

令和元年度「都道府県・政令指定都市犯罪被害者等施策主管課室長会議」

令和元年5月21日(木)

全日通霞が関ビル大会議室

演題 「地方公共団体における被害者支援」

講師 尾崎 万帆子氏（白梅学園大学 子ども学部子ども学科講師）

こんにちは。白梅学園大学の尾崎と申します。本日は、どうぞよろしくお願いいたします。

既に冒頭のところでお話があったように、今年4月において全ての都道府県・政令指定都市・市区町村で窓口が設置されているということです。下に示してあるのは内閣府が2007年に実施したアンケートの結果ですが、10年の間に取組まれてきた市区町村や都道府県などによる被害者支援の重要性が注目を集め、窓口の整備が大きく進展してきたということは明らかだと思います。

しかし、それら窓口で被害者支援が機能しているかということ、実際そうではないというご実感を抱かれている方もいらっしゃると思います。例えば、おととしに幾つかの県の弁護士会が調査したところによると、「犯罪被害者支援のための窓口」が「ある」と回答した市町村は全体の半数ほどであったというような衝撃的な数字も出ています。100%窓口があるという県の中の半分の市町村しか自分のところには窓口はないですという答えをしているということです。つまり、窓口は設置されているけれども、市町村自身が認識していない。ということは、支援が機能しているかどうかという以前の問題になっているところもあるのではないかと問題意識を持っております。これは調査があった県以外でも状況はあまり変わらないのではないのでしょうか。

一方で、窓口が整備されて、そこで被害者支援としてどのようなことを行うかとなると、被害者条例や被害者支援条例と言われるものを制定して、そこでどのような支援内容を定めるかどうかという話になってくると思います。これにつきましても、今年の4月の時点で、制定しているところが増えているということです。ただし、すでに話があったように、「安全・安心まちづくり条例」という形ではなくて、特化条例として定めているかどうかという問題もあるわけです。

私自身の考えを申し上げれば、やはり「安全・安心まちづくり条例」に被害者支援の条例を盛り込んだというだけでは、被害者支援条例と言うことはできないだろうと考えております。犯罪被害者等基本法の中で、11条から23条までに掲げられている基本的施策がありますが、これは全て、国とともに地方公共団体が講ずべきものとされておりまして。

その内容を、特化条例であれば、具体的に二十数条にわたって示しているわけです。これを「安全・安心条例」にすべて盛り込むことができれば、それでもいいのかも知れませんが、現状としては、「安全・安心条例」のほとんどの場合は一条の中に被害者支援という

ことが書いてあるだけ、多くても三、四条ぐらいが割かれているという程度になっていません。

ここまですと、日本の地方公共団体における被害者支援というのは、公表されている数字の上では大きく進展しているように見えるけれども、その実態としては、もう少し進展を必要としているのではないかとこのところなのだと思います。

その背景にある問題の一つに、基礎自治体である市区町村と広域自治体である都道府県、あるいは、他の機関の間での役割分担や連携についての理解の不十分さがあると私は考えています。先ほどお話しした県の弁護士会のアンケートをもう一度引用いたしますと、設置されているはずの窓口を「ない」と回答した市町村の90%で、「今後の窓口設置の検討はしていない。」という回答がされており、さらに、その理由としては、「必要性を感じない。」、「相談事例がない。」、「専門知識のある職員がいない。」。もう一つ、これがかなり大きなポイントになっているかなと思うのが、「県が支援体制を整備しているため。」、「他の機関で開設しているため。」といった回答がされています。

こういった、ほかで支援が十分にできているのだから、ことさらに市町村が支援をする必要を感じないという感覚は、被害者支援に消極的な市区町村の多くが抱いているのではないかと、私自身、市区町村でお話をさせていただく機会でも感じるところです。

この後、お話ししていく都道府県、それから、政令指定都市、皆様方の被害者支援における役割分担の話の先取りにはなりますが、都道府県の重要な役割の一つというのは、市町村窓口や関係部署の職員の啓発にあると考えております。政令指定都市は、一方で、市区町村の被害者支援をリードする存在であってほしいと考えております。

本日、これから私がする話は、皆さん、既に知識として持たれている部分も多いかもしれませんが、是非、根本的なところからお話をすることで、再確認をして持ち帰っていただいて、市町村への啓発としても役立てていただければと思っております。

よく市町村でお話しをしたりする際に聞くのが、具体的に何をしたらいいのというのがよく分からないのだという声です。本当に市町村が被害者支援に取り組む必要があるのかという疑問をぶつけて頂くこともかなりあります。

