

「どの関係機関・団体を起点としても、必要な情報提供・支援等を途切れることなく受けることができる体制作りのための提言案について（事務局案 修正版）」

1 「犯罪被害者支援ハンドブック（仮称）」の作成について

(2) 「1.(2) 都道府県レベルにおける「犯罪被害者支援ハンドブック（仮称）」の作成及び~~準備~~備付け」について

(事務局案修正版)

そこで、都道府県単位で設置されている「被害者支援連絡協議会」などの既存のネットワークが中心となり、前記基礎的自治体レベルのハンドブックを踏まえ、都道府県単位で設置されている「被害者支援連絡協議会」レベルでの対応が必要となる際の留意点、~~主要な~~関係機関・団体の支援内容や連絡先等をまとめた~~に関する~~「犯罪被害者支援ハンドブック（仮称）」を作成し、広く地域をまたぐ支援に必要と思われる関係機関・団体に備付け、その活用を図る必要がある。

(警察庁修文案)

そこで、都道府県単位で設置されている「被害者支援連絡協議会」などの既存のネットワークが中心となり、~~前記基礎的自治体レベルのハンドブックを踏まえ、前記基礎的自治体と連携して~~都道府県単位で設置されている「被害者支援連絡協議会」レベルでの対応が必要となる際の留意点、~~主要な~~関係機関・団体の支援内容や連絡先等をまとめた~~に関する~~「犯罪被害者支援ハンドブック（仮称）」を作成し、広く地域をまたぐ支援に必要と思われる関係機関・団体に備付け、その活用を図る必要がある。

(理由)

都道府県レベルの「犯罪被害者支援ハンドブック（仮称）」の作成については、単に完成された基礎的自治体レベルのハンドブックを参考とするだけでなく、基礎的自治体レベルである「被害者支援地域ネットワーク」と情報交換を行うなどして作成することにより、同ネットワークだけでは対応が困難な事案に対して、同ネットワークと連携し効果的な支援活動を行うことができると考えられ、上記のとおり修文するのが適当である。

【内閣府意見】

御指摘を踏まえ、修正することとしたい。

2. 「2. 関係機関・団体へ伝達すべき犯罪被害者等に関する情報のガイドライン及び様式モデル案の作成」及び「3. いわゆる「犯罪被害者カード」の作成」について

この項目に対する当庁の考えは、平成18年12月21日付け当庁から回答した「どの

関係機関・団体を起点としても、必要な情報提供・支援等を途切れることなく受けることができる体制作りのための提言案について（事務局案）」における意見及びその理由のとおりである。再度、意見及びその理由を提出する。

（意見）

事務局が想定している「共有すべき」情報の具体的内容、当該情報を「共有すべき」関係機関・団体ごとの具体的な必要性、「共有すべき」関係機関・団体の具体的な範囲、各関係機関・団体における具体的な利用目的、各関係機関・団体の当該情報の具体的な情報管理、共有情報の不適切利用や情報流出があった場合の関係機関・団体の責任やこれらに対する措置、情報流出等に係る被害者等への賠償問題等への対応等、また、いわゆる「犯罪被害者カード」（以下「カード」という。）発行の具体的な必要性、関係機関・団体におけるカードの具体的な活用目的、カードの所持乃至関係機関・団体への提示の具体的な効果、カードの記載内容に係る責任の所在（カードの記載内容を信用して一定の措置を関係機関・団体がとった場合に、その内容が異なる事実が判明した場合の責任の所在）、カード提示を受けた関係機関・団体が講ずべき措置内容やこれら団体が履行すべき義務内容、カードの発行主体やカード紛失・盗難時の記載内容漏洩時の二次的被害の問題への対応、カード所持人とカード記載に係る被害者の同一性の具体的な確認方法等について、事務局が具体的にどのように考えているのか示し、当該内容を議論した上で本事項の取扱いを検討すべきである。

