

## 《論 説》

## 犯罪被害者補償制度と北欧の犯罪被害者庁

齋 藤 実

## 1 はじめに

犯罪被害者<sup>1)</sup>の経済的損害からの回復は古くから論じられており、牧野英一博士は1904（明治37）年にその必要性を提唱している<sup>2)</sup>。また、立法でも犯罪被害者への配慮が見られ、例えば旧刑事訴訟法（大正11年法律第75号）では、「犯罪ニ因リ身體、自由、名譽又ハ財産ヲ害セラレタル者ハ其ノ損害ヲ原因トスル請求ニ付公訴ニ附帶シ公訴ノ被告人ニ對シテ私訴ヲ提起スルコトヲ得」（567条）と規定し附帯私訴を導入した。また改正刑法仮案では「罪ヲ犯シタル後・・・賠償シ・・・タリヤ否」（57条8号）を刑適用の考慮事項の一つとしていた。さらに改正刑法準備草案では付随処分について規定し、「刑の執行猶予を言い渡すときは、次の付随処分をすることができる」として「金額、期間又は方法を定めて、犯罪によって生じた損害の賠償を命ずること」（79条2号）としていた<sup>3)</sup>。

今日では、犯罪被害者等給付金支給法の制定等に加えて、犯罪被害者等基本

- 
- 1) 犯罪被害者等基本法（平成16年法律第161号）では、「犯罪等により害を被った者及びその家族又は遺族」を「犯罪被害者等」とするが、本稿では「犯罪被害者」とする。
  - 2) 牧野英一「犯罪被害者に対する賠償の実際的方法」法学協会雑誌（1904年）94～107ページ。
  - 3) 刑法改正準備会『昭和36年12月改正法準備草案附同理由書』163ページによると「執行猶予の場合に損害の賠償をさせることは刑事政策上特別の意味があるとして規定された」。

法制定を受けた犯罪被害者等の権利利益の保護を図るための刑事手続に付随する措置に関する法律（平成12年法律第75号）に損害賠償命令（23条以下）も規定された。

もっとも、損害賠償命令制度の活用は必ずしも十分とは言えない。損害賠償命令の利用件数は、近年概ね300件前後で横ばい状況である<sup>4)</sup>。被害者参加と利用件数の増加比率を比較しても、被害者参加制度の利用者数は2009年560人・2020年1377人で2.45倍になっているが、損害賠償命令の利用件数は2009年162件・2020年289件で1.78倍になっているに過ぎない。このように損害賠償命令の活用が必ずしも活発とは言えない状況について、加害者への請求につき債務名義を得ても実効的ではないこと<sup>5)</sup>、また判決で確定した権利の消滅時効が10年であり（民法169条1項）受刑中に消滅時効にかかる可能性があること、などが考えられる。

犯罪被害者の経済的被害の回復に第一次的責任を負うのは加害者である。とすれば、可能な限り加害者からの経済的被害の回復への方策を尽くすべきである。もっとも、損害賠償命令が十分に活用されていないことを見ても、加害者からの経済的被害の回復を期待することには一定の限界がある。

そのため、国が被害者に対して損害を補償することが考えられる。現在では、犯罪被害者等給付金の支給等による犯罪被害者等の支援に関する法律<sup>6)</sup>（以下

- 
- 4) 法務省法務総合研究所編『令和3年版 犯罪白書 - 詐欺事犯者の実態と処遇 -』（<https://www.moj.go.jp/content/001365735.pdf> 2022年5月31日最終アクセス）。齋藤実「刑事手続における損害賠償命令制度の現状と課題」獨協法学106号（2018年）351～365ページ。
- 5) 日本弁護士連合会（以下「日弁連」）が行った「損害賠償請求に係る債務名義の実効性に関するアンケート調査」（2015年）によると、事件名（罪名）別回収率平均値は殺人3.2%、殺人未遂1.4%、傷害致死1.4%、強盗殺人0.4%であった（<https://www.npa.go.jp/hanzaihigai/sakutei-suisin/kaigi24/pdf/s6.pdf> 2022年5月31日最終アクセス）。
- 6) 「犯罪被害者等給付金支給法」は、犯罪被害者等給付金支給法の一部を改正する法律（平成13年7月1日法律第30号）により、犯罪被害給付制度に加えて犯罪被害者等に対する援助に関する規定が追加されたため「犯罪被害者等給付金の支給等に関

