

200901039A

厚生労働科学研究費補助金

政策科学総合研究事業（政策科学推進研究事業）

DV 対策など、女性支援施策の効果的展開に関する調査研究

平成 21 年度 総括・分担研究報告書

研究代表者 戒能 民江

平成 22（2010）年 5 月

目次

I. 総括研究報告	
DV 対策など、女性支援施策の効果的展開に関する調査研究 戒能 民江	1
(資料) 研究フローチャート	
(資料) 保護命令調査 アンケート用紙	
II. 分担研究報告	
1. DV 被害者の生活再建システムの体系化	24
湯澤 直美 堀 千鶴子	
2. 外国人被害者支援の現状分析と支援モデルの構築	31
齋藤 百合子 吉田 容子	
III. 研究成果の刊行に関する一覧表	34
IV. 研究成果の刊行物・抜刷	35

DV 対策など、女性支援施策の効果的展開に関する調査研究

研究代表者 戒能 民江 お茶の水女子大学

研究要旨

本研究は、DV など女性に対する暴力を中心に、国および自治体の女性支援事業の現状分析を行い、その効果的展開に資する政策提言を行うことを目的としている。21 年度は、先進的な取り組みを行っている自治体の事例について調査分析し、DV 被害者への支援事業の現状分析と政策的課題の析出を中心に研究を行った。自治体における DV 被害者支援事業が、既存の国の制度や民間団体など地域の社会資源を活用して展開しており、一定の成果を上げているが独自の支援制度構築が行われておらず、被害者のニーズに対応した実効性ある支援が十分行われていない現状が把握できた。他の地域における事例調査を進め、現行支援制度が十分機能しない要因の分析を進めることと、既存の社会福祉制度を活用した被害者の生活再建支援事業の詳細な検討および外国籍女性など複合的困難を抱える女性への支援についての現状分析をさらに進めることが、今後の課題である。

研究分担者氏名・所属研究機関名及び所属研究機関における職名

湯澤直美 立教大学 教授
堀千鶴子 城西国際大学 准教授
吉田容子 立命館大学 教授
齋藤百合子 恵泉女学園大学 助教

A.研究目的

本研究は、DV など女性に対する暴力を中心に、女性に対する支援事業の現状分析を行い、その効果的展開に資する政策提言を行うことを目的とする。

DV 防止法の 2 回の改正を経て、日本における DV 政策はセカンドステージに移行した。被害の顕在化が進む一方、安全確保が不十分なことや自立支援策の行き詰まり、多様化・複雑化する被害への対応の不十分さなど、総合的な被害者支援システムの欠落がもたらす問題点が明らかになってきた。

DV 被害の特質に即した対応の専門化、高度化が要請されている一方で、地域における関係諸機関の連携・協力体制の整備が緊急の課題となっている。

本研究では以上の課題を踏まえ、被害／被害者類型別のモデル的支援システムの検討を行い、官民・諸機関連携モデルの構築など、「切れ目のない」長期的な女性支援システムの構築をめざす。本研究の特色は、被害の実態に即した類型別の支援システムの構築、官民連携・協働の新たな可能性の追求、人身取引被害者など複合暴力被害者への支援モデルの策定、DV と児童虐待・高齢者虐待との効果的連携の追求など、支援現場での喫緊の課題の解決をめざすところにある。

B.研究方法

21 年度は、下記の通り、3 つの研究班ごと

に、事例調査、郵送によるアンケート調査、研究会、文献・資料収集を行い、研究を推進した。

1. 被害／被害者の類型別モデル的支援システムおよび関係諸機関連携体制の構築

21年度は被害者支援の現状と課題を把握するために、以下の方法で調査を実施した。

1) DV被害者支援にあたる公的／民間機関についての事例調査(2都道府県および2市、それぞれの都道府県・市の民間支援団体、被害当事者)

都道府県については、県のDV相談支援センターおよび行政の担当課、市についてはDV相談支援センターおよび市の担当課、民間支援団体については民間シェルターなどに聞き取り調査を実施した。調査期間は、2009年9月8日～12日、10月26日～29日、2010年2月21日。

2) 保護命令調査

保護命令を利用したDV被害当事者を対象とした郵送によるアンケート調査(2009年11月～12月実施)および弁護士に対する聞き取り調査を実施した。

3) 海外民間シェルター調査

アメリカ・ロサンゼルスにおいて民間シェルターを訪問して聞き取り調査を行った(3団体8か所、2010年1月30日～2月4日)。

2. DV被害者の生活再建システムの体系化

21年度は、DV被害当事者の生活再建支援体制の現状と課題を明らかにし、母子家庭施策の実施状況を把握するために、以下

の調査を行った。

1) 地方自治体における生活再建システムについての事例調査(2都道府県および3市、民間支援団体)。調査期間は2009年9月8日～12日、2010年2月21日。

2) 各都道府県および政令指定都市、中核市の母子家庭施策の所管課を主対象とした郵送によるアンケート調査

3. 外国人被害者支援の現状分析と支援モデルの構築

21年度は、日本における外国人女性が直面する問題の把握と整理を目的として、下記の調査研究を行った。

1) 民間支援団体調査(3都道府県内の被害者支援団体)

