

DV 防止法の改正とこれからの被害者支援

松 村 歌 子*

The Amendment of the Law for the Prevention of Spousal Violence and the Protection Victims and the Support victims for self-reliance

Utako Matsumura

要旨：配偶者からの暴力は、犯罪となる行為をも含む重大な人権侵害である。配偶者からの暴力の被害者は、多くの場合女性であり、経済的自立が困難な女性に対して配偶者が暴力を加えることは、個人の尊厳を害し、男女平等の妨げとなる。このような認識の下、2001年4月にいわゆるDV防止法が制定された。その後、2004年6月に改正され、同年12月に施行された。この改正では、保護命令の対象を元配偶者に拡大するとともに、被害者の子への接近禁止命令制度の創設や、退去命令の期間を2ヶ月に延長するなどの改正が行われた。そして、2007年7月、2度目の改正が行われ、改正法は2008年1月11日に施行予定である。この改正では、主に保護命令制度の拡充が行われた。とくに保護命令の対象に脅迫行為も含まれるようになったこと、保護命令で電話等を禁止することもできるようになったこと、被害者の親族等への接近禁止命令もできるようになっている。

本稿では、DV防止法及び改正法の概要や問題点をそれぞれ述べた上で、これまでの法の施行状況や内閣府の調査結果について触れ、今後の改正はどうあるべきか、これからの被害者支援で求められているものは何かについて述べている。

Abstract : Spousal violence comprises a major infringement of human rights and may even involve criminal acts. Victims of spousal violence are mostly women, and spousal violence inflicted upon a woman for whom economic independence is difficult both infringes on her personal dignity and hinders gender equality. In this recognition, the Law for the Prevention of Spousal Violence and the Protection Victims was promulgated in April 2001. Consequently, the amended law of 2004, which provides mainly for expansion of the target of protection orders to include former spouses ; establishment of a system of the order to prohibit abusers from approaching victim's children ; and extension of the duration of the order to vacate to two months, has been enacted. This amended law of 2004 went into effect in December 2004. And, the amended law of 2007, which provides mainly for expansion of the term "violence" refers to violence towards the body and include treat to harm the body or life ; and establishment of a system of the order to prohibit abusers from contact victims by telephone, FAX, E-mail and so on ; and expansion of a system of the order to prohibit abusers from approaching victim's relative.

This article refers to a general outline and the meanings and the problems of the Law and amended law of 2004 and 2007. And, this article refers to environmental of enforce-

*関西福祉科学大学健康福祉学部 講師

ment of the Law and ministerial research of victims of spousal violence. Then, this article mentions that what is the problem of these laws and those operations, and how to support victims for self-reliance.

Key words : ドメスティック・バイオレンス Domestic Violence 配偶者からの暴力 Spousal violence 保護命令 protection order 配偶者暴力相談支援センター (支援センター) Spousal Violence Counseling and Support Centers (SV Center) 自立支援 Support for self-reliance

はじめに

今日、ドメスティック・バイオレンス (以下、DV という) は、親密な関係にある、あるいは親密な関係にあったパートナーから受ける暴力全般を意味する言葉となっており、当事者間は権力 (Power) と支配 (Control) の関係にある。DV は、男性も被害者となりうる概念ではあるが、女性が被害者となる方が圧倒的に多い。「親密な (intimate)」関係とは、法的な婚姻関係に限らず、同棲中の夫、婚姻関係を解消した元夫、いまだ婚姻関係に入っていない交際期間中の恋人を含んだ概念である。また「暴力」とは、身体的・精神的・経済的・社会的・性的なもの全てが含まれる²⁾。DV は、脅迫や暴力を用いて、親密な関係にある、あるいはあった女性の安全や尊厳を著しく脅かすものであり、親密な関係という私的な領域での暴力の行使であるがゆえに、法の立ち入れない領域の問題と捉えられがちであった。しかし、1993 年の「女性に対する暴力撤廃宣言」や 1996 年のラディカ・クマラスワミによって「女性に対する暴力とその原因及び結果に関する特別報告」がなされるなど、男女の平等を基礎として、女性の人権と自由の実現を図る取組みが世界的に行なわれるにつれ、DV を含む女性に対する暴力は、単に個人的な問題ではなく、女性の人権と平等の達成を阻害する社会的にも重大な問題であるという認識が広がってきた。日本でも、内閣府の男女共同参画推進本部の「男女共同参画 2000 年プラン」において、「女性に対する暴力は女性的基本的人権の享受を妨げ、自由を制

約するものであり、あらゆる面において、被害を受けた女性や社会に対して深刻な影響を及ぼすものである」、また、DV は「公的にせよ私的にせよ、肉体的、性的又は心理的危害もしくは苦痛を女性に与える、又は与える可能性が高い性に基づくあらゆる暴力行為を意味し、そうした行為の実行を示唆する脅迫を含む」と定義されている。関係諸規定の厳正な使用と適切な科刑の実現、総合的体制の整備、相談支援体制の強化などが謳われ、いわゆる DV 防止法が 2001 年に制定され、3 年ごとに改正されている。今年は 2 度目の改正の年にあたり、2007 年 7 月に改正法が成立した。本稿では、2001 年法・2004 年法・2007 年法の概要と法内容の変遷、DV 被害の実態や警察の対応、保護命令の運用状況、これからの被害者支援に求められるものについて考察してみたい。

I 2001 年 DV 防止法の制定とその概要

2001 年 4 月に議員立法により制定され、同年 10 月より一部施行された「配偶者からの暴力及び被害者の保護に関する法律³⁾ (以下、DV 防止法という)」は、前文と全 30 条から成り、配偶者からの暴力防止と被害者の保護がその目的である。2002 年 4 月には、全部施行され、配偶者暴力相談支援センター (以下、支援センターという) が発足した。法律の名称については、少数ながらも女性から男性への暴力も存在することや、被害者を男女で区別する理由がないこと、法的保護の対象者を女性に限定すること、保護命令違反を刑罰とするのにも関わらず、刑罰の対象を男性のみとすることは、憲法

14 条が定める法の下での平等に反する恐れがあることから、「配偶者からの暴力」という性に中立的な名称で、女性からの暴力も含む双方向のものとならざるを得なかったが、DV 防止法が、「女性に対する暴力」の防止を目的としていることは言うまでもなく、前文にも女性に対する暴力の視点が盛り込まれている。

1. DV 防止法の概要

(1) DV は「犯罪となる行為」

DV は、公的領域ではなく、私的領域、すなわち家庭内で行なわれることが多いゆえに、夫婦間の揉め事や夫婦喧嘩の延長として、法の不介入を招いてきたが、他人に対して暴力をふるえば、刑法上の傷害罪や暴行罪が適用されるように、妻に対して暴力をふるうことも「犯罪となる行為」であることを DV 防止法はその前文において明確にした。「DV は犯罪である」とはっきり宣言できなかった点が残念なところであるが、DV は「犯罪となる行為」であり、社会に対しても暴力を許さないという姿勢を明らかにしている。このことによって、「法は家庭に入らず」原則に基づき、放置されてきた家族間の問題に、国家の積極的な介入が要請されることとなった。

(2) 「配偶者からの暴力」の定義

しかし、「配偶者からの暴力」の定義を身体的暴力に限定し、「配偶者」の範囲を婚姻関係にある者（事実婚を含む）に限定し、保護命令の保護対象も配偶者に限定されていた。身体的暴力に限定したのは、保護命令に違反すると刑事罰が科される以上は、保護命令の対象となる暴力は、刑法上の犯罪に該当するものでなければならないとされたからである。また、家庭内という私的領域で行われる暴力は、外部から発見や介入が困難であるので、積極的に介入する必要があるが、離婚後や婚約者、同棲相手、交際中のパートナーからの暴力は、他人からの暴力一般と区別する必要はなく、ストーカー規制法⁴⁾などで対応すべきとされていた。DV が

様々な暴力を駆使して被害者を支配しようとする行為であり、男性から逃れようとしたときに最も暴力がふるわれる危険性が高いことを鑑みると、法の規定は限定的すぎたとの批判は制定当初から大きかった。

(3) 保護命令制度の新設

保護命令制度は、裁判所が、被害者からの申立てにより、被害者の生命及び身体の安全を確保するため、加害者に対して、接近禁止命令又は住居からの退去命令を発令し、命令違反者に対しては刑罰（1 年以下の懲役又は 100 万円以下の罰金）を科すという法制度である。保護命令は、6 ヶ月間の接近禁止命令と 2 週間の退去命令の二つからなる。退去期間が 2 週間しかないことについては、相手方の居住の自由や財産権の侵害に配慮した結果であり、住居周辺にはいかい禁止をかけられないので、相手方の尾行に怯えながら、荷物をまとめて出て行く期間という扱いでしかない。

保護命令の申立てができるのは、配偶者（事実上婚姻関係と同様の事情にある者を含む）だけであり、保護の対象も被害者本人だけという、DV の特質を考慮しない不十分な内容であった。たとえば、夫からの暴力から逃れるため、子どもを連れて実家に戻ったような場合、保護命令の対象となるのは被害者本人のみで、子どもの就学先や実家への接近を禁止できなかったため、関係の修復を求めて、子どもや近親者を人質に立て籠もり、危害を加えられる事案など、痛ましい事件も起きている⁵⁾。

保護命令の再度の申立ては、接近禁止命令についてのみ可能であるが、保護命令の申立ての理由となった配偶者からの暴力と同一の事実を理由とする再度の申立ては、更なる生命又は身体に重大な危害を受ける恐れが大きいと認めるに足りる事情に関する申出人の記述を記載した公証人面前誓約書を添付する必要がある。この点については、公的機関の認証を要求するのは被害女性の発言の信憑性を疑うものであること、被害女性に経済的負担を強いるものである

ことなどから、支援センター等での相談の有無で判断できるようにすべきであるとの批判があり、2004 年法で改正された。

2. 行政の責務の明確化

個人が暴力を受けず、安全に暮らす権利と自由を実現するためには、国家からの積極的な介入が求められている。DV は女性に対する暴力の一形態であり、性差別の撤廃が国の責務とされたのである。DV 防止法では、行政が第一義的に被害者の安全確保の責務を担うことを明確にした上で、その手段として、違反した場合に刑事罰を付加する保護命令制度⁶⁾を導入し、都道府県に支援センターの設置を義務としている。法では、国家が、暴力を許容し、当然行なうべき施策や対応を怠ってきたこと、あるいは不十分もしくは不適切にしか行なわなかったことに対する反省を踏まえ、国家が当然行なうべき努力と責任を規定している。しかし、国の責務は、支援センターにおける情報提供くらいのもので、地方公共団体の責務も、それぞれの自治体の裁量に任される抽象的なものにとどまっていた。また、警察にも、暴力制止や被害者保護など、DV 防止のための積極的な役割を課しているが、具体的な規定を欠いていたため、地域や担当職員によって対応が大きく異なっていた。

3. DV 防止法の制定の意義と問題点

(1) DV についての社会的認知と行政の責務

DV 防止法は、DV が、女性に対する暴力であり、女性に対する人権侵害であること、犯罪となる行為であることを明らかにした。これまでは私的領域で親密な関係にある者から行われる暴力であるがゆえに、法が立ち入れないとされてきた領域に、個人が暴力を受けず、安全に暮らす権利と自由を実現するために、国家に対して積極的な介入が要求されるようになった点が意義深い。行政には被害者保護の責務が課され、各都道府県には支援センターの設置が義務

