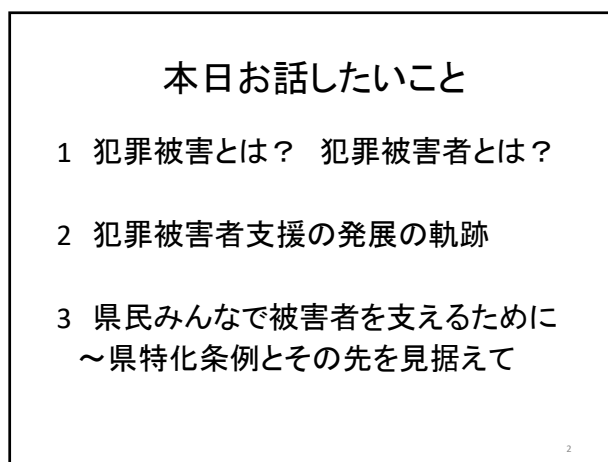
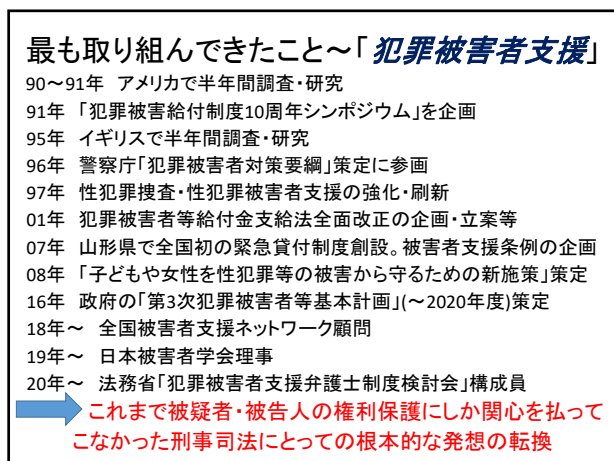




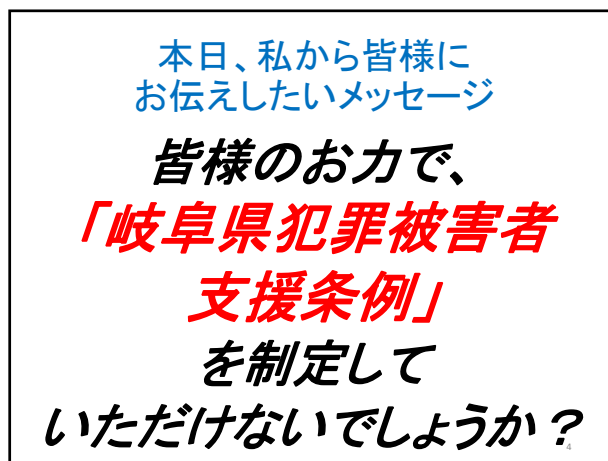
【スライド1】



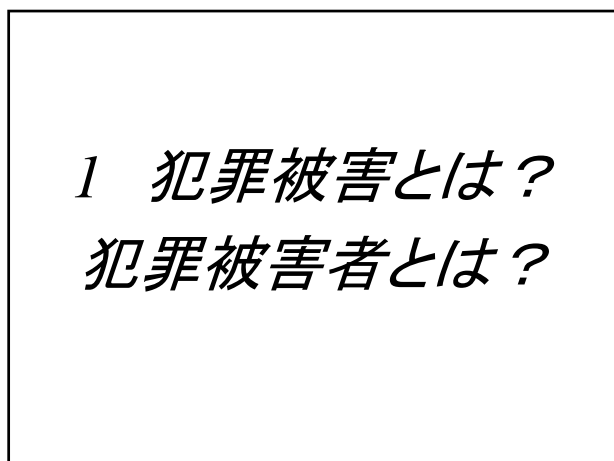
【スライド2】



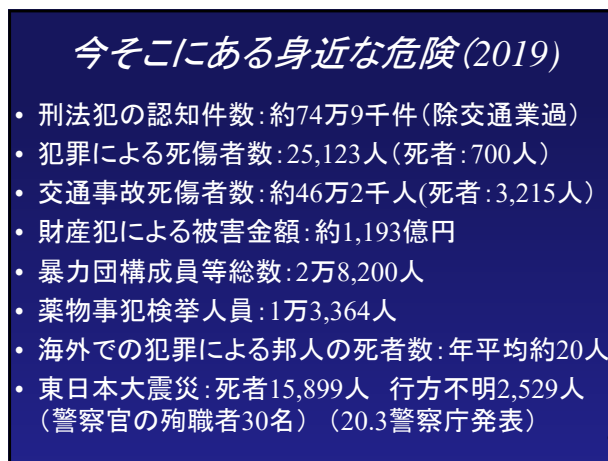
【スライド3】



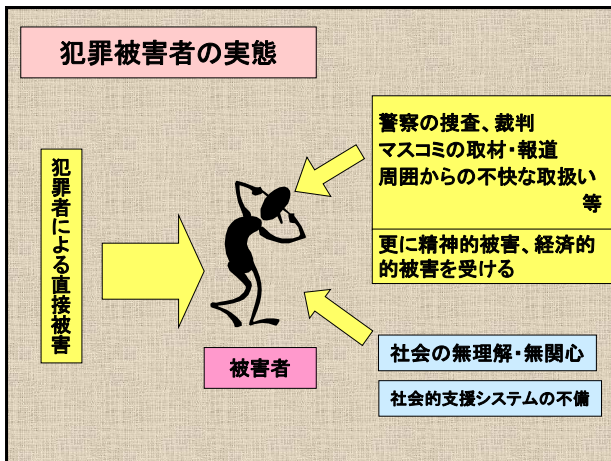
【スライド4】



【スライド5】



【スライド6】



【スライド7】

犯罪被害者をめぐる変化

- 長い間、**犯罪被害者は無視され、忍従を強要**されるだけの存在。事件の当事者であるにもかかわらず、刑事司法制度においても「証拠の一部」に過ぎないかのような扱い。「忘れられた人々 (Forgotten Men)」であった。
- 今は、社会的に注目される事件が発生すると、「被害者の声」、「PTSDが心配」といった報道
- この四半世紀の間に、**日本で最も変わったもの**の一つ～社会の受け止め方も変化
- 被害当事者と被害者支援団体の方々の勇気と努力、そしてそれを受け止めた行政の成果**

【スライド8】

2 犯罪被害者支援の発展の軌跡

【スライド9】

30年前と現在(1)
～被害者の**法的地位**

- 1990年2月20日最高裁判決「犯罪の捜査は、直接的には、国家及び社会の秩序維持という公益を図るために行われるものであって、犯罪の被害者の被侵害利益ないし損害の回復を目的とするものではなく、**被害者が、捜査によって受ける利益自体は、公益上の見地に立って行われる捜査によって反射的にもたらされる事実上の利益にすぎず、法律上保護される利益ではない**」

↓

- 犯罪被害者等基本法(2004年)第3条「すべて犯罪被害者等は、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する**」
- 第1次犯罪被害者等基本計画「**刑事司法は、社会の秩序の維持を図るという目的に加え、犯罪被害者等のためにもある**」

