

拉致被害者等への今後の支援策の在り方 (論点整理)

関係省庁拉致問題連絡会WG
2014年4月

支援策の在り方についての検討項目

1. 現行受給者について、平成27年3月に給付期限が到来する拉致被害者等給付金の取扱いをどうすべきか。
2. 上記以外で平成27年3月に期限が到来するものについて、その取扱いをどうすべきか(例:職業転換給付金、特定求職者雇用開発助成金)。
3. 今後、帰国拉致被害者等が退職年齢に達することを踏まえ、老後の支援策として、老後の所得を補完する新たな給付金制度を創設する必要があるのではないか。
4. 居住の安定に関して、現行の支援策(公営住宅の優先入居)以外に支援策を考える必要はないか。
また、拉致被害者等の高齢化を踏まえ、医療費、介護費等についての支援策を考える必要はないか。
5. 未帰国の拉致被害者及びその御家族が帰国された時に、治療・療養が必要な場合、現行の支援策の枠組みで十分か。
6. その他

支援策の在り方についての検討項目. 1

1. 現行受給者について、平成27年3月に給付期限が到来する拉致被害者等給付金の取扱いをどうすべきか。

【問題の所在】

- 現行の給付金は、拉致被害者等の自立支援、生活基盤再建・構築支援を目的とするもの。この目的が達成されたと認められる場合には打ち切れることを想定。
- 帰国拉致被害者家族の現状は、子供は全員就職しており、夫妻の所得の合計は日本の勤労世帯の平均所得水準を上回っている。
- 今後、新たな拉致被害者が戻ってきた場合に、東京、大阪等の大都市に居住する場合が想定され、現在の給付金の水準では不足する可能性がある。

【論点整理】

- 現行の拉致被害者等給付金については、十分な老後の支援策が措置されるのであれば、打ち切っても差し支えないのではないか。
- 新たな拉致被害者が戻ってきて、大都市で生活するような場合を想定して、地域手当制度のような調整措置を設ける必要があるのではないか。
また、子供も世帯を構成している場合、現在、永住意思表示後5年間のみが本人世帯とは別世帯扱いとなっていることを見直してはどうか。
- 老後の支援策として老後の所得を補完する新たな給付金制度を設ける場合、現在の給付金との関係について整理する必要がある(新たに帰国する拉致被害者について新たな給付金と現在の給付金との併給を行うか等)。

支援策の在り方についての検討項目. 2

2. 1以外で平成27年3月に期限が到来するものについて、その取扱いをどうすべきか。
(例: 職業転換給付金、特定求職者雇用開発助成金)

【問題の所在】

- 拉致被害者・家族の中には、非正規職員・社員もおり、今後転職が必要となる場合が生じないとは限らない。
- 今後、拉致被害者本人が定年年齢に達し、現在の勤務先で再雇用されない場合は、他の勤務先への再就職が必要となる場合も考えられる。
- これらの場合における就職支援策を準備しておく必要がある。

【論点整理】

- 就職をご希望される拉致被害者・家族については、その時々のご本人の状況に応じて、様々な就職支援策の中から最適な就職支援策が講じられ、希望に応じた就職が実現できるようにすることが重要である。
- このため、ご本人の状況を把握した上で、最適な支援策(※)の活用を助言したり、カウンセリング等の就職活動上の各種相談支援を行うことなど、マンツーマンによるきめ細かな就職支援を行う「帰国被害者等就職支援プログラム」を、恒久措置として実施していくことが考えられる。
(※) 職業転換給付金、特定求職者雇用開発助成金のほか、雇用保険の各種給付や職業訓練受講給付金等の各種助成金・給付金

支援策の在り方についての検討項目. 3

3. 今後、帰国拉致被害者等が退職年齢に達することを踏まえ、老後の支援策として、老後の所得を補完する新たな給付金制度を創設する必要があるのではないか。

【問題の所在】

- 帰国拉致被害者が、来年以降順次退職年齢に達するほか、一部配偶者が介護を必要とする可能性のある後期高齢者となる。また親の介護が必要となっている拉致被害者も出ている。
- 拉致被害者は長期間の拉致により貯蓄が十分でなく、また厚生年金等の加入期間が短期間で報酬比例部分の年金額が十分ではない。
- 北朝鮮に対する損害賠償請求が事実上困難である中で、北朝鮮に拉致されていた期間の得べかりし利益の補償を求める声がある。

