

令和4年秋の年次公開検証（「秋のレビュー」）

（3日目）

保護観察の実施

令和4年11月10日（木）

内閣官房 行政改革推進本部事務局

○出席者

司 会：湯下行政改革推進本部事務局次長
評価者：大屋雄裕評価者（取りまとめ）、上村敏之評価者、
滝澤美帆評価者、横田響子評価者
府省等：法務省、財務省主計局

○湯下次長 これより令和4年「秋のレビュー」を開始いたします。テーマは、法務省の「保護観察の実施」です。

議論に先立ち、本テーマを御担当いただく評価者を御紹介させていただきます。

慶應義塾大学法学部教授、大屋雄裕様。

関西学院大学経済学部教授、上村敏之様。

学習院大学経済学部教授、滝澤美帆様。

株式会社コラボラボ代表取締役、お茶の水女子大学客員准教授、横田響子様。

なお、本テーマの取りまとめは大屋先生にお願いいたしております。

出席省庁は法務省でございます。

それでは、議論に入ります。

初めに、行革事務局から論点について御説明いたします。

○事務局 行革事務局説明資料を御覧ください。

スライド1、本年秋のレビューの方針でございます。EBPMの実践に向けた改善策を中心に議論となっているところでございます。

次のスライドをお願いいたします。事業概要でございます。

「保護観察」とは、刑務所から仮釈放された人などにつきまして、保護司などが面接等を通じて監督、援護等を行うものでございます。面接等を行う保護司さんへ実費を弁償しているところでございます。また、保護司の活動を支援するため、更生保護サポートセンターが設けられており、センターの設置、運営費を支弁しているところでございます。

スライド3、保護観察の種類や取扱事件数がございまして御参照いただければ幸いです。

スライドの4を御覧ください。問題意識でございます。

レビューシートから保護観察の実施に係るロジックを抜粋したものでございます。

初期アウトカム指標を御覧ください。性犯罪に係る指標になっておりますけれども、性犯罪が占める割合は全体の一部でございます。

また、最終アウトカム指標は、出所者の再入所率となっております。出所者は保護観察対象者の一部にすぎません。よって、保護観察全体の効果検証は困難な状況でございます。

スライド6を御覧ください。更生保護サポートセンターに係るロジックでございます。

アウトプット指標を御覧ください。センター設置数となっておりますけれども、センターの数は頭打ちでございます。センターは保護司の支援等の活動拠点であることも踏まえれば、適切な指標となっているか疑問もあるところでございます。

また、初期アウトカムの指標でございますけれども、アウトカムとはアウトプットを通じて望まれる行動変容でございます。面談実施回数等とする今の指標が適切かは疑問があるところでございます。

以上を踏まえ、次のスライドで主な論点を整理してございます。

1つ目、保護観察の実施について、現行のロジックや指標は適切か。

2つ目、更生保護サポートセンターに係るロジックや指標は適切か。

以上でございます。よろしくお願いいたします。

○湯下次長 続きまして、法務省から事業概要等について説明をいただきます。大変恐縮でございますが、御発言の前に役職とお名前をおっしゃっていただくようお願いいたします。

○法務省 法務省保護局観察課長の滝田でございます。よろしくお願いいたします。

それでは、事業及びレビューシートの概要について御説明します。

資料1ページの「保護観察とは」を御覧ください。

本事業の「保護観察」とは、犯罪や非行をした者を社会内で適切に処遇することにより、その再犯、再非行の防止と改善更生を図ることを目的とするものでございます。

資料中の「刑事司法手続の流れ」にありますとおり、捜査、裁判等から始まる一連の刑事司法手続の中で、保護観察はその最終段階を担っており、刑務所等から出所した者などを対象に、地域社会の中で指導監督・補導援護を行うものです。保護観察の対象となる者は主に、刑務所から仮釈放等で出所した者、少年院から仮退院した者、家庭裁判所で保護観察処分を受けた少年、保護観察付執行猶予の言渡しを受けた者になります。

資料下段の「保護観察の実施体制」にありますとおり、保護観察は、全国50か所の保護観察所に配置されている保護観察官と、地域の民間ボランティアである保護司の協働体制で実施されております。保護観察官は、保護観察対象者への直接的な指導や専門的処遇プログラムなどを実施し、保護司は、保護観察官が作成した実施計画に基づいて対象者の居住する地域において定期的に面接するなどして、日常的な指導、助言などを行っています。対象者1人について担当保護司1人を指名することが通例ですが、新任の保護司の先生についてはベテラン保護司の方と一緒に御担当いただくなど、複数の保護司を指名するといった運用も進めているところです。

