

外国のDV施策に学ぶ --包括的なDV施策の構築のために



井上匡子(神奈川大学 法学部)
松村歌子 (関西福祉科学大学 健康福祉学部)
高田恭子(大阪工業大学 知的財産学部)
李妍淑 (北海道大学 アイヌ・先住民研究センター)

内容

- 1, はじめに 資料0 井上
世界の中での日本のDV施策の位置
- 2, ニュージーランド 資料1 松村
- 3, カナダ 資料1 松村
- 4, 英国 資料2 高田
- 5, 韓国 資料3 李
- 6, 台湾 資料3 李
- 7, アメリカ合衆国ニューヨーク州 資料4 井上
- 8, まとめにかえて ---包括的なDV施策の構築に向けて 資料5
井上

1, はじめに 資料0

DV ケースの特徴・特殊性

- 1, 行為態様の特徴
- 2, 被害者と加害者の関係の特殊性

日本のDV施策の世界の中での状況

個別対応 ⇒ 法整備 ⇒ 支援や対応の専門性の確立へ

⇒ DVケースの特性に合致したものに作り変えていく

ヨーロッパ・・・イスタンブール条約 ⇒ 資料5・参考1

アメリカ合衆国・・・Family Justice Center モデルの普及

アジア諸国

現在の日本の状況：一人負け状態

これまでの改正作業に欠けていた点

DV防止法を中核とするDV施策全体の構築という視点

法改正だけではなく、制度を動かす支援者・現任者の専門性と養成

支援の多様性(在宅DVなど非典型ケースを想定した制度)

3

2, ニュージーランドのDV施策の特長 資料 1

・ NZという国の特長

- ・女性参政権をいち早く獲得。政治への女性参画率が高い。
- ・女性の問題を取扱う省 (Ministry of Women's Affair) もある。
- ・人口が少なく、出来ることをとりあえずやってみるという姿勢

・ NZ政府によるFVに対する認識

- ・DVIによる経済的コストに関する調査報告⇒多額の交付金
- ・FV概念を用いることで、社会全体の問題として、暴力を認識・対応しやすくなる。
- ・被害者支援団体に対する積極的な支援、顔の見える関係
- ・医療関係者を通じたFVの予防と発見 (Ministry of Health)
- ・Social Workは機能しているか？ Midwifeによる家庭訪問も。
- ・警察主導の暴力防止教育の実践も。警察のPSO
- ・FVによる死亡調査委員会 (FV Death Review Committee) の設置
- ・Family Violence Act 2018と関連法の改正…より使いやすい制度へ

4

ニュージーランドのDV施策の特長

- 民と官の連携がスムーズ
 - ・民への信頼も厚く、現場の支援者の声や市民の活動が、法や政策に反映されている(ボトムアップ)。
 - ・女性支援団体(Women's Refugeなど)と警察との連携が非常に密。「顔の見える関係」であり、心理的・物理的にも近い。
 - ・企業も巻き込んだ形…**被害者への有給休暇の追加付与**
- DV被害者支援
 - ・広報啓発、緊急一時保護、生活再建支援、暴力防止教育のどの段階でも熱心に行われている。
 - ・移民女性のためのサービスも充実している。
 - ・わかりやすいCMを流すことで、男性も巻き込んで、**国民の意識変革運動を展開**。
 - ・最近のキャンペーンは、心理的暴力に焦点を当てて展開。
 - ・**民営化の影響**により当事者負担が増えた面もある。

5

3, カナダ・アルバータ州のDV施策の特長 資料 1

- 暴力の問題について**社会全体で対応**する。
- **マルチトリートメント対応**…警察内にFamily Violence Unit。児童相談所、被害者支援団体、病院・保健センターとの連携が密
- **Peace Bondの活用**…刑法に基づく保護命令の一種であり、検察官は、通常の刑事手続に乗らない事案でも、**加害者プログラムの受講を促す。裁判所も専門家の報告を尊重**。
- 刑事手続全体を通して**Probation Officer**が関与 …加害者の観察と評価(加害者の持つ社会資源の把握)、公共と被害者の接触の安全性を担保、裁判所命令が守られているかを監視、加害者に必要な支援の提供、ケースカンファレンスの開催など

6

ケース全体を通じてソーシャルワーク機能を担う存在が重要！

諸外国のDV施策を踏まえて、 日本でのDV施策振り返ってみると…

- 日本のDV対策はどの段階か？死亡事案の検証は？
- 実際の生活再建支援の担い手は？
- 官と民との連携は？誰が責任をもって対応するのか？
- ワンストップセンター、マルチエージェンシーの対応は？
- 警察のDV対応で画一的な対応が行なわれているか？
- 予防・啓発は効率的に行われているか？
- 加害者プログラム、危険度判定は？暴力防止教育は？
- Social Workできる人は？ケース全体をマネジメントできる人
- DVがもたらす経済的コストに関する統計調査は？
- 多様な被害者(外国籍、LGBT、男性など…)への対応は？
- 法律は本当にジェンダー平等になっているか？

7

4, 英国におけるDV保護法制の概要

資料 2

- 文化的社会背景
 - EU諸国の中では比較的保守的な国で、伝統的家族観が強い
 - インド・パキスタン系をはじめとする多民族・多文化社会 (Black, Asian and Ethnic Minority, BAME)
- 政府政策としてのDV保護法制の展開
 - 第1フェーズ：2010年－2016年「Call to End Violence against Women and Girls」
 - 暴力の回避 (prevent) ・保護の提供 (provide) ・連携 (partnership) ・リスクの軽減 (reduce the risk)
 - 第2フェーズ：2016年－2020年「Ending Violence against Women and Girls」
 - イスタンブール条約批准に向けたVAWG政策の確認
 - DVだけでなく、性差別に基づく暴力全般をターゲットにした包括的な政策
- DV保護法制展開の特徴
 - DVの対象について広く捉え、あらゆる暴力を許さないとする姿勢
 - DV保護は民事手続きの領域だが、警察の役割を明確にして警察による保護との連続性を実現
 - 多機関連携を効果的に展開
 - 被害者保護を実質的なものとするため、民間団体との連携を強化
 - 予防的制度 (DV開示制度、加害者追跡制度) を展開

8

英国におけるDV保護法制の特徴

- DVの定義
 - 2012年に政府定義を設定、それを関連機関が採用することで浸透
 - DVが狭い暴力範囲を意味するとしてドメスティック・アブ्यूズを採用
 - ドメスティック・アブ्यूズ法案にて定義が規定されることに
- 複数の領域で多機関連携アプローチを展開
 - 多機関連携リスクアセスメント会議（Multi-agency Risk Assessment Conference, MARAC）
 - 被害者保護を目的とした多機関連携会議
 - 本人の利益をDVアドバイザー（Independent Domestic Violence Advisor, IDVA）が代表
 - 多機関連携公的保護アレンジメント会議（Multi-agency Public Protection Arrangements, MAPPA）
 - 子ども保護ケース会議（Child Safeguarding Case Conference）
⇒関係者が単独で判断せず、情報を共有して取り組むことをガイドラインで制定
- DV保護命令運用の即時性、柔軟性を旨す
 - 基本は、民事手続きの裁判所命令
 - 警察が発動できる緊急保護命令と裁判所の保護命令に連続性を持たせる。保護命令自体は、刑事犯罪に対する刑罰ではない。
 - 命令違反に対する即時の逮捕・刑事罰による被害者保護

5, 台湾のDV対策：法制の概要及び特徴

資料 3

- * 家庭内暴力防止法（1998年施行、2015年2月最終改正）
- * 定義：家族構成員の間で行われる身体的、精神的または経済的嫌がらせ、コントロール、脅迫、またはその他不法な侵害行為
- * 対象：家族構成員（（元）配偶者、恋人関係（満16歳）、同居関係にある（あった）家族関係者、直系の血族と姻族、四親等以内の傍系の血族と姻族）
- * 被害者支援：①安全確保（シェルター入所等（短期・中期・長期））、法律支援、医療支援、住宅支援、職業訓練、面前DV被害者への治療・相談支援等 ②官民多機関連携の被害者支援ネットワーク構築 ③ソーシャルワーカーによる支援
- * 保護命令：通常（13形態）、緊急（警察に権限付与、手続簡単）、一時
- * 家庭内暴力罪と保護命令違反罪（懲役刑・罰金刑）
- * 早期発見・早期介入：①24時間以内に通報義務あり（医療従事者、ソーシャルワーカー、教育関係者、保育関係者、警察、移民業務従事者及びその他家庭内暴力関連業務に従事する関係者）。違反時、過料の対象となる。②リスクチェック票を用いて、高リスク事案は政府主導のDVセンターへ、低リスク事案は民間団体へと、明確な官民役割分担。③警察に緊急保護命令発令権限を付与
- * 加害者更生プログラム：保護命令の一形態、民間団体主宰のプログラムに参加
- * 専用基金の設立：政府予算のほか、起訴猶予による処分金、司法取引による費用、寄付、DV法による過料等

