

## 犯罪被害者等の支援のための条例制定及びそれに基づく連携を推進する宣言

### 第1 宣言

すべての犯罪被害者等（犯罪等により害を被った者及びその家族又は遺族）が、遭遇した犯罪被害から保護ないし救済され、いずれ被害から立ち直り、自立して生きていくことを目指す権利の淵源は、個人の尊厳と人格価値の尊重を宣言した憲法13条と、その尊厳にふさわしい生活を営む権利を保障した憲法25条に求めることができる。犯罪被害者等基本法も、すべての犯罪被害者等について、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こと（犯罪被害者等基本法3条1項）、また、地方公共団体である都道府県及び市町村は、その地域の状況に応じた施策を策定し、実施する責務を有することを定めている（同法5条）。

ところが、犯罪被害者等の支援に特化した条例は、全ての都道府県及び市町村に制定されている訳ではなく、当連合会管内の4県においても、そうした条例を定めている県は3県であり、市町村に至っては、全95市町村のうち2市町村にとどまっている（2021（令和3）年8月31日現在）。そして、犯罪被害者等の支援に特化した条例がない地方公共団体では、犯罪被害者等である住民が必要とする支援を受けることができないのが現状である。

そこで、全ての地方公共団体は、犯罪被害者等の権利擁護のため、国が制定する法律とは別に、それぞれの地域の実情に応じて、犯罪被害者等の支援に特化した具体的で手厚い支援を規定する条例を制定し、犯罪被害者等に関わる他機関と連携しながらこれを遂行する必要がある。

また、当連合会及び各弁護士会は、犯罪被害者等に対する支援を充実させるため、当連合会管内の県及び市町村による犯罪被害者等の支援に特化した条例の制定を支援するとともに、制定された条例を基にこれら地方公共団体その他関係機関との連携をより推進する必要がある。

よって、当連合会は次のとおり宣言する。

- 1 全ての都道府県及び市町村に犯罪被害者等の支援に特化した条例を速やかに制定することを求めるとともに、当連合会及び各弁護士会は、当連合会管内の県及び市町村が行う上記条例の制定等を支援する。
- 2 当連合会及び各弁護士会は、犯罪被害者等の支援に関し、当連合会管内の県及び市町村その他関係機関との連携をより推進する。

2021年（令和3年）11月12日

四国弁護士会連合会

## 第2 提案理由

### 1 犯罪被害者等の権利と現状

犯罪被害者等が、遭遇した犯罪被害から保護ないし救済され、いずれ被害から立ち直り、自立して生きていくことを目指す権利の淵源は、個人の尊厳と人格価値の尊重を宣言した憲法13条と、その尊厳にふさわしい生活を営む権利を保障した憲法25条に求めることができる。犯罪被害者等基本法も、すべての犯罪被害者等について、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こと（犯罪被害者等基本法3条1項）、また、地方公共団体である都道府県及び市町村は、その地域の状況に応じた施策を策定し、実施する責務を有することを定めている（同法5条）。

かかる犯罪被害者等の重要な権利を実現するための施策は、被害の状況及び原因、犯罪被害者等が置かれている状況その他の事情に応じて適切に講ぜられる必要があり、かつ、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、講ぜられなければならない（同法3条2項、3項）。

このような同法3条の基本理念にのっとり、国は、犯罪被害者等のための施策を総合的に策定し、及び実施する責務を有し（同法4条）、地方公共団体は、犯罪被害者等の支援等に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、その地方公共団体の地域の状況に応じた施策を策定し、実施する責務を有することが定められている（同法5条）。

ところが、犯罪被害者等に特化した具体的で手厚い支援を規定する条例は、未だ、全ての都道府県及び市町村に制定されている訳ではない。当連合会管内の4県においても、犯罪被害者等を支援するための条例を定めている県は3県であり、市町村に至っては、全95市町村のうち2市町村にとどまっている（2021（令和3）年8月31日現在）。

