

# 防犯ボランティアと 監視社会論

メディアと自由を巡る論点からの考察

伊藤高史



本稿は、日本全国で増大する防犯ボランティア団体に関し、「表現の自由」という観点から引き出される問題設定に基づき、考察を試みるものである。警察庁や行政は近年、「治安の悪化」を受け、防犯ボランティア団体の活動を支援する取り組みを進めている。筆者は2004年6～10月に、「地域の安全活動」に取り組むボランティア団体として、東京都の「いいなあ安心ボランティアネットワーク」に登録された、23区内を活動地域とする18団体中の15団体に面接調査を、1団体に電話調査を実施した。本稿では同調査に基づき、監視社会論による防犯ボランティア団体批判の妥当性を検証する。

ここでは防犯ボランティア団体とは、防犯を目的として活動する非営利団体一般を指す。その活動内容は、防犯パトロールや地域の環境浄化、子供への声掛け運動の奨励など、多様である。

「自由」概念の中核をなす「表現の自由」は、市民が自ら秩序を構築する「共和主義的自由」<sup>9)</sup>の側面を持つ。防犯ボランティア団体はこのような「自由」の観点からすれば、市民の秩序参加の動きとして、当然肯定的に評価される。このような社会秩序の構築に市民が主体的にかかわる運動は一般に「市民運動」という形をとるが、防犯ボランティア団体は他の市民運動に比べて、「表現の自由」という観点からとりわけ興味深い問題を提示してくれる。というのも、治安の問題は、しばしば「表現の自由」と対立的に捉えられ得るものであるからである。「表現の自由」の危機と、防犯ボランティア団体を結びつける言説は、今日、監視社会批判の中に見出すことができる。つまり、防犯ボランティア団体がかつての「隣組」復活と捉え、社会の監視社会化による、自由への抑圧として捉える見方がある。ここでは「監視社会」を、警察や行政と結びついた住民の相互監視体制が確立した社会と定義しておこう。自由一般への抑圧は当然「表現の自由」への脅威にならざるを得ない。

また、このような防犯ボランティア団体は、そもそも「治安に対する不安」を前提としており、そのような「治安に対する不安」は、マスメディアの誤った報道によって引き起こされた「モラルパニック」との指摘もある。この指摘が正しければ、「表現の自由」の担い手であるはずのマスメディアは、公権力の情報操作に乗って、社会を「監視社会」化に向かわせ自由を抑圧する役割を担っていることになる。このような観点から、防犯ボランティア活動を「表現の自由」及びマスメディアの問題として議論することの価値を見出すことができよう。

本稿は結論的には、監視社会論から引き出される典型的な防犯パトロール批判を、批

判することになる。すなわち、「治安悪化」という現象が起きていないにもかかわらず、現実から遊離した警察の広報とマスメディアの報道によって不安を掻き立てられた住民が自警団を形成し、それによって監視社会化が進んでいるという、短絡的な理解を批判する。

第1節では、治安の現状とマスメディアの報道についての犯罪学的分析、および、防犯ボランティア団体を監視社会の観点から論じた先行研究をレビューする。第2節では、警察庁などの資料から、今日の防犯ボランティア団体の活動概況と、東京都が実施している一連の治安対策における防犯ボランティア団体の位置づけを確認したうえで、第3節で面接調査の結果を紹介、第4節で監視社会論に立脚した防犯ボランティア団体批判の妥当性について検討する。

## ▶ 1 「治安の悪化」と防犯ボランティア団体をめぐる監視社会論的批判

我が国の防犯ボランティアに関しては、犯罪学などの観点からいくつかの学術研究があり、また、監視社会という論点については、社会評論的観点から、ジャーナリストなどによる指摘も目立つ。

我が国における住民主体の犯罪統制に焦点を当てた研究としては、統計学的に分析した細井洋子ほかの『住民主体の犯罪統制』（細井ほか、1997）や、防犯NPOの日本ガーディアン・エンジェルズへの参与観察を行った小宮信夫の『NPOによるセミフォーマルな犯罪統制』（小宮、2001）などを挙げることができる。しかしながら、本稿では紙幅の都合により、最初に提示したマスメディアの報道と監視社会論からの批判という点に絞って、我が国の研究を概観しよう。

治安の悪化を示す量的データは、法務省が発行する『犯罪白書』に基づいている。しかし例えば、刑法犯全体の「認知件数は平成8年から7年連続で戦後最高を更新しており、14年は369万3,928件を記録した」（法務省法務総合研究所、2003：4）などの記述に基づいて、マスメディアが「治安の悪化」を主張することには、批判がある。

例えば犯罪学者の浜井浩一は、重要犯罪の増加は痴漢の増加によるもので、これは、1999年に発生した桶川ストーカー事件以降、痴漢や強制わいせつ、暴力犯罪、脅迫犯罪などに積極的に対応することになったからだという。一方で、障害で死亡した被害者数、暴力を死因とする死亡者数は増加していないことを指摘し、治安の悪化を否定している（田島ほか、2003：15）。

そして、科学的な説明がないまま、治安の悪化が社会規範やモラルの喪失を示しているとの言説がマスコミなどで流されているとして、次のように述べている。

要するに日本のモラル、特に子どもたちのモラルが低下して、どうにもならない状態になっている、世の中全体がおかしくなっているというようなことが叫ばれているわけです。犯罪社会学的にこういった現実が存在するリスク以上のリスクを市民が強く感じ危機感を抱く現象はモラルパニックといわれています。モラルパニックは、ある種の出来事、集団または個人が既存の社会的な価値や利害に対して脅威として受け取られた場合に起こりやすく、特にマスメディアが脅威の対象を選定してモラルパニックを引き起こす重要な役割を果たしているといわれています。（田島ほか、2003：17）

