

特集

グローバル化と犯罪被害者支援

—民間団体の果たすべき役割について—

富田 信穂

I はじめに

わが国が急速なグローバル化（globalization）の中にあることが指摘されてから久しい。グローバル化とは、周知の通り、あらゆるものが地球的規模で行なわれ、全世界との関わりを持つ、という現象を指す。後述するように、わが国の社会におけるグローバル化の進行に伴い、「犯罪のグローバル化」や「犯罪被害のグローバル化」も進行している。しかし、この「犯罪のグローバル化」や「犯罪被害のグローバル化」に犯罪被害者支援は対応しておらず、「犯罪被害者支援のグローバル化」は十分に整備されていない。そこで本稿では、全くの試論であるが、「犯罪被害者支援のグローバル化」について主要な問題を取り上げ、これにどのように対処すべきであるかを論じることとする。また、民間団体の果たすべき役割や活動についても必要に応じて論じることとする。

ところで、「犯罪被害者支援のグローバル化」に関する問題はさまざまであるが、本稿では、①わが国で犯罪被害を受けた外国人（以下、原則として「外国人被害者」と略称する。）をめぐる問題、②日本国外において日本人が受けた犯罪被害（以下、原則として「国外被害」と略称する。）をめぐる問題、及び③犯罪被害者支援の「グローバル・スタンダード」をめぐる問題、の3つを取り上げることとする。なお、本稿において意見にわたる部分は、すべて筆者の私見である。

II 外国人被害者

1 外国人被害者に関する統計

法務省入国管理局の資料（平成21年版『出入国管理』）によると、2008年の外国人入国者数は、9,146,108（うち新規入国者数7,711,828人、再入国者数1,434,280人）となっている。また同年末の外国人登録者数は2,217,426人であり、わが国の総人口127,692,000人（総務省統計局「平成20年10月1日現在推計人口」による）の1.74%に相当する。なお、この比率は年々上昇しており、2008年の比率は過去最高である。一方、警察庁の統計（『平成20年の犯罪』における表54及び表138）によると、2008年における「人が被害者となった犯罪の認知件数」のうち、

外国人が被害者となった犯罪の認知件数は、主要な犯罪についてのみであるが、次の通りである。なおカッコ内は全体の認知件数である。

殺人	63件	(1,297件)
強盗	89件	(4,278件)
強姦	23件	(1,582件)
暴行	768件	(28,291件)
傷害	894件	(30,986件)

この統計についてはさまざまな読み取り方が可能であるが、外国人が被害者となった認知件数の比率は、人口における外国人の比率とほぼ対応しているように思われる。

2 外国人被害者への支援

外国人の被害者および遺族（以下、被害者等という）に対する経済的支援については、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（昭和55年法律第36号）（以下、「犯罪被害者等支援法」と略称）第3条によれば、外国人被害者であっても当該被害の原因となった犯罪行為が行われたときにおいて、日本国内に住所を有していた者については給付金の支給対象となる。従って遺族給付金については、遺族も日本国内に住所を有していることが必要となる。外国人被害者に対する給付金の支給につき「経済的支援に関する検討会」の最終取りまとめ（平成19年11月6日犯罪被害者等施策推進会議決定）は、次のように述べている。「基本的には現行の犯罪被害給付制度の対象を維持すべきであり、過失犯ないし財産犯の被害者等や日本に住所を有する外国人以外の外国人をその対象とすることは困難である」（「第2 提言」「4 経済的支援の対象について」）。現時点においてこの見解は当を得ており、外国人被害者等に対する給付金の支給について、現行の制度を直ちに改正する必要は無いと思われる。なお、全国被害者支援ネットワークでは、犯罪被害者等給付金の支給の対象とならない事件の被害者等も対象として、小額ではあるが給付金の支給を各加盟団体を通じて行っている。これは外国

人被害者に対しても支給がなされるものである。*

経済的支援以外の支援（精神的・身体的損害の回復のための施策や刑事手続への関与拡充のための施策など）については、犯罪被害者等基本法の施行後においてかなり充実してきたといえる。しかし外国人被害者等の言語的・文化的特性への配慮については、未だ十分ではない。例えば、警察においては「被害者の手引き」に各国語版も用意されているが、それらが十分に活用されているとは言えず、また通訳などの確保などについても十分に行なわれていないように思われる。また民間の犯罪被害者支援機関においては、そもそも外国人被害者等への対応を全くしていないところもかなり多く存在する。今後の改善が求められる。

