

## 【研究ノート】

## 大学研究者と警察実務家との連携協働による性犯罪対策

山下 史雄

元警察庁生活安全局長

## 1 はじめに

筆者は警察庁に35年間奉職し、平成30年に退官した。その間、犯罪の予防、子供・女性・高齢者等弱い立場にある方々の安全対策、安全安心まちづくり、少年非行防止等生活安全警察の仕事に比較的長く携わった。その中で、平成26年1月から1年半を京都府警察本部長として、また平成27年7月から1年半を警視庁副総監兼犯罪抑止対策本部長として勤務した際、大学研究者の先生方のご協力をいただき、女性の安全を守るための調査研究会を立ち上げ、性犯罪の発生状況の分析とその結果に基づく対策の企画に携わった。

過日筆者が会員となっている日本市民安全学会主催の「性犯罪に関する研究会」において、科学警察研究所の島田貴仁先生が京都府警及び警視庁の調査研究について、また京都産業大学の浦中千佳央先生が浦中ゼミ生と京都府警が連携協働した性犯罪防止の取組についてそれぞれご報告され、筆者が若干のコメントをさせていただいた。この度浦中先生から、これらのご報告をベースとした島田先生及び浦中先生の論文（前掲）に対するコメントとして、これらの調査研究を思い立った経緯と研究結果に対する所感、そして浦中ゼミ生と京都府警による取組に対する所感等を寄稿してもらいたいとのご依頼があったことから、当時を振り返りつつ本稿を記すものである。

## 2 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）

## (1) 背景

京都に着任して犯罪統計を確認すると、犯罪抑止に向けた諸対策が奏功して、刑法犯認知件数が平成17年以降連続して減少しているにも関わらず、性犯罪（強姦、強制わいせつ及び公然わいせつ）については認知件数が過去数年横ばいで、刑法犯に占める割合は増加傾向にあった。また、強制わいせつは、京都府の人口あたりの認知件数が平成26年中全国都道府県のワースト4位であった。さらに、京都は学生の街といわれ、人口に占める大学生の割合が全国で最も高く（京都：6.4%、全国2.4%）、性犯罪の被害者に占める大学生の割合も全国平均と比較して高い数字であった（京都：18.1%、全国平均10.8%）。

このように、古都・京都の街のイメージと裏腹に、性犯罪の被害は深刻な状況にあったことから、京都の治安対策を考える中で、女性の安全を守るための性犯罪対策は重点的に取り組むべき課題であると考えた。

## (2) 研究会の立上げ

性犯罪対策に取り組むためには、まずはその実態を把握して問題点を洗い出すことが重要だが、犯罪統計では詳しい実態が分からず、具体的な対策を検討するのが困難であった。同じ性犯罪と言っても、被害者と被疑者が面識があるか否か、発生場所が屋内か路上かによって、対策は大きく変わってくる。

この時、筆者が警視庁生活安全部長時代に行った万引き防止対策が役立った。同じ万引きでも少年による初発型非行の

万引きと高齢者による万引きとは、被害品、被害形態が異なり、対策も大きく異なる。当時大学研究者の先生方による調査研究会を立ち上げ、一定期間の都内の万引き事案について、調査票に基づき犯行形態、被疑者の動機、背景等を調査し、その結果を先生方に分析していただいた。そして、分析結果を基に対策について議論、提言いただき、警視庁として具体的な施策の実施に繋げることができた。

そこで、京都でも大学研究者による調査研究会を立ち上げることとし、メンバーの人選に当たった。その際多角的な見地から議論いただけるよう、刑法、刑事訴訟法、犯罪学の分野に加えて、関連する分野からも研究委員として加わっていただくこととした。座長は、大学において警察実務家の講義等の機会を作っていただくなど、京都府警が大変ご指導いただいていた京都産業大学の成田秀樹先生（刑法、刑事訴訟法）にお願いした。奥村正雄先生（同志社大学）には、京都府警が犯罪被害者支援でご指導いただいております、被害者学のお立場から参加いただいた。上村崇先生（福山平成大学）と児玉聡先生（京都大学）には倫理学のお立場から参加いただいた。お二人とも京都府警の少年警察研究会でご指導いただいていた。また、中谷友樹先生（当時立命館大学、現東北大学）には地理学のお立場から参加をいただいたが、筆者自身、犯罪発生状況のGIS分析の必要性を感じていたことから、自ら大学にお願いに上がった。科学警察研究所の島田先生には、筆者が以前からご指導いただいております、何より警察部内で犯罪予防を長年ご研究いただいていることから、東京からご参加いただいた。理想的なメンバー構成となった。

