

政策評価懇談会（第18回）議事録

1. 日 時

平成20年3月11日（火）10:00～12:03

2. 場 所

法務省大会議室

3. 出席者

＜政策評価懇談会構成員＞

川端 和治	弁護士
(座長) 立石 信雄	オムロン株式会社相談役
田辺 国昭	東京大学大学院法学政治学研究科教授
寺尾 美子	東京大学大学院法学政治学研究科教授
山根 香織	主婦連合会副会長
六車 明	慶應義塾大学法科大学院教授
渡辺 雅昭	朝日新聞社法務セクションマネージャー

＜省内出席者＞

事務次官	小津 博司
官房長	池上 政幸
官房参事官（予算担当）	名取 俊也
秘書課企画調整官	山本 寧
人事課補佐官	北条 潔
会計課上席補佐官	神田 滋
訟務部門訟務広報官	柳井 康夫
司法法制部司法法制課長	井上 宏
司法法制部参事官	佐々木宗啓
民事局付	松井 信憲
刑事局参事官	久木元 伸
官房参事官（矯正担当）	松村 明
保護局恩赦管理官	板谷 充
人権擁護局参事官	山口 英幸
入国管理局入国管理企画官	坂本 貞則
法務総合研究所総務企画部付	田代 英明
公安調査庁総務部総務課長補佐	鈴木 孝二

＜事務局＞

官房審議官（総合政策統括担当）	黒川 弘務
秘書課長	中川 清明
官房付	松本 裕

秘書課付
秘書課補佐官

駒方 和希
我妻 謙一

4. 議 題

- (1) 政策評価制度を巡る最近の動きについて
- (2) 法務省政策評価に関する基本計画（案）について
- (3) 法務省事後評価の実施に関する計画（平成 20 年度）（案）について

5. 配布資料

- 資料 1：政策評価と予算との連携強化等の取組について
- 資料 2：政策評価と予算との連携に関する閣議決定等
- 資料 3：政策ごとの予算との対応について
- 資料 4：政策評価の重要対象分野について
- 資料 5：法務省政策評価に関する基本計画（案）
- 資料 6：法務省政策評価に関する基本計画（案）（新旧対照表）
- 資料 7：法務省事後評価の実施に関する計画（平成 20 年度）（案）

6. 議 事

○立石座長：早朝から政策評価懇談会に御出席くださいますありがとうございます。まだ 2 人の先生がお見えではありませんが、始めさせていただきます。前田先生が急きょ御出席できないことになりましたが、後ほどあと 2 人の先生がお見えになると思います。それでは、始めに事務次官からごあいさつをお願いいたします。

○小津事務次官：事務次官の小津でございます。大変御多忙のところ、本年度第 3 回目の政策評価懇談会に御出席いただき、誠にありがとうございます。

政策評価制度につきましては、平成 14 年の政策評価法の施行から、本年度末で 6 年が経過するわけでございますが、この間、政府全体において、その効果的な実施のため、さまざまな工夫や見直しが進められているところでございます。当省におきましても、政策評価が、いわば評価のための評価とならないように、マネージメントサイクルに組み込んだ実効性のあるものにしていこうと努力しているところでございます。本日も、先生方の豊富な御経験を踏まえた忌たんのない御意見を、ぜひよろしくお願ひしたいと存じます。また、これを機会に、法務行政に一層の御理解と御支援を賜りますようお願い申し上げ、私のあいさつとさせていただきます。よろしくお願ひいたします。

○立石座長：どうもありがとうございました。それから、前回と事務局のメンバーが変わっておりますので、一言ずつ自己紹介をお願いいたします。

○池上官房長：官房長の池上でございます。皆様からの政策評価に関する御意見を、法務省の政策や予算等に反映させるために、十分に賜りたいと考えておりますので、よろしくお願ひいたします。

○黒川官房審議官：以前は秘書課長としてこの懇談会に参加させていただきました官房審議官の黒川でございます。よろしくお願ひいたします。

○中川秘書課長：後任の秘書課長となりました中川でございます。前任は矯正局の総務課長をし

ておりました。よろしくお願ひいたします。

○名取官房参事官：予算担当の官房参事官をしております名取と申します。よろしくお願ひいたします。

○松本官房付：官房付の松本でございます。どうぞよろしくお願ひいたします。

○駒方課付：秘書課付の駒方でございます。どうぞよろしくお願ひいたします。

○立石座長：どうもありがとうございました。こちらこそどうぞよろしくお願ひいたします。

それでは、本日の議題につきまして、事務局から説明をお願ひいたします。

○中川秘書課長：本日の議題等について御説明申し上げます。

まず始めに、政策評価制度に関する最近の政府全体の動きについて、お手元の資料1から資料4に基づき御説明申し上げた後、討議に入らせていただきたいと思います。本日の議題は2点ございます。1点目は、「法務省政策評価に関する基本計画」の案についてでございます。現行の基本計画は平成17年度から平成19年度をその計画期間としておりますので、平成20年度以降の基本計画の案につきまして、お手元にお配りしております資料5、資料6に基づき事務局から説明させていただき、その後、御意見、御質問を頂戴したいと思います。議題の2点目は、平成20年度の「法務省事後評価の実施に関する計画」の案につきまして、資料7に基づき事務局から説明させていただいた後、皆様から御意見、御質問を頂戴したいと考えております。また、関係する法令や閣議決定等につきましては、従来どおり、席上に参考資料として準備いたしておりますので、適宜御参照いただければ幸いに存じます。

なお、参考資料5の「法務省事後評価の実施に関する計画」につきましては、前回の懇談会で頂戴した御意見を踏まえ、本年1月8日に改定を行っております。本日の議題ではございませんが、この場をもちまして御報告させていただきたいと存じます。本日の審議事項等については、以上でございます。それでは、どうぞよろしくお願ひいたします。

○立石座長：ありがとうございました。それでは、早速でございますが、政策評価制度を巡る最近の動きについて、資料1から資料4までを使いながら、御説明をお願いします。

○松本官房付：それでは、審議事項に入る前に、政府全体の政策評価制度を巡る最近の動きにつきまして、若干の御説明をいたします。案件は、2点ございます。1点は、政策評価と予算との連携に関するものでありまして、もう1点は、政策評価の重要対象分野に関する経済財政諮問会議との連携についてでございます。

まず、政策評価と予算との連携に関するものでございますが、資料1、資料2、資料3に沿って御説明申し上げます。まず、資料1は、総務省行政評価局が、政策評価と予算との連携に関しまして、本年2月6日付けで各府省に発出した事務連絡でございます。その内容は、予算との連携の件につきましては、平成20年度予算からは、資料2に記載しておりますとおり、予算書・決算書の表示科目の単位と、政策評価の単位とが対応することになっておりますので、これを受けて、総務省が各府省に取組事項を提示した、そういう流れになっております。若干、これまでの経緯について御説明申し上げますと、政策評価法上の実績評価の単位につきましては、政策体系上の「政策」「施策」「事務事業」のうち「施策」レベルが基本とされておりますが、実際には、評価の単位は各府省バラバラで、ある府省におきましては、非常にざっくりとした単位で、ある府省におきましては、非常に細かな点に絞った形で評価を実施しているというのが実情でございました。他方、予算書・決算書につきましては、その表示科目が事業の内容とは必ずしも結び付いておらず分かりにくいという指摘がございます上、政策目的ごとに区

分されていないため、事後評価に馴染みにくいといった指摘がございました。このような課題を踏まえまして、資料1にも記載されておりますとおり、政策ごとに予算と決算を結び付け、予算とその成果を評価できるように、予算書・決算書の表示科目の単位と政策評価の単位を、政策体系上の施策レベルで対応させるなどの見直しを行い、これを平成20年度予算から実施し、その政策評価の結果を予算要求等に反映することにより、政策評価と予算・決算との一層の連携強化を図ることとされたものでございます。資料3につきましては、法務省の政策評価体系と、平成20年度の予算書の表示科目、予算額等を対応させた一覧表となっておりますが、このように、政策評価と予算が1つの帯として把握できるようになっております。

続きまして、政策評価の重要対象分野に関する経済財政諮問会議との連携について、資料4に沿って御説明させていただきます。重要政策については、その評価を徹底すべきであることが政府全体の「政策評価に関する基本方針」にも明記されておきまして、各府省におきまして、それぞれ、その推進に取り組んでいるところでございますが、重要な評価対象分野については、政府全体の観点から、経済財政諮問会議も意見を言うべきとの指摘や、政策評価の結果がその後の政策にどのように反映されているかが分かりにくいとの指摘がございましたことから、資料4に記載されておりますように、主に政策評価の重要対象分野の選定、評価結果の政策審議への活用といった観点におきまして、経済財政諮問会議が関与することとされました。この枠組みは、「骨太の方針2007」にも記載されておきまして、既に、平成19年度の重要対象分野につきましては、昨年11月26日の諮問会議におきまして提示され、現在、関係府省において評価作業が開始されているところでございます。平成20年度の重要対象分野の選定作業につきましても、年度初めから始まる予定となっておりますが、具体的な手続は未定とのことでございます。本日御議論いただきます平成20年度の実施計画に関しまして、主に、当省における重要政策の評価の取扱い等につきまして、来年度早々にも、総務省行政評価局がヒアリングを実施し、その結果を重要対象分野の選定の検討材料に使うことが予定されていると聞いております。政策評価制度を巡る最近の動きにつきましては、以上でございます。