それは、その背後に、警察や被害者支援センターがこれまで手厚い被害者支援を展開してきたという我が国の事情があるというふうに考えています。被害者支援に関するセンターは民間組織として専門知識を持っている。警察は事件に関する手続を含めて、被害者支援に関してもこれまで専門知識と経験を持って支援を行ってきたというわけですから、そこに割って入って支援を行う必要はないのではと考えるのは当然のことかもしれません。

さらに、小さな市町村であれば、新聞やテレビで報道されるような犯罪の発生率も低いのですから、当然それに伴って対応する被害者自体も少なくなりますから、費用対効果というのは自治体の住民サービスや公共サービスとは切り離すべきものなのかもしれませんが、ある種、費用対効果的に積極的に被害者支援というのを、ほかの住民サービスに優先して、もしくは、ほかの住民サービスと同じようにする必要があるのだろうかとお考えになるの

も、分からなくもないなと思うところもあります。

しかし、実際はそうではないということは皆さんもご認識のところだと思います。被害者が必要としている支援の中には、現状として、警察や被害者支援センターができない支援があるということ。さらには、地方公共団体の中でも特に市町村にはそれらの支援に必要なかつ重要な資源がたくさんあるということ。つまり、警察やセンターが構築してきた支援に、改めて入って行く支援を担う必要が十分にあるということ。対応する被害者が少ないという発言で想定される報道がされるような事件の被害者だけでなく、支援を必要とする被害者にはさまざまな事件の被害者が存在するという。それらの被害者の支援には市町村が重要な役割を果たし得ること。というようなことを今日これからお話ししていく訳ですが、残念ながら、今まで、こういうことを具体的に示すような資料とかガイドラインというのは、ほとんど無かったというのが現状です。ですので、今日、皆さんのお手元にある資料は、市町村を啓発する際の資料としても、今回お話しすることも含めて使って頂ければと思っております。

1年ほど前から、こういうふうに地方公共団体における被害者支援ということを幾つかの県などに赴いたり、市町村に赴いてお話をさせていく機会があります。その中で私がキーワードとしているのが「支援の補完」という言葉です。確かに警察やセンターは手厚い支援を行っているけれども、ここに書いてあるように、全てできているのか、対象を全部含んでいるのか、期間的には全て含んでいるのかというところを地方公共団体になら補完できるぞというのが鍵になるのではないかとこのように私は考えております。

少し前置きが長くなりましたが、私が考える、これは決論的な部分になります。この図、もう一枚のプリントの方でいくと、一番表紙のところと同じものの図がありますので、こちらをご参照いただきながら、私の話を聞いていただければと思います。

大まかに最初に説明してしまいますと、地方公共団体による被害者支援という言い方をした場合、実施主体は市町村であるというふうに考えています。それが原則であろうと。都道府県は何をするのかというと、バックアップというのが主たる役割であろうというふうに図式化することができると思います。

なお、本日までご参加されています政令指定都市はどちらに当たるのかという問題ですが、この図では書いてありませんが、基本的には市町村の位置に政令都市は入るだろうと考えています。実際に支援を行っていらっしゃる政令指定都市の例や、条例や、幾つかの支援の実態を見ても、実質的な支援を行っていると近いだろうと感じているからです。

ただ、行政について、私は専門的な知識があるわけではないので、後ほど実務的なところを伺えればと思っておりますが、政令都市の場合は、市内に行政区が設置されているという特別な部分があるのだらうと思います。区民に開かれた窓口という意味では、区役所というところが一つ機関になってくるというのが違うところだと思います。

その場合に、どのような対応をするのかということと、しかも、区役所がどこまでを担えるのかということはおそらく、政令指定都市それぞれ、区が担っている業務が少し

ずつ異なると私の拙い勉強ではそのように認識しております。したがって、この部分については少しケース・バイ・ケースというところにはなってくるのではないかと考えております。

それで、もう一つ大きく言いたいのは、警察や支援センターを含めた4者は4者として存在してほしいというのが私の考えている連携の形です。つまり、何が言いたいかというところ、一部では都道府県や市町村の支援を、センターに業務委託しているところがあると認識しておりますが、それでは、ここに示しているような支援が十分に行えるかというところ、そうではない部分があるのではないかと考えているからです。

一部に関して、例えばカウンセリング事業などに関して、民間センターに委託するとか、付き添いに関しては委託するとか、そういう形をとるといいのですが、ちょっと言い方が難しいですが、ホームページを開くと、都道府県の支援窓口のところ、そのままセンターへのリンクが張ってあって、こちらにと書いてあるところなどは、これではちょっと役割分担という形ではないのではないかと危機感を感じるころがございます。というところで、4者が4者として互いに支え合って連携し合って補完し合って支援を行っていくという形が理想の形であろうというふうに考えております。

