

「女性に対する暴力」を根絶するための課題と対策

～配偶者からの暴力の防止等に関する対策の実施状況のフォローアップ～

平成 26 年 4 月
男女共同参画会議
女性に対する暴力に関する専門調査会

配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護等に関する法律（平成 13 年法律第 31 号。以下「配偶者暴力防止法」という。）は、平成 13 年、議員立法により成立し、以降、3 回改正されている。また、「第 3 次男女共同参画基本計画」（平成 22 年 12 月 17 日閣議決定。以下「第 3 次計画」という。）では、女性に対する暴力を根絶するため、社会的認識の徹底等根絶のための基盤整備を行うとともに、配偶者からの暴力、性犯罪等、暴力の形態に応じた幅広い取組を総合的に推進することとし、配偶者等からの暴力の防止及び被害者の保護等の推進について必要な施策を示している。

男女共同参画会議では、発足当初から女性に対する暴力に関する専門調査会を置き、同専門調査会は、配偶者暴力防止法の施行状況等に関し、累次の取りまとめを行ってきた。そして、当専門調査会では、男女共同参画会議において、平成 24 年 8 月 1 日及び翌 25 年 4 月 26 日、当専門調査会の今後の調査方針として「配偶者からの暴力の防止等に関する対策の実施状況のフォローアップを行う。」と決定されたことを受け、第 3 次計画第 9 分野「2 配偶者等からの暴力の防止及び被害者の保護等の推進」（以下「第 3 次計画第 9 分野 2」という。）に基づき、平成 24 年 11 月から配偶者からの暴力の防止等に関する対策の実施状況についてフォローアップを行った。

平成 25 年 6 月には、生活の本拠を共にする交際相手からの暴力及びその被害者についても、配偶者からの暴力及びその被害者に準じて法の適用対象とすることを内容とする「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一部を改正する法律（平成 25 年法律第 72 号。以下「改正法」という。）」が制定され、翌 26 年 1 月 3 日に施行された。これに伴い、法律の名称も、「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護等に関する法律」となっている。また、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。以下「ストーカー規制法」という。）も平成 25 年 6 月に改正され、同年 10 月に全面施行された。

この改正に伴い、当専門調査会では、「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護のための施策に関する基本的な方針（平成 20 年内閣府、国家公安委員会、法務省、厚生労働省告示第 1 号）」の見直しについて検討した。その後、平成 25 年 12 月に、「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護等のための施策に関する基本的な方針（平成 25 年内閣府、国家公安委員会、法務省、厚生労働省告示第 1 号。以下「基本方針」という。）」が制定され、改正法の施行の日に施行された。今後、都道府県及び市町村が定める基本計画において、今次の「基本方針」に即した内容となるよう、必要な見直しが行われることになる。

この度、当専門調査会では、「第 3 次計画第 9 分野 2」の事項に関し、「改正法」の内容や「基本方針」の見直し内容も踏まえ、全ての事項について取り上げるのではなく、今後の方向性を中心として、この報告を取りまとめた。中でも、近年、交際相手からの暴力が社会的に問題となっており、また、痛ましい事件も生じていることに鑑み、保護命令制度、交際相手からの暴力への対応など被害者の安全の確保に関連する事項に関して、今回の調査検討の重点として取りまとめを行っている。

この報告を踏まえ、引き続き、「第 3 次計画第 9 分野 2」に関し、関係府省の適切な役割分担と緊密な連携の下、実効的な取組が推進されることを期待する。当専門調査会としても、今回取りまとめた方向性に関連する取組を注視し、次の男女共同参画基本計画につながるように、更なる実効的な取組について調査検討を行うこととする。

1 保護命令制度の適切な運用の実現

（1）保護命令制度の在り方

① 現状

保護命令制度については、「第 3 次計画」に関連施策が盛り込まれているが、近年、交際相手からの暴力が社会的に問題となっており、被害者やその親族が加害者によって殺害されるという痛ましい事件も生じていることも踏まえ、調査検討を行った。その後、平成 25 年 6 月、「改正法」が制定され、生活の本拠を共にする交際をする関係にある相手からの暴力及び被害者についても、配偶者からの暴力及びその被害者に準じて法の適用対象とすることとされた。

② 方向性

上記の調査検討については、これまでの「配偶者暴力防止法」の改正時において、交際相手への対象の拡充及び緊急保護命令に関する議論（注 1）がなされ、見送られた経緯を踏まえた上で行った。

