

法政策学としての社会安全政策論

四方 光

〈目 次〉

はじめに：社会安全政策論とは

1 社会安全政策論の意義—既存の学問分野との相違—

2 法政策学としての社会安全政策論

3 社会安全政策論の実務上の意義

おわりに：社会安全政策論の今後の課題

はじめに：社会安全政策論とは

社会安全政策論は、主権者国民の視点から、社会正義の実現、国民の人権保障、経済の発展、予算の効率的な執行その他の関連する別種の法目的・政策目標との均衡に配意しつつ、国、自治体、民間公益団体、地域住民、企業等公私の諸主体が行う、故意又は過失による犯罪（事件・事故）や反社会的活動から国民の安全・安心を守るための政策（立法政策を含む。）や公共的・公益的活動の在り方を総合的に検討する研究活動である。社会安全政策論の創設者の一人である田村正博前警察大学校長は、社会安全政策論を「犯罪を典型とする人間の反社会的行為から、個人と個人の暮らしのための社会的基盤を守る（犯罪等を統制・制御する）ための政策の在り方を研究するもの」と定義している¹⁾。

社会安全政策論の研究が開始された背景には、1990年代の後半頃から我が国の治安が急速に悪化し、治安対策が警察だけの問題ではなくなり、関係機関や民間団体等との連携も含め、警察部外の実務者等との意見交換が重視されるようになった事情がある。同様の目的で、1996年に警察大学校に警察政

1) 田村正博「政策論としての犯罪対策」犯罪社会学研究29号（2004年）65頁。

策研究センターが設置され、1998年に警察政策学会が創設された。翌1999年には、同学会に社会安全政策論研究部会（部会長：渥美東洋中央大学名誉教授）が設置され、以後、同部会と警察政策研究センターを中心に研究が継続され、現在では、複数の大学において社会安全政策論を主題とする講座が開講されている。

筆者は、社会安全政策論は、治安対策の実務にとっても法政策研究にとっても今後重要性を増す研究であると確信しているが、研究開始後日が浅いこともあり、治安対策の実務家・研究者双方において、必ずしもその趣旨や考え方が浸透していないことから、社会安全政策論の創設・発展に不可欠な貢献をされてきた田村正博前警察大学校長のご退官を機に、本稿において改めて社会安全政策論の意義を論ずることとしたい²⁾。

なお、田村正博前警察大学校長には、筆者を社会安全政策論研究に導いていただき、かつ、今日に至るまで温かいご指導を頂いたことに対し、この機会に深く感謝申し上げたい。

1 社会安全政策論の意義—既存の学問分野との相違—

社会安全政策論は、これまで主に警察政策学会社会安全政策論研究部会において研究され、研究者のバックグラウンドも警察庁の現役・OB、刑事法の研究者がほとんどであったことから、警察政策学や刑事政策学との相違が議論となることがある。警察政策学は警察が行うべき諸施策の研究であり、刑事政策学は刑罰に関わる刑事司法機関の諸施策に関する研究であって、それぞれ特定の政府機関の活動に着眼したものである。これに対して、社会安全政策論は、主体、手段を問わず、犯罪対策として有効な政策や活動を総合的に検討しようとするもので、法律学では刑事法、行政法に止まらず、場合

によっては民商事法にわたることもある（例えば、暴力団排除対策としての会社の内部統制や暴力団事務所使用差止対策、生活経済事犯対策としての消費者保護やヤミ金融対策）。研究対象となる行為形式も、法律行為に止まらず、事実行為、給付、契約その他の行政活動、さらには個人や企業によって行われる公共的・公益的活動も含まれる。

治安対策に係る実務家・研究者にとっては、犯罪対策閣僚会議が政府全体の犯罪対策を定めた「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」³⁾記載の諸施策と警察の政策・法務当局の政策メニューとを比較すれば、社会安全政策論と警察政策学や刑事政策学との相違を概ね理解できるのではなかろうか。例えば、2003年に最初に策定された同行動計画の5つの重点課題の第一は「平穏な暮らしを脅かす身近な犯罪の抑止」で、具体的施策として「自主防犯活動に取り組む地域住民、ボランティア団体の支援」、「犯罪の発生しにくい道路、公園、駐車場等の整備・管理」等が記載されている。重点課題の第二は「社会全体で取り組む少年犯罪の抑止」で、具体的施策として「地域社会における教育と少年の居場所づくりの促進」、「関係機関等の連携による少年サポートチームの普及促進」等が掲げられている。

