

(別紙2)

司法制度改革審議会資料

人的体制の充実について（回答）

平成13年4月24日
法務省

目	次	頁
1	はじめに	1
2	検察	1
	(1) 司法制度改革を踏まえた国民本位の検察の人的体制について	1
	ア 国民の期待にこたえるための検察体制	1
	(ア) 警察送致事件の捜査体制	1
	(イ) 告訴・告発事件の捜査体制	2
	(ウ) 専門家検事の配置	2
	(エ) 規制緩和の進展に伴い増加する経済事件への対応	3
	(オ) 迅速な裁判の実現	3
	(カ) 検察官に対する研修体制	3
	イ 国民の司法参加への対応	4
	(ア) 裁判員制度導入に伴う捜査・公判体制	4
	(イ) 国民に対する説明責任の徹底	4
	ウ 法曹としての役割	5
	(ア) 司法修習生の指導体制	5
	(イ) 法科大学院（仮称）への講師派遣	5
	(ウ) アジアの法整備支援	5
	エ 検察事務官関係	6
	(ア) 立会事務官の確保	6
	(イ) 専門家検事を補佐する事務官の配置	6
	(ウ) 渉外担当検事を補佐する事務官の配置	6
	オ まとめ	7
	(2) 検察庁職員の質・能力を向上させるための具体的方策	8

ア	検察官関係	8
(ア)	専門性を高めるための研修の導入	8
(イ)	国民の司法参加に対応するための研修の導入	8
(ウ)	検察官の意識改革のための方策	8
イ	検察事務官関係	9
(ア)	研修及びOJTの充実・強化	9
(イ)	関係機関との人事交流の一層の推進	9
(ウ)	専門的知識を有する者の検察事務官への登用	9
3	検察以外	9
(1)	矯正	9
ア	司法制度改革審議会中間報告における矯正の位置付け	9
イ	司法制度改革を踏まえた矯正の在り方	10
ウ	矯正を取り巻く現状	10
エ	適正な人的体制の整備	11
オ	矯正職員の質・能力の向上	12
(ア)	職員研修の充実・強化	12
(イ)	人事交流の推進	12
(ウ)	優秀で多様な人材の確保	12
(2)	保護	12
ア	司法制度改革審議会中間報告における更生保護の位置付け	12
イ	司法制度改革を踏まえた更生保護の在り方	13
ウ	更生保護を取り巻く現状	14
エ	適正な人的体制の整備	14
オ	保護観察官の質・能力の向上	14
(ア)	職員研修の充実・強化	14
(イ)	人事交流の推進	15

(ウ) 適性ある職員の採用	15
(3) 訟務	15
ア 司法制度改革審議会中間報告における訟務の位置付け	15
イ 国の訴訟の増加	15
(ア) 規制緩和の進展に伴う訴訟の増加	15
(イ) 司法制度改革の進展に伴う訴訟の増加	16
ウ 国の訴訟の迅速化	16
エ 訟務を取り巻く現状	16
オ 適正な人的体制の整備	17
カ 訟務職員の質・能力の向上	17
(ア) 職員研修の充実・強化	17
(イ) 外部からの人材登用による活性化	17
4 終わりに	17
(1) 国の行政機関の職員の定員の削減方針と法務省の定員について	17
ア 国の行政機関の職員の定員削減計画について	17
イ 平成13年度定員について	18
ウ 法務省における他の部門について	18
(ア) 入国管理部門	18
(イ) 人権擁護部門	19
(ウ) 登記部門	20
(2) まとめ	21

人的体制の充実について（回答）

1 はじめに

司法制度改革審議会における種々の制度改革に関する議論を踏まえた検察庁の人的体制の充実に関する具体的考え方について回答する。

司法制度改革審議会中間報告（平成12年11月20日）（以下、「中間報告」という。）において、「変革していく社会のニーズに的確に対応し、制度的基盤の強化が結実し所期の成果を上げるためには、制度の直接の担い手となる法曹（裁判官，検察官，弁護士）とそれを支える裁判所書記官等の裁判所職員，検察事務官等の検察庁職員の質，能力の向上を一層推し進めていく必要がある。殊に，先端的かつ専門的分野に精通した人材を育成するなどの方策も積極的に進めなければならない。こうした質，能力の向上とともに，前記の人的体制の現状をも踏まえれば，制度の直接の担い手である法曹については，弁護士はもとより，裁判官及び検察官の大幅な増員を実現することが不可欠であり，さらに，これら法曹が社会のニーズに的確に対応することの実効性を確保するためには，前記関係職員についても適正な増加を図っていかなければならない。加えて，全体としての司法機能の拡充のためには，裁判結果の実現，すなわち民事裁判の執行に携わる裁判所関係職員及び刑事裁判の執行に携わる矯正，保護関係の法務省職員並びに行政事件訴訟を直接支える訟務関係の法務省職員について，その人的体制の充実・強化にも十分な配慮を払うことが必要である。」と指摘されているところであるが，司法制度改革審議会における議論において求められている役割を果たすためには以下述べるように人的体制が必要である。

2 検察

(1) 司法制度改革を踏まえた国民本位の検察の人的体制について

ア 国民の期待にこたえるための検察体制

(ア) 警察送致事件の捜査体制

司法制度改革審議会においては，検察官の数が不足していることから，例えば，警察が検察官に事件を送致しようとしても，検察官が多忙を理由に送致を延期するように求めたり，送致した後も検察の捜査着手が遅延するなど，いわゆる待ち時間が増えており，そのために被害者の不満が増幅し，一線の警察官の士気も低下するなどの弊害が生じている旨の指摘がなされている。

また，中間報告では，「国民の司法に対するアクセスの機会を確保

することの重要性」や、「弁護士会によるゼロ・ワン地域解消の必要性」が示されているが、検事を繁忙度の高い大規模庁に徐々にシフトしてきた結果、現状では、地方検察庁の支部の約3分の2には、検事が配置されていない。これらの検事不配置支部においては、警察からの事件相談や重大事件等が発生したときに検事が直ちに対応できないことから副検事が対応するなど、いわゆる肩代わり現象が生じている。

