

**犯罪被害者支援における地方自治体との協働
—犯罪被害者等支援条例の制定を目指して—
A Report on Collaboration With Local Governments
in Support of Crime Victims
and Activities Aimed at the Enactment of These Ordinances**

岡本かおり¹ 鈴木良忠² 油井恵美子²
OKAMOTO Kaori¹, SUZUKI Yoshitada², YUI Emiko²

Abstract

Local ordinances that provide support to victims of crimes have been established in all prefectures and some municipalities in Japan. However, there are regional disparities in the percentage of municipal ordinances in each prefecture. While some areas have a 100% enactment rate, others have less than 30%. This has become a significant issue in Nagano Prefecture, where only 20% of the 77 municipalities have established such ordinances. This study aims to review the current status of special ordinances in Japan and examine the enactment and promotion status of these ordinances in the municipalities of Nagano Prefecture. A questionnaire survey of the 77 municipalities was conducted by the Nagano Victim Support Center to obtain information on the enactment of such ordinances. Based on the results of the questionnaire, the municipalities were visited to encourage them to enact ordinances. The findings from these visits will be partially reported.

キーワード：犯罪被害者支援，地方自治体，犯罪被害者等支援条例

Keyword: support for crime victims, local public organizations, local government ordinance for supporting crime victims

1. はじめに

犯罪被害者等基本法は2004年12月8日制定された。犯罪被害者等の権利利益の保護を図るために、基本理念を定め、国、地方公共団体、国民の責務を明らかにし、犯罪被害者等のための施策の基本となる事項を定め、総合的・計画的に推進することを目的としている。犯罪被害者等のための施策が必要な理由は、被害者等は犯罪による直接的被害だけでなく、その後の副次的な被害（二次的被害）に苦しめられ、十分な支援が受けられず、社会から孤立させられるなど、人権が尊重されてきたとはいえない状況が続いているからである。そして、犯罪に巻き込まれる可能性は、国民の誰にでもあるからである（犯罪被害者等基本法前文より）。第5条には地方公共団体は、犯罪被害者等の支援に関し、国と役割

¹ 清泉女学院大学

² 認定特定非営利活動法人長野犯罪被害者支援センター

分担をし、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と明記されている。更に、13の基本的施策（安全の確保、居住の安定など）について、国と地方公共団体は必要な施策を講ずるものとしている。

地方公共団体は犯罪被害者支援に特化した条例を制定し、都道府県の条例設置率はほぼ100%に到達している（令和5年版犯罪被害者白書）。都道府県条例を踏まえて市区町村において同様の条例を策定することが望まれる。条例があることで、行政担当者によって支援の熱量が異なったり、その時の方針によって支援が変わったりすることを防ぐことができる。また、被害者が創る条例研究会（2023）は、県条例と市条例の違いは、市と県で求められるサービスが異なる点にあると述べている。市区町村は、そこに住む人々の衣食住に関する直接的なサービスを提供しているが、そこに犯罪被害者等の事情を考慮したものに変えていくことができる。都道府県、市区町村は、それぞれの役割を踏まえた条例を制定することにより、コミュニティとして犯罪被害者等の回復を後押しできるだろう。

長野県をみると、長野県犯罪被害者支援条例が令和4（2022）年4月1日に施行された。市町村における特化条例は15市町村が設置済みであり、県下77市町村の約20%に留まる（読売新聞、令和5年11月25日付）。全国には市区町村の条例設置率100%に達している自治体もある中、大変低い数字である。被害回復のための支援には公平さが求められ、被害者等の住む地域によって異なる事態は避けるべきである。

本稿では、地方公共団体における特化条例の設置を目指して、その意義と設置状況について整理した上で、長野犯罪被害者支援センターと協働して行った調査活動について報告する。調査活動は、「公益財団法人犯罪被害救援基金第1回犯罪被害者等支援に係る調査研究」の助成により2年間を目途に実施するものである。本稿では初年度の取り組みとして、（1）及び（2）について報告する。

（1）長野県内市町村において、特化条例制定がなされた自治体では、制定に向けたどのような活動が効果的であったか、制定に至っていない自治体ではどのような課題や問題があるのか、アンケート調査および聞き取り調査を実施し、特化条例制定に関する市町村の状況を探る。

（2）アンケート調査の結果および聞き取り調査を分析し、市町村に課題や問題が発見された場合、市町村に対して条例制定に関する情報提供、必要な相談や活動を行う。

（3）（2）の効果を調べるため、次年度に再度、（1）と同様の調査を行い、条例制定に関する市町村の状況を把握する。また、（2）の相談や活動の効果について聞き取り調査を行う。

（4）（3）の調査結果を分析し、市町村に課題や問題が確認された場合、再度、市町村に必要な情報提供、相談や活動を行う。

（5）（1）～（4）の調査と活動を分析し、条例制定を促進させる要因について検討する。

2. 犯罪被害者支援特化条例について

2.1 犯罪被害者支援特化条例とは

犯罪被害者等支援に特化した条例（特化条例）とは、専ら犯罪被害者等支援に関する事項について定めた条例のことをいい、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を指す（警察庁 <https://www.npa.go.jp/hanzaihigai/local/jourei.html> 2024年1月5日取

得)。「犯罪被害者等基本計画」は犯罪被害者等基本法を具体化し、犯罪被害者等の権利利益の保護が図られる社会の実現を目指して平成 17 (2005) 年 12 月 27 に閣議決定された。以来、計画の進捗状況や時世の変化を踏まえ、一定の期間で見直しを重ねてきた。現在は「第 4 次犯罪被害者等基本計画」が進行中 (期間：令和 3 年 4 月 1 日～令和 8 年 3 月 31 日) である。

その中で、支援のための体制整備の取り組みとして、警察庁は地方公共団体における特化条例の制定と計画・指針の策定について情報提供を行っている。また、条例制定に向けた検討、施行状況の検証、評価等に資する協力も行うとして、全国の自治体の条例制定状況と条例内容について調査し公表している。Table 1 に犯罪被害者白書で調査に用いられている特化条例の内容を示す。⑤は犯罪被害者等基本法に定める国と地方自治体が講ずべき基本的施策を踏まえたものとなっている。

