

犯罪被害者支援関連資料

弁護士 中 本 和 洋

- 1 「犯罪被害者等補償法制定を求める意見書」  
日本弁護士連合会（2023年3月）
- 2 「報道機関に対し、犯罪被害者等の尊厳及びプライバシーを尊重して、その置かれている状況や意向に十分配慮することを求める意見書」  
日本弁護士連合会（2023年12月）
- 3 「犯罪被害給付制度の抜本的強化に関する有識者検討会取りまとめ（概要）」  
犯罪被害給付制度の抜本的強化に関する有識者検討会（令和6年4月）
- 4 「犯罪被害者等支援弁護士制度の創設」  
法務省大臣官房司法法制部（令和6年5月）
- 5 「犯罪被害者を支援するしくみ」  
公益社団法人全国被害者支援ネットワーク
- 6 「新全国犯罪被害者の会 創立大会 決議」  
新全国犯罪被害者の会（新あすの会）（令和4年3月）

## 犯罪被害者等補償法制定を求める意見書

2023年（令和5年）3月16日  
日本弁護士連合会

## 第1 意見の趣旨

国は、犯罪被害者等に対する経済的支援を拡充するため、①加害者に対する損害賠償請求により債務名義を取得した犯罪被害者等への国による損害賠償金の立替払制度、②加害者に対する債務名義を取得することができない犯罪被害者等への補償制度、の2つを柱とし、現行の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よる経済的支援を包摂した新たな犯罪被害者等補償法を制定するべきである。

## 第2 意見の理由

## 1 はじめに

犯罪被害者等基本法（以下「基本法」という。）は、3条及び4条において、犯罪被害者等（犯罪及びこれに準ずる心身に有害な影響を及ぼす行為により害を被った者及びその家族又は遺族。以下「被害者等」という。）への支援が国の責務であると定めている。そして、同法8条に基づき、5か年ごとに策定されている国の犯罪被害者等基本計画（以下「基本計画」という。）においては、被害者等の損害回復・経済的支援等への取組が常に重点課題として掲げられている。中でも、2005年12月に策定された第1次基本計画は、損害賠償債務の国による立替払及び求償等について、「現行及び今後実施する損害賠償請求の適切・円滑な実現を図るための諸施策及び刑事に関する手続への参加の機会を拡充するための諸施策並びに犯罪被害者等の経済的負担軽減のための諸施策を踏まえ、更に必要かつ相当であるかを検討することとし、具体的には、犯罪被害者等に対する経済的支援制度に関して設置する検討のための会において、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財源と併せて検討する。」とし、諸施策の実施を経た2016年4月の第3次基本計画では「警察庁において、日本弁護士連合会等の協力を得て、債務名義を得ても犯罪被害者等が損害賠償を受けることができない状況について実態把握のための調査を行い、その結果に応じて、必要な検討を行う。」、2021年3月に策定された第4次基本計画では「警察庁において、関係府省庁等と連携し、犯罪被害者等が損害賠償を受けることができない状況

について実態把握のための調査を実施し、その結果に応じて必要な検討を行う。」としている。

これまでに、被害者等の損害回復・経済的支援等への取組に関しては、刑事和解制度や損害賠償命令制度の創設、犯罪被害給付制度の改正等により、一定の前進はみられた。しかし、被害者等に生じる経済的被害が、第一義的な責任を負う加害者によって十分に回復されているとは言えず、これを補うべき国の給付制度によっても、経済的被害の回復が果たせていない実情がある。この実情を改善するには、損害回復・経済的支援等に関する現行施策の改正にとどまらず、より実効性のある国による補償制度の創設が求められる。

当連合会は、第1次基本計画の策定に当たり発出した2005年8月26日付け「犯罪被害者等基本計画案（骨子）に対する意見書」、2006年11月22日付け「犯罪被害者等に対する経済的支援拡充に関する意見書」、第3次基本計画の策定に当たり発出した2019年8月21日付け「第3次犯罪被害者等基本計画の見直しに関する意見書」において、被害者等への経済的支援を拡充するためには犯罪被害者等補償法の制定等が必要である旨を訴え続けてきたが、現在の第4次基本計画に至るまで、かかる施策の実現に向けた具体的な検討の動きは見られない。

そこで、現行の施策では回復困難である被害者等の経済的被害の実情を踏まえ、犯罪被害者等補償法の制定に向けて、改めて意見を述べる。

## 2 被害者等が受ける経済的被害の実情

## (1) 犯罪による経済的被害

犯罪被害によって、被害者等の生活はたちまち一変し、同時に様々な経済的負担が生じる。例えば、高額医療費や葬儀関連費用の請求、世帯収入の減少ないし途絶、家事・育児・介護等の担い手の喪失による新たな支出、事件によるショックで日常生活もままならなければカウンセリングや精神医療を受ける費用、転居を余儀なくされる場合は転居に伴う支出等の負担である。また、犯罪被害により被った精神的損害は慰謝料として表されることになる。

このように、被害者等は、被害に遭うことにより多大な精神的被害を受け、その直後から、あらゆる場面において、多額の出費や収入の減少ないし途絶といった経済的困難に直面し、その困難は長期にわたり続くことになる。

## (2) 加害者による経済的被害回復の困難さ

被害者等が受ける経済的被害に対する第一義的責任は犯罪を実行した加害者にある。しかし、多くの事案において加害者から損害賠償金の支払を受けることができない実情があり、被害者等はそのことによって現実的な困難に

直面し、日常生活が脅かされる。

#### ① 加害者に対する債務名義取得までに要する負担

以上のとおり、被害者等は被害直後から長きにわたり経済的な問題を抱える。ところが、本来は損害賠償をなすべき加害者から、賠償の申出があるとは限らず、また、申出がある場合でも相当額の賠償金全額が支払われるとは限らない。特に死亡や重傷など被害が重大な犯罪であるほど賠償額は高額になるところ、加害者が長期にわたり服役するため、就労収入による支払も、自ら資産を処分して支払に充てることも困難であることから、任意の支払は期待できず、また、実際にもほとんど支払われていないのが現状である。このため、被害者等が経済的被害を回復するためには、加害者に対して損害賠償を求める法的手続を自ら取らざるを得ない。

裁判員裁判対象事件等の重大犯罪の場合、刑事公判に至るまでの公判前整理手続に数か月を要する。公判審理を経て有罪判決がなされて初めて損害賠償命令申立事件の審理が進行する。損害賠償命令申立事件は、簡易迅速な手続であることが利点であるが、争点が複雑であったり、加害者がこの手続に異議を申し立てたりすれば民事訴訟に移行し、その審理に時間を要することになる。重大事件であるほど、被害者等が損害賠償命令や民事訴訟判決等の債務名義を取得するまでには年月を要し、2年以上の期間を要することも珍しくない。そして、被害者等は、債務名義を取得するまでに要する手続に応じた費用負担を強いられる。

#### ② 債務名義の実効性について

このように、時間と労力、費用をかけて債務名義を取得しても、加害者が支払に応じなければ、被害者等は、更なる時間と労力、費用をかけて強制執行を行う必要がある。

ところが、多くの事案では、加害者に資力がなく、長期受刑者となれば資力回復の見込みは乏しい。また、加害者が資産を有している場合でも、執行を逃れるため隠匿していることがあり、強制執行によって損害賠償金を回収することは容易ではない。このように、多大な時間と労力、費用をかけて取得した債務名義が水泡に帰する理不尽な結果になることもある。

また、債務名義を取得したにもかかわらず、加害者が長期にわたり損害賠償金を支払わなければ損害賠償請求権が時効消滅してしまうという問題がある。将来、加害者が資力を回復した時に強制執行ができるよう

にしておくためには、再度の訴訟提起等により時効更新措置を採る必要がある。しかし、訴訟提起には印紙代等の訴訟費用が必要であるところ、印紙代は請求額に応じて定められているので請求が高額になれば、印紙代も数十万円に及ぶ。加えて、消滅時効を更新するための訴訟手続に弁護士の支援は必要不可欠と言えるが、その費用は被害者等が自ら負担しなければならない。日本司法支援センターの弁護士費用を立て替える民事法律扶助を利用できた場合であっても、原則として立替金の償還義務がある。このように、債権回収を期待できない加害者に対する債務名義の効力を維持するために、被害者等は、訴訟提起等にかかる費用負担を被ることになる。しかしながら、少なくとも費用負担をしても、現実には回収困難である実情を考えれば、時効更新のための再提訴を諦めることも少なくない。

#### ③ 債務名義の実効性に関するアンケート結果

当連合会が2018年に実施した「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」<sup>1</sup>（以下「アンケート調査」という。）によると、死亡・傷害等の身体犯罪及び性犯罪で債務名義や示談書を取得した事案において、加害者から、定められた全額の支払を受けたものが約39%、一部の支払にとどまったものが約12%、全く支払われなかったものが約48%であった。もっとも、全額の支払を受けた約39%には、被害者等が金額を譲歩して合意する訴訟上の和解や示談で解決した事案を含むことから、合意した「全額」が実損害の全額を下回る事案も多く、全額の支払を受けたからといって、この約39%の事案全てにおいて十分な被害回復が果たせたとはいえない<sup>2</sup>。

