

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3回)
議事要旨

(開催要領)

- 1 日 時 令和3年9月29日(水) 15:00～17:00
- 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
構成員からの発表
- 3 閉 会

(配布資料)

- 資料1 第2回ワーキング・グループにおける構成員からの資料提供依頼への回答について
資料2 「配偶者暴力防止法見直しの論点について」(戒能構成員資料)
資料3 「DV防止法の見直しについて ～保護命令部分を中心に～」(可児構成員資料)
資料4 配偶者暴力防止法見直しに係る主な論点

- 参考資料1 「DV対策の今後の在り方」(本文)
参考資料2 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 それでは、時間ですので始めさせていただきます。

ただいまから、第3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。

本日の議事ですが、関係省庁から前回お願いしました資料の回答と、戒能構成員、可児構成員、深見構成員から御発表をいただき、皆様からの御意見を頂戴したいと思います。

それでは、事務局から配付資料の確認をお願いいたします。

○難波男女間暴力対策課長 配付資料ですが、議事次第をご覧くださいと思います。

資料1が、前回構成員の皆様から御質問があったことについて、関係省庁が検討すると持ち帰られたものに関する回答となっております。

資料2が、本日発表いただきます戒能先生からの資料になります。

資料3が、同じく可児先生からの資料となっております。

資料4は、前回御説明いたしました論点のペーパーでございます。意見交換の際など、御参照いただければと思います。

配付資料に不足等ございましたら、事務局までお知らせいただければと思います。

以上です。

○小西座長 ありがとうございます。

それでは、議事に入ります。

本日は、まず、前回依頼しました資料について、警察庁、最高裁判所、厚生労働省の順に回答いただき、質疑応答を行います。その後、戒能構成員、可児構成員、深見構成員の順に御発表いただき、また質疑応答を行い、最後に意見交換をさせていただきたいと思います。

では、最初に警察庁からお願いいたします。

○警察庁金柿室長 警察庁の金柿でございます。

資料1の関係につきまして御報告をさせていただきます。

資料1の1から3が、当庁のほうで前回構成員の皆様から御関心いただきまして、統計的な数値を把握しているかどうか確認させていただいたところですが、こちらは資料に記載のとおり、申し訳ないのですけれども、統計として把握していないため、提供できる資料がないという結果でございます。

いずれも活動といたしましては、都道府県公安委員会、都道府県公安委員会の委任を受けた都道府県警察で活動として実態があるものとは認識しておりますが、まとまった数字という形で全国のものを集計しているという状況ではないので、このような回答をさせていただいているところでございます。

また、3の緊急禁止命令について、DVの事案にも利用されているのかという件数でございますけれども、やはり個別の事案についてはこういったものが活用されるというのは我々としても認識はしているところでございますが、数字として集計されたものはないという状況ですので、いずれも提供できる資料がないという回答をさせていただいているところでございます。

警察庁からは以上です。

○小西座長 ありがとうございます。

それでは、次に最高裁判所、お願いいたします。

○最高裁判所小津課長 御依頼いただいた資料につきましては、資料1の別添として表を複数つけさせていただいております。

今画面に出ておりますのは、平成28年度の保護命令の地裁別・種別ごとの発令件数でございます。ご覧いただいているとおり、欄の上は被害者に対して発令された場合、その右が被害者だけでなく子供及び親族についても保護命令が発令された場合、その右の(3)は被害者と子供について保護命令が発せられた場合、(4)は被害者と親族等について保護命令が発せられた場合です。その下の欄の①から⑥との記載については、保護命令としてどのような内容が発令されたのかに関する内訳を分類したものです。その下に具体的な地裁別の件数が記載されています。

以後、平成29年、30年等の年度の資料もお出ししており、それぞれの項目は今御説明したとおりです。

次の資料は、保護命令発令件数と即時抗告の受理件数です。欄の左側が地方裁判所において保護命令が発令された件数、右側は高等裁判所において即時抗告が受理された件数となります。右下の※にあるとおり、これは保護命令が発令されたものだけでなく、保護命令が却下されたことに対する即時抗告も含む件数として記載しております。

次の資料は地裁別・年別の新受件数であり、その次の資料は地裁別・年別の認容・発令件数、その次の資料は地裁別・年別の却下件数となります。さらに、その次の資料が地裁別・年別の無審尋で発令・認容した件数となっております。

最後に、前回、最高裁判所から提出した資料4につきまして、1点訂正がございましたので、改めて御提出させていただきました。前回提出した資料4には、「却下件数」という表の一番下の欄に無審尋という欄がございましたが、この欄に該当する統計数値は存在しないにもかかわらず、確認が不十分のまま、いずれも0件と記載してしまいました。最高裁では、DV防止法の14条1項ただし書きにより、無審尋で発令した件数については把握しており、この件数が「認容件数」という表の「無審尋」の欄に記載されているものとなりますが、他方で、無審尋で却下した件数については把握しておらず、統計をとることができません。そのような次第で、この欄を削除したものを改めて提出させていただきました。不正確な資料を提出して御迷惑をお掛けしましたことについて、お詫びいたします。

資料の関係の説明は以上です。

○小西座長 ありがとうございます。

それでは、次に厚生労働省、お願いいたします。

○厚生労働省久保専門官 厚労省の久保でございます。

前回提出した資料の3ページの児童相談所の虐待相談の経路別件数の推移というところに関連しての御質問をいただきました。通報経路、例えば近隣・知人、警察、それぞれのその後の対応状況の実際の情報についてあるかということで、その後、福祉行政報告例等を調べましたが、実際には各児相に厚生労働省から調査をかけていないため、提供すべき事項はございませんでした。こちらで把握しているのは、例えば虐待対応相談の相談件数は約20万件ありますけれども、令和元年度でいうと19万件あるのですが、そのうちの約15%が一時保護されている、そのうちの2.6%が施設措置されているとか、そういう全体の数字はあるのですが、個別の数字についてはございませんでした。

以上でございます。

○小西座長 ありがとうございます。

それでは、質疑応答に移りたいと思います。御質問がございましたらよろしく願いいたします。
後藤構成員、どうぞ。

○後藤構成員 ありがとうございます。後藤でございます。

厚生労働省からの御説明で個別の数値はないということだったので、突然警察庁に振って申し訳ないですが、警察から虐待通告をした後についてどのような対応がされているかについて、警察庁として何か関心を持って調べたりしていることはあるのか。もしそういうことがあればぜひ教えていただきたいと思っております。突然なので、すみません。今日が無理だということは承知しておりますので、もしそのようなデータがあれば次回に教えていただければと思います。私に関心があるのは警察が通告した件数のその後でしたので、それについて伺う次第でございました。

○小西座長 警察庁の方、いかがですか。

○警察庁金柿室長 お尋ねいただきました警察庁の金柿でございます。

後藤構成員が御関心の事項につきまして、現在、手持ちで統計の数字を持っていないところでございまして、あるのかどうかも含めまして確認をさせていただければと思っております。

○後藤構成員 ありがとうございます。

○小西座長 ほかにございますか。よろしいですか。

そうしたら、私、素朴な疑問なのですが、警察庁から数字は出てこないということなのですが、都道府県警では当然こういうものは把握していると思うのですが、それを合わせるとかそういうことはできないものかなと思ったので質問したいと思います。

○警察庁金柿室長 警察庁の金柿でございます。

今、座長から御質問いただきました点につきましては、各都道府県において統一的に集計されるべきものという形で示していないものですから、どのような形で実際に都道府県が管理しているのかということも含めまして、当庁として承知していないということでございます。

○小西座長 ありがとうございます。

やはりこうやってDV防止法と比較されることがとても多いわけなので、都道府県別に分かれていることは理解するのですが、お出しいただけるとすごく参考になるのになと思いました。意見として申し上げておきます。

ほかにございますか。

それでは、構成員からの発表に移らせていただきます。

まず戒能構成員から、通報の対象となる暴力の形態と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、通報や保護命令の在り方について、逃げないDV対応について、被害者支援の観点からの見直しについての4点につきまして、制定、改正時の議論や検討の観点を踏まえて、論点に関するお考えをお聞かせいただきたいと思っております。

どうぞよろしく願いいたします。

○戒能構成員 戒能でございます。

本日は報告の機会をいただきまして、ありがとうございます。

大変たくさんの宿題をいただいておりますが、保護命令については、本日、私の次に可児構成員から御報告があり、そこで詳しく論じられるものと思いますので、私はポイントだけ御報告したいと思います。