【スライド10】

30年前と現在(2)
～**刑事手続上の規定**

- かつては「被害者は告訴することができる」程度

↓

- 公判手続の傍聴申出権
- 公判記録の閲覧及び謄写申出権
- 被害者参加制度(被告人への質問、意見陳述申出権)
- 証人の負担の軽減(遮へい、ビデオリンク、情報の保護)
- 4次にわたる少年法改正による被害者の地位向上 **等**

【スライド11】

30年前と現在(3)
～被害者**保護・支援のための立法**

- かつては「犯罪被害者等給付金支給法」のみ

↓

- 「犯罪被害者等基本法」
- 「犯罪被害者支援法」(2次にわたる犯給法の改正)
- 児童買春、児童ポルノ禁止法
- 児童虐待防止法
- ストーカー規制法
- DV防止法
- 性犯罪の非親告罪化
- 国外犯罪被害者慰金支給法
- 自治体の被害者支援条例(一部) **等**

【スライド12】

30年前と現在(4) ～民間被害者支援団体

- かつては皆無に近い(東京・強姦救援センター程度)

↓

- (公益社団法人) **全国被害者支援ネットワーク**の下、全都道府県に48の**犯罪被害者支援センター**(約1,700名のボランティアが活動)
- 性犯罪・性暴力被害者のためのワンストップ支援センター(47組織、一部上記被害者支援センターとも重複)
- 多くの犯罪被害者団体(少年犯罪被害当事者の会、犯罪被害者団体ネットワーク(ハートバンド)等)の存在

【スライド13】

犯罪被害者支援の発展の歴史的経緯

経済的被害の補填
・国家による経済的支援制度

↓

精神的被害のケアと実際の支援
・民間ボランティア組織による支援

↓

刑事司法手続における地位の確立
・二次的被害からの保護と司法参加

⇒その次のステージは？

【スライド14】

被害当事者等による運動

- 市瀬朝一氏(遺族)「殺人犯罪の撲滅を推進する遺族会」(1967年)～少年犯罪者重罰化、死刑推進等を主張
- 大谷寛氏(同志社大)「被害者補償制度を促進する会」(1973年)
- **三菱重工ビル爆破事件**(1974年)後に、市瀬氏が同会会長に

市瀬氏をモデルとした映画
(1979年制作)

【スライド15】

三菱重工ビル爆破事件(1974年)



- 8人死亡、380人負傷
- 大谷氏の研究成果が広く報道
- 大谷氏の説得により、市瀬氏が「被害者補償制度を促進する会」の会長に

【スライド16】

犯罪被害給付制度の創設

- 三菱重工ビル爆破事件を機に、被害補償制度に注目が集まり、政治課題に
- 警察庁が都道府県公安委員会を裁定機関とする案を策定、80年**犯罪被害者等給付金支給法**成立、81年1月から施行
 - * 法施行前の被害者が対象外であることへの批判を踏まえ、奨学金を支給する団体(財団法人**犯罪被害救援基金**)を設立(1981年)
- 当事者の声+専門家の知識+事件を受けた社会的注目(⇒政治的関心)+**受け止めて実現につなげる組織**(行政機関の積極姿勢)

【スライド17】

「空白の10年」

- 1981年、法施行・基金設立
- 1985年、国連「**犯罪及び権力濫用による被害者のための司法(正義)の基本原則宣言**」採択
- 日本では、被害者支援施策の進展はなかった
 - i 推進役の不在(市瀬氏は1977年に死去)
 - ii 被害者への低い関心(大事件への一時的反応)
 - iii 研究者、弁護士等からの警戒感(被害者への注目は重罰化等につながる?)
 - iv **責任組織・支援組織の不在**
- * 警察も、被害者問題に本質的な関心を持たず

【スライド18】

「10周年シンポジウム」まで

- 宮澤浩一氏らによる日本被害者学会の設立(1990年)
- 宮澤基金によりアメリカでの調査研究に安田を派遣(同年)
- 宮澤氏の示唆を受け、10周年記念行事として、シンポジウムを行う方針
- 宮澤氏を代表とする**被害者実態調査**を、犯罪被害救援基金の資金により、91年度から3年間計画で実施を決定



宮澤浩一氏
慶應大学教授(当時)

19

【スライド19】

10周年シンポジウム

- 犯罪被害給付制度発足・犯罪被害救援基金設立**10周年シンポジウム「被害者救済の未来像」**(1991年10月3日)
～安田は給与厚生課課長補佐として参画
- M.ヤング氏(NOVA事務局長)の基調講演
- 宮澤浩一氏(日本被害者学会理事長)、大谷寛氏、山上皓氏らによるパネルディスカッション
- フロア参加者は、研究者が十数名と、各都道府県警察の犯罪被害給付事務担当課長が大半

20

【スライド20】



シンポジウムを伝える読売新聞の記事
黒澤正和・給与厚生課長(当時。現・公益財団法人犯罪被害救援基金専務理事)の働きかけで実現

21

【スライド21】

被害者遺族の出席

- 被害後、知人の紹介で渡米、MADD等を訪問
- 知人経由で受け取った名刺のコピーを頼りに安田に電話、シンポジウム開催を聞き参加(遺族は1組だけ)
- ヤング氏の発言に感激
- 「日本は被害が少ないから」といった消極的発言を聞く中、「被害者の思いを伝えるのは今しかない」と発言



大久保恵美子氏
(交通死事件遺族)

22

【スライド22】

大久保氏の発言

私の息子は、去年の10月12日、飲酒運転者に殺されました。殺された後数ヶ月間、私はどうやって生きていけばいいのか分からず、**本当に無我夢中で、日本には何か私を精神的に助けてくれるところがないのかと必死になって探しましたが何でもありませんでした。**

(中略)「日本では、被害者の声として出てこない、被害者の本当にそれがニーズなのか」という発言もありました。でも被害者の立場になりますと、はい、私が被害に遭いましたと大きな声で言って、大きな声で泣ける、そういう社会ではありません。

23

【スライド23】

大久保氏の発言(続)

今の日本は大きな声で泣きたくても泣けないんです。ただじっと自分で我慢しなければならぬのが今の日本における被害者の姿だと思います。日本では、そういう被害者を精神的に救う道が何もない。まずそれを創ってほしいと思うことなんです。

(中略)子どもを殺された親は、このようなつらい思いをもう他の人たちにさせたくないという気持ちでいっぱいなのです。どんな協力も惜しみませんから、**10周年記念シンポジウムが開かれたこの機会に、是非、一歩でもいいんです。一歩だけでも踏み出して下さい。お願いします。**

24

【スライド24】

発言を受けた山上氏の行動



山上皓東京医科歯科大学教授(当時)

- パネリストとして、精神的な被害と専門家の介入、治療的な援助の必要性につき発言
- 大久保氏の発言を聞いて、自らが被害者支援に当たることを決意
- 「犯罪被害者相談室」開設(1992年)＝最初の被害者支援組織(現在の「被害者支援都民センター」)

