

専門調査会におけるDV対策に関するこれまでの主な意見

①通報及び保護命令の申立てが可能となる被害者の範囲の拡大

(附則検討条項)

(通報や保護命令の申立てが可能となる被害者の範囲)

- ・ 通報及び保護命令の申立ての対象となる暴力に関し、いずれも、性的暴力、精神的暴力などの身体的暴力に準ずる心身に有害な影響を及ぼす言動まで含める方向で改正すべき。
- ・ 通報により、警察が早期に介入した方がより被害者の安全を守れるのではないか。
- ・ 通報の対象となる暴力の範囲を拡大する際には、該当条文のみならず、第3章全体について拡大する必要があるのではないか。
- ・ 「保護命令が刑罰によって担保されていることを考慮すると、その対象となる行為を明確にすることが必要であるが、精神的暴力や性的暴力については、その外延が不明確にならざるを得ない」との指摘がある。この場合の刑罰は、暴力そのものではなく、保護命令への違反に対して科されているものであり、命令違反の内容は条文上明確になることから、外延が不明確になるというのは、保護命令の対象について非身体的暴力を含まない理由にはなり得ないのではないか。

(精神的暴力について)

- ・ 医師の診断書等により客観性は担保できるため、精神的な疾患、不調も暴力による「疾病」として扱えるのではないか。
- ・ 最高裁の判例に、「PTSDを生じさせる場合も、身体への傷害に当たる」という判例があることから、精神的暴力により、被害者が精神病院に通院しなければならないような傷害を受けたときは、刑法上の傷害罪に当たるものであり、身体的暴力に含めても良いのではないか。ただ、このように考える場合、法改正をして身体的暴力以外の暴力を含むようにする必要性がどれだけあるか、もまた問題となる。
- ・ 精神的暴力の場合は、被害者の認知を歪める点で、逃げられない、被害を被害と思えないという非常に根本的な人の認識に効いてくる。
- ・ 自由のコントロールの蓄積の結果として何らかの精神症状が出ている場合は、明らかにDVであると考ええる。

(性的暴力について)

- ・ 性的暴力は結果として望まない妊娠をもたらすものであり、身体的暴力と同等に扱うべき。妊娠の合併症等で年間約40人が亡くなっており、予期せぬ望まない妊娠によって命が脅かされることは、身体的な暴力と同視できるのではないか。
- ・ 避妊に協力しないなど望まない妊娠につながる場合はもとより、幅広い年齢層の女性が配偶者から性的暴力を受けている。また、性的な求めに応じない場合に、身体的な暴力を振るわれる事例が多い。
- ・ 性的暴力は語られていないだけで、トラウマ体験の核として出てくることもある。

(通報や保護命令制度の在り方)

- ・ 通報が被害者支援や加害抑止につながっているか、現状分析が必要である。
- ・ 通報や保護命令の件数が減少傾向にある理由を分析すべきである。
- ・ 保護命令については、退去命令と接近禁止命令の2種類しかないが、その他の種類の命令の創設についても検討してはどうか。現行の制度では、得られる選択が少なすぎて活用しにくいという問題があるように感じる。
- ・ 保護命令制度に関し、緊急命令制度の検討や加害者退去のデフォルト化についての検討もすべきである。
- ・ (交際相手に付きまとわれている場合等で、) 生活の本拠を共にしていたと認めにくい場合でも、ストーカー規制法による警告より保護命令の発令の方が今後の支援に適している場合においては、より柔軟な取扱いについても検討を行うべきである。
- ・ 平成28年のストーカー規制法改正により、禁止命令違反の罰則について2年以下の懲役又は200万円以下の罰金に引き上げられている一方、DV防止法の保護命令違反については、1年以下の懲役又は100万円以下の罰金のままであることから、保護命令違反についても罰則を加重すべきである。
- ・ 通報と同時に、DVを見聞きした人が、暴力が深刻化する前に早い段階で加害を抑止する働き掛けを行う2次予防的アプローチ(バイスタンダー・アプローチ)についての広報啓発を検討していただきたい。
- ・ 通報に関しては、医師や第一発見者になりやすい職種の方々に、改めて、本人の承諾があれば専門機関への通報が守秘義務違反にならないことへの周知が必要である。

(その他)

