

ノルウエーの犯罪被害者庁及び回収庁の現在（いま）

齋 藤 実

1 はじめに

北欧諸国は、世界を見渡しても、犯罪被害者支援の分野で最先端を行く。特に、本稿で紹介する、ノルウエーは、犯罪被害者を支援する専門的かつ統一的な官庁として、犯罪被害者庁が置かれているという点で、同様の官庁を持つスウェーデンとともに異彩を放つ。もちろん、ノルウエーとスウェーデン両国の犯罪被害者庁には、成立の経緯やその後の経過等が異なることから、その果たすべき役割や機能、そして組織そのものについても、相違点は存在する。⁽¹⁾しかし、犯罪被害者庁が犯罪被害者に対して補償金を支払い、犯罪被害者に対して、様々な手厚い支援策を講じている点では共通する。さらに、両国は、加害者が被害者に支払うべき金銭を、国が加害者から回収する、という仕組みを有していることも共通している。

そもそも、犯罪被害者の損害に対して、第一次的な責任を負うのは加害者である。しかし、往々にして加害者は犯罪被害者に対して損害を賠償しようとせず、あるいは賠償する資力がなくとも少なくとも少ないものの、この第一次

的な責任を負うのが加害者であることからすれば、国が加害者に補償金を支給した場合には、その相当額を求償し、回収できることは当然である。ノルウェーでは、この肩代わりした補償金を求償するための官庁として回収庁が存在する。

日本においても、犯罪被害者等給付金支給法により犯罪被害者等に対して給付金が支給されるとともに、「国は、犯罪被害者等給付金を支給したときは、その額の限度において、当該犯罪被害者等給付金の支給を受けた者が有する損害賠償請求権を取得する」(八条二項)。もつとも、同条項は、今まで十分に活用はされていない。松本サリン事件、地下鉄サリン事件等の被害者等に対して支給した給付金に関連して、オウム真理教の破産管財人に対し債権の届出をした例などがあるものの、活用された数は極めて少ない。犯給法八条二項は、現実には、ほとんど機能していないと言つてよい。今まで機能してこなかった理由として用いられた説明は、加害者には資力がない、精神障害を理由に不法行為責任を負わない場合があるなど、である。特に、加害者に資力がないという理由は、一般論としては考えられなくもない。しかし、加害者の資力について必ずしも十分な実態調査がされている訳ではない。さらに、後述するように、回収庁では、相当額を回収していることを考えると、加害者に資力がないという説明には、疑問が生じざるをえない。

本稿では、犯罪被害者庁について概説を加えるとともに、日本でほとんど紹介されることのない国が加害者から補償金を回収する制度について説明したい。特に、ノルウェーでは、近年、回収の効果を高めるための取組をしており、それが功を奏していることから、その取組から私たちが得るものは大きい。なお、ノルウェーの犯罪被害者庁は、暴力犯罪補償庁と表記した方が正確であるため、以下は暴力犯罪補償庁として表記する。

2 ノルウェーの暴力犯罪補償庁及び関連機関の関係

ノルウェーでは、最北端のヴァルドーに位置する暴力犯罪補償庁(KONTOR ET FOR VOLDSSOFFERERSTATTNING, 一般にはKFVと呼ばれている。²⁾が、被害者支援に中心的な役割を果たしている。同庁の役割は、大きく二つに分けることができる。一つは犯罪被害者に対する補償金の支給業務であり、もう一つは各地方に設置された地方事務所の統括業務である。これに対応して、同庁では、補償局と地方事務所局の二つの局が設けられている。

補償局は、暴力犯罪被害者補償法³⁾に基づいて、犯罪被害者に対して補償金を支払う。二〇一五年には、支給総額は約三億八二〇〇万ノルウェークローナであった(二〇一七年八月現在、一ノルウェークローナ＝一三・八円)。なお、この支払った補償金は、犯罪被害補償庁は加害者に対しての求償をすることができる(同法一五条)。このことは、回収庁とも関連することから、詳細は後に述べる。

