

法律改正の推移と「犯罪被害者等基本法」に基づく 国・地方公共団体等の施策

公益社団法人被害者支援都民センター監事
弁護士（ふじ合同法律事務所）

熊谷 明彦

I はじめに

犯罪被害者支援に関する法制度やそれに基づく諸施策は、近年、著しく充実し、法令改正の頻度も高く、改正の都度、少しずつ改善が進んでいる。

昭和、そして、平成の初期のころを思えば、その充実ぶりには目を見張るものがある。

しかし、犯罪被害者の多岐にわたるニーズを理解し、そのニーズを満たすための法制度やそれに基づく諸施策は、まだ完成したとまではいえない。

そこで、私たちは、これまで犯罪被害者支援の充実に力を注いできた諸先輩の熱意と不断の努力の軌跡を振り返り、その熱意を受け継ぐにとどまらず、さらなる改善を遂げて、次世代に引き継がなければならない。

その一方で、次第に充実してきた現在の法制度やそれに基づく諸施策を有効に活用し、日々の犯罪被害者支援に役立てていくことも忘れてはならない。

そのためには、常に個々の犯罪被害者のニーズに最大限配慮し、その犯罪被害者が、希望に適した法制度を選択し、その犯罪被害者にとって適切ではない法制度の利用を押しつけることがないように心がけることが大切である。

そこで、犯罪被害者支援に関する法制度のさらなる改善を目指すだけでなく、現行の法制度を適切に利用するために、犯罪被害者支援に関する法制度の制定経緯や、犯罪被害者の要望を受けて改正された刑罰法規の変遷を振り返り、さらには、将来に向けてささやかな提言を試みることにする。

II 忘れられていた犯罪被害者

戦後制定された日本国憲法には、被疑者や被告人の人権保障の条文はあるものの、犯罪被害者について言及した条文はない。

同様に、犯罪行為と刑罰について規定している刑法も、犯罪被害者に言及する条文はない。

このようにみると、日本では、犯罪被害者は、つい最近まで、忘れられていた存在であったと言って良いと思われる。

実際に、昭和55年に犯罪被害者等給付金支給法が制定される前は、刑事法全般を見渡しても、犯罪被害者に言及した条文は、「犯罪によって被害を被った者は、告訴することができる。」と規定する刑事訴訟法230条程度にすぎなかった。

つまり、犯罪被害者は、犯罪捜査や刑事裁判で主体的に行動する当事者的立場にあるのではなく、あくまでも、犯罪捜査に協力して事情聴取に応じたり、刑事裁判で証人として証言する、いわば被疑者、被告人の罪を証明するための証拠のひとつにすぎなかったのである。

近代国家の多くは、個人による報復を禁止し、犯罪に対する制裁は、国家が刑事裁判という手続を経て実現する制度を採用した。

日本も、明治維新以降、西洋の近代国家と同様の制度を採用した。

その結果、どのような行為が犯罪になり、制裁としてどのような刑罰を科すかについて刑法で定めるとともに、国家のみが犯罪に対する捜査権と刑罰権を行使できるものとされ、捜査や刑事裁判についての法制度が整備された。

そこでは、国家が、整備された刑事裁判等の法制度を運用し、犯罪を捜査し、犯罪者に刑罰を科することが重視され、犯罪被害者もそれに協力する存在として扱われた。

つまり、国家が公益的見地から、捜査権と刑罰権を行使することによって、犯罪被害者を含めた社会全体の安定が図られると考えられていたのである。

この考え方は、自力では報復できない無力な犯罪被害者であっても、国家が捜査権と刑罰権を行使することによって、犯罪者に刑罰という制裁を科することができることや、犯罪の中には、贈収賄や脱税などのように犯罪被害者を観念しづらいものもあり、このような犯罪に対しても、国家が捜査権と刑罰権を行使する必要性が高いことを思えば、決して、間違っているわけではない。

さらに、犯罪被害者は、刑罰とは別に、民事裁判制度を利用することによって加害者に損害賠償を求めることができることや、心身の被害は医療機関等を受診し、生活再建のためには社会的弱者を対象とした社会福祉制度等を利用することもできることを思えば、敢えて、犯罪被害者に着目した法制度が必要であることに思い至らなかったことは、やむを得ない一面もあったのかもしれない。

しかし、多くの人々が犯罪被害者支援の必要性に気がつかなかった長い間、犯罪被害者は忘れられた存在として、その苦しみや辛さを人知れず堪え忍ぶことを余儀なくされていたのである。

今、改めて考えてみれば、犯罪者に刑罰を科すことさえできれば、犯罪被害者もそれで満足すると考えることは、常識的ではない。

例えば、大切な身内を失った犯罪被害者やその遺族が犯罪の真相を知りたいと希望することや、刑事裁判を見届け、あるいは、証人として呼び出されなくても、その心情や刑罰についての意見を裁判官に伝えたいと希望することなどは当然のことと言ふべきだし、被害直後やその後しばらくの間に生じうる心身の不調についてや、今後利用可能な法制度等について、支援者等から適切な助言を得た場合とそうでない場合の違いは敢えて語るまでもない。

さらには、犯罪被害を受け収入が途絶えてしまった場合などに顕著に見られる経済的損失についても、加害者に資力が無ければ、民事裁判で勝訴しても、実質的には無意味である。

