

# 国際スタンダードに基づくDV防止法の改正に向けて～国連「女性に対する暴力に関する立法ハンドブック」からみた法改正の提言～

HRN女性に対する暴力プロジェクト

弁護士 雪田樹理

## 1 基本的な理念や原則

- (1) 「女性に対する暴力は差別の一形態であり、歴史的に不平等な男女間の権力関係の表れであり、また女性の人権に対する侵害であると認識すべきである」

現行DV防止法は、前文において、「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にもかかわらず、被害者の救済が必ずしも十分に行われてこなかった。また、配偶者からの暴力の被害者は、多くの場合女性であり、経済的自立が困難である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、男女平等の実現の妨げになっている」と宣言している。

この前文の趣旨が、法の履行に携わる者すべてに理解されなければならない。

- (2) すべての女性に対する法の平等な適用と多様な差別に取り組むための手段として、「人種、皮膚の色、言語、宗教、政治的あるいは他の意見、国籍あるいは社会的出自、財産、婚姻状態、性的指向、HIV/AIDS陽性であるか否か、移民あるいは難民としての地位にあるか否か、年齢、ないしは障害の有無にかかわらず、全ての女性を差別なく保護すべきである」

現行法23条は、被害者の保護、捜査、裁判等の職務関係者の配慮として、「被害者の国籍、障害の有無を問わず、その人権を尊重する」としているにとどまる。

法の原則として、「第1章総則」の項目において、ハンドブックの提唱する、すべての女性に対する法の平等な適用と多様な差別に取り組むことを宣言する規定を盛り込むべきである。

## 2 DVの定義

- (1) 「身体的、性的、心理的、経済的暴力を含む、DVの包括的な定義を採用すべきである」

現行法は、「配偶者からの暴力とは、配偶者からの身体に対する暴力（身体に対する不法な攻撃であって生命又は身体に危害を及ぼすものをいう）、又はこれに準ずる心身に有害な影響を及ぼす言動」と定義しており、後者は精神的暴力や性的暴力を意味するものと解釈されている。

しかしながら、「心身に有害な影響を及ぼす言動」は曖昧であるうえ、現行法の定義は、一般的に DV として理解されている多様な形態の暴力との間に乖離がある。

「身体的、性的、心理的、経済的暴力」を含む包括的な定義とすべきである。

### 3 法により保護される人の範囲

- (1) 「少なくとも婚姻関係にあるカップル、事実婚関係にあるカップル、同性カップル、同居していないカップルを含む、親密な関係にあるか、そのような関係にあった個人、互いに家族関係にある個人、同一世帯に属している構成員に適用されるべきである」

現行法は、配偶者に加え、「婚姻の届出をしていないが事実上婚姻関係と同様の事情にある者を含み」としており、婚姻関係にある夫婦・元夫婦）と事実婚関係にある夫婦・元夫婦に限定している。

しかしながら、同性カップル間の DV ケースや、交際中の恋人間の DV（「デート DV」）も数多く発生している。DV 法の適用外であったために保護命令等の措置が活用できず、殺人等の重大事件に発展してしまった例もある。配偶者間に限定する現行法は、明らかに被害実態にそぐわない。

現行法に加えて、少なくとも同性カップル、交際相手および元交際相手を、法の保護対象とすべきである。

### 4 捜査機関等の専門性の確立と積極的介入

- (1) 「女性に対する暴力に関する法の履行に携わる公務員（警察、検察官、裁判官を含む）に対し、適正かつジェンダーに配慮した法の履行をなしうるよう、定期的かつ組織的な研修と能力向上を命じるべきであり、また、そのような研修と能力向上は、女性に対する暴力の被害者を支援している NGO 等と密に相談しながら開発され、実施されるよう命じるべきである」

現行法 23 条 2 項は、職務関係者に対する研修や啓発を行うことを規定しているにとどまる。

加えて、法が、定期的かつ組織的な研修の実施、および、被害者の経験やニーズに詳しい NGO 等との連携によって能力向上のための研修内容の開発や実施を規定することは、専門性の確立に欠かせない重要な点である。

- (2) 「女性に対する暴力に関する専門の警察部門、及び検察部門を任命または強化し、それらの部門の職務の遂行とそれらに配属された職員に対する専門的な研修の実施に向けての適切な財政的支援を行うよう保障すべきである。」

警察実務では、DV被害者の被害防止や保護・援助に従事する担当部署と犯罪捜査を担当する部署が異なり、いずれも女性に対する暴力を扱う専門機関ではない。そのため、それらの職務は、担当する警察官個人の資質や力量に左右されており、DV被害の無理解にもとづく職務怠慢や暴力の過小評価、危険性判断の甘さがしばしば起こり、2次被害が後を絶たない。よって、警察や検察での専門部門の設置は急務である。

