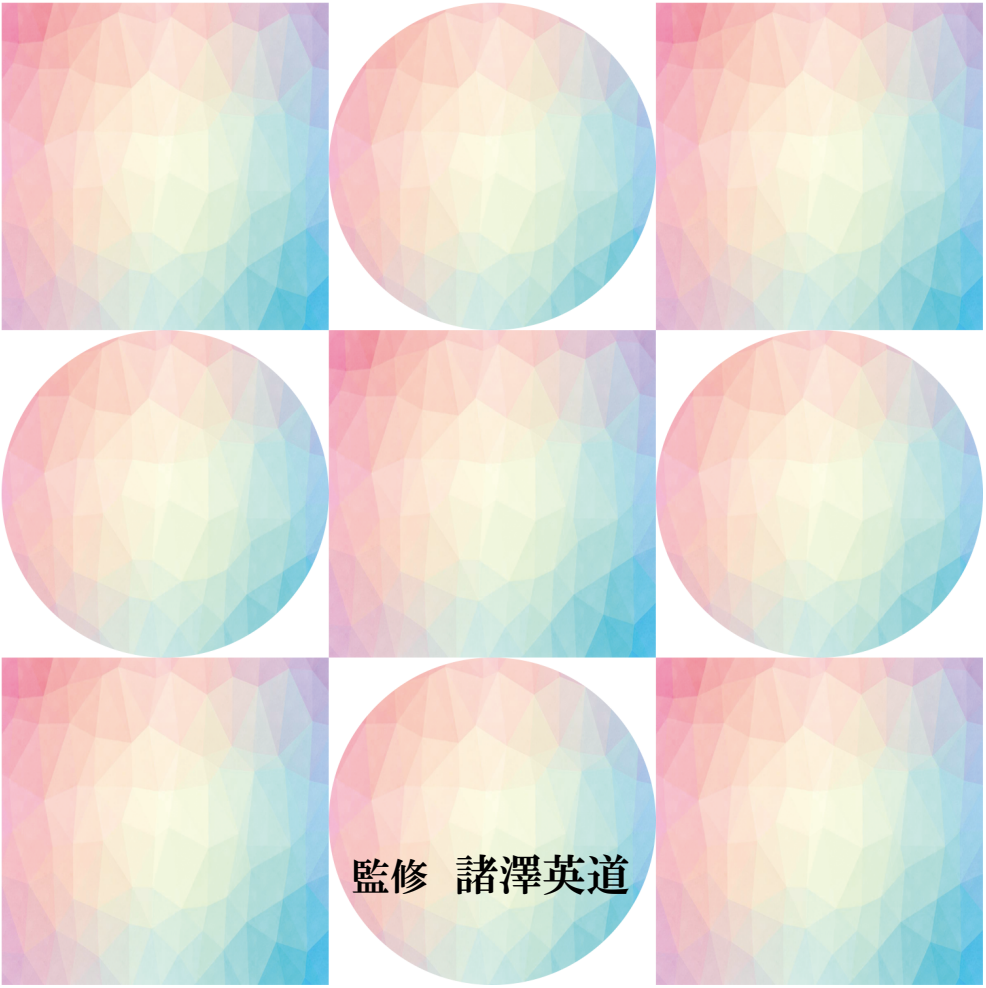
すべてのまちに被害者条例を

［第 6 版］

被害者が創る条例研究会



監修　諸澤英道

第6版発刊にあたって

「すべてのまちに被害者条例を」の第6版を手に取っていただき、ありがとうございます。このブックレットは2017年に初版を発行し、とても分かり易いと、大きな反響をいただきました。

そこで、2018年には解説部分を充実させた第2版を、2020年には資料を充実させた第4版を、そして、このたび自治体についての最新の情報を盛り込んだ第6版を作成しました。

私たちは、2014年に「被害者が創る条例研究会（通称・条例研究会）」を立ち上げ、冊子「市町村における犯罪被害者等基本条例案」を作成して全国の自治体にお届けし、被害者条例の制定と支援窓口の充実を訴えてきました。

このブックレットを作成しましたのは、被害者条例をつくろうとする時に「道しるべ」となるような、読みやすくて分かりやすい案内書が必要なのではないかと考えたからです。

条例研究会の発足当時、被害者条例を制定していたのはわずか5県（10%）でしたが、9年後の2023年3月には、43都道府県（91%）と12政令指定都市（60%）にまで増えました。長年被害者条例は必要ないとしてきた東京都も、条例研究会の訴えによって2020年に制定しています。

今でも「このまちではあまり犯罪がないので、いらないと思うのですが」というご意見を頂くことがありますが、日本全体で年間60万人くらいの「支援を必要とする被害者」が新たに生まれていますし、人口の少ない県でも年間およそ2,000人の被害者が新たに生まれています（48頁のQ4と68頁の資料1を参照）。

私たちは、日本のすべてのまちに被害者条例が制定され、被害にあった後も、被害者や遺族がまちで安心して暮らし続けることができるように、これからも条例の普及に力を注いでいくつもりでおります。引き続き、ご理解とご支援をお願い申し上げます。

被害者が創る条例研究会　世話人　鴻巣たか子・渡邉保

被害者が創る条例研究会（通称、条例研究会）について

条例研究会は、地方自治体における被害者支援の充実と条例制定を目指して2014年2月に発足しました。

条例研究会のあゆみ

・**「市町村における犯罪被害者等基本条例案」の発行**

被害者の方々からの声に応えて、2014年7月に作成して全国の自治体、被害者支援センター、弁護士会、警察などに配布しました。

その後、2014年8月に第2版を、2015年6月に第3版を、そして、2021年3月には第5版を発行しました。

・**「すべてのまちに被害者条例を」の発行**

分かり易いガイドブックをめざして2017年7月に初版を発行し、その後、2018年に第2版を、2019年に第3版を、2022年に第5版を作成しました。

・**シンポジウムやワークショップの開催**

被害者支援の必要性を理解してもらうために、全国各地で開催しています。

シンポジウムは、福岡（2015）、東京（2015, 2018, 2019, 2021）、大阪（2016）、大分（2016）、名古屋（2017）、札幌（2017）、広島（2019）で主催し、三重（2016）、和歌山（2018）、高知（2018）、香川（2019）、山口（2019）、熊本（2019）、徳島（2020）、奈良（2021）で後援しました。

条例研究会のメンバー（17名）

被害者：　井口智恵、岩嵜悦子、落合修子、鴻巣たか子、近藤さえ子、
　　辻内衣子、祝部美佐子、渡邉保

研究者：　稲垣友徳、尾﨑万帆子、諸澤英道

自治体関係者：　6名

世話人：　鴻巣たか子、渡邉保

監 事 ：　諸澤英道

詳しくは、ホームページ（http://被害者が創る条例研究会.com）をご覧ください。

目　次

第6版発刊にあたって　1
被害者が創る条例研究会について　2
略　語　4

解　説
1. 被害者にやさしいまち、冷たいまち　6
2. 自治体における被害者条例の必要性　12
3. 被害者条例を制定してもらうために　19
4. 自治体の被害者窓口に期待される支援とは　28
5. 自治体による被害者への経済的な支援　34

被害者条例についての15の疑問　41

資　料
1. 被害者条例および支援金制度の整備状況　68
2. 被害者に対する初期支援（危機介入）　70
3. 被害者を支援する自治体の取組み　71
4. 被害者が利用できる制度と社会資源　81

発行に関わった人

略　語

条例研究会	2014 年 2 月に組織された「被害者が創る条例研究会」をいう。
被害者	犯罪（殺人、交通死傷事件、強盗、傷害、強制性交、監禁、誘拐、虐待、DV、ストーカー行為、詐欺など）および、これに準ずる心身に有害な影響を及ぼす行為（いじめ、ハラスメント、ちかん、盗撮など）によって心身に害を被った者、および、その家族または遺族をいう。
国連宣言	1985 年に国連総会で採択された「国連被害者人権宣言」をいう。
基本法	犯罪被害者等基本法（2004 年、法 161、施行 2005 年 4 月 1 日）をいう。
基本計画	2005 年 12 月に閣議決定された第一次犯罪被害者等基本計画およびその後の基本計画（2021 年 4 月以降は第四次基本計画）をいう。
被害者条例	自治体が、基本法 1 条、3 条および 5 条に基づいて「被害者の権利と支援」について定めた条例をいう。
自治体	憲法 92 条（地方自治の基本原則）に基づいて定められた地方自治法の 93 条にいう普通地方公共団体（都道府県及び市町村）および特別地方公共団体（特別区）をいう。
県	都道府県および政令指定都市（20）を総称する。
市	東京特別区（23）および市町村を総称する。
まち	生活している地域を総称する。市、区、町、村がこれにあたる。
被害者窓口	自治体において、被害者からの相談や問合せに対し、適切な情報提供や支援などをおこなう総合的な対応窓口をいう。
犯給法	犯罪被害者等給付金支給法（1980 年、法 36）、犯罪被害者等給付金の支給等に関する法律（2001 年、法 30）、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（2008 年、法 15）をいう。
ASD	Acute Stress Disorder（急性ストレス障害）をいう。被害直後の症状。
PTSD	Post-traumatic Stress Disorder（心的外傷後ストレス障害）をいう。

解　　説

1. 被害者にやさしいまち、冷たいまち
諸澤英道

2. 自治体における被害者条例の必要性
尾﨑万帆子

3. 被害者条例を制定してもらうために
鴻巣たか子・児島早苗・佐藤悦子
前田敏章・青木聰子

4. 自治体の被害者窓口に期待される支援とは
木本克己

5. 自治体による被害者への経済的な支援
諸澤英道

解　説

1. 被害者にやさしいまち、冷たいまち

1　良きサマリア人

聖書のルカ福音書に、強盗におそわれケガをして苦しんでいる旅人に出あったサマリア人が、その被害者を助け、世話をして宿まで送りとどけ、名をつげずに立ち去ったという物語があります。良きサマリア人（Good Samaritan）と言われているエピソードであり、被害者支援の基本と言われています。

近所となりが助けあうのは、昔から当然のように行われており、世界の多くの民族に共通したことです。しかし、被害者問題を語るときにサマリア人のエピソードが例にあげられる理由は、「見知らぬ人を助け」「名前も告げずに立ち去った」という 2 点にあります。知らない人が被害を受けて困っているときに、救いの手を差しのべるのは、できるようで、なかなか、できるものではありません。

困っている被害者に出会ったら、誰でも、その被害者を助け、できることをするという「共助」の精神は、国には、被害者が元の生活をとり戻すまで支援を続ける責任があり、そのためのお金を出すべきであるという理論的背景になりました。

2　共助の精神が弱い日本の社会

世界の人助けランキングという調査があります。国際チャリティー援助財団が毎年行っているもので、ギャラップ社の World View Poll のデータをもとに分析した結果です。2019 年の調査では、世界の人口の 95%にあたる 146 か国が対象となりました。

2019 年 10 月に発表された調査報告書（World Index 2019: A Global view of giving trends, October 2019）によると、過去 1 年間に、「助けを必要としている見知らぬ人を助けたことがある」と答えた日本人は 24%で、分析の対象となった 126 か国中の 125 位でした。その他に、「寄付をした」については 64 位、「ボランティアをした」について

は46位でした。

総合順位を見ると、高い順に、アメリカ、ニュージーランド、オーストラリア、アイルランド、カナダ、イギリス、オランダと続きます。これらの国は被害者支援の分野で積極的に取り組んでいる、いわば「被害者支援先進国」であり、国民に「良きサマリア人」の精神が根づいていることが分かります。

日本でも、最近、ボランティアをする人が増え、また、大きな事件や災害があると義援金が集まるようになりましたが、困っている人に手を差し伸べる人は、まだまだ少ないようです。このような人々の意識を変えて行くのも、自治体の大事な役割と言えるでしょう。

3　被害者支援の基本は「住んでいるまちを中心に」

被害者への支援は、それが災害によるものであろうが、自ら招いたものであろうが、犯罪被害であろうが、基本的には同じです。ただ、犯罪被害の場合は、加害者をつかまえ、被害者に対する謝罪と賠償をさせると同時に、必要な場合には、刑罰などの社会的制裁を加えるというプロセスがあり、そのための支援が必要です。

被害者支援には、被害者がふだん生活している地域で支援を受けることができなければならないという原則があります。すなわち、「住んでいる地域に基礎をおいた被害者支援（community-based victim support）」です。ここでいう「住んでいる地域」というのは、日本では、住民票を登録している自治体がこれにあたります。被害者が再び元の生活を取り戻すために必要な支援の多くは、自治体の住民サービスであり、社会サービスであるからです。

サマリア人のエピソードは、被害者と関係のない人についての話ですから、送りとどけた人は、お金を置いて被害者に黙ってその場を立ち去りましたが、被害者を支援すべき立場にいる人には、一旦被害者に関わった以上、被害者が元の生活を取り戻すまで、途切れることなく支援しつづけることが期待されます。

もちろん、支援は、特定の人だけが行うことではなく、さまざまな能力とスキルを

もった人がお互いに協力しあい、常に誰かが支援にかかわるという態勢をつくる必要があります。その調整をするのは、通常、支援を業務とする人であり、一般のボランティアではありません。日本の場合は、被害者支援を業務とする自治体の担当者がコーディネーター（調整役）になるのがふさわしいと思われます。

4 被害者支援の四大原則「迅速」「公正」「無償」「利用しやすい」

すべての人間には、被害を受けることなく平穏な生活をつづける権利があり、万一被害を受けてしまったときには、国は、被害者が住んでいる地域と協力して、被害者が再び元の生活を取り戻せるように、最大の支援をしなければならないという考え方は、長年の国際的な議論を経て1980年代に確立した原則です。

ところで、国連宣言（4頁略語）の第5条には、「支援は、迅速かつ公正で、費用がかからず、利用しやすい制度でなければならない。」と明記されています。これを、「被害者支援の四大原則」といいます。

被害者支援は速やかであることが重要です。大ケガをした時の救命救急活動が一刻を争うということについて多くの人は理解していますが、心の傷が身体の傷と同じように一刻を争うということについては、あまり知られていません。

アメリカの代表的な被害者支援組織であるNOVA（全米被害者援助機構）では、事件の第一報を受けると、2人一組のレスポンス・チームを派遣し、3日間72時間の支援を行っています。危機介入（crisis intervention）と言われているものです（70頁の資料2を参照）。日本でも、全国のまちに、このような態勢をつくる必要があります。

警察からの情報によって支援が始まるという現状を改めなければなりませんし、そのためには、支援組織が広く住民に認知され、信頼されるものにならなければなりません。

被害者支援システムは、ユーザーである被害者にとって「利用しやすい」ものでなければなりません。そのために、支援組織は、一か所で関連するすべてのことが済むようなワンストップのものである必要があり、できるだけ出向いて行うアウトリーチ支援

である必要があります。

5　二次被害（secondary-victimization）を防ぐ国と自治体の責務

被害者支援の基本は、被害者の「人間としての尊厳」を最大に尊重することであり、このことは、国連宣言にも基本法（4 頁略語）にもうたわれています。しかし、世の中には、被害者の尊厳を尊重しようとしない人がいます。それは、被害者に偏見をもち、被害者のことを正しく理解していないことによります。

被害者を正しく理解しない人は、しばしば、被害者の名誉を傷つけ、プライバシーを侵害し、精神的な苦痛を与えることがあり、被害者は、それによって心身に変調をきたし、生活を変えざるをえなくなり、経済的な損失を受けることがあります。このようなことによって被害者が事件後に受ける被害を「二次被害」といいます。

親戚の人、近所の人、職場の人、学校の友だち、マスコミ関係者、捜査や裁判にあたる警察、検察、裁判官、そして、加害者側の弁護士が二次被害を与えることはよく知られていますが、意外と気づかれていないのは、被害者が頼りにしている支援者、医者、カウンセラー、看護師、聖職者などによる二次被害です。

二次被害は、被害者に支援をおこなうべき立場にある者が、それを行わなかった場合（不作為）にも起きます。これを「間接的二次被害」と言います。被害者には被害者固有の権利が認められていますが、その権利を実現すべき立場にいる人が、それを行わなかった場合です。被害者には、加害者がどのような人か、また、どのような支援を受けることができるかなどについて「知る権利」があるとされていますが、知らせる立場にある人が知らせないのは、正に、典型的な二次被害です。

被害者に対する二次被害を防止するのは、国と自治体の重要な務めです。そのことを法律や条例に明記し、あらゆる機会をとらえて、被害者に対する正しい理解を深めるように働きかける必要があります。

6　再被害（re-victimization）を防ぐのは警察だけのつとめではない

多くの被害者は、加害者から再び被害を受けるのではないかという不安をかかえています。事件後に被害者が安全で安心して暮らせる状態にない場合に、被害者を支援する者は、被害者の再被害を防ぐように努めなければなりません。被害を訴えたことを恨んで被害者を襲う「逆恨み犯罪」を防ぐのは、警察のみの務めではありません。再被害を防ぐには、加害者に被害者情報を伝えないことが重要です。特に、市役所、職場、学校、裁判所などは、細心の注意を払う必要があります。

特定の被害者に繰り返し被害を与える、いわゆる「反復型犯罪」が世界的に増えており、「1990 年代の犯罪」とも言われています。ストーカー行為、いじめ、ハラスメント、虐待、DV などです。これらの犯罪では、ある段階で司法や行政が介入しても、加害者が再び被害者に対して同様の行動をとることが多く、一旦かかわった以上は、再被害防止に一層の努力をしなければなりません。

日本でも、1990 年代末に、姫路、西尾、桶川などでストーカー殺人事件が起き、ストーカー行為等規制法が制定されましたが、刑罰があまりにも軽く（ドイツ、カナダなどは最高 10 年、アイルランドなどは 7 年）、法律による抑止はあまり期待できませんので、現場での努力が求められています。

ストーカー行為等規制法によってストーカーに「警告」を出すと、多くの場合、ストーカーはおとなしくなりますが、一部のストーカーでは、かえって危険になります。この「嵐の前の静けさ」の状態に気づかずに、殺害されてしまう事件が、時として起きています。