国内3都道府県の外国人女性を含む被害者の支援を行う民間団体の調査を実施。

2) 都道府県の事例調査

1 都道府県における入国管理局、警察、行政の所管課、婦人相談所、民間団体調査。調査期間は2009年10月26日～29日。

3) 資料・文献調査

在留外国人統計、在留資格などの基礎的資料の収集および文献調査。

4) 研究会の開催

民間団体の外国籍女性被害者支援活動、保健・医療における外国籍女性被害者への支援、アメリカにおける支援の現状、ドイツにおける移民女性への支援、医療通訳の現状について、計5回の研究会を実施した。

(倫理面への配慮)

本研究の実施については、人権擁護に配慮するとともに、守秘義務を厳守し、個人情報保護に万全を期した。調査にあつ

ては、事前に質問票を送付して同意を得るとともに、危険性の排除等安全の確保に最大限の配慮を行った。また、調査によって得られた情報については、申請者の研究室に厳重に保管され、デジタル化されたデータは申請者のコンピュータのみに保存される。調査結果は、調査対象者の同意が得られた箇所のみ公表し、個人情報の保護にあたる。

C. 研究結果

1. 自治体の DV 政策

21年度は、国内において先進的な取り組みを行っている自治体および民間団体などの関係機関への調査を行ったが、いずれの地域においても DV 相談件数が増加しており、被害の顕在化が進んでいることが、ここからもうかがえる。

2004年第一次 DV 法改正で義務化された都道府県基本計画の改定時期に当たり、調査対象となった自治体ではデート DV への取り組みなど、新しい課題を基本計画に積極的に取り入れていた。一方、2007年第二次 DV 法改正により努力義務となった市町村の基本計画策定は全国的にみるとほとんど進んでいない。内閣府の調査では、基本計画策定済みの市区町は 31、DV センターを配置した市区町は 19 にとどまる（2010年4月現在）。

今回調査を行った市では、基本計画策定とともに DV センターを設置しており、相談業務および同行支援などを実施している先進的である。いずれの市も民間団体の積極的活用および財政支援を行っていることが特徴である。ある市の事例では、事前に

DV の実態調査を実施して基本計画策定に反映させており、実効性ある基本計画づくりをめざした。また、自治体における窓口一元化、機関別の相談対応マニュアル、自立支援ハンドブックの作成などの取り組みが注目される。市などの自治体が基本計画を策定するメリットとして、庁内で情報および認識が共有される点が指摘された。

従来、自治体の DV 対策予算についての分析・検討はほとんど行われてこなかった。今回調査した自治体の特徴として、自立支援に予算が計上されていること、民間シェルターへの補助金が措置されていることなどがあげられる。しかし、補助金額は十分とは言えない。全国の合計では、地方自治体からの民間団体（約 100 か所）への財政支援額は約 1 億 4 千万円にとどまり（2010年度見込み額）、しかも、民間団体への財政援助を行っている自治体は限られている。今回調査した先進地域における行政の被害者支援が、民間シェルターの活動を抜きには考えられないことを考慮するならば、民間団体への財政援助について再考の余地がある。

2. 自治体の DV センターにおける被害者支援

都道府県の DV センターについては、24 時間対応医療機関専用電話の設置、身体障害のある被害者対応設備の整備などが新しい取り組みであるが、一時保護の受け入れ要件等に今後の課題がある。市の DV センターでは、相談業務の民間委託により、相談件数が飛躍的に増加した事例やステップハウスの運営（民間に委託して運営）、外国人

向けの多言語による情報提供、共通相談シートとそれを活用した同行支援など意欲的な活動が展開している。さらに、内閣府の自立支援モデル事業「居場所づくり」を市の事業として実施している事例があり、その成果が全国的に発信されることを期待したい。

全国的な傾向として、都道府県の DV センターの一時保護からの退所先として多いのが母子生活支援施設などへの入所、生活保護による住宅設定、帰宅、帰郷（実家）などであり、併設の婦人保護施設などを利用した、DV センターにおける自立支援システムの利用者が少ないことが指摘されている。今回の調査でも同様の傾向が示された。入所者が少なく、入所期間も短いことから、DV センターの自立支援機能が十分に果たされていないと言える。その要因分析は今後の課題である。

生活再建支援における市の役割は大きい。DV 被害者の多くが生活保護を受給しており、生活再建へ向けた次のステップとして経済的支援・就労支援は欠かせない。児童扶養手当などの国による支援に加えて、市独自の経済的支援や就労支援事業があるが、十分ではない。今回の調査では、市の独自事業として、子どもへの奨学金制度や就労支援相談および就労カウンセリング事業などを実施しており、それらの事業を民間団体に委託している事例もあった。