殺人等の被害者死亡事案に限ると、賠償額全額を受け取ることができたものは僅か約4.4%である一方、全く支払われなかったものは約73.6%であった。アンケート調査の回答には、加害者に資力がない、加害者が所在不明などの理由で回収できなかったというものが多数あった。

<sup>1</sup> 2018年6月8日から同年9月11日にかけて、全国の弁護士会の犯罪被害者支援に関する委員会委員等を中心とした会員を対象に実施したアンケート。回答総事件数494件。うち、身体犯罪・性犯罪の回答総数は467件。

<sup>2</sup> 全額回収率は殺人等の死亡事案（回答数91件）で約4.4%、傷害・殺人未遂等の存命事案（回答数112件）で約41.4%、性犯罪（回答数264件）で50%であった。性犯罪は他事案と比較し、加害者が不起訴を求め被害者が裁判を望まないことが多いため訴外の示談数も多く（回答数264件中、78件が示談等成立）、全体の全額回収率を引き上げていると考えられる。

このように、当連合会のアンケート調査では、現行の法制度においては、第一義的に責任を負うべき加害者に対する債務名義を取得してもなお損害賠償金の支払を十分に受けることができないという実態が明らかになっている。

④ 加害者への法的責任追及ができない被害者等

重大な犯罪被害を受けたにもかかわらず、加害者が犯行時責任無能力であった場合、加害者が死亡した場合、又は加害者を特定できない場合等、法律上、加害者に対して損害賠償請求をなし得ない事案もある。

しかし、たとえ被害者等が加害者に対する債務名義を取得できない事案であっても、被害者等が過酷な経済状況に置かれ、経済的な被害回復が必要とされることに変わりはない。

3 犯罪被害給付制度では不十分であること

(1) 犯罪被害給付制度について

国は、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（以下「犯給法」という。）に基づき、犯罪被害給付制度を運用している。本制度は、殺人などの故意の犯罪行為により不慮の死を遂げた犯罪被害者の遺族又は重傷病若しくは障害という重大な被害を受けた犯罪被害者等に対して、社会の連帯共助の精神に基づき、国が犯罪被害者等給付金（以下「犯給金」という。）を支給し、犯罪被害等を早期に軽減するとともに、再び平穏な生活を営むことができるよう支援するものである<sup>3</sup>。

前述のように加害者に対する債務名義を取得しても損害賠償金を十分に得られない場合や加害者に対して法的責任追及ができない場合でも、要件を満たせば、被害者等は犯罪被害給付制度により給付を受けることができる。

犯給法は、これまで数次の改正を経て、支給範囲や支給額等を拡充してきた。しかし、犯罪被害給付制度は被害者等の権利保障を目的とするのではなく、あくまで社会の連帯共助の精神に基づくものであり、犯給金の支給額は、被害者等の実際の損害額に比して著しく低額である。以下に、その実例を述べる。

(2) 犯給金の支給額では不足である実例

① 電気工事業を営んでいた事件当時40代の男性が、暴行を受けて高次脳機能障害を発症し、また、左半身不随となり、加害者に対して1億6000万円を超える債務名義を取得したが、加害者は1円も支払わず、強制執

行も奏功しなかった。本事件では、約420万円の犯給金が支給されたが、被害者は後遺障害で就労できなくなったため、犯給金は生活費ですぐに無くなった。現在は生活保護を受けて、一人で暮らしている。

② 事件当時50代の男性が、少年4人から、いわゆる「オヤジ狩り」で暴行を受けて高次脳機能障害の後遺症が残ったが、犯給金は約145万円が支払われたのみであった。その後、加害少年らに対する民事訴訟で請求した合計約2000万円につき、少年4人のうち3人と最長20年間の分割払いで受け取る和解が成立した。被害者は後遺症で以前のように仕事ができなくなって収入が減少したため、被害者の子どもは大学で研究者を目指していたが、断念して就職した。被害者はそのことを今でも悔いている。

③ 子ども2人を殺された事件当時50代の男性は、残された妻と子との3人で生きていかなければならなかった。自宅が事件現場であったため、子どもが殺された自宅に住み続けることはできず転居したが、自宅は住宅ローンが残っていて売却もできず、住むことのできない自宅のローンを支払い続けなければならなかった。さらには、被害者家族についての誤った報道により誹謗中傷を受け、男性は精神科を受診するようになった。また、殺された子どもの後を追って死のうとする妻から目を離すことができず、退職を余儀なくされた。事件から9か月後、被害者2人分の遺族給付金として合計約680万円が支給されたが、収入が途絶えた遺族らの生活を賄うには余りに不十分な額である。また、加害者は自殺しており、男性ら遺族は加害者に損害賠償を求めることもできない。

(3) 犯給金の支給実績

警察庁の公表資料<sup>4</sup>によると、犯給金の支給裁定額は、2019年度が約10億2900万円、2020年度が約8億2500万円、2021年度が約10億900万円である<sup>5</sup>。

そして、遺族への支給裁定額（遺族給付金）の平均は、2019年度が約614万円、2020年度が約590万円、2021年度が約665万円であり、交通事故死の際に自動車損害賠償責任保険で支払われる平均額240

<sup>4</sup> 「令和3年度中における犯罪被害給付制度の運用状況について」（2022年5月26日）

<sup>5</sup> 「新全国犯罪被害者の会（新あすの会）」が公表している被害者等に対する「補償額に関する諸外国との比較」（2022年3月16日白井孝一作成）によると、被害者等への給付金の総支給額に対する人口1人当たりの負担額は、日本が6円（2020年）であるのに対し、アメリカ142円（2019年）、イギリス354円（2020年）、フランス742円（2020年）、ドイツ592円（2020年）、スウェーデン129円（2021年）であり、日本の人口1人当たりの負担額は欧米諸国より格段に低い。

<sup>3</sup> 警察庁犯罪被害者支援室作成のパンフレット「犯罪被害にあわれた方・ご遺族の方へ 犯罪被害給付制度のご案内」<https://www.npa.go.jp/higaisya/kyuhu/pdf/hankyuu.pdf>

0万円<sup>6</sup>の約4分の1にすぎない。

近年の犯給金の支給実績を見ても、被害者等が再び平穏な生活を取り戻そうとするには不十分であることは明らかである。

(4) 以上のとおり、現行の社会の連帯共助の精神に基づく犯罪被害給付制度では、その給付額が実際に賠償されるべき額より著しく低く、被害者等の経済的被害回復が果たせないことから、被害者等の権利保障の観点から新たな犯罪被害者等補償法を制定する必要がある。

#### 4 求められる補償制度

##### (1) 国が果たすべき責務

① 基本法が定める国の責務は、被害者等がその尊厳にふさわしい処遇を保障される権利の主体として位置付けられることに根拠を有する（同法3条1項）。

国際連合の「犯罪およびパワー濫用の被害者のための司法の基本原則宣言」（1985年）においても、被害者は、受けた被害について、国内法の規定に従って、裁判制度にアクセスし、速やかな回復を受ける権利があると謳われている。

基本法に基づく基本計画において、重点課題として常に被害者等の損害回復・経済的支援等への取組が掲げられているのは、基本法や国際連合の宣言に基づき、国が積極的に被害者等の権利擁護のための施策を講じるべきだからである。

② この点、本意見書第2の3において述べたとおり、国は犯給法を制定して犯給金支給を定めているが、連帯共助を旨とする同制度によっては、基本法上、被害者等に認められた「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」の実現は果たせない。

③ 犯罪被害は、加害者の犯罪行為により生じるものであり、被害者等が受けた被害を回復するべき第一義的な責任は加害者自身が負う。しかし、多くの場合、加害者には十分な賠償能力はなく、被害回復のための対応を加害者に求めても実現可能性はほとんどない。犯罪被害の回復についての責任を加害者に負わせるのみでは、被害者等は被害から回復して平穏な社会生活を営むことができず、結果的に社会から孤立した存在になってしまう。

基本法前文では、犯罪等を抑止し、安全で安心して暮らせる社会を実現するという国の重要な責務があると謳われており、ひとたび犯罪が発

生し被害が生じてしまった場合には、国は、連帯共助の精神を超えて、被害者等が日常生活を取り戻すための経済的支援を行うべき責務を有する。

さらに言えば、国が刑罰権行使により加害者を収監等することで、被害回復の第一義的責任を有する加害者が被害弁償の原資を得ることが物理的に不可能となる事実がある。被害回復の困難性が刑罰権行使の副作用としての側面を有することも鑑みれば、刑罰権を行使する国こそが加害者に代わって、速やかな被害回復のために積極的な経済的支援の措置を採るべきである。

##### (2) 求められる制度

① こうした社会の連帯共助の精神を超える国の責務を果たすためには、現行の犯給法の枠組みで給付内容を拡充させることでは足りない。以下のとおり、加害者に対する債務名義を取得した被害者等に対して国が損害賠償金の立替払を行う制度及び債務名義を取得できない被害者等に対する補償制度を二本柱とする、新たな犯罪被害者等補償法を制定するべきである。