DV やストーカーの被害者が、住民基本台帳法にもとづいて市区町村の窓口での住民票の閲覧や交付の制限手続きをとっても、それが徹底されないために加害者側に漏れてしまい、被害者が再び被害を受けることがあります。自治体には、常に、被害者にかかわるすべての職員の意識を高める努力が求められています。

（諸澤英道）

犯罪被害者の声を伝え続けて

東京藝術大学理事・ジャーナリスト　国谷　裕子

「自分の子供の命が失われたのに事件について親は何も教えてもらえない」「裁判の場で加害者は発言できるのに被害者遺族は柵の外に置かれ何も言えない」。事件がもたらした心身の痛み、悔しさ、怒り。20年前、担当していた番組で初めて被害者家族の声に接し衝撃を受けた。被害者や家族の方々は司法制度が壁となり事件の当事者として位置づけられず、社会から置き去りにされていたのだ。

そのときから「クローズアップ現代」は、被害者や家族の方々が自ら心と体に鞭を打ちながら権利獲得にむけて訴え動く姿を記録していった。痛切な訴えから「犯罪被害者」という言葉が生れ、社会問題としての広がりが、やがて司法制度の改革につながる過程を見つめ続けることとなった。

忘れられないのは、一人息子を失った母親が事件についての情報も支援もなく苦しみ続ける中で、その被害者家族に寄り添っていたのが同じように息子を殺された母親だったことだ。孤立無援の被害者家族に手を差し伸べていたのがおなじ被害者という現実を目の当たりにして、事件によって打ちのめされた人々に社会がいかに冷たく無理解であるかを痛感させられた。また通り魔によって大怪我を負い、自らの年金から治療費を払っていた高齢者の「被害者は自分で立ち直ってほしいという国の政策は被害者の実情を無視している」との声も心に残っている。

基本法は、犯罪被害者は尊厳を重んじられ、その尊厳にふさわしい生活を保障される権利を有し、国や自治体はそのための施策を実施する責任があるとしている。犯罪被害者の必死の声が改革に結びついていくことを番組を通して見つめてきたが、しかしいまだに、どこの自治体に住んでいても被害者に寄り添った支援が行われるようにはなっていない。事件前の生活を取り戻し、社会から置き去りにならないよう被害者を支えることが当たり前のこととなるまで、これからもメディアは犯罪被害者の現実とその声を伝え続けていかなくてはならないと思う。

解　説

2. 自治体における被害者条例の必要性

1　被害者の権利をまもるための被害者条例の制定

基本法（4 頁略語）は、被害者の権利と利益をまもる責務が国にあることを明記していますが、被害者の権利と利益をまもり被害者支援システムを整備して実施する責務は、国だけではなく、自治体にもあります（基本法 5 条）。

自治体は、国の法律の範囲内で「条例」を制定することができます（憲法 94 条)。条例も地方議会が制定した法律なのですが、国の法律と区別し、混乱を避けるために、自治体の法律に「条例」という名称をつけることになっています。

ここで「法律の範囲内で」というのは、法律の基本理念に反しない範囲でという意味であり、国が規制していないことを条例で規制してはいけないという意味ではありません。

かつて、多くの自治体が迷惑防止条例などでストーカー行為を規制していましたが、2000 年に国が「ストーカー行為等規制法」を制定した時に、その附則 2 で「条例の当該行為にかかる部分については、その効力を失うものとする。」としました。

また、国の法律では、13 歳以上の者との性交等は同意があれば犯罪ではありません（刑法 177 条以下）が、多くの自治体が青少年保護育成条例を定め、13 歳以上 18 歳未満の者との「淫行」（性交等を含む）を禁止しています。この条例は憲法違反であるとして裁判が起こされましたが、福岡県条例についての裁判で、最高裁大法廷は、1985 年に合憲の判決を下しました。

ところで、第 3 次基本計画では、①自治体の被害者窓口の設置と充実、②専門職の活用と連携、③地域住民への周知、④自治体間での連携協力の促進などがかかげられ、自治体による被害者支援が強く求められています。

自治体がおこなうべきこととして、相談、情報提供、保健医療・福祉サービス、安全の確保、居住の安定、雇用の安定、加害者に対する損害賠償請求への支

援（立替を含む）、補償金・支援金・見舞金などの充実、司法手続（刑事・民事の裁判や捜査・訴追など）に関与する機会を広げるための被害者理解の啓発、被害者支援に関する調査研究、被害者援助団体に対する施策などがあります（基本法 11 条～22 条）。自治体は、国と分担もしくは連携協力し、地域全体として十分に保障された状態をつくる必要があります。

2　被害者条例と安全・安心まちづくり条例は「車の両輪」

自治体は、住民の一人である被害者にとって頼ることができる最も身近な組織です。また、家事・育児・介護などに関する福祉サービス、居住の安定のための公営住宅の提供、雇用支援、保健医療の助成などは、自治体が、本来、住民に対しておこなっているサービスです。このような住民サービスを業務とする自治体が住民の一人である被害者に再び元の生活を取り戻すための継続的な支援を行うことは当然です。

条例をつくれば、自治体の担当者は被害者支援を行う義務を負うことになり、被害者は確実に支援を受けられるようになります。また、条例で示された一定の水準の施策が守られることで、支援の質も保障されますし、自治体による被害者支援の法的根拠が明らかになることで、担当者にとっても動きやすく、関係部署、関係機関、他の自治体との連携・協力もやりやすくなります。

地域の安全と安心をえるために、早い段階から「安全・安心まちづくり条例」を制定し、その中に被害者を支援する条文を設ける自治体がありましたが、被害者支援のためには少なくとも 20 か条以上の条文が必要です。自治体における被害者支援を進めるためには、被害者支援の具体的内容について定めた単独の条例を制定する必要があります。

新たに条例を制定する場合には「被害者支援に特化した条例」を制定すべきですし、関係する条例の一部に被害者支援の規定を盛り込んでいる自治体でも、被害者支援に特化した条例に改めていく必要があります。（63 頁の Q13 も参照）

なお、自治体の中には、条例が制定されていなくても、被害者に対するきめ細かな支援を行っているところがありますが、それは担当職員の高い意識と能力によって実現できていることであり、職員の異動などにより支援が継続できなくなるおそれがあります。基準以上の支援を継続的に行うためには、条例の制定が不可欠です。また、要綱などの形で被害者支援を定めている自治体も一部にありますが、要綱は、条例と違って法的拘束力がありませんので、被害者の権利をまもるという自治体の責務をはたすためには、条例をつくる必要があります。

3　県条例と市条例のちがい

市の中には、県で条例をつくり被害者支援が行われれば、自分たちは支援を行う必要はないと考えているところもあるようです。しかし、そのようなことはありません。市と県では、求められている支援が異なるからです。

住民の生活に密着したサービスの多くを担っているのは市です。したがって、市条例の中心は住民サービスを被害者支援に活用したり、新しく被害者を対象としたサービスを整備したりするという内容になるはずです。

他方、県は市よりも予算も人員も確保できるため、広域にわたる施策を実施することができます。被害者支援に関する県民への広報啓発や、県内各市の職員らへの教育や研修の実施、その他大きな予算確保が必要な施策などは、主に県の役割であります。また、県内広域で起きた被害や大規模被害に対する支援など、市のみの支援では難しい場合には、県が主体となって支援を行なったり、市をバックアップしたりということが期待されます。それらの内容が県条例に盛り込まれている必要があります。

このように市と県による被害者支援には明確な役割分担があります。当然、条例もこれらのことを踏まえている必要がありますから、県条例をほぼそのまま踏襲して市条例にするというのでは意味がありません。市の役割、県の役割がしっかりと条文に反映されている必要があります。

4　被害者が同じ地域において同じような生活をつづけられるために

多くの被害者は、被害を受けた後もずっと同じ地域で生活したいと思っています。被害者が同じ地域で再び生活を送れるようになるためには、長く途切れない支援が必要です。そこで重要な役割を担うのが、被害者が生活している地域の住民や被害者に関わる事業者や学校です。

しかし、事件の影響で心身に傷を負った被害者が地域で孤立してしまうことは少なくありません。そして、それは被害回復の大きな妨げとなっています。また、被害者に対する偏見や差別、理解のない言動をすることによって二次被害を与えるということも少なくありません。

被害者と同じ地域に住む人、同じ会社で働く人、同じ学校に通う人が、自分も被害者支援の担い手だという自覚をもって行動することが大切です。二次被害を恐れるあまり、何も言わない、何もしないということも被害者を孤立させることにつながります。私たちができるのは、被害にあう前と同じように被害者と接する、被害者の話をよく聞く、広報誌などに自治体の被害者支援情報が載っていたら教える、などです。

また、被害者は、こころや身体への影響によって、あるいは、刑事・民事手続への対応のため、前と同じようには仕事や学校に行けなくなることがあります。事業者や学校には、被害者の置かれている状況への理解を深め、配慮するとともに、職場や学校での孤立を防ぎ、従業員、職員、生徒たちが被害者に二次被害を与えないように指導し教育することが求められます。そのことを市の条例に明記し、地域住民や地域の事業所や学校と密接な関係にある市が広報啓発イベントなどを通じて普及活動をすることが重要です。

もう一つ、市条例にぜひ明記したいのは「再被害の防止」です。被害者の中には加害者から逃れるために住民票を変更する人は少なくありません。他方、加害者は被害者の居場所を探すために、市の窓口で被害者の住民票や戸籍を閲覧謄写しようとすることがあります。再被害を防止し、被害者の安全を守るためには、

被害者の個人情報の管理を徹底する必要があります。

また、加害者からの再被害を防ぐために被害者が施設などに入所する必要がある場合もあります。例えば、配偶者暴力相談支援センターは、一時保護業務を行っており、被害者の一時保護も担うことになります。

5　事件直後の出費が重なる被害者を支援するのは自治体のつとめ

事件によって被害者は収入がなくなるだけでなく、ふだんはかからないようないろいろな出費が重なります。その費用は、加害者だけでなく、国や自治体も負担する必要があります。事件直後の被害者に対する経済的な支援は、国の務めであると同時に、自治体の務めでもあるのです。

国は、1981 年に犯給法（4 頁略語）を施行し、数回の改正を経て現在に至っていますが、対象者が限られており、支給にはさまざまな条件があり、その額も十分ではありません。また、申請から支給まで平均して半年以上かかるため、被害者が本当に困っているときに、簡易。迅速に支給される制度とはなっていません。そこで、自治体による被害者への経済的支援が重要となります。

自治体による被害者への金銭給付には、2 つのタイプがあります。

1 つは、返済する必要のない給付型であり、もう 1 つは、無利子の貸付金制度です。2021 年 4 月現在、給付型の経済的支援をしているのは、8 県 9 政令指定都市です。また、貸付金制度は、3 県 10 市町村にあります。

自治体による支援額は国の給付金に比べて少額ではありますが、自治体内で手続きが行われることから、簡易・迅速に被害者が金銭給付を受けられるというメリットがあります。また、貸付金の場合は返済が前提となるので、対象とする被害者の条件を広くとることができるというメリットもあります。

6　地域における被害者支援の要（かなめ）となる自治体

これまでの日本における被害者支援は、欧米とちがって、警察や検察が中心となっており、それ以外の支援機関も、警察からの情報提供をもとにおこなうことが多かったので、被害届や告訴を出せない被害者には支援の手が及ばないという問題がありました。

被害者条例を制定することによって、被害者支援の「入口」としての自治体の役割を明らかにすることになります。また、条例があれば、職員の専門性を高め、研修やスーパーバイズ体制を確立することができます。支援は「人」がおこなうことですから、支援者の意識を高め、技能を高めることが重要です。

被害者が生活する地域の中で支援体制をつくるためには、自治体の担当者だけでなく、警察、被害者団体、被害者支援団体、弁護士会、医師会、臨床心理士会、社会福祉士会、精神保健福祉士会、社会福祉協議会、保護司会などの団体とも連携協力する必要があります。自治体の被害者支援についての基本理念や支援体制を条例で定め、明確にしておくことは、それらの機関や関係者とネットワークをつくるうえで、意味のあることです。

他の自治体と連携するときにも、条例は意味があります。他の市に住む家族が被害にあったという場合には、他の市の担当者と連携する必要があります。また、支援を受けていた被害者が他の市に転居するという場合にも、情報の共有や引継ぎをすることで、被害者の生活を長期間にわたって支援することができます。日本のどこで事件や事故にあっても、等しく適切な支援を受けることができるようにするには、すべての自治体で被害者条例を制定する必要があります。

（尾﨑万帆子）

被害者支援は地方自治体の責務

明石市長・弁護士・社会福祉士　泉　房穂

被害者支援には、3 つのポイントがあります。

1 つ目は、「被害者支援は誰のための施策か？」です。過去の被害者だけでなく、明日被害に遭うかもしれない、すべての市民のための施策です。

2 つ目は、「被害者への責任は誰が果たすべきか？」です。加害者だけでなく、被害を防止できなかった社会（行政）にも責任があります。

3 つ目は、「被害者支援における行政の役割は何か？」です。被害に最も近い行政である市町村こそが、被害者に寄り添える支援に適しています。

これらの支援を途切れることなく続けるためにも、条例の制定が必要です。

明石市では、この 3 つのポイントを基本理念として、犯罪被害者等支援条例を 2011 年に制定し、その後 4 回（2014 年、2018 年、2020 年、2023 年）改正しました。4 回目の改正では、当事者の声を受けて、犯罪被害者等の「権利」を条例の名称・目的・基本理念に明記しました。また、支援の四大原則（迅速・公正・無償・利用しやすい）、再被害・二次被害の防止、総合的支援を条例で謳うとともに、損害賠償金の立替払制度、加害者が心神喪失等で刑事責任を負わない事件のご遺族への特例給付金など、全国初の支援策を盛り込んでいます。さらに、幅広い層から寄付を受けて適切な支援を迅速に行えるように、2020 年に「あかし被害者基金」を設立しました。

被害者支援は、住んでいるまちを中心に行われるべきです。住民の誰もが被害者支援を「他人事」ではなく「我が事」と捉えて、被害者にやさしく寄り添うまちは、被害者が住みやすいまちです。誰もが安心して安全に暮らせるまちをつくることは、地方自治体の責務であると感じています。

解　説

3. 被害者条例を制定してもらうために

1　住んでいるまちの被害者支援の現状を調べる

住んでいるまちに被害者支援の条例があるかどうかは、警察庁のホームページ https://www.npa.go.jp/hanzaihigai/local/jourei.html を見ると分かりますが、正確に知ろうと思う場合には、住んでいるまちのホームページをご覧ください。なお、都道府県と政令指定都市の被害者条例の制定状況については、この巻末の資料 1（68～69 頁）にまとめてあります。

ところで、条例を制定してもらい、あるいは、すでにある条例を改正してもらうためには、協力者を探す必要があります。議員、支援者、弁護士、研究者、警察関係者などで協力してくれそうな人を探し、一緒に取り組んでもらうとよいでしょう。最近では、被害者条例制定に関心をもつ政党や弁護士会が出てきました。

条例を制定してもらうためにはいろいろな方法がありますが、主なものをあげると、①まちの被害者窓口（4 頁略語）に行ってお願いしてみる、②まちの被害者等施策主幹課に面会予約をとって会いに行き、直接お願いしてみる、③関心を持ってくれそうな議員を訪ねてみる、などの方法があります。また、④市長や知事に面会してお願いする方法もありますが、仲介してくれる人がいない場合は、難しいかもしれません。ただ、市民と市長の対話の場を設けているまちでは、その機会を利用して直接市長に依頼文を手渡すことができるかもしれません。もちろん、全く相手にしてもらえないかもしれませんし、ていねいに断られるかもしれませんが、何度かトライするうちに、理解し賛同してくれるサポーターが現れるはずです。

2　被害者条例をつくってもらうための取り組み

基本法の 5 条には、被害者の保護と支援に関する「自治体の責務」がうたわれてい

ますので、問題意識の高い知事や市長がいる自治体では、条例をすでに制定し、被害者が相談し支援を受けることができる専用の窓口を設置しているはずです。しかし、そうでない自治体では、陳情して問題意識をもってもらうとか、憲法 16 条によって国民に保障されている「請願」という制度を利用して議会に訴える必要があります。（請願について詳しくは、Q&A 12 をご覧ください。）

被害者たちが市長に訴えて条例制定を実現したケースとして、茅ケ崎市の例があります。

茅ケ崎市の市民相談課では、2009 年より被害者グループ「ピア・神奈川」の協力を得て被害者相談をおこなっていますが、2014 年になってピア・神奈川は条例研究会が作成した条例案をもって市長に訴えました。この陳情が功を奏し、市長の指示のもとに担当者が条例制定に取り組みました。2015 年 9 月、茅ヶ崎市犯罪被害者等支援条例が制定され、11 月から施行されています。

条例制定を実現するには議会で過半数の賛同を得なければなりませんので、一人でも多くの議員に条例の必要性を知ってもらう必要があります。議会によっては、議会内の力関係があり、その影響を受けてスムーズに制定につながらないこともあります。仮に、特定の政党とか特定の議員と知り合いであったとしても、議会の多数の議員に賛成してもらうためには、少しでも多くの議員や会派に働きかけ、賛成してもらわなければなりません。この手順を間違えたために制定に至らなかったケースを耳にすることがあります。

議員を通じて議長に願い出て、条例制定を実現した例（いわゆる、請願方式）として、奈良県と大分県の例があります。

3　奈良の被害者グループ KENTO の取り組み

奈良県では、KENTO のメンバーが「地元に条例を」という思いから、条例研究会がつくった条例案冊子を持って、2014 年 11 月に奈良県議会議長に「請願書」を提出し、その後、請願は県議会で採択・可決されて、制定の作業が始まりました。

KENTO は、さらに議会に働きかけるためには関係機関との協働が重要だと考え、県警と被害者支援センターにも働きかけました。そのような取り組みの中で被害者支援の弁護士との出会いがあり、2015 年に開かれた奈良弁護士会主催のシンポジウムでは、KENTO の代表が基調講演とパネリストをつとめ、それを機に弁護士会から力添えをえられるようになりました。

