

2.4 京都・大阪

行政および民間レベルにおいて外国籍 DV 被害者支援において実績があり、近年、DV 被害者支援施策に関する新しい動きが見られた京都と大阪を国内の調査対象地として選び、DV 被害者支援に携わる関係機関において聞き取り調査を実施した。以下では、それらの聞き取り調査で得られた情報をもとに、各機関の取組みや共通する課題を報告する。

2.4.1 行政における DV 被害者支援施策の現状および特徴

【京都】

京都では、DV 被害者支援を担う行政機関である、京都府家庭支援総合センターおよび京都市男女共同参画推進課において聞き取り調査を実施した。

京都府家庭支援総合センターは、家庭内における暴力や引きこもり等の様々な問題に対応するワンストップセンターとして、2010年4月に新設された。本センターの設置にあたり、京都府児童相談所、京都府婦人相談所、京都府身体障害者更生相談所および知的障害者更生相談所が統合された。さらに同年5月には、京都府精神保健福祉総合センターのひきこもり相談の機能が本センターに付加され、相談機能の拡充が図られた。

本センターの相談業務は、大きく総合相談と専門相談に分けられる。専門相談は、子ども相談、女性相談、障害相談、ひきこもり相談の4分野である。DVに関しては、女性相談部門が担っており、相談および一時保護事業等を実施している。2010年度におけるDV相談は4,607件、一時保護は111件、保護命令書面作成件数は20件であった。

京都市では、DV対策の中核的施設として、2011年10月に京都市ドメスティック・バイオレンス相談支援センターが新設された。本センターの運営は、被害者の自立支援に実績のある民間の母子生活支援施設に委託されており、DV相談機能と自立支援体制の拡充が図られている。主な業務は、相談事業、心理カウンセリング、緊急一時保護や自立生活促進のための支援、保護命令に係る情報提供、保護施設に関する情報提供等である。緊急一時保護に関する支援は、民間の母子生活支援施設等と連携して実施している。滞在費は市が負担している。2011年10月3日から2012年9月30日の相談件数は1,868件であった。

【大阪】

大阪では、DV被害者支援を担う行政機関である大阪府女性相談センターおよび大阪市市民局男女共同参画課において聞き取り調査を行った。

大阪府女性センターは、婦人相談所および配偶者暴力相談支援センターの両機能を担う機関である。2009年度以降、DV被害者支援の拡充を図るため、専門職所長の配置や、相談から自立までの一連の支援を担う担当ケースワーカー制、および市町村等関連機関との連携強化のための企画調整機能の導入等が行われた。2010年度におけるDV相談件数は2,585件、一時保護件数は495件、保護命令申立てに関わる書面請求件数は115件であった。

大阪市は、2011年8月に大阪市配偶者暴力相談支援センターを設置し、DVに関する専門相談、一時保護に関する調整、保護命令に係る支援、自立支援、啓発・研修事業を担っている。また、市内各区の保健福祉センターに配置されたDV担当係長と連携し、被害者の安全確保から自立支援に係る業務の円滑化を図っている。一時保護に関しては、市内の母子生活支援施設、社会福祉施設および大阪府女性相談センターと連携して行っている。また、DV被害者の保護や自立支援のための「夕陽丘基金」の利用を通して、被害者に対する経済的支援の充足を図っている。2011年8月から2012年12月における相談件数の総数は、1,472件であった。

2.4.2 京都・大阪における外国籍DV被害者の支援体制と課題

【京都】

京都府家庭支援総合センターにおける外国籍DV被害者への支援としては、多言語のDV啓発カード（日本語、英語、中国語、韓国語、タガログ語）による情報提供および通訳の手配、書面の翻訳等がある。これらの多言語による支援は、民間団体の協力を得て提供されている。本センターにおける2011年度の外国籍被害者の一時保護件数は7件（フィリピン5人、中国1人、メキシコ1人）であった。