まず、通報ということなのですが、第3章の第6条1項、2項になるわけですが、個別の議論の前に、(1)でDV防止法におけるDVの定義と非身体的暴力と書きました。これはどういう意味かといえますと、通報ではどうか、それから、保護命令ではどうかという個別の議論を行わなければいけないことなのですが、その前に、DV防止法としてDVをどのように定義するか、非身体的暴力をどのように位置づけるかというのがこの論点が示している問題提起だと考えております。結論を先に言いますと、保護命令であれ、通報であれ、DV防止法全体として非身体的暴力も加えるべきだと考えております。

(2)に行きますけれども、これは制定時も改正時も、特に制定時なのですが、第3章全体として、身体的暴力に限定されたわけです。

身体的暴力に限定する理由が2つ示されたわけなのですが、第三者の通報によって公的な介入が行われることにより、夫婦のプライバシー保護上問題なしとは言えないと言われたと書かれておりますが、これは言うまでもなく、DV防止法が身体的暴力も含めて夫と妻、あるいはそれに準ずる者の関係において、まさにプライバシーの領域として隠されていた部分に公的に介入することによって暴力の防止と暴力の被害者の安全を守るという意義があるわけで、法は家庭に入らずの原則を突破したのがDV防止法そのものであるということを考えれば、この議論は通用しないのではないかと考えております。

それから、2)は、警察権の行使ということでこのようなことが言われているわけで、警察法を見てみますと、確かに警察の責務として挙げられているのは身体、生命と財産を守るために警察権を行使するのだというようなことが書かれておりますが、しかし、その前の1条には、警察法の目的として、個人の権利と自由を守ると規定されております。通報があったからといって直接的な警察権の行使が直ちに行われるわけではなく、むしろ弊害のほうが大きいのではないかと考えます。

それは、2018年に起きました目黒区の結愛ちゃん事件なのですが、結愛ちゃん事件の母親の方が手記を書かれているのですが、その手記の最初のほうに、結愛ちゃんが児相に保護されることになるわけです。そのときに、私もついていきたいとお母さんは言うわけです。そうしますと、そこに同行していた女性の警察官の方があざはありますかと聞いてきたと。あざがないということであれば、これは保護できないのだということなのです。それで、お母さんは身体的暴力がなければ駄目なんだ、保護してもらえないんだと受け取ってしまったということなのです。そのことによって、母親の安全も、それから、何よりも子供の生命も守れなかったという結果を導き出してしまったという影響は相当大きいと思っております。

非身体的暴力、つまり、精神的暴力、性的暴力、経済的暴力などですが、必要性ということデータをから考えてみる必要があります。直近のデータではDV相談プラスの報告書が出ております。その中で注目すべきは、精神的なDVが多いということのみならず、一番困っていることは何ですかという点から相談テーマを整理しているわけですが、そこでも精神的なDVが多数を占めるということです。重複の表などもその報告書には掲載されておりますけれども、精神的DVと身体的DV、性的DVなど、他

のDVとの重複の関係を見ていく必要があります。

その次が、DVの暴力による支配というのでしょうか、いわば複合的なDVの中核的な位置づけを実は精神的DVと言われるものが占めているのではないかということです。しかしながら、被害者は身体的暴力イコールDVと認識しているので、その報告書でもDVかどうか分からない、相談しにくいというような声が寄せられているということです。

次に、内閣府が3年に1度実施している男女間における暴力に関する調査でも、実は同様の傾向が見られます。内閣府の調査の場合は精神的暴力というカテゴライズではなく、心理的攻撃という範疇を設定しているのですが、そこで注目するのは、「一二度あった」は身体的暴力のほうが多いけれども、「何度もあった」というのは実は心理的攻撃のほうが多い。そこから心理的攻撃や精神的暴力は繰り返されるといふ特質と複合性の中での精神的暴力の位置づけということが言えるのではないかと考えております。

データについては、経年変化というのをきちんと見ていき、急に最近、あるいはコロナ禍で精神的暴力がぐんと増えたわけではないのではないかと考えておまして、ずっと最初から見ていく必要はあると思います。

しかしながら、精神的暴力とは何かという定義づけが必要になるのですが、そのデータがあまりにも少な過ぎるということです。相談事例などから類型化するというのと、諸外国の立法例が取りあえずは参考になるのですが、相談事例などからの類型化もほんの一握りということになります。

英国のDV法は、**domestic violence**という概念をやめまして、**domestic abuse**というDA概念に変更しています。これは、具体的には、英国司法省報告書というものが出ているのですが、離婚後の子に対する親の養育に関する紛争がどのような状況にあり、そこで子の安全が守られているのだろうかというような問題意識から調査をして、新しい指針を出していつているのですが、既に2014年の段階で**domestic abuse**という概念に変更していて、さらに威圧的態度、**coercive behavior**、強制的な行為というのでしょうか。それから、**control behavior**、支配的行動というような概念を導入しているということです。そのことによって、継続し、繰り返し、実は最も影響を与える暴力の類型として、精神的暴力という大きな概念からさらに威圧的態度、支配的態度と具体化し、それが離婚によってもその後も継続して被害者や子供に大きな影響を与えるというようなことを明らかにし、裁判における子供やその母親、被害者の安全の確保をどうしたらいいのかという指針を出しているということです。そういうこともひとつ参考になるのではないかと考えました。

性的暴力については、そこに3つ書かまして、②と③は御存じのとおりですので省略しますが、①は国際刑事法廷の判決文の言葉なのですけれども、ちょっと抜けておりますが、「性的な性質を持つ」の前に「強制的な状況下での」ということを入れておいていただきたい。強制的な状況下での性的な性質を持つ身体的侵襲であるというような概念が示されています。保護命令の対象範囲に含めるということを進める要因の一つになるのではないかと。それから、「今後の在り方」でも具体的に身体的暴力と同等に扱うべきであるということが示されております。

ただ、課題はありまして、では、性的暴力というのは何なのかということが国際社会と比較しますと明確な定義が必ずしも法的に与えられているわけではない。国連女性の地位向上部が2009年に出しているのが、心身の統合性という概念です。心身の統合性を侵害するのだということと、性的自己決

定権を挙げていると思います。そのようなことを考えながら、では、保護命令の対象となる性的暴力はこういうものだということはどういう形で示すのかというのが課題かと考えております。

通報なのですが、実は制定時に議論になったのは、対象範囲を拡大するというのももちろん頭の中にはあったと思うのですが、実際には2)の医療機関が通報できるという規定についてです。努力義務ではなくて「できる規定」であって、ここで立法に当たった調査会のヒアリングなどで、被害者の要望として強く出てきたのが、被害者の意思を尊重してほしいということです。意思に反して通報してもらおうとかえって危険であるという要望が強く出て、それを反映したわけなのですが、実はその後、通報の義務化の要望が支援団体等から出てきているということで、対象範囲の拡大とともに、この点をどうするかも課題です。例えば努力義務規定にするけれども、被害者の意思の尊重規定は存続するというようなことが考えられると思っております。

保護命令の改正課題は、これもほとんど省略いたしますが、1点だけ、LGBTへの拡大について日弁連から、同性の関係においても、社会保障法などと同様に、事実上婚姻関係と同様の事情にある者として法の平等な適用を受けるべきという主張が意見書として2021年2月に出ております。これも検討課題として御議論いただければと思います。

制定時、改正時に保護命令についてどのような議論があったかというのは、既に御存じだと思いますが、下のほうに書きましたように、国はDV防止法という特別法の立法は不要であるというスタンスを最後まで持っていて、その結果、議員立法へという形になったのだという辺りです。その辺りが鍵を握っているかなと思っております。

そういう意味では、接近禁止命令と退去命令と2つありますけれども、退去命令に極めて強い反対論が展開したということは御存じのとおりです。2番目の◆で、これは保護命令の対象となる行為の外延が明確でなければならないから、精神的暴力は曖昧であって、対象とはならないというようなことが法務省の見解として出されてきたわけですが、これは専門調査会の「今後の在り方」で明確にお出しになったように、保護命令違反行為の問題であって、暴力行為そのもの問題ではないのだということ突破できるのではないかと考えております。

下のほうの米国のモデル法典の規定、あるいは日本とほぼ同じ年に制定されたドイツの暴力保護法などを見ますと、このように、世界的な動向としては極めて重いといいましょうか、厳しい制限をつけてはいいのではないかと。被害者と加害者という一定の関係性の有無とDVがあったということだけで、その程度までは問わないというようなことを参考にすべきだと考えております。