ここで、レビューシートのサマリーを御覧いただけますでしょうか。

こうした実施体制であることを踏まえまして、本事業のレビューシートでは、保護観察処遇に関するものと、保護司の活動支援に関するもの、2つのロジックを設けております。

1つ目、左側の保護観察処遇に関するロジックでは、アウトプットを保護観察等の取扱事件数としまして、初期アウトカムを保護観察の中核的な処遇である専門的処遇プログラムの一つ、性犯罪者処遇プログラムの処遇効果を指標として設定しております。

また、最終アウトカムについては、政府全体の再犯防止の指標としても用いられております刑務所等出所者の2年以内再入率としているところです。

ここで、資料に戻りまして2ページ、「専門的処遇プログラムとは」を御覧いただけますでしょうか。

この初期アウトカムに用いている性犯罪者処遇プログラムとは、心理学等の専門的知識に基づく処遇の一つで、同様のプログラムとしてはこのほかに、薬物事犯、暴力事犯、飲酒運転に対するものがございます。プログラムは全5回のセッションから構成されておりました、対象者に性犯罪に結びつく自己の問題点を理解させ、同様の問題行動を回避できるような具体的な再発防止計画を立てることなどを内容としています。このプログラムでは受講前後に、再犯リスク等に関する問題性を得点化して評価しております。その評点の変化を処遇効果として把握し、指標に用いることとしています。

ここで、恐縮ですが、レビューシートのサマリーをまた御覧いただけますでしょうか。

2つ目、右側の保護司の活動支援に関するロジックでは、アウトプットを更生保護サポートセンターの設置箇所数としまして、初期アウトカムを保護司が更生保護サポートセンターを面接等で利用した回数としまして、最終アウトカムについては保護司の委嘱後4年未満の退任者数としております。

資料の3ページ、「保護司適任者の確保について」を御覧いただけますでしょうか。

保護司は、法務大臣から委嘱された非常勤の国家公務員という身分でございますが、実質はボランティアとして、保護観察等の処遇活動や広報啓発などの地域活動を行っています。

資料中のグラフにありますとおり、近年、保護司数は減少傾向にありまして、保護司適任者の確保等の観点から保護司の負担軽減が大きな課題であり、先ほど触れました事件担当を複数の保護司で行う運用など各種の対策を講じているところです。

指標に用いている更生保護サポートセンターの整備というのもこの主要な対策の一つであり、保護司の活動拠点として公的施設の一部を借用するなどして各地に設置を進めているものです。保護司が対象者との面接場所として利用するほか、保護司相互の処遇協議や地域関係機関との協議会等を行う場として活用されており、こうした支援策が保護司の確保や早期退任の防止にも資するものと考えています。

資料等の説明は以上になります。

○湯下次長 ありがとうございます。

議論に先立ちまして、視聴者の方からちょっと質問があります。保護観察制度についてもうちちょっと教えてほしいという質問が来ております。

簡単に申し上げますと、普段から人、社会と関われるような仕組みが保護観察の制度にはないのではないかと。保護観察の方、社会と疎遠して会う機会がないような方というのはどういうふうに出会える機会を持つことができるのかという御質問です。

あと、保護観察制度というのがあまりよく分からないのだけれども、保健師、社会福祉士さんとかとの役割分担というのはどういうふうに行われているのですかという2点の御質問が来ていますので、保護観察制度の御理解を高めるためにもちょっと一言だけお答えいただければと思います。

○法務省 保護観察の対象となる者、全国的には年間5万人以上対象になる者がございます。犯罪をした者というのは、その身分などをあまり明らかにすることなく過ごしていますので、ふだんの生活の中で接するというのは、一般の方では認識する機会はないと思うのですけれども、やはり何らかの罪を犯して、例えば、刑務所に入所したのもいずれは地域社会に戻ってまいります。そのときに再犯に至ることのないようにサポートすることが社会全体の安全の確保にもつながりますし、新たな被害者を生まないためにも、こうした保護観察の制度というものがございます。

そして、そうした対象になる者は、私どもが指導するだけではなくて、やはりいずれ地域社会の中で定着して生活をしていかなければいけないということで、保護観察処遇の中でも地域の皆様と関わるような機会でありまして、福祉的なサポートなどが必要な人には、そういった一般の方が利用できる地域の支援にできるだけ保護観察期間中につなげていくという取組も含めて地域になじんでいくための対応をしているところでございます。

