

犯罪被害者補償制度と損害保険

主任研究員 田邊 陽一

目 次

1. はじめに
2. 日本における被害者補償制度
 - (1) 犯罪被害者補償
 - (2) 他の補償制度との比較
3. 諸外国における被害者補償制度
 - (1) 米国
 - (2) EU
 - (3) イギリス
 - (4) フランス
 - (5) ドイツ
4. 日本の民間における被害者補償の方策
 - (1) 犯罪被害者傷害保険
 - (2) その他の保険
5. 政府による経済的支援拡充検討の動き
 - (1) 犯罪被害者等基本計画
 - (2) 「経済的支援に関する検討会」
6. おわりに

1. はじめに

1995年に発生した地下鉄サリン事件では、被害者が十分な補償を得ることなく苦しんでいることが報道された。また、子供を狙った犯罪も多発しており、2001年の大阪府池田市小学校児童殺傷事件はまだ記憶に新しい。

このような場合、加害者は被害者に対し当然民事上の賠償責任を負うわけであるが、加害者は無資力であることが多く、被害者は実際には補償が得られず泣き寝入りになってしまいがちである。また、国による被害者補償制度があるが、補償範囲に限度があり、満足できるものではない。

近年、こうした凶悪犯罪は毎日のように報道されている感があり、今後もこのような犯罪は増えると思われる。

本稿では、これらの被害者に対し、国と民間保険がどのような補償を行っているのかを整理するとともに、欧米先進国における補償制度を説明する。また、特にイギリスにおいては、数年間に渡って政府と保険業界との間で補償制度の改定について検討が続いており、わが国の保険業界にとっても参考になるとと思われるので、特に詳しく紹介する。

2. 日本における被害者補償制度

(1) 犯罪被害者補償¹

a. 法律成立以前

我が国における犯罪被害者支援活動は、1960年代後半に殺人事件被害者の遺族が補償を求めた運動から始まるが、当時は社会の関心を引かず、1974年の三菱重工ビル爆破事件を契機に動きだし、1980年に犯罪被害者等給付金支給法が制定された。

1974年の三菱重工ビル爆破事件では、死傷した被害者には、労働者災害補償保険法が適用される人と、業務中でないことから補償を受けられない人とがいたことなどから制度の不備が顕在化し、補償の谷間に残された被害者を救済すべきとする主張が高まった。マスコミも、被害者救済制度の必要を訴える論陣を張った。国会においては、1975年7月の衆議院法務委員会で、犯罪被害者の遺族と研究者が参考人意見を述べるとともに質疑応答が行われ、各政党は、相次いで犯罪被害補償法案要綱を発表した。1976年には日本弁護士連合会が刑事被害補償法案を発表するなど、その立法化の動きが強まった。

b. 犯罪被害者等給付金支給法（1980年）

この結果、1980年に犯罪被害者等給付金支給法が制定された。その補償内容は図表1のとおり、過失行為による被害は支給対象外とされ、その理由の1つとしては、故意の犯罪行為については、原因者負担の保険を創設することは不可能であるのに対し、過失行為については、原因者負担の原則により賠償責任保険で救済することが可能で

¹ 主に、小林奉文「我が国における犯罪被害者支援の現状と今後の課題」から引用

あるからとされた。これに対し、故意・過失どちらの行為によっても被害の悲惨さの点では変わらないとして過失にも補償を適用すべきとする多くの質疑が国会で行われた。

図表 1 犯罪被害者等給付金支給法制定当初の補償内容

支給要件	補償は故意の犯罪行為による被害に限り、過失行為は対象外。
支給対象	死亡・後遺障害（障害給付金）：死亡または死亡と同等の評価を受ける重障害（第1～3級）
給付額	死亡（遺族給付金）： 800万円～220万円 後遺障害（障害給付金）： 950万円～260万円

c. 犯罪被害者等給付金支給法の改正（2001年）

その後、1995年に地下鉄サリン事件で、被害者救済制度の不足・不備が明らかとなったことにより、2000年に、いわゆる犯罪被害者保護二法²によって、被害者が法廷で証人として証言する際には衝立てをおくことができる等の人権面での被害者保護措置が採られたが、金銭面においては、犯罪被害者等給付金支給法による支給額は最高額が1,079万円³であり、他の補償制度等との比較においても、必ずしも十分ではなかったため、2001年に犯罪被害者等給付金支給法の一部を改正し、支給額を引き上げる法案が国会で可決された。現在の同法による補償内容は、図表2のとおりとなっている。

図表 2 改正犯罪被害者等給付金支給法の2006年現在の補償内容

支給要件	補償は故意の犯罪行為による被害に限り、過失行為は対象外。
支給対象	死亡・後遺障害（障害給付金）：障害等級第1～14級までの後遺障害 傷害（重傷病給付金）：著しく重大な負傷（加療1カ月以上かつ14日以上入院の場合）に支給
給付額	死亡（遺族給付金）： 1,573万円～320万円 後遺障害（障害給付金）： 1,849.2万円～18万円 傷害（重傷病給付金）： 医療費の自己負担相当額（1年を限度）

（出典：警察庁ウェブサイトをもとに作成）

d. 給付状況

犯罪被害者等給付金の給付状況は図表3のとおりである。図表4の、警察が被害の発生を認知した刑法犯の件数（認知件数）と比べてみても、大変に少ないことが分かる。これは、普通のケガは給付金の支給対象となっていないためであろう。

また、図表4を見てわかるとおり、強盗・強姦・暴行・傷害・強制わいせつなどの

² 「刑事訴訟法及び検察審査会法の一部を改正する法律」及び「犯罪被害者等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」

³ 給付の最高額は、過去3回にわたり増額され、1,079万円となっていた。

暴力犯が10年前と比べると急増している。国の補償制度から補償を満足に得られない被害者が急増しているものと思われる。

図表3 給付状況

	2000年以前	2001年	2002年	2003年	合計
申請者数	3,028	376	379	502	4,285
支給	2,853	343	356	487	4,039
不支給	175	33	23	15	246
給付金額(億円)	106	12	11	14	144

(出典：警察庁ウェブサイト)

