

犯罪被害者等に関する条例の制定状況について

仲 律子¹

要旨

犯罪被害者とその遺族は長い間、適切な支援を受けることなく、社会の中で孤立してきたが、全国犯罪被害者の会（あすの会）らの活動により 2004 年に犯罪被害者等基本法が制定され、その後、犯罪被害者支援の機運が高まりを見せた。2016 年に策定された第 3 次犯罪被害者等基本計画には、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とされ、初めて条例について言及がなされたことも要因となり、全国で犯罪被害者等に関する条例の制定が行われている。現在、犯罪被害者等に特化した条例を制定しているのは、北海道、宮城県、秋田県、山形県、埼玉県、神奈川県、富山県、静岡県、滋賀県、奈良県、岡山県、福岡県、佐賀県、大分県の 14 道県であるが、これまでの他都道府県における制定状況の経過と特徴を明らかにし、今後の犯罪被害者等に関する条例の検討課題について考察する。

キーワード

犯罪被害者等に関する条例，被害者支援，被害者の人権

1. はじめに

我が国の犯罪被害者支援は、1967 年の市瀬朝一氏の「殺人犯罪を撲滅する遺族会」の結成から始まったといえよう。市瀬朝一氏の息子・清さんは、1966 年に自宅へ帰る途中、19 才の少年に刺殺された。清さんは亡くなる直前に「おやじ、悔しいから仇をとって」と言い残したという。「誰でもいいから刺してやろう」という動機で犯行に及んだ少年は、反省の色など無く、三食付きの生活が保障され、弁護士までついていて、一方で、遺族には裁判の日程を知らされず、裁判の席で話もできず、経済的な支援もない。市瀬朝一氏は、このような不条理な社会制度に疑問を持ち、遺族会を立ち上げ、国に被害者補償に関する法律の作成を働きかけ、被害者救済運動を起こしたのである。

犯罪被害者支援の歴史は、市瀬朝一氏らの活動が発端になり、1974 年の三菱重工爆破事件、1980 年「犯罪被害者等給付金支給法（以下、「犯給法」と略記）」制定、1991 年「犯給法制定 10 周年記念シンポジウム」開催、1992 年東京医科歯科大学「犯罪被害者相談室」開設、同年犯罪被害者実態調査開始、1995 年地下鉄サリン事件、1998 年全国被害者支援

¹ こども教育学部こども教育学科

ネットワーク設立、1999年日弁連に犯罪被害者支援委員会設置、全国犯罪被害者の会（以下、「あすの会」と略記）設立、2000年犯罪被害者保護法等施行、2001年改正少年法施行、同年改正犯給法施行、2004年犯罪被害者等基本法制定、2005年第1次犯罪被害者等基本計画策定、2008年「犯罪被害者等給付支給法」改正、2008年被害者参加制度施行、2011年第2次犯罪被害者等基本計画策定、2016年第3次犯罪被害者等基本計画策定という経過を辿る。

犯罪被害者とその遺族は長い間、適切な支援を受けることなく、社会の中で孤立してきたが、被害者である当事者が声を上げることで少しずつ改善されてきた。1967年から始まった市瀬朝一氏の運動、1991年に開催された「犯給法制定10周年記念シンポジウム」での被害者遺族の訴え、そして1999年に設立された「あすの会」による活動が、変革の契機となってきた。

これらの歴史の中で、最も大きな変化をもたらしたのは、2004年に制定された犯罪被害者等基本法の制定であろう。この法律は、「あすの会」によって、小泉純一郎元首相への嘆願や、様々な働きかけが行われた結果、犯罪被害者の権利や利益を守るために制定され、被害者の支援や保護などを国や地方公共団体が責務として実施することが明記された法律である。

そして、2016年に策定された第3次犯罪被害者等基本計画には、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とされ、初めて条例について言及がなされたのである。

2. 目的

犯罪被害者等に関する条例は、犯罪被害者の権利や利益を守るために必要不可欠である。諸澤（2017）は、被害者問題は「権利」の問題であると明言し、被害者になったということは、憲法13条に定める「個人の尊厳の尊重」と第25条で保障されている「生存権」が侵害されたことを意味すると述べている¹⁾。したがって、国や地方公共団体は、被害者が再び元の生活を取り戻すためのありとあらゆる支援をしなければならず、被害者への支援は国と地方公共団体の責務なのである。