このような、今では、多くの人々が理解している犯罪被害者の実情が、広く知られるようになったのは、実は、ごく最近のことである。

ただ、捜査や刑事裁判に携わる者は、その過程で、犯罪被害者の立場に配慮する必要性を感じ、犯罪被害者支援に関する法制度がほとんどない時代においても、犯罪被害者に多少の配慮をした実務運用も行われていた。

例えば、犯罪被害者に対し、謝罪又は金銭的給付をすることによって示談が成立すれば、罪状によっては、あるいは起訴猶予となり、あるいは被告人の量刑を軽くする有利な事情として扱うことはかなり一般的に行われていたし、凶悪重大犯罪の場合には、事実関係に争いが無い事件でも、検察官が犯罪被害者やその遺族を、被害感情を立証するため証人申請することも行われていた。

これらは、少なくとも犯罪被害者には例え僅かでも金銭給付をすることによって、損害を回復してもらうこと、そして、凶悪重大事件では被害感情を法廷で明らかにすることが社会正義に適っていると考える捜査関係者、刑事裁判関係者が多かったことを物語っている。

このようにみると、捜査や刑事裁判に携わる、捜査官、法律家などの実務家は、犯罪被害者を単なる証拠として扱うだけの捜査や刑事裁判は社会の実情にそぐわないと感じ、可能な範囲で、犯罪被害者に対する配慮を行っていたと考えることもできる。

ただし、ここで留意すべきことは、例えば、示談については、弁護人が、自らが弁護する被疑者の罪を免れさせ、または、被告人の罪を軽減させる目的で行うものであったし、検察官が、凶悪重大犯罪の犯罪被害者やその遺族を証人申請するのも、適正な判決を得るという検察官の職務を全うするために行われていたということである。

すなわち、いずれも、被疑者、被告人を弁護する弁護人の都合や、検察官の都合により行われていたのであって、犯罪被害者が主体的に関与できるものではなかった。

このように考えると、被害者支援に関する法制度がない時代には、犯罪被害者に一定の配慮をした捜査や刑事裁判が行われていたとしても、それは、犯罪被害者以外の関係者の都合により実施されていたのであって、犯罪被害者は受動的立場にとどまっていた。

このようにみると、やはり、犯罪被害者は忘れられた存在のままであったと言わざるを得ない。

Ⅲ 日本における犯罪被害者支援のはじまり

長く忘れられていた犯罪被害者の声が社会に理解されるきっかけとなった出来事としては、昭和41年（1966年）に息子を殺害された被害者遺族の男性が、その後、心ある法律学者とともに、犯罪被害者のための保障制度制定を求めて、政府や法務省に対し、請願活動を行ったことあげられる。

その最中の昭和49年（1974年）に三菱重工ビルが爆破され、通行人を含む8名が死亡し、376名が負傷するという大事件が発生したことによって、多くの人々が、犯罪による被害者やその遺族を救済するための制度の必要性を認識するに至った。

このような出来事を経て、昭和55年（1980年）に犯罪被害者等給付金支給法が制定され、故意による犯罪行為によって死亡又は重傷害を受けた者またはその遺族に対し給付金が支給されることとなった。

この法律は、既存の捜査や刑罰裁判についての法制度とは異なり、長い間忘れられていた犯罪被害者にスポットを当て、犯罪被害者支援の必要性を明確化した点において、当時としては、画期的な法律であった。

さらに、その翌年の昭和56年（1981年）には、犯罪被害者の子らに対する奨学金の支給等を行う犯罪被害者救援基金が設立された。

このようにして、ようやく犯罪被害者支援の必要性が公に認知されるようになった。

しかし、これらの出来事は、犯罪被害者支援にとって、極めて重要な出来事であったことは間違いのないものの、これを契機に、犯罪被害者支援に関する法制度やそれに基づく諸施策が次々と展開したわけではなかった。

その後、平成3年（1991年）に、犯罪被害者給付金制度10周年記念シンポジウムが開催された。

このシンポジウムで、あるシンポジストが、「日本の被害者からは困っているという声が聞こえないが、日本の被害者も支援を望んでいるのだろうか。」といった内容の発言をしたところ、会場にいた交通犯罪で息子を亡くされた被害者遺族の女性が、「日本では、不幸な目に遭ってもそこからしっかりと早く立ち直ることが求められるので、被害者であることを大声で言い、大きな声で泣けない。そんな被害者を精神的に支援する体制を作って欲しい。」と訴えたという出来事があった。

このシンポジウムに出席していた精神科医は、この女性の声に衝撃を受け、犯罪被害者等給付金支給法に止まることなく、様々な見地から犯罪被害者を支援する法制度や諸施策の整備が急務であると考えた。

そして、同医師が中心となり、さらに、警察庁の方々の賛同を得ることによって、犯罪被害者支援は、犯罪被害者等給付金支給法制定後10年を経て、再び、大きく進展していくこととなった。

このシンポジウムの翌年の平成4年（1992年）には、都内の医科大学内に犯罪被害者相談室が開設さ

れ、犯罪被害者からの電話相談、面接相談、被害者グループへの支援などの活動が開始された。

このようにして、警察による給付金の支給という経済的側面からの犯罪被害者支援に加えて、精神的側面からの犯罪被害者支援活動が始まることによって、官民が協調して犯罪被害者支援を実施する素地が築かれていった。

犯罪被害者相談室が活動を開始するのとほぼ同じ頃、犯罪被害者救援基金の調査委託により犯罪被害者実態調査研究会が組織され、平成7年（1995年）にはその調査結果が発表された。