##### ② 損害賠償を命じる債務名義に基づく国による立替払制度

犯罪被害につき第一義的責任を負うのが加害者であることは言うまでもない。被害者等が加害者に対して損害賠償を請求し債務名義を取得することで、被害者等に対して法的に賠償されるべき損害額が確定する。その損害賠償金を加害者から回収できなければ、債務名義の実効性を確保するため、債務名義の範囲内で、総額や損害項目の上限を定めるなど一定の基準を設け、国が被害者等に対して損害賠償金を立替払して加害者へ求償する制度を創設して、被害者等の負担軽減を図るべきである。

国による立替払と求償制度の創設は、債務名義の実効性が確保されることはもとより、加害者への求償制度を設けることで加害者の責任を明確にすることができる。

なお、現行の犯給法8条2項において、国が犯給金を支給した場合に加害者への求償が認められているところ、新たな犯罪被害者等補償法においては、求償に際して、加害者の生活に必要と認められる財産を除く配慮等がなされるべきであろう。

被害者学の研究の動向を見ても、犯給法制定に多大な寄与をした大谷實博士が、立替払制度に肯定的な意見を述べている<sup>7</sup>。この意見が、犯給

<sup>6</sup> 国土交通省の公表資料「自賠責保険（共済）の損害別支払保険金（共済金）の推移（会計年度）」

<sup>7</sup> 大谷實「犯罪被害者対策の理念」ジュリスト1163号（有斐閣、1999年）12頁。

法による対応では限界があるという考えに基づいているのであれば、当連合会の意見と同一軌道にある。

### ③ 債務名義を取得できない被害者等への補償制度

重大な犯罪被害を受けたにもかかわらず、加害者が犯行時責任無能力であった場合、加害者が死亡した場合、又は加害者を特定できない場合等、加害者に対して法律上の損害賠償請求をなし得ない事案においても、被害者等が過酷な経済状況に置かれることには変わりなく、被害回復のための経済的支援は必要である。例えば、2021年に発生した大阪府での北新地放火事件においても、加害者死亡のため、多数の被害者遺族が損害賠償請求すらできず、加害者への責任追及については泣き寝入りを余儀なくされている。唯一受け取ることができる犯給金は低額であり、本来の損害賠償額とは程遠い。

国には被害者等が日常生活を取り戻すための経済的支援を行うべき責務があることからすれば、加害者の事情によって法的責任を追及できないことで補償内容に大きな格差を設ける理由はなく、犯罪被害から速やかに回復できるよう、現行の犯罪被害給付制度より充実した補償制度が創設されるべきである。この点、ひき逃げで加害者不明の交通事故被害における政府の保障事業等、既存の制度を参考に、国が損害額の多寡に応じて補償金を支給する制度の創設が考えられる。

## 5 スウェーデンにおける損害賠償金回収・補償制度

### (1) 被害者支援の先進国であるスウェーデン

2019年5月に成立した民事執行法及び国際的な子の奪取の民事上の側面に関する条約の実施に関する法律の一部を改正する法律の附帯決議は、「公的機関による養育費や犯罪被害者の損害賠償に係る請求権の履行の確保に関する諸外国における法制度や運用状況に関する調査研究を実施し、我が国におけるそれらの制度の導入の是非について検討を行うよう努めること。」とした。第4次基本計画において法務省は、この附帯決議を踏まえ、諸外国における先進的な法制度や運用状況に関する調査研究を実施し、その結果に応じて必要な検討を行う、としている。

この点、北欧は、世界を見渡しても犯罪被害者支援が進んでいる地域である<sup>8</sup>。その中でもスウェーデンは犯罪被害者庁を設立するなど、被害者支援

が最も進んだ国の一つである。同国は損害賠償金の回収・補償制度についても先進的な制度を有しており、その知見は、日本のあるべき補償制度を考える上で極めて有用である。

### (2) 債務名義に基づく損害賠償金の回収制度

スウェーデンにおいても、日本と同様に、被害者等が損害を回復するためには、加害者に対して損害賠償請求を行い、債務名義を取得する必要がある。もっとも、債務名義を取得した後の債権回収を被害者等自らが行うことはほとんどなく、国の機関である強制執行庁（Kronofogden）に債権回収が委託される。

被害者等自らではなく強制執行庁が債権回収を行うことで、被害者等の負担を減らすとともに、一定の回収の成果が見込まれる。

### (3) 補償制度

また、スウェーデンでは、加害者に財産がない又は加害者が死亡したなどの理由で回収できず全ての損害が補填されない場合、被害者等に対して、補填されない損害について補償金を給付する。この補償金給付が、本意見書で求める国による立替払及び補償と同様の意味を持つ。スウェーデンでは、この補償金の給付を他の国家機関の一部局ではなく、犯罪被害者庁（Brottsoffermyndigheten）という犯罪被害者救済に特化した専門の国家機関が担い、円滑な補償金の給付を実現させている。

このような制度の背景には、国民の強い「平等」の考えがある。犯罪被害により、被害者等は今までの生活の全て又は一部を失う。また、犯罪の被害はいつ誰に降りかかるか分からない。誰にでも起こり得る犯罪被害の結果、失われた生活を元に戻すために補償金を給付することが平等の実現に資するものと考えられているのである。日本で新たな補償制度を創設するに当たり、国民の理解を得るための参考になる。

## 6 結論

以上のとおり、現行制度によっては、犯罪被害につき第一義的責任を有する加害者から損害賠償を受けることができない被害者等が数多く存在し、被害者等の自助による被害回復が困難である事案については、国がその責務に基づき充実した経済的支援を行うことが求められる。

そこで、国は、被害者等に対する経済的支援を拡充するため、①加害者に対する損害賠償請求により債務名義を取得した被害者等への国による損害賠

<sup>8</sup> 当連合会犯罪被害者支援委員会及び第60回人権擁護大会シンポジウム第1分科会実行委員会は、それぞれ2014年、2017年に、北欧の犯罪被害者支援制度の視察・調査を行っている（「ノルウェー・スウェーデン・フィンランド犯罪被害者支援制度に関する調査報告書～2014・

2017 北欧調査結果～」[https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/committee/list/data/norway\\_sweden\\_finland\\_report.pdf](https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/committee/list/data/norway_sweden_finland_report.pdf)）。

償金の立替払制度、②加害者に対して債務名義を取得することができない被害者等への補償制度、の2つを柱とする新たな犯罪被害者等補償法を制定すべきである。なお、犯給法による既存の経済的支援制度は、この新たな補償法の中に包摂され、発展的に解消されるものとする。

以上

報道機関に対し、犯罪被害者等の尊厳及びプライバシーを尊重して、その置かれている状況や意向に十分配慮することを求める意見書

2023年（令和5年）12月14日  
日本弁護士連合会

## 第1 意見の趣旨

報道の自由と犯罪被害者及びその家族又は遺族（以下「犯罪被害者等」という。）の権利の調整を図る観点から、報道機関は、報道する事項の公共性・公益性と取材・報道による犯罪被害者等への影響を考慮し、

- (1) 犯罪被害者等に取材するに当たっては、犯罪被害者等の私生活の平穏への影響も考慮して、その可否、時期及び方法等について
- (2) 報道するに当たっては、実名、顔写真、私生活等プライバシーに関する事項について

犯罪被害者等の尊厳及びプライバシーを尊重して、その置かれている状況や意向に十分配慮すべきである。

## 第2 意見の理由

### 1 はじめに

犯罪被害者等は、犯罪そのものによる生命・身体・財産等に対する直接的な被害にとどまらず、犯罪被害者等に対する配慮に欠ける言動や経済的困窮といった、直接的な被害に派生して生じる様々な副次的な被害（以下「二次被害」という。）を受けることがある。犯罪報道による報道被害<sup>1</sup>はこれまでも二次被害として問題とされてきた。

しかしながら、後述のとおり、いまだに世間の耳目を集める事件（事故を含む。以下同じ。）では、集団過熱取材が発生し、犯罪被害者等の私生活の平穏が脅かされる事態が生じている。また、犯罪被害者等の実名や顔写真等の犯罪被害者等を特定する事項や、犯罪被害に遭わなければ一般的に公にされない私生活に関する事項など、犯罪被害者等のプライバシーに関わる情報も報道され、インターネットの普及に伴って報道被害はより深刻な事態に発展してしまっ

ている。

このように、現状の取材・報道において、犯罪被害者等の尊厳及びプライバシーが尊重されているとは言い難い状況にある。

### 2 報道機関による二次被害

#### (1) 「取材」による二次被害

犯罪被害者等は、特に世間の耳目を集める事件において、事件発生直後から、過熱した取材による二次被害を受けることも多い。取材が過熱すると、犯罪被害者等は、報道機関に日々昼夜を問わず自宅を訪問され、固定電話や携帯電話には知らない電話番号からの呼出音が鳴り続ける。犯罪被害者等は自宅で生活することができず、また、電話の呼出音に怯えて生活することもある。日常生活を送ることがままならなくなるほど、犯罪被害者等は、私生活上の平穏を脅かされる。

このように報道機関から過度な取材を受けることで、犯罪被害者等は心身ともに疲弊してしまう。

#### (2) 「報道」による二次被害

報道機関の報道には、取材により取得した犯罪被害者等の生活状況、交友関係、趣味嗜好等までも含まれることがある。犯罪被害に遭わなければ世に知られるはずもない私生活に関する事項を明らかにされてしまうなど、報道される内容によっては、犯罪被害者等のプライバシーが社会に晒され、場合によっては名誉を傷つけられることもある。さらに、時には誤った情報や真偽不明な情報が報道されることにより、犯罪被害者等の尊厳が損なわれることもある。