被害者が再び元の生活を取り戻すためには、住民の行政サービスを行っている自治体が途切れることなく被害者を支える仕組みを作ることが必要であり、そのためには条例を根拠として庁内の調整を図りながら、支援の実現が果たされなければならない。しかし、「当市では犯罪はほとんど起きない」ことを理由に、行政では検討すらなされてこなかったという現状がある。

本資料では、我が国における犯罪被害者等に関する条例の制定状況について明らかにし、これまでの他都道府県における制定状況の経過と、今後の犯罪被害者等に関する条例の検

討課題について考察したいと考えている。

3. 方法

2018年6月に殺人事件の遺族が知事に手紙を送ったことが契機となり、三重県で検討が開始された第1回及び第2回三重県犯罪被害者等支援条例（仮称）の検討懇話会の資料等をもとに、他都道府県における条例の制定状況、それぞれの条例の特徴、条例の変化の特徴などをまとめてみたい。

三重県犯罪被害者等支援条例（仮称）検討懇話会の開催状況について、以下に記す。

(1) 第1回三重県犯罪被害者等支援条例（仮称）検討懇話会

日時：平成30年7月31日（水）14:00～16:00

議事：「犯罪被害者等支援の取組を進めるにあたって、必要と考えられる施策、取組等」および「三重県の犯罪被害者等支援にかかる方向性」について事務局から説明を行い、各委員による意見交換を行った。

(2) 第2回三重県犯罪被害者等支援条例（仮称）検討懇話会

日時：平成30年9月10日（月）10:00～12:00

議事：三重県のこれまでの取組と「三重県犯罪被害者等支援条例（仮称）」との関係性の明確化について、条例案検討にあたっての本県の犯罪被害者等支援にかかる現状と課題について、「三重県犯罪被害者等支援条例（仮称）に盛り込むべき項目について、事務局から説明を行い、各委員による意見交換を行った。

上記2回の検討懇話会で提出された資料等をもとに、犯罪被害者等に関する条例の制定状況を検討する。

4. 結果

4.1 都道府県における条例の制定状況について

平成30年4月1日現在の都道府県における条例の制定状況である。表1は、平成30年版犯罪被害者等白書から都道府県における取組状況を三重県環境生活部がまとめたものである。犯罪被害者等に関する条例については、安全安心まちづくり条例の条文の一部として犯罪被害者等への支援を謳っている条例と、犯罪被害者等に特化した単独条例の両方を含んでおり、47都道府県中31道府県がすでに制定済みである。

この中でも、犯罪被害者等に特化した条例（以下、「単独条例」と略記）を制定しているのは、北海道、宮城県、秋田県、山形県、埼玉県、神奈川県、富山県、静岡県、滋賀県、奈良県、岡山県、福岡県、佐賀県、大分県の14道県である。また、制定済みの県で、犯罪被害者等への見舞金や貸付金制度を実施しているのは、山形県、神奈川県、岐阜県3県のみである。

一方で、県にも市町村にもまったく犯罪被害者等に関する条例がない、いわゆるゼロ条

例県は、青森県、長野県、三重県、徳島県、高知県、宮崎県、鹿児島県の7県となっている。

現在、単独条例について検討しているのは、大阪府と三重県などが挙げられる。条例制定の後発県と呼ばれる自治体が、どのような条例を制定していくのかは注目に値するところである。

表1. 犯罪被害者等に関する条例の制定状況（平成30年4月1日現在）

	都道府県名	条例の有無	単独条例	市町村の条例 制定済/市町村数	見舞金・貸付金の有無
1	北海道	○	○	174/178	
2	青森県	—	—	0/40	
3	岩手県	○	—	0/33	
4	宮城県	○	○	0/34	
5	秋田県	○	○	25/25	
6	山形県	○	○	0/35	○（貸付金）
7	福島県	○	—	0/59	
8	茨城県	○	—	7/44	
9	栃木県	○	—	0/25	
10	群馬県	—	—	1/35	
11	埼玉県	○	○	4/62	
12	千葉県	○	—	7/53	
13	東京都	—	—	4/62	
14	神奈川県	○	○	4/30	○（貸付金）
15	新潟県	○	—	15/29	
16	富山県	○	○	1/15	
17	石川県	—	—	15/19	
18	福井県	—	—	2/17	
19	山梨県	○	—	11/27	
20	長野県	—	—	0/77	
21	岐阜県	○	—	2/42	○（遺児に年1回激励金）
22	静岡県	○	○	1/33	
23	愛知県	○	—	5/53	
24	三重県	—	—	0/29	
25	滋賀県	○	○	19/19	
26	京都府	○	—	25/25	
27	大阪府	—	—	4/41	
28	兵庫県	○	—	24/40	
29	奈良県	○	○	16/39	
30	和歌山県	○	—	1/30	
31	鳥取県	○	—	0/19	
32	島根県	○	—	0/19	
33	岡山県	○	○	26/26	
34	広島県	—	—	7/22	
35	山口県	—	—	6/19	
36	徳島県	—	—	0/24	
37	香川県	○	—	0/17	
38	愛媛県	○	—	0/20	
39	高知県	—	—	0/34	
40	福岡県	○	○	1/58	
41	佐賀県	○	○	20/20	
42	長崎県	—	—	1/21	
43	熊本県	—	—	3/44	
44	大分県	○	○	5/18	
45	宮崎県	—	—	0/26	
46	鹿児島県	—	—	0/43	
47	沖縄県	○	—	0/41	

