

## リスク社会と「割れ窓理論」

Risk Society and 'Broken Windows Theory'

山本 奈生

### 抄録

いわゆる「生活安全条例」や「コミュニティ・ポリッシング」の理論的背景として脚光を浴びてきたケリングらの「割れ窓理論」は、近年いくつかの批判に晒されている。本稿では、「割れ窓理論」に対するこれまでの批判点を概観し、論点を整理した上で、「割れ窓理論」が抱える困難と隠された社会的コストについて考察する。ここで主張されるコストとは、1)「犯罪のリスク」が高いとされる人口集団に対する抑圧と排除、2)都市空間そのものが内部に向かって規範化され、「ゲートド・コミュニティ」へと進展する可能性、の二点である。

キーワード：割れ窓理論、人口への<生一政治>、ゲートド・コミュニティ

### はじめに

マスメディアや警察当局によって「治安の悪化」が喧伝される近年、犯罪予防のための取り組みが各地で進められている。ケリングらの提唱した「割れ窓理論」(Broken Windows Theory)は、いわゆる「生活安全条例」<sup>1)</sup>や地域コミュニティと連動した取り締り政策を理論的に下支えするものとして、にわかに注目を集めてきた。例えば関西圏に限って見ても、京都市での「祇園・木屋町特別機動隊」の取り組みや滋賀県や大阪府の生活安全条例など多くの施策が、その理論的バックグラウンドとして「割れ窓理論」に言及している<sup>2)</sup>。

「割れ窓理論」は小さな無秩序(=割れた窓ガラスなど)を放置することが人々の「体感治安」の低下を招き、それがより深刻な犯罪の増加を招くとするものであり、90年代以降にこれを採用したニューヨークでの取り組みが評価され、日本でもスポットライトを浴びることとなっ

た。だが、以下詳述するように、この理論は近年いくつかの批判に晒されてきており、もはや政策決定の現場においてナイーブにその効果を信奉し、導入することは困難であるように思われる。だが、それにも関わらず各地方自治体は「割れ窓理論」を賞賛し、ますます多くの経済的・社会的コストが投入され続けている。

本稿では、「割れ窓理論」を巡る議論を整理した上で、この理論に基づいた政策がどういった社会的コストを不可視化し、何が<排除>されているのかを考察することとしたい。

### リスク社会と予防のテクノロジー

現代は「リスク社会」(risk society)の時代であると言われる。ここでいわれるリスクとはU・ベックなども指摘するように危険性そのものではなく、将来に起こりえる未然の危機に対する蓋然性のことを指しており(Beck, 1986=1998)、こうしたリスクを巡る政治的・経済的駆け引きが中心となった社会においては、

生産的な活動よりも「リスク回避」が主要な関心事となる。

近年の取り締り政策もまた、摘発そのものよりも犯罪の「機会」を減少させることを志向した予防のテクノロジーへ転回しつつあるといえるだろう。例えば「生活安全条例」の制定や、「守りやすい空間」(Defensible Space)<sup>3)</sup>の取り組み、「防犯マップ」の作成などが90年代末から全国的に推し進められてきた。こうした防犯の施策が追跡対象とするのは、「凶悪犯」の逮捕そのものではない。ここでは「犯罪のリスク」を低減させることが主要な関心事とされ、「犯罪多発地域」や「高リスクグループ」をいかに統制するかに多くの資源が割り振られることとなる。すなわちここにおいて犯罪は事後的に摘発されるのではなく、未然に排除されるのである。

ドゥルーズはこうしたデータの選別による管理型権力を論じる際に individual (個人) から dividual (可分体) への対象転換を見て取ったが (Deleuze, 1990=1992), 上記施策の理論的背景として言及される「割れ窓理論」はまさにそうした、「リスクファクター」の芽を摘み取ることを目標とした学説であった。

