

3. 関係者ヒアリング・関連分野・海外事例の調査

3-1 被害者等以外の関係者へのヒアリング調査

3-1-1 行政・支援者等へのヒアリング調査結果

比較的最近の事故である JR 福知山線脱線事故について、支援に当たった救急・医療機関、心のケア担当組織、行政防災担当部局に対する、被害者支援実施側からみた課題のヒアリング調査を実施した。

同事故については、阪神・淡路大震災の教訓を踏まえて、消防救急の広域協力、災害派遣医療チーム（DMAT）¹の本格的稼働、トリアージ²の広範な実施、瓦礫の下の医療の実施、行政等による精神的なケアの本格的実施等、鉄道・航空機事故等に関してはこれまでにない試みが多く行われた。

今後の鉄道・航空機事故等についても、同様な状況下での被害者対応が行われるものと考えられ、事故当時、現状における課題を広く収集した。

■ヒアリング実施先：

（1）救急・医療関係機関

- ・尼崎市 消防局
- ・兵庫県災害医療センター
- ・兵庫県立塚口病院

（2）心のケア担当組織

- ・兵庫県こころのケアセンター
- ・兵庫県伊丹健康福祉事務所
- ・尼崎市保健所
- ・NPO 法人ひょうご被害者支援センター
- ・神戸赤十字病院 心療内科

（3）行政防災担当部局

- ・兵庫県 災害対策局災害対策課、防災企画局防災計画室
- ・尼崎市 総務局防災対策課

（4）警察

- ・兵庫県警察本部 警備部災害対策課、警務部警務課被害者支援室

■ヒアリング実施方法

- ・直接、あるいは広報等を通じヒアリングを依頼。
- ・担当部署を直接訪問して、各1～2時間程度ヒアリングを実施。
- ・行政については、事故当時の担当者が異動になっているケースも多いが、現在の担当者に対してヒアリングを実施。（当時の内部報告資料等をベースにご回答頂いているケースが多い。）

¹DMAT：災害派遣医療チーム（Disaster Medical Assistance Team）。大地震及び航空機・列車事故といった災害時に被災地に迅速に駆けつけ、救急治療を行うための専門的な訓練を受けた医療チームであり、我が国では、厚生労働省が主導で体制整備を進めている。

²災害時等に個別の傷病者に対する緊急度、重症度を評価し、治療や搬送の優先度を定めること。

(1) 救急・医療関係機関

1) 尼崎市消防局

① JR 福知山線脱線事故時の対応

1) 事故現場での対応

- 市民から消防に通報があり、すぐに集団救急救助第1出動³を指令した。市の消防からは救急車5台を含む計9台が出動した。
- すぐに周辺自治体に応援要請し、周辺からも応援が出動した。
- 本部指揮車を中心に消防現場指揮所を開設した。その後尼崎市、大阪市、神戸市の消防が到着し、現地調整本部としての位置づけを行った。25日の13時時点で、100隊の消防隊が到着した。
- 事故現場の近くの市立大成中学校にヘリポートを設置し、重傷者をヘリで搬送した。
- 周辺の消防等は日頃からよく一緒に訓練しており、連携は比較的スムーズだった。
- 本事故では救急隊による一次トリアージと、医療関係者による二次トリアージを実施した。瓦礫の下の医療も行われた。

2) 被害者の身元確認

- 現場での被害者の氏名の確認は、意識のある人にはその場で確認するが、そうでない場合は搬送中や病院に着いてから持ち物等で確認することとなる。
- 病院に運ばれた人の身元や人数は、当初消防局がファクシミリで情報収集を行い、後に保健所（健康福祉課）がこれを引き継いだ。
- 死亡者についてはテントで医師が死亡を確認、警察車両で搬送した。
- トリアージの情報はカードに書き込まれ、被害者の身につけたまま病院に運ばれて、そこで回収となる。意識がないので名前は書かれていないことが多い。

3) 心のケアに関する対応

- 基本的に被害者に対する精神的ケアは行っていない。搬送時の声がけくらいである。
- 隊員はそうした現場に慣れているが、参加職員全員に事故後メンタルケア診断を実施した。

② 対応上の課題

1) 救出状況の記録

- 事故後、JR 経由で遺族から救出状況について問い合わせが来た。隊員に確認するが、周辺からの隊もたくさん来ていたので、誰が助けたのか分からないことも多い。
- 現場ではとにかく救助・救出が優先なので、現場での被害者対応は今後の課題である。

³消防の規定に定められた、通常の救助、救急体制をもってしては、対処できない大規模な事故(「集団災害」)が発生した場合における救急措置。本事故では、周辺住民の第一報を基にまず第1出動が発令され、事故の概要が把握された時点でより規模の大きな事故に対する第2出動に切り替えられた。

③ 現状の対応体制

- 事故時点から見て、特に変わった点はない。
- 阪神・淡路大震災以降、地域の救急、消防の連携はよく取れている。

④ 今後の課題、総合的な取組体制についてのご意見

- 救助・救難については、応援がたくさん来れば助かる人が多い。大規模事故は市レベルでは対応できない。
- 瓦礫の下の医療は兵庫医大の全面協力で行われ、大変効果があった。

2) 兵庫県災害医療センター

① JR 福知山線脱線事故時の対応

1) 事故現場での対応

- 事故発生直後の第一報は 9 時 35 分に消防からのドクターカー要請。医師 2 名、看護師 2 名、救急救命士 2 名を現場派遣し、10 時 01 分に現場に最先着し活動。16 時 06 分に撤収。夕刻、先頭車両に生存者 3 名が発見され、ドクターカー再要請、再出動、Confined Space medicine（瓦礫の下の医療）を実施。

- 負傷者は 30 名程度との報告であったが、災害時の第一報は過小評価との教訓から、センター内の情報指令センター（県災害医療センター）で、広域災害・救急医療情報システムを用いて 160 以上の病院に情報提供。情報を取りまとめながら、兵庫県や大阪府の拠点病院とも連携して、病床の準備や病院間の転送等を準備。

2) 病院内での対応

- 受入患者が 4 人と少なかったこともあり、家族との連絡は全員取れた。積極的に情報を公開して家族を探す必要がなかったため、患者に関する情報は一切公開していない。

- 一方で、家族等関係者から多数の安否情報に関する問合せがあった。

3) 心のケアに関する対応

- 基本的に精神的ケアは行っていない。ただし、事故後一定期間が経過した後、別病院の心療内科に通う被害者遺族 2 名から当時の状況を聞きたいという要望があり、救急の立場から被害者遺族の疑問が解けるように、当時の状況説明を行う等の対応を実施。

② 対応上の課題

1) 他組織との連携

- 事故発生直後の事故現場において、現場にドクターカーを最先着させていた兵庫県災害医療センターが、自主的な判断で、医療チーム間及び消防との連携の指揮を行った。当時、医療チーム間及び他組織との連携を行う司令塔役については、計画等による定

めがなかった。

- 事故直後の現場では、医療チーム間でコミュニケーションをとるための通信機器が不足したことや、そもそも定められた出動行動計画等がなかったため、現場に出動した20名の医療機関が有機的に動いていない面もあった（各医療機関の引き上げ時期の判断等）。

2) トリアージタグの取扱い

- トリアージタグが記載不十分のまま搬送されているケースが多かった。身元が判った場合でも現場が混乱しており、記載されないケースが多かった。現場においては、マンパワーが足りない状況で余裕はなく、教科書どおりにトリアージタグを記載しきれない状況がある。
- トリアージタグは、3連複写になっており、負傷者の追跡のために各現場（災害現場の救助機関、搬送機関、搬送先医療機関）で保管することが重要である。しかし、今回の事故では、白紙のまま搬送されたケースや、医療機関によっては血液の付着による感染症防止のため全て廃棄するケース等もあり、負傷者の追跡が困難であった。

3) 個人情報保護法による規制

- 個人情報保護法による規制が厳しく、医療機関においては負傷者の個人情報の取扱いに困惑した。その結果、個人情報の公開・非公開については医療機関により対応が異なったが、災害時には個人情報を公開した方が救える人が多いという現状もある。
- 例えば救援中の被害者の携帯電話等の着信に答えるかどうかといった問題もある。基本的に被害者に意識がない場合には利用は難しいものとして対応しているが、今後検討が必要である。
- 広域医療搬送などが必要とされるケースが発生した場合に、個人情報保護による規制のもとで適切な搬送活動が行えるかが懸念される。

③ 現状の対応体制

- 事故現場における医療チーム間及び他組織との連携の司令塔役については、現状ではDMAT研修で、現場に最先着した活動班が司令塔役を担うことが示されており、関係者間でも意識共有ができています。
- トリアージの方法及びトリアージタグの取扱方法（記載方法等）については、DMAT研修で実施されており、以前と比較すると理解促進が図られている。タグの電子化などのアプローチも研究されつつある。

④ 今後の課題、総合的な取組体制についてのご意見

- 大規模事故・災害時の個人情報の取扱いについては、社会において一定のコンセンサスが必要。
- 家族を含めたサポート体制（医療受診、カウンセリング等）を確立すべきである。

- トリアージは一般にも知られる言葉となってきたが、表面的にしか理解されていないのが現状である。善意にもとづく医療介入(行為)に対し、医療訴訟により責任を問われるケースも十分に考えられる社会状況であり、トリアージについては今後、理想論のみではなく現場の実態も踏まえたうえでの理解を促す必要がある。

3) 兵庫県立塚口病院

① JR 福知山線脱線事故時の対応

1) 病院内での対応

- 事故発生の 30 分後に、救急隊から集団患者の受入れ要請。当初は 30 名との連絡があったが、事故後 1 時間～1 時間半後に、大型バスで約 50 名が来院。
- 搬送された負傷者に意識のない患者がいなかったため、名前、住所は本人から全員確認できた。病院側で負傷者(51 名)の名前を把握するのに、2～3 時間を要した。
- 塚口病院に搬送された患者は、全員トリアージがなされておらず、病院内でトリアージを実施。

2) 負傷者の個人情報の開示

- 負傷者の個人情報の開示に関しては、個人情報保護法が制定直後であったこともあり、対応に苦慮した。そのため、兵庫県病院局に相談、大規模災害のため情報を可及的に公表することにした。
- 病院に直接来た方については、名前を聞かれば入院の有無について回答(ただし、病状は除く)。
- 一方で、電話による負傷者の安否確認については、本人確認が出来ないため対応しなかった。個人情報の問い合わせは、一日経てば落ち着きが見られた。
- 医療関係者の情報共有のため病院内のボードにカタカナで氏名を掲載していた。一般公開のためではなく、病院及び警察関係者用に設置。

3) 心のケアに関する対応

- 心のケアの支援に関して、塚口病院には精神科や心療内科がないため特に実施していない。
- 負傷者に重症患者がいなかったため、比較的入院期間は短く、最長の入院期間は 1 ヶ月半程度であった。患者も身体的後遺症が残る人は少なかった。
- 事故に関する心のケアのニーズについては把握していない。
- 保健所からの心のケアの支援の話はあったが、心のケアを必要とした患者はみられなかった。

② 対応上の課題

- 事故直後、医療機関は医療行為に専念すべきであって、マンパワーも不足しているなかで、医療機関が安否情報の提供を行うことは難しい。安否情報の提供は、他機関主

導で行うべきである。

- マスコミに対する情報公開に関して一部の負傷者から公表したことに対する苦情があった。
- 病院間の連携については、状況によっては警察や消防等の他組織が仲介を行う必要がある。(救急隊は、病院に搬送したらそれで任務が終了となるが、病院に搬送後、その病院の専門性に適していないことが判明した場合、病院側としても転院先を探さねばならず困ってしまう。)
- 他組織との連携について、保健所の心のケアのチラシを病院内に置く等の連携は可能であるが、患者への直接的な連絡を病院が行うことは難しい。病院内にはソーシャルケースワーカーがいるので、そことの連携が病院としては限界でないかと考えている。

③ 現状の対応体制

- 事故後、鉄道・航空機事故等への対応体制、被害者支援の体制について、特に変化はない。
- 病院内にも緊急時のマニュアルがあると思われるが、医療の現場における体制は、結局、事故直後にどれだけの医者と看護師などの人材を集められるかということ、また既存の病院の構造設備、機能にかかっている。

④ 今後の課題、総合的な取組体制についてのご意見

- 特になし

(2) 心のケア担当組織

1) 兵庫県こころのケアセンター

① JR 福知山線脱線事故時の対応

1) 日常業務

○センターは 2004 年に設立された。震災、犯罪遺族、DV、虐待等の対応をしており、年間に新患が約 100 名来る。

2) 事故直後の対応

○災害救助法⁴が適用されない通常の事故では、行政が動く根拠がないが、本事故では知事命令があった。沿線保健所が対応した。

○センターでも、ホットライン、相談窓口の設置を行った。これらは事故直後だった。連休中も管理職が対応した。

3) 継続的対応

○遺族になかなか接触ができなかったため、4.25 連絡会に直接話しに行った。現在、50 名ほどと関わりを持っているが、半分が遺族、半分が負傷者である。

○JR は産業カウンセラーが心のケアの対応をしている。センターは補償のための診断書を書く立場にあり、JR とは利害関係があるため直接協力できない。

○診療は通常は実費負担（国の補助で患者一割負担）である。賠償の一部として JR が負担している部分もある。示談後に自己負担となった人等もいる。

② 対応上の課題

1) ホットライン、相談窓口について

○ホットライン、相談窓口は思ったほど利用されなかった。多くの相談は、周辺の人の被害者への接し方や、JR へのクレーム等であった。本来の被害者支援とは関係がないものが大部分であった。

2) 被害者情報について

○被害者の心のケアを実施しようと思ったが、被害者の情報は JR が握っていた。自然災害ではないので、災害であれば実現できたであろう県に情報が集まる仕組みがなかった。

○名簿を持っているのは JR と警察であったが、JR は個人情報なので提供してもらえず、警察は捜査情報なので提供してもらえなかった。個人情報保護法でも、公的用途なら提供可能なはず⁵だが、だめだった。総務省が「出しても出さなくても法に触れ

⁴ 災害救助法：昭和 22 年法律第 118 号。都道府県、市町村に対して一定数以上の住家が滅失、または多数の人命に危害が生じ、または及ぶおそれがある場合に適用。

⁵ 個人情報保護法では人命に関わる場合等の除外規定があるが、その適用範囲が明確でないため、施行直後に、本事故への対応を含め、必要な個人情報が提供されない、いわゆる「過剰反応」の問題が生じた。その後、この問題についての行政内での検討が進められ、平成 19 年 8 月には各都道府県向けに、災害時の個人情報の適切な取扱いを求める「個人情報の適切な共有について」（平成 19 年 8 月 2 日 内閣府・総務省連名通知）が出され、適切な条例の解釈・運用と広報啓発を促している。

ない」旨の見解を出し、結局知事の公印で提供を受けることができたが、その時にはもう8月の終わりだった。

3) マンパワーの不足

- 対応するための人手が足りなかった。厚労省から特別な補助をもらって、1～2ヶ月かけて人材のトレーニングを行って、11月末からケアを開始した。すでに事故から半年が経過していた。

③ 現状の対応体制

- 特に、事故当時から変わった点はない。

参考) 個人情報の適切な共有について (平成19年8月2日 内閣府・総務省連名通知)

個人情報保護を巡っては、個人情報の保護に関する法律(平成15年法律第57号。以下「個人情報保護法」という。)の誤解等に起因して、必要とされる個人情報の提供が控えられたり、プライバシー意識の高まり等を背景に、各種名簿の作成が中止されるなど、「過剰反応」と言われる状況が一部に見られます。

こうした状況の中、先般、災害時要援護者リストの作成、民生委員・児童委員のための対象者名簿の作成等についての考え方について提示した国民生活審議会意見「個人情報保護に関する取りまとめ」、及び個人情報保護関係省庁連絡会議決定「個人情報保護施策の今後の推進について」等関係資料を送付しております。

最近、地域における個人情報の共有に課題が見られるところであります。「個人情報保護に関する取りまとめ」においては、国の行政機関は、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律(平成15年法律第58号)上の保有個人情報の目的外提供規定の適切な運用が重要である旨述べられています。

貴都道府県におかれましては、上記「取りまとめ」等も参考に、災害時や事故時等、緊急の場面に備え、個人情報の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益を保護することを目的とする個人情報保護法の趣旨にのっとり、適切な条例の解釈・運用に努め、個人情報の共有及び住民に対する広報啓発を更に進めていただきますよう改めてお願いいたします。

また、管内市区町村にも本通知内容を周知いただきますようお願いいたします。

④ 今後の課題、総合的な取組体制についてのご意見

1) 診断・治療

- 負傷者のPTSD等については診断も基準がはっきりしているし、診療方法もある程度確立している。遺族の悲嘆については対応ができていない。現在研究を進めているところである。
- 専門職のトレーニングが必要である。保健師は重要であるが、一般に事故等へのノウハウは十分ではない。厚労省がPTSD研修を実施している。

2) 現場での対応

- 遺族は、死の確認の場面での精神的負担が大きい。今回、警察はある程度配慮した対応をしている。
- 死因について、検視担当者に聞きに行っている遺族もいる。
- 今回のトリアージが引き金で、遺族・遺体対応派遣チーム (DMORT)⁶ についての研究会ができています。
- 事故現場で、被害者関係の総合的な対応ができるコーディネーターが必要。情報をまとめ、指揮する人がいる。

3) 支援体制

- 継続的なケアを実施するための、資金と体制があるとよい。外国企業など、必ずしも事業者が資金を負担できるわけではないので、本来は基金等の形が望ましいのではないかと。事業者に対する罰金を基金に回すような仕組みができると良いのだが。
- 被害者支援センター等をうまく巻き込めると良い。NPO の形態の所も多く、犯罪に限らず動けるはずである。保健所とうまく補完できると良い。
- 被害者のための情報をまとめた小冊子ができると良い。
- 自助グループも大きな役割を果たす。大事にする必要がある。
- 宗教は被害者に響かないことが多い。
- 国レベルの意識が変わることも大きい。米国のような支援法を作って欲しい。
- 関西以外の地域はなかなか体制が整わないかもしれない。災害のあるところは、その枠組みが活用できるかもしれない。

2) 兵庫県伊丹健康福祉事務所

① JR 福知山線脱線事故時の対応

1) こころのケア相談事業

- 事故発生後、伊丹健康福祉事務所（保健所⁷）保健指導課が伊丹市、川西健康福祉事務所健康課が川西市・猪名川町の「こころのケア」事業を担当（平成 17～20 年度）。平成 21 年度からは統合再編により伊丹健康福祉事務所で事業を継続実施している。
- こころのケアに係る相談事業等については県障害福祉課からの指示、負傷者や負傷者家族への支援等の実際については県こころのケアセンターから指導・助言を得ながら、保健師が主に活動。
- 事故直後は、土日祝日も休まず相談事業（電話・来所・訪問）を実施。相談対象者となる負傷者やご家族への周知として、ちらしを配布（医療機関や関係機関の窓口で配布を依頼）

⁶法医学、検視官、病理学者、DNA 検査、精神保健などの専門家で構成され、事故・災害等の際に、遺族の感情に考慮しつつ、死因特定、遺体管理、遺体引渡しなどを行うチーム。米国発祥であるが、現在日本でも実現に向けた研究が進められている。

⁷ 兵庫県の組織名称としては健康福祉事務所であるが、地域保険法上「保健所」という名称も持っている。

○相談内容として、不眠症などの医療に関する相談、交通に対する不安、相談事業が継続されるのか等の相談が多くあった。

2) 負傷者への訪問相談事業

○県こころのケアセンターとの連携により、事前にこころのケアセンターが了解を得た負傷者について、住所地を所管する健康福祉事務所が訪問による相談事業を実施。

○基本的に2名体制、健康福祉事務所等の保健師及び派遣スタッフ（臨時雇用の保健師、精神保健福祉士等）で実施。相談内容は、健康状態、現在の生活状況、生活上の困難、必要なサービス、行政への要望（交流会への意向など）等。

3) 交流会の開催

○事故から半年経過した時点でも、まだ自分の思いを表出できる場がないままの状態にいる方もあり、①自分の状況を自覚する、②自分の思いを表出する、③対処方法を学ぶことができる場として交流会を開催。

○NPO のつどいに参加できない方に小規模で、安心して自分の状況が話せ、こころの回復を図れる、精神面の治療的な対応ができる情報交換の場として設定。助言者は、こころのケアセンターの医師や臨床心理士等。

② 対応上の課題

○個人情報保護の関係で対象者の把握が困難であるため迅速な支援が行えなかったこと、積極的に支援の必要性を訴え、対象者の把握をすべきであったことが挙げられる。

○心のケアについて、例えば、怪我の治療を受けた医療機関と協力して、支援を必要とする方にアクセスすること等はできない状態であった。

○被害者だけではなく、被害者の家族等の周囲の支援者も悩み、助言や支援を求めている。行政は被害者のみならず家族等周囲の関係者に対しても心のケアの普及啓発に努める必要がある。

○電車事故であったため、乗り物に乗れない等日常生活に容易に戻れない被害者も多く、日常生活への回復を支援するような取組みも重要である。

③ 現状の対応体制

○心のケア相談については、通常業務でも行っており、特に、今回の事故を受けて体制の見直し等を行っていない。阪神・淡路大震災の経験を受けて、一定の体制は整備されている。

④ 今後の課題、総合的な取組体制についてのご意見

○心のケアについては、県のこころのケアセンターの専門的な見地から指導・助言が大変有益であった。このように支援者をフォローする体制の整備は重要である。

3) 尼崎市保健所

① JR 福知山線脱線事故時の対応

1) 事故直後の対応

- 尼崎市保健所の医師、保健師も負傷者のトリアージを行っていたが、その中で、事故現場で家族が不安に怯え体調不良を起こしている姿等を見て、現場の保健師が自主的に判断し、消防等に依頼してテントを設置し家族の待機場所を設置。テントでは家族のケアのため保健師も一緒に待機。事故後、クライシスコミュニケーションの専門家から、これらテントの設置・保健師の帯同は遺族感情を和らげることに貢献したとの意見があった。
- 事故発生直後は、市の災害対策本部からの指示で遺体安置所を確保。安置所には、保健所職員が待機していたが、心のケア等の活動は行われなかった。
- 搬送者リストの作成については、職員が手分けして医療機関に訪問し、氏名等の聞き取り調査を行った。搬送者リストは市災害対策本部・消防に提供し、家族等関係者からの問合せに対応。個人情報保護法により、医療機関によっては情報提供が拒否されたケースもあり、搬送者の把握は難航。
- 保健所へも家族等関係者から多数の安否情報に関する問合せがあった。

2) 心のケアに関する対応

- 事故当日の翌日から心のケア相談を実施する方針を決定（こころのケアセンターや県と連携）。尼崎市民に負傷者が少ない可能性が高かったため、負傷者のみならず、被災マンション住民、事故現場周辺企業、住民を対象にチラシを配布。チラシ配布する目的で各戸訪問し、訪問時に情報収集にも努める。
- 医療機関へも相談窓口開設の情報提供。
- 心のケア相談のほかに、救助活動に参加した住民等から感染症等の相談が寄せられたため健康チェックを2ヶ月あけて2回実施。特に異常者はなかった。
- 医療機関と連携を図り、心のケア相談の相談者に対しては、必要があれば医療機関を紹介。

② 対応上の課題

1) 安否情報の収集・提供について

- 搬送者リストの作成については、消防等の他組織でマンパワーが不足していたため、直後は保健所が主体的に行動したが、そもそも保健所の役割であるかという点については、疑問もあったが、実際、運ばれるのが医療機関ということで、担当の保健所にご家族等からの問い合わせが入った。被害者の搬送先の情報収集及び提供については、消防、警察等と調整し、実施体制を検討し、防災計画等に盛り込むべきである。
- 医療機関において、被害者の安否確認がスムーズに実施できなかった。原因としては、
 - ①医療機関が非常に混乱しているうえ転院等もあり、正確な情報が得にくかったこ

と、②情報収集は行政のみならず、マスコミ、家族、会社等多くの主体が実施しており、医療機関側も対応しきれていなかったことが挙げられる。

2) 個人情報保護法による規制

○医療機関によっては個人情報保護法により情報提供が拒否されたが、個人情報保護法では例外的に制限されない旨の規定があり、当時も国から今回の事故については例外的に扱う旨のコメントも出されたが、医療機関が判断に困らないよう規定の解釈に関する一定の取り決め及びそれらの周知徹底が必要である。

3) 心のケアについて

○心のケア相談のチラシを配布する範囲に苦慮した。従来から地域を受け持っている地域担当がいる場合には、配布範囲を決定するにあたって、現場が見える高層マンション等があればそれも対象範囲とする等の細かい配慮も含め、時間を要することなく決定することができたが、そうした担当者がいない場合には、配布範囲の決定に時間を要した。

○被災マンション住民は、心のケアのニーズが高いと考えられ、チラシ配布などの情報提供をしたかったが、JRの勧めによりホテルに移られていたため、直接情報提供ができなかった。

○心のケア相談員の電話番号が事故専用ではないことから、事故と関係のない電話がかかり、肝心の相談がつながりづらい状況であったため、専用回線が望ましい。

○事故発生後6ヶ月以降の電話相談は被害者の心のケアのニーズが高く、相談に対応する保健師へのストレスも大きかった。相談を受ける保健師にも一定のトレーニングや精神的なケアが必要である。

○救助活動に参加した企業の方には健康チェックと心のケアをあわせて実施したが、その他の周辺住民の方についても、心のケアにあわせて、健康チェックも入れた方がよかった。

○大規模事故災害の場合、自然災害と異なり、心のケアの被災対象者の範囲を、地域単位で特定することが難しい側面がある。被災対象者の範囲の特定は早急に対応しなければならず、今回の事故では一定程度対応できたが、今後も留意が必要である。

4) その他

○事故当日は、保健センターの定例事業がない日であったため、一定の対応ができたが、定例事業と重なっていた場合に、役割分担をきちっと行い、十分な支援を行う必要があるため、それらを想定した保健所の支援方法について防災計画等に盛り込む必要がある。

③ 現状の対応体制

○特に、心のケアの体制については、被災経験から一定の体制が整備されており、大きな見直し点はなかった。

④ 今後の課題、総合的な取組体制についてのご意見

- 被害者支援と同様に、支援者側のストレスに対応した支援も必要である。
- 救援活動を支援した事故現場周辺企業等に対しては、心のケアの専門家派遣等も行えるとよいのではないか。

4) NPO法人 ひょうご被害者支援センター

① JR 福知山線脱線事故時の対応

1) 情報提供に関する対応

- 事件発生直後に電話相談、法律相談、心理相談を優先的に受ける、必要であれば自宅訪問も行う旨を決定しマスコミに発表。
- 電話相談については、直接的な相談・要望を受けた上で各種機関・窓口・支援団体の紹介（情報提供）を行うことを想定して専用窓口を開設。
- 行政及び支援団体等の関係機関の情報を独自に収集整理し、それをもとに相談者の要望に応じて情報提供（保健所、労災関係等の支援関連窓口）。
- 事故直後の時期は電話相談が多かった。また、JR との補償交渉の相談、マスコミ対応等の法律相談の利用が多かった。

2) 生活支援に関する対応

- 5月末に、被害者の生活をサポートする NPO 団体の活動に参加。NPO の9団体が協力して電話相談・自宅訪問・生活支援（ヘルパーの派遣等）活動が無償にて実施（平成18年4月で終了）。具体的には、妻を亡くした夫（高齢者）の生活支援、重傷者に付き添う家族への支援、事故のショックで外出ができなくなった学生の話し相手等の支援活動を実施。

3) 心のケアに関する対応

- 6月に負傷者・負傷者家族が発起人となった「負傷者とその家族らの語り合い、分かち合いの会」の開催を支援。関係機関や一般ボランティアの協力の募集、相談員の派遣等の支援を実施。現在も月1回で継続。
- 負傷者への乗車回復プログラムや負傷者の乗車位置確認の取組み支援等も実施。

② 対応上の課題

1) 情報提供窓口の一元化

- NPO やボランティア団体による支援と行政による支援との窓口が一元化されておらず、被害者にはどこで何の支援が求められるかが分かりづらい状況になっていた。窓口が一元化されると支援の促進につながる。

2) 他組織との連携

- 保健所や保健師等とはうまく連携が図れたが、福祉関係者との連携は取りづらかつ

た。特に、福祉関連については、被害者からの相談があっても行政のどの窓口につながればよいのかの判断が難しかった。

3) 支援を要する被害者への情報提供

- 支援を必要とする人にセンターの支援活動の情報が届いていなかった。地域の保健師の方々に、支援が必要な方がいれば、センターのパンフレットを適宜渡してもらう等の連携も考えられる。

③ 現状の対応体制

- NPO 法人ひょうご被害者支援センターは、犯罪等を含む被害者支援全般を対象にした NPO であり、特定の事故に対する被害者に対して、集中的に支援を継続することが予算面、マンパワー面で厳しい。福知山線の場合も、被害直後の2年程度の支援の中で、継続的に支援を行うことのできる「NPO 法人市民事務局かわにし」等の NPO にノウハウを提供し、当該 NPO が独自で支援を行うことができるようにしている。現在では、NPO 法人ひょうご被害者支援センターが基本的な支援を継続しなくても、他 NPO が実施主体となって支援活動自体は継続的に実施されている。

④ 今後の課題、総合的な取組体制についてのご意見

- 被害者や被害者家族が長期的に抱える主な不安として、①継続的に相談できる窓口がないことに対する不安（JR の窓口はあるが、加害者企業からの支援は拒否反応を示す被害者が多い）、②将来発症するかもしれない後遺症等、将来の健康についての不安、が挙げられる。
- ①については、被害者が継続的にいつでも相談できる窓口を、第三者機関として設置すべきである。災害の場合は継続的に窓口が設置されるが（阪神・淡路大震災の場合は震災後 10 年間設置）、公共交通の事故においても災害と同様の体制を検討して欲しい。
- ②については、行政が主体となって、被害者や被害者家族を対象に継続的に定期健診等を実施して欲しい。被害者に後遺症が発症した際にも、定期健診の結果があれば因果関係が明らかになり、補償を受けやすくなる。
- 遺族が最初に接触するのは警察・救急であり、対応の際には最低限の配慮をすべきである。その対応次第では、二次被害を与えることがあることを十分に理解しておくべきである。

5) 神戸赤十字病院

① JR 福知山線脱線事故時の対応

1) 心のケアに関する対応

- 負傷者については、事故直後に隣接する県の災害医療センターに事故の被害者がクラ

ッシュ症候群で入院し、急性ストレス障害様症状が有ることが判明したため、心療内科の診療を実施した。入院中に適宜往診した他、退院後も外来で診療した。他にも2名の負傷者に関わった。

- 遺族については事故後しばらく経ってから JR の担当者から連絡があり、その後ご遺族や JR 担当者の口コミで 15～16 人を診察した。
- 兵庫県こころのケアセンターとの関係では、いろいろな面でセンターのやり方を参考としている。当方が災害医療センター以外の病院への往診はしていないので、同センターから他の病院への転院を機会に、後のケアをこころのケアセンターにお願いした患者もいる。

② 対応上の課題

- 事故被害者の一番の特徴は、加害者側の対応によって症状が大きく変わることである。昨年の JR の事故調査委員との接触のように、事業者が何かをする度に、被害者の症状が悪化する。そうした情報が、いきなりマスコミを通じてはいつてくる。
- 仲間がたくさんいることも特徴である。被害者団体に積極的に参加している人は、それ自体がピアカウンセリングとなっている。
- 被害者の中でも、子供を亡くした人と、配偶者を亡くした人は立場が違う。負傷者と遺族も違う。
- 遺族の悲嘆については、まだ診療法、治療法が確立していない。複雑性悲嘆については暴露療法等が取り組まれている。もともと PTSD 治療等のための手法であるが、週に1回1～2時間の治療が必要であり、普通の医者ではなかなかできない。適応できる対象者も限られている。
- 事故被害者に対してよく適用される診断基準として、米国の基準である DSMIV⁸がありこれは、うつ病、PTSD に対応している。複雑性悲嘆は次のバージョンである DSMV⁹には入るかもしれない。
- 診療費用については JR が負担しているが、自費カルテ¹⁰（注：保険適用外）と保健扱いの人がいる。最初は全員自費であったが、JR が保健扱いにしたいと申し出て、それに従った人と拒否した人がいる。
- 心のケアについて、JR 担当者がコンタクトを取っている。遺族は自分では出来ない。加害者とその役をやるのは問題。第三者的に支援するシステムがいる。JR の担当は特別にそのための教育を受けているわけでもない。
- 自治体の立ち上げが早かったのはさすが兵庫だった。新潟の地震の際に支援に行ったがあちらのこころのケアセンターには常勤の精神科医はいない。他県ではこうはいか

⁸ アメリカ精神医学会が発行している「精神障害の診断・統計マニュアル」第4版。

⁹ 上記第5版。今後発表予定。

¹⁰ 保険適用外で実施する診療に対するカルテ、あるいはその診療。

ないかもしれない。この地域にとって、兵庫県こころのケアセンターの存在は大きい。
○保健所は一定の役割を果たしている。ただし、職員のモチベーション等にもより、対応は様々であった。尼ヶ崎の保健所は頑張った。

③ 今後の課題、総合的な取組体制についてのご意見

1) 望ましい体制構築について

- 心のケアを行える人は、精神科医、心療内科医（この二つは薬が出せる）、臨床心理士、保健師、精神保健福祉士（PSW）等がある。警察にも被害者支援要員がいる。
- 事故の際に、警察、保健所が最初に診てスクリーニングできると良い。

2) DMORT の取組について

- 心のケアを実施していた、福知山事故の際にトリアージで死亡とされた被害者の遺族（患者）から、事故から半年後に、「今まで黙っていたが、病院に運んでもらえれば助かったのではという思いがある。」と言われた。死亡は現場で診た医師が判断し、詳細な説明がないのが現状である。
- 2006年2月、日本集団災害学会で、上記のような遺族の告白について発表し、それに対して、米国では DMORT の様な専門チームがあることの情報を得た。兵庫医大吉永教授等も反応してくれ、新聞にも掲載された。
- 賛同者が集まり、米国の DMORT を参考に、日本 DMORT 研究会（代表：兵庫医大吉永教授）が立ち上がったが、その後米国の DMORT については、DNA 解析等検死の部分が中心となっていることがわかった。今では、日本の実情にあった、日本の DMORT を考える必要があると考えている。
- 日本 DMORT 研究会で、現在中心に考えているのは以下の取組である。
 - ・災害現場における家族支援
 - ・長期にわたる遺族支援ネットワーク
 - ・啓発・研修活動
- 研究会では、2009年に、集団災害医学会の実技体験セミナーで DMORT のデモンストレーションを実施した。その後、名古屋空港の事故対応訓練にも参加する予定だったが、悪天候で参加できなかった。今年の訓練にも参加予定である。11月30日の国民保護共同実動訓練にも参加し、兵庫県警被害者支援室と共同で遺体安置所で遺族ケアを行う訓練も実施した。
- DMORT については、救急医療の延長ですることの意味があると考えている。DMAT は厚労省主導で実現したが、DMORT をどう位置づけるか今後検討が必要である。
- 5月に DMORT 実施について研修会を開催予定である。人員養成も重要と考えている。
- 海外で災害が発生した際などの緊急援助隊については、登録された医師、看護師からチームを選ぶ仕組みとなっている。DMORT についても同様の仕組みが構築できるの

ではないか。

- 赤十字内部の取組で、「心のケア指導者養成」というのを、2003年から行っている。8割が看護師であるが、医師も入っている。ここで要請された人は、災害時等には派遣チームの中に入って心のケアをすることとなっている。既に全国で300人が養成されている。この人たちはDMORTとしての活動ができると思われる。
- ただし現場の体制としてはドクターもほしい。トリアージの死亡判断は医者であり、死亡告知も医者の役目である。看護師はそれをサポートする役目である。

(3) 行政防災担当部局

1) 兵庫県 災害対策局災害対策課、防災企画局防災計画室 (二部局同時ヒアリング)

① JR 福知山線脱線事故時の対応

- 県の対応について検証した報告書を県ホームページで公表している。
- 事故当時の状況は、まず県警から県に一報があった後、10時に防災監を長とする県の「事故対策本部」を立ち上げ、10時20分に事故の性格上、市町等に対する支援の側面が強いことから、知事を長とする「支援本部」(災害対策本部の位置づけ)を立ち上げた。
- 県では事故被害者・家族の支援に関連して、以下のような対応を実施した。
 - ①人命救助、搬送
 - ・県のヘリが出動、自衛隊の要請等も行った。
 - ②医療
 - ・県の災害医療センターがDMATとして出動¹¹、県立西宮病院も現地に出動した。県立の4病院が搬送された被害者の治療にあたった。
 - ③心のケア対策
 - ・兵庫県こころのケアセンター、精神保健福祉センター及び関係健康福祉事務所にこころのケア特別相談窓口を設置し、被害者の相談に対応した。
 - ・こころのケアについての啓発及び相談窓口案内のためのチラシを作成し、被害者に配布してもらうよう、病院、市町に対して送付した。県警からも被害者に送付してもらった。
 - ・スクールカウンセラーが学校でのメンタルケアを実施した。
 - ④広報
 - ・本部会議の開催結果を毎回記者に発表した。

② 対応上の課題

- 直接被災者の把握は、主としてJR、尼崎市、警察が病院に出向いて行った。
- 多くの家族が、収容先を捜して病院を回ることとなった。病院でも収容者の情報を掲示しているところ・いないところ、教えてくれないところ等があった。安否確認が速やかにできないことが課題となった。
- 尼崎市はHPで負傷者名を公開した。ただし、どの程度皆が知っていたのかわからない。こうした公開には、個人情報保護上適切かという課題もある。
- 遺族の中にはマスコミ(メディアスクラム¹²)を嫌がっている人もいる。事故の年の9月の慰霊祭でも、遺族がマスコミのカメラから隠れるような配慮が取られた。マスコミ(個人名を出すべき)と遺族には、個人情報に関する考え方に大きな差がある。

¹¹ DMAT：災害派遣医療チーム。国レベルの日本DMATと都道府県DMATがある。

¹² 報道関係者による集団的な過熱取材を指す。

- 県警も捜索が任務であり、目的が違う。警察では、遺族の了解が得られれば、死者情報を公開している。
- 今回の事故現場は尼崎市だったが、被害者は沿線市町の住民が多かった。各市町の担当が尼崎市役所に集まって情報を収集・共有した。
- 県民局は、地域事務所の役割を担っており、それぞれに防災担当もいる。今回の事故では、阪神南（芦屋、尼崎、西宮）、阪神北（宝塚、川西、伊丹、三田、猪名川）が、現場での対応などを行った。
- 県から被害者等への直接の金銭的支援は行わなかったが、遺族に知事からメッセージを発出した。県民局長、次長で遺族を見舞った。
- 心のケアについては相談窓口設置とともに、県のこころのケアセンター等が長期的ケアを実施している。
- 自然災害の場合には県が被災者に対する生活支援等の特別の相談窓口を設けることもある。今回の事故の場合は、普段からある相談窓口で対応した。
- 被害者、家族には原因者である JR が職員を張り付けて対応している。
- 複数市町にまたがる情報の一元化等は、県民局が間に入り情報を集約するべきかもしれない。
- 神戸、尼崎、西宮は自前で保健所を持っていて、小さいところは県設置の健康福祉事務所が担当している。阪神・淡路大震災の時に、視察に来た米国の FEMA（連邦緊急事態管理庁）長官から心のケアの重要性が指摘され、心のケアへの取組が進んだ。その後も災害の都度、活動している。
- 心のケアをスタートしようとする時には、被害者の方から手を上げてもらうしかない。

③ 現状の対応体制

- 国民保護法（H16）成立を受けて、消防庁が安否情報システム¹³を整備している。災害対策基本法では行政は被災者の「安否情報の把握に努める」とあり、国民保護法では、都道府県、市町村、総務省は、安否情報を「回答しなければならない」となっている。
- 本来、有事のためのシステムであるが、都道府県、市町村の判断で、通常の災害、事故にも使えるはずであり、システムの完成とともに自然災害時にも使える見通しがついてきたと考えている。
- 重傷者の情報は、公益性が高い。個人情報保護条例の審議会に事前に諮っておけば、事故の際に提供することができるのではないか。
- 現在の所、安否情報システムへの情報提供については、病院は個々の判断に任されて

