

「経済的支援検討会における中間取りまとめ叩き台」に対する意見

朱書きのとおり修正されたい。

経済的支援検討会における中間取りまとめ叩き台

議論の叩き台とするため一構成員の立場で作成した私案である

第1 はじめに

本検討会は、犯罪被害者等基本法を受けて策定された犯罪被害者等基本計画に基づき、「犯罪被害者等に対する経済的支援制度を現状よりも手厚いものとする必要があることを前提に」、「社会保障・福祉制度全体の中における犯罪被害者等に対する経済的支援制度のあるべき姿やその財源」について検討するために設置された。

この設置の趣旨を踏まえると、新たな経済的支援制度の検討に当たっては、以下の諸点が考慮されるべきである。

- (1) 新たな経済的支援制度は、「現状より手厚いもの」にならなければならない。
したがって、その検討に当たっては、犯罪被害者等の置かれた状況等に応じ、特に深刻な状況に置かれた犯罪被害者等に重点を置きつつ、給付水準の抜本的な引き上げを図るべきである。
- (2) 我が国においては、死亡、障害や傷病といった一定の状態に着目した社会保障・福祉制度として、国民皆保険、国民皆年金制度等が導入され、これら制度は犯罪被害者等に対しても等しく適用されているところである。また、労働災害、交通事故等の他の原因による人身被害の救済を図るための社会保障・社会福祉制度として、労働者災害補償保険制度、自動車損害賠償保障制度等が存在するところである。新たな経済的支援制度の検討に当たっては、これら社会保障・福祉制度全体の中に調和・均衡のとれた形で存立するよう配慮すべきである。
なお、社会保障・福祉制度が犯罪被害者等に必ずしも適切に運用されていないと思われる場合が少なくないことに鑑み、制度運用の改善を図る方途も検討されるべきである。
- (3) 新たな経済支援制度の財源については、「犯罪等による被害について第一義的責任を負うのは、加害者である」ことから、まずは原因者負担による制度設計を検討し、これが困難な場合に一般財源による制度設計を検討すべきである。

第2 提言(案)

1 経済的支援の理念、目的、財源について

(1) 理念・目的はいかにあるべきか

新たな経済支援制度の理念は、犯罪被害者等基本法第3条の基本理念を踏まえ、「社会の連帯共助の精神に基づき、犯罪被害者等の尊厳ある自立を支援する」こととし、その目的は、「犯罪被害者等が、その被害の状況および原因、その置かれている状況その他の事情に応じて、被害を受けたときから再び平穏な生活を営むことができるようになるまでの間、必要な支援を行うこと」とするのが、最も相応しいのではないかと考えられる。

(2) 給付水準の引き上げ指針

遺族給付金、障害給付金について

特に深刻な状況に置かれた犯罪被害者等に重点を置いて支援を行う観点から、まずもって、重度後遺障害者を対象とする障害給付金について、重点的な引き上げを行うべきである。

その場合、重度後遺障害については、平均収入が低い若年層ほど障害の影響が長期にわたることから、その給付水準が中高年齢層に比して不当に低額となることがないように特に配慮が必要である。

また、被害者の被扶養家族である遺族に対する遺族給付金についても、その経済的打撃が大きいことから、特に扶養家族の数など負担の大きさにも十分な配慮を加えつつ、引き上げを図るべきである。

これらの引き上げの水準については、自動車損害賠償保障法における政府保障事業において、非保険車による交通事故被害者に対する給付が、自賠責と同水準の給付で行われていることを参考とし、その最高額について、自賠責並の金額に近づけるよう努め、最低額についても引き上げを図るべきである。

なお、給付水準は、犯罪被害者等の経済的打撃の程度、負担の程度を考慮に入れて定められるものであるから、犯罪被害者等が被る医療関連費（介護費・リハビリ費・通院付き添い費など）、葬祭費、逸失利益等、医療費を除く損害・負担については、これらの引き上げの中に実質的に含まれていると考えるべきである。

休業給付の創設

重傷病給付金対象者のうち、傷病のため休業を余儀なくされたものに対しては、自動車損害賠償保障法の傷害事故に係る支払額の上限を参考として、医療費と併せて、新たに休業損害を考慮した一定の支給を行うことを検討すべきである。

(3) 財源は何に求めるべきか

犯罪被害等の原因者は犯罪者であるところ、「犯罪等による被害について第一義的に責任を負うのは、加害者である」ことから、自動車損害賠償保障制度のような責任保険制度が採れば、それに拠るべきとも考えられるが、同制度は、誰もが場合によっては被害の原因者となり得ること、そこに原因者集団を概念的に捉えることができることを前提にしているが、殺人、傷害などの故意の犯罪行為については、その性質

