

日本国外における犯罪の被害者等に対する 支援について

富田信穂

- I グローバル化と犯罪被害者支援
- II 国外被害者等への支援に関するわが国の状況
- III アメリカ合衆国における状況
 - 1 国外被害者等及び外国人被害者等に対する支援への関心
 - 2 国際テロリズム被害を中心とする国外被害者等への経済的支援についての施策の展開
 - 3 その他の支援
- IV わが国における対応状況及び今後の課題
 - 1 国外被害者等に対する経済的支援について
 - 2 その他の支援について
 - 3 終わりに

I グローバル化と犯罪被害者支援

わが国を含めて世界中の国々が急速なグローバル化 (globalization) の中にあることが指摘されてから久しい。グローバル化とは要するに、あらゆるものが地球規模で行なわれ、全世界との関わりを持つ、ということである。後に分析するように、社会のグローバル化が進行することにより、「犯罪のグローバル化」や「犯罪被害のグローバル化」がもたらされている。しかし、この「犯罪のグローバル化」や「犯罪被害のグローバル化」に犯罪被害者支援は対応しておらず、「犯罪被害者支援のグローバル化」は十分に整備されていない。「犯罪被害者支援のグローバル化」に関わる問題は、その程度は異なるとしても、世界中の国々が直面している問題なのである。この問題は、①犯罪被害を受けた外国人への支援をめぐる問題 (以下原則として「外国人被害者等支援問題」と呼ぶ)、②自国民が国外で犯罪被害を受けた場合の、被害者等への支援をめぐる問題 (以下、原則として「国外被害者等支援問題」と呼ぶ)、及び③犯罪被害者支援の「グローバル・スタンダード」⁽¹⁾をめぐる問題 (以下、原則として「グローバル・スタンダード問題」と呼ぶ) に大別できる。本稿は、これらの問題のうち、「国外被害者等支援問題」を論じるものである。

なお、「外国人被害者支援問題」と「国外被害者等支援問題」は表裏一体の関係にあるが、その支援の主体は「外国人被害者支援問題」においては犯罪被害が生じた国であり、「国外被害者等支援問題」においては被害者等が国籍を有する国となる。また、「グローバル・スタンダード問題」は、誰がどこで犯罪被害を受けても、適切な支援を受けることができるようにするための基準に関する問題である。このように、これら三つの問題は相互に関係するが、本稿では既に述べたとおり、「国外被害者等支援問題」を扱い、日本国民が日本国外において犯罪被害を受けた場合、その被害者等が被害から回復するために、わが国の諸機関が提供すべき支援について論じ

ることとする。なお、以下においては、原則として、日本国外において日本人が受ける犯罪被害を単に「国外被害」と略称し、またそのような被害を受けた日本人の被害者等（被害者及びその遺族又は家族）を、その現在の滞在地や居住地が日本国外あるいは国外であるかを問わず、単に「国外被害者等」と略称することとする。

Ⅱ 国外被害者等への支援に関するわが国の状況

日本人の出国者数は二〇〇九年においては一五四四万五六八四人であった。在外公館が邦人援護事務を通じて把握した国外における日本人の犯罪被害は、二〇〇九年においては五四九五件、五九七〇人となっている。またその罪名別件数は、次の通りとなっている。⁽²⁾

総数	五六九二（一〇〇）	（括弧内は構成比である）			
殺人	二〇（〇・四）	強盗	三八七（七・〇）	傷害・暴行	九九（一・八）
脅迫・恐喝	一〇一（一・八）	窃盗	四三三四（七八・九）	詐欺	四三九（八・〇）
強姦・強制わいせつ	三〇（〇・五）	誘拐	六（〇・一）		
その他	七九（一・四）				

このような状況において、わが国における国外被害及び国外被害者等への対応はどのようなものであろうか。その前提として、犯罪が国内あるいは国外を問わず発生した場合、その被害者等はどのような問題に直面するか、またそれから回復するにはどのような支援が必要であるかについて、簡単に触れたい。改めて指摘するまでもないが、犯罪の被害者等はさまざまな被害に直面する。これらの被害からの回復は、もちろん自助努力によってもなされるが、それには限りがある。また、従来は、家族や地域社会からの支援が大きな役割を果たしていたが、

近代化、都市化、核家族化などの進展により、家族や地域による支援を受けにくい状況になっている。そこで、被害者等がこれらの被害から回復し、再び平穏な生活を取り戻すことができるようにするためには、公的及び組織的な支援が必要となる⁽³⁾。勿論、このような支援の前提として、被害者等の自己決定と同意が必要である。

