

第1期石原都政における治安対策のレトリック

The Rhetoric of Security Measures in Governor Ishihara and the Tokyo Metropolitan Government, in 1999-2003

中野 佑一
Yuichi NAKANO

要約

2000年代初頭、統計上の犯罪件数の増加などから、人々の治安に対する不安が高まっていった。これは警察活動やマスメディアの報道によって治安の悪化のムードが作られていったということから治安悪化神話などと言われる。そうしたなかで、東京都は2000年以降、石原都知事が主導するかたちで治安対策を強化し、さまざまな制度を整備した。本研究の問いは、石原都政の第1期、1999年4月から2003年4月までを対象に、石原都知事がどのように治安の悪化を社会問題として提示し、どのように治安対策を進めようとしたのかを明らかにすることである。石原は治安の悪化の原因が非正規移民の増加と人々の個人主義化にあるとした。そのうえで石原は治安対策が正当であることを説得するためにどのようなレトリックを用いているのかに注目する。

Keywords : 治安対策、非正規移民、排外主義、個人主義化
security measures, undocumented immigrants, exclusionism, individualization

1. 「治安は最大の都民福祉」というキャッチフレーズ

1999年から2012年までの4期約14年間、東京都知事を務めていたのは石原慎太郎であった。この石原都政が中心課題として取り組んだ政策のひとつに治安対策がある。その一部を例示すると、警視庁による街頭防犯カメラシステムの整備、東京都安全・安心まちづくり条例の制定、青少年・治安対策本部（現・都民安全推進本部）の設置、地域の商店街や町会が防犯カメラを設置するための補助制度の整備や地域の住民による自主的な防犯ボランティア団体の支援などがある。石原が治安対策を進めていくうえのキャッチフレーズとしていたのは「治安の維持こそ最大の都民福祉」¹ということばである。石原の次の発言を参照する。

私は、福祉は、つまるところ、心の問題だと思います。書いて字のごとく、まさしく福を施す。その福を施す手だては、お金もあるでしょう、その他この他いろいろあるでしょうが、いずれにしろ、決して弱者に対する配慮だけではなくて、環境問題あるいはそれに非常に影響のある都市の基盤整備の問題、あるいは治安、教育、そういったものを通じて、都民の皆さんが安心できる、満足できるという状況をつくっていくことが、私は行政の志すべき福祉だと思っております。（2000年3月14日、都議会予算特別委員会）

石原は環境問題、都市インフラ、教育と同様に治安を福祉政策の一環としてとらえる。ただし、福祉とは多義的な言葉であることに注意したい。武川正吾は福祉ということばを、語源的には幸福やさいわいといった意味をもつが、慣用的には広義の福祉と狭義の福祉でやや使い分けが異なるとする（武川, 2011）。広義の福祉が公共の福祉、国民全体あるいは社会全体の幸福を意味するのに対し、狭義の福祉は社会福祉法や社会福祉事業など社会的に弱い立場にある人の援助や支援を意味するというのである。石原のいう治安対策とは広義の福祉の意味合いととらえることができる。ただし、治安対策のうち犯罪捜査に関するものは警察活動の範疇であるため、自治体が行う治安対策は犯罪抑止に限られ

る。したがって、自治体が行うのは犯罪抑止のための防犯カメラの設置や防犯ボランティアの支援、警察を含めた自治体、地域、各種関係機関との連携ということになる。

東京都は2000年以降、こうした治安対策を強化し、各種の制度を整備していく。そこで、本研究では、石原都政の第1期、1999年4月から2003年4月までを対象に、石原がどのようなレトリックを用いて治安の社会問題として認識し、治安対策を展開しているのかを、当時の政策資料や新聞記事、石原都知事の都議会での発言やインタビュー記事などを通して明らかにする。

2. 治安対策とはなにか

治安対策について論じるまえに、治安という言葉そのものについて検討しておきたい。治安は福祉と同じく多義的に使われていることばである。『広辞苑第7版』によれば、「国家が安らかに治まること。人々が安心・安全に暮らせるように社会の秩序が保たれていること」（新村編，2018: 1758）という2つの語釈がある。両者はほとんど同じ意味のようにもみえるが、国家の秩序が保たれているとすることと、世の中が安らかであることには異なった意味合いがある。

前者の語釈で想起するのは、戦前の治安警察法や治安維持法のように、治安が国体を維持するためのことばとして用いられてきたことである。治安維持法は「暴力や革命の発生源となる結社を取り締まろうとしたものであった」（中澤，2012: 236）が、いくつもの改正を経て言論統制へとつながっていた。戦後の破壊活動防止法のように日本国憲法第21条に示された表現の自由を脅かす法律については憲法学者などから治安法などと呼ばれてきた（生田，2011）。

他方、後者の世の中が安らかであることという語釈は市井の人々の感覚に依拠したものである。私たちが日常生活の中で、「最近治安が悪くなって物騒だ」などと言うとき、治安の悪化は犯罪の増加や犯罪に対する不安という意味を持つ。ここで取り上げたいのは体感治安ということばである。これは、1990年代後半以降、警察だけでなく自治体やマスメディアによる報道などでさまざまな場面で用いられるようになった（中野，2013）。体感治安ということばもまたあいまいに用いられているのであるが、警察官僚の四方光は「国民が身の回りの

安全について抱く不安感」(四方, 2007: 77)と定義する。体感治安の悪化とは、自分が犯罪の被害にあうかもしれないという不安感が高まることを指しているのである。治安対策とは、政府や自治体が危険と認定する思想や信条を取り締まるという意味を含んだ対策である一方で、人々の犯罪に対する不安、秩序の乱れに対する不安を解消しようとする対策でもあるのだ。