図表4 刑法犯認知件数

	1995(平7)年	2000(平12)年	2005(平17)年
殺人	1,281	1,391	1,392
強盗	2,277	5,173	5,988
強姦	1,500	2,260	2,076
暴行	6,190	13,225	25,815
傷害	17,482	30,184	34,484
強制わいせつ	3,644	7,412	8,751
上記計	32,374	59,645	78,506

(出典：警察庁ウェブサイト)

(2) 他の補償制度との比較

前述したように、労災保険などの他の補償制度と比較して犯罪被害者の補償内容が不十分であったことが、犯罪被害者等給付金支給法が制定・改正されるきっかけとなったわけであるが、他の主な補償制度はどのような補償内容となっているのかを簡単に見ておきたい。

a. 労災保険

労災保険制度は、業務上または通勤途上に発生した労働者の負傷、疾病、障害又は死亡等に対して保険給付を行うものであり、1947年に、労働基準法による災害補償制度を保険システムにより担保する制度として創設された⁴。補償内容は図表5のとおりとなっており、傷害療養費の全額に加え、休業補償も支給されるなど、犯罪被害者等給付金に比べ、補償内容・程度は手厚いものとなっている。

保険料の負担者は事業主（一部国庫負担）である。

⁴ 当初は業務上の事故のみの補償であったが、1973年に通勤災害も補償対象となった。

図表 5 労災保険の概要

支給対象	<ul style="list-style-type: none"> ・死亡 ・後遺障害 ・傷害
給付額	死亡（遺族年金）：給付基礎日額 ^(注) × 153～245 日分の年金 後遺障害（傷害年金）：給付基礎日額 ^(注) × 131～313 日分の年金 傷害：療養費の全額 プラス 休業補償など

（注：一日あたりの賃金額のことである。）

（出典：財団法人 労災保険情報センターウェブサイトをもとに作成）

労災保険においては、例えば営業に出かけていた販売員が、通り掛ったビル建設現場で建設作業員が誤って落とした建築材料の下敷きになって負傷・死亡し、本人やその遺族が労災保険金の給付を受けた場合（このような事例を「第三者行為災害」という）には、その金額の限度で労災保険の保険者（政府）は第三者に対する求償権を取得し、また、受給権者が労災保険の保険給付を受ける前に第三者から損害賠償を受けたときは、その受領額を所定の保険給付額から差し引いて支給する旨を定めており、重複して補償されることのないような制度とされている。

b. 自動車損害賠償責任保険・共済

自動車損害賠償責任保険・共済（以下「自賠責保険」）は、1955年に制定された自動車損害賠償保障法に基づき、自動車の運行による人身事故の被害者を救済するために、すべての自動車について契約することが義務付けられた強制保険である。

図表 6 のとおり、死亡による給付額が最高で 3,000 万円であり、犯罪被害者等給付金の死亡の最高補償額 1,573 万円と比べると、給付額はかなりの差があることが分かる。

図表 6 自賠責保険の支払内容

支給対象	<ul style="list-style-type: none"> ・死亡 ・後遺障害：第 1～14 級までの後遺障害 ・傷害
給付額	死亡：最高 3,000 万円 後遺障害：支払限度額 4,000 万円（第 1 級）～75 万円（第 14 級） 傷害：120 万円限度

（出典：損害保険料率算出機構ウェブサイトをもとに作成）

なお、ひき逃げなどで加害者が不明の場合や、自賠責保険に加入していない自動車による事故の場合は、自賠責保険の保険金の支払いを受けられないため、加害者に代わって政府が被害者に自賠責保険の支払基準に準じた支払いを行っている（自動車損害賠償保障事業）。この場合、政府保障事業が被害者に支払った金額については、政府

が加害者に求償を行う。

c. 公害健康被害補償予防制度

1967～69年にかけて相次いで4大公害訴訟（新潟水俣病、四日市ぜん息等）が提訴されるといった状況の中、政府は1969年に「公害に係る健康被害の救済に関する特別措置法」を制定したが、同法は、医療費、医療手当、介護手当の3種の給付を行うのみで、所得による支給制限を設けるなど不十分な救済制度であった。

その後、1971～73年に、同訴訟で企業の法的責任を認めた判決が下されると、政府は1973年に公害健康被害補償法を制定し、次の指定地域に一定期間在住し、一定の疾病（指定疾病）にかかっていると都道府県知事等が認定した者を対象とする補償制度を新設した。

- 第一種地域：著しい大気汚染による気管支ぜん息等の疾病が多発している地域。

東京19区等41地域が指定されていたが、1988年に法改正を行い、すべての指定を解除して、新規の認定は行わなくなった。従って、1988年以前の被認定者約51,000名だけが2005年現在、給付を受けている。

- 第二種地域：水俣病、イタイイタイ病等の、原因物質との因果関係が明らかな疾病が多発している地域（熊本・鹿児島、新潟、富山、島根、宮崎の5地域）。被認定者数は2005年現在、約1,100名。

補償金の財源は、汚染者負担となっており、第一種地域は全国約8,500の事業場からの汚染負荷量に応じた賦課金501億円（財源の8割）及び自動車重量税からの引き当て125億円（財源の2割）であり、第二種地域は、汚染原因者からの特定賦課金によっている。

同法による補償内容は、図表7のとおりとなっている。

図表7 公害健康被害補償法による補償内容

支給対象	・死亡（遺族補償費、児童補償手当、葬祭料） ・後遺障害（障害補償費） ・傷害（療養費、療養手当）
給付額	遺族補償費：賃金センサスによる平均賃金の最高70%（10年限度） 障害補償費：賃金センサスによる平均賃金の最高80%（特・1級）

（出典：峯田勝次「公害健康被害補償法」をもとに作成）

3. 諸外国における被害者補償制度

被害者補償制度が諸外国ではどのように実施されているのかを知っておくことは、日本においても参考になる事項が多いと思われるので、概観しておこう。

まず、その歴史であるが、イギリスにおいて1954年頃、刑罰改良家フライ女史によって、犯罪被害者補償の制度化が提唱され、1959年にイギリス内務省によって制度化のための研究が行われるようになった。

その後、1963年に、ニュージーランドにおいてイギリスでの議論を踏まえ世界に先駆けて「刑事被害者補償法」が制定され（実施は翌年）、次いでイギリスにおいて1964年から実施されるようになった。その後、図表8のとおり、アメリカ、オーストラリア等においても補償制度が実施されるようになっていった。