このように、同行動計画の内容は、警察・法務当局の政策と重要な部分で重なるが、それに止まらず、ほとんどの省庁の関係施策が網羅されるとともに、地域住民や企業、それらの団体の活動の存在を前提としてそれを支援する施策も多い。社会安全政策論は、「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」のような総合対策を企画立案し、あるいは国民の立場からその妥当性を点検するための理論であり、警察政策学や刑事政策学の対象を重要な要素とするものの、対象範囲はずっと広く、かつ、社会の安全・安心の確保や社会正義の実現の視点だけではなく、国民の人権保障、経済の発展、予算の効率的執行その他の関連する別種の法益・政策目的との均衡を重視するものである。

警察政策学や刑事政策学の対象範囲が、役所の「縦割り」に従っていることには、それなりの理由がある。作用法、組織法のいずれにも固有の法目的

2) 本稿以前に社会安全政策論の意義と概要について論じた論考としては、前掲注1) 田村正博(2004年)のほか、大塚尚「社会安全政策論の創設に向けて」警察政策4巻1号(2002年)、田村正博「社会安全政策論の手法と理論(1)～(5)」捜研621-625号(2003年)、田村正博「社会安全政策論」の今日的意義」警学59巻5号(2006年)、四方光『社会安全政策論のシステム論的展開』成文堂(2007年)、田中法昌「犯罪の原因とその統制～社会安全政策論試論」安藤忠夫他編『警察の進路～21世紀の警察を考える～』東京法令出版(2008年)38頁、小林良樹「総合政策学としての社会安全政策論」KEIO SFC JOURNAL Vol.11. No.1(2011年)171頁他参照。

3) 内閣官房 HP <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/hanzai/kettei/031218keikaku.pdf> 及び <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/hanzai/081222keikaku2008.pdf> 参照。

があり、その法目的を達成するために必要な権限や組織が定められるのが通常である。そのため、政府機関の作用・組織は、原則として重ならないもの、重なるべきではないものと想定され、例外的にこれらが衝突する場合の調整規定がわずかに置かれてきた。つまり、「縦割り行政」には法律上の根拠があるのであり、政策研究も作用法と組織法の区分に従って「縦割り」で展開されてきたのである。ところが、「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」に見られるように、複数の行政主体が連携し、さらに私的主体とも協働しなければならない「多機関連携アプローチ」を必要とする状況においては、法律ごと組織ごとの検討では、各法律や組織の相互作用や補完関係が十分解明できないはずであり、社会安全政策論のような総合的な研究枠組みが必要となるのである。

筆者の実務経験に照らしても、実際の犯罪や反社会的行為は軽微なものが多く、実は、まず民事的な対応による処理が試みられることが多く、それで解決しないものの一部が行政的な対応によって処理され、それでも処理困難なものや行政的な対応がなされないものについて刑事的な対応がとられるのであるが、そこでは組織をまたがる分業、法令体系をまたがる分業が行われている。そして、このような分業は、権限や組織の重複（すなわち行政上の無駄）ではなく、機能や役割が異なる作用・組織間の効果的・効率的な協働であって、国民の人権保障（権力の分散と均衡）上も、経済的負担の効率的配分・公平な分配の観点からもむしろ適切なものである。このような包括的な発想は、従来の警察政策学や刑事政策学ではやや薄かったのではなかろうか。

次に、行政法学を中心に研究が重ねられている法政策学と社会安全政策論との関係に言及しておきたい。社会安全政策論は、立法論だけを扱うのではないという意味において、法政策学に完全に包含されるものではない。しかし、社会安全政策論において立法論は重要な位置を占めており、法政策学においても、立法政策だけでなく種々の行政手法との間の選択や組合せが議論されており、その意味では、社会安全政策論は、法政策学との重なりが大きく、社会の安全に係る法政策を分担する法政策学の一分野であるということも可能であろう。私見では、社会安全政策論は法政策学から学ぶことが多く、同時に、社会安全政策論がこれまでに展開してきた考え方、特に、後述する

「多機関連携アプローチ」や社会科学理論の取込みの手法は、法政策学にとっても参考となり得るものと考えられる。この点については、項を改めて論ずることとしたい。

最後に、総合政策学や公共政策学と社会安全政策論との関係についても考察しておく必要がある。社会安全政策論が犯罪に係る国民の安全・安心の確保のための公共政策を総合的に検討するものである点において、総合政策学・公共政策学の一分野であるといえることができる⁴⁾。ただし、総合政策学・公共政策学の研究の多くは、近代経済学の厚生経済学を母体として発展してきたものであるところ、社会安全政策論は、法律学を母体として発展してきたものなので、研究の基本的な発想、手法は大きく異なるように見える。もともと、社会安全政策論においても、予算執行の効率性や費用負担の公平な分配の観点から、経済学的な発想・手法を援用すべきことはあり得ると思われるので、総合政策学・公共政策学の一分野としての位置付けを否定する必要はないものと思われる。

