

欧米の犯罪機会論と日本の安全・安心まちづくり

酒類販売業等に関する懇談会 2004.5.12

- 1 欧米の犯罪対策の成功要因：「原因論から機会論へ」「犯罪者から被害者へ」「人格から場所へ」
 ~ 1970年代：犯罪原因論 = 犯罪者の異常な人格や劣悪な境遇という原因の除去を目指す。
 1980年代～：犯罪機会論 = 犯罪者と非犯罪者との差異はほとんどなく、犯罪性が低い者でも犯罪機会があれば犯罪を実行し、犯罪性が高い者でも犯罪機会がなければ犯罪を実行しない。
- 2 犯罪に強い3要素：犯罪機会を減らす方法

	犯罪に強い要素	ハードな要素	ソフトな要素
標的	抵抗性 犯罪者から加わる力を押し返そうとすること	恒常性 一定不変なこと	管理意識 望ましい状態を維持しようと思うこと
場所 (地域)	領域性 犯罪者の力が及ばない範囲を明確にすること	区画性 区切られていること	縄張意識 侵入は許さないとすること
	監視性 犯罪者の行動を把握できること	無死角性 見通しのきかない場所がないこと	当事者意識 自分自身の問題としてとらえること

ハード面を重視：防犯環境設計、ソフト面を重視：割れ窓理論 (Broken Windows Theory)

3 コミュニティの再生：安全・安心まちづくり 秩序違反と地域がキーワード



A



B



C



D



E

立正大学 文学部 社会学科
 小宮 信夫
 TEL / FAX: 03-5487-3303
 komiya@ris.ac.jp
<http://www.ris.ac.jp/komiya/>

- ・英国：Crime and Disorder Act 1998, Criminal Justice and Police Act 2001, Licensing Act 2003 *alcohol-related disorder*



コミュニティの安全確保 における自治体の役割

～犯罪に強い3つの要素～

● 小宮 信夫

立正大学文学部助教授

1 機会なければ犯罪なし

戦後、欧米諸国では犯罪が激増したにもかかわらず、日本の犯罪発生率は横ばいを維持し、日本は「世界で最も安全な国」と呼ばれるようになった。しかし、近時、犯罪増加に歯止めがかかった欧米諸国とは対照的に、日本の犯罪発生率は上昇傾向に転じ、コミュニティの安全も揺らぎ始めた。では、どうすれば犯罪の増加を抑えることができるのだろうか。この点で参考になるのが、欧米諸国の犯罪対策である。というのは、実際に欧米諸国は、上昇し続けてきた犯罪発生率を横ばいにするに成功したからである。

欧米諸国の犯罪対策は、1970年代までは、犯罪者が犯行に及んだ原因を究明し、それを除去することが主流であった。犯罪者は非犯罪者とはかなり違っており、その差異のために、ある人は罪を犯すが他の人は犯さないと

いうことを前提に、犯罪対策は講じられていた。そして、犯罪者と非犯罪者との差異としては、人格や境遇（家庭・学校・会社等）が考えられていた。つまり、犯罪者の異常な人格や劣悪な境遇に犯罪の原因を求め、それを取り除くことによって犯罪を防止しようと考えていたのである。

しかしながら、結局、このような犯罪原因論は犯罪を減少させることができなかった。そのため、犯罪の原因を究明することは困難であり、仮に原因を解明できても、それを除去するプログラムを開発することは一層困難であることが認識されるようになった。また、犯罪原因論は、犯罪者に焦点を合わせて、その異常な人格や劣悪な境遇を改善しようとするものなので、それに基づく対策には被害者の視点が欠落していた。こうして、欧米諸国の犯罪原因論は大きく後退していくことになった。

