

第1 はじめに

「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」が、本年10月13日から施行される。

この法律は、我が国において、配偶者からの暴力の問題を総合的に規定した最初の法律である。まず、配偶者暴力相談支援センターについて規定されており、一時保護については婦人相談所が自ら行う、又は民間シェルターを含む適切な施設に委託して行うことが明記されている。また、被害者の申立てにより、裁判所が加害者に対し接近禁止命令、退去命令を発する保護命令の制度を新設し、この命令違反に対して刑事罰を科すという、これまで我が国になかった、新たな法制度を導入した。

本専門調査会は、この法律の円滑な施行に向けて関係府省庁等の取組を調査するとともに、より一層の取組が必要と考えられる事項について議論を重ねた。この報告書は、これらの調査検討結果をまとめたものである。

配偶者間における暴力においては、女性が被害者になることが多い。

総理府（現内閣府）が平成11年度に実施した「男女間における暴力に関する調査」では、これまでに夫や妻から、命の危険を感じるくらいの暴行を受けたことが一度でもあると回答した人は、男性が0.5%（約200人に1人）であるのに対し、女性は4.6%（約20人に1人）もいることが明らかになっている。

また、警察庁の統計によると、平成12年中に検挙された配偶者間（内縁を含む。）における刑法犯のうち、暴行では127件中124件（97.6%）が、傷害では888件中838件（94.4%）がそれぞれ女性が被害者となった事件である。

このような配偶者からの暴力については、被害が潜在しがちで、公的な対応も十分ではなかった。前述の「男女間における暴力に関する調査」においても、夫から身体的な暴行（「命の危険を感じるくらいの暴行」、「医師の治療が必要となる程度の暴行」、「医師の治療が必要とされない程度の暴行」）を受けた女性のうち、被害を警察、人権擁護委員、婦人相談所等公的な機関

に相談している人の割合はそれぞれ1%未満と低くなっており、関係機関によって被害実態が把握されておらず、被害が潜在している状況が明らかになっている。

また、相談しなかった理由については、「自分さえがまんすればなんとかこのままやっていけると思ったから」と「自分にも悪いところがあると思ったから」がともに41.2%と最も多くなっており、次いで「相談するほどのことではないと思ったから」が32.8%となっている。

配偶者からの暴力などの女性に対する暴力は、女性の人権を著しく侵害する社会的問題であるとともに、男女の固定的な役割分担、経済力の格差、男尊女卑意識の残存など我が国の男女が置かれている状況等に根ざした構造的な問題でもあり、男女共同参画社会を形成していく上で克服すべき重要な課題である。そもそも、暴力は、加害者と被害者の間柄がどうであれ、決して許されるものではないが、暴力の現状や男女の置かれている我が国の社会構造の実態を直視するとき、特に女性に対する暴力について早急な対応が必要となる。

この問題は、国際的にも重要な課題として位置付けられてきている。平成12年6月にニューヨークで開催された国連特別総会「女性2000年会議」で採択された「北京宣言及び行動綱領実施のための更なる行動とイニシアティブ」（いわゆる「成果文書」）においても、各国が取るべき行動の一つとして大きく取り上げられており、早急な対応が必要であるとされている。

一方、我が国においては、民間における様々な取組が実施される中、政府においても、平成9年6月、男女共同参画審議会（平成9年4月、男女共同参画審議会設置法に基づき設置：以下「審議会」という。）に「女性に対する暴力部会」が設置され、女性に対する暴力に関する基本的方策についての調査審議が行われた。その結果、平成11年5月には「女性に対する暴力のない社会を目指して」が、平成12年7月には「女性に対する暴力に関する基本的方策について」が、それぞれ審議会から答申された。また、平成12年9月

には、「男女共同参画基本計画策定に当たっての基本的な考え方 - 21世紀の最重要課題 - 」が答申された。これら答申の内容も踏まえ、平成12年12月、政府は、男女共同参画社会基本法に基づく男女共同参画基本計画（以下「基本計画」という。）を策定した。基本計画においては、11の重点目標の1つとして、女性に対するあらゆる暴力の根絶を掲げ、その中の1項目として、「夫・パートナーからの暴力への対策の推進」を取り上げている。現在、政府では、この基本計画に基づき、暴力の形態に応じた幅広い取組を実施している。

このような状況の下、平成13年4月6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」が成立した。

この法律は、「参议院共生社会に関する調査会」（以下「共生調査会」という。）から提出され成立した、いわゆる議員立法である。実際の検討は、共生調査会の下に設置された「女性に対する暴力に関するプロジェクトチーム」（以下「暴力PT」という。）において進められた。暴力PTは、平成12年4月26日に設置された、各会派の議員が参加する超党派のプロジェクトチームである。設置以降、約30回の勉強会や議論を経て法律案が作成された。その際、必要に応じて関係府省庁も陪席し、活発に討議が行われた。

まとめられた法律案は平成13年4月2日、共生調査会から提出された。参议院では委員会での審議が行われず、4月4日、参议院本会議で可決され、衆議院に送られた。4月6日の衆議院法務委員会において質疑が行われた後、同日の衆議院本会議に緊急上程され、可決、成立している。法律は、4月13日に公布されており、施行は、10月13日（配偶者暴力相談支援センター、婦人相談員、婦人保護施設についての規定は平成14年4月1日）となっている。

当専門調査会は、平成13年1月23日に開催された男女共同参画会議の第1回会合において、森内閣総理大臣（当時）から、女性に対する暴力は早急に取り組むべき個別課題である旨の指示を受け、4月3日に開催された男女共

同参画会議の第2回会合において設置が議決されたものであり、基本計画で対象としている、夫・パートナーからの暴力、性犯罪、売買春、セクシュアル・ハラスメント、ストーカー行為等の各分野を念頭に置きつつ、今後の施策の在り方などについて調査検討を行うことを目的としている。

調査検討の対象は、夫・パートナーからの暴力、性犯罪、売買春、セクシュアル・ハラスメント、ストーカー行為等女性に対する暴力全般であるが、「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」が本年10月13日（配偶者暴力相談支援センター等についての規定は平成14年4月1日）に施行されることから、当面は、現在の法律の内容を前提として、法律の円滑な施行に向けた検討を行うこととした。

本専門調査会は、平成13年4月20日の第1回会合以降、計6回の会合を開催し、関係府省庁等からのヒアリングや検討を行ってきた。検討に当たっては、テーマをいくつか絞り、それぞれのテーマについて重点的に議論を行った。

議論の結果、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が円滑に施行されるために必要な事項について、以下のような意見を取りまとめた。

意見は検討項目に沿ってまとめており、それぞれの項目ごとに、ヒアリングに基づく関係府省庁の取組状況を整理した上で、法律の円滑な施行に向けた意見や都道府県、市町村に対する要請などについて記述している。

この法律は、我が国において、配偶者からの暴力を抜本的に取り上げた最初の法律であり、配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護のための画期的な第一歩である。関係府省庁も複数にわたることから、これらがしっかりと連携し、法律を円滑に施行することが望まれている。本専門調査会の意見も参考にして、国、地方公共団体、その他の関係者が、法律を有効に活用し、現在、孤立無援の状態に悩んでいる多くの被害者の尊厳を守り、効果的な解決策を提供できることを心から期待している。