### 3 犯罪被害者等のプライバシー

#### (1) 犯罪被害者等がプライバシー権の主体であること

こうした報道機関による二次被害により、犯罪被害者等はプライバシーを侵害され、その尊厳を傷つけられる。

人格権としてのプライバシー権が憲法13条で保障されていることには争いがなく、裁判例でも「宴のあと」事件第一審判決（1964年9月28日東京地裁判決）において「私生活をみだりに公開されないという法的保障ないし権利」としてプライバシー権が憲法に基礎付けられた権利であることが認められ、その後、京都府学連事件（1969年12月24日最高裁判決）において最高裁は、警察官が正当な理由もないのに、個人の容ぼう等を撮影することは、憲法13条の趣旨に反し許されないと判示して、プライバシーの権利の一種としての肖像権の具体的権利性を認めた。その後も「石に泳ぐ

<sup>1</sup> 当連合会「報道のあり方と報道被害の防止・救済に関する決議」（1999年10月15日）では、市民に対する行き過ぎた取材・報道や誤報により、その名誉・プライバシーなどの人権を侵害することで生じる被害を報道被害と位置付けている。



魚」事件（2002年9月24日最高裁判決）で最高裁は、小説における実在の人物の身体的特徴・経歴等の描写が、「公共の利益に係わらない被上告人のプライバシーにわたる事項を表現内容に含む本件小説の公表により公的立場にない被上告人の名誉、プライバシー、名誉感情が侵害されたものであって、本件小説の出版等により被上告人に重大で回復困難な損害を被らせるおそれがあるというべきである。したがって、人格権としての名誉権等に基づく被上告人の各請求を認容した判断に違法はな」として、当該小説の公表の差止めを認めた。その後、2022年6月24日最高裁判決において、「個人のプライバシーに属する事実をみだりに公表されない利益は、法的保護の対象となるというべきであり、このような人格的価値を侵害された者は、人格権に基づき、加害者に対し、現に行われている侵害行為を排除し、又は将来生ずべき侵害を予防するため、侵害行為の差止めを求めることができるものと解される（最高裁平成13年（オ）第851号、同年（受）第837号同14年9月24日第三小法廷判決・裁判集民事207号243頁、最高裁平成28年（許）第45号同29年1月31日第三小法廷決定・民集71巻1号63頁参照）」と判示されるに至っている。

犯罪被害者等は、これら憲法上保障された人格権としてのプライバシー権の主体である。

## (2) プライバシー権の内容

プライバシー権は、情報化社会の進展に伴い、「自己に関する情報をコントロールする権利」（情報プライバシー権）として保障されているものと理解されている。最高裁も、いわゆる住基ネット訴訟（2008年3月6日最高裁判決）において、憲法13条が「個人の私生活上の自由の一つとして、何人も個人に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表されない自由を有するものと解される」と述べ、情報プライバシー権的な捉え方を示唆している。当連合会も2002年の第45回人権擁護大会において「自己情報コントロール権を情報主権として確立するための宣言」を採択している。

そして、報道被害との関係で問題となる犯罪被害者等のプライバシー権の内容は、犯罪被害者等の実名や顔写真、住居所、勤務先・学校などの立ち寄り先等の犯罪被害者等を特定する事項や、私生活に関する事項、具体的には、犯罪被害者等の職歴、家族関係、病歴、趣味嗜好等、犯罪被害に遭わなければ一般的に公にされない事項である。

- 4 報道の自由は市民の「知る権利」に奉仕する重要な役割を担っていること  
市民の「知る権利」は、民主主義の根幹をなすものであり、報道の自由はそ

れに奉仕する重要な役割を担うものであって、憲法21条に基礎をおく重要な権利である。そして、報道機関は、権力を監視し、国政に関する重要事項、また、社会経済上の諸問題についても広く取材し、市民が必要とする情報を提供する役割を担っている。報道機関は、取材の自由の保障により国政に関する重要な資料や権力が隠蔽している情報を取得することができ、報道の自由の保障により、権力機関に抑圧されることなく、また、権力機関に慮ることなく、報道することができる。

自由で民主的な社会を実現するためには、報道機関が市民の政治決定のため、市民に必要な情報を十分に提供することが不可欠であるから、報道機関の取材の自由・報道の自由は最大限尊重されるべきである。

判例においても、「報道機関の報道は、民主主義社会において、国民が国政に関与するにつき、重要な判断の資料を提供し、国民の「知る権利」に奉仕するものである。したがって、思想の表明の自由とならんで、事実の報道の自由は、表現の自由を規定した憲法二一条の保障のもとにあることはいうまでもない。また、このような報道機関の報道が正しい内容をもつためには、報道の自由とともに、報道のための取材の自由も、憲法二一条の精神に照らし、十分尊重に値するものといわなければならない。」とされており（1969年11月26日最高裁決定（博多駅事件））、当連合会における宣言等でも、同様のことを繰り返して述べてきた。

## 5 行き過ぎた取材・報道と当連合会のこれまでの対応

### (1) 行き過ぎた取材・報道によるプライバシー侵害

このように報道の自由が最大限尊重されるべきものだとしても、報道の自由は、公共性・公益性のある事項について、市民の知る権利に奉仕するためのものであって、公共性・公益性の乏しい事項については、犯罪被害者等に対する行き過ぎた取材・報道によって、報道される者のプライバシーの侵害となる。前述のとおり、取材・報道による二次被害として、犯罪被害者等のプライバシーが侵害され続けてきたことから、当連合会は報道機関に対して以下のとおり是正を求めてきた。

### (2) 1987年第30回人権擁護大会「人権と報道に関する宣言」

当連合会は、これまで報道被害に対して、1987年の第30回人権擁護大会で「人権と報道に関する宣言」を採択し、マスメディアに対し、「報道に関し、公共性・公益性との関連の程度に応じて、報道される側の名誉・プライバシー等を十分に配慮し、行き過ぎた取材および報道をしないこと」「犯罪報道においては、捜査情報への安易な依存をやめ、報道の可否を慎重

に判断し、客観的かつ公正な報道を行うとともに、原則匿名報道の実現に向けて匿名の範囲を拡大すること」の方針を推進するよう要望した。同宣言の理由中で、「いかなる人に対しても人権侵害は許されないところであるが、特に公共性・公益性がほとんどない事柄については、被報道者やその家族など報道される側の名誉・プライバシーは十分に配慮されなければならない、了解を得ないしかも行き過ぎた取材や報道は決して行わないようにすべきである。」とし、行き過ぎた取材・報道が人権侵害になり得ると指摘している。

(3) 1997年「事件報道における被害者の人権擁護に関する会長談話」

当連合会は、1997年3月に発生した殺人事件を契機として「事件報道における被害者の人権擁護に関する会長談話」を発し、前述の宣言に則って「事件報道の被害者については報道の必要性（公共性・公益性との関連）を慎重に判断し、被害者の名誉・プライバシーをみだりに侵害しないよう、また、家族への影響にも十分留意するように求め、被害者名を匿名にすることや報道内容を必要事項に止めるなど、報道による二重の被害を及ぼさないよう提言してきた。」とした上で、当該事件の被害者についての報道が、被害者の名誉・プライバシーを著しく侵害するもので、興味本位で行き過ぎた報道であると非難した。

(4) 1999年第42回人権擁護大会「報道のあり方と報道被害の防止・救済に関する決議」

1999年の第42回人権擁護大会では「報道のあり方と報道被害の防止・救済に関する決議」を採択し<sup>2</sup>、改善策の実行を求める事項の一つとして「被害者とその家族の名誉・プライバシーなどの人権を侵害しないように配慮をすること」を挙げた。

提案理由では、「人権と報道に関する宣言」を採択してから12年が経過し、報道機関の取組に一定の前進があったことを認めるものの、新たに犯罪被害者とその家族の人権を侵害する取材・報道の問題が生じていることを指摘した。そして、「犯罪や事故によって、心身が傷ついた被害者や家族は、既に一度傷ついているにもかかわらず、マスメディアが、このような人々に対して、配慮を欠いたまま取材・報道を重ねて傷つける傾向が、依然としてある。従来、犯罪被害者や家族の権利は、十分に顧みられず、放置されてき

た。マスメディアにおいても、犯罪や事故の被害者や家族の名誉・プライバシーなどの人権を侵害しないように報道・取材のあり方を見直すべきである。」とし、犯罪被害者等の権利が顧みられず、報道機関の取材・報道によって犯罪被害者等の名誉・プライバシーの侵害という人権侵害が生じ得るとしている。