## 2 犯罪被害者等への支援の必要性とその内容

地方公共団体は、犯罪被害に遭った住民にとって身近で頼ることのできる組織であり、犯罪被害者等に寄り添った具体的支援が期待されている。

例えば、経済面では、犯罪被害者等は、治療を受けた医療機関に対する医療費、カウンセリング費用、配食サービスやホームヘルパー等の家事・介護に要する費用、死亡事件の場合の葬儀や火葬、埋葬等に要する費用、一家の大黒柱の死亡等による収入の減少や途絶、加害者に対して損害賠償請求訴訟を行う場合の訴訟費用等様々な経済的負担を強いられる。このような経済的負担に対して、支援金や見舞金などの経済的支援を行うことが考えられる。

犯罪被害者等に対する経済的支援には、国が行う犯罪被害者等給付金制度(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)も存在する。しかし、同制度は、犯罪被害者又はその遺族が損害賠償を受けたときは、その価額の限度において、犯罪被害者等給付金を支給しないという規定や(同法8条1項)、国が犯罪被害者等給付金を支給したときは、その額の限度において、当該犯罪被害者等給付金の支給を受けた者が有する損害賠償請求権を取得するという規定(同法8条2項)があり、犯罪被害者等の損害の填補の側面が強い。また、その適正な事務処理を行うために公安委員会の裁定を受ける必要があり(同法10条1項)、支給までに相応の期間を要するという現実がある。そこで、地方公共団体が経済的支援として行う支援金や見舞金などは、損害の補填ではなく、犯罪被害に遭った住民に対する地域社会からの慰謝の措置と位置付けることで、事務処理を簡易化し、経済的負担を強いられている犯罪被害者等に対する迅速な支給が可能であり、犯罪被害者等の具体的な支援においては有効である。このような支援金や見舞金などの制度は、犯罪被害者等給付金制度と両立するものであり、同制度があるからといって不要というものではなく、むしろ、独自の存在意義を有するものである。

また、例えば、住まいの面では、加害者からの報復の危険性、自宅が犯罪被

害に遭ったことによる物理的な居住の困難性、地域社会の好奇の目に晒されること等の事情により、転居を余儀なくされる場合がある。そのような場合、犯罪被害者等は、転居先の確保や転居費用、家賃等に不安を感じる事が想定される。これに対し、地方公共団体は、公営住宅の提供や民間住宅の情報提供、転居費用の助成、家賃補助などの支援を行うことが考えられる。

犯罪被害者等は、ある日、突然犯罪被害に巻き込まれ、上述した経済面や住まいの面のほか、生活・仕事・学校など日常のありとあらゆる場面で影響を受ける。そのような状況の中、犯罪被害者等の支援に特化した具体的で手厚い支援制度を内容とする条例が用意されていない地方公共団体では、犯罪被害者等が、精神的苦痛を抱えながら、自ら経済的負担や労力を伴って諸問題の解決を模索せざるを得ないのが現状である。犯罪被害者等の尊厳を重んじ、その尊厳にふさわしい処遇を保障するためには、地方公共団体は、こうした現状を改善し、その責務を果たす必要がある。

### 3 地方公共団体が被害者支援条例を制定する必要性及び制定後の支援の在り方 (1) 地方公共団体が取り組む必要がある

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て、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものであり(地方自治法1条の2第1項)、住民はその属する地方公共団体の役務の提供をひとしく受ける権利を有する(同法10条第2項)。さらに、犯罪被害者等基本法において、地方公共団体は、犯罪被害者等の支援等に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、その地方公共団体の地域の状況に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有することが定められている(犯罪被害者等基本法5条)。

地方公共団体は、犯罪被害に遭った住民にとって身近で頼ることのできる組織であり、上述のとおりのできめ細かな支援を実施することが可能であるから、犯罪被害者等への支援に取り組む必要がある。

(2) 要綱や計画ではなく条例を制定する必要がある

2021（令和3）年3月に国が定めた第4次犯罪被害者等基本計画においては、「警察において、地方公共団体における犯罪被害者等の視点に立った総合的かつ計画的な犯罪被害者等支援に資するよう、犯罪被害者等支援を目的とした条例等の犯罪被害者等支援のための実効的な事項を盛り込んだ条例の制定又は計画・指針の策定状況について適切に情報提供を行うとともに、地方公共団体における条例の制定等に向けた検討、条例の施行状況の検証及び評価等に資する協力を行う」とされている。