一言で言うと、司法消極主義の考え方が支配していたと思うのですが、その状況は現在も続いているのではないかと考えております。大きな変化は、DV防止法施行後20年経過していることです。DVの複合的な形態や、何よりも影響の深刻さが明らかになっていて、特に日本社会の男女格差拡大や性差別的な社会という社会の構造を背景に生じる人権侵害であって、個人の不利益の問題にとどまらず、コストという観点からも、これはオーストリアなどが言っているのですけれども、そういう点も見ると社会的に取り組むべき問題であるということが明確になり、精神的暴力の影響やDVの構造も明確になったということを考えれば、そのような消極主義から最早転換すべきことは明らかだと思っております。

保護命令、退去命令の発令状況というのは今日データをいただきまして、確かに単独では極めて少

ない。それから、接近と退去の組合せも少ない。しかしながら、電話等禁止命令と合わせると多くなるというようなことはよく分かったわけなのですが、退去命令自体の発令が実際にはどうなのかと。要件としてかなりのものを求められているのかとか、退去命令の有効性についての議論をきちんとするべきだと考えております。

次に、逃げない／逃げられないDV被害者への対応なのですが、1)、2)は省略して、やはり被害者支援の硬直化を招いていると考えます。逃げることを前提とした支援、これは民間シェルターが言っていることなのですけれども、一時保護につながりかつかないか、あるいはつながることができるかどうかという支援に特化して、一時保護以外の多様な支援、あるいは継続的な支援の具体的な展開を抑える役割をしているのではないかということです。

被害者の選択を保障する制度設計はどう考えればいいのかというのは、「今後の在り方」にも示されているとおりののですが、「今後の在り方」では精神的な支援、まずメンタルの回復が大事であって、それと同時にといいたまいますか、その後にといいましますか、具体的なソーシャルワークを展開していくということで、例えば国内だと、長崎県の試みなどが注目されている。国際的に見れば、逃げなくても安全を確保できるような制度というのは、イスタンブール条約の下でのオーストリアで、緊急保護命令（接近禁止と退去）と支援の両輪という考え方で進められている。

オーストリアのDV法を参考にしたそうですが、ドイツではDV被害者保護法が日本のDV法と同じ年に制定されています。動きとしてはもう少し早く、アクションプランというのが99年に出され、2001年DV法は民事的な権利の保障という形なのですが、特徴は、危険を迅速に除去するというのを優先し、加害者からの影響力行使を排除するというので、警察に大きな権限を与えているということなのです。実際に退去させてしまう。期間はよく分かりませんでした。そのときに、警察活動の対象となるDVについて、独自に基準をDVの特質に照らし合わせてつくっているということは参考になるのではないかと思います。

翻って、日本のDV防止法の被害者支援なのですが、これは極めて弱体であると言わざるを得ないということです。よく言われているように、GGI、男女格差の国際比較で、G7諸国の中の最低を示すというような状況がそのまま反映されているかのような弱い支援制度だと言わざるを得ません。その要因として独自の支援制度を持たないということがあります。配偶者暴力相談支援センターがあるじゃないかということなのですが、実は中身は売防法を根拠とした婦人保護事業の仕組みの転用にすぎないということになります。

婦人保護事業による支援の限界というのがそこに書いてあることなのですが、一番大きな問題点というのは、売春をした女性、売春をするおそれのある女性を保護して更生させるということが最大の目的でありますから、支援概念がないわけです。当然自立支援の仕組みもない。それから、施設主義で集団的に支援をしていき、単線型支援で決まっている。そして、それをまとめて行政が行う行政主導型であるということなのですが、そういう婦人保護事業による支援がDV防止法の被害者支援に転用されていますが、限界が明らかである。

特に行政主導型であるということや自立支援の仕組みがないこと、集団支援というようなところに限界が生じており、大変複雑で複合的なケースが増えてきて、個別の一人一人を尊重した専門的な支援が必要であるにもかかわらず、婦人保護事業を法的根拠としてはそのような支援ができないという

のが現場の大きな悩みです。2018年に厚生労働省は検討会を立ち上げ、中間まとめを公表し、それに基づいて新たな枠組みの立法化へと進むということになっております。しかしながら、コロナ禍で延び、それからまた、総裁選や総選挙で延びるということで、今、ストップしている状況です。

したがって、女性支援法とDV防止法の改正はどちらが先になるのか分かりませんが、調整が必要になります。しかし、DV防止法として女性支援法と後で調整することになるかもしれないけれども、ネックになっている次の3点については議論をし、ぜひ今回の改正でテーマとして取り上げ、法制化をすべきだと考えています。それは、①の一時保護の入所基準です。それから、②が先ほど申し上げました自立支援の制度化をきちんと行うということで、第2章の配暴センターの3条の規定を全面的に書き換える必要があると思います。次に、民間支援団体が大きな役割を果たしています。しかし、現行法ではDV防止法の支援体系の枠外になっております。財政支援の強化とともに、民間団体を支援体系の中にどのように位置づけていくのかという問題が大きな課題としてあると思います。

積み残しの課題が幾つかあると考えておまして、これはごく最近の入管での女性の死亡事件で御存じだと思うのですが、DV被害者であるということも言われています。そういう点を考えますと、従前からNPO団体などからの要望が強く出ておりましたが、23条の国籍にかかわらずというところに在留資格を付加すべきであると思います。2番目が、DV予防教育の規定を設けることです。

最後に、論点6の一時保護の判断へ司法機関の審査を入れるという仕組みの導入には、司法機関は適格ではないのではないかと考えますので、賛成はできかねるということです。

駆け足でしたが、以上でございます。どうも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。

引き続き、次に可児構成員から、通報の対象となる暴力の形態と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、通報や保護命令の在り方について、逃げないDV対応について、制度、改正時の議論や検討の観点を踏まえ、論点に関するお考えをお聞かせいただきたいと思います。

それでは、お願いいたします。

○可児構成員 可児です。よろしく申し上げます。貴重な機会をいただき、ありがとうございます。

私のほうからは、保護命令部分を中心に、論点についての意見を述べさせていただきます。

お手元にお配りいただいている資料3のレジюмеに沿ってお話をさせていただきます。

まず、通報の対象となる暴力の形態と保護命令の申立てが可能となる被害者の範囲の拡大の論点についてです。これについては、女性に対する暴力専門調査会で取りまとめられました今後のDV対策の在り方のところで「これらの論点は本質的に非身体的暴力をDV防止法上どのように扱うかの問題であるとし、非身体的暴力については法益侵害の程度、被害者に与えるダメージは身体的な暴力と変わるものではなく、むしろ長期間にわたってそれが持続することによって回復をより困難にさせるものであることから、身体的な暴力と同様に扱うべきである」とまとめられているところです。

実際に非身体的暴力がどれだけのダメージを与えるのかということについては、特に読み上げはしないのですが、下の※で2つほど紹介しています。野田市の虐待死亡事例の検証報告書であったり、あるいは福井大学の友田先生の著書などでも述べられているところですので、そういったところも参考にさせていただきたいと思っています。

要するに、現時点での到達点というのは、身体的暴力と非身体的暴力を区別して扱うのではなくて、

同様に扱うべきだと。ここがDV法ができて20年たった現在の到達点だと思いますので、基本的にこれを実現する方向での改正が必要であろうと考えています。したがって、通報の対象となる暴力については、当然のことながら、精神的暴力であったり、性的暴力といった非身体的暴力も通報対象とすべきだという結論になります。

先ほど戒能先生のお話の中にもありましたが、従前、プライバシーとの関係で、通報の対象が身体的暴力の範囲に限定されてきたということがありました。ただ、このDV虐待の問題というのは、プライバシー等を理由に長年放置されてきたというのが歴史的な流れです。これを改めて、被害者の安全を優先して、プライバシーを制約してでも介入するとしたのがDV虐待対策の歴史であって、DV法であったり、あるいは児童虐待防止法であるといえます。

公権力に対するプライバシー保持の必要は当然あります。あるとしても、どこまでの介入を許容するかというのは、社会の意識とともに当然変わってくる問題かと考えます。DV法が制定された2001年当時は、確かにDVというと身体的暴力と捉えられていました。それから、DVの定義が非身体的暴力にまで拡大されたのは2004年ですけれども、その段階でもなおやはり社会の意識としては身体的暴力のほうが非身体的DVよりも重いとまだ考えられていたと思います。

ただ、そこから17年の時が過ぎています。その17年の時が過ぎた結果、非身体的暴力が子供も含む被害者に及ぼすダメージの大きさは身体的暴力と遜色がないどころか、長期間にわたって回復を困難にすることが明らかになった。だからこそ、非身体的暴力を身体的暴力と同様に扱うべきなのだというのが2021年時点でのDVに関する理解の到達点だろうと思っています。