3. 治安悪化神話の構築

治安ということばは多義的であるが、ここでは四方による体感治安の定義をもとに、身の回りの安全が保たれていること、としよう。この意味での“治安が悪化した”という表現にも2つの意味が内包されている。

ひとつは“実際に”犯罪が多発していることを示す意味である。“実際に”と引用符つきで表現しているのは、犯罪がどれくらい発生しているのかを把握することが難しいからである。警察統計では刑法犯の認知件数、検挙件数、検挙率、検挙人員がまとめられている。これらは警察の業務のなかで作成された書類を数え上げられた業務統計である。したがって、認知されない犯罪、つまり犯罪の暗数はとらえることができない。“実際の”犯罪発生数は把握できないのである²。浜井によれば、1990年代後半から2000年代にかけて刑法犯の認知件数など警察による統計では数字上、治安の悪化がみられるが、これらは必ずしも実体としての治安の悪化ではなく、犯罪被害者対策や警察の不祥事を受けて警察の認知や検挙の方針が変化したものである(浜井, 2011)。浜井は警察による統計以外のデータを示すことで、治安の悪化が警察活動や犯罪報道によって構築された神話だと指摘する。

“治安が悪化した”という表現のもうひとつの意味は体感治安の悪化である。自分が犯罪の被害にあうかもしれないという不安が高まると“治安が悪化した”と感じる。治安悪化神話とは、現実の治安は悪化していないにも関わらず、体感治安すなわち人々の治安悪化に対する憂慮が高まることを示している(浜井, 2011)。内閣府が2004年と2006年に行った「治安に関する世論調査」では、「ここ10年間で日本の治安はよくなったと思うか悪くなったと思うか」という質問に対して、80%を大きく超える回答者が「悪くなった」³と回答してい

る⁴。また、社会安全研究財団が2002年から2014年まで5回行った「犯罪に対する不安感等に関する調査研究」という世論調査では、「日本は1年前と比べて治安が良くなったと思いますか、悪くなったと思いますか」という質問に対して、2004年の調査では75.4%の人が「悪くなった」と答えている⁵。2000年代前半、実際の犯罪件数が多くなっているかどうかは別として、体感治安は悪化していたと考えることができる。

浜井は構築主義の立場から、治安悪化神話がつくられたものだと結論づける。構築主義とは“普遍”や“本質”や“実在”とされていることが、人びとの認識や活動によって、社会的・文化的・歴史的に“構築”されたものであること、可変的であることを強調する見方をさす(赤川, 2001)。構築主義は社会問題もまた構築されたもの、可変的であることを強調するのである。マルコム・B・スペクターとジョン・I・キツセによれば、構築主義における社会問題とは、「なんらかの想定された状態について苦情を述べ、クレームを申し立てる個人やグループの活動であると定義される」(Spector and Kitsuse, 1977=1900: 119)ものである。

それに対して、ピーター・R・イバラとキツセは、クレーム申し立て活動においてどのようなレトリックが用いられているのかに着目する。彼らはクレーム申し立て活動におけるレトリックを分析するために、レトリックの4次元という枠組みを提唱する(Ibarra and Kitsuse, 1993=2000)。彼らによれば、レトリックの4次元とはレトリックのイディオム、対抗レトリック、モチーフ、クレーム申し立てのスタイルを指す。ここでは赤川の解説を参照しながら、レトリックの4次元について説明する(赤川, 2012)。

まず、レトリックのイディオムとは「特定の状態がなぜ放置できず、何らかのかたちで社会的に対処しなければならないのかを説明し、理解可能にするためのものである」(赤川, 2012: 78)。次に、対抗レトリックとは「特定のクレームに対して、反論したり抵抗したりするためのディスコース上の戦略である」

(赤川, 2012: 78)。さらに、モチーフとはキツセらが状態のカテゴリーと呼ぶもので、社会の状態を「要約的に記述したり、評価したりするために使われる比喩的表現」(赤川, 2012: 77)のことである。最後に、クレーム申し立ての

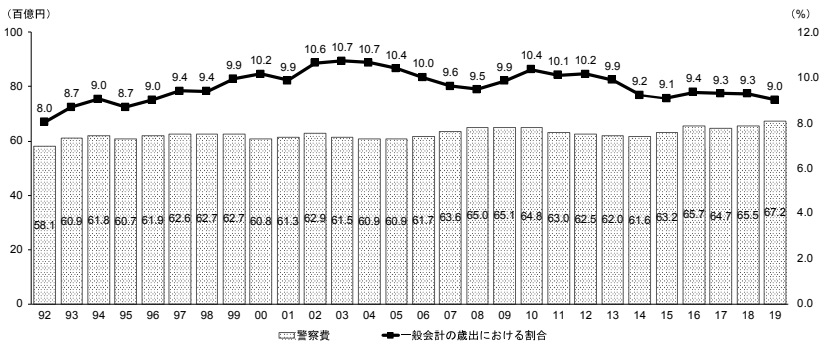
タイトルとは「クレームを申し立てる際の立ち居ふるまい、挙動、声音、文体などのことである」(赤川, 2012: 77)。

石原は都知事の立場で、治安の悪化を社会問題であるとクレーム申し立てを行った。そこで、本研究では、政策資料や新聞記事、石原の都議会における発言とインタビュー記事をレトリック分析の対象とする。なお、都議会における発言は東京都議会のホームページの会議録検索⁶をもとにしている。各新聞のデータベースおよび都職員向けの新聞である『都政新報』の縮刷版の記事を対象とした⁷。

