

法務省政策評価懇談会（第69回）議事録

1. 日 時

令和5年3月2日（木）10:00～12:05

2. 場 所

オンライン開催

3. 出席者

<政策評価懇談会構成員>

朝 日 ちさと	東京都立大学都市環境学部都市政策科学科教授
伊 藤 富士江	上智大学客員研究員・元教授
井 上 東	公認会計士
大 沼 洋 一	弁護士
(座長)篠 塚 力	弁護士
野 澤 和 弘	一般社団法人スローコミュニケーション理事長・植草学園大学 教授（毎日新聞客員編集委員）
宮 園 久 栄	東洋学園大学人間科学部教授

<講演者>

熊 谷 晋一郎	東京大学先端科学技術研究センター准教授
---------	---------------------

<法務省出席者>

法務事務次官	川 原 隆 司
政策立案総括審議官	上 原 龍
官房付兼秘書課付	磯 谷 武 司
秘書課付	鈴 木 小 夏
官房付	藤 山 翔
秘書課企画調査官	山 田 正 浩
秘書課企画調整官	治 村 英 樹
人事課付	栗 原 一 紘
官房参事官（予算担当）	杉 原 隆 之
国際課付	金 崎 哲 平
施設課技術企画室長	吉 田 和 弘
厚生管理官総括補佐官	吉 田 純 孝
司法法制部参事官	渡 邊 英 夫
司法法制部参事官	中 野 浩 一
民事局付兼登記所適正配置対策室長	遠 藤 啓 佑
官房参事官（刑事担当）	神 渡 史 仁
矯正局参事官	西 岡 慎 介

保護局参事官	中 臣 裕 之
人権擁護局参事官	唐 澤 英 城
訟務局訟務企画課訟務広報官	田 中 直 樹
法務総合研究所研究部総括研究官	田 村 太 郎
法務総合研究所国際協力部副部長	須 田 大
法務総合研究所総務企画部付	森 田 菜 穂
出入国在留管理庁政策調整室長	稲 垣 貴 裕
公安調査庁総務部総務課企画調整室長	田 中 國 雄

<事務局>

秘書課政策立案・情報管理室長	東 郷 康 弘
秘書課補佐官	井 上 普 文

4. 議 題

- (1) 法務省政策評価に関する基本計画（案）について
- (2) 令和5年度法務省事後評価の実施に関する計画（案）について

5. 講 演

東京大学先端科学技術研究センター 熊谷晋一郎 准教授
 テーマ「政策形成・評価と当事者」

6. 配布資料

- 資料1：法務省政策評価に関する基本計画（案）
- 資料2：令和5年度法務省事後評価の実施に関する計画（案）
- 資料3：基本計画の主な改訂内容について
- 参考資料1－1：法務省政策評価に関する基本計画（案）新旧対照表
- 参考資料1－2：政策評価懇談会質問・意見及び回答（法務省政策評価に関する基本計画（案）及び令和5年度法務省事後評価の実施に関する計画（案））
- 参考資料2－1：規制の事後評価書（案）
- 参考資料2－2：政策評価懇談会質問・意見及び回答（規制の事後評価書（案））

7. 議 事

○篠塚座長 定刻になりましたので、これより第69回法務省政策評価懇談会を開催いたします。
 はじめに川原法務事務次官から御挨拶を頂きます。

○川原法務事務次官 法務事務次官の川原でございます。

委員の皆様方におかれましては、御多忙のところ、第69回法務省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。

政策評価については、昨年12月、総務省の政策評価審議会において、政策の進捗状況や効果を的確に把握し、柔軟に軌道修正を行っていくため、政策の特性に応じた効果検証が可能となるよう制度運用を柔軟化するという答申が取りまとめられました。

法務省においては、答申に加えて、これまでの政策評価懇談会における御意見も踏まえ、今般、法務省の政策評価の基本的な方針である「法務省政策評価に関する基本計画（案）」を取りまとめました。

そこで本日は、委員の皆様方には、「法務省政策評価に関する基本計画（案）」及び「令和5年度法務省事後評価の実施に関する計画（案）」について御意見をお伺いすることとしています。

また、新たな基本計画では、政策の「当事者の声」といった質的な情報も評価の中で取り扱うこととしているところ、本日は、当事者研究の分野を御専門とされている東京大学先端科学技術研究センターの熊谷晋一郎准教授に御講演いただきます。

最後に、今後とも、法務行政につきまして、一層の御理解と御支援を賜りますようお願い申し上げます、私の挨拶とさせていただきます。

○篠塚座長 ありがとうございます。

川原法務事務次官は公務のため、ここで退席されます。

それでは、議事に入ります。

これまでの政策評価の見直しに関する動向や当懇談会における議論を踏まえて、「法務省政策評価に関する基本計画（案）」が作成されました。

そこで、本日の懇談会の議事は、「法務省政策評価に関する基本計画（案）」及び「令和5年度法務省事後評価の実施に関する計画（案）」のほかに、東京大学先端科学技術研究センターの熊谷晋一郎准教授による御講演としております。

事務局による計画案の説明の後、熊谷先生から御講演いただき、最後に委員の皆様から御意見を伺いたいと思います。

どうぞよろしく願いいたします。

それでは、事務局から「法務省政策評価に関する基本計画（案）」と「令和5年度法務省事後評価の実施に関する計画（案）」について説明をお願いいたします。

○井上秘書課補佐官 事務局でございます。

「法務省政策評価に関する基本計画（案）」と「令和5年度法務省事後評価の実施に関する計画（案）」の改定の経緯と主な変更点について説明させていただきます。

説明に先立ちまして、今回の改正案の作成に当たりまして約1年半にわたって懇談会の委員の先生方や法務省の各局部課、また、本日傍聴いただいております総務省行政評価局の皆様には多大な御協力を頂いております。そうした中で、今回このような形で取りまとめた改正案の御説明をさせていただけることを大変うれしく思います。どうぞよろしく願いいたします。

まず、これまでの経緯について簡単に説明いたします。

令和3年3月に総務省政策評価審議会から提言が出されました。基本的な内容としては、社会資源に限られる中、複雑化する社会課題に柔軟に対応していくために政策の改善につながる評価にしていくべきだということです。その後、令和4年5月に政策評価審議会と行政改革推進会議WGのそれぞれから、アジャイル型の政策形成・評価の在り方について提言が出され、さらに昨年末に政策評価審議会から答申が出されております。法務省におきましても、第66回及び第67回の2回の政策評価懇談会において、委員の先生方に御意見を頂いてきました。

それらを踏まえ、今回、基本計画及び実施計画の内容について主に5点改定しております。それぞれの項目について資料3に沿って順に説明させていただきます。

まず、1点目の政策評価の目的についてです。

従来、政策評価については国民へのアカウンタビリティ、すなわち説明責任を果たすということが第一の目的とされてきました。新たな基本計画では、これに加えて学習と改善を図ることを政策評価の目的という形で明確に位置づけております。具体的には、資料3ページ中段の右側矢印のところですが、政策評価のプロセスを通じて法務省の政策の改善につながるということはもちろん、それに加えて、法務省の政策相互の適切な連携や、他部局の評価結果を踏まえてそれぞれの部局で改善すべきことや採用すべきことがないかという組織的な学びにつながるということを狙いとしております。

また、政策評価の目的を踏まえ、評価の観点を2つ追加しました。従来の必要性、効率性、有効性に加えまして、政策評価の目的に合わせて「学習・改善」、さらに「分かりやすさ」という2つの観点を追加しております。この評価の観点については、我々評価部局が、政策所管部局が行った評価の内容について、この観点から確認をして、政策評価懇談会に報告させていただくことを考えております。

次に、2点目の政策評価に携わる関係者間での認識の共有についてです。

これは、政策の評価プロセスを通じて得た情報が組織運営に活用されるという、もともと評価プロセスを持つガバナンス機能というものがございまして、これを発揮させるためには、我々職員はもとより外部有識者も含めて共通の認識を持って評価に臨む必要があるだろうということで、新しくあえて記載したものです。共通認識を持つことで、外部有識者と我々職員が同じ土俵に立って改善に向けた対話が生まれることを期待しております。具体的には資料5ページのとおり5つあります。まず1つ目は、「取組の目的を明確にする」ということです。そもそもその政策が何を目指しているのか、あるべき姿は何なのかということをしっかり定め、現状とあるべき姿との差が課題であると、つまり、「課題＝問題」なのではなく、課題とは飽くまであるべき姿と現状との差であるということをしかりと認識しようということです。そうすることで課題を提示しやすくし、その課題に対してどうすれば良いかということを経験者懇談会で委員の先生に御議論いただければと考えております。最後に5つ目の「現場の声を聞く」ことについてです。法務省のこれまでの政策評価の議論においては、声を聞くということにあまり重点を置いていなかったといえますが、なかなか評価の対象としづらかったという問題がありました。この点について、正に多くの現場を抱えているという法務省の特性を生かした評価にすべきということで、政策の課題や、効果検証、評価の各段階において、現場との密接なコミュニケーションを通じて、しかり現場の声も聞きながら実施しようということを今回新たに設けました。

次に、3点目の政策評価とEBPMの一体的な実施についてです。

政策評価とEBPMはこれまでどちらかという別のプロセスのように取り扱われてきたところですが、しかし、そもそも政策の枠組みを論理的に説明することがEBPMの取組だとすれば、改善につながる評価を行う上で、正に政策評価とEBPMを一体的に実施することが大前提となるべきだと考えております。

具体的には、政策立案や評価に関係する方々が共通の土台に立って議論ができるようにするため、まず、資料6ページの左側にある政策の全体像を示す政策パッケージ、さらに、同

じページの右側にある政策の中のそれぞれの施策の枠組みやつながりを明らかにするロジックモデルを作成するというもので、それぞれの具体的な中身は、毎年度の事後評価の実施計画の中で定めることとしております。

政策評価とEBPMの一体的な実施について、もう一つ、政策の効果をどのように把握し、評価するのかという点があります。

従来、政策の効果を把握する際には、客観的で比較的容易に達成状況を把握できる定量的な手法を中心とし、可能な限り数値化することに重点を置いてきました。ただ、定量的な情報だけでは政策の改善につながる情報を得にくいということもあります。これからは、そのような場合には質的な情報を把握する手法も用いることとします。

具体的なイメージとしては、資料7ページの左側にこれまでの政策評価のイメージを記載しております。例えば、何々について研修を実施するとしたときに、これまでは、数値目標を定め、実際にそれが何件あったのかなどの実績値で評価をしてきました。例えば、資料記載のとおり、研修会については20回以上の開催が目標だったところ実際には30回した、研修の理解度については80パーセント以上が目標だったところ、アンケート等で理解したと回答した人が80パーセントいたことを踏まえ、目標を達成しています、順調です、という評価をしてきました。

