

安全・安心とコミュニティ

■安全、安心からコミュニティを考える

安全 (safety, security)、そして安心 (sense of security) からコミュニティを考えることは、今日きわめてアクチュアルな課題である。

数百年単位あるいは千年周期で見た場合、現在、地震が起きる可能性が高い世紀に入った、というのが専門家の間では一致した意見となっている。この数十年間で見ても、阪神・淡路大震災 (1995年)、中越地震 (2004年)、中越沖地震 (2007年)、そして東日本大震災 (2011年) が発生し、2014年には御嶽山の噴火、2016年には熊本県を中心に震度7、震度6の強い地震に続く余震が2週間以上にわたり観測された。地球全体の環境変化と関連があるのか不明だが、台風や集中豪雨による被害も相次いでいる。いつ起きてもおかしくない、地震や津波そして火山噴火や集中豪雨といった自然災害から人々と地域コミュニティをどう守るのか、被害を最小限に食い止めるためにどう対応するのか、が問われている。

一方で、こうした自然災害のみならず、私たちの日常生活を支える基本的なインフラストラクチャーである科学技術システムが、突然襲う自然災害や、人間の判断ミスそしてシステム自体の設計上の問題や故障によって、とてつもない被害をもたらすこともある。東日本大震災と津波を直接の原因として、しかしそれ以上に、政府や行政そして電力会社など関係する諸機関の判断ミスや必要な対応に対する不作為が重なって起きた「人災」としての福島第一原子力発電所の過酷事故は、巨大な科学技術が内包する危険性を知らしめるものであった。

また、新自由主義政策による経済格差の拡大と労働環境の不安定化と悪化、尖閣諸島をめぐる領土問題や中国・韓国の経済的成長さらには北朝鮮のミサイル発射といった事態から生まれた東アジアの地政学的な不安定化、さらに地方の人口減少や地域社会を支えてきた身近な商店街の衰退や空洞化など、さまざまな変化を背景にして、犯罪の凶悪化、治安の悪化、「体感治安の悪化」、テロ攻撃といった言説が流布し、多くの人々の間に「何が起きるかわからない」という潜在的な「不安」と「恐れ」の感覚や感情が生まれている。そうであるがゆえに、逆に、安全であること、安心できること、に対する人々の欲求も高まっている。さらには、都市におけるモビリティの高さ、血縁や地縁によるつながりの弱体化、居住地域の人間関係の希薄化によって、地域に住む人々の間に、「不信」や「不安」の感情が広がっていると見ることもできる。

このようななかで、治安対策、防犯対策、リスク対応、監視強化、といった言表が

違和感なく日常用語として使われているのが現状である。

もちろん、こうした状況は日本社会に特有の事柄ではない。世界的に共通した事態といえる。とりわけ、2001年に起きた「9.11同時多発テロ」以降、テロ阻止、テロ防止の名の下で、地域社会を監視し、管理する方向が各国で強化されてきたからである。

監視し、管理するために、さまざまな施策が講じられる。日本の文脈でいえば、「生活安全条例」が各地で制定され、それを受けて、警察を中心に、町内会、防犯協会、交通安全協会などの諸団体がネットワーク化され、防犯活動が組織される。全国ですでに組織されている「ガーデン・エンジェルズ」や「見回り隊」もこの延長線上にある。また、人的な組織化だけでなく、セキュリティを高めるために監視カメラが設置され、各種の情報技術が活用される。そしてセキュリティ・ビジネスも利用される。しかし、こうした対策を講じて、軽微とはいえ事故や犯罪が発生し、それを防ぐことができないとなると、いっそう過剰な監視・管理体制が求められるようになる。犯罪や事故はけっしてゼロにはならないことは理解しつつ、危険とリスクを回避すべくさらなる監視システムが求められていく。「安全確保のジレンマ」である。

■安全、安心確保の現代的な特徴

ところで、治安を維持し、「犯罪が起きにくい環境」をつくろうとするこうした一連の動向に共通した、現代的な特徴があるのではないだろうか。その1つが、危険、リスク、を予測して、事前の対応を行う必要がある、という認識である。この認識のもとでさまざまな施策が実行される。予知、予測、予防、それがキーワードである。地震や火山噴火そして集中豪雨といった自然災害においては、予測の精度の向上が何よりも重要な課題であることはいままでもない。しかしながら、治安や防犯に関してはどうか。

犯罪や治安の悪化を予め防ぐための具体的な行動を行うための指針となっているのが「割れ窓理論」である。窓ガラスに入った小さな傷を放置していると、それが結果的にガラスのひび割れを引き起こしてしまう。こうしたことがないように、きれいな景観を維持し、軽微の犯罪を見逃さず、厳しく対応することが重要である、という理論である。しかし、これが徹底される先には、「不審な行為や、不審な人物を見かけたら、通報してください」というステッカーが待ち受けている。不審な行為や不審な人物という曖昧な言葉で世界を見ることで、「不信」の感情はますます強められ、「潜在的に犯罪に手を染める可能性がある」と見なされた人物が、これまで一度も違法な行為など行っていないにもかかわらず、尋問され、摘発される事態さえ引き起こされる、そうした可能性さえ生まれるだろう。あるいは、独身生活者や外国籍の居住者がその地域の「治安」に悪影響を与えかねない存在と見なされ、そしてその結果、地域の評価や資産価値を低下させる原因とされ、排除の対象となる場合すらある。他者を排除し、差別するような、こうした社会を私たちは「安全」で、「安心」な社会と呼べるのだろうか。「安全・安心をめぐる根本的なパラドクス」とでもいうべき問題である。

いま1つ考えるべきは、「安全」、「安心」への希求が拡大していることと対応して、「安全」や「安心」が資本の活動の有力なフィールドとして開拓されていることである。

それはセキュリティ・ビジネスの伸張にとどまらない。高収入の所得の高い人々は安全な生活を求め、セキュリティ・チェックが何重にも張り巡らされたゲイティッド・コミュニティに住まうことになる。治安が悪化したとして都心の衰退地区と見なされる、低所得階層の居住地域を都市再開発の一環として大型の商業施設やグローバルに移動する高所得者層が居住するための高層マンションなどに改造するジェトリフィケーションと一般に呼ばれる政策も世界中の都市で行われている。「安全」、「安心」をキーワードとした巨大な資本投資による都市改造である。ジェトリフィケーション（gentrification）を辞書に記載された「紳士化」と訳出することは決定的な誤りである。立ち退きを要求された住民は別の地域へと「漂流」していかざるをえない冷酷な現実が「紳士化」という訳では消去されてしまうからである。

冒頭で、安全、安心という概念を切り口にコミュニティを考察することがきわめてアクチュアルな課題であると述べたのは、以上のように、安全をめぐるさまざまな動きがコミュニティの〈いま〉を考えるうえで特段の意味をもっているからである。

■安全、安心をめぐる具体的な実践とそれが孕む課題

本編「10」は、こうした現代的ないくつもの課題を抱えた「安全・安心とコミュニティ」を、立体的に、多面的に考察すべく、5つのパートを設定した。斬新な設定と挑戦的な論考から組み立てられていると自負している。

第1は「歴史、制度、政策」、第2は「実践、サービス」である。この2つのパートは、安全、安心をめぐる歴史的、制度的な枠組みの概要と、それに基づく実際の取り組みが論じられる。「部落会・町内会と国防」、「生活安全条例と地域社会」、「交番のある日常」、「小学校の要塞化」は、警察機構と部落会・町内会という地域コミュニティの安全に深く関わってきた組織の歴史を軸にしながら、現在のコミュニティをめぐる安全・安心の基本的構図を論ずる。第2のパートは、上述した、安全・安心をめぐる具体的な実践と、そこに孕まれた課題を論じている。

第3は「空間、場所」、第4は「交通、移動、テクノロジー」である。ここでは、安全、安心と表裏の関係にある危険や不安の言説がどう語られ、それとの関係で安全や安心を確保するために、商店街やショッピングモールや公園といった具体的な空間で、さらには街全体の景観やグラフィティに対して、どのような対策なり対応が進められているか、が論述される。一方、安全や安心は、特定の場や空間を対象にして問題化されるだけでは不十分である。地域のコミュニティは、買い物、児童・学童の送り迎え、通勤・通学といった人々の移動によって支えられている。しかも、移動は、誰にとっても同じ意味をもっているわけではない。高齢者にとっての買い物は、若者にとってのそれと、同じ移動であってもまったく異なる意味合いをもつ。バスやマイカーあるいは自転車は、誰にとって、どんな場合に、有効か。その利便性も不便も、世代によって異なり、危険性もまた違ってくる。ここでは、電車による移動で問題となっている「車内暴力」、「自転車をめぐる事故」、「高齢者と自動車事故問題」、そして現代人の移動＝モビリティの高さゆえに求められるネット上のコミュニティの地図化、視覚化の問題、そして移動できる者と移動できない者との分断という今日的なテーマが論及される。