「犯給法」)により、犯罪被害者等には犯罪被害者等給付金(以下「犯給金」)が支給されている(3条)。もっとも、2020年の裁定に係る被害者数は296人であり、支給の裁定者数は263人(不支給の裁定者数は33人)であるのに対し、裁定金額は約8億2500万円に過ぎなかった<sup>7)</sup>。2020年の犯罪による死亡者数は687人、重傷者数は2411人であったことを考えると<sup>8)</sup>、裁定者数は少ない。また263人に対して8億2500万円しか支払われておらず、金額も少ないと言わざるを得ない。

このような中、犯給法を見直す動きが出ている。2022年3月26日、新全国犯罪被害者の会(新あすの会)が再結成された。同日の創立大会決議では、「犯罪被害者等の加害者に対する損害賠償債権を国が買い取り、国が回収を行う制度の創設を求める」(第1決議)<sup>9)</sup>などが決議された<sup>10)</sup>。さらに、議員連盟「犯

---

する法律」に改められた(松井隆造「犯罪被害給付制度の拡充と犯罪被害者に対する援助の推進」時の法令1645号(2001年)10・11ページ)。

その後、犯罪被害者等給付金の支給等に関する法律の一部を改正する法律(平成18年4月18日法律第15号)において「犯罪被害者等給付金の支給等による犯罪被害者等の支援に関する法律」に名称が変更となった。「経済的支援に関する検討会 最終取りまとめ」(2007年9月)によると、この趣旨は「(改正法の)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」することにある(大野敬「法令解説 犯罪被害者等に対する経済的支援を抜本的に拡充 併せて、民間被害者支援団体の活動を推進するための規定を整備」時の法令1813号(2008年)8ページ)。

- 7) 国家公安庁・警察庁編『令和3年版犯罪白書』([https://www.npa.go.jp/hanzaihigai/whitepaper/w-2021/html/zenbun/part2/b2\\_s1\\_2.html](https://www.npa.go.jp/hanzaihigai/whitepaper/w-2021/html/zenbun/part2/b2_s1_2.html) 2022年5月1日アクセス)。
- 8) 法務省法務総合研究所編『令和3年版 犯罪白書－詐欺事犯者の実態と処遇－』(h6-1-2-1.jpg(792×966)([moj.go.jp](http://moj.go.jp)) 2022年5月1日アクセス)。
- 9) 一般社団法人犯罪被害補償を求める会も、被害者が加害者に有する損害賠償請求権を、国が立替払いをする制度の制定を目標にしている(<https://tetsu540.wixsite.com/hanzaihigaisya> 2022年5月29日最終アクセス)。
- 10) 他の議決は「損害賠償請求訴訟を起こせない場合にも、損害賠償請求権を国が買い取る制度の創設を求める」(第2決議)、「犯罪被害者等の病院での治療、入院交通費、介護、介護用品、義手義足、自宅改造などを、国が現物給付する制度の創設を求める」(第3決議)、「犯罪被害者等に対し、被害の内容、治療情報等を入力した犯罪被害

罪被害者等施策の検証・推進議員連盟」(会長・上川陽子衆議院議員)が4月26日に発足した。ここでの提言は「犯罪被害者等に対する補償・経済的支援の抜本的強化」を中心に、「各種の支援の在り方や運用の改善」さらに「中長期的かつ一元的な相談・支援体制の構築」に及んでいる<sup>11)</sup>。

加害者は犯罪被害者に対して、経済的被害の回復の責任を負う。もっとも、現実を見ると、加害者からの経済的被害の回復は実行化できていないことが多い。また、国からの犯給金の支給も十分なものとは言い難い。そのため、犯罪被害者が経済的被害を自らが負わざるをえないのが現状である。しかし、果たしてこのような現状が適切であろうか。誰でも犯罪被害者になりうる。明日は身近な人が、そして明後日は自分自身が犯罪被害者になるかもしれない。にもかかわらず、たまたま犯罪被害者になった人が経済的被害を負うべきではない。

---

者カードを発行し、犯罪被害者等は、そのカードの提示により、すべての支援が受けられる制度の創設を求める」(第4決議)、「仮釈放された加害者に保護観察官や保護司がつくのと同じく、犯罪被害者等に寄り添ってくれる人的組織の創設を求める」(第5決議)、「犯罪被害者庁の設立を求める」(第6決議)である。