母子家庭施策の実施状況についての自治体へのアンケート調査では、ひとり親家庭の実態把握を行っている自治体と行っていない自治体が半々であること、ひとり親家庭の理解や対応に差があるなど、関係諸機関との連携上の課題を抱えていること、就

業支援施策では求人開拓が多くの自治体の課題となっていること、母子家庭等日常生活支援事業については人的資源の不足が深刻な問題であること、DV 被害者の公営住宅優先入居を実施していない自治体が 3 割に上ること、自治体によっては、DV 被害者に対する自治体独自の事業が進められていることなどが確認された。

3. 外国籍の被害者への支援

近年、外国籍女性の DV 被害者が増えており、一時保護における外国籍女性の割合は約 9% に上る（8.95%、2007 年厚生労働省調べ）。今回の調査事例では、都道府県の基本計画に、外国籍被害者への外国語での対応が挙げられている。しかし、当該自治体の DV センターへの相談件数（5 件）も一時保護件数（3 件）も少なく（2008 年度）、相談先の周知は十分とは言えない。調査対象となったある都道府県では、DV 対策連絡協議会に入国管理局が入っていないことや、外国籍被害者を念頭に置いた職員研修が実施されていないことが確認された。ただし、当該都道府県では、男女共同参画センター内の相談室が国際相談を行っていること、教会による外国籍女性への支援活動が 1950 年代から展開していることなど、特色ある支援活動が展開されている。

事例調査の対象とした市では、70 以上の国出身の外国籍住民がおり、日本語が十分話せない外国籍被害者からの DV 相談を受けている。このような現状を受けて、当該市の基本計画では、「言葉や生活習慣の違いから幾重にも問題を抱える外国人被害者などが相談しやすい体制の整備」を目標に掲

げ、多言語リーフレットの作成と周知、通訳を配した外国人に配慮した相談の実施基本計画に記載している。

人身売買の外国籍被害者支援については、文献調査を通じて、韓国、ドイツ、フランス、アメリカ、スウェーデンなどの先進的な移民支援政策を検討し、各国が積極的かつ柔軟な政策対応を行っていることを明らかにした。

4. 民間支援団体の活動と行政との連携

本研究の目的の一つに、関係機関の連携・協力体制の現状分析を行い、官民・諸機関連携モデルを構築することがある。DV法上に構築された被害者支援システムは行政主導型と言える。DV法は、私的領域に対する伝統的な不介入原則を打破したところに画期的意義があり、行政が責任を持って被害者支援にあたることの意義は大きい。DV法に基づく行政主導型支援システムにおいて、民間団体は行政からの一時保護委託先と位置づけられているが、被害者支援にとって委託先にとどまらない重要な役割を果たしているのが現状である。本研究は民間団体と行政との連携のありかたを検討し、「切れ目のない支援」体制の構築をめざすが、今年度はいくつかの民間団体へのインタビュー調査を行って、行政の被害者支援の課題を析出した。

今回調査を行った民間シェルターの被害者支援活動の特徴は、相談および一時保護にとどまらず、文字通り、生活再建まで含めた「切れ目のない支援」、丁寧な支援をめざしているところにある。民間シェルターでは、緊急一時保護、相談、同行支援、保

護命令支援、ステップハウス運営、自立支援事業、啓発・教育、デートDV予防教育、子どもに対する支援、外国籍女性への支援、自治体への政策提言など多様な活動が展開されている。また、活動スタッフの養成講座や当事者の自助グループ支援なども行われている。

民間シェルター活動の独自性を際立たせているのが生活再建支援事業である。たとえば、IT講習による就労支援を行っている事例では、講習後の自助グループ活動によって、当事者間の仲間づくりや相互支援を展開しているが、民間団体ならではの活動展開と言える。また、ある民間団体では同じ建物の中で、子ども支援プログラムと女性支援プログラムを実施している。多くの民間シェルターが子ども支援に力を入れており、地域の医療機関との連携の下、性被害にあった子どものケアを行っている事例、大学生などのボランティアの協力を得て子どもの学習支援を実施している事例、18歳以上の子どもの支援を行っている事例などがある。子どもたちは、虐待、性暴力被害、不登校、発達障害、学習障害、精神的ダメージなどさまざまな被害を受けているが、全国的にみれば、このような民間団体の支援を受けることができる子どもたちは極めて少数にとどまる。

民間シェルターが地域に根づくための運営上の共通の課題としては、財政難、人材難（後継者不足）、安全の確保、支援の質の確保、行政とのスムーズな連携などが挙げられた。とくに、財政基盤の弱さと人材不足は深刻であり、行政の財政援助や委託料の増額なしには質の高い被害者支援の維持は難しいと思われる。また、行政による被

害者支援の課題として指摘されたのは、一時保護決定基準のハードルの高さ、DV センターが DV 対応中心となりがちで、本来の婦人保護事業の役割が十分果たされていないこと、就労支援、精神的ダメージを負っている被害者への支援、十代の女性への支援、子どもへの支援、多様で複合的な被害を受けている女性への支援などが十分ではないことなどである。