■防災、災害支援、情報による支援

冒頭で述べたように、自然災害に対する防災対策や災害支援は、安全・安心とコミュニティをめぐる課題を考えるうえで最も重要な、緊要な課題である。阪神・淡路大震災以降、町内組織や行政との関係、ボランティアとそれら諸組織との関係のあり方が問い直され、防災科学分野における研究とともにコミュニティの社会学でも多くの研究が行われてきた。第5のパートでは、この研究成果に基づいて6つの論考を設定した。

「町内会と防災」では、同時多発的にさまざまな異なる被害が発生する大地震の直後では、消防・警察・自衛隊といった防災関係機関が即時に救援活動を展開することは困難であり、この災害発生初期の段階では、「自助とともに共助、とりわけ近隣関係の果たす役割が大きい」ことが指摘される。とりわけ、町内会は、「前近代性」を象徴すると考えられてきたが、「全世界加入の原則をもつからこそ」、災害時のセーフティネットとして大きな可能性をもつことが述べられている。では、その可能性が十全のものとなるために何が必要なのか。

「防災コミュニティから防災ガバナンス」では、町内会自治会、そして町内会を母体とした自主防災組織が、いわば行政側からの動員型組織として機能している現行の防災コミュニティから、自主防災組織を柱としながらも防災ガバナンスという観点を重視した制度編成へと切り替える取り組みの重要性が指摘されている。「防災、消防団、コミュニティ」では、団員の減少傾向が続く、厳しい現状が存在するなかでも、消防団の活動内容として「自主防災組織に対する協力、支援」が消防力整備指針に明記され、防災に関して消防団が自主防災組織と並ぶ重要な役割を担うことが述べられている。

東日本大震災は、阪神・淡路大震災とは異なり、ソーシャルメディアが普及して以降初めての大震災であった。ネット上でデマや誤報が流れるなどの混乱もあった。他方、被害状況が当事者から届けられ、救援や救助に役立つことも多かった。「災害情報とコミュニティ」で述べられているように、SNSを通じたコミュニティ再生等の取り組みもある。東日本大震災を教訓にして、災害時に、そしてその後の復旧・復興時に、デジタルメディアをいかに有効に活用するか、さらに防災情報をどう発信し、どう防災教育を行っていくのか。焦眉の課題である。

■安全、安心な社会・コミュニティの構想

安全、安心の社会を構想することには数多くの課題が待ち構えている。前述したように、「安全確保のジレンマ」が立ちほだかり、「安全・安心をめぐる根本的なパラドクス」が待ち構えている。この隘路から、私たちはどう切り抜けることができるのか。そうした問いを発するとき、「無事という秩序」、「村の日記と安全・安心」そして「デフォルトとしてのセキュリティ」という3つの項目は、現在の防災や防犯の施策を、別の視角から組み直していく手がかりを与えてくれるだろう。「10」のすべての項目が、現在の安心と安全を見つめ直す1つのきっかけとなることを願っている。 ◆伊藤守

無事という秩序

■テクノロジーへ依拠する安全／安心

現代社会で追い求められる「安全・安心」は可能な限りあらゆるリスクを潰すという方向性をもっている。それは身の回りに広がる「危険・不安」という強迫観念への対抗としての予備的秩序形成の最も根源的な実践といえる。

テクノロジーの高度化によって予知の可能性は限りなく向上し、それを背景に「安全・安心」を実現すべく監視は限りなく向上しつづけている。しかし、それにもかかわらず、犯罪も災害による被害もなくなりほしくない。それどころか、監視／予知とそれによる防衛／防災のテクノロジーの高度化と並行するようにテロや犯罪は増加し、自然災害による被害も福島地震・津波による原発事故のようにその災厄の規模はとてつもなく大きくなる構造ができあがってしまっている。

だが、はたして安全・安心へのオプセッションは、テクノロジーに依拠して監視／防衛、予知／防災を強化することで解消されるのだろうか。それが唯一最善の道なのだろうか。現実社会での「安全・安心」と「危険・不安」の関係を目の当たりにするとき、こうした根本的な問いを検討することが要請されているようだ。そもそも私たちの安全・安心は何によって担保されている／きたのかを考えてみる必要があるだろう。

その際に留意すべきは、国家の安全保障や地域社会の防犯・防災を語りながら、そこに個人（の生命や財産）を無前提に忍び込ませ、安全・安心を個人のそれとみなしたうえで、テクノロジーに依拠する監視や予知によって担保することが、ともすると防衛や防災の究極の目的になりがちな点だ。はたして安全・安心の究極的な目標は個人の生命・財産なのか、それとも個人を越える何か別の単位を想定すべきなのか。

■安全／安心の単位

問うべきもう1つ重要なことがある。私たちの安全・安心はいまここに生きている人々のためにのみ守られるべきものなのだろうか。環境倫理的な議論では、未来の子どもたちに負の遺産を残さないという言い方で、環境汚染や資源枯渇が議論されてきたが、そこでは安全・安心の議論は未来の生命にも向けられている。また、世界遺産の保存が象徴するように、「守る」という営為はこの地球の環境を残した過去の人々にも向けられていることは間違いない。つまり安全・安心が追求される際の私たちという範囲は、過去、現在、未来にわたる「私たち」と考えるべきなのではないか。

安全・安心を考える際に無前提に個人を指定する近年の傾向は、単なる思い込みにすぎないのではないかと。一度、個人ではないそして国家でもない安全・安心の単位を指定することにも意味があるはずだ。ここでは安全・安心という行政用語ではなく私たちが日常的に使う「無事」という言葉を補助線に考えてみよう。つまりテクノロジーに過度に依拠して監視／予知、防衛／防災へと向かう安全・安心の秩序に対して、それとは別のルートをもつに違いない無事という秩序について考えてみるのだ。

■無事という安全／安心

内山節（1998）はある村での経験を通して、そこで使われる「自然の無事」という言葉が「自然保護」に近い言葉であることを知る。とはいえ「自然保護」という言葉は人と自然とを截然と区分して人が自然を保護するという意味をとまなうのに対して、「自然の無事」は自然も村も私も同じ世界のなかにあり相互に関係をもっていることを含意している。そして、「この関係が無事ならば、自然、村、私といった個別のものも無事でいられるだろう」という感覚が込められている、と村の自然観を理解する。

無事というのは、本来、事が何も起こらないということではなく、他者や自然に開いて受け入れることであるが、それは同時に共に在るということでもある。だからこそ人の無事、村の無事と自然の無事が相即するのである。この場合の村や自然は、人が過去と未来を含み込んでいるように、ありのままの実態としての村や自然ではなく現在、過去、未来を含み込む人、村、自然であり、それが「無事」の単位なのである。

「個」が「他」へと開かれ「共」にあるこのようなあり方は、過去のことでない。現在の日本国憲法29条3項の財産権規定を敷衍すれば個人はすでに公共的存在であることを含意しており、私たちはその「私の一部」をなんらかのかたちで公共に委譲して「私たち」を維持しようとしていることを意味するだろう。つまり無事とは、個人を何らかのコミュニティ（共）に付託することによって成り立つ概念である。

■無事という秩序

こうした無事の維持を可能にするのは、災害、災厄の経験を文化として蓄積するという智慧であり方法である。災害に対してコミュニティの財産を災害その他によって生み出される可能性としての貧民に開いておくという仕掛けがある（古川2004）。それまでのさまざまな災害体験から、いつでも誰でもが貧民となり得ることを前提として、その貧民に稼ぎの場をコミュニティとしてセットしておくという形で災害経験が文化化されているのである。それは有事の体験を文化として埋め込んでいくプロセスでもあるので、大きな危機に遭遇した際に、無事が崩れたかに見えても、それに引き続き無事そのものが再構築（有事の文化化）されるプロセスを内蔵しているのである。

私＝自己の「選択」や「自由」が無条件な価値＝大事なこととして実体化されているかぎり、「安全・安心」はどこまでも先物取引的な「絶対に確信できない未来への備え」にならざるを得ない。そのことの「おかしさ」に多くの人は気づいてはいても、その突破口が見出せない。そうした今の社会に、こうした過去（死者たち）と現在（私たち生者）と未来（生まれ来る者たち）を含み込むかたちでの無事という秩序、コミュニティの無事的構制を可能性として提示することは意味があるだろう。つまり「生命」だけのための安全・安心ではなく、自然とともにある「生活」のための安全・安心＝「無事という秩序」を基底においてこれからの社会を考えようというのである。 ◆古川彰

参考文献

内山節、1998、「近代的人間観からの自由」内山ほか『ローカルな思想を創る』農山漁村文化協会
古川彰、2004、『村の生活環境史』世界思想社

「村の日記」と安全・安心

■書き継がれる「村の日記」

ひろく一般の人々が「文字をしるす」ことを普通にできるようになったのは江戸時代である。江戸時代は教育環境がととのった時代であり、多くの子どもが藩校や寺子屋で「よみ・かき・そろばん」の基礎を身につけることができた。「文字を読める人・書ける人」が都市にも村にも増えたのである。