（理由）

事務局案について、まず、「ガイドラインの作成」について言えば、「共有すべき」情報の内容、「共有すべき」関係機関・団体の範囲や利用目的などが明らかでなく、また、「犯罪被害者カード」について言えば、発行する具体的な必要性や関係機関・団体における具体的な活用目的、カードの作成主体や記載内容漏洩による二次的被害の問題の対応、カード所持人と被害者との具体的な確認方法等の上記意見で述べた点が明らかでないため、これらの項目の是非について検討することができない。

なお、現段階で気づきの点として、警察としては、警察が保有する犯罪被害等に係る情報は、犯罪被害者等のプライバシーに加え、強制捜査権を伴う犯罪捜査という公権力行使の過程で得られた情報が含まれる等極めて機微な情報であることから、関係機関・団体に伝達すべき情報の内容に関しては、情報提供を受ける側に法律上の守秘義務が課せられているか否か、適切な情報管理体制が採られているか否か、情報提供を受けて被害者支援を行う関係機関・団体がいかなる役割を果たすか等によって、伝達すべき内容が異なるのみならず、個別具体的事案によって情報伝達の要否及び内容の判断も必要になると考えている。個人情報保護法においても、「本人の同意があるとき」は、利用目的以外の目的のために保有個人情報を提供することができる（行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律第8条第2項第1号）と規定する一方で、「本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められるときは、この限りではない。」（同項但し書）、「前項（第2項）の規定は、保有個人情報の利用又は提供を制限する他の法令の適用を妨げるものではない」（同法第8条第3項）等の規定が設けられているなど、本人の同意があれば自動的に全ての情報提供が許容される制度とはなっていない。

特に、犯罪捜査との関係では、犯罪捜査によって得た情報の取扱いについては、刑事訴訟法第47条「訴訟書類の非公開」、刑事訴訟法第196条「捜査関係者に対する訓示規定」及び犯罪捜査規範第9条「秘密の保持等」等を踏まえ、例えば、その公表に当たって

は、公益上の必要性に対して、捜査上の支障の有無及び被害者等の人権の侵害の程度等を比較考量して、個別の事案ごとに判断しているところであり、同様に、犯罪捜査によって得た情報を他の団体に提供する場合は、それを提供する必要性、提供する相手方及び捜査上の支障の有無等について個別に判断する必要があるところである。本事務局案によれば、関係機関・団体で「共有すべき」情報のガイドラインを作成するとともに、カードに記載すべき事項について「統一的な様式」を作成することであるが、関係機関・団体によって必要とする情報の内容及び量が異なることから、一律の情報「共有」や「統一的な様式」はなじまないと考えられる。様式を統一して、敢えて一律の情報提供を行うことを制度化した場合には、ある団体に必要以上の情報を提供することで、本人や関係者に二次的被害を与える恐れがあると考えられる。

また、警察は、必要な犯罪捜査を行う立場にあることから、被害者が他の団体が作成したカード持参し、それをもって被害申告に代えるなどした場合、当該カードに記載された内容で必要な捜査を遂げることが可能であれば格別、多くの場合は、別途、被害者に対して必要な捜査（事情聴取等）を行うなどすることとなる。警察においては、犯罪被害者等の心情に配した事情聴取等の犯罪捜査に努めているところであるが、カードを作成したとしても、多くの場合は、犯罪被害者等の方に対して必要な事情聴取等を行うこととなることについては、ご理解願いたい。

更に、交通事故に係る犯罪被害者等の方について言えば、

交通事故に係る死者、負傷者すべてが被害者に当たるとは言えず、加害者、被害者双方の立場となる者も多く見受けられ、どこまでを「犯罪被害者」として位置付けるのか一律に判断するのが困難である。

「犯罪被害者等」にカードを交付することとした場合、カードが交付されたことをもって一方的な被害者であると認定されたとの誤解を生じ、刑事手続、民事手続双方に混乱を生じるおそれがある。

事実関係について争いがある場合も多く、交通事故の当事者の一方的な主張に基づく説明をカードに記載すれば、警察が当該当事者を犯罪被害者等として事実認定したとの誤解を生む一方、正確な事実関係をカードに記載しようとするれば、刑事裁判の終結を待たざるを得なくなる。