2 法政策学としての社会安全政策論

我が国の法政策学は、行政法学を中心として研究が蓄積されてきた。法律学全体では法解釈学に圧倒的に多くのエネルギーが注がれている中で、政策論がある程度の興隆を見せている数少ない法学分野であると言えよう。我が国の行政法学における政策的思考は、自治体における条例制定等を支援するものとして登場した政策法務論を含め、当初から立法論を中心的課題とした研究群と、法解釈学に軸足を置きながら、考察の対象とする行政現象を法律行為に限定せず、行政目的を実現するための手法を包括的に検討しようとした結果として、政策論的な性格を帯びるに至った研究群とに大別できるように思われる。

立法論を中心とした研究群としては、松下圭一教授とその影響を受けた研究者による諸研究、阿部泰隆教授とその影響を受けた研究者による諸研究、木佐茂男教授とその影響を受けた研究者による諸研究の3群があるとされる⁵⁾。法解釈学を多様な行政目的達成手段に拡大しようとする研究群として

4) 上掲小林良樹（2011年）参照。

は、塩野宏教授や小早川光郎教授の法的仕組み論や大橋洋一教授や高木光教授の行政手法論等が挙げられよう⁶⁾。両群に概ね共通して見られる見解として、行政目的の実現という政策的考察を突き詰めていくと、純粋な法学的思考だけでは足りず、行政の主体たる行政機構、行政の客体たる社会事象や人間に対する体系的な現状認識、すなわち法現象の社会科学的分析との接合が必要であることが指摘されている。すなわち、法解釈学が、その主たる研究対象を法律そのものとし、規範的理論構成が議論の中心とされ、現実の法現象の把握は、個別の訴訟の対象となった個別事案の分析に止まっているのに対し、法政策学においては、法律の対象となる法現象一般の系統的把握のために、社会科学理論を何かしら受容しようとする傾向が見られる。

行政法学の主任務を行政訴訟に関する実定法解釈学とする立場からは、これら純粋な法学的思考の枠外にある考察は、裁判所の判断の対象外であり、従ってその検討も政治的判断か非法的専門家としての科学者によってなされるべきものとなるが、主権者としての国民の視点から適切な行政手法の組合せを提示することも行政法学の使命とする立場からは、行政法学にこれら関連する社会科学を取り込むべきとする見解が生まれることとなる⁷⁾。この際、立法論が他の社会科学の成果にも依拠することとなることをとらえて、法律学のレーゾンデートルないしアイデンティティの危機を感ずる法学者もおられるようであるが、立法論は、法律学なくして他の社会科学だけでできるものでもない。

筆者は、従前から、立法論に関する法律学と他の社会科学との間の議論のすれ違いを生じさせる重要な要因として、立法上の政策決定において必要とされる知的作用に関する見解の相違があると考えてきた。すなわち、法律学においては、立法とは、基本的には、実定法以前にある「法」ないし法的考え方から演繹的に導出される法規範を、立法手続に従って実定法として制定

する作用にほかならない⁸⁾。したがって、立法に当たって現実を参照することは必然的でないばかりか、論者によっては、法は普遍的なものであるべきであるから変化の激しい現実など参照すべきでないとする。これに対して社会科学においては、科学的系統的に把握された現実に対して、好ましい変化を効果的に生じさせる制度的措置として立法が提案される。科学者の立場からすると、法律は科学的真理に立脚すべきであって、移ろいやすい人々の感情・価値観に従うことは、むしろ好ましからざることとなる（法的価値は、多くの科学者には、慣習化された感情に過ぎないものと理解されている。）。

私見では、立法のための政策決定には、法的価値判断と科学的認識、さらには適正かつ効果的な法的手段を考案する立法技術という三つの知的作用がいずれも必要だと考える。すなわち、立法政策に当たっては、実現すべき法益・法目的（及びその優先順位）の決定という法的（価値論的）判断と、当該目的に関連する社会事象に関する体系的認識という科学的（認識論的）判断の両方が必要である。それらを踏まえて、適切かつ効果的な法制度を企画立案する政策決定作業は、いわば技術論的判断に当たる。つまり、法政策学には、法学的判断、社会科学的判断、法技術的判断という三つの知的に異質な判断の組合せが不可欠であり、いずれかの知的判断が他の判断に従属するというものではない。

