

女性に対する暴力に関する専門調査会
配偶者暴力防止法見直し検討ワーキング・グループ
(第1回)
議事要旨

(開催要領)

- 1 日 時 令和3年8月24日(火) 13:00～15:00
- 2 場 所 中央合同庁舎第8号館5階共用C会議室
(Web会議システムを利用)
- 3 出席者
座 長 小西 聖子 武蔵野大学副学長・人間科学部教授
構成員 戒能 民江 お茶の水女子大学名誉教授
同 可児 康則 弁護士・名古屋第一法律事務所
同 柑本 美和 東海大学法学部教授
同 小島 妙子 弁護士・小島妙子法律事務所
同 後藤 弘子 千葉大学大学院社会科学研究院教授
同 手嶋 昭子 京都女子大学法学部教授
同 橋爪 隆 東京大学大学院法学政治学研究科教授
同 深見 敏正 元東京高等裁判所判事

(議事次第)

- 1 開 会
- 2 議 事
配偶者暴力防止法見直しの論点について
- 3 閉 会

(配布資料)

- 資料1 配偶者暴力防止法見直し検討ワーキング・グループの進め方(予定)
資料2 配偶者暴力防止法の概要及び改正の経緯
資料3 配偶者暴力防止法見直しに係る主な論点

- 参考資料1 女性に対する暴力に関する専門調査会運営規則
参考資料2 女性に対する暴力に関する専門調査会配偶者暴力防止法見直し検討
ワーキング・グループの開催について
参考資料3 ワーキング・グループの運営について
参考資料4 「DV対策の今後の在り方」(本文)

参考資料5 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

(議事概要)

○小西座長 皆様、お集まりいただきましてありがとうございます。

ただいまから、第1回「女性に対する暴力に関する専門調査会 配偶者暴力防止法見直し検討ワーキング・グループ」を開催いたします。

児童福祉法等一部改正法の附則において、配偶者暴力防止法における通報の対象となるDVの形態、保護命令の申立てをすることができるDV被害者の範囲の拡大について検討を加えることとされております。それを受けまして、専門調査会報告書「DV対策の今後の在り方」で示された方向性などを踏まえ、法制面及び同法の運用といった実務面からさらに検討するため、女性に対する暴力に関する専門調査会の下に本ワーキング・グループが立ち上げられたところです。

私は、座長を仰せつかりました小西でございます。どうぞよろしく願いいたします。

初めに、各構成員に簡単に自己紹介をいただきたいと思っております。参考資料2別紙に名簿がございます。その名簿の順にお願いできればと思っております。

まず戒能構成員、お願いいたします。

○戒能構成員 初めまして、戒能民江でございます。

専門はジェンダー法学、並びに女性に対する暴力研究です。

皆様と御一緒に議論できること、大変楽しみにしております。どうぞよろしく願いいたします。

○小西座長 続きまして、可児構成員、お願いいたします。

○可児構成員 弁護士の可児です。愛知県で弁護士をしております。DVの事件を中心に普段は弁護士として活動しています。

女性に対する暴力に関する専門調査会の委員として「DV対策の今後の在り方」の取りまとめに関わらせていただいた関係で、今回参加させていただくことになったのかなと考えています。よろしく願いいたします。

○小西座長 よろしく願いいたします。

次に柑本構成員、お願いいたします。

○柑本構成員 初めまして、東海大学法学部で刑事法を担当しております柑本美和と申します。

私の研究の内容は、児童虐待や、あるいは精神障害者の犯罪といったところが主となっております。DVに関しましては、かつてDV加害者プログラムについて専門的に研究したことがあります。今回のこのワーキング・グループを通じて勉強させていただくことを非常に有難く思っております。どうぞよろしく願いいたします。

○小西座長 よろしく願いいたします。

続いて、小島構成員、お願いいたします。

○小島構成員 弁護士の小島です。仙台弁護士会で弁護士をしております。日弁連では両性平等委員会に所属しており、主として女性に対する暴力、DV、性暴力、セクハラに関心があります。

また、ジェンダー法学会の理事をしています。

どうぞよろしくお願いいたします。

○小西座長 よろしく申し上げます。

続いて、後藤構成員、お願いいたします。

○後藤構成員 千葉大学の後藤でございます。

専門は刑事法で、女性や子供の被害、加害について研究をしております。

この4月から専門調査会の委員もさせていただいております。

DV防止法ができて20年たって、またこのような機会でもDV法の在り方を検討させていただけるということをととても光栄に思っております。どうぞよろしくお願いいたします。

○小西座長 よろしく申し上げます。

続いて、手嶋構成員、お願いいたします。

○手嶋構成員 京都女子大学法学部の手嶋と申します。

私は法社会学が専門でございまして、親密圏における暴力ということで性暴力、DVなどにつきまして研究をしております。

このたび、DV防止法見直し検討ワーキングという非常に重要な案件を扱うワーキングに参加させていただけることになりまして、大変光栄に思っております。皆様、どうぞよろしくお願いいたします。

○小西座長 よろしく申し上げます。

続いて、橋爪構成員、お願いいたします。

○橋爪構成員 橋爪でございます。東京大学で刑法を担当しております。

私は刑法全般を研究しておりますので、この研究会では特に刑罰の在り方について勉強していきたいと考えております。

どうぞよろしくお願いいたします。

○小西座長 よろしく申し上げます。

続いて、深見構成員、お願いいたします。

○深見構成員 7月まで東京高裁判事をしておりました深見敏正です。

DV防止法が制定されたときに東京地裁におりまして、大阪地裁と協力してマニュアルをつくったことがあります。その後、横浜地裁でも実際にDV防止法に基づく保護命令の審査にも当たりました。最近5年あまりは東京高裁で離婚事件も担当し、2年間は家事抗告部として家事事件を多く拝見いたしてまいりました。また、DV防止法に基づく保護命令に対する抗告事件も担当しておりましたので、経験に基づいて何かお話しできることがあればと思っております。よろしくお願いいたします。

○小西座長 よろしく申し上げます。

ありがとうございました。

最後に改めて私から自己紹介をさせていただきます。

私は武蔵野大学におりまして、専門は精神医学、心理学です。

このような見直し検討ワーキング・グループの座長に私がいて大丈夫かという気は少ししてい

るのですけれども、女性に対する暴力専門調査会の会長を務めておりました、さらに男女共同参画会議の議員をしておりますので、恐らくその関係で私が座長を務めさせていただくことになったと思います。

ぜひ専門家の皆様の意見を伺って、よりよい検討、改正につなげていけたらと思っております。どうぞよろしくお願いいたします。

なお、本日は事務局である内閣府のほか、警察庁生活安全局、法務省大臣官房、法務省民事局、厚生労働省子ども家庭局、最高裁判所民事局からも御出席いただいておりますので、一言ずつ御挨拶をいただこうと思います。よろしくお願いいたします。

まず内閣府からお願いいたします。

○林局長 内閣府男女共同参画局長の林と申します。

このたびは、先生方におかれましては、お忙しい中、本当にありがとうございます。どうぞよろしくお願いいたします。

○小西座長 ありがとうございます。

続きまして、内閣府伊藤審議官からお願いいたします。

○伊藤審議官 男女共同参画局を担当する審議官を務めております伊藤と申します。

先生方には、本当にお忙しい中、ワーキング・グループに御就任いただきましてありがとうございます。

どうぞよろしくお願いいたします。

○難波男女間暴力対策課長 続きまして、男女共同参画局男女間暴力対策課長をしております難波と申します。

構成員の皆様におかれましては、今回お引き受けいただきまして大変ありがとうございます。

今後ともよろしくお願いいたします。

○田中男女間暴力対策課企画調整官 男女間暴力対策課の田中と申します。どうぞよろしくお願いいたします。

○小西座長 ありがとうございます。

それでは、次に警察庁にお願いしたいと思います。

○警察庁金柿室長 警察庁犯罪抑止対策室長の金柿と申します。改めまして、よろしくお願いいたします。

○小西座長 続きまして、法務省、お願いいたします。

○法務省早瀬参事官 法務省の官房参事官をしております早瀬と申します。よろしくお願いいたします。

法務省の大臣官房では、今、警察庁さんのほうからありましたように、被害者施策全般に関わり得るほか、加害者の側から見ますと再犯防止にも関わるということで、今回の検討に参加をさせていただいております。どうぞよろしくお願いいたします。