さて、江戸時代、村では非常に多くの文書が作成された。それらは、時を超えて「歴史資料（古文書）」となり、今も多くの研究機関や社会教育機関に保管されている。では、なぜ江戸時代にはたくさんの文書が作成されたのだろうか。江戸時代は、それ以前の時代とは違い、ほとんどの領主やその家臣たちは城下町や都市部に居住していた。そのため、領主と領民との直接的な結びつきは見えにくかったといえる。そこで、領主たちは支配の円滑化のために村の年貢納入や戸籍管理といったさまざまな村行政を村の庄屋や名主に請け負わせたのである。管理をまかされた庄屋・名主は、村で多くの文書を作成することとなり、自身でのその業務を円滑にすすめるために多くの工夫がなされた。日記や日誌、記録・帳簿等は、庄屋や名主らが村行政の日常業務において必要に応じて作成したものであるが、同時にそれは、後々の業務の参考となる大切な手控えでもあったのである。

滋賀県高島市マキノ町知内区には、1745（延享2）年から現在に至るまで、村の庄屋・戸長・区長が書き綴った日記がある。この「村の日記」を事例に、村の安全・安心について考えてみよう。

■「村の日記」には何が書かれているのか

「村の日記」は、いったい何のために書かれていたのだろうか。紐解いてみると、内容は多岐にわたる。しかし、一貫していえることは、「村にとっての重要なこと」が書き留められているという点であろう。江戸時代の日記には、役所（村を管轄する藩の役所）からの通達の写しや、村での災害・普請についての役所への提出書類の写しといった「支配と村を結ぶ」内容や、寺社の行事・祭礼など「村内での出来事」の内容が書かれている。明治期以降になると、1年ごとの分量も多くなり、記録のされ方も詳細になっている。たとえば、明治29年夏の水害の際には、被害状況が非常に詳細に記されている。また、その被災状況の視察にいつ誰が来たか、それに対して村が何の書類を提出したかということが記されている。大正14年には、太湖汽船株式会社の寄港場所としての地位を獲得するまでの経緯（寄港実現にむけての村側の動きおよび太湖汽船株式会社とのやりとり）が詳細に記されている。紙幅の都合上、すべてを紹介することはできないが、とにかく「村の日記」には、村にとって重要な出来事は書き記されているのである。

■書き継がれる／引き継がれることの意味

「村の日記」は、なぜ書き継がれたのだろうか。作成初期から現在に至るまで、実に270年が経過している。当然ながら書き手も内容も性格も時代毎に変化している。とりわけ、江戸時代と明治以降では、性格が異なる。江戸時代は、自らの村の権利を主張したり、村の実態を証明したりするために「文書」の存在が重要視される、いわゆる「文書主義」の時代であったので、領主からの求めに応じて書類を作成する際の手控えとしての機能を果たしていたと考えられる。しかし、明治期に入ると、領主－領民という関係が解消されるにつれて、日記の記述内容にも変化が見える。村内の行政・年中行事の記載は引き継がれている一方で、国内全体の行事や状況への対応（たとえば、明治天皇崩御にともなう村内での対応や、関東大震災への募金活動等）が記されるようになり、また河川・道路・交通の整備やライフラインの整備に対する村の対応も詳細に読み取ることができる。これらの記述そのものが、近世から近代、そして現代へ、村が歩んできた歴史そのものであり、「今」に続く地域のあり方の原点を見て取ることができるのである。書き継がれること／引き継がれることの意味を、歴代の筆者が同等に考えていたとはいえないかもしれないが、「今」に続いていることこそが、途切れることなく意思が引き継がれたことの証明であるといえよう。

■今後も「日記」が続いていくことの意味

現代社会では、世界・国家・都道府県・地域・区・家族、さまざまなレベルで異なる多くの課題や問題を抱えている。「村の日記」は、およそ270年もの間、地域にとって何が重要で何が必要であるか、何を次世代に伝えるべきかを、取捨選択しながら地元で書き残されてきた。そうした積み重ねの上に、「今」があるのであれば、「村の日記」は地域の「歩み方の手引き書」である。地域の人が、地域の問題を、伝えるべきことを次世代へ伝える。この意識の連鎖が、地域の未来——安全・安心——を保障しうるだろう。

「過去からまなぶ」という言葉をよく耳にするが、実際は、置かれている状況や時代によって、直接的な「まなび」を得るとは必ずしもいえない。しかし、過去の記録を通して、過去の人々が課題に直面した時に、地域の問題としてどのように立ち向かい解決してきたのか、その方法論をまなぶことができるだろう。

未来の地域の課題や問題を、未来の人々が「地域の手で」解決する時に、今を生きる私たちは何を手引き書として残せるだろうか。未来の地域の安全・安心を守るために、今私たちができること／するべきことは何なのか。「村の日記」は、私たちにそれを考える機会を与えてくれているのかもしれない。

◆鎌谷かおる

参考文献

古川彰編、鎌谷かおる・伊藤康宏校訂、2008、『村の日記 1745-1948 江州知内村「記録」翻刻』関西学院大学社会学部古川研究室
「村の日記」研究会編、2010、『暮らしと歴史のまなび方——知内「村の日記」からの出発』関西学院大学社会学部古川研究室

部落会・町内会と国防

■地方行政の一元的支配機構

昨今の日本社会では、軍事主義的なコンセプトの下で国民の統合を押し進めようとする動きが顕在化しつつある。国民統合はまず地域社会で各種の住民の組織化や宣伝が行政の施策のなかで進められる。それは戦前期日本社会で半ば強制的に進められた国民統合施策と多くの点で共通点を見出すことができる。ならば戦前期日本において国民統合は具体的にいかなる組織や方法によって進められたのか。軍国主義の地域社会への浸透に重要な役割を果たしたのが、部落会・町内会である。

末端隣保行政機構としての部落会・町内会の端緒は、関東大震災の経験から東京市会による「町会規約要領」制定（1924年）と、「町会ニ関スル制度調査委員会設置ノ建議」に見出せる。そこでは「本市自治ノ発展上極メテ緊急ノコトナリト思料ス」と記されていた。ここに町内会が住民の「自治組織」としての性格が付与されていたことが知れる。大正デモクラシー期に入り、1926年と1929年の地方制度改正で、中央集権制の強い地方制度史のなかでも府県・市町村への関係監督庁の監督権は従来になく縮小され、府県の立法権の承認も行われた。こうしたなかで、部落会・町内会も親睦団体としての性格が強かった。

しかし、第一次世界大戦以降、軍部主導の国家総動員体制構築の要請が満州事変（1931年）、さらには日中全面戦争（1937年）の開始を契機に本格化するにともない、部落会・町内会は国家総力戦化に対応するため、「国民精神総動員実施要綱」（1937年）と「国家総動員法」（1938年）を通して、国民動員組織として明確に位置づけられることになった。とくに1939年には部落会・町内会の強制設置の措置が採られ、内務省地方局長は「市町村ニ於ケル部落会又ハ町内会等実践ノ整備充実ニ関スル件」（地発第284号）のなかで、「早急ニ之ガ完整ヲ遂グル」ことを要請した。

そこでは、「市町村ニ於ケル部落会又ハ町内会ハ隣保補助、相互教化ノ精神ヲ基調トシテ相結合シテ上意下達、下達上達ノ機会トナリ常ニ地方自治振興発展ノ根基ヲ鞏固ナラシムルノミナラズ今次事変下ニ於テハ国民精神総動員、銃後援護、生産力拡充、貯蓄奨励、金集中、物資物価の調整等重要国策ノ趣旨ヲ徹底シ全国民ヲシテ協力実践セシムルノ機構ナラシムル」と明示していた。さらに、1940年9月11日に制定された「部落会町内会等整備要領」（内務省訓令第17号）では「精神的団結ヲ図ル基礎組織」、「国民経済生活ノ地域的統制単位」と位置づけられた。こうして配合・供出・回収・生産・勤労奉仕・公債消化・防空等が基本的な役割として期待されるに至った。

当局はこうした成果を踏まえて、日英米戦争開始後の1941年11月20日、部落会・町内会常会の開催日の全国統一化を図った。その結果、市町村常会を毎月の20日から25日の間に開催し、続いて部落会常会・町内会常会、次いで隣組常会を翌月の5日までに開催するとした。また、1941年12月11日、各省次官会議で「常会徹底事項ノ調