2004年の改正時の議論というのは、身体的暴力と変わらない非身体的暴力の法益侵害性であったり、被害者へのダメージが明らかになった、この現時点においてなお非身体的暴力を通報対象に加えるということを許さないという議論とは到底考え難いのではないかと思います。実際、怒鳴り声とか子供の泣き叫ぶような声が聞こえているのに、身体的暴力がないからといって通報対象にもしない、介入もしない、放置するということは、恐らく今の社会はもう受け入れないだろうと考えます。

当然、そういったことからすれば、保護命令の申立てが可能となる被害者の範囲についても同様に扱うべきであって、精神的暴力や性的暴力なども非身体的暴力の被害者も当然申立てを可能とすべきだということになります。

これは精神的暴力や性的暴力に刑罰を科すと言っているわけではありません。あくまでも保護命令違反が刑罰を科す対象ですので、何が刑罰の対象となる行為かというのは明確です。保護命令の対象となる暴力がどれだけ広がろうと、保護命令の内容が明確であれば違反行為は当然明確なので、刑罰の対象となる行為も明確です。なので、そういった非身体的暴力の被害者まで申立権者に加えられたとしても、刑罰を科される対象となる行為が不明確となるということはありません。

それから、裁判所が要件を充足すると判断して保護命令を発令した場合しか行動の自由は制限されないわけですから、精神的暴力や性的暴力を受けた者を申立て可能な被害者に加えたからといって、個人の行動が不当に制限されるということにもならないと考えます。

次に、通報と保護の在り方に関する部分です。ここで大きいのは、「生命又は身体に重大な危害を受けるおそれ大きい」という規定ぶりを変更する必要があるかどうかということかと思っています。立法者によると、生命または身体に重大な危害を受けるおそれ大きいというのは、被害者に対して

殺人、傷害等の被害が及ぶおそれがある状況だと説明されています。

現行10条1項がどういう立てつけになっているかと申しますと、レジメに書きましたが、配偶者からの身体に対する暴力により、その生命または身体に重大な危害を受けるおそれが大きいときとなっています。もともと制定時のDV法は身体的暴力から被害者の安全を守るための法制度であり、保護命令も身体的暴力を対象とし、その被害者がさらに身体的暴力被害を受けることを防止するための制度としてつくられた。そこが基としてあります。2007年の改正で確かに生命身体への脅迫を受けた者も保護命令の申立可能な被害者に加えられはしましたが、あくまで身体的暴力被害を受けることを防止するための制度なのだという部分に変更されなかった。そのために、身体に対する暴力によって、生命又は身体に重大な危害を受けるおそれが大きいという規定はそのまま残ってしまったということがあります。

ただ、繰り返し述べますが、非身体的暴力も身体的暴力とは法益侵害の程度、ダメージの程度に違いはなく、同様に扱うべきというのが現時点の目指すべき姿だと思いますので、さらなる身体的暴力被害を防止する制度としての保護命令ではなくて、さらなる暴力被害を防止する制度としての保護命令に改めていく必要があると思います。そうしなければ、非身体的暴力と身体的暴力を同様に扱うということにはなりません。例えば、繰り返される暴言や長時間の説教で寝かせないなどの非身体的暴力から逃れてきた被害者が、また加害者に連れ戻されて同じような暴言、説教、あるいは睡眠剥奪等の暴言を受けることを防止できない保護命令ではまずいわけで、こういった場合にも利用できるような保護命令にしていくということが必要ではないかと考えます。

したがって、10条1項の部分に関しては「重大な」を削除するというのももちろんあるのですが、もう一つ、「身体に対する暴力」というのを「暴力」という形に改める必要があるのではないかと考えています。

ちなみに、そこには書いていませんが、いわゆる住民基本台帳事務の支援措置制度の要件としては、暴力により、生命又は身体に危害を受けるおそれという書き方がされていますので、その辺りも規定ぶりとしては参考になると感じます。

それから、次に暫定的な命令、新たな命令制度の創設の部分です。図を描いてみたのですが、DVがあつて、暴力があつて、避難して、保護命令の申立てがあつて発令があるという時の流れの中で、現在の無審尋の発令というのは、あくまでも保護命令の申立てがあつてから発令までの期間を短くするというところの問題なのです。今、主に考えなければいけない暫定命令というのは、そうではなくて、避難してから保護命令の申立てまでの間の安全をどう図るのかということではないかと考えます。

実際、避難して1日や2日で保護命令の申立てをしているケースなどほぼあり得ない。実際は避難してから1週間、2週間、3週間ぐらいの期間で一生懸命準備して保護命令を申し立てているということなので、その間の安全というのは基本的には法的には守られていない。ただ隠れているから守られているだけという状況になっていますので、そこについて何がしかの被害者の安全を確保していくということが求められると思います。

なので、無審尋発令は、確かに今、14条1項という形でDV法の中にありますけれども、これは暫定命令とは全く異なるもので、無審尋命令の存在は暫定命令の必要性を否定しないということは一つ指

摘しておきたいなと思っています。

では、どんな制度があり得るのかというところなのですが、例えば警察が関与して一時保護した場合に、警察が職権で暫定的な命令が出せるようにするとか、警察の関与なしに配暴センターが一時保護した場合に、配暴センターによる暫定命令の職権申立てを可能にするといった制度もあり得るのかなと。もちろん暫定的なものですので、一定期間内に保護命令の申立てがなされなければ失効する。申立てがなされれば、それについての判断までは効力を生ずるとか、そういった形も一つ考えられるのではないかと思います。

次です。新たな命令制度、逃げないDVも含めてというところでお話をします。ストーカー規制法の改正を踏まえて、SNSのつきまとい、GPS等を使用して位置情報を把握することやそれを告げることが禁止行為に追加すべきかという論点がありまして、それは当然追加すべきだろうと。探索行動のリスクは、ストーカー被害者とDV被害者で何も異なりません。ただ、DVのほうが改正されなかったので、世の中の発達に追いついていないだけのことだと思いますので、当然これは追加すべきだろうと考えます。

それから、退去命令に関しては、少なくとも接近禁止命令と同様の期間にするなど、そういった新たな退去命令の創設についても検討する必要があるのではないかなと思っています。

今は基本的に被害者が逃げることを前提とした対応になっていますけれども、今後の在り方でも触れられていますが、逃げることを前提とする支援というのは就業の継続も困難にしますし、支援そのものへのアクセスをためらわせる原因にもなっています。それから、一時保護とか保護命令の件数は本当に右肩下がりで減ってきていますので、現行の制度にとどまらずに、被害者が逃げずに安全を確保できるような制度も考えていく必要がある。なので、今の制度はあくまでも被害者の引越し準備期間としての退去命令ですけれども、そうではなくて、被害者が逃げることなく一定期間生活し得る制度としての退去命令も必要ではないかと思っています。

ちなみに、逃げる前提の退去命令であれば、もしかしたら2か月も要らないかなと思ったりします。2か月間という期間のせいで裁判官が発令をちゅうちょするようなこともないわけではないので、そちらはもう少し短縮した上でもっと長い制度をつくるとか、そういったことも必要かなと思っています。

先ほど戒能先生の御報告の中でも、この部分に関して立法時にはすごく抵抗があったというお話がありました。加害者とされる人の居住の自由であったり、財産権とかいろいろなことが持ち出されて、退去命令に関しては小さく小さくされたという流れがあります。ただ、DVの被害者は加害者の暴力によって居住の自由を奪われているわけですから、加害者の居住の自由を根拠に退去命令の期間延長を認めないという議論は説得力がないのではないかなと思っていますし、被害者の居住の自由が加害者のそれに劣後する理由はないのではないかなと感じます。

それから、生活の本拠とする家が被害者の所有であったり、あるいは被害者と加害者の共有の場合もあります。それから、被害者の実家に住んでいる場合もあります。被害者が賃借人の場合もあります。なのに、今の状況だと退去命令は出せません。なので、被害者の側が逃げるしかないという理不尽なことが起きています。それから、加害者名義であったとしても、婚姻後に取得した不動産であれば被害者に潜在的な持分があるのではないかとも考えられます。退去命令は、そもそも生活の本拠の

所有権の帰属とか賃借人が誰か等も問題にしていなくても、その議論が出てくるというのはおかしいと思っています。

保護命令は、実体法上の権利義務関係を変動させるものではなくて、あくまでも一時的なものです。そういう意味でいえば、仮に加害者の所有であったとしても、そこからの一定期間の加害者の退去は必要最小限の制約として当然許容され得るだろうと思います。加害者の財産権を根拠に退去命令の期間延長を認めない議論にも無理があるのではないかなと感じています。