河合幹雄も、「治安の悪化」を否定して、「犯罪数はせいぜい微増、警察の検挙能力もそれほど落ちていない。凶悪化は全くの誤り」（河合、2004：273）と述べている。

河合は例えば、殺人、強盗、強姦、脅迫、障害、暴行、恐喝といった主要な犯罪のうち、強盗以外の発生率は1980年代以降も一貫して減少傾向にあると指摘する。さらに、殺人と強盗の認知件数の合計を凶悪犯の数として考えた場合、強盗の増加によって凶悪

犯が1997年以降急増していることになるが、その理由として、以前は窃盗にあたりとされていたひったくりが荒っぽくなり「路上強盗」としてカウントされるようになった、少年強盗犯罪が急増していることも統計上確かだが、これは「オヤジ狩り」のように、多人数でカツアゲする行為が、もはや恐喝ではなく、強盗であるとされるようになったことなどを指摘している。その上で、「強盗事件の内容を検討すればするほど凶悪化のイメージとは程遠く、荒っぽいひったくりや大勢でのカツアゲが強盗に組み入れられたことが、強盗認知件数の大幅増の原因であった」（河合，2004：71）と結論づけるのである。

また、客観的に治安が悪化していないにもかかわらず、いわゆる「安全神話が崩壊した」とされ、人々の「犯罪不安」が増していることについては、次のように説明する。まず、以前は、犯罪は繁華街など特定の場所で夜に起こるものであり、そうした時間、場所から離れば安全が確保されると観念されていたのに、犯罪の発生場所において繁華街と住宅街という境界が崩壊し、また時間的には昼と夜という境界が崩壊し、その結果、人々の治安に対する不安が増しているのである（河合，2004：108）。そうした事情に加えて、マスメディアの報道がある。河合は、「検索記事を印刷して、全文をきっちり読み返してみると、驚くほど冷静に書かれている。主要新聞は、犯人の凶悪化をことさらに述べることは皆無とっていよいよ」（河合，2004：103）と述べた上で、しかしそれでも、犯罪情勢は悪化しており、厳罰化の流れがあるかのような印象を抱かされるのは、記事の「見出し」のせいだという。加害者を死刑にして欲しいといったような被害者の心情の吐露がそのまま見出しになってしまい、それが、「センセーショナルな犯罪報道から厳罰へ」という印象をつくりあげているのだという。また、犯罪情報全般について、記事では殺人は減少しているなどの正しい記述があるものの、見出しでは検挙率の低下を強調するなどして、誤ったイメージを伝えている（河合，2004：102-105）。そして、人々は元々不安であるから、報道機関は治安情報を報道するのだが、住民の不安の元となる事件はほとんどマスコミの報道であるとして、この住民の不安とマスコミ報道の連関を「ミニコミが極めて弱体化し近隣情報が得られない、その結果マスコミ報道を「信じてしまっている」状況と解釈したい」（河合，2004：235）と述べている。

筆者は犯罪学の専門家ではなく、もとより、浜井や河合の、「治安の悪化は客観的には起こっていない」という主張について反論を加えることが本稿の目的ではない。しかしながら、両専門家の指摘について、疑問があるのも事実である。

例えば浜井は前述のように、重要犯罪の認知件数の増加を警察が被害者保護に積極的になったためと説明するが、それで、強盗などの凶悪犯の増加も説明できるのだろうか。河合も「強盗の場合は、元々それほど大掛かりに「前さばき」をしていたとは想像できない」と述べている（河合，2004：67）。「前さばき」とは、「逮捕できる可能性が低い場合、書類を作らないで済ますこと」である（河合，2004：41）。

河合はその一方で、前述のようにこの数年の強盗の急増を、統計の取り方が変わったためであると説明している。しかしながらこの説明は妥当であろうか。

確かに、「治安の悪化」あるいは「凶悪化」を殺人の増加などによって定義すれば、「治安の悪化」「凶悪化」は起こっていない、と言えるだろう。しかし、河合は人々が「ひったくり」などから感じる恐怖について過小評価しているように思える。

以前は身体に危害の及ばない犯罪として想定されていた「ひったくり」が荒っぽくなったこと、あるいはカツアゲが多人数で暴力を振るって行われるようになったことなどが統計上の強盗急増の中身であるとしても、それは「ひったくり」や「カツアゲ」が比較的害の少ないものから、危険なものへと変質したことにほかならない。これを一般の人々や報道関係者が「凶悪化」と解釈することが、事実の誤った解釈とはいえない。バ

イク盗においては、「年間二十数万件あるが、手っ取り早くやるために、停めてあるバイクではなく、走っているバイクを大勢で停めて奪うことがやりだした」(河合：68)という。停めてあるバイクを盗むのであれば、人に危害を加えることはないが、走っているバイクを大勢で奪うのであれば、当然、脅しや暴力がともなうのであり、これはまさに一般人から見れば、バイク盗が「凶悪化」したことにほかならない。

また、報道との関係においては、「ミニコミ自体は、近所付き合いの減少にともない長期的に衰退してきている」(河合，2004:233)と述べているが、これについては客観的なデータが一切示されていない。また、読者は新聞の見出しを見て「厳罰化へ」という印象を持つと分析しているが、これは印象批評の域を出ていないだろう。

しかしいずれにせよ、犯罪学の専門家は「治安の悪化」「凶悪化」はないと指摘している。そして、浜井の先述の指摘が『法律時報』の特集「監視社会」と市民的自由」の一部をなす座談会での発言であることに見られるように、事実から離れた「治安悪化」のイメージがマスメディアによって流布されているという指摘は容易に、監視社会論に結びつく。

