日本弁護士連合会
第60回人権擁護大会シンポジウム
第1分科会基調報告書

あらためて問う「犯罪被害者の権利」とは

～誰もが等しく充実した支援を受けられる社会へ～

2017年10月5日（木）

びわ湖大津プリンスホテルコンベンションホール「淡海」1～5

日本弁護士連合会
第60回人権擁護大会シンポジウム第１分科会実行委員会

はじめに

私たちは，第60回日弁連人権擁護大会において，「あらためて問う『犯罪被害者の権利』とは」をテーマにシンポジウムを行い，「犯罪被害者の誰もが等しく充実した支援を受けられる社会の実現を目指す決議」が採択されることをめざして，調査・研究を行ってきました。その成果といえるのが，この基調報告書です。

我が国における犯罪被害者の支援のための制度・法律は，2000年の犯罪被害者保護二法の前にはいわゆる犯給法しかありませんでした。2004年に犯罪被害者等基本法が成立し，2005年に犯罪被害者等基本計画が策定され，2008年には被害者参加制度についての法律が施行されました。

このように，我が国の犯罪被害者の支援に関する制度・法律はこの十数年でかなり整備されてきたといえますが，まだまだ十分ではありません。むしろ，現状をみると，停滞していると感じざるを得ない状況にあると思われます。

そこで，私たちは，まず現状を調査・検討し，被害者支援はこれからどうすべきか，どうあるべきかを訴える必要があると考えました。その結果，本年度の日弁連人権擁護大会でシンポジウムを開催し，上記の決議をすることになりました。

実行委員会では，実行委員・バックアップ委員を「被害者支援の現状と課題」班など8つの班に分け，それぞれが全力を傾注して調査・研究し，報告書作成を行いました。

この基調報告書は，極めて限られた期間内という制約があるにもかかわらず，それぞれの分野での現時点で最高の論考であると自負しています。短期間のうちに困難な作業を成し遂げた実行委員・バックアップ委員の皆様に実行委員長としてあらためて感謝いたします。

第60回人権擁護大会シンポジウム
第1分科会実行委員会
委員長　　有　田　佳　秀

Ⅰ　犯罪被害者支援施策の現状と課題…… 1
1　これまでの歩み…… 1
2　未だ残る課題…… 8

Ⅱ　海外の被害者支援施策の概要…… 23
1　EU …… 23
2　イギリス…… 25
3　ドイツ…… 28
4　フランス…… 31
5　アメリカ（ニューヨーク州）…… 33
6　韓国…… 36
7　フィンランド…… 38
8　ノルウェー・スウェーデン―犯罪被害者庁を中心として―…… 39

Ⅲ　犯罪被害者の「権利」とは何か…… 47
1　はじめに…… 47
2　世界の潮流…… 47
3　犯罪被害者の「権利」…… 47
4　国家の責務の理論的根拠…… 49
5　具体的な施策等の提言へ…… 53

Ⅳ　経済的支援の拡充…… 57
1　犯罪被害者が被る主な損害…… 57
2　犯給法…… 57
3　犯給法以外の根拠に基づく公費負担…… 64
4　諸外国における補償制度…… 65
5　提言…… 67

Ⅴ　損害回復の実現…… 71
1　問題の所在…… 71
2　現状…… 71
3　提言…… 77

Ⅵ　公費による弁護士選任制度の更なる拡充に向けて…… 89
1　現在の制度の概要・課題・問題点…… 89
2　海外における被害者弁護人制度について…… 95
3　あるべき公費による弁護士制度の提案…… 99

Ⅶ　性犯罪・性暴力被害者のためのワンストップ支援センター～現状と課題～
…… 105

1　問題の所在…… 105
2　現状…… 108
3　現在の日本のワンストップ支援センターの支援内容及び支援体制
…… 117
4　現在のワンストップ支援センターの問題点…… 134
5　提言…… 138

Ⅷ　犯罪被害者支援条例の必要性・全地方公共団体における制定に向けて
…… 145
1　犯罪被害者支援における地方公共団体の重要性…… 145
2　条例制定の必要性…… 146
3　現在の犯罪被害者支援条例の制定状況について…… 147
4　各地の条例…… 150
5　条例制定に向けて…… 157

Ⅰ　犯罪被害者支援施策の現状と課題

Ⅰ　犯罪被害者支援施策の現状と課題

1　これまでの歩み

(1) 犯罪被害者支援の萌芽

(a) 刑罰法令に違反する行為によって害を被った者及びその家族又は遺族（以下「犯罪被害者」という。）は，当該犯罪における当事者であるにもかかわらず，刑事司法の中では，告訴人や告発人として，又は，目撃者や証人としての役割しか与えられず，長く疎外されてきた。すなわち，刑事手続は犯罪被害者の主体的な関与とは無関係に進められ，経済的にも支援の手が差し伸べられないまま孤立し，その後の過程で更に，精神的・社会的に傷つけられるなどして，社会復帰に困難を来していた。

国の施策としては，1974 年に発生した三菱重工ビル爆破事件などを契機として，1980 年に犯罪被害者等給付金支給法（以下「犯給法」という。）が制定され，翌 1981 年に同法が施行されたことによって，十分な金額ではなかったものの犯罪被害者給付金（以下「給付金」という。）が犯罪被害者へ支給されることになり，経済的な支援に目が向けられるようになってきた。しかし，刑事手続においては，犯罪被害者は蚊帳の外に置かれたままであった。

その後，日本において国の施策として動きが見られるのは，1995 年に発生した地下鉄サリン事件を受けてのことであった。すなわち，同事件による未曾有の被害に犯罪被害者支援の機運が高まり，警察庁が 1996 年に犯罪被害者対策要綱を作成したり，被害者対策室を設置したりしたほか，検察庁は 1999 年に被害者等通知制度を開始した。

(b) 民間においては，1992 年に東京医科歯科大学の山上皓教授によって犯罪被害者相談室が開設され，犯罪被害者に対する精神的ケアを中心とする支援団体が発足した。1998 年には全国被害者支援ネットワークが設立され，全国的な支援が呼びかけられた。同ネットワークは，1999 年 5 月，犯罪被害者について，公正な処遇を受ける権利，情報を提供される権利，被害回復の権利，意見を述べる権利，支援を受ける権利，再被害からまもられる権利，平穏かつ安全に生活する権利，という7 項目にわたる「犯罪被害者の権利宣言」を公表した。「権利」という語を用いた，当時としては画期的なものであり，現在もなお，多方面にわたる犯罪被害者支援を考える上で指標となるものである。

日本弁護士連合会（以下「日弁連」という。）は，1997 年に犯罪被害回復制度等検討協議会を設置し，1999 年には「犯罪被害者に対する総合的支援に関する提言」を公表して，同年，犯罪被害者支援委員会を設置した。その頃から，各地の弁護士会でも犯罪被害者支援に関する委員会が設置されるようになり，犯罪被害者のための相談体制が整備されるようになった。

(2) 犯罪被害者支援にかかる法整備～草創期

(a) 犯罪被害者保護二法の制定

犯罪被害者に対する法整備が進み始めたのは，2000 年に至ってからである。同

年５月に，「刑事訴訟法及び検察審査会法の一部を改正する法律」及び「犯罪被害者等の保護を図るための刑事手続に付随する措置に関する法律（以下「保護法」という。）」が成立した。あわせて「犯罪被害者保護二法」と呼ばれるこれら法律の制定は，犯罪被害者が単なる証拠としてではなく，当該犯罪における当事者として，具体的に存在し，その尊厳を尊重されるべき個人として扱われる契機となった。

(b) 犯罪被害者保護二法の内容

① 刑事訴訟法の改正

この改正により，証人尋問等の際の被害者の負担軽減措置（刑訴法 157 条の 4～6），性犯罪における告訴期間の撤廃（刑訴法 235 条 1 項 1 号），心情等に関する意見陳述制度の創設（刑訴法 292 条の 2）が規定された。

犯罪被害者は，時に証人として出廷を求められるが，公開法廷で傍聴人にその姿を晒したり，被告人と顔を合わすこと等によって，既に犯罪によって心身に被害を被っている被害者，特に性犯罪の被害者は，法廷で更に精神的に追い詰められ，証言もままならないという状況に陥ることもある。そこで，このような負担を軽減するために，犯罪被害者が証人として出廷する場合には，付添や遮蔽措置，ビデオリンクという方式を用いることができるようになったのである。現在では，性犯罪等の被害者の証人尋問の多くで用いられており，例えば，遮蔽措置をとった上で付添を認める等，重複して用いられることもある。

また，性犯罪の一部は親告罪であったため，犯人を知った日から 6ヶ月以内の告訴期間が定められていた。しかし，性犯罪被害者にとって，被害に遭った事実を公にすることは大きな心理的負担となるため，告訴期間を撤廃して負担を和らげる配慮がなされた。

さらに，犯罪被害者は，先述のとおり，当該犯罪においては当事者であっても刑事司法の手続から疎外されてきた歴史があるが，心情等に関する意見陳述制度の創設により，犯罪によって被った被害についての心情等を，検察官が証拠調べを請求した証人としてではなく自らの意思で主体的に伝えることができるようになった。その意見陳述は，事実認定のための証拠とはならないものの，量刑資料として考慮されるため，犯罪被害者が自らの意思と選択により刑事裁判に影響を与えることが可能となったのである。

② 保護法の成立

また，保護法によって，犯罪被害者に対する優先傍聴を認める制度（保護法 2 条）や，第 1 回公判期日後には公判記録の閲覧・謄写ができる制度（保護法 3 条）が創設された。刑事記録に直接アクセスできる制度は，自分の事件を知りたいという犯罪被害者の思いに応えるものであり，その後の民事訴訟準備のためにも欠かせない制度となっている。

さらに，将来給付を内容とする示談をした場合等の履行を確保するため，当該合意内容を公判調書に記載して債務名義とすることができる刑事和解制度も規定された（保護法 19～22 条）。

(c) その他法令の改正，制定等

① 2000 年には少年法も改正され，犯罪被害者は，審判開始決定があった後，事

件記録の閲覧・謄写をすることができるようになった（少年法５条の２第１項）。また，家庭裁判所は，犯罪被害者から申出があったときは，その意見を聴取することとなり（少年法９条の2），犯罪被害者は少年審判においても意見陳述ができるようになった。さらに，犯罪被害者に対し，少年審判の結果等を通知する制度も導入され（少年法31条の２第１項），犯罪被害者は，少年審判の決定の主文及び理由の要旨等を知ることができるようになった。

② その他，実際に発生した痛ましい事件が契機となり，ストーカー行為等の規制等に関する法律（2000年），児童虐待の防止等に関する法律（2000年），配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律（2001年）が制定された。

また，1980年に制定された犯給法は2001年に一部改正され，給付金の支給対象や支給額が拡大された。

さらに，民間支援団体に関しても，早期援助団体の指定制度が創設され，事件発生直後からの犯罪被害者支援が可能となり，精神的な支援以外に，犯罪被害者の生活支援や法的活動への付添等の支援という直接支援も進むこととなった。その後，民間支援団体は早期援助団体の指定を目指すようになり，2017年４月現在，全国で47団体が早期援助団体に指定されている[1)]。

(3) 犯罪被害者支援にかかる法整備～発展期

(a) 犯罪被害者の権利確立を求めて

犯罪被害者保護二法の制定によって，刑事司法における犯罪被害者の地位に一定の向上はあったものの，日本の刑事司法において犯罪被害者は「当事者」ではないという前提は変わることがなく，犯罪被害者は，自分が被害に遭った事件の審理であっても一般市民と同じ傍聴席で刑事裁判を見守るしかなかった。検察官に意見を伝えられる場合もあったが，検察官はあくまでも公益の代表者であり，犯罪被害者の代理人ではないため，犯罪被害者のための十分な対応が困難なこともあった。

このような中，2000年に設立された全国犯罪被害者の会（あすの会）は，犯罪被害者の置かれている立場に強く疑問を投げかけ，犯罪被害者の権利の確立を求め，刑事司法へ犯罪被害者が更に主体的に関与することを求めた。

犯罪の被害に遭い悲惨な経験をしたあすの会の会員が切々と訴える姿は，犯罪被害者の権利の確立，そして，犯罪被害者支援の拡充の必要性を強く印象づけた。

この犯罪被害者自身の声を後押しするために，日弁連では，2003年の人権擁護大会において犯罪被害者支援をシンポジウムのテーマとして取り上げ，犯罪被害者支援委員会が中心となって，犯罪被害者が刑事裁判において訴訟参加をしたらどうなるかという模擬裁判劇とパネルディスカッションを行った。そして，この大会の後，日弁連においては，刑事裁判における被害者参加制度が重要なテーマとなった。

(b) 犯罪被害者等基本法の成立

あすの会を中心とする犯罪被害者自身の声を受け，2004年12月に犯罪被害者等基本法（以下「基本法」という。）が制定され，翌2005年４月１日に施行された。

1） 平成29年版犯罪被害者白書92頁

基本法は，犯罪被害者施策の基本理念を定め，国，地方公共団体及び国民の責務を明らかにして，犯罪被害者施策の基本事項等を定めることにより，犯罪被害者のための施策を総合的かつ計画的に推進し，もって犯罪被害者の権利利益の保護を図ることを目的としており（基本法１条），同法制定以後の制度及び支援施策は，全てこの基本法に基づくものである。すなわち，基本法の制定とともに，犯罪被害者をめぐる動きは新たな段階に入ったといえる。

そして，犯罪被害者施策の基本理念（基本法３条）は，「すべて犯罪被害者等は，個人の尊厳が重んぜられ，その尊厳にふさわしい処遇を保障される権利を有」し（同条１項），施策は犯罪被害者にかかる「事情に応じて適切に」（同条２項），「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。」（同条３項）とされた。犯罪被害者に「権利」があることが明記され，適時適切に必要な支援を途切れることなく受けられるような施策作りが国や地方公共団体に求められたのである。

具体的に，基本法に掲げられた基本的施策は次のとおりである。

◯相談及び情報の提供等（11 条）
◯損害賠償の請求についての援助等（12 条）
◯給付金の支給に係る制度の充実等（13 条）
◯保健医療サービス及び福祉サービスの提供（14 条）
◯犯罪被害者等の再被害防止及び安全確保（15 条）
◯居住及び雇用の安定（16～17 条）
◯刑事に関する手続への参加の機会を拡充するための制度の整備等（18 条）
◯保護，捜査，公判等の過程における配慮等（19 条）
◯国民の理解の増進（20 条）
◯調査研究の推進等（21 条）
◯民間の団体に対する援助（22 条）
◯意見の反映及び透明性の確保（23 条）

(c) 第一次基本計画

① 基本法の制定・施行を受けて，犯罪被害者等施策推進会議が設置され，2005 年 12 月に犯罪被害者等基本計画（以下「基本計画」という。）が策定された。

基本計画の計画期間は約５年であり，第一次基本計画においては，①損害回復・経済的支援等への取組，②精神的・身体的被害の回復・防止への取組，③刑事手続への関与拡充への取組，④支援等のための体制整備への取組，⑤国民の理解の増進と配慮・協力の確保への取組，の５つの取組が重点課題に係る具体的施策とされ，当該基本計画下において，被害者参加制度と損害賠償命令制度が創設された。

② 被害者参加制度

第一次基本計画は，基本法 18 条を受けて，「法務省において，刑事裁判に犯罪被害者等の意見をより反映させるべく，公訴参加制度を含め，犯罪被害者等が刑事裁判手続に直接関与できる制度について，我が国にふさわしいものを新たに導入する方向で必要な検討を行い，２年以内を目途に結論を出し，その結論に従っ

た施策を実施する。」とし，法務省は，2006 年 9 月，法制審議会に対し，刑事手続に直接関与する制度等について諮問した（諮問第 80 号）。

第一次基本計画策定後も，犯罪被害者が刑事手続に直接関与する制度については，多くの議論があった。その中には，従前の検察官を通じての関与ではなく，犯罪被害者が訴訟当事者として直接関与することを示唆する制度は，日本の刑事司法の根幹構造の改変をもたらすのではないかと危惧する見解も多かった。日弁連は，犯罪被害者の直接関与に反対の意見を表明し，犯罪被害者が検察官に対し質問や意見を述べる制度等，間接的な関与に留めるべきであると主張した。

法制審議会刑事法部会（犯罪被害者関係）では，日本の刑事司法の根幹構造と抵触しない範囲で犯罪被害者が手続に直接関与する制度とはどのようなものかということを中心に議論がなされた。多数意見は，被告人に直接質問をしたいという犯罪被害者の要求は理解しつつ，訴因設定権や立証につながる証拠請求権までを犯罪被害者に認めることはできないという理由で，現行制度の枠内に創設することに消極的であった。証人に対する質問も，罪体関係についての質問を犯罪被害者には認めない意見が多数であった。

このような議論を経て，一定の犯罪の被害者が，刑事手続上の当事者ではないものの，事件の当事者として「被害者参加人」という立場で在廷し，被告人質問等の一定の訴訟行為を行うことなどができる制度，すなわち現行の被害者参加制度の要綱（骨子）案がまとめられた。そして，法制審議会は 2007 年 2 月，法務省に対し答申を行い，この法制審議会の答申を受けて，2007 年 6 月に犯罪被害者等の権利利益の保護を図るための刑事訴訟法の一部を改正する法律が成立・公布され，被害者参加制度は 2008 年 12 月に施行された。

被害者参加制度は，一定の犯罪の被害者が，裁判所の許可を受けて被害者参加人として，①公判期日へ出席すること，②検察官の訴訟活動に関し，検察官に意見を述べ，説明を聞くこと，③一定の範囲内で証人に尋問すること，④一定の範囲内で被告人に質問すること，⑤事実及び法律の適用について意見陳述をすること，ができるという画期的な制度である（刑訴法 316 条の 33～39）。被害者参加人は，法廷の中に入り，検察官の近くで裁判の進行を間近に確認することができ，被告人質問等ができるようになった。また，検察官に意見を述べたり，被告人質問を行うにあたり，第 1 回公判期日前であっても，刑事記録を閲覧謄写することができるようになった。

そして，被害者参加制度には一定の訴訟行為が含まれるため，被害者参加人には弁護士の援助が必要であるとの観点から，国選被害者参加弁護士制度が創設された（保護法 11～18 条）。資力要件はあるものの，犯罪被害者に対する弁護士の支援のうちの一部で公費化が実現したのである。

被害者参加人による国選被害者参加弁護士の選定請求は，日本司法支援センター（以下「法テラス」という。）を経由して行われる。法テラスは，当該被告事件の裁判所に対し指名通知を行うが，犯罪被害者の心情等を鑑みて，できる限りその意向に沿う弁護士を指名するとの観点から，この指名にあたっては，選定請求をした被害者参加人の意見を聴いて行うこととされた（保護法 12 条 3 項）。

③　損害賠償命令制度

犯罪被害者が，犯罪による被害回復のために民事訴訟を提起して損害賠償請求を行うためには，当該刑事記録の閲覧・謄写制度を利用するなどして刑事記録を入手したうえ，それを書証化しなければならない。民事訴訟を提起するには収入印紙等の費用もかかり，犯罪被害者は，犯罪によって心身に被害を被っているにもかかわらず，自ら手間と費用をかけなければならないのである。

このような犯罪被害者の状況に鑑みて規定された基本法12条を受けて，第一次基本計画は，「法務省において」「損害賠償の請求に関して刑事手続の成果を利用することにより，犯罪被害者等の労力を軽減し，簡易迅速な手続とすることのできる制度について，我が国にふさわしいものを新たに導入する方向で必要な検討を行い，2年以内を目途に結論を出し，その結論に従った施策を実施する。」とし，被害者参加制度の検討と共に法制審議会において議論された。その結果，犯罪被害者にとってより簡易迅速かつ刑事での有罪判決を利用できる損害賠償命令制度が創設され（保護法23条以下），被害者参加制度と共に施行された。

対象となる犯罪は，被害者参加制度の対象犯罪から過失犯罪を除いたものである。過失犯罪については，過失割合等についての認定が難しいことも多いことから，簡易迅速に審理を進めるという損害賠償命令制度から除外された。

損害賠償命令事件は，有罪の判決言い渡し後に，刑事事件を担当した裁判体において第1回審尋期日が非公開で開かれ，審理は原則として4回で終了する。刑事裁判の記録をそのまま証拠に利用できるので，犯罪被害者は，主に損害額についての主張・立証をすれば足りる。また，収入印紙代は，訴因1つについて一律2000円であり，通常の民事事件に比べ格段に低額である。

裁判所の職権，あるいは当事者の異議によって通常民事裁判所に移行することもあるが，その際にも，証拠となる刑事記録は刑事裁判所から直接民事裁判所へ送られるので，犯罪被害者が負担する労力は少なくて済む。もっとも，民事裁判に移行した場合には，それに則した収入印紙を追完しなければならない。

④　その他法令改正等

2008年には少年法も改正され，①犯罪被害者等が少年審判を傍聴できる制度の創設（少年法22条の4），②家庭裁判所が犯罪被害者等に対して審判の状況を説明できる制度の創設（少年法22条の6），③犯罪被害者等による記録の閲覧・謄写の範囲拡大（少年法5条の2），④犯罪被害者等の申出による意見聴取対象者の拡大（少年法9条の2）が規定された。③については，従前，法律記録のうち非行事実に関する部分に限り，閲覧・謄写が可能とされていたが，この改正により，非行事実に関する部分だけでなく，少年の身上に関する供述調書や審判調書，少年の生活状況に関する保護者の供述調書等についても，閲覧・謄写の対象とされた。

また，2006年10月に業務が開始された法テラスは，その本来業務のひとつとして，犯罪被害者への情報提供を行い，コールセンターや地方事務所では犯罪被害者対応を特別枠として設けている。法テラスでは，情報提供の一環として，犯罪被害者の援助に精通している弁護士の紹介を行っており，全国の弁護士会が，

地元の法テラスに対し，いわゆる精通弁護士名簿を提出している。2017 年 4 月 1 日現在の精通弁護士名簿登載人数は 3663 人（男性 2821 人，女性 842 人）となっている。

(4) 犯罪被害者支援にかかる法整備～停滞期

(a) 第二次基本計画

このように，第一次基本計画下においては活発な議論がなされ，多くの施策が実現したが，その後は犯罪被害者支援施策推進に停滞が見られる。

すなわち，2011 年 3 月には第二次基本計画が策定され，重点課題は第一次基本計画と同様の 5 つの課題が掲げられたが，被害者参加人に旅費等を支給する制度の創設や国選被害者参加弁護士選定の資力要件の緩和など被害者参加制度の拡充と，給付金制度の運用改善を含む制度の拡充に，一定の前進があったにとどまっている。

具体的には，従前は被害者参加人が出廷した場合の交通費や宿泊費は自己負担となっていたが，2013 年 12 月からこれらの費用が支給されるようになり，被害者参加人を経済的な面から支援できるようになった。また，前述のとおり，被害者参加を実効化するためには弁護士の支援が欠かせないが，従来は 150 万円未満とされていた被害者国選制度の資力要件基準額が，2013 年 12 月から 200 万円未満に緩和され，より多くの犯罪被害者が国選制度を利用できるようになった。

給付金については，犯罪被害者又は第一順位遺族と加害者との間に兄弟姉妹の関係がある場合に係る給付金の不支給事由及び児童虐待等と認められる親族間犯罪の場合における特例規定を見直す規則改正がなされ，2015 年 11 月から施行された。これにより，従前は給付金の支給を受けられなかったケースについても，支給されるようになった。

また，各地方公共団体の犯罪被害者に係る総合的対応窓口の設置率は約 9 割に達し，体制整備が進められている。もっとも，形式上，犯罪被害者支援の窓口が設けられたにとどまっている地方公共団体もあり，その支援体制に格差が生じてしまっている。

(b) 第三次基本計画

2016 年 3 月に策定された第三次基本計画においても，重点課題は第一次・第二次基本計画と同様の 5 つの課題が掲げられ，主な論点や施策として，①被害が潜在化しやすい犯罪被害者への支援，②民間団体の活動促進，③地方公共団体における支援の充実促進，④犯罪被害者等の安全・安心の確保，⑤加害者の損害賠償責任の実現方策，⑥犯罪被害者等に対する中長期的支援，が取り上げられている。

第三次基本計画で新設された項目には，加害者の損害賠償責任の実現に向けた調査の実施や，犯罪被害給付制度に関する検討，性暴力被害者等に対する自立支援及び定着支援，PTSD 治療に係る自立支援医療制度の利用の周知，地方公共団体間の連携・協力の推進，地方公共団体の取組に対する支援，犯罪被害者等の援助を行う民間の団体の活動への支援などがある。

また，カウンセリング等心理療法の費用の負担軽減については，犯罪被害者の

精神的被害の回復に資する施策に関する研究会において2015年4月に取りまとめられた報告書を踏まえて，カウンセリング費用の公費負担制度の全国展開が図られることになっている。さらに，日本国外で発生した犯罪の被害者は給付金の支給対象外であり，国外で被害に遭った犯罪被害者への支援が求められていたところであるが，2016年6月に国外犯罪被害弔慰金等の支給に関する法律が成立し，国外犯罪行為により死亡した日本国民の遺族又は障害が残った日本国民に対する弔慰金が支給されるようになった（2016年11月施行）。犯罪被害者への経済的支援の在り方については，これまで「社会の連帯共助」の精神を理由に制限的に考えられることも多かったが，これらの例のように犯罪被害者のニーズを検証し，それに応えられる方策を検討していく必要がある。

さらに，経済的支援のみならず，性犯罪被害者をはじめとする潜在化しやすい犯罪被害者に関しては，最小限の心身の負担で適切な機関に相談でき，また，そこから迅速に必要な支援につながるような体制作りが望まれるし，どこで犯罪被害に遭っても等しく支援を受けられるよう地域格差を解消する必要もある。特に，保健，福祉，介護，住宅，教育，雇用など住民の生活に密着した行政サービスを提供している基礎自治体は，犯罪被害者支援に欠かせない存在であり，条例を制定する等して途切れない支援を行えるようにすることが望まれる。詳細は，それぞれ第Ⅶ章，第Ⅷ章において論ずる。

2　未だ残る課題

(1) 犯罪被害者の声

では，実際に犯罪被害者のニーズはどこにあるのか。これまで犯罪被害者支援施策は一定の前進を果たしてきたが，未だ残る課題を，実際の犯罪被害者の声から明らかにしていきたい。

(a) 加害少年に息子を殺害された両親

① 息子は，同郷の親友であった加害少年と上京し，同じ職場で働きながら生活を共にしていたところ，2015年2月，突然，加害者に殺害されてしまった。

母親は，息子が突然殺害されたという事実を受け止めきれない中で，遺体の確認や火葬などで何度も遠方まで行かねばならず，精神的に本当に辛い思いをした。

② 上京前は，加害者は被害者宅にもよく遊びに来ていたほど2人は仲が良かったため，どうしてこんなことになってしまったのか，理由が全く分からなかった。そして，真実を知りたい一心で加害者の少年審判を傍聴することにした。

③ 少年審判では理由らしい理由は語られず，それどころか加害者は息子を刺した後「助ける気はなかった」と言い，とてもショックだった。

しかし，それでも加害者本人から本当のことを聞きたいとの思いから，逆送後の刑事裁判にも参加することを決めた。

父親も参加を強く希望していたが，遠方の裁判所で連日開かれる公判に参加するには仕事を休まなければならず，自身の生活状況からすると，とても仕事を休むことができなかったため，父親はやむなく欠席した。

④ 刑事裁判では，ようやく加害者にも反省の態度が見えるようになった。しか

し，その反省を一時だけのものにせず，今後二度とこんな事件を起こさないようにしてもらいたかった。また，息子のためにできることは全てしてあげたいと考え，民事上の責任を追及するため，損害賠償命令を申し立てた。

⑤　もちろん，加害者には一括で支払う資力がなかった。

そこで，加害者が，両親に対し，総額1億円を超える賠償額を毎月5000円ずつ支払うとの内容で和解することとなった。また，加害者が釈放された後1ヶ月以内に両親に直接謝罪をして，その後の支払金額について誠実に協議するとの条項も和解に入れられることとなった。

少額の分割払いの条件は，たとえ僅かであっても支払いを続けることで，事件のこと，息子のことを忘れずにいてくれればと考えた結果，遺族側から提案したことだった。

その後，加害者からは，一度も遅れることなく毎月5000円が支払われている。

⑥　しかし，その結果，給付金が受け取れなくなってしまった。

刑事裁判が始まる前から給付金の申請をしていたが，上記和解をしたことで，加害者から支払われる金額が確定せず，給付金は支給できないという理由だった。

今は，毎月加害者から5000円が支払われるたびに県警に報告しているが，未だに給付金は一切支払われていない。

⑦　加害者に事件のことを忘れてほしくないと考えただけなのに，しかも毎月たった5000円の支払いを受けているだけで，給付金が支給されないと聞いたとき，「なんで？」という気持ちで到底納得がいかなかった。

犯罪被害者に対する損害賠償金がきちんと支払われるような制度，国が立て替えて支払ってくれるような制度ができれば有り難いと思う。

(b) 加害少年に娘を殺害された父親

①　1999年に，高校生の女子生徒が，元同級生で当時17歳の無職少年につきまとわれた末に殺害された，という事件。

②　父親は，刑事裁判で，加害者がなぜ娘の命を奪ったのか知りたかったのに，本人の口からそれを聞くことができず，結審に至るまで明らかにされないままであった。また，判決も求刑どおり懲役5年以上10年以下の不定期刑の言い渡しであったために納得できず，2001年に自ら民事訴訟を提起し，加害少年とその両親に，合計1億円の損害賠償を請求した。

③　民事訴訟の第一審判決では，約8910万円の請求が認められ，被告らは控訴したが，2003年に判決は確定した。

④　しかし，民事訴訟でも，加害者本人の口から，娘の命を奪った理由を知りたい，という父親の願いはかなわなかった。

⑤　民事訴訟の判決確定後，賠償金の支払いは，加害者の父親から3万円が10回，合計30万円が支払われただけであり，加害者からは出所後に現金書留が届き，1000円だけ入っていた。

⑥　それでも，父親は，民事訴訟で支払いを命じられた金額を，加害者が少しでも

こつこつ支払うことで，この事件のことを忘れず，いつか，父親のところに謝罪に来てほしいと願っていた。

⑦　しかし，父親は，ある日，少年事件で家族を殺害された遺族が作る自助グループのメンバーで，同様に民事訴訟を提起したことのある人から，判決の請求権が10年で消滅時効にかかる，という話を聞いた。父親は，時効にかかってしまったら，加害者から謝罪を受けることもなくなってしまうと思い，加害者に対する請求権の時効を何とかしなければ，ということに気を取られているうちに，加害者の両親に対する損害賠償請求権は10年の消滅時効にかかってしまった。

⑧　加害少年に対する損害賠償請求権は，1000円だけ支払われたときから，まだ10年は経過していないが，父親は，10年が経過する前に訴訟を提起して，消滅時効を中断しようと考えている。

⑨　父親は，何としても，加害者に事件のことを忘れてほしくない，という思いをいまだに持ち続けている。そのためには，民事訴訟の判決で認められた損害賠償請求権が時効で消滅するようなことはあってはならず，何としても時効を中断せねばならない。しかし，判決書が手元にあっても，加害者は刑務所から出所したら，どこに住んでいるのかもわからない。父親には，加害者から手紙が5回ほど届いたが，途中で住所は変わっている。住んでいるところを確かめるために，娘を殺害された父親が，わざわざ自分からその住所まで行って，本当に住んでいるのか確認しなければならないのだろうか。

⑩　8910万円の損害賠償請求訴訟を提起するためには，29万円の収入印紙代がかかる。父親は，それだけの費用がかかっても，時効を中断する訴訟を起こす覚悟はできている，とのことであった。

⑪　一般の人たちでも「時効」という言葉を聞いたことはあるだろうが，裁判所で支払いを命じる判決が出ているのに，そこで認められた権利が，また10年経てば消滅時効にかかる，ということを知っている人などほとんどいない。父親は，10年経てば時効にかかる，ということを教えてくれるような制度を作ってほしいと考えている。

(c) 加害少年らに息子を殴り殺された母親

①　1999年に，息子が，幼なじみのA（当時20歳），B（当時19歳），C（当時18歳，被害者である息子と同級生）に呼び出されて暴行を受け死亡した事件。

母親は，2001年に，1億2000万円の損害賠償の支払いを求めて民事訴訟を提起した。

②　母親が民事訴訟を提起したのは，刑事事件において，主犯格であるAの供述が他の2人の共犯者の供述と異なっており，Aが明らかに嘘と分かる供述をしていたため，Aと話がしたい，Aには損害賠償の法的責任がある，ということを明確に形にしたかったからである。しかし，第一審では，裁判官から，あくまでも民事訴訟は金銭の請求について解決する手続であり，被害者と加害者の対話を目的にする手続ではない，と言われた。

③　2003年7月に，民事訴訟の第一審は約1億円の支払いを命じる判決が出された。その後，控訴審で判決は確定した。

④　加害者のAは，刑期を終えて，ある日の夜，突然母親の自宅を訪れ，その場で土下座をし，いくらかでも賠償したいと言ったが，母親は，そのような謝罪は全く望んでおらずその場で断った。それ以後は，母親はAと全く連絡が取れなくなった。

⑤　2013年，民事訴訟の判決確定後10年が経過する前に，母親は時効中断のため提訴した。

⑥　母親の代理人弁護士が加害者Aの住所を調べて提訴したが，Aの母親が訴状を受け取り，裁判所に「息子はここにいない。」と言って訴状を返した，とのことである。Aは，訴状が自宅に届いて，逃げたようである。

⑦　被害者の母親は，また10年が経てば，Aには法的責任があることを形に残し続けるために再度提訴すると話している。

(d) 集団食中毒事件の被害者

2011年，本来，生食用ではないユッケが，焼肉店で客に提供され，「腸管出血性大腸菌」によって死者5名を含む多数の被害者が生じた事件

(d)-1　4人で食事をした家族（両親及び子ども2人）

①　母親は問題のユッケを食べなかったため食中毒にならなかったが，父親は食中毒に罹患し，本当は入院をして治療したほうが良いような状態であったものの，仕事を休むことはできなかったため入院はせずに，通院及び投薬治療を約3週間続けた。

②　一緒に食事をした息子のうち，長男は1ヶ月強の入院を余儀なくされた。一方，次男は約6ヶ月の入院の後に死亡した。

③　このように長期間にわたる入院治療が必要で，治療費も高額になる事案であったにもかかわらず，病院からは，第三者行為であることを理由に，健康保険は使えず自由診療になる旨の説明があり，さらに，加害者が支払わない場合には，被害者が治療費の負担をするという誓約書に署名捺印を要求された[2)]。

④　当然，苦しむ家族のために最善の治療を望む一方で，自由診療のために，かなり高額となる治療費に多大な不安を感じて，安心して治療だけのことを考えられない状態となった。

⑤　妻が入院中の息子に付き添うなどしていたため，父親自身も通院投薬治療中の身でありながら，ほとんど休むこともできない中，仕事，家，病院など色々な場所を自らの運転で回らなければならず，家事もままならない状態となった。

⑥　事件当初，父親自身も発症して生活するのもやっとの状態であり，息子2人も入院という大変な状況となり，何をどうすればよいのかまともに考えられない状態で，治療費のこと，加害者とのやり取り，警察への対応など，様々なことの対処に追われて，精神的にも肉体的にも非常に疲弊した。

⑦　事件からしばらく時間が経って，ようやく弁護士に相談するということを思いついても，どのように探せばよいのか分からず，すぐに事件の内容に合致した弁

2）　第三者行為であっても手続きさえ踏めば健康保険を使用できるが，このような説明をせず，又は当該病院では健康保険は使用できない等と説明して誓約書への署名捺印を求める病院もある。

護士を見つけることができなかった。

(d)-2　5人で食事をした家族（両親，子ども2人とその祖母）

①　父親は幸い食中毒にならなかったが，父親を除く4人が食中毒に罹患した。

②　母親及び（子ども2人から見た）祖母（母親の母親）は，発症から2週間も経たないうちに，いずれも死亡した。

③　子ら2人も重症となり，現在は，特に目立った症状が表れていないものの未だ完治に至らずに定期的な診察を継続しており，また，将来何らかの症状が生じる可能性がある状態である。

④　父親は発症しなかったが，突然，妻や義母を失い，また闘病中の子ら2人に対し，子らの母親や祖母が死亡したという事実をなかなか伝えられず，精神的に思い悩んだ。そのような状況下で，子ら2人の入院にも対応しなければならず，周囲の人から「自殺するのではないか。」と心配されるほどの精神状態となった。

⑤　父親は，通常の仕事はもちろんのこと，事件についての対応，家事全般，入院についての対応など，全てを一人で行わなければならないことになった。

⑥　父親は，家の中のことは全て妻に任せていたが，妻も母親も入院治療の甲斐なく他界したため，その後，長い期間，働きながら家事や入院している子らの世話をしなければならず，気が休まることのない状態が継続した。

⑦　家事や子らの世話などに忙しく，また，大変な精神状態となっていたため，事件前と同じようには働けない状態となり，収入が大きく減った。

⑧　治療費については，(d)-1の事例同様に，病院から健康保険は使えず自由診療になる旨の説明があり，加害者が支払わない場合には治療費の負担をするという誓約書に署名捺印を要求されたため，高額な治療費の前に不安を感じ，安心して治療を受けさせることができなかった。

⑨　日常的な移動の負担も，(d)-1の事例と同様に，大きかった。

⑩　また，大変な状況であったことから，すぐに弁護士への相談ということが考えられず，その後，しばらく時間が経過して少し落ち着いたときに，弁護士へ相談することを考えたが，どのように弁護士を探せばよいのか分からず，また，弁護士費用についてもいくらかかるか分からなかったので，不安がなかなか解消されなかった。

(e) 加害少年らに息子を殺害された母親

①　2015年2月，多摩川河川敷で，息子が加害少年らに暴行され殺害された事件。

②　事件直後から，自宅や，その近隣に居住していた祖父母宅周辺に多数の報道陣が押し寄せた。母親は，遺体の確認のため警察署に赴いたが，自宅に戻ろうとしても自宅周辺には報道関係車両が多数停車している状況で，自宅に戻ることができなかった。

③　遺体が発見された直後から，インターネット上では加害者として少年の写真が掲載される等，犯人捜しが行われた。このようなインターネット上での情報の拡散，錯綜，遺体の発見状況，加害者も少年であることが疑われていたことなどから，報道が過熱した。

④　代理人弁護士が報道陣に対して自宅への取材をしないよう申し入れたにもかか

わらず，遺族の心情を語るコメントを入手するため，昼夜を問わず自宅周辺には報道関係車両が駐車し，記者が自宅のインターホンを鳴らし続けた。

⑤　通夜告別式の斎場にも報道陣が押し寄せ，また，報道やインターネット等を通じて葬儀日程を知った人々も多数訪れ，中には，参列者に紛れ込んで葬儀の様子を動画で配信しようとする者もいて，それをやめさせようとする関係者との間で混乱が生じた。

⑥　インターネット上での犯人捜しと同時に，息子が通っていた中学校名や家族関係など，被害者側の個人情報が晒された。

⑦　息子の弟妹たちはまだ幼く，その同級生たちも幼いことから，事件に関して心ないことを言われることがあった。また，近隣住民はもとより，インターネットには真偽はともかく被害者側の情報も溢れていたため，幼い子ども達のことを考えると自宅に住み続けることへの大きな不安があり，祖父母も含めて転居した。転居先では，遺族は，本名とは別の姓で通勤・通学せざるを得ない状況である。

⑧　繰り返し事件現場が報道されることで，多くの方が被害現場の河川敷に献花に訪れたものの，花以外にも様々な物を供えていったため，河川敷を管理する市から，母親が定期的にその要否を確認され，判断をしなければならなかった。

⑨　被疑者３名が少年であったため，少年審判が３件行われた。全てを傍聴し，意見陳述もしたが，裁判所との調整手続を含め，遺族だけでは難しかったと思う。

⑩　その後，全件が検察官送致されたが，少年各々の認否が異なっていたために公判が分離され，３件の裁判員裁判が開かれた。こちらも全てに被害者参加をして，意見陳述も行った。

⑪　少年審判や刑事裁判が分離されていたため，少年審判として３つの審判，刑事裁判として３つの裁判，この全てを傍聴するために日程を確保しておかなければならなかった。審判は連続して行われ，また刑事裁判も裁判員裁判対象事件であったため，やはり連続開廷であった。傍聴・参加するために代理人が謄写した記録を読む時間も必要だった。捜査の段階では，事情聴取はもとより，燃やされた衣服などの遺品の確認も行うため警察署に赴いた。このほかにも，行政機関が早期に事件の検証調査に着手したため，その調査にも協力しなければならなかった。

そのため，精神的な面に加えて，傍聴等のための時間を確保しなければならず，仕事を続けることができず，収入が途絶え，経済的に困窮した。

⑫　３つの少年審判を傍聴し，３つの刑事裁判に参加したため，それらの場において被告人らの口から繰り返し，被害者に対して行われた暴行について語られるのを聞き，嫌でもその場面が頭に浮かび，被害者が苦しみ怖がる姿や助けを求める声を想像せざるを得なかった。当然公判時間も長時間になり，精神的にも身体的にも負担が大きかった。

(f) 強盗に腹部を刺されて重傷を負った女性

①　2012 年 10 月，自宅マンションエレベーター内で刃物を持った加害者に脅されて現金の入った財布などを奪われ，路上まで追いかけたところで腹部を刺されて重傷を負わされた事件。

②　搬送先の病院で緊急手術を受け，1ヶ月以上の入院を余儀なくされた。
　加害者は犯行後に逃走しており，入院中は検挙されていなかった。

③　事件発生から１週間経ったころ，県警被害者支援室のカウンセラーが支援に入り，週に１回くらいのペースで訪問し，主治医とも情報交換をしながら，精神面についてのサポートを続けた。

④　加害者が未検挙だったこともあり，入院中の時点において弁護士による法的支援のニーズはあまりなかった。他方，この先何がどう進んでいくんだろうと不安だった時点で，県警のカウンセラーから心理的支援を受けられたことは意義が大きかった。

⑤　事件後約2ヶ月半で仕事に復帰したが，その時点でも加害者は未だ検挙されていなかった。

⑥　事件から6ヶ月が経ったころ，フラッシュバックに悩まされるようになった。事件当日は雨が降っていたことから，雨の日になると，犯人に刺されて雨の路上に倒れていたことを思い出してしまう。また，後ろから話しかけられることに不安を感じたり，エレベーターに乗ることに恐怖を覚えるようになった。

⑦　2013年6月頃には，1人で外出することも困難となり，仕事も長期休養を取らざるを得なくなった。

⑧　2013年8月，防犯カメラの画像が公開されたことを契機として，加害者が検挙された。

⑨　県警のカウンセラーからは，「犯人が逮捕されたら，弁護士の相談を受けよう。」と言われていたが，弁護士が何をしてくれるのか，自分が弁護士を依頼する必要があるのか，具体的にイメージできなかった。
　ただ，カウンセラーから犯罪被害者法律援助事業等の説明は受けており，弁護士費用については心配する必要がないと理解していた。

⑩　相談担当の弁護士から，裁判までの手続の流れ，被害者参加制度の仕組みなどの説明を受け，捜査段階での事情聴取同行や報道対応等を当該弁護士に依頼した。
　また，弁護人を通じて被告人から謝罪の申入れがあったときも，支援弁護士が窓口となり，謝罪文を受領した。弁護人から直接謝罪文が送付されるとしたら，とても不安だったと思うので，自分の弁護士が間に入ってくれて助かったと思っている。

⑪　本件は，県警の犯罪被害者支援室が，神奈川県犯罪被害者サポートステーションを通じて，弁護士会へ弁護士あっせんを申し出たケースであるが，このような制度がなければ，自分から弁護士を頼むことはなかっただろうと思っている。

⑫　初回法律相談の際，担当弁護士から，「警察から事件のことは聞いているから，あらためて詳しく説明しなくてもいいよ。」と言ってもらえて気持ちが楽になり，負担が軽くなった。

⑬　起訴後，支援弁護士と相談の上，裁判員裁判への被害者参加を決意し，参加決定を受けた後，国選被害者参加弁護士制度を利用して，それまで支援を受けた弁護士を参加弁護士に選定してもらった。

⑭　公判期日においては，遮蔽措置を受けずに在廷した。被告人の前に姿を晒すことは大きな精神的負担となることは想像できたが，それでも「全部をちゃんと見ておきたい。」との気持ちが強かったためである。

⑮　公判では，心情に関する意見陳述を行ったが，草稿の準備は「キーボードが壊れるんじゃないかという勢いで，涙を流しながら打っていた。」という，極めて辛い作業であり，自分１人だけだったら意見陳述の準備はできなかったと思っている。

⑯　犯罪被害者に弁護士が付くことについて，実際にどこまでサポートしてもらうかは自分で選ぶことができ，自分が納得するまで裁判に参加したいと思えば，ひとつひとつ説明を受けながら一緒に進むことができるので，良い制度だと思っている。そして，加害者が逮捕された直後から弁護士が付いていなかったら，被害者参加することはなかったとも思っている。

⑰　弁護士による支援に地域差が生じているのであれば，他の地域でも同じような対応ができれば良いと思うし，もしもう１人被害者がいて，その人は自分と同じようなサポートを受けられないとしたら不公平だし，不運では片付けられないことだと考えている。

(g) 睡眠薬を混入されて準強姦の被害に遭った女性

①　2015 年，知人と飲食している際に意識を失い，その後意識を失っている間に姦淫された（レイプドラッグを使用された可能性も否定できない）。

②　目が覚めてすぐに安全なところへ行って考えようと思い，自宅に戻って体を洗ってしまった。

　被害直後に何をすべきなのか知らなかったので，その知識があればその後の行動は違っていたと思う。レイプされたらまず何をすべきかなど，子どものころからの教育が必要である。

③　まず，自分で近くの婦人科へ行って緊急ピルをもらおうと考え，病院が開くのを待って行ったが予約のみと言われてしまった。

④　事情を話して予約診察の合間に入れてもらったが，医師から「何時に失敗しちゃったの」と開口一番に言われ，強姦の被害に遭ったことを言えなくなってしまった。

⑤　その翌日か数日後か記憶が定かではないが，「レイプホットライン」のような用語でインターネット検索をして，見つけたワンストップ支援センターに電話をかけた。

⑥　電話で情報提供してほしいと言ったが，「まず面接に来てください。」と言われて「面接」という言葉に驚いた。電話では情報提供できないと言われたが，被害直後に公共交通機関に乗って面接に行くことはできない。

⑦　数日後，相談した友人には忘れるよう言われたが，このままではいけないと思い，警察に行こうと決意した。

　そして，その前に体をチェックしないといけないと思って自分で病院を調べた。

⑧　最初に行った病院と違う病院を探して行ったが，予約制と言われてしまった。

⑨　事件の聴き取りはしてくれたが，看護師によるその聴取が淡々としていて怖かった。

⑩　事件から10日ほど経ってしまっていたため，医師から，膣内傷もなく大丈夫と言われたが，何が大丈夫なのか分からなかった。

⑪　証拠保全（膣内や睡眠薬等）の重要さを誰も教えてくれなかった。統一的な強姦キットや，自宅で簡易に検査できるものがあるといいと思う。

⑫　ワンストップ支援センターといって広報しても，きちんと対応してもらえないと二次被害につながってしまうし，各センター間に差があっても困るので，統一的なマニュアルを作ることは必要ではないか。

　また，「ワンストップ支援センター」というには，警察や病院との連携，特に病院とは密接に連携して一体的に支援できるような体制が必要だと思う。

　そもそもワンストップ支援センターの定義が曖昧なので，当該センターで何をやってもらえるのか明確にしてほしい。

(2) 犯罪被害者のニーズ

これらの事例紹介から明らかなように，犯罪被害者は，犯罪の被害に遭ったというだけでなく，その直後から様々な困難に直面する。

子どもが殺害された現場が遠方であれば，その現実を受け止めきれない中で，諸手続のために何度も遠方へ足を運ばねばならない。刑事裁判に参加する制度はできても，生活状況を考えると仕事を休むわけにもいかず，やむなく参加を諦める。加害者に事件のことを忘れてほしくないという素朴な気持ちから，少額分割弁済の和解をしただけで，給付金が支給されなくなってしまう。