(5) 2017年「報道機関に対し犯罪被害者のプライバシー尊重を求める会長談話」

2017年には、「報道機関に対し犯罪被害者のプライバシー尊重を求める会長談話」を発した。同談話では、同年10月に発生した事件において「被害者の尊厳や遺族のプライバシーが著しく傷つけられる状況が続いている。」と指摘し、「プライバシーがその意に反して広汎に開披される状況は到底看過できない。犯罪被害者や遺族であっても、自己に関する情報を適切にコントロールする権利としてのプライバシー権を有しているのである。」とした上で、「犯罪被害者や遺族が匿名報道を希望することを明確に表明している場合、実名や顔写真、私生活等の報道に当たっては、プライバシー権を上回る利益があるかどうかを十分に検討しなければならない。」として、犯罪被害者や遺族のプライバシー権を尊重することを求めた。すなわち、実名や顔写真、私生活等のプライバシー情報に関する犯罪被害者等の意向を前提にして、報道することにより得られる利益と犯罪被害者等のプライバシー権等の利益を衡量して十分に検討することを求めたのである。

6 犯罪被害者等の権利利益保護の状況

(1) 犯罪被害者等基本法の制定

近年、犯罪被害者等の権利利益保護の意識が高まり、2004年12月、犯罪被害者等基本法が制定された。同法の前文では、犯罪被害者等の二次被害について「犯罪等による直接的な被害にとどまらず、その後も副次的な被害に苦しめられることも少なくなかった。」とし、「犯罪等を抑止し、安全で安心して暮らせる社会の実現を図る責務を有する我々もまた、犯罪被害者等の声に耳を傾けなければならない。」としている。そして、同法の6条では、国民の責務として「国民は、犯罪被害者等の名誉又は生活の平穏を害することのないよう十分配慮するとともに、国及び地方公共団体が実施する犯罪被害者等のための施策に協力するよう努めなければならない。」と規定している。

しかしながら、これまで述べたとおり、当連合会が宣言や決議、会長談話等を発しても、また、犯罪被害者等を権利主体として明確に定めた犯罪被害

<sup>2</sup> 本決議は犯罪被害者等に関する報道に限定した決議でなく、広く報道全般について改善策の実行を求める決議である。現在においても、犯罪被害者等のみならず、被疑者、被告人、受刑者や、その家族、冤罪被害者等への取材・報道についても報道被害と評価し得る問題が生じていることを指摘しておく。

者等基本法が制定されても、いまだに犯罪被害者等は報道被害に苦しんでいる。また、次項で述べるように、インターネットが普及し、高度な情報化社会となった現代においてその被害も深刻化している。

(2) 報道機関の変化にもかかわらず犯罪被害者等のプライバシーがいまだに侵害され続けていること

前述のような当連合会の対応によっても、報道機関の取材・報道において、犯罪被害者等のプライバシーがいまだに侵害され続けている。

確かに、報道機関が変わろうと努力してきたところもある。例えば、報道機関は、近時、代表取材を行ったり、犯罪被害者等の代理人として弁護士が取材の自粛を要請すると取材を控えたりするなど、一定の配慮をするようになった。また、一般社団法人日本新聞協会編集委員会は、2020年6月に「メディアスクラム防止のための申し合わせ」（以下「申し合わせ」という。）を公表して具体策を講じている。

しかし、過度な取材は事件発生直後になされるのであって、代表取材や代理人による取材の自粛要請が行われたときには、既に犯罪被害者等は過度な取材による二次被害を受けていることが多々ある。申し合わせに示された「最近のメディアスクラム対応事例」のいずれにおいても、事件発生直後の過度な取材は発生している。こうした事件発生直後の取材によって、実名どころか顔写真までどこからか入手して事件直後に報道する。そして、実名や顔写真の公表を望まない犯罪被害者等が代理人を通じて実名や顔写真の報道の自粛を求めると、その後実名や顔写真が報じられなくなることもある。しかし、紙面・放送で報じることをやめたとしても、インターネット上には実名や顔写真は残り続ける。

犯罪被害者等にも憲法上当然に保障されているはずのプライバシーは、いまだに侵害され続けているのである。

## 7 現代的な報道被害の問題

(1) インターネットの普及に伴う犯罪報道の発信・社会への伝達の変化

① 犯罪報道が社会に広範かつ瞬時に伝わること

報道機関は、従前の紙面・放送による報道に加えて、インターネットを通じて事件を報じるようになってきている。インターネットを通じての報道は、従来の報道の手段と比較して瞬時に、また、広範に社会に伝達される。そして、報道機関によって犯罪被害者等に関する報道、特に犯罪被害者等の実名や顔写真等、個人が特定される情報が報道されると、それを基に、犯罪被害者等に関する情報が集められ、また、発信され、さ

らに拡散されていく。

報道される犯罪被害者等に関する情報には、インターネット上に公開されている犯罪被害者等の情報のほか、友人・親族とのメール、メッセージングアプリ等でのやり取りなど、一般には非公開で設定されているソーシャルネットワークワーキングサービス（以下「SNS」という。）の内容等も含まれている。

なお、インターネット上で既に公開されている犯罪被害者等に関する情報であったとしても、犯罪被害者等がSNS等にアップロードしている情報は、犯罪報道に際して公開されることを前提としていない。したがって、インターネット上に公開されていることを理由として、犯罪報道において無制限に利用することは、犯罪被害者等の意思に反しかねないことを忘れてはならない。

② 報道機関のみならず市民もインターネットを通じて情報発信が可能であること

情報の送り手である報道機関と情報の受け手である市民という一方の関係は変化し、現代では、市民も社会に対し、SNS等を通じて情報を発信できるようになっている。そのため、犯罪報道により、犯罪被害者等の情報が社会に発信された場合、その情報を受け取った市民が二次的、三次的に当該情報を発信し、犯罪被害者等の情報は際限なく拡散されていくという現代的な問題がある。

③ インターネット上の情報は半永久的に残り続けること

犯罪被害者等のプライバシーを含む情報は、インターネット上で広がり続け、そして残り続けることになる。

一昔前であれば、社会の関心が薄れていくにつれて報道されることが減り、市民が当該犯罪報道に係る新聞や雑誌を読まなくなったり、番組を視聴しなくなったりすることで、犯罪被害者等の報道被害は減少したかもしれない。しかし、現代ではいつでも、どこでもインターネットを使い、当該犯罪報道を検索することができるから、犯罪被害者等のプライバシー情報は半永久的に閲覧が可能な状況に置かれ続けることになる。

(2) インターネットの普及が犯罪被害者等に及ぼす影響

現代では、犯罪被害者等は報道機関の犯罪報道による二次被害だけではなく、犯罪報道を契機として二次的に発信された情報からも被害を受けている。すなわち、二次的、三次的に情報が広まっていく中で、真偽不明な情報も増えていき、更には被害に遭ったことに犯罪被害者等に非があったと責めるも

の、また、犯罪被害者等の生活状況や容姿等が揶揄されることもある。

インターネットが普及した現代においては、犯罪報道によって情報を受信した市民が容易に情報を発信することが可能であり、その市民が発信した情報によっても二次被害が発生してしまう。市民は、自己のSNSで犯罪報道の内容を引用して発信し、また、報道機関によって報じられた情報、特に犯罪被害者等の氏名、写真等を情報源として犯罪被害者等に関する情報を収集し、二次的に情報を発信しており、インターネット上で拡散される情報と報道機関の報道とは切り離せない関係にある。

そして、犯罪被害者等は、これらの誹謗中傷に傷つくだけではない。インターネット上で行われる誹謗中傷のほとんどは、実名ではなく匿名である。そのため、社会全体で支えられるべき犯罪被害者等が、周囲から好奇の目に晒されていると感じ、孤立感を深めることにもなる。

さらに、インターネット上に一度掲載された文書、画像等は半永久的に残るのであるから、これらが拡散されると全てを削除することは不可能である。そして、その被害の程度は時間の経過によっても軽減されることなく、半永久的なものになっている点を看過してはならない。

このように、インターネットの普及した現代における犯罪報道が犯罪被害者等に及ぼす影響は、過去に報道被害が問題になっていたときとは比べようのないほど深刻かつ重大になっている。

## 8 報道の自由と犯罪被害者等の権利との関係

このように、より深刻な被害に晒されている犯罪被害者等の権利と、報道の自由との衝突は、以下のとおり調整されるべきと考える。

### (1) 報道の自由の重要性

報道の自由は、前述のとおり、表現の自由に根源を成す重要な人権である。報道は事実を知らせるものではあるが、報道すべき事実の認識や選択に送り手側の意思が働く上、受け手側の意思形成や判断に重要な素材・資料を提供して「知る権利」に奉仕するという重要な意義があることから、憲法21条で保障されると解されている。犯罪報道においても報道機関が事件の取材・報道をすることで、適正な捜査・公判が行われているかを監視し、発生した事件の内容や背景等、市民に必要な情報を提供することによって、市民の行動・考え方を決定することになり、市民の知る権利に伝えるという側面もある。

### (2) 犯罪被害者等のプライバシーの重要性

他方、犯罪報道の取材・報道の対象となる犯罪被害者等は、前述のとおり

プライバシー権を享有している。プライバシー権は、個人の尊厳を保ち幸福の追求を保障する上で必要不可欠なものとして、憲法に基礎付けられた人格権の一つとされている。

そして、その更なる具体化として犯罪被害者等基本法が基本理念として掲げるように、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」を有しているのである（同法3条1項）。