（注 1）交際相手への対象拡充については、「配偶者暴力防止法」の制定当時から議論がされて

おり、その後の平成 16 年及び平成 19 年改正時にも議論はされたものの、次のような指摘を踏まえ、見送られてきた経緯がある。

- 配偶者による暴力の場合には、典型的に外部からの発見・介入が困難であるという事情があるのに対し、広く交際相手からの暴力といった場合には、そのような事情に乏しい。
- 「交際（の）相手」等の概念自体が、法律上の概念としては不明確である。そもそも、保護命令制度は、ある者が将来的に他の者を害するおそれを国家機関が判断し、予防的観点から、個人の行動の自由を刑罰を背景に制限するという現行法制上特別のものであるのであるから、不明確な概念をその根本概念とすることには、慎重であるべきである。
- 交際相手については、傷害罪、脅迫罪等の刑罰法規の適用やストーカー規制法に基づく「禁止命令」制度によって保護すれば足りるのではないか。

また、緊急保護命令の創設については、平成 19 年改正時にも議論がされたが、次のような指摘されたことを踏まえ、見送られた経緯がある。

- 現行制度においても、「（審尋）の期日を経ることにより保護命令の申立ての目的を達することができない事情があるときは」（法第 14 条第 1 項ただし書）、審尋をせずに発令することが可能であり、緊急な発令は可能になっている。
- 緊急な発令が必要と思われる場合については、裁判所による迅速な審理だけでなく、一時保護施設（婦人相談所）を活用することで、対処が可能なのではないか。

その中で、交際相手への対象拡充に関して検討する上では、これまで改正が見送られた際の指摘との整合性をとることが必要で、単純に「交際」という概念で外縁を区切ることは相当とはいえず、何らかの要件の上乗せを検討すべきとの見解が示された。

暴力行為からの安全確保の観点からは、「危険度を一番わかっている当事者により申立てが行われ、司法という中立の機関が適正な手続の下で判断して、事前に危険な行為を規制するものと考えられることから、交際相手からの暴力についても保護命令の対象を拡大する方向が考えられる」旨の見解が示された一方、家族法制的観点からは、「家族の法の枠組みとして家庭関係の問題が議論されてきたものであり、保護命令の法的性格は、家庭生活や生活圏にあることを前提として被害者の保護を図るものと考えられる」旨の見解が示された。

また、保護命令制度の検討に当たり考慮すべき事項として、ストーカー規制法に基づく制度では対応できないのか、裁判所として審尋等の期日を経ずに発令された事例があるかなどを明らかにする必要がある旨の見解が示された。

この調査検討の後に制定された「改正法」においては、生活の本拠を共にする交際相手からの暴力についても、「外部からの発見・介入が困難であり、かつ、

継続的になりやすい」といった配偶者からの暴力と同様の事情があり、その被害者を救済するために、法律上の支援の根拠の明確化及び保護命令の発令の必要性が認められることから、配偶者からの暴力に準じて、「配偶者暴力防止法」の対象とすることとされた（注２）。当専門調査会における調査検討については、「改正法」により制度化が図られた事項もあるが、今後の議論に資することを期待する。

（注２）被害者と加害者が同居している事案については、ストーカー規制法による禁止命令の適用が難しいとされており、日時の特特定や証拠の収集が困難な場合があることから刑法による傷害罪・暴行罪による事件化も困難なケースがあるなど、我が国の法制度上、迅速な被害者救済を図ることが難しいのが実情となっている中で、保護命令制度の適用による救済の必要性が高まっていることが踏まえられた。

他方で、「配偶者暴力防止法」における保護命令制度は、ある者が将来的に他の者を害するおそれを国家機関が判断し、予防的観点から、個人の行動の自由を刑罰を担保として制限するという現行法制上特別なものであることから、その適用範囲については、保護命令の発令の必要性が認められるとともに、客観的・外形的に判断し得る明確性を有するものであることが必要とされていることも踏まえられた。この点、「生活の本拠を共にすること」は、外形的事情を踏まえて裁判所が判断可能なものであり、この要件を設けることで保護命令の適用範囲の明確性が担保されると整理された。

（２）保護命令制度の適切な運用の実現

ア 改正法の施行に伴う措置

① 現状

平成 26 年 1 月 3 日、「改正法」が施行され、生活の本拠を共にする交際をする関係にある相手からの暴力及び被害者についても、配偶者からの暴力及びその被害者に準じて「配偶者暴力防止法」の適用対象とすることとされた。