図表8 各国における犯罪被害者補償制度の開始年

1964年	ニュージーランド、イギリス
1965年	カリフォルニア州（米国）
1967年	ニューヨーク州（米国）、サスカチュワン州（カナダ）
1968年	北アイルランド、ハワイ州・マサチューセッツ州・メリーランド州（米国）、 ニューサウスウェールズ州（豪）
1969年	ネヴァダ州（米国）、クィーンズランド州・サウスオーストラリア州（豪）、 ニューファンドランド州（カナダ）
1970年	西オーストラリア州（豪）、アルバータ州・マニトバ州（カナダ）
1971年	スウェーデン、ニュージャージー州（米国）、 オンタリオ州・ニューブランズウィック州（カナダ）
1972年	オーストリア、ルイジアナ州・ロードアイランド州（米国）、ヴィクトリア州（豪）、 ケベック州・ブリティッシュコロンビア州（カナダ）
1973年	アラスカ州・イリノイ州・インディアナ州（米国）
1974年	フィンランド、ミネソタ州・ワシントン州（米国）
1975年	オハイオ州・デラウェア州、ノースダコタ州（米国）
1976年	西ドイツ、オランダ、 ヴァージニア州・ウィスコンシン州・ケンタッキー州・ペンシルヴェニア州（米国）
1977年	フランス
1980年	日本

（出典：昭和55年 警察白書）

主な国における補償制度の概要と、関連事項等を以下に見ていく。

(1) 米国

アメリカにおける犯罪被害者補償制度は、1984年犯罪被害者法により、司法省犯罪被害者局（Office for Victims of Crime : OVC）から各州の犯罪被害補償プログラムおよび被害者支援プログラムなどに補助金が交付されて運営されている。

犯罪被害者補償制度は、1965年にカリフォルニア州で始まり、現在全50州（およびコロンビア特別区、ヴァージン諸島、プエルトリコ）で設けられている。この制度は、原則として犯罪による財産的損害は対象とならないが、カウンセリングなどを含

む医療費、逸失した賃金、殺人の場合は葬儀費用および被扶養者の生活費などを補償の対象としている。

現在、全州合計で 11 万 5,000 人以上の犯罪被害者が総額 2 億 6,500 万ドルの補償（年間）を受けており、その補償額の上限は大半の州で 1 万ドルから 2 万 5,000 ドルである（数州でこれより高い補償上限あり）。

州における補償プログラムの原資はほとんどが加害者の罰金や没収した保釈保証金によるものである。（連邦政府からの補助金が補償プログラムの財源の約 25%を占めているが、その補助金も、加害者から徴収した罰金等によるものである。）

補償の対象は、殺人、暴行などに限らず、幼児虐待、レイプ被害、家庭内暴力など幅広い。補償金の受給者のほぼ 3 分の 1 が子供であり、そのほとんどは性的虐待による被害である。

なお、ほとんどの州において、医療保険、自動車保険、労災、社会保険およびメディケイド（低所得者医療扶助制度）等で損害が補填された場合には、その分はこの補償制度からの救済は受けられない。

図表 9 米国における一般的な犯罪被害者補償制度の内容

支給対象	<ul style="list-style-type: none"> ・ 治療費、カウンセリング費 ・ 傷害により就労不可能となった場合の休業補償 ・ 殺人被害者遺族への補償 ・ 葬儀費用
給付額	支給上限は、1 万ドルから 2 万 5,000 ドルが一般的

（出典：米司法省犯罪被害者局ウェブサイトをもとに作成）

(2) EU

EU においては、各国ごとに被害者補償制度の有無や補償範囲が異なっていたため、2004 年 4 月 29 日に、「犯罪被害者補償に関する指令」(Council Directive 2004/80/EC of 29 April 2004 relating to compensation to crime victims) によって、EU 内で犯罪被害に遭った者の補償が、被害者の居住国や被害発生地にかかわらず、どの EU 加盟国にいても行われるよう、各国が補償制度を用意し、各国間で相互承認するよう、各国が国内法の整備を行う旨の取り決めが行われた。

なお、図表 10 は、EU 指令成立以前のデータではあるが、EU 加盟国の補償制度による支払実績額である。

図表 10 EU 諸国の被害者補償制度の総支払額（万ユーロ）

オーストリア	1 4 0
ベルギー	6 3 0 . 7
デンマーク	5 4 5 . 6
フィンランド	5 1 3
フランス	1 4, 7 5 5

ドイツ	1 0,6 6 9. 4
アイルランド	3 3 2. 9
ルクセンブルグ	4. 2
オランダ	4 7 0. 6
ポルトガル	9 7. 2
スペイン	1 5 4
スウェーデン	7 4 2. 1
イギリス	3 4,0 9 2. 6

(注：ドイツは 1999 年の実績。その他の国は 2000 年の実績。)

(出典：Criminal Justice System, "Rebuilding Lives supporting victims of crime"(2005.12))

(3) イギリス

a. 犯罪被害者補償制度 (CICS)

イギリスにおける犯罪被害者補償制度 (The Criminal Injuries Compensation Scheme : CICS) は、内務省管下の犯罪被害者補償局 (Criminal Injuries Compensation Authority : CICA) が運営しており、同局のウェブサイトによると、直近の補償実績で 7 万 6,000 人の被害者に 2 億ポンド¹⁾以上が支払われ、申請のあった事案のうち 90%が 8~12 ヶ月で支払われているとのことである。

この補償制度は、2006 年 1 月から EU の犯罪被害者補償に関する指令 (2004/80/EC) に対応し、EU 内の他国で犯罪被害に遭った者に対しても補償されるようになっている。補償制度の概要は図表 11 のとおりである。

図表 11 イギリスにおける犯罪被害者補償制度の内容

支給対象	・死亡、後遺障害 ・傷害
給付額	25 段階の被害程度に応じ、最低ランク 1,000 ポンド ²⁾ ~上限 50 万ポンド ²⁾ (注)

(注：1 ポンド¹⁾=207 円 (2006 年 5 月現在) とすると、50 万ポンド²⁾= 約 1 億円である。)