¹³国民保護法に基づき、総務省消防庁により整備され、運用されている、武力攻撃時等の国民の安否確認のための情報システム。

いる。県、市が出してくれと言えば（信頼していただき）大丈夫だろうと思うが、一つ一つお願いしなければならない。

- 安否情報システムでは、情報をどこまで提供していいか情報提供の対象別に定められており、提供される情報のレベルは情報提供に対する本人承認によって決まる。

④ 今後の課題、総合的な取組体制についてのご意見

- 安否情報を誰がどう出すかについては、現状でも決まったものがあるわけではなく、今後議論していく必要がある。
- 提供情報が、過熱した取材に結びつくのはまずい。新型インフルエンザの時も過熱取材が発生した。
- マスコミについては、時間が経過すれば被害者からも受入れられる部分もある。

2) 尼崎市 総務局防災対策課

① JR 福知山線脱線事故時の対応

1) 事故現場での対応

- 事故発生と同時に市の消防等が出動した。
- 市の災害対策本部は 11 回開催した。局長クラスが集まり、状況報告と対応を協議した。
- マスコミ対応は市の広報課、事故現場近くの中学校へのヘリポート設置は教育関係の部署が対応した。
- 事故現場のマンションの住民については、市の地域の担当が訪問による状況把握や生活相談等のフォローをしている。
- 事故の被害者は市外の住民が多かった。また、鉄道・航空機事故等は原因者がはっきりしており、遺族関係は JR が中心に対応した。

2) 被害者の身元確認

- 被害者氏名、性別、搬送先の公表を市のホームページで行った。

3) 心のケアに関する対応

- 学校生徒に対する心のケアを教育委員会で実施した。
- 周辺住民に対する心のケアも保健師が実施した。

② 対応上の課題

- 特になし。

③ 現状の対応体制

- 定期的に、自然災害を対象とした総合防災訓練を実施している。
- 消防局、周辺の病院が連携した、広域での救急搬送訓練も実施している。

○地域防災計画で、事故当時決まっていなかったヘリコプター発着場、遺体安置所を明記するようになった。

④ 今後の課題、総合的な取組体制についてのご意見

○事故はケースバイケースなので、それに対応した訓練等は難しい。

参考1) 災害救助法の概要

<p>【目的】 災害の際に、国が地方公共団体、日本赤十字社その他の団体及び国民の協力の下に、応急的に、必要な救助を行い、災害にかかった方の保護と社会の秩序の保全を図ること。</p> <p>【適用基準】 災害により市町村の人口に応じた一定数以上の住家の滅失がある場合（例：人口 5,000 人未満 住家全壊 30 世帯以上）、多数の方が生命又は身体に危害を受け又は受けるおそれがあり、孤立等の理由により救出や食料の補給の際に特殊の技術を必要とする場合（例：ヘリコプター等による救助）等。</p> <p>【実施体制】 災害救助法による救助は、都道府県知事が行い（法定受託事務）、市町村長がこれを補助する。なお、必要な場合は、救助の実施に関する事務の一部を市町村長が行うこととすることができる。</p> <p>【救助の内容】 避難所、応急仮設住宅の設置／食品、飲料水の給与／被服、寝具等の給与／医療、助産／被災者の救出／住宅の応急修理／学用品の給与／埋葬／死体の搜索及び処理／住居又はその周辺の土石等の障害物の除去</p>
--

出典：厚生労働省ウェブサイト [<http://www.mhlw.go.jp/bunya/seikatsuhogo/saigaikyujou1.html>]

参考2) 個人情報保護法 第二十三条（第三者提供の制限）に関する法令、ガイドライン等

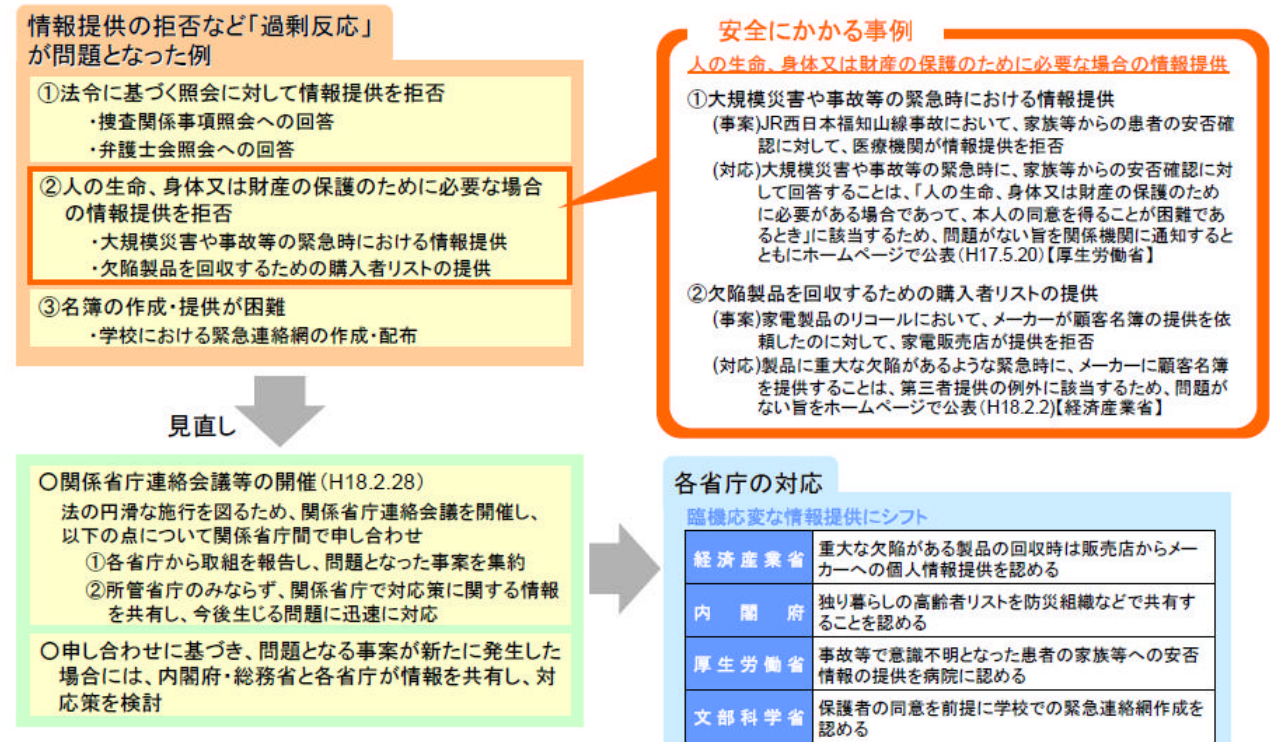
法令、ガイドライン等	記述
<p>個人情報の保護に関する法律（平成十五年法律第五十七号） 第二十三条 （第三者提供の制限）</p>	<p>個人情報取扱事業者は、次に掲げる場合を除くほか、あらかじめ本人の同意を得ないで、個人データを第三者に提供してはならない。</p> <p>一 法令に基づく場合</p> <p>二 人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。</p> <p>三 公衆衛生の向上又は児童の健全な育成の推進のために特に必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。</p> <p>四 国の機関若しくは地方公共団体又はその委託を受けた者が法令の定める事務を遂行することに対して協力する必要がある場合であって、本人の同意を得ることにより当該事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるとき。</p>
<p>厚生労働省 医療・介護関係事業者における個人情報の適切な取扱いのためのガイドライン 平成 16 年 12 月 24 日 平成 18 年 4 月 21 日見直し 5. 個人データの第三者提供（法第 23 条） （2）第三者提供の例外</p>	<p>①（略）</p> <p>②人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき （例） ・意識不明で身元不明の患者について、関係機関へ照会したり、家族又は関係者等からの安否確認に対して必要な情報提供を行う場合 ・意識不明の患者の病状や重度の認知症の高齢者の状況を家族等に説明する場合 ・大規模災害等で医療機関に非常に多数の傷病者が一時に搬送され、家族等からの問い合わせに迅速に対応するためには、本人の同意を得るための作業を行うことが著しく不合理である場合</p> <p>③（略）</p> <p>④国の機関若しくは地方公共団体又はその委託を受けた者が法令の定める事務を遂行することに対して協力する必要がある場合</p>

	<p>であって、本人の同意を得ることにより当該事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるとき (例)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・国等が実施する、統計報告調整法の規定に基づく統計報告の徴集（いわゆる承認統計調査）及び統計法第8条の規定に基づく指定統計以外の統計調査（いわゆる届出統計調査）に協力する場合 ・災害発生時に警察が負傷者の住所、氏名や傷の程度等を照会する場合等、公共の安全と秩序の維持の観点から照会する場合
--	---

出典：消費者庁ウェブサイト [http://www.caa.go.jp/seikatsu/kojin/houritsu/index.html]、厚生労働省ウェブサイト [http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/seisaku/kojin/dl/170805-11a.pdf]

参考3) 個人情報保護法 運用の柔軟化の経緯概要

・安全に係る分野では、個人情報保護の観点から円滑な情報提供が阻害されたJR福知山線事故(H17.5)、家電製品のリコール事案(H18.2)を契機に、個人情報保護法の運営の見直しが行なわれた。(H18.2~)



出典：国土交通省九州地方整備局

[http://www.qsr.mlit.go.jp/suishin/02torikumi/img016/04/08sanko_data2.pdf] (原典資料：)

内閣府国民生活局「個人情報保護関係省庁連絡会議説明資料 1-2」(平成18年2月) 5p

[http://www.caa.go.jp/seikatsu/shingikai/kojin/20th/20060324kojin1-2.pdf] を図化)

参考4) 安否情報システム

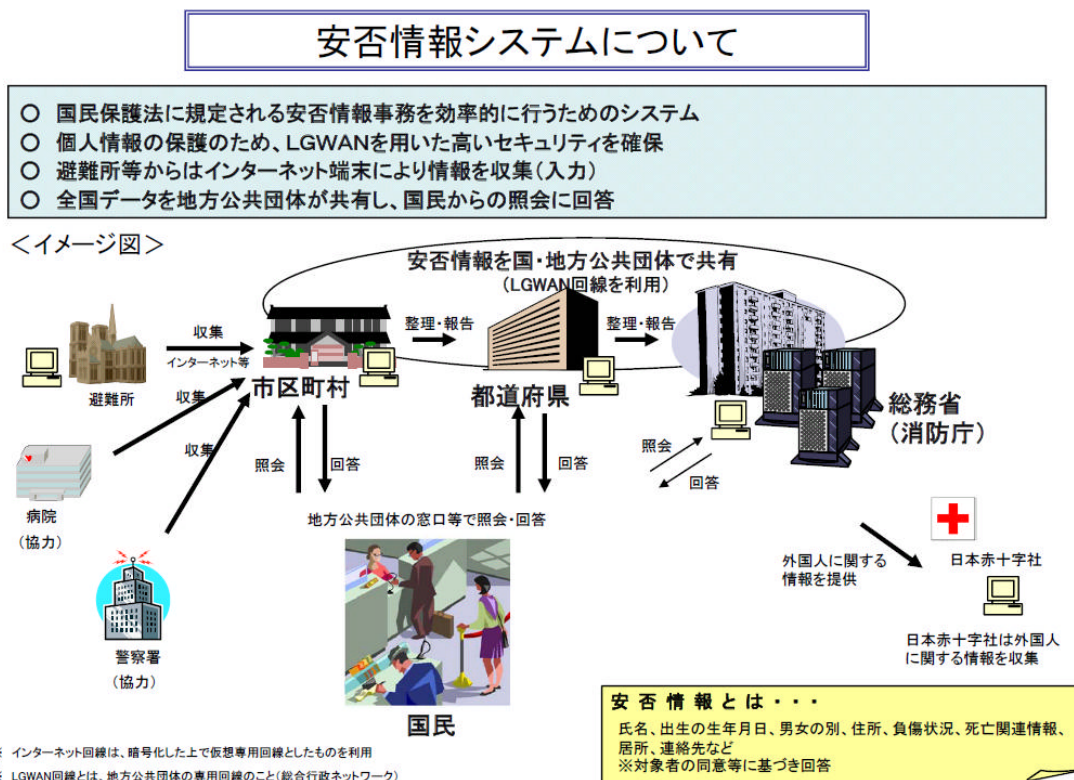
国民保護法に基づき、武力攻撃時等の安否確認のための情報システムが、総務省消防庁により整備され、運用されている。同情報システムでは、武力攻撃時等に限るが、国民が安否情報の有無について WEB 上で照会できることとなっている。

なお、現状の「安否情報事務処理ガイドライン」では、何らかの災害が発生し、それが武力攻撃事態で認定される以前に災害対策基本法が適用された場合について、地方自治体と同システムを利用する状況は想定しているが、武力攻撃でない一般災害や事故の際の利用の可否については記述していない。

○安否情報システムの概要

平成 16 年 6 月 18 日に、武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律(以下、「国民保護法」)が公布された。これに基づき、武力攻撃事態等において、市区町村長及び都道府県知事は安否情報の収集、整理及び総務大臣への報告と、総務大臣及び地方公共団体の長は、安否情報の照会に対する回答を行う。また、日本赤十字社は、外国人に関する安否情報の照会に対する回答を行う。

安否情報システムは、これらの事務を効率的に行うためのシステムである。



出典：総務省消防庁安否情報システム WEB サイト [http://www.anpi.soumu.go.jp/anpi_nation/]

(4) 警察

1) 兵庫県警察本部 警備部災害対策課、警務部警務課被害者支援室（二部局同時ヒアリング）

① JR 福知山線脱線事故時の対応

- 対策本部は、本部、警察署、現地の3箇所に設置した。
- 行方不明者に関する相談先として、県警の「なんでも相談電話」で対応した。
- 遺体安置所における家族対応（ご遺族対応、家族への情報提供）を実施した。その概要は以下のとおり。
 - ・被害者対策班は、県警の「突発重大事案初動措置要綱」に基づき出動。
 - ・被害者支援室長以下60名体制（うち女性警察官20名）で対応、延べ190名出動。
 - ・ご遺族対応・案内を実施。
 - ・家族からの問合せに対して服装等から照合、照会を実施。
- 病院にも警察官を派遣した。その概要は以下のとおり。
 - ・2名1組で派遣。搬送されてきた被害者の家族への連絡も実施。
 - ・鉄道・航空機事故等に限らず、事故・事件では、一般的には警察で身元確認。突発重大事項等発生時の情報は全て対策本部に集約。
 - ・搬送者名は、まず各病院で掲示の上、重傷者家族には連絡。
 - ・体育館に安置所がある旨、病院からも紹介してもらった。
 - ・個人情報保護で病院が個人名を出したくないというところもあった。
- 被害者（死亡者）の名前の公表は関係者、ご遺族の了解を得てからとした。許可が得られない場合には、年齢、性別、居住地のみ公表の例もあった。公表方法は記者発表で行った。
- 自宅への取材をやめるよう遺族からの要望が来たので、その旨記者クラブに伝えた。

② 対応上の課題

- 4日間かかって救出された人もいた。その結果、4日間安否がわからずいた家族もいた。
- 遺体安置所である体育館では、JRが食料、毛布の提供を行い、県警は安否情報や搬入先病院に関する情報提供を行った。男性はポケットに財布等を入れていることが多いが、女性はバッグに入れているので、持ち物が飛ばされ身元がわからないことが多い。遺族控え室で、未確認の遺族に順次写真、特徴等を提供したが、何度もそれを確認し、違って待たされる家族としてはつらい。限界状態の方もいた。
- 身元確認、ご遺体引渡し時には、県警からの支援担当が付き添った。
- 事件性があるので、ご遺族には、一般の犯罪被害者に対する「被害者の手引き」、関係機関のパンフレット等を事後に渡している。現場では遺体引き渡しで精一杯という状況であった。パンフレット等は、負傷者にも後日同じものを発送している。

- 発生後1月、一周忌に所轄署から遺族訪問をし、質問等に応じて情報提供をしている。ほとんどのご遺族を訪問しているが、多数であったため、負傷者までは手が回らない。
- 「被害者の手引きの裏側」に相談電話のフリーダイヤルが記載されている。電話を受けるのは支援室である。
- 精神的悩みについては、警察でカウンセリング（臨床心理士の資格を有する犯罪被害者相談員）を実施したり、こころのケアセンター、被害者支援センターを紹介したりしている。

③ 現状の対応体制

- 被害者支援の体制自体は変わっていない。経験を生かして、細かいところで運用のあり方が変わったかもしれない程度。
- 情報提供についても変化はない。もとの体制がある程度しっかりしている。

④ 今後の課題、総合的な取組体制についてのご意見

- JRが支援に入る根拠は何によるものなのだろうか。体育館では、JRと県警が被害者を支援したが、両者の活動の調整が難しい。別組織であるため、どちらも相手を仕切ることができない。
- 警察ではJRのやっていることはわからないし、逆に被害者がJRに情報を聞いても提供できない。どこか上位の組織で調整をしてもらおうと助かる。マスコミ対策等も、警察の中でも違う部門が担当している。こうした様々な組織の総合的調整をしてくれるところがほしい。
- 現場では各担当は自分の仕事で手一杯である。JRとの調整までできない。警察の仕事の第一義はあくまで安否確認とご遺族への連絡である。
- 日本DMORT研究会（※神戸赤十字ヒアリング結果参照）の動きは承知しているが、部外者の立ち会いに法的根拠が無い等、法律上の課題もある。任意団体でどう関わられるか。警察としても前向きに支援していきたいが、取組自体これからであると考えている。

3-1-2 事業者へのヒアリング調査結果

過去の大規模事故に関わった、JR 西日本、日本航空に対して、検討会で事故発生時の対応と課題についてヒアリングを実施した。

(1) JR 西日本 (JR 福知山線脱線事故、信楽高原鐵道衝突事故)

1) JR 福知山線列車脱線事故

① 事故時の対応

1) 安全対策の推進

- 福知山線列車脱線事故¹⁴が 17 年 4 月 25 日に発生。同年 5 月末までに取り急ぎ JR 西日本としての安全の取り組みについて振り返るということで、「安全性向上計画」を策定。
- その後、社外の有識者を招いて、さまざまな知見をいただき、安全諮問委員会を開催。20 年 2 月の安全推進有識者会議の提言を受け、現在、20 年 4 月からの安全基本計画に基づき、安全対策を進めている。

2) 被害者対応

- 5 月 2 日の時点で列車事故相談室を設置。
- 5 月 25 日、26 日の両日にわたり、個別にご遺族を事故現場の線路上へ案内。
- 17 年 6 月以来、被害者を対象に「ご説明会」を実施。第 1 回が 17 年 6 月、「お詫びと今後の取り組みについてのご説明会」。以降、9 回にわたり「ご説明会」等を開催。基本的に 1 回の「ご説明会」が土日と 2 日間、ご遺族、負傷者、それぞれ分けて実施で、回数でいうと延べ 39 回実施している。
- 17 年 9 月の「慰霊と安全のつどい」の開催をはじめ、毎年 4 月 25 日には「福知山線列車事故追悼慰霊式」を開催。これまでに 5 回開催、22 年の 4 月 25 日が第 6 回目となる。

3) 事故直後の体制

- 現地対策本部、救助、情報収集、現地対応という体制を敷いた。
- 反省点、課題として、一挙に大量の方が亡くなるということに対し、マニュアルが想定しきれていなく、訓練も不十分であった。
- 警察が尼崎市の総合体育館を借りて、ご遺体安置所が設置された。ご遺族 1 組に、基本的に管理者 1 名一般社員 1 名の 2 名 1 組で、担当者を配置した。ご遺体安置所には最大 400 名の人員を配置した。
- その後、通夜、告別式、初七日、四十九日、百ヶ日、初盆などの対応以降、現時点でも毎月の月命日の弔問などさまざまな対応を実施している。
- 負傷者に対しては、入院者 168 名・通院者への対応を実施した。

¹⁴本報告書では「JR 福知山線脱線事故」という呼称を用いているが、ここでは事業者へのヒアリング時に JR 西日本が用いた呼称である「JR 福知山線列車脱線事故」を用いる。

○事故直後に安否を気遣われるご家族からのお問い合わせ対応や、マンション住民の方々への対応を実施した。

○ご遺族、負傷者の持ち物を、現時点でも預かっており、そういった持ち物への問い合わせの対応も実施している。

4) 現在の体制

○現時点では、「福知山線列車事故ご被害者対応本部」ということで、専属の社員約 140 名の体制を敷いている。

○ご遺族への対応を担当する「ご遺族様担当者」として、普段は鉄道などの仕事をしている担当者が、対応本部の兼務になっており、105 組、約 210 名体制。合わせて約 350 人体制で対応している。

② 対応上の課題

1) 事故直後の救助活動のあり方

○尼崎駅あるいは周辺保線区などからの社員の一部が事故直後から救助活動を実施したが、現場に駆けつけた多くの社員が、消防や警察との調整があったものの、現実としては待機するのみであり、救助活動に携わらなかったことが、後々ご遺族、負傷者、あるいは世論からも、厳しい批判を受けることとなった。

○現地で救助活動に当たる鉄道マンとしての精神と、十分なマニュアルの整備、訓練が欠けていた点について反省をし、以後、さまざまな訓練などを重ねている。休日も含め、社員必携として簡単な事故遭遇時等のマニュアルとワッペンを、常時携帯させている。

2) 被害者の安否情報提供のあり方等

○17 年 4 月 1 日に個人情報保護法が施行されたばかりで、負傷者がどの病院に運ばれたかの情報が一元的に把握し切れなかった。

○JR から周辺の病院に電話したが、個人情報の取扱い方についての問題もあり、安否情報、気遣われるご家族の方への情報を十分に提供できなかった。

3) 事故原因等について説明のあり方

○事故原因に関わる組織上の問題等について、延べ 39 回の説明会を実施し、説明責任を果たすべく努めてきたが、まだまだ御理解、御納得をいただける状態にはなっていない。今後とも毎年、説明会を行っていくことをお約束している。

4) 被害者への十分な補償と様々なケアの充実

○未就学児童の方を含めた残された遺児の方に対する無償給付の奨学金制度、負傷者への無利子貸付奨学金制度などを設置した。

○しかしながら、こういった支援、特に心のケアについて、かゆいところに手が届くところまでなかなか至らず、あるいはご被害者の方で加害企業が提供するケアに抵抗感を感じている方も存在する。

こういった点について、例えば第三者的な客観的な立場の組織や方々に、ご支援をいただくことができればとの思いがある。

5) 被害者の心のケアの取組み

- 突然に身内の方がお亡くなりになる悲嘆、グリーフといったことについて特別なケアが必要ということで、当初、カウンセラー、臨床心理士、心療内科、精神科といった先生方を紹介し、勉強もしてきた。
- 大変な悲嘆のつらさを目の当たりにし、日本トラウマティック・ストレス学会などの先生方にもご指導いただくほか、さまざまな実践的な悲嘆のケアに当たられてこられた専門の先生に支援をいただいている。
- 被害者の PTSD 等の心の病についての臨床面での効果的なケアのあり方、治療方法などの開発が必要であるが、診療基準、治療基準が、WHO や米国精神衛生学会の基準などもあるが、なかなか決め手がなく、苦勞している。

6) 事故の再発防止に向けた努力と被害者への情報提供

- 事故の犠牲を無駄にしない形で安全、信頼していただける鉄道になるべく、最善の努力をしている。

③ 現状の対応体制

- 事故後に、事故の教訓を受けて被害者マニュアルを大幅に改訂した。
- 救護、ご遺族対応、負傷者対応、安否情報等のグループを設け、それぞれのグループ毎の具体的な取扱いを定めたマニュアルを整備している。
- 毎年、各支社で地区毎に「列車事故総合訓練」を実施している。
- 聖トマス大学でのグリーフケア研究所の設置、運営に JR 西日本あんしん社会財団を通じて寄付、協力をさせていただいている。その中では、高木先生にコーディネートしていただき、「『悲嘆』について学ぶ」という公開講座が開催され、半年で1期15回の講座が開催されて、21年10月から第5期を迎えている。また、グリーフケアの人材養成講座ということで、21年4月から基礎コース、続いてボランティアコース、専門職コースと開設し、実践的なグリーフケアワーカーを養成するという講座も設けられている。(※22年からは上智大学に移管。)

2) 信楽高原鐵道衝突事故

① 事故への対応

- 世界陶芸祭開催中の平成3年5月14日、10時35分、第3セクターの信楽高原鐵道と、京都発の JR 西の列車が信楽高原鐵道内で正面衝突。
- 現地対策本部などをつくって対応。お世話係など2,200名の要員を配置した。
- 相談室は大津と大阪に設けて、信楽高原鐵道と JR 西の両方で対応した。滋賀県、信楽町などにも支援を受けている。

- 信楽町長が信楽高原鐵道の社長であり、信楽町では町を挙げて対応に取り組んだ。
- 被害者等への説明会は4回にわたって実施。現在でも社長が、5月14日にはお参りさせていただいている。
- 鐵道安全考動館にて展示パネルを掲示している。解説文が不適切とのご遺族からの指摘もあり、内容の改訂を実施している。
- 事故後、鐵道安全推進會議（TASK）が設けられ、意見交換会を実施している。現在は福知山線事故の4.25ネットワークなどの遺族会に継承されている。

(2) 日本航空（日本航空 123 便墜落事故）

① 事故時の対応

1) 事故発生時の状況

- 1985年8月12日18時55分ごろ、日航123便墜落。原因は機体後部の圧力隔壁の修理のときの不具合が原因と、事故調査委員会の報告書で結論づけられている。
- 搭乗509名のうち、4名は重傷、505名が死亡。15名のパイロット、航空機関士、客室乗務員は全員死亡。
- 事故直後、8月12日20時20分に同社の「航空機事故処理規程」に基づいて、当時の羽田にあったオペレーションセンター3階に、「JA8119 事故対策本部」を設置した。
- 体制のうち世話役については、「世話役係総括」という下に、「世話役係」「現地世話役係」「初動世話役」がある。
- 事故現場が御巢鷹山という上野村の山の奥深くにあったということで、警察の方、自衛隊の方、医療関係者の方、それから県市町村の職員の皆様、あるいは婦人会の方々など、多くの方々に協力をいただいた。
- 藤岡の現地対策本部は、8月13日9時50分活動開始、合計で933名の社員が現地に入った。

2) その後の対応

- 「ご被災者相談室」を、事故直後に設置した。当時の規模は184名、東京、九州、沖縄、大阪地区にそれぞれ選任あるいは兼務者を発令して配置した。（現在は、東京地区に4名を配置、ご遺族の方々との連絡等を実施。）
- 「御巢鷹の尾根の整備と登山支援」を実施した。通常の整備は、「財団法人慰霊の園」から委嘱された管理人と日本航空の登山支援班が協力して実施。道路工事等は、財団法人慰霊の園が、専門業者に発注している。
- 登山支援は、ご遺族の登山が集中する支援特定日（5月の連休、事故の起きた8月12日前後、10月の連休）に、登山支援班が山に入って支援を実施している。
- それ以外に、御巢鷹の尾根に設置されている銘標の補修、高齢の方々の代理参拝、鎮魂の鈴の設置、回収等をしている。また、山開きの時期、慰霊祭等々の案内をしている。
- 「財団法人慰霊の園」が設立されている。基金は、日本航空、ボーイング社、ご遺族、当時の日本航空の社員等からの寄付となっている。役員は、理事長は上野村の村長、理事は、上野村、ご遺族の代表、日本航空からも参加している。
- 「慰霊の園における慰霊行事」として、毎年8月12日に慰霊式とローソク供養を実施。12日を中心に前後1日の3日間、日本航空と慰霊の園で登山のためのチャーターバス、近隣の駅までのチャーターバスを運行している。
- 「残存機体/ご遺品関連」として、「安全啓発センター」を2006年4月24日に設置し、

残存機体そのほかご遺品 17 品、亡くなられた乗客の方が機内でご家族の方々にあてた手紙、遺書もあわせて展示している。

- 安全アドバイザーグループの柳田先生、畑村先生が日ごろ言われている、「現地、現物、現人」という言葉がある。現地に赴き、現物を見て、そこにかかわった人から直接お話を伺うということで、初めて安全に対する本質というものが理解できるという意味である。「現地」というのは御巢鷹山、「現物」は、安全啓発センターで展示しているさまざまなもの、「現人」は、ご遺族の方々、社員の中でも世話役やいろいろな事故にかかわる経験をした人間、その他の関係した人々、それらが「現人」と考えている。
- 3年半にわたって安全啓発センターを活用して、安全啓発教育を実施している。

3) 最近の対応

- 2005年3月に国土交通省より「事業改善命令」「警告書」を受領した。これを受け、「安全アドバイザーグループ」を設置。柳田邦男氏他、5名の有識者に、日本航空の中にある問題点を抽出していただき、それにどうやって対応していくかということ提言していただいている。(提言書は同年12月に提出を受けた)。
- 残存機体の取り扱いについて、8.12連絡会から、残存機体の保管資料館を建設してほしいという要望書を受領した。その後、社長会見で、「全て保存し社員教育に活用」ということを発表した。
- 翌年2006年4月23日に「安全啓発センター」を開設。
- 2008年12月に、「ご被災者相談室」を安全推進本部内に位置付けた。ご被災者相談室は、従来、本社組織の1つであったが、安全という観点から、ご遺族の方々と一緒に安全を追求していきたいという思いが強まり、「安全推進本部」の中に位置づけることとした。
- その後、「安全啓発センター」でのご遺族との活動が続き、8月に8.12連絡会で発行されている機関誌の「おすたか」から、ご遺族の方々のお手紙などを20通ほど抜粋して、一緒に展示した。

② 対応上の課題

1) 情報の提供について

- 事故直後の対応として、ご遺族の皆様が欲している情報を迅速に提供することができなかった。これは結果として、ご遺族の皆様から不信を招いてしまった。警察、消防、自衛隊、地元の自治会、事故調査委員会、さまざまな公的機関で情報収集が行われていたが、それぞれの組織の管理下に置かれていたということで、日本航空がそういう情報をすぐ入手できる立場になかった、入手することができなかったというところが、現実的には難しい部分だった。

○これは、ほかの事故でも共通と考えられ、何らかの公的かつ専門的機関等があって、そこが一元的に情報を持っていただくような仕組みが望ましい。

2) 世話役制度について

○世話役制度については、加害者の社員が、ご遺族に直接お世話をするというところに本質的に難しさがあつた。一方で、会社の顔が見えないというのもおかしな話であり、世話役という立場は、非常に難しい立場である。

○個人個人の資質の部分で、ご遺族の方々と本当に一緒にやってくれた者もいたと思うが、必ずしもそれだけではなかった。

○世話役自身もかなり精神的、肉体的に負担がかかっており、会社としてそこをしっかりとケアできなかった。今後もその部分は発生する話であり、しっかりと体制を整えていかなければいけない。

○何らかの特定の個人がご遺族の対応、支援を行う必要性はあるが、社員、加害者の当事者がそれを行うことについては、どこかに限界があり、特にご遺族の精神的なケアの部分で、中立的な機関の専門家が担っていただけるとするのが望ましい。

3) 事故原因の説明について

○事故原因等の説明について、事故当事者が軽々しく事故原因について言えないという実態がある。事故調査委員会も原因調査について慎重であり、必ずしもタイムリーに情報が出て来ない。したがって事故の原因を知りたいというご遺族の方々と、当事者の日本航空、事故調査を行っている当時の事故調査委員会との間には、かなり思いと実態の間でギャップがあつた。

○事故原因等については、公的な機関がしっかりと説明を行っていただくのが、一番よいと考えている。例えば会社が発表しても、会社のいいように説明をしているのではないかという疑念が出る。

4) 残存機体やご遺品保存について

○残存機体やご遺品保存について会社とご遺族の間で長い間、議論が続けられてきた。会社としては、当時「負の遺産」と申して早く処分したいという思いが強く、そこがご遺族の方々の思いと全く逆行しており、長いこと議論が続いていた。

○「安全啓発センター」の設立を機に、会社としても残存機体、ご遺品を、我々自身のために使わせていただきたいという思いに変わり、その部分はかなり変わった。ただし、ご遺族の方の御協力をいただきながら、こういう形で事故を展示するというのは、世界的にも余り例を見ないものであり、試行錯誤の部分もある。

5) 事故の教訓を引き継いでいくこと

○企業はもちろん、ご遺族の方も、二度と同じような事故を起こしてほしくないという思いが強い。この事故から学んだことを、しっかりと次の世代に伝えていくことが、企業としては最大の責任の取り方だと考えている。

3-2 関連分野の被害者支援の内容・体制等の調査

【被害者支援策の概観】

犯罪、交通事故、災害分野での被害者支援の、根拠法、具体の支援策（3-2-1以降で分野毎に整理）をもとに、それぞれの分野での被害者支援策の概観を、以下に整理した（図 3-1～図 3-3）。

それぞれの分野の被害の特徴に応じた支援が実施されているが、鉄道・航空事故等被害者との共通点も多く見られる（太字・下線で示した部分）。

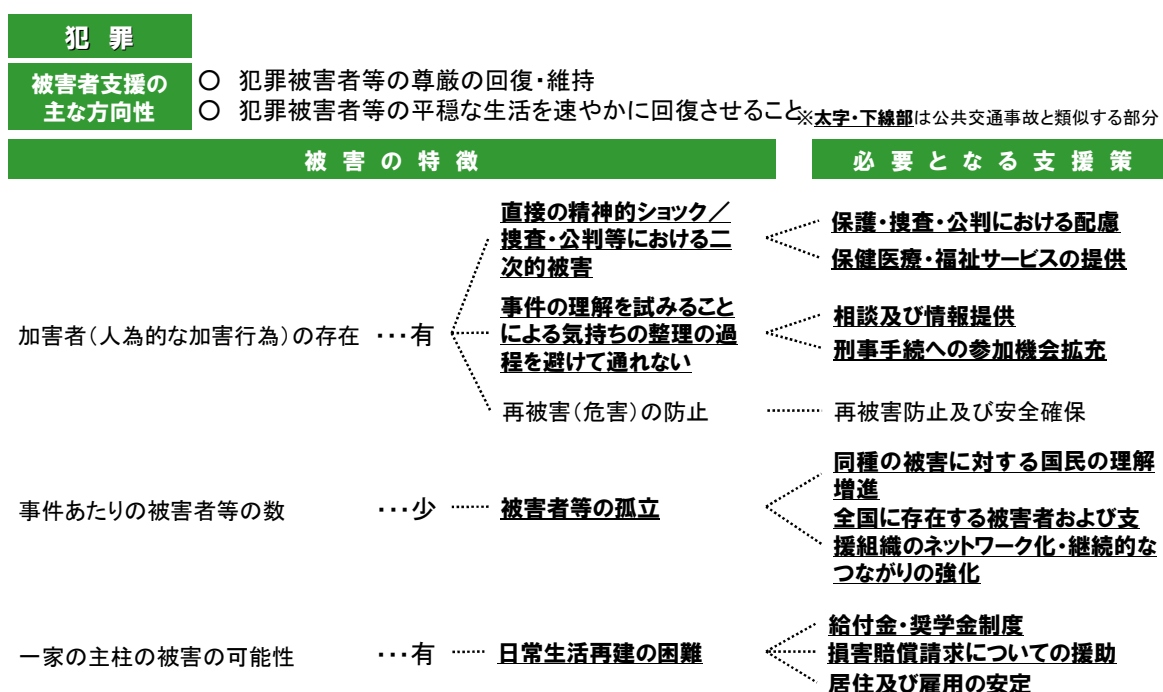


図 3-1 関連分野の被害者支援策の外観（犯罪）

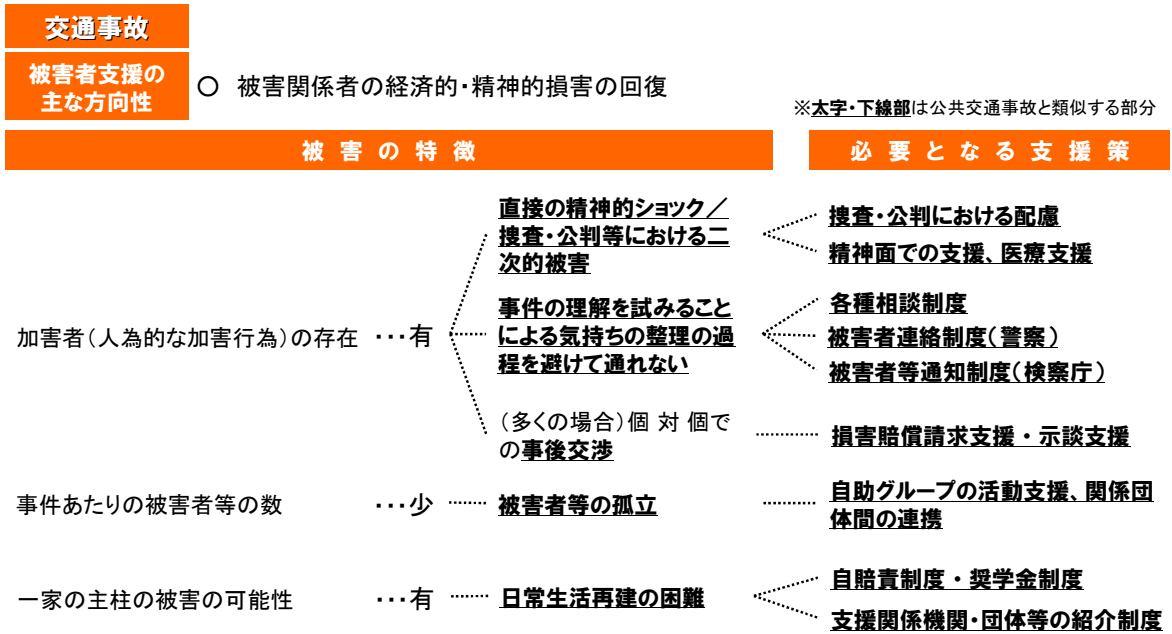


図 3-2 関連分野の被害者支援策の概観 (交通事故)

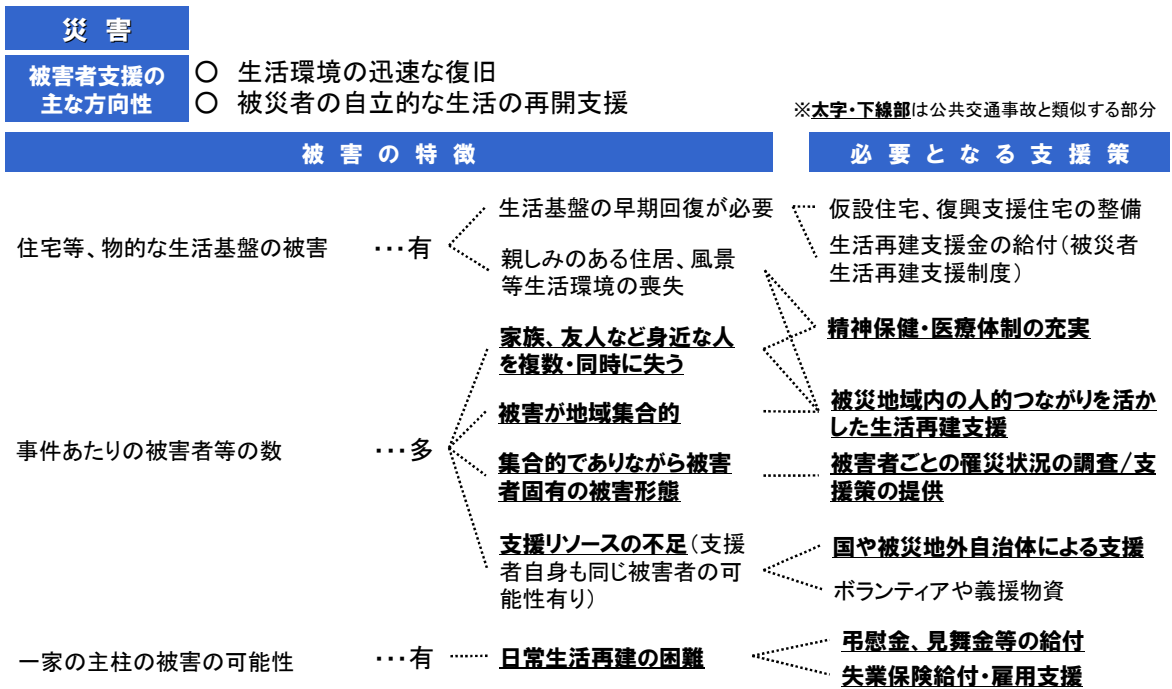


図 3-3 関連分野の被害者支援策の概観 (災害)