- 立石座長：どうもありがとうございました。ただ今の説明に関しまして、何か御意見、御質問等ございますか。19年度あたりから方向性は出ていたわけでございますが、いわゆる予算と政策評価を合致させるという、これが20年度予算から始まったということで、従来どおり、予算の内容、成果の結果として予算をどのように配分するかという、生きた形のものに変わりつつあるというふうになっております。何か質問などございませぬか。田辺委員どうぞ。
- 田辺委員：政策評価と予算の対応というのは、事務的な作業が大変だと思いますが、こうやって資料3を見ますと、動きがよく分かります。質問は1点でございますが、一般会計の人件費とか共通経費の取扱いはどうなっているのでしょうか。
- 立石座長：どちらの方からお答えいただけますか。
- 松本官房付：人件費、共通費につきましては、この枠組みとは別の形で取り扱われております。
- 田辺委員：13の施策の後に一括してということになるのでしょうか。
- 松本官房付：人件費、共通費は別途でございます。
- 田辺委員：資料3の20年度予算額の総計のところ、13の後に書かれている小計は、人件費は除いた額ということになるのでしょうか。
- 松本官房付：それは別でございます。
- 立石座長：よろしいでしょうか。ほかにいかがでしょうか。はい、六車委員どうぞ。

○六車委員：資料3の個別表ですけれども、ちょっと見慣れないものですからお聞きしたいのですが、政策評価体系というのが一番左側にありまして、右の方に予算額、19年度と20年度とございますが、政策評価体系にあるものはすべて予算化されているのでしょうか。あるいは、予算にあるものは、逆にすべて政策評価体系のどこかに位置付けられているのでしょうか。そのところのイメージがお分かりになれば、お願いいたします。

○立石座長：いかがでしょうか。

○松本官房付：この表の予算額は、政策評価体系上の施策に関連付けられる予算のみを計上しております。政策評価体系にある施策には予算を伴わないものもございますし、一方で、政策評価の対象となっていない予算や政策評価体系に位置付けられていない予算もあります。

○六車委員：ありがとうございました。

○立石座長：ほかにいかがですか。はい、川端委員どうぞ。

○川端委員：資料3ですけれども、「司法制度改革の推進」の項を見ると、前年度より予算が減額になっています。なぜかというのを見ると、司法支援センター運営費が減っているということが原因のようですけれども、これはどうして減額になったのでしょうか。

○名取官房参事官：今の点御説明させていただきますが、司法支援センターの運営経費の中には、国選弁護の委託経費がございまして、国選弁護委託事件の減少がございまして、それで、約8億の減額ということになっているわけでございます。

○立石座長：よろしいでしょうか。そのほか、いかがでしょうか。御質問等ございませぬようですので、次の第1の議題、「法務省政策評価に関する基本計画」の案について、御議論をお願いしたいと思います。まず、事務局から説明をお願いします。

○駒方秘書課付：それでは、「法務省政策評価に関する基本計画」の案について御説明申し上げます。お手元の資料のうち、資料5が新しい基本計画の案、資料6が現行の基本計画と新しい計画案との新旧対照表になっております。このうち、対照表となっております資料6の方が御覧いただきやすいかと思っておりますので、資料6に沿って御説明申し上げたいと思っております。

基本計画と申しますのは、政策評価法第6条により、各行政機関において3年から5年の期間ごとに作成することとされておりますが、冒頭秘書課長からも御説明申し上げましたように、現行の計画が本年度までとなっておりますので、今回、新しい計画の案を作成した次第でございます。

今回の案の内容についてですが、各府省における基本計画と申しますのは、政策評価法5条により、政府がその指針となるべき事項を定める「政策評価に関する基本方針」、こちらは参考資料3として席上参考配布させていただいておりますが、この「政策評価に関する基本方針」に基づき、策定することとされております。この基本方針自体にはこのところ大きな変更はございませんので、大枠としては、従来の基本計画の内容を継承したものとなっております。

それでは、修正を行った具体的な箇所につきまして、御説明させていただきます。お手元の資料6の5ページを御覧ください。修正箇所は5ページ目の記載項目の6の部分でございます。具体的には、「計画期間において事後評価の対象としようとする政策その他事後評価の実施に関する事項」の部分でございます。この項目は、次の議題にもございます「事後評価の実施に関する計画」の基本的方針を定めるものとなります。

資料6の6ページを御覧ください。向かって左側が現行の基本計画。右側が新しい計画の案でございます。そして、下線を引いた箇所が変更部分となっております。上から3行目の(2)

の部分ですけれども、事後評価の対象政策を、原則として政策体系上の施策から選定するという点に関しては変更はございませんが、平成19年度の実施計画に先行して記載してまいりましたとおり、政策体系上の施策の中でも、当省としての当面の重要政策、また、事後評価の実施が義務付けられている成果重視事業を含む施策について、評価を実施する旨を明記してございます。重要政策に関する評価につきましては、政府全体の「政策評価に関する基本方針」にも明記されておりまして、これまでの基本計画の2(3)の方にも、大枠については記述をしていたところですが、実施計画を具体的に策定する際の指針といたしまして、この実施計画に関する6の項目にも記載することにした次第でございます。

なお、先ほど御説明いたしましたように、政策評価と予算との連携強化の観点から、政策評価の単位が以前よりも大括り化されておりまして、評価の対象分野が広がっておりますので、毎年度すべての施策を評価することとした場合には、さすがに「評価疲れ」と申しますか、そのような事態を引き起こしてしまうのではないかと懸念から、評価事務の効率化にも配慮いたしまして、各施策の特性などに応じて、1年から3年程度の周期で評価のペースを決めていこうと、そういった枠組みにしております。もっとも、評価を実施しない年度にございまして、何もしないということではございませんで、その後の評価に必要なデータ、将来的に施策の効果を測る要素となるデータにつきましては、適時適切にこれを収集していこうと、こういった枠組みにしております。このように、事後評価の実施につきましては、従来以上に、中期的な視点で評価対象を検討いたしまして、またその評価に必要なデータ収集などが求められることとなります。

続きまして、同じく資料6、6ページの(3)を御覧ください。この部分は、事後評価のやり方について記載している項目でございます。柱書きの部分は、事後評価の評価方式は、政策特性に応じて、実績評価方式又は総合評価方式若しくはそのミックスとするというものでして、この部分には変更はございませんが、次のなお書きの部分に、目標値の取扱いについて、追記してございます。御承知のとおり、法務省の政策と申しますのは、基本法制の維持及び整備、法秩序の維持など、社会生活の基盤をなすようなものが多く、事業官庁のように、例えば、道路を作って交通渋滞を何パーセント減少させるといった具体的な数値目標を掲げることが難しい政策が多くございます。数値目標の設定が適当ではない政策について、無理に数値目標を掲げるとなると、結局、達成が容易に可能な目標値を掲げたり、施策の一部分しか評価できない、といった評価そのものへの悪影響が予想されます。したがって、数値目標を立ててその達成度を図ることだけではなく、定性的な目標を掲げまして、関連するデータの推移から、政策の進捗状況や今後の方策について多角的に捉えて評価をする方がより適切な政策もありますし、その後の政策検討の資料にもつながりやすいという判断から、今回こういった記載を追加した次第でございます。このような趣旨から、平成20年度の実施計画案におきましては、従来具体的な目標値を設定して評価していた実績評価から、総合評価に評価方式を変更した施策がいくつかございます。詳しくは、次の実施計画の議題のところでも御説明申し上げたいと思います。具体的な変更点は、以上でございます。

なお、基本計画の別紙1に添付してございます政策体系、別紙2に添付している情報収集等担当部局につきましては、これまでの内容から変更はございません。基本計画の案に関する説明は以上でございます。

○立石座長：ありがとうございました。基本計画の変更につきまして、ただ今御説明いただきま

した。資料6の6(2)、(3)に具体的な変更があるということですが、この点につきまして、皆様から御意見等ございますでしょうか。はい、渡辺委員どうぞ。

○**渡辺委員**：ただ今、6(2)、(3)について、変更の理由を御説明いただきました。確かに、目標や指標をどのように設定したらいいのかというのは、おっしゃるように法務行政の特性を考えると非常に悩ましい問題であろうかと思えますし、私もこの懇談会で色々と資料を見せていただいても、何だか分かるような分からないような指標だなと思ってきたというのが事実です。ですから、資料6の6(3)の部分に、なお書きでこのような補足をされるのは、十分に理解できるところであります。ただ一方で、目に見える目標を書かないと、評価はどうしても恣意に流れるといたしますか、結局「施策として意義があった」という総括に予定調和的に落ち着くことが十分予想されます。これまで総合評価方式でやってきた施策は大体そのような結論に結果としてなっていたと思うんですね。それで、抽象的なお尋ねになって申し訳ないんですけども、総合評価方式の対象を広げていったときに、財政当局を始めとする政府全体、あるいは広く国民に対して、どうやって説得力を持たせる評価をされていくのか。お考えがあれば教えてくださいたいと思います。

○**立石座長**：事務局いかがでしょうか。

○**松本官房付**：お答えになるか自信がないのですが、冒頭の説明でも申し上げました予算との連携というところを我々も意識しているところでございます。そう意味におきましては評価というのは非常に重要なものであると認識しておりまして、特に評価の前提となる指標の立て方は重要なものになると考えておりますが、これまで、正直に申しますと、必ずしも十分でなかったところがあるのではないかと、反省をしているところでもございますので、平成20年度の施策の採り挙げ方、それに関する指標の立て方につきまして、我々は我々なりに来年これを評価するに当たって、予算に結び付けたいと考えておりますが、そのような観点からも御意見をいただければと思います。