「監視社会」という概念を使って現代社会を批評するきっかけを我が国で与えてくれたのは、デイヴィッド・ライアの『監視社会』の日本語訳が出版されたことであろう(Lyon, 2001=2002)。もっとも、ライアの議論の焦点は防犯ボランティア団体ではなく最新のテクノロジーを使った監視にある。我が国における「監視社会」論も多くの場合、繁華街などで増え始めた「監視カメラ」「防犯カメラ」を批判の対象にしているが、防犯ボランティア団体との関連での議論もある。

月刊誌『法と民主主義』2003年4月号では、特集「「草の根」治安立法(?)=「生活安全条例」を斬る！」が組まれた。生活安全条例の一般的な問題点のほか、渋谷区、豊島区、世田谷区などでの具体的な事例についての考察も含めた13人の論考を集めたもので、おおむね、警察の介入によって組織化された防犯ボランティアや防犯パトロールに対して、監視社会という視点から批判的な議論が展開されている。

特集の冒頭を飾る弁護士・田中隆の「生活安全条例」が守るもの 戦争に出て行く国の治安体制」では、防犯パトロールを「タウン・ポリス」と呼び、次のように批判している。

タウン・ポリスの視線は、「警察と協力して健全な市民社会を守る」という末端の監視者の目なのであり、その「健全な市民」の自分がときには泥酔してまちを徘徊し「不審者」になることがあることなど、どこかに忘れ去られるのである。その結果生み出されるのが、暮らしかや営みの現実から切り離された住民の相互監視社会になることは明らかだろう。その相互監視社会は、安心して暮らせるまちを築くためにはおよそ役立たない。(田中，2003：6)

また、大日方純夫は、市民との協働体制構築を進める現在の警察の姿は、第一次世界大戦後の時期に「警察の民衆化」と「民衆の警察化」が一種の流行現象のようになっていたことを想起させるとしている。(大日方，2003：8)

高村学人は、町内会、防犯協会、NPOといった、地域中間団体が防犯において果たす役割と実態について検討し、防犯ボランティア団体(NPO)の日本ガーディアン・エンジェルズについては、「警察のパトロール活動を代替し、犯罪通報の手先となり、密告社会を奨励していく機関としての性格が強い」と批判している(高村，2003：14)。石崎学は「防犯活動への市民参加も、空虚で抽象的な近代的主体(「何かがしたい」)を、支配層が考える防犯意識や規範意識へと転換する装置である」(石崎，2003：16)と指摘している。

この特集の中では、豊島区で活動する防犯ボランティア団体を紹介した村山史世だけ

が、防犯ボランティア団体について肯定的な評価を下している。村山は、警察が防犯ボランティアを通じて相互監視を行わせるという監視社会論の視点を「無視できないが、十分とも言えない」と述べ、「まちは、公権力とばらばらの個人が対峙しているわけではないからである。生活安全は、行政や警察に保障してもらう以前に、住民が他の住民と協働して、自分たち 大人だけでなく幼児から女性、老人 を守る、いわば住民自治の問題でもあるからである」(村山, 2003: 28-29)と指摘している。そして、豊島区では行政や警察に先立ち住民が自主的・自発的にまちの生活安全を守る活動を始めていたことを指摘し、「豊島区のリアリティにおいては、ガバナンスはガバメントに先立っていた」(村山, 2003: p.31)と述べ、監視社会論を次のように批判している。

監視社会論は、生活安全条例をガバメントの視点でしかとらえない。この視点から生活安全条例を否定するならば、選択肢は二つである。自然状態を呼び込むか、あるいは住民同士の連帯を破壊し個人をばらばらに個別化すると同時に巨大な国家権力を呼び込むことになる。(村山, 2003: 30)

監視社会論の観点からの防犯ボランティア批判は、ジャーナリストなどによっても為されている。代表的論者は斎藤貴男である。例えば、彼は防犯ボランティアについて次のように指摘する。

警察の主導で自治体や町内会を総動員して防犯活動に取り組みせる生活安全条例が全国の市区町村で制定され、自警団が結成されて官民一体のパトロールが街をねり歩くようになったのをはじめ、地域社会が警察を中心に再編成されていく様子が目立つ(斎藤, 2004b: 168)

また別の書では、警察や行政が防犯ボランティア活動を推進していることについて「警察と行政と地域住民の一体化とも言える」と述べ、先に挙げた大日方の防犯ボランティア批判を参照しつつ、「それは“相互監視”体制であると同時に、“相互監視”からはみ出た、あるいは“相互監視”のインナーサークルにも入れてもらえない異端や貧困の排除さらには摘発をも意味しよう」と指摘している。(斎藤, 2004a: 46-47)

五十嵐太郎の『過防備都市』では、「二〇〇三年八月、警察庁では緊急治安対策プログラムを発表し、犯罪抑止のために、地域住民や警備会社など、民間活動との協力関係の強化を掲げている。……市民が警察の視線を内在させて、誰もが警察化する時代なのだ」、「市民が自らを潜在的な被害者だと意識したとき、他者を加害者の予備軍とみなし、排斥に乗り出す。自警団とセキュリティ会社の警備員は、警察とは違い、検挙も職務質問もできないが、巡回によって抑止力を発揮する。そして他者に対して、法のもとに公平にふるまう義務はない。地域住民は、障害物を除去し、都市空間を透明にしてい」(五十嵐, 2004: 81-82, 94)など、防犯ボランティア団体に対する批判が続く。しかし、五十嵐が依存する情報は、そのほとんどが新聞や雑誌の報道である。

## ▶ 2 防犯ボランティア団体の増加と警察、東京都の政策

前節で、防犯ボランティア団体の活動について、特に「監視社会」論的観点からの批判をみてきた。

本節では、防犯ボランティア団体の現状と警察の対応、東京都の政策と筆者が調査した団体が登録されている東京都の「いいなっ安心まちづくりネットワーク」などについて概説しておこう。

