

犯罪被害者の支援と条例の制定

犯罪被害者団体ネットワークハートバンド運営委員 社会福祉士 鴻巣 たか子

はじめに

2020年はCovid-19パンデミック発生の年として世界中で忘れられない年になりそうです。ですが、私たち日本の被害者（犯罪被害者等）にとっては、2020年は記念すべき年で、シンポジウムの開催などを準備していましたが、残念ながらコロナの影響で、シンポジウムは開催できず、ハートバンド（犯罪被害者団体ネットワーク）の全国大会もオンラインで開催せざるを得ませんでした。

今から15年前の2005年、被害者が待ち望んでいた犯罪被害者等基本法（前年成立）が4月に施行され、12月には、犯罪被害者等基本計画が策定されました。基本法は全国犯罪被害者の会（あすの会）が55万人以上の署名を集めて総理大臣に提出したことなどが原動力となって実現しました。2005年11月27日には全国被害者支援ネットワークとハートバンドが共催で犯罪被害者等基本法制定記念全国大会を開催し、被害者と支援者が一緒に基本法の制定を祝いました。前日、日比谷公園まで皆でパレードしましたが、被害者にとって新しいページが始まるのだという思いで、笑顔で歩いたのを記憶しています。

もうひとつは今年4月、東京都で犯罪被害者等支援条例が施行されました。コロナの感染者が増える中、ニュースに取り上げられることもありませんでしたが、条例研究会の仲間にとっては大きな出来事でした。7年前に条例研究会（被害者が創る例研究会）を立ち上げて条例案を作成しましたが、その際、2012年の東京都議会に議員提出されて否決されてしまった都条例（案）も参考にしましたし、東京都で条例が制定される日を待ちわびていました。

I. 基本法、基本計画が施行されて以降の被害者を取り巻く状況

基本法、基本計画が施行されて以降、刑事司法の分野では、裁判員制度や被害者参加制度が導入されるなど、被害者を取り巻く状況は大きく変化してきました。私自身は2009年から数年間被害者支援センターで被害者の支援に携わりましたが、被害者に付き添って裁判所に出かけ、刑事裁判を傍聴する度に一変した裁判の様子に目を見張りました。

ただ、刑事司法に関する支援（裁判所、検察、弁護士事務所等への付き添いなど）は格段に進歩しましたが、被害者（当事者・家族・遺族）は事件・事故に遭ったその日から二度と元の生活に戻ることは出来ません。被害者には次から次へと、あらゆることが一度に押し寄せてきますが、どれも経験したことが無く、どこから手を付けたら良いのかさえ、分かりません。私たち家族のように成人した子供たちと両親の家庭ですら、日常生活に支障が出るほど大変な状況でしたから、夫や妻を亡くして小さいお子さんを抱えている方や頼りにしていた息子や娘を

亡くした老親などはどうするのだろうか、と思わずにはいらませんでした。

実際被害者から、「被害に遭ってから外に出られません、刑事裁判に行けません、迎えに来てもらえませんか」「病院に行きたいけれど、お金が無くて、行けません」等の相談があっても、何もできない、支援できないもどかしさを感じていました。

自治体の被害者支援窓口は当時、数える程しか存在していませんでしたが、担当の職員と、「被害者支援には、生活面の支援が欠かせないよね」と機会がある度に語り合っていました。ですが、その職員が上司から「本当に被害者は自治体で生活支援をして欲しいと言っているのですか」と言われている、被害者の実情を信じて貰えない、と聞きました。

そこで、自分自身で被害者の実態調査を行うことにしました。アンケートの調査票を作成したこともありませんでしたが、何とか作りあげ、2013年末にアンケート調査を実施し、105名から回答をいただきました。

II. 成り行きで立ち上げるようになった「被害者が創る条例研究会」

2013年11月のハートバンド全国大会でアンケート集計の中間報告を行いました。その際、ひとりの被害者から、「自分が住んでいる自治体に条例を作って欲しいとお願いに行きましたが、担当者から、それならひな形を作って持ってきて、と言われました。条例のひな形を作ってもらえませんか」と発言いただきました。

