

【経済的支援に関する検討会・第6回】

犯罪被害者等給付金の支給等に関する法律の問題点

白 井 孝 一

2006年(平成18年)8月25日

問題点の一覧表

- 論点 1 見舞金という犯給法の趣旨に問題がある
- 論点 2 補償金額が低額であることの問題がある
- 論点 3 補償の対象として過失犯を除いている点に問題がある
- 論点 4 補償対象の場所的範囲が狭い点で問題がある
- 論点 5 遡及効がない点が問題である
- 論点 6 不支給事由の緩和が不十分であるという問題がある
- 論点 7 併給調整がなされている点が問題である
- 論点 8 仮給付の制度がない点が問題である
- 論点 9 医療費の無料化が不十分であるという問題がある
- 論点 10 通院費・付添費など医療を受けるために必要な費用、住宅・自動車改造などの環境整備費、車椅子、義肢等の補装具の費用等について規定がない点が問題である
- 論点 11 一時金についての問題点
- 論点 12 年払い制度が設けられていない点で問題がある
- 論点 13 時効が設けられている点が問題である
- 論点 14 独立の認定機関・不服申立機関が設けられていない点が問題である

問 題 点 の 説 明

論点 1 見舞金という犯給法の趣旨に問題がある

犯給法は、お見舞い金的性格を有するものであるが、これでは犯罪被害者等基本法と既に齟齬が生じており、趣旨において問題がある。

犯罪被害者等基本法第3条1項では、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」とうたわれている。この権利は個人の尊厳を保障する憲法第13条に基づくものであり、最大限尊重されなければならない。

犯罪被害者等は思いがけず犯罪被害を受けたことで、過酷な経済的負担・困窮に苦しめられている。このような状況におかれた犯罪被害者にとって、「その尊厳にふさわしい処遇を保障される権利」のなかで、もっとも重要なものは、国から補償を受ける権利である。なぜなら、被害者が経済的に回復する手段として他に加害者に対する損害賠償請求が考えられるが、この手段は実効性に乏しく、国による補償こそ、犯罪被害者等が経済的に回復し、個人の尊厳を取り戻すための実質的に唯一の手段だからである。

犯罪被害者等基本計画でも、「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」とある（基本方針）。

従って、率直に犯罪被害者等が国から補償を受ける「権利」を有することを認めることが基本法の趣旨に沿うものであって、お見舞い金的な性格を有する犯給法の趣旨自体に問題点があるから、このような見舞金的な性格を変えていく必要がある。

論点 2 補償金額が低額であることの問題がある

警察庁は、昨年の基本計画検討会・第2回会議において次のように述べる。

「自賠責保険なみに犯給法の支給額を増額できないのは、自賠責保険は原因者負担の考えを基に、支払った保険料で損害の一部を賠償する制度であるのに対し、

犯給法は社会の連帯共助を根拠に一般財源から国民全体で損失を負担させようとする制度であって趣旨を異にするからだ」と言う。

しかし、社会の連帯共助に趣旨があるからと言って、国民全体で負担すべき額が制限されるという論理必然性はない。事実、イギリスでは、社会の連帯共助を根拠としつつ、我が国で言うところの自賠責保険なみどころか任意保険なみの高額な補償金が支払われるタリフスキームが完成している。

また、警察庁は、上記第2回会議で、他の制度との調整をも理由として掲げて大幅に増額できないという。すなわち、警察官の公務災害ないしは警察官の職務執行に協力した市民が傷害を被ったときの給付金の額を超えて一般の犯罪被害者に給付金を支給することはバランスを失すると説明する。しかし、もしそうであるなら、警察官の公務災害等に支給される額自体を増額すれば足りることであり、あるいは、増額された一般の犯罪被害者に対する給付金を警察官の公務災害等に対しても併給して支払えば足りることである。この点、基本計画検討会第2回会議で山上教授（東京医科歯科大）も同様の趣旨の発言をされている。