4. 石原都政と治安対策

本節では、4期14年の石原都政における治安対策のターニングポイントを3つあげ、その全体像について説明する。

まず、1つ目のターニングポイントであるが、第1期石原都政における不法滞在外国人の取り締まりである。石原は、2000年から2002年にかけて、都議会やマスコミのインタビューで繰り返し、不法滞在の外国人が増加したことが治安の悪化の原因だとし、治安対策の必要性を訴えた。当時、東京都は予算削減による緊縮財政を強いられていた。しかし、図1に示すように、警察費については横ばいもしくは増額となっており、一般会計における警察費の割合は、2002年度から2004年度にかけては10.6～10.7%と1992年度以降最も高くなっ



東京都財務局主計部財政課「予算概要」各年版より作成

図1 東京都の警察費と一般会計の歳出における割合 (1992年度～2019年度)

ている⁸。石原都政は警察費を増額することで治安対策を強く推し進めたのである。

2つ目のターニングポイントは、石原が2003年の都知事選の公約のひとつとして治安対策を挙げ、警察官僚の副知事への登用、緊急治安対策本部の設置、東京都安全・安心まちづくりの制定など治安対策を都政の中心的な政策として推し進めたことである。こうした自治体による治安対策の背景には地方分権の進展がある。1999年の地方自治法の改正により、「都道府県あるいは区市町村が治安対策に係る安全安心の確保の事務を行おうとするかどうかは、当該地方公共団体の住民の安全安心の確保の責務を果たそうとする意志いかん」(河合・金子, 2015: 5) にかかることになった。各自自治体の裁量で治安対策を行うかどうかを決定できるようになったのである。これにより、各自自治体が治安関連の部局を設置⁹したり、生活安全条例を制定したりするようになった。

3つ目のターニングポイントは2005年の青少年・治安対策本部の設置である。これは緊急治安対策本部と青少年育成総合対策推進本部という2つのプロジェクトチームを統合し、交通安全に関する部門を加え、局相当の組織として結成されたものである(久我, 2009)。治安対策に関しては、振り込め詐欺や万引き対策などの身近な犯罪の防止や、不法滞在外国人対策、外国人滞在支援対策、暴力団排除対策、防犯カメラの設置補助や防犯ボランティア団体への支援などが行われている¹⁰。

このうち本研究が取り上げるのは1つ目のターニングポイントにあたる時期の治安対策である。清水雅彦は第1期石原都政の治安対策が「三国人」発言にみられるように、石原個人の発言や発想が突出した時期であったとしている(清水, 2004, 2006)。

(1) 治安対策のはじまり：長期計画における治安対策

石原は1999年の東京都知事選挙で166万4,558票、得票率30.5%で当選した。石原の選挙公約の第1は財政再建であり、その次にごみ問題や環境問題、景気や雇用の問題、医療や福祉の問題、行政改革などが横一線に並んでいた(山崎, 2002)。選挙公約に治安対策は含まれていなかったのである。しかし、石原

都政の治安対策と石原の発言を追っていくと、治安対策のプライオリティが次第に高まっていくことがわかる。表 1 は治安対策を年表形式でまとめたものである。

表 1 第 1 期石原都政の治安対策の年表

1999 年 4 月	第 1 期石原都政スタート
11 月	石原都政で最初の長期計画『危機突破・戦略プラン』発表
2000 年 4 月	石原が陸上自衛隊の記念式典で「三国人」発言
12 月	長期計画『東京構想 2000』発表
2001 年 4 月	石原が陸上自衛隊の記念式典で治安の危機と外国人犯罪の多発について言及
11 月	渋谷区の都有地に留置場拡充する構想発表。原宿署の移転に合わせて計画
2002 年 1 月	2002 年度予算案が超緊縮型となる中で、治安面に傾斜配分。警察費の増加
12 月	有識者からなる「安全・安心まちづくり有識者懇談会」を設置。安全・安心まちづくり条例制定へ向けて方策を検討
2003 年 1 月	都議会第 1 回定例会の施政方針演説で石原が治安対策の必要性を強調
3 月	石原が再選出馬を表明。治安対策を公約とする 安全・安心まちづくり有識者懇談会」が答申を発表。警視庁が条例案策定へ ¹¹

著者作成

1999 年 11 月発表の『危機突破・戦略プラン』は都政におけるさまざまな政策課題を示したものであるが、治安対策については言及していない¹²（東京都政策報道室計画部編, 1999）。治安対策は重要な政策課題ではなかったのである。この 1 年後に発表された『東京構想 2000』¹³では、治安対策は中心課題ではないものの、犯罪不安が東京の危機のひとつに位置付けられ、次のように言及されている。

国際化や情報化など、社会をとりまく状況の変化に伴い、国際組織犯罪やハイテク犯罪など新たな形態の犯罪の増加、暴走族や少年犯罪の凶悪化などが進んでいる。また、近所付き合いなど地域のコミュニケーションが希薄になり、地域が持っていた防犯機能が衰退するなかで、ピッキング用具使用による侵入窃盗や二輪車を使ったひったくりなど身近な犯罪が急増しており、犯罪に対する都民の不安が強まっている。（中略）