- ・ 被害者やDV被害を発見した人が声を上げやすい環境づくりが必要である。「助けて」とすぐに言えるプラットフォームが必要ではないか。
- ・ 医師もDVに気付ける人ばかりではないため、DVに関する知識をつけてもらう必要がある。

②加害者更生のための指導及び支援の在り方

(附則検討条項)

(加害者プログラムの受講命令、義務付けについて)

- ・ 法改正も視野に、保護命令を発令したときに、加害者更生プログラムの受講命令が出せないか、検討してはどうか。
- ・ 仮に、プログラムの受講を法的に義務付けるとする場合には、保護観察の遵守事項として義務付けるのであれば、ある程度は可能と思われるが、起訴猶予やそれ以前の段階では、法的な義務付けは困難ではないか。
- ・ 保護命令制度、接近禁止命令、虐待における子ども保護と関わる加害者更生プログラム受講命令制度の創設について、検討を開始すべき。
- ・ 現行法の枠内でできることと法改正が必要なものの二段階に分けて、加害者対策を始めるべきである。

(加害者プログラムの意義・実施について)

- ・ 加害者更生プログラムに関し、更生を目的とすることは難しいかもしれないが、被害者の安全確保の観点から、加害者をプログラムに通わせることによって、地域においてコントロールするという意味合いであれば、実行していく意義はあるのではないか。「更生」という言葉は使わない方がよいのではないか。
- ・ 加害者更生プログラムに参加をしている人へコミットし続けることによって、更生とまでは言わなくとも非暴力化を起こすということが重要ではないか。
- ・ 面会交流など何らかの形で加害者にコミットすることは出口支援につながる一つのきっかけになるのではないか。面会交流をする上で、父親プログラムのようなものがあり、それを児童相談所と連携しながら行っていくことにより、本来の目的が達成されと考えられるため、加害者にコミットし続けることには意味があるものとする。

- ・加害者更生プログラムを誰が行うのか、そのリスクアセスメントは誰が行い、どのような手法が良いか、いかにプログラムまでつなげるか、途中で脱落することのないように、プログラム受講の意識付けをどう維持するか等、検討すべき課題は多い。
- ・加害者に対しては、ケースの類型化やリスク評価をしながら、どのようなプログラムができるか、それを誰がどう実施するかについても地方公共団体との連携が必要である。
- ・様々な背景事情を持った加害者がいることから、加害者の多様性に応じたプログラムを行っていく必要があるのではないかな。
- ・加害者も何が加害か分かっていないことが多いことから、支配とは何か、何が加害行為になるか、を知ってもらうためにもプログラムに参加してもらう必要がある。
- ・加害者への脱暴力の更生指導について、まず、現行法の枠内でできることに取り組むべきである。具体的には、自治体と協力して男性相談体制を整備することや自治体で開設された男性相談を窓口にして、加害当事者の更生プログラムへの参加を推奨していくこと、持続的に脱暴力を支えるための「サークル」の創設、子ども虐待と関連している事案については児童相談所からペアレンティングプログラムへの参加を指示することを検討してはどうか。

(その他の更生に関する取組)

- ・刑事施設内の更生プログラムなどによって、再暴力の発生を抑止してほしい。

③DV対応と児童虐待対応の連携

(情報共有の在り方)

- ・児童虐待防止法においては、通告先は、福祉事務所若しくは児童相談所とされているが、児童相談所のみへの通告が「通告」と理解されているように感じる。国において考え方を整理してほしい。
- ・配偶者暴力相談支援センターは、児童虐待を発見した際は通告義務があるが、逆に、児童相談所を含む関係機関に対して、相談者の家族の状況や他機関での支援の経緯を照会する権限がないことから、法整備も含めた要保護児童対策地域協議会以外の場面での、DV対応と児童虐待対応についての情報共有の在り方の整理が必要である。
- ・配偶者暴力相談支援センターから児童相談所への通報について、リスクアセスメントを行わずに全件通報を行うのは適当ではない。

- ・DVと児童虐待は重なりが大きいものであると認識し、一緒にアセスメントを行う仕組みが必要ではないか。アセスメントの際は、母親も被害者であることやその家庭の状況を全て包括して評価すべき。

(関係機関間連携の在り方)