他方、警察庁は、上記調査結果の発表に先立って、平成6年（1994年）から、犯罪被害者支援についての基本方針及び施策の検討を始めた。

そして、警察庁は、これらの調査結果や検討結果のほか、有識者の見解をも踏まえ、平成8年（1996年）に、「被害者対策要綱」制定した。

この「被害者対策要綱」によって、都道府県警察は犯罪被害者支援を重要な職務と位置づけ、積極的な取り組みを実施することとなり、他方、警察庁は関係機関との情報交換や民間の犯罪被害者支援団体との連携を強めることとされ、双方相まって、犯罪被害者支援により一層尽力することとなった。

そして、都道府県警察は、「被害者対策要綱」が制定された平成8年（1996年）から、殺人や重大な身体犯、性犯罪、重大な交通事件の被害者に、捜査状況、検挙した被疑者名、送致した検察庁、検察庁による処分結果、裁判が行われる裁判所などの情報を連絡する、被害者連絡制度を制定し、希望する被害者に上記情報を連絡することとなった。

IV 全国被害者支援ネットワークの設立

このようにして、少しずつではあるが、犯罪被害者支援の必要性が社会に浸透し、警察も犯罪被害者支援に一層尽力し始めたころ、犯罪被害者相談室を開設した精神科医らが中心となり、全国各地の心ある方々に声をかけ、民間の犯罪被害者支援組織の必要性を訴える活動も精力的に行なわれた。

その結果、次第に、民間の犯罪被害者支援組織が設立されるようになり、平成10年（1998年）には、その当時、設立されていた民間の犯罪被害者支援組織8団体によって、全国被害者支援ネットワークが設立された。

全国被害者支援ネットワークは、その設立目的に、①一般社会への広報・啓発、教育活動、②民間援助組織設立の推進と連携、③援助スタッフへの教育・研修、④犯罪被害者の権利擁護のための諸施策実現と法整備促進活動、⑤自助グループへの支援と連携を掲げ、特に援助スタッフへの教育・研修活動の充実に力点をおき、次いで、犯罪被害者支援のための基本法の制定を促す活動も進めた。そして、全国、どこで犯罪被害者が生まれても、同じレベルで必要な支援ができるように全国に加盟団体を設立することを目指した。

同時に、全国各地の犯罪被害者らが自主的に運営している自助グループなどとの連帯も大切にした。

全国被害者支援ネットワークは、設立の翌年の平成11年（1999年）に、「犯罪被害者の権利宣言」を発表した。

この「犯罪被害者の権利宣言」は、前文で、国及び地方公共団体は犯罪被害者のための総合的な施策を講ずる責務を担うべきであるとした上で、犯罪被害者には、①公正な処遇を受ける権利、②情報を提供される権利、③被害回復を受ける権利、④意見を述べる権利、⑤支援を受ける権利、⑥再被害から守られる権利、⑦平穏かつ安全に生活する権利があることを宣言している。

全国被害者支援ネットワークの設立目的、そして、この「犯罪被害者の権利宣言」は、この後、犯罪被害者等基本法の制定に当たり、同法に、しっかりと組み込まれることによって、犯罪被害者支援の大原則として確立した。

なお、平成12年（2000年）には、東京にも、民間の犯罪被害者支援組織が開設され、これを受けて、犯罪被害者相談室は、発展的に解消した。

V 犯罪被害者支援の充実

これまでみてきたとおり、日本の犯罪被害者支援は、犯罪被害者等給付金支給法の制定、「被害者対策要綱」、民間の犯罪被害者支援組織の設立など、捜査や刑罰裁判についての法制度には手を加えることなく、犯罪被害者にスポットを当てた法律を制定し、官民間問わず、同様の考え方のもとに、諸施策を実施し、時の経過とともに相応の実績を積み重ねてきた。

従前、検察庁は、刑事訴訟法等の規定に基づき、告訴等のあった事件については、告訴人等に公訴を提起し、又はこれを提起しない処分をしたときにその旨通知していたが、平成11年（1999年）には、被害者等が希望する場合には、犯罪の種類に関わらず、事件の処理結果、公判期日及び裁判結果の通知を行う被害者等通知制度を制定し、犯罪被害者に情報を提供する実務運用が開始された。

このように、犯罪被害者支援の必要性を理解する人々が増えるに連れて、犯罪被害者支援をさらに充実させるためには、捜査や刑罰裁判についての法制度にも一定の犯罪被害者支援のための制度を導入すべきであると考えられるようになった。

その結果、平成12年（2000年）には、犯罪被害者等の保護を図るための刑事手続きに付随する措置に関する法律が制定され、①犯罪被害者等が刑事裁判を傍聴する際に優先傍聴等の配慮をすべきこと、②犯罪被害者等も刑事公判記録の閲覧謄写が可能であることが定められたほか、③被告人と犯罪被害者等の間で賠償等の条件が折り合った場合に、その内容を刑事裁判の調書に記載し、判決と同様の効力を付与する刑事和解制度も新設された。

さらに、同年には、刑事訴訟法も改正された。

この刑事訴訟法の改正は、①証人尋問実施に当たり、犯罪被害者に配慮した新制度を導入し、②強制わいせつ罪等の性犯罪の告訴期間を撤廃したことに加え、③犯罪被害者等が心情等の意見を陳述することができる制度を新設することによって、犯罪被害者支援の充実に資するものであった。