(出典：犯罪被害者補償局ウェブサイトをもとに作成)

b. 補償制度改革を巡る動き

イギリスにおけるこの補償制度は、近年、政府から改革提案が示され、保険業界を巻き込んで現在も議論が続いている。

(a) 政府による当初提案

2003 年夏に、政府は、犯罪被害者補償のファンドとするため、すべての家計分野の保険につき 3 ポンド¹⁾ずつ課税し、税金として見込まれる 5,400 万ポンド¹⁾をこれに充てるという案を公表した。

これに対し、保険会社は猛反対した。Yorkshire Post 誌によると、英国保険協会 (The Association of British Insurers : 以下「ABI」) は、その案を「高コストで非効率的」「政府は家計の支払いにも苦勞している国民への課税の功罪を真摯に考え

るべきであり、5人に1人以上の家屋所有者が保険に入っていない現状を考えると、コストの増加は政府が絶対にとってはない政策だ」と反対した。また、自動車保険大手の AA Insurance Services の社長 Andrew Briscoe 氏も、政府案に反対し、次のように述べた。「イギリスでは、既に平均して 140 ポンド⁵の保険が家屋に付けられており、家財に対しては 110 ポンド超が付けられている。これに加え、5%の保険料税が課税されており、合計で 20 億ポンド⁵を超える負担が契約者に課されている現状にある。」

イギリス保険ブローカー協会（British Insurance Brokers' Association : BIBA）も、「いくつかの地方自治体では低額の保険料で借家人に保障を与えているが、このような人々は保険料のあと少しの増額にも耐えることができない」とコメントした。

(b) その後の案

次に、2004 年 1 月、内務省は、犯罪被害者補償制度の見直し計画を公表し、2004 年夏に「ドメスティックバイオレンス・犯罪被害者救済法」の改正による成立を目指して意見を募集した。見直し案の概要は以下のようなものであった。

- 新たに補償基金を作り、より広範なサービスを被害者に提供する。
- 有罪判決を受けた全ての刑法犯に対し、罪の軽重によって 5～30 ポンド⁵を徴収し、徴収した金は、新基金に組み入れられる。
- 犯罪被害者補償局が被害者に補償を行った場合には、同局は加害者に対する求償権を取得する。

この見直し案の中には、補償基金に他産業の寄与を求め、「暴力犯罪への関連がある」アルコール業界の協力を要請し、保険業界に対しては、就業中に犯罪被害に遭った従業員の被害を民間保険に担保させることを意図した案⁵が以下のように含まれていた。

6 犯罪犠牲者のための産業界からの寄与

104. われわれ（内務省）は、保険産業とともに、犯罪犠牲者を減らすため、そして保険で担保される犠牲者を援助するために協力する方策を探ってきた。
105. 保険業界は、保険契約者が財産の安全を改善する上での手助けを、今まで頻繁に行ってきたおり、われわれは、この改善のために今も協力を続けている。
106. 保険業界は、国・地方レベルで政府とともに行動しており、低所得者用の保険を PR するために住宅供給局と行動している。イギリスにおける最も普通の形態である保険の一つが家主保険である。現在、家主の 75%が保険に加入している。しかし、最低所得者層の家主は保険にまったく入っていない。保険業界は地方自治体や借家人協会とともに、低所得者へ保険に入るよう行動してきた。
107. われわれは、家主の安全だけでなく、低所得者の環境をより広く改善しようと取り組んでおり、

⁵ ただし、従業員 250 人以上の企業が対象となり、それ以下の中小企業は引き続き、政府補償制度に残るというものであった。

それによって街区での反社会的な行動や犯罪のリスクを減少させることを狙っている。
108. 保険会社は既に、リスクを最小化するための情報を提供することによって、そして、人々が自分の財産を守ろうとするインセンティブを与えることによって、個人や法人が犯罪犠牲者とならないよう援助してきた。

付録A 5. 誰がわれわれの提案によって影響を受けるのか？

○保険産業

61. われわれは、今回の案において保険業界が今まで以上の関与が可能か探求したい。
62. 保険業界が関与する方法はおもに2つある。第1は、就労中の犯罪被害者が保険カバーを受けられるようにすることである。第2は、われわれとともに犯罪被害防止に尽力し低所得層の犯罪被害者をサポートすることである。われわれは、保険業界のリスクマネジメントの専門的技術から得られるものを期待している。(以下略)

(出典：Home Office, "Compensation and Support for Victims of Crime")

Post Magazine 誌によると、ABIはこの政府案に再び反対し、保険会社が犯罪被害リスクを担保するのは不適當であると主張した。

ABIによる反対が影響したのかは不明であるが、内務省は2004年6月に各業界からの意見を取りまとめた報告書の中で次のように述べており、保険業界に負担を負わせるような法制化はなされなかった模様である。

被害者に対する民間産業界からの寄与

政府は、犯罪被害者を援助し、犯罪撲滅に取り組む産業界の援助・協力を歓迎する。われわれは、民間産業界が被害者援助や犯罪削減をサポートすべきことが多く存在すると考えており、関係分野を超えてさらなる提携ができることを望むものである。われわれは、法制化をするよりはむしろパートナーシップを通してこれを達成していくことを希望する。

(出典：Home Office, "Measures from the Consultation Paper")

(c) ロンドン同時爆破テロ後

その後、2005年7月にロンドン同時爆破テロで死者52人を含む多数の被害者が発生し、被害者補償問題が国内でクローズアップされるようになった。これを受け、2005年12月、内務省は、「Rebuilding Lives – supporting victims of crime」と題する犯罪被害者補償制度の改定案を公表し、意見募集を行った。

ア. 政府側の主張

その内容は、犯罪被害者への短期財政支援、被害者への警報装置の提供（再被害の防止）などの各種制度増強策であったが、問題となったのは、就労中に犯罪被害に遭った従業員については企業が補償すべきとする提案で、政府は、犯罪被害者補償制度が負担している年間2億ポンドを削減しようとして、企業に対し、強制保険である雇用者賠償責任保険を使って補償に充てるよう提案したのである。

イギリスにおける労災保険は、被用者に対する使用者の民事責任を補うために民間の雇用者賠償責任保険を契約するよう法律によって義務付けている制度となっており、労働により傷害を受けた従業員が、民事裁判で使用者に過失があったことを