また，別の遺族は，損害賠償請求権が10年の消滅時効にかかることを知らなかったため，加害者の親に対する請求権が時効消滅してしまい，加害者本人に対する請求権の時効を中断するためだけに，時間と費用をかけて訴訟提起を強いられる。このようなケースは相当数あると思われ，加害者からの弁済は見込めなくとも，加害者に事件のことを忘れさせないため，あるいは，加害者に法的な責任があることを形に残すためには，現行制度において訴訟提起のほかに取り得る手段がない。

集団食中毒事件のように，過失犯であっても多大な被害が生じた場合には，被害者は何をどうすれば良いのか分からない状態に陥る。日常生活に支障をきたすという点では，過失犯であろうが故意犯であろうが，被害者にとって変わりはない。ある日突然，家族が入院して苦しむ様を目の当たりにしながら，病院から健康保険が使えず高額な治療費を請求されるかもしれないという不安な状態におかれる。そして，数週間後あるいは数ヶ月後に家族を失っても，立ち止まることなく病院での手続や葬儀等の諸々の手続をしなければならない。生活のためには働かねばならないが，仕事や看病その他関連する諸手続と併行して家事を行い，普通に生活していくことの負担がいかに大きいかは想像に難くない。

さらに，世間の耳目を集めるような事件の場合には，事件直後から報道が過熱し，メディアスクラムによる二次被害を受けることもある。特に，インターネットの発達に伴い，被害者の個人情報がその真偽は別にして世間に溢れる現在にあっては，被害者が転居を強いられたり，転居先で氏名を変えて生活することを強いられることもあ

る。そのような状況下で，少年審判を傍聴したり，刑事裁判に参加したりすることは，弁護士が代理人として就いていなければ難しい。

また，自身が強盗被害に遭って重傷を負った事例では，被害直後は何がどう進んでいくのかも分からず，漠然とした大きな不安を抱えていることが分かる。本件においては，県警のカウンセラーが支援に入ってサポートを行えたが，費用を心配することなく，このような支援を受けられることには大きな意義がある。さらに，加害者の逮捕直後から弁護士が代理人として就任したことにより，謝罪文の受領や刑事裁判への被害者参加，心情に関する意見陳述のサポートにもつながったといえる。

被害直後からサポートを受ける必要性は，特に性被害において顕著である。被害直後に何をすれば良いか分からず，病院へ行ってもなかなか性被害に遭ったことは言いづらい。先に挙げた事例では，せっかくワンストップ支援センターにつながったものの，電話での情報提供ができないと言われるなど問題もあり，そもそも「ワンストップ支援センター」とは何をどのように対応してもらえるのか等の定義づけや，各センター間で差が生じないようにするための工夫等が求められる。

このような課題について，どのような支援が考えられるのか。法改正や新たな制度の創設も含め，以下では海外において採られている様々な施策や支援活動を概観したうえで，我が国における犯罪被害者支援のための具体的な体制整備に向けて検討していく。

【犯罪被害者保護関連法に基づく諸制度の実施状況（高・地・簡裁総数）】

区分	年	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
付添い	証人尋問の際に付添いの措置が採られた証人の数	77	70	86	79	102	136	121	116	112	141	128
	意見陳述の際に付添いの措置が採られた被害者等の数	13	21	32	44	52	39	46	41	76	79	71
遮へい	証人尋問の際に遮へいの措置が採られた証人の数	1,233	1,222	1,007	1,094	1,295	1,317	1,757	1,792	1,661	1,563	1,623
	意見陳述の際に遮へいの措置が採られた被害者等の数	36	60	71	105	123	125	140	151	198	214	209
ビデオリンク	ビデオリンク方式による証人尋問が行われた証人の数	234	224	202	235	261	242	288	278	299	290	303
情報保護	被害者特定事項を明らかにしない旨の決定をした被害者等の数			2,490	3,849	3,854	3,887	4,273	4,093	3,978	3,822	3,976
意見陳述	公判期日に心情その他の意見を陳述した被害者等の数	917	1,010	1,068	1,119	1,198	1,164	1,157	1,173	1,147	1,200	1,181
	意見陳述に代えて意見を記載した書面を提出させることとした被害者等の数	253	270	339	490	557	561	517	572	495	615	616
閲覧謄写	被害者等に公判記録の閲覧謄写をさせた事例数	903	846	1,012	1,348	1,175	1,278	1,381	1,463	1,558	1,461	1,486
	被害者等に公判記録の閲覧謄写をさせなかった事例数	17	17	12	15	22	13	22	21	12	28	9
	同種余罪の被害者等に公判記録の閲覧謄写をさせた事例数			24	35	50	33	45	18	89	38	44
	同種余罪の被害者等に公判記録の閲覧謄写をさせなかった事例数			2	1	7	6	1	1	4	1	5
和　解	犯罪被害者保護法第19条第1項又は第2項による申立てに係る合意を公判調書に記載した事例数	73	38	35	46	34	30	38	29	20	17	23

【注】1. 裁判所刑事局への個別報告による延べ数であり，概数である。
2.「犯罪被害者保護法19条1項又は2項による申立てに係る合意を公判調書に記載した事例数」は，2013年法律第33号による改正前の同法13条1項又は2項による申立てに係る合意を公判調書に記載した事例数も含む。

【被害者参加制度の実施状況等】

（平成21年～27年）

年　次	被害者参加		証人尋問	被告人質問	論告・求刑	遮へい	付添い	弁護士への委託	国選弁護士への委託
21年	560	(22)	130	344	288	50	24	367	131
22	839	(262)	217	484	428	115	40	557	272
23	902	(320)	176	459	454	104	30	632	275
24	1,002	(327)	193	475	479	95	38	677	324
25	1,297	(366)	257	596	605	147	47	873	410
26	1,227	(317)	261	587	596	195	93	951	462
27	1,377	(417)	269	604	686	249	87	1,081	533

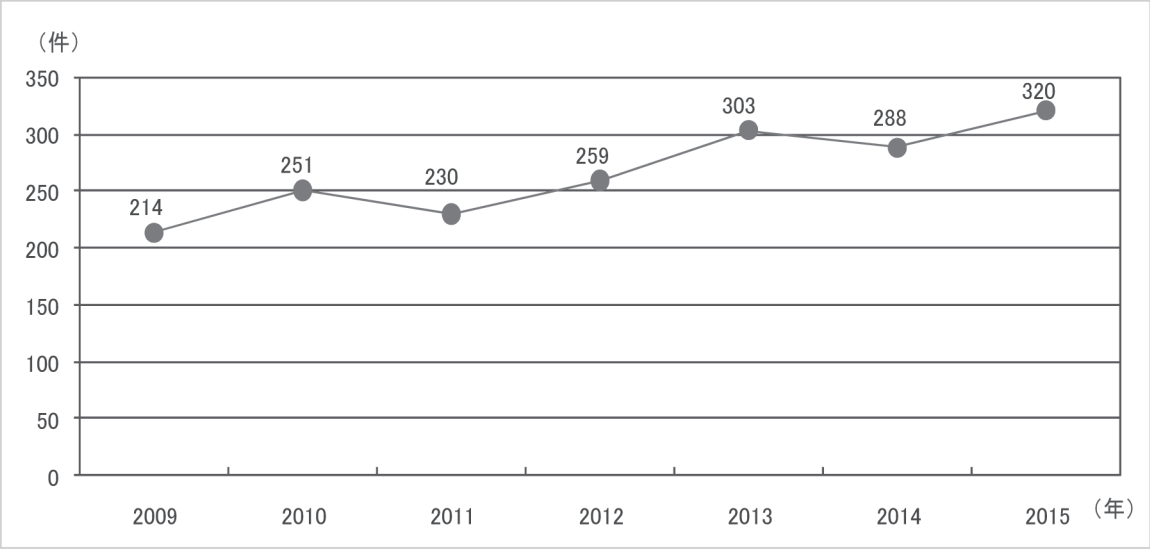
注　1　司法統計年報及び最高裁判所事務総局の資料による。
　　2　「被害者参加」は，通常第一審において被害者参加が許可された被害者等の数（延べ人員）である。（　）内は，そのうち，裁判員の参加する合議体において審理及び裁判された事件におけるものであり，平成21年は，5月21日から12月31日までの数である。
　　3　「証人尋問」は，刑訴法316条の36に基づくものであり，情状に関する事項（犯罪事実に関するものを除く。）についての証人の供述の証明力を争うために必要な事項について尋問することができる。
　　4　「被告人質問」は，刑訴法316条の37に基づくものである。
　　5　「被害者論告・求刑」は，刑訴法316条の38に基づくものであり，訴因として特定された事実の範囲内で，事実及び法律の適用に関する意見（求刑意見を含む）を述べることができる。
　　6　「心情に関する意見陳述」は，刑訴法292条の２に基づくものであり，被害に関する心情その他被告事件に関する意見を述べることができる。

【国選被害者参加弁護士の選定請求件数及び罪名内訳】

罪名 ＼ 年度		選定請求件数（件）									
		合計	割合	2008（注）	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
殺人（殺人未遂）		377	15.7%	6	50	40	45	67	47	56	66
傷害		352	14.6%	6	27	31	53	42	53	61	79
傷害致死		141	5.9%	4	5	19	25	22	15	29	22
強姦・強制わいせつ等		961	40.0%	6	68	77	91	109	175	207	228
危険運転致死傷		56	2.3%	0	3	3	2	5	14	12	17
過失致死傷	業務上	16	0.7%	0	1	3	1	0	1	5	5
	重過失	3	0.1%	0	3	0	0	0	0	0	0
	自動車運転	296	12.3%	5	31	31	40	39	47	37	66
逮捕・監禁等		37	1.5%	0	3	3	3	4	6	9	9
略取・誘拐等		11	0.5%	0	2	1	1	1	2	1	3
人身売買		0	0.0%	0	0	0	0	0	0	0	0
強盗致死傷・強盗強姦等		140	5.8%	2	9	21	19	13	20	30	26
その他刑法犯		11	0.5%	0	1	2	2	0	3	3	0
特別法犯		2	0.1%	0	1	0	0	0	0	1	0
合　計		2,403	100%	29	204	231	282	302	383	451	521

注　1　数値は，日本司法支援センター『法テラス白書　平成26年版』「選定請求件数及び罪名内訳」及び日本司法支援センター提供資料によるもの。
　　2　2008年度は，制度施行（2008年12月）から2009年3月までの件数である。

【刑事損害賠償命令事件の新受件数の推移（地方裁判所）】



【注】1. 数値は,『司法統計年報（刑事編）』「刑事事件等の種類別受理, 既済, 未済人員－地方裁判所」によるもの。
2. 数値は件数である。

Ⅱ　海外の被害者支援施策の概要

Ⅱ　海外の被害者支援施策の概要

1　EU

(1) はじめに

EU においては，民事及び刑事における司法決定の構成国相互承認を基本理念としており，構成国に対して EU の基本理念に合致した法整備を求めている。

そこで，EU 機能条約 82 条 2 項は，EU 構成国に対して，国境を越えた刑事事件において，犯罪被害者の権利に関する司法の判決及び決定並びに警察や司法の協力の相互承認を促進するための法整備を求めることを規定している。

また，EU 機能条約 81 条 2 項は，民事事件における司法協力を規定し，同条約 82 条 1 項は，刑事事件における司法協力について規定している。これによって，犯罪被害者は，民事及び刑事の両分野について，EU 構成国のいずれの国でも，自国と同様の保護を享受可能となっている。

さらに，犯罪被害者への賠償制度については，「犯罪被害者の補償に関する 2004 年 4 月 29 日 EU 理事会ガイドライン（2004 年 EU 指令）」（以下「2004 年 EU 指令」という。），刑事手続における被害者保護に関しては，「刑事手続における被害者の地位に関する 2001 年 5 月 15 日 EU 大綱決定」（以下「2001 年 EU 大綱決定」という。），犯罪被害者の権利，支援及び保護に関しては，「2012 年 10 月 25 日の指令」（以下「2012 年指令」という。）などの規定がある。

(2) 2001 年 EU 大綱決定

(a) 2001 年 EU 大綱決定の概要

2001 年 EU 大綱決定は，EU 構成国に対して犯罪被害者保護の政策実現を求めている。

(b) 具体的規定の例

・聴聞・証拠提出の権利（3 条）
・情報入手の権利（4 条）
・刑事手続の段階におけるコミュニケーションの保障（5 条）
・保護を受ける権利（8 条）
・刑事手続における損害回復の権利（9 条）等

(3) 2004 年 EU 指令

(a) 2004 年 EU 指令の概要

2004 年 EU 指令は，国境を越えた犯罪が生じた場合の損害回復を実現させるために，犯罪被害者への賠償に関することを規定している。

(b) 具体的規定の例

・犯罪被害者が母国で損害回復を申請する権利（1 条）
・構成国が犯罪被害者の損害回復を支援する組織を設置する義務（2 条以下）
・申請した犯罪被害者の支援（5 条）等

(4) 2012 年指令

(a) 2012 年指令の概要

2012年指令は，全32条から構成されており，犯罪被害者の権利，支援及び保護に関することを規定している。

(b) 具体的規定の例

① 被害者の権利性

・全ての犯罪被害者は，適切な保護及び支援を受けられること並びに刑事手続に参加できることが承認されること，丁寧，思いやり，専門的に扱われること等（1条）

・理解し理解される権利（3条1項）

・犯罪被害者の人格的な特性を考慮（3条2項）

・犯罪被害者が権限機関と最初に接触する際に自ら選択した人物に付き添ってもらうことを許可（3条3項）

・情報入手の権利（4条）

・告訴提起の際の犯罪被害者の権利（5条）

・事件に関する情報を取得する権利（6条）

・説明を受ける権利及び通訳を受ける権利（7条）

・犯罪被害者支援機関にアクセスする権利（8条）

・告知・聴聞を受ける権利（9条）

・訴追をしない場合の権利（10条）

・刑事手続において保護を受ける請求（21条）

② 裁判の参加制度：刑事手続における被害者保護

・証言を聴取される権利（10条）。

・不起訴が決定されたときの権利（11条）。

・修復的司法機関の中で保障を受ける権利（12条）

・裁判において支援を受ける権利（13条）。

・訴訟費用の払戻を受ける権利（14条）

・財産の返却を受ける権利（15条）

・刑事訴訟において犯罪行為者による損害賠償について規定してもらう権利（16条）

・他の構成国に住居する被害者の権利（17条）

③ 犯罪被害者支援を統括するような部署の存在

・各構成国は，犯罪被害者が無料で犯罪被害者支援機関にアクセスできるようにする（8条1項）。

・各構成国は，告訴を受理する権限機関またはその他の権限組織によって，犯罪被害者のオリエンテーションを援助する（8条2項）。

・各構成国は，内密で無料の特別な被害者支援機関を運用するための措置をとる（8条3項）。

・犯罪被害者支援機関及び特別な支援機関は，政府組織ではない公的組織として設置する（8条4項）

・犯罪被害者支援機関へのアクセスは，正式な告訴の有無に左右されない（8条5項）。

(5) 参考文献

・暴力被害者保護に関するEU規則の成立（海外の立法2013.10，国立国会図書館調査及び立法考査局　専門調査員　海外立法情報調査室主査）

・ドイツにおける犯罪被害者等に対する経済的支援制度について（第3回犯罪被害給付制度の拡充及び新たな補償制度の創設に関する検討会　滝沢誠　H 23（2011）.10）

・EUにおける被害者の権利保護－犯罪被害者の権利，支援及び保護に関する最低限の法規を定めた2012年10月25日の指令の概要（被害者学研究第24号2014年3月　末道康之）

・欧州憲法条約と刑事司法協力（南山大学ヨーロッパ研究センター報第12号71-86　末道康之）

2　イギリス

(1) はじめに

犯罪被害者が事件前の普通の生活に戻れるように支援するといった対策は，1964年に始まる犯罪被害者補償制度による経済的支援など，1960年代から本格的に始まるが，イギリス（イングランド及びウェールズ）は，犯罪被害者対策先進国として，常に世界の犯罪被害者対策をリードし，各国の対策の進展に大きな影響を与えてきた。[3)]

(2) 経済的支援

(a) 犯罪被害補償制度（CICS）

国内で発生した暴力犯罪等を原因として人身傷害を受けた者に対して，障害等級表に示された傷害の等級に応じて補償金が支払われる犯罪被害補償制度（CICS）がある。傷害の等級はA群（身体及び精神障害）では20等級に，B群（性暴力による身体及び精神障害）は15等級に分けられている。特別補償対象として，休業補償や逸失利益も含まれる。[4)]

これは，犯罪被害補償審査会（CICA）によって運営され，同審査会おいて，補償金の給付にかかる裁定手続が行われる。なお，同審査会の裁定に対して不服がある場合には，同審査会への再審査請求や第一段階審査会へ上訴する制度もある。

なお，被害者が加害者と家族として同居していた場合などには，補償金が支給されない場合もある。また，暴力犯罪がイギリス国外で発生した場合には支給されない（ただし，海外でのテロにより国民が死傷した場合には，海外テロ被害補償制度による補償がなされる。）。

財源は国の一般財源である。有罪となった加害者に対する求償の制度はあるが，実施はなされていない。

(b) その他の制度

①　被害者賦課金[5)]

執行猶予を含む拘禁刑や罰金刑に賦課するなどして徴収するものである。これ

3）　奥村正雄「イギリスにおける犯罪被害者対策の現状と課題」被害者学研究第25号89頁以下

4）　奥村正雄「犯罪被害者に対する損害回復・経済的支援策―英国の制度を中心に―」山中敬一先生古稀祝賀論文集［下巻］551頁以下

5）　奥村正雄「イギリスにおける犯罪被害者対策の現状と課題」被害者学研究第25号103頁

は，犯罪被害補償制度の財源ではなく，被害者基金など，犯罪被害者支援活動の原資となっている。

② 困窮基金[6)]

暴力犯罪の被害者が低賃金の労働者である場合に，犯罪の直接の被害により一時的に就業困難な状態に陥ったが，障害等級の最下限に満たないため犯罪被害補償制度の対象とならない場合に，その経済的困窮からの救済に役立てる裁量的な基金である。

(c) 現物支援（医療・生活支援）

イギリスは，国民の最低限の生活を保障するものとして，単一の社会保障制度が全国民に無差別・平等に保障されていることから，犯罪被害者も医療や生活支援については社会保障制度により保障されている。

医療については，国民健康サービス（NHS）により，精神医療も含め多くが全国民に対し原則無料で提供されている。ただ，NHS でカバーされない対象について特別経費として，犯罪被害補償制度による支給の対象となる場合もある。

年金を中心として，失業や業務上災害等に係る給付を総合的・一元的に行う社会保障制度として，国民保険がある。そこでは，遺族一時金・遺族手当・疾病給付・障害者生活手当，雇用及び支援手当・介護者手当などが支給されることになる。

(3) 裁判の参加制度

被害による精神的な深刻度を書面にして刑事裁判で提出する制度（VPS）があるが，これは，被害の影響度について書面を法廷に提出するものであって，量刑意見は述べられないこととなっている。日本のような被告人質問や証人尋問等は可能となっていない。

(4) 民間支援団体

代表的なものとして，1974 年に設立されたヴィクティム　サポート（VS）がある。

VS はイングランドとウェールズ，北アイルランドにおける被害者や証人に対して支援を行う慈善団体である。本部はロンドンにあり，地方組織として，全国 30 行政区において設置されている 300 を超える地方の VS と，各刑事裁判所と治安判事裁判所に設置されているウィットネスサービス（WS）がある。

本部では，地方の VS や WS のボランティア養成の訓練マニュアルの作成や訓練等を行い，地方の VS において，面接相談，捜査・公判手続に関する情報提供，犯罪被害補償と保険制度の情報提供，その他の支援機関との連携等，被害者支援の実務を担っている。また，WS は裁判所内での精神的・実際的支援に特化し，出廷する被害者や証人に公判手続の説明や法廷内の案内等を行っている。

活動資金の約 8 割は法務省からの補助金であり，その余は，寄付や地方自治体からの資金等で賄われている。

(5) ワンストップ支援センター

イギリスにおいては，① 1 次的に性犯罪被害者が被害に遭った直後の急性期の治

6） 奥村正雄「イギリスにおける犯罪被害者対策の現状と課題」被害者学研究第 25 号 102 頁

療，②法科学的な検査により証拠収集を行う医療機関，③その後の治療を行う機関，④２次的に性犯罪被害者に対する相談及びカウンセリング，必要な支援団体を紹介する機関，⑤被害者支援について法的な支援を行う機関等が連携して性犯罪被害者の支援を行っている。[7)]

(6) 被害者支援を統括するような部署の存在

法務大臣が犯罪被害者対策を講じる担当大臣として「被害者対策担当大臣」を兼ねている。そして，2014年より法務省は地方警察管区に民間人が公選で選ばれる「公安委員会」（PCC）の設置を義務付け，被害者支援対策の責任はPCCにあるとされ，このPCCが犯罪被害者支援の窓口となった。[8)]

これまで被害者支援の実績を積み重ねてきたVSとこのPCCの今後の関係がどのようなものとなるか注目される。

(7) 被害者支援弁護士（弁護士による支援の在り方）

イギリスの場合，弁護士は法廷弁護士と事務弁護士に分れているが，事務弁護士による支援として，前記のVPSや損害賠償，被害者補償金の申請等が考えられる。[9)]

(8) 債権回収

イギリスにおいては，前述のように犯罪被害補償金について，求償規定が存在するが，実際には実施されていない。

また，被害者へ迅速な被害回復を図るため，刑事裁判において有罪を言い渡した裁判官が，同じ法廷において被告人の資産を考慮した上で，被告人に一定の賠償額の支払を命令する損害賠償命令がある。罰金刑より優先するものであるが，適用件数は少ないことから，適用件数を増やして制度本来の趣旨を活かすことが課題と考えられる。[10)]

(9) 参考文献

・内閣府『イギリスの犯罪被害者対策（第１次犯罪被害者等基本計画に基づく「支援のための連携に関する検討会」第３回　奥村正雄教授に対する合同ヒアリング結果）』2006.6.30
・内閣府『第２次犯罪被害者等基本計画に基づく「犯罪被害給付制度の拡充及び新たな補償制度の創設に関する検討会」第６回資料２現地調査結果報告：イギリス』2012.5.14
・奥村正雄『第２次犯罪被害者等基本計画に基づく「犯罪被害給付制度の拡充及び新たな補償制度の創設に関する検討会」第６回資料２追加資料「イギリスにおける犯罪被害者等への経済的支援制度（2）』
・内閣府「平成23年度諸外国における犯罪被害者等に対する経済的支援に関わる制度等に関する調査　報告書」
・内閣府「第３次犯罪被害者等基本計画に関する第14回基本計画策定推進専門委員等会議　資料３」2015.1.26

7）　詳細は本書第Ⅶ章参照
8）　奥村正雄「イギリスにおける犯罪被害者対策の現状と課題」被害者学研究第25号90頁以下
9）　内閣府「第３次犯罪被害者等基本計画に関する第14回基本計画策定推進専門委員等会議　資料3-5」9頁
10）　同103頁以下

・奥村正雄「イギリスにおける犯罪被害者対策の現状と課題」被害者学研究第 25 号
・公益社団法人全国被害者支援ネットワーク「平成 27 年度海外調査事業（イギリス・ドイツ）活動報告書」2016.7
・奥村正雄「犯罪被害者に対する損害回復・経済的支援策―英国の制度を中心に―」山中敬一先生古稀祝賀論文集

3　ドイツ

(1) はじめに

EU 加盟国であるドイツは，2012 年の EU 指令を受けて，2015 年 12 月に被害者保護法の第 3 次改正を行い（2017 年 1 月施行），心理的，社会的支援の強化を図るなど，現在も被害者支援を充実させているところであり，入手可能な文献で確認できた内容よりも，実際にはより充実した犯罪被害者支援がなされているものと考える。

(2) 経済的支援（被害者補償制度）[11)]

(a) 金銭的支援

ドイツでは，暴力犯罪犠牲者の賠償に関する法律（通称「被害者補償法」Gesetz über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten（Opferentschädigungsgesetz-OEG）vom11. Mai 1976, BGBl. I, S. 1181.）により，犯罪被害者に対する手厚い補償がなされている。

① 対象犯罪，対象者等

補償の対象となる犯罪は，故意の違法な暴力行為（正当防衛，誤想防衛も含む。），故意の毒殺，社会的に危険な方法で過失により惹起された犯罪により生命・身体に危険が生じる場合（例：放火，溢水，爆発による攻撃）とされている（被害者補償法 1 条 1 項）。

ただし，自動車事故による被害者は，犯罪被害者補償法の対象ではなく自動車事故被害者補償基金より経済的支援を受ける。

対象者は，①ドイツ国民，②欧州共同体の加盟国の国籍を有する外国人，③ドイツ人と同様の扱いを要する欧州共同体の法規が適用できる外国人，④相互主義の下にある外国人，⑤継続的に 3 年以上ドイツに適法に居住している外国人（6 カ月未満の場合は減額支給），⑥被害者の配偶者，子ども，その他親族等とされている。また，ドイツに滞在する旅行者が犯罪被害を被った場合，その状況により受給を受けることがあり（一回に限る。），緊急時の救助者及び生命救助者，公共機関に助力を提供する者，犯罪者訴追あるいは逮捕において個人的に尽力した者については，物損のみ補償の対象となる。

なお，2010 年の法改正により，補償法申請の権利を持つドイツ人もしくは外国人が海外で犯罪被害にあった場合に対しても補償が受けられるようになっている（犯罪被害補償法 3 条 a）。

11）内閣府『第 2 次犯罪被害者等基本計画に基づく「犯罪被害給付制度の拡充及び新たな補償制度の創設に関する検討会」第 6 回資料 4 現地調査結果報告：ドイツ』2012.5.14
滝沢誠『第 2 次犯罪被害者等基本計画に基づく「犯罪被害給付制度の拡充及び新たな補償制度の創設に関する検討会」第 6 回資料 4 追加資料「現地調査結果報告（ドイツ）」』2012.5.14

② 不支給事由・減額事由等

被害者が加害者を挑発して行われた犯罪である場合，被害者がテログループやギャングと関係している場合には支給されない。

支給を受けるには，原則として警察に届出を出す義務（犯罪被害補償法２条２項）があるが，被害者が未成年である場合や性犯罪被害者である場合など，届け出ないことについて被害者に合理的理由が認められる場合，警察による犯罪認知がなくとも補償が行われることがある。

また，親族間での暴力犯の場合，加害者に直接利益が及ぶような補償については支給が行なわれない（犯罪被害補償法 §２段落１第１文，該当事項２)。

③ 支給内容・支給形式[12)]

犯罪被害者が傷害を負った場合には，健康被害の完治までにかかる治療費，医療品，装具，義歯，眼鏡などの費用，リハビリテーション費用などについては一時金として支払われる。また，精神療法を含めた治療・通院，入院による治療措置，身体障害者に対するリハビリ，治療に用いられる医療品，身体補助手段（装具，義歯，眼鏡，コンタクトレンズ，包帯）の損壊物，在宅看護等については，費用補償がなされる。さらに，被害による恒常的な健康被害によりその後の就労活動で収入が減退した場合は，犯罪事故以前の収入や財産に応じた年金「職業損害補償（Berufsschadensausgleich)」や，稼動所得の低下の程度による重度の被害者への「調整年金」がある。

犯罪被害者が死亡した場合には，遺体処理費，葬祭費が一時金として支給されるほか，寡婦やその子どもに対して，基礎年金，遺族（寡婦）年金，遺児年金及び調整年金が支給される（援護法)。

(b) それ以外の経済的支援

心理的・社会的支援として，捜査手続，公判手続には，国の費用でソーシャルワーカーを同行させるよう定められている。

(3) 裁判の参加制度（刑事訴訟法 395 条等)[13)]

被害者の参加は，捜査段階から認められており，私人訴追の制度も存在する。公判においては，在廷権，聴取される権利，証拠調べ請求権，裁判官の忌避権及び鑑定人の忌避権，被告人，証人及び鑑定人に対する質問権，公判廷における裁判長の訴訟指揮及び他の訴訟当事者が行う質問に対する異議申立権，証拠調べに対する意見陳述権及び論告権等がある（397 条)。

なお，被害者弁護人は，裁判所及び検察官の裁判書類の謄写権が認められるが，被害者が直接閲覧・謄写することはできず（刑事訴訟法 406 条 e)，裁判所は手続日程を被害者だけでなく，被害者弁護人にも通知しなければならない（刑事訴訟法 397 条Ⅱ）など，被害者弁護人の存在を前提とした制度となっている。

(4) 民間支援団体[14)]

ドイツといえば，1976 年に設立された非政府，非営利組織である白い環（Weißer

12） 連邦労働社会省ホームページ　http://www.bmas.de/DE/Startseite/start.html

13） 水野陽一「刑事訴訟における被害者弁護について」広島法学 36 巻１号（2012 年）114 頁以下

Ring: http://www.weisser-ring.de/internet/index.html）が有名である。

白い環は，会員費，寄付金，罰金による収益金などによって運営され，有給の職員約 80 人，無給の職員（Ehrenamt）約 3 千人からなる組織であり，①各役所への届出の補助，②メンタル回復プログラムへの参加，③弁護士から初回無料のコンサルタントを受けられるクーポンの支給，④心理療法科療法のためのクーポン支給，⑤裁判所出廷の付添，⑤その他支援団体への斡旋，⑥犯罪被害により一時的に発生した費用の経済的支援，⑦示談，損害賠償免責推進プログラムの支援，⑧暴力・犯罪防止プログラムの支援等を行っている。

また，州が設立した犯罪被害者支援センターも 7 か所できており，有償の専門職員（心理士等）が，電話相談，カウンセリング，訴訟参加の際の弁護人の紹介，補償金申請の手伝い，裁判所への同行，事情聴取への付添いなどの支援に当たっている。

(5) ワンストップ支援センター

調査した範囲では，性暴力被害に対応するワンストップ支援センターに相当するものは確認できなかった。

(6) 被害者支援を統括するような部署の存在

犯罪被害者補償制度の管轄省庁は連邦労働社会省とされ，運営については，各州の援護庁が担当している。また，司法省が，被害者の権利の法律の改定を目的として連邦 16 州に設置されているとのことであり（平成 27 年度海外調査事業（イギリス・ドイツ）活動報告書　公益社団法人全国被害者支援ネットワーク），被害者支援を統括する省庁は存在しない。

(7) 被害者弁護人（刑事訴訟法 397 条 a 等）[15)]

被害者弁護人は，捜査手続，公判手続等，刑事手続全般における被害者の利益を保護するものであるため，2009 年第 2 次被害者の権利改正に関する法律が成立し，国費による弁護人依頼権が認められる人的範囲が拡大されている。

①特定の重大犯罪（人身売買の罪，性的自己決定に対する罪，殺人未遂の罪，殺人の罪）により侵害され，訴訟参加権限が認められる被害者には，無償の弁護人依頼権が認められるほか，②特定の犯罪（重傷害罪，誘拐罪，ストーカー行為，強盗罪，事後強盗罪等）により重大な身体及び精神的被害を被った被害者，③特定の犯罪行為（18 歳未満の児童に対するネグレクト，強要罪，18 歳未満の児童に対する強制結婚，人工妊娠中絶の強要など）の被害者が 8 歳未満である場合，④特定の違法行為により侵害されたことを根拠として，訴訟参加を行った被害者が，自らに認められる権利を独力で行使できず，かつ自らの利益を保護することができないと判断される場合にも，無償の弁護人依頼権が認められる場合がある。⑤それ以外の場合でも，一部国庫による援助を受けることができる場合がある。

(8) 債権回収

附帯私訴手続はあるものの，実際にはあまり利用されていないようである。

14)　公益社団法人全国被害者支援ネットワーク「平成 27 年度海外調査委事業（イギリス・ドイツ）活動報告書」2016 年 12 月 20 日

15)　水野陽一「刑事訴訟における被害者弁護について」広島法学 36 巻 1 号（2012 年）115 頁以下

また，1998 年に，加害者が事件に関して本を出版するなどした場合の，マス・メディアに対する債権に対して，犯罪被害者が法定質権を設定できる法律が制定されている。

(9) 参考文献

・水野陽一「刑事訴訟における被害者弁護について」広島法学 36 巻 1 号（2012 年）113 頁以下
・公益社団法人全国被害者支援ネットワーク「平成 27 年度海外調査委事業（イギリス・ドイツ）活動報告書」2016 年 12 月 20 日
・内閣府『第 2 次犯罪被害者等基本計画に基づく「犯罪被害給付制度の拡充及び新たな補償制度の創設に関する検討会」第 6 回資料 4 現地調査結果報告：ドイツ』2012.5.14
・滝沢誠『第 2 次犯罪被害者等基本計画に基づく「犯罪被害給付制度の拡充及び新たな補償制度の創設に関する検討会」第 6 回資料 4 追加資料「現地調査結果報告（ドイツ）」』2012.5.14
・内閣府「平成 23 年度諸外国における犯罪被害者等に対する経済的支援に関わる制度等に関する調査　報告書」
・安部哲夫「ドイツにおける被害者支援の現在」被害者学研究第 18 号（2008.3）

4　フランス

(1) はじめに

フランスにおける犯罪は，重罪（crime），軽罪（délit），違警罪（contravention）に区分されているが，被害者は，いずれの犯罪についても，民事裁判所のみならず刑事裁判所においても私訴権を行使することができる。

(2) 経済的支援

(a) 国家補償制度

国民連帯の理念に基づく国家補償制度において，テロ行為・その他犯罪被害者補償基金（FGTI）と犯罪被害者補償委員会（CIVI）の 2 つの機関が介在する。FGTI は，補償に充てる資金の確保，運用，被害者間の補償配分の適切性を監視する役割を担う機関であり，法人格を持ち，理事会により運営され，経済・財政大臣により監督される。CIVI は，申請に対し，申請のある場合に補償を行うかどうかを判断する民事裁判機関である。

被害者は，FGTI から補償を受けるためには，CIVI に申請をすることになる。

FGTI は，個人の損害保険契約からの分担金，加害者への求償による回収，資金運用益を財源としており，国からの交付金は受けていない。

支給対象となる者について，国内犯については，フランス国籍を有する者のほか，EU 加盟国の国籍を有する者，正規にフランスに滞在している外国籍者も含むが，国外犯についてはフランス国籍を有する者に限定している。親族間犯罪について支給を制限するような定めも運用もなされていない。

FGTI は，被害者に補償した後，その補償の全額又は一部を回収するため，加害者に対して求償権を行使する。求償権の行使は，加害者に賠償責任をとらせることにより，被害者に対して「加害者が罰を受けていない」という印象を持たせないよ

うにするほか，再犯防止の効果も狙っている。

(b) 法律扶助

被害者がCIVIへの申請に際して弁護士に書類作成を依頼する場合や，後記の私訴原告人となる場合について，法律扶助の制度がある。

(3) 裁判への参加制度

被害者には私訴権（action civile）が認められており，これを民事裁判所で行使できるほか，刑事裁判所においても公訴に附帯して行使することができる。

被害者が私訴原告人（partie civile）となった場合，損害賠償を求めるだけでなく，訴訟当事者として刑事裁判に関与することができる。具体的には，訴訟当事者として裁判に出頭し，又は弁護士を代理人として出頭させ，裁判長を介して被告人や証人等に質問することができ，被告人及び弁護人の最終弁論に反論する機会も与えられている。

被害者が私訴権を行使する場合，検察官により既に公訴がなされていれば被害者はこれに参加することとなり，検察官による公訴がなされていなければ私訴権の行使によって刑事裁判（予審）が開始されることになる。

また，損害賠償請求についても，捜査機関が入手した証拠を利用することで負担を軽減することができる。

(4) 民間支援団体

1986年にINAVEMとして設立され，2004年にフランス被害者連盟（La fédération France Victimes）と名称変更された民間支援団体には130の支援機関が加盟しており，政府や全国の支援組織との連携を調整し，ネットワークを構築している。

また，性暴力被害者支援に特化した民間支援団体として，CFCV（Le Collectif Féministe Contre le Viol）があり，電話受付による支援を行っている。

(5) ワンストップ支援センター[16)]

フランスでは，レイプクライシスセンターのようなワンストップ支援センターは設置されていないが，上記フランス被害者連盟（La fédération France Victimes）による連携型の犯罪被害者支援が行われているほか，CFCVのホットラインによる性暴力被害者支援が行われている。

フランス被害者連盟（La fédération France Victimes）では，性暴力に限らず，犯罪被害者全般の支援を行う。研修を受けた相談員が電話相談を受け付け，適切な支援機関にアクセスできるよう誘導する窓口の役割を担っており，各地に支援センターの支部が置かれている。

CFCVは，性暴力被害者支援に特化したホットラインを開設しており，匿名での電話相談を受け付け，傾聴及び支援に関する情報提供を行っている。

(6) 被害者支援を統括するような部署の存在

司法省が国家補償制度その他の犯罪被害者の支援について中心的役割を担っているが，明確に犯罪被害者支援を統括するための部署が設置されているわけではない。

16)　詳細は本書第Ⅶ章参照

(7) 被害者支援弁護士

弁護士会としての被害者支援のための組織は見当たらない。

上記のとおり，日本に比べて被害者支援制度が整備されているため，その制度の下，法律相談や，告訴，附帯私訴等における代理人活動を通じて個別の案件における支援を行っているものと考えられる。

(8) 債権回収

(a) 附帯私訴

被害者が当事者として刑事事件手続に関与し，刑事事件と同時に損害賠償請求できる。

ただし，損害填補手段としての実効性は高くなく，国家補償制度が整備されてきた。

(b) 国家補償制度

国家補償制度のもと，FGTI による加害者への求償権行使により債権回収の実効性を高めようとしている。

(9) 参考文献

・内閣府「平成 23 年度諸外国における犯罪被害者等に対する経済的支援に関わる制度等に関する調査　報告書」
・法務総合研究所研究部報告第 9 号－諸外国における犯罪被害者施策に関する研究－フランスにおける犯罪被害者への援助（2000 年 3 月）
・フランス被害者連盟（La fédération France Victimes）ウェブサイト（http://www.france-victimes.fr/）
・Rape Crisis Network EUrope ウェブサイト（https://www.rcne.com/）
・Le Collectif Féministe Contre le Viol（CFCV）ウェブサイト（https://cfcv.asso.fr/）

5　アメリカ（ニューヨーク州）

(1) はじめに

United States of America の直訳はアメリカ「合衆国」ではなく「合州国」である。連邦法が各州法に優位するものの，各州は，立法を含めた強大な固有の権限を有している。そこで本小論においては，比較的資料があるニューヨーク州（以下「NY」という。）法を中心に報告する。

(2) 犯罪被害者への経済的支援

(a) 犯罪被害補償制度（所管；連邦司法省。運営部局は各州）

① 補充性：他の制度によっては損失が補填されない場合の最後の拠り所（payer of last resort）との理念の下に運用されている。

② 対象犯罪：暴力（DV 含む）犯罪，殺人（飲酒交通事故を含む）事件の遺族。

③ 給付内容：（概ね各州共通）

(ｱ) 他の給付でカバーされない医療費＋関連サービス（NY：上限なし）

(ｲ) 精神保健上のカウンセリング，治療（以下上限あり）

(ｳ) 損失賃金

(ｴ) 葬儀埋葬費用

（ｵ）その他 NY 独自のものとして以下の費用がある。

職業復帰リハビリ，生活必需品の修理交換費用，弁護士費用，裁判所や医療機関への交通費，シェルター入居費，犯罪現場の清掃・安全確保のための費用等

④　申請期間：NY では 1 年間が原則である。

⑤　支給条件として，原則 7 日以内の捜査機関への届出，合理的な範囲での捜査協力，被害者の傷害・死亡結果につながる犯罪行為・違法行為の不存在，加害者が不当な経済的利益を得ないこと，要求された情報の提供，等が課されている。

⑥　財源：犯罪被害者支援基金（罰金，犯罪収益等の没収金，州独自の財源，寄付等。州により異なる。）

(3) 裁判の参加制度はない。ただし，被害影響陳述の権利，答弁取引（plea bargaining）など，裁判に自己の意見を反映させる制度はあるほか，公判手続への在廷権（連邦法。州によっては「被告人の権利との抵触しない限度で」）がある。また，仮釈放手続等への関与も可能である。

(4) 民間支援団体

全米被害者援助機構（National Organization for Victim Assistance, NOVA），全米犯罪被害者センター（The National Center for Victims of Crime, NCVC）等，1999 年時点で全米で 1 万以上に上っている。

(5) ワンストップ支援センター[17)]

(a) RAINN（Rape, Abuse & Incest National Network）

1994 年に設立されたアメリカ国内最大の反性暴力組織。被害者支援，公立教育，公共政策等の専門家で構成される組織。性暴力について国民に周知・教育し，性暴力に対する公共政策と刑事司法の対応を改善するように活動している。RAINN の専門家は，性暴力被害者支援プロブラムとサービスの発展のために，被害者本位で，トラウマに着目したアプローチを取る。アメリカの主要な性的暴行被害者支援サービスの提供者として，被害からの回復のあらゆる段階において被害者を支援するプログラムを開発してきた。

RAINN はアメリカ各地域の 1100 以上のレイプ・クライシス・センターと提携し，24 時間無料かつ匿名で利用できる性的暴行被害者のための電話サービス（National Sexual Assault Hotline）を作り，運営している。

(b) SART（Sexual assault response team）

①　構成員

医師，SANE（Sexual assault nurse examiner, 専門教育を受けた看護師），SAFE（Sexual assault forensic examiner，看護師以外の有資格者，医師・助産師等），警察，検察，アドボケイト（心理的支援を行い，支援システム全体が被害者のニーズに沿った援助を行うよう調整・コーディネートする。）からなる。

全米各地にあるが特に NY が先進的であり，全ての公立病院に設置されている。

17)　詳細は本書第Ⅶ章参照

②　機能

検査および証拠収集。予防薬・避妊薬の投与，治療

エンパワーメント（「あなたは悪くない」との呼びかけ。その結果として，ほとんどの被害者が被害届を出すとのこと），心理的サポート，カウンセリング等

③　シェルターとの連携

Safehorizon（連邦政府予算と民間寄付で運営される全米組織，NY 内には 8 か所。DV や児童虐待被害も対象）という緊急シェルターネットワークと連携。最大 135 日滞在可能であるが事情により延長可能。

(6) 被害者支援を統括するような部署の存在

NY の場合，Office of Victim Service （https://www.oVS.NY.gov/oVS-services）が被害者への補償等の援助活動，基金の運営及び被害者の権利の主張・擁護活動を行っている。

(7) 債権回収

(a) 被告人への弁償命令

裁判所は，全ての刑事事件につき，刑罰の一つとして，被告人に対し，被害者への損害回復を命ずることができる。

また，暴力犯罪，財産に対する犯罪その他所定の犯罪によって，特定の被害者が身体的又は財産的損害を受けた場合には，原則として，損害回復命令が必要的であるとされている。

裁判所は，命令額及びその支払方法の決定に際し，被害者が被った損害額のほか，被告人の資力，稼働能力，扶養家族等を考慮しなければならない。損害回復命令のために必要な情報は，量刑手続の中で，プロベーション・オフィサーが判決前報告書を作成して提供するが，命令の基礎となる事実に争いがあれば，ヒアリングが開かれ，被害事実及び損害額については検察官が，支払能力については被告人が立証することになり，証拠の優越の程度の証明で認定される。NY を含むほぼ全ての州における刑事裁判において，刑の宣告猶予や保釈の要件として，被告人に，被害弁償命令を科する被害者援助団体を含む私的団体に回収を請け負わせている。

填補の範囲は，逸失利益，社会復帰のための治療費，引越費用や葬儀代にも及んでいる。当該命令に基づく執行も 41 州で認められている。

(b) NY では，支払義務のある手数料を財源の一部とする特別歳入基金を，他州では，罰金刑や交通犯則切符，刑務所での報奨金を被害者支援の財源に充当している。

(8) 参考文献

・安東美和子・松田美智子・染田恵「アメリカにおける犯罪被害者施策及びその運用実態」（法務総合研究所研究部報告（9），1-52,2000，法務総合研究所）

・「平成 23 年度　諸外国における犯罪被害者等に対する経済的支援に関わる制度等に関する調査」（内閣府　犯罪被害者等施策推進室）主に第 2 章Ⅰ，及び第 3 章Ⅰ）

・NY における SART（性暴力対応チーム）調査報告――性犯罪被害者のエンパワメント・証拠の確保と被害届提出率の上昇について守屋典子　警察学論集 62 巻⑫ / 警察大学校 編　P100-120

6　韓国

(1) はじめに

韓国においては，世間を騒がすような事件が起こるたびに，被害者支援の充実を図ってきた結果，現在では，世界的に見ても被害者支援の先進国の一つとなっている。

(2) 経済的支援

(a) 金銭的支援

① 国内（又は自国の船舶・航空機内）での故意犯による身体被害について，死亡，障害，重傷害を対象とする犯罪被害者救助制度が存在する。犯罪者の罰金，求償金（刑務作業の奨励金等からの徴収分を含む）を原資とする犯罪被害者保護基金を財源としている。[18)]

② 加害者が不明か否か又は無資力か否かにかかわらず，加害者が犯罪被害者に対し被害の全部又は一部の賠償をしていない場合，国が犯罪被害者に対し救助金の支給を行い，国から加害者に対する求償権の行使が認められる。[19)]

(b) 現物支援　医療・日常支援

① 国の行政機関である法務部では，犯罪被害救助制度のほか，全国犯罪被害者支援連合会に業務を委託する形で，治療費支援を行っている。[20)]

② 国の行政機関である女性家族部では，家庭内暴力被害者（DV，児童虐待，高齢者虐待事案等）について，500万ウォンを上限に治療費を支給する。カウンセリング費用も対象となる。家庭内暴力被害者が治療費支援を請求した場合，国又は地方自治体は，加害者に代わって必要な治療費を医療機関に払わなければならないとされ，その場合，国又は地方自治体は加害者に当該治療費を求償する権利を取得するとされている。[21)]

③ 犯罪被害者に対する住居支援として，被害者に対し国営（国土海洋部）賃貸住宅の優先入居・分譲・チョンセ（契約時にまとまった保証金を払うことで，月々の家賃を支払う必要がないという韓国独自の賃貸借システム[22)]）各種制度に被害者を含めることで，住居を提供する形で運用している。[23)]

(3) 裁判の参加制度

---

18)　内閣府犯罪被害給付制度の拡充及び新たな補償制度の創設に関する検討会・資料「韓国の犯罪被害者に対する経済的支援」2011年11月14日慶應義塾大学太田達也氏

19)　内閣府犯罪被害給付制度の拡充及び新たな補償制度の創設に関する検討会・資料「現地調査結果報告：韓国」

20)　内閣府犯罪被害給付制度の拡充及び新たな補償制度の創設に関する検討会・資料「現地調査結果報告：韓国」

21)　内閣府犯罪被害給付制度の拡充及び新たな補償制度の創設に関する検討会・資料「現地調査結果報告：韓国」

22)　ソウル市公式ホームページ http://japanese.seoul.go.kr/% E7% 94% 9F% E6% B4% BB% E6% 83% 85% E5% A0% B1/% E4% BD% 8F% E7% 92% B0% E5% A2% 83/% E5% B1% 85% E4% BD% 8F% E3% 81% AB% E3% 81% A4% E3% 81% 84% E3% 81% A6/1-% E3% 82% A6% E3% 82% A9% E3% 83% AB% E3% 82% BB% E3% 83% 81% E3% 83% A7% E3% 3% B3% E3% 82% BB/

23)　内閣府犯罪被害給付制度の拡充及び新たな補償制度の創設に関する検討会・資料「現地調査結果報告：韓国」

(a) 刑事被害者は，法律が定めるところにより，当該事件の裁判手続で陳述することができる（公判意見陳述権）。[24]