それから、新たな保護命令ということで少し挙げておきました。ここは私も確たる考えがあって書いたというよりは、こんなものがあり得るかなというところで書かせていただきました。諸外国の例などを見ると、暴力禁止命令であったり、暫定的な婚姻費用支払い命令などもありますし、加害者プログラムの受講命令などもあるようです。なので、加害者プログラムの受講を強制し得るかという論点は当然あるのですけれども、それをクリアしたとして、強制されたプログラムで効果が上がるのかの問題もあります。例えば退去命令と組み合わせることによって逃げないDV被害者の使える制度としての設計はひとつ考えてもいいのかなと思ったりします。ただ、ここは実際に加害者プログラムがどういったものができるのかとか、どの程度の効果があるのかということに関して、私自身も確たる考えがあるわけではありません。ただ、こういったこともあり得るのかなと言うところです。

それから、現行の保護命令制度の拡充の部分に行きます。保護命令期間は今6か月ですが、これを1年に拡大して延長可能制度とすべきではないかと思っています。ストーカー規制法の禁止命令の期間が1年で、かつ1年ごとに聴聞を経て更新できるという規定になっています。保護命令は裁判所の審査を経ているわけですから、より慎重な判断がされています。にもかかわらず、そういった効力の期間であったり、延長の仕組みをストーカー規制法よりも厳しくする必要、合理的理由はないのかと考えます。なので、その制度も参考にしながら、期間は1年にした上で、再度の申立てではなくて、延長という形の制度に改めるべきだと考えます。

実際に依頼を受けて関わっていく中で、保護命令の申立ての理由となった状況が6か月で収まるかというところ、そんなことはないです。もちろん全くないわけではないです。たまにはありますけれども、基本的に6か月ではまだ何も進んでいない、まさに紛争の渦中です。その時期に保護命令の効果が切れてしまうというのは非常にやりづらいですし、そんな程度の保護命令であれば、わざわざ大変な思いをして申立てをしようという気にもならないというところもあります。

保護命令の申立ては簡単ではないので、わずかに6か月の命令のために申立てをすること自体が被害者にとって申立ての足かせとなっているのを最近感じます。

再度の申立てがすごく少ないから期間を延ばす必要はないのではないかなみたいな議論も従前あったようなのですが、実際は保護命令の効果で加害者が接近していないということも再度の申立て時の危険性の判断の材料とされて、危険性を否定する事情にされてしまいますので、再度の申立てなどしてもほとんど認められないというのが実務家の感覚、弁護士の感覚だと思うのです。だから申し立てないのであり、利用が少ないのは当然です。申立てが少ないこと自体が期間拡大や延長可能な制度の必要性を否定する事情ではないということはひとつ述べておきたいと思います。

最後です。保護命令違反の罰則は、ストーカー規制法の禁止命令違反に合わせて2年以下の懲役または200万円以下の罰金にすべきかと考えています。これは、もともとストーカー規制法の禁止命令

違反を参考に1年以下の懲役または100万円以下の罰金とされていたものが、ストーカー規制法の禁止命令は法改正で2年以下の懲役または200万円以下の罰金に引き上げられたわけなので、それは保護命令違反だけを軽くする必要はないし、裁判所命令に対する違反を行政命令に対する違反より軽く扱うという理由もないかなと感じています。

あと一点、レジュメには書き忘れましたが、先ほど戒能先生の報告にもありました。今回、論点のところいわゆるLGBTとか同性当事者間の問題というのが触れられていないですけれども、ここに関しては何らかの手当ては必要だろうと感じています。

以前、日弁連のほうで最高裁に調査をかけたときに、そういった同性当事者間で保護命令の発令がされたケースが何件かあるというデータはいただきました。ただ、他方で、DV法、特に保護命令の部分に関して、同性の当事者間にそれを適用することに関して消極的な意見を述べる裁判官の論考なども幾つかあつたりします。使う側からしたら、発令されるかどうかというのは非常に曖昧で分かりづらいのです。そういった裁判官の消極的な論考などもある中で、一か八か申立てをするというのはなかなか大変なことです。条文上はどれだけ突き詰めていっても、同性当事者間を排除するという形にはなっていないと思いますので、その部分に関してはきちんと適用ないし準用されるのだということは書き込んでいくべきだろうと思いますし、今回の改正に間に合わなかったとしても、これは引き続きの検討課題として改正につなげていく必要があるのではないかなと思っています。

少し時間を超過したかと思いますが、私の発表は以上です。ありがとうございました。

○小西座長 ありがとうございました。

少し延びてはいるのですけれども、皆様の御意見をぜひ伺いたいと思います。

次に、深見構成員から、保護命令発令における重大な危害のおそれの判断について、保護命令が発令される生命または身体に重大な危害を受けるおそれが大きいときの規定ぶりを変更すべきかということについて、元裁判官のお立場から御意見を伺いたいと思います。

それでは、お願いいたします。

○深見構成員 レジュメは用意しておりませんが、そんなに長いものではありませんので、よろしくお願いいたします。

DV防止法は、1条の定義規定と異なりまして、10条において保護命令の要件として、その生命または身体に重大な危害を受けるおそれが大きいときを掲げています。これは条文の体裁上、配偶者暴力支援センター等による保護の対象から、刑罰で担保される保護命令の保護対象を限定しているものと思われる。

前回は申し上げましたとおり、配偶者の身体に危害を加えることは決して許されるものではありません。また、ここにいう「重大な危害」とは、少なくとも通院、加療を要する程度の危害というものと解されています。そして、現行法の下では、身体に対する暴力または生命等に対する脅迫のいずれかが認められるのであれば、その後、生命または身体に重大な危害を受けるおそれのある程度にまで暴力が発展することは想定されるため、「重大な」という要件を満たさないものとして申立てが却下される事案は少ないものと思います。私が東京地裁で実際に運用していたときにも、また、抗告審である東京高裁で重大性の欠如を理由に申立てを却下したことはありませんし、それが争われて抗告審に係属した事案も見たことはありません。この点については現在も同様ではないかと思っています。

今回のDV防止法の見直しで精神的暴力や性的暴力を保護対象とした場合であっても、保護対象が刑事罰を伴う制度であれば、「その生命又は身体に重大な危害を受けるおそれ」という文言を維持する必要がありますし、条文上、相当程度の精神的暴力や性的暴力が定義されて、これが認定できる場合には現行法の身体的暴力と同様、「重大な」という要件が保護命令発令の支障になるということはないと思います。

先ほどから重大性について削除してもいいのではないかという御意見がありましたけれども、重大性は保護命令を受ける者に対しての権利制限を正当化し、刑罰でこれを担保することを正当化する意義を有しておりますから、これを削除すること自体は相当ではないと考えております。

以上です。

○小西座長 ありがとうございます。

それでは、ただいまの3人の方の発表に関しまして、質疑応答に移りたいと思います。御質問がございましたらよろしく願いいたします。いかがでしょうか。

それぞれ主張はかなり違うところもあるように思いますけれども、何か御意見はございませんか。

それでは、今、それぞれの先生方、かなり内容の濃い御意見を賜っていて、質問するにももう少し時間が欲しい方もいらっしゃるのかと思いますので、本会議の終了後でも出していただくなら、3人はこの中の方ですからお答えいただけると思いますので、それは文章の形で出していただくということもよろしいですね。そういうふうにしたいと思います。

そうしましたら、残りの時間、今50分弱ございますが、意見交換に移りたいと思います。今後も関係者等からのヒアリングを行ってまいります、取りあえず現時点で、幾つか論点がございましたが、その論点別に御意見を伺いたいと思います。

論点は5つ挙がっていたと思いますが、今、もう一回整理しておきます。

論点1、通報の対象となる暴力や保護命令の申立てが可能となる被害者として、精神的暴力や性的暴力、その被害者を対象とするには、どのような基準でその判断を行うべきかということが一つございます。

さらに、保護命令が発令される「生命又は身体に重大な危害を受けるおそれが大きいとき」の規定ぶりをどうすべきかというのがございます。

それから、保護命令制度において、新たな命令制度や暫定的な命令を創設すべきか。暫定的な命令を創設する場合、その要件や申立てに当たって必要な疎明資料の手續についてはどのように考えられるか。また、命令主体や不服申立制度をどのように設定すべきかなどについての論点がございます。

最後に、保護命令違反の罰則を加重すべきか。接近禁止命令の命令期間を拡大し、延長可能とする制度について変更すべきかということがございました。

それからもう一つ、論点5としまして、DV被害者が逃げずに安全確保できる選択肢として、退去命令期間を現行の2か月から6か月や1年に延長すべきかということもございました。