付けられた。また、命令に違反した場合に刑事罰を科される保護命令制度が導入されたことが大きい。DV 防止法が施行されたことにより、警察をはじめ、行政が積極的に対応するようになり、その成果は、夫から妻への暴力事件や傷害事件の検挙件数の増加に顕著に現れている。しかしその一方で、対応する行政職員に DV 理解や人権意識が不十分であるために、二次被害が多く報告されている。担当職員の心無い対応で傷つくこともあれば、相談したことを知った加害者から逆上され、更なる暴力を受けることもあった。DV 相談に対して、警察は、「被害女性の意思を踏まえて」判断するという基本方針をとっているが、被害者の意思を理由に警察の介入が行なわれないことになると、結局のところ、被害者側の事情から、多くの DV 事案が検挙されないままとなり、更に被害者を危険にさらすことにつながってしまう恐れは否定できない。関係職員の DV についての理解を深めるべく研修などを行う必要がある。さらに、市町村の役割は、福祉や住宅など自立支援の側面などで非常に大きいにもかかわらず、2001 年法では支援センターの設置が義務付けられていないため、市町村では DV 防止や被害者支援を行わなくても良いという誤解が広がっていた。国の費用負担義務が市町村には及ばないことも、市町村が支援センターの設置に躊躇する要因の一つと考えられる。被害女性の自立支援に大きい役割を果たす市町村の活用が重要であり、具体的な支援内容の規定が改正の課題とされていた。

(2) 「配偶者からの暴力」の定義と、利用しやすい保護命令制度へ

「配偶者」や「暴力」の定義については DV の特質からすると狭すぎるので広げるべきであること、保護命令は、退去命令の期間が 2 週間と短いこと、退去命令を出した住居に接近禁止をかけられないこと、被害者が同伴する子どもには接近禁止をかけられないことなどの問題点が当初から指摘されており、2004 年 DV 改正

法で見直しがなされた。

そして、保護命令の申立ては、原則として本人申立てであるが、定型化された書式がないために、申立書の作成に意外に手間取ることが多く、申立書の作成にあたっては支援センターや警察、DV に詳しい弁護士などによる援助の必要性が高い。保護命令や行政関係の手続きの申請にあたっては、裁判所や警察、支援センターへ実際に付き添うなど、被害者を精神面からサポートすることも重要である。

II 2004 年の DV 防止法改正とその概要

3 年後に見直しされた 2004 年 DV 防止法では、2001 年法が制定された当初からの問題点についての改正が加えられた。見切り発車的なスタートを切った 2001 年法を、より当事者本位で使いやすい制度にするために、当事者の多様性についての配慮、保護命令制度の拡充、被害者の一時保護から生活再建支援へと新たな課題が明らかになった。

1. 「配偶者からの暴力」の定義の拡大

(1) 「暴力」の定義の拡大

配偶者からの「暴力」の定義が拡大され、精神的暴力及び性的暴力を含むこととなった（1 条）。身体に対する暴力のほか、心身に有害な影響を及ぼす言動が「暴力」に含まれ、「暴力」の定義が拡大された。ただし、保護命令に関する規定、警察本部長等の援助及び支援センター又は警察官に通報する場合は、身体に対する暴力のみを対象としていた。この点は 2001 年法と同じく、違反した場合に刑事罰が科される保護命令の発令要件は、刑法上の犯罪である必要があるとされたからである。

(2) 「配偶者」の定義の拡大

事実婚を含め、婚姻関係にある者だけの限定的規定から、元配偶者も含まれるようになった（1 条）。離婚後の暴力については、暴行罪や傷害罪など刑法等の一般の法規制のほか、ストーカー規制法で対処すべきとされていたが、「恋

愛感情」によるつきまとい・はいかいを規制するストーカー規制法では、子の親権や面接交渉を求めて面会を要求してきた場合には対応できないという問題点がある上に、ストーカー規制法は、被害者の申し出を受けて、警察本部長が申し出内容に相当理由があると判断した場合に、警告を行う制度であり、当事者が主体的に行える制度ではないなど、ストーカー規制法では DV の特質にそぐわないため、対応が難しいと指摘されていた。DV 防止法の保護命令は、被害者が自らの選択で申立てできる点で、被害者の主体性が尊重されるし、中立的で独立した地方裁判所による判断が行われるという点で、ストーカー規制法と比べて優れている。これに伴い、被害者が、配偶者から身体に関する暴力を受けた後に離婚し、元配偶者から引き続き身体に対する暴力を受けている場合について、裁判所は、元配偶者に対して保護命令を発令することができるようになった（10 条 2 項）。

2. 保護命令制度の拡充

2004 年法では、「暴力」の定義は拡大されたが、身体に対する暴力のみが保護命令の対象となる点は従前のままである。「配偶者」の範囲の拡大に伴い、元配偶者も保護命令を申立てることができるようになり、同居の子も保護命令の保護の対象となった。

(1) 退去命令の期間の拡大

退去期間が従来 2 週間から 2 ヶ月間に拡大され、さらに、被害者とともに生活の本拠としている住居付近のはいかい禁止も追加された。退去命令の趣旨は、被害者が生活の本拠からの転居を完了するための期間であり、相手方の居住の自由や財産権の行使に配慮して 2 週間とされていたが、被害者と子の安全及び平穏な生活を確保するためにはあまりにも短い期間であるとして 2 ヶ月間に拡大された⁷⁾。

(2) 接近禁止命令の範囲の拡大

DV 被害者の約半数は子どもを連れて、一時

保護を求めてくることが多い。2001 年法では、接近禁止命令は被害者本人のみが対象となっていたが、親権の請求や面接交渉などを理由に、子どもを介して被害者に接近し、被害者の生命又は身体に危害を加える恐れがあることを考慮し、子への接近禁止命令に関する規定が設けられた。被害者の申立てにより、一定の要件下で、同居する被害者の子への接近禁止命令を裁判所が発令することが出来るようになり、保護命令の効力が子どもにも拡大された(10条2項)。子への接近禁止命令は、子の利益にも重要な影響を与えることとなるため、一定の判断能力を備えられていると認められる15歳以上の子については、その意思を十分尊重するために、その子の同意を要することとされている(10条2項但書)。2001年法制定当初から、近親者やDV支援者も接近禁止命令の対象に含めるべきであるとの批判はあったが、2004年法では子どもについてのみの改正となった。

また、保護命令制度が、被害者が配偶者の更なる身体に対する暴力によって、その身体又は生命に重大な危害を加えられることを防止する制度であるために、被害者に対して電話・電子メール等で連絡を取ることは禁止されていない。電話等で連絡を取ることは、典型的に被害者の生命又は身体に危害を加えるものではないからと説明されるが、電話等の連絡は、加害者にとっては情報収集手段であり、被害者は発見されて更なる暴力をふるわれるかもしれないという恐怖を抱くことになる。

(3) 保護命令の再度の申立てについて要件の緩和 (18条)

接近禁止命令だけでなく、一定の要件下で、退去命令についても、保護命令の申立ての理由となった配偶者からの暴力と同一の事実を理由とする再度の申立てができるようになった。再度の申立ての際、支援センター又は警察職員に対し相談等を求めたという事実に関わる所定の事項が申立書に記載されている場合、申立書には、更なる生命又は身体に重大な危害を受ける

恐れが大きいと認めるに足りる事情に関する申出人の記述を記載した公証人面前誓約書を添付する必要がなくなっている。しかし、18条但書で、加害者の「生活に特に著しい支障を生ずると認めるとき」は、裁判所は再度申立てを認めなくてもよいとされ、加害者への人権の配慮や加害者側の経済的事情等の斟酌がなされたがゆえに、被害者が逃げずに生活の本拠で安全に生活することは困難になり、退去命令の機能が後退したといえる。

3. 当事者本位の改正

(1) 自立支援

2004年の改正は当事者本位でなされたため、生活再建支援が最も重要な課題として打ち出されている。行政の責務として「自立」支援が求められ、国は「基本方針」、都道府県は「基本計画」の策定が義務付けられた(2条、2条の2、2条の3)。2001年法では、国及び地方公共団体の責務は、配偶者からの暴力の防止、被害者の保護のみを図る規定であったが、2004年法では、配偶者からの暴力の防止、被害者の自立を支援することを含めた適切な保護を図ること、とされた(2条)。2001年法では、都道府県が、適切な施設において、支援センターとしての機能を果たすものとすると言われていたが、市町村も同様の機能を果たすことが出来るようになった(3条)。支援センターの責務は、被害者が自立して生活することを促進するための情報提供その他の援助を行うものとされており、支援センターの支援内容も具体化され、就業の促進、住宅の確保、援護等に関する制度の利用等についての情報提供などを行うこととなった。

2001年法では、警察には、暴力制止や被害者保護など、DV防止のための積極的な役割を課すのみで、具体的な規定を欠いていたため、2004年法では、被害者から被害を自ら防止するための援助を受けたいとの申し出があった場合に、警察本部長等が必要な援助を実施する旨

が規定された（8条の2⁸⁾。さらに、福祉事務所は被害者の自立支援に必要な措置を取ることが、新たに明記された（8条の3）。

（2）関係諸法の運用改善—住民票や健康保険の問題

被害者が安全に生活するために必要なこととして、住民基本台帳法や健康保険法、生活保護法、ストーカー規制法、入国管理法などといった関係諸法の運用改善が求められていた。DVは、男性と別れようとしたときに最も危険が高まるといわれており、たとえ結果的に追跡してこなかったとしても、追跡されることへの恐怖は逃げてから数年経過しても変わらないという。被害者が加害者の元から逃げ、新たな生活を再建するためには、精神的ケア、病気やケガの治療、住居、就労、子どもの学校、離婚調停など、生活全般への総合的な支援が必要となる。男性から追われる恐怖を味わうことなく、安全な生活を送れるよう、生活再建に必要な法の運用改善が自治体レベルで行われている。

特に、住民票は、異動した場合、新住所が旧住民票に記載され、あるいは住民票の除票が作成されるため、現住所の探索目的で加害者に閲覧される危険性が高く、実際には転居していても、住民票を異動できない被害者が多いとされていた。住民票を現住所に異動していない場合、子どもの就学の問題も生じるほかに、新たに国民健康保険に加入することができないし、家を出る際に夫名義の健康保険証を持ち出したとしても、保険を利用すれば、利用履歴から現住所を夫に知られてしまうことになる。住民票の異動や閲覧、健康保険の利用は、新たに生活を再建しようとする被害女性にとって大きな問題であり、これらの制度の運用改善が順次なされた。

まず、DV被害者は、被保険者と生計維持関係がない場合、被害を受けている旨の証明をもって保険者に申し出ること、被扶養者又は組合員の世帯から外れ、別の世帯として、国民健康保険に加入することができるようになった。

行政は、関係者から事情を聞いた上で、扶養関係消滅の事実関係を認定し、職権で被扶養者認定を取消すことができるようになってきている⁹⁾。健康保険についても、世帯ごとの保険証ではなく、2001年4月より、自治体ごとに順次個人ごとの発行とされている¹⁰⁾。

住民票については、加害者からの探索に悪用されないよう、保護命令を得ているDV被害者から申請があった場合、自治体は、住民票閲覧及び交付を制限することができる¹¹⁾。また、各自治体での取組みによって、DV被害の事実を証明すれば、住民票の異動がなくても、公団住宅への優先的入居も認められるようになってきたほか、民間住宅の家賃一部補助などの施策を採っている自治体もある。