犯罪被害者等が被害から回復するために行なわれる支援のための施策は、さまざまな機関から提供されている。とりわけ、犯罪被害者等基本法の施行以降、犯罪被害者等のための施策は飛躍的に発展した。これらの施策の内容やその発展の経緯の詳細については既に多くの文献が存在するので、ここで紹介しない⁽⁴⁾。

しかしながら、このようにわが国において犯罪被害者支援が大きく発展したのにもかかわらず、国外被害者等に対する支援策については、十分検討されておらず、また実現されていない。社会がグローバル化している現在においてこそ、この点の改善が強く求められていると言える。詳細については後に論じるが、国外被害者等は、国内犯罪の被害者等が直面する問題に加えて、国外被害に特有な問題に直面することになるが、それに対する支援は十分ではないのである。主要な問題としては、次のような問題がある。

まず、経済的支援に関する問題がある。国外被害については、わが国の犯罪被害給付制度の対象外となっているため、被害者等は十分な経済的支援を受けていないことである。国外被害については、給付を行なうために必要なさまざまな事実の確認が困難であることは、いうまでもない。しかし、このような事実関係の確認については全く問題がないのにもかかわらず、国外被害であるとの理由のみで給付がなされないことは、望ましいことではない。とりわけ、国外におけるテロリズムによる被害の場合は、給付が強く望まれることとなる。

経済的支援以外にも、国外被害者等に対する支援は十分ではない。まず、国外被害においては、犯罪被害を受けた国の言語に通じないために、被害者等の情報収集に困難をもたらすことが多い。また、刑事司法制度がわが国と大きく異なることが多いことも、被害者の直面する問題を深刻化させることが多い。これらの問題に

対応するために、通訳等のサービスの提供、犯罪が発生した国の法律や刑事司法制度についての情報提供、場合によっては弁護士サービスの提供も必要となる。しかし、これらの支援サービスはほとんど行なわれていないのが現状である。なお、やや視点は異なるが、最近わが国においても、外国においても、被害者支援において民間機関の果たす役割が増大している。⁽⁵⁾被害者等が民間機関による支援を受けることができれば、被害者等の問題解決は更に促進されることとなる。しかしながら、外国の民間機関の存在やその活動についての情報は不十分であり、また外国とわが国の民間機関の間の連携協力は、まだ一般的には行なわれていない状況である。

そこで、本稿においては、国外被害者等の支援につき、わが国の施策のあるべき姿を検討することとする。以下においては、「外国人被害者等問題」および「国外被害者等問題」につき、比較的早い時期から具体的な施策を展開したアメリカ合衆国の状況を紹介し、次いでわが国の現在の状況をそれとの比較を行ないながら、今後の施策の課題について論じたい。

Ⅲ アメリカ合衆国における状況

既に述べた通り、わが国においては、「国外被害者等問題」及び「国外被害者等問題」への関心が必ずしも高くなく、従ってそれへの対応についての議論も十分行なわれていない。これに対してアメリカ合衆国においては、アメリカ社会のグローバル化の進行が早い時期から始まったこともあり、比較的早い時期からこれらの問題への関心が見られる。アメリカ合衆国におけるこのような状況は、今後のわが国における施策の在り方を検討する際に役立つと思われるので、以下に簡単ではあるが、紹介することとする。