全体としてはこの5つです。これについて現状でということ御意見を伺いたいと思いますので、どうぞよろしく願いいたします。

それではまず、論点1、通報の対象となる暴力や保護命令の申立てが可能となる被害者として、精神的暴力や性的暴力、その被害者を対象とするには、どのような基準でその判断を行うべきかについ

て、構成員の御意見を伺いたいと思います。どうぞよろしくお願いします。

それでは、深見構成員、どうぞ。

○深見構成員 第1の点ですが、これについては第1回の会合のときにもお話したとおりでございます。性的行為の強要が配偶者間の暴力に発展したケースなどもあり、そうしたことが離婚訴訟などでも多く見られますから、救済を図るということは否定しません。それに、精神的なものも極めて重大なものもありますので、これも否定するわけではありませんが、ただ、精神的暴力とか性的暴力をきちんと定義して明確にしないと、裁判所が判断をするに当たって迅速な判断ができなくなってしまうおそれがある。そうすると、今、かなり裁判所として短い時間で発令をしているのですけれども、それが阻害されるおそれがあるということは御理解いただきたいなと思います。そこは定義を明確にしないと、全体の発令を遅くしてしまうおそれがありますから、そこはきちんと定義規定を設けていただきたいと思います。

○小西座長 深見構成員、ありがとうございました。

ほかにはいかがでしょうか。どなたかございませんか。

後藤構成員、どうぞ。

○後藤構成員 今の深見構成員のお話なのですけれども、私のイメージとしては、DVは精神的な暴力や身体的な暴力、性暴力が重層的に存在していると理解しております。そうすると、それぞれの証明の仕方というのが異なってくるのではないかと。例えば身体的な暴力であれば、診断書等の存在があると思うのですけれども、それと同じ程度の証明を精神的な暴力や性暴力に求めてしまうということで果たしてよいのかという問題意識があります。

個人的には、DV法ができてから、どうして最初の暴力が全く評価されないのだろうとずっと思っているわけです。つまり、さらなる暴力があったときには対応しますけれども、最初の暴力が適切に犯罪として評価されれば、その後、犯罪被害者として対応がされていきます。この20年間で犯罪被害者に対する様々な支援というのは拡充してきているわけで、そうだとすると、保護命令に関しては、全体の証明の程度を下げてもいいのではないかと思ったりいたします。

今の深見構成員のお話だと、今の基準に合わせて上げていくというようなイメージがございましたので、そうではなくて、例えば無審尋とまでは言わないのですけれども、今の証明の程度よりも下げる運用というのは、やはり今の裁判所では難しいのかどうかというのを深見構成員や可児構成員等に伺いたいと思っております。

○小西座長 ありがとうございます。

それでは、深見構成員、お願いしていいですか。

○深見構成員 今申し上げたのは、証明の程度の問題ではなくて、定義規定の問題を申し上げたつもりでございます。精神的暴力とか何かにつきましても、最初で申し上げたように、診断書だけで判断するのはいかがかと思えますけれども、可児構成員が第1回のときに話されたように、メールとかいろいろ残っているのです。そういうものを医師の診断書と併せれば、そんなにハードルが高いものとは思っていません。現在のDV防止法の中でも、本人の供述に代わる陳述書とかけがの写真、診断書などで、比較的ハードルは低くやっけていて、発令件数もかなり、認容件数も割合としては高いと思います。ですから、証明が難しいというよりは、どちらかといえば定義規定をはっきりさせてい

ただかないと裁判所が判断に困ってしまつて発令が遅くなつてしまうおそれがあるということを申し上げたつもりであります。

○後藤構成員 ありがとうございます。

○小西座長 それでは、先ほど御指名がありました可児構成員、今の後藤構成員の御質問についていかがですか。

○可児構成員 判断のところは裁判官なので、私のほうでというのは難しいのですけれども、ただ、今、深見構成員が言われたように、割とハードルを下げた判断してくれる裁判官も確かにいます。ただ、逆にそうでない裁判官もいます。実際、私が執務をしている名古屋では、保護命令制度ができた当初に物すごく厳しい判断をする裁判官がいて、他の裁判所の認容率がたしか8割ぐらいだったのに、6割にも満たないぐらいになっていた時期があったのです。そういった裁判官が最初に来てしまったものだから、名古屋の裁判所では保護命令は難しいという印象がついてしまつて、今に至るまで保護命令の利用はずっと少ないまま推移してしまつていくということがあります。

なので、確かに証明の程度をちょっと下げて認めてくれる裁判官も多いかなと思いつつ、必ずしも皆がそうではないというのが現状かと思つたりします。

以上です。

○小西座長 ありがとうございます。

後藤構成員、さらに御意見はございますか。

○後藤構成員 証明の程度は、今のお話だとやはりある程度裁判官の裁量に任されることとなります。性犯罪のときも同じようなことがあるのですけれども、深見構成員のような裁判官ばかりではないわけですから、どうやって裁判官の裁量を少なくしていくかを考えたときに、裁判官の裁量を少なくする方法として、一つは、やはり先ほどから深見構成員もおっしゃっているように、どういう定義にするかということになります。けれども、定義についても、どのような定義にしたとしても、やはり裁量権というのは残っていくわけで、その加減が難しいと感じています。証明の程度についてもある程度条文等で何らかの言及ができるようにしたい。この程度の証明でいいんだという形の条文レベルの記載が何らかの形でできないかと思つたりいたします。

○小西座長 ありがとうございます。

ほかにもございますか。

精神科医の立場で私も言わせていただきますと、対象に性的な暴力や精神的な暴力を加えるべきだと思つております。そういう被害に遭つている方で、大変具合が悪かったり、虐待につながつたりしているケースは実際によくあるからです。ただ、例えばその中で、PTSDの診断書というのを一つの橋渡しにしてという議論がございますけれども、これについては一概に賛成できないと思つております。理由は2つぐらいあつて、一つは、DVは繰り返しの被害が多いので、PTSDになる方もいますし、鬱が先に出てきて、自殺などにつながる方もかなりある。それから、もう一つ、乖離があるという方で、なかなか外には見えにくいものだけれども、極端なことを言えば、人格が分かれてしまつて、本人の記憶さえ一つにつながっていないような状態の方も臨床では見ます。そういう点で、一つの診断だけにこの法律の構成の中で頼るとするのは現実と合わないと思つております。

もう一つは、恐らく裁判官の見る力というところに関わつてくるとなると、実際に臨床で見ている、

これは大きな事件が起こってしまう危険があると思って本当に心配しているようなケースでは、むしろ外には簡単に症状が見えてこないようなものもあるということはお話ししておきたいと思います。外からというか、普通の第三者の目で見ると、困ってもいなさそうだし、本人も自分が被害者だと分かっていないとなったケースの中に非常に危険なケースが混じっていて、例えば先ほど出た野田のケースなどでも、あるいはそのほかの虐待につながるケースの中には、やはり一番大きな問題は、いわゆるマインドコントロールと言われるようなところに問題があって、もうちょっと治療しないと、回復して初めて精神障害が出てくるというような方も結構あるということはお話ししておきたいと思います。

ですので、状態を精神医学的だけに見て判断していくというやり方は、落とし穴に落ちてしまうような気がしますので、そのことは申し上げておきたいと思いました。

私のほうの分野からの意見でございます。

手嶋構成員、どうぞ。

○手嶋構成員 ありがとうございます。

幾つか質問をさせていただきたいのですけれども、今、小西座長がおっしゃったことはすごく大事なことだと思ったのですが、そのほかに、児童虐待の場合というのと、パラレルに考えられないことかもしれませんけれども、例えば児童虐待防止法などだと、そんなに詳しい定義なんてないわけですよ。心理的虐待も入っていますけれども、何も詳しい定義がない。それから、例えば親権停止とか親権喪失の場合も何も詳しい定義はありません。そういう子供の場合は詳しい定義がないにもかかわらず、既にいろいろな実務のほうでも対応がなされていて、児相で子供と親を引き離すということと、それから、保護命令を発令するというのと、法律行為として見たときに全く性質が違うということかもしれませんけれども、子供への虐待や暴力と、大人であるパートナーに対する暴力というのは似ているのに、問題にされ方が全然違う。児童虐待の場合は、心理的暴力の定義が議論にならないのに、何でDVの場合はこれを詳しく定義しなければという話になるのかがよく分からないのです。