【スライド25】

全国被害者支援ネットワーク 秋期全国研修会(2014年)



【スライド26】

被害者支援団体の結成

- 犯罪被害者相談室(92年)に続き、水戸被害者支援センター(95年、現・いばらき被害者支援センター)、大阪被害者相談室(96年、現・大阪被害者支援アドボカシーセンター)が開設
- その後、石川、北海道、和歌山、愛知、京都で被害者支援団体開設
- 上記8組織で「全国被害者支援ネットワーク」設立(1998年、理事長・山上皓氏)

27

【スライド27】

警察庁における検討の開始



國松孝次氏(警察庁長官1994年7月～97年3月)

- 警察庁長官に就任直後、警察運営の柱として被害者の問題を取り上げ、被害者に対する政策の取りまとめを指示
- 「警察は、犯罪の被害者に最初に接し、最も濃密に関わる官庁。**警察こそ被害者の人権の第一の擁護者でなければならない。**」(警察学論集95年1月号「犯罪被害者の人権と警察」)

28

【スライド28】

95年の不幸な二つの出来事

- 1.17 阪神大震災
- 3.20 地下鉄サリン事件

誰もがいつ被害者になるかも知れない、PTSDなど心のケアの問題に対する社会の認識の深まり

【スライド29】

警察の「被害者対策要綱」の制定

- 検討開始後に、阪神淡路大震災と地下鉄サリン事件(1995年)～被害者に社会の大きな注目
- 宮澤氏らによる「警察の『被害者対策』の在り方に関する研究会」報告書(95年12月)
- 警察組織内の検討を経て、警察庁次長通達「**被害者対策要綱**」(1996年2月)発出

30

【スライド30】

被害者対策要綱の内容

- **被害者の視点に立った施策を総合的に推進**
 - * 当時は「対策」が一般的名称(例: 障害者対策)
- 犯罪被害者のための活動が「**警察の本来の仕事**」であることの明確化(単なるサービスでも犯罪捜査のための手段でもなく、**被害者の権利利益保護自体が警察の存立目的**)
- 被害者の救援(**被害者への情報提供**、精神的被害回復支援、被害補償と被害品回復等)
- 被害者の**二次的被害の防止・軽減**
- 被害者等の**安全の確保**
- 被害者対策推進体制の整備(**担当部署の明確化**)
 - * 警察庁に犯罪被害者対策室(現支援室)設置
 - * **民間被害者支援団体等との連携**

31

【スライド31】

その後の施策の展開

- 警察の指定被害者支援要員制度(1999年)
- 犯罪捜査規範の改正(同年)
- **検察庁の被害者通知制度**(事件処理結果、公判期日、裁判結果等)、被害者支援員制度(同年)
 - * 不起訴事件記録開示の弾力的運用(2000年)
- **犯罪被害者対策関係省庁連絡会議**(1999年)
- **刑事手続関連犯罪被害者保護二法**の制定(2000年):被害者の公判傍聴、意見陳述など
 - * 「刑事法の立法は困難」という固定観念一変

32

【スライド32】

全国被害者支援ネットワークによる 犯罪被害者の権利宣言

1999年5月15日

- 1 公正な処遇を受ける権利
- 2 情報を提供される権利
- 3 被害回復の権利
- 4 意見を述べる権利
- 5 支援を受ける権利
- 6 再被害からまもられる権利
- 7 平穏かつ安全に生活する権利

33

【スライド33】

犯給法の全面改正(2001年)

被害者保護二法など他の制度の整備が一定程度進んだことなどから、経済的支援への関心が再び高揚。

警察庁主導で改正に乗り出す(安田が被害者対策室長として担当)。被害者支援団体や被害者団体の声を効果的に受け止め、政治の支援も得て実現。

従来は経済的支援のみであった法律を、警察が関与する総合的な被害者支援に関する法律=「**犯罪被害者支援法**」へ変更・発展

34

【スライド34】

犯給法全面改正で達成したもの

- 目的規定の整備
- **犯罪被害給付制度の大幅拡充**
 - ・ 給付基礎額の引上げ
 - ・ 重傷病給付金の創設
 - ・ 適用障害等級を14級まで拡大(以前は4級まで)
- 「**犯罪被害者等早期援助団体**」制度創設
 - ・ 都道府県公安委員会が民間団体を「犯罪被害者等早期援助団体」に指定しに公的認証を付与し、警察から民間に被害者に関する情報を円滑に提供し、早期に民間団体から被害者に手を差し伸べられる仕組みを整備。
- **警察の被害者支援に法律レベルの根拠を付与**
 - 国家公安委員会が規則で「指針」を制定

35

【スライド35】

犯罪被害者等基本法の制定 (2004年)

2003年に「あすの会」(2000年結成、18年解散)の岡村勲代表幹事や大久保恵美子氏が、小泉純一郎総理大臣と面談、被害者のための法制度の整備を要請したことを直接の契機として、自民党司法制度調査会を中心に検討され、「議員立法」により制定。



岡村勲氏

36

【スライド36】

☆犯罪被害者等基本法

- 目的: **犯罪被害者等の権利利益を保護**
 - 犯罪被害者等のための施策に関する基本理念を規定
 - 国・地方公共団体・国民の責務、施策の基本事項を規定
→犯罪被害者等のための施策を総合的かつ計画的に推進
- 対象: 犯罪被害者等
 - 犯罪等(犯罪、準ずる心身に有害な影響を及ぼす行為)の被害者、その家族・遺族
- 基本理念
 - 犯罪被害者等は個人の尊厳が尊重され、ふさわしい処遇を保障される権利を有する**
 - 被害の状況及び原因、犯罪被害者等の状況等の事情に応じた適切な施策を講じる
 - 再び平穏な生活を営めるまでの間、途切れることなく支援を行う**
- 国・地方公共団体・国民の責務、関係団体も含めた連携協力等 37

【スライド37】

◆基本施策(11条～23条)

- 相談及び情報の提供等
- 損害賠償の請求についての援助等
- 給付金の支給に係る制度の充実等
- 保健医療サービス及び福祉サービスの提供
- 被害者等の再被害防止及び安全の確保
- 公営住宅への入居における特別の配慮等居住の安定
- 雇用の安定
- 刑事に関する手続への参加の機会を拡充するための制度の整備等
- 保護、捜査、公判等の過程における配慮等
- 国民の理解の増進
- 調査研究の推進等
- 民間の団体に対する援助
- 被害者等の意見の施策への反映及び当該施策策定の過程の透明性の確保 38

【スライド38】

基本法の意義

- 被害者支援が**省庁横断的な国の重要施策**として位置づけられたこと
- 犯罪被害者の「**権利**」を明記(必ずしも処遇に関する具体的権利を生じるものではない)
- 地方公共団体や国民の責務を規定するなど、**被害者支援に関する啓蒙のメッセージ**を有すること
- **計画的推進**を政府に義務づけたこと

