

犯罪被害者等施策の事務移管を振り返って

さいたま地方検察庁検事 及川 京子

I. はじめに

私は、平成26年度、27年度の2年間にわたり検察庁から内閣府に出向した。当時、内閣府の政策統括官（共生社会担当）に犯罪被害者等施策推進室が置かれ、その担当参事官を務めることとなったのだ。犯罪被害者等施策推進室の室長には、内閣府訓令により共生社会政策担当の大臣官房審議官が充てられ、同審議官以下、参事官1名、常勤職員5名の体制がとられていた。

平成26年4月当時、犯罪被害者等施策推進室は、霞が関の中央合同庁舎4号館にあったが、その年の夏、新しく整備された中央合同庁舎8号館に移転した。日常の事務を行いながらの引越し作業は、職員にとっても結構な負担であったが、新庁舎において清々しい気持ちになったことをよく覚えている。

しかし、これはあくまでも単なる物理的な場所の移転に過ぎなかったのである。この時点では（少なくとも私は）予想していなかったことであるが、それから約1年8ヶ月後の平成28年4月1日、内閣府の犯罪被害者等施策の事務が国家公安委員会（警察庁）に移管されたのである。

本稿では、平成28年度の内閣府から国家公安委員会への犯罪被害者等施策の事務移管を振り返ってみたい。

II. 犯罪被害者等施策推進室のミッション～犯罪被害者等基本計画の策定

犯罪被害者等基本法（平成16年法律第161号。以下特段の断りなければ平成27年法律第66号による改正前のものを指す。）は、24条1項で、内閣府に特別の機関として犯罪被害者等施策推進会議（以下「施策推進会議」という。）を置くことを規定し、施策推進会議において、犯罪被害者等基本計画の案の策定（同条2項1号）及び犯罪被害者等のための施策に関する重要事項について審議するとともに、犯罪被害者等のための施策の実施を推進し、並びにその実施の状況を検証、評価及び監視し、当該施策の在り方に関し関係行政機関に意見を述べることを規定している（同項2号）。そして、犯罪被害者等施策推進会議令（平成17年政令第68号。以下特段の断りなければ平成28年政令第103号による改正前のものを指す。）は、施策推進会議の庶務を、内閣府本府に置かれる政策統括官が処理すると規定する（同令2条）。このことから明らかのように、政府の犯罪被害者等施策推進の所管はもともと内閣府にあった。

犯罪被害者等施策が内閣府の所管とされたのは、犯罪被害者等施策の実施は一部の省庁のみに関わるのではなく、政府全体で取り組むべき課題であるとの認識の下、その総合調整機能を果たす担当者としては、他にも総合調整機能を数多く担う内閣府が適任であると考えられたからであろう。犯罪被害者等のための取組が必要であるということが世の中に認識されてきた

経緯と犯罪被害者等基本法の制定までの関係者の努力に鑑みれば、内閣府が犯罪被害者等施策の旗振り役に指名されたのは納得のいく話である。

そして、平成26年度といえ、平成23年に閣議決定された第2次犯罪被害者等基本計画（以下「第2次基本計画」という。）の実施4年目である。犯罪被害者等基本計画は、犯罪被害者等基本法に基づき政府に作成が義務付けられた計画で、第2次基本計画は平成27年度末までの5か年計画である。その4年目ということであるから、翌平成27年度には、第2次基本計画を総括（評価）した上で、第2次基本計画の見直し（実質的には平成28年度から実施する計画（第3次犯罪被害者等基本計画（以下「第3次基本計画」という。）の策定）をしなければならない。これこそが、私が犯罪被害者等施策推進室の参事官に着任した向後2年間の最大のミッションであった。

ではそのようなミッションにどのように取り組むのか。前述のとおり、犯罪被害者等基本法によれば、施策推進会議が犯罪被害者等基本計画の案を策定し（犯罪被害者等基本法8条1項）、最終的には閣議決定することとなる（同条3項）。そして施策推進会議の下には、専門事項の調査のための専門委員が置かれ（犯罪被害者等施策推進会議令1条1項）、施策推進会議の委員の一部及び専門委員によって組織される基本計画策定・推進専門委員等会議（平成22年2月15日推進会議決定）において、基本計画案骨子が策定されることとなるのである。つまり、基本計画策定・専門委員等会議での案骨子の策定→施策推進会議での案策定→閣議決定というプロセスであり、文章にすれば一行程度でなんてことのないようにも見えるが、これはなかなか大変な作業である。平成26年4月当時は、第2次基本計画の見直し（第3次基本計画策定）のための準備に取り掛かろうとしているところであった。