○**立石座長**：そのほかいかがですか。はい、川端委員。

○**川端委員**：6ページの6(2)の下の方で、評価を実施しない年度であっても、必要なデータを適切に収集するように努めるという記載がありますが、このデータはどのように使うということになるのでしょうか。

○**松本官房付**：例えば、あるプログラムの実施について、そのプログラムの評価につきまして毎年それが政策評価の対象になるかということ、その政策の重点に応じては、必ずしもそうとは言えない年があるというふうに考えておりますけれども、これは、データを蓄積した上で、その後の政策、施策に結び付けるということから、きちんとデータとして把握をしておいた上で、次の施策のあり方について検討に生かし、さらに、それを施策として採り上げた場合には、評価の指標の掲げ方にも更に工夫をすとか、基礎資料として用いる、そういうふうに考えております。

○**川端委員**：今の点が気になったのは、これは資料7の議論をするときに申し上げようと思っていたのですが、いくつかの施策について、平成20年度までとか21年度までを実施期間として、それが終わってから評価するというようなことが書いてあります。例えば、裁判員制度の啓発というのは平成20年度までで、20年度が終わってから評価しますということになっていますけれども、20年度が終わってから評価したのでは、啓発が失敗であったというときに、取り返しのつかないことになりそうな気がします。評価をしない年度のデータで、例えば、どうもうま

く行っていないということが分かったときに、何かするのかもしれないのかをお聞きしたいと思います。

○松本官房付：評価のスパンを比較的長くとっている施策につきましても、その途中の経過も踏まえまして、その評価のあり方、考え方について修正を施すということになっております。したがって、先生御指摘の途中にある問題が発生した場合には、そのやり方ももちろんですが、その目標値の掲げ方等を再考して組み直すという作業を行いたいと考えております。

○立石座長：よろしいでしょうか。ほかにいかがでしょうか。それでは私の方から質問いたしますが、従来毎年評価していたものを1年ないし3年の周期で長いスパンでやろうというのは分かるんですが、このタイミングはどういう基準で、その施策を評価するのかもしれないのかを決めるのか教えていただきたいのですが。なお書きのところ、「評価を実施しない年度であっても当該施策の目標の達成状況を把握するために必要なデータを適時適切に収集するよう努めるものとする」と書いてあるんですが、これはあくまで努力目標にとどまるため、すべてが履行されるという保証はないわけですね。その辺りが心配なんです、考え方を教えていただけますか。

○松本官房付：お配りしております資料7を1枚めくっていただきますと、昨年この時期に御議論いただきました19年度の評価対象施策と、本日御審議いただきます20年度の評価対象施策がございます。基本的に重なっているものがほとんどでございます。採り上げた基準は単年度ではございませんでして、基本的に少なくとも中期的な施策が挙がっておりますので、そういう意味で、昨年度対象とした施策につきましても、引き続き掲げさせていただいている形になっているところがございます。ただ、来年度の予算要求等を踏まえまして、新たな取組として、法務省として重要な施策であると考えたものにつきまして、20年度の実施計画に加えているものがあるということになります。予算要求を視野に入れまして、そういう中で、法務省として重点的に取り組んでいく施策というのがどういうものなんでしょうと、かつ、そういう施策について、どういう指標を掲げてどう評価をしていこうかということを変更して検討したものでございます。

○立石座長：分かりました。この基本計画の改定の内容全般を見させていただいて、率直な感想ですが、政策評価システムそれ自身は「一步前進・半歩後退」であるというふうな印象を持ちました。政策評価が予算措置と制度的に結び付くことになったということで、PDCAサイクルをきちんと回すという趣旨の評価システムの完成という意味では、私は前進であったと思うのですが、片や今お話にありましたように評価対象を絞り込んだということ、評価期間を長期化したり、定量的な目標設定を放棄したりというオペレーションの部分では、少々後退したんじゃないかというのが私自身の印象でございます。これに対して回答をいただくということではございません。そのほかいかがでしょうか。はい、山根委員。

○山根委員：今お話のありました定量的な評価になじまない部分については総合評価方式というところは理解できますし、この懇談会でもたびたび、法務省の政策は定量的な評価がなじまないものが多いという議論になっていたもので、とてもよく分かるんですが、平成20年度の実施計画の中で総合評価方式に変更した施策は、割合としてどのくらいなのか教えていただきたいのですが。

○我妻補佐官：その点につきましては、このあと実施計画案を御討議いただく中で申し上げようと考えていたところですが、今の御質問でございますのでお答えいたします。従前実績評価方式を採っていたものから総合評価方式に移行したものは3件ございます。先ほど御覧いただい

た資料7の2ページ目の一覧表で申し上げますと、Ⅱ-7-(1)公安調査庁の施策、Ⅲ-10-(1)人権の擁護、Ⅳ-11-(1)訟務の関係でございますが、この3つが、今回総合評価方式に変更したいと考えているものでございます。

○立石座長：そのほかいかがでしょうか。御質問などございますか。はい、田辺委員どうぞ。

○田辺委員：私の印象も座長と一緒にありまして、若干システマ的には重くなっていますので、後退するのも仕方がない部分もあるのかなという気もしますが、印象としては同じでございます。その中で、3年周期とか、長くとるときに、政策に含まれている計画、国土交通省などは多いのですが、長期計画のきりのいいときに評価をきちんとやっていこうと、そういう意味であれば分かりやすいのですが、例えば、更生施設の整備計画があって、それが何年のスパンになっているからこのタイミングで評価を行うといった、そういうものがあれば御説明いただきたいのですが。

○松本官房付：何か年計画という形で予算が連動するといったものはちょっと承知しておりませんが、今回の実施計画案にも入っております入管の不法在留者の半減計画、これは5か年で目標を掲げてやっているものでございます。ただ、これ以外に明確に何か年計画という形でやっているものは、おそらくそれほどないのではないかと思います。

○立石座長：そのほかいかがでしょうか。はい、六車委員どうぞ。

○六車委員：基本計画の6ページの改正をしようとしている下線のある、(3)のなお書きのところなんです。法務省の政策にはこれこれと、色んなところに出てくるのですが、法務省の政策評価に当たって、非常に基本的というか、他とは違うというようなことを書いてこのようにするんだと、この場所に入れて改正をするということですけども、これは、根本的な評価、色々な官庁の評価の中で、法務省の評価というのが、所掌事務に照らして特殊性があるのかどうか、そういうところに関わるのか関わらないのか、こういうようなことというのは、全体に関わることだと思いますので、色々なところに出てきますので、また、ここに書いてあることは非常に抽象的で、普通の国民は理解できないと思いますけれども、この内容がもし基本的なことであるとすると、この1ページの2の、「政策評価の実施に関する方針」というところに、(1)として政策評価の目的というものがある。法務省における政策評価は、所管する政策について・・・とあるのですが、ここの所管する政策が非常に特殊性があって、こういう例外的な扱いをするんだよという、ここの最初の目的に影響を及ぼすということがないのかどうか、私たちが長い間御説明をいただいたり議論させていただいたりした法務省には、先ほどの道路の説明は非常によく分かったんですが、道路を作ったから渋滞が何パーセント減ったとかですね、そういう官庁とはまた違うということがたくさんあるということ、伺っていたような気がするんですが、それについて、新旧対照表の6ページのところで今回新たに入れるということは、それを表に出していくということであるとすると、法務省における政策評価の目的というところに影響があるのかなのか、目的はこのままでも、あとの方で法務省の政策の特性ということを入れていいのかどうかという、体系的な抽象的な話で申し訳ないんですが、法務省の基本計画という根本的なところの話ですから、話を聞いて重要だなと思うところをこの位置に入れるというのはいいのかなと感じたものですから、感想めいたところで恐縮ですが、何かあればお願いします。

○立石座長：事務局いかがでしょうか。

○松本官房付：事務局の考え方としましては、政策評価というものは全省庁にかかっている話でございます。その位置付けというのは法務省も同じであろうと。そう意味で、政策評価の目

的というところにつきましては、法務省も、他省庁と変わるものではないであろうと、そういうふうに考えております。ただ、政策評価を具体的に実施するという、繰り返しになりますが、評価という予算と連動するという位置付けのものでございますので、実施面に当たりましては、割と結果が見やすい省庁とは違う側面があると。そういう側面を踏まえた評価ということを法務省としては実施しますので、もちろんこの基本計画は総務省にも行くわけでありまして、総務省に対する説明におきまして、どうしてこういう評価方法を採用入れたのかという、その点については、こういう点で実績評価を行うには困難な側面があるんですけど、これまでも説明をしてきたわけですが、その辺をより明確にこの基本計画の中に取り込みたいということから、政策評価の目的は変えずに、実施の側面に取り込んだというのが事務局の考え方でございます。

