

# 地方公共団体における再犯防止に向けた 取組の意義について（2・完）

吉川 優太郎

はじめに

1. 本稿の目的
2. 本稿における「地方公共団体」について

第1章 「再犯防止」という言葉の意義

1. 犯罪予防手段の分類
2. 本稿における「再犯防止」という用語の整理

第2章 現在の再犯防止が必要となるまでの経緯

1. 再犯防止に向けた取組の必要性
2. 犯罪対策の展開と地方公共団体の関与
3. 再犯防止推進法の制定と地方公共団体の主体的関与
4. 小括（以上、186号）

第3章 地方公共団体における更生支援

1. 地方公共団体における更生支援の策定のかたち
2. 再犯防止推進計画に基づく更生支援の取組
3. 実際に行われている更生支援の内容
4. 小括

第4章 地方公共団体による更生支援の正当化根拠

1. 更生支援の必要性
2. 更生支援の相当性
3. 更生支援の合理性
4. 小括

むすびにかえて

1. 総括
2. 今後の展望

### 第3章 地方公共団体における更生支援

前章では、我が国において再犯防止が主流な犯罪対策となるまでの経緯や、再犯防止推進法制定前後における地方公共団体の刑事政策上の地位について見てきた。それらを踏まえた上で、本章では、実際に同法に基づき策定された各地域の地方再犯防止推進計画（以下、「地方計画」という。）から、実際に行われている更生支援の取組とその意義について検討する。

#### 1. 地方公共団体における更生支援の策定のかたち

まず、地方計画の策定状況であるが、広域自治体である都道府県レベルにおいては現在、すべての地域において策定が行われており、そのうち奈良県では、条例レベルでの制定がなされている。つぎに基礎自治体である市区町村においては、政令指定都市含む516の地域において策定されている。

策定された地方計画の形式であるが、大きく二つに分けることが出来る。第一が、再犯防止に関する独立した計画を策定する「独立計画型」であり、第二が従来の計画と合わせる形で運用する「統合運用型」である。このうち後者はさらに、「安全・安心まちづくり条例」などの2003年以降制定されてきた防犯計画と統合する場合と、犯罪対策とは異なる次元で運用されてきた福祉計画と統合する場合が主である。広域自治体においては、このうちの独立計画型で策定する地域が大多数であるが、一部では防犯計画や被害者支援計画と統合した形で運用しているなど、それぞれの地域の状況に合わせた形での策定がなされている。

#### 2. 再犯防止推進計画に基づく更生支援の取組

これらの形式で策定された地方計画であるが、その前提ないし目的たる理念として「共生社会の実現」が示されている点が共通点として挙げられる。再犯防止推進法では、その目的として「……再犯の防止等に関する施策を総

合的かつ計画的に推進し、もって国民が犯罪による被害を受けることを防止し、安全で安心して暮らせる社会の実現に寄与すること」が示されており（1条）、再犯防止策の実施により、結果として犯罪の防止及び安全な社会の実現が目指されている。これに対して、地方計画の形式は様々であるものの、多くの地域では、「誰一人として取り残さない社会」や「誰一人孤立することのない社会」ないしSDGsにむけた取組といった、共生社会の実現が念頭に置かれており、必ずしも防犯計画のような社会の安全・安心の実現が謳われていない点が特徴的である。

また、地方計画において重点的な取組として列挙されている施策について見てみれば、①就労・住居の確保、②医療・福祉サービスの提供、③就学支援、④特性に応じた支援、⑤民間協力者の活動促進及び広報啓発活動、⑥連携体制の整備が示されることが多く、ほとんどの自治体が順番も含め、国の第1次再犯防止推進計画の内容を踏襲する形で策定している<sup>(42)</sup>。他方で、そうした取組に用いられる名称について見てみれば、国と地方公共団体では敢えて異なる文言を用いている地域も存在する。例えば、④特性に応じた支援についてみれば、国の計画では、「特性に応じた効果的な指導の実施」とされているところ、地方計画においては、「指導」という文言を避け「支援」と表記されていることが少なくない。後に検討する様に、その背景としては、薬物依存を有する者や性犯罪者に対して地方公共団体がどこまで関与するか<sup>(43)</sup>／できるのか、という問題が関係しているだろう。

### 3. 実際に行われている更生支援の内容

上述の通り、現在策定されている地方計画においては、多くの地方公共団体が共通した取組を実施しているが、法4条において「地域の状況に応じた」取組の実施が求められているように、それぞれの地方公共団体ごとに重点を置いた施策も存在する。

例えば、奈良県においては、支援対象者の「就労・住居の確保」を行う為に条例に基づき財団法人「かがやきホーム」が設立され、地域の林業組合と

の連携のもと、職業訓練に加え、住み込みでの社会的スキル獲得に向けた支援がなされている。また、東京都においては、支援対象者やその周囲の人々からの相談窓口として、「東京都若者総合相談センター『若ナビα』』といった既存の制度の活用や「犯罪お悩みなんでも相談」が新設されているなど、助言機能の強化が図られている。また、神奈川県においては地域再犯防止推進モデル事業に基づき「高齢者万引き防止プログラム」が策定されるなど、特定の年齢層に焦点を当てた支援策も実施されている（他方において、特定の属性の対象者に焦点を当てる場合、支援の重点実施だけでなく、対象からの除外化、すなわち、その者たちを他の者よりも重点的に支援するのではなく、場合によっては「支援の対象外とする」ということも観念できよう。そうした選定がどこまで認められるべきなのかについては、この後さらに詳しく見ていきたい）。

#### 4. 小括

以上が実際に地方公共団体において策定された更生支援に関する計画と、それに基づく取組であるが、以下では、そうした内容をもとに更生支援の意義について若干の検討を試みたい。

##### ① 地方公共団体自身による支援の実施と社会への再統合にむけた環境の醸成

ここまで繰り返し見てきたように、更生支援とは、刑事司法システムから外れた者への「息の長い支援」を実施する必要性から生じたものであるが、これまで行われてきた地域生活定着支援センターによるいわゆる「出口支援」・「入口支援」などとの違いは、支援機関へのつなぎ手である地方公共団体自身が、同時に福祉等の支援を実施する役割も担っている点にある。すなわち、更生支援においては、犯罪を行った者に対する支援として、就労先を必要としている者に対しては民間企業等との連携の上で就労先の確保などを行う一方で、生活困窮者や障害を有する者に対しては生活保護を自らが行うなど、地方公共団体が主体的に取り組むことができるのである。こうした橋渡

しに加えて自らが主体的に支援を実施するという機能は、地方公共団体が対象者の生活の拠点となっているだけでなく、社会福祉協議会などの様々な機関が活動を行う拠点という性質を有しているからこそ果たすことができると言える。<sup>(44)</sup>