(旧)全国犯罪被害者の会(あすの会)は、「犯罪被害者補償制度案要綱(生活保障型)第2版」([http://www.navs.jp/report/1/hosyouseidoan\\_2.pdf](http://www.navs.jp/report/1/hosyouseidoan_2.pdf) 2022年5月4日最終アクセス)において、「見舞金ではなく、犯罪被害者には補償を受ける権利がある」と主張していた。例えば、「犯罪被害給付制度の拡充及び新たな補償制度の創設に関する検討会 取りまとめ」(2014年1月)では、あすの会の主張について検討が行われ、「国に『損害』を補償する責務があるとする場合、その前提として、国に責任があるから補償するという理論的根拠を要するのではないかと、との意見があった。また、国はある意味社会の代表者であり、その国と犯罪被害者等を二項対立的に捉えない方がいいのではないかととの意見があった。さらに、犯罪被害者等基本法は、犯罪被害者に対する広い意味での『福祉』の理念のもと、社会正義の実現等を求めているのではないかと、給付水準等は、財源及びその支給根拠に国民全体の理解が得られるか否かといった要素で導かれるのではないかと」などの意見が出された。奥村正雄「犯罪被害者等基本計画と犯罪被害者給付制度」被害者学研究第24号(2014年)1～3ページ参照。

- 11) FNNプライムオンライン、[独自] 犯罪被害者の支援「抜本的強化」自民議連が提言へ (<https://www.fnn.jp/articles/-/359114>)。

そこで、改めて、犯罪被害者補償制度の趣旨に立ち返りつつ、今日の日本国内の動きも注視して、検討を加えたい。

## 2 犯給制度の検討

### (1) 犯給制度の理論上の根拠

犯給制度の法的性格は、不法行為制度の実質化ないしは補完、刑事政策上の要請、社会福祉政策の拡充の3つの要素を総合・包含したものと説明されている<sup>12)</sup>。

すなわち、「わが国の犯罪被害者給付制度は、まず、公的被害者救済制度の欠陥を是正することによって、損害賠償制度の実質的な補充を目指すものといつてよい。次に、被害者を救済することによって、犯罪者に対する刑事政策の円滑化を図るものである。さらに、被害者の救済によって社会福祉政策の充実をも目的とする。そして、これらの目的を総合したものが、犯罪被害者給付制度の趣旨といつてよいのであるが、より端的には国の法秩序に対する国民の不信感を除去し、わが国の法制度に対する国民の信頼を確保すること」<sup>13)</sup>に制度の本質があると説明される。

その上で、給付金の性格について、「故意の犯罪行為による被害を受けた者またはその遺族が、民法上の不法行為制度がありながら、事実上損害賠償を受けられない場合が多いという現状を前提として、いわば社会連帯共助の精神を

---

12) 大谷實・齋藤誠二『犯罪被害給付制度』（有斐閣新書、1982年）58ページ。大谷実『被害者の補償』（学陽書房、1977年）112ページでは、「犯罪の被害は、いつ、誰のところに降りかかるか予想がつかないのだから、社会が自ら選択した犯罪抑止システムから必然的に生ずる一定量の犯罪を被害者にのみ負担させるのは公平の原則に反するのであって、その被害を社会全体として引き受けざるを得ない。この制度は、税金を保険料とする一種の社会保険の考え方に立脚して、犯罪のコストを国民相互の救済という観点から社会の成員全員に分散させる制度である」と説明している。

13) 大谷實「犯罪被害者給付制度」法学セミナー372号（1985年）82ページ。

もって、社会的に気の毒な立場にある犯罪被害者の被害の緩和を引き受けようとするものであるから、見舞金的な性格を有しているものということができる」<sup>14)</sup> <sup>15)</sup> とされる。

犯給法定制当時の条文を見ると、犯罪被害者等給付金支給法（昭和55年法律第36号）では1条に趣旨規定を置き、「この法律は、人の生命又は身体を害する犯罪行為により、不慮の死を遂げた者の遺族又は重障害を受けた者に対し、国が犯罪被害者等給付金を支給することについて規定するものとする」と規定していた。

その後、犯罪被害者等給付金支給法の一部を改正する法律（平成13年法律第30号）では、従来の趣旨規定（1条）を目的規定に改め、「人の生命又は身体を害する犯罪行為により、不慮の死を遂げた者の遺族又は重傷病を負い若しくは障害が残った者に対し犯罪被害者等給付金を支給し、及び当該犯罪行為の発生後速やかにこれらの者を援助するための措置を講ずることにより、犯罪被害等の早期の軽減に資すること」（1条）と規定した<sup>16)</sup>。

さらに、犯罪被害者等基本法3条3項は、犯罪被害者は「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」と規定された。この条文を受けて、犯罪被害者等給付金の支給等に関する法律の一部を改正する法律（平成20年4月18日法律第15号）1項は、「犯罪被害等を早期に軽減する」ことに加え、「これらの者が再び平穏な生活を営むことができるよう支援するため」を規定した。