3 DV被害者

厚生労働省の「婚姻に関する統計」(人口動態特殊報告)(平成18年度)によると、平成17年においては、夫婦の一方が外国人である婚姻は約41,481件であり、これは全婚姻件数の約6%を占めている。このうち夫の国籍が日本であり妻の国籍が外国であるものが33,116件、妻の国籍が日本であり夫の国籍が外国であるものが8,365件となっており、妻が外国人である婚姻の比率が圧倒的に高い。ところで警察庁の統計(「ストーカー事案及び配偶者からの暴力事案の対応状況について」平成21年3月12日)によると、「配偶者からの暴力」の認知件数(平成20年)は25,210件となっているが、このうち外国人配偶者にかかる事案の件数は明らかではない。しかし外国人配偶者もDV被害を受けていることは容易に推測される。地方自治体レベルの統計を見るとこのことが裏付けられる。例えば茨城県における婦人相談所の統計(茨城県保健福祉部子ども家庭課「茨城県婦人相談所における相談状況に関する統計」平成20年)では、「来所相談」および「電話相談」の件数は3,964件(うちDV1,095件)となっているが、このうち外国人からの相談件数は54件(うちDV41件)となっており、特にDVの件数が多いことが分かる。他の都道府県における状況については資料を入手していないので断定できないが、おそらく同じような状況であると想像される。DVの被害者への対応に際しても、外国人配偶者の言語的および文化的特性に配慮することが期待される。なお、DV被害を対象とする民間団体が各地に設立されているが、これらの団体の多くは外国人の被害者を対象としていることが一般的であるようである。

4 人身取引の被害者

アメリカ合衆国国務省の推定によると、人身取引

(Human Trafficking)の被害者数は年間60万人から80万人であり、このうち約80%が女性であるとされている(National Sheriff's Association, First Response to Victims of Crime, April 2008, Office for Victims of Crime, U.S. Department of Justice, NCJ217272, P.57)。わが国の人身取引に関する警察庁の統計(警察庁生活環境課「平成20年中における人身取引事案について」平成21年2月5日)を見ると、検挙件数は36件、検挙人員は33人となっている。被害者総数は36人であり、この国籍内訳は、タイ18人、フィリピン7人、台湾5人、日本2人、マカオ2人、中国1人、バングラデシュ1人となっている。また外国人の被害者34人について、被害者保護時の在留資格を見ると、短期滞在9人、不法入国8人、不法残留7人、日本人配偶者6人、興行4人となっている。また法務省の統計(法務省入国管理局「平成20年に保護又は帰国支援した人身取引の被害者等について」平成21年1月30日)によると、平成20年に保護又は帰国支援した人身取引の被害者数は総数で28人であり、このうち正規在留者が11人、入管法違反者が17人となっている。

人身取引の被害者への支援については、周知の通り「人身取引対策行動計画」(平成16年12月7日)に基づく施策が展開されている。その詳細については、内閣官房「人身取引対策行動計画の進捗状況」(平成20年10月)などに示されているが、この行動計画に従い刑法改正(人身売買罪の新設)(刑法226条の2)(平成17年)、出入国管理および難民認定法の改正(被害者等に特別在留許可の付与)(平成17年)、被害者向けのパンフレットの作成(警察庁)などが行なわれてきた。しかしながら、国外からはわが国における人身取引の被害者への支援を更に充実させるべきとの提言がなされている。例えばアメリカ合衆国国務省は日本に対して、シェルターにおいて被害者が通訳サービスや自国言語による心理カウンセリングを利用できるように継続して努力すべきことや、被害者に対して無料法律相談が利用できることを知らせることや、特別在留許可を更に活用すべきことなどを勧告している。なお、これらの勧告については、U.S. Department of State, Trafficking in Persons Report 2008のCountry NarrativesにおけるRecommendations for Japanに示されている。このような「外圧」の有無に関わらず、わが国における人身取引の被害者に対する施策のあり方を検討することが望まれる。また、全国被害者支援ネットワーク加盟団体においては一般的ではないが、人身取引の被害者に対する支援活動を行なっている民間団体も見られ、今後の活動が注目される。