KENTO は大和郡山市の市長にも条例案冊子を持参して、被害者条例の制定をお願いしました。これらの働きかけの結果、奈良県と大和郡山市に被害者条例ができ、2016 年 4 月に施行されました。

被害者条例や被害者のための基本計画をつくるときには、被害者の声を聴き、それらを反映することが重要です。KENTO が、採択、制定、施行といった一連の流れの中で繰り返し主張したのは、施策を決める場への被害者の参加と諸施策の行動計画を策定することでした。これらを通して、自治体の首長や被害者支援をしている関係者の間に、条例の必要性についての認識が浸透していきました。

4　大分の被害者グループ「絆の会」の取り組み

大分県では 2014 年 6 月から、県内の 18 市町村に被害者支援条例の制定を求める活動が始まりました。当初、市町村の担当者との面談では、「県がつくっていないのに、なぜ、まちがつくるのか ?」「いつ出るかわからない被害者のための予算や人員配置は無理です。」「自分たちの住むまちは平和です。」など、けんもほろろでした。

翌 2015 年には、県内の被害者（7 遺族 10 名）からなる「ピアサポート大分絆の会」が組織されました。絆の会の会員の声を聞く中で、事件直後からの生活支援と経済的支援が重要なこと、さらに、被害者にとっては「二次被害」の問題が大きいことが再認識され、そのことを、県や市町村、議員等に具体的に説明し、理解を深めてもらうことができました。

2015 年から、絆の会は県の担当者を訪ね、被害者が求める条例の必要性や、市町村における支援の現状を聞いてもらうことを繰り返しました。県は条例の必要性を認め

たものの、2016 年に策定された「指針」に沿って支援をするということで、議論は平行線のままでした。

2016 年 7 月、絆の会と大分被害者支援センターが一緒に請願活動をすることが決まり、県と 18 市町村への請願活動は堰を切ったように勢いづいていきました。 2016 年 9 月には、条例研究会主催のシンポジウムが大分市内で開かれ、マスコミの積極的な報道もあり、活動は一足飛びに具体化していきました。議員に託した請願は、大分県と県内の 17 市町村で 2016 年度中に採択され、1 市では、執行部が早々に制定を表明しました。

大分県の 3 回に及ぶ有識者会議を経て立案された条例案は、県議会に上程され、全会一致で可決されました。また見舞金制度については、2018 年度の一般会計予算の中で市町村に対する助成金を要求し可決されました。4 月 1 日には、「二次被害の防止」を柱とし見舞金を支給する市町村に費用の半額を助成することを盛り込んだ画期的な条例が施行され、同時に 4 市でも県と同様の条例が施行されました。

5　北海道交通事故被害者の会の取り組み

北海道（以下、道という。）では、2018 年 3 月の道議会で被害者条例が可決され、4 月に施行されました。

北海道交通事故被害者の会（以下、被害者の会という。）は、2017 年 2 月から条例制定に向けて、道の懇談会で他の団体とともに、その必要性を訴えました。

道には「計画」があるので条例制定は必要ないというのが数年来の道庁の姿勢でしたが、それを変えることができた一因として、国の第 3 次基本計画（4 頁略語）がありました。基本計画の中では、潜在化しやすい犯罪被害の問題や生活支援等の充実のために、専門職員の活用など具体策を強調しています。

もう一つの要因として、静岡（2015 年）、奈良（2016 年）、佐賀（2017 年）、大分（2018 年）などでの条例制定の動きと条例研究会の取り組みがありました。

2017 年 7 月には、3 月議会での知事の前向きな答弁を受けて、条例制定とその内容

を確かなものにするために、道や札幌市、札幌弁護士会など関係団体の協力をえて、条例研究会によるシンポジウムを札幌市で開催しました。

これらの取り組みの成果の一つとして、条例の基本理念と責務に「二次被害の防止」が明記されました。この「二次被害の防止」の条文は、全国でも北海道が初めて明記したもので、当初の案では「二次的被害」と表現されていましたが、パブコメでの指摘を受けて正しく「二次被害」に修正されました。

基本理念である被害者等の実情についての表現は「犯罪被害者等が安心して暮らすことができるように」と、適切な表現に変えられました。当初は、基本法にある「再び平穏な生活を営むことができるように」という表現でしたが、被害者の立場からすると、「平穏な生活」と見えているだけで、実際には回復できない場合が多いので、正確な現状認識に立った表現に変えられました。

「推進体制の整備」では、人材の養成と専門職員の配置が明記されました。また、「日常生活及び社会生活の支援」という項目では、生きるための支援が自治体の役割として位置づけられ、さらに、「被害者等の意見の把握」が明記されました。

6　名古屋「緒あしす」の取り組み

名古屋市には、2000 年 9 月に設立された「緒あしす」という被害者グループがあり、グリーフワークの集まり、専門家との勉強会、公開の被害者支援企画「いのちかなでる」を行っています。

緒あしすは、2014 年 7 月に、条例研究会がつくった条例案を持って名古屋市の被害者支援担当者を訪ね、被害者の実情を訴えました。そのころ、緒あしすのほかにも市長に支援の充実を訴える人たちがいて、市は先進的に取り組んでいる明石市に視察に行きました。(明石市の取組みについては、18 頁の泉房穂市長のコラムおよび 56 頁の能登啓元室長のコラムを参照)

2015 年 12 月、緒あしすは明石市長と担当者を招いて「いのちかなでる」を開催し、また、2017 年 2 月には条例研究会を招いてシンポジウムを開き、関係者の理解を得

る取り組みをしました。これらの一連の活動によって条例の必要性についての理解が進み、条例制定に向けての力強い追い風となりました。

2016年10月に「名古屋市被害者支援条例（仮）検討懇談会」が全6回の予定で始まり、緒あしすのメンバーも検討委員として参加しました。その後、被害者のニーズ調査が行われましたが、全6回では時間が足りず十分な検討ができないことから、緒あしすは、各検討委員との質疑応答や非公式の会合の場を持つように働きかけ、意見を聴いてもらいました。

条例には、経済的支援、生活支援、精神的支援を三本柱に、二次被害の防止や専門的に支援にあたる人員の配置なども盛り込まれました。ただ、検討会の段階で法規審査員も参加してその議論を聞いていれば、条文の文言や表現に検討会での真意をもっと反映できたのではないかという課題が残りました。

一連の経験を通して、条例制定はゴールではなくスタートなのだということを、改めて痛感することになりました。

7　三重県における殺人遺族と専門家の二人三脚

三重県の条例は2019年4月に施行されましたが、現在施行されている犯罪被害者支援に特化した条例の中では、最も良くできた条例のひとつとみなされています。事実、全国被害者支援ネットワークが発行している「被害者支援ニュース」31号（2020年3月発行）の特集記事の中でも「イチ押し条例」のひとつとして紹介されています。

三重の場合は、奈良、大分、名古屋、北海道とは、制定過程がかなり異なっていました。これらの地域では、被害者団体が中心となって実現しましたが、三重では一人の被害者と支援者の出会いが条例をつくる大きな力となりました。

2013年8月に三重県朝日町で当時15歳の女子中学生が男子高校生に暴行され殺されるという事件が起きましたが、事件の直後から被害者家族への支援に当たった仲律子先生の役割が大きかったようです。仲先生は臨床心理士であり、当時、みえ犯罪被害者総合支援センターの理事であり、鈴鹿大学教授でした。

仲先生は、長く被害者支援をされてきたことから、心身だけでなく、遺族・家族の生活を丸ごと支える必要があることを実感され、ぜひとも条例が必要であると考えられたそうです。そこで、条例研究会の協力を得て地元で勉強会を開催するなど、条例制定に向けて地道に取り組まれました。

2018 年に、女子中学生の父親である寺輪悟さん（当 51）が直接知事に支援条例の制定を求める手紙を送り、知事との面会が実現したことから、条例制定実現に向けての動きが加速しました。2019 年 12 月、上智大学で開催したシンポジウムで、被害者として発言された寺輪さんは、「条例が出来て損する人は一人もいません。全国各地域で早く条例つくりに取り組んで下さい。」と訴えられました。

仲先生はパネルディスカッションの中で、「心のケアも大切ですが、日常生活を取り戻すことが先決なのです。」と語られましたが、実践に裏打ちされた先生の言葉は聴衆の心にそのまま強くひびいたと思われます。素晴らしい条例は、大変な経験と実践を通して生まれるものです。

8　ひとつでも多くの自治体に被害者条例を

以上 5 つの自治体における条例づくりの取り組みを紹介しましたが、今、各地で被害者条例制定の機運が高まっています。

2021 年度には、千葉県、岐阜県、群馬県、栃木県、新潟県、山口県、香川県、石川県、徳島県、福井県、宮崎県、鹿児島県、茨城県、さいたま市で被害者条例が施行され、2022 年度には、愛知県、福島県、広島県、長野県、愛媛県、沖縄県、山梨県、島根県、川崎市、広島市、浜松市、新潟市で施行されました。

2023 年度には、兵庫県、京都府、相模原市などで予定されています。

2020 年度に施行した東京都では、交通遺児であり都議でもある菅原直志さんと条例研究会の協力が実を結んだものでした。制定にいたる経緯については、27 頁の菅原都議のコラムの中で説明されています。東京都に被害者条例の制定を求める陳情がなされ、否決する段取りになっていたものを、「2020 年のオリンピック開催前に制定

します。」という知事の力強い答弁を引き出したもので、正に「大逆転」の成果でした。

東京・中野区では夫を殺された犯罪被害者であり、現在は中野区議である近藤さえ子さん（58 頁のコラム）の長年の取組みが実を結んで実現しました。

制定に至るには被害者の声が大きく影響していることが分かりますが、加えて、その声を自治体に届けるアドボケイト（代弁者）が欠かせません。

ここに紹介した例には、いくつかの共通点があります。ひとつは、中心になった被害者が地域で長く活動してきたこと、ふたつ目は、被害者がひとりではなく、仲間といっしょに活動を続けてきたこと、そして 3 つ目は、地域における多様な支援者の協力を得てネットワークをつくってきたことです。

条例研究会は、被害者遺族と協力して各地でシンポジウムやワークショップを開催してきましたが、予想以上に多くの方が参加して下さいました。長い年月、地域でつちかってきた様々な人や機関との協力や協働関係がなせるものと思われます。また、条例づくりに取り組んだ被害者遺族はハートバンド（犯罪被害者団体ネットワーク）の仲間であることが多く、助け合い、情報を分かち合い、サポートしあえたことが、地域での条例づくりを進める大きな力になりました。

被害者条例が被害者だけでなく、市民にとっても価値あるものになるように、そして、条例に基づいた支援が確実に提供されるように、たくさんの目で粘り強く見守っていく必要があります。

（鴻巣たか子、児島早苗、佐藤悦子、前田敏章、青木聰子）

当事者の声が都政を動かした　～東京都犯罪被害者等支援条例の制定～

東京都議会議員　菅原　直志（交通事故遺族）

2018 年 12 月、都議会に「条例制定を求める陳情」が提出され、私は慌てました。

都議会では、2012 年に議員提出の条例案が否決されているだけでなく、議会における私の質問や都内の基礎自治体からの問い合わせに、都は「条例化の予定なし」と説明してきていたからです。それだけに、今回の陳情が否決されたら最悪の状況になります。

そこで、私は、諸澤先生をはじめ「被害者が創る条例研究会」のみなさんに相談し、同時に、私が所属する都民ファーストの会東京都議団にも相談し、審議を担当する総務部会ヒアリングの機会を設定してもらいました。

ヒアリングでは、諸澤先生からは学術的な見解を聞き、鴻巣さん、岩嵜さん、佐藤さんからは当事者の思いと条例の必要性の訴えを聞きました。ヒアリングは、都議たちを動かしました。部会長の馬場信夫都議は公明党をはじめ、都議会の各会派との交渉を進め、当事者ヒアリングが展開されました。これによって、状況は一変、全ての会派が条例化に賛成を表明し、3 月の都議会本会議で「2019 年度中に条例を制定する（小池都知事）」の発言に繋がりました。

きっかけを作った陳情者、数年にわたり運動を重ねた被害者たち、被害者の声を聴く姿勢を貫いた都議会、決断をした小池都知事。今回の条例化は、それらすべてが繋がった成果だと思います。

原爆被害者、ハンセン病患者、薬害エイズ、自死遺児など、当事者が訴えることで社会が変わってきました。自身の体験を社会の課題とすることには、様々な葛藤があるでしょう。私たちが生きる社会には、その思いを受け止め、カタチにする力があります。今回は、当事者の思いを政治に届けるいいチャンスとなりました。

都は、「東京都犯罪被害者等支援条例」を制定し、2020 年４月に施行されました。従来の施策に加え、「無料法律相談」「転居費用の助成」が始まりました。人権条例としての条文の明記は今後の課題だと思います。

解　説

4. 自治体の被害者窓口に期待される支援とは

1　事件によって被害者がかかえる問題

人は、被害を受けると、どのような問題をかかえることになるのでしょうか？　具体的な例を挙げて、考えてみましょう。

ある日、帰宅した小3の男児とその母親が、窃盗目的で自宅に侵入していた犯人に遭遇し、重傷を負わされたとします。父と4歳の女児は外出中で無事でした。父は帰宅後、救急と警察に電話をし、病院での男児や妻の治療に付き添い、警察の事情聴取に対応しました。

会社や学校への連絡も忘れ、気がついたら、すでに翌日の夕方になっていて、食事もしていませんでした。自宅が犯行現場なので、当面のあいだ自宅で寝ることもできません。こうした事件では、マスコミへの対応も必要となるでしょう。

さらに、病院への支払い、役所や学校での手続き、生命保険会社とのやり取りなどがあり、犯人が逮捕されれば検察への協力、裁判への参加などが続きます。この間も、日常生活は続き、家事や女児の世話を父が一人で担うことになります。男児や母のけがが回復しても、心の傷は残ります。また近隣からの好奇な目やうわさ話に苦しめられ、転居を余儀なくされるかもしれません。けがの程度によっては障害が残る場合もあります。

2　自治体が被害者のためにできる支援

このようなケースでは、事件直後から警察の被害者支援室や各都道府県にある被害者支援センターが支援に入り、被害者に寄り添ってくれるでしょう。被害者支援の弁護士によるマスコミ対応や、法律相談、各種手続きの代行等も考えられます。

では、自治体による支援にはどのようなものが考えられるでしょうか。まず、自治

体によっては、緊急一時避難場所として民間のホテルや公営住宅が利用できる場合があります。自治体に被害者窓口があれば、役所や学校での手続きへの付添いや申請等の手伝いをすることもできます。

また、実施している自治体はまだ多くはありませんが、見舞金等の支給や裁判、通院の際の児童の一時保育における実費助成、家事支援のためのヘルパー派遣を行っているところもあります。

このような犯罪被害に特化した支援メニューがない場合でも、従来の福祉保健サービスの利用や、地域にあるボランティアグループについての情報提供など、自治体ができる支援はあるはずです。こうした被害者の日常生活を助ける支援を行うのが、被害者窓口の役割です。

3　被害者窓口とは

被害者窓口（4 頁略語）というのは、被害者から相談や問合せがあっときに、被害者の置かれている状況を整理しつつ、そのニーズを的確に把握し、適切な情報提供をおこない、必要な支援をスムーズに受けられるよう、関係機関や団体との連絡・調整などをおこなう自治体の総合的な窓口のことをいいます。一般的には「総合的対応窓口」と呼ばれています。（警察庁「犯罪被害者等施策」ホームページより）

たとえば、被害者が市役所に電話をかけるか、あるいは、直接行って、被害に関する相談を希望した場合に、まずこの被害者窓口に引きつがれることになります。また、市役所のいずれかの窓口に手続きに来た人が被害者であると分かり、その窓口だけで対応できない困りごとがある場合、その窓口の職員がどこに引きつぐのがよいか分からないときには、被害者窓口に問い合わせることになります。

つまり、被害者窓口は、その自治体のなかでの被害者支援の「起点」となるところです。相談に来た被害者がまだ混乱していて、どのような困りごとがあるのかさえ整理できていなかったり、困りごとがたくさんあって一つの係だけでは対応できなかったりするときは、被害者の話をよく聴き、困りごとを整理し、市役所の中の各部署に

連絡をするなど、総合的に調整する役割が被害者窓口には期待されます。このように、被害者にとって、被害者窓口とは、自治体における「よりどころ」となるところなのです。

4　被害者窓口は何をすべきか

被害者窓口の職員は、被害者の心情や置かれている現状、支援に関する情報についてよく知っている必要があります。

ただ、残念なことに、現状では、すべての市の窓口職員がこうした知識や情報にくわしいとはかぎりません。また、被害者窓口の存在は、広く住民に周知されているわけでもなく、被害者窓口の職員が被害者支援の十分な経験をもっているともかぎりません。さらに、被害者への経済的支援として自治体が独自におこなっている支援金、見舞金、生活資金などの給付や貸与、ヘルパー派遣制度などの被害者支援に特化した制度やサービスも、ほとんどの自治体では未整備であり、今後の課題となっています。

しかし、市には、犯罪被害に特化した制度やサービスがなくても、障害、介護、養育、年金などの既存の福祉や保健の制度やサービスが多数あり、条件に合えば被害者も利用できる場合があります。まずは被害を受けた住民の話を聴き、地域にある制度やサービスが使えるように支援することは、被害者を特別扱いしているのではなく、通常の住民サービスの延長線上にあるといえます。また、市職員には、庁内の担当部署をまたいだ他の職員とのつながりもあり、被害者がスムーズに庁内で支援を受けられるような手続きの進め方についてのノウハウもあります。被害者が一人で調べ、あちこちの部署を回るのではなく、被害者窓口の職員がまず各部署と連絡調整してから相談や手続きに行くように手配するべきです。