東京が国際都市としての魅力を高めていくには、治安の維持が不可欠である。犯罪の発生を防ぐとともに、犯罪による被害を最小限に抑えるためには、都民一人ひとりあるいは地域が結束して防犯意識を高めるとともに、新たな時代の要請に的確に対応しうる警察体制を確立していくことが急務である。(東京都政策報道室計画部編, 2000: 142-3)

ここで、犯罪増加の原因とされているのは、国際化、情報化、地域のコミュニケーションの希薄化である¹⁴。こうした社会の変動は直接的な原因とはいえ、犯罪が増加している現象を示すモチーフだといえるだろう。また、ここではどのように犯罪を防いでいくのかについて具体的な策は提示されていないが別の箇所では、地域の防犯体制の確立について防犯に配慮した安全・安心まちづくりの推進や防犯意識の普及啓発、防犯活動に対する情報提供の推進などが提示されている¹⁵。

2000年の『東京構想2000』では1999年の『危機突破・戦略プラン』にはまったく出てこなかった治安対策がより具体的な形で登場している。次節では1999年から2000年の間にどのようなことがあったのかについてみていこう。

(2) 来日外国人と治安対策を結びつける

1999年7月6日の都議会第2回定例会で、石原は国際都市間競争において東京の地位が低下していきつつあるなかで、東京の強みは治安の良さにあるとしている¹⁶。国際比較という文脈ではあるが、少なくともこの時点では治安対策はそれほど重要視されていなかった。

石原が都知事になって初めて治安の悪化について言及したと確認されるのが、1999年11月に行われた警視庁への視察である。当時の記事の文面を引用しよう。

冒頭、野田健警視總監から「10年前と特に違うのは在日外国人の犯罪。最近では全警察署のどの留置場にも必ず1人や2人(入って)いる」と説明を受けた知事は「宝石店などに乱暴な形で穴を開け(宝石類を)瞬時に持

ち去るのは外国人の手口だよね」。続けて、来年9月に大規模な防災訓練を実施する計画に触れながら「関東大震災では朝鮮の人たちがひどい目に遭って、亡くなった人たちもいたが、今度は（大震災が起こると）逆にロサンゼルススの震災のように、不法に入っている外国人がとんでもないことをする可能性がある」と指摘。（『東京新聞』、1999年11月25日朝刊、第26面）

石原は来日外国人に対して“犯罪の手口が乱暴である”、“不法滞在の外国人は震災などが起こった際に犯罪を行う可能性がある存在である”という2つの意味づけを行なっている。不法滞在の外国人の存在が問題であることを示し、その取り締まりの正当化するのである。高谷幸はこの警視庁への視察を機に、石原が外国人犯罪に関心を示すようになり、「三国人」発言につながっていったとする（高谷、2018）。

石原は不法滞在の外国人が「不法」な存在であることを都議会や記者会見、インタビューで繰り返し発言している。ここで、不法滞在の外国人が犯罪者ではないことに注意しておきたい。高谷は不法という表現ではなく非正規移民と呼ぶ。非正規移民とは「国家による公式な承認がなく有効な滞在資格を持っていない移住者¹⁷のことを意味している」（高谷、2017: 9）。入国管理は行政に関する事象であるから、滞在資格を持っていないこと、それ自体は犯罪ではないからである。

石原は2000年3月の都議会で外国人犯罪と不法入国者について次のように述べている。

現にこの東京で、今行われている犯罪の非常に大きなパーセンテージを外国人の犯罪が占めるようになってきました。そうしますと、正式な移民と不法入国者とは質は違いますが、いろんな形で治安も乱れてくる。やっぱりいろんな複合的なショックが当然到来すると思います。（都議会予算特別委員会、2000年3月14日）

石原は外国人の犯罪の割合を「大きなパーセンテージ」と表現しており、具体的な割合は提示していない¹⁸。表2は1998年から2007年までの警視庁管内における全体の検挙件数のうち来日外国人の検挙件数の割合を示したものである。これによれば、1999年の割合は4.8%である。来日外国人犯罪が統計上は増加しておらず、凶悪化しているとはいえない（中島、2000）。それでも石原はこの4.8%という数字を「大きなパーセンテージ」であるとして、非正規移民の存在を問題だとするのである。

表2 全体の検挙件数のうち来日外国人の検挙件数の割合（1998年～2007年）

	総数	凶悪犯	粗暴犯	窃盗犯	知能犯	風俗犯	その他
1998	5.5%	7.9%	1.9%	7.0%	7.1%	2.0%	2.3%
1999	4.8%	8.4%	2.4%	5.8%	3.6%	2.0%	2.7%
2000	6.0%	7.0%	2.7%	7.7%	1.6%	4.6%	2.9%
2001	5.9%	8.1%	2.8%	7.7%	4.0%	2.6%	3.2%
2002	6.5%	10.7%	2.9%	8.7%	6.2%	1.6%	3.2%
2003	7.0%	8.7%	2.7%	9.3%	7.7%	2.6%	3.4%
2004	7.1%	8.0%	2.4%	9.4%	9.1%	1.2%	3.1%
2005	7.3%	6.5%	3.0%	9.9%	6.7%	1.7%	3.1%
2006	5.6%	8.5%	2.8%	7.3%	4.6%	1.9%	2.8%
2007	7.7%	8.4%	3.1%	10.2%	8.8%	2.7%	3.2%