ただ一方で、これまで政策評価懇談会では、委員の先生方からは、実際参加した人はどうだったのかとか、研修実施後の様子はどうなのか、期待していた行動が取られていたのか、といった質的な情報についてかなり御質問等を頂いていたかと思えます。そのため、これからの政策評価のイメージは資料7ページの右側にあるとおり、量的な情報のみならず質的な情報も加えることで、正に改善につながる評価を可能にしようということで記載をしております。

次に、4点目の政策評価の重点化・関連作業の適正化についてです。

政策評価と類似の作業として行政事業レビューというものがあります。これからの法務省の政策評価は、基本的には政策単位で実施することになります。具体的には、政策単位で、政策体系、政策パッケージ、ロジックモデル、そして、関係する政策ごとの指標を一覧にまとめた付属表、それらを事後評価の実施計画で明らかにし、その上で毎年のモニタリングについては、行政事業レビューシートや付属表の更新を毎年行うことで実施したいと考えています。

一方で、主に3年から5年に一度となる評価年では、それぞれの政策について、あるべき姿に対して現状がどうなっているのか、その上で課題がどこにあるのか、そしてこれからどうしていきたいのか、改善策をどうするのかということをお明らかにした上で、委員の先生方の御助言を頂くということを考えております。

最後に、5点目の政策の特性に応じた評価方法の設定についてです。

従来は目標管理型と呼ばれる評価を行うことを原則としておりましたが、これからは政策の特性に応じた評価方法を選べるようにするという事です。

今回案としてお示しをしているうち、資料9ページの真ん中の総合評価方式にて評価をする政策が一番多いです。一方で、資料右側の「実質的に政策評価と同等の評価が行われていると認められる政策立案プロセス」というものを新たに設けております。こちらについては、既に総務省の政策評価審議会の答申などで位置づけられているものを参考にしております。

改善につながるための議論が、審議会や検討会など類似の政策立案プロセスにおいて、既に行われている場合には、そこで作成されている資料を政策評価の資料として扱うということにするもので、そのための要件を今回の基本計画（案）で定めております。

主な変更点について、事務局からの説明は以上となります。

ありがとうございました。

○篠塚座長 ありがとうございました。

新たな政策評価では、「職員や利用者の声」といった質的な情報についても評価の中で取り扱うことを予定しています。

その具体的なイメージを関係する皆様と共有させていただくため、本日は東京大学バリアフリー推進室長を務められ、東京大学先端科学技術研究センターにおいて、発達障害、子ども、依存症やアスリートなど、様々な当事者について研究をされている熊谷晋一郎准教授を講師としてお迎えし、「政策形成・評価と当事者」をテーマに御講演いただきます。

それでは、熊谷先生、よろしく願いいたします。

○熊谷准教授 熊谷でございます。過分な御紹介をいただき、また、本日は大変貴重な機会にお声がけいただきまして、感謝申し上げます。

私からは、「政策形成・評価と当事者」というタイトルで30分から40分程度お話をさせていただきます。

最初に簡単に自己紹介をさせていただきます。

私自身生まれつき脳性麻痺という身体障害を持っておりまして、電動車椅子に乗って生活しております。大学の医学部医学科を卒業した後、小児科の医師として現在に至るまで勤務しております。その傍ら2009年から先ほど御紹介いただきました東京大学の先端研という研究機関で研究活動しております。

これは私が3歳ぐらいの頃に撮影した写真です。少し個人的なお話になって恐縮ですが、当時はまだまだダイバーシティ、インクルージョンというよりは、どちらかという均質性、つまり多様性の逆を目指すような時代で、みんなが健常者に近づくことで本人も幸せになるし、社会も持続可能になるだろうということが信じられていた時代でした。そういう時代の1970年代に私は生まれたのですが、健常者に近づけさせてあげようということで毎日リハビリを行っていました。

それが1980年代ぐらいになってからでしょうか、世界中で障害についての考え方ががらりと変わりました。かつての70年代まで主流だったのは、障害についての医学モデルという考え方で、例えば私の体の中に足が動かないとか、あるいは手が動かないとか、そういった体の皮膚の内側に障害というものが存在しているという考え方が主流でした。それに対して80年代以降、社会モデルといひまして、例えば階段しかない建物の側に障壁があると、社会環境の側を直していこうという考え方が主流になっていきました。

これによって私はリハビリで健常者になるということは実現しなかったわけですが、生まれ持ったこの体のままで周囲の人的、あるいは物的な環境をインクルーシブに変えることによって生活をしたり仕事をしたりするようにできるようになったというのが、ここ半世紀の障害者を取り巻く大きなパラダイムシフトだったと言えます。

本日の話題に関連した部分で少しスポットライトを当てますと、私のような障害者、あるいは病気を持つ人というのは、本来医療サービスの利用者とみなされることが多かったわけ

です。しかし、私は利用者であると同時に医療サービスの提供者にもなったわけです。このように利用者がサービスの提供者の立場にも立つということが本日のテーマになってくると思います。医療サービスに関しては、こういった利用者的なバックグラウンドを持った人がサービスの提供者になることによる効果として2つの効果が指摘されています。

1つ目が医師－患者コンコダンス効果とあって、例えばLGBTの患者さんをLGBTの医者が担当したときに患者満足度が高くなる。あるいは場合によっては予後がよくなるといった効果のことです。同様に障害を持っている医者が障害を持っている患者さんを担当した方が満足度が高くなるなど、類似した人生経験を持つ医療者が担当したときに満足度が高くなる効果のことです。すなわちサービスの質が上がるということですね。

2つ目の効果が障害のある医師が障害のない同僚に与える効果です。

残念ながら医師は障害者に対して強い差別心を持っているということがよく知られております。しかし、毎日のように障害者と医師、患者関係のような非対称な関係で接触していても、その差別心は解消していかないということが報告されています。飽くまでも同僚として同じミッションを協力して達成すべく連帯したときにはじめて障害を持つ人への差別心が減るということが知られておりますので、これも間接的に医療サービスの質を向上させる効果として報告されているところです。

このような個人的、あるいは専門家としてのバックグラウンドを持っているのですが、現在私が専門にしているのは主に3つでして、1つ目は今日これからお話する当事者研究、2つ目が卒業してからずっと並行して行っている小児科学、3つ目としてとりわけ小児科の中でも発達障害を専門としております。

以上が私のごく大ざっぱな自己紹介になります。

ここから本日の内容に入ってまいります。主に5つのトピックでお話を進めさせていただきます。

まず、共同創造というキーワードについて最初に説明をしたいと思います。

これは先ほど私の自己紹介のところでも申し上げたエピソードと関連するものですが、共同創造、英語ではCo-productionという概念があります。これは財やサービスを利用する人が財やサービスをデザインするのに最適な人材であるという考え方のことです。

投影資料の左下には「ネイチャー」という雑誌から抜粋した記事を貼らせていただいておりますが、これは病気や障害などで、あるいは交通事故などで手足を切断された子供たちが自ら研究者となって義手や義足の開発、研究を行っている場面です。このようにユーザーがサービスや財をデザインする。あるいは開発、研究する。そういう活動が共同創造です。先ほどお話しした医師－患者コンコダンス効果というのは、医療サービスのバージョンでの共同創造の例かもしれませんが、本日皆さんと一緒に考えてみたいのは、法務行政サービスという公的なサービスにおいてもこの共同創造が必要なのではないか、具体的にどうやったらそれが実現するのかというテーマについてです。

私たちは東京大学に所属していますが、2012年以降共同創造の考え方を研究の領域において実現したい、推進したいということで活動をしてきました。具体的な年表を投影資料にまとめておりますが、とりわけ2018年にユーザーリサーチャー制度という制度を東京大学の本部の予算で試行的にスタートしています。ユーザーリサーチャー制度というのは、私と同じように障害などを持っている、従来はサービスの利用者、ユーザーの立場に置かれてきた

人々がむしろリサーチャー、研究者になる、そういう新しい枠組み、ポストのことです。

とりわけ本日発表させていただく内容に多大な貢献をしてくれているのが唯なおみさんというユーザーリサーチャーの方です。御自身も刑務所で受刑した経験があり、その後様々な支援の資格を取られたり、優れた論文などを書かれている方です。是非東京大学にお招きしたいということで、2020年から私たちのチームのメンバーに入らせていただいています。本日は、唯なおみさんにもいろいろ御指導いただいたり、そして唯さんの周囲にある自助グループなどのネットワークの方々にも御指導いただきながらまとめてきたプレゼンテーションをこの後行いたいと思っております。

この共同創造は、実は刑事司法サービスがそのルーツになっております。決して医療分野が最初に共同創造を行ったわけではありません。もともとはシカゴでパトカーでのパトロールに切り替えた70年代に犯罪率が上昇したという現象を説明するために、オストロムという研究者がモデルを立てました。徒歩からパトカーに変わったことでインフォーマルな市民と警察官との共同創造のネットワークが断絶されてしまったことが刑事司法サービスの質の低下につながったということデータを基づいて論証し、一連の業績でノーベル経済学賞を受賞したのがきっかけで刑事司法サービス以外の領域、例えば環境であったり医療分野にも共同創造の考え方が広がっていったという歴史的な経緯があります。

共同創造には6つの原則というものがあります。1つ目は当事者やユーザーのことをサービスの受動的な受益者、あるいはシステムへの重荷とみなすのではなく、新しいサービスを生み出すための能力や資産を持っている人々としてパートナーシップを組むということ、2つ目も同様で人々が既に持っている能力を活用すること、3つ目として互恵性と相互性、4つ目としてピアサポートネットワークの活用、そして5つ目、これは大変重要ですが、専門家と受け手、生産者と消費者の区別を曖昧にするということが共同創造の重要なポイントになっています。そして6つ目として共同創造に対して公共サービス機関はどのように関わるかということ、自らが主なサービスの提供者ではなく、触媒やファシリテーターの役割になるということが重要視されています。以上がごく大ざっぱな共同創造についての説明でした。

では、本日のトピックである法務行政サービスという領域において共同創造というのはどうやったら実現するのか、海外の事例なども参考に見ていきたいと思えます。

まず、医療サービス以外の法務行政サービスにおいて共同創造を推進すべき根拠、そもそも論としてなぜ共同創造をしなければならないのかということについて、これまでの先行研究では主に3つの理由が挙げられています。