この点、誰もが犯罪被害に遭う可能性があることはこの先も変わらないのであるから、地方公共団体が行う犯罪被害者等に対する支援は、継続性・安定性が担保される必要があり、執行機関内の取り決めに留まり執行機関のみで改廃ができる要綱や計画ではなく、住民の意思に基づく議会において定める条例が必要である。

(3) 犯罪被害者等に対する支援に特化する必要がある

地方公共団体の中には、犯罪がなく、住民が安全で安心して暮らせる社会を実現することを目的とする、いわゆる「生活安全条例」が制定されているところもある。同条例は、その目的に照らし、犯罪の防止に軸足が置かれ、犯罪被害者等を生まないことが重要な施策となっている。

これに対し、犯罪被害者等に対する支援条例は、犯罪防止の努力にもかかわらず、犯罪が発生し、犯罪被害を受けた者がいる場合を想定してこれに対する支援を行うことが目的である。

これら2つの条例は、犯罪被害に関連するという点では共通するものの、一方は犯罪の防止、他方は犯罪被害者等への支援という異なる目的を有するため、既に「生活安全条例」が制定されているとしても、これとは別に犯罪被害者等の支援に特化した条例を制定する必要がある。

実際、2019（令和元）年度関東弁護士会連合会における「全国の各都道府県及び市区町村に犯罪被害者支援に特化した条例を制定し、犯罪被害者支援の取組を一層進展させることを求める決議」で指摘されているとおり、「安心・安全まちづくり条例」の中に被害者を支援する条文を設ける例もあるが、こうした条例の多くは抽象的な記載がわずか1条あるだけで、具体的施策にまでは言及されていない例が多い。

#### （4）全ての都道府県と市町村で制定する必要がある

犯罪被害者等に対し、損害賠償等を尽くして被害回復を果たす責任は加害者にある。

しかしながら、犯罪被害者等が、加害者から、即時に、かつ、十分な補償を受けることは容易でない。被害回復までに相当程度の期間を要することや、加害者が資力を欠く等の事情により損害回復の実効性が期待できないことも少なくない。2015（平成27）年に日本弁護士連合会が会員を対象として実施した「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」では、殺人、殺人未遂及び傷害致死といった凶悪重大事件において、約60%の犯罪被害者は損害賠償金の支払いを全く受けていないという結果であった。

したがって、犯罪被害者等に対しては、国や地方公共団体が、公費や公的サービスによって具体的に支援を行うことが重要である。

地方公共団体は、国と比較してより地域の住民に根差した行政団体であるから、犯罪被害者等に対する支援の場面でも、国が定める法律による支援とは別に、迅速かつきめ細やかな支援を行うことが期待される。

また、都道府県と市町村とでは役割が異なるため、既に都道府県に犯罪被害者等の支援に特化した条例が制定され、または、これが今後制定されるとしても、市町村には別途犯罪被害者等の支援に特化した条例が制定される必要がある。

すなわち、市町村は、地域に密着した福祉や公共施設の運営等の住民の日常生活を支える行政サービスを提供しており、日常生活における種々の悩みを抱えて相談を求める住民にとっては、県庁よりも市町村役場が身近な存在である。また、犯罪被害者等への寄り添い方には様々な方策が想定されるところ、そうした支援の在り方は、当該市町村における個々の地域の実情を反映させて決める必要がある。

一方、都道府県には、全ての市町村の住民に対して横断的に適用される基本的かつ総合的な支援を実施することが求められる。例えば、県内の各市町村の担当者の研修や、各市町村の情報共有、警察・犯罪被害者支援センター等の他の機関との調整等の役割が期待されており、また、県としてあるべき犯罪被害者等への支援の指標を示すことも重要である。

このように、地方公共団体においても、都道府県と市町村とでは犯罪被害者等に対する支援の役割が異なっていることから、充実した被害者支援が実施されるためには、都道府県と市町村の双方に犯罪被害者等の支援に特化した条例が制定される必要がある。