また、更生支援が行われることにより、対象者の社会復帰による本人の福祉の実現とともに、当該地域のまちづくりの目標として、地域行政としての意思を示し、それを住民と共有することもできるだろう。例えば、地方計画において示されている「共生社会の実現」という目的は、犯罪を行った者を孤立させるのではなく、そうした者の地域社会への再統合によって、「誰一人取り残さない社会」を目指していくという、県や市等の意思表示にもつながる。実際に、明石市においては、更生支援の取組について、子育て支援や高齢・障害者支援と並ぶまちづくりの一環として位置づけられており、<sup>(45)</sup>同市における「誰もが暮らしやすいまち」にむけた取組であることが示されている。こうした地方公共団体の理念の提示と、住民に向けた意識の共有は、犯罪を行った者が地域社会において受け入れられやすくなる環境を整備するだけでなく、その取組を地方公共団体が行うことについて、住民からの理解を深めることができるだろう。

他方で、こうした「犯罪者等を受け入れる」という考えは、言葉以上の難しさをはらんでもいる点に注意が必要である。そもそも、どの様な段階をもって「受け入れている」ということが出来るのか、という問題がある。例えば、犯罪をした人物に対して、各住民が積極的に手を差し伸べたり、交流をすることまで求められているのか、あるいは、一定の苦手意識（あるいは抵抗感）をもちながらも、自身と同じ地域で生活すること自体は反対しなければそれで良いのかなど、どのような形で住民に対象者が受け入れられる状態を目指しているのか、という点である。また、このことは、対象者を支援する上では、犯罪者等だからこそ支援を行うのか、あるいは、支援を行う人物がたまたま犯罪者等だったのか、という点にも関係する。これらは最終的に、当該地域が再犯防止を「安全・安心のため」として行うのか、あるいは

は、「全住民の福祉実現のため」として行うのか、という根本的な目的決定にもつながる問題であり、そしてこの問題は、国によって各地域に画一的に示されるものではなく、それぞれの地域が自らの（そしてその住民の）意思を持って決定すべきものである<sup>(46)</sup>。

## ② 多機関連携の基礎となる支援ネットワークの構築

上記のように更生支援において地方公共団体は、自ら対象者への支援を実施することができるが、当然ながら、福祉機関や医療機関など様々な他の機関との連携も欠かすことが出来ない。こうした連携では、目的の共有やそれぞれの機関の取組に関する情報共有のみならず実務者同士の交流を行う場が重要となるが、更生支援の領域においては、地方再犯防止推進検討会<sup>(47)</sup>がその役割を果たしているといえるだろう。すなわち、更生支援の実施、あるいはその前段階としての地方計画策定において、従来は関係の無かった機関同士が一堂に会することとなり、新たな連携先の選択肢が増えることとなる。これは、犯罪を行った者等を主たる対象とした支援という、ほとんどの地方公共団体において未知の領域の取組を実施していく上で、極めて重要な要素と言える。地方公共団体における更生支援の意義には、このような地域のネットワーク構築も含まれており、その機能は、実際に地方計画が策定された後であっても、さらなる連携拡大に向けられるべきであろう。

この点について、国の第1次再犯防止推進計画に対する再犯防止推進計画等検討会の評価においても、今後さらに必要とされる取組の方向性として、本人の立ち直りに向けた支援の実施だけでなく、それを支えるための「再犯防止にむけたネットワークの整備」が挙げられている。これを踏まえ、第2次再犯防止推進計画においては、対象者の就労・住居の確保などの基本的な方針が維持されている中で、従来の「地方公共団体との連携強化」が「地域による包摂の推進」へと変更され、従来の「地域のネットワークにおける取組の支援」に加え、更生保護地域連携拠点事業の充実など、今後一層の支援ネットワークとその中核となる拠点構築が目指されることとなった。また、

これに関連する動きとして、保護観察所における新たな取組も存在している。すなわち、2023（令和5）年12月に施行された改正更生保護法等において、新たに更生保護に関する地域援助が新設され、地域生活定着支援センターなどの既存の施設では支援が困難な者への対応につき、保護観察所が相談・援助といった関わりを行うことが想定されている<sup>(48)</sup>。これにより、保護観察所は従来から矯正施設とともに、犯罪者等の処遇の実施のみならず、各地域の地方計画策定において情報や知見の提供など重要な役割を担ってきたが、今後はさらに、民間団体が継続的な支援を実施する上での積極的なサポート機関としての役割を果たしていくことが望まれている。

他方で、これまで地方公共団体の担当者の話を伺う中で共通していたのが、ネットワーク構築を行っていく上で、安定した主導機関を確立する重要性である。ただ関係機関が集まり連携会議を行うだけでは、結局のところ相手の機関の主体的な行動を期待した消極的な権限争いになってしまうこともある。また、特定の人物のリーダーシップに依存した場合、その担当者以外の職員に更生支援の必要性が共有されにくい場合や、その人物が異動になった途端に組織として取組に消極的になってしまう場合もある。こうした意味でも、法で地域における再犯防止策の実施主体として位置づけられた地方公共団体が中心となり開催する、各地域の再犯防止推進検討会の重要性は高く、今後国はさらに役割分担として、国全体に関する情報や知見の提供などの支援を積極的に行っていく必要があるだろう<sup>(49)</sup>。

### ③ 再犯防止における国と地方公共団体の役割の明確化

また、更生支援が実施される中で生じるものとして、再犯防止において、国と地方公共団体の役割分担の一種のすりあわせがある。

ここまで見てきたように、国による処遇の枠組みで行われている社会復帰支援や、地方公共団体が実施する更生支援の境界は、徐々に曖昧になってきている。そのため、それぞれの担い手である国と地方公共団体の役割分担もまた、法律や計画によって明確に区別することは容易ではなく、どうしても

実際に行われる指導・支援の現場の状況を受けてすりあわせていかざるを得ないだろう<sup>(49)</sup>。そのため、こうした役割分担に関する現状は、再犯防止推進法が制定されて以降、地方公共団体における再犯防止推進検討会においても、度々取り上げられてきたほか、実際の取組においても、とりわけ薬物依存を有する者や性犯罪者への支援において、どこまで取組を行うかという、程度の問題を生じさせている。

例えば、性犯罪者に対する支援について見てみれば、地方計画の中で性犯罪者への支援に言及している広域自治体は本稿執筆時点で29団体のみであり、1/3以上の地域が施策を盛り込んでいないのが現状である。これらの地域による取組の温度差は、法の言う「地域の特性を踏まえた取組」に該当するとも考えられるが、見方によっては、地域によって支援が受けられる罪種に格差が生じているとも考えられるだろう。