Table 1 地方公共団体における犯罪被害者等支援特化条例の内容

-
- ①基本理念
 - ②地方公共団体の責務
 - ③都道府県民 (市区町村民) の責務
 - ④連携協力 (含体制整備)
 - ⑤基本的施策
 - a. 相談及び情報の提供
 - b. 損害回復・経済的支援
 - c. 日常生活の支援
 - d. 安全の確保
 - e. 居住の安定
 - f. 雇用の安定
 - g. 理解の増進
 - h. 調査研究・人材の育成
 - i. 民間支援団体に対する援助
-

平成 28 年版犯罪被害者白書 犯罪被害者等施策に関する基礎資料 10 政府・地方公共団体の犯罪被害者等施策担当窓口及び地方公共団体の取組状況より作成。

犯罪の被害に遭うということは、本人の意思に関係なく、ある日、突然、暴力によって、なにものかを傷つけられ、あるいは奪われることであり、人権侵害に他ならず、人権が蹂躪される経験といえる。被害から回復するためには、根拠法となる犯罪被害者等基本法や国の施策を示した犯罪被害者等基本計画では十分とはいえない。私たちの生活に寄り添い、暮らしに必要なものを届ける制度、条例が必要である。そのための特化条例であり、a～i に示した相談や情報の提供、損害回復のための経済的支援、日常生活の支援などは、私たちが暮らすコミュニティから受け取る、与えられることが不可欠であり、日常が戻ってくることで被害者等の回復につながる。

2.2 全国の地方自治体における条例・特化条例の制定の流れ

被害者学の立場から犯罪被害者支援に特化した条例（以下、特化条例とする）を調査している川本（2021）によると、国内における最初の条例は京都市が2004年12月24日に制定したという。その後、いくつかの自治体が条例制定を行ったが、この頃は「安心・安全まちづくり条例」に被害者支援に関する項目を追加したものが多く、条文もわずかであった。

都道府県で特化条例を制定していたのは、平成22年版犯罪被害白書（2010）によると、宮城県と神奈川県のみである。地方自治体では、このような特化条例と「安心・安全まちづくり条例」に付随する形での条例設置が混在した。また、平成25年度～平成30年度は特化条例の制定がわずかで法整備の観点からいうと停滞の時期であり、犯罪被害白書においても条例と特化条例を併せて集計していた。

2.2.1 都道府県における特化条例制定の状況

都道府県における特化条例の制定状況を平成23年版～令和5年版犯罪被害白書の資料をもとに作成したのが Figure 1 である。

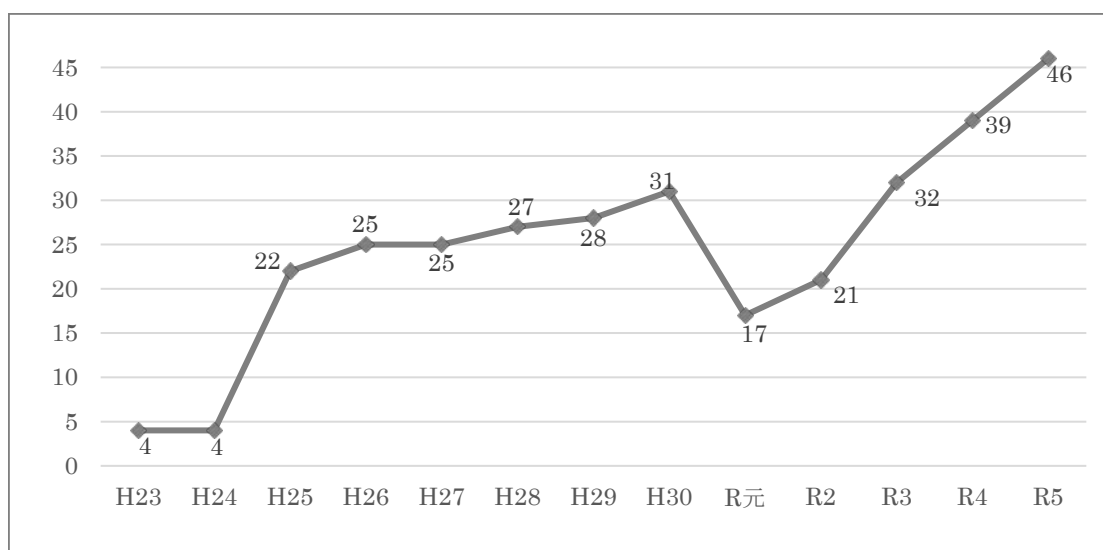


Figure 1 条例制定・特化条例を制定した都道府

注) 犯罪被害者白書（平成23年～令和5年版）より作成。令和元年で激減しているのは集計法の変更による。平成30年版までは被害者支援を盛り込んだ条例が含まれ、令和元年版からは特化条例のみ。（各年度4月1日現在として集計）。

Figure 1 をみると、平成23年には条例設置は4県のみであったが、平成25年からは数を伸ばしたものの、それは「安心・安全まちづくり条例」に付随する形であったものが含まれていた。そのため、令和元年から特化条例のみを集計したところ、17都道府県に下がってしまった。しかし、その後は順調に数を増やし、令和5年（2023年）4月1日現在、1県を除く46都道府県に特化条例が制定されることが分かる。

2.2.2 全国の市町村における特化条例制定の状況

全国の政令指定都市を除いた市区町村における条例・特化条例の制定状況について、平成23年～令和5年度の犯罪被害白書より筆者が作成したのが Figure 2 である。やはり、令

和元年度より特化条例数を集計したため市町村数が落ち込んでしまったが、こちらも令和元（2019）年以降急激な伸びを見せた。令和5年度（4月1日現在）には606市区町村で特化条例が確認されており、これは全国1,721市町村の35.2%に上る。