○小西座長 続きまして、厚生労働省、お願いいたします。

○厚生労働省上井室長 厚生労働省の母子家庭等自立支援室長の上井と申します。

主に婦人保護事業を所管しております。よろしくお願いいたします。

○小西座長 続きまして、最高裁判所、お願いいたします。

○最高裁判所小津課長 最高裁判所民事局第二課長をしております小津と申します。

DVの保護命令の手续を所管しております。どうぞよろしくお願ひいたします。

○小西座長 ありがとうございます。

本日は14時45分頃に丸川大臣が御到着される予定とのことですので、最後に御挨拶をいただきたいと思ひます。

本日の議事ですが、配偶者暴力防止法見直しの論点について、まずは構成員の皆様からの御意見を伺いたいと思ひます。

それでは、事務局から配付資料の確認と本ワーキング・グループの運営について御説明をいただきます。

○難波男女間暴力対策課長 配付資料でございますけれども、議事次第に記載のとおりでございます。

資料1としまして、このワーキング・グループの進め方の予定の資料。

資料2としまして、配偶者暴力防止法の概要、改正の経緯。

資料3としまして、配偶者暴力防止法見直しに係る主な論点という3つの資料が主なものとなっております。

そのほか、参考資料としまして、1番目、運営規則。

2番目がこのワーキング・グループの開催紙。

3番目がワーキング・グループの運営についてのペーパーになります。

4番目、専門調査会で報告書としてまとめました「DV対策の今後の在り方」の本文。

最後に、配偶者暴力防止法の法律の全文をつけてございます。

配付資料のほうは大丈夫でしょうか。

それでは、次にワーキング・グループの運営について御説明をいたします。

参考資料3を御覧いただければと思ひます。

8月16日付で、ワーキング・グループの運営について、座長により決定されております。

1番目は、座長が出席できない場合は、座長の指名する座長代理がその職務を代理する。

2番目としまして、議事要旨を会議終了後作成し、資料とともに公表する。それから、座長が必要と認める場合、議事要旨及び資料の一部または全部を非公表とすることができる。

3番目としまして、ワーキング・グループは傍聴は認めないということでございます。ただし、専門調査会の委員や、随行者の方、関係府省の職員については、座長が必要と認める場合は傍聴させることができる。

4番目としまして、必要に応じ、外部有識者、関係府省の職員に出席を求めることができるということがこのワーキング・グループの運営に関する取決めとなっております。

以上でございます。

○小西座長 ありがとうございます。

では、ただいまの運営方針に従いまして、議事に入る前に座長代理の指名をさせていただきたいと思ひます。座長代理につきましては、座長があらかじめ指名することとされております。

座長代理として後藤構成員を指名させていただきたいと思いますが、よろしいでしょうか。

(構成員首肯)

○小西座長 ありがとうございます。それでは、そのようにさせていただきます。

後藤構成員、よろしく願いいたします。

○後藤構成員 よろしく願いいたします。

○小西座長 それでは、議事に入ります。

配偶者暴力防止法の概要、見直しに係る論点について、まず内閣府から御説明いただきたいと思ひます。

○難波男女間暴力対策課長 それでは、御説明をいたします。

まず資料1、ワーキング・グループの進め方について御説明をさせていただきます。

この資料は、このワーキングを開催することについて、女性に対する暴力に関する専門調査会で決定するに当たり、併せてお示しした資料でございます。

本日、第1回ワーキングにおいて、配偶者暴力防止法の見直しに係る論点について御意見を伺い、その整理を行いつつ、9月開催の第2回から関連事項に関するヒアリングを数回実施し、10月頃にワーキング・グループとしての報告書の素案を取りまとめ、それを専門調査会に中間報告を行い、そこで出た御意見を踏まえて、11月頃を目指して報告書の案を取りまとめるというスケジュールを記載しております。

なお、このスケジュールは、「あくまで予定」ということで、構成員の皆様方には御承知おきいただければと思ひます。

○田中男女間暴力対策課企画調整官 続きまして、資料2について御説明いたします。

1ページ目を御覧ください。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、いわゆる配偶者暴力防止法について概要を説明いたします。

1ページから3ページまで、主な条文の内容を記載しております。後の説明と重なるので、割愛させていただきます。

4ページを御覧ください。まずは配偶者の定義です。これは法の施行から今日に至るまで、数度の改正で変更されております。当初は法律婚の相手方と事実婚の相手方であったものが、第1次改正において元法律婚の相手方と元事実婚の相手方が含まれるようになり、第3次改正で生活の本拠を共にする交際相手と元生活の本拠を共にする交際相手が含まれるようになりました。

続いて、5ページの暴力の定義についてです。裁判所による保護命令の対象となる被害者は、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者に限られます。通報の対象となるのは、身体に対する暴力に限られます。なお、配偶者暴力防止法における暴力の定義は、身体に対する暴力だけでなく、精神的暴力や性的暴力などの身体に対する暴力に準ずる心身に有害な影響を及ぼす言動も含まれます。

次に6ページ、通報の努力義務についてです。配偶者からの暴力を受けている人を発見した人は、その旨を配偶者暴力相談支援センターや警察官に通報する努力義務があります。医師や医療関係者の場合は、発見したときには通報することができるとされています。

7 ページは保護の関係になります。被害者が配偶者から逃れたいと思ったときには、緊急時における安全の確保として適当な場所にかくまうなどの措置が必要となります。一時保護は婦人相談所が自ら実施するほか、民間シェルターや母子生活支援施設等に委託して行う場合があります。保護は婦人保護施設において行います。

8 ページは保護命令についてです。配偶者からの身体に対する暴力を受けている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て出す命令になります。

具体的には、被害者への接近禁止命令、被害者の子又は親族等への接近禁止命令、電話等禁止命令、退去命令です。

9 ページは、被害者が相談する機関についてです。配偶者暴力相談支援センターは、令和3年4月1日時点で全国に300か所設置されています。下に記載されている6つの機能を果たす都道府県や市区町村の様々な施設ということになります。また、警察でも相談を受けています。

10 ページは自立支援についてです。被害者が自立して生活することを促進するために、配偶者暴力相談支援センターでは、住宅の確保、就業の促進、生活保護の受給に関することなどの援護関係など、様々な情報の提供や助言、関係機関との連絡調整などの支援を行っています。

御説明した関係をフローチャートにしたものが11ページの図になります。

12 ページは、配偶者暴力防止法制定・改正経緯の概要です。平成13年に法律が制定され、平成16年の第1次改正、平成19年の第2次改正、平成25年の第3次改正、令和元年の第4次改正と累次の改正を経て、暴力の定義の拡大、保護命令制度の拡充、市町村の役割の強化、関係機関の連携・協力の明確化などがされました。

以下、詳しく見ていきます。

13 ページは、配偶者暴力防止法の制定の経緯です。国際的な動向、国内における立法化の声の高まりに応じ、保護命令制度の創設、配偶者暴力相談支援センターによる相談、一時保護などを内容とする法律が議員立法で成立しました。

14 ページは、通報や保護命令の対象に精神的暴力や性的暴力を含めないこととした経緯をまとめたものです。通報については、精神的暴力や性的暴力に関することは、夫婦のプライバシー保持の観点から問題がないとは言えないと考えられたことによります。保護命令については、保護命令が刑罰によって担保され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、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が指摘されています。

15 ページ、16 ページは、第1次改正についてです。法施行後、3年を目途とする検討規定に基づき、議員立法で改正されました。主な改正内容としては、暴力の定義に心身に有害な影響を及ぼす言動を含める、都道府県による基本計画の策定を規定、保護命令制度について、元配偶者も命令対象に追加、被害者と同居している未成年の子についても接近禁止命令の対象に追加、退去命令の期間を2週間から2か月へ延長、退去命令の再度の申立てを可能とするなどです。

17 ページ、18 ページは第2次改正についてです。改正法施行後、3年を目途とする検討規定に

基づき、議員立法で改正されました。主な改正内容としては、市町村による基本計画策定及び配偶者暴力相談支援センター設置の努力義務化、保護命令制度について生命等に対する脅迫を受けた被害者の追加、電話等禁止命令の追加、親族等への接近禁止命令の追加などです。