それを聞いて、「ひな形を作れば良いのか」と思い立ち、仲間の被害者、専門家、被害者支援に携わっている自治体の職員の皆さまに声を掛け、2014年2月、16人で「被害者が作る条例研究会」を立ち上げました。

条例研究会では6ヶ月をかけて、条例案冊子（市町村における犯罪被害者等基本条例案）を作成しました。アンケート調査に寄せられた被害者の声を分類して、条文に反映するようにしました。各地の自治体が条例を作りやすくするため、出来るだけ条例案のハードルも低くしました。初版は50部、その後200部、いずれもホチキス止めの簡易印刷で作成しました。2015年に、預納付金の助成金を頂けるようになり、ようやく、印刷した冊子を発行できました。それ以降ほぼ毎年、改訂版を発行する度に、全国の被害者支援センター、都道府県の担当課、都道府県警被害者支援室他の関係機関にお届けしています。

2016年には少しハードを上げた条例案第4版を発行しましたが、ここ数年の間に各地で素晴らしい内容の条例が次々に制定され、あっという間に改定した第4版の内容が追い越されてしまい、嬉しい誤算となりました。そこで今年度中に、現在各地で制定されている条例を比較検討し、最新の情報を網羅した第5版を発行する予定です。

III. なかなか読んで貰えない条例案冊子と分かり易いガイドブックの発行

残念ながら、現在に至るまで条例案冊子については、ほとんどコメントを頂いたことがありません。おそらく、冊子の大半が条例（案）と逐条解説で構成されているためかと推測してい

ます。冊子の表紙を見て、目次をチラ見して、後で必要になるかも、とそのまま資料棚行きしているのでは、と想像しています。

そこで、2017年、たったひとりでも条例作りに取りかかれるように、読みやすく、分かり易い、ガイドブックを作ろう、ということになり、小学校6年生が読んで分かる内容を目指して、「すべてのまちに被害者条例を」を作成しました。

是非一度手に取って頂き、パラパラ読みで結構ですので、目を通して頂き、役立てて頂ければと願っています。

Ⅳ. 条例研究会のあゆみ

条例研究会が活動を始めて間もなく7年になります。条例研究会自体は成り行きで設立しましたが、会を立ち上げた翌年からは、計画を立てて、シンポジウムやワークショップを開催し、日本全国どのまちにも条例が出来ることを目指して活動を続けてきました。ただ当初は、種を撒けども、撒けども、一向に芽が出ず、の状況でした。各地の被害者仲間に電話をして、地域の状況を伺っても、「うちの県は、なんでもそうだけど、都道府県の中でビリにさえならなければ良い、という県民性だから、当分条例作りは無理と思う」と言われ続けて来ました。

風向きが変わってきたのは、3～4年前からでしょうか。各地でハートバンドの仲間たちが自治体の首長に面会して要望したり、議会に請願を提出したり、条例研究会と一緒に勉強会や、シンポジウムを開催したり、地域の弁護士会や支援センターと協働されたり、で、都道府県、政令市、基礎自治体で次々と条例が施行されてきています。

2020年12月現在の条例制定状況は、まだ都道府県では半分に届かず、道半ばではありますが、東京都で条例が施行され、しかも見舞金が規定されるなど、条例制定の速度がかなり上がってきています。

Ⅴ. 各地で新しく制定された条例を読んでみて下さい

是非最近各地で制定された条例を一度読んでみてください。どの条例も自治体ホームページで公開されていますので、直ぐに読んでいただけます。各地の条例を読むと、その条例の特色が透けて見えてきます。この条例は、策定段階で被害者が参加しているのだな、など、条例に込められた熱い思いを感じ取ることが出来ます。また、ホームページに記載されている支援の内容も、分かりやすく一覧表になっていたりして、見ていると「この市に住めると良いな」と思うものもあります。逆にこの条例はあの条例をまるまるコピペしたな、という条例もありますし、ホームページを見ても、どこに相談に行けばよいのか、どのような支援を受けられるのか、さっぱり分からないものもあります。魅力的なホームページが増えることを願っています。