上、事前に原因者となり得る集団を想定することができず、原因者負担の制度を構築することは困難である。

罰金の特定財源化は、罰金が既に一般財源として運用されており、それを犯罪被害者等に関してだけ特定財源化する論拠を見つけ出すのは困難であり、また、一般的に特定財源枠を可能な限り縮小していこうとする国の大方針と逆行する感は否めない。

また、有罪判決を受けた者から一定の額を徴収する課徴金制度の導入は、その主たる負担者と原因者が一致しない上、徴収コスト面の問題もあり、~~司法支援制度全体の拡充を図る中で、その一環として検討される場合は格別~~、犯罪被害者等の支援に特化した形で検討することは、困難である。

【修正理由】「司法支援制度」の意味・内容が明らかでなく、これと課徴金制度の導入の可否との関連性も不明であり、このような留保を付する必要はないため。

したがって、結局のところ、犯罪被害者等に対する経済的支援は、社会の連帯共助の精神に則り、一般財源からの給付を行うことをもって原則とすべきである。

また、新たな経済的支援に係る制度設計の前提として、それに見合った財源確保が不可欠であることから、一般財源からの給付に当たっては、当該行政官庁の他の業務に関する財源に影響が出ることのないようにしながら給付額を確保できるよう、最大限の配慮がなされるべきであり、政府全体として、必要な財源措置を講ずる必要がある。

(4) 基金について

公的な経済支援制度は、予め想定できる標準的な被害者のニーズを前提にして構築せざるを得ないが、犯罪被害者等の意見・要望を見ると、様々な例外的な事情により被害者の自立・回復が非常に長引き、窮状に陥っていると思われるケースも見られる。このような場合、公的な経済支援制度による対応には限界があるが、何らの支援もせず放置すれば、基本法の趣旨を全うすることはできない。

そこで、これら公的な経済支援制度によっても救済が図られない例外的な犯罪被害者等に対しては、社会の連帯共助の精神に基づき、民間浄財を中心とした基金により、一定の指針の元に、追加的な給付を行うような仕組みを構築すべきである。

この場合、民間浄財を国民に広く募る観点から、民間による被害者支援の重要性に関する広報啓発等に取り組むとともに、基金への民間寄附に係る税制上の優遇措置を検討すべきである。

2 経済的支援の内容に関するもの

(1) 経済的支援の内容はいかにあるべきか

医療費（1年を超える医療費の自己負担分）

1年を超える医療費の自己負担分については、犯罪被害給付金制度の重傷病給付金の支給対象期間が3ヶ月から1年に拡大されたばかりであることから、当面、その運用を見るべきである。

ただし、運用状況から、1年をさらに拡大する必要がある立法事実が出てくれば、さらなる期間の拡充を検討する必要がある。

また、長期療養を必要とする犯罪被害者に対しては、厚生労働省において、犯罪被害者を含め、長期療養を必要とする患者が必要な医療や介護サービスを受けられるようにするための施策が実施されているところであり、保健医療サービス全体の中で適切なサービスが提供されるように努めるべきである。

カウンセリング費用について

犯罪被害による心理的外傷を原因とし、深刻な精神的被害（以下「精神的被害」という。）を受けた犯罪被害者等に対するカウンセリングに係る費用については、以下について特に配慮する必要がある。

精神的被害に有効な治療が、犯罪被害者等に広く施されるために、精神的被害に対する先進的な療法が保険診療の適用となるよう、その拡大に努めるとともに、既に保険診療の適用となっている療法については、その実施が一層促進されるよう、実状に応じて診療報酬評価を向上させるなどし、また、対応可能な精神科医、臨床心理士の増加を図るなどの取組を実施・強化する。

また、臨床心理士等による早期支援段階でのカウンセリングについても、都道府県における予算措置が確実になされ、さらには、早期支援後も継続してカウンセリングが受けられるような予算措置の拡大がなされていくよう、国において、情報提供・啓発等の取組を行う必要がある。

なお、支援の対象については、犯罪被害者本人のほか、家族（遺族）等に対するカウンセリングの必要性、重要性にも着目する必要がある。

3 経済的支援の手続、給付方法、管理・運営、法形式に関するもの

(1) 経済的支援制度の手続はいかにあるべきか

請求時効

現行の犯罪被害給付制度の申請期間（2年、7年）を維持しつつ、やむを得ない事情で申請ができなかった場合に特例的に申請を認めることができるよう、制度の見直しを検討すべきである。