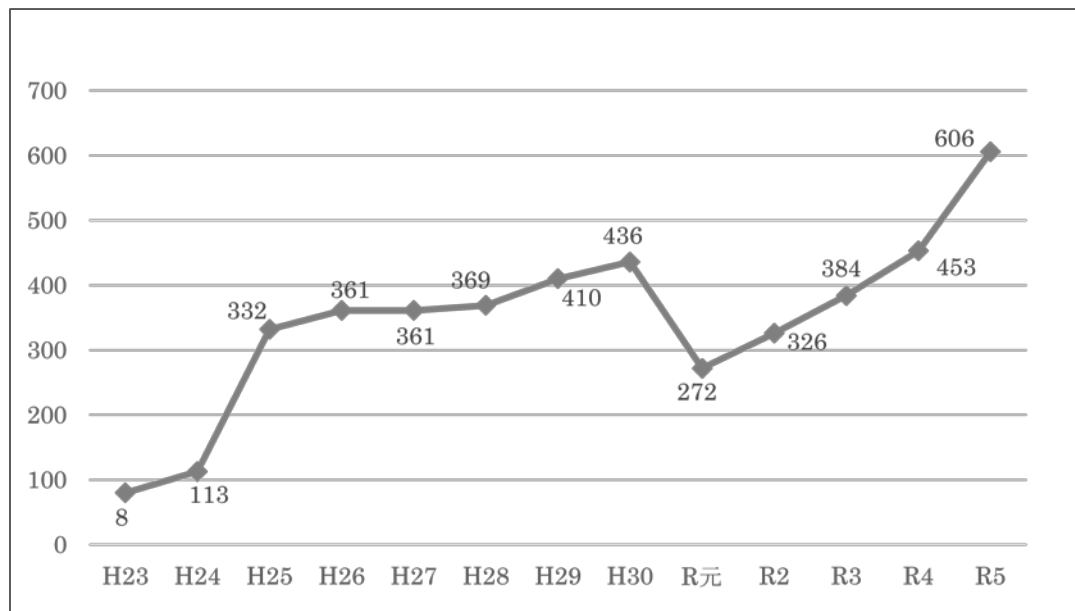


Figure 2 条例・特化条例を制定した市町村数

注）犯罪被害者白書（平成23年～令和5年版）より作成。令和元年で激減しているのは集計法の変更による。平成30年版までは被害者支援を盛り込んだ条例が含まれ、令和元年版からは特化条例のみ。（各年度4月1日現在として集計）。

2.3.1 地方自治体における「施策担当窓口」と「総合的な対応窓口」の設置

法律の整備よりも先行したのが地方公共団体における「犯罪被害者等施策担当窓口部局」の設置である。犯罪被害者白書によると、平成22年度（2010）にはすべての都道府県、政令指定都市で「施策担当窓口」の設置が報告された。それと同時に「総合的な対応窓口」の設置も進められた。「総合的な対応窓口」とは、犯罪被害者等から相談や問い合わせがあった場合、適切な情報提供を行うなど総合的な対応をする。住民だけでなく関係機関等も問い合わせをする大事な入口であり、まさに地域の被害者支援の窓口となる。平成22年度（2010）では、42都道府県（89.4%）、9政令指定都市（50.5%）に設置が報告されるに留まったが、翌年の平成23年度（2011）にはすべての都道府県、政令指定都市において窓口の設置が確認された。

2.3.2 市区町村における「施策主管課」と「総合的対応窓口」の設置

平成25年度犯罪白書（2013）によると、政令指定都市を除く全市町村1,722市（当時）の中で「施策主管課」が確認されたのは1,691市区町村（約98%）であり、「総合的対応窓口」は1,390市区町村（約81%）であった。全国すべての市区町村で施策主管課の設置が報告されたのは平成28年度（2016）、総合的対応窓口の設置が100%となるのは令和元年度（2019）まで待たねばならなかった。しかし、市区町村の特化条例の制定が35.2%に留まっていることを考えると、行政における窓口の設置は法整備を凌ぐスピードで達成され

たといえる。

2.4 特化条例制定に至る傾向

仲(2019)は、犯罪被害者等を対象にした支援金支給に関する条例として、昭和47(1972)年「蕨市災害見舞金及び弔慰金の贈呈に関する条例」(埼玉県)と、平成11(1999)年に制定された「嵐山町犯罪被害者など支援条例」の存在を指摘した。嵐山町の特化条例は町議襲撃および町議誤認襲撃事件を契機に、犯罪被害者救済制度検討プロジェクトチームが設置され、条例案が作成・提出され、議会で可決されて条例化に至った(嵐山町 <https://www.town.ranzan.saitama.jp/0000000410.html>)。仲(2019)は、被害者等や被害者グループが自治体に請願書を出すなどして必要性を訴え、条例の制定を実現させている点を指摘し、嵐山町の他、奈良県、大分県、北海道などが被害者や被害者グループの働きかけで条例制定に至ったという。

犯罪被害では、身体的被害だけでなく、精神・心理的被害、社会的被害、経済的な痛手を被り、周囲のこころない言動によって二次(的)被害に苦しむことが指摘されている。犯罪に遭ったダメージを抱えつつ、法律や施策の必要性を訴え活動を続ける被害者等の負担はいかばかりだろうか。彼らの献身的な活動が社会に届き、地域に特化条例が誕生するということは、社会的にも被害者の人権回復という点からも意義は大きいといえよう。

