

# 通学路における「子どもの安全」 ～地域「見守り」活動の評価～

山内 宏太郎  
渡邊 泰洋<sup>1</sup>

## 1. はじめに

アリエスによると、「子ども」は近代の産物だとされる<sup>2</sup>。それ以前は、「小さな大人」が存在するに過ぎず、体力的肉体的に労働に従事できるようになれば、年長者と同様の労働力の一人とみなされた。しかし、近代は「子ども」、すなわち一定年齢以下の者を特別な存在と認識し、格別の保護を与えている。それは、「子ども」が精神的肉体的に未熟であり、それに根ざす判断力にも乏しいため、社会的弱者として保護しなければならないという福祉の視点が導入されているからである。

とくに学齢児童は、日常的に通学する際に、種々の危険に遭遇する可能性が高い。なぜなら、子どもが何の保護もない一人の状態に置かれることが多いからである。犯罪学的にみると、潜在的犯行者にとって、通学路は犯行の絶好の機会であり、子どもが事件・事故に巻き込まれるホットスポット（犯罪多発地点）となりやすい。現に、後述するように、通学路における子ども対象の事件は少なくない。確かに、重大事件に発展するケースはまれであるが、その予兆はしばしばみられる。2000年以降でも、小学生の児童が通学途中で誘拐され、殺害された事件が数件発生した。当然ながら、この種の事件が発生すると、社会は震撼し、とくに小学生をもつ保護者の

---

1 本学共通科目非常勤講師

2 フィリップ・アリエス（杉山光信・杉山恵美子訳）『子供の誕生～アンシャン・レジーム期の子供と家族生活』（みすず書房、1981年）

間に大きな動揺が生まれ、通学路における「子どもの安全」に対する要望が強まる。

本論文は、2004年11月に発生したN市女兒誘拐殺害事件を契機として、N市T地区で開始された「子ども見守り活動」に対する評価を試みるものである。当該地区のT小学校では、2001年の大阪教育大学附属池田小学校事件を契機に、正門と裏門に見守り小屋を設置するなどして校内の安全活動がすでに行われていた。しかし、その3年後、T小学校区の通学路において女兒が帰宅中に車で誘拐され、殺害後に遺体を遺棄された事件が発生し、保護者や地域住民に大きな衝撃を与えた。まさしく、この事件発生直後に開始されたのが地域住民中心の「子ども見守り」活動である。そこで、この活動評価をふまえつつ、地域における通学路の子どもの安全は、どのようにして果たしうるのか、つまり課題と改善策を模索する。

なお、本研究は、(財)社会安全研究財団研究助成(2008年度)「N市T地区における「子どもの安全」地域活動の検証と提言<sup>3)</sup>」の調査結果に基づき、その一部につき考察するものである。

## 2. 子ども被害の状況

### (1) 警察統計

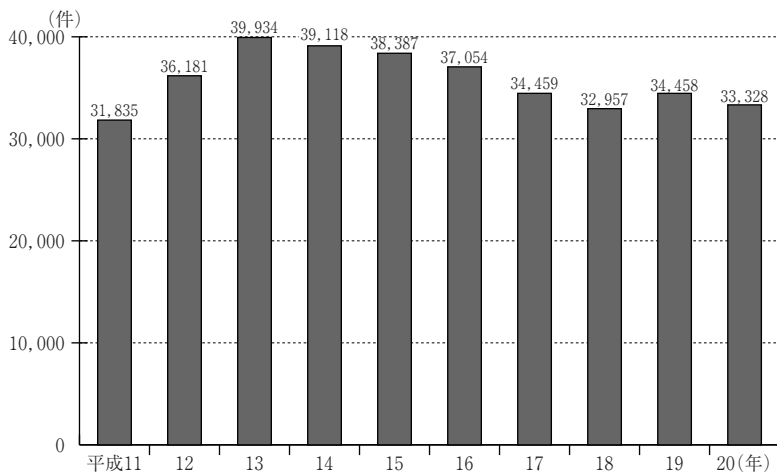
それでは、どのくらい子どもは犯罪被害に遭っているのだろうか。ここでは、子どもを13歳未満と定義して、みてみよう。表1が示すように、一般に、刑法犯における13歳未満の子ども被害件数は、減少傾向にある。しかし、平成11年の約3万2千件、平成13年の約4万件と幅はあるものの、この10年間に一貫して全国で3万件を超えている。たとえば、平成20年の33,328件の内訳をみると、窃盗が圧倒的に多く約88%を占めている

---

3 本研究のメンバーとして、筆者2名の他に、守山 正(代表、拓殖大学政経学部教授)、安部哲夫(獨協大学法学部教授)、瀬渡章子(奈良女子大学生生活環境学部教授)、中迫由実(同特任助教)が含まれる。

が、このほぼ半分は駐輪場の自転車盗難が原因している。性犯罪の被害に限ってみると、強制わいせつが約3%を占める。

表1 13歳未満の子どもの被害件数の推移（平成11～20年）



出典：加藤伸宏 「子どもの安全」の実態と取り組み」犯罪と非行162号（2009年）29頁。

表2が示すように、全刑法犯の被害者のうち、13歳未満の者が占める割合は、平成11年に全体で1.7%であったが、20年には2.3%となっており、子ども対象犯罪の比率上昇が明瞭である。他方、罪種別では、略取誘拐40.6%、強制わいせつ13.2%と高く、これに殺人8.9%、公然わいせつ8.3%、強姦4.5%が続く（表2参照）。もちろん、これらの中には家庭内での児童虐待の被害も含まれるが、いずれにせよこれらの罪種は、子どもの被害特性を示しており、子どもは身体的能力が未熟であるために身体的抵抗力が弱く、成人に連れ去られやすく、また肉体的成熟度が低いために強姦よりも強制わいせつの被害比率が高い。

次にどの場所で、被害を受けているか。これを示すのが表3である。これから理解されることは、特徴的に道路上で発生している犯罪がみられる

ことである。子ども被害の総数のうち、暴行の約49%、恐喝の約43%、公然わいせつの約70%、強制わいせつの20%が路上で発生している。道路には通学路も含まれると考えられ、通学路において、犯人から狙われやすいことがデータでも示されている。