この規定は、「給付金は、基本的に見舞金的性格を有する制度としてスタートしているが、こんにちの犯給制度は休業損害を考慮した重症病給付金等も給

---

14) 前掲12) 大谷・齊藤60ページ。

15) 村澤眞一郎「犯罪被害者等給付金支給法—被害者のための新たな施策」法律のひろば33巻8号（1980年）37ページでは、「給付金の額を限度として損害賠償の請求権を国が取得するという点で単なる見舞金ともいいきれない」とする。

16) 安田貴彦「警察における犯罪被害者支援のための取組み—犯罪被害者等給付金支給法の改正とストーカー規制法を中心に—」法律のひろば64巻6号（2001年）35・36ページ。

付対象としている点で損害賠償的性格が加味され<sup>17)</sup>たと説明される。

## (2) 犯給制度の課題

犯給法は不法行為制度の実質化ないしは補完、刑事政策上の要請、社会福祉政策の拡充の性質に加えて、法改正により損害賠償的性格が加味された。損害賠償的性格が加味されることで、最低金額が上昇することが期待されるが、先ほど述べた通り、現実には裁定金額は低調である。

犯罪被害者等給付金の支給に関する一部を改正する法律が施行された2008年7月以降、裁定金額はしばらくの間増加する。すなわち、2009年約12億7,700万円、2010年約13億1,100万円と増加し、2011年約20億6,500万円は最高金額となったものの<sup>18)</sup>、2012年約15億900万円<sup>19)</sup>、2013年約12億3,300万円<sup>20)</sup>、2014年約12億4,300万円<sup>21)</sup>と徐々に減少し、2015年には約9億9,100万円、2016年は約8億8,200万円<sup>22)</sup>となり10億円を割り込んでいる。

このように犯給法に損害賠償的性格が加味することで裁定額の増額が期待されたが、給付金額はむしろ減少させしている。犯罪被害者に経済的負担を負わせている状況になっていると言ってもよい。この状況を犯給法が回避しようとしても、すでに犯給法が改正をくり返してきたことから犯給制度の改正による

---

17) 奥村正雄「犯罪被害給付制度の現状と課題」被害者学研究25号(2015年)133ページ。なお、同113～137ページでは、犯給制度の発展過程について草創期(1980年)、第1次改革期(1990～1999年)、第2次改革期(2000～2003年)に分類して検討している。

18) 警察庁『平成24年度版 犯罪被害者白書』([https://www.npa.go.jp/hanzaihigai/whitepaper/w-2012/html/zenbun/part2/s2\\_1\\_2.html](https://www.npa.go.jp/hanzaihigai/whitepaper/w-2012/html/zenbun/part2/s2_1_2.html) 2022年5月31日最終アクセス)。

19) 警察庁『平成25年度版 犯罪被害者白書』(<https://www.npa.go.jp/hanzaihigai/whitepaper/w-2013/html/zenbun/index.html> 2022年5月31日最終アクセス)。

20) 警察庁『平成26年度版 犯罪被害者白書』([https://www.npa.go.jp/hanzaihigai/whitepaper/w-2014/html/zenbun/part2/s2\\_1\\_2.html](https://www.npa.go.jp/hanzaihigai/whitepaper/w-2014/html/zenbun/part2/s2_1_2.html) 2022年5月31日最終アクセス)。

21) 警察庁『平成27年度版 犯罪被害者白書』([https://www.npa.go.jp/hanzaihigai/whitepaper/w-2015/html/zenbun/part2/s2\\_1\\_2.html](https://www.npa.go.jp/hanzaihigai/whitepaper/w-2015/html/zenbun/part2/s2_1_2.html) 2022年5月31日最終アクセス)。

22) 警察庁『平成29年度版 犯罪被害者白書』([https://www.npa.go.jp/hanzaihigai/whitepaper/w-2017/html/zenbun/part1/s1\\_2.html](https://www.npa.go.jp/hanzaihigai/whitepaper/w-2017/html/zenbun/part1/s1_2.html) 2022年5月31日最終アクセス)。



対応では限界にきていると言わざるを得ない。とすると、国から犯罪被害者に対する新たな補償金を支給する制度を検討する時期に来ているように思われる。

### 3 犯罪被害者補償制度について

#### (1) 犯罪被害者補償制度の根拠について

国による犯罪被害者へ補償金を支給する制度（以下「犯罪被害者補償制度」）を考える場合、その理論上の根拠を検討する必要がある<sup>23)</sup>。というのは、どのような理論上の根拠を採用するかによって、補償金額等の制度設計が異なってくる可能性があるからである。補償制度の理論上の根拠は多岐にわたるが<sup>24)</sup>、大きくは以下のような考えに分かれる<sup>25)</sup>。