○湯下次長 ありがとうございます。

それでは、議論に移ります。評価者の皆様から質問等ございましたら。

上村先生、お願いいたします。

○上村評価者 御説明ありがとうございます。関西学院大学の学生です。

行政事業レビューですが、もちろん効率的な予算の使い方を模索するという意味でも非常に重要なのですが、適切なアウトカム指標を設定することによって、事業担当者やそれに関わる方々の働き方に影響を与えるものだと思います。なので、望ましい指標と目標を持てばそれに向かって頑張れるし、それが社会を改善するものだと考えています。

本事業のロジックモデルは大きく2つに分かれると思っています。1つは、法務省さん自身が行っているプロジェクトですね。そのロジックと、あとは法務省さんが、これは性犯罪処遇プログラムのことですが、保護司の皆さんに活動していただくことで間接的に事業を行っているものがあると思います。これを踏まえてどういうふうに出会える機会を組み合わせるべきなのかということについて、2点コメントいたします。

まず、アウトカムの設定についてですが、アクティビティの発生時点と比べて

アウトカムの発生が余りに遠いと、法務省の皆様のアクティビティーを評価することがなかなか難しくなってくると思います。あと、その場合は成果がすぐに上がってこないのも、そうすると、直ちに今の仕事の仕方が正しいのかどうかという、効果的なのかがあまり理解できず、業務へのモチベーションにも関わってくるかと思えます。適切なタイミングのアウトカムを設定するという事は非常に重要なのですけれども、特にこれは保護司のロジックモデルに言えるかと思っていて、退任した保護司の数というのは、ちょっとこれはアウトカムとして非常に遠いのではないかと思っていて、やはりある程度すぐに発生するようなアウトカム指標を持つことが大切なのかなというのが1点目です。

2点目ですけれども、これは法務省さん自身が行っている性犯罪処遇プログラムのロジックモデルですが、最初にこれの資料を頂いたときにすぐ思ったことですが、論点整理にもありましたが、要はもっと多くのプログラムを持たれていますので、この1つのプログラムだけでは残念ながら全体の法務省さんのプログラムを評価することはできないわけです。なので、一応レビューシートではアウトカムを5つまで設定できるという仕様になっていると聞いていますので、ぜひ皆さんが行っている重要なプログラムについてはロジックを立てていただいてアウトカムを設定していただくということが重要かと思えます。

取りあえず以上の2点です。

○法務省 御指摘ありがとうございます。

アウトカムの適切な設定が重要ということで、現在立てているアウトカムについて、まず1点、保護司のほうの御指摘をいただきました。現在、先ほどグラフで御覧いただいたとおり、保護司の成り手の確保というのが非常に難しくなっているということで、新たにさせていただく方を確保するというのに併せて、なっていた方にできるだけ長く続けていただくということを最終アウトカムとして設定したというところがございます。

そのためには、なっていた方に対する支援策として、やはり対象者を担当いただくことの御負担でありますとか、お仕事を持っている方、多忙な方にそういった更生保護の活動をしていただく御負担とかそういった負担の軽減を図る必要があるということで、サポートセンターでありますとか先ほどの保護司に複数で担当いただくことによるその不安の軽減といった各種の対策を講じているということでございます。

そういう意味で、最終的なアウトカムのところは、できればその保護司の確保というか人員の維持というところにてできるだけ直結するものを置いたほうがよいということで考えたところがございますけれども、冒頭の論点のところでもありましたとおり、更生保護サポートセンターというのがある意味、設置については一区切りついたところがございますので、そこからスタートして利用回数というところと最終的に早期離職者を下げるといのが距離感があるという点は、確かにおっしゃるとおりと考えておまして、サポートセンターの利用回数というよりは、もう少し直接的な官側の施策の働きかけ、それによる、例えば、保護司さんがそれに対して不安の解消とかやりがいとかにつながっているかとい

った調査をしてそれを指標にするなど、もう少しリアルタイムな指標の設定というのを考えております。

保護観察のほうにつきましては、これも冒頭で指摘がありましたとおり、性犯罪者処遇プログラムの対象というのは全体の中では一部でございます。プログラムは4種類ございますのでそのプログラムごとに指標を立てるという考え方もありますが、保護観察は先ほど申し上げたとおり大きく4つの種類がございまして、成人、あるいは少年、また、矯正施設を経て保護観察に至る者と、直接裁判等から保護観察になる者、それぞれの種別の保護観察は相当性格が異なるものなので、例えば、その4種類の保護観察の種別ごとにこのロジックを立てるとすることも検討したいと考えているところでございます。