→基本法制定以降は、犯罪被害者支援の制度整備の多くは、同計画の策定と推進を中心に展開 39

【スライド39】

第1次犯罪被害者等基本計画 (2005～2010年度)下の主な成果

- **損害賠償命令制度**の導入: 刑事被告人の訴因として特定された事実を原因とする不法行為に基づく損害賠償請求について、被告人に付随して、刑事を担当した裁判所が、民事の審理も行って、賠償を被告人に命ずる手続
- **犯給法の再改正**(「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**」に題名変更)による犯罪被害給付制度の拡充等
- **被害者参加制度**の導入: 一定の犯罪の被害者などが、裁判所の決定により、公判期日に出席し、被告人に対する質問を行うなど、刑事裁判に直接参加することができる制度 40

【スライド40】

第2次犯罪被害者等基本計画 (2011～2015年度)下の主な成果

- 犯罪被害給付制度の拡充(2014年): 親族間犯罪にかかる減額・不支給事由についての緩和
- 被害者参加人に旅費等を支給する制度の創設+国が費用を負担する**国選被害者参加制度**の適用される被害者参加人の資力要件の緩和
- 預保納付金事業の推進: 2013年から実施されている預保納付事業について、犯罪被害者等の子供への奨学金を貸与制から給付制に変更+民間被害者支援団体への助成事業を拡充(2016年度から実施)
- **地方公共団体における総合的窓口の設置**の推進: 2015年度当初までに全市区町村の約90%に設置(2019年4月現在、100%) 41

【スライド41】

現行第3次犯罪被害者等基本計画 (2016～2020年度)の重点等(1)

【重点】

- **潜在化しやすい犯罪被害者や、被害者の兄弟姉妹等への着目**
- **中長期的な支援や、生活再建の視点**
- **施策の進捗状況の定量的な把握・検証**

* 2016年4月、基本計画の策定及び推進に関する事務を、内閣府から国家公安委員会(警察庁)に移管 42

【スライド42】

現行第3次犯罪被害者等基本計画 (2016～2020年度)の重点等(2)

【これまでの主な成果】

- 犯罪被害給付制度の拡充
- 「国外犯罪被害弔慰金等の支給に関する法律」の制定(議員立法)
- 警察の性犯罪被害相談における全国共通短縮ダイヤル番号(#8103)の導入
- 犯罪被害者等のカウンセリング費用の公費負担制度の全国警察での導入
- 性犯罪被害者ワンストップ支援センターの全国設置
- 児童虐待防止法等の改正

43

【スライド43】

なお残された大きな課題(私見)

- 民事賠償の実現方策
- 被害者の安全・安心の確保(DV、ストーカー、児童虐待、施設内虐待事案など)
- 被害者等の情報の保護
- 企業、学校、各種団体等の組織や集団の中に潜在する被害者や、マイノリティの被害者の保護
- 死傷者多数の事件事故発生時における危機管理的被害者支援体制の確立
- 地域社会における被害者支援の充実(条例の制定、社会福祉的生活支援の充実等)
- 民間被害者支援団体の人的・財政的基盤の確立

44

【スライド44】

地域社会による支援と、民間団体の 基盤強化が目下の二大課題

～国の施策は進展、地方の取組は発展途上

- 国の制度に関しても未だ課題は多いが、従来最も大きな論点であった、
 - ・ 犯罪被害給付制度
 - ・ 刑事手続における被害者の権利確立と保護については一応決着をみた。
- その一方、被害者が誤解や偏見にさらされることなく、適切な生活支援や中長期的支援を受け早期に立ち直るために必要不可欠な、被害者に身近な地域社会における支援体制や民間団体の体制については、今なお発展途上。

45

【スライド45】

今求められていること ～被害者支援の「総合化」

- 犯罪被害者等基本法
第3条(基本理念)
3 犯罪被害者等のための施策は、犯罪被害者等が、被害を受けたときから再び平穏な生活を営むことができるようになるまでの間、**必要な支援等を途切れることなく**受けることができるよう、講ぜられるものとする。
- 第3次基本計画
第4 支援等のための体制整備への取組
1(14) 被害者支援連絡協議会及び被害者支援地域ネットワークにおける連携の推進

46

【スライド46】

個々の施策や活用できる資源をつなぎ合わせて、円滑に支援が提供される仕組みや組織が必要

- 多機関連携の仕組みづくり
都道府県レベルの「被害者支援連絡協議会」
警察署レベルの「被害者支援ネットワーク」
～既に全国を網羅する形で設置されているが.....
- 市民の立場からの支援体制
「民間被害者支援団体」
～全都道府県に存在し、全て都道府県公安委員会から「早期援助団体」として指定を受けているが.....

47

【スライド47】

そうした状況を打破するためには?

「**犯罪被害者支援条例**」
の制定が
大きな役割を果たす

48

【スライド48】

3 地域ので被害者を支えるために ～県特化条例とその先を見据えて

49

【スライド49】

基本法が地域社会に求めていること(1)

• 地方公共団体の責務(第5条)

地方公共団体は、基本理念にのっとり、犯罪被害者等の支援等に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、その地方公共団体の地域の状況に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。

• 連携協力(第7条)

国、地方公共団体、日本司法支援センター、(略)その他の関係機関、犯罪被害者等の援助を行う民間の団体その他の関係する者は、犯罪被害者等のための施策が円滑に実施されるよう、相互に連携を図りながら協力しなければならない。

50

【スライド50】

基本法が地域社会に求めていること(2)

基本法は、第二章の基本施策(11条～23条)については、すべて、国に対してだけでなく、地方公共団体に対しても同様に、必要な施策を講じることを求めている。

(第3次基本計画にも、「地方公共団体」が51箇所も登場)

51

【スライド51】

◆基本施策(11条～23条)

- 相談及び情報の提供等
- 損害賠償の請求についての援助等
- 給付金の支給に係る制度の充実等
- 保健医療サービス及び福祉サービスの提供
- 被害者等の再被害防止及び安全の確保
- 公営住宅への入居における特別の配慮等 居住の安定
- 雇用の安定
- 刑事に関する手続への参加の機会を拡充するための制度の整備等
- 保護、捜査、公判等の過程における配慮等
- 国民の理解の増進
- 調査研究の推進等
- 民間の団体に対する援助
- 被害者等の意見の施策への反映及び当該施策策定の過程の透明性の確保

52

【スライド52】

基本計画が地域社会に求めている主な施策

- 見舞金制度等の導入促進
- 公営住宅への優先入居等
- 被害直後及び中期的な居住場所の確保
- 性犯罪被害者等に対する自立支援及び定着支援
- ワンストップ支援センターの設置促進
- 総合的対応窓口の設置等
- 専門職の活用
- 総合的かつ計画的な犯罪被害者支援の促進
- 自治体間の連携・協力
- 民間被害者支援団体への支援
- 広報啓発事業

53

【スライド53】

地方公共団体の被害者支援体制

条例の制定等の促進

(第3次基本計画 第4.1(4))

地方公共団体における犯罪被害者等の視点に立った総合的かつ計画的な犯罪被害者支援に資するよう、警察庁において、犯罪被害者等に関する**条例の制定又は計画・指針の策定状況について適切に情報提供**を行う。

【施策番号153】

→「基本計画」で初めて、「条例」について記載

54

【スライド54】

地方公共団体の条例制定状況

2020年4月1日現在(カッコ内は特化条例)