そこで、警察送致事件の捜査に従事する検事を大幅に増やすとともに、全国の検事不配置支部のうち相当数の事件数がある庁についても、検事を配置することにより、警察送致事件の捜査体制を充実・強化する必要がある。

(イ) 告訴・告発事件の捜査体制

中間報告において、「検察官数が少ないことにより、告訴・告発事件に十分対応できないという弊害が生じており、検察官の増員が不可欠である。」と指摘されているが、現状の告訴・告発事件の受付窓口の体制を見ると、専従の検事は全国で東京1人、大阪1人の合計2人にすぎず、各庁とも告訴・告発人への対応の多くを検察事務官だけが担当している。告訴・告発事件は民商事にからむ事件など、捜査に高度な法律知識を要し、検事が中心となって対応すべき場合が多いが、検事は、身柄事件の処理に追われているため、告訴・告発事件の処理が遅延し、または十分な捜査処理をすることができないのが実情である。

そこで、告訴・告発事件担当の検事を増配置することにより、告訴・告発事件の捜査体制を充実・強化する必要がある。

(ウ) 専門家検事の配置

審議会（第17回）では、検察官の大幅な増員による体制の充実・強化に当たっては、先端的な分野の知識を有した人材を育成することにも配慮する必要があることが確認されている。また、中間報告においては、「専門的知見を要する事件への対応強化」が指摘され、特に、知的財産権関係事件、医療過誤事件等の特殊事件については、専門家の適切な関与が不可欠であるとされている。これは、民事裁判の文脈で述べられているものの、刑事裁判でも同じ問題を抱えている。

そこで、医療過誤やハイテク犯罪等、専門性の高い分野において、検事を中心とする捜査チーム（検事・捜査官）を各高検所在地の地検に配置し、具体的な捜査処理にあたらせるとともに、管内の特殊事件

を担当する検事を適切に指導し，こうした新しい分野の捜査処理等について調査研究等を進め，その捜査能力を向上させていく必要がある。

(I) 規制緩和の進展に伴い増加する経済事件への対応

中間報告では，「検察官数が足りないことにより，経済事件等に十分対応できない。」との指摘がなされている。今後，事前規制型社会から事後監視・救済型社会へ転換することに伴い，独占禁止法違反，証券取引法違反，金融事犯を始めとする経済事犯等に対する適正・迅速な取り組みが一段と強く求められるが，経済事犯を担当している現在の検事数では，今後増加することが見込まれるこれら事犯に対応することは到底不可能である。

そこで，経済事件を担当する検事を増配置し，これら事犯を適切に捜査処理するための体制を構築する必要がある。

(オ) 迅速な裁判の実現

中間報告では，「刑事裁判の充実化・迅速化のための集中審理とそのため的人的体制の整備の必要性」が指摘されているが，裁判の迅速化を図るためには，相当数の公判担当検事を増配置し，争点整理等十分な事前準備と集中審理に耐え得るような公判立会体制を採る必要がある（後記イ(ア)参照）。

(カ) 検察官に対する研修体制

中間報告では，「検察官とそれを支える検察事務官等の検察庁職員の質，能力の向上を一層推し進めていく必要がある。殊に，先端的かつ専門的分野に精通した人材を育成するなどの方策も積極的に進めなければならない。」と指摘している。また，近時，検察官が独善に陥る傾向がある等の批判もなされているところである。

検察官の質と能力を向上させるためには，日常の職務を通じた自己研さん，外部機関への出向等も重要であるが，部内の研修を充実させることも肝要であり，これに教官として専従する検察官を増配置する必要がある。

なお，検察官に対する研修としては，検察官を一定期間庁外の市民感覚を学ぶことができる場所で執務させることが極めて重要であるが，これについては，当該期間中は検察官の身分を離れることを想定している。

審議会の指摘する検察体制の問題を解消するためには、以上のような体制を構築することが必要であり、そのためには、おおむね550名程度の検事を新たに整備する必要がある。

イ 国民の司法参加への対応

(ア) 裁判員制度導入に伴う捜査・公判体制

審議会が国民の司法参加を促進するとの観点から検討しているいわゆる裁判員制度が導入された場合、法廷における証言を中心として、国民に分かりやすい立証を行うことが必要になる。そのためには、捜査段階において、従来以上に多数の関係者を検察官が自ら詳細に取調べを行うことになるなど、必要とされる捜査の内容も大きく変わることになる。

また、裁判員に過重な負担をかけることを避け、裁判員の理解と協力を得るためには、争点整理、証拠開示等の事前準備を十分に行って集中審理を実現する必要がある。このような集中審理とこれに伴う事前準備は、裁判員制度の対象となる事件に限らず、一般の事件についても必要になる。

公判開始後も、裁判員の十分な理解を得るための分かりやすい立証を行うため、要旨の告知に代えて書証の朗読を行ったり、証拠説明書や裁判員の視覚に訴えるためのパネル等を使って証拠の内容を詳細に説明するなど裁判員制度に対応した立証活動が行われることになるため、実質的な開廷回数は増加し、これに伴う事前準備及び公判立会業務も増加すると見込まれる。

このような裁判員制度導入に伴う捜査・公判体制の充実のためには、相当数の検事が必要になる。

(イ) 国民に対する説明責任の徹底

中間報告では、「司法に関する情報公開の推進により、司法の国民に対する透明性を向上させ、説明責任を明確化することが不可欠」と指摘しているところ、今後、被害者等に対する処分理由の説明、検察の広報、情報公開等の渉外的対応業務が増加することに加え、検察審査会の決定に拘束力が与えられることになれば、検察審査会の委員に対する説明の重要性は一層増すことになる。これらの業務はいずれも、国民と密接に関係したいわば渉外的業務であり、検察と国民の接点を深めていくためにも、これら業務の重要性は今後ますます高まる

ものと考えられる。

以上のような要請にこたえるためには、おおむね300名程度の検事を新たに整備する必要がある。

ウ 法曹としての役割

(ア) 司法修習生の指導体制

中間報告では、「『法科大学院』(仮称)を含む法曹養成制度の整備の状況等を見定めながら、計画的にできるだけ早期に、年間3,000人程度の新規法曹の確保を目指す必要がある。」(2.(3) 改革の眼目 人的基盤の拡充)とされている。