また、委員として京都府警の実務家とともに、京都府、京都市の安全対策担当課長に参加いただいたことで、研究会終了後の対策の実施が円滑に進んだ。さらに、京都地検の中村葉子総務部長にもオブザーバーとして参加願ひ、検察の立場から性犯罪被害者の二次被害防止について講演いただき、議論を発展できたことは有意義であった。

### （3）問題解決型アプローチの導入

島田先生が論文で述べておられる通り、研究会の最大の成果は、性犯罪を類型化し、類型ごとに実態調査で明らかになった問題点を把握して、その問題点の解決を図る問題解決型のアプローチを行ったことである。

府下における性犯罪の実態を把握するために、一定期間の発生・検挙事件について担当警察官に対する調査票による調査及び府下の大学に通学する女子大学生に対する意識調査を行うとともに、研究委員の提案に基づき、性犯罪が比較的多く発生する駅周辺において夜間の女性の一人歩きの実態調査（観察）を行い、これらの分析から、統計数字の背後にある問題を洗い出すことができた。

例えば、被疑者と被害者が面識のない強行犯では、

- ・被疑者・被害者とも若者に集中
- ・被害者の歩行中のリスク行動（イヤホン、スマホ使用）
- ・被疑者による物色、尾行、待ち伏せ
- ・集合住宅共用部分での被害（エントランス、玄関先、駐車場・駐輪場）

という特徴を把握することができた。警察実務家にとっては、これまで現場の捜査員が感覚として捉えていた事柄を、初めて具体的なエビデンスとして示すことができ、その問題解決のための対策に繋げることができた。

なお、研究会会合では、座長の成田先生のご差配により、委員として参加した警察実務家も発表の機会をいただいたが、中でも性犯罪捜査官による体験談は研究者に大きなインパクトがあり、性犯罪加害の悪質さ、被害者の痛みをメンバーで共有して、その防止に取り組む重要性を改めて認識する機会となった。

### （4）多機関連携による重層的な対策の実施

研究会では、委員から予防医学の考えに基づく犯罪予防の考え方が示され、性犯罪の各類型ごとに一次予防（一般市民

向け)、二次予防(リスクの高い個人や状況向け)、三次予防(再犯防止、被害者支援)の対策が提言された。特に、座長の成田先生はこの対策の重要性を繰り返し強調された。筆者及び研究会に参加した警察実務家にとっては新たな学びであった。

提言された対策の実施に当たっては、京都府警がこれまで構築してきた関係機関・団体、事業者等との連携が活かされた。具体的には、上述した非面識の強行犯に係る各問題解決のための対策としては、

- ・京都市営地下鉄の終電延長
- ・女子学生に対するタクシー割引制度
- ・大学における新入生教育
- ・防犯モデル賃貸マンション認定制度の活用

等の重層的な対策に繋がった。多機関連携の下、これらの対策が一層拡充されることが望まれる。

なお、筆者が離任後であるが、本調査研究の締めくくりとして、平成27年11月に京都国際会館において、府、市、府警共催による「子どもと女性を守るシンポジウム」が開催された。こうした関係機関等の連携による広報啓発、情報発信により、性犯罪を許さない社会機運が一層醸成されることを期待したい。

### 3 警視庁子ども・女性の安全対策に関する有識者研究会

#### (1) 背景

京都府警から警視庁に異動して犯罪統計を確認すると、都内の刑法犯認知件数は平成14年をピークとして14年連続で減少して平成28年には戦後最少を更新していたが、子ども・女性に対する犯罪の認知件数は、増減を繰り返しながら推移していた。また、子ども・女性に対する声かけ、つきまとい、公然わいせつ、盗撮、卑わい行為等の性犯罪に発展するおそれのある前兆事案も跡を絶たないなど、弱い立場にある子ども・女性の安全が脅かされている状況が認められた。

実は、筆者は警視庁生活安全部長時代に、この前兆事案の検挙・予防活動を専門的かつ継続的に担当する専従班(子ども・女性安全対策班。通称「さくらポリス」)を設立したこともあり、前兆事案への対策について特に思い入れがあった。実際警視庁ではさくらポリスを中心に前兆事案への各種取組が進んでいた。このため、京都府警の時と同様に研究会を立ち上げることにしたが、調査対象としては、子ども・女性に対する犯罪に前兆事案を加え、さらに公共空間における非面識の事案を対象を絞って調査分析を行うことで、それまで警視庁で実施されてきた取組を検証し、より効果的な対策を検討することを目的に研究会を設置することとした。