DV 被害者および人身売買被害者支援を行っている民間団体として、今回の調査で明らかになった教会の活動は注目に値する。とくに、外国籍女性の場合、避難先としてシェルターを利用すると、その後の日本での社会復帰が難しくなることから、固定的なシェルター運営の道を選ばず、教会の施設を利用した外国籍被害者の支援を行っている。

海外調査では、アメリカで最も早くから DV シェルター運動が展開したカリフォルニア州ロサンゼルス市の民間シェルターの事例調査を行った。多言語対応のシェルターやステップハウスを運営しているが、設立の経緯からみると、フェミニズムの流れをくんだ女性運動型のシェルターと社会福祉型のシェルターとに分類でき、運営の原則も異なっている。アメリカ社会においても、市民の DV 認識が十分ではなく、啓発活動に重点を置く必要があるということであった。

5. 保護命令制度

保護命令は被害者とその子どもの安全を守る一手段であるが、保護命令申立件数は年々増加している。一方、保護命令違反検

挙件数も増えている。本研究では、弁護士への聞き取り調査および被害者へのアンケート調査により、保護命令制度運用の実態と課題を検討した。

①弁護士調査では、以下の点が指摘された。ただし、今回の調査ではサンプルが少ないという限界がある。今後、大都市の場合とそれ以外に分けて調査を行うことや、多様な見解・事例を収集・分析する必要がある。

1) 保護命令申立の要件

身体的暴力があり、追跡可能性がある場合は、原則として保護命令の申立を行う。相談時に暴力の内容、追跡の可能性、本人の精神状況などを確認して、必要性が認められれば保護命令申立の準備を行う。

2) 申立てる保護命令の内容

大半が接近禁止命令で足りる。弁護士が窓口の役割をすることで、多くのトラブルが解消される。

3) 申立てる場合の DV 被害状況

被害状況はさまざまだが、診断書、写真等を用意してもらう。

4) 被害当事者の状況

追跡のある場合が多く、警察、行政あるいは民間のシェルターから弁護士につながるケースがほとんどである。

5) 保護命令の機能

離婚に向けての公平で安定した活動を確保することにある。保護命令発令後は、直ちに婚姻費用分担請求、離婚調停申立、監護者指定手続きを開始する。

6) 保護命令制度の意義

離婚の協議を少しでも相手と対等に行えるようになってきたこと、女性が安心して

離婚に立ち向かえるようになったこと、DVが人権侵害であることを、ある程度男性に認識させたこと、男性が現実認識をするようになったことなどに、DV被害者にとっての保護命令制度の意義がある。一方、男性の受けるダメージは大きい。

7) 現行制度の問題点

保護命令の有効期間がやや短く、離婚調停、訴訟中は有効期間継続が望ましい。

8) 弁護士会と地裁の連携

当該地域では、弁護士会と裁判所担当部との協議会を実施している。

②保護命令アンケート調査結果の概要は、下記のとおりである。

有効回答数 96 件、回収率 10%

被害当事者に直接アクセスすることは安全の面から困難であるので、民間支援団体に質問票を郵送し、そのシェルターを利用した被害者に対して、シェルタースタッフから聞き取り調査を行った。

I 保護命令申立

1) 申立てた保護命令

- ①本人の接近禁止命令—有 (82.3%)、無 (6.3%)
 - ②子どもの接近禁止命令—有 (39.6%)、無 (20.8%)
 - ③近親者や支援者への接近禁止命令—有 (14.6%)、無 (21.9%)
 - ④退去命令—有 (16.7%)、無 (28.1%)
 - ⑤電話・ファックス禁止命令—有 (35.4%)、無 (14.6%)
- #### 2) 受けた暴力
- ①身体的暴力—有 (94.8%)
 - ②心理的暴力—有 (86.5%)

③経済的支配—有 (55.2%)

④性的暴力—有 (39.6%)、無 (2.1%)、無回答 (58.3%)

⑤子どもへの暴力—有 (40.8%)、無 (5.2%)、無回答 (54.2%)

⑥社会関係の遮断・監視—有 (39.6%)、無 (1%)、無回答 (59.4%)

3) 直近の暴力への対応

①医療対応—有 (34.4%)、無 (39.6%)、無回答 (26%)

②警察の対応—有 (35.4%)、無 (33.3%)、無回答 (31.3%)

4) 保護命令申立方法—本人申立 (65.6%)、代理人申立 (12.5%)

5) 申立への付き添い・同行の有無—有 (72.9%)、無 (5.2%)

II 相手方の抗告

1) 相手方即時抗告—有 (13.5%)、無 (21.9%)、無回答 (64.6%)

2) 即時抗告決定内容—却下 (3・1%)、認容 (50%)、無回答 (46.9%)

III 取下げ

1) 取下げを勧められたこと—有 (9.4%)、無 (68.8%)、無回答 (21.9%)