しかし、現状では、法曹養成に携わる検事は、司法研修所教官及び実務修習地における指導担当検事に限られており、その数も、修習生数1,000人を前提とするものであって、司法修習生が3倍になれば、これに対応するための指導担当検事が相当数必要になる。

(イ) 法科大学院(仮称)への講師派遣

法科大学院(仮称)の教員に関しては、中間報告において、「法科大学院は、法曹養成に特化して法学教育を高度化し、理論的教育と実務的教育との架橋を図るものであるから、実務家教員の参加が不可欠である。」(3.(1)ア(ア) b.(f) 教育組織)としている。法科大学院(仮称)の目的にかんがみると、実務経験を積み、かつ学問的素養も十分な能力のある検事を講師として派遣することが不可欠である。

なお、実務家教員の数及び比率については、中間報告において、「法科大学院のカリキュラムの内容や新司法試験実施後の司法修習との役割分担等を考慮して、適正な基準を定める必要がある。」(3.(1)ア(ア) b.(f) 教育組織)としているため、司法研修所教官と法科大学院(仮称)講師として派遣すべき必要数については、両者の役割分担等に応じて適切に配分する必要がある。

(ウ) アジアの法整備支援

中間報告では、「国内はもとより地球的規模の経済市場が公正かつ透明なルールを基礎として発展を続けることが不可欠であり、そのような内外のルールの形成、運用の様々な場面に我が国の司法(法曹)が積極的に関わっていくことが極めて重要であると考えられる。その観点からも、アジア等の発展途上国に対する法整備支援を引き続き推進

していくことが求められる。」(2.(2) 司法に期待される役割「国民の社会生活上の医師」としての法曹の役割)としている。

今後も、アジア諸国等に対する法整備支援を推進していくためには、相当数の検事が必要になる。

法曹としての役割を果たすため、法曹養成、部内研修の充実、アジアの法整備支援に協力するには、おおむね150名程度の検事を新たに整備する必要がある。

エ 検察事務官関係

(ア) 立会事務官の確保

捜査・公判業務を迅速・適正に行うためには、検事が被疑者等の取調べ、警察等に対する捜査指揮、起訴・不起訴の決定、裁判所・弁護人との対応や公判立証活動等を行い、他方、立会事務官が、取調べ計画の策定や関係機関との連絡調整などのマネジメント業務、証拠の収集・分析、各種資料・報告書の作成等を行うなど、検事と立会事務官との合理的・効率的な役割分担が必要不可欠である。

検事にとって立会事務官は欠くことのできない捜査のパートナーであり、捜査・公判に従事させるために増配置する検事の立会事務官を確保することは、検察が適切な検察権の行使をするために最低限必要である。

(イ) 専門家検事を補佐する事務官の配置

中間報告によれば、「科学技術の革新、社会・経済の高度化、国際化に伴い、専門的知見を要する事件（医療過誤事件、ハイテク犯罪事件等）が増加の一途をたどっており、これらの事件に対処することは、現代の司法の重要かつ喫緊の課題である。」と指摘している。そこで、専門的分野に関する資料の収集・分析を担当する事務官を配置して、専門家検事を補佐する必要がある。

(ウ) 渉外担当検事を補佐する事務官の配置

中間報告において、「検察庁、……の運営等について国民の意見をより反映させる仕組みを整える必要がある。」(2.(3) 改革の眼目 国民的基盤の確立)とされており、渉外担当検事を補佐する事務官を配置して、国民に対する説明責任等を果たすことが必要である。

以上のような要請にこたえるためには、おおむね1,100名程度の検察事務官を新たに整備する必要がある。

オ まとめ

平成8年度以降検事は毎年増員されており、これに伴い、増員された検事数に見合う立会事務官分が必要である。しかしながら、平成8年度から平成12年度までの5年間における検察事務官等定員を見ると、厳しい行財政事情の下、その定員は合計89人の純減(9,173人9,084人)となっている。その結果、検察事務官は、これまで検事の増員に伴う立会事務官の捻出と定員の純減という2つの問題への対応を余儀なくされてきたものである。

さらに、平成12年7月18日閣議決定された「新たな府省の編成以降の定員管理について」(以下「新たな定員削減計画」という。)により、法務省においても、平成13年度から向後5年間で4.73%を削減することが決定されており、平成13年度には検察事務官等定員は56人純減されている。仮に、「新たな定員削減計画」における法務省の削減率4.73%に基づいて、平成14年度以降毎年107人、4年間で428人の割合で検察事務官が削減された場合、平成17年度には、検察事務官等定員は8,600人となり、検察において今後増加すると見込まれる業務への対応や、今後増配置される検事に立会事務官を配置することは到底不可能であり、適正・迅速な検察権の行使はおろか、検察運営そのものが立ち行かなくなる懸念が大である。

1 検事 司法制度改革後に検察に課せられる役割を果たすには、おおむね1,000名の検事を新たに整備することが必要(合計数は2,400名程度となる)

2 検察事務官 同様に、おおむね1,100名の検察事務官を新たに整備する必要がある(合計数は約10,100名)

なお、上記の体制を整備するためには、今後の法曹人口の拡大、検察官として真にふさわしい人員を現実にどの程度確保できるかという点をも考慮しなければならない。

* 概要については別添資料のとおり。

(2) 検察庁職員の質・能力を向上させるための具体的方策

ア 検察官関係

(ア) 専門性を高めるための研修の導入

科学技術の革新に伴い、民事刑事を問わず、IT関連の事件が増加し、今後もさらに複雑困難な事件が増大するものと見込まれる。国民の安全快適な生活を守るためには、ネットワークに関する総合的な知識を習得するはもとより、ハッカー対策やネットワークの追跡捜査の手法等、専門性を一層高め、これらの事犯に適切に対処することが求められる。