警察は戦後直後から各警察署管内に地区防犯協会を設置して、治安活動における市民との連携を進めてきたが、近年、市民と警察との協働に拍車がかかっている。警察庁は

1994年から地域安全活動パイロット事業をはじめた。これは、重点的に地域安全活動に取り組む地区を2年単位で指定して、地区防犯協会を中心とした民間防犯組織を整備し、地域住民の自主的な活動を促進することなどを目的としている。

『平成16年版警察白書』はサブタイトルを「地域社会との連帯」として、住民との協力構築のあり方に焦点を当てている。冒頭では特集の背景が次のように説明されている。

最近の刑法犯の認知件数は昭和期の約2倍の水準に達し、街頭犯罪・侵入犯罪や来日外国人犯罪も増加するなど、国民は犯罪被害の不安をより身近に感じるようになってきている。他方で、治安悪化の一因に規範意識の低下や住民相互の人間関係の希薄化があり、これらをいかにして改善するかが治安回復の鍵であるとの認識も一般的になりつつある。

こうしたことから、国民は警察に対し、街頭パトロール等地域社会に密着した活動の強化を一層求める一方、防犯ボランティア団体の結成等により、自らの手で身近な犯罪を抑止しようとする動きも広まっている。(警察庁、2004:1)

同特集では、防犯ボランティアについて、「警察は、防犯ボランティア団体を、治安の回復のための重要なパートナーと考えており、その熱意と行動力に大きな期待を寄せている」(警察庁、2004:48)と述べ、特集にあてられた65ページのうち、14ページを防犯ボランティア活動の紹介、分析に費やしている。

同白書によると、2003年末現在、全国で活動中の防犯ボランティア団体は、警察が把握しているだけで、防犯協会、少年警察関係団体等を除いて約3,000団体あり、それらに所属して活動しているボランティアの総数は約18万人に上るとしている。そのうち約9割の団体が防犯パトロールを実施し、そのほか、防犯広報が約6割、環境浄化、防犯指導、子供保護・誘導、危険箇所点検がそれぞれ約4割の団体で行われているという。(警察庁、2004:48)

そして、警察が、防犯ボランティア活動支援のために今後講じる支援策として 地域住民を守るための情報提供、防犯活動に踏み出すためのきっかけづくり、効果的な防犯活動のための連携の強化、安定した活動を支える基盤づくり を挙げている。(警察庁、2003:62-63)

このような警察の取り組みを受け、地方自治体でも、防犯ボランティア団体の支援体制づくりが進んでいる。

東京都は2003年6月、前広島県警本部長の竹花豊氏を異例の「治安担当」副知事として招聘、2003年8月、緊急治安対策本部を設置した<sup>2)</sup>。

2003年10月には「東京都安全・安心まちづくり条例」が施行された。同第7条は、「都は、安全・安心まちづくりについての都民等の理解を深め、都民等が行う犯罪防止のための自主的な活動を促進するために必要な支援を行うものとする」と定めている。

東京都は2004年度予算に、少年問題対策として9億円、外国人犯罪・繁華街浄化対策として67億円、安全・安心まちづくりの推進に11億円を計上した。東京都では安全・安心まちづくりの推進の一貫として、警視庁による犯罪情報の機動的な提供や防犯カメラを設置する団体への補助などに加え、「地域コミュニティの再生」として「町会、防犯協会、商店街、PTAその他諸団体の活動促進」「ボランティア等の防犯活動に関する情報収集と都民向けの情報提供」「地域防犯リーダーの育成」などに取り組んでいる。

こうした地域コミュニティの再生による防犯活動の一環として都は、ボランティア団体との協働による安全・安心まちづくりを目指して、「地域の安全活動」「少年の健全育成活動」「公園等公共施設の管理」「地域環境浄化」「学校の安全活動」「その他」のカテゴリーごとにボランティア団体を募集した。東京都緊急治安対策本部は登録された団体に対して、安全・安心まちづくりに関する情報を電子メール等により送信するほか、各

団体の活動概要をホームページ上で公表している。本稿がテーマとする防犯ボランティアは「地域の安全活動」に含まれており、2004年11月現在で、治安にかかわる地域活動や防犯活動を行っている29団体と、「駐輪・駐車場情報センター」「国際アイアン・イーグルス」などNPO6団体が登録されている。

### ▶ 3 調査結果：活動のきっかけとメディアの報道， および警察との協力関係について

東京都の「いいなっ安心ボランティアネットワーク」に登録された、「地域の安全活動」を行う29のボランティア団体の中には、インターネットを使って防犯情報を提供するだけという団体もあるが、その多くは防犯パトロールを実施している。筆者は費用と労力の問題から、東京23区内の団体についてのみ、調査を実施した。

2004年11月現在では、東京都のネットワークに登録されている23区内の地域の安全活動を行うボランティア団体は、都内全域を対象とするとしている2団体を除くと23団体ある。しかし、筆者が調査を始めた6月現在では、18団体であった。筆者はそれら18団体に電子メール、手紙、電話で面接調査を申し込んだ。その結果、以下の16団体に調査を実施することができた（五十音順、カッコ内は2004年の調査実施日）。

池上自主防犯パトロール隊P.S.I.（7月31日）、石川町会ボランティア（7月25日）、カット倶楽部（7月4日）、烏山わんわんパトロールパーティ（7月28日）、砧町町会わんわんパトロール隊（6月20日）、Clean Peace（クリーンピース）（8月3日）、京成小岩イエローベレー隊（7月27日）、ご近所付き合い広目隊（6月29日）、三谷北防犯パトロール隊（7月22日）、世田谷区柔道接骨師会犯罪抑止パトロール隊（7月26日）、千束ゆうゆうクラブ防犯ボランティア（7月29日）、たまたまパトロール（7月21日）、NICEかめあり（10月5日）、ヒヤリ！ハット！クルー（6月21日）、宮三パトロール隊（7月21日）、明大前ピースメーカーズ（7月22日）