第1の理論上の根拠は、国が犯罪を防止する義務から考えるものである。す

---

23) 大谷実『犯罪被害者と補償—いわれなき犠牲者”の救済』（日経新書、1975年）118・119ページでは、「実際、この制度の理論的根拠を求めようとする姿勢じたいに、すでに、この制度に対する悪意がひそんでいる場合が多い。この制度の採否を決めるのは、専門家のややこしい理屈や議論ではなくて、まさに世論だというべきである」としつつ「この国の法伝統は、新しい制度をつくる場合、官僚法学的伝統の習性として、大衆の要求に正面から論じるというのは稀であって、つねに法理論的な組み立てと説得を要求するからである」とする。

24) 齊藤誠二『被害者補償制度の基本問題』（風間書房、1977年）16ページ～29ページに詳しい。ここで社会では必然的におきてくる犯罪の被害が不平等にわけられるのを防ぎその被害を社会に平等にわけける義務がある、国が犯罪者から罰金をとったり犯罪者に自由刑を科す場合に国は被害者にその回復されない被害について補償しなければならない、被害者の報復の感情を消すか減らすことにより犯罪者にたいして社会復帰を目的とする合理的な刑事政策を展開することができる、被害者補償によりある犯罪行為に社会的な非難を加えることができる、などの考え方を紹介している。

25) 大谷実「犯罪被害者等給付金支給法—その概略と運用上の論点」ジュリスト719号（1980年）64ページ。前掲13）大谷120・121ページ。藤本哲也『刑事政策概論〔全訂第7版〕』（青林書院、2015年）474～476ページ。



なわち、国は国民に武器の所持や携帯を禁止した。その反面として、国が国民に対して犯罪防止の義務を負っている。それゆえ、犯罪が発生したのは、国がこの責任を怠った結果である。したがって国が国家賠償の形で被害を補償すべきだということである。この考えに立つと、補償金は犯罪の被害を受けた者すべてに、受けた損害すべてを補償するという結論に結び付きやすい<sup>26)</sup> <sup>27)</sup>。また、国から加害者への求償権の行使も認められやすくなる。

第2の理論上の根拠は、犯罪被害者等補償制度を社会保障制度の観点から考えるものである。すなわち、犯罪により被害を受けたことで、犯罪被害者の中には生活が困窮する者も出てくる。このような者に対しては、社会福祉や社会保障の観点から、公的な扶助を行うべきと考える。この考え方に立つと、犯罪の被害を受けて生活が困窮した者は補償金の給付を受けることができ、また、その補償金の金額は恩恵に資する程度の金額という結論に結びつく可能性もある。

第3の理論上の根拠は、どんな社会でも犯罪は不可避免的に発生し、社会が犯罪統制システムを選んだ場合それに相応する犯罪を引き受けたことになり、社会は犯罪の被害者不平等に分配されるのを防ぎ、社会は犯罪の被害を平等に分ける義務があるとする考えである。この考え方は、労災補償型の補償制度と結びつきやすい。

---

26) 高橋則夫「被害者の財産的損害の回復」ジュリストNo.1163(1999年)73ページでは、「(犯罪被害者支給制度)を被害者の権利として再構成する方向を考えるべき」とし、「国家的補償を請求することは被害者(遺族)の憲法上の権利であるか」が問題となるとしたうえで、「被害者が保護を求める権利は、憲法で保障された人間の尊厳から派生するものであり、わが憲法では、13条、25条によって十分根拠づけられる」とする。

27) 日弁連「犯罪被害者等に対する経済的支援拡充に関する意見書」(2006年11月22日)は、「基本法に基づく被害者の権利及び国の義務からすれば、加害者による損害賠償とは別に、国が直接被害者に対し経済的補償をなす義務を負っていると解される」としたうえで、「被害者に関する諸制度を一本化した補償法を制定することが最も望ましい」としている(<https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/061122.pdf> 2022年5月31日最終アクセス)。

## (2) 犯罪被害者補償制度の根拠に対する検討

これらの根拠については、それぞれ以下のような検討がなされている<sup>28)</sup>。

第1の理論上の根拠に対しては、国に犯罪を防止する義務があるというには、あまりに現実離れしたものであるという批判がある。すなわち、全ての犯罪を防止する義務を国に負わせるというのは不可能を強いることであり、現実的ではないと批判される<sup>29) 30)</sup>。また、国に「犯罪を防止する義務の違反」があれば一般の不法行為の理論を用いれば足りるとも指摘される。第2の理論上の根拠は、補償金の支給を受ける対象者は、損害を受けた犯罪被害者全てではなく、犯罪により生活が困窮した犯罪被害者に限定される。また、補償金額が恩恵程度 of 金額となる可能性があることについても批判がある<sup>31)</sup>。