すなわち、①の証人尋問に当たり、犯罪被害者に配慮した新制度とは、証人への付き添い、証人と被告人や傍聴席との間の遮へい、証人の在室する部屋と法廷を分け、相互にモニターで繋げるビデオリンク方式であり、それらを単独又は併用して利用することが可能とされたことによって、従前の証人尋問のように、証人に、被告人や傍聴席と対面し、証言台前で、一人で証言を強いることにより多大な精神的苦痛を与えること（特に性犯罪被害者に顕著だった）を回避し、犯罪被害者が証人として証言する際の心理的苦痛を緩和することができるようになった。

また、②の強制わいせつ罪等の性犯罪の告訴期間撤廃は、従前、強制わいせつ罪等の性犯罪の多くは、告訴がないと起訴することができない犯罪（親告罪）とされており、しかも、その告訴は、犯人を知った日から6ヶ月以内にしなければならないとされていたため、被害直後の精神的混乱のなかで告訴の機会を失ってしまう性犯罪被害者が少なくないことが問題とされていたことから、この問題を解消するため、告訴期間を撤廃し、いつでも告訴することを可能としたものである（現在は、更なる法改正によって、非親告罪とされ、告訴がなくても起訴可能となっている。）。

さらに、③の犯罪被害者等が心情その他の意見を陳述することができる制度とは、犯罪被害者等が申出ることによって、刑事裁判の法廷で、被害に関する心情等についての意見を陳述することができるという制度である。そして、陳述した意見は、犯罪事実の認定のための証拠とすることはできないとされているが、有罪の場合に量刑を検討する資料とすることはできると解されている。

この制度は、捜査や刑事裁判においては、告訴することができるのとされているほかは、あくまでも、

犯罪捜査に協力して事情聴取に応じたり、刑事裁判で証人として証言する、いわば被疑者、被告人の罪を証明するための証拠のひとつにすぎなかった犯罪被害者に、自ら申出ることにより、刑事裁判の法廷で意見を陳述することを認めることによって、主体的に行動する地位を与えるという画期的な制度である。

この制度が新設されたことによって、捜査や刑事裁判についての法制度においても、ようやく、犯罪被害者の立場に配慮することの必要性が認められたといえる。

なお、これらの刑事訴訟法改正の際に、同時に、検察審査会法も改正され、検察官の不起訴処分不服のある犯罪被害者の遺族も、検察審査会に審査の申立てができることとなった。

平成12年（2000年）には、これら以外に、少年法も改正され、故意の犯罪により被害者を死亡させた16歳以上の少年は原則として刑事処罰が相当とされることとなったほか、犯罪被害者等による少年事件の記録閲覧謄写が可能とされ、犯罪被害者等の申出による意見聴取を実施する制度や、犯罪被害者等に少年審判結果等を通知する制度が新設された。

加えて、同年には、ストーカー行為等の規制等に関する法律や児童虐待防止法が制定され、これらの犯罪被害者を保護する法律も整備された。

次いで、平成13年（2001年）には、その前年に交通犯罪で息子を亡くされた女性が、交通犯罪の罪が軽すぎることに関心を抱き、より厳罰を求める法改正運動を展開し、約37万人もの署名を集めたことがきっかけになり、刑法に、危険運転致死傷罪が新設された。

この改正により、四輪以上の自動車をアルコールの影響下で運転したり、高速度で走行させるなどすることによって人を死傷させた場合には、一定の要件を満たすことにより、従前よりも重く処罰することが可能となった。

なお、同年には、道路交通法の一部改正も行われ、飲酒運転の罰則が引き上げられたほか、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も制定され、DV被害者を保護する法律も整備された。

また、同じく平成13年（2001年）には、昭和55年（1980年）に制定された犯罪被害者等給付金支給法も大幅に改正され、給付金の給付基礎額を引き上げ、給付の対象の障害を拡大するなどより充実した制度に発展したほか、警視総監、道府県警察本部長等の犯罪被害者に対する援助義務を定めたほか、犯罪被害者等早期援助団体指定制度を新設した。これに伴い、法律名も犯罪被害者等給付金支給に関する法律に改められた。

この犯罪被害者等早期援助団体に指定された団体は、一定の要件のもとに、警察から被害者に関する情報の提供を受けることにより、より充実した犯罪被害者支援を実施することが可能となった。

全国被害者支援ネットワーク加盟団体は、これ以降、順次、犯罪被害者早期援助団体の指定を受け、現在では、全都道府県で、犯罪被害者早期援助団体の指定を受けた加盟団体が活動している。

さらに、この平成13年（2001年）には、検察庁が、犯罪被害者の再被害防止のため、犯罪被害者が特に通知を希望する場合において、それを相当と認めるときは、受刑者の釈放前に、釈放予定時期等について犯罪被害者に通知を行う実務運用も開始された。これにより、犯罪被害者が、加害者との再会等による再被害の不安を解消し、あるいは、前もってその不安に対処することができるようになった。

VI 犯罪被害者等基本法の制定

このように、犯罪被害者支援は法律の新設や改正を経て、飛躍的に充実してきたが、これは、必要性が認められた事柄について個別に対処し改善することを積み重ねた結果であり、国全体として被害者支援に取り組むための指針となる基本法の制定には至っていなかった。