本日は詳細は割愛しますが、1つ目は共同創造に参加した当事者は犯罪からの離脱、日本語で言うと「立ち直り」という言葉も使われますが、当事者の一部では立ち直りという言葉に少し違和感があるということも聞いておりますので本日は「離脱」という表現をさせていただきますが、犯罪からの離脱や地域社会への再統合を共同創造を通じてサポートできるというのが1つ目の根拠です。

1つ目はどちらかというと当事者の変化ですが、2つ目は地域社会の変化、すなわち構成員一人一人の価値を認める正義の共同体、コミュニティー・オブ・ジャスティスが地域社会の中に実装されるという効果が期待できるというのが2つ目の根拠です。

最後の3つ目ですが、これは医師－患者コンコルド効果と非常に似ておりますが、当事者の視点を入れた方が端的に言って良いサービス、例えば再犯率が低下しやすかったり、

本人のウェルビーイングが高まったり、あるいはリカバリーが促進されたり、地域とのつながりが育まれたりと、本来のエンドポイント、アウトカムとすべき指標で計測したときに優れたサービスになるということが3つ目の根拠です。

以上が、主に法務行政サービスにおける共同創造を推進しなくてはならない理由3点でした。

次に、理由は分かったものの、では具体的にどのように進めるのかというところに移ってまいりたいと思います。

まずは共同創造には3つの形式があります。1つ目は1人若しくは複数人という少人数で当事者を招き入れて行う共同創造という個人単位の共同創造、2つ目は似たようなニーズを持った人同士で集まって、例えば元受刑者であるとか、そういった同質性を共有しているグループ単位で行う共同創造、3つ目は当事者グループだけではなく、例えば法務行政サービスの職員であるとか地域住民など、そういった広いコミュニティの構成員を巻き込んで行う共同体単位の共同創造です。

法務行政サービスにおける共同創造というのは具体的に何をするのかということをもとめた表が投影資料です。本日ここで全て網羅することはできませんが、本日の講演のテーマは政策評価ですので、特に2つ目の研究・評価の方法に焦点を当てて説明したいと思います。

投影資料の表の右側の列にピア・リサーチや参加型手法と書いてありますが、これは当事者が参画して評価や研究を行うときの方法論の名称になります。日本のピア・リサーチの代表例の一つが当事者研究と呼ばれるもので、私はそれを専門に現在大学で研究をしております。

詳細は割愛しますが、日本のピア・リサーチである当事者研究というのは、例えば身体障害者や難病患者、あるいは依存症の自助グループなどの影響を受けながら2001年以降日本で誕生したピア・リサーチの方法ということになります。当事者研究においてはとても大事な重視しているミッションがあります。それは経験に合った言葉を生み出すというミッションです。

ミランダ・フリッカーという哲学者が解釈的不正義という概念を提唱しております。これは何かというと、例えば産後鬱ですとかセクシュアル・ハラスメントといった言葉はある時代まではこの世に存在していなかったわけです。この言葉が存在する以前の女性たちは、そういった経験をしてそれを単なる個人的な問題や気のせいとしてやり過ぎさなくてはいけなかったわけです。これは何を意味するかというと、言葉というものは男性向けにデザインされてきたということを意味します。男性、女性のジェンダーの問題だけではなく、広く多数派向けに言葉というものはデザインされており、それによって少数派は自分の経験を他者に伝えられる形で表現したり、自分自身が客観的に理解したりすることを妨げられてしまう。なぜなら言葉が存在しないからという状況に置かれている。これは正義に反するというので、新しい不正義の形態として解釈的不正義という概念を提唱しているわけです。

恐らく、法務行政サービスのユーザーの立場に置かれている例えば元受刑者の方々なども、もやもやとしているけれども自分の気持ちを表現する語彙が周りには流通していないという状況に多く置かれていると思います。言葉を持たない当事者はそれを表現するために他者に通じにくい症状、あるいは逸脱行動として表現することも珍しくありません。コミュニティ・オブ・ジャスティスを実現するためには解釈的不正義に対応する必要があるということ

で、新しい言葉を当事者が集まって生み出す、自分たちの経験にぴったり合った言葉を発明するという活動が当事者研究と呼ばれるものです。

当事者研究というのは、日常言語をはじめとする表現資源が、我々が自分たちの経験を理解、共有し、インクルーシブ社会を実現するために不可欠なものであるにもかかわらず世の中に流通する表現資源、言語では多数派の経験を表しやすいようにデザインされてしまっているという認識に立っています。そのため、いまだに理解も共有されもしないマイナーな経験が数多く存在している。これが解釈的不正義の状況です。では、どうすれば良いかというところ、当事者研究ではそういったまだ言葉がない経験に新たな言葉を与えて、周りとう理解、共有可能にする取組を行っています。言わば記号表現のバリアフリー化、ユニバーサルデザイン化と言い換えても差し支えのない活動と言えます。

本日は時間の関係で当事者研究に関する説明はこれぐらいにしておきますが、当事者研究の方法に関する書籍ですとか、あるいは当事者研究を学びたいという方のためのワークショップなども開設しておりますので、関心があれば是非見ていただければと思います。

ここでは当事者研究、ピア・リサーチを行う上での留意点を3点ほどかいつまんで御紹介したいと思います。

留意点の1つ目が外在化と呼ばれるものです。

例えば、ある精神障害をお持ちの方が何度も自宅に火をつけてしまうという困り事を抱えていたとします。そんなときに何度も火をつけてしまうというのは困った人だというふうに周りからみなされてしまうわけです。すなわち火をつけるという問題行動と本人の人格とを一体化させて本人を周りが批判的な目でまなざしてしまう。これを内在化と呼びます。それに対して外在化というのは、火をつけてしまうという問題行動と本人の人格というものを一旦切り離す。そして、問題の方はホワイトボードなどに書き出していく。そして、周囲の人が本人と肩を組んで、まるで他人事のようにこの問題のメカニズムや対処法について研究をする。こういった連帯の仕方のモードのことを外在化と当事者研究では呼んでおります。一見、責任問題はどうなるんだと批判されそうですが、むしろ外在化を経由した方が本人は深い責任への自覚に到達するというのが当事者研究の一つの発見です。これを法務行政サービスのただ中でどのように行うのかということは次なる課題になってくると思いますが、私たちはそういった課題にも挑戦し始めているところです。

留意点の2つ目がスティグマという問題です。

スティグマというのは簡単に言えば差別や偏見のことです。当事者と一緒に法務行政サービスを作り出す、提供するということは当事者が同僚になる、例えば元受刑者が同僚になるということを意味するわけですが、例えば、医療者が患者に差別、偏見を持つと同様、法務行政サービスを担当してきたスタッフもまた元受刑者に対して差別、偏見を持っていないと言われるとそれはゼロではないかもしれません。こういった差別、偏見があると一緒になって仕事をするということが妨げられるというエビデンスがありますし、差別、偏見を向けられた当事者は心身の健康を損なうということも知られています。

ここでスティグマという概念について簡単に説明をしますと、言うまでもなく人々は皆多様なわけです。投影資料のスライドでは人々の多様性を色の違いで表してみました。しかし、ついつい同じような色合いの人を同一のカテゴリーでくくってしまうという認識のくせを私たちは持っています。これをラベリングと言います。あの人は障害者、あの人は女性といっ

たタイプのラベリングです。ラベリングだけではなくて、お互いに時間的、空間的、あるいは共同体的に接触しないように隔離するというのも私たちはやってしまいがちです。さらによくよく見ると、青でくくられた人々も青の青らしさはみんな異なっているにもかかわらず、十把一絡げに同じ色だとみなして典型的なイメージを持ってしまう、これをステレオタイプと言います。さらに一部のカテゴリーに対して、劣ったものとしてバッテンを付けてしまう、これを偏見と言います。さらに偏見を向けられた人々に対して同化や排除を強いる行動、これを差別と言います。

以上の、ラベリング、隔離、ステレオタイプ、偏見、そして差別、この5つを総称してスティグマというふうに言います。

スティグマには3類型がありまして、当事者でない人が当事者に対して向けるスティグマが公的スティグマ、当事者自身が自分自身に向けるスティグマを自己スティグマ、法律や制度、物理的な環境の中に宿っているスティグマを構造的スティグマというふうに言います。

また、スティグマに関しては重要なのは帰属理論という理論で、これは本人の努力や心がけで変えることができると誤って信じられている属性は、スティグマを負いやすいという傾向のことです。例えば依存症、受刑者、生活保護受給者などは本人の努力不足でしょうと、過剰に自己責任論と結びつけられやすい属性です。多くの文化圏の中でこういった属性に優先的にスティグマが張られやすい。すなわち自己責任論とスティグマというものは密接な関係にあるというのが帰属理論が予測するところになります。先ほどの外在化はこれに対する抵抗というふうにもみなすことができます。

留意点の3つ目は、ピア・リサーチそのものが当事者が地域社会へ再統合、リカバリーしていくことと両立させなくてはならないということです。社会への統合をむしろ阻むような形でピア・リサーチを行ってしまえば元も子もないということですね。

こちらの3つ目の留意点に関してはあるケースを紹介したいと思います。

あるAさんという方がいらっしゃいました。統合失調症の方です。寝ている間に母親が若い女性を連れてきて、自分に性的暴行を加えているという被害妄想があって母親とは険悪な関係でした。ある日、ちょっとトラブルが起きて、母親に外傷を与えて医療観察法の対象者となり病院に入院しました。これによって地域社会から隔絶される環境に置かれてしまったわけです。その後のAさんは、医療観察病棟に入院したにもかかわらず、強い薬を使ってもなかなか状態が改善されないまま4年間が経過してしまいました。恐らく、実際には統合失調症だけではなく発達障害の傾向も併せ持っていて、独特のファンタジーの色彩の強い妄想、具体的にはヤマンバと抗争するという妄想が継続しているという状況でした。

そこで、日本のピア・リサーチである当事者研究をAさんで行うことになったわけです。当事者研究を行う際にはとにかく外在化、Aさんを責めるということはありません。そうではなくAさんが生きている主観的な世界にみんなで一斉にダイブする。すなわちAさんの世界を内側から理解するということを目指します。そのときに視覚化を大変重視しています。絵をたくさん描いてもらうということですね。それから、これは外在化と関わりますが、スタッフの心構えとしてはAさんの体験を理解、共有することを何よりも優先し、興味を持って聞き、詳しく教えてもらうという態度で、決して評価を行わない。それによって体験の全体像を描いていくということにこだわって行いました。

その結果Aさんがどういう世界に住んでいるかが徐々に明らかになっていきました。20年

以上もヤマンバと戦い続けていて、ヤマンバとの関係はとても険悪で、意地悪なことばかり言ってくるそうです。しかし、このアナザーワールドには自分の味方になってくれる仲間もたくさんおり、相談できる人もいたということが徐々に明らかになっていきました。何と警察官もこのアナザーワールドの中において、間に仲裁に入ってくれてヤマンバがついに謝罪し、降伏するというところまで、当事者研究でこぎ着けることができました。