○上村評価者 ありがとうございます。

ぜひ最初のほうの保護司さんのアンケートなりを聞いていただくというのは、保護司さんに寄り添うという意味でもとても重要かと思いました。

取りあえず以上です。

○湯下次長 それでは、滝澤先生、お願いします。

○滝澤評価者 御説明をどうもありがとうございました。

専門的処遇プログラムにつきましては、EBPMの観点から既に対照群、非対照群のテストを実施されているということのを伺ったのですけれども、引き続き適切な手法での効果検証というのに取り組んでいただければと思います。

保護司の支援のほうなのですけれども、保護司の皆様は大変な支援活動をボランティアで担ってくださっている貴重な人材ですので、今後お引き受けいただける方が増えることというのを期待したいのですが、それもなかなか難しいように思います。ですから、できるだけ途中で御退任いただきたくないと思いますので、やや時間は空くにしても委嘱後4年未満で退任した保護司数を最終アウトカムとすることにつきましては、私自身はそれほど違和感というものは持っておりません。

ただ一方で、初期アウトカムが更生保護サポートセンターの面接実施回数などとなっているかと思えます。目標3万5000回ということで、保護司の方は4万7000人弱いますので、サポートセンターでの面接回数は1人1回未満ということに単純計算でなると思えます。

というのも、やや古いものなのですけれども、平成31年の保護司へのアンケート調査結果というのを拝見すると、保護観察対象者との面接でのサポートセンターの利用状況というのが、72.7%が利用していないというふうに回答されていたと思えます。理由は、自宅から遠いからという理由だったかと思えます。ただ、更生保護サポートセンターの設置運営の目的というのは保護司の支援活動ということですから、果たして更生保護サポートセンターの面接実施回数が保護司の方々へのサポートの実態を示しているものなのかというのは、

上村先生がおっしゃいましたけれども、その点、再考する意義はあるのではないかと思います。

以上です。

○湯下次長 それでは、よろしくお願いします。

○法務省 ありがとうございます。

性犯罪者処遇プログラムなど各種プログラムについて、こちらの指標に載せるかどうかは別として、やはりプログラムの効果検証をきっちりとした上で見直しもしつつ実施していく必要性というのは十分承知しており、そういった取組もしているところでございます。

また、保護司のサポートセンターの利用状況について御指摘をいただきました。アンケートについても御覧いただいてありがとうございます。サポートセンターの設置は、今、886となっています。保護司の先生方というのは法務省のほうで定めている保護区に配属をされています。市町村単位等で設置、設定されているものなのですが、それが886保護区ございまして、その保護区ごとに保護司会という組織をつくっていただいて、組織としての活動も実施していただいている。そういった活動拠点としての機能も有するものとして、かつ、また、面接場所としても利用できるということで設置を進めてきたところなのですが、保護区自体が非常に広域であったりしますと、やはり遠距離で面接には使いにくいということもあって、必ずしもサポートセンターだけで自宅以外の面接場所の確保は十分ではないという状況は承知しておりまして、今、サポートセンター以外でも地域の自治体の御協力などを得まして公的施設で面接利用できる場所の確保ということも併せて進めているところです。

そうしますと、やはりサポートセンターを設けてその利用状況だけをもってその指標、保護司に対する支援の指標ということは若干適当でない面があるというところは御指摘のとおりでありまして、これについてはサポートセンターの利用を促すこと、新任の保護司の先生が対象者を持つことの不安などを、サポートセンターには大体ベテランの保護司さんなどに常駐をいただいておりますので、そこに行くとした話などもできてそういった不安感とか負担感を少し軽減できるといった効果もあるので、その活用を促していきたいし、その利用回数を上げていきたいというところは変わらないのですが、サポートセンターの様々な設置状況に応じて、全国で合計の回数だけを指標にするというのは若干大ざっぱに過ぎるというか、効果に直結しない面もありますので、先ほど御指摘いただいたようなアンケートの結果であるとかそういったことに切り替えて考えていこうかということで今、検討しているところでございます。

○湯下次長 ありがとうございます。

横田先生、お願いいたします。

○横田評価者 ありがとうございます。

まず、サポートセンターについては先生方からいろいろありましたので意見のみになります。全国にまたがって各地域によってサポートセンターの状況、支援状況や活動状況は恐らく異なるかと思えます。なので、保護司さんの方々のアンケートの結果と活動状況なんかを比べてみるなど地域ごとの分析などもしながらサポートをしていただきたいというところをお願いとなります。