そうしたところ、妻を殺害された弁護士らが中心となって活動していた被害者組織の代表者が犯罪被

害者の窮状を訴え、これに耳を傾けた当時の総理大臣が決断したことがきっかけとなり、平成16年（2004年）に、犯罪被害者等基本法が制定された。

この法律は、国民の誰もが犯罪被害者等になる可能性が高まっている今こそ、犯罪被害者等の視点に立った施策を講じ、その権利利益の保護が図られる社会の実現に向けた新たな一步を踏み出さなければならぬとの理念を前文に掲げた上で、基本理念として、①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、②犯罪被害者等のための施策は、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じられるものとする、③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、必要な支援を途切れなく受けることができるよう講ぜられるものとする規定した。

そして、政府は、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負うと規定し、地方公共団体も、国と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負うと規定した。

また、国民に対しても犯罪被害者等のための施策に協力するよう努めなければならないと規定した。

さらに、政府は、犯罪被害者等基本計画を定めなければならないと規定したほか、基本的施策として、①相談及び情報の提供等、②損害賠償の請求についての援助等、③給付金の支給に係る制度の充実等、④保健医療サービス及び福祉サービスの提供、⑤安全の確保、⑥居住の安定、⑦雇用の安定、⑧刑事に関する手続きへの参加の機会を拡充するための制度の整備等、⑨保護、捜査、公判等の過程における配慮等、⑩国民の理解の増進、⑪調査研究の増進、⑫民間の団体に対する援助、⑬意見の反映及び透明性の確保を規定した。

政府は、現在までに第1次ないし第3次犯罪被害者等基本計画を策定し、同計画に基づいて、犯罪被害者支援は着実に充実している（その詳細は、毎年犯罪被害者白書によって公表されている）。

この犯罪被害者等基本法は、基本理念を定め、犯罪被害者支援が国及び地方公共団体の責務であることを明確にしたこと、実現すべき基本的施策を明確にしたことに大きな意義がある。

そして、全国被害者支援ネットワークやその加盟団体をはじめとした民間の犯罪被害者支援組織の有用性を認め、民間の団体に対する援助について、具体的に財政上及び税法上の優遇措置、情報の提供等必要な施策を講ずることを求めている点も大いに評価できる。

犯罪被害者等基本法が制定される以前は、犯罪被害者支援は、警察庁、都道府県警察、法務省、検察庁、裁判所など刑事司法関連の諸機関と、民間の犯罪被害者支援組織が中心になって展開していたが、この犯罪被害者等基本法制定後は、広く国及び地方公共団体のあらゆる部門が、民間の犯罪被害者支援組織と連携を取って展開していくべきものへと大きく発展した。

また、日本弁護士連合会及び各地の弁護士会も、犯罪被害者等基本法の趣旨を踏まえ、順次、犯罪被害者支援委員会を立ち上げ、犯罪被害者相談電話を開設するなど、犯罪被害者支援への取り組みを進めた。

Ⅶ 犯罪被害者等基本法制定後の犯罪被害者支援の発展

犯罪被害者等基本法が制定された翌年の平成17年（2005年）には、刑法が改正され、有期懲役刑の長期が20年から30年に引き上げられたほか、強制わいせつ罪等の性犯罪、殺人罪、傷害罪、傷害致死罪、危険運転致死傷罪、強盗致傷罪の罰則も引き上げられ、さらに、人身売買罪が新設された

同時に、暴力行為等処罰に関する法律も一部改正され、一部の犯罪の罰則が引き上げられた。

次いで、平成18年（2006年）にも、刑法が改正され、業務上過失致死傷罪の罰金の上限が引き上げら

れたほか、犯罪被害財産等による被害回復給付金の支給に関する法律が制定され、一定の要件のもとで、組織的犯罪による犯罪収益に由来する財産（犯罪被害財産）を当該犯罪の被害者に給付する制度が新設された。

この平成18年（2006年）には、あまねく全国において、法による紛争の解決に必要な情報やサービスの提供が受けられる社会の実現を目的に設立された日本司法支援センター（略称「法テラス」）においても犯罪被害者支援業務が実施されることとなり、具体的には、犯罪被害者に対し、法制度や犯罪被害者支援組織の紹介、弁護士の紹介、経済状況等に応じて民事法律扶助や日弁連委託法律援助制度の利用といったサービスの提供が開始された。

平成19年（2007年）には、道路交通法が改正され、飲酒運転の罰則がさらに引き上げられたほか、飲酒運転するおそれのある者に車両や酒類を提供すること、また、酒気を帯びている者に運転を依頼したり、飲酒運転の車両に同乗する行為も犯罪とし処罰の対象とした。

さらに、同じ平成19年（2007年）には、再び刑法が改正され、今まで、適用対象が四輪以上の自動車の場合に限定されていた危険運転致死傷罪が、自動二輪車にも適用されることになったほか、自動車運転による業務上過失致死傷罪の罰則が引き上げられた。

このように、犯罪被害者支援についての理解が広まるに連れて、犯罪者の刑罰が軽きに失しているとの声が高まったことや、同じ思いをする犯罪被害者を減らしたいと訴える犯罪被害者らの真摯な気持ちを受け止め、威嚇効果による犯罪減少を期待して、従前の刑罰を見直し、相応の厳罰化も行われるようになり、さらには、組織的犯罪により経済的被害を受けた者にその被害を回復する機会を提供する新たな法制度も新設されるなど、犯罪被害者支援は短期間で大きく発展した。