なお、一部の県では、被害者窓口業務を被害者支援センターなどの民間支援団体に委託していて、被害者支援にくわしい相談員に直接相談できるケースもあります。被害者支援センターには被害者支援の知識や経験の豊富な相談員がおり、しばしば長期間にわたることがある刑事裁判への付添いなど、さまざまな被害者のニーズに対応す

ることができます。しかし、他方で、人員体制の問題などもあって、日常生活支援までは十分に対応できていないという問題があります。

また、現在、被害者支援センターは各県に一つしかありませんので、多くの被害者にとって、距離的に遠いという問題があります。残念ながら、被害者支援センターは、遠くに住む被害者の所へ出向いておこなうアウトリーチの支援をきめ細かく実施するほどの人員や資金がありません。

その点で、市の被害者窓口は、多くの被害者にとって被害者支援センターよりも身近な存在になっています。心労や病気、介護等で外出がむずかしい被害者も少なくありません。そのような被害者からの相談に自宅や自宅から遠くない所で対応できるのは、市の利点です。また、市職員（とくに福祉保健業務を担当する保健師などの職員）は通常の業務として、病気や障害により外出できない住民の自宅を訪問して面談をおこなっているので、こうした対応ができることも、市の利点です。

5　被害者窓口の現状と今後の課題

すでに述べたように、自治体においてどこに何を相談してよいかわからない被害者にとって、被害者窓口は一番のよりどころとなります。したがって、被害者窓口の職員は、被害者の心情や現状を理解しており、最低限の司法関連の知識や情報、自治体内の関係する制度とその管轄部署について精通していることが望まれます。

しかし、自治体によっては短期間で職員が異動する場合もあり、被害者支援センターに委託している場合を除き、それまでまったく異なる分野で業務を担当していた職員が、いきなりその役割を担わなければならないケースも少なくありません。研修を受ける、資料を読むなどの工夫はしていると思われますが、被害者の話を聴き、その思いを受け止めることは、決して容易なことではありません。

国の第三次基本計画では、「地方公共団体における専門職の活用」が求められており、社会福祉士などの対人援助の専門職を会計年度任用職員等の立場で雇用している自治体などもありますが、現状ではまだまだ少数にすぎません。

実際に専門職を窓口に配置している自治体では相談が多いとの調査結果（2016 年都道府県・政令指定都市犯罪被害者等主管課室長会議資料より）もあり、自治体の職員配置や予算の問題があるにしても、検討すべき課題と言えます。

このように、その地域の犯罪件数の多少に加えて、被害者窓口の職員の経験年数や人員配置の問題、被害者窓口の周知に関する事業の多少などにより、支援実績の少ない市もあります。しかし、それは被害者がいないということではありません。数の多少にかかわらず、多様な問題をかかえる被害者は必ず存在します。被害者からの相談に対応できる体制を整えて、潜在的な（被害にあって困っているが、被害者窓口につながっていない）被害者からの相談を受け、一人ひとりの被害者のニーズに応じたきめ細かい支援をおこなうことが求められています。

また、自治体には、被害者支援に関する施策の予算を確保し、事業計画を立てて実行するなどの業務のほか、国をはじめとする外部からの被害者支援に関する情報を受けとり、関係機関や住民等に発信するなど、地域における被害者支援の土台づくりとしての役割もあります。具体的には、被害者のさまざまなニーズに応えられるような制度づくりや、自治体職員の被害者支援に関する知識や関心を高めるための研修の実施、被害者窓口の存在を被害者に知らせるための広報活動、広く住民に被害者の置かれている現状や支援の必要性について理解を深めるための啓発活動などが考えられます。

こうした被害者支援施策の充実により、関係機関や住民に被害者支援の必要性や自治体の役割が認知され、相談が増えていくことが期待されます。被害者窓口での被害者支援の実績を蓄積していくことは、見舞金等の支援メニューを充実していくための根拠となります。このように、自治体においては、被害者支援施策の充実と被害者窓口の機能強化の両方が、何より求められていると言えるでしょう。

（木本克己）

支援態勢が不十分な自治体の被害者窓口

武庫川女子大学准教授　大岡　由佳

第3次犯罪被害者等基本計画において、地方公共団体の犯罪被害者支援を推進していく方向が強化されましたが、自治体の被害者支援は十分に機能していないという声をよく聞きます。

そこで、都道府県・市区町村における犯罪被害者等支援総合的対応窓口の担当者に調査を行いました。全国調査の結果（調査時期：2016年2月～3月）では、計364件（回収率：20.3%）に回答頂きましたが、窓口の89.4%が兼務で担当されており、担当歴は1年未満、1～2年未満が最多で、担当の職員数は、1人ないし2人が大多数でした。

対人援助職の資格等を有する担当職員は約1割で、関係機関との連携も十分ではない状況にあります。何よりも残念だったことは、過去1年間で相談があった窓口は約2割にとどまっていたことです。調査の自由記述欄において、相談が年に10件以内に留まると、広域（都道府県）で被害者支援は行ってほしいといった消極的な課題が多く見受けられました。一方で、年10件以上の相談を受けている窓口では、庁内・庁外のネットワークの強化や事案ごとの連携会議の必要性、担当者のスキルアップ、庁内職員への研修・予算の確保、専門的知識を有する職員の配置の必要性など、支援を行うための積極的な課題が挙げられていました。「取り組まないと始まらない！」ということかもしれません。現在（2020年）、犯罪被害者等支援総合的対応窓口は地方公共団体の100%に設置されています。窓口の存在を市民に知らしめるべく、広報啓発をしていくことが求められていることを痛感しています。

解　説

5. 自治体による被害者への経済的な支援

1　被害者に対する 3 つの経済的な支援策

被害者に対する経済的な支援には、次の 3 つ方法があります。

a. 国民を犯罪から守ることができなかったことを理由とする補償金の支給

b. 犯罪者から被害者への賠償を確実にさせるための支援

c. 被害者が生活をとりもどすために必要な支援（被害者への支援金の支給と支援に必要な経費の負担）

a. の被害者への補償制度（victim compensation system）は、通常、国の制度としてつくられ、補償金は、法律等で定められた対象者に直接支給されます。

他方、b. と c. の支援制度は、国よりもむしろ地方政府が中心となって整備すべきものです。ただ、一部の国では、地方政府が行った支援の経費の一部を国が負担しています。例えば、アメリカでは、州が行った被害者支援のための経費の 35%を、連邦政府が州に助成しています。

被害者支援の経費については、各国でいろいろな工夫がなされています。すべての国民が一律に負担すべきであるとの考えから、各世帯あたり何百円程度のお金を徴収しているフランス、犯罪に課される罰金や反則金等を使って「犯罪被害者基金」をつくっているアメリカ、そして、赤い羽根のような義援金の一部を被害者支援に当てているドイツなど、いろいろあります。日本でも、明石市が 2020 年 3 月に「あかし被害者基金条例」を制定し（18 頁コラム）、市民や団体からの指定寄付のほか、市の一般会計予算の中から基金に繰り入れています。国だけでなく自治体にも、このような基金をつくることが期待されます。

2　日本における被害者の権利についての意識の低さ

国による被害者への補償金制度は、1960年代にニュージーランド、イギリス、オーストラリアなどで始まり、およそ10年で40か国ちかくがつくりましたが、日本は、このような世界の流れに大きく遅れてしまいました。

1966年5月に鶴見通り魔殺人事件が起き、その遺族である市瀬朝一さん夫妻が日本にも被害者補償制度が必要だと訴えて運動を起こしましたが、政府はすぐには動きませんでした。ただ、その運動は社会から大いに注目され、市瀬さん夫妻の運動を描いたノンフィクション小説「衝動殺人」（佐藤秀郎著）が中公文庫から出版されました。また、木下啓介監督はこれを題材にして、1979年に映画「衝動殺人・息子よ」をつくり、多くの人に感動を与えました。

世論に変化が起きたのは、1974年8月の三菱重工ビル爆破事件の時でした。事件は極左集団によるもので、8人が死亡し380人が重軽傷を負うという大惨事になり、ようやく被害者補償の必要性についての議論が始まりました。

数年かけた議論の末、1980年に犯給法（4頁略語）が制定され、翌年施行されました。しかし、残念なことに、日本は世界的にはマイナーなイギリスの制度を参考にしたこともあって、労災の基準に準じた損害賠償補てん型になってしまいました。

3　自治体による支援金制度の必要性

日本で補償型の給付金制度ができなかった原因は、当時の国会での議論が「そもそも犯罪者が行うべき賠償を、なぜ国が補う必要があるのか？」といったレベルの議論であったことがあります。日本では、欧米での議論のように、国民を犯罪から守ることができなかったことについて、国には一定の責任があるといった議論にはなりませんでした。

その結果として、日本の犯給法は給付金をもらえる被害者が非常に限られてしまいました。犯給法が制定されてからの約40年間の経緯をみると、年平均数百人の被害者に、一人あたり300万円程度の給付金が支給されています。

しかし、例えばアメリカでは、およそ年間20万人の被害者に、一人あたり30～40万円程度を支給しています。アメリカには日本の人口のおよそ2.5倍の人が住んでいて、殺人などの凶悪事件は日本のおよそ10倍あるなどを考慮しても、日本の制度がいかに限定的であるかが分かります。

支給の対象となる犯罪被害者も、日本では、死亡事件の遺族、重傷病者、後遺障害者ですが、アメリカでは、殺人、強盗、傷害、暴行だけでなく、性暴力、誘拐、放火、虐待、ストーキングなどの被害者にも支給されています。

「狭く、厚く」の日本に対し、欧米では「広く、薄く」が一般的です。欧米であれば国から補償金をもらえるような被害者のおよそ8割が日本ではもらえていません。したがって、自治体が被害者への支援金を検討する場合には、先ずは、国の制度の対象にならない被害者への支給を検討すべきです。

最近、積極的に支援金（見舞金を含む）制度をつくる自治体が増えてきたことは喜ばしいことですが、残念なことに、国の給付金制度と同じ基準でつくろうとする自治体があります。このような自治体では、国の制度の対象となった恵まれた（欧米より高額の給付を受けている）被害者に、更に給付金を上乗せするものであり、不公平を広げていることになります。

4　加害者による損害賠償を確実にするための自治体の役割

すでに述べましたように、日本では被害者が加害者に損害賠償を求めて裁判を起こし、勝訴して判決が確定しても強制的に取り立てる制度がありません。その判決も執行されなければ、10年で時効になってしまいます。また、国連が推奨するような被害弁償（restitution order）制度もありませんので、日本の被害者は経済的に非常に気の毒な状態にあります。

国には抜本的な法改正が求められますが、同時に、自治体も、財政の許す範囲で、さまざまな被害者支援策をつくる必要があります。特に、被害者が民事の損害賠償請求訴訟を起こし、確定判決を得た場合には、加害者の所在を明らかに

し、賠償請求がしやすい制度をつくるべきです。

明石市では、国の民事執行法（1979 年）が改正されたのを受けて、2020 年の 4 月に被害者条例を改正しました（18 頁コラム）。すなわち、加害者に対して民事の損害賠償訴訟を起こし、勝訴して確定判決を得た被害者が加害者の財産開示手続き（同法 196 条）や第三者からの情報取得手続き（同法 204 条）を行う場合には、明石市は、そのために必要に費用を補助することにしました。

5　自治体による被害者への経済的な支援

自治体がどのような被害者に支援金を支給するのかを決めるのは、なかなか難しい問題です。殺人、傷害、強盗などの被害者にかぎるのか、性的な被害を受けた人やストーキング（つきまとい）の被害者にも支給するのか、家族間の犯罪の場合はどうか、犯人が捕まっていない未解決事件や原因すら分からない事件の場合はどうか、など、さまざまな論点があり、意見が分かれることも少なくありません。

現在、自治体が設けている支援金制度の多くは、殺人、強制性交、傷害、強盗などの犯罪行為によって心身に重大な危害を加えられた被害者やその家族を対象にしています。しかし、被害者支援の問題を考えるときには、犯罪の種類や加害者との関係などを問題にすべきではありません。

また、被害者に過失があったり、親族間の犯罪被害であったり、加害者が特定されていなかったりしても、支援をしなくていいということではありません。明石市では、加害者が特定していないなど、賠償を請求する相手がいない事件については特例給付金制度をもうけています（80 頁の G.24.を参照）。

被害者が生活をとりもどすためには、さまざまな支援が必要ですが、それを支援する人が実際に行う方法と、民間の各種の支援システムをつかって、つまり、実際に必要な費用を自治体が負担して民間のサービスを利用してもらう方法があります。

「差し当たって必要なお金」は、通常、「支援金」または「見舞金」と言われています。最近、支援金制度を設ける自治体が増えてきましたが、残念なことに、国の犯給法と同じ基準にしている例が少なくありません。自治体は「住民である被害者に対し何をすべきか」という原点に立って制度設計をしてもらいたいものです。

6　自治体の経済的支援策にはどのようなものがあるか？

全国の自治体が用意している被害者への経済的な支援をみると、次のようなプログラムがあります。

1. 使用途を定めない支援金（見舞金を含む）の支給
2. 日常生活を取り戻すために必要な費用の補助
   家事の援助、ホームヘルパーの派遣、食事サービス（被害者宅で食事をつくる）、配食サービス（食事を届ける）、子育て支援、一時保育、学齢期の子どもの教育補助（自宅学習、学校への送迎など）、奨学金の返済補助、精神医療費・心理相談費（カウンセリング費）の補助など
3. 住む場所を確保するための支援金
   宿泊費の補助、居宅特殊清掃費用、住居復旧および防犯対策に要する費用の補助、新たに入居する家賃の補助、転居に要する費用の補助など
4. 収入を得るための生活再建支援金
   宿泊費就労準備に要する費用の補助、特例給付金、貸付金
5. 法的問題を解決するための支援金
   精通弁護士による法律相談の費用、真相究明のための支援金、刑事裁判に参加する費用の補助、民事裁判手続きに出席するための費用の補助、再提訴等のときの裁判所に支払う費用の補助、財産開示手続きおよび情報取得手続き費用の補助、立て替え支援金、財産開示手続きおよび情報取得手続き費用の補助

7　県にも、市にも、支援金制度を

自治体による経済的支援には、大きく分けて 2 つの方法があります。1 つは、返済する必要のない給付金であり、もう 1 つは、無利子の貸付金です。しかし、少なくとも被害者が生活を取り戻すために必要な支援金については、貸付ではなく、給付金であるべきです。

自治体による支援額は国の給付金に比べて少額ではありますが、自治体内で手続きが行われることから、簡易・迅速に被害者が経済的支援を受けられるというメリットがあります。また、貸付金の場合は返済が前提となるので、対象とする被害者の条件を広くとることができるというメリットもあります。

区市町村で支援金を給付するのであれば都道府県では給付しない（逆のパターンもある）という、いわゆる「併給禁止」の原則を置く自治体がありますが、被害者への経済的な支援は、国、都道府県、区市町村のそれぞれが応分の予算化をするべきものであり、併給をしないというのは、被害者支援という制度がもつ本来の趣旨に反します。

現在、最も積極的に経済的な支援をしている三重県では、県内市町の制度との併給を認めています。例えば、三重県内の四日市市と大紀町では、遺族に 30 万円、重傷病者に 10 万円の支援金が支給されるのですが、他方で、三重県からは遺族に 60 万円、重傷病者に 20 万円が支給されるため、県と市を合わせると、遺族には 90 万円、重傷病者には 30 万円が支給されることになります。

（諸澤英道）

自治体の支援はどうあるべきか

（公社）みえ犯罪被害者総合支援センター　副理事長　仲　律子

2013 年 8 月に発生した三重県朝日町の中 3 女子生徒殺害事件のご遺族とともに、2018 年 7 月から約 2 年半をかけて県内 29 市町の首長訪問をし、条例制定の必要性を説明してきました。そして、2019 年 4 月「三重県犯罪被害者等支援条例」施行後、2022 年 10 月には条例が 24 市町、要綱が 5 市町に制定されました。要綱よりも法的拘束力のある条例制定を望みますので、今後も働きかけを続ける予定です。

また、「三重県犯罪被害者等支援推進計画」では全ての市町に犯罪被害者等支援施策集の作成をお願いしています。この施策集は、施策と相談窓口等を取りまとめたもので、庁内における連携を促進するとともに、総合的対応窓口がワンストップで支援することを目的としています。市町では被害者の日常生活を支える仕組みがすでにある場合が多いため、それを組み合わせることで、被害者のニーズに合った支援を提供することができるのです。

さらに、2020 年 7 月から県内をブロックに分け「市町担当者等意見交換会」を実施しています。市町や各警察署をはじめ、関係機関が具体的な事例をもとに意見交換をしています。別途、年２回の研修会も開催しています。市町の担当者は定期的に異動しますので、知識と経験の積み重ねが難しい現状もありますから、繰り返し研修を行うことが大切です。担当者が安心して被害者への支援を行いながら、顔の見える連携をすることができる仕組み作りを根気強く行っていきたいと考えています。

三重県では、やっとここまで支援体制が整ってきたのですが、これからが本番だと思っています。条例や要綱が被害者のニーズに応えられているのかを検証しながら、その結果をもとに、現実的に機能する総合的支援体制を構築することが求められていると感じています。

被害者条例についての 15 の疑問

Q 1　基本法に定める自治体の責務とは？

Q 2　被害者支援における国、県、市の役割分担は？

Q 3　被害者条例が対象とすべき被害とは？

Q 4　支援をすべき被害者はどのくらいいるのか？

Q 5　犯罪被害者の支援は災害と比べ、なぜ遅れているのか？

Q 6　被害者は事件によってどのような影響を受けるのか？

Q 7　被害者にとって最も重要な「初期支援」とは？

Q 8　再被害と二次被害を防ぐために自治体は何をすべきか？

Q 9　自治体は被害者にどのような経済的支援をすべきか？

Q10　なぜ被害者条例があるまちは安心して住めるのか？

Q11　地域の人は被害者のために何ができるか？

Q12　請願とは？

Q13　なぜ、すでにある安全安心条例の改正ではダメなのか？

Q14　条例制定によって自治体内の業務提携はどう変わるか？

Q15　自治体に期待される被害者支援のコーディネーター役とは？

Q1 基本法には自治体の責務がうたわれていますが、具体的にはどのようなことをすべきなのでしょうか？

A　被害者には、国民一般に認められている基本的人権にプラスして、被害者であることによる「特別の権利」が認められるべきだというのが、1985 年の国連宣言（4 頁略語）の考え方です。

