

1 章

調査概要

1 章 調査概要

1. 目的

本調査の目的は、犯罪の防止や社会安全の維持、向上のための活動に、NPOやボランティアなど民間活力——特にコミュニティレベルの民間組織を効果的に活用する方法を探ることにある。わが国における警察と市民のよりよい協力関係をめざし、将来の施策に有効な提言を行なうためには、このような官民の協力プログラムが実際に効果を挙げている事例について情報を入手し、検討する必要がある。そこで本研究では、わが国より犯罪をめぐる状況が一足早く深刻化していることもあり、このような協力がもっとも進んでいるアメリカ合衆国をモデルとし、同国における官民協力プログラムの実態を把握しようところろみた。そのため、アメリカで実施されているプログラムの実例を中心に、インターネットや既存の文献、さらに現地調査をつうじて資料を収集し、わが国にも適用可能な新しい官民協力のあり方を検討した。

2. 調査方法

第一に、アメリカにおけるコミュニティを基盤とした犯罪防止活動および、犯罪者の取締りや更正のためのプログラムについて、既存の文献、およびインターネットを通じて、情報を入手した。

その後、特に有効と思われるいくつかのケースについて、現地で調査を行なったり、関係者に面接や電話でインタビューを行なった。

3. 対象

調査の対象は、アメリカで官民の協力体制にもとづいて実施されている犯罪防止、および犯罪者に対する法執行や更正に関するプログラムである。なかでも、コミュニティを基盤として運営されているものを中心に選択した。さらに、わが国における犯罪状況との関

連性が高いこと、日本のメディアや国民の間でも関心をひいていることを条件に、テーマをしばらくこんだ結果、以下の分野を中心に情報を収集することとした。

- 1) 過去の性犯罪歴に関する情報開示について
- 2) ドメスティック・バイオレンスの防止に関する地域教育
- 3) サイバースペースの監視体制
- 4) 交通違反者のための更正、刑罰プログラム
- 5) 10代の少年による裁判システム

2章 アメリカにおけるコミュニティを基盤とした犯罪防止策

1. 犯罪防止策の全体像

1980年以来、アメリカの法執行機関は、アメリカ社会に存在するさまざまなレベルの犯罪に対する努力を続けてきている。そしてとくに、法を執行するうえでコミュニティ・レベルの諸団体の活動や、学校およびその他の社会組織が犯罪防止活動を進めることを重視し、それらを奨励してきた。

過去20年間、犯罪予防に焦点をあてたコミュニティにおけるさまざまな取組みの努力が続けられてきている。コミュニティ活動の数は、過去数年で急激に増えており、コミュニティ間で手法を共有したり、連携して活動することが最近の傾向になっている。例えば、マサチューセッツ州ケンブリッジでは、コミュニティ・ベースの犯罪防止活動として、71のコミュニティが共同して、「ケンブリッジ犯罪防止連合」(Cambridge Prevention Coalition)を形成している。

アメリカ合衆国での様々なコミュニティ・ベースの犯罪防止活動を概観すると、ほとんどの活動は、特定の犯罪についてその撲滅を図るというより、多くの犯罪を引き起こしている原因を減少させようと試みるものであることもわかる。

以下では、1996年に合衆国法務長官が議会に提出した、連邦政府の支援を受けている犯罪防止活動についての評価報告を参考にしつつ、アメリカ合衆国においてよく知られ、また評価の高い犯罪防止活動がどのようなものであるかを概観する。

(1) 政府の関与

コミュニティを基盤とした犯罪防止策は、その地域の団体・組織や地域住民を動員したり結集させることができないとできない。その際、連邦政府が地方での努力を主導し、支援するうえで重要な役割を果たしている。

連邦政府の活動が特に重要とされるのは、a 政策決定、b 調整、c 法の執行、d 資金助成(助成金)、e 政策評価の5つの領域に於いてである。

a 政策決定

政府は、コミュニティの犯罪防止グループを支援するために、連邦と州レベルで多くの法を通過させている。例えば、1994年アメリカ合衆国議会は、「連邦犯罪法」(Federal Crime Act)を通過させた。この法は多くの犯罪を取り扱っており、犯罪防止活動の資金をサポートするために国家予算の一部を確保しておくという特別な条項をもっている。

広範囲にわたる規定や法令を作成することに加え、連邦政府はまた特定の犯罪を取り扱う非常に特別な法令も作成している。例えば、「女性に対する暴力防止法」(Violence Against Women Act)は、ドメスティック・バイオレンス(家庭内暴力)を含め、女性に対する全ての暴力を取り扱う法律である。これは、防止のための特別な活動も含んでいる。

b 調整

アメリカは、広大な国であり、そのため法の執行に関しても州や地域などによって多様性があることが伝統となっている。犯罪者にとっては、すでによく知られてしまったコミュニティから立ち去り、新しいコミュニティに移り住んでさらに犯罪的行為を繰り返すといったことも容易であった。