- ・児童相談所又は配偶者暴力相談支援センターのいずれが先に関与するかは、把握の端緒の問題に過ぎないはずであり、どちらが先に関与することになったとしても、同じ支援が受けられるよう連携を強化すべきである。
- ・DV対応と児童虐待対応の関係部署・機関の合同研修・相互研修を行ってはどうか。
- ・同一家庭内でDVと児童虐待が同時に発生しているケースが多い実態から、連携についての全国の好事例やDV被害や家族からの虐待を受ける性的マイノリティの当事者の一時保護や支援に関する具体的な好事例を共有してほしい。

④被害者の保護・自立支援や民間シェルターとの連携について

- ・民間シェルターの様々なケースに柔軟に対応できるという強みを生かし、例えば、中学生以上の男子を母子一体で保護するために委託するという形で活用していく一方、公的機関である配偶者暴力相談支援センターとしての本来持つべき機能についても見直していくべき。また、中学生以上の男子がいる場合の母子分離がされないよう、財政の安定した民間シェルターが全都道府県に1つは準備されると良い。
- ・民間団体を地域での支援の中にきちんと位置付けた上で、恒久的な財政的支援ができるような枠組も考えていく必要があるのではないか。
- ・民間シェルターを頼るのではなく、民間シェルターと同質で、柔軟な受入れができる公的機関も設置すべきである。

⑤逃げられない／逃げないDV対応について

(現行制度に関する認識)

- ・現状の被害者保護は基本的には被害者が逃げることしか想定されていないが、一時保護と保護命令の件数が減ってきている現状を踏まえると、現行の法制度に留まらず、被害者が逃げずに安全確保できるような制度も組み入れていく必要があるのではないか。被害者の回復への一貫した支援を考え直す時期に来ていると考える。

- ・被害者が逃げることをデフォルトする支援は、就業継続を困難にし、支援そのものへのアクセスをためらわせる原因になる。
- ・収入を全部投げ打たないと一時保護されないという現状は、自立支援の前に自立の手段を一旦放棄しないと保護されないということである。今後は、仕事とDV被害者の保護についてどうしていくかが必要ではないか。被害者の多様な要望に応えられるような柔軟な対応力が現場には求められているのではないか。
- ・逃げるという決意をするまでに、苦しい、考えることもできないという、力を奪われている状況を改善するための支援が必要である。

(対応に向けた提案の内容)

- ・まずは、一旦別居して自尊心の回復を試み、加害者には加害者更生プログラムを受けさせるなど、別れる以外の介入が考えられないか。
- ・中・低リスク事案に関しては、加害者を自宅から退去させた上で、プログラムに通わせることにより加害者の行動をコントロールしつつ、被害者のことは地域で見守るといった被害者が逃げなくても済むような支援ができないか。
- ・子どもの有無により対応方法も変わると思われるが、まずは、子どもの安全を最優先に考え、家事・育児支援などの母親の疲弊、孤独感の軽減や就労支援などスモールステップを通じて、被害者自身の回復につながるよう支援することが必要である。
- ・保護命令制度に関し、緊急命令制度の検討や加害者退去のデフォルト化についての検討もすべきである。
- ・配偶者暴力相談支援センターに性的暴力について相談した場合、それによって起こり得る妊娠を防ぐ費用の捻出などの経済的支援を可能にすることや避妊のための資金をワンストップ支援センターで支給するなどの形で、逃げる決意をするまでの安全確保をすることが必要である。
- ・「逃げない」に関しては、本人の意思が入っており、「逃げられない」とした場合は、重篤なケースも含まれ得るため、論点を細分化し、パターンを加害、被害双方の観点から議論すべき。

⑥その他

(面会交流)

- ・面会交流の際に子供に対して継続的な被害が生じないようにするためにも、慎重に行う必要はあるが、加害者更生の試行実施をしてほしい。
- ・面会交流を行う際にリスクの十分なアセスメントが必要である。加害者更生プログラムを実施しながら面会交流の可否を見極めるのが効果的ではないか。
- ・面会交流については、例えば、メンタルな被害が甚大な場合、被害者が回復するまで待てないか。ケース・バイ・ケースでの柔軟な対応を検討してほしい。
- ・情報通信機器の発達や面会交流をめぐる状況等によって、被害者が加害者との接触を完全に断つことは現実的に難しくなっていることから、3次予防として、暴力を再発させない取組が必要となっている。