### (3) 報道の自由と犯罪被害者等のプライバシーの調整

#### ① 報道の自由とプライバシー権の衝突に関する判例

報道の自由とプライバシー権はともに重要な権利であり、一方が他方に優先するものではない。報道の自由と報道される側のプライバシー権が衝突した場合には、個別の事案ごとに、報道することで公表される法的利益と公表されることによって生じる不利益を比較衡量することで判断するしかない。

報道の自由とプライバシー権の衝突が問題になった判例でも、報道の自由が報じられる側のプライバシー権を侵害するかにつき、被侵害利益ごとに違法性阻却事由の有無等を審理し、個別具体的な比較衡量によって判断している。

2003年3月14日最高裁判決では、週刊誌が犯行時少年であった者の実名類似の仮名を用いて、法廷での様子、犯行態様の一部、経歴や交友関係等を報じたことが名誉棄損・プライバシー侵害に当たるかにつき、「社会的地位、当該犯罪行為の内容、これらが公表されることによって被上告人のプライバシーに属する情報が伝達される範囲と被上告人が被る具体的被害の程度、本件記事の目的や意義、公表時の社会的状況、本件記事において当該情報を公表する必要性など、その事実を公表されない法的利益とこれを公表する理由に関する諸事情を個別具体的に審理し、これらを比較衡量して判断することが必要である。」と判示している。

また、2020年10月9日最高裁判決では、少年保護事件を題材とした論文がプライバシー侵害に当たるかにつき、「本件プライバシー情報の性質及び内容、本件各公表の当時における被上告人の年齢や社会的地位、本件各公表の目的や意義、本件各公表において本件プライバシー情報を開示する必要性、本件各公表によって本件プライバシー情報が伝達される範囲と被上告人が被る具体的被害の程度、本件各公表における表現媒体の性質など、本件プライバシー情報に係る事実を公表されない

法的利益とこれを公表する理由に関する諸事情を比較衡量し、本件プライバシー情報に係る事実を公表されない法的利益がこれを公表する理由に優越するか否かによって判断すべきものである。」と、表現行為がプライバシー権の侵害に該当するかについての比較衡量の事情を示している。

- ② 報道の自由と犯罪被害者等のプライバシー権が衝突した場合の比較衡量  
当連合会においても、「人権と報道に関する宣言」（1987年）において、公共性・公益性との関連の程度に応じて、報道される側の名誉・プライバシーを十分に配慮すべきものとして、個別の事案ごとに、比較衡量によって判断すべきとの考え方を示している。すなわち、報道の自由と犯罪被害者等のプライバシー権が衝突した場合、報道機関には、個別の事案ごとに、犯罪報道に際して報道することでもたらされる法的利益とプライバシーに関する事項が公表されることで犯罪被害者等に生じる不利益を比較衡量し、当該報道が犯罪被害者等のプライバシー権を上回る利益があるかどうかを十分に吟味して検討することが求められる。具体的には、取材・報道に当たって、犯罪事実の内容・社会的意義、報道の目的の公益性、報道の必要性等と、当該犯罪の被害者等の社会的地位、報道が伝達される範囲、取材・報道がなされることによって犯罪被害者等に生じる不利益等を慎重かつ十分に検討すべきである。

この点、犯罪被害者等の実名や顔写真、私生活等のプライバシー情報は、公共性・公益性との関連が乏しいことが多いと思われるが、犯罪被害者等の置かれている状況や精神状態等は犯罪被害者等によって区々であるから、当該取材・報道がなされることによって生じる不利益も個々の犯罪被害者等ごとに異なる。そのため、犯罪被害者等のプライバシー権を上回る利益があるかどうかを吟味するに当たっては、犯罪被害者等の意向を踏まえることが必要であり、その意向に十分配慮した上で取材・報道をするか否かの判断がなされるべきである。犯罪報道において、事件の当事者である犯罪被害者等のプライバシーに関する事項を報道する場合に、当該犯罪被害者等の意向に十分配慮することは、犯罪被害者等基本法にも掲げられている犯罪被害者等の尊厳を重んじることにほかならないのである。

## 9 なぜ犯罪被害者等の意向に配慮する必要があるのか

- (1) 犯罪被害者等の意向は千差万別であり、変化すること  
同じ罪名の被害に遭ったとしても、犯罪被害者等ごとに、犯罪被害者等の

加害者に対する処罰感情を始めとした被害感情が異なることは論を俟たない。

これと同様、報道機関から取材の申出を受けた犯罪被害者等が、自己が受けた被害に関して取材に応じるか否かは、犯罪被害者等ごとに異なる。また、報道機関に伝えた内容をそのまま報道されることを望むか否かも、犯罪被害者等ごとに異なる。家族が犯罪被害に遭った場合、家族の間でも被害者との関係性等により犯罪報道に対する考え方が異なることもある。

2016年に発生した神奈川県相模原市の障害者支援施設における殺傷事件のように、取材・報道されることを一切拒む犯罪被害者等がいる一方、社会に対して自己の被害を伝えることを望む犯罪被害者等もいる。

また、時間の経過とともに、犯罪被害者等の犯罪報道に対する考え方が変化することもある。これまで取材を拒否していた犯罪被害者等が、時間の経過とともに心理的变化が生まれて、また、自己が被害に遭った事件が社会で風化されつつあると感じて取材を受け入れることもある。他方で、取材を受け、一度は報道されることを望んだ犯罪被害者等が、既に報道された一定の内容以上の報道を望まないこともある。

このように犯罪被害者等の犯罪報道に対する考え方は様々であり、また、時間の経過とともに心境が変化し、報道機関への対応も変わっていくこともあれば、そうでない場合もある。

## (2) 被害回復の過程において自ら決定することの重要性

犯罪被害者等は、犯罪被害に遭うことで何事にも諦めの気持ちを抱いてしまうことがある。このような心境にある犯罪被害者等に対し、報道機関が犯罪被害者等の意向に反して取材・報道をすることは、犯罪被害者等が何をしても無駄だと感じてしまう無力感を増幅することになり、犯罪被害者等の被害からの回復を阻害する一因にもなり得る。

この点、犯罪被害者等は、自己に関する事項を自分自身で決定していく過程を経ていくことで、この無力感から抜け出していくことがある。そして、犯罪報道における犯罪被害者等の自己決定とは、自身の被害に遭った事件の取材・報道につき、自身の意向が反映されることにほかならない。

犯罪被害によって失われた日常を取り戻すという犯罪被害者等の被害回復の観点からも、取材・報道において犯罪被害者等の意向に配慮することは重要なのである。

## (3) 犯罪被害者等の意向が配慮されるべき理由

犯罪被害者等の尊厳は重んじられねばならず、また、犯罪報道は犯罪被害者等自身に関わることであるから、自己情報コントロール権（情報プライバ

シー権)を有する犯罪被害者等のプライバシー情報に関する意向は配慮されなければならない。犯罪報道が犯罪被害者等に及ぼす影響には功罪両面があり、その影響を最も強く受けるのはまさしく犯罪被害者等であることから、取り分けプライバシー情報について犯罪被害者等の意向は十分に配慮されなければならないのである。

#### 1 0 犯罪被害者等の意向の確認方法

犯罪被害者等の意向に十分配慮することが重要であることを繰り返し述べてきたが、その前提として犯罪被害者等の意向確認が必要になる。犯罪被害者等は、犯罪被害に遭ったこと自体で、尋常ならざる大きな精神的苦痛を受け、特に被害直後は生活が混乱した状況にあり、適切な時期に適切な意思決定をすることが困難な状態にあることも多い。したがって、犯罪被害者等の意向確認に当たっては、適切な者から十分な支援がなされることが必須である。

過去には犯罪被害者等の意向が十分に確認されることなく、捜査機関が報道機関に対して事件発表を行うこともあった。しかし、犯罪被害者等の権利利益について関心が高まり、犯罪被害者等基本計画(2005年12月)では、被害者の実名発表につき、「警察による被害者の実名発表、匿名発表については、犯罪被害者等の匿名発表を望む意見と、マスコミによる報道の自由、国民の知る権利を理由とする実名発表に対する要望を踏まえ、プライバシーの保護、発表することの公益性等の事情を総合的に勘案しつつ、個別具体的な案件ごとに適切な発表内容となるよう配慮していく。」とされ、特に世間の耳目を集める事件では、捜査機関が事件発表に際して犯罪被害者等の意向を伝えるようにもなっている。また、事件発生直後から弁護士が代理人として報道対応をしていることも多く、報道機関が犯罪被害者等に接触しなくてもプライバシー情報の取扱いに関する意向を確認する方法も増えてきている。

- なお、知的障害、精神障害、認知症等の影響があり、その意向を確認することが困難な犯罪被害者等については、意向確認ができないと判断するのではなく、当該犯罪被害者等が支援者から適切な支援を受けた上で、意思決定をすべき事柄の内容や、その時期、被害を受けた犯罪の種類や性質、報道が予定される場合の内容、判断すべき者の特性等に応じて、その意向を確認すべきである。
- #### 1 1 報道機関が犯罪被害者等の意向に従わなければならないものではないこと

本意見書は、報道機関の報道の自由と犯罪被害者等のプライバシー権が衝突した場合には、報道することに犯罪被害者等のプライバシー権を上回る利益があるかどうかを十分に吟味して検討すべき、と考えるものである。

