

経 済 的 支 援 に関する検討会

最終取りまとめ (案)

平成 1 9 年 9 月

目 次

第1	はじめに	1
第2	提言(案)	2
1	経済的支援の理念、目的、財源について	2
(1)	理念・目的	2
(2)	給付水準の引き上げ指針	2
	遺族給付金、障害給付金	2
	休業給付	2
(3)	財源	3
(4)	基金	3
2	経済的支援の内容について	4
(1)	医療費(1年を超える医療費の自己負担分)	4
(2)	カウンセリング費用	4
	医師によるカウンセリング	4
	臨床心理士、犯罪被害相談員等によるカウンセリング・相談	4
3	経済的支援の手続、給付方法、管理・運営、法形式について	4
(1)	経済的支援制度の手続	4
	申請期間	4
	併給調整	4
	遡及適用	5
(2)	給付方法	5
	給付の方式	5
	給付の迅速化	5
(3)	経済的支援制度の管理・運営	5
	経済的支援に関するアドバイザー制度	5
	認定機関、不服申立機関	6
(4)	経済的支援制度に関する法形式	6
4	経済的支援の対象について	6
5	テロ事件の被害者等に対する特例的措置について	6
6	併せて検討することとされているものについて	7
(1)	損害賠償債務の国による立替払及び求償等の是非	7
(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	7
	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	7
	新たな制度導入に伴う公費による弁護士選任	7
(3)	被害直後及び中期的な居住場所の確保	8
第3	おわりに	8
	参考資料	
	資料1 経済的支援に関する検討会構成員	9
	資料2 経済的支援に関する検討会の開催状況	10

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、新たな経済的支援制度の検討に当たっては、以下の諸点を特に考慮した。

- (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、交通事故等を原因とする人身被害の救済を図るための社会保障・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。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・福祉制度全体の自助・共助・公助のシステムと調和・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) 新たな経済的支援制度の財源については、まずは原因者負担による制度設計を検討することとし、責任保険制度の導入、罰金の特定財源化、有罪判決を受けた者に対する課徴金の徴収等の可能性を追求した上、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

犯罪被害者等基本法第3条の基本理念を踏まえ、新たな経済的支援制度の理念は、「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、その置かれている状況等に応じて、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、必要な支援を受けられるようにするための施策の一環として、犯罪被害者等が受けた被害による経済的負担の軽減を図るための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

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、その稼働能力の喪失、減退の程度等を考慮し、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、ひき逃げ・無保険車による交通事犯被害者に対する給付が、自動車損害賠償責任保険とほぼ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、自動車損害賠償責任保険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

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

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観念的に捉えることができることを前提にしており、殺人、傷害等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については、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、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。

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。

なお、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

犯罪被害者等に対する新たな経済的支援制度は、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、様々な個別の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、新たな経済的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、これら新たな経済的支援制度による公的な救済の対象とならない犯罪被害者等であって、個別の事情に照らし、何らかの救済の手を差し伸べないと基本法の趣旨を全うできないと思われる特別の理由がある者に対しては、社会の連帯共助の精神に基づき、民間の浄財による基金において、一定の指針の元に、給付を行うような仕組みを構築すべきである。

この場合、国においては、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と必要性に関する広報啓発等に積極的に取り組むべきである。また、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ついて

(1) 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。

(2) カウンセリング費用

犯罪被害による心理的外傷を原因とした深刻な精神的被害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。

医師によるカウンセリング

P T S Dに対する長時間曝露法等の精神的被害に有効とされる療法について、診療報酬上の評価が、その手厚い診療内容に見合ったものになっていないとの指摘があることから、当該療法についての科学的評価を踏まえ、診療報酬改定の際に必要な応じて措置を講ずるべきである。

臨床心理士、犯罪被害相談員等によるカウンセリング・相談

臨床心理士、犯罪被害相談員等による民間被害者支援団体等における早期支援段階でのカウンセリング・相談について、都道府県における予算措置が着実になされ、さらには、早期支援後も継続してカウンセリング・相談が受けられるような予算措置がなされていくよう、国において、啓発・情報提供等の取組を行うべきである。

なお、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、重要性に鑑み、その充実を図るべきである。

3 経済的支援の手続、給付方法、管理・運営、法形式について

(1) 経済的支援制度の手続

申請期間

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こととする。

遡及適用

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特別の事情がある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が、新たな法制度を遡及適用することはしないものとする。