さて、少し具体的な話にここから進んでまいります。被害者が必要とする支援についてはもうことさらお話をするまではないと思いますが、大きく分けて、ここにお示しするような4つの支援が上げられると思います。ただ、4番目に示している刑事・民事にかかわる上での支援というのは、国や、制度的な支援として実施されています。それから、経済的支援の一部は給付金というところで国が行っている施策ですので、その部分については今回の話からは、おいておくというところにいたします。被害者のニーズに対して、今現状として、警察とセンターがどれだけのことをしているのかというところを整理していくことにいたします。

これも、お手元に資料がございますので、見ていただければと思います。警察による支援は、刑事司法機関ですから、当然、刑事司法手続にかかわる上での支援が行われています。また、ここにお示したような心理・医療的な支援や安全の確保にかかわる支援も行われています。一部の事件のみに限られますが、食事や通院の付き添いなど、事件直後からの生活支援が警察官によって行われている場合もあると聞いています。

これを踏まえて、警察による支援の限界を考えると、次のようになると思います。一番大きいのが、警察による支援は被害者が警察に被害を届け出ることが支援の前提になっているという限界です。これは制度上、仕方のないことです。

例えば、性被害で被害者が警察への届け出をためらっている場合は警察が認知していない被害ということになりますし、それだけでなく、警察ではどうしてもこれは事件化するということは難しいと判断されたような場合や、犯罪とは言えないけれども、基本法にある犯罪被害等の「等」の部分に当たる部分ですが、犯罪に準じる心身に有害な影響を及ぼす行為による被害というのも、原則として警察の支援の対象とはなりません。また、犯罪で

あっても、親族間で行われた場合などに関しては、警察の判断上、支援対象とならないこともあると、実務上の運用がなされているというようなことも聞きます。しかも、刑事司法機関の一つである警察による支援ですから、司法手続の終了とともに支援が終了するというのが原則となっているようです。

民間のセンターによる被害者支援はどうなっているのかというと、一番大きな特徴は、一方で、長く途切れない支援が可能であるという利点、民間であることのフットワークの軽さなどが上げられると思います。ただ、逆に言うと、民間機関であるがために、財源の問題があって、できない部分も多くなっています。日常生活支援とか自宅訪問を支援内容として掲げている支援センターも全国には多くありますが、残念ながら、人員の問題や財源の問題でそこまではほとんどの支援センターで手が回っていないという状況です。したがって、ほとんどのセンターで行われているのは、傍聴などの司法手続にかかわる上での付き添いと、カウンセラーなどによる相談が中心となっています。

もう既にお話をしましたが、限界としては、資金や人的資源の問題があるということ、それから対象者を、「身体被害を負った被害者、特に重大事件の交通被害者」「性被害者」そして、「それらの家族、遺族」に限定しているところが多くなっています。これもまた1番目に上げた限界と関連するところだと思います。センターとして抱えきれない限界というのが、支援の対象となる被害者の限定につながっているのだと思います。

それから、被害者のアクセスという点でも課題があると言われていています。北海道を除く、46都府県では各都府県に1つしかセンターがないという状況にあります。面積が広い都道府県内では、被害者が支援センターまで行って支援を求めるとか、もしくは、支援員が被害者のもとに行って支援を提供するというのが物理的に難しくなっています。これも被害者の生活支援というところで、なかなか被害者支援センターの手が届かないということの一つの理由になっていると思います。

今挙げたような限界を補完するというのがまさに地方公共団体の役割であると言えます。特に、冒頭にお話ししたように、実質的に支援の実動部隊となっているのは市町村であるというふうに考えています。都道府県の役割については後半でお話をするとして、まずは市町村が何をできるのかということから整理していきたいと思います。

まず、内容として何が支援できるのかというお話です。先ほどお話ししたように、警察とセンターでは、被害者の被害に遭ったその日からの生活支援、衣食住にかかわる支援というのは一部しか行われていません。一方、市町村は被害者に生活支援を行うだけの資源を有しているわけです。ここに挙げたように、特にひとり親家庭や障害者、要介護者を対象としたさまざまな生活支援の制度というのを市町村は有しているわけです。

家事や介護、育児の担い手が被害に遭った場合には、当然それを行えなくなりますし、子供を亡くした母親が、その日から、残された子供たちのための家事や育児ができなくなるというのは、多くの被害者の家庭で見られます。そういう場合に、その残された子供たちをどのように育児をしていくのかとか、生活をどう支えていくのかとかというところが

全て制度上整っているわけです。

ただ、今ある既存の制度では、基準や条件、要件に合致すれば適用できるわけですが、全ての被害者に適用できるわけではありませんから、被害者に制度を適用するためには、各々の制度対象の拡大を行うという方法が1つあると思います。もう一つが、後半でお話しする被害者支援条例をつくることで、その対象の拡大を図るという方法だと思います。