(b) 日本の被害者参加のような制度は見当たらない。

(4) 民間支援団体

(a) 全国被害者支援連合が，社会公益目的で寄託された公益寄付金の財源を用い，治療費，生活費，学資金を支給している。連合会から被害者に対する治療費の支援としては，法務部からの補助金に基づくものと，公益寄付金を財源とするものの2種類があることになる。前者は，治療を行った病院へ直接支給することを原則とするが，後者は被害者に支給する点でも異なる。[25]

(b) 法務部から全国犯罪被害者支援連合会に業務を委託する形で「スマイルセンター」が設置されており，カウンセリング支援，一時的な居住施設への入居支援，犯罪被害により教育の機会を失った生徒への補充教育，職を失った犯罪被害者へのリハビリ教育を行なっている。[26]

(5) ワンストップ支援センター[27]

韓国におけるワンストップ支援センターは「ひまわり」センター（Sunflower Centers）と呼ばれている，現在の原型をなす第1号のひまわりセンターが2004年にソウルに設置されて以降，現在（2016年4月）では全国に36か所設置されている。医学専門家から開業医までのあらゆる専門家に容易にアクセスできるサービスを提供するとともに，センターには年間を通して24時間，女性警察官が常駐している点に特徴がある。

(6) 被害者支援を統括するような部署の存在

(a) 国の行政機関である法務部が，犯罪被害救助制度のほか，全国犯罪被害者支援連合会に業務を委託する形で上記の各種支援を行っている。

(b) 国の行政機関である女性家族部が，ワンストップセンター，ひまわり児童センター等を設置している。

(7) 被害者支援弁護士

全ての性暴力被害者について，刑事手続における法律的助力のため，国選による被害者弁護士の選定が可能となっている。また，児童虐待犯罪の被害者についても国選による被害者弁護士の選定が可能となっている。[28]

(8) 債権回収

性暴力犯罪など一定の犯罪に関しては，民事上の損害賠償請求について，刑事手続賠償命令制度が導入されている。[29]

---

24)　内閣府犯罪被害給付制度の拡充及び新たな補償制度の創設に関する検討会・資料「韓国の犯罪被害者に対する経済的支援」2011年11月14日慶應義塾大学太田達也氏

25)　内閣府犯罪被害給付制度の拡充及び新たな補償制度の創設に関する検討会・資料「現地調査結果報告：韓国」

26)　内閣府犯罪被害給付制度の拡充及び新たな補償制度の創設に関する検討会・資料「現地調査結果報告：韓国」

27)　詳細は本書第Ⅶ章参照。

28)　2016年6月　日韓バーリーダーズ会議　大韓弁護士協会　企画理事イ・ジョンス氏の発表

7　フィンランド

(1) はじめに

フィンランドにおいては，1974年3月1日に施行された犯罪被害者補償金制度により犯罪被害者に対する経済的支援が厚くなされてきたが，2012年のEU指令を受けて，2016年12月から徴収金制度を開始するなど現在も被害者支援を充実させているところである。フィンランドについての詳細は，別冊の海外調査報告書を参照されたい。

(2) 経済的支援（被害者補償制度）

(a) 金銭的支援

犯罪被害者補償金制度によって，犯罪から生じた損害一般が広く補償されている。

わが国では適用除外となっている家庭内における犯罪も含め，全ての犯罪が含まれ，フィンランド国内で発生した犯罪から生じた損害については，被害者及び加害者の国籍は関係なく補償され，その申請時期は，当該犯罪の刑事手続開始前であっても可能である。

(b) それ以外の経済的支援

2016年12月から，拘禁刑を受けた加害者に対し，一定の徴収金を支払わせる制度を開始した（victim charge）。これを財源として，被害者支援サービスが行われており，後述する民間支援団体に支出することを通じて，被害者へのサポートを行っている。

(3) 裁判の参加制度

フィンランドでは，被害者も訴訟の当事者とされ，検察官と被告人と被害者による三当事者訴訟構造が採用されている（フィンランド刑事訴訟法（以下，本章においては「フィン法」という。）7章6条，同8章参照，）。公平な裁判について規定したフィンランド憲法21条は，被害者に対する公平な裁判の実現についても当然に保障していると解釈されている（Matti Joutsen, Raimo Lahti and Pasi Pölönen “Criminal Justice Systems in EUropeand North America”（2001年）12頁）。被害者の参加は，捜査段階から認められており（公判前捜査法32条は，「被疑者及び被害者はともに，捜査上の特段の事情がない限り，他の当事者の警察官の取り調べに立ち会う権利を有する」と規定する。），私人訴追の制度も存在する（フィン法1章14条1項前段）。公判においては，被害者は，検察官や被告人と，独立・対等の訴訟の一当事者としての地位を有している。被害者参加の対象となる事件に制約はなく，また，被害者参加のために裁判所の許可は不要である。被害者は，論告・求刑はもちろんのこと独立の控訴権まで有している。

(4) 民間支援団体

フィンランドにおける最大の被害者支援団体は，「ヴィクティムサポートフィンランド」（rikoshripaivystys，通称「RIKU」）であり，様々な被害者支援措置を行うとともに，複数の専属弁護士が法的な支援を行っている。他には，女性被害者を専門に

29）2016年6月　日韓バーリーダーズ会議　大韓弁護士協会　企画理事イ・ジョンス氏の発表

扱うNPO団体トゥキナイネンがあり，ここでも複数の女性専属弁護士が法的支援を行っているとともに，ソーシャルワーカーが社会福祉との連系を図り，また，医療機関とも連携している。

(5) ワンストップ支援センター

調査した範囲では，上記のNPO団体トゥキナイネンなどがワンストップ支援センターに相当する役割を果たしている。

(6) 被害者支援を統括するような部署の存在

法務省と内務省が被害者支援を管轄しているが，被害者庁に相当するような省庁は存在しない。

(7) 被害者支援弁護士

フィンランドでは，重大犯罪や性犯罪の被害者には，被害者の経済状況とは関係なく無償で，公判及び捜査の段階で弁護士が付される（フィン法2章1ａ条，10条1項前段）。それ以外の犯罪については，法律扶助協会から法律扶助協会に所属する弁護士に依頼することができ（フィン法同章2条1項1文，10条1項後段），費用は収入に応じて払うことになるが，費用を支払う余裕のない被害者には無償で弁護人が付されることになる（法律扶助法1条，無償手続法1条）。

(8) 債権回収

附帯私訴手続はあるものの，実際にはあまり利用されていないようである。

(9) 参考文献

・齋藤実「フィンランドにおける刑事司法の現在（いま）」学習院法務研究第2号（2010年）103-141頁
・齋藤実「刑事裁判への市民の参加―フィンランドの参審制度を中心として―」『刑政』121巻6号（2010年）22-32頁
・齊藤誠二「被害者補償制度の基本問題」144頁
・ヴィクティムサポートフィンランドHP　https://www.riku.fi/en/home/

8　ノルウェー・スウェーデン―犯罪被害者庁を中心として―

(1) はじめに

本章では，北欧，その中でも，犯罪被害者庁を有するノルウェー及びスウェーデンについて，犯罪被害者庁を中心に説明をする。既に，日弁連犯罪被害者支援委員会では，二度にわたり北欧調査視察団を派遣しており，その報告書も出しているが，本章は，両国の被害者支援対策の概略を，犯罪被害者庁を中心に説明する。

(2) ノルウェーについて

(a) 暴力犯罪補償庁[30]（Kontoret for Voldsoffererstatning）

暴力犯罪補償庁は，2003年，ノルウェー最北端の街，ヴァルドーに設立された。暴力犯罪補償庁は，①被害者への補償と，②被害者の具体的な支援，の2つの大きな役割を有している。これに対応して，同庁は，補償局及び支援局の2つの部局に

30）ノルウェーでは，犯罪被害者庁という名称ではなく，暴力犯罪補償庁という名称で官庁が設置されている。齋藤実「ノルウェーにおける犯罪被害者庁の現在（いま）：暴力犯罪補償庁及び犯罪被害者支援地方事務所を中心として」獨協法学98号（2015年）1～18頁

分かれる。

補償局は，暴力犯罪被害者の補償金支給の申請に対して，その申請の可否や補償金額についての裁定をする。

2013 年の補償金の支給額は，日本円に換算して約 74 億 3000 万円であった。日本の犯罪被害者等給付金の支給総額が 2013 年で約 12 億 3300 万円であり，ノルウェーの人口が約 510 万人であることを併せ考えると，ノルウェーでいかに手厚く犯罪被害者が支援されているか分かる。この支給金額は，例えば，2011 年のテロによる被害者・遺族の方々の支援も支給され，1323 人の方々に約 49 億円が支払われた。

また，支援局は，ノルウェー全土に 14 カ所の地方事務所を持ち，犯罪被害者への補償金の支給の手続の支援をはじめ，その他の様々な被害者のニーズに対応している。この点は，項を改めて紹介したい。

(b) 暴力犯罪補償庁の地方事務所（Rådgivningskontoret for Kriminalitetsofre）

地方事務所は，暴力犯罪補償庁の地方事務局に所属する国の機関である。同事務所では，実際に犯罪被害者と向き合い，犯罪被害者支援を行う点で，極めて重要な機関である。国の機関が地方に設置され，全国のどこであっても均質の支援を受けることができることは，ノルウェーの被害者支援の特徴の 1 つといえる。年間の利用者は，ノルウェー全土で実に 5000 人にのぼり，全国に設置された 14 カ所の事務所で対応することになる。

かつて地方事務所は各地域でボランティアの職員により運営されていたが，被害者支援に地域格差が出ることから，国が管轄することになった。そのため現在では，均等で質の高い犯罪被害者支援が，どの地域においても受けることができる。地方事務所では，退職した警察官やソーシャルワーカーなど，犯罪被害者支援のバックグラウンドを持つ専門性の高い職員が勤務している。

なお，スウェーデンでは，地方事務所に相当する国の機関は存在せず，具体的な犯罪被害者支援は民間団体が行っている。

(c) 市民庁（Statens Sivilrettsforvaltning）[31)]

ノルウェーでは，暴力犯罪補償庁に加え，市民庁と呼ばれる機関が存在する。市民庁は，補償金支給に関し，仮にその支給の内容に不服がある場合，当該不服についての審査をする機関である。スウェーデンの犯罪被害者庁においても，被害者からの不服申立てをすることは可能であるが，犯罪被害者庁自身が不服申立てを受理する[32)]。ノルウェーでは，補償金の支給の明確性・公平性を一層担保するために，暴力犯罪補償庁とは別の機関が審査している。

市民庁は，2004 年，法務省から独立した機関としてオスロ市内に設立された。長官をトップとして，副長官，総務局，補償局，法律扶助局，そして後見局の 4 つ

31)　齋藤実「北欧における犯罪被疑者庁について－ノルウェーの市民庁・犯罪被害者支援政策を中心として」自由と正義 64 巻 12 号（2013 年）29～33 頁

32)　ただし，被害者庁長官の上部機構であるボードと呼ばれる委員会が不服申立機関となっている。これは，最高裁裁判官，高裁長官，大学教授，閣僚等 5～6 人で構成される。

の局から構成されている。市民庁は広く市民の人権保障の実現を目的としておりその業務は多岐にわたるが，補償金の不服審査を行う補償局が重要な役割を果たし，全職員 65 名中，約半数が補償局に所属する。職員の多くが法曹資格を有している。

なお，スウェーデンでは，市民庁に相当する国の機関は存在せず，補償金の支給に関する不服申立ては，犯罪被害者庁自らが行っている。スウェーデンはシンプルな制度設計となっている。この点で，ノルウェーの制度設計はやや複雑ではあるが，補償金の支給に関する審査の透明性を担保しているとも評価できる。

(d) 回収庁（Satatens Innkrevingssentral）

回収庁は，被害者に対して支払われた補償金を，暴力犯罪補償庁からの業務委託を受け，加害者に対して求償する国家機関である。回収庁は，1990 年に設置され，当初は罰金の回収業務を目的としていたが，その後，業務の範囲が拡大され補償金の回収も含まれる。

2012 年には，約 48 億円の補償金が犯罪被害者に対して支払われたが，そのうち，回収庁を通じて，約 6 億円が回収されている。さらに，2014 年には約 9 億 4000 万円が回収されている。日本にも犯罪被害者等給付金支給法に類似の制度が存在しながらも，事実上機能していない状況を考えると，回収庁から学ぶべき点は大きい。

なお，回収庁では，同庁のホームページなどを利用し，加害者をはじめとする債務者とのコミュニケーションを図り，自発的に支払いをさせている。同庁は，債務者を「ユーザー（利用者）」と呼び，社会の一員であることを認識しながら，債権の回収を図っている点に特徴がある。

(3) スウェーデンについて

(a) 犯罪被害者庁（Brottsoffermyndigheten）

犯罪被害者庁は，犯罪被害者支援政策を担う機関として，1994 年に法務省から独立した機関として設立された。首都ストックホルムから北に約 600Km 離れたウメオに所在する。約 100 人近い職員を擁し，その多くが法曹資格を有する。また，ウメオ大学等との連携も行っている。

犯罪被害者庁の主な活動は，①犯罪被害者への補償金の支給（「犯罪被害法（1978 年法律第 413 号）」に基づく犯罪被害補償金の支払い），②犯罪被害基金の管理，更に，③犯罪被害者に関する情報の収集・伝達の 3 点である。近年，裁判所での証人サポートにも力を入れており，その範囲は全国の裁判所に及んでいる。

補償金は，被害者の状況により支払われる金額が異なるが，罪名による大まかな基準は，傷害 5000～40 万クローナ（なお，2017 年 9 月 12 日現在，1 クローナは約 14 円である。），暴行・脅迫 5000 クローナ，凶器を用いた強盗 1 万～1 万 5000 クローナ，レイプ 7 万 5000 クローナ，殺人未遂 7 万 5000～12 万 5000 クローナ，児童に対する重大な性犯罪は 12 万 5000 クローナ以上である。なお，これらの金額は必ずしも高額ではないが，スウェーデンでは「通常の生活が出来ない場合」には社会福祉により支援がされるため，これらの金額はあくまでも精神面を含む犯罪の直接的被害の補償であることは留意する必要がある[33]。

犯罪被害基金は，一定の犯罪について有罪判決を受けた者に1判決につき500クローナを徴収し，この徴収した金銭を財源として基金を作り，犯罪被害者支援を行う大学，研究者等に給付する[34]。毎年約4億5000万円から5億2500万円が配布される。

(b) 強制執行庁（Kronofogden）

スウェーデンの強制執行庁は1965年に設立されているが，その源流は1100年代に遡るとされ，極めて古い歴史を持つ。スウェーデンにおいても，ノルウェー同様，官庁が加害者に対する債権回収を行う。

強制執行庁の特徴の1つは，公的な債権のみならず，私的な債権の強制執行を行う点である。そのため，犯罪被害者も，まずは加害者に対する損害賠償請求訴訟を提起し，判決の確定を待って，強制執行庁に債権の回収を依頼し，債権の回収を図ることになる。強制執行が功を奏しない場合には，被害者は犯罪被害者庁に補償金の給付の申請をし，経済的な被害回復を受けることになる。この点で，損害賠償請求訴訟を提起することなく，補償金の支払いを受けることが出来るノルウェーの制度とは異なる。

なお，補償金を支払った犯罪被害者庁は，加害者に対してその補償金額の求償を行うが，加害者が任意に支払わない場合には，強制執行庁に求償の申請をすることも可能である。

(4) ノルウェー・スウェーデンから学ぶべきこと

「犯罪被害者庁」の存在は，日本では，まだ十分には知られていない。しかし，犯罪被害者支援の世界最先端を行くノルウェーやスウェーデン[35]では，専門性を持ち，総合的かつ一元的に犯罪被害者支援を行う国の機関である，「犯罪被害者庁」を設置している。両国において，犯罪被害者庁は，犯罪被害者支援政策の中心的な役割を果たしている。その一例が，2011年7月11日に発生した，ノルウェーでのテロである。このテロでは77名の方が犠牲になり[36]，その犠牲者の数の多さとともに，多くが大学生を中心とする若者だったこともあり，ノルウェー全土が悲しみに包まれた。その際に，被害者・遺族の方々に，手厚い支援を行ったのは，「暴力犯罪補償庁」と呼ばれる，ノルウェーの「犯罪被害者庁」であった。

では，日本で，不幸にして同様のテロが発生した場合，その被害者は支援されるか，と考えると，十分な支援を期待することはできない。日本では，縦割り行政の下，様々な官庁が被害者支援を行っており，統一的な支援を必ずしも期待できない。また，具体的な被害者支援を，経済的にも脆弱な民間団体に頼っている状況で

33）　矢野恵美「スウェーデンにおける被害者対策」被害者学研究22号（2012年）6頁

34）　同様の制度はフィンランドでも，2017年より運用を開始しているが，被害者支援団体に支給される点，6か月以下の実刑判決の場合には40ユーロ，6月を超える場合には80ユーロを徴収する点で制度が異なる。

35）　細井洋子・矢野恵美「福祉国家スウェーデンと犯罪」東洋大学社会学部紀要第60集 vol.37, no1（2000年）5頁以下

36）　矢野恵美・齋藤実「ノルウェーの刑事政策の現状と2011年の大規模テロ事件」刑政123巻6号（2012年）60～74頁

ある。

日本の被害者支援が世界に20年遅れていると言われて久しい。私たちも，犯罪被害者の問題を自らの問題と考える時が来ている。スウェーデンで犯罪被害者庁が設置されたのが1994年であり，ノルウェーの暴力犯罪補償庁に至っては2003年である。犯罪被害者支援のための官庁は決して古くからあるわけではなく，犯罪被害を自らの問題と考えるようになり設置されたのである。犯罪被害者庁の問題は，私たち一人一人が犯罪被害を自らの問題と考えることができるか，その覚悟を問う問題でもある。

Ⅲ　犯罪被害者の「権利」とは何か

Ⅲ　犯罪被害者の「権利」とは何か

1　はじめに

犯罪被害者支援施策の在り方を考える上で，犯罪被害者が権利の主体であることの再確認が重要である。これまで犯罪被害者は，不幸にも被害に遭った者として，保護ないし救済の対象とされていた。このような犯罪被害者の位置づけが，施策停滞の一因であったとは考えられないか，「犯罪被害者の権利」とはどのようなものであるか，その根拠はどこに求められるかを検証する。

2　世界の潮流

まず，最初に，犯罪被害者の権利擁護につき国家レベルで議論がなされ施策が講じられてきた世界の潮流を概観する。

世界の潮流は，おおよそ4期に分けることができる。[37)]

第1期は，1960年代に英米を中心に始まった犯罪被害者補償制度の設立の時代である。第2期は，1970年代に始まる民間被害者支援団体設立の時代である。イギリスのヴィクティムサポート，アメリカのNOVA，ドイツの白い環などの草の根運動が起こった。第3期は，1980年代に表面化した刑事手続における二次被害の問題への対応に向けた国際的関心の高まりの時代である。1985年には国連の基本宣言，1987年にはヨーロッパ評議会への勧告等がなされた。第4期は，1990年代から現在に至るまで，被害者等の法的保護と地位向上のための行政施策と法整備の時代といわれている。

3　犯罪被害者の「権利」

犯罪被害者の支援を国家の責務とするためには，「犯罪被害者の権利」という観念が必要であるとされる。[38)]

(1) 1985年，国連は，全世界に向けた指針を定めて，「犯罪被害者に関する司法の基本原則」を次のとおり宣言した。この宣言は，犯罪被害者の権利をうたい，その権利の実現に向けた国家の責務を明らかにしている。

(a) 犯罪被害者とは，個人であれ集団であれ，加盟国で施行されている，犯罪的パワー濫用を禁止する法律を含むところの刑事法に違反する作為または不作為により，身体的または精神的傷害，感情的苦痛，経済的損失，または基本的人権に対する重大な侵害などの被害を受けた者をいう。

(b) 被害者は，同情と彼らの尊厳に対する尊敬の念をもって扱われなければならない。被害者は，受けた被害について，国内法の規定に従って，裁判制度にアクセスし速やかな回復を受ける権利がある。

(c) 被害者に対し，必要な場合には，費用がかからず，かつ迅速で公平に利用できる，公式または非公式の手続によって被害回復が受けられるように，裁判制度や行

37)　奥村正雄「［視点］第2次犯罪被害者等基本計画の意義と課題」ジュリスト1424号2頁（2011年）

38)　大谷實「犯罪被害者対策の理念（特集・犯罪被害者の保護と救済）」ジュリスト1163号7頁（1999年）

政制度を制定し，強化しなければならない。被害者には，そうした制度を通じて被害回復を請求できる権利があることを知らせなければならない。

(d) 次の被害者が，犯罪者またはそれ以外から十分な弁償を受けられない場合には，国家は，経済的補償を行うよう努力しなければならない。

① 重大な犯罪の結果，身体にかなりの被害を受け，または身体や精神の健康に損傷を受けた被害者

② そうした被害のために死亡した者または身体的および精神的不能になった者の家族，特に被扶養者

(e) 被害者は，政府・ボランティア・コミュニティに基礎を置く機関，および地域固有の機関などから，物質的，医療的，精神的，社会的に必要な援助を受けることができる

(2) 諸外国が定める「被害者の権利」

(a) アメリカ[39]

アメリカの各州では，1980 年代初めから，犯罪被害者に対し，刑事司法において，公正で，かつ，被害者の尊厳とプライバシーを尊重した取扱いを受ける権利，手続その他に関する情報提供を受ける権利，公判手続に在廷する権利，加害者からの威迫・報復等からの保護を受ける権利，被った損害に対する弁償等を受ける権利等を認め，これを被害者の権利の章典という形で法律に制定する動きが拡大し，連邦でも 1990 年の犯罪統制法の一部である被害者の権利及び被害弁償法により，被害者の権利の章典が設けられた。

このような被害者の権利等の規定整備により，各種被害者支援プログラムに対する財政的基盤の整備等が図られた。

(b) イギリス

イギリスは，被害者権利章典（1996 年）に被害者の権利が明記されており，被害者支援の中核をなす民間支援組織ヴィクティムサポートの運営費の大半を国家予算で賄っている。[40]

(c) EU

EU において，犯罪被害者の権利，支援及び保護に関する最低限の法規を定めた 2012 年 10 月 25 日の指令が制定された。本指令は，被害者の権利を明確に定義し，被害者の権利は刑事訴訟上の権利にとどまらず，安全，損害賠償及び被害者支援に関する基本的権利にも及ぶものであり，被害者の法的な地位が明確にされている点で意義があるとされている。[41]

(3) 第Ⅰ章で述べたとおり，日本では，世界的に犯罪被害者の法的保護と地位向上のた

39) 安東美和子，松田美智子，染田恵「アメリカにおける犯罪被害者施策及びその運用実態（諸外国における犯罪被害者施策に関する研究）」法務総合研究所研究部報告 9 号 1 頁（2000）

40) 小林奉文「我が国における犯罪被害者支援の現状と今後の課題」レファレンス 53 巻 4 号 14 頁（2003）

41) 末道康之「世界の被害者学（第 20 回）EU における被害者の権利保護：犯罪被害者の権利，支援及び保護に関する最低限の法規を定めた 2012 年 10 月 25 日の指令の概要」被害者学研究 24 号 45 頁（2014）

めの行政施策と法整備が進められた第4期に，「犯罪被害者の権利」が明文化された。

(a) 後記の犯罪被害者基本法制定に先立つ1999年5月15日，前述のとおり全国被害者支援ネットワークは「犯罪被害者の権利宣言」を行った。[42] ここでは，被害者支援の理念や国等の責務をうたうほか，以下のとおり具体的な被害者の権利を宣言している。

① 公正な処遇を受ける権利
② 情報を提供される権利
③ 被害回復の権利
④ 意見を述べる権利
⑤ 支援を受ける権利
⑥ 再被害からまもられる権利
⑦ 平穏かつ安全に生活する権利

(b) 2004年12月8日に制定された犯罪被害者基本法（以下「基本法」という。）は，その基本理念を，「すべての犯罪被害者等は，個人の尊厳が重んぜられ，その尊厳にふさわしい処遇を保障される権利を有する」と定め（基本法3条1項），「犯罪被害者等のための施策は，犯罪被害者等が，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」として（基本法3条3項），国や地方公共団体の責務を明らかにした。

同法は，国及び地方公共団体がとるべき基本的施策を定めた，総合的な被害者対策法である。

4　国家の責務の理論的根拠

上記の国連宣言，日本の全国被害者支援ネットワークの権利宣言や基本法に示されるとおり，犯罪被害者に与えられる権利の内容は多様である。これらが犯罪被害者の「権利」にまで高められ，被害者が単なる保護の客体ではなく国家等の対応を求めていく主体であることは施策推進の柱とするべきであり，その理論的根拠を改めて確認する必要がある。

(1) 犯罪被害者の権利とは何であるかについて，統一された定義はないが，大きく以下の類型に分けることができる。

(a) 刑事司法における権利（情報の提供を受ける権利と刑事手続上の権利）
(b) 経済的被害回復の権利
(c) (a)，(b) 以外の，精神的・身体的被害回復等の権利

(2) このように多様な権利の法的性質については，我が国において諸説論じられている。

(a) 日本国憲法には，被害者の権利に関する明文規定がなく，被害者の権利を憲法上どのように評価すべきであるかという論議がなされてきている。[43] 被害者の権利を

42) http://www.nnVS.org/network/sengen/
43) 小林前掲36頁

憲法13条の幸福追求権に求める見解が多いが，更に国の責務の根拠付けを求める観点から，ドイツにおける国の基本権保護義務論を日本国憲法の解釈に取り入れて説明しようとする見解，憲法と民法の関係性から被害者の権利について考察する見解もある。以下，主な学説を挙げる。

(b) 大谷實教授は，犯罪被害者支援を公的制度ないし法的システムとして考えるときは憲法上の根拠に基づくべきとする。また，犯罪被害者支援は，被疑者・被告人の人権と対比する形での被害者の人権を根拠としているが，犯罪被害者の人権は憲法上の根拠を欠くものであるという批判があることからも，憲法上の根拠を明確にしておく必要があるとする。そして，その根拠を憲法13条に求め，「犯罪被害による経済的，身体的および精神的影響を幸福追求権の侵害として把握すべきである」とする。犯罪被害者の権利を，「犯罪被害者の幸福追求権の侵害を回復・軽減するための権利」として捉え，幸福追求権の侵害を回復・軽減することは国の責務として説明できるとする。[44)]

(c) 新倉修教授も，被害者の人権は，根元的には幸福追求権に由来し，個人としての尊重にこめられた「人間の尊厳」に基盤をもつと考える。これは国連の被害者の権利宣言にある「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べきである」との文言にも合致する。新倉教授は，被害者の権利を人権として肯定することで，不当に軽視されてきた被害者の「復権」が可能になるという。そして，被害者の人権と刑事被告人の人権が向けられる対象は，国家作用としての立法・行政・司法であり，もはや国家は，超然として，社会秩序の専権的な回復者として立ち現れるのではなく，犯罪の加害・被害によって引き裂かれた人間関係を修復する責務を負う「サービス機関」とならなければならないとする。[45)]

(d) 戸波江二教授は，被害者の人権を憲法上の権利として位置付けることに努めるべきであり，憲法上の根拠付けとして最も有力なものは，国の人権保護義務論であるという。ドイツで盛んに論じられている保護義務論は，大要，人権の制約状況を，侵害者，被侵害者，国の三極関係として捉え，国は被侵害者の人権を保護する義務を負い，その義務の履行のために侵害者の行為を規制する，という論理構造をとる。この保護義務論を日本国憲法の解釈論に取り入れることが妥当かどうかについては諸説あるようであるが，戸波教授は，人権理論の現代的展開から，自由が国家からの自由としてのみ存在するのではなく，むしろ，現実の社会生活の中で自由を実現するためには自由の実効化のための様々な仕組みや政府の援助を必要とするという人権理解がなされてきているとして，憲法上の基本権に保護義務論を読み込んでいくことを肯定している。[46)]

(e) 山本敬三教授は，憲法と民法との関係から不法行為法の再構成を試み，不法行為の被害者の保護について，国家にどのような要請がなされるかにつき論じている。

44)　大谷前掲

45)　新倉修「刑事法のパラダイム転換と被害者の権利（特集犯罪被害者の権利）」法律時報71巻10号4頁（1999）

46)　戸波江二「被害者の人権・試論（上）（特集犯罪被害者の権利）」法律時報71巻10号17頁（1999）

まず，憲法が基本法として，個人に基本権を保障するという決定をしたと考え，これにより，国家は，正当な理由がないかぎり，個人の基本権を侵害してはならないという義務とともに，個人の基本権を他人による侵害から保護する義務や，個人の基本権がよりよく実現されるよう支援する義務を負うとする。例えば，「すべて国民は個人として尊重される」と定めた憲法13条は，個人が互いに相手を同じ幸福追求の主体として尊重し合いながら生きていく社会とすることをも宣言しているといえるのである。そして，民法は，国家法としての性格を持つ以上，憲法の拘束を受け，第一に基本権の内容を具体化すること，第二に基本権を他人による侵害から保護するための制度を用意すること，第三に基本権をよりよく実現するための制度を用意することの3つの任務を有する。憲法と民法は，いわば重層的に，互いに協働しながら国家と社会の基本法を構成しているというのである。このような考え方から，「国家は，被害者に対して少なくとも憲法上要請される最低限の保護を与えなければなりません。」として，憲法上の権利が単なる自由権としてのみ捉えることはできず，国家による基本権保護が必要との見解を示している。[47]

(3) 前項のいずれの説も，犯罪被害者の権利が憲法上の権利に由来すること，そして国が犯罪被害者の権利擁護のために必要な施策を講じる義務を負うことを肯定する。このような権利概念の根拠は，更にどこに求められるのであろうか。

(a) 犯罪被害は，個人である加害者の犯罪行為により生じるものであり，その被害者が受けた様々な被害を回復すべき第一義的な責任は，いうまでもなく加害者自身にある。しかし，多くの場合，加害者には十分な損害賠償をする能力がない。更には被害者の受けた精神的・身体的被害回復のために必要な対応を加害者に求めることはできない。犯罪被害の回復についての責任を加害者にのみ負わせたのでは，結果的に，犯罪被害者は，被害から回復して再び平穏な社会生活を営むことができず，社会から孤立した存在になってしまう。このような状況を放置すれば，多大な社会的損失を生じさせる。

(b) 国家とは，「一定の秩序に支えられた人間の社会」であり，「人間の社会に秩序を与える枠組み」であるところ，社会の秩序を確立し維持することは，国家の本質的な役割である。[48]

社会の秩序の確立，維持のために，国は必要な立法を行い，刑事・民事の司法手続により紛争解決手段を講じ，様々な行政サービスを提供する。これら国家権力の行使により社会秩序を確立して守るべきものは，国の最高法規である憲法において保障された国民の基本的人権である。

(c) 以上を踏まえ，犯罪被害者が有する多様な権利の根拠とその権利を実効あらしめるために求められる制度については，権利の類型によって，次のように考えることができる。

47)　山本敬三「早稲田大学グローバルCOEシンポジウム基本法による権利の保障と不法行為法の再構成（特集金融制度改革）――（基本権の保護と憲法，不法行為法，環境法の断面）」企業と法創造7巻3号70頁（2011）

48)　桜田淳 「国家の役割とは何か」筑摩書房（2004）

①　刑事司法における権利

現代国家においては，私的な報復や復讐による社会の混乱を避けるため，訴追権及び刑罰権を国家が独占して，社会秩序の確立，維持を目指している。犯罪被害者は，加害者から権利侵害を受けた当事者であるにもかかわらず，刑事司法において長らく当事者として扱われず疎外され，自らの身に起こった事実の確認すらできない状況にあった。しかし，国家は，被告人同様，被害者に対しても，「人間としての尊厳」を守る義務があるといえるのであり[49]，本章第１に述べた，世界の潮流第３期において刑事司法上の被害者の地位に関する問題に脚光が集まり始めたのである。刑事司法における権利は，犯罪被害者の基本的人権に根拠を有し，法制化されて初めて具体的権利として行使することができる。我が国では，被害者通知制度や被害者参加制度をはじめ様々な制度が創設されたが，さらに，後記第Ⅵ章において提唱する公費による弁護士選任制度が創設されれば，事件発生直後より弁護士の支援を受けることができ，刑事司法における権利行使がより実効化されることになる。

②　経済的被害回復の権利

前記①に述べたとおり，犯罪被害者の経済的被害が回復されず，彼らが社会から孤立すれば，やがて社会秩序は維持され得なくなる。また，国は，犯罪が発生しない安全な社会を目指して社会秩序を確立，維持する責務がある。犯罪の発生は，かかる国の責務が十分に果たされなかった結果であり，国は防ぎ得なかった犯罪の被害に対して一定の責任を負うべきといえる。そのため，犯罪被害者の経済的被害に対しては，我が国の既存の社会保障制度や災害補償制度等とは別の制度として，手厚い補償がなされてしかるべきである。具体的には，国家賠償責任としての被害者への補償，あるいは加害者がなすべき損害賠償の立替払いなどが考えられる。

③　その他，精神的・身体的被害回復の権利

上記①，②に当てはまらない，たとえば精神的被害の回復のためにカウンセリングを受けること，身体的被害の回復のために医療措置を受けること，犯罪被害を受けたことで必要な手続において支援を受けることなども，精神的・身体的被害回復の権利として保障されるべきである。その根拠は，経済的被害回復の権利同様，国が十分に責務を果たさなかったために犯罪の発生を防ぐことができず，犯罪の被害に対して一定の責任を負うべきであること及び犯罪被害者の生活再生のため，できる限りの支援を行うべきことにある。この類型は，国に対する直接的な請求権ではなく，国がカウンセリング費用や医療費を負担すること，民間支援団体へ資金援助を行うことなど，犯罪被害の回復に必要な国の間接的な支援を受ける権利である。ここには，広く，被害発生直後から弁護士による法的サービスを受けられる公費による弁護士選任制度の創設や，犯罪被害者がワンストップで必要なサービスを受けられるよう国が制度の充実を図ることも含まれる。現在，国選被害者参加弁護士制度はあるが，資力要件が定められていること，起訴

49）　安部哲夫「ドイツ（特集犯罪被害者の権利　外国の動向）」法律時報 71 巻 10 号 66 頁（1999）

前段階の公費による弁護士選任制度がないことから，十分な法的サービスを受けられていない犯罪被害者が多く存在する。また，性暴力被害者のためのワンストップ支援センターが全国各都道府県に創設されつつあるが，犯罪被害者の権利に根ざす制度という認識に乏しいため，国の施策としては，組織面，資金面でまだ不十分である。

(d) 以上のとおり，犯罪被害の回復は，犯罪被害を受けた国民の個人の尊厳を守るため国家が担うべき役割の一つであることから，犯罪被害者が主体的に権利を行使するために，国をあげて充実した支援を実現する制度を構築する必要がある。

5　具体的な施策等の提言へ

以下の章では，犯罪被害者が権利主体であること，そのため国の責務として施策を推進するべきことを踏まえて，現在の我が国で求められる具体的な施策の提言，そしてこれら施策を実現させるため，専門性を持ち，総合的かつ一元的に犯罪被害者支援を行う国の機関，具体的にはノルウェーやスウェーデンにあるような「犯罪被害者庁」の創設について提言する。

Ⅳ　経済的支援の拡充

Ⅳ　経済的支援の拡充

犯罪被害者の被害回復の手段は大きく分けて二つある。その一つは，加害者に対する請求によって加害者から損害賠償等をさせる方法であり，いま一つは，国その他の公的機関からの補償を受けることによる方法である。

この章においては，後者について，犯罪被害者等給付金制度と公費負担制度を中心に問題点を検討し，今後の改善への提案をしていきたい。

1　犯罪被害者が被る主な損害

従前から，被害者が犯罪により被る損害については，次のようなものが指摘されてきていた（これらにとどまるものでないことはいうまでもない）。

・治療費
・カウンセリング費用
・遺体運搬費
・引っ越し費用
・自宅の清掃費用
・介護費用
・付添費用
・行政等への手続のための費用
・当面の生活費
・被害者や家族の休業損害
・逸失利益
・精神的損害
・加害者により破壊された被害者所有物の修理費ないし同等の物の購入費
・自宅の改造費用（後遺障害により歩行が不能ないし著しく困難となったとき等）
・被害現場を通らないようにするために別の交通機関を利用する場合の交通費
・弁護士費用（刑事・民事・行政手続）
・訴訟費用

これらの損害については，犯罪被害者等給付金制度やその他の公費負担制度の改正や新設により，救済が図られるようになってきたものもあれば，依然として不十分なものもある。

2　犯給法

(1) 概要

犯罪被害者に一定の支給をする制度は，従前，通り魔殺人事件の犯罪被害者遺族や被害者学の研究者等からその必要性が指摘されていたが，前述したとおり 1974 年 8 月に発生した三菱重工ビル爆破事件を契機として国会で議論されるなど関心が高まり，1980 年 5 月 1 日に「犯罪被害者等給付金支給法」が制定され，1981 年 1 月 1 日から施行された。

1995 年に発生した地下鉄サリン事件などを契機に，犯罪被害者をめぐる問題が広く国民に認識されることとなり，支給対象の拡大や給付基礎額の引上げを中心とした法改正がなされ，2001 年 7 月 1 日から施行された。

2004年12月に犯罪被害者等基本法が制定され，2005年12月に同法に基づき犯罪被害者等基本計画が閣議決定された。同基本計画では，犯罪被害者等給付金制度における重傷病給付金の支給範囲等の拡大が盛り込まれていたことから，重傷病給付金について，支給要件の緩和，支給対象期間の延長などを内容とした政令の改正がなされ，また，親族間犯罪についても支給制限の緩和を行う規則改正がなされ，併せて2006年4月1日から施行された。

さらに，2008年4月に法律名が「犯罪被害者等給付金支給法」から「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」（以下「犯給法」という。）と改められ，目的の改正，休業損害を考慮した重傷病給付金の額の加算，やむを得ない理由のため期間内に申請できなかった場合の特例などの規定を整備する法改正がなされ，2008年7月1日から施行された。同時に，重度後遺障害者に対する障害給付金の額の引上げ，生計維持関係のある遺族に対する遺族給付金の引上げなどを内容とする政令改正もなされ同日から施行された。

また，暴力団排除や配偶者からの暴力事案に対する社会的関心の高まりを受け，犯罪被害者が暴力組織に属していた場合には原則として不支給とするとともに，配偶者からの暴力事案等の場合における支給制限を緩和するための規則改正がなされ，2009年10月1日から施行された。

その後，障害等級のうち，外貌醜状の等級を見直す規則改正がなされ，2011年7月15日から施行された。

2014年11月1日には，親族間での犯罪に係る減額・不支給事由を見直す規則改正が施行された。

2017年4月からは犯罪被害給付制度に関する有識者検討会が開催され，7月には検討結果を踏まえた提言がなされた。

(2) 運用状況

2016年度までの累計で，裁定に係る被害者数は1万992人で，うち支給裁定に係る被害者数が1万261人，不支給裁定に係る被害者数が731人であった。支給額の累計は約305億5600万円に上っている。

なお，2015年度における犯罪被害者等給付金の裁定額は約9億9100万円で，平均裁定期間（申請から裁定までに要した期間）は約7.0か月，2016年度における犯罪被害者等給付金の裁定額は約8億8200万円で，平均裁定期間は約6.7か月であった。

(3) 趣旨について

現在，犯給法の趣旨は，社会の連帯共助の精神に基づき給付金を支出するというものであるとされる。

しかし，昨今は理不尽な通り魔的事件が多発するとともに国際的にもテロの脅威が高まっており，全ての国民が犯給法の対象となりうる社会情勢に鑑みれば，見舞金にとどまらず，犯罪被害者の被害は社会全体で負担すべきである。

とすれば，現在の犯給法の趣旨自体を変更し，犯給法の趣旨を国が加害者に代わって被害者に対して損害を賠償するものとして，犯罪被害者の権利であることを端的に認めるべきである。

この点，国家的補償を請求することは，犯罪被害者の憲法上の権利であるか否かが

問題となるものの，第Ⅲ章（特に４項（3）（c）②）で検討した内容からも，権利性を十分根拠付けることができるものと考えられる。

(4) 要件について

(a) 過失犯による犯罪被害者（被害者又は遺族）も支給対象とすべきである。

犯給法によれば，過失犯による被害者は支給対象から除外されている（同法２条１項）。しかし，犯罪被害者等給付金制度が被害者の被害回復を目的とする制度である以上，過失犯を除外する理由はない。なぜなら，犯罪行為によって自己の生命身体又は精神に被害を受け，損害を生じたものであって，このような損害を回復されるべきことにおいては犯罪行為が故意か過失かで何ら異ならないからである。

また，同じ過失犯である交通事故については，自賠責保険により被害回復がなされる以上，これ以外の過失犯のみを国の救済から除外する理由はなく，さらに，過失犯の大半を占めるのが交通事故である以上，過失犯を犯給法の対象に含めても著しく請求者が増加することにはならない。

(b) 日本国内において発生した事件については，日本国内に住所を有しない外国人も支給対象とすべきである。

日本国内に住所を有する外国人については，給付金の支給対象とされているところ，日本国内で被害を受けた者が日本国内に住所を有しない場合であっても補償が必要であることには変わりない。犯罪の予防は第一次的に国の責任であり，国は防ぎ得なかった犯罪の被害に対して一定の責任を負うべきである。外国人に社会保障制度の適用がないことに照しても，被害者の住所が日本国内にあるかどうかで補償の有無を区別すべきでない。

なお，従前，日本人が日本国外において犯罪被害に遭った場合も支給対象とされるべきであると指摘されてきていたが，この点については，国外犯罪被害弔慰金等の支給に関する法律が制定された。

(c) 犯給法６条１号（親族関係による不支給要件）及びこれを受けた犯給法施行規則２条については削除すべきである。

犯給法６条１号によると，加害者と被害者との間に夫婦関係や親族関係が存在するというだけの理由で，不支給となる可能性がある。しかし，家庭内暴力による悲惨な被害や親族間における性暴力が深刻な被害をもたらしている実情に鑑みれば，このような被害者に対する経済的支援の途を狭めるべきではない。特に，夫婦間で殺人があった場合に，その夫婦の子が社会に残っているにもかかわらず，その子に対して給付金の支給がなされないのは明らかに不当である。

不支給とすることが社会通念上適切でないと認められる特段の事情がある場合には，施行規則10条１項１号により，３分の１が支給されることとされており，配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律10条の規定による命令が発せられているときには，施行規則10条２項２号により，３分の２が支給される余地があるが，例えば次に挙げる事例のように最初の暴力で重篤な被害が発生した場合にはそもそも保護命令の申立てをする余地がないため，原則不支給ないし減額としている規定には合理性がない。

確かに上記条項に該当する場合に支給を制限すべきと考えられる事案もあるが，

そのような場合には犯給法6条3号（「社会通念上適切でない」との要件）の一要素として検討すれば十分である。

〈配偶者間での暴力の事例〉

・事件当時，被害者と加害者は婚姻関係にあり，同居していた。
・被害者の法定相続人に該当するような身内は年金暮らしをしている実母のみである。
・被害者は加害者から保護命令を必要とするほどの暴力等は受けていなかった。
・被害者は，加害者から暴行を受けた結果，急性硬膜下血腫で，後遺症として重症意識障害，右上下肢麻痺が見込まれ半永続的な医療行為が必要となる見込みという極めて重篤な傷害を負った。
・被害者に対しては，職場の理解により事件後約10か月間に渡って給与が支給され，その後退職扱いとなる際に退職金が支給された。また，自身が加入していた保険から保険金も支払われた。
・医療費及び諸雑費として毎月10万円以上かかっているが，加害者には資力がない上服役しているため，退職金や保険金を使い切った後には，実母が負担するか生活保護を申請するしかない状況である。

このような事例においては，現行法上，犯給法施行規則2条により原則不支給であり，不支給とすることが社会通念上適切でないと認められる特段の事情がある場合には，施行規則10条1項1号により，3分の1が支給される可能性があるが，仮に被害者に支給を行ったとしても，加害者を利するともいえないばかりか，被害者の置かれた状況からすると当然に支給がなされるべきであると考えられるにも関わらず，最大で3分の1しか支給できないというのは，規則自体が不合理であることを端的に示しているものと考えられる。

支給制限については，2017年7月に，犯罪被害給付制度に関する有識者検討会が過度に細分化した段階的支給額設定の簡素化を提言しているところ，早期の実現が求められる。

(d) 犯給法6条2号（犯罪被害者が犯罪行為を誘発したとき，その他責めに帰すべき行為があったときの不支給要件）については，この制限の適用は十分慎重に行うべきであり，犯給法施行規則3条ないし5条による支給制限については，単に被害者の行為を認定するだけでなく，実質的にみて，給付金の支給が「社会通念上適切でない」ものか否かを踏まえて検討すべきである。

犯給法は，元来いわゆる通り魔的な犯罪による被害者を救済する目的で制定されたため，被害者が加害者や加害行為について一定の関係を有する場合，広く支給制限がなされている。しかし，犯罪行為の多くは身近な人間関係の中から発生するものであり，そうでない場合でも犯罪行為は何らかの接点を前提として発生することも少なくないのであり，この場合であっても犯罪被害者の経済的支援が必要な場合が多いからである。

(e) 犯給法6条3号（社会通念上適切でないと認められる場合の不支給要件）による支給制限の適用については，慎重に行うべきであり，犯給法施行規則6条は削除すべきである。

なぜなら，例えば親族間以外のドメスティックバイオレンスやストーカーによる大きな被害が存在する実情に鑑み，このような類型規定による支給制限を行うべきでないからである。

(f) 犯給法８条による支給制限（損害賠償を受けた限度で給付金を支給しないという制限）については，損害賠償として受けた金額と給付金の額が犯罪被害者による損害を超過した場合，その限度において支給を制限するものとすべきである。

犯給法は，被害者の被害回復を目的にしたものであるが，犯給法８条をそのまま適用すると，例えば被害者が1000万円の損害を被ったときに，犯給法で200万円が支給され，更に加害者から300万円の被害弁償を受けると，被害者は給付金の200万円を返還せざるを得なくなり，700万円については被害回復がなされないことになる。また，第Ⅰ章２（1）「(a) 加害少年に息子を殺害された両親」の声にあるように，加害者から継続的に定額の支払を受けているような場合に給付金が支給されないというのは，いたずらに被害回復を遅らせるものであり，不当であると言わざるを得ない。

これでは，被害回復が十分になされないばかりか，加害者が被害弁償をしてもそれが給付金の額を超えなければ給付金の返還ないし減額がなされ加害者との交渉の努力が無駄になってしまう。被害弁償による支給制限は，二重取りを回避すればそれで十分である。

(g) 犯罪被害者の受けた被害は，症状の程度如何にかかわらず社会全体で負担すべきものであるから，可能な限り支給対象を拡大すべきであって，重傷病に限らず，１か月未満の傷病者についても支給対象とするべきである。

仮に，重傷病という枠を維持する場合であっても，給付の要件は「全治１か月以上の治療を要するもの」というもので足り，「14日以上病院に入院」という要件は不要である。

なぜなら，強姦や強制わいせつなど外傷は軽いが心的外傷は重いという被害についても救済の必要があり，また，交通事故では「交通事故証明書」及び「医師の診断書」によって給付が開始され，また，労災保険においても保険給付の申請書と診断書により給付が開始されるのであって，いずれも入院は要件にされていないことの均衡も図る必要があるからである。

(5) 他制度との関係

給付金は生活保護法上の収入認定や，民事訴訟法上の訴訟救助の資力認定から除外されるべきである。

給付金は損害を賠償するためのものであり，被害回復の使途に充てられるべきものである。また，現在の給付額では損害を完全に補填するのには十分でないという実態も併せて考えれば，給付金を生活保護法上の収入として認定して生活保護費の返還を求めたり，訴訟救助の判断において資力として認定し，訴訟費用の支出を求めることは，給付金を被害回復のために使用することを妨げるものであり，相当でない。これは，上記（4）(f) に記した犯給法８条の規定及び運用を見ても明らかである。