19 ページは第3次改正についてです。各党における検討を踏まえ、議員立法で改正され、生活の本拠を共にする交際相手からの暴力についても法律の適用対象とされました。

20 ページは第4次改正についてです。令和2年4月、配偶者暴力防止法の一部改正を含む児童虐待防止対策の強化を図るための児童福祉法等の一部を改正する法律により、被害者の保護のため、相互に連携・協力すべき関係機関として児童相談所を法文上明確化しました。また、同法の附則において、配偶者暴力防止法における通報の対象となる配偶者からの暴力の形態、保護命令の申立てをすることができる被害者の範囲の拡大について検討を加え、必要な措置を講ずる。配偶者からの暴力に係る加害者の地域社会における更生のための指導及び支援の在り方について検討を加え、必要な措置を講ずるとされました。

次に21 ページ、DV 対応と児童虐待対応の連携の取組についてです。DV が行われている状況下では、子供への虐待の制止が困難となる場合があり、DV と児童虐待の関連性が指摘されているところであり、連携・協力して対策を進めていくことが必要となっています。そのため、内閣府においては、記載のような様々な取組などを実施しております。

22 ページは、児童福祉法等の一部改正法の附則の関係箇所の抜粋でございます。

23 ページ、24 ページは、令和3年3月に女性に対する暴力に関する専門調査会において取りまとめられた報告書「DV 対策の今後の在り方」の概要です。通報の対象となる暴力の形態、保護命令の申立てをすることができる被害者の範囲の拡大などについて、見直しの方向性が示されました。

最後に25 ページ、加害者プログラムの試行実施についてです。先ほど御説明したとおり、令和元年6月公布の児童福祉法等の一部改正法の附則において、配偶者からの暴力に係る被害者の地域社会における更生のための指導及び支援の在り方について検討が求められているところです。

そのため、内閣府では、令和元年度に自治体が加害者プログラムを実施する場合の基本的な考え方について検討を行い、令和2年度に実際に広島県において加害者プログラムの試行実施を行い、課題や今後の検討の方向性について取りまとめを行いました。今年度は、令和2年度の実施結果も踏まえながら、自治体を広島県、熊本県、長崎県の3自治体に増やして試行実施を行い、地方自治体で活用可能な基礎的なガイドライン、実施団体や実施プログラムの最低基準を策定いたします。

資料2につきましては以上でございます。

○難波男女間暴力対策課長 続きまして、資料3「配偶者暴力防止法の見直しに係る主な論点」について御説明をいたします。

配偶者暴力防止法の見直しに係る論点は、資料3に掲げたものに限られるものではないと思いますが、当該資料は先ほどの資料2の23 ページに概要をお示ししました専門調査会報告「DV 対策の今後の在り方」において示された方向性を踏まえ、配偶者暴力防止法の見直しにつながる

と思われる事項を中心に、考えられる主な論点についてまとめたものでございます。

まず1番目、令和元年の児童福祉法等の一部改正法の附則でも検討事項とされている「通報の対象となる暴力の形態」、「保護命令の申立てが可能となる被害者の範囲の拡大」について、精神的暴力や性的暴力、その被害者を対象とすることができるかというものでございます。先ほどの資料2の14ページのとおり、通報の対象が身体的暴力に限定されたのは、第三者が公的機関に通報し、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はしないと考えられたこと、保護命令については、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ということから、被害者は身体的暴力を受けた者に限定されたという経緯がございます。このため、精神的暴力の被害者について、例えば保護命令の対象として裁判所がその判断をすることができるようにするにはどういった方策が考えられるか、法的な見直しの可否も含めて、構成員の皆様の御意見をいただければと思います。

2番目が、通報や保護命令の在り方に関するものでございます。

1つ目の論点が、今の保護命令の発令に関する生命または身体に重大な危害を受けるおそれ大きいときという規定ぶりが、保護命令の却下につながるおそれもあることから、「重大な」という文言の削除や規定ぶりの変更などが考えられるのではないかと、というものでございます。

2ページ目、2つ目の論点は、現行の保護命令が大きく接近禁止命令と退去命令の2種類であるということから、新たな種類の命令や保護命令の発令までの間の暫定的な効力を有する命令の創設、さらに加害者の退去のほうを原則とし標準化することが考えられるのではないかと、いうものでございます。

3つ目の論点は、ストーカー規制法の禁止命令違反と配偶者暴力防止法の保護命令違反の罰則を比べて、保護命令違反の罰則を加重すること、また、保護命令の発令期間についてもストーカー規制法の禁止命令と比べてその期間を延ばすとともに、再度の申立てではなく延長ができるようにすることが考えられるのではないかと、いうものでございます。

次に3ページ目の3番目、加害者更生のための指導及び支援の在り方については、令和元年の児童福祉法等の一部改正法の附則でも検討事項とされておりますが、資料2の25ページのとおり、内閣府においてまず加害者プログラムの試行実施の調査研究により、今年度、地方自治体が活用可能な基礎的なガイドラインを作成し、今後さらにそれを充実させていくこととしておりまして、配偶者暴力法改正の見直しについては、このガイドラインに基づく加害者プログラムの実施状況を踏まえ、さらに検討していくことが望ましいのではないかと考えております。これにつきましても、御意見がございましたらいただければと思います。

4番目、DV対応と児童虐待対応の連携については、論点の1つ目が情報共有の在り方について法整備を含めた整理が必要という点でございますが、これについては、先ほど御説明したとおり、令和元年の児童福祉法等の一部改正法は、まさに資料2の20ページにあるとおり、DV対応と児童虐待対応の連携強化のため、相互に連携を図りながら協力する機関としまして児童相談所が含まれることを明確化するため、配偶者暴力防止法の改正も行われたものでございます。これに基づき、資料2の21ページのとおり、内閣府におきましても、厚生労働省等関係省庁と

連携して様々な取組を進めているところでございます。

また、論点の2つ目は、子供についても配偶者暴力防止法の被害者に位置づけることが考えられるのではないかとというものでございます。

次に4ページ目、5番目の逃げないDV対応につきましては、2番目の論点③保護命令の発令期間を延ばすことが考えられるのではないかとということと重なりますが、DV被害者が逃げずに安全を確保できる選択肢として、退去命令の期間を現行の2月から延ばすことが考えられるのではないかとというものでございます。

最後に6番目、その他として、これは主に被害者の相手方から言われることですが、一時保護などの場合に、一方の当事者の言い分だけでなく、なるべく早く司法の目をきちんと入れた形で相互の言い分を聞いた上で手続をしっかりとすべきであるということが言われることがございます。それについて何か御意見がございましたらお伺いできればと思います。

説明は以上でございます。

○小西座長 ありがとうございます。

大変中身の濃い説明で、問題点をいろいろ挙げていただいております。

それでは、内閣府からの御説明も踏まえて、論点に関して検討すべき観点、あるいは今後ヒアリングを行うべき事項、ヒアリングの関係者などについて御自由に意見をお伺いしたいと思います。

最初は五十音順で指名させていただきます。政府に対する御質問については、御意見を一巡お伺いした後、各府省からまとめて回答をいただくようにいたします。どうぞよろしくお願い申し上げます。

それではまず、戒能構成員、お願いしてよろしいでしょうか。

○戒能構成員 分かりました。施行から20年たった時点で見直しという作業に入るわけなのですが、その見直しの基本的なスタンスについて最初に意見を申し上げたいと思っております。

その次に大きな項目としては、先ほど御説明いただきました論点、必ずしも全てではございませんが、あるいは論点には記載されていない論点についても述べたいと思っております。

それで、私はちょうどDV防止法制定から第1次改正の間でしょうか、専門調査会の委員を務めておりました。そこでも、今日挙げられているような論点の一部ですけれども、既に問題となっていたということを最初に申し上げたいと思っております。

最初に申し上げたいことは、可能かどうか分かりませんが、私としては、せっかくの改正、見直しの機会でありますので、成果と課題をきちんと総括した上で、総括というのは今後の在り方という報告書に集約されているのかとは思いますが、その上で抜本的な改正を目指すべきだというのが個人的な中心的な意見であります。

その際に、DV法の立法過程を再度振り返る必要があるだろうと思っております。先ほど説明がありましたように大変画期的で、共生調査会という参議院の委員会で議論され、そして、議員立法として成立したわけなのですが、そういう中で、保護命令をどうしても制度として導入したいという議員の熱意があふれておりました。そこからも分かるように、保護命令が中心の立法になっていて、残念ながら、その段階では総合的なDV防止、被害者支援の法律まで視野が及ばなか