1 国外被害者等及び外国人被害者等に対する支援への関心

アメリカ合衆国における国外被害者等や外国人被害者等への支援についての関心が、明確な形で示された最初の文献は、一九九八年五月に刊行された『第一線からの新しい方向づけ——二一世紀に向けての被害者の権利とサービス』(以下、『新しい方向づけ』と略記する)⁽⁶⁾であると思われる。『新しい方向づけ』は、アメリカ合衆国司法省・司法施策局・犯罪被害者支援室の編集による政府刊行物である。この『新しい方向づけ』は、アメリカ合衆国における犯罪被害者支援の発展に大きな影響を与えることとなった『犯罪被害者に関する大統領特別委員会最終報告書』(一九八二年一二月)以降の施策の発展を回顧すると同時に、二一世紀に向けて、あるべき施策の展望を行なった文献である。⁽⁷⁾この『新しい方向づけ』の刊行から既に一三年経過しているが、ここで示されている提案がアメリカ合衆国においても全て実現されているわけではない。従って、在るべき方向を示した基本的な資料として、未だその意義を失っているとはいえないと思われる。この『新しい方向づけ』は、犯罪被害者支援のほぼ全領域を扱う、包括的な内容を有するものである。その目次を簡単に示すと、「序言」及び「要約」に続き、第1部「被害者の権利の新しい方向づけ」のもとに第1章「被害者の権利」が置かれている。第2部「刑事司法及び少年司法諸機関のための新しい方向づけ」においては、第2章「法執行」、第3章「検察」、第4章「裁判」及び第5章「矯正」が置かれている。第3部「被害者支援及び連携する専門家」においては、第6章「被害者支援機関のための新しい方向づけ」、第7章「保健医療機関」、第8章「精神保健機関」、第9章「司法関係機関」、第10章「教育機関」、第11章「宗教団体」、第12章「実業団体」、第13章「報道機関」が置かれている。第4部「経済的回復のための新しい方向づけ」においては、第14章「犯罪被害者補償」、第15章「損害賠償命令」、第16章「民事的救済」が収められ、第5部「児童被害者のための新しい方向づけ」においては第17章「児童被害者」が置かれている。第6部は本稿に關係ある「国際的な被害者支援における新しい方向づけ」であり、ここには第

18章「被害者支援における国際的視点」が置かれている。この後に、「結語」、資料A「本書への貢献者」及び資料B「本書の編集者」が続いている。各章の構成はほぼ同一であり、前半において発展の経緯と問題点が要領よくまとめられており、後半ではそれに基づいて具体的な勧告が掲げられている。

第18章「被害者支援における国際的視点」の内容は、本稿が対象とする「国外被害者等支援問題」のみならず、「外国人被害者等支援問題」や「グローバル・スタンダード問題」への対処について論じられているが、まずこの章の概観を示した上で、「国外被害者等支援問題」に関する記述をやや詳しく紹介することとする。前半の発展の経緯と問題点については、まず、諸外国においては犯罪被害者支援につき近年さまざまな発展があったが、その成果はアメリカ合衆国にほとんど紹介されておらず、またアメリカ合衆国が被害者支援の国際的な発展への貢献が少ないことが指摘され、諸外国や国連との連携が重要であることが強調される。次に、犯罪被害の国際化については、外国人旅行者が犯罪被害を受けた場合の支援、外国人被害者等及び国外被害者等に対する犯罪被害者補償制度の適用、国際的テロリズム及びそれに対する危機介入、児童の商業的性的搾取及び親権を巡る国際的な児童の「誘拐」などが、重要な問題であると指摘する。このような分析に基づき、後半では「国際的被害者支援に関する第一線からの勧告」(Recommendations from the Field for International Victim Assistance)として、11の勧告がなされている。それらの勧告は以下の通りである。なお、『新しい方向づけ』においては、各章で掲げる勧告に続き、それに関する若干のコメントが付せられているが、ここでは紙幅の関係もあるので、勧告の本文の翻訳のみを示すこととする。

勧告1 合衆国は国際的犯罪被害者支援の領域において、指導的な役割を継続して果たすべきである。

勧告2 被害者支援及び被害者の権利に関する国際的準則が、被害者に関わる刑事司法および関係の専門職員に対する

準則も含めて、確立されるべきである。

勧告 3 被害者の権利及び支援に関する情報、広報、訓練及び専門的支援の国際的ネットワークが確立されるべきである。

勧告 4 被害、暴力行為及び被害者支援に関する、異なる文化間及び国際間の研究が促進されるべきである。

勧告 5 外国人が関わる事件において、被害者補償、損害賠償命令及びその他の支援に対応するために国際的な互惠関係の形成が促進されるべきである。

勧告 6 外国人被害者が関与する刑事事件に対応するための準則及び手続が開発されるべきである。

勧告 7 多数の旅行者を受け入れる地域は、犯罪の被害者となった外国人旅行者を支援するための特別な施策を確立すべきである。

勧告 8 国連あるいはそれに代替する機関の後援を得て、国際的被害者援助機関が確立されるべきである。

勧告 9 連邦政府は、外国で被害を受けた合衆国民の要望に対応するために、各機関との連携による行動計画を開発すべきである。国務省及び司法省は、これらの被害者に対する効果的な情報及びサービスを確保するためにオンブズマンが必要かどうかを検討すべきである。