そのような考えが主張され、被害者の権利を取り戻す運動（いわゆる、被害者運動）が先進諸国を中心に起きたのは 1960 年代から 70 年代にかけてであり、被害者の権利を明記した法律がつくられるようになったのは 1980 年代です。日本で被害者の権利利益を明記した基本法（4 頁略語）が制定されたのは 2004 年ですから、そのような先進諸国に比べて、日本は四半世紀も遅れたことになります。

基本法 3 条には、すべての被害者は、個人の尊厳が重んじられ、その尊厳にふさわしい扱いを保障されるということが書かれています。また、その 3 項には、被害者のための施策は、被害者が、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、必要な支援を途切れることなく受けることができるように講ぜられなければならないということが書かれています。そして、この必要な支援を途切れることなく行うのは、国の責務（同法 4 条）であるだけでなく、自治体の責務（同法 5 条）であり、国民の責務（同法 6 条）でもあります。すなわち、自治体には、基本法に準じた条例を制定し、住民の理解を深めるためのさまざまな施策を行うことが求められているのです。

被害者が再び平穏な生活を営むことができるようになるまでに必要な支援には、いろいろなものがあります。司法制度を変えなければなりませんし、行政のやり方を変えなければなりません。また、人々の被害者に対する考え方や接し方を変えなければなりません。

国連の専門家会議がつくったハンドブックには、被害者の権利を理解せず、したがって被害者に二次被害を与える可能性があるのは、被害者に接するすべての専門家

（警察、検察、弁護士、裁判官、医者、精神科医、カウンセラー、行政の担当者、支援者など）であると指摘されています（9 頁参照）。したがって、警察を含めて、地域の行政と司法にかかわるすべての職員の意識を変えることから始めなければなりません。自治体の担当者が被害者に二次被害を与えているという話は決してめずらしくないからです。

被害者が再び元の生活を営むことができるようになるには、さまざまな障害があります。それらのひとつひとつを変えていく必要があり、自治体もその一翼を担う重要な立場にあります。人には、生きていくためにやらなければならない、いろいろなことがあります。被害者は、被害を受けたその時から、そのほとんどができなくなっているのです。住む場所や働く場所の確保は、基本中の基本です。事件をきっかけに仕事を変えたり引っ越したりしなければならなくなる被害者は少なくありません。それを防ぐのも、被害者が生活しているまちの務めです。

また、学校に行く年代の子どもがいる家庭にとつては、学ぶ場所の確保も大事な問題です。日本では、殺傷事件が家庭の中で起きることが多く、同じ家庭の中に、加害者がいて被害者がいるといったことが、時として起きます。たとえば、兄が母を殺したために、弟が学校に行けなくなるといったケースでは、この弟が引き続き学校に通えるようにする責任は、まちの教育委員会にあります。

また、被害者が住んでいる場所、職場、学校などにおける人々の無理解（偏見など）から、被害者が二次被害を受けることは少なくありません。そのようなことがおきないように、被害者条例に明記する必要があります。

被害者は事件のあったその日、その時から、生きていくためにいろいろな助けを必要としています。このような生活支援を行うのは、基本的には、被害者が住んでいるまちの行政ですが、現代社会では、人の移動がさかんで、住んでいるまちで被害を受けるとはかぎりません。多くのケースで、自治体と自治体の間の連携協力が重要になっています。

Q2 被害者支援において、国、県、市はどのような役割分担をすべきでしょうか？　また、その経費はどのように分担すべきですか？

A　被害者支援には、精神的支援、経済的支援、福祉・保健分野における支援、刑事手続における支援などがあります。

これらのうち、県や市に特に求められるのは、被害者が被害後に日常生活を続けていく上で必要な福祉や保健の分野における支援と経済的な支援です。特に、福祉や保健の分野における支援としては、家事・育児・介護などに関するサービス、公営住宅の利用、雇用支援、保健医療に対する助成など、自治体が本来住民に対して行っているサービスがそのまま被害者支援に役立ちます。したがって、すべての自治体に被害者に対する被害者窓口（4 頁略語）を置くことで、住民のひとりである被害者がこれらのサービスをスムーズに利用することができるようになります。

経済的支援や刑事手続における支援については、これまで、国が犯給制度（4 頁略語）や刑事裁判における被害者参加制度などをつくってきました。しかし、経済的支援や刑事手続における支援について、自治体は何もしなくてよいわけではありません。

経済的な支援である国の犯給制度の対象者はきわめて限られていて、給付金をもらえる被害者は、欧米と比べて、はるかに少ないのです（36 頁参照）。また、給付金の支給にはさまざまな条件があり、支給までに半年以上かかるとされています。それでは、被害後に経済的困難におちいった被害者を助けることはできません。

これに対し、自治体には、できるだけ多くの被害者を対象とした、手続きが簡単で早く支給できる支援金、見舞金、貸付金などの制度を導入することが期待されます。国と自治体の両者が経済的な支援を行うことにより、被害者支援をさらに充実させることができます。

次に、県と市の間の役割分担についてです。

基本的には、被害者に対して、福祉・保健分野における被害者支援を行うのは市の役割です。福祉・保健サービスのほとんどを担っているのは、市だからです。また、

市役所は、通常、被害者が生活している場所に最も近いので、被害者が支援を受けるために行ったり、市の職員が被害者のところを訪れて支援をしたりすることが容易です。福祉・保健分野における支援は、被害者の日常生活を支える支援ですから、被害者にとって最も身近な自治体である市が担うのは当然です。

一方、県には、市が被害者支援を実施していく上でのバックアップを図るという重要な役割があります。たとえば、市の被害者支援担当者を集めて研修会をひらく、それぞれの市が行っている支援の内容や担当部署などの情報を共有できるようにする、各市が連携して支援活動ができるようにするなどがあります。

また、地域によってかかえる文化が異なるでしょうから、地域の実情を反映した支援の形を市に示すということも県の役割になるでしょう。ただし、県と市の両者が支援を行うことで、被害者支援がより充実することになりますので、県は市と別の立場で制度をつくるべきです。

最後に、国と自治体が被害者支援の経費をどのように分担するかについてですが、国は、自治体の支援経費の一部を負担するというのが国際的な基準であり、実際、多くの国がそうしています。たとえば、アメリカでは、州が被害者のために支出した支援金の35%を、翌年、連邦政府は州政府に助成しています。

現在の日本では、国から自治体への助成制度ができていませんので、自治体が行う支援は自治体の予算で行わなければなりません。しかし、どのような財政状況にある自治体に住む被害者であっても、また、日本のどこで事件にあっても、すべての被害者が等しく支援を受けることができるようにする必要があります。

そのためには、自治体が行う被害者支援にかかる経費の一部を、助成金として国が負担する必要があります。そうすることで、市の住民ではない被害者に対しても支援をすることについて、議会や住民から理解を得やすくなります。

Q3 どのような被害を、被害者条例の対象にすべきでしょうか?

A 保護と支援の対象とすべき被害者というのは、本来、犯罪の被害者にかぎるべきではないのですが、日本では1990年代の後半に最初に支援をはじめたのが警察や検察であったために、その後に組織された民間の支援センターは、それにならって「犯罪被害者（等）」の支援に限定した組織づくりをしてしまいました。

しかし、世界中に何万とある被害者支援組織を見ると、そのほとんどが（犯罪に限らない）あらゆる被害者の援助または支援を行っています。たとえば、世界の代表的な被害者支援組織であるイギリスの全英被害者支援協会（VS）、アメリカの全米被害者援助機構（NOVA）、ドイツの白い環（Weisser Ring）、オーストラリアの被害者支援サービス（VSS）、フランスのイナベム（INAVEM）、オランダのVSなどは、その名称に「犯罪」という言葉を入れていません。

被害者の支援については、歴史的に2つのルーツがあると言われています。

その1は、警察や検察の改革の1つとしての被害者支援です。1960～70年代のアメリカは犯罪の増加に悩まされており、ニクソン大統領の時代に特別調査委員会をつくって刑事司法の抜本的な見直しをしました。その作業を通じて、警察や検察は被害者の協力なくして十分な法執行を行うことができないことに気づき、被害者への支援をおこなうようになりました。

その2は、被害者運動です。世界最初の被害者のための危機介入センターは、1972年にアメリカのカリフォルニア州とワシントンD.C.に設立されていますが、これらはいずれも、「被害者による」「被害者のため」のセンターです。この運動は、またたく間に世界に広がっていきました。この流れは、殺人、傷害、強盗、詐欺などのような伝統的な犯罪の被害者だけでなく、従来警察が積極的には扱わなかった性暴力、DV、虐待、ハラスメントなどの被害者の支援も重要であるという考えを生むようになりました。

こうした刑事司法機関から独立した被害者支援の動きは、今や、世界の主流になっ

ています。すなわち、被害者への支援活動においては、警察や検察などとの協力関係は重要ですが、それらの下請け機関であってはいけません。被害者支援は、支援を行う側の都合で制度をつくるのではなく、利用者である被害者の立場で制度をつくる必要があります。

たとえば、人が死んでいるときに、その原因は犯罪（事件）によるものか、ガス爆発などの事故によるものか、台風などの災害によるものなのか、また、その人は自ら命を絶ったのか、他人に殺されたのかなどは、捜査をしてみないと分からないことがあります。つまり、犯罪であるか否かをはっきりさせるのも、捜査の重要な役割なのです。しかし、現実には、被害者が訴えても警察が動かないことがあり、そのような場合に相談に応じて支援をしてもらえる場所が必要です。そこに、自治体の被害者窓口（4 頁略語）の役割があります。

警察、検察などの刑事司法機関は別として、それ以外の被害者にかかわる機関、特に自治体や民間の支援センターが扱う被害者は、犯罪の被害者にかぎらないというのが、世界のルールです。被害者にとっては、それが殺人事件による被害であろうと、山崩れなどの災害によろうと、誤って崖から落ちたことによろうと、支援を必要とするという点では同じです。それが、原因によって対応する窓口が違うとか、場合によっては、対応してもらえないというのでは、困ります。

1990 年代以降、日本でも犯罪とみなされるようになった行為、例えば、ストーカー行為、配偶者間の暴力（DV）、子ども虐待などの被害者は、従来警察から相手にされなかった気の毒な被害者でした。1999 年に起きた桶川ストーカー殺人事件で警察は、男女間の痴話げんかのようにしか見ていなかったことは有名な話です。被害者条例の対象とする被害というのは、法整備が遅れていて、警察が刑事事件として扱ってくれない被害とか、犯人が特定していないために警察が積極的には動いてくれない被害なども相談に応じ、支援する必要があるということになります。

Q4 支援をすべき被害者は、どのくらい、いるのでしょうか？

A　2022（令和 4）年版の犯罪白書をもとに「支援すべき被害者」を試算すると、次のような被害者を含め、年間、少なくとも 60 万人いると思われます。

・生命身体犯の被害者　38,335 人

　・男性 22,571 人（58.9%）、女性 15,764 人（41.1%）

　・死亡 984 人（2.6%）、 重傷 10,212 人（26.6%）、 軽傷 27,139 人（70.8%）

・交通犯罪による死傷者　372,315 人（死亡 2,839 人、負傷 369,476 人）

・虐待された児童　2,182 人（2,133 件）

・配偶者間暴力（DV）の被害者　82,643 人（男性 19,478 人、女性 63,165 人）

・ストーカーの被害者　3,427 人（警告 2,146 件、禁止命令 1,543 件）

これら、約 50 万人の被害者というのは、警察などの公的機関が扱った被害者の数であり、実際には、この数倍の被害者がいると考えられます。

公式に扱っていない事件数を「暗数（dark number）」と言いますが、1970 年代になると、世界的に暗数の研究が進み、実際の事件数（被害者数）は「警察などの公的機関が把握した数の少なくとも数倍はある。」というのが、今や、専門家の間の常識になっています。

日本でも、一般に「児童虐待と DV ではおよそ 3 倍、ストーカーではおよそ 5 倍の暗数がある。」と言われています。

支援が必要かどうかは被害の大小と直接に関係するわけではありませんが、少なくとも、殺人（929）、強盗（1,397）、傷害（18,145）、放火（749）、強制性交（1,388）、強制わいせつ（4,283）、略取誘拐・人身売買（389）などの犯罪では、多くの被害者が支援を必要としているはずです。

Q5 犯罪被害者の支援は、災害と比べて、なぜ遅れているのですか？

A　犯罪の被害者と災害の被害者には多くの共通点があるのですが、行政の対応はかなりちがいます。災害では、行政が速やかに動きますが、犯罪の被害者に対する行政の動きは、非常に遅く、また、不十分です。

犯罪であっても、災害であっても、被害者は、身体的、精神的、経済的にダメッジを受け、日常生活に大きな支障が生じます。被害者の中には、命を失ったり、ケガをしたり、精神的なショックを受けたり、PTSD（4 頁略語）を発症したり、予定外の支出や収入減を余儀なくされたり、住まいを失ったり、家事ができなくなったりする人も少なくありません。

しかし、日本における支援体制をみると、犯罪被害者への支援は、災害の被害者への支援と比べて、はるかに貧しいのです。

災害では、がけ崩れや火事や洪水で家を失った住民への避難場所や住居の提供、見舞金の支給など、多くの市では、たくさんの支援メニューが用意されています。しかし、放火殺人事件で家と家族を失った住民がいた場合、災害の被害者への支援と同じような支援を受けることができるでしょうか？

災害の被害者を支援する仕組みを応用して、犯罪の被害者も避難所や住居の提供を受けたり、見舞金を受け取れたりする市もありますが、多くの市では、災害支援の仕組みは犯罪被害者支援に適用されていません。災害の被害者と犯罪の被害者では、受けられる支援に大きな差があるのが現状です。災害と犯罪という原因のちがいによって、支援の内容にちがいがあってよいのものでしょうか？

もちろん、犯罪被害者固有の問題というものがありますので、被害者支援を考えるときには、被害者に特有の背景や困りごとについて支援体制を整えていくためには、被害者の声に耳を傾け、率直な意見交換をしながら、被害者と一緒に考え、支援制度をつくっていくことが大切です。

Q6 被害者は、事件によってどのような影響を受けるのでしょうか？また、それはどのくらい続くのでしょうか？

A　被害者の多くは、ある日突然ふりかかった被害によって大きなダメージを受け、心身に変調が生じ、生活のすべてが変わってしまいます。事件が衝撃的なできごとであればあるほど、被害者は、急性のストレス障害である ASD（4 頁略語）を発症し、猛烈な「恐怖感」、「不安感」、「無力感」に襲われます。

事件によって被害者が心身に受ける影響として、一般に、次のようなことがあるといわれています。

・アドレナリンの増加、心拍数の増加、ふるえ、涙、口のかわき、めまい

・吐き気、排便や排尿のコントロール障害（下痢、便秘など）

・不眠症、食欲障害、無気力、頭痛、吐き気、リビドー（欲望）の減退

・絶望感、孤独感、疎外感、怒り

このような心身の変調が生じることによって、現実感がなくなり、感覚や感情がマヒする一方で、まわりの人の言葉や態度には非常に敏感になります。また、記憶力や判断力が低下するとともに、自己評価が低下し、「自分は生きている価値がない」「死にたい」などと思うようになり、他人や社会に対する信頼感を失い、強い孤独感を感じることがあります。

心身の変調の表れ方は、人によってさまざまですが、多くの被害者は、被害を受けたのは、「自分の判断や行動に原因があったから」「自分が悪かったから」「自分にも責任があった」などと、自分を責めるようになります。

また、心身の変調によって、次のような変化がおきることがあります。

・事件のことばかりを考える。気力がなくなり、何もする気が起きない。

・人混みが怖くて外に出られなくなる。

・職場や学校に行けなくなる。買い物にも行けなくなる。自宅に引きこもるようになる。

・リストカットなどの自傷行為をする。

被害者の中には、退職する、退学する、家事ができなくなる、育児ができなくなるなど、日常生活に支障が生じる人もいます。

ただ、このような心身の状況は、いつも感じている場合もありますが、突然フラッシュバックとなり、パニックになることもあります。また、カウンセリングなどの支援を受けることなく、その状態が継続すると、いわゆるPTSD（4頁略語）となって、回復がさらに困難になることがあります。

PTSDというのは、次のような症状が一か月以上続いた場合に診断される精神医学上の診断名です。

・事件の記憶が生々しくよみがえり、夢をみるなど、その時の苦痛が繰り返し体験される。
・事件に関連した考えを避けたり、事件を思い出す場所や状況を避けたりする。
・事件のことを思い出せなかったり、必要以上に長く自分や他人を責めたりする。
・びくびくしたり、物事に集中できなかったりする状態がつづく。

事件前の状態にもどったように見えても、それは表面的なものにすぎない場合が少なくありません。焦らず、時間をかける必要があります。単なる時間の経過だけでは、回復するどころか、悪化する可能性があります。専門家に相談し、カウンセリングを受けることはとても大切なことです。

また、被害者は特別な人ではなく、たまたま被害者になってしまった普通の人ですから、まわりの人は、被害者の心と身体の変調を理解して、特別視しないで接するとともに、責めたり、無理に励ましたりするのは、やめましょう。

被害者の心の傷の回復には、孤立感を感じさせないようにすることが大切です。被害者を理解しようとする気持ちや共感しようとする気持ちをもって接することが大切です。

Q7 被害者にとって最も重要な「初期支援」を担う自治体はどのような支援をすべきなのでしょうか？

A　被害者への支援は、被害者の年齢、性別、家族関係、生活状況、健康状態、身近に支援できる人がいるかどうかなどによってちがいますので、支援者は、まず、被害者のおかれている状況と被害者が必要としている支援について、できるだけ早く、かつ正確に把握しなければなりません。