法政策学において私見のような理解が共有されているかどうかは定かではないが、上述したように、法政策学では科学的認識を取り入れる必要性は共有されているように見える。ところで、これまでの法政策学において主として関心の対象となった科学理論は、行政機関がどのように機能するのかを解明しようとする行政学であったよう見える。確かに、行政機関がその目的に沿って業績 output を挙げているかを検証するためには行政学は必要であるが、行政機関の適正な管理自体は行政目的ではなく、それを達成するための

5) 村上順「政策法務の諸潮流」（占部裕典、北村喜宣、交告尚史編『解釈法学と政策法学』（2005年、勁草書房）第1章）参照。

6) 前田雅子「行政法のモデル論」（磯部力、小早川光郎、芝池義一編『行政法の新構想Ⅰ行政法の基礎理論』（2011年、有斐閣）第2章）参照。

7) 例えば、阿部泰隆『政策法学の基本指針』3頁・42頁、前注前田雅子（2011年）32頁参照。

8) 法律学においては、「政策」ないし「政策判断」という言葉は、他の社会科学におけるのとは異なる特別な意味で用いられる場合がある。すなわち、本文において述べたような、本来の「法」の体系とは異なる価値体系に基づく判断を立法に取り入れる場合にのみ「政策判断」という用語を用いる慣例があるようである。

本稿では、「政策」、「法政策」、「政策判断」という場合には、法律学におけるこのような狭い意味ではなく、法律学以外の一般的用法に従って、「法」の体系に則った立法的判断も含めて論じているので、誤解なきようお願いしたい。

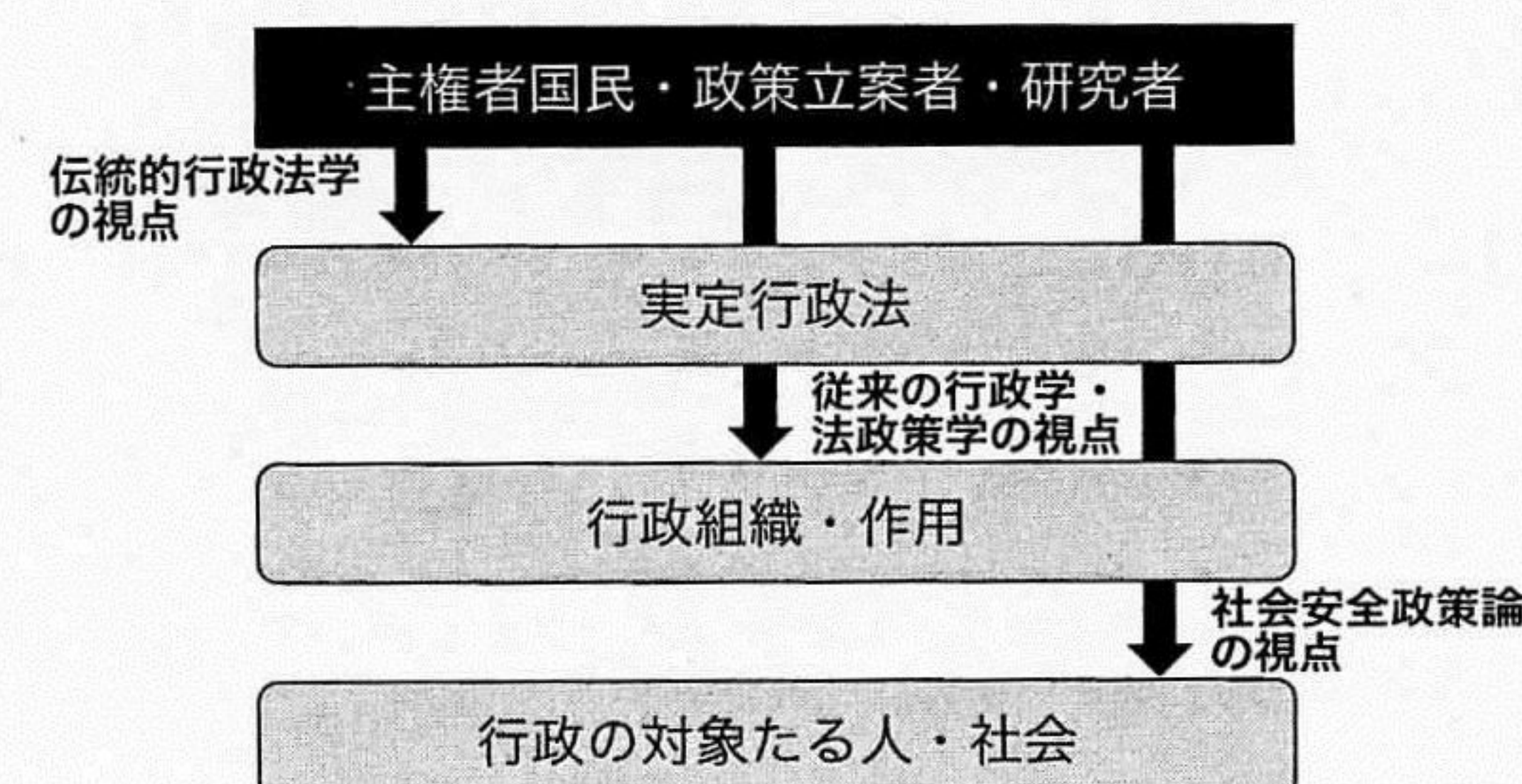
手段の一つに過ぎない。行政目的の達成度は、その対象となる人や組織、社会に対してどのような効果 outcome を及ぼすことができたかによって評価されるべきものである。行政の有効性は、その対象となる人や社会がどのような影響を受けるかということが分かっているから初めて評価できるものであって、行政の組織・活動そのものを研究することだけで理解できるものではない。そして、行政活動によって人や社会がどのような影響を受けるかは、実務的な経験の蓄積や様々な社会科学研究活動によってようやく判明するものである。行政サービスの受け手である国民の立場、国民が望む行政目的の実現のための適切な立法や法的仕組みを企画立案しようとする政策担当者の立場からすると、政策の対象となる人や企業等の社会実体が通常どのような活動、振る舞いをしているのかを認識した上で、これが複数の政策手法の選択によってどのような影響を受けるかを予測することにより、採るべき政策手法を決定するという手順を踏む必要がある。私見では、立法政策を含め政策立案のために必要な法政策学と社会科学との連携は、行政組織を解明する行政学に止まらず、行政対象となる法現象自体を理論的体系的に解明する科学理論にまで至る必要がある。