【論点整理】

- 老後の所得を補完する新たな給付金制度として、定額給付型(ハンセン病療養所退所者に対する支援を参考)か、生活保護準拠型(中国残留邦人等に対する支援を参考)が考えられる。
前者の参考制度は、退所者が平穏で安定した平均的水準の社会生活を営むことができるようにするため支給するものであり、この考え方は、拉致被害者等に対する支援についても適するのではないか。
- 老後の生活費として、高齢者世帯の平均所得金額に、貯蓄からの取崩し分を加えた程度の金額は必要ではないか。また、帰国拉致被害者のニーズ等を踏まえると、60歳支給開始とすることが適当ではないか。
- 老後の生活支援としての趣旨から、北朝鮮に拉致されていた期間中、労苦を共にした外国人配偶者についても、本人と同様の支援措置を設けることが適当ではないか。

支援策の在り方についての検討項目. 4

4. 居住の安定に関して、現行の支援策(公営住宅の優先入居)以外に支援策を考える必要はないか。

【問題の所在】

- 現在、公営住宅優先入居制度の利用はなくなっているが、退職後の住宅の目途がついていない帰国拉致被害者が存在。
- 公営住宅の入居収入基準においては、世帯収入の上限が月収25.9万円として法令で設定されており、同居の子供を含めた世帯収入がその上限額を上回る場合には、公営住宅に入居できない。
- また、現在、居住している住宅が相当に老朽化が進み、修繕が必要となっている帰国拉致被害者が存在。

【論点整理】

- 公営住宅の入居収入基準については、同居する子供の所得を除外して入居収入基準を判断すると弾力的運用を行うことはできない。
- 拉致被害者は、帰国後地域住民との関係を構築しており、退職後もできる限り現在と同一の住宅に住み続けたいとの希望がある中で、当該拉致被害者については所有者と直接借家契約を結ぶこととするほかなく、家賃補助がなくなる分だけ家賃が高くなるが、十分な水準の老後の支援策が組まれることとなれば、対応できるのではないか。
- 現在居住の住宅の老朽化は著しく、修繕は待てない事情にあることから、職員住宅を管理する自治体による修繕の可否、拉致被害者が修繕費の一部を負担する方式の可否等について検討する必要がある。

支援策の在り方についての検討項目. 4

4. 拉致被害者等の高齢化を踏まえ、医療費、介護費等についての支援策を考える必要はないか。

【問題の所在】

- 今後、帰国拉致被害者が退職年齢、年金受給年齢に達する中で、医療費や介護費用が増加していくことが見込まれる。
- 中国残留邦人等に対しては、生活保護を参考にした支援給付により個々の世帯の実情に応じたきめ細かな医療、介護が行われる。
- ハンセン病療養所退所者については、特例措置がなく本則によっているが、退所者給与金は非課税となっているため、退所者給与金受給者は、市町村民税非課税の対象となっており、医療費や介護費は大幅に軽減される。

【論点整理】

- 医療費、介護費等については、所得や利用の状況に応じて、一般的に利用者負担等を軽減。
- 拉致被害者等に対して特例措置を設けることは、被保険者の保険料等でまかなうこととなり、公平な負担という観点から、慎重な議論が必要。
- 仮に、新たな老後の支援策を講じるのであれば、医療費、介護費の特例が実質的に強化されることとなり、他の類似制度の並びからみても、別途の特例措置を設けることは不要ではないか。

支援策の在り方についての検討項目. 5

5 未帰国の拉致被害者等が帰国された時に、治療・療養が必要な場合、現行の支援策の枠組みで十分か。

【問題の所在】

- 新たな拉致被害者については、滞在開始直後から治療を要する場合や、保険加入後に高額な医療や介護を要する場合があることも想定される。
- また、北朝鮮での生活が非常に長期間に及び、本人と配偶者のみ、あるいは本人と一部の子供のみが永住帰国するケースなども想定されるが、北朝鮮にとどまった拉致被害者の親族が治療のために日本を訪問するような場合について、何らかの支援制度を設ける必要はないか。