しかし、日本では、被害者から相談があって初めて事件を知るというのが一般的であり、事件からかなり時間が経ってから支援に入るケースもめずらしくありません。国際的に当然とされている被害者支援のイロハ、すなわち「一刻も早く（72 時間以内）」が、日本ではできていないのです。

初期支援をになうのは、被害者が住んでいる自治体の被害者支援担当者です。担当者は、事件があり、被害者がいることが分かったら、できるだけ早く駆けつけて、被害者のおかれている状況と被害者のニーズを理解し、関係機関への連絡と調整をする、いわゆるコーディネーター役を務める必要があります。

被害者が困っていることに気づき相談しようと行動を起こすのは、事件後かなり時間がたってからになることが多いので、支援者の方から被害者のところに出向いておこなうアウトリーチ支援（outreach support）を原則にする必要があります。このような支援を、国際的には「危機介入（crisis intervention）」と言っており、被害者支援のイロハなのですが、日本ではほとんどおこなわれていません。市の被害者窓口には対人支援の専門職を複数配置し、危機介入の態勢をつくる必要があります。

もちろん、支援の内容は広範囲にわたりますので、1 つの機関で被害者のすべての要望を満たすことはできません。したがって、どの機関から始まっても、他の機関と連携し、総力をあげて支援にあたることが重要になります。

被害者支援で最も急を要するのは、トラウマ（心的外傷）への対応です。暴力的な被害を受けた人の 2 割から 5 割の被害者に ASD（4 頁略語）の症状が出ると言われて

おり、トラウマが長引くとPTSD（4頁略語）に進行し、回復がむずかしくなります。支援にあたる人には、被害者のこのような心理状態を理解し、専門家のカウンセリングを受けることをすすめるなど、トラウマからの早期の回復のための適切な対処が求められます。

また、被害者は、事実を受け入れることができず、気力もおとろえ、孤立無援感が増し、以前のような日常生活を送ることがむずかしくなっています。被害者に接するときは、あせらず、時間をおしまず、意思疎通をはかり、何が必要なのかを適切かつ正確に把握し、すみやかに対処する必要があります。

市には、住民一般の日常生活を支援するための家事、育児、介護などを支援する制度があり、被害者の実情に合わせて、このような制度を活用することができるはずです。また、このような日常生活支援を市が直接できない場合であっても、県や民間団体などと連携協力し、いずれかの機関が、被害者のために次のような支援を提供できるようにすることが大切です。（最低限おこなうべき初期支援については、70頁の資料2を参照）

・救急医療、遺体確認、警察による現場検証などのときの付添
・家族への連絡、家族の安否確認
・寝る場所の確保、食事の用意
・掃除、洗濯、買い物などの家事支援
・市役所などでの手続きの付き添いと補助
・幼児や子どもがいる場合、育児、一時預かり、学校行事への付き添い
・心のケアに関する専門家のカウンセリング
・自立支援医療制度、第三者行為での保険診療などの総合的な医療サービス

このような被害者の多様な求めに応えるためには、対人支援の専門職がこれにあたる必要があります。

Q8 再被害と二次被害を防ぐために、自治体は何をすべきですか？

A　自治体の重要な任務として、不幸にして被害を受けてしまった人が、その加害者から繰り返し被害をうける、いわゆる「再被害」を防ぐことと、被害者が周囲の人の無理解な言動によって心神に傷を負わされる、いわゆる「二次被害」を防ぐことがあります。（9～10 頁参照）

再被害の防止と二次被害の防止は、被害者支援の重要な柱でもあります。

世の中には、被害を受けやすい人がいます。フォレスターが 1998 年に行った調査研究によると、性暴力の被害を受けた人は、受けたことがない人よりも 35 倍も多く性暴力被害を受けているというのです。加害者は経験からそのことを分かっていて、被害受容性（被害の受け入れやすさ）の高い人を見つけ、ねらってきます。

DV、虐待、ストーカー行為などでは、加害者が繰り返し加害行為をおこない、時には殺害してしまうことがあります。自治体の職員や支援者には、「被害者の住所や個人情報を加害者に知らせない」という原則を徹底させる必要があります。

他方、被害者がその被害を警察等に訴えたことを恨んで再び襲うという事件も、時として起きています。1997 年に起きた「JT 女性職員殺害事件」は、その典型でした。加害者は、被害者が警察に訴えたことを逆恨みし、出所後に被害者の住所を突き止めて殺害したのです。

被害者支援のもう一つの重要な任務は、被害者が周囲の人々から受ける二次被害を防ぐことです。

二次被害を防ぐためには、自治体が中心となって、地域、職場、学校などでの人々の意識を高める努力をする必要があります。特に、職場と学校では、被害者を正しく理解し、被害者を支えるような接し方を知ってもらう「被害者理解教育」を定期的に行う必要があります。また、そのためには、その根拠となる被害者条例を制定し、常に啓発に努める必要があります。

Q9 自治体は被害者に対して、どのような経済的支援をするべきなのでしょうか？

A 被害者が元の生活をとり戻すための支援は、被害者が住んでいるまちがおこなうというのは、世界の共通理解です。このことを“community-based victim support”（住んでいる地域に基礎をおいた被害者支援）と言います。

ただ、その際、民間の被害者支援組織が充実している国では、その組織の活動を国や自治体がバックアップし、支援にかかった費用を負担していますが、日本のように民間が十分な活動をしていない国では、被害者が住んでいるまちがそのための支援態勢をつくらなければなりません。

被害者への支援金は、国も、県も、市も、それぞれが独自の制度をつくるべきです。たとえば、大分県では、市町が支援金制度をつくれば、県はその半分を負担するという方法で整備を進めていますし、三重県では、先ず県が率先して支援金制度をつくり、県内の各市町に整備するように働きかけています。

他方、残念なことに、京都府、秋田県、滋賀県、兵庫県、奈良県、佐賀県では、県内の多くの市町村に支援金制度ができていますが、県は独自の支援金制度を未だつくっていません。

被害者に対する支援には、住む場所や居る場所の確保、家の復旧、再被害の防止、食事の提供、家事の援助、引越しの費用負担、介護や子育ての支援、就労支援、学習支援などは欠かせませんが、そのほかに、真相究明、刑事裁判への参加、加害者に対する賠償請求と取り立てなどにあたっての支援なども必要です。これらのすべてをまちが行うのが難しい場合は、まちがお金を出して、被害者に民間の支援システムを利用してもらう方法もあります。

支援金制度をつくっている自治体は、資料 1（68～69 頁）に示されているように、まだ 2 割にも達していませんが、これからも知事、市長、議会などの理解を得て、すべての自治体に支援金制度をつくる必要があります。また、支援金の対象とする犯罪

についても、国の犯給法の対象とならない（それに次ぐような）犯罪の被害者にも給付されるような制度にするべきです。

加害者から被害者への賠償を確実にするための自治体の役割

明石市政策局市民相談室長・弁護士　能登　啓元

「加害者からの賠償金が手に入らない。行政でどうにかしてほしい―」

自治体で働いていると、こうした被害者の方の声を耳にします。賠償金が手に入らない理由としては、①加害者が不明である、②加害者が心神喪失等のため刑事・民事の責任を負わない、③加害者に対する損害賠償請求の認容判決が確定しても、加害者が判決どおり賠償金を支払わない、の3つが考えられます。

明石市では、当事者の現実のニーズに即して、①加害者不明の事件における「真相究明支援」、②加害者が心神喪失等のため法的責任を負わない事件のご遺族への「特例給付金」、③㋐裁判所への「旅費補助」、㋑裁判所での「財産開示手続及び第三者からの情報取得手続費用の補助」、㋒損害賠償請求権の時効消滅を防ぐための「再提訴等支援」、㋓市が被害者の方に損害賠償金を立替払いした上で加害者から取り立てる「立替支援金」などの支援を行っています。

犯罪被害者等基本法第12条は、自治体に対し、犯罪被害者等の加害者に対する損害賠償請求について援助することを義務付けています。この損害賠償請求支援は、恩恵的給付である支援金の支給とは異なり、被害者の本来の権利を確立し、その権利行使を支援するという大きな意義があります。各種補助等の経済的支援や家事援助等の日常生活支援はもちろん大切ですが、上記のような加害者から被害者への賠償を確実にするための損害賠償請求支援についても、自治体に求められている重要な役割といえるでしょう。

Q10「被害者条例があるまちは安心して住めるまち」と聞きますがどのようなことでしょうか？

A　Q4 で説明しましたように、支援すべき被害者は、年間、少なくとも 62 万人はいると考えられています。

その内、特に支援が重要なのは、生命身体犯による死者 687 人の家族（遺族）、重傷者 2,411 人、交通犯罪による死傷者 372,315 人（遺族を含む）です。

さらに、虐待された子ども 2,024 人、配偶者間暴力（DV）の被害者 82,643 人、ストーカー行為の被害者 3,427 人も支援が欠かせませんし、これらの犯罪被害には、警察等に届けられていない、いわゆる「暗数」が多いという問題があります。

基本法（4 頁略語）の前書きには「国民の誰もが犯罪被害者等になる可能性が高まっている今こそ」と書かれていますが、被害を受ける可能性は、すべの国民にあります。被害者は特別な人、かわいそうな人ではなく、あなたの近くにいる普通の人です。誰もが被害者になりえるのですから、お互いに支えあうのは住民として当然のことではないでしょうか？

まちに相談できる窓口があり、充実した支援プログラムが用意されていれば、被害を受けた後も安心して、そのまちに住み続けることができます。多くの被害者条例では、基本理念につづいて自治体と住民の責務をうたっており、同時に支援金や見舞金の支給、住宅の確保や日常生活支援を定めています。こうした支援は、大変な状況にある被害者にとって大きな支えになるはずです。

被害者のための支援システムやプログラムは火事や災害などに巻き込まれた住民にも適用できますし、日ごろから、被害者支援に取り組んでいる職員は災害時などの被災者支援にも力を発揮するはずです。条例をつくり、充実した被害者支援を継続していくことは、住民が互いに助け合うまちを実現することにつながります。

近年は、海外からの訪問者や滞在者が増えており、まちで被害にあった外国人に

も住民と同様の支援を提供する必要があります。見舞金など、住民でないと支給できない制限もありますが、住民に対するのと変わらない対応をすることは可能です。異国で受けたあたたかい対応は長く心に残るものです。被害者にやさしいまちは、弱者にやさしいまちであり、誰にとっても住みやすいまちなのです。

「傷つく隣人を見捨てない自治体」を目指して

中野区議会議員・被害者遺族　近藤　さえ子

2004年、40歳だった主人を会社の訴訟相手の元上司に殺されました。被害者遺族となった私を待っていたのは、葬儀から始まり、死ぬはずのなかった働き盛りの人間をこの世から抹殺するための各種手続き、学童期の2人の子どものケア、入退院を繰り返す両親の介護、拉致を手伝った若者を含む6人の犯人たちに対する刑事裁判、民事裁判など、想像を絶する過酷な日々でした。

私は、被害者遺族を支えるためには、自治体に「犯罪被害者のための支援窓口」が必要であると議会に訴え、2008年に「犯罪被害者等相談支援窓口」を中野区に設置することができました。2010年には、被害者家族に家事サービスや通院の付き添いサービスも開始されました。「中野区の取組みは先進的である」と全国から講演依頼が来るようになりました。しかし、それは、高い意識をもつ職員の存在で実現できたことで、被害者支援を継続的に行うためには、区民の代表である議員が必要を認め、区民皆で理解を深めて行くことができるように条例を制定することが必要でした。私は、条例制定の必要性を訴え、何度も議会で質問しました。

2018年6月、被害者支援を公約に掲げる区長が当選し、2020年4月、東京都の条例制定と同じ時期に中野区でも条例を制定することができました。条例制定によって中野区は「傷ついた隣人を見捨てない」「温かく支え合う地域づくりを目指す自治体である」ことを示す大きな旗を掲げました。今まで被害者支援窓口を育てて下さった職員や条例制定に尽力された皆様に感謝の気持ちでいっぱいです。

Q11 地域の人は、被害者のためにどのようなことができますか？

A　被害者やその家族は、ある日突然被害をうけ、さまざまな生活上の変化や困難に直面することになります。しかし、大きな悲しみやつらさや混乱の中でも、寝る、食事をする、歯磨きをする、排便排尿をする、などの基本的な生活を維持して生きていかなければなりません。また、生活費をえるための仕事に復帰し、子どもたちは学校に通うなど、元の生活をとり戻す必要もあります。

被害者は、被害にあう前にできていたことが、被害を受けた後にはできなくなることが多く、そのための支援が必要になります。そのような被害者に対して近所や地域の人々ができる支援として、日常生活の中で声をかける、子どもを預かる、必要なものを届ける、代わりに買い物をしてくる、食事をつくる、家のそうじをする、当番を代わるなど、いろいろなことがあります。

大きく報道されるような事件があると、記者たちが被害者の周辺の人に取材をして、事件の背景を解明しようとすることがあります。このような動きは、被害者と周囲の人々を無意識のうちに分断させることになり、結果的に被害回復の妨げになることがあります。

生活の仕方はその人の状況によって異なりますから、中には顔見知りの人とあまり会いたくないと考え、わざわざ遠くまで買い物に行く人もいます。また、被害直後、1 か月後、半年後、1 年後、3 年後など、その時期によって、被害者がおかれている状況と状態が変わっていきます。東京都の調査でも、被害者が望むこととして「被害者のおかれた状況についての理解を広めるための啓発活動」があげられています。

被害にあった人の状況や心理状態について理解し共感しようという気持ちがあり、あたたかく見守っていける地域であるならば、被害者は、引き続き安心してそこで暮らしていけます。住み慣れたまちで被害にあい、人に対する信頼を失っても、周囲の人のあたたかい一言があれば、取り戻していけるはずです。

被害の影響を受けるのは被害者本人だけではありません。家族、遺族はもちろんで

すが、被害者の周囲の人、職場の同僚、学校の友だちなどの中にも大きな影響を受ける人がいます。また、被害を受けた子どもの学校に勤める先生たちの中には、「我が事」のように感じ、つらく悲しい思いをする人もいます。

被害者の支援において、被害者が住んでいる自治体の果たす役割は重要です。人が暮らしているのは、地域の中です。長い期間、ずっと見守っていける力が地域には必要であり、それを育てる「仕かけ」をつくるのは、行政の大きな役割です。

被害者支援に関する講演会、パネル展、広報などをはじめとして、他の課と連携しての教職員の研修会、地域の民生委員・児童委員の会議、青少年問題協議会、保護司会、自治会などで、被害者がおかれている現状や支援の必要性を話し、伝えることも大切です。また、地域の病院などの機関と「顔と顔の見える関係」をつくっていくことも必要です。

自治体の中には、「だれもが安心して暮らせる、支え合うまちづくり」「だれもが平等で互いに尊重しあうまちづくり」を目指しているところがあります。また、地域における住民主体の課題解決力の強化や包括的な相談支援体制づくりを進めている地域もあります。

地域包括ネットワークなどの中に被害者支援の視点を入れた、地域課題を「わがごと」「丸ごと」受け止める場づくりも必要です。

日本では、まだ多くの被害者が、住みなれたまちで引き続き安定した生活を送るための十分な支援を早期に受けにくい状況があります。地域にいるそのような被害者をいち早く見つけだし、必要な支援を提供することは、自治体の重要な役割です。

被害にあうとどのような状況になるのかを知り、地域の人々の理解や共感が進むような施策を展開することが、行政に強く求められています。

Q12 条例を制定してもらうためには「請願」という制度を利用するとよいと聞くのですが、それはどのような制度ですか？

A　憲法 94 条には、地方公共団体（ここでは、自治体と同じ意味です。）は、法律の範囲内で条例を制定することができると規定されています。すなわち、条例とは、各自治体の議会が定める法律なのです。（12 頁を参照）

日本は法治国家ですので、国の統治の基本や国民の権利と義務については、国会で法律を定めなければなりませんが、自治体の条例では、必ずしも住民の権利と義務に関わることだけでなく、さまざまなことを条例で定めています。迷惑防止条例や青少年保護条例のような一般的なものから、青森県板柳町の「りんごまるかじり条例」や群馬県草津市の「愛する地球のために約束する草津市条例」のようなユニークなものまで、さまざまな条例があります。

条例は、通常、自治体の首長（知事や市長）か議員が議会に提案し、多数決で決定し、首長が公布します。もちろん、住民が提案することもできます。そのひとつが直接請求で、条例制定や改正の直接請求を行う場合、住民の 50 分の 1 以上の署名（例えば人口 10 万人の市では 2,000 人の署名）が必要になります。

他方、請願により条例の制定を提案することもできます。請願は、憲法 16 条で認められている国民の権利の 1 つであり、 国または自治体の機関に対して、 文書により希望や要望を申し出るものです。地方議会に請願を提出する場合は、議員の紹介（紹介議員 1 人以上の署名と押印が必要）によって提出しなければなりません。提出された請願は常任委員会などで審査し、本会議で「採択」か「不採択」かが決められます。また、条例の制定、改正、廃止の議決は、議会の出席議員の過半数で決定されます（地方自治法 124 条）。

請願には議員の紹介が必要ですが、請願者は 1 人でもよく、その自治体の住民でなくてもできます。したがって、他の自治体に住んでいる被害者や支援者と一緒に請願することもできます。

他方、住民の意思を伝える方法として「陳情」があります。陳情は、国または自治体に対して 実情を述べ適当な措置を要望することをいいます。要望などを述べるという点では「請願」と趣旨は同じです。ただ、請願ほど明確な法律上の規定がありませんので、議会によって取り扱いがちがうようです。

条例は被害者にとっての拠り所

ひょうご被害者支援センター理事　土師守

基本法には被害者への支援に関する自治体の責務についての条文がありますが、被害者支援を行うにあたっては、自治体の役割が非常に重要です。

しかし、自治体の対応する窓口を設けたとしても、その窓口がどう機能するかが問題です。当初は、窓口に行っても、それなりの対応を受けることはできませんでした。そのような中、被害者条例の制定が、自治体の中で徐々に広がってきています。

