

被害者を支える社会の実現に向けて

NPO 法人全国被害者支援ネットワーク（東京都文京区）

被害者をしっかりと支援する社会を目指す

——わが国の民間による被害者支援活動のはじまり

全国各地で民間の被害者支援団体（「支援センター」）の設立を推進し、それらに対して、情報提供、教育・研修、広報キャンペーンなどの支援を行い、支援センターが被害者支援を行う環境の整備に努める全国被害者支援ネットワーク。その理事長である山上さんは、民間団体による被害者支援活動を、関係者ととともに立ち上げ、牽引してきた第一人者である。

山上さんたちが犯罪被害者のための支援活動を開始した 1990 年代前半、わが国の犯罪被害者とその遺族は、長い間、適切な援助を受けることなく、社会の中で孤立し、放置されていた。被害者がどのような状況に置かれ、どのような困難を抱えているのか、正確に認識している人は少なく、被害者の情報を発信するところもなかったという。「被害者の皆さんは言いたいことは山ほどあったと思いますが、生きていくのに精一杯で、声を上げることもできない時代が続きました」（山上さん）。そのような中、犯罪対策の調査で渡米する機会に恵まれた山上さんは、現地では犯罪者への対策とともに被害者への対策が整備されていることを知る。「精神科医の立場から、被害が生じた直後からしっかりとサポートのできる社会では、被害者の傷の回復は著しく早いものになると確信しました」（山上さん）。そこで、現地で得た知見に基づき、被害者への対策、性犯罪への対策、児童虐待への対策など、重要事項への取り組みを報告書で提案した。



理事長 山上皓さん

その調査報告のために出席した「犯罪被害給付制度発足 10 周年記念シンポジウム」（平成 3 年 10 月）。そこに参加していた大久保恵美子さん（飲酒運転により息子さん

を亡くした犯罪被害者遺族。現在は全国被害者支援ネットワークの副理事長)より、“多数の被害者・遺族の方々が心に大きな傷を受け、叫びたくてもそれが許される環境はなく、専門家の支援もないまま何年も孤立して苦しんでいる。被害者を精神的に救う道をつくってほしい”との主旨の発言がなされる。それはまさしく山上さんがアメリカで見聞きしてきた社会を望む声だった。「支援を必要とする被害者がいることや、海外には被害者をしっかりと支援している社会が存在することを知ってしまった一人として、私は被害者の回復に向けた活動を興さなければならないと思いました」(山上さん)。その半年後には、警察庁の協力も得て、電話相談、面接相談、自助グループなどの活動を行う被害者相談室を東京医科歯科大学内に開設している。当初は支援できることも限られていたが、徐々に経験やノウハウが積み、病院や学校からの紹介も受けるようになり、今ではこの相談室は「被害者支援都民センター」へと発展している。

全国被害者支援ネットワークの設立

平成8年に警察庁が、警察における犯罪被害者支援についての取組方針である「被害者対策要綱」をつくった。それまでは捜査が中心だった警察が、各県警に被害者対策室をつくり、民間団体と協力しながら、事件直後から組織的に被害者支援を行っていく体制を整備するという画期的な内容だった。全国に支援組織を必要としはじめた警察庁に呼応して、山上さんたちは全国各地の心ある方々に呼びかけて8団体を集め、平成10年5月に任意団体として全国被害者支援ネットワーク(以下、「ネットワーク」)を立ち上げる。



ネットワークは、①全都道府県に被害者支援組織を立ち上げ、必要な支援をいつでも提供すること、②支援の質を高めるために研修・指導を行うこと、③被害者の権利を回復すること、④被害者団体の支援を行うこと、⑤被害者基本法をつくることを設立の目的としており、加盟組織である支援センターもその後年々増加し、平成21年7月をもって47都道府県すべてに設置されるに至った。今後は、すべての支援センターが早期援助団体の認定を受けることを目指すとともに、より一層支援内容を充実させていくという。

被害者支援活動を進めた2つの施策——国の制度により、被害者支援は変わる

制度の実施や変更で、被害者支援活動は大きく進展する。山上さんは被害者支援活動

を始めてから、これまで二度大きな転換点を経験したという。「一つは平成8年の警察庁『被害者対策要綱』。これは警察庁という一省庁内のことではありましたが、警察が組織的に取り組むということで人もお金も動き、非常に大きな変化に結びつきました。それまでは、警察が被害者問題を中心的な課題の一つとして位置付けることはなかなかなかったのですが、警察幹部に強い問題意識と実施能力を持った人物がいたおかげで実現されたのだと思います。もう一つは平成16年の犯罪被害者等基本法。これも通常の手続では無理だと言われていましたが、当時の小泉総理の主導の下、関心の高い与党議員がいたから実現できました。基本法とその後の基本計画により、被害者支援活動の現場は大きく変わりました」。

例えば、以前であれば、被害者支援を求め、あちこちの役所に行っても、「被害者を特別扱いする理由はない」と言われたものだが、この二つの変化によって、国や地方公共団体にも被害者を支援する意識や責任が生じて、支援がスムーズに進むようになったという。

これらの取り組みにより、公的機関では画期的な変化が生じ、支援体制は相当程度整った。一方で、民間団体の活動の活性化に向けてはまだまだ手つかずの部分が多いという。例えば、わが国の現状では、国は民間の被害者団体、被害者支援団体に特別な支援をすることが難しいが、先進諸国では、国が責務として被害者支援にお金を投じている。