2.5 都道府県ごとの市区町村特化条例の設置率

都道府県ごとの市区町村の特化条例設置率についてみると、すべての市町村に特化条例を有している(設置率100%)地域は、秋田県、宮城県、栃木県、岐阜県、奈良県、京都府、兵庫県、岡山県、大分県、佐賀県、長崎県の11府県であり、全体の23.4%に留まる。設置率50%~100%未満の地域は、埼玉県、静岡県、滋賀県、三重県、和歌山県、鳥取県、山口県の7県であり、設置率30%~50%未満の地域は、新潟県、石川県、広島県の3県である。長野県は残りの25都道府県と同じく30%以下の地域に含まれ、全国的にみても地域格差が大きいことが分かる(令和5年版犯罪被害者白書)。市区町村における「施策主管課」と「総合的対応窓口」は100%の設置をみているが、犯罪被害者等に特化した条例がなければ即時に必要な支援を提供することは難しいのではなかろうか。諸澤(2023)は、国連宣言による「被害者支援の四大原則(迅速・公正・無償・利用しやすい)」を紹介し、被害者支援ではとりわけ速やかであることが重要だとしている。犯罪被害者には独特の困りごとが数多く発生することを考えると、特化条例によって、市区町村窓口業務や支援の提供、関係機関連携が促進されることを望む。

2.6 長野県内の特化条例の設置状況

長野市地域・市民生活部人権・男女共同参画課「長野市犯罪被害者等支援条例骨子案に対する市民意見等の募集結果及び長野市犯罪被害者等支援条例(案)について」(2023年12月6日更新)の公表資料を参考に、長野県内の特化条例の設置状況を見てみる。

県内の特化条例制定は、令和2(2020)年9月1日施行の坂城町犯罪被害者等支援条例が最初であった。その後、泰阜村犯罪被害者等支援条例が令和4(2022)年12月16日に施行され特化条例設置率は2市町村(2.6%)となった。それが、令和5(2023)年4月1日には、木祖村、佐久市、下條村、千曲市がそろって特化条例を施行した(設置率:6市町

村, 7.8%)。続いて, 中野市 (同 6 月 23 日), 辰野町 (同 9 月 20 日), 宮田村 (同 9 月 20 日), 塩尻市 (同 9 月 22 日), 飯綱町 (同 9 月 25 日), 須坂市 (同 9 月 26 日), 野沢温泉村 (同 9 月 26 日), 軽井沢町 (同 9 月 29 日), 東御市 (同 10 月 1 日) と特化条例が施行された。2023 年の 13 市町村の施行には目を見張るものがあるが, 2023 年 11 月現在の県内における特化条例設置率はわずか 15 市町村 (19.5%) に留まり (読売新聞, 令和 5 年 11 月 25 日付), 先に述べたように全国の設置状況と比すと大幅な遅れといえる。

2.7 特化条例に対する被害者支援団体の受け止め

全国の民間支援団体 (各都府県 1 個所, 北海道 2 個所の計 48 団体) が加盟する全国被害者支援ネットワークでは, 特化条例未制定地域の団体にアンケートを実施した (回答率約 90%)。それによると, 条例制定を困難だと感じている理由について, 行政側の理解不足 11, 行政が消極的 11, 働きかけを行うマンパワー不足 6 (単位: 団体) と捉えていた。また, 条例制定がなされた地域の団体は, 条例のメリットについて, 関係機関連携がスムーズになった 11, 行政側への働きかけが容易になった 11, 行政からの財政的補助の増額, 新規予算の設置 7, 県民の被害者等への理解が増した 7 などと捉えていた。その他の意見として, 特化条例がないことにより, 被害者が受けられるサービスに地域差が生じる, 被害者に寄り添った福祉サービスが受けられていない, 犯罪被害者支援団体は支援に必要な財政基盤が不安定であるなどの意見があった (全国被害者支援ネットワーク, 2021)。全国の犯罪被害者支援団体はすべて民間の組織ということもあって, 特化条例は心強い支援のパートナーとなりえる様子が窺えた。

3. 長野県における特化条例制定に関する調査報告

3.1 長野犯罪被害者支援センターについて

本調査は, 長野犯罪被害者支援センターのこれまでの支援実績と関係機関連携に迫るところが大きい。ここで, 長野県犯罪被害者支援センター (以下, センターとする) の設立経緯と支援活動について述べておく。

センターは, 県内唯一の民間被害者支援団体として 1999 年 (平成 11 年) 5 月に設立, 2003 年 (平成 15 年) に NPO 法人の認証を受けた。その後, 被害者支援の実績が認められ, 2012 年 (平成 24 年) には長野県公安委員会から犯罪被害者等早期援助団体の指定を受けた。これにより, 警察が事件を把握した直後から, 必要に応じてセンターから被害者等に連絡することが可能となり, 被害者等とセンターがシームレスに繋がる道が出来た。

令和 5 (2023) 年度の事業計画によると, 支援活動の 3 本柱として, 電話相談, 面接相談, 直接的支援があげられている。直接的支援は, 被害者等が刑事裁判に参加する際, その権利を行使するための準備 (検察庁, 弁護士事務所への同行支援) や刑事裁判の付き添いが主な業務であり, その他, 医療機関や行政窓口への付き添いなども含まれる。昨年からはこれらの活動の他, 犯罪被害者遺族の自助グループの運営サポートも加わった。

また, 現場の支援業務に欠かせない支援者養成も大きな事業である。センターでは年間計画に沿って, ボランティア養成 (入門) 講座, 支援事業員養成 (初級) 研修, そして, 相談員のスキルアップのための継続研修等を実施している。また, 各都道府県の被害者支援センターを統括する全国ネットワーク主催「質の向上研修」等の参加, 次世代を担う若

者と被害者支援を通じた交流も積極的に行っている。若者との交流は、イベントや広報啓発活動においてボランティア・スタッフとしての参加を促し、高校生や大学生にアイデアを募り、頒布品や心理教育教材の作成を行っている。本学人間学部心理コミュニケーション学科では心理師養成カリキュラムを持つが、その必須科目である心理実習において、センターは実習先の一つであり、施設見学実習（心理実習Ⅰ）や具体的な支援活動について学ぶ（心理実習Ⅱ）機会となっている。