したがって、報道機関が犯罪被害者等の意向に配慮すべくその意向を確認

し、その意向を踏まえてもなお報道することにより犯罪被害者等のプライバシー権を上回る利益があると判断した場合にまで、報道機関が犯罪被害者等の意向に従わなければならない、と主張するものではない。

例えば、犯罪被害者等が公人の場合や、冤罪が強く疑われる場合、犯罪の発生に犯罪被害者等の行為が寄与している場合等、犯罪被害者等の意向に反してでも報道すべき場合もある。そのような犯罪事実の内容・社会的意義によっては、報道機関が興味本位や営利目的ではなく、市民に事件を正確に伝えるため、犯罪被害者等の意向に反することが分かっている、犯罪被害者等に取材し、そのプライバシーに関わる事項を報じるべき場合もある。

- #### 1 2 犯罪被害者等の権利利益保護への意識の高まりと報道機関の姿勢の乖離
- (1) 報道機関のこれまでの取組とその限界

報道機関が近時、代表取材や犯罪被害者等からの取材自粛の要請に応じる等、一定の配慮をするようになったものの、それが不十分であることは前述のとおりである。

また、報道機関は、インターネットの普及による報道被害に対して、紙面・放送とインターネット上では報道内容を変えるなどの取組をしている。

しかし、一度、報道してしまうと、その後、報道機関が自ら報道した内容を制御することは不可能である。事後的に事実と異なる内容だったことが明らかになったとしても、また、情報が拡散されていく中で誤った情報が混在していったとしても、報道機関がインターネット上に散在する全ての情報を削除・修正することは不可能なのである。報道機関が削除・修正できないものを犯罪被害者等が削除・修正できるわけもなく、なにより犯罪被害に遭い心身ともに疲弊している犯罪被害者等にその負担を負わせることはできない。

報道機関は、これまで主に実名報道の問題につき、例えば、犯罪被害者等基本計画が策定された際に、社団法人日本新聞協会(当時)と社団法人日本民間放送連盟(当時)が発表した「犯罪被害者等基本計画に対する共同声明」で、「実名発表はただちに実名報道を意味しない。私たちは、被害者への配慮を優先に実名報道か匿名報道かを自律的に判断し、その結果生じる責任は正面から引き受ける。」と述べている<sup>3</sup>。また、2022年に一般社団法人日本新聞協会が発表した「実名報道に関する考え方」では、「実名で報じることがどうかの判断は、報道する側が責任をもって行うことです。記事などに関

<sup>3</sup> 社団法人日本新聞協会(当時)、社団法人日本民間放送連盟(当時)「犯罪被害者等基本計画に対する共同声明」(2005年12月27日) [https://www.pressnet.or.jp/statement/report/051227\\_16.html](https://www.pressnet.or.jp/statement/report/051227_16.html)

して、ご遺族から寄せられた意見や疑問には、真正面から向き合い、きちんと応対する責務を負っています。」と述べている<sup>4</sup>。

このように、報道機関は、報道被害が生じないよう取り組み、犯罪被害者等と向き合い、対応する責務を負うとする。しかし、2022年4月23日に北海道知床半島沖合で発生した遊覧船の事故では被害発生直後から犯罪被害者等への集団的過熱取材が生じている。取材を受けた犯罪被害者等が報道被害を訴え、また、自治体からも報道機関に対して犯罪被害者等への取材につき配慮を求める要望がなされたことは記憶に新しい。

そして、知床沖遊覧船事故以降も報道被害を受ける犯罪被害者等がおり、いまだに報道被害は存在し続けている。

## (2) 被害者特定事項の秘匿制度

犯罪被害者等の権利利益保護の意識が高まり、司法の場でも犯罪被害者等の権利利益の保護が図られている。被害者等の氏名等の公開に関して2007年の刑事訴訟法改正で被害者特定事項の秘匿制度が設けられた（同法290条の2）。被害者特定事項の秘匿制度は、公判手続にて被害者の氏名を含む被害者特定事項を明らかにしないことで、当該事件の被害者であることが特定されないようする措置である。

被害者特定事項の秘匿制度は、性犯罪等のように典型的に犯罪被害者等が氏名等の公開を望まない事件のほか、犯行の態様、被害の状況その他の事情により、被害者特定事項が公開の法廷で明らかにされることにより犯罪被害者等の名誉又は社会生活の平穏が著しく害されるおそれがあると認められる事件であれば、秘匿決定がなされる。

神奈川県相模原市の障害者支援施設における殺傷事件や2019年7月18日に発生した京都アニメーション放火殺人事件でも、被害者特定事項の秘匿決定がなされた。しかし、全ての被害者の氏名等が秘匿されたわけではない。氏名等が公開されたとき、名誉や社会生活の平穏が害されるかは犯罪被害者ごとに異なる。また、氏名等が公開された場合に不利益が生じるとしても、それを受け入れるか否かは犯罪被害者ごとに異なり、氏名等の公開を望む犯罪被害者等もいる。これらの事件では氏名等の公開について犯罪被害者等の意向を酌み取り、一律に被害者特定事項が秘匿されず、氏名等が公開された被害者、非公開の被害者が併存した。このように、司法の場においても、犯罪被害者等の意向に十分配慮している。

以上のように犯罪被害者等の権利利益保護のために、犯罪被害者等の意向に配慮する意識が高まっている。

他方で、犯罪被害者等の権利利益保護に対する意識の高まりと、前述のような報道機関の姿勢には大きな乖離がある。公判で被害者特定事項の秘匿決定がなされ、犯罪被害者等の名誉や社会生活の平穏を守ろうとしても、それ以前に報道機関によって犯罪被害者等の氏名が報道されてしまえば、秘匿決定前に氏名が広く公にされ、犯罪被害者等の名誉や社会生活の平穏を守ることができず、被害者特定事項の秘匿制度の趣旨は没却されてしまう。報道機関は犯罪被害者等への配慮の取組を進めてきたが、いまだに発生し続ける報道被害をなくすためには、犯罪被害者等の権利利益保護への意識の高まりと、報道機関の姿勢の間の乖離を解消していく必要がある。

## 1.3 犯罪被害者等・市民の報道機関に対する信頼

### (1) 犯罪被害者等の報道機関に対する信頼の重要性

犯罪報道には、犯罪被害者等が犯罪被害に遭った苦しみ、また、犯罪被害者等が置かれている状況を広く社会に伝えるという意義があり、今もなお報道機関が果たす役割は大きい。ただし、報道機関が犯罪被害者等の心情等を取材し、それを社会に伝えていくには、犯罪被害者等の報道機関に対する信頼が根底になければならない。犯罪被害者等の意向に十分配慮することは、犯罪被害者等と報道機関の信頼関係を築くために不可欠である。

報道被害により、犯罪被害者等の報道機関に対する信頼が失われたままでは、犯罪被害者等の真の心情、状況取材することもできない。犯罪被害者等との信頼関係がないままになされた取材に基づく報道では、事件の背景を社会に伝えるという犯罪報道の意義を果たすこともできないのである。

### (2) 市民の報道機関への信頼を損なう危険

犯罪被害者等は、突如、犯罪被害に遭うのであって、それまでは情報の受け手である市民の一人であった。犯罪被害者等基本法の前文で「国民の誰もが犯罪被害者等となる可能性が高まっている」とあるように、市民の誰もが犯罪被害に遭う可能性があり、一度犯罪被害に遭えば、自らも取材・報道の対象になって報道被害に遭うかもしれない、市民にとって報道被害は他人事ではない。

加えて、個人の尊厳の確保はもとより、情報化社会となった現代においては、市民にとって自己に関する情報をコントロールすることの重要性はより高まっている。

市民の間でも犯罪被害者等の権利利益保護の意識が高まり、また、現代で

<sup>4</sup> 一般社団法人日本新聞協会「実名報道に関する考え方」（2022年3月）[https://www.pressnet.or.jp/statement/report/220310\\_14533.html](https://www.pressnet.or.jp/statement/report/220310_14533.html)

は犯罪被害者等の声が市民に届きやすくなってきている。市民は、このように報道被害を受けている犯罪被害者等の存在を認識しており、報道被害に対して市民から厳しい目が向けられている。

市民にとっても報道の自由が重要であることに変わりはないが、個人の尊厳及びプライバシー権の重要性が高まる中、報道機関がプライバシー情報に関する犯罪被害者等の意向に十分配慮せず、今後、繰り返し犯罪被害者等への報道被害が発生すれば、知る権利の主体である市民の報道機関に対する信頼を損なうことになりかねない。

#### 1.4 結論

これまで述べてきたように、犯罪報道を取り巻く環境が変化している中、報道機関が犯罪報道における役割を果たすためにも、報道の自由と犯罪被害者等の権利の調整を図る観点から、報道機関は、報道する事項の公共性・公益性と取材・報道による犯罪被害者等への影響を考慮し、①犯罪被害者等に取材するに当たっては、犯罪被害者等の私生活の平穏への影響も考慮して、その可否、時期及び方法等について、②報道するに当たっては、実名、顔写真、私生活等プライバシーに関する事項について、犯罪被害者等の尊厳及びプライバシーを尊重して、その置かれている状況や意向に十分配慮すべきである。