「先ほど警察に協力された方で亡くなった方との兼ね合いと言いましたけれども、もしそれが自賠責程度に達しないのであれば、それはむしろそれを増額するように考えるべきなのではないかなというふうに思います」（第2回議事録 57p 山上構成員（東京医科歯科大）の発言より）

このように、社会の連帯共助であること、あるいは他の制度との調整などを理由として掲げて、犯給法の下で大幅に支給額を増額できないとする理由には説得力に欠ける。

もっとも、犯給法の下では次の限界がある。

犯給法は、社会の連帯共助を根拠とするものであるが、イギリスのように被害者に現実に発生した「損害」を社会の連帯共助で補填していくのではなく、「見舞金」を社会の連帯共助の精神で支給していくものに過ぎないから、見舞金をいくら増額しても、社会通念上「見舞金」と評価される額を超えて支給することはできないという限界がある。まさか、1級の後遺障害者に支給される自賠責保険の4000万円の額が、見舞金であると評価する人はいないであろうから、犯給法では支給額の増額に決定的な限界が生じることになる。

加えて、犯給法は、見舞金としての一時金の給付であることから、実際にかかった個々の費用を積み上げて支給するシステムにはなっていない（基本計画検討会第2回会議議事録・警察庁発言）。しかしながら、犯罪被害者に発生する損害は、被害の態様（後遺障害の程度など）、被害者の収入、年齢、性別などによっ

て個々バラバラである。実際にかかった費用を積み上げて算出しなければ、被害者の実状に沿って損害額を算定することはできない。ここにも「見舞金的性格を有する一時金の給付」という犯給法の超えられない限界がある。

そもそも、被害者補償は、犯罪被害者等が事件以前の生活水準を回復するに足りる程度のものでなければならないというべきである。すなわち、犯罪被害者等が、経済的に回復し、個人の尊厳を取り戻すということは、事件以前の生活水準を回復するということである。犯罪被害者等基本法第3条1項でも「再び平穏な生活を営むことができるようになるまで」と規定されている。再び平穏な生活を営むということは即ち事件以前の生活に戻るということである。生活保護のような最低生活水準を基準とするものであってはならない。

犯罪被害者等基本計画でも、「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すべきものである。」とされている（基本方針）。

以上のように、事故前の生活水準を回復するにはほど遠い、低額の金額しか補償することができない現在の犯給法の下では、大きな限界ある。

論点3 補償の対象として過失犯を除いている点に問題がある

犯給法は、過失犯を対象としていないが、この点に問題がある。

被害者補償の対象としてもっとも切望されているものは、生命身体を害され、これがため生活の糧を失い、あるいは労働能力を著しく失ったものであることは言うまでもないところである。過失犯による被害については、犯罪被害者等の立場からすれば、被害によって経済的に困窮することにおいて故意犯による被害と何ら変わりがないのだから、過失犯を全て補償の外に追いやるのでは不公平である。また、過失犯の大半は交通事故であり、交通事故については自賠責や任意保険で賄うことができるから、過失犯を補償の対象としたとしても、請求者が著しく増大することはない。

他方、財産犯については没収追徴を利用する制度が検討されているので、さらに補償の対象とするかどうか別途検討を要するものとする。

論点4 補償対象の場所的範囲が狭い点に問題がある

日本国籍を有する者であるのに、日本国外において犯罪被害を受けた場合には

支給を受けることができない点で問題である。

国際交流が進んだ現代社会においては、日本国民が海外で犯罪の被害に遭うリスクは高まってきており、補償の必要性は国内における被害の場合と変わらないのであるから、日本国籍を有する以上、国外で被害を受けた場合でも補償を受けられるようにすべきである。

論点 5 遡及効がない点が問題である

犯給法には、遡及効がない点が問題である。制度改正がなされた場合の改正法施行日前の犯罪被害者についても、現に重い後遺症で苦しんでいる者（障害等級 7 級以上）及び被害者が死亡した場合の遺族については補償の対象とすべきである。ただし、改正法施行日前の犯罪被害者等に対しては、将来的に年払い方式の補償金を支給するにとどめ、一時金は支給しないとすべきである。一時金を支給しないとする理由は、この場合の遡及を認める意義は、過去の損害を補償するというよりも、現在および将来の生活の困難を年払い方式の補償によって救済することに主眼があること、さらに国家の財政上の問題もあることからである。