表2 13歳未満子どもの罪種別被害

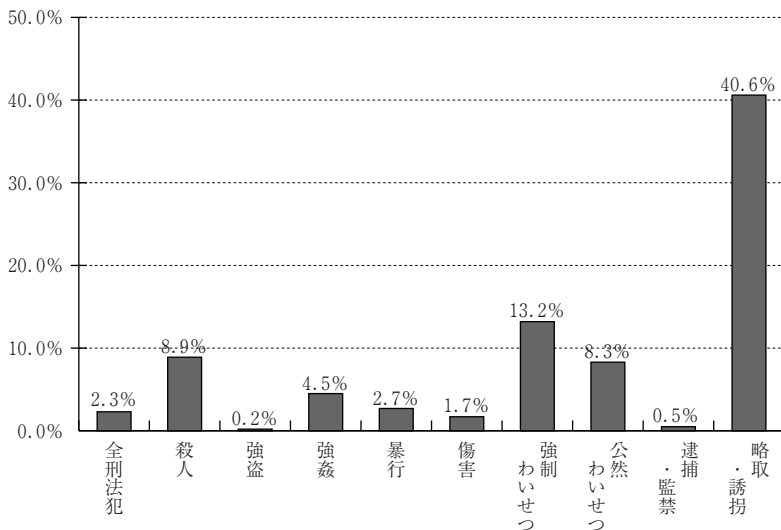


表3 主要刑法犯における13歳未満児童の被害場所

	強姦		暴行		傷害		恐喝		強制わいせつ		公然わいせつ		略取誘拐	
	件数	(%)	件数	(%)	件数	(%)	件数	(%)	件数	(%)	件数	(%)	件数	(%)
	71	100.0	867	100.0	472	100.0	194	100.0	936	100.0	76	100.0	63	100.0
一戸建住宅	10	14.1	26	3.0	56	11.9	2	1.0	71	7.6	1	1.3	4	6.3
共同住宅	27	38.0	80	9.2	98	20.8	5	2.6	257	27.5	8	10.5	9	14.3
学校(幼稚園)	9	12.7	10	1.2	38	8.1	0	0.0	25	2.7	3	3.9	3	4.8
駐車(輪)場	3	4.2	28	3.2	18	3.8	17	8.8	52	5.6	0	0.0	1	1.6
道路上	3	4.2	426	49.1	137	29.0	83	42.8	187	20.0	53	69.7	28	44.4
都市公園	1	1.4	91	10.5	39	8.3	33	17.0	99	10.6	5	6.6	4	6.3
空き地	1	1.4	10	1.2	5	1.1	1	0.5	10	1.1	0	0.0	1	1.6
列車内	0	0.0	10	1.2	2	0.4	0	0.0	2	0.2	0	0.0	0	0.0
駅・鉄道施設	0	0.0	13	1.5	2	0.4	0	0.0	6	0.6	0	0.0	0	0.0
その他	17	23.9	173	20.0	77	16.3	53	27.3	227	24.3	6	7.9	13	20.6

出典：表2，3ともに加藤・前掲論文31頁。

また、別のデータによると、子どもへの声かけ事案につき、その多くが登下校時の通学路で発生している。すなわち、声かけ事案とは、声かけ、つきまとい、身体への接触、容姿の撮影その他不安を抱かせる行為を言い、とりわけ小学生の子どもに対して「道案内してあげる」、「家まで送ってあげる」などと言葉巧みに接近する手口で、略取誘拐や性犯罪の前兆となる行為である。これは他のデータでも示されており、実際、平成18年において警視庁管内で発生した声かけ事案のうち、登下校中が全体の45.9%を占め、発生時間帯も登校時の8時台、下校時の15時台から17時台に集中している。

以上のデータを総合的に勘案すると、重大凶悪といえる事件はまれであるが、ほぼ日常的に子どもにとって危険な兆候は発生しており、予防策の必要性が痛感される。

## (2) 不審者情報

近年、多くの自治体や警察がインターネットないしは携帯電話に地域の不審者情報を流し、注意を呼びかけている。後者はあらかじめ携帯電話を登録しておくことで自動的にこの種の情報が配信される仕組みであり、とくに、児童をもつ保護者の間で活用されている。但し、後にも述べるが、これらの情報によって警察が実際に対応するのはまれである。

以下は、N県において平成21年8月から10月にかけて実際に、不審者から児童に対して声かけが行われ、警察に通報された事案である。なお、( )内は犯人の特徴である。

- ① 小2女兒に「英語を教えてあげようか」などと声をかける（20歳～30歳男性、外国人風、肥満）
- ② 小2女兒らに「陰部を触って」などと声をかける（16～18歳男性、眼鏡、白色携帯）

- ③ 帰宅途中の小2女児に「お金を貸して」と声をかける（60～65歳男性、白髪、短髪）
- ④ 自転車帰宅途中の小2女児に「お金をあげる」などと声をかける（30～40歳男性、フード着用、サングラス、自転車）
- ⑤ 徒歩通行中の小4女児につきまとう（12～15歳男性、黒縁眼鏡）
- ⑥ 徒歩歩行中の小6男児を追いかける（20～30歳男性、自転車）
- ⑦ 下校途中の小4女児に陰部を露出する（30歳前半男性、自転車）
- ⑧ 徒歩通行中の小3女児に「家はどこ」と声をかける（50～60歳男性、濃い眉毛、ほくろ）
- ⑨ 登校中の小2男児に「死ね」と声をかける（年齢不詳男性、自転車）
- ⑩ 帰宅途中の小4女児をカメラ撮影する（40～50歳男性、カメラ所持）
- ⑪ 帰宅途中の小5女児を自転車で後をつけ声をかける（30～40歳男性、自転車）
- ⑫ 下校途中の小6男児をカメラで数回撮影（30歳代、40歳代男性2名、作業員風）
- ⑬ 下校中の小4女児に声をかける（20～30歳男性、自動車）
- ⑭ 自転車通行中の小4男児をバイクで追いかける（高校生風男性、金髪、バイク）
- ⑮ 帰宅途中の小4女児につきまとう（60～70歳男性、眼鏡）
- ⑯ 小3女児が「かわいいね」などと声をかける（30～40歳男性、茶髪、日焼け）
- ⑰ 小3女児が「今日、学校あったの」と声をかける（40～50歳男性、白髪まじり、ぼさぼさ頭）
- ⑱ 小2男児を車内から手招きする（30～40歳男性、路上駐車）
- ⑲ 公園で遊んでいた小1男児2名に陰部を露出する（60歳位男性、眼鏡、マスク）