## 「割れ窓理論」とその「実績」

「割れ窓理論」は軽微な無秩序 (disorder) を放置することが、その地域全体の治安状況を心理的に悪化させ、結果としてより深刻な犯罪や犯罪者の流入を招くとする感覚的な秩序をその説明要因とし、「秩序修復」のための社会規範や地域連帯の必要性を強調する予防のテクノロジーである。ここで言われる「割れ窓=無秩序」は、例えば落書きであったり、放置されたゴミであったり、「物乞い」であったり、「売春」や「無許可の露店」などだとされている (Kelling, 1996=2004)。これらをコミュニティから一掃し、一種の「治安維持」を図ろうとしたの

が94年以降、ジュリアーニ市長のもとでのニューヨーク・シティでの取り組みであった。

ニューヨークでは80年代から強盗などの「凶悪」犯罪が増加しており、これに対する窮余の策として「割れ窓理論」による取り締りは様々な形で行われた。これは「軽微な犯罪」でも放置せず厳罰を与えるという、いわゆる「ゼロ寛容」(zero-tolerance) 政策と親和性を持つ形で実行され、軽犯罪による収監者数は90年代半ばには取り締り実施前の1.5倍以上に達することとなった。そしてこれと比例する結果として、殺人件数は5年間で51%の低下を見せ、その効果が広く宣伝されることとなる。

日本では「割れ窓理論」がこうした「実績」とパッケージングされて好意的に紹介され<sup>4)</sup>、近年の取り締り政策に大きな影響を与えてきた。しかし最近ではNYでの殺人件数の低下は必ずしも無秩序の修復という感覚的・規範的要因によるものではなく、他の因子によるところが大きいと指摘する論者もいる。

## 「秩序修復」の陥穽

このように「割れ窓理論」は正常な社会の状態を想定し、そこでの無秩序/逸脱を取り締まることによって街頭の「秩序修復」(order maintenance) を試みようとするものであった。つまりここで説明の前提とされているポイントは二つある。

まず第一に、「無許可の露店」などの「無秩序」が人々の体感治安を悪化させるということであり、そして第二に、体感的な治安状態の悪化が、その地域で人々が<安全>に無関心だということを知らしめることによってより深刻な犯罪が増加するというものである。

だが、ハーコートは、そもそもそのような感覚的尺度が、犯罪発生件数とどのような関連があることを調べることは非常に困難であり、また仮に「無秩序」を一つの要因として規定する

としても、その影響は極めて限定されたものに過ぎないと指摘する。

ハーコートによると90年代初頭から確かにNYの殺人件数は低下したが、それは全米的な傾向でもあり、これを「割れ窓理論」の成果とすることは困難であるという(Harcourt, 2001)。例えば「秩序修復」プログラムが実施されていなかったヒューストンやピッツバーグ、さらにその他の都市でもNYと同様の犯罪件数低下現象が起っており、また、NYでも取り締まり政策実施前から既に殺人件数は低下傾向にあった。もちろん犯罪発生率低下の「原因」が本当に何であったのかの特定することは不可能であるが、ハーコートはいくつかの可能性を示唆している。

①全米的な景気の回復、②18歳から24歳人口の減少、③大手マフィアの摘発、④警察でコンピュータ管理が導入されたこと、⑤ドラッグ使用パターンの変化、そして最も重要だと思われる因子として、⑥警察人員の単純な増加<sup>5)</sup>、などの点である。

これらはNYに限らず、多くの大都市で同時系列的に起こった出来事であり、このような点が主な要因となって殺人件数を引き下げたとするハーコートの主張に従うのであれば、「割れ窓理論」の効果を額面どおりに受け取ることはできない。すなわち、件数低下の原因は「秩序」にあるのではなく景気回復や、或いは警察の取り締まりや監視そのものの強化による極めて直接的な要因によるものだとするほうが適切な説明だということになる。

だが、ここで問題にしたいのは「割れ窓理論」がどの程度の効果を持つかということよりも、そこに隠された社会的コストを多くの政策は無視してきたという点である。

多くの取締り政策で問題とされるコストは、殆どが経済的な費用であるが、「割れ窓理論」を実施するためのコストが単純な人件費だけとするのは、摘発される者に対して何らの視角

