

# 被害者支援の40年と今後の課題

慶應義塾大学法学部教授・日本被害者学会理事長 太田 達也

今年、2021年（令和3年）は、犯罪被害給付制度が施行されてから40年、民間の被害者支援が始まるきっかけとなった犯給制度発足10周年記念シンポジウムから数えて30年という節目の年に当たる。日本被害者学会も1990年の設立であるから、昨年、創立30周年を迎えている。

この間、全国に民間の被害者支援センターが整備され、犯罪被害者に対する相談や直接支援事業が着実に実績を積み上げてきている。また、実現した被害者支援制度も多岐に亘る。被害者への情報提供という面では警察の被害者連絡制度や検察庁の被害者等通知制度により刑事手続の進捗状況等についての情報が通知されるようになり、消極論も根強かった刑や処分の執行状況に関する情報提供も実現している。被害者が捜査の過程で負担を被ることがないように様々な配慮がなされるようになり、遮へい措置やビデオリンク証言、被害者等の特定事項の秘匿など公判での二次被害を予防するための各種制度も設けられるに至った。また、被害者の手続関与については、被疑者・被告人の人権保障の観点から反対論も唱えられたが、被害者が公判で意見陳述を行い、或いは少年審判の過程で意見聴取を受ける制度が導入され、ついには一定の範囲で被害者が公判に関与する被害者参加制度も実現し、概ね良好に運用されている。こうした各種制度の実現には、2004年に制定された犯罪被害者等基本法とそれに基づく犯罪被害者等基本計画の策定が大きく寄与したことも忘れてはならない。

こうした被害者支援活動や制度の創設・運営に尽力されてきた被害者や御遺族の方々、被害者支援団体や関係省庁の皆様改めて敬意を表する次第である。これらの活動や制度によって、被害者の置かれた状況や刑事手続における被害者の地位が改善されたことは大いに評価されてよい。しかし、まだ課題も多く残されている。

まず、被害者への損害回復の実現である。被害者に対する経済的支援については犯給制度が導入されているが、これは被害者が被った損害を補填するものではない。被害者への損害賠償の責任は犯罪者自身にあるが、犯罪者は資力に乏しいうえ、刑事手続や自由刑の執行により身柄を拘束されているため、収入の道もなく、損害賠償は殆ど行われてきていない。2007年には刑事裁判を担当した裁判所が刑事記録を調べるなどして4回以内の審理で損害賠償命令の決定を行う損害賠償命令申立制度が導入され、実務でも高額な賠償を認める決定が出るようになってきているが、特に重大事件の犯罪者は重い自由刑が科せられることが多いため、損害賠償が実際に支払われることは極めて少ない。

さらに、こうした損害賠償の情報は犯罪者が受刑している刑事施設には伝わらないことが多い。入所時の処遇調査では被害者に関する事項も調査対象となっているものの、受刑者本人からの聞き取りが中心であり、判決に何らかの記載がない限り、損害賠償に関する正確な情報が得られないためである。刑事施設では受刑者に対し被害者の視点に立った教育が行われるようになっているが、被害者に対するしよく罪指導を行ううえで刑事施設は被害者に関する正確な

情報を持っていないのが現実である。受刑者が刑事施設の作業で得る作業報奨金は僅かであり、とても賠償責任を果たしていけるようなものではないが、刑事施設において被害者に対するしよく罪教育を行う以上、損害賠償を含めた被害者の事情について刑事施設側が情報を得ておくことが望ましい。

損害賠償の状況を含めた被害者に関する情報を刑事施設側が得るための方法として、自由刑の執行（矯正）段階における被害者意見聴取制度の導入が考えられる。2006年の法改正により仮釈放意見聴取制度が導入され、受刑者の仮釈放（又は少年院収容少年の仮退院）を許すか否かに関する審理を行うに当たり、被害者等から審理対象者の仮釈放に関する意見及び被害に関する心情を述べたい旨の申出があったときに、地方更生保護委員会が当該意見等を聴取することができるようになっており、この被害者から述べられた意見や心情をも考慮して、地方更生保護委員会が仮釈放や保護観察中の特別遵守事項の内容を判断している。しかし、この制度はあくまで仮釈放の審理やその後の保護観察のために行われるものであり、しかも仮釈放の審理が始まるのは刑の執行の終盤においてであることから、刑事施設側が被害者の意見や心情を矯正処遇に活かすことはできない。そこで、受刑者に対する自由刑が確定し、刑事施設での収容が始まった後に、希望する被害者から被害に関する心情や受刑者の処遇に関する要望を聴取する制度を導入すべきである。これにより、刑事施設側は、損害賠償を含め被害者の置かれた状況や被害者の要望を正しく把握することができ、矯正処遇として行われている「被害者の視点に立った教育」をより被害者の実情に即したものにするとともに、被害者に対する具体的なしよく罪教育の参考にすることができる。こうして被害者の実情を踏まえて行われた矯正処遇の成果や受刑者本人の状況は、その後の仮釈放の申出や審理においても参考になり得る。