また、事後監視・救済型社会においては、事前規制から解放される一方、ルール違反を犯した場合には厳しい制裁を受けることになる。企業活動を例にとって考えると、企業がその経営内容を適切に公開していなければ、一般国民にとっては、自己が投資をしている企業がルール違反を犯していることを知らないまま、当該企業に対する厳しい制裁のあおりを被ることになりかねない。そのため、検察には、有価証券虚偽記載等の事件処理を適切かつ迅速に行うことにより、ルール違反に対する的確なチェック機能を果たすことが求められるところ、その機能を十全に発揮するには、検察官について財務諸表等の各種財務関係書類についての詳細な分析・検討を行う能力を向上させることはもとより、常に最先端の経済知識を習得させていく必要がある。その他、医療問題、環境問題、国内外の金融問題等についての専門性を高める必要がある。

これら専門性を検察官に修得させるための研修を導入することを検討している。

(イ) 国民の司法参加に対応するための研修の導入

国民の司法参加の要請を受けて裁判員制度を導入することに伴い、検察官は、法律専門家たる裁判官だけでなく、法律専門家でない裁判員にもその立証活動を十分に理解してもらう必要が生じる。そこで、検事のプレゼンテーション能力の向上を図り、公判における立証活動を充実・強化するとともに、国民に分かりやすい裁判を実現する必要が高まる。

このような能力を検察官に修得させるための研修を導入することを検討している。

(ウ) 検察官の意識改革のための方策

福岡地検次席検事問題を契機として、検察官の意識改革を行うこと

が急務の課題となっており、現在、最高検察庁において、検事を一定期間市民感覚を学ぶことができる場所で執務することを含む人事・教育制度の抜本的見直し、幹部を含む検察官が犯罪被害者の心情や一線の警察官の活動等に理解を深めるための具体的方策等を検討しているところである。

イ 検察事務官関係

(ア) 研修及びOJTの充実・強化

研修の期間及び講義内容を見直し、職員の質・能力をより一層向上させるような内容を盛り込むことを検討している。また、日常の職務を通じて、職場内における職員の指導・育成体制を一層充実させることも必要である。

(イ) 関係機関との人事交流の一層の推進

現在行っている他省庁との人事交流を一層拡大し、関係機関との連携を深めるとともに、他省庁の事務を経験させることによって、職員の質・能力を向上させる。

(ウ) 専門的知識を有する者の検察事務官への登用

医療、コンピュータ、金融等に関する専門的知識を有する民間人を積極的に検察事務官に任用し、犯罪捜査に役立てる。また、それら専門的知識を有する職員を講師として部内研修を実施したり、実務を通じて他の検察事務官にそれら専門的知識を吸収させることにより、捜査に携わる検察事務官全体の質・能力の向上を図る。

3 検察以外

(1) 矯正

ア 司法制度改革審議会中間報告における矯正の位置付け

中間報告によれば、「我が国の刑事司法は、これまで、犯罪者が社会復帰を果たし、再び犯罪を犯さないようにその改善更生を図っていく上でも、重要な役割を果たしてきた。それは、当該犯罪者自身の福利に役立つのみならず、社会の平穏な秩序を維持し国民生活の安全を確保することにも寄与するものである。今後の社会においてもこうした役割は更に重要性を増すものと考えられ犯罪者の矯正処遇、更生保護に関わる制度及び人的体制の充実には一層の意を用いていかなければならない。」
(4.(3)ア(イ) 犯罪者の改善更生、被害者等の保護)とされている。

イ 司法制度改革を踏まえた矯正の在り方

矯正施設において、少年法改正に代表される制度改革等、時代の変化に対応しつつ、21世紀にふさわしいきめ細かな処遇を推進していくために、個々の犯罪者の社会復帰と再犯の防止に向けた改善更生のための処遇が有効・適切に行われる必要があり、具体的には、

(ア) 被収容者の増加に見合い、かつ、個々の被収容者に適合した個別的処遇の推進

(イ) 次代の社会を担うべき非行・犯罪少年と高齢受刑者に対する処遇の一層の充実

(ロ) 増加していく女子被収容者に対する処遇の充実

(ハ) 増加していく外国人被収容者に対する処遇の充実

(ニ) 外部交通等の増加に関する対応の充実

(ホ) 被害者との関係修復に向けた非行・犯罪少年の処遇の充実

等の処遇の一層の充実を図る必要があると考える。

ウ 矯正を取り巻く現状

しかしながら、矯正を取り巻く現状は、刑務所、少年刑務所及び拘留所（以下「刑務所等」という。）、少年院、少年鑑別所において、いずれも平成7年以降被収容者が増加しており、1日平均収容人員により被収容者数を比較すると、平成8年から平成12年までのわずか5年間のうちに刑務所等では48,395人から58,747人（21.4%増）、少年院では2,945人から4,528人（53.8%増）、少年鑑別所は993人から1,473人（48.3%増）と著しく増加している（平成12年の値はいずれも速報値。）。

また、単なる被収容者の量的増加にとどまらず、他の被収容者と比較して処遇に困難を伴い手間ひまのかかる被収容者も、この5年間で同様に急増しており（注）、被収容者の処遇・教育に関わる職員の業務量も従前に比べて大幅に増大してきている。

（注）刑務所等においては、高齢受刑者（43.2%増）や外国人受刑者（61.2%増）、少年院においては、殺人等凶悪事犯少年（77.5%増）、少年鑑別所においても同事犯少年（64.1%増）がそれぞれ急増している。

こうした状況にあって、平成8年度から平成12年度までの5年間における職員定員を見ると、厳しい行財政事情の下、刑務所等では増減なし（17,055人 17,055人）、少年院は3人減（2,476人 2,473人）、少年鑑別所においても増減なし（1,2

21人（1,221人）となっている。

さらに、「新たな定員削減計画」により、法務省においても、平成13年度から今後5年間で4.73%を削減することが決定されており、平成13年度には刑務所等で44人、少年院で4人、少年鑑別所で5人の合計53人が純減されている。仮に「新たな定員削減計画」における法務省の削減率4.73%に基づいた場合、平成14年度以降毎年196人、4年間で783人の割合で矯正施設の職員が削減され、平成17年度には、刑務所等は644人削減の16,367人、少年院は93人削減の2,376人、少年鑑別所は46人削減の1,170人となり、現在の被収容者の増加傾向をかんがみると、21世紀にふさわしい矯正処遇の実現は到底不可能であるだけでなく、施設運営そのものが立ち行かなくなる懸念があることから、我が国の刑事司法制度だけでなく、我が国の安全及び秩序ある社会が維持できなくなることが予想される。