ただ、支援条例がない自治体で、条件に合致していないけれども何とか適用しようと、かなり苦慮されて、被害者に適用しているというような自治体もあるというようなお話も伺っているところです。

3番目の公営住宅を活用した居住の確保というのは、自宅が事件現場になってしまったとか、もしくは、近辺が事件現場になってしまったとか、性被害に自宅で遭って、しかも、犯人が捕まっていなくて、そこに住み続けることが怖いとか、いろいろな理由でその家に住めなくなるという被害者が多くいるわけです。ここでは、公営住宅の活用ということのみを示させていただきました。この優先入居制度というのは被害者支援制度を整備している市町村の多くで採られている制度です。

これ自体も良い制度だと思っているのですが、実際的に犯罪被害者が使うのはなかなか難しい制度になっているという話も聞いています。公営住宅ですから、入居の時期というのがある程度決まっているわけです。優先にするといっても、その時期に被害者が事件の直後であるというような条件が偶然的に重なれば、それは活用できるということもありますが、被害に遭うということは、1年間のうちどこで遭うかは分からないわけです。

しかも、例えば性被害の場合には、セキュリティを望むという被害者というのが多くいます。そういう場合に、既存の公営住宅のセキュリティでどこまで対応できるのかという問題も考えられます。先ほど、神戸市のご報告にありましたように、家賃の補助制度などを導入することで、優先入居と並行して、被害者支援の形というのが作られていくというのが、近い将来的には望まれると私は考えております。

さて、そのほかについてです。実際に支援としてどんな資源が使えるのかという資源の内容のお話です。もう一つ重要になってくるのが庁内連携と言われるところと、それから、地域の行政関連機関との連携というところになります。

まずは、公的・民間の地域の関係機関が持っているシステムを活用するということの重要性についてお話をします。

市町村は、業務に関連して、地域の関係機関との間で使える既存のネットワークを多数持っています。つまり、被害者の支援ニーズに対して、ネットワークを活用した支援というのを行うことが可能なのです。障害者や高齢者を対象とした、今まで使ってきたネットワークというのを、そのまま被害者に適用する、少し形を変えて被害者に適用できるネットワークというのもおそらく持っているはずですよ。

先ほどの例えば横浜市の御報告にもあった社協の存在などは大きいのではないかなと思います。社協は、福祉介護サービスや要援護者の生活相談事業を行っていますから、被害

者の日常生活を連携して担う可能性があります。実際、社協と連携してヘルパー派遣などの生活支援を行っている市町村も増えてきていると認識しております。

それから、もう一つ大きなのが学校や教育委員会の存在だろうと私は考えています。そこに配置されているスクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーといった存在、それから、児童相談所や児童福祉施設といった子供にかかわる機関との連携というのも実務的には行われてきているのだと思いますが、あまり明示されている連携機関ではないのかなと感じているところです。

典型例としては、子供自身が被害に遭った場合、それらが子供にかかわる機関の支援が必要になりますが、兄弟が被害に遭った、例えば兄弟が殺害された、交通事故に遭ったというときに、その後、登校できなくなる、支援を必要とするというお子さんは多くいます。

先ほどもお話ししたように、お子さんを亡くされたご両親というのも心身に傷を負っているわけですから、残されたお子さんのフォローというのが十分にできる状態にはないと。子供にかかわる機関が子供の心理に関する専門的な知識に基づいた心理的なサポートを行ったり、被害前と同じように通学できるように支援をしたりする必要があると思います。これも先ほど神戸市で条例の改正された部分である通学支援というようところが当たってくるのだらうなというふうに思います。それから、もう一つ、被害者の支援だけでなく、学校は受け入れ側として環境調整をする必要もあります。その学校に通う子供たちや教職員が被害を受けた子供や、兄弟被害者を孤立させない、二次被害を及ぼさないために、どれだけの受け入れ体制をつくれるかというところで、教育や啓発を含めて、支援を行う体制ができて、連携関係がなければならぬというふうに感じております。

ほんとうは内部の話をした方が良かったのかも知れませんが、スライドが前後してしまったので、庁内における支援を考えたいと思います。

これはもう既に先ほどのご報告の中にあつたように、ワンストップで支援をするためのネットワークが必要になってくるわけです。事件によるけがで後遺傷害が残ったという事例を考えると、その対応は市町村であれば障害・福祉の担当部署が担うことが想定されます。福祉部署と被害者相談窓口が連携を取りながら、手続の補助をするとか、使える制度を提示していくとかという形もまた一つ考えられるだろうと思います。

それから、事件直後の被害者が、役所を訪れたときに、死亡届や保険の手続を含めた全体的な手続をワンストップで行えるという意味でのワンストップ支援というのももちろん重要だと思います。