令和4年に県条例が施行されたことにより、センターでは「市町村における犯罪被害者等支援推進業務委託」を請け負うことになった。この業務委託により、被害者支援に従事する市町村職員に対し養成講座（年1回）を実施し、当該職員から助言を求められた場合は、その都度、犯罪被害者等の心情に配慮した対応や、業務の参考になる情報を提供することとなった。

3.2 アンケート調査について

対象：長野県の全77市町村（市：19，町：23，村：35）

期間：令和5年4月14日から6月中旬まで

方法：「犯罪被害者等支援に特化した市町村条例の制定に関するアンケート」を市町村長宛てに郵送し、同封の封筒にて返送あるいはファクシミリ送信により回収した。6月中旬までに77市町村全てから回答を得た。

調査項目：特化条例に関する10項目を作成した（巻末の資料参照）。調査項目については、支援経験が豊富な相談員と警察OB（ともにセンター職員）が下案を作成し、被害者支援に精通した臨床心理学者（センター理事）とともに推敲を重ね、弁護士、精神科医（ともにセンター理事）の了承を取ったものを完成版とした。アンケート調査は長野県警察本部被害者支援室のチェックを受け、長野県市町村長会へ事前説明を行い、調査の承諾を得て実施した。

結果の集計：アンケートの回答結果をエクセル2021（Microsoft Office）に入力して単純集計を行った。

3.3 アンケート結果

アンケートの結果を以下に示す。【 】に回答した市町村数、その後ろに必要な応じてパーセンテージを示した。

①特化条例の制定について（回答：全 77 市町村）

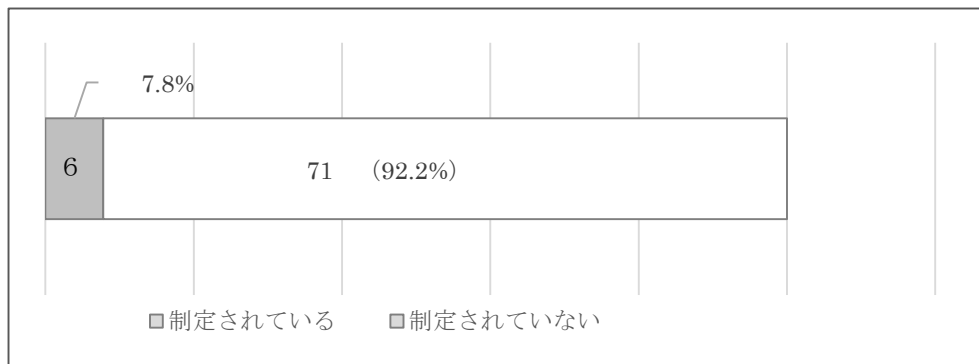


Figure 3 現在、特化条例は制定されているか

制定されている【6】7.8% 制定されていない【71】92.2%

②条例制定に至ったきっかけ（回答：制定されている 6 市町村）*複数回答

実際に犯罪の被害に遭い、支援を必要としている住民がいた【1】

犯罪被害者から特化条例制定の要望があった【1】

犯罪被害者支援団体、弁護士、議員等から特化条例制定の要望、要請等があった【2】

住民の人権や安心を担保するために必要な条例であると行政機関自らが判断した【4】

他市町村の特化条例制定の動きに刺激を受けた【3】

その他【1】（県条例が制定された際に、県から呼びかけがあった）

③条例制定の予定（回答：特化条例が制定されていないと回答した 71 市町村）

制定の予定がある。【3】4.2%

制定について検討中である。【19】26.8%

現時点では、検討していない。【49】69.0%

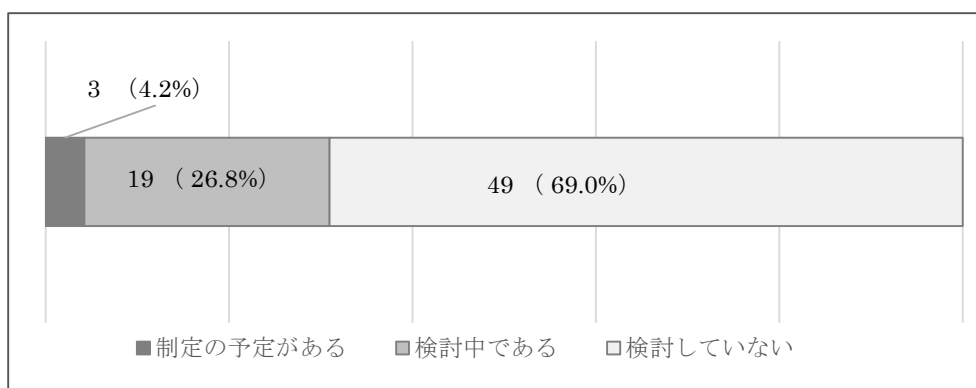


Figure 4 特化条例制定の予定

④制定に向けて動き出したきっかけ（回答：制定の予定があるとした 3 市町村）

*複数回答

住民の人権や安心を担保するために必要な条例であると行政機関自らが判断した【2】

他市町村の特化条例制定の動きに刺激を受けた【3】

⑤条例制定の検討をするようになったきっかけ（回答：制定を検討中であると回答した 19 市町村）*複数回答

他市町村の特化条例制定の動きに刺激を受けた【10】 52.6%

犯罪被害者支援団体，弁護士，議員等から特化条例制定の要望，要請等があった【6】 31.6%

住民の人権や安心を担保するために必要な条例であると行政機関自らが判断した【6】 31.6%

実際に犯罪被害に遭い支援を必要としている住民がいた【1】 5.3%

その他（県から働き掛けがあった【1】 5.3% 県が条例を制定した【1】 5.3%）

⑥検討している内容（回答：制定を検討中とした 19 市町村）*複数回答

特化条例の必要性について【7】 36.8%

他市町村の条例制定状況及び条例の内容について【16】 84.2%

犯罪被害者に対する見舞金等の予算面及び専門職員の確保等について【8】 42.1%

いつどの様な手順で条例制定に向けた作業を進めていくかについて【10】 52.6%

その他（庁内関係部局と意見交換中【1】 5.3%）

⑦特化条例制定の必要性（回答：制定を検討していないと回答した 49 市町村）

特化条例制定の必要性はない【20】 40.8%

特化条例制定の必要性はあると感じている【29】 59.2%

⑧制定の必要性はないとする理由（回答：特化条例の必要性はないと回答した 20 市町村）*複数回答

既に制定されている条例，要綱等により犯罪被害者までも保護する規定がある【2】 10.0%

支援を必要としている対象は様々であり，なにも犯罪被害者に特化すべきではない【4】 20.0%

これまでに犯罪被害に遭い救済，支援を求めてきた事例はない【7】 35.0%

住民，議会及び関係機関団体等から，特化条例制定の要望等はない【7】 35.0%

既に，「長野県犯罪被害者等支援条例」が制定され，それで十分である【9】 45.0%

犯罪被害者等支援に関することは，一律に国や県が対応していくべきものである【4】 20.0%

その他（条例なくも支援は可能であり当面必要ない【1】 5.0%