Ⅲ 国外被害

1 日本人の国外における犯罪被害

法務省の統計（法務省入国管理局編「出入国管理（平成21年版）」によると、平成20年における日本人の出国者数は15,987,250人であったが、国外において日本人が犯罪被害を受けることも稀ではない。同年の日本人の国外における犯罪被害状況については、在外公館が法人援護業務を通じて把握した事件の数が「犯罪白書」（平成21年版）に掲載されている。これによると、次の通りとなっている（カッコ内は構成比である）。

総数	5,574 (100)
殺人	28 (0.5)
強盗	421 (7.6)
傷害・暴行	117 (2.1)
窃盗	4,428 (79.4)
詐欺	380 (6.8)
強姦・強制わいせつ	29 (0.5)
誘拐	9 (0.2)
その他	76 (1.4)

ところで犯罪被害者等給付金は、「日本国内又は日本国外にある日本船舶若しくは日本航空機内」における犯罪行為による被害者等に支給される（犯罪被害者等支援法2条）。従って、日本国外における犯罪被害に対しては支給されない。既に紹介した通り、「経済的支援に関する検討会」の最終取りまとめ（平成19年11月6日 犯罪被害者等施策推進会議決定）に従い、平成20年に犯罪被害者等支援法は改正されたが、国外における犯罪行為の被害者等に対する不支給の原則については見直されることはなかった。この点につき上記の「最終取りまとめ」は次のように述べている。

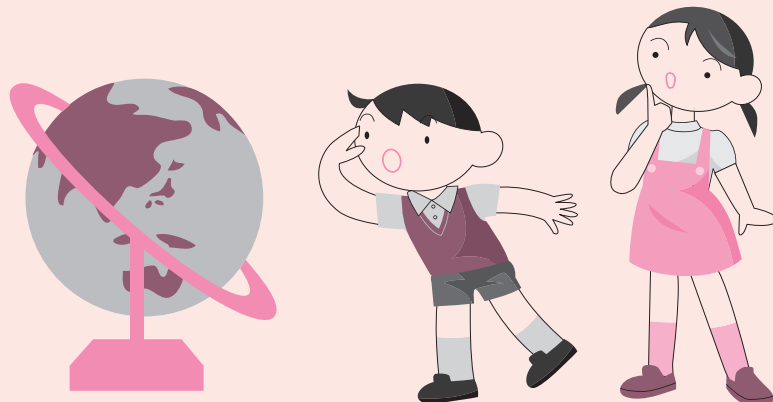
「基本的には現行の犯罪被害給付制度の対象を維持すべきであり、過失犯ないし財産犯の被害者等や日本に住

所を有する外国人以外の外国人をその対象とすることは困難である。ただし、過失犯ないし海外で身体犯被害を受けた日本国籍を有する被害者等に関しては、個別の事情に照らし、何らかの救済を行わないと基本法の趣旨を全うできないと思われる特別の理由がある場合、前記基金による対応を考慮すべきである」（「経済的支援に関する検討会」最終取りまとめの「第2 提言」「4 経済的支援の対象について」）。

ところで「前記基金」とは、この「最終取りまとめ」の「第2 提言」「1 経済的支援の理念、目的、財源について」「(4) 基金」のなかで述べられている「基金」のことである。これについては、次のような説明がなされている。

「これら新たな経済的支援制度による公的な救済の対象とならない犯罪被害者等であって、個別の事情に照らし、何らかの救済の手を差し伸べないと基本法の趣旨を全うできないと思われる特別の理由があると思われる者に対しては、社会の連帯共助の精神に基づき、民間の浄財による基金において、一定の指針のもとに、給付を行うような仕組みを構築すべきである。」この「基金」の設立はまだ行なわれていないが、国外における犯罪行為の被害者等に対してこの「基金」からの給付を認めるべき「個別の事情」や「特別の理由」について早急に検討し、速やかに設立すべきであると思われる。なお、財団法人犯罪被害救援基金では、新たに「支援金支給事業」を開始しており、これが実質的に上記の「基金」の役割を果たしているようであるが、事業の詳細については不明である。

なお、経済的支援以外の支援については、国外の支援機関とわが国の支援機関との密接な連携協力により、外国においても日本人の被害者等に対して日本語による支援サービスが提供などを含めた、より充実した支援サービスが期待される。