---

28) 前掲24) 齊藤18~20ページ。

29) 太田達也「犯罪被害者補償制度に関する研究(2・完) —改正・犯罪被害者等給付金支給制度の課題」法學研究(2001年)65・66ページでは、「広く自由と権利を国民に保障する国家に犯罪防止の法的義務を認めることは難しいばかりか、犯罪者の損害賠償責任を軽視することに繋がりがかねず」、また、「補償の対象となる被害者を一定の重大犯罪に限定する根拠に乏しく」「ありとあらゆる犯罪被害者に補償を行うことは凡そ非現実的であり、補償の範囲には一定の限界を設けざるを得ない」とする。

30) 第10回「犯罪被害給付制度の拡充及び新たな補償制度の創設に関する検討会」([https://www.npa.go.jp/hanzaihigai/kuwashiku/suishin/kentokai/kyuhu/k\\_10/gijiroku.html](https://www.npa.go.jp/hanzaihigai/kuwashiku/suishin/kentokai/kyuhu/k_10/gijiroku.html), 2022年5月1日最終アクセス)では、「犯罪被害給付制度の拡充及び新たな補償制度の創設に関する検討会」取りまとめ案では、「国に『損害』を補償する責務があるとする場合、その前提として、国に責任があるから補償するという理論的根拠を要するのではないかと、との意見があった。また、国はある意味社会の代表者であり、その国と犯罪被害者等を二項対立的に捉えない方がいいのではないかと、との意見があった。さらに、犯罪被害者等基本法は、犯罪被害者に対する広い意味での『福祉』の理念のもと、社会正義の実現等を求めているのではないかと、給付水準等は、財源及びその支給根拠に国民全体の理解が得られるか否かといった要素で導かれるのではないかと、との意見があった」とされる。

31) 鈴木義男「被害者補償の諸問題」大谷実・宮澤浩一共編『犯罪被害者補償制度』(成文堂、1976年)135ページは、「現代国家に社会福祉を推進する政治的ないし道徳的

このように考えると、第3の理論上の根拠を基本として考えるべきではないかという結論に至る。犯罪は不可避的に発生することから、社会は犯罪の被害を平等に分ける義務がある。4(2)で言及するフィンランドの議論が参考になるので、そこで改めて論じたい。

## 4 国による立替払い制度の検討

### (1) はじめに

誰がいつ犯罪の被害にあうかは分からない。仮に犯罪の被害にあった場合に、経済的損害を犯罪被害者が負担するのは酷である。一次的な責任は加害者が負うものであるが、加害者が支払うことが少ない以上、通常、経済的損害を被っているのは犯罪被害者である。

様々な方策が考えられるが、1つヒントとなるのが、明石市犯罪被害者条例である<sup>32)</sup>。14条1項本文には、「市は、加害者に対する損害賠償請求権に係る債務名義(略)を取得した犯罪被害者等(略)が当該請求権の立替払いを請求した場合は、立替支援金の支給を行う」と規定する。犯罪被害者が加害者に対して債務名義を取得した場合には、300万円を限度として立替支援金を支給する。立替支援金制度は、債務名義を取得したことに意味を持たせることになること

---

な義務があることは一般的にみとめられているところであって・・・本質が単なる恩恵であることを宣言するのは、時代錯誤の批判を免れられない」と苦言を呈している。

32) 明石市犯罪被害者等の支援に関する条例は特例給付金の支給(第7条の2)を新設し(令和2年3月23日条例第18号)、「市は、犯罪等により犯罪被害者が死亡した事案において、次の各号のいずれかに該当する場合であって、第14条の立替支援金の支給を受けられない遺族に対し、20万円の特例給付金の支給を行う者とする。(1) 加害者が刑法(明治40年法律第45号)第39条第1項の規定に4より刑事責任を問われない場合(2) 加害者が刑法第41条の規定により刑事責任を問われない場合(3) 加害者が死亡しており、その相続人がいない場合又は相続人全員が相続放棄をしている場合」とした。齋藤実「犯罪被害者条例と経済的支援」獨協法学114号(2021年)173~187ページ。