その施行に伴い、「基本方針」において、生活の本拠を共にする交際相手からの暴力及び被害者への準用について新たに規定し、その題名が変更された。また、「改正法」の内容については、内閣府ホームページへの掲載（<http://www.gender.go.jp/e-vaw/law/dv2507.html>）、通知の発出、職務関係者に対する研修等により周知されている。

② 方向性

「改正法」は、生活の本拠を共にする交際をする関係にある相手からの暴力及びその被害者についても、重大な危害を加えられるおそれがある場合における保護命令の発令などを講じ、その迅速な救済を図ろうとされたものと考えられる。

そこで、平成 25 年改正後の「配偶者暴力防止法」の運用においては、「生活の本拠を共にする交際をする関係」の解釈運用に関する啓発、広報が今後とも求められる。例えば、生活の本拠を共にする交際相手から暴力の被害者からの保護命令の申立てや発令状況について、保護命令手続における関係機関が定期的に情報交換を実施する方法や、職務関係者に対する研修の場においてその情報を提供する方法が考えられる。

イ 保護命令の発令の適正・迅速な運用

① 現状

保護命令を発令するには、相手方に反論の機会を保障する趣旨から、口頭弁論又は相手方が立ち会うことができる審尋の期日を経ることが原則とされているが、期日を経ることにより被害者の生命又は身体の安全の確保という保護命令の申立ての目的を達することができないときは、これらの期日を経ることなく、保護命令を発令することができることとされている（「配偶者暴力防止法」第 14 条第 1 項、第 28 条の 2）。「配偶者暴力防止法」施行後から平成 25 年 12 月末までの間に保護命令が発令された事件（平成 25 年 1 月以降の数値については速報値）の平均審理期間は 12.8 日で、平成 25 年中、審尋等の期日を経ないで発令された事件数は 16 件（速報値）となっている。

地方裁判所等においては、保護命令制度の適正、迅速な運用のために、保護命令手続やそれを取り巻く状況に関する研究会や協議会を実施している。

「基本方針」には、審尋等の期日を経ない発令に関する説明や関係機関が参加する協議会等の場での検討について、新たに規定された。

② 方向性

緊急に保護命令を発令しなければ被害者の保護ができないなどの場合においては、審尋等の期日を経ないで保護命令を発令するなど、状況に応じ適切に対処されることが期待される。そこで、被害者に対しては、このような場合において、暴力等の事実など保護命令の発令要件の証明が可能なときは、審尋等の期日を経ずに発令するようにその事情を申し出ることができることなどについても説明し、被害者が円滑に保護命令の申立てができるよう配慮することが求められる。この事項については「基本方針」にも盛り込まれており、この点に関して引き続き周知が必要である。

また、審尋を経る場合も含め、保護命令の発令に当たっては、被害者の安全確保という観点に立ち、適正かつ迅速な運用がなされることを期待する。

また、地域によっては、地方裁判所、警察本部、配偶者暴力相談支援センターが参加する協議会等が開催され、平素より連携が図られている。このような

取組を一層促進し、協議会等の場で、保護命令の発令状況、相互の協力の在り方などの保護命令制度の運用において調整を要する事項について、実践的な検討を行うことが考えられる。具体的には、生活の本拠を共にする交際相手からの暴力を理由とする申立て、審尋等の期日を経ない発令を要する事情の申し出、広域的な連携など現場における対応を想定することが考えられる。

2 交際相手からの暴力への対応

① 現状

「第3次計画第9分野2」には、関連する問題への対応として、交際相手からの暴力への対応に関する施策が盛り込まれており、国及び地方公共団体では、関連法令や運用により取組を進めてきた。例えば、暴力を伴わない人間関係を構築する観点から、若年層への教育啓発が行われており、予防啓発教材を活用した指導者のための研修も実施されている。

また、被害者の適切な保護を図るため、配偶者暴力相談支援センターでは、婚姻関係に至った場合における暴力の予防という観点から相談に対応するとともに、婦人相談所においては、売春防止法（昭和31年法律第118号）に基づく運用により、生活が困窮している、居所がない、暴力を受けるなど、正常な生活を営む上で困難な問題を有しており、かつ、現に保護、援助を必要とする状態にあると認められる場合には適切な対応を行っている。

法務省の人権擁護機関では、法務局等における人権相談所、人権相談の電話「女性の人権ホットライン」及びインターネットによる人権相談受付窓口を設けて相談に応じており、人権侵害の疑いのある事案を認知した場合は、人権侵犯事件として調査を行い、事案に応じた適切な措置を講じている。