- ⑳ 通行中の小6女児に「車を盗まれた、一緒に探して」などと声をかける（老人風男性、作業服、自転車）

わずか2ヶ月間でこれだけの警察通報があり、しかも未通報の暗数も合わせて考えると、実際にはこれよりも相当多いと思われる。この期間は夏期休暇を含むので、登下校中のケースは目立たないが、それでも登下校、あるいは帰宅途中の児童が狙われ易いことを示していると思われる。そこで、これらの状況の特徴をみてみると、第1に犯人は男性であり年齢層が広いこと、第2に比較的低学年の女児が犯行対象となっていること、第3に被害者には男児も含まれていること、第4に犯人は自転車やバイクなど逃走に利用できる交通手段を用いていることなどを挙げることができる。しかし、これらの行為全てが犯罪とは言えず、また実際、警察が行為者を特定して格別の対応をとることも比較的少ない。上記の例で、警察が直接対応したのは、⑪の1件にとどまる。もっとも、これらの情報は一般には被害児童によるものであるので、犯人の年齢等は不確かであるし、また実際は善意の声かけであったものが児童には悪意に感じられたものもあるかも知れない。

### 3. 子どもの「安全」確保

#### (1) 「子ども」の保護

わが国において、一般に、子どもの通学形態は徒歩による集団登下校か個別登下校に分かれる。地域によっては通学バスを利用するケースもあるが、まれである。欧米では、保護者が徒歩ないし車で子どもに付き添うか、あるいは通学バスが多く利用されている。したがって、これらの国々からすれば、子どもが付き添いもなく全く単独で登下校すること自体、考えにくい。それは、非常に危険とみなされるからである。一般に、「一定年齢

以下の児童が保護者のいない状態」は国によっては「虐待」とされ、法制上、犯罪とされる場合もある<sup>4</sup>。それほど欧米では、子どもの保護についての意識が高く、社会的関心も高い。

これに対して、わが国では、通学路に限らず、「子ども」を放置する事例は少なくない。実際、多くの事例で子どもが保護者の監視が不十分な状態にされて事件・事故に巻き込まれている。これは、そもそも欧米とわが国の「子ども」観の相違に由来するものという指摘がある。すなわち、欧米のキリスト教的児童観では、「子どもは公共物であって誰の所有物でもなく、いわば「神の子」である。(中略)つまり、生みの親は、たまたまわが子を神から預かり養育しているにすぎない。<sup>5</sup>」他方、わが国の児童観によれば、子どもは親の私物という認識が強く、他人から養育態度等について干渉されることを好まない。この結果、親のうっかり事故<sup>6</sup>が後を絶たず、命を落とす最悪の事態になることもある。

このように考えてくると、通学路において子どもが一人で登下校すること自体、きわめてリスクが高く、欧米の基準からすれば、いわば子どもが「虐待」を受けているに等しいと考えることができるかもしれない。

## (2) 通学路における危険性

通学路がいかに危険であるかは、次の表4が明瞭に示しているように思われる。この中には、通学路でいずれも女兒が殺害された奈良事件、栃木

---

4 イギリス (England and Wales) では、12歳未満の児童を保護者のいない状態におくことをネグレクト罪として処罰する。それは家庭においても同様であり、保護者が外出し、児童を家庭に残す場合、ベビーシッター等を雇用して保護者の代わりを果たす者を付き添わせる必要がある。

5 守山 正「刑事政策の国際性について～比較文化的規定性」早稲田法学78巻3号(2003年)281頁。

6 煙草の吸引、鉄道線路への立ち入り、家庭での火遊び、駐車場で走り回りなど子どもによる場合や、子どもを抱き抱えての運転、駐車場で車の後退などによる大人の不注意事故などが目立つ。



事件、広島事件など著名事件が含まれている。このリストは死亡事件に限られ、しかも既遂のみを扱っており、傷害事件等の死亡に至らなかったケースや未遂事件は含まれておらず、また、警察への非通報も考えられ、児童に対する犯行は全国的にみて膨大な暗数が存在すると考えられる。それにも関わらず、これには次の点が看取される。すなわち、第1に、発生事件が下校時に起きていることである。登校時は比較的、自然監視なども含め、朝の通勤時間帯ということもあり、大人の監視の目が届きやすく、また多くの校区では集団登校や保護者・PTA、教員などによる付き添いがあるために、不審者による声かけなどは発生しにくい。ところが、下校時は学年・クラスによって下校時間がまちまちであることから、児童が一人で帰宅するケースは多い。これらが通学路の盲点となっている。第2に、被害者に低学年女児が多いことである。これは、性犯罪者の標的とされていることが窺われる。低学年を狙うのは、当然ながら、甘言を弄しやすいからである。第3に、車や自転車を利用した犯行が目立つ。一般に、犯罪学的にみると、犯人は標的を探して徘徊し、犯行後は検挙を回避する行動をとる。つまり、犯行前は標的（被害者）を探索する行動のために機動性のある交通手段を選択し、他方、犯行後は、逃走経路を確保し、迅速に逃走する方策を事前に検討している。車や自転車などを利用するのは、捕まらずに迅速に逃げるためである。実際、N市の事件では加害者が車で徘徊し、声をかけられた女児が連れ去られた。

現在、多くの警察署のホームページでは、子どもへの声かけ事案を掲載し、注意を呼びかけているが、これらの事案に共通するのも上記3点である。したがって、対策面もこれらの事項を参照しながら、取り組むことが望ましい。

表4 平成以降の子ども被害（死亡）事件一覧

発生日年	犯人（被疑者）		発生日	発生日時	被害者
	性別・年齢	職業			
元年6月 （一部昭和）	男性（26歳）	無職	埼玉県 東京都	公園その他屋外	4人の幼女 （4歳2人，5歳，7歳）
2年2月	少年（17歳）	無職	福岡県	下校時	男児（7歳）
2年3月	男性（38歳）	教師	広島県	屋外	女児（12歳）
4年2月	男性（54歳）	無職	福岡県		小1女児2人（7歳）
6年4月	男性（20歳）	無職	岐阜県	下校時	小2女児（7歳）
7年1月	男性（29歳）	無職	佐賀県	下校時	小1男児（7歳）
9年2～5月	少年（14歳）	中学生	兵庫県	屋外	小4女児（10歳）， 小6男児（12歳）
9年8月	男性（24歳）	防水工	福岡県	登校時	小2女児（8歳）
9年11月	男性（41歳）	運転手	和歌山県	屋外（車内）	小1女児（7歳）
10年4月	男性（45歳）	不明	岩手県	下校時	小2女児（7歳）
11年4月	少年（18歳）	会社員	山口県	自宅	幼女（11ヶ月）， 母親（23歳）
11年11月	女性（35歳）	無職	東京都	幼稚園内	幼稚園女児（2歳）
13年6月	男性（37歳）	無職	大阪府	小学校内	小1，2児童（8人）
13年10月	男性（23歳）	無職	長崎県	下校時	小1女児（7歳）
15年7月	少年（12歳）	中学生	長崎県	屋外（駐車場）	男児（4歳）
16年3月	男性（26歳）	会社員	群馬県	小学校内	小2女児（7歳）
16年6月	小女（9歳）	小学生	長崎県	小学校内	小6女児（11歳）
16年9月	不明	不明	岡山県	自宅	小3女児（9歳）
16年9月	男性（39歳）	会社員	栃木県	屋外（川）	男児兄弟（3歳，4歳）
16年11月	男性（36歳）	新聞配達員	N県	下校時	小1女児（7歳）
17年11月	男性（34歳）	外国人	広島県	下校時	小1女児（7歳）
17年12月	不明	不明	栃木県	下校時	小1女児（7歳）
17年12月	男性（23歳）	塾講師	京都府	学習塾内	小6女児（12歳）
18年月	女性（34歳）	外国人	滋賀県	屋外（車内）	幼稚園男児（5歳）
18年4，5月	女性（33歳）	無職	秋田県	下校時，屋外	小1男児（7歳）， 長女（9歳）
19年10月	不明	不明	兵庫県	屋外（自宅前）	小2女児（7歳）