エ 適正な人的体制の整備

これまで我が国の治安は、先進諸国の中でも例を見ない程に良好に保たれてきたが、これは我が国の刑事司法システムの一翼を担って、治安の「最後の砦」を預かる矯正施設が、諸外国の刑務所等と比較（下表参照）しても、被収容者数に比べて少ない職員であるにもかかわらず、その英知と努力をもって施設の規律秩序の維持に努めるとともに、被収容者の改善更生のために適切な教育・処遇を実施してきたことに負うところが非常に大きく、刑事裁判の執行に携わる矯正職員の人的体制の充実・強化を図る必要性は高い。

（参考）

日本と諸外国との負担率の比較（刑務所等）

国名	負担率	備考
日本	3.60	2000年末
アメリカ（連邦）	2.98	1999年3月末
イギリス	1.61	1997年平均
フランス	2.29	1996年1月
ドイツ	1.51	1999年4月
オランダ	0.99	1999年末
スウェーデン	0.82	1996年平均
カナダ	2.81	1997年3月末
オーストラリア （南オーストラリア州）	1.68	2000年6月末

(注1) 矯正局の調査による。

(注2) 負担率とは、年末等収容人員÷職員定員である。

オ 矯正職員の質・能力の向上

(ア) 職員研修の充実・強化

少年法改正の際に指摘されたように、刑務所等において新たな処遇技法をとり入れ、21世紀にふさわしい、よりきめ細かな矯正教育を展開していく必要があるため、職員の更なる資質の向上が必要であり、矯正研修所ほか全国8か所の矯正研修所支所で実施している各種研修課程の充実・強化を図っていく必要がある。

さらに、外部機関の委託研修への参加や、職場内研修の活発化も図っていく必要がある。

(イ) 人事交流の推進

矯正処遇を行う矯正職員には、高い資質と能力を有していることが必要不可欠であるが、こうした人材を育成するには、現在実施している法務省内における組織間での人事交流を活発に行うとともに、今後は、法務省内にとどまらず、他省庁、あるいは民間や地方自治体との人事交流を推進していく必要がある。

(ウ) 優秀で多様な人材の確保

現在は、刑務官採用試験、法務教官採用試験を始めとして各種の専門性に応じた人材の確保に努めているが、きめ細かな処遇を推進していくためには、さらに、豊富な経験や各種資格を有する者等、優秀で多様な人材の採用に努める必要がある。

(2) 保護

ア 司法制度改革審議会中間報告における更生保護の位置付け

司法制度改革を裁判過程のみならず、裁判結果の実現まで含めて貫徹するためには、刑事裁判の執行として、犯罪者・非行少年の社会復帰を担う更生保護の充実が欠かせない。中間報告においても、「全体としての司法機能の拡充のためには、裁判結果の実現、すなわち……刑事裁判の執行に携わる矯正、保護関係の法務省職員……について、その人的体制の充実・強化にも十分な配慮を払うことが必要」(3.(1)ウ 裁判所、検察庁の人的体制の充実)とされている。

また、「国民の期待に応える刑事司法の在り方」として、「犯罪者が社会復帰を果たし、再び犯罪を犯さないようにその改善更生を図っていく」ことが、「当該犯罪者自身の福利に役立つのみならず、社会の平穩

な秩序を維持し、国民生活の安全を確保することにも寄与するもの」であるとして、それが国民の期待でもあることが論じられている（４．(3)ア(イ) 犯罪者の改善更生，被害者等の保護）。

我が国が、事前規制型社会から事後監視・救済型社会へと転換し、個人が「自己責任の原則」に基づいて活動できる社会となること、このことは、刑事司法の分野においては、社会適応の失敗から果てしなく再犯を繰り返す“再犯の悪循環”を予防し、“やり直しのきく社会”をつくることを意味する。そのためには、ひとたび罪を犯した人間が、その後、規範意識を身に付け、社会復帰できる仕組み（刑事司法におけるセーフティネット）を充実・強化することが「この国のかたち」として是非とも必要である。

また、中間報告は、刑事司法における被害者対策について、「刑事手続の中で被害者等の保護・救済に十分な配慮をしていくことは、刑事司法に対する国民の信頼を得る上でも重要」（４．(3)ア(イ) 犯罪者の改善更生，被害者等の保護）としており、更生保護においても、被害者等の保護・救済への十分な配慮が求められている。

さらに、我が国の更生保護において、「保護司が、保護観察官の補完的作用を担って、民間ボランティアとして無報酬で更生保護関係の事務に従事することも、広い意味では国民の司法参加制度として評価することができる。」とされ、「国民の司法参加の拡充という観点からも、この制度を更に充実させるため、……国民の幅広い層から保護司の適任者を確保するための方策を検討すべき」（５．国民の司法参加 (2)エ(イ) 保護司)としている。

イ 司法制度改革を踏まえた更生保護の在り方

更生保護は、刑事司法におけるセーフティーネットとして、犯罪者・非行少年の社会復帰に役割を果たすべく形成されてきたものであるが、その人的体制は、国家公務員である極めて少数の保護観察官が、保護司をはじめとする多数の民間ボランティアの協力を得て実施されている。しかし、犯罪情勢の悪化、地域社会の変貌等今日的な社会情勢の中で、現状は、民間ボランティアに過剰な負担を強いる状況となっており、更生保護は、セーフティーネットとしては、あまりにも“目の粗い網”となっている。

中間報告が論じる「犯罪者の改善更生」，「被害者等の保護」そして「国民の司法参加」の要請に応えるべく、この刑事司法における“よりきめ細かなセーフティネット”を形成していくには、更生保護におい