また、性被害を受けた女性の場合には、男性への恐怖心がある場合も少なくないですから、女性職員が対応できる体制があるのかどうか、手続部署に男性職員しかいない場合には、他部署の女性職員が付き添うことが必要になる可能性もあるということを踏まえたワンストップの体制というのが必要になると思います。

そのためには、被害者が実際に役所に来たときに、関連部署で誰が対応するのか、関連機関についても、どのような場合にはどこの機関の誰につなぐのかということまで事件

が発生する前に事前に決めてあると、スムーズな支援が実施できるのではないかと思います。当然ではありますが、それらの担当者が、日ごろより、顔の見える関係にあるというのは必須になります。

庁内ネットワークの具体的な構成員として上げられますのは、これももう行政の実務の専門家であります皆様にお話しするまでもないかもしれませんが、保険年金や生活保護や障害・高齢者サービスといった福祉分野だけでなく、死亡届などの諸届を受ける手続部署、保育、子育て支援に関連する部署、就学援助に関する教育部署と考えていくと、実は庁内でかなりの部署の担当者が、被害者が実際に役所に来た場合に、担当する可能性はあるというふうに思います。

したがって、1つは、具体的な事例などを基にして、こういう事例が来たときには誰が対応できるのか、誰が対応をするべきなのかというケースワークみたいなことを、架空ケースを使った検討や研修などを実施していただくことが必要であろうと思います。

追加で配らせていただいた資料の2ページ、今日はちょっと時間の関係で検討するところまでではできませんが、典型例だと思っています。市役所が対応できる、まさに補完できるという部分での典型例というところで、2事例、挙げさせていただきました。お時間があるときに、お目通しいただければと思います。

ネットワークというのは、ネットワークを組むという上では当然のことだとは思いますが、担当部署のトップのネットワークだけでなく、担当者単位でのネットワークというのももちろん考えてほしいと思っています。

さて、直接被害者に支援を行う形ではないですが、市町村に求められるものとしては、当然ですが、広報啓発と職員等の教育があると思います。先ほども、市民への広報の困難さというのが話題に出てきたと思います。私がここ数か月、どうも気になっていて、ここで初めてお話しするという話なのですが、各市町村の被害者支援に関する情報が載っているホームページの情報が充実している市町村と、ほとんど何も書いていない市町村の格差が非常に大きいなというのが、ここ数か月、感じているところです。

被害者向けに支援情報を載せたホームページすら無いという市町村もかなり見受けられます。さらに、多く見るのは、ホームページはあると。ご相談をお受けしますと書いてあるけれども、具体的な情報がなくて、ボトムに、担当部署はこちらで電話番号はこちらですと書いてあると。もう少し増えていくと、県とか警察とかセンター、支援センターへのリンクが貼られているとか、電話番号が書いてあるだけというページをかなり見ると思います。

これを被害者が見たらどう感じるかというのはお話しするまでもないと思います。市町村の支援としては、具体的にお示しすることがありません、警察や支援センターへどうぞというような意味合いにとられても仕方がないような情報、ちょっと強く言うと、そんな状況にあるのではないかと考えています。

実際に、被害に遭った被害者が、ちょっと年月が経ったりしてとか、直後でも、何かち



よっと困っていて調べるといふときに、やっぱりネットの情報に頼るといふのが、現代的には一番先にとる手段なのではないかと思つています。特に被害を受けて、実際に足を運ぶといふことが難しい、心身ともに難しくなつてゐる被害者の場合には、家の中でネットの情報に頼るといふのも多く考えられるのではないかと思つます。

私自身、子供がゐまして、子育て情報といふのはかなり区のホームページに頼つてゐるなといふところを実感してゐます。子育ての情報ってかなり自治体のホームページは充実してゐて、ほんとうに子供に手がかかつて時間がない、どこかに聞きに行くこともできないといふ親にとっては、すごくわかりやすく、ページも、レイアウトもうまくいつてゐて、しかも、今、私の住んでゐる自治体ではアプリになつてゐて、アプリをちょっと開けば出てくるといふようなかなり充実した仕掛けになつてゐるなと思つます。

もちろんサービスの対象者数が子育て中の親と被害者といふのでは違ふと言つてしまえば身もふたもないわけですが、サービスが対象者数で変わるといふのも、これもまたもう一つ問題なわけではあります。

相談先を探してゐる人が求めている情報といふのは以下になると思つます。

窓口について、どこにあつて、何時から何時まで相談ができて、電話相談ができるのか、その電話番号はといふ情報がまず基本的な情報として書いていないと、わからないと思つます。さらに、支援が充実してゐる市町村だと、メールアドレスが記載されてゐるところも見られます。メールでも相談が可能であるとするところは、被害者の心のハードルを下げることにもつながつると思つます。

