調査に用いた帳票は、おおむね、京都府警での調査票を踏襲したものであったが、記入しやすさや網羅性の観点から改善を加えた。

実態調査では、女性に対する犯罪・前兆事案のうち徒歩・自転車利用の被害者は、夜間から深夜時間帯に駅からの帰路に被害に遭遇していることが明らかになった(図6左上)。加えて、駅から自宅への移動中の被害を時間帯別にみると、時間帯が遅くなればなるほど、自宅から駅までの距離が長距離になることが明らかになった(図6右上)。これは、深夜時間帯には、駅から住宅地へのバス路線(二次交通)がなくなるために長距離の徒歩移動を強いられ、その中で被害にあっていると解釈が可能である。また、同じく時間帯が遅くなればなるほど、被害者がコンビニエンスストアに立ち寄っている割合が高くなることも明らかになった(図6右下)。これは長距離を徒歩移動する中でコンビニエンスストアに立ち寄る機会が増えるとともに、犯人が、被害者を見定めて尾行して犯行に及ぶ可能性が考えられる。これらからは、深夜時間帯の安全なモビリティの提供が求められる。

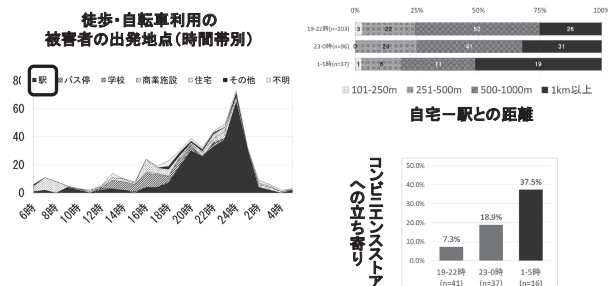


図6 女性に対する犯罪・前兆事案の特徴

また、実態調査データに対しては、3DGISを用いた事案発生過程の表現や、時間地理学の考えを用いた犯罪発生の時空間ダイナミクス、パーソントリップ調査データを用いた時間帯別の被害リスクの算出、近接反復被害の考え方に立脚した事案間の時空間相互作用の分析といった、当時の最先端ともいべき分析手法が適用された。これらは、コロナ禍時に一躍有名になった携帯電話の測位データ(いわゆる人流データ)、地理的犯罪予測など、現在用いられている手法を「先取り」したものであるといえる。

警視庁の研究会では、典型的な事案発生場面を研究者と実務家が実査し、事案発生の促進要因をさぐるといった試みも行われた(図4「実施調査」)。そこでは、生活空間の静穏を図るための遮音壁が歩道の監視性を低下させた、共同住宅の外階段の存在、図書館など公共施設における被害発生など、既存の安全対策の「盲点」ともいべき陥穽が明らかになった。

同研究会でも、問題解決型警察活動の考え方が導入された(図7)。問題点として抽出されたのは、先述の女性の深夜時間帯の単独移動に加え、集合住宅の共用部分、子供の下校後の外出(従来の子どもの見守り活動は下校時に特化しているが、下校後の安全対策には手が及んでいなかった)の3点であった。女性の深夜時間帯の単独移動に対しては、深夜時間帯のモビリティの充実、深夜時間帯に特化した電車の車内放送やコンビニの店内放送の実施、集合住宅の共用部分については、管理者を通じた安全性の向上、子供の下校後外出については、いわゆる「プラス防犯¹⁸⁾」による日常生活の中での監視性向上が提言された。

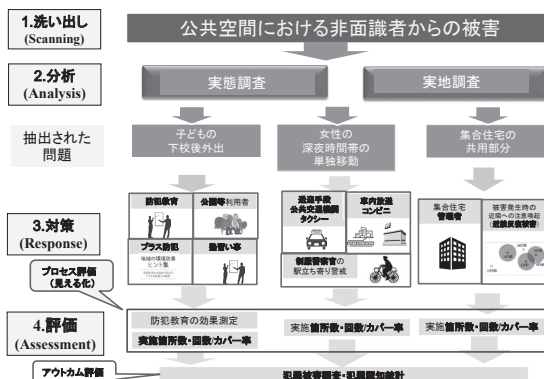


図7 東京都での子ども・女性の安全対策における問題解決型活動の適用

¹⁸⁾ Hino, K. (2018). Plus Bouhan: A new community-based approach to crime prevention in Japan. *International Journal of Law, Crime and Justice*, 54, 79-88.