そして、私からは、保護観察対象の方々に対する件です。まず1点目はお願いです。本当にいろいろな種類があって、いろいろなその犯罪の種類で対応するプログラムが異なるということは理解しておるのですけれども、再犯率も案件によって違うと思えます。なので、重点的にやっていくべきところといろいろあるかと思えます。先ほど指標で個別の事業でも見ていきたいというふうにおっしゃっていただいていたけれども、一度ポンチ絵みたいな感じで、この分野は結構再犯率が高くて人数も多いとか全体像が見えるようなものがあるとよいのではないかと思いました。

その上で質問なのです。性犯罪防止プログラムの件を初期アウトカムで入れていただいて、これ自体、私はとても好意的に、目標設定も一番誠実な目標設定をされているなと拝見しました。一番効果が高かったときを基準にを目標値として置いている点などはすごく評価をしています。質問は性犯罪プログラム自体が他のプログラムの何%なのか、また、ほかのプログラムで、再犯の可能性が高いプログラムの状況はどうなっているのかなどを教えていただければと思います。

○法務省 ありがとうございます。

まず、性犯罪プログラムは対象が限られているという御指摘がありましたとおりで、成人の保護観察対象者のうち性犯罪で保護観察に付された者に対して義務づけて受講してもらっているという中身になります。全体の5%ほどということで、そういう意味では非常に少数です。4種類のプログラムがありまして、一番多数回実施しておりますのは薬物事犯者に対するプログラムでございます。4種類を合わせると成人全体の3割ほどが対象になります。

再犯率でいいますと、性犯罪というのは、政府の指標、最終アウトカムで2年以内再入率という再犯の指標を使っておりますけれども、性犯罪、強制的性交等、強制わいせつの2年以内再入率は直近のもので全体で5%ほどということで、必ずしもその再犯率としては高い罪種ではないのですけれども、御承知のとおり、性犯罪というのは被害に遭われた方に対して深刻な影響を及ぼすものですので、そういった意味では、やはり何としても再犯を防ぐべき犯罪の一類型ということで対応を強化しているところです。

一方、例えば、薬物事犯などは、今、直近では15.5%ということですが、かつて

20%を超える2年以内再入率であったところ、制度の見直しで長期に保護観察を実施、かつ、プログラムなども継続して実施するということが若干下がってきたのですが、やはり再犯率としては高い罪種に当たるかと思っております、そうしたものの再犯率をできるだけ数として下げていくという意味では、薬物事犯者に対するプログラムは再犯率の高い者に対する専門的処遇という位置づけになろうかと思えます。

やはり罪種に応じた個々の保護観察対象者の特性に応じた処遇というところを一律ではなく個別の必要性に応じた処遇が重要ということで、そういった対処をできるだけきめ細かくできるようにということで取り組んでいるところです。

○湯下次長 ありがとうございます。

横田先生、引き続き。

○横田評価者 そうすると、先ほどレビューシートで今後改善の検討をされている中で、プログラムごとの今の初期アウトカムで改善と、最終的に再犯率のところみたいなところを個別に追っていくというイメージをなさっていますか。それでも対象の3割になるので、そのほか事業全体を見通した際追加的にまた注視すべき点はいかがでしょうか。

○法務省 まだ検討しているところではあるのですが、やはりプログラム対象者に限定したロジックにしますと、どうしても全体の中では、3割ということで限られた対象者に対する指標になってしまうというのと、あと、性犯罪者処遇プログラムについては、その受講前後に評価をする仕組みがあるのですが、そのほかのプログラムはそうした仕組みがありませんで、このプログラムを実施直後の経過としての初期アウトカムのようなもの設定が難しいということもあって、今、検討しているのは、先ほど保護観察の種別がそれぞれ性質の異なる4種類の実施しておりますので、その種別ごとに、例えば、保護観察期間中の再処分、再犯の状況でありますとかそういったものを指標として立てて、種別ごとの実効性が上がっているかどうかを見ていくといった考え方もあろうかということで検討しております。

○湯下次長 上村先生、どうぞ。

○上村評価者 ありがとうございます。

適切なアウトカムを設定した後は、重要なのは目標をどこに置くかということだと思います。今、話を聞いているとあれですね、新しくアウトカムを今、設定されようという、各プログラムにおいてということなのですが、今の提示していただいた性犯罪者処遇プログラムの最終アウトカムの目標値が16%以下にするということになっているのですが、実はこの数年間は目標を達成しているのです。この16%がどうやって決ま

ったかという、資料をよく読むと、平成24年7月の犯罪対策閣僚会議で決定されたということなのですが、やはりこの目標数値を既に達成しているのだったら、この新たな目標をどう設定するのかという議論を次はしないといけないかなと思います。そうでないと事業の改善ができないわけです。その辺りについてはどのように考えますか。