地方公共団体(数)	2016年	2020年	増
都道府県(47)	27(7) (57.4%)	37(21) (78.7%)	10(14) (21.3P)
政令指定都市(20)	9(4) (45.0%)	12(7) (60.0%)	3(3) (15.0P)
市区町村(1,721)	369(-) (21.4%)	558(326) (32.4%)	189 (11.0P)

目下、新潟県、徳島県、香川県、熊本県、宮崎県、さいたま市等において条例制定に向けての動きが見られる。

55

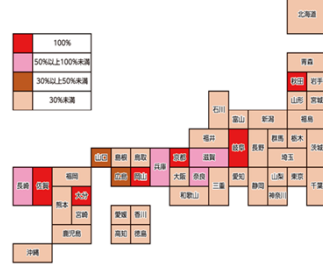
【スライド55】

トピックス 犯罪被害者等の支援に特化した条例の制定状況

国勢計においては、地方公共団体における犯罪被害者等の発生に立ちあつた総合的かつ計画的な犯罪被害者支援の促進のため、犯罪被害者等に関する条例の制定について情報提供を行っているところ。全国の地方公共団体において、犯罪被害者等の支援に特化した条例（以下「特化条例」という。）を制定する動きが広がっている。

令和2年4月1日現在（47都道府県、20政令指定都市、1,721市区町村中）、21都道府県、7政令指定都市、326市区町村において特化条例が制定されている。

特化条例の制定状況（市区町村）R2.4.1



※ この図の特化条例とは、専ら犯罪被害者等の支援に関する事項について定める条例をいふ。犯罪被害者等に対する民間企業等に対する支援に関する条例も含まれるが、安全で安心なまちづくりの推進に関する条例等のように、条例の一部に犯罪被害者等のための施策が盛り込まれているものは含まない。

56

【スライド56】

条例で規定されることが期待される事項(1)

- ・ **総則**: 目的、基本理念、自治体の責務、地域住民の責務、事業者や民間団体の役割、首長による基本計画の策定等
- ・ **体制の整備**: 自治体の推進体制、相談体制の整備、支援従事者の育成・支援、民間支援団体に対する支援等

「計画の策定」においては、実施状況の公表や議会への報告が重要

～細かい条文の表現や、詳細な政策の規定にこだわりすぎるよりも、PDCAサイクルが回る仕組み、今後の発展性を確保することが大切。

- ・ 「民間被害者支援団体に対する支援」も重要。

57

【スライド57】

民間被害者支援団体の7つの特質

- ① **総合性**: あらゆる被害者のあらゆる問題に対応
- ② **継続性・持続性**: 地域に根ざした中長期的な支援
- ③ **補充性・柔軟性**: 官や専門職ではできない支援、対象とし得ない「被害者」への対応、隙間を埋める支援
- ④ **アクセシビリティ**: 無料の支援、相談しやすさ
- ⑤ **「非」専門性と共感性**: 一市民だからこそ、全面的に被害者の立場に立って行動できる
- ⑥ **経済性**: ボランティア団体ならではの強み
- ⑦ **問題提起力・発信力**: 一切の利害関係にとらわれず被害者のニーズを代弁できる説得力

58

【スライド58】

条例で規定されることが期待される事項(2)

- ・ **基本的施策**: 相談、日常生活支援、安全の確保、雇用の安定、保健医療・福祉、経済的負担の軽減、広報啓発、調査研究等
- ・ **居住の安定**: 広域的対応のための県の役割の重要性(転居費用等の負担)
- ・ **見舞金、貸付金**: 被害直後の当座の必要性に応えるために重要(主として市区町村に期待)。
- ・ 最近では、**二次的被害の防止、再被害の防止、生活支援**について規定する例も

59

【スライド59】

条例で規定されることが期待される事項(3)

- ・ 「被害者支援連絡協議会」等への条例上の根拠の付与＋構成員への守秘義務賦課

被害者の多様な問題に適切に対処するためには、関係機関・団体、民間事業者、専門職等が有機的に連携し、途切れない支援を中長期的に提供することが必要。

関係機関等の積極的な参画を促進するためには、「協議会」を条例に位置づけるとともに、被害者が重い負担を負うことなく安心して相談でき、かつ、被害者の情報が円滑に共有できる仕組みとして、協議会構成員に守秘義務を課すことが有効。

条例で協議会を規定しているのは宮城、富山、滋賀の3県のみ(いずれも守秘義務規定なし。市区町村には例なし。)

【スライド60】

条例制定の 5つの意義と 特化条例の意義

61

【スライド61】

条例を制定する意義(1)

☆法的根拠の明確化

- 行政は、法律(条例)に基づいて執行される。
(条例に基づかない要綱等に基づいて行われる被害者支援は、福祉や雇用などそれぞれの行政分野の目的の範囲内で実施される)
- 被害者支援が自治体の行政目的の一つであることを、被害者はもとより、地域住民に対しても行政内部の職員に対しても明確化することができる。

➡ 支援の質の保障・向上につながる。
(総合対応窓口の機能強化等)

62

【スライド62】

条例を制定する意義(2)

☆**条例でしか規定できない事項(法律(条例)事項)**がある。

- 被害者支援計画の制定など行政機関への義務付けや権能の付与
- 地域住民等の権利・義務に関する事項
- 罰則等
～条例は強制力や拘束力を有する。
- 地域住民の責務、事業者の責務についても、要綱など行政内部の取決めで定めることは困難。

63

【スライド63】

条例を制定する意義(3)

☆**持続性・継続性**の確保

「要綱」など行政内部の取決めでは、首長が交替したり担当職員が異動したりすると、その考え次第で、取組内容や優先順位が変わってしまう可能性がある。

条例があることで、施策が安易に改廃されることなく、持続的に進捗する。

64

【スライド64】

条例を制定する意義(4)

☆**民主的な「正統性」**の確保(地域住民の総意を表す)

地方自治体:首長と地方議会議員をそれぞれ地域住民が選ぶ。(二元代表制)

首長の下で自治体執行部(理事者)だけで決めるのではなく、もう一つの地域住民の代表である**議会**が関与して決定してこそ、民主的な意思決定として完全な形になる。

65

【スライド65】

条例を制定する意義(5)

☆被害者に対する**地域社会としての最強のメッセージ**

条例は、最も明確で、最も強力に、地域社会としての意思を表明する形態。被害者に対する「地域社会の連帯共助の精神」を示すもの。

被害者に対して、
「あなたは決して一人ではありません」
「私たちは、あなたが平穏な生活を取り戻すために手を差し伸べ、支えたいと思っています。」
という、地域社会からのメッセージを発信することができる。
～地域社会の意思表明は、被害者にとって「心の拠り所」となる。

【スライド66】

特化条例の意義

- ①目的規定
- ②行政作用の違い
- ③政策の明確化＋行政各部門の動員
- ④県民や被害者に対するメッセージ
- ⑤二重行政？

67

【スライド67】

おわりに

68

【スライド68】

条例のその先に何をしていますか？

- 条例は、アウトプット **Output** (結果) に過ぎない。
(定めただけでは、ただの文書)
- 大切なのは、アウトカム **Outcome** (成果)。
(大切なのは、それによって実際に被害者と被害者支援を取り巻く状況がどう変わったのか、ということ)