3-2-1 犯罪被害者支援

(1) 経緯

- －昭和 49 年の三菱重工ビル爆破事件を契機に、犯罪被害給付制度が設立
- －その後、国内・国際的な犯罪被害者支援の機運の高まりや地下鉄サリン事件等を経て、平成 4 年以降、犯罪被害者相談室（東京）、「NPO 法人全国被害者支援ネットワーク」、「犯罪被害者対策関係省庁連絡会議」等が相次いで設立。
- －平成 17 年 12 月には「犯罪被害者等基本計画」が閣議決定。被害者支援が加速される。

表 3-1 我が国の犯罪被害者支援の経緯（年表）

年月日	出来事
昭和49年 8月30日	三菱重工ビル爆破事件 * 同事件をめぐり犯罪被害給付制度の必要性が論議された
55年 5月1日	犯罪被害者等給付金支給法公布
56年 1月1日 5月21日	<u>犯罪被害者等給付金支給法施行</u> <u>財団法人犯罪被害救援基金設立</u>
60年 8月26日	「犯罪防止及び犯罪者の処遇に関する第7回国際連合会議」(~9月6日) * 同会議において「犯罪及び権力濫用の被害者のための司法の基本原則宣言」を採択
平成 2年 11月17日	日本被害者学会設立
3年 10月3日	<u>犯罪被害給付制度発足 10周年記念シンポジウム開催</u> * <u>同シンポジウムにおいて被害者の精神的援助の必要性が指摘される</u>
4年 3月10日 4月	<u>「犯罪被害者相談室」(東京)設立</u> 犯罪被害者実態調査研究会による調査(7年3月報告書提出) * 10周年記念シンポジウムでの指摘を受け、犯罪被害救援基金の委託研究として、犯罪被害者実態調査研究会(代表:慶應大学教授(当時)宮澤浩一)により実施された日本で初めての本格的な被害者の実態研究。これにより、警察の捜査過程における二次的被害の問題や情報提供のニーズ等が指摘される。
7年 3月20日 6月	地下鉄サリン事件 * 同事件をめぐり被害者が受ける精神的被害の深刻さが広く認識されるようになった。 「警察の被害者対策に関する研究会」による研究(~12月) * 警察の被害者対策の在り方についての研究。これを参考として、警察庁が被害者対策に係る基本方針を策定。
8年 1月11日 2月1日 5月11日	警察庁が犯罪被害者対策に関する基本方針を取りまとめ、国家公安委員会に報告 警察庁において「被害者対策要綱」を策定 全国警察に通達 警察庁長官官房給与厚生課に犯罪被害者対策室設置
10年 5月9日	<u>「全国被害者支援ネットワーク」設立</u>
11年 5月15日 5月26日 6月18日 11月11日	全国被害者支援ネットワークによる「犯罪被害者の権利宣言」発表 児童買春、児童ポルノに係る行為等の処罰及び児童の保護等に関する法律公布(11月1日施行) 犯罪捜査規範の一部を改正する規則公布・施行 <u>政府に「犯罪被害者対策関係省庁連絡会議」設置</u>
12年 5月19日 5月24日	いわゆる犯罪被害者保護のための二法(「刑事訴訟法及び検察審査会法の一部を改正する法律」及び「犯罪被害者等の保護を図るための刑事手続に付随する措置に関する法律」)公布 児童虐待の防止等に関する法律公布(11月20日施行)

年 月 日	出 来 事
5月24日 12月6日	ストーカー行為等の規制等に関する法律公布(11月24日施行) 少年法等の一部を改正する法律公布(13年4月1日施行)
13年 4月13日 4月13日 7月1日 11月19日	犯罪被害者等給付金支給法の一部を改正する法律公布(7月1日施行(一部を除く)) 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公布 犯罪被害給付制度改正(重傷病給付金の創設等) 犯罪被害給付制度発足・犯罪被害救援基金設立20周年記念 第6回犯罪被害者支援フォーラム開催
14年 1月31日	警察本部長等による犯罪の被害者等に対する援助の実施に関する指針公布(4月1日施行) 犯罪被害者等早期援助団体に関する規則公布(4月1日施行)
15年 3月18日 10月3日	犯罪被害者対策国際シンポジウム2003開催 「全国被害者支援ネットワーク」が10月3日を「犯罪被害者支援の日」と定めて全国キャンペーンを実施
16年 4月14日 6月2日 12月8日	改正児童虐待防止法公布(10月1日施行) 改正配偶者暴力防止法公布(12月2日施行) 犯罪被害者等基本法公布(平成17年4月1日施行)
17年 12月27日	犯罪被害者等基本計画が閣議決定
18年 4月1日 4月	犯罪被害給付制度改正(重傷病給付金支給要件緩和等) 犯罪被害者等基本計画に基づく3つの検討会(～19年11月)
19年 6月1日 6月27日 7月11日 11月	改正児童虐待防止法公布(平成20年4月1日施行) 犯罪被害者等の権利利益の保護を図るための刑事訴訟法等の一部を改正する法律公布 改正配偶者暴力防止法公布(平成20年1月11日施行) 犯罪被害者等基本計画に基づく3つの検討会「最終取りまとめ」決定
20年 4月18日 7月1日	犯罪被害者等給付金の支給等に関する法律の一部を改正する法律公布(7月1日施行) 犯罪被害給付制度改正(重傷病給付金等への休業損害を考慮した額の加算等) 警察庁長官官房給与厚生課犯罪被害者対策室を犯罪被害者支援室に改名

出典：警察庁犯罪被害者支援ホームページ (<http://www.npa.go.jp/higaisya/home.htm>)

(2) 支援の法的根拠

犯罪被害者への経済的支援を目的とした「犯罪被害給付制度」(犯罪被害者等給付金支給法公布、昭和55年)に加え、「犯罪被害者等基本法」(平成16年12月8日公布)、「犯罪被害者等基本計画」(平成17年12月閣議決定)により、行政や関係団体も含めた総合的な支援の実施が定められている。

なお、「犯罪被害者等基本法」において、犯罪被害者は以下のように定義されている。

犯罪被害者等基本法(平成十六年法律第六十一号)

(定義)

第二条 この法律において「犯罪等」とは、犯罪及びこれに準ずる心身に有害な影響を及ぼす行為をいう。

2 この法律において「犯罪被害者等」とは、犯罪等により害を被った者及びその家族又は遺族をいう。

3 この法律において「犯罪被害者等のための施策」とは、犯罪被害者等が、その受けた被

害を回復し、又は軽減し、再び平穏な生活を営むことができるよう支援し、及び犯罪被害者等がその被害に係る刑事に関する手続に適切に関与することができるようにするための施策をいう。

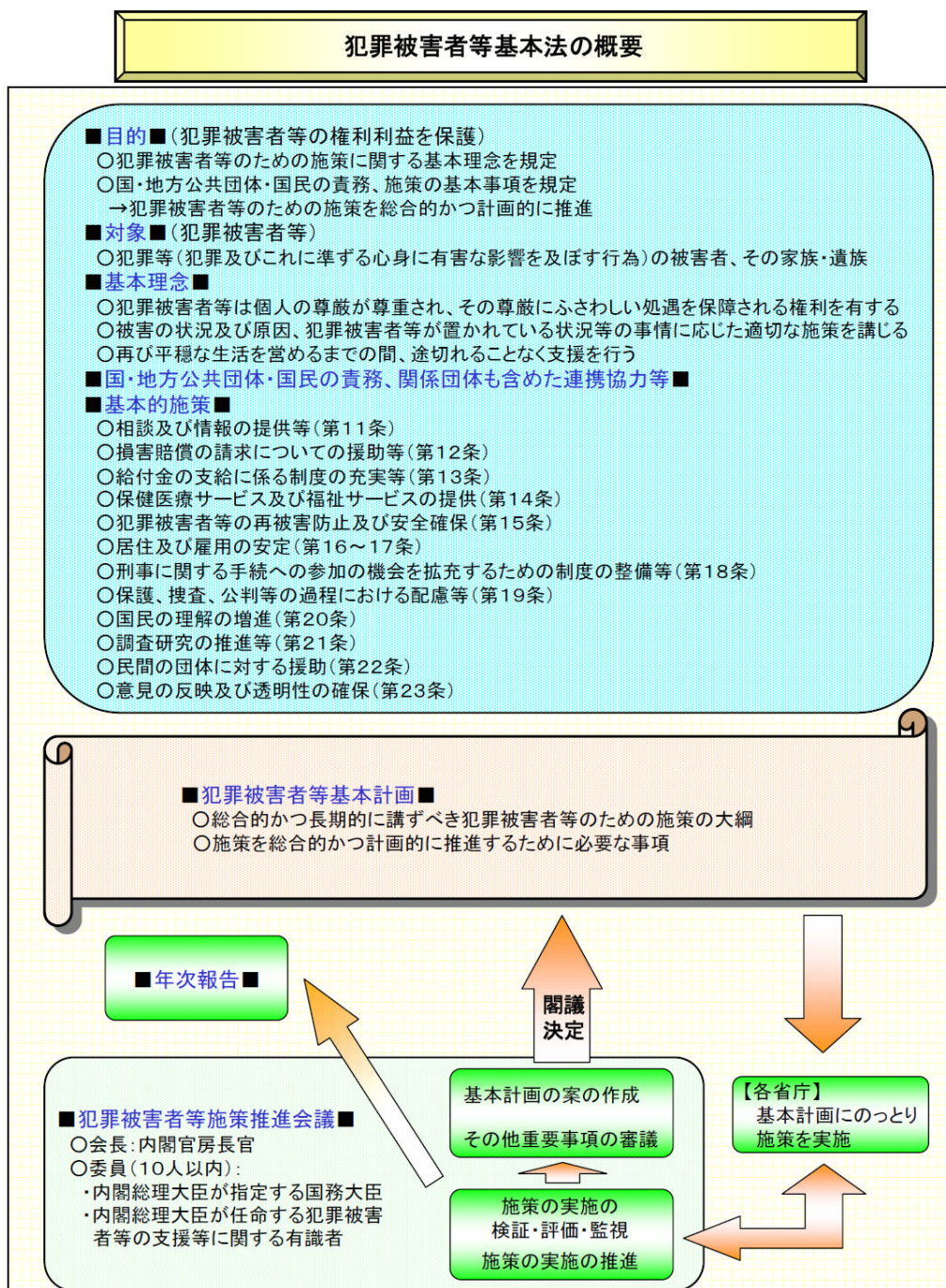


図 3-4 犯罪被害者等基本法の概要

出典：内閣府犯罪被害者等施策ホームページ（<http://www8.cao.go.jp/hanzai/index.html>）

(3) 支援体制

都道府県レベル、市町村レベルで警察を中心に、民間支援団体等も含んだ支援体制が構築されている。

1) 各都道府県レベル

被害者の方への総合的な支援を行うため、警察のほか、地方検察庁、弁護士会、医師会、臨床心理士会、知事部局や市の担当部、県や市の相談機関等による「被害者支援連絡協議会」の設立が全国各地で進められ、平成11年2月末までに、全都道府県に設立された。

この連絡協議会の下、各機関・団体相互の連携を強化し、被害者の必要に応じて相互に適切な機関等を紹介するなどにより、被害者のニーズにこたえる体制を整備している。

(出典：警察庁犯罪被害者支援ホームページより要約)

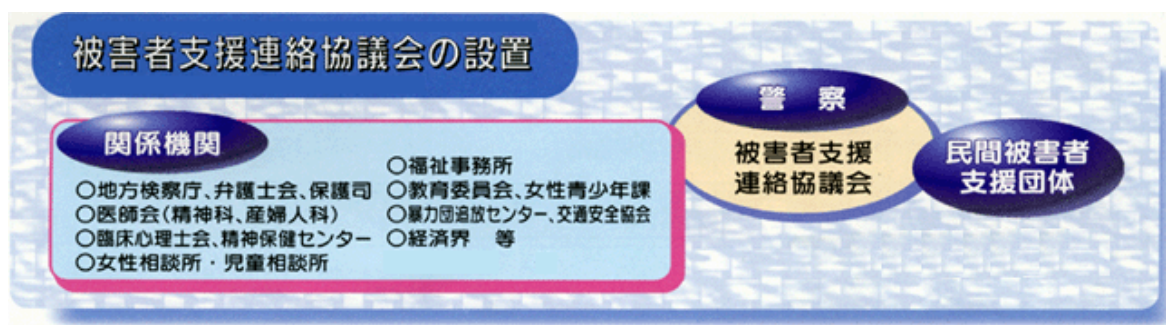


図 3-5 都道府県レベルの支援体制

出典：警察庁犯罪被害者支援ホームページ (<http://www.npa.go.jp/higaisya/home.htm>)

表 3-2 例：東京都・犯罪被害者支援連絡会の活動内容

活動内容	<p>被害者や家族の方が置かれている現状を踏まえ、行政機関、民間団体等が相互に協力し、緊密な連携を図ることによって、被害者の支援、被害の回復・軽減、再発防止等の諸政策を効果的に推進するために、次の活動を実施。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 被害者支援等に関する情報交換 2 被害者支援等に関する相互協力 3 被害者支援等の普及啓発、広報 4 その他被害者支援等に必要な活動
参加機関・団体	<p>東京地方検察庁 東京保護観察所 東京都総務局人権部人権施策推進課 東京都青少年・治安対策本部総合対策部青少年課 東京都生活文化スポーツ局広報広聴部都民の声課 東京都生活文化スポーツ局都民生活部男女平等参画室 東京都福祉保健局医療政策部医療安全課 東京都福祉保健局保健政策部保健政策課 東京都福祉保健局少子社会対策部計画課 東京都福祉保健局少子社会対策部育成支援課</p>

	<p>東京都福祉保健局障害者施策推進部精神保健・医療課 東京都都市整備局都営住宅経営部指導管理課 東京ウィメンズプラザ 東京都児童相談センター 東京都女性相談センター 東京都立中部総合精神保健福祉センター 東京都立多摩総合精神保健福祉センター 東京都立精神保健福祉センター 東京都特別区保健所長会 東京都保健所長会 東京都特別区保健予防担当課長会 東京都保健対策課長会 東京都特別区福祉事務所長会 東京都市生活保護担当課長会 日本司法支援センター東京地方事務所 財団法人東京交通安全協会 財団法人東京防犯協会連合会 財団法人暴力団追放運動推進都民センター 社団法人東京都医師会 社団法人東京都歯科医師会 東京臨床心理士会 日本いのちの電話連盟 社団法人被害者支援都民センター 東京弁護士会 第一東京弁護士会 第二東京弁護士会 警視庁</p>
--	--

出典：警視庁ホームページ (<http://www.keishicho.metro.tokyo.jp/soudan/hanzai/hanzai7.html>)

2) 警察署（各市町村）レベル

個々の事件の被害者に対して、その具体的なニーズを把握し、よりきめ細かな支援を行うため、各都道府県においては、警察署の管轄区域を単位とした被害者支援地域ネットワークの構築を推進している。

（出典：警察庁犯罪被害者支援ホームページより要約）

（4）警察による支援施策

1) 犯罪被害者支援の基本的施策

被害者のニーズを踏まえて、さまざまな施策を推進している。

表 3-3 警察による犯罪被害者支援の基本的施策

被害者への情報提供	被害者の方に、パンフレット「被害者の手引」により刑事手続の流れなど一般的な事項について、また「被害者連絡制度」により捜査の状況などについて、情報を提供しています。さらに、被害者の方の希望に応じて、地域警察官が被害者訪問・連絡活動を実施します。
組織・カウンセリング体制の整備	被害者の方からの様々な相談に応じるために各種被害相談窓口を設置し、また心の傷の回復を支援するためにカウンセリングを行います。
犯罪被害給付制度	犯罪により、不慮の死を遂げた方の遺族や障害が残ることとなった方、重大な負傷又は疾病を受けた方への経済的支援を行います。
捜査過程における被害者の負担の軽減	捜査の過程において、 被害者の方に精神的負担等の二次的被害を与えないよう配慮 しています。
被害者の安全の確保	犯人から再び危害を加えられること等を防止するため、被害者の方の安全の確保に努めます。

出典：警察庁犯罪被害者支援ホームページより要約、下線事務局

2) 各分野の被害者への対応

性犯罪被害、DV など、被害の特性に応じて、さまざまな施策を推進している。（交通事故被害者については後述）。

(5) 民間支援団体の役割

1) 「全国被害者支援ネットワーク」

① 全国被害者支援ネットワークの活動

・「全国被害者支援ネットワーク」(平成 18 年 9 月 7 日 NPO 法人認証)は、**犯罪被害者等早期援助団体及びその指定を目指す民間被害者支援団体で構成**される非営利法人で、以下のような事業を実施。

- 犯罪被害者支援に関する広報・啓発
- 民間被害者支援団体の支援スタッフの研修
- 全国各地における民間被害者支援団体設立の推進と連携
- 被害者・遺族の自助グループ支援と連携

・スタッフ研修等を通して、各都道府県の民間被害者支援団体(加盟団体)の事業水準の向上に寄与。

・平成 15 年より、全国被害者支援ネットワークの活動開始の契機となった「犯罪被害給付制度発足 10 周年記念シンポジウム」(平成 3 年)が開催された 10 月 3 日を「犯罪被害者支援の日」と定め、各種キャンペーンを実施。

② 加盟している民間被害者支援団体の活動

・「全国被害者支援ネットワーク」に加盟している民間被害者支援団体は、平成 22 年 3 月現在、47 都道府県 47 団体。

・これらの団体は、警察等の関係機関との連携を図りながら、以下の活動を行い、被害者の精神的被害の回復など被害の早期軽減に貢献。

- 被害者支援に関する広報・啓発
- 電話相談、面接相談
- 病院や裁判所等への付添い
- 被害者自助グループ(遺族の会等)への支援
- ボランティア相談員の養成及び研修

(出典:警察庁犯罪被害者支援ホームページより要約、ネットワーク加盟団体数は NPO 法人全国被害者支援ネットワークホームページより)

表 3-4 全国被害者支援ネットワーク加盟の民間被害者支援団体一覧

所在地	番号	団体名	相談電話	所在地	番号	団体名	相談電話
北海道	1	(社団法人北海道家庭生活総合カウンセリングセンター内)北海道被害者相談室	011-232-8740 月～金 10時～16時	三重	24	公益社団法人 みえ犯罪被害者総合支援センター	059-221-7830 月～金 10時～16時
青森	2	社団法人 あおもり被害者支援センター	017-721-0783 月～金及び第3土曜日 正午～16時	滋賀	25	NPO法人 おうみ犯罪被害者支援センター	077-525-8103 月～金 10時～16時
岩手	3	社団法人 いわて被害者支援センター	019-621-3751 月～金 13時～17時	京都	26	社団法人 京都犯罪被害者支援センター	075-451-7830 0120-60-7830(京都府全域) 月～金 13時～18時
宮城	4	社団法人 みやぎ被害者支援センター	022-301-7830 火・水・木・金 10時～16時	大阪	27	NPO法人 大阪被害者支援 アドボカシーセンター	06-6774-6365 月～金 10時～16時
秋田	5	社団法人 秋田被害者支援センター	018-832-8010 0120-62-8010 月～金 10時～16時	兵庫	28	NPO法人 ひょうご被害者支援センター	078-367-7833 火・水・金・土 10時～16時
山形	6	社団法人 やまがた被害者支援センター	023-642-7830 月～金 10時～16時	奈良	29	社団法人 なら犯罪被害者支援センター	0742-24-0783 月～火・水・金・土 10時～15時
福島	7	社団法人 ふくしま被害者支援センター	024-533-9600 月～金 10時～16時	和歌山	30	一般社団法人 紀の国被害者支援センター	073-427-1000 月～金 12時～16時 木のみ 18時～21時も可
茨城	8	社団法人 いばらき被害者支援センター	029-232-2736 月～金 10時～16時	島根	31	一般社団法人 島根被害者サポートセンター	0120-556-491 月～金 10時～16時
栃木	9	社団法人 被害者支援センターとちぎ	028-643-3940 月～金 10時～16時	岡山	32	社団法人被害者サポートセンターおかやま (VSCO)	086-223-5562 月～土 10時～16時
群馬	10	NPO法人 被害者支援センターすてっぷぐんま	027-243-9991 月～金 10時～15時	広島	33	社団法人 広島被害者支援センター	082-544-1110 月・水・木・土 10時～16時
千葉	11	社団法人 千葉犯罪被害者支援センター	043-302-5230 月～金 10時～16時	山口	34	NPO法人 被害者支援センター ハートラインやまぐち	083-974-5115 月・水・木・金 10時～15時 火 19時～21時
東京	12	社団法人 被害者支援都民センター	03-5287-3336 月・木・金 9時30分～17時30分 火・水 9時30分～19時	鳥取	35	社団法人 とっとり被害者支援センター	0857-30-0874 月～金 10時～16時
埼玉	13	社団法人 埼玉犯罪被害者援助センター	048-834-8080 月～金 10時～16時	愛媛	36	NPO法人 被害者こころの支援センターえひめ	089-905-0150 木・土 10時～16時
神奈川	14	NPO法人 神奈川被害者支援センター	045-328-3725 月～金 10時～16時	高知	37	NPO法人 こうち被害者支援センター	088-854-7867 月～金 10時～16時
新潟	15	公益社団法人 にいがた被害者支援センター	025-281-7870 月～金 10時～16時	香川	38	NPO法人 被害者支援センターかがわ	087-897-7799 月～金 13時～16時
石川	16	NPO法人 石川被害者サポートセンター	076-234-7830 火・木 18時～21時 水・金・土 12時～18時	福島	39	福島被害者支援センター	088-678-7830 月・水・木・金 9時～16時
福井	17	公益社団法人 福井被害者支援センター	0120-783-892 0776-88-0800 月～土 10時～16時	福岡	40	NPO法人 福岡犯罪被害者支援センター	092-477-3156 月～金 10時～16時
富山	18	一般社団法人 とやま被害者支援センター	076-413-7830 月～金 10時～16時	佐賀	41	NPO法人 被害者支援ネットワーク佐賀VOISS	0952-41-2535 月～金 10時～17時 水のみ 13時～17時
長野	19	NPO法人 長野犯罪被害者支援センター	026-233-7830 長野地区相談室 0263-73-0783 中信地区相談室 0265-53-0783 飯田地区相談室 月～金 10時～16時 (第2、4金曜日 10時から19時)	長崎	42	NPO法人 長崎被害者支援センター	095-820-4977 火～土 10時～16時
山梨	20	社団法人 被害者支援センターやまなし	055-228-8622 月～金 10時～16時	熊本	43	公益社団法人 くまもと被害者支援センター	096-386-1033 月～金 10時～16時
岐阜	21	公益社団法人 ぎふ犯罪被害者支援センター	058-268-8700 月～金 10時～16時	大分	44	社団法人 大分被害者支援センター	097-532-7111 月～金 10時～16時
静岡	22	NPO法人 静岡犯罪被害者支援センター	054-209-5533 月～金 10時～16時	宮崎	45	社団法人 宮崎犯罪被害者支援センター	0985-38-7830 月～金 10時～16時
愛知	23	社団法人 被害者サポートセンターあいち	052-232-7830 月～金 10時～16時	鹿児島	46	社団法人 かごしま犯罪被害者支援センター	099-226-8341 火～土 10時～16時
				沖縄	47	公益社団法人 沖縄被害者支援ゆいセンター	098-866-7830 月～金 10時～16時

注) 上記色枠 : 犯罪被害者等早期援助団体 (次ページ参照)

出典 : NPO 法人全国被害者支援ネットワークホームページ (<http://www.nnvs.org/list/index.html>)

2) 犯罪被害者等早期援助団体

- ・都道府県公安委員会は、犯罪被害等を早期に軽減するととも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に支援する事業を適正かつ確実に行うことができると認められる非営利法人を、**犯罪被害者等早期援助団体**として指定できる。
 - ・犯罪被害者等早期援助団体は以下の事業を実施
 - 犯罪被害者等の支援に関する広報活動及び啓発活動
 - 犯罪被害者等給付金の裁定の申請補助
 - 犯罪被害等に関する相談
 - 物品供与又は貸与、役務の提供その他の方法による犯罪被害者等の援助
 - ・警察本部長等は、犯罪被害者等早期援助団体の求めに応じ、犯罪被害者等早期援助団体に対し、**被害者の同意を得て、当該被害者の氏名及び住所その他当該犯罪被害の概要に関する情報を提供可能。**
 - ・平成 22 年 3 月現在、東京をはじめ、全国 30 団体が、犯罪被害者等早期援助団体に指定されている。
- (出典：警察庁犯罪被害者支援ホームページより要約、ネットワーク加盟団体数は NPO 法人全国被害者支援ネットワークホームページより)

表 3-5 例：東京都・被害者支援都民センターの活動内容

概要	犯罪や交通事故の被害者とその遺族に対して、精神的支援その他各種支援活動を行うとともに社会全体の被害者支援意識の高揚を図り、もって被害者等の被害の軽減及び回復に資することを目的として設立された。平成14年5月24日、日本で初めて東京都公安委員会から「犯罪被害者等早期援助団体」の指定を受けた。
支援内容	<p>支援内容は主に以下の3つに分類される。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 相談: 電話、FAX、インターネットから専門的な研修を受けた犯罪被害相談員が相談を受け付ける。必要に応じ、犯罪被害相談員・精神科医・臨床心理士による面接相談も実施。 ○ 直接的支援: 自宅訪問、警察署、病院、検察庁、裁判所等への付添い、情報提供等 ○ 被害者自助支援: 犯罪の被害にあい、同じような体験をされた方々、遺族のために交流場所を提供。 ○ その他: 東京都犯罪被害者支援連絡会(警察庁の取組み参照)、NPO 法人全国被害者支援ネットワーク等との連携による被害者支援、相談員・被害者支援ボランティアの養成及び研修、被害者支援キャンペーン、シンポジウムの開催、国内外の被害者支援に関する研究・調査活動の実施、広報資料の発行

出典：東京都・被害者支援都民センターホームページ (<http://www.shien.or.jp/>)

3) 財団法人犯罪被害者救済基金

- ・財団法人犯罪被害者救済基金は、国民からの寄附金により、犯罪被害者の遺児に対する奨学事業を実施。

- ・人の生命又は身体を害する故意の犯罪行為により、不慮の死を遂げた方又は身体に重い障害が残った子弟のうち経済的理由により修学が困難な方に対し、奨学金を給与。

(出典：警察庁犯罪被害者支援ホームページより要約)

(6) 犯罪被害者に対する心のケア

警察、民間被害者支援団体等により、カウンセリング等の心のケアが実施されている。また、自助サークルの紹介等も行われている。

3-2-2 交通事故被害者支援

(1) 法的根拠

交通安全対策基本法（昭和45年法律第110号）の中に、内閣総理大臣を会長とする中央交通安全対策会議の設置が定められ、交通安全基本計画が策定されている。

交通安全基本計画の中に、被害者支援が位置づけられ、交通事故被害者等の心情に配慮した対策を推進することとしている。

第8次交通安全基本計画抜粋

（平成18年3月14日 中央交通安全対策会議決定）

第1部 陸上交通の安全

第1章 道路交通の安全

第3節 道路交通の安全についての対策

Ⅱ 講じようとする施策

7 損害賠償の適正化を始めとした被害者支援の推進

交通事故被害者等は、交通事故により多大な肉体的、精神的及び経済的打撃を受けたり、又は掛け替えのない生命を絶たれたりするなど、大きな不幸に見舞われており、このような交通事故被害者等を支援することは極めて重要であることから、犯罪被害者等基本法等の下、交通事故被害者等のための施策を総合的かつ計画的に推進する。

自動車損害賠償保障法（昭和30年法律第97号）は、自動車の運行による交通事故について、加害者側の損害賠償責任を強化し、この損害賠償の履行を確保するため、原則としてすべての自動車に対して自動車損害賠償責任保険（共済）の契約の締結を義務付けるとともに、保険会社（組合）の支払う保険（共済）金の適正化を図り、また、政府において、ひき逃げや無保険（無共済）車両による事故の被害者を救済するための自動車損害賠償保障事業及び平成13年度末の政府再保険制度廃止時の累積運用益の一部を基金として、その運用により被害者救済対策事業等を行うことなどにより、自動車事故による被害者の保護、救済を図っており、今後も更なる被害者の保護の充実を図るよう措置する。特に、交通事故による重度後遺障害者数は依然として高い水準にあることから、引き続き、重度後遺障害者に対する救済対策の充実を図る。

また、交通事故被害者等は、精神的にも大きな打撃を受けている上、交通事故に係る知識、情報が乏しいことが少なくないことから、交通事故に関する相談を受けられる機会を充実させるとともに、交通事故の概要、捜査経過等の情報を提供し、被害者支援を積極的に推進する。

【第8次計画における重点施策及び新規施策】

- 損害賠償請求の援助活動等の強化（(2)イ）
- 交通事故被害者等の心情に配慮した対策の推進（(3)イ）

（中略）

(3) 交通事故被害者支援の充実強化

ア 自動車事故被害者等に対する援助措置の充実

イ 交通事故被害者等の心情に配慮した対策の推進

交通事故被害者等の支援の充実を図るため、自助グループの活動等に対する支援を始めとした施策を推進する。

交通事故被害者等の心情に配慮した相談業務を、警察署の交通相談係、交通安全活動推進センター、検察庁の被害者支援員等により推進するとともに、関係機関相互の連携を図り、さらに、民間の犯罪被害者支援団体等との連携を図る。

警察においては、被害者等に対して交通事故の概要、捜査経過等の情報を提供するとともに、刑事手続きの流れ等をまとめた「交通事故被害者の手引」を作成し、活用する。特に、ひき逃げ事件、交通死亡事故等の被害者等については、被疑者の検挙、送致状況等を連絡する被害者連絡制度の充実を図る。また、被害者等からの加害者の行政処分に係る意見聴取等の期日や行政処分結果について

の問い合わせに応じ、適切な情報の提供を図る。

さらに、交通事故捜査を担当する警察職員に対しては、各級警察学校における教育・研修を実施するほか、各警察署に対する巡回教育等を行い、被害者等の心情に十分配慮した適切な被害者支援が推進されるよう努める。

検察庁では、被害者等に対し、被害者等通知制度により、事件の処分結果、公判期日、刑事裁判結果等に関する情報を提供するとともに、全国の地方検察庁においては、被害者支援員を配置し、被害者からの様々な相談への対応、法廷への案内、付添い、各種手続の手助けをするほか、被害者等の状況に応じて精神面、生活面、経済面等の支援を行っている関係機関や団体等を紹介するなどの支援活動を行い、被害者等の心情に配慮した対策を推進する。

また、検察職員に対しては、日常業務において、上司による個別の指導等を通じて、捜査・公判に携わる検察職員が、被害者等の心情に十分配慮するように努めているところ、各種研修においても、被害者等の心情に十分配慮した対応ができるよう、被害者や犯罪被害者支援に携わっている学識経験者等による講義を行い、被害者等の精神的状態に対する理解の増進に努める。

出典：第8次交通安全基本計画

なお、第8次交通安全基本計画では、道路交通以外の交通分野での被害者支援についても、その推進を明記している。

第2章 鉄道交通の安全

第2節 鉄道交通の安全についての対策

Ⅱ 講じようとする施策

5 被害者支援の推進

損害賠償請求の援助活動等の強化や被害者等の心情に配慮した対策の推進を図る。特に、大規模事故が発生した場合に、警察、医療機関、地方公共団体、民間の被害者支援団体等が連携を図り、被害者を支援する。

第2部 海上交通の安全

第2節 海上交通の安全についての対策

Ⅱ 講じようとする施策

8 被害者支援の推進

船舶の事故により、旅客、第三者等に与えた損害に関する船主等の賠償責任に関し、損害水準の変動等を勘案して適正化を図るとともに、保険契約締結命令の適用範囲の拡大に伴い、関係者への周知徹底及び保険契約締結の充実強化を図る。

また、被害者等の心情に配慮した対策の推進を図る。特に、大規模事故が発生した場合に、海上保安庁、警察、医療機関、地方公共団体、民間の被害者支援団体等が連携を図り、被害者を支援する。

第3部 航空交通の安全

第2節 航空交通の安全についての対策

Ⅱ 講じようとする施策

5 被害者支援の推進

損害賠償請求の援助活動等の強化や被害者等の心情に配慮した対策の推進を図る。特に、大規模事故が発生した場合に、警察、医療機関、地方公共団体、民間の被害者支援団体等が連携を図り、被害者を支援する。

出典：第8次交通安全基本計画

(2) 支援施策

1) 内閣府

交通事故被害者支援に関して、平成 19 年度は以下のような事業を実施している。

①交通事故被害者サポート事業研究検討会の設置・運営

被害者学、心理学、被害者支援、遺族心理に関する有識者4名からなる交通事故被害者サポート事業研究検討会を設置

②パートナーシップ事業: 自助グループ連絡会議

自助グループ連絡会議の開催

③スキルアップ事業: 各種相談窓口等意見交換会

自助グループ、交通事故相談所、被害者支援センター等の関係団体間での連携強化を図るため、交通事故被害者支援の専門家、交通事故相談員及び支援センター担当者による各種相談窓口等意見交換会を開催

④スキルアップ事業: 教材開発事業

自助グループ活動の支援により利用されるような DVD 教材を作成

－収録内容

【映像】

・「交通事故被害者の抱える同額とその精神的影響」

・「自助グループ支援マニュアル」

【マニュアル・小冊子】

・「担当者マニュアル」

・「担当者マニュアル(ダイジェスト版)」

・「自助グループ支援マニュアル(改訂版)」

・「交通事故によってご家族を亡くされた方へ(改訂版)」

出典：内閣府交通事故被害者支援ホームページより作成

2) 都道府県・政令指定市

都道府県・政令指定市は、内閣府の支援で交通事故相談所を設置。

3) 警察

交通事故被害者について、警察では以下の支援施策を展開。

表 3-6 警察による交通事故被害者への対応

<p>交通事故被害者からの相談への対応</p>	<p>各都道府県警察本部及び警察署においては、「交通相談係」の表示を掲げて相談窓口を設置。この「交通相談係」では、交通事故の当事者からの相談に応じて、</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 保険請求、損害賠償請求制度の概要の説明 ○ 被害者援助、救済制度の概要の説明 ○ 各種相談窓口、被害者支援組織、カウンセリング機関の紹介 ○ 示談、調停、訴訟の基本的な制度、手続等の一般的事項の説明等を実施。
<p>都道府県交通安全活動推進センター</p>	<p>都道府県交通安全活動推進センター(都道府県交通安全協会内)で交通事故相談業務を実施しており、交通事故被害者(遺族を含む。以下同じ。)等からの交通事故相談に応じている。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・交通事故の保険請求、損害賠償請求、示談等の経済的被害の回復に関するだけでなく、カウンセリング等の精神的被害の回復に関する内容をとする交通事故相談を実施 ・都道府県交通安全活動推進センター職員のほか、弁護士、カウンセラー等を相談員として配置 ・平成19年度の全国の都道府県交通安全活動推進センターにおける交通事故相談活動の実施状況は、経済的被害の回復に関する相談を中心として、約1万8千回。 ・同年度末に相談員総数約200人。
<p>交通事故被害者への情報提供</p>	<p>・「被害者連絡制度」により、ひき逃げ事件、交通死亡事故等の重大な交通事故事件の被害者又はその遺族を対象として、事件を担当する捜査員が、捜査状況、検挙状況及び処分状況等について連絡を実施。</p> <p>・被害者や遺族の方から事故の概要等について説明を求められた場合には、「被害者連絡制度」対象事件以外の交通事故であっても、捜査上及び関係者の人権保障上支障のない範囲で適切な対応を実施。</p> <p>・交通事故の被害者等から加害者の行政処分に係る意見の聴取等の期日や行政処分結果について問い合わせがあった場合には、適切な情報の提供を実施。</p>
<p>交通事故捜査における二次的被害の防止</p>	<p>○被害者の方の心情に配慮した適切な対応</p> <ul style="list-style-type: none"> ・捜査過程における被害者に対する二次的被害を防止するため、事情聴取や被害者連絡等の実施に当たっては、被害者の心情に配慮した適切な対応に努める。 ・平成20年4月以降、各都道府県警察本部の交通捜査担当課に被害者連絡調整官を設置し、被害者連絡の組織的かつ斉一な対応を確保するための体制を整備するとともに、交通事故の被害者の心情に配慮した対応を適切に実施するための教養の強化に努める。 <p>○事故原因の徹底究明に向けた適正な交通事故事件捜査の推進</p> <ul style="list-style-type: none"> ・交通事故の被害者から、「警察の事故原因の追及が不十分」との指摘を真しに受け止め、平成21年度までに各都道府県警察本部の交通捜査担当課に交通事故事件捜査統括官及び交通事故鑑識官を設置。 ・悪質な交通事故事件、事故原因の究明が困難な交通事故事件等について、組織的かつ重点的な捜査並びに正確かつ綿密な実況見分及び鑑識活動を行う体制を整備するなど交通事故事件捜査体制の質的な強化に努める。 ・交通事故多発交差点に交通事故自動記録装置を設置し、被害者が死亡したり重体等で事情聴取ができない事故や当事者の言い分が食い違う事故に対し、重点的に活用。 <p>○被害者から事情聴取を行う場合の配慮</p> <p>被害者から事故の事情聴取を行う場合には、その言い分を十分に聴取するとともに、遺族調書等を作成する場合においても、その意向に十分配慮して、適切な時期に作成するなど、その心情に配慮した捜査活動を努める。</p>

出典：警察庁犯罪被害者支援ホームページより要約、下線事務局

4) その他支援組織等

- (独) 自動車事故対策機構 (NASVA)
 - ・ 被害者に対し身体的・財産的被害の回復に資する支援
 - ・ 重度後遺障害者への介護料の支給、療養施設の運営
 - ・ 遺児等への生活資金の無利子貸付業務
 - ・ 各種相談機関の窓口を電話により総合的に案内する相談窓口 (NASVA 交通事故被害者ホットライン) の運営
- 検察庁
 - ・ 被害者ホットライン及び被害者支援員 (全国) による相談、法廷案内、各種手続の補助、精神面・生活面・経済面の支援を行う関係機関・団体の紹介等
 - ・ 被害者通知制度 (裁判結果、加害者の刑の執行予定時期等の通知)
- 日本司法支援センター
 - ・ 犯罪被害者等専用ダイヤル及び地方事務所 (50 カ所) の専門相談員による相談、専門弁護士や支援団体等の情報提供、民事法律扶助業務
- (財) 交通事故紛争処理センター (10 カ所)
 - ・ 弁護士による無償法律相談、和解斡旋
- (財) 交通遺児育成基金
 - ・ 交通遺児が 19 歳に達するまで育成給付金の支給
- (財) 日弁連交通事故相談センター (148 カ所)
 - ・ 無償法律相談

3-2-3 災害被災者支援

(1) 法的根拠

1) 災害対策基本法、防災基本計画

行政が災害被害者に対する支援を行う根拠として、災害対策基本法（昭和38年）及び、同法に基づく防災基本計画（昭和38年策定）がある。

防災基本計画では、防災の基本方針として、災害直後及び復旧・復興期における被災者支援対策を、国、公共機関及び地方公共団体が互いに連携をとりつつ推進することとしている。

なお、防災基本計画は、地震災害（震災）、風水害、火山災害、雪害の自然災害以外に、海上災害、鉄道災害、航空災害、道路災害、原子力災害も、その対象としている。

表 3-7 災害対策基本法の対象（災害）

災害対策基本法(昭和三十六年法律第二百二十三号) 第1節 総則 (定義) 第二条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。 一 災害、暴風、豪雨、豪雪、洪水、高潮、地震、津波、噴火その他の異常な自然現象又は大規模な火事若しくは爆発その他その及ぼす被害の程度においてこれらに類する政令で定める原因により生ずる被害をいう。 災害対策基本法施行令(昭和三十七年政令第二百八十八号) 第一章 総則 (政令で定める原因) 第一条 災害対策基本法(以下「法」という。)第二条第一号の政令で定める原因は、放射性物質の大量の放出、多数の者の避難を伴う船舶の沈没その他の大規模な事故とする。