「イギリスでは準公的な団体に対し約60億円の支援を、アメリカも民間団体等を含む多くの団体に約100億円の支援を投下しています。また、罰金を団体活動費にまわす仕組みもあります。資金援助を行いながら、民間団体の活動をうまく活かす。これが諸外国の趨勢で、施策としての効率もよく、社会にもいい影響も及ぼします。近年は、台湾・韓国などのアジア地域も、国が被害者支援に力を入れており、むしろ日本よりも環境が整備されつつあります」。山上さんたちが次に期待するのは、“民間団体を活かす制度変更”である。



ネットワークでは、全国の支援センターの活動をサポートしている。

被害者支援の質の向上に向けて——民間支援団体の現状と課題

欧米との差も踏まえ、わが国の被害者支援活動の課題として山上さんが挙げたのは“ワンストップサービス”。すなわち、被害者を各々の役所に出向させるのではなく、被害者を中心に一貫した対応をすることである。欧米などでは、性犯罪被害者に 24 時間対応する支援センターがあり、警察も協力して、被害者の負担ができるだけ少なくする支援体制が敷かれており、警察で医療処置と事情聴取を一度に済ませるような配慮もなされている。「このような高度なサポートを、24 時間 365 日、常勤職員で対応するのは。支援員や相談員は高度な訓練を受け、給与水準も一般の福祉系職員よりも高くするなど、“プロ化”が進んでいます。ボランティアでさえ相当の研修を受けているのです」（山上さん）。

被害者支援の質の向上は重要な問題である。各支援センターの努力により、現在、欧米と較べてもそれほど遜色のない団体も出てきているが、遅れている団体ではごく簡単な対応しかできず、本当に必要な支援が行えていないのが現状だという。ただし、質の向上には人材育成が不可欠で、どうしてもお金と時間が必要だ。「現在、民間団体の職員で公務員並みの給与をもらっている人は全国に数人しかいません。ボランティア組織から発展した団体だと、本当に低額の給与水準で、意欲だけで働いていただいているのが現状です。各種の補助や寄付が少なくなる中、ネットワークでも懸命に募金活動を行っていますが、各支援センターの財政は予断を許さない状況です。また、ネットワークでは経済的に困窮している被害者に対して医療費や転居費用のため、数万円を給付する事業も開始していますが、財源に限りがあることから、十分な制度とはなっていません。

国、地方公共団体、産業界からの財政的支援をぜひともお願いしたいと思います」（山上さん）。

また、ネットワークでは、研修マニュアルや全国共通カリキュラムを作成し、ブロック研修や全国研修など多様な研修の充実を図るとともに、支援スタッフのための全国共通の資格認定制度の導入の準備を進めている。全国の支援団体のレベルがまちまちであること、研修・訓練を行った人材の離職も少なくないことなど、課題も少なくないが、少しずつ成果を上げてきている。

平成 13 年の犯罪被害者等給付金支給法の改正により、官民の連携により、事件直後の早期から被害者を支援する制度ができた（犯罪被害者等早期援助団体の指定制度）。都道府県公安委員会が一定の条件を整えた民間団体を指定団体とすることにより、事件



全国で募金活動を展開中

直後から、警察からの情報提供により、民間団体が被害者のもとに駆けつけられるようになり、アメリカ的な支援活動ができるようになってきた。事件直後の被害者や遺族は、しばらくの間混乱状態に陥り、社会から孤立した状況に追い込まれることも少なくない。早期にきちんとした援助を提供し、自助グループなどにつなげることができれば、回復はずいぶん早まる。現在指定を受けている団体は 30。今後も民間団体の努力により支援体制を整え、早期援助団体の指定件数を増やしていくことを課題としている。

なお、性犯罪などの被害者の中には「警察には届出はしたくない」という場合もあり、このような被害者にも各地の支援センターでは必要な支援を行っている。警察との連携を重視しつつも、民間団体ならではの役割を果たしていると言える。

連携による社会全体のサポートの重要性

——被害者を支える社会的機能の形成に向けて

被害者支援活動を始めたときから一貫して、山上さんたちが目指しているのは、“被害者の方が声を上げて、その実情に気付いた人がこれをサポートして社会に伝え、社会全体がそれを支えることになれば、新たな被害者の方も声を上げることができる”という好循環をつくりだすこと。それには社会全体のサポートが必要である。

「行政は、基本計画の中で民間団体に支援の実践の前線に立つように位置付けてくれました。支援センターでは、市民ボランティアに被害者支援の研修・訓練を提供してきましたが、支援に関心を持ち、協力してくれるボランティアは全国に何千人の規模で育ってきています。市民が連携して被害者の側に立ち応援し、犯罪の再発を許さないという市民運動が生じつつあるのはすばらしいことで、国などがもう少し支援を差し伸べてくれれば、この民間活動を活かしていけます」（山上さん）。

また、民間同士の連携としては、各地で重要な役割を果たしている被害者団体（被害の当事者がつくる団体）と支援センターとの協力関係が重要である。ネットワークでは、被害者団体の全国集会の開催の支援をするなど、被害者団体との連携を進めている。

「支援センターによる支援について批判をいただくこともあります。支援センターの活動が活発化してきたからこそ、このような反響がでてきたものであり、真摯に受け止めなければなりません。支援センターは、被害者や被害者団体の信頼をさらに勝ち得ていくために、さまざまな支援を十分に行えるように成熟することが必要なのです。シンポジウムなどの広報活動も大切ですが、支援センターの一つひとつの支援が成果をあげ、いわば口コミで犯罪被害者支援活動についての理解が社会に広がっていくことを期待しています。」（山上さん）。



全国被害者支援ネットワークのスタッフの皆さん

連絡先

NPO 法人全国被害者支援ネットワーク

〒113-0033 東京都文京区本郷 2-14-10
東京外国語大学本郷サテライト 6 階

電話：03-3811-8315 FAX：03-3811-8317

URL：<http://www.nnvs.org/>