条例の制定は、被害者にとって非常に重要な意味をもちます。条例制定により、自治体の対応が大きく改善されるであろうと思われるからです。

しかし、より重要なのは、被害者にとっての「拠り所」ができるということです。条例が制定されることにより、被害者としての権利を主張しやすくなります。このことは、精神的には非常に良い影響を及ぼすことになると思います。

さらに、条例の制定だけで満足するのではなく、被害者支援の条例や施策を有効に生かし、縦横無尽で、スムーズで、素早く対応できるような体制づくりが重要になってくると思います。

被害者の一人として、徐々に広がりつつある自治体における被害者条例を制定する流れが、さらに加速することを願っております。

Q13 被害者条例を新たにつくるのではなく、すでにある安全安心条例の改正ではダメですか？

A　被害者条例と安全安心まちづくり条例は、「車の両輪」のような関係にあり、安心して暮らせるまちであるためには、被害者を生まないための条例と被害を受けた人を支援する条例の両方が必要です。

ただ、両方同時に制定することが難しい場合など、まずいずれかの条例から先にという場合には、迷わず、被害者条例をつくるべきです。世の中には、すでに、たくさんの被害者がいます。その「現に苦しんでいる被害者」を無視して、将来の被害者を生まないための条例をつくるという発想は、あまりにも冷たい行政です。

ところで、犯罪被害者白書によると、2017 年の段階で被害者条例が制定されているのは28 県、9 政令指定都市ということになっていますが、この中には「安全・安心まちづくり条例」の中に被害者支援の条文を含む自治体も入れており、被害者支援に特化した条例を制定しているのは、9 県、4 政令指定都市でした。

しかし、その後被害者支援に特化した条例の制定が進み、2018 年度には、5 道県（北海道、埼玉、福岡、大分、滋賀）と 1 政令指定都市（名古屋）が、2019 年度には 5 府県（大阪府、三重、和歌山、長崎、青森）と 1 政令指定都市（横浜）が、2020 年度には 2 都県（東京都、高知）と 1 政令都市（大阪）が被害者条例を制定しました。その後も条例制定が進み、2022 年 4 月現在、被害者支援に特化した条例が制定されているのは、39 都道府県（82.9%）、11 政令指定都市（55%）です。

安全安心条例の中に被害者支援の条文を入れている場合には、「被害者に必要な施策を講ずる」といった理念的な内容にとどまり、具体的な施策の条文がありません。被害者支援に特化した条例では、基本理念から始まり、具体的な支援内容、支援体制や人材の育成、住民や事業者の責務、広報啓発など、20 か条以上にわたって、さまざまな施策を定めることになるはずです。

Q14 被害者条例を制定すると、自治体内での業務連携が変わりますか？

A　被害者は、被害そのものによる直接的な心身への影響や経済的損失だけでなく、日常生活上のさまざまな問題に苦しむことが少なくありません。

そのような、多岐にわたる生活上の困りごとについて、国の犯罪被害給付金や一部の自治体でおこなわれている支援金、見舞金、家事・育児支援制度（ヘルパー派遣やその実費の援助など）を利用できる場合もありますが、被害者を対象とするこうした支援制度は、現状では、まだ十分とは言えません。

他方、自治体には、福祉、保健、医療などに関する制度やサービスの適用を最大限に活用し、被害者に提供することが求められています。そして、それを可能にするために職員は、被害者の置かれている状況や心情をていねいに聴きとり、多様なニーズを把握し、そのときに利用できる制度やサービスの情報を的確に被害者に伝え、申請に関する支援や調整をおこなうための知識と技術が求められます。こうした対応がそれぞれの窓口で困難な場合には、被害者窓口を担当する部署に引きつぐ必要があります。

しかし、現状では、各制度の申請窓口にいる職員の被害者支援に関する知識や関心は高いと言えず、被害者窓口を担当する部署との連携も、必ずしも十分に取れていません。政令指定都市のような大きな規模の自治体においては、このような窓口の存在自体も、職員にあまり知られていない場合があります。

被害者が希望しているサービスの申請窓口につなぎ、さらに必要に応じて他の困りごとについて対応できる別の窓口にスムーズに引きつぐというような、庁内連携が可能になるためには、それぞれの窓口職員が被害者の心情や実態にある程度精通していて、他方で、その自治体がおこなっている被害者支援についての共通認識を持っている必要があります。

条例が制定されれば、被害者窓口を担当する課が中心となり、関連する課に　被害者支援について周知し、協力と各種制度やサービスの柔軟な運用を求める働きかけが

スムーズにおこなわれるようになります。また、職員を対象とする研修を定期的に実施していくことで、職員の被害者支援に関する知識や関心を高めていくことができます。こうした取組を継続していくことにより連携を深め、庁内の支援体制の整備を進めていくことが可能になります。

「市町村における犯罪被害者等基本条例案」から
「すべてのまちに被害者条例を」へ

公益財団法人犯罪被害救援基金　専務理事　黒澤　正和

今、犯罪被害者の身近なところで、平穏な生活の確保まで生活全般にわたる支援が求められており、住民の日常生活に係るサービスを業務とする市町村等地方公共団体の果たすべき役割は重要です。

基本法 5 条には地方公共団体の責務が規定されています。第 3 次基本計画の策定に向けた専門委員会等会議では、「地方公共団体における被害者支援の充実促進」が第一の論点項目とされました。同計画では、具体的施策として引き続き「地方公共団体の総合的対応窓口等の充実の促進」が掲げられますとともに「地方公共団体における被害者等の視点に立った総合的かつ計画的な支援に資するよう、警察庁において、被害者等に関する条例の制定等の状況について適切な情報提供を行う。」として条例についても言及されました。

私は、2014 年 11 月、犯罪被害者団体ネットワークの全国大会で「皆様は、市区町村にアンケート調査を実施し、被害者が必要とする最低条件を網羅した条例案が不可欠であるとして、研究会を設立し条例案を作成されました。基本法が定める施策を地域において具現化し、全国どこにいても、等しく適切で継続した質の高い被害者の望む支援を可能にするのは条例と考えます。」という挨拶をいたしました。このブックレットにより、すべての市町村で被害者のための条例が制定され自治体の格差もなくなり相互に連携、協働する日が来るものと確信しております。

Q15 自治体に期待される被害者支援のコーディネーター役とは？

A　被害者支援の理想的な連携体制は、「どの関係機関や団体など（以下、機関という）を起点としても、必要な情報提供や支援を途切れることなく受けることができる体制」と言われています。それは、基本法（4 頁略語）にうたわれている「途切れない支援」の基本理念（第 3 条 3）でもあります。

犯罪被害特有のニーズに対応する専門的な支援は、例えば、警察本部にある犯罪被害者支援室をはじめ、検察庁、保護観察所、法テラスなどにある犯罪被害者相談係、民間団体である被害者支援センター、弁護士会の中にある被害者支援委員会などが担っています。

一方、日常生活を支える支援は、犯罪被害に特化していない地域住民のための支援を被害者も利用しますので、まちレベルで存在しています。例えば、市が提供する住民サービス、社会福祉協議会、医療機関、ハローワーク、児童相談所などです。

さまざまな機関が連携協力して地域で被害者を支えるためには、まず、それぞれの特長をふまえて被害者のためにできることを自ら整理し、理解しておくこと、さらに、それぞれの役割分担について、すべての機関が共通理解をしていることが重要です。そうすることで「どこを起点にしても支援を受けられる体制」のスタートラインにつくことができます。明確になった役割分担をもとに、各機関の担当者ができることをし、できないことはきちんと他機関の担当者につなぐことで、はじめて一人一人の被害者に対して連携協力した支援が実現するのです。

住んでいるまちでの被害者支援を考えるとき、被害者支援に関するさまざまな情報を集め、被害者からの相談に総合的に対応するように国から求められているのは、市の被害者支援担当部署です。それは、市に期待されている最低限の役割分担でもあります。

資　　料

資料 **1.** 被害者条例および支援金制度の整備状況

資料 **2.** 被害者に対する初期支援（危機介入）

資料 **3.** 被害者を支援する自治体の取組み

資料 **4.** 被害者が利用できる制度と社会資源

資　料　1

被害者条例および支援金制度の整備状況

都道府県　　**2023.4.1.現在**

	自治体	被害者	施　行	重要な条文　※3				支援金	条例研
		※1	※2	権利	二次	再被害	学校	※4	※5
1	宮　城	10,106	2004						
2	神奈川	36,332	2009, 2020	○	○				2017.2018
3	山　形	2,666	2010.3.1	○		△		見舞金	
4	岡　山	7,502	2011	○		△		見舞金	
5	秋　田	1,612	2013	△		△			
6	静　岡	14,136	2015	○		△	○		
7	奈　良	6,138	2016	○		△			2021
8	富　山	3,596	2017	△	△	△			
8	佐　賀	2,914	2017	○		△			
10	福　岡	28,520	2018.3.30.	○	△	△			2015
11	埼　玉	42,966	2018	○	△				
11	北海道	19,096	2018	○	○	△		.	2017
11	滋　賀	5,890	2018	○		△	○		
11	大　分	2,666	2018	○	△	△			2016
15	大阪府	72,540	2019	○	○	△			2016
15	三　重	9,052	2019	○	○	○	○	見舞金	2016..2017
15	和歌山	4,030	2019	○	△	△			2018
18	長　崎	2,914	2019.7.1	○	○		○		
19	青　森	3,100	2019.12.1	○	○	△			
20	東京都	84,878	2020	○	△	△		支援金	2015. 2018
20	高　知	3,162	2020	○	○	△		支援金	2017. 2018
22	熊　本	5,642	2020.12.1	○	○	△		見舞金	2019
23	千　葉	35,898	2021	○	△	△			2019
23	岐　阜	10,106	2021	○	△	○	○	激励金	
23	群　馬	8,866	2021	○	○	△	○		
23	栃　木	8,680	2021	△	△			見舞金	
23	新　潟	8,618	2021	○	△	○			2019
23	山　口	4,278	2021	○	△	△			2019
23	香　川	3,782	2021	○	○	△			2019
23	石　川	3,658	2021	○	○	△			2020
23	徳　島	2,480	2021	○	○	○	○		2020
23	福　井	2,170	2021	○	○	○		見舞金	
33	宮　崎	3,410	2021.7.1	○	○	△	○		
34	鹿児島	4,712	2021.12.1	○	△	△	○		
35	茨　城	16,802	2022.3.29.	○	△				
36	愛　知	44,392	2022	○	○	○		見舞金	2017
36	福　島	7,564	2022	○	○	○	○		
36	広　島	10,850	2022	△	○				2017. 2019

36	長　野	6,448	2022	○	○	○	○	支援金	
36	愛　媛	6,262	2022	○	△	○	○		
41	沖　縄	5,456	2022.7.29	○	△	○			
42	山　梨	3,100	2022.12.26	○	○		○		
42	島　根	1,860	2022.12.1	○	○				
44	兵　庫	34,410	2023	○	○	○	○		
44	京都府	12,586	2023		○	○	○		
	岩　手	2,356	-						
	鳥　取	1,736	-						

政令指定都市

	都　市	被害者 ※1	施　行 ※2	重要な条文　※3				支援金 ※4	条例研 ※5
				権利	二次	再被害	学校		
1	京　都	7,254	2011				△	生活資金	
1	岡　山	3,534	2011		△				基本条例
3	神　戸	7,440	2013		△			支援金	
3	堺	4,092	2013				△		
5	名古屋	5,580	2018		△			支援金	2017
6	横　浜	18,724	2019		○	○		見舞金	2017. 2018
7	大　阪	12,834	2020		○			見舞金	2016
8	さいたま	6,572	2021	○	○			見舞金	
9	川　崎	7,626	2022	○	○	○			
9	広　島	5,952	2022	○	△	○		見舞金	2017. 2019
9	浜　松	3,906	2022	○	○			見舞金	
12	新　潟	3,906	2022.8.1.	△	△	○	△	見舞金	2019
13	相模原	3,534	2023						
	札　幌	9,424						支援金	2017
	福　岡	7,936						見舞金	2015. 2015
	仙　台	5,394						見舞金	
	千　葉	4,836							2019
	北九州	4,588							
	熊　本	3,658							2019
	静　岡	3,472	-						

※1「被害者」は、支援を必要とする全国の年間被害者数を、各自治体の人口比で配分した人数である。なお、全国の被害者数については48頁のQ4を参照。
※2「施行」欄に月日の表示がないものは、「4月1日施行」である。
※3「重要な条文」のうち、「権利」は被害者の尊厳などの権利の尊重に関する条文、「二次」は被害者への二次被害防止の条文、「再被害」は**加害者からの再度の被害防止**の条文、「学校」は**学校における被害者理解教育**の条文を意味する。なお、「二次」欄の△は「二次的被害」などのあいまいな表現の場合、「再被害」欄の△は再被害が加害者からのものであることを明示していない場合である。
※4「支援金」とは、**用途を指定しない被害者への金銭給付をいう。**
※5「条例研」欄の年号は、条例研がシンポジウムなどを開催または後援した年度を示す。

資　料　2

被害者に対する初期支援（危機介入）

※ 事件発生からほぼ 1 か月までの初期の段階で必要な支援

1. 警察への通報
2. 救急車の手配、病院搬送の付き添い
3. 病院での診察や検査のときの付き添い
4. 入院手続きの手伝い
5. 身体的・精神的な安全と安心の確保
6. 家族への連絡、家族の安否確認
7. 遺体確認時の付き添い
8. 居る場所や寝る場所の確保
9. 食事の用意
10. この先どうなるかなどの不安や疑問についての説明
11. 親戚や友人からの問い合わせへの対応
12. 差し当たって必要なお金の提供、給付、立替など
13. マスコミ取材への対応（被害者の気持ちを代弁するスポークスマンとして）
14. 現場検証や聴取などの捜査協力のときの付き添いや立ち合い
15. 警察署への送迎
16. 警察による司法手続や裁判所からの令状の説明のときの立ち合いや付き添い
17. 職場への連絡（欠勤、遅刻、休暇などの連絡）
18. 子どもの学校への連絡（欠席、遅刻、早退などの連絡）
19. 通勤の付き添い
20. 子どもの通学の付き添い
21 市役所、町役場などにおける各種手続きの付き添いと補助
22. 約束や予約などのキャンセル（キャンセル料免除の交渉を含む）
23. 葬儀の準備や手伝い
24. 掃除、清掃、洗濯などの家事支援
25. ハウスクリーニング（特に、自宅が犯行現場の場合）
26. 壊された家具、施錠、ガラス戸などの修理
27. 加害者からの再被害の防止（特に、ストーキング、DV、虐待のケース）
28. 加害者およびその代理人（弁護士など）への対応（交渉時の付添、代行など）
29. 外出時の付き添い
30. 買い物に行くときの付き添い、買い物の代行
31. 子どもの学習（予習、復習、塾通いなど）支援や文化・スポーツ活動（習い事、稽古など）の支援
32. 病人、乳幼児、高齢者、障害者など、育児、保育、介護が必要な家族への支援
33. 病気、心身の障害、心身の不調などをかかえた家族の支援
34. 保険会社への説明と交渉
35. ペット、植木などの生き物の世話

資　料　3

被害者を支援する自治体の取組み

この資料は、全国の 47 都道府県、20 政令指定都市、1,718 市町村および東京 23 特別区、計 1,808 自治体による被害者支援について、2023 年 4 月現在の状況を示したものである。

A. 使途を指定しない一時金（補償金・支援金・見舞金など）の給付

1. 支援金・見舞金

支援金制度は、国の犯給法（4 頁参照）による給付金とは別に、被害者が元の生活を取り戻すために必要な費用の一部を自治体が給付する制度である。

この制度は、その性質上、できるだけ多くの被害者を対象にする必要がある。

2023 年 4 月現在、11 都県（23.4%）、12 政令都市（60.0%）、1 東京特別区（4.3%）のほか、約 2 割の市町村が制度化している。

制度をもつ市町村の多くでは、殺人などの重大犯罪の遺族に 30 万円、加療 1 か月以上の重傷病者に 10 万円程度を給付しているが、茅ケ崎市（神奈川）、韮崎市（山梨）、寒川町（神奈川）では、遺族に 50 万円を給付している。

特に手厚い制度をもつ三重県

三重県では、遺族給付 60 万円、重傷病者（加療 1 か月以上・入院 3 日以上）給付 20 万円のほかに、殺人未遂・強盗・強制性交・強制わいせつ・誘拐などの被害者に精神療養費 5 万円を給付している。

三重県内の市町でも、県とは別に支援金制度をつくる動きがある。

たとえば、四日市市では、遺族に 30 万円（県と合わせて 90 万円）、重傷病者に 10 万円（県と合わせて 30 万円）を給付している。

また、大紀町では、遺族に 30 万円（県と合わせて 90 万円）、重傷病者に 10 万円（県と合わせて 30 万円）を給付している。申請期限は、知った日から 1 年以内、被害発生から 7 年以内である。

その他の注目すべき自治体

三重県の他の注目すべき自治体として、愛知県、神戸市、茅ケ崎市、明石市、大阪市、横浜市、名古屋市、東京都、東京・中野区などがある。

愛知県

遺族 60 万円、重傷病者 20 万円、精神療養 5 万円

明石市

遺族 60 万円、重傷病者 20 万円、申請は知った日から 2 年以内、被害発生から

7 年以内
神戸市
遺族 50 万円、重傷病者 15 万円
茅ケ崎市
遺族 50 万円、加療 1 か月以上 10 万円、加療を要さない性犯罪被害者 5 万円
大阪市
遺族 30 万円、重傷病者 10 万円、性犯罪被害者 10 万円
横浜市
遺族 30 万円、重傷病者・強制性交等罪（未遂を含む）の被害者 10 万円、強制わいせつ罪の被害者 5 万円
名古屋市
遺族 30 万円、加療 1 か月以上の被害者・強制性交等・監護者性交等の被害者 10 万円（その後死亡した場合は、更に 20 万円を追加支給）
東京都
遺族 30 万円、療養 1 か月以上、入院 3 日以上の重傷病者 10 万円
東京・中野区
遺族 30 万円、療養 1 か月以上の重傷病者 10 万円、申請は犯罪発生から 2 年間