ったという点があると思います。

しかし、20年というのは相当の年月です。それで様々な経験が積み重ねられ、それに基づいて様々な有用な知見が積み重なっていったと思っております。特にその中で注目しているのは、今日論点として挙げられました保護命令制度と、もう一つは一時保護というDV法の中核的な制度の機能不全が著しいのではないかと。具体的に言えば減少傾向をたどっているということなのですが、弁護士の方のお話のほうの方が分かりやすいと思うのですが、とにかく使いにくい。それから、効果が本当に有用なのかというところであまり使われていないという傾向が出てきているということが一つ。それから、御存じのようにDV法の被害者支援というのは第2章第3条以下になりますが、婦人保護事業の3機関の転用になるわけです。活用とも言うかもしれません。婦人保護事業の転用で独自のDV被害者保護の制度、支援の制度ではないというわけなのですが、それが公的機関によって行われているという限界が見えてきたのではないかとということが言えるのではないかと思っております。

それでは、抜本的な改正を目指すというときにどういう視点が必要なのかということが次に問題になるのですが、一つは、国際的なスタンダードを参照するという姿勢が必要ではないのかということです。国連の女性差別撤廃委員会の勧告が幾つか出ておりまして、最新のものとしては35号が出ておりますが、それとともに、地域条約であります、日本も加盟しても構わないという条約なのですが、イスタンブール条約というものがある。

そこに打ち立てられているDVが社会構造上の問題であるという視点、これは条文にどう反映するかということの一つ一つ精査していかなければならない点ではありますが、少なくとも現行法の構成を考えると、前文、あるいは法目的、これは日弁連の意見書提案でも法目的をきちんと規定すべきだというお考えを言っておりますが、そういう中できちんと反映するほうがいいのではないかとということが一つ。もう一つは、これは被害者支援に深く関わりますが、被害当事者の権利保障の観点から、前文に人権という言葉が出ておりますけれども、例えば仕組みとして保障されていないという問題があると思います。ですから、そういう国際スタンダードに照らしたときに、あるいは人権保障という観点から欠かせない原則をきちんと明記すべきであると思いますし、そういう観点から各論の議論も行われるべきだと考えております。

その中でも、これは「DV対策の今後の在り方」にも書かれ、そして、先ほど紹介された論点の中でも出てまいりましたけれども、言ってみれば、保護命令を中心ということはどういうことなのかということを見ると、とにかく被害者が逃げることを前提とした制度設計である。そういう制度設計でいいのであろうか、一度立ち止まって考えるべきことだと思っております。そのことは、保護命令だけを取り出して保護命令だけの議論とするのではなく、もちろんそれは大事なことなのですが、常に総合的な視点、具体的に言えば被害者支援と両輪であるというような総合的な視点から検討すべきだと考えております。

見直しの際に、日本のDV法は被害者支援が極めて弱いということを再確認すべきだと思っております。その中で、民間支援団体の位置づけというのが現行法では支援システムの枠外になっているわけです。委託の対象である、支援の対象であるということのみで、支援体系の中にきちんと位置づけられていないが、それでいいのかというようなことが一つあると思っております。

ます。

それで、最初の基本的なスタンスの中の最後なのですが、御存じのとおり、現在幾つか新しい立法と関連する法改正の動きが始まっております。一つは、婦人保護事業の抜本的な見直しの作業がようやく始まったということです。婦人保護事業は 1956 年制定以来六十数年ほとんど見直しが無い売春防止法第 4 章に法的根拠を持っている。そうすると、女性支援という観点から、売春防止法からの脱却というスローガンが議員の間でも言われているわけなのですが、議員立法として新しい立法を具体化していくということが今進められつつあります。

2 番目は家族法制との関連です。法制審議会で離婚後の子の養育に関する家族法の在り方ということで、今年 3 月末から検討が始まっております。これも DV 法における被害者支援と、特に子供のいるケースが中心になりますが、家族法との関連や連携の在り方という見方、発想もその中からあり得ると、可能性の問題なのですが考えております。

いずれにせよ、DV が争点になっております。そういう意味で、女性や家族をめぐる立法、刑法改正の問題も入ると思えますけれども、DV が争点あるいは焦点になっているところを意識しながら、DV 法の改正あるいは見直しの議論を進めていくべきだと考えております。

時間が来ましたので、これで終わりにします。ありがとうございました。

○小西座長 ありがとうございました。

続いて、可児構成員、お願いいたします。

○可児構成員 先ほど事務局の方からも御説明がありましたが、DV 法は第 1 次改正のところで、暴力の対象に身体に対する暴力に準ずる心身に有害な影響を及ぼす言動を含め、対象範囲を拡大しました。暴力の定義を拡大したことは非常に意味があったにもかかわらず、実際の保護命令の対象、申立てができる被害者の範囲であったり、通報の対象となる暴力については、従前の身体的暴力中心の部分に限ってしまったがために、結局広げた部分がほぼ活用されないという事態が生じてしまったわけです。また、非身体的暴力を身体的暴力と違った形で扱ったことにより、身体的暴力のほうが非身体的暴力より重いのだと、非身体的な暴力は身体的な暴力よりも軽いのだというメッセージを法自体が発してしまっていると考えています。

実際の非身体的暴力のダメージは、ふだん被害者と接している中でも全く変わらないどころか、長年暴力にさらされ続けるがために低温やけのように深く浸透してしまっていて、かえって重かったりすると感じることも多いのです。そういったところでやはり非身体的暴力を身体的暴力と区別して軽く扱うというのは非常にまずいと考えております、基本的には同様の取扱いをすべきだと考えます。

先ほど、通報対象について非身体的暴力を外したのはプライバシーの観点からだという御説明がありましたが、結局、プライバシーを理由に家庭内で暴力が許されてきた、そこに対してプライバシーを犠牲にしてでも法が介入しようというのが DV 法の趣旨だったわけです。プライバシーを重視して放置すれば死に至りかねない、あるいはいろいろダメージを受けかねない非身体的な暴力を放置してしまうというのは非常にまずいだろうと思っています。なので、通報対象に非身体的暴力を加えることについては何ら問題はないし、むしろ加える必要があると考えます。

それから、保護命令の対象となる被害者の範囲についても、非身体的暴力の被害者についても当然対象にすべきと考えるところです。ただ、保護命令に関して非身体的な暴力を対象にしたところで、現状の生命、身体に対する重大な危害を受けるおそれ大きいという2の論点①の部分の規定ぶりをそのまま残してしまえば、結局そこではねられてしまうということもあるだろうと思うのです。重大な危害が及ぶおそれというのは、立法者の説明によると殺人、傷害等の被害が及ぶおそれがあると説明されています。ただ、非身体的な暴力の場合、それによって非身体的暴力を改めて受けることを防止する趣旨なわけですから、やはりそこまで拡大する以上は規定ぶりに関しても「重大な」を削るとか、あるいは別の規定ぶりにするとか、その辺りのことが必要になると考えています。

それから、保護命令に関しては、結局被害者にとってそれが重要で使いやすい制度としていくということを考えるならば、現状の接近禁止と退去しかないというのは非常に使いづらいなというところがありますので、被害者の安全を確保するためにこういう命令が必要なのではないかとということも含めて、改めて検討する必要があると考えます。

さらに、先ほど戒能先生のお話もありましたが、保護命令自体の申立ても非常に少なくなってきています。実際に被害者支援に関わっていく中で何が使いづらいかということ、準備が大変な割に結局得られるものはわずか6か月の接近禁止だけということなのです。しかも、再度の申立ての制度はありますが、再度の申立てであって延長ではありませんので、ほぼ再度の申立てなんて認められません。だとしたら、本当に6か月の命令を得るためだけに非常に大変な思いをして準備をしなければいけない。それが使いにくさにつながっているのかなと思うところもあります。今はストーカー規制法の禁止命令が1年になっていますし、再度の申立てという再度の発令というのではなくて、延長の制度になっておりますので、そういったところも参考にしながら保護命令についても組み立てていく必要があるのではないかなと考えております。

