

第4回 犯罪被害給付制度の抜本的強化に関する有識者検討会（議事の記録）

1 日時

令和5年11月13日（月）午前9時59分から午前11時50分まで

2 場所

警察庁第2会議室

3 出席者

（有識者）

太田 達也 慶應義塾大学法学部教授
假谷 実 犯罪被害者遺族
川崎 友巳 同志社大学法学部教授
滝沢 誠 中央大学大学院法務研究科教授
正木 靖子 弁護士

（敬称略・五十音順）

（警察庁）

江口 有隣 長官官房審議官（犯罪被害者等施策担当）
藤田 有祐 長官官房犯罪被害者等施策推進課長

（説明省庁）

出口 まきゆ 国土交通省物流・自動車局保障制度参事官

（オブザーバー）

法務省
国土交通省

4 概要

(1) 前回の検討会における御質問について

第3回検討会で構成員から質問があった事項について、国土交通省から説明があった。その要旨については、次のとおり。

○ 強制執行をする場合の実施機関について

→ 国の債権に係る強制執行を行う場合は、国の債権の管理等に関する法律（以下「債管法」）第15条第2号の規定に基づき、法務大臣、具体的には管轄する法務局に対して、強制執行の手続を依頼することになる。

○ 取得した求償権の消滅時効や、時効による債権の消滅を生じさせないための実務上の運用について

→ 人の生命又は身体を害する不法行為による損害賠償請求権の消滅時効は民法第724条の2に基づき5年となるが、民法第169条に基づき、確定判決、裁判上の和解等の確定判決又は確定判決と同一の効力を有するものによって確定した権利については10年となる。

弁済や債務承認といった債務の履行状況等により時効の起算点が変わるため、債権を時効により消滅させないようにする措置は必ずしも 10 年ごとに行っているわけではないが、消滅時効が完成しないよう各債権の時効完成到来期を把握し、和解、訴訟、債務承認書の取付け等により債権の保全に努めている。

再三にわたる督促にもかかわらず債務の履行が全くなされず、時効中断事由に当たるその他の行為もなされないため、時効完成到来期が切迫している債権に関しては、債管法第 15 条第 3 号に基づき、法務大臣、具体的には管轄する法務局に対して訴訟手続による履行の請求を依頼することになる。

○ **時効による消滅を防ぐための業務上の取組について**

→ 債管法第 11 条の規定に基づき、債務者の住所及び氏名、債権金額、履行期限、弁済状況等の必要な情報をシステムに入力し、消滅時効が完成しないよう各債権の時効完成到来期を把握し、和解、訴訟、債務承認書の取付け等により債権の保全に努めている。

○ **毎年の債権発生額、回収額及び回収不能額について**

→ 債権発生額については、令和 4 年度は約 2 億 5,100 万円、令和 3 年度は約 3 億 8,700 万円、令和 2 年度は約 5 億 7,200 万円となっている。回収額については、令和 4 年度は約 3 億 2,600 万円、令和 3 年度は約 4 億 200 万円、令和 2 年度は約 3 億 5,000 万円となっている。相続放棄、破産等による回収不能額については、令和 4 年度は約 8 億 800 万円、令和 3 年度は約 7 億 7,100 万円、令和 2 年度は約 6 億 600 万円となっている。

○ **債務者が刑務所に収容されている場合の求償権の行使について**

→ 在監中の債務者のうち、代理人を立てられる者は、代理人から弁済をしていただき、代理人を立てられない者は、出所後に弁済を行っていただくよう折衝している。なお、債務者の在監中に時効完成到来期が切迫している場合には、担当職員が刑務所に出向き、債務者から債務承認書を取り付けて時効の更新を行っている。