同研究会では、従来の犯罪対策では、犯罪を助長し、または容易にする基盤として「犯罪インフラ」の用語が用いられていたのに対し、「安全インフラ」という考え方を提案した。警察の生活安全、自治体の市民安全部門では、従来、防犯教育や地域安全活動といった対象者を意図的・積極的に防護する取り組みが重点的に行われてきたが、安全インフラは、制度設計、環境デザインを通じて、子供や女性が日常生活の中で、非意図的に守られるという基盤を整備することで、持続可能な安全を達成しようという考え方である。現在、広く普及している、ナッジや行動インサイトという考え方と軌を一にしたものである。

同研究会では、5点の提言を行った。第一は「一貫した情報収集・分析・対策」である。子供・女性の被害は暗数化しやすいため通報の促進は必要であるし、通報によって得られた情報は、単に行為者の特定をすればそれでよい、というものではなく、集積して分析することで問題を抽出し、系統立った安全対策を実施することが重要である。そのためには、分析による対策を定着・充実させるための人材育成が必須である。

第二は「受け手を意識した効果的な情報発信」である。現在、子供・女性の安全対策では被害発生情報が発信されているが、単にその被害情報を発信するだけでは、人々は馴化してしまい警戒行動は持続しない。このため、蓄積された被害情報に基づいて自治体や地域で系統的な対策を行うために、関係者のプライバシー保護と両立した小粒度化データの情報発信、メール等で発信された個別の被害情報をアーカイブ化して二次利用する仕組み、時空間分析で増加を検出して周辺での警戒を呼び掛けるといった分析による情報発信を提言した。また、近年、特に女性の被害防止に関心が高まる中、SNSの情報伝播・拡散の特性を用いた機運の形成といった戦略的な広報・情報発信が必要だといえる。

第三は「科学的な根拠に基づく防犯教育」である。もちろん、現在でも学校教育の中で防犯・被害防止は扱われているが、個別の教育プログラムの評価・効果検証は十分ではない。米国では、多種の防犯対策の効果を格付けして実務家に知識を普及させるウェブサイト¹⁹が存在するが、その中には、教育現場の人気を博しているが、実は、受講者の態度・行動変容、または被害リスクの削減について「効果がない」と判定された教育プログラムも存在する。学校内での時間を割いて教育プログラムを実施する以上は、その教育効果を立証してからの実施が必要である。その他、地域と連携した教育プログラムや、学校間の施錠コンテスト（ゲーミフィケーション）など従来型の意識高揚とは一線を画した教育プログラムが求められる。

第四は「被害の実態を踏まえた住まい・まちづくり」である。ともすれば、子供の安全では、被害実態の把握は被害児童への配慮から二の足が踏まれがちであり、直接的な子供の対処能力向上に目が向きがちである。しかし、被害実態に基づかない対策は「空振り」になりかねず、危機にあった子供が十分な対処ができないことは、研究会の実態調査からも実証された。これに対し、子供の被害実態に即した実際的な対策の例としては、東京都葛飾区で2002年度から実施されている、子供を犯罪から守るまちづくり支援事業²⁰を挙げることができる。そこでは、子どもたちがいつ・どこで・どのような危険に遭ったのかをアンケートから把握する「犯罪危険地図の作成」、危険箇所を大人が集団で見て回り、危険であることの要因と改善策を考える「環境改善計画の作成」、大人が行政や関係団体と話し合い、環境改善計画の実現方策を考える「実行計画の作成」が行われている。これは、子供の安全を子供任せにせず、地域の大人が責任をもって実効性のある対策を実施しようとするものであるといえる。