整方策」が決定され、部落会・町内会は、市町村常会⇒部落会常会・町内会常会⇒隣組常会とする地方行政の一元的支配機構の中核機関としての役割が与えられることになった。

■軍事国家日本を下支えする

部落会・町内会は、満州事変以後、軍部主導による国内体制の軍事化の進行に従って、その復古主義的な性格を色濃く発揮することになった。それは「隣保補助」、「家族主義」等の特徴とするもので、部落会・町内会の前近代的な構造に内在するものであった。こうした性格は、国民動員を推進する際のイデオロギーと合致するものであった。そのために部落会・町内会は、国民動員の重要な組織体として整備・制度化が急がれた。

たとえば、1932年10月6日に農林省が農山漁村の経済的自立を達成する目的で開始された「農山漁村経済更生計画」（農林省訓令第2号）では、部落会が更生事業の実践末端組織として期待され、1935年には選挙取締りを通して地方における政党勢力を抑制し、圧力をかけるための選挙粛正運動が開始されたが、この運動の末端組織としても、やはり部落会が活用された。これは最終的に市町村議会を主導力を政党から部落会に転化し、部落会をして市町村議会および市町村行政の基盤とすることを意図したものであった。

これに続いて、1938年の「農村自治制度改正要綱」制定による部落会・町内会の法制化の提起によって具体化された。同要綱には、「一般議員ノ選挙ニ付テ部落（区）ヲ基盤トシテ選挙区等ヲ分チ得ルコト」と記されており、選挙粛正運動および翼賛選挙は部落会を介することで、その目標を達成しようとしたのである。

■国防を支える地方の基盤として

日中戦争の拡大と対英米戦争の開始にともなう生産増強・食糧増産・徴用強化等、戦時行政拡充の実態は、地方行政の事務処理能力をはるかに上回るようになった。そこでこれらの事務は、地域における各種団体や部落会・町内会が受け皿となっていった。こうした部落会・町内会は、行政能力の限界を露呈し、地方自治も崩壊させられた地方行政組織に代わって、中央集権体制下の官僚行政事務の強力な下請け補完装置として政府から評価されることになった。すなわち、外交においては軍部が主役となり、内政においては部落会・町内会が主役となって、所謂「国防」の基盤となっていたのである。より具体的には、市町村議会の幹部、実業団体代表者、教育者、宗教家、社会実業家、婦人団体代表者、地域社会の名望家、知識層を部落会・町内会の代表者とし、表面的には地域住民による国民統合化が進められる形式が整備されていった。したがって、部落会・町内会は、地域社会の幹部総動員組織の性格を持つに至っていた。

もっとも、地域住民の軍事的統合化が完全に成功した訳ではないが、地域社会の末端にまで国防体制や国防精神の普及宣伝に果たした役割はきわめて大きかった。敗戦により部落会・町内会も解体されはしたが、地域社会における運命共同体的特質を内在化させていた組織であっただけに、戦後においても名称変更があったとしても、現在においても国民統合のための末端組織としての復活・強化される可能性は多分に存在すると思われる。

◆ 續編厚

生活安全条例と地域社会

■治安政策としての「安全・安心まちづくり」

とくに2000年代に入ってから、「治安の悪化」、「体感治安の悪化」がよくいわれるようになってきた。ここでいう「治安の悪化」とは刑法犯認知件数の増加と刑法犯検挙率の低下を意味するが、刑法犯認知件数は2003年から減少してきている。そこで警察が用いる表現が主観的な「体感治安の悪化」であり、両者に対応した警察の治安政策が「安全・安心まちづくり」である。これには「犯罪防止に配慮した環境設計活動（ハード面の施策）の推進」と「地域安全活動（ソフト面の施策）の推進」の2つがある。

前者の「ハード面の施策」は、アメリカの「環境設計による犯罪予防（Crime Prevention through Environmental Design）」を参考にしたもので、道路、公園、駐車・駐輪場、共同住宅等における見通しの確保と監視カメラ等防犯設備の整備を要求する施策である。

一方、後者の「ソフト面の施策」は、アメリカの「コミュニティ・ポリシング（Community Policing）」を参考にしたもので、地域の安全確保のために警察が地域社会に入り、自治体や住民・ボランティア団体などと協力しながら警察活動を行おうという施策である。また、後者に関連して主張されるのが、アメリカの「犯罪は小さい芽のうちに摘む」という「割れ窓理論（Broken Windows Theory）」と、日本では軽犯罪法や条例違反程度の迷惑犯罪を重大犯罪と同様に取締まるという「ゼロ・トレランス（Zero Tolerance）」である。

■「安全・安心まちづくり」に基づく「生活安全条例」の制定

このような「安全・安心まちづくり」の推進を図る上で活用されているのが「生活安全条例」である（名称としては、他に「防犯推進条例」、「安全・安心まちづくり条例」など）。「生活安全条例」とは、1994年の警察法改正により警察庁に生活安全局が設置されて以降、同局と防犯協会が制定を推進する条例のことであり、すでに大部分の自治体で制定されている。当初は市区町村で制定が先行したが、その後、都道府県でも制定されてきた。

自治体によりさまざまな条例があるが、必ず規定されているのが警察・自治体・地域住民が一体となった防犯活動を行う「地域安全活動」を実現するための規定である。また、自警団的な「自主防犯活動」を推奨する規定も入ってきている。そして、都道府県条例には、都道府県警・公安委員会が防犯基準を策定し、地域住民に監視カメラなど防犯設備の整備（「犯罪防止に配慮した環境設計活動」）を求める条例が多い。さらに、路上喫煙やゴミのポイ捨て、動物のふんの放置などに罰則を科する「ゼロ・トレランス」型もある。

また、条例がなくても展開されているのが「地域安全活動」の一環としての警察と各種事業者・法人などとのネットワークづくりである。これは警察とコンビニ、消防署・消防団、タクシー会社、新聞販売店、郵便局、宅配業者などと書書や協定などを結び、双方による事件・事故・「不審者」などの情報提供・通報体制を構築するものである。

■「安全・安心まちづくり」の効果

では、以上のような「安全・安心まちづくり」の推進にはどのような効果があるのか。「犯罪防止に配慮した環境設計活動」による監視カメラの設置や「地域安全活動」により、「常に誰かに見られているかもしれない」という意識を市民が持つようになれば、市民に一定の「安心感」が生まれ、一定の犯罪抑止効果をもたらすかもしれない。

しかし、同時にこのような「不可視のままざし」に絶えずさらされている（かもしれない）という意識の内面化は、市民が「不審者」、「犯罪者」と思われたい行動を自ら行う効果ももたらす。さらに、地域住民や各種事業者などの防犯活動に従事する者は、活動を通じて参加者自身の逸脱行動を防ぎ、規範意識を注入することもできる。

しかも、これは「ビッグ・ブラザー」型の中央集権型管理社会をもたらすものではない。偏在していた「ままざし」は遍在し、市民は警察官だけでなくコンビニ店員や郵便配達員などからの「ままざし」にもさらされ、多様な相互監視のネットワークが広がるのである。この治安政策は単に外部からの犯罪者対策だけでなく、内部の「普通」の市民を犯罪者にしないという効果もあるのである。

■「生活安全条例」は地域社会に何をもたらすか

さきにも指摘したように、「安全・安心まちづくり」の諸施策は「生活安全条例」がなくても可能であるが、条例があった方が確実に諸施策を実施できる。「安全・安心まちづくり」の諸施策は、当該地域住民の安心感を増し、治安もよくなるかもしれない。

しかし、監視カメラの設置や地域社会での相互監視は、競争の激化と社会保障費の削減により失業者・生活保護受給世帯・非正規雇用労働者などが増えるなか、これからは誰もが新自由主義改革により「犯罪者」になるかもしれないと考えての施策ともいえる。最近では刑法犯認知件数が減少しているとはいえ、新自由主義改革は「治安の悪化」をもたらしやすいし、政府や財界はこの改革をやめるつもりはない。そこで警察も、一足早く新自由主義と治安の強化を進めたアメリカの治安政策を参考にした。

ただ、人権意識が希薄なまま、地域住民が熱心に防犯活動を展開すれば、特定の外国人などマイノリティを排除する方向に向かうかもしれないし、監視カメラの増加と市民の相互監視により逆に息苦しくなる可能性もある。

■地域社会に求められていること

したがって、「安全・安心まちづくり」、「生活安全条例」とは何か、どのようなメリット・デメリットがあるのか、十分な情報を得た上で地域住民が慎重に判断する必要がある。さらに、このまま国の政策として新自由主義改革を進め、地域社会では相互監視を進めていくのか、国家による国民の生存権保障と地域社会での相互信頼の社会構築を行っていくのか、地域社会の構成員にも問われている。

◆清水雅彦

参考文献

2003、「特集 『草の根』 治安立法（？）= 『生活安全条例』を斬る！』『法と民主主義』2003年4月号

2003、「特集 要注意!? 生活安全条例」『月刊自治研』2003年10月号
清水雅彦、2007、『治安政策としての「安全・安心まちづくり」』社会評論社
生活安全条例研究会編、2005、『生活安全条例とは何か』現代人文社