韓国DV対策：法制の概要

法律名	家庭内暴力防止及び被害者保護等に関する法律（以下、「保護法」という）	家庭内暴力犯罪の処罰等に関する特例法（以下、「処罰法」という）
制定／施行年	1997年12月31日／1998年7月1日	1997年12月13日／1998年7月1日
最終改正	2020年6月9日	2017年10月31日
立法目的	家庭内暴力を予防し、被害者の保護・支援を行うこと	家庭内暴力犯罪を犯した者に対し、環境の調整と性格の矯正のために、保護処分することによって家庭内暴力犯罪で破壊された 家庭の平和と安定 を回復し、 健康な家庭 を育成し、 被害者と家族構成員の人権 を保護すること
所管	女性家族省	法務省
救済方法	行政・福祉的アプローチ	刑事制裁（一般刑事手続、家庭保護事件手続）
規定内容	<ul style="list-style-type: none"> 家庭内暴力等関連用語の定義 国家と地方自治体の責務（具体的には、相談所、保護施設及び専用ダイヤル等の設置、運営等） 	<ul style="list-style-type: none"> 家庭内暴力、家庭内暴力犯罪の定義 犯罪としての家庭内暴力への介入（警、検、裁判所） 加害者への刑事制裁

11

6、韓国のDV対策：主な内容及び特徴

資料 3

* DVの定義

- －直接：身体的、精神的または財産上の被害を伴う行為
- －間接：家庭内暴力犯罪として、既存の刑法及び性暴力特別法の犯罪条項を用いてDVを定義する（傷害と暴行、遺棄と虐待、逮捕と監禁、脅迫、強姦と猥褻、名誉毀損、住居侵入、権利行使の妨害、詐欺と恐喝、（財物）損壊等を含む）

* 被害者支援（官民多機関連携型、ワンストップ支援）

安全確保（特に保護施設につき短期・長期・外国人・障害者等に区別運営）、住宅支援、福祉関連支援、医療支援、法律支援、職業訓練、面前DV被害者支援、雇用主による不利益処分禁止（解雇等）等

* 家庭内暴力犯罪化

- －被害者保護→臨時措置、緊急臨時措置、保護命令（通常・一時）
- －加害者処罰→一般刑事事件として刑事裁判へ（条件付起訴猶予も）、**家庭保護事件として家庭裁判所へ**
- －検事の裁量、被害者意思尊重

* 加害者へのアプローチ

保護処分として社会奉仕及び（矯正・治療プログラム）受講命令、相談所での相談プログラム参加

* 特徴

文化的・社会的側面→強い家族共同体意識（個人の権利より家庭の平和）、多文化社会（外国人権利保護）

12

7, アメリカ・NY州のDV施策の特徴

【合衆国】 アメリカ合衆国(連邦)レベルの制度整備

1970年代後半 個別の問題提起・法的紛争

警察官に対する集団訴訟(CA、NY)、損害賠償訴訟(CT、NY)

1980年代 シェルターなどの個別対応と被害調査

1990年代 法・制度整備へ

1994年女性に対する暴力法(Violence Against Women Act)

2000年代 Family Justice Center モデル・・・Social Workerによる多機関連携

CCR (Coordinated Community Response)・・・Outreachを超えた対応

⇒ Problem Solving Court の一環としてのDVコート

▶1994年 女性に対する暴力法(Violence Against Women Act)

司法・警察機能の強化と対応の改善

連邦補助金によるDV施策の多方向的推進(行政機関、民間団体)

▶義務的逮捕制度/優先逮捕/裁量逮捕

▶令状なし逮捕

▶保護命令制度

▶休職制度など

警察/検察・司法機関を軸とした施策を軸とし、
Communityの対応も含めた施策の全体像の設計

ニューヨーク州

• 全米初、1962年に保護命令の法制度を整備

• 加害者に責任を取らせる司法

Mandatory Arrest, No-Drop Policy

• DVによる被害と経済的コスト

…企業にとっても、労働生産性の低下、労働者のメンタルヘルスケアにかかる費用、労働者の欠勤の増加、セキュリティ対策の強化の必要性など、間接的な影響もかかる。

• DVに特化した部局の設置、タスクフォース

…死亡事案の調査も実施

• DV問題を施策の優先課題に

…DV施策が犯罪率の低下にもつながっている

- ▶ DVコート of 展開 Office of Policy and Planning
Community Court (County Court)における問題解決型(Problem Solving Court)の一つとしてのDVコートへ
応報的司法(正義)から治療的司法(therapeutic jurisprudence)
背景には、刑務所の逼迫、司法予算の縮減圧力 など
刑事司法のダイバージョン / 失業対策など、福祉政策や施策との組み合わせ
NPO Center for Court Innovation との協働

DV Court・・・専任の裁判官、社会サービスの調整/調和の取れたサービス
Integrated DV Court・・・一家族一裁判所モデル

- ▶ Family Justice center
One Stop Center for Victims
Safety planning / Case management / Counseling / Legal assistance /
Housing assistance / Financial assistance
2014年に整備完了

Domestic Violence Law Project (DVLP) / Family Court Programs

15

8, まとめにかえて

--包括的なDV施策構築に向けて

参照 資料5

1) DV施策の全体像 ⇒R2-1

暴力(ジェンダー暴力、構造的暴力)としての性格の再確認
DV被害者支援に責任をもつのは誰か
公衆衛生アプローチの必要性

2) 刑事法分野 ⇒R2-2

加害者の処罰・処遇の問題であると同時に、
加害者の社会的(法的)評価の問題
他の施策やコミュニティのプログラムの成功の鍵を握る

3) 民事分野 ⇒R2-3

- ▶保護命令・・・要件と効果のバランスをとった上で、
メニューの豊富化
非典型ケースへの対応
esp. 公的機関による緊急命令
審尋なしの保護命令の実装化
- ▶住宅支援の重要性

4) 家族法分野 ⇒R2-4

離婚など家族内紛争解決手続との連動
子どもをめぐる問題

5) 行政の役割の見直し 地味かもしれないが、最重要な課題 ⇒R2-5

① 計画行政の陥穽と見直し

計画行政の手法・・・

地方分権や地方自治の利点を活かしつつも、一部見直しをすべき
ミニマムな内容の設定
技術的指導の活用
ケース評価の仕組み
苦情報告制度の活用 など

② 福祉制度との連動(自治体の役割の重要性)

自治体間の連携の制度化

④ ジェンダーメインストリームの重要性 ⇒R4

絶えない自治体での二次被害
情報の漏えい等

DVが一部の担当、一部の施策として、捉えられているのでは

7) 制度を動かす仕組み

・・・ソーシャルワーク機能の重要性と専門家の養成 ⇒R3

90年代の欧米の状況とその後の展開

制度を動かすのは誰か(どのような機能か)

SW、支援者の養成

民間団体の位置付け

DV施策の中での位置付けの必要

ありがとうございました。

井上、松村、高田、李

第 109 回女性に対する暴力に関する専門調査会(9/30)

ヒヤリングレジュメ

井上匡子
2020/09/30

I, はじめに

日本の DV 施策の世界の中での状況

個別対応から、法整備へ、その中で専門性の確立へ

ひとり負け状態

ヨーロッパ・・・イスタンブール条約 ⇒資料 5・参考 1

アメリカ合衆国・・・Family Justice Center モデルの普及

アジア諸国

これまでの改正と今後の方針・・・DV 施策の全体像の構築

「暴力」であることの確認

関連施策・制度との連携（福祉制度、離婚など身分法関係の手續）

被害者支援の専門性

自治体の役割

今回のヒヤリング・下記の国を選んだ理由

ニュージーランド・カナダ、英国、韓国、台湾、アメリカ合衆国ニューヨーク州

いずれも、施策の詳細とともに、DV 施策全体の枠組みの違いに注目してほしい

2, カナダ ⇒資料 1 松村

3, ニュージーランド ⇒資料 1 松村

4, 英国 ⇒資料 2 高田

5, 韓国 ⇒資料 3 李

6, 台湾 ⇒資料 3 李

7, ニューヨーク州 ⇒資料 4 井上

8, まとめ・・・包括的な DV 施策のために ⇒資料 5 井上

1) DV 施策の全体像 ⇒R2-1

暴力(ジェンダー暴力、構造的暴力)としての性格の再確認

DV 被害者支援に責任をもつのは誰か

公衆衛生アプローチの必要性

2) 刑事法分野 ⇒R2-2

加害者の処罰・処遇の問題であると同時に、加害者の社会的(法的)評価の問題

他の施策やコミュニティのプログラムの成功の鍵を握る

3) 民事分野 ⇒R2-3

保護命令・・・要件と効果のバランスにより、メニューの豊富化
公的機関による緊急命令
審尋なしの保護命令の実装化
住宅支援の重要性

4) 家族法分野 ⇒R2-4

離婚など家族内紛争解決手続との連動
子どもをめぐる問題

5) 行政の役割 ⇒R2-5

① 計画行政の陥穽と見直し

計画行政の手法・・・

地方分権や地方自治の利点を活かしつつも、一部見直しをすべき

ミニマムな内容の設定

技術的指導の活用

ケース評価の仕組み

苦情報告制度の活用 など

② 福祉制度との連動(自治体の役割の重要性)