もともと、暴力犯罪補償庁の補償金の支給額等については、不服申し立てをすることが可能である。この期間は、通常三週間である。この場合、不服申し立ては暴力犯罪補償庁に対してなされ、同庁は判断を修正するか否かを判断し、修正しない場合には、市民庁(SATENS AIVILRETTSFORVALTNING, 一般にSRFと呼ばれる。)が不服申し立てを受け付けることとなる。明らかな疑いや医学的な判断が必要な場合には、暴力犯罪の被害者のための委員会(以下「委員会」とする。)が不服申し立ての審査を担当する。従来は、四分の三のケースを委員会が担当していたが、二〇一一年のノルウェーで起こった連続テロ事件以降、⁴⁾委員会が扱うケースは三分の一程度に減少している。市民庁あるいは委員会から出された不服申し立ての結果は、委員会を通じて決定される。これらの決

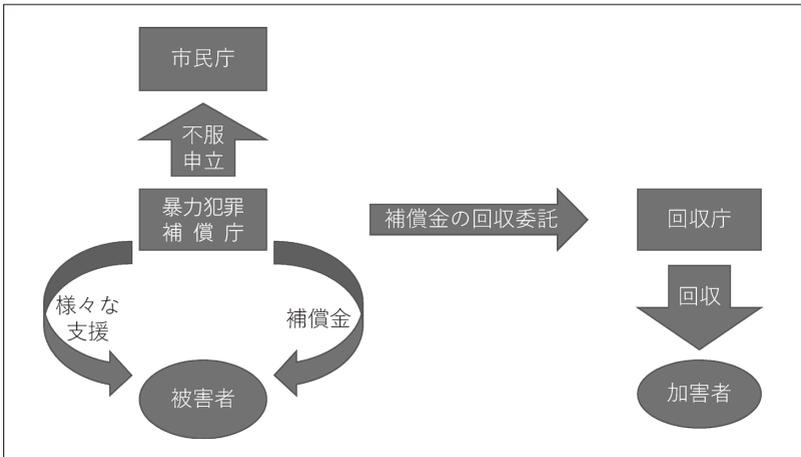
定のうち、暴力犯罪補償庁の判断が覆るものが概ね二五%程度あり、二〇一五年には一〇五七件の決定がなされ、その中で二四%が覆っている。

なお、訴訟に移行する場合や議会オンブズマンに不服申し立てをするケースも一%弱だが存在する。訴訟に移行する場合、地裁、高裁、最高裁での判断が可能である。また、議会オンブズマンは判断を下すことはなく、あくまでも助言をするに過ぎない。二〇一一年から二〇一七年五月三日現在までの間、三一ケースが議会オンブズマンに持ちこまれている。

さらに、犯罪被害者庁が補償金を支給した際に、その補償金を犯罪加害者から回収する機関がある。これが、回収庁と呼ばれる官庁である。回収庁は、ノルウェーの中部都市モイラーナ(Molde Rana)に位置し、加害者からの補償金の回収に重要な役割を果たしている。

地方事務局は、全国一四ヶ所(もっとも、二〇一七年五月時点で、三ヶ所が休所中。)の地方事務局を統括している。地方事務局を設置することで、全国どこにおいても、質の高い被害者支援を受けることが可能となる。

各官庁の関係図



これらの関係を图示すると、前頁の通りとなる。

3 ノルウェー回収庁

(1) 回収庁について

回収庁は、一九九〇年、ノルウェーの中部都市モイラーナ (Mo i Rana) に設立された。モイラーナは、かつて鉄を中心とした工業地帯として栄えた町であり、労働力を集めるために回収庁は設立された。⁽⁵⁾

当初、回収庁は、法務省から業務委託を受け、罰金の回収を行うことを目的として設立された。回収庁の組織は、長官を中心として、大きく、IT局、回収局そして総務局に分かれ、二〇一七年にはその職員数は三六〇人に上る。

設立後、回収庁は、罰金を短期間に効率的に回収することができることが評価された。それ以降、回収庁は、その業務内容を拡大し、法務省のみならず、財務省等からも回収業務を依頼されるようになった。現在では、一五の省庁を含め四三の団体(例えば、道路公団、税関、ノルウェー映画協会など)から債権の回収の依頼を受けている。これらの債権の種類は、罰金、各種税金、学生ローン、テレビ料金等、二一七種類にも上る。これらの中には、例えば、スウェーデンで罰金を科されたが支払われないなど、他の北欧諸国内の罰金なども含まれる。債務者数は、一万人にも上っている。