京都市においても、男女共同参画課が民間支援団体との連携を通して、多言語啓発リーフレット（英語、韓国語、中国語、タイ語、タガログ語）の作成や通訳派遣等の外国籍被害者に対する多言語による支援を提供している。京都市DV相談支援センターにおける外国人からの相談件数（2011年10月3日から2012年9月30日）は8件（韓国4件、フィリピン、タイ、米国、ポーランド各1件）であった。

京都府および京都市と協力関係を築いている民間団体の京都YWCAAPT（Asian People Together）は、外国籍DV被害者に対する多言語による支援を行っている。当団体は、多言語（英語、タイ語、タガログ語、中国語）による電話相談（週2回）をはじめ、事案に応じて裁判や各種行政手続に関する情報提供、通訳派遣、翻訳、同行支援を行っている。また地域の小学校における国際理解教育や外国籍の親を持つ子どもの相談支援を提供している。また同団体は、京都における上記のDV施策関連機関等において、外国籍DV被害者への対応に関する研修も実施している。2011年11月から2012年11月における相談件数は92件（フィリピン31人、中国6人、ペルー6人、フランス4人、タイ3人、韓国2人、インド2人、その他28人）であった。結婚・離婚およびDVに関する相談件数は18件であった。

その他の外国籍被害者支援につながる先駆的な取組みの一つとしては、京都府行政書士会が2010年に設立した「京都外国人夫婦と親子に関する紛争解決センター」が挙げられる。同センターは、裁判手続によらず外国人の家族問題の迅速な解決を目指して設立された。同センターは、一方当事者または双方当事者が近畿2府4県に居住する外国人を対象とし、婚姻、離婚、親子に関する問題を幅広く取り扱っている。外国人の家族問題を専門に扱う

ADR 機関として認可を受けたのは、同センターが全国初である。

【大阪】

大阪府および大阪市では、「大阪府外国人情報コーナー」の「トリオホン」制度を活用し、専用電話を通して、外国籍相談者、通訳者、女性相談センター等の相談員が相互に通話できる体制をとっている。トリオホンは 8 か国（英語、中国語、韓国・朝鮮語、ポルトガル語、スペイン語、ベトナム語、タガログ語、タイ語）に対応しており、利用は無料である。

大阪府では、一時保護所を利用する外国籍被害者を対象とした多言語（英語、タイ語、タガログ語、韓国語、中国語、スペイン語、ポルトガル語）の「生活のしおり」を作成し、配付している。大阪府女性センターにおける 2010 年度の外国籍配偶者からの DV 相談件数は 51 件（韓国 9 件、中国 14 件、台湾 1 件、フィリピン 19 件、タイ 3 件、ブラジル 1 件、その他 4 件）、一時保護は 32 件（韓国 6 件、中国 8 件、フィリピン 13 件、タイ 2 件、その他 3 件）であった。

大阪市は DV 被害者に対する多言語による情報を提供しているほか、財団法人大阪市女性協会に通訳業務を委託している。被害者の必要に応じて通訳者を手配する。また、審尋の際の書面の翻訳費用等については、「夕陽丘基金」を利用することが可能である。大阪市配偶者暴力相談支援センターの 2011 度における通訳者派遣件数は 12 件（中国語 6 件、韓国語 4 件、タガログ語 1 件、ベトナム語 1 件）であった。

大阪入国管理局では、在留許可審査で DV 被害者であることが確認されれば、2008 年の法務省通達に沿って審査を進めるとともに、被害者に対する心理状態等に配慮し、女性職員による意見聴取を実施するなど、人道的な対応が心がけられている。また、外国籍 DV 被害者への対応に関する職員研修も実施されている。対応可能言語は 38 か国語である。

2.4.3 外国籍 DV 被害者支援に関する主な課題

行政機関においては、主な問題点として、一時保護所退所者が中長期的に滞在できる保護施設や住居が不足していること、就労の機会や職種の選択肢が限定される傾向にあること、府域内の市町村において被害者支援体制にばらつきがあること等が挙げられた。外国籍被害者支援については、相談の内容や件数に見合った通訳・翻訳費の確保が難しいこと、DV に対して理解のある通訳者が限られていること等が指摘された。