（■）は、県に市町村にも条例がないゼロ自治体

4.2 犯罪被害者等に特化した単独条例の制定状況とその特徴的な規定について

犯罪被害者等に対して支援金支給に関する地方自治体の条例については、埼玉県蕨市が1972年に制定した「蕨市災害見舞金及び弔慰金の贈呈に関する条例」が最初とされる。単独条例としては、埼玉県嵐山町が平成11年に制定した「嵐山町犯罪被害者など支援条例」が、県では平成16年に宮城県が最初とされる。平成24年には、岡山県と県内全27自治体で犯罪被害者等支援条例が県と全市町村で初めて施行された。

嵐山町では、平成9年9月の場外舟券売り場をめぐる町議襲撃事件及び町議誤認襲撃事件が契機となり、単独条例の制定が行われた。単独条例制定に至る過程には、被害者や被害者グループが自治体に働きかけを行うケースが非常に多い。近年条例制定を実現した例では、奈良県、大分県、北海道が、被害者や被害者グループの働きかけで条例制定に至っている。

表2. 犯罪被害者等支援条例（単独条例）制定都道府県における特徴的な規定について

	都道府県	制定日	① 推進計画等	② 相談及び情報の提供等	③ 経済的不安の軽減	④ 日常生活の支援	⑤ 心身に受けた影響からの回復	⑥ 居住の安定	⑦ 安全の確保	⑧ 雇用の安定	⑨ 損害賠償請求にかかる支援	⑩ 県民理解の促進・啓発等	⑪ 学校における教育	⑫ 人材の育成等	⑬ 民間支援団体に対する支援	⑭ 総合的な支援体制	⑮ 協議会等の設置	⑯ 市町村との連携	⑰ 財政上の措置・実施状況の報告	⑱ その他特徴的な規定
1	北海道	H30.4.1	○	○	-	○	○	○	-	-	○	-	○	-	○	-	-	○	○	
2	宮城県	H16.4.1	○	○	-	-	-	○	-	-	○	-	○	○	○	○	-	○	○	
3	秋田県	H25.4.1	○	-	○	-	○	○	○	-	○	-	○	○	○	-	○	○	○	
4	山形県	H22.3.19	○	○	○	○	○	○	○	-	○	-	○	○	○	-	-	○	○	
5	埼玉県	H30.4.1	○	○	○	○	○	○	○	-	○	-	○	○	○	-	○	○	-	
6	神奈川県	H21.4.1	○	○	○	○	○	○	-	○	-	○	-	○	○	-	-	○	○	
7	富山県	H29.4.1	○	○	○	○	○	○	○	-	○	-	○	○	-	○	○	○	○	
8	静岡県	H27.4.1	○	○	○	○	○	○	○	-	○	○	○	-	-	-	-	-	○	
9	滋賀県	H30.4.1	○	○	-	-	○	○	○	-	○	○	○	○	○	○	-	○	-	
10	奈良県	H28.4.1	○	○	○	-	○	○	○	-	○	-	○	○	-	-	-	-	○	
11	岡山県	H23.4.1	○	○	-	-	○	○	○	-	○	-	○	○	-	-	-	-	-	
12	福岡県	H30.4.1	○	○	○	○	○	○	○	○	○	-	○	○	○	-	-	○	○	
13	佐賀県	H29.4.1	○	○	○	○	○	○	○	-	○	-	○	○	-	-	-	○	○	
14	大分県	H30.4.1	○	○	○	○	○	○	○	-	○	-	○	○	-	-	-	○	-	