- (3) 警察官の義務として、「女性に対する暴力の事件においては、支援や保護に関するすべての要請に対し、たとえそのような暴力の通報が被害者本人以外から寄せられたものであっても、迅速に対応すること、女性に対する暴力に関する通報を他の暴力に関する通報と同じく扱うこと。DVに関する通報を女性に対する他のあらゆる形態の暴力と同様に扱うこと。および、被害に関する通報を受けた場合、事件の発生現場のリスク・アセスメントを総合的に行い、それに応じて、被害者が理解できる言語で事情聴取し、被害者の権利を助言し、被害届を作成し、治療を受けるための交通手段を提供、もしくは手配すること、および通報者を保護すること等を規定すること」

現行法8条は、通報を受けた警察官に対して「暴力の制止、被害者の保護その他の配偶者からの暴力による被害の発生を防止するために必要な措置を講ずるよう努めなければならない」とし、警察本部長に対し、被害者からの援助の申出に基づき、その申出を相当と認めるときに、被害発生を防止するために必要な援助を行うとしているに留まる。

警察官には、被害発生防止のための措置を講ずる義務を課すべきであり、その義務の内容や具体的手順を明文化して盛り込むべきである。

- (4) 「女性に対する暴力の事件においては、犯罪が起きたと信じるに足る理由がある場合には、加害者の積極的逮捕および積極的起訴を行う方針を採択するよう規定すべきである」

DVに関する警察への相談件数は年間3万4千件にも及んでいるが、配偶者間の暴力事案が傷害罪や暴行罪で検挙されているのは、年間それぞれ1千件程度にとどまっている。立法により積極的逮捕や積極的起訴の方針を明記することにより、他の暴力事犯と異なり、女性に対する暴力事案を軽視する傾向にある現状を改善すべきである。

## 5 保護命令の拡充

- (1) 「加害者に対し、被害者やその子ども、およびそれらの者が頻繁に訪れる場所から、指定された距離を取るよう命じること。加害者に対し、医療費の支払い、カウンセリング料、シェルター代、金銭的賠償を含む被害者への経済的援助を行うよう命じること。加えて、住宅ローン、家賃、保険料、生活費、養育費が含まれる。加害者に対し、自ら又は第3者を手配することにより被害者に連絡することを禁じること。被害者その扶養家族、および他の親族や関係者に対し、更なる暴力を振るうことがないように加害者を抑制すること。加害者に対し、銃器あるいは裁判所が定める他の武器の購入や使用、および保有を禁じること。加害者の行動を電子的に監視することを求めること。DV 事件では、加害者に対し、不動産の所有権に関していかなる方法によっても処分をせず、自宅から退去すること、および被害者に交通手段（自動車等）や被害者の他の生活必需品を引き渡すよう指示すること」

「関係当局は、被害者をその意思に反して、自宅から排除させてはならないことを規定すべきである」

現行の保護命令制度は、6ヶ月間の接近禁止命令と電話等禁止命令、2ヶ月間の退去命令を基本にしており、被害者が自宅から転居を余儀なくされ、加害者が自宅で住み続けることが保障される制度となっている。

しかし、ハンドブックでは、被害者の意思に反して自宅から排除してはならないと定め、被害者が自宅に留まって生活することの選択を可能とし、加害者が近づくことを許さず、かつ、被害者への経済的援助を命じ、親族等に対する暴力の抑制等も規定すべきとしている。

現行の保護命令制度に対しては、6か月の接近禁止命令の期間の短さ、発令までの裁判日数の長さ、法の定める発令要件の厳しさ、裁判官のDVに関する無理解による暴力の過小評価等の問題点が指摘されている。現行の保護命令制度の構造を前提としても、①接近禁止命令の期間や電話等禁止命令などの命令の内容の見直し、②性的暴力やストーカーの被害者を含む申立権者の拡大、③発令要件を緩和する方向での見直し、④緊急保護命令制度の導入等が必要である。

## 6 被害者支援の拡充

- (1) 「暴力の被害者を支援するための包括的かつ総合的な支援サービスを構築するための資金の提供、および（または）それらのサービスへの貢献を義務づけるべきである。暴力を受けた女性の被害者のためのすべてのサービスは、その女性と子どもにたいする適切な支援をも提供するものでなければならないと規定すべきである。すべての女性が、このようなサービスの提供場所に平等にアクセスできるようにすべ

きである。とりわけ都市と地方との差が生じないようにすべきである。可能であれば、少なくとも、下記の被害者支援サービスの利用に関する最低基準を設けるべきである。

- ・すべての被害者が24時間いつでも無料で電話相談を受けることができ、他の支援機関への紹介設けることができるような全国女性電話ホットラインを設置する。
- ・安全な緊急保護、質の高いカウンセリング、及び長期滞在場所を探すための支援を提供するシェルター・避難場所を1万人につき1か所設置する。
- ・適切な場合には、被害者に対する法的アドバイスや支援、被害者への長期的支援、および特定のグループの女性に対する専門的な支援を含む、被害者にたいする積極的な支援や危機的状況への介入を行うための女性相談支援センターを、女性5万人につき1か所設置する。」