ことから、警察が交通事故被害者に係る犯罪被害者カードに関与することは極めて困難である。

警察としては、被害者等の方が自らの被害を繰り返し説明することに伴う過度の精神的負担の軽減を図るとともに、混乱やショック状態にある被害者等の方に対して能動的にアプローチできるようにするため、犯罪被害者等早期援助団体の指定制度を設けて、警察本部長等が、当該早期援助団体の求めに応じ、被害者の同意を得て、当該被害者の氏名及び住所その他犯罪被害の概要に関する情報を提供し、当該早期援助団体において、当該情報を踏まえて、被害者等の方に対し能動的に適切な援助が行われることとなっているが、情報提供を受ける早期援助団体については、当該団体の指定自体に厳格な要件（役職員に係る一定の犯罪経歴の欠格条項等）を設けているほか、当該情報に接する役職員に守秘義務（罰則担保）を課し、情報管理に関する情報管理規程の制定、事業報告の義務づけ等厳格な規定を設けているところである。

他方、個人情報保護法では、5,000人以下の個人情報データベースを有する事業者は規制対象外とされ、殺人等の犯罪により亡くなった被害者の個人情報も規制対象外とさ

れているところであり、これら規制対象外の取扱いをどのようにするかという課題もあると考えられる。

以上のように、警察として、利用目的の如何を問わず、様々な関係機関・団体で流通することを前提として、犯罪被害に関する情報を提供したり、当該情報を記載した書面を作成・交付することについては慎重な検討を要すると考えているが、被害者等の方が具体的にいかなる関係機関・団体のいかなるサービス提供への橋渡しを求めているかに応じて、個別具体的に、どのような手段方法が、被害者等の方が自らの被害を繰り返し説明することの負担を軽減する上で適当かについて真摯に検討する必要があると考えており、今後とも、個別具体的なケースに応じて真摯に検討して参りたい。

【内閣府意見】

事務局資料参考 1 ~ 3 を踏まえ、検討会においてご議論いただきたい。

3 . 事務局案修正版における「 3 . いわゆる「犯罪被害者カード」の作成」について (意見)

事務局では、「犯罪被害者等からは、『支援を求めるたびに、その都度、自らの被害について説明しなければならないのは、つらい作業である。犯罪被害者カードを作成して、それを窓口で見せれば、被害についての説明を行うことなしに、支援を受けられるようにしてほしい。』といった要望がある。」ことを踏まえ、いわゆる「犯罪被害者カード」の作成を提言されている。

他方、今回示された事務局案修正版では「なお、各機関・団体においては、それぞれ適切に支援を実施するため、上記カードの提示があった場合でも、詳細の把握や確認の必要性等の諸処の理由から、犯罪被害者等に対して被害状況等について再度の説明を求めることがあることは避けられないが、そのような場合でも、再度の説明を求める理由について丁寧に説明するなどの配慮を尽くし、二次的被害の低減に努める必要がある。」と加筆されている。

2 で述べたとおりこの制度については多くの問題点があり、上記カードの提示を受けた場合に詳細の把握や確認の必要性等の諸処の理由から、犯罪被害者等に対して被害状況等について再度の説明を求めることとしたとしても、これらの問題点を解消するものではないことから、慎重な検討を要することになり変わらないと考えられる。

【内閣府意見】

事務局資料参考 1 ~ 3 を踏まえ、検討会においてご議論いただきたい。

「どの関係機関・団体を起点としても、必要な情報提供・支援等を途切れることなく受けることができる体制作りのための提言案について（事務局案）」

1. 「1. 「犯罪被害者支援ハンドブック（仮称）」の作成」について

（1）総論

犯罪被害者等の支援に関わる関係機関・団体に対する調査結果においても、「応対や関係機関・団体の支援内容・連絡先等をまとめたマニュアル作成」が必要との回答が高い割合（46.5%）を占めているところであり、関係機関団体の役割分担や連携方法等を取りまとめた「犯罪被害者支援ハンドブック（仮称）」の作成は、今後の支援の連携を円滑かつ効果的に実施する上で意義を有するものとする。