罰則についても、従前、保護命令のほうは、ストーカー規制法の禁止命令違反を念頭に今の罰則の規定があるわけですが、ストーカー規制法も改正がなされて罰則が強化されていますので、保護命令についてもそちらに合わせて強化していく必要があるのかなと思っています。それから、DVと児童虐待という観点については、やはり文化とか視点の違いからどちらが介入していくかによっていろいろと違ってきてしまう面があるのですけれども、少なくとも面前DVのケースであったり、あるいはDVが存在する児童虐待のケースに関しては、子供も被害者と位置づけた上でDV対応を中心に関わっていくほうがより迅速な対応ができるのではないかなと考えるところです。

最後です。今回論点6という形で初めて出てきていて、こんな議論があるのかと非常に驚いたのですけれども、今、一時保護の関係で問題になっているのは、先ほど戒能先生のお話にもありましたが、利用が減っていることです。より使いやすいものにしていくことを議論すべきときであって、司法機関が開始を判断する仕組みというのはかえって利用を消極化する、ちゅうちょさせることにもなるのではないかと、あるいは、それをめぐる訴訟が頻発するのではないかとといったことも感じますので、こういった仕組みの導入に関して私は強く反対です。

以上です。

○小西座長 ありがとうございます。

次は柑本構成員、お願いいたします。

○柑本構成員 私はいずれの論点についても賛成なのですが、特に私がここはぜひとも手を入れていただきたいというのは加害者対策のところですので、この場ではその点に絞って意見を述べさせていただきたいと思います。

加害者対策については、現行法の枠内でできることに取り組むべきと書いてありました。基本的には多分任意の形で希望者を募ってなさるというようなことをお考えなのではないかなと思います。DV法ができた直後に、25条に加害者の更生についての調査研究の推進の規定があるので、外国に調査に行ったり、あるいは千葉と東京で試行的に任意の形で行ったりというようなことをやっていたわけですが、千葉と東京でやったのは人数がほとんど集まらなくて、思ったような効果がなかったと言われていました。私は、実際に千葉にヒアリングに行ったのですが、こんなに人数が集まらないのではグループも組めないしどうしようというようなことを担当の方がおっしゃっていたのです。

ですので、果たして法律ができて20年たったところでもう一回また同じような任意のやり方でやるというのがどれほどの意味があるのかなというところはもう一回考えていただきたいと思います。そして、地域での更生のための指導及び支援の在り方の中に、何か強制的要素を入れることができるのだとしたら、例えば保護観察でやるということも考えていらっしゃるのかなというところを伺いたいと思います。今、法務省でやっていらっしゃる矯正施設における特別改善指導の中にも、それから、保護観察における、特別遵守事項にもそのプログラムというのは入っていなかったと思うので、そういうところもひとつ検討していただければと思います。それから、そもそも何らかの強制がなくていいのかというところについても実際に考えていただきたいと思っています。例えば児童虐待で保護者指導というのを今児童相談所は頑張ってやってくださり、裁判所が勧告をする場合もあるわけですが、現場の方たちからはなかなか難しいというような意見を聞いています。それから、ストーカーの加害者の治療につきましても、例えば2019年に、ストーカー加害者に対して警察が治療を働きかけたうち、822人に働きかけて受診した人数は124人だったという報道がなされていました。635人が拒否していたというような結果が出ていまして、本人がお金を支払わなければいけないとか、病識がないとかいろいろな理由があるわけですが、任意でやることの意味というのはいったいどういうものなのかということ、DVの加害者のプログラムについてぜひ一歩踏み出して考えていただきたいと思います。

その上で、強制力が必要として、今の日本の制度のどこに組み込むのかといったことを考えるときに、現状では恐らく刑事司法の枠の中でやるというのが一番妥当なのだろうと思いますけれども、DVの加害者は起訴されない人も多く、実際に有罪に至らないという人が多いので、そこで強制力を発揮するということはなかなか難しいと思うのです。ですので、例えば、保護命令の中にそれを組み込むということも考えていただく、新しい保護命令の創設として考えていただければと思っています。

それから、加害者対策の内容ですが、今、20年前に比べたら随分いろいろなプログラム

ができてきて、やっつけいらっしやる方もかなり増えていると思いますが、実際に加害者が抱えている問題には、例えばコントロール、支配の問題などだけではなくて、アルコールの問題や精神の問題もあり、やはり諸外国の制度を見ると、そういった人たちに働きかけるようなプログラムというか命令というものもつくられていますので、そういったところも検討していただければと思います。

私からは以上です。

○小西座長 ありがとうございます。

それでは、小島構成員、お願いできますでしょうか。

○小島構成員 ありがとうございます。

DVをめぐる法律の改正を検討する場合には、当たり前ですけれども、それが実体法をめぐる論点なのか、手続法をめぐる論点なのか、執行法をめぐる論点なのか、あるいはそれらについては問題ないけれども、マンパワーが足りないのか、例えば裁判所の体制に問題があるとか、そういうマンパワーの問題なのか、この4つの論点から仕分けをして論じていく必要があるのではないかと思いました。様々な論点がばらばらに入っていたので、これは整理が必要かなと思いました。

例えば実体法について考えてみると、私はこの実体法を論じる際に一番欠けている部分というのは、暴言や侮辱、土下座させるとかという行為によって被害者にPTSDなどの重大な危害が生じているということへの理解がまだまだ不十分だということではないかと思っております。一方で、加害者の人権、例えば表現の自由とか手続の保障ということが利益として取り上げられる。国家の介入の是非というのが論じられますが、ここでの問題は、国家と私人の間における危害が問題ではなくて、私人が私人に与える危害が問題になっている局面で国家がどう介入するかということであって、しかも、それが家庭という逃げ場もない空間で力関係において優位な者から、子供や女性のような劣位なものに対して行われて、被害者に取り返しのつかない危害を生じさせているということです。この点を十分考慮に入れて、実体法の検討をする。法の欠缺というのを検討して、DV法を含む実定法の改正や新法の制定というのを検討すべきだと思います。

保護命令に関する実定法の改正については、可児先生と全く同意見ですので、ここで繰り返すことはいたしません。

ただ、1点だけ申し上げます。それは緊急時の保護命令制度です。ストーカー規制法が2016年に改正されまして、皆様御承知のとおり、緊急時の禁止命令制度というのが導入されました。改正前は禁止命令は年間100件しか発令されなかったのが、2020年には1,500件になっています。保護命令は3,000件からだんだん下がっていて、多分ストーカー法の禁止命令より下がってくるのではないかと思います。DV法の目玉として入れた保護命令の現状として、私としてはとても残念です。しかも、この1,500件のうち緊急時禁止命令が約5割を占めています。これはやはり使い勝手がよいということだと思うのです。

手続保障としては相手方に審尋しないで出すのだけれども、15日以内に相手方を呼び出して審尋する制度になっています。DV法にも無審尋で出せる制度があると言われますが、これはほと

んど利用されていない。裁判官は手続保障をすごく重視するので、無審尋で保護命令が出ることは私の経験ですとほとんどありません。緊急時対応の保護命令制度というのをつくりないと利用しにくいです。2週間かかってしまったりでは、緊急時に対応できません。

緊急時の対応というのを手当てしてほしいと思います。ちょうどこの8月からGPSの取付けをストーカー行為とする改正が行われます。ストーカー規制法というのは時代の変化に応じて内容も変化している、手続も変化していて利用されやすくなっている。保護命令制度についても、内容の改正も含めて手続きの迅速化について、改正が必要だと思います。

以上です。ありがとうございました。

○小西座長 ありがとうございます。

続きまして、後藤構成員、お願いいたします。

○後藤構成員 後藤でございます。

私のほうから幾つかお話をさせていただきます。

まず一つ目です。戒能先生もおっしゃっていましたが、今回の改正をどの程度にするべきなのかという問題は重要だと思います。例えば資料3で挙げている論点だけでもかなり大規模な改正になると思うのですが、やはりDV法がどういう法律なのかということをもう一回考える必要があると思います。

特に、「配偶者暴力防止法」でいいのかというところが、最初にDV法ができたときから私はずっと気になっていたところです。若年、特に若いティーンエイジャーといった子供たちを守るという観点や、若年女性を守る観点が必要ではないか。つまり、デートDVについて何らかの形で法制度に組み入れるということも必要なのではないかと思います。また、実際は対応されていると承知しておりますけれども、文言上はLGBTQの方たち、特に異性愛ではない対応の方たちですね。同性カップルにも対応しているとは言われていますが、その点について明示的に対象として記載することが必要ではないかということが、まず配偶者の定義の問題に関連して思うところでございます。