立証し、勝訴した場合には、使用者はこの保険によって補償金を支払うことができるというものであるが、内務省は、犯罪被害者補償制度が現在補償している就労中の犯罪被害リスクを、この保険に負わせようとしたわけである。

同省は、改定の主旨として、「犯罪被害者補償制度を簡素化し、深刻な犯罪被害を受けている者への補償額を増やす」ことを挙げており、担当大臣の Fiona Mactaggart 氏も、「最近のロンドン同時爆破テロの被害者の経験から言うと、現在の被害者補償制度は不十分で救済も遅すぎる。そこで我々は、深刻な被害者への補償額を増やし、補償制度の簡素化を図ることで迅速な救済が受けられるようにすることを提案するものである」とコメントしている。

改定案は、次のようにいう。「そもそも本制度が意図していたのは、被害者が加害者に補償を請求しても満足に救済されないという非現実的な現状を踏まえたうえでの補償制度を意識していたものであり、被害者への金銭的支援は、犯罪の犠牲者に加えられた危害を社会として認知し、補償するものであった。それは決して、使用者の保険の代替として設けられたものではなかったし、暴力犯罪以外への補償を意図するものでもなかった。けれども、過去何年もの間、犯罪被害者補償制度は現実にはそれを補償する内容になっており、就労中に暴力犯罪の被害に遭った者や、飛び込み自殺に遭遇した（精神的ダメージを受けた）電車の運転手といった者に対しても支払われていた。こうしたケースが補償制度の対象範囲となっていると、雇用者が職場を安全に保ち、従業員を保護するためにできることは何でも行おうという意欲をそぐこともあり得よう。」

内務省は改定案のこの箇所について、次のようにコメントしている。「犯罪被害者補償制度が、こうした類の事案をも補償対象とすべきかどうかは議論のあるところである。つまり、雇用者は従業員を守り、従業員の身に降りかかる危険を最小にする最適な立場にいたのであり、保険を付けるなどの対策を採るか、あるいは保険を付けない⁶のであれば、被害者への補償にかかるコストとリスクを自ら負担すべきという意見もあるのだ。」

また、内務省の改定案は、次のようにも述べている。「営利企業の雇用者は、強制の雇用者賠償責任保険に入らなければならないが、公的機関はこの義務を免除されている。請求事案のうち公的部門によるものも多くあり、われわれは政府として、公的部門の責任者に対し、犯罪被害者補償制度をあてにせず、従業員に対する補償を自らが負担することが可能かどうか検討させる用意がある。営利企業はこうした責任を過大に負っているのではないか。」「このため、われわれは、就労中の被害を犯罪被害者補償制度の対象から外すことを考えている。雇用者が公的機関である場合、その機関がそうした場合の補償責任を負担することになろう。また、同じこと

⁶ 強制雇用者賠償責任保険は、担保範囲が限られているなど、すべての事業者が加入しているわけではない現状にある。

が営利企業ではどのように処理したらよいのか、例えば労働関係の基本計画に盛り込むとか、基本的にケース・バイ・ケースで対処するのかなど、さまざまな意見を歓迎したい。」「もちろん、就労中または公務中に暴力犯罪により被害を受けた人は職務に復帰できるよう援助されるべきであるし、通常の被害者と同等の支援を受けられるようにすべきである。従って、われわれは雇用者および保険業界に対し、被用者が就労中に被害を受けた場合には適切な補償がこれからも受けられるよう働きかけるつもりだ。」

イ. 損保業界・中小企業による反対

製造物の安全および製造物責任に関するイギリスの情報ニュース Lloyd's List Product Liability International によると、ABI や中小企業経営者のためにロビー活動や援助活動を行う中小企業組合 (the Federation of Small Businesses : 以下「FSB」) はこの改定案に反対した。

FSB は、次のように述べている。「われわれは、今回の政府案は、最近、年間で100%以上も上昇した保険料をさらに上昇させるであろうと考えている。小規模の企業は、特に痛手を蒙っている。」「小規模企業の58%が過去に(従業員が)犯罪被害に遭った経験があるが、25%が雇用者賠償責任保険にさえ、そもそも入るのが困難な状況である。」「今回の政府案により保険料が高騰することが予想されるが、怪しげな特典のために別途費用を負担しなければならないことは、犯罪被害を受ける小規模企業にとってはダブルパンチになるだろう。」「犯罪の被害を受けた従業員は、引き続き現行の犯罪被害者補償制度の補償対象とされるべきである。当局によってもっと厳重に事業に対する犯罪が取り締まられれば、この問題は小さなものとなり、今回の政府案も必要なくなるのだから。」

また、雇用者賠償責任保険が、犯罪被害補償を雇用主の過失を問わず担保するようにすべきと政府案が提案していることに対して、ABI の Nick Starling 理事はタイム誌で次のように語っている。「現行の約款においては、雇用者に過失があつて犯罪被害を受けたという場合でなければ、保険会社は支払わないことになっている。つまり、現在、かなりの事案は、事業者自身が補償しなければならないということである。」「雇用者賠償責任保険にその補償を期待するのは誤りである。それを担保するのであれば、より高額な保険料負担という形ではね返ることになるだろう。」

なお、同理事によると、就業中に犯罪被害を受けた従業員を、雇用主の過失を問わずに補償している保険は、現在、「団体傷害保険 (a group personal accident policy)」だけであるという。ただし、この保険は強制保険ではないとのことである。

(d) 現在の状況

この内務省の改定案に対する意見の締め切りは2006年3月1日であったが、そ

の後は特に、この改定案がどのように取り扱われるのか発表されていない。上記のように、政府が民間保険にリスクを負わせようとしているのは、財源に苦勞しているからであり、日本においても今後、政府が補償額を上げる際にその財源が問題となることは当然予想され、その点でも今後が注目される。

(4) フランス

フランスの犯罪被害者補償制度は、他国に見られない特徴を有している。以下、主に山野嘉朗教授の「テロ・犯罪行為、自然災害被害者の補償制度」（損害保険研究、1996年11月）から紹介する。

a. 制度の概要

フランスにおける犯罪被害者補償制度は1977年に創設され、数度の改正を経て現在に至っている。補償対象は図表12のとおり、死亡・後遺障害は補償額に限度がなく、窃盗・詐欺などの財産犯についても補償される（但し、他に補償手段のない経済困窮者に限る）など、他国と比較するとかなり手厚いものとなっている。