そこで近年では、連邦、州、地方の行政機関が、全ての犯罪防止対策活動のプログラムを調整するために体系的な手続きを展開するようになっている。より効率的に犯罪者を記録し、また、法執行活動を調整するのである。

低位のレベルの地方の法執行機関は、その地方やコミュニティ(コミュニティ団体)と協力して活動するために、連邦や州の法執行のネットワークの協力支援を受けている。多くの場合、地方の法執行機関は、検察官、市民、警察、社会福祉事業(ソーシャル・サービス)を効果的に組み合わせ調整している。

c 法執行

連邦政府および州政府は、地方の法執行活動を広範囲にわたってサポートしている。コミュニティを基盤とした犯罪防止活動を組織化することができるよう、コミュニティの警察に研修を実施しているのはその一例といえよう。また政府は、警察がコミュニティの苦情をよく聞き取るように、また、その法執行活動に市民を関与させるように指導している。

こういったことがうまくいけば、コミュニティにおける犯罪を警察が解決していく過程で地域の住民が警察を支援するようになるであろう。警察とコミュニティが一体となって活動したときのみ、プログラムはよく機能することが多い。

d 資金助成

連邦政府および州政府は、犯罪防止活動のための資金を供給している。

1996年、コミュニティにおける犯罪防止活動に対する政府からの資金助成は総額で18億ドルであった。

また最近では犯罪防止活動の成果をモニター（監視）することも行われており、今後政府は、不特定の犯罪防止のための一般資金援助という形ではなく、政府の目的と一致する特定の活動にのみ資金を提供するようになるであろう。

各地方のコミュニティ犯罪防止活動は、毎年資金を申請する必要がある、その際には同時にそれらの成果を証明できるものも提出しなければならない。各年、政府の行政担当者は申請書を審査し、効果が認められる活動のみに資金助成をすることになる。

連邦政府が資金助成している活動として以下のようなものがよく知られている。

活動の具体例

・ウィードアンドシードの活動 (Operation Weed and Seed)

この活動は、1991年に2800万ドルで開始された。活動には2つの主要目標がある。

第1の目標は、犯罪多発地域から暴力犯罪、ドラッグ売買、ドラッグに関連する犯罪を「排除」することである。第2に、犯罪防止活動と介入やさまざまな措置のサービスをそのコミュニティに「根付かせる」ことである。連邦政府は、このプログラムに特別なガイドラインを設けなかった。むしろ、この活動に参加したそれぞれの市が、活動の目標に適合する独自のアプローチをいろいろと開発した。

連邦政府は、この活動に取り組んだ19の都市の成果を評価した。プログラムは部分的な成功をおさめたといえる。連邦、州、コミュニティの法執行機関間の調整が発展することにおいて一定の成功が見られた。そして市民とコミュニティの警察は、この活動が役に立ち、安心を与えるものであると感じていた。

・セーフ・キッズ、セーフ・ストリート (Safe Kids, Safe Street)

子どもに対するこの支援活動は、1997年に270万ドルの助成を受けた。

子どもの虐待および子どもの放置防止のための活動、家族強化活動、メンタルヘルス活動といった社会福祉サービスに資金を提供している。子どもやその家族を援助することにより青少年の非行を防ぐことが全体的な目的である。

・女性に対する暴力防止法 (Violence Against Women Act)

1994年の「女性に対する暴力防止法」は、女性を保護する目的の活動のために1億3000万ドルを提供した。その資金をもとに開始された活動のひとつは、「STOP」(S=サービス、T=トレーニング、O=警察官、P=告発)と呼ばれるもので、次のサービスを含む活動に資金を供給している。

- ・法執行官と裁判所検察官の研修
- ・法執行官の特別チームの結成
- ・法執行のための規定や指針の作成
- ・コミュニケーションシステム、データベース
- ・被害者へのサービス
- ・ストーキングの防止と告発
- ・ネイティブアメリカン女性に対しての暴力防止

他にも、「ストーカーと家庭内暴力をなくすための全国活動」(National Stalker and Domestic Violence Reduction)で、特に家庭内と家族への暴力における犯罪者(とその犯罪)についての全国データベースを作成した。

・ドラッグのない学校と地域社会のための法

(Drug Free Schools and Communities Act.)

「ドラッグのない学校と地域社会のための法」は、学校を基盤とした防止活動を開発し管理する州に資金を供給するものであった。各々の州は年間平均で1000万ドル受理している。

(2) 政策評価

1996年の議会は、連邦政府によって資金を供給されている犯罪防止活動について初めて正式に再調査することを要求した。広範囲にわたる活動を評価するために、体系的で学術的な評価方法と、インフォーマルな調査が用いられた。主な目的はすでに資金供給されている活動が、通常の法執行活動より多少とも成果を上げているかどうかを測定するものであった。

一般的に、良い評価を得た活動は、もっと多くの資金を得ることになる。その最良の活動は、他のコミュニティがその活動を参考にできるよう連邦からの資金サポートを受ける。