（3）当事者の多様性—外国人DV被害女性の問題

被害当事者の経験を踏まえたことにより、外国籍を持つ女性や、障害のある女性、高齢の女性など、当事者の多様性が顕在化してきた。特に、外国籍を持つ女性については、DV防止法では、センターでの保護の対象者について国籍要件が設けられておらず、通訳費用や入国管理局との移動費用も予算化されており、外国人の受け入れに不適切がないよう努めることとされているにもかかわらず、そのような多様性に即した対応がなされてきたとは言いがたい。そこで、2004年法では、「国籍、障害の有無に関わらず」という規定が明記され、職務関係者は被害者の人権尊重に十分配慮することとされている（23条1項）。日本語を母語としない人々のためにDVについてのリーフレットが多言語で作成され、外国人登録窓口に配布するなどの工夫がなされている。さらに、日本人あるいは永住者と婚姻した外国人は、「日本人の配偶者等」あるいは「永住者の配偶者等」の在留資格を得て、日本に正規に滞在できるが、在留資格の有無が死活問題の移住女性に対して、在留資格を利用した暴力がふるわれることもある。移住女性は、言語や情報格差の問題、友人・家族

など身近に相談できる相手が少ないなど社会資源の問題、人種差別意識の問題、在留資格の不安定など法的地位の問題など多くの問題を抱えており、日本人女性以上に DV を受けるリスクが高い。「在留資格の更新に協力しない」と脅されて、パートナーからの暴力を甘受せざるを得ない移住女性も多い。そのような実態が明らかになるにつれ、移住女性が関係機関で相談・支援を受けやすいよう、入国管理法における公務員による不法在留者の通報義務が法務省の通達により緩和されている。

(4) 子どもへの DV の影響

児童虐待が子どもに重大な影響を及ぼすことが明らかになり、社会問題化してきたことと、DV についての理解が進むにつれ、子どもが親の DV を目撃することは、子どもへの精神的虐待であると認知されるようになった。2004 年の児童虐待防止法の一部改正で、子どもが同居する家庭における DV を児童虐待の一類型として規定している (2 条 4 項)。まさに暴力をふるわれている現場に居合わせること、暴力の結果を目撃すること、さらには妊娠中の母親への暴力、つまり胎児への間接的な暴力も含まれると考えられている。胎児、乳児、幼児、学童期と様々な段階で、DV を目撃することは子どもに多大な影響を与えるとされている。トラウマによる身体的発達の遅れ、言語発達や運動能力の遅れ、不眠や摂食障害などの身体的影響のほか、強い攻撃性、低い自尊感情、自虐性、無力感、習癖異常などによる情緒不安や適応障害、自殺企図、不登校や引きこもりなどの心理的な影響である。しかし、子どもが直接に暴力をふるわれなくても、子どもが暴力を目撃していても、夫婦間の問題であると考えられがちであり、児童虐待や DV が根の深い社会問題であるという認識は低い。

子どもは、しばしば、被害者をコントロールする手段として用いられることがある。DV 加害者が、子どもの親権や面接交渉権など法的な権限を有していれば、子どもに対して、あるい

は子どもを通じて被害者に対して、その支配力と影響力を及ぼすことができ、DV 関係の継続・復活を図ることができる。そこで、2004 年法では、被害者に対する接近禁止命令が出されることを前提として、同居の子どもに対しても加害者の接近を禁止できるように改められた。

児童虐待防止法では、DV を原因とする子どもの虐待を発見した場合、児童相談所へ通告義務がある一方で、DV 防止法では、DV 被害者が発見した場合、支援センターないし警察官への通報は努力義務であるに過ぎない。DV 被害者を診療した場合の医療関係者による通報も、DV 被害者の意思を尊重することが要請されている。被害者が子どもであれ、女性であれ、安全確保を最優先に、関係諸機関が情報を共有し、連携して対策を採る必要がある。

4. 2004 年法の意義と問題点

(1) 「配偶者からの暴力」の定義および保護命令の対象の拡大

暴力の定義が、精神的暴力及び性的暴力も含むようになった。まだなお、保護命令の申立て要件は身体的暴力があったことを必要とするが、それまでは身体的暴力でなければ DV 防止法の援助を受けられないとの誤解を招いていたことからすると、精神的暴力や性的暴力も DV であることを明確にした点は評価できる。2001 年法の前文で、DV は「犯罪となる行為」とであると宣言されていたが、DV 概念の拡大に伴い、「犯罪となる行為を含む重大な人権侵害」となり、DV の犯罪化から遠ざかってしまった。結局のところ、DV は犯罪化されておらず、加害者の責任についても規定されていない。それによって、警察の姿勢も「被害者が自ら防止するための援助」ととどまり、退去命令の発令などには加害者の人権にも配慮した対応が行われている。

同伴する子どもが保護命令の保護対象に加えられた点も大きい。2001 年法では、接近禁止命令の保護対象に子どもを含められなかったの

で、子どもを置いて避難すると、その後の離婚紛争での親権取得にマイナスに働くことを懸念して避難できないと考える女性や、子どもの連れ去りを心配して逃げられない女性も多かった。妻に対して暴力をふるう夫も、子どもにとっては良い父親である場合もあり、一方の親の都合で子どもから親を奪うことについて批判もあったが、母親の安全を守るためには、子どもの安全も守らなければならないとされ、この改正によって、子どもがいるから逃げられないというケースは減った。

(2) 関係諸法の運用改善

外国籍の女性や障害のある女性、高齢の女性について、DV 防止法の適用に国籍要件はないにもかかわらず、文化的背景などに配慮した運用がなされてこなかったという反省を踏まえ、「国籍、障害の有無にかかわらず」職務関係者は人権尊重配慮義務を負うこととなった。そして、配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護だけを謳うのではなく、自立支援（生活再建支援）が重要視され、国は基本方針、都道府県は基本計画の策定が義務付けられている。自立支援をスムーズに行うために、住民基本台帳法、健康保険法、生活保護法、出入国管理法、ストーカー規制法など、DV 防止法と密接に関連している法の運用改善が行われた。生活再建に必要な支援、すなわち、精神的ケア、病気やケガの治療、住居、就労、子どもの学校、離婚調停など、生活全般への総合的な支援に必要な法の運用改善が自治体レベルで行なわれている。特に、住居や健康保険の面での運用改善が目覚ましい。

(3) 行政の責務及び役割分担の明確化

DV 防止法では、関係諸機関の責務や役割分担を明確にしていなかった上に、関係諸機関の連携・協力についてのシステムを制度化していないことから、都道府県レベルで手探りで DV 対策が行われたため、支援センターの保護状況や保護命令の発令件数は地域格差が大きい。国の基本方針は抽象的であり、都道府県が具体的

で実効的な基本計画を策定するか否かによっている。2003 年 6 月の内閣府の女性に対する暴力専門調査会は、DV 防止法見直しの中期的課題として、①接近禁止命令による保護の対象の親族等への拡大、②保護命令の申立て要件の脅迫行為への拡大、③保護命令による禁止行為に電話等による接触の禁止を含めること、④保護命令の延長制度、⑤市町村などでの支援センター機能設置など、身近な相談窓口等の設置、⑥外国人被害者の保護の明記、などをあげていた。

Ⅲ 2007 年の DV 防止法改正とその概要

2001 年法、2004 年法の問題点や制度の不備を踏まえ、DV 防止法はさらに見直しされ、保護命令制度の更なる拡充や市町村等の機能強化が盛り込まれた。2007 年 7 月 5 日、2 回目の改正 DV 防止法が成立し、2008 年 1 月 11 日より施行予定である。

1. 市町村基本計画の策定

市町村は、国の基本方針に即し、かつ都道府県の基本計画を勘案して、配偶者からの暴力防止・被害者保護のための施策の実施に関する基本計画を定めるよう努めるものとすることが規定された（2 条の 3 の 3 項）。この規定は、現に市町村で行われている自立支援施策の取組を一層促進させるために策定された。市町村によって自立支援施策の取組の程度は様々であり、また、地方分権が進められている状況に配慮し、基本計画の策定は努力義務にとどめられている。市町村は、市町村の現状をまず理解し、配偶者からの暴力の防止及び被害者保護のための施策を講ずる上での基本的な方針を定め、取組を実施する上での体制整備について定めることになる。市町村は、市町村区域における施策と密接に関連のある都道府県の基本計画をよく検討の上、考慮に入れて策定し、その内容を広く住民に周知しなければならない。

2. 支援センターに関する改正

市町村は、適切な施設において、支援センターとしての機能を果たすよう努めるものとすることが規定された(3条2項)。これまでのDV防止法では、都道府県にのみ基本計画策定や支援センター設置努力義務が課されており、市町村は配偶者からの暴力防止・被害者保護のため積極的に活動しなくてもよいという誤解が生じていたこと、また支援センター設置に積極的な市町村があったとしても、国からの費用負担が望めないため、財政上の問題から設置に躊躇せざるを得ないことが指摘されていた。

被害者にとって利便性のある身近な施設で支援センターが設置されることが求められており、市町村において被害者保護に対する取組を一層促進する観点から、「市町村は支援センターとしての機能を果たすことができる」という規定から「努力義務」に改められた。努力義務にとどまったのは、基本計画の策定と同様に、市町村の施設の整備状況が様々であること、地方分権が進められている状況に配慮されたからである。市町村が支援センターとしての業務を実施する機関は、市町村の福祉事務所や女性センター等が考えられている。

支援センターの業務として、従来の機能のほかに、被害者の緊急時における安全の確保が加えられた(3条3項3号)。これまでは、被害者の保護及び自立促進のための情報提供その他の援助、具体的には、①相談、②心身の健康回復のための医学的・心理学的指導、③一時保護(被害者及び被害者の同伴する家族も含める)、④自立促進のための援助(就業の促進、住宅の確保)、⑤保護命令制度利用についての情報提供その他の援助、⑥保護施設の情報提供などの援助。⑦民間団体等も含めた関係機関との連絡調整、を行うものとされていた。

3. 保護命令制度の拡充

(1) 生命等に対する脅迫を受けた被害者に係る保護命令

身体的暴力に限定されていた保護命令の対象に、脅迫行為が追加された(10条)。DV防止法に言う脅迫行為とは、被害者の生命又は身体に対し害を加える旨を告知して、脅迫することであり、生命・身体への脅迫行為であっても、暴力を受けるおそれがあれば保護命令を申請できるようになった。生命・身体に対する脅迫を受けた被害者については、脅迫の時点では、身体に対する暴力を受けていなくても、その後、配偶者から身体に対する暴力を受ける一定程度の可能性が認められることから、生命等に対する脅迫を受けた被害者についても一定の要件を満たす場合には、生命・身体に危害を加えられることを防止するため、保護命令の対象とすることとなった。「生命・身体に対して害を加える旨を告知してする脅迫」とは、刑法上の脅迫罪に該当するもののうち、生命・身体に対して害を加える旨を告知して行われるもの、具体的には、「殺してやる」「腕をへし折ってやる」「ぶん殴るぞ」といった言動が想定されている。ただし、刑法上の脅迫には、生命・身体だけでなく、自由・名誉・財産も含まれているし、親族に対する脅迫も対象となっている(刑法223条)。DV防止法には、自由・名誉・財産への脅迫行為や、子どもや実家の両親等への脅迫行為は含まれていない。

10条は、「生命等に対する脅迫を受けた被害者が配偶者から受ける身体に対する暴力によりその生命又は身体に重大な危害を受けるおそれが大きいとき」と規定しており、具体的どのようなきが「おそれが大きいとき」に該当するのかは、脅迫の内容や態様、被害者と配偶者との関係、配偶者の行動傾向等を総合的に考慮して、裁判所が個別事案において具体的に判断することになる。たとえば、配偶者の被害者に対する執着がきわめて強く、「別れたら殺してやる」との執拗な脅迫を受けていた被害者が、

実際に離婚のための法的手段等に着手する際、その他の事情も総合考慮する必要があるが、「おそれが大きい」と認められるであろう。また、脅迫が行われた時期については、特段の制限が設けられておらず、脅迫の時期及びその内容のほか、その後の経緯等を総合考慮して、保護命令が発令されることとなる。