勧告 10 連邦政府は、国外におけるテロリズムの被害者の自助グループの創設を援助すべきである。

勧告 11 連邦政府は、女性に対する暴力防止法が定める、暴力被害を受けている移民の女性及び児童の保護に関する規定につき、移民に接する全ての移民帰化局の職員及び保護機関の職員に対する必要的訓練の実施を含めて、全面的に行するように最大限の努力をすべきである。

これらの勧告の多くは、「グローバル・スタンダード問題」、「外国人被害者等支援問題」及び「国外被害者等支援問題」の全てと関わりを持つものであるが、本稿の対象である「国外被害者支援問題」と直接的な関係を有するものは、勧告 9 及び勧告 10 であり、また勧告 5 は「外国人被害者支援問題」にも関するものであるが、同時

に「国外被害者支援問題」にも関わるものである。要するに、これらの勧告が「国外被害者支援問題」について求めていることは、第一に外国において犯罪被害を受けた者に対する経済的支援の充実を図るべきであること、第二に国外において犯罪被害を受けた者に対する情報提供や危機介入を含む直接的支援の充実を図るべきであること、である。第三には、国際テロリズム被害については、被害者となる危険性が高まっているにもかかわらず、それへの対応が十分ではないので、経済的支援及び危機介入を含む直接的支援の充実について、更なる配慮をすべきである、ということである。

この『新しい方向づけ』におけるさまざまな勧告が、アメリカ合衆国における犯罪被害者支援にどのように影響を与えたのかについての検証作業が実施されたかどうかは不明であるが、「国外被害者等支援問題」に関する勧告については、以下に述べるようにある程度の展開が見られるように思われる。

2 国際テロリズム被害を中心とする国外被害者等への経済的支援についての施策の展開

アメリカ合衆国における国外被害者等に対する経済的支援については、既に述べた通り、国外におけるテロリズムの被害者等に対する経済的支援を中心として発展した。そこで以下においては、国外テロリズム被害者等に対する重要な支援策である「反テロリズム及び緊急事態支援プログラム」及び「国際テロリズム被害者支弁償還プログラム」を中心として紹介したい。⁽⁸⁾その前提として、アメリカ合衆国における犯罪被害者等への経済的支援の全体像をごく簡単に示す。⁽⁹⁾

アメリカ合衆国における犯罪被害者等への経済的支援の全体像について本稿で詳細に論じる余裕はないが、アメリカ合衆国においては経済的支援の中心は、州の犯罪被害者補償制度であり、すべての州に制度が設けられている。⁽¹⁰⁾州の犯罪被害者補償制度は、州内で発生した犯罪被害（テロリズムによる被害を含む）を対象とするもので

ある。但し一部の州においては、州民の海外における犯罪被害やテロリズムによる被害に対して補償を行なっている。⁽¹¹⁾なお、州の犯罪被害者補償制度に対しては、連邦の犯罪被害者基金からの補助がなされている。一九九五年のオクラホマにおける連邦政府ビル爆破事件を契機として、連邦議会は犯罪被害者法 (1984 Victims of Crime Act) を一九九六年に改正して、連邦司法省の犯罪被害者支援室 (Office for Victims of Crime) (OVC) が管理する「反テロリズム緊急事態準備金」(Antiterrorism Emergency Reserve) を創設することとなり、その資金を用いて「反テロリズム及び緊急事態支援プログラム」(Antiterrorism and Emergency Assistance Program) が開始されることとなった。このプログラムにより、連邦政府は国内及び国外のテロリズム及び集団暴力の被害者への補償などにつき、各州などに対する補助を充実させることとなった。具体的には、連邦議会は二〇〇〇年に「人身売買及び暴力の被害者保護法」(Victims of Trafficking and Violence Protection Act of 2000) を制定し、これにより「犯罪被害者法」が改正され、OVCに国際テロリズム被害者のための補償制度を創設する権限が与えられることとなった。これにより設けられたのが「国際テロリズム被害者支弁償還制度」(International Terrorism Victim Expense Reimbursement Program) であり、二〇〇六年より運用が開始されている。

このように国際テロリズム被害者等への経済的支援については、連邦が中心的な役割を果たすこととなったことを受けて、二〇〇一年に制定された「米国愛国者法」(USA PATRIOT Act) (Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001) に基づいて、それまで連邦政府から州の被害者補償制度への財政的援助の要件の一つであった、各州の被害者補償制度による海外におけるテロリズム被害者への補償という要件が除かれることとなった。以上のような経緯で設立されたITVERPであるが、その概略は以下の通りである。まず受給資格者については、米国民及び米国政府職員であって、国際テロリズム事件によって、直接的に身体的・精神的被害を受けた者及びその遺族等、とされている。次に給付内容