自治体間の連携の制度化

④ ジェンダーメインストリームの重要性 ⇒R4

絶えない自治体での二次被害

情報の漏えい等

DV が一部の担当、一部の施策として、捉えられているのでは？

7) 制度を動かす仕組み・・・ソーシャルワーク機能の重要性と専門家の養成 ⇒R3

90年代の欧米の状況とその後の展開

制度を動かすのは誰か(どのような機能か)

SW、支援者の養成

英国における DV の防止および被害者の保護について¹

大阪工業大学
高田恭子

【概要】

本資料にいう英国とは、イングランドおよびウェールズをさす。英国は、欧州諸国の中では比較的保守的で、伝統的家族観を維持している国であるといわれている。一方で、歴史的経緯から、インド・パキスタン系のアジア人、アフリカやカリビアン諸国の黒人も多く、社会政策として人種差別を許さない平等および社会包摂の実現に向けた政策が取り組まれている。また、近年では、LGBT（レズビアン・ゲイ・バイセクシャル・トランスジェンダー）など性的指向や性自認に基づく差別に取り組むなど、積極的に平等政策を展開してきている。ドメスティック・バイオレンス（DV）は、ジェンダーに起因する暴力の問題として、平等権の実現や被害者はヴァルネラブルな人の（脆弱な、vulnerable）社会的包摂に関連する政策として取り扱われてきた。とりわけて DV 防止・被害者保護法制については、女性差別撤廃条約や批准を目指すイスタンブール条約（ヨーロッパ評議会「女性に対する暴力および DV 防止条約」）など、国際法上の要請もあり、国の政策として、女性および子どもに対する暴力（Violence Against Women and Girls, VAWG）の根絶を目指して総合的に DV 保護法制が整備されてきた²。

DV は家庭内で起きる問題であるため、法領域としては家族法の枠組みで取り扱われるのが一般的であった。そのため、従来は、民事手続きにおける個人の紛争という位置づけであったところ、刑事手続きや行政の福祉的支援も含めた総合的な保護制度として展開してきたことに、英国における展開の特徴がみられる。刑事手続きにおいても、犯罪者を罰するという視点ではなく、被害（加害）を食い止め、さらなる被害が発生しないように制度整備すること、リスクある人物が次の被害を発生させないように監督すること、警察や関係機関が被害者の保護をするという視点で展開している。社会的弱者（ヴァルネラブルな人々、vulnerable people）を保護するのは社会であるとの認識が定着している。DV 被害者の保護においても、人種や社会的立場が弱い者ほど救済されにくく、その後の社会包摂（福祉的支援）が十分ではないとの認識のもと、そのことに配慮するよう注意が払われている。

被害者の救済を実質的なものにするために重視されているのが多機関連携アプローチである。DV の危険性を判断する多機関連携リスクアセスメント会議（Multi-agency Risk Assessment Conference, MARAC）をはじめとして、関連する多機関の関係者が出席する会議によって情報共有と対応の検討がなされ、総合的で効果的な被害者救済が模索されている。また、警察機能を中心に、予防的制度として、DV 開示制

¹ 本資料は、高田恭子「DV を防止する法制度のあり方～英国における法整備の展開から～」大阪工業大学紀要第 65 巻第 2 号（2021 年 1 月、予定）に基づき、「第 109 回女性に対する暴力に関する専門調査会（9/30）におけるヒアリング事項」にあわせて作成したものである。

² VAWG 政策は、第 1 期が 2010 年～2016 年であり、暴力の回避（prevent）、保護の提供（provide）・連携（partnership）、リスクの軽減（reduce the risk）をキーワードに展開している。そのアクションプランが「女性に対する暴力撲滅の要請（Call to End Violence against Women and Girls: Taking Action – the next chapter）」HM Government, 2012 にまとめられている。さらにその実効性を確保し、強化することを目的とした第 2 期が 2016 年～2020 年の「女性に対する暴力を終わらせる（Ending Violence against Women and Girls）」HM Government, 2016 である。第 2 期は、イスタンブール条約（ヨーロッパ評議会「女性に対する暴力および DV 防止条約」）の批准を目指して政策展開されている。

度(Domestic Violence Disclosure Scheme)があり, 被害者等は加害者についての刑事手続き上の取扱い, 住所, 性犯罪歴などについて情報開示を請求することができ, また, 警察は必要と判断する場合に, 加害者情報を過去に被害にあった者や新たに加害者と関係する者に開示することができる³。

コロナ禍において, 英国では, 比較的長期にわたるロックダウン(外出制限)がなされ, 改めてDV被害の深刻さと, DV 予防およびその救済の必要性が認識されるに至っている。そのような中で, 2017年以來, EU 離脱に関する議論のために大幅に遅れていたドメスティック・アビューズ法案(Domestic Abuse Bill 2020, DAB2020)が, 2020年7月6日に衆議院を通過し, 新法の成立を目前としている。なお, 英国では, 暴力(violence)の用語は, その適用範囲が狭いかのような誤解を与えるとして, 幅広い態度・態様を含むことができるよう, 政府が取り扱う用語としてドメスティック・アビューズ(Domestic Abuse)が使用されてきており, 新法でも, ドメスティック・アビューズの語が採用されている。ドメスティック・アビューズ法案では, はじめてDVの定義が法に規定されることとなった。また, DV防止および被害者救済について制度運用を監督し評価・検討するための長官(ドメスティック・アビューズ長官, Domestic Abuse Commissioner)の設置が法律上義務づけられた。法によりDV防止および被害者保護を図る組織が設置されたことにより, 一過性のものとしてではなく, 政権交代などの影響も受けることなくDV防止が図られる体制が整備されることになる。

【ヒアリング項目にあわせた情報】

1. DV法の内容

(1) 法において適用対象とされる暴力の範囲

英国では, ドメスティック・バイオレンス(domestic violence)の言葉が使われていたが, いわゆる「暴力(violence)」だけが対象となるような印象をあたえると批判されてきたことから, ドメスティック・アビューズ(domestic abuse)が法律用語として用いられるようになった。これまで, 対象となる暴力の定義は, 2012年に政府が設定したものを関連機関が引用する形で認識されてきた。政府のガイドラインを含むさまざまな関係する文書においては, 肉体的虐待に止まらず, 性的虐待, 精神的虐待, 経済的虐待を含み, 加えて, 支配的態度(controlling behaviour)や威圧的態度(coercive behaviour)をも含むと定義されている。しかしながら, その定義が法により規定されているわけではなかったため, ドメスティック・アビューズ法案では, ドメスティック・アビューズの定義規定が置かれることとなった。立法趣旨によると, 法案に規定された定義は, これまで, 法の適用を受ける政府および関連機関が共有し用いてきたものであるが, 法に規定されることで, 市民を含めたすべての人に正しく理解され, また, ドメスティック・アビューズは許容されないものであると社会に示すことができると説明されている⁴。下記にドメスティック・アビューズ法案においてどのように規定されているか説明する。

ドメスティック・アビューズ法案第1条:

- ・ドメスティック・アビューズとは, 虐待的態度(abusive behaviour)である。

³ DV 開示制度については, 藤本圭子「日弁連推薦留学生報告(第20回)英国における女性に対する暴力根絶への取組~DV 抑止施策を中心として」自由と正義 vol. 70, No. 9 (2019) pp.55-61 が参考になる。

⁴ Fact Sheet: Domestic Abuse Bill 2020: Statutory Definition of Domestic Abuse.