そして、同じく、平成19年（2007年）には、刑事訴訟法も改正され、①被害者参加制度と、②犯罪被害者等に関する情報の保護制度が新設され、同時に犯罪被害者等の保護を図るための刑事手続きに付随する措置に関する法律も改正され、刑事公判記録の閲覧謄写の要件も緩和されたほか、③損害賠償命令制度が新設された。

これらの刑事訴訟法等の改正は、犯罪被害者等基本法に定められた基本施策を踏まえて行われたもので、同法を具体化する制度を新設することによって、犯罪被害者支援を大きく発展させた。

すなわち、①の被害者参加制度とは、故意の犯罪行為により人を死傷させた犯罪、強制わいせつ罪等の性犯罪、業務上過失致死傷罪及び自動車運転過失致死傷罪をはじめとした刑事訴訟法の規定する犯罪（刑事訴訟法316条の33第1項）の場合に、当該犯罪で被害を被った者、その法定代理人、犯罪被害者が死亡した場合やその心身に重大な故障がある場合における被害者の配偶者、直系の親族、兄弟姉妹が、裁判官の許可を得て当該犯罪の刑事裁判に参加することができる制度で、参加が認められると、被害参加人として、刑事裁判に出席すること、検察官に訴訟活動に関し意見を述べ、説明を聞くこと、一定の範囲内で証人に尋問すること、一定の範囲内で被告人に質問すること、事実及び法律の適用について意見陳述することができる。また、被害者参加人は、弁護士に委託することによって、弁護士に被害者参加人の活動をしてもらうことも、弁護士とともに被害者参加人として活動することもできる。

また、被害者参加人が刑事裁判に出席する場合には、付き添い、被告人や傍聴席との間の遮へいの措置を講ずることも可能とされた。

この被害者参加制度は、犯罪被害者等に、被告人、辩护人、検察官といった刑事裁判の当事者に準ずる地位を認め、一定の範囲で訴訟活動を行うことの可能にしたもので、日本には今までなかった全く新しい制度である。

被害者参加制度が新設されたことにより、犯罪被害者が、犯罪捜査に協力して事情聴取に応じたり、刑事裁判で証人として証言する、いわば被疑者、被告人の罪を証明するための証拠のひとつにすぎなかつ

た時代から、犯罪被害者も、主体的に意見を述べることによって、捜査や刑事裁判に参加する時代に移行した。

なお、翌年の平成20年（2008年）には、被害者参加制度の施行に合わせて、犯罪被害者等の権利利益の保護を図るための刑事手続きに付随する措置に関する法律が改正され、被害者参加人が弁護士を委託する資力に乏しい場合には、国費で、国選被害者参加弁護士を選任することができる制度も整備された（この選任に関する業務は日本司法支援センターが実施している。）。

②の犯罪被害者等に関する情報の保護制度は、裁判所が相当と認めるときは、刑事公判で、被害者の氏名や住所など被害者を特定させることとなる事項を明らかにしない旨の決定ができるとするもので、主に性犯罪被害者など、被害者が特定されることによって被害者の生活等に支障が生ずるおそれがある場合に活用されている。

③の損害賠償命令制度は、第一審係属中に犯罪被害者等が刑事裁判を行っている裁判所に申立てることによって、第一審判決後、同じ裁判官によって、速やかに損害賠償の審理が開始され、刑事裁判の証拠をそのまま使用して、原則として4回までの審理で、被告人に対して損害賠償額を定めた命令がなされるという制度である。この制度を利用できる対象犯罪は、被害者参加制度の対象犯罪より狭く、過失犯が除外されている。また、無罪判決が下された場合は、申立てが却下されることとなっている。そして、申立てができる者は、被害者、被害者死亡の場合は相続人に限定されている。

しかし、この制度を利用することによって、通常の民事裁判を利用する場合に比べ、犯罪被害者等が加害者である被告人に損害賠償責任を追及する際の負担を著しく軽減することが可能となった。

なお、同時に、民事訴訟法も一部改正され、平成12年（2000年）に刑事訴訟に新設された証人尋問の際に、証人への付き添い、証人と被告人や傍聴席との間の遮へい、証人の在室する部屋と分け、相互に法廷をモニターで繋げるビデオリンク方式が、いずれも民事訴訟の証人尋問の場合にも利用可能となった。

さらに、この平成19年（2007年）には、法務省及び検察庁は、犯罪被害者等通知制度を拡充し、犯罪被害者等から希望があった場合には、有罪裁判確定後の加害者の処遇状況等（刑の執行終了予定時期、受刑中の刑事施設での処遇状況、釈放に関する事項、仮釈放審理の開始及び結果、保護観察の開始、処遇状況及び終了に関する事項）についても通知することとなった。

また、通知にとどまらず、加害者の刑事施設からの仮釈放及び少年院からの仮退院の審理において、被害者等から意見等を聴取する意見聴取制度、犯罪被害者等から被害に関する心情を聴取し、保護観察中の加害者に伝達する心情伝達制度、保護観察所が犯罪被害者等からの相談に応じ、関係諸機関等の紹介等を行う制度も開始された。

このように、犯罪被害者支援は、受刑者等の改善更生社会復帰を目的とする保護及び矯正部門の理解も得ることによって、有罪判決確定後にも様々な制度が制定され、それを利用することが可能となった。