○ **求償するための財産調査について**

→ 民事執行法第 18 条第 3 項の規定に基づき、公的機関に対して照会を行っている。

○ **具体的な債権回収実務の実施機関や回収率について**

→ 国土交通省において債権回収業務を行っている。回収率については統計として整理していない。

○ **管理されている債権総額について**

→ 令和 5 年 3 月末時点の管理債権額の累計は約 528 億円である。

これに対し、構成員から以下のとおりの質疑があった。

○ **訴訟を提起し判決を得た場合、時効が完成する 10 年を前に訴訟を再提起をするということか。**

→ (国土交通省) あらゆる手段を用いて弁済を求め、それにより時効が更新されるようにしているが、10 年間時効の更新事由が生じなければ、訴訟を再提起している。

○ **担当職員が刑務所に出向き加害者に催告をして承認書を得られれば時効が更新されるわけであるが、加害者は承認書を書くものなのか。実態はいかがか。**

→ (国土交通省) 知り得る限りでは、加害者は任意に承認書を書くことが多いとの感覚である。加害者が刑務所に収容されているという事情が影響しているのかもしれない。

- 国土交通省の職員が加害者に面会をする際、刑務所側は面会の事実のみならず用件まで把握しているのか。加害者の態度は仮釈放の判断に影響すると考えているが、刑務所側に、国土交通省の職員が承認書を得るために来所していることは伝わっているのか。

→ 刑務所の看守には承認書の作成に立ち会っていただき、加害者本人が承認書を書いたことを証明していただいている。これは加害者が承認をしたか否かの証明ではなく、加害者本人が承認書を作成したことを証明するためである。

(2) 専門家からのヒアリングについて

専門家からのヒアリングに関して、座長から

- 前回の検討会の際、民事訴訟の専門家からヒアリングを行うことについて人選や進め方を座長に一任いただくことになった。裁判実務に理解の深い裁判官の立場からお話を伺うのが良いと思うので、さいたま地裁所長や東京高裁部総括判事を歴任され、現在は東京都立大学で民法を教えられている山田俊雄教授に依頼したいと考えている。
- 民事訴訟の損害賠償の考え方を踏まえるということは、本日検討を行う資料1にある①の議論にも、②の議論にも関係があるものである。次回の検討会において山田教授からお話を伺いたいと思う。
- 事前に山田教授に伺いたい質問があれば、事務局に送付し、事務局で取りまとめて山田教授に取り次いでほしい。

との提案があり、了承された。

(3) 「①給付基礎額等の見直し」について

ア 見直しの方向性Ⅰについて

事務局から、資料1から資料3について説明があった後、見直しの方向性Ⅰに関して、構成員間で次のとおりの討議があった。なお、欠席の島村構成員の意見については、事前に伺った内容が座長から紹介された。

- 全体を通しての意見だが、税金を用いる制度である以上、同じく税金を用いている他の給付制度との均衡は図られている必要があると考える。他の給付制度より低い水準のものは引き上げることが考えられる一方で、高い水準とする場合には、その必要性や根拠を慎重に検討する必要がある。協力援助者災害給付制度を超えるような支給水準とするのは難しいのではないかと。
- 見直しの方向性Ⅰについては、賛成である。少なくとも、他の公的給付で御遺族が受け取ることができる金額と遜色ない水準にまで引き上げることは検討されるべきである。給付が最低額に張り付いているという実態を踏まえると、最低額を引き上げることは給付額が低いという課題を解消することに直接的につな

がるものだと思う。

- 議論の整理の問題だが、資料2の見直しの方向性の中にも、②の議論にも近い趣旨が入っていると感じた。具体的には、見直しの方向性Ⅱは他の公的給付にとられない、独自の算定方式を採用しているように思える。

全体的な底上げを図るという見直しの方向性Ⅰ、Ⅱについては賛成であり、これで最低額が引き上げられるということであればよいと思う。

資料2の中の、現行制度の性格の「全額公費負担」という表現について、犯罪被害者等給付金の支給により国が加害者に対する求償権を持つ制度であることとの関係で、違和感が残る。

また、資料3にある実態調査については、精神的ショックにより就労不能となった実態があるかどうかを聞き取ったということだが、精神的ショック以外にも、例えば経営している店を畳まなければならなくなる、というような要因により生じる影響もある。そのような被害者もいるのだ、ということは念頭に置いておくべきである。