B. 日常生活を取り戻すための支援および費用の補助

2. 家事の援助・ホームヘルパーの派遣

犯罪により日常生活に支障をきたした被害者とその家族・遺族にホームヘルパーを派遣し、または、ホームヘルパーを利用する費用の補助をする。

明石市
対象は同居遺族・療養 1 か月以上の重傷病者・性犯罪被害者。
申請は被害発生から 3 年以内、①費用補助と②ヘルパー派遣のいずれかを選択、78 時間以内、上限 4,000 円
名古屋市
市が契約する事業者よりヘルパーを派遣し、家事の支援を行う。合計 78 時間以内、犯罪発生から 1 年以内、同時に複数の居宅への派遣可。
横浜市
上限 4,000 円、72 時間まで
三重・四日市市
上限 3,000 円、30 時間まで
加古川市
上限 2,500 円、48 時間まで
大阪市

96 時間以内、1 年以内
東京・中野区
遺族・加療 1 か月以上の重傷病者・性犯罪被害者、60 時間以内、1 年以内

3. 食事サービス・配食サービス
食事の用意が難しい被害者とその家族・遺族に対する食事の提供や配食をする。

大阪市
1 人当り 1 日 1 食、30 日以内、1 年以内
名古屋市
市が契約する事業者より食事を配達する。配偶者または二親等以内の血族を対象とする。1 日 1 食、30 日以内、1 年以内
明石市
対象は同居遺族・療養 1 か月以上の重傷病者・性犯罪被害者、申請は発生から 3 年以内、1 人当り 1 日上限 1,000 円、30 日以内
東京・中野区
遺族・加療 1 か月以上の重傷病者・性犯罪被害者、1 日 2 回を上限、30 日以内
神戸市、松坂市
食事を 1 日 1 回配達（1 か月間）

4. 子育て支援
生計維持者が犯罪によって死亡した場合、18 歳以下の子どもの人数に応じて支援金を支給する。

東京・中野区
犯罪により生計維持者が死亡した場合、18 歳以下の子ども 1 人につき 30 万円、申請は犯罪発生から 2 年以内

5. 育児・一時保育
市などの一時保育を利用する場合の費用の補助

横浜市
実費（上限 2,500 円）、10 回まで
明石市
対象は同居遺族・療養 1 か月以上の重傷病者・性犯罪被害者、
申請は発生から 3 年以内、実費（上限 3,000 円）、10 回まで

大阪市

実費（上限3,000円）、10回まで（就学前の子を対象、1年以内）
兵庫・加古川市
6回増
兵庫・尼崎市
6回増
三重・四日市市
実費（上限3,000円）、5回まで
名古屋市
市が契約する事業者よりヘルパーを派遣し、育児の支援を行う。
合計78時間以内、犯罪発生から1年以内、同時に複数の居宅への派遣可。
東京・中野区
遺族・加療1か月以上の重傷病者・性犯罪被害者に60時間以内、1年以内

6. 介護を行う者の派遣

介護支援者の派遣または介護支援者の派遣を受ける費用の補助

明石市
対象は同居遺族・療養1か月以上の重傷病者・性犯罪被害者、
申請は発生から3年以内、
①費用補助と②ヘルパー派遣のいずれかを選択、78時間以内、上限4,000円
名古屋市
市が契約する事業者からヘルパーを派遣してもらい介護を行う。
合計78時間以内、犯罪発生から1年以内、同時に複数の居宅への派遣可。
東京・中野区
遺族・加療1か月以上の重傷病者・性犯罪被害者に60時間以内、1年以内

C. 生活の場、住居、居所を得るために必要な費用の補助

7. 緊急一時宿泊費の補助・公営住宅の一時使用（無料）

犯罪発生時に住んでいた住居に引き続き居住することが困難な場合、または、従前の住居では二次被害・再被害を受けるおそれがある場合、公営住宅の一時無料使用、または、警察等が用意した一時避難場所を利用した後の宿泊費の補助

名古屋市
市営住宅の一時使用（無料、原則2か月、月単位で更新し1年以内）市営住宅の優先受付（申請は犯罪発生から5年以内）
明石市
対象は同居遺族・療養1か月以上の重傷病者・性犯罪被害者、申請は発生から

3 年以内、警察の制度（7 日）を利用した後の 7 日の実費、1 日上限 7,000 円
神戸市
警察の制度（7 日）を利用した後の 7 日の実費
横浜市
県の制度を利用した後の 2 日の実費
東京・中野区
遺族・加療 1 か月以上の重傷病者・性犯罪被害者、ホテルの宿泊費・ウィークリーマンションの賃料、上限 20 万円

8. 居宅特殊清掃費の補助

犯罪が自宅で行われた場合に、自宅での捜査が終わり現場保存をする必要がなくなった後、現場を元の状態に戻すための清掃費用を自治体が負担する。

松阪市
捜査上現場保存の必然性を欠くようになってから 30 日以内

9. 住居復旧および防犯対策に要する費用の補助

被害の時に居住していた住居の復旧に要する費用および防犯対策にかかる費用の補助

明石市
対象は同居遺族・療養 1 か月以上の重傷病者・性犯罪被害者、申請は発生から 3 年以内、実費の補助、上限 30 万円

10. 転居に要する費用の補助

自宅で被害を受けた場合など、被害を受ける前に住んでいた住居に住めなくなった場合の転居費用の補助

横浜市
遺族、重傷病、強制性交等（未遂を含む）、放火による住居の滅失等に対して転居費の実費（上限 20 万円）、2 回まで支給する。
明石市
同居遺族・療養 1 か月以上の重傷病者・性犯罪被害者に対し、転居費の実費（上限 20 万円）を助成する。2 回まで、申請は発生から 3 年以内。
三重・四日市市
転居 1 回につき実費、上限 20 万円（事件から 1 年以内）
東京都
強盗・強制性交等の被害者・遺族等に対して、転居 1 回につき実費を支給、上

限20万円
大阪市
転居1回につき実費、上限20万円、事件から1年以内

東京・中野区
遺族・加療1か月以上の重傷病者・性犯罪被害者に対して、東京都の制度を利用できない場合のみ、上限20万円

11. 新たに入居する家賃の補助、市営住宅等の優先入居
犯罪被害によって従前の住居に住めなくなった場合の、新たに入居する賃貸住宅の賃料等を補助する。

名古屋市
市営住宅の優先入居、被害発生から5年以内、自宅で犯罪が行われた場合のほか、犯罪によって収入が減少し生計維持が困難になった者も含む。
明石市
同居遺族・療養1か月以上の重傷病者・性犯罪被害者に対し、家賃月額の2分の1を助成する。上限40,000円、入居の翌月から1年以内、申請は発生から3年以内
三木市
上限40,000円×6か月
神戸市
上限30,000円×1年
三重・四日市市
賃料の2分の1まで、上限35,000円、6か月（事件から1年以内）

D. 就業・就学などの費用の補助

12 就労準備に要する費用の補助
犯罪被害を受けたことにより転職する必要が生じた被害者が就労に必要な資格等を取得する費用の補助

明石市
対象は同居遺族・療養1月以上の重傷病者、申請は被害発生から3年以内、実費の2分の1

13. 学齢期の子どもの教育補助（自宅学習、学校への送迎など）
被害者が扶養する学齢期の子どもの教育に要する費用（家庭学習・学校への送迎

を含む）の補助

明石市
同居遺族・療養1月以上の重傷病者・性犯罪被害者、申請は発生から3年以内、実費の2分の1、子ども1人あたり上限6万円

14. 奨学金の返済補助
被害者（扶養家族を含む）が奨学金返済をする必要がある場合に、その返済の補助をおこなう。

神戸市
年30万円を上限として前年実績の半額補助

E. 相談やカウンセリングを受ける費用の補助

15. 精神医療費・心理相談費（カウンセリングなど）の補助
被害者とその家族・遺族が受けるカウンセリングの費用を補助する。

大阪市
1回につき5,000円以内、24回以内（利用開始から3年以内）
横浜市
カウンセリング委託事業者にて10回まで（罪種、時期を問わない）
明石市
被害発生から1年以内の事件の遺族、療養1か月以上の重傷病者、性犯罪被害者に対し、被害者支援センターにおける心理相談の5回分を補助する。相談料は1回あたり5,000円。
名古屋市
精神医療費の2分の1相当額、初診から30日以内
東京・中野区
遺族・加療1か月以上の重傷病・性犯罪被害者に、1回5,000円を限度に10回まで支給する。

16. 被害者がかかえる問題に詳しい弁護士による法律相談
被害者の抱える問題に詳しい弁護士による法律相談を受ける費用を自治体が負担する。

明石市
被害発生から1年以内の事件の遺族、療養1か月以上の重傷病者、性犯罪被害

者に対し、被害者支援センターにおける法律相談の5回分を補助する。相談料は1回あたり5,000円。

東京都

1回あたり1時間30分、3回まで、最大15,000円（殺人・傷害・性犯罪等の被害を受けた都民および都内で発生した事件で被害を受け都内に在勤または在学する者）

横浜市

弁護士会に委託し2回まで、罪種と時期を問わない。

大阪市

1回あたり1時間30分、2回まで（事件から1年以内）

東京・中野区

遺族・加療1か月以上の重傷病者・性犯罪被害者に、1回5,000円を限度に3回まで

F. 加害者の法的責任を問うために必要な費用の補助

17. 真相究明のための支援金

事件の被疑者の特定などに関する情報提供を公衆に求めるための活動に要する費用の補助

明石市

遺族・療養1か月以上の重傷病者・性犯罪被害者、申請は資料の作成費用支出日から1年補助金は実費（上限は年30万円）

18. 刑事裁判に参加するための費用の補助

刑事訴訟法316条の1項に規定する罪に当たる犯罪であって、被害者が刑事裁判の公判期日に出席する場合に、その費用を補助する。

東京・中野区

遺族・加療1か月以上の重傷病者・性犯罪被害者が刑事裁判に参加する時の弁護士費用を助成する。裁判員裁判の場合は20万円を上限に、裁判員裁判でない場合は10万円を上限に助成する。

明石市

遺族・療養1か月以上の重傷病者・性犯罪被害者、5万円を限度に交通費の実費を助成する。申請期限は、刑事裁判終了から30日以内。

19. 民事裁判手続きに出席するための費用の補助

被害者が民事裁判の裁判期日に出席する場合の費用を補助する。

東京・中野区

遺族・加療1か月以上の重傷病者・性犯罪被害者が、法テラスの民事法律扶助制度を利用する場合であって、裁判終了後に返還が免除されない場合に、20万円を上限に助成する。

明石市

遺族・療養1か月以上の重傷病者・性犯罪被害者に対して、5万円を限度に交通費の実費を助成する。申請は、判決が言い渡された日から30日以内。

20. 再提訴等のときの裁判所に支払う費用の補助

損害賠償請求権の消滅時効を中断させるために再提訴などをする場合の裁判所に支払う印紙代等を補助する。

明石市

遺族・療養1か月以上の重傷病者・性犯罪被害者、交通費の実費補助、申請は判決が言い渡された日から30日以内

21. 財産開示手続きおよび情報取得手続き費用の補助

裁判所における財産開示手続きおよび第三者から情報を得る手続きを利用する場合に要する費用を補助する。

明石市

遺族・療養1か月以上の重傷病者・性犯罪被害者、50,000円を限度に交通費の実費補助、申請は、手続き終了の日から30日以内

22. 立替支援金（または、見舞金）

遺族が損害賠償請求権に基づく債務名義を取得しているにもかかわらず、加害者から賠償金を受けられない場合に、自治体がその一部の債務名義を取得し、遺族に立替金（見舞金）を支給する。

明石市

犯罪により死亡した市民の遺族（配偶者、子、直径親族、兄弟姉妹）、国内犯罪により重傷病を負った市民、性犯罪の被害を受けた市民、国外犯罪により障害を負った市民であって損害賠償請求権をもつ者に対し300万円を限度に「支援金」を支給する。申請は、債務名義に記載された最終の弁済期が到来した日の1年後から3年間

名古屋市

遺族が債務名義を取得してから3か月以上経っても、約定どおり加害者から賠償金を受けられない場合、150万円を限度に「見舞金」を支給する。ただし、1事件あたり給付を受けるのは1人とする。また、加害者と被害者が親族関係にある場合、被害者または遺族が暴力団員である場合には、支給しない。

23. 財産開示手続きおよび情報取得手続き費用の補助

被害者が加害者から賠償を受けやすくするために、加害者の財産開示手続き等をする費用の補助をする。

明石市

実費補助（上限5万円）

G. 加害者が特定されない事件での経済的な支援

24. 特例給付金

加害者が特定されないとか、賠償金を請求する相手がいないなどの理由によって被害者が賠償金を得られない場合に、自治体が被害者に経済的支援を行う。

明石市

死亡事件の遺族20万円、申請は被害を知った日から3年以内

H. 無利子の貸付

25. 貸付金

無利子の資金の貸し付け

明石市

遺族・療養1か月以上の重傷病者、申請は被害発生から1年以内、無利子の貸付、1万円単位で50万円まで、償還期間は貸付月の翌月から42か月以内

資　料　4

被害者が利用できる制度と社会資源

※一覧表内の各条名は、「被害者が創る条例研究会」作成の「市町村における犯罪被害者等基本条例案」における条名を示しています。

※制度・社会資源等は、自治体や警察、被害者支援センター等によって名称が異なる、または実施していない場合があります。また、すべての制度を網羅しているわけではありません。

	（第 10 条） 二次被害及び再被害の防止	（第 11 条） 日常生活支援	（第 12 条） 保健医療及び福祉サービス	（第 13 条） 居住の安定	（第 14 条） 雇用の安定	（第 15 条） 経済的負担の軽減	（第 16 条） 損害賠償請求の支援	（第 17 条） 刑事手続き参加についての支援
地方自治体の窓口で申請	＜被害者対応窓口＞ ・緊急一時避難場所の提供 ・公営住宅の一時入居 ＜福祉関係窓口＞ ・女性シェルター利用 ・公営住宅への優先入居 ・住民票等の閲覧、交付制限	＜被害者対応窓口＞ ・緊急生活サポート事業 ・家事、育児、介護におけるヘルパー派遣またはその費用助成 ・配食サービス ・一時保育費用の助成 ・教育関係費用の助成 ＜福祉関係窓口＞ ・ひとり親家庭日常生活支援事業 ・障害者自立支援サービス ・介護保険サービス	＜被害者対応窓口＞ ・カウンセリングの提供または費用助成 ・精神科医療費の助成 ＜国民健康保険窓口＞ ・第三者行為による傷病届 ・高額療養費 ＜福祉関係窓口＞ ・ひとり親家庭等医療費助成 ・障害者手帳交付 ・自立支援医療費支給 ・介護保険 ・小児医療費助成 ・24 時間型緊急一時保育	＜被害者対応窓口＞ ・公営住宅への優先入居 ・民間賃貸住宅の情報提供、家賃補助等 ・転居に要する費用の助成 ・転居後の家賃助成	＜被害者対応窓口＞ ・就労準備金の助成 ＜福祉関係窓口＞ ・母子家庭等就労支援事業	＜被害者対応窓口＞ ・犯罪被害者等支援金（見舞金） ・犯罪被害者等貸付金 ＜国民年金窓口＞ ・遺族基礎年金 　または死亡一時金または寡婦年金 ・障害基礎年金 ＜福祉関係窓口＞ ・障害者手帳交付 ・交通費助成 ・生活保護 ・母子寡婦福祉資金貸付金 ・児童扶養手当 ・就学援助制度	＜被害者対応窓口＞ ・立替支援金 ・損害賠償請求の再提訴等における費用の補助	＜被害者対応窓口＞ ・弁護士相談 ・付添支援 ・旅費支給
警察・検察庁・裁判所・被害者支援センター等で申請＊	・被害者等通知制度（検） ・緊急一時避難場所の提供（警）	・（日常）生活支援（被） ・被害現場のハウスクリーニングの公費負担（警）	・犯罪被害者等支援に係る公費支出（警）	・民間賃貸住宅の仲介手数料が無料（警）		・犯罪被害者等給付金（警または被） ・性被害者の初期受診への付添い及び費用負担（警） ・被害回復給付金（検）	・法律相談（被：刑事事件における示談や刑事和解の場合）	・被害者連絡制度（警） ・被害者等通知制度（検） ・被害者参加人のための旅費等支給（裁） ・付添支援等（被）
その他の関係機関で申請		・送迎サービス（社会福祉協議会） ・有償家事援助サービス（社会福祉協議会）	・第三者行為による傷病届（被用者保険の場合：各健保へ） ・高額療養費（被用者保険の場合：各健保へ）		・障害者就労支援（就労支援センター） ・労働問題に関する相談、情報の提供（総合労働相談コーナー等）	・生活福祉資金の貸付（社会福祉協議会） ・遺族厚生（共済）年金（年金事務所） ・障害厚生（共済）年金（年金事務所） ・奨学金の貸与（交通遺児育英会等） ・奨学金の給与（犯罪被害救援基金、まごころ奨学金）	・民事法律扶助（法テラス） ・法律相談（法テラス、弁護士会等：犯罪被害者法律援助事業を含む）	・被害者参加人のための国選弁護制度（法テラス） ・法律相談（法テラス、弁護士会等：犯罪被害者法律援助事業を含む）

＊（警）は警察、（検）は検察庁、（裁）は裁判所、（被）は被害者支援センターがそれぞれ窓口となります。

すべてのまちに被害者条例を［第6版］
2023年3月29日発行

発行者　被害者が創る条例研究会
〒187－8570
東京都小平市小川町 1-830
白梅学園大学　子ども学部
尾﨑研究室

ﾎｰﾑﾍﾟｰｼﾞ　被害者が創る条例研究会.com
問合せ　jourei2014@yahoo.co.jp

犯罪被害者支援法に基づく助成事業
Supported by 日本財団 THE NIPPON FOUNDATION