2つ目に、児童虐待との関係というのがとても大きな話題になっています。もちろん目黒や野田の事件を挙げるまでもなく、DVの被害者が加害者として評価されていくという流れを何とか止めなければいけないと思います。その意味で、児童が被害者としてDV防止法では位置づけられていないという点は検討すべき点です。児童も被害者なのだという位置づけを行うべきだと思います。

それに関連して、現在、児童虐待では面前DVとして正當に評価されて、心理的な虐待として警察から通告されるものが約半数を占めています。この半数をどのように評価して、どの機関が扱うかということについては、改めて考えるべきだと思います。今、児童相談所というのは様々な対応を迫られている中、聞くところによると、面前DVとして子供を身柄つきで児童相談所に連れていった警察が、その後の対応に関与するのではなく、はい、面前DVです、終わりみたいな形になっているとも聞いています。それが通告という点では適切な対応といえるのかもしれませんが本当にそれでいいのか。児童虐待の約半数を占める心理的な虐待、特に面前DVと言われているものについて、どのような対応をするべきなのかということはきちんと考えるべきだ

と思います。

それと関連して、先ほど戒能先生もおっしゃったように、親権の問題というのはとても重要だと思います。離婚後ではなくても、例えば面前DVとして警察が評価したにもかかわらず、親権に全く影響を及ぼさない法制度でいいのかということも考えていく必要があると思っています。やはり面前DVとして介入していった以上は、そこで親権が適切に制限されるというような制度も導入されるべきだと思っています。

3つ目として、加害者とは誰かという話ももう少し考えるべきだと思います。先ほど柑本構成員からもありましたけれども、残念ながら刑事裁判になる加害者というのは非常に少ないわけです。そのため、どのようなプログラムを、例えば刑務所であったり、保護観察でやったとしてもほとんど意味がない。刑事司法の介入で一番重要なのは、「あなたのやっている行為は犯罪だ」ということを意識させることだと思うのです。加害者プログラムについては20年前からずっと言われ続けていたのですけれども、なぜか加害者の更生のプログラムとなると、どうしても任意で受けるか、あとは刑事司法のかなり後の段階で受けるという話になる。やはり一番大事なことは、あなたは加害者なのだ、あなたは犯罪者なのだということを本人にも被害者にも認識されることですので、保護命令の中で、先ほど御提案のあったような形でプログラムを入れるということというのはとても大事なことではないかと思っています。

最後にもう一つ。ストーカー規制法との関係なのですが、ストーカー関連で殺人の事件があったケースを見ていきますと、全てその前段階にDVがあります。そのほとんどが、恋人からの暴力の結果、ストーカーになっていく。ストーカーという形に表れてから介入するので本当にいいのかということも、先ほど最初に申しあげましたデートDVとの関係で考えていく必要があるのではないかと思います。

今のところ、以上です。

○小西座長 ありがとうございます。

それでは、次に手嶋構成員、お願いいたします。

○手嶋構成員 これまでの構成員の皆様のお話いろいろと共感するところが非常に多いのですが、何度かお話に出てきましたどの程度の改正にするのか。抜本的なものにするのか、それとも今の枠組みの中で少しずつできるところとといいますか、細かいところで改正していくのかということでも全く違ってくるのかなという気がしております。たくさん論点が挙げられていて、参考資料の「DV対策の今後の在り方」などいろいろ拝見しておりますと、どういふふうに議論を進めていくのがいいのかなと。その辺りからどうなのだろうと思いつつ先生方のお話を伺っておりました。

小島先生がおっしゃっていたような、まず問題点を、実体法、手続法等の観点で切り分けてから検討するというのも非常に重要なことだと思って聞かせていただいております。

あと、私自身は、10年以上前になりますけれども、DVのサバイバーの皆さんとか支援者、あるいは行政の方々にヒアリングをさせていただきましたときに、あまりにも自治体による対応に格差があり過ぎることにも、それまではDVのことをよく知らなかったので愕然とした記憶がありまして、今回もシェルターネットなどいろいろなところで出されている報告書や資

料などを拝見していますと、それが 10 年以上たっているのにどうもあまり変わっていないということにすごくびっくりしました。私もいろいろな方から個人的にもお話を聞いたりしているのですが、今日の会議の資料として出していただいている論点の中にはそういうことは出てこなかったと思うのですが、そこも私はとても気になっています。

それで、理想としては、これがどこまで日本で実現できるのか分かりませんが、やはり全国各地にワンストップセンター的なものが設置されるというのは非常に強く望まれるところだと思います。そこで、全国どこでも一定水準以上の支援が受けられるようにする、行政、警察等、もっと専門性の高いスタッフが常駐して、民間団体とも連携してノウハウがきちんと蓄積されていく、そして、DV だけではなくて、児童虐待や、デート DV なども含めた、親密な関係における暴力の問題が、全部同じところでちゃんと扱えるようになれば、論点の中にもあります児童虐待と DV 対応との連携ということについても、もっと効率的、現実的に進めていくことができるのではないかなと思っております。

そういうワンストップセンター的なものを目指せるような、そういうことも盛り込めるようなものとして改正ができるのかどうか、あるいは、先ほど配偶者だけでいいのかというお話がありましたように、そもそも配偶者暴力という枠組みを超えたものとして法改正ができるのか。そうなるくと新法になってくるのかもしれないかもしれませんが、その辺のところをどう考えていったらいいのだろうかというところを考えております。

具体的な論点に関しましては、これまで御発言がありましたように、精神的な暴力も性的暴力も当然通報や保護命令の前提となる暴力の態様として含められるべきですし、それらを身体的暴力と別扱いする理由は全くないのではないかと思います。加害者プログラムにつきましても、保護命令としてプログラムの受講を命じるというような選択肢もつくられるべきではないかとも思います。

細かいことにつきましては、先生方の御意見に賛同ということで、私からは今日はこれで以上とさせていただきます。ありがとうございました。

○小西座長 ありがとうございます。

続きまして、橋爪構成員、お願いいたします。

○橋爪構成員 簡単に 3 点申し上げます。

まず第 1 点でございますけれども、通報の対象行為の拡大でございます。先ほど可児先生からございましたけれども、身体的な暴力に限定する必然性は乏しいように私も考えております。先ほど、現行法の趣旨につきましては、プライバシーの尊重という御説明がございました。また、第三者の介入を肯定するわけですので、明確な根拠と申しますか、外部的徴表が必要ということが恐らく背景にあるように思います。もっとも、これらの趣旨を十分に尊重した上で、同時に対象行為を拡大することは可能であると考えますので、このような観点からさらに検討していきたいと考えております。

もっとも、精神的な被害を対象に含めるに際しましては、通報の対象が個別の行為なのか、継続的な虐待による被害かという観点を意識する必要があるように思います。つまり、身体的な暴力は一回一回の暴行行為がその都度被害を惹起するわけですので、いわば行為と結果が 1 対

1で対応するケースが多いと思うのです。これに対して、精神的な被害については、虐待的な言動が蓄積され継続されて PTSD 等を発症するケースが多いと思われまますので、行為と結果が1対1の対応になっていないケースが多いと思います。したがって、規制対象としましては、個別の行為に着目するのか、それとも一定の結果に着目するかという観点から考える必要があると思われまます。

なお、性的暴力につきましましては、現行法では身体的暴力に含まないという説明を先ほどいただきましたけれども、それが唯一の現行法の解釈ではないような気がいたします。6条1項は「身体に対する暴力に限る」と規定しているわけですが、少なくとも現行法で性犯罪を構成するような性暴力は身体に対する侵襲ですので、現行法においても性的暴力はこの6条1項の暴力に含まれるという解釈も可能ではないかと思われまますので、この点を含めて、さらに検討していきたいと思われまます。

2点目でございますが、罰則の加重でございます。私も率直に申しまして、上限が1年というのはさすがに軽過ぎるような印象を持ちまますので、法定刑の引上げについては検討する必要があると考えております。この点に関しましては、ストーカー規制法との対比が重要かと存じまます。もちろんストーカー規制法とは共通する観点も多いわけですが、保護法益が微妙に異なっているところもございまますので、両者の法益侵害性や当罰性をきちんと比較した上で、あるべき法定刑について検討する必要があると考えております。また、その際には、ストーカー規制法の法定刑の引上げをめぐる議論や立法事実についても確認しておく必要性が高いと考えまます。