この点，現在の給付金額では損害を填補するのに不足するにもかかわらず，生活保護に影響が出た事例や，訴訟救助が認められなかった事例があるが，これらは犯罪被

害者等給付金が，被害者が犯罪被害に遭い，既に損害を負っていて，その損害を賠償するものに過ぎないことを考慮しないものであり，改められるべきである。

(6) 支給について

(a) 犯給法の給付金額は完全補償とすべきである。

なぜなら，全ての国民が犯給法の対象となり得るものであり，犯罪被害者の被害は社会全体で負担すべきであって，支給に限度を設けるべきではないからである。

(b) 仮に，一定の限度を設けるとしても，労災保険又は自動車損害賠償保障法（以下「自賠法」という。）の給付の程度に引き上げるべきである。

なぜなら，できる限り完全補償に近づける必要があるため，労災保険を参考とすべきであり，また，自賠法が目指すものは最低限度の補償であり，その額が最低限度である以上，犯給法においても，少なくともその額は給付されるべきだからである。

なお，改正を経て，現行の犯給法では，計算上は自賠法と同等の補償を受けられる場合もあるものの，全体としては自賠法の水準には及んでいないことから，底上げが期待されるところである。

(c) 以下では，現行犯給法のその他各種の問題点について検討する。

① 傷病に対する給付金の給付内容については，保険診療による医療費の自己負担部分に相当する部分のみでは不十分であり，現実に支出を余儀なくされた医療関係の費用（家族の付添看護費，装具，衛生用品，栄養費等）を全額給付すべきである。現在の「重傷病」という要件も撤廃すべきである。

なぜなら，特に重傷病の場合，治療費以外の費用も高額であることは，上記のとおりである。

また，休業補償給付については，重傷病給付金の上限120万円とは別枠で相当期間支給が可能なようにするべきである。

なぜなら，犯給法の改正により，重傷病給付金において休業損害も考慮した額が加算されることとなったものの，そもそも重傷病の場合には治療関係費だけで120万円の枠を使い切ってしまうような場合も想定されるが，これでは実質的に休業補償が受けられないことになってしまうからである。

② 重傷病に対する給付金の給付期間は，一律1年であるが，対象を傷病一般とした上で，現実に療養ないしカウンセリングに要した期間に応じて給付すべきである。

なぜなら，まず，重傷病に限る必要はなく，また，重傷病の場合に1年以内に治癒しえなかった犯罪被害者が，治療途中で医療関係の給付を打ち切られないようにする必要があるからである。さらに，心的外傷については，いったん症状が好転した後再び悪化するなど症状が一進一退を繰り返すことも予想されるからである。

なお，給付期間の点については，2017年7月に犯罪被害給付制度に関する有識者検討会において，期間を3年に拡大する提言がなされているところ，早期の実現が期待される。

③ 仮給付制度について，その適用範囲を拡大し，犯罪被害発生後早期に給付が行

われるよう改善すべきであり，それに伴い本給付の実現も早期になされるようにすべきである。

犯給法12条1項に仮給付に関して規定があるものの，ほとんど仮給付制度は機能していない状況にある。本給付の実現期間は徐々に短縮されてきているとはいえ，犯罪被害者が大きな経済的負担を強いられる被害当初の医療費等の支出について支給がなされることが強く求められているのであり，仮給付制度を簡便に利用できるようにすべきである。

また，犯給法施行令6条によれば，仮給付の金額は給付すべき金額の3分の1に相当する額とされているが，改正により重傷病給付金が休業損害も考慮した額も加えることとされ，重傷病給付金が収入保障の機能も果たしうる制度となったことに鑑みると，全額給付を行うべきである。

なお，この給付を実現するため，初期に必要とされる費目（例えば葬式費用，診療費など）の項目を挙げ，その標準額については直ちに給付されるようにするべきである。

④　介護費用を給付内容に加えるべきである。

なぜなら，重傷病による給付の期間中においても，また，障害給付の対象となる後遺障害の認定を受けた後においても，介護の必要な重大な被害を受けている被害者が専門の介護者を頼めば多額の費用がかかることから，これを避けて家族が犠牲となって介護をしているのが実情だからである。

警察官の職務に協力援助した者の災害給付に関する法律5条1項4号には，介護給付が定められ，また，労災保険においても介護補償給付が定められている。犯給法においても，1級3号が「常に介護を要するもの」とする等の定めがあり，介護が必要になる場合があることを当然の前提としていることから介護費用を給付することは可能であると考えられる。

⑤　逸失利益，慰謝料についても全額給付対象とすべきであるが，仮に制限を設けるとしても自賠法程度までは補償の対象とするべきである。

なぜなら，労働災害の場合は労災保険による休業補償のほか，雇用関係の維持についても労働基準法あるいは労働協約上の解雇制限がなされている場合が少なくないが，犯罪被害者の場合は，休業が長期にわたり後遺障害が重大な場合には失職が確実であるが，労働災害の場合のような補償は法制度上存在せず，専ら使用者の善意に頼るのみであることから，補償が強く要請されるからである。

⑥　児童虐待や性犯罪被害などにより特に影響が大きい場合に，特別な補償を検討すべきである。

なぜなら，児童虐待や性犯罪被害の場合には，精神的被害が著しく，しかもそれが長引く場合があり，例えば，恋愛や結婚をすることが数十年にわたってできなくなることや，学校や仕事を辞めざるを得なくなり生涯賃金が低下することがあるため，その損害の賠償には通常の賠償額では完全に損害が填補できないおそれがあるからである。

(7) 裁定申請について

(a) 犯罪被害に遭い困惑している被害者は，様々な公的補助に必要な手続を全ての機

関に対して制限期間内に完了することは困難であるため，簡便な手続で最大の援助を受けることができるように窓口を一本化すべきである。

犯給法のみならず，労災，身体障害者手帳，自賠責保険の申請等を一つの窓口において公的に可能な限りの福祉を受けることができるような窓口を開設するか，担当機関，裁定機関の在り方についても諸外国を参考にすべきである。

重傷病給付金について支給手続の簡便化については，生活保護あるいは労災保険のように，医療機関からの直接の請求方式を採用することも簡便化に極めて有効である。また，早期に犯罪被害者であることを認定し，治療費を仮給付で支払えるようにするため，犯罪被害者証明書等を医療機関に提示して直接治療費を支払えるようにする方法も考えられる。

担当機関についても諸外国をみるといずれも補償に関する専門の公益法人，委員会を設置するかあるいは社会保障に関係する行政庁が担当となっている。日本においても今後予想される申請者数の増加，給付内容の複雑化及び増大に現在の体制では応じきれないおそれが生じるならば，やはり先進諸外国の例に学んで，犯罪被害者庁を設置するなど，犯罪被害者補償専門の体制を整えるべきである。

(b) 広報を積極的に行い，特に初期に被害者に接することになる警察官には被害者に対して説明をするよう義務付けるべきである。

なぜなら，被害者の中には犯給法の存在を知らず，そのまま時効期間が経過してしまうことも多い。また，この場合，被害の直後に説明をしても被害者が通常の精神状態にないことや他の整理に追われていることなどから実際に裁定申請できないおそれもあるため，一定の期間を経過してなお裁定申請がない場合にはなお説明をするべきである。

この点，運用として積極的に告知されている例が増大してきてはいるが，これを制度とすることで告知を受けなかったために裁定申請ができなかったという被害者を一人も生じさせないようにすべきである。

(c) 裁定申請期間は，当該犯罪被害の発生を知り，かつ，損害が確定した日から3年又は当該犯罪被害が発生した日から20年とし，時効期間は3年とすべきである。

2年間という現行法上の時効期間はあまりにも短く，犯給法の告知制度の不備と相まって，被害者が立ち直る前に申請期間を徒過してしまうおそれもある。犯給法による給付金は，被害者にとっては損害の填補に他ならないものであるから，民法上の不法行為に基づく損害賠償請求権の消滅時効と同様の期間にすべきだからである。特に，性犯罪については，被害者が短期間では精神的な打撃から立ち直れず，告訴をすることが困難な場合もあることから，2000年の改正によって，それまで6か月とされていた告訴期間が撤廃された経緯があることも考慮すると，犯給法についても早急に改正が必要である。また，精神的打撃から立ち直るのに時間がかかることは，性犯罪以外でも生じうるものであり，そもそも短期の時効という制度が犯給法という特殊な場合を定める法律に適合するかについても検討が必要である。

3　犯給法以外の根拠に基づく公費負担

(1) 警察による公費負担

現在，警察による公費負担として，医療費等の支給制度，解剖時の支給制度，清掃

費用公費負担制度，カウンセリング費用公費負担制度，一時保護施設使用料支給制度等が実施されており，徐々に支援項目が増えてきている点は評価することができるが，予算の関係で受診回数の制限や費用の上限が設けられており，必ずしも十分とはいえない。

(a) 医療費等の支給制度

身体犯の場合は初診料及び診断書料，性犯罪被害者の場合は初診料・診断書料・検査費用・緊急避妊費用を含む医療費の一部が支給されるが，性犯罪被害者の場合には支給自体が一部にとどまる点や，警察への届出が求められる点については，問題であると考えられる。

(b) 解剖時の支給制度

死体検案書の実費や遺体運送費の一部が支給されるが，遺体運送費は高額になることもあり，一部支給では不十分であると考えられる。

(c) 清掃費用

自宅が被害現場となった場合の清掃費用の一部が支給されるが，費用が高額になることもあることと，賃貸住宅等の場合には支給されない点で不十分であると考えられる。

(d) カウンセリング費用

精神科医等によるカウンセリング費用の一部が支給されるが，回数や金額に上限があり，不十分であると考えられる。

(e) 一時保護施設使用料支給制度

暴力団犯罪，DV，ストーカー等の犯罪被害者が，加害者から再被害を受ける可能性が大きい場合，一時的にホテル等の安全な場所の保護する際の利用料金が支給されるが，親族間犯罪や被害者側に落ち度がある場合には支給されない点で不十分であると考えられる。

(2) 預保納付金を活用した奨学金制度

2016年6月に，内閣府・財務省令が改正され，預保納付金事業について，犯罪被害者等の子どもへの奨学金を貸与制から給付制に変更された。同年12月から奨学生等の募集が開始されているが，積極的に活用がなされるよう，十分な広報がなされるべきである。

(3) 条例による支援

詳細は第Ⅷ章で報告するとおりであるが，犯罪被害者支援条例により，当面の生活費等が支給される地方公共団体もある。法律による支援が不十分な点を補うものであり，全ての地方公共団体で条例が制定されることが望ましいが，犯罪被害は全国どこにおいても発生し得るものであるから，国による更なる支援が望まれる。

4　諸外国における補償制度

(1) アメリカ合衆国

アメリカ合衆国には，全ての州，コロンビア特別区，その他の領土に犯罪被害者補償制度がある。所管は連邦司法局であり，州の運営部局は州によって異なる。犯罪被害者補償制度は，連邦司法省犯罪被害者支援室が管理する犯罪被害者基金からの補助金と州独自の財源を組み合わせて運用されている。申請期限も各州で異なるが，ニュ

ーヨーク州については，ニューヨーク州被害者支援局が，申請後30日以内に裁定を行い，裁定後，監査役は裁定結果が妥当かどうかの判断を15日以内に行っており，わが国の制度と比べて格段に早い処理がなされているようである。刑事においては，被害者補償制度から被害者に支払われた補償額の範囲で，被害者支援局に対する損害賠償命令を加害者に命じられる。

犯罪被害者補償制度については，各州の独自の規定が適用されるが，共通するのは医療費，精神保健上のカウンセリング，治療，損失賃金，葬儀費用である。

(2) イギリス

イギリスには，犯罪被害補償制度がある。所管は法務省，運営組織は犯罪被害補償審査会であり，給付にかかる裁定手続を行う。また，第三者機関として第一段階審査会があり，犯罪被害補償審査会の審査・再審査決定に不服がある場合の上訴を受け，審査する役割を担う。犯罪被害補償制度は国の一般財源で成り立っている。2004年DV，犯罪及び被害者法では，支払われた犯罪被害補償額の全部または一部を，その犯罪被害に関連する不法行為で有罪となった者に対し，法務大臣が返還を求めることがあるとしている。損害賠償金について第三者が支払う制度はない。

犯罪被害補償制度における支給内容は，傷害等級表に従った補償金（逸失利益も含む）及び特別経費，被害者が死亡した場合の葬儀費用，遺族に対する補償金，生計維持のための補償，養育費の喪失による補償がある。支給形式は通常一括払いであるが，申請審査中に中間給付がされる場合や信託の方法で裁定額を年金の全部又は一部に充てることができる場合もある。特別経費としては，身体的補助として使用していた所有物や器具の損失や破損，傷害に対する国民医療サービスに関連する費用，傷害に対する保険適用外の私的な治療の費用，特別な器具，申請者の住居の改造，身体機能や食事の調理に係るケア費用・見守り費用，公的後見人や裁判所保護の費用，申請者の弁識能力欠如のために発生する事務手続にかかる費用（代理権の実施，利益管理人，代理人，後見人のための費用等），信託設立費用がある。

(3) フランス

フランスには，国家補償制度がある。所管は司法省である。経済・財政大臣が監督しているテロ行為・その他犯罪被害者補償基金が補償に充てる資金の確保，運用，管理，被害者間の補償配分の適切性を監視する役割を担い，犯罪被害者補償委員会が，申請に対し，争いのある場合に補償を行うかを判断する。テロ行為・その他犯罪被害者補償基金は，個人の損害保険契約からの分担金，加害者からの求償，資金運用益を財源としており，国からの交付金は受けていない。テロ行為・その他犯罪被害者補償基金は，被害者に補償を行った後，専門班が加害者に対して求償権を行使する。専門班は，加害者の債務返済を支援するために加害者と一緒に解決策を検討し，返済額に応じた債務返済プランを加害者に提案する。加害者が補償基金の債務返済案を拒否した場合は和解不成立となり，法的手段による回収が講じられる。

テロ行為・その他犯罪被害者補償基金の支給内容は，犯罪被害者が傷害を負った場合は，1か月を超える完全労働不能による，給与の損失，職務上の損害，恒常的な後遺障害のため介護者を雇用する費用，医療費の自己負担分，容貌上・性的能力上の被害に対する慰藉，婚姻生活の破碇その他生活の質に関する損害等，経済的（逸失利益

含む）・精神的損害等に関する補償について，テロ行為・その他犯罪被害者補償基金・裁判所が個別に判断した額である。犯罪被害者が死亡した場合は，死亡による損害（葬儀費用，交通費，宿泊費，精神的被害等）に関する補償について裁判所より個別に判断された額である。

(4) ドイツ

ドイツには，犯罪被害者補償制度がある。所管は連邦労働社会省である。各州の援護庁が，犯罪被害者補償法の申請受付，裁定，被害者から犯罪者への債権を代位する役割を担っている。犯罪被害者補償制度は，連邦政府 40%，州政府 60%の負担率による一般財源で成り立っている。国は，補償を行った後，加害者に対し求償ができるが，これは私法上の請求権であり，官庁特権を行使できず，民法の原則に基づいて通常の民事裁判手続や強制執行が行われる。損害賠償金について国家の立替払制度はない。

犯罪被害者補償制度の支給内容は，一時金（被害により生じた健康被害の完治までにかかる治療費，治療に用いられる医療品，装具，義歯，眼鏡などの費用，リハビリテーション費用），費用補償（精神療法を含めた治療・通院，入院による治療措置，身体障害者に対するリハビリ，治療に用いられる医療品，身体補助手段（装具，義歯，眼鏡，コンタクトレンズ，包帯）の損壊物，在宅看護等，年金（「職業損害補償」，稼動所得の低下の程度による重度の被害者への「調整年金」）などである。

(5) 韓国

韓国には，犯罪被害者救助金制度がある。所轄は法務部，検察庁であり，各地方検察庁内にある犯罪被害救助審議会が救助決定を行い，法務部長官へ報告する。財源は罰金受納額の 4%以上，加害者から得た求償金，寄付，基金の運営により生じる収益金で賄われている。救助金を支給したとき，犯罪被害救助審議会は加害者に対する求償権を行使するか否かを直ちに決定しなければならず，求償権を行使する決定を行った場合，地方検察庁検事正が国家訴訟を提起しなければならない。

犯罪被害者救助金制度は，被害等時の犯罪被害者の月収，遺族数，負傷の内容等を基礎とした算定式に従った一時金として支給される。

5　提言

犯給法の数次にわたる改正や犯給法以外の根拠に基づく公費負担制度の導入にも関わらず，未だ被害者に対する補償は十分であるとはいえず，被害者にとっては手続的な負担も大きい。

そこで，犯罪被害者等補償法を制定して，犯罪被害者に対する経済的支援を充実させるとともに，手続的な負担を軽減する施策が講じられるべきである。

被害者に関する諸制度が一本化された際にはこれを一元的に運用する官庁が存在することが望ましいことから，犯罪被害者庁の創設が求められる。

V　損害回復の実現

Ⅴ　損害回復の実現

1　問題の所在

(1) 2015年のアンケートから

犯罪被害者は，犯罪の被害によって生じた損失を十分に填補されているのであろうか。この点について，2015年に当連合会が会員を対象として行った「損害賠償請求に係る債務名義の実効性に関するアンケート調査」が参考となる。

このアンケートによると，殺人，殺人未遂及び傷害致死といった凶悪重大事件の被害者等において，民事訴訟の判決や損害賠償命令等の債務名義[50]を得ている犯罪被害者に限ってみても，その約60％は損害賠償金の支払を全く受けていない。

さらに，回収率（実際に回収した金額を，支払うべき金額として債務名義に記載された金額で除したもの）を個別の犯罪ごとに見てみると，その平均は，殺人について3.2％，殺人未遂について1.4％，傷害致死について1.4％と，どれも極めて低い。

そして，殺人，殺人未遂及び傷害致死のいずれにおいても，債務名義上の金額の全額が支払われた例は，一つもなかった。

このように，犯罪の被害によって生じる損失が大きく，その填補が特に強く要請される凶悪重大事件において，損害賠償金の回収はほとんどなされていないのが現状である。

しかも上記の数字は，損害賠償請求を行って債務名義を得ている段階まで至った犯罪被害者についてのものである。同アンケートに回答を寄せた，殺人，殺人未遂及び傷害致死の被害者等のうちの約35％は，そもそも債務名義を取得もしていない。

その理由のほとんどに，「加害者が無資力である」というものが挙げられている。ここには，民事訴訟等を起こし判決を得たとしても回収はできないであろうという諦めがある。

凶悪重大事件の被害者等は，被害に遭った上に損害賠償金の回収もできずにいわば泣き寝入りを強いられるという立場にある，といえる。

(2) 犯罪被害者・遺族の苦悩

損害賠償請求を認める確定判決が出ているのにもかかわらず，その支払を受けることができない犯罪被害者，遺族の苦悩については，第Ⅰ章「犯罪被害者支援施策の現状と課題」の「第2　未だ残る課題　(1) 犯罪被害者の声」の中で紹介している。例えば「(b) 加害少年に娘を殺害された父親」及び「(c) 加害少年らに息子を殴り殺された母親」はいずれも，遺族が民事訴訟を提起して，加害者に対して損害賠償を命じる確定判決を有しているにもかかわらず，支払を（ほとんど）受けることができず，10年の消滅時効が迫り，再度の民事訴訟の提起を余儀なくされた事例である。

2　現状

(1) はじめに

50)　債務名義とは，執行機関に対して執行行為を開始する根拠を与える文書であり，確定判決は，債務名義の代表的な例である。

犯罪被害者が，民事裁判を起こして判決等の債務名義を得た後，その支払を受けることもできていないのに，10年の消滅時効が迫り，自らの負担で，時効を中断（2017年6月2日に公布（施行日は本稿脱稿時において未定）された「民法の一部を改正する法律」による改正後の民法では「更新」。以下同じ。）するために再び訴訟を提起しなければならない，というのは，以下に述べるとおり不合理である。

すなわち，「(b) 加害少年に娘を殺害された父親」の話にあるように，一般の人たちでも，「時効」という言葉を聞いたことはある。しかし，裁判所で請求を認める判決が出ているのに，そこで認められた請求権が，また10年で消滅時効にかかることは，ほとんど知られていない。さらに，10年たって消滅時効にかかれば請求ができなくなる，ということを誰かが教えてくれるわけでもない。

一方，加害者たちは，刑務所で長期間服役し，その後社会に戻ったとしても，賠償金を支払えるような経済的な余裕のある者など，ほとんどいない。また，加害者は社会に戻ったときには単身であることも多く，収監時の居住先に戻らない・戻れないような場合には，どこに住んでいるのかさえも犯罪被害者にはわからないことが多い。そのような状況においては，現在の強制執行制度では，損害賠償請求権を実現することなどとても期待できない。

(2) 損害回復のための現行の制度

(a) はじめに

犯罪被害者が，その損害の回復を加害者に求めたとき，加害者との間で任意に交渉ができて損害賠償を受けることができればよいが，現実的にはそのようなことは決して多くない。

加害者からの任意の支払がなければ，犯罪被害者としては裁判手続を経てその損害の回復を図らなければならない。

犯罪被害者が利用できる裁判手続としては，通常の民事訴訟のほかに損害賠償命令の手続がある。以下，これらについて概観する。

(b) それぞれの手続の概要

① 民事訴訟

犯罪被害者が加害者に対して損害賠償の請求をする場合，犯罪被害者は地方裁判所または簡易裁判所（請求をする金額によって異なる）に対して「訴状」を提出して提訴することになる。

提訴にあたって原告は，後述のとおり，印紙を貼付する方式で所定の手数料を裁判所に支払わなければならないが，その額は請求額によって異なる。例えば100万円の訴えであれば手数料（貼用印紙代）は1万円であるが，3000万円を請求する訴えを起こす場合には11万円にもなる。

裁判手続が始まれば，原告被告双方がそれぞれ事実等を主張し証拠を提出して，審理が進められていく。審理の途中で和解により解決し終了する場合もあるが，そうしたことがなければ最終的には判決が言い渡される。審理の期間や回数に制限はなく，争点が多岐にわたったり関係者が多数に及んだりするなど事案として複雑な場合には，訴え提起から判決まで数年かかることもある。

② 損害賠償命令

民事訴訟は民事上の請求一般の制度であるが，犯罪被害者本人や遺族による損害賠償請求について，民事訴訟よりも簡易に，かつ迅速に解決するための制度として，2007年6月の法[51]改正により導入されたのが，損害賠償命令制度である。

この手続を申立てるには，刑事事件が地方裁判所に公訴提起されてから，その弁論の終結時までに当該裁判所に申立書を提出する必要がある。申立てを受けた刑事裁判所は，刑事事件について有罪判決の言渡しがあったあと直ちに損害賠償命令の最初の審理期日を開くのが原則である。

審理では刑事裁判の訴訟記録を損害賠償命令事件の証拠として取り調べる。そして，特別の事情がある場合を除き，4回以内の期日で審理を終結し，決定を行うこととなっている。

この制度では上記のとおり，刑事裁判の訴訟記録を証拠として取り調べることになるので，事実について犯罪被害者や遺族が再度一から主張・立証をする必要がない。後述のとおり，この手続だけで終結しない場合には通常の民事訴訟手続に移行する場合があるが，その場合でも審理に必要な刑事裁判の訴訟記録は民事裁判所に送付されるので，時に膨大となりうる訴訟記録を自らコピーして民事裁判所に提出する労力・手間を省くことができる。

また，損害賠償命令手続は原則として4回以内の期日で審理が終結する仕組みとなっており，通常の民事訴訟を利用する場合と比べて迅速に賠償額を確定させることが期待できる。

さらに，通常の民事訴訟では訴えの額に応じて多額となる手数料（印紙代）についても，この制度を利用する場合には請求額にかかわらず原則として2,000円であるため，申立時の犯罪被害者の経済的負担は軽減されている。

もっとも，注意すべき点もある。

一つには，対象となる犯罪が限定されていることである。この制度の対象となる犯罪は，故意の犯罪行為により人を死傷させた罪のほか，強制わいせつ罪，強制性交等罪，逮捕監禁罪，未成年者略取誘拐罪等の一定の犯罪及びこれらの未遂罪に限定されており，窃盗罪や強盗罪等の財産犯は含まれないほか，過失運転致傷罪等の過失犯も含まれないことに注意が必要である。

もう一つは，異議が出された場合などに，通常の民事訴訟に移行することである。損害賠償命令の決定が送達または告知されてから2週間以内に当事者から異議の申立てがあると，この制度によって申立てた請求については申立時に民事裁判の訴えの提起があったものとみなされて民事訴訟手続に移行する。また，最初の審理が開かれたのちに，審理に日時を要し4回以内では審理を終結させることが困難と判断された場合も，裁判所は通常の民事訴訟手続に移行させることができることになっている。

こうして通常の民事訴訟手続に移行することになると，2,000円で済んだ手数料負担は通常の民事訴訟と同じ金額を要することになり，本来の金額から2,000円を控除した残額を追加して納付しなければならない。

51）　犯罪被害者等の権利利益の保護を図るための刑事手続に附随する措置に関する法律

③　裁判手続の効果

民事訴訟での判決書や，審理中に和解したことが記載された裁判所の記録（和解調書），損害賠償命令の決定書等があれば，加害者が当該判決や和解などに基づく賠償金等を支払わない場合には，加害者の財産に対して強制執行をすることができる。

また，これら手続の確定により得た損害賠償請求権については，10年間は時効にかからない。したがって，確定から10年間は強制執行ができるし，途中で一部でも支払を受けられれば，そこで時効はいったん中断される。ここでいう「中断」は，「リセット」の意味である。つまり，確定してから5年後に一部の支払を受けて時効が中断すれば，その時点からまた新たに10年の時効期間が進行を開始するということになる。

(3) 損害回復が進まない要因

民事訴訟の制度があり，さらに，犯罪被害者については特に，損害賠償命令制度という新しい手続も整えられているのに，1でみたとおり，犯罪被害者の損害の回復は非常にハードルが高い現状にある。その原因は以下のように考えられる。

(a) 請求手続（債務名義の取得）の困難

(2) でみたとおり，制度が準備されているが，これらは犯罪被害の発生に伴って自動的に手続が進んでいくわけではもちろんない。犯罪被害者は，犯罪による被害を被った上に，加害者から任意に賠償金の支払がなされない場合には，被害回復のため自ら民事訴訟の提起や損害賠償命令の申立をしなければならない。

しかし，以下のような困難な原因があり，こうした手続にそもそも踏み切れない場合が少なくない。

①　加害者の資力が乏しい（ことを知っている）場合

民事訴訟の提起や，損害賠償命令の申立てをしても実益が見込めないため，いわゆる諦めの境地から訴訟提起や申立てをしないという判断をする犯罪被害者も少なくない。

そのような場合には，犯罪被害者は，加害者から，任意に支払を受ける以外には，何も賠償を受けられないことになる。

②　民事訴訟を提起するための経済的負担

損害賠償命令の申立てができない罪による被害を受けた場合や，あるいは，損害賠償命令の決定に異議が出されて民事訴訟に移行する場合などは，民事訴訟手続を進めなければならない。この場合，前述のとおり裁判所に印紙代を支払わなければならないが，これは犯罪被害者が自ら負担しなければならない。また，訴訟遂行のために弁護士に依頼するとなれば，弁護士費用も発生する（弁護士費用の発生自体は，損害賠償命令の場合であっても同じである。）。

弁護士費用は各弁護士が定めることになるが，例えば日弁連が以前定めていた旧報酬基準（2004年廃止）を参考にすると，着手金について，以下の表の中列のとおりとなる。

また，貼用印紙代は，以下の表の右列のとおりとなる。

請求額・ 経済的利益の価額	弁護士費用 （着手金　標準額）	訴訟費用 （貼用印紙額）
100 万円	10 万円	1 万円
1000 万円	59 万円	5 万円
5000 万円	219 万円	17 万円
1 億円	369 万円	32 万円

つまり，1000 万円の損害賠償請求訴訟を提起するのに合計 64 万円，1 億円の訴訟を提起するとなれば合計 401 万円もの費用を訴え提起にあたり支出しなければならない計算になる（以上はあくまで着手金と貼用印紙代のみであり，その他に裁判所からは郵券（切手）の予納を求められたり，弁護士に依頼した場合でも実費の支払を求められたりする。）。

犯罪被害を契機に訴訟提起するケースの中には，被害者が亡くなったという場合も少なくなく，そのような場合には，慰謝料や逸失利益などを合計して算出される請求額も 1 億円超となることは往々にしてある。

犯罪被害者は，加害者から支払がなされるかさえ不明確なのに，高額な金銭を支払わなければならないのであって，訴訟提起のための経済的負担は，二重に犯罪被害者を苦しめている。

なお，弁護士費用については，犯罪被害者の資力によっては，日本司法支援センター（法テラス）の民事法律扶助制度を利用できる。ただし，この制度は法テラスが利用者に代わって費用の立替払をするものであり，加害者からの支払がなされるか不確実にもかかわらず，最終的には費用を負担しなければならないのが原則であることには変わりがない。

③　裁判手続そのものの心理面・生活面への影響

(ｱ) 心理面への負担・影響

犯罪被害に遭うと，これまで安全であると信じていた日常世界が実は安全ではなかったのだと衝撃を受けると同時に，今後の生活にも強い不安を抱く。

その結果，精神的に不安定になり，精神科・心療内科への入通院を余儀なくされる犯罪被害者も珍しくない。

「裁判」というものは日常生活において身近なものではなく，「裁判沙汰」などといわれるように，できれば関わりたくないと考えている市民が多数と思われる。通常の心理状態であってもこのように避けて通りたい裁判行為を，他者からの加害行為によって不安定な心理状態に置かれた犯罪被害者が遂行しなければならないのであるから，心理面への負担は極めて大きいことは言うまでもない。

これらの負担を前にして，訴訟提起自体を諦めることや，あるいは訴訟提起したとしても，緊張状態が長く続くことに耐えられず，途中で取り下げたり，極めて低額な金額での和解に応じたりしてともかく早期に解放されたいとの心境に陥ってしまうこともある。

(ｲ) 生活面の負担・影響

また，犯罪被害者は加害者を恐れることも多い。

いわゆる「塀の中」にいる間（身柄拘束中）はともかく，執行猶予判決を得て釈放されたり，実刑判決であったとしても刑期を終えて出所したりすれば，またいつ報復を受けるかもしれない。そうした中で損害賠償請求などすれば，それがまた逆恨みの要因となることもあり得る。

特に，DV 等，犯罪被害者が加害者の人格を熟知している（たとえば加害者が粘着質な人格で，執拗な報復が予想される）場合には，犯罪被害者は加害者からの報復・逆恨みを強く恐れ，加害者との接点を断ち切り今後の平穏な生活を守るため，裁判手続という正当な権利行使を断念せざるを得ない場合もある。

(b) 債務名義の実効性がないこと

仮に，上記の困難を克服して債務名義を取得できたとする。

しかし，債務名義の内容の実現が困難を極め，債務名義がいわゆる「紙きれ」化するケースがある。

① 加害者に財産がないこと

犯罪の背景には，貧困問題（生活苦）が横たわっている場合が少なくない。

加害者の中には，犯罪の以前から借金を抱えていたり，貧困ラインぎりぎりか，それを下回る生活を余儀なくされており，預貯金も全くない者もいる。

加害者が実刑判決を受けて服役するとなれば，加害者の多くは仕事を有していても辞めざるを得ないだろうし，その場合，給与収入は途絶えてしまうことになる。

そのため，犯罪被害者の損害賠償請求権が認められても，実際には加害者の財産から現実に回収することが困難なケースが多い。

② 財産の隠匿

加害者の中には十分な財産を保有する者もいる。

しかし，支払を免れようとして故意に財産隠しをされてしまうと，犯罪被害者がこれを探知することは容易でない。

③ 加害者の財産を捕捉できないこと

犯罪被害者が，加害者の財産を捕捉（把握）できればよいが，現実はそう簡単ではない。

(ｱ) 預貯金債権

判決を獲得した犯罪被害者が加害者の財産に強制執行をしようにも，預貯金については銀行名・支店名の特定を求められ，膨大な金融機関の膨大な支店の中から店舗を特定してしなければならない。

もっとも最近では，口座の照会にあたっては支店の特定を必要とせず，全店の一括した照会に応じる銀行も現れ始めたが，個別に銀行に照会しなければならない点は変わりがない。

口座を探知するための費用や，強制執行自体にかかる費用は，犯罪被害者が自ら予納（前払い）する必要がある。そして，口座が存在するとしても，差押えの効力が及ぶのは債権差押命令が金融機関に送達された時点での残高までであり，その時に口座にお金が入っていなければ，空振りに終わってしまう。

(ｲ) 不動産

加害者の住居（住民票上の住所地にある土地・建物）であれば犯罪被害者にも予測可能であるが，その他の場所にある加害者保有の不動産を犯罪被害者が知ることは極めて困難である。

加害者が相当額の価値ある多数の不動産を保有していたとしても，犯罪被害者がその所在を知ることができなければ，不動産に対する強制執行もできない。

(c) こうしたハードルが，いっそう，犯罪被害者を損害回復から遠ざけてしまう結果を招いている。とりわけ，債務名義の実効性があがらないことが，債務名義の取得を犯罪被害者が躊躇することにつながっていくのであって，こうした現状の見直しは急務である。

3　提言

(1) はじめに

2でみてきたように，犯罪被害者が加害者から損害賠償金の支払を受けることができない要因は，様々なものが考えられる。

もっとも，加害者に全く資産がない上に今後も収入を得る見込みが極めて乏しいような場合には，加害者本人から直接賠償金の支払を得る，ということは困難であり，こうしたケースも少なくないと思われる。このような場合については，国は犯罪被害者に対して，積極的な経済的支援を行うことが求められよう。

これに対して，加害者本人に資産がある場合であれば，加害者本人からの支払がなされてしかるべきであって，加害者が任意に支払を行わないのであれば，強制執行によって資産を回収しこれをもって損害の回復にあてられなければならない。加害者の資産に犯罪被害者がたどり着けない故に犯罪被害者が過酷な立場に置かれることが放置されてよいはずがない。

ここでは，犯罪被害者の負担を増大させることなく債務名義の実効性を高めるために必要な施策という視点からいくつかの提言を行う。

(2) 時効制度の改善

(a) 10年の消滅時効

犯罪被害者が加害者に対して損害賠償請求を行い，やっとの思いで損害賠償請求権が確定したとしても，これまで繰り返し触れてきたとおり，これは判決の確定から10年で時効により消滅する。

損害賠償をする義務がある者が賠償金を全て自ら支払えば，金銭的被害は回復されることになる。また，就業先がはっきりしていて給与の差押えができるとか，預貯金やその他資産を有していてそれらを差し押さえることにより相当の支払を受けられる，といった場合にも，強制執行手続を利用して被害の回復をはかることができる。

しかし，実際にはこのようにして被害が回復されていく事例は決して多くはない。ことに，被害が重大であればあるほどに，その被害の回復が難しいことは，先に紹介したアンケートが示すとおりである。

上記のとおり，確定判決などの債務名義を得ても，その権利は10年で時効によ

り消滅する。途中で強制執行を行って一部の支払を受けられた，などということがあれば時効は中断し，リセットされて新たに進行を始めるが（ただし，前述のとおり民法改正後は，「時効の中断」から「時効の更新」に変わる。），加害者の資産が探知できないなどの事情で10年間，何もできないままでいると，時効によってそれ以後，権利を行使することができなくなってしまうのである。

(b) 再訴の負担

このように消滅時効が完成してしまうことを避けるためには，時効完成の前に，改めて民事訴訟を提起する必要がある。本編でも事例を紹介しているが，実際の犯罪被害者の中にも，こうした手続をとらざるを得なくなるケースは多い。

民事訴訟の提起には前述のとおり多額の費用がかかる。裁判所に納める印紙の額だけでも数十万円を要する場合がある。訴えそのものは弁護士への依頼をしなくても可能だが，本人で裁判を起こすとなると，その手続の全てを自分で行わなければならないし，裁判が開かれる日には自ら法廷に足を運ばなければならない。裁判が開かれるのは平日の日中である。平日の勤務がある人であれば，休みを取得しなければならないことになる。弁護士に事件処理を依頼すればこうしたことは不要になるが，弁護士費用の負担がある。10年近くの間，賠償金を支払ってもらうことができていないということは，仮に時効が中断されたとしても，次の10年の間に賠償を得ることはなかなか期待できるものではない。再び訴訟を起こすのにかかる費用の回収すらできないおそれが高いものである。そうしたことは重々わかっていながら，それでも，やっとの思いで確定させた損害賠償請求権が時効によって消滅してしまう事態を避けるためには，このように再び訴訟を提起するほかないのである。

(c) 消滅時効期間の伸長

「10年」という消滅時効期間は犯罪被害者にとっては短いものである。

この点，時効期間の満了に対処するために再訴の必要性があるということ自体は，犯罪被害者の有する損害賠償請求権のみにあてはまるものではない。

しかしながら，犯罪被害者は，犯罪行為によって，平穏な日常生活が突如として奪われてしまったものである。そうした境遇にある犯罪被害者が得た損害賠償請求権の実現は，犯罪被害者の心を慰謝し，そして犯罪に遭う前の平穏な生活に戻るためにも，特にその実効性確保の必要性が高いものというべきである。

そこで，犯罪被害者の加害者に対する損害賠償請求権が債務名義の取得により確定した場合には，その請求権の消滅時効期間を伸長することが検討されるべきである。消滅時効期間が伸長されれば，その間に加害者の資産を探知し，強制執行手続に進むことができる可能性が高まるし，時効が完成するのを避けるための再訴についても検討する一定の期間を得ることができることになり，その範囲ではあるが，負担も軽減されることになる。

このようにしたとしても，例えば「義務者が不安定な立場に長く置かれる」というような，時効を伸長することに対して一般的に指摘される懸念は当てはまらない。すでに支払義務の存在が確定しているものであれば，その債務者すなわち加害者は「不安定な立場」にあるということはない。また，判決等を受けてきちんと支払を行っている加害者については，現行規定よりも不利益を被ることはそもそもあ

りえない。したがって，加害者が今よりも「酷」な状況に置かれるということにはならない。

消滅時効期間の伸長は，犯罪被害者の権利確保の実効性を高める重要な方法の1つであり，早急に実現に向けた具体的な検討が開始されるべきである。

(3) 加害者の財産の捕捉を容易にする仕組みの導入

また，加害者の財産の捕捉を容易にする仕組みを導入することも必要である。現在，民事執行法制に関して，次のような議論がなされている。

(a) 法制審議会民事執行法部会の議論状況

① 2016年9月12日開催の法制審議会総会において，法務大臣は，民事執行法制の見直しに関する新たな諮問（諮問102号）を行い，その中の具体的な検討課題として，犯罪被害者に関わるものとして，「債務者財産の開示制度の実効性を向上させるための要綱を示す。」ことを求め，これを受けて法制審議会では新たに民事執行法部会を設置し，弁護士委員3人が選任された。

② 同部会では2016年11月18日に第1回会議を開催し，2017年3月10日の会議までに各論点についての1巡目の検討を終え，同月31日開催の第6回会議からは2巡目の検討に入っているが，今後のスケジュールとしては，同年7月21日の会議で，法務省側から示された「中間試案のたたき台」を検討した上で，同年9月頃に中間試案の取りまとめを行い，その後，パブリックコメントを募集することを目指す方向で議論が重ねられている。

この「中間試案のたたき台」で示された論点のうち，犯罪被害者の権利の実現にかかわるものは，次のとおりである。

(ｱ) 債務者財産の開示制度の実効性の向上

(ｲ) 債権執行事件の終了をめぐる規律の見直し

(ｳ) 差押禁止債権をめぐる規律の見直し

③ まず，②(ｱ)の「債務者財産の開示制度の実効性の向上」という点については，

(ｱ) 財産開示手続の申立てに必要とされる債務名義の種類（民事執行法197条1項）を拡大し，金銭債権についての強制執行の申立てに必要とされる債務名義であれば，いずれの種類の債務名義（執行証書も含む）についても，財産開示手続の申立てをすることができるとすること

(ｲ) 第三者から債務者財産に関する情報を取得する制度を創設するとして，執行裁判所が，債権者からの申立てにより，債務者以外の第三者に対し，債務者財産に関する情報の提供を求めることができるとするものであり，金融機関からは債務者の預貯金債権に関する情報（預貯金債権の有無，取扱店舗，預貯金の種類と額等）を取得することのほか，一定の公的機関からは，債務者の給与債権に関する情報（勤務先の名称及び所在地）を取得することができるとすること

が示されているが，特に，預貯金債権についての情報は，執行においては極めて重要な対象であることと，預貯金についての差押えのためには，本支店名まで特定しなければならないことを考えると，この制度を認めるべき必要性が高いというべきである。

④　次に，②（ｲ）の「債権執行事件の終了をめぐる規律の見直し」という点については，次の２点を規定することとされている。

（ｱ）差押債権者が取立権を行使しない場合，すなわち，取立権が発生した日から２年を経過したときは，執行裁判所が，差押債権者に対し，第三債務者から既に支払を受けた旨か，未だ支払を受けていない旨のいずれかの届出をするように命令ができること，いずれかの届出をしないで，この命令が告知されたあと２週間が経過したときは，差押命令を取り消すことができること

（ｲ）債務者に対する差押命令の送達ができないときは，執行裁判所が，一定の期間を定めて，送達場所の届出を命じることができること，差押債権者が，当該期間内に送達場所の届出をしないときは，差押命令を取り消すことができること

⑤　さらに，②（ｳ）の「差押禁止債権をめぐる規律の見直し」という点については，次の２点を，今後，議論する予定である。

（ｱ）　給与等の債権に関する差押禁止の範囲を見直し，現行の差押禁止範囲（民事執行法 152 条）に加えて，支払期に受けるべき給付のうち一定の金額までは，その全額を差押禁止とするかどうか

（ｲ）　執行裁判所が，差押命令を送達する際に，債務者に対して，差押禁止債権の範囲変更の申立て（民事執行法 153 条）ができる旨を教示するかどうか

（b）　留意点

（ｱ）　同部会の上記議論のうち，（a）⑤の論点に関しては，日弁連は，2017 年１月 20 日に，「財産開示制度の改正等民事執行制度の強化に伴う債務者の最低生活保障のための差押禁止債権制度の見直しに関する提言」[52]）を発表し，「無資力の債務者が生存権を侵害されるような，過酷な執行に晒されることがないような配慮」が必要であるとして，差押禁止債権制度の見直しを求めて，以下の２つの提言をしている。

・　給与等債権の差押最低限度額を保障する制度の創設を求める。つまり，現在の民事執行法では，給与の額に関係なく，必ず４分の１は差し押えられるため，差押禁止の範囲（4 分の 3）だけでは生活保護基準を下回ってしまうことがあり，債務者の生存権を侵害する過酷な強制執行が行われることを理由とするものである。

・　差押禁止債権に係る給付が振込入金された場合の預貯金債権の差押えを禁ずる制度の創設を求める。つまり，差押禁止債権が預金債権に変わった場合でも，差押禁止債権の性質をそのまま尊重し，その預金債権に差押禁止債権が混ざっていることの疎明があることを条件に，裁判所が一定の額について差押えを解除することと，債務者が，銀行に，差押禁止債権のみを入金する預金口座（いわゆる差押禁止専用口座）を作り，その預金債権については全額差押えを禁止すべきである。

（ｲ）　この提言は，同部会の上記議論の（a）⑤（ｱ）の点について肯定的に評価し

52）　https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/opinion/report/data/2017/opinion_170120_3.pdf

ているものといえる。ただ，債権者・債務者の関係が，金融機関対消費者という契約関係を前提とした場合ではなく，犯罪被害者対加害者という契約関係にない偶発的な関係である場合には，別な考慮が必要である。

すなわち，犯罪被害者が陥る境遇を，特に経済的な面からみれば，精神的ダメージをうけた犯罪被害者は，職を失い，そのために経済的困窮に陥り，明日の生活さえも困難な状況に置かれることが多いのであり，加害者の行為により，提言の言う「生活保護基準」を下回るような生活を余儀なくされることもある。

こうした場合でも，この提言にある差押禁止の保障が例外なく貫かれるとすれば，債務者（加害者）は，給与等の差押禁止の範囲を拡大され，しかも，差押禁止専用口座によって経済的に優遇されることになる。犯罪被害者対加害者という構図を前提にしたとき，加害者は，犯罪被害者がやっとの思いで債務名義を取得した場合でも，その犠牲の上に立って，加害者自身の生活を十分に維持することができるようになる。このような不公平は看過できない。

そこでこの提言では，「検討に当たっての留意事項」として，「民事執行法１５３条（差押禁止範囲変更の申立）による差押えの余地を残すこと」も挙げている。すなわち，「差押債権の中には生命・身体侵害に基づく損害賠償請求権など，特に要保護性が強いと考えられるものもあるし，債権者自身の生活が困窮していることもある。」として，このような場合には，差押えを禁止された債権の部分について差押命令を発することも妨げられないとすべき，としている。差押禁止範囲の見直し，拡大を議論するにあたっては，こうした担保的な措置が残されることもあわせて検討することが欠かせない。

(ｳ)　現在，同部会では，上記のとおり議論が進められているが，差押禁止債権の範囲の拡大について上記（ｲ）のような点に留意しつつ，債務者財産開示の実効性，強制執行の実効性を確保すべき制度枠組みの推進がはかられるべきである。このような制度ができれば，債務者（犯罪加害者）財産の捕捉率が高まり，強制執行がより容易になって，犯罪被害者の損害賠償請求権という権利の実現に資するものになる。

(c) 北欧（ノルウェー・スウェーデン）との比較

我が国においては，犯罪被害者に限らず，債務者が任意に支払をしない場合は，債権者が債務者の財産の所在を特定した上で強制執行を申し立てなければならない。

しかし，債務者の財産の所在，すなわち，給与債権がどこにあるか（勤務先はどこか），銀行口座はどこにあるか，不動産や車両をどこに持っているかを特定することは容易ではない。

この点を改善するにあたり，ノルウェー・スウェーデンの制度は参考になる。両国の犯罪被害者支援施策の詳細は別稿に譲るが，債務者の財産の捕捉の概要は以下のとおりである。

(ｱ) ノルウェー

ノルウェーにおいては，暴力犯罪補償庁（Kontret for Voldsoffererstatning）が犯罪被害者に補償を行い，これを加害者に求償する。この求償を担当するのが回収庁（Statens innkrevingssentral）である。犯罪被害者が加害者に対して債務

名義を有する場合も，回収庁を利用できる。

回収庁は，全ての国民の様々な個人情報を有している。例えば，勤務先，受給している社会保障，銀行口座，不動産，車両，船舶，飛行機等である。そして，これらの情報はデータベースにおいて一元的に管理されている。

したがって，回収庁は，容易かつ実効的な債権回収が可能である。

他方で，回収庁は，債務者の扶養家族なども把握しており，これを基として債務者が生活するのに必要な財産を計算する。債務者が生活するのに必要な財産については債権回収は行わない。

このように，回収の実効性を担保しつつ，過酷執行に防止する配慮がなされており，債権者と債務者の均衡が保たれているのである。

(イ) スウェーデン

スウェーデンにおいては，犯罪被害者が加害者に対して債務名義を得てこれが確定すると，自動的に強制執行庁（Kronofogden）に送られる。なお，スウェーデンにおいては付帯私訴制度があるとともに，検察官に犯罪被害者の損害賠償請求の義務があるため，犯罪被害者は容易に債務名義を得ることができる。

債務名義の送付を受けた強制執行庁は犯罪被害者に援助を求めるか否かの問い合わせを行い，犯罪被害者が援助を求めた場合は債権回収に着手する。

債権回収を行う際には，まず加害者である債務者の財産が調査される。スウェーデンでも資産に関する公簿が整えられており，これを調査する他，国税庁や税務署に債務者の勤務先を問い合わせたりする。債務者本人や債務者と金銭的取引のある第三者に，債務者の財産の情報開示を求めることもある。情報開示を拒んだ債務者や第三者には罰金が科されうることで，情報開示の実効性が保たれている。

スウェーデンにおいても，債権回収には一定の制限があり，生活に必要と認められる財産は強制執行の対象とはならない。

強制執行庁において，債務者に強制執行の対象となる財産がないと判断した場合は，その旨のレポートが犯罪被害者に送られる。レポートを受け取った犯罪被害者は，民間の保険給付を受けたり，犯罪被害者庁（Brottsoffermyndigheten）に補償を求めたりして，損害が補填されることとなる。