平成24年9月には、配偶者からの暴力及びストーカー行為等に加え、児童虐待及びこれらに準ずる行為も住民基本台帳の閲覧制限等の支援措置の対象とされ、交際相手から暴力を受けている場合にも支援措置を講じることができるようになった。

平成26年1月3日、「改正法」が施行され、生活の本拠を共にする交際をする関係にある暴力に関しても「配偶者暴力防止法」の適用対象とされた。その施行に際し、1(2)アに掲げる措置のほか、若年層及びその指導者を対象として、交際相手からの暴力やストーカー行為への予防啓発に関する研修等が行われた。また、基本方針には、交際相手からの暴力に関連する取組として、教育啓発に対する理解の促進や相談対応について新たに規定されたほか、住民基本台帳の閲覧制限等の支援措置の対象として明記された。

② 方向性

調査検討の中では、特に若年層について、一見安易に見える同居を開始した後、つきまとい等の被害や望まない妊娠のように被害が深刻化してから相談に至る状況や、生活困窮の母子が交際相手からの暴力被害に遭うなどの負の連鎖に対し、憂慮が示された。このような相談をためらう若年層に対しては、とりわけ教育啓発や相談窓口の利用の周知が重要である。

「改正法」により、生活の本拠を共にする交際相手からの暴力に関しても法の適用対象となったことから、配偶者暴力相談支援センター、婦人相談所などの相談窓口においては、相談窓口の利用を一層周知し、対応することが求められる。また、被害者の支援に関わる職務関係者は、交際相手からの暴力の特性について、研修等によりより理解を深めることが求められる。相談対応に際しては、必要に応じ、住民基本台帳の閲覧制限等の支援措置について情報提供することや、生活再建のための情報と関係機関の連携による支援を提供することも考えられる。今後、「改正法」の施行後の実態を把握することが必要である。

若年層への教育啓発に関しては、指導者研修で教育関係者、相談員と対象を区分して開催することなどによって、教育関係者等に対し、より積極的に働き掛ける必要がある。また、若年層に向けては、専門的な知識や経験を有する有識者等を学校に派遣するなどの方法により実施することも考えられる。「基本方針」にも、教育啓発に対する理解の促進、相談対応等について盛り込まれたことから、今後とも関連の取組が一層推進されるよう求められる。

3 被害者の安全の確保

① 現状

「第3次計画」には、暴力行為からの安全の確保の観点から、保護命令制度の適切な運用に関する施策が盛り込まれている。

警察では、再被害防止への配慮が必要とされる事案における逮捕状の請求につき、恋愛感情のもつれに起因する暴力的事案等における被疑事実の要旨の記載に当たっては、再被害防止の必要性等に応じて被害者の氏名や住所の表記方法に配慮するよう、警察庁が都道府県警察に指示している。また、平成25年2月から順次、新たな取組として、ストーカー事案や配偶者からの暴力事案等の被害者等が相談に訪れた際、事案の危険性や被害の届出及び警察の執り得る措置を図示しながら分かりやすく説明する手続を実施している。さらに、重大な事件に発展する危険性の判断の参考にするため、危険性判断チェック票を導入したところである。

今次の「基本方針」では、警察における被害者の意思決定を支援する手続、保護

命令の通知を受けた場合の対応、情報の管理等に関し、内容の充実が図られた。

被害者の安全の確保に関しては、加害者や加害者からの依頼を受けた第三者に対し、被害者等に係る情報を提供する事例が見受けられることも踏まえ、調査検討を行った。

② 方向性

保護命令が発令された場合については、その実効性を確実に高めて被害者の安全性を確保する必要がある、配偶者暴力相談支援センター、警察等の関係機関において、被害者の居場所や実情に関する情報の共有に努めることが求められる。具体的には、一時保護所や婦人保護施設等を退所する場合、遠隔地へ避難する場合又は転居する場合は、新たな居場所を管轄する警察や地方公共団体と連携し、被害者の安全の確保を図ることが考えられる。被害者の安全の確保の観点からは、近隣の市町村で広域対応を図ることや、加害者が追跡する場合を想定して県境を越えた連携のシミュレーションを行うことも考えられる。

被害者等に関する情報の保護に関しては、特に、住民基本台帳の閲覧等の制限の対象となっている被害者の情報について、加害者等に対し提供することがないよう、関係部局や関係機関において、厳重な情報管理を一層徹底することが求められる。関係機関の協議会等については、これに参加することにより、関係部局や関係機関において、意識啓発や被害者等に係る情報管理の徹底にも資するものと考えられる。そこで、協議会等の場に、当該情報に係る関係部局や、教育委員会、年金事務所、医療関係団体等の関係機関が参加することも考えられる。