さらに、被害者が希望する場合、被害者から聴取した内容のうち被害者の心情や要望などを受刑者に伝えるような制度も併せて導入すべきである。被害者の心情や状況等を保護観察対象者に伝達する制度は2006年に導入されたが、これは保護観察を受けている者が対象となるので、刑事施設の受刑者であれば、仮釈放になった後でしか行うことができない。重大事件の被害者の中には自らの思いや要望を加害者に伝えたいと願う者がいるが、重大事件の加害者には自由刑の執行が行われるため、仮釈放までの長い期間、待たなくてはならない。受刑者も被害者の辛い現実や心情を知らないまま受刑生活を送ることになってしまうばかりか、仮釈放になってから、突然、被害者の心情を伝達されるため、適切な感銘力が得られるか疑問なしとしない。ましてや、受刑者が仮釈放とならず、満期釈放となってしまうと、被害者には心情等を伝える機会さえ認められない。刑事施設における刑の執行過程において、被害者から申出がある場合には、被害者から聴取した心情や要望等を受刑者に伝達する制度を新たに設けることで、現在の保護観察における心情伝達制度の不足を補うとともに、矯正処遇やその後の保護観察にも活かすことができる。随分前にこうした刑の執行段階にける被害者意見聴取制度と心情伝達制度を提案したが、2020年の法制審議会の答申にこの制度が盛り込まれることになり、制度の実現が見えてきている。一日も早い制度の導入が期待される。

損害賠償の実現に関連することとして、保護観察中の指導監督の在り方も課題となる。従来、保護観察において被害者へのしよく罪や損害賠償に関する指導が行われてきているが、2006年

に制定された更生保護法の下では「被害者への賠償に努めること」という特別遵守事項を設定することはできなくなっている。これは、本来、民事手続で行われるべき債務の履行を刑罰執行下での遵守事項という形で強制することは適当でないという意見があることに加え、「努めること」という内容の遵守事項の判断が難しいという実務的な理由からであるとされている。しかし、損害賠償は犯罪者に課せられた責任であるし、更生や社会復帰とは自らが犯した犯罪や被害者のことを忘れることでは決してなく、損害回復に向けたできる限りの努力を尽くしてこそ真の更生となり得るのであるから、刑事施設から仮釈放された後の保護観察において適切なしよく罪のための指導監督を行う必要がある。2020年の法制審議会の答申では、被害者への感謝の措置を講ずることについて生活行動指針に設定し、これに即して生活し、又は行動するよう指導を行うための運用に関する規律を規則等で設け、当該指導の充実を図ることとしている。犯罪者予防更生法の時代のように被害者への損害賠償を特別遵守事項に設定できるようになればよいが、前述のような批判もあることから、次善策として、こうした運用の改善が図られる予定である。大切なことは、保護観察対象者に被害者へのしよく罪を行うよう努力させることであり、それが十分になされなかった場合に原処分（仮釈放など）を遵守事項違反として取り消しうるかどうかではない。保護観察やそれ以前の刑事施設における矯正の段階からしよく罪に向けた具体的な構想や計画を立てさせ、就労を継続させて、被害者へのしよく罪を果たさせていくよう指導していくことが重要である。刑の執行段階における被害者意見聴取・伝達制度（予定）や仮釈放意見聴取、保護観察における心情伝達の結果も斟酌しながら、矯正・保護を通じて被害者へのしよく罪に向けた処遇や指導の連携を図っていくことが求められる。

しかし、受刑者と被害者との間に入って損害賠償等の調整を行うことに、直接、矯正職員や保護観察官が関わることは難しい。刑事施設における被害者意見聴取・伝達制度が導入された場合には矯正職員の中から新たに被害者担当者を選任する必要があるし、保護観察においては既に被害者担当官（保護観察官）や被害者担当保護司が業務を担当しているが、受刑者と被害者の間の交渉にこうした矯正保護関係者が直接に関わることは適当ではない。現在、公費による被害者弁護士制度の創設に向けた検討が行われているが、捜査や公判の段階だけではなく、刑の執行段階においても、こうした公費による被害者弁護士か、被害者支援弁護士の制度を設けて、受刑者と被害者との間で損害賠償等に向けた働きかけを行うことが考えられてよい。