出典：衆議院調査局第一特別調査室編『子どもが被害者になった犯罪等に関する資料』（平成18年）から作成。なお、守山 正「現代における『子どもの安全』総合的検討」犯罪と非行162号15－16頁参照。

## 4. 通学路における地域安全活動

### (1) N市T地区の活動<sup>7</sup>

上述のとおり、2004年11月17日、T小学校に通う1年生女兒が下校途中に車で連れ去られ、翌日、郊外の宅地造成地区にて遺体で発見された。約1ヶ月後、犯人は逮捕されたが、犯人には過去に性犯罪の逮捕歴、刑務所収容歴があり、事件当日もわいせつ目的で車を運転しながら女兒を探しているうちに、土地勘があり、子どもが多いと聞いていたT地区に辿りつき犯行に至った。その後、犯人は女兒の遺体写真を携帯電話メールで被害者宅に送りつけ、次に妹を狙うなどと脅迫するなど、その悪質さが目立った。

当然ながら、T小学校保護者に対する事件の衝撃は大きく、犯人未検挙の間は、登下校時に保護者の送迎が続けられていたが、当時の自治連合会は、子どもの送迎は地域全体の責任であるとして、保護者が個々に子どもを送迎する方式ではなく、地域ボランティアが小学生の登下校を見守る集団登下校方式を提案した。

「自治連合会が地域の子どものを守る先頭に立つことを発意した根底には、①とにかく子どもの安全を守る、②共働きなどにより子どもの送迎ができない家庭を支援する、③核家族が中心の現代において『サザエさん家の波平の役割』を果たすのは地域である、④教職員を支援する、という思いがあったという。<sup>8</sup>」しかしながら、自治連合会内部、あるいはPTA・小学校を交えた議論は紛糾した。「問題の第1は、子どもを守るのは保護者の責任であるのに、なぜ自治会がやるのかという『保護者責任論』にもとづく反対意見が噴出したことであり、第2は提案された集団登下校方式では1日250名ものボランティアが必要となり、その確保は難題だったからで

7 本項は基本的に、(財)社会安全研究財団助成研究実績報告書「N市T地区における地域「子どもの安全」活動の検証」(代表 守山 正 拓殖大学政経学部教授)に基づいている。

8 瀬渡章子「N市T地区における「子どもの安全」地域活動～現状と課題」犯罪と非行162号(2009年)46頁。

ある。しかし、犯人が未だ逮捕されない危機迫る状況の下で、特に上記①～③の理念が強く主張されて、学校やPTAではなく地域主導で子どもを守る活動が実施に移された。懸案のボランティアは、各自治会役員らの熱心な働きかけによって短期間に確保された。<sup>9)</sup>

このような議論を経て、結果的には自治連合会の提案どおりに、自治連合会、つまり地域社会全体が主導し、これに学校、PTAが追随する形で集団登下校が開始された。実に、事件後19日という早さである。しかも、全校児童数900名を超えるT小学校の試みは、メディアの報道などもあり、全国的に注目されることとなった。

## (2) 見守り活動の方式

T小学校の登下校見守り活動の方式には、時期によって以下の3方式が識別される。

### ① 付き添い方式（第1段階、平成16年12月から18年9月まで）

上述のように、T地区の集団登下校は「子どもを一人にしない」方針が確認された。そして、その責任を学校やPTAでなく、地域社会全体、ここでは自治連合会が担った点に大きな特徴がある。すなわち、「自治会長の責任のもとで集合場所や送迎ルールが決定され、ボランティアの確保が行われた。登校時は、家から『ターミナル』と呼ばれる最寄りの集合場所まではそれぞれ保護者が付き添い、ターミナルから学校へはボランティアが引率する。下校時はその逆で、校庭に集合した子どもたちは、ターミナルごとにボランティアに付き添われて下校し、ターミナルからは迎えにきた保護者と一緒に帰宅する。下校は、高学年と低学年の2回に分けて一斉に行われる。<sup>10)</sup>

9 瀬渡・前掲論文46頁。

10 (財)社会安全研究財団2008年実績報告書・前掲論文8頁。

しかしながら、この方式は、登校、下校ともに常に大人が付き添うことから、担当者に大きな負担を強いる。とくに、この方式開始から24日後には犯人が逮捕されているが、その後は付き添い者のモチベーションが一気に低下するのは十分考えられた。犯人が逮捕されれば、事件は一件落ち着いたと考えるのが普通だからである。実際、その後、「犯人が逮捕されたのだから安全ではないか」、「もう疲れた、いつまで続けるのか」といった意見が出始めたという。しかし、2005年11月に広島、2005年12月に栃木で小学生女児がそれぞれ誘拐殺害される事件が相次いで起きたため、むしろ、自治連合会はこの方式の重要性和継続性を訴え、地域住民に警戒を呼びかけた。さらには、自治会役員と保護者代表から成る集団登下校対策会議が設置されるなど、集団登下校の運営改善が図られ、いわばT地区の活動はサステナビリティ（持続可能性）を確保したのである。

② ポイント立哨及び付き添い方式（第2段階、平成18年9月から19年6月まで）

集団登下校方式は、実施当初から関係者の負担が大きいとの不満が聞かれた。そこで、約2年経過後に、新方式に改善された。すなわち、ターミナルから学校へ付き添うボランティアの負担を軽減するために、途中に設けられた「ポイント」と呼ばれる地点にボランティアが立って子どもたちを見守る方式に改められた。要するに、以前はターミナルから学校までの全行程をボランティアが付き添う形式であったが、これは負担が過重であった。そこで、ターミナルと学校の間「ポイント」と呼ばれる地点を設置し、ボランティアはターミナルからポイントか、ポイントから学校までのいずれか付き添えばよくなった。これによってボランティアがターミナルから学校へ付き添う時間と労力が節約され、ポイントに立つボランティアも短時間の見守りで済ませることができるようになった。ポイントは、ボランティアが次の地点へ子どもたちが安全に移動するのを見届けられる