当事者の直接的支援の充実に力を入れているため【1】 5.0%）

⑨条例は必要と感じながらも制定の検討に至っていない理由（回答：制定の必要性はあると感じているが検討していないと回答した 29 市町村）*複数回答

これまでに犯罪被害に遭い，救済，支援を求めてきた事例はなく緊急性がない

【19】 65.5%

犯罪被害は一様に減少してきていることから、特化条例制定の重要性は低い【0】
 住民、議会及び関係機関団体等から、特化条例制定の要望等はない【7】24.1%
 条例を制定しても、見舞金等の予算付け、専門職の配置などが難しい【8】27.6%
 特化条例制定に向けた作業に携わる職員の確保や労力に余裕がない【15】78.9%
 条例制定に向けた専門的知識を有する職員がいない【16】55.2%
 その他（県や他市町村の条例運用実績や必要性など参考にしたい【1】3.4%
 犯罪被害者の現状がよくわからない【1】3.4%
 県条例及び計画に基づき市町村が連携し支援すべき【1】3.4%

⑩市町村における特化条例制定に関する意見（自由回答）

- ・ 犯罪被害者に限定しない支援活動を既に実施している。
- ・ 警察との連携は、個人情報を含んでおり課題がある。
- ・ 各市町村の支援内容が異なる場合は、格差を生じさせる。
- ・ 条例制定にあたり、支援センター、警察、弁護士会からの支援がありがたかった。
- ・ 近隣市町村の動向を見ながら制定について考えていきたい。
- ・ 条例の必要性についてはどちらともいえない。犯罪被害者支援ネットワークがあり、他市町村と意見を合わせ、必要であれば進めなければならない。
- ・ 条例制定などの検討に至っていないが、必要になったときは近隣自治体と検討する場やサポートをお願いしたい。
- ・ 県条例制定を受け、市町村ではどの程度の内容にすべきか例示してもらいたい。
- ・ 条例は制定したが、事件が発生した場合、適切に支援できるか心配な面もある。
- ・ 全市町村に条例が必要であるならば、国や県が主導で進めてもらいたい。
- ・ 県内の策定状況や条例の参考案などあれば情報提供してほしい。
- ・ 村の規模では支援体制が難しい。県と連携しての支援が現実的。
- ・ 県内でも重大事件が発生しており、早急に支援体制を構築すべきことである。県下統一したベースの条例制定が必要かと思う。
- ・ 条例制定により関係団体との連携、住居の確保等が容易になる。
- ・ 小規模自治体では財源も人材も限られている。自治体ごとに格差が生じないように国、県が主体的に体制づくりを進めて欲しい。

3.3 聞き取り調査について

アンケートの結果を踏まえて、特化条例を設置している市町村、設置に消極的な回答であった市町村、設置に関して課題や問題が示された市町村に対し、電話あるいは訪問をして、さらに聞き取りを行った。聞き取りは、本調査あるいは市町村における犯罪被害者等支援推進業務に関する委託業務をとらえ、センター職員が中心となって行っている。そのため、センターの支援業務を抱えながらの活動であり、県内は面積も広く山間部もあるなど厳冬期の活動は難しい。電話での聞き取りでは踏み込んだ話がしにくいなどの制約もあるため、訪問しての聞き取りが望ましく、機会をとらえての聞き取り調査を継続する予定である。

3.3.1 条例制定に至ったきっかけ

特化条例を設置している市町村に対し、条例制定のきっかけとなった要因について聞き取りを行った。その結果をまとめると、支援を必要としている住民の存在、被害者等からの要望、行政自らが必要と判断した、他市町村の制定状況に刺激を受けた、などであった。また、先ごろ県内で凶悪な事件が発生したことで「他人ごとではない」と認識した、条例は近隣市町村が足並みをそろえて制定すべき、実際に自治体内で重大犯罪が発生し必要な条例と判断したなどの声が聞かれた。

3.3.2 条例制定の検討をしていない市町村への聞き取り

同様にアンケート結果を踏まえ、条例制定に消極的あるいは制定に向けて課題や問題が示された市町村に対しては、特化条例の目的と意義等について説明する機会を設けてもらう活動を開始したところである。これらの活動では、出来る限り、県警本部被害者支援室、地元警察署、犯罪被害者遺族と協働し、センター職員以外の者と複数名で行うようにしている。特に、犯罪被害者遺族の協力によって、住民の一人として経験した具体的な困りごとの説明をしていただいているところである。本調査をきっかけに、市町村長や担当課を訪ね、改めて特化条例の必要性を説明する機会を得ており、その後で条例制定に関する課題や問題について意見を聴取している。課題や問題が明らかになった際は、委託事業を通して助言指導に繋げることも可能である。ちなみに2023年5月～12月の8か月間で、市町村職員への助言指導は54件であった。内容は、犯罪被害者支援の現状や特化条例の必要性の説明、広報啓発活動（ホンデリング＝不要になった本を寄付することで、センターの支援活動を財政的に支える取り組み）の説明とサポート、犯罪被害者遺族を招聘する講演やイベント実施に関する説明などであった。この取り組みも今後継続予定である。