- 遺族給付基礎額は、給付実態として多くが最低額に張り付いているということで、最低額を引き上げることが喫緊の課題であり、これは非常に重要な見直しの方向性だと考えている。現状では、遺族給付金の最低支給額は約300万円であるが、御遺族に対する給付としては低い。犯罪被害者等施策推進会議決定には「民事訴訟における損害賠償額も見据えて」という文言が入っている。損害賠償の額を考えると、亡くなられた方が生活の支柱でいらっしゃる場合、慰謝料は3,000万円程度、そうでない場合は2,000万から2,500万円程度というのが私の感覚である。この額に加え、生活関係費や中間利息を考慮した上で、亡くなられた方の稼働利益も損害賠償額に含まれる。家事労働者や学生については、賃金センサスの平均賃金を基本に考えるところが多い。このように、民事損害賠償額はかなりの額になり、この額を見据えるのであれば、約300万円という最低支給額を、せめて1,000万円程度に引き上げられないか。犯罪被害者等の置かれた状況や、犯罪被害者等には元の平穏な生活に戻る権利がある、個人の尊厳を重んじながら支援のための施策を考えなければならない、ということを見ると、最低限、1,000万円程度の支給は目指すべきではないかと思う。当事者の方からすれば、1,000万円でも低いと思われるだろうが、現行制度の制度趣旨を考えると、一挙に損害賠償額の満額まで支給額を増額するということはできないのかなとも思うので、最低限1,000万円程度の支給は考えたいというのが私の意見である。

- 現行制度の枠組みの中で見直すことができるものかどうか、という観点から論点を分けているのだと思うが、ある見直しの考え方があったときに、それが現行制度の枠組みの中で見直しが可能である話なのかどうかというのは直には分からない。どちらの枠組みの議論になるのかは、整理して議論を進めていく必要がある。特に、見直しの方向性Ⅱが、独自の算定要素を考えてはどうか、

というものであるので、議論の境目が分かりにくくなっている。議論の進め方としては、まず見直しの方向性として示された考え方について了承できるかどうかを議論した上で、その後、それ以外の考え方について、現行制度の中でできるものなのか、新たな制度の下で考えるべきことなのか、という視点を持って考えていく方が良いのではないかと。

- ①の議論は現行制度の枠組みを変えない範囲の中で可能な見直しを考えるものとの整理であると思うが、見直しの方向性Ⅱは、他の公的給付制度にはない要素を考慮する考え方をとっていることで、①と②の議論の射程範囲が曖昧になっており、議論がしづらい面がある。たたき台として示されている見直しの方向性の他にも考えられる見直しがあるのではないかとこの考えを持っているが、示された方向性それ自体は良いと思う。

収入がない方に適用される給付基礎額について、必ずしも年齢ごとに最低額に差を設ける必要はないように思われ、生計維持関係遺族がいない場合に、年齢層に関係がない形で全体的に引き上げるということには賛成である。また、これは質問だが、見直しの方向性Ⅰは、生計維持関係遺族がある場合の最低額を見直すことも含んだ考え方なのか。生計維持関係遺族がいない場合の最低額が引き上がれば、自動的に生計維持関係遺族がある場合の最低額も引き上がるという考えでよいか。

→ (事務局) 見直しの方向性Ⅰは、生計維持関係遺族の有無を問わず、少なくとも他の公的給付よりも低い部分について、一律に引き上げることと考えられないか、ということでお示しさせていただいているものである。

また、生計維持関係遺族がある場合の最低額は、平成20年の改正により、平均的な賃金水準まで、既に引き上がっているところである。

- 第1回の検討会で、生計維持関係遺族がいる場合の最低額は、生計維持関係遺族がいない場合の最高額と最低額の平均に自動的に設定されることになっていると説明があったと理解していた。違うのであれば、改めて説明してほしい。

以上の討議の後、座長から、

- 見直しの方向性Ⅰ、他の公的給付より低い水準の部分については引き上げるという考え方については構成員全員から賛同を得たものと思う。旨の発言があり、構成員間で了承された。

イ 見直しの方向性Ⅱについて

見直しの方向性Ⅱに関して、構成員間で次のとおりの討議があった。なお、欠席の島村構成員の意見については、事前に伺った内容が座長から紹介された。

- 御遺族の収入を考慮することについては、御遺族の収入が加害者に対する損害賠償請求において直接的に含まれているものではないと思われるため、これまでの給付の性質を変えることにならないかという点から、慎重に議論する必