*行為や行動、態度を含む広い行為態様を現す「behaviour」が用いられている。

・ある者（A、加害者）からある者（B、被害者）に「向けられている（toward）」態度（behaviour）がドメスティック・アビューズであるとは以下の場合である：

- AもBも16歳以上であること

*16歳未満の場合には児童虐待（child abuse）となる。16歳以上に制限することで、ドメスティック・アビューズと児童虐待の境界が曖昧になる危険を避けるとする。

*2012年の政府定義作成の歳に、年齢が18歳より16歳に引き下げられたものを踏襲している。

- AとBが個人的関係（personally connected）にあること

*婚姻の有無を問わず、過去の関係も含むことを意味している。

- その態様（behaviour）が虐待的（abusive）であること

・態様が虐待的であることに次の内容を含む：

- 肉体的あるいは性的虐待

- 暴力的（violent）あるいは脅迫的（threatening）態度（behaviour）

- 支配的（controlling）あるいは威圧的（coercive）態度（behaviour）

- 経済的虐待

- 精神的（psychologica）、心理的（emotional）あるいはその他の虐待（abuse）

・経済的虐待とは、被害者の次にかかげる能力に悪影響（substantial adverse effect）を与えることを意味する。

- 収入を得たり、金銭その他の財産を使ったり維持する能力

- 商品やサービスを取得する能力

*その解説として、次の行為が経済的虐待に該当するとされている。

家族の収入を単独で管理する行為

被害者が公的助成を申請することを妨げる行為

被害者が教育や研修を受けたり、働くことを妨げる行為

携帯や公共交通機関、設備、食べ物への被害者のアクセスを許諾しなかったり管理する行為

・直接的には他の者に対する行為であったとしても、被害者に「向けられている（towerd）」とされる場合があることに留意する。

・「個人的関係（personally connected）」には次の場合が含まれる：

- 現在あるいは過去に婚姻関係にある

- 現在あるいは過去にシビルパートナー関係にある

- 婚姻することに合意をしている（合意が解消された場合を含む）

- シビルパートナーシップに合意している（合意が解消された場合を含む）

- お互いに親密な関係（intimate personal relationship）にある

- 子どもを巡り親の関係にある

*「親の関係」には生物学上の親である場合だけでなく、親の責任を有している場合も含む

- 親族関係にある

以上のように規定されていて、とりわけて威圧的態度 (coercive behaviour) は一般的に理解することが難しいため、DVに関する研修では丁寧に説明されている。法案制定においては、経済的DVについて明らかにすべきであると、関係する民間団体から強く要望が出されていた。DVは、加害者が男性で被害者が女性であることが多いのが事実であるが、当然ながら、女性から男性への暴力や同性者間の暴力もあることを前提としている。

(2) DV 被害者支援の内容

被害者のリスクを総合的に判断する「多機関連携リスクアセスメント会議 (Multi-agency Risk Assessment Conference, MARAC)」があり行政機関を含む関係機関が情報を共有し、協力しあう体制が取られている。また、本人の利益を代表するために、MARACにはDVアドバイザー (Independent Domestic Violence Advisor, IDVA) が出席し、個別の被害者の状況を丁寧に汲み取ることができるよう図られている。MARACでは、ケースに応じた必要な住居の提供やさらなる危険の回避などが図られる。ドメスティック・アビューズ法案では、地方当局に被害者およびその子どもに避難所 (refuge) や住居を提供しなければならない義務を課している。また、加害者を中心として検討する「多機関連携公的保護アレンジメント会議 (Multi-agency Public Protection Arrangements, MAPPA)」においては、加害者がさらに加害をおこさないように関係する諸機関が対応を検討する。MAPPAでは、個別の加害者に関する情報を共有して被害の再発防止や新しい被害が発生しないように、保護観察のあり方も含めて、必要な措置が検討される。たとえば、加害者に提供されるプログラムや、DV情報開示 (Domestic Violence Disclosure Scheme) の必要性について検討される。ここで保護の対象となるのは、過去の被害者だけでなく、被害者になる恐れのあるリスクある者が含まれる。被害者の安全保護の検討を中心とした多機関連携と、加害者によるさらなる加害を防止する多機関連携により、私事としての当事者の申立てを必要とせず、関係機関による保護および支援が可能となっている。

被害者に肉体的、精神的治療が必要となった場合には、全市民が無料で医療サービスを受けることができる医療制度 (National Health Service, NHS) によってカバーされる。また、民間団体の取り組みで、ホットラインや情報提供、弁護士による法的支援、救済後のカウンセリングをはじめとする被害者支援が提供されている。現在、ホットラインをはじめとするさまざまな支援はすべて無料で提供されており、その原資は公的資金とチャリティによっている。ロンドン市が行ったヒアリング調査では、ドメスティック・アビューズの急増により、カウンセリングなどの被害者支援については、対応が十分にできていなかったり、順番待ちが発生しているようではある⁵。筆者が訪問したDV被害者保護の英国における最大の団体 (チャリティ)⁶であるウィメンズ・エイド (Women's Aid) では、ホットラインや個別の緊急救済支援のみならず、被害者 (サバイバー) のレジリエンスを支援するためのさまざまなプログラム (グループで受講するプログラムなど) が提供されていた。

⁵ Mayor of London, "Violence Against Women and Girls (VAWG): MOPAC Evidence & Insight", 2019.

⁶ 英国でのチャリティ (慈善団体) は、チャリティ法に基づいて認証された非営利団体で、税制上の優遇を受けたり、公的助成を受けたりすることができる。

(3) 第三者の通報義務の規定の有無やその対象（通報者、DVの態様、通報先）

第三者が通報するのは、緊急の対応が可能となり、公衆の安全に責任を有している警察となるのが一般と思われる。警察は被害者の同意がなくても、DV保護警告等の措置をとることができる。

法的義務として、地方当局を含めた公的な関係機関は保護のための適切な措置をとる義務を負っている（the Care Act 2014）。その場合、成人セーフガーディング会議（Safeguarding Adults Board）が設置されて関係機関と連携しながら対応が検討される。また、英国は、すべての者が無料で医療サービスを受けることができる医療制度となっており、いわゆるホームドクター制度（General Practice）をとっている。GPを含む医療関係者は警察に通報することも含めて被害者を適切に保護する義務を負っている⁷。

(4) 保護命令制度の有無や形態

緊急時の保護命令として、警察が裁判所の手続きなしに出すことができる「DV保護警告（Domestic Violence Protection Notice, DVPN）」（法改正後は、DA保護警告（Domestic Abuse Protection Notice, DAPN））および加害者に手続的保障がなされる裁判所が出す「DV保護命令（Domestic Violence Protection Order）」（法改正後は、DA保護命令（Domestic Abuse Protection Order, DAPO））がある。DV保護命令は、警察が申し立てることができるものであるが、民事手続きである。裁判所が出すさまざまな民事手続き上の禁止命令として、「虐待禁止命令（Non-molestation Order）」、同じ家屋において加害者と被害者の住宅の占有部分を定める「占有命令（Occupation Order）」、「接近禁止命令（Restraining Order）」があり、DV保護警告およびDV保護命令は、その民事手続きと警察の保護のギャップを埋めるものとして導入されている。裁判所命令への違反は、犯罪行為自体には該当しないが、逮捕され勾留される行為となる。ドメスティック・アビューズ法案では、命令違反を刑法違反に該当する行為となるよう変更し、その実効性を強化する。

(5) 保護命令制度の発令手続（発令主体、保護命令の種類）

DV保護警告は、被害者保護の必要がある場合に警察が出すことができ、当該警告に加害者が違反した場合には、警察は加害者を逮捕し、逮捕から24時間以内に裁判所にDV保護命令を申し立てることになる。DV保護警告を出したあと、警察は48時間以内にDV保護命令を裁判所（群裁判所, Magistrate Court）に申し立てる。そこで加害者は手続的保障を受けることになる。DV保護命令は、警察のほか、被害者本人、規定が認めた者（たとえば、全国DVセンターや地方公共団体など）が申立権を有している。全国DVセンター（National Centre for Domestic Violence）の話では、被害者の相談から24時間以内に保護命令の獲得が可能であるという。

DV保護命令が守られているかについて、裁判所命令に従っているかどうかを監督する者が、その違反行為について報告することになっているが、ドメスティック・アビューズ法案では、その監督を補佐することができるように、警察に加害者がどこにいるのか、どこの居住しているのかを問い合わせることができるように権限を与え、その照会に応じない行為を犯罪行為と構成している。

⁷ 2014年ケア法（the Care Act 2014）に基づく義務があり、厚生省（Department of Health & Social Care）がガイドラインを作成している。また、「成人セーフガーディングツールキット（Adult Safeguarding Toolkit）」が開発されている。