表 3-8 防災基本計画による「防災の基本方針」

防災基本計画 第2章 防災の基本方針 ○防災とは、災害が発生しやすい自然条件下にあつて、稠密な人口、高度化した土地利用、増加する危険物等の社会的条件をあわせもつ我が国の、国土並びに国民の生命、身体及び財産を災害から保護する、行政上最も重要な施策である。 ○防災には、時間の経過とともに災害予防、災害応急対策、災害復旧・復興の3段階があり、それぞれの段階において国、公共機関、地方公共団体、事業者、住民等が一体となって最善の対策をとることが被害の軽減につながる。各段階における基本方針は以下の通りである。 (略) ○迅速かつ円滑な災害応急対策 ・災害発生の際に把握された際の警報等の伝達、住民の避難誘導及び災害未然防止活動 ・大規模な事故が発生した場合等における速やかな情報の連絡 ・発災直後の被害規模の早期把握、災害に関する情報の迅速なる収集及び伝達、並びにそのための通信手段の確保 ・災害応急対策を総合的、効果的に行うための関係機関等の活動体制の確立、並びに他機関との連

携による応援体制の確立

- ・災害発生中にその拡大を防止するための消火・水防等の災害防止活動
- ・**被災者に対する救助・救急活動と負傷者に対する迅速かつ適切な医療活動**
- ・円滑な救助・救急、医療及び消火活動等を支え、また被災者に緊急物資を供給するための、交通規制、施設の応急復旧、障害物除去等による交通の確保、並びに優先度を考慮した緊急輸送
- ・被災者の安全な避難場所への誘導、避難場所の適切な運営管理、応急仮設住宅等の提供等避難収容活動
- ・被災者の生活維持に必要な食料・飲料水及び生活必需品等の調達、供給
- ・**被災者の健康状態の把握、並びに必要に応じた救護所の開設、仮設トイレの設置、廃棄物処理等の保健衛生活動**、防疫活動、並びに迅速な遺体の処理等
- ・防犯活動等による社会秩序の維持、物価の安定・物資の安定供給のための施策の実施
- ・被災者の生活確保に資するライフライン、交通施設等の施設・設備の応急復旧
- ・流言、飛語等による社会的混乱を防ぎ、適切な判断と行動を促す、被災者等への的確な情報伝達
- ・二次災害の危険性を見極め及び必要に応じ住民の避難、応急対策の実施
- ・ボランティア、義援物資・義援金、海外からの支援の適切な受入れ
- 適切かつ速やかな災害復旧・復興
- ・被災地域の復旧・復興の基本方向の早急な決定と事業の計画的推進
- ・被災施設の迅速な復旧
- ・再度災害の防止とより快適な都市環境を目指した防災まちづくり
- ・迅速かつ適切ながれき処理
- ・**被災者に対する資金援助、住宅確保、雇用確保等による自立的生活再建の支援**
- ・被災中小企業の復興等、地域の自立的発展に向けての経済復興の支援
- 国、公共機関及び地方公共団体は、互いに連携をとりつつ、これら災害対策の基本的事項について推進を図るとともに、防災機関間、住民等の間、住民等と行政の間で防災情報が共有できるように必要な措置を講ずるものとする。**

出典：防災基本計画（平成20年2月、中央防災会議）、下線事務局

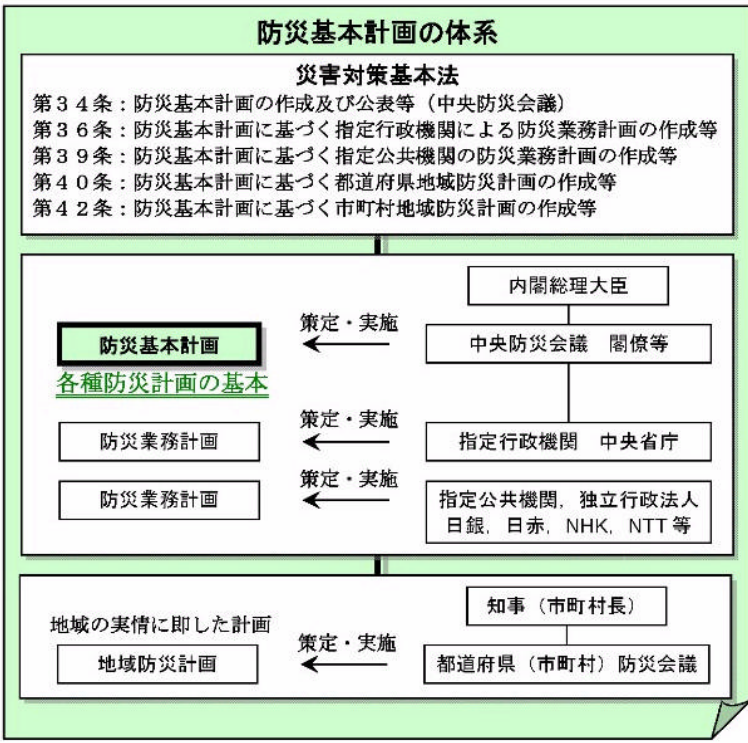
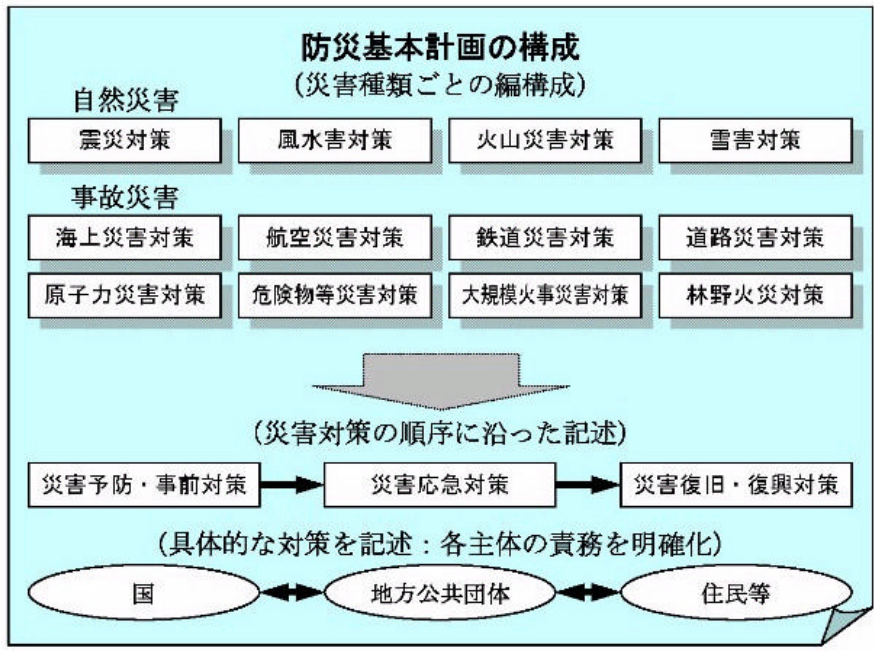


図 3-6 防災基本計画の構成、体系

出典：内閣府防災情報のページ (<http://www.bousai.go.jp/>)

表 3-9 防災基本計画 航空災害対策編（目次）

第7編 航空災害対策編	208
第1章 災害予防	208
第1節 航空交通の安全のための情報の充実	208
第2節 航空機の安全な運航の確保	208
第3節 航空機の安全性の確保	209
第4節 迅速かつ円滑な災害応急対策，災害復旧への備え	209
第5節 航空交通環境の整備	213
第6節 再発防止対策の推進	213
第2章 災害応急対策	213
第1節 発災直後の情報の収集・連絡及び通信の確保	213
第2節 活動体制の確立	215
第3節 捜索，救助・救急，医療及び消火活動	218
第4節 緊急輸送のための交通の確保・緊急輸送活動	220
第5節 関係者等への的確な情報伝達活動	220

出典：防災基本計画（平成20年2月、中央防災会議）

表 3-10 防災基本計画 航空災害対策編（関係者等への情報伝達）

第5節 関係者等への的確な情報伝達活動

(1) 被災者の家族等への情報伝達活動

○非常災害対策本部，指定行政機関，公共機関，地方公共団体及び航空運送事業者は，被災者の家族等のニーズを十分把握し，航空災害の状況，安否情報，医療機関などの情報，それぞれの機関が講じている施策に関する情報，交通規制等被災者の家族等に役立つ正確かつきめ細やかな情報を適切に提供するものとする。

○非常災害対策本部，指定行政機関，公共機関，地方公共団体及び航空運送事業者は，情報の公表，広報活動の際，その内容について，相互に連絡をとりあうものとする。

○国民が総合的な情報の入手を可能とするポータルサイト等の情報提供窓口の設置に努める。

○情報伝達に当たっては，放送事業者，通信社，新聞社等の報道機関の協力を得るものとする。また，安否情報，交通情報，各種問い合わせ先等を随時入手したいというニーズに応えるため，インターネットポータル会社等の協力を求めて，的確な情報を提供できるよう努めるものとする。

(2) 国民への的確な情報の伝達

○非常災害対策本部，指定行政機関，公共機関，地方公共団体及び航空事業者は，国民全体に対し航空災害の状況，安否情報等，ニーズに応じた情報を積極的に伝達するものとする。

○非常災害対策本部，指定行政機関，公共機関，地方公共団体及び航空事業者は，情報の公表，広報活動の際，その内容について，相互に通知し情報交換を行うものとする。

○情報伝達に当たっては，放送事業者，通信社，新聞社等の報道機関の協力を得るものとする。また，安否情報，交通情報，各種問い合わせ先等を随時入手したいというニーズに答えるため，インターネットポータル会社等の協力を求めて，的確な情報を提供できるよう努めるものとする。

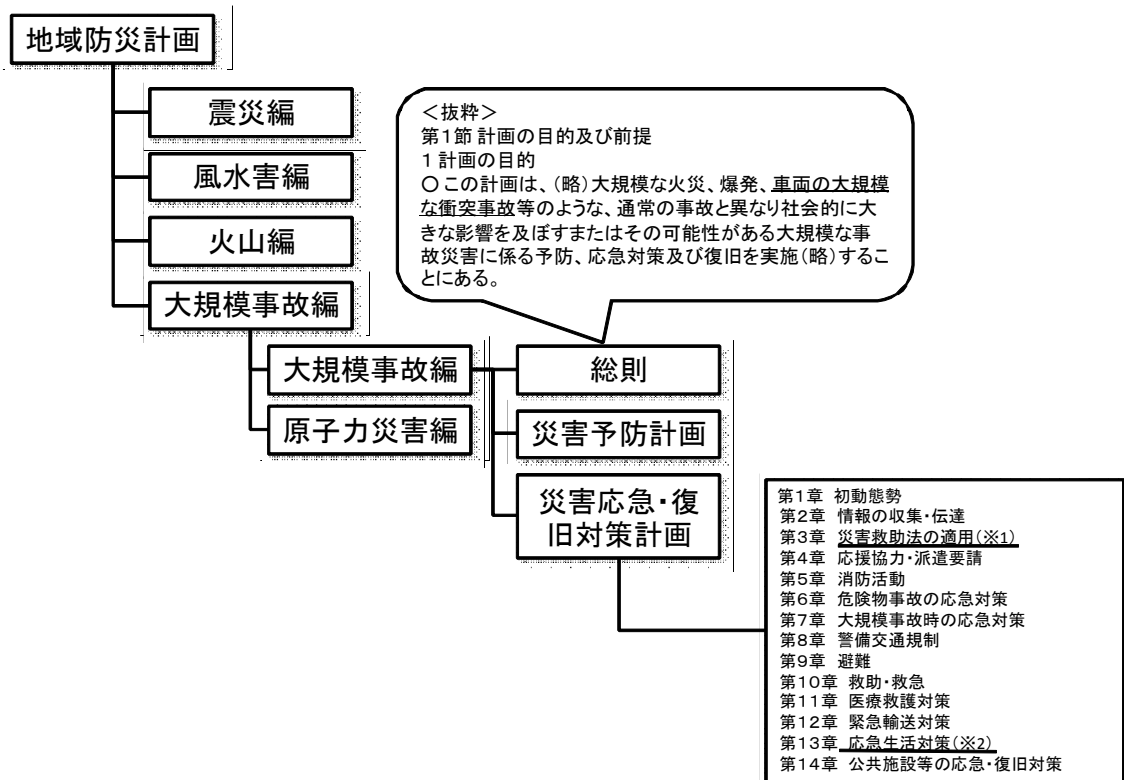
(3) 関係者等からの問い合わせに対する対応

○非常災害対策本部，指定行政機関，地方公共団体及び航空事業者等は，必要に応じ，発災後速やかに関係者等からの問い合わせに対応するように，人員の配置等の体制の整備に努めるものとする。また，情報のニーズを見極め収集・整理を行うものとする。

出典：防災基本計画（平成20年2月、中央防災会議）、下線事務局

2) 地域防災計画

各自治体は、災害対策基本法に基づき、それぞれの地域に対する地域防災計画を策定することとなっている。



(※1)

- 災害救助法施行令第1条第1項第4号適用に基づく災害例：船舶の沈没または交通事故により多数の者が死傷した場合、交通路の途絶のため多数の登山者等を放置すれば飢餓状態に陥る場合、群衆の雑踏により多数の者が死傷した場合等
- 知事は、区市町村からの報告または要請に基づき、救助法を適用する必要があると認めるときは、ただちに、法に基づく救助の実施について、当該区市町村及び都各局に指示するとともに、関係指定地方行政機関等、厚生労働大臣に通知または報告する。
- 救助法に基づく救助の種類：収容施設(応急仮設住宅を含む。)の供与、食品の給与及び飲料水の供給、被服、寝具、その他生活必需品の給与または貸与、医療及び助産、災害にかかった者の救出、生業に必要な資金、器具または資料の給与または貸与、学用品の給与、埋葬、死体の搜索及び処理 等
- 救助は、現物によって行うことが原則であるが、知事が必要と認めた場合は、救助を必要とする者に対し、金銭を給付することができる。
- 救助の程度・方法及び期間については、厚生労働大臣が定める基準に基づき知事が定め、区市町村ほか関係機関に通知する。

(※2)主な応急生活対策

内容	主体
生活相談	都生活文化スポーツ局／警視庁／東京消防庁／区市町村
災害弔慰金	都福祉保健局／日赤東京都支部
災害援護資金貸付	都福祉保健局
職業のあっせん	区市町村／東京労働局
租税の徴収猶予及び減免	都主税局／区市町村／東京労働局

図 3-7 地域防災計画の構成 (東京都の計画の事例)

3) 国民保護法・国民保護計画

平成 16 年 6 月には、有事の際の武力攻撃等を想定した国民保護法が成立し、これに基づく国民保護計画が地方自治体で策定されている。

表 3-11 国民保護法が想定する緊急処理事態

3—緊急処理事態の想定

事態対処法では、緊急処理事態を「武力攻撃の手段に準ずる手段を用いて多数の人を殺傷する行為が発生した事態又は当該行為が発生する明白な危険が切迫していると認められるに至った事態」と規定しています。想定している事態は、次の図のとおりです。

緊急処理事態の想定

①危険性を内在する物質を有する施設等に対する攻撃が行われる事態	原子力発電施設等の破壊
	石油コンビナート、都市ガス貯蔵施設等の爆破
②多数の人が集合する施設及び大量輸送機関等に対する攻撃が行われる事態	大規模集客施設、ターミナル駅等の爆破
	新幹線等の爆破
③多数の人を殺傷する特性を有する物質等による攻撃が行われる事態	放射性物質を混入させた爆弾等の爆発による放射能の拡散
	炭疽菌等生物剤の航空機等による大量散布
	市街地等におけるサリン等化学剤の大量散布
	水源地に対する毒素等の混入
④破壊の手段として交通機関を用いた攻撃が行われる事態	航空機等による多数の死傷者を伴う自爆テロ

(平成 16 年 5 月 12 日衆議院武力攻撃事態等への対処に関する特別委員会での前原誠司衆議院議員の質問に対する井上国務大臣答弁から抜粋)

出典：パンフレット「国民保護のための仕組み」総務省消防庁

表 3-12 国民保護計画と地域防災計画との関係

Q2 「国民保護計画」は、どのような内容を盛り込むこととなるのですか。また、地域防災計画との関係は、どのように考えればよいのですか。

地方公共団体の「国民保護計画」は、国が定める基本指針に基づいて、当該地方公共団体の国民の保護のための措置の実施体制、住民の避難や救援に関する事項、平素において備えておくべき物資や訓練等に関する事項などを盛り込むことを想定しています。

また、都道府県の国民保護計画においては、市町村及び指定地方公共機関が計画を定める際の基準となる事項についても定めることとしています。

地域防災計画の内容を参考に定めることができる事項もありますが、災害時には想定されない地方公共団体の区域を越えた避難に関する事項など武力攻撃事態等に特有の内容も多く、地域防災計画とは別の計画として作成する必要があります。

なお、国民保護計画の作成に当たっては、関係機関の代表者で構成する国民保護協議会に諮問するとともに、都道府県知事は内閣総理大臣に、市町村長は都道府県知事に、それぞれ協議することとしています。また、都道府県の計画において、他の都道府県と関係を有する事項を定めるときは、当該都道府県知事の意見を聴くこととしています。

出典：パンフレット「国民保護のための仕組み」総務省消防庁

(2) 支援施策

復旧・復興期の被災者に対する、行政の経済・生活面での支援制度は、災害弔慰金や災害障害見舞金、各種生活再建支援制度、就学支援制度、各種減免制度等がある。これらのうちには、災害のみを対象としているものと、それより対象範囲が広い制度がある。

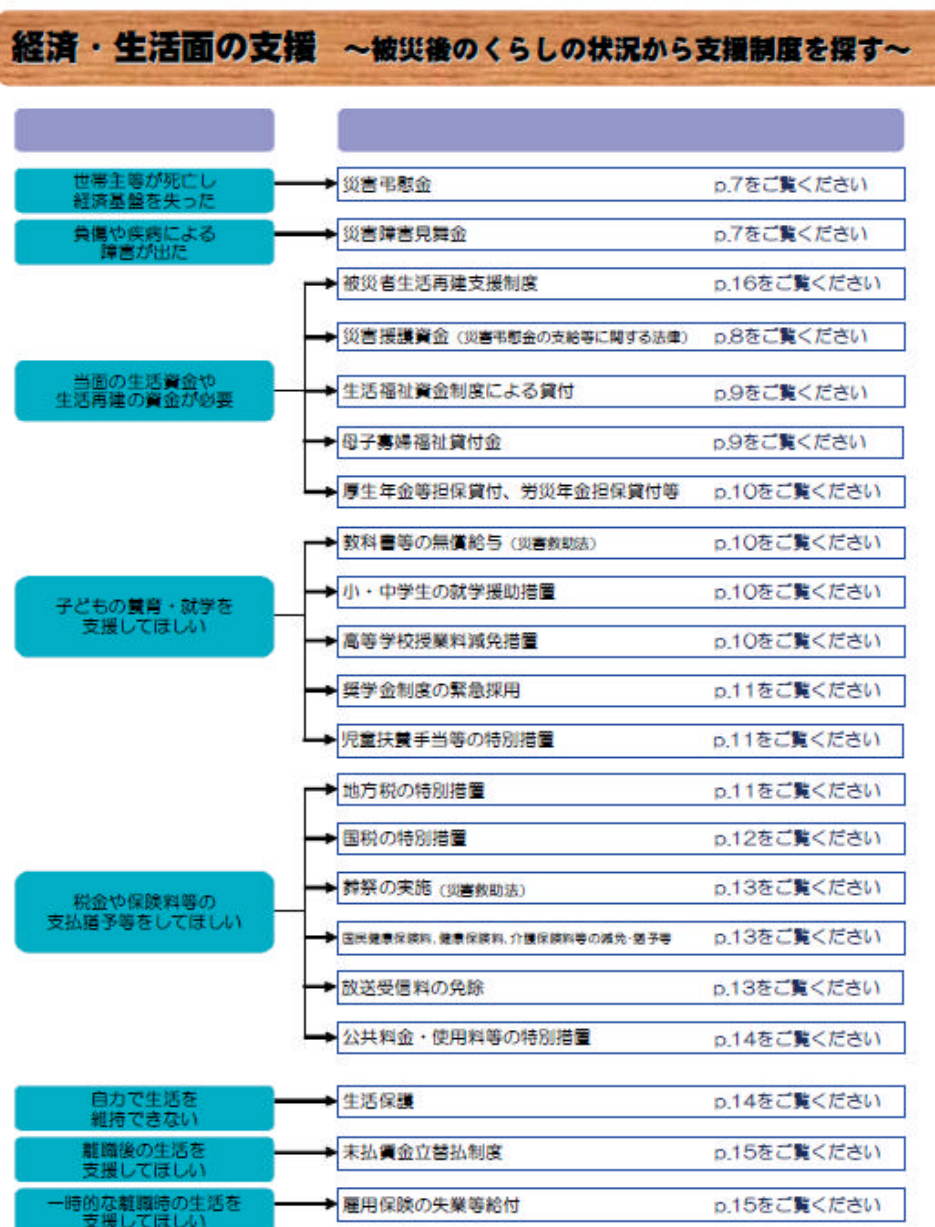


図 3-8 被災者に対する経済・生活面の支援

出典：パンフレット「被災者支援に関する各種制度の概要」内閣府

表 3-13 行政等による各種支援施策

主に市町村が実施・担当窓口となる支援制度		
項目	内容	区分
被害調査等	応急危険度判定(地震)	災害
	被災宅地危険度判定(地震)	災害
	被災証明書等(住宅、事業所、自動車等)	災害
見舞金・義援金	災害復興住宅に関する認定書の発行(住宅金融公庫融資用)	災害
	義援金の配布	任意
支援法	市町村弔慰金・見舞金の支給	災害
	被災者生活再建支援制度	災害
災害弔慰金法	災害弔慰金の支給	災害
	災害障害見舞金の支給	災害
緊急の住居	住宅応急修理	災害
	応急仮設住宅(建設)	災害
	応急仮設住宅(民間アパート借上げ提供)	災害
災害ごみ・がれき	公団・公営住宅等の一時使用	災害
	災害公営・罹災者公営住宅への入居	災害
	解体廃棄物の無料運搬・処分	任意
	災害ごみの無料処分	任意
公営事業	被災リサイクル家電の無料処分	任意
	水道料金 減免	災害
	下水道・農業集落排水使用料 減免	災害
介護保険	下水道・農業集落排水受益者負担金 納期限延長	災害
	介護保険サービス利用料 軽減・免除	災害
児童保育	介護保険料 減免	災害
	介護保険料 納期限延長	災害
国民年金	保育料・へき地保育園使用料 納期限延長	災害
	保育料・へき地保育園使用料 軽減・免除	災害
国民健康保険	国民年金保険料 免除	災害
	老齢福祉年金・障害基礎年金・遺族基礎年金受給者に係る所得制限の特例制度	災害
障害者福祉手当	国民健康保険 国民健康保険・老人保健医療費の一部負担金 軽減・免除	災害
	福祉医療費助成制度の一部負担金 軽減免除	災害
児童福祉手当	国民健康保険料 納期限延長	災害
	国民健康保険料 減免	災害
児童福祉手当	特別障害者手当・障害児福祉手当・福祉手当の所得制限の特例措置	災害
	児童扶養手当・特別児童扶養手当の所得制限特例措置	災害

(続き)		
市町村税	個人市・県民税 納期限延長	災害
	個人市・県民税 減免	災害
	固定資産税、都市計画税 納期限の延長	災害
	固定資産税、都市計画税 減免	災害
	家屋の取り壊しや異動(相続・売買など)時手続き	通常
	その他の市町村税 減免	災害
手数料	手数料減免	災害
生活保護	生活保護	通常
就学支援	小・中学生の就学援助措置	通常
	教科書・学用品の無償給与	災害
	国立学校の授業料減免	通常
葬祭費	葬祭費の援助(災害救助法)	災害
	葬祭費の援助(国民健康保険)	通常
関連事務手続き等	死亡届の受理、埋葬許可証の発行	通常
	各種証明発行事務	通常
	医療証等再交付事務	通常
	資格得喪・転出入事務	通常
福祉関連融資	生活福祉資金(災害援護資金等)	災害
	生活福祉資金(緊急小口資金)	通常
	災害援護資金(災害弔慰金法)	災害
	生活福祉資金 支払い猶予・免除	通常
	母子・寡婦福祉資金の事業開始資金、事業継続資金、住宅資金借渡期限延長・違約金免除	災害
その他融資	市町村独自の融資制度	任意
	市町村独自の利子補給制度	任意
その他独自制度	市町村独自の支援制度	任意

表中の各制度の区分は、次の意味です。
 「災害」災害時に適用されるもの
 「激甚」激甚災害の指定により適用されるもの
 「任意」制度の実施が市町村の判断によるもの
 「通常」普段から実施されており災害時の被災者にも適用されることが多いもの

主に都道府県とその関連機関が実施・担当窓口となる支援制度			
実施機関	内容	区分	
社会保険事務所	健康保険証(被保険者証等)なしでの受診	災害	
	健康保険証の再交付	災害	
	被災事業所の健康保険料の納付猶予	災害	
	埋葬料・家族埋葬料(健康保険)	通常	
	傷病手当金(健康保険)	通常	
	被災事業所の厚生年金保険料の納付猶予	災害	
	厚生年金受給者の現況届の提出期限延長	災害	
	都道府県税事務所	県税 申告・納税の期限延長	災害
		個人事業税 減免	災害
		不動産取得税 減免	災害
自動車取得税 減免(代替自動車取得時、被災自動車を抹消登録時)		災害	
自動車税の抹消登録(廃車)による還付		災害	
自動車を自主抹消できない場合の自動車税の留保		災害	
災害復興住宅に関する認定書の発行		災害	
各種手数料減免		災害	
都道府県弔慰金・見舞金の支給		任意	
基金掛け金の納付猶予		災害	
国民年金基金	再加入後の掛け金について特例	災害	
	現況届けの提出期限延長	災害	
その他	都道府県独自の融資制度	任意	
	都道府県独自の利子補給制度	任意	

その他機関が実施する支援制度		
実施機関	内容	区分
税務署	国税 申告・納税の期限延長	災害
	所得税 災害減免	通常
	所得税 雑損控除	通常
日本郵政公社	救助用郵便物の料金免除	災害
	許認可等の存続期間(有効期間)の延長制度	災害
	郵便はがき等の無償交付	災害
	郵便貯金、簡易保険等の非常取扱い	災害
ハローワーク	雇用調整助成金	通常
	雇用保険失業給付	通常
	職場適応訓練費の支給	通常
	未払賃金立替払制度	通常
労働基準監督署	労働保険料の申告・納付期限の延長	災害
電力会社	運収加算額の免除及び支払期限の延伸	災害
	基本料金の一部免除	災害
	引込線工事等の無料実施	災害
	契約を1年未満で廃止される場合の料金等の精算の免除	災害
都市ガス会社等	臨時のガス工事費の免除	災害
	ガス料金の早取期間および支払期限の延長	災害
	不適用月のガス基本料金の免除	災害
電話	基本料金等の免除	災害
	移転工事費の無料化	災害
携帯電話	基本料金等の免除	災害
NHK	放送受信料の免除	災害
日本学生支援機構	奨学金制度の緊急採用	災害
民間金融機関	各金融機関、証券会社、生命保険会社および損害保険会社	通常

出典：「災害時・被災者支援業務の手引き(案)」(平成17年3月、内閣府)

さらに近年、各自治体による被災者に対する災証明の発行や、それに基づくワンストップサービスの実現に向けた動きが見られる。(実際に、中越地震の際には、一部の自治体において災台帳に基づくワンストップサービスが提供された。)

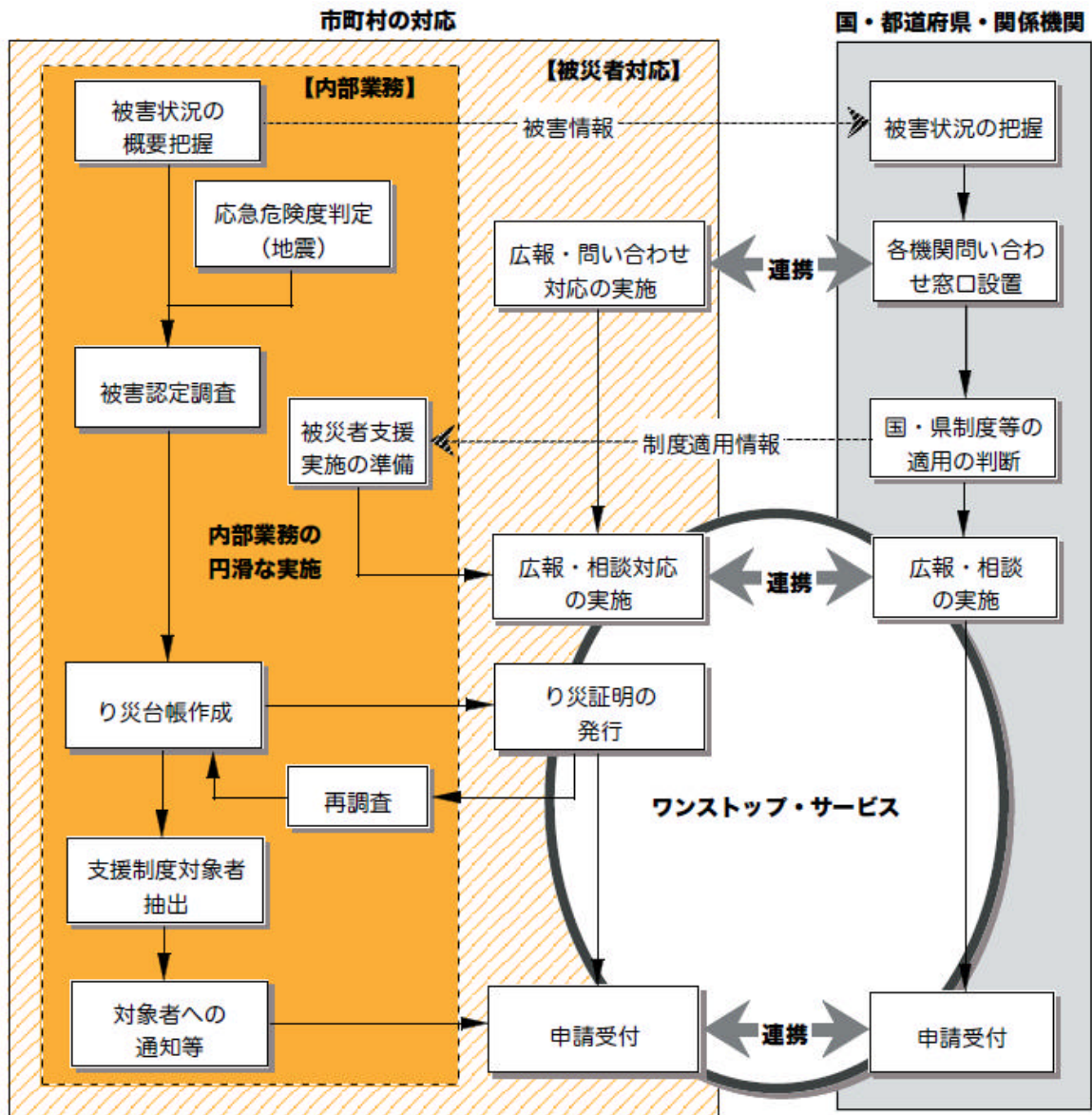


図 3-9 被災者支援の対応の流れ

出典：「災害時・被災者支援業務の手引き（案）」（平成17年3月、内閣府）

(3) 東京都・震災復興マニュアルの事例

東京都では首都直下地震も見据えて震災復興マニュアルを策定している。マニュアルでは、『震災復興の基本目標を、協働と連帯による「安全・安心なまち」「にぎわいのある首都東京」の再建とし、住民主体の復興に、NPO、ボランティア、企業、自治体な

ど、多くの都民や団体が協働し連帯して取り組む「地域協働復興」を提案し、自助・共助・公助の連携による復興の全体像を示すとともに、住民主体の復興を進めるための新たな仕組みと具体的な施策』が提示されている。（『』内引用）

想定されている復興支援策については、「都市」「産業」「住宅」「暮らし」の4分野に分類されている。このうち、被災者個人に直接的に関連する「暮らし」分野の復興支援策として以下表のようなものが挙げられている。

表 3-14 東京都・震災復興マニュアルにおける「暮らし」分野の被災者支援策

領域	図 3-1 0との対応	施策名	概要
医療	A-1	地域医療体制	<p>【医療機関の復旧状況に関する情報提供】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 医療機関の再開状況を把握し、都民に対し情報提供を行う。 <p>【仮設診療所の設置支援】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 医療機関の復旧が遅れている地域や大規模応急仮設住宅建設地等、一時的な医療需要の増加がみられる地域においては、必要に応じて医療救護所を仮設診療所に移行させることとし、区市町村に対して仮設診療所の設置について検討するよう要請する。
	A-2	医療機関の機能回復	<p>【民間医療機関の再建支援】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 民間医療機関の再建への補助や融資、利子補給等を検討し、地域医療体制の再整備を促進する。 <p>【都立病院の機能回復】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 都立病院が被災した場合には早期の復旧を行う。
福祉	A-3	地域福祉需要の把握等	<p>【福祉活動関連情報の収集】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 福祉需要と福祉施設の再開状況を把握し、増大する福祉需要に適切に対処するため、各種の調査を実施する。 <p>【一時入所の実施】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 震災により新たに社会福祉施設等への入所が必要となった要援護者に対し、震災直後から継続して一時入所の措置を実施する。
	A-4	社会福祉施設等の再建支援	<p>【社会福祉法人等の設置する施設の再建支援】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 社会福祉法人等に対する再建支援を実施する。 ○ 小規模福祉施設等のうち、自主再建の難しいものに対して再建支援を行う。 <p>【都立社会福祉施設の再建】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 都立社会福祉施設の再建計画を作成し、福祉活動の早期再開を図る。
	A-5	福祉サービス体制の整備	<p>【施設の整備等】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 当面、設備の新たなニーズに対しては、既存施設の改修や応急的な仮設園舎の設置等による緊急的な受け入れ枠の拡大により対応する。また、新たな施設の創

領域	図 3-1 0との対応	施策名	概要
			<p>設については、原則的には、当分の間、繰り延べるなど弾力的に取り扱う。</p> <p>【在宅サービス体制の整備】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ ひとり暮らしの高齢者等の孤独死等の発生を防ぐため、緊急通報システム、火災安全システム及び訪問支援体制の整備、在宅サービスの充実を図る。
	A-6	生活支援対策	<p>【生活に必要な資金の貸付】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 当面の生活資金に困窮する被災者に対し、緊急の小口貸付等を行うよう金融機関に要請する。また、特に低所得者を対象として、被災直後の生活資金及び復旧期の生活再建資金の貸付を行う。 <p>【災害弔慰金等の支給】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 被災者や被災世帯に対して、経済的支援や自立化支援のための災害見舞金等を支給する。 <p>【義援金の募集、配分】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 復興本部に義援金品募集配分委員会を設置し、被害状況及び寄せられた義援金品の金額等を考慮して配分計画を定め、被災者に配分する。 <p>【生活保護】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ ケースワーカーの巡回訪問を実施し、こうした要保護者の存在を的確に把握するとともに、生活保護制度等に関する知識の普及を図る。
保健	A-7	保健対策	<p>【メンタルヘルスケア】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 精神的支援としてのメンタルヘルスケアを実施する。 <p>【被災住民の健康管理】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 区市町村と協議し、健康相談を応急期に引き続き実施する。また、避難所等での食品配布に際し、栄養面からの助言等を行い、被災住民の健康維持を支援する。 <p>【防疫活動の実施】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 区市町村と密接な連携をとりながら、区市町村が実施する災害時における感染症患者の発生予防、早期発見及び家屋の内外の消毒等を支援する。
	A-8	生活環境の整備	<p>【公衆浴場の営業状況に関する情報提供と再開支援】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 公衆浴場の営業状況を把握し、都民に対し情報提供を行う。また、早期営業再開可能な公衆浴場に対し、給水等による再開支援を行う。 <p>【食品・飲料水の安全確保】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 応急期に引き続き飲み水の安全確保を行う。また、応急期同様、食品衛生に関する監視・指導を行う。
ボランティア	A-9	ボランティア等の市民活動との連携	<p>【応急対応期における連携体制の整備】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ ボランティア等の一時受入施設として「広域ボランティア集結・活動拠点」を開設し、ボランティアニーズ等の情報を提供するとともに、ボランティアを必要とする区市町村へ派遣する。 <p>【生活復興期における連携体制の整備】</p>

領域	図 3-1 0との対応	施策名	概要
			○ <u>東京ボランティア・市民活動センターを中心としたネットワークを活用して、ボランティアニーズ等に関する情報を収集・提供するとともに、復興状況に応じて、ボランティアやNPO等による活動が地域住民等に円滑に引き継がれていくよう、調整等を行う。</u>
保健・医療・福祉	B-1	福祉サービスに対する情報提供	○ <u>民間福祉団体（NPO等）と専門知識を有するボランティアとの連携体制を整備するとともに、ナレッジバンクなどの仕組みづくりを進め、被災者に対する情報提供、相談体制を構築する。</u>
	B-2	地域福祉サービスの供給主体の整備	○ NPO法人の設立や、地域組織の法人化に対する支援、設備整備等への支援などにより、地域福祉サービスの供給主体を整備する。
	B-3	福祉施設等の応急修理	○ 一部損壊の福祉施設等が早期に機能回復できるよう、応急修理に対する支援を行う。
	B-4	被災者生活再建支援金の支給	○ 自然災害により、生活基盤に著しい被害を受けた者で、経済的理由等によって自立して生活を再建することが困難な者に対し、基金を活用して、生活再建支援金を支給する。
	B-5	火葬場の復旧支援	○ 都内火葬場の施設の被災状況、稼働状況等について把握する。また、早期復旧のための必要な支援を行う。
	B-6	生活衛生関係営業施設の営業状況に関する情報提供と再開支援	○ 被災者の衛生の確保等から生活衛生営業（理・美容院等）を行う施設の利用の要望が発生するため、営業状況を把握し、都民に対し情報提供を行う。また、仮設営業等早期に営業再開可能な施設に対し、衛生指導等相談を通じて再開支援を行う。

出典：「震災復興マニュアル」（平成15年3月、東京都）



図 3-10 東京都・震災復興マニュアルにおける「くらし」分野の被災者支援策

出典：「震災復興マニュアル」（平成15年3月、東京都）

(4) 被災者に対する心のケア

阪神・淡路大震災において、被災者の心のケアに対する注目が一気に高まった。災害被害及び避難生活によるストレス、心的トラウマ、喪失に対する対応のため、行政を中心とした様々な主体によるメンタルケアの取組が行われた。

- －保健所への精神科救護所の設置、メンタルケアの実施。巡回医療の実施。
- －保健所への地域医師会の協力による協力診療所設置
- －専門家チームによる「児童こころの相談」の実施
- －「こころのケアセンター」設置（神戸市等 12カ所）
- －避難世帯へのこころのケアパンフレット配布。ニュースレター作成（県）
- －座談会・講演会実施
- －「こころの電話相談」（神戸市） 等

表 3-15 阪神・淡路大震災での行政の心のケアに対する取組（1/5）

阪神・淡路大震災時における取組内容とその結果	
国	<p>■阪神・淡路大震災に対してとった措置</p> <p>【厚生省】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○震災により生命・財産等に損害を受け、不安定な精神状態にある被災者および精神障害者に対しては、神戸市等の10保健所に精神科救護所を設置し、メンタルケアを実施したほか、その一部においては、巡回診療を実施した。[『平成8年版厚生白書』厚生省, p271] ○尼崎市の保健所等7地区には、地域医師会の協力による協力診療所を確保した。[『平成8年版厚生白書』厚生省, p271] ○精神的に不安になっている児童やその保護者に対しては、児童精神科医や心理判定員等の専門家で構成するチーム（26チーム）を、2月11日から3月31日まで、派遣し、「児童こころの相談」活動を実施した。[『平成8年版厚生白書』厚生省, p271] ○被災後のPTSD（心的外傷後ストレス症候群）等に長期的に対応するとともに、震災により失った精神障害者の生活基盤を復帰するため、神戸市等に「こころのケアセンター」を12カ所設置した。[『平成8年版厚生白書』厚生省, p271] <p>■阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果</p> <ul style="list-style-type: none"> ○「児童こころの相談」における巡回訪問先は、累計で529箇所であった。（成果「県」「市町」参照）
県	<p>■阪神・淡路大震災に対してとった措置</p> <p>○被災者のこころのケア事業の推進</p> <ul style="list-style-type: none"> ・被災者にパンフレットを配布（主に避難世帯）するとともに、ニュースレター「こころのケア通信」を作成し、避難所、保健所等に掲示、配付し、「震災ニュース」にも10回にわたってこころのケアに関する記事を掲載した。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県, p241] ・保健所が中心となり、被災者を対象に講演会、座談会等を開催し、PTSD等について基本的な理解を得る機会を提供し、個別相談も併せて行った。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記