も持たないスタンスであろう。そもそも「割れ窓」だと名指しされ、取り締まられる主体は、先に述べたように「危険」そのものではなく、リスクファクターに過ぎない。そしてリスクは常に、どの社会的立場を取るかによって可変的なものであり、またハーコートの指摘を適切なものだとするのであれば、そのリスクは「危険」と繋がってすらいない。そこで志向されるものは統計的な〈安全〉ではなく、地域のマジョリティが夢見る〈安心〉である。

NYでは大量の「ホームレス」や「セックス・ワーカー」、ビザ切れの出稼ぎ労働者が取り調べられ、起訴されてきた。つまり、彼ら／彼女らは当局によって「割れ窓」ないしはその潜在的存在として〈排除〉されてきたのだが、ここで問題にしなければならないのは、「無秩序」は一義的に措置できるものではなく、当局や社会的な規範によっていかようにも定義されてしまうという点にある。

Sampsonらは「無秩序」が、ある人口集団に対して偏在的に定められ、社会的なスティグマの有無によって大きく変動することをシカゴでの調査で示した(Sampson & Raudenbush, 2004)。すなわち「黒人」の居住地域や「貧困地区」では、同じ状況がより高い「無秩序」だとして認知され、「白人」の中産階級や当局によって問題視されているというわけだ。

M・フーコーであれば、こうした人口集団に対する非対照的な権力の割り振りを人口への〈生一政治〉と指摘したであろうが、「割れ窓理論」に基づくポリッシングはそのような危険性をほとんど無視してきた。

また、「割れ窓理論」においては、その取締りの根拠がトートロジーとして成立している点をここでは指摘しておかねばならないだろう。既存の社会秩序を攪乱する存在を「割れ窓」と指定し、これを取り除こうとする秩序修復プログラムは、摘発対象が、摘発対象であるがゆえに取り締まるといふ完全な同語反復の上になり

たっている。こうした、トートロジカルな議論の空転がもたらすものは、「他者」を予め侵入者として定めるメンバーシップの限定された「公共圏」、いうまでもなくこれはシミュラクルとしての「公共圏」を志向する

## 二重のゲーテッド・コミュニティ

「割れ窓理論」の隠されたコストは特定の人口集団に対して<生-政治>をもたらすという点だけではない。それは都市空間そのものを二重の意味で「ゲーテッド・コミュニティ」化する方向へ作用する可能性がある。

1) <秩序修復>プログラムは多くの警察人員や地域のボランティアを動員し、軽犯罪を取り締まることによって「高リスク・グループ」を都市の外部へと押し出すが、これはよりマクロな空間認識からすればリスクの殲滅ではなく、その拡散、あるいは沈底に過ぎない<sup>6)</sup>。マイク・デイヴィスのいう通り、都市設計とポリッシングとの結びつきは都市の表舞台から<逸脱者>を不可視化する作用しかもたらさないのだと言える(Davis, 1992=2001)。

2) 先述したように、何を「割れ窓」とみなすかは、それを観察する主体によって変えられる。多くの場合、まなごしの主体は地域コミュニティにおけるマジョリティのものであり、NYであればWASPの、日本であれば「高い倫理観」を持った日本人男性がよしとする「古き良き地域連帯」であるかもしれない。だが、そうした反多文化主義的なロマンティズムが「無秩序」を見つめる視線の背後にあるとすれば、これはコミュニティを内的に道徳化、あるいは規範化する試みだと言えよう<sup>7)</sup>。P・ストリブラスらは近代都市の形成にあたって、都市中間階級が下層階級を「グロテスク」な存在として細分化してきたことを指摘したが(Stallybrass, 1986=1995)、そこで行われてきた下層階級と汚穢の隠喩的關係は今日では逸脱者と

「無秩序」へと入れ替わっている。

すなわち、地域コミュニティから「無秩序」を排斥し、街頭を「取り戻す」という空間の平面的な切り取りは、誰を外部化し何を内部化するのかという境界の恣意的な区分によって既存の「秩序」が前提とする規範を強固なものへと仕立て上げていくのだ。

