

犯罪被害者等基本法制定の精神と 今後の課題

前衆議院議員 上川 陽子



皆様、こんにちは。只今、国会の方からご紹介をいただきました上川陽子です。今日は犯罪被害者支援シンポジウムという大切な機会にお招きをいただきまして、本会にありがとうございます。基本法を制定した7年前から今に至るまで、それぞれの部署で力を尽くしてこられた皆様を前にこれからお話しさせていただくわけですが、私にとっては同志を前に第2ステージに向けた新たな決意表明の場でもあり、大変身が引き締まる思いです。

1. 皆様との出会い

今から思えば7年前、私が衆議院2期目に当選した直後の平成15年始めのことでした。当時、自民党の司法制度調査会会長でいらした保岡興治先生から、「犯罪被害者への施策に関するプロジェクトチームの座長として提言をまとめてほしい」、そうした要請を受けました。私自身は当選1回の時に少年法の改正に取り組み、その折に少年犯罪の被害を受けられた方、ご遺族の方から意

見を聴取する機会がありました。たった15分間という大変短い機会でしたが、「この声にどう応えたらよいのか」と本当に心がつぶれるような経験をしました。将来、法律を制定する際には大事な声としてしっかりと受け止めなければならぬ、そういう思いでつらい時間を過ごした記憶があります。そのため、保岡先生からお話があった時、私で何か役に立つことがあるなら政治家として本望と思う一方、この大きな課題に対し皆様のご期待に応えるだけの力が私にあるだろうか、また皆様からご信頼いただけるだろうか、心の中は大きく揺れていました。しかし、皆様の長年の活動にもかかわらずその声が一向に政治や立法に届かないという現実。そうした現実を見据え、全力で法律づくりに取り組もうと決意したのでした。

そうした思いを果たして皆様と共有できるかどうかという点については、私自身、心の中で1つの決断をしました。それは、この問題に取りかかる前にできるだけ多く、犯罪に巻き込まれたご家族、ご遺族、そしてご本人から生の声を聴かせていただくこと、そこから始めようという決意でした。皆様のところに直接出向き、本当に胸が熱くなるようなお気持ちや思い、私が一言も言葉を発することとができなくなるようなつらい体験談をお聞きし、ますます全力で取り組まなければならぬという思いが強まりました。実はそんな時に訪問したのが被害者支援都民センターだったので。大久保恵美子さんにもその折に初めてお会いし、自助グループの皆様からは色々なお話を聞き出すことができました。自助グループの中には被害者支援に当たっておられる皆様自身が、同時に、カウンセリングを受けながら被害の傷から立ち直るため様々な苦労やトラブルと戦っている。支援する立場であると同時に、支援される立場でもある。そうした中で必死に活動されている皆様の姿でした。その戦いが、犯罪に巻き込まれた瞬間から立ち直るまで、終わりのないプロセスであること。そのことに

2. 基本法の制定まで

気が付かされたのも皆様の声を聴かせていただいたおかげです。犯罪被害を受けた瞬間から実に多くのトラブルや課題を背負いながら、それでもなんとか一歩ずつ苦難を乗り越え前に向かって進んでいく、そうした皆様の力になること。そして社会の中で安心して暮らさずにはいられないように皆様の支えていくこと。これがこれから法律をつくることの本当の意味であり目的ではないか。私はそう考えたのでした。

保岡先生からは「6か月後に中間報告を出すように」とのご下命でした。立法の世界でいう「中間報告」とは、通常、ほぼ最終報告に近いものを意味します。つまり、一般的には中間報告段階における検討成果によって、基本法あるいは基本計画の大きな骨組みが決まってくるわけです。そのため私は、皆様と一緒に作り上げていく中間報告までのプロセスがきわめて重要な意味を持つと考え、被害者や支援団体の皆様にご会議に積極的に参加していただくようお願いし、公開の場で議論を進めていくことを決断しました。保岡先生や塩崎先生、また同僚議員の皆様にも、中間報告の段階から議論に参加していただき、基本法へ、さらには基本計画へと努力を積み重ねたのでした。幸い、同年6月には中間報告の成果を当時の小泉総理に提示することができ、その結果、直ちに基本法を作るよう総理から指示をいただきました。そして、6か月後の12月には議員立法で犯罪被害者等基本法という画期的な法律を制定することができました。