犯罪被害者庁が犯罪被害者に補償をした場合は，犯罪被害者庁においてその補償の求償を加害者に行うが、これが奏功しない場合には強制執行庁に委ねられる。

強制執行庁は，犯罪被害者の加害者に対する債権のみならず，一般の民事的な債権も，債務名義がある限り回収する。一般の民事的な債権の場合は所定の利用料が賦課されるが，犯罪被害者はこれを免除される。したがって，犯罪被害者とすると，強制執行庁の助力を求めたいという意思表示をするだけで，実効的な債権回収を国が行うこととなり，費用や労力を費やす必要がない。

(4) 犯罪被害者庁創設への期待

これまで述べてきたように，犯罪被害者の加害者に対する損害賠償請求は必ずしも実効性を伴っていない。この問題を含め，仮に我が国において，犯罪被害者の有する様々な問題に一元的に取り組む犯罪被害者庁が創設された場合，犯罪被害者庁には損害回復の場面で，次のような重要な役割が強く期待される。

犯罪被害者庁に期待される役割が全うされれば，犯罪被害者の損害回復（権利救済）機能が飛躍的に高まる。

(a) 加害者（債務者）の財産に関する情報を犯罪被害者に開示すること

犯罪被害者は，たとえ債務名義を取得しても，加害者（債務者）の財産（債権・不動産を含む）を捕捉していないのが通常である。それらについての情報を自ら収集してからでなければ，強制執行をすることができない。その間にも刻々と時間が経過していく。

このことが，債務名義の実効性を失わせ，再訴提起を余儀なくさせてかえって犯罪被害者の経済的負担を増大させるなど，犯罪被害者の経済的回復を阻害している一因である。

犯罪被害者庁が創設された場合には，犯罪被害者庁には，犯罪被害者の債務名義が実効的なものとなるよう，加害者（債務者）の財産，すなわち強制執行の対象財産に関する情報を犯罪被害者に開示する役割が期待される。

具体的には以下のとおりである。

① 預貯金債権（口座）に関する情報の開示について

預貯金債権は，犯罪被害者が最も安価にかつ簡易に強制執行し得る財産である。

この点，最も直截には，加害者の預貯金債権を犯罪被害者庁が常に捕捉し，犯罪被害者が情報提供（照会等）を求めた場合にいつでも情報を提供できるようにする方法が考えられる。

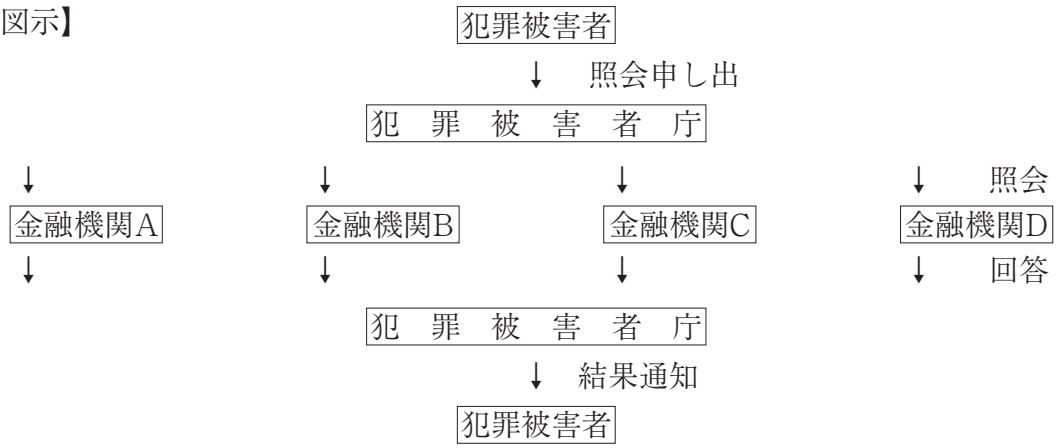
しかしながら，この方法を採るためには，国（犯罪被害者庁）による国民の預貯金の把握が不可欠の前提となるが，国が国民の情報を管理・把握することについて，これを是とするコンセンサスが国民の間に醸成されているとは言い難い。

そこで，犯罪被害者庁が加害者（債務者）の預貯金債権の有無について一括して照会を行い，金融機関がこれに対して回答することが考えられる。

具体的には，犯罪被害者庁は全国の金融機関に加害者が有する預貯金の有無，及びその種類を照会し，各金融機関からの回答を得て犯罪被害者に結果を通知するものである。

犯罪被害者は，犯罪被害者庁に照会申出をするのみで情報を取得できることになるので，犯罪被害者の負担は著しく軽減される。

【図示】



②　生命保険契約や解約返戻金の有無及びその金額に関する情報の開示について

加害者が生命保険契約を締結している場合，解約返戻金債権を有していることがある。しかし，これを犯罪被害者が自ら調査することは困難である。

そこで，預貯金債権と同じように，犯罪被害者庁が各保険会社（あるいは保険協会）に加害者の生命保険契約の有無及び解約返戻金の金額について一括して照会を行い，各保険会社（あるいは保険協会）からの回答を得て犯罪被害者に通知することができれば非常に便宜である。

③　就業先，給与・退職金に関する情報の開示について

就労先があり給与収入のある加害者（債務者）に対しては，その給与債権・退職金債権を差し押えることも犯罪被害者の経済的損害の回復の一手段として実効性のあるものとなる。

ことに一時的には財産を保有していない加害者に対してではあっても，長期にはなるが損害回復を図ることができるという点において，有効な手段と言える。

ただ，犯罪被害者はやはり，加害者の就労先など，容易には把握し得ない。加害者が遠隔地にいる場合や，そもそも加害者の生活地がわからないことも珍しいことではなく，犯罪被害者が自らこれを探知することは困難である。

そこで，犯罪被害者庁が加害者（債務者）の就業先について，犯罪被害者からの照会申出により，（全国の労働局や年金機構等の公的機関）に照会を行い，回答を受けてこれを犯罪被害者に通知することが考えられる。前記ノルウェーやスウェーデンの仕組みはここでも参考になる。

④　不動産に関する情報の開示について

市町村は，固定資産課税台帳に基づき，土地名寄帳，家屋名寄帳を作成し，市町村内の不動産及びその所有者を把握している（地方税法 387 条 1 項）。

固定資産課税台帳や名寄帳を，犯罪被害者が開示請求することができれば，犯罪被害者が加害者の不動産を捕捉でき，債務名義の実効性が飛躍的に高まる。現在は，納税者や相続人等のみに閲覧請求が認められているが，閲覧請求権者を犯罪被害者にも拡大することが求められる。

また，これらの帳簿類は各市町村が備えている（地方税法 380 条 1 項，同法 287 条 1 項）が，近隣の市町村であればともかく，その余の全ての市町村にまで犯罪被害者が自ら照会することは事実上極めて困難である。

そこで犯罪被害者庁が，全国の市町村に対して加害者名義の不動産についての照会を行い（固定資産課税台帳や名寄帳等による），市町村からの回答を犯罪被害者に通知することにすれば，犯罪被害者の負担はここでも大幅に軽減されることになる。

(b) 犯罪被害者に対する立替払と加害者への求償

加害者（債務者）に財産がない，あるいは目ぼしい財産が見つからない場合，犯罪被害者の債務名義を実効性あるものとする方法として，国が加害者に代わって支払い（立替），支払った分を加害者に対して求償する方法が考えられる。

こうした制度の導入により，国による立替払が実現すれば，犯罪被害者は加害者の財産の調査の困難や加害者の無資力を理由として，泣き寝入りをすることがなく

なる。

立替払の請求をするには債務名義の取得を必要かつ十分な要件とし，判決や和解調書等の存在を必要とすることが考えられる。また，遺族が立替払を受ける場合の遺族の範囲及び順序は犯罪被害者給付金の支給等による犯罪被害者の支援に関する法律５条に準じた上，同法６条１項の親族関係がある場合の不支給の適用は不要とすべきである。なお，犯罪被害者の救済の観点からは，立替払の額については上限を設けないこととすべきである。

求償については，北欧の制度も参考にし，犯罪被害者庁において加害者の種々の情報を収集・活用して行うことが期待できる。

犯罪被害者は，事件の被害そのものにより多大な精神的・肉体的苦痛を受けている。それに加えて，損害賠償が実現せず，経済的に何らの救済も受けないとするならば，二重・三重の苦しみにさらされることとなる。

犯罪被害者の経済的損害の回復を実現するためにも，犯罪被害者庁の創設が強く期待される。

Ⅵ　公費による弁護士選任制度の更なる拡充に向けて

Ⅵ　公費による弁護士選任制度の更なる拡充に向けて

1　現在の制度の概要・課題・問題点

(1) 弁護士による犯罪被害者支援の必要性

犯罪被害と一口にいってもその内容は，肉体的被害，精神的被害，財産的被害などの被害態様から，それぞれの被害の程度まで，正に千差万別である。それゆえ犯罪被害者に対して支援を行う側についてみても，医師や臨床心理士を始め，公的機関に属する人から民間ボランティアの方々に至るまで，様々な社会的属性を持った多くの人々の力が必要となってくる。

それでも犯罪による被害という性質上，そこには必然的に法的な分析，評価，判断が伴うため，法的専門家による支援を欠かすことはできない。しかし警察官や検察官などの公的機関に属する者の場合，それぞれの役割に基づく職務内容の制限によって対応できる範囲が狭く，必ずしも犯罪被害者の望むような支援を担えないこともある。さらに，刑事訴訟手続に被害者参加して，手続の進行や認められた権利を理解し，その権利を適切に行使するためには，専門的な知見が不可欠である。

この点，弁護士の場合は，その対応できる範囲が広いため，個々の犯罪被害の内容を法的に見定めるだけでなく，犯罪被害者の希望を取り入れながら，あり得る支援策から何を選び，それをどのように実現していくかといった点についても比較的柔軟に対応できる。その結果弁護士が携わることによって，より幅広く，より充実した支援を行うことができるようになる。

このように弁護士による支援は，犯罪被害者にとって欠かすことのできないものであるといえよう。

そしてこのことは同時に，我が国の犯罪被害者支援施策において，弁護士の果たす役割をより評価し，その延長線上に犯罪被害者支援の更なる充実を導く制度を構築すべきという考えを示すものでもある。

(2) 国選被害者参加弁護士

(a) 国選被害者参加弁護士制度

我が国の犯罪被害者支援制度は，それまでも部分的に改善されてはきたが，犯罪被害者支援を国として総合的に捉えるまでには及んでいなかった。しかし2004年12月，犯罪被害者のための施策を総合的かつ計画的に推進するため犯罪被害者等基本法が成立し，これによってようやくその後の大きな飛躍への一歩を踏み出した。

その後，2005年12月に策定された（第一次）犯罪被害者等基本計画では，犯罪被害者支援に関する重点課題が示された上でこれに対応する多くの具体的施策が明らかにされ，さらに今後講じていく施策として公的弁護人制度の導入の是非に関する検討も掲げられた。しかし，この段階では，日本司法支援センター（以下「法テラス」という。）による，損害賠償請求費用の負担軽減や精通弁護士の紹介も含めた情報提供に限られており，公費による弁護士選任制度の導入は見送られた。

その後，2007年6月に成立した犯罪被害者等の権利利益の保護を図るための刑事訴訟法等の一部を改正する法律及び犯罪被害者等の権利利益の保護を図るための

刑事手続に付随する措置に関する法律改正法によって，2008 年 12 月 1 日以後に起訴された一定の犯罪の事件について被害者参加制度が導入された。この被害者参加制度（刑訴法 316 条の 33 以下）は，被害者本人はもちろん，被害者の法定代理人，被害者の遺族のほかに，これらの被害者等から委託を受けた弁護士（被害者参加弁護士）が行うことができる行為も規定されており，むしろ被害者参加弁護士が積極的な役割を果たすことが期待されている。そして上記改正法によって，被害者参加弁護士を裁判所が選定し，国がその費用を負担する，いわゆる国選被害者参加弁護士制度も導入された。これによって一部ではあるものの，犯罪被害者のために公費によって弁護士が選任されるという仕組みがようやく現実化した。

しかし，国選被害者参加弁護士制度は，被害者参加制度を前提にしていることから，対象となる時期，事件の範囲，支援の内容に限界があり，加えてその制度を利用するための一定の資力要件も課されている。そのため公費によって弁護士が選任される一場面ではあるものの犯罪被害者支援にとってはいまだ不十分なものといえよう。

(b) 対象となる時期の問題

まず，時期的な問題として，同制度はあくまでも該当事件が起訴された後でなければ利用できないという限界がある。捜査段階，すなわち被疑者段階での弁護士選任は認められていない。

犯罪被害者は，予期せず犯罪の被害に遭う。事件発生直後，自らが置かれている状況を認識することも困難であり，刑事手続の流れを十分理解しているわけでもない。他方，事件発生直後より，供述調書の作成，実況見分の立ち会い等の捜査協力を求められ，学校や仕事を休まざるを得ないこともある。また，死亡事案の場合，ご遺体が戻される時期を考慮して葬儀の準備をしなければならず，日常生活からかけ離れた生活を余儀なくされる。このような状況下において，例えば，犯罪被害者が被害者参加について説明を受けたとしても，自身に関係ある制度なのかを十分に理解できず，結果として被害者参加自体を希望しないことにもなりかねない。

犯罪被害者にまず必要になるのは，事件発生直後より，時間の流れに応じて，自らが必要なときに，そのとき発生している諸問題について，気兼ねなく相談でき，助言を与えてくれる法的専門家が身近にいることである。

また，犯罪被害者は，事件発生直後から，捜査機関，被疑者・弁護人，報道機関等，様々なところから連絡があり，依頼事項や要望事項を受け，これらに対応しなければならない。前述のとおり，犯罪被害者は混乱した非日常の状況にあるため，これら依頼事項や要望事項について，その内容を精査できず，要否を適切に判断できないことも多い。そのため，優先順位を付けることができずに順次対応せざるを得ず，このことが犯罪被害者にとって非常な負担となってしまっている。この負担を軽減するためには，犯罪被害者の連絡窓口として代理人弁護士を設定し，そこに全ての依頼事項や要望事項等の情報を集約したうえで，代理人弁護士が情報を整理して優先順位をつけて犯罪被害者に伝達することが有用といえよう。しかし現在の制度ではこのような弁護士の活動に対して公費が支出されることはなく，その費用は原則として犯罪被害者が負担することになっている。

(c) 対象となる事件の範囲の問題

対象事件の範囲の問題としては，対象犯罪が一定の重大犯罪に限られている点がある。現在被害者参加制度の対象犯罪は，故意の犯罪行為により人を死傷させた罪，強制わいせつ罪，強制性交等罪，準強制わいせつ及び準強制性交等罪，業務上過失致死傷等罪，監護者わいせつ及び監護者性交等罪，自動車運転過失死傷罪，逮捕及び監禁罪，未成年者略取誘拐罪，営利目的等略取誘拐罪，身代金目的略取誘拐罪等，所在国外移送目的略取誘拐罪，人身売買罪，被略取者引渡し罪等に限定されている。

しかしこれでは，例えば，性被害であっても迷惑防止条例違反の場合，被害者参加対象事件ではないので，起訴されたとしても公費で弁護士による支援を受けることはできない。

また，少年事件で審判となった場合も同様である。犯罪被害者は，少年審判において，記録の閲覧謄写や意見を陳述することができ，一定の事件については審判傍聴等も行うことができる。自身が被害に遭った事件について，どのように手続が進行し，処分されるのかを知りたいという犯罪被害者の要望は，加害者が成人である場合と異ならず，事件記録を閲覧謄写し，事件について自己の心情を語り，また審判の傍聴を行うのである。

しかし，少年審判には被害者参加ができないので，犯罪被害者は以下に述べるような日弁連の犯罪被害者法律援助事業などを利用して弁護士に委任するか，自ら諸手続を取らなければならない。

この点，16歳以上の少年が故意の犯罪行為によって被害者を死亡させた事件の場合には，原則として検察官送致され（少年法20条2項），その後，刑事裁判になれば被害者参加ができるので，国選被害者参加弁護士の支援を受けることも可能となる。しかし，検察官送致後に被害者参加したとしても，少年審判における被告人の言動等，その経過を的確に把握できていなければ，せっかく被害者参加をしてもその活動が不十分なものとなるおそれが高い。

(d) 支援内容の限界の問題

現在同制度では，国選被害者参加弁護士がなし得る業務について，起訴状や公判記録を閲覧すること，公判期日への出席，検察官の権限行使に意見を述べること，情状に関する事項についての証人の証言力を争うために必要な事項について証人に反対尋問をすること，被告人質問，被害者論告などの，公判廷における業務及びこれに付随する業務に限っており，犯罪被害者のその時々のきめ細かいニーズに柔軟に対応した制度とはなっていない。

例えば，事情聴取等への同行支援，報道対応，弁護人との折衝等は被害者参加制度とは関係がないので，これらについても公費で弁護士による支援を受けることはできない。

まず事情聴取等への同行支援についてみると，犯罪被害者にとって，警察署や検察庁等に赴いて事件のことを語るのは，第三者が想像する以上に心理的な負担が大きい。また，公開法廷において，証人として事件のことを話したり，心情に関する意見陳述を行うことの心理的負担はより増大する。

この点，弁護士がこれらに同行したり付き添うことで，犯罪被害者の心理的負担

が軽減されうることはもとより，法的専門家である弁護士が同行することで，事情聴取での聴取事項，法廷での手続や証人尋問事項・被告人質問事項の内容につき，その場で弁護士から必要な説明等を受けることができるので，犯罪被害者の疑問や不安を適時に解消することができる。そのため，この場合における弁護士による支援の必要性は高いと言えよう。

また，報道対応についても，世間の耳目を集めるような事件が発生すると，多数の報道機関が取材のために事件発生直後から犯罪被害者の自宅などに押し寄せることがある。犯罪被害者が心情を語ったコメントを入手するため，昼夜を問わず自宅周辺に取材車両が駐車し，記者が自宅のインターホンを鳴らし続けることもある。このようなメディアスクラムによって，犯罪被害者は日常生活を送ることもままならなくなってしまう。

また，事件直後のみならず，逮捕，起訴，公判，判決と刑事手続の節目節目において，報道機関からコメントを求められることもある。犯罪被害者が混乱を収めようと，一つの報道機関の取材に応じたばかりに，かえって他社の取材申込みが殺到してしまう事態になることもあり，犯罪被害者自身が報道対応することは困難である。

このような犯罪被害者の負担を回避する方法として，特に報道が過熱する事件直後に，弁護士が代理人として犯罪被害者の意向を伝え，取材を断ったり，あるいはコメントを伝達する等の対応が必要となる。そして，取材に応じる場合には，犯罪被害者の真意が間違って伝わらないよう，報道機関との間で，取材時期や取材方法，報道の方法等について調整が必要となるが，犯罪被害者に代わってこれらの調整ができるのは弁護士をおいて他にはいない。

さらに，弁護人との折衝についてみても，犯罪被害者は，刑事手続において，被告人から謝罪文の送付や被害弁償の申出を受けることが多々ある。これらは通常，弁護人を通じて行われ，検察官から犯罪被害者に対し，弁護人に連絡先を伝達することの諾否について問合せがなされる。犯罪被害者は，自身の電話番号や住所等を被疑者・被告人に知られることを非常に恐れていることが多く，弁護人が被告人には連絡先を教えないと言ったとしても，犯罪被害者が，あくまで被疑者・被告人を弁護する立場である弁護人の言葉を信用しきれないのも無理はない。

被疑者・被告人が，事件のことをどのように考えているのか知るために，謝罪文を読んでみたいと思う犯罪被害者もいるが，受け取ってみないとそこに何が書かれているか分からず，場合によっては二次被害を受けてしまうこともある。謝罪文といっても誠意のある文面ばかりではなく，犯罪被害者が直接，手紙を開封して読んだところ，犯罪被害者に対する配慮に欠け，その気持ちを踏みにじるような内容が記載されていたため，余計辛い思いをしてしまった事例もある。

このような場合に，弁護士が代理人として就いていれば，犯罪被害者の連絡先を弁護人にも伝える必要はなく，犯罪被害者に代わって弁護士が謝罪文を受領することもできる。そして，謝罪文の内容を確認した後に犯罪被害者に渡すことで，謝罪文を読んでみたいという気持ちを尊重しつつ，二次被害を防ぐことができる。

また，犯罪被害者は，被害弁償がなされることは当然であると認識していることが多く，この認識自体は誤りではないが，被害弁償の受領が刑事手続に及ぼす影響

を理解しないまま被害弁償を受け取り，その後，不起訴処分になったり，判決の中で被害弁償の受領が一つの情状事実として言及されたことにショックを受けてしまうことがある。

他方，刑事裁判係属中に被害弁償を受領せずとも，刑事裁判確定後に受領すれば良いと考えて受領を拒むこともあり，更に民事訴訟を提起すれば申出を受けた金額は回収できると考えることもある。しかし，被害弁償の原資が被疑者・被告人によるものではない場合等，刑事手続の中で被害弁償を受領しておかないと，刑事裁判後に受領の旨を伝えても支払われず，民事訴訟を提起しても被告人に資力がないため回収できないことも多い。

このように，犯罪被害者が被害弁償を受領するにあたって，それを受領した場合に刑事手続に及ぼす影響，民事訴訟の提起と比較した場合の金額の妥当性や回収可能性等を検討し，適切に判断するためには弁護士の支援が不可欠である。

なお，犯罪被害者は，弁護人からこのような申出を受けて，加害者である被疑者・被告人には弁護士がついて諸々活動していることに対し，被害に遭った自身には弁護士がおらず，自らが対応しなければならないことを不合理に感じていることはいうまでもない。

(e) 資力要件の問題

このほか，同制度を利用するためには，一定の資力要件も必要となっている（資力要件については，2013 年 12 月 1 日から要件が緩和されているが，未だ十分とはいえない。）。このため全ての犯罪被害者が利用できるものとはなっていない。

(f) 過去のデータ

（司法統計より）

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
全国で被害者等参加が許可された総数（人）a	560	839	902	1,000	1,297	1,227	1,377
うち弁護士委託の届出があった被害者（人）b	367	557	632	675	873	951	1,081
国選弁護士への委託がされた被害者等（人）c	131	272	275	324	410	462	533
被害者参加が許可された被害者の総数のうち，弁護士委託の届出があった被害者等の割合（%）b/a	65.5	66.3	70.1	67.5	67.3	77.5	78.5
被害者参加が許可された被害者の総数のうち国選被害者参加弁護士が選任された割合（%）c/a	23.3	32.4	30.4	32.4	31.6	37.6	38.7
被害者参加弁護士が委託された被害者のうち，国選弁護士への委託がなされた割合（%）c/b	35.6	48.8	43.5	48	46.9	48.5	49.3

裁判所 http://www.courts.go.jp/

上記の表のとおり，被害者参加が許可された人数，国選弁護士への委託がされた

被害者等の人数いずれも右肩上がりに増加している。

次に被害者参加が許可された被害者の総数のうち，弁護士委託の届出があった被害者等の割合についてみると，上記のとおり長期的には増加傾向にある。もっとも上記の被害者参加弁護士の業務からは，全ての被害者参加人に被害者参加弁護士が委託されることが望ましいことはいうまでもない。

他方で，被害者参加が許可された被害者の総数のうち国選被害者参加弁護士が選任された割合は，全体として増加傾向にあるとはいえるものの，被害者参加弁護士が委託された被害者の半数にも満たない状況である。

これらのデータから見ても，現在の国選被害者参加弁護士制度が必ずしも犯罪被害者支援にとって十分なものとはいえないということが明らかであろう。

(3) 犯罪被害者法律援助

弁護士費用等を支援する制度には，国選被害者参加弁護士の制度のほか，犯罪被害者法律援助の制度がある。

同制度は，日弁連が従前より実施していた制度であるが，法テラスの設立後，法テラスにその事業を委託して行っているものであり，その財源は公費ではなく，日弁連が会員から特別会費を徴収してその財源に充てている。

犯罪被害者法律援助制度は，援助対象者を，生命，身体，自由又は性的自由に対する犯罪及び配偶者暴力，ストーカー行為による被害を受けた被害者等としており国選被害者参加弁護士制度よりも広く取っている。

また，対象となる活動についても，被害届や告訴状・告発状の提出，事情聴取への同行，検察審査会申立て，法廷傍聴の付添い，少年審判状況説明聴取，示談交渉等和解手続，犯罪被害者等給付金申請，マスコミ対応などとされており，国選被害者参加弁護士制度の対象活動から漏れた部分をカバーし，被害者支援を担っている弁護士にとってなくてはならない制度となっている。

なお，犯罪被害者法律援助の利用件数は，628 件（平成 22 年），657 件（23 年），895 件（24 年），1107 件（25 年），1305 件（26 年），1319 件（27 年）と増加している。この点から見ても弁護士による犯罪被害者支援のニーズが高いことが伺え，より一層，公費による弁護士選任制度の拡充が求められているといえよう。また，犯罪被害者法律援助制度は，被害者から加害者に対して損害賠償請求をするために民事訴訟を提起する場合には，利用できない。被害者から加害者に対して損害賠償請求をするために民事訴訟を提起する場合には，法テラスが運営する民事法律扶助制度を利用することができるが，この制度は対象事件の種類に関わらず一定の資力要件（収入要件）が定められており，また，原則的に償還が求められるなど，犯罪被害者法律援助に比べると被害者にとって利用しにくい制度となっている。

(4) 課題

上記のとおり犯罪被害者支援にとって弁護士が関わる場面が多岐に及び，なおかつその担う役割がいずれも極めて重要であることは明らかである。しかし，公費が支出される制度である国選被害者参加弁護士制度は，対象時期，対象犯罪，支援の内容が限られており，犯罪被害者のニーズに対応しきれていない。また，同制度では一定の資力要件を満たすことが必要とされているため，その要件を満たさない場合には自己

の負担で弁護士に依頼する必要がある。事件によって心理的・身体的・経済的に打撃を受けている犯罪被害者に対し，弁護士費用の負担を求めることは不合理であろう。

また，犯罪被害者法律援助制度が補完的に機能しているとしても，その財源は，先に述べたように公費で賄われるものではなく，それゆえ財政的基盤が脆弱であり，制度の永続が保証されているものではない。

したがって，いずれの制度も現状においては犯罪被害者支援にとって必ずしも十分な制度とはいえない。

そもそも犯罪の被害とは，通常は予期せずに生じるものであり，被害者の資力や置かれている状況を選んで生じるものではない。にもかかわらず，たまたまその時の資力や犯罪の類型によって弁護士による支援を受けられないとすれば，いかにも不公平である。そのような制度は，犯罪被害者等の保護を図ることを掲げた犯罪被害者等基本法の目的（同法１条）に遠く及ばないものといわざるを得ない。被害者参加が許可された件数や，犯罪被害者法律援助の件数が増加している現状からは，公費による弁護士選任制度の更なる拡充が必要であることはいうまでもない。

しかし，現在，公費による新たな弁護士選任制度の拡充に対し，国は消極的な姿勢を続けている。犯罪被害者等基本計画においてさえ，その第二次及び第三次のいずれにも，公費による新たな弁護士選任制度への言及がないのである。

２　海外における被害者弁護人制度について

ここで，諸外国における公費による被害者弁護人制度について概観する。

(1) ドイツ

(a) 被害者弁護人[53)]

ドイツ刑事訴訟においても，被害者はその主体的地位を認められる場面は複数存在するが，その中で最も重要となるのはやはり訴訟参加制度であろう。訴訟参加制度において被害者は，場合によっては検察官に匹敵する強力な訴訟法的権利が認められており，彼らに認められる法的地位は，訴訟当事者（Prozesspartei）であるとまではいえないものの，訴訟参加人の存在は刑事訴訟において極めて重要なものとして理解されている。訴訟参加権限が認められる被害者には国費による弁護人依頼権が認められることがある。いわゆる被害者弁護人は，捜査手続，公判手続等，刑事手続全般における被害者の利益保護をその主たる目的として活動を行うものである。

ドイツ刑事訴訟において，特定の違法行為により侵害された被害者は，訴訟参加人として手続に参加することが認められる場合がある（ドイツ刑事訴訟法 395 条）。同法 397 条の規定によれば，訴訟参加人に認められる権利として，在廷権，聴取される権利，証拠調べ請求権，裁判官の忌避権及び，鑑定人の忌避権，被告人，証人及び鑑定人に対する質問権，公判廷における裁判長の訴訟指揮及び，他の訴訟当事者が行う質問に対する異議申立権，証拠調べに対する意見陳述権及び，論告権等があり，更に同法 397 条 a は，訴訟参加人として手続に参加す

53）　水野陽一刑事訴訟における被害者弁護について―ドイツにおける議論を参考に―　広島法学 36 巻１号

る被害者に対して国費による弁護人依頼権が認められうることがある旨規定する。すなわち，特に保護されるべきであるとされる訴訟参加人は，国費による弁護人，いわゆる被害者弁護人を請求する権利が認められるとされるのである。

(b) 附帯私訴等[54]

ドイツ刑事訴訟法においては，犯罪被害者に対し，私人訴追・訴訟参加・附帯私訴の権利が認められているが，それらの権利を行使する際及び起訴強制手続における告訴人にも訴訟費用援助制度が設けられている。これらの場合，訴訟費用援助の目的は，私人訴追の際の担保提供義務や裁判費用の予納義務の免除のほか，被害者に公費で弁護士の援助を受けられるようにすることである。

公費により弁護士の援助を求める権利は，起訴強制の場合のように弁護士の関与が法定されている場合や一定の重罪のほか，事実関係または法律問題が難しく，そのために弁護士による代理が必要と見られる場合に認められる。この場合，いわゆる資力基準は設けられていない。

(2) イタリア

(a) 国費による被害者弁護人[55]

国費による被害者弁護人の費用の支援が行われており，性犯罪の被害者については，その所得にかかわらず，自ら選任した弁護人の費用が国費で負担され得る。

(b) 附帯私訴等[56]

犯罪被害者は，附帯私訴を通じて刑事裁判に民事当事者として参加することができ，論告では，求刑ではなく，損害賠償を請求する。

イタリア現行刑事訴訟手続においては，いわゆる附帯私訴制度が設けられており，犯罪被害者は，刑事訴訟の中で，「民事当事者」となることによって，犯罪によって生じた損害の賠償及び原状回復を求めるため，民事訴権を行使することができる。

他方，犯罪被害者は，直接に，刑事上の「犯罪被害者」として刑事手続に関与することが認められている。

犯罪被害者が，「民事当事者」として刑事手続に参加する場合は，弁護士を代理人として選任することとなっている。そして，「民事当事者」である被害者に認められている法廷における証拠の提出，証人尋問，弁論などの行為は，その代理人を通して実現することとなっている。

イタリアでは，この「代理人選任」について公費による被害者支援の制度があり，貧困者に対し，「イタリア貧困者弁護に関する法律」が，1990 年 7 月に制定された。この中で，被疑者・被告人と並んで，刑事上の犯罪被害者も民事当事者とともに，国費により弁護人を保証すると規定している。被害者の所得額による制限や，利用の範囲についても規定されているが，収入印紙（訴訟費用），記録

54）犯罪被害者のための新しい刑事司法 124 頁

55）犯罪被害者のための新しい刑事司法 124 頁以下

56）法務省新時代の刑事司法制度特別部会における期日外視察の概要（イタリア共和国，フランス共和国）

謄写，弁護人に対する費用，証人尋問のための費用などが支援の対象とされている。

(3) スウェーデン[57)]

スウェーデンでは，附帯私訴，訴訟参加（検察官が訴追したときは，被害者は訴追を補佐する権限を有する。）等の権利が，被害者に認められている。スウェーデンでは，検察官が，被害者が希望すれば，被害者のために民事上の請求をする義務を負うことになっているが，被害者が独自に代理人（弁護士）を依頼することもできる。この弁護士は，「補佐人」と呼ばれている。補佐人は，被害者が刑事裁判の場で，二次被害を受けないように司法的及び精神的なサポートを行い，附帯私訴について被害者を代理することを任務としている。

スウェーデンでは，国費により「補佐人」を選任する制度がある。一定の犯罪（重罪，性犯罪等）及び特に必要と裁判所が認めた場合には，その資力を問わず，被害者が希望すれば，裁判所が被害者のために，補佐人を任命するのである。選任の時期は「捜査が始まったとき」であり，実際は勾留質問と同時期になされることが多い。この制度は，1988 年に導入されて以来関係機関から高く評価されており，次第に公費による補佐人が付けられる犯罪の種類が増えてきている。

なお，被害者は任意に補佐人を依頼することができ，その費用は，被害者の資力によっては法律扶助を受けられる場合がある。

(4) フィンランド

フィンランドでは，重大犯罪や性犯罪の被害者には，被害者の経済状況とは関係なく無償で，公判及び捜査の段階で弁護士が付される（フィン法 2 章 1a 条，10 条 1 項前段）。それ以外の犯罪については，法律扶助協会から法律扶助協会に所属する弁護士に依頼することができ（フィン法同章 2 条 1 項 1 文，10 条 1 項後段），費用は収入に応じて払うことになるが，総じて安価であり，また費用を支払う余裕のない被害者には無償で弁護人が付されることになる（法律扶助法 1 条，無償手続法 1 条）。現在法律扶助協会の事務所はフィンランド全土に 60ヵ所あり，通常は地方裁判所に併設されていている。法務省が一定以上の経験を持つ弁護士を法律扶助協会専属弁護士として任命し，現在登録者数は 220 名にのぼる。

(5) フランス[58)]

フランスでは，被害者の権利に関して，憲法上，特段の規定はないが，刑事訴訟法上，被害者は，犯罪によって生じた損害の賠償を求める私訴権を，民事裁判所で行使することができるほか，刑事裁判所で公訴に附帯して行使することができる。

被害者は，私訴原告人となった場合には，損害賠償を求めることができるだけでなく，訴訟の当事者として刑事手続に関与し，訴訟当事者として裁判に出席すること，弁護士の補佐を受けること，一定の処分について通知を受けること，一定の決定に対する不服申立てができること，私訴を裏付けるため証拠を提出できること等が規定されている。

57）犯罪被害者のための新しい刑事司法 124 頁以下

58）法務省『諸外国における犯罪被害者施策に関する研究』フランスにおける犯罪被害者への援助

フランスでは，犯罪は，重罪，軽罪及び違警罪に区分されており，いずれの罪についても，被害者は，民事裁判所だけでなく，刑事裁判所で私訴権を行使することができる。私訴原告人は，訴訟当事者として，裁判所に出頭し，又は弁護士を代理として出頭させ，裁判長を介して，被告人や証人等に質問をすることができる。

被害者は，特定の場合において，損害の被害者は国家の補償を受けることができる。各大審裁判所に設置された被害者補償委員会は被害者の補償要求を調べ，その申請の処理方法を決定する。被害者は，弁護士に書類の作成を依頼することもできる。なお，資金が少ないため弁護士に頼むことがためらわれる場合には，法律扶助を受けられるよう請求することができる。

(6) アメリカ[59)]

アメリカでは，各州において犯罪被害者補償制度が定められている。犯罪被害者補償制度は，他の並列的な手段によっては被害者の損失が補填されない場合の最後の拠り所たる支払手段とされている。1965 年にカリフォルニア州で初めて制度が設けられ，現在，全ての州，コロンビア特別区，その他の領土（プエルトリコ，ヴァージン諸島）にこの制度がある。

支給対象，条件等は各州の独自の規定が適用されるが，基本的な支給対象は，州内において発生した暴力犯罪の被害者及び殺人事件の遺族であり，家庭内暴力の被害者及び飲酒運転の被害者も含まれる。州を跨ぐ場合（他州に居住する被害者が自州で犯罪被害に遭った場合等）は，発生地の州が支払うこととされている。およそ半数の州が独自の補償法により，海外で犯罪の犠牲となった住民に対しても補償を行っている。手続及び支給要件は州内で発生した犯罪の場合と同様である。

医療費，精神保健上のカウンセリング，治療，損失賃金及び葬儀費用は，各州で共通している。州によっては，被害者が刑事司法に参加する費用，犯罪被害者支援の申請にかかわる弁護士費用等も支出される。

(7) カナダ[60)]

カナダにおける犯罪被害者への経済的支援は州・準州レベルで行われている。被害者への支援制度を持つ州・準州はいずれも犯罪被害者に対する支援についての法律（「犯罪被害者支援法」,「犯罪被害者法」等，名称は州・準州により異なる。）を根拠法令としており，それぞれが独自の基準をもって支援制度の内容を定めている。

たとえば，オンタリオ州における犯罪被害者への経済的支援の制度として,「犯罪被害者のための補償制度」が存在する。オンタリオ州内で起きた犯罪によって被害を受けた者のうち，直接被害を受けた者（一次被害者），被害者の扶養家族（被害者が死亡した場合）等に支給される。被害者はオンタリオ住民やカナダ国籍である必要はなく，他の国・地域の者でも適用される。医療，歯科療法及び心理療法の

59)　警察庁『平成 23 年度諸外国における犯罪被害者等に対する経済的支援に関わる制度等に関する調査報告書』第 2 章アメリカ

60)　内閣府『平成 21 年度諸外国におけるテロ事件被害者等への経済的支援に関する調査報告書』4. カナダ

費用，苦痛に対する補償，葬儀費用等とともに，法的代理人の費用についても支給されるが，刑事裁判や民事裁判における弁護費用等は対象外である。

(8) 韓国[61]

性暴力犯罪の被害者とその法定代理人は，刑事手続による被害を防止し，法的助力を得るために，弁護人を選任することができる（性暴力犯罪処罰等特例法 27 条 1 項）。検事は，被害者に弁護士がいない場合，国選弁護士を選任して刑事手続で被害者の権益を保護することができる（同条 6 項）。

3　あるべき公費による弁護士制度の提案

(1) 犯罪被害は突然生じるものであり，犯罪被害者は事件発生の直後から，激変する社会生活への対応を強いられる。事件による身体的，精神的被害や二次的被害に苦しんだり，それらの被害や社会的影響によりこれまでどおりの仕事や学業の継続が困難になったりするなどし，場合によっては日常生活を送ることさえままならなくなってしまうということも少なくない。

犯罪被害者は，このような犯罪被害による精神的，身体的負担を抱えた過酷な状態の中で，捜査への協力や刑事裁判手続への対応，加害者に対する損害賠償請求といった各種の法律問題に直面し，場合によっては報道機関の取材攻勢にも晒されることになる。この実情に鑑みれば，犯罪被害者の権利を十分に保障し実現するためには，犯罪被害者が事件発生直後から，弁護士による充実した支援を受けることが必要不可欠である。しかし，実際には，弁護士への委任に要する費用への懸念から弁護士への相談や依頼を躊躇し，十分な法的支援を受けられていない犯罪被害者が多く存在する。

(2) 被告人に対しては，国の費用で弁護人を依頼することができる国選弁護人制度が存在し，特に一定の犯罪について勾留による身体拘束を受けた場合には，起訴前の被疑者段階から弁護人を依頼することができる被疑者国選制度も存在する。しかも，一定の場合には資力にかかわらず国選弁護人の選任を受けることができる。

これらの制度は，「刑事被告人は，いかなる場合にも，資格を有する弁護人を依頼することができる。被告人が自らこれを依頼することができないときは，国でこれを附する。」と定めた憲法 37 条にその根拠を有し，その後，被疑者被告人の権利への理解とともに拡充されてきたものである。

他方で，犯罪被害者については，刑事裁判への参加が許可された場合の国選被害者参加弁護士制度があるものの，刑事裁判に参加した場合以外において国費で弁護士を依頼する制度はない。また国選被害者参加弁護士制度についても犯罪被害者については一定の資力要件が課されている。民事訴訟に関連して民事法律扶助が存在し，犯罪被害者もこれを利用して損害賠償請求や損害賠償命令について弁護士の援助を受けることができるが，これに要した費用は原則として償還を要するものとされている。

この点，犯罪被害者の弁護士依頼権については，被告人のような憲法上の規定はない。しかし，犯罪被害者が犯罪被害による様々な負担を抱えた過酷な状態にいる実情や，本来実現されるべき犯罪被害者の権利について正しく理解すれば，犯罪被害者の権利の実現のための弁護士による支援の必要性は明らかであり，更に刑事裁判への参

61)　法務省新時代の刑事司法制度特別部会における期日外視察の概要（大韓民国）

加の局面のみに限るものではない。そうであるとすれば，犯罪被害者が弁護士を依頼する場合についても，国費による制度をより広く拡充することが社会から見た公平の観点に資するというべきである。

(3) また，犯罪被害者は，自らの意思や選択に基づいて犯罪被害者となるものではなく，その多くが予期せずに理不尽な犯罪の被害に遭ったものである。本来，安全で安心して暮らせる社会を実現することは国の重要な責務（犯罪被害者等基本法前文）であることに照らせば，犯罪が抑止できなかった場合，国がその費用をもって犯罪被害者の権利の実現に努めるべきであり，理不尽に被害を受けた犯罪被害者に対して，権利回復を自助努力のみに依らせたり，必要な費用の負担を強いたりする仕組みは相当でない。

この点，犯罪被害者等基本法は，7条において「国，地方公共団体，日本司法支援センター（総合法律支援法（平成十六年法律第七十四号）13条に規定する日本司法支援センターをいう。）その他の関係機関，犯罪被害者等の援助を行う民間の団体その他の関係する者は，犯罪被害者等のための施策が円滑に実施されるよう，相互に連携を図りながら協力しなければならない。」として連携協力について定めている。また，同法11条においては「国及び地方公共団体は，犯罪被害者等が日常生活又は社会生活を円滑に営むことができるようにするため，犯罪被害者等が直面している各般の問題について相談に応じ，必要な情報の提供及び助言を行い，犯罪被害者等の援助に精通している者を紹介する等必要な施策を講ずるものとする。」として相談及び情報の提供等について定めている。

これらの規定に対応して，法テラスにおいて犯罪被害者等の援助に精通している弁護士を紹介する制度が構築運用されているところである。また，同じく犯罪被害者等基本法12条において，「国及び地方公共団体は，犯罪等による被害に係る損害賠償の請求の適切かつ円滑な実現を図るため，犯罪被害者等の行う損害賠償の請求についての援助・・・等必要な施策を講ずるものとする。」として損害賠償の請求についての援助等についても言及されているところである。

しかし，上記のとおり，犯罪抑止について責務を負う国がその費用をもって犯罪被害者の権利の実現に努めるべきであること及び諸外国でも公費による弁護士選任制度があることに照らせば，あくまでも犯罪被害者自身に費用を負担させる仕組みは相当ではなく，これらの法テラスによる精通弁護士紹介制度や損害賠償の請求についての援助制度だけでは不十分であると言わざるを得ない。

(4) 以上のとおり，被疑者被告人国選制度との比較や，犯罪抑止について国が負うべき責務に照らせば，犯罪被害者が弁護士を依頼する場合について，公費による制度をより広く拡充するべきである。

(5) それでは，具体的にはどのような制度とされるべきか。

(a) 対象となる犯罪被害者

犯罪被害者が公費で弁護士を依頼するにはどのような犯罪の被害者であることが必要とすべきか。

この点，現在日弁連が法テラスに委託して行われている委託法律援助においては生命身体及び性的自由を保護法益とする犯罪の被害者等を対象としている。

確かに，現実には窃盗や詐欺による被害者も多数に及ぶものであり，これらの被害者の財産的，精神的被害も重大なこともありうることからすれば，これらの者を救済の対象から外すべきではないともいえる。

もっとも，公費による弁護士選任制度を実現するにあたって，その最大の問題の一つと考えられる財政的な問題をクリアするためには，まずは上記で概観してきた諸外国の制度と同様に，生命身体及び性的自由を保護法益とする犯罪に限定して始めることが考えられる。

(b) 犯罪被害者として支援を受けるための段階

犯罪被害者が公費で弁護士を依頼するには犯罪被害者が警察への被害届を提出してからであるとする考え方がある。この考え方は，基準として明確であり，公費の支出の可否を判断しやすい。

しかし，警察への被害届を公費支出の要件とすると，被害届の提出や告訴について迷っていたり，消極的に考えている犯罪被害者は，公費で弁護士に相談したり依頼したりすることができないことになる。

また，逆に犯罪被害者が告訴や被害届の提出を望んでいても，警察が告訴や被害届を受理しないという場合もあり，このような場合にも犯罪被害者が公費で弁護士に相談したり依頼したりすることができないことになる。

他方，犯罪被害者であると主張するのみで公費による弁護士の支援を受けられるとすれば真実は犯罪被害者ではない者まで弁護士による支援を受けられることとなってしまう。

そのため，被害直後からの速やかな弁護士による支援を実現させるためには，告訴や被害届の提出がなされた場合のほか，例えば性犯罪，性暴力被害者のためのワンストップ支援センターや，被害者支援ネットワーク加盟団体が弁護士支援を要請した場合にも公費の支出を認めるなどの工夫が必要である。

なお，終期についても検討する必要がある。この点，刑事事件への対応が主な対象であること，外に明確な基準となるべきものがないことから刑事事件の対応が完了したときとすることも考えられる。しかしながら，刑事事件として成立していることが明確であったとしても犯人が明らかとならなかったり，犯人は明確になっているものの逮捕等に至らなかったりする場合に終期が到来しないこととなる。そのため，任期を１年とした上で，その経過前に刑事事件が終了している場合には終了とし，他方，１年経過後に終了しておらず，受任の意思が継続している場合にはその旨を報告して更新していくという方法等とすべきである。

(c) 公費で弁護士に依頼できる活動内容について

公費で弁護士に依頼できる活動内容については，まず，現在日弁連が法テラスへの委託援助業務として行っている活動内容とすることが考えられる。

現在日弁連の委託援助業務の対象となっている活動内容は，ア被害届の提出，告訴・告発の同行，イ事情聴取の同行，ウ検察審査会への申立て，エ法廷傍聴同行，証人尋問付添，意見陳述付添，オ修復的司法の一環としての犯罪被害者と犯罪加害者との対話，カ刑事手続における和解交渉（示談交渉），キ犯罪被害者等給付金の申請，ク報道機関に対する積極的な対応，折衝，ケその他（少年審判状況説明聴

取，DV 事件でのシェルターへの保護やストーカー事件における申告など）である。

次に，刑事裁判への被害者参加については，下記のとおり，現在の国選被害者参加弁護士制度に課されている資力要件を外し，資力にかかわらず公費で弁護士支援を受けられるとすべきである。

(d) 資力基準について

公費による弁護士費用の支出に関し，犯罪被害者の資力を要件とするかどうかについては，本来，要件としないと考えるべきである。犯罪被害者は，通常，自らの意思や判断で当事者となる民事上の契約の場合などと異なり，予期せずに理不尽に犯罪の被害に遭ったものである。その被害については，本来犯罪を防止すべき義務を負う国がその費用をもって犯罪被害者の権利の実現に努めるべきであり，理不尽に被害を受けた犯罪被害者に対して，必要な費用の負担を強いる仕組みは相当でないからである。

この点，現在の国選被害者参加制度においては犯罪被害者の資力要件が課されているところ，資力要件については撤廃し，国がその費用を負担して犯罪被害者が刑事裁判に参加できるものとすべきである。

(e) 現在全国全ての都道府県に被害者支援に対応可能な弁護士（いわゆる精通弁護士）が存在し，仮に上述した公費による弁護士選任制度が実現した場合には，これに十分対応できる体制が既に整っているといえる。

したがって，弁護士報酬に対応する財政的要請が満たされれば，比較的早期に実現できる制度であると考えることができるのである。

Ⅶ　性犯罪・性暴力被害者のための
ワンストップ支援センター～現状と課題～

Ⅶ　性犯罪・性暴力被害者のためのワンストップ支援センター～現状と課題～

1　問題の所在

(1) なぜ性犯罪・性暴力被害者への支援が行き届かないのか

我が国の刑法犯の認知件数は，「平成28年版犯罪白書」によれば，2002年の285万4061件をピークに減少に転じて以降13年連続で減少しており，2015年は戦後最少の109万8969件と着実に減少している。