2つ目が、窓口で行われてゐる支援内容についてです。ご相談をお受けいたしますと書いてあるだけでは、自分が相談していいのか、相談したときに何をしてくれるのかといふのがわからず、結果として、相談をちゅうちょしてしまふといふことにつながりかねません。警察に相談してゐなくてもとか、被害者のご家族や被害者のことを知つてゐる知人の相談でも受けてゐますよといふことが記載されてゐると、また一つ、被害者や被害者にかかわる人たちの心のハードルが下がるのではないかといふふうには思つます。

対象者を限定するのであれば、その点についても当然言及しておく必要があります。市区町村や県の相談といふのは、やはり市民や県民に限定するといふことが原則的になつてゐるところが多いですから、その限定についても言及しておく必要があるかなと思つます。

ちなみに、条例を制定してゐる市町村で逆に多いのが、条例のことだけが書いてあるといふパターンとか、条例のPDFにリンクが貼られてゐるだけといふパターンです。条例によつて、どんな支援を受けられるのかといふ情報も重要だといふふうには思つてゐますが、被害に遭つた直後の被害の影響を受けてゐる被害者が、条文を読んで、完全にその支援内容を理解して、要求すると考えると、それが難しいといふのは明らかだと思つます。何よりもわかりやすさといふのが求められると思つます。

それから、多くの市町村でも書かれてゐるように、その他の相談先、県や警察やセンターといふ情報もちろん同様に大切なことです。市町村のホームページを入り口として、

他の機関の情報を入手して相談につながるということは当然考えられるからです。

一方で、県のホームページについて、ちょっと先取りしてお話をすると、県のホームページの中に、市町村の窓口の一覧というのを表示しているところがかかり見られます。これ自体はすごくいいことで、県のホームページがまず入り口になるという被害者も多くいると思います。

でも、その一方で、市町村の窓口の一覧が書いてあって、本来ならば、その市のページにリンクが貼ってあるというところまであれば、さらに親切なんじゃないかなというふうに感じるのですが、リンクが貼ってあるというホームページに当たったことがあまりありません。そういうところまで細やかに情報がつながっているというのも重要なのではないかなと思います。

啓発についての話、市民への啓発はもちろん重要ですが、それだけでなく、職員の教育ということも重要になってくるわけです。特に、先ほど私がお話した関連機関、特に、庁内のネットワークを通じた被害者支援というのを考えると、被害者に対応することになる担当者が非常に多くなるというのは間違いないわけで、その担当者への被害者理解や支援に関する教育というのをどうやっていくのかということも重要になってくると思います。

もう一つ、支援の一覧表示を作成してほしいと思っています。それをホームページにももちろん、どういう支援をここではしていますよということを示すというのと、それだけでなく、窓口に来た被害者に、メニューのような表示があるというのも、やはり被害のさまざまな影響を受けている被害者にとっては理解を促進する形になると思います。

それから、やはり自治体のできる支援というのは、非常に多岐にわたる可能性もありますし、どこの関係機関やどこの庁内の職員につながるのかということを整理する上でも、メニュー表示を作っていただくという必要があると思います。

以上、ここまでお話ししたのが、条例を定めていない市町村や都道府県でも最低限求められる支援だというふうに考えているところです。ここから先が、条例を作れば、さらにもっとできるよという話になっていくわけです。

配付資料の図にある条例による特化した支援というのがここからお話をしていくところになります。本来は、条例の必要性については、全体のまとめとしてお話をしようと考えていたのですが、ちょっとあちこち行きますが、一度、条例の話をさせていただこうと思います。

私は、地方公共団体、特に市町村でお話をさせていただくときには、少しハードルが高過ぎると感じることもあるので、あえて条例を作りましょうというのを大上段に構えずに、新しい制度を作らなくてもできることをまず中心を選んでお話しするようにしているところがございます。なので、今までは条例を作らなくてもできることというところでお話をしてきました。それは予算上とか人員上、さまざまな障壁があるということも一応承知はしているからです。

ですが、今回、会場にいらっしゃる方々は、市町村の条例制定を進めていくお立場にあ

る都道府県と、先進的な自治体としてあるべき政令指定都市の担当者の皆様ですので、条例を作るべきであり、さらに、安全・安心条例では意味がないということを冒頭でもお話をさせていただいたわけです。

市町村が条例を作るというときに、作る意味が分からないという市町村がいたときには、大きく3つの意味があるのだということをお話ししていただければと思います。

1つ目は、被害者に特化した条例を定めることによって、既存の条例、制度を被害者に適用するために、あれこれ工夫したり、無理な拡大適用をするという必要がなくなり、確実に支援を届けることができるようになるということがあります。政令指定都市の幾つかで行われているように、家事援助とか、一時保育とか、住宅住居支援とか、特化条例でそれを定めることによって、無理することなく、ある条件を満たした被害者であれば、それらの支援が受けられると、ストレートに使うことができるようになるわけです。