2) 取下げを勧めたのは—弁護士、裁判官、書記官、警察官、DVセンター、元夫

3) 実際に取り下げたか—取り下げた (4.2%)、取下げなかった (18.8%)

IV 申立の却下

1) 却下されたことがある—有 (4.2%)、無 (35.4%)

V 裁判所での配慮

- 1) 適切な情報提供や説明の有無一有 (69.8%)、無 (9.4%)
- 2) 安全配慮の有無一有 (82.3%)、無 (1%)
- 3) 審尋期日についての配慮一有 (64.6%)、無 (17.7%)
- 4) 裁判所への出入りについての配慮一有 (49%)、無 (33.3%)
- 5) 控室の隔離一有 (49%)、無 (33.3%)
- 6) 相手方に居場所を知られないための配慮一有 (59.4%)、無 (22.9%)
- 7) 当事者への連絡方法の配慮一有 (50%)、無 (32.3%)
- 8) 審尋への支援スタッフ等の同行付き添いが認められたか一有 (41.7%)、無 (31.3%)
- 9) 裁判官・書記官の対応一とてもよかった (14.6%)、まあまあよかった (37.5%)、どちらとも言えない (18.8%)、不適切だった (7.3%)、ひどい対応だった (1%)

VI 保護命令発令後の安全確保

- 1) 警察の対応一有 (63.5%)、無 (11.5%)

VII 保護命令違反

- 1) 保護命令違反の有無一有 (12.5%)、無 (50%)
- 2) 迅速な逮捕・拘留一有 (7.3%)、無 (8.3%)
- 3) 逮捕された加害者の処遇一起訴 (5.2%)、不起訴 (1%)

VIII 保護命令制度で改善すべき点

- 1) 退去命有効期間の延長
- 2) 接近禁止命令有効期間の延長
- 3) 保護命令再延長手続の簡素化
- 4) 接近禁止命令の対象範囲の拡大

- 5) 緊急保護命令の新設
- 6) 保護命令が発令された加害者に保護観察官をつけること
- 7) 保護命令違反の厳罰化

IX 保護命令制度についての要望・意義など (自由記述)

1) 改善すべき点

*親族の接近禁止命令手続が大変であり、親族等に必要書類の書き方を説明して理解を得ることが難しかった。

*添付書類や診断書をもらうのが大変だった。

*相手が審尋に応じなかったので、発令に時間がかかった。

*再度の保護命令申立時に、「運転免許の更新のように何度も更新してもらっては困る」と裁判官から言われた。

*申立を行う際、その住所に住む気がないのなら、接近禁止命令の範囲内で警察に立ち会ってもらい荷物を出せばよいのだから、退去命令は必要ないと説明された。

*逃げるために各地を動いてきた当事者にとって、どの裁判所が安全なのか考慮しなければならなかった。

*加害者の住所がわからない時でも裁判所は対応してほしい。

*裁判所がこの程度では無理とあきらめさせている。身体的暴力が直近になくても、十分恐怖を感じている。

*保護命令が却下されることにより、逆効果になると思われる。

*保護命令違反で加害者が逮捕されてから釈放までの期間が短く、生活立直しの準備ができなかった。

*保護命令が発令されても、加害者の仲間

の接触におびえ、結局住み慣れた土地を離れた。

*もっと素人にもわかるように簡易化してもらえれば、(自分で書くことができるので)自分の自信を取り戻すことにもつながる。

*手続を被害者が一人で行うことはとても大変だ。支援者は大切。とくにしっかり学んだ人が望ましい。

*いろいろなことを思い出しながら記述することに精神的疲労を覚えた。

*相談員や行政書士(有料)の力を借りずに、自分の言葉で短い文章で書けるような書式にしてほしい。自分で勝ち取れるような方法に改善してほしい。

*離婚で親子関係が分断されたことを思い出しながら記述することが苦痛であり、パニック発作などを起こしながらの作業になった。これを半年ごとに行うことは、強い苦しみを伴うことだということを関係者に知ってほしい。

*同じことを何度も聞かれ、保護命令を申請するにいたった経緯を何年も前からさかのぼって細かく事実を書きだしていく作業が、精神的にとっても苦痛だった。

*DV 加害者が外国籍の場合、被害者が加害者のための通訳費用を負担しなければならない(約3万円)。加害者負担にしてほしい。保護命令申請時の通訳を無料でつけてほしい。

*加害者は自分が悪いとは思っていないので絶対に認めないが、証拠がなくても安全のために発令してほしい。

*申立から発令まで1カ月以上かかった。DV 夫から逃れたが、探しているという具体的な情報があるなか不安と恐怖感の毎日

だった。被害を受け、これ以上の被害をまぬかれないとの思いから申請をしていることを理解してほしい。

*生活していた元の住所から別の土地に避難したが、避難先の裁判所では受け付けてもらえなかった。元の住所の裁判所が郵送による申立と本人審尋を省略してくれた。申立できる裁判所を柔軟に選択できるようにしてほしい。