さて、これまで見てきたような人口への<生-政治>や都市空間の規範化といった問題は、テロに対するいわゆる「エシュロン・システム」などと比較すると、いかにもアナログな手法に思えるかもしれない。だが、高度な盗聴技術や最新のボディスキナーがテロに対する準戒厳令状態を編成する「必要悪」であると見なされるのに対し、「秩序修復」のアナログな手段はそれ自体が<良き>地域コミュニティと連動した規範化を志向しており、それゆえ問題とされにくく、また根強い取締りのあり方であるところでは指摘しておきたい。

## 注

- 1) 例えば「東京都安全・安心まちづくり条例」など各自治体において様々な呼称があるが、本稿では便宜的に「生活安全条例」とする。「生活安全条例」についての詳細は、(安達, 2006)を参照。
- 2) 2006年2月に行われた、「東ロータリークラブ創立50周年記念講演」で京都府知事の山田啓二は地域パトロールの強化や「特別機動隊」の取り組みを「基本的には割れ窓理論」に基づいていると述べている。
- 3) Newman, 1973
- 4) 「割れ窓理論」の紹介は地域社会との連帯を強調するコミュニティ・ポリッシングとの組み合わせで論じられてきた。例えば、地域における「活動参加者個々人のエンパワーメント」が「安全で安心な地域社会を実現させる」と主張する小林(2003)や守山(1999)など。
- 5) 人口1万人当たりの警察人員は93年のNYで40人であったが、98年には3割増しの53人になっている。
- 6) 例えば奈良県では「周回族」が「迷惑防止条例」によって取り締まられたが、結果的には郊外の大規模ショッピングモール周辺へ拡散し、よ

り取り締まりを困難にしている。

7) 鈴木 (2006) は「監視社会」について同様の指摘をしている。

文 献

安達光治, 2006, 「生活安全条例—『リスク』と『監視』の意義に対する一考察—」, 『犯罪社会学研究』31, pp7-21

Beck, Ulrich. 1986, *Risikogesellschaft*, Suhrkamp Verlag. (=東廉訳, 1998, 『危険社会』, 法政大学出版局)

Davis, Mike. 1992, *City of Quartz: Excavating the Future in Los Angeles*, Vintage Books. (=村山敏勝・日比野啓訳, 2001, 『要塞都市 LA』, 青土社)

Deleuze, G. 1990, *Pourparlers*, Les Editions de Minut. (=宮林寛訳, 1992, 『記号と事件』, 河出書房新社)

Foucault, M. 1976, *L'Histoire de la sexualite, I, La volonte de savoir*, Gallimard. (=渡辺守章訳, 1986, 『性の歴史 I, 知への意志』, 新潮社)

Harcourt, B. E. 2001, *Illusion of Order: The False Promise of Broken Windows Policing*. Harvard University Press.

Kelling, G. L. & Catherine M, Coles. 1996, *Fixing Broken Windows*, Free Press. (=小宮信夫訳, 2004, 『割れ窓理論による犯罪防止』, 文化書房博文社)

Kelling, G. L. 2001, 'Broken Windows' and the culture wars: a response to selected critiques. In Matthews, R. & Pitts, J. eds. *Crime, Disorder and Community Safety*. Routledge.

Newman, Oscar. 1973, *Defensible Space: Crime Prevention through Urban Design*, Macmillan Pub.

小林寿一, 2003, 「『割れ窓』理論に基づく地域の犯罪予防について」, 『犯罪と非行』No.135, pp33-47

守山 正, 1999, 「犯罪予防論の検討—コミュニティ・ポリシングと環境犯罪学の接点」, 『警察学論集』52 (10), pp172-189

Sanpson, R. J. & Stephen W, Raudenbush. 2004, "Seeing Disorder: Neighborhood Stigma and the Social Construction of Broken Windows", *Social Psychology Quarterly*, Vol67-4 pp319-342.

Stallybrass, P. & Allon W, 1986, *The Politics and Poetics of Transgression*. London Methuen. (=本橋哲也訳, 1995, 『境界侵犯—その詩学と政治学』, ありな書房)

鈴木謙介, 2005, 「監視批判はなぜ困難か—再帰的近代化におけるリスク処理の形式としての監視」, 『社会学評論』, 55 (4), pp499-513

(やまもと なお

博士後期課程社会学・社会福祉学専攻)