4. 特化条例制定に向けた課題と問題

アンケート調査を実施（2023年4月中旬から6月）した時点では、制定予定、あるいは検討中としたのは22市町村であった。その後、9市町村において特化条例が制定され、未設置の市町村は62（80.5%）となった。アンケートでは、未設置の市町村のうち49市町村（69.0%）が特化条例の検討をしていないと回答した。そのうち、29市町村が条例について検討はしていないものの「必要性はある」と感じており、残りの20市町村は条例の「必要性はない」と回答した。「必要性はない」と考える理由について、県条例で十分である、これまでに事例、要望がないという回答が多かった。これは、犯罪被害者等の置かれた状況、特化条例の性質、県条例と市町村条例の違いに関する情報がいきわたっていないことから生じる問題と思われた。また、少数意見だが、既存の条例や要綱等でカバーできる、犯罪被害者だけ特化すべきではないといった意見もあった。これは、被害当事者になった際、否応なく直面させられる二次的被害や生活における困難の数々が行政に知られていないことに起因すると考えられる。

「必要性はある」が検討に至っていない理由として、多くの自治体が、事例がなく緊急性に乏しい、要望がないと捉えており、行政上の優先順位は低いと判断していることが推測された。また、条例制定に向けた専門知識を有する職員がいない、条例制定に携わる職員と労力不足も理由に多くあげられており、特化条例制定に関する専門的なサポートと人

員の手配が課題となっていることが窺われた。

調査当時、制定予定（3市町村）あるいは検討中（19市町村）と回答した自治体からは、そのきっかけとして、他市町村の動きや必要な条例であるという行政上の判断、支援団体、弁護士、議員等からの要望・要請が多くあがった。検討中の自治体からは、検討している内容として、他市町村の条例、制定に向けた作業、支援の予算と専門職員の確保などが多くあげられた。このことから、条例制定を具体的に予定あるいは検討している自治体は、他市町村の動向、専門家や支援団体の要請に影響を受け、情報を集約した上で行政上の判断を行っていることが推察された。そして、条例制定に向けてより具体的・現実的な情報が必要としていることが窺えた。

アンケート調査では自由記述によりさまざまな意見を収集した。そこには、条例制定の必要性を感じているものの、人材や財源の確保に課題を感じている様子や、条例制定に関して国や県の主導、情報提供を求める声が聞かれた。自治体の規模や状況によっては条例の制定についてハードルが高いと感じている様子も窺えた。また、条例の制定にあたって、関係機関等から受けたサポートへの感謝や、実際の支援の適切性、公平性に配慮する声もあった。

5. 特化条例制定に向けた活動について

本稿では、地方自治体における特化条例の目的と意義、県条例と市町村条例の違い、全国の条例設置状況、長野県下の設置状況をおさえた上で、本調査の結果を検討し、条例制定に向けた課題と問題を整理した。これらを踏まえ、センターにおける特化条例制定に向けた活動について以下を提案する。

①特化条例の基本・必要性に関する広報周知

条例制定に関する基本情報を伝えていく。県条例と市町村条例の目的と役割の違い、犯罪被害に遭うと被害者等はどのようなことで困るのか、特化条例がないために解決できない問題、特化条例があることで解決できること、被害者支援の四原則などを具体的に伝える。本調査で行う市町村訪問だけでなく、センターが委託されている市町村職員に対する研修や協議会、県や市町村が企画する被害者支援あるいは人権に関するイベントなど、機会をとらえて行う。

②条例設置状況に関する情報提供

特化条例未設置の市区町村に対して、情報提供する際は、県下市町村の設置状況と条例の内容を具体的に伝える。また、全国の市区町村の条例設置状況も示し、全国における長野県の状況についても伝えていく。小規模の自治体については、同様の規模でありながら設置に至った例（北海道は全ての市町村で制定済みである）を示し、自治体の状況に合った条例のあり方について情報提供する。

③条例制定に至る手続きとサポート

条例制定に至るまでの作業、手続き、条例に関する予算、条例案などを示した資料を作成、あるいは既存の資料を呈示し、具体的な作業工程と労力について情報提供を行う。条例制定について、県や他市町村、県警や弁護士会、センターのサポートが得やすいように連携の機会を作る（犯罪被害者等支援に関する連携協議会等を利用）。また、条例制定に関して市町村が受けられる専門的なサポートについて調べ伝える。条例が制定された後も適

切で公平な支援が展開されるように連携をしていく。

6. 課題

本稿は、はじめにで示した調査活動の(1)および(2)の部分的な報告である。(1)のアンケート調査は2023年4～5月に実施し、回答の回収は6月一杯であった。その後も条例の設置は進み、2023年10月までに新たに9市町村で制定されるなど、まさに進行中の事象である。そのため、本報告はアンケート調査が2023年4～6月のものであることに留意されたい。また(2)については、訪問先の市町村の状況、同行する関係機関、犯罪被害遺族の方のご都合、そしてセンター職員と訪問先の関係性もあり、緩やかな構造のもと臨機応変に実施している。関係構築に終始し、十分な聞き取りができないこともある。次年度は(3)アンケート調査と(4)聞き取り調査をもう一回り行う予定であり、市町村等との関係性を育む中で新しく見えてくるものがあると期待している。

【謝辞】

本調査活動にあたり、公益財団法人犯罪被害救援基金第1回犯罪被害者等支援に係る調査研究助成を受けた。また、市町村訪問の際は関係各所に協力を仰ぎ、特に犯罪被害遺族の皆様から多大なご協力をいただいた。犯罪被害者支援はその歴史から分かるように、被害者と遺族から苦悩と窮状について教えていただくことにより、犯罪被害者等の回復を目指して活動を展開してきた。本調査においても同じ辛さを経験する人を減らしたいという思いから本調査活動にご協力をいただいている。ここに、ご遺族の皆様には深く感謝を申し上げると共に、犯罪によって亡くなられたご家族のご冥福を心よりお祈り申し上げます。