位置に配置されるとともに、横断歩道や交差点など交通事故の危険箇所にも配置された。ポイントごとにボランティアの役割は、①ターミナルごとの集団の先頭を歩く高学年のリーダーが持つ旗の番号をチェックすること、②すべての集団が安全に通過したことを確認することである。「この方式では、下校時は従前通りボランティアが子どもたちをターミナルまで付き添うことに変わらないが、登校時は、ターミナルから学校へは子どもだけで移動するので、事前に通学路の選択、所要時間、リーダーとなる高学年児童の負担の問題など、さまざまな課題について検討され、一定期間の試行を経て慎重に実施に移された。<sup>11)</sup>」

③ ポイント立哨及び付き添い併用方式（第3段階、平成19年6月以降）

この方式は、学年ごとの危険度を勘案して、下校時の低学年と高学年を区別する方式である。従来、低学年と高学年では下校時刻が異なるため、通常は2回に分けて一斉下校が行われてきたが、高学年ならその必要はないとして下校時にもポイント方式に改められた。他方、低学年の下校は保護者による付き添いが継続された。それ以前は下校も地域ボランティアによるポイント立哨とされてきたが、ボランティアの確保が難しく、保護者が当番で立つことが多くなった。

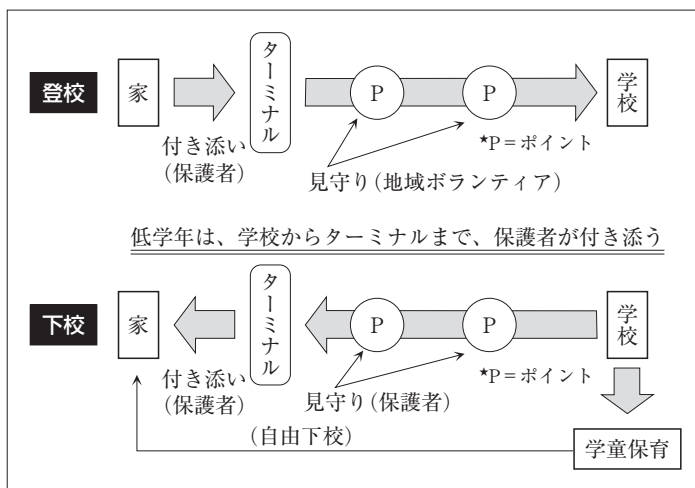
「以上のように、集団登下校は段階的に改善され、現在は第3段階の方式がとられている（図1）。校区内には約50箇所のターミナル、約40箇所のポイントが設置され、約200名の地域ボランティアが登録されている。毎年、児童数の増減が生じるため、ターミナルやポイントについて定期的に見直しが行われている。

一般に今回のような事件が起こると、犯人の逃亡中は地域の人々の緊張感が持続されるが、逮捕後は警戒意識が薄れ、活動の内容も変化することが多い。しかし、T地区では、保護者やボランティアの負担を軽減する工

11 瀬渡・前掲論文48頁。

夫をしながらも、現在も「非常時体制」が維持されているに等しい状況である。見守り活動を中心に担ってきた自治連合会の役員の間には、種々の課題を克服しながら継続してきたが、今後、このまま続けていってよいのか、地域住民はどのように考えているのか、という思いもみられるようになった。<sup>12</sup>」

図1 T小の集団登下校システム（第3段階=現在）



出典：瀬渡・前掲論文49頁。

#### 4. 地域見守り活動の評価

民間の活動とはいえ、一定の人的物的資源が投入されている限り、これに対する評価を行うことは重要である。つまり、評価（evaluation）とは、一定の基準と手法を用いて、その活動（政策）が成功したのか、失敗したのかを判断する作業であり、それらの要因を探ることで、活動の修正や他の活動の教訓を与えるものである。すなわち、活動ないし政策を「途中で、あるいは事後的に評価や検証が行われることによって、政策の実施に関す

12 瀬渡・前掲論文48-49頁。

る人的物的な諸資源の投入や構成が果たして正しかったかが判断され、それに基づいて、当該政策の見直しや他の政策への教訓が生まれる。したがって、評価研究は政策の妥当性、有効性、将来性などの観点から、きわめて重要であると言わねばならない。<sup>13)</sup>

そこで、前述の現代「子どもの安全」研究会は、このT地区の集団登下校活動の検証を行うために、3ヶ所の小学校にアンケート調査を実施するとともに、現地で種々の関係者からも聞き取り調査を行なった。以下はその結果である。

### (1) 調査方法

アンケート調査は、T小学校と隣接する人口構成や地域特性が類似するM小学校とS小学校を選択し、実施した。M小学校はT小学校の南部に位置し、在校生数もN市最大で、登下校は地域別の一斉登校（一定時間内に登校する）、下校は学年毎の一斉下校である。予め決められたポイントに保護者や地域ボランティアが当番で立哨する。これらの担当者は自発性が尊重されている。S小学校はT小学校の東側に位置し、登下校は原則、各家庭が考える自由な方式で、一部、PTA役員や地域ボランティアの見守り活動が行われているに過ぎない。在校生数は3校の中でもっとも少ない。

アンケート対象者は、それぞれ低学年（1，2年生）と高学年（5，6年生）及びそれらの保護者である。調査期間は2008年12月であり、配布数1,626票、回収数1,089票で、回収率は67.0%であった。回答者は、30代・40代の女性（母親）が多く、職業は専業主婦（無職）6割、パート労働3割、フルタイム労働1割で、居住形態は戸建てよりもマンションがやや多い状況であった。

基本的な質問事項は、①集団登下校の有無・程度、②その際の保護者の

---

13 渡邊泰洋「地域安全活動の評価方法」犯罪と非行162号（2009年）107-108頁。





割、一斉登下校方式を行っている M 小は約 5 割しか集団登下校を行っていないと答えている。S 小、M 小はいわゆる緩やかな方式といえる。全国的にみて、これらの方式の方が一般的であろう。とくに S 小は、登校時約 3 割、下校時約 2 割が子ども 1 人で移動しており、T 小とはきわめて対照的である。これは、もともと S 小は N 市で最高の有名中学進学率を誇り、したがって、校区自体に比較的裕福な家庭が多く、それだけ保護者の知的水準が高いために、自由な気風を重んじることに由来するとも考えられる。他方、T 小の登下校の基本方針は「子どもを一人にしない」点が徹底されており、家から集合場所に行く場合も保護者が半数以上付き添い、残りも子ども同士で行く場合が比較的多い。但し、子どもが 1 人で行く場合も 2 割 5 分ほどあり、完全に徹底されているわけではない。