その後、基本法に基づいて基本計画が定められ、258に上る施策項目（中には大きなものもあれば、小さなものもあります）がスケジュール管理の下で展開されています。それらは皆様からいただいた、たくさんの重い課題に対する私なりの回答といってもよいのかもしれません。基本の策定に当たってはできるだけ皆様の気持ちとこの計画に反映するよう心がけました。そうした中には、新しい制度を整備するという課題もありました。たとえば、犯罪被害

者の皆様が司法の現場である法廷（バー）の中に入り、発言できる制度を整えることも。このことは当初から私の頭の中にあり、ぜひ実現しなければならぬと考えていたテーマでしたが、刑事訴訟法の改正を伴う一大難事業でした。幸いにも、実現に漕ぎ着けることができ、最近では社会に自然な形で受け入れられてもいるようです。私にとっては大変やりがいのある仕事でした。

3. 基本計画の第2段階を迎えて

さて基本法の施行から5年が経過し、基本計画はいよいよ第2段階を迎えます。私は皆様に次なる新たな取り組みに向け、新たに「1からスタートする」新鮮な気持ちでぜひ臨んでいただきたいと考えています。これからの5年間に向けて、新たな思いで出発していただきたいと思えます。第1段階であれだけのことができたとしても、新たな気持ちで次の課題を克服する覚悟がなければ、これからの5年は第1段階の単なる延長に終わってしまいかねません。ぜひとも今日、まったく新しいスタートを切る覚悟で皆様の力を結集していただきたいのです。

その際、私は基本法の基本理念や精神に立ち戻ることが大切ではないかと思えます。実は基本法には「前文」があります。憲法にも前文がありますが、法律に前文

をつけるということは必ずしも一般的ではありません。むしろ珍しいことなのです。しかも犯罪被害者等基本法の前文はかなり長いもので、当時、法律専門家からは「ちよつと長すぎるのではないか」というクレームが寄せられたほどでした。しかし法案をまとめた私たち国会議員は、基本法の精神や理念を前文で明確にしておくことは極めて大事だと判断し、スクラムを組んでその前文を盛り込んだのです。この前文には、私が皆様からお聞きした言葉がそのままの表現で盛り込まれています。その意味で、この前文は皆様自身が作り上げた前文であると思っております。前文の趣旨は皆様もすでに十分ご理解いただいていると思いますが、今ここで読み上げさせていただきます。

——安全で安心して暮らせる社会を実現することは、国民すべての願いであるとともに、国の重要な責務であり、我が国においては、犯罪等を抑止するためたゆみない努力が重ねられてきた。しかしながら、近年、様々な犯罪等が跡を絶たず、それらに巻き込まれた犯罪被害者等の多くは、これまでその権利が尊重されてきたとは言いがたいばかりか、十分な支援を受けられず、社会において孤立すること余儀なくされてきた。さらに、犯罪等による直接的な被害にとどまらず、その後も副次的な被害に苦しめられることも少な

くなかった。もとより、犯罪等による被害について第一義的責任を負うのは、加害者である。しかしながら、犯罪等を抑止し、安全で安心して暮らせる社会の実現を図る責務を有する我々もまた、犯罪被害者等の声に耳を傾けなければならぬ。国民の誰もが犯罪被害者等と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を図られる社会の実現に向けた新たな一歩を踏み出さなければならぬ。ここに、犯罪被害者等のための施策の基本理念を明らかにしてその方向を示し、国、地方公共団体及びその他の関係機関並びに民間の団体等の連携の下、犯罪被害者等のための施策を総合的かつ計画的に推進するため、この法律を制定する。

前文に盛り込まれた3つの基本理念は、法律の第3条で明確にされています。まず第1点目は、全て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するということです。この「尊厳にふさわしい処遇を保障される権利」を定めた規定が、法案を作る際に問題となった最大の論点だったと言えるかもしれません。「権利」という2文字を入れることへの抵抗はすさまじいものがありました。その障害は皆様の必死の叫びによってはじめて打ち破られ