○法務省 御指摘のとおりでございます、これは説明にもありますとおり、政府全体の再犯防止の取組の成果指標ということで立てられたもので、既に達成をして、再犯防止の計画というのが今、見直しをしている状況でございますので、そういった計画の見直しに応じて全体の目標というのも検討されていくかと思っております。もう一点、この指標の問題は、これは刑務所出所者の2年以内再入率ということですので、刑務所から出た者、矯正施設から出た者だけの指標です。先ほど保護観察の中には矯正施設を経ずに直接保護観察になる少年、成人それぞれございまして、そこに対する取組が全体としては反映されない指標になっているという問題点もございましたので、これについてはやはり全体で、政府全体の目標を掲げて取り組んでいくということのももちろん私どもとしても非常に重要なこととして対応していくのですけれども、やはりその種別ごとの特性に応じたアウトカムの設定ということのほうがこのロジックの立て方の中では適当ではないかということで考え直しをしたいと思います。

○上村評価者 分かりました。

政府全体の目標と皆さんの持っている目標がちゃんと整合性が取れる形できっちり設定していただくことをお願いします。

それと、こういうどうしてもレビューシート上はマクロ的なロジックモデルになっていて、アウトカムを1つの数字しか、もしくは1年に1個の数字しかないわけですが、実際は先ほど横田委員からもあったように、地域別で何かデータが出てきたり、もしくはプロジェクト別のデータが出てきたり、あと例えば、月次ごとにデータが出てきたりするわけです。月ごとにデータが出てきたりするわけで、そういったデータの取得をさせていただいてきっちり分析をするということが重要なのかと思います。今回のレビューはEBPMですので、1年に1個しかデータがないよというのは本当はあまりよくない話なので、基本的にそういう詳細なデータを取っていただいて分析にかけるといことが大切なのかと思います。これはコメントです。

○湯下次長 ありがとうございます。

大屋先生、お願いいたします。

○大屋評価者 慶應義塾の大屋でございます。御説明ありがとうございます。

先ほど視聴者の方々からいただいたお話についてちょっと述べると、アメリカだとメー

ガン法というのがいろいろな州にありまして、特に性犯罪の前歴者の居場所とか名前とかが可視化されているわけですね。これが当人の更生にとっては極めて有害であるというのはよく分かっていて、実際に社会から疎外されたり物理的に攻撃されたりする前歴者が出ているわけです。社会の側から見たときには誰が前歴者かということがはっきり分からないほうが当人が人生をやり直すためにはすばらしいと。かといって、野放しで放っておかれては困るというわけで、ぱっと分からないのだけでも保護司さんたちはちゃんと見てケアをしているからねという表と裏を切り分けるような制度になっている。その境界面を担っていただいているのが保護司さんで、そのお仕事は非常に極めて重要で頭が下がるところだと思っています。ただ、なのでつらいというのが全体的な構造ではあるわけですね。

それでまず、右側の保護司さんの話をさせていただきますが、やはりまずサポートセンターについていうと、これの886というのは保護区の数なのでしたか。だからその一個一個に1個をつくりましょうという話で、インフラ整備だからこれをやはりアウトプット指標にするのは無理があるよなと思うのです。実際にそれを使って協議会が開催されたり面接が行われたりした回数というのがアウトプットっぽいよなと思うところです。

他方で、委嘱後4年未満で退任した保護司さんの数というのは、これは私も最終アウトカムとしてあまり異論がないもので、やはり、例えばですけれども、我々が就職指導をするときに、就職後何年間以内に辞めた人の数を見なさいと。それが高い企業は危ないですということを学生に言います。やはり何か強い不満があったのだらうと思うのです。強い不満があって人が辞めていく組織というのは新たな人材の獲得に失敗しますから。要するに保護司さんを継続的に確保していくという観点からも、ここで問題が起きないような数字に抑えたいという事情は大変よく分かるところです。

ただ、先ほどの進路指導なんかで我々が言うのは、我々は企業の外部から見ているから中の人具体的な数字が取れないからなので、中の人観点からするともっと細かい数字が取れるはずなのです。離職の前に何か起きている変化の数字が取れるはずである。

具体的に言うと、私なんか大学から毎年1年に1回ストレスチェックとかをされていまして、高い数字が出ると面談しませんかみたいな通知が来るということになっている。そういう形で、やはり在籍している、在職している保護司さんの満足度とかストレス度をチェックする仕組みとこのを入れるとよろしいので、初期アウトカムとして入れるといいよねという話だと思います。先ほどいただいた御説明もその方向に一致しているかと思しますので、そのような取組を続けていただければと思うところです。