配偶者からの暴力事案は重大な被害に発展する恐れがあることから、相談対応に際しては、被害者を取り巻く危険性を見極めることが求められる。相談員等に対し、そのスキルを浸透させるためにも、引き続き、研修の充実が求められる。また、事案の危険性に鑑み、関係法令を組み合わせ運用する場合、被害者に対しては、事案の危険性や執り得る措置について、どのように利用できるのかを分かりやすく提示することが必要である。また、被害者の安全確保の観点からも、教育啓発は重要である。

「基本方針」にも、上記の保護命令が発令された場合の連携、情報の保護、警察における説明については盛り込まれており、今後とも関連の取組が一層推進されるよう求められる。また、警察で導入した危険性判断チェック票については、被害者を取り巻く危険性の判断に資することが期待される。加えて、刑事手続では、被害者の名前や住所が明確にされ得ることから、再被害防止への配慮が必要とされる事案においては、今後とも、被害者の氏名や住所の表記への配慮が適切になされることが求められる。

4 ストーカー行為等への厳正な対処等

① 現状

「第3次計画第9分野2」には、関連する問題への対応として、ストーカー行為等への厳正な対処等に関する施策が盛り込まれている。

平成25年6月、ストーカー規制法の改正が行われ、電子メールを送信する行為の規制、つきまとい等を受けた者の関与の強化のほか、婦人相談所等による支援の明記、禁止命令等を行うことができる公安委員会等の拡大を行うこととされ、同年10月3日に全面施行された。

改正の内容に関しては、関係省庁において、通知の発出、職務関係者に対する研修等により周知されている。また、この改正では、規制等の在り方について検討するための協議会の設置等が規定されており、警察庁では、平成25年11月から有識者検討会を開催している。

なお、平成25年中の警察におけるストーカー事案の認知状況は、21,089件となり、法施行後最多となっている。

今次の改正を踏まえ、内閣府では、2に掲げる取組のほか、25年度から、地方公共団体及び民間団体等の関係者を対象とし、ストーカー行為も取り上げたワークショップを開催するとともに、地方公共団体等による被害者支援の実態について調査研究を行う予定である。厚生労働省では、婦人相談所職員等を対象とした研修において、ストーカー行為への対応に関する講義を実施している。

警察では、ストーカー事案、配偶者からの暴力事案等に関し、3及び5に掲げる取組を推進しているほか、ストーカー行為者に対する精神医学的・心理学的アプローチに係る調査研究を行うことを検討している。また、全国の警察本部に、この種事案に一元的に対処するための体制を確立し、組織による的確な対応の徹底を図っている。

② 方向性

ストーカー事案への対応については、被害者からの相談内容によっては、ストーカー規制法のみならず、刑罰法令や「配偶者暴力防止法」に基づく措置を執り得るものである。また、ストーカー規制法による対応の事前の措置として、行為者への指導警告その他の措置も講じ得る。これらの措置に関して、今回のストーカー規制法及び「配偶者暴力防止法」の改正内容も含め、職務関係者への周知が今後とも必要であり、研修の充実が求められる。

また、最近におけるストーカー事案の実情に鑑みると、都道府県警察間及び警察署間の一層の連携が求められるほか、地方公共団体と協力がなされることも重要である。配偶者からの暴力事案では、つきまとい等について相談がある場合にストー

カー規制法の適用が可能なものがあることから、このような事案に的確に対応し、被害者や子どもの安全確保と生活再建の支援を図るためにも、平素から警察と地方公共団体との連携協力を進めることが重要である。

なお、委員から、ストーカー事案において、探偵等が関わることにより、被害者等に関する情報が加害者等に伝わるなど、被害者の安全が脅かされる可能性があることを踏まえた対応を検討する必要がある旨の見解が示された。

警察では、加害者心理も理解した上で取組を行うことが重要であるが、上記の行為者へのアプローチに関する調査研究の検討等を始め3及び5に掲げる新たな取組は緒についたところであり、一層の進展を期待するものである。また、ストーカー行為等の規制等の在り方については、警察庁による有識者検討会において、多様な論点を尽くし、検討が行われており、今後、当専門調査会としてもその動向を注視する。