であるが、医療費（五万ドルまで）、精神保健費（五〇〇〇ドルまで）、物的損害費用（一万ドルまで）、葬儀費・埋葬費（二万五〇〇〇ドルまで）、その他雑費（一万五〇〇〇ドル）などとなっている。また、その財源は、犯罪被害者基金である。

3 その他の支援

前述した通りアメリカ合衆国においては、国外被害者等に対する経済的支援以外の支援策について、情報提供や危機介入を含む直接的支援が重要であるとの認識が示されている。しかし、これに関する具体的な施策については、とりわけ危機介入を含む直接的支援については、大きな展開はないように思われる。しかしながら、情報提供、とりわけアメリカ合衆国民が国外被害につき利用しうる諸制度などについては、かなり詳しい情報提供がインターネット上において行なわれているが、それ以外については特に目立ったものはないようである。そこで以下においては、インターネット上において国務省及び司法省犯罪被害者支援室が行なっている情報提供について、その概要を紹介することとする。

(1) 国務省による情報提供

国務省は「海外におけるアメリカ人の犯罪被害者への援助」(Help for American Victims of Crime Overseas)と題する資料を、そのホームページに掲げている⁽¹²⁾。この資料は一般人向けのものであり、またその内容は目新しいものではない。内容も簡潔なものであり、三ページ程度のものである。この資料では、まず犯罪被害に遭った場合には、合衆国の大使館、公使館などの在外公館と連絡を取ると同時に、地元警察に被害通報して被害を受けた証明書を受領するように案内している。次に在外公館が提供することができサービスと同時に提供することが

できないサービスが掲げられている。続いて、国外における犯罪被害者等も利用することができる、合衆国内の支援サービスの内容及び連絡先などが掲げられている。そのうち興味深いのは、先に述べた通り、国外被害についても各州の犯罪被害者補償制度の対象となることが説明されており、併せてそれに関する問い合わせ先が示されていることである。

(2) 司法省犯罪被害者支援室による情報提供

アメリカ合衆国における犯罪被害者支援施策の開発や実施の中心となっているのは、既に紹介した通り、連邦司法省の犯罪被害者支援室（OVC）である。犯罪被害者支援室はさまざまな資料を刊行しているが、全てが紙ベースではなく、インターネット上のオンライン情報のみに限定されているものも多い。以下に紹介する「海外で被害を受けた合衆国民のための情報・サービス案内」（Resource Guide for Serving U.S. Citizens Victimized Abroad）も、「OVCからのオンラインガイド」と名づけられたシリーズに属する、インターネット限定の資料である。⁽¹⁴⁾ この資料は一八ページから成り、内容はガイドとしてはやや詳しいものとなっている。以下、この資料の概要を説明する。

まず本文に入る前に、このガイドの意義について概ね次のように説明される。

技術の進展、インターネットの利用の拡大、海外旅行の増加、海外で労働する機会の拡大、及び合衆国民を対象とするテロリストの行為発生、の増加などにより、海外での犯罪及びそれが被害者等に与える影響についての関心が高まっている。国外被害者等は、言語の問題や現地の情勢に詳しくないことなどにより、国内被害者等よりも犯罪に対し脆弱であるが、被害を受けた国での支援は十分でないため、帰国後に支援を求めることも多い。このガイドは、国内

の被害者支援機関が国外被害者等に総合的かつ効果的な支援を提供できるように、OVCが国内被害者支援機関に対して、被害者等が合衆国の内外において利用できる制度等についての情報を提供するものである。

要するにこのガイドが、支援機関向けのものであることが示されるのである。この点は、それに続く「室長からの挨拶」の後の「この刊行物の目的」の中においても、この刊行物が、一般的に国外被害者への支援経験が少ない国内の被害者支援機関であることが再び強調されていることから、重要な点である。また、この点がこの資料の最大の特徴であると思われる。次に、「この資料の利用について」の中では、制度が変わることも多いので、頻繁にアクセスすることが期待されると述べられる。換言すれば、制度の変更が多いからこそ、オンラインガイドの意義がある、ということになる。本文では、大項目の下にいくつかの小項目が掲げられており、またそれらの小項目ごとに利用できる機関等のアドレス等が示されている。以下においては、紙幅の関係もあるので、これらの大項目および小項目だけを示すこととする。