第五は「安全対策の担い手の多層化と多様化」である。もちろん、子供の見守り活動や防犯パトロールに従事する防犯ボランティアは、地域の安全のキープレイヤーでありうる。しかし、近年の社会の超高齢化や、女性活躍をはじめとする子育て世代の就労促進により、子供の安全を高齢者が肩代わりする、という従来型の役割分担が立ち行かなくなる可能性

¹⁹ <https://crimesolutions.ojp.gov/>

²⁰ <http://www2.city.katsushika.lg.jp/kosodate/1002752/1027560/index.html>

がある。また、実態調査では、子供の被害の多くが、下校時ではなく、下校した後の外出に起因することも示された。このため、従来型の集合活動を行う防犯ボランティアのエンパワーメントに並行して、「プラス防犯」に代表される個人や世帯単位でできる防犯活動の促進、児童館・図書館・学習塾などの施設を通じた子育て世代の緩やかな組織化など多機関や保護者が連携した下校後の安全対策が求められる。また、東京都に特徴的ともいえる、深夜時間帯の移動に起因する女性の被害防止についても、交通事業者や小売業と連携した安全確保方策を提言した。

警視庁の研究会も、京都府警の研究会と同様に、会議の場で研究者が実務家から提供された資料を読んで意見を具申する、という従来型のスタイルとは一線を画した。すなわち、各回の会合では、時間の一部を割いて、委員となった7名の研究者全員が実務家に対してミニレクチャーを行い、その要旨を提言書に掲載した。

5 終わりに

本稿で取り上げた、警察本部単位での研究者と実務家の協働の取り組みは、2005年の広島県警察・広島大学の「減らそう犯罪」共同研究²¹にさかのぼることができる。この背景として、刑法犯認知件数が増加して犯罪抑止が当時の社会の強い要請であったことが指摘できる。その後も、2014年に福岡県警察では「犯罪予防研究アドバイザー制度²²」が発足し、2018年には大阪府警察に「防犯対策高度化協働研究会²³」が設置されるなど、大規模警察本部を中心に、研究者と実務家の協働の仕組みが発展してきた。また、最近では、2020年には香川県警察と香川大学の間で包括的連携・協力に関する協定²⁴、2023年には滋賀県警察と大阪大学社会経済研究所との間で、行動経済学・ナッジを基盤とした滋賀県の治安対策に関する包括連携協定書がそれぞれ締結²⁵され、2024年には高知県警察にて、地元研究者との協働組織「高知県の安全安心に係る警察施策研究会」が組織されるなど、中規模以下の警察本部でも協働の取り組みが進展している。

警察の生活安全・地域部門、自治体の市民安全部門が担当する防犯対策は、その範囲は広範にわたり、社会の各所を巻き込み、その協力を得ながら進んでいくものである。もちろん、その社会を巻き込む過程自体貴重なものであるが、それに加えて、立案・実施される対策は、犯罪発生の背景にある問題を的確に解決できる、実効性がある対策であることが望ましい。将来の人口減少・高齢化が現実視される日本社会では、社会政策に対して動員できる資源が縮退する中で、根拠（エビデンス）にもとづく政策の形成（Evidence-based Policy Making, EBPM）とその実施が求められている。防犯対策もその例外たりえない。実務家と研究者が協働することによって、既存の対策に科学の光を当てて、個別の対策の効果検証を行い、よりよい対策を見出していくことが望まれる。

²¹ <https://www.pref.hiroshima.lg.jp/uploaded/attachment/26316.pdf>

²² https://www.police.pref.fukuoka.jp/seian/seian/adobaiza-seido_2.html

²³ 毎日新聞、2018年2月26日「府警察防犯対策高度化協働研究会：データ分析、防犯に生かせ 学識者ら設／大阪」

²⁴ <https://www.kagawa-u.ac.jp/24758/>

²⁵ <https://www.osaka-u.ac.jp/ja/news/topics/2023/11/09001>