民事手続きの中心である保護命令は、虐待禁止命令 (Non-molestation Order) や占有命令 (Occupation Order) であるが、これらの禁止命令 (Injunction Order) の申立てについては、無料で各被害者保護団体が情報提供および申立ての支援を行っている。なお、現在の保守党政権下において法律扶助の範囲が大幅に狭められたが、DV 事案は、法律扶助の対象である。

ドメスティック・アビューズ法案で可能にした主な改正は、次の通りである。第一に、DV 被害者を保護するための裁判所命令を、特定の裁判所に限定せず、関係するであろうすべての裁判所が保護命令について取り扱うことができるようにしたことである。たとえば、主に刑事事件について取り扱う群裁判所に限定されず、家庭裁判所に対しても DV 保護命令の申立てが可能となる。第二に、これまで、DV 保護命令違反について、逮捕、勾留は可能であったが、刑法に違反する行為ではないとされていたが、DV 保護命令違反を犯罪行為としたことである。第三に、DV 保護命令の上限は 28 日であったが、特定の期間や特定の事項の期間として特定することは求めるが、その期間の上限を撤廃したことである。しかしながら、電子的追跡を内容とする保護命令は 12 ヶ月を上限とする。第四に、前述の電子的追跡について新たに保護命令に加えることができるようになったことである。加害者が裁判所の命令に従っているかをモニターするために電子機器をつけて追跡することをその内容としている。第五に、規定にある諸命令が被害者保護に適切ではない場合に、柔軟に、特定の保護を内容とする命令 (tailored order) をすることが可能になったことである。たとえば、加害者向けプログラムの受講など、加害者に必要なプログラムを裁判所命令として命じることができる。

保護命令を取り扱う裁判官は、関係する専門家 (裁判官を含む) として、適切な研修プログラムを受講しなければならない。その研修プログラムは、裁判官大学 (Judicial College) (裁判官に研修プログラムおよび研修を与える教育・研修機関) が提供している。

ドメスティック・アビューズ法案では、被害者は申請された保護命令について費用を負担する義務はなく、あとで請求されることがないこと、警察などが被害者が関わっていないところで保護命令を申し立てた場合でも、被害者がその費用を負担する必要がないことが確認されている。

(6) 公的機関による DV 発見時の対応 (アウトリーチが可能か)

地方当局の対応から開始する事案も、警察の対応から開始する事案も、MARAC をはじめとする多機関連携の会議を通して情報共有および保護計画の作成が行われる。その多機関連携会議には、DV 被害者を代表する DV アドバイザー (Independent Domestic Violence Advisor, IDVA) や実質的にオブズマン的な役割も果たす民間機関も参加する。

アウトリーチとして、政府の公式 HP で DV についての正確な知識と手続きについて情報提供がある。政府 HP では、前述の情報に加えて、相談可能な機関として、被害者保護を凶っている民間機関の情報が掲載されており、信頼できる民間機関を政府が情報提供するので、市民は安心してアクセスすることができる。さまざまな民間機関が、ホームページで情報提供するとともに、無料で受けることができるホットラインを提供している。ホットラインは公的助成を受けて運用されている。ホットラインは、さまざまな被害者がアクセスしやすいように、女性にむけたもののほか、男性被害者のホットライン、LGB 被害者のホットラインが分けて整備されている。インターネットで「ドメスティック・アビューズ」などを検索すると「広告」として検索トップに公的助成を受けたホットライン情報が掲載されるが、このような配慮が検索サービスにおいて提供されているのではないかと思われる。さまざまな公的機関において、

ホットラインをはじめとするリーフレットが置かれており、このような連携も、国の「女性及び子どもに対する暴力撲滅政策」の一環として実現されている。しかしながら、アウトリーチが不十分な状況があるからこそ、被害が深刻化してからの発見や、DV からなる殺人事件も絶えない現状があるのであろう。

2. 通報や保護命令制度の対象となる暴力の形態

⇒1. (1) に示した DA がすべて保護命令の対象となることは、実務上のガイドラインで明記されていたが、ドメスティック・アブ्यूズ法案では、法規上も明らかにされた。

3. 加害者へのアプローチ

(1) 国や州による加害者プログラム（ガイドライン）の有無

各機関が構築した加害者向けプログラムを、法務省に管轄がある矯正支援認証および助言機関（the Correctional Services Accreditation and Advice Panel, CASAAP）が認証をし、認証されたプログラムを、監獄・保護観察機関（Her Majesty's Prison and Probation Service, HMPPS）は受刑者や保護観察中の者に提供することができる。HMPPS 自体もプログラム Kaizen を開発して CASAAP の認証を受けている。また、試験的ではあるが効力が見込まれる非認証のプログラムも、リスクの低い加害者で適切であると判断した際には、HMPPS より提供が可能である。

民事手続きにおいては、子ども・家庭裁判所助言支援機関（Children and Family Court Advisory and Support Service, Cafcass）が、ドメスティック・アブ्यूズ加害者プログラム（the Domestic Abuse Perpetrator Program, DAPP）を開発しており、子どもに関する民事事件では、裁判所が受講を命ずることができる。また、DAPP 以外にも民間が構築し、定評のあるプログラムを民事手続きの中で裁判所が命じることもある。

(2) 受講義務付けの仕組みの有無

子どもがいて、面会交流などにおける安全性が検討される場合には、安全性を判断するために、裁判所の決定の前に、交流促進プログラム（contact activities）として裁判所が加害者プログラムの受講を設定する。その際には、受講の状況等を、日本の家庭裁判所調査官に該当する子ども・家庭裁判所助言支援機関（Children and Family Court Advisory and Support Service, Cafcass）の担当スタッフ（有資格のソーシャルワーカー）が監督する。プログラムは、Cafcass ではなく、Cafcass の予算において他の機関が提供している⁸。

刑事手続きでは、1. (2) に示したように MAPP が計画を示し、3. (3) に示したように、HMPPS がプログラムの受講を義務づけることになる。

ドメスティック・アブ्यूズ法案では、特定の保護命令として、加害者にプログラムの受講を内容に含むことができ、それに従わないと DV 保護命令違反となる。

⁸ 高田恭子「英国面会交流制度の展開」『面会交流支援全国協会調査研究報告書 No.1』面会交流支援全国協会、2020年、pp.1-5。

4. 民間団体との連携

(1) 被害者保護の役割分担（公的機関か民間支援団体か）

国や地方当局からの委託があった場合を除き、民間団体が被害者の保護義務を負うという枠組みは、どの国もとっていないのではないだろうか。公的機関に義務があるかについては、法に基づいて、関係する公的機関が被害者を救済する義務を負っている（⇒1. (3)）。具体的な情報提供やサバイバーのレジリエンスを目的とするプログラム、加害者向けプログラムは民間団体が提供するのが一般的である。

多機関連携による保護を図る仕組みとなっているなかで、MARAC、MAPPA、子どもセーフガーディング会議（Child Safeguarding Case Conference）があり、多機関で情報共有および検討が行われ、必要な保護が検討される。MARACでは、警察、医療機関、子ども保護機関、住宅担当者、本人を代表するDVアドバイザー（Independent Domestic Violence Advisor, IDVA）、民間団体（たとえば、Refuge や Women's Aid）が出席して実施されるので、それぞれの役割を勘案して保護計画が策定されるものと思われる。一方で、すべての事案がMARACによって取り扱われるのではない。一般には、緊急性や危険度、保護の必要性が高い事案を優先してMARACにかけられるため、ウイメンズ・エイドなどの民間団体が個別の被害者支援を行うことの方が、事案の割合としては多いように思われる。

(2) 民間支援団体への被害者支援委託の仕方

被害者支援の内容によるが、たとえば、住宅の提供が地方当局からなされる際に民間機関の施設を利用するのであればその費用は地方当局から支出される。緊急のシェルターを提供している主な民間団体はリフュージュ（Refuge）である。また、被害者支援を行っている民間団体のなかでも最大手といえるウイメンズ・エイドが提供するプログラムは、通常無償で提供されており、その予算は、公的助成や寄付によりカバーされている。

(3) 国・地方自治体から民間支援団体への財政的支援の有無

DV対策には国の予算が組まれており、ホットラインをはじめとして財政的支援がなされている。家庭裁判所の決定で提供されるプログラムは、Cafcassの予算（法務省の予算）により提供され、実際には、民間団体が提供するプログラムや支援の費用が、そこから捻出されている。

以上

資料 4

ニューヨーク州(アメリカ合衆国)の DV 施策の特徴

井上匡子
2020/09/30

【合衆国】

アメリカ合衆国(連邦)レベルの制度整備

1970 年代後半 個別の問題提起

警察官に対する集団訴訟(CA、NY)、損害賠償訴訟(CT、NY)