この点、社会安全政策論は、研究が始まった当初から、実務的な経験的理解に犯罪学の成果を取り入れて犯罪現象の分析を行うとともに、行政学等の成果を取り入れて、犯罪に対処する政府機関等の活動の有効性・効率性をも研究対象とするべく努めている。田村前警察大学校長は、犯罪制御のための政策手段遂行のコストとして、①犯罪統制組織の設置運営に要する費用、②権限行使対象者の権利自由の制約、③各種規制による一般的自由・利益の制限、④一般市民の被害回避のための行動負担等を掲げ、政策の効果とコスト、コスト相互間のバランスの重要性を指摘している⁹⁾。同様の趣旨から、筆者は、社会安全政策論が考慮すべき社会的価値として、①国民の生命、身体、財産の保護と社会の安全確保、②犯罪被害者支援と応報的正義、③被疑者、被告人、犯罪者の人権保障、④一般国民の租税負担・社会的規制の受忍義務を挙げた¹⁰⁾。私見では、社会安全政策論は、これら複数の社会的価値（法

9) 上掲田村正博（2006年）59頁。

10) 上掲四方光（2007年）72頁。

益）の均衡のとれた最適解を導き出す政策手段の組合せを探求する学問である。そのため、社会安全政策論は、犯罪学なり行政学なりといった単一の社会科学に依拠するだけでは足りないのである。社会安全政策論においても、犯罪学、行政学以外の社会科学の諸理論をいかに取り入れるかは、今後の重要な課題である。



以上のように、近年の行政法学には、法政策学につながる「現実重視」の流れが見て取れるのであるが、もう一つ重要な別の動き、すなわち行政と国民との関係についての根本的な考え方の変化が認められる。伝統的行政法学（近代公法学）においては、行政（国家）と国民は対立関係（二面的関係）にあるものと想定され、行政の人権侵害的な行政作用から国民の自由を守ることが、行政法学の任務と考えられてきた。ところが、現代福祉国家の役割を反映して、行政法学においても、国民の社会権を充実させるために行政が国民に公共サービスを提供する作用が注目され、さらには、警察行政のように、かつて権利侵害的行政活動とされてきた作用にあっても、実は、不特定多数の一般国民の権利保障や一般国民のための社会基盤を守ることが目的であることが再認識されるようになった。そこで、利害の異なる国民の間の緊張関係を背景に、国家と国民には侵害的關係と受益的關係の二つの関係（三面的関係）があることが発見された¹¹⁾。さらに最近では、行政法学の対象が法律行為に限定されず、行政機関による事実行為や私的主体による公共的・公益