(2) 債権回収の状況等について

回収庁の財政源は、主として三カ所となる。六五%が国家の予算、一六%は債権者を通じた国家助成金、一九%は債権者からの収入となる。また、回収についての二〇一六年のデータを見ると、回収合計金額は四四億ノルウェークローナであった。これは、職員一人当たり一五二〇万ノルウェークローナを回収したことになる。この回収金額は上昇傾向にある。なお、一ノルウェークローナを回収するのに必要な費用は、〇・〇六一ノルウェークローナであり、低コストによる回収を実現している。

(3) 債権回収の手段について

債権回収の手段については、強制執行に至ることもあるが、必ずしも強制執行によるとは限らない。実際に、強制執行の手続きまで行かないケースが、全体の八〇%程度に上る。回収庁の名前が十分に知れ渡っていることや、債務者（同庁では債務者を、「利用者」と呼んでいる。）とのコミュニケーションを図ることで支払いを促そうとしていること、などがその理由である。

回収庁では、近年、債務者からできる限り自発的に支払いをさせるように促している。特に、同庁のホームページを活用することで、債務者は自らのアカウントにログインし、自己の債務状況やどのような手続きが行われているかを把握するとともに、回収庁に自らの生活の状況等を伝える（この制度は、「SISMO」と呼ばれている）。もちろん、情報等については、高度のセキュリティにより保護されている。その上で、回収庁と債務者との連絡を取り合い情報を共有する。この連絡を通じて、回収庁と債務者は、いつから支払うか、どのように支払うか、を相

談していく。多くの債務者は、このような回収庁とのやり取りを、スマートフォンを通じて行っている。ノルウェーでは世界的に見てもスマートフォンの普及率は極めて高い。そのため、スマートフォンが、回収庁と加害者との連絡手段として重要な役割を果たしている。これは、債権の回収を容易にするという側面があることもさることながら、債務者にとつての利便性を高める、という点からも重要である。

回収庁にあるコールセンターにも連絡を取ることが出来、その場合には、回収庁の職員と直接相談することも出来る。このように、回収庁が債務者に対して一方的に債権回収を図るのではなく、債務者、さらにはその生活等を考えて回収する、いわば債務者の視点に立った上で、債権の回収を実現していることに特徴がある。

このような回収方法を取るようになった背景には、二〇一二年ころからの回収庁での債務者に対する考え方の変化にある。二〇一二年以前には、回収庁は債務者に対し、請求書を送り、それでも金銭の返還がされない場合には、強制執行に移行する手続きを形式的に踏んでいた。しかし、二〇一二年以降、債務者を「利用者」として位置づけ、その支払いをできる限り助ける、と方向転換をした。これは、債務者がどのような場合に支払いをするか、という、長年の経験と研究に基づく。支払いを促すためには、債務者の位置づけを変え、債務者と連絡を取りながら実現することが重要であると認識がされるようになったのである。さらには、債務者も、単に債務を負うだけの者ではなく、社会の一員であり、債権回収においても、そのことを念頭に置くべきである、という考えが背景にある。

回収庁は、設立当初は、必ずしも国民に好意的に受け止められた訳ではなかった。二七年もの年月を費やして、回収庁では、透明性を高めることにより、国民の理解を得てきた。国民に回収過程を明確にするとともに、回収している金銭は社会のためであることを明らかにしてきた。他方で、債務者に対しても、単に債権回収の対象と考えるのではなく、債務者とのコミュニケーションを重視し社会の一員であることを考慮して、債権の回収をしている

ことは既に述べたとおりである。このようなこともあり、回収庁については、国民の理解を得ることが出来てきたのである。

(4) 債権回収を支える他のシステムについて

回収庁で、債権の回収を円滑に行っている理由に、更に以下の理由がある。まずは、SIANと呼ばれる、債務者の財産状況の把握システムである。

SIAN⁽⁷⁾では、債務者の資産を調査し、資力となる財産や資産の情報を取得することが出来る。回収庁は、債務者に関して、例えば、労働状況、社会保障、銀行口座、不動産の有無、動産(例えば、車、船舶、飛行機など)の有無、などの情報を、SIANを通じて入手する。この情報をもとに、回収庁は回収可能な資産を調査することができる。