以上



令和6年4月

## 開催状況

### 【検討課題】

民事訴訟における損害賠償額も見据えた給付水準の大幅な引上げ  
(R5.6.6犯罪被害者等施策推進会議決定の1)

### 【議論の経過】

- ・令和5年8月から令和6年4月までの間に計10回開催
- ・関係省庁からの説明聴取、民法・民事訴訟の専門家からのヒアリング
- ・①現行制度の性格を前提とした早期の見直し事項
- ②現行制度にとらわれることなく、制度の性格を含めて議論すべき事柄に分けて議論を実施

## 構成員

太田 達也	慶應義塾大学法学部教授
假谷 実	犯罪被害者遺族
川崎 友巳	同志社大学法学部教授
島村 暁代	立教大学法学部教授
◎滝沢 誠	中央大学大学院法務研究科教授
正木 靖子	弁護士

※敬称略、五十音順、◎：座長

(事務局)	(オブザーバー省庁)
警察庁	法務省、厚生労働省、国土交通省

## 犯罪被害給付制度の見直しに関する提言

### 早期に解消すべき課題

- ① 若い子ども等の収入がない方が犯罪被害により亡くなった場合の遺族に対する給付額が十分ではない
- ② 残された遺族が精神的ショック等から十分に就労できなくなることなど、犯罪被害者本人の収入途絶以外にも、経済的に大きな打撃を受ける実態があることを踏まえて、給付額の算定を見直すべき

### 提言

現行制度の性格を前提に、以下の3点を早期に実現すべき

- I. 遺族給付金の支給最低額の一律引上げ
- II. 遺族自身に生じる影響を踏まえた遺族給付金の支給額の増額
- III. 休業加算額及び障害給付金の支給最低額の一律引上げ

提言に基づき、速やかに犯罪被害給付制度の見直しを図り、早期に犯罪被害者等に対する経済的支援を充実させるべき

## 残された課題

### 算定式の更なる見直しについて

- 犯罪被害の実態を踏まえて、他の公的給付等制度にとられない独自の算定をすべきではないか
- 財源、給付の性質等の観点から、公的給付制度間の均衡を崩してしまうことにならないか

### 「立替払」について

- 国が損害賠償額を立て替えて支払い、加害者に求償すべきではないか
- 加害者に一義的責任がある中で、立て替えとはいえ、国が損害賠償額を支払うことをどう根拠付けるのか

### 損害回復・経済的支援の在り方について

- 犯罪被害からの回復を考えるときには、民事上の損害を基本に考えるべきではないか
- 慰謝料の算定方法などを踏まえると、経済的支援を考える際に、民事上の損害をそのまま参照して良いのか
- 一般の社会保障制度も含めた制度全体の中での位置付けや、国、地方公共団体等による様々な支援施策を全体として考える必要

### 財源について

- 財政的支出を伴う制度である以上、財源の検討は必要不可欠
- 国民負担と給付水準に関する国の在り方の議論に関わる
- ※ 一般財源のほか、罰金の活用、有罪判決を受けた者に対する課徴金等の賦課、保険料等の徴収等のアイデアも挙げられているが、いずれも課題がある。

### 過去に犯罪被害を受けた方について

- 寄り添い支援や、様々な支援制度を全体として活用していくべき

加害者の責任履行も含め、損害回復・経済的支援等への取組の在り方については、様々な視点から検討が必要

## 犯罪被害者等施策推進会議決定（令和5年6月6日） 「犯罪被害者等施策の一層の推進について」

### 2 犯罪被害者等支援弁護士制度の創設

犯罪被害者等支援弁護士制度について、法務省において、**犯罪被害者等が弁護士による継続的かつ包括的な支援**（略）を受けることができるよう、同制度の導入に向けて**速やかに具体的検討**を行い、（略）**1年以内をめどに結論**を出し、これらを踏まえて**所要の法整備を含めた必要な施策を実施**する。

### 進捗状況

本制度の導入に向けた具体的検討

#### ○ 総合法律支援法の一部を改正する法律 （本制度を創設するもの（別紙1参照））

令和6年3月 5日 法律案を国会に提出

4月18日 **成立**

4月24日 **公布**

⇒ **公布から2年以内**の政令で定める日に**施行**

（※）法案審議等では、**2年を待たずに本制度の運用を開始**することが求められた

### 運用開始に向けた検討課題

- 政令の制定：本制度の対象となる「**罪**」及び「**被害の程度**」を規定
- 省令及び業務方法書の整備：**費用負担**の在り方、**利用要件**等を規定
- 業務管理システムの構築：本制度による援助を適切に管理する**業務管理システム**を構築
- 法テラスの体制整備：本制度を着実に運用するための法テラスの**人的・物的体制**を整備
- 弁護士の確保：本制度の担い手となる**質・量ともに充実した弁護士**を確保
- 連携強化：**法テラス地方事務所**と関係機関・団体等との**連携強化**
- 周知・広報：関係機関等への**制度周知**や国民への十分な**広報**の展開
- 予算の確保：上記人的・物的体制の整備等に**必要な予算**を確保

可能な限り**早期に円滑かつ充実した運用の開始**を目指す

### その他の検討課題

- 同性パートナーを含め、事実婚の状態にある者を配偶者と同一に取り扱うことの是非  
（衆・参法務委員会附帯決議第7項（別紙2参照））
- 対象となる犯罪、資力要件、支援内容等の在り方（衆法務委員会附帯決議第8項（別紙2参照））

犯罪被害者等施策全体の動向等を踏まえ、各制度の趣旨等を勘案し、  
調和のとれた内容となるよう検討

## (別紙 1)

### ○ 改正後の総合法律支援法（平成十六年法律第七十四号）

(業務の範囲)

第三十条 支援センターは、第十四条の目的を達成するため、総合法律支援に関する次に掲げる業務を行う。

一～八 (略)

九 次に掲げる被害者等であって、当該被害に係る刑事手続への適切な関与又は損害若しくは苦痛の回復若しくは軽減を図るための訴訟その他の手続の準備及び追行に必要な費用の支払によりその生活の維持が困難となるおそれがあるものを包括的かつ継続的に援助するため、当該被害に係る刑事手続への適切な関与又は損害若しくは苦痛の回復若しくは軽減を図るために必要な法律相談を実施すること並びに契約弁護士等にこれらに必要な法律事務及びこれに付随する事務を取り扱わせること。

イ 次に掲げる罪又はその未遂罪の被害者等

(1) 故意の犯罪行為により人を死亡させた罪

(2) 刑法第七十六条、第七十七条若しくは第七十九条の罪又はその犯罪行為にこれらの罪の犯罪行為を含む罪（(1)に掲げる罪を除く。）

ロ 人の生命又は心身に被害を及ぼす罪として政令で定めるもの（イに規定する罪を除く。）の犯罪行為により被害者が政令で定める程度の被害を受けた場合における当該犯罪行為の被害者等

十～十三 (略)

2・3 (略)

(業務方法書)

第三十四条 支援センターは、業務開始の際、**業務方法書**を作成し、法務大臣の認可を受けなければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。

2 前項の**業務方法書**には、次に掲げる事項その他法務省令で定める事項を記載しなければならない。

一～三 (略)

四 第三十条第一項第九号の業務及びこれに附帯する業務に関し、これらの業務の実施に係る援助の申込み及びその審査の方法に関する事項並びに当該援助を受けた者の費用の負担に関する事項

五～七 (略)

3～6 (略)

## (別紙2)

### ○ 令和6年4月11日参議院法務委員会「総合法律支援法の一部を改正する法律案に対する附帯決議」 (抜粋)

七 犯罪被害者等支援弁護士制度の対象者として、異性であるか同性であるかを問わず、犯罪被害者と事実上婚姻関係と同様の事情にある者を加えることについて、犯罪被害給付制度に係る令和六年三月二十六日付け最高裁判決の趣旨及び現行の犯罪被害者等支援施策全体の動向等を踏まえつつ、検討すること。

### ○ 令和6年4月17日衆議院法務委員会「総合法律支援法の一部を改正する法律案に対する附帯決議」 (抜粋)

七 犯罪被害者等支援弁護士制度の対象者として、異性であるか同性であるかを問わず、犯罪被害者と事実上婚姻関係と同様の事情にある者を加えることについて、犯罪被害給付制度に係る令和六年三月二十六日付け最高裁判決の趣旨及び現行の犯罪被害者等支援施策全体の動向等を踏まえつつ、検討すること。

八 施行後の本法の運用状況を勘案し、我が国及び諸外国における犯罪被害者等施策の動向も踏まえ、本法による支援の対象となる犯罪、資力要件及び支援内容等について検討すること。

#### (参考条文)

### ○ 総合法律支援法（平成十六年法律第七十四号） (被害者等の援助等に係る態勢の充実)

第六条 総合法律支援の実施及び体制の整備に当たっては、被害者等（犯罪により害を被った者又はその者が死亡した場合若しくはその心身に重大な故障がある場合におけるその配偶者、直系の親族若しくは兄弟姉妹をいう。以下同じ。）が刑事手続に適切に関与するとともに、被害者等が受けた損害又は苦痛の回復又は軽減を図るための制度その他の被害者等の援助に関する制度を十分に利用することのできる態勢の充実が図られなければならない。