【論点整理】

- 滞在開始前後の医療費、介護費等については、滞在予定地で滞在を開始するまでは帰国等に伴う費用として国が負担する。滞在開始後は住民登録が行われ医療保険等に参加することから本人負担分(一般的には前年所得がなく大幅減額か)について滞在援助金から支払う、永住意思表示後は本人負担分について拉致被害者等給付金から支払うこととなり、特別の措置を設けることは不要ではないか。
- 北朝鮮にとどまった拉致被害者の親族が治療のために日本訪問を希望する場合については、一時帰国等に伴う費用として国が全額費用を負担するのか、医療保険制度に参加した上で滞在援助金により本人負担分の費用を支払うのかなどを、ケースバイケースで判断する必要がある。
また、このような場合に、国がどこまで関与すべきかについて引き続き検討を要する。

支援策の在り方についての検討項目. 6

(1) 北朝鮮に対する賠償請求の取扱い

【問題の所在】

- これまでの方針は、「最優先課題である安否不明拉致被害者の帰国に与える影響等を考慮しつつ、今後のプロセスの中で検討」。
- 直ちに拉致問題が全面解決することは難しい状況の下、今後、帰国拉致被害者等が退職年齢に達する他、一部家族は後期高齢者に至ることになる。
- 北朝鮮への損害賠償請求を直ちに行うことは困難であるとしても、将来の北朝鮮に対する経済協力から相殺すべき、あるいは現時点において日本政府が立て替えるよう求める声がある。

【論点整理】

- ①我が国裁判所への訴訟提起、②北朝鮮の裁判所への訴訟提起、③外交ルートを通じての請求の3つのケースが考えられるが、いずれも法律上、現実的な観点から問題がある。
- 北朝鮮による拉致の全容が明らかでない中で、拉致の精神的・肉体的苦痛に対する補償の金額の算定は、極めて困難。
- 拉致問題の最終決着時に、日本の北朝鮮への経済協力と北朝鮮に対する損害賠償請求権を実質的に相殺すべきとの意見等について、北朝鮮情勢、日朝関係等の全体の流れの中で検討していくこととせざるを得ない。
- なお、帰国拉致被害者については、今後検討する新たな老後の支援策により、北朝鮮に拉致されていた期間の得べかりし利益を事実上補填することができるのではないか。

支援策の在り方についての検討項目. 6

(2) 新たな拉致被害者の方が帰国される場合の別途の支援策の検討

① 拉致被害者の子供についての国民年金の保険料納付の支援

【問題の所在】

- 国民年金については、現状、拉致被害者本人は拉致された期間中の保険料を全額国が負担しているのに対して、その子供については保険料免除の特例のみが設けられている。
- こうした中で、今後、20歳を大きく超える年齢の子供が帰国した場合、保険料を追納する余力があるとは想定しにくい。
- 成人に達した後かなりの期間が経過した子供が帰国した場合の経済的支援、生活支援の創設を求める声がある。

【論点整理】

- 成人に達した後かなりの期間が経過した子供が、日本社会に溶け込んでいくには、かなりのハードルがあり、孫の養育費などもかかることを踏まえると、保険料を追納する余裕はないのではないか。
- 現行支援法上、拉致被害者の子供については、保険料追納の枠組み(帰国後6年間追納可能)が設けられており、この間に必要な金額を納付できるよう子供本人を介して北朝鮮に在住していた期間に係る保険料の追納を支援する方策が考えられるのではないか。
- 拉致被害者等については、平時において国家的犯罪行為により拉致されたという意味で戦時補償の問題とは全く異なるとの整理が行われてきているが、子供は自ら親や出生地を選べないという意味では誰もが平等という側面を持つため、支援の方策や適用範囲の検討に当たっては、戦時補償の問題等との関係について十分に考慮する必要がある。