さらに、SIVERTと呼ばれる支払可能金額を計算するシステムにより、債務者はいくらまでであれば、債務の弁済に支払いが可能であるかを計算することが可能となる。SIANでは、回収可能な資産を調査することが出来るが、債務者の生活に必要な費用等は考慮されていない。そこで、SIVERTでは、債務者の家族構成、生活状況等を考慮し、その上で、現実的な支払い可能金額を算出する。SIVERTの歴史は一〇年程度と必ずしも古くはないが、年々改良が進められている。

以上のシステムに加えて、過去の差押え情報を登録しているUBと呼ばれるシステムもある。例えば、給料、預金や不動産等に対して差押えがなされた場合、UBに登録される。ノルウェーにおけるいわばブラックリストと言っても良い。回収庁では、UBも含め、債務者の情報を収集し、債権の回収をすることになる。

このように、回収庁では債権の回収にあたり、債務者の財産状況等に関する情報を入手した上で債権の回収を行っ

ている。

更に近年回収庁は、債務者に関するデータを収集し、債務者に関する十分な情報を得つつも、債務者とのコミュニケーションを図ることを重視し始めていることは、既に述べたとおりである。その背景には、回収庁では、債務者もまた社会の一員であり、一方的に取立てることは妥当でない、という考え方がある。社会の一員を貧困にすることが目的ではなく、一定の生活の質を担保し、その上で、債務の回収を図っているのである。この考え方は、次に述べる加害者に対しても同様である。このような考え方により、今後、一層、回収率が上がることが期待されている。

4 加害者への請求について

(1) はじめに

回収庁から加害者への回収は、大きく犯罪被害者のケースについて暴力犯罪補償庁が支払った補償金を回収する場合と、被害者(生命、健康、自由を脅かす犯罪行為等に限られる)が民事裁判で債務名義を得た場合にその債権を回収する二つの場合が考えられる。もともと、民事裁判により損害賠償を請求するのに比べ、犯罪被害補償庁への申請は迅速に補償金を得ることが出来る。そのため、犯罪被害補償庁へ支払いを申請するのが通常であり、民事裁判を起こす被害者は必ずしも多くない。そこで、本稿では、前者を想定して検討する(なお、後者については、二〇一三年より、回収庁による回収が可能となっている)。補償金を支払った暴力犯罪補償庁は、あくまでも加害

者が本来支払うべき金銭を、立て替えて支払ったにすぎない。そこで、暴力犯罪補償庁は、支払った補償金の回収を、回収庁に委託し、回収庁は加害者に求償する。

なお、暴力犯罪補償庁から被害者への補償金の支給は、加害者が不起訴あるいは無罪となった場合にも支給されることはありうる。刑事裁判の証明の程度に比べ、補償金の支給の場合は証明の程度が低いからである。そのような補償金の回収についても、暴力犯罪補償庁から委託を受けることはありうる。

(2) 暴力犯罪補償庁から回収庁への委託及び回収

暴力犯罪補償庁から回収庁への補償金の回収業務の委託は、二〇〇一年から開始された。

委託を受けた回収庁は、まずは、加害者に対して暴力犯罪補償庁が立て替えた補償金の支払いを請求する。その過程で、出来る限り加害者の支払いを促し、回収庁と加害者との間に主としてインターネット等を通じコミュニケーションを図ろうとする。その際には、SIAN、SIVERTあるいはUBなどから情報を取得していることも、他の債務者と同様である。その上で、回収庁と加害者との間で支払うことの合意が出来れば、それに従って回収がなされる。他方で、加害者が提示された内容に合意しない場合、またはそもそも加害者から支払われない場合には、強制執行の段階に入る。

強制執行の対象となる最も大きなものは、加害者の給料である。加害者の給料については、SIANを通じて国税庁から情報が入り、過去六か月間の給料の平均額をもとに計算される。その上で、給料金額から、生活に必要な金額等が計算され、これらは控除される。例えば、家賃、光熱費、扶養費用、治療費等は控除され、残金から回収可能な金銭が計算される。なお、例えば、加害者が現金収入等で暮らしていれば、その情報は入手できない。もつと