(2) 給付方法

給付の方式

給付は、一時金とする。

ただし、一時金の支給を受けた犯罪被害者等が分割的支払を希望する場合には、それが可能となるよう、金融機関における必要な手続等について教示すべきである。

給付の迅速化

現状よりも迅速に本給付及び仮給付を行うことができるよう運用改善に努めるべきである。

また、犯罪被害者等に身近な地方公共団体が当座必要な資金を迅速に貸与・給付することが、犯罪被害者等の被害直後の生活支援にとって効果的であることに鑑み、そのような制度の導入が地方公共団体によって積極的に行われるよう、国において、啓発・情報提供等の取組を行うべきである。

(3) 経済的支援制度の管理・運営

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的支援制度は、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、年金制度等、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。

経済的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・福祉制度の全般に関して、犯罪被害者等の相談に乗り、必要な助言を行うアドバイザーが必要である。

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、社会保障制度を含む犯罪被害者等の経済的支援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等を全国に広げる仕組みの必要性

- 犯罪被害相談員や社会福祉士、司法書士等の専門家が相互に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

給付金の引き上げ等については、現行の犯罪被害者等給付金の支給等に関する法律等の改正によることが適切であると考えられる。

なお、今回の抜本的な犯罪被害者等に対する給付の拡充等が的確に反映されるような法律の名称が検討されることを希望する。

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をその対象とすることは困難である。

ただし、過失犯ない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、個別の事情に照らし、何らかの救済を行わないと基本法の趣旨を全うできないと思われる特別の理由がある場合、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ついて

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について

(1) 損害賠償債務の国による立替払及び求償等の是非

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鑑み、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が、弁護士選任のための費用に関しては、資力の乏しい犯罪被害者が利用できる現行の制度として、日本司法支援センターが実施主体である総合法律支援法に基づく「民事法律扶助」及び日本弁護士連合会が実施主体となった上、同法に基づき、日本司法支援センターに委託された「犯罪被害者等法律援助事業」がある。

このうち、「民事法律扶助」は、加害者に対して損害賠償請求の法的手続（調停、訴訟）をとる際に、弁護士費用及び印紙代等について立替えを受けることができるものである。

「犯罪被害者等法律援助事業」は、被害直後からの犯罪被害者相談、マスコミ対応、刑事告訴、法廷付添い、訴訟記録の閲覧謄写、意見陳述の助言等の各種支援について、弁護士費用の援助を受けることができるものである。

これら日本司法支援センターや日本弁護士連合会による各事業が果たす役割の重要性に鑑み、これらの事業について十分な周知を図るなど適切に運用され、犯罪被害者等の支援のためにさらに充実が図られるよう努めるべきである。

また、警察・検察において、犯罪被害者等の質問・相談に適切に応ずることができるよう、より一層配意すべきである。裁判所においても、同様に、より一層の配慮が望まれる。

さらに、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。

新たな制度導入に伴う公費による弁護士選任

「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」を導入する法律が成立し、同法の附則において、「政府は、被害者参加人の委託を受けた弁護士の役割の重要性にかんがみ、資力の乏しい被害者参加人も弁護士の法的援助を受けられるようにするため、必要な施策を講ずるよう努めるものとする」とされたことから、「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、できるだけ早期の制度導入に向けて検討を行うべきである。

なお、上記制度の運用の際、「民事法律扶助」ないし「犯罪被害者等法律援助事業」との適切な連携が図られるよう配意すべきである。

「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、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。

(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土交通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、啓発・情報提供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等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を推進し、その実施の状況を検証、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。

参 考 資 料

経済的支援に関する検討会 構成員

座 長	國 松 孝 次	(財)犯罪被害救援基金常務理事
	飛鳥井 望	(財)東京都医学研究機構 東京都精神医学総合研究所参事研究員
	岩 村 正 彦	東京大学大学院法学政治学研究科教授
	大久保 恵美子	(社)被害者支援都民センター理事兼事務局長
	佐々木 知 子	弁護士・帝京大学法学部教授
	白 井 孝 一	弁護士
	瀬 川 晃	同志社大学法学部教授
	高 橋 シズエ	地下鉄サリン事件被害者の会代表世話人
	平 井 紀 夫	元オムロン(株)特別顧問
	荒 木 二 郎	内閣府犯罪被害者等施策推進室長
	大 藤 俊 行	金融庁総務企画局総括審議官
	(中 江 公 人	(第16回まで))
	巽 高 英	警察庁長官官房総括審議官
	(片 桐 裕	(第10回まで))
	三 浦 守	法務省大臣官房審議官
	薄 井 康 紀	厚生労働省政策統括官(社会保障担当)
	(塩 田 幸 雄	(第7回まで))
	寺 坂 信 昭	経済産業省商務情報政策局商務流通審議官
	(迎 陽 一	(第6回まで)、松 井 英 生(第16回まで))