「交番」のある日常生活

治安維持に関するうごきは、個別性を斟酌した解決か、制度を発展させた普遍性に依拠するかという二軸の間を揺れ動いてきた。そのなかでも交番は、個別具体性を張り巡らせ、防犯協会や町内会と行き来するための仕組みであった。

■交番の機能と防犯協会

交番は「派出所」とも呼ばれ、複数の警察官が交代で勤務し、都市部の多様性に対応するための警察官の詰め所である。他方で、一人の警察官とその家族が生活し、地域社会と緊密な関係を築くことにより警察業務を行う場所が「駐在所」である。これらが、防犯と交通事故防止のための初動機構であり、より専門的な部署へとつなぐ役割をもつ。交番も駐在所も、その主な仕事は管内の巡回連絡である。交番は、巡回連絡によって得たさまざまな情報をリスト化し、活用する。その際、制度化・組織化された市民の協力が必要となる。それが町内会であり、防犯協会・交通安全協会である。

警察と市民が日常生活において接触する局面として、諸個人においては巡回、警察相談があり、組織的には防犯活動がある。巡回や相談を通して、警察官は、法執行とは無関係な面において、積極的に日常的かつ個人的な方法により地域社会に入り込むこととなる。防犯においては、警察と市民の役割の浸透性が特徴となり、防犯協会がその具体例となる。

防犯協会は全国に張り巡らされ、警察署の管轄を基礎に地区防犯協会が組織される。その下にはさまざまな支部機構が存在し、交番の管轄を基礎にした単位防犯協会、小学校区を基礎にした校区防犯協会、村が市に合併した場合のように行政の便宜上特別につくられたもの、町内会が防犯協会に加入して支部となったものなど、さまざまである。防犯協会の末端には、町内会単位に防犯連絡所が設置されている。

■交番の発祥

近代的な警察機構における交番制度は1888年にさかのぼる。1875年以前、警察力はいまだ村レベルに存在し、住民の経費によって賄われていた。しかし、その後は地方自治的側面が否定され、フランスをモデルとして内務省をもとに極度に中央集権化された近代警察がめざされることとなった。それは、警察署の所在地に巡査を集中させる方式であった。同時に、警察力の形成として、事後的な対応を行う司法警察的な機能よりも、先取りの対応を行う、内務省直轄の行政警察という方向性がとられた。そのことにより、文明開花の価値理念の徹底として、風俗や衛生の改良と習慣の切り替えにも貢献していった。

しかしながら、1881年政変を経てプロシア型のモデルへと転換され、内務省は、警察を内勤警察官と外勤警察官の二種に分割するとともに、全国に警察官を均等に配分する方式として駐在所を各地に設置し、外勤警察官（巡査）を配置する方針をうちだした。この延長に、1886年の地方官官制および1888年の警察官仕配置及勤務概則によ

って、駐在所の制度が発足した。

当初案は戸長に警察事務・警察権限を与えて巡査を指揮させるというものであった。しかし内務省がそれを退け、町村は警察権限から完全に排除され、駐在所により上からの警察網を地域の末端にまで行き渡らせることが求められた。首都には直属の警察庁、地方には警察本部・警察署・駐在所という中央集権的な機構が配され、地域の掌握が進められた。1912年の時点では全国で1万3,353の駐在所、2,473の交番が存在し、制度がすでに広く行き渡っていた。

■都市化のなかの交番

第二次世界大戦以後は警邏警察が重視され、大量の警察官が投入された。1960年代に至り、人口の都市集中と交通・通信の発達をうけ、外勤警察の合理化・機動性および監督体制の強化が目され、「拠点派出所」、「連絡派出所」等の新設・機能分化が生じ、警邏と巡回連絡が重視されることとなった。都市化のなかで若い外勤警察官の勤務意欲の低下も生じたため、対策として、外勤警察の責任と権限における一貫した事案処理も指向された。

1970年代には、都市郊外地域の人口急増をうけ、派出所およびパトロール・カー勤務員の増加の必要性が生じた。さらに、主要道府県警察において警邏部の設置が進み、職務遂行における主体性と専門性が強調されるようになった。関連して、三部制勤務から四部制勤務に移行し、昼間の時間帯の実働率の減少と引き換えに、夜間の実働率が重視された。それにともない24時間勤務は廃止されたが、より集約的な労働が要求されるようになり、「実績」向上に関心をもつ警邏幹部の直接的な監督が行われるようになった。警邏警察の専門性と合理性が追求され始めるこの時期から、徐々に日常生活との乖離が進んでいったといえよう。

その後、1974年には全国に1万239の駐在所、5,858の交番が存在し、1989年（それぞれ8,953、6,155）、2006年（それぞれ7,196、6,362）と、駐在所が減少し交番が増加する傾向にあることがわかる。とはいえ、パトロールや110番対応の増加に対して、警察官の増員は不十分であり、結果的に交番が空いてしまう状況にあった。空き交番解消のための計画として、交番勤務員の配置見直し、一当務2人以上の交代制の追増、退職警察職員の交番相談員への採用等がなされている。もともと、1992年の警察白書が「ボーダーレス社会」に着目し、環境犯罪学や各種監視技術の影響が増大している。2003年を「治安回復元年」と定めた警察庁は、防犯ボランティア団体の「自主的な」組織化のテコ入れを行うとともに、2005年からは「地域安全安心ステーション事業」により2009年3月までに全国800地区で「民間主導」の拠点づくりが進んだ。このように、交番と地域社会、防犯協会との日常的な関係性もまた変化を迫られている。 ◆菱山宏輔

参考文献

- 村山真維、1990、『警邏警察の研究』成文堂
 由井正臣・大日方純夫、1990、『官僚制 警察』岩波書店
 Ames, W. L., 1981, *Police and Community in Japan*, Berkeley, University of California Press. (エイムズ、後藤孝典訳、1985、『日本警察の生態学』勁草書房)
 Bayley, D. H., 1976, *Forces of Order*, Berkeley, University of California Press. (ベイリー、新田勇・兼元俊徳・平沢勝栄訳、1977、『ニッポンの警察——そのユニークな交番活動』サイマル出版会)

地域ボランティアと「見回り隊」

■〈原発被災地〉と「見回り隊」

2011年3月11日に発生した東日本大震災によって生じた地震と津波がもたらした東京電力福島第一原子力発電所の事故によって福島県およびその周辺の人々の生活は一変した。とりわけ、原発周辺の避難区域に指定された自治体および地域住民は郷里から遠く離れた地で生活することを強いられることになった。同年に飯館村では、「いいたて全村見守り隊」が結成され、「人がいなくなった村の家々への窃盗犯の侵入等を防止する」ために3交代制24時間体制でパトロール活動が実施された。津波の被害が甚大であった南相馬市小高区では空き巣被害の増加が懸念され、地元住民による平日夜間と日曜日終日のパトロールが実施された。仮設住宅で暮らす70代の女性が「泥棒の天国」になることを心配していたことが報じられている。長期化する仮設住宅での暮らしのなかで心身の不調を訴える住民が増えてきたこととともない、二本松市にある富岡町安達太良仮設住宅では一人暮らしの高齢者の孤立への対応として見守り隊を組織した。2012年の12月には避難区域再編に向けて大熊町では、立ち入り可能となる地区のゲート管理とパトロールを行う見守り隊に町民27名が任命された。このように〈原発被災地〉では、原発事故という未曾有の出来事がもたらした帰る目途の絶たない我が家への強い思いや不安を背景として、ボランティアによる「見回り隊」の組織化が進んでいったのであった。

■安全・安心パトロールの組織化

日本社会における地域ボランティアによって担われる「見回り隊」の組織化が進んだのは、3.11の10年以上前に起きた小学生の殺傷事件に遡る。2001年の大阪教育大学付属池田小学校で起きた事件、さらに2004年に奈良県富雄北小学校1年生の少女誘拐殺人事件後に急増した（森田2006）。警察庁の統計によれば、自主防犯活動を行う防犯ボランティアの団体数は2003年の3,056団体から2005年には19,515団体と6倍以上に増加している。さらに2008年までに40,538団体へと倍増し、2014年末時点では47,532団体（構成員数2,776,438名）となっている。そのうち60歳代が50%以上を占めており、50歳～70歳代以上までが全体の80%以上を占めている。活動内容に関しては、防犯パトロール、子ども保護・誘導、危険箇所点検、防犯広報、環境浄化などが含まれており、子どもに対する犯罪防止および犯罪を抑止するための環境管理に重点が置かれているといえるだろう。また、青色回転灯装備車を利用する団体も増加しており、2014年末において全国で43,976台が防犯活動に用いられている。ただし、人々の犯罪に対する不安の高まりとは反比例するかたちで日本社会の犯罪数は減少していることが指摘されている（浜井・芹沢2006）。このような犯罪をめぐるデータと実態の乖離は「体感治安」の悪化として説明されるが、たとえば子どもに対する犯罪をめぐる「不審者」探しは、家族や知り合いなど身近なところで起きる子どもに対する犯罪の実態と乖離