*保護命令が出ても、同じ町なのでいつまでも安全に生活することはできない。

*被害者の身の安全を守ってほしい。

*保護命令は一時しのぎにすぎず、情報を調べた夫が子どもたちに付きまとっている。

*生命にかかわる問題なので、危険があった場合、あると思われる場合、すぐに手続きできる、簡単で分かりやすい手続の方法にしてほしい。

*接近禁止命令のハードルを低くしてほしい。

2) 保護命令の意義

*安心感

*職場への通勤に安心感を持てた。職場に復帰できた。

*安心感が生まれ、生理的に落ち着きを取り戻したような気持ちになった。

*保護命令が身分証明になった。

*精神的には6カ月保険をかけているような安心感があつたが、命令を破る加害者にはもっと強力な手段が必要。

*加害者が接近してきたとき、警察に連絡すれば捕まえてもらえるという安心感。相手の抑止力にもなっている。

*安全に自立ができた。

*凶悪な加害者の場合、保護命令は実効性

を伴わないことがある。発令中の加害者の言動をチェックする仕組みが必要。

*自分にとって保護命令はあまり役立たなかった。

*子どもたちへ保護命令が出たことで、夫から実家への接触にもセーブがかかり、役だった。

*数年前からDVを受けているが、証拠がないため保護命令を申立てできない。

*相手からの答弁書に大いに傷ついたが、逆に状況をしっかり理解して、怒りの感情から自立の気持ちが固まった。

*退去命令も出たので、家から荷物を持って帰ることができた。

*当事者と子どもが安全感を得ることができた。

*居住地の住民でなくても、保護命令発令書で、その地域の住民と同じように、女性と子どもへのサービスを受けることができた。

*保護命令がないと警察に身を守ってもらえないが、保護命令が出ても実際に身に危険がないと動いてもらえない。

*保護命令が出たからと言って、安心・安全を保障されたとは思わない。夫が同じ社会で生きていると思うと、不安で自分の生活を立て直すことも落ち着いて考えられず、再出発が難しい。夫が刑罰を受けて、自分の行動を反省してもらえるようになればよい。

*保護命令が出ても、相手が生きている限り恐怖である。DV法の改善を切に望む。

*保護命令があるなしにかかわらず、常に恐怖がある。

D. 考察

1. 自治体のDV政策・被害者支援体制について

DV被害の顕在化が進むなか、各都道府県の基本計画の改定が行われており、第1期目の施策の見直しが行われている。とくに、先進的地域においては新しい課題へ取り組んでおり、高く評価できる。他方、市町村レベルでの基本計画策定は全国的に見ると進んでいないなか、今回調査した市では、基本計画策定とともにDVセンターを設置して、被害者支援を展開しており、全国の市町村のモデルケースとなりうる。いずれも民間団体が積極的な活動を展開しており、行政が民間団体との連携を図っていることが、これらの自治体のDV政策推進の大きな要因となっている。市町村の基本計画策定が進まない大きな要因として、DV法上策定が「努力義務」にとどまっていることがある。早急な検討が必要である。

今回調査対象となった自治体ではDV予算が一定程度確保されており、とくに、自立支援事業の予算化の事例は注目されるべきである。全国的な自治体のDV予算措置状況の検討・分析が必要である。調査を行った自治体では、同時に、民間団体への事業委託が行われている。このように、自治体から民間団体への財政援助が行われているとはいえ、DV被害者支援における民間団体の役割の大きさから考えると、財政援助は十分ではない。現行制度のもとでは、行政による民間団体への財政援助は、一時保護の委託料と自治体の補助金および事業委託料に限られるが、限界がある。民間団体が直接一時保護を行えるしくみにして、民間シェルター運営費に対する国庫負担と

都道府県負担を可能にするなど、制度そのものの検討が必要である。

都道府県の DV センターについては、一時保護受け入れ要件のハードルの高さ和生活再建プログラムが有効に機能していないことが問題点として指摘できる。なぜそうなのか、要因分析が今後の課題である。また、市の DV センターでは、民間団体の活用によって相談件数の増加した事例、ステップハウスの運営、独自の自立支援事業の展開など、積極的な DV 政策が展開している。DV センター化に踏み切ったことで、相談にとどまらず、継続的な支援へと展開する事例が増えている。生活再建支援における市の役割は大きいことから、好ましい変化と言えるが、一時保護措置が県の権限であることなど、市の DV センターによる支援には限界がある。

2. DV 被害者の生活再建システムの体系化

生活再建支援については、調査結果から、下記の点が検討課題として指摘できる。

1) 各自治体において、DV 被害者支援および生活再建支援を包括的に推進する機構あるいは連携体制が必要とされる。

2) 母子家庭等自立促進計画においても、DV 被害者支援の視点を反映させ、就労促進のみならず、被害からの回復を軸とした切れ目のない援助の有り方を検討することが求められる。その際、生活保障という観点から、安定した生活基盤の提供を図ることは基礎的な必須事項である。