経済的支援に関する検討会の開催状況

- 第1回（合同会議 平成18年4月12日（水）14時～16時）
議題：構成員紹介、基本計画の策定等、犯罪被害者等施策推進会議決定等 今後のスケジュールについて 等
- 第2回（平成18年5月17日（水）15時～17時）
議題：検討の進め方等、我が国の経済的支援（ヒアリング） 等
（ヒアリング事項及び説明者）
 - ・ 犯罪被害給付制度：片桐 裕 警察庁長官官房総括審議官
廣田耕一 警察庁長官官房給与厚生課犯罪被害者対策室長
 - ・ 自動車損害賠償保障制度（政府保障事業）
：瀧本峰男 国土交通省自動車交通局保障課長
 - ・ 労働者災害補償保険制度
：森山 寛 厚生労働省労働基準局労災補償部長
- 第3回（平成18年6月21日（水）15時～17時）
議題：関連する我が国の社会保障・福祉制度（ヒアリング）、海外調査 等
（ヒアリング事項及び説明者）
 - ・ 医療保険制度 池上直樹 厚生労働省保険局保険課長補佐
 - ・ 公的年金制度 橋本泰宏 厚生労働省大臣官房総務課企画官（年金局併任）
 - ・ 介護・障害者福祉：巽 慎一 厚生労働省老健局介護保険課長補佐
松嶋 賢 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部企画課長
- 第4回（合同会議 平成18年6月30日（金）15時～18時）
議題：海外の実情に関する有識者からのヒアリング、海外調査 等
（ヒアリング事項及び説明者）
 - ・ イギリス：奥村正雄 同志社大学大学院司法研究科教授
 - ・ アメリカ：富田信穂 常磐大学大学院被害者学研究科教授
 - ・ ドイツ 安部哲夫 獨協大学法学部教授
 - ・ フランス：小木曾綾 中央大学法科大学院教授
- 第5回（平成18年7月26日（水）15時～18時）
議題：我が国の社会保障・福祉制度（ヒアリング）、参考となる我が国の社会保障・福祉制度（ヒアリング）、今後の検討の進め方、海外調査 等
（ヒアリング事項及び説明者）
 - ・ 我が国の社会保障・福祉制度について
：岩村正彦 東京大学大学院法学政治学研究科教授
 - ・ 公害健康被害の補償等
：依木登美子 環境省総合環境政策局環境保健部企画課保健業務室長
 - ・ 原子爆弾被爆者に対する援護
：石井信芳 厚生労働省健康局総務課長
 - ・ 医療品副作用被害救済制度
：森浩太郎 厚生労働省医薬食品局総務課医薬品副作用被害対策室長
 - ・ 警察官の職務に協力援助した者の災害給付
：鎌田 聡 警察庁長官官房給与厚生課長

- 第6回(平成18年8月25日(金)15時~17時30分)
議題:論点整理、経済的支援制度のあるべき姿 等
- 第7回(平成18年9月26日(火)15時00分~17時30分)
議題:経済的支援制度のあるべき姿 (論点整理に基づく検討) 等
- 第8回(平成18年10月24日(火)15時~17時45分)
議題:経済的支援制度のあるべき姿 (論点整理に基づく検討) 等
- 第9回(平成18年11月24日(金)15時~17時45分)
議題:経済的支援制度のあるべき姿 (論点整理に基づく検討) 等
- 第10回(平成18年12月20日(水)10時~12時50分)
議題:経済的支援制度のあるべき姿 (座長私案についての検討) 等
- 第11回(平成19年1月24日(水)15時~17時50分)
議題:経済的支援制度のあるべき姿 (座長私案についての検討) 等
- 第12回(平成19年2月19日(月)15時~17時58分)
議題:経済的支援制度のあるべき姿 (座長私案についての検討) 等
- 第13回(平成19年3月19日(月)15時~17時45分)
議題:経済的支援制度のあるべき姿 (座長私案についての検討、併せて検討事項についての検討) 等
- 第14回(平成19年4月10日(火)15時~17時30分)
議題:経済的支援制度のあるべき姿 (中間取りまとめ案の検討) 等
- 第15回(平成19年4月25日(水)15時~17時55分)
議題:経済的支援制度のあるべき姿 (中間取りまとめ案の検討) 等
- 第16回(平成19年5月16日(水)15時~16時35分)
議題:経済的支援制度のあるべき姿 (中間取りまとめ案の検討) 等
- 第17回(平成19年9月14日(金)14時~15時40分)
議題:最終取りまとめ案の検討 等