出典：「阪神・淡路大震災の総括・検証に係る調査」内閣府

録』兵庫県, p241]

- ・精神保健福祉センターでのフリーダイヤルによる「こころの健康電話相談」、県震災復興総合相談コーナーの土・日を含んだ「こころの相談コーナー」を継続的に実施した。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県, p241]
- ・被災者のPTSD軽減のための実際の活動に従事する精神保健関係者、県・市町保健担当者、ボランティア等に対する研修を実施した。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県, p241]

○被災児童生徒の心のケア事業の実施

- ・子どもたちの心のケアに資するため、1月20日から児童生徒の被災状況（死者数、避難者数等）について聞き取り調査を行うとともに、県立精神保健センターとの緊密な連携のもとに関係部局と協議調整の上、対策を推進した。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県, p280]
- ・北海道教育大学藤森助教授夫妻作成の「危機介入ハンドブック」と日本小児精神医学研究会の「災害時のメンタルヘルス」を、心の理解とケアについての参考資料の一つとして各学校へ配布した。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県, p280]
- ・文部省の配慮により日本医師会（精神科七者懇談会）から精神科医の派遣が可能となったことから、2月20日から3月24日まで、県下3カ所（県教委事務局、阪神教育事務所、神戸市教委事務局）に精神科医を配置した相談窓口を設置、児童生徒、保護者、教職員を対象とした「災害を受けた子どもたちの心の理解とケア事業」（相談事業）を展開した。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県, p280]
- ・被災地の学校及び被災児童生徒を受け入れた学校の校長等を対象に、県下2会場で「災害を受けた子どもたちの心の理解とケア研修会」を開催した。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県, p280]
- ・被災児童・生徒の心のケアに取り組むため、平成8年度から教育復興担当教員を配置し、きめ細かな対応を進めている。また、教育復興担当教員の指導力の向上を図るため、研修会等を開催している。[『阪神・淡路大震災 神戸の教育の再生と創造への歩み』神戸市教育委員会, p102][『阪神・淡路大震災復興誌第2巻』（財）阪神・淡路大震災記念協会, p333-334]
- ・スクールカウンセラー、キャンパスカウンセラーの配置[『阪神・淡路大震災復興誌第2巻』（財）阪神・淡路大震災記念協会, p333]
- ・教員のカウンセリング能力向上[『阪神・淡路大震災復興誌第5巻』（財）阪神・淡路大震災記念協会, p340]

○教職員のメンタルヘルスケア事業の実施

- ・教職員の心身の健康を保持増進するため、7月から「教職員のメンタルヘルスケア事業」として、主に避難所となった県立学校及び支援活動に派遣された教職員を対象に、精神科医等の専門家を県下10校に派遣し、継続的な相談事業を展開した。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県, p280]

○こころのケアセンターの開設

- ・被災者のPTSD等に長期的に対応するとともに、被災精神障害者の地域での生活を支援するため、阪神・淡路大震災復興基金の助成を受けて、地域に根ざした精神保健活動の拠点となる「こころのケアセンター」を設置した。運営については、兵庫県精神保健協会（会長：黒丸正二郎神戸大学名誉教授）が行うこととし、こころのケアセンター事業の中核となるセンターを6月1日に神戸市兵庫区県荒田庁舎内に設置するとともに、各地域のこころのケアセンターをおおむね被災地の保健所単位（12カ所）に設置を進めた。なお、仮設住宅の設置状況等を考慮し、地域こころのケアセンターの増設も行った。「こころのケアセンター」及び「地域こころのケアセンター」には、80余人の精神科医、PSW（精神科ソーシャルワーカー）、心理職等の専門職員を配置し、業務を行っている。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県, p242]

■阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果

○保健所におけるこころのケア事業の実績は以下のとおりである。（平成8年1月31日現在）

区 分	実 績	
講演会・座談会 (被災者対象)	実施回数	138回
	参加人数	6,695件

	教育・研修 (関係者対象)	実施回数	81回														
		参加人数	3,214件														
	精神保健相談	精神保健相談	22,778人														
		訪問相談	5,405人														
<p>[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県, p241]</p> <p>○相談電話等の相談受付状況は以下のとおりである。(平成8年1月31日現在)</p> <table border="1"> <tbody> <tr> <td>精神保健福祉センター(こころの健康相談電話)(2/14~)</td> <td>1,768件</td> </tr> <tr> <td>県震災復興総合相談センター(こころの相談)(3/1~)</td> <td>1,334件</td> </tr> </tbody> </table> <p>[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県, p241]</p> <p>○こころのケアセンターにおける相談事業の実績は以下のとおりである。 (平成7年6月~8年1月)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>業務</th> <th>相談指導</th> <th>巡回訪問</th> <th>講演会等</th> <th>24時間電話相談</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>件数</td> <td>3,041件</td> <td>1,137件</td> <td>141件</td> <td>1,573件</td> </tr> </tbody> </table> <p>[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県, p242]</p> <p>○被災児童生徒の心の理解とケア事業として、学校長等を対象に「災害を受けた子どもたちの心の理解とケア研修会」を開催し、875校・1,310人の参加を得た。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県, p280]</p> <p>○教職員のメンタルヘルスケア事業については、平成8年1月16日現在、対象校の471人中、283人にグループワーク等の事業を実施した。[『阪神・淡路大震災 兵庫県の1年の記録』兵庫県, p280-281]</p> <p>○教育復興担当教員については、平成13年度に180人配置した。[『阪神・淡路大震災復興誌第7巻』(財)阪神・淡路大震災記念協会, p356]</p>				精神保健福祉センター(こころの健康相談電話)(2/14~)	1,768件	県震災復興総合相談センター(こころの相談)(3/1~)	1,334件	業務	相談指導	巡回訪問	講演会等	24時間電話相談	件数	3,041件	1,137件	141件	1,573件
精神保健福祉センター(こころの健康相談電話)(2/14~)	1,768件																
県震災復興総合相談センター(こころの相談)(3/1~)	1,334件																
業務	相談指導	巡回訪問	講演会等	24時間電話相談													
件数	3,041件	1,137件	141件	1,573件													
市 町	<p>■阪神・淡路大震災に対してとった措置</p> <p>【神戸市】</p> <p>○被災者の心の電話相談</p> <ul style="list-style-type: none"> 神戸市生涯学習センターに「被災者の心の電話相談」を臨時開設した。 開設時期 平成7年2月8日~5月31日(毎日午前10時~午後4時) 相談員 専門のカウンセラー5名(交代制) <p>[『阪神・淡路大震災—神戸市の記録 1995年—』神戸市, p509]</p> <p>○心のケア事業</p> <ul style="list-style-type: none"> 心のケア相談室の開設(平成7年2月20日~3月24日) 相談員:文部省派遣の精神科医、兵庫県カウンセリング協会所属のカウンセラー(2名/日) 学校巡回相談の充実(教職員等への助言、教職員自身の心のケア)(平成7年3月) 相談員:兵庫県カウンセリング協会所属のカウンセラー(6名/日) 教職員への研修 心に対する健康相談室の拡充 相談員:神戸市医師会所属の精神科医(1名/日) <p>[『阪神・淡路大震災—神戸市の記録 1995年—』神戸市, p510]</p> <p>○精神科救護・精神保健については、ノーマルレスポンス(正常なストレス反応)も精神保健の対象ととらえ、被災者全員を対象にPTSDの啓発冊子を配付し、心のケアを図った。また、ボランティアの燃え尽き症候群を予防するため、講演会や研修会を開催した。[『阪神・淡路大震災—神戸市の記録 1995年—』神戸市, p247]</p> <p>○生活再建支援プランの策定・推進</p>																

・神戸市においては、平成9年1月に生活再建支援プランを策定した。このプランでは、新たなコミュニティづくりと生活の再生に向けた支援プログラムを計画目標に、①「元気アップ神戸」市民運動の展開やボランティア活動支援の拡充等の地域コミュニティづくり、②被災者の健康相談やこころのケア支援等の健康づくり、③生活援助員・高齢世帯支援員の派遣や高齢世帯用自通報システムの設置等の高齢者の安心づくり、④被災児童支援総合対策や特別保育の拡充等の児童・青少年対策、⑤被災者自立支援金の支給や就労対策等の生きがい就労・生活支援、を推進することとした。なお、このプランの各施策については、「神戸市復興計画推進プログラム」へ継承されている。[『神戸市震災復興総括・検証 生活再建分野—報告書』, p29-p37]

○神戸市復興計画推進プログラムの策定・推進

・復興計画後半5か年で残された課題を効果的、効率的に解決し、1日も早い復興を達成するために取り組むべき施策を推進することを目的に、平成12年10月に神戸市復興計画推進プログラムを策定した。プログラムでは、①市民の生活再建（「地域活動の活性化」「市民1人ひとりの健康の増進と生活の充実」「市民との協働の新しいあり方の展開」）、②都市活動の再生（「神戸経済の新生」「交通・情報通信ネットワークの構築」「神戸港の21世紀への新たな挑戦」「神戸文化の発信」）、③安全で安心なすまい・まちづくり（「災害時の危機に対する備えと安全に対する意識の啓発」「都市基盤整備等の推進」「住みたい、住み続けたい、魅力ある“まち”の形成」「自律と連携のすまいづくり、まちづくりの推進」「地域のまちづくり活動に応えるシステムづくり」）の3つの柱を立て、特に重点的に取り組むべき施策については市民・事業者などと協働で推進していくこととしている。『神戸市復興計画推進プログラム～新生・神戸をめざして～』神戸市]

【西宮市】

○こころのケアセンターを平成7年6月に西宮保健所に仮開設し、平成7年9月12日に戸崎町へ移転開設して、精神科医や心理相談員の電話や面接による相談の他、応急仮設住宅等への巡回訪問を行った。（平成7年度から平成11年度までの阪神・淡路大震災復興基金事業）[『—阪神・淡路大震災—震災復興6年の総括』西宮市, p71]

○県事業「西宮こころのケアセンター」は平成12年3月31日をもって終了したが、本市が保健所設置市として精神保健福祉業務を実施するにあたり、当事業の重要性からも西宮こころのケアセンターを継承し、精神保健の予防・普及啓発事業として、こころのケア相談を実施した。西宮こころのケアセンターで実施するこころのケア相談事業は、西宮市の健康協会に委託し、精神的な悩みやストレスを持つ市民の訴えを心理相談員や精神科医師が電話や面接により相談に応じた。[『—阪神・淡路大震災—震災復興6年の総括』西宮市, p71]

■阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果

【神戸市】

○被災者の心の電話相談の実績

平成7年2月8日～5月31日まで 相談人数550人（4.9人/日）

[『阪神・淡路大震災—神戸市の記録 1995年—』神戸市, p509]

○心のケア事業

・心のケア相談室の開設

神戸市役所3号館7階相談室 電話160件、来所7件

精神科医による学校巡回 重点校35校

神戸市総合教育センター 電話364件、来所78件

・学校巡回相談の実施

対象校：4月～7月まで145校、8月以降79校

・教職員への研修

受講者約2,800人

・心に対する健康相談室の拡充

市内3会場で実施
相談件数 34件

[『阪神・淡路大震災—神戸市の記録 1995年—』神戸市, p510]

【西宮市】

○西宮市こころのケアセンターの相談内容は次のとおりである。

	H7	H8	H9	H10	H11
経済・仕事・住宅問題	16	45	27	29	20
家族の人間関係（意見の相違等）	71	255	247	149	79
家族問題（病気・介護等）	30	56	69	52	61
身体症状	17	59	53	80	49
精神症状	247	510	454	393	248
対人関係	50	62	100	108	77
その他	67	83	100	181	201
計	498	1070	1050	992	735

[『震災復興6年の総括—阪神・淡路大震災—』西宮市, p71]

3-3 米国国家運輸安全委員会 (NTSB) 等の海外における被害者支援内容の調査

米国における運輸等の事故被害者支援を行っている国家運輸安全委員会(NTSB : National Transportation Safety Board)の運輸災害支援オフィス(TDA : Office of Transportation Disaster Assistance)をはじめとした関係機関・組織について、事前に文献及びインターネット調査を行い、調査事項を整理した上で、現地においてヒアリング等調査を実施した。

また、米国以外の被害者支援の状況についても、文献及びインターネット調査を実施した。

3-3-1 国家運輸安全委員会 (NTSB) の概要

米国における運輸等の事故被害者支援を行っている国家運輸安全委員会(NTSB)と、NTSBの中に置かれている運輸災害支援オフィス(TDA)に関する文献及びインターネット調査の結果は以下のとおりである。

(1) 経緯

NTSB が、米国における運輸等の事故被害者支援の中心的な役割を担う組織となったのは、1996年の航空災害家族支援法 (Aviation Disaster Family Assistance Act : ADFAA) 制定により、運輸事故の原因究明だけでなく、運輸事故の被害者の家族にも援助を提供するという任務が与えられたことが大きい。その間の経緯は以下のとおりである。

- ・ 1967年：連邦運輸省 (U.S.DOT) 創設と同時に、連邦運輸省内部の独立連邦行政機関として国家運輸安全委員会 (NTSB) 創設。(独立機関ではあるが、資金面と管理面の支援 (funding and administrative support) では連邦運輸省に依存。)
- ・ 1975年：独立安全委員会法成立、これにより NTSB は連邦運輸省と完全に独立した機関となる。
- ・ 1996年：航空災害家族支援法成立、NTSB のミッションに国内航空事故の家族支援が加えられる。
- ・ 1997年：外国航空会社家族支援法成立、米国内で運航する外国航空会社にも家族支援の対応計画作成を求める。
- ・ 2008年：鉄道旅客災害家族支援法成立、鉄道事故も家族支援の対象となる。

(2) 組織

1) NTSB の概要

NTSB は 1967年に創設され、航空、鉄道、道路、船舶、パイプライン等¹⁵、あらゆる分野の

¹⁵ NTSB ホームページによれば、NTSB の扱う事故は以下のとおり。

- ・ 全ての米国の民間航空事故と一部の公共用途の航空機事故 (all U.S. civil aviation accidents and certain public-use aircraft accidents)
- ・ 一部の道路 (=自動車) 事故 (selected highway accidents)
- ・ 旅客列車を含む鉄道事故または、一人以上の死者あるいは大きな物損をもたらした鉄道事故 (railroad accidents involving passenger trains or any train accident that results in at least one fatality or major property damage)
- ・ 大きな船舶事故と、公共、非公共双方の船舶が巻き込まれた船舶事故 (major marine accidents and any marine accident involving a public and a nonpublic vessel)
- ・ 死者あるいは大変大きな物損をもたらしたパイプライン事故 (pipeline accidents involving a fatality or

運輸事故の事故調査を実施している独立機関である。

NTSBは、これまでに132,000件の航空事故と数千の地上・水上輸送事故を調査し、12,900件の安全勧告を発行している。安全勧告どおりの対策を実施するかどうかは発行先の主体に任されているが、2008年の安全勧告の採用率は82%となっている。

表 3-16 NTSBの概要

創設	1967年4月1日
職員数	本部（HQ）：299人 支部：103人
委員会が承認した主要な報告書や成果	主要な報告書：14 概要報告書：1 特別調査報告書：1 事故概要：20
重大事故の調査開始数	19
その他の事故の調査開始数	221
国際事故の調査開始数	18
勧告発行数	129
勧告完了数	67件採用 19件不採用

出典：”NTSB Annual Report to Congress 2008”より作成

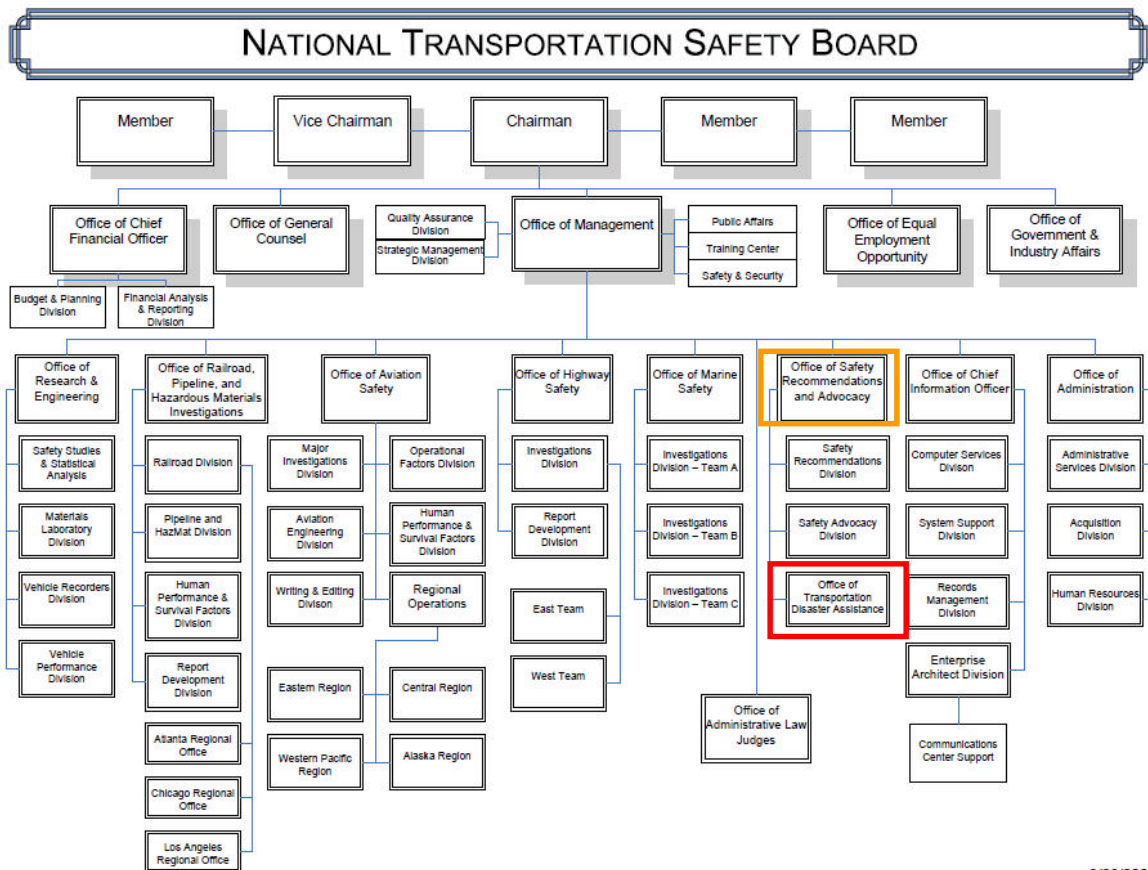
2) 運輸災害支援オフィス（TDA）の概要

① 概要

運輸災害支援オフィス（Office of Transportation Disaster Assistance：TDA）は、ADFAA法により設置された組織で、その組織上の位置付けは、図 3-11のとおりである。

substantial property damage)

- ・あらゆる輸送形態からの危険物質の放出（releases of hazardous materials in all forms of transportation）
- ・多発性の問題を含む一部の交通事故（selected transportation accidents that involve problems of a recurring nature）



9/28/2009

図 3-1 1 NTSB の組織

出典：NTSB ホームページより作成

NTSB の安全勧告・助言オフィス（SRA：Office of Safety Recommendation and Advisory）の下に運輸災害支援オフィス（TDA）が設けられている。

（3）NTSB（TDA）の被害者支援内容

NTSB（TDA）は、他の関係者と協力して、以下のような支援を提供するとされている。

表 3-1 7 NTSB（TDA）の実施する支援内容¹⁶

<p>i)概要</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ NTSB は 1996 年航空災害家族支援法に基づき、連邦、州、地方政府、ボランティア機関の災害対応リソースをコーディネートする。 ・ NTSB の災害対応に経験を積んだスタッフは、各機関及びエアラインと密接に協調し、航空災害被害者とその家族のニーズに応える。 ・ 家族のカウンセリング、被害者識別と法医学サービス、外国政府との交渉、翻訳サービスを行うことが NTSB の提供するサービスの例である。 ・ TDA は、家族に対して事故後の情報提供を行う。 ・ 現場では、TDA のスタッフは、家族に対してブリーフィング（説明会）を実施し、調査の最新情報を提供

¹⁶ TDA パンフレットより抜粋したもの。

する。

- ・現場フェーズが終了後も、TDA は調査の進捗状況に対する家族への第一の情報源となる。

ii) 家族支援センター (FAC : Family Assistance Center)

- ・事故発生後すぐに、TDA のスタッフが現場に到着し、家族支援センター (FAC) を立ち上げる。
- ・FAC の場所は、エアラインと TDA のディレクターが協議し、ホテルや集会施設に設置する。場所決定に当たっては、セキュリティ、部屋の質、施設、被害者家族のプライバシーに配慮して決められる。
- ・加えて、連邦の各機関、地方政府の緊急サービスの代表者の調整の場として、共同家族支援運用センター (JFSOC) が設置される。毎日の家族へのブリーフィングのための情報は JFSOC から供給される。
- ・場合によっては、NTSB の広報スタッフが FAC に派遣される。
- ・初期の家族ブリーフィングにおいて、FAC 外部にいるマスコミの存在について助言が行われる。NTSB は家族のプライバシーを守るよう最大限の努力をする。家族がメディアに発言するのは自由であるが、NTSB がメディアの家族に対するインタビューをコーディネートすることはない。

iii) 毎日の家族ブリーフィング

- ・TDA スタッフは少なくとも 1 日に 1 回被害者家族へのブリーフィングを行う。
- ・ブリーフィングでは最新の調査情報が提供されるとともに、調査に関わるあらゆる機関に対する家族からの質問が受け付けられる。
- ・FAC まで来られない家族に対しては、電話会議回線によるブリーフィングへのフル参加が可能となる。会議回線のパスワードは、セキュリティのため、日々更新される。
- ・家族には FAC 到着と同時にバッジが支給され、それを持っている人だけがブリーフィングへの参加を許可される。

iv) 医学情報

- ・被害者の確認は科学的プロセスであり、被害者確認と死亡認定は地域の検視官により行われる。
- ・家族は診療歴や歯の治療歴、生前の情報を求められる。さらに、検視官によるインタビューが行われ、それに基づき、被害者の確認が行われる。
- ・通常、さらに、DNA 鑑定のための試料の提出が求められる。
- ・質問票の情報や DNA 情報は秘密情報であり、確認のためだけに用いられる。情報の提出は任意だが、提出が強く勧められる。

v) NTSB ウェブサイト

- ・NTSB ウェブサイトを通じて、家族に情報を提供する。
- ・重大事故については、被害者家族のための特別な支援サイトを立ち上げる。サイトのアドレスとアクセス方法の情報は、家族ブリーフィングで提供される。

vi) 協力機関

- ・航空災害家族支援法に基づく連邦の支援のコーディネーターとして、NTSB 委員長は以下のような連邦機関、その他の機関の支援を要求する。

- ーアメリカ赤十字
- ー防衛省
- ー国土安全保障省、連邦危機管理局
- ー法務省
- ー国務省
- ーFBI、被害者支援オフィス
- ー州、郡（カウンティ）、その他地方政府機関

vii)外国人被害者家族の支援

- ・外国人が被害者となった場合、国務省は TDA、エアライン、他機関と協力して、診療記録の入手、翻訳サービス、外国政府への通知、査証延長、遺体の送還のための税関と領事館の支援等を行う。

viii)追悼式

- ・家族が追悼式を望んだ場合、赤十字は適切な式をアレンジする。詳細は家族ブリーフィングで連絡される。

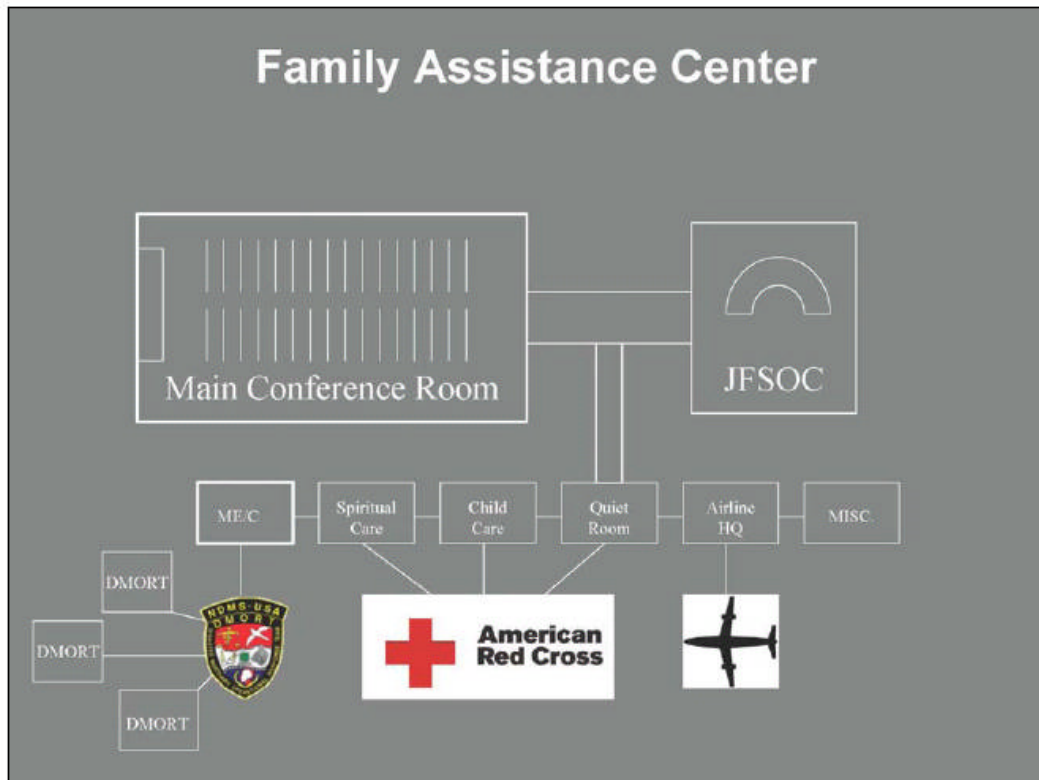
ix)遺品の返還

- ・遺品はエアラインの責任で家族に返還される。このプロセスはしばしば第三者機関に委託される。第三者機関の連絡先は家族ブリーフィングで提供される。返還方法は第三者機関から家族に連絡される。

出典：TDA パンフレット” Information for Family and Friends (Major Accident Investigations)”より作成

事故発生後すぐに、TDA のスタッフが現場に到着し、家族支援センター（FAC）を立ち上げることとなっているが、その概念図は以下のような構成となっている。

Schematic of a Family Assistance Center



注) ME/C : 監察医・検視官
 DMORT : 災害時遺体管理対応チーム
 NDMS : 国家災害医療システム (National Disaster Medical System)

図 3-1 2 家族支援センター (FAC) の概念図

出典 : NTSB” Federal Family Assistance Plan for Aviation Disasters (Updated December 2008)”

(4) TDA の活動実績

2008 年の TDA の活動実績は、重大事故 9 件 (航空 5 件、道路 2 件、鉄道 2 件)、その他 6 件 (いずれも地域航空) となっている。

TDA が被害者支援等の対応を行った主要な事故の発生地点 (図 3-1 3) は、ほぼ全米にわたっており、事故の内容 (表 3-1 8) も旅客機、列車の事故から、スキーバスの事故、商用セスナの事故まで多岐にわたっている。



Map showing TDA Launches During 2008

図 3-13 TDA が 2008 年に対応した主要な事故の発生日点

出典：”NTSB Annual Report to Congress 2008”

表 3-18 2008 年に TDA が実施した事故支援の概要

事故名	事故の概要	TDA の支援内容
①道路事故(2008/1/6) ユタ州 Mexican Hat	スキー客を乗せたチャーターバスがカーブで転落。9人が死亡、44人が負傷。	TDA 専門家 (1名) 派遣 ・被害者の家族支援 ・バス会社と地域医療が実施する被害者搬出、識別を技術支援
②航空事故 (2008/3/2) アイダホ州 McCall	2機の商用セスナが滑走路端で空中衝突。3人が死亡、2人が重傷、1人が軽傷。	TDA 専門家 (複数) 派遣 ・被害者の家族と友人支援
③航空事故 (2008/4/24) カリフォルニア州 Santa Catalina Island	商用ヘリが地面に激突。3人が死亡、3人が重傷。	TDA 専門家 (1名) 派遣 ・生存者及び死亡者家族に、調査情報を伝達。 ・地域検視官、国務省担当者と面会 (パイロットが外国籍)
④鉄道事故 (2008/3/28) マサチューセッツ州 Newton	2両の旅客列車が衝突。1人が死亡、複数名が負傷。	TDA 専門家 (1名) 派遣 ・生存者及び死亡者家族を支援。
⑤航空事故 (2008/6/29) アリゾナ州 Flagstaff	2機のドクターヘリが着陸中に衝突。搭乗者 7名全員が死亡	TDA 専門家 (複数) 派遣 ・被害者の家族支援 ・ FBI Evidence Response Team の出動をコーディネート、地域検視官の被害者搬出、識別を技術支援
⑥航空事故 (2008/7/31) ミネソタ州 Owatonna	商用ビーチクラフト機が地面に激突。乗員 2名、乗客 6人が死亡。	TDA 専門家 (複数) 派遣 ・被害者の家族支援、うち数家族は現地を訪問。 ・地域検視官の被害者搬出、識別を技術支援
⑦航空事故 (2008/8/4) オレゴン州 Gearhart	商用セスナが住宅地に墜落。乗員、乗客、地上の 3人が死亡、3人が重傷。	TDA 専門家 (複数) 派遣 ・被害者の家族支援、うち数家族は現地を訪問、訪問しなかった家族にも情報提供/支援を実施。 ・地域検視官の被害者搬出、識別を技術支援
⑧航空事故 (2008/8/5) カリフォルニア州 Weaverville	商用ヘリが墜落、炎上。操縦士と乗客 8人が死亡、副操縦士と乗客 3人が重傷。	TDA 専門家 (複数) 派遣 ・乗員、乗客の家族に対して情報提供支援。 ・地域検視官の被害者搬出、識別を技術支援
⑨道路事故 (2008/8/8) テキサス州 Sherman	55人の乗客が乗ったバスが道路から外れ横転。乗客 17人が死亡、乗客 37名とドラ	道路安全局の要請で TDA 専門家 (1名) 派遣 ・赤十字と協力して、2州 8つの病院に分散する全被害者の家族に面会。調査の最新情報を死亡

事故名	事故の概要	TDA の支援内容
	イバーが負傷。	者の家族に提供。
⑩航空事故 (2008/8/22) ユタ州 Moab	商用ビーチ機が丘陵地に墜落、炎上。操縦士と乗客 9 人が死亡。	TDA 専門家 (複数) 派遣 ・乗員、乗客の家族に対して情報提供支援 ・地域検視官の被害者搬出、識別を技術支援
⑪航空事故 (2008/9/1) オハイオ州 Columbus	コンベア機が墜落。機長他 3 名が死亡。	TDA 専門家 (複数) 派遣 ・乗員、乗客の家族に対して情報提供支援。 ・地域検視官の被害者搬出、識別を技術支援
⑫航空事故 (2008/9/19) サウスカロライナ州 Columbia	リアジェット機が離陸時にオーバーラン。乗員 2 名、乗客 2 名が死亡、乗客 2 名が重傷。	TDA 専門家 (複数) 派遣 ・生存者の家族に面会、死亡者の家族を継続支援。
⑬鉄道事故 (2008/9/12) カリフォルニア州 Chatsworth	2 社の旅客列車と貨物列車が衝突。乗客 25 名と乗員が死亡、乗客 140 名と乗員が負傷。	TDA 専門家 (2 名) 派遣 ・赤十字、事業者 (メトロリンク社) とともに全ての被害者への接触を試みる ・メトロリンク社の被害者支援を技術支援 ・事故調査チームの要請で、FBI Evidence Response Team が現場の残骸を文書化するのを支援
⑭航空事故 (2008/9/27) メリーランド州 District Heights	州警察のヘリコプターが、救急フライト実施中に森林に接触。操縦士、医師、患者他、計 4 名が死亡	TDA 専門家 (1 名) 派遣 ・生存者の家族に面会、死亡者の家族を継続支援。
⑮航空事故 (2008/12/20) コロラド州 Denver	デンバー空港を離陸中の国内線 B737 が滑走路を逸脱、炎上。37 名が負傷、死傷者無し。	TDA 専門家 (複数) が、NTSB 本部から現地の家族支援を支援。

注) 他に約 70 件のゼネアビ事故の家族支援を継続的に実施。

出典：”NTSB Annual Report to Congress 2008”より作成

(5) 航空災害家族支援法 (1996 年)

1996 年に制定された航空災害家族支援法では、以下のような内容が定められている。

1997 年の外国航空会社家族支援法、2008 年の鉄道旅客災害家族支援法で定められた内容もほぼこれと同一である。

NTSB 職員の中から指名された「家族支援業務担当責任者」と、精神面でのケアを受け持つ「独立非営利団体」が、家族支援の中心的役割を果たすこととなっている。

表 3-19 航空災害家族支援法 (1996 年) の概略内容

701 条 略称
702 条 国家運輸安全委員会が航空機事故に遭遇した乗客に対し行う支援
(a) 支援を行う権限
<ul style="list-style-type: none"> ・ NTSB 委員長は米国内で発生した大量の死者 (major loss of life) を伴う航空事故について、 <ul style="list-style-type: none"> — NTSB の中から連邦政府と乗客家族、エアラインと乗客家族の連絡役となる、家族支援業務担当責任者を指名、氏名及び電話番号を公表 — 事故及び事故後の後遺症に悩む家族との連絡に経験を有する独立非営利団体を指定 ・ 上記独立非営利団体は、エアラインの災害対応チームと調整し、メンタルヘルス及びカウンセリングに対するサービス、家族が犠牲者を悼む環境の整備、家族との連絡、対話、適切な葬儀の手配を行う。 ・ 上記家族支援業務担当責任者は可能な限り早期に、エアラインに乗客名簿を請求する。上記独立非営利団体も名簿を請求することができる。名簿は第三者には公表しない。 ・ NTSB は事故及びその原因等について被害者家族に一般への公表前にブリーフィングを行う。

- また、事故について個別に情報提供を行い、委員会のあらゆる公聴会や会議への出席を認める。
- ・上記団体は、可能な限りエアラインと調整して、その社員を活用する。
 - ・何人も、上記責任者、団体、家族相互の連絡を妨げてはならない。
 - ・州間、外国への航空輸送事故では、弁護士等は負傷者、家族に対して事故後 30 日内は連絡を取ってはならない。

703 条 航空会社による航空機事故に遭遇した乗客家族のニーズへの対応プラン

- ・法 41102 条に基づく公益事業免許を有するエアラインは、本条施行 6 ヶ月以内に標記プランを運輸長官と NTSB 委員長に提出しなければならない。
- ・プランには以下が含まなければならない。
 - －信頼できるフリーダイヤルの公表、対応人員の計画
 - －乗客名を公表前に家族に通知するための手続き
 - －上記通知の、可能な限り対面形式での実施
 - －上記責任者、団体に対する乗客名簿の提供
 - －家族が遺体や遺品の処置・処分について相談できることの保証
 - －遺品の家族への返還についての保証
 - －持ち主不明の所有物の最低 18 ヶ月の保管
 - －家族が慰霊碑の建立に対して相談できることの保証
 - －無償乗客の有償乗客と同等の扱いの保証
 - －指定団体と共同でのサービスの継続的提供の保証
 - －指定団体への相応の補償金の支払いの保証
 - －乗客家族の事故発生地への移動、滞在の支援の保証
 - －本プラン実施のための十分な人員配備の保証
- ・本条施行 6 ヶ月後以降、本プランが申請に含まれていない公益事業免許申請は承認しない。
- ・エアラインは、本プランに基づく乗客名簿作成、提供による損害賠償を免責される。

704 条 作業部会の設置

- ・運輸長官は、NTSB、FEMA、米国赤十字、エアライン、乗客家族と調整し、それぞれの代表から構成される作業部会を設置する。
- ・作業部会では、以下を策定する。
 - －事故時の航空会社支援のガイドライン
 - －弁護士、メディアからのプライバシー保護のための勧告
 - －外国人乗客家族の支援方法に対する勧告
 - －他州のメンタルヘルス従事者の活動が妨げられる問題に対する勧告
 - －遺体の身元確認において軍の専門家及び施設の活用範囲に対する勧告
 - －航空会社が家族に行う情報提供の改善に対する勧告
- ・運輸長官は本法施行後 1 年以内に作業部会の報告を下院に提出。

出典：原典と「アメリカ連邦政府による航空災害家族支援計画」(社)日本航空機操縦士協会法務委員会訳を参照して作成

(6) 作業部会の報告

航空災害家族支援法の704条に基づき、1997年の10月に運輸長官の作業部会からの報告が下院に提出された。その中では、以下のような内容の勧告がなされた。

表 3-20 運輸長官作業部会の勧告内容

作業部会の勧告内容
1. 作業部会は航空災害に対応して航空会社を支援するためのガイドラインと勧告を発行した。
1. 1 作業部会は事故を知らせ航空会社のサービスを提供するための家族（"family member"）の定義を柔軟に設定するよう勧告した。
1. 2 作業部会は事故直後に航空会社が家族に第一報を伝えるためのガイドラインを提供した。それには、告知プロセスでの第三者による支援も含む。
1. 3 作業部会は家族が事故現場に移動し、滞在すること、慰霊サービスを行うことを航空会社に勧告した。
1. 4 作業部会は家族と接する航空会社の人材に対するトレーニングのガイドラインを準備した。
1. 5 作業部会は航空会社による家族への遺品の返還の重要性を強調した。
1. 6 作業部会は災害被害者支援における航空会社と米国赤十字の連携についてのガイドラインを提案した。
2. 作業部会は事故に巻き込まれた非米国籍の家族に対する支援が航空会社と連邦政府によって適切になされるよう勧告した。
3. 作業部会は航空会社が乗客の家族にコンタクトするのに利用する乗客名簿（あるいはその他のシステム）を改善するよう勧告した。
4. 作業部会は遺体の識別についての監察医と検死官のための単一のガイドラインについて勧告した。
5. 作業部会は事故の後の救助とこれに続く識別作業を支援するために、軍事専門家とその設備が使われる範囲についての発見を提供した。
6. 作業部会は州のメンタルヘルス免許法が、州外のメンタルヘルス従事者の事故現場、あるいはその他の現場での、生存者、家族、救出作業関係者の試験の妨げとならないように勧告した。
7. 作業部会は弁護士による事故に巻き込まれた乗客家族のプライバシー侵害の防止方法を含む、法曹界における家族の取扱の改善方法について勧告した。
8. 作業部会は報道組織の代表が事故に巻き込まれた乗客家族のプライバシーを侵害しないような方策について勧告した。
9. 作業部会はコックピット・ボイス・レコーダー（CVR）からの情報の利用可能性についての発見と勧告を提供した。
10. 作業部会は事故調査プロセスにおいて用いられる“パーティー・システム ¹⁷ ”について勧告した。

出典：作業部会 “Anniversary Report” 1997.10 より作成

¹⁷ 米国における航空機事故調査のための仕組み。NTSBの調査官が、事故調査の項目ごとに政府関係者、航空会社、機体メーカー等の事故当事者を含む関係者（専門家）を集め現場調査を行う方法。

(7) アメリカ連邦政府による航空災害家族支援計画

TDA では、航空災害家族支援法を受けて、2000年8月に「アメリカ連邦政府による航空災害家族支援計画」を公表した。これは、航空事故発生時の、各連邦機関の役割と果たすべき責任等をまとめたものである。最新の改訂は2008年12月となっている¹⁸。