また、それ以外にも、見舞金のように、当初から被害者を対象とした制度というのも条例で定めることで、実現できるわけです。また、先ほど、神戸市のお話で出てきたような教育支援とか就労準備支援といったような被害者に特化した、被害者以外を対象とした制度が元々あるのか、これは私のリサーチ不足ではっきりはしませんが、そういう制度というのも実施可能になるわけです。

先ほど見舞金制度を作るメリットというのが話題に出てきましたので、一言だけ補足をさせていただきたいと思います。もちろん、国の給付金との関係、すみ分けという意味では、迅速性というのは大きな理由の一つにはなると思います。ただ、私はあまり見舞金というのを今まで強調してきていませんでした。

というのは、見舞金の要件と給付金の支給要件が同じになっているというのがほとんどだからです。加療1カ月と死亡の場合。もし見舞金に特有の、もしくは、見舞金を作る意義というのを考えるのだとしたら、その適用要件を拡大する、自治体だからこそできる、もうちょっと幅広い対象を考えるとかということもまた一つのすみ分けの考え方の一つになるのかなと思います。

多くの自治体で行われている見舞金制度のもう一つメリットがあるとしたら、支援の入り口として機能するというのを聞いたことがあります。やはり見舞金制度を打ち立てると、どうしても問い合わせが増えると。それによって、被害者を拾う可能性が大きくなると、網が広がるという意義があると。その網が広がったところにかかってくる相談者というのは、玉石混交にはなるとは思いますが、一つ網を広げる機能というのはあるだろうというような話を聞いたことがあります。

私自身は、見舞金の意義ということを見ると、もう少し見舞金制度の対象を、給付金に「右にならえ」ではない、何か独自の自治体だからこそできる形というのをもう少し考えていくというのが、今後は、必要なのかなと感じているところです。

条例を作る必要性についての話に戻ります。条例に明記をされることで、被害者側から見れば、当然、支援の質が保証されるというメリットがあります。

その下にあるのが、支援を提供する側のメリットです。法的根拠が明らかになれば、予算の確保や、担当者にとっても、根拠が明らかになるので動きやすくなるというメリットは当然あります。それから、関係部署に連携や協力を要請した場合に、根拠は条例ですということになれば、当然、要請がしやすくなるというメリットもあると思います。それから、やはり条例を作れば、啓発ということも関連してきますが、周知という活動が上乗せされますから、市民理解というのが当然乗ります。それによって、被害者に関する理解というのが市民に高まることもありますし、条例ということ、議会を通すということによる透明性の確保というのも、もちろんメリットとして言えると思います。

話が飛んで、元に戻ります。図でいくところの市町村の役割の真ん中部分になります。対象の補完というところで、先ほどお話ししたように、警察の支援が難しい、被害届をためらうような被害者や、刑事事件にはならないとされた事件の被害者を拾えるのはやはり自治体だろうと考えます。そこまでやるのかというようなお思いを抱く場合もあるかもしれませんが、やはり市町村が市民の困りごとに広く対応する機関であるということから、当然に導かれることだと思います。

実際に幾つかの市町村でお話を聞いていると、相談実績の中では、財産被害や性被害というのが目立つのだというようなお話を聞くことがあります。この2つ、特に財産被害は、警察や支援センターの支援対象とはなっていません。ですが、ひったくりや空き巣や詐欺などの被害で精神的に大きな被害を受けて、相談やカウンセリングが必要になる被害者というのも当然想定されます。

もう一つですが、一番下にした支援先の選択としての機能というものもちろん自治体だからこそできることだと思います。残念ながら、被害者支援は、人間と人間との関係から成り立つので、センターや警察等で、人間関係として支援者と合わないという被害者も当然出てきます。そこで、途中で支援を受けることを辞めてしまうという被害者というのも聞きます。そのときに、もう一つの選択肢として市町村があるということも重要な役割の一つだと思っています。

それから、期間としては、重要なのは刑事手続が終了した後、市町村ですから、生活の場において、長く継続的な支援を行うということが役割として要求される場所だと思います。

また、期間とは少し話がずれますが、3つ目のところですが、どうしても民間支援センターは県に1つ、県の役所も県に1つということを考えると、市町村は市民にとって物理的にも心理的にも、相談をしたり、支援を求めたりするのに容易な場合が多いと思います。全国に1,700のアクセスポイントがあるというのは、かなり強い意味があると思っています。