Ⅲ. 事務移管に関する議論と移管に関する法律の制定

そのような中、平成26年5月から、自由民主党行政改革推進本部を中心に、内閣官房・内閣府の事務見直しに関する議論が本格化していった。もっとも、内閣官房や内閣府の事務見直しの議論はこの時初めて出てきたものではなく、その前からのものである。例えば、平成24年11月2日には、「内閣官房及び内閣府の本来の機能を向上させるための事務分担の見直しの基本方針」が閣議決定され、これを踏まえた「内閣官房及び内閣府の本来の機能を向上させるための事務分担の見直しについて」（平成24年12月7日閣議決定）により、閣議決定等に根拠を有する本部、会議等の見直しや関係省庁申し合わせにより置かれていた会議等の廃止が行われた。そして、平成24年12月の衆議院議員選挙と政権交代を経て、与党内での議論が活発化し、自由民主党行政改革推進本部は、平成26年6月17日に「内閣官房・内閣府の業務見直しについて」を提言し、同年11月3日には、「内閣官房・内閣府のスリム化について」を決定した。そして、平成27年1月23日には、自由民主党行政改革推進本部・公明党行政改革推進本部から「内閣官房・内閣府のスリム化について」が提言され、この中で、犯罪被害者等施策の警察庁への移管が提言された。

この提言を受けて4日後の同月27日、「内閣官房及び内閣府の業務の見直しについて」が閣

議決定された。その中には、内閣府機能の見直しの一つとして犯罪被害者等施策を平成28年4月から国家公安委員会に移管する旨が明示されている。そして、閣議決定を踏まえて必要な法案化作業が進められ、平成27年3月24日、「内閣の重要政策に関する総合調整等に関する機能の強化のための国家行政組織法等の一部を改正する法律案」が閣議決定されて国会に提出され、同年9月4日に成立した（以下成立した法律を「内閣官房・内閣府見直し法」という）。これにより、犯罪被害者等施策は、平成28年4月1日から国家公安委員会に事務移管されることが正式に決まったのである（施策推進会議は引き続き内閣府に置かれ、その庶務を国家公安委員会が処理することとされた）。

IV. 事務移管の意義

このような事務移管の決定に至るまでの一連の経過の中では、関係者から様々な意見があった。私のところにも、積極、消極双方の御意見を頂戴したところである。事務移管に消極的な御意見は、犯罪被害者等施策の担い手が内閣府から国家公安委員会に替わることにより、犯罪被害者等施策は政府全体として対処すべき課題ではなく、日常的に犯罪被害者等に接する警察のみにおいて対処すればよい課題であるとの認識が広まり、犯罪被害者等が置かれた状況等に関する世間の関心が薄れ、施策の推進が滞ることを懸念してのものであったと思われる。犯罪被害者等のための施策や犯罪被害者等の保護は、単に犯罪被害者等と加害者だけの間の問題ではない。犯罪被害に遭った人々を社会全体で支える必要があるということを訴え、犯罪被害者等基本法の成立に携わった方々からすれば、そのような懸念を持つのももっともなことである。

しかし、内閣官房・内閣府見直し法の趣旨を踏まえれば、むしろこの事務移管は、より充実した犯罪被害者等施策の推進のために必要な決定であったと言えるのではないだろうか。

内閣官房・内閣府見直し法案の要綱には、「特定の内閣の重要政策に関する内閣の事務を助けることを各省等の任務とし、当該重要政策に関して行政各部の施策の統一を図るために必要となる企画及び立案並びに総合調整に関する事務を各省等の所掌事務とするとともに、内閣官房から内閣府に、内閣府本府から各省等にそれぞれ所掌事務を移管する等の措置を講ずることによって、もって国の行政機関が、全体としてその機能を最大限発揮できるようにし、内閣の重要政策に関する総合調整機能等に関する機能を強化することを趣旨とするものであること。」とある。すなわち、内閣の重要政策について、その政策に最も関係の深い省庁等が中心となって強力かつきめ細かく政策を推進することができるよう、各省等に総合調整権限を付与するということである。

霞が関を見渡したとき、最も古くから制度としての犯罪被害者等の支援に取り組んできたのが警察であることは間違いなさであろう。昭和49年8月の三菱重工ビル爆破事件を契機として犯罪被害給付制度が創設されたのが昭和55年のことである。その後も、平成8年の「被害者対策要綱」の制定等、警察は常に我が国の犯罪被害者等の支援をリードしてきた。私は、もともと法務検察に籍を置く者であり、刑事司法手続における犯罪被害者等の保護や権利の実現について、法務検察がこれまで必要な施策や制度改正を行ってきたという思いはある（私個人が関