Ⅵ. 被害者条例を作る時のために

研究会には様々な質問が寄せられますが、代表的な質問には次のようなものがあります。

- ・ 被害者支援は国がするべきではないですか
- ・ 被害者支援に関して、都道府県の役割と市町村の役割の違いは何ですか
- ・ 支援センターがあるのに、なぜ自治体が被害者支援をするのですか
- ・ 犯罪も少ないし、被害者もいません、条例は必要無いのではないですか
- ・ 要綱に基づいて支援をしており、条例は無くても支援は可能です
- ・ 条例を作る際に、見舞金はどうしても必要ですか

このような質問に関しては、条例研究会が発行している「すべてのまちに被害者条例を」で詳しく説明していますので、是非お読み下さい。

Ⅶ. 条例を策定する際には、是非以下について検討ください。

- ・ 二次被害・再被害の防止
- ・ 都道府県や市町村の役割と連携体制の明確化
- ・ 広域にまたがる事件・事故への対応
- ・ 犯罪被害（特に精神・心理医療）に詳しい医師・医療機関情報の提供
- ・ 生活支援、家事援助で自治体の一部費用負担する場合と、社会福祉協議会等が直接支援する場合があるが、被害者の選択を可能に
- ・ 住居について公営住宅優先入居あるいは住居費用を助成する自治体があるが、被害者の選択を可能に
- ・ SNS等の普及もあり、子どもの被害が増加傾向にある。学校教育における実効性のある対策を
- ・ 海外からの旅行者・滞在者に対する支援
- ・ 都道府県、政令市では、専門職、相談業務に精通した人材の配置を
- ・ 見舞金（支援金）の設置
- ・ 検討委員会への被害者の参加
- ・ 条例制定過程の透明性確保と条例制定後の見直しの明記

おわりに

被害者条例が全国に行き渡ればそれで、めでたし、めでたし、な訳ではありません。制定された条例に基づいた支援がもれなく、被害者に提供される必要があります。そのためには、都道府県、政令市の総合対応窓口には、少なくとも一人は、福祉・保健分野の専門職で、かつ相談業務に精通した人材を（非常勤でも）配置いただき、市や町と連携して支援に当たる必要があります。

また昨今、各地で特化条例が制定・施行されるにつれて、それぞれが特色を出そうとすることから、支援内容にかなり差が出てきているのも事実です。ただ、条例全体の基準が上がるのであれば、望ましい傾向であり、相互の連携や、協働によってやがて支援内容は標準化されていくことも考えられます。

さらに、条例制定後の支援内容の評価も欠かせません、そのためにもまずは支援実績を公表して頂き、より良い支援に結びつけて頂きたいものです。

最後に「私の未来宣言」を紹介します。

(ハートバンドの仲間が作詞し、後で曲を付けてもらいました。ホームページでギターと歌の動画を公開しています。是非ご覧ください。)

私の未来宣言

私は犯罪被害者である

ある日突然、平穏な生活を奪われ

社会も、人も、自分自身をも信じられなくなり

絶望の中をさまよっていた

しかし 私には隣に寄り添う人がいた

私は気づくことができた

私には未来があることを

私には悲観する権利がある

私には真実を知る権利がある

私には拒否する権利がある

私にはすべての人とつながり

共に生きる権利がある

私はもう一度社会を信じ

人を信じ、自分自身を信じていることができる

社会によって奪われた力を

やがて私は取戻し

社会を変えていく力としよう

私は犯罪被害者である

ただ嘆き悲しむ存在ではない

いま 未来に向かって一歩を踏み出す

いつ、どこで、被害に遭っても、だれでもが、やがて未来に向かって一歩を踏み出すことが出来るように、隣に寄り添う仲間と支援者と制度がそれを可能にする日が来ることを心から願っています。