ただし、制度設立当初は補償限度額が設けられていた。このため、1985年にフランス国内でテロが頻発し、社会不安が高まると、政府は1986年にテロによる人身被害者を救済する保証基金制度を別途設けることとした。このテロ被害者補償制度においては、人身傷害の限度額は全く設けられず、完全な賠償を受けることができるようになった（これに対し、非テロ被害者を補償する犯罪被害者補償制度では、軽傷被害の補償は、他に補償手段のない経済困窮者に限られ、基準月収の3倍が支給上限とされる）。

なお、交通事故の被害者については、別途補償システムがあり、その制度から救済を受けることができる。

図表 12 フランスにおける犯罪被害者補償制度

支給要件	故意の犯罪行為による被害だけでなく、過失行為も補償対象。
支給対象	<ul style="list-style-type: none"> ・死亡・後遺障害・重傷（1カ月以上の就労不能） ・軽傷：他に補償手段のない経済困窮者に限る ・財産被害（例えば、窃盗・詐欺・背任など）：経済困窮者に限る
給付額	<ul style="list-style-type: none"> 死亡・後遺障害：限度額なし（補償額は民法に依拠して算定） 軽傷：基準月収の3倍を限度 財産被害：基準月収の3倍を限度

（出典：山野嘉朗「テロ・犯罪行為、自然災害被害者の補償制度」（1996.11）をもとに作成）

b. 補償制度の財源

犯罪被害者補償制度の財源は、当初は国庫であったが、1990年以降は、テロ被害者

補償制度の保証基金から支払われることになった。

テロ被害者補償制度の保証基金の財源は、一般の財物保険の保険料に上乗せして契約者が支払った「税金」である。つまり、保険会社は、車両保険や火災保険などの物保険の保険料を契約者から収受する際に、その保険料に応じて算定された金額を契約者から上乗せ徴収し、2%の徴収費用を控除したうえで、徴税事務所に納付するのである。ただし、保証基金による補償は財物保険の契約者だけに限定されるものではなく、保険契約者による拠出と補償との間には対価関係がない。したがって、山野教授は、この保証基金制度は、「国が一定の手数料を支払って損害保険会社に税金の取立てを代行させるシステムと解される」と評している。前述したイギリス政府による家計分野保険への課税案に類似した制度であり、大変興味深い。

なお、保証基金は、被害者に支払った金額の範囲内で、加害者に求償できる。

(5) ドイツ

ドイツについては、全国犯罪被害者の会『ヨーロッパ調査報告書—犯罪被害者補償制度—』が詳しいので、以下主に同書から紹介する。

a. 制度の概要

ドイツにおける犯罪被害者補償制度は、1950年に制定された連邦援護法による第2次大戦で被害を受けた軍人に対する給付制度を、1976年に犯罪被害者補償法によって、暴力行為の被害者に準用したことから始まる。あまり関係の無さそうな制度が何故準用されたかという点、戦争は、権力を独占している国家が国民に強制し、国民を危険にさらすものであるから、それによって被った被害については国家が当然に補償すべきであるという考え方が前提にあり、同様に、犯罪による被害もまた、国家が権力を独占し、国民から強制的に武器を取り上げたことによって生じたものであるから、国家が当然に補償すべきであると考えられたことによるという。

従って、犯罪被害者補償制度に基づく補償額は、被害者の加害者に対する民事上の賠償請求権とは根本的にその制度趣旨を異にし、被害者の加害者に対する民事上の損害賠償請求額を超えて給付されることも多いという。

図表 13 ドイツにおける犯罪被害者補償制度

支給要件	補償は故意の暴力犯罪行為による被害に限り、過失行為は対象外。 財産被害は対象外。
支給対象 ・給付額	・死亡・後遺障害 ・傷害
給付額	死亡 : 寡婦年金、遺児年金 後遺障害 : 基礎年金 … 月額最高 621 ユーロ 所得調整年金 … (被害前所得 - 被害後所得) × 42.5%

	傷害 : 全額 (実際には、ほとんどが健康保険で賄われ、それも犯罪被害者補償制度が負担する。)
--	---

(出典：全国犯罪被害者の会『ヨーロッパ調査報告書』(2005.1)をもとに作成)

b. 労災保険と犯罪被害者補償制度（所得調整年金）の関係

現在、イギリスにおいては、就労中に犯罪被害に遭った従業員は犯罪被害者補償制度の救済を受けているが、雇用者賠償責任保険で企業がこれを補償するよう制度改定を目論む政府提案がなされたことを前に述べた。ドイツにおいては、就労中の故意の暴力行為による犯罪被害は、先ず労災保険、次にその残額が犯罪被害者補償制度の所得調整年金の順で補償されている（連邦援護法 65 条 1 項）。例えば、年間労働所得 2 万 4,000 ユーロの労働者が暴力被害にあつて片目を失い、30%労働能力を失ってしまったため転職先が限られてしまい 1 万 2,000 ユーロしか稼げなくなったとする。そうすると、図表 13 「給付額」欄のとおり、所得調整年金は $(24,000 \text{ ユーロ} - 12,000 \text{ ユーロ}) \times 42.5\% = 5,100 \text{ ユーロ}$ となるはずであるが、30%労働能力を失ったようなこの事例においては、別途算式により労災保険の年金が 4,800 ユーロ支給されるため、残額の 300 ユーロが犯罪被害者補償制度から支給される。

4. 日本の民間における被害者補償の方策

上記で見たように、日本における犯罪被害者等給付金は、イギリス・フランスとの比較では、不十分であると言え、米国との比較においては給付額では優っている。また、自賠責保険や労災保険との比較においても依然不十分であると言えるが、国が財政難であるため、補償額を上げることはその財源確保の問題に直結するのであり、容易ではないことが明らかである。

そこで、民間保険がこの補償を積極的に担っていくことが必要であると思われる。どのような民間保険があるのか次に見ていく。

(1) 犯罪被害者傷害保険

民間保険で犯罪被害の補償をするものとして真っ先に考えられるのは、生命保険と傷害保険であろう。生命保険は 2004 年度で 1 億 961 万件的契約があり、国民の約 9 割が加入している計算になるが、1 件当たりの保険金額は、1,015 万円である⁷。また、傷害保険の加入率は 53% (2002 年 12 月調査)⁸となっている。