警視庁総務部文書課『警視庁の統計』各年版より作成

こうした石原の外国人に対する認識が広く知られるようになったのは、いわゆる「三国人」発言である。2000年4月9日に陸上自衛隊練馬駐屯地において行われた創隊記念式典において、石原は「三国人、外国人が凶悪な犯罪を繰り返しており、大きな災害では騒擾事件すら想定される。警察の力に限りがあるので、みなさんに出動していただき、治安の維持も大きな目的として遂行してほしい¹⁹」などと「三国人」という差別的な表現によって治安対策の必要性をアピールした。この発言は差別的な表現として強い批判を受けたが、石原の発言の骨子は外国人犯罪の凶悪化と不法滞在外国人の取り締まりを強く主張することであった。

高谷は「三国人」発言が「ポスト植民地的で人種的な『他者』」を表現する歴史的なカテゴリーを用いることによって、外国人を『犯罪』と結びつけ、その

『犯罪』によって脅かされる被害者としての『われわれ』というイメージをつくりあげた」（高谷，2017:122）という。これは排外主義、すなわち「自らのネーションに属さない『他者』（具体的には外国人）を危険視し、排斥するような意識」（田辺，2011:31）のあらわれである。石原は2001年の後半ごろから繰り返し非正規移民と犯罪を結びつけている。次に引用するのは『産経新聞』による石原のインタビューと都議会での発言である。

大前提として不法入国する外国人には正規の就労は難しいから、必然、犯罪要員になってしまう。まず入国管理をきちっとしないとね。近い将来、少子高齢化で日本の労働力が足りなくなってくるなら、移民政策も考えないといけない。外国人を日本で働かせないという規制を講じていても、どうせ無理やり入ってくる。（『産経新聞』，2002年1月1日）

私は都知事としても、仲間の国会議員を通じて政府にも再三申し込んでいることではありますが、ひとつ有力な地方自治体である東京の都民の代表である皆さんにも声をそろえていただきたいんですけども、非常にずさんな、日本の犯罪に非常に余計な計数をかけてそれを増大し、悪質化している不法入国の外国人の管理というものは、やっぱり強く行わなきゃならないと思います。（都議会第1回定例会、2002年2月26日）

以上の石原の発言にみられる、外国人が「どうせ無理やり入ってくる」や入国管理が「非常にずさん」といった表現は、排外主義的な考え方の正しさを主張するためのものである。非正規移民とそれを取り締まる入国管理局を都民の“敵”として規定するものともいえる。

こうした石原の政治手法を、松谷満はポピュリズムと規定する。松谷によれば、「ポピュリズムは有権者の絶大な支持があってはじめてポピュリズムたりえる」（松谷，2011:190）。ポピュリズム的な政治手法が奏効するためには都民の支持が必要になる。石原は治安対策を進めていくために、留置場を拡充する計画を打ち出すのだが、自身の政策には世論の支持があることを強調する。次

節では、この留置場拡充計画についてみていくことにしよう。

(3) 治安悪化の解決策としての留置場拡充計画と世論調査における都民の支持

2001年11月、石原は定例記者会見の場で、渋谷区原宿署の建て替えに合わせて大規模な留置場を計画していることを明らかにした²⁰。留置場を拡充する理由には留置人数の増加や収容率の高さ²¹が挙げられている。留置場はNIMBY施設であることから、周辺住民だけでなく渋谷区長や渋谷区議、地元選出の都議などの強い反対にあった²²。石原は留置場拡充の理由を2002年の年頭の施政方針のなかで次のように述べている。

現況、東京の治安は致命的に悪化しております。外国人犯罪者のグループによるピッキングや薬物の密輸入、青少年による殺人や強盗などの凶悪犯罪などが頻発し、刑法犯の認知件数は過去最高を記録しながら、検挙率、検挙件数は、昭和41年以降、最低の水準にあります。

この背景には、他人に対する無関心や自己中心的な考え方をする人が著しくふえていること、また、不法入国する外国人がこれまた著しくふえていることがあります。不法入国した人たちは、正式に就労することができませんから、日本の犯罪組織とつながり、犯罪要因となっております。

また、先日の都政モニターアンケートの結果を見ても、モニターの実に96%、ほぼ全員が東京の防犯や治安に対して不安を感じております。しかも85%の方々が、収容数の不足している留置場について拡充する必要があると考えております。

治安に対する都民の不安が急速に高まっている現在、国には不法入国を水際で取り締まることなどを要請してまいりましたが、東京都としてもできる限りの犯罪対策を行ってまいります。(都議会第1回定例会、2002年2月20日)

石原は治安が「致命的に悪化」したとし、その原因を外国人や青少年による犯罪が頻発したことに求める。治安の悪化や犯罪の頻発というレトリックは、

留置場拡充の主張の正当性を高めるためのモチーフとして用いられている。続いて、石原は刑法犯の認知件数、検挙率、検挙件数といった警察統計と都政モニターアンケートの細かい数字を示す。留置場拡充の計画は渋谷区長や周辺住民などを巻き込んだ反対運動にあっているため、警察統計と都民の支持を対抗レトリックとして用いることで、その計画の正当性を主張したのである。なお、この都政モニターアンケートの結果には 2002 年当時の治安悪化神話の広がりが見える。結局、留置場の拡充については反対派を説得することはできず、留置場それ自体は規模を縮小したうえで整備されることになった²³。

(4) 治安悪化の原因としての個人主義化

また、石原は治安が悪化した原因として、非正規移民の存在の他に、「他人に対する無関心や自己中心的な考え方をする人が著しくふえていること」を挙げている。石原は自著でも世の中の個人主義の風潮に対する批判を展開する（石原, 2015b）。石原は治安悪化の原因として個人主義化が進んでいるというレトリックを多用するのである。代表的な発言を以下に引用する。