も、ノルウェーをはじめとする北欧諸国では、キャッシュレス化が進み、現金収入はほとんどない。そのため、給料の支払いは口座を通じてなされることから、国税庁が把握出来ない給料は、犯罪行為から得た収入などを除き、ほとんど存在しない。

では具体的に、どの程度の金額を回収するか、例えば、離婚歴があり子どもがいる一人暮らし独身の加害者の場合を想定する⁽⁹⁾。月収が三〇〇〇〇ノルウェークローナ(NOK)とした場合、税金は五〇〇〇〇NOKで残額は二五〇〇〇〇NOKとなる。SIVERTでは、生活費は八二八九NOK、家賃六四〇〇〇NOK、養育費二〇〇〇〇NOKとなり、残金は八三一NOKとなり、この金額が回収可能な金額となる。これらのSIVERTにより算出された金額は、統計局から毎年平均的な金額が計算され、その情報が回収庁と共有される。もともと、個々の加害者により状況が異なり、算出された金額を上回る控除の必要があれば、加害者からこの金額を申し立てる必要がある。その申し立てに理由が認められれば、申し立てた金額が控除される。強制執行は、基本的には二年間で回収することを目安とするが、出来ない場合には、さらに更新される。この金額が決定すると、回収庁から雇用主に対して通知される。それにより源泉徴収され、回収庁が債権を回収することになる。

二〇一五年、暴力犯罪補償庁は、一七四〇件を回収庁に業務委託した。その中で、六三〇〇万NOKを回収している。同年の補償金の支払い総額が三億八二〇〇万NOKであることから、約一六%を回収していることになる。日本が先述のとおり、事実上、回収していないことを考えると、この数字は極めて高いものと言える。

5 おわりに

犯罪被害者支援のために、一元的かつ専門的な犯罪被害者支援に特化した官庁を持つことの意義は極めて大きい。ノルウェーでは、二〇〇三年に暴力犯罪補償庁を設立し、同庁が中心となり犯罪被害者支援を行ってきた。二〇一一年七月二二日、不幸にしてノルウェーでもテロが起きたが、その犯罪被害者の支援を積極的に行ったのは、暴力犯罪補償庁であった。同庁は、迅速に補償金を支払うとともに、地方事務所がきめ細やかな犯罪被害者支援を行う。さらに、本稿で紹介した回収庁は、暴力犯罪補償庁から犯罪被害者に支給された補償金を、同庁からの委託を受けて回収する。現に回収庁は加害者から一定の金額を回収しており、成果をあげている。このことは、税金から犯罪被害者へ補償金を支払うことに関して、一般国民の一層の理解を得ることに役立つ。のみならず、回収庁では、加害者の立場にも配慮しながら、コミュニケーションを重視して補償金の回収を図っていることにも特徴がある。

翻って、日本について考えると、現在、犯罪被害者支援にあたる官庁は実に九庁ある。縦割行政の弊害と相まって、犯罪被害者にとって、支援を担当する官庁にたどり着くことは必ずしも容易ではない。また、犯罪被害者が現実にアクセスする機関の多くは、民間の被害者支援団体である。その多くが財政的に困難な状況の中、日本の犯罪被害者支援の最前線を担う。また、犯罪被害者等給付金制度も課題を抱え、国から支払われた犯罪被害者等給付金は、オウム事件など極めて例外的なもの以外は、条文上の規定があるにもかかわらず、加害者に求償されることはない。

このように両国の状況を比べると、日本が積極的に進めるべきは、犯罪被害者支援を一元的かつ専門的に進める官庁の設立である。この官庁は、単に中央に置くのみならず、全国のどこに住んでいても、均等で良質の犯罪被害者支援を受けることが出来るようにするため、地方事務所をつくることは必須である。さらに、本稿で扱ってきた、国から加害者への求償をすることも極めて重要である。犯罪被害者への補償は、第一次的には、加害者がすべきものである。とすれば、国が犯罪被害者に支払った給付金は、加害者に対して求償するべきであろう。国が加害者に求償することで、犯罪被害者等への給付金の支給について、国民からの理解を得ることは一層可能になる。