(被害者の多様な支援)

- ・母子父子寡婦福祉貸付金の申請や公営住宅入居時に連帯保証人を必要とするため、DV被害者は、これらを借りられていない。また、地方では、生活保護申請の際に、車の所有が認められないため、生活保護を受けない選択をしている被害者もいる。
- ・加害者等との間で繰り返し生じる法的手続により、経済的に疲弊していくDV被害者もいる。より金額の低い法テラスの民事法律扶助を使ったとしても、その後の生活に負担になることがある。財制措置による免除の幅を広げるための施策なども意識していただきたい。
- ・中絶には、配偶者の同意が必要とされているが、性的DVによる妊娠の場合、本人の同意のみで中絶が可能となるよう、母体保護法の改正を検討すべき。また、「配偶者からの同意を得ることが困難な場合」と解釈されるよう運用することも検討できるのではないか。
- ・児童虐待、DVの一つの要因として、再婚後の継親－継子関係の構築の問題があると考えている。再婚家庭の支援も必要ではないか。
- ・様々なニーズを持つ被害者に対して、支援メニューを増やせるよう、支援者の対応能力の底上げと多職種連携、アウトリーチ手法の活用など、被害者が人とのつながりの中長期に続けて、回復プログラムを行えるような仕組み作りも必要である。
- ・被害者の一時保護や自立支援を行う婦人保護事業の根拠法が63年前の売春防止法になっている現状に違和感がある。厚生労働省の「困難な問題を抱える女性への支援のあり方に関する検討会」における検討結果を踏まえ、新法の制定を含めて抜本的な改正により、被害者や支援を必要とする女性たちに対し、自治体と民間の連携によって

切れ目ない支援をすべき。

- ・DV被害者の精神的ケアができる体制を作ることが必要である。医療面を含めた精神的ケアの体制がなければ、逃げた後の支援をどうするかという課題が取り残されてしまうのではないか。

(調査研究等について)

- ・海外の研究では、虐待の被害を受けた児童などが次の世代にDVの加害者になる確率が高く、そうした原因をなくせば、暴力被害も加害も減るというデータがある。虐待・DVは世代間で連鎖するという意識が必要。DV被害を受けた母の将来の再被害リスクもある。また、DVだと認識する人は増えたと思うが、心理的暴力の見聞きであっても子供に対して大きな影響があるということの認知がまだ不十分。
- ・DVによる死亡事例の検証を行い、殺人につながるリスクを突き止めてほしい。
- ・一時保護を含む配偶者暴力相談支援センター等での支援が再暴力被害を防いだかについて、検証が必要である。

(関係機関間連携)

- ・母親支援と子どもの支援を同時並行で行うことや情報共有を行えるよう守秘義務規定の見直しなど現場における連携をスムーズにすることが必要である。また、有資格者の積極採用等を通じたDV被害者支援にあたる専門職の存在が必要であり、各関係機関をつなぐコーディネーター役も必要である。
- ・配偶者暴力相談支援センター相談員や関係者が少人数で本人を交えたケース会議を行うことで、自己決定を促す取組を地道に行うことも必要である。
- ・学校との連携のあり方を整理して、学校と外部機関がつながりやすいようなスキームも改めて見直す必要がある。また、DV対応や児童虐待対応に関する教職員への啓発も重要である。

(その他)

- ・男性被害者支援も今後の重要な検討課題である。
- ・DVの実態を把握した形で刑罰の規定を考えていく必要があるのではないか。

D V 防止法における「通報」及び「保護命令」の対象について

【通報について】

配偶者からの**身体に対する暴力**を受けている者を発見した者は、配偶者暴力相談支援センター又は警察官への**通報の努力義務**がある。

医師その他の医療関係者は、配偶者からの**身体に対する暴力**によって負傷し又は疾病にかかったと認められる者を発見したときは、配偶者暴力相談支援センター又は警察官に**通報することができる**。

D V 防止法における規定（抜粋）

（配偶者からの暴力の発見者による通報等）

第六条 配偶者からの暴力（配偶者又は配偶者であった者からの身体に対する暴力に限る。以下この章において同じ。）を受けている者を発見した者は、その旨を配偶者暴力相談支援センター又は警察官に通報するよう努めなければならない。