て、質的に高い、必要最小限の官側体制を整備する必要がある。そのためには、従来の官民協働態勢を基調にしながらも、あるべき姿として、保護司等民間ボランティアによる対応がふさわしくない分野の業務、保護司等民間ボランティアの志気・活力の維持向上のための業務について、保護観察官が積極的な関与を果たしていく必要がある。

ウ 更生保護を取り巻く現状

保護観察事件係属件数は、平成8年末61,798件から平成12年末68,019件(速報値)と6,221件増加している。しかも、凶悪少年事件の多発に見られるように、保護観察事件の困難化が著しい。にもかかわらず、更生保護職員の定員は、平成8年度末1,353人から平成12年度末1,340人と減少している。

さらに、「新たな定員削減計画」において、平成13年度に更生保護職員は6人が純減されている。仮に「新たな定員削減計画」における法務省の削減率4.73%に基づいた場合、平成14年度以降毎年13人、4年間で50人の割合で更生保護職員が削減され、平成17年度には、1,284人となる。

エ 適正な人的体制の整備

刑事司法による“やり直しのきく”社会を実現するためには、更生保護職員の質的向上を図るとともに、あるべき姿に見合った適正な人的体制の整備が必要である。

オ 保護観察官の質・能力の向上

刑事司法による“やり直しのきく”社会を実現するためには、更生保護職員の人的体制の整備と併せて、保護観察官の質的向上を図ることが必要不可欠である。

保護観察対象者の中に罪障感が希薄な者や対人関係の形成が極端に不得意な者、耐性が欠如している者などが増えていること、保護観察対象者の家庭においては家族関係の希薄化、放任、監護力の低下などの問題が特に顕著であること、さらに、地域社会の連帯感が希薄化し、社会内処遇である保護観察の実施が困難化していることなどに対応するため、特に現場第一線で活動している保護観察官の能力向上策を以下のとおり実施していく必要がある。

(ア) 職員研修の充実・強化

現在、保護観察官に対しては、法務総合研究所主催の研修が実施されているが、そのうちの保護観察官専門研修の充実を図る。具体的には、法務総合研究所において実施する研修のみならず、外部の機関へ

委託して行う研修の実施等を大きく拡大して， 犯罪情勢に即応し実務に直結する研修の実施， 特殊な犯罪者類型に対応した専門的な研修の実施， 年間受講職員数の増枠等を検討する。

また， 保護観察の実施を困難にさせる社会的状況が増加するなかで， 更生保護に対する民間ボランティアの志気・活力の維持・向上のため， 保護観察官には， 協働態勢のパートナーたる保護司等への指導及び研修の実施が強く求められており， こうした民間更生保護ボランティアに対する保護観察官の指導能力， 研修能力の向上も同時に図っていく必要がある。

(イ) 人事交流の推進

保護観察官の職務が， 刑事司法の一翼を担いながら， 福祉的・教育的な性質も有していることから， 警察， 矯正施設等の刑事司法関連機関に加え， 児童相談所， 教育相談所， 職業安定所等福祉関連機関との人事交流を積極的に行う必要があり， また， 薬物対象者等への対応を強化するため， 精神保健センター， 精神病院等との交流研修の導入も検討する必要がある。

(ウ) 適性ある職員の採用

現在でも将来保護観察官となる新規採用更生保護職員は， 平成 11 年度から平成 13 年度の 3 年間（合計）で， 大学卒業者が 82.5%， 大学院修士課程修了者が 6.8%と学問的専門性を備えた者を相当高い割合で採用しているが， 今後， 更に保護観察官の質的向上を図っていくために， 心理臨床やソーシャルワーク等福祉関係の経験や資格を有する者など適性ある職員の採用に努めていく必要がある。

(3) 訟務

ア 司法制度改革審議会中間報告における訟務の位置付け

中間報告によれば， 「全体としての司法機能の拡充のためには， ……行政事件訴訟を直接支える訟務関係の法務省職員について， その人的体制・強化に十分な配慮を払うことが必要である。」（3.(1)ウ 裁判所， 検察庁の人的体制の充実）とされている。

イ 国の訴訟の増加

(ア) 規制緩和の進展に伴う訴訟の増加

我が国が事前規制型社会から事後監視・救済型社会に移行するに伴い， 国民の権利は， 適正迅速な司法救済が図られる必要があるところ， 事後監視・救済型社会では行政が私人間の権利の調整をしなくなる結果， 行政処分の相手方と行政との間の訴訟はもとより， 行政処分

によって影響を受ける周辺住民と行政との間の訴訟も増加すると予想される。

(1) 司法制度改革の進展に伴う訴訟の増加

今まで弁護士にアクセスできない等の理由により司法救済が図られずに埋もれていた事件が、弁護士へのアクセスの拡充、法律事務所の共同化・法人化の推進、裁判所における利用者の裁判費用負担の軽減化、民事法律扶助の拡充及び行政事件訴訟制度等の改革並びに法曹人口の拡大により、訴訟として提起され易くなり、国の訴訟が増加することが予想される。

ウ 国の訴訟の迅速化

中間報告は、「当事者が多数にわたる事件や専門性の高い事件などの中には、依然として長期間を要するものが見られる。そこで、これらの事件を中心として、なお一層の審理の充実・迅速化を図ることが、国民の期待に応える民事司法を実現するための主要な課題となる。」(4 .