損害賠償実現の他に課題となるのが、被害者の回復や自立に向けた支援の充実である。犯罪被害によって被害者は経済的に大きな損失を被るだけでなく、身体的にも精神的にも大きなダメージを受けることから、日々の生活を送る上で様々な困難に直面させられることになる。犯罪被害には回復できないものがあるとしても、被害者が日常生活を取り戻すことができるまで、福祉、保健、医療、雇用、教育、住宅など様々な分野での支援が必要となる場合が多い。これらの分野を現場で担っているのは地方自治体であることから、自治体による被害者への生活支援を充実させていく必要がある。幸い、この20年余りで、犯罪被害者のための条例を制定したり、被害者支援の基本計画を策定したりする自治体がかなりの数に上るようになってきている。当初は被害者に見舞金や支援金を支給するだけの自治体も多くみられたが、近年は、様々な費用補助の制度や貸付制度、家事支援、住居の提供、カウンセリングや法律相談の実施など、被害

者の回復や自立に向けた多様な支援を展開する自治体が増えてきている。

しかし、依然として被害者支援のための条例や基本計画をもたない自治体が少なくない。被害者支援に対し自治体が消極的な態度を示す理由として、域内には重大犯罪が起きていないからであるとか、住民等からそうした要望が上がっていないことを挙げることが多い。しかし、都市の大小や人口の多寡を問わず、犯罪被害はどこでも起こり得るのである。また、被害者支援の施策は、整備をしておいたうえで、実際に犯罪被害が発生しないのが一番良い。喩えが悪いかもわからないが、大地震が何百年に一度しか起きないとしても、地震対策はきちんと整備しておく必要があるのと同様、犯罪被害も起きないに越したことはないが、実際に起きてしまったときに、被害者に支援を行うための制度や施策が整備され、実際に提供できる体制となっていることが重要なのである。

被害者支援の具体的な内容や整備の進め方がわからないという自治体もある。内閣府や警察庁が犯罪被害者施策の手引を作成するなど自治体への情報提供を行ってきたほか、被害者施策を導入した広域自治体が基礎的自治体との間で情報交換を行うなどしているが、被害者施策の整備状況は地域によってかなり異なる。今後、より多くの自治体が被害者支援の条例や施策を整備することが望まれる。

自治体による被害者施策の内容や実施体制の充実も課題である。犯罪被害者等支援条例を制定している自治体でも、その内容が依然として僅かな見舞金や支援金の支給に止まっているところもある。見舞金の支給に意味が無いとは言わないが、前述のように、福祉、保健、医療、雇用、教育、住宅など、被害後の生活のうえで被害者が必要としている支援は多様であることから、こうした被害者のニーズに対応できる支援内容を各自治体が整備する必要がある。

被害者支援の実施体制の整備も重要である。自治体の被害者支援窓口は、単なる「受付」であってはならない。被害者の置かれた状況を正しく理解したうえで、そのニーズを把握し、自治体内で利用可能な支援に的確につなげていくことができるようなコーディネート機能を備えていなければならない。そのためには、担当職員の専門性の強化も図る必要がある。職員が犯罪被害者の実情や支援制度に疎ければ、却って被害者に負担をかけることになりかねない。専任者をおけばよいが、他の職務と兼務とならざるを得ない場合が多いし、公務員である以上、人事異動を避けることはできないことから、被害者支援に当たる人材の養成（研修）に努める必要がある。

被害者支援を巡る課題は、この他にもまだまだある。児童虐待に対する対応の遅れや不備により最悪の結果を招く事案が後を絶たないし、DVや女性に対する暴力・性暴力の被害も深刻である。高齢者が身体犯の被害や悪質な財産犯被害に遭うケースも増加の一途を辿っている。障害者に対する性暴力被害の防止も重要な課題である。これらの被害者の中には、被害を申告すらできずに、一人で苦しんでいる場合も多い。隠れた犯罪被害者に対し支援の手を差し伸べるために何ができるか検討が必要である。この40年（特にこの20年）で被害者支援は大きく発展したが、これらの課題が一日も早く克服されることを切に願うとともに、被害者学を志した自分の使命としたい。