○六車委員：どうもありがとうございました。

○立石座長：そのほかいかがでしょうか。はいどうぞ、寺尾委員。

○寺尾委員：今問題となっていた箇所ですが、資料6の6ページのところですけれども、(3)の改正の提案部分に、「法務省の政策特性、外部要因の影響等により」というふうに書かれておりますけれども、外部要因の影響があるのは他の省庁も同じだと思うんですね。政策特性とおっしゃるのであれば、どういう政策特性がということ、もう少し言葉を足して限定するようにしていただきたいんです。政策特性と言ってしまうと、今は先ほど3つだけだとおっしゃっていましたが、いくらでもそこに入れていけてしまいますので。また、外部要因という言葉は、法務省のそれについて他省庁が所管している政策とは違って特にとということが言えるのでなければ、落した方がいいのではないのでしょうか。

○松本官房付：御意見を踏まえまして、また検討させていただきます。

○立石座長：ほかいかがでしょうか。私も今のところは少しこだわっているんですが、資料6の6ページの(3)のところで、「定量的な目標値を設定せず、関連する指標を適切に把握することにより目標の達成状況を分析・評価するものとする」ということで、定量目標の設定を最初からあきらめているような姿勢があるのではないかという感じを持ちました。法務省の施策の政策特性にはどういうものがあるのかというところをもう少し明確にすべきという意見もありましたけれども、確かに、そういう政策特性、また、外部要因の影響等により、あらかじめ定量的な目標を設定して、目標の達成度を測るのが適切でないものもあるというのは事実だと思うんですよ。しかし、評価システムを設計する段階でこのように設計してしまっただけでは、全体が骨抜きになるおそれがあるんじゃないかという心配を私は持ちます。つまり外部環境変化を理由に、期中に目標とすべき指標や目標を変更することを、いかにもオーソライズしていることになるのではないかと。目標管理的な評価システムそのものが、とすれば機能しなくなってしまうのではないかという危惧があるのではないかという、私自身も少々気になっております。これは意見としてですが。

○我妻補佐官：6年前の評価法の施行以来、基本的な部分に関しましては、できる限り実績評価方式ということで、目標値を立てて評価しようということで取り組んできたと考えておるんですけども、その中で、先ほどの説明にもありましたように、目標値を立てなければいけないために、安易な数字に走りすぎた目標を立てたり、あるいは達成可能な目標値で良しとするような傾向が若干あったのではないかという反省も踏まえまして、従来から実績評価方式でやってきたものにつきまして、目標管理型の手法が良いと認められるものにつきましては、引き続きその方式で評価をしていくと。それ以外の評価方式を見直すべき施策につきましては、今回は総合評価方式という、形を変えた方法で、少しつつこんだ分析を行ってみようという発想で、

今回取り組んでみようと、その辺も踏まえまして、こういった書きぶりにしたということでございます。なお、御指摘も踏まえまして、引き続き検討させていただきたいと思っております。

○寺尾委員：今回、実績評価方式から総合評価方式に変更したものとして3つありますという御説明だったと思っております。「人権の擁護」もその中に入っているとおっしゃっていたものですから、私に関心のあるテーマでしたので見てみました。ここの席でいきなりというのも何ですが、どんなことを感じたかということだけお伝えいたします。「人権の擁護」というのは、ものすごく広い範囲ですよ。それこそ裁判制度自体が人権の擁護をしているわけですね。財産権も含まれていますから。そうすると、人権の擁護を法務省が政策の目的として掲げてやっているということになりますと、字義どおり解釈すればあまりにも範囲が広がってしまいます。これを英語に直してアメリカ人に見せたらですね、いったいこれは何をしているんだろうと思われると思うんです。なぜ「人権」といってこれだけかと。ここで扱われているのは、ある種類の問題に限られていますね。

日本の憲法の基には英語があります。「基本的人権」はFundamental Human Rightsの訳なのですが、アメリカでは、Human Rightsというと、通常国際法でしか使いません。Human Rightsという表現は、憲法の教科書では用いられていません。日本では、人権という言葉は今日では人口に膾炙しており、一般の人もよく使いますね。おそらくそれは、戦後の民主主義教育の賜物なのではないかと思っております。人権という言葉が日本の中で今日のような使われ方をするようになったのは、おそらく戦後のことではないかと思うんですね。そのときに、人権、人権と言われやすい特定の分野がいくつかあって、それについて政府として対応する部分を法務省がやってこられたと思うんです。そういう経緯があると思うんですが、これを英語の文章にしたなら、doesn't make senseなんですね。そういう経緯を抜きにして、これをアメリカ人に理解させようとしても、これは絶対にできないです。

先ほど法務省の施策の特性ということをおっしゃったんですけれども、実績評価方式でやると、どういう研修を何回やってといった話になって、すごく矮小化されたような話になって、これで人権が何とかあったんですかという話になるわけですよ。だから、そういう回数を数えるようなことはやめましょうということになって、総合評価方式にしましょうということに話は進んでいきます。けれども、総合評価方式にすると、今私が申し上げた問題点は、余計見えにくくなるんですね。むしろ、実績評価方式にすると、どうしてこういった指標で測定できることになるんですかという話になって、「人権の擁護」と言いながら、人権一般ではなく、特定の分野に焦点が当たっていることが浮かび上がってきやすくなります。つまり、人権擁護局が政策としてフォーカスすべきことが何かってことを、もっときちんとした形で日本語にする、英語にも翻訳可能なものにできるかという、そういう問題でもありますので、難しいということとはよく分かるんですけれども、法務省がなさっている仕事にはそういうものが少なくないと思うので、あえて申し上げました。

○立石座長：ありがとうございます。今のコメントに対しまして、何か御意見などございますか。

○松本官房付：基本計画につきましては、先ほどから色々と御指摘をいただいているところでございます。かつ、先ほど個別の施策につきましても、その評価方式につきまして御意見をいただいたところでございます。誤解を招くような書きぶりもあろうかと思っておりますので、引き続き検討をしていきたいと考えております。

○立石座長：ありがとうございました。この件に関しましてはよろしいでしょうか。

では、次の議題に入りたいと思っております。次は、第2の議題として、平成20年度の法務省事後評

価の実施に関する計画の案につきまして御議論をお願いいたします。事務局から説明をお願いします。

○我妻補佐官：はい。それでは、平成 20 年度の「法務省事後評価の実施に関する計画」の案について、資料 7 に沿って御説明いたします。これまでに御議論の中でも、若干この資料 7 に関する御意見を承っているところがございますが、資料 7 は、平成 20 年度に政策を実施し、平成 21 年度の概算要求までにその政策評価書を作成・公表する政策について、その評価対象政策、評価の観点等について定めるものでございます。平成 20 年度の概算要求までに作成・公表する政策評価書は、前回の懇談会において御議論いただいた参考資料 5 の平成 19 年度の実施計画に基づくこととなりますので、若干作業スケジュールが前後することとなりますが、評価法第 7 条により、毎年度の実施計画の策定が義務付けられておりますので、20 年度の実施計画について本日御議論いただくことにしたものです。どの施策を評価の対象とするかについては、先ほど御覧いただいた 2 ページ目に、平成 19 年度の評価対象政策と併せて一覧表の形で記載しておりますが、その選定の基準につきましては、先ほどの基本計画の議題のところでも御説明したとおり、基本的には、政策体系上の施策であって、法務省の当面の重要施策、成果重視事業を含む施策から選定という枠組みにしております。それでは、個別の案件につきまして、3 ページ以降、それぞれの施策について御説明いたします。

まず、3 ページでございます。「社会経済情勢に即応した基本法制の整備」につきましては、従前から中間報告をさせていただいてきたところでございますが、平成 20 年度におきましても引き続き中間報告を行い、最終的な評価は、平成 22 年度に作成・公表することとしているものでございます。

次に 7 ページ、「裁判員制度の啓発推進」につきましても、これまで中間報告を行ってきたところでございますが、平成 21 年度に、制度の認知率及び参加意識の向上の程度等について、世論調査等の客観的な数値結果に基づき、最終的な分析、評価を行うものとしております。

続きまして、9 ページからの「法教育の推進」につきましては、平成 20 年度に新規に評価対象とするものでございます。法教育を推進するという目標につきまして、法教育推進協議会の実施状況や、法教育に関する広報活動の実施回数等の指標をもって評価を行うこととしております。

次に、12 ページでございます。「法務に関する調査研究」につきましては、事業評価方式によりまして、法務総合研究所における個々の研究を評価対象としているものでございます。平成 18 年度に事前評価を実施したもので、平成 19 年度からの 2 年間で研究を行っております「再犯防止に関する総合的研究」と「犯罪被害に関する総合的研究」の 2 つの事業につきまして、研究実施後の事後検証を行うこととしております。

16 ページからの「検察権行使を支える事務の適正な運営」につきましては、今年度に引き続き、平成 20 年度も評価対象にしておりますが、目標や指標の設定に変更はございません。

次に、18 ページからの「矯正施設における収容環境の維持及び適正な処遇の実施」につきましては、平成 20 年度に新規に評価対象にするものでございます。刑事施設や少年院の被収容者に対しまして適切な処遇を実施することにより、その改善更生及び円滑な社会復帰を図るという目標につきまして、性犯罪者処遇プログラムの実施による再犯リスクの変化、少年院出院者の進路決定率といった指標をもって評価を行うこととしております。

続きまして、21 ページからの「保護観察対象者等の改善更生」でございます。この施策につ

きましては、平成 19 年度に引き続き、平成 20 年度も評価対象にしております。平成 19 年度は、覚せい剤事犯者と性犯罪者に対する処遇につきましては、保護観察終了時の成績が「良好」である割合をもって評価してきましたが、更生保護法の施行に伴い、この成績評定の制度が廃止されることもありまして、新たな評価指標として、覚せい剤については「簡易薬物検査実施実人員」、性犯罪については「プログラム受講者の受講前後の成績」を指標に設定しております。