上記のうち、石川町会防犯ボランティアは「夏になってから猛暑が厳しいので活動は休止状態」ということで、電話で従来の活動概要を聞くにとどまった。それ以外の15団体については面接調査を実施した。なお、調査に応じていただけなかったのは、杉並区の「ショウカタイクラブ」と、目黒区の「H・P・W21」である。

調査の方法は、聞き手が調査対象者のもとを訪れ質問し、自由に語ってもらう半構造化面接の手法をとった。調査対象が、調査に応じてもらえなかった団体を含めて18団体と少なかつたため、統計的処理をするような調査は無意味であった。また、筆者の関心の焦点は、防犯ボランティア団体を行う人々の行動や意識は、社会秩序への自発的な構築というより一般的な問題設定から見た場合、どのように評価できるのかという点にあり、そうした人々の行動や意識のあり様を探るには、調査対象者からエスノグラフィー的にじっくりと話を聞くという方法が妥当と考えた。調査においては、実際にパトロールに同行した場合や、警察関係者を含めた会合に参加した上で面接調査を行った場合もあれば、喫茶店などで話だけ伺ったケースもあった。

面接調査では、調査対象によって質問項目が若干かわったが、おおむね 活動の概要、活動人員、構成員の性別、年齢、職業などの特性、活動をはじめたきっかけ、昨今の治安状況についての認識、警察や行政との協力関係の実態、活動を続けていくうえでの苦労や課題、警察、行政への要望、構成員間のコミュニケーションを図る上での工夫、治安問題にかかわるメディアの報道についての意見などを尋ねた。

本稿では、紙幅の都合から、第1節の文献調査を基に示した、監視社会論にかかわる

論点に絞って考察をしたい。つまり、活動の概要のほか、活動のきっかけと設立時およびその後の警察との協力といったものについての言及に絞って紹介し、次節で考察を加える。

なお、ここでは検討対象を、紙幅の都合と相互比較の便宜上から、防犯パトロールを主たる活動としている団体に限った。「NICEかめあり」は傘下の支部によって活動は異なるが、防犯パトロールを実施している支部もあるということで、記載した。以下に、各団体の活動をはじめたきっかけと警察との協力関係を順次示す。掲載順は、調査日順である。活動概要や参加者などはすべて、調査時時点のものである。

### 砧町町会わんわんパトロール隊

世田谷区の「砧町町会わんわんパトロール隊」での防犯パトロール活動は、犬を散歩するときに、飼い主が腕章をつけるというものである。代表の原岡充さんが同団体を設立したきっかけは、若い女性がひったくりにあった現場を、小学生の子供とともに目撃したことであった。警察に「わんわんパトロールがあるか」と問い合わせたところ、ないのでつくってみてはと提案されたという。100世帯、183人が参加している。

原岡さんは毎週、警察署の防犯係に電話して、その週の犯罪発生状況を聞き、その情報を電子メールを使って参加者に通知している。また、葉書を使って月に一度、警察からの情報や最新の防犯理論に基づく知見などを伝えているという。

### ご近所付き合い広目隊

杉並区の「ご近所付き合い広目隊」は、NHKテレビの番組の企画によって結成された団体だ。2003年4月の結成以来、毎日、防犯パトロールを実施している。参加者は約230人。

対象とする馬橋地域は、空き巣が多発する地帯だった。事務局の市村敦子さんは3度、隊長の本橋宣彦さんは2度、空き巣の被害に遭っているという。地域の問題をとりあげてその解決策を提示し、当該住民にそれを実施してもらうというNHKの「難問解決 ご近所の底力」という番組(2003年4月10日放送)でとりあげられた結果、地域住民による防犯パトロールが実施されることになった。

市村さんは、「NHKの番組が取材するまでは、それぞれの被害は『点』だった」と話す。つまり、被害に遭ってもそれが地域社会に共通した問題とは捉えずに、被害に遭った家は、「自分の戸締りが悪かったのか」と反省する程度だった。「それが、あの番組で、点が面に広がりすごい色になった。自分の家だけではなく地域全体が被害に遭っていることがわかった」(市川さん)。

警察は、しばしばパトロールに同行する。また警察も区役所も、会合やイベントに休日返上でやってきて、援助をしてくれるという。

### たまたまパトロール

世田谷区の「たまたまパトロール」では、犬の飼い主が防犯パトロールを行っていることを示すバンダナを、飼い犬に装着して散歩を行う。玉川警察署等々力不動前駐在所の小林昭信氏が事務局を務めている。地域で特に犯罪が多いとの認識はなかったが、2003年2月に不審者が子供に声を掛けて車に誘いこもうとする事件があったことから、小林氏が地元小学校のPTA会長と相談してこの活動が始まった。防犯イベントなどのデモンストレーション的で一時的な活動を行うのではなく、継続的に無理なく実施できるような活動ということから、「わんわんパトロール」の形を取り入れた。活動開始は2003年9月、参加者は250人。メンバー全体での会合も特にないというが、小林氏の駐在所が活動拠点となり、活動への参加を希望する者は同駐在所を訪れ、小林氏がバンダナを直

接手渡している。小林氏はまた、事件・事故発生状況などを知らせる「広報不動前」を毎月発行し、地域住民に注意を喚起している。

### 宮三パトロール隊

宮三パトロール隊は、牧野幸二さんが町会長を務める杉並区宮前3丁目会を母体とした組織だ。牧野さんが2003年5月に町会長になり、開かれた町会を目指して、町会の活性化策、そして地域社会のコミュニケーションの促進策として、防犯パトロールを思いついたという。2003年8月に活動を始め、約60人が参加する。地区を3班に分け、毎日パトロールを実施する。