現行法は、都道府県に配偶者暴力相談支援センターの設置が義務づけられているが、市町村は努力義務とされている。また、配偶者暴力相談支援センターでは、被害者の保護のために、相談、カウンセリング、緊急安全確保および一時保護、自立支援のための援助、保護命令の援助、居住や施設利用の援助が行われている。

法が、具体的な設置基準等を規定していないため、都道府県や地域により偏りがみられ、すべての女性が平等にサービスの提供にアクセスできる状況にはない。配偶者暴力相談支援センターや保護施設等の設置基準等を具体的に法で規定するとともに、十分な予算措置を講じ、全国どこでも、被害女性や子どもが、心身の回復や自立に向けた適切かつ十分な支援が提供されるよう整備がなされるべきである。

## 7 NGO への予算割当

- (1) 「法の履行のための予算の配分を命じるべきである」、「専門領域の活動を行う NGO に対し、特定の予算を割り当てること」

現行法 26 条は、「必要な援助を行うように努めるものとする」とするに留まっている。被害者支援を充実させるためには、NGO への予算措置の義務づけが欠かせない。

# ストーカー規制法の問題点とその対応

HRN女性に対する暴力プロジェクト

千葉大学

後藤 弘子

最近発生した、ストーカー規制法をめぐる事件対応に関連して、法改正が必要だと考えられるいくつかの重要な点を指摘しておきたい。

## 1 交際相手による DV 型ストーカーへの配慮の不十分

ストーカー規制法は、1999年に「桶川ストーカー事件」を契機として成立した法律である。同事件は、DVのあった交際相手によるストーカー（DV型ストーカー）であったにもかかわらず、見知らぬ人や単なる知人からのストーカー（見知らぬ型ストーカー）を主に前提としているという問題点が存在する。

そのため、実際に数としては多く、「石巻事件」「長崎西海事件」「逗子事件」のような重大な被害につながりやすい DV 型ストーカーに対する配慮が十分ではないために、警察が介入したのちの被害が後をたたない。

配偶者暴力防止法（DV法）の成立が2001年であり、ストーカー規制法制定当時は DV についての理解が十分ではなかったことが関係しているが、ストーカー行為が相手を取り戻す手段として行われる DV 型ストーカーにおいては、警察本部長による警告ではもはや十分ではない事態に落ちいつているという緊迫感・切迫感が共有されにくくなっている。

特に、DV型で婚姻関係（事実婚も含む）にない（なかった）交際相手からの暴力に起因するストーカーの場合、DV法による保護命令の対象とならないため、ストーカー規制法の枠組みによる被害防止のみが被害者が唯一の取りうる手段とならざるをえない。

交際相手による DV（「デート DV」）は、相手を引き留めるための制度的保障が十分ではないために、相手に対する支配がより強力な形をとる場合が少なくない。相手を自分の所有物だと認識し、相手を自分の支配下に取り戻すための最終手段として行われるストーカー行為に対しては、逮捕等の警察による積極的な介入及びそれを容易にする制度が必要である。

なお、逮捕しても、勾留・起訴等の積極的な刑事的介入が行われないことが予想されることから、逮捕等の積極的な介入を行う場合には、被害者支援を適切に行うことが必要となる。

## 2 警察の裁量の幅の広さ

ストーカー規制法は、ストーカー行為に対して、警察本部長による警告、公安委員会による禁止命令、ストーカー行為という犯罪への対応、をとることを警察に求めている。そして、どの対応を取るのかは、被害者ではなく、警察が裁量で決めるという構成になっている。

そのため、被害者が警察にいくら被害の防止を求めても、警察がその事件を適切に評価して、介入をすることが実現しにくい制度となっている。

一定の範囲で、警察権の発動を義務付ける等被害者がイニシアティブをもって事件の評価・介入を行える制度の構築が必要である。

さらに、場合によっては、事態の切羽性を警察が適切に認識しても、被害者が被害届を出す等警察の介入を積極的に求める等の行為を行わない場合がある。特に、交際相手による DV 型ストーカーにおいては、相手による精神的支配を抜け出すことが容易ではないために、被害者本人が適切に対応することが困難な場合が少なくない（「石巻事件」「長崎西海事件」等）。その場合には、2010年の通達等の要請に従って、適切な積極的介入が行われるような制度の構築も合わせて必要である。

## 3 メール連続送信に対する対応

「逗子事件」で改めて明らかになったように、ストーカー規制法2条5号には時代的制約から、メールによる連続送信が含まれていない。従来、メール送信が含まれていない理由として、着信拒否が容易であることが挙げられていた。しかし、以前とは異なり、フリーのメールアカウントを簡単に取得できる状況にあることから、メールの連続送信を規制対象とすることが必要である。内容があいさつのような「穏やかな態様」なものであっても、一定の関係性においては、脅迫等に当たることもあることが見過ごされがちであることから、メールの連続送信という外形的な行為を適切に捕捉することができることが不可欠となる。

ただし、同法2条に列挙されている「つきまとい等」は、1号及び5号を除いて、そのすべての行為をメール送信によって行うことができる。そのため、今回の「逗子事件」への積極的な介入は、現行法の下でも十分に可能であった。