

## 参議院常任委員会調査室・特別調査室

|            |   |
|------------|---|
| 論題         | 地方議会からの意見書（1）<br>－参議院が受理した意見書の主な項目（令和5年）－   |
| 著者 / 所属    | 加藤 智子・伴野 誠人・嵯峨 惇也・<br>松本 一将・菅谷 隆司 / 行政監視委員会調査室  |
| 雑誌名 / ISSN | 立法と調査 / 0915-1338   |
| 編集・発行      | 参議院事務局企画調整室   |
| 通号         | 466号  |
| 刊行日        | 2024-4-26   |
| 頁          | 92-101  |
| URL        | <a href="https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20240426.html">https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20240426.html</a> |

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください（TEL 03-3581-3111（内線 75020）／ 03-5521-7686（直通））。

## 地方議会からの意見書（1）

### — 参議院が受理した意見書の主な項目（令和5年） —

加藤 智子

伴野 誠人

嵯峨 惇也

松本 一将

菅谷 隆司

（行政監視委員会調査室）

1. はじめに
2. 意見書制度の概況
  - （1）地方議会による意見書の提出
  - （2）参議院における意見書年間受理件数の推移
3. 意見書の主な項目の紹介
  - （1）保育士の処遇改善等
  - （2）地方財政の充実・強化
  - （3）森林環境譲与税の譲与基準の見直し
  - （4）軽油引取税の課税免除の特例措置の継続
  - （5）刑事訴訟法の再審規定の改正
4. おわりに

#### 1. はじめに<sup>1</sup>

近年の参議院の行政監視サイクル<sup>2</sup>では、行政監視委員会を中心として、総務省行政評価局の調査結果等も踏まえつつ、行政全般に関し広く議論がなされてきた。中でも、国と地方の行政の役割分担については、行政監視委員会における参考人質疑、対政府質疑や、小

<sup>1</sup> 本稿は令和6年4月12日現在の情報に基づくものであり、参照URLの確認も同日に行っている。

<sup>2</sup> 近年の行政監視サイクルの流れについては、根岸隆史「参議院の行政監視機能強化の状況」『立法と調査』No. 454（令5. 2. 22）を参照

委員会を設置しての審議もなされてきた<sup>3</sup>。

国と地方の行政の役割分担については、国と地方自治体の事務の実態や権限関係、諸課題への対応における連携の在り方を始め、地方自治体の行財政に関する国の考え方、地域の実情に応じた地方自治体に対する財源等の支援の在り方等について議論がなされ、新型コロナウイルス感染症対策に関連して国から地方自治体へ発出された通知や事務連絡の改善の必要性、行政の計画策定等における地方自治体の負担への配慮に係る国の姿勢や取組、デジタル化の進展を踏まえ国と地方自治体に求められる対応、非平時における国と地方自治体の関係などについても論じられてきた。

一方、国と地方の行政の在り方に関係する国の取組については、地方公共団体の議会（以下「地方議会」という。）から参議院に対し多数の意見書が提出されており、とりわけ令和2年及び3年においては、新型コロナウイルス感染症対策に関連した国の地方に対する支援について幅広い多数の要望がなされてきた。

本稿では、令和5年に参議院が地方議会から受理した意見書について、その主な要望項目を整理の上、概要を示したい<sup>4</sup>。以下では、まず、意見書制度の概況を解説し、引き続いて意見書の主な項目を紹介する。

## 2. 意見書制度の概況

### （1）地方議会による意見書の提出

地方議会は、機関としての意思を意見や要望としてまとめた意見書の提出権を有している。これは、一定の事項について機関としてその意思や見解等を表明するという地方議会の権限（意見表明権）に基づくものであり<sup>5</sup>、地方自治法第99条では、「普通地方公共団体の議会は、当該普通地方公共団体の公益に関する事件につき意見書を国会又は関係行政庁に提出することができる」とされている<sup>6</sup>。

従来、意見書の提出先は関係行政庁のみであったが、地方分権の進展に対応した地方議会の活性化に資する<sup>7</sup>として、平成12年の地方自治法改正により、国会が提出先に追加され