こうした現状から、第2次再犯防止推進計画では、初めて再犯防止にむけた取組における国と広域自治体および基礎自治体それぞれの役割について明示化されることとなった。

それに基づけば、市区町村は地域住民に最も密接した基礎自治体として適切な行政サービスの提供および共生社会に向けたまちづくりの実施を行うのに対し、都道府県は、市区町村間のネットワーク構築と共に、基礎自治体で対応が困難な者への支援を実施し、国の役割は刑事司法手続の枠組みにおける指導・支援の実施、地方公共団体への情報提供及び財政的支援を実施することとされた。これに基づけば、性犯罪者といった一般に基礎自治体で対応が困難となりやすい者への支援は、原則的に広域自治体である都道府県が担うことが求められるだろう。実際に、2023(令和5)年6月には、法務省から各都道府県を主な対象とした「性犯罪の再犯防止に向けた地域ガイドライン～再犯防止プログラムの活用～」が示され、各団体における性犯罪者への支援実施に向けた枠組みが構築されている。こうした更生支援として望まれる最低限の取組を国が提示することは、再犯防止が犯罪対策という側面を有する以上避けようがない反面、こうしたガイドラインの策定は、既存の取



組を阻害する様な運用にもつながりかねない（例えば、あくまで仮定の話となるが、特定の地域において性犯罪者の身元届け出制度とカウンセリングが行われている中で、国が策定したプログラムの実施が優先され、従来の施策実施が困難になるなどが観念できよう）。そうした事態は法の趣旨から逸脱することとなるため、今後の運用を慎重に見ていく必要もあるのではないだろうか。

#### 第4章 地方公共団体による更生支援の正当化根拠

ここまで、現在行われている再犯防止の取組の状況やその歴史的経緯、そして地方公共団体の刑事政策上の法的位置づけと更生支援の取組についてみてきた。これらの章で試みたのは、犯罪者等へのいわゆる「息の長い支援」が必要とされる中で、再犯防止推進法に基づき、現在の地方公共団体にどのような関与が求められているのか、そして、その実際の内容たる更生支援がどのように行われているのか、ということ进行を明らかにするものである。他方で、本稿の目的は、こうした「どのように地方公共団体が『関与しているのか』」を明らかにするだけでなく、「どのように地方公共団体が『関与すべきか』」を明らかにする点にある。

たしかに、第1章や第2章において論じたように、歴史的な経緯からすれば、高齢・障害を有する者などの、刑罰ではなく福祉による支援を用いたアプローチが必要な者への福祉サービスの提供は、地方公共団体における従来の機能と一致しているということから、地方公共団体による主体的な関与を説明できるかもしれない。だが、この理解は、あくまで、「地方公共団体が関与できる」ということの説明であり、そこから先の根拠づけ、すなわち、あえて国ではなく地方公共団体が更生支援を行う理由は導かれ<sup>(51)</sup>ないだろう。

この疑問は、再犯防止に向けた取組における国と地方公共団体の関係を明らかにするという本稿の目的を達成するために、重要な鍵となるはずである。

そこで、本章では、前章までの内容である事実的な側面を踏まえ、そうし

た活動が「いかにあるべきと考えられるか」について考察する。

この検討を行う前段階として、あらためて国による「処遇」と地方公共団体による「更生支援」の違いについて整理したい。まず、処遇概念としては、広義と狭義のものに大別されるが、前者は刑事司法システムにおける犯罪者の取り扱い全般を、後者は犯罪を行った者の改善・社会復帰による再犯防止に向けた取組と解されている。<sup>(52)</sup> その主な手段としては、施設内・社会内におけるプログラムなどの各種指導を中心としつつ、個別的な問題に応じた福祉的支援がなされている。

他方の更生支援とは、前章で見たように、「罪に問われた者等が円滑に(罪を犯すことなく)社会復帰することができるようにするための措置又は活動」であり、主な手段は生活保護、住居確保、就労支援、福祉への橋渡しなどの住民一般に向けたサービスに加え、犯罪原因となりうる要素を有する者への特化型支援となっている。

この二つの概念には、第1章でのべたように、再犯の防止と本人の社会復帰という(濃度は違えど)共通する現実的機能が存在しているが、両者にはそれぞれを隔てる内在的な境界として「強制性の有無」も存在している。<sup>(53)</sup> すなわち、「処遇」の性質はあくまで、国家刑罰権を背景として、その枠組みの中で行われる行政行為である。また、例えば、現行制度での刑事施設における処遇の場合、刑法及び刑事訴訟法に基づく司法権の作用として自由刑の執行が行われると同時に、その枠内において刑事収容施設法にもとづく行政行為としての処遇が行われている。もちろん、現実の処遇の現場においては、刑罰の枠内における取組だからといって本人の意思を度外視した形での処遇は行われておらず、あくまで「助言・説得—同意・納得」の筋途のもと、本人へのアプローチがなされているが、一般社会における福祉の実施と比較すれば、どうしても本人の任意性は同一視できないのではないだろうか。

また、このことは、社会内における処遇においても妥当するだろう。更生保護法の目的は、本人の社会復帰を通じた「再犯防止」であることに加え、<sup>(54)</sup>

仮に福祉の究極的な貫徹を重視するのであれば、そもそも法務省保護局が所管する必要性に疑問が生じかねない。もちろん、保護観察においては、保護観察官と保護司の協働により、指導監督だけではなく、補導援護の実施もなされており、福祉支援と通ずる点も存在している。しかしながら、プログラムの受講拒否や所在不明などの場合は、本人の同意なく不利益が生じることとなるだろう。例えば、保護観察対象者がプログラムに参加しない場合などの遵守事項違反時には、仮釈放取消しがなされる。

これに対して、「更生支援」の性質は、後に見るように、地方公共団体が憲法及び地方自治法に基づき行っている住民の福祉増進が前提となっていることから、その実施に当たっては、本人の同意が求められることとなり、強制的な実施というものは観念できないだろう。また、処遇が実施される枠組みとしての自由制約には、刑罰における責任に応じた非難という刑罰に内在する要素が存在するが、更生支援に関してみれば「責任非難に応じた支援」というのは観念しえないであろう。

以下では、これらの「処遇」と「更生支援」に関する整理を踏まえながら、地方公共団体による更生支援の「あるべき」姿について検討をおこなうが、そのためには、議論の土台となるべき「客観的な議論可能性」が必要となる。<sup>(55)</sup>そのため、本稿では、そのための基準として、刑事政策学における評価基準<sup>(56)</sup>をもとに検討を行っていくこととする。具体的には、刑事政策の目的である社会秩序の維持・実現を達成する上での必要性に加え、その取組を行う相当性と合理性が検討されることとなる。

## 1. 更生支援の必要性

第2章で見てきたように、再犯防止推進法において地方公共団体の主体的関与が求められることとなった背景には、支援対象者の帰住先となる地域において継続した「息の長い」支援の実施が求められたことによる。ここでは、そのことを踏まえた上で今一度、地方公共団体がその必要性をどのように果たすことが出来るのか、換言すれば、地方公共団体でなければ出来ない