犯罪被害の保障を厚くするには、これらの生命保険や傷害保険の保険金額をもっと高く契約すればよいわけであるが、これらの保険は日常生活でのケガや交通事故などの多くのリスクを担保しているため、保険料が高くなってしまふ。

そこで、補償の範囲を犯罪被害に限定し、通常の傷害事故は担保しないことによっ

⁷生命保険協会『生命保険の動向 (2005 年版)』

て、従来の傷害保険をオールリスクで契約するよりも安価に保障が得られるという「犯罪被害者傷害保険」が、日新火災社において 2001 年 12 月から発売された。当時は、2001 年 6 月に大阪府池田市小学校児童殺傷事件が起きるなど、犯罪に対する不安が特に高まっていた時期である。

この保険は、普通傷害保険または家族傷害保険に「第三者加害行為のみの危険担保特約」を付帯したもので、第三者の故意による加害行為に起因する傷害およびひき逃げ事故による傷害(60 日経過してもなお加害者が不明の場合に限る)のみが担保され、健康保険、労災保険、生命保険等とは関係なく保険金が支払われる。

また、モラルリスク(保険詐欺)を排除するために、ドメスティックバイオレンス(近親者の暴力)を免責とし、死亡保険金受取人は法定相続人に限定され、さらに、警察署への被害届出が保険金請求要件とされている。

保険料および保障内容は、本人・配偶者・家族を被保険者とする「家族型」の契約タイプの場合、次の図表 14 のとおりとなっている。

図表 14 日新火災の犯罪被害者傷害保険(家族型の例)

年払保険料	3,000 円	5,000 円	10,000 円
死亡・後遺障害	2,000 万円	3,340 万円	6,685 万円
入院日額	2,000 円	3,000 円	6,000 円
通院日額	1,000 円	1,500 円	3,000 円

(出典：日新火災社「犯罪被害者傷害保険」契約パンフレット)

(2) その他の保険

傷害保険に、「第三者加害行為等による傷害倍額支払特約」を付帯する商品もある。これは、第三者から故意による加害行為等を受けた場合には、死亡・後遺障害保険金や入院保険金等について 2 倍の支払いが受けられるというものであり、対象を子供に絞り、犯罪被害以外に地震・噴火・津波などの自然災害による子供のケガも補償するものも発売されている。

この他、自動車保険の人身傷害補償保険の補償内容に犯罪被害事故も自動付帯したものの、警備会社と提携してストーカーの特定や証拠収集サービスを提供しその費用やケガの費用を補償するストーカー保険など新しい保険が開発されている。

5. 政府による経済的支援拡充検討の動き

今後、政府は現在の犯罪被害者補償制度を改善する可能性はあるのだろうか。補償内容の変更は、民間保険へ直接影響を与えるので、政府の検討の行方を次に見ておこう。

⁸日本損害保険協会『ファクトブック 2006 日本の損害保険』

(1) 犯罪被害者等基本計画

政府においても、現在の犯罪被害者の保護体制は、依然不十分であるとの認識であり、2004年12月、犯罪被害者等のための施策に省庁横断的に取り組んでいく基本構想を示した「犯罪被害者等基本法」が制定され、2005年4月に施行された。同法では、国・地方公共団体が講ずべき基本的施策の1つとして、「給付金の支給に係る制度の充実」が掲げられた(13条)。政府は、同法24条に基づいて、内閣府に「犯罪被害者等施策推進会議」を設置し、同会議において「犯罪被害者等基本計画」を策定し、2005年12月の閣議で同計画を決定した。この「犯罪被害者等基本計画」の中で、「給付金の支給に係る制度の充実」に関して、今後講じていく施策として図表15の6項目が挙げられている。

図表15 犯罪被害者等基本計画(抜粋)

<p>① 現行の犯罪被害給付制度の運用改善</p> <p>② 犯罪被害給付制度における重傷病給付金の支給範囲等の拡大 警察庁において、犯罪被害給付制度における重傷病給付金の支給範囲及び親族間犯罪の被害に係る支給について、現状よりも拡大する必要があることを前提に、必要な調査を行い、1年以内を目途に結論を出し、その結論に従った施策を実施する。【警察庁】</p> <p>③ 経済的支援を手厚くするための制度のあるべき姿及び財源に関する検討並びに施策の実施 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、犯罪被害者等が行う損害賠償請求に対する国の補償等の在り方に関する検討を含め、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を検討するため、推進会議の下に、有識者並びに内閣府、警察庁、法務省及び厚生労働省からなる検討のための会を設置し、必要な調査を行い、2年以内を目途に結論を出し、その結論に従った施策を実施する。【内閣府・警察庁・法務省・厚生労働省】</p> <p>④ 性犯罪被害者の緊急避妊等に要する経費の負担軽減</p> <p>⑤ 司法解剖後の遺体搬送費等に対する措置</p> <p>⑥ 医療保険利用の利便性確保 厚生労働省において、警察庁の協力を得て、犯罪被害者等における医療保険利用の利便性確保につき、現状に関する必要な調査を行い、1年以内を目途に結論を出し、必要な施策を実施する。【厚生労働省】</p>

(出典：内閣府犯罪被害者等施策ウェブサイト)

なお、これら6項目を挙げるに当たって、犯罪被害者等基本計画では、犯罪被害者団体等からの主な要望としては以下の項目があるとまとめている。

- ① 犯罪被害給付制度における給付金額の増加、給付対象の拡大、年金方式による支給等制度の充実
- ② 罰金を財源とした犯罪被害者等補償制度の創設
- ③ 医療費、介護費、遺体搬送費、葬儀費用及び通院のための交通費等の補償制度の創設

- ④ 医療費の無料化
- ⑤ 医療保険利用の利便性確保

(2) 「経済的支援に関する検討会」

さらに、上記の犯罪被害者等基本計画の図表 15 の③にある、「有識者ならびに内閣府、警察庁、法務省及び厚生労働省からなる検討のための会」に相当する、「経済的支援に関する検討会」の設置が 2006 年 4 月の犯罪被害者等施策推進会議（第 4 回）において決定された。