## ② 保護者の評価

次に、保護者はこのような登下校の状況をどうみているであろうか。T 小では予想されたとおり、「多くの人に見られて安心」と 9 割が答え、「犯罪への抑止効果が期待できる」と考える者が非常に多い。しかも、T 小では保護者、地域住民（自治会ボランティア）、教員が一体になった活動を行っており、「地域の人と関われる良い機会」とか、「異なる学年の子どもが交流できる」、「地域の人が協力してくれるので助かる」などプラス評価が目立つ。これらの事項は他校に比較して有意に高い。ところが、他方で、集団下校は「学校生活にゆとりがない」、「寄り道ができなくてかわいそう」などのマイナス評価も有意に高い。このほか、「子ども自身が身を守る能力をつけた方がよい」などの意見も多く、否定的態度も目立つ。このように、大変興味深いことであるが、T 小の保護者は、当校の厳格な集団登下校方式に対して矛盾した評価を下しており、これはとりも直さず、T 小保護者が「安全」をとるか、「ゆとり、自立心」をとるかという二律背反の課題に直面していることを示している。このように、「子どもの安

全」問題は、地域社会に複雑な影を落としている。

さらには、「防犯が先行し過ぎていて居心地が悪くなった」とする全くの逆効果の意見も T 小において多い。これは、現地で調査を行ったわれわれも現実を感じたことであるが、子どもの見守り活動があまりに負担が大きく、他の校区に子どもを転校させた者もおり、また N 市の教員間でも T 小への転勤を嫌がる者までいると言われる。しかし、このような状況はたんに集団登下校システムがもたらしたというよりも、同校区の自治会活動の方針にも起因しているように思われる。実際、われわれの聴き取り調査からも T 小の集団登下校に関して、これを積極的に推し進めようとする自治連合会と緩やかな方式を望む学校、PTA・保護者の間には対立の構図が伺えた。

### (3) 見守り活動による地域の変化

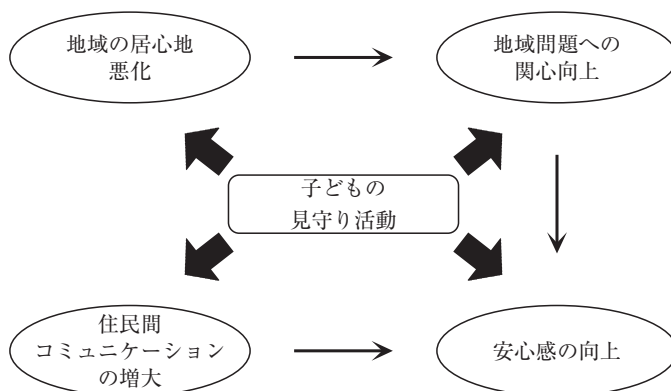
上述のように、われわれの調査結果から、住民とくに子どもを持つ保護者の安心感が高まり、その結果、地域への関心の高まりなどのプラス面と、他方で、活動があまりにも活発で多忙であり、逆に住みづらくなったなどのマイナス面といった両方の変化が生じている。統計による分析結果を算出したデータからも、①コミュニケーションの増加、②地域問題への関心向上、③安心感向上、④地域の居心地悪化の4つの因子が抽出されている<sup>15</sup>。まずプラス面で、「コミュニケーションの増加」の点では、住民同士の立ち話が増え、地域の子どもに挨拶するようになり、その結果顔見知りが増えたことが明らかとなった。「地域問題への関心向上」では、地域を住みやすくしたいという地域所属意識が高まり、犯罪問題にも関心が強まって、最終的には見守り活動に参加している。そして、それらが「安心感の向上」につながったことは言うまでもない。他方で、防犯活動の活発

15 小島隆矢ほか「住民意識調査に基づく地域防犯活動の評価」日本建築学会大会学術講演梗概集 D-1 分冊 (2009年) 121-124頁。

化は、住民への負担感を増し、かつ監視が強まることもあり「居心地悪化」を招いている。しかし、これによっても地域を住みやすくしたいという思いは強まっており、「地域問題への関心」は向上している。

このように、地域活動は二面的であり、活動の活発化が全て住民にとって良好な結果だけを招くわけではないことを銘記すべきであろう。

図2 見守り活動による地域の変化



出典：小島隆矢ほか・前掲論文121-124頁を参考に作成。

## 6. 通学路における「子どもの安全」確保の課題

これまでの分析でも明らかなように、「子どもの安全」を探求する地域活動を良好に継続、推進するには、超えなければならないハードルがある。主体別にこれらをまとめたのが次の表6である。アンケート調査からは、一定の積極的な成果を指摘する声も多数みられたが、他方で、問題点や課題も明らかとなった。そこで、次にこれらの点を克服するために、何をどう変えなければならないのかを考察する必要がある。以下では、アンケート調査と現地調査に基づいて、若干の指摘を行いたい。

表6 主体別の成果・問題点・課題

	成 果	問題点	課 題
保 護 者 (PTA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・不安感の軽減・安心感の増大</li> <li>・保護者間の活発な交流・情報交換</li> <li>・教員・PTA 間の意思疎通の拡大</li> <li>・自治会活動に対する感謝の念</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・保護者とくに共稼ぎ世帯の精神的負担感の増大</li> <li>・強引な自治会活動への不信</li> <li>・地域の住みにくさの意識</li> <li>・日常生活の自由度低下</li> </ul>	通学路以外の安全確保
子 ども	<ul style="list-style-type: none"> <li>・通学路における安心感の増大</li> <li>・地域住民への挨拶慣行の定着</li> <li>・異学年交流の活性化</li> <li>・上級生の自主性・指導力の育成</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・集団登下校における子ども過保護の懸念</li> <li>・学校指導活動の制約</li> <li>・通学路における自由度の低下</li> </ul>	事件経験者減少による事件の風化
参加住民 ボランティア	<ul style="list-style-type: none"> <li>・顔見知りの増加</li> <li>・防犯意識の向上</li> <li>・子どもたちへの声かけの日常化</li> <li>・地域帰属感の増大</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・高齢者の体力的負担</li> <li>・日常生活における時間的制約</li> <li>・対象児童のいない家庭の不满</li> </ul>	将来の指導者の欠如
地域全体	<ul style="list-style-type: none"> <li>・犯罪の減少</li> <li>・住民間コミュニケーションの増大</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・在来住民と移入住民との価値観の乖離</li> <li>・家庭における個人主義の進行</li> </ul>	犯人に対する敵愾心の助長