私の勉強不足ですが、児童虐待の場合はそういう心理的な暴力ということについて詳しい定義をしなくても、実際のところ、実務のレベルでも、あるいは裁判のレベルでも物事がスムーズに進んでいるということなのではないでしょうか。何か参考になることがないのだろうかと思ったのですが、その点、どなたか御存じでしたらお答えいただけたらヒントになるかなと思ったのですが、分かりにくい質問で申し訳ありません。

○小西座長 児童虐待の場合の心理的虐待の定義というのがどの程度明確化されているかというようなことで整理し直して大丈夫でしょうか。

○手嶋構成員 はい。

○小西座長 どなたかお答えいただける、あるいは何か参考になることを御存じの方はいらっしゃいますでしょうか。厚労の方は担当が違うのですかね。

○厚生労働省久保専門官 厚労省の久保でございます。

私のほうも現場のほうで対応したことがあるものですから、発言させていただきます。

児童虐待における対応については、通常、例えば保護するお子さんであれば保護して行動観察、それから、心理士による心理診断、医学診断等を行います。そこでいろいろトラウマのチェックだとか、

医学診断等で状態像に対する虐待等の因果関係について考察を行いまして、それについて、例えば親の意に反して施設に入れる場合、28条申立てというのですけれども、その場合については、その旨の児童相談所の意見、著しい福祉侵害があったということをそこである程度仮説、結論をつけて意見を出すということで、大体のところ、その申立てで行っています。だから、こちらのほうでは、なかなか言葉で発信できないお子さんとか、虐待の場合だと抑圧されていて自分の気持ちを出せないお子さんがいますので、その辺については様々な心理の検査や箱庭とか、いろいろなものを使ってこちらのほうで補足をして、診断書なり意見書をまとめるというような流れになってございます。

○小西座長 ありがとうございます。

手嶋構成員、どうですか。

○手嶋構成員 ありがとうございます。

戒厳構成員の資料の中にもありましたように、様々な行為を類型化したものを外国の例にならって精神的な暴力ということでカテゴライズして規定をしていくという方法もあると思いますし、先ほど小西座長がおっしゃったように、精神的暴力の被害者は、症状がすぐに出てこないの、外から見て判断が難しいということも非常に重要なポイントだと思います。被害者の状態ではなく、加害者が何をしたかということ进行分类して規定できればいいのかなと思うのですけれども、それで果たして裁判官の方としては判断がしやすくなるのか。ただ、DVの場合と虐待の場合と何で扱われ方が違うのか、決定的な違いが今一つわからなくて、先ほどのような質問をさせて頂きました。すみません。

○小西座長 議論していただく会なので、大変ありがたいと思っております。

○手嶋構成員 すみません。

先ほどの厚労省の方、御回答ありがとうございました。

ありがとうございます。

○小西座長 それでは、今、後藤構成員と深見構成員とお手が挙がっております。

後藤構成員、先に。

○後藤構成員 今のことで、児童虐待とパラレルにというのは、実は私も同様に考えておりました。なぜDV防止法のほうだけ定義を厳格にしなければいけないのかについては、私も同じような感覚を持っております。では、何と何をパラレルに考えるかという話になるわけですけれども、今の厚生労働省のお話ですと、例えば28条の話になりますけれども、例えば児童虐待の場合は性虐待だとなれば、本当に性虐待があったかどうかということを確認する以前に、性虐待の可能性があったら危険な家に置いておけないというので、一時保護をすぐするわけです。即日一時保護をする判断をされている。同じように、先ほどのように警察からの心理的な虐待として通告するのであれば、DVがあったということを前提として動くこととなります。実際あったかどうかということとは別に、現時点の情報で、心理的な虐待として見て通告して、場合によっては一時保護を行うということになる。その時点とパラレルに考えるのであれば、ある程度、先ほど深見構成員もおっしゃったような本人の申立てがあれば、それで保護命令を出すという形でいいのではないかと私は思っています。

先ほど言い忘れてしまったのですが、当然の前提として、身体的な暴力以外の心理的な暴力や性暴力というのは保護命令の対象にするべきであるということをお前提として考えているということをお申し添えたいと思います。

○小西座長 ありがとうございます。

それでは、深見構成員、どうぞ。

○深見構成員 児童の関係につきましては、裁判所で收容継続とか何かで関わってくるのですが、厚生労働省の方が言われたように、かなり細かく調査が行われて、その後で收容継続の判断など、かなり時間をかけてやっているのです。DV防止法の場合には、まず保護命令を発してしまうということもありますので、そこが保護命令を発するに当たって明確になっていないと、裁判所の判断が遅れてしまうおそれがある。そこは御理解いただきたいと思います。

收容継続とかいろいろなシチュエーションが児童虐待のほうにもありますから、細かくは厚生労働省のほうにお伺いいただきたいとは思いますが、かなり細かくいろいろ調べられた上で資料を得て收容継続するとか何かを裁判所も判断していますから、そこは御理解いただきたいと思っています。

○小西座長 ありがとうございます。

ほかに御意見はいかがでしょうか。

可児構成員、どうぞ。

○可児構成員 保護命令のところですが、結局重要なのは、2つある要件のうちの後ろの、当該被害者が今後、生命、身体に重大な危害を受けるおそれがあるか、「重大な」は消してほしいのですが、危害を受けるおそれがあるかどうかというところだと思うのです。あくまでも身体的暴力、非身体的暴力というところは申立権者に含まれ得るかどうかというところの議論であって、そこをあまり厳密に定義して絞ってしまうと、結局、そこから漏れる人たちがどうしても出てきてしまうわけです。今のDV防止法1条2項の定義の中で、保護命令を申し立てできる非身体的暴力の被害者と申し立てできない非身体的暴力の被害者というのができてしまって、そこでまた、ここの部分は軽い精神的暴力、ここは重い精神的暴力みたいな区別を残してしまう面もあるかと思っています。

一つ、先ほど少し触れたいいわゆる支援措置のところは、DV防止法1条2項にいう被害者であり、かつ暴力により生命、身体に危害を受けるおそれがある者は利用できるという形になっていて、いわゆる心身に重大な影響を及ぼす言動を受けた被害者に対しても支援措置をかけるという形で、裁判所ではなく行政機関ですが、対応はできているので、そこはそういった規定ぶりも参考にしながら検討していく必要もあると感じています。

以上です。

○小西座長 ありがとうございます。

ほかに御意見はいかがでしょうか。

では、小島構成員、戒能構成員でいきます。よろしくお願いします。

○小島構成員 どうもありがとうございました。

附則で改正を検討するべきだと言われている事項は、通報義務の対象と、保護命令の対象の2つの論点がありました。

今回のDV法の改正を検討することになったのは、児童虐待との関係で、子を監護している母親について、精神的な攻撃がなされると子を護れないという問題が生じているからです。家庭内における児童の保護ということを考えたときに、キーパーソンとして、子を監護している母親という存在を考え

なければいけない。母親のDV被害について、特に精神的な攻撃を受けている人をどう保護していくのか、DV法の中にどうつなげていくかというのが論点です。通報義務では広げるけれども、保護命令では広げないという選択肢もあります。私は、両方広げるべきだと考えていますが、通報義務がなぜ大事かという、警察は通報されたDVについて介入することができることになっています。

これまで、DV被害者の方が警察に行っても、身体に対する暴力がないと対応できないという扱いを受けたということもあります。身体に対する暴力から、現在「配偶者暴力」として定義されている「心身に有害な言動」でも構わないので、そこまで広げていくということをまず考えなければならぬ。

次に、保護命令については、深見先生もおっしゃったように、精神的暴力をどう定義すればいいのだということが問われます。現行法では身体に対する暴力、身体に対する不法な攻撃、一般的に言うところの暴行、傷害に当たるもの、さらに、生命、身体に危害を加える旨の脅迫だけが対象になっている。精神的危害には、様々な脅迫があります。たとえば、子供を殺すとか、この外に、脅迫ではなくて、ひどい侮辱、名誉毀損、叱責、人格を攻撃する暴言、大声で怒鳴る、そういうものもある。最近できましたパワハラ防止法の中に「精神的な攻撃」というのがあって、脅迫とか名誉棄損とか侮辱、ひどい暴言というのが精神的な攻撃としてあがっています。

精神的な攻撃として条文にどこまで取り込むかというのが、まさに問題です。今日、例えばスマホとかで相手方が大声で怒鳴るとか、侮辱や暴言を証明することはできます。「精神的な攻撃」の中に例示を入れて、大声で長時間怒鳴る、長時間叱責する、ひどい侮辱をするとか。精神的な攻撃を工夫して何とか保護命令の対象に取り込めないかと思います。児童虐待防止法や児童福祉法の改正の際にDV法でもこれを考えてほしいという要請があるので、「精神的な攻撃」について、条文に入れていくということを真剣に考えなければいけないと思います。一つのヒントとしては、パワハラ防止法の指針が参考になると思います。