2016年4月制定の奈良県では、被害者グループ KENTO が2014年11月に奈良県議会議長に「請願書」を提出し、その後県議会で採択・可決されて、制定の作業が始まっている。2018年4月制定の大分県は、「ピアサポート大分絆の会」が2015年から県の担当者を訪ね、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繰り返し訴え、2016年から請願活動を行った。同じく2018年4月制定の北海道は、「北海道交通事故被害者の会」が条例の必要性を訴え、被害者が作る条例研究会の協力を得ながら条例制定に至っている（諸澤ら、2018）²⁾。

大分県の特徴的な規定としては、全国初となる二次被害の防止を柱とし、条例自体には明記されていないが、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決定している。北海道は、推進体制の整備で専門的知識又は技能を有する人材の育成と、道民の意見の把握等が明記された。

このように、近年単独条例を制定している県は、被害者や被害者グループからの要請に耳を傾けながら、その県独自の条文を打ち出している傾向がある。

5. 考察

5.1 犯罪被害者等の人権について

犯罪被害者とその遺族は長い間、適切な支援を受けることなく、社会の中で孤立してきた。しかし、あすの会の活動によって、犯罪被害者等基本法が成立し、犯罪被害者等基本計画、犯罪被害者週間が始まった。刑事訴訟法改正、犯罪被害者保護法の成立、被害者参加制度と損害賠償命令制度の創設、犯罪被害者等給付金の支給等に関する法律の拡充、改正少年法の成立、公訴時効の撤廃、裁判所へ行く旅費や日当の支給、国選被害者参加弁護士、経済補償制度の改正など、これまでないがしろにされてきた被害者の人権や尊厳が守られるように改善されてきた。

被害者問題は「権利」の問題であると名言する諸澤（2016）は、国連被害者人権宣言を要約し、20項目にまとめ³⁾、日本も国際スタンダードの考え方に基づいて、被害者支援を行うべきであると述べている。これから全国の都道府県で検討されるであろう単独条例は、この国連被害者人権宣言に基づいて検討されることが望ましいと考えられる。

表3. 国連被害者人権宣言の要約（諸澤、2016）

1.	保護される被害とは、身体的・精神的・感情的・経済的な損失や基本的人権に対する重大な侵害を言い、集団的な被害も含まれる。
2.	加害者は特定されていなくてもよく、逮捕・起訴されていなくてもよく、有罪になっていなくてもよい。
3.	被害者と加害者が親族関係にあってもよい。また、被害者の親族・被扶養者のほか、被害者に援助を与えたり、被害を防ごうとしたりして危害に苦しめられた者も含む。
4.	被害者は、その尊厳に対して、同情と尊敬の念をもって扱われる。
5.	被害者には、司法制度にアクセスして、速やかな被害回復を求める権利がある。
6.	被害回復の方法は、早く、公正で、費用がかからず、利用しやすいことが必要である。
7.	被害者には司法および行政手続き上の被害者の役割や手続きの経過などについて知る権利があり、また、特に重大な事件では、被害者が知りたがっているかどうかに関係なく、知らせるものとする。
8.	被害者は、個人的利害が損なわれている場合には、裁判に出て、尋問を受ける権利がある。
9.	司法手続きのそれぞれの段階で、被害者は援助を受けられる。
10.	被害者のプライバシーは、守られなければならない。
11.	被害者やその家族・証人の安全を確保しなければならない。
12.	事件の手続きや被害補償は、滞りなく行われる。
13.	被害回復のためには、和解・仲裁などの制度が活用されるべきである。
14.	犯罪者および結果に責任のある第三者は、被害弁償をしなければならない。
15.	各国政府は、被害弁償を刑事裁判の判決として可能にする制度を検討すべきである。
16.	環境に対する危害の場合は、被害弁償の中に、施設の再建・返還なども含める。

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">17. 加害者からの補償が十分でない場合には、国は、経済的補償に努めなければならない。18. 被害者への補償のために、国の基金をつくり、拡大すべきである。19. 被害者は、政府・ボランティア・コミュニティーに基礎をおく機関から、さまざまな援助を受けられる。20. 警察・社会サービス関係職員などにトレーニングを行う。 |
|---|