3点目でございますが、これは先ほど小島先生からもございましたけれども、ストーカー規制法が今般改正されております。現行法の10条2項の禁止行為は、ストーカー規制法の対象行為を基準として規定されておりますので、ストーカー規制法の改正に伴いまして、10条2項の禁止行為の内容についても見直しが必要であるように思われまます。具体的には、GPSを利用した位置情報取得についても10条2項の禁止行為に追加すべきかという観点から検討する必要があると考えております。

私からは以上です。

○小西座長 ありがとうございます。

それでは、深見構成員、お願いいたします。

○深見構成員 論点ごとにお話ししたいと思っております。

論点1についてですが、性的行為の強要が配偶者間の暴力行為に発展したケースはあり、離婚訴訟などでも多々見られることですので、その救済を図る必要性は否定し難い大きいものかと思われまます。しかしながら、性的暴力という表現は抽象的ですので、どこまで保護命令の対象にするかよく検討する必要があるのではないかと思われまます。例えばアダルトビデオを見るのを強制することも性的行為の強制になると思われまますが、これを刑事罰で担保するのはどうかという疑問点がありますので、あまりこれを広げてしまいまますと、罰則の加重に対しても障害になりかねないというようなことを懸念しております。

次に、精神的暴力ですけれども、離婚訴訟などをみましても、精神に不調を来す方が多いこと

はよく見られます。しかしながら、精神科の診断は受診者の主訴をもって診断を下しておりますので、相手方から診断の当否を争われることも少なくありません。また、労働事件で職場復帰ができるかどうかが問題になったケースで、ある医師が患者に対して復職可能であるとの診断をしながら、社会給付を受けるために復職が困難であるというような診断をしておりまして、そのお医者さんに対して証人尋問をしたところ、こうしないと患者の方が生活が成り立たないということを証言されたケースがありました。こうした事例を見ていきますと、医師の診断だけで保護命令を発することができるというのは全く疑問がないわけではなく、これが争点となって迅速な発令を阻害しかねないという危惧もあります。

論点2の①ですけれども、配偶者の身体に侵害を加えることは決して許されることではありませんので、仮に受傷結果が軽いものにとどまっていたとしても、さらなる危険が生じることは想定できますので、重大性の欠如により保護命令の制度が却下されることはあまりないのではないかと思います。この点は、必要であれば司法統計で検証する必要があるものと考えております。

暫定的命令についても、先ほどからお話がありましたけれども、現行法の14条1項ただし書きでは無審尋の発令が規定されております。現実にも令和元年には12件、令和2年には18件発令されておるところでありまして、これに加えて、暫定的な命令をつくる立法事実があるかどうか、こちらを活用することを図ることが望ましいのではないかと考えています。そもそも保護命令制度は、民事行政的作用の性質を有するものにもかかわらず、行政機関でなく裁判所が判断を行うとされたのは、対象とする行為や命令内容の特殊性によるとされておりまして、仮に暫定的な命令を警察とかがすると、その整合性が問題でありますし、それに対する不服申立てをどう組み立てるかということも当然問題になるかと思っております。

加害者退去を原則とするという問題提起なのですが、この点、その意味するところが必ずしも明らかではないように思います。接近禁止命令が申し立てられた場合でも、多くの申立てでは退去命令の申立てはないようですので、どういう場合に加害者退去を原則にするかを明らかにしないと議論がしにくいものだと思います。仮にそれを認める場合に、生活用品の持ち出しなどについてどう対処するのか、これも考えなければならないことだと思います。

保護命令の罰則の加重については、特に意見はありませんけれども、保護すべきことと罰則の均衡も問題だと考えています。また、命令期間を延ばすことについては、それが選択的に、6月だったのを1か月、1年だったりを選択的にするということになると、それ自体が争点になりまして、迅速な発令の障害にならないか、よく検討する必要があると思います。

延長と再度の発令については、どのような違いがあるかよく分かりません。再度の発令については、現行法18条の改正に伴って、規定の変更で分かりにくくなっているのではないかと思いますので、再度の申立てが可能であることと、その要件の明確化を図ることが望ましいのではないかと思います。

論点4の①についてですけれども、離婚訴訟を見ていきますと、配偶者に暴力を振るう人は子供に対しても虐待をしているケースが多々見られますので、これは情報共有が必要だと考えておりますが、この方向性は正しいものと思います。

あまり残り時間もないようですので、個別の論点について申し上げただけで終わらせていただきます。

○小西座長 ありがとうございます。

本当に皆様から様々なといいますか、枠組みの問題から根本的な問題、実践的な問題、さらに、それぞれの手続や対象の問題、政策実現の問題もありまして、少なくとも視点も複雑だということは非常によく分かったと思います。

私はふだんは被害者に会って実際に治療をするということをしていきますので、その立場から少し意見を述べさせていただきますと、DV防止法ができた頃から、これがどういうふうになってきたかというときに、私は法律家としてではなく関わってきたわけですがけれども、当初は強制的に通報し一時保護するというもの非常に意味があったので、率直に言って、本当にそこを中心につくられた法律だったと思います。精神的な被害というのも当然入れてもいいのではないかという議論は少しあったけれども、もしそうしたときにこの法律ができなくなったら困るといいますか、とにかくまず法律を成立させなければという力も結構大きかったのだと思います。

そういう点では、まだDVということが世の中に認識されていないところで、何とか大変な人を守るということが一番最初のでき方なわけで、例えば今いろいろな命令がうまく使えていないというようなことは、当然そのときに考えられていないぐらいDVの問題が今は広がり、様々な被害があることが分かってきているからだと思うのです。

心理的な支援とか精神医学的な診断をする立場から言うと、これは皆様御存じのことでしょうけれども、精神的な被害や、あるいは性的な被害というものは実は非常に根深く絡んでいて、むしろ身体的暴力がないケースでも、夫から離れることができない、パートナーから自分がどんな被害を受けているのかさえ分からなくなっているというような深刻なケースが結構あります。大概是独立してこういう被害があるわけではないので、逃げなければ危ないのと思うのだけれども、本人は精神的にやられていて逃げられないというようなケースはふだん現場でたくさん経験することですので、ここのところはやはり範囲を広げてもらいたいというか、広げたいと私は考えています。

ただ、法的に対象を明確にしなくてはいけないとか、変えたいと思うほうはそういう典型的なケースをたくさん思い浮かべるわけですがけれども、少数ながら、それが法律を変えたときにどうなるかということを考えさせるケースもあるわけで、その辺がやはり議論していかなくてはいけないところだなと思っています。それでも、性犯罪の刑事法検討会のほうでさえ配偶者に対する強制性交というのは成立するというのをわざわざ明記するというような議論が出ているわけですから、そのことを考えると、性的暴力も、さっきの資料2の最初のほうにありました、なぜ精神的暴力を通報の対象から外したかという2008年ぐらいの議論を見ると、今やこれはあまりにも古くて、私たちが思っていることとはかなり離れていると思うので、やはり検討が必要かなと思っています。

それから、DVその後の支援というところに私たちは長い時間関わりますので、そういう者からすると、支援が総合的に捉えられていない。最初に戒能構成員がおっしゃいましたけれども、

それは本当にこの DV 防止法の中での大きな問題だと思っています。被害を受けた人が主体として、その後何が必要かという形で捉えられていない。それが連続的に機能しないというところが問題なのかなと思っています。

雑駁なのですけれども、取りあえず私が個人的に思っていることをお話しさせていただきました。

まだ 15 分から 20 分ぐらい時間がありますので、言い足りなかったことがある方は挙げていただければと思います。

全体としては、本日いただいた御意見を踏まえて、事務局において論点を整理させていただき、さらにそれを踏まえて次回から進めていきたいと思っています。

小島構成員、どうぞ。

○小島構成員 ありがとうございます。

先ほどの私の発言、PTSD などの危害ということで、何回も「危害」という言葉を使ったのですが、もちろんただいま座長がおっしゃった、これは全て精神的危害ということで補足させていただきます。精神的危害が発生していることについて、座長がおっしゃったように、この間の何年かかの間に、例えばハラスメント防止法とか、ほかの分野では少しずつ理解が進んでいるのだけれども、配防法は置いてかれてしまっている。ここで精神的被害、危害というものを真正面から据えてやっていくべきだというのが私の意見でございます。