要がある。

犯罪被害者等給付金は、損害賠償それ自体を代替するものとして給付されるわけではなく、御遺族が再び平穏な生活を営むことができるように支給されるものであるかと思う。いわゆるお見舞金としての性質があるという話であるかと思うが、この点からすると、御遺族の置かれている状況・実態を踏まえて、その支援のために必要性が認められると整理して付加的・特例的に加算をするという考え方は、これまでの給付の性質を変えるものではなく、許容範囲なのではないか。これにより、より御遺族に寄り添った制度になると言えるのではないか。

- 加算をする場合には、その必要性がどこにあるかを確認すべきであり、一足飛びに「収入を考慮する」というのは、論理が飛びすぎている印象で、違和感がある。資料3のような実態、つまり犯罪による精神的ショックから失業する、あるいは失業しないまでも働きづらくなっている方が多いとの現状があり、そのような御遺族を支援する必要があるというのが出発点かと思う。

つまり、加算の必要性については、犯罪被害による精神的ショックに起因する経済的打撃を受けている実態があることを考慮し、打撃の一つの現れ方・発露が、失業を含む収入減少であると整理することにより、給付額の算定に当たって御遺族の収入を目安の一つにする、という方が趣旨が伝わるように思う。加算に当たっては、他の制度等とのバランスも考えて、ある一定額まで加算するという形があり得るのではないか。

また、細部は丁寧に検討する必要があるが、収入を一つを目安とするとしても、ショックを受けた御遺族への支援という出発点から考えれば、失業中に犯罪被害に遭う場合でも精神的ショックから就職活動がより困難になることは考えられるため、収入がたとえなかったとしても加算をするべきかと思う。

- この加算が休業補償的な性質があるかについては確認しておく必要がある。精神的ショックを受けた御遺族への支援ということからすると、休業補償ではないと考えるべきではないか。

この加算があることで、働く必要がないと考えて働かなくなる人が出ないように配慮する必要がある。働かなくなると、かえって復帰を妨げることにもなりかねないので、その意味で、加算の幅が大きすぎることは適切ではない。犯罪被害に苦しんでいる中で、頑張っている方を後押しする制度であるべきかと思う。その意味でも、休業補償のような考え方をとらないことや、一定の最高額を設けることは考えられてよいと思う。

- 質問だが、見直しの方向性Ⅱにある御遺族の収入は単純に加算要因で、御遺族の収入を加算したからといって元々の給付金の金額を減額することはないという考えでよいか。また、Ⅱの前提事実となる資料3の実態調査についてであるが、いつ頃調査されたのか、対象の都道府県警察はどこか、どういう方法で聞き取りをされたのか、教えてもらいたい。