被害者支援―国際的視点

世界的な視点を持つことの重要性

海外で被害を受けた合衆国民の特別なニーズ

各国の被害者支援の状況

国外被害への対応

初期において重要なことから

国外における連邦機関の所在

国外における被害者支援の型

被害者支援サービスの調整

広範囲なサービスについて計画を立てる

被害者支援のための関係の樹立

国務省の海外市民サービス局 (Office of Overseas Citizens Services) の役割

個人情報保護

他の連邦機関との協力 (連邦捜査局、合衆国検察官事務所)

被害者等が国外に滞在している場合

犯罪被害者支援機関の名簿

安全の確保

医療

実務的支援

法執行機関及び法的援助

心理的ケア

被害者等が合衆国に帰国した場合

旅費等に関する援助

捜査及び起訴

刑事手続

精神的支援

国際テロリズム

テロリズムによって受ける影響の特殊性

国際テロリズムの被害者への支援

犯罪被害者補償制度

州の犯罪被害者補償制度

国外被害者等に対する犯罪被害者補償制度

結論

被害者支援をする際のチェック項目

以上に掲げた項目から分かるように、この資料は支援機関が国外被害者に対する支援を充実させるために用いることを前提とした、極めて実用的なガイドである。そのことは、「結論」の後に「被害者支援をする際のチェック項目」が用意されていることから分かる。これらの項目は、支援機関が被害者等に対して、必要な情報等を確実に提供したかどうかをチェックするために用いるものである。

IV わが国における対応状況及び今後の課題

最後に国外被害者等支援問題に関し、経済的支援及びそれ以外の支援についてのわが国の施策の展開状況を簡単にまとめると同時に、今後の施策のあり方について述べることにする。

1 国外被害者等に対する経済的支援について (1) 全体

被害者等への経済的支援の中心である犯罪被害者等給付金は、「日本国内又は日本国外にある日本船舶若しく

は日本航空機内」における犯罪行為による被害者等に支給される（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二条）。従って、日本国外における犯罪被害者に対しては支給されない。国外被害に対する不支給の原則は、この制度の発足時より変更されていない。この原則については、犯罪被害給付制度の大幅な見直しを提言した「経済的支援に関する検討会」の最終取りまとめ（平成一九年一月六日 犯罪被害者等施策推進会議決定）でも論じられた。そこでの議論は以下の通りであったが、これに従って国外における犯罪行為の被害者等に対する不支給の原則については見直されることはなかった。

「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」（「経済的支援に関する検討会」最終取りまとめの「第2 提言」「4 経済的支援の対象について」）。

ところで「前記基金」とは、この「最終取りまとめ」の「第2 提言」「1 経済的支援の理念、目的、財源について」「(4)基金」のなかで述べられている「基金」のことである。これについては、次のような説明がなされている。

「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と思われる者に対しては、

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、一定の指針のもとに、給付を行うような仕組みを構築すべきである。」

これに関する「基金」の設立は行なわれていないが、財団法人犯罪被害救援基金が対応している。この点に関するその後の状況であるが、「第二次犯罪被害者等基本計画」においては、広く経済的支援に関して次のような記述がある。⁽¹⁵⁾

「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

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については、平成二〇年度に拡充した犯罪被害給付制度の運用状況等を踏まえて検討を行うため、推進会議の下に、有識者並びに内閣府、警察庁、法務省、厚生労働省及び国土交通省からなる検討のための会を設置し、必要な調査検討を行い、三年以内を目途に結論を出し、必要な施策を実施する。【内閣府】【警察庁】【法務省】【厚生労働省】【国土交通省】

これに基づき新たに設置される「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」において国外被害者等に対する経済的支援についても検討されることが予定されている。⁽¹⁶⁾

(2) テロリズム関係

テロリズムによる被害は、国内のみならず国外においても発生する。テロリズムによる被害への対応については、前述の「経済的支援に関する最終取りまとめ」の「第2 提言」「5 テロ事件の被害者等に対する特例的

措置について」は、次のように述べている。

「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。」

前掲の「経済的支援に関する検討会」最終取りまとめの「第2 提言」「4 経済的支援の対象について」の記述を併せて考えると、国外におけるテロリズムによる被害者等への支援については、個別の事情に照らし、事案に即した、早期支援と主として基金による経済的支援を検討すべきということになる。これについては、前述の「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」において検討されるものと予想される。その際には先に紹介した、アメリカ合衆国におけるさまざまな制度等を参照することも、一つの有効な手段であると思われる。⁽¹⁷⁾