せつかくの条例です。

出来たら直ちに、「使い倒しましょう！」

そして、もしどうしても不足があるなら、「改正」しましょう。

69

【スライド69】

大久保恵美子さんの願い 「被害者にとって、生きるに値する社会を作っていたきたい」

1980年に犯罪被害者等給付金支給法ができたときに給付金を税金から支出する理念として唱えられた言葉：

犯罪被害者に対する「**社会の連帯共助の精神**」

→その発露が国民の税金から支出される給付金

地域住民の総意に基づいて制定された条例や、地域の人々の自発的な活動によって支えられた民間被害者支援団体の活動は、まさしく「**地域社会の犯罪被害者に対する連帯共助の精神**」を体現するもの。

70

【スライド70】

武漢在住の作家 方方

「一つの国家が文明的かどうか

を計る尺度は、高層ビルが多いとか、車が速いとか、強大な武器や軍隊を持つとか、発達した科学

技術、優れた芸術、派手な会議や光り輝く花火や、全世界を豪遊し、モノを買いあさる観光客が多いかどうかではない。尺度はたった一つ。それは、**その国の弱者に対する態度**なのです」(2020年2月24日)



71

【スライド71】

被害者に対する支援は、 地域に暮らすみんなのため

• **国民＝被害者＋「未被害」者**

被害者を生まないため、犯罪抑止、防犯活動、安全・安心まちづくり、再犯防止、交通安全対策などの推進が必要。しかし、残念なこと、すべての犯罪被害をなくすことは困難(京アニ事件、川崎市登戸事件等)。

どんな人でも犯罪被害に遭う、事件・事故に巻き込まれる可能性がある。

万が一被害に遭ったとしても、地域社会全体で、地域社会の一員である被害者をしっかりと支えるための備えが必要。

→防犯と被害者支援の両方がある初めて、安全・安心な地域社会が実現。

One for All, All for One

一人は皆のために、皆は一人のために

72

【スライド72】

本日、私から皆様にお伝えしたメッセージ

皆様のお力で、
「岐阜県犯罪被害者支援条例」
を制定していただけないでしょうか？

条例を創ることができるのは、
地域住民とその代表だけ。

【スライド73】

ご清聴有り難うございました。
Thank you for your attention

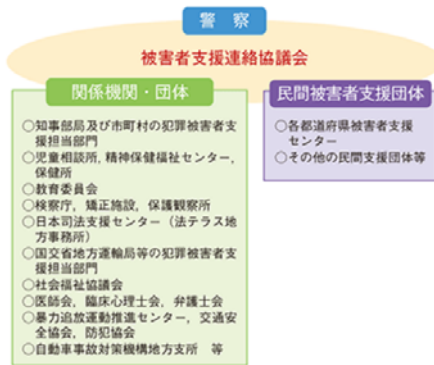
YASUDA, Takahiko



犯罪被害者支援シンボルマーク
「ギョットちゃん」

【スライド74】

警察と関係機関・団体等とのネットワーク



【スライド75】

被害者支援連絡協議会の構成機関・団体

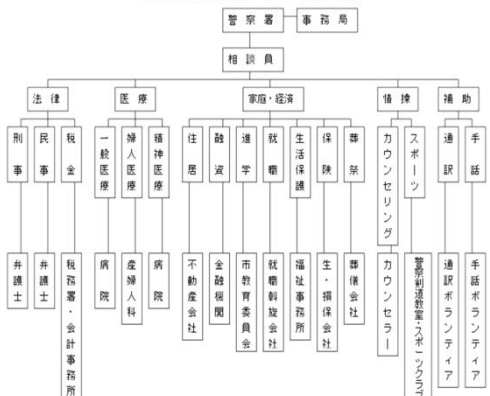
（平成27年4月1日現在、47都道府県中の数値）

構成機関・団体	都道府県数
都道府県主官課	47
都道府県の機関（教育関係）	44
婦人相談所、男女共同参画センター、女性相談センター	41
児童相談所	41
精神保健福祉センター	40
都道府県警察	47
地方検察庁	47
保護観察所	46
都道府県労働局	15
地方運輸局	45
管区海上保安部	24
犯罪被害者支援団体	47
社会福祉協議会	11
臨床心理士会	46
弁護士会	44
日本司法支援センター（法テラス）	47
医師会、歯科医師会、鍼灸師会等	44
暴力追放運動推進センター	47
交通安全協会	38
防犯協会	38
自動車事故対策機構地方支所	26
その他関係団体	47

※オブザーバーとして参加の地方検察庁も含む。
〔注〕 内閣府から各都道府県（知事部局主官課）に対し、被害者支援連絡協議会の構成機関の確認を行い、取りまとめたものである。

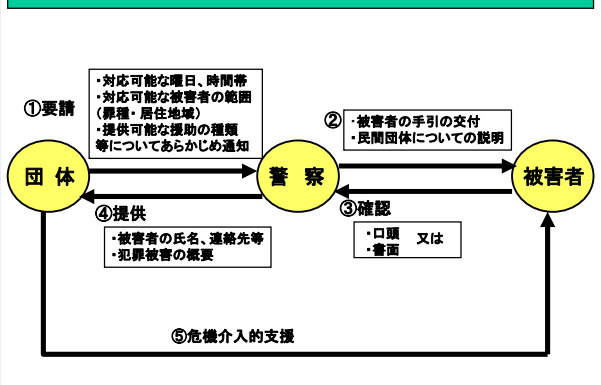
【スライド76】

「被害者支援地域ネットワーク」の構成図（例示）



【スライド77】

犯罪被害者等早期援助団体への情報の提供と援助の実施イメージ



【スライド78】

令和2年12月1日

「令和2年度犯罪被害者週間 岐阜大会」

「県民みんなで被害者を支えるために」

(公社)全国被害者支援ネットワーク顧問
京都大学大学院総合生存学館特任教授
元警察大学校長
安田 貴彦

はじめに

犯罪被害者をめぐる30年間の大きな変化
状況を変えてきたもの：当事者側の行動＋行政側の対応＋社会的受け止め

1 犯罪被害とは？ 犯罪被害者とは？

犯罪者からの直接的被害に加えて、二次的、三次的被害に苦しめられる。
特に深刻な精神的被害

ごく最近まで犯罪被害者は、無視され、忍従を強いられてきた。
「忘れられた人々」

2 犯罪被害者支援の軌跡

(1) 犯罪被害給付制度の創設(1980年)とその後の空白の10年

(2) 10周年シンポジウム(1991年)：大久保恵美子氏の発言、それを受けた動き

山上皓氏らによる犯罪被害者相談室開設(1992年)
全国被害者支援ネットワーク結成(1998年)