5 加害者への対応

① 現状

「第3次計画」には、加害者への厳正かつ適切な対処に関する施策が盛り込まれている。

被害者が、警察による説得にも関わらず被害の届出をしない場合であっても、当事者双方の関係を考慮した上で、必要性が認められ、かつ、客観証拠及び逮捕の理由がある場合には、警察は、加害者の逮捕を始めとした強制捜査を積極的に検討することとしている。また、刑事事件としての立件が困難と認められる場合であっても、加害者に対し、指導警告等の措置が講じられている。

受刑者等や保護観察に付された者に対しては、暴力事犯者に対するプログラムについて検討又は実施が進められている。

加害者が保護観察付執行猶予に付され、被害者との接触を禁じた特別遵守事項が定められている場合、その事項に違反すると執行猶予取消の事由となり得ることとされている。そこで、新たな取組として、警察と保護観察所において、それぞれが把握した特異動向等の情報を共有する仕組みが構築されている。

今次の「基本方針」では、警察において相談を受けた場合の対応、関係機関における調査研究の推進等に関し、内容の充実が図られた。

② 方向性

保護命令が発令されている場合などにおいて、加害者に対して指導警告を行う際には、加害行為をしていることの自覚を促すなど、沈静化を図る観点からの対応にも配慮する必要がある。4のとおり、警察では、ストーカー行為者に対する精神医

学的・心理学的アプローチに係る調査研究を行うことを検討しているところである。

「基本方針」には、沈静化を図る観点からの対応や、加害者の更生のための指導に関する調査研究の進捗状況について盛り込まれており、引き続き、加害者心理を理解した上で、取組を考えていくことが求められる。

「基本方針」には、迅速な捜査、指導警告等の積極的な措置について盛り込まれており、被害者に二次的被害を与えないためや、一方、事件化をためらう被害者の安全の確保といった観点からも、今後とも積極的な対応を促進することが求められる。加えて、人権擁護委員、法務局職員等男性からの相談に対応する職務関係者に対して、加害者の問題も含め、引き続き研修の充実を図ることが求められる。

また、加害者更生に関しては、「配偶者暴力防止法」では加害者の更生のための指導の方法に関する調査研究の推進について規定されており（注3）、当専門調査会では、今後の議論に資することを期待し、任意参加による「加害者更生プログラム」について民間団体における取組やその有効性等についてヒアリングを行い、公的な枠組みの可能性について調査検討を行った。調査検討の中では、「諸外国の例を見ると、公的な枠組みという場合には、保護観察所や刑務所で実施する取組が多い」との見解、保護観察所や刑務所が関係することになるような事案よりも前段階にかかわる民間団体による取組も不可欠であるとの見解が示された。また、加害者に強制的に更生プログラムを受講させるような制度も有効と考えられるとの見解、強制的な受講を制度化するにあたって難しい問題があることから、工夫を要する旨の見解が示された。さらに、我が国においても、被害者支援の一環として、関係各機関や被害者支援団体が連携して包括的な仕組みを構築することが望ましい旨の見解が示された。

今後、加害者更生の取組を加速化するため、加害者更生の在り方の調査を含めた検討が一層推進されることが求められている。

（注3）「配偶者暴力防止法」第25条の「加害者の更生のための指導の方法」とは、配偶者からの暴力の加害者が再び暴力を振るうことのないようにするためのカウンセリングプログラム等の各種教育的働き掛けの方法を意味する。

6 被害者の保護・自立支援に関連する制度・施策の充実

① 現状

「第3次計画」の策定後においても、以下に掲げるとおり、関係省庁において運用面で改善された事項も多く、国及び地方公共団体の取組は着実に前進しつつある。

今次の「基本方針」では、これらの関連施策における制度・運用改善の内容が規定され、その内容の充実が図られた。

(住民基本台帳の閲覧等の制限)

平成 24 年 7 月、外国人住民にも住民基本台帳制度が適用されることとなったため、住民基本台帳の閲覧制限等の支援措置について外国人住民も対象とされた。同年 9 月には、配偶者からの暴力及びストーカー行為等に加え、児童虐待及びこれらに準ずる行為も住民基本台帳の閲覧制限等の支援措置の対象とされた。

(国民年金)

平成 24 年 7 月、国民年金法施行規則（昭和 35 年厚生省令第 12 号）の改正により、配偶者からの暴力を受けたため配偶者と住居が異なる場合には、配偶者の所得にかかわらず本人及び世帯主（親など）の前年所得が一定額以下であれば、申請により国民年金保険料の全部又は一部の免除が可能とされた。

(児童扶養手当)