1980 年代 シェルターなどの個別対応と被害調査

加害者逮捕が効果的との調査報告も

先進州での取り組み(MA、IL、CA など)

1990 年代 法・制度整備へ

1994 年女性に対する暴力法(Violence Against Women Act)

2000 年代 Family Justice Center モデル・・・Social Worker による多機関連携

CCR (Coordinated Community Response)・・・Outreach を超えた対応

⇒ Problem Solving Court の一環としての DV コート

▶1994 年 女性に対する暴力法(Violence Against Women Act)

司法・警察機能の強化と対応の改善

連邦補助金による DV 施策の多方向的推進(行政機関、民間団体)

DV は犯罪⇒連邦政府が取り組むべきことから

保護命令⇒州をまたいでも

モデル法案の提示

各州が制度整備へ

移民国籍法の改正、

2013 年人種・国籍・性別・性的指向・性自認・障害の有無による差別を禁止
VAWA を中心に、銃規制、被害者保護に関するサービス、移民関係など、
関連制度の整備

ただし、連邦は間接的な介入のみ

▶義務的逮捕制度/優先逮捕/裁量逮捕

▶令状なし逮捕

▶保護命令制度

▶休職制度など

警察/検察・司法機関を軸とした施策を軸とし、Community の対応も含めた施策の全体像の設計

【ニューヨーク州】

全米初、1962 年に保護命令の法制度を整備

刑事手続を中心とした DV 施策の展開

Mandatory Arrest, No-Drop Policy

DV による被害と経済的コスト

…DV の社会的コスト

労働生産性の低下、労働者のメンタルヘルスケアにかかる費用、労働者の欠勤の増加、セキュリティ対策の強化の必要性など、間接的な影響もかかる。

DV に特化した部局の設置、タスクフォース

…死亡事案の調査も実施

DV 問題を施策の優先課題に

…DV 施策が犯罪率の低下にもつながる

▶ DV コートの展開

DV の特化した専門コートから

Community Court (County Court)における問題解決型(Problem Solving Court)の一つとしての DV コートへ

Office of Policy and Planning

応報的司法(正義)から治療的司法(therapeutic jurisprudence)

背景には、刑務所の逼迫、司法予算の縮減圧力 など

刑事司法のダイバージョン

失業対策など、福祉政策/施策との組み合わせ

NPO Center for Court Innovation との協働

被害者の安全確保

加害者への継続的監視とプログラムの実施

社会的サービス機関との協働

通常の司法手続への移管も

DV Court . . . 専任の裁判官、
社会サービスの調整/調和の取れたサービスの提供
Integrated DV Court . . . 一家族一裁判所モデル

参考文献

Center for Court Innovation, To Be Fair : Conversations About Procedural Justice, 2017
G. Berman, J. Adler, Start Here : A Road map to reducing mass incarceration, The New
Press, 2018

被害者支援のサービス

Domestic Violence Law Project (DVLP)

Family Court Programs

▶ Family Justice center

One Stop Center for Victims

Safety planning / Case management / Counseling / Legal assistance /

Housing assistance / Financial assistance

2014年に整備完了

外国の制度から何を学ぶのか

: 包括的な DV 施策の構築のために

井上匡子(神奈川大学法学部)

2020 年 9 月 30 日

内閣府 第 109 回女性に対する暴力に関する専門調査会

1、はじめに・・・現状と視点

世界の中でも、アジアでも一人負けの日本の DV 施策

1-1 どこどの国と、どのように比較するのか？

1) 日本が政策のモデルとした国との比較

90 年代から本格化する DV 施策

個別対応から、法整備へ、その中で専門性の確立へ

・・・ヨーロッパ⇒イスタンブール条約

・・・アメリカ合衆国(諸州)

2) アジア諸国

社会規範/家族規範の近い国との比較の重要性

その中でも比較的社会的状況に類似性のある国との比較

台湾、韓国、シンガポール、香港

以下では、これらの国の制度を直接取り上げるのではなく、参照する形で、すすめる。

法体系や法文化などの違いがある中、直接に比較することの困難

同じ言葉を用いても、想定している状態の違い

自分たちにとって、当たり前のことは、とりたてて明示しない

同時に、自国の制度の相対化としての比較の重要性

1-2 公衆衛生アプローチの必要性

DV 被害者の支援を積極的に展開しないことによる社会的ロスを公衆衛生の観点から分析し、施策のエビデンスとする

被害者が、就労できないこと、子どもの養育の上での影響、社会保障費の増加などの要因の分析し、社会的損失として数字であらわす。

オーストラリア、ニュージーランドでは、90 年代に制度改革の際に大きな力

その後も継続

イスタンブール条約のジェンダー統計にも同様の発想

日本では、データの不備も含め、ほとんど用いられていない。

コロナ禍での状況の分析としても、女性の活躍などの観点からの政策・施策の展開の中、取り組むべき。

前提として、ジェンダー統計の整備が必要

1-3 外国との比較の観点からの日本の DV 法・DV 施策を検討する際の注意点

・以下の区別が重要

1) 具体的な法制度の問題点・改正に関わる点

Ex. 保護命令の改正など

2) 法律では対応できない問題

Ex. ソーシャルワークという機能

SW と SWer の重要性・・・Vulnerable な人の制度へのアクセスを確保

3) DV 施策支援全体 / 他の社会システムとの関係に関わる問題点

画一的な被害者/加害者像の影響

多様なニーズとそれらに対応する多様な対応

典型的な DV ケース・DV 対応/非典型ケース対応

外国人、障害者、LGBTs、男性など、被害者の属性に関わるもの

被害者や個々の家族のニーズの多様性

これらを腑分けし、アセスメントやプランニングをする必要と専門職の必要

2、日本の DV 施策の課題

2-1 DV 施策の全体像

Gender Based Violence としての位置付け

前文の中には表現されているが、具体的な施策の中には生かされていない

なぜ、DV が問題なのか、どのようにして問題にすべきなのか

構造としての問題 と 個人の意識/選択の問題との関係

「暴力」であるということ

Ref. イスタンブール条約

2-2 刑事分野・・・加害者へのアプローチと対応、再加害防止

加害者へのアプローチの重要性～No Tolerance Policy の具体化として

加害者自体の処罰・処遇の問題であると同時に、

加害者の社会的評価の問題・・・他の施策やプログラムの成功を握る

2-2-1 諸外国の状況・・・DV 罪の創設 or DV ケースへの刑事対応など

Ref. 1 イスタンブール条約

犯罪化(訴追化)を柱として

- ・・・ただし、もちろん、全てのケースについて訴追するわけではない
Pro active な施策としての加害者アプローチ

Ref.2 英国およびスコットランドのチャレンジ

行動規制への制裁

Controlling or Coercive Behaviour in an Intimate or Family Relationship

親密な家族関係（第 76 条）において、支配的または強制的な行動の新たな犯罪を創出

最高 5 年の懲役、罰金、またはその両方

英国の刑事司法における DV は、基本的には一般刑法を適応

その中で、一部の証拠法などの規定を特別に定めることにより、親しい者との暴力に対応

→2015 年の改革で、一歩踏み出す

反復性、継続性、被害者と加害者との関係性による犯罪類型の創設へ

これまでの法的対応の gap を埋めることを目

Ref. 3 DV 罪の創設

スウェーデン

量刑などの点で、まったく同じ(加重類型ではない)罰条としての家庭内暴力罪
刑務所内部・出所後の処遇含めて、DV ケースに適した処遇が可能に

Ref. 3 刑事処罰のダイバージョン(多様化)

処罰に限定されない対応

・・・治療的司法など正義概念の捉え直し、問題解決型裁判所(Problem Solving court)とともに

カナダ、アメリカ合衆国、ニュージーランド、台湾など 多くの国で実施
福祉との協働、NPO・NGO との協働など

いずれにしても、DV ケースの特殊性に即した制度的改革が、刑事司法の基本理念を問い直す形で、すすめられている。

★DV ケースの二種類の特殊性・特徴

① (犯罪)行為の態様としての特殊性

- ・反復性・継続性 ⇒概念的累犯
- ・単体の行為としては比較的軽微だが、複数の要素(身体的・心理的・社会的・性的など)が複雑にくみ合わされる
- ・初期には軽微だが、繰り返すことによりエスカレートしていく

⇒早期の介入の必要性(Pro Active な施策)

② 加害者と被害者が同じ家族の中にいるという特殊性)