それで左側についてなのですけれども、これはすごく難しいことになっていて、つまり、おっしゃったように、まず、最終アウトカムを出所者の2年以内再入率にしていますけれども、出所者の中で満期で出た人はここには入るけれども保護観察の対象ではないのですよね。それから、保護観察の対象者のうち刑事施設からの出所者というのは大体3割しかいないということになっている。

これはぶっちゃけて言いますと、保護観察制度が古いのですよね。国の事業として始まったのが昭和24年ぐらいでしたか。なので、普通、事業というのは、誰が誰に何をすることで定義されるのですけれども、誰がしかないので。保護司さんがやる仕事が全部ここに入っているという仕組みになっていて、入り口も違うし性格も違う人たちを全部1事業にまとめてしまっている。だから全体を通じたロジックモデルも最終アウトカムを出しにくいという状況になっているものです。

これ自体はこれで行ってしまっているのではないのですけれども、だから今後に向けて言うと、やはりおっしゃったとおりで、定義上5種、現実ではほぼ4種ですよね。対象者の分類です。保護観察処分少年、少年院仮退院者、仮釈放者、保護観察付執行猶予者、あと、第5号の婦人補導院仮退院者というのがあるにはあるのだけれどもめったにない。平成29年に1人いるという数字を見て興奮していたのは法学部の関係者だけだと思いますが、そういう状況ですので、それぞれソースが違う人たちが交ざった事業であると。多分、現場ではそれぞれに対して異なる取扱いをしているのだと思うのですけれども、そこが可視化されていないという状況が根本的なのだと思います。

これを、先ほど申し上げたように誰に何をどうするかという話です。誰がやるかというように分割した事業に立てて予算請求していただくのが本筋ではあるのですけれども、そんな簡単にはできないですから、当面は今申し上げたような、御説明をいただいたような形で、内部的にそれぞれの数字を分けて把握するような仕組み、あと、上村先生がおっしゃったように、できれば年1ではなくてもっと細かい時間の単位で把握するような仕組みづくりというのを進めていただければと思います。

コメントですので特になければ御回答は結構です。

○法務省 ありがとうございます。

御指摘いただいた方向でぜひ考えたいと思っております。

2年以内再入率というものも満期釈放者も含めた指標ということなのですが、仮釈放になった者と満期釈放になった者、全体では16%を切るという目標を達成しているのですけれども、仮釈放者が約10%、満期釈放者は23%ということで、やはり保護観察、社会内の処遇を経るか経ないかというところでもかなり差が生じているということで、やはり数字自体を大きく束ねてしまうと見えなくなるところがございますので、私どもの保護観察についても、制度的には指導監督・補導援護といった基本的な処遇の方法で共通する部分もあるということで1つの制度になっているという受け止めではありますけれども、やはり個々に相当性質の異なる処遇も必要な対象者ですので、分けて指標を立てていくということを考えていきたいと思っております。

○湯下次長 ほかに何か御質問。

上村先生、どうぞ。

○上村評価者 若干のコメントです。

今回のレビューでEBPMの観点からロジックモデルを事業担当者の方々につくっていただいた取組というのは非常によかったと思っています。ロジックモデルをつくるプロセスがとても重要だと私は思っていて、法務省の方々がこの事業を自分事として捉えて学びとか学習をされているのではないかとと思っています。こういった取組は横展開をぜひ図っていただきたいと思うのが1つです。

あと、外部環境、内部関係が変わってしまうと、ロジックモデルをつくり直さないといけないことになりますので、やはり常にこのロジックモデルのチェック体制を取る必要があるかと思っています。

あと、担当者レベルで、どの担当者レベルでそのロジックモデルの作成を行われたかというところも結構重要でして、やはりできればこの作成とかそういった知恵の共有を、外部有識者は分かるのですけれども、皆さんの中で共有していただきたいというのが法務省さんへのお願いです。

あと、こちらは行革のほうへのお願いになるかもしれませんが、できればこういった取組を地方自治体に浸透させていただきたいと思っています。私は地方自治体のほうでこういう行革の仕事をしているのですけれども、なかなかやはりロジックモデルとかにすぐに取り組めないし、やはり国の事業でこういうことをやっているということをうまく自治体のほうに浸透させていく。そして、国の事業と自治体とでリンクしている事業は結構たくさんあるので、やはり国がやっていっても自治体のほうでなかなかうまくいかないということが結構あるので、そこをぜひお願いしたいと思います。