他方、「犯罪被害者支援ハンドブック（仮称）」に係る個別具体的項目については、次の修文を行うことが適当であるとする。

（2）「1.（2）都道府県レベルにおける「犯罪被害者支援ハンドブック（仮称）」の作成・備付け」について

（修文案）

犯罪被害者等の属する地域は大小様々であり、犯罪の規模にも様々な態様があることから、適切な支援を行うためには、地域をまたぐ支援への対応や、基礎的自治単位での対応では困難で、都道府県単位の「被害者支援連絡協議会」レベルでの対応が必要となる場合が想定される。

そこで、都道府県単位で設置されている「被害者支援連絡協議会」などの既存のネットワークが中心となり、前記基礎的自治体レベルのハンドブックを踏まえ、前記基礎的自治体と連携して、都道府県の被害者支援連絡協議会レベルでの対応が必要となる際に関係する機関・団体に関する記述を含む「犯罪被害者支援ハンドブック（仮称）」を作成し、それらの関係機関・団体に備付け、その活用を図る必要がある。

（理由）

犯罪の規模・重大性にも大小さまざまな態様があり、一つの事件で多数の被害者が発生する事件においては、被害者等の属する地域如何に関わらず、都道府県単位の「被害者支援連絡協議会」レベルでの対応が必要となる場合も想定されることから、上記のとおり修文する方が適当であると考えられる。

【内閣府意見】

ご指摘を踏まえ、修正することとしたい。

2. 「2. 関係機関・団体へ伝達すべき犯罪被害者等に関する情報のガイドラインの作成」及び3. 「3. いわゆる「犯罪被害者カード」の作成」について

（意見）

事務局が想定している「共有すべき」情報の具体的内容、当該情報を「共有すべき」関係機関・団体ごとの具体的必要性、「共有すべき」関係機関・団体の具体的範囲、各関係

機関・団体における具体的な利用目的、各関係機関・団体の当該情報の具体的な情報管理、共有情報の不適切利用や情報流出があった場合の関係機関・団体の責任やこれらに対する措置、情報流出等に係る被害者等への賠償問題等への対応等、また、いわゆる「犯罪被害者カード」(以下「カード」という。)発行の具体的な必要性、関係機関・団体におけるカードの具体的な活用目的、カードの所持乃至関係機関・団体への提示の具体的な効果、カードの記載内容に係る責任の所在(カードの記載内容を信用して一定の措置を関係機関・団体がとった場合に、その内容が異なる事実が判明した場合の責任の所在)カード提示を受けた関係機関・団体が講ずべき措置内容やこれら団体が履行すべき義務内容、カードの発行主体やカード紛失・盗難時の記載内容漏洩時の二次的被害の問題への対応、カード所持人とカード記載に係る被害者の同一性の具体的な確認方法等について、事務局が具体的にどのように考えているのか示し、当該内容を議論した上で本事項の取扱いを検討すべきである。

(理由)

事務局案について、まず、「ガイドラインの作成」について言えば、「共有すべき」情報の内容、「共有すべき」関係機関・団体の範囲や利用目的などが明らかでなく、また、「犯罪被害者カード」について言えば、発行する具体的な必要性や関係機関・団体における具体的な活用目的、カードの作成主体や記載内容漏洩による二次的被害の問題の対応、カード所持人と被害者との具体的な確認方法等の上記意見で述べた点が明らかでないので、これらの項目の是非について検討することができない。