しており、息苦しい社会となってしまうことへの批判がある（森田2006）。

■グローバル化するセキュリティのデザイン

これらの防犯ボランティアの組織化のさらに大きな背景としては、新自由主義時代におけるグローバル都市の再編にともない適用されている標準化されたセキュリティのデザインの広まりがある。たとえば、1969年にアメリカの心理学者フィリップ・ジンバルドが提唱し、ジョージ・ケリングらが犯罪社会学の観点から理論化した割れ窓理論は、1990年代のニューヨークの治安改善に効果をあげたとしてマンハッタン・インスティテュートというシンクタンクによって広報され、ヨーロッパや南米、さらには日本でも導入されるようになる（ヴァカン2008）。日本でも、2001年には札幌中央警察署によって導入されている。グローバル・シティの条件を達成するべく標準化に向けた都市中心部の再活性化や再開発を通じたジェントリフィケーションという動きとも連動していたといえるだろう。そしてこの理論の眼目は、かつてのように犯罪者の心理に着目するのではなく、犯罪の呼び水となる軽犯罪を徹底的に取り締まることにある。つまり、人間や犯罪ではなく環境の管理が重視される。また、この軽犯罪の取り締まりというリスク管理にボランティアが動員されるということは、警察の福祉的な役割の縮小として理解することもできるだろう。

■意図せざる結果としての排除

しかしながら、割れ窓理論がニューヨークの治安改善に資したという説明には批判や疑問が投げかけられているし、防犯ボランティアが利用しているパトロール車や防犯灯の青色に犯罪者の心理への効果が実証されているわけではない。むしろ、森田が指摘するように「体感治安」の高まりに対する犯人探しは、①子どもから自由を奪う、②不審者探しの集団心理の形成、③ボランティア同士、サービス提供者との確執を生み出すといったことに注意を向ける必要があるだろう（森田2006）。また、割れ窓理論のデザインは軽犯罪者の予備軍だとみなされるホームレスや居場所のない若者たちとの対話の回路を遮断する。防犯ボランティアの人々が担うことを期待できる福祉的な役割もまた、環境管理を重視する圧倒的なグローバルなセキュリティのデザインに対しては限定的なものとなる。また、犯罪の温床や呼び水となる環境管理の徹底化は、都市空間から犯罪や暴力を排除するが、それはまた広範な社会における犯罪や暴力を不可視化することにつながるという意図せざる結果を招くことになる。これらの意図せざる結果を想定して重く受け止めるならば、「見回り隊」の活動に求められているのは、犯罪が生じる背景にある人々の歴史・社会的背景に対する想像力やその福祉的なニーズにも目を向けていくことではないだろうか。

◆川端浩平

参考文献

- 浜井浩一・芹沢一也、2006、『犯罪不安社会——誰もが「不審者」？』光文社
 森田ゆり、2006、『子どもが出会う犯罪と暴力——防犯対策の幻想』NHK出版
 Waquant, L., 1999, *Les Prisons de la Misère*, Éditions Raisons d'agir. (ヴァカン、森千香子・菊池恵介訳、2008、『貧困という監獄——グローバル化と刑罰国家の到来』新曜社)

日本版ガーディアン・エンジェルズ

■危機とセキュリティ

1979年に、ニューヨークのサウスブロンクスのマクドナルドで働いていたカーティス・スリワと12人の仲間は、「崇高な13人 (The Magnificent 13)」というグループを結成し、同年8月にはガーディアン・エンジェルズが発足する。当時治安の悪化していたニューヨークの地下鉄でのパトロールを出発点とし、政府や警察に頼るのではなく、自分たちのことは自分たちで守るという草の根的な視点からボランティア活動が開始した (Sliwa and Schwartz 1982)。活動拠点はアメリカ28都市、世界11カ国に及んでいる。ガーディアン・エンジェルズの日本支部が発足したのは1995年のことである。ボストン大学留学後に、ニューヨークで本部長を5年間務めていた小田啓二がその設立者となった。彼が日本にガーディアン・エンジェルズを設立する必要性を感じたのは、1995年に起きた自然災害と新興宗教による犯罪という社会を揺るがす「危機」であった。小田は、日本における治安の悪化を「実感」したのは1995年に阪神・淡路大震災の視察のために日本に帰国したときに地下鉄サリン事件に遭遇してからのことであると述べている (小田 2001)。現在、札幌から熊本に至るまで全国には24支部存在するが、その他にも協力関係にあるボランティア組織が存在している。

■「見て見ぬふりをしない (Dare to care)」

戦後の日本社会における治安状況が悪化しているわけではなく、各種統計データが示すのは改善しているという事実である。ゆえに、ガーディアン・エンジェルズのパトロール活動は、治安状況の悪化という事実に対応しているというよりは、地域社会における共同体や規範意識の低下という危機感に根差したものである。そのような認識を示しているモットーが「見て見ぬふりをしない」である。地域社会におけるつながりの弱体化によって、人々がお互いに無関心になっており、そのことが犯罪を引き起こすような環境をつくりあげるといった認識である。ガーディアン・エンジェルズの目的はまさに「犯罪が起きにくい環境づくり」にある (小田 2007)。その主な活動は、メンバーたちが担当している地域を見回るセイフティ・パトロールである。中心市街地におけるピンクビラの撤去、放置自転車の整理、救急車の補助誘導、泥酔者介護、落書き消しなど、犯罪の呼び水となるような軽微な犯罪の取り締まりに重点が置かれている。そしてこれらの活動指針は、割れ窓理論 (「見回り隊」を参照) によってデザインされたマニュアルに基づいている。もう一方で、ストリートで生きる若者たちや客引きなどへの声かけも活動のなかに含まれており、環境整備にともなった地域社会におけるコミュニケーションの促進が重視されている。

■ボランティアと動機

ガーディアン・エンジェルズにおいて最も特徴的なのは、そのファッションである。派手な赤いジャンパーやベレー帽はまちのなかにおいて一際目立つものである。小田は、「派

手なユニフォームで姿を見せることが犯罪の抑止力にもなっている」 (小田 2007) と述べるが、それはまたアメリカ文化やミリタリー文化といったサブ・カルチャーへの嗜好性の現れでもある。また、多数のメンバーは護身術を身につけている。筆者が参与観察と聞き取り調査を行った団体においても、格闘技経験者が多かった。さらには、ボランティア活動が全般化する日本社会においてメンバーたちの参加への動機にはさまざまなものがある。たとえば、筆者が調査を行った組織の若手メンバーのほとんどは警察官志望であり、ボランティア活動についての情報は警察のホームページからアクセスしたものであった。まさに、自分の好きなことをボランティアや仕事にするという現代社会特有の自己実現的な側面を持っているのである (Kawabata 2006)。

■ジレンマ

ガーディアン・エンジェルズが実施している防犯パトロール活動において、環境管理による犯罪予防とコミュニティの形成という2つの狙いが試みられている。ただし、この2つは相容れない側面を持っていることには注意が必要である。たとえば、割れ窓理論に代表されるような環境管理を重視する治安対策のデザインにおいては、犯罪や犯罪者の歴史・社会的背景が顧みられることはない。むしろ、犯罪を未然に防ぐというリスク管理の観点からは、犯罪や犯罪者の背景を理解するという対応自体に意味は見出されにくい。もう一方で、声かけなどのコミュニケーションの促進によるコミュニティの形成という狙いを達成するうえで、犯罪に関わる可能性がある人々に向き合うことは不可避である。つまりここに、治安対策の理論やデザインとボランティアを遂行するメンバーとのあいだにジレンマが生じ得るのである。たとえば、ボランティアのメンバーが真摯に路上の人々に向き合おうとすれば、理論やデザインとのあいだに生じるジレンマに直面することになる。これはまた、グローバルなセキュリティのデザインを日本の地域社会において適用するというローカリゼーションの過程において齟齬が生じることを示している。ガーディアン・エンジェルズのマニュアルは拳銃を利用するアメリカの固有な事情を反映して作成されており、それを日本の地域社会に適用させるには留意が必要となる。そしてまた、グローバルなデザインによって、中心市街地において生活せざるを得ないホームレスのような人々の個別な事情は顧みられることなく、意図せざる結果として排除を招くことに結びついてしまう。ゆえに、ボランティアのメンバーたちは路上で生活する人々のローカルで個別な状況に慎重に耳を傾け、グローバルなデザインを問い直すことが求められてくるのである。