その後Aさんは、それでも降伏した後のヤマンバがたまにAさんの前に出てくるので、何であっちへ行かないんだ、消えてくれないんだと思っていたけれど、あるとき病棟のスタッフが「もしかしてAさんと友達になりたいのではないか」と言ったそうです。「そんなことは絶対ないです」とAさんはそれを否定したのですが、その直後に1人のヤマンバがAさんにプロポーズをした、しかしAさんは丁重にお断りしたというエピソードが後日談として語られました。そこからAさんは「やり過ぎた方がいい場合もある。戦うだけが方法じゃない」という学習をなさったそうです。

このアナザーワールドでの学習の内容というのは、現実の人間関係の世界にもダイレクトに反映していきます。徐々に、Aさんと地域社会の存在する他者との人間関係も穏やかなものになっていったということが観察されています。これは精神病症状のAさんの変化の経緯です。クロザピンと呼ばれる薬を使っても改善されなかったのが、当事者研究を開始してから急激によくなっていった、Aさんは退院にこぎ着けました。

このようにピア・リサーチは当事者の社会的な統合、ここでは退院という分かりやすい社会統合ですが、そういったものを応援するような形で行わなくてはならないということです。これについても、私たち当事者研究が真に本人のウェルビーイングの向上や社会統合につながっているかどうかを検証するための臨床研究を行っています。

以上、少し詳しく日本のピア・リサーチとしての当事者研究について紹介をさせていただきました。

本日の主題ではありませんが、研究評価以外にも法務行政サービスに当事者が参画する幾つかのモードがあります。例えば委員会や各種メディア活動などで当事者が発信するということがあります。私たちも女子刑務所の当事者研究の成果をシンポジウムで発表したりということを行ってまいりましたし、ほかにもサービス提供者のトレーニングや、あるいはコンサルテーション活動などに当事者が参画することや、サービスの入札や委託への当事者の参画なども重要な当事者参画の手法です。これに関しても2020年法務省委託事業として実施された女子依存症回復支援センターの構想に対して、2000年以降ダルク女性ハウスという依存症の当事者グループの中で行われてきた当事者研究の知見がインプットされているということも報告させていただきます。

このように法務行政サービスにおいても、共同創造は様々な形式で行うことができるということをお話しさせていただきました。

海外に目を向けますと、スコットランドの南西部にあるエアシャイアと呼ばれる場所でも、コミュニティー単位で法務行政サービスに共同創造を実現しようという取組が行われております。論文なども出版されておりますので、是非御参考にいただければと思います。

エアシャイアのチームの論文を読むと、共同創造をうまく生かすための重要なコツのようなものが幾つか記載されており大変参考になります。特に私が注目したのは、当事者の側にばかり目を向けるのではなく、当事者ではないスタッフ、法務行政サービスを提供する受刑

経験のないスタッフの側にも目を向ける必要があるということが強調されている点です。こうしたスタッフが自分の声が聞かれていない、あるいは耳を傾けてもらえていないと感じていると、その職員はサービス利用者の声を聞くという機会自体に憤慨し、抵抗する可能性があるということをエアシャイアのチームの方たちは言っています。

ということで、次のステップに入りたいと思います。

ここまで、当事者というのはユーザーだというふうに言ってきましたけれども、それは正確ではなく、プロバイダーである職員の方も実は当事者だった。なので、当事者としての職員の声を聞くということが共同創造の成功にとって不可欠であるということがここから見えてきたわけです。

海外に目を向けますと、例えば刑務所の矯正職員というのは必ずしも恵まれた職場環境にはいないということが報告されています。職場で暴力やいじめ、嫌がらせ、あるいはPTSDや鬱病といったメンタルヘルスの問題を多く抱えているということが報告されています。

私たちが法務省の職員を対象にウェルビーイング調査を行ったところ、不安障害のリスクを抱えた方が40パーセント、抑鬱状態が47パーセント、PTSDの可能性のある方が17.6パーセントと様々な組織と比べても高い割合でウェルビーイング、すなわちメンタルヘルス上の問題を抱えている可能性のある方がいるということが分かりました。

それから、法務省職員のパフォーマンスとしてプレゼンティーズムの高さ、エンゲージメントの低さというものが確認されております。

ちなみにプレゼンティーズムとは、あなたの潜在能力を100としたときに今発揮できているのは何パーセントぐらいですかという質問をし、80パーセントと答えた場合には20パーセントがプレゼンティーズム、つまり本領を発揮できていない割合を指す数値のことです。

以上は量的なデータですが、質的なデータも取っています。投影資料は法務本省ではなくて刑務所の中で働いている職員の方への質的なインタビューの内容です。上司や同僚、受刑者などからストレスを様々感じているということがこの語りからもその詳細を知ることができます。量的なデータと質的なデータを併せて全体像を描き出す研究手法のことを混合研究法、ミックスドメソッドと言いますが、両方を見て初めて立体的に現状が理解できると思います。

海外に目を向けても、例えば刑務官のストレスの原因というのは、その多くが職場の人間関係、特に上司との人間関係であるということが報告されております。そこからさらに何が見えてくるかという当事者のレベル、すなわち元受刑者、あるいは現在の受刑者、あるいは刑務官、行政サービスの職員といった個人のレベルへの介入だけではなく組織ごと変革していくということが重要だということが見えてきます。

そこで、最後のトピックとして法務行政サービスの組織変革というテーマに移りたいと思います。

SCIEという様々な組織にCo-production、共同創造を実装しようという取組を行っている団体があります。ここでもホールシステムアプローチといって、システムごと変えていくというような方法論が取られています。具体的には文化、実践、構造、レビューの4段階で、今回の評価はレビューに当たるところだと思っておりますが、その4段階にまたがって組織を変革していきましょうということがガイドラインとしてまとめられております。

このガイドラインは非常に分かりやすくお勧めです。共同創造のステップ・バイ・ステ

ップということで1番目から8番目ぐらいまでの、これを順に追っていけば組織が共同創造的な組織に変わりますというようなガイダンスがあります。本日はその3番目までをかいつまんで説明したいと思います。

まず、1番目の準備と計画というところでは、まず先行研究を読みましようとか、使えるリソースを整理しましよう、リクルートをしましようということが書いてあります。

2番目として、これも先ほどのお話の中にもありましたが、そもそも何のために共同創造を行うのか、目的とビジョンを確認して共有しましようということが書いてあります。

本日は特に3番目を残りの時間で説明したいと思いますが、3番目として、互いの違いを理解し、多様性を受け入れる。すなわちこれまで同僚ではなかった元受刑者や場合によっては現在の受刑者が同僚として一緒に協働する場面が共同創造では発生するわけです。すなわち多様性が増すわけですね。この多様性をどんなふうのパフォーマンスにつなげていくかというのがダイバーシティーマネジメントと呼ばれるものなのですが、このダイバーシティーマネジメントをかなり意識的に行っておかないと共同創造は絵に描いた餅になってしまうということです。ダイバーシティーマネジメントは先行して企業の世界で非常に進んできております。その知見を参考にするのも一つ重要な補助線になると思います。

投影資料のグラフは横軸に多様性を取り、縦軸にチームのパフォーマンスを取ったものですが、残念ながら全チームの平均を取ると右肩下がりになる。すなわち多様性の高いチームほどパフォーマンスが低いという結果を報告した論文です。ところが心理的安全性が高いチームだけで分析し直すと、この線が右肩上がりになるということを報告した論文になります。

ここで言う心理的安全性というのは、安心して正直になれるカルチャーのことで、例えば新しい挑戦をしたい。学んだので挑戦してみたい。あるいは誰にも言えない失敗をしてしまったがそれをオープンにしたい。あるいは上司はあんなことを言っているけど私は違う意見を持っている。こういった短期的にはリスクを伴い長期的には組織のミッションにかなう前向きな行動をしても、周囲からは白い目で見られないという安心感を心理的安全性と言います。

それから、このデータから何が分かるかという、ダイバーシティーは無条件では組織のパフォーマンスにつながらない。心理的安全性というカルチャーがあって初めて組織のパフォーマンスにつながるということが見えてきたわけです。

この背景には高信頼性組織研究、すなわち失敗をしてはならずハイパフォーマンスが当たり前のように期待される、例えば空港の管制塔や原子力潜水艦、救急医療の現場などの組織がどういう条件を満たしていなければならないのかという研究の蓄積があります。このような研究というのは、先ほどの冒頭での説明にもあった学習可能な組織の条件を特定しようとする、正にアジャイル型の組織が満たすべき条件を特定する一連の研究と読むこともできると思います。

以上は組織変革における海外の報告でしたけれども、私たちは昨年からは日本でも同じような調査を行っております。IT関連企業を対象に調査を行ってきました。私たちもプレゼンティーズムに着目をして、プレゼンティーズムを当然ながら少しでも下げたいわけですが、下げるために重要なポイントは何かというものを特定する研究を行ってきました。その結果、心理的安全性と物理的環境の整備の2点が大変重要だということが見えてきました。さらに、この心理的安全性、物理的環境の整備はどうやったら改善するのかという、リーダーの謙

虚さが高まると改善するということも見えてきました。これはいずれも数値化できる尺度になります。

このリーダーの謙虚さというのは、必ずしもリーダーが弱々しくてへりくだるという意味ではなく、リーダー自身が様々な周囲の目線を取り込み、フィードバックを踏まえて、自分自身がどういう点で強みを持っており、どういう点では弱みを持っているのか、苦手意識を持っているのか、「自己を正確に客観視しようとする態度」のことを謙虚さというふうに言います。そこからはおのずと「自分にはない他者の強みや貢献を認められる」ようになってきたり、「ティーチャビリティ」といって、周囲の人がリーダーに対してついつい教えたくなるようなたたずまいを持てるようになります。以上の3条件を満たしたリーダーのことを謙虚なリーダーというふうに組織論では定義されています。

特にこの中で自己を正確に客観視しようとするということが非常に重要だとされていて、ここからは当事者研究をリーダーも率先して行うということが組織の変革において大変重要だということが言えるわけです。なぜなら当事者研究というのは、自分を正確に理解するための研究だからです。

このリーダーが謙虚になることのほかの効果として、社員のエンゲージメントが高まるということが報告されています。先ほど法務省では少しエンゲージメントが低いという話をしましたが、これを高める上でもリーダーの謙虚さというものが非常に大事なのと、あとチームの学習志向性、正に組織の学習可能性を高めるためにもリーダーの謙虚さというものが非常に重要になってきます。