平成20年（2008年）には、犯罪被害者等給付金支給法も改正され、その目的に犯罪被害者等が再び平穏な生活を営むことができるよう支援することが加えられたほか、重傷病給付金額の加算、重度後遺症障害者の障害給付金や生計維持関係にある遺族の遺族給金の引き上げ、やむを得ない理由により申請期間を経過した際の特例の新設、犯罪被害者等に対する支援を行う民間団体の活動を促進や広報活動の促進のための規定の新設が行われた。

これに伴い、法律名も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改められた。

また、平成20年（2008年）には、少年法も改正され、犯罪被害者等による記録閲覧謄写の要件が緩和されたほか、被害者の申出による意見聴取制度も被害者が心身に重大な故障がある場合には配偶者等が

申出ることや、故意の犯罪行為により被害者を死傷させた場合と業務上過失致死傷の場合は犯罪被害者等が、原則非公開で行われる少年審判を傍聴することが可能となったほか、家庭裁判所から被害者等への説明制度も新設された。

平成22年（2010年）には、刑法及び刑事訴訟法が改正され、死刑の時効が廃止されたほか、人を死亡させた罪で法定刑に死刑の定めがある罪については公訴時効が撤廃され、人を死亡させた罪で法定刑が禁固刑以上の罪の公訴時効期間も延長された。

これにより、殺人罪などの場合には、犯人が検挙されないままとなっている古い事件であっても証拠さえ整えば、いつでも起訴することが可能となった。

平成25年（2013年）には、犯罪被害者等の権利利益の保護を図るための刑事手続きに付随する措置に関する法律が改正され、被害者参加人が刑事裁判期日に出席した場合に旅費を支給することが可能となり、これに併せて、国選被害者支援弁護士選定のための犯罪被害者等の資力要件も緩和された（これらの業務は、日本司法支援センターが行っている。）。

平成26年（2014年）には、危険運転致死傷罪など自動車運転に関する犯罪を、自動車の運転により人を死傷させる行為等の処罰に関する法律を制定することによって、刑法とは別の法律とし、新たに犯罪となる場合の要件等を整備拡充した。

そして、平成28年（2016年）には、国外犯罪被害者弔慰金の支給に関する法律が制定され、国外の犯罪行為により死亡した日本国民の遺族に弔慰金、そして、重度の障害が残った日本国民に見舞金を支給する制度が新設された。

平成29年（2017年）には、刑法が改正され、強姦罪及び集団強姦罪が廃止され、それに替わって、被害者を男女不問とし、肛門性交や口腔性交も含む強制性交等罪が新設されたほか、監護者わいせつ及び監護者性交等罪が新設され、18歳未満の者に対し監護者がその影響力を行使して行ったわいせつな行為や性交も処罰することができるようになった。さらに、性犯罪の罰則を引き上げたほか、申告罪から非申告罪に改め、告訴がなくても起訴できることとした。

この改正は、性犯罪被害者のおかれている状況についての理解が進んだ現状を踏まえ、性犯罪の根絶を期して、性犯罪の規定を抜本的に改め、罰則を強化するとともに、非申告罪化することにより、性犯罪被害者が告訴するか否かを決断するのを待つことなく、起訴を前提として捜査を開始し、早期に証拠を保全することが容易にすることを目的としたものである。

このようにして、犯罪被害者支援に関する法制度やそれに基づく諸施策は着実に充実、発展を遂げてきている。

しかし、まだ、完成したとまではいえない。

例えば、現在の制度では、長年連れ添った内縁の夫婦の一方が犯罪被害により生命を奪われた場合に、残された内縁の配偶者は、戸籍上の配偶者ではないという理由で、遺族として、刑事裁判に被害者参加することができないのは不適當ではないかといった疑問や、同じく、現在の制度では、被害者参加人が出席できない日時に裁判官が刑事裁判期日を指定し、刑事裁判の審理をすることが可能で、実際に被害者参加人や被害者参加弁護士が出席できなかった例もあるが、そのようなことが許されて良いのだろうかといった疑問など、犯罪被害者支援に携わる弁護士からはさらなる改善を目指して様々な意見や要望が上がっている。

犯罪被害者支援に関する法制度は概ね完成したという意見を聞くこともあるが、完成したと言ってしまったら、さらなる改善は困難になってしまう。

私たちは、常に問題点を探し、改善策を提案するとともに、現在の制度を形だけの制度ではなく、実の伴った制度として運用していくために、より一層、個々の犯罪被害者の気持ちやニーズに配慮し、そ

の気持ちやニーズに適した制度を選択し、有効に利用していくことを心がける必要がある。

Ⅷ 地方自治体の犯罪被害者支援への取組み

これまでみてきた犯罪被害者支援に関する法制度やそれに基づく諸施策は、捜査や刑事裁判、さらには、保護及び矯正部門といった刑事司法に関連する職域を中心としたものであった。

犯罪被害者支援は、本来あってはならないはずの犯罪が発生することによって、必然的に必要となる支援であることからすると、そのための法制度やそれに基づく諸施策も、捜査や刑事裁判に関連するものが多くなることはそれなりに理解できる。

しかし、犯罪被害者等基本法は、その基本理念のひとつとして、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、必要な支援を途切れなく受けることができるよう講ぜられるものとする規定していることを改めて、吟味することが必要である。

犯罪被害者支援は、犯罪被害者が再び平穏な生活を営むことができるようになるまで実施されてはじめてその意義を全うするのである。

それは、ある犯罪被害者にとっては、人間不信や自己喪失感からの回復こそが最重要であるかもしれないし、ある犯罪被害者にとっては家族関係の再構築、または、就業環境や安定した経済的基盤の回復こそが最重要であるかもしれない。