生命等に対する脅迫を受けた被害者が保護命令を申立てた場合、その審理には、受けた脅迫の内容及び状況についてできる限り詳細に申立書に記載すること、客観的な証拠が存在する場合にはできる限り早期に提出すること、当事者からの事情聴取などが必要となる。もっとも、脅迫の存在を示す証拠が当事者の供述以外には存在しない場合が多いと予想されるほか、脅迫行為の存在自体について配偶者から争われたときには、供述の信用性の判断から審理を慎重に進める必要があることから、審理に時間を要する事案が生じることが懸念される。

(2) 電話等を禁止する保護命令

裁判所は、被害者の申立てにより、その生命又は身体に危害が加えられることを防止するため、被害者への接近禁止命令と併せて、10条2項1～8号に列挙された行為の禁止命令が保護命令の内容に加えられた。被害者への接近禁止命令が発令されているにもかかわらず、被害者に対して電話等による接触がなされる場合、「戻らないといつまでも嫌がらせをされるのではないか」「もっと怖い目に遭わされるのではないか」といった恐怖心から、配偶者の元に戻らざるを得なくなったり、要求に応じて接触をせざるを得なくなったりして、生命・身体への危険が高まると認められることから、接近禁止命令の実効性を確保するために、保護命令として一定の電話等の禁止を命ずることができるようになった¹²⁾。ただし、憲法上保障されている通信の自由を過度に制約するおそれが高いとされるため、電話等を一律禁止することは難しいとされている。10条2項各号に列挙された電話禁止命令の内容は以下の通りである¹³⁾。

- ①面会を要求すること
- ②その行動を監視していると思わせるような事項を告げ、又はその知り得る状態に置くこと
- ③著しく粗野又は乱暴な言動をすること
- ④電話をかけて何も告げず、又は緊急やむを得ない場合を除き、連続して、電話をかけ、ファクシミリ装置を用いて送信し、もしくは電子メールを送信すること（無言電話・連続電話等）
- ⑤緊急やむを得ない場合を除き、午後10時～午前6時までの間に、電話をかけ、ファクシミリ装置を用いて送信し、もしくは電子メールを送信すること（夜間電話等）¹⁴⁾
- ⑥汚物・動物の死体その他の著しく不快又は嫌悪の情を催させる物¹⁵⁾を送付し、又はその知り得る状態に置くこと
- ⑦その名誉を害する事項¹⁶⁾を告げ、又はその知り得る状態に置くこと
- ⑧その性的羞恥心を害する事項¹⁷⁾を告げ、もしくはその知り得る状態に置き、又はその性的羞恥心を害する文書・図画その他の物を送付し、もしくはその知り得る状態に置くこと

なお、10条2項4号・5号にいう「緊急やむを得ない場合」とは、被害者自身にとって極めて重要と思料される事項を、緊急に知らせる必要があり、かつ、その手段として、電話・電子メール、ファックスによるしかない場合をいい、具体的には、被害者の子が急病・急死の場合や重大な事件・事故に巻き込まれた場合、自宅に災害が発生した場合などが想定されている。配偶者から被害者に対し、「離婚手続きについて話し合いたい」「子どもの親権について話し合いたい」といった事項の連絡は、「緊急やむを得ない場合」に該当しないと考えられる。

電話禁止命令に違反した者は、被害者への接近禁止命令に違反した者と同様に、1年以下の

懲役または 100 万円以下の罰金に処するものとしている。

(3) 被害者の親族等への接近禁止命令

配偶者が被害者の親族¹⁸⁾その他被害者と社会生活において密接な関係を有する者¹⁹⁾(以下、親族等という)の住居に押しかけて、著しく粗野・乱暴な言動を行っていること等の事情があるため、被害者がその親族等に関して配偶者と面会することを余儀なくされることを防止するため必要があると認めるときは、裁判所は、被害者の申立てにより、被害者への接近禁止命令と併せて、その生命又は身体に危害が加えられることを防止するため、被害者の親族等への接近禁止命令を発することとする(10条4項)。ただし、この申立ては、その親族等の同意がある場合に限り、することができる(10条5項)²⁰⁾。親族等への接近禁止命令は、被害者への接近禁止命令の実効性を確保するためのものであることから、その申立ては、被害者への接近禁止命令の申立てと同時に、その審理中又はその発令後でなければ、申立てることはできない。また、親族等については、「支援者一同」といった抽象的な表記では特定性を欠くため、氏名等で特定する必要がある、氏名等で特定された者ごとに、接近禁止命令の発令要件の有無を判断することになる。

親族等への接近禁止命令に違反した者は、被害者への接近禁止命令に違反した者と同様に、1年以下の懲役または 100 万円以下の罰金に処するものとしている。

(4) 裁判所から支援センターへの保護命令の発令に関する通知

保護命令を発令した場合において、申立人が支援センターの職員に相談・援助・保護を求めた事実があり、かつ申立書にその旨の記載がある場合は、裁判所書記官は、速やかに、保護命令を発した旨及びその内容を、当該支援センターの長に通知するものとする(15条4項)。また、保護命令の効力の停止が命じられた場合、及び抗告裁判所により取消された場合は、その

旨を支援センターの長に通知するものとする(16条7項)。支援センターへの通知に関する規定は、被害者の安全の確保については、支援センターが被害者に助言したり、警察等と連携して被害発生の防止に努めたりするなど、支援センターの果たす役割が大変重要であること、また被害者の危険は保護命令発令直後に高まる場合が多く、そのような危険に対処するためには、支援センターが保護命令の発令を迅速に知る必要性が高いことから、設けられた。

4. 2007 年法の意義と問題点

(1) 身近な施設での支援を

被害者が加害者の元から逃げ、新たな生活を再建するためには、精神的ケア、病気やケガの治療、住居、就労、子どもの学校、離婚調停など、生活全般への総合的な支援が必要となるが、その現場となるのは、やはり市町村であり、市町村に基本計画策定努力義務や、支援センターの設置努力義務が課されたことについての意義は大きい。都道府県によって、支援センターの設置箇所に地域格差があり、1箇所しか設置していない県も多い²¹⁾ため、市町村が主体的に支援センターを設置することが望まれる。もっとも、新たな施設の建設は市町村にとって大きな財政負担につながるため、既存の施設の活用により、被害者にとって身近な施設での支援が求められている。

(2) 保護命令制度の拡充

身体的暴力に限定されていた保護命令発令の要件に脅迫行為が追加された。保護命令が、被害者の生命・身体を保護するためのやむを得ない措置だと考えると、外から発見しにくく、第三者の介入が困難である「配偶者」の「生命身体を守るため」の例外的措置となる。殺すと脅迫したところで、必ずしも生命・身体への危害を加えるとは限らないし、生命・身体への危険が切迫しているものとみなすことはできないため、判断が困難であるため、例外的措置である保護命令の対象範囲を拡大することについては

反対も多い。このような脅迫は、通常、暴行・傷害と密接に関連して行われることが多く、将来、生命・身体に危害を加える旨の脅迫に対して、被害者が感じる恐怖感は大い。したがって、暴行、傷害のみを切り離して保護命令の対象とすることは、DV の特質を見誤ることになりかねない。生命・身体に対する脅迫行為が対象に加えられた点は、大きな前進であるが、それに限定された点や、申立人本人に対する脅迫行為だけが対象となっており、子どもや親族等への脅迫行為が含まれていない点がまだ不十分といえる。被害者が暴力から逃れられた場合でも、福岡人質殺害事件のように、被害者の居所等の情報を求めて、実家や親族宅に押しかけて、被害が及ぶこともあり、それを恐れて結果的には加害者の元に戻らざるを得ないこともある。そこで、安心して被害者を支援できるようにするために、親族等への接近禁止命令も申立てることができるようになった。これまでは、2004 年 1 月の警察庁の通達「配偶者からの暴力事案におけるストーカー規制法の活用について」²²⁾によって、ストーカー規制法が積極的に活用されていた。しかし、ストーカー規制法は、接近した時期内の同一のつきまとい行為の反復を要件としており、多様な手段を講ずる DV 加害者から被害者や親族等の安全を迅速かつ確実に守ることは難しく、今回の改正につながっている。

さらに、通信等を禁止できるようになった。

電話やメールは、配偶者が接近や威嚇のためによく使用する方法である。被害者に恐怖を与えることができる上に、被害者の居場所を知るための情報収集手段ともなっている。電話やメールは、それ自体が、生命・身体を直接傷つけるものではないがために、国は通信等の禁止を盛り込むことについては消極的であったが、配偶者からの通信が被害者にとって精神的苦痛の度合いが大きいこと、保護命令の法益を被害者の生命・身体の保護だけでなく、生活の安全と平穏と考えれば、電話禁止命令には意義が大きい。

IV DV 防止法の活用とこれからの被害者支援

DV 防止法は、国際的にも重要な課題として取り上げられるようになってきた女性に対する暴力の撤廃に向けて、国家として DV を許さないという姿勢を強く打ち出したことが意義深い。これまでの改正では、当初から存在していた問題点も含めて、DV 防止法の実際の運用に伴って明らかになってきた問題点を 3 年ごとの見直しの際に、再度議論したうえで、法に盛り込む努力がなされてきた。暴力の範囲や配偶者の範囲、保護命令の期間、対象、内容の拡大が大きな変更点であり、制定当時の段階では不明確であった行政の役割が徐々に具体化してきている。DV 防止法及び改正法の主な内容と変更点は表 1 の通りである。

表 1 DV 防止法の主な変更点について

	2001 年法	2004 年法	2007 年法
定義 (1 条) 暴力の範囲	身体に対する暴力に限る。 *ただし、精神的暴力により PTSD を受傷し、傷害罪に当たると判断された場合は、保護命令を申立てることができる。	身体に対する暴力又は、これに準ずる心身に有害な影響を及ぼす言動。 *ただし、保護命令の申立ては、身体的暴力があった場合のみ可能。	同じ。 *ただし、保護命令の申立てに、身体に対する暴力に加えて、生命等に対する脅迫も含める。

配偶者の範囲	婚姻の届けをしている者（事実婚を含む） *離婚後は原則として対象外。離婚後も引き続き暴力を受ける恐れがある場合は、支援センターへの相談や一時保護の対象にはなるが、保護命令の申立てはできない。	婚姻の届けをしている者（事実婚を含む）のほか、離婚後に引き続き元配偶者から暴力を受けている場合には、元配偶者も含む。	同じ。
国及び地方公共団体の責務 (2条)	配偶者からの暴力の防止、被害者の保護	配偶者からの暴力の防止、被害者の自立を含めた適切な保護を図る責務。 国は基本方針策定義務、地方公共団体は基本計画策定義務がある。	市町村に、基本計画の策定について努力義務。
配偶者暴力相談支援センター (支援センター) (3条) センターの設置	都道府県は、婦人相談所その他の適切な施設において支援センターとしての機能を果たすものとする。	都道府県のほか、市町村においても、適切な施設において支援センターとしての機能を果たすことができるようになった。	市町村に、支援センターとしての機能を果たす努力義務。
センターの業務、機能	被害者の保護及び自立促進のための情報提供その他の援助。内容は、①相談、②心身の健康回復のための医学的・心理学的指導、③一時保護 (同伴する家族も含める)、④自立促進のための援助、⑤保護命令制度利用についての情報提供その他の援助、⑥保護施設の提供などの援助。	被害者の自立支援のための援助が明確化した。具体的には、就業の促進、住宅の確保、援護等に関する制度の利用等について情報提供など。被害者及び同伴する家族の一時保護も明記。 センターの業務は、①～⑥に加えて、⑦民間団体等も含めた関係機関との連絡調整。	①～⑦に加えて、被害者及び同伴する家族の緊急時における安全の確保及び一時保護。
警察本部長等の援助 (8条の2)	なし。	被害者から被害を自ら防止するための援助を受けたい旨の申し出があった場合に、都道府県警察本部長等は必要な援助を実施する。	同じ。
福祉事務所による自立支援 (8条の3)	福祉事務所は、関係諸機関の連携協力の一主体として位置づけるに留まる。	福祉事務所は、生活保護法、児童福祉法、母子および寡婦福祉法その他の法令により、被害者の自立支援に必要な措置を採る努力義務。	同じ。
苦情の処理 (9条の2)	なし。	支援センター、警察、福祉事務所等の関係機関は、被害者からの苦情を適切かつ迅速に処理する努力義務。 ただし、公正な独立した第三者機関としての苦情処理機関の設置については言及せず。	同じ。
保護命令の申立て 人的要件 (10条1項)	被害者にとって、加害者が配偶者（事実婚を含む）であること。	被害者にとって、加害者が配偶者（事実婚を含む）であるか、かつて配偶者であったが身体に対する暴力を受けた後に離婚した者であること。	同じ。