支援策の在り方についての検討項目. 6

(2) 新たな拉致被害者の方が帰国される場合の別途の支援策の検討

② 拉致被害者が65歳以上で帰国された場合の帰国前に係る国民年金相当額の取扱い

【問題の所在】

- 現行支援法上、拉致被害者本人については、拉致されていた期間の国民年金保険料相当額の全額国庫負担が行われ、その効果は将来に向かっての年金の給付に反映されるが、既に経過した期間における年金相当額の給付は発生しない。
- 死刑再審無罪者については、死刑判決の確定という国家作用による保険料納付インセンティブの欠如などの特殊な事情に鑑み、65歳から無罪判決確定日までの国民年金相当額を一括して支給する特別給付金制度が設けられており、今後、拉致被害者の方が65歳を超えて帰国される場合、平時において国家的犯罪により拉致されたという特殊な事情をどのように考慮するか検討を要する。

【論点整理】

- 年金制度そのものとして、保険料納付時点以降にのみ年金給付を行うという原則を崩すことはできない。一方で、平時において国家的犯罪により拉致されたという特殊な事情を考慮すると、死刑再審無罪者に対する特例を参考に、年金制度における根幹的な問題の発生を避けつつ、拉致被害がなかりせば、受けられたであろう年金給付に相当する額を、年金制度とは別の形で手当てすることは考えられるのではないか。
- 拉致されていた期間に係る国民年金保険料相当額の全額国庫負担措置が講じられた支援法立法当時の帰国拉致被害者には65歳以上の者はおらず、帰国前に係る国民年金相当額の給付が問題となる状況にはなかった。

支援策の在り方についての検討項目. 6

(2) 新たな拉致被害者の方が帰国される場合の別途の支援策の検討

③ 親族往来への支援は、現在の一時帰国の枠組みで十分か。

【問題の所在】

- 今後、帰国する拉致被害者等は、北朝鮮での生活が非常に長期間に及び、配偶者が北朝鮮人で子供も北朝鮮の学校を卒業して就職・結婚しているケースが想定。このような場合には、本人と配偶者のみ、あるいは本人と一部の子供のみが永住帰国するケースなども想定される。
- 現行支援法では、永住意思を表明していない拉致被害者・家族については、1年に1回に限り一時帰国の費用を国が負担している。永住帰国した本人等が北朝鮮を訪問する費用の負担など、親族の自由往来を支援する制度は設けられていない。

【論点整理】

- 拉致被害者等について中国残留邦人等と同様の訪問制度(注)を国が設けることについては、日中間とは異なり日朝間では親族の自由往来が認められていないこと、北朝鮮への旅費や滞在費は相当高額になると見込まれること等も踏まえ、このような制度に国がどこまで関与すべきか検討する必要がある。

(注) 永住帰国した子供が、養父母の見舞いや葬儀参列のために中国を訪問する場合の支援措置が、寄附金により運営される公益財団法人の事業として設けられている。

- 所要費用の一部に、拉致被害者・家族義援金を活用することも考えられるか。

支援策の在り方についての検討項目. 6

(2) 新たな拉致被害者の方が帰国される場合の別途の支援策の検討

④ 高齢の日本語が不自由な拉致被害者等について、現行の生活相談の枠組みは十分か。

【問題の所在】

- 未帰国者・既帰国者ともに、拉致被害者等の高齢化が進んだ場合、医療や健康相談を受ける際、公的機関から援助を受ける時の同行通訳や巡回健康相談の実施等が必要となる。
- 拉致被害者の外国人配偶者について、介護が必要な状態になった場合に、語学のできる介護福祉士等の配置が必要となる。

【論点整理】

- 現行の生活相談事業においては、帰国拉致被害者等が日本社会に円滑に適応するための基本的な生活習慣や日本語の学習などの自立促進のための研修等を地方自治体に委託して実施している。日本語が不自由な高齢者等を念頭に置いた、外国語のできる介護福祉士等の配置、医療・福祉施設への通訳同行、巡回健康相談への通訳同行、通訳の医療関連研修への参加支援等が行っていない。
- 朝鮮語や英語を話すことができる介護福祉士等を帰国拉致被害者等が居住する地域に配置することについては、外国人の居住者等が非常に少ない地域であること等から困難。
- 中国残留邦人等については、医療や健康相談を受ける際、公的機関から援助を受ける際の同行通訳、通訳等の医療関連研修への参加支援等が行われており、外国人の居住者等が非常に少ない地域に居住している帰国拉致被害者等について、どのような形でこれらを行うことが可能か検討を要する。