### (1) 不安箇所の認識

まず何よりも、地域における子どもの安全を検討する場合、問題の所在を認識することが重要である。近年しばしば問題指向型活動が指摘されるが、まさしく、問題の認識なくして適正な対応はあり得ない。そこで、われわれはアンケート調査対象地区において、アンケート調査の回答者が示した地域における不安箇所を地図上にマッピングして、実際に現地を観察するとともに、回答者による不安理由も分析した。ここでは主たる調査対象地区の T 小学校周辺を取り上げることとする。

しばしば、実際には住民が感じる不安箇所は、学校や PTA などが危険箇所として指定する場所とは異なることがある。つまり、不安箇所は住民が主観的に感じる場所であり、一般には物理的環境の外観（暗い、木が生

い茂っている、人通りが少ないなど）や知り合いなどからの情報（痴漢が出た、など）などから形成されやすい。これに対して、危険箇所は必ずしも犯罪関連だけでなく、子どもが近づくと危険な場所（ため池がある、洞穴がある、崖になっている、など）を指し、行政機関やPTAなどが立ち入りを禁じたりしている場所である。

そこで、T小学校地区住民の不安箇所を要約すると、①交通関係（狭い道で交通量が多い、路上駐車が多い）、②犯罪関係（人通りが少ない、民家が途切れている、夜間暗い、空き家が多い）に限られ、事故の可能性のある危険箇所を指摘するものはほとんどなかった。他方、実際にわれわれが現地で観察したところ、T小学校地区では昼間では格別、犯罪不安を感じる場所は少なく、夜間では若干、そのような場所を見いだすことができた。但し、他の地区（M小学校地区とS小学校地区）では、昼間でも不安が感じられる場所があり、たとえば細くカーブした道路を鬱蒼とした木々がおおい被さり、昼間でも暗く感じられ、線路の高架橋下などは人通りが少なく昼夜問わず犯罪不安が感じられた。たとえば、T小学校の最寄り駅付近にある通りは、大きな旅館・料亭を囲むように走る道路で、ここは旅館の敷地自体が鬱蒼として森のような状況を呈しており、それでありながら、通りには民家や外灯がほとんどなく、夜間はほぼ真っ暗であって、誰もが不安を感じる場所である。また、路上駐車が多い場所も不審者が車上から犯罪機会を伺っている可能性があり、住民が不安箇所として指摘するケースも目立った。

これらの不安場所は、人通りの少ない場所は自然監視（natural surveillance）が少なく、また犯行時に他の人に救助を求めることもできないがゆえに、多くの回答者が「不安」と感じたようである。他方、最寄りの駅前などむしろ人通りの多い場所、つまり自然監視の強い場所でも、不安箇所として指摘しており、これは駅前の交通量の多さから交通事故を心配し

たケースや浮浪者や呼び込みなどが多く、また人が多いために不審者が紛れこんでいるとの認識が、かえって不安にした理由であろう。

それでは、実際の女児誘拐殺害事件が発生した現場はどうであろうか。この地区はいわば「子どもの安全」問題の象徴の場であり、自治体も安全確保に力を入れ、監視カメラが路上に設置されたり、また現在マンションの建設が進んだり、コンビニが出来たりして、不安箇所として指摘する数はそれほど多くはない。これらによって改善効果が現れていると思われる。但し、道路は直線で長く続き、道路幅もかなりあるため、路上駐車が容易であり通学中の子どもに声をかけるのは、依然として十分可能である。

## (2) 地域力と持続可能性

要するに、地域における「子どもの安全」問題は、地域がどのようにこの問題を意識し、子どもを安全に育てるという意識を持つかに還元される。その意味で、わが国の特徴とされた町内会、自治会活動の組織力に期待される。近年、この文脈では、しばしば地域力という用語が使われる。地域力とは、おおむね「住民自身が意識的に地域の問題を自身の問題ととらえ、地域における多様な社会資源を動員し、組織的に問題解決策に取り組む力」と理解してよいだろう<sup>16</sup>。そうだとすれば、結果的には、「子どもの安全」は地域力にかかっている。地域力は当然ながら、地域社会の紐帯がその重要な要素であり、地域がいかにかままっているかがその指標となる。その意味で、上記の T 小学校の集団登下校は、まさしく地域力が発揮されたといえよう。

他方で、犯罪学的にみて、潜在的犯行者が犯行場所を選択する際には、住民相互のまとまりを判断材料にするという。この前提となる理論が合理

---

16 守山 正「地域力と犯罪予防」青少年問題633号（2009年）5頁以下参照。

的選択理論 (rational choice theory)<sup>17</sup>であり、犯行者は犯罪の対象を合理的に選択するという前提をとる。すなわち、犯罪利益、検挙リスク、犯行のしやすさがその基準とされる。これらの点から考えると、住民相互のまとまりのない地域は、住民間のコミュニケーションが盛んではなく、地域問題に関心が希薄であり、犯行者側からみれば、そのような地域は未知の者が侵入しても不審者と気づくことも少なく、犯行を行いやすいし、いわゆる検挙リスクが低い。逆にいえば、このような地域はまさしく地域力が弱いのである。したがって、地域力の弱い地域は、犯罪の犯行場所選ばれ易いといえる。

それでは、どのようにして地域力を高めていくか。そこで、本研究対象のN市T地区の地域活動を考えてみると、約6年にわたって地域活動が中断することもなく継続的に行われてきた点では、地域の強い紐帯を示すものであり、地域力はきわめて強いと言ってよいであろう。しかも、この地区はしばしばメディアにも取り上げられ、全国的に「子どもの安全」活動に積極的な地域で知られており、潜在的犯行者にも警告のメッセージを送り続けている。先にも述べたように、犯行者はわざわざ検挙リスクの大きい場所を選ばないから、このメッセージは同地区の安全性を確保することに大いに貢献していると思われる。

つまり、地域活動を継続的に行うことが地域力を高めることであり、潜在的犯行者に当該地域に接近させないことによって地域の安全が保持できるとと思われる。この持続可能性 (sustainability)こそ、T地区の安全を高める一要素といえる。

---

17 合理的選択理論については、Derek B. Cornish and Ronald V. Clarke, *The Reasoning Criminal; Rational Choice Perspectives on Offending*, 1986を参照。