以上です。

○小西座長 ありがとうございます。

それでは、戒能構成員、どうぞ。

○戒能構成員 今の小島構成員や可児構成員の御意見と同じ意見です。

制定当初から精神的暴力については現場から声が上がっていて、むしろ身体的暴力よりも継続する、繰り返される精神的暴力のダメージがどれだけ被害者を傷つけるかという声が寄せられて、それを受けて共生調査会のPTでも何回も議論をしてみた。2007年改正で、刑法の脅迫まで範囲を拡大するところまでようやく行ったのだけれども、そこをどう突破するかというのが今回の改正の課題だと思っています。

それで、今もお話があったのですが、法律ができる何年も前から厚生労働省は、精神的攻撃や個の侵害などの例示をパワーハラスメントという立場から出しています。

それから、諸外国の立法例ももっと調べなければいけないとは思いますが、精神的暴力はこれこれだという定義をしているわけではなくて、精神的暴力とか性的暴力というカテゴリーを出して、そこで例示を法律に明記している場合もあるし、別の形で基準のようなものを作成している場合もある。そういう基準を出すことによって保護命令を認めるかどうかという判断を裁判官はできるのではないかと。審尋をやるわけですから、審尋でかなり詳細に聞かれるのではないかと思います。

しかし、そこで問題なのは、DVは身体的暴力に限定するという固定観念があると受け付けないということがありますので、そういう意味でも、きちんと法律の条文に明示する必要があります。通報も保護命令も非身体的暴力まで拡大すべきだと考えております。

それから、今の論点とは別なことなのですが、論点は保護命令中心にどうしてもなるのでしょうか、逃げないDV対応の中に含まれるのでしょうか、支援の問題は論点に含まれないのでしょうかというのが事務局に対する質問です。

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。

幾つかあるので整理したいのですが、皆様の御意見を聞いていても、精神的な暴力に関して、何とか対象にする必要があるものがあるということについてはどなたも反対されていないと思いますが、やはりそこをどうやって進めるかというところが論点なのだとすることは申し上げておきたいと思っております。

それから、支援に関しては事務局のほうでお答えいたしますか。

○難波男女間暴力対策課長 戒能先生から、本日被害者支援の観点からの見直しということで御説明をいただきましたので、その点も、今日は時間が難しいかもしれませんが、改めて皆様の御意見を伺う機会を設けたいと思っております。

○林局長 男女共同参画局長の林です。

若干補足いたしますと、支援については、今日、戒能先生から、婦人保護事業について、現在、見直しということで、困難に直面している女性に関しての法律ということで、売防法の一部を切り出して、困難に直面する女性の支援をする場として、今の婦人相談所を女性相談所のような形にするという法案の骨子が与党のほうで議論されているというのは事実としてございます。

特に、今日、戒能先生のお話にあった専門性の確保というところは、私どもも大変大事と思えました。確かに今、与党のほうで議論している婦人相談所の後継施設の女性相談所のような施設では、実態としては配暴関係の業務が多いわけですけれども、DVだけではなくて、性暴力被害や困難に直面する女性を幅広く支援するという方向性で話が進んでいるのですが、他方で、私ども、いろいろデータを見ますと、例えば、配偶者暴力の対象になる被害女性の年代層と性暴力被害者の女性の年代層はまるで違います。配偶者暴力に関しては半分以上の方が40代以上、一言で言うと中年女性が中心で、一方、性暴力被害者は大半が10代、20代の若い女性であります。それぞれ必要とされる専門性が全然違うと思っております。

そういう意味でも、専門性の保障、特に配暴センターとしてきちんと専門性を持つ方を育成し、その方々に支援に当たっていただくというのはとても大事なお話と思って今日伺っておりました。配暴センターは今全国に300ありますが、そのうちの50が婦人相談所でございますので、ほかの施設も配暴センターとして、例えば男女共同参画センターも全国に50ございますので、こういったものとの関係も含めて、支援の在り方というのは大変重要なことではないかと思っております。

そういう意味では、今日、戒能先生から御指摘がありましたように、今、私どもが議論をしている中、配暴法の改正の話と支援の体制の話というのは密接にリンクするお話だと改めて思っております。本当にありがとうございます。

○小西座長 ありがとうございます。

どなたか、今日議論されたこの件に関して、さらに御意見や一言言っておきたいということはございますでしょうか。

手嶋構成員、どうぞ。

○手嶋構成員 先ほど戒能先生がおっしゃったことに関連して、私も少し発言させていただきたいと思います。実態を御存じの方は、保護命令さえ充実すればそれで被害者保護が図れるとは思っておられないと思うのですが、確認のために少し申し上げさせて下さい。被害者の方たちのお話を聞いてみますと、保護命令が出て、実際に加害者の追及がなくなるということも、もちろんあるとは思いますが、多くの方が、そんな保護命令なんて怖くて、そんなもので自分が守ってもらえるとは思えないと。常識が通用しない加害者が、保護命令が出ましたということで本当に自分に対して攻撃をしなくなるのかということがとても信じられないと思って、そもそも保護命令なんて使う気がないとおっしゃる方もたくさんおられます。支援者の方とか弁護士の皆さんに勧められて取る方もいらっしゃるし、一定の効果はあるとしても、保護命令というものに対する被害者の方たちの信頼性というのは実はそんなに大きなものではないということは検討の前提として理解しておく必要があると思うのです。

では、そうであるならばどうしたらいいのか。究極的には、加害者とみなされている人たちが、何らかの方法で、被害者に物理的に接近できないような制度ができれば、本当の意味での安心につながると被害者の方たちから伺っておりますが、それは現実的に難しい。では、どういう方法があるかという、具体的な支援を充実していただく、例えばシェルターとか一時保護施設に一時保護されている間に、スタッフの方や職員の方が同行支援をしてくださっているのですけれども、全ての手続は被害者が自分で役所などの場に出かけていく、あるいは裁判所に行って保護命令を申請するとか、外に出なければいけない。いつどこで加害者に遭遇するか分からないという潜在的な恐怖というものと闘いながら、被害者の方たちは支援制度を利用しておられるわけです。

ですので、第1回目で私はワンストップセンターのことを申し上げたのですけれども、加害者の処遇というものが難しいということであれば、そのような状況の中でどこまで被害者の安全、安心というものを守れるかということ、支援制度の拡充という視点から、今後御検討いただけたらと思います。

長くなりましたけれども、発言の機会をいただきまして、ありがとうございます。

○小西座長 ありがとうございます。

実は今日話したところは、幾つかある論点の中の本当の最初の一つにしかすぎません。やはり忌憚のない御意見を今の状態で挙げていただくことが現実はどうやっていくかということにつながると思いますので、ぜひ皆様、活発に御議論いただければと思います。

可児構成員、どうぞ。

○可児構成員 手短に一言だけ。

深見構成員の御報告の中で、生命や身体への重大な危害を受けるおそれが大きいという要件を理由に却下されたケースというのはそんなにないという御報告があったかと思うのですが、実際に申立てをした際に、ここの要件を満たさないのではないかとということで、裁判官のほうから取り下げたらど

うかという働きかけをされたことは幾度かあります。それでもさらに証拠を追加して認められたケースもあれば、それだったらと取り下げたりした場合もありました。なので、この要件はかなり負担になっています。実際にそういう状況があるものですから、そもそも申立てをしない、この程度だったら暴力が軽過ぎるので、恐らく後ろの要件でけられてしまうから、申立てをしないという判断をしている場合もあります。それを理由に却下されたケースがないから、特にこの部分について変えなくてもいいんだということにはならないというところだけは一言述べさせていただきたいと思います。

○小西座長 ありがとうございます。

大変時間が足りなくなりまして、申し訳ございません。

それでは、次回の予定等につきまして、事務局から最後に御連絡をさしあげたいと思います。よろしく願いいたします。

○難波男女間暴力対策課長 次回でございますが、10月下旬を予定しております。できれば10月下旬にヒアリングを中心に2回ほど開催させていただきたいと思っておりますが、事務的に改めて御連絡いたします。

また、本日、論点1について活発に御議論いただきまして、論点2以降については時間がなくなりましたので、次回は関係者の方のヒアリングも行いますので、改めて論点2以降についても御議論いただければと思います。

以上でございます。

○小西座長 ありがとうございます。

以上をもちまして、第3回「配偶者暴力防止法見直し検討ワーキング・グループ」を終了させていただきます。

また次回もよろしく願いいたします。ありがとうございました。

(以 上)