密室でのできごと

家族・・・離脱の難しい関係

発見の困難、解決の困難、社会規範の影響

公権力の介入の難しさ、被害者自身が告訴や通報をためらう

恥、子どもの父親を犯罪者にできない、経済的理由など

2-2-2 日本の状況

DV ケースの特徴に即した対応の遅れ

反復され、その中でエスカレートしていく人権侵害～刑事処罰の難しさ

社会規範のバリアーや、証拠など含め、立件しにくい

再犯の防止等の推進に関する法律(2016年12月)再犯防止推進計画

再犯罪防止推進計画(国)と地方再犯防止推進計画(都道府県・市町村)

重点課題の1つとして掲げられている「犯罪をした者等の特性に応じた効果的な指導の実施等」のなかに、性犯罪者・性非行少年、ストーカー加害者について言及はあるものの、DV加害者についての言及はなされていない

概念的累犯としてのDVが対象として想定されていない理由

・・・日本では刑事処罰の対象として認識されていない(は、言い過ぎにしても・・・)

もちろん、暴行罪・傷害罪・殺人罪などに配偶者除外条項はない以上、処罰の対象

しかし、DVケースに即した対応がなければ、放置状態

参照 刑の一部執行猶予・再度の執行猶予(刑訴27条)

2016年6月1日に導入後、

一年間で1,596人、内 薬物事案が1,490人

弁護士やダルクなど、出所後の支援などの体制が確保できていること

刑事司法内で行うことへの批判

保護観察制度との連関など

課題も多い

しかし、従来の司法・処遇とは発想を事にする試みであり、

今後の評価がまたれる

DVケースへの応用を検討すべき

ただし、プログラムなどの組み合わせなどの条件整備が前提

2-3 民事分野

2-3-1 保護命令制度の問題点

- ① 緊急保護の必要性・・・要件と効果のバランス
- ② 退去命令の不十分さ
- ③ 離婚手続や被害者自立支援の仕組みとの連携がない

緊急の改正点

- ① 公的機関による緊急保護命令の創設

ストーカーモデル

児童虐待モデル 他

想定するケース

被害者の意思を超えても、対応が必要な緊急のケース

リスクアセスメントの客観化の必要→台湾

保釈や離婚などの条件、関係調整調停などの条件とする

→非典型ケースへの対応

- ② 審尋なしの保護命令の実質化/実装化(現行 DV 防止法でも論理的には可能)
ガイドラインなどの制定により、利用可能な状態にする

Ref. 英国の公的機関による order の創設 2014 年改正

Domestic violence protection orders (DVPOs) 2014 年

家に逃げなければならなかった犠牲者を支援し、サポートシステムにアクセスしてオプションを検討する時間とスペースを提供することを目的設計。

an initial temporary notice

(domestic violence protection notice, DVPN)

上級警察官による裁可

DVPO・・・14 日から 28 日間

the magistrates' court による命令

2-3-2 住宅支援の意味と実質化

Ref. 英国 Occupancy order 居住権とオーダー
所有権と切り離れた居住(権)の確保

居住用財産の移動制限

日本でも、90 年代の民法改正に関する過程
しかし、DV に関する法的問題認識以前の時期
その後は、議論されていない。

ローンなどの関係で実現が難しいとの指摘
それで良いのか・・・支援の多様性(非典型ケース)との関係

2-4 家族法分野

2-4-1 離婚手続における DV ケース

調停など(ADR)との関係

Ref. 世界的な ADR への評価の中で・・・

ニュージーランドでは ADR の推進とともに、DV ケースを ADR の対象から外す

2-4-2 子どもをめぐる問題

親権などの決定、面会交流の実施、子の引き渡しなど

子どもを主体として扱うか、客体として扱うか

意思決定支援としてのこども手続代理人制度

弁護士を想定していることの意味と問題点

Ref. 英国の子どもをめぐる状況

Children and Family Court Advisory and Support Service (Cafcass)

SW(ソーシャルワーカー)による継続的な支援

親であること(親権)と親責任の分化

2-5 行政法分野(DV 防止法の重要な柱)

DV ケースに、どこが、どのように対応するのか・・・自治体の役割の重要性

公的シェルターの状況・・・割愛

私的団体の位置付け

DV 防止施策の特徴と問題点・・・責任主体の不明確さ・継ぎ接ぎの制度(立法時の事情)

従来の福祉施策の応用による対応

結果、拠点施設である配偶者暴力センターでさえ他機関・他制度の補足的機能しか果たしていない

自治体間格差の広がり(ローカルルールの横行)

① 計画行政の陥穽と見直し

地方分権や地方自治の利点を活かしつつも、一部見直しをすべき

- i ミニマムな内容の設定
- ii 技術的指導の活用
- iii ケース評価の仕組み

ref.英国の制度

2015 年改正 同一家族内の殺人に関する評価の仕組み
日本でも要保護児童対策地域協議会をモデルにしてはどうか

iv 苦情報告制度の活用
など

② 福祉制度との連動(自治体の役割の重要性)

自治体間の連携の制度化

3、制度を動かす仕組み・・・ソーシャルワーク機能の重要性と専門家の養成

DV ケースの専門家はどこにいるのか・・・

SWer (ソーシャルワーカー)と DV ケースにおける SW(ソーシャルワーク)

機能の専門性について有効な議論のために

ソーシャルワーカーと、ソーシャルワーク機能の区別

SW・・・福祉制度と弱者(制度から排除されている者・制度を利用できない者)を
つなぐ専門家

日本では、社会福祉士、精神保健福祉士

SW の必要性の認識

日本でも、もちろん諸外国でも

諸外国では、あまりに当たり前で、現在では言及されないことが多い
90 年代の段階との違い

Ref. イスタンブール条約・・・専門性・専門家は、むしろ行政の外に

SW の独立性(専門性)と行政の一般的サービスとの区別

Ref. 台湾における SW 事情

日本の現状

SW と DV 施策の不幸な関係・・・SW 概念受容の失敗

専門職としての未確立(ref. 台湾)

専門職としての SW の多様性

・・・DV の発祥の地のアングロサクソンはもちろんだが、

戦後本格導入したフランスの制度から学ぶところがあるのでは？

日本における 2 つの誤解

DV ケースに即した専門職としての SW 機能と SWer の可視化の必要性

日本でも、様々な提言・検討

厚生労働省『ソーシャルワークに対する期待について』

第9回社会保障審議会福祉部会 福祉人材確保専門委員会

平成29年2月7日

学術会議社会学委員会社会福祉学分科会が提言

H15年(2003) ソーシャルワーク専門職資格の再編成に向けて

H20年(2008) 近未来の社会福祉教育のあり方について

H30年(2018)提言 社会的つながりが弱い人への支援のあ

り方について -社会福祉学の視点から

特に、2018年提言では、DVや家族は、SWerの重要場面として想定

しかし、DVケースの特徴に即した検討はなされていない

検討の際のポイント

1) 日本のDV施策の特徴(欠点)との関係で

従来の福祉施策を利用する形での対応

DVケースの特徴と福祉施策の間の齟齬についての無理解

葛藤の輻輳性

紛争性・・・加害者の存在

主体の自己決定能力の減衰

被害者・加害者間の非対称性

2) SW機能の場面の種類の区別

ケースアセスメントとセイフティープランの作成と実施における専門性の違い

現場での判断とその後のアセスメント

Ref. 台湾のアセスメントシート

日本における「相談」事業の豊富さと、課題

ref. 2020年社会福祉法改正 106条4の2

相談支援の一括実施

3) 多機関協働のシステムの中でのSWの役割

Ref. SW機能の可視化・・・英国

Multi-agency Risk Assessment Conference MARAC

IDVA(independent domestic violence advisors))

4、まとめにかえて・・・ジェンダー・メインストリームの重要性

DVケースの総合性の中で・・・忘れがちだが、重要な点

男女計画とDV防止計画の中で、地方では、問題が噴出

参考文献

- 法執行研究会編『法はDV被害者を救えるか～法分野協働と国際比較』商事法務、2011年4月
- 井上匡子「DV対策の現状と理論的課題—企画趣旨と問題整理」、『法律時報』86巻9号、1076号、2014、pp.57-62
- 嘉藤亮「DV防止法に基づく行政対応の特徴と課題」『法律時報』86巻9号、1076号、2014、pp.63-67
- 島岡まな「DV罪の保護法益と刑事規制」『法律時報』86巻9号、1076号、2014、pp.73-76
- 片桐由喜編著" Law and Policy on Domestic Violence in Japan: Realities and Problems" 小樽商科大学研究叢書、2016年3月
- 北仲千里、井上匡子、清未愛砂、松村歌子、李妍淑「台湾とマレーシアにおけるDV被害者支援の現状と課題—何が制度を機能させるのか—」『アジア女性研究』第25号37-55頁、2016年3月、査読あり。
- 井上匡子「フランスのDV対策の展開とソーシャルワークの仕組み」神奈川大学法学部50周年記念論文集発行委員会『神奈川大学法学部50周年記念論文集』pp.665-689, 2016年.
- 井上匡子「家事紛争における司法の役割--紛争解決を通じた規範形成」、亜細亜女性法学研究所編『亜細亜女性法學』第29号、仁川、韓国、2016年
- 井上匡子「フランスのDV対策の展開とソーシャルワークの仕組み」神奈川大学法学部50周年記念論文集発行委員会『神奈川大学法学部50周年記念論文集』pp.665-689, 2016年.
- 井上匡子「DVをめぐる法的対応の実情と課題」『家庭の法と裁判』16号、日本加除出版、2018年10月