こととは何かについて検討する。

まず、更生支援を行うにあたり、地域におけるとりまとめ役が必要となるだろう。我が国では、犯罪者等への支援の代表的なものとして、高齢・障害を有する者に対して法務省と厚生労働省の地域生活定着支援センターとの連携による司法と福祉との橋渡しが行われているところである。しかしながら、法務総合研究所による報告書で示されたように、そうした者たちに対しては、福祉だけでなく、就労や住居確保、保険・医療などのサービスなど、複数の支援策を実施するためのワン・ストップ・サービス提供にむけた多機関ネットワークを構築する必要がある<sup>(57)</sup>（実際の取組として、明石市においては関係機関との連携を調整する為の取組として「更生支援コーディネート事業」が委託実施されているほか、国の第2次再犯防止推進計画においても、さらなる支援実施に向けた地域ネットワーク構築に向けた体制強化が盛り込まれている）。

この点、地方公共団体は、自ら福祉の支援を実施するのみならず、就労支援、医療などの様々な機関が活動する地理的な拠点であることにくわえ、従来からの福祉行政における連携実績を有することから、それらのまとめ役としての機能を果たすことが可能である。また、「犯罪を行った者」という、一般に福祉の対象から漏れやすい人々や、対象となった後であっても、他の支援対象者よりも心理的な抵抗感が生じやすい人々への支援を行うには、民間団体ではなく、地域における福祉に責任を有する地方公共団体を中心となって活動を行うことが求められるであろう。

つぎに、社会復帰しやすい地域環境の醸成も求められる。対象者本人が社会復帰を果たすには、立ち直りに向けた意欲のみならず、それを実際の行動に移していく必要があるが、そのためには、地域社会における理解の増進や、当該地域における立ち直りのイメージの共有が求められる<sup>(58)</sup>。また、そうしたいわゆる「犯罪者全般」に対する支援の必要性を広報・啓発することに加え、実際に対象者本人を受け入れる住民との間での関係調整も求められるよう。実際に、犯罪を行った者への地域住民の受容・排除態度に関する調査では、行われた犯罪の危険性・重大性のみならず、本人と住民との信頼関係の

有無や個人的な接点（家族の一員や顔見知りなど）の有無が関係していることが明らかになるなど、本人が住民との間で信頼関係を構築できるかどうか<sup>(59)</sup>が最も重要な要素として指摘されている。

これら犯罪者等の円滑な社会復帰に求められる二つの要素から考えることで、地方公共団体の関与が求められる根拠を導き出すことができるのではないだろうか。第一に、地域における立ち直り風土の醸成（広報・啓発活動及び立ち直りイメージの共有）を行うには、日本全体を対象とした画一的な広報を行うよりも、基礎自治体など、その地域ごとの媒体を用いて、「自らの地域において更生支援が求められる理由」や、「更生支援を行うことによる将来的な地域づくりのビジョン」を発信していくことが重要である。例えば、明石市は全国に先んじる形で更生支援を実施し、条例を制定した地方公共団体であるが、その実施に当たっては、地域の広報誌である「広報あかし」に掲載を行うほか、条例に関する逐条解説リーフレットを配布するなど、積極的な広報活動が行われた。

第二に、対象者と地域住民の関係構築については、現在、関係機関との間では保護観察やいわゆる「出口支援・入口支援」において行われているが、より広域な対象、すなわち、実際の帰住先で生活する地域住民との信頼関係構築を行うには、国の機関ではなく、住民に近い存在である地元の行政が関与することが求められるだろう。特に、基礎自治体は、対象者本人の帰住先となるだけでなく、当該地域の実際の状況（人口の流出入の頻度、民生委員や町会活動の活発性など）を最も把握している行政体として、主体的な実施が期待される。

もちろん、これらの取組を実際に全て行うことは容易なことではないだろう。しかしながら、国の第2次再犯防止推進計画において「地域における包摂の促進」が加えられたことから分かるように、再犯防止をさらに進めるためには、少なくとも試みることを求められるのではないだろうか。

以上の点から考えることにより、第2章において示された、「対象者に福祉支援を行う必要性」と「地方公共団体の機能」の一致という、地方公共団

体が再犯防止に向けた取組の主体となることが「できる」理由だけでなく、積極的な必要性が生じるであろう。

## 2. 更生支援の相当性

正当化根拠を考える上での第二の基準は、地方公共団体が更生支援を行う相当性である。以下では、検討を行うにあたり、主に憲法と地方自治法の観点からみていきたい。また、その際には、現在の更生支援が地方公共団体の取組として認められるのかという点だけでなく、それが認められるのであれば、どこまで行うことが許容されるのかという、限界づけについても検討を行う。

### (1) 憲法と地方自治法からみた地方公共団体の権限

はじめに、そもそも地方公共団体が有している権限について見ていく。我が国では、憲法92条において「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める」と規定されているように、地方公共団体に関する法制度として、憲法で大まかな原則を規定した上で、その具体的な内容については地方自治法において示す、という構造がとられている。

その中で、地方公共団体の権限についてみてみれば、地方公共団体に関する大本の法源である憲法では94条において、「地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる」と規定されている。そして、地方自治法において具体化された地方公共団体の基本的な機能としては、「住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担う」ことが示されている(1条の2第1項)。その上で、同法の2条2項において、「普通地方公共団体は、地域における事務及びその他の事務で法律又はこれに基づく政令により処理することとされるものを処理する」ことが規定されている。この二つの条文が合わさることより、地方公共

団体は、「住民の福祉を図ることを目的に、地域における事務を幅広く処理する機能をもつとともに、それを自主的かつ総合的に実施する役割を担うべきこと」<sup>(60)</sup>が示されている。

この条文に基づいて考えてみれば、更生支援として行われる取組は、当該地域における住民への行政サービスの提供であることから、当該地域における事務として行うことが認められると解するべきである。<sup>(61)</sup>

## （2）地方公共団体における更生支援の限界

他方において、そうした更生支援の取組がどこまで認められるのかは、別途検討する必要がある。例えば、本人の福祉を増進するための取組であるという理由から、対象者の意に反して更生支援を行うことはできるのだろうか。

結論から言えば、この強制は、法律上の制約から認められない。なぜなら、まず、地方自治法14条2項の規定により、地方公共団体がそうした義務づけを行うには、条例を制定する必要がある。さらに、憲法94条及び地方自治法14条1項により、そうした条例を制定する場合は、「法令に違反しない限りにおいて」の認められるという制約が課されている。そのため、地方公共団体において「更生支援の強制」を行うには、まず、そのための条例を制定する必要がある。しかしながら、再犯防止推進法の制定にあたっては、参議院法務委員会において、同法が指導や支援を行うための具体的な権限を与えるものではない旨の説明<sup>(62)</sup>がなされているほか、附帯決議として、「本法における指導及び支援は、他の法律に別段の定めがある場合を除き、対象者の意思に反して行ってはならないものであることに鑑み、その旨並びに指導及び支援を受けるように説得する場合には執拗に行ってはならないことを周知徹底させること」が付されている。そのため、犯罪を行った者に対して福祉支援を受けるよう義務づける条例は、憲法94条及び地方自治法14条1項に違反することとなり、制定することが認められないと解するのが妥当である。このことから、地方公共団体における更生支援は、あくまで任意的なもので