2 その他の支援について

経済的支援に関する部分においても紹介した「第二次犯罪被害者等基本計画」は、国外被害について触れており、被害者等への情報提供に関して、以下のような記述が見られる。⁽¹⁸⁾

「海外における邦人の犯罪被害者等に対する情報提供等

外務省において、海外で邦人が犯罪等の被害に遭った場合、当該犯罪被害者等の要請に応じて、在外公館（大使館、領事館）を通じ、現地の弁護士や通訳・翻訳者等に関する情報の提供を行うとともに、その他関連情報についても、当該犯罪被害者等からの要請に応じ、可能な範囲で提供するように努める。

また警察において外務省と連携し、海外における犯罪の被害者に関する情報の収集に努めるとともに、日本国内の遺族等や帰国する被害者等に対し、適切な支援を行うよう努める。【外務省】【警察庁】」

このような記述がなされるようになったことは大きな進歩であるが、今後のこの実現が期待されるところである。この際、先に紹介したアメリカ合衆国における情報提供の例が参考になると思われる。とりわけ、「海外で被害を受けた合衆国民のための情報・サービス案内」と同種の、被害者支援に携わる者を対象としたガイドブックの編集が強く期待される。また、このような情報提供については、民間機関も行なうことができるので、民間機関においてもこのような業務を開始できるよう準備することが期待される。¹⁹⁾なお、民間機関については、情報提供のみに関することではないが、近時わが国の民間機関と外国、特に韓国の民間機関との間での連携協力により、海外で犯罪被害を受けたわが国の国民に対して外国の民間機関が支援を提供することも開始されている。また、このような連携協力に関する協定等も、韓国との間を中心として締結されているようである。このような協定に基づき、わが国の民間機関からの要請等に応じて外国の民間機関が支援を行なった例はほとんどないと思われるが、今後の展開が期待されるところである。

3 終わりに

以上、国外被害者等に対する支援の在り方については、わが国においても次第に関心が高まり、また具体的な施策についても検討されつつある。しかしながら国外被害者等が、国内で犯罪被害を受けた被害者等と比較すれば、いわゆる“Underserved Victims”であることは確かである。わが国におけるいわゆる“Underserved Victims”は国外被害者等に限らないが、国外被害者等への支援を含む、“Underserved Victims”への支援の在り方を引き続き検討し、支援の充実を図ることが強く求められている。

- (1) これらの問題を概括的に論じた文献として、拙稿「被害者支援のグローバル化」、『被害者学研究』第二〇号、八三—九〇ページ、二〇一〇年三月。なお、グローバル・スタンダードの策定にあたっての国際連合の果たした役割等については、諸澤英道『国連被害者人権宣言関連ドキュメント 被害者のための正義』成文堂、二〇〇三年や、染田恵「国際連合における被害者関連施策の取組と近時の状況」、『被害者学研究』第二〇号、五八—六九ページ、二〇一〇年三月などを参照のこと。
- (2) 法務省法務総合研究所編「犯罪白書」(平成二二年版) 四〇ページ、二〇一〇年。
- (3) 犯罪被害者等への支援の必要性についてはさまざまな文献があるが、その一つとして山上皓「犯罪被害者支援の意義・必要性」、特定非営利活動法人全国被害者支援ネットワーク編集『犯罪被害者支援必携』、東京法令出版、三八ページ、二〇〇八年。
- (4) これに関する文献として、拙稿「犯罪被害者等のための施策に関する立法」、『犯罪と非行』第一六〇号、一二七—一四四ページ、二〇〇九年。
- (5) この点について詳しく論じる文献として、拙稿「犯罪被害者等への支援における民間機関の役割等について—犯罪被害者等早期援助団体を中心として—」、慶應義塾大学法学部『慶應義塾創立一五〇年記念法学部論文集』一八九—二一六ページ、慶應義塾大学法学部、二〇〇八年。
- (6) U. S. Department of Justice, Office of Justice Programs, Office for Victims of Crime, New Directions from the

Field: Victims' Rights and Services for the 21st Century, May 1998.

(7) United States, President's Task Force on Victims of Crime, Final Report, December 1982.