平成 24 年 8 月、児童扶養手当法施行令（昭和 36 年政令第 238 号）の改正により、父又は母に 1 年以上遺棄されている場合に加え、父又は母が保護命令を受けた児童についても、児童扶養手当の支給が可能とされた。

(在留資格)

平成 24 年 7 月、出入国管理及び難民認定法（昭和 26 年政令第 319 号）の改正により、「正当な理由」がある場合を除き、所定の期間内に住居地の届出をしないことや、配偶者の身分を有する者としての活動を 6 月以上行っていないことが在留資格取消事由とされたところ、外国人である被害者が配偶者からの暴力を理由として避難したり、又は保護を必要としている場合は、「正当な理由」があるとして在留資格の取消しを行わない典型的な事例とされた。

② 方向性

上記の取組は、「基本方針」にも盛り込まれており、被害者に配慮した取扱いが適切に実施されるよう、引き続き、関係機関に対して周知が必要である。

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、女性の生活困難と社会的孤立の問題は切り離せないものと考えられ、このような視点から、新たな生活困窮者支援制度を始め関連する取組と連携した支援及びその充実が求められる。

7 配偶者暴力相談支援センター、関係機関等との連携協力

(1) 配偶者暴力相談支援センター

① 現状

「第 3 次計画」には、相談体制の充実、被害者の保護及び自立支援に関する施策が盛り込まれており、国及び地方公共団体では関係施策を進めている。例えば、被害者の自立を支援するための施策として、被害者からの相談内容に基づき自立

支援プログラムを策定、実施しており、そのためのマニュアルも作成されている。

平成 26 年 1 月現在、237 施設が配偶者暴力相談支援センターの機能を果たしている。配偶者暴力相談支援センターのうち、被害者の緊急時における一時保護は、各都道府県に設置されている婦人相談所が行っている（注 4）。また、売春防止法の規定により非常勤とされている婦人相談員は、都道府県及び市から委嘱され、配偶者からの暴力をはじめとした女性の様々な相談に対応している。

今次の「基本方針」では、職務関係者に対する研修、相談しやすい環境の整備や支援に関し、内容の充実が図られた。

（注 4）なお、第 186 回国会に「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律案」が提出されているところであり、同法案では、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 252 条の 19 第 1 項の指定都市が婦人相談所を設置することができる旨の規定が盛り込まれているところである。

② 方向性

婦人相談員（一時保護所の運営に携わる婦人相談員を含む。）に関しては、非常勤であり、その専門性の確保と処遇が課題であると指摘された。一時保護所に関しては、入所や援助に関して地域間格差などの課題があり、支援の基準を示す必要がある旨の見解が示された。

「基本方針」には、研修時期や民間団体との連携などの工夫をした研修の実施、配偶者暴力相談支援センターのバリアフリー化の促進、自立支援プログラムの策定について盛り込まれた。一時保護に関しては、入所者の状況に応じて、その期間を延長する等の柔軟な設定をすることが必要である旨盛り込まれており、引き続き、これらの取組の促進が求められる。

（2）関係機関・民間団体等との連携協力

① 現状

「第 3 次計画」には、関係機関の取組及び連携に関する施策が盛り込まれており、国及び地方公共団体では関係施策を進めている。

地方公共団体の取組に関しては、配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護等のための施策の実施に関する基本的な計画として、47 都道府県において都道府県基本計画が策定されており、平成 25 年 9 月現在、563 市町村において市町村基本計画が策定されている。また、配偶者暴力相談支援センターの数は毎年度増加しており、平成 26 年 1 月現在、全国 237 施設の配偶者暴力相談支援センターのうち市町村によるものは 63 市 64 施設で、関係部局や関係機関の連携強化を通じ、被害者支援に係るワンストップ・サービスの構築を推進している。市町村に

における配偶者暴力相談支援センターの設置促進に関して、効果的な事例の収集及び情報共有が図られ、手引の作成、周知が行われている。

今次の「基本方針」では、民間団体との連携、手続の一元化、関係機関の協議会等に関し、内容の充実が図られた。

② 方向性

調査検討の中では、被害者への対応については、地域によっては積極的な取組が実施されているところであるが、地域間格差があることが課題と指摘された。

被害者への切れ目のない支援を行うためには、市町村の関係機関が連携や役割分担を行うことが必要であり、被害者支援に係るワンストップ・サービスを推進することが望ましい。市町村の配偶者暴力相談支援センターは、地域の生活再建支援の受け皿として、ワンストップ・サービスにより、相談から自立支援に至るまでの被害者支援に係る一体的な仕組みと考えられ、その設置促進が求められる。