なければならぬという法的制約が生じることとなり、「再犯防止の名の下での保安処分的な支援の実施」<sup>(64)</sup>が地方公共団体において行われる懸念を払拭することも可能ではないだろうか。

### 3. 更生支援の合理性

地方公共団体における更生支援の正当化根拠を導く第3の要素は、その実施の合理性である。まず、ここでいう合理性とは、有効性と経済性の観点から判断されるものであり、最小限の労力で迅速・的確に最大限の効果が求められる<sup>(65)</sup>。

この合理性を考えるにあたっては、まず、判断基準をどこにおくかという問題に直面することとなる。例えば、犯罪対策としての再犯防止に向けた取組の効果に基づいて判断する場合は、実際に行われている各種指導や支援によって、再犯者率や2年以内再入率がどの程度減少したかなどを見ていく必要があるだろう。

しかしながら、本稿は、再犯防止に向けた取組における国と地方公共団体の関係を考察することが目的であるため、ここでの合理性の判断基準も、両者の役割分担として、更生支援を地方公共団体が担う有効性・経済性という点におき、検討していきたい<sup>(66)</sup>。

刑事政策に限定されず、一般に、国と地方公共団体の役割分担については、有効性と経済性を高めるための考え方として「補完性の原理」が存在している。この原理とは、「公共の決定は、家族、コミュニティ等個人により近いレベルで優先して行われるべき」とするもので、地方自治法においても、「国は……国が本来果たすべき役割を重点的に担い、住民に身近な行政はできる限り地方公共団体にゆだねることを基本として、地方公共団体との間で適切に役割を分担する」という形で具体化がなされている(1条の2)。また、この原理は、地方分権改革において度々取り上げられてきた。例えば、2002年に発表された地方分権改革推進会議による「事務・事業の在り方に関する意見」においては、「それぞれの事務の性質に応じて担い手として



最もふさわしいレベルの地方公共団体や国に事務権限を配分するという原則、すなわち『補完性の原理』に基づいて役割分担を適正化することによって、地方の役割とされた事務については、地方が自主的・自立的に最適の形態でそれを実施できるようにすべきである」との指摘がなされており<sup>(68)</sup>、国と地方公共団体の関係を考える上での重要な要素として認識されている。さらに、地方自治法では、国による地方公共団体に関する法律の制定、解釈及び運用についても、同様の「国との適切な役割分担」を踏まえることを要請されていることから、再犯防止推進法における4条2項規定である「国との適切な役割分担を踏まえた上での再犯防止策の実施」においても、同様の原理が妥当すると解することができる。

その上で、実際に、この補完性の原理に基づき再犯防止に向けた取組における国と地方公共団体の関係を見れば、以下のようなになる。すなわち、繰り返し指摘してきたように、更生支援として行われる取組は行政サービスの提供であることから、その取組を行うことは、概念上は国であっても可能であるが、そうした事務の処理については、対象者に最も近い存在であり、また、現に当該地域の実情に合わせた福祉業務を実施している地方公共団体において、既存のリソースを活用する形で行われるのが適切となる。さらに、地方公共団体の中でも、実際の取組の実施は、広域自治体である都道府県ではなく、より住民に密接な関係を有する基礎自治体において行われるのが理想的な形であり、今後の展開としては、そうした基礎自治体における更生支援の積極的な実施が目指される必要があるだろう。

この点について、これまで見てきた更生支援の内容や必要性を踏まえて考えてみれば、地域における社会復帰に向けた風土醸成や、実際に帰住する上での対象者と地域住民との関係調整という点については基礎自治体が、更生支援に関する事例や情報共有、初期段階における国との連携については、広域自治体が行うことが求められる、という形で理解することができるだろう。

#### 4. 小括

本章では、これまでみてきた実際の地方公共団体による更生支援を行う意義に関する考察として、刑事政策学における評価基準から検討を行い、その正当化根拠を探ってきた。しかしながら、こうした根拠や必要性が存在してもなお、実際の運用を見てみれば、更生支援を実施している基礎自治体は本稿執筆時点で1,718中516の地域のみであり、十分な広がりを見せているとはいえないであろう。その背景として、主に三つの要因が存在すると考えられる。第一が、犯罪者等への支援に関するノウハウの不足である。再犯防止を担う部門の多くは福祉部局であるが、従来は犯罪対策の取組を行っておらず、十分な経験を有していない地域も存在する。また、前述の通り、広域自治体にくらべて、基礎自治体レベルでは保護観察所などの国の機関との連携経験がなく、情報の共有などに不慣れでもある。第二が、予算との関係であるが、広域自治体や政令指定都市に比べて市区町村単独の予算は限定的であり、小規模な地域においては、単独で更生支援を実施することが困難であろう。第三が、更生支援における属人性である。当該地域においてどれだけ更生支援が実施されるかは、その地域の資源の量だけでなく、首長の方針や、支援担当者の能力に左右されざるを得ないだろう。また、その地域において更生支援が行われたとしても、行政職においては2～3年単位で配置換えが行われるため、更生支援のノウハウや連携のネットワークを有する職員が異動してしまうという問題も存在する。加えて、法務行政などの専門分野に特化した国家公務員に比べて、地方公務員は、地域生活に関する様々な分野の業務を担当するため、必然的に専門員ではなくジェネラリストに成らざるを得ないという問題も存在する。この点については、将来的に、一部の地域において採用されている防災などのスペシャリスト制度の対象として、更生支援（さらには刑事政策全般）の担当者の設置も一つの案ではないだろうか。

## むすびにかえて

### 1. 総括

最後に、ここまでの内容を踏まえた上で、現在の再犯防止に向けた取組における国と地方公共団体の関係について整理したい。本稿では、「処遇」と「更生支援」という二つの取組について、「再犯防止」と「本人の福祉」という（濃度に違いは存在するものの）共通する現実的機能を有しつつ、両者は「強制性の有無」という観点から区別可能であることを見てきた。

本稿の目的は再犯防止に向けた取組における地方公共団体の積極的な役割を見いだす点にある。そのための考察方法としては、それぞれの法的立場の違いからの検討することも考えられるが、ここでは特に両者の取組それ自体から検討を試みたい。