以上、要するにプレゼンティーズムを下げるための3条件の全てに対して謙虚なリーダーシップというものが非常に重要なインターベンションのターゲットになるということが分かりました。

同様の傾向は障害を持っている人の就職を支援する障害者支援施設での調査でも認められています。自閉症者への差別、偏見を減らしたければ、その支援者の職場の心理的安全性を高めなくてはならない。心理的安全性を高めたければ、その事業所のリーダーが謙虚にならなくてはならない。こういったパスウェイが確認されたところです。同じ関係が刑務所などでも起きている可能性はないだろうか、受刑者への差別、偏見を刑務官が持っているとしたら、刑務官が悪いのではなく、その組織の心理的安全性が低いからではないか、更に言えば、その組織のリーダーが謙虚ではないことが原因ではないか、こういった仮説が同じように導かれるわけです。

さらにこういった差別や偏見を減らす上では、先ほども申しあげましたように、対等な関係で差別が向けられている人と差別を向けてしまっている人が協働する必要があるわけです。差別や偏見を取り除くという意味でも、共同創造というものが非常に有効なのではないかというようにぐるりと回ってくるわけです。

さて、ここまで組織文化や組織変革についてお話をしてきましたけれども、法務省を対象に組織文化についても先日調査を行いました。結果は、リーダーの謙虚さは民間企業とほぼ同程度で、職場での差別やハラスメントはむしろ民間企業より少ないぐらいでした。ただし、心理的安全性は民間企業に比べてやや低い傾向がありましたので、もしかすると外的な要因が心理的安全性を下げている可能性もあるかもしれません。

以上、長々と話してきましたけれども、共同創造をある組織において実現するためにはこ

ここに列挙したような条件が必要になっていて、これら条件を満たす当事者研究を単に受刑者だけが行う、あるいはサービス利用者だけが行うのではなくて、職員、そしてリーダーも含めて全員が当事者研究を行うことで組織変革が起こるのではないかということで、私たちが任意の組織に対して当事者研究を導入して、その効果検証を行うというような研究を行っておりますので、是非関心のある組織関係の方がいらっしゃいましたらお声がけください。

最後に2枚だけスライドを紹介して終わりにします。

特定の企業、これは名前は伏せさせていただきますが、私たちの当事者研究の導入の臨床研究に参加いただいてプレゼンティーズムが下がった。そして、エンゲージメントが上がったというふうな実績を得ております。

以上、時間が超過してしまいましたが、私からの話題提供は終わらせていただきます。

どうも御清聴ありがとうございました。

○篠塚座長 熊谷先生、本当にどうもありがとうございました。

ここからは、「法務省政策評価に関する基本計画（案）」などの法務省の政策評価について、委員の皆様のお意見を伺いたいと思います。

熊谷先生に対する御質問がございましたら、併せて御発言いただければと思います。なお、委員の皆さんから熊谷先生への御質問については、最後にまとめてお答えいただければと思います。

それでは、あいうえお順で、まず朝日委員からお願いいたします。

○朝日委員 朝日です。御説明と熊谷先生の御講演ありがとうございました。

まず、基本計画案についてですが、長い時間掛けて大きな変革をされたということで、期待のできる、とても良いものになるのではないかと考えています。

一つは政策評価とEBPMとの一体的実施のロジックモデルという部分の、評価の仕方を大きく変えているというところについて、熊谷先生のお話を聞いていてなるほどとても勉強になりましたが、評価作業自体が共同作業、共同創造になるという仕組みになってきていると思いました。

評価の分野だと参加型評価でエンパワーメント効果があるというようなことが言われています。エンパワーメントというのは元々少し上から目線だったようなところもあったので援助機関の評価などで使われているものなので、少し文脈が最初は違ったところもあるかと思いますが、今日の文脈の中ではそういったことが期待できるのではないかと考えています。

ただ、御講演を聞いていて思ったことですが、ただ一緒にやれば、すごく良い評価なり良い成果の把握なり、あるいは成果の向上なりにつながるかということとそういうことではなく、いろいろリーダーシップの問題や、組織文化の問題があるということです。その点で、今回の共同創造になるということと、あと質的手法を取り入れるというこの二つの変化がとても大きな良い変化だと思っています。

今までやってきた、何らかの指標を取り上げての客観評価というのは基準が必要になって、その基準が多様性とか包摂性とか、いろいろな意味で適切なかということの判断が難しかったので、主観的評価になるとそのような基準の多様性や包摂性みたいなものがきちんと見えてくるところがあると思います。そういった意味で非常に良い方向性だと思っています。

もう一つEBPMとの関係で思ったのは、ロジックモデルを中心にやっていくということ

ですが、EBPMの方が実は狭い概念で、ロジックモデルの政策を把握していくプログラム評価の中での効果検証や、インパクト評価が、社会的なものも含めて、そこがEBPMで狭い意味では求められていることなので、そのところがこれから課題になってくるところではないかと思っています。先ほどのように評価が質的評価に大きくシフトしていくので、その効果検証というところをどのようにやっていくのかというところについては、それも今までお話があったところでいろいろなヒントがあると思いましたがけれども、今のところロジックモデルを作り、それを検証していくためのKPIなど、そういったところがポイントになってくるのではないかなと思っています。

最後に、評価者、つまり評価をする職員の方のお話があって思ったことですが、評価のところでは評価者が要は共同作業ということで当事者と共同で評価をする、評価に携わる職員ということと、もう一つは評価の作業を委託する外部機関というのが出てくるかと思います。コンサルタントであったりとか専門機関であったりとか、そこの共同作業ということがすごくポイントになると思っていて、法務省の職員の方の関与の仕方が大きなポイントになってくるかと思っています。例えば、量的な評価の方でも統計的なところを丸投げしてしまうのと、忙しい中でも少し研修の期間を設けて一緒にやっていくというのでは、良い評価計画、良い共同作業を作るための作業の質が格段にアップするというような先行研究もあるように聞いておりますので、是非そういったところを情報、職員の方の意識の面、あるいは研修の面というところと一緒にやっていくことが大事かなと思っています。その後は質的研究は大変だということもあるかもしれませんが、デジタルでいろいろ効率化できるのであれば良いかと思っています。

熊谷先生への質問として、最後に謙虚なリーダーシップというお話がありましたが、質的な研究をされていく中で、例えば質的な謙虚なリーダーシップについても量的な尺度に換算して検証されているかと思っています。先ほどの有意である、有意でないというところの概念はどこかで研究の成果、知見として蓄積されているものかかと思っていますが、そういったものの利用可能性、あるいは新しく現場で作る必要があるかかと思っていますが、そういったところをどのような方針でやっていったら良いのかかということをお聞きしたいと思っています。

○篠塚座長 ありがとうございます。

熊谷先生、質問への回答は最後にまとめてよろしく願いいたします。

では、次に伊藤委員、お願いいたします。

○伊藤委員 伊藤です。いろいろありがとうございました。

まず、先ほどの新しい政策評価についての御説明について、法務省の担当部署で1年半以上にわたって検討し丁寧にこうした基本計画案を作ってくださいんだなという印象を持ちました。

主な改定内容ということで5点提示されて、本当にいずれもよくできたものになったかと思っています。特に3番目の政策評価とEBPMの一体的実施という点、政策パッケージとロジックモデルというものが提示されることによって、政策評価がともしやすくなるかと思いました。

あと、特に私の方でこれまで何度も質的な評価を入れてほしいと申し上げていたのですが、その点もこの中に盛り込んでいただいてよかったかと思っています。これだけのものができたので、実際変わってほしいですし、認識の共有という言葉も出てきましたけれども、

改善に向けて対話という視点もすごく大事ですので、認識の共有が職員の方たちに下りていくようにしていただきたいと思います。

今回の案を考えていく上で何度も出てきたことですが、改善点を問題点として捉えるのではなく、それをより良い政策へ転換させるものとして考えるという意識を持たないと改善に結びついていけないので、この点は是非現場の職員にも話を通していくことが大事だと思いました。具体的にどう変わっていくか、今後に大いに期待したいと思います。

感想としては以上です。

また、熊谷先生におかれては、大変丁寧で詳しい御講演をありがとうございました。私は社会福祉が専門ですので、こういう言葉をよく聞いていたと分かる部分もありましたが、共同創造のように初めて聞く内容も多かったので、いささか付いていくので精いっぱいでした。

質問としては、当事者研究は福祉の分野でもよく使うようになってきていて、私の意識では特に精神保健の分野で際立って発展してきたと思っているのですが、本日のお話の中では何か課題を抱える方たちをまず当事者という、それからそれに関わるスタッフとか職員とか専門家も含めて当事者というお話でした。何かその辺が少々ごちゃごちゃしてしまっていて、全員が当事者になるのかという点が少々疑問として湧いてきました。

私がかねて、こういう当事者研究の中で、いわゆる当事者と言われる方たちと専門家がどう協働していくかというのを常に考えていまして、最近、一番問題と課題をよく知っているのが当事者なんだという言い方もするようになってきていると思います。その辺のことをもう少し詳しくお聞きしたいと思いました。

あと女子刑務所でもこういった当事者研究を実践しておられるということですが、当事者研究という言い方がどういう形で受け止められていくのかという点です。研究だとかリサーチとか、そういうのはイメージしやすいですが、この中身はそれにとどまらないものが入っていると思います。その辺を例えばそれこそ刑務所の刑務官の方たちなどに理解してもらうのは結構難しいと思ったので、その辺も説明していただけたらと思いました。

いろいろお聞きしたいことは次から次へと浮かんでいたのですが、また何かの機会にお伺いできたらと思います。中身の濃い御講演ありがとうございました。以上です。

○篠塚座長 ありがとうございました。2問ほど御質問いただいたと理解しております。

では、井上委員、お願いいたします。

○井上委員 御説明ありがとうございました。また、熊谷先生、「政策形成・評価と当事者」の御説明ありがとうございました。

まず、前半の「法務省政策評価に関する基本計画（案）」と「令和5年度事後評価の実施に関する計画（案）」についてですが、全般的にはすばらしく良い方向に進んでいると思っています。全体の骨太な枠組みに関しては、私はこれで良いのではないかと考えています。私の言いたいことも全部この中に入っているのですが、ただこの大きな枠組みに魂を入れなければなりません。枠組みができること自体が目的ではないので、それに魂を入れるにはどうしたらいいのか、基本的に「神は細部に宿る」というように、細かいポイントを外さないでブラッシュアップしていくということが大事だと理解しております。したがって、そういう意味で少々細かい部分となりますが、2点ほど意見を申し上げます。