引用文献

- 川本哲郎(2021)「犯罪被害者支援の新たな動き—特化条例を中心にして」『同志社法学』7(4), 1-22.
- 川本哲郎(2022)「寄稿市町村条例への期待」『公益社団法人全国被害者支援ネットワーク被害者支援ニュース』第35号. 6.
- 公益社団法人全国被害者支援ネットワーク(2021)「特集犯罪被害者等支援の特化条例制定状況」『被害者支援ニュース』第34号. 2-6.
- 長野市地域・市民生活部人権・男女共同参画課「長野市犯罪被害者等支援条例骨子案にする市民意見等の募集結果及び長野市犯罪被害者等支援条例(案)について」
<https://www.city.nagano.nagano.jp/n086500/contents/p006096.html> (2023年12月6日更新)
- 仲律子(2019)「犯罪被害者等に関する条例の制定状況について」『鈴鹿大学・鈴鹿大学短期大学部紀要』人文社会・社会科学編 2. 417-426.

【資料】

「犯罪被害者等支援に特化した市町村条例の制定に関するアンケート」質問項目
 Q1: 現在、貴市町村において、特化条例は制定されていますか?

- ① 制定されている
- ② 制定されていない

Q2：Q1で「①制定されている。」に○印をした市町村にお尋ねします。制定するに至ったきっかけは何ですか？ ※複数回答可

- ① 実際に犯罪被害に遭い支援を必要としている住民がいたため
- ② 犯罪被害者から特化条例制定の要望があったため
- ③ 犯罪被害者支援団体、弁護士、議員等から特化条例制定の要望、要請等があったため
- ④ 住民の人権や安心を担保するために必要な条例であると行政機関自らが判断したため
- ⑤ 他市町村の特化条例制定の動きに刺激を受けたため
- ⑥ その他（ ）

Q3：Q1で「②制定されていない。」に○印をした市町村にお尋ねします。現時点において、特化条例制定の予定はありますか？

- ① 制定の予定がある
- ② 制定について検討中である
- ③ 現時点では、検討していない

Q4：Q3で「①制定の予定がある。」に○印をした市町村にお尋ねします。制定に向け動き出したきっかけは何ですか？ ※複数回答可

- ① 実際に犯罪被害に遭い支援を必要としている住民がいたため
- ② 犯罪被害者から特化条例制定の要望があったため
- ③ 犯罪被害者支援団体、弁護士、議員等から特化条例制定の要望、要請等があったため
- ④ 住民の人権や安心を担保するために必要な条例であると行政機関自らが判断したため
- ⑤ 他市町村の特化条例制定の動きに刺激を受けたため
- ⑥ その他（ ）

Q5：Q3で「②制定について検討中である。」に○印をした市町村にお尋ねします。

検討するようになったきっかけは何ですか？ ※複数回答可

- ① 実際に犯罪被害に遭い支援を必要としている住民がいたため
- ② 犯罪被害者から特化条例制定の要望があったため
- ③ 犯罪被害者支援団体、弁護士、議員等から特化条例制定の要望、要請等があったため
- ④ 住民の人権や安心を担保するために必要な条例であると行政機関自らが判断したため
- ⑤ 他市町村の特化条例制定の動きに刺激を受けたため
- ⑥ その他（ ）

Q6：Q3で「②制定について検討中である。」に○印をした市町村にお尋ねします。

検討している内容について教えてください。 ※複数回答可

- ① 特化条例の必要性について
- ② 他市町村の条例制定状況及び条例の内容について
- ③ 犯罪被害者に対する見舞金等の予算面及び専門職員の確保等について

- ④ いつどの様な手順で条例制定に向けた作業を進めていくかについて
- ⑤ その他 ()

Q7 : Q3で「③現時点では、検討していない。」に○印をした市町村にお尋ねします。
特化条例制定の必要性についてどう考えますか。

- ① 特化条例制定の必要性はない
- ② 特化条例制定の必要性はあると感じている

Q8 : Q7で「①特化条例制定の必要性はない。」に○印をした市町村にお尋ねします。
必要性がないとするその理由について、教えてください。 ※複数選択可

- ① 既に制定されている条例，要綱等により犯罪被害者までも保護する規定があるため
- ② 支援を必要としている対象は様々であり，なにも犯罪被害者に特化すべきではないため
- ③ これまでに犯罪被害に遭い救済，支援を求めてきた事例はないため
- ④ 住民，議会及び関係機関団体等から，特化条例制定の要望等はないため
- ⑤ 既に，「長野県犯罪被害者等支援条例」が制定されたことから，それで十分であるため
- ⑥ 犯罪被害者等支援に関することは，一律に国や県が対応していくべきものであるため
- ⑦ 犯罪被害は減少していることから，特化条例制定の必要性は低くなってきているため
- ⑧ その他 ()

Q9 : Q7で「②特化条例制定の必要性はあると感じている。」に○印をした市町村にお尋ねします。条例は必要と感じながらも制定について検討するに至っていない理由は何ですか。 ※複数回答可

- ① これまでに犯罪被害に遭い，救済，支援を求めてきた事例はなく緊急性がないため
- ② 犯罪被害は一様に減少してきていることから，特化条例制定の重要性は低いいため
- ③ 住民，議会及び関係機関団体等から，特化条例制定の要望等はないため
- ④ 条例を制定しても，見舞金等の予算付け，専門職の配置などが難しいため
- ⑤ 特化条例制定に向けた作業に携わる職員の確保や労力に余裕がないため
- ⑥ 条例制定に向けた専門的知識を有する職員がいないため
- ⑦ その他 ()

Q10 : 市町村における犯罪被害者等支援に関する条例の制定に関し，ご意見等がございましたら，ご自由にお書きください。