わったものではないにせよ)。しかしながら、刑事司法制度を超えて、犯罪被害者等に寄り添い、支援をするという点では、やはり犯罪被害者等への支援を警察行政の本来業務と位置づけ、今日まで政府の中心となって犯罪被害者等支援の活動を行ってきた警察を賞賛せずにはいられない。

何らかの犯罪が起こったとき、最初にその事件の被害者等に接するのは、ほとんどの場合警察官である。警察は、犯罪被害者等に最も近い省庁と言われる。やはり、犯罪被害者等施策に最も親和性のある中央官庁といえば、警察庁であろう。

とはいえ、犯罪被害者等基本法が制定されたとき、犯罪被害者等施策の所管が内閣府とされたのには意味がある。内閣府に置かれた犯罪被害者等施策推進室は、政府の犯罪被害者等施策推進の旗振り役として、様々な施策の拡充を図ってきた。

しかし、犯罪被害者等基本法の制定から（平成26年当時で）約10年が経過し、被害者団体、民間の被害者支援団体や学識者を始めとする関係者の協力を得て、我が国の犯罪被害者等施策は、欧米諸国と比較しても遜色のないほどに発展した。もちろん、まだ不十分なところや改善していくべき部分もあり、施策の推進が終了ということにはならないが、犯罪被害者等基本法が成立して約10年で施策が一定程度成熟してきたということは評価してよいと考える。とするならば、それ以降は、犯罪被害者等に最も近く、そのニーズを的確に把握することができ、専門的知見も豊富できめ細かく対応しうる警察に、これまでになかった総合調整機能を付与し、施策の更なる推進を図るというのは合理的である。すなわち、犯罪被害者等施策の事務が移管されることとなったのは、これまでの犯罪被害者等施策が大きく進展したことの証であり、施策の推進を更に推し進めるための前向きな決定であったということができらるだろう。

V. 事務移管と第3次基本計画の策定と

さて、国家公安委員会（警察庁）への事務移管が正式決定後、始まったのは事務移管に向けての様々な事務手続である。正直なところ、そのような事務に関与したことの無い私には何が何だかわからないまま、有能なる部下職員と、これまた有能なる警察庁の担当者との間で、引き継ぎに向けた具体的な作業がどんどん進められていった。警察庁においては、もともと大臣官房給与厚生課に犯罪被害者支援室が置かれて犯罪被害給付制度を所管していたが、事務移管により内閣府で行っていた事務が同課に移管されるとともに、新たに長官官房審議官（犯罪被害者等施策担当）及び長官官房参事官（犯罪被害者等施策担当）が設置されることとなった。当時の担当者は、通常業務に加えて移管のための業務もあり、本当に大変だったと思う。この紙面をお借りして改めてその労を労いたい。

しかし、順調に事務移管手続が進む中、私の懸念は、第3次基本計画の閣議決定の時期と事務移管の時期が非常に近接すると思われることであった。第2次基本計画の計画期間は平成28年3月31日までであったので、第3次基本計画は、それに引き続き同年4月1日から実施できるように閣議決定を経る必要がある。内閣官房・内閣府見直し法案が国会に提出され、成立して移管への準備が始まった頃といえば、まさに第3次基本計画策定のため、基本計画策定・推

進専門委員等会議や関係省庁間等で活発な議論が行われていた時期である。様々な議論が交わされる中、第3次基本計画策定の担当者である私としては、事務移管と第3次基本計画の策定をほぼ同時に滞りなく成し遂げることができるのか、非常に不安であった。

その後事態がどのように推移したのかの具体的な話はここでは割愛するが、私は毎日毎日、本当に胃の痛い思いをしていた。「犯罪被害者等を支援したい。」という信念は皆に共通のはずなのに、なぜ話がまとまらないのかと眠れない日々を過ごしたものだ。

しかし、大切なことは、平成28年4月1日、犯罪被害者等施策は、無事に内閣府から国家公安委員会に事務移管され、同日、第3次基本計画が閣議決定されたということだ。

国家公安委員会（警察庁）は、第3次基本計画の推進という大きな役割を担って、犯罪被害者等施策の旗振り役としてのスタートを切ったのだ。

VI. おわりに

事務移管と第3次基本計画の閣議決定の日、私は、ほっとした気持ちで中央合同庁舎8号館を後にし、出向元の法務検察に戻った。現在は、刑事司法の現場において、犯罪被害者等の保護に務めるとともに、その支援のあり方を模索している。現場で実際の被害者等に接し、その保護や支援を考えるのは、施策の枠組みを考えるのとはまた違う充実感がある。しかし、社会全体で犯罪被害者等を支援するためには、その旗振り役が強力なリーダーシップを発揮して、施策を推進していくことが必要である。

警察庁の下、我が国の犯罪被害者等施策が更に充実したものとなるよう、祈念している。