もう一点、先ほど深見先生のほうから私の緊急時保護命令の発生について、ストーカー法と同じように警察が発令するスキームで考えているやに御理解して御意見をいただいたと思うのですが、ストーカー規制法と DV 防止法というのは成り立ちが違って、ストーカー規制法のほうは警察関係とプラス公安委員会というところが今回警察本部長でも出せますよということになったので、このスキームと裁判所をかませる DV 防止法のスキームは違う。ここを今さら警察が発令する制度にしようということは私自身は考えておりません、緊急時保護命令制度を設けるとすると、やはり発令するのは裁判所で、お手をかけますけれども、発令した上で 15 日以内に本人を呼び出してもらって審尋していただくということを私自身は考えております。それで、緊急時保護命令制度が毎年 11 件か、無審尋で発令されているのが 11 件、12 件というお話も、数字を聞いたのは今日初めてなので、そうだったんだと思って非常に参考になりました。ありがとうございました。

○小西座長 ありがとうございます。

ほかにいかがでございますか。

戒能先生、どうぞ。

○戒能構成員 戒能です。

DV と児童虐待の連携のところは本当に皆さんのおっしゃるとおりだと思うのですが、実際の支援の場で、これは児童相談所と婦人相談所の関係には具体的にはなるわけですが、連携は大変容易ではないという現状をまず把握する必要がある。それはなぜなのかということも 2020 年 9 月に内閣府が DV センターにアンケート調査をしております、公表されておりますが、そこに、大事なことだと思うのですが、例えば DV 被害者が児相と DV が連携することによって抱く

不安とか、DV 対応の担当者、これは婦人相談員とか婦人相談所ということになりますけれども、大変懸念を抱くと。加害者に知られるのではないか、それによって報復されるのではないかというような懸念とか、様々な課題がそこには指摘されております。それで、制度的に児相に虐待通告義務が DV センターからはあるわけです。だけれども、その後どうなったかというフォローがほとんどないという問題がある一方で、逆に今度は DV について児相に DV センターが情報提供をしたり、通報義務というのが制度的にあるわけではないということなど、制度的な保障がまず必要ではないのかと。情報共有にしても、その仕組みをまずつくりたくないとかかなり難しいと感じています。

一方で、児相そのものの、これは児相だけではなくて DV の、例えば同じ区役所とか市役所などの庁内ということになるわけですが、その様々な担当課と連携をしなければ DV 対応はできないわけです。ところが、DV 認識が十分ではない、不十分であるというような現状がある。これは運用の面になるのかもしれませんが、保護命令の点においても調査がほとんどなくて、しかし、日弁連の両性の平等委員会の調査などありますけれども、やはり裁判官の DV 認識の問題とか、そういうことまで踏み込んでいかないと、制度的に保障してもその制度が実際に機能するかどうかという点が問題になるだろうと感じておりますので、一言発言いたしました。

それから、支援の問題は、どこまでかという議論がこれからあると思うのですが、被害者支援の問題を抜きにしてはこの見直しはないのではないかとまで考えておりますので、被害者支援の強化ということに真剣に取り組まないといけないのではないかと考えております。

以上でございます。ありがとうございました。

○小西座長 ありがとうございます。

ほかにはいかがでしょうか。

可児構成員、どうぞ。

○可児構成員 2点ほど述べさせていただきます。

一つは精神的暴力に関することです。確かに精神的暴力について、立証がなかなか難しかったり、精神科領域の診断書の問題などいろいろあるとは思いますが、以前に比べれば、例えば精神的な暴力、暴言等についても、最近だと暴言的な LINE のメッセージがたくさん手元に残っていたりするようなことも多くなってきています。それから、そういった診断とか精神的暴力に関する事柄については、今後の DV 対策の在り方にも書かれているような精神科における暴力被害の診断記述の向上とか、弁護士、裁判官といった実務家の精神的暴力に対する理解を深めるようなことによって乗り越えていくべきであって、だから、それは広げるべきではない、広げない方向にいくというのとは違うと思います。

もう一つ、緊急保護命令のところなのですが、確かに無審尋の保護命令の制度はありますが、あれはあくまでも申立てをしてから審尋が行われないというだけのことであって、本来であれば、警察なりが介入して割と早い段階で暫定的な命令が出るという形になるのが望ましいと思うのです。現状であれば、警察が介入して、場合によっては逃がすためだけに身柄を取って、逃げたら身柄拘束を解いているみたいなこともあったりするのですが、そういった運用も本当にいいのかなと少し思うところもあったり、ただ、全てのケースでそういう対応

ができるわけではないものですから、仮に無審尋の命令の制度があるからといって、暫定的な緊急命令の必要性がなくなるというわけではないと感じています。

以上です。

○小西座長 ありがとうございます。

ほかにはいかがでしょうか。それから、今出た意見について。

深見構成員、どうぞ。

○深見構成員 精神的な暴力について、否定するわけではないのですが、先ほど申し上げたのは、精神科医の診断だけというようなくだりがありますので、それについて申し上げただけですので、そこは御理解いただきたいと思います。場合によって、それが大きな争いになって発令が遅れるということも考えられますので、それはどういう要件でというのを突き詰めていってよく考えるべきだと思っています。それだけです。

○小西座長 ありがとうございます。

精神科医としては言いたいことがあるのですが、ちょっとだけ申し上げます。深見構成員がおっしゃったように、あるときの前日まで、例えば保険による傷病手当とかそういうものを出すための証明書が必要で、そこでは仕事ができないと書かない限りお金が出てこない。次の日からできるようになる。そんなことはあり得ないわけです。だけれども、制度上そういうふうにはしか診断書が出せない仕組みになっているという、実際にそういうことを精神科医としては矛盾を感じながら書いていたりします。

ただ、それとまた診断の問題は別のことで、例えばDVの最初の発生に関して、あるいは初診でいらしたときに関してそういうことが最初からすごく影響するかということ、そういうケースばかりではなさそうに思いますし、そこも実態と、どの程度、どうやって保障していけばいいのかということがちゃんと考えられればいいのかなど。それで切ってしまう議論ではないのだろうと思いました。

最後、蛇足でちょっと言いたくなかったので申し上げます。

それでは、丸川大臣がいらっしゃいましたので、一言頂戴できればと思います。

○林局長 プレスが今入りますので、少々お待ちください。

(報道関係者入室)

○丸川大臣 男女共同参画大臣の丸川珠代でございます。

このたび、皆様方におかれましては、配偶者暴力防止法見直し検討ワーキング・グループの構成員をお引き受けいただきまして、誠にありがとうございます。

配偶者からの暴力をはじめとする女性に対する暴力は重大な人権侵害であり、女性が安全、安心に暮らせる環境を整備することは、女性活躍推進の前提ともいうものです。全国の配偶者暴力相談支援センターとDV相談プラスに寄せられた相談件数を合わせますと、2020年度は前年度と比べましておよそ1.6倍となっております、大変厳しい状況にあると認識しております。また、DV相談プラスの調査結果では、身体的な暴力だけでなく精神的暴力が多いということ

が示されておりました、大変深刻に受け止めております。

このワーキング・グループは配偶者暴力防止法における通報の対象となる暴力の形態や保護、命令の申立てが可能となる被害者の範囲の拡大などについて、その見直しに向けた法制面及びこの法律の運用といった実務面から検討を行うことを目的として立ち上げられたものでございます。

皆様方の御意見を基に論点を整理し、また、御知見をいただきながら、配偶者暴力防止法の見直しに向けた検討を進めていきたいと思っておりますので、これからも精力的な御議論をお願い申し上げたいと存じます。

本日は誠にありがとうございます。

(報道関係者退室)

○小西座長 丸川大臣、ありがとうございました。

それでは、残りの時間で、今後の予定等について事務局から御連絡をお願いいたします。

○難波男女間暴力対策課長 本日、構成員の皆様から論点につきまして様々な御意見をいただきましたので、本日いただきました御意見を踏まえ、事務局のほうで論点を改めて整理させていただきます。その上で、次回以降、関係事項に関してヒアリング等を実施させていただければと思っております。

次回の予定は9月中旬を予定しております。日程に関しては改めて事務的に御連絡させていただきます。よろしくをお願いいたします。

○小西座長 今日には本当に多岐にわたって意見をいただいておりますので、その論点の整理も含め、次回に行っていきたいと思っております。

それでは、以上をもちまして第1回「配偶者暴力防止法見直し検討ワーキング・グループ」を終了いたします。どうもありがとうございました。

(以上)