(3) 被害者対策要綱の制定（1996年）

犯罪被害者のための活動が「警察の本来の仕事」であることを明確化
担当部署の設定（犯罪被害者対策室：1996年度～）

(4) その後の施策の展開：

- ・警察の被害者支援要員制度
- ・検察庁の被害者通知制度等
- ・犯罪被害者対策関係省庁連絡会議
- ・刑事手続関連犯罪被害者保護二法の改正等

(4) 犯給法の全面改正（2001年）

犯罪被害給付制度の拡充に加えて、民間被害者支援団体に公的認証を付与し、警察から被害者に関する情報を円滑に提供できる仕組みを整備するとともに、警察の被害者支援に関しても法律レベルの根拠を定める。

→警察が関与する総合的な被害者支援に関する法律「**犯罪被害者支援法**」へ

(5) 犯罪被害者等基本法（2004年）

2003年に「あすの会」の岡村勲代表幹事や大久保恵美子氏が、小泉純一郎総理大臣と面談、被害者のための法制度の整備を要請したことを直接の契機として、「議員立法」により制定

① 第1次基本計画（2006年度～2010年度）

- ・被害者参加制度の導入
- ・損害賠償命令制度の導入
- ・犯給法の再改正（「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」に題名変更）による犯罪被害給付制度の拡充等

② 第2次基本計画（2011年度～2015年度）

- ・犯罪被害給付制度の拡充
- ・被害者参加人に旅費等を支給する制度の創設等
- ・預保納付金事業の推進（犯罪被害者等の子供への奨学金を貸与制から給付制に変更＋民間被害者支援団体への助成事業を拡充）

- ・地方公共団体における総合的窓口の設置の推進

(6) 第3次犯罪被害者等基本計画（2016年度～2020年度）

【新たな重点】

- ・潜在化しやすい犯罪被害者や被害者の兄弟姉妹等への着目
- ・中長期的な支援や生活再建(支援)の視点
- ・施策の進捗状況の定量的な把握・検証

【これまでの主な成果】

- ・犯罪被害給付制度の拡充
- ・「国外犯罪被害弔慰金等の支給に関する法律」の制定（議員立法）
- ・警察の性犯罪被害相談における全国共通短縮ダイヤル番号化（#8103）
- ・犯罪被害者等のカウンセリング費用の公費負担制度の全国警察での導入

(7) なお残された大きな課題

～地域社会による支援と民間支援団体の基盤強化が目下の二大課題
被害者支援の「総合化」に向けて

3 県民みんなで被害者を支えるために

(1) 基本法が地域社会に求めていること

第5条（地方公共団体の責務）

第7条（連携協力）

第11～23条（基本的施策）

(2) 第3次基本計画における施策

「地方公共団体における犯罪被害者等の視点に立った総合的かつ計画的な犯罪被害者支援に資するよう、警察庁において、犯罪被害者等に関する条例の制定又は計画・指針の策定状況について適切に情報提供を行う。」

【施策番号153】（第3次基本計画 第4.1(4)）

→基本計画において、初めて「条例」について記載

(3) 被害者支援条例の沿革と現状

2020年4月1日現在、37(21)都道府県、12(7)政令指定都市、558(326)市区町村で制定。()内は、いわゆる特化条例の内数)

(4) 条例で規定することが期待される事項

- ・見舞金、貸付金
- ・二次的被害、再被害の防止、日常生活の支援
- ・多機関連携の仕組み
～「**被害者支援連絡協議会**」に条例上の根拠と守秘義務を
- ・計画の策定～実施状況の報告・公表
- ・民間被害者支援団体への支援

等

(5) 被害者支援条例制定の5つの意義と特化条例の意義

☆条例制定の意義

- ①法的根拠の付与
- ②条例によってしか規定できない事項(法律(条例)事項)
- ③持続性・継続性・安定性
- ④民主的「正統性」
- ⑤メッセージ性

☆特化条例の意義

- ①目的規定
- ②行政作用の違い
- ③政策の明確化+行政各部門の動員
- ④県民や被害者に対するメッセージ
- ⑤二重行政?

おわりに～条例のその先にあるもの

【参考資料】

「岐阜県犯罪のない安全・安心まちづくり条例」

(平成 20 年 3 月 25 日条例第 11 号 改正平成 20 年 10 月 15 日条例第 41 号、平成 27 年 12 月 24 日条例第 56 号)

前文

犯罪のない安全で安心な地域社会の実現は、県民すべての願いであり、県民生活や社会経済の発展の基盤となるものである。しかしながら、少子高齢化、国際化や家族形態の変化といった近年の社会情勢の変化は、人々の価値観や生活様式を多様化させ、地域社会の連帯意識や人間関係の希薄化、また、社会的な規範意識の低下が心配されている。岐阜県においても、日常生活が営まれる身近な場所での犯罪が後を絶たず、その手口も複雑かつ多様化しており、県民の治安に対する不安は広がっている。県民すべての願いである犯罪のない安全で安心な地域社会を実現していくためには、行政施策や警察活動だけでなく、県民一人ひとりが「自分の地域の安全は自分たちで守る」という意識を高め、行動するとともに、地域で暮らすものが積極的に地域活動に参画し、多文化共生の地域づくりに配慮することで、互いに信頼し合い、連携し、協力して地域社会の連帯を深め、暮らしやすい生活環境づくりを進めていく必要がある。岐阜県では、これまでも「安全・安心まちづくり県民運動」を展開し、地域住民による自主的な犯罪の防止活動の取組も進められている。この取組を一層盛り上げ、犯罪のない安全で安心な地域社会の実現を図ることを目指して、この条例を制定する。

第 1 章 総則

(目的)

第 1 条 この条例は、県民等による犯罪の防止のための自主的な活動並びに県、市町村及び県民等による犯罪の防止に配慮した生活環境の整備（以下「安全・安心まちづくり」という。）について、基本理念を定め、並びに県、県民及び事業者の責務等を明らかにするとともに、県民等による犯罪の防止のための自主的な活動を促進し、及び犯罪の防止に配慮した生活環境を整備するための基本的な事項を定めることにより、県民が安全に安心して暮らすことができる地域社会の実現に寄与することを目的とする。

第 4 章 犯罪被害者等への支援等

第 23 条 県は、国、市町村並びに犯罪により被害を受けた者及びその家族又は遺族（以下「犯罪被害者等」という。）を支援する団体と連携して、犯罪被害者等に対し、情報の提供、助言その他の必要な措置を講ずるものとする。

2 県民等は、国、県及び市町村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るものとする。

「犯罪被害者等基本法」(平成 16 年法律第 161 号)

前文

安全で安心して暮らせる社会を実現することは、国民すべての願いであるとともに、国の重要な責務であり、我が国においては、犯罪等を抑止するためのたゆみない努力が重ねられてきた。

しかしながら、近年、様々な犯罪等が跡を絶たず、それらに巻き込まれた犯罪被害者等の多くは、これまでその権利が尊重されてきたとは言い難いばかりか、十分な支援を受けられず、社会において孤立することを余儀なくされてきた。さらに、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。

もとより、犯罪等による被害について第一義的責任を負うのは、加害者である。しかしながら、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。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今こそ、犯罪被害者等の視点に立った施策を講じ、その権利利益の保護が図られる社会の実現に向けた新たな一步を踏み出さなければならない。