地域社会のコミュニケーション促進が目的だからといって、治安に不安がなかったわけではない。空き巣のほか、「ひったくり街道」と呼ばれるほどひったくりが多発した通りがあったという。活動を始めたところ、1年間で空き巣は約30%減り、「ひったくり街道」では2004年4月から被害は発生していないという。

警察は時折パトロールに同行する。行政とは、防災・防火訓練を一緒に行うなどで、協力関係にあるという。

### 明大前ピースメーカーズ

世田谷区の「明大前ピースメーカーズ」は、京王線明大前駅の商店街振興組合が、駅前に民間交番を設置して、パトロールに取り組むという活動を行い、全国からの注目を集めた。駅前の民間交番には、週4日、人が常駐するほか、メンバーによる毎晩のパトロールを実施している。パトロールは、小学生の登下校時などにも実施している。

商店街周辺の住宅街は、世田谷区内では最も侵入盗が多く、また、地元小学校は、世田谷区内で最も多く痴漢被害が発生する区域であった。そこで、商店街理事長が、2001年に、商店街で防犯ボランティアの組織を作ろうと提案、賛同を得た。地域に密着した商店街として、地域住民を守ることが自分たちの商売を守ることにつながるのと考えがあった。活動を始めるにあたり、警察の指示を仰ぎ、警察署長を顧問として、2001年10月に正式発足してパトロールを開始、世田谷区と京王帝都から土地の無償貸与を受け、2002年4月に民間交番が完成した。2002年以降、小学生に対する痴漢被害はゼロになった。現在は44人が参加。警察は地域で犯罪が発生すると、翌日にはファクスで情報を流してくる。

### 三谷北防犯パトロール隊

目黒区の「三谷北防犯パトロール隊」は、東急東横線学芸大学駅前の三谷北町会を母体とした組織で、月に2度、夜間パトロールを実施する。11人が参加する。1997年4月にスタート。調査に応じてくれた隊長の富田政憲さんによると、活動のきっかけは、駅前と、商店街中央のゲームセンター付近に、不良学生や暴走族が集まり、長時間たむろしていたことであった。夜通し騒いだり、ごみを散らかすなどの問題があった。そうした問題があったときに地元警察署の防犯係長から、地元警察署管内で、学芸大学駅前周辺は自由が丘駅周辺に次いで犯罪が多いので自警団を結成してくれないかとの要請があったという。富田さんが防犯パトロールを町会で提案したところ、当初は反対された。だが、一部に賛同してくれる人がいたため、自分でメンバーを募ってから再度町会に提案して、承認を得た。

商店街のゲームセンター付近でたむろしている暴走族に対して、「もう遅いからそろそろ帰ろうか」など掛けることから始め、徐々に相手からも「こんばんは」などの声が

掛かり、会話できるようになったという。

1～2年すると、彼らは来なくなった。それに対抗するように駅前にたむろしていたグループもいなくなった。

パトロールに行く前は、必ず交番に「これから行く」と声をかけ、犯罪情報を得ている。警察は、パトロールに同行する場合もある。また、年に2回、機会を設けて、犯罪の状況などを聞いている。市民の警察への要望を伝えることも行っているという。

#### 世田谷区柔道接骨師会犯罪抑止パトロール隊

世田谷区柔道接骨師会会長の竹内茂さんが代表を務める「世田谷区柔道接骨師会犯罪抑止パトロール隊」は、2003年6月に警察から治安に関するイベントへの協力を求められたのがきっかけで活動を開始した。当初は警察のデモンストレーション的なイベントに協力したり、不定期に自転車などによる見回り活動を行っていたが、2004年7月から週2回程度、接骨師の仲間を集めて三軒茶屋駅周辺をパトロールするようになった。まだトレーニングの段階だというのが、接骨師会の20人程度が協力している。警察からは、大学柔道部のつながりで竹内さんに話がきたという。竹内さんには、世田谷区では空き巣が多いとの認識があった。

警察との関係は、ときどき電話があり、活動状況を聞かれる程度だという。

#### 烏山わんわんパトロールパーティ

世田谷区の「烏山わんわんパトロールパーティ」は、町の駐在所を中心とした組織である。犬の飼い主が、飼い犬に「パトロール中」などと書かれたものを装着させて散歩をさせる、という「わんわんパトロール」のスタイルを生み出したのがこの団体である<sup>②</sup>。

この活動の発案者は、世田谷区の成城署北烏山駐在所の程原剛氏で、成城警察署の協力を得て、2003年3月に正式発足した。調査時点では、70世帯、約100頭の犬が登録されている。警察は発足にあたり、発足式を行い、警察犬のデモンストレーションを行うなどの協力をしてくれたという。

犯罪は空き巣などが多かったほか、小学生に対する痴漢などの事件があったという。成城警察署は犯罪情報を伝達するためのメールマガジンを配信し、また、程原氏は毎月、「駐在所通信」を作って住民に犯罪情報などを提供している。

#### 京成小岩イエローベレー隊

江戸川区の京成小岩イエローベレー隊は、京成小岩駅前の商店街組合（京成小岩商栄会）によって始められたものだ。同会長の松本勝義さんが隊長を務める。正式発足は2003年6月で、隊員は16人。毎週土曜日にパトロールを実施する。

活動のそもそもの目的は、「商店街の振興策」だという。松本さんによれば、アイデアが出たのは約3年前。衰退する商店街を活性化させるために売出しなどのイベントを10年以上続けたが効果がなかったため、新しい商店街活性化策として防犯パトロールを思いついたのだという。松本さんは、「商店街を活性化するために、『安全、安心を先に売ろう』と思い立った」と言う。「ちょうど、ひったくりや空き巣が多く、江戸川区が23区内で最悪だと聞き、時間がかかっても、町の中で信頼される商店街、信頼される店を作ろうという方向に転換した」（松本さん）