時間がなくなってきたので、メインのところである都道府県の役割の話をしていこうと思います。

冒頭でもお話ししましたし、図にも書いておりますが、都道府県の最も重要な役割は市

町村のバックアップだと思っています。実質的な支援を行っている都道府県もあるとは伺っていますが、今お話しした被害者のアクセスというのを考えると、私たち市民が都道府県の役所に出向くというのは、県庁に出向くというのは市町村に比べてはるかに少ないですし、また、物理的な距離ということを考えても、やはり実行主体は市町村であるべきということも含めて、バックアップという役割を担ってほしいというふうに考えております。

具体的には、支援に係る予算の補助や、被害者支援に関する広報啓発や職員研修におけるバックアップというのが都道府県に求められていると考えています。支援に係る予算の補助というのは、市町村から聞かれる声として、本当はもっとこんな支援をしたいけれども、予算がなくてできないという声があります。それをぜひバックアップできたらいいなという、これも理想論かもしれませんが、考えているところです。

ただ、理想論ではないなと思っているのは、今日ご参加の中に大分県の方がいらっしゃったら、大分県の条例では、実際にそういうことを制定されていると拝見しております。市町村が実施する見舞金の半分を県が負担するという制度が大分県が実施されていると伺っております。これは見舞金という形にはなっていますが、県が市の支援の半分なり一部なりをバックアップするという一つのモデルケースになっていくのではないかなと思っています。

実は、都道府県中で、特化条例を定めている中で、市町村との関係について、連携という言葉はあっても、協力という言葉までされている条例というのは実はごくわずかです。本来ならば、連携関係、もちろん市町村と都道府県の関係性というのを考えると、文言としてどういうところまで踏み込めるのか難しいというところは若干承知しておりますが、協力というところまで踏み込んで、条例をもし改正されるなり、制定される際には、そこまで検討していただきたいというのが望まれるところです。

広報啓発事業は、ぜひ都道府県と市町村が共同して担っていただきたい部分だと思います。ホームページというところでは、先ほどもお話ししたように、都道府県のホームページは市町村のホームページへの入り口の一つとして機能してほしいと思っています。被害者フレンドリーなページというのを考えて作成していただきたいというふうに思います。

また、広報という意味でも、予算が必要になってくるパンフレットなどを作る際に、市町村の印刷補助というところができるのか、できないのか、ぜひそのあたりも検討していただければと思っています。

職員研修についてですが、先ほど言ったように、市町村で研修を必要とする職員や関係機関というのは非常に多くなるということを考えて、やはり都道府県がこれにバックアップするというのも重要な形だと思います。現状として、主管課長会議や実務担当者会議というのが開催されているというのは把握しております。市町村担当者向けのガイドブックを作成しているところもあると伺っていますが、さらに踏み込んだ研修というのが1つ必要になっていくのではないかと思います。

例えば、先ほど言った社協が連携してヘルパーを派遣するというシステムを作ったとし

て、直接、被害者に接することになるのはそのヘルパーさんということになるわけです。当然、そのヘルパーさんは、どういうシステムになるのか分かりませんが、被害者がどういう状況に置かれていて、二次被害というのはどういうものなのかという知識は最低限身につけた上で、その家に赴くということが必要になってくるわけです。

第一義的には、それらの教育は、市町村やその市町村からバトンを受け取った社協自身がということにはなってくるのですが、やはり教育という意味で、資源を持っている都道府県のバックアップが求められる場面なのではないかと思っています。

また、今後、市町村で被害者の支援を充実させていくということを考えると、専門的な資格、例えば社会福祉士とか、臨床心理士とか、保健師とか、専門的な資格を持つ専任担当者が当たることが求められると思います。とはいっても、対人援助の専門職を窓口に置くことが難しい市町村も多いと想定されますので、例えば都道府県からそれについても、専門職員の派遣などの形でバックアップというのもできるのではないかと思っております。

一方で、都道府県と市町村の間で、重大事件などにおける支援の連携というのがあるという話が、これも愛知県の御報告や大阪府の御報告の中で出てきたところがありますので、若干重複するところもありますが、重大な事案においては、市町村を含めて、都道府県という形の大きな枠組みで支援をしていくというところで、市町村の支援をバックアップするということが考えられるのではないかと思っています。

大阪府で作られた条例の被害者支援調整会議という形は、今後、どういうふうになっていくのかなというのが私も、具体的に実動した際にはお話を伺いたいと思っているシステムになります。

以上、地方公共団体における被害者支援ということでお話をさせていただきました。地方公共団体の持っている資源が、支援においてどれだけ重要なものなのか、市町村、政令都市、都道府県がどれだけの役割を求められているのかということのを少しでも再確認して、それから、皆様が地元に戻られてお伝えいただければというふうに思っております。

私が願っているのは、日本のどの町で被害に遭っても、被害者が同じように支援を受けられるようになるということ、そのためには、全ての市町村と都道府県で条例が策定され、支援が充実していくことというのを願っております。

ご清聴、ありがとうございました。