- (事務局) 加算の考え方は、御質問の御理解のとおりの方でお示しさせていただいている。また、資料3の調査の詳細については、回答のあった事件が明らかになるおそれがあるため、御説明できないことを御容赦いただきたいが、調査はかなり直近に行っており、また、警察部内のカウンセラーによるカウンセリングの実施件数も多く、かつ、犯罪被害者等へのカウンセリングを継続的に実施している都道府県を選定している。調査時点からおおよそ5年前までを目処に聞き取っている。
- 民事裁判における判決文中の損害賠償額は、被害者への損害額を裁判所が認定したものであり、これが「被害の回復」というときの被害の大きさを示していると思う。したがって、この額が犯罪被害者等に給付されること自体が被害の回復だと思っているので、これを前提とすると、まだ十分な状況とは言えないが、現行制度の枠内ですぐに見直せる理論構成であり、増額につながるのであれば、実現していただきたい。また、この資料においては、見直しの方向性に障害給付金については含まれていないと理解した。
- 先ほどの意見にも出ていたが、精神的ショックがあるということが犯罪被害の特徴である。御遺族の中には生活のために働かざるを得ず、歯を食いしばって働いている方もいる。御遺族が働いているか働いていないかを加算の基本の考え方にするのではなく、精神的ショックへの配慮、考慮というものがより必要だろうということが加算の必要性としては大きいのではないかと。そう考えると、御遺族の収入を考慮要素とすると、前提となる事実との対応関係がずれてしまうのではないかと。むしろ、Iに近い考え方かもしれないが、遺族が働いていたかどうかということにかかわらず、犯罪被害により受ける精神的ショックによる影響を考慮したスタートラインにするという方が説得的ではないかと。他方で、被害に遭うまでと同様の生活水準を保つことが理想であると考えれば、その生活水準は被害者本人と御遺族の収入によってある程度変わるものであるから、それらを反映させることも大切だと思う。説明として、いわばIとIIの前半部分を1階部分、IIの後半部分を2階部分と捉えるのが良いのではないかと。
- 現行制度の枠内での改善、つまり、法改正や、その前提となる議論を要しない部分での改善をまずは考える、という議論の分け方には賛成であり、幼い子供や学生への手当てが必要ではないか、遺族の受ける打撃への手当てが必要ではないか、ということが課題としてあるということはそのとおりだと思う。ただし、他に手当てが必要な部分がないかについては、考えなくてはならない。例えば、先ほど意見が出た障害給付についてはどうか、ということもある。更に付け足すことのできる点がないかについては、事務局で精査をしてもらい、①の議論の順番が終わったから付け加えない、ということではなく、来年の取りまとめまでに、付け加えることのできるものがあれば付け加えるという形が良いのではないかと。

- 見直しの方向性Ⅱについて、「遺族の収入」という表現でいいのか、検討する必要があるのではないか。加算の対象となる遺族を就労の有無で差別化することが合理的かは検討を要する。

また、近親者の場合に一律に加算するのか、同居の者に限るのかなど、技術的には検討する必要がある事柄がある。例えば、高齢の方で、両親も既に亡くなっていて、お子さんもいないような場合、兄弟姉妹がいればその兄弟姉妹に給付金が支給されるが、仮に被害者とその兄弟姉妹が30年、40年もの間疎遠だった場合に、加算を受けることができるというのは違和感がある。

そうだとすれば、例えば、同居を要件とするなど、近しい御遺族に対して加算の方が合理的ではないかと思う。こういった点も含め、残された御遺族にとって最も良い結論になるよう検討していきたい。

- 犯罪被害により御遺族自身の収入が途絶え、それにより苦勞しているという前提の事実は理解したが、他の制度にない考慮要素であることには若干の違和感がある。また、御遺族について考えなければならないのは、やはりその精神的ショックではないかと思う。残された御遺族に収入があったかによって金額が変わってくるというのは、御遺族にとって納得しがたい部分があるし、現在の犯給制度自体、本人の収入によって金額が変わってくるということに批判もある。その中で、更に御遺族の収入を考慮しようという制度が良いことなのか。現行制度の中で給付額を上げるための理論構成ということは理解するが、他のことは考えられないのか。例えば、全体として倍数を上げることや、その上で特に同居の方がどれだけいるかによって更に変わるとか、そのような方法によって御遺族の状況に配慮することはできないものか。

→ (事務局) 現行制度の考え方を御説明すると、犯罪被害給付制度の倍数は、労働者災害補償保険制度等、他の公的給付との均衡を考慮して設定されており、全体の倍数を引き上げるというのはハードルが高い。既存の制度を変えず、どうすれば支給額を引き上げることができるかというところで、御遺族の収入をひとつのたたき台としてお示ししているところである。

- 今の御提案は、②の議論に行き着く性格があるのではないか。この点は、今後の議論ということで、事務局において整理をしてもらいたい。
- 犯罪被害の場合、他の内容で被害を受けた方とは違った様々な出費なり影響があると考えているので、犯罪被害については、他の制度等と横並びにしなければならないというのではなく、特有の理念とそれに基づく計算方式があってもいいと思う。犯罪被害者やその御遺族は刑事裁判の傍聴、被害者参加、民事訴訟等、他の方とは異なる負担を甘受させられていることから、その経済的なダメージを緩和するためには、他の公的な給付と差別化を図ることはむしろ望ましいと考えている。