これはコメントです。

○湯下次長 ほかにないようでしたら、今回の秋のレビューは基本的にEBPMについてということで全体を取り上げさせていただきました。ふだんのレビューですと担当事業者の方にだけ御出席いただいていたのですが、そういう観点から今回は、各省会計課、政策評価部局にも担当していただいております。ぜひ皆さんの中で、法務省の中でもEBPMの取組を広げていただきたいと考えておりますが、政策評価部局の方から何かコメントございますでしょうか。

○法務省 ありがとうございます。法務省大臣官房秘書課政策立案・情報管理室長の東郷でございます。

本日、本当に熱心な御議論、貴重な御意見、御助言をいただきまして本当にありがとうございました。いただいた御意見、御助言については、保護局はもとより、法務省全体の取組として参考とさせていただきたいと考えております。

先ほど少しコメントいただいたようにロジックモデルは非常に重要だということで、法

務省におきましては、ロジックモデルをEBPMのための特別な様式にするのではなく、目的や課題を整理する便利な道具として使われるように、具体的な業務の中で使う機会を設けるようにしております。

具体的に申しますと、会計課と連携しましてポンチ絵とロジックモデルを組み合わせた様式を新たに設定しまして、予算要求の内容を御説明する際の資料として使用するほか、働き方改革や広報活動といった、従来、EBPMの対象としてこなかった日常的な業務分野におきましても、目的や課題、手段を整理するフレームワークの一つとして使っているという状況でございます。

現在、政府全体で政策評価制度の見直しも行われているところでございますけれども、法務省におきましても行政事業レビューシートを政策形成・評価の基盤と位置づけまして、その上で政策評価の対象を重点化することで政策の改善につながるものとなるように準備を進めてまいりたいと考えておりますので、引き続き御指導いただければと思います。どうもありがとうございました。

○湯下次長 ありがとうございます。

ただいま伺いました法務省様の取組、まさに今日の午後のセッション2で、私どもが全省庁に向けてどうやっていただくかということをお議論いただきたいと考えております。その中で、まさにどう政策立案の中に生かしていくのか、そして、職員の中でどうそれが充実した働き方改革にも資するようなものになっていくのかという観点から、午後、いろいろ御議論いただきたいと思っておりますので、今の話も含めて行革事務局のほうでもしっかり受け止めてやっていきたいと思っております。

それでは最後に、大屋先生から取りまとめをよろしく願いいたします。

○大屋評価者 ロジックモデルの書き方とか先ほどのセッションでも話題になった用語の定義とかについては、行革事務局から『EBPMガイドブック』というのが作られて公開されたそうでございますので御紹介しておきます。作った人たちから宣伝しておいてくれと言われていたのです。すみません。

では、取りまとめの案を示させていただきます。

第1点、保護観察対象は5種あり、各々で保護観察の状況等が異なることから、各々の状況について把握し、効果を測定できる仕組み作りを検討すべきである。

第2点、初期アウトカムについて、性犯罪者処遇プログラム受講者に係る指標は優れた指標であるものの、保護観察対象者のうち性犯罪者数は一部に過ぎず、本事業の効果を全体として評価できる指標ではないことから、薬物再乱用防止プログラム、暴力防止プログラム、飲酒運転防止プログラムを含め、事業全体の効果の検証が可能な指標の設定を検討すべきである。

第3点、最終アウトカムについて、現行では、出所者の刑事施設への再入所率を指標と

しているが、同指標は保護観察対象の約3割にすぎない仮釈放者のみを対象とする指標であり、事業全体の効果を表すものではないことに留意して、指標の設定を検討すべきである。

第4点、アウトカム指標の設定に当たっては、複数年度で評価できるよう、中間目標、最終目標値の設定を検討すべきである。

第5点、更生保護サポートセンターの設置・運営の目的は、保護司の処遇活動支援であることから、アウトプット指標については、更生保護サポートセンターでの活動数を表す指標の設定を検討すべきである。

第6点、最終アウトカムの指標として、委嘱後4年未満で退任した保護司数に着目していることは良いが、初期アウトカムについては、更生保護サポートセンターの支援が保護司のニーズを満たしたものとなっているかの満足度調査などを指標として設定することを検討し、更生保護サポートセンターの保護司への処遇支援の効果検証を行うべきである。

第7点、なお、効果検証に当たっては、地域毎に比較可能なデータの取得についても検討すべきである。

以上です。

○湯下次長 どうもありがとうございます。

これをもちまして、令和4年度秋のレビュー、法務省の「保護観察の実施」を終了いたします。どうもありがとうございました。