そもそも、重い後遺症に苦しみ続けている犯罪被害者に対し現在の犯給法は一時金を支給するのみであり、補償が極めて不十分である。このように重い後遺症に苦しみ続けている犯罪被害者に対しては新法による救済の必要性が高いので、たとえ法施行日前に犯罪被害を受けたのであっても、将来にわたって年払い方式の補償金を支給することにより救済すべきである。同様に被害者が死亡している場合の遺族についても、生活の糧を失い苦しい生活を強いられていることが多いので、遡及的に救済すべき必要性が高いから、年払い方式の補償金の支給により救済すべきである。

また、これまでの被害者運動の経緯をみても遡及効を認めなければ不公平である。というのは、被害者問題がここまで大きくクローズアップされてきたのは、過去に犯罪被害を受けた人たちが立ち上がり、声を上げてきたからである。しかるに、その人たちの努力によって将来、新しい法律が制定されても、その人たちが法の対象外となり、努力が報われないというのはいかにも不公平である。

論点 6 不支給事由の緩和が不十分であるという問題がある

犯給法は、夫婦、直系血族、兄弟姉妹においては原則として不支給としているが、これでは、たとえば、夫が妻を殺害したとき、その子は支給を受けられないという問題点がある。

補償は、加害者との間の親族関係その他特定の人的関係だけを理由に制限することはできないというべきである。夫婦間の殺人でも遺児に対する補償がなされなかったり、あるいは、被害者が親戚から殺害されたような場合にも補償がないのは不当である。そこで、補償の制限は、個別の事案ごとの社会的相当性により決定するべきであり、親族などの特定の人的関係だけを理由に一律に決定するべきではない。

論点 7 併給調整がなされている点が問題である

犯給法が、労災保険、健康保険などとの併給調整をしている点は問題ではないが、しかし、加害者からの損害賠償を受けたとき、総損害額や受けた金額如何に拘わらず、給付金はその分、減額されるとされる点は問題である。

たとえば、重度の後遺障害を負い、将来にわたって多額の介護費用がかかり、総損害額が1億5000万の場合で、国からの補償として1000万円の算定をうけたとき、加害者から100万円の賠償を受けたからと言って国からの給付額が900万円になるというのであっては、いかにも酷である。

論点 8 仮給付の制度がない点が問題である

犯給法の仮給付制度があまり活用されていない点が問題である。その背景にはその不支給・減額事由の内容が、相当程度解明されないと支給されないとの現実があるからと思われる。しかし、事案の解明にかかるとしても、一時金の2割ないし3分の1の金員を仮給付金として支払うことは可能である。そもそも、犯罪被害者等は、犯罪被害のために働けなくなったり、療養費等の支払いに追われる等、経済的に困窮し、被害直後からまとまった金員を必要とすることが多い。従って、被害直後から仮給付金の支給を受けられるように、迅速で簡便な支給方法にすべきである。

論点 9 医療費の無料化が不十分であるという問題がある

自己負担分の無料化

犯給法の下では、重傷病給付金の要件が緩和されたものの、依然として重傷病給付金制度の適用要件を満たさなければ、自己負担分の支払いを免れないという点に問題がある。しかも、重傷病給付金制度の要件を満たしたとしても、後からの現金給付であり、現物給付ではない点にも問題がある。さらに、重傷病給付金の支給期間も１年に過ぎない点でも問題がある。

そもそも、犯罪被害者にとっては、自己負担分でさえ負担が大きく、また、重傷病給付金制度の適用を受けて後から自己負担分について現金給付を受けたとしても、一旦、自己負担分を払わなければならないこと自体が、犯罪被害者の生活を圧迫しているという実情がある。また、１年で症状が固定しない場合も多々ある。