続きまして、27 ページを御覧ください。「登記事務の適正円滑な処理」でございます。この施策につきましては、平成 19 年度に引き続き、平成 20 年度も評価対象にしております。平成 19 年度の実施計画に記載しておりました登記情報の電子化に関する達成目標 1 につきましては、平成 19 年度末をもって、全国の登記情報の電子化が完了することになっておりますので、平成 20 年度の実施計画からは外しております。その他の指標等については、変更はございません。

続きまして、34 ページを御覧ください。「出入国の公正な管理」につきましては、平成 19 年度に引き続き、平成 20 年度も評価対象にしております。目標や指標の設定についても変更はございません。なお、前回の懇談会の場におきましては、「好ましくない外国人の排除」と「外国人の円滑な受入れ」という 2 つの施策に分けて評価を実施することとして御説明しておりましたが、その後の予算書の表示科目の検討の過程で、「出入国の公正な管理」という 1 つの施策に統合してございます。評価計画の内容につきましては、変更はまったくございません。

次に、38 ページからの「法務行政における国際協力の推進」につきましては、平成 20 年度に新規に評価対象にするものです。法務省が所掌事務に関連して有する知見等を他国に提供することによりまして、国際協力に貢献するという目標につきまして、国際研修の実施状況や、法整備支援に関する国際専門家会議の開催回数といった指標によりまして、評価を行うこととしております。

なお、平成 19 年度の実施計画に掲げておりました「矯正施設の適正な運営に必要な民間開放の推進」と「犯罪予防活動の助長」につきましては、評価の重点化・効率化の観点から平成 20 年度におきましては評価の対象から外すこととし、今後、時機に応じて評価を実施することとしております。

最後になりますが、先ほどからお話に出ております評価方式の関係で申し上げますと、25 ページの「破壊的団体等の規制に関する調査等を通じた公共の安全の確保を図るための業務の実施」、それから、30 ページの「人権の擁護」、さらに、32 ページの「国の利害に関係のある争訟の統一的かつ適正な処理」につきましては、平成 19 年度に引き続き、平成 20 年度も評価対象にしておりますが、評価方式を実績評価方式から総合評価方式に変更しております。本来、実績評価方式を用いる場合には、あらかじめ政策効果に着目した達成すべき目標を設定し、これに対する実績を定期的・継続的に測定するとともに、目標期間が終了した時点で、目標の達成度合いにつきまして評価することとされています。しかしながら、これら 3 つの施策につきましては、施策の特性上、アウトカムに着目した基本目標の設定や目標の達成度合いを測る指標、目標値の具体的かつ定量的な設定が難しいということがあったりするなど、実績評価方式を用いる上で問題点が見受けられましたことから、施策の特性に応じたより適切な評価方式の検討を行った結果、政策効果の発現状況を様々な角度から分析し、政策に係る問題点を把握するとともに、その原因を分析、検証する総合評価方式が適しているのではないかと考えられたため、今回評価方式を変更したものでございます。実施計画の説明は以上でございます。

- 立石座長：ありがとうございました。ただ今、事務局の方から平成 20 年度の評価計画についてお話を伺いました。それぞれの施策についての御意見などいただければと思います。御質問等いかがでしょうか。
- 小津事務次官：私が質問するというのは少し変かもしれませんが、お願いします。総合評価方式を採る場合であっても、実績評価方式が目指していること、できる限り数値で把握できることは把握しようということを生かしていくということはできないのですか。
- 松本官房付：大きな枠組みとしまして、指標の立て方というところは違ってくる部分はあるんですが、何をもちょうど総合評価するのかというところの基準の置き方といいますか、そういった点で、従来の数値的な部分を盛り込んでいくということは可能でありますし、何らの基準もない総合評価というのもどういう評価なのかという感じもいたしますので、そういう意味におきましては、次官が御質問されました点も自ずと盛り込まれることになるのではないかと思います。
- 立石座長：よろしいでしょうか。いかがでしょうか。はい、六車委員どうぞ。
- 六車委員：今次官が言われたことは、私もちょうどお聞きしようと思っていたことなんですけど、32ページの「国の利害に関係のある争訟の統一的かつ適正な処理」の目的・目標のところ、これは総合評価方式になっているわけですが、(3)に法律意見照会制度の積極的利用の促進というのがありまして、パンフレットもいただいたんですが、これはおそらく、数値はとればいいんじゃないかと思うんですね。こういうような評価が他にもあるんじゃないかと思うんですが、生かせるデータは生かすと。それが恣意的にならないようにして、総合評価の中に実績評価をうまく入れていくという、そういう手法みたいな、きちんと担保された、使うべきデータは使うと、総合評価方式であっても使うと、そういうふうになっていないと、あのデータはどうなっているのかという、そういう話になってしまうんじゃないかと思いましたので、意見を言わせていただきました。
- 立石座長：何かコメントございますか。
- 松本官房付：総合評価方式を採り入れた施策につきましても、御指摘のとおり数値で把握できるものにつきましては、情報提供もそうですが、目的・目標のところに数値的な要素も加味できないかということを検討させていただきたいと思います。
- 立石座長：はい、川端委員どうぞ。
- 川端委員：「国の利害に関係のある争訟の統一的かつ適正な処理」の目的・目標について、パンフレットをいただいたときに、私は「行政機関のための」というところを見落としていて、法律問題に困っていませんかとか、訴訟になる前に御相談くださいというふうに書いてあったものですから、これは一般国民を対象にしたすばらしい制度を作るなど思ったのです。それが行政機関のためのということで、行政機関もそういう意味で法律意見照会制度を必要とし、かつ、あまり利用していない状況にあるのかということで驚いたのです。日本の司法制度が国民にあまり利用されていないということの1つの大きな要素として、行政事件訴訟の件数が少ないということがあると思うのです。ここでは、国の利害に関係のある訴訟の期間が迅速になってはいるけれども、まだ目標を達成していないということから、もっと行政機関側に色々な法律に関するノウハウを授けようと、そういうことが問題になっているわけですがけれども、もっと視野を広げるとですね、日本の行政訴訟における問題というのは、そもそも本来行政訴訟として裁判所に提起できるような権利があるにも関わらず、それを知らない国民が相当いるとい

うことにあるのではないか。それがなぜ裁判所への提起につながらないのかということを見ると、実は弁護士に問題がありまして、私自身は、たまたま行政法が司法試験の選択科目であった時代に行政法をとって行政事件訴訟もやっているんですけども、そういう弁護士はごく少数で、その後選択科目から落ちたということもあって、本来国民と行政訴訟制度をつなぐべき役割をする弁護士が行政法を知らないという状態がずっと続いているということも、1つの要因ではないかと思うのです。ここでは、行政機関のための法律意見紹介制度ということですけども、せめて弁護士を相手に、国を相手にした場合、国の見解はこうなりますよということを事前に教えてあげられる制度があれば、弁護士としてはもっと予想がつかますから、これは裁判所に行こう、あるいは、やめようということが判断できるのではないかという気もします。今はロースクールで行政法を必ず教えるようになって、行政法を学んだ弁護士が育ちつつありますけれども、まだまだそういう層が増えるのは先ですので、その意味で、この政策評価とは離れるのかもしれませんが、もう少し、この制度に類似した制度を、もちろん一般国民を相手にということも考えられなくはないのですが、とりあえず利用したいという法律家を対象に作れないか考えたのです。また、先にお伺いしたところでは、自治体は関係ないということですが、地方分権化で自治体は独自に法規の解釈について見解を持たなければいけないんでしょうけど、実はそれができないでいる自治体が相当あるのではないかと思います。それで、分権化を法律施行したときに相当数の通達が廃止されて、解説書からも従来通達の解説が載っていた部分がすっぽり落ちてしまって、空白になっているという問題があります。そこで、そういうもっと広がりのある制度を作っていけないのかという点について、見解をお伺いしたいと思います。

○**訟務部門**：訟務部門からお答えいたします。法律意見照会制度は、おっしゃるとおり行政機関に向けて、昨今の裁判、司法制度改革等の一環によりまして、非常に訴訟対応が早くなっておりまして、訴えが提起されてから準備いたしますと、中にはタイトな日程になるものもございまして、紛争の初期段階から訟務が関与できないかということで、法律意見照会制度自体は従前から行われておりましたが、それを積極的に行政機関の方にPRをして利用を促進していくということで、平成18年度から取組体制を改めさせていただいたという経緯がございます。先ほど自治体の話がございましたが、バックにはいわゆる法務大臣権限法がございますので、自治体が国の利害に関する訴訟という場面で、権限法7条による訴訟依頼するケースもございまして、法律意見照会制度そのものは自治体に対しても利用を呼びかけております。ただ、国民の方に対しての制度ということになりますと、それは非常に大きな問題でございますので、法務省全体として果たせる役割がないかということは、また持ち帰って検討させていただきたいと思います。

○**立石座長**：はい、寺尾委員どうぞ。

○**寺尾委員**：今のことに関連してなんですけど、行政事件関係のものが、それが紛争にならないようにするための法律意見照会制度ということをおっしゃいましたけれども、日本の司法制度改革も含めて、今日本の「この国のかたち」が変化していく必要性、行くべき方向性というものを考えると、この話は、行政事件訴訟全体の在り方として考えていいと思うんです。その分野の法の在り方が大きく変わることが必要なんだと思っております。日本では弁護士だけではなく裁判官もあまり得意でない方が多く、したがって行政事件関係の良い判例がでないという話も聞きます。実際司法試験科目から落ちそうになったのをどうにか入れるということをしたわ