◆川端浩平

参考文献

- 小田啓二、2007、「ガーディアン・エンジェルズの犯罪防止活動とコミュニティづくり」西川芳昭・伊佐淳・松尾匡編著『市民参加のまちづくり——NPO・市民・自治体の取り組みから』創成社
- Kawabata, K., 2006, "Consumption of fear and justice in a declining welfare state: A case studies of the Okayama Guardians", *Asia Rights*, Issue 6, Research School of Pacific and Asian Studies, The Australian National University.
- Sliwa, C. and Schwartz, M., 1982, *Street Smart: The Guardian Angel Guide to Safe Living*, Addison Wesley.
- 小田啓二、2001、「あの人に聞きたい私の選んだ道」『進路指導 net.』第21回 (<http://www.j-n.co.jp/kyouiku/link/michi/21/no21.html> [2015.6.21 閲覧])

地域安全マップと防犯意識

■地域安全マップとは何か

地域安全マップとは、犯罪が起こりやすい場所を風景写真を使って解説した地図である(写真)。具体的にいえば、(誰もが/犯人も)「入りやすい場所」と(誰からも/犯行が)「見えにくい場所」を洗い出したものが地域安全マップだ。犯行の機会の有無によって犯罪を予測する「犯罪機会論」を、誰でも楽しみながら学ぶことができるように、2002年に小宮信夫が考案した。

たとえば、ガードレールがない道やフェンスのない公園は「入りやすい場所」である。両側に高い塀が続く道や周囲に家の窓が見えない公園は物理的に「見えにくい場所」であり、雑踏の街角や落書きが放置されている区画は心理的に「見えにくい場所」である。こうした景色がはらむ危険性に気づく能力を高めることが、マップづくりの目的である。この「景色解読力」によって、未来の犯罪を予測し、危険を事前に回避しようというわけだ。したがって、マップづくりとは言うものの、実際には能力の向上という「人づくり」であって、地図の作製という「物づくり」ではない。

この地域安全マップは、2008年に政府の『犯罪に強い社会の実現のための行動計画』で採用されたが、その普及は進んでいない。実際には、地域安全マップと呼ばれているもののほとんどが間違ったつくり方をしている。

■間違いだらけの地域安全マップ

つくり方を間違えたマップのなかで最も問題なのが、不審者への注意を呼びかける「不審者マップ」である。不審者という言葉から危険を予測することは不可能に近い。犯罪を企てているかどうかは見た目では判断できないからだ。また、外見上の識別が困難な不審者を無理やり発見しようとすると、平均的な日本人と外見上の特徴が異なる人のなかに不審者を求めがちになる。具体的には、外国人、ホームレス、知的障害者が不審者扱いされてしまう。

間違えたマップで多いのが、犯罪が起きた場所を表示した「犯罪発生マップ」である。しかし、犯罪発生マップと地域安全マップは、機能上はまったくの別物だ。犯罪発生マップは、二次元の地図を基礎に「鳥の目」から見たものであるが、地域安全マップは、三次元の景色を基礎に「虫の目」から見たものである。犯罪者は、地図ではなく、景色を見ながら犯行を始めるかどうかを決めている。したがって一般の人も、地図ではなく、景色を見ながら警戒すべきかどうかを決めることが必要なのである。

間違えたマップのなかには、何となく不安な場所を書き出した「非科学的マップ」もある。景色がはらむ危険性をキャッチするためには、それを可能にする科学的な判断基準、つまり危険性を測定する「ものさし」が必要である。それが、犯罪機会論の「入りやすい」、「見えにくい」というキーワードであり、これによって初めての確かな判断が可能になる。

■地域安全マップの三大効果

このように現状では、つくり方を間違えたマップがたくさん出回っている。そのため、効果を疑問視する声も、ニセの地域安全マップを根拠にしたものになっている。そこで、正しいつくり方をした場合の効果について整理しておきたい。

第1の効果は、マップづくりに取り組んだ人の危険予測能力が高まり、その結果、その人が犯罪者に接触される確率が低下することである。大阪教育大学附属池田小では、マップの授業を、児童への事前と事後の意識調査によって検証し、危険予測能力の向上という学習効果があったと結論づけている。

第2の効果は、マップを作製した子どもが非行に走りにくくなることである。マップの授業はグループワークの形式をとる。そのため、子どもたちは、クラスメイトとの相互作用の過程でコミュニケーション能力などの社会的スキルを伸ばすことができる。地図に装飾を施す作業や全員に発言させる発表会も、特定の子どもの排除されることを防ぎ、子ども同士の仲間意識を高める仕掛けだ。またマップの授業は、シティズンシップ教育という性格も帯びている。子どもたちは、街探検を通じて地域社会への関心を高める。住民へのインタビューも、情報収集というのは建前で、本音は子どもと住民との信頼関係の構築にある。要するに、地域安全マップの授業には、子ども同士の絆の強化、さらには住民との絆づくりが期待できるのだ。こうした社会的絆は子どもを非行から遠ざける。

第3の効果は、地域社会における犯罪の発生率を低下させることである。マップづくりによって、犯罪機会論の考え方が広まれば、地域を基盤とした防犯活動が、理論的な指針を得て、無理なく無駄なく展開されるようになる。その意味で、地域安全マップづくりは、コミュニティ・エンパワーメントの手法なのである。総務省の『地域づくりキーワードBOOK 地域コミュニティ再生』には、小学校でのマップの授業の後に、街頭犯罪の発生件数が減少した大阪府八尾市のケースが掲載されている。この報告書によると、2006年度に八尾市全体では街頭犯罪が前年度に比べて7%増加したにもかかわらず、市内で唯一マップづくりを実施した竹淵地区では、街頭犯罪が前年度に比べて16%減少したという。

このように、地域安全マップづくりには、防犯意識が低い人に対してはその意識を高め、防犯意識が高い人に対しては防犯知識を高めることが期待できるのである。

◆小宮信夫

参考文献

小宮信夫、2013、『犯罪は予測できる』新潮新書
Komiya, N., 2011, "Community Safety Maps for Children in Japan: An Analysis from a Situational Crime Prevention Perspective". *Asian Journal of Criminology*, 6(2).



不信社会とセキュリティ・ビジネス

■不信社会の到来とセキュリティ・ビジネスの需要

不信社会とは、他者への信頼性が低く、人間が相互に警戒心を抱きながら生活を営む社会のことである。コミュニティが脆弱であり、素性のわからない人間が混在する都市部のような環境は不信社会になりやすい。

1950年代前半までの日本社会は第一次産業の就業人口が多く、とりわけ農村部では人口の流出が少なかった。職業コミュニティと地域コミュニティの同一性が高く、住民の人間関係は濃密であった。そのため、部外者が来訪すれば一目で判別され、住民間で速やかに情報が共有されるなど、監視性の高い社会が形成されていた。つまり、強固なコミュニティによって社会の「安全・安心」が確保されていたのだ。

しかし、1950年代中盤に高度経済成長期を迎えると、急激に産業化が進行し、第一次産業の就業人口が減少した。そのため、職業コミュニティと地域コミュニティの同一性が低くなり、住民の人間関係が希薄化していく。一方で、第二次産業と第三次産業の就業人口は増加した。とくに第三次産業の増加が著しく、さまざまな新興産業が登場したが、その1つが「安全・安心」を提供するセキュリティ・ビジネスであった。

セキュリティ・ビジネスの需要は、産業化と相まって急激に進行した都市化の影響から生じている。都市部への人口集中とともに、郊外の宅地開発も進み、都市部の職場と郊外の自宅を通勤する職住分離の生活形態が普及した。都市部では夜間人口が少なくなる傾向がみられ、職場が無人になる時間帯に窃盗犯の侵入や火災の発生などを警戒する必要が生じた。一方で、昼間人口が多くなる時間帯でも、素性のわからない多数の人間が往来することから、部外者の判別が困難になり、監視性の確保が課題となった。

また、住宅地においても、転勤などともなう人口の流出があり、住民の人間関係が希薄になりやすく、部外者の判別が困難となった。しかし、地域コミュニティが脆弱であるため、住民の自主防犯活動では監視性を確保することができない。そこで、セキュリティ・ビジネスが住民の自主防犯活動を補完または代行するようになったのである。

■「警備業」というセキュリティ・ビジネス

セキュリティ・ビジネスは防犯機器の製造・販売や情報管理など多種類に及ぶが、地域コミュニティと深い関わりを持つのは警備業である。警備業は人の生命、身体、財産を守ることを目的とした警備員による有償労働であり、第三次産業に位置づけられている。警備業務の種類は、警備業法において施設警備業務、雑踏警備業務、輸送警備業務、身辺警備業務の4種類に大別されている。なお、すべての業務において警備員に特別な権限は与えられていない。

日本で最初の警備業者が登場したのは、高度経済成長期の1962年である。都市部の事業所や商業施設を主な警備対象とし、警備員が常駐または巡回して、防犯・防火や各

種異常事態の早期発見に寄与する業態であった。1964年の東京オリンピック選手村警備の完遂を契機とし、1965年から1971年まで放送されたテレビドラマ「ザ・ガードマン」で注目を集めたことで、営業実績が急伸した。1966年には遠隔通報監視装置を開発し、専用電話回線を使用した通信網を整備したことで、警備業務の機械化に成功した。