しかしながら，強姦，強制わいせつといった性犯罪の認知件数は，刑法犯全体の減少傾向とは異なる水準で推移している。すなわち，強姦の認知件数は，1964年に戦後最多の6857件を記録した後，減少傾向にあったが，1997年から増加傾向を示し，2003年には2472件となった。その後は減少傾向にあり，2014年は1250件（前年比159件（11.3％）減）であった。また，強制わいせつの認知件数は，1970年から1986年までなだらかな減少傾向にあったところ，1987年以降増加傾向にあり，特に1999年から急増し，2003年に最多の1万29件を記録した。その後，2009年まで減少し続けた後，2010年から増加傾向にあったものの，2014年は7400件（前年比254件（3.3％）減）であった[62]。

性犯罪は，被害者が被害を届け出ないことにより顕在化しない事案が多い犯罪とも言われ，種々の犯罪被害の中でも，警察への被害申告率が相当に低いことが指摘されている。

法務省法務総合研究所が2012年に実施した「犯罪被害に関する総合的研究―安全・安心な社会づくりのための基礎調査結果（第4回犯罪被害者実態（暗数）調査結果）」によると，性的事件（強姦，強制わいせつ，痴漢，セクハラ及びその他不快な行為で，一部，法律上処罰の対象とならない行為を含む。）の被害申告率は18.5％であって[63]，窃盗（34.8％）や強盗（45％）等に比べ，低い数字となっている。

また，内閣府男女共同参画局が2014年に実施した調査[64]によると，以下のとおりである。

① 女性（1811人）に，これまでに異性から無理やりに性交されたことがあるかを聞いたところ，「1回あった」が3.7％，「2回以上あった」が2.8％で，被害経験のある人は6.5％となっている。

② 異性から無理やりに性交されたことがあった人（117人）に，加害者との関係を聞いたところ，「交際相手・元交際相手」が28.2％と最も多く，次いで「配偶者・元配偶者」が19.7％，「職場・アルバイトの関係者」が13.7％となっている。

③ 異性から無理やりに性交されたことがあった人（117人）に，その被害について，誰かに打ち明けたり，相談したりしたかを聞き，いずれかの相談先を回答した

62） 法務省法務総合研究所研究部報告49「犯罪被害に関する総合的研究―安全・安心な社会づくりのための基礎調査結果（第4回犯罪被害者実態（暗数）調査結果）」4頁

63） 同上，76頁

64） 内閣府男女共同参画局「男女間における暴力に関する調査報告書（2015年3月）」61～68頁

人の合計を『相談した』とまとめたところ，『相談した』が31.6％で，「相談しなかった」が67.5％となっている。

④　相談先をみると，「友人・知人に相談した」が22.2％と最も多く，次いで「家族や親戚に相談した」が5.1％となっているが，警察に相談した人はわずか4.3％であり，「どこ（だれ）にも相談しなかった」が最も多く67.5％とされている。

(2) 性犯罪・性暴力被害者が被害を打ち明けにくい理由

(a) 精神医学的分析

このように，警察に相談する人が少ない理由の1つは，精神医学面から説明される。

精神科医である宮地尚子氏の著書『トラウマ』によれば，性犯罪・性暴力被害は，表面化しにくいものの，頻度が高く，かつ精神的に過酷な被害であると指摘されている[65]。米国の研究によると，PTSDの発症率は，自然災害を受けた人の場合5％くらいであるが，レイプの場合女性で46％，男性で65％と高率となる。

この理由について，性犯罪・性暴力被害の場合，加害者との距離が非常に近く（というより密着され，侵入されるという意味では，距離がゼロかマイナスになる），視覚，聴覚，嗅覚，味覚，触覚など，すべての身体的感覚が侵襲された状況が長く続くからであるとする[66]。これまでの研究の蓄積からPTSD発症に影響する最も重要な因子は外傷的事件にさらされている時間，近接度，および強度であることが明らかになっているが，性犯罪・性暴力ではまさにその3点が揃っている。

自己の内部や皮膚に五感としてトラウマ記憶が刻印されるということは，自己の身体がフラッシュバックなど再体験症状のトリガー（きっかけ）となりうるということである[67]。また，フラッシュバックのたびに，被害時のあらゆる感覚が甦るのも耐え難い苦痛である。自己の身体から逃れることは不可能なので，安心できる空間が消滅してしまう。性犯罪・性暴力被害者に自己価値観の喪失，自傷行為や自殺企図，解離症状などが多いのもこれから説明することができる[68]。

(b) 強姦（レイプ）神話

しかも，いわゆる「強姦（レイプ）神話」が性犯罪・性暴力の被害を潜在化させ，その実態が正しく認識されにくい状況を作出しているともいえる。すなわち，性犯罪・性暴力被害については「被害に遭う方にも問題・原因がある」，「暗いところをひとりで歩いていたから被害に遭ったのではないか」，「性被害は，見知らぬ人からいきなり襲われるものである」などのように，誤って認識されてしまっていることがある。しかし，実際には，昼間であっても被害に遭うことはあり，また，前述の内閣府の調査によると，異性から無理矢理に性交された女性のうち，4人に3人は加害者と面識があることが明らかになっている。

このように広く一般的に信じられている性犯罪・性暴力被害をめぐる思い込み・

65）宮地尚子『トラウマ』（岩波新書，2013年）132頁
66）同上
67）同上，133頁
68）同上，133頁

誤解が「強姦神話」である。

この強姦神話により，被害者は加害者のみではなく，社会からも被害者の「落ち度」を強調されるなどのいわゆる二次的被害を受けることがあり，このような二次的被害も犯罪被害者にとって深刻な被害の一つである[69]。実際に，前述の内閣府男女共同参画局が2014年に実施した調査[70]によると，異性から無理やりに性交された被害について，「どこ（だれ）にも相談しなかった」という人（79人）に，相談しなかった理由を聞いたところ，「恥ずかしくてだれにも言えなかったから」が38.0％と最も多く，次いで「自分さえがまんすれば，なんとかこのままやっていけると思ったから」（30.4％），「そのことについて思い出したくなかったから」（27.8％），「自分にも悪いところがあると思ったから」（27.8％）などとなっている。これらの統計から，被害者が，二次的被害をおそれるなどの理由で被害に遭ったことを打ち明けられないということが裏付けられているといえる。

(3) 性暴力と性犯罪

このように，多くの被害者はその被害を誰にも相談できず抱え込んでいるという状況に鑑みれば，犯罪として認知立件されるもののほか，現行法では犯罪として立件されない，いわゆる性暴力（ここでは，本人の同意を欠いた性的行為の強要を指す）の被害者に対しても，性犯罪の被害者と同等の支援を提供することが重要である。

さらに，この性暴力には，「被害者の意思で被害を警察に申告しなかった」というものばかりではなく，「被害申告したが，嫌疑不十分として立件されないもの」も多数存在すると考えられる。

例えば，現行法及び判例上，強制性交（旧法：強姦）罪等が成立するには，被害者の抗拒を著しく困難ならしめる程度の暴行又は脅迫を用いることが要件とされている。この暴行・脅迫要件について，この度の法改正に際し，緩和すべきかどうかが検討されたものの[71]，結局要件緩和に至らなかった。この暴行・脅迫要件は，客観的構成要件として必要とされ，同時に，被害者の抗拒を著しく困難ならしめる程度の暴行又は脅迫を用いたことについて加害者の故意が必要となるところ，実務では，これらが認めがたいという理由で不起訴処分となるケースは多々存在する。しかし，このような不起訴処分となったケースの被害者に対しても支援が必要であることは明らかである。

このように，「性犯罪」には含まれないものの，意に反して性的行為を強要された被害者，不起訴処分となったケースの被害者等，「性暴力」の被害者として支援が必要となる事例は多数存在するのである。

(4) 性犯罪・性暴力被害者のためのワンストップ支援センターの必要性

性犯罪・性暴力被害者は，心身に大きなダメージを受けているにもかかわらず，その多くは，被害に遭ったことを誰にも相談できずにいる。なんとか誰かに相談し，あるいは支援を受けようという気持ちになっても，必要な支援にたどりつくまでには，

69）内閣府男女共同参画局「男女間における暴力に関する調査報告書（2015年3月）」10頁
70）同上，68頁
71）法務省「性犯罪の罰則に関する検討会」とりまとめ報告書18頁以下

自ら調べて，いくつもの支援機関等に足を運び，そのたびに自分の身に起こったことを説明し，その過程で，相手の心ない言動に傷つけられることも少なくない。また，必要な支援機関にたどりつく前に，気持ちが萎えてしまい，結局，何の支援も受けられないといったことも少なくない[72]。

性犯罪・性暴力被害者は，精神的ダメージを受けている上，被害直後から様々な支援を要することから，被害者の心身の負担を軽減し，心身の健康の回復を図るとともに，支援をコーディネートする者の存在が極めて重要となる。また，被害後間もない性犯罪・性暴力被害者にとっては産婦人科医療が必要不可欠であるし[73]，同時に，被害の潜在化を防ぐために，警察への届出の促進を行うことも大切である。さらに，被害直後に適切な対処を受けられれば証拠を確保できる場合もある。

そこで，性犯罪・性暴力被害者に，被害直後からの総合的な支援（産婦人科医療，相談・カウンセリング等の心理的支援，捜査関連の支援，法的支援等）を可能な限り一か所で提供することにより，被害者の心身の負担を軽減し，その健康の回復を図るとともに，警察への届出の促進・被害の潜在化防止を目的とするワンストップ支援センターは，我が国の性犯罪・性暴力被害者の支援のために，その必要性が極めて大きいといえるのである[74]。

2　現状

(1) 海外における性犯罪・性暴力被害者支援の状況

(a) アメリカ

① RAINN（Rape, Abuse & Incest National Network）[75]

アメリカには複数の性暴力被害者支援組織が存在するが，RAINN（Rape,Abuse & Incest National Network）は，1994年に設立されたアメリカ国内最大の性暴力被害者支援組織である。RAINNは被害者支援，公立教育，公共政策等の専門家で構成される組織で，被害者のためのサービスを提供している。性暴力について国民に周知・教育し，性暴力に対する公共政策と刑事司法の対応を改善するように活動している。

RAINNの被害者支援の専門家は，性暴力被害者支援プログラムとサービスの発展のために，被害者本位で，トラウマに着目したアプローチを取る。アメリカの主要な性暴力被害者支援サービスの提供者として，被害からの回復のあらゆる段階において被害者を支援するプログラムを開発してきた。

RAINNはアメリカ各地域の1100以上の性的暴力被害者支援サービス提供者と提携し，24時間無料かつ匿名で利用できる性暴力被害者のための電話サービスNational Sexual Assault Hotlineを作り，運営している。このホットラインは250万人以上の被害者を支援してきた。

各地域の性的暴力被害者支援サービス提供者において，個別のカウンセリン

72）内閣府犯罪被害者等施策推進室「性犯罪・性暴力被害者のためのワンストップ支援センター開設・運営の手引」1頁
73）同上，8頁
74）同上，7頁
75）RAINNホームページ https://www.rainn.org/about-rainn（最終検索日：2017年7月27日）

グ，グループカウンセリング・サポートグループ，病院への付き添い，刑事裁判の支援等が行われている。それらのサービスは通常無料か低料金で利用できる。

② SART（Sexual Assault Response Team）[76]

SART（Sexual Assault Response Team）は，医師，SANE（Sexual Assault Nurse Examiner　性暴力被害者支援看護師），SAFE（Sexual assault forensic examiner　看護師以外の有資格者，医師・助産師等），警察，検察，アドボケイト（心理的支援を行い，支援システム全体が被害者のニーズに沿った援助を行うよう調整・コーディネートする）から構成される。

SART は全米各地にあるが，特に NY が先進的であり，すべての公立病院に設置されている。

SART の機能は，①検査及び証拠収集（DNA 鑑定も含む。捜査に使用するかは被害者の自由だが，証拠が確保された結果，被告人が有罪を認め，被害者が裁判所に行かなくて済むケースも増えた。），②予防薬・避妊薬の投与，治療，③エンパワーメント（「あなたは悪くない」との呼びかけ。結果として，ほとんどの被害者が被害届を出すとのこと。），心理的サポート，カウンセリング等である。

SART の広報は New York City Alliance against sexual assault という NPO が担う。他州にはないもので，コミュニティへの働きかけ，性犯罪の予防，戦略の展開，市民への啓蒙を行う。

SART は Safehorizon（連邦政府予算と民間寄付で運営される全米組織。ニューヨーク内には 8 か所。DV 児童虐待被害も対象。）という緊急シェルターネットワークと連携し，最大 135 日滞在可能であるが，事情により延長可能である。

(b) ヨーロッパ各国

ヨーロッパ各国においては，レイプクライシスネットワークヨーロッパ（Rape Crisis Network EUrope，略称 RCNE）[77] を通じて，性犯罪・性暴力被害者が各国のワンストップ支援センター，犯罪被害者支援センター等から支援を受けることができる。

RCNE は，スコットランドのグラスゴーに本部があり，主として，インターネットサイト（http://www.rcne.com）による各国のワンストップ支援センター，犯罪被害者支援センター等の情報提供を行っている。当該ネットワークには，ヨーロッパの全 47 か国の支援施設が登録されている。

性犯罪・性暴力被害者は，インターネットサイト上で，支援を受けたい国を選択することで，各国のワンストップ支援センター等を紹介する個別のページにアクセスすることができる。当該ページでは，各国の支援施設の所在地，電話番号，Eメールアドレス，ウェブサイトのアドレス，支援内容，受付時間等が掲載されてい

76） ニューヨークにおける SART（性暴力対応チーム）調査報告――犯罪被害者のエンパワメント・証拠の確保と被害届提出率の上昇について　守屋典子　警察学論集 62 巻（12）／警察大学校　編 P100-120

77） RCNE ホームページ　http://www.rcne.com，テックインサイト海外発ニュースホームページ http://japan.techinsight.jp/2015/10/yokote2015101610230.html（いずれも最終検索日：2017 年 7 月 24 日）

る。

RCNE に登録されている支援施設は，その多くが民間団体であり，平日の日中を受付時間としているところがほとんどであるが，中にはデンマークの施設のように 24 時間対応を行っているところや，ポルトガルの施設のように EU の関連機関から補助金の支給を受けている機関も見受けられた。

さらに，RCNE のインターネットサイトでは，国際機関とのリンクが掲載されており，性犯罪・性暴力被害者は，国際機関の情報も得ることができる。

(c) イギリス[78)]

イギリスにおいては，一次的には性犯罪被害者が被害に遭った直後の急性期の治療，法科学的な検査により証拠収集及びその後の治療を行う医療機関，二次的には性犯罪被害者に対する相談及びカウンセリング，必要な支援団体を紹介する機関及び被害者支援について法的な支援を行う機関等とが連携して，性犯罪被害者の支援を行っている。

① SARC（Sexual Assuult Referral Centre）

SARC とは，英国の各所に設置された国民保健サービス（National Health Service（NHS））の施設で，1 か所でのワンストップ機能として，証拠採取を含めた医師による法的な医学検査，性感染症の検査，緊急避妊用のピルの処方，看護師や相談員（クライシスワーカー）による被害相談と初期精神援助を，通常 24 時間 365 日提供している。

イングランドには 39 カ所存在し，ウエールズに 6 カ所，スコットランドに 1 カ所存在する[79)]。

援助の対象となる者は 13 歳以上の男女であり，被害に遭って 7 日以内の者である。これは，同センターの主目的が法医学的な検査を行い，証拠収集を主眼としているからである。被害申告については被害者の意思が尊重されており，必ずしも被害申告しなければならないわけではない。実際に，スコットランドにある SARC である Archway Glasgow[80)] においては，既に被害申告しており警察官が同行するケースが 80％であり，直接同所にやってくる 20％の被害者についてもその 60％は警察への通報を希望している。なお，13 歳未満の被害者は小児科サービスを紹介される。被害に遭って 7 日以上経過した者はその地域にあるレイプクライシスセンターを紹介される。

SARC の援助の内容は以下のとおりである。

・法医学検査，証拠品の収集（衣服等）
・身体状態（性病や妊娠の恐れ等の検査）や精神状態（自傷行為の恐れ）のチェック。
・妊娠の恐れがある場合には緊急避妊用のピルの処方や避妊用リング等の処置を行う。

78）2016 年度海外調査事業活動報告書（2016 年 12 月公益社団法人全国被害者ネットワーク）
79）The SurvivorsTrust ホームページ http://thesurvivorstrust.org/sarc/ （最終検索日：2017.8.1）
80）Archway Glasgow ホームページ http://archway.sandyford.org/（最終検索日：2017.8.1）

・精神状態が不安定である場合においてはNHSトラウマサービスを紹介する。

SARCでの性犯罪被害者の費用負担は無料である。英国においては，NHSがあり，国民の医療費は無料となっているため，SARCの利用者はNHSを利用することにより，無料で上記支援を受けることができる。

② レイプクライシスセンター

ア Rape Crisis England&Wales[81)]

イングランドとウエールズ各地に存在する性被害者に対する支援を行う団体のネットワーク組織である。現在，イングランドとウエールズに56の拠点で44団体が存在し，活動している。

支援の対象者は主に女性であり（男性も対象とするセンターも存在する），対象となる性被害は強姦被害に限定されてはおらず，性虐待等についても対象としている。

支援内容については以下のとおりである。

・心身の状況，妊娠のおそれ，性感染症，被害に遭った際の対策，警察の通報等に関する情報的提供を行う。事件発生後7日以内で，被害者が被害申告を希望する場合には前述のSARCを紹介する。
・本人やその家族その他支援者に対するカウンセリングを実施する。
・グループワーク，ボディワーク，プレイワーク等心理療法を用いた性犯罪被害者に対する治療を行う。
・学校等における予防教育を行う。
・ISVA（18歳以下の場合は，ChISVA。性犯罪被害者等のための専門アドバイザーを指し，2005年に導入された。）により，警察に被害申告した後の刑事プロセスに関するサポート，刑事傷害補償手続の支援，精神的支援，リスクアセスメント安全計画の策定，住宅や福利厚生の提供に関する支援等のサポートを行う。

イ Rape Crisis Scotland[82)]

スコットランド各地に存在する性被害者に対する支援を行う団体のネットワーク組織である。現在，16の拠点が存在し，活動している。支援の対象は男性及び女性であり，強姦に限定されることなく，性的虐待，商業的性的搾取，ストーカー等についても支援を行っている。各地方センターのヘルプライン及びメールサポートにアクセスをすることにより，サポートが開始される。

③ Sexual Health Services[83)]

Sexual Health Servicesは，性的な知識の提供，性感染症の検査及び治療行為

81） Rape Crisis England&Walesホームページ https://rapecrisis.org.uk/（最終検索日：2017年8月1日）

82） Rape Crisis Scotlandホームページ https://www.rapecrisisscotland.org.uk/（最終検索日：2017年8月1日）

83） NHS内Sexual Health Servicesホームページ http://www.nhs.uk/NHSEngland/AboutNHSservices/sexual-health-services/Pages/guide-to-sexual-health-services.aspx（最終検索日：2017年8月1日）

等を行うNHSの保健サービスの一つである。このサービスは全英において提供されており，実際には全英の性保健サービスを行っている各クリニックが提供している。

事件発生後8日目以降の被害者については性保健サービスを行っている最寄りのクリニックが紹介される。ここで性犯罪被害者の身体状態をチェックし，必要な治療を行う。

(d) フランス[84)]

① はじめに

フランスにはレイプクライシスセンターや，日本の性犯罪・性暴力被害者のためのワンストップ支援センターのような施設はない。代わりに，Collectif Féministe Contre le Viol（CFCV）と国立被害者救済斡旋機関（Institut national d'aide aux victimes et de médiation，略称INAVEM）という2つの組織が性犯罪被害者の支援を行っている。

② Collectif Féministe Contre le Viol（CFCV）

CFCVは，強姦被害をはじめとする性犯罪・性暴力被害者に対する支援組織の集団である。

被害者に対するヒアリング，サポートを提供し，支援に関する電話による応答サービスを提供している。被害者は匿名でも支援を受けることができる。

CFCVが提供している支援電話が強姦や性犯罪・性暴力被害者のための専門家による支援であって，フランスで唯一の性犯罪・性暴力被害者支援のための特別な活動である。支援の受付時間は，平日の午前10時から午後7時までである。

③ 国立被害者救済斡旋機関（INAVEM）

INAVEMは，1986年に設立され，2004年6月に定款変更して連盟となった団体であり，複数の被害者支援団体が加盟する，被害者支援団体の統合組織である。

INAVEMは，性犯罪に限らず，犯罪被害者の知識の向上と紛争解決の実践のために貢献し，他の機関による支援や援助を促進させることを目的としている。

INAVEMは，約130のフランス国内の団体と連携しており，それらの団体は，法務省をはじめ，いくつかの省庁とも密接につながっている。

INAVEMは，弁護士の代わりとなることはできないが，被害者やその近親者に司法プロセスについての助言を行ったり，補償請求を手助けしたりすることができる。各地に支援センターの支部が置かれており，支援を求める電話は，毎日午前9時から午後9時まで受け付けられている。

(e) スウェーデン[85)]

スウェーデンは，刑罰の対象となる犯罪類型が日本に比べ相当広いため，性犯罪

84) RCNEホームページhttps://www.rcne.com/contact/countries/france/，フランス被害者連盟ホームページwww.inavem.org, CFCVホームページwww.cfcv.asso.fr（いずれも最終検索日：2017年7月11日）

としての立件件数も多い。そして，スウェーデンの全国犯罪防止協議会が提案し承認を得た国策として，強姦被害については，ストックホルム南総合病院を拠点とする救援センターが被害者の対応を行っている。同病院では，年間 600 人から 700 人の強姦の被害者の治療に当たっており，2015 年には，同病院に世界初の，男性向けのワンストップ支援センターが設立された。

RCNE に登録されているスウェーデンのワンストップ支援センターは，サポートセンターフムレである。サポートセンターフムレは，スウェーデンのヨーテボリにある，民間団体である。

当該団体では，サポートメンバーに加入することで支援を受けられるほか，偶数週の水曜日に開催されているオープンサポートで支援を体験することができる。メンバー会費は年間 100 クローネである。

スウェーデンには，犯罪被害者庁があり，犯罪被害者庁のインターネットホームページからは，上記以外の支援団体も紹介されている。

女性の保護のための国立センター（NATIONELLT CENTRUM FOR KVINNOFID，略称 NCK）では，国立ウプサラ大学において，性犯罪・性暴力被害者の支援方法等についての研究や，支援員の研修が行われている。

女性のシェルターのための国家機関（Riksorganisationen for kvinnojourer och tjejjourer i Sverige，略称 Roks）では，性的虐待被害者のためのシェルターを提供している。

スウェーデンでは，その他にも，性的虐待を受けた児童を支援する団体や，DV や性暴力を繰り返す加害者の治療を行っている団体，意思に反して結婚させられた女性を支援する団体，デート DV の被害者を支援する団体など，性犯罪・性暴力の内容によって細分化された複数の支援団体が活動している。

(f) 韓国[86)]

性犯罪・性暴力被害者のためのワンストップ支援センターは，「ひまわり」センター（Sunflower Centers）と呼ばれており，国中で病院に併設されている。現在（2016 年 4 月）36 か所あり，性暴力の被害者に，医学専門家から開業医までのあらゆる専門家に容易にアクセスできるサービスを提供している。センターは年間を通して 24 時間勤務の女性警察官を擁している。現在の原型ともいうべき第 1 号のひまわりセンターは，2004 年にソウルの Severance Hospital に設置された。そこでは，19 歳以下及び知的障害のある性暴力被害者を専門的に対象にしていた。それ以来，性暴力被害者の事後的対応に特化したセンターが病院に設けられ，そこでは様々なサービスが提供された。2014 年に韓国政府は，それらの施設を全て「ひまわりセンター」と呼ぶことにした。

2015 年には，2 万 8000 人を超える被害者が韓国のひまわりセンターを訪れ，相

85）RCNE スウェーデンホームページ https://www.rcne.com/contact/countries/sweden，スウェーデン犯罪被害者庁ホームページ https://www.brottsoffermyndigheten.se/（いずれも最終検索日：2017 年 7 月 24 日）

86）「Yonhap Feature，S.Korea’s sexual assault aftercare has improved but challenges remain」聯合ニュース 2016 年 4 月 4 日より抜粋。ハンギョレ（hankyoreh）新聞にも同様の記事あり。

談等をしている。ほとんどの人（70％以上）は性暴力被害者であり，残りの30％の人はDVあるいは性的人身売買の被害者とその他に分類される人々である。

2015年には3万6000人以上の性暴力事案があったと考えられ，そのうち，65％の人は36か所のひまわりセンターのどこかで支援を受けている。事案の内，3分の1は軽微な犯罪と考えられ全ての事案がセンターに紹介されているわけではないとジェンダー平等と家族省（女性省）の部長は言っている。

2011年には，韓国における性暴力の外国人被害者，DV被害者及び性的人身売買の被害者の内1731事案がひまわりセンターの支援を受けており，その数は2014年の2992件へと増え続けていると，韓国女性の人権委員会は言っている。

センターでの取扱い方及び質は，それぞれであるが，原資は全国で平等に配分されている。国内で最良のサービスを提供しているソウルのひまわりセンターの職員とソーシャルワーカーによれば，相談者は最初のカウンセリングから被害の程度を確定すること及び加害者に刑事手続を求めるまでの過程を通じて支援を受ける。

センターに来た人は，まず，性感染症の検査を受け，緊急時避妊薬を与えられる。被害から72時間以内の人にはDNA検査のための緊急検査用セットが与えられる。心理的対応の前に，女性警察官が被害者に質問をし，次いで事後対応の支援が与えられる。

利用者のこの5年間におけるプログラムに対する評価は高い。2015年中に韓国が行ったこのサービスプログラムを受けた2517人に対する調査によれば，92％の人がひまわりセンターによるカウンセリングに満足している。評価度テスト（0～5段階），警察の捜査及び法的支援の質を含んだ全ての面での調査によれば，これらは4点であるが，医学的支援への支援の受けやすさ及び時間の問題は最低の評価で，満足度はそれぞれ71％及び80％であった。

財政上の困難さのため，良質の専門家を確保し維持することは難しく，その離職率も高いため，支援の継続性を維持するのが難しい。

各センターは，センター事業の維持に毎年600～700ミリオンウォン（USドル523,000～610,000）が必要であり，国はこれに加えて2ビリオンウォンの補助金を医療に支出している。

女性局の局長は，財政の強化と職員の労働条件の改善に力を尽くしたいと，常に考えていると述べている。

(g) ブラジル[87)]

ブラジルには，ブラジル人女性の家（Casa da Mulher Brasileira）という組織がある。同組織は，性犯罪被害者等に対し，短期間（24時間まで）の一時的な避難所スペースを提供したり，緊急避妊や性感染症の治療に加えて，心理的サポートを提供している。

(h) オセアニア

① ニュージーランド

87）ブラジル政府内Ministério da Justiça e Cidadaniaホームページ http://wwWSpm.gov.br/assuntos/violencia/cmb/casa-da-mulher-brasileira（最終検索日：2017年7月27日）

ニュージーランドには，レイプ予防教育（Rape Prevention Education）という組織がある。これは，1970年代に結成された，強姦と性的虐待の被害者への無料サポートとカウンセリングを提供するための組織であるレイプ危機オークランド（RCA）が，2006年にレイプ予防教育（RPE）と改称された組織である[88]。RPEは，教育訓練プログラム，情報サービス，メディアワーク，特別プロジェクトを通じて，性的暴力の予防と健康的な性的関係の促進に取り組んでいる。さらに，RPEは，オークランド性的虐待ヘルプ財団，カウンセリングサービスセンター慈善，性的虐待ケアの医師（DSAC）などの機関と連携して，性犯罪被害者等に対して治療，カウンセリングなどを提供している。

また，ニュージーランドにおいては，1973年，女性緊急避難所（Women's Refuge）が創設された[89]。女性緊急避難所は，家庭内で虐待を受けている女性や子どもに対して24時間体制で無料で支援をする女性組織である。具体的な支援内容としては，虐待を受けた被害者に対して安全な避難所を提供すること（なお，避難所はニュージーランド全地域に設置されており，その総数は45である。），カウンセリングを提供することなどである。各避難所には通常2人の有給のスタッフがいる（なお，全国的には988人のスタッフ（357人の有給スタッフと631人のボランティアスタッフで構成）がいる。）。

② オーストラリア[90]

オーストラリアには，国家機関として，「1800RESPECT」という名称の性犯罪被害者等のための相談窓口（24時間体制）がある[91]。

また，各州には，次のような性犯罪・性暴力被害者等のための支援組織がある。

まず，オーストラリア首都特別地域では，Domestic Violence Crisis Service（DVCS）とCanberra Rape Crisis Centre（CRCC）がある。DVCSは，24時間体制で，危機管理とカウンセリング，家族暴力介入プログラム，地域社会のための教育と情報を提供している[92]。また，CRCCは，危機支援，カウンセリング・アドボカシー，男性と女性のための支援プログラムを提供している[93]。

その他，ニューサウスウェールズ州では，NSW Domestic Violence Line（24時間体制で電話カウンセリング，情報提供等をしている。）[94]とNSW Rape Crisis（24時間体制で電話及びオンラインカウンセリングを提供している。）が

88）レイプ予防教育（Rape Prevention Education）ホームページ http://rpe.co.nz/（最終検索日：2017年7月27日）

89）国立女性緊急避難所協会（National Collective Of Women's Refuges INC）ホームページ https://womensrefuge.org.nz/（最終検索日：2017年7月27日）

90）オーストラリア連邦「Commonwealth of Australia」ホームページ https://www.respect.gov.au/services/（最終検索日：2017年8月9日）

91）1800RESPECTホームページ www.1800respect.org.au（最終検索日：2017年8月9日）

92）DVCSホームページ www.DVcs.org.au（最終検索日：2017年8月9日）

93）CRCCホームページ www.crcc.org.au（最終検索日：2017年8月9日）

94）ニューサウスウェールズ州政府ホームページ www.community.nsw.gov.au（最終検索日：2017年8月9日）

ある[95]。

ノーザンテリトリー州では，24時間体制で緊急宿泊所の情報提供等をしているキャサリンブースハウス（Catherine Booth House）[96]，24時間体制でカウンセリング等を提供しているドーンハウス（Dawn House（Darwin））[97]，24時間体制で危機相談や緊急サービスを無料で提供しているセクシュアルアサルト紹介センター（Sexual Assault Referral Centre（Darwin）（Alice Springs））[98]などがある。

クイーンズランド州では，DVConnect Womenslineがあり，24時間体制で電話によりカウンセリングや緊急宿泊施設の紹介をしている[99]。

南オーストラリア州では，Domestic Violence and Aboriginal Family Violence Gateway Servicesがあり，24時間体制でカウンセリング等を提供している[100]。

ビクトリア州では，Safe Steps Family Violence Response Centreがあり，24時間体制で電話相談等を提供している[101]。また，西オーストラリア州では，女性の家庭内暴力ヘルプライン（Women’s Domestic Violence Helpline）があり，24時間体制でカウンセリング等を提供している。

(2) 日本における国の施策

国は，「第2次犯罪被害者等基本計画（2011年3月閣議決定）」に続き，「第3次犯罪被害者等基本計画（2016年4月閣議決定）」において「ワンストップ支援センターの設置促進」を掲げ，警察庁において「性犯罪・性暴力被害者のためのワンストップ支援センター開設・運営の手引」の活用促進，内閣府において相談員等に対する性犯罪を含む女性に対する暴力の被害者支援に関する研修実施，厚生労働省において協力が可能な医療機関の情報収集及び医療機能情報提供制度の充実等の各施策を推進するとともに，関係省庁において「必要に応じて連携し，ワンストップ支援センターを含む性犯罪被害者の支援体制の充実のための施策を検討する」と規定した。

また，「第4次男女共同参画基本計画（2015年12月閣議決定）」では，成果目標として，行政の関与するワンストップ支援センター設置数（2015年11月時点では25か所）を，2020年までに各都道府県に最低1か所とすることを明記した。

さらに，2017年6月に可決・成立した性犯罪を厳罰化するための刑法改正においても，参議院法務委員会の附帯決議で「性犯罪が重大かつ深刻な被害を生じさせる上，性犯罪被害者がその被害の性質上支援を求めることが困難であり，その被害が潜

95）Rape DVServicesホームページ www.rape-dVServices.org.au（最終検索日：2017年8月9日）
96）Shelterme ホームページ wwWShelterme.org.au（最終検索日：2017年8月9日）
97）Dawn House ホームページ www.dawnhouse.org.au（最終検索日：2017年8月9日）
98）ノーザンテリトリー州政府ホームページ www.health.nt.gov.au/sexual_assault_services（最終検索日：2017年8月9日）
99）DVConnect Womenslineホームページ www.DVconnect.org/womensline（最終検索日：2017年8月9日）
100）南オーストラリア州政府ホームページ https://www.sa.gov.au/topics/housing/emergency-shelter-and-homelessness/homelessness-service-providers/domestic-violence-and-aboriginal-family-violence-gateway（最終検索日：2017年8月9日）
101）Safe Stepsホームページ www.safesteps.org.au（最終検索日：2017年8月9日）

在化しやすいという性犯罪被害の特性を踏まえ，第三次犯罪被害者等基本計画等に従い，性犯罪等被害に関する調査を実施し，性犯罪等被害の実態把握に努めるとともに，被害者の負担の軽減や被害の潜在化の防止等のため，ワンストップ支援センターの整備を推進すること。」と明記された他，衆議院法務委員会でも同様の附帯決議が可決されている。

かかる施策を財政的に後押しするため，内閣府では，2017 年度に「性犯罪・性暴力被害者支援交付金」を創設し，約 1 億 6300 万円（2017 年度予算）を計上した。この交付金は，ワンストップ支援センターの整備を各都道府県に促すとともに，その安定した運営を図ることを目的としており，相談センターの運営に要する経費，支援者及び産婦人科医療従事者（産婦人科医，看護師）の研修に要する経費，広報啓発に要する経費，医療費・カウンセリング費用，拠点病院化に必要な資機材の設備等に要する経費等を対象としている。同交付金の創設により，都道府県による性犯罪・性暴力被害者支援への取組の加速が期待される。

(3) 日弁連の提言

当連合会においても，2013 年 4 月，総合病院内に拠点を有する「病院拠点型」の性犯罪・性暴力被害者のためのワンストップ支援センターを各都道府県に最低 1 か所設置し，国は全面的に財政支援すべきこと等を内容とする意見書を内閣府に提出している。

さらに，当連合会は，2010 年に出された国連の「女性に対する暴力に関する立法ハンドブック」で，女性 20 万人につき 1 か所のレイプ・クライシスセンター（被害者に必要十分なサービス―妊娠検査，緊急避妊，性病・怪我の治療，心理的ケアを，警察に被害届を出すか否かに関らず公費で提供するセンター）を設立するべきとしていることを念頭に，拠点病院内に相談センターを設置する「病院拠点型」，提携病院の近くに相談センターを設置する「相談センター拠点型」，相談センターが中心となり，複数の協力病院と連携する「相談センターを中心とした連携型」を含めて，女性 20 万人につき 1 か所，すなわち，2012 年時点の日本の女性人口 6552 万人を踏まえ，全国で 327 か所のワンストップ支援センターが必要である旨の提言をした。

これに伴い，全国におけるワンストップ支援センターの設置数も徐々に増え，2017 年 6 月現在では 39 都道府県に設置されるに至っており，設置数だけをとってみれば，これまでに一定の成果が現れているともいえる。

3　現在の日本のワンストップ支援センターの支援内容及び支援体制

上記のとおり，これまでに一定の成果が現れているように思われるものの，各地のワンストップ支援センターにおいては，その形態，支援内容及び支援体制等において大きく異なっていることから，その実情はいかなるものであるのか明らかにするとともに，性暴力被害者支援の現場においてどのような問題点があるのかを明らかにするため，2017 年 6 月，アンケート調査及びヒアリングを実施した。

(1) アンケート調査の概要

(a) 調査対象

アンケートの対象は，これまで設立されている全国のワンストップ支援センター及び性暴力被害者のための支援センター合計 45 か所及び 2017 年 6 月現在でワンス

トップ支援センターが未だ設置されていない８県（岩手，秋田，静岡，山梨，石川，富山，奈良，愛媛）である。

(b) 調査項目

ア　ワンストップ支援センターの形態

イ　運営主体

ウ　支援の対象（性暴力の内容に限定があるのか）

エ　支援内容

オ　他機関との連携の有無及びその内容

カ　費用負担の範囲

キ　支援員の人数・雇用形態

ク　現場で感じているセンターの支援体制，運営，経費等における問題点

ケ　未設置自治体については，その設立時期，予定されている形態，支援内容等

(c) 調査方法

アンケートを送付しその返送を受けたほか，未設置自治体については直接自治体に架電するなどし，さらに，必要に応じて個別にヒアリングを実施した。

(d) 特記事項

ワンストップ支援センターについては，現在様々な統計資料が存在するものの，例えば，その設置件数一つをとってみても資料毎にばらつきがある。その理由は，ワンストップ支援センターの形態（前述した病院拠点型，相談センター拠点型，相談センターを中心とした連携型，もしくはそれらとは異なる独自の形態）や支援内容，運営主体などのバリエーションがあまりに幅広いため，ワンストップ支援センターの定義や趣旨に該当するか否かの線引きが曖昧となっているからである。

また，ワンストップ支援センターの形態の分類の仕方についても，各種資料において必ずしも一致しているものではないが，これも，画一的に明確に分けられる基準がないという性質上やむを得ないものである。

今回のアンケート調査においては，広く性暴力被害者支援の現状を調査するため，日弁連において把握しているワンストップ支援センターのほか，性暴力被害者支援を行っている支援センターに対しても調査を依頼することとした。そして，下記における調査内容については，当該ワンストップ支援センターや支援団体の回答・申告に基づいて分類等を行うこととした。

(2) アンケート結果

(a) ワンストップ支援センターの形態について

① ワンストップ支援センターの形態についてみると，病院拠点型は，千葉性暴力被害支援センターちさと，ハートフルステーション・あいち，性暴力被害者救援センター日赤なごや「なごみ」，性暴力救援センター・ふくい「ひなぎく」，性暴力救援センター・大阪「SACHICO」，性暴力被害者支援センター・ひょうご，性暴力救援センター和歌山「わかやま mine」の７か所であった。

病院拠点型を採る理由としては，特に緊急避妊が必要な場合等緊急対応が必要なケースにおいて，スムーズに証拠採取も含む医療的支援につなげることができるという点，垣根が低く相談しやすいという点などが挙げられていた。

これらの病院拠点型のワンストップ支援センターの中でも，一部のセンターは，拠点病院から遠方に住む被害者が来院しやすいように，拠点病院の他にも医療支援を行う連携病院を置いている。

連携病院を置いているのは，千葉性暴力被害支援センターちさと（1か所），性暴力救援センター・大阪「SACHICO」（9か所），性暴力被害者支援センター・ひょうご（3か所），性暴力救援センター和歌山「わかやま mine」（8か所）である。

② 3分類のうちで最も多い形態は，相談センターを中心とした連携型である。

連携型を採るワンストップ支援センターにおいて連携している連携病院の数は，数か所程度から，多くは73か所までと幅広い。

この連携型を採っている多くのセンターは，連携型を採る理由として，被害者に近い場所で医療提供ができる，離島が多い等の地理的事情からその離島ひとつひとつに拠点病院を置くことはできないなどといった事情を挙げている。

また，連携型のうち4か所のワンストップ支援センターは，連携型を選択した理由に「病院拠点型の調整がつかなかった」ことを理由に挙げている。

③ なお，これら3分類のいずれにも属さない，独自の形態を採るワンストップ支援センターもある。例えば，性暴力救援センター・さが「さが mirai」は「病院と相談センターの連携型」であり，性暴力被害者総合ケアワンストップびわ湖「SATOCO」は「滋賀県産婦人科医会，おうみ犯罪被害者支援センター，滋賀県，滋賀県警察の四者連携」，とちぎ性暴力被害者サポートセンター「とちエール」は「病院内設置の相談センターを中心とした連携型」である。

ただし，これらのワンストップ支援センターのうち，佐賀と栃木については，ワンストップ支援センターの業務を県から病院に業務委託しているものであり，滋賀についても，利用者からの電話は病院内で性暴力被害者支援看護職（SANE）が応対するなど，病院との結びつきが強いものと言える。

(b) 運営主体について

① ワンストップ支援センターの運営主体は，主に地方自治体か民間団体かに二分され，さらに，地方自治体が運営主体の場合は，ワンストップ支援センターの業務を自治体が独自に行うのか，それを民間団体や病院へ業務委託するのかに二分される。また，民間団体（病院も含む。）が主体となる場合は，その民間団体が独自事業として行うのか，病院との共同事業などといった形態をとるのか，といった分類が可能である。

② 調査結果をみると，最も多かったのが，地方自治体が地元の被害者支援センターに業務委託する「地方自治体が運営主体となり，民間団体へ業務委託を行う」方式であった（19か所）。一方，地方自治体が独自事業としてワンストップ支援センターを運営しているセンターは5か所であり，地方自治体が病院に業務委託する方式を採るセンターは2か所であった。

また，民間団体の独自事業として行われているセンターは6か所，民間と病院との共同事業としてなされているセンターが4か所であった。

その他には，県，県警，産婦人科医会，被害者支援センターの四者協定による

もの等があった。

(c) 支援の対象（性暴力の内容に限定があるのか）について

① 支援対象となる被害の内容については，強制性交，強制わいせつ，配偶者暴力，児童性虐待を含む全ての性暴力被害を対象とするセンターが最も多かった。

② また，女性被害者だけではなく，男性も支援対象とするセンター（今後対応可能とするセンターを含む。）が32か所，LGBTQ等の性的マイノリティーも対象とするセンター（今後対応可能とするセンターを含む。）が31か所存在した。

(d) 支援内容について

① 相談方法

ほとんどのワンストップ支援センターは，電話及び面談で相談を受けている。

これに加え，メールでの相談も受け付けているというセンターが11か所存在した。

② 支援の時間帯

まず，24時間365日体制で電話対応を行っているのは，性暴力救援センター・東京「SARC東京」，長野県性暴力被害者支援センター「りんどうハートながの」，日赤なごや「なごみ」，ぎふ性暴力被害者支援センター「24時間ホットラインやさしく」，性暴力救援センター・大阪「SACHICO」，性暴力被害者総合ケアワンストップびわ湖「SATOCO」，性被害ワンストップセンターひろしま，やまぐち性暴力相談ダイヤル「あさがお」，性暴力被害者支援センター「よりそいの樹とくしま中央」，性暴力被害者支援センター・ふくおか，性暴力救援センター・さが「さがmirai」（救急医療のみ）の11か所である。このほか，性暴力被害者のためのサポートセンター「ゆあさいどくまもと」は，年末年始を除き24時間体制で相談対応をしている。

しかし，24時間365日体制で，常に電話相談のみならず面接相談まで行っているのは，「SARC東京」，「なごみ」，「SACHICO」，「SATOCO」，「性暴力被害者支援センター・ふくおか」の5か所しかない。

その他の多くのワンストップ支援センターは，平日は毎日電話・面接相談をしているところがほとんどではあるが，時間帯には制限があり，おおよそ午前8時から10時頃に支援を始め，午後5時から10時頃には支援を終了している。

年末年始についても，上記の24時間365日体制を組んでいるセンター以外のセンターは，ほぼ例外なく，約1週間弱程度終日休業している。

24時間体制をとっているセンターにおいては，相談がどの時間帯になされているかという統計をとっているセンターもある。性暴力救援センター日赤なごや「なごみ」によると，2016年度の電話相談件数は延べ1076件であるところ，そのうち21.8%にあたる235件が21時から6時になされた相談であり，また，来所相談件数は延べ175件であるところ，そのうち10.8%にあたる19件が21時から6時になされた相談であるとのことであった。性暴力被害者支援センター・ふくおかによると，2016年度の相談は延べ1244件であるところ，そのうち18.7%にあたる233件が，深夜24時から9時になされた相談であるとのことであった。

③　支援内容

ワンストップ支援センターの支援としては，㋐産婦人科医療支援（急性期における支援から継続的支援までを指し，証拠採取・保管を含む。），㋑精神科医療支援，㋒心理的支援（臨床心理士，カウンセラー等による支援），㋓捜査関連支援（センターでの事情聴取のほか，被害届提出や事情聴取の同行等），㋔法的支援（弁護士への連絡，法律相談等）が挙げられる。そして，㋐ないし㋔の各支援の内容・程度として，ⅰ被害者への情報提供のほか，ⅱ医療機関・警察・臨床心理士・弁護士等への情報提供，ⅲ相談者への付添支援，ⅳ支援の提供等が挙げられる。

㋐産婦人科医療支援について，一切行っていないというセンターは1か所のみであり，ほぼ全てのセンターで何らかの形で産婦人科医療支援が行われていることが分かった。そのうち，証拠採取及び保管まで実施しているのは，10か所程度であった。

しかし，内閣府男女共同参画局が「行政が関与するワンストップ支援センター」として把握しているワンストップ支援センターの中にも，産婦人科の救急医療について一切行っていないと回答するセンターも存在した。逆に，継続的医療を一切行っていないと回答するセンターも複数存在した。

上記㋐ないし㋔の全ての支援につき，上記ⅰないしⅳ等，何らかの形で支援を行っていると回答があったのは33か所であり，多くのセンターで，医療的支援，心理的支援，捜査関連支援，法的支援の必要性が認められていることが分かった。ただし，センターによって，これらの支援の内容・程度につき大きくばらつきがあり，㋐ないし㋔の支援全てにつき支援の提供まで行っているセンターが存在する一方，支援メニューとしては㋐ないし㋔まで揃ってはいても，その支援内容・程度の多くがⅰ被害者への情報提供やⅱ医療機関・警察・弁護士等への情報提供にとどまるセンターも複数存在した。

(e)　他機関との連携

ワンストップ支援センターにおいては，支援員が支援コーディネートを行う上で他機関との連携が不可欠となるところ，1か所を除き全てのセンターにおいて，婦人相談所，配偶者暴力相談支援センター，児童相談所等の関係機関と連携していた。

ただし，その支援内容・程度としては，ⅰ被害者への情報提供，ⅱ関係機関への情報提供にとどまるものが多く，ⅲ被害者の付添支援は行っていないというセンターも10か所程度存在した。

(f)　費用負担の有無・範囲

性犯罪・性暴力被害者支援を行う上では，主に㋐医療費，㋑カウンセリング費用，㋒法律相談費用が必要となることから，これらについてはできるだけ被害者自身に負担させないことが望ましい。

なお，被害者が警察に被害申告をした場合には，各都道府県によって上限金額や範囲は異なるが，診察料，緊急避妊薬費用，性感染症検査費用，人工妊娠中絶費用等につき公費負担がなされることとなっている。よって，ここで問題となるのは，

警察に被害申告をしない場合においても，これらの費用についてセンターが負担する仕組みがあるのか否かである。

この点，20か所程度のセンターにおいては，何らかの形で，㋐ないし㋒の全ての費用を負担しているとの回答であった。ただし，その負担内容をみると，例えば，産婦人科医療費についても初回診察分のみに限定していたり，カウンセリング費用は上限3回とされているなど，様々な制限や上限が存在するところが多く見受けられた。

逆に，費用負担を全く行っていないというセンターも10か所程度存在した。

また，被害者が特に困窮していることが費用負担の条件であるとするセンターも存在した。

費用負担をしていないセンターにおいては，その理由として，財源の不足が挙げられている。

(g) 支援員の人数・雇用形態

① 支援員の人数としては，最少2名から最多94名まで，その人数には大きな幅があった。

ただし，次に述べるように，支援員の雇用形態は様々であり，ワンストップ支援センター専従の支援員のみで対応しているセンターと，他の支援，特に各地の犯罪被害者支援センターの支援員業務と兼務で行っているセンターもあるので，一概にその人数だけで支援体制を比較することはできない。