けですよ。あれは時代にまったく逆行しているわけです。私は地方自治体の町作りを狛江市というところでやっているんですが、そこで都市計画法の先生が「裁判員制度は刑事事件よりも行政事件に導入したほうがいいのではないか」と言っているんです。私も本当にそう思います。なぜそういう意見が出てこなかったのかとても不思議なんです。

アメリカで、どうしてあれだけ法というものが大きな役割を果たしているのかということ、その違いなんです。日本はずっと縦割りでやってきて、実は司法も縦割りで、法というものは、本来は横串を刺すものなんです。万人に共通の普遍性のあるものですから。でも日本は全部縦割りでやってきたんです。ですから、法務省がやるのは民事と刑事だけで、行政法は入ってこない。ただこの部分は、アメリカには Attorney General という制度がありますけれども、政府の弁護士として Attorney General がいて、だから法律的な質問は全部 Attorney General が最終的な答えをするわけですね。法律意見照会制度というのは、おそらくそれが背景にあって、国が訴えられたとき、訴えるときには Lawyer として法務省の人が出てきますよというのが根っこにある制度だと思うんですけども、したがって、そこで裁判所に行かなくてもいいように事前の意見に答えます。ところが、日本ではそれぞれの省庁が自分のところで全部法務をやっています。もっと言うとノウハウがあって、要するに有権解釈をする権限を持っているわけですよ。だから、法というのが実は普遍性がなくて、それぞれの省庁で法律案を作ってそれを解釈しますということをやっています。裁判官に解釈させてくれなかったです、今まで。くれなかったというか、やってこなかったというか。それじゃやって行けなくなったというのが、最近の全部の変化の背景にあるわけですよ。それで、政策評価というのは、こんなに大変なことをやっておられるわけですけども、先ほども評価疲れという話もありましたけれども、政策評価の目的というのは、自分たちがこれまでやってきたことを、今やっている在り方をですね、ちゃんとやっていますね、いいですねということ、自分で確認してみんなにも分かってもらおうというだけじゃだめなんです。それでは後ろ向きですから。そうではなくて、これから何をしたらいいのか、どう変わっていったらいいのかということを考えるためにやるんですよ。だから理念というのは大事で、だから言葉も大事で、人権という言葉掲げていますが、これをすぐに架け替えろとは言いませんが、コンセプトというのがあって、自分で実際にやっているものがあって、経済的、社会的、政治的变化がある中で、そのつじつまを合わせていくと、つじつま合わせと言うと後ろ向きですけども、これから新しい時代は何を求めているのかということを考えていくために、政策評価というのはやるべきなんです。これまでは、それぞれの省庁が自分たちでこの言葉はこう解釈するんですよと言ってやってきた。そのやり方の究極が通達行政なわけですよ。それが透明性がないからだめだと言われて、今こういうふうに変っているわけですよ、グローバリズムの中で。ですから、法務省も、これから仕事としてやっていくときに、向こうがこうやってくれと言うのを待っていないで提案していく、そういうことを考えるために政策評価をするというふうに御理解なさるといいんじゃないかなと思います。

今日来るときにですね、地下鉄丸の内線の駅から面白いなと思いつつ来ましたが、法務省の建物、検察庁の建物、裁判所の建物、外から見ると1つの役所に見えますね。アメリカ人が裁判所を作ったら、絶対に裁判所を役所と同じ建物にはしません。信じられない光景だと思いますけど。三権分立のはずなんですけど、これは、戦前の行政裁判所、裁判所の制度は行政権の中にあるということと同じ発想の基に我々がまだいるということ象徴しているなと思

ながら来ました。

○立石座長：はい、川端委員どうぞ。

○川端委員：「法教育の推進」のところの目標が気になったんですが、裁判員制度の実施を控えて、国民がどれだけ近代的な司法制度を理解しているかと、その中で、特に刑事裁判の制度、弁護人の役割を理解しているのかというようなことが、最近特に気になっております。というのも、私は別の仕事の関係で、ある刑事事件に関するワイドショー系の情報番組というのを大量に見たのですが、その一番の感想は、要するにマスコミの人は弁護人の役割という基本を全然理解していないということであったわけです。これは、そういう番組を作っている制作現場の人たちのレベルになりますと、明治時代に日本が初めて近代的な刑事裁判制度を作ったときに、弁護人というのは被告人のために事実を曲げて裁判を妨害するものだから、そういうものはいらないという議論がされたのと同じ程度のレベルなのではないか、そのレベルで、テレビの情報番組で色々な意見が垂れ流されているのではないかという率直な印象を持ちました。それは法教育が今までまったくゼロであったからではないかと思うのです。日本では、法学部があって、ヨーロッパやアメリカと違って、法的な常識を備えた人を大量に養成して、その人たちが会社員になったりしているのだから、法知識のレベルは、例えばアメリカのように法律家しか法律を知らない国よりは普及しているのだという議論をされますけれども、今までの法学部の教育の質を考えると、本当にそうなのかが疑問です。むしろ日本では、本当の意味での法律家というのは法曹に限られていて、その人たちが法知識を独占して運用してきたために、それ以外の人たちが極めて無関心になり、法曹、法律専門家にお任せという状態に来ていて、したがって、法の支配とか、刑事裁判制度という基本の理念を理解している一般の人が少なくなってしまうのではないかと思うわけです。アメリカなどは陪審制度を抱えていますから、法教育は、日本よりもはるかにしっかりしたものを小中高レベルでやってきているのではないかと思うのです。したがって、そこをこれから変えていくというのは重要だと思うのです。弁護士会も、今は弁護士を小学校や中学校や高校に派遣して色々教育をしています。それでも、なかなかすぐには理解のレベルを変えられないというのが現状だと思います。そこでこの目標を見ると、法教育推進協議会を実施するという方はいいのですが、シンポジウムの実施、目標回数5回以上、参加人員500人以上となっているんですね。あまりにもささやかな目標ではないかという気がして仕方がないのです。また、説明会・シンポジウムをやるという、その対象も実は問題で、一般市民を相手に漫然とこの程度の説明会・シンポジウムを行ってもほとんど効果はないと思います。回数が限られるのであれば、マスコミの制作現場にいる人たちを対象にやるとかですね、あるいは法教育を担う立場にいる学校の先生方を相手にやるとかですね、そういう形でやることも必要なのではないかということも感じます。最後に質問ですけれども、法教育推進協議会というのはどういう構成で、どういう形で行われるのでしょうか。その点をお伺いしたいと思います。

○司法法制部：司法法制部から御説明させていただきます。まず、法教育推進協議会のメンバーでございますが、13名から成ってございまして、一般の有識者の方が2名、それから教育学の学者の方が3名、そのうちの1名は文科省の教科調査官を兼ねてございまして、関係機関の代表でもございます。そのほかに法学者が2名、さらに、協力団体・機関というもので、官署として最高裁・内閣官房等で3名、それから弁護士会・司法書士連合会等で3名、これを合計いたしまして13名で構成されてございまして、ここでは、法教育の在り方、どのようなことを

どのように教えると効果的なのであろうか、あるいは、普及を推進するためには、どのような手法をとってどのような活動をすればいいのかななどを御議論いただいております。現在は、法教育推進協議会、あるいは、その前身の法教育研究会で、中学校向けの教材は一応できてございました。この中学校向けの教材というのは、従前の学習指導要領では法教育のことが述べられておりませんので、憲法の教育にかこつけて教えるというような形をとってございました。ところが、今般学習指導要領が改定になる予定でございまして、そこで、例えば、小学校の社会科では国民の司法参加、あるいは、中学校の社会科では決まりの意義とか契約の重要性、守ることの意義などを教えなければいけなくなる。道徳では、集団社会で法やルールをどうして守らなければいけないのかということをお教えることになった。それに平仄を合わせまして、法教育推進協議会では、これに対応する教材・教育方法等を検討したいというふうに考えてございます。さらに、法教育推進協議会の下に2つの部会を設けてございまして、小学校の教材開発と、私法分野の教育で、これでどのような教材を設けて、どのような教育手法をとるのかということをお、今現在検討しております。そのような形が、法教育推進協議会の役割とメンバーということになります。以上でございます。

○立石座長：川端委員よろしいでしょうか。

○川端委員：はい。

○立石座長：ほかにいかがですか。はい、渡辺委員どうぞ。

○渡辺委員：法教育のことでお尋ねをしたいと思います。法教育の推進がこういう形で施策にきちんと位置付けられたのは大変意義深いことだと思います。ぜひ力強く進めていただきたいと思いますが、私も、川端先生がおっしゃいましたように、指標として説明会・シンポジウム等の参加回数・人数がふさわしいのか、判断がつかかぬところがあります。ご縁があって、私の勤務先も、これまで報道の面で法教育シンポジウムのお手伝いをさせていただいてきたんですけれども、会場に行きますと、参加される方はどうしても意識ある先生に限られ、だいたい前にも顔を見た人、つまり固定メンバーの中で催されているなという印象を持ちました。11ページにあります測定方法等も、「説明会・シンポジウム等の実施回数、参加者数を分析する」となっていますが、参加者数だけを分析しても意味がないんじゃないかなという気がします。もっと分かりやすい指標として、法教育を実践している学校の数を増やしていくというようなことが浮かぶんですが、これはまた、文科省の管轄に及んでしまつて法務省の施策の目標として掲げるのはいかがなものかとか、集計が難しいとか、教育現場への介入と受け取られかねないとか、色々な疑問があるのかもしれない。とすると、先ほど川端先生も言及された、法教育の講師として、検事、裁判官、弁護士をどのくらい派遣したのかを指標にして、法教育の広がり具合を測っていくとか、そんなことも考えられるのではないのでしょうか。すぐにはできなくても、法曹三者の連携をより深める中で、やっつけられるのではないかと、将来の課題として御検討いただければと思います。