実質的要件 (10条1項)	過去に身体的暴力を受けていて、さらに身体的暴力により生命・身体に重大な危害を被る恐れが大きいとき。	同じ。	身体に対する暴力に加えて、生命等に対する脅迫も含める。
形式的要件 (12条1項4号、2項)	事前に支援センターか警察に相談・保護を求めた事実を申立書に記載すること、又はDVの事実を記載した公証人面前宣誓供述書の添付。	同じ。	同じ。
保護命令の種類 (10条) 接近禁止命令 期間 保護の対象 内容	発令後6ヶ月。 被害者への接近禁止。 被害者への身辺へのつきまといと、通常所在場所の周囲のはいかいを禁止。	発令後6ヶ月。 被害者及び同居する子への接近禁止。(15歳以上の子の場合は、同意が必要)。 被害者及び子の身辺へのつきまといと、通常所在場所の周囲のはいかいを禁止。	発令後6ヶ月。 被害者及び同居する子への接近禁止。 被害者の親族その他社会生活において密接な関係を有する者への接近禁止。 被害者及びその子、親族等へのつきまといと、通常所在場所の周囲のはいかいを禁止。 被害者への電話等による接触禁止。
退去命令期間	発令後2週間。	発令後2ヶ月間。	同じ。
保護命令に関する通知 (15条4項)	なし。	なし。	保護命令が発令された場合、裁判所は、支援センターに保護命令が発令された旨及びその内容を通知する。
保護命令の再度の申立て (18条) 再度の申立てが可能な保護命令の種類	保護命令の申立ての理由となった配偶者からの暴力と同一の事実を理由とする場合、接近禁止命令についてのみ、可能。 退去命令については再度の申立てはできない。	保護命令の申立ての理由となった配偶者からの暴力と同一の事実を理由とする場合、接近禁止命令だけでなく、一定の要件下で、退去命令についての再度の申立てが可能となった。	同じ。
形式的要件	更なる生命又は身体に重大な危害を受ける恐れが大きいと認めるに足りる事情に関する申し出人の供述を記載した公証人面前宣誓供述書の添付。	支援センター又は警察の職員に対し、相談を求めたという事実に係る所定の事項が申立書に記載されていれば、公証人面前宣誓供述書の添付は不要。	同じ。
職務関係者等による配慮 (23条)	関係者は、その職務に当たり、被害者の人権尊重に十分配慮すること。	関係者は、その職務に当たり、被害者の国籍や障害の有無等を問わず、被害者の人権尊重に十分配慮すること。	同じ。

1. 配偶者からの暴力の実態及び警察での対応

DV 防止法を制定当時から振り返ってみると、国家として DV を許さないという姿勢を強く打ち出したことで、行政、特に警察の対応が積極的になったことが言える。このことは、2006 年度の警察白書での統計において、夫から妻への傷害の検挙件数、配偶者からの暴力相

談等の認知件数²³⁾といったデータに現れている。特に、表 2 の配偶者による殺人、傷害並びに暴行事件の検挙件数を見ると、かなりの確率で夫から妻へ暴力がふるわれており、特に、夫から妻への傷害の検挙件数は、DV の社会認知度が上がり始めた 2000 年や、DV 防止法が制定された 2001 年以後は高い検挙件数となって

表 2 配偶者による殺人、傷害並びに暴行事件の検挙件数の推移

	1998 年	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年
殺人件数	189	170	197	191	197	215	206	218	179
うち夫による	129 (68.3%)	105 (61.8%)	134 (68.0%)	116 (60.7%)	120 (60.9%)	133 (61.9%)	127 (61.7%)	126 (57.8%)	117 (65.4%)
傷害件数	295	403	888	1,097	1,250	1,269	1,198	1,342	1,353
うち夫による	273 (92.5%)	375 (93.1%)	838 (94.4%)	1,065 (97.1%)	1,197 (95.8%)	1,211 (95.4%)	1,143 (95.4%)	1,264 (94.2%)	1,294 (95.6%)
うち傷害致死	12	17	17	10	15	16	12	17	14
暴行件数	35	36	127	156	219	234	289	379	707
うち夫による	33 (94.3%)	36 (100%)	124 (97.6%)	152 (97.4%)	211 (96.3%)	230 (98.3%)	284 (97.9%)	359 (94.7%)	671 (94.9%)
合計	519	609	1,212	1,444	1,666	1,718	1,694	1,939	2,239
うち夫による	435 (83.8%)	516 (84.7%)	1,096 (90.4%)	1,333 (92.3%)	1,528 (91.7%)	1,574 (91.6%)	1,554 (91.7%)	1,749 (90.2%)	2,082 (93.0%)

『平成 18 年の犯罪情勢』『配偶者による暴力事件』より編集 (警察庁、2007 年 5 月)

注 1：配偶者には、内縁関係にある者も含む。

注 2：配偶者による暴力事件には、いわゆる配偶者からの暴力事件だけでなく、たとえば、殺人では囑託殺人、保険金目的殺人等、多様なものが含まれており、犯罪統計に基づき、犯行の動機・目的にかかわらず、配偶者間で行われた殺人、傷害、暴行を計上している。

表 3 配偶者からの暴力事案に対して、警察が採った措置 (複数計上)

	件数 (%)	
他法令による検挙 *表 4 を参照	1,525 (8.4%)	
ストーカー規制法に基づく警告	27 (0.1%)	
加害者への指導警告	3,353 (18.4%)	
警戒活動	1,367 (7.5%)	
被害者への防犯指導	11,808 (64.8%)	
防犯器具の貸出し	135 (0.7%)	
警察本部長等の 援助	被害を自ら守るための措置の教示	533 (2.9%)
	①民基本台帳事務における支援	2,510 (13.8%)
	②捜索願への対応	647 (3.5%)
	上記①②の両方	192 (1.1%)
	被害防止交渉に関する事項についての助言	104 (0.6%)
	加害者への被害防止交渉のための必要な連絡	47 (0.3%)
	被害防止交渉を行う場所としての警察施設の利用	73 (0.4%)
	その他適当と認める援助	154 (0.8%)
関係機関への連絡	3,138 (17.2%)	
保護命令制度の説明	11,686 (64.1%)	
その他	3,332 (18.3%)	

「配偶者からの暴力事案対応状況について」(警察庁、2007 年 3 月 8 日)

注 1：割合は、2006 年度中に全国都道府県警察が取扱い、警察庁に報告があった 18,236 件中の割合を算出したもの。

注 2：「関係機関」は、婦人相談所、福祉事務所、児童相談所、女性センター、民間シェルター等。

注 3：「その他」は、弁護士会の教示、保護等。

いる。

また、支援センターの一時保護件数や各相談機関・窓口への相談件数も著しく伸びている。内閣府男女共同参画局の調査²⁴⁾によれば、全国の支援センターへの相談件数は、2002年度で35,943件、2003年度で43,225件、2004年度で49,329件、2005年度で52,145件、2006年度で58,528件、そして2007年度は、4-6月で15,451件と年間で6万件を超える勢いである。各年度で、それぞれ電話での相談が約70%を占めている。さらに、2006年度の相談件数について、都道府県別では、東京が7,346件と群を抜いて多く、千葉、神奈川、大阪とそれぞれ3,500件前後で続く。また、警察での対応件数は、2002年度で14,140件、2003年度で12,568件、2004年度で14,410件、2005年度で16,888件、2006年度で18,236件となっている²⁵⁾。この相談件

数の多さは、それだけ氷山の一角であったDV事案が掘り起こされたということであろうが²⁶⁾、その一方で、各相談機関での二次被害の多さや、住民票・健康保険など行政制度の運用上の問題点が多く指摘された。関係諸機関の職員やDV被害者の周囲にいる者の心無い対応や不適切な対応によって、勇気を出して相談した被害者がより傷つき、相談しづらくなり被害者がさらに孤独感を深めるということもあった。また、2006年度中に、配偶者からの暴力事案に対して警察が取った措置（複数計上）は、被害者への防犯指導11,808件、保護命令制度の説明11,686件、加害者への指導警告3,353件となっている（表3参照）。さらに、配偶者からの暴力事案に対して、警察が採った措置のうち、他法令による検挙の内訳は表4の通りである。

表4 配偶者からの暴力事案に対して、警察が採った措置のうち、他法令による検挙の内訳

	2005年	2006年	対前年比(%)
総計	1,367	1,525	+158 (+11.6%)
殺人	87	62	-25 (-28.7%)
強姦	4	4	±0 (±0.0%)
暴行	202	351	+149 (+73.8%)
傷害	887	908	+21 (+2.4%)
傷害致死	—	6	—
脅迫	10	21	+11 (+110.0%)
強制わいせつ	0	2	+2 (-)
住居侵入	26	27	+1 (+3.8%)
逮捕監禁	13	9	-4 (-30.8%)
名誉毀損	1	1	±0 (±0.0%)
器物損壊	39	45	+6 (+15.4%)
暴処法違反	18	24	+6 (+33.3%)
ストーカー規制法違反	2	2	±0 (±0.0%)
銃刀法違反	17	17	±0 (±0.0%)
その他	61	46	-15 (-24.6%)

「配偶者からの暴力事案対応状況について」（警察庁、2007年3月8日）

注1：発生した事件を検挙した後、当該事案が配偶者暴力事案であることが判明したものを含む。

注2：未遂のある罪は、未遂を含む。

注3：「その他」には、公務執行妨害、放火などが含まれる。

注4：「傷害致死」は、2006年度から計上している。

2. 保護命令制度の活用状況

(1) 保護命令事件の処理状況

2001 年 10 月 13 日よりスタートした保護命令制度の活用については、最高裁判所事務総局民事局によると、2007 年 5 月末までに保護命令申立て総数（新受）は 12,120 件、被害者に関する保護命令のみが発令されたのは 9,612 件であった。そのうち、接近禁止命令のみが 4,718 件、退去命令のみが 29 件、双方が発令が 1,740 件であった。2004 年 12 月 2 日から施行された 2004 年改正法には「子への接近禁止命令」制度が新設され、2007 年 5 月末までに「子への接近禁止命令」が、退去命令・被害者への接近禁止命令と同時に発令されたのは、816 件、被害者への接近禁止命令と同時に発令されたの

は、2,288 件、事後的な子への接近禁止命令は、21 件であった。配偶者暴力に関する保護命令事件の処理状況は表 5 の通りである。

2001 年法では、退去命令の期間が 2 週間と短く、退去命令を出しても、家の周辺にはいかい禁止をかけられないため、荷物を取りに戻ったところを、加害者に尾行され、避難先が発見されてしまう可能性もあり、利用しにくいとの批判が多かった。2004 年法以降、退去命令の期間が 2 ヶ月に延長されたが、被害に遭った方が荷物をまとめて出て行かなければならないという状況に変わりはなく、裁判所も、加害者の財産権や居住の自由等に配慮して、被害者が引越しを完了すれば、退去命令を取り下げるよう指導するなどしているそうである。