表 3-21 「アメリカ連邦政府による航空災害家族支援計画」の概要

<p>(1) 目的</p> <ul style="list-style-type: none">・ 多数の乗客の死傷者が発生した航空事故において、航空会社や連邦機関の責任範囲を定め、これらの航空会社、連邦機関の対応について記述・ 法的に権限または責任を付与された組織に、それを果たすための手続きの策定を求める。 <p>(2) プランの実施</p> <ul style="list-style-type: none">・ 同プランは国家運輸安全委員会 (NTSB) 委員長の指示に基づき、運輸災害支援オフィス (TDA) が実施・ NTSB は連絡センターを通じ関連連邦機関 (米国赤十字を含む) の運用センターの一部または全部に通知。<ul style="list-style-type: none">a) 米国赤十字b) 国務省 (DOS)c) 保険社会福祉省 (DHHS) 長官直属運用センターd) 連邦捜査局戦略的情報作戦センター (FBI-SIOC)e) 連邦緊急事態管理庁 (FEMA)f) 国防総省 (DOD)g) 国土安全保障省 (DHS)・ NTSB は、地元・州政府、航空会社が行う被害者支援活動を支援するため、各機関の人員配置を調整する。・ 連邦政府は危機管理への介入、被害者の特定及び法廷業務、外国政府への連絡及び翻訳業務等で地元当局や航空会社を支援する。・ NTSB、航空会社、米国赤十字、地元政府及び警察、支援連邦機関の代表が家族支援合同運用センター (JFSOC) を構成する。JFSOC が支援機関の対応や人員の統括、調整を行う。また、対応機関の活動を監視、計画、調整、実施する。・ 地元当局 (警察) は初期事故対応、回収、保安、現場清掃、監察医の行動に関し通常時と同等の行動責任を有し、NTSB が航空事故調査を指揮する。犯罪行為が事故原因と思われる場合は FBI が主要捜査機関となり FBI がこれを支援する。・ <u>航空会社は航空災害被害者及びその家族について基本的な責任を有する。航空会社は主に家族への情報提供及び被害者や家族の移動に関する全ての面に責任を有する。</u>・ <u>被害者及びその家族の支援に従事する全ての人員は、危機対応についての訓練を受け、思いやりを持ち、専門知識、プロフェッショナリズムを有していなければならない。</u> 家族や犠牲者から提供された個人情報には部外秘とし、将来の訴訟目的に利用してはならない。(※下線事務局) <p>(3) 適用範囲</p> <p>同プランは、合衆国とその領土、占有地、及び領海内で発生した国内又は外国航空会社による航空事故に適用する。</p> <p>(4) 前提条件 (略)</p> <p>(5) 主な業務</p> <p>事故後の家族支援に対する主な業務は以下のとおり。</p>
--

¹⁸ 翻訳は、「アメリカ連邦政府による航空災害家族支援計画」(社)日本航空機操縦士協会法務委員会訳として成山堂から刊行されており、本調査においても参照している。

1. 航空事故に巻き込まれた被害者家族に、乗客名簿とその他の情報に基づく通知を行う。
2. 捜索と救出作業を監視し、必要に応じて支援する。
3. 負傷被害者の状態と場所を特定する。
4. 死亡者の特定や家族への告知の支援のため、連邦の支援（例えば災害時遺体管理対応チーム（DMORT）の支援）を得ることについて、地元監察医の承認を取る。
5. 被害者や家族の危機介入、輸送支援、サービス提供を行う。
6. 救出努力、犠牲者の確認、調査、その他の関心事項について、毎日の家族へのブリーフィングを行う。
7. 家族の要望があれば、葬式の手配を行う。
8. 個人の遺品の返還を行う。
9. 事故現場若しくは帰宅後も、被害者や家族と連絡を保ち、調査の進展やその他関連事項について最新の情報を提供する。

(6) 責任

参加組織それぞれに対して、7つの犠牲者支援タスク（VST）を定義する。

VST1－NTSB

VST2－航空会社

VST3－米国赤十字（家族のケアとメンタルヘルス）

VST4－保険社会福祉省準備対応担当次官補（DHHS/ASPR）、防衛省（DOD）（犠牲者の特定サービス）

VST5－国務省（DOS）（外国人被害者の支援）

VST6－国土安全保障省／連邦緊急事態管理庁（DHS/FEMA）

VST7－司法省（DOJ）（犯罪被害者への支援）

事故の特性に応じ、上記の一部又は全てが適用される。

（以下略。※それぞれのVSTの詳細等が記述される）

出典：原典と「アメリカ連邦政府による航空災害家族支援計画」（社）日本航空機操縦士協会法務委員会訳を参照して作成

(8) 鉄道旅客災害家族支援法（2008）

基本的には航空災害家族支援法を踏襲しているが、鉄道災害の特性等により、以下の点が異なっている。

表 3-22 航空災害家族支援法と鉄道旅客災害家族支援法との主な相異

<航空と鉄道の違いに起因する変更点>

- ・ NTSBが鉄道事故によって死傷したと判断した人すべてを「乗客」として定義する。
[鉄道：第2条(h)(C)]
- ・ 鉄道会社の対応計画において、全自由席列車の乗客及び列車の予約を持っていなかった乗客が、事故列車の乗客であったかどうかを確認するためにできる限りの努力をすることを明記。[鉄道：第2条(d)(1)(a)、鉄道：第3条(b)(1)]

<その他の変更点>

- ・ 指定組織、政府機関、事故に関係する航空／鉄道会社の、事故と事故後の活動における各役割について家族と意見交換をする責任が指定組織→NTSBに。[航空：第2条(c) → 鉄道：第2条(b)(2)]
- ・ 調査の優先権を放棄した場合の本条の解釈、NTSBの役割を明記。たとえ他機関が調査を行う場合でも、その機関が家族への支援を行うことが必須であり、なおかつNTSBも可能な限り家族支援をする。[鉄道：第2条(j)]

(9) TDA の開催する訓練コース

TDA は、公共交通事故の家族支援を行う関係機関等の担当者に対する総合的な教育コースを開講している。

コースの中には、最初の事故の告知、悲嘆とトラウマ、大量死のマネジメント、多文化の追悼式、効果的な家族ブリーフィング等が含まれている。

表 3-23 TDA の実施する訓練コースの概要

<p>TDA301：運輸災害時の家族支援（2回開催：3/11～13、10/20～22、参加費 \$ 797、参加者 94 名（2008、以下同様）） 連邦とエアラインの連携、事故の告知、NTSB の家族支援対応、現場での事故対応、家族支援対応、家族ブリーフィング、トラウマ的な悲嘆と追悼、法医学的回収と遺体確認</p>
<p>TDA405：災害家族支援の上位スキル（6/3～5、参加費 \$ 962、参加者 31 名） 災害時の効果的な家族支援リーダーシップ、災害危機管理の実践的戦略、家族支援対応、最近の事故からの今後の家族支援対応への教訓、家族支援センター（FAC）設立、運用のための訓練</p>
<p>TDA403：大量死亡事故における法医学支援（未実施） 大量死亡事故対応の歴史と改善、大量死亡事故対応における連邦政府の役割、遺体回収と FBI Evidence Response Team との連携、DNA 技術を含む遺体確認の理論と支援、家族支援センターの運用と家族ブリーフィング、遺品の取扱、生前データの収集（診療、歯科、DNA）、犯罪時の手続き変化、法医学者のためのサバイバルファクターに関する問題、事故対応後の問題：現場訪問、追悼、家族間の関係、現場の復旧、大量死におけるマスコミの取扱、回収と死体安置のための実践的訓練</p>
<p>TDA404：運輸災害対応—空港準備プログラム（10/30、参加費 \$ 467、参加者 45 名） 航空災害の二つの主要なタイプに対する対応方法と被害者への心理影響、限られた空港スタッフによる事故・インシデント対応、「家族」の範囲、事故後 12 時間の家族のニーズ、友人・親戚受け入れセンターの計画と家族のプライバシー保護、家族・友人受付から家族支援センターへの移行、犯罪性のある事故捜査と家族支援における FBI の役割、州・地方政府対応者、NTSB、FAA、FBA、エアライン、空港テナントとの効率的コミュニケーション</p>
<p>TDA402：運輸災害対応—緊急時対応要員へのコース（2008 年より：11/18～20、参加費 \$ 797、参加者 44 名） 緊急時対応要員、計画者のために特別に設計されたコースで、対応のためのツールを提供。視聴覚教材、ケーススタディ、最近の事例、パネルディスカッション等を用意。統合的 ICS と捜査プロセス、テロ／危険物の関係する事故対応、現場セキュリティと支援スタッフの最大化、メディアの問い合わせへの対応と記者管理、地域社会・家族とのコミュニケーション、家族支援、遺体回収と確認における法医学的側面、コミュニティの長期支援。ニュージャージー州警察危機準備オフィスの協力で実施。</p>

出典：”NTSB Annual Report to Congress 2008”より要約、スケジュール、参加費用は TDA ホームページの訓練コース開催案内より

3-3-2 現地調査結果

米国における運輸等の事故被害者支援を行っている国家運輸安全委員会(NTSB)運輸災害支援オフィス(TDA)をはじめとした関係機関・組織について、2010年2月3日～2月11日に現地訪問してヒアリング等調査を実施した。以下は、その調査結果の概要である。

(1) 現地調査結果の概要

○国家運輸安全委員会 運輸災害支援オフィス (NTSB TDA)

- ・NTSB の安全勧告助言オフィス (SRA : 専任職員 25 名) の下に運輸災害支援オフィス (TDA : 同 6 名) が設けられ、TDA 専任職員は、メンタルヘルス、法医学、航空会社の経営管理、危機管理等の専門性を有し、事故調査官の権限・資格も持って本部に勤務している。
- ・TDA は、航空会社がどのようなサポートを提供するかの監督、関係機関との情報共有、協議・調整、ブリーフィング実施をはじめとした家族との連絡窓口、メンタルヘルスを行う非営利団体 (米国赤十字 : ARC) の任命・監督等の任務等を負う。
- ・航空災害家族支援法 (ADFAA) で TDA や航空会社が担う責務が明確に定義され、関係者間の役割分担と連携についての共通意識を整えることが更に重要となった。ADFAA は、航空会社による被害者家族への資金やその他サービスの提供と同時に、どのような援助を家族に提供するか等の計画書を TDA に対する提出も規定している。鉄道についても同様に法律で規定され、船舶、道路、パイプラインの各事故は、航空・鉄道に準じて対応されている。
- ・TDA が NTSB に置かれている理由は、一つは NTSB が独立した連邦の機関で片寄った利害関係が無いからであり、もう一つは被害者に対してプロセス、事実、調査に対する情報を提供する立場にあるからである。もし、TDA が別の組織、例えば FAA の参加であったら、利害関係の対立のために、今と同様に迅速・正確に情報を提供できないかも知れない。
- ・調査セクションとの間に障壁 (firewall) を設けており、業務でも事故調査や事故報告書の作成等に特別な影響を与えないように細心の注意を払っている。
- ・家族への事故の第一報は、問い合わせ用に開設した無料電話や乗客名簿(ある場合)を利用して事業者から伝えられる。TDA は、NTSB 内部から家族支援(FA)サポートを要請され、事故発生後すぐに、TDA のスタッフが現場に到着し、家族支援センター (FAC) を立ち上げる。情報提供としては、最初の家族向けブリーフィングから始めて毎日 1 回、現場や遠隔でのブリーフィングを実施。事故調査の進展やそのプロセスについては、誠実かつ適切に説明することが最重要であり、それに尽きる。
- ・公聴会には被害者にも公開されているが、通常の NTSB 内部の分析・検討等のための会議には参加できない。
- ・NTSB には、事件の調査、被害者の家族支援、職員に対する啓発等を目的として、NTSB 職員等を対象とした大規模な研修センターがあり、事故対応や家族支援のコースを開講。

○米国赤十字 災害支援サービス担当 (ARC, Disaster Services)

- ・ARC は、指定独立非営利組織として、多数の登録ボランティアに加え、政府関連省庁との調整を専門に行う特別職員も抱えている。
- ・ADFAA 及び同法に基づく家族支援計画で、ARC が事故機の乗客の家族に対する援助提供の責任を明確に担うこととなり、運輸事故のメンタルヘルスについて責任を負うこととなった。ADFAA 法の発動時に、ARC は関係者会議を開いて NTSB 等の政府・関連機関・航空会社等と話し合い、役割や協力体制をまず調整する。ARC は自らメンタルヘルスを行うほか、必要に応じ家族に各種団体を紹介し、その団体と情報共有や指導を行う。
- ・メンタルヘルスケアの支援では、ローテーションを組み合わせながら、初期の緊急対応を含め相当長期かつ幅広い支援を行っている（グリーフ（悲嘆）、ロスト（喪失感）、デス（死）等に対する各カウンセリング等）。
- ・実務としては、空港に隣接する現地事務所の職員やボランティアの育成、また、緊急対応組織（First Responders）の現地訓練が非常に重要。

○連邦捜査局 被害者支援オフィス (FBI OVA)

- ・運輸事故の原因が、犯罪行為や人的原因によると判別された場合には、FBI と司法省が NTSB のサポートの下で被害者支援を請け負うこととなっている。
- ・被害者支援の専門官は、ソーシャルワーカーやカウンセラーのマスター学位等をとった者で各種研修訓練を受ける。FBI 内で、OVA と捜査担当官は密接に連携し、犯罪被害者及びその家族への支援が非常に重要であり、捜査への協力につながるとの認識。
- ・全米各地に被害者支援スタッフを有する FBI と NTSB TDA は、現場レベルで被害者の支援を行う協力体制を構築。通常、運輸事故の場合は、NTSB が主体で TDA ディレクターから連絡があれば支援に行くプロセスをとる。
- ・被害者・家族への支援は、最初から築き上げる特別な信頼関係に立脚しており、「適切なタイミングで正しい情報を提供する」ことが最重要である。
- ・米国でも、法律違反、内規や手順違反があったか等（criminal charge）の問題はあり、運輸事業者に属する個人の過失責任の認定もあり得るが、被害者支援でいえば、被害者や家族のフォーカスは、システム上の課題（systemic problem）に向いており、個人を非難しない傾向が強い。

○全米航空災害同盟・基金 (NADA/F)

- ・被害者とその家族、生存者（survivor）という同じ体験をもった者のネットワークとして、全米を中心に全世界で約 6,000 人の構成員がおり、権利擁護・代弁者（advocate）、被害者に付き添う（escort）活動をその主たる活動内容とする。
- ・従来の事故被害者対応では、航空事故被害者特有の事情を勘案した対応経験の蓄積や熟練が不足しており、ADFAA 成立では、NADA/F がその法案骨子を作成したほど。
- ・NADA/F の行う家族支援は、主に権利擁護・代弁活動（advocacy）と純粹支援（pure

support) であり、事故現場に駆けつけることや、避難所に赴くことは殆どない。

- ・NTSB TDA とはジョイント訓練プログラムや講師派遣などで、密接に連携している。FAA や運輸保安局 (Transportation Security Administration : TSA) の諮問委員会への委員としての参画もある (NPO では NADA/F だけ)。

(2) 現地ヒアリング調査結果の詳細¹⁹

1) 米国赤十字 災害支援サービス担当 (American Red Cross, Disaster Services)

[日時] 2010年2月4日(木) 11:45 ~ 13:05 @米国赤十字本部

[参加者]

Catherine Kane, Special Representative for Government Operations

Becky L. McCorry, Director, Disaster Operations Center, Disaster Operations

Kevin Kellenberger, Director, Partner Services, Disaster Operations

Rob Yin, MSW, LISW, Manager, Disaster Mental Health, Disaster Operations

Trevor Rikken, Senior Director, Direct Services, Domestic Disaster Operations

Larry T. Decker, Director, Government Operations

[説明・質疑の概要]

- ・米国赤十字 (American Red Cross : ARC) は、クララ・バートンによって1881年に設立され、戦争、災害等による被害者に対する援助を提供している独立非営利団体である。ARC は、1900年に発行された議会憲章 (Congressional Charter) において、災害時に米国全体と米軍に対する支援を提供する役割を規定されている。
- ・ARC では、①災害被害者支援、②軍人とその家族への支援、③血液の収集・精製・供給による救命救急、④保健安全に関する教育・啓発、⑤国際協力、鍵となるサービスが5つある。
- ・米国最大規模の援助提供団体として、ARC は住宅火災から地震まで、あらゆる種類や規模の災害に対する援助を行っている。
 - ※ さらに、ARC の災害による被害者とその家族に対する支援提供に関する役割は、連邦緊急事態管理局 (Federal Emergency Management Agency : FEMA) によって作成された災害対応政策である国家対応枠組 (National Response Framework : NRF) によっても定義されている。米国において、連邦政府と連携して援助活動を行う非営利援助団体は他にも存在するが、災害後の援助提供に関する重要な役割を NRF によって認められているのは ARC だけである²⁰。
 - ※ 【ARC の権限と他の政府機関との関係】 ARC は、NTSB によって ADFAA に規定されている災害の被害者に対する精神的なサポートを行う指定組織に任命されている。州や地方レベルでの ARC 支部は覚書

¹⁹ 現地調査の体制等については、以下のとおりである。

・日程は、2010年2月3日~2010年2月11日

・参加者は、富田信穂委員 (常磐大学大学院被害者学研究科教授:被害者学)、垣本 由紀子委員 (立正大学大学院心理学研究科非常勤講師:人間工学)、国土交通省総合政策局安心生活政策課松隈専門官、運輸安全委員会内山専門官と、三菱総合研究所人間・生活研究本部柏谷泰隆主任研究員及び通訳兼現地コンサルタントで実施した。

・主要訪問先は、米国赤十字 災害支援サービス担当(ARC : American Red Cross, Disaster Services)、国家運輸安全委員会(NTSB : National Transportation Safety Board)、運輸災害支援オフィス(TDA : Office of Transportation Disaster Assistance)、連邦捜査局 被害者支援オフィス(FBI OVA : Federal Bureau of Investigation, Office for Victim Assistance)、全米航空災害連盟(NADAF : National Air Disaster Alliance/Foundation)であった。NTSB の訓練センター(Training Center)も訪問を予定していたが、嵐のため閉館で訪問不可であった。

²⁰ National Response Framework – Emergency Support Function #6: Mass Care, Emergency Assistance, Housing and Other Human Services, URL: <http://www.fema.gov/pdf/emergency/nrf/nrf-esf-06.pdf> (p. 16)

(Memorandums of Understanding : MOU)を州や郡・市と共に作成し、各政府機関の管轄内における災害援助サービスの提供に関する各々の役割を設立することとなっている²¹。このような覚書の効力によって、ARC の州・地方支部は、州・郡・市及び NTSB と提携して災害現場における援助の提供を行うことが可能となっている。

- ※ 【ARC の実施する支援内容】 航空災害家族支援法 (ADFAA) は、指定独立非営利組織としての ARC の事故機の乗客の家族に対する援助提供の責任を定義している。さらに、連邦航空事故被災家族支援計画 (Federal Family Assistance Plan for Aviation Disasters) によると、ARC は以下のような付加的な支援サービスを提供することになっている²²。
- ・ ARC の本部は、ARC 緊急対策チーム (Critical Response Team : CRT) を配置する。CRT は、被害者とその家族のケアサービス提供に関するリーダー的役割を果たす災害支援の専門家によって構成されている。
 - ・ CRT は、災害現場を含めた ARC 地方支部の支援サービスの提供を監督する。
 - ・ CRT は、現地における一般ボランティアを統括する。
 - ・ CRT は、合同家族支援運営センター (Joint Family Support Operations Center : JFSOC) に代表者を配属し、家族やその他の関連団体・機関からのどんなリクエストにも対応できるように ARC と他団体・機関の援助サービスを調整する。
 - ・ ARC、他の非営利援助団体、ボランティアによるカウンセリング、宗教、チャイルドケア、精神衛生、その他のサポートに関する条例を管理・調整する²³。
 - ・ 航空会社によって払い戻されるべき費用に関するデータを記録する会計システムを運用する。
 - ・ ARC 以外の精神的サポートを提供する非営利援助団体のニーズやリソースを評価し、そのような団体と提携し、出口調査などを行う。
 - ・ 全ての関連医療施設に連絡係を配置し、負傷した乗客をモニタリングし家族に援助を提供する。
- ・ ARC の組織構造としては、4 階層ある。
1. 現地事務所 (Local Chapters)
 2. 地域連携事務所 (Regional Coordinating Chapters)
 3. 州際合意 (に基づく活動調整部) (State-to-State Agreements)
 4. 全米本部 (National Headquarters)
- ・ 災害支援の政府関係活動の本部関係者は、現地活動の調整 (Disaster Operations Center)、関係機関協力 (Partner Services, Disaster Operations)、メンタルヘルスケア (Disaster Mental Health)、国内災害の直接支援 (Direct Services, Domestic Disaster Operations) で分担しつつ、中核的な調整管理を行っている (今回の現地調査では、ハイチ地震で多忙の中フル・メンバーでヒアリングに応じていただいた)。
- ・ 全米で、約 92,000 人の登録ボランティア²⁴があり、そのうち、(運輸事故被害者支援の) トレーニングを受けたボランティアが 300 人ほどで対応している。
- ・ メンタルヘルスケアの支援では、ローテーションを組み合わせながら、first aid を含め幅広い支援を行っている (グリーフ、ロスト、デス等に対する各カウンセリングを含む)。
- ・ デブリーフィング (debriefing) ²⁵は、効果がないとの分析検討結果があり、ARC としてはやっていない。精神状態が不安定な被害者家族のトラウマになってしまう可能性が高い。
- ・ カウンセリングは 3 回まで無料だが、その後の長期的フォローも行っている。20 年を越えて相当長期のケアを行っているケースもある。長期的フォローの観点からは、専門的なへ

²¹ “Memorandum of Understanding Between American Red Cross and State of South Carolina,” February 2009, URL: [http://www.scecmd.org/plans/SCEOP09/Annex-06a\(MOU-ARC\).pdf](http://www.scecmd.org/plans/SCEOP09/Annex-06a(MOU-ARC).pdf)

²² “Federal Family Assistance Plan for Aviation Disasters,” pp. 15 – 16.

²³ Coordinate and manage the provision of counseling, religious, child care, mental health, and other support services by the ARC, other organizations, and spontaneous volunteers.

²⁴ 「Response System」と呼ばれるデータベースがある。

²⁵ PTSD 等に対して直後の危機介入的な治療として行われることがある、集団で被害者に事故体験を語らせる方式の治療方法。

ルプ（心理カウンセラー、神父、コミュニティセンターなど）を紹介することが、ARCの主要な役割となっている。

- ARCの強みは、独立して中立的なサービスを行えることであり、チャイルドケアや宗教でも、こういった方でも対応可能である。対応は犯罪被害者と似ているが、事故被害者は、同じカテゴリーは嫌がる場合が多い²⁶。
- 財政面では、法律的には航空会社にも請求できるが、実際には航空会社からもNTSBからも資金提供は全く受けていない。
- 運輸事故の場合、支援法（ACT）が発効されれば直ちに活動に入る。一種の調整者（broker）的な位置づけだろう。なお、ACTが発動された際には、関係者会議を開いて政府、特にNTSBなどの関連機関、航空会社などと話し合い、役割や協力体制を調整することが大切である。ARCでは、政府関連省庁との話し合いを専門に行う特別職員も抱えている。（Government Relations 担当者がこれに相当）
- 航空会社への研修実施や情報提供も行っている。訓練ツールも提供している。ローカルレベルで、空港でロールプレイングの研修を実践したりすることもある。
- ARCでは、空港に隣接する現地事務所の職員やボランティア、また、緊急対応組織（First Responders）の現地訓練が非常に大切であるとし、年に1度は空港施設における訓練を行っており、どこにどのように家族支援センターを設置すべきか、航空機事故を想定した演習などを行っている。
- 被害者支援を行う団体は多いが、競争が激しく、法律上指定されている赤十字が、パートナーとなる各種・各地にわたる団体の間を調整することは必要との認識。多くのボランティアや支援団体が参加する場合は、被害者及び家族のプライバシーが侵害されないように注意する。
- ARC以外の精神的サポートを提供する非営利援助団体のニーズやリソースを評価しているが、それらは地域支部で実施しており、本部でそれらのレポートを集めてはいない。
- パイロットやクルーの被害者の家族に対しては、基本的に航空会社がサポートする。

²⁶ Survivors and victims of aviation accidents don't feel comfortable being put together with crime victims. Most of the time, they are angry towards airlines, because it's either pilots' error, or malfunction whereas crime victims are angry towards a person who committed the crime to them. So, there are similarities but you have to be careful in putting them into one category.

2) 国家運輸安全委員会 運輸災害支援オフィス（管理部門中心）（National Transportation Safety Board, Office of Transportation Disaster Assistance）

[日時] 2010年2月4日（木） 14:55～17:05 @米国NTSB本部

[参加者]

Sharon W. Bryson, Director, Office of Transportation Disaster Assistance (TDA)

Paul S. Sledzik, Manager - Victim Recovery & Identification

Erik R. Groszof, Assistant to the Director - Operations

Deborah(Debi) D. Hall, MSW, LCSW, Coordinator, Victim Services, TDA

Elias J. Kontanis, Coordinator - Victim Recovery & Identification

Max Green, Coordinator, Emergency Operations

[説明・質疑の概要]

- ・ NTSBの安全勧告・助言オフィス（SRA: Office of Safety Recommendation and Advisory）の下に運輸災害支援オフィス（TDA）が設けられている。SRA職員数は25人（2008年）で、TDAの専任職員は6名、さらに1名が教育省からのインターン職員でそれぞれ本部勤務である。次年度、さらに2名を増員予定である。
 - ※ 国家運輸安全委員会（NTSB）は、主に運輸事故の原因を調査するために1967年に設立された独立機関である。その後、1996年の航空災害家族支援法（Aviation Disaster Family Assistance Act: ADFAA）制定により、運輸事故の原因究明だけでなく、運輸事故の被害者の家族にも援助を提供するという任務が与えられた。
 - ※ そもそもADFAAは、運輸事故の発生後に家族がしばしば経験する粗末な扱いに対する国民の懸念の声に応えるために提起された法案であった。ある被害者の家族は、留守番電話に「こちらはパンアメリカン航空です。あなたの娘Dianはパンアメリカンフライト103に搭乗していました。同機はスコットランド周辺で墜落しました。何か質問がありましたらご連絡ください。」というメッセージが残されていたと証言しており²⁷、非人間的な航空会社の対応と、メディアや弁護士からのプライバシーの侵害は、すでに大きな精神的被害を受けている被害者の家族にとっての“二次災害”と呼ばれている。
 - ※ ADFAAは、これらの問題に対処する目的で、NTSBの組織内に運輸災害支援オフィス（TDA）を設置することを定めた。TDAは、被害者の家族に精神的なサポートを提供すると同時に、航空会社がどのようなサポートを提供するかを監督したり、家族との連絡窓口の役割を果たす非営利団体の任命・監督をするなどの任務を負っている。
 - ※ ADFAAに関する議論の中で、航空会社が最も気にかけていたことは、航空会社がこれまで被害者に提供してきた役割が、TDAが担う包括的な援助責任によってどのように変化するかという点であったが、最終的に策定されたADFAAでは、TDAや航空会社が担う責務が明確に定義されたため、関係者間でそれぞれの役割についての共通意識を整えることができた。ADFAAによれば、航空会社は被害者の家族に対して資金やその他サービスを提供することを規定しており、同時に、どのような援助を家族に提供するかについての計画書をTDAに提出する必要がある。この報告義務により、連邦政府は航空会社側が被害者の家族にどのような支援を提供しているか把握できるようになっている。
 - ※ 【NTSB・TDAの権限と他の政府機関との関係】 NTSB及びTDAは、運輸事故被害者の家族に対する支援提供に関する全ての責任を負っているわけではない。以下の図表にあるように、TDAは、連邦政府が被害者の家族に支援を提供する際の中心的な役割を担っており、航空会社、州政府や地方自治体、赤十字社（American Red Cross: ARC）といった企業・団体・組織と提携している。

²⁷ National Air Disaster Alliance/Foundation, “Report form the Aviation Disaster Family Assistance Act of 1996,” URL: http://www.planesafe.org/planesafe_archive/assistance/ReportontheFamilyAssistanceAct.pdf

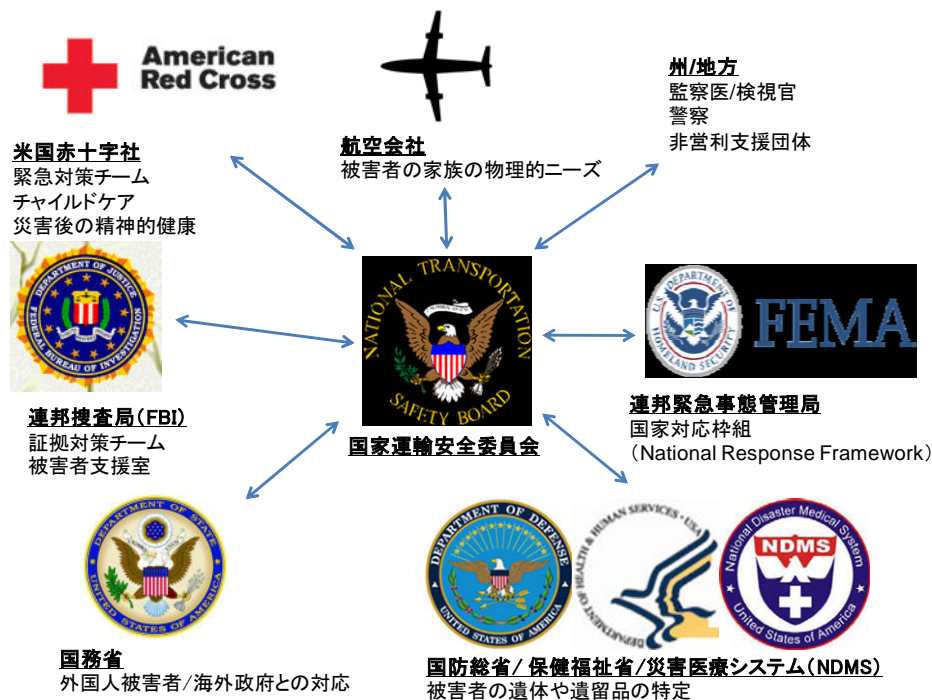


図 3-14 災害時対応や被害者支援時の NTSB とその他政府機関・民間団体の役割

出典： 国家運輸安全委員会の資料を基に事務局作成²⁸

※ 図の左側に位置するのは連邦捜査局 (Federal Bureau of Investigation : FBI) であり、同局の被害者支援室 (Office of Victim Assistance : OVA) は、FBI の調査対象事件の被害者を支援する部門である。OVA は運輸災害が犯罪行為によって発生した場合は NTSB と連携して被害者の家族に対する支援提供を担当する。(なお、FBI の被害者支援室の活動については、以下 3 章参照) ARC は被害者の家族への精神的なサポートの提供を主要な役割としており、航空会社は家族に対する旅行の手配、食事、滞在場所といった物理的ニーズを提供することになっている。図表右下にあるのは、被害者の遺体の特定に関する援助を提供する国防総省及び保健福祉省の機関である。

- 6 名の TDA 専任職員は、メンタルヘルス、法医学 (フォレンジック)、航空会社における経営管理、危機管理などの専門性を有する。各担当者の肩書きは、コーディネーター・マネージャーが多く、本部管理職の業務内容を示唆している。軍や警察での業務経験を有する人もいる。また、彼らは調査官の権限・資格も持っており、調査に関わることもでき、実際事故調査プロセスにも関わっているとのこと²⁹。特に Paul S. Sledzik 氏と Elias J. Kontanis 氏は被害者の身元確認を担当しており、両者とも法医学者 (forensic scientist) の経歴も持つ専門家として運輸関連の事故現場に立ち会っている。
- 他方、調査セクションとの間に障壁 (firewall) を設けており、業務でも事故調査や事故報告書の作成等に特別な影響を与えないように細心の注意を払っている (たとえば、調査官から検討のために墜落シーンのアニメーションを作ることを相談されることもあるが、それについて賛否は言わない、等)³⁰。もちろん、被害者向けの説明・情報提供を行うことか

²⁸ Presentation by Paul Sledzik, Manager of Medicolegal Operations for the NTSB TDA, "Family Information/Assistance Center Operations," URL: http://www.dshs.state.tx.us/comprep/massfatality/Family%20Information%20Assistance_Sledzik.pdf (スライド 7)

²⁹ They have the credentials to go into the investigative site and have access to everything that investigative crews would have and are always included in meetings on site.

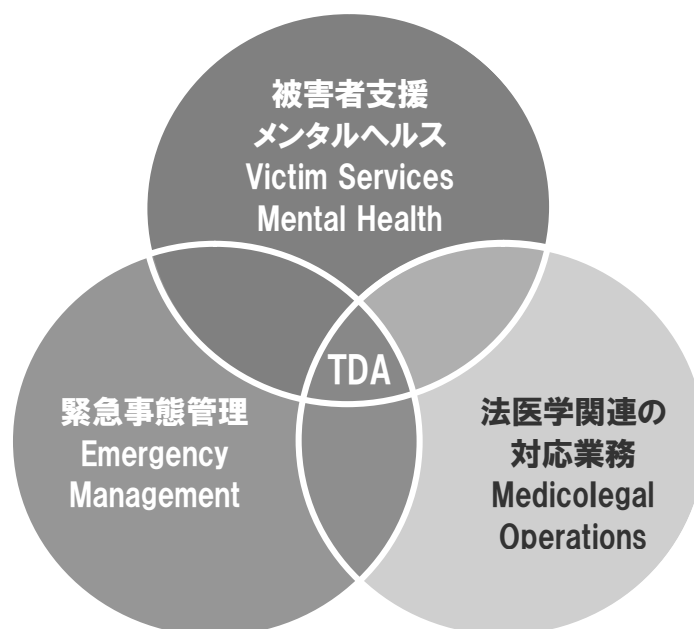
³⁰ When we introduced our program here, we were very careful about making sure that we would build a firewall so that we would not be influencing the outcome of the investigation on behalf of family members. We will not influence the investigative process. We will not insert ourselves into making reports or determining the probable cause. If the investigation team asks us if they should use animation to illustrate the accident, we

ら当然に、密接な情報共有は行っている。

- なぜ、組織として TDA が NTSB の中に置かれているかであるが、NTSB は、独立した連邦の機関であり、どちらかの側に立った利害関係は有していないからである。そのために、被害者は、我々が公正・中立でオープンであると感じる。2 番目の理由は、我々が、被害者に対しプロセス、事実、調査に関する情報を提供するという立場にあるから。もし、我々が別の機関、例えば FAA の傘下にあったとしたら、利害関係の対立のために、今と同様に迅速・正確に情報を提供できないかもしれない。³¹。

※ NTSB TDA では、家族支援を効果的に行うために重要な 3 点があると考えている（訪問時 TDA プレゼン資料による）。

- ①（被害者家族と）共感と信頼の関係を構築すること（Build rapport and credibility）
- ②（被害者家族がもつ）期待について（適切に）マネジメントすること（Expectation management）
- ③ その都度の状況に基づいた柔軟性をもつこと（flexibility based on event）



※ TDA の役割は、危機管理と法医学的作業とメンタルヘルス等の被害者支援サービスが一部重なったように捉えられる（訪問時 TDA プレゼン資料による）。

図 3-15 TDA 業務の 3 つのポイント

- たとえば、家族が現場に行きたいという意向を示した場合、組織として 24 時間前から準備し、事故調査に影響を与えないように、実務でも、調査が終わる夕刻に現場に家族が行けるように配慮したり、現場に行くと、何を見て、どういうことになるか、細かく説明している（臭い等）。また、最近はマスコミへの現場写真の提供も各方面からなされるが、それがマスコミから家族の目に入る前に（家族への）ブリーフィングを行うようにしている。
- 現場視察（sight-visit）は、被害者家族にとっては、航空機事故の場合は特に遺体等の状況

would answer “if you think that will help the investigation, our job is to prepare the family of victims to see it.”

³¹ Because we (TDA) are an independent federal agency, we don't have a stake one way or the other. So, the family can sense that we are fair, neutral, and open. The second reason is that we are positioned ourselves to give family information about the process, facts, and investigations. If we were a different agency, we would not be able to provide information as fast or accurate as we can now because we might have conflicting interests. If we were under FAA, for example.

が整っていないため受け入れ難い場合が多いが、事故の現場を目の当たりにするとともに、適切な説明によって、なぜ事故調査や分析に時間がかかるのか、自分の中で整理をつけられるという面がある。被害者家族の現場視察に与えられる時間は約1時間半で、ARCに被害者家族の精神的なサポートを要請する場合もある。

- 被害者支援について、大規模事故はもちろんだが、小型機事故 (general aviation accident) の支援についても各人が概ね 5-6 件を担当している。また、パイロットの家族についても、当然対応している。
- TDA は、NTSB 内部からまずサポートを要請される。航空・鉄道については、法律があるが、それ以外はない。船舶、道路、パイプラインや小型機はノンレジ (non-legislation) と呼んでいるが、航空・鉄道に準じて同じサポートを行っている。一般的な小型機事故 (general aviation accident) では、現場においてではなく電話でのみ対応することもある³²。TDA のスタッフは、各自ノンレジ・小型機事故の被害者家族に (現場ではなく主に電話で) 数多く対応している。
- 家族への第一報は、航空会社が設定したトールフリー番号に電話をしてきた家族に対して伝えられるのが通常。
- 情報提供については、最初の家族向けブリーフィングから始めて毎日 1 回、現場でのブリーフィングに加えて、被害者家族留守宅との遠隔電話でのブリーフィングも必ず実施している。
- (事故が起きると) NTSB では、毎日 10 時と 18 時にミーティングがある。3, 4 日から数ヶ月にわたって、毎日行うものである。
- 鉄道事故でも、鉄道会社が正確な情報提供を (法律で) 求められているが、実際には航空機と違って正確な乗客名簿がないため、警察の協力を得て鉄道会社ができるだけ多くの乗客に関する情報を集めて、その情報を NTSB が共有している³³。
- 航空会社の CEO に対して、被害者の支援についてアドバイスすることもある。
- NTSB の会議については、公開の会議会 (sunshine meeting for the public) は一般に公開されており、被害者及び遺族・家族も招かれ、参加できる。被害者は、通常 NTSB 内部の会議には出席できず、パーティー・システムへの参加資格も現状ではない。米国では、外部者として、航空会社、航空機製造会社、航空会社の労働組合などが参加することが可能な調査のための会議が行われることもあり、技術的な情報が提供される。被害者にパーティー・システムへの参加資格を与えるという動きもあるが、現在は与えられておらず、公開される情報にアクセスできるだけである。通常の NTSB 内部の分析・検討等のための会議には、TDA メンバーはもちろん一部参加できるが、外部の者は参加できない³⁴。事実探索段階のミーティングに外部者として、航空会社や各種団体が参加することもあるが、被害者は認められていない。公開の会議会 (sunshine meeting for the public) は、(日本の) 運輸安全委員会の英文パンフレットにあるステップ 5 のような調整を行う会議スタイルに

³² TDA does help victims and their family members of accidents other than aviation and railways. Although there is no external requirement legislatively, our investigators are asking us internally to accompany them to places such as maritime, highways, pipeline, and general aviations. Every staff of TDA may be dealing with hundreds of victims' family members of general aviation accidents.

³³ 米国では Amtrak 社が主要鉄道会社であり、予約がある場合には電子予約システムによる利用者名の把握と、車内の検札による乗車状況の把握は一応可能であるが、それ以外に、例えば車両乗降時の乗車券チェック等は行わない仕組みのため、正確な乗客名簿を把握するのは、現状では非常に難しい。

³⁴ We invite victims' family to what we call Sunshine meeting which is a public meeting. They don't attend our internal working meetings and they don't have the party status. In US, we have parties to investigations like airline companies, airplane manufacturers, and airline unions. They will provide us with technical information. We have a movement to give family members the party status, but right now they don't have one so that they only have access to information that is public.