警察は時折パトロールに同行するほか、JR小岩駅周辺もパトロールして欲しいとの要請があり、一度実施したという。

### 池上自主防犯パトロール隊P.S.I

大田区の「池上自主防犯パトロール隊P.S.I」は週3回の防犯パトロールを行う。代表の吉崎道子さんによると、暴走族がからむ大きな問題があった際に地元が何もできなかったことがきっかけになり、防犯パトロールを始めた。パトロールの仕方などは当初、警察に指導を仰いだ。

こうした吉崎さんらの活動に、夏祭をきっかけに地元中学生の父親たちで防犯パトロールを行っていたグループが合流して、現在の活動になった。正式発足は2003年7月。現在では68人が参加している。

警察の生活安全課と月1回会合をもって、地域の犯罪に関するデータなどを得て、それをビラに印刷して配布している。集合場所は東急線池上駅前の交番である。

### Clean Peace (クリーンピース)

中野区で活動するクリーンピースの都築征央さんは、不定期に週3、4回程度、自宅やメンバー宅の周辺などを中心にパトロールし、その際に、友人で構成する他のメンバーに声をかけて参加してもらうようにしている。参加しているのは10人程度だが、「事実上、自分で独りでやっているようなもの」(都築さん)という。都築さんが活動を始めたきっかけは、自分の母親がひったくりの被害にあったことだ。テレビで防犯パトロールを知り、2003年11月ごろから始めたのだという。

活動を始めるときに地元の警察署に相談に行ったが、「不親切で全く協力してくれず、犯罪情報の提供などもない」という。区からはユニフォームの貸与を受けた。

### NICEかめあり

葛飾区の「NICEかめあり」は1993年に結成された137町会(22連合会)を束ねる組織である。警察庁が1993年から防犯ボランティア活動の促進を目指し、翌年から「地域安全活動パイロット事業」を開始したのに伴い、亀有警察署管内の町会長の推薦を受け、防犯ボランティアを募った。現在では約200人が参加する。12の支部に分かれて(このほか共栄学園高校が参加)、それぞれが独自の活動を行っている。「NICEかめあり」全体の活動としては、防犯パトロールよりも、地元の祭などのイベントの機会に防犯に関する啓発活動を実施したり、警察署の地域安全にかかわるイベントに協力したりする活動が主である。事務局は、亀有警察署が務める。

調査に応じていただいた鈴木友子・副会長が所属する水元支部では、月に1度防犯パトロールを実施している。支部の活動に参加しているのは15人程度。

## ▶ 4 考察：監視社会が市民の自治か

前節で各防犯ボランティア団体の活動概要、活動のきっかけと警察、行政との協力について紹介してきた。これを踏まえて、監視社会論によって提示された防犯ボランティア活動についての批判の妥当性について考察を加えよう。

調査でまず明らかになったのは、その活動の多様性である。先に述べたように、警察庁が把握しているだけでも全国で約3,000の防犯ボランティア団体が存在し、東京でネットワークに登録されている団体が、その全てを平均的に代表したものとは言えない。しかしながら、調査に応じてくれた団体だけを見ても、その活動は、毎日パトロールを実施している「ご近所付き合い広目隊」「宮三パトロール隊」や、犬の散歩時を防犯パトロールとする「烏山わんわんパトロールパーティ」「砧町会わんわんパトロール隊」「た

またまパトロール」, 民間交番を設置した「明大前ピースメーカーズ」, あるいは本稿では紹介できなかったが, 地域の祭やイベントの運営を主な活動とし, それに関連して防犯活動を行う「カット倶楽部」, 無灯火の自転車などに注意を与えたり防犯や安全にかかわるビラを配布するなどの活動を行っている「ヒヤリ!ハット!クルー」, 高齢者の交友団体の色彩が強い「千束ゆうゆうクラブ防犯ボランティア」など, 様々である。こうした多様な活動, 組織形態を持つ防犯ボランティア団体を, 市民の相互監視と社会の「監視社会」化を促進するものとして, 包括的に捉えることが妥当であろうか。

警察や行政との関係も, 一方向的な上からの指導というかたちは見られない。『平成16年版警察白書』で報告されている調査では, 54.7%の団体が, 活動を始めたきっかけとして, 「自治体・警察からの助言を受けて」と回答している(警察庁, 2004: 54)。そして, 筆者の調査でも, 警察からの助言によって活動を始めた団体は多いし, また, 少なくともその後の活動では, 情報提供やパトロールへの同伴などで警察と協力している。この意味では, 監視社会論からの批判も根拠がないわけではない。

しかしながら, 駐在所が活動の中心となっている「たまたまパトロール」や「烏山わんわんパトロールパーティ」の活動は, 犬の散歩時にバンダナを装着するという極めて緩やかなものである。前者には定期的な会合もなく, 後者は月1回, ドッグラン(飼い犬を自由に走らせること)の機会を設けているだけである。

警察組織との関係が最も近いのは「NICEかめあり」であろう。しかしながら, 事務局を亀有警察署が務めるといっても, それは決して警察が市民に命令をするという形をとっているわけではない。筆者が同席した警察署内での会議では, 事務局をつとめる警察に対して, 十分な情報提供がないことについて市民側から批判の言葉が投げかけられていた。

防犯ボランティア団体が活動をはじめたきっかけや動機について聞くと, 警察の指導に一方的に従っているわけではなく, むしろ自らのイニシアティブで活動が実現したケースが目立つ。また, クリーンピースのように, 警察が活動に全く協力しない例や, 三谷北防犯パトロールのように, 当初は警察が働きかけても動かないような状況も見られた。実際に警察が活動に協力するとしても, 時折パトロールに同行したり, あるいは犯罪情報を提供したり, といった程度で, 監視社会論者が懸念するような, 警察や行政による防犯ボランティア団体を通じた, 相互監視体制の確立による社会統制といった側面を見出すことは困難である。