- 大きく理念を前面に出して制度設計をする場合の在り方や限界という話と、Ⅱとして示されたような改正をするときに、他の公的給付とのバランスで考慮要素としてよいか、支給水準としての上限を超えてしまうのか、という話があると思う。今の御意見は、もっと大きな、グランドデザインを描くようなお話であるように思う。
- 被害者に対する状況を加味して、他の公的給付との差別化を図る合理的な理由があるのであれば計算方式の違いは設けることに何ら問題がない、というのが私の考えであるので、Ⅱについて言えば、収入を考慮要素とするかは検討の余地があるが、こういった他の制度にはないような考慮要素を入れるということ自体は、認めても構わないと考えている。
- Ⅱの要素を考慮することは、犯給法第1条の目的の範囲内のものだと思う。ただし、新たな考慮要素を追加することがよいのかという問題と、大きく制度全体を見たときに、横並びから外れるような制度設計となってもよいのかという問題と、2つの問題があり、それは区別して議論されるべきである。考慮要素に加えること自体が合理的であったとしても、それにより、大きな枠組みとして考えたときに、他の制度と比較してバランスを欠くようなものになるのは、望ましくないと思う。

最低限の生活を保障するという憲法の理念でも議論となるが、社会保障制度全体で見ても、満足な金額を支給できている制度は一つもない。犯罪被害者に対する給付制度の給付水準が、給付制度全体のバランスから大きく逸脱することで、他の制度での給付を受ける受給者の方々と犯罪被害者の間の対立を生むことになってはいけないと考えている。国からの支援を必要としている人が多くいる中で、その一つの類型が犯罪被害者だと考えると、他の方々を顧みずにここだけを考えろというのは、大きな意味で望ましくない。したがって、給付制度全体としての均衡は失すべきではないと思っている。

ただし、今までの議論は、それを理由にここまでで終わり、という議論になっていたのは事実である。他の人たちも我慢しているんだから犯罪被害者も我慢しろ、という議論になるのではなく、国の給付が全体として充実していく中で、犯罪被害者に対する給付も引き上げるという形になるのが良いと思っている。
- 同じような制度は同じように扱い、異なる制度は異なる扱いをするべきだと思っている。かつて犯給制度をつくる時、なぜ犯罪被害者等だけ給付金を支給するのか、日本には困っている人が多くいるのだから、犯罪被害者等だけに給付金を支給するのはおかしいという議論はあった。現行制度の理念の中でも、犯罪被害給付制度独自の見直しが可能なところはまだあると思う。
- 法律を変えずに、現行制度の中で実現できる内容が見直しの方向Ⅰ、Ⅱであるという理解の下で、その範囲内であれば、犯罪被害に特有の負担があること

を考えれば、他の公的給付との違いは主張できるのではないかと考えている。また、他の制度との横並びだけを見ると、どの制度も支給額が上がらない。ある意味で、犯罪被害給付制度が一步先んじて、先例になることはできないかという議論をしてもらいたい。

警察官に協力して亡くなった方も、犯罪の被害者になってしまった方もいるわけで、協力援助者災害給付制度も犯罪被害給付制度と合わせて支給額を上げるということは十分にあり得るのではないかと考えている。

また、支給額について、第2回検討会の公害健康被害補償制度の説明の際に、環境省の担当者が1,500万円という数字を言っていたので、水準については、そういった数字も出ていたということ意見を意見として申し上げたい。

- IIのような要素を考慮すること自体が他の公的給付との関係で許されるか、という観点で言えば、各公的制度にそれぞれ目的・趣旨がある中で、犯罪被害給付制度の目的・趣旨に照らして、問題を生じるものではないと思う。
- 見直しの方向性IIについては、結論を急がない方がよいのではないかと本日欠席されている構成員もいることだし、留保を付けておいてはどうか。
- IIについては、方向性としてはいいと思うが、具体的な制度設計のイメージを見ながら、そもそも収入を考慮するということがいいのかどうかということを含め、次回も議論してはどうか。

(3) 次回の検討会について

次回は、12月18日（月）午前10時から開催する予定となった。