2 医師その他の医療関係者は、その業務を行うに当たり、配偶者からの暴力によって負傷し又は疾病にかかったと認められる者を発見したときは、その旨を配偶者暴力相談支援センター又は警察官に通報することができる。この場合において、その者の意思を尊重するよう努めるものとする。

3 刑法（明治四十年法律第四十五号）の秘密漏示罪の規定その他の守秘義務に関する法律の規定は、前二項の規定により通報することを妨げるものと解釈してはならない。

4 医師その他の医療関係者は、その業務を行うに当たり、配偶者からの暴力によって負傷し又は疾病にかかったと認められる者を発見したときは、その者に対し、配偶者暴力相談支援センター等の利用について、その有する情報を提供するよう努めなければならない。

『詳解 D V 防止法 2008 年版』¹より抜粋（P105）

通報の努力義務の対象をこのような身体に対する暴力に限定し、精神的暴力や性的暴力を含めないことにしたのは、精神的暴力や性的暴力に関することについて夫婦以外の第三者が公的機関に通報し、その通報に基づいて公的機関が介入するようにすることは、夫婦のプライバシーの保持という面で問題なしとしないと考えられたことによるものです。

¹ 『詳解 D V 防止法2008年版』（2008年、株式会社ぎょうせい発行、監修：南野智恵子議員（参・自民）、千葉景子議員（参・民主）、山本香苗議員（参・公明）、吉川春子議員（参・共産）、福島みずほ議員（参・社民）の5名（肩書は平成19年法改正時のもの）。

【保護命令について】

配偶者からの身体に対する暴力を受けた被害者が更なる身体に対する暴力により、又は生命等に対する脅迫を受けた被害者が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大きいときに、被害者からの申立てにより、裁判所が配偶者に対し、保護命令を出す。

DV防止法における規定（抜粋）

（保護命令）

第十条 被害者（配偶者からの身体に対する暴力又は生命等に対する脅迫（被害者の生命又は身体に対し害を加える旨を告知してする脅迫をいう。以下この章において同じ。）を受けた者に限る。以下この章において同じ。）が、配偶者からの身体に対する暴力を受けた者である場合にあっては配偶者からの更なる身体に対する暴力（配偶者からの身体に対する暴力を受けた後に、被害者が離婚をし、又はその婚姻が取り消された場合にあっては、当該配偶者であった者から引き続き受ける身体に対する暴力。第十二条第一項第二号において同じ。）により、配偶者からの生命等に対する脅迫を受けた者である場合にあっては配偶者から受ける身体に対する暴力（配偶者からの生命等に対する脅迫を受けた後に、被害者が離婚をし、又はその婚姻が取り消された場合にあっては、当該配偶者であった者から引き続き受ける身体に対する暴力。同号において同じ。）により、その生命又は身体に重大な危害を受けるおそれ大きいときは、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、当該配偶者（配偶者からの身体に対する暴力又は生命等に対する脅迫を受けた後に、被害者が離婚をし、又はその婚姻が取り消された場合にあっては、当該配偶者であった者。以下この条、同項第三号及び第四号並びに第十八条第一項において同じ。）に対し、次の各号に掲げる事項を命ずるものとする。ただし、第二号に掲げる事項については、申立ての時において被害者及び当該配偶者が生活の本拠を共にする場合に限る。

- 一 命令の効力が生じた日から起算して六月間、被害者の住居（当該配偶者と共に生活の本拠としている住居を除く。以下この号において同じ。）その他の場所において被害者の身辺につきまとい、又は被害者の住居、勤務先その他その通常所在する場所の付近をはいかいしてはならないこと。
- 二 命令の効力が生じた日から起算して二月間、被害者と共に生活の本拠としている住居から退去すること及び当該住居の付近をはいかいしてはならないこと。

『詳解DV防止法 2008年版』より抜粋（P43） ※平成16年改正時の論点

（略）「配偶者からの身体に対する暴力がなくても、精神的暴力や性的暴力があった場合には、幅広く保護命令を発するようにすることはできないか」ということが議論になりましたが、これに対しては、「保護命令が刑罰によって担保されていることを考慮すると、その対象となる行為を明確にすることが必要であるが、いわゆる精神的暴力や性的暴力については、その外延が不明確にならざるを得ない」という問題点が指摘されました。