参考1 イスタンブール条約について・・・準拠点として

1、EU 評議会 Council of Europe (CoE)

人権、民主主義、法の支配の分野で国際社会の基準策定を主導する汎欧州の国際機関として、1949年フランスのストラスブールに設立。CoEは、伝統的に人権、民主主義、法の支配等の分野で活動、最近では薬物乱用、サイバー犯罪、人身取引、テロ、偽造医薬品対策、女性に対する暴力などの問題に対応。

また、各種条約策定、専門家会合開催の他、国際問題などに関する勧告・決議採択、決議事項のモニタリングにも取り組む。冷戦終了後は、旧東側諸国の民主化及び市場経済への移行を積極的に支援。

加盟国 47 国

オブザーバー国

アメリカ合衆国、カナダ、日本、バチカン、メキシコ

1996年11月に米国、カナダに次いで3番目の欧州評議会のオブザーバー国。

日本は、CoEが開催する各種会合への参加及び財政支援、CoE作成条約の署名・批准、CoEが派遣する選挙監視団への参加、欧州評議会幹部の招聘、議員交流（OECD活動拡大討議への参加）等

批准している条約

「刑を言い渡された者の移送に関する条約」（略称：受刑者移送条約）

「サイバー犯罪に関する条約」（略称：サイバー犯罪条約）

2、イスタンブール条約の特徴

2-1 現状(2018年10月1日)

33カ国批准:

- ・ アルバニア、アンドラ、オーストリア、ベルギー、ボスニア・ヘルツェゴビナ、クロアチア、キプロス、デンマーク、エストニア、ドイツ、ギリシャ、フィンランド、フランス、グルジア、アイスランド、イタリア、ルクセンブルグ、マケドニア、マルタ、モナコ、モンテネグロ、オランダ、ノルウェイ、ポーランド、ポルトガル、ルーマニア、サンマリノ、セルビア、スロベニア、スペイン、スウェーデン、スイス、トルコ

12カ国署名:

- ・ アルメニア、ブルガリア、チェコ、ハンガリー、アイルランド、ラトビア、リヒテンシュタイン、リトアニア、モルドバ、スロバキア、ウクライナ、イギリス
- ・ EUは、2017年7月署名

2008年-2010年にCAHVIO委員会で草稿

2011年5月イスタンブールで採択

2014年8月施行開始

背景 2014年 女性に対する暴力に関する欧州連合調査

27カ国が参加、約40,000人の女性がインタビュー調査

2-2 特徴

国際的に見ても最も包括的な内容である：12章、80条以上

あらゆる国が批准することのできる開かれた条約

1) 包括性とそれを支えるDVの理論的把握

2014年 女性に対する暴力に関する欧州連合調査

27カ国が参加、約40,000人の女性がインタビュー調査

3つのP

Prevention 防止

Protection 被害者保護

Prosecution 犯罪化

Integrated Policies 包括的政策

この3つのPを統合的に展開するための2つの理論的把握

①Gender Based Violence・・・前文

Violence against Women は、GBVであり、構造的暴力であるという認識

→女性に対する暴力(VAW)はジェンダーに基づく暴力(GBV)であるという定義へ

具体化する条文

Gender-sensitive policies (Article 6)

Special measures for women (Article 4.4)

②Human Rights approach

差別の禁止するとともに、人権が普遍的であるという認識

× 配慮されるべき特別の措置(福祉アプローチ)ではなく・・・

具体的な条文

公的領域および私的領域の双方において暴力から自由な生活を送るすべての者、とくに女性の権利を促進しおよび保護する(4条1項)

差別禁止(4条3項)

この条約の規定の実施において、国籍、宗教、性自認、性的指向、移住者もしくは難民としての地位、その他のいかなる事由によっても差別を禁止する政策において被害者の権利があらゆる措置の中心に位置づけられる（7条2項）被害者／サバイバーの支援および保護のための措置は、女性に対する暴力およびドメスティック・バイオレンスに関するジェンダー化された理解を基盤とし、かつ被害者の人権および安全に焦点が当てられること（第4章保護および支援、第18条3項）

Monitoring モニター 履行確保のための監視の仕組み

イスタンブール条約の監視機構:

- ・ 締結国委員会・・・条約締結国代表によって組織された組織
- ・ GREVIO(女性に対する暴力およびドメスティック・バイオレンスを撲滅する行動に関する専門家グループ)

独立した専門機関。この条約の監視と実施を目的として設立。

15名の独立した専門家からなる(締結国からの推薦、締結国委員会で選出)

GREVIO 監視チーム(報告者2~3名、事務局、外部の専門家ら)

GREVIO 質問票

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016805c95b0>

締結国による報告書

NGOからの報告書(shadow report)やそのほかの情報

締結国訪問調査(1週間)

GREVIO 報告書と勧告の発行、GREVIO のウェブサイトで誰でも閲覧可能(<https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/country-monitoring-work>)

締結国への送付

締結国委員会への送付- 勧告の採択

締結国の国会への送付

モナコ、オーストリア、アルバニア、デンマークの報告書が閲覧可能

2) モニターリングの厳格性・留保の限定性

3) 日本との違い

- ・ Gender based Violence

ジェンダー平等のための施策という理念

構造的暴力という視点

- ・ pro-active な被害者保護(article 4-1)・・・保護の原則(人権アプローチ)

・被害者保護と支援

この2つの区別

その上で、

①保健・福祉サービスによる一般的な支援

被害者を援助し、適切な専門的サービスへつなぐのが役割
経済的支援や住宅供給、教育、仕事を見つけるための教育及び
訓練も含まれる (20条)

②専門的女性支援サービス (22条~25条)

地理的に適切に配置された、暴力被害を受けたすべての女性のための
即時的、短期的および長期的な支援サービス

この条約は母親に対する暴力を目撃した子どもが年齢にふさわしいカ
ウンセリングを受けるよう措置することを求めている (26条)

必要なサービス

女性のための電話相談：24時間365日匿名でかけられる電話相談窓
口少なくとも1つ、無償

すべての地域に女性シェルターがあること

推奨される最低基準：住民10,000人に対して1か所

強かん救援センターや性暴力センターを含む女性センター

推奨：住民200,000人に対して1か所

・NGOの役割

article 8 財源

締約国は、この条約の適用範囲にあるあらゆる形態の暴力を防止しおよびこ
れと闘うための統合的政策、措置およびプログラム（非政府組織および市民
社会によって実行されるものを含む）を十分に実施するため、適当な財源お
よび人的資源を配分する

DVを放置することによる経済的損失

欧州議会(2014年)：女性への暴力撤廃委員会への勧告を含んだ
ref. 2014年2月25日の欧州評議会決議(2013/2004(INL)), Para R.

欧州付加価値評価(The European Added Value Assessment)

2011年に、EUにおける女性に対する暴力による1年間の経済的損失は
2,280億ユーロ(EUのGDPの1.8%)であると見積もり。これはヨーロ
ッパ市民一人当たり毎年450ユーロが失われている。この損失のたっ
た10%(一年間で市民1人当たり45ユーロに相当)を投資すれば、暴
力による経済的打撃を減らすことに貢献できるかもしれない。

- ・犯罪化・刑事司法関係

 - 身体的、性的、および精神的暴力

 - 性的暴行および強かん（暴行が用いられたことではなく、同意がなかったことに基づいて定義される）

 - ストーカー行為

 - 強制結婚

 - 女性器切除（FGM）

 - 強制中絶および強制不妊手術

 - 加重事由(Article 46)

 - 義務的 ADR の禁止(Article48)

- ・緊急接近禁止命令(Article51)

- ・捜査および証拠(Article54)

- ・保護措置(Article56) 子ども含む

など