そのためにも、自立促進計画策定・改定時に実施する調査において、DV 被害につ

いても設問項目として設定し、当事者の現況とニーズを把握することが望ましい。

3) 子どもが心身ともに安定した生活を確保できるためには、心理的ケアに加えて、貧困の世代的再生産を緩和させるための進学支援・修学保障について、教育分野と福祉分野が連携して推進する必要がある。

母子生活支援施設や福祉事務所などにおいて、子どもの進学支援のためのプログラムが実施されるようになってきているが、そのような学びの場においても、DV 被害者である子どもにとっては、安全な大人・安心な社会への信頼を回復する視点からの関わりが望まれている。

4) DV 被害者のなかには、長引く生活困難状況のなかで生活問題が複合化する場合も少なくない。また、外国籍であること、障害をもっていることなどが、より不利を増幅させる現況もある。複合的な困難を抱えている被害当事者への支援の有り方について、施策の実施体制・受け入れ態勢・支援方法など総合的に検討する必要がある。

3. 外国籍被害者支援の現状分析と支援モデルの構築

独自の「国際相談」を実施している自治体もみられるが、外国籍女性の DV 被害者が増えているにもかかわらず、現状では、外国籍女性へ配慮した相談体制は十分整備されているとは言い難い。また、相談窓口の周知も不十分である。顕在化しにくく、支援を求めること自体に困難を伴う外国籍女性の支援への取組みの必要性が認識されていないことが大きな要因であろう。また、その困難さと支援方法は、大都市部と地方

都市・農村・山間部などでは相違があり、社会的、文化的土壌や社会資源の現状を考慮に入れた支援体制や支援方法が検討されるべきである。

4. 保護命令制度について

保護命令制度が被害者に安心感を与えるとともに、女性のエンパワメントに有効であること、とくに、離婚手続きの円滑な進行へのある程度の担保になることなど、保護命令制度の積極的側面が確認された。その一方で、相手方の抗告や裁判所、弁護士等による申立取下げの勧めや裁判所による申立の却下が、少数とは確認されたこと、裁判所におけるDV被害者への配慮がほとんどない場合もあることなど、運用上の問題点がアンケート調査から浮かび上がった。今後改善策を提言していく必要がある。また、被害者の不安感や恐怖感も大きく、保護命令が出てその土地から離れなければならない状況が生じている。保護命令の制度設計の再検討が必要である。

E. 結論

2001年のDV法制定・施行から9年が経過し、被害の顕在化が進む一方、緊急一時保護体制の整備は一定程度進展したが、被害者の生活再建支援や多様な被害／被害者への支援体制は依然として不十分である。「切れ目のない支援」体制を構築するために不可欠な地域のネットワーク型支援体制の整備も進んでいない。

このような現状の下、自治体におけるDV

被害者支援事業が、既存の国の制度や民間団体など地域の社会資源を活用して展開しており、一定の成果を上げていることが確認された。しかし、DV被害に対応する独自の支援制度構築が行われておらず、被害者のニーズに即した実効性ある支援が十分行われていないのが現状である。他の地域における事例調査を進め、現行支援制度が十分機能しない要因の分析を進めることと、既存の社会福祉制度を活用した被害者の生活再建支援事業の詳細な検討および外国籍女性など複合的困難を抱える女性への支援についての現状分析をさらに進めることが、今後の課題である。

DV対策を中心とした女性支援政策の効果的展開に関する調査研究

I. 課題

被害／被害者の多様化・複雑化に対応した支援システムの整備と法制度の拡充

官民の連帯・協力体制の整備

DVと児童虐待・高齢者虐待対策との連携拡充

地域間格差の是正

長期的なスパンにわたった生活再建支援の拡充

人身取引など外国人被害への対策システムの拡充

II. 調査・研究

1. 類型別モデルの支援・諸機関連携システムの構築

- DV被害／被害者の類型化
- 公的機関／民間団体の支援内容・体制
- 予算など問題点の把握
- 都道府県、政令指定都市・中核市におけるDV重要施策の実施状況の把握と問題点の検討
- 海外調査によるDVと児童虐待等の連携体制の検討と課題の把握

2. 生活再支援システムの体系化

- 都道府県・市の基本計画における生活再建支援・施策の検討
- 就労、住居、所得保障を中心とした、生活再建支援施策の効果測定
- 海外調査による生活再建システムの比較および参照可能性の検討