#### （1）国と地方公共団体がそれぞれ担うことのできる機能

繰り返しとなるが、再犯防止に向けた取組は、再犯防止策と更生支援という二つに大別することが可能であり、それぞれの性質を見れば、前者の再犯防止策においては、その手段として、刑事施設や社会内において行われている「処遇」が用いられ、刑罰を中心とする刑事司法システムが基本となるっている。それに対して、後者の更生支援においては、手段として「行政サービス」が用いられ、本人の申請に基づく福祉による支援を基本としている。両者は、それぞれの目的や取組の性質を異にしながらも、現実の機能において共通点を有しつつ、「強制力の有無」という点で明らかに異なる。

では、こうした両者の取組は、再犯防止を目指す上で、何が出来て、何が出来ないのだろうか。まず、国による再犯防止策である処遇を見れば、その中核として存在しているのは国家刑罰権による害悪の制裁としての刑罰であり、処遇はあくまでその枠内において実施されている。そのため、必ず

しも本人の同意に基づかなくとも、改善のためのプログラム実施等の社会復帰に向けた取組を行うことができるという強みが存在する。しかしながら、その中では限界も存在している。対象者本人の福祉の追求である。須々木圭一は、刑事司法における福祉思想の出現として、ケースワークの様式を模した社会内処遇において社会復帰指向の筋途が初めて顕在化し、それが最終的には開放施設などの施設内での処遇へと広がっていったと論じつつ、その限界として、刑事政策においては「犯罪防圧活動には個人に対して害悪的要素をとどめるという直感的理解が保持されなければならない」との指摘を行っている<sup>(72)</sup>。また、実際の刑事司法システムの稼働状況として、検察庁における新規処理人員のうち約94.6%の者が処遇等の積極的な介入を受けていない<sup>(73)</sup>ことから処遇による再犯防止の貫徹は困難であろう。

他方で、更生支援についてみてみれば、憲法及び地方自治法上その支援の受け入れを強制することはできず、また、認知行動療法などの専門的なプログラムの実施を安定的かつ重点的に実施することは困難である反面、自ら希望する者に対しては、当該地域の住民でさえあれば、(資源の問題はあるものの)犯罪者等に限定されずに福祉支援を行うことができる。

こうしたそれぞれのできることとできないことを踏まえてみれば、それぞれを、犯罪を行った者に対する「ハードな対応」と「ソフトな対応」を行う「補完的な関係」として整理できるのではないだろうか。

すなわち、刑罰のもつ害悪的性質に由来した謙抑性を踏まえたうえでも、検察段階や裁判段階におけるフィルターを通過し、刑事司法システムの奥へと進んでいった者たちは、それだけ重大な犯罪を行ったか、あるいは犯罪を繰り返して行ってしまった人々であり、手続から外れた者たちに比べて、犯罪傾向が進んでいることが予想される。そのため、そうした者たちに対しては、社会復帰に向けた専門的なプログラムの重点的な実施が求められる蓋然性が高く、刑事司法システムが有する強制力を背景に、社会から隔離された場所や、あるいは行状の監督がなされている中での処遇が適していると考えられる。

これに対して、そうした強制的な対応にはなじまない人々、すなわち、高齢・障害を有している、あるいは職に就いていないなど、犯罪に至った原因を持っているものの行為責任が比較的軽い者と判断された者たちは刑事手続の途中でシステムから外れることとなり、処遇の対象外となるため、そのままの状態では放置されてしまうこととなる。こうした状況においては、強制力はないものの、その代わりとして幅広い対象者を含むことができ、また、期間について厳格な定めのない、息の長い取組が必要である。そして、その取組こそが、更生支援というソフトな対応であり、そこでは、対象者の抱える問題を踏まえた上で、福祉等の支援策が示され、それに対する本人の同意に基づいた実施が可能である。

まとめれば、再犯防止策と更生支援は、それぞれの目的が異なっているものの、現実的な機能としては、「社会秩序の維持・実現」と「対象者本人の福祉の実現」という要素を兼ね備えている点で共通する。そこで、本稿では、両者を区別する基準として、「強制性の有無」という基準を使用し、それぞれができることとできないことを踏まえた上で相互補完関係にあることを確認した。

## （2）国と地方公共団体がそれぞれ担うべき役割

その上で、この再犯防止策（処遇）と更生支援の関係をもとに、我が国の再犯防止において両者がそれぞれ担うべき役割についてみていきたい。まず、「担うことのできない」役割についてみてみれば、強制的な性質を有する再犯防止策の実施者は、国でなければならないだろう。これは、一方では国家刑罰権を根拠とした国への権限正当化から、他方では、憲法及び地方自治法に基づく地方公共団体への制約から導かれる。

つぎに「担うことのできる」役割をみてみれば、ここまで見てきた更生支援の非権力性から、その目的である個人の福祉の実現は、地方公共団体だけでなく、国もまた行うことも可能である（ただし、その場合は刑事司法行政ではなく、福祉行政に基づく新たな施策となるだろう）。しかし、そのように理解

した上でもなお、地方公共団体が更生支援を「行うことができる」という消極的な理由だけでなく、敢えてそれを実施するための積極的な理由が存在している。

すなわち、住民サービスである更生支援の実施による支援対象者の社会復帰促進が、住民の福祉増進を基本的機能とする地方公共団体の役割と合致する事に加え、実際の支援対象者のニーズの把握とそれに応じた支援の実施や、地域における理解増進や支援ネットワークの構築等の取組といった個別的な取組を地方公共団体が行う合理性が「補完性の原理」から導かれるのである。こうした理由から、国ではなく地方公共団体が、更生支援を「行うことができる」し、また、「行わなければならない」のである。

このことは、刑事政策学における評価基準でもからも説明することが出来る。刑事政策学における「補充性」<sup>(74)</sup>は、先に見た必要性、相当性・合理性と同等の評価基準であり、それによれば、「刑事法に依らない他の（代替）手段が機能し得る場合には当該手段を優先させ」ることとなり（消極的側面）、そうした最適な他の（代替）手段が存在する場合に刑事法を用いることができるのは、その最適な手段が利用できない状況において社会的な必要性に迫られた場合に限られる（積極的側面）<sup>(75)</sup>。これを再犯防止の文脈に当てはめた場合、地方公共団体が担う福祉の実施によって再犯防止が行える範囲（ソフトな対応が適する領域）については、必要性和相当性・合理性が認められる更生支援が刑罰・処遇に替わる適切な手段として存在することから、国の刑事司法システムはその役割を譲るべきと解されるだろう。反対に、行為に対する非難伝達や責任に応じた刑の執行に加え、地方公共団体では対応が困難な者へのプログラム実施等のについては、国の刑事司法システムが担う必要がある。

第 2 章で見てきたように、更生支援の対象となる福祉を必要とする人々は、突如出現したのではなく、一種のセーフティネット化した刑事司法システム内において、いわば再発見されたと言える。そうした状況は、地方公共団体などの適切な福祉実施者が存在するものの、それらにつなぐことが出来