まず、1点目は、政策評価の目標は、本日の御説明にもあった内容ですが、政策の見直しや改善であり、評価することそのものではないということです。

これは平成25年5月20日の経済財政諮問会議にも同じようなことが書いてあるので、その部分を申し上げます。「評価の目的は、評価結果を政策の見直しに活かすことである、という当たり前の点を徹底する。評価を自己目的化させない。」ということが、約10年前の経済財政諮問会議において言われております。ですので、これを今回の枠組みの中でも是非実行していただきたいと思っております。

今回の説明の中には、「政策評価と行政事業レビューとの連携」ということも入っていましたので、今回の改善、見直しに関してのコメントを昨年の行政事業レビューとの関係も踏まえて申し上げます。

私が昨年の行政事業レビューで大きなインパクトを受けたことですが、テーマの1つに「人権擁護委員活動の実施」というものがあり、これに関して評価者の方からいろいろな御意見が出まして、「抜本的な改善が必要」というような御意見も出ておりました。人権擁護委員活動そのものに反対する方はあまりいらっしゃらないと思いますが、この制度は昭和24年ぐらいにできた制度で、既に七十数年経っておりますので、このあたりで大きな見直しが必要だという意見が出ておりました。その結果がその後の計画の中に、どのような形で織り込まれているのか拝見したところ、まず法務省のホームページに掲載されている「公開プロセス結果の令和5年度予算概算要求への反映状況」には、取りまとめコメント通りに「人権擁護委員候補者の選任等の在り方の検討に向けて、いろいろな課題を改善する」ということが記載されておりました。行政事業レビューでは、人権擁護委員の成り手が少なくなり、かつ高齢化も進んでいるという当事者にとっては深刻な問題が発生しているということ踏まえ、いろいろな改善案を委員の方は求められていたと理解しています。それに対して、今回の資料では政策に関しての説明が48ページに掲載されています。ここには、「人権擁護委員の確保」ですとか、そういうものが十分でないので、「体制を整備する」というようなことが書いてありますが、それを実際に活動目標なり成果目標に落とし込んでいくところが非常に弱まってしまっているというか、根本的に人権擁護の土台が揺らいでいるのではないかとこの大きな問題意識への対応、反映が薄い感じがしましたので、そのあたりは是非取り入れていただきたいと思っております。これが1点目です。

2点目は、目的と手段、測定指標との妥当性、整合性を見直しです。当然目的と手段は整合していなければならないので、それができているかということです。これも平成27年7月8日の参議院本会議の中での「政策評価制度に関する決議」の中に、「目標管理型の政策評価について目標や測定指標の改善」を図るということと、あと、先ほど私が申し上げた「政策評価と行政事業レビューとの有機的連携の一層強化」ということが今から8年前の平成27年に参議院本会議で決議されています。この部分もちょっと弱いのではないかと思います。

今日は熊谷先生のお話を聞いて、正に目標と手段のところは今までの考え方と当事者研究という新しい研究の成果によって、更なる見直しができるのではないのかと思っておりますので、是非この目的と手段、測定目標との更なる整合性について御対応いただければと思っております。細部でございますが、2点ほど申し上げました。

あと熊谷先生に対しての御質問については、私は素人なので、漠然とした質問となってしましますが、前に養老孟司先生のお話の中で、人間というのは、例えばリンゴが2つあると、2つのリンゴは「リンゴ」だということで人間は1つのグループとして理解し、「リンゴ」という言葉を生み出したと、ところが動物はリンゴが目の前に2つあってもこれは違うもの

だと認識する。だから言葉というものができずに進化できなかったのだというような、そういう説明を御講演の中で伺ったことがありました。人間というのは違うものを一つにグループ化して、それを言語という形にして、それで世の中を発展させてきたという説明を受け、私はそれが人間の持つ今までの歴史というのか、本来的な性質なのかと思っておりました。

ただ、本日先生の当事者研究の中では2つの違うものは違うものだのとらえる、2つのリングの違いをしっかりと理解するということだと思しますので、人間の持って生まれた本質的なところとの戦いが生じるのではなからうか、非常に難しいところではなからうかと思ひまして、先生にそのあたりをどのようにしたら良いのかということをお聞きしたいと思ひて聞いておりました。

以上、質問1点でございますが、後ほどよろしくお願ひいたします。

○篠塚座長 ありがとうございます。

続きまして、大沼委員、お願ひいたします。

○大沼委員 今回の政策評価の改善は、本当にすばらしい改革ではないかと感じました。

私は10年前からこの懇談会に参加していますが、最初はいろいろな政策評価を見て、打合せの段階で担当者の方とかなり厳しい議論したことがありました。それはどのようなことかという、権限の適正な行使とかそれに類する政策が非常に多いわけなんです、例えば検察権の適正な行使というふうな政策を設定する場合にそれはおかしいのではないかと、つまり、こういった政策評価を上げるというのは不適正な検察権の行使が多いという場合には確かに適正な行使を政策評価として上げるべきだけれど、本当にそうなのか、仮にそうだったら現在の不適正だった件数と適正になった件数とをカウントし、数値目標を設定することになる。そんなことが必要な状態なのかという点です。仮にそれが適正ではあるけれども、より更に適正なものに改善するんだという意味だとしても、そんなことを誰が測るのかと、客観的に測る指標はあるのかと、そういったことについていろいろと議論したわけです。それを法務省のあらゆる部署にやるということは基本的に無理があるし、毎年達成度を測るとするのは現実的ではないのではないかと申し上げました。

そうしたらそのとき担当者は、それは分かっているが政策評価は予算と絡んでいるので、全ての部署を政策評価の対象として並べる必要がある。これはどうしようもないと答えました。要するに政策評価と予算とが全てリンクしているということがドグマとなっているということです。確かに特定の政策に予算を与えないことは正しいです。しかし、予算が付いている全ての業務に改善施策を打ち出すというのは必要がないし、無理があると感じていました。

今回の改定では、このドグマから開放されたというか、より政策評価らしいものに基本設計を見直したという点が特に印象に残りました。

第1点として、まず政策評価の対象とはしない政策を資料1の6ページで挙げていますが、今申し上げた検察権の行使、訟務の事件処理や登記官、供託官の権限の行使や基本法制の整備、7(2)のアからカまで、これらについては全て除外するというふうに明言しておられるので、これは本当に正しい観点だと思いました。

そして、その上でその他について政策評価を根本から見直すということですが、PDCAサイクルによって行うという基本的な考え方を踏まえつつ、アジャイル型としてより柔軟に行政の無謬性という幻想を捨てて、様々な関係者の声を反映しつつ改善点を発見する

ことを評価のプラス要素として位置づけ、更なる改善を目指すものであり、基本的な方向性としては正しいものだと感じておりました。

政策立案の段階からデータに基づいて関係者からの聞き取りによりニーズ評価を行うとか、CからA、AからPを目指し、評価する側とされる側を議論しながら次なる改善点を見つけて育てていくというような部分とか、あるいは計画策定後の事後変更もいとわないとか、評価の時期も一律ではなく政策の見直し時期に行うとか、予算要求の資料を利用し、データ分析ソフトを活用するなど事務作業の無駄を省きながらより合理的な評価システムを構築するというのは、かなりすばらしいアイデアだと感じました。

細かな点ですが、留意点としてはプランの段階では責任部署をまずきちんと明確にしてほしいです。これは複数にまたがる場合もあると思うので、そういった場合には刑事局の方でまとめるのかどうかとか、特に責任部署をまず明確にするということですね。それから、関係者、現場、利用者の声をきちんと聞く。これを徹底していただきたいと思いました。

そして、D o の段階では具体的な指標を示す。できればD o の段階で何をなすべきかというより具体的な目標設定をする。C h e c k の段階では達成できなかったものもできたものもその要因の振り返りを丁寧に行うということは必要だと感じました。そして、それをA c t i o n の段階で次なる改善点として目標設定をするということがきちんとできれば、これは従来とはかなり異なる大きな期待が持てる評価制度の改革案ではないかと思いました。

新しい評価制度を成功できるかどうかというのは、実際にやってみたら様々な問題が課題として出てくるでしょうから、非常に難しいことは多いとは思いますが、少なくとも従来のものよりははるかに成果を期待できる優れた改革だというふうに感じました。

以上が私の印象です。

熊谷先生に対する質問は特にありません。非常に示唆に富む参考になる御意見だと思いました。

○篠塚座長 ありがとうございます。

続きまして、野澤委員、お願いいたします。

○野澤委員 よろしくお願いたします。熊谷先生、ありがとうございます。

熊谷先生には、前々からいろいろなところでお世話になってきて、今日はどれもこれもとても納得できるお話でしたが、中身が濃くて、何回か聞かないと理解できないなと思って聞いておりました。

最初に法務省の政策評価についてですが、改善点として、新たに「分かりやすさ」というのが評価の観点として盛り込まれた。これはとても意義があって良いと思っております。

ただ、分かりやすさというのはすごく奥が深くて難しいです。私は知的な障害のある人向けの分かりやすい情報保障を研究したり普及したりしていこうという一般社団法人のスローコミュニケーションという法人を作っているのですが、分かりやすくするというのは、なかなか難しいです。

私も長年新聞記者をやってきましたが、新聞というのは義務教育が卒業した人が読めば誰にでも分かるように、と指導されてやってきましたが、新聞記事ほど分かりにくい文章はほかにはないです。なぜ分かりにくいかというのはいろいろな理由があって、新聞社の組織だとか歴史、文化といろいろな事情がそこにあるわけです。

新聞記事以外のほかの分野でも分かりにくい文章を探したりしますが、最も分かりにくい

のは法律と行政の文章です。これはそれなりの事情とか文化というものがあって、それらに踏み込んでいかないと分かりやすくないと思います。なので、分かりやすさというものをこれから法務省が政策評価の中で追求していくということは、組織のいろいろな問題点を掘り起こしてやっていく、膨大などとも意義のある作業ではないかと思っています。

難しい言葉を使わないとか、文章の構成をシンプルにするとか、表現方法を工夫するとか、基本的にはそういうことですが、それだけだと届かないです。やればやるほど最近思っているのは、一度に伝える情報の分量、それから相手に伝えるときのスピード、これが決定的だなと思うのと、もっと根底にあるのは相手との信頼関係、あるいは安心とか共感とか、そういうものがないとどんなに技術的に表面上は易しくしても全く伝わらないと感じています。このあたりをどうするか、これから期待したいところだと思っています。