<sup>3</sup> 令和元年サイクル以降、「国と地方の行政の役割分担に関する件」をテーマとした参考人質疑が毎年行われており、令和4年サイクルでは、同テーマで対政府質疑も行われている。また、令和元年～3年サイクルでは、「国と地方の行政の役割分担に関する小委員会」が設置された。

<sup>4</sup> 令和4年の意見書については、根岸隆史・伴野誠人・木村克哉・松本一将「地方議会からの意見書（1）」『立法と調査』No. 455（令5. 4. 14）、同「地方議会からの意見書（2）」『立法と調査』No. 458（令5. 7. 11）、加藤智子・伴野誠人・嵯峨惇也「地方議会からの意見書（3）」『立法と調査』No. 460（令5. 9. 28）、伴野誠人・松本一将・菅谷隆司「地方議会からの意見書（4）」『立法と調査』No. 461（令5. 11. 1）及び加藤智子・嵯峨惇也・伊藤綾音・菅谷隆司「地方議会からの意見書（5）」『立法と調査』No. 462（令5. 12. 18）参照

<sup>5</sup> 松本英昭『要説地方自治法（第十次改訂版）—新地方自治制度の全容—』（ぎょうせい、平成30年）390頁

<sup>6</sup> このほか、地方六団体（全国知事会、全国市長会、全国町村会、全国都道府県議会議長会、全国市議会議長会、全国町村議会議長会の六つの団体の総称）は、地方自治に影響を及ぼす法律又は政令その他の事項に関し、内閣に対する意見具申権及び国会に対する意見書提出権を有している（地方自治法第263条の3第1項及び第2項）。

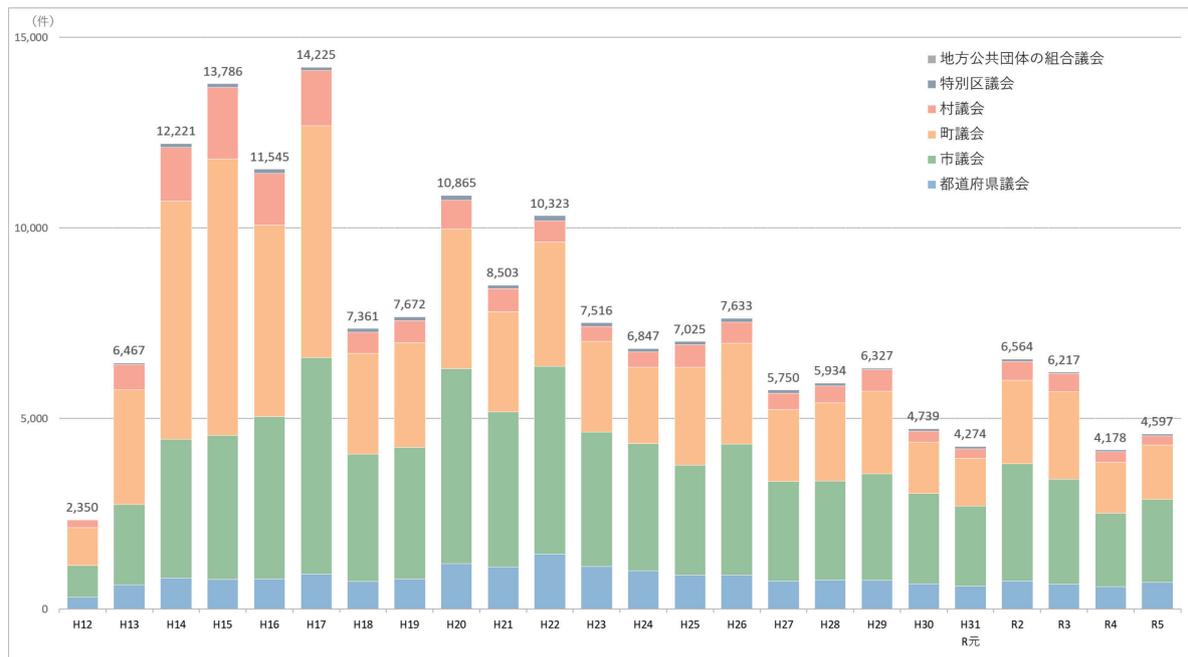
<sup>7</sup> 平成12年の地方自治法改正に関する参議院における法案審査では、法案提出者である斉藤斗志二衆議院地方行政委員長より、「地方公共団体の公益に関する事件については、国会で審議できるものも多々あることから、地方議会が国会に対して意見書の提出ができるようにすることも、議会の活性化に資するものと思料される」との趣旨説明がなされた（第147回国会参議院地方行政・警察委員会会議録第12号1頁（平12. 5. 23））。