そこで、自己負担分について、症状が現実に固定するまで、被害者に負担をさせないような制度を作るべきである。その方法としては、医療費の自己負担分を国が代わりに支払う制度とし、しかも、被害者が一旦病院に支払ってから、後日国が現金を給付する方法ではなく、被害者が受診する最初から国が直接病院に対して支払う制度とするべきである。

たとえば、交通事故で被害者が病院で治療を受けたとき、自賠責保険会社及び任意保険会社が、被害者の自己負担分について直ちに病院に支払っている。これは、交通事故の被害者が自己負担分を負っていることを前提として、その費用を損保制度で賄っている制度である。同様に、犯罪被害者補償制度でも、自己負担分はあるが、これを同制度に基づいて、国が被害者に代わって病院へ直接支払う制度にすべきである。

介護、カウンセリング、リハビリ

犯給法のもとでは、介護費用、カウンセリング、リハビリ費用について、全く補償されていない点に問題がある。

重度の障害を受けたとき、将来にわたって継続的に発生し続ける介護費用やリハビリ費用、カウンセリング費用は膨大な額に至り、被害者の生活を著しく圧迫している。

そこで、これらの費用についても現物給付を可能とする制度が望まれる。

論点１０ 通院費・付添費など医療を受けるために必要な費用、住宅・自動車改造などの環境整備費、車椅子、義肢等の補装具の費用等について規定がない点が問題である

現在の犯給法は、これらについての規定がない点が問題である。犯罪被害者が病院に通うための交通費も治療期間が長くなればかなりの額にのぼる。付添人が必要となる場合も当然にある。また、後遺障害が残った場合には、住宅や自動車を改造する必要性が生じることもあるし、車椅子等の補装具が必要になることもある。これらの費用は必要不可欠のものであるから、その実費の全額が補償されるべきである。

論点１１ 一時金についての問題点

犯給法では、実際にかかった個々の費用を積み上げて支給するシステムにはなっていない。そのため、個々の被害者の被害の実状に応じた補償とはなっていないばかりか、補償額も著しく低廉である点が問題である。

犯罪被害者が死亡した場合、犯罪被害者の収入に依存していた遺族は生活苦に陥り、困窮生活を強いられることになる。そして、これらの遺族はまとまった額の一時金を必要とするだけでなく、将来の生活の保障が不可欠である。また、犯罪被害者に後遺障害が残った場合、後遺障害を負ったことに対する補償として一時金を支給する必要がある。

さらに、犯罪被害者が長期の療養生活を強いられた場合、その間、収入の途が途絶え、生活苦に陥ってしまうことが多い。そこで、このような場合、療養費を補償するだけでなく、休業損害を補償する必要がある。

そこで、個々の犯罪被害者等に対しては、交通事故損害賠償の後遺障害慰謝料額を参考として、死亡した場合には３０００万円、後遺障害が残った場合には等級に応じて１級２８００万円・・・１４級１１０万円程度の一時金を補償すべきである。

また、被害者が、その被った傷害が治癒するまで、あるいは後遺症について補償金の支給を受けるまでの間、長期の療養を必要とする場合には、その期間中の休業補償を、さらに被害者の付き添いのために休業した家族がいる場合には、その家族に対しても休業補償を支給すべきである。

なお、実際の損害賠償額と現在の犯給法に基づく給付額を比較すると、現在の

犯給法に基づく給付額の低廉さは明白である。

すなわち、例えば、40歳男性で妻と子供が二人いる場合

(1) 死亡した場合

損害賠償額

a 逸失利益

$629万1600円(40歳男子平均賃金) \times 14.643(就労可能年数のライプニッツ係数) \times 0.7(生活費控除割合3割) = 6448万9529円$

b 死亡慰謝料 3000万円

c 合計で9448万9529円。

犯給法

最高額で1万0800円 $\times$ 1300倍 = 1404万円。

(2) 1級の後遺障害を残し、介護が必要となった場合

損害賠償額

a 逸失利益

$629万1600円 \times 14.643(就労可能年数のライプニッツ係数) = 9212万7898円$

b 後遺障害慰謝料

2800万円

c 介護費用

$1日8000円 \times 365日 \times 16.868(平均余命までのライプニッツ) = 4925万4560円$

d 合計で1億6938万2458円。

犯給法

最高で1万2300円 $\times$ 1340倍 = 1648万2000円。

このように、実際の損害賠償額と現在の犯給法による給付金額とでは、極めて大きな金額の開きがあるのであり、上記意見において提示した死亡3000万円、1級障害2800万円という補償金額でさえ実際の損害の一部を補填するものに過ぎないのである。