さらには、DV被害者であれば安心して生活できる環境の確立こそが重要であるかもしれないし、虐待を受けた児童にあっては、適切な家庭への介入により、将来にわたって良好な人間関係を築くことができるよう成長することによって暴力の連鎖を防ぐ、つまり、犯罪被害者である児童が加害者になることを防止するためのきめ細かな福祉、教育的措置こそが必要であると言えそうである。

そうすると、犯罪被害者支援を真に充実させ、犯罪被害者等基本法の目的を達成するためには、捜査や刑事裁判といった刑事司法関係以外の、民生、福祉部門、教育部門、児童相談所、保健所、医療機関など幅広い分野に、犯罪被害者支援の重要性についての理解を広め、犯罪被害者支援に必要な様々な施策を展開して行くことが必要不可欠である。

そして、このような日々の社会生活に密着した幅広い部門の諸活動を最もよく知る立場にあるのは市区町村等の地方自治体である。

犯罪被害者等基本法が、地方公共団体は、国と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、実施する責務を負うと規定していることの真意はここにあると言える。

犯罪被害者等基本法が制定される以前は、犯罪被害者支援についての条例を制定したり、何らかの施策の実施を計画し、又は、実行していた地方自治体は、ごく僅かに過ぎなかった。

しかし、現在は、犯罪被害者等基本法の制定を受けて、犯罪被害者支援のための条例を制定したり、具体的な施策を実行する地方公共団体は多数存在する。

例えば、平成27年（2015年）12月に閣議決定された第4次男女共同参画基本計画では、性犯罪被害者に対する専門の相談窓口機能を持ち、必要に応じ医師による心身の治療、警察等への同行支援を始めとする、適切な支援が可能な性犯罪・性暴力被害者のためのワンストップセンターの設置を促進するとされ、その政策目標として、平成32年までに各都道府県に行政が関与する性犯罪・性暴力被害者のためのワンストップセンターを最低1カ所設置することとされたのを受けて、平成30年（2018年）3月現在、42都道府県で、性犯罪・性暴力被害者のためのワンストップセンターが設置されている。

また、平成30年（2018年）4月現在、全国1721市区町村（政令指定都市を除き、東京23区を含む）のうち、1715市区町村が犯罪被害者等に適切な情報提供等を行う総合対策窓口を設置している。

さらに、犯罪被害者支援の関する条例を制定している地方公共団体は、都道府県では31道府県（66%）、政令指定都市では10市（50%）、その他の市区町村（東京23区を含む）では、436市区町村（25.3%）に達しており、犯罪被害者支援に関する計画策定を行っている地方公共団体は、都道府県では44都道府県（93.6%）、政令指定都市では12市（60%）、その他市区町村では、83市区町村（4.8%）となっている。

なお、地方公共団体によっては、犯罪被害者等給付金とは別に、犯罪被害者に見舞金や貸付金を支給する制度を導入している例もある。

今後は、まだ犯罪被害者支援に十分な施策を講じていない地方公共団体に、より積極的に働きかけて、犯罪被害者支援のための条例の制定や計画の策定を求めるほか、官民の犯罪被害者支援に携わる者が、それらの地方公共団体に知識等のノウハウを提供していく努力が求められる。

また、多くの地方公共団体では、犯罪被害者支援の専門スタッフを多数配属することは困難であることから、既存の民生、福祉部門等の職員に犯罪被害者支援の知識を身につけてもらい、必要に応じて協力する体制を構築することが現実的である。

そこで、前同様、官民の犯罪被害者支援に携わる者が、地方公共団体の職員と連絡を取る頻度を密にしたり、適宜研修を実施するなどして、連携を深め、犯罪被害者支援活動が必要となった時は、円滑に協調体制が築けるよう努力することによって、犯罪被害者等基本法を社会の隅々にまで浸透させることが求められる。

Ⅷ 犯罪被害者支援の将来について

犯罪被害者支援の関する法制度やそれに基づく諸施策は、近年、著しく充実してきたことは冒頭に述べたとおりである。

これは、これまで犯罪被害者支援の充実に力を注いできた諸先輩の努力の賜である。

そこで、私たちは、まずは、現在の制度やそれに基づく諸施策を、効果的に運用し、犯罪被害者支援に活かしていくことを心がけなければならない。

そのためには、現在の制度やそれに基づく諸施策を正しく理解し、個々の犯罪被害者に適切に説明することに止まらず、個々の犯罪被害者の気持ちやニーズをよく理解し、その犯罪被害者が利用するのに適当な制度や施策を選択し、適当ではない制度や施策を利用するよう押しつけるようなことは厳に慎まなければならない。

選択可能な制度や施策が増えるということは、犯罪被害者にとっては有り難い反面、どの制度を選択すれば良いのか迷うことも予想される。

そこで、犯罪被害者を支援する者は、単に制度や施策を知っているだけでなく、事情に応じて、それを取捨選択し、その犯罪被害者にとって必要な支援を実施できる専門家や専門機関と連携するためのさらなる能力が求められるようになってきていることを理解する必要がある。

また、これから犯罪被害者支援を充実させていく必要のある地方地自体も少なくないことを念頭におき、犯罪被害者支援の必要性について、さらに広報活動に力を入れていく必要もある。

ここまで発展した犯罪被害者支援を後退させることなく、さらに発展させて次の世代に引き継ぐためには、さらなる努力が必要である。