### (3) 地域リーダーの育成

この地域力を支えるのは「人」であり「組織」である。この二つの要素が実際、T地区で住民活動の原動力となっている。しかし、どちらかといえば、特定個人の強力なリーダーシップの下に「組織」が動員されたケースでもある。いわゆるトップ・ダウン型である。言い換えれば、特定個人の主導で地域の組織化が図られ、こんにちに至っている。すなわち、この地区では地元自治連合会の歴代会長の指導力がきわめて強く、すでに女兒殺害事件以前にも、大阪池田小学校内で発生した不審者による児童殺傷事件直後から、校内安全の諸策が講じられ、T校内における2ヶ所の監視所（いわゆる「見てる君」小屋）と監視カメラ設置を行い、迅速な対策をとっている。そして、さらに、この女兒誘拐・殺害事件直後から、現在の集団登下校システムが講じられたことは前述した。

現在の自治連合会の会長はこれらの過程で次々とアイデアを発案し、これに自治会メンバーだけでなく、PTA、あるいは小学校が従属する形態がとられている。もともと、この地区は古くから地元に住する住民と他府県に通勤する流入住民が混在する地区であるが、自治会加入率は比較的高い（2008年4月現在89.2%。ちなみに他の調査対象地区であるM小地区は77.2%、S小地区は87.2%）。この加入率の高さが事件からほぼ6年間変わりなく活動を維持しうる根源であり、これによって毎朝、あるいは午後に住民同士が物理的、心理的に接触する仕組みが構築されている点は、地域犯罪統制力の向上に非常に効果的であったものと思われる。もっとも、このような活動に賛同せず、父母が直接子どもを学校に連れてくる例や子どもが一人で登下校する例もある。あるいは、現実にはこの活動に参加している人々から、地域の最近の犯罪情勢からみて「そろそろ止めてもいいのではないか」という声がしばしば聞かれるともいう。それにも関わらず、活動を持続可能なものになっているのは、前述の自治連合会長個人

の他を押し切る力である。そして、組織内にある、どの子も同じように扱うという暗黙の合意である。ここでは、社会的排除が回避されている。もちろん、このような会長個人の強引さに反発する動きがないわけではない。われわれの聴き取り調査では、この種の反発が少なからずみられた。しかし、いずれにせよ、価値観が多様化し、住民の帰属意識が希薄になっている現代社会において、地域力を高めるのには、個人の強力なリーダーシップが一つの要素として必要であることを示している。要するに、個人のリーダーシップが組織づくりを円滑かつ強固なものにし、その組織活動が地域力を支えていると考えられる。

しかしながら、逆に考えると、この強力な地域リーダーが将来不在になった場合、受け皿になる組織補完体制が見当たらないのが、この地域の不安材料であり、持続可能性にも影響があるものと思われる。あるいは、多くの住民からの反発や活動負担感からの不満が強まる場合、強力なリーダーといえども、意見の調整などの努力が求められよう。したがって、地域活動においても、随時、組織体制を柔軟に見直し、1人の指導力に過剰に依存する状況を早急に改善し、次世代に向けた人材の育成を図り、人的資源の有効な活用を検討すべきであろう。

#### (4) 社会的排除の回避

地域の「子どもの安全」活動そのものは、もちろん大いに奨励されるべきであり、今後も維持存続のために上記の問題点や課題を克服していくべきであろう。しかし、それには若干留意すべき事項がある。それは、地域の安全を強調するあまり、目に見えない敵を強く憎む敵愾心を子どもに植え付けてしまう懸念である。われわれは、通常、具体的な犯人像を見えない敵と異常に恐れ、過剰に憎む傾向が強い。欧米では、子どもに路上犯罪の予防を教育する場合、過剰な恐怖心を煽ることを戒めるのが一般である。

実際、調査対象地域で、子どもが不審者であると勘違いして、これを保護者や学校に通報した例がみられたが、これはいわゆる過剰反応の一例である。このような状況が高じると、地域全体に、行為者に対する社会的排除（social exclusion）が醸成される。これに対して、この女児殺害事件が発生した当時の T 小学校長は、「犯人にも無垢な小学生時代があったはずだ」と発言されたと聞くが、一般に犯人を憎む風潮の強かった際の発言だけに意味があり、まさしく、地域社会のあり方を示す至言であるように思われる。

本来、「子どもの安全」活動は、将来、子どもを被害者にしないだけでなく、加害者にしないことも目的とすべきである。つまり、子どもは教育や指導の方法次第で、加害者にも被害者にもなる可能性がある。そこで、各地で展開されている非行予防活動が重要であることは言うまでもない。N県では事件後、子ども安全条例を制定し、見知らぬ子どもへの声かけを禁止しているが<sup>18</sup>、しかし、この運用次第では、社会的排除を助長することも考えられ、注意を要する。また、われわれはすでに更生した犯罪者たちとも同じ地域に住むことになる。彼らを徒らに危険視することも好ましくない。このような地域内に居住する犯罪者、非行少年に対する社会的排除は、かえって彼らを追いつめ、再犯に至らせる可能性がある。その意味で、犯罪者を憎む心を子どもに植え付けることは、その障害になる。地域活動にあたっては、このような配慮をしつつ行うべきであろう。

## 7. おわりに

子どもが通学路において凶悪事件に巻き込まれるケースはまれであり、また凶悪事件が発生しても時間の経過とともに緊張感は薄れる傾向にある。まさしくレア・ケースであることで、地域住民の意識にも上りにくいのが

---

18 守山・前掲論文20-23頁参照。

現状であろう。しかし、先の統計でも明らかなように、全国的にみて、不審者による通学路での子どもへの声かけなど、その予兆はかなり頻繁にみられる。大半は確かに軽微な事件であり、犯罪とまで言えないものが多数を占めるが、それは結果であるに過ぎない。これらが発展すると凶悪事件に至ることも十分考えられ、しかも子どもを対象とした事件では未解決のままになっているものもあり、地域社会内に潜在的犯行者が存在することは否定できない。したがって、各校区での子どもの見守り活動は今後も持続させる必要があり、このためには先に挙げた地域力、言い換えれば地域犯罪統制力を高め、とくにリーダーの育成、組織の合理的な形成が必要である。

他方で、「子どもの安全」は通学路だけにとどまる訳ではなく、当然ながら、帰宅後や休暇中の子どもの安全をどう確保するかも大きな課題である。これらは基本的には家庭の責任ではあるが、その責任を果たし易くするために自治体や自治会が種々の方策を講じてバックアップすることが重要であろう。このほか、近年では両親による「うっかり事故」あるいは児童虐待などが社会問題化している。これらの問題はこれまで必ずしも十分に社会では検討されてこなかったが、「子どもの安全」を総合的に論じる限り、触れざるを得ない課題である。この根底には、およそ子どもが危険な状態に置かれることを回避することによって、子どもの基本的な人権を守るという姿勢が必要である。すでに欧米ではこの種の思想は定着しているが、残念ながら、わが国ではまだまだこのような社会的な認識は薄い。今後の研究テーマとして検討すべきであろう。