表 5 配偶者暴力に関する保護命令事件の処理状況

区 分	2001 年 10/13～	2002 年 1～12 月	2003 年 1～12 月	2004 年 1～12 月	2005 年 1～12 月	2006 年 1～12 月	2007 年 1～5 月	
新 受	171 件	1,426 件	1,825 件	2,179 件	2,695 件	2,759 件	1,065 件	
既済件数	153 件	1,398 件	1,822 件	2,133 件	2,718 件	2,769 件	1,041 件	
認容 (保護命令の 発令)	(認容には一部認容の事案も含む)	123 件	1,128 件	1,468 件	1,717 件	2,414 件	827 件	
	(1) 被害者に関する保護命令のみ発令された場合	①退去命令と接近禁止命令の双方	32 件	326 件	406 件	554 件	190 件	66 件
		②接近禁止命令のみ	91 件	798 件	1,058 件	1,098 件	710 件	233 件
		③退去命令のみ	0 件	4 件	4 件	5 件	4 件	4 件
	(2) 「子への接近禁止命令」が発令された場合	①退去命令、被害者への接近禁止命令と同時	—	—	—	17 件	322 件	131 件
		②被害者への接近禁止命令と同時	—	—	—	38 件	883 件	393 件
		③事後的な子への接近禁止命令	—	—	—	5 件	12 件	4 件
却下 (一部却下一部取下げの事案も含む)	4 件	64 件	81 件	75 件	147 件	146 件	48 件	
取下げ等 (移送、回付等の事案も含む)	26 件	206 件	273 件	341 件	430 件	415 件	166 件	

「配偶者暴力に関する保護命令事件の処理状況等について」(最高裁判所事務総局民事局、2007 年 9 月)
注 1：(2)「子への接近禁止命令」の 2004 年分は、2004 年 12 月 2 日に DV 防止法が改正されてから、同年末までの処理状況。

注 2：(2)「子への接近禁止命令」は、被害者への接近禁止命令と同時、又は、被害者への接近禁止命令がなされた後に発令されるものである。

注 3：(2) ③「事後的な子への接近禁止命令」は、被害者への接近禁止命令が発令されている場合に、被害者への接近禁止命令を前提として、事後的に子への接近禁止命令を発令した事案。

注 4：最高裁の調査によると、2001 年 10 月から 2007 年 5 月までの認容された保護命令事件の平均審理期間は、およそ 12.4 日である。

(2) 保護命令申立て状況の調査

2007年4月発表の内閣府男女共同参画局の「配偶者からの暴力の被害者の自立支援等に関する調査結果」²⁷⁾によると、保護命令申立て状況は、有効回答数799のうち、「申立てていない」人は474人で、59.3%にもものぼる。「申立てを行い、発令されたことがある」人で238人(29.8%)、そのうち、「現在発令されている」人が11.8%、「過去に発令された」人で18.0%であった。また、「現在裁判所で審理中」の人が2.9%、「申立てたが却下された」人が1.9%、「申立てを取り下げた」人が2.5%となっている。保護命令の申立てを行った場合の発令までの日数については、「6～10日」が最も多く32.4%、「11～15日」が11.8%、「1～5日」が10.1%となっている。

保護命令を申立てなかった理由としては、「相手の反応が怖かったから」(34.8%)が最も多く、「保護命令の制度を知らなかったから」(28.1%)、「精神的な余裕がなかったから」(25.3%)、「申立てをする決心がなかなかつかなかったから」(19.2%)などが続く。加害者のもとから逃げるのに精一杯で、保護命令の申立てをするために、支援センターや警察などに相談に行き、自分が受けた暴力を整理立てて話すにまでは、気持ちが落ち着いていないことも考えられる。年代別に見ると、どの年代においても、約30%の人が「保護命令制度について知らない」という結果になっており、一時保護所や警察などでの一層の普及・啓発活動の必要性が感じられる。また、「相手の反応が怖い」「申立てをする決心がつかない」といった理由は、保護命令が発令されても、略式起訴²⁸⁾で罰金刑だけで加害者が出てきてしまう可能性や、そのことで余計に相手を怒らせる危険性、もし相手が逮捕・収監された場合、経済的に困窮してしまうといった不安、子どもの父親に対してそこまでの手段をとりたくない、などであろう。この結果からも、まだまだ保護命令が十分に活用されていない状況がうかがえる。

(3) 保護命令制度の有効な活用と執行力確保のために

保護命令の発令について、相手方の審尋の機会を保障している現行のやり方では、申立て後発令までに10日前後かかるため、子どもや家族等の事情で家から離れられない被害者は、加害者からの報復を恐れて、保護命令を申立てにくい。アメリカのプロテクション・オーダー(保護命令)²⁹⁾のように緊急一時保護命令制度の導入が求められている。アメリカにおいても、保護命令は、相手方に通知し、審尋の機会を与えた上で発令されるが、差し迫った現在の危険(clear and presence danger)がある場合は、緊急一時保護命令の申立てをすることもできる。緊急性が認められると、裁判所は、一方当事者の申立てにより、相手方に審尋の機会を与えることなく、州によって2～3週間の緊急一時保護命令が発令される。発令後は、相手方当事者に告知され、異議申立ての機会が与えられる。ただし、このことは、合衆国憲法第14修正の定める適正手続の保障(due process of law)を相手方から奪うことになるとの懸念もあり、住居からの退去命令については消極的な裁判官が多いという。

多くの場合に住居の所有名義人もしくは賃貸借契約の名義人である夫を退去させる命令を発令することについては、財産権の侵害であるとか、居住移転の自由の侵害であるなどの批判が多い。しかし、人が安全で脅かされずに生活することというのは根本的な生きるための権利であるともいえる。財産権や居住移転の自由などより優先されるべきなのではないだろうか。人権と人権とがぶつかり合う事案では、その優先順位を決め、法律が介入していく必要がある。暴力を受けた被害者が、常に住居から出て行き、生活の再建に苦勞しなければならぬのではなく、弱者の権利を守るために、法は積極的に介入していかなければならない。

そして、保護命令の送達について、日本では郵便制度を利用して行われている。相手方が家

にいて配達された保護命令を受領しない限り発効しないような、到達主義を採用するのではなく、アメリカのように警察官に確実に送達させるべきではないだろうか。アメリカでは、警察官の役割は非常に大きく、自宅に相手方がいない場合でも、仕事場や行きつけの店などを探して確実に送達する。警察官が送達し、その内容を相手方に説明することで、保護命令が発令されたことの意味が増すのである。また、退去命令がその内容となっている場合、警察官が相手方の立ち退きに立ち会う。立ち退きまでの時間を制限し、相手方が確実に住居から立ち退くことを警察官が確認し、その後で被害者に住居を明け渡すのである。日本では、安全な状態で住居を被害者に明け渡すことができていない現状である。また、荷物を取りに、加害者が在宅する住居に入るときでも、警察官や裁判所書記官などの公務員が立ち会うだけで、暴力を抑止できる可能性は高い。保護命令の送達と執行については、確実に実施されるよう、警察官等の職務として、法律に規定することが望まれる。

3. まとめ—DV を根絶するために、これからの被害者支援に必要なものとは

(1) 暴力を未然に防止するために一啓発活動と広域的連携体制の構築

配偶者からの暴力は、家庭という私的な領域で発生するが故に、顕在化しにくく、個人の尊厳を害し、犯罪となる行為を含む重大な人権侵害である。配偶者からの暴力は、配偶者間にとどまらず、周囲の者、特に子どもにも影響が及ぶ。また、配偶者からの暴力が背景にある殺人、傷害、暴行などでの検挙は、近隣、地域にも影響を及ぼし、健全な地域社会の維持・発展を阻害するので、社会全体で取り組む必要がある。このような配偶者からの暴力の被害者に対して、早期発見、通報、相談、一時保護、生活再建、自立に至る各段階における適切な対応と支援を行うためには、国・都道府県・市町村・警察・病院・教育機関・民間支援団体など、

様々な機関や人材の資源と能力を活用した有機的な連携が重要となる。支援に際しては、被害者の安全を確保した上で、被害者の状況に応じた支援、かつ、被害者の意思を尊重した支援を行う必要がある。そして、加害者に対して、更なる暴力をふるわないように、効果的なプログラムの導入などが望まれる。加害者対策プログラムについてはその効果について賛否両論であるが、少しでも暴力をふるわなくなる可能性があるのならばやってみる価値はあるのではないだろうか。

また、暴力を未然に防止するためには、DV が重大な人権侵害であるとの認識を深め、日常生活のあらゆる場面で、パンフレットやカード等の配布や、セミナー・シンポジウム等の開催、学校教育での人権教育の充実など、普及・啓発活動を行う必要がある。病院や学校、美容院など女性が利用する頻度の高い施設など、暴力を発見する可能性の高い場所に、DV 被害を発見するためのマニュアル等を整備し、関係者の研修を行い、DV の早期発見を心がけ、発見した場合は、被害者の意思を尊重しつつ、警察や支援センターに通報することが求められる。配偶者間の暴力の影響が子どもに出ている可能性があるため、学校などの教育機関では、児童虐待の観点からも子どもを注意深く見て、迅速に子どものケアを行い、地域においては、民生委員や児童委員に対して、DV についての研修を行い、地域における広域的な連携体制を構築する必要がある。

(2) デート DV について

DV は、親密な関係にあるパートナーの間に起こる支配関係に基づく暴力であるから、配偶者間（事実婚を含む）に起こると限られているわけではないし、年齢制限があるわけでもない。あらゆるパートナー間であらゆる年代に起きうる問題である。しかし、日本においては、「配偶者からの暴力防止」という言葉で表わされるように、行政や法的な支援は配偶者間の暴力に焦点が当てられており、配偶者以外の親密

な間柄にあるパートナー間の暴力が見過ごされてきた。配偶者間の暴力は、家庭内という私的な領域での暴力の行使であるがゆえに、外部からの発見や介入が困難であるので、法が積極的に介入する必要があるとされ、DV 防止法制定につながったが、婚姻関係にないカップル間の暴力は、他人からの暴力一般と区別する必要はなく、暴行罪や傷害罪などの刑法等の一般の法規制のほか、ストーカー規制法などで対処すべきとされている。

デート DV は DV 防止法の保護の枠外にあるが、鳥取県のように、デート DV の被害者や成人した子どもに暴力をふるわれた親など、DV 防止法の保護対象に含まれない被害者についても、一時保護委託が可能となるよう国に働きかけることを「基本計画」に掲げている県もある。国の制度がないからといって、保護の手を差し伸べないのではなく、制度の組合せや柔軟な制度運用によって支援を行うべきであろう。そして、デート DV をなくすために、学校教育での人権教育などを通じて、人権の重要性、他者を尊重する心の育成が大切であり、青少年が所属する家庭や地域の環境の改善にも務める必要がある。結局のところ、デート DV に限らず、DV を根絶するためには、どこかの段階で暴力を断ち切る必要があるものであり、たゆまぬ啓発活動と被害者支援が求められている。

(3) 自立支援メニューの整備

支援センターにおいては、相談から自立に至る段階に応じて、被害者の状況や意思に基づいた適切な支援を行うために、関係機関の支援メニューを体系的に示し、関係機関との連携を統括的に執り行うこと、多様な被害者の存在に留意し、被害者が障害を持っていれば、障害の種類や程度に応じた対応、一時保護施設のバリアフリー化が望まれるし、被害者が外国人であれば、通訳による対応、習慣・価値観等の異なる外国人に対して適切な対応が採れるよう研修の実施やマニュアルの作成が必要となる。