このような犯罪原因論に代わって、欧米諸国において、1980年代に台頭したのが犯罪機会論である¹⁾。それは、犯罪の機会を与えないことによって犯罪を未然に防止しようとする考え方である。言い換えれば、犯罪機会論は、被害者の視点から、すきを見せなければ、犯罪者は犯行を思いとどまると考える立場である。この立場では、犯罪者と非犯罪者との差異はほとんどなく、犯罪性が低い者でも犯罪機会があれば犯罪を実行し、犯罪性が高い者でも犯罪機会がなければ犯罪を実行しないと考えられている。この考え方に基づいて、欧米諸国の犯罪対策は、物的環境の設計や人的環境の改善を通して、犯行に都合の悪い状況を作り出すことが主流になった。

これが、欧米諸国で起こった「原因論から機会論へ」「犯罪者から被害者へ」というパラダイム・シフト（発想の転換）である。このパラダイム・シフトによって、欧米諸国の犯罪対策は、上昇し続けてきた犯罪発生率を

小宮 信夫（こみや のぶお）

立正大学文学部社会学科助教授（社会学博士）。<http://www.ris.ac.jp/komiya/> 中央大学法学部法律学科卒業。ケンブリッジ大学大学院犯罪学研究科修了。法務省、国連アジア極東犯罪防止研修所、法務総合研究所などを経て現職。専攻は犯罪社会学。現在、東京都「治安対策専門家会議」、千葉県「安全・安心まちづくり有識者懇談会」、埼玉県「防犯のまちづくり委員会」、

北海道「安全・安心まちづくり懇話会」、文部科学省「学校と関係機関との行動連携に関する研究会」委員などを務める。代表作は『NPOによるセミフォーマルな犯罪統制——ボランティア・コミュニティ・コモンズ』（立花書房、2001年）

1) 犯罪機会論については、小宮信夫『NPOによるセミフォーマルな犯罪統制——ボランティア・コミュニティ・コモンズ——』立花書房（2001年）を参照されたい。

横ばいにすることに成功したのである。したがって、日本でも、このようなパラダイム・シフトを引き起こすことができれば、犯罪増加に歯止めがかかるかもしれない。少なくとも、原因追求の呪縛を解き、犯罪対策にとって原因論と機会論は車の両輪であると認識すれば、コミュニティの安全を確保する方策を導き出すことができるはずである。

2 犯罪に強い3要素

では、どのような要素があれば、犯行に都合の悪い状況を生み、犯罪者から犯罪の機会を奪うことができるのだろうか。このような要素を、犯罪者の標的と犯行の場所について導き出すと、次表のようになる。

表 犯罪に強い3要素

犯罪の機会 (状況)	犯罪に 強い要素	ハードな 要素	ソフトな 要素
標的	抵抗性	恒常性	管理意識
場所	領域性	区画性	縄張意識
	監視性	無死角性	当事者意識

表で言う抵抗性とは、犯罪者から加わる力押し返そうとすることであり、ハード面の恒常性（一定不変なこと）とソフト面の管理意識（望ましい状態を維持しようと思うこと）から成る。領域性とは、犯罪者の力が及ばない範囲を明確にすることであり、ハード面の区画性（区切られていること）とソフト面の縄張意識（侵入は許さないと思うこと）から成る。監視性とは、犯罪者の行動を把握できることであり、ハード面の無死角性（見通しのきかない場所がないこと）とソフト面の当事者意識（自分自身の問題としてとらえること）から成る。

これらが犯罪に強い要素であり、したがって、抵抗性と領域性と監視性が高ければ高いほど、犯罪機会は少なくなる。ここで重要なことは、犯罪に強い状況は、ハードな要素と

ソフトな要素があいまって作り出されるということである。例えば、どんなに縄張意識が強くても、境界が示されていなければ犯罪者に侵入され、逆に、死角がなくても、見ようとしなければ犯罪者を発見できない。

このように、犯罪機会論は、人格を変えようとするのではなく、状況を変えようとするものなので、欧米諸国では「状況的犯罪防止」(Situational Crime Prevention)とも呼ばれている。そこでは、様々な状況を、抵抗性と領域性と監視性を高いものにする各種の工夫が提案されている。