② 支援員の雇用形態・賃金

支援員の雇用形態としては，㋐常勤職員（正規），㋑常勤職員（非正規），㋒非常勤職員，㋓有償ボランティア，㋔無償ボランティア等が挙げられる。

全センターのうち，常勤職員（㋐正規及び㋑非正規）を置いているセンターは26か所にとどまった。

㋒非常勤職員の時給は，各地の最低賃金そのものや最低賃金に近い金額を設定されているところが多い。例えば，あるワンストップ支援センターでは，非常勤職員の時給が845円であるところ，これはその地域の2017年6月現在の最低賃金である。また，他のあるワンストップ支援センターの非常勤職員の時給は800円から1,000円であるところ，その地域の2017年6月現在の最低賃金は788円であるなど，総じて時給は低額に抑えられている。

支援員の雇用形態として，㋓有償ボランティア又は㋔無償ボランティアのみで構成されているセンターが7か所存在した。うち，㋔無償ボランティアのみで構成されているセンターは1か所であった。ただし，㋓有償ボランティアといっても，交通費等の実費しか支給されないセンターも存在するなど，総じてその支給額は低額である。

なお，多くのセンターでは，複数の雇用形態の支援員を置いている。そして，直接被害者に対応するのは常勤職員であり，ボランティア支援員が同行支援を行う等，支援内容等において役割分担をしているセンターも見受けられた。

(h) 現場で感じているセンターの支援体制，運営，経費等における問題点

① 支援体制における問題点

まず，多くのセンターで回答されていたのが，支援員の数及び質の確保が困難であるという点である。

現状における支援を継続していくために，支援員の数及び質を維持することが困難であるとするほか，「性暴力被害者支援は24時間対応が必要であるが，支援員が不足し，平日日中のみ相談を行っている。人件費など財源確保が必至であり，支援員の拡充も喫緊の課題である。」等，本来は24時間対応をしたいが，財源不足のためそれが行えていないと回答するセンターもあった。

また，支援員業務を被害者支援センターに委託しているセンターにおいて，例えば，「相談員，支援員が高齢化しており，活動のノウハウ等継承が難しい。これらの者の給料が他の団体と比し低額のため，人材確保が困難で，公務員を退職して再々就職先として当該センターに採用されているのが実情である。そのため，在職年数が5年程度で，組織としての活動のノウハウや知恵は個人にとどまりその継承が困難である。」とされるなど，給料が低額であるため長年にわたり定着して働くような人材を確保することが困難であり，支援ノウハウが継承できていないとするセンターもあった。

支援体制における問題点として，ほかには，遠隔地の被害者への支援体制が課題であると挙げているセンターも複数存在し，また，センターを設立したものの認知度が上がっていないことから，利用件数があまり伸びていないという問題点を挙げるセンターもあった。

② 費用面における問題点

いずれのセンターにおいても，財政基盤が不安定である，予算不足という切実な声が多く上がっている。

例えば，「有償ボランティアに対する支給について，支援のプロフェッショナルには，その働きにふさわしい処遇が伴うことが必要であり，現在の支給額では最低賃金の半額である。将来の人員確保の面からも処遇の改善が必要と認められる。」，「運営資金が足りなくても被害相談が入ってくると支援は続いていく。全ては現場の担当者の熱意だけで支えられているのが現状。現場はますます疲弊していくことになる。」，「支援員への賃金が支払えない状況。昨年度までは交通費のみ。開設時は交通費も出ない状況であった。助成金も継続したものではない。」，「深刻な人員不足。相談件数が増加することが予想され，今後の大きな課題である。ボランティアを養成し連携していくことを検討しているが，支援の質を維持するためには有償である必要があると考えるが，予算的に厳しい状況。」，「スタッフ不足，資金不足のため相談時間が限られている。緊急の相談に対応できない。」，「被害者が未成年であったり生活保護，その他の事情によりお金がない時に，診察やカウンセリングが必要であっても受けることができない。途中で中断してしまう。」，「夜間における急性期被害者への付添要員が確保されておらず，職員の呼出による対応が必要となるが，待機制の導入等による職員の精神的負担は大きく，待遇の改善が必要であるが，資金不足の為対応できていない。」，「寄付金収入は不安定な為，10代の子の保険無し診療を実施したいが，できていない。」，「行政からの経済的支援が皆無であり，運営は支援員の無償ボランティ

ア精神のおかげで成り立っているといってよい。」,「国の考えるワンストップ事業は，電話や面接による相談事業しか視野に入れていないように感じられる。支援の現場にいる者としては，電話や面接は始まりにしかすぎない。そこから始まる病院・警察・裁判付添についての運営資金については考えていないように感じられる。」などである。

③　運営面（関係機関との連携・支援員のメンタルケア等）の問題点

関係機関との連携については，特に，医療機関との連携に問題を感じるセンターが多く存在した。その中でも，夜間対応できる医師や看護師が少ないという指摘や，協力機関の中でも被害者のために柔軟な対応をしてくれる医療機関に負担が偏りがちであるという指摘もあった。

また，被害者のトラウマ治療に対応できる医療機関の不存在を指摘するセンターもあった。

支援員のメンタルケアについては，特に内容的に重い相談が続いた場合に必要性が高いがそれができていない，また，支援員の携帯電話に相談電話が直接かかってくる形態を採るセンターにおいては，支援員には，いつ相談電話がかかってくるかという緊張状態が続くことからストレスケアが必要ではあるが，現状では時間も費用も余裕がなく，センターにおいてそのケアができておらず，個人的なストレス発散をしているのが現状であって，そのような体制のまま次世代の人たちが同じ支援をやっていけるか，問題が大きいとの指摘もあった。

そのほか，関係機関との連携について,「民間団体からの働きかけでは調整が困難なので，各自治体が関係機関を有機的に融合・連結させて効果的な運営ができるよう図っていただきたい。」との声もあった。

(i)　未設置自治体の検討状況

2017 年 6 月段階において，未だワンストップ支援センターが設置されていない都道府県は，岩手，秋田，静岡，山梨，石川，富山，奈良，愛媛の 8 県である。

いずれの自治体においても，現在ワンストップ支援センター設立に向けて検討中という回答である。石川県は 2017 年秋に相談センターを中心とした連携型で，岩手県は 2017 年中を目処に相談センターを中心とした連携型で設立予定であり，秋田県，奈良県は 2017 年度中を目処に設立予定とのことである。

なお，神奈川県は，2009 年 6 月から，県，県警察，神奈川被害者支援センターの三者でかながわ犯罪被害者サポートステーションを運営し，さらに，2014 年 4 月には「かながわ性犯罪・性暴力ホットライン」を開設し電話相談を受けてきたところであるが，更に 2017 年 8 月 1 日，24 時間 365 日対応の相談センターを中心とした連携型のワンストップ支援センターが設立された。

(j)　各地のワンストップ支援センターからのヒアリング結果

①　NPO 法人性暴力救援センター・大阪「SACHICO」

(ｱ)　はじめに

NPO 法人性暴力救援センター・大阪「SACHICO」（以下「SACHICO」という。）は，2010 年 4 月 1 日，大阪府松原市内にある社会福祉法人阪南医療福祉センター阪南中央病院（以下「阪南中央病院」という。）内に設立された，

病院拠点型のワンストップ支援センターである。

SACHICOは，日本で初めての病院拠点型のワンストップ支援センターであり，SACHICO代表の加藤治子医師は，SACHICO設立から今日に至るまで，全国の多くのワンストップ支援センターの設立に携わってこられた第一人者である。

(ｲ) SACHICOの概要

SACHICOが支援コーディネート及び相談等を，阪南中央病院が産婦人科医療を担い，両者の共同事業の形となっている。

SACHICOの広さは約40平方メートルであり，診察室，面談室，待合室，トイレ等があるほか，診察を終えた被害者がその場でシャワーを浴びて帰宅することができるようシャワー室が設置されている。また，採取した証拠物を保管するため，マイナス80度の冷凍庫を備えている。

現在，阪南中央病院以外に，大阪府下9か所の救急病院が連携病院として診療を担い，証拠物はSACHICOで管理するシステムが確立している。

SACHICOにおいては電話及び来所の方法で相談を受け付けており，その対応は，24時間365日行われている。

(ｳ) SACHICOの支援内容

- 医療的支援

SACHICOでは，急性期医療（被害者の内外性器の診察，外傷等の治療，妊娠や性感染症の検査及び緊急避妊等）から継続的医療（性感染症検査結果の確認と治療，心身の回復に必要な治療等）まで幅広く支援を行っている。

医療的支援が必要な被害者が来所した場合，医師がSACHICO内の診察室で被害者を診察することとなっている。よって，被害者には，院内を移動して産婦人科に赴かなくてはならない，外来待合室で待たなくてはならないなどといった負担はない。

中絶費用等医療費については，必要に応じて，被害者の負担を最小限にするよう配慮されている。

- 精神的支援

SACHICOでは，精神的支援が必要と考えた被害者のために，週に1日，精神科医師がSACHICOに赴き，同所において診察を行っている。初診は1時間程度，再診は30分程度の枠となっており，一般的な精神科の診察に比べ十分な時間を確保している。

カウンセリングが必要な場合は，連携機関であるウィメンズセンター大阪のカウンセラーを紹介している。診察費用のうち原則5回分はSACHICOが負担しており，必要に応じてそれ以上の負担もなされている。

- 法的支援

SACHICOの協力弁護士名簿が作成されており，原則2名1組で法律相談に当たることとなっている。

法律相談費用については，初回1回のみ，SACHICOが負担することが可能である。

(ｴ) 相談実績・利用状況

SACHICO 開設後 7 年間（2010 年 4 月から 2017 年 3 月まで）で，電話件数 28,573 件，来所延べ件数 5,188 件，初診人数（実人数）1,486 人である。

実人数 1,486 人の被害内容については，強制性交・強制わいせつが 823 人，性虐待が 356 人，DV が 149 人，その他が 158 人となっている。

実人数 1,486 人のうち，未成年は 912 人であり，全体の 61.3％にのぼる。

強制性交・強制わいせつの被害がいつ発生したかという時間別統計（2010 年 4 月から 2013 年 3 月まで）をみると，総合計 340 件のうち発生時間不明・不定を除いた 216 件のうち，「22 時から 2 時」までの深夜帯と，「19 時から 22 時」までの夜間帯が最も多く，それぞれ 54 件であった。次いで「2 時から 5 時」の未明の時間帯が 36 件と続いており，全時間帯のうち，午後 7 時から午前 5 時までの間で 66.6％の被害が発生している。

(ｵ) 運営資金について

もともと，SACHICO の運営は，アミーケ基金という寄附金や助成金，講演料等で賄われており，財政的基盤は弱く，特に 2016 年度は存続の危機に瀕するような状況であった。

2017 年度からは国の交付金が設けられるため，予定としては，上記に加え，この交付金及び大阪府からの助成金により少しでも安定した運営を行っていきたいと考えている。

(ｶ) 加藤治子医師からの聴取内容

- 病院拠点型である必要性

性暴力被害は，産婦人科医療と切っても切り離せない関係にある。

緊急避妊が必要な場合はもとより，アルコール摂取や薬物摂取に起因する性暴力が多発しているところ，証拠として最も重要なアルコールや薬物というものは，時間の経過とともに体外に排出されてしまうものである。よって，これらの証拠を保全するためにも，被害者が相談に来たときには，時間的ロスなく，移動の負担をかけず，即時その場所で医師が対応し，検体を採れるということが必要不可欠であると考える。

また，特に夜間相談を受けた場合など，相談を受けた場所から病院に移動することは，相談者のみならず支援者にとっても負担が大きく，安全面でも不安があろう。

同じ場所で支援と医療を受けられ，支援と医療が一体化している状態が，本来あるべきワンストップ支援センターであると考える。

- 連携病院との関係について

病院拠点型ワンストップ支援センターがある地域において，連携病院を置くことは望ましい。現に，SACHICO においても大阪府下 9 か所の連携病院がある。

ただし，連携病院においては主に医療支援を行ってはいるものの，拠点病院ほど手厚い支援を行えるものではないので，連携病院での支援件数は少ない。2015 年 12 月から 2016 年 5 月までの半年間で，9 つの連携病院で行った支援

は，合計9件に止まる。その間，SACHICOには97件の相談が寄せられていることからすると，単に行きやすさという観点からだけで病院を選んでいるものではないと考えられる。

- 拠点病院の必要性について

多くの連携病院を置き，少しでも被害者の近くで来所できるようにするという配慮は重要ではある。

ただし，その上で，その地域毎に拠点となる病院は必要不可欠である。

拠点病院がないと，医療的支援の問題意識の醸成が難しい。例えば，これまで性暴力被害者を診察する上で使用する用語は統一されておらず，処女膜損傷の説明をするにも，医師が3名いれば3通りの表現があるという状況にある。同じ客観的状況を説明するのに用語が複数あるような状況にあれば，後にカルテ等から客観的状況を正確に把握することは難しく，混乱が生じるので，損傷をカテゴライズして，その表現を統一化していくことが必要である。

このような医療的支援の問題点を集積し，それを全国的に解決していくためにも，その地域で責任主体たる拠点病院を作り，問題意識を醸成していくことが必要である。

- 病院拠点型のワンストップ支援センターが増えない理由及びその対策

2014年までは，病院拠点型のワンストップ支援センター設立が相次いだものの，それ以降は，2016年の愛知県「なごみ」の他，病院拠点型のセンターは設立されていない。

このように，病院拠点型のセンターが設立されない理由は，ワンストップ支援センターの機能を病院におくことについて，業務量の増大等現実的な負担が非常に大きいということが挙げられるであろう。また，病院がセンター機能をひとたび引き受けると，刑事事件となった場合に医師が証人出廷しなくてはいけないリスクも生じることになるのであるから，病院が引き受けるのに躊躇するという状況は当然ともいえる。

これに対しては，ワンストップ支援センターを引き受ける病院に対し，その負担に見合った補償がなされることが必要であると考える。

具体的には，性暴力被害者に対する医療行為については，ハイリスク妊娠における医療行為と同等の高度医療や高度な配慮を求められていると言える。

病院拠点型のワンストップ支援センターを増やすためには，このように，負担をかける拠点病院に対する正当な補償が必要不可欠であると考える。

- その他の問題意識

多く設立されているワンストップ支援センターの実際の支援の質が確保されているか，今後検証される必要があると思っている。

全国のワンストップ支援センターのうち，性被害に遭った子どもをきちんと診察できているセンターはどの程度あるのか。例えば，幼い子どもが強制性交等の被害者である場合，挿入の有無を確認するため，その診察は小児科ではなく，産婦人科医師が，しかも研修を受けた医師がすべきであるが，小児科における視診のみで終わっているのではないだろうかと懸念している。

性暴力被害は「女性の性と健康への侵襲」にあたるという観点から，その救急医療及び継続的医療に取り組む病院として拠点病院を機能評価し，病院の診療報酬係数を引き上げることが必要である。

これまで，厚生労働省にも行き訴えたことがあるが，厚労省の担当者は「性暴力被害は疾患か？」という認識があり，前向きな回答を得ることができなかった。しかし性暴力は，疾病の国際統計分類（ICD-10）の「T74 虐待症候群」のうち「T742 性的虐待」に相当し，疾病である。

医師のみならず，看護スタッフや他の職員をあげて取り組まねばならない疾病として，拠点病院の診療報酬係数を引き上げることと，一定水準以上の医療を提供することに対する診療報酬を引き上げることにより，医師の確保等も可能になり，拠点病院としての名乗りを上げる病院が出てくることが期待できる。

② 特定非営利活動法人性暴力救援センター・東京「SARC 東京」

(ｱ) 沿革

1996 年頃から，まつしま病院長であった故佐々木静子医師を中心に，性暴力被害と医療を結ぶ被害者支援に関する勉強会を重ねながら，女性の安全と健康のための支援教育センターが設立された。また 2011 年 2 月には，「第 3 次男女共同参画基本計画」に基づき内閣府が実施した性暴力・DV 被害者支援事業パープルダイヤルの委託を受けて，24 時間ホットラインに参画した。その経験を踏まえ 1 年間の準備を経て，2012 年 6 月，性暴力救援センター・東京（SARC 東京）を発足し，24 時間ホットラインを開始した。当初，まつしま病院を拠点病院とする病院拠点型のワンストップ支援センターであったが，現在は，まつしま病院を含む 66 か所の病院と連携する相談センター拠点型のワンストップ支援センターとして，被害直後から中長期にわたる総合的支援を実施している。

(ｲ) 運営

2015 年より，東京都と連携して「東京都性犯罪・性暴力被害者ワンストップ支援事業」に参画し，人件費については東京都から補助金を得て運営している。また，2017 年からは都と協定を結び，法人の運営費のうち，約 8 割を東京都からの補助金で賄い，約 2 割を個人等からの寄付で賄っている状況である。

現在，45 名の専門支援員が有償ボランティアとして，2 人体制 24 時間 365 日の対応を行っている。専門支援員には，上述の「女性の安全と健康のための支援教育センター」が年に 3 回（6 日間）開催する講座に，2 年間参加することを登録要件とする等して，支援員の質の確保を図っている。

(ｳ) 支援内容

支援内容としては，① 24 時間 365 日体制の電話相談・面接相談，②医療機関の紹介と同行支援，③警察への通報を希望された場合の同行支援，④専門家（弁護士，精神科医等）の紹介と同行支援等が挙げられる。弁護士については，協力弁護士のリストがあり，迅速に紹介可能な体制が整っている。

2016年度の電話相談は合計6,024件（うち約1/3が急性期相談），同行支援は合計269件であった。同行支援の内訳は，面接相談78件，紹介状作成40件，産婦人科41件，精神科31件，弁護士31件，警察39件，検察2件，裁判所5件，その他1件，情報提供1件となっている。

(ｴ) 現場で感じている問題点

- 医療機関の受け入れ態勢について

SARC東京には専属の医師がいないため，医療機関にその都度受け入れを要請しているが，連携病院としても，医師や看護師等，現場の負担感もあり，ミッションだけでは継続できない限界がある。厚生労働省において，性暴力被害者事業として，性暴力事案については診療加算する等の施策が実現すれば，医療機関の負担感も軽減するのではないか。

- 捜査機関における被害届受理について

近年，警視庁をはじめ，捜査機関が被害届を受理しないケースが増加してきた印象がある。実際，統計上，認知件数は若干減少傾向にあるのは，検挙率を上げるために捜査機関が被害届を容易に受理しないことが影響しているのではないかと懸念している。ワンストップ支援センターで，暗数として沈んでいた被害者の声を取り上げて，捜査機関に届け出ている以上，捜査機関としても前向きな対応が望まれる。

- ワンストップ支援センターの財政的基盤等について

全国の性暴力被害者支援ワンストップ支援センターの財政的基盤を確立するため，昨年（2016年）5月に野党5党が衆議院に提出した性暴力被害者支援法を成立させる必要がある。同法律案では，ワンストップ支援センター整備のため，財政上の措置を含めた施策を講ずるものと規定するほか，政府の施策が効果的に行われるために，関係省庁が横断的に連絡調整を行う性暴力被害者支援連絡会議を設置するものとしている。性暴力被害者支援については，内閣府，厚生労働省，法務省，警察庁等多様な関係機関がかかわるところ，行政の縦割りの壁に阻まれてきた経緯がある。省庁横断的な対応に期待している。同法案は，現在衆議院段階で審議が進んでいないと聞いているところ，日弁連としても是非働きかけをしてほしい。

また刑法改正の附帯決議にワンストップ支援センターの整備推進が盛り込まれたところ，実のあるものとなることを期待している。

(ｵ) その他

ワンストップ支援センターとして，自治体や捜査機関との連携を構築する際，一定の自主性・独立性を維持して，対等な関係を構築することが，被害者に寄り添った支援をする上で重要だと考えている。今後，ワンストップ支援センターの公費負担拡充など期待されるが，運営は民間委託する等して，一定の自主性を尊重することが必要ではないか。SARC東京としては，民間の力で作り上げてきた，本人の意思を尊重した支援を大事にしていきたいと考えている。

③　性暴力被害者総合ケアワンストップびわ湖「SATOCO」

(ｱ) 概要

被害者からの電話については，SATOCO の拠点病院において，SANE の資格を持つ看護師が対応している。診療後そのまま病院の相談室（トイレ・シャワーも完備されている。）に警察，おうみ犯罪被害者支援センター（略称 OVSC。以下「OVSC」という。）が集まって，ワンストップで被害者の話を聴く。必要な支援は OVSC がそのまま引き継いで行っており，被害者にとって切れ目のない円滑な支援を行うことができる仕組み作りを行っている。

OVSC の体制としては，常勤職員が 4 名（うち事務局長 1 名），非常勤職員 7 名，無償ボランティア 19 名であり，常勤職員が被害者の面談相談及びその支援を担当し，非常勤職員はそのサポートを行っている。無償ボランティアは被害者からの電話相談に応じている。

拠点病院内において，急性期及び継続的な産婦人科医療を受けることができ，医療費についても，警察に被害届を提出した場合と同じレベルにおいては県予算で負担している。

拠点病院があることで良かった点としては，即時対応が可能であるという点が挙げられる。夜間であってもすぐに病院に来てもらうことができ，緊急の対応が可能である。この点，特に，夜間に被害直後の電話があった場合，従前であれば，72 時間以内に服用しなければならない緊急避妊薬の処方，感染症の予防検査をするための病院を探さなければならなかったところ，即座に対応することができるようになった。

OVSC において，医師の診療が必要となった相談を受けた場合も同様である。ワンストップ支援センター設置前は，診療してもらえる医師を探さなければならず，緊急対応が必要な場合に医師を探すのが困難であったが，拠点病院があるため，そのような心配がなくなったことが大きい。

被害者が希望すれば県内どこからでも拠点病院に搬送できる体制になっているところが，被害者にとって安心感が大きくなった。

(ｲ) 課題

OVSC の常勤職員 3 名が SANE の研修を受け，被害者の面接相談の対応をしているが，性暴力の被害の相談を 1 件受けるとその被害者 1 人に対して，何十回から百回程度の支援を行っていかなければならず，また，被害者支援は被害者と支援員との信頼関係が重要な要素となっていることから，支援員を途中から変更することができず，特定の支援員にその負担がかかることになる。

このため，同じ職務を行う常勤職員を増やすことも考えられるが，育成にかかる費用，常勤職員として雇用するための人件費等が不足していることから，新たな職員育成が困難である。

常勤職員においても，時間外対応を多く行っているものの，充分な賃金を得ているとは言い難い。無償ボランティアに対しても，センターへの交通費等を支給しているが，財政難から，年度の後半から片道の交通費しか支給することができなくなってしまった。

支援員については，まず養成講座を受講し，その後苦労して電話相談員にな

っても，ボランティアなので交通費しか出ず，よほど経済的余裕のない者でなければ継続して相談員として活動することができない。この養成システムでは有能な人材に相談員としての活動に参加してもらえないし，その養成においても予算不足で，相談員に対する経済的支援がままならないことから，せっかく養成した人が途中で有料の相談機関に転職したり，リタイアしてしまう結果となる。

このまま相談員や支援員のボランティア精神に依存して活動を行っていれば，次の世代の支援員を確保することができず，永続的な活動が困難になる。

これまでSATOCO，特にOVSCにおいては様々な助成金を申込み，これを得てはいるが，助成金の使途が厳格に限定されているため，助成金を得ても使いづらい。このような面から，常に資金不足である。

④　性暴力救援センター和歌山「わかやま mine」

(ｱ) 概要

2015年7月，和歌山県立医科大学附属病院内に設置された病院拠点型のワンストップ支援センターである。

支援員は県職員が勤め，常勤1名，兼務7名である。

拠点病院内において，急性期及び継続的な産婦人科医療を受けることができ，医療費についても，警察に被害届を提出した場合と同じレベルにおいては県予算で負担している。

その他，6回までのカウンセリング費用，上限1万円の初回法律相談費用は県予算で対応している。

設立以降，相談件数は伸び続けており，2016年度の相談件数（延べ件数）は，電話相談346件，来所相談193件，合計539件であった。

被害者の年齢としては，10代，10歳未満の相談件数が多く，性虐待事案も相当数存在する。

医療支援をその場で行うことができ，緊急事案への対応が容易であることから，被害者にとって病院拠点型のメリットは大きい。また，そのほかにも，被害者が性感染症の検査結果の確認や再診のためにセンターを訪れる際，それらの医療支援を行うと同時に，支援員が被害者の現在の生活状況や精神状態を確認することもできるため，被害者に負担をかけず，実効性のある継続的支援を行うことができるというメリットもある。

(ｲ) 課題

病院拠点型で設立し，医師向けの研修は何度も行ってきたものの，性暴力被害者支援に対する医師の意識の高さにはばらつきがあるというのが現状である。

医師にとっては，いくら急性期の被害者ではあっても，どうしても，医師の本来業務として行っている生死に関わる医療行為に比べると緊急性に劣ると感じるのであろう。しかし一方で，性暴力被害者の診察・検査には相当な配慮を必要とされることから，もともと日常的に非常に忙しく業務をこなしている医師にとっては，わかやま mine の業務は非常に大きな負担と感じられるのだと

思う。

しかも，現在のところ，病院に対する費用面での補償がない。病院に業務委託をしているのではなく，県直営のセンターとして運営していることから，病院に対し業務委託料が出ているわけでもない。病院としては，わかやま mine において行った医療行為に対する報酬として，その診療報酬を受領しているのみである。

本来は，病院に対する補償も行われるべきであり，例えば，夜間の緊急医療行為が必要となった際，オンコールで駆けつけてくれる当直の医師に対しては，相応の負担をかけるのであるから，1回いくらという形ででも報酬が支払われて当然であると考えられる。

⑤　性暴力被害者支援センター・香川「オリーブかがわ」

(ｱ) 概要

2017年4月1日に開設した，相談センターを中心とした連携型のワンストップ支援センターである。

開設に当たっては，県，県警，産婦人科医会，県弁護士会，臨床心理士会などが2年にわたって協議会を行い，他都道府県のワンストップ支援センターの視察を行うなど，準備をすすめてきた。

運営は，県が公益社団法人かがわ被害者支援センターに業務委託する形態で，平日の午前9時から午後8時まで，土曜日の午前9時から午後4時まで，電話と面接相談による対応を行っている。

2016年度は開設準備費用が，2017年度は業務委託費用が県から支払われており，主に人件費に支出している。

(ｲ) 課題

開設後2カ月しか経過していないため，相談件数も20件程度しかなく，運営上，大きな問題は生じていない。ただ，現時点では，他機関に連携を図るようなケースがなく，実際に連携が上手く機能するか未知数である。

現時点で生じている課題としては，まず，相談員は他の仕事との兼務者が多く，研修の日程が取りづらかったり，相談員が休んだ場合の代替人員の確保が困難であったりするという点が挙げられる。

また，協力病院は22病院と県全域をカバーできる数が確保できているが，医療関係者向けの研修の参加率が悪い。医療関係者が多忙であることなどが理由である。

さらに，開設に際し，広報活動には力を入れてきたものの，認知度が低く，相談件数が少ないことも課題である。

設立準備段階では，病院拠点型による開設の可能性についても検討されたが，医師や看護師の負担が大きく，物理的にもワンストップ支援センターのためにスペースを割くことができる病院がないなど，拠点となる病院が見つからなかったため，相談センターを中心とした連携型で開設せざるを得なかった。

また，証拠採取について，相談者が被害届を提出する場合に限定していることを問題として指摘する意見があったが，採取した証拠を保管する方法や責任

者について議論が煮詰まらず，保管のための予算の問題もあって，開設後も改善できていない。

⑥　性暴力被害者支援センター・ふくおか

(ｱ) 概要

2013年7月31日，公益社団法人福岡犯罪被害者支援センター内に設置された，センター連携型のワンストップ支援センターである。福岡県・福岡市・北九州市が同法人に業務委託を行い運用されている。2015年12月1日より相談受付時間が24時間365日無休となった。支援・管理部門のスタッフ合計44名の内訳は常勤5名，パート3名，有償ボランティア36名である。相談対応及び直接支援ともに常時2名体制で対応し，日勤，夜勤，深夜勤の3交替制となっている。

センターの主な支援対象は性暴力の被害者であり，警察への被害届の有無や性犯罪として取り扱われたかは問わない。支援の内容は，電話・面接相談，付添支援（協力医療機関，警察等），専門支援機関等への連絡・紹介等である。

また，医療費（初回処置費，緊急避妊措置，性感染症検査費等。被害者の健康保険を利用する必要はない。），臨床心理士のカウンセリング（3回まで），法律相談（1回），緊急宿泊支援（3泊まで）の費用を負担している。

設立以降，相談件数は伸び続けており，2016年度の相談件数（いずれも延べ件数）は，電話相談件数（被害者からかかってきた件数。センターからの架電は含まず。）1,244件（うち新規362件），直接支援件数159件（うち面接件数73件，その他付き添い等86件），合計1,403件であった。時間帯別電話相談件数をみると，24～9時は233件（全体比18.7%）であり，深夜の時間帯のニーズが大変高いことがうかがえる。

訓練された相談員が対応にあたり，とりわけ経験知識の豊富な支援コーディネーターを夜間配置し自宅で待機させ，きめ細かな支援につなげている。被害者の交通の便を考慮し福岡県域全体に協力医療機関を配置し，2名で付添支援を行うなど，緊急事案への対応を手厚く行っている。常日頃からセンター内の情報共有・センター外との連携のための連絡を密に行うなど，緊急時にも病院拠点型に比べて遜色ない支援を行うことができるよう多大な労力を投入している。

(ｲ) 課題

子どもや男性被害者（小児科，泌尿器科）の医療機関の受入れ体制は不十分である。また，精神科の提携病院も必要である。夜間受診の場合，病院スタッフが少なく，医師，看護師ともに，被害者にどう対応してよいか苦慮しているように見受けられる場合がある。夜間の遠方の病院受診の場合，移動時間等の支援員の負担が大きい。

警察に届け出なくてもよい証拠採取を2017年7月より実施しているが，この希望があった場合，支援員は夜間でもすぐに出動しなくてはならず，支援員の負担は大きく，特に遠方の病院の場合，被害者と支援員との待ち合わせの時間等について病院との調整が難しい。夜間常勤医が当直でない場合，断られる

こともある。採取した証拠の保管場所は県警本部であるため，被害者には「警察や親に知られないか，捜査が始まるのでは？」等の様々な不安が生じ，その不安を解消するために説明が必要だが，被害直後の混乱した状況では伝わりにくい。

財政的基盤についてであるが，運営主体である公益社団法人福岡犯罪被害者支援センターの2016年度決算で，福岡県からの業務委託金や日本財団からの助成金の収益に占める割合が67％と非常に高い。この業務委託金や助成金はその用途や助成期間について制限があるため，対象とならない養成研修費（もっとも2016年度より日本財団から一部助成）や広報費用については収益事業（自動販売機を通じた寄付）や寄付金等の自主財源から捻出しなければならない。そうすると，それらをより多くの支援員等人員の確保や長期継続活動のための人件費には充てることができず，人員確保に苦慮している。

上記のような現場・支援員の負担感を解消するためには十分な人件費の確保が必要であり，安定した財政基盤の確立が必須である。収益事業に頼らない自主財源の新規開拓や福岡県委託事業契約内容の見直しが必要であり，現在検討中である。

センターの存立基盤として，その自主性・独立性は大変重要であると考えている。被害者の信頼を得，被害者のためだけを考える組織であり続けるためには，カネとヒト両面での独立，つまり，財政面では財政基盤の安定が必要であり，また組織面では官庁からの天下りや出向などを原則として受け入れないことが必要であると考えている。

とはいえ，連携もまた重要であって，関係機関がお互いの役割やできることを周知すること，一緒に事例検討を重ねることなど，継続的なコミュニケーションを図っていくことでより良い支援ができるものと考える。

4　現在のワンストップ支援センターの問題点

(1) 病院拠点型である必要性

(a) 性犯罪・性暴力被害者，特に被害から間もない急性期の性犯罪・性暴力被害者支援においては，産婦人科等による医療的支援が必ず必要となる。特に，女性が強制性交の被害に遭った場合には，それは，被害から72時間以内の処方が必要とされる緊急避妊薬の処方を行うという点において必須である。そして，被害者の性別を問わず，被害直後に被害者の身体に残っている証拠を採取するという点においても医療的支援が必要となる。ニュースでも取り上げられることが多いが，飲酒をさせた上，もしくは，薬物を服用させた上での強制性交という犯罪が多く敢行されている。このような事案においては，被害者の身体や衣類等に残された加害者の体液のほか，被害者の体内に残るアルコールや薬物反応が唯一の客観的証拠になるケースがほとんどである。しかし，アルコールや薬物というものは，時間経過とともに被害者の身体から排出されていくものであるから，被害者を，少しでも早く医療機関に結びつけることが非常に重要である。

この点，拠点病院がない場合は，相談が入る度に，連携病院の中から，即時対応してくれる病院を探さなくてはならない。そして，対応してくれる病院が決まった

ところに被害者を連れて行かなくてはならない。時間制限がある中，病院を探すことは支援員にとって相当な負担であるし，同時に，相談を受けた場所で被害者を診察することができず，移動しなくてはならないとなると，被害直後の被害者にとっても相当な負担を強いることになる。

よって，ワンストップ支援センターの形態としては，病院拠点型であることが望ましい。

(b) ただし，それは，病院拠点型ワンストップ支援センターが１か所あれば良いという意味ではない。ほとんどの都道府県においては，その地理的状況（特に離島が多く存在するような場合）や交通事情等に鑑みると，その地方自治体にワンストップ支援センターが１か所のみということでは，到底，その都道府県下全ての被害者をカバーすることはできないであろう。

よって，連携病院を複数設置するということ自体は必要不可欠である。

しかし，連携病院のみであり，拠点病院がないということになると，ワンストップ支援センター機能のうち医療部門における責任主体があいまいになりかねない。その地方自治体内の被害者は，最終的にはその拠点病院が引き受けるという主体を明らかにするとともに，被害者の診察方法，カルテの記載方法，証拠採取の方法，採取した証拠の保管方法等，医療部門においては，ワンストップ支援センターにおける重要な問題点が多々存在する。連携病院においても，それらが緊密な連携体制をとって，これらの問題点を解決できる体制があるのであれば良いが，それは困難であろう。

やはり，その地域において責任をもってこれらの問題点を集積し，解決方法を探る立場の拠点病院は必要不可欠となるのである。

(c) アンケートにおいても，拠点病院の引受け手がなかったという理由で連携型のセンターとなったと回答した地方自治体が４か所存在し，さらに，現に，病院拠点型のワンストップ支援センターが全国に７か所しかないのは，拠点病院の負担が大きく，もともと激務である産婦人科に対し更なる負担を負わせることはできないという理由からであろう。それはもっともである。

しかも，現在病院拠点型として運営しているセンターの中でも，実際，拠点病院に対しては何も財政的な支援がないセンターもあるところ，それでは，病院にとっては，ワンストップ支援センターは単なる負担増にしかならない。特に夜間，急性期の被害者に対応するためオンコールで駆けつける医師にとっては，本来業務ではないのに負担ばかりが大きいという不満を持ってもおかしくない。そして，その点に不満を持つ医師が診察をするような状況になれば，被害者に二次的被害を与えかねないであろうし，ひいては被害者にとっても不幸でしかない。

拠点病院に対する財政的支援を，各地方公共団体が行うにしても限界がある。

この点，国も，性犯罪・性暴力被害における医療の重要性を認め，ワンストップ支援センターの形態として病院拠点型が望ましいと考えているのであるから[102]，

102）内閣府犯罪被害者等施策推進室「性犯罪・性暴力被害者のためのワンストップ支援センター開設・運営の手引」10 頁

根本的にワンストップ支援センターの拠点病院を支える制度を確立すべきであり，その一つの方策として，性犯罪・性暴力被害者への医療行為について診療報酬を引き上げるなどといった措置を採り，拠点病院への補償を行うことができるようすべきである。

(2) 支援内容のばらつきの問題

(a) そもそも，ワンストップ支援センターは，性犯罪・性暴力被害者に，被害直後からの総合的な支援を可能な限り一か所で提供することにより，被害者の心身の負担を軽減し，その健康の回復を図るとともに，警察への届出の促進・被害の潜在化防止を目的とするものである。そして，被害者に対する支援内容としては，㋐産婦人科医療支援，㋑精神科医療支援，㋒心理的支援，㋓捜査関連支援，㋔法的支援が挙げられるが，ワンストップ支援センターの核となる機能は，これらの支援のコーディネート・相談と，上記支援の中でも特に㋐産婦人科医療（救急医療・継続的な医療・証拠採取等）である[103]。

そして，この２つの核のうち，㋐産婦人科医療においては，そもそも，ワンストップ支援センターが，「被害直後」からの総合的支援を目的とするものである以上，救急医療は必要不可欠である。

しかし，アンケートにおいて，この救急医療について，行っていないと回答したワンストップ支援センターも存在した。また，救急医療については行っているものの，継続的医療については行っていないと回答したワンストップ支援センターも複数存在した。

(b) さらに，被害直後から必要となる全ての支援を物理的に一か所で提供することは，各種支援を行う各機関がそれぞれの専門分野における支援を充実させ，かつ効率的に行うことと必ずしも両立するとは限らない。よって，「総合的な支援を可能な限り一か所で提供する」とは，被害者を当該支援を行っている関係機関・団体等に確実につなぐことを含むものであると解すべきであるところ[104]，「関係機関・団体等に確実につなぐ」といえるためには，被害者や関係機関・団体に対する単なる情報提供にとどまらず，本来は付添支援を行うことが必要と考えられる。

しかし，アンケートにおいて，上記㋐ないし㋔につき，どの程度支援を行っているか，その内容・程度を調査したところ，単なる被害者への情報提供や，関係機関・団体への情報提供にとどまるセンターも複数存在した。

(c) このように，各ワンストップ支援センターにおいて，その支援メニュー及びその支援の程度において，かなりばらつきがある状態である。

しかも，産婦人科医療というワンストップ支援センターの核となる支援においてですら，上記のとおり支援の範囲や程度にばらつきがあるのであって，中でも，救急医療支援を行っていないというのは大きな問題であると言わざるを得ない。

(3) 支援員確保の問題

103）内閣府犯罪被害者等施策推進室「性犯罪・性暴力被害者のためのワンストップ支援センター開設・運営の手引」10 頁，7～9 頁

104）同上，8 頁

(a) 上記（2）に述べたとおり，産婦人科医療支援と並ぶワンストップ支援センターの核の一つは，支援のコーディネート・相談である。

そして，この支援コーディネート・相談を担うのは，支援員である。

支援員は，ワンストップ支援センターに電話や来所で相談をする被害者と最初に接触する立場の者であり，この支援員のファーストコンタクト及び支援コーディネートがその後の支援の成否を左右するといっても過言ではない。

(b) しかし，多くのセンターで支援員の数が慢性的に不足している。

アンケート調査においても，多くのセンターで，支援員の数が不足している，優秀な人材を確保できないとの声が多く上がっていたことは既述のとおりである。

被害者に対する支援は，急性期における支援にとどまらない。その後の継続的支援も長期間にわたり続くのであって，ひとたび支援が始まると，一人に対して何十回、もしくはそれを超える支援を行っていく必要がある。

また，アンケート調査において，夜間は１人で待機しているというセンターもあったが，それでは，いつ被害者からの電話がかかってくるか分からないという緊張状態に加え，支援員自身が身の安全を確保できていないという不安な状況を強いられることになる。被害者に十分な支援を行えるようにするためには，何よりもまず支援員が安心して支援を行っていくことのできる体制作りが必要である。

このようなことから，支援員の数は十分に確保しなくてはならないところ，支援員の雇用条件は決して良くはない。アンケート調査においても，実際，非常勤職員として雇用されている支援員の時給は，その地域の最低賃金であったり，それに近い金額に抑えられている状況であったり，また，雇用形態が有償ボランティアとなってはいても，その内実は交通費程度しか出ていなかったり，最低賃金の半分程度しか出ていないという現状にあることが判明した。

(c) 性犯罪・性暴力の被害者の支援を行うということは細心の配慮が必要であり，また，被害者に寄り添い支援することで，自らは体験していなくても被害者と同様のストレス反応を生じる代理受傷の危険もある，非常に重い職責を担うこととなる。であるのに，上記のような低額な賃金，交通費程度しか支払われないというのではいかにもバランスを欠き，極めて不十分である。

職責の大きさに比してそのような安い賃金であれば，優秀な若い人材を確保するのはまず不可能であろう。実際，支援員養成のための長期間の研修を行っている最中にでも，他に条件の良い団体があればリタイアしてしまうなど，人員確保に苦労しているという声が上がっていたし，そのような状況はどのセンターにおいても多かれ少なかれ存在するものと思われる。そうなると，結局，若手の支援員が育たず，ワンストップ支援センターが定年退職後の再々就職先としかならない状況となってしまい，長期間働く者が不在となり，活動のノウハウや支援スキルを承継していくことが困難となってしまうのである。

また，一方で，今現在，上記のような不十分な賃金にもかかわらず，被害者支援に対する熱意を持って，現場で働く支援員は実際数多くいる。しかし，そのような現場の熱意に頼ってはいけないし，そのような状態では，早晩，制度・施設は疲弊してしまうこととなろう。

(d) よって，支援員に対して，その負担に見合った賃金が支払われなくてはならないことは，ワンストップ支援センターにとって必要不可欠なのである。

(4) 24時間365日体制の問題

(a) 性犯罪・性暴力被害は，時を選ばず起こるものである。

実際，SACHICOの業務実績をみても，全時間帯のうち，午後7時から午前5時までの間で66.6%の被害が発生している。

そして，上述したとおり，日赤なごや「なごみ」の統計によると，電話相談の21.8%，来所相談の10.8%が21時から6時になされた相談であり，性暴力被害者支援センター・ふくおかの統計によると，全相談のうち18.7%が，深夜24時から9時になされた相談であるとのことであった。

(b) このようなデータからすると，本来は24時間365日対応のワンストップ支援センターが望ましいことは間違いがない。

しかし，24時間365日体制で来所相談まで行っているセンターは，5か所のみである。

アンケートでは，本来は24時間365日体制を採りたいが，支援員をそれだけ配置することができないという予算面での制約を挙げているセンターがあったが，それはいずれのセンターにおいても同じ状況であろう。

結局は，夜間に支援員を配置するその人件費が不足しているということに尽きるのである。

(5) 費用負担の問題

(a) 医療費，カウンセリング費用，法律相談費用についても，本来は，できる限り被害者に負担させないようすべきである。

(b) しかし，一部の医療費については，被害届を提出すれば各都道府県警の公費でその費用が賄えることとなっていることからすると，本来は，被害届を提出しなくとも，提出したのと同じ範囲の費用については被害者に負担させないようにすべきである。この点，一切費用負担をしないセンターも相当数存在し，また，費用負担するとしてもその上限が低額に抑えられているなど，各センターにおいてばらつきが認められた。

カウンセリング費用についても，一切費用が出ないというセンターもあれば，一方で16回まで費用が出るセンターもあるという状況であり，法律相談費用についても，一切費用が出ないというセンターもあれば，3回まで費用が出るというセンターも存在するなど，いずれにおいても相当なばらつきが認められた。

5　提言

(1) 等しく充実した支援の必要性

犯罪被害者の権利をいかに保障し，いかに実現すべきかという観点からすれば，当然，性犯罪・性暴力の被害者は，どの場所に住む被害者でも，誰もが等しく充実した支援を受けられるべきである。

そして，ワンストップ支援センターとは，性犯罪・性暴力被害者に，被害直後から産婦人科医療，心理的支援，捜査関連支援，法的支援等を可能な限り一か所で提供するものである以上，「ワンストップ支援センター」であるというには，急性期の医療

支援がなされるべきであるのは当然のこと，その後の継続的な医療支援やその他の支援に確実につなぐことは必要不可欠である。

それができなければ，ワンストップ支援センターではないといわざるを得ない。

そして，性犯罪・性暴力被害者のワンストップ支援センターであると名乗る以上，上記支援が十分になされないことは，被害者の期待を大きく裏切ることになってしまい，被害者は更に絶望的な思いを強いられることになろう。そのようなことが厳に避けられるべきであることは言うまでもない。少なくとも今支援の現場にいる者は，このような事態が生じることのないよう，今ある制度，組織の中で苦労・工夫を重ねているのである。

(2) ワンストップ支援センターの支援が等しく，確固たるものにならない理由

それにもかかわらず，ワンストップ支援センターが未だに不足するのみでなく，その質に非常に大きなばらつきがある原因は，国が責任主体として確たる指針を示さず十分な財政的支援を行わなかったため，各センターが限られた資源や財源の中で組織形態や支援内容を決定せざるを得なかったという点にある。

多くのセンターは，地方自治体からの補助金や寄付金といった限られた予算の中から，人件費や被害者に代わって負担する費用等につき，やりくりをし，試行錯誤をしながら，可能な限りの支援を実施している状況にある。

民間の独自事業で行っているセンターのみならず，地方自治体から民間支援団体が業務委託を受けて行っている場合でさえ，少しでも多くの予算を獲得するため，考えられる限り様々な補助金や助成金に申込みを行い，その１年の運営を何とか続けているという現状である。このような状況では，早晩，支援の担い手がいなくなり，センターが崩壊してしまう危険性が十分に存する。

また，そのようなやりくりの中では，例えば，多くの支援員を雇うことができず24時間365日体制を諦めざるを得ない，費用負担を行えないなど，どうしても必要な支援を断念せざるを得ない場面が生じてくる。

そのうえ，支援員の質を確保するには，継続的な専門的研修が必要となるが，資金の不足するセンターにおいては，そのような継続的研修の実施も難しく，支援員の質の確保にも問題が生じることとなってしまう。

ましてや，病院拠点型のワンストップ支援センターとなると，拠点病院に対する負担が大きいのであるから，地域によっては病院の協力が得られず，拠点病院を設置することができないという状況もよく理解できる。

このような構造的な問題に対しては，国が積極的に拠点病院の補償を行い，拠点病院の負担を少しでも軽減する方策を採るほかない。

(3) まとめ

各都道府県には，少なくとも１か所，病院拠点型のワンストップ支援センターが必要である。

これは，一地方自治体で対応できる問題ではない。

国が積極的に関与することが必要不可欠である。

そこで，当連合会は，国に対し，性犯罪・性暴力被害者のための病院拠点型ワンストップ支援センターを，各都道府県に最低１か所は設立し，拠点病院に対する補償施

策をとるとともに，ワンストップ支援センターの運営に対し，国が全面的な財政的支援を行うことを求める。

2017年6月　日弁連実施アンケート及びヒアリング調査
ワンストップ支援センター及び性暴力被害者のための支援センター一覧

	地方公共団体名	名称
1	北海道　札幌市	性暴力被害者支援センター北海道「SACRACH（さくらこ）」
2	青森県	あおもり性暴力被害者支援センター
3	岩手県	未設置
4	宮城県	性暴力被害相談支援センター宮城
5	秋田県	未設置
6	山形県	やまがた性暴力被害者サポートセンター「べにサポやまがた」
7	福島県	性暴力等被害救援協力機関「SACRA ふくしま」
8	茨城県	性暴力被害者サポートネットワーク茨城
9	栃木県	とちぎ性暴力被害者サポートセンター「とちエール」
10	群馬県	群馬県性暴力被害者サポートセンター「Save ぐんま」
11	埼玉県	彩の国犯罪被害者ワンストップ支援センター 〈性暴力等犯罪被害専門相談電話アイリスホットライン〉
12	千葉県　千葉市	千葉性暴力被害支援センター「ちさと」
13	千葉県	公益財団法人千葉犯罪被害者支援センター
14	東京都	NPO 法人性暴力救援センター・東京「SARC 東京」
15	東京都	東京・強姦救援センター「TRCC」
16	東京都	NPO 法人レイプクライシスセンター「TSUBOMI」
17	神奈川県	かながわ性犯罪・性暴力被害者ワンストップ支援センター 「かならいん」
18	新潟県	性暴力被害者支援センターにいがた
19	富山県	未設置
20	石川県	未設置
21	福井県	性暴力・救済センター・ふくい「ひなぎく」
22	山梨県	未設置
23	長野県	長野県性暴力被害者支援センター「りんどうハートながの」
24	岐阜県	ぎふ性暴力被害者支援センター「24 時間ホットラインやさしく」
25	静岡県	未設置
26	愛知県	性犯罪被害者のためのワンストップ支援センター「ハートフルステーション・あいち」
27	愛知県　名古屋市	性暴力被害者救援センター日赤なごや「なごみ」
28	三重県	みえ性暴力被害者支援センター「よりこ」
29	滋賀県	性暴力被害者総合ケアワンストップびわ湖「SATOCO」
30	京都府	京都性暴力被害者ワンストップ相談支援センター 「京都 SARA」

