

**犯罪被害者等基本計画案試案
その二
（第8回検討会用事務局案
に係る意見を踏まえた
事務局案その二）**

〔策定の目的（計画期間を含む。）・基本方針・重点課題〕

内閣府犯罪被害者等施策推進室

犯罪被害者等基本計画策定の目的

1. 犯罪被害者等の置かれている状況

治安を守り、犯罪等を撲滅するため、我が国においても様々な取組がなされているが、犯罪等は跡を絶たず、人が被害者となった刑法犯の認知件数(道路上の交通事故に係る危険運転致死傷及び業務上過失致死傷を含む。)は、平成15年で326万3574件である^{*1}。毎年これだけの認知件数があるということは、一生の間犯罪被害者等とならずに過ごすことのほうが困難であるといえよう。犯罪被害者等に係る諸問題は、国民全体が考えていくべきものであるが、犯罪被害者等が受ける被害の実相についての理解は十分ではない。犯罪被害者等は社会の例外的な存在であって、自分たちとは関係がないという誤った認識や、犯罪被害者等は、特別に公的に守られ、尊重され、加害者からの弁償に加えて十分な支援が受けられることで容易に被害から回復できているという誤解もある。こうした認識の誤りもあり、犯罪被害者等に対する支援についての社会の関心は高いとはいえない。

しかしながら、犯罪被害者等は、国民の誰もが犯罪被害者等となり得る現実の中で、思いがけず犯罪被害者等となったものであり、我々の隣人であり、我々自身でもある。犯罪被害者等は、生命を奪われ、家族を失い、傷害を負わされ、財産を奪われるといった、いわば目に見える被害に加え、それらに劣らぬ重大な精神的被害を負うとともに、再被害の不安にさいなまれる。犯罪等によってゆがめられた正義と秩序を回復するための捜査・公判等の過程で、犯罪被害者等は負担を負い、時には配慮に欠けた対応による新たな精神的被害を受けたり、名誉感情を傷つけられながら、自らの正義の回復に期待してこれに耐えていく。しかし、望む限りの情報が得られるわけではなく、かけがえのないものを奪った犯罪等の真実を必ずしも知ることができず、望むような関与もできず、疎外感・無力感に苦しむことが少なくない。さらには、周囲の好奇の目、誤解に基づく中傷、無理解な対応や過剰な報道等により、その名誉や生活の平穏が害されたり、孤立感に苦しむことも少なくなく、支援を行う各機関の担当者からさえ心無い言動を受けることもある。このように、犯罪被害者等の多くは、これまでその権利が尊重されてきたとは言いがたいばかりか、十分な支援を受けられず、社会において孤立することを余儀なくされ、さらには、犯罪等による直接的被害にとどまらず、その後も副次

*1 法務省法務総合研究所編『犯罪白書(平成16年版)』 国立印刷局、2004年による。

的な被害に苦しめられることが少なくなかったのである（犯罪被害者等基本法前文）。

2．犯罪被害者等のための施策における犯罪被害者等基本計画の位置付け

もとより、我が国においても、犯罪被害者等のための施策は行われてきた。戦後について概観すれば、昭和20年代に、当初は、どちらかといえば治安対策や交通政策に位置付けられて始まり、その後、昭和55年の犯罪被害者等給付金支給法の成立に見られるような、いわば純然たる犯罪被害者等のための施策が展開されるようになった。平成に入ってから、各府省庁において、相談、情報提供、精神的ケア等の総合的な支援や刑事に関する手続への参加の機会の拡充のための施策が講じられるようになるとともに、内閣に「犯罪被害者対策関係省庁連絡会議」が設置され（平成11年）、密接な連携が図られるようになった。また、民間の支援活動については、昭和40年代に今日的な活動の嚆矢が見られ、平成に入ってから、様々な民間団体による活動が全国的に展開されるようになった。

こうした取組が、相当の成果を上げる一方で、各府省庁単位での取組は一定の壁に突き当たった感も生じる中、それでも依然として犯罪被害者等の置かれた状況には深刻なものがあり、国民の誰もが犯罪被害者等となる可能性の高まっている今こそ、犯罪被害者等の視点に立った施策を講じ、その権利利益の保護が図られる社会の実現に向けた新たな第一歩を踏み出す必要があった（犯罪被害者等基本法前文）。もとより、犯罪被害者等に係る問題の根源的な解決策は、犯罪等を撲滅することであり、犯罪等を抑止する取組を着実に実施していくことが重要であることはいうまでもないが、依然として犯罪等が跡を絶たず、多くの犯罪被害者等が困難に直面し、苦しんでいる現実に対し、犯罪被害者等の視点に立ち、一日も早くその心身が回復され、平穏な生活に戻ることができるよう、犯罪被害者等のための施策を新たな段階に進める必要があったのである。