「第3次計画」では、市町村における配偶者暴力相談支援センターの数100か所を成果目標としており、基本方針にもワンストップ・サービスの構築促進について盛り込まれたことから、引き続き関連の取組が求められる。このほか、市町村の配偶者暴力相談支援センターに係る設置規定の強化も視野に入れた議論が考えられる旨見解が示された。

また、相談、保護、自立までの一貫した支援を効果的に行うためには、地域の民間団体の協力を得ることが考えられる。「基本方針」では、民間団体との連携促進の観点から関係規定の充実が図られていることから、その連携を一層促進し、例えば、民間支援団体と連携し、同行支援や継続的相談などのサポートシステムを構築することが考えられる。

(3) 児童、高齢者、障害者虐待等への適切な対応

① 現状

「第3次計画第9分野2」には、高齢者、障害者等である被害者に関する施策や、児童虐待に関し、関連する問題への対応として関連施策が盛り込まれており、国及び地方公共団体では関係施策を進めている。

関連する法律として、児童に関しては、児童虐待の防止等に関する法律（平成12年法律第82号）及び児童福祉法（昭和22年法律第164号）、高齢者に関しては、高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律（平成17年法律第124号）、障害者に関しては、障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律（平成23年法律第79号）がある。

「基本方針」には、被害者が高齢者又は障害者である場合の対応について新たに規定されたほか、子どもに対する援助など内容の充実が図られた。

② 方向性

被害者が抱える困難や課題の複合性に鑑みると、関係機関の連携協力が重要であり、特に高齢者虐待や障害者虐待と絡み合った事案では、関係法律による対応との効果的な連携が求められる。相談の内容から高齢者虐待又は障害者虐待に当たると思われる場合には、関係法律に基づき、事案に応じ、市町村への通報を行う必要があるほか、支援に際しては、高齢者及び障害者虐待防止のためのネットワークとの連携協力を進めるなど、市町村と十分な連携を図ることが求められる。

被害者である母とその子への支援に関しては、子どもは同伴児として扱われている現状がある。婦人相談所に一時保護されている子どもについては、子どもの目の前で配偶者に対する暴力が行われていたこと等により心理的外傷を受けているか、子ども自身が暴力を受けているかなどを確認し、子どもの状況に応じ適切に対応することが求められる。配偶者からの暴力に伴う児童虐待への対応には、要保護児童対策地域協議会や関係機関による合同の会議の場で、児童虐待に対応する機関との連携協力を一層推進し、切れ目のない支援を行うことが重要である。

また、子どもに対する医学的又は心理的な援助は児童相談所が中心となって対応するものであるが、虐待を受けた子どもやその家庭に対する援助については、市町村もその役割を担っているものである。このため、市町村では、要保護児童対策地域協議会を活用し、援助が必要な子どもやその家庭に関する情報を関係機関で共有し、必要に応じて、母子保健サービスや子育て支援サービス等により援助を行うことが重要である。

「基本方針」にも、上記の被害者が外国人、高齢者又は障害者である場合の対応や、子どもに対する援助について盛り込まれており、引き続き、適切な対応が求められる。

8 その他の課題

今回のフォローアップは、「第3次計画第9分野2」に基づき行ったものであるが、配偶者からの暴力の防止等のためには、第9分野「1 女性に対する暴力の予防と根絶のための基盤づくり」に係る事項を始めとして、様々な課題があることは言うまでもない。調査検討の中では、男性向けの相談事業に関して、相談の場で加害者を見極める知見の蓄積を図ることや、加害者更生の関係機関での対応が重要となることから、この点も含めて検討されていくことが望ましい旨の見解が示された。また、とりわけ若年層への、女性に対する暴力の予防に関する教育について、教育機関との連携が必要との見解、他者とのコミュニケーションの方法についての教育が重要であるとの見解、発達段階に応じた教育が必要であるとの見解が示された。このほか、女性に対す

る暴力根絶や女性への支援に関する枠組みに関し、人権政策全体の中で研修、啓発、被害者救済に関する包括的な法律も視野に入れた議論が考えられる旨の見解や、配偶者からの暴力の被害者が人工妊娠中絶を行う場合の配偶者の同意の取得方法の在り方について課題がある旨の見解が示された。

当専門調査会として、引き続き、「改正法」の施行後の実態を把握し、フォローアップを行うことが必要と考えている。