併給調整

現行の犯罪被害給付制度と同様に他の公的給付と調整することとし、損害賠償を受けたときは、その額の限度において給付金は支給しない。

遡及適用

新たな法制度を遡及適用することはできない。

ただし、過去の犯罪被害による後遺障害により現在も窮状にあるような例外的な犯罪被害者等に対しては、前記基金において対応する方途を検討すべきである。

(2) 給付方法はいかにあるべきか

年金型の給付

給付は、一時金とする。

ただし、一時金支給額の範囲内で、分割的支給を行い得るような運用を検討すべきである。

仮給付

現状よりも迅速に本給付を行うことができるよう運用改善の検討を行う一方、現行の仮給付金の支給制度の運用の拡充を検討し、給付金の速やかな支給により、犯罪被害者等の被害直後の生活がスムーズに回復するよう支援すべきである。また、犯罪被害者等に身近な地方公共団体により、当座必要な資金を犯罪被害者等に貸与・給付する制度の創設が推進されるよう、国において、情報提供・啓発等の取組を行う必要がある。

(3) 経済的支援制度の管理・運営はどのように行うべきか

経済的支援に関するアドバイザー制度

犯罪被害者等に適用のある経済支援制度は、犯罪被害給付金のような犯罪被害者に特化した制度にとどまらず、医療保険、障害者福祉制度、年金制度など、国民一般にも適用される制度が多数存在する。

しかしながら、犯罪被害者等の意見・要望を見ると、現場の認識の誤りや犯罪被害者等に対する制度の周知不足により、これら制度が必ずしも適切・円滑に適用されていないと思われるケースも見られる。

経済支援制度を実質的に現状より手厚くするためには、犯罪被害者等に対して、犯罪被害者等に特化した制度だけでなく社会保障・社会福祉制度の全般に関して、犯罪被害者等の相談に乗り、必要なアドバイスを行うアドバイザー制度の創設が必要である。

この点については、すでに「支援のための連携に関する検討会」において、経済的支援を円滑にすることも含めた関係機関・団体の連携強化という観点から、

- ・犯罪被害者等が置かれている個々の事情に応じたアドバイスができるような、社会保障制度に関する包括的知識のある人材育成の必要性とそのための研修プログラムやマニュアル、正確な知識を全国に広げる仕組みの必要性
 - ・社会福祉士や税理士等の専門家と連携できるネットワーク作りの必要性
- が指摘され、これに対処するための施策の提言が検討されており、その提言に基づく取組を着実に実施すべきである。

認定機関、不服申立機関

認定機関、不服申立機関は現行通りとするが、どのような場合に給付金が支給されるか、その認定はどのようになされるか、どのような場合に不服申し立てができるか等制度の内容が一般に十分周知されていないきらいもあるので、犯罪被害者等に対してだけでなく、広く一般の国民に対しても、制度に関する積極的な広報に努めるとともに、認定機関・不服申立機関における公平性・中立性の確保に一層努めていくべきである。

(4) 経済的支援制度に関する法形式について

新たな経済的支援制度の全容が明らかになった時点で、現行の犯罪被害者等給付金支給法の改正でいくのか、新規立法を行うのかを検討する。

4 経済的支援の対象について

基本的には現行の犯罪被害給付制度の対象を維持すべきであり、過失犯ないし財産犯の被害者等や日本に住所を有する外国人以外の外国人は対象外とすべきである。

ただし、海外で身体犯被害を受けた日本国籍を有する被害者等に関しては、例外的に救済すべき事情があるような場合があれば、前記基金による対応を考慮すべきである。

5 テロ事件の被害者等に対する特例的措置に関するもの

対象となるテロ事件の定義付けは困難である上、テロ事件の態様は様々であるから、一般の犯罪被害者等とは別に特別の救済策をとることをあらかじめ包括的に定めておくことは困難である。

ただし、国家または社会に対するテロ行為により無差別大量の死傷者が生じた場合には、国は、迅速に、当該テロ事件を指定して特別措置法を制定するなどにより、当該テロ事件に対する国の対処方針を決定し、そのなかで、被害者等に対する医療、カウンセリング等の早期支援の実施を定めるとともに、社会の連帯共助の精神に基づく「基金」を設置するなどにより、事案に即した被害者等の経済的救済を図る措置を明確に示すべきである。

6 併せて検討することとされているもの

(1) 損害賠償債務の国による立替払及び求償の是非

そもそも加害者に資力がなく、犯罪被害者等が、事実上損害賠償を受けられず、何らの救済も受けられないでいる実情にかんがみ、社会の連帯共助の精神から、国が給付金を支給する制度が創設されたものであり、実質的な面から見ても、従来の求償実績に照らし、求償権行使については実効性の担保が期待できず、給付制度と異ならないから、結局、本項の問題については1～5までで行った給付制度の検討に帰着するものと考えられる。