一方で、勤務中の警備員による窃盗事件の発生や、労使紛争などに大量の警備員が動員されて暴行を繰り返すなど、警備業による蛮行が問題視され、1972年に警備業法が制定された。警備業法は規制法であり、社会の「安全・安心」を担う主体として警備業を育成・活用する意図は含まれていない。

しかし、警備業法の施行後も警備業は市場規模を拡大し、警備業務の多様化と警備用機器の技術革新を続けた。1981年には住宅用の遠隔通報監視装置を発売し、家庭を警備対象とした「ホームセキュリティ」を展開するに至り、自宅の防犯・防火にとどまらず、高齢者の安否確認サービスなどに幅広く応用されている。また、GPS（全方位測位システム）の導入以降は、個人の身体および財産の追跡も可能になり、失踪者や盗品の位置特定サービスを実現した。つまり、警備業は事業所のみならず、あらゆる生活空間や個人の監視に寄与するようになったのである。

以上のような警備業の発展から、2000年代には内閣府の犯罪対策閣僚会議で「警備業の育成と活用」が方針化され、『警察白書』においても「国民の自主防犯活動を補完、又は代行する役割」を担う主体として警備業が位置づけられた。

■コミュニティにおけるセキュリティ・ビジネス

警備業は「生活安全産業」といわれており、都市的生活様式の一形態としてとらえることができる。都市的生活様式とは、生活者や地域コミュニティが担ってきた生活上の無償労働の一部を、専門機関や企業による有償労働として外注する生活様式である。たとえば、自身の貯金を金融機関に預金する、自宅のリフォームを工務店に依頼するなど、各種のサービスが外注されている。

しかし、数値や現物で成果を確認できるサービスと異なり、セキュリティ・ビジネスが提供する「安全・安心」は成果を確認することが難しく、「危険・不安」が残存するかぎり需要は尽きない。むしろ、「安全・安心」を希求すればするほど、セキュリティ・ビジネスに依存する可能性が高まる。そうなると、本来は生活者や地域コミュニティが主体となるはずの「自主防犯活動」が疎かになり、地域コミュニティは脆弱化して、不信社会の拡大が進行することになりかねない。

一方で、セキュリティ・ビジネスが地域コミュニティに加わった活動も行われている。2000年代には地域の防犯パトロールを住民、警察、警備業の三者が協同で実施するケースも増えた。このように、セキュリティ・ビジネスをコミュニティの一員として取り込む方策を考えることも、不信社会においては重要視されるのである。 ◆田中智仁

参考文献

- 田中智仁、2009、『警備業の社会学——「安全神話崩壊」の不安とリスクに対するコントロール』明石書店
田中智仁、2012、『警備業の分析視角——「安全・安心な社会」と社会学』明石書店

「デフォルト」としてのセキュリティ

■デフォルトという言葉

「デフォルト」とは不思議な言葉である。一国の経済が危機に陥り外国からの借金の返済ができなくなる事態が生じると、メディアは「デフォルトの危機」を喧伝する。この場合の意味は「債務不履行」である。だが同時に、近年よく聞く言葉としてのデフォルトには、これとは違ったニュアンスが含まれる。デジタル機器に関してデフォルトが使われるとき、それはデバイスを起動する際の「初期値（予めの設定）」を意味する。ユーザーが自分で入力しなくともスムーズに機器が起動/作動するように設定された数値や状態を指す言葉が、ここでのデフォルトである。たとえば、「デフォルトでネット接続可能」といったように。さらに辞書をひもとけば、defaultの定義には裁判事案の当事者が「法廷に現れない」ことや、スポーツ競技の「試合放棄」などが含まれる。こうした「デフォルト」のさまざまな用いられ方を前にすると、多くの人は困惑するだろう。なぜなら、そこに共通する意味を見出すのが困難であるからだ。どうして「債務不履行」と「初期設定」が同じ言葉で表されるのか。その理由は俄にはわからない。だが、この言葉が多様に用いられる現状には、現代を生きる私たちの姿をめぐる興味深い事実が潜んでいる。セキュリティ＝「安全・安心」との関連でそのことを考えていこう。

■セキュリティの自明視

「セキュリティ」という言葉は、現代ではきわめて身近である。地域社会の安全・安心、食をめぐる品質管理、学校に通う子どもたちの身の安全、等々。日常のさまざまな場面でセキュリティが重要だと唱えられる。その結果、人々はセキュリティが確保されるべきことを当たり前で期待する。たとえば、新築高級マンションには居住者の平穏な生活を守るべく24時間対応の監視システムが付いているのが当たり前であり、不特定多数の人々が集まるコミュニティ施設や公園では公共秩序を維持すべく防犯カメラを設置するのが当然の対策だとされる。こうしたセキュリティへの積極的な取り組みを現代人はなかば無自覚に期待している。ここに見て取れる事態は「デフォルトとしてのセキュリティ」に他ならない。なぜならセキュリティへの対策や制度が個人の判断や選択に先んじて、予め採択されているからだ。「安全・安心」が無条件に価値と看做されがちな現在、社会のあらゆる場面でセキュリティ確保は至上命令と化している。だが注目すべきは、ここでのセキュリティは事前に設定されたものとして、つまりセキュリティを求める個々人の主体的な関与や努力によるのではなく、そもそもの初めから外的に付与された状態であることが自明視され、その実現が素朴に期待されている点である。

■「他人任せ」の理由

「安全・安心」が外から与えられ、それが当たり前で保障されること期待する現代人の姿には、それ相応の理由がある。「リスク社会」と形容される現在、高度な科学技術に支えられた複雑で豊かな社会が成立している。同時にそれは、多様なリスクを生み

出す世界でもある。たとえば、日々口にする美味しい食品がどのような成分からなり、身体への影響はどの程度であり、自らの健康に照らしてその摂取が望ましいのかどうか。これらすべてを自分で判断しなければならないとしたら、日常生活はままならないだろう。なぜなら、必要とされる判断は個人ができる範囲を遥かに越えているからだ。だからこそ食品に関する品質表示が義務づけられ、公的機関による認証が行われ、それらを目安に消費者は「安全で健康に良い」商品を安心して買うことができる。こうして誰かがどこかで上手くやってくれると素朴に想定することで、潜在的にさまざまなリスクに見舞われた現代社会においても人々は平穏な生活を送れるのだ。セキュリティがデフォルトであるかぎり、私たちは身の回りの危険やリスクにそれほど心悩まされることはない。「安全・安心」が当たり前で初期設定として期待され、多くの場合その通りに提供される現在の状況は「他人任せのセキュリティ」といえよう。

■「不履行」としてのセキュリティ

現代社会ではセキュリティが「デフォルトとして」期待される。それが担保されていると感じられるかぎり、人々がセキュリティの内実について案じることは希であろう。だが、ここに大きな危うさが潜んでいる。冒頭で述べた「デフォルト」という言葉の多様な用法を思い起こせば、その危険の正体が明らかとなろう。日々の「安全・安心」が至極当たり前で保障されること、つまり予め誰かがどこかで上手くセキュリティを担保してくれると素朴に期待する私たちは、実のところ自身のセキュリティとの関わりにおいてデフォルト＝不履行に陥っている。一方で強迫観念的に「安全・安心」を追い求めながら、他方でその実現を自らの関与と実践を介して果たす義務を不履行にしている。そもそも security という言葉の語源は“se=free from/cura=care”だとされる。つまり、何ごとかに「煩わされることがない」状態が「セキュリティ」とされたのだ。だが同時にそこでは、自身との関わり／他者との関係／社会への関与それぞれにおいて「何も気かけない＝配慮しない」ことも含意されている。

このように語源と定義に目を向けてデフォルトとセキュリティという近年の流行り言葉について考えてみると、地域コミュニティをはじめとする私たちが日々暮らす世界の行く末が見えてくる。身の回りの地域が安全かつ快適で景観として美しいことを望んでやまない人々は、ここでのコミュニティ形成に向けてどの程度の参画を果たしているのだろうか。ともすると、時間・労力をかけて誰もが安全で安心して暮らせる地域をつくり上げるよりも、体よくパッケージ化された生活空間の消費に終始してはいないだろうか。「デフォルトとしてのセキュリティ」が無自覚に追い求められ広まっていく近年の趨勢は、各人が自ら考え行動することなくどこまでも他人任せでセキュリティを獲得しようとする結果、皮肉にも安全で安心して暮らせる社会自体が不履行と化してしまう未来を予兆しているのかもしれない。

◆阿部潔

参考文献

阿部潔、2014、『監視デフォルト社会』青弓社
Foucault, M., 2004, *Sécurité, Territoire, Population*, Cours au Collège de France 1977-1978, Seuil/
Gallimard. (フーコー、高桑和巳訳、2007、『安全・領土・人口』筑摩書房)