た<sup>8</sup>。参議院では、地方議会から意見書を受理した後、その件名及び提出議会名を参議院公報に掲載し、関係委員会に対し参考送付している。

## （２）参議院における意見書年間受理件数の推移

令和5年に参議院では、1,280の地方議会から4,597件の意見書を受理している。提出議会別の延べ件数は、都道府県議会が699件、市議会が2,179件、町議会が1,423件、村議会が243件、特別区議会が48件、地方公共団体の組合議会が5件となっている。参議院における意見書の年間受理件数の推移は、以下のとおりである。

図表 1 参議院における意見書年間受理件数の推移



(出所) 筆者作成

参議院における意見書の年間受理件数は、平成17年に14,225件に達したが、以後は遞減傾向が見られてきた<sup>9</sup>。令和5年の受理件数は4,597件であり、令和4年の4,178件に比べ、419件（10.0%）の増加となった。

新型コロナウイルス感染症の感染拡大やその長期化に伴い、同感染症対策に関連する要望を含んだ意見書の提出が令和2年及び3年にそれぞれ約2,000件に及んでいたものが、令和4年に急減しており、その後は、同感染症の感染拡大以前と同水準で推移していると言える<sup>10</sup>。

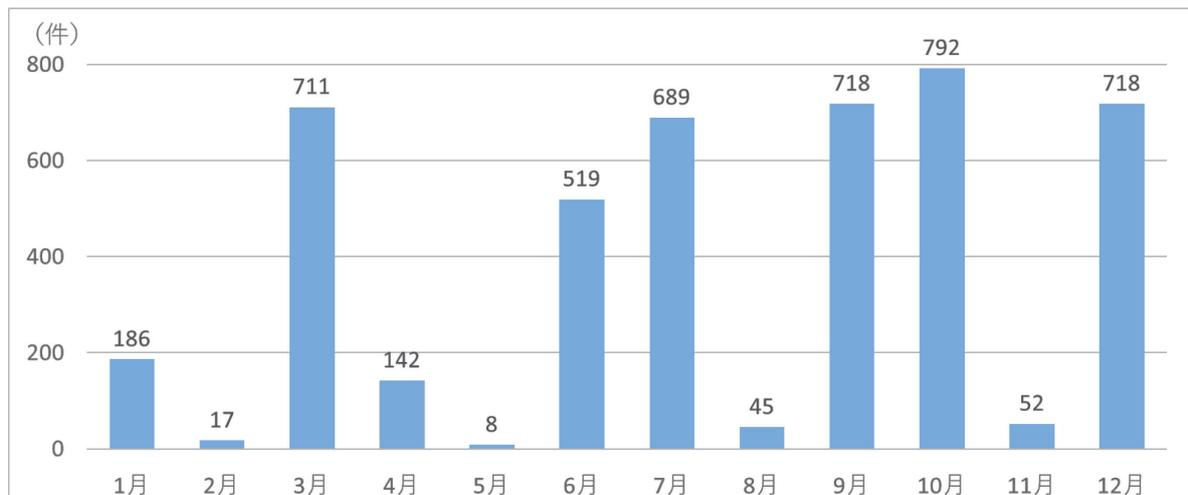
<sup>8</sup> 地方自治法の改正を受け、第148回国会（臨時会）閉会後の平成12年7月27日から意見書の受理が開始された。

<sup>9</sup> いわゆる「平成の大合併」により、平成17年前後に地方公共団体数は大きく変動している（平成16年5月：市695、町1,872、村533、計3,100→平成18年3月：市777、町846、村198、計1,821）。