近いとのコメントがあった³⁵。日本では安全委員会議事は非公開だが、NTSBでは、事実収集 (fact finding) の段階で、団体 (パーティー) と会議を持つ。内部会議を経た後、最後の分析の段階になって、NTSBは、5人の委員 (board member) が出席する委員会を開催して (公開で) 推定原因に関し判明した事実や安全勧告を提示して議決する³⁶。公開の会議では、各参加者が宣誓の上内容について議論を行うようである。³⁷

- 家族の範囲や確認方法などは、特に厳格に細かく決めていない。というのも、直接の家族のほか、恋人や知人の方がショックを受けたり、身元確認のための情報を持っている場合がよくあるからである。その意味でも、家族の定義は限定していないため、200人の犠牲者が出た事故なら1,000人の家族に連絡を取るくらいの覚悟は出来ている。最初のブリーフィングでも、記者が紛れ込むこともあるが、家族やその他の人から、ID確認できる情報をもらうこともきちんと説明する。ブリーフィングに来られない家族に対しては、電話会議などで情報を提供する。
- トールフリー電話で連絡してきた家族が被害者家族だと確認できれば、その家族には航空会社がバッジを渡す。写真付の証明書をもってミーティングに参加するとのこと。
- 大手の記者は別途情報を得られることを十分知っているのもそうしたことはないが、地元マスコミなどで、被害者バッジを1,000ドルで買い上げて潜り込んだことがあった。家族支援センター (FAC) では、家族向けのブリーフィングとプレス向けのブリーフィングを同時進行で別々に行い、そうした事態を避けている場合もある。
- 支援の期限も特に定めておらず、家族から40年前の事案の質問が来ることもある。
- 事故調査の (進展) 状況等は、メディアに出す前に、被害者家族に伝えている。家族だけの24時間電話やメールアドレス (assistance@ntsb.gov) の設定や事故ごとのウェブサイトなども設定して、(多様な手段での) 情報提供を行っている。
- 特に、事故調査の進展やそのプロセスについては、誠実かつ適切に説明を心がけている。ただ、数ヶ月動きがないときには、被害者からいろいろと言われるが、経過途中のことでは却って後から変わったときに信頼関係を損なうので、今は説明できないが、時期が来ればきちんとすべての調査結果を説明するという事で納得してもらっている。この点は難しく、毎日そうした被害者とのやり取りがあるともいえるが、粘り強く説明していくしかない³⁸。最終的にプロセスが全て終了した際には、全ての情報 (データ、報告書等) を被害者家族に提供している。
- メンタルヘルスは米国赤十字 (ARC) が行い、NTSBはその活動を監督する。また、現場での遺体確認の状況も監督する。
- 被害者とその家族に対するサーベイ (調査) を行うことによる、(組織としての) 自己評価は行っていない。興味深い質問だが、そうしたサーベイ評価はしっかりこないと感じるところもある。もちろん、内部での反省などは随時行っている³⁹。NTSBのトレーニングセンターに、被害者家族が訪問し、話を聞く機会を設けているが、こちらではNTSBの活動の

³⁵ I believe it (the sunshine meeting) would be equivalent of your STEP 5 the deliberation board.

³⁶ In a fact-finding stage, we have meetings with party members to gather facts. Then, in the end analysis stage, we would have a board meeting with our five board members and we present our reports and provide them with our findings on the probable cause and safety recommendations.

³⁷ 【参考資料】 <http://www.buffalonews.com/home/story/943132.html> バッファローの墜落事故に関するボードミーティングは2010年2月2日に開催された。被害者家族が傍聴している様子も報道されている。

³⁸ The most frustrating part of this job is when we are in the middle of the investigation, all the investigators are doing their work, but nothing is coming out and we are being asked by family members. So, we have to let them know the process, and at the end of the process, families will have access to all the information, factual data and reports and everything.

³⁹ We have not come up with a way to ask people who have lost their loved ones how we did our job. But we have done some informal process of getting people who are around the accidents of family members to tell us what is working and what is not working. But this is not an official survey and more of an informal feedback.

良い点悪い点に関する貴重なフィードバックを頂いている。このように公式なサーベイは行っていないが、非公式のフィードバックは随時受け取っている。

- ・ 家族支援計画は、08年から改定されたが、大きく内容は変わっていない。主な改定は2点あり、1つはチェックリストを加えたこと、2つはよくある質問（FAQ）について充実させたこと。
- ・ TDA が支援する運輸事故の定義は、厳格に決まっているわけではなく、“Major Loss of Life”（生命・生活の重大な損害）ということになっている。もちろん50人を超えるような大規模事故は当然だが、1,2人でも対象になるし、被害人数が少なくても、有名人や政治家が被害者という事や、事故の対応が準備できていない場合などもあり、ケースバイケースである。TDA は、この点に関してあえて厳密な定義を行わないこととしており、TDA が支援を行うかどうかは、その事故が起きた現場（地域）がどれくらい対応能力があるかによっても判断されるなど、柔軟性を持たせている。NTSB 委員長と TDA ディレクターが協議して、家族支援の対象とするか、TDA から何名派遣するか等を決定している。

※ 【NTSB・TDA の実施する支援内容】 航空災害時における TDA の役割は、連邦航空事故被災家族支援計画（Federal Family Assistance Plan for Aviation Disasters）に定義されている。TDA は ARC、航空会社、被害者の家族擁護団体、その他の政府関連機関と協力しながら同計画の作成と更新を手がけてきた。NTSB は TDA を通じて、ADFAA の法的規定と上記のステークホルダーとの相談に基づいて、同計画に記載されている援助サービスを提供し、必要ならば新たなサービスを提供することとなっている。

[補足追加質疑の概要]

- ・ 現地訪問からの帰国後、Paul S. Sledzik 氏（Manager, Victim Recovery & Identification）宛てに追加の質問を行い、若干の補足回答を得た。概要は以下のとおりである。

（質問）NTSB の Factual Report, Final Report のそれぞれが刑事裁判及び民事裁判で使用されることはあるのか。もしそうだとしたら、実際の使用例を頂きたい。

（回答）

- ・ NTSB TDA では直接この件に係っていないので、NTSB の general council（総合弁護士）に事実確認を行う必要がある。（Sledzik 氏は、後に NTSB の総合弁護士に照会してくれたが、弁護士から質問の回答を期限以内にもらうことはできなかった。）

（Sledzik 氏との電話による補足）NTSB の調査の事実情報が記載された文書（ドケットと呼ばれる）は一般に公開されることが法律により規定されている。そのため、訴訟では弁護士や被害者の家族はドケットに記載されている事実情報を使用することができるので、NTSB の報告書を証拠として利用する必要は殆どないと認識している。NTSB レポートに含まれてはいるが、ドケットには含まれていない情報としては、NTSB の事実情報の分析、事故の推定原因、提言などが挙げられる。概して弁護士は、ドケットに記載された情報を基に独自の専門家に分析を依頼して当該運輸事故に関する結論を導き出している。このアプローチにより弁護士は、NTSB の報告書そのものを証拠として提出する必要なく NTSB が入手した公開の事実情報を法廷で使用することが可能となっている。

（質問）犯罪やテロが明らかになる前には、NTSB が陣頭指揮を取る。犯罪やテロが疑われる場合には、FBI が調査を行うが、その引き継ぎはどのようになされるのか。

（回答）

- ・ 事故の原因が犯罪やテロによるものがある可能性がある場合は、NTSB は司法長官（Attorney General）や FBI と連絡をとり、今後の方針を確認しながら調査を進める。その後、事故の原因が犯罪やテロによるものと確定した場合は、犠牲者支援活動は FBI へと移行する。この際にも必要に応じて、NTSB と FBI が情報交換・共有することで引継ぎが実施される。その後は、NTSB と FBI 間で結ばれた合意により、両局はお互いにサポートを提供することが許されている。もし責任が FBI に移行した場合は、NTSB は引き続き技術的な支援を FBI に提供することが、上記の合意のもと決められている。この場合は、

NTSB はフライトレコーダーからの情報や追跡レーダーのデータなど FBI が入手するのが困難な情報を提供するなどの援助を行う。

(質問) NTSB の会議は Fact-finding meeting、NTSB 内部で開催される原因分析のためのミーティング、最終段階の Board meeting の 3 段階と理解しているが、全ての事故はこの経過をたどるのか。また、NTSB の委員が参加するのはどの段階のミーティングか。事故の規模によっても異なってくるのか。

(回答)

- ・ 質問にある 3 つのミーティングが全ての事故で開かれているわけではない。さらに言えば、異なる種類の事故ごとにどのミーティングが開かれるべきかについても明白な規定があるわけではない。しかし、現行の調査に関する情報を共有し、調査結果を論議する必要があるため、NTSB は常に内部での原因分析のためのミーティングを行うことになっている。Fact-finding meeting と Board meeting に関しては、任意で行うことになっており、全ての事故後に開催されてはいない。NTSB は委員の参加する全てのミーティングを公開することがサンシャイン法によって義務付けられているが、対応する全ての事故に対しミーティングを開くことは求められていない。NTSB の委員は Board meeting 以前の Fact-finding や原因分析のためのミーティングに参加し、調査の状況などを確認することは可能であるが、実際に定員の数だけ参加を求められているのは Board meeting だけとなっている。

(質問) NTSB の調査官は、被害者に対しても分かりやすい報告書の記述に努めているのか。

(回答)

- ・ NTSB の報告書が分かりやすく書かれていなくてはならないという公式な要件は存在しない。NTSB では報告書を作成する際に、調査結果、事故の推定原因、今後への提言などが読みやすく書かれるように努めている。とはいえ、報告書には専門家でない者には理解しづらい技術的な情報が含まれているのもまた事実である。報告書内の一部には一般市民が理解困難な技術情報がある程度含まれているが、これは運輸事故の性質上致し方ない。NTSB では、被害者の家族から報告書に含まれる技術情報に対して釈明を求める質問などを受けることがある。NTSB では、これらの質問に直接回答し、オンラインのリソースなどを補足情報として紹介している。主にリソースとして紹介するのは、連邦航空局 (Federal Aviation Administration : FAA) などの関連政府機関、Airline Pilots Association (航空パイロット協会)、その他関連非営利団体などである。NTSB では、連邦政府機関としての公平性を保つため、被害者の家族やその他一般市民に民間企業のリソースを紹介しないようにしている。

(質問) 被害者の家族から NTSB の調査官に対し、再調査が求められたことはないのか。

(回答)

- ・ NTSB の調査は正式に終了することはない。もし調査の結果を覆すような事実に基づいた情報が見つければ、NTSB はいかなる時でも再調査を開始することができる。NTSB では Reconsideration と呼ばれるプロセスを確立しており、犠牲者の家族はこのプロセスにのっとり NTSB に再調査を申請することが可能となっている。再調査のプロセスは NTSB のウェブサイトにも明記されており⁴⁰、連邦規則集 (49CFR) の 831 条と 845 条に準じて処理されている。さらに NTSB は、犠牲者の家族などから再調査の依頼がなくても、調査結果を覆すような新しい事実情報が見つかり次第、調査を再開することができる。例えば、NTSB はコロラド・スプリングズで発生したユナイテッド航空墜落事故の推定原因が当初は特定

⁴⁰ <http://www.nts.gov/info/quality.htm>

できなかったが、ピッツバーグで発生した別の墜落事故の調査を行った結果がコロラド・スプリングでの事故原因の究明に繋がったケースなどもある。最終的には、NTSB はコロラド・スプリングの調査を再開し、報告書の推定原因を更新することとなった。

注) 被害者の家族から NTSB に対して再調査が求められたケースがあるかどうかは、今回の補足調査では確認できなかったが、NTSB に対する再調査の申請の多くは航空会社からのもので、その殆どは調査結果を覆すような新しい事実が欠如しているとの理由で却下されている⁴¹。1999 年には、TWA800 便墜落に関する NTSB ファイナルレポートに記載された事故原因の再調査の申請を行う為に、当時の調査の工程に不信感を持ったグループ「TWA800 便独立研究員機構 (Flight 800 Independent Researchers Organization: FIRO)」が組織されたような事例もみられている⁴²。

(質問) NTSB 調査官がメディアに提供する情報、TDA が家族へ提供する情報、航空会社がメディアに提供する情報は統一が図られているのか。統一を図るとすれば、どこの組織か。

(回答)

- メディアへの対応は、関連機関の間で容易に分担することができる。一般的には、航空会社が航空便の事故以前及び事故後に関連した問題を発表することになっている。例えば、航空会社は該当する航空便の通常の飛行路などを説明する。しかし、NTSB の調査について発表するのは NTSB 自身であり、メディアの注目を最も浴びるのは NTSB の調査である。一般的に、航空会社は調査についてコメントすることを避け、発表できる範囲内でメディアに対応している。

(質問) 家族支援が必要な者の名簿について、その具体的な整備方法及び手順についての詳細。

(回答)

- 大規模な航空災害に関しては、ADFAA に規定された乗客名簿の提出要件にあるとおり、NTSB の家族支援サービスディレクターが事故に関与した航空会社に名簿の提出を申請し、当該航空会社はその時点で最も信頼性の高いリストのコピーを迅速に NTSB 側に提出することとなっている。航空会社はこの乗客名簿とフリーダイヤルへかかってくる問合せを基に、被害者とその家族を照合し、家族を家族支援センター (Family Assistance Center: FAC) に配置された航空会社のケア・チーム (Care Team) に紹介する仕組みになっている。NTSB にとっては、乗客名簿自体は名前が羅列されているリストに過ぎず、電話番号や緊急連絡先などは含まれていないため、航空会社によって提出される付随的情報の 1 つとして位置づけされている。

注) 航空会社は犠牲者の家族へコンタクトを取る責任を負っている。航空会社は、家族用のフリーダイヤル 1-800 番号を発表し、ウェブサイトに登録された航空券の購入記録などのデータを確認し、犠牲者の家族の特定を積極的に行うことになっている。航空会社は、フリーダイヤルの公開手順の改善に努めており、長年の経験から被害者の家族の特定を行っている。対照的に、バスの事故などの乗客リストは作成が難しく、バス業者が被害者の家族に関する情報を入手するには航空事故のケースよりも時間がかかる。

(質問) 家族が事故に遭遇したことを誰が、どのように、どこで、家族に知らせるのか。TDA か。家族へのブリーフィングの内容の確定や、手順は具体的に誰が決定しているのか。

(回答)

- TDA が指揮をとっている。合同家族支援運営センター Joint Family Support Operations Center (JFSOC) が、被害者の家族支援センターとして運営されており、被害者支援関連機関のディレクターが配置されている。TDA では、関連機関のディレクターに対して家族へのブリーフィングの内容に関する意見を求めた上で、ブリーフィングの作成を行っている。

⁴¹ <http://www.aerolegalservices.com/Articles/Petition%20for%20Reconsideration%202009-01-29.shtml>

⁴² <http://www.flight800.org/>

る。さらに TDA は、そのような会合の場で、メディアが取り扱っている話題などでブリーフィングに出席する被害者の家族に関係があると思われるものの特定なども行っている。このような家族へのブリーフィングを計画するミーティングの場では、ブリーフィングで誰が何について発表するかを決めが行われるが、発表者は概ね家族からの質問に回答できるような分野ごとの専門家が割り当てられるようになっている。ブリーフィングでの発表者は、複雑な情報を、温情を持って伝える必要があり、感情的な場において様々な質問に答える準備ができていなければならない。

(質問) TDA と NTSB の GO TEAM⁴³との関係はどうなっているのか。

(回答)

- TDA は GO TEAM の一部であり、GO TEAM には広報官、調査チーム、NTSB の役員などが含まれている。現場では TDA は GO TEAM の他のメンバーと常にやりとりを行い、GO TEAM の調査員はその日の調査の報告と翌日の調査予定を、1 日の調査の終わりに行われるプログレスミーティング (progress meeting) で発表する。TDA は、この情報を被害者の家族に調査の現状を伝える際に利用している。同ミーティングのなかで TDA は GO TEAM のメンバーに対して、現場の安全性や犠牲者の遺体や遺品の扱い方などの問題について報告を行っている。

(質問) 事故の第一報は、トールフリー番号にかけてきた家族に、航空事業者が伝えるとのことだが、FAC が設営されてからは、家族に情報提供をするのは NTSB だけなのか。TDA が一元的に集約し、関係機関と共有するのか。

(回答)

- TDA は被害者の家族を航空会社のケアチームに紹介し、ケアチームは (被害者家族が) FAC に到着する手配を行っている。家族が FAC に到着したら、TDA は家族に対して FAC に設置された各組織がどのようなサービスを提供しているかについて紹介している。家族は ARC とメンタルケアや家族支援サービスについて相談したり、検視官に犠牲者の特定について尋ねることができる。TDA が一元的に情報を集約して家族に情報提供を行わない理由は、TDA 自体は小規模な組織であり、すべての家族からの質問や要求に対応できるだけのスタッフやリソースが不足しているためである。そのかわり TDA は、ケアチーム、ARC、その他ローカル支援団体などのネットワークを通じて家族に対する情報提供を行っている。もちろん精神的サポートやチャイルドケアを必要とする家族がケアチームの代表者に対して「ARC と話がしたい」と要請する場合もあるし、ARC は FAC においてその存在を家族に知らせる目的のブリーフィングを行うことになっている。

(質問) NTSB の調査官は、被害者に対して特別に、関係者の口述や CVR (コックピット・ボイス・レコーダー) の音声記録等を提供することはあるのか。

(回答)

- TDA は、正式な録音や記録は行っていないし、そのような口述や音声記録を家族に提供することも行っていない。この理由としては、まだ調査が進行中であるのにメディアがこのような記録などを入手してしまった場合には問題となるし、口述や記録の内容が正確なものかどうか分析されていない可能性が高いからである。TDA としては、家族にできるだけ事実に基づいた情報を提供するという方針から、質問にあるような記録の提供は行ってい

⁴³ GO TEAM : 事故の通報を受けた後 NTSB が編成する、数~10 数名の NTSB スタッフからなる調査チーム。主任調査官、各専門分野の専門調査官、広報担当官などが含まれ、多くの場合、回答のように、TDA の被害者支援の担当者も含まれている。

ない。

(質問) TDA の詳細な「予算」はどうか。つまり、これらの活動の基金がどうか。

(回答)

- NTSB TDA には 6 人のフルタイム相当 (FTE) の職員がいる。各職員に割り当てられた年間の予算 (年俸) は、福祉手当を含めて平均約 150,000 ドルである。この他に、TDA の予算にはアウトリーチ活動 (現地に出向いての支援活動) の出張費や教育活動に年間 40,000 ドルから 50,000 ドルが充てられており、さらに TDA 職員の育成費用として年間 15,000 ドルが充てられている。その他には、一般補給品に対する予算がわずかながら供給されている。

注) Sledzik 氏からの予算情報を合計すると、TDA の予算の合計は年間約 960,000 ドルとなる (内訳: 150,000 ドル (年俸) × 6 (職員数) + 45,000 ドル (出張・活動費) + 15,000 ドル (育成費) = 960,000 ドル)。なお、NTSB の 2009 年度の予算は約 9,100 万ドルであった。フルタイム相当の職員数は 402 人で、フィールドオフィスの数は 10 となっている⁴⁴。

(質問) ARC では、メンタルケアの依頼を受けても NTSB から資金が入っていないとのコメントがあったが、どのような資金的な背景があるのか。

(回答)

- ADFAA は ARC を指定組織として任命しており、ARC には提供するサービスのコストを航空会社から補償される権限が与えられている。しかし実際には、ARC はこの権限を行使したことはないようで、航空会社や NTSB からの補償金や助成金も受け取っていないと理解している。被害者及び被害者の家族に対する支援サービスを内部的な資金でやりくりすることによって、ARC は独立した非営利団体としての役割や組織体制を維持したいのではないかと想定している。

(質問) TDA を運輸省におくと、具体的にどんな支障があるか。米国では、NTSB に置くように、何らかの要望があったのかどうか。

(回答)

- 被害者の家族は、NTSB が独立機関として航空会社や航空事業者を規制せずに墜落事故の調査を行うという役割を評価している。なぜなら NTSB は、運輸省 (DOT) のような規制当局が懸念するような業界からの反発を恐れることなく、どのような墜落事件の原因も調査できる権限を持っているからである。調査機関としての役割、規制当局ではないがゆえの業界からの独立、過去の実績などを考慮して、被害者の家族は TDA を DOT ではなく NTSB 内に設立することを推奨した経緯がある。

(質問) TDA は、事故調査に影響を与えないように運用上常に心掛けることで成り立っていると思われるが、調査の中立性を担保するようなルール・制度等はあるのか。

(回答)

- TDA には、TDA と調査官との間に障壁 (firewall) を設置する正式な手順を持ち合わせていない。いずれにせよ NTSB は、組織の性質上とてもオープンで、NTSB の規制に関する意識が高い。例えば、NTSB TDA が調査に関係あると思える情報を入手した場合、TDA はその情報を調査団に報告する義務がある。反対に、調査団は TDA に調査結果を報告しな

⁴⁴ <http://www.nts.gov/Publictn/2009/SPC0902.pdf>

けらばならない。このような情報提供の目的は、TDA が家族に情報を伝えるためであり、TDA が積極的に調査に参加することは決して奨励されていない。

(質問) ARC に対するガイダンスや教育に関する NTSB の具体的な役割はどうなっているのか。

(回答)

- TDA は ARC に対し被害者支援に関するトレーニングを提供している。トレーニングは ARC のナショナルチャプターやローカルチャプターで行われており、ARC のローカルチャプターの職員はトレーニング講座に参加し、同チャプター内の他の職員に講座で学んだトレーニングを教授するようになっている。事故の際には、ARC のナショナルチャプターは被害者支援の訓練を受けた Critical Incident Response チームが事故現場に向かい、ローカルチャプターにサポートを提供している。

(質問) ARC に対する評価は。

(回答)

- ARC に対する評価として、ARC は、非営利、無宗教、無党派の組織として幅広いサービスを提供している。民間航空機、列車、バスなどによる小規模な事故の場合でも、ARC の現地事務所はナショナルチャプターの助けを借りて被害者の家族にサービスを提供している。TDA にはすべての墜落事故現場に駆けつけるだけのリソースはないので、ARC の行動力と能力は高く評価している。NTSB が ADFAA の成立以来 ARC の代わりとなる団体を探したことはないという事実も、NTSB の ARC に対する自信の表れと言えるであろう。

(質問) 米国航空機による外国での事故、又は外国の事故で米国民が被害者となった場合の支援は行われるのか。その場合の NTSB の役割はどうか。

(回答)

- 国際民間航空機関 (International Civil Aviation Organization : ICAO) は、もし墜落事故に米国のメーカーが製造した部品や設備が関与している場合は、NTSB が海外における墜落事故の調査を行う権限を与えている。もし米国の航空機事業者が、米国人犠牲者の家族の支援のために海外で発生した墜落事故のために FAC を米国内に設立する場合は、NTSB に確認することが要求されている。この場合には、NTSB には FAC を運営する権限は与えられないが、航空事業者に対してサポートを提供することはできる。正式な管轄権がないこのようなケースでも、TDA はサポートを提供するためにこのような FAC に赴くことは可能である。過去には、スイス航空 111 便がカナダで墜落した時に、TDA はジョージア州アトランタにデルタエアラインによって設置された FAC に出向いたこともある。さらに別のケースでは、エールフランス 447 便が大西洋上に墜落した事故でも、NTSB はエールフランス社に協力し、米国人乗客者の身元確認を行っている。

3) 連邦捜査局 被害者支援オフィス (Federal Bureau of Investigation, Office for Victim Assistance)

[日時] 2010年2月5日(金) 10:15 ~ 12:00 @米国 FBI 本部

[参加者]

Kathryn McMay Turman, Program Director, Office for Victim Assistance

[説明・質疑の概要]

- FBI (連邦捜査局) の OVA (被害者支援オフィス) は、9.11 テロの 5 日前に就任したモラー長官のイニシアティブで強化された。現在は、各地方事務所に 144 名 (今年 20 名増員) の被害者支援の専門官を置き、FBI 本部に 24 名の本部管理担当官が置かれている。本部 24 名のうち、10 名が被害者支援予算 (被害者支援計画 (VAP) に基づく予算) により、残り 14 名が通常の FBI 予算で雇用されている。
- 本庁本部では、各種の政策 (policy) や手順づくりを行い、現地の作業をサポートしている。
 - ※ 「被害者と証人援助に関する司法長官のガイドライン (Attorney General Guidelines on Victim and Witness Assistance)」や連邦法に規定されている支援サービスを、FBI の捜査対象である事件の被害者に確実に提供する目的で設立⁴⁵。ワシントン D.C. に本部を構える OVA は、全米 56 ヶ所にある FBI 事務所や海外事務所において被害者支援プログラム (Victim Assistance Program : VAP) の運営・監督を任されている。
 - ※ さらに、OVA は災害被害者と効率よく協力できるように、FBI 捜査官に対するトレーニングを提供する役割も果たしている。VAP は連邦犯罪によって身体的、精神的、経済的被害を受けた個人や集団に対し支援を提供することを使命としており⁴⁶、公共交通事故の被害者に対する支援も、事故が犯罪によって引き起こされた場合には VAP による支援が適用される。VAP を遂行するのは FBI 被害者専門官 (被害者スペシャリストスタッフ=Victim Specialist Staff) となっている。
- 被害者支援の専門官は、ソーシャルワーカーやカウンセラーのマスター学位等をとった者に各種研修やトレーニングを受けさせている。専門は、臨床心理学 (clinical psychology)、臨床社会福祉 (clinical social worker)、検視監察医 (medical examiner)、法医学 (forensic)、指紋、法歯学、等。ディレクター自身は、司法省等で事故対応などを管理担当してきた。ウォートルーの軍病院に軍医として勤務して、テロや爆破などに詳しい者もいる。専門官としては、計画で被害者の電話支援とあれば、実際に掛けて話をさせるに至る具体的な様々の支援までできる人でなければならない。
- 国内の犯罪のほか、スマトラ島沖地震、カトリーナ台風、今のハイチ地震などにも、ARC や NTSB と連携して派遣している。
- FBI 内で、OVA と捜査担当官は密接に連携しており、犯罪被害者及びその家族への支援が非常に重要であり、捜査への協力を呼び、捜査にも好影響を与えると、FBI 内でも力説してきたところである (「捜査官が被害者に接する最初の 1 分が重要!」)。
- NTSB TDA とは密に連携しており、どちらが主体となるかは、もし運輸事故の原因が犯罪行為でない場合もしくは原因が特定できない場合には、NTSB が被害者に対する緊急の援助を行い、必要とされるサポートを FBI に要請することとなっている。反対に事故が犯罪行為や人的原因によって発生したと判別された場合には、FBI と司法省が NTSB のサポートの下で被害者支援を請け負うこととなっている⁴⁷。このように、NTSB TDA とは、長年の連携による相互関係を築いてきたため、分担作業ではなく、協力作業を行うことが多い。
 - ※ 【FBI と NTSB の協力体制】 2001 年 9 月 11 日に起こったアメリカ同時多発テロ事件以来、FBI はあのような規模の災害時の被害者に対応できるようより強力なプログラムが必要であると認識し、2002 年 1 月に OVA を再編成して新しいプログラムディレクターを任命した⁴⁸。同ディレクターは、テロ及び犯罪行

⁴⁵ <http://www.fbi.gov/hq/cid/victimassist/resources.htm>

⁴⁶ http://portland.fbi.gov/victim_assist.htm

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ <http://www.nts.gov/speeches/blakey/mcb020314.htm>

為による事故の被害者や遺族を支援するためにNTSBやその他政府機関と共同で行うプログラムを作る責務を負う。さらに、FBIは全米各地に被害者支援スタッフを配属することとなり、NTSBとFBIが現場レベルで被害者の支援を行う協力体制を整えた。NTSBとFBIの協力体制の基本原則としては、もし運輸事故の原因が犯罪行為でない場合もしくは原因が特定できない場合には、NTSBが被害者に対する緊急の援助を行い、必要とされるサポートをFBIに要請することとなっている。反対に事故が犯罪行為によって発生したと判別された場合には、FBIと司法省がNTSBのサポートの下で被害者支援を請け負うこととなっている⁴⁹。

- 通常、運輸事故の場合は、NTSBが主体でTDAディレクターから連絡が入れば支援に行く。どちらが主体となるかは、大体、事故当日か少なくとも1週間以内には判明する（たとえば、エジプト航空990便の事例では、操縦士の自殺行為だったことがすぐに判明したため、犯罪性は当初から否定されていたが、FBIではTDAからの要請に応じ支援を提供した⁵⁰）。どちらが主体になるか判明したあとでも、状況により支援ニーズがあれば現場に残ることもある。なお、運輸関連事故が発生した場合、第1の機関として現場の検証を行うのはFBIの捜査チームである。
- 捜査チームは、GO TEAMより早く到着するが、OVAはTDAの要請があつてからである。TDAのリソースの関係もあつて、トップ同士が協力している（たとえば、TDA職員の親が亡くなった場合に、OVAが代わって活動したりしたこともある）。FBI OVAの方が、経験と国家的スコープがあると言えるかもしれない。ただ、NTSBとの協議なしに、FBIが単独で動くことはない。相互干渉・侵犯（interfere）はない。
- 外国人が被害者である場合に、家族を外国から呼んでサポートしたこともある。
- 被害者支援専門官は、通常1グループ5人で活動し、大規模事故の場合、4グループが一度に入ったり、2グループごとローテーションしたりと規模に応じて派遣グループの数を決めるが、活動形態は様々である。また、144人のうち、30人（5人×6グループ）の経験・知識豊富なエリート部隊（Rapid Response Team）があり、彼らは、NTSBのVAプログラムについても、重点的に研修を受けさせている。
- 犯罪性のある運輸事故における被害者支援計画（VAP）は、NTSBの計画に内容が酷似している。違いは、マニフェストの精査に時間がかかること、家族への聞き込みにはOVAが必ず同席すること、等で非常に少ない。
- OVAが家族の感情的な反応へのケアを行い、捜査との間の橋渡しの立場（liaison）として機能することで、捜査官は捜査に専念できるメリットがある。
 - ※ FBI被害者専門官（被害者スペシャルスタッフ）とは、米国全土に点在するFBI事務所に駐在し、FBIが行う連邦犯罪調査に対する援助を行う特別捜査官である。スペシャルスタッフは大災害調査、福祉サービス、そして被害者支援などにおける幅広い知識を持っていなければならない。被害者が望んだ場合は、その地域におけるさまざまな支援サービスに関する情報を受け取ることができるよう任されている。これらのサービスには、州の犯罪被害者補償プログラム、カウンセリング、殺人による死別経験者サポートグループ、幼児被害者に対する特別支援などがある。
- 支援の内容は幅広い範囲に及び、法制度の規定するもの以外でも対応することがある。たとえば、医療保険の利用で、損害保険会社等と保障について粘り強い交渉を行うこともある。通常保険ではテロや自然災害は免責だが、ロンドンの地下鉄爆弾テロで米国市民が海外から急遽帰国して病院で手術した事例では、保険会社トップまで交渉し、原則外なもの公共的支援の視点での特別対応（public affairの特例）として補償させたこともある。また、そうしたときに支出に備えて、OVAディレクターは特別な2枚のクレジットカードをもっている程である。必要に応じて、医療保険等の対応も支援する。

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ The pilots took a coffee break, an airline employee went into the cockpit and put the plane in a dive, and killed himself and everyone on the plane. Because he was dead and there was no one else involved, there was very little in terms of criminal investigation. But I worked closely with Sharon (From TDA) to assist victims family members.

- OVAは被害者支援のうち、子供の被害者支援は非常に重大であると考えており、特別のマニュアルやパンフも作っている。米国同時多発テロ事件で父親を失った子供に、なぜ父親が死亡したかを説明する適切な言い回しを提供した事例もある。
- 被害者支援に関して、時間的な制限・期限はほぼない。古いものでは、1975年の事案で現在でも支援を継続しているものがある。
- 事故の場合、パイロットや搭乗員の遺族支援も行っている。具体的には、9.11テロでクルーの女性が殺されたシーンがフライトレコーダー分析で精細にわかったが、これは旅客公開の前に先立ってクルー家族に情報提供を行った。また、犯人家族への支援も、法的根拠があるわけではないが、人道的観点から長官等の指示でサポートしている（バージニア工科大学の銃乱射事件等）。
- 犯罪か事故か、今回関心をもたれている運輸事業者に属する個人の過失責任の認定については、日米を比較して米国が特に刑事訴追されにくいという意識はない。米国でも、法律違反、内規や手順違反があったか、などは細かく追っていくはず（criminal chargeの問題）。
 - ※ 航空に関連する主な連邦犯罪としては、航空機の損壊、航空乗組員の業務妨害、危険物質の運搬、規制物資のナビや衝突防止灯なしでの輸送、ハイジャック、武器や爆弾の運搬・隠匿、航空機運航に関する生命を無視した無謀行為、飛行中の機内犯罪、航空機の残骸の除去、隠匿等、航空会社・空港のセキュリティ違反、連邦航空安全規則の故意の違反などがあるが、刑事罰は、故意またはこれに近い場合（認識ある過失）しか適用されず、ハイジャックを除き、事故における適用事例は極めて少ない（具体例としては、1996年のValujet事件、1997年のFine Air事件）。米国では、刑事責任が追及される場合は多くなく、広範な行政的責任追及とその帰結としての行政処分が一般的であるとされている。例えば、航空分野では、連邦航空庁（FAA）によるライセンスの停止・取消処分（ライセンスの停止・取消処分は年間約300~500件、このうちパイロットに対するものは約100件）、医療分野では、州政府の医療ライセンス委員会（Medical Licensing Board）等による処分がある（ニューヨーク州だけでも行政処分が年間約330件）⁵¹。さらに、民事賠償の制裁的機能も指摘されているが、アメリカでは事故を起こした航空会社が刑事司法上免責されているわけではない。また、被雇用者である個人に刑事責任が問われることが少ないのは、雇用者である航空会社等が個人の責任と補償を請け負うことが、各種契約の前提とされているからとも考えられる。
- たとえば、2009年に起きて今週公聴会のあったバッファローの事件でも当初パイロットの法令違反等が議論になった。パイロット本人や航空会社、メンテナンスを担当するコントラクター会社などの責任が議論されることがある。また、上院議員の乗ったチャーター機の事故事例では、チャーター機運用の会社が訴追された。現実的には、パイロットの責任を追及するよりも、大元である航空会社を訴えるケースのほうが圧倒的に多い。
- 一般的には、航空機事故ではパイロットも死亡していることが多く、操縦自動化もあって、人的原因⁵²の特定は難しいだろう。その点では、証拠が残りやすい鉄道やトラック事故の方が質問に関連が深いかもしれない。
- ただ、被害者支援でいえば、我々が接する被害者や家族の関心は、組織（システム）上の課題（systemic problem）に向いており、個人を非難しない傾向と思う。
- 事故報告書について、犯罪性がある場合、NTSBとFBIは同時進行でお互いに相談しながらやっており、公開（public）となっているものは証拠として裁判で使われるはず。とくに、民事でよく使われる。
- 被害者・家族への支援は、最初から我々が築き上げる特別な信頼関係に立脚しており、「適

⁵¹ 城山英明「事故に対する法的対応の違い—航空事故調査の日米比較を素材として」を参照。

http://www.shippai.org/shippai/Dec09_Soukai/Slides/06_Shiroyama.ppt#257,1事故に対する法的対応の違い。日本法では、重過失という概念があり、大規模公共交通事故等の場合、過失傷害致死傷に問われる場合もあるが、米国では、gross negligence という考え方が各種契約の免責条項としてよく使われている。Gross negligence は、'Failure to use even the slightest amount of care in a way that shows Recklessness or willful disregard for the safety of others. “と定義されており、日本の刑事法における重過失と同じ概念ではなく、認識していながら他者の安全への権利を侵す行為に近いと思われる。

⁵² Human-caused, with criminal intent, criminally charged, などがミーティングの中では利用されていた用語であった。

切なタイミングで正しい情報を提供する」ことが最重要である。

- OVA として今後の課題は、12,000 人ほどいる捜査官がやはり法執行官としての意識（刑事根性ともいえるべきもの、law enforcement culture）が強く、また異動（強盗担当からテロ担当へ、等）や入れ替わりも激しいため、全員が OVA の使命を理解し、統制の取れた捜査を行っていくことである。
- ハイチ地震などの災害支援で、(ICS=incident command system に沿って動く) FEMA などに被害者支援の観点から公式に意見具申することはない。そもそも、FEMA は他の組織の意見を聞くような組織ではないが。ただ、行方不明者に関する記録の一元的な統合管理をアドバイスしたりはした。
- NTSB と FBI の連携は比較的うまくいっているが、その他の政府機関との連携はまだまだである。たとえば、FBI OVA から追加補足支援的にチームを送り込んだら、肝心の赤十字が帰ってしまったといった例もあったりする。
- 被害者支援に関しては、連邦刑事司法当局者のための基本的政策を規定した「被害者及び証人支援のための司法長官ガイドライン (Attorney General Guidelines for Victim and Witness Assistance)」には当然従っているが、それは、あくまでベースラインであり、それより上を行く実行計画 (operational plan) を持っており、これを実行できるスペシャリスト (Victim Specialist) を採用している。

4) 国家運輸安全委員会 訓練センター (National Transportation Safety Board, Training Center)

[日時] 2010年2月8日(月) 9:00 ~ 11:00 @ワシントン郊外訓練センター施設

[対応予定者]

Dr. Paul Schuda, Director of the Training Center

[説明・質疑の概要]

- 雪嵐のため実地訪問調査時には閉鎖中であったため、視察はできなかった。別途既存資料等から調査した NTSB 訓練センターの概要は以下のとおりである。
 - ※ NTSB は事件の調査、被害者の家族支援、職員に対する啓発等を目的として、NTSB 職員や他の政府機関の職員を対象とした研修センターを開設した。バージニア州に位置し 7 万 2,000 平方フィートの広さを持つ同施設は、事務所、教室、そして倉庫に分けられている。3 万平方フィートの倉庫では、飛行機の残骸調査の研修が行われており、実際に TWA800 便の前方部分が復元されたものが世界最大の墜落事故の復元物として置かれている。2008 年には、同センターは 68 のコースやセミナーを提供しており、1198 人の受講者が NTSB によって提供された何らかのコースを受講した。事故対応や家族支援のコースの種類と受講者数は以下のとおりである⁵³。
 - 家族支援 (2008 年 2 回開催) - 94 人
 - 事故家族支援の上位スキル - 31 人
 - 空港準備プログラム - 45 人
 - 運輸災害対応・緊急時対応要員コース - 44 人
 - ※ NTSB が自身で研修コースを提供する以外にも、同研修センターは政府機関や非営利団体などにも開放されている。2008 年には、国土安全保障省、NASA、麻薬取締局といった政府機関の研修イベントを主催しており、中でも特に、国土安全保障省の連邦航空保安局サービス (Federal Air Marshalls Service) による利用が目立っている。
 - ※ このような施設開放の取り決めは、研修センターの空間を最大限に活用することを図るとともに、収入の増加により同センターが将来的には独立運営できるようになることを目的としている。NTSB は研修セン

⁵³ NTSB, "2008 Annual Report to Congress," 2009, URL: <http://www.ntsbt.gov/publicctn/2009/SPC0901.pdf> (p. 126)

ター施設全体の利用率が低いことで非難されてきたが、近年では同施設の利用率を 2006 年の 10%から 2009 年には 80%にまで増加させており、年間赤字も 2005 年の 390 万ドルから 2009 年には 190 万ドルまで引き下げることに成功するなど⁵⁴、改善の努力が実りつつある。

- ※ 【政府説明責任局 (GAO=Government accountability office) による評価】 GAO は 2006 年に、NTSB の職員やその他の災害対策コミュニティで活動する者に対して訓練を提供する NTSB の研修センターに対する調査を行っている⁵⁵。GAO の調査報告書によると、研修センターは十分に利用されておらず、NTSB 職員や民間受講者から得られる授業料もセンターが独立運営できるレベルに達していないという結果が出ており、GAO は同センターが利益を増加しコストを削減できるようなさまざまな提案を提供した⁵⁶。GAO の提案の一つとしては、NTSB 内における技能格差を特定し、それに見合ったコースをデザインすることによって、そのような技能格差を内部的に縮めることにより、研修希望者が外部のトレーニング提供者を利用しないようにすることなどが挙げられた。さらに GAO は、同センターを他の研修提供者に転貸することで収益を増加させることなどを推奨した。NTSB が発表した 2008 年度の年次報告書によると、NTSB は GAO の提案に沿った活動を行っており、同センターのコストパフォーマンスは向上しているようであるが、同報告書にはセンターが独立運営できているかどうかについては明記されていない⁵⁷。