たのです。「権利」という表現が基本法の中に盛り込まれたことで、基本法が犯罪被害者を単に「支援」の対象とする法律ではないこと、犯罪被害者の正当な「権利」を擁護するための法律であることを明確にできたのです。それがこの法律のもっとも大切な基本理念だったのです。その後、裁判員制度とともに、先ほど述べた裁判への被害者参加制度も皆様のご努力で社会に受け入れられていますが、「権利」としての基本法の理念をしっかりと社会に根付かせていく努力が求められます。

前文の基本理念の第2点目は、犯罪被害者等のための施策は「被害の状況及び原因、犯罪被害者等がおかれている状況、その他の事情に応じて適切に講ぜられるものとする」ということです。文字通り、犯罪に巻き込まれた被害者が置かれている状況は一人ひとり異なり、一般化できません。そのため支援に際しては、犯罪の種類や被害者およびご家族が置かれている状況、あるいは年齢など様々な要素を考慮して適切に対応策を講じなければなりません。一人ひとりの被害状況に合わせて支援の体制や取組方法をきめ細かく検討し、被害者と共に歩む姿勢が大切です。交通事故による被害者、殺人による被害者、サリン事件の被害者、9・11テロに巻き込まれた方、少年による犯罪被害者…、それぞれの被害者の思いや事情は異なります。お一

人お一人、ケースバイケースできめ細かく対応することの大切さを第2点目の基本理念として法律に盛り込みました。

そして第3点目は、犯罪被害者のための施策は「被害者が被害を受けた時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、必要な支援等を適切に提供する」ということです。全国どこに住んでも、等しく適切な支援を受けることができるようにしていくこと、そのためには国、地方公共団体、そして民間の皆様のご支援も含め、これらがスクラムを組み、連携して対応していくことが不可欠です。私の地元・静岡市には被害者支援センターがありますが、例えば県内でも伊豆にはありません。どこに住んでも安心して支援を受けることができるような仕組みを作っていくことにもっと力を入れていかなければいけないと思っております。また支援の申し手についても、医療や精神的ケア、働くことへの支援、子供の教育など、様々なニーズに添えていくことが求められます。日本の場合、社会が縦割りの仕組みになっていきますので、ややもすれば被害者の皆様が相談窓口を転々とする事になりがちです。そうしたことが起こらないよう、被害者の皆様の状況に合わせて必要な支援が途切れることなく提供されるシームレスな取り組みをしていくことを理念の3点

目として求めています。

以上、3つの理念に基づき、具体的な施策については相談業務や裁判への付添いなどを法律の第14条から第23条までに行きわたるだけきめ細かく盛り込みました。それら施策の進捗状況については、ぜひ皆様にはしっかりと評価・検証していただきたいと思えます。第2段階においては、基本法に基づくこれらの施策が本当の意味で皆様の安心につながるよう、一層の改善に向けて求めていく根気強い姿勢が大切です。

4. 都民センターの現状

かた思ひごと

全国には犯罪被害者の支援団体が数多くありますが、これらの団体では警察とのネットワークも含め、横の連携に積極的に取り組んでおられます。これに対し県・地方公共団体との連携についてはかなり地域差があるようですが、今日お招きいただいた被害者支援都民センターはすでに東京都としっかり連携し、全国の草分け的な存在として中核的な役割を担っておられます。

都民センターのこの間の取組について少しばかりヒアリングさせていただきましたが、私なりにいくつか感じた点がありました。まず平成20年に東京都と連携され、それまでの相談支援業務に加え、新たに2つの業務を始められたという事でした。1つは一時居所

を確保すること、もう1つは精神的ケアのための専門家をしっかりと確保していくということ。そうした仕事を東京都と協働して、中核を担ってられるということでした。

東京都の犯罪件数が年間30万件に上る中で、都民センターでは年間3,000件近いご相談を受けているとのこと。これに対し相談業務に直接携わっておられる方は常勤・非常勤を合わせてわずか16名とのことでした。先ほど述べたように被害者一人一人のケースを一般化して対応するわけにはいきません。それぞれの事情に応じてきめ細かな支援や相談に応じていくことになる。16名の方がフル稼働してもとても対応しきれない。恐ろしいくらい忙しいの中で、重い役割を背負い懸命に取り組んでおられる姿が目につかびます。加えて財政的にも大変厳しい状況下、人員も人件費もギリギリで取り組まれているとのこと。とりわけ最近では性犯罪など対応が非常に難しいケースも出てきているとのこと。被害を受けた方の様々な要望に対してしっかりと支援をしていくためには人材面でも、支援の中身でも、専門的な(あるいは理論的な)バックアップや財政的な裏付けが不可欠です。現状はおそらく心の余裕を保ちながら支援を続けていくことが大変厳しい状況にあるのではないかと思います。このことは、相対的に恵まれてい