なお、現段階で気づきの点として、警察としては、警察が保有する犯罪被害等に係る情報は、犯罪被害者等のプライバシーに加え、強制捜査権を伴う犯罪捜査という公権力行使の過程で得られた情報が含まれる等極めて機微な情報であることから、関係機関・団体に伝達すべき情報の内容に関しては、情報提供を受ける側に法律上の守秘義務が課せられているか否か、適切な情報管理体制が採られているか否か、情報提供を受けて被害者支援を行う関係機関・団体がいかなる役割を果たすか等によって、伝達すべき内容が異なるのみならず、個別具体的事案によって情報伝達の要否及び内容の判断も必要になると考えている。個人情報保護法においても、「本人の同意があるとき」は、利用目的以外の目的のために保有個人情報を提供することができる(行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律第8条第2項第1号)と規定する一方で、「本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められるときは、この限りではない。」(同項但し書)、「前項(第2項)の規定は、保有個人情報の利用又は提供を制限する他の法令の適用を妨げるものではない」(同法第8条第3項)等の規定が設けられているなど、本人の同意があれば自動的に全ての情報提供が許容される制度とはなっていない。

特に、犯罪捜査との関係では、犯罪捜査によって得た情報の取扱いについては、刑事訴訟法第47条「訴訟書類の非公開」、刑事訴訟法第196条「捜査関係者に対する訓示規定」及び犯罪捜査規範第9条「秘密の保持等」等を踏まえ、例えば、その公表に当たっては、公益上の必要性に対して、捜査上の支障の有無及び被害者等の人権の侵害の程度等を比較考量して、個別の事案ごとに判断しているところであり、同様に、犯罪捜査によって得た情報を他の団体に提供する場合は、それを提供する必要性、提供する相手方及び捜査上の支障の有無等について個別に判断する必要があるところである。本事務局案によれば、関係機関・団体で「共有すべき」情報のガイドラインを作成するとともに、カードに記載すべき事項について「統一的な様式」を作成するとのことであるが、関係機関・団体によ

って必要とする情報の内容及び量が異なることから、一律の情報「共有」や「統一的な様式」はなじまないと考えられる。様式を統一して、敢えて一律の情報提供を行うことを制度化した場合には、ある団体に必要以上の情報を提供することで、本人や関係者に二次的被害を与える恐れがあると考えられる。

また、警察は、必要な犯罪捜査を行う立場にあることから、被害者が他の団体が作成したカード持参し、それをもって被害申告に代えるなどした場合、当該カードに記載された内容で必要な捜査を遂げることが可能であれば格別、多くの場合は、別途、被害者に対して必要な捜査（事情聴取等）を行うなどすることとなる。警察においては、犯罪被害者等の心情に配した事情聴取等の犯罪捜査に努めているところであるが、カードを作成したとしても、多くの場合は、犯罪被害者等の方に対して必要な事情聴取等を行うこととなることについては、ご理解願いたい。

更に、交通事故に係る犯罪被害者等の方について言えば、

交通事故に係る死者、負傷者すべてが被害者に当たるとは言えず、加害者、被害者双方の立場となる者も多く見受けられ、どこまでを「犯罪被害者」として位置付けるのか一律に判断するのが困難である。

「犯罪被害者等」にカードを交付することとした場合、カードが交付されたことをもって一方的な被害者であると認定されたとの誤解を生じ、刑事手続、民事手続双方に混乱を生じるおそれがある。

事実関係について争いがある場合も多く、交通事故の当事者の一方的な主張に基づく説明をカードに記載すれば、警察が当該当事者を犯罪被害者等として事実認定したとの誤解を生む一方、正確な事実関係をカードに記載しようとするれば、刑事裁判の終結を待たざるを得なくなる。

ことから、警察が交通事故被害者に係る犯罪被害者カードに関与することは極めて困難である。

警察としては、被害者等の方が自らの被害を繰り返し説明することに伴う過度の精神的負担の軽減を図るとともに、混乱やショック状態にある被害者等の方に対して能動的にアプローチできるようにするため、犯罪被害者等早期援助団体の指定制度を設けて、警察本部長等が、当該早期援助団体の求めに応じ、被害者の同意を得て、当該被害者の氏名及び住所その他犯罪被害の概要に関する情報を提供し、当該早期援助団体において、当該情報を踏まえて、被害者等の方に対し能動的に適切な援助が行われることとなっているが、情報提供を受ける早期援助団体については、当該団体の指定自体に厳格な要件（役職員に係る一定の犯罪経歴の欠格条項等）を設けているほか、当該情報に接する役職員に守秘義務（罰則担保）を課し、情報管理に関する情報管理規程の制定、事業報告の義務づけ等厳格な規定を設けているところである。