ず、必要に迫られた刑事司法機関がその受け入れ先として機能せざるを得なかったのではないだろうか。そのように理解すれば、更生支援は国から地方公共団体への押しつけではなく、元の適切かつ正当な行政主体へ役割が委譲されている最中とも見ることが出来るであろう。

他方で、こうした地方公共団体の役割を根拠に、全ての罪種の犯罪者への支援を積極的に行うことを求めることは現実的ではない。地域住民による犯罪者等の受容プロセスに関する調査から明らかになっている様に、殺人などの自分に危害が及ぶおそれが想起される重大犯罪を行った者の受け入れは、支援対象者と地域の人々の日常的な交流が存在するか否かという問題以前に感情的に困難なものとなりやすく、全ての犯罪者を無条件で地域社会に受け入れるのは困難と思われることから、国の処遇と地方公共団体の支援への橋渡しを徐々に進めていく必要があるであろう。

また、地方公共団体の仕事はあくまで福祉等の支援を行うことが中心であり、対象者が再犯を行わないよう監視を行うのは不適切であるとの指摘も存在している。<sup>(77)</sup> 確かに、あくまで更生支援は福祉的な支援であり、その人物が犯罪を行わないか、本人特化型の監視体制構築は前述の社会復帰に向けた風土醸成の観点からも否定されるだろう。あくまで地方公共団体における犯罪防止は、第2章で検討したように、既存の防犯活動と相互補完的な運用のもとで実施すべきであると解される。

ここまでみてきたように、再犯防止策と更生支援には、それぞれが、できることとできないことがあり、両者の境界は、実施する主体者が国であるか、あるいは地方公共団体であるかによって決められるのではなく、それぞれの取組が持っている本来的な性質から生じているものである。反対に、この性質の違いこそが、両者が担うことのできる／担うべき役割の違いをもたらしているのと同様に、それぞれが異質な存在である刑事司法と福祉という二つの独自性を維持しつつ、連携を行っていくための安全装置のような役割を果たしているのである。そして、このことに基づき、両者は、相互に補完し合う形で取組を行っているのであり、それが現実のものとして現れ

ているのが、再犯防止策と更生支援というそれぞれの取組なのである。

## 2. 今後の展望

本稿では今回、地方公共団体による更生支援の意義について論じてきたが、現在行われている再犯防止に向けた取組全体を考察するためには、今後さらに調査すべき事柄も存在している。まず、国の積極的な役割である。本稿では、犯罪者等の社会復帰を目指すにあたり、地方公共団体が積極的に果たすべき役割を検討したが、もう一つの主体である国については、検討が済んでいない。国家刑罰権を有する国が刑罰の執行を担うのが当然と理解されたとしても、対象者の改善更生においても、国で無ければ担うことが出来ない要素が存在するのではないだろうか。この点については、2025(令和7)年に運用が開始される予定の拘禁刑の在り方を考える上で、欠かせない要素となるだろう。

また、地方公共団体の更生支援についても、実際に行われている取組の内容のみならず、その効果検証について考える必要もあるだろう。更生支援はあくまで行政行為であることから、その実施に当たっては、どのような効果(例えば、特定の施策を実施した事による当該地域の再犯者率の増減など)が生じたかを調査する必要があるが、地方公共団体の中にはそうしたノウハウや情報などの資源が十分でない地域も存在する。また、地方公共団体という特性上生じる統計上の困難(前述の例で言えば、地域間での人の流動をどのように考慮するかなど)が想定されるため、国によるガイドライン策定や情報提供を前提とした効果検証の枠組みを検討する必要がある。

- (42) こうした点に関する批判として、高橋からは、国による大枠の決定により、地方公共団体と国の対等な関係を阻害しようという旨の指摘が行われている(高橋・前掲注(35)、46頁)。
- (43) 例えば、神奈川県再犯防止推進会議では、地方公共団体における取組であることから、あえて「支援」という文言を用いるべきとの意見が事務局より示されている(「神奈川県再犯防止推進会議(平成30年度第1回)」)



〈[https://www.pref.kanagawa.jp/docs/n7j/saihanboshi/suishinkaigi/h30-1\\_kekka.html](https://www.pref.kanagawa.jp/docs/n7j/saihanboshi/suishinkaigi/h30-1_kekka.html)〉2024.2.20アクセス。

- (44) こうした自治体による司法と福祉の連携について、奈良県の荒井正吾前知事は県が両者をつなぐ「ナットボルトとしての役割」を果たすことを期待していることから、この連携の強化という機能を重視していることが伺える（「第3回奈良県更生支援のあり方検討会」議事概要3頁）。
- (45) 青山純「明石市更生支援条例について」刑政130巻8号34頁（2019年）。
- (46) 当然ながら、地方行政においては様々な意見や利害関係者が存在することから、実務上はこうした二者択一的に判断されるものではなく、あくまで総合的考慮に基づく折衷案が示されることが多いと思われるし、またそうあるべきであろう。しかしながらその場合であっても、両者のうちどちらに重点を置くのかという問題は存在しており、その違いによって各地域の取組や連携機関に差が生じると思われる。
- (47) 各地域における再犯防止推進に関する会議体の名称は様々な存在するが、本稿では総称として、「地方再犯防止推進検討会」と表記する。
- (48) 今福章二「更生保護の制度的発展と息の長い支援法による将来像」早稲田大学社会安全政策研究所紀要第14号64頁以下（2022年）。
- (49) 他方で、国の機関が地方公共団体に関わる上で求められるのが、再犯防止推進法においても示されている「地域の特性」を踏まえた関わりである。第2章で見てきたように、再犯防止推進法（および計画）において地方公共団体の主体的関与が求められることとなった背景には、国のみでは実施できない、地域社会における長期的・個別的支援を行う必要性が存在しており、その実施には当然ながら、それぞれの地域の資源などを踏まえることが欠かせない。そのため、国の機関が地域における再犯防止に向けた取組に参画する際に、この点を度外視した方法（例えば、奈良県の「かがやきホーム」や千葉県「中核地域生活支援センター」といった、特定の地域固有の資源があるからこそ実施可能な取組を、それ以外の地域で実施するよう過度に求めるなど）で関与すれば、当該地域の独自性を損なうだけでなく、検討会に参加する他の機関との円滑な連携を損ないかねず、まさに国から地方公共団体への再犯防止の押しつけ論が妥当する事態となってしまうだろう。
- (50) そもそも「更生支援」という言葉自体も、地方計画策定の前提となった再犯防止推進法や国の計画において用いられておらず、再犯防止に向けた取組の分野では、明石市の取組において用いられた後に、全国に広がりを見せたという経緯がある（前掲注（27）参照）。