防犯パトロールに取り組んだ人々はまた, マスメディアの報道に過剰反応しているわけではない。彼らは多くの場合, 身近な事件を通じて, 「治安の悪化」を感じて具体的な行動に結び付けている。例えば, 「たまたまパトロール」「明大前ピースメーカーズ」「烏山わんわんパトロールパーティ」などは, 地域の子供に対する事件をきっかけとして団体が作られたことが語られており, 「砧町わんわんパトロール」では犯罪の目撃, 「クリーンピース」では肉親の被害体験がきっかけである。三谷北防犯パトロールは, 地元にとむろす少年たちの出現がきっかけであった。メディアから直接的な影響を受けたのは, 「ご近所付き合い広目隊」だが, 彼らにしても自らの被害体験を基礎にして活動に至っている。河合は, 「日常経験から, 自分の周りで誰も殺されていないし, 強盗にもあっていないことが把握されていれば, マスコミ報道に振り回されることはないはずである」(河合: 104)と述べて, 治安悪化の認識を持つ者はマスコミ報道に振り回されているかのように論じている。しかし, 「治安の悪化」を感じて自ら行動するに至った, 今回の調査対象の人々の多くは, 地域のリアリティに基づいて「治安の悪化」を認識しているのである。

「治安の悪化」を殺人件数の増加で定義すれば, 確かに「治安の悪化はない」という結論になる。しかし, 細井らが指摘するように, 通常, 犯罪への不安を感じ, 自衛行

動を念頭におくのは、身近なところで起こる比較的軽微な出来事に対してであろう（細井，1997：iii）。そしてこのことは、筆者が行った今回の調査でも確認できるのである。

先述の村山が的確に指摘しているように、監視社会論に立った防犯ボランティア批判は、生活安全は住民自治の問題でもあるという点を見落としている（村山，2003：28-29）。筆者が冒頭で示した「表現の自由」の問題関心からすれば、防犯ボランティア団体の活動には、人々が互いにコミュニケーションして自発的に社会秩序を構築し、守っていく、そしてまた、警察や行政をそうした自らの活動に取り込んでいく、という監視社会論とは全く逆の方向性が存在する。この側面と、監視社会論的側面の両方の立場から、防犯ボランティア団体の活動を見ていくことが必要だろう。

本論文は、今後引き続き行われていくであろう研究の序論的性格を持つものでしかない。しかしながら本稿によって、今日の防犯ボランティア団体のあり方を、監視社会論というイデオロギ的前提に基づいて包括的に批判することの不合理さをある程度明らかにすることはできただろう。もちろん、他の市民団体が多様であるように、防犯ボランティア団体も多様であり、その中には、批判されるものもあろう。しかし、何が批判され、何が評価されるべきについては、個別具体的な活動の検証によってなされるべきであり、防犯ボランティア団体一般を、監視社会論的観点から批判することは妥当ではない。しかし、この活動が今後、どのように発展していくか、また広がっていくかについては何ら確定的なことは言えない。継続的に調査を続けていきたいと考えている。

## 注

1. 例えば、マイケル・サンデルは共和主義について、「共和主義の理論の中心は、自由は自治に参加することにあるという考えである」(Sandel, 1996：79)と端的に説明している。
2. ここでの東京都の政策に関する記述は、筆者が2004年6月3日に東京都庁で行った、東京都知事本局企画調整部の岩成政和副参事（治安対策担当）へのインタビューと、そこで提供された資料に基づいている。
3. 『毎日新聞』2004年7月28日夕刊はこの活動に触れ、「警察庁も全国防犯協会連合会もその数を把握していないが、相当な数に上るとみられる」と報じている。

## 引用文献

- 遠藤比呂通，白藤博行，浜井浩一，田島泰彦（2003）「座談会 「監視社会に向かう日本と法 その動向・背景・特質・課題を探る」『法律時報』2003年11月，937，4-28
- 法務省法務総合研究所（2003）『平成15年版犯罪白書 変貌する凶悪犯罪とその対策』国立印刷局
- 細井洋子，西村春夫，辰野文理編（1997）『住民主体の犯罪統制 日常における安全と自己管理』多賀出版
- 五十嵐太郎（2004）『過防備都市』中央公論新社
- 石崎学（2003）「生活安全条例と市民の主体的参加」『法と民主主義』2003年4月，377，16-18
- 河合幹雄（2004）『安全神話崩壊のパラドックス 治安の法社会学』岩波書店
- 警察庁編（2004）『平成16年版警察白書 地域社会との連帯』ぎょうせい
- 小宮信夫（2001）『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・ commons』立花書房
- Lyon, David (2001) *Surveillance Society: Monitoring Everyday Life*. Buckingham: Open Univ. Press
- 河村一郎訳（2002）『監視社会』青土社
- 大日方純夫（2003）「民衆の警察化 過去と現在」『法と民主主義』2003年4月，377，8-11
- 村山史世（2003）「豊島区条例 協働・住民自治と監視社会」『法と民主主義』2003年4月，377，28-31
- 斎藤貴男（2004a）『「非国民」のすすめ』筑摩書房
- （2004b）『安心ファシズム 支配されたがる人びと』岩波書店
- Sandel, Michael J. (1996) *Democracy's Discontents: America in Search of a Public Philosophy*. Massachusetts, London and Cambridge: The Belknap Press of Harvard Univ. Press
- 高村学人（2003）「安全・安心まちづくりと地域中間集団」『法と民主主義』2003年4月，377，12-15
- 田中隆（2003）「生活安全条例」が守るもの 戦争に出て行く国の治安体制」『法と民主主義』2003年4月，377，4-7

（伊藤高史 慶應義塾大学メディア・コミュニケーション研究所助教授）