3. 外国人被害者支援モデルの構築

- 婦人相談所、被害者施設へのヒアリング調査による多様な人身取引の解明
- 被害者の支援システムの検討

連携・体系化の視点

分析・まとめ

被害当事者の視点

III. 成果の提示

- 類型別支援モデル
- 官民連携モデル
- DVと児童虐待・高齢者虐待の総合的対策のための運用モデル
- 生活再建支援策の体系化
- 外国人被害者支援モデル

女性への暴力被害者総合的支援システムの構築へ

調査へのご協力のお願い

厚生労働科学研究費「DV対策など、女性支援施策の効果的展開に関する調査研究」班では、この度、全国女性シェルターネットワークのご協力を得て、保護命令実態調査を実施することになりました。本調査は、保護命令運用の現状と課題を把握するために、被害当事者のみなさまのご経験とお考えをお伺いし、保護命令制度の改善のための政策提言を行うことを目的としています。ご協力をよろしくお願いいたします。なお、ご不明の点がありましたら、下記までご連絡ください。

厚生労働科学研究費「女性支援施策研究班」

代表 戒能民江（お茶の水女子大学） T・F 03-5978-5789、kaino.tamie@ocha.ac.jp

共同研究者 湯澤直美（立教大学）、堀千鶴子（城西国際大学）、吉田容子（弁護士）、
齋藤百合子（恵泉女学園大学）

保護命令制度にかかわる全国実態調査

所属団体名		
回答者氏名	当事者	
	支援者()	
回答者 連絡先	〒	
	Tel	Fax
	E-mail	

※返却について：12月18日（金）までに、返信用封筒にてご返送ください。

質問項目 I 保護命令当事者情報

Q1 年代

1. 10代 2. 20代 3. 30代 4. 40代 5. 50代
6. 60代 7. 70代以上

Q2 性別

1. 女性 2. 男性 3. セクシュアルマイノリティ

Q3 国籍

1. 日本 2. 日本以外の国籍

Q4 都道府県

()

Q5 加害者との関係

1. 配偶者 2. 元配偶者 3. 内縁 4. 元内縁 5. 恋人
6. その他 ()

Q6 子どもの有無

1. いる 2. いない

Q7 子どもの同伴

1. 同伴した 2. 同伴せず

Q8 シェルター入所前の就労状況

1. 無職 2. パート・非常勤など 3. フルタイム
4. 自営 5. その他 ()

質問項目 II 保護命令の申請について

Q9 保護命令の管轄裁判所

() 地方裁判所 () 支部

Q10 申立てた保護命令の種類 (申立てたものすべてに○をしてください)

- | | | | |
|---------------|----|---|---|
| 1. 本人の接近禁止命令 | 発令 | 有 | 無 |
| 2. 子どもの接近禁止命令 | 発令 | 有 | 無 |

3. 近親者や支援者への接近禁止命令	発令	有	無
4. 退去命令	発令	有	無
5. 電話・ファックス禁止命令	発令	有	無

Q11 暴力被害の実態

1. これまでどのような暴力支配を受けたか

- ① 身体的暴力 ()
- ② 心理的脅迫 ()
- ③ 経済的支配 ()
- ④ 性的暴力 ()
- ⑤ 子どもへの暴力 ()
- ⑥ 社会関係の遮断・監視 ()
- ⑦ その他 ()

2. 最も危険な暴力はどのようなものだったか

- ① いつごろ ()
- ② どこで ()
- ③ どのような ()
- ④ だれがまきぞえになったか ()
- ⑤ 医療対応の有無 ()
- ⑥ 警察対応の有無 ()

3. 直近の暴力はどのようなものだったか

- ① いつごろ ()
- ② どこで ()
- ③ どのような ()
- ④ だれがまきぞえになったか ()
- ⑤ 医療対応 有 ()科)、 無
- ⑥ 警察対応 有 無

4. 保護命令を申し立てようと考えたきっかけ・理由

Q12 決定までの経過

1. シェルター等入所日 年 月 日 (公営シェルター、民間シェルター)
2. 申立て日 年 月 日
3. 申立て方法 本人申立て 代理人申立て
4. 同行付き添いの有無 有 (誰が) 無
5. 本人の審尋期日 年 月 日
6. 相手方の審尋期日 年 月 日
7. 決定日 年 月 日
8. 相手先即時抗告の有無 年 月 日
9. 決定内容 却下 認容 — 全部、部分

質問項目 III 取り下げ・却下について

Q13 申立て前に取り下げをすすめられたことがあるか

有

無

↓

1. 取り下げをすすめたのは

ア 弁護士

イ 書記官

ウ 裁判官

エ その他

2. 取り下げをすすめた理由

Q14 実際に申立てを取り下げたか 取り下げた 取り下げなかった

Q15 申立てを却下されたことがあるか

有

無

↓

Q16 実際に申立てを取り下げたか

取り下げた

取り下げなかった

Q17 申立てを却下されたことがあるか

有

無

↓

1. 申立ての全部を却下された

有

無

2. 申立ての一部を却下された

有

無

↓

ア 退去命令

イ 本人の接近禁止

ウ 子どもへの接近禁止

エ 支援者への接近禁止

オ 電話・ファクス・メールの禁止

カ その他 ()

Q18 却下の理由

--

Q19 相手方からの即時抗告があったか

有

無

Q20 相手方からの即時抗告による保護命令発令への影響があったか

有

無

↓