5.2 犯罪被害者等の事件後に必要な支援について

諸澤ら（2018）は、事件によって被害者が関わる問題として、具体的な例を挙げながら説明を行っている²⁾。窃盗目的で自宅に侵入した加害者によって、帰宅した加害者に遭遇した小3の男児とその母親が重傷を負った事件の父親と4歳の女児のケースである。救急と警察に電話し、病院での男児や妻の治療に付き添い、警察の事情聴取やマスコミへの対応も必要になる。会社や学校への連絡、自身や4歳女児の食事の準備もしなければならない。しかし、自宅が犯行現場であるため、当面のあいだ帰ることもできない。時間の経過とともに、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、加害者が逮捕されれば検察庁への協力、裁判への参加などが続く。家事や女児の世話は父が一人で担い、男児や母のけがが回復しても、けがの程度によっては障害が残ったり、心の傷は残ったりする。また、近隣からの好奇心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ないという現状がある。

三重県環境生活部が2018年6月28日から8月31日までに、公益社団法人みえ犯罪被害者総合支援センターで実際に相談を行っている犯罪被害者等24名を対象に、犯罪被害者等が求める支援について調査を行った（図1）。回答の多かった順に「支援サービスに関する情報提供」、「専門家による精神科ケア」、「支援団体の紹介・連携」、「弁護士の紹介・連携」、「身近な人からの精神的な支え」、「相談窓口等に関する情報提供」、「病院へ行くときの付き添い」、「行政手続きの補助」、「警察へ行くときの付き添い」、「検察庁へ行くときの付き添い」、「見舞金の給付」、「加害者に関する情報提供」などがある。

被害の程度や被害者のニーズによって、必要な支援の内容は異なるが、予期しなかった犯罪に巻き込まれ、これまで経験をしたことがないような状況に陥るとい現実がある。そして、精神的にダメージを受けている状態で、これから自分の身に何か起きるのだろうかということも予測できない中で、再び平穏な日常生活を取り戻すことは大変な苦勞を伴う。

2004年に制定された犯罪被害者等基本法では、犯罪被害者等は、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という基本理念のもとに、地方自治体は、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と明記されている。したがって、地方自治体は犯罪被害者等の事件後に必要な支援を十分に把握した上で、具体的な支援等について検討する必要がある。