また、住民が居住地によって支援を受けられたり受けられなかったりするといった不公平を避けるため、全ての都道府県と市町村が犯罪被害者等の支援に特化した条例を制定する必要がある。

#### (5) 条例制定後の支援の在り方

犯罪被害者等に対する支援条例を制定した地方公共団体は、犯罪被害者等に対して実効性のある支援を行う必要がある。

そうした支援を行うため、当該地方公共団体は、犯罪被害者等を認知した警察や被害者支援センター等の他機関と迅速に情報共有ができる体制を構築するとともに、県と市町村との間での研修や情報共有を通じて、犯罪被害者等への支援体制を拡充・向上させることが期待される。そしてそのためには、日頃か



ら関係各機関と緊密に連携することが不可欠である。また、条例制定後の支援内容を踏まえ、条例の改正等の制度の改善を図る必要があることは言うまでもない。

#### 4 弁護士・弁護士会による犯罪被害者支援への取組みと責務

私たち弁護士・弁護士会は、犯罪被害者等から相談を受け、法的側面から犯罪被害者等に寄り添って支援する立場にあり、日本弁護士連合会においても、「犯罪被害者の権利の確立とその総合的支援を求める決議」（2003（平成15）年10月17日）、「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」（2017（平成29）年10月6日）等を採用し、国や地方公共団体に対しより一層の公費による犯罪被害者等の支援の充実を求めるとともに、弁護士・弁護士会も費用を負担しながら弁護士による犯罪被害者支援活動についてもさらなる充実に取り組んできた。

法律に基づく被害者精通弁護士制度や国選被害者参加弁護士制度だけでなく、日本弁護士連合会が日本司法支援センターに委託する犯罪被害者法律援助事業等を活用し、個別事件において被害者から依頼を受けて代理人として行う被害者参加や損害賠償請求等の被害回復等の支援を行うとともに、当連合会及び各弁護士会においても、犯罪被害者支援に関する委員会を設け、スキルアップのための研修や、啓発活動を行い、関係機関との連携にも取り組んできた。また、四国においては、すでに香川、高知、徳島の3県で犯罪被害者等の支援に特化した条例が制定されているが、県条例の制定等については、弁護士会ないし弁護士が、条例制定に関するシンポジウムや勉強会の開催、意見書やパブリックコメントの提出、会長声明の発出等を行っている。

しかしながら、前述したとおり、愛媛においては県条例の制定には至っておらず、また、四国管内のほとんどの市町村では、それぞれの地域の実情に応じた犯罪被害者等の支援に特化した条例は制定されていない。そのため、地方公

共同体や警察、被害者支援センター等の関係機関と連携した犯罪被害者等への支援についても、市町村による上記条例（愛媛県については県条例及び市町村条例の双方）を前提としては実施できていない。この点、基本的人権の擁護と社会正義の実現を使命とし、その使命に基づいて社会秩序の維持と法律制度の改善に努力すべき私たち弁護士は、法律の専門家として、あるべき犯罪被害者支援制度に関し意見を述べ、あるいは個別の犯罪被害者等を支援するだけでなく、犯罪被害者等の権利の実現のための条例制定等への支援や、これら条例を前提とする連携により積極的に関わるべき立場にある。

そこで、当連合会及び各弁護士会は、犯罪被害者等の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するという犯罪被害者等の権利の実現のため、当連合会管内の地方公共団体による犯罪被害者等の支援に特化した条例の制定等に対する支援に継続して取り組むとともに、制定された条例を基に地方公共団体その他関係機関との連携をより推進する必要がある。

## 5 結論

よって、当連合会は、全ての都道府県及び市町村に対し、犯罪被害者等の支援に特化した条例を速やかに制定することを求めるとともに、当連合会及び各弁護士会は、当連合会管内の県及び市町村が行う上記条例の制定等を支援する。

また、当連合会及び各弁護士会は、犯罪被害者等の支援に関し、当連合会管内の県及び市町村その他関係機関との連携をより推進する。

以 上