(2)イ 民事訴訟の充実・迅速化)としており、そのためには、計画審理、証拠収集手続の拡充、専門家の活用等の改革が必要である上、「弁護士の増加、その執務態勢の強化を図り、更に裁判官の増加を始めとする裁判所の人的・物的体制の強化等を図る必要がある。」(4 . (2)イ

民事訴訟の充実・迅速化)と指摘しているところ、国の訴訟の相当部分がこのような事件に当たる。例えば、原子力関係訴訟、道路公害訴訟等の大型訴訟では、5年を超える審理期間の訴訟が常態化している。これらの訴訟については、審理期間を半分に短縮する等の審理期間の大幅短縮が要請される。

エ 訟務を取り巻く現状

訟務が取扱う総事件数は、ここ10年間、1万1千件台から1万2千件台へと増加し、特に重要・大型事件は平成7年から平成12年にかけて約2割増加している。

訟務職員の定員は、平成8年度末343人から平成12年度末349人、平成13年度末は356人となっている。仮に「新たな定員削減計画」における法務省の削減率4.73%に基づいた場合、平成14年度以降毎年3人、4年間で13人の割合で訟務職員が削減され、平成17年度には、343人となり、現在の水準の訴訟追行を維持することすら不可能となる。

かえて、上述のとおり国の訴訟は、今後相当増加する可能性が高い上、その審理期間の大幅な短縮化が図られる必要がある。こうした状況

にあって、弁護士や裁判官を大幅に増加しても、訟務検事を始めとする訟務職員の人的体制の充実・強化が併せて実現されない限り、その体制の不備がボトル・ネックとなって審理の迅速化が阻害され、ひいては、国民の権利の迅速な実現が妨げられる等の深刻な弊害が生ずる。

オ 適正な人的体制の整備

これら国の訴訟件数の増加予測、審理期間の大幅短縮化、弁護士・裁判官の人員増加等にかんがみれば、国の訴訟に迅速かつ適正に対処するためには、訟務職員の人的体制の充実・強化を図る必要がある。

カ 訟務職員の質・能力の向上

以上のとおり訟務職員の人的体制の充実・強化に加え、さらに、訟務職員の質・能力の向上を図るため、以下の方策を講ずる必要がある。

(ア) 職員研修の充実・強化

訟務職員の質・能力向上のために、現在の各種研修制度を拡充強化し、研修を通じて、政府の法律家として法の支配の実現に寄与するという職責の自覚を徹底させる必要がある。

(イ) 外部からの人材登用による活性化

弁護士、学者等から訟務担当者を任用することにより、訟務職員の活性化を図る。

4 終わりに

(1) 国の行政機関の職員の定員の削減方針と法務省の定員について

ア 国の行政機関の職員の定員削減計画について

行政改革会議最終報告（平成9年12月3日）を受けて、中央省庁等改革基本法において、「国の行政機関の職員の定員について10年間で少なくとも10%削減するための新たな計画を策定し、当該計画に沿った削減を進めること」が定められ、同法及び「国の行政組織等の減量、効率化等に関する基本的計画」（平成11年4月27日閣議決定）に基づいて、新たな定員削減計画を定めた「新たな府省の編成以降の定員管理について」が平成12年7月18日に閣議決定された。この閣議決定において、平成13年1月6日から平成23年3月31日までの間に少なくとも10%の計画的削減、独立行政法人への移行及び新規増員の抑制等により25%の純減を目指した定員削減に最大限努力することが掲げられ、平成13年度以降5年間における各府省の計画削減目標数が定められた。国家公務員全体では、5.07%に当たる42,665人が、法務省では、省全体の4.73%に当たる2,413人が計画削減

目標数とされ、平成13年度における計画削減数は483人とされた。

イ 平成13年度定員について

平成13年度要求については、平成12年8月1日の平成13年度予算概算要求臨時閣議において、総務庁長官から「『新たな府省の編成以降の定員管理について』に沿って、10年25%純減を目指した定員削減に最大限度努力するとの政府としての目標の下、定員削減の強力な実施、増員の徹底した抑制を図る。」との発言がなされ、さらに昨年引き続き「増員については、原則として要求を行わない。」という方針が査定当局から示された。

当省としては、法務行政の事務処理体制の充実・強化を図ることは、政府としての最重要課題である規制緩和等の行政改革に対処するための「法の支配」の拡充に努め、行政による事前規制型社会から、事後監視・救済型社会への転換を図り、自由かつ公正な成熟した社会の実現に資するものであるとの観点から、特に要員確保の緊急性が高い、検察体制・入国管理業務・アジア諸国等への法整備支援の充実・強化などを中心に、検事40人を含む563人の要求を行ったところ、新規増員査定301人（検事30人）と部門間配転受入に伴う定員化1人の増員査定が認められた。しかし、平成13年における計画削減及び公安調査庁の減量化により、合計で526人の減員がなされ、省全体として224人の純減となった。

このうち、検察庁検事は30人の純増、検察事務官等は56人の純減、矯正官署は54人の純減、更生保護官署は6人の純減、訟務部門は5人の純増となっている。

ウ 法務省における他の部門について

ところで、法務省の所管業務のうち、検察、矯正、保護、訟務の人的体制の充実・強化を図る必要性が高いことは、これまで述べたとおりであるが、入国管理部門、人権擁護部門、登記部門も政府全体の各種施策の実施の観点から充実・強化を求められている。

(ア) 入国管理部門

我が国と諸外国との間の人的交流は、政治・経済・社会等様々な側面からグローバル化が進むにつれて、ますます盛んになっており、平成12年の出入国者は、約4,600万人と過去最高を記録している。

こうした中、出入国管理体制の整備については、これまでも要員の確保に努めてきたが、業務量の増加に追いついていないのが実情であ

り、例えば、昭和60年から平成12年の間に、日本人出国者は約3.6倍、外国人入国者は約2.3倍、在留審査件数は約2.9倍、被退去強制者数は約6.7倍、不法残留者の推定数は統計がある昭和62年と比較して約5.4倍と、いずれも大幅に増加しており、人手不足が深刻な状況である。

特に、不法残留者は約23万2,000人（平成13年1月1日現在）と依然として高い水準にあることに加え、潜在する不法入国者が約3万人と推定され、これら不法滞在外国人の存在は、出入国管理行政上極めて由々しき問題であるだけでなく、来日外国人犯罪の総検挙人員に占める不法滞在外国人の割合は約54パーセント、凶悪犯罪では約50パーセントと高水準であって、不法滞在外国人問題は、我が国の社会・治安等に悪影響を及ぼしており、看過できない状況となっている。

他方、我が国の顔とも言える大規模空港においては、出入国する外国人や日本人が増加する中で、審査待ち時間の長時間化等ICA（国際民間航空機関）の定めた国際基準に見合った円滑な審査手続きさえも必ずしも実現されておらず、国際的信用を失墜させかねないのみならず、我が国に在留する外国人が増加し続ける中で、在留資格審査にも長期間を要し、その法的地位の安定化が妨げられかねない状況にあるばかりか、十分な在留資格審査を実施することが困難な状況となっている。