ここに、犯罪被害者等のための施策の基本理念を明らかにしてその方向を示し、国、地方公共団体及びその他の関係機関並びに民間の団体等の連携の下、犯罪被害者等のための施策を総合的かつ計画的に推進するため、この法律を制定する。

第一章 総則

(目的)

第一条 この法律は、犯罪被害者等のための施策に関し、基本理念を定め、並びに国、地方公共団体及び国民の責務を明らかにするとともに、犯罪被害者等のための施策の基本となる事項を定めること等により、犯罪被害者等のための施策を総合的かつ計画的に推進し、もって犯罪被害者等の権利利益の保護を図ることを目的とする。

「埼玉県犯罪被害者等支援条例」(平成 30 年条例第 10 号)

第 1 章 総則

(目的)

第 1 条 この条例は、犯罪被害者等支援に関し、基本理念を定め、並びに県、県民、事業者及び民間支援団体の責務を明らかにするとともに、犯罪被害者等支援に関する施策の基本となる事項を定め、犯罪被害者等支援に関する施策を総合的かつ計画的に推進することにより、犯罪被害者等が受けた被害の早期の回復又は軽減を図り、もって犯罪被害者等が再び平穏な生活を営むことができる社会を実現することを目的とする。

● 犯罪被害者支援の経緯

年 月 日	出 来 事
昭和49年 8月30日	三菱重工ビル爆破事件 ※ 同事件をめぐる犯罪被害給付制度の必要性が論議された。
55年 5月 1日	犯罪被害者等給付金支給法公布(56年1月1日施行)
56年 5月21日	財団法人犯罪被害者救援基金設立
60年 8月26日	「犯罪防止及び犯罪者の処遇に関する第7回国際連合会議」(～9月6日) ※ 同会議において「犯罪及び権力濫用の被害者のための司法の基本原則宣言」を採択。
平成 2年11月17日	日本被害者学会設立
3年10月 3日	犯罪被害給付制度発足10周年記念シンポジウム開催 ※ 同シンポジウムにおいて被害者の精神的援助の必要性が指摘される。
4年 3月10日 4月	「犯罪被害者相談室」(東京)設立 犯罪被害者実態調査研究会による調査(7年3月報告書提出) ※ 10周年記念シンポジウムでの指摘を受け、犯罪被害救援基金の委託研究として、犯罪被害者実態調査研究会(代表:慶応大学教授(当時)宮澤浩一)により実施された日本で初めての本格的な被害者の実態研究。これにより、警察の捜査過程における二次的被害の問題や情報提供のニーズ等が指摘される。
7年 3月20日 6月	地下鉄サリン事件 ※ 同事件をめぐる被害者が受ける精神的被害の深刻さが広く認識されるようになった。 「警察の被害者対策に関する研究会」による研究(～12月) ※ 警察の被害者対策の在り方についての研究。これを参考として、警察庁が被害者対策に係る基本方針を策定。
8年 2月 1日 5月11日	警察庁において「被害者対策要綱」を策定 全国警察に到達 警察庁長官官房給与厚生課に犯罪被害者対策室設置
10年 5月 9日	「全国被害者支援ネットワーク」設立
11年 5月15日 5月26日 6月18日 11月11日	全国被害者支援ネットワークによる「犯罪被害者の権利宣言」発表 児童買春、児童ポルノに係る行為等の処罰及び児童の保護等に関する法律公布(11月1日施行) 犯罪捜査規範の一部を改正する規則公布・施行 政府に「犯罪被害者対策関係省庁連絡会議」設置
12年 5月19日 5月24日 12月 6日	いわゆる犯罪被害者保護のための二法(「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」)公布 児童虐待の防止等に関する法律公布(11月20日施行) ストーカー行為等の規制等に関する法律公布(11月24日施行) 少年法等の一部を改正する法律公布(13年4月1日施行)
13年 4月13日 11月19日	犯罪被害者等給付金支給法の一部を改正する法律公布(7月1日施行) 配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律公布 犯罪被害給付制度発足・犯罪被害救援基金設立20周年記念 犯罪被害者支援フォーラム開催
14年 1月30日	警察本部長等による犯罪の被害者等に対する援助の実態に関する指針告示(4月1日施行) 犯罪被害者等早期援助団体に関する規則公布(4月1日施行)
15年 3月18日 10月 3日	犯罪被害者対策国際シンポジウム2003開催 「全国被害者支援ネットワーク」が10月3日を「犯罪被害者支援の日」と定めて全国キャンペーンを実施
16年12月 8日	犯罪被害者等基本法公布(17年4月1日施行)
17年12月27日	犯罪被害者等基本計画 閣議決定
18年 4月 1日	犯罪被害者等給付金の支給等に関する法律施行令の一部を改正する政令施行 犯罪被害者等給付金の支給等に関する法律施行規則の一部を改正する規則施行
18年 4月	犯罪被害者等基本計画に基づく3つの検討会(～19年11月)
19年 6月27日	犯罪被害者等の権利利益の保護を図るための刑事訴訟法等の一部を改正する法律公布
19年11月	犯罪被害者等基本計画に基づく3つの検討会「三校とりまとめ」決定
20年 4月18日 6月18日 7月 1日 10月31日	犯罪被害者等給付金の支給等に関する法律の一部を改正する法律公布(7月1日施行) オウム真理教犯罪被害者等を救済するための給付金の支給に関する法律公布(12月18日施行) 警察庁長官官房給与厚生課犯罪被害者対策室を「犯罪被害者支援室」に改称 犯罪被害者等の支援に関する指針告示
21年 9月11日	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施行規則の一部を改正する規則公布(10月1日施行)
23年 3月25日 7月 7日 7月15日 9月30日	第2次犯罪被害者等基本計画 閣議決定 警察庁において「犯罪被害者支援要綱」を制定 全国警察に到達 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施行規則の一部を改正する規則公布(7月15日施行) 民間被害者支援20年、犯罪被害救援基金・犯罪被害給付制度30年記念 犯罪被害者支援フォーラム開催
25年 6月12日	犯罪被害者等の権利利益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及び総合法律支援法の一部を改正する法律公布(12月1日施行)
7月 3日	配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律の一部を改正する法律公布(26年1月3日施行) ストーカー行為等の規制等に関する法律の一部を改正する法律公布(10月3日(一部7月23日)施行)
26年10月10日	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施行規則の一部を改正する規則公布(11月1日施行)
28年 4月 1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施行 ※ 内閣府で担っていた犯罪被害者等基本計画の作成及び推進に関する事務を国家公安委員会(警察庁)に移管 第3次犯罪被害者等基本計画 閣議決定 警察庁において「警察庁犯罪被害者支援基本計画」を制定 全国警察に到達
28年 6月 7日	国外犯罪被害者等給付金の支給に関する法律公布(11月30日施行)
29年 6月23日	刑法の一部を改正する法律公布(7月13日施行)
30年 3月30日	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施行令の一部を改正する政令公布(4月1日施行) 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施行規則の一部を改正する規則公布(4月1日施行)