○山根委員：関連でよろしいでしょうか。

○立石座長：はい、山根委員どうぞ。

○山根委員：私も法教育の推進は、個人的にも、一番最初の法教育研究会に参加させていただいたこともあって思い入れもありますし、とても大事なことだと思っています。裁判員制度のスタートの準備と併せて、もっと早くに注目されて進むのかなと期待していたんですけれども、法教育研究会の当時の方が、かえってマスコミの方が注目していたような感じで、今は裁判員

制度の方に注目がいつているということもあるのか、ちょっと遅れているという気がいたします。未だに法教育といっても、ただ法律を学ぶことと捉えている人も多くて残念なんですけど、やはりこの指標なんですけど、説明会の実施回数というよりは、今ある教材がどれだけ利用されているかとか、出前授業のようなことがどれだけ実施されているかといったような、もう少し具体的なものに進めていけないのかなと思います。それと、学校がとても今先生方大変だというふうに言われていることで、食育とか環境教育とか国際理解教育とか、様々やることがあって、ゆとり教育の見直しで混乱されて大変だというのも分かりますので、やっぱり現場の先生に法教育の必要性を理解してもらおうシンポジウムなんかを熱心に開いていただくのと、文部科学省との関係を強化するというのも大事だと思いますので、そういう文科省などと連携をするというのは、文章の言葉の中には入っていないので、この辺は入れていただいた方がいいのかなと思っております。

○立石座長：事務局どうぞ。

○松本官房付：このシンポジウムの開催回数等を指標にしておりますところにつきましては、事前に委員の方に御説明申し上げたときに御指摘をいただいていたところがございますので、今日御指摘いただきました点も含めまして、検討させていただきたいと考えております。

○司法法制部：今日御指摘を賜りまして、また、激励のお言葉を賜りましたので、その内容をこれから十分に検討して、より推進が強力に行われるよう努めてまいりたいと存じます。これからも御支援を賜りますよう、よろしく願いいたします。

○立石座長：はい、田辺委員どうぞ。

○田辺委員：平成 20 年度の実施計画を拝見いたしまして、総合評価方式が非常に多いというのが特徴かなと思っております。他方、他の省庁の動きを見ていきますと、総合評価は減らそうというのが一般的な方向でありまして、総合評価方式を行う際に、なぜそれをやるのかというのには、おそらく 2 つのポイントがございます、1 つは、理由をどうするかという問題でして、つまり、見直しとかがかかっている、次に制度を改正しなくてはいけないというときにはやるということがございます。2 番目のメルクマールは、制度改正とか見直しをやるわけですから、それまでにどういう問題があったのかということをはっきりさせるということと、それに対してどういう方向で解決していけばいいのかという、そういった見直しに必要な情報というものを評価の中に書き込むというのが、総合評価をやることのメリットなのではないかと考えられます。逆に言いますと、数値目標が立てられるか否かというのは、総合評価方式にするかどうかということの決定的な判断基準ではないと思っています。実施計画を見ますと、総合評価方式になっているものは 5 つでございますけれども、1 つは法制度の整備、2 番目は裁判員制度の啓発事業、それから 3 番目は公安調査庁、4 番目は人権擁護、最後は国の訴訟に関わるものと。この中で、気になりますのは、これをやってどう使うのかなということでもあります。例えば公安調査庁のところですと、オウムの観察期間が終わってですね、次どうしようかということを考えるのであれば、ある程度重くやる必要はあるのかもしれませんが、いただいているものを見ますと、着々とオペレーションとしてやっていることを確認するということですので、そこまでやる必要があるのか、総合評価という手法を採るべきなのかということがよく分からないということです。それと、人権の擁護に関しましても、実際に政策で行われておりますのは啓発事業と相談体制でありますので、これは毎年度着々とやっている、これを総合評価でやるとなると毎年度制度を変えるんですかと、見直しのポイントを深追いするんですか

と、そういったところが気になります。最後に、訴訟に関しては、これはある意味数値目標が立てられないから、それでこっちに回したのかなと思うんですけども、ただ、実際にこの制度自体を、国の利害に関係のある訴訟の制度を見直すということはないんだろうし、着々とやっていくこと自体に意味がありますので、総合評価方式を採るとするのがいいのかな、どうなのかなというのが、分からないところであります。逆に言うと、法制の整備、裁判員制度に関しては、どちらも大きく踏み込んでこれまでどこまでできたか、次はどうしようかということを確認することは非常に意味があるのではないのかなというのが私の感想です。他方、裁判員制度の評価のところで、非常に大規模な世論調査をかけたいということですけども、これは具体的にどうやるんでしょうか。内閣府の方の調査の中に入れ込むのか、それとも、例えば法務省独自でやるのであれば、来年度に行う再来年度の予算要求の中で、調査費とかの要求をしっかりとやっていかないと、ここに書いてあることをちゃんと実現できないと思うんですけども、そういった点、どのようにお考えなのでしょうか。

○**刑事局**：刑事局から、裁判員制度の世論調査に関する御質問にお答えいたします。世論調査は、内閣府と調整中でございます。平成 20 年度におきまして、裁判員制度の啓発推進の効果を測るための調査を実施することを検討しております。内容としてどうしても必要だと考えておりますのは、前回同様に、裁判員制度を知っているかという認知度の点と、参加の意識の点については、同様の問いを盛り込んで、また、それ以上にどのような項目を掲げるかということについても検討中でございます。

○**立石座長**：裁判員制度に関して、私も質問をしたいんですが、だんだん裁判員制度が近づいてきておりますけれども、前回の世論調査は 18 年 12 月でしたか、今は 20 年度の調査をやるんだという話をされておりました。ぜひやっていただきたいと思うんですが、18 年 12 月の内閣府の世論調査を見ますと、これが色々喧伝されて、しかもテレビでも裁判員制度の場面が映されて、裁判員になりたくないという方が逆に増えているんじゃないかと思えます。18 年 12 月の調査では、「あまり参加したくない」というのが 44.5 パーセント、「参加したくない」というのが 33.6 パーセントと、約 80 パーセント近くが否定的な気持ちになっておられる中で、従来と同じような施策を踏襲されているということで間に合うのだろうか。何か思い切ったことをやらなければ難しいんじゃないかと思うのですが、何かその辺りについて御意見があればいただけますでしょうか。

○**刑事局**：刑事局でございます。18 年末の世論調査の結果につきましては、今御指摘のあったとおりでございます。「義務であっても参加したくない」というのが 33.6 パーセント、「参加したくないが、義務であるなら参加せざるをえない」が 44.5 パーセント、これが、参加する側か参加しない側のどちらなのかという問題はございますが、いずれにしても、「参加したくない」というのと「参加したくないが、参加せざるをえない」というのを合わせると、8割近くになってしまうというところを踏まえました。昨年の 4 月に法務・検察裁判員制度広報啓発全体計画というものを作成いたしまして、その基本方針は、全国民を対象とするという点が 1 つと、今御指摘のありました国民の不安解消という点に重点を置いた広報の実施という 2 点といたしまして、施行まで 1 年を残すところでございますが、昨年春から精力的に広報啓発を推進しているところでございます。具体的に申しますと、各地の検察庁における草の根広報ということを中心に実施しております。国民に直接説明する草の根広報という非常に地道な活動ではありますが、着実な成果が期待できると考えまして、これを全国で 1 万 2 千回実施するとい

うことでやっております、ほぼ達成できる方向で、今着々とやっております。その説明内容といたしましても、裁判員制度では裁判員のみではなく裁判官も一緒に話し合いながら結論を出すんだということや、事実認定に法律的な知識は必要ではなくて、日常的に行っている常識的な判断と基本的には同じように考えてもらいたいと、それから、刑を決めるに当たっては法律上科すことのできる刑の範囲や検察官の意見等必要な情報が示されることなど、できるだけいねいに説明して不安解消に努めるということでございます。そのほか、検察庁職員による広報のみでは限界がございますので、地方自治体や企業等の各種団体に積極的な御協力をお願いしまして、いわゆる二次的広報主体となっていただきまして、DVDの上映や各機関の広報誌等への記事の掲載をお願いするといった点、法曹三者において統一的広報を進めるというような努力を、より一層進めているというところでございます。細々言うときりがございませんが概要は以上でございます。