11) 例えば、原田尚彦『行政法要論 [全訂第7版補訂2版]』学陽書房（2012年）参照。

的活動への支援等にも拡大するようになると、国民を行政作用の一部を担う主体としても位置付けるようになり、「公私協働論」が興隆する。法政策学においても、政策の選択肢のメニューの中に私的主体による公共的・公益的活動への支援等が含まれるようになっていった。

社会安全政策論は、このような行政と国民との関係、位置付けの変化を、行政法学や法政策学に先んじて取り上げてきた。社会安全政策論にとって、警察等の治安機関が犯罪者に対する権限の行使を必要以上に躊躇すれば、一般国民が犯罪の被害を受け、生命、身体、財産といった重要な権利・利益が侵害されることとなることは、理論的定式化以前の自明の理である¹²⁾。また、社会安全政策論では、地域の問題解決のために、多様な行政主体と多様な私的主体が連携する「多機関連携アプローチ」の重要性が指摘されてきた¹³⁾。例えば、少年非行対策においては、家庭裁判所、少年鑑別所、検察庁、少年院、保護観察所といった国の機関、警察署、児童相談所といった都道府県の機関、学校、福祉事務所といった市町村の機関、保護司、少年警察ボランティア、児童委員、青少年委員といった地域ボランティアなど、多種多様な主体が関わることとなるが、従来の法律学の思考からすれば、それぞれの法体系の観点から別個にその機能が考察されることとなるところ、社会安全政策論では、これら多種多様な主体が連動する実態の分析と好ましい協働の在り方が論じられてきた¹⁴⁾。これらの研究は、行政法学の公私協働論や法政策学に貢献し得るものである。

さらに、田村正博前警察大学校長の最近の著作では、第4の関係として、民主国家における国家と国民の本来の関係である、国家とこれをコントロールする主権者国民の関係が加えられ、「国家と国民の4つの関係」とされて

12) 田村正博「警察活動の基本的な考え方—警察への国民の期待と行政関係の三面性」警学51巻12号(1998年)133頁がこの点を指摘して、行政法学に大きな影響を与えたとされている。

13) 例えば、渥美東洋「多機関連携アプローチの基本的考え方」警学59巻11号(2006年)参照。

14) 拙稿「コミュニティ・ガバナンスの観点から見る少年法の課題」澤登俊雄、高内寿夫編著『少年法の理念』現代人文社(2010年)は、国民が国家から権力の発動を受ける関係、それによって利益を守られる関係に加え、国民自身がそのような公益的活動の主体となって国家と連携する関係を重視し、「国家と国民との4面的関係」と述べている。

いる¹⁵⁾。つまり、主権者国民は、自らの権利利益の確保増進のために国家を創設し、国民自らが守るべき法規範を定めて、国家にその遵守確保のために必要な権限・資源を与え、ときには国民自らが国家と協働して公益的・公共的活動を行うとともに、国家による権限の発動が国民の権利・利益の侵害となっていないか、国家作用において様々な国家目的の間の均衡がとれているかを監視する¹⁶⁾という、国民と国家の間の複雑な「入れ子」の関係が見て取れる。田村前警察大学校長は、国家と国民のそのような関係の中において、国家が国民に対して説明責任を尽くすことの重要性を説いている^{17,18)}。三面的関係説がそうであったのと同様、「国家と国民の4つの関係」説は、やがて行政法学や法政策学に大きな影響を及ぼすこととなるのではなかろうか。

3 社会安全政策論の実務上の意義

上述したように、社会安全政策論は、「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」のような総合的治安対策の企画立案の理論的基礎を提供し得るものであり、その意味で実務上の意義は大きいと言える。特に、他の行政分野と同じく、治安対策の諸分野においても、事業の費用対効果が厳しく問われる今日にあっては、国民への説明責任を果たすためにも、治安対策の効果と費用との均衡を視野に入れた理論は重要性を増すものと考えられる。

さらに、社会安全政策論の実務上の意義は、このような国政レベルの「大

15) 田村正博『全訂 警察行政法解説』東京法令出版(2011年)4頁、田村正博「新しい警察幹部の在り方(知的警察幹部のために) 第2回 基本的理念(その2)」警学65巻7号(2012年)129頁。