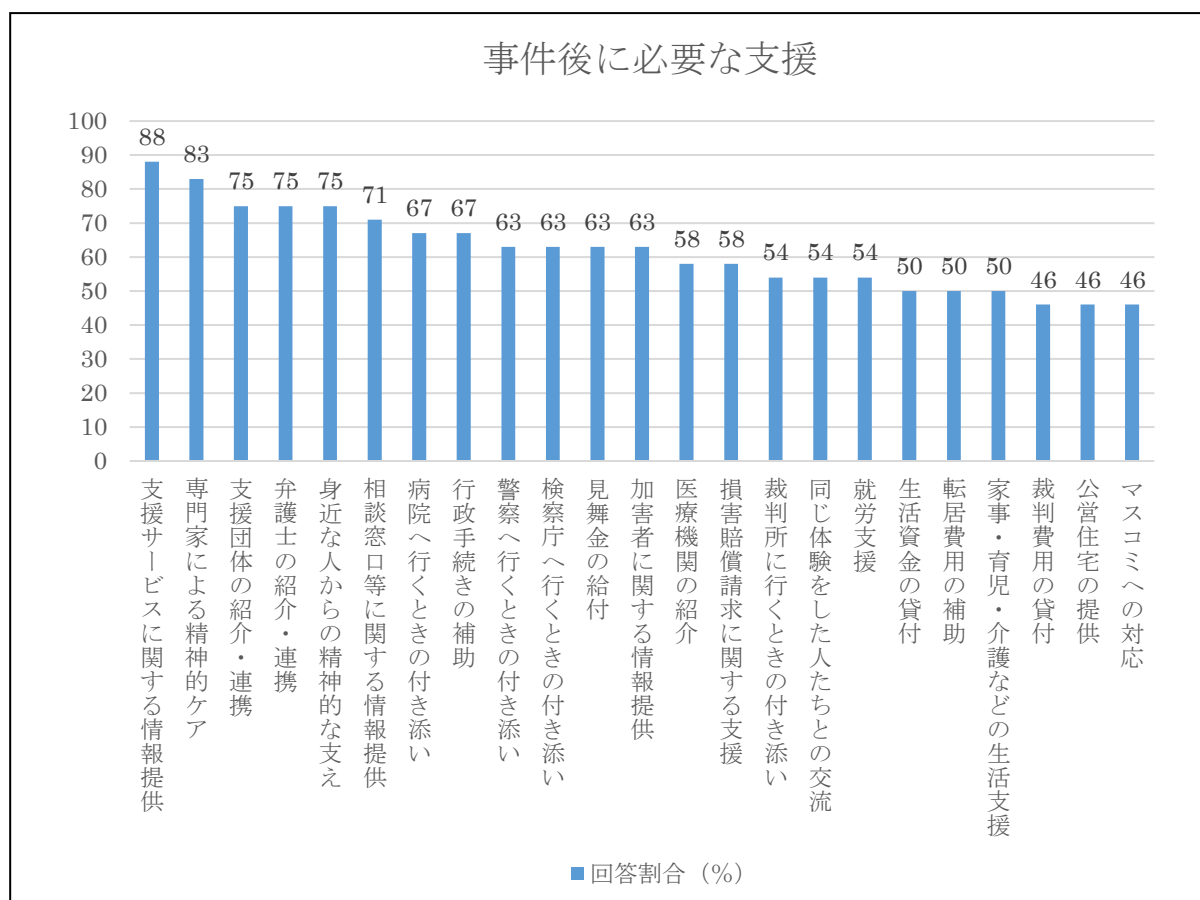


図1. 犯罪被害者等の事件後に必要な支援（三重県、2018）

6. まとめ

三重県では、仲（2016, 2018）^{4) 5)}の報告にあるように、2016年に松阪市が犯罪被害者等への窓口での支援を行ったことをきっかけに、2018年9月から犯罪被害者総合窓口を設置した。また、四日市市では同年2月から、ホームページに犯罪被害者等支援に関する相談案内ページを作成した。

そして、2018年6月に殺人事件の遺族が知事に手紙を送ったことが契機となり、7月31日に三重県で三重県犯罪被害者等支援条例（仮称）の検討懇話会が発足し、現在その検討が行われている。県にも市にも犯罪被害者等に関する条例が無いゼロ条例県の7つに属している三重県だが、9月に第2回検討懇話会、県議会定例会で素案説明、11月に第3回検討懇話会、県議会定例会で中間案説明、12月から2019年1月でパブリックコメント、市町への意見照会、1月に第4回検討懇話会、2月に県議会定例会で条例議案提出、2019年4月条例施行というスケジュールで、条例制定を目指している。

三重県もまた、被害者である当事者が自ら働きかけを起こさないと条例が制定されないという現実がある。しかし本来であれば、いつ被害者になるかわからない私たち一人ひと

りが、我がこととして犯罪被害を受け止め、私たちの明日のために一人ひとりが犯罪被害者支援を考えていくことが望ましいのではないかと考えている。

注、引用文献

- 1) 諸澤英道(2017): 被害者支援の国際スタンダードと日本の現状、罪と罰、第55巻1号(通巻217号)、96-103.
- 2) 諸澤英道監修(2018): すべてのまちに被害者条例を【第2版】、被害者が作る条例研究会、18-25.
- 3) 諸澤英道(2016): 被害者学、成文堂、577-578.
- 4) 仲 律子編集(2016): 平成28年度犯罪被害者支援を考える集い記録集 考えよう市町村における犯罪被害者支援一どの地域でも必要な支援を受けられるように一、公益社団法人みえ犯罪被害者総合支援センター、30
- 5) 仲 律子(2018): 条例研究会の協力を得て一つ一つ着実な変化を、すべてのまちに被害者条例を【第2版】、被害者が作る条例研究会、53.

こども教育学部こども教育学科 naka@m.suzuka-iu.ac.jp

About the Establishment Situation of the Regulation About Victim of Crime.

Ritsuko NAKA

Abstract

For many years, victims of crime, and the family of the deceased, have been isolated in society without getting appropriate support. After a national meeting of the victims of crime (Asu-no-kai), the Basic Act on Crime Victims was created in 2004, and after that, there was increased support for victims. The 3rd Basic Plan for Crime Victims, settled in 2016, also lead to the appropriate dissemination of information about the establishment of regulations. The fourteen prefectures of Hokkaido, Miyagi-ken, Akita-ken, Yamagata-ken, Saitama-ken, Kanagawa-ken, Toyama-ken, Shizuoka-ken, Shiga-ken, Nara-ken, Okayama-ken, Fukuoka-ken, Saga-ken and Oita-ken, established a regulation which specializes in victims of Crime. But the passage and the feature of the establishment situation in the remaining prefectures and their city governments haven't been made clear. Therefore, this paper considers the subject of investigation of a regulation about future victims of crime.

Keyword

Regulations about victims of crime, victim support, victim's human rights