<sup>10</sup> 件名に「コロナ」を含む意見書の総数は、令和2年：2,245件、令和3年：1,869件、令和4年：117件、令和5年：69件と推移している。実際には、このほかに本文において新型コロナウイルス感染症関連の取組に触れているものも数多い。

なお、参議院における令和5年の意見書の月別受理件数は以下のとおりである。

図表2 令和5年の意見書の月別受理件数（参考）



（出所）筆者作成

### 3. 意見書の主な項目の紹介

以下では、令和5年に参議院が受理した意見書の中から、主な要望事項を抽出し取りまとめた項目について、関連する制度の概要や課題などを示しつつ紹介する。

## (1) 保育士の処遇改善等

### 主な要望事項

- 公定価格<sup>11</sup>を引き上げ、保育士等の処遇改善を図るとともに、改善に必要な財源を十分確保すること。
- 保育士の配置基準の見直しを行うこと。

仕事と育児が両立しやすい環境の整備は、少子化対策として急務となっており、待機児童対策により保育の量の拡大は進んでいるものの、現場での子どもをめぐる事故や不適切な対応事案も見られるなど、保育の担い手の確保と質の向上が課題となっている。

保育所等に従事する保育士の数は令和4年において約68万人と推計され<sup>12</sup>、近年は増加傾向にあるものの、令和5年7月の有効求人倍率は2.45倍と、全職業計の1.26倍を依然として上回る高い水準で推移している<sup>13</sup>。しかし、保育士の令和5年の平均賃金は役職者を除く月収換算で32.1万円となっており、全職種の平均である36.9万円を下回っている<sup>14</sup>。

平成25年度以降、政府は、人事院勧告に準拠した公定価格の見直しや経験年数に応じた公定価格への加算等の給与面の処遇改善を実施している。令和4年2月から臨時特例事業として収入の3%程度(月額9,000円)の加算を実施し、同年10月以降は公定価格に組み込むことにより恒久化している(処遇改善等加算Ⅲ<sup>15</sup>)。そして、「こども未来戦略」(令和5年12月閣議決定)中の今後3年間の集中的な取組である「こども・子育て支援加速化プラン」では、民間給与動向等を踏まえた更なる処遇改善を進めるとしている。

国が定める保育士の配置基準は、「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準」(昭和23年厚生省令第63号)により、年齢ごとに子どもの人数に対する最低限必要な保育士の人数が定められている。令和6年度において政府は、加速化プランに基づき、4～5歳児について制度発足以来75年ぶりに改善を図り、子ども対保育士の人数を30対1から25対1とするとともに、配置改善に要する経費に対応する加算措置を設けた<sup>16</sup>。また、加速化プランにおいて、令和7年度以降、1歳児について、加速化プラン期間中の早期に6対1から5対1への改善を進めることとされている<sup>17</sup>。

このほか意見書では、先進諸国並みの配置基準<sup>18</sup>への改善などの要望事項も見られた。

<sup>11</sup> 教育・保育に通常要する費用の額を勘案して内閣総理大臣が定める基準により算定した費用の額であり、この公定価格(基本額+各種加算)に基づき国や市町村等の保育所への財政支援の額が算定される。

<sup>12</sup> こども家庭庁資料(厚生労働省「社会福祉施設等調査」に基づき算出。非常勤の短時間勤務保育士も1名として計上)

<sup>13</sup> 第4回こども家庭審議会子ども・子育て支援等分科会(令5.12.6)参考資料1 43頁

<sup>14</sup> こども家庭庁資料(厚生労働省「賃金構造基本統計調査」に基づき算出)

<sup>15</sup> 処遇改善等加算には、Ⅲのほか、平均経験年数等に応じたⅠ、技能・経験等に応じたⅡがある。政府は、第5回こども家庭審議会子ども・子育て支援等分科会(令6.2.19)において、事務負担軽減を図るために、各種加算の一本化に向けて検討する方針を示した。