16) 伝統的行政法学では、国家の監視は主として裁判所の役割とされるが、ここでは国民自身による直接的な監視を念頭に置いている。

17) 田村正博「新しい警察幹部の在り方(知的警察幹部のために) 第3回 市民に対する説明責任の履行」警学65巻8号(2012年)99頁。

18) 国家が国民に対して情報を積極的に提供すること(政府言論)は、「思想の自由市場」を歪めることとなるので国民の自由の侵害になる可能性があるとの議論があるが、国家がマスコミ統制等を行うのではなく、「思想の自由市場」における検討材料を提供するに過ぎないものであり、かつ、政府が有する現実に関する豊富かつ系統的な情報は、情報公開のみによっては十分に国民に提供できない実情にかんがみると、国家からの情報提供は、むしろ民主主義における自由な討論の促進に大いに貢献するものと考えられる。

きな」政策に関するものに止まらず、地域社会における犯罪対策の現場にも、各組織内部での検討だけでは見えにくい視点を提供することにも存在する。例えば、警察の任務と言えは発生した犯罪の検挙と考えられがちであるが、地域の治安を守るためには、犯罪が発生しないようにする犯罪予防対策とともに、刑事手続を経てもやがて戻ってくる犯罪者が再び犯行に及ばないようにする対策まで検討しなければならない。このような観点から、少年非行、DV・ストーカー、薬物犯罪をはじめ地域社会で日常的に見られる犯罪の予防について考えてみると、警察にできることは多いし、関係機関や地域住民と協力すればできることはさらに多くなるであろう。犯罪者の更生は、基本的には法務当局の仕事であるが、刑務所と保護観察所ができることには限界があり、しかも、戻ってきた犯罪者・非行少年と被害者は、同じ地域社会で暮らしていかなければならない。地域社会にとっては犯罪者・非行少年による再犯防止は待ったなしの課題であるから、警察の直接の任務ではないからと言って放っておくわけにはいかない。刑事訴訟法だけ見れば、警察の任務は所要の捜査を遂げて検察庁や家庭裁判所に送致するところまでのように見えるが、地域住民の安全・安心を守るという観点からすると、警察の任務はそれだけで終わることができない。警察だけでできないことは、適切な役割分担のもとに関係機関や地域住民と協力して推進していけるよう、彼らを巻き込んでいく工夫が必要である。総合的治安対策が必要なのは国レベルのことだけでなく、地域の関係機関や地域住民が協力して取り組む、地域レベルの総合的治安対策が必要であるというのが、「多機関連携アプローチ」の発想である。

また、社会安全政策論が、国政レベルにおいて「犯罪に強い社会の実現のための行動計画」のような総合的治安対策の企画立案の理論的基礎を提供するだけでなく、国民の視点からその妥当性を検討するための理論を提供するものであったのと同様、社会安全政策論は、地域の関係機関と地域住民が意思疎通・意見交換を行うための理論的ベースを提供するものとなる。前項の最後にも述べたが、「国家と国民の4つの関係」に基づいて政府機関が何かしらの活動を行っていく場合には、国民への説明責任の遂行が決定的に重要になる。

私見では、社会安全政策論は、法政策学が行政学の視点を重視したのと同

様の趣旨から、治安対策の内容を吟味する理論を提供するだけでなく、事件・事故に係る現状の認識、問題解決のための効果的・効率的な施策の立案、国民のニーズを踏まえた各種施策の優先順位の決定、他の関連法益との均衡、施策の実施状況の点検、国民への説明といった治安対策の企画立案と実施のプロセス全体が適切であるかを管理・監督する理論を提供するものとなるべきものとする。これは、経営学の言葉で言えば、ナレッジ・マネジメントないし組織学習論に当たるものである。社会安全政策論は、ひらたく言えば、変化の激しい犯罪の発生状況を迅速に把握し、政府組織の常識が世間の常識と乖離しないよう留意しつつ、国民の求める施策を展開するための視野や展望を提示する理論なのである。

おわりに：社会安全政策論の今後の課題

最後に、冒頭に述べた社会安全政策論の意義を、もう一度紹介しておきたい。すなわち、社会安全政策論とは、「主権者国民の視点から、社会正義の実現、国民の人権保障、経済の発展、予算の効率的な執行その他の関連する別種の法目的・政策目標との均衡に配慮しつつ、国、自治体、民間公益団体、地域住民、企業等公私の諸主体が行う、故意又は過失による犯罪（事件・事故）や反社会的活動から国民の安全・安心を守るための政策（立法政策を含む。）や公共的・公益的活動の在り方を総合的に検討する研究活動」であるということであった。ポイントは、社会安全政策論は、多様な主体が、多様な法益との均衡に配慮しつつ、国民の安全・安心を守るための政策を論ずるものであるということである。