から意義は大きい。もっとも、自治体にとっては、犯罪被害者の経済的な支援は財政的な限界があることは否めない。また、立替支援金の有無により地域格差も生じる。そもそも、犯罪被害者の経済的な支援は自治体間の格差をなくすべきであり、全国どの自治体に住んでいても同じ経済的な支援を行うべきである。自治体の経済的支援には限界があることから、国が立替払いを行う方策を検討すべきではないだろうか。このような制度を実現しているのはノルウェーやスウェーデンである<sup>33)</sup>。先に述べた、新あすの会が決議した、加害者に対する損害賠償権を国が買い取る制度も同趣旨と考えることができる<sup>34)</sup>。

## (2) 立替払いをするための法律構成

立替払いの必要性を端的に指摘されたのは大谷実教授である。「損害賠償を国が肩代わりする制度を設けるべきではないか」という案もある。財産上の損失が深刻で幸福追求権の侵害と評価できるものであるときは、その侵害の回復・軽減は国の責務とすべきであるから、この制度は十分検討に値する<sup>35)</sup> としている<sup>36) 37)</sup>。

---

33) 齋藤実「ノルウェーの犯罪被害者庁及び回収庁の現在(いま)」獨協法学103号(2017年)115～129ページ、同「北欧における犯罪被害者庁について：ノルウェーの市民庁・犯罪被害者支援政策を中心として」自由と正義64巻12号(2013年)107～124ページ。

34) この決議は、「犯罪被害者等は・・・訴訟を起こして賠償を命じる判決を得ても、犯罪による被害は全く回復されない。また、加害者のことを怖れるなどの理由から泣き寝入りを強いられる現状にある」ことを理由とする。

35) 大谷実「犯罪被害者対策の理念」ジュリストNo.1163(1999年)12ページ。

36) 「経済的支援に関する検討会 最終取りまとめ」(2007年9月)では、「損害賠償債務の国による立替払及び求償等の是非」につき、「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という実情に鑑み、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」とする。しかし、これは犯給制度の趣旨を繰り返したにすぎず、立替払が何故できないかについての明確な回答ではない。

37) 大谷教授は、犯給制度が「対象となる犯罪が限定されており補償額も抑えられて

被害者が加害者に対して損害賠償請求をし、債務名義も得ることができるにもかかわらず、現実には多くの犯罪被害者がその損害を補填されていない。この損害を当該犯罪被害者に負わせるべきではない。誰が犯罪被害者になるか分からないことから、その不公平を一個人に負わせるべきではなく、社会全体で引き受けるべきであろう<sup>38)</sup>。

この社会全体で損害を引き受けることの根拠の説明として、フィンランドの犯罪被害者補償法制定当時の議論が参考になる。「社会は、その社会に必然的におきてくる犯罪の被害が不公平にわけられるのを防ぐ義務がある」とし、「暴力犯罪や刑事施設（成人刑務所や少年刑務所）や精神病院の収容者がした財産犯罪の被害者（被害者が死亡した場合には、成人になるまでその被害者に扶養されることになっている者）は、その財産状態には関係なく、国にたいするその被害についての補償の請求権をもっている」と説明した<sup>39)</sup>。

このフィンランドの議論を参考にすると、以下のように考えることができるのではないだろうか。国は犯罪の被害を不公平にわけることを防ぐ義務がある。犯罪の被害を犯罪被害者一個人に負わせるべきでなく、犯罪被害者が負った損害を社会全体で公平に分担する必要がある。問題はここでいう損害は何かである。少なくとも犯罪被害者が債務名義を取得した場合には、その債務名義の内容が損害であることは明らかである。とすれば、社会全体で公平に分担すべきは、その債務名義で認められた損害である。債務名義で認められた損害は、加害者から回収できない場合には、社会全体で公平に分担すべきであろう。すなわち、国民の税金から犯罪被害者に立替払いをするのが妥当である。もっとも、本来、その損害を第一次的に負担すべきは加害者である以上、国は加害者に対して積極的に求償権を行使すべきである。求償権を行使することで、国民から制度への理解も得やすくなる。この制度が実現されるために犯給制度

---

いるため、経済的支援としては不十分」との指摘があることを踏まえて述べている。

38) 大谷実「刑事被害者補償をめぐる諸問題」大谷実・宮澤浩一共編『犯罪被害者補償制度』（成文堂、1976年）28・29ページ。

39) 齋藤誠二「フィンランドの被害者補償制度」大谷実・宮澤浩一共編『犯罪被害者補償制度』（成文堂、1976年）254～258ページ。

の改正の可能性も考えうるものの、もはや大きく趣旨が異なる制度とも考えられる。なお、犯罪被害者が債務名義を取得できない場合にも、損害が存在する場合もあることから、この方策については改めて論じたい。