さらに、羽田空港の有効活用による夜間・早朝の国際チャーター便の運航の例にみられるように、入管体制が十分でないために、希望どおりのスケジュールが組めず、また、地方空港の国際化の要請にも応えきれず、内外からの批判を受けている実情にある。

このように、出入国管理関係業務の量的・質的困難化に対応し、我が国社会の安全と秩序を維持しつつ円滑な人的交流を図ることは、政府全体として緊急に対応すべき課題の一つとなっており、この課題に対処するため、出入国管理体制の抜本的充実・強化が国の内外から強く求められている。

(イ) 人権擁護部門

自由で活力のある規制緩和・自己責任型の社会を実現するためには、他人の基本的な人権を尊重するという最低限のルールが遵守される必要があるが、近年、人権侵犯事件（受理）数・人権相談事件数が増加しており、国民一人ひとりに人権尊重の理念についての正しい理解

が未だ十分に定着したとは言えない状況にあり，中央省庁等改革基本法における法務省の編成方針においても，「人権擁護行政について，その充実強化を図ること」とされているところである。また，人権擁護施策推進法には，人権に係る施策を推進する責務が国にあると明記され，同法に基づき設置された人権擁護推進審議会は「人権教育・啓発に関する施策」についての答申において，人権啓発において国の果たす役割の充実・強化が必要であるとし，政府が速やかに所要の行財政措置を講じることを求めている。さらに，平成12年12月に「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」が施行され，国は人権教育及び人権啓発に関する施策を策定し，実施する責務を有するとされたことから，人権啓発体制の充実・強化を図ることが必要である。

他方，社会の急激な情報化，国際化等により，同和問題，いじめや児童虐待などの子供の人権問題に加え，外国人・障害者に対する差別問題などのほか，セクシャルハラスメント，ストーカー，マスコミ等によるプライバシーの侵害等の新たな人権問題の増加を受けて，人権擁護団体等から人権が侵害された場合における被害者の救済に関する施策の推進が要望され，人権擁護推進審議会においても「人権が侵害された場合における被害者の救済に関する施策の充実に関する基本的な事項」について調査審議がなされており，その中間取りまとめ段階において，被害者の積極的救済を図っていくため，救済機関を整備する必要があるとされていることから，人権救済体制の抜本的充実・強化を併せて図る必要がある。

(ウ) 登記部門

登記は，政府の金融政策・住宅政策その他の国土利用計画と密接に関連し，登記をすることによってその政策が効果的に実行されるという関係に立つことから，日本経済の基盤をなすとともに国民の権利保全に直結している。登記事件数は，不動産の流動化等の政府における各種施策の実施に伴い，依然として高水準を維持している一方，登記審査事務は，政府の喫緊の課題である総額80兆円以上にのぼる金融機関の不良債権処理，企業の合併・分社化等産業の新生のための新制度導入，平成12年度から開始した成年後見登記等に伴う登記の増加及び関係法令の多様化等により，複雑困難化が顕著であることから，登記事務を迅速化するとともに審査体制を強化して不動産流通市場等へ正確な情報を提供するためには，登記部門の人的体制を充実・強化する必要がある。

(2) まとめ

このように、法務省の所管業務については、そのほとんどがその人的基盤を充実・強化することが求められているところであり、現行定員管理制度の下において、検察官及びそれを支える検察事務官、並びに刑事裁判の執行に携わる矯正、保護関係の職員、国の訴訟を追行する訟務関係の職員について、司法制度改革審議会における議論において求められている役割を果たすための人的体制を整備しておくことは極めて困難な状況にある。したがって、既に中間報告において「司法を支える人的基盤については、行政改革を円滑に実施する観点からも、その充実・強化を図っていくべきであって、前記の点を実現するために、他の行政分野とは異なる取扱いをする必要があると考える。」と述べられているが、引き続き人的体制の充実・強化の実現のための措置につき検討される必要がある。

司法制度改革を踏まえた国民本位の検察体制の在り方について

提起されている問題点等		解決策		必要人員		
司法制度改革審議会における議論	検察官	国民の期待にこたえる検察官の役割	<ul style="list-style-type: none"> 警察送致・送付事件の遅延 告訴・告発に対応できない 専門的事件に対応できない 経済事件に対応できない 一部の刑事裁判の遅延 検察官の質・能力の向上が必要 	<ul style="list-style-type: none"> 警察送致・送付事件捜査体制の充実強化 告訴 告発事件捜査体制の充実強化 専門家検事の配置 (拠点庁) (医療過誤、ハイテク犯罪等) 経済事件捜査体制の充実強化 (拠点庁) 迅速な公判の実現 (注2) 検察官に対する研修体制の充実強化 	約550人	約1,000人
	国民の司法参加	<ul style="list-style-type: none"> 裁判員制度の導入 検察審査会の権限強化 国民に対する説明責任の明確化 	<ul style="list-style-type: none"> 裁判員制度導入に伴う捜査体制の充実 裁判員制度導入に伴う公判体制の充実 (一般事件の裁判の迅速化への対応を含む) 国民 検察審査会に対する説明体制の充実 	約300人		
	法曹としての役割	<ul style="list-style-type: none"> 新たな法曹養成制度の構築 (司法修習生3,000人体制, 法科大学院 (仮称)) 国際社会における法曹の役割 	<ul style="list-style-type: none"> 司法修習生の指導体制の充実強化 (修習指導担当検事, 司法研修所教官) 法科大学院 (仮称)への講師派遣 アジア等への法整備支援 	約150人		
検察事務官	検察官を支える検察事務官等関係職員の適正な増加の必要性	<ul style="list-style-type: none"> 立会事務官の確保 専門家検事を補佐する事務官の配置 涉外担当検事を補佐する事務官の配置 	約1,100人	約1,100人		

(注) 1 赤字は、新たな業務を示す。

2 「迅速な公判の実現」の必要人員は、「裁判員制度導入に伴う公判体制の充実」の必要人員に含まれている。