社会安全政策論の今後の課題として、実務上の課題と理論上の課題が考えられる。実務上の課題としては、理論自体の日が浅いため、実務に役立つ研究の蓄積が十分でないことから、基本的な考え方は徐々に広まりつつあるものの、実務に使える理論的道具として十分浸透しているとは言い難い点がある。実務における浸透のためには、個別分野において、多機関連携アプローチに基づく問題解決の提案を蓄積していくことが重要であろう¹⁹⁾。

理論的課題としては、多様な主体が多様な法益間の均衡を保つ政策を導出するための基礎となる社会科学理論というもの、そもそもあり得るのかという問題がある。多様な法益の間の均衡は、どうしても多様な要素を「総合

的に勘案」して「社会通念」に照らして判断せざるを得ないのであるが、それは悪く言えば、実務家の経験（暗黙知）に基づく極めて感覚的であまい判断との批判を招きやすい。社会安全政策論が、政策判断を、法的価値判断、科学的認識、技術的判断に分解して、科学的認識の部分に社会科学理論を導入しようとするのも、このような感覚的判断を極力回避しようとするためである。さらに上述したように、法的価値判断、科学的認識、技術的判断は、本来性質の異なる知的判断なので、これらを総合して政策としてまとめること自体が理論的に難しい課題である。

このような理論的に極めて難しい課題に対して、現状においてほぼ唯一、一応整合的な理論体系を提供しているのが「法と経済学」であり、それゆえに法政策学研究者の多くが「法と経済学」の有用性に言及している。しかし、「法と経済学」に対しては、理論的に大きな問題がいくつもあることが指摘されており²⁰⁾、法政策学や行政法学からの関心も低下しているという²¹⁾。本稿では「法と経済学」の問題点の詳細を説明する紙幅はないが、私見では、「法と経済学」は、法政策学や社会安全政策論にとって大いに参考とすべき視点を提供してくれるものの、これまでに指摘されている問題点は、「法と経済学」に対する単なる無理解には止まらず、理論そのものに内在する治癒しがたい原因があるように思われる。

しからばどのような社会科学理論が認識理論上の基礎として相応しいのかという「科学哲学の比較と選択」という大変難しい問題が、法政策学や社会安全政策論の確立のための不可避の課題として残っている²²⁾。これは、筆者にとっては大きすぎる課題ではあるが、政策判断から逃げることのできない国の行政官の立場にあり、かつ、縁あって法律学、経済学、心理学、政策

学等を学ぶ機会を得た者として、この問題に取り組み続けなければならない責務を感じており、今後も、田村正博前警察大学校長をはじめ諸先生方、同僚諸氏のご指導を賜りながら研究を続けて参りたい。

19) 多機関連携アプローチに関する最近の研究活動として、2011年に神戸市で開催された国際犯罪学会第16回世界大会におけるパネルディスカッション「多機関連携による少年非行防止と日本の秩序」(警察政策14巻(2012年)参照)や更生保護63巻3号(2012年)における「特集 多機関連携」等がある。

20) 例えば、石黒一憲『法と経済』岩波書店(1998年)、平井宜雄『法政策学[第2版]』有斐閣(1995年)参照。

21) 例えば、川濱昇「法と経済学」の行方」法時75巻1号(2003年)43頁、加賀見一彰「無駄ヅモ無き「法と経済学」改革」新世代法政策学研究7号(2010年)345頁参照。

22) 上掲四方光(2007年)は、社会安全政策論や法政策学が依って立つべき科学理論として「複雑系システム科学」ないし「システム論アプローチ」を紹介しているので、参照いただきたい。なお、同理論は、学問理論自体の自己点検、自己発達の理論を内包するという希有な特徴を有することを申し添えておきたい。

社会の安全と法

平成25年 6 月20日 第 1 刷発行

編 者 大 沢 秀 介
佐 久 間 修
荻 野 徹

発 行 者 橘 英 明

発 行 所 立 花 書 房

東京都千代田区神田小川町 3-28-2

電話（編集部） 03-3291-1566

（営業部） 03-3291-1561

FAX 03-3233-2871

<http://tachibanashobo.co.jp>

©2013 大沢秀介・佐久間修・荻野徹 明和印刷／東京美術紙工

乱丁・落丁の際は本社でお取り替えいたします。

ISBN978-4-8037-0024-4 C3032