論点12 年払い制度が設けられていない点で問題がある

犯給法は、早期の立ち直り支援にその趣旨があるから、将来にわたって継続的

に年払いで支給するシステムとなじまない。そのため、犯罪被害者が望んでいる年払い制度の実現が困難であるという問題点がある。

また、早期の立ち直り支援にすぎなから、その後、将来にわたって継続的に発生する費用のケアについては、他の制度に委ねざるを得ない。しかし他の制度としては現実には福祉制度に基づく給付しかなく、その額を見ても被害前の生活水準を回復できるようなものではない。

このように犯給法には補償金の年払い制度がない点が大きな問題である。

そもそも、犯罪被害者等に補償金が一時金として支給されたとしても、重度の後遺障害を受けた場合は仕事に復帰することもままならず、その一時金も数年で費消されてしまうことが多く、その後続く長い人生の支えにはならない。その後の生活を支えるために年払い制度を併給することが是非とも必要である。そして年払い制度を必要とするのは、かなりの程度の労働能力を喪失した場合であるから、労働能力が50パーセント以上喪失した7級以上の場合に、その労働能力喪失の程度に応じた年払いを支給することが望ましい。

そこで、被害者に障害等級7級以上の障害が残った場合には、被害者に一時金の他に、これに加えて、その障害の等級に応じた額を年払いで支給すべきである。また、犯罪被害者が死亡し遺族の生活が困難に陥った場合にも、同様にその生活を支える必要があるから、年払いで支給すべきである。

もっとも、犯罪被害者等に年払いを支給するのは、犯罪被害者等を困窮した生活から被害以前の生活レベルに戻し、その尊厳を回復するためであるから、犯罪被害者等に経済的余裕がある場合には年払い制度を設ける必要がない。そこで、年払い支給をする前提として資力審査を行うべきであり、経済的に余裕があって年払い支給の必要がない場合にはこれを支給しないこととすべきである。

支給金額は、支給中に改訂することができるものとする。

論点13 時効が設けられている点が問題である

犯給法は、2年の時効期間が設けられている点が問題である。

そもそも、犯罪被害者等は、補償制度の存在を知らずに、犯給法の定める時効期間（被害の発生を知った日から2年、又は、犯罪が発生した日から7年）が経過してしまうことが多々ある。近親者から虐待を受けた場合、被害者等は、加害者から自立して初めて補償請求が可能になる。また、性的被害など、被害の申告までに長期間を要する場合がある。したがって、被害者等の補償を受ける権利を、

時間的に制限することは相当ではない。

ただし、年払いの補償金は、日々の生活の維持を目的として支給されるものであるから、既に経過してしまった期間については、年払い補償はなされないものとすべきである。

論点１４ 独立の認定機関・不服申立機関が設けられていない点が問題である

犯給法は、独立の認定機関を設けられておらず、その認定に対する不服申立機関も独立に設けられていない点が問題である。

等級認定には医学的知識を要するし、また、医療費の無料化、介護費の無料化、特別の支出、ＰＴＳＤの心理療法費用等、補償の範囲が遙かに広がる可能性もある。そのような広汎な役割を現行法のように公安委員会に担わせるのでは負担が大きすぎる。その担うべき役割にふさわしい、医療関係や福祉関係、法律関係などの専門家から構成される総合的な認定機関を別途設けるべきである。

また、認定機関の決定に不服のある被害者に対しては不服申立ての途を用意し、公正を期すべきであり、そのためには独立した上訴機関を整備すべきである。