(8) 以下の記述に際しては、OVC, International Terrorism Victim Expense Reimbursement Program, Report to Congress, February, 2006, NCJ210645を中心として、OVCのこれに関する種々の刊行物を参照した。

(9) 国内外におけるテロリズムの被害者に対する、経済的支援以外の支援のあり方については、以下の文献が詳しい。
U. S. Department of Justice, Office of Justice Programs, Office for Victims of Crime, Responding to Terrorism Victim - Oklahoma City and Beyond -, October 2000, NCJ 183949.

(10) 本稿ではアメリカ合衆国の犯罪被害者補償制度について説明をする余裕がないが、詳細については、やや古いが拙稿「アメリカ合衆国における犯罪被害者補償制度」警察学論集五四巻三号五八ページ以下、二〇〇一年を参照のこと。

(11) 参考までに、OVCのガイドラインによるテロリズムの定義を紹介する。

(国内テロ)

A 「合衆国又は州の刑法に違反する、人命に対する危険な行為を含み、

B i 民間人を威迫し、若しくは強制する、

ii 威迫若しくは強制により政府の政策に影響を与えようとする、又は

iii 大量破壊、暗殺、若しくは破壊により政府の行為に影響を与えようとする意図を有し、

C 主として合衆国の領土の司法管轄内で発生する活動」

(国際テロ)

上記Cが「主として合衆国の領土の司法管轄外で発生し、達成された攻撃手段、威迫若しくは強制の対象者又は犯人の活動地域若しくは隠れ家のある地域が国境をまたいでいる活動」。

(12) http://travel.state.gov/travel/tips/emergencies/emergencies_1748.html

(13) その一つの文献として、次のものがある。Office for Victims of Crime, U. S. Department of Justice, Directory of International Crime Victim Compensation Programs 2004-2005.

- (14) <http://www.ojp.usdoj.gov/ovc/publications/infores/ServingVictimsAbroad/pfv.html>
- (15) 第二次犯罪被害者等基本計画(平成二三年三月二五日閣議決定) V 重点課題に係る具体的施策 第一 損害回復・経済的支援への取組 二 給付金の支給に係る制度の充実等(基本法第一三条関係)(2)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。
- (16) 内閣府の犯罪被害者等施策に関するホームページにも掲載されている、第九回基本計画策定・推進専門員等会議及び第一回「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」・「犯罪被害者等に対する心理療法の費用の公費負担に関する検討会」合同会議(平成二三年六月八日開催)の配布資料(資料6-2)(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設置に至る経過概要)の「第2次基本計画に盛り込むべき施策に関する議論」の「省庁意見」に次の記述がある。「海外における犯罪被害者については、経済的支援に関する検討会の最終取りまとめにより、民間の基金による支援が必要である旨盛り込まれ、現在、財団法人犯罪被害救援基金によって措置されている。この点に関し、犯罪被害者等施策推進会議委員である国家公安委員長から、今回の基本計画の見直しにあたり、海外における犯罪被害者への経済的支援についても検討してほしいという話が当庁に対してあった。経済的支援に関する新たな検討の場が設けられた際には、この給付金のあり方全体に関する検討の一つとしていただきたい。(警察庁)」。
- (17) 内閣府においては、テロリズム犯罪の被害者等への支援の在り方を検討するための素材として、諸外国の施策について調査を実施しており、以下のような報告書を刊行している。内閣府犯罪者等施策推進室『平成二〇年度 諸外国におけるテロ事件被害者等への経済的支援に関する調査 調査報告書』二〇〇九年三月では、アメリカ合衆国、イギリス及びドイツの施策が紹介されている。また、内閣府犯罪被害者等施策推進室『平成二一年度 諸外国におけるテロ事件被害者等への経済的支援に関する調査 調査報告書』二〇一〇年三月では、イタリア、スペイン、カナダ、オーストラリア及び韓国が紹介されている。
- (18) 第二次犯罪被害者等基本計画(平成二三年三月二五日閣議決定) V 重点課題に係る具体的施策 第四支援等のための体制整備への取組 一 相談及び情報の提供等(基本法第一一条関係)(41) 海外における邦人の犯罪被害者等に対する情報提供等。

- (19) アメリカ合衆国においては、民間機関と公的機関との連携による、国外被害者への支援も開始され始めている。それを紹介する文献として、以下のものがある。U. S. Department of Justice, Office of Justice Programs, Office for Victims of Crime, Responding to Victims of Terrorism and Mass Violence Crimes - Coordination and Collaboration between American Red Cross Workers and Crime Victim Service Providers -.