#### (2) 研究会の立上げ

筆者としては、京都府警における研究会の知見を活かし、更にそれを発展させることを考えた。まずもって科学警察研究所の島田先生に参加いただくこととし、とりまとめの座長をお願いした。その上で、今回も多様な専門分野の先生方にご協力いただくことで、多角的な視点での分析と対策提言に繋げることを目指した。児玉聡先生(倫理学)と中谷友樹先生(地理学)には、京都に引き続き参加いただいた。そして、島田先生のアドバイスにより、雨宮護先生(筑波大学・社会工学)、尾田清貴先生(日本大学・刑事政策)、畑倫子先生(文京学院大学・心理学)、樋野公宏先生(東京大学・都市工学)の各先生方に委員をお願いした。素晴らしいメンバー構成となった。

先生方には、実態調査項目の検討、調査結果の分析と対策の検討を行っていただくとともに、研究会会合の席で各専門分野の研究内容について講演いただき、警察実務家に対して極めて有益な情報提供をいただいた。また、警察実務家からも先生方に現場の実態や知見を説明した。大学研究者と警視庁の実務家との交流の点でかつてない意義ある機会となった。

### （3）サンプル署における実態の深掘り

警視庁は、対象となる事案の総量が膨大であることから、京都の研究会で行ったような一定期間における詳細な全数調査には限界があった。そこで、全庁の統計分析を精緻に行うとともに、犯罪発生状況や地理的状況等の異なる5つの警察署を選定して担当警察官に対する調査票による調査を行い、更に有識者委員の先生方に分担いただき、典型性が高いと思われる事案について犯行場所及び周辺の実地調査を行っていただいた。

こうした重層的な調査により子ども・女性に対する犯罪・前兆事案の実態を深掘りして分析を進め、特に事案が発生する前の加害者、被害者の状況とそこから見える問題を洗い出すことができた。具体的には、

- ・子どもは、登下校時よりも下校後の遊びや塾等の行き来の際の被害が多いこと
- ・女性は、深夜時間帯における駅からの徒歩移動時に被害が多いこと、相当数の加害者が犯行前に物色、追尾という準備行動を行っていること
- ・身体接触を伴う重篤な被害は、被害者の自宅の庭や集合住宅のエントランス、廊下、エレベーター等で発生している割合が高いこと

を明らかにすることができた。

また、委員にはサンプル署における犯罪発生の時空間地図を作成いただき、警察署によって、また同じ署の管轄内でも地区によって、発生状況が相当異なることをビジュアルに分かりやすく示していただいた。警察実務家のみならず、関係機関・団体、地域住民等が対策を考える上で大変分かりやすいツールをご教示いただいた。

### （4）安全インフラの構築に向けた総合対策の提言

研究会では、洗い出された問題に対して、新たな安全対策が提言された。京都と同じく問題解決型のアプローチである。

加えて、本研究会の大きな成果は、島田先生が論文で述べておられる通り、

- ・「安全インフラ」＝「子ども・女性を犯罪から守り安全水準を向上する基盤」を構築する
- ・それを警察、自治体等、地域住民、事業者等が連携協働して構築する

との方向性を明確に打ち出していただいたことである。警察が地域の安全を守り、子ども・女性が犯罪等の被害に遭わないようあらゆる警察活動を通じて最大限の努力をすることは当然であるが、警察の力だけでは安全は実現できない。地域社会の構成員である自治体等、地域住民、事業者等がそれぞれにできる対策を行い、地域総ぐるみで取り組んでいくことが重要である。そして、これら担い手間の連携協働をコーディネートするのは警察の重要な役割である。

提言では、①一貫した情報収集・分析・対策、②受け手を意識した効果的な情報発信、③科学的な根拠に基づく防犯教育、④被害の実態を踏まえた住まい・まちづくり、⑤安全対策の担い手の多層化と多様化の5点について、警察、自治体等、地域住民、事業者等の各担い手別に新たな安全対策のメニューを示していただいた。その中には、島田先生の言われるように、子ども・女性を意図的・積極的に防護する取組のみならず、国民が日常生活を送る中で非意図的に守られる制度設計、デザイン、仕掛けも含まれている。研究会での先生方の講演においても、「プラス防犯」やいわゆる「ナッジ」などをご紹介いただき、大変有意義であった。こうした考え方は、その後各府県警察において様々な防犯対策として活用されており、大学研究者との連携協働の成果が現れていると思う（例えば、愛知県警では、近年無施錠の自転車に犯人が犯行を躊躇する仕掛け学を活用したタグを取り付け、自転車盗減少の効果が認められている。）。