読売新聞の報道によると、この検討会は、有識者および関係省庁の局長級によるもので、2007 年末までに最終報告を取りまとめる予定とされている。検討会では、犯罪被害者への聞き取り調査で要望の強かった、(1)犯罪被害者の医療費などの無料化、(2)一時金に加え、被害者の後遺障害への年金支給、(3)損害賠償請求の弁護士費用などの補償、(4)損害賠償金を加害者に代わって国が立て替え——などについて、実現可能かどうか検討を進めると報道されており、経済的支援の拡充には財源の手当てが課題となるため、検討会で議論するとされている。

6. おわりに

現在、政府が検討している保障内容の拡充策は、将来、財源問題に結びつくことが予想される。その場合、イギリスで政府から提案されたような、そしてまたフランスで現在実施されている財物保険への課税方式による財源確保策について、我が国においても検討されることになるかも知れない。その時、これをどう評価すべきであろうか。

本来、不法行為の加害者が被害者に賠償を直接行う場合だけでなく、国家による補償制度や民間保険・共済制度によって、予め被害者の経済的救済を規定しておく場合においても、できるだけ加害者が被害者の補償負担を行うのが、不法行為制度の概念の基礎となっている公平の原則に適った方式であろう。この点、自賠責保険は、保険料の負担者が自動車事故の加害者となる蓋然性は高く、かなり理想的な制度である。

しかし、犯罪被害者補償制度においては、加害者となる者に前もって拠出金を出させることは不可能である。このことを前出の「テロ・犯罪行為、自然災害被害者の補償制度」において山野教授は、「潜在的原因者負担の原則が働いていない」と表現し、フランスでは、「社会連帯を実現するため、犯罪とは直接関係のない特定のリスクにさらされているものすなわち物保険の保険契約者に、効率の観点から財源を負担させている。筋論からいったら、潜在的被害者は国民一般であるから財源は租税によるべきである」「しかし、社会連帯実現のため、相当柔軟に考えて制度を構築している点は、わが国にとっても参考になるものと考ええる。もっとも、これをわが国で模倣した場合、衡平の観点からの批判や財産権の侵害といった憲法上の観点からの批判が加えられることも十分に予想される。」とも述べている。

この最後の部分に言う「批判」内容のとおり、財物保険への課税は、加害者ではなく被害者が補償負担を行うことになるという不公平と、物保険に加入して将来的なリスクを自ら考えて対処するような人の方が却って負担が増えてしまうという、2つの欠点があるように思われる。また、その結果、財物保険の市場を歪めることになる恐れがある。

従って、財物保険への課税はあまり合理的とは言えないであろう。

結局、現状では財源の限界により国の補償内容は限定されており、将来も、財源問題が解決されず被害者の補償は不十分なままで続くことが予想される。当面は国の補償制度の不足分を民間保険が補っていく姿が現実的な解決策となるのではないか。そのためには、民間保険がもっと今まで以上に犯罪被害リスクの存在を訴えていく必要がある。例えば、海外旅行に行くときは、旅行ガイドブックに海外旅行保険の説明の頁が必ず入っているくらい、海外旅行傷害保険に入るのは「常識」となっており、これはつまり、危険度の高い旅行の期間だけ医療保障や犯罪被害のリスク保障をカバーしているわけであるが、同様に、国内の犯罪被害についても、リスクが近年急激に高まった国内において、自らの負担で犯罪被害リスクだけを厚めにカバーするという考えがあっても良いであろうし、官民でそのようなリスクを周知・広報し、民間保険に任意加入することを「常識」化してもよいのではないか。

外国のように政府から負担を求められる前に、保険業界自らが、潜在するリスクを消費者に気付かせるという保険業界の役割を積極的に果たしていくことが必要であろう。

<参考資料>

- ・倉沢康一郎「生命保険、傷害保険と被害者補償制度」(ジュリスト No.691、1979.5.20)
- ・警察庁『昭和 55 年警察白書』
- ・小林奉文「我が国における犯罪被害者支援の現状と今後の課題」(レファレンス、2003.4)
- ・生命保険協会『生命保険の動向(2005年版)』(2005.10)
- ・全国犯罪被害者の会(あすの会)『ヨーロッパ調査報告書—犯罪被害者補償制度—』(2005.1)
- ・日本損害保険協会『海外の安全防災に係わる法令・規則に関する調査・研究報告書 イギリス編』(2000.4)
- ・日本損害保険協会『ファクトブック 2006 日本の損害保険』
- ・峯田勝次「公害健康被害補償法」(ジュリスト No.691、1979.5.20)
- ・山野嘉朗「テロ・犯罪行為、自然災害被害者の補償制度(損害保険研究 1996.11)」
- ・読売新聞記事「犯罪被害者支援を拡充」(2006.3.28)
- ・Criminal Justice System, “Rebuilding Lives supporting victims of crime” (2005.12)
- ・Home Office, “Compensation and Support for Victims of Crime” (2004.1)
- ・Home Office, “Measures from the Consultation Paper 'Compensation & Support for Victims of Crime'” (2004.7)
- ・Lloyd’s List Product Liability International (2006.4.18)
- ・Post Magazine, “Government plan raises EL concern” (2004.4.1)
- ・Yorkshire Post, “Beware paying premium rate for contents” (2003.8.8)

<参考サイト>

- ・国際安全衛生センターウェブサイト <http://www.jicosh.gr.jp/Japanese/>
- ・財団法人 労災保険情報センターウェブサイト <http://www.rousai-ric.or.jp/index.html>
- ・内閣府犯罪被害者等施策ウェブサイト <http://www8.cao.go.jp/hanzai/suisin/kihon/gizi2.html>
- ・日新火災社ウェブサイト <http://www.nisshinfire.co.jp/>
- ・イギリス犯罪被害者補償局 UK ウェブサイト <http://www.cica-criminal-injuries-compensation.co.uk/>
- ・イギリス犯罪被害者補償局ウェブサイト <http://www.cica.gov.uk/>
- ・EU ウェブサイト http://europa.eu.int/comm/justice_home/ejn/
- ・米司法省犯罪被害者局 (Office for Victims of Crime) ウェブサイト <http://www.ojp.usdoj.gov/ovc/>
- ・2006年3月2日付け PERSONNEL TODAY.COM ウェブサイト <http://www.personneltoday.com/>