時代の変遷とともに、国民の気質も変化し、社会の規律を形成していた我が国固有の価値の基軸が消えようとしております。かつての日本人は、職人かたぎという言葉に表象されるように、責任感や克己心、仕事へのこだわりといった矜持を当然の気風として備えておりました。

それがいつしか、難しいことには目を向けようとせず、今が楽しければそれで満足する非常に享乐的で刹那的な、かつ、場当たりな行動ばかりが目立つようになりました。他人に対する無関心や自己中心的な考えは無分別な行動を容認し、少年非行や凶悪犯罪の温床となっております。こうした状況が複合的、重層的に重なり、我が国は、今や戦後最悪の危機に直面しております。（都議会第 3 回定例会、2001 年 9 月 19 日）

石原は、かつてあった日本人の気風が失われたことが、他人に対する無関心や自己中心的な考え方を容認し、犯罪の温床となっているとする。このような

「昔は良かった」とするような表現は治安対策を進めていく上でよく使われるレトリックであり、政府による犯罪対策閣僚会議にもみられる。山本奈生はこうした考え方のことを懐古主義と呼ぶ。山本によれば、懐古主義とは、『保守主義』と異なり、対立し止揚すべき思想内容をもたないがゆえに保守主義の前段階的な性質をもつが、しかし単なる守旧的反応である伝統主義とも異なり、どのような歴史性に依拠すべきであり、どのような文化が望ましいのかについては意図的に言及するものである」（山本，2015:73）。山本のいうように、治安悪化の原因となっている個人主義化のレトリックには思想的な根拠があるわけではなく、恣意的あるいは場当たりの表現にとどまっている。刑法犯の認知件数が増加していることの原因を特定しきれないがゆえに、こうした個人主義化のレトリックが用いられるのである。

2002年12月、石原都政は「犯罪を防止し、都民が安全で安心して暮らせるまちづくりを行うために、どういった有効な方策があるか、を検討目的として」²⁴、有識者からなる「安全・安心まちづくり有識者懇談会」²⁵を設置した。この懇談会は生活安全条例制定を見すえて設置されたものである。懇談会は2003年3月に「東京都安全・安心まちづくりについての報告書」を発表した。これをもとに警視庁が条例案を作成し、2003年7月の都議会において、東京都安全・安心まちづくり条例が可決され、同年11月の施行へとつながっていった。

この報告書では、「犯罪多発の背景にあるもの」として、治安悪化の7つの原因が述べられている（東京都安全・安心まちづくり有識者懇談会，2003）。それは、①地域社会の一体感・連帯意識の希薄化、②遵法意識・遵法精神の低下、③ライフスタイルの変化に伴う自己中心主義の風潮、④犯罪の実行を容易にする社会環境の出現²⁶、⑤少年非行の深刻化、⑥来日不良外国人の暗躍、⑦長引く不況による経済情勢の悪化である。このうち①、②、③については個人主義化のレトリックが用いられている。③については以下のように記されている。

日本人のライフスタイルやものの考え方が変化してきていることに伴い、自己中心主義の風潮が広がりつつあり、個性的に生きることと自分勝手に生きることを取り違えている人が増え、地域社会に対する帰属意識を低下

させている。そこには、情報化社会の発達に伴い、他人と接触しなくても様々な情報や知識が獲得できるようになったという社会的背景がある。(東京都安全・安心まちづくり有識者懇談会, 2003: 5)

この記述もまた、かつては“自己中心的ではなかった”“地域社会に対する帰属意識があった”と懐古主義的な筆致となっている。こうした記述もまた治安悪化についての確たる原因が特定しきれないがゆえに、個人主義的な風潮を憂慮していると考えられるだろう。

5. 結論

本研究の問いは、石原都政がどのように治安の悪化を社会問題として提示し、どのように治安対策を進めようとしたのかをそのレトリックを通じて明らかにすることである。石原は治安が悪化の原因を非正規移民の増加と個人主義化の風潮の広がりにも求めている。

石原は、非正規移民は正規の職業に就くことができないために犯罪者になりうる、として非正規移民と犯罪とを結びつける。もし、非正規移民が犯罪者になることを防ぎたいのであれば、非正規移民を取り締まるのではなく、日本で安定して働けるようにすることもひとつの解決策になるはずである。しかし、石原は取り締まりを優先する。その背景には排外主義があると考えられる。日本人であることと外国人であることに境界線をひき、外国人を“犯罪を行う可能性がある人々”とラベリングすることで、“われわれ”と“やつら”の線引きをする。“やつら”は敵であるから取り締まりをしなければならない。そうしたナショナリスティックな立場が都民の一定の支持を得ていた²⁷。

また、石原は個人主義の風潮が犯罪の増加の原因であるとしているが、これは明確な説明がされているわけではない。個人主義化が犯罪に結びつくのは自明のこと、とされているかのようである。近代化は他者に対する無関心の広がりやライフスタイルの変化を生み出してきたが、石原のように懐古主義の立場をとる論者は、こうした生活様式の変化を問題視する。生活様式の変化という漠然とした問題意識が治安の悪化と結びついているのである。非正規移民の増

加と個人主義の風潮はそれぞれ別のことを指しているが、石原のなかではおそらく両者には共通性がある。非正規移民が大量に流入してくることで“あるべき日本の姿”が失われてしまうからである。