DV 防止法において保護の対象となるのはほとんどが女性であり、2006 年の警察庁の統計でも男性被害者は 210 人（1.2%）に過ぎない。しかし少数であるからといって、男性被害者への適切な対応も忘れてはならず、一時保護場所の確保、被害相談を行う際の関係職員の対応等も、適切に行われる必要がある。一時保護場所の確保については、女性被害者が同伴する未成年子が概ね 15 歳以上の男子であった場合にも起こる問題であり、被害者の状況やニーズに合わせた一時保護が求められている。

DV 防止法が制定されて以来、DV の発見、通報、相談、一時保護の段階に至るまでは、どの自治体も概ね体制が整ってきているように思う。しかし、生活再建、自立に至る段階では、自治体によって対応がまちまちで、2 週間の一時保護所の滞在期間を過ぎて、途方に暮れる被害者は多い。

DV 被害者の自立支援の要は、住宅の確保と就業の促進にある。被害者は、着の身着のまま、所持金もなく、逃げてくる場合がほとんどであり、当座の資金にすら事欠く場合が多い。支援センター等で一時保護の期間が過ぎた後は、行く先がない、アパートに入居しようにも保証人がいない、DV 被害者が優先的に入居できる公営住宅が少ない、など住宅の確保に関する問題は多い。この点について、国土交通省が、DV 被害者の公営住宅への優先入居方針を採用し、2005 年 11 月には「公営住宅法施行令」が一部改正された。これは、同居親族要件を緩和し、単身女性被害者の優先入居を可能にするもので、精神障害者、知的障害者とともに、DV 被害者も単身で入居が可能となった。保証人の問題については、保証機関による家賃債務保証を受けられるよう、住宅確保の支援策の一つとして、保証制度の整備が必要となる。

就労支援としては、職業訓練受講機会を確保し、就業に必要な知識・技能のほか、パソコン技術を習得させるほか、一人一人の適性と状況を踏まえた職業紹介が必要となる。また、労働

者を採用してくれる企業を確保するには自治体からの積極的な働きかけが望まれる。

自立支援には、住宅の確保と就業の促進の他に、同伴する子どもの就学、健康保険、年金、住民基本台帳の閲覧等の制限の問題がある。子どもの安全確保のため、学校においては、転校先や居住地等の情報の適切な管理を行い、支援センター等関係機関との定期連絡・情報交換などを行い、連携を強化するほか、DV や児童虐待についての研修を定期的に行い、職員の意識啓発を行う必要がある。健康保険や年金についても、適切な情報を被害者に提供しなければならない。自立支援には、市町村の積極的支援が欠かせない。2007 年法では、市町村の支援センターの設置努力義務が掲げられている。福祉事務所は自立支援努力義務にとどまっているが、福祉の最前線であり、積極的支援が求められる。支援センターがリーダーシップをとり、関係機関の連絡調整を行うのが望ましい。そして、政府の基本方針でも、DV への先駆的取り組みや積極性、ノウハウの豊富さなどから、民間団体の支援活動実績に高い評価が与えられている。有効な被害者支援を行うためには、行政と民間団体の密な連携が必要となる。しかし、実際にどう連携していくのか、民間団体への援助、特に財政支援については、地域と民間団体との関係性や実情を踏まえて行うように述べるに留まり、都道府県の基本計画において全面的に任せている。都道府県でも財政難を理由に、民間団体への財政支援が行われていないことも考えられるし、公的機関が民間団体を紹介するに当たっても、公平性や中立性が求められ、一部の団体のみを優遇するわけにはいかないとの声もある。全国的に見て、ほとんどの地域で民間団体が DV 根絶に向けての運動を展開しており、これからは民間団体への業務委託を積極的に行い、財政支援を行うことで、豊かな経験に培われたノウハウや人材をうまく使い、もって被害者支援に資することが望まれている。

また、被害者だけでなく、被害者が同伴する

子どもの安全確保と情報管理、子どものメンタルケアを行うためには、学校・保育所等との連携、さらには児童相談所との連携も重要となる。被害者と同居する未成年の子や被害者の親族も保護命令による保護の対象とされており、警察による安全確保のための必要な措置が期待される。

(4) これからの被害者支援に求められるもの

DV 政策を充実させていくにあたって、特に重要なことは、婚姻関係にないカップル間で行われるものであれ、配偶者間で行われるものであれ、DV が犯罪であることを明確にし、DV を容認しない社会を形成していくことである。国の基本方針が述べているように、国民一人ひとりが DV に対して理解と積極的な取り組みをする、すなわち DV は犯罪であることを理解し、DV 根絶に向けて、ジェンダーバイアスのない社会、性差別のない社会への変革を目指すことである。そして、暴力から自由で安全な生活を送ることはすべての人の権利であり、被害者への支援はその権利を擁護する立場から行わなければならない。その支援は、上からの押し付けがましい支援ではなく、被害者の尊厳と主体的な選択を尊重し、被害を受けた人の自己回復力を促すようなものである必要がある。もちろん、被害者とその家族の安全確保を最優先しなければならないし、支援者は、被害者の秘密の保持とプライバシーを厳守しなければならない。その支援は、すべての人に平等に行なわれる必要がある。国籍や在留資格、障害の有無、年齢などを問わず、すべての人が人権を尊重され、平等に支援を受けられるべきである。被害者本位の支援を行うためには、一貫して途切れない総合的な支援を行う必要がある。法制度によるフォローアップや、地域における関係諸機関の連携・協力による生活再建支援（自立支援）が重要となってくる。しかし、自立支援に関しては、DV 独自の支援制度がなく、既存の制度の有効活用を原則としているため、自治体が積極的な政策を実施しない限り、一貫して途

切れない総合的な支援の実現は難しい。これからの支援には、カリフォルニア州サンディエゴ市の DV センターが持つワンストップサービスのような機能が求められている。この機能は、医療、福祉、警察の専門職を一箇所に配置し、総合的支援体制を整備したもので、被害者は、様々な機関をたらい回しにされることがない。ボランティアも多数配置されており、被害者の求めに応じて、保護命令申立書の書き方指導のほか、裁判所への付き添いなども行ってくれる。既存の制度を活用する日本の政策では、ワンストップサービスの構築は難しいかもしれないが、各機関や市町村などが有機的に連携するためには、総合調整（コーディネーター）機能を持つ中枢機関の設置が急務であろう。被害者支援のすべての段階、すなわち、相談、緊急避難（一時保護）と安全確保、生活再建、その後のフォローアップにおいて、各機関の役割と権限の明確化及び、それぞれの機関が支援ネットワークの主体的な構成員であることの自覚と責任を持ち、中枢機関が日常的な支援活動や政策の企画立案、評価、研修などを実施する、そして、支援を行っていく中で、改善すべき点があれば積極的に都道府県や国に働きかけて政策提言や法改正要求を出していくことが、これからの DV 政策の改善に重要であろう。

注

- 1) 2006 年中に警察が取り扱った配偶者暴力事案 18,236 件のうち、被害者は女性が 18,026 人 (98.8%)、男性が 210 人 (1.2%) であった。被害者の年齢は、30 代が最も多く 6,847 人 (37.6%)、次いで 20 代 3,942 人 (21.6%)、40 代 3,657 人 (20.1%) となっている (警察庁統計 2007 年 3 月 8 日公表)。
- 2) DV は、様々な暴力を複合的に用いて相手を支配するためにふるわれるため、直接身体に対してふるう暴力だけでなく、罵る、無視する、人格を否定する発言をするといった精神的な暴力、生活費を渡さないといった経済的な暴力、友人や家族との接触を監視する、外に出させないようにするなどの社会的な暴力、避妊に協力しない、性交渉を強要する、無理やりポルノ等を見せるといった性的な暴力も含まれる概念である。しかし DV 防止法では限定的に定義されており、保護命令の保護の対象としての暴力は、このうち「身体に対する暴力」に限られている。
- 3) 平成 13 年法律第 31 号。
- 4) ストーカー行為等の規制等に関する法律 (平成 12 年法律第 81 号)。1999 年 10 月 26 日に桶川市で発生した女子大生の殺人事件を契機に制定され、2000 年 5 月 24 日に公布、11 月 24 日より施行された。この法律は、ストーカー行為等の処罰、及び被害者に対する援助等を定めており、身体、自由、名誉、生活の安全と平穏をストーカー行為の被害から守ることを目的としている。
- 5) たとえば、2002 年 9 月に起こった福岡の事件では、DV を受けた妻子が逃避している間、夫が妻子との面会を求めて、妻の実家で義母と 9 歳の姪を人質に立て籠もり、不幸にも姪が殺害されてしまった。この夫は、この事件が発生する前の 4 月には、妻への常習暴行につき略式起訴され、罰金 20 万円の支払いで釈放されていた。その後は却って暴力をエスカレートさせ、今回の人質殺害事件に至ることとなった。
- 6) 保護命令は、将来の危害防止のため、公的機関が一定の義務を課す命令を発し、その命令を刑罰によって担保する制度である。刑罰の制裁によってその実効性を担保する保護命令には、民事上の執行力はない。すなわち、保護命令は民事上の権利義務関係を確定するものではなく、保護命令を債務主義として強制執行することはできない。また、保護命令の発令は民事行政的作用を有する非訟事件の一種であって、保護命令を発令されたからといって前科にはならない。
- 7) 退去命令の期間については、DV 防止法のモデル国であるアメリカの制度と比較されることが多い。退去命令の有効期間は、州によって異なるが、概ね 6 ヶ月から 1 年間である。その趣旨は、被害者が生活の本拠地を離れなくてすむように、加害者に退去を命じ、被害者とその子が共に従来通りの生活をできるようにして、被害者の身の安全と平穏な生活を確保することにある。悪いことをした者が出て行って当然だという価値観がその前提にはある。
- 8) 2004 年法 8 条の 2 に基づいて、国家公安委員会規則「配偶者からの暴力による被害を自ら防

止するための警察本部長等による援助に関する規則」が制定された。被害を自ら防止するための措置とは、被害者の自衛措置をいい、具体的には、配偶者に住所又は居所を知られないようにするための措置、配偶者との被害防止交渉を円滑に行うための措置の教示や、交渉を行う際の心構えや交渉方法についての助言、配偶者との被害防止交渉の場所としての警察施設の利用などをいう。この点について、被害者が、加害者と対等の立場で交渉したり説得したりすることは非常に困難であり、被害者の安全を確保するには、暴力的関係から身を離すことが最優先であることからすれば、DV の問題は自分たちで解決すべきだと言わんばかりの警察のこのような措置は、DV の構造的な理解や認識に欠けた対応である言わざるを得ない。

- 9) 健康保険法施行規則 38 条によれば、健康保険の被扶養から外れるためには、被保険者自ら申し出なければならないが、加害者である夫が進んで脱退手続きを行うとは考えにくい上に、そのことを理由とした接近や脅迫などの危険が伴うとされていた。そこで、行政による職権での被扶養認定の取消しについて、厚生労働省が、「健康保険法の解釈と手引き」(2003 年改訂版)に規定している。被害を受けている旨の証明は、婦人相談所等で発行してくれる。同伴する子どもについても証明書が発行される。しかし、あくまでも職権で被扶養認定を「取消すことができる」と言う文言にとどまり、取消すか否かは保険者や保険組合の判断に任されている。
- 10) 厚生労働省の通達により、個人保険証の発行に順次移行となっているが、保険者の財政状況や、被保険者証の更新時期などにも配慮して、当分の間、現行様式との並存が認められているため、実施率はさほど高くないのが現状である。
- 11) 1999 年の住民基本台帳法の改正によって、交付や閲覧を制限できる「不当な目的」に DV が入れられている (11 条 3 項、12 条 5 項)。ただし、夫が、たとえば弁護士や司法書士などの有資格者を雇って、正当な目的を装って、住民票の交付申請をした場合は、交付や閲覧の制限は難しいなど、住民票から現住所を探索される危険性はまだなお残っている。住民基本台帳の原則非公開も視野に入れる必要がある。
- 12) 電話禁止命令は、被害者への接近禁止命令の実効性を確保するためのものであることから、電話禁止命令の発令要件は、被害者への接近禁