そこで、平成16年12月、犯罪被害者等が直面している困難な状況を踏まえ、これを打開し、その権利利益の保護を図るべく、犯罪被害者等のための施策に府省庁横断的に取り組み、総合的かつ計画的に推進していく基本構想を示した「犯罪被害者等基本法」（以下「基本法」という。）が、制定され、平成17年4月に施行された。そして、政府は、基本法にのっとり、総合的かつ長期的に講ずべき犯罪被害者等のための施策の大綱等を盛り込んだ犯罪被害者等基本計画（以下本文中においては「基本計画」という。）を策定することとされた。

基本法が犯罪被害者等のための施策を総合的かつ計画的に推進していくための基本構想を示すものであり、犯罪被害者等の視点に立って施策を展開していく過程の第一段階として位置付けられるならば、基本計画は、第二段階として、今後一定の期間内に構築すべき施策体系の具体的設計図と工程を示すものであり、個別具体的な施策の着実な実施を図っていくためのものである。したがって、基本計画は、犯罪被害者等及びその支援に携わる者の具体的な要望に立脚し、できる限りのことをするものでなければならないとともに、犯罪被害者等の権利利益の保護が図られる社会の未来像を結ぶことのできるものでなければならない。

3 . 犯罪被害者等基本計画の策定方針

犯罪被害者等のための施策を展開していく過程の第一段階である基本法は、犯罪被害者等が直面している困難な状況を打開し、その権利利益の保護を図るために必要な基本的施策を条文化したものであり、第二段階としてこれらを施策体系として具体化する基本計画は、犯罪被害者等及びその支援に携わる者からの要望を基に、これらをいかに満たしていくかという視点で検討され、策定されるべきである。

こうした考えに立ち、基本計画の検討に当たっては、まず、犯罪被害者等及びその支援に携わる者からの要望を広く把握し、それら一つ一つについて、どのような施策が可能かを検討した。検討の基本的な方針としては、犯罪被害者等のために有用でないもの、公共の福祉の理念に反するもの、あるいはより有用な代替的手段があるもの、のいずれかに該当するものでない限り、当該施策を基本計画に盛り込むこととした。また、個々の施策の中には、種々の問題点や危惧が指摘され、慎重に検討していく必要のあるものも少なくないが、柔軟な発想で、現行制度にとらわれることなく問題点や危惧に対処し、要望を可能な限り満たすとともに、幅広い支持が得られ、真の実効性を持って安定した形で運用されるよう、バランスの取れた施策体系の構築を目指すこととした。

なお、基本計画における「犯罪被害者等」とは、基本法における定義のとおり、犯罪等（犯罪及びこれに準ずる心身に有害な影響及ぼす行為）により害を被った者及びその家族又は遺族を指し、加害者の別、害を被ることとなった犯罪等の種別、故意犯・過失犯の別、事件の起訴・不起訴の別、解決・未解決の別、犯罪等を受けた場所その他による限定を一切していない。当然ながら、個別具体の施策の対象については、その施策ごとに、それぞれ適切に設定され、判断されるべきである。

4 . 計画期間

基本計画に盛り込まれた個々の施策については、実施可能なものは速やかに実施することとする一方、検討を要するものについては、検討の方向性を明示し、原則1年以内に、大きな制度改正又は財源の確保を必要とするものは2年以内（例外的に3年以内とするものもある。）に結論を出し、その結論に従った施策を実施することを方針とし、明確な期限の設定と方向性の明示により、検討を要するものについてもできる限り迅速な施策の実施を目指した。

他方、基本計画は、犯罪被害者等のための施策の総合的かつ計画的な推進を図るために作成されるものであり、今後一定の期間内に構築すべき施策体系の具体的設計図として位置付けられるものであることにかんがみれば、基本計画全体についての明確な計画期間を設定し、個々の施策をその計画期間中に展開すべき施策体系として統合し、それらを貫く基本方針や重点課題としての意味付けを行うべきである。その期間の長さについては、施策体系ができ上がり、その目指す機能が有機的に発揮されることを担保するだけの期間を確保する必要がある一方で、一定の期間で区切ることによって、施策の進捗状況を含め、犯罪被害者等を取り巻く環境の変化等を踏まえた適切な見直しを担保する必要がある。