2 国外におけるテロリズムによる被害

テロリズムによる被害は、国内のみならず国外においても発生する。テロリズムによる被害への対応については、前述の「経済的支援に関する最終取りまとめ」の「第2 提言」「5 テロ事件の被害者等に対する特例的措置について」は、次のように述べている。

「対象となるテロ事件の定義付けは困難である上、テロ事件の様子は様々であるから、一般の犯罪被害者等とは別に特別な救済策をとることをあらかじめ包括的に定めておくことは困難である。

ただし、国家または社会に対するテロ行為により無差別大量の死傷者が生じた場合には、国は、迅速に、当該テロ事件を指定して特別措置法を制定するなどにより、当該テロ事件に対する国の対処法方針を決定し、そのなかで、被害者等に対する医療、カウンセリング等の早期支援の実施を定めるとともに、社会の連帯共助の精神に基づく基金を設置するなどにより、事案に即した被害者等の経済的救済を図る措置を明確に示すべきである。」

前掲の「経済的支援に関する検討会」最終取りまとめの「第2 提言」「4 経済的支援の対象について」の記述を併せて考えると、国外におけるテロリズムによる被害者等への支援については、個別の事情に照らし、事案に即した、早期支援及び（主として基金による）経済的支援を検討すべきということになる。この検討に際しては、各国の制度が参考になる。とりわけアメリカ合衆国における「反テロリズム及び緊急事態支援プログラム」及び「国際テロリズム被害者支弁償還プログラム」は参考になるが、筆者が別項で紹介する予定であり、また本稿では紙幅の制約もあり、残念ながら割愛する。

IV 犯罪被害者支援のグローバル・スタンダード

「犯罪及び権力濫用の被害者のための司法の基本原則に関する宣言」(Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power) (以下、「宣言」と略称) が、1985年に国連総会で採択されている。これは、21条から構成される、比較的簡単なものである。またこれは「宣言」に過ぎず、各国を拘束するものではない。そこで、その後の各国における被害者支援の発展の成果を盛り込み、かつ各国を拘束する「犯罪及び権力濫用の被害者の司法及び支援に関する条約」(Convention on Justice and Support for Victims of Crime and Abuse of Power) (以下、「条約」と略称) の採択を目指す動きがある。

この条約の草案は、オランダのTilburg UniversityのINTERVICT(特にMarc Groenhuisen教授)と世界被害者学会(World Society of Victimology)の共

同事業として作成されている。これらの関係者は、条約が2009年4月にウィーンで開催された18th Session of the Commission on Crime Prevention and Criminal Justice、及び2010年に開催予定の12th United Nations Congress on Criminal Justiceでの決定を経て、国連総会で採決されることを望んでいるようである。日本政府や日本被害者学会、更には全国被害者支援ネットワークがこれらの動きにどのように対応すべきかが問われているように思われる。

なお、前述のグループにより作成された「条約」の草案(2006年11月14日版)は、24条から構成されている。各条文は比較的長いので、全体の分量はかなり多い。草案には、被害予防、司法および公正な処遇へのアクセスの確保、被害者、証人及び専門家の保護、被害者等への情報提供、被害者等への各種の支援策、修復的司法、損害賠償命令、被害者補償などに関する条文のほか、条約の履行に関する条文が含まれている。

V 終わりに

以上、「犯罪被害のグローバル化」およびそれに伴う「犯罪被害者支援のグローバル化」についてさまざまな問題を取り上げた。これらを通じて、「犯罪被害のグローバル化」が進行しているのにもかかわらず「犯罪被害者支援のグローバル化」が整備されていないために、多くの「十分な支援を受けていない被害者」、すなわち“Underserved Victims”が存在していることが明らかになった。今まさに、これらの“Underserved Victims”への支援の在り方を検討することが求められているように思われる。また、その中で民間機関の果たすべき役割についても、十分に検討することが必要である。

※編注：被害者緊急支援金給付事業は、全国47の加盟団体が、現在面接相談や直接支援を提供している被害者等が対象です。行政や警察窓口からの直接申込は受け付けておりませんので、その旨ご了承下さい。本事業は、日本財団夢の貯金箱事業による寄附収益を財源として運営しています。