止命令の申立てと同時に、その審理中又はその発令後でなければ、申し立てることはできない。

- 13) 電話禁止命令は、ストーカー規制法における「つきまとい」を参考に列挙されている。DV 防止法でも、命令違反が罰則により担保されていることから、禁止行為の明確性や定型性についても考慮し、「接近禁止命令を発令されている被害者が、一般に配偶者との接触を余儀なくされるような著しい不安を感じる行為として評価できるか」という観点に基づき列挙されている。
- 14) 10 条 2 項 4 号の無言電話や連続電話は、行為の悪質性に着目して、時間を問わず禁止すべき行為として規定されており、同じく 5 号の夜間電話は、夜間という時間帯については、無言電話や連続電話に限らず、またいかなる内容の電話であっても禁止されるという趣旨で規定されている。なお、夜間電話は、ストーカー規制法の「つきまとい等」に含まれていないが、夜間に配偶者から電話等を受けることは、被害者の置かれている状況等に鑑み、一般に著しい不安を与えるものとして、禁止行為とされている。
- 15) 社会通念上、客観的にひどく不快に感じさせ、又は不愉快に感じさせるような物をいう。たとえば、死体の写真などがこれに当たりうる。
- 16) 被害者の社会的評価を害し、名誉感情を害する事柄、すなわち、被害者が人に知られたくないと思うような事柄や被害者の人格を否定するような事柄をいう。たとえば、「お前はすぐ嘘をつく嘘つき人間だ」「お前の男性履歴を周りは知っているのか」といった内容がこれに当たりうる。
- 17) 望んでもいないのに性的に恥ずかしいと思う気持ちを起こさせて精神の平穏を害するようなことを意味する。たとえば、夫婦間における性交渉に関する話や、ヌード写真の顔の部分を被害者の顔に置き換えた写真など。
- 18) 親族の範囲については、民法 725 条の規定に従い、6 親等内の血族、配偶者、3 親等内の姻族をいう。
- 19) 被害者の身上、安全などを配慮する立場にある者をいい、職場の上司、支援センターやシェルターの職員のうち、被害者に対し現に継続的な保護・支援を行っている者などが該当する。
- 20) 親族等については、配偶者との私的な関係等から接近禁止命令の発令を望まない場合もあるほか、親族が知らない間に申立てをされた場合に、その親族が被害者の支援者であると配偶者

- に思われることになり、危険が増すなどの可能性があると考えられることから、親族等については接近禁止命令の発令に同意が必要とされている。
- 21) 内閣府男女共同参画局が発行した「STOP THE 暴力」(2006年11月改定)によれば、2006年9月1日現在、支援センター機能を果たす施設を1箇所しか設置していない県は、宮城、茨城、埼玉、新潟、富山、石川、静岡、愛知、三重、京都、兵庫、奈良、和歌山、鳥根、山口、徳島、香川、高知、長崎、熊本、大分、宮崎の22県、2箇所設置が、栃木、群馬、東京、神奈川、山梨、長野、愛媛、佐賀、鹿児島等の9県、3箇所設置が、滋賀、鳥取、岡山、広島等の4箇所以上設置しているのが、残りの12県である。設置箇所が多い県は、支庁や福祉環境部、福祉センター、子ども家庭センター、保健所など、既存の施設に支援センターとしての機能を持たせ、来所しやすい環境を整えているところが多い。DV防止法自体には、センター機能についての規定がなく3条3項の支援センターの業務のうち、一つでも行う施設であれば、センター機能があると認められる。2007年4月1日現在、施設の内訳は、婦人相談所が47箇所、女性センターが19箇所、福祉事務所・保健所が81箇所、児童相談所が9箇所、その他の支庁等が21箇所の計177箇所となっている。そのうち、婦人相談所と女性センター、福祉事務所・保健所への相談が約93%を占めている。
- 22) この通達では、親族や支援者の生命・身体等の保護を徹底するとともに、親族や支援者に対して、当該被害者の了解のもと、事情聴取を行うこと、親族や支援者に対してストーカー規制法違反行為がある場合は、厳正な検挙措置を行うことが指示されている。
- 23) 配偶者からの暴力相談、援助要求、保護要求を受け、又は被害届・告訴状を受理し、もしくは発生した事件を検挙した件数。2001年に3,608件、2002年に14,140件、2003年に12,568件、2004年に14,410件、2005年に16,888件と推移している。なお、2001年は、法施行日の10月13日から12月31日までのみのため、件数としては低い値となっている。
- 24) 2005年11月から12月にかけて実施された全国調査。DV防止法の認知度、配偶者等からの被害体験、暴力としての認識などについて調査項目を設け、4,500人に配布し、有効回収数は2,888(64.2%)であった。
- 25) 警察庁の調査による。対応件数とは、配偶者からの暴力事案を相談、援助要求、保護要求、被害届・告訴状の受理、検挙等により認知した件数をいう。
- 26) 2004年度の東京都の支援センターへの相談件数は、内閣府の調査によると7,597件、東京都の調査によると9,511件となっている(2005年9月発表の「東京都配偶者暴力対策基本計画 中間のまとめ II 配偶者暴力をめぐる現状と課題」を参照)。7,597件というのはDV被害者本人からの相談であり、残りの2,000件弱は、加害者からの相談、又は当事者の家族・友人、近所の者からの相談であると思われる。他府県の支援センターへの相談件数にも、被害者本人以外からの相談が加えられるとすると、DV相談件数全体は大幅に増加するはずである。
- 27) 2006年10月25日から11月27日にかけて実施された調査。配偶者等から暴力を受けた者で、現在自立して生活している者、又は自立に向けて生活している者を対象に、被害体験や、保護命令の申立て状況、現在の状況や利用している支援等についての調査項目を、全国の支援センターや婦人保護施設、民間シェルター等に調査票7,391部を配布し、うち799の有効回答を得ている。
- 28) 検察官は、50万円以下の罰金や料料に相当する犯罪について、被疑者が事実を認めている場合には、略式命令を請求することができる。これを略式起訴といい、公判手続きはなく、簡易裁判所の書面審査だけで刑の言渡しが行われ、罰金の納付を受けて手続きが終了する。略式起訴の場合、金銭で解決することが多いので、真摯な反省は求めにくいといえる。
- 29) プロテクション・オーダーの救済内容は州ごとに異なるものの、概ね、①虐待行為の禁止命令、②接近禁止命令、③住居からの退去命令、④子に関する仮の監護権の付与、⑤面接交渉の制限、⑥子の扶養料・配偶者の扶養料の支払命令、⑦医療費・弁護士費用・裁判費用の支払命令、⑧銃の引渡し命令などであり、申立人が申請した内容のうち、正当な理由があるものについて、裁判所が命令を発することができる。アメリカでは、DVは「子の最善の利益」に反すると考えられており、子の監護権決定にあたって、DVの存在が重視され、DVが認定された場合、監督付きの訪問権(Supervised Visitation)しか認めない州もある。期間は州によって異なるが、概ね6ヶ月から1年である。保護命令の

利点は、①保護命令がエクイティ（衡平法）上の救済であるので、裁判官の裁量の幅が大きく、柔軟な救済が可能であること、②過去の暴力に対する処罰ではなく、将来起こりうる暴力を防止すること、③民事手続である保護命令は、証拠の優越によって証明すれば足りること、④保護命令が発令されたからといって、相手方が職を失うわけではないので、経済的打撃が少ないこと、⑤保護命令違反行為があったと信ずべき相当の理由がある場合には、逮捕令状がなくとも警察官の逮捕が可能であるため、警察官が DV に介入することを容易にする、といった点である。

参考文献、引用した HP など：

- ・戒能民江『DV 防止とこれからの被害当事者支援』（ミネルヴァ書房、2006年2月28日）
- ・日本 DV 防止・情報センター編『ドメスティック・バイオレンスへの視点（新版）』（朱鷺書房、2005年7月25日）
- ・堂本暁子『堂本暁子の DV 施策最前線』（新水社、2003年11月5日）
- ・南野知恵子ほか『詳解 改正 DV 防止法』（ぎょうせい、2005年7月20日）
- ・司法協会編『配偶者暴力に関する保護命令事件における書記官事務の研究』（司法協会、2005年7月）
- ・小島妙子・水谷英夫『ジェンダーと法 I DV・セクハラ・ストーカー』（信山社、2004年11月30日）
- ・小島妙子『ドメスティック・バイオレンスと法』（信山社、2002年10月20日）
- ・中川 淳『現代女性と法』（世界思想社、2006年3月25日）
- ・中野麻美『全図解 セクハラ・DV・ストーカー・ちかん』（自由国民社、2003年1月15日）
- ・橋本祐蔵『ストーカー行為等規制法の解説（三訂版）』（一橋出版、2006年9月25日）
- ・夏刈康男・宮本和彦『児童虐待・DV—その事例と対応』（八千代出版、2004年4月10日）
- ・日本弁護士連合会『子どもの権利ガイドブック』（明石書店、2006年6月1日）
- ・二宮周平・村本邦子編『法と心理の協働—女性と家族をめぐる紛争解決へ向けて』（信山社、2006年11月30日）
- ・松村歌子「DV 事件における警察の対応と損害賠償請求訴訟」『法と政治』56巻1・2号3-5頁、7-70頁（関西学院法政学会、2005年6月）
- ・松村歌子「アメリカにおけるドメスティック・バイオレンスへの取組み—カリフォルニア州を中心に」『司法福祉学研究』3号74-85頁（司法福祉学会、2003年8月）
- ・内閣府 男女共同参画局 平成 18 年度改訂版パンフレット『STOP THE 暴力』
- ・内閣府 配偶者からの暴力被害者支援情報サイト (<http://www.gender.go.jp/e-vaw/index.htm>) 「女性に対する暴力」に関する調査研究（2007年4月）
- 「男女間における暴力に関する調査」（2006年4月）
- 「改正 DV 防止法（平成 19 年改正）Q&A」（2007年8月21日）
- 「改正 DV 防止法（平成 19 年改正）リーフレット」（2007年8月21日）
- 「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の概要（チャート）」（2007年8月21日）
- ・最高裁判所事務総局民事局 「配偶者暴力に関する保護命令事件の処理状況等について」（2007年9月）
- 「地方裁判所管内別新受・既済・終局結果別件数」（2007年9月）
- ・日本 DV 防止・情報センター HP (<http://www.dvp-end-abuse.com/index.shtml>)
- ・『平成 18 年の犯罪情勢』警察庁統計 (<http://www.npa.go.jp/toukei/seianki/4/20070521.pdf>)
- ・東京都配偶者暴力対策基本計画 中間のまとめ（東京都生活文化局、2005年9月） (<http://www.mwtrio.tokyo.jp/INET/ISHIRASE/2005/09/20f96602.htm>)
- ・山口県男女共同参画相談センター 民生委員・児童委員用「配偶者からの暴力による被害者の支援のために」及び医療関係者用「配偶者からの暴力による被害者の診療と支援のために」、保育・教育関係者用「配偶者からの暴力による被害者の支援のために」 (<http://www.danjo.pref.yamaguchi.lg.jp>)
- ・岡山県男女共同参画課・DV 防止サポートシステムをつなぐ会・岡山「医療関係者がみた DV 被害者の調査報告書」（2005年3月31日発行） (<http://www.pref.okayama.jp/seikatsu/danjosankaku/iryoukikan/DVhoukokusho.pdf>)