#### 4 京都産業大学学生団体・女性安全対策チーム「アベリア」と京都府警との取組

##### (1) 大学生と警察との連携協働の進化

京都府警では、早くから大学生による防犯ボランティア活動を促進しており、自主防犯活動に参加を希望する学生を対象とした「学生防犯ボランティア（愛称：ロックモンキーズ）」登録制度が平成 21 年に創設され、以降各種行事等での広報啓発活動に取り組んでいただいている。筆者が本部長在任中も、これに多くの大学の学生さんが参加しており、自転車盗防止等の広報啓発活動や防犯パトロール等に從事していただいた。また、女性の被害防止については、京都市内の警察署が管内の女子大学の学生さんと連携して、大学の周辺地域の防犯点検をして安全マップを作成する活動などが行われていた。

今般の女性安全対策チーム「アベリア」は、京都府警が社会安全学を研究する京都産業大学法学部法律学科の浦中ゼミに対して、性犯罪等の抑止を目的として警察と連携した活動を行うチームの発足を依頼し、これに賛同したゼミ生 35 名によるチームの発足に至ったものである。委嘱内容は、「女性の犯罪被害防止に関する広報啓発活動」に加えて、「女性の犯罪被害防止に関する調査・研究」、「企業の CSR 活動等と連携した活動」となっており、ゼミの研究活動と同様に、学生自ら時間をかけて研究して、性犯罪被害防止のための対策を企画立案していただいた。これまで各行事等でスポット的に行われていた大学生と警察との連携協働が、委嘱期間を通じた継続的、集中的な取組へと進化したものであった。

##### (2) 学生目線の被害防止策の研究

「アベリア」の活動の特徴の一つは、メンバーが学生目線で被害防止策を考え、それを成果物にまとめた点である。京都府警によれば、メンバーの女子学生から、京都でひとり暮らしをする中で、防犯面で心配、不安になることがあることから、「ひとり暮らしの安全対策」をテーマに研究をしたいとの提案があったという。府警担当者がアドバイスをしながら、ひとり暮らしの日常に潜む危険性をメンバーで議論し、同世代に対するアンケート調査等を企画、実施し、それらを基に「ひとり暮らしの生活安全チェックリスト」を作成するとともに、被害に遭った具体的な事例とその対策をまとめ、これらを紹介する冊子を作成した。筆者も冊子を拝見したが、イラストや写真が使われ、またメンバーの手書きメッセージもあって、若者にとってとっつきやすいスタイルで、内容もとても分かりやすい。京都市内の区役所、警察署、図書館等に置かれた外、京都府下の各大学で昨年 4 月に入学した新入生に配布されたとのことである。

また、これまであまり取り上げられたことのない、視覚障害者の性被害防止についても研究して、「点字による性被害相談窓口一覧」を制作した。学生ならではの気付きによる研究成果であり、大変意義のある取組だと思う。

##### (3) ターゲティング広告の制作

防犯対策にターゲティング広告を活用する取組は、全国でも珍しいものであるが、「アベリア」では、京都府警に協力して、アスリート盗撮防止のターゲティング広告に出演、動画では陸上競技等に取り組むメンバーが、「アスリート盗撮は絶対に許さない」等と犯罪企図者等に対して訴えた。You Tube 及び Instagram で配信された。また、ストーカー行為防止についても、「ストーカーはアカン」等と訴える啓発動画に出演した。

一方で、若年層の被害防止のための訴えとして、メンバーがリベンジポルノの被害防止のためのターゲティング広告を企画、「交際相手に頼まれて裸の写真を送信してしまった女の子が画像を拡散されてしまう」とのストーリーで、「一度ネット上に流れた画像は完全に取り消すことはできない、絶対に送らないで」と呼び掛けた。同じ世代からのアプローチで訴求力のある内容であった。

## 5 おわりに

筆者が警察庁を退官して5年が経過するが、その間に大学研究者と警察実務家との連携協働は全国各府県に広がり、性犯罪対策を始め各地域が抱える犯罪防止の課題解決を目指して様々な取組が行われている。筆者が近年参加した各種学会等でも、多くの事例が報告されていた。現職時代にその意義と必要性を強く感じて主導してきた筆者としては、喜ばしい限りである。今後更に多くの連携協働の輪が広がることを願っている。

他方、今振り返っての筆者の一番の反省点は、本項に記した京都府警と警視庁の研究会を常設の組織にしなかったことである。せっかく各分野での第一人者の先生方にご参加いただいたのに、よく言われる「人が替わると関係が薄くなる」という経過を辿る。この点、福岡県警の犯罪予防研究アドバイザー制度や大阪府警の防犯対策高度化協働研究会は常設のフォーラムであり、人が替わってもその時々の課題に継続的に取り組んでいる。連携協働を持続可能なものとする「仕掛け」の必要性を今更ながら痛感している。警察現役諸氏には是非参考にしていただきたい。