現在の日本の犯罪被害者支援は、ノルウェーなどの犯罪被害者支援先進国から遅れをとっていると言わざるを得ない。しかし、犯罪被害補償庁が設立されたのは二〇〇三年であり、決して長い歴史を持つわけではない。また、回収庁も一九九〇年に設立されたものの、加害者への回収業務は二〇〇一年に開始したに過ぎない。両庁とも、地道に犯罪被害者支援を行うことで、ノルウェー国民からも認知されるようになり、理解と協力を得ている。

問題は、犯罪被害者支援を国民一人一人が、犯罪の被害にあうことを自分のこととして考えられるか、ということである。ノルウェーでは、徐々にこのような考えが広まり、暴力犯罪補償庁の設立や、回収庁による補償金の回収に至った。ノルウェーの試みは、日本にとり大きな参考になるように思われる。

(1) 両国の状況として、齋藤実「北欧における犯罪被疑者庁について―ノルウェーの市民庁・犯罪被害者支援政策を中心として」自由と正義六四卷一二号(二〇一三年)一九―三三頁を参照ください。

(2) 犯罪補償庁及び地方事務所については、齋藤実「ノルウェーにおける犯罪被害者庁の現在(いま)―暴力犯罪被害補償庁及び犯罪被害者支援地方事務所を中心として」獨協法学九八号(二〇一五年)一―一八頁を参照ください。

- (3) 暴力犯罪補償法の概要は以下の通りである。原則として、犯罪行為がノルウェー国内で発生することが必要となる(二条)。原則として、補償金申請の前に犯罪行為を警察に届け出ることが必要となる(三条)。また、本法の適用は、生命、身体または自由への侵害行為に限られる。二〇〇八年より暴力を目標とした子どもも補償の対象となりうることとなった。さらに、補償金の支払いが認められるための証明の程度については、合理的な疑いを超える程度までは要求されない。そのため、刑事手続きの途中で落ちたケースにおいても、補償の対象となりうる。さらに、これらの補償金の支払い金額を算定するにあたっては、他の社会福祉政策と合わせ考えることも必要となる。仮に、失業保険、障害保険等の社会保障の対象となる場合には、補償金の支払金額はこれらを控除した金額となる(九条)。
- (4) 矢野恵美・齋藤美「ノルウェーの刑事政策の現状と二〇一一年の大規模テロ事件」刑政一二三巻六号(二〇一二年)六〇～七四頁をご参照ください。
- (5) そのため、回収庁以外にも、例えば、国立図書館なども設置されている(<https://publicartnorway.org/prosjekter/national-library-of-norway-mo-frana/>)。
- (6) 回収庁のホームページ上からログインが可能となっている(<https://www.sismono/en/pub/information/about-us>)。
- (7) 政府が国民の情報を収集する制度は、九〇年代から始まっている。このような制度に対する国民の批判や不安は少ないと言つてよい。その大きな理由は、国民の政府に対する信頼がある。回収庁視察(二〇一七年五月二日)の際にも、「国民は政府を盲目的に信頼している。」との説明があった。これはやや誇張された表現かもしれないが、ただ、二〇一七年一月二五日に発表されたCPI二〇一六(腐敗認識指数、Corruption Perceptions Index)では、ノルウェーは世界六位であった(トランスペアレンシー・ジャパンHP(<http://www.tj.org/CP12016ranking1.pdf>)。他の北欧諸国も、一位デンマーク、三位フィンランド、四位スウェーデンと上位に位置している。日本は二〇位と二年連続で後退している。また、国境なき記者団が毎年発表する世界報道の自由ランキングでは、二〇一七年、ノルウェーは世界一位であり、二位スウェーデン、三位フィンランド、四位デンマークと北欧諸国が続く。日本は七十二位であった。
- (8) 強制執行に対しては異議の申立てが可能であり、その場合には、ラナ地裁に申立てをすることになる。
- (9) 二〇一七年五月二日、回収庁視察の際に、アレクサンダー・ミラング氏及びキャサリン・ヌスタッド氏から出された例。
- (10) 前掲(4)。

※ 本稿作成にあたっては、市民庁、暴力犯罪補償庁、オスロ地方事務所さらに、回収庁等の各機関から、多大なご協力をいただいた。この場をお借りして、各機関の方々に御礼を申し上げます。