こうした観点から、計画期間は、本基本計画の閣議決定時から平成22年度末までの約5か年とする。

基本方針

基本方針は、犯罪被害者等が直面している困難な状況を打開し、権利利益の保護を図るという目的を達成するために、個々の施策の策定・実施や連携に際し、実施者が目指すべき方向・視点を示すものである。

基本法は、国及び地方公共団体が犯罪被害者等のための施策を策定・実施していく上で基本となる3つの「基本理念」を掲げている。施策の実施者が目指すべき方向・視点は、この3つの基本理念を踏まえて設定されるべきである。また、基本法は、国民の配慮と協力を責務と定めている。犯罪被害者等は、社会において理解され、配慮され、支えられることが必要であり、すべての施策の基盤として、国民の総意が犯罪被害者等のための施策に向けて形成されることも施策の実施者において目指すべき方向・視点とされるべきである。

そこで、以下の4つの基本方針を設定する。

[4つの基本方針]

尊厳にふさわしい処遇を権利として保障すること

基本法第3条第1項は、「すべて犯罪被害者等は、個人の尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい処遇を保障される権利を有する。」と規定している。

犯罪被害者等は、国民の誰もが犯罪被害者等となり得る現実の中で、思いがけず犯罪被害者等となったものであり、我々の隣人であり、我々自身でもある。その尊厳は、当然のこととして尊重されなくてはならない。しかし、犯罪被害者等は、その被害の実相を理解されず、例外視され、被害の責任があるかのように誤解されるなどして、必要な支援を十分に受けられなかったり、刑事手続など様々な場面で無理解な対応をされたり、周囲の好奇の目にさらされ、中傷され、あるいは、軽視されたり無視されるなど、疎外され孤立することが少なくない。そうした疎外感・孤立感から、犯罪被害者等の中には、加害者に対する一面手厚い対応に比べ、犯罪被害者等は不公平に軽んぜられているという思いが強くある。

犯罪被害者等のための施策は、例外的な存在に対する一方的な恩恵的措置ではなく、社会のかけがえのない一員として、犯罪被害者等が当然に保障されるべき権利利益の保護を図るためのものである。施策の実施者は、犯罪被害者等はその尊厳が尊重され、その尊厳にふさわしい処遇を保障される権利を有していることを視点に据え、施策を実施していかなくてはならない。

個々の事情に応じて適切に行われること

基本法第3条第2項は、「犯罪被害者等のための施策は、被害の状況及び原因、犯罪被害者等が置かれている状況その他の事情に応じて適切に講ぜられるものとする。」と規定している。

犯罪被害者等が受ける被害の状況については、生命・身体・精神・財産に対する被害として様々な内容があり、被害の原因や犯罪被害者等が置かれている状況にも実に様々なものがある。また、時間の経過とともに、犯罪被害者等が直面する問題も種々に変化する。そうした差異に着目せず犯罪被害者等のための施策を一律に講じても、当該犯罪被害者等が直面している困難に対して意味のないものとなったり、時には、かえって負担を増す結果ともなる。

犯罪被害者等のための施策は、個々の犯罪被害者等が直面している困難を打開し、その権利利益の保護を図るために行うものである。施策の実施者は、

個々の犯罪被害者等の具体的事情を正確に把握し、その変化にも十分に留意しながら、個々の事情に応じて適切に施策を実施していかなければならない。

途切れることなく行われること

基本法第3条第3項は、「犯罪被害者等が、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、必要な支援等を途切れることなく受けることができるよう、講ぜられるものとする。」と規定している。

犯罪被害者等は、犯罪等により、それまで享受していた平穏な生活が破壊され、本来有している能力も阻害され、自らの力だけでは回復困難な状況に陥る。そうであっても、犯罪被害者等は、自らが直面する様々な困難に立ち向かい、それらを乗り越えていかなければならないが、深刻な被害の影響により、平穏な生活を回復するまでには長期間を要し、また、時間の経過とともに直面する問題が様々に変化し、それに伴い、必要とされる支援内容も変化する。