このうち、抵抗性を高める工夫は、物や人に対して施されるものである。例えば、自動車にハンドル・ロックを装着したり、タクシーの運転席や銀行のカウンターに透明な遮蔽板を設けたりすれば、標的の恒常性が高まる。また、持ち物に名前を書いたり、自転車に防犯登録ステッカーを貼ったりすることも、恒常性の向上につながる。もっとも、ハード面で恒常性を高めてもソフト面の管理意識が低ければ、抵抗性が高いとはいえない。例えば、カギをかけ忘れてたり、持ち物を置き忘れてたりすれば、犯罪者の標的にされる可能性が高まる。逆に、管理意識が高ければ、抵抗性も高まる。例えば、整理整頓された机は、そこから盗めばすぐにわかるので、犯罪者の標的にはなりにくい。

このように、抵抗性を高める工夫は、標的(物や人)に対して施されるものであるのに対して、領域性と監視性を高める工夫は、場所に対して施されるものである。犯罪者は、物理的・心理的なバリア(障壁)によって領域性が高められた場所へは、接近を躊躇・断念する可能性が高い。つまり、高い領域性は、犯罪者を締め出すことができるのである。また、犯罪者は、視線を遮る物がなく、監視の目が光っている場所では、犯行を躊躇・断念する可能性が高い。つまり、高い監視性は、犯罪にブレーキをかけることができるのである。

このような領域性と監視性のうち、ハード

面を重視する手法が、欧米諸国で「セプテッド」(CPTED: Crime Prevention Through Environmental Design) と呼ばれ、日本で「防犯環境設計」と訳されているものであり、ソフト面を重視するのが、ジェームズ・ウィルソンとジョージ・ケリングが提唱した「割れ窓理論」(Broken Windows Theory) である²⁾。

3 防犯環境設計と監視カメラ

まず、防犯環境設計では、学校、公園、道路、共同住宅などの領域性や監視性(特に、区画性と無死角性)を高めることが目指されている。例えば、学校の領域性を高めるためには、登下校時以外は校門を閉めておくことが必要であり、その監視性を高めるためには、校長室、教員室、事務室、保健室等を、部屋から校門や校庭を見渡せる位置に配置する必要がある。また、公園の領域性を高めるためには、鉄柵などで公園を囲み、公園への出入りを自由にさせないことが必要であり、その監視性を高めるためには、死角をなくし、隣接する道路や住宅から自然な視線が注がれるようにする必要がある。道路の領域性を高めるためには、歩道と車道を分離する横断防止柵などを設置することが必要であり、その監視性を高めるためには、空き地に生い茂った雑草を刈り取ったり、路上駐車を禁止したりする必要がある。さらに、共同住宅の領域性を高めるためには、敷地の出入口を限定し、居住者に用事のない人が簡単に通り抜けできないようにすることが必要であり、その監視性を高めるためには、敷地内の歩道や共用階段を、自然に視線が注がれるように設計したり、高い照度の照明装置を設けて、潜みにくい場所にしたりする必要がある。

このような防犯環境設計において、監視性を飛躍的に向上させるものとして注目されている技術が監視カメラである。公共の場所における監視カメラ網が世界で最も発達してい

るのはイギリスであり、イギリス政府は、「監視カメラ網構想」(CCTV Initiative) に約330億円の資金を配分し、世界一の監視カメラ網を構築した。そこでは、自治体が監視カメラを管理しているのが一般的である。ロンドンでも、イギリス有数の繁華街オックスフォード・ストリートの監視カメラだけが警察の管理下であり、それ以外の公共の場所に設置された監視カメラシステムは自治体が運営している。その背景には、自治体が、「犯罪及び秩序違反法」(The Crime and Disorder Act 1998) によって、警察などと協力して、犯罪減少のための戦略を策定し、推進しなければならないこと及び犯罪への影響と犯罪防止の必要性に配慮して各種施策を実施しなければならないことがある。そのため、前述した監視カメラ網構想のプロジェクトにおいても、政府による財政的支援の申請資格は、自治体と警察のパートナーシップ(連携体)に限られている。