清水が指摘したように第1期石原都政における治安対策は石原個人の発言や発想が突出していて、治安対策として実現したものはあまりなかった(清水, 2004)。そのため、治安対策に関しては模索期であったといえる。しかし、それだけ石原都政の持つ排外主義的で懐古主義的なレトリックがわかりやすく提示されているといえる。第2期石原都政では、都知事選の公約に治安対策を織り込んだこともあり、政策として全面的に展開していく。警察官僚の副知事、警察から都庁に出向してきた緊急治安対策本部のメンバーがレトリックを通じて治安対策を実施するのである。この第2期における治安対策の実践のレトリック分析については、別稿に譲ることとする。

注

- 1 都議会第2回定例会、2003年6月24日 第2期石原都政における最初の施政演説方針で最初に用いられた。
- 2 2000年から2012年まで計4回、法務省が行なった「犯罪被害実態(暗数)調査」のデータは統計を出すために調査が行われた調査統計であるため、業務統計よりも犯罪被害がどれくらい発生しているかを把握することができる。この調査からは犯罪被害にはあつたけれども、警察に被害を届出なかったという人が一定の割合であることがわかる。特に性犯罪のように届け出ることがためらわれるものについては、届出なかった人の割合が高い。
- 3 「どちらかといえば悪くなった」と「悪くなった」の合計
- 4 内閣府「治安に関する世論調査」各年版
- 5 社会安全研究財団「犯罪に対する不安感等に関する調査研究」各年版
- 6 東京都議会「会議録検索」(<http://www.metro.tokyo.dbsr.jp/index.php/>)
- 7 『朝日新聞』は「聞蔵Ⅱビジュアル」、『読売新聞』は「ヨミダス歴史館」、『毎日新聞』は「毎策」、『東京新聞』は「中日新聞・東京新聞記事データベース」、『産経新聞』は「産経新聞ニュース」の各新聞のデータベースで東京都の治安対策に関する記事を収集した。『都政新報』については各年版の縮刷版をもとに記事を収集している。本研究では『読売新聞』と『毎日新聞』の記事は引用・参照していない。
- 8 とくに2002年度は一般会計の予算の合計5兆9,078億円、前年度比で2,982億円削減されるなかで、警察費は160億円の増加となっている。
- 9 東京都区部でも2004年度の組織改正において9つの区で安全・安心まちづくりを強化する取り組みを強化する部局を設置している(『都政新報』, 2004年3月23日、第2面)。
- 10 青少年・治安対策本部の具体的な事業については、各年版の「事業概要」を参照のこと。
- 11 『都政新報』, 2003年3月28日、第1面

- 12 青少年の非行対策の一環である「心の東京革命」は政策課題の一つとなっている。「心の東京革命」とは幼児期からのしつけを重視することで親としての責任と子どもの規範意識を高めようとするものである。石原は自著で子どもに欠けているものが日本の近現代に関する歴史認識であるとし、祖国に対する誇りを育てることの必要性を説いている（石原，2015a）。石原は歴史教育を、愛国心を醸成するためのものとして捉えていると考えられる。
- 13 『東京構想 2000』では基本目標として、①誰もが創造力を発揮できる東京、②都民が安心して生活できる東京、③先駆的なメッセージを発信できる東京という 3 点を掲げている。具体的に①では、都心居住の促進や交通の整備、まちづくり、大学改革、中小企業の支援など、②では防災、環境問題や環境負荷への対策、高齢化社会への対応、教育、都庁改革など、③では、東京の魅力を高め、国際都市東京となることなどがそれぞれ挙げられている。
- 14 他に、2000 年ごろに法制化されたドメスティック・バイオレンスやストーカーのように新たに犯罪化された現象についても触れられている。
- 15 この安全・安心まちづくりに対する方向性は政府の取り組みを反映したものである（安全・安心まちづくり研究会編，1998a，1998b）
- 16 「また、元気でパワフルな東京にしなきゃいかぬということではありますが、まさに相対的に都市としての東京の地位は低落している現況であります。他の都市に比べて治安も非常によろしいし、清潔でもあるのに、なぜかそういう都市間の競争でだんだん東京が低落せざるを得ないということは、私たちはやはり重視しなくてはならないと思います。」（都議会第 2 回定例会、1999 年 7 月 6 日）
- 17 高谷によれば、非正規移民には密航や偽造パスポートなどによって正式に入国審査を経ずに入国したいいわゆる不法入国者と、正式な入国審査を経て入国したもののその後有効な在留資格を失った超過滞在者がいる。
- 18 この委員会の発言全体でも具体的な数字については誰も言及していない。
- 19 『朝日新聞』，2000 年 4 月 10 日夕刊、第 1 面
- 20 『朝日新聞』，2001 年 11 月 3 日朝刊、第 35 面
- 21 『東京新聞』，2001 年 11 月 17 日朝刊、第 23 面 当時の新聞報道によれば、東京都における留置場の収容率は 98%であり、とりわけ外国人の留置人が多いのだという。
- 22 『朝日新聞』，2001 年 12 月 11 日朝刊、第 35 面
- 23 『朝日新聞』，2004 年 11 月 20 日朝刊、第 27 面
- 24 『都政新報』，2002 年 12 月 20 日、第 1 面
- 25 メンバーは他に成田頼明横浜国立大学名誉教授を座長に、小出治東京大学教授、小宮信夫立正大学助教授、上村弘明東京防犯協会連合会専務理事、小山洋子東京都小学校 PTA 協議会会長、平野啓子 TV キャスターであった。いずれも肩書きは当時のものである。懇談会事務局は警視庁だが、オブザーバーとして知事本部、生活文化局、福祉局、建設局、住宅局、教育庁といった関係局の部長級が出席している（『都政新報』，2002 年 12 月 20 日、第 1 面）。組織の枠組みを超えた治安対策が検討されたと考えられることができる。
- 26 テクノロジーの進化によって犯罪をしやすい環境が出現したことを示している。
- 27 松谷は石原の排外主義的な意識は支持の決め手となっていないとする（松谷，2009）。支持の決め手となっているのはナショナリズム（「日本人」であることや「愛国心」を重視すること）であり、経済的な自由主義（経済格差を肯定し自己責任を重視すること）であるという。