こうした事情がある中で、適応される制度や担当する機関等が様々に替わることや地理的な制約等により、制度や組織の継ぎ目に陥り、必要な支援等が途切れることがある。

犯罪被害者等のための施策は、犯罪被害者等が直面するその時々々の困難を打開することにだけ注目するのではなく、犯罪被害者等が再び平穏な生活を営むことができるようになることに視点を置いて行うべきものである。施策の実施者は、制度や担当機関等が替わっても連続性をもって当該犯罪被害者等に対する支援等が行われるよう、また、犯罪被害者等の誰もが、必要なときに必要な場所で適切な支援を受けられるよう、途切れることのない支援等を実施していかなければならない。

国民の総意を形成しながら展開されること

基本法第6条は、「国民は、犯罪被害者等の名誉又は生活の平穏を害することのないよう十分配慮するとともに、国及び地方公共団体が実施する犯罪被害者等のための施策に協力するよう努めなければならない」と規定している。

犯罪被害者等は、社会において平穏な生活を享受する権利を有しており、そうした生活を回復することが犯罪被害者等のための施策の目標である。しかし、犯罪被害者等は、社会において、ともすればその被害の深刻さ、回復の困難さを十分に理解されることなく、軽視・無視され、他方で、好奇の目にさらされたり、被害の責任があるかのように誤解され、中傷されるなど、

疎外され、孤立し、その苦しみを増幅させられることが少なくない。そうした状況から逃れるために、犯罪被害者等であることを隠して生活をしていかざるを得ないこともあると指摘されている。

犯罪被害者等は思いがけず犯罪被害者等となったものであり、我々の隣人であり、我々自身でもある。国民一人一人が犯罪被害者等のことをよく理解し、配慮し、尊厳を尊重して支えることが健全な社会の証である。犯罪被害者等の居場所は、我々の隣に、地域社会の中にあるのであって、そこで支えるのでなくては、犯罪被害者等の平穏な生活は還らない。また、国民の誰もが犯罪被害者等となる可能性が高まっている中、犯罪被害者等に対する社会の支援は、犯罪等に対する拒否の強いアピールとなって安全で安心な社会づくりの基盤ともなるものである。

したがって、犯罪被害者等のための施策は、犯罪被害者等がその名誉又は平穏を害されることなく、共に地域で生きていけるよう国民が総意で協力する社会を形成していくという視点を持って実施されなくてはならない。同時に、国民の総意が形成されるよう、犯罪被害者等のための施策の策定・実施は、国民からの信頼を損なわないように適切に行われる必要がある。

（上記 策定の目的及び 基本方針に対する久保構成員意見）

（一）事務局案は、全体にダブリを整理すれば、よりすっきりすると思います。

例１）「国民のだれもが～我々自身でもある」の表現が「犯罪被害者等の置かれている状況」「４つの基本方針 及び 」の３か所に。

例２）「被害の実相～例外的な存在（例外視され）～誤解され」も３回（「犯罪被害者等の置かれている状況」「４つの基本方針 及び 」）

（二）「犯罪被害者等基本計画策定の目的」を設け、総論としたのは、問題を整理する上で大変わかりやすく、けっこうだと思います。

ただ、１．犯罪被害者等の置かれている状況の内容は、もっと客観的な表現をご検討いただきたい。被害者の心情や状況を伝えようとする苦心は理解できますが、被害者の手記のような印象もあります。

また、「捜査・公判等の課程で、犯罪被害者等は負担を負い」以下の表現は断定調で、被害者のすべてがこの種の被害を受けてい

るかのような誤解を与えかねません。捜査当局など各機関の努力も報われないような感じがします。

(三)〔4つの基本方針〕について

1) 4つの基本方針は、それぞれ表現、文言を調整し、もっと違いを明確にしてはいかがでしょうか。

2) 基本方針らしく全体として前向きな表現を心がけていただきたい。たとえば、基本方針の「そうした差異に着目せず・・・意味のないものとなったり・・・」の表現は、「そうした差異に着目し・・・」等に改めてはいかがでしょうか。

3) 基本方針に「民間団体との連携」「民間の支援団体の果たす役割」といった趣旨の文言を入れて頂きたいと思います。

(上記意見に対する内閣府意見)

適切な表現について、検討会において御議論いただきたい。

重点課題

基本計画は、 、3. で述べたように犯罪被害者等及びその支援に携わる者の具体的な要望を基に策定されるものであるが、広範囲・多岐にわたるそれらの要望を総覧し整理する中で、大局的な課題として浮かび上がってくるものとして、以下に掲げる5つの課題を指摘できる。これらの課題は、関係府省庁がそれぞれに対応していくのみならず、各府省庁が、有機的な施策体系の一部を担っているという意識の下で横断的に取り組んでいく必要のあるものである。各府省庁は、個々の施策の実施に当たっては、各課題に対する当該施策の位置付けを明確に認識し、各課題ごとに府省庁横断的かつ総合的な施策の推進・展開が図られるよう努める必要があり、それによって、一層効果的な取り組みが可能となるものである。