ると思われる都民センターでさえもこの状況ですので、全国にはもっと厳しい状況に置かれている支援組織もあるのではないかと懸念されます。

性犯罪あるいはDV(ドメスティック・バイオレンス)の被害については、カウンセリングの機能も重要と承っております。また殺人事件や様々な障害を抱えながら暮らしておられる皆様にとっては、医療を受けながら働くことの難しさを考えざるを得ません。医療費や生活費の支援がどうしても必要です。年金というキーワードはなかなか出てきにくいことですが、こうした問題についてもしっかりと制度を充実していかなければいけないと思います。さらに財政的な点について、都民センターは東京都、警視庁あるいは民間財団から一定の応援を得ているとのことですが、一般会員の皆様からの寄付となりますと最近では会員数がやや減少傾向とのことでした。もっと支援の質も量も充実しなければいけないにもかかわらず、日本では寄付を土台にした形は定着しにくいということもあり、大きな壁にぶち当たっているということ。私は地元・静岡で被害者支援センターの皆様と一緒に募金箱を例えれば農協の各支店に置かせていただいたり、経済団体のグループで講演させていただきその場でカンパをいただくなどの活動を続けていますが、やはり一般の方の理解と協力を得る

ことの難しさを痛感しています。この点については、今日ここに集まりいただいた一線でご活躍の皆様からネットワークを広げていただけるよう、しっかりと制度的な手立てを講じることが必要と考えています。

たとえば財政的な面では、振込詐欺の被害者救援基金に現在30億円くらいのお金が眠っているということ。本来であれば詐欺被害者の皆様にお戻しすべきお金ですが、そのまま放置すれば一般財源に組み込まれてしまうということ。そこでこの財源を犯罪被害者の救済に活用するための法律を私が現職議員のときに作りました。これが現在まで全く動いていない状態ですので、ぜひこの法律を活用し、その財源を支援に使うことを真剣に検討していただきたいと思えます。今日後半のシンポジウムでもたくさんの要望や課題が出されると思っています。そうした課題は皆様だけのものではなく、全国に共通する課題ですので、どんな小さなことでも結構です。ぜひ勇気ある声を出していただき、それらを第二段階の基本計画にしっかりと盛り込むようご協力をお願いします。

5. 新たなチャレンジに向けて

最後に

最後に、第二段階を迎えるにあたって私が皆様を期待したいのは、日本にふさわしい日本独自の仕組

みを作り上げるという気構えです。かつて私がこの問題に取り組み始めたころ、海外における被害者支援の取組の現状を「あすの会」の皆様から教えていただいたことがありました。日本では考えられないほど厚みのあるイギリスの状況をとてもうらやましく感じ、当時は日本もこんなところまでいけるのかな、という思いでした。しかし第一段階を乗り越え、これから第二段階を迎えようとする今の私の思いは違います。イギリスの仕組みを真似るということではなく、日本らしい独自の仕組みを工夫して作り上げていく。そういう覚悟で第二段階にチャレンジすべきだと思えます。そうした覚悟で皆様の知恵と力を集めれば、これからの大きな前進に結びつくはず。例えば、第一段階でやり残した課題は、経済的支援や一時居住の問題、生活のサポートなど枚挙にいとまがないくらいです。

私自身、7年前から取り組ませていただいたこの活動を通じ、多くの皆様と出会い、たくさんの方を教えていただきました。そしてこれからも皆様と力を合わせ、さらなる第二段階の前進に向けて全力で取り組む所存です。以上のことをお誓い申し上げます。以上のご報告とさせていただきます。最後までご静聴いただき誠にありがとうございます。