○立石座長：ほかいかがでしょうか。川端委員。

○川端委員：裁判員制度についてですけれども、韓国が、裁判員制度とは少し違うんですが、類似の制度をもうすでに実施しています。現時点では裁判員の意見は拘束力がないというような制度のようですけれども、将来は拘束力を持たせるようです。そのときのニュースを見るとですね、第1回の裁判で、この裁判員類似の職務に参加すべく集められた人が抽選で実際に参加した人と参加できなかった人とに分かれたようですけれども、落ちた人がものすごく悔しがっていて、参加できた人は非常に喜んでいと報じられていました。なぜそんなに日本と違うんだと疑問に思ったのです。なぜ韓国では、国民が積極的にそういう制度に参加することに意欲を持っているのに、日本ではまだそういう意欲が見られないんだろうかと考えました。その辺を調査研究されると、何かヒントが見つかるかもしれないと思いますので、一言申し上げておきます。

○立石座長：いかがでしょうか。山根委員どうぞ。

○山根委員：私も裁判員制度に関してですが、最近模擬裁判の回数が増えてきて、私の周りでもずいぶん大勢参加させていただいているんですね。そういう参加者が増えていくと、大変だったけど意義深いという声がじわじわと広がって行って、少しやっついこうということになるのかなと思っていたんですが、正直に申し上げると、半数くらいの方が、勉強になって貴重な経験をさせてもらったけれども、やっぱり重過ぎるとか、夜眠れなかったとか、2、3日包丁が怖くて持てなかったとか、そういうことを耳にすることが多くてですね、相当やっぱり精神的な負担があるんだなということを、私は実感しています。ですから、裁判員をやった方の心のケアといいますか、そういったところをちゃんとやりますよというアピールがもっと必要だし、ケアも必要かなと今思っております。

○立石座長：そのほかいかがでしょうか。はい、どうぞ渡辺委員。

○渡辺委員：少し違った論点についてお尋ねをしたいと思います。「保護観察対象者等の改善更生」という施策、21ですが、達成目標3の中の指標1に、全更生保護施設の保護率というのがあります。従前からこの指標を使っていらっしゃったので、今さら質問をするのは、これまでの勉強不足を露呈するようなものなんですが、更生保護施設の建設とか運営には大変な御苦労があるということをよく耳にいたします。保護率の分母である年間の収容可能人員の実数は、今どのような状況になっているんでしょうか。過去の報告書などもさかのぼって見てみたのですが、実数の記載が見当たらず率だけだったものですから、お尋ねします。

- 保護局**：御質問は、収容可能な年間の定員の数ということでしょうか。
- 渡辺委員**：そうですね。早い話が、分母が減っていけば率は上がるかもしれない。でも、それは本来の更生保護行政が目指しているものではないと思いますので、御苦勞も含めて、どのような状況なのかを伺いたいと思います。
- 保護局**：昨年4月1日現在の更生保護施設の収容定員は、総数で2,268名となっております。更生保護施設の数としますと、この十数年、101施設という数字は動くことができていません。新たな更生保護施設の設立といったことも、なかなかこの社会情勢の中で難しいところがございます。何とかこれを維持しているというところがございます。更生保護施設の増改築を行うに当たりまして、これは住民の反対もあって難しいところがございますけれども、改築の際には若干ではありますが、定員の数を増やしていただく、15人の定員を20人にしていただくというように働きかけて、少しずつ増やしてきているという実情でございます。ただ、20人の定員のところを40人にして民間の団体が頑張ってお金をためて設計をしたところ、住民の方から厳しい反対を受けてですね、やはり20人に戻さざるをえなかったという事例がございます。以上でございます。
- 立石座長**：よろしいでしょうか。そのほかいかがでしょうか。はい、どうぞ六車委員。
- 六車委員**：18ページの「矯正施設における収容環境の維持及び適正な処遇の実施」のところについて少しお聞きしたいことがあるんですが、指標が1から4までありまして、通常の刑事施設になりますと1と2ということになると思うんですけども、お聞きしたいのは、指標の2というところで、刑事施設における職業訓練の円滑な実施というものがあるんですが、色々お聞きするところによると、社会と同じように、刑務所の中も高齢化がかなり進んでいるという記憶がありまして、それは、これから更に進むのではないかと思われまして、そうしますと、そういう方に対する職業訓練といっても、現実的にはないんじゃないかということと、それと、適正な処遇はどういうふうにあるべきなのかと、色々教えていただきますと、満期釈放になることが多くてですね、出た後のフォローみたいなことがなかなかしにくいということがあって、これから、国民から見て、高齢の方の処遇と出た後のことについては、きちんとやっていくということが大きな目的の1つになってくるんじゃないかと思ひまして、その辺の状況をお聞きしたいと思ひました。
- 矯正局**：矯正局から御説明させていただきます。高齢受刑者の処遇という観点でお話したいと思ひますが、刑事施設におきましては、高齢受刑者の生活習慣病等の早期発見や治療に努めておりますが、また、高齢受刑者に対して適した仕事、軽作業ということになるろうかと思ひますが、そういった仕事をさせる、そのような配慮はしているところでございます。また、高齢受刑者特有の問題点というものを踏まえまして、改善指導といたしましては、高齢受刑者指導を実施している施設もございます。指導の内容としましては、健康管理であるとか成人病の予防、安全な運動と留意点、それと環境調整、主に出所後の生活、年金、健康保険、福祉に関すること、それから高齢者の生きがい探しというようなことを実施しているところでございます。まだ全庁しているとか相当数実施しているとかという状況ではございませんで、一部の施設にとどまっている状況ではありますが、こういった処遇を実施しております。また、高齢受刑者の釈放に当たりまして、医療機関ですとか、福祉機関との連携、調整に努めているところでございます。特に調整を必要とする受刑者を多く収容しております施設におきましては、福祉の専門家であります精神保健福祉士や社会福祉士を非常勤職員として配置いたしまして、適正な処

遇に努めているところでございます。今後更に一層処遇の充実を図るとともに、刑事施設で実施している矯正処遇の取組について、国民の理解が得られるようにしたいと考えております。なお、出所に当たりましては、関係機関と連携をとりながら進めていきたいと考えているところでございます。

○六車委員：ありがとうございました。少し付け加えますと、今のようなことが、これ実績評価方式ということになってはいますが、例えば再犯率ですとか、何らかの数字に反映して、そういう御努力が分かりやすい形で説明できるというような、そういうような手法はあるのでしょうか。

○矯正局：現在のところは、そういった枠組みができてはいる部分、性犯罪の再犯の関係ですけれども、これにつきましては、刑事局、保護局との連携によりまして、その枠組みが構築されたところでございますけれども、その余につきましては、再入所ということでは数値等の把握が可能ですが、再犯そのものということになりますと、そこまでは難しい状況でございます。

○六車委員：ありがとうございました。

○立石座長：はい、どうぞ渡辺委員。

○渡辺委員：法整備支援のことで申し上げます。事前に御説明をいただいたときにも同じ感想を述べたんですが、今回、海外経済協力会議というものが開かれて、法整備支援を戦略的に進めていくべきであることで一致したとうかがいました。戦略的に進めていくのは当然のことで、今なぜ改めてこんなことを確認しなければいけないのかなと思って、逆に驚きました。それはともかく、今回、指標として国際専門家会議の開催回数というものが挙げられております。これはこれで、おそらく意味があるのかもしれませんが、法整備支援の全体像はこれだけでは分からないと思います。事前の御説明によりまして、法律家の現地への派遣状況になりますと、外務省の事業や予算の枠になってきてしまうということでした。しかし、国民に法整備支援に取り組んでいるということをきちんと見せるというのであれば、参考指標でも何でも結構ですのでそれらも引用し、事業の全体像、政府としてどんな取組をしているのかが、法務省の評価書にも載っているし外務省の評価書にも載っているという形で示していただいた方がよろしいのではないのでしょうか。国際専門家会議の開催だけでは、法整備支援への取り組み指標としてどうなのかなという思いを持ったので、申し上げました。

○松本官房付：御指摘の点を踏まえまして、参考として記載できる事項がないか検討したいと思います。

○立石座長：そのほか、いかがでございますか。

19年度の実施計画を見ましても、政策評価の観点からすると、アウトプット指標とアウトカム指標を大変うまく組み合わせていただいているわけで、20年度に関しても、ぜひ19年度を踏襲しながら、更にアウトカム指標を中心に、いわばどういう便益を結果として与えられたのかという、その辺りのことをですね、もっと積極的に評価の基準として出していただくようお願いしたいと思います。そのほか、いかがでしょうか。

○小津事務次官：大変貴重な御意見をいただきました。その中で、この基本計画についての非常に本質的な御意見、と申しますのは、1つには、この計画の案を作った者からいたしますと、今までよりも充実したきちんとしたものにしたという気持ちで案を作ったわけですが、それがそういうふうに見えてないのではないかと、そういう御指摘であると受け止めましたので、ここのところは、どういうふうに表示すればよいのかということ考えていることになろう

かと思えます。さらに、この具体的な実施計画につきましては、より踏み込んで、もっとこう
いうふうな実施計画にした方がいいのではないか、あるいは、20年度の実施計画よりも先に向
かって色々と考えていかなければいけないことがあるのではないか、色々な御意見をいただ
いたと思えますので、実施計画を作るタイムリミットまでに、修正することが可能な部分は修
正する作業をするということになると思えますが、十分反映できなかった部分につきましても、
今後動きながら、より具体的な指標はないだろうか、あるいは21年度にはもっといいものが
できないかとか、考え続けながらやっていきたいと思えます。

○立石座長：どうもありがとうございました。それでは、もう御意見もないようですので、これ
をもちまして政策評価懇談会を終わります。本日はどうもありがとうございました。