〔5つの重点課題〕

損害回復・経済的支援等への取組

犯罪被害者等は、犯罪等により、生命を奪われ、家族を失い、傷害を負われ、財産を奪われる。そうした損害に加え、高額な医療費の負担や収入の

途絶などにより、被害者本人はもとより、遺族や家族についても、経済的に困窮することが少なくない。また、犯罪被害者等は、自宅が事件現場になったことで居住ができなくなったり、加害者から逃れるために住居を移す必要が生じたりするが、経済的困窮などともあいまって、新たな住居の確保に困難を伴う場合が少なくない。さらに、犯罪等による被害の実相や刑事手続等による負担に対する無理解等により、雇用の維持に困難を来すことも少なくない。犯罪被害者等が直面するこうした経済的困難は、それ自体重大であるだけでなく、身体的・精神的被害の回復に悪影響を与えたり、刑事手続への十分な関与の障害ともなるなど、他の重点課題とも密接に関係する面がある。

もとより、犯罪等による被害については、その被害が加害者の犯罪行為等によるものであることからすれば、加害者に対する損害賠償の請求により被害の回復を図ることは当然であるが、犯罪等により身体的・精神的に大きな負担を負っている犯罪被害者等にとって、更に大きな負担となったり、民事訴訟遂行上様々な困難を生じたり、さらには、加害者の賠償能力が欠如していることもあり、実効的な賠償を期待できないことがむしろ多いと指摘されている。また、国等による積極的な救済制度についても、現行の制度では、犯罪被害者等が直面する経済的困難全体から見ると不十分であると指摘されている。こうした点に関し、犯罪被害者等からは、加害者に対しては多額の国費を投入して更生や社会復帰に向けた様々な施策が行われているのに比べ、犯罪被害者等に対する国からの直接の援助は極めて乏しいとの批判もある。

このような犯罪被害者等が直面している困難な状況を打開するため、犯罪被害者等の損害を回復し、経済的に支援するための取組を行わなければならない。

（上記重点課題 に対する最高裁判所意見）

「もとより、犯罪等による被害については、その被害が加害者の犯罪行為等によるものであることからすれば、加害者に対する損害賠償の請求により被害の回復を図ることは当然であるが、犯罪等により身体的・精神的に大きな負担を負っている犯罪被害者等にとって、更に大きな負担となったり、民事訴訟追行上様々な困難を生じたり、さらには、加害者の賠償能力が欠如していることもあり、実効的な賠償を期待できないことがむしろ多いと指摘されている。」との箇所の二重下線部分について、犯罪被害者が勝

訴判決を得ても、実際上はほとんど無意味であるという断定的な印象を読み手に与えかねないのではないかと懸念される。

勝訴判決を得ても損害回復の目的が果たせないことが通例であることを裏付ける客観的なデータに欠けることに加え、例えば、交通事故の被害者等が勝訴判決を得た場合などのように、経験的には勝訴判決を得ることによって、相応の損害回復がされることも少なくないと考えられることからすると、少なくとも損害賠償を求める訴えが認容された場合に、このように言い切れるのかについては、経験的に疑問なしとしない。

(上記意見に対する内閣府意見)

適切な表現について、検討会において御議論いただきたい。

(上記 策定の目的、基本方針及び 重点課題に対する法務省意見)

犯罪被害者等の置かれている状況等について、必ずしも一般化できないのではないかとと思われるものを断定的に記載されている部分が多く見られるように思われる。これを読んだ者に誤解等を与えないためにも、適切な表現に改めるべきである。

また、項目間の記載内容に、内容的に見て重複する部分があるので、さらに整理し、項目立てについても再検討するのが相当であると思われる。

(上記意見に対する内閣府意見)

適切な表現、項目立てについて、検討会においてより具体的に提示いただくとともに御議論いただきたい。

重点課題のうち、「精神的・身体的被害の回復・防止への取組」及び「刑事手続への関与と拡充への取組」の説明については、第9回検討会で、「支援等のための体制整備への取組」及び「国民の理解の増進と配慮・協力の確保への取組」の説明については、第10回検討会で、それぞれ提示し、御議論いただく予定。