<sup>16</sup> 同時に、これまで公定価格での加算がされてきた3歳児についても、20対1から15対1とするよう最低基準が改善された。これらの改善については、当分の間、従前の基準による運営を可とする経過措置がある。

<sup>17</sup> 現行基準では、0歳児は3対1、2歳児は6対1である。

<sup>18</sup> OECD加盟19か国の平均では、3歳から小学校が始まる年齢までの子どもの場合、18対1である(OECD編著(秋田喜代美ほか訳)『OECD保育の質向上白書』(明石書店、平成31年)51頁)。

## (2) 地方財政の充実・強化

### 主な要望事項

- 社会保障、デジタル化、脱炭素化、防災や物価高騰など、増大する地方自治体の財政需要を的確に把握し、それを支える人件費も含めて、十分な地方一般財源<sup>19</sup>総額の確保を図ること。
- 子育て対策、地域医療の確保、介護や生活困窮者の自立支援など、急増する社会保障ニーズを踏まえ社会保障経費の拡充を図るとともに、人材確保のための財政措置を講ずること。
- 地方交付税の財源保障機能・財政調整機能の強化を図るとともに、地方交付税の法定率を引き上げ、臨時財政対策債に頼らない自律的な地方財政を確立すること。
- デジタル化における地方公共団体情報システムの標準化<sup>20</sup>について、引き続き地域デジタル社会推進費に相当する財源を確保すること。
- 持続可能な地域社会の維持・発展に向けて、地方創生推進費を恒久的な財源とすること。

令和6年度地方財政計画では、社会保障関係費や人件費の増加が見込まれる中、地方自治体が住民のニーズに的確にこども・子育て政策の強化など様々な行政課題に対応し、行政サービスを安定的に提供できるよう、交付団体ベースの一般財源総額について前年度比5,545億円増の62兆7,180億円が確保された。また、こども・子育て政策に関し、「こども未来戦略」(令和5年12月閣議決定)に掲げる「こども・子育て支援加速化プラン」実施による地方負担分の増2,251億円に必要な財源が確保されるとともに、地方自治体のこども・子育て政策の単独事業のため、こどもの居場所づくり支援等ソフト面の経費が1,000億円増額され、施設整備等ハード面の経費が500億円計上された。地方交付税については、所得税の定額減税<sup>21</sup>に伴う減収への対応として、自然増収による地方交付税の法定率分<sup>22</sup>の増加等により、前年度比3,060億円増の18兆6,671億円が確保されるとともに、臨時財政対策債の発行額は前年度比5,402億円減の4,544億円となった。なお、地域課題のデジタル実装を通じた解決に取り組むための地域デジタル社会推進費2,500億円と、地方自治体が地域の実情に応じた施策を可能にするための地方創生推進費1兆円<sup>23</sup>が、令和5年度に引き続き計上された。

このほか意見書では、地域間の税源偏在性の是正に向けて、所得税・消費税を対象に国税から地方税への税源移譲を行うなど抜本的な改善を行うことや、新型コロナウイルス感染症対策について5類感染症への位置付け後も十分な財政措置<sup>24</sup>等を行うこと、会計年度任用職員の処遇改善<sup>25</sup>や雇用確保のため引き続き財政需要を満たすことなどの要望事項も見られた。

<sup>19</sup> 地方税や地方交付税のように、用途が特定されずどのような経費にも使用できる財源

<sup>20</sup> 政府は令和7年度末までの基幹業務システムの標準準拠システムへの移行を地方自治体に求めている。

<sup>21</sup> 令和6年度税制改正により、令和6年分の所得税額から1人30,000円の特別控除が実施される。

<sup>22</sup> 所得税及び法人税の33.1%、酒税の50%、消費税の19.5%、地方法人税の全額

<sup>23</sup> 平成27年度以降1兆円が計上されており、令和5年度に「まち・ひと・しごと創生事業費」から名称変更

<sup>24</sup> 令和6年度地方財政計画では、新型コロナワクチン接種に要する経費450億円が計上された。また、新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金は、令和2年度から5年度までに総額18兆3,260億円が措置されている。