(2) 公費による弁護士選任、国による損害賠償費用の補償等の是非

公費による弁護士選任（被害直後から）、損害賠償費用の補償

民事の面については、裁判における弁護士費用、損害賠償費用とも、それが相当なものである限りは基本的に敗訴者（加害者）側が負担すべきであり、これを国が補填することは適当でない。

また、日本司法支援センターにおいては、資力の乏しい犯罪被害者等に対しては、民事法律扶助事業により、無料の法律相談や加害者に対する損害賠償請求に当たったの弁護士費用の立替え等の支援を行っている。

刑事の面については、警察・検察において、基本的な質問・相談に応ずることができ、それでは足りず弁護士による対応が不可欠なニーズがどれほどあるか自体が

不明であって、被害直後から公費によって弁護士を選任することに国民の理解は得られない。

また、（財）法律扶助協会（平成19年3月31日解散）が行っていた、犯罪被害者等に対する刑事事件に関する法律相談、証人尋問への付添い等の援助事業（犯罪被害者等法律援助事業）など、民事法律扶助事業の対象とならない者や手続に関する事業（自主事業）について、日本弁護士連合会がこれら事業の実施主体となった上、総合法律支援法に基づき、これを日本司法支援センターに委託することとされたところである。

なお、相談・紹介に関しては、「支援のための連携に関する検討会」において、日本司法支援センターや民間被害者支援団体等の連携強化のための施策も検討されている。

新たな制度導入に伴う公費による弁護士選任（公的弁護人制度）

「犯罪被害者等が刑事裁判に参加する制度」、「損害賠償請求に関し刑事手続の成果を利用する制度」に関連した法案が国会に提出されている。

・「犯罪被害者等が刑事裁判に参加する制度」に伴う公費による弁護士選任については、関連法案の国会審議状況等を注視しつつ、この検討会において、公費による弁護士が担うべき役割検察官及び公的弁護人とで二重の公費負担がなされるという観点や参加制度がない被害者との不均衡などの問題点を含め、犯罪被害者等に対する経済的支援制度全体の中での位置付けや財源等を総合的に勘案しながら、制度導入に関する~~△~~向けた検討を行うべきである。

【修正理由】公的弁護人制度の導入については、犯罪被害者等基本計画において、本検討会において、刑事に関する手続への参加の機会を拡充するための諸施策等を踏まえ、更に必要かつ相当であるかを検討することとされており（~~△~~の第3の1の(10)）、被害者参加の制度の下における公費による弁護士選任についても、犯罪被害者等の経済的支援制度全体の中での位置付け、財源等を総合的に勘案した上で定められるべきものと考えられるところ、これまでの検討会の議論では、その導入の是非や範囲等に関する基本的な方針が明確になっていない。これらについては、本検討会において最終的な提言を取りまとめるまでの間に、関連法案の国会審議状況も踏まえて、犯罪被害者等に対する経済的支援制度全体の中での位置付けや財源等を勘案しつつ検討すべきである。

また、検察官と被害者参加人の委託を受けた弁護士のそれぞれが担うべき役割や範囲等について検討がされていない現時点において、「検察官及び公的弁護人とで二重の公費負担がなされる」と断定することは、相当ではないと考える。

加えて、制度導入の是非や導入するとした場合の範囲等について具体的な検討がなされていない現時点において、制度導入を前提とした記載をすることは相当でない。

・「損害賠償請求に関し刑事手続の成果を利用する制度」に伴う公費による弁護士選任については、~~△~~同様、基本的に民事に係る問題であり、法律扶助の枠組み

の中で対応すべきである。

【修正理由】 〃では、刑事の面についても記述されていることから、「〃同様、基本的に民事に係る問題である」との記述は不正確である。

(3) 被害直後及び中期的な居住場所の確保

被害直後の居住場所の確保については、既存の取組のほか、警察庁において平成19年度予算において、被害直後の一時避難場所の借り上げに係る予算措置がなされたところであり、まずはこれらの取組を着実に推進すべきである。

中期的な居住場所の確保については、基本計画における国交省の取組を着実に実施するほか、まずは犯罪被害者等に身近な公的機関である地方公共団体において居住場所の確保や被害直後からの生活支援策に対する取組がなされるよう、国において情報提供・啓発等の取組を行うべきである。

第3 おわりに

犯罪被害者等に対する給付は、これまでも、昭和55年の制度創設以来、逐次、その充実が図られてきたところであるが、本提言の実施により、さらに抜本的な犯罪被害者等に対する給付の拡充が行われることとなる。

犯罪被害者等施策推進会議において、本提言に係る施策の実施状況を検証、評価、監視することにより、本提言が着実に実施され、犯罪被害者等に対しできるだけ手厚い経済的支援が行われることが望まれる。