- (51) もっとも、このことは、第2章において論じた「更生支援の必要性」と「更生支援内容と地方公共団体機能の一致」という理由を否定するのではなく、単に、それだけでは地方公共団体が更生支援を行う正当化について、その必要性と相当性の一部しか説明できていないことを意味している。地方公共団体における更生支援を積極的に正当化するには、さらに一步踏み込んだ、原則として「地方公共団体が行わなければならない」理由が示される必要がある。
- (52) 川出敏裕・金光旭『刑事政策〔第3版〕』135頁(成文堂、2023年)。
- (53) この「強制性」の理解にも、「どこまでを本人の任意と呼ぶのか」や「どの程度意思表示がなされた時点で同意したと言えるのか」など、様々な問題が観念されるが、本稿では、刑罰・処遇の枠組みに基づきなされるか否かを基準として考えたい。
- (54) 第2章で見たように、同法の制定に向けた有識者会議の提言において保護観察における再犯防止機能強化が要請されたことから考えて、この「再犯防止」要素の没却は困難であろう。
- (55) 須々木圭一「刑事政策の課題と方法」森下忠編『刑事政策演習(改訂増補版)』14-15頁(有信堂、1976年)。
- (56) 須々木圭一「刑事政策の主体と客体—監獄法改正問題に関連して—」団藤重光ら編『小川太郎博士古希祝賀 刑事政策の現代的課題』17頁(有斐閣、1977年)。
- (57) 法務総合研究所研究部報告42「再犯防止に関する総合的研究」358頁(2009年)〈[http://www.moj.go.jp/housouken/housouken03\\_00010.html](http://www.moj.go.jp/housouken/housouken03_00010.html)〉(2024.2.20アクセス)。
- (58) 法務総合研究所研究部報告59「再犯防止対策等に関する研究」77-80頁(2019年)〈[http://www.moj.go.jp/housouken/housouken03\\_00103.html](http://www.moj.go.jp/housouken/housouken03_00103.html)〉(2024.02.20アクセス)。
- (59) 村山誠「犯罪者に対する住民の受容・排除行動における意思決定プロセスに及ぼす要因」総合政策論叢44巻18-20頁(2022年)。
- (60) 川崎政司『地方自治法基本解説(第7版)』62-63頁(法学書院、2018年)。
- (61) なお、2条2項の後半部にある「その他の事務で法律又はこれに基づく政令により処理することとされるもの」が念頭に置いているのは、「北方領土問題解決促進のための特別措置に関する法律」に基づき北海道根室市が領土問題に関する事務処理を行う場合などであり(川崎、同上、62頁)、再犯

防止推進法に基づく取組は該当しないと解せよう。

- (62) 同規定では、「普通地方公共団体は、義務を課し、又は権利を制限するには、法令に特別の定めがある場合を除くほか、条例によらなければならない」と定められている。
- (63) 第192回国会参議院法務委員会第11号 (2016年12月1日) (山下貴司委員発言部) 〈<https://kokkai.ndl.go.jp/#/detail?minId=119215206X01120161201>〉 (2024.02.20アクセス)。
- (64) 丸山泰弘「誰のための『再犯防止』か—『清く正しく生きる』ことが求められる時代に—」吉開多一・小西暁和編『刑事政策の新たな潮流—石川正興先生古稀祝賀論文集—』156頁以下 (成文堂、2019年)。
- (65) 須々木圭一『刑事政策』31頁 (成文堂、1961年)。
- (66) また、本稿の目的に関係なく取組の影響を評価したいと考えた場合であっても、その評価には長期的な統計資料だけでなく、実際の効果検証に向けた取組の事前設計などが必要であるのにくわえて、統計に関する専門的な知識も求められる。そうした理由から、本稿において、そうした取組の合理性を見ていくのは困難であることから、今後の課題としたい。
- (67) 片木淳「地方公共団体政策と国・地方の関係」北川正恭他編『政策研究のメソドロジー』152頁 (法律文化社、2005年)。
- (68) 地方分権改革推進会議「事務・事業の在り方に関する意見—自主・自立の地域社会をめざして—」〈<https://www.cao.go.jp/bunken-suishin/doc/021030iken.pdf>〉。この他にも、この原理について言及したものとして、第27次地方制度調査会「今後の地方自治制度のあり方に関する答申」〈[https://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/singi/chihou\\_seido/singi/No27\\_sokai\\_7.html](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/singi/chihou_seido/singi/No27_sokai_7.html)〉や2010 (平成22) 年に閣議決定された「地域主権戦略大綱」〈<http://www.yasuhiro-tsuji.jp/100622taiko01.pdf>〉がある (いずれも2024.02.20アクセス)。
- (69) 須々木圭一「中間処遇」森下忠・須々木圭一編『刑事政策 [増補版]』224頁以下 (法学書院、1980年)。
- (70) 須々木圭一「社会内処遇の意義と課題」、同上、284頁以下。
- (71) 須々木、同上、286頁；石川正興『犯罪者処遇論の展開』181頁以下 (成文堂、2019年)。
- (72) この指摘は「監獄法」の時代におけるものであるが、現在においても妥当するだろう。なぜなら、害悪的要素を内包する現在の刑事司法システムにおいて、処遇の中心となるのは本人の犯罪原因の除去であり、その延長線上

において本人の社会生活における生きづらさをサポートし続けることは、福祉的支援が積極的に実施されている今日においても、謙抑性の観点や犯罪の防止という主たる目的から限界に直面せざるを得ないのである。

(73) 令和 5 年版犯罪白書によれば、検察庁の新規処理人員は約 74 万人であるところ、そのうちの約 48 万人が不起訴処分となっており、この時点で半数以上の者が刑事手続から外れている。また、起訴された者であっても、そのうちの約 2.5 万人が保護観察のつかない単純執行猶予となり、また、約 15.8 万人が罰金ないし科料となっている。これにくわえて、警察段階においても微罪処分とされた者が約 4.7 万人存在しており、それらの人数を合計すると、70 万人以上、割合にしておよそ 94.6% となる。

(74) 須々木・前掲注 (56)、17 頁。

(75) 小西暁和「『特定少年』に対する『虞犯』規定の適用除外について」法時 94 卷 2 号 43 頁 (2022 年)；小西暁和「事実認識と価値判断—刑事政策学の方法論に関する一考察—」早稲田大学法学会編『早稲田大学法学会百周年記念論文集 第三卷 刑事法編』308-309 頁 (成文堂、2022 年)。ここではあくまで国と地方公共団体の関係に焦点を当てた議論としているが、刑事法の内部においても、より最適な手段が存在すると解される場合において次善策が用いられるなど、制度間の補充性が存在している。例えば、人道上的観点から終身刑が適切手段と解された場合であっても、世論的に死刑を廃止できない場合などが想定されるだろう。

(76) 村上・前掲注 (59)、21 頁。

(77) 大野正博「岐阜県再犯防止推進計画と地方公共団体の役割」朝日法学論集 54 卷 246 頁 (2022 年)。