<sup>25</sup> 令和6年度から勤勉手当の支給が可能となり、当該経費として1,810億円が計上された。

### (3) 森林環境譲与税の譲与基準の見直し

#### 主な要望事項

- 森林の多い市町村が必要な森林整備をより一層推進することができるよう、森林環境譲与税の譲与基準を見直すこと。

森林は、地球温暖化防止、災害防止・国土保全、水源涵養等の公益的機能を有するが、その適切な整備等が大きな課題となっている。森林経営管理法（平成30年法律第35号）による新たな森林経営管理制度<sup>26</sup>を踏まえ、温室効果ガス排出削減の目標達成や災害防止を図り、市町村及び都道府県が実施する森林整備等に必要な地方財源を安定的に確保するため、森林環境税及び森林環境譲与税に関する法律（平成31年法律第3号）が成立した。

森林環境税は、令和6年度から国内に住所を有する個人に対して課税される国税であり、1人年額1,000円を個人住民税均等割の枠組みを用いて市町村が賦課徴収する<sup>27</sup>。森林環境譲与税は、森林環境税の収入額（全額）に相当する額を全ての市町村と都道府県に対し<sup>28</sup>、客観的な譲与基準に基づいて譲与するものである。森林整備が喫緊の課題であること等を踏まえ、令和元年度から譲与が行われ<sup>29</sup>、市町村では間伐等の「森林の整備に関する施策」と人材育成・担い手確保、木材利用促進や普及啓発等の「森林の整備の促進に関する施策」に<sup>30</sup>、都道府県では「森林整備を実施する市町村の支援等に関する費用」に充てられている。

森林環境譲与税の譲与基準は、私有林かつ人工林の面積を5割、林業就業者数を2割、人口を3割とする譲与割合で按分するものであったが、意見書では、人口が多い都市部に対する譲与額が大きいことや、森林整備に活用されず基金に積み立てられること<sup>31</sup>により、早急に整備が必要な森林の多い市町村に適正な配分が行われていないことが指摘された。

令和5年8月、農林水産省は令和6年度税制改正要望において、私有林人工林を多く抱える地方自治体では森林整備に想定以上に経費がかかっていること等を踏まえ、私有林人工林面積による配分の割合を高めるよう譲与基準の見直しを要望した。同年12月には、令和6年度税制改正の大綱が閣議決定され、譲与基準の見直しを行う方針が決定された。

令和6年3月、譲与基準の見直しが盛り込まれた地方税法等の一部を改正する法律（令和6年法律第4号）が成立し、4月から施行された。見直し後の譲与割合は、私有林人工林面積が5.5割（旧：5割）、林業就業者数が2割、人口が2.5割（旧：3割）となっている。

<sup>26</sup> 森林所有者自らが森林の経営管理を実行できない場合に、市町村が森林の経営管理の委託を受け、①林業経営に適した森林は林業経営者に再委託し、②林業経営に適さない森林は市町村が管理を実施する仕組み

<sup>27</sup> 納税義務者は6,000万人強、税収は約600億円とされる。なお、個人住民税均等割については、東日本大震災を教訓として全国の地方自治体が実施する防災施策対応分の財源を確保するため、平成26年度から1人年額1,000円引き上げる措置が続けられてきたが、令和5年度で終了している。

<sup>28</sup> 総額の9割が市町村に譲与され、市町村の支援等を行う役割に鑑み、1割が都道府県に譲与される。

<sup>29</sup> 令和6年度までの譲与は、当初は交付税及び譲与税配付金特別会計における借入れにより、令和2年度からは地方公共団体金融機構の公庫債権金利変動準備金の活用により実施され、譲与額も前倒しで増額された。

<sup>30</sup> 間伐等の森林整備関係の取組を行った市町村の割合は、令和元年度で53%（924市町村）、令和4年度で79%（1,381市町村）となっており、令和元年度から令和4年度までの森林整備面積の累計は約9.8万haとなっている（総務省・林野庁「令和4年度における森林環境譲与税の取組状況について」（令5.10））。