## 5 立替払いをする国の機関－犯罪被害者庁について－

ではいかなる国の機関が立替払いをするのが適当であろうか。現在、給付金の支給は公安委員会が行っている（犯給法11条1項）。犯給法制定当時、給付金を支給する機関は、刑事手続と無関係であり、かつ公平な機関が適切であると考えられた。そのため、日弁連等から新たな中立的な委員会の設置が提案されたが、行政簡素化と経費節減の観点から採用されなかった。これに対して法務省は検事正裁定とする案を打ち出したものの、起訴裁量あるいは刑事裁判への影響から適切ではないとされた。そのため、最終的に公安委員会が選ばれた経緯がある<sup>40)</sup>。

もっとも、公安委員会は「都道府県警察を管理する」（警察法38条3項）ものであることを考えると、刑事手続と無関係とも言い切れない。また、公安委員会は必ずしも犯罪被害者支援専門的機関とは言い難く、また少ない人員の中やりくりをしているのが現状である。そのためか、2020年の裁定期間は7.0か月かかっており<sup>41)</sup>、給付金支給の迅速性の観点からも十分とは言い難い。

補償金の支給は犯罪被害者支援の重要な要である。この役割を実現するには、中立性ととも高度の専門性が求められる。現在、政府の主たる犯罪被害者等担当窓口は7つの官庁に分かれるが<sup>42)</sup>、犯罪被害者支援に関する中立性と専門

---

40) 大谷実「犯罪被害者等給付金支給法—その概略と運用上の論点」ジュリスト719号（1980年）68ページ。

41) 警察庁『令和3年版 犯罪被害者白書』（[https://www.npa.go.jp/hanzaihigai/whitepaper/w-2021/html/zenbun/part2/b2\\_s1\\_2.html](https://www.npa.go.jp/hanzaihigai/whitepaper/w-2021/html/zenbun/part2/b2_s1_2.html) 2022年5月31日最終アクセス）。犯罪白書には、警察庁が「迅速な裁定等の運用改善や犯給制度の周知徹底について、都道府県警察を指導していく」、と同じ内容の記載が毎年なされている。

42) 警察庁『令和3年版 犯罪被害者白書』（<https://www.npa.go.jp/hanzaihigai/>

性を兼ね備えたものはない。とするのであれば、専門性や迅速性を備えた新たな機関を設立するべきであろう。

スウェーデンやノルウェーでは、犯罪被害者支援を担う犯罪被害者庁が設置されており、犯罪被害者支援を高度の専門性を持って一元的に担っている<sup>43)</sup>。それぞれ中立性と高い専門性をもって、犯罪被害者支援を行う国家機関として各国で浸透している。スウェーデン、ノルウェーも被害者庁の役割に差異はあるものの、いずれの国も、犯罪被害者庁の最も重要な役割は補償金の給付である。日本においても中立性と専門性を有する機関が支給を行うこともあわせて検討されるべきである。

## 6 おわりに

犯給法が施行されたのは1981年であり、それから40年以上の歳月が流れた。この間、犯給制度が犯罪被害者支援施策に一定の役割を果たしてきた。もっとも、依然として、十分な損害の回復を図ることのできない犯罪被害者が少なくない。そのような犯罪被害者を救済するために、犯給制度も改正を重ねてきたが、現在の活用状況を見るときに法改正による対応では限界が来ている。とすれば、新たに犯罪被害者に対して損害の立替払いを行う犯罪被害者補償制度を検討するべきであろう。またそのためには、中立性と専門性を有する機関が担当することが求められるが、残念ながら日本にはそれに相当する機関はない。犯罪被害者庁の創設を検討する時期が来ている。

〈追記〉本研究は2021～2023年度・科研費基盤研究(B)「犯罪被害者支援に

---

whitepaper/w-2021/html/zenbun/part2/b2\_s1\_2.html 2022年5月31日最終アクセス)。警察庁、内閣府、総務省、法務省、文部科学省、厚生労働省、国土交通省が政府の主たる犯罪被害者等施策担当窓口として紹介されている。

- 43) 前掲33) 齋藤「ノルウェーの犯罪被害者庁及び回収庁の現在(いま)」115～129ページ、同「北欧における犯罪被害者庁について：ノルウェーの市民庁・犯罪被害者支援政策を中心として」107～124ページ。



関する法制度等の総合的研究」(21H 00675・研究代表者齋藤実)の研究成果の一部である。