このように、防犯環境設計は、学校、公園、道路、共同住宅などの領域性と監視性を高める手法である。したがって、防犯環境設計は、都市計画やまちづくり計画の中に取り入れられるべきものである。そのため、日本では、防犯環境設計への取組は、主に「安全・安心まちづくり」として推進されている。

この「安全・安心」という表現は、犯罪だけでなく、災害、事故、環境、医療、食品等、様々な問題において用いられているが、その定義は確立されていない。例えば、「最低限必要なものが安全で、それを超えるものが安心である」とか、「ハード(物的)なものが安全で、ソフト(人的)なものが安心である」とか、「公的なものが安全で、私的なものが安心である」等と言われている。しかし、一般的には、最低限必要なものがある状態も安心と呼べるし、ハードなものや公的なものが充実している状態も安心と呼ぶことができる。そこで、ここでは、「客観的なものが安全

2) 割れ窓理論については、ジョージ・ケリング/キャサリン・コールズ『割れ窓理論による犯罪防止—コミュニティの安全をどう確保するか—』文化書房博文社(2004年)を参照されたい。

(safety) で、主観的なものが安心 (security) である」というように、安全と安心を相互に独立して存在する概念としてとらえつつ、安全・安心まちづくりは、客観的な安全の水準と主観的な安心の水準が一致しながら向上することを目指すものであると考えたい。というのは、客観的に安全でも主観的に不安であれば、日常生活が消極的になり社会活力が衰退するので、不安解消に努めるべきであるし、逆に、主観的に安心でも客観的に危険であれば、被害発生が予想されるので、危険除去を図るべきだからである。

このように、防犯環境設計への取組は、日本においても、安全・安心まちづくりの中核として始まった。これを本格化するためには、防犯環境設計のスペシャリストを養成したり、防犯環境設計の標準化（規格化）を推進したりする必要がある。例えば、イギリスでは、「建築連絡官」(Architectural Liaison Officer) や「防犯設計指導官」(Crime Prevention Design Advisor) と呼ばれるスペシャリストが警察に置かれている。また、「デザインによる安全」(Secured by Design) という名称で、住宅や製品の安全性を認定する事業も推進されている。

4 割れ窓理論

防犯環境設計が区画性を高めることによって、犯罪者の標的への接近を防ぐ物理的なバリアを築こうとするのに対し、割れ窓理論は縄張意識を高めることによって、心理的なバリアを築こうとするものである。また、防犯環境設計が無死角性を高めることによって、犯行を抑止する物理的な視界を良好にしようとするのに対して、割れ窓理論は当事者意識を高めることによって、心理的な視界を良好にしようとするものである。要するに、割れ窓理論におけるブローケン・ウィンドウズ（割れた窓ガラス）は、縄張意識と当事者意識が低い「場所」の象徴なのである。割れた窓ガラスが放置されているような「場所」で

は、縄張意識が感じられないので、犯罪者といえども警戒心を抱くことなく気軽に立ち入ることができ、さらに、当事者意識も感じられないので、犯罪者は「犯罪を実行しても見つからないだろう」「見つかっても通報されないだろう」「犯行は制止されないだろう」と思い、安心して犯罪に着手するのである。

そこで割れ窓理論は、地域における秩序違反行為への適切な対応を主張する。縄張意識と当事者意識が高ければ、秩序違反行為が放置されるはずがないからである。割れ窓理論が求めた秩序違反重視の姿勢は、犯罪対策立案者の間に浸透していき、アメリカでは、ニューヨークのタイムズ・スクエアBID（日本の商店街振興組合に類似した組織）など、秩序違反の防止を主要事業とするまちづくり組織が続々と誕生した。

さらに、割れ窓理論が重視した秩序違反は、イギリスでは、「犯罪及び秩序違反法」として、法律の名前に採用されるまでに至った。この法律は、自治体を、少年犯罪対策の第一次責任者に指名し、警察官、保護観察官、ソーシャル・ワーカー、保健専門職及び教育専門職によって構成される「少年犯罪チーム」(Youth Offending Team) を設置する義務を自治体に課した。また、前述したように、同法は、自治体に対して、犯罪への影響と犯罪防止の必要性に配慮して各種施策を実施する義務を課した。