<sup>31</sup> 基金への全額積立等を行った市町村の割合は、令和元年度で38%、令和4年度で10%（前掲注30）

#### (4) 軽油引取税の課税免除の特例措置の継続

##### 主な要望事項

- 令和6年3月末で適用期限を迎える軽油引取税の課税免除の特例措置について、令和6年度以降も継続すること。

軽油引取税は、元売業者又は特約業者<sup>32</sup>からの軽油の引取りで、当該軽油の現実の納入を伴うものに対し、軽油の数量を課税標準として、その軽油の納入地所在の都道府県が課税する地方税であり<sup>33</sup>、税率は1キロリットルにつき32,100円である<sup>34</sup>。原則的には、用途にかかわらず広く軽油の使用に対して課税されることとなるが、地方税法で定められた特定の用途に軽油を使用する場合は、課税を免除することができる<sup>35</sup>とされている。

昭和31年の創設以降、軽油引取税は、税収を地方の道路を整備する費用に充てることを目的とする目的税とされていた。このため、道路使用に直接関連しないと認められる用途の軽油引取りについては課税免除の対象とされてきたが、道路特定財源の一般財源化に伴い平成21年に同税が普通税に改められたことにより、全ての軽油の使用を課税対象とすることが基本的な原則とされた。しかし、従来課税免除の対象であった軽油は一次産業や公共目的等に使用されており、課税の経緯等も踏まえた検討が必要とされたことなどから、平成24年3月末までの特例措置として、課税免除が存続された<sup>36</sup>。その後も特例措置の期間は3年ごとに延長され、令和6年度税制改正においては、現下の経済情勢等を踏まえ、令和9年3月末まで延長された<sup>37</sup>。

軽油引取税の課税免除の特例措置については、スキー場の索道事業者が使用するゲレンデ整備車、降雪機等のほか、農林水産業における作業用機械や漁船、公共交通を支える鉄道や船舶、碎石場内の重機、セメント製品製造業者が製品の積卸しに使用するフォークリフト等に適用されるなど、幅広い産業の経営安定に貢献しているとされる。意見書では、当該措置が廃止されれば、物価高騰の影響の中、厳しい経営環境に置かれている農林水産業や採石業等の事業者が大きな負担増を強いられるなど、地域経済に深刻な影響を及ぼすことが懸念される<sup>38</sup>として、その期間延長・恒久化が求められた。

<sup>32</sup> 元売業者とは、軽油の製造業者、輸入業者又は販売業者で、総務大臣の指定を受けている者をいう。特約業者とは、元売業者との契約に基づき当該元売業者から継続的に軽油の供給を受けている販売業者で、都道府県知事の指定を受けている者をいう（地方税法第144条第1項第2号・第3号）。

<sup>33</sup> 令和4年度の軽油引取税の収入額は9,198億円である（令和4年度道府県税収入額の4.0%）（総務省「国税・地方税の税収内訳（令和4年度決算額）」〈[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000927759.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000927759.pdf)〉）。

<sup>34</sup> 本則（地方税法第144条の10）では1キロリットルにつき15,000円とされているが、附則（同法附則第12条の2の8）において、当分の間は32,100円（平成21年度までの税率水準）を維持することとされている。令和6年4月8日時点の軽油の店頭現金小売価格は、1リットル当たり154.7円である（経済産業省「石油製品価格調査の結果」（令6.4.10））。

<sup>35</sup> 石油化学製品製造業者が当該事業の事業場においてエチレン等の石油化学製品を製造する場合など

<sup>36</sup> 財務省「平成21年度 税制改正の解説」595～596頁〈[https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11122457/www.mof.go.jp/tax\\_policy/tax\\_reform/outline/fy2009/explanation/pdf/P562-P610.pdf](https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11122457/www.mof.go.jp/tax_policy/tax_reform/outline/fy2009/explanation/pdf/P562-P610.pdf)〉

<sup>37</sup> 同改正により、令和7年度から課税免除の対象外とされることとなったものとして、釣り等の一定のレクリエーションの用に供する船舶（いわゆるプレジャーボート。業として行うものを除く。）の使用者が当該船舶の動力源に供する軽油の引取りがある。