他方、個人情報保護法では、5,000人以下の個人情報データベースを有する事業者は規制対象外とされ、殺人等の犯罪により亡くなった被害者の個人情報も規制対象外とされているところであり、これら規制対象外の取扱いをどのようにするかという課題もあると考えられる。

以上のように、警察として、利用目的の如何を問わず、様々な関係機関・団体で流通することを前提として、犯罪被害に関する情報を提供したり、当該情報を記載した書面を作成・交付することについては慎重な検討を要すると考えているが、被害者等の方が具体的にいかなる関係機関・団体のいかなるサービス提供への橋渡しを求めているかに応じて、

個別具体的に、どのような手段方法が、被害者等の方が自らの被害を繰り返し説明することの負担を軽減する上で適切かについて真摯に検討する必要があると考えており、今後とも、個別具体的なケースに応じて真摯に検討して参りたい。

【内閣府意見】

関係機関・団体へ伝達すべき犯罪被害者等に関する情報については、関係機関・団体間の「橋渡し」に際し、紹介元機関・団体及び紹介先機関・団体間で共有すべき犯罪被害者等に関する情報のガイドライン及び様式モデル案を示すことで、犯罪被害者等からの「何度も説明したくない。」といった要望や、「橋渡し」に際して提供している情報と提供してほしい情報の齟齬に対処することを意図しているものである。

関係機関・団体へ伝達すべき犯罪被害者等に関する情報の様式モデル案及びいわゆる「犯罪被害者カード」に係る内閣府イメージは、別添参考1～3のとおりである。更にご議論いただきたい。

4. 「4. 支援に関わる者の倫理綱領の作成」について

(意見)

事務局が想定している具体的な倫理綱領案の内容等を議論した上で本項目の取扱いを検討すべきである。

(理由)

事務局案においては、倫理綱領案の作成主体として何を想定しているのか、具体的にいかなる内容の倫理綱領を作成しようとしているのか、作成に当たりどのようなプロセスを経ることを想定しているのか、が明らかでないので、具体的な綱領案の内容が示されなければ、その是非については検討できないが、現段階での気づきの点としては、国家公務員についていえば国家公務員倫理法及び同法に基づく倫理規程との関係など、各関係機関・団体が独自に定めている各種倫理、行動規範や、業務上遵守すべきこととされる法令上・職務上の義務との義務の衝突が生じた場合に、支援担当者がどう対応すべきか、倫理綱領違反があった場合に誰がいかなる措置を採ることとなるのか(履行担保措置)を整理した上でなければ、倫理綱領の作成の是非を論ずることはできないと考えられる。

また、倫理綱領の作成の必要性の説明として「地域や機関・団体、あるいは実務者ごとによって犯罪被害者等への対応が異なることがしばしば見られた。」としているが、支援に関わる者の資質・能力の向上、全国的な均質化を図る必要があるということであれば、それは「倫理」の問題でなく、犯罪被害者等の方が置かれた個別具体的な状況に応じて、どのような支援を行うことが適切であるかということについて、支援に携わる者の資質能力の向上を図るための研修や資格認定の実施を促進したり、犯罪被害者支援ハンドブックの中で「支援に携わる者が対応に当たり留意すべき事項」として盛り込むことで対応することとした方が効果的であると考えられる。

【内閣府意見】

ご指摘を踏まえ、ハンドブック・モデル案に盛り込むべき内容(1.(4)部分)に盛り込むこととしたい。なお、どの機関・団体においても適切な支援を行うためには、支援に携わる者が満たすべき倫理綱領が必要であるが、公的機関・団体においては、法令及び職務上遵守すべき倫理、行動規範等が存するところであり、民間の支援団体それぞれにおいても支援に携わる者が満たすべき倫理綱領を作成することが望ましいことから、その旨の修正を行うこととしたい。