このように、イギリスの犯罪対策は、自治体を軸に展開されている。日本においても、コミュニティの安全を確保するためには、まず、自治体が犯罪防止の役割を積極的に果たすことが必要である。もっとも、自治体が犯罪対策に関与するだけでは、縄張意識と当事者意識は十分には高まらない。そのためには、自治体とコミュニティとのパートナーシップ（協働・連携）を確立することが不可欠である。ただし、自治体にとって、コミュニティが頼れるパートナーになるには、コミュニティ自身が犯罪を防止する意志と能力を持つ必要

がある。つまり、パートナーシップの確立にはコミュニティ・エンパワーメント（力をコミュニティにつけること）が不可欠なのである。

5 安全・安心まちづくり条例

このような視点から、各地で制定され始めた、いわゆる安全・安心まちづくり条例を見ると、前述した犯罪に強い要素のハード面に傾斜しており、そのソフト面への配慮、とりわけコミュニティ・エンパワーメントへの取組が弱いように思われる。

もっとも、「千葉県安全で安心なまちづくりの促進に関する条例」の素案には、賞揚制度（現行犯人を逮捕したり、犯罪被害者の救護に当たったりした者など、その行為が県民の模範となると認められる者をほめたたえるもの）や犯罪による被害者に対する支援が盛り込まれており、これらの条例化はコミュニティ・エンパワーメントを推進するものと評価できる。というのは、賞揚制度や被害者支援は、前述した犯罪に強い要素のソフト面としての当事者意識の向上に結び付くものだからである。

イギリスでは、約500人のボランティアを擁するNPO「クライム・ストッパーズ」が、無料・匿名・報酬付きの犯罪者通報システムを運営しており、被害者支援NPO「ビクティム・サポート」では、約14,000人のボランティアが活動している。アメリカでも、NPO「カサ」の約70,000人のボランティアが、児童虐待事件の裁判に出廷せざるを得なくなった児童の利益の代弁者として、被虐待児の目線に立った、きめ細かい支援を行っている。

日本においても、コミュニティ自身が犯罪を防止する意志と能力を持つように、自治体が、安全・安心まちづくり条例を通じて、住民の啓発、ボランティアへの支援、人材の発掘・養成などを促進することが望まれる。また、安全・安心まちづくり条例の制定及び施行の際には、自治体内部においても、すべての職員が、安全・安心について当事者意識を

持つことが必要である。安全・安心まちづくり条例は、あくまでも端緒にすぎないと認識すべきなのである。

6 地域安全マップ

このように、犯罪に強い要素のソフト面を強化するためには、コミュニティ・エンパワーメントが必要である。この視点から望まれるのが、学校教育や社会教育に生活安全教育（被害防止教育）を導入することである。それは、子どもから高齢者まで、コミュニティの構成員に、犯罪機会を与えない方法、つまり、前述した犯罪に強い要素（抵抗性・領域性・監視性）を高める方法を会得させることである。そうすれば、コミュニティ自身が犯罪を防止する意志と能力を持つことができるようになるのである。

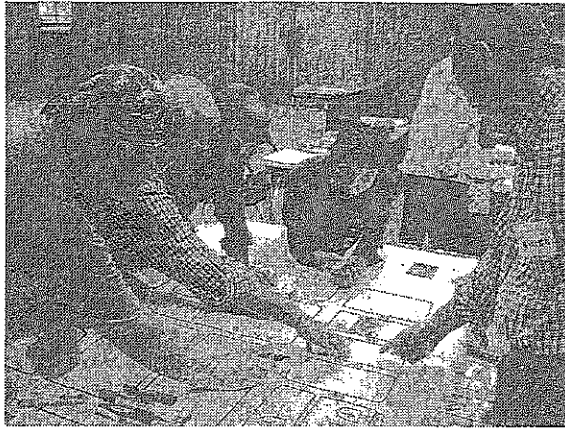
とりわけ、地域安全マップの作製は、被害防止教育の手法として魅力的である。地域安全マップとは、犯罪が起こりやすい場所や安心して逃げ込める場所などを表示した地図である。つまり、地域安全マップの作製は、前述した領域性と監視性の視点からコミュニティを再点検し、コミュニティ・レベルで犯罪の機会を減らす試みである。そこでは、領域性と監視性のハード面、すなわち、区画性と無死角性を自分自身の目で確認し、そのソフト面、すなわち、縄張意識と当事者意識を地域の人へのインタビューによって把握することになる。