## (5) 刑事訴訟法の再審規定の改正

### 主な要望事項

- 再審請求手続における手続規定を整備すること。
- 再審請求手続における捜査機関が保管する全ての証拠の開示を制度化すること。
- 再審開始決定に対する検察官の不服申立てに制限を加えること。

再審とは、通常審（三審制）を経て確定した有罪判決について、主として事実認定の不当を是正し、その言渡しを受けた者を救済するための非常救済手続である。

再審の手続は、再審請求審と再審公判の二段構造となっている。再審請求審は、有罪判決を受けた者等が再審開始事由<sup>38</sup>があることを理由として再審の開始を請求し、裁判所が、職権で、当該事由の存否を判断するための審理を行う手続である。裁判所は、必要があるときは、職権で事実の取調べを行い、検察官が保管する通常審の公判に提出されなかった記録等の取寄せを行うこともできる。

再審請求審において再審開始決定がなされ、それが確定した場合は、再審公判に移行する。再審公判の訴訟手続は通常審と同様となる。再審請求に関し裁判所が行った決定に対しては、不服申立てを行うことができ、検察官による不服申立ても認められている。

意見書では、えん罪は国家による最大の人権侵害の一つであり、えん罪被害者救済のために再審があるが、現行刑事訴訟法では、再審請求審の進め方は裁判所の広範な裁量に委ねられ、事件を担当する裁判官により異なり、公平性が損なわれているとの指摘がなされた。また、過去のえん罪事件で、検察庁等の捜査機関が保管する証拠が再審段階で明らかになった例があること、裁判所の再審開始決定に対する検察官の不服申立てが相次ぎ<sup>39</sup>、速やかな救済が妨げられていること<sup>40</sup>などを理由として、再審規定の改正が求められた<sup>41</sup>。

法務省は、再審制度の在り方について、確定判決による法的安定性の要請と個々の事件における既存の判決の是正の必要性の調和点をどこに求めるかという重要な問題であり、様々な観点から慎重に検討すべきとしており、また、平成28年に成立した刑事訴訟法等の一部を改正する法律の附則で求められている検討に資するため、令和4年7月から「改正刑訴法に関する刑事手続の在り方協議会」を開催し、再審請求審における証拠開示等について協議が行われており、同協議会の充実した議論のため努力するとしている<sup>42</sup>。

<sup>38</sup> 無罪を言い渡すべき明らかな証拠をあらたに発見したとき（刑事訴訟法第435条第6号）等が挙げられる。

<sup>39</sup> 日本の再審では請求人が新証拠を提出する必要があるが、英国では、再審申立てを受け事件の再調査を行う独立機関である刑事事件再審委員会が公的機関や民間機関から必要な資料を入手することができる。また、日本の再審制度のルーツとされるドイツでは、1960年代の法改正で再審決定に対する検察官の不服申立てができなくなった（『産経新聞』（令5.9.18））。

<sup>40</sup> いわゆる袴田事件では、第二次再審請求において、平成26年に静岡地裁が再審開始決定を行った後、検察官が不服申立てを行い、令和5年に再審公判が始まるまでに9年以上を要している（日本弁護士連合会「袴田事件」〈<https://www.nichibenren.or.jp/activity/criminal/deathpenalty/q12/enzaihakamada.html>〉）。

<sup>41</sup> 刑事訴訟法の再審規定は、昭和24年に現行刑事訴訟法が施行されて以来、改正されていない。

<sup>42</sup> 法務省「法務大臣閣議後記者会見の概要」（令6.3.1）〈[https://www.moj.go.jp/hisho/kouhou/hisho08\\_0049\\_1.html](https://www.moj.go.jp/hisho/kouhou/hisho08_0049_1.html)〉。同改正法の附則第9条第3項において、政府は、法律の公布後、必要に応じ、速やかに、再審請求審における証拠の開示等について検討を行うものとするとしている。

#### 4. おわりに

本稿では、令和5年に参議院において受理された意見書の主な項目のうち、一部について紹介した。引き続き主な項目の紹介を通じ、意見書の全体像を概観していきたい。

(かとう ともこ、ばんの まさと、さが じゅんや、  
まつもと かずまさ、すがや りゅうじ)