熊谷先生の話は本当にすばらしくて、全て記録したいと思って聞いていました。

私は地元で障害者の支援をする社会福祉法人などを運営していて、記者を辞めてから運営や経営に直接介入するようになったのですが、3年ほど前から発達障害者の支援センターというのを市から委託を受けてやっています。市の制度設計としては、学齢期を終えた発達障害と診断された方を2年掛けて訓練、あるいは支援して就職とか自立に向けていくということですが、実際にやってみるとこういうものが全く当てはまらないというか、支援センターにやってくる当事者というのは、基本的に発達障害がベースにあります。触法、非行、DV、依存症、ひきこもり、いろいろな二次的な適応障害がこんがらがっているようなケースばかりで、よくこれまで生きていたねとため息が出るようなケースばかりで、野戦病院みたいな感じなんです。スタッフが一生懸命アウトリーチをかけたり、相談に乗ったり、支援を尽くしてようやく福祉につながっていきます。ここでほっとしていると、そのうち当事者の方がだんだん立ち始めて暴言を吐いたり暴力を振るったり暴れたりして、今度はスタッフの方がダメージを受けてしまいます。こんなに一生懸命支援を尽くしてやっているのに何でだろう、と私は直接当事者と話をしたりするのですが、ある時、当時30代のある方と話しました。何をあなたは求めているんでしょうか、何が必要なんですかと言ったら、その人はじっと考えて、好きな人といちゃいちゃしたいんですと、こう言ったのです。これはすごく分かります。彼らが生きて社会につながってくるときには、福祉とか専門職の力とか機能が必要なんですけど、彼らにとっての安心や生きがいなどを考えたときに、福祉や専門職は果たしてそれを満たせるのだろうか、満たせやしないのではないかと最近思っていて、もちろん恋人にも家族にも友達にもなれないですよ。ただ、彼らはそれを求めてきたりするわけです。

こういう知的障害の人に対してもそういう出会いとか結婚とかを支援している法人もあつたりして、彼らとも話すのですが、パートナーができるとそれまで本当に暴れていた人が見事に充実しておとなしくなるんですよと言い、再犯防止と言うけど、一番再犯防止に効果があるのは恋愛とか結婚ですかねとか、半ば笑い話のように言うのですが、でもなかなか笑えないなと思っていて、そこにこれまで日本の福祉とかが到達してきたある程度のサービスの拡充と質の向上だけでは満たせないものがあるというのは、何か明白にそこに見えてきたものではないかと思ったりもしています。

でも、そういう公共サービスや福祉、あるいは矯正施設の職員さんたちが何もできないのかということではなくて、そういう機会を作ったり、それを見守ったり、そ

う方々を支えたりということは当然できるはずですが、これまで何もかもを福祉や専門職が担ってきたという時代からもう一つ先に行かなければならないのではないかということ、本日の話を聞いて思いました。

3年経ってくると利用者同士の関係性というのがそこにできてきたりといった、どんどん違う模様が展開されてきます。利用者同士が見事にピアの支え合いというか、不思議な家族ではないけれども友達以上というか、本人たちはそんな自覚もないような感じですが、傍から見てみるとそういう状況がそこにできてきたりします。本日は熊谷先生の話をして聞いて、いろいろなことを現実と重ね合わせて考えました。

質問はないですが、是非一度うちの支援センターに来て本日のようなお話をさせていただきたいなと思いました。ありがとうございました。以上です。

○篠塚座長 野澤委員、どうもありがとうございました。

宮園委員、お願いいたします。

○宮園委員 よろしくをお願いいたします。宮園でございます。

熊谷先生ありがとうございました。本日の熊谷先生のお話はとても勉強になりました。私の専門は刑事政策・犯罪学で、なおかつジェンダーの視点から刑事司法の研究をしており、ちょうど今年度から科研費も取得でき女性受刑者についても調査も行っているところです。

お話に出てきたシカゴの警察についての研究、スティグマやレジスタンス研究などはいずれも犯罪学においては有名な理論で、理論としてはよく知っているものなのですが、今回、これを共同創造という形で横串で刺して示していただき、目からうろここというか、新たな視点を得た気がしています。

そうするといろいろなことがつながってきて、現在、再犯防止推進計画の策定も行われていますが、その中でも当事者とは誰かとか、先ほど野澤委員がおっしゃっていた専門家のあり方についても刑事司法や司法と福祉の連携において議論されているところですがそうしたことも、地域において出所者がどのようにシチズンシップを獲得し生活できるようになるかなど、共同創造という言葉で語ると、このようにつながり、このように政策を決定していったり、あるいは戦略を立てればいいのか、といろいろな気づきがありました。

当事者を理解するために地域をどのようにつなげていったらいいのか。当事者を理解するといっても、現状はそれぞれ今の自分が置かれている立場から批判したり理解しようとしているのではないのでしょうか。当事者の視点に立って彼らが置かれてきた実情を理解するのはなかなか難しいように思います。特に犯罪者に対してはそのような傾向があり、例えば女性受刑者はDV被害者であったり、児童期の逆境体験（ACE）の割合が高く、そのことが一つのきっかけとなり覚醒剤や万引きの加害者に転じているようなケースも少なくありません。当事者研究という視点は、彼女たちが抱えている問題を理解し解決していくために彼女たちをどうやって地域の中で支援していったらいいのか関心を持っていたところだったので、非常に勉強になりました。野澤委員もおっしゃっていましたが、私が入っている研究会でも是非また講演をお願いしたいと思いました。

さて、今回の法務省が提案されている政策評価の今後の課題についてですが、これまでの政策評価懇談会の中で議論されてきた委員の先生方の御意見や視点が非常に反映されていてとても良いものになったと思っています。今度はこれが絵に描いた餅にならないよういかに実現していくか、ということが新たな課題となりそうです。

従来の政策評価は、どちらかというとな政策がうまくいっているかという点に焦点があてられてしまい、そのことが予算と結びついたりする傾向もあったことから、それぞれの担当部署にまるで成績がつけられているような印象を与えてしまったのではないかと思います。そのことが、それは政策評価の課題のところでもコメントにありましたが、法務省の中の人事評価にも影響を及ぼしているのではないかと思います。

トライ・アンド・エラーでいろいろな政策をやっていく上で失敗はつきものです。まずい結果が出てしまっても、それは逆にその政策を良い方向に転換するための非常に良い機会のはずなのに、悪い評価結果が出るとそれが担当者の評価につながるのではないかと、担当者に感じさせてしまうところがあったのではないかと。それゆえ、人事評価の在り方も併せて考えていく必要があると思います。また、いろいろなことをチャレンジ的に提案していけばそれが失敗する可能性はどうしてもあるわけですし、しかも成果も1年や2年で単純に結果が出るものばかりでもありません。したがって、そうした観点から政策評価の期間の取り方なども念頭に入れて考えていかなければいけないと思います。政策評価と予算が非常に密接に連携しているというお話も井上委員からの御指摘がありましたが、確かに予算との関連は否定できませんが、政策評価をどの時点で行っていくべきなのか、評価の対象となる期間ということも検討すべき課題の一つと考えます。

それからこれはずっと言い続けていることですが、統計の整備についてです。

法務省や各省庁の中でも政策の連携が取れていなかったりとか、今、質的調査について言われていますけれども、客観的評価、エビデンスという意味では一番基本的で大事なものは統計だと思っていますが、いわゆる原票で良いのです。しかしそれが開示されていない。それから、統計におけるタームやデータの取り方が共通ではありません。刑事司法に限って言えば、被害者と加害者関係についての統計は警察ではあるけれども、検察、裁判では見えなくなる。警察、検察、裁判の段階でどうなっていくのか、追っていけない。政策評価する上でのエビデンスという観点からも、統計の在り方、整備についても検討をお願いしたいです。

今多機関連携ということも言われていますが、現在、再犯防止では厚労省との連携も非常に密接に行われてきています。ところが、厚労省は厚労省で政策評価をし、法務省は法務省で政策評価をするというぶつ切りの評価になっています。同じ再犯防止という意味では同じディメンジョンで語っている部分というのがありますが、それらのネットワークや連携に対する評価をどこが主管となって実施するかということが今回の案ではまだ見えてこないという気がしました。

以上3つが、今回の御提案に対して御検討をお願いしたいこととなります。そして、それが今度は熊谷先生への直接的な質問にもつながっていくのですが、そうした他部署や、他省庁、そういうところとのネットワークの評価というものをどのようにしていけばよいのかということが、第一の質問です。それから、当事者研究を、どうやって政策の中に反映させていけばよいのか。これが第二の質問です。今私は「刑事施設の被収容者の不服審査に関する調査検討会」の委員でもあるのですが、名古屋刑務所の事件も、今回私は非常に当事者意識を持って受け止めました。なぜこのようなことが起こったのか、刑務官の、あるいは刑務所内の文化とか体制とかそうしたことを明らかにしていく必要があると感じていました。ちょうど熊谷先生が刑務所職員に対する調査を行っていらっしゃるという御報告がありましたが、そうした当事者研究した結果をどのように制度や政策の中に反映させていけばよいのか御教

示いただければと思います。3点目の質問が、再犯防止推進計画の中で一番関心あったのが、戦略とおっしゃっていたと思いますが、当事者研究をしながら、人と人をつなげていく戦略をもう少し具体的に教えていただければなと思います。

少々長くなりました。申し訳ありません。ありがとうございました。

○篠塚座長 ありがとうございました。

少し分かりにくい質問もあったかもしれませんが、熊谷先生の方から朝日委員の質問から順にお答えいただけますでしょうか。

○熊谷氏 誠にありがとうございました。

朝日委員からは今回紹介をした様々な尺度、これは量的な尺度ですけれども、謙虚なリーダーシップ尺度ですとか心理的安全性尺度の説明をいたしまして、それというのは確かにおっしゃるとおり国際的な先行研究でたくさんの論文が書かれているので、ほかの研究との比較がしやすいということで私たちも使っているところです。ところがおっしゃるとおり比較がしやすいということは、逆に言うとそれぞれの組織固有のコンテキストですとか差異、そういったものを十分にキャッチできていなくて、ちょっとかゆいところに手が届かない、専門用語で言うと妥当性の低い尺度になってしまっているということは、全くそのとおりだと思っております。比較もしたいけれども、妥当な尺度が欲しいというところでいつも悩んでいるというのが正直なところです。

ベストな方法があるわけではないのですが、量的な研究と質的な研究をミックスさせるミックスドメソッドという方法がしばしば使われます。それは自由回答のアンケートあるいはインタビュー調査などの形でこの組織における理想的なリーダーシップは何ですかというふうに率直にお伺いをして、それに対していろいろな意見が出てきますので、それらを整理整頓して新しい尺度を開発するという、質的な研究から量的な研究につなげていくというやり方がございまして、そうやって新しくできた妥当性の高い尺度を使うのですが、今度は比較ができないという壁に当たるので、そうすると既存の尺度と新しく作った尺度、両方を使って調査をして、尺度間の関係を見るというような形で間接的にほかの尺度との関連を推測するという方法を探ったりしています。なので、私たちも本日御紹介したのはユニバーサルな尺度だけでしたが、医療分野ではもう始めていますが、もしこういった法務行政サービスにおいても、アンケート調査から今後その業種特有の尺度が生み出せたら素晴らしいことだと思っております。