参考文献

- Altheide, David L., 2002, *Creating Fear: News and the Construction of Crisis*, New York: Aldine de Gruyter.
- 赤川学, 2001, 「言説分析と構築主義」上野千鶴子編『構築主義とは何か』勁草書房, 63-83.
———, 2012, 『社会問題の社会学』弘文堂.
- 安全・安心まちづくり研究会編, 1998, 『安全・安心まちづくりハンドブック 防犯まちづくり実践手法編』ぎょうせい.
———編, 1998, 『安全・安心まちづくりハンドブック 防犯まちづくり編』ぎょうせい.
- 浜井浩一, 2002, 「犯罪被害調査の意義と国際犯罪被害調査 (ICVS) に現れた我が国の犯罪被害の特徴——我が国の『安全神話』は本当に崩壊したのか?」所一彦編『犯罪の被害とその修復——西村春夫先生古稀祝賀』敬文堂, 147-70.
———, 2011, 『実証的刑事政策論——真に有効な犯罪対策へ』岩波書店.
- Ibarra, Peter R. and John I. Kitsuse, 1993, “Vernacular Constituents of Moral Discourse: An Interactionist Proposal for the Study of Social Problems,” *Reconsidering Social Constructionism*, Aldine de Gruyter, 25-58 (=2000, 中河伸俊訳「道徳的ディスコースの日常言語的な構成要素——相互作用論の立場からの社会問題研究のための一提案」平英美・中河伸俊編『構築主義の社会学——論争と議論のエスノグラフィー』世界思想社, 46-104.)
- 生田勝義, 2011, 『人間の安全と刑法』法律文化社.
- 石原慎太郎, 2015a, 『東京革命——わが都政の回顧録』幻冬舎.
———, 2015b, 『歴史の十字路口に立って——戦後七十年の回顧』PHP 研究所.
- 伊藤守, 2015, 「ニュース環境の変化と『不安』の構築」伊藤守・岡井崇之編『ニュース空間の社会学——不安と危機をめぐる現代メディア論』世界思想社, 1-16.
- 河合潔・金子しのぶ, 2015, 「東京都民の安全安心の確保のために——何をしなければならないか」上『警察学論集』68(12): 1-33.
- 久我英一, 2009, 「東京都の犯罪予防対策と青少年健全育成の取組み」『警察学論集』62(5): 105-16.
- 松谷満, 2009, 「ポピュリズムとしての石原都政——なぜ都民は支持したのか」東京自治研究センター編『石原都政 10 年の検証』生活社, 21-8.
———, 2011, 「ポピュリズム——石原・橋下知事を支持する人々の特徴とは何か?」田辺俊介編『外国人へのまなざしと政治意識——社会調査で読み解く日本のナショナリズム』勁草書房, 181-203.
- 中島真一郎, 2000, 「検証 石原発言 警察庁の来日外国人犯罪分析批判——人種・民族差別や偏見からの脱却を」内海愛子・岡本雅享・木元茂夫・佐藤信行・中島真一郎『「三国人」発言と在日外国人——石原都知事発言が意味するもの』明石書店, 94-120.
- 中野佑一, 2013, 「体感治安という言葉と『国民の期待に応える警察』の自己像」『上智大学社会学論集』37: 53-68.
- 中澤俊輔, 2012, 『治安維持法』中央公論新社.
- 四方光, 2007, 『社会安全政策のシステム論的展開』成文堂.
- 清水雅彦, 2004, 「石原都政と『強い国家』——東京都の治安政策に焦点をあてて」『ポリテイク』8: 151-69.
———, 2006, 「政策の検証 治安政策」『世界』757: 150-5.
- 新村出編, 2018, 『広辞苑 第7版』岩波書店.

- Spector, Malcolm B. and John I. Kitsuse, *Constructing Social Problems*, Menlo Park, Calif.: Cummings.
(=1990, 村上直之ほか訳『社会問題の構築——ラベリング理論をこえて』マルジュ社.)
- 高谷幸, 2017, 『追放と抵抗のポリティクス——戦後日本の境界と非正規移民』ナカニシヤ出版.
——, 2018, 「『外国人労働者』から『不法滞在者』へ——1980年代以降の日本における非
正規滞在者をめぐるカテゴリーの変遷とその帰結」『社会学評論』68(4): 531-48.
- 武川正吾, 2011, 『福祉社会——包摂の社会政策 新版』有斐閣.
- 田辺俊介, 2011, 「ナショナリズム——その多元性と多様性」田辺俊介編『外国人へのまなざし
と政治意識——社会調査で読み解く日本のナショナリズム』勁草書房, 21-42.
- 東京都政策報道室計画部編, 1999, 『危機突破・戦略プラン——21世紀への第一ステップ』.
——編, 2000, 『東京構想 2000——千客万来の世界都市を目指して』.
- 山本奈生, 2015, 『犯罪統制と空間の社会学——ゼロ年代日本における犯罪・都市政策』ミネル
ヴァ書房.
- 山崎正, 2002, 『東京都知事の研究』明石書店.