5) 全米航空災害同盟・基金 (被害者及び被害者支援の NPO) (National Air Disaster Alliance/Foundation)

[日時] 2010 年 2 月 8 日 (月) 14:00 ~ 17:00 @マリオット会議室

[参加者]

Matthew R. Ziemkiewicz, President

Gail A. Dunham, Executive Director

Jullian Smith Gustafson, Information and Network

Connie Lockwood, Asian Business Consultant

[説明・質疑の概要]

- ・ 会長 (President) のマヒュー氏は、本職は国土安全保障省の地域担当であるが、姉妹を TWF 便の事故で亡くしており、3 年前から会長を務めている。常務理事 (Executive Director) のゲイル女史は、以前アメリカン航空に 20 数年勤務した経験をもつとともに、家族を 91 年に航空事故で亡くしている。98 年に NADA/F の活動に参画し、日本への訪問経験を有する。広報担当のジュリアン氏は、同様に航空事故で父を亡くし、EXPO 愛知などの企画に携わり、現在は、NADA/F の広報として、ホームページ・ブログ・ツイッターなどを駆使している。
- ・ NADA/F の活動は、幅広いバックグラウンドを持つメンバーが世界規模で航空における安全追求と緊急対応の高度化、被害者家族の支援を目的として活動している。全米を中心に全世界で約 6,000 人の構成員がおり、被害者とその家族に加えて、クルーや政府関係などもいるし、南米・欧州・日本・豪州等からのメンバーもいる。最も活動的なメンバーである理事は、全体で 24 名おり、ブラジルからのメンバーもいる。
- ・ 公的機関である NTSB TDA による家族支援と、被害者が真に求める支援に若干ギャップがあると認識しており、それを埋める存在として、擁護・代弁者 (advocate) として、被害者に付き添う (escort) 活動をその主たる内容としている。
- ・ 1996 年に制定された航空災害家族支援法 (Aviation Disaster Family Assistance Act : ADFAA) は、クリントン政権で大統領令にサインがなされ、法制化されたが、NADA/F がその法案骨子を作成したと自負している。

⁵⁴ GAO, "Reauthorization Provides an Opportunity to Focus on Implementing Leading Management Practices and Addressing Human Capital and Training Center Issues" October 2009, URL: <http://www.gao.gov/new.items/d10183t.pdf> (p. 2)

⁵⁵ NTSB Training Center, URL: <http://www.ntsbt.gov/TC/TrainingCenter.htm>

⁵⁶ GAO, "NTSB: Progress Made, Yet Management Practices, Investigation Priorities, and Training Center Use Should be Improved, GAO-07-118," November 2006, URL: <http://www.gao.gov/new.items/d07118.pdf> (pp. 45 - 57)

⁵⁷ NTSB, "Annual Report to Congress, 2008," URL: <http://www.ntsbt.gov/publicn/2009/SPC0901.pdf> (pp. 121 - 130)

- ※ 国家航空事故同盟・基金（The National Air Disaster Alliance/Foundation : NADA/F）は、1995年に飛行機墜落事故の被害者の遺族によって設立された非営利団体である。NADA/Fは飛行機を使った旅行の安全の向上と飛行機墜落事故の被害者の家族を支援することを使命としており、創立メンバーはUSエアーズ427便の乗客の遺族が中心となっている。その後1996年のヴァリウージェットとトランスワールド航空の墜落後にNADA/Fに対するサポートはさらに強まり、1996年に制定された航空災害家族支援法（Aviation Disaster Family Assistance Act : ADFAA）の法案を起草し、議会で証言するなど、同法議会通過に大きく貢献した⁵⁸。
- ※ 【航空安全に関する活動】 ADFAAの立法化によって、NADA/Fは航空の安全性向上のための法改革を擁護する指導的な立場としての地位を確立した。NADA/Fは、連邦航空局・航空規制諮問委員会（Federal Aviation Administration’s Aviation Rulemaking Advisory Committee : FAA ARAC）と運輸保安局・航空安全諮問委員会（Transportation Security Administration’s Aviation Security Advisory Committee : SAASAC）のメンバーでもあり、殆どのメンバーが航空業者から構成されている同諮問委員会において航空事故の犠牲者、遺族、そして一般乗客の立場から航空安全に関する議論や政策立案に資する提言活動などに参加している⁵⁹。NADA/Fは連邦航空局（Federal Aviation Administration : FAA）や航空業界に対し、NTSBが年に一度作成する“航空安全における最重要な改善点（Most Wanted Aviation Safety Improvements）”に記載された提案の立法化を推奨している⁶⁰。
- ・ 2001年の9・11テロにおける政府の被害者対応は、犯罪被害者支援の枠組みで行われ、航空機事故の視点が欠けていたという認識である。具体的には、FBIのメンタルヘルスが犯罪関係の内容であり、ブリーフィングも航空事故に特有の内容が十分には尽くされていなかった。具体的には、メディアから様々な情報が錯綜して入ってくる中、被害者家族向けに権威ある情報提供が必要であったり、各部局内で矛盾した情報があり、却って家族に期待と幻滅を与えるようなことがあった（つまり、航空事故被害者対応の専門性が不足していたということ。TWA800便の事案では当初26もの政府機関が関与していた。また、FBIは罪悪感をもたせるような尋問を被害者に行うこともあり、OVAでのトレーニングが行き届いていないと指摘を受けた。）。このようなずさんな被害者対応は、二次被害（被害者がさらに被害を受けること：victimization of victims）と呼ばれている。
- ・ ただ、9・11の事案は、テロ対策法（Patriot Act）⁶¹が発動されたため、家族への支援は、財政支援なし、裁判傍聴ができないなど、ほぼ無視されていたといえる。そうした状況下で、NADA/Fが非常にユニークな存在として、リーダーシップを発揮していった。
- ・ NADA/Fの特徴は、同じ体験を持った者のネットワークがあり、純粋な支援（pure support）に徹しており、生存者（survivor）もいることである。
 - ※ 具体的な航空事故被害の特徴は、
 - ① 無神経で、時には誤った情報を受け取りがちであること。
 - ② 事故現場が地理的に遠い場所であること。
 - ③ 複数の組織・部局に対応するストレスが大きいこと。
 - ④ 法医学的な身元確認が困難かつ時間がかかること。
 - ⑤ 通常の弔いが出来ず、ストレスフルな家族の変動があること。
 - ⑥ 一緒に旅行ないし移動していた複数の家族や友人を同時に亡くすこと。
 - ⑦ 事故原因を知り、防げた筈との教訓を得たいニーズがあること。
 - ⑧ 事故の衝撃が政治的・メディア的・社会的な利害上の課題の根拠となり得ること。
 である（NADA資料による）。
- ・ NADA/Fの行う家族支援は、主として、擁護・代弁活動（advocacy）と、純粋支援（pure

⁵⁸ Dan Rollman, “Trends in Air Disaster Family Assistance,” April 23, 2001, URL: http://www.kenyoninternational.com/useful_info/Trends%20in%20Air%20Disaster%20Family%20Assistance.%20Dan%20Rollman.%202023%20April%202001.pdf (p. 57)

⁵⁹ NADA/F – Working with Government and Industry, URL: http://www.planesafe.org/?page_id=343

⁶⁰ Testimony to House Transportation Committee, “NTSB “Most Wanted” Aviation Safety Improvements,” June 6, 2007, URL: http://www.planesafe.org/planesafe_archive/pdfs/TestimonyNTSBMostWanted607.pdf

⁶¹ 2001年に制定された「テロリズムの阻止と回避のために必要な適切な手段を提供することによりアメリカを統合し強化する法」のことで、通称テロ対策法ないし愛国者法と呼ばれている。

support) であり、事故現場に駆けつけることや、避難所に赴くこともほとんどない。

- ・ ネットやメディア、関係者からの連絡で、事故の第一報を得ると、理事を中心に家族支援チーム (Family Support Team : FST) を立ち上げる。メンバーの中から同種の被害経験をもつようなボランティアを募り、チームを形成する。ゲイル氏が中心となり、100 名ほどのアクティブなメンバーが参画する。ただ、FST はメンタル・カウンセリングはしない。
- ・ 現場に設営される FAC のブリーフィングで詳細な情報が提供されるが、NADA/F から現地の FAC に行くということはない。あくまでもサポートとエスコート。
- ・ 米国赤十字 (ARC) の活動への評価は冷ややかである。メンタルヘルスサポートはあまり役立っていないとの認識。被害者家族 1 人について 3 人つくこともあるが、大勢で押しかけることでメディアの標的になってしまうこともあるし、個人情報保護の意識が薄い ARC スタッフもいる (エレベータ内で平気で被害者家族の話をする等)。家族支援計画で役割が与えられてはいるが、確か期限があったはずで、期限が切れているのではないか。ただ、他に代わるべき組織がない (似通った機能を持った組織は Salvation Army ぐらい) という理由だけ。ある空港管理者によれば、地域のカウンセリングサービスの方がよいとの声もある。

※ 【家族支援に関する活動】 航空の安全に対する取り組みに加えて、NADA/F は航空事故の被害者に対する直接及び間接的な支援を行っている。1998 年、NADA/F は ARC の本部で行われた航空災害家族会議 (Aviation Disaster Family Member Meeting) に参加し、墜落事故後の生存者や被害者の家族のニーズや各団体の役割について協議を行った。NADA/F は、ARC が ADFAA に指定された被害者及びその家族支援団体としてどのような役割を果たせるかについて説明し、ARC とお互いに協力しあうことも約束した⁶²。

※ さらに NADA/F は、同組織内に 2001 年に家族支援チーム (FST) を結成した。FST は過去の航空事故の被害者の家族の中で、トレーニングを受けて将来の被害者やその家族を支援できる資格のあるメンバーによって構成されている。FST の中でもボランティアは FST エスコートとしての役割を果たすことになっており、被害者の家族が物理的そして精神的なサポートを提供している。但し FST エスコートはカウンセラーではないため、心理的及び法律的なカウンセリングは出来ないことになっている⁶³。

- ・ NTSB TDA とは密接に連携しており、NADA/F の主要メンバーと携帯電話の番号を共有したり、ジョイントで訓練プログラムを組んだりしている (本庁分+地方分の両方で)。NADA/F から、講師を出したりもしている。
- ・ NADA/F は、開かれた政策 (open-door policy) を標榜し、FAA や運輸保安局 (Transportation Security Administration : TSA) の諮問委員会への委員としての参画もある (NPO では NADA/F だけ)。
- ・ TDA の研修に限らず、AAAE (American Association of Airport Executives) など空港関係者の研修プログラム等にも関与している。
- ・ TDA とは連携しているが、評価としては、政府に典型的な、適切にやるべきことをしようとするやや官僚的な仕事振りが目につくところもある。また、家族支援に適切な経験をもつ担当者が十分いるわけでもない。保守的な組織であり、政治的な悪影響を恐れている。
- ・ また、TDA は実際の家族の声をもっと聞かないといけませんが、その点やや保守的であり、被害者に寄り添う (engage) ということが少ない。これは NTSB の委員長のキャラクターにもよるところもあろう (誠意のない対応をされると思われる委員長も過去にいたと思う)。
- ・ 被害者にとって、真実は何かということが最も知りたいことで、中途の事故調査の情報は要らない。
- ・ 質問にある個人の刑事責任については非常に難しい。米国で航空事故で刑事責任が問われ

⁶² NADA/F, "What Family Members Need," April 1998, URL: http://www.planesafe.org/?page_id=138

⁶³ William Rizzo, "Mental Health Services Provided in the Aftermath of Aviation Disasters," June 2003, URL: http://www.planesafe.org/planesafe_archive/pdfs/Dissertation_AfterAirCrashDisRizzo.pdf (pp. 116 - 117)

たのは、確か2件あったはずである。そのうちの1件であるヴァリウージェット事故⁶⁴では、酸素ボンベの過失で、荷主である整備会社が責任を問われた。また、免許なく危険物である酸素ボンベを輸送していた会社も責任を問われた。ただ、パイロット個人の責任が問われた例はないのではないか。

- 被害者に、パイロットを非難する声は米国でもある。事故調査原因究明のプロセスで、パイロットの父が詳細な検証を行い、報告書の結論が変わったという例もあった。しかし、大抵の場合、航空機墜落事故には複数の人間、組織が関与するため、パイロットのみの責任を追及することは難しい。
- 個人の非難は簡単だが、航空業界の認定における問題などシステム的な課題を浮き彫りにすることの方が重要だと考えている。例えば、燃料不活性化技術などであるが、NADA/Fが採用させるまでに十年かかった。
 - ※ NADA/Fの最も顕著な実績としては、航空会社に燃料タンク爆発の可能性を軽減する技術である燃料タンクの不活性化（Fuel Tank Inerting）を強制する FAA 命令の通過を FAA や航空業界に奨励したことが挙げられる。燃料タンク爆発は 1996 年に起きた TWA800 便の墜落原因であり、NADA/F は NTSB と共に燃料タンクの不活性化を支持しており、この活動は NTSB が作成した最重要な改善点リスト（Most Wanted List）にも取り上げられている。NADA/F は FAA やボーイング社などと積極的に協議し、議会で証言も行ったが、FAA や航空業界は燃料タンクの不活性化への移行技術のコストの高さから 10 年間もの間この提案の採用を拒否してきた。最終的に、NADA/F と TWA800 便の乗客の遺族らが行政管理予算局（Office of Management and Budget）と協議し、2008 年 7 月に同規制が制定されることとなった⁶⁵。
- NTSB が事実原因を探索し検証する段階でのミーティングでパイロットなどが宣誓し偽証罪に問われることはないが、最後の公聴会では、NTSB やエアライン、機器メーカーやパイロットなどがそれぞれ宣誓の上、事故調査の最後の検討を行っていく。途中のミーティングに被害者は参加できない。
- 事故が発生すると、航空会社にケアチームが置かれ、葬儀関係や移動費用などの面倒をみるが、概ね 30 日で終了する。期日が来れば、航空会社による家族支援は終わる。もちろん弁護士を介した示談交渉はもっと長く続くことが多い。
- その点で、日本における JAL123 の対応は非常にユニークとの認識で、完璧な対応ともいえるかもしれない。米国では航空会社の代表が葬儀に参加、謝罪することはありえない。
- パイロットなどクルーは被害者家族と同様に、支援し交流もしている。
- TDA 的な組織は、FAA ではなく、NTSB に置くべきである。もともと NTSB に課された検証・安全管理という責任範囲（scope）は、FAA など通常のルーティンな日々のオペレーションを行う組織とは異なる。
- 航空事故以外にも、鉄道・道路・パイプライン・医療ヘリコプターなどの領域で、他に同様の NPO 組織がある。

⁶⁴ 1996 年にマイアミ国際空港の近くで発生したヴァリウージェット社の DC-9 墜落事故。乗員乗客 110 名全員が死亡した。

⁶⁵ NADA/F, “A History of Promoting Fuel Tank Inerting,” November 2008, URL: http://www.planesafe.org/planesafe_archive/pdfs/HistoryofFuelTankInerting.pdf

3-3-3 米国以外の国における被害者支援について

米国以外の被害者支援の状況について、航空機事故被害者等の支援の観点から、国際民間航空機関（ICAO）における取組と、これを受けたオーストラリアの取組を、また、犯罪、災害等の被害者全般に対する全国レベルの取組が航空・鉄道等の事故も対象としているイギリス、ニュージーランド、オランダの取組の概要を以下に示す。

（1）国際民間航空機関（ICAO）の取組

- ・世界 190 の国が参加する民間航空に関する国際機関である ICAO では、1998 年の第 32 回総会で、航空機事故被害者とその家族に対する議論を行った。
- ・その結果、事故被害者とその家族に対する精神的、身体的、宗教的な福利（well-being）を提供すべきであること、ICAO と参加国は、そのために適時の情報提供などの重要性を認識すること、国や事業者が協力してそのための支援を行うべきであること等が決議された（resolution A32-7）。
- ・そのために必要な支援項目、資金等に関するガイドラインが、2001 年に ICAO のサーキュラー 285（ICAO-Circular 285-AN/166）として取りまとめられた。
- ・サーキュラーの中では、支援実施者の例として、政府組織、航空事業者、民間契約企業、赤十字等の援助組織等が示されている。
- ・家族支援のタイプとしては、被害に巻き込まれた家族の確定、カウンセリング、プライバシー、即座の経済的援助、入国審査・通関、事故現場への訪問、遺体の身元確認・保全・引き渡し、持ち物の保全と返還、情報提供、家族との連絡、慰霊、法的助言、ボイスレコーダー記録へのアクセス、家族会の創設支援等がある。
- ・これらの支援を提供するにあたっては、組織間の連携を促進するコーディネーターが重要であるとし、このコーディネーターについては、事故調査組織以外から指定するか、事故調査組織の場合でも調査担当者以外が指定されることが望ましいとしている⁶⁶。一方で、事故調査組織は、被害者等からの問い合わせ対応等のために、連絡員（liaison person）を指定すべきとしている。
- ・また、航空事業者は、事故に巻き込まれた人の確定や、問い合わせ対応をはじめとする、多くの被害者支援において主要な役割（major role）を果たすことが期待されているとしている。
- ・また、こうした支援が確実に提供されるために、国家または航空事業者、あるいはその協力により、「家族支援プログラム（family assistance program）」と、そのためのしつかりとした「計画（plan）」が用意されることが望ましいとしている。

⁶⁶ ICAO サーキュラー 5.4 「事故調査官の本質的な任務は事故を調査することであることを認識し、家族支援はその他の機関又は少なくとも事故調査官以外の人員により提供されるべきである。ある国は家族支援の提供を調整する部署を事故調査機関の内部に設立することが実践的であるとみなした。」

表 3-24 ICAO サーキュラー285 の構成と一部内容

0章 序章
1章 用語
2章 家族支援の受容者 家族支援の対象は、被害者自身と近親者（close family）に限定し、遺族、負傷者等、それぞれの需要に応じた支援を提供。
3章 家族支援の種類 巻き込まれた被害者の確定（Confirmation of the involvement of a family member in an aircraft accident）：正確さと迅速さに配慮した搭乗者名簿の作成・更新、1名から複数名の家族内のコンタクトパーソンの決定。 カウンセリング（Counseling）：一般的なアドバイスからメンタルヘルス・ケアまで。ケア提供者以外に、良く考慮されたロジスティクス（後方支援）が必要。 プライバシー（Privacy）：最重要。外部と遮られ静かな部屋が必須。 即座の経済的支援（Immediate financial assistance）：即座の必要性に対応する十分な資金の提供と、他の支援を利用するためのアドバイス。 入国・通関手続き（Immigration and customs formalities）：負傷者の旅行継続、家族の現地等訪問、遺体の返還等に対する支援。 事故現場訪問（Visits to the accident site）：家族や生存者に対する、事後の現地訪問の支援。現場での同行や、宿泊施設の手配。遺族と生存者の訪問は別にする等の配慮が必要。 身元の確認と遺体の返還（Identification custody and return of human remains）：手間を要するプロセスだが、遺族支援として非常に重要。 持ち物の保全と返還（Protection and return of personal effects）：たいていは航空会社または警察の責任で実施。所有者不明のものについては、家族に対する写真の閲覧が行われることが多い。 情報提供（Provision of information）：事故現場での滞在場所から葬儀等に関する情報、事故調査などについての情報など。アドバイザーによる長期的、定期的な情報提供を行うこともある。 家族との連絡（Liaison with families）：行政、航空会社、支援組織等の役割やコンタクト先等を家族や生存者等に知らせる必要があり、それらをまとめたパンフレットを作成している国もある。 慰霊（Memorials）：慰霊式や記念碑の建造など。 法的助言（Legal advice）：法的側面についての早期の情報提供。 コックピット・ボイス・レコーダーからの抽出（Cockpit voice recorder extracts）：ボイスレコーダーの中身を知りたいという家族に対する情報公開。 家族会（Family associations）：航空会社、行政による家族会の創設に対する支援。

4章 家族支援が提供されるべき時

国内での航空事故による死亡者や負傷者があった場合には、基本的に支援の必要がある。公海上の事故の場合における近接国や、他国からの支援要請があった場合も対応が求められる可能性がある。

5章 家族支援の提供者

発生国 (State of occurrence) : 支援計画立案、関係機関の調整、支援の各プロセスの促進、国家間にまたがる支援の実施等。

調整機関 (Coordinating agency) : 行政機関内の調整と、家族・負傷者と行政機関のコンタクトポイントとなること。事故調査機関の調査官は、家族支援は直接担当すべきではないことに留意。

航空会社 (The aircraft operator) : 乗客名簿による事故に巻き込まれた乗客の確定、支援計画の策定、電話等での問い合わせ対応体制の確保。その他の支援 (家族・生存者の輸送、即座の経済的支援、カウンセリングサービスの提供、事故現場訪問の手配、慰霊式の手配・慰霊施設の建立、慰霊式への家族の輸送、現地・慰霊式での家族・負傷者への付き添いと安全な居場所の確保、遺体識別のための生前情報収集、遺体の故郷への送還、葬式の支援、所持品の保管・返還、家族・生存者の化に関する情報の提供等)。

航空機事故調査機関 (The aircraft accident investigation authority) : 家族・負傷者に関係する事故調査情報の、適時の提供。場合により、証拠品としての遺体・遺品の返還、調査の進展状況、再発防止策等に関する情報提供。家族・負傷者等との連絡員 (liaison person) の設置。

被害者識別責任機関 (Authority responsible for victim identification) : 警察、検死官、健康部局、航空会社による遺体の識別と適切な取扱 (care)。

航空局 (The civil aviation authority) : 事故対策としての法律改正、安全対策等についての家族・負傷者への連絡。

警察 (The police) : 家族が事故に巻き込まれたことの家族への通知、警備、遺品の返還。国によっては警察のみが、遺体の識別と死亡告知を実施。

外交・領事スタッフ (Diplomatic and consular staff) : 査証発行等に関する支援。

入国管理・税関 (Immigration and costumes authorities) : 家族、生存者、遺体返還等に関する手続きの最小化。

支援機関 (Aid agencies) : 家族支援、災害支援の経験を持つ支援機関による、危機カウンセリング、危機支援の提供等。

認定民間企業 (Authorized commercial companies) : 航空会社による、被害者の確定や、所持品の返還における専門企業の利用がしばしば見られる。

家族会 (Family associations) : 大きな事故の場合には、家族会が結成され、メンバーに多様な支援を提供する。支援計画等において、家族会の役割を考慮すべき。

6章 家族支援の提供範囲

葬儀や所持品返還等、自ずと短期で終わる支援もあるが、通常、事故調査期間の終了までは支援が必要。家族の範囲は通常、配偶者、兄弟、親、子までだが、文化の違いを考慮。家族支援／危機管理プログラムを策定して、そのためのチームが始動する前、活動中、事後に分けて支援を計画する。

7章 家族支援計画(FAMILY ASSISTANCE PLAN)の準備

国、事業者は、それぞれが単独で完全な家族支援プログラム(family assistance program)を提供できない場合には、協力して家族支援プログラムを実現すべきであり、そのためのしっかりした計画(proven plan)が必要。国家的な支援計画(national plan)の準備には、次の七段階が想定される。

第1段階：計画が適用される事故規模の決定

第2段階：提供されるべき支援の決定

第3段階：支援を提供する機関の決定

第4段階：計画案の策定

第5段階：計画の見直し

第6段階：計画実施に必要な法律等の制定

第7段階：計画の定期的な訓練

8章 結論

8.1 輸送事故はどここの国でも発生しうるものである。道路交通事故の被害者に対応するための手続きは日常的に利用されている。

8.2 航空機事故はこうした日常の緊急サービスがその意図した目的を実行できないような、大きな負荷を与える可能性を持っている。したがって、既存の緊急対応サービスを補足する、追加的なリソースが投入できるような方法について、十分な事前の検討がなされなければならない。

8.3 このサーキュラーは事故発生の際に対象国が果たすべき責任について準備することを支援する。同様の責任が、洋上事故の場合には、事故が発生した現場から最も近い国に課せられるかも知れない。同様に、事故発生国が事故原因の調査を他の国に委託する場合も、確実に適切な家族支援が行われるようにするという、発生国の人道的支援の責任は必ずしも免除されるものではない。

8.4 家族支援プログラムのための必要な権限設定と資金確保のための適切な法制度の整備による計画プロセスの強化は、価値のある人道的努力の頂点である。ICAO Assembly Resolution A32-7で構想された家族支援の条項は、航空会社の事故への備えと多様な災害に対して熟練した国際的な支援機関の支援によって提供されるべきである。

補足

(2) オーストラリア

1) 「家族支援規定」(Family Assistance Code)

- ・上記、ICAO サーキュラー285に基づき、オーストラリア政府では「家族支援規定」(Family Assistance Code) を定めている。
- ・規定では、国内の事故について、オーストラリア危機管理制度 (Emergency Management Australia) に沿って関係機関が協調した対応体制を敷くことが定められている。しかしながら、事故被害者等支援の一義的な責任は、航空事業者にあることが明記されている。
- ・この規定では、航空事業者が家族支援計画 (Family Assistance Plan) を策定する際のガイドラインが提供されている。オーストラリアに籍を置く航空事業者は、海外の事故に対しても、家族支援計画を策定することが求められている。ただし、この規定を各航空事業者が採用するかどうかはボランティアであり、義務ではない。
- ・規定の中で、航空事業者の責任として、以下を挙げている。
 1. 家族支援コーディネーターの指名
 - －事故発生の際には、航空事業者は家族支援コーディネーターを指名する。家族支援コーディネーターは、航空事業者、関係機関、被害者等の連絡を担当し、被害者等への直接の支援を提供する。
 - －家族支援コーディネーターは、オーストラリア運輸安全委員会 (ATSB) の副捜査官と連絡を取ってブリーフィングや現地訪問の手配を実施する。
 2. 支援の基盤
 - －事故後即座に、他の支援に関係する組織と連携を確立する。空港緊急計画 (Airport Emergency Plan) がある場合には、それとの連携が図られることが望ましい。
 - －航空事業者は、家族支援のための適当な資格や技術を持った要員による「航空事業者家族支援センター (AFSC)」を設置する。
 3. 情報マネジメント
 - －搭乗者名簿等を警察に提供する。
 - －警察との相談の上で、正確かつ適当な情報を、被害者家族、メディア、その他団体、一般に提供する。
 - －被害者家族との 24 時間連絡体制を構築する。
 - －被害者家族の代表者の識別を行う。
 4. 経済面、ロジ面、感情面での支援
 - －死亡者家族への前払い金 (Up-front Payment) を提供する。
 - －被害者家族の事故現場訪問を支援する。
 - －生存者と家族、死亡者家族への多様なカウンセリングを実施する。
 - －所持品の返還や慰霊等の長期的支援を行う。

(資料 : “Family Assistance Code” , Last Updated 16 June, 2008)

<http://www.infrastructure.gov.au/aviation/legislation/policy/family.aspx>

2) オーストラリア運輸安全委員会 (ATSB) における被害者対応

- ・オーストラリアにおける被害者対応は、上記のように基本的には航空事業者が行うこととされている。事故調査を行うオーストラリア運輸安全委員会 (ATSB) では、事故被

害者・近親者に対する小冊子を提供しているが、その中では、ATSB が事故報告書案を公表する際に、事故被害者・近親者に「情報冊子」(“For information” copy) を送付すること、最終報告書公表より数日前に報告書を送付することが記されている。また、調査担当者に対して、配布資料の送付先や質問等を連絡するためのコンタクト先が示されている。

(3) イギリス

1) 民間緊急事態法における対応

- ・イギリスでは、2004 年の民間緊急事態法改正 (Civil Contingencies Act 2004) により、自然災害、事故災害、テロ等の人為的攻撃の全てを対象とした、災害対応体制の構築が進められている。
- ・対応を主導しているのは、内閣府 (Cabinet Office) に属する民生緊急事態事務局 (Civil Contingencies Secretariat) であり、“UK Resilience (回復力のある英国)” という名の施策で、中央レベル、地方レベルでの災害対応能力の強化が進められている。
- ・“UK Resilience” の対象となる災害は、国家リスク登録簿 (National Risk Register) として登録されており、この下に、地域の特性に応じた地域リスク登録簿 (Regional Risk Register) が作成されることとなっている。
- ・Civil Contingencies Act 2004 により、小地域レベル (local level) では、行政を中心とした緊急対応関係組織の連携組織として、“Local Resilience Forum (LRF)” が立ち上げられることとなっている。LRF には、さらに地域の災害対応を実際に推進するための下部組織であるサブグループが構築されることとなっている。
- ・災害時の緊急対応の内容は多岐に渡っているが、その大きな項目として「人道的支援」 (“Humanitarian Assistance”) が定義されている。
- ・2007 年秋にイングランドとウェールズ内の LRF と自治体を対象に実施されたアンケート調査によれば、回答のあった 35 の LRF の約 8 割で人道支援に関するサブグループが置かれている。
- ・また、回答のあった 91 の自治体のうち、約 1/3 で、危機対応チーム (Crisis Response Team) が置かれ、15% で PTSD に対応した専門家が存在している。
- ・危機対応チームの例として、ランカシャー州の緊急対応グループ (Emergency Response Team) は、郡の社会福祉のメンバーからなる 100 人のボランティアを有しており、15 年前から活動を続けている。LRF の創設により、関係組織との連携が進んでいる。グループの危機支援スタッフは、警察の家族連絡官と連携し、定められた手順 (Protocol) に従って、Morecambe Bay でのヘリコプター事故の対応に当たった。また、Cumbria の鉄道事故では、Rail Care Incident Team と連携した。
- ・エセックス州では、2002 年から LRF の前身の組織で危機支援チーム (Crisis Support Team) の検討を進め、2005 年からチームを発足した。チームは普段は LRF のサブグループの一つであり、緊急時には実際の支援を行う組織となる。組織には、行政の各組織、赤十字、民間のビクティム・サポート (Victim Support) ⁶⁷等が含まれる。対象事

⁶⁷英国発祥の、世界有数の犯罪被害者等の支援組織。ボランティア組織であり、英連邦諸国や欧州を中心に世界各地

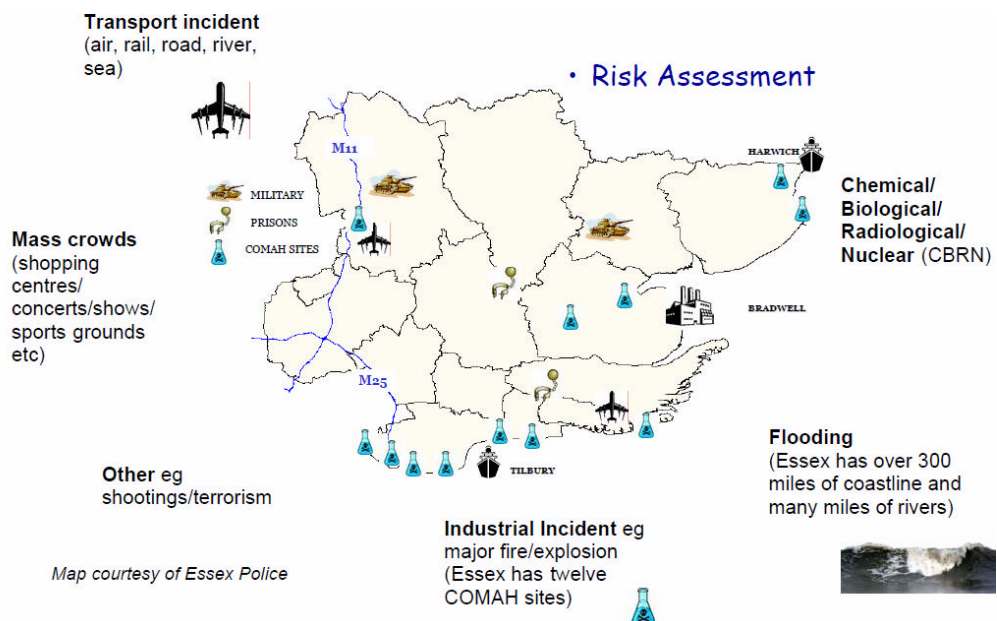
故は、洪水などの自然災害から、公共交通事故、群衆事故など広範囲にわたり、これらの被害者に対して物質面、精神面など様々な支援 (Crisis Support Service) を提供する。

agencies:



注) 英国国家医療サービス (NHS)、エセックス州の地方政府、大学、赤十字、ビクティム・サポート等の民間組織などが、支援チームに参加している。

図 3-16 エセックス州危機支援チームへの参加組織



注) 輸送事故、群衆事故 (ショッピングセンター、コンサートなど)、産業事故、化学/生物/放射線/核事故、洪水などがリスクとしてリストアップされている。

図 3-17 支援の対象となる災害事例

出典: “Crisis support team Essex: Briefing Paper”

に展開している。

- ・こうした個別の自治体による小地域レベル (Local) での取組では対応困難な事故の場合には、ウェールズなどの地域レベル (Regional) の Resilience Forum が、LRF を支援する。さらに、地域レベルでも対応が困難な場合には、国家レベルの組織がこれを支援する。中央政府において支援を主導するのは、人道支援担当大臣 (Minister for Humanitarian Assistance) と、文化メディアスポーツ省 (Department for Culture, Media and sport (DCMS)) の人道支援室 (Humanitarian Assistance Unit (HAU)) である。

2) 警察における被害者対応

- ・小地域レベルでは、警察に家族連絡官 (Family Liaison Officers (FLOs)) が置かれ、犯罪性のある事故の遺族等に対する情報連絡と支援を行う。

3) 航空事故調査委員会(AAIB)における被害者対応

- ・航空事故調査委員会(Air Accidents Investigation Branch、AAIB)の WEB ページによれば、AAIB の目的の一つとして、以下が挙げられている。

「航空機事故の生存者と被害者の家族・親族に共感を持って対処し、彼らが「何が起こったか」、「将来の同様な事故を防ぐために何がなされているか」を理解することを助ける」

“treat the survivors and the relatives of victims of air accidents sympathetically and help them to understand ‘what happened’ and what is being done to prevent similar accidents in the future.”

- ・上記に基づく具体的な対応については明らかではない。

(4) ニュージーランドの被害者支援

- ・「犯罪やその他 (自殺や突発的事故など) のトラウマ」被害者の支援のための全国組織「ビクティム・サポート (Victim Support (NZ))」 (<http://www.victimsupport.org.nz/>) が被害者支援を展開している。(ニュージーランドのビクティム・サポート (Victim Support (NZ)) の母体は、英国のボランティア組織ビクティム・サポート (Victim Support) であり、英連邦諸国や欧州を中心に世界各地に展開している。)
- ・組織は独立の慈善信託 (charitable trust) で、警察と密接に連携しており、ニュージーランド全土で 365 日 24 時間支援を実施している。
- ・1986 年に最初の被害者支援事務所を創設し、4 年前に全国組織化した。
- ・2010 年時点で、1000 人以上のボランティアと 130 人の有給スタッフが所属している。
- ・支援対象は犯罪被害者 (家族を含む) が多いが、自動車死亡事故、飛行機や船の事故も含む。(下表及びその脚注参照)
- ・支援内容は心身面、情報面、経済面での総合的な支援と、他の支援サービスの紹介、被害者の権利の擁護などである。

表 3-25 Victim Support (NZ) が 2008-2009 に支援した事故・事件の件数

INCIDENT BY TYPE 2008-2009				
	INCIDENT		NUMBER	%
1	Burglary	強盗	15958	37.23%
2	Domestic Violence	家庭内暴力	12236	28.55%
3	Assault	暴行	8217	19.17%
4	Sudden Death	突然の死	2355	5.49%
5	Sexual Violence	性的暴力	1469	3.43%
6	Robbery	強盗	1252	2.92%
7	Suicide	自殺	834	1.95%
8	Motor Vehicle – Fatal	自動車死亡事故	331	0.77%
9	Kidnapping	誘拐	133	0.31%
10	Homicide	殺人	80	0.18%

OTHER INCIDENTS ATTENDED: 26,016. These include: Malicious call, Trespass, Search Rescue, Vehicle collision, Air & Boat accidents, Immoral behavior, Car conversion, Fraud, Destruction of property, Missing persons, Workplace accidents, Pandemic

注) その他の事故を加えて 26,016 件。その他には、迷惑電話、不法侵入、捜索救難、自動車衝突、航空・船舶事故、不道德な行為、自動車改造、詐欺、所有物損壊、失踪、職場事故、感染症を含む

出典: "Victim Support Annual Report 08/09"

(5) オランダの被害者支援

- ・「犯罪や交通事故」被害者支援のための全国組織「Bureau Slachtofferhulp (Office Help for Victims)」(<http://www.slachtofferhulp.nl/>)が被害者支援を展開している。(母体はニュージーランドと同様、英国のビクティム・サポート (Victim Support)。)
- ・支援開始は 25 年前である。2008 年度は被害者 10 万人以上の支援を実施した。交通事故被害者は 20%前後となっている。(交通事故には航空機事故等も含む模様。)
- ・支援内容は、被害者との相談、補償情報の提供、法的プロセス・保険に関する情報提供、書類等の記入支援、警察等訪問の際の付き添い、弁護士等の専門家の紹介等となっている。
- ・被害者擁護活動、被害者の社会的地位を高めるための研究・ロビー活動の支援等も実施している。

**Die Opferhilfe
HILFT
nach einem Verbrechen
oder einem Verkehrsunfall**

**Help for victims
HELPS
after a crime or traffic accident**

**Aide aux victimes
APORTE DE L'AIDE
après un délit ou un
accident de la circulation**

Bureau Slachtofferhulp
(Das Büro für Opferhilfe)
(Office Help for Victims)
(Le bureau d'aide aux victimes)

**Bureau Slachtofferhulp
(Office Help for Victims)
is there for you.**

A crime or traffic accident can be a traumatic experience. As a victim you might have to deal with questions, such as:

- How can I claim damages?
- What are my rights?
- Is it normal that I react this way?
- What will happen to the offender?

Bureau Slachtofferhulp will provide the answers to these questions.

Bureau Slachtofferhulp is not exclusively there for victims. Also others involved, such as witnesses, next of kin, relatives and acquaintances, are welcome.

Our help is free of charge. Feel free to give us a call.

Tips

- Ask the police for a copy of the reported incident.
- Report your damage within two days (48 hours) to your insurance company.
- Never hand over original documents to others, but give a copy instead.
- In the case of damage of injury, always call upon an expert.
- Do not hesitate to call the Bureau Slachtofferhulp.

Bureau Slachtofferhulp

- Helps immediately or makes an appointment.
- Treats everything you say confidentially.
- Will visit you at home, if necessary.
- Advice and help are provided by specialised volunteers.

What does Bureau Slachtofferhulp do?

- Gives information on compensation.
- Gives information on legal procedures and insurances.
- Helps with filling in forms and writing letters.
- Will sometimes accompany you to the police, doctor, lawyer or court of law.
- Talks with you about what happened to you.
- Will refer you to experts, such as a lawyer specialised in injury damages.
- Will refer you to other social workers.
- Can (in some cases) put you in contact with fellow-sufferers.

The Bureau Slachtofferhulp is subject to a privacy and complaints policy.

Slachtofferhulp Nederland (Help for Victims The Netherlands)

Bureau Slachtofferhulp is present all over The Netherlands. Together they form Slachtofferhulp Nederland. Slachtofferhulp Nederland strives to repair, limit and prevent as far as possible the material and immaterial damage that victims are confronted with.

In the media, Slachtofferhulp Nederland acts as an advocate for victims. The organisation stimulates research and lobbies politically in order to strengthen the victims' position.

For the address of the Bureau Slachtofferhulp in your area, please call the national Office of Slachtofferhulp Nederland. The Offices' telephone extensions are also given on our website: www.slachtofferhulp.nl

National Office
P.O. Box 14208
3508 SH Utrecht
The Netherlands
T ++31 (0)30 234 01 16
F ++31 (0)30 231 76 55
lbs@slachtofferhulp.nl
www.slachtofferhulp.nl

図 3-18 Bureau Slachtofferhulp 英文パンフレット

(6) その他

- ・他の西欧諸国、例えばフランス、ドイツに関しては、事故調査組織等が公共交通事故に対する支援を行っているかどうかは確認できていない。