続きまして、伊藤委員からの質問についてですが、当事者研究、おっしゃるとおり2001年に精神保健の分野で始まってから徐々に広がってきまして、発達障害、依存症、慢性疼痛、認知症、いろいろな困り事の領域に広がってきました。

最近ではさらに障害のない人にも広がってきていて、子育てで苦勞しているお母様たちや精神科医も当事者研究を始めたりとか、大学で研究職に就いている研究者や若手研究者の当事者研究、あるいは子供たちの当事者研究とか、いろいろ垣根を越えて広がってきています。そういう意味では、御質問にあった当事者の定義というのがどんどん広がってきているというのが実態だと思っております。

特定のカテゴリーを持った人を当事者とみなすというよりは、本日の講演の中では解釈的不正義という言葉を使わせていただきましたが、何だか名状し難いもやもやとした経験に苦しんでいる人たち、これを当事者としてみなしているということです。なので、マイノリテ

イーと呼ばずにマイナーな経験という表現をさせていただきましたが、名状し難い、言葉が当てはまらない経験でフラッシュバックし続けていたり、悩んでいる人たちを当事者と現時点では定義して当事者研究を進めています。そういう意味ではマジョリティーももはややした経験を抱えることがあるので、当然当事者研究に参画することがあるということになります。

伊藤委員からは2つ目の質問で、当事者研究、特に研究というワーディングを現場はどう受け止めるのかというふうな御質問もあったと思います。

刑務所の職員の方へのチャレンジは始まったばかりなので、まだ分かりませんが、元受刑者であるとか、あるいは精神障害を持っている当事者や様々なほかの障害を持っている当事者などの経験をこれまで蓄積してきましたので、そこでの印象を述べたいと思います。要は説明次第だと思っています。堅苦しいものとして研究という言葉を使うと当然拒否反応を示されるかなと思うのですが、研究というワーディングの一番の真意は何かといったら、まず失敗はないんだよというメッセージとか、あと無知の知ですね。つまり専門家も正解を知らないんですということを最初にしっかり共有するということです。全員知らない。実は障害者も知らないし、「いわんや専門家をや」という感じでみんな知らない。そこら辺が当事者主権と違うところですけど、当事者すらも知らない。いわんや専門家をやというのが無知の知なんですね。だから研究する。つまり誰かが正解を知っていれば研究などする必要がないわけですね。全員このテーブルに着いている人は正解を知らないということを確認する。だから協働しましょうという掛け声として研究という言葉を使っています、という丁寧な説明が必要だと思っています。

それによって初めて失敗を恐れずに専門家の前でもひるまずに自分の経験を語れる、心理的安全性の高い場が切り開かれる。このようにして研究というワードを慎重に導入することがとても大事だと感じています。そのような慎重な導入をすると大変効果的だと考えています。

次に、井上委員からの御質問、とても深い哲学的なコメントを頂きました。養老孟司先生は私も何度かお目にかかったことがあります。

私たち人間は、動物も一部するかもしれませんが、正に世界の森羅万象をカテゴリー化する、そういう性質を持っておりまして、カテゴリー化する手前の生々しい現実、哲学者の中では「この性」(this-ness)と呼んだりする人もいますが、目の前は色即是空で常に流転する出来事の流れだけがあって、カテゴリー化は不可能というのが正確だと思うのですが、よいか悪いかは別にして私たちはカテゴリー思考をしてしまいます。スティグマなどは正にこのカテゴリー思考の上に胚胎するものですので、カテゴリー化は厄介なものでもあるし、解釈的不正義の文脈ではそれを是正する便利なものでもあります。

当事者研究においてこのカテゴリー化というのはすごく重要なテーマで、例えば私たちの研究だと、自閉症の方は生まれつき世界をカテゴリー化する際のカテゴリーの細かさがより平均よりも細かい傾向があるというようなことが報告され始めています。ところが私たちが使っている言語は健常者のカテゴリー化の目の粗さにカスタマイズされているので、日常言語だと自閉症の方はアクセスできない場合があります。自分の経験を言い当てる言語が見つからない。ゆえに解釈的不正義になったり、あるいはひどい場合には言語障害と呼ばれてしまったりすることさえもあるということで、生まれつきのそういった世界のカテゴリ

一化の目の細かさに合わせて言語のデザインというものが当事者研究では目指されることがあります。

この辺は先ほどの専門用語の話とも関わると思いましたが、意外にも自閉症の方の中には専門用語だとぴったり来るといった人がたまにいらっしゃいます。これはなぜかという、専門用語の方が日常言語よりも目が細かい傾向にあるので、自分の生まれつきの認知特性にぴったり当てはまるみたいな瞬間があるのかもしれませんが。領域にもよりますし、人にもよりますけど、そういう専門用語との出会い方をされる方もいます。

ということでバリアフリーな言語、ユニバーサルな言語を少しでも探ろうというのが当事者研究の狙いということで、大変重要なコメントを頂いたなと思います。

あと野澤委員からもありがとうございます。質問ではなくてコメントだったということで、すごく興味深い支援センターの実践をお知らせいただいて、是非お訪ねしたいと思いましたが、恋愛一つ取ってみてもそれぞれの当事者コミュニティの中で絶妙な付き合い方というのでしょうか、今はまだ早いよとか、依存症の回復の初期でちょっとまだ早いかもねというふうに仲間同士で声をかけたり、あるいは身体障害者や知的障害者の当事者の方で背中を押してくれたり、それぞれの困り事の分野にエキスパートがいて、恋愛一つ取ってみても実に絶妙な取扱い方というものが文化として根づいているという印象を持っております。それはおっしゃるとおり、福祉や医療の専門職ではとても太刀打ちできない繊細さだと思っておりますので、正に共同創造をそういう現場でこそ行えるとすばらしいのではないかなと思えました。

最後に、宮園委員からの大変うれしいコメントと、それから御質問を頂きました。是非科研費の研究会にも参加させていただき、勉強させていただきたいと思えました。

多機関の連携の評価に関しては、宿題を頂いたというのが率直なコメントになります。私も十分手つかずな状況だと思っております。課題だと思っております。

全然お答えにはならないのかもしれませんが、最近、多機関の連携の評価の一つの重要な側面として、情報をどのように共有しているのかというところが重要だと思います。御存じでしたら申し訳ありません。FAIRという頭文字をつなげたガイドラインがありまして、ファインダブル、アクセシブル、インターオペレイブル、リユースブルの略ですね。見つけやすいデータかどうか、みんながアクセスできるデータかどうか、複数の機関で相互運用できるデータかどうか、あと最後が結構重要でリユースブル、再利用できるデータかどうか。データを二次利用したいのですよね。研究者も政策立案者も過去のデータがとても欲しいのに開示してくれないということが頻繁にあるので、このFAIRの4つをどういうふうに満たしているのか、データ管理をどのように満たしているかという点は、もしかすると非常に重要な入り口になるのかなと思います。

あと職員の声を反映する戦略ですとか横につなげていく戦略も、これもまた課題だなと思っております。

医療の事例にはなっていますが、私たちは当事者研究を医療現場に実装する際に、大事なものは医療者だけのミーティングと患者さんだけのミーティングと医療者と患者さんが交ざったミーティングの3つが必要だという点です。3つのうち、ある場所では語れたことが別の場所では語れないということが結構あるので、その3つを同時並行で進めることで、徐々に共同創造が可能になっていくのではないかなという仮説を立てて現在挑戦を始めたところ

ろなので、まだ胸を張って戦略ですよとは言える段階ではないかもしれません。

最後は少々省略してしまいましたが、私からのコメントは以上にさせていただきます。
ありがとうございました。

○篠塚座長 熊谷先生、丁寧な御説明ありがとうございます。

最後に座長として意見を述べさせていただきます。

これまでの政策評価の中で、設定されている政策目標は本当に正しいのかなと思うことが少なからずありました。何も説明しないところから始まって、説明責任が認められ、それに応じようとして一生懸命やってきたわけです。その結果、説明責任が無謬性というか、間違っていないということにこだわり過ぎたようなところがありました。しかし、完璧な人はいないわけです。今回、次の段階として、間違ったら直すというアジャイル型の政策評価を導入して、職員に対する責任等は追及しないということで、政策評価の在り方は、正当に発展してきているのではないかと考えています。

特に政策目標が政治主導というような形ではしっと決まってしまうと、本当は違うと思っている人もたくさんいると思いますが、それに合わせたような説明をしていくと、なかなか間違いを変えられないところを、今回は、行政と政治の協調といいますか、協働して深い知見に基づく、あるいはきちっとした調査に基づく目標を立てて状況が変われば変えていくという方向になってきているのだと思います。

そのような中で、行政は現場の職員も含めて変えていかななくてはならない。変わってもらわなければならない。それを上からの指示のような形で変えるのではなくて、現場の相手が外国人であったり受刑者であったりする中で、自分も問題意識を持ち、またそのような人たちの意見も聞きながら、現場からまた新しい政策提言といいますか、新しいやり方、新しい情報を上げていって、法務省全体、あるいは国全体として政策の精度を高めていくという方向で良い方向になりつつあると思います。また、人手不足の問題だとか予算の問題だとかいろいろな困難が起こってくるとは思いますが、これまでステップ・バイ・ステップで来て、大きな転換点が迎えられるのではないかと考えていますので、今回の皆さんの努力には本当に感謝したいと思います。

事務局におかれましては、本日委員から寄せられました意見を参考に、今後も法務省の政策評価について不断の見直しをお願いしたいと思います。

また、委員の皆様におかれましても、法務省の取組がよりよいものとなるよう引き続き御支援をお願いいたします。

本日の審議事項については以上です。

今後の予定等につきまして、事務局からお願いします。

○井上秘書課補佐官 本日は長時間にわたりまして御議論いただきましてありがとうございました。

本日御意見を頂きました「法務省政策評価に関する基本計画（案）」及び「令和5年度法務省事後評価の実施に関する計画（案）」につきましては、今年度末までに決定をして公表する予定です。

また、次回の会議については6月頃を予定をしております。また後日日程調整をさせていただきます。

事務局からは以上となります。ありがとうございました。

○篠塚座長 それでは、時間となりましたので、本日はこれで閉会とさせていただきます。
皆様どうもありがとうございました。