このように、地域安全マップは子ども（写真1）でも住民ボランティア（写真2）でも作ることができるので、地理情報システム



写真1

写真2



(GIS) というハイテク (high-tech : 高度技術) を用いたクライム・マッピング (地理情報システム技術を用いた犯罪発生地図の作製) と比較すると、地図に載るデータは素朴で未熟なものである。しかし、地域安全マップは、地域住民が自ら試行錯誤しながら相互に協力して作り上げるハイタッチ (high-touch : 密な触れ合い) なものなので、コミュニティ・エンパワーメントにとっては、クライム・マッピングに勝るとも劣らないツール (道具) になる。

例えば、学校教育における地域安全マップづくりでは、まず、子どもたちが、文献や資料を集め、それに基づき議論しながら危険・不安な場所のチェックリストを作成する。次に、小集団を成して街に出て、コミュニティを観察したり、住民や通行人にインタビューしたり、警察や自治体からヒアリングを行ったりする。そして最後に、街歩きで発見したことや感じたことを地域安全マップとしてまとめる。このように、友達同士で話し合いながら作業を進めると世代内コミュニケーション能力が伸び、また、大人から話を聞くことで世代間コミュニケーション能力も伸びる。コミュニケーション能力の乏しさが犯罪に結び付きやすいことを考えると、地域安全マップには、被害防止だけでなく加害防止も期待できる。さらに、コミュニティの再発見や住民との触れ合いを通して、コミュニティへの関心や住民への親近感も高まる。要するに、地域安全マップは、被害者にならないための

ノウハウを学習するものではあるが、その過程で、コミュニケーションによる問題解決能力を伸ばし、加害者にもならないように導くとともに、コミュニティへの愛着心を育てることで、コミュニティに貢献する意志と能力を引き出すのである。

私も大学の授業で地域安全マップを取り上げ、毎年合宿実習を行っている³⁾。最初は旅行気分の学生も、実習が終了する頃にはすっかり警察署長気分になり、実習地の安全を真剣に考えている。さらに実習を通して地域安全マップの作製方法を学んだ学生は、小学校の授業や主任児童委員 (児童福祉に関する事項を専門的に担当する児童委員) の研修会において地域安全マップづくりを紹介している。

このように、地域安全マップには、様々な効果が期待できるので、今後、自治体には、地域安全マップづくりの推進が期待される。その際、注意しなければならないことが二点ある。まず、地域安全マップは、犯罪が起こりやすい場所を表示した地図であって、実際に犯罪が起きた場所を表示した地図ではない、ということである。犯罪が起きた場所だけでその後も犯罪が起き続けるわけではないので、犯罪が起きた場所は犯罪が起こりやすい場所を洗い出すための基礎資料と考えるべきなのである。次に、警察が地域安全マップを作製して、地域住民に渡すだけでは、住民の被害防止能力は十分には向上しないことも認識する必要がある。住民自身が試行錯誤しながら相互に協力して作り上げる過程こそが、被害防止にとって最も重要なのである。

このようなコミュニティ・エンパワーメントを経て、自治体とコミュニティとのパートナーシップが確立されれば、割れ窓理論が重視する犯罪に強い要素のソフト面が向上し、さらに、そこに、自治体による犯罪に強い要素のハード面の取組が加われば、コミュニティの安全レベルは格段に上昇するのである。

(こみや のぶお)

3) 【小宮信夫の犯罪社会学の部屋】 (<http://www.ris.ac.jp/komiya/>) 中の「教育活動→実習風景」。