31	大阪府	NPO 法人性暴力救援センター・大阪「SACHICO」
32	兵庫県	特定非営利活動法人性暴力被害者支援センター・ひょうご
33	奈良県	未設置 （ただし公益社団法人なら犯罪被害者支援センターからアンケート回答を得ている）
34	和歌山県	性暴力救援センター和歌山「わかやま mine」
35	鳥取県	性暴力被害者支援センターとっとり
36	島根県	性暴力被害者支援センターたんぽぽ
37	島根県	一般社団法人しまね性暴力被害者支援センターさひめ
38	岡山県	公益社団法人 被害者サポートセンターおかやま（VSCO）
39	広島県	性被害ワンストップセンターひろしま
40	山口県	やまぐち性暴力相談ダイヤルあさがお
41	徳島県	性暴力被害者支援センター「よりそいの樹とくしま中央」
42	香川県	性暴力被害者支援センター「オリーブかがわ」
43	愛媛県	未設置
44	高知県	性暴力被害者サポートネットワークこうち「コーラル」
45	福岡県	性暴力被害者支援センター・ふくおか
46	佐賀県	性暴力救援センター・さが「さが mirai」
47	長崎県	性暴力被害者支援「サポートながさき」
48	熊本県	性暴力被害者のためのサポートセンター 「ゆあさいどくまもと」
49	大分県	おおいた性暴力救援センター「すみれ」
50	宮崎県	性暴力被害者支援センターさぽーとねっと宮崎
51	鹿児島県	性暴力被害者サポートネットワークかごしま「FLOWER」
52	沖縄県	沖縄県性暴力被害者ワンストップ支援センター

Ⅷ　犯罪被害者支援条例の必要性・全地方公共団体における制定に向けて

Ⅷ　犯罪被害者支援条例の必要性・全地方公共団体における制定に向けて

1　犯罪被害者支援における地方公共団体の重要性

(1) 全ての犯罪被害者は，個人の尊厳が重んぜられ，その尊厳にふさわしい処遇を保障される権利を有している（犯罪被害者等基本法３条１項）。

そして，犯罪被害者のための施策は，犯罪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講ぜられるものとして（同法３条３項），国は，この基本理念にのっとり，犯罪被害者のための施策を総合的に策定・実施する責務を有する（同法４条）。そして，地方公共団体も，基本理念にのっとり，国との適切な役割分担を踏まえて，地域の状況に応じた施策を策定・実施する責務を有する（同法５条）。

(2) また，地方自治法１条の２第１項は，地方公共団体は住民の福祉の増進を図ることを基本とし，同２項は，住民に身近な行政はできる限り地方公共団体に委ねることを定めていることからすれば，具体的な犯罪被害者支援は，地方公共団体がその中心になることが適切な役割分担といえる。

地方公共団体のうち，市町村は，住民にとって最も身近な存在であり，かつ各保健医療・福祉制度の実施主体であることから，一次的な相談窓口として，犯罪被害者からの相談や問い合わせに対応し，具体的な支援を実施することになる。また，市町村は地域における関係機関・団体と密接なつながりがあることから，これらの機関等に関する情報提供や橋渡しなどを行う。

都道府県においては，市町村と同様，犯罪被害者からの相談等に適切に対応するほか，各種連絡会議や研修の実施，市町村の連絡調整・支援，県域全体にまたがる関係機関・団体や支援制度に関する情報提供等を実施する。

このような支援は，犯罪被害者が居住する地域の地方公共団体が行うことが適している。

(3) さて，我が国では，近年，犯罪被害者等基本法等，犯罪被害者支援関連の法律が制定され，犯罪被害者救済制度の拡充が図られている。しかし，残念ながら，現状はいまだ不十分なものといわざるを得ない。

例えば，犯罪被害者は，犯罪によってかけがえのない生命や健康，財産を奪われ，その多くが経済的に困窮する。それを救済するものとして，「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」に基づく給付金の支給があるが，そもそも支給される給付金額も十分とはいえない上に，同給付金の 2016 年度の平均裁定期間（申請から裁定までに要した期間）は 6.7 月であり，迅速な支払がなされているとはいえない。

また，犯罪被害者は，犯罪によって精神的なダメージを受けるため，精神的なケア（心理相談等）が必要なことがある。しかし，我が国の公的医療保険制度では，カウンセリング等が保険の適用対象となっておらず，犯罪被害者が自費でこれらを受けざるを得ない。

これらはあくまでも一例にすぎず，犯罪被害者が直面する問題は多々あるところ，

全ての犯罪被害者に対して必要な支援がなされるべきとの観点からすれば，本来は国が立法にて解決すべきものであるが，未だ実現していない。しかし，地方公共団体であれば，住民に身近な行政として，速やかに，柔軟な施策を策定し，このような問題について対応することができる。実際，地方公共団体の中には，「犯罪被害者等支援条例」を制定し，緊急貸付制度や見舞金制度を設けて，速やかに犯罪被害者の経済的困窮に対応したり，心理相談等を行う旨を定め，犯罪被害者の精神的なケアをしているところもある。

(4) このように地方公共団体は具体的に犯罪被害者支援の中心的な役割を担い，かつ，国では十分対応しきれない状況に柔軟に対応できるといった面で，地方公共団体が犯罪被害者支援のために果たす役割は極めて重要である。

2　条例制定の必要性

(1) 地方公共団体が，その責務に従い，充実した犯罪被害者支援を確実に実施していくためには，その根拠となる条例を制定することが必要である。

地方公共団体の中には，条例ではなく，指針や計画によって犯罪被害者支援を定め，施策を講じているところもあり，確かに，そのような地方公共団体であっても，犯罪被害者支援に熱心な首長や担当職員がいる間は，充実した支援が行われることも期待できるであろう。しかしながら，そのような首長や担当職員が交代した場合には，支援の質が低下したり，実施されてきた施策が中断されてしまうおそれは否定できない。条例によって地方公共団体の責務や役割，講ずるべき施策を定めることによって，支援の質と継続性を担保することができ，安定的で普遍的な支援が行われることが期待できるのである。

(2) 地方公共団体が，条例を制定し，その中で，犯罪被害者支援が地域全体で取り組むべき課題であることや，行政，住民，事業者等の責務や役割を明確にすることにより，犯罪被害者に対する住民の理解を増進し，地域全体で犯罪被害者支援に取り組む意識の高揚につながる。また，犯罪被害者支援施策を担当する行政職員の意識や能力の向上にもつながることになる。

そして，何より条例の存在は，様々な困難に直面している犯罪被害者にとっては大きな支えとなり，また，誰もが犯罪被害者になりうる状況の中で，犯罪の被害に遭うことへの不安や懸念に対する住民の安心のよりどころともなる。

(3) 地方公共団体による犯罪被害者支援では，相談，保健医療，福祉，住居など多方面にわたる総合的な支援が必要となる。このような支援を行うためには，いわゆる「縦割り」を無くし，複数の関係部署による横断的な連携が必要であるところ，条例を設けることによって，関係部署の連携がとりやすくなり，「縦割り」を無くした総合的な支援を行うことが可能となる。

また，行政内部での連携だけでなく，被害者，支援団体，専門家，事業者や他の地方公共団体との連携体制も構築しやすくなる。なお，条例制定の過程で，地方公共団体が被害者，支援団体，専門家，事業者等と一緒になって条例作りをしていくことによって，より充実した連携体制を構築することができ，条例の運用にもつながっていくことになる。

さらに，地方公共団体が，見舞金や貸付金，民間団体への財政的援助などの財政的

措置を必要とする施策を実施する場合には，条例の中にそのような施策を行うべき義務を定めることにより，予算措置を講じやすくなる。

(4) 日本のどこで犯罪の被害に遭っても適切な支援を受けることができるようにするために，全ての地方公共団体において犯罪被害者のための条例を制定し，各地方公共団体が相互に連携し協働して支援する態勢をつくることが必要である。これは，ひいては住民にとって安全安心なまちづくりにもつながることになる。

(5) 以上のように，地方公共団体が，その責務に従い，充実した犯罪被害者支援施策を確実に実施していくためには，犯罪被害者支援のための条例を制定し，条例に従って施策を策定し，実施していくことが必要である。

3　現在の犯罪被害者支援条例の制定状況について

(1) 条例の形態

各地の犯罪被害者支援に関する条例等を大きく分類すると，①犯罪被害者支援に特化した条例（以下「犯罪被害者支援条例」という。），②安心安全条例・まちづくり条例等の中に，犯罪被害者支援に関する条項がある（以下「安心安全条例等の中に条項がある」という。），③その他（見舞金，公営住宅入居等），に分けることが可能である。以下に都道府県と市区町村の①②の制定状況を分析した（2017 年 4 月 1 日現在。別紙「犯罪被害者支援条例制定状況一覧表」参照。なお，見舞金，給付金支給，公営住宅優先入居等に限定された条例についてはここに反映されていない。一方，実質は見舞金支給について定めるのみのような条例でも，名目が「犯罪被害者支援条例」であればカウントしている。）。

(2) 都道府県－都道府県レベル

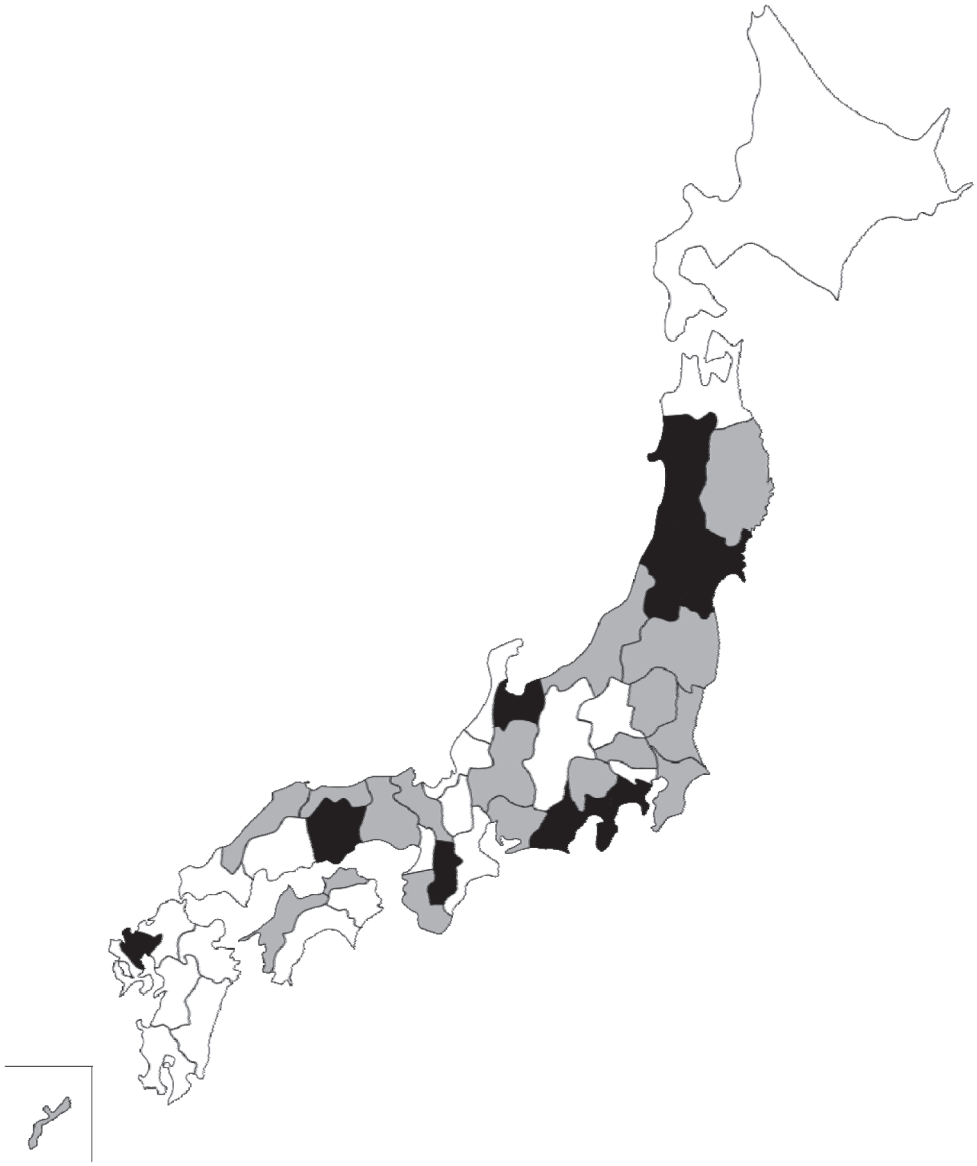
全国の都道府県の条例制定状況は以下のとおりである。

(a) 犯罪被害者支援条例が制定されている県（黒）　9 県：秋田県，宮城県，山形県，神奈川県，富山県，静岡県，奈良県，岡山県，佐賀県

(b) 安心安全条例等の中に条項がある府県（グレー）　1 府 17 県：岩手県，福島県，茨城県，栃木県，埼玉県，千葉県，新潟県，山梨県，岐阜県，愛知県，京都府，兵庫県，和歌山県，鳥取県，島根県，香川県，愛媛県，沖縄県

(c) 犯罪被害者支援条例も安心安全条例等の中の条項もない道都府県（白）　1 道 1 都 1 府 17 県：北海道，青森県，群馬県，東京都，石川県，福井県，長野県，三重県，滋賀県，大阪府，広島県，山口県，徳島県，高知県，福岡県，長崎県，熊本県，大分県，宮崎県，鹿児島県

以上を，() 内の色で色分けすると，次のようになる。



(3) 都道府県―市区町村レベル

各都道府県の市区町村レベルの条例制定状況は以下のとおりである。

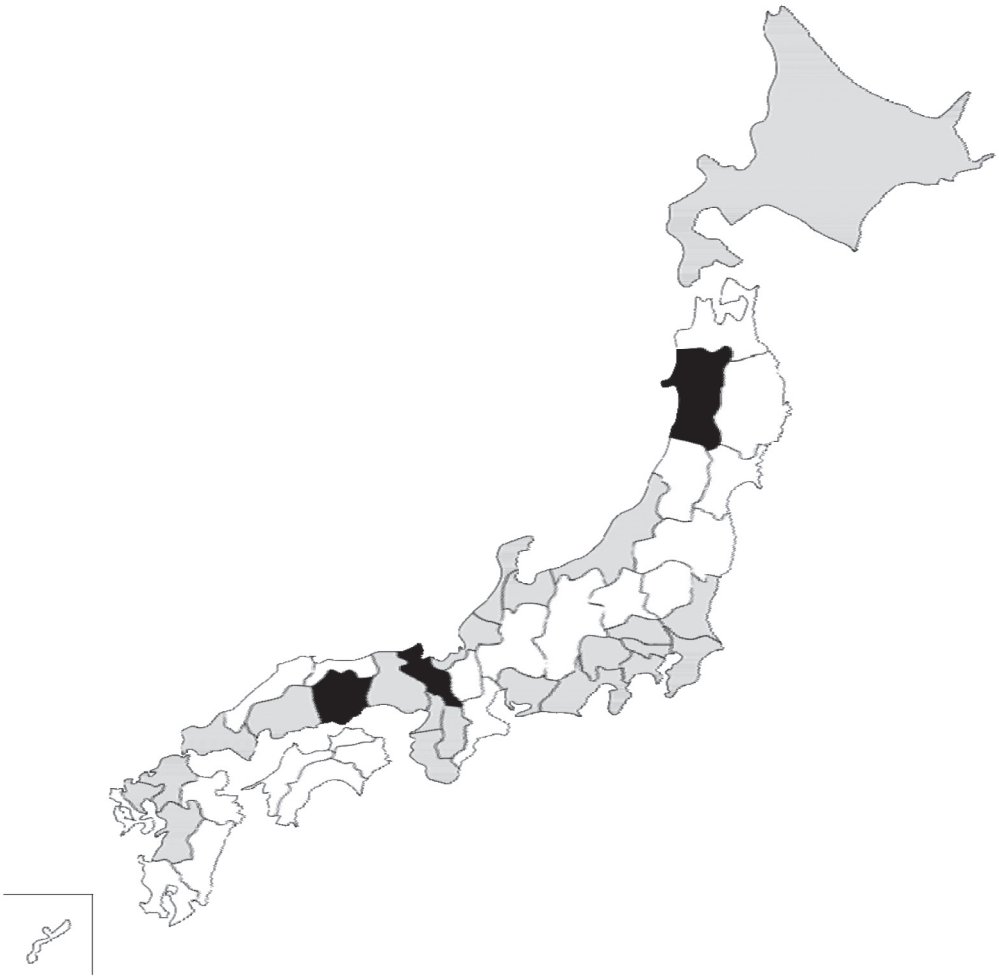
(a) 府県内の全ての市町村に犯罪被害者支援条例がある府県（黒） 3府県：秋田県，京都府，岡山県

(b) 道都府県内の一部の市区町村に犯罪被害者支援条例がある都府県（グレー）：北海道（被害者等支援条例があるのは1市7町1村），茨城県（3市），埼玉県（2町），千葉県（2市2町），東京都（3市1区），神奈川県（2市），石川県（3市），福井県（1市），山梨県（1市），静岡県（1市），滋賀県（10市6町），大阪府（2市），兵庫県（17市3町），奈良県（2市3町1村），和歌山（1町），広島県（5市1町），山口県（2市4町），福岡県（1市），佐賀県（8市10町），熊本県（1市）

(c) 県内の一部の市町村に，安心安全条例等の中に条項がある県（グレー）：新潟県，富山県，岐阜県，愛知県

(d) 県内の市町村に犯罪被害者支援条例も安心安全条例等の中の条項もない県

（白）：青森県，岩手県，宮城県，山形県，福島県，栃木県，群馬県，長野県，三重県，鳥取県，島根県，徳島県，香川県，愛媛県，高知県，長崎県，大分県，宮崎県，鹿児島県，沖縄県



(4) 制定状況のまとめ

(a) 県及び全ての市町村に犯罪被害者支援条例が制定されているのは，秋田県と岡山県。

(b) 県及び一部の市町村に犯罪被害者支援条例が制定されているのは，神奈川県，静岡県，奈良県，佐賀県。

(c) 県に犯罪被害者支援条例が制定され，一部市町村に安心安全条例等条項があるのは，富山県。

(d) 県に犯罪被害者支援条例が制定されているが，市町村には被害者等支援条例及び安心安全条例等の中の条項もないのは，宮城県，山形県。

(e) 京都府では，府では安心安全条例等の中に条項が設けられ，全ての市町村に犯罪被害者支援条例が制定されている。

(f) 県では安心安全条例等の中に条項があり，一部の市町村に犯罪被害者支援条例が制定されているのは，茨城県，埼玉県，千葉県，山梨県，兵庫県，和歌山県。

(g) 県及び一部の市町村で安心安全条例等の中に条項がある県は，新潟県，岐阜県，

愛知県。

(h) 県に安心安全条例等の中に条項があるが，市町村に犯罪被害者支援条例も安心安全条例等の中の条項もないのは，岩手県，福島県，鳥取県，島根県，香川県，愛媛県，沖縄県。

(i) 道都府県に犯罪被害者支援条例はないが，一部の市町村に犯罪被害者支援条例があるのは，北海道，東京都，石川県，福井県，滋賀県，大阪府，広島県，山口県，福岡県，熊本県。

(j) 県にも市町村にも，犯罪被害者支援条例も条項もないのは，青森県，栃木県，群馬県，長野県，三重県，徳島県，高知県，長崎県，大分県，宮崎県，鹿児島県。

以上詳細にみたが，犯罪被害者支援プロパーの条例についていえば，38 都道府県，1558 市区町村が未制定であり，速やかな制定が望まれるところである（なお，本章末尾に「別紙犯罪被害者支援条例制定状況一覧表」を添付しているので参照されたい。）。

4　各地の条例

どこで被害に遭っても同レベルの支援が受けられることが望ましく，そのために我々はモデル条例案を作成したが，ここでは，既に制定されている，各地の実情や特色が反映された条例や，その制定経緯等を紹介する。

(1) 岡山県及び同県総社市

岡山県では，県及び全市町村に犯罪被害者支援条例が制定されており，犯罪被害者支援に熱心な取組がなされている。

(a) 条例制定の経緯

2010 年に，民間支援団体（公益社団法人被害者サポートセンターおかやま（略称　VSCO（ヴィスコ）。以下「VSCO」という。）から，県内の各市町村に対し，犯罪被害者支援条例を制定するよう要望があり，その後，岡山県，県警等での協議を経て，2011 年 1 月の岡山県市長会定例会において，県内全市が，条例制定に取り組むということで合意した。

具体的な時系列は次のとおりである。

2010 年 9 月　VSCO から市長へ条例制定の要望がなされる。
11 月　VSCO から市議会へ請願書が提出される。
12 月　定例市議会で請願書が採択される。
2011 年 1 月　定例市長会で県内全市が条例制定に取り組むことに合意する。

なお，岡山県内の全市で条例制定について合意はしたが，その後は各地方自治体の判断で進められており，県や VSCO からモデルとなる条例案が示されたり，市町村の間で調整をする，といったことはなく，例えば総社市では，犯罪被害者等基本法と，市の規模等が近いことから大阪府摂津市の条例を参考にしたということである。

(b) 総社市について

① 予算

総社市の 2014 年の犯罪被害者支援関係のための予算は 53 万 6000 円で，その

内訳は，支援金 40 万円と民間支援団体への補助金が 13 万 6000 円である。

民間支援団体への補助金が 13 万 6000 円と設定されているのは，市の人口がおよそ 6 万 7000 人で，1 人 2 円という計算であり，具体的には，VSCO に交付される。VSCO は岡山市に存在するが，総社市の市民等が VSCO の支援を受けることもあるので，補助金を交付している。VSCO に対しては，総社市のみならず，県内の半分くらいの市町村が補助金を出している。

② 実績

2014 年の犯罪被害者支援関係に使われた実績は 23 万 5462 円，その内訳は，傷害支援金の支払いが 1 件で 10 万円，VSCO への補助金が 13 万 5462 円である。

2011 年から 2015 年までの 5 年間では，支援金の支払いが 3 件で 30 万円であった。

③ 条例の具体的実施の仕方について

市条例 8 条で定める保健医療・福祉サービスの提供については，保健師による健康相談―心の相談，各種福祉制度の利用，手当の手続があり，また，市内の医療機関と連携もしている。

市条例 9 条で定める安全の確保については，女性相談所と民間団体のシェルターを一時保護等の施設として利用している。

市条例 10 条で定める居住の安定については，一時避難住宅用に，市営住宅の一部屋を常に確保し，一般社団法人岡山県宅地建物取引業協会と連携して，住宅の情報を提供している。

市条例 11 条で定める雇用の安定については，ハローワーク等と連携して就職相談に応じている。

市条例 12 条で定める市民等の理解の増進については，広報誌や市のホームページで情報提供や啓発活動を行っている。

市条例 13 条で定める支援体制の構築については，「総社市権利擁護センター『しえん』」（以下「しえん」という。）を設立し，ワンストップでの支援を実施している。しえんは，総社市から委託を受けて社会福祉協議会が運営している権利擁護に関するワンストップ相談支援機関である。犯罪被害者支援以外にも，成年後見制度の利用支援，賃貸住宅などへの入居や入院の支援，高齢者・障害者・児童・DV 等の虐待防止等の業務を行っている。しえんの中に犯罪被害者支援委員会が設置されており，警察，医療機関，弁護士，支援者，消防士等が委員となって，必要に応じて打合せを行っている。また，しえんでは週 1 日，弁護士が職員から業務に関する法律相談に応じている。

市条例 14 条で定める民間の団体に対する支援については，VSCO に補助金を交付し，情報交換を実施している。

④ 実際の犯罪被害者支援の現場について

犯罪被害者専門の相談窓口，相談電話や専任の相談員はなく，県や VSCO が行う研修を受講し，犯罪被害者支援について学んだ職員が，人権まちづくり課で相談を受けている。相談件数は年 2～3 件程度である。

市から犯罪被害者に直接アクセスすることはないが，警察と市の連携が機能しており，警察が犯罪被害者に，市の人権まちづくり課で相談できることや支援金の制度があること等の情報提供を的確に行っている。支援金の手続が非常に迅速で，申請から1週間くらいで支払われ，必要に応じ，窓口で手渡しも行っている。

(c) 総括

民間団体の働きかけによって条例が制定され，その後も活発に活動を続ける同団体に，補助金が交付されていたり，様々な専門家が関わるワンストップ支援機関が設立されて機能している等，官民のバランスよい連携により，犯罪被害者支援が充実しており理想的なモデルといえよう。

(2) 神奈川県

神奈川県犯罪被害者等支援条例（以下「県条例」という。）は，2009年3月に成立し，同年4月1日より施行された，神奈川県における犯罪被害者支援の基本条例である。

この条例は，犯罪被害者等基本法（以下本項において「基本法」という。）を補完するものとして制定された。内容の特徴としては，総合的支援体制の整備，弁護士等による相談体制の充実，一時的な住居の提供等，県の果たすべき役割について，基本法よりも明確かつ踏み込んだ内容を定めている。

(a) 条例制定の経緯

2005年4月，基本法の施行に伴い，神奈川県では，犯罪被害者への支援の充実に向け，県の主要な支援施策を定めるとともに，犯罪被害者の支援に関する基本条例を制定することとし，2007年6月，神奈川県は「犯罪被害者等支援に関する有識者懇談会」（以下「有識者懇談会」という。）を設置した。

有識者懇談会では，県条例の必要性，条例に盛り込むべき事項等について審議され，2008年5月に検討結果が取りまとめられ，県知事へ報告書が提出された。

(b) 条例の内容

① かながわ犯罪被害者サポートステーションの開設

県条例第10条で，知事及び公安委員会と民間支援団体が連携及び協力しての総合的支援体制の整備を定めており，県条例8条に基づいて定められた，第1期の「神奈川県犯罪被害者等支援推進計画」において，その在り方として，「かながわ犯罪被害者サポートステーション」（以下「サポートステーション」という。）の設置・運営が重点的施策として定められた。

サポートステーションは，2009年6月，横浜駅近くの交通至便な場所に開設された。運営主体である，県・県警察・NPO法人神奈川被害者支援センターの三者が常駐し，事件後の初期の段階から中長期に及ぶ，犯罪被害者が必要とする多岐にわたる支援を一元的に，途切れなく提供している。犯罪被害者が自ら様々な機関に足を運んだり，事件について何度も説明することなく，一つの窓口で必要な支援を受けることができる「場」として機能している。また，サポートステーションの活動は，上記三者以外も，神奈川県弁護士会，法テラス神奈川，神奈川県産科婦人科医会，神奈川県臨床心理士会等との協定に基づき，関係機関が連

携して支援活動が行われるところに大きな特徴がある。

② 弁護士等による相談体制の充実等

県条例12条は，県の責務として，犯罪被害者支援に精通している弁護士等による相談体制の充実を定めている。前述した有識者懇談会では，委員の中から「法律相談の初回分を県が補助することとなれば，法律相談を躊躇していた人も臆せず利用するのではないか」という提言がなされていた。

県条例が制定された2009年当時，地方公共団体の責務として法律相談体制の充実を定める条例は，極めて珍しいものであった。

サポートステーションの運営と相まって神奈川県における被害者支援活動は極めて活発に展開され，弁護士による法律相談の実施が年間200件を超える等，全国的に群を抜いた実績を挙げている。

(3) 兵庫県明石市

(a) 明石市では，2011年3月に「明石市犯罪被害者等の支援に関する条例」が制定された（同年4月1日施行）。2013年12月に大幅な改正が行われ（2014年4月1日施行），「立替支援金」制度等の先駆的な内容が盛り込まれたことは全国的に有名である。

なお，2016年12月に日弁連等が開催した「犯罪被害者支援モデル条例セミナー」での泉房穂市長の報告によれば，2017年度中に更なる改正が予定されているとのことである。

(b) 条例制定の経緯

明石市では，2007年9月に犯罪被害者の支援に向けた取組の検討を開始した。遺族や弁護士らが，「あかし被害者支援プロジェクト」を立ち上げ，シンポジウムを行う等して条例制定に向けた活動を展開した。明石市内で，ご子息を通り魔に殺された曽我部とし子氏が同プロジェクトの代表を務められ，2010年2月に行われたシンポジウムには，神戸市須磨区で起きた連続児童殺傷事件でご子息を殺された土師守氏も参加して，曽我部代表と共に，遺族としての実体験を基に，また，NPO法人ひょうご被害者支援センターの事務局長が実際の支援活動や欧米との比較等から，条例の必要性を訴える等した。同プロジェクトでは，全国の犯罪被害者支援条例の一覧表，比較対照表，条例案等を作成し，市議会議員に働きかける等の活動も行い，2011年の条例制定に至った。その後，2013年4月に条例の見直しに着手し，同年5，7，8月と犯罪被害者遺族等8人による意見交換会を行い，同年9～10月にパブリックコメントを実施し，2014年4月から改正された条例の運用が開始となった。

(c) 条例の特色

① 立替支援金

明石市が他と異なり突出しているのが「立替支援金」制度である。「立替支援金」制度とは，市が，犯罪被害者（犯罪等により犯罪被害者が死亡した場合及びこれに準ずる場合に限る。）が加害者に対する損害賠償請求権の債務名義を取得した場合には，市が損害賠償請求権を譲り受けることを条件として，300万円を上限に立替支援金を支払う，という制度であり，市条例13条に定められてい

る。全国で初めて，現在でも全国唯一の制度である。加害者に支払能力がないために十分な損害賠償を受けることができない犯罪被害者が多い現状において極めて有用な制度であり，今後全国の地方公共団体に広がっていくことが望まれる。

② 二次的被害の防止

市条例5条では，市民等に，犯罪被害者に二次的被害を生じさせたりすることのないよう配慮し，市や関係機関に協力する努力義務が定められている。

2015年6月，連続児童殺傷事件の加害者が「絶歌」という手記を出版した際，加害者は被害者遺族の了解を得ていないどころか，本を出版することすら事前に被害者遺族に告げておらず，被害児童の父土師守氏は「息子は2度殺されたという思いだ」と述べるほど，同書の出版は，被害者遺族にひどい二次的被害を与えた。これについて，明石市では，二次的被害を生じさせないという条例の基本理念にのっとり，市内の図書館に同書を置かないこととし，また，市内の書店に対しても，上記市民の努力義務を根拠に，同書を置かないよう呼びかけた結果，明石市内の書店は「絶歌」を置かず，市全体として，犯罪被害者に対する配慮が示された。

③ 総合的支援

市では，①犯罪被害者の支援に精通している弁護士等による相談体制の充実，②早期回復のための臨床心理士による心理相談，③家事，介護等を行う者の派遣，④一時保育に必要な費用，転居費用，新たに入居する賃貸住宅の家賃補助，刑事裁判に出席するための費用の補助，⑤50万円までの無利子の貸付け等，犯罪被害者が必要とする具体的な支援が多数盛り込まれている。

(d) 明石市の特色

「犯罪被害者支援モデル条例セミナー」等での市長の話で印象的であったのは，このように犯罪被害者に優しい市は，当然犯罪被害者のみならず，高齢者，障害者，子どもにも手厚いという点であった。となると，費用がかかり，財政的に大変なのではないかという心配も出てくるが，むしろ，そのように人々が「住みたい，住み続けたいまち」づくりに取り組むことで，人口が増加し，地価も回復し，市の財政も回復したということであった。

このように，社会的弱者に手厚い体制を整えることが，全体としての発展につながるという実績が示されると，他の自治体も犯罪被害者支援に取り組みやすくなり，全国の犯罪被害者支援の拡充に繋がるモデルケースといえよう。

(4) 京都府京都市

(a) 京都府は全ての市町村に犯罪被害者支援条例が制定されており，犯罪被害者支援に熱心な地域である。その府庁所在地である京都市では，市民に最も身近な自治体として，より踏み込んだ総合的な支援を推進するため，2011年3月に犯罪被害者等支援条例が制定された（同年4月1日から施行）。京都市は日本有数の観光都市であり，また多くの教育研究機関（大学等）が所在する学術研究都市である。市条例では，そのような京都市の地域の特性に照らした内容となっており，これに基づく施策が講じられている。

(b) 条例の特色

①　大学等との連携

市条例14条では，「本市は，大学その他の教育研究機関（以下「大学等」という。）と連携して，犯罪被害者等の支援に関する啓発及び犯罪被害者等の支援の推進を担う人材の育成に取り組むよう努めるものとする。」と定められており，「大学のまち・学生のまち」として，人口の約1割を占める約14万人の学生の力を活かし，犯罪被害者を支援する学生ボランティアの育成を図るとともに，大学での犯罪被害者に関する講義を公益財団法人大学コンソーシアム京都が運用する単位互換制度を通じて，京都の全大学生が受講できるようにする等（今年度は京都産業大学の被害者学の講義が予定されている。），人材育成の取組等が行われている。

②　観光旅行者等に対する支援

市条例15条では，「本市は，本市の区域内において犯罪等により害を被った観光旅行者その他の滞在者に対し，民間支援団体及び大学等と連携して，相談等必要な施策を行うものとする。」と定められており，「国際都市」，「観光都市」として，国内外からの観光旅行者や滞在者等が安心して滞在し，生活できるための取組を図るための施策を行うものとされている。具体的な取組としては，公益社団法人京都犯罪被害者支援センターと連携し，全国被害者支援ネットワークを通じた支援（電話相談，裁判の代理傍聴等）が行われており，また，外国人への通訳派遣が行われている（2013年に1件の利用実績あり）。

(5) 奈良県及び同県大和郡山市等

(a) 奈良県では，2016年3月に都道府県で6番目に犯罪被害者等支援条例が制定された（同年4月1日施行）。2014年12月定例県議会において，交通事故によりご子息を亡くされた児島早苗氏が代表をつとめるNPO法人KENTOから請願書が提出され，議会で一部採択されたことが，条例制定に結びついたものである。条例制定にあたっては，検討委員会が設置され，当該遺族のほか，当事者団体，支援団体，弁護士，医師，臨床心理士，奈良市，事業者団体等から選ばれた検討委員の意見が参考にされた。

(b) 奈良県と同じく2016年3月には，大和郡山市が，奈良県内の市町村で初めて犯罪被害者等支援条例を制定した（同年4月1日施行）。2015年11月に児島早苗氏と弁護士が直接市長に会って条例制定を要請したことがきっかけであり，その4か月後には条例が制定されるという，早期の制定であった。条例制定に首長のリーダーシップが重要な役割を果たした例である。

注目される点は，条例制定によって講じられた民間支援団体に対する支援施策である。市条例では11条に民間支援団体に対して必要な支援を行うことが定められているが，その具体策として，大和郡山市が公益社団法人なら犯罪被害者支援センターの賛助会員となり，賛助会費として同市の人口1人あたり2円として算定した17万円（人口約8.5万人）をセンターに納付していることである。賛助会費の金額を人口1人あたり2円として算定しているのは，市民のだれもがいつ犯罪の被害に遭うかわからない状況の中，犯罪被害者を市民全体で支えていこうという考えからである。また，このような財政的支援の方法によって，民間支援団体は，地方公

共団体から支援を受けた資金を，使途を定められることなく運営費を含め自由に支出することが可能となる。

(c) 大和郡山市と同じ取組は他の市町村にも広がっており，2017年4月には5市町村（天理市，田原本町，川西町，三宅町，山添村）が犯罪被害者支援条例を制定し，大和郡山市と同様，各市町村がなら犯罪被害者支援センターの賛助会員となり，人口1人あたり2円で算定した賛助会費を納付することによって，民間支援団体に対する財政的支援を行っている。このような方法が奈良県内の39市町村全てに広がれば，民間支援団体の財政的不安は相当程度解消され，より一層充実した犯罪被害者支援を行うことができる。

(6) 佐賀県における条例制定状況

(a) 佐賀県に先行して制定した県内の市町の条例制定経緯

佐賀県においては，市町レベルでは2016年3月1日に，嬉野市において県内で初めて犯罪被害者支援条例が制定（同年4月1日施行）されたのを皮切りに，同年6月にはみやき町において（同年7月1日施行），同年9月には基山町，上峰町，玄海町，大町町，太良町において（同年10月1日施行）条例が制定された。

嬉野市においては，2006年から被害者支援担当として県警から出向した職員を配置し，2009年にはワンストップ相談窓口である「犯罪被害者等支援室」を設置するなど，県内でも先進的な犯罪被害者支援に取り組んできた。そして，更なる支援を目指すべく，ワンストップ支援体制を強化し，見舞金の迅速な給付が可能となるように条例の制定に至った。嬉野市においては，特に犯罪被害者支援の契機となった事件が起きた訳ではないが，犯罪被害者支援は市長が特に注力している施策とのことである。

県内で2番目に条例を制定したみやき町は，暴力団の進出を住民運動で阻止した経験があり，従前より防犯意識が高い自治体である。みやき町においては，安全安心まちづくり町民会議を設定して防犯活動に努めていたが，犯罪が起きた場合の被害者支援について具体的施策を策定すべく，条例の制定を行うことになった。

このような県内における条例制定の機運が高まったことや，県警本部長から各市町に対して犯罪被害者支援施策の強化が要望されたこと等が後押しとなり，2016年9月に基山町等の5町が一斉に条例制定を行った。

(b) 佐賀県の条例制定経緯

佐賀県においては，いわゆる防犯条例（佐賀県犯罪の起きにくい安全で安心なまちづくり条例）は制定されていたが，犯罪被害者支援に特化した条例は未制定であった。上記のように県内の市町において条例制定が進んできたことや，佐賀県の犯罪被害者支援団体（認定特定非営利活動法人被害者支援ネットワーク佐賀VOISS）が佐賀県に条例制定を要望したこと等が契機となり，2016年12月に条例を制定する方針を決定し，2017年2月に条例が制定され，同年4月1日に施行された。これは都道府県レベルでは全国で8番目に早い実施である。パブリックコメントを受け付ける期間は20日間にすぎないなど県民の意向を十分に酌む余裕はなかったが，条例制定の方針が決まり，施行に至るまでの期間はわずか4か月と非常にスピーディであったことは，他の自治体においても参考になるものと思われる。

具体的な犯罪被害者支援の方針については，2017年度中に各関係機関等の意見を踏まえながら，推進計画を策定する予定とのことである。

(c) その他の市町の制定経緯

佐賀県条例が施行されるとの同時期に，他の市町においても条例が施行された。唐津市，多久市，伊万里市，武雄市，鹿島市，小城市，神埼市，吉野ヶ里町，有田町，江北町，白石町の7市4町において，2017年4月1日に条例が施行された。これにより，佐賀県内の10市10町中，8市10町において条例が導入されたことになり，導入率は90.0%と全国で4番目に高い割合となった。各自治体における条例の導入が他の自治体に影響をもたらし，短期間で急速に普及した好例であるといえる。

(d) 今後の課題について

一方，課題も残る。各自治体の条例は標準的なものにとどまり，各自治体の支援の特性がうかがえるものは少ない。

今後は，各自治体の犯罪被害者支援施策が条例を導入したことで満足し，実際の支援がおろそかにならないように，実際の運用を注視していく必要がある。

5　条例制定に向けて

犯罪被害者支援条例制定のためにどのような活動をすべきか，以下，考察する。

(1) 考察にあたり，犯罪被害者支援条例制定を決定付けた要因を検討する。その検討にあたっては，政策形成過程の理論分析のモデルである「政策の窓モデル」にて，分析を行う。

(a) まず，「政策の窓モデル」について説明する。

政策とは社会における公共的な問題を解決するための解決の方向性と具体的な手段と定義される。公共的な問題の解決という政策の目的達成には，多様な行為ないし作業が伴う。政策に関するこうした一連の行為ないし作業を含むプロセスは「政策過程」と呼ばれる[105]。一般的に政策過程はいくつかの段階からなり，逐次段階を経て進むとイメージされることが多い。これはいわゆる段階モデルと呼ばれるものであり，以下の流れで進むと考えられる[106]。

ⅰ問題の確認→ⅱアジェンダ設定→ⅲ政策案形成→ⅳ政策決定→ⅴ政策実施

ここにいうアジェンダとは，政策決定者や政策決定に密接にかかわる政府内外の人々が注意を払う論点，課題，因果関係に関する知見，シンボル，代替案・解決策のリストである[107]。現実の政策形成過程においては，政策に使える資源（財源，人員）が無尽蔵にあるわけではないことから，実施可能な政策数に限界が生じる。そのため，どのような問題がアジェンダ設定されるのかが政策実現を左右することになる。

ここで，提唱されたのが「政策の窓」モデルである。政策の窓モデルとは，イ）問題の流れ[108]，ロ）政策案の流れ[109]，ハ）政治の流れ[110]が存在し，これらは，互

105）岩崎正洋編著「政策過程の理論分析」（以下「理論」という）31頁
106）同上
107）秋吉貴雄他著「公共政策学の基礎［新版］」50頁

いに独立し同等の地位を占め，それぞれの流れには固有の過程や規範が存在するが，政治的イベントや重大事件などによって，イ），ロ），ハ）それぞれの流れが強まり，最後に合流することによって，問題がⅱ）アジェンダ設定・ⅲ）政策案形成の段階に移行し，政策決定がなされるというモデルである。すなわち，ある問題に政策担当者が注目し，解決策が求められた段階で，有力な政策案が示され，周囲が大きく動き出す状況が生まれ，政策決定がなされると考えるのである[111]。

(b) 次に，政策の窓モデルを前提に，犯罪被害者支援条例制定の決定に影響を与える要素を検討する。

公益財団法人日弁連法務研究財団105号研究における犯罪被害者等支援条例研究の一環として無作為に選定された29地方公共団体へのアンケート中，条例制定経緯に対する回答及び他の公刊物等から判明した6地方公共団体の条例制定経緯から，制定を決定づけた理由を抽出し，

①地方公共団体自ら制定を決定した

②他団体等の働きかけにより制定を決定した

に分け，かつ，①，②それぞれの条例制定を決定づけた具体的な理由を分類したところ，下記の表のとおりの結果となった（なお，複数回答可として集計している）。

記

	集計数	条例制定を決定づけた理由	集計数
地方公共団体自ら制定を決定	9	行政部門主導	5
		議会等の議決	2
		有識者等からの提言	2
他団体等の影響等により制定を決定	29	他地方公共団体の制定	4
		犯罪被害者等基本法の制定	5
		県の基本計画による指示	4
		県警の要請	4
		民間からの要請	3
		重大犯罪の発生	6
		制定機運の高まり	3
その他			2

この結果からすると，他団体等の影響等が理由の大半を占めている。そのため，地方公共団体内部において，犯罪被害者支援条例制定に対する意識は低いと考えられる。そのため，政策の窓モデルにおける「問題の流れ」は弱いといえる。

108）多くの問題のなかから特定の問題が注目されアジェンダとして関心を集める過程（早川純貴他著「政策過程論」（以下「過程論」という。）51頁）

109）様々なアイデアの中から特定のアイデアが政策案として提案され真剣に論じられるようになる過程（過程論51～52頁）

110）政策形成に携わる人々が特定の時期に特定のアジェンダに対してどの程度受け入れの姿勢を示す過程（理論36頁）

111）過程論54頁

また，政策の窓モデルにいう政策案の流れに属する理由（例：犯罪被害者支援条例のモデル条例が発表された）が挙げられていないことからすると，政策案としての犯罪被害者支援条例は，政策立案者に対して一定の理解・支持は得られていると考えられる（犯罪被害者支援条例という政策が表出されることで政策の流れを強めていないため）。

一方で，個別的にみれば，重大犯罪の発生が理由として多く挙げられているものの，他地方公共団体の制定，犯罪被害者等基本法の制定，県の基本計画による指示といった，政策の窓モデルにいう政治の流れに属する理由が多数挙げられている。

このことからすると，多くの地方公共団体における犯罪被害者支援条例等の制定の流れは，問題の流れは弱いものの，近隣の地方公共団体が制定するにつれ（政治の流れ），問題の流れも強まり，そして政策の流れに問題がないことから，制定に至ったのではないかと考えられる（また，この仮説は，個別の理由として重大犯罪の発生が多くなったこととも整合する。すなわち，重大犯罪の発生が問題の流れを一挙に強めたと考えられるからである。）。実際，本報告書で挙げられている佐賀県の犯罪被害者支援条例の制定地方公共団体が，わずか２年の間に同県の全市町村の90％を占めるようになった例もこの仮説の裏付けとなる。

(2) それでは，条例制定に向けてどのような活動をすべきか，上記分析を参考に以下検討する。

政策の窓モデルにおいては，何らかの政策案を推進する人は，その政策案を当てはめることができそうな問題が浮かんでくるときを，また，政治の流れが自らの利益になるように展開するときを待つことになる[112)]。

この点，前述のとおり，犯罪被害者支援条例について，政策の流れは問題がないと考えられる。次に政治の流れであるが，本報告書でも既に述べられているように，犯罪被害者支援条例を制定する地方公共団体は着実に増加していることから，流れは強まっているといえる。

しかし，問題の流れは弱い状況にあることから，犯罪被害者支援条例を制定するために，問題の流れを強める活動をすることになる。

問題の流れを強める要因としては，①現状に関する指標によって，社会に問題が存在することを認識させる，②劇的な出来事や危機の発生，③既存政策からのフィードバックが挙げられる[113)]。②については，当然，自発的に起こすことのできないものである（ただし，重大犯罪が発生した地域であれば，このことについて，後述する働きかけの際に触れることは有益であろう。）。

そこで，犯罪被害者支援条例の制定を推進するには，①，③について，本報告書を参考にする等して，地方公共団体の職員や，地方議会の議員等に働きかけることが考えられる。なお，働きかける方法としては，紹介議員が必要となるが，請願（地方自治法 124 条）が有効であると考える。なぜなら，請願は，地方公共団体の機関を拘束したり，何らかの措置を講ずる法的責任を負わせるものではないが，提出された請願

112）　理論 36 頁
113）　理論 35 頁

は，一般的委員会に付託され，その審査を経て，議会の意思が決定されることから，多くの議員や地方公共団体職員といった政策立案者の目に触れるものであり，①，③に対する認識を高めるものとして，有効であると考えるからである。

別紙

犯罪被害者支援条例制定状況一覧表

1　都道府県における犯罪被害者支援条例制定状況

	集計数	%
犯罪被害者支援条例が制定されている都道府県	9	19.1%
安心安全条例等の中に関する条項がある府県	18	38.3%
犯罪被害者支援条例も安心安全条例等の中の条項もない道都府県	20	42.6%
合計	47	100.0%

2　各都道府県の市町村レベルの条例制定状況

	集計数	%		集計数	%
都道府県内の市区町村に犯罪被害者支援条例がある都道府県	22	46.8%	全ての市区町村にて制定されている。	3	6.4%
			一部の市区町村にて制定されている。	19	40.4%
県内の一部市町村の安心安全条例等の中に条項がある県	5	10.6%			
県内の市町村条例に犯罪被害者支援条例も安心安全条例等の中の条項もない県	20	42.6%			
合計数	47	100%			

3　制定状況のまとめ

都道府県に犯罪被害者支援条例が制定されている。	都道府県の安心安全条例等の中に条項がある。	市町村に犯罪被害者支援条例が制定されている。	市町村の安心安全条例等の中に条項がある。	集計数	%
●	×	◎	—	2	4.3%
●	×	○	—	4	8.5%
●	×	×	○	1	2.1%
●	×	×	×	2	4.3%
×	●	◎	—	1	2.1%
×	●	○	—	6	12.8%
×	●	×	○	3	6.4%
×	●	×	×	7	14.9%
×	×	○	—	10	21.2%
×	×	×	×	11	23.4%
合計				47	100.0%

●：制定されている。
×：制定されていない。
◎：全ての区市町村にて制定されている。
○：一部の区市町村にて制定されている。