外国籍被害者に携わる弁護士や行政書士、民間支援団体からは、一時保護所や母子生活支援施設における規則が理解できず、職員や他の入所者との間で衝突が生じ、不安定な精神状態のまま退所してしまうものが一定数いること、また、裁判手続等にかかる通訳・翻訳費が高額であり、法テラスや行政による扶助制度を利用しても十分ではないこと等が指摘された。また、外国籍被害者の子が受ける精神的負担について、その問題性は認識されているものの、専門的な支援が不足していること等が指摘された。

3. 比較分析結果

台湾、シンガポール、日本の3地域で実施した聞き取り調査から得られた情報を分析した結果、これらの地域に共通する傾向や施策、およびそれぞれの地域で導入されている独自の施策を見出すことができた。ここではそれらの主なものを整理して、紹介する。

3.1 共通点

- 少子高齢化が進んでいるこれらの3地域では、国際結婚斡旋業者を通じた国際結婚が増加する傾向にある。そこには営利目的の〈斡旋料〉が介在しており、不均衡な関係が作られやすい。また、カップルが知り合う期間が極めて短く、言語の違い等もあり、婚姻後にDVやコミュニケーション問題を含むさまざまな夫婦間の問題が生じやすい。
- 国際結婚斡旋業者が外国籍の女性配偶者の出身国（中国、ベトナム、フィリピン、タイ、インドネシアなど）とこれらの女性たちの婚姻先の地域との経済格差を利用して営利目的の斡旋を行っており、なかには人身取引に相当するものがみられる。また、外国籍の女性配偶者のなかにはこれらの経済格差を利用して、出身国にいる家族への経済的支援を考えている者もいるが、実際には言葉の壁や在留資格による制限を受け、就労が困難な状況に置かれている場合もある。さらには男性配偶者が送金や出身国にいる家族との連絡を禁止するなど行動の制限を行うパターンもみられる。
- 国際結婚斡旋業者を利用する男性はこれらの地域で結婚相手を見つけにくい社会的状況（たとえば、過疎地出身者、低所得者、低学歴者、比較的高齢である者等）におかれている場合が多い。特に過疎の農村地区では、家業の存続のために跡継ぎを必要としており、そのために国際結婚斡旋業者を通じた結婚を選択せざるを得ない男性もいる。婚姻後に、男性配偶者やその家族が外国籍の女性配偶者に対して「嫁」として育児や介護を担う役割を強く求め、さらにはその地域の価値観に同調することを強要する傾向もみられる。
- 外国籍の女性配偶者が直面している日常生活における主な問題としては、言語の壁、情報へのアクセスが困難であること、文化や制度の違いによる社会的適応の難しさ、DVを含むファミリー・バイオレンス、在留許可の更新や在留資格の変更の際に男性配偶者から協力を得ることができない等が挙げられる。
- 3地域ともDV法あるいはDV関連条項を含む家族法が制定されており、在留許可の有無を問わず、外国籍配偶者が法的救済手段を利用できる。また、公的および民間のリーガル・クリニックを利用し、法的助言を受けることができる。しかしながら、上述の問

題により、外国籍配偶者が実際にそれらのサービスを利用することは難しい。

- 3 地域とも、DV 被害者支援を担っている行政機関や民間支援団体において、程度の差はあるものの外国籍 DV 被害者への支援の必要性は認識されている。しかし、台湾やシンガポールよりもはるかに土地が広い日本においては、各都道府県内の外国籍住民の割合には大きな差があり、外国籍住民が少ない自治体では外国籍 DV 被害者支援策は優先課題として考えられていない。
- 台湾と日本では、外国籍の DV 被害者が在留許可の更新や在留資格の変更の際に、DV 被害が考慮されている。

3.2 政策上の特色

【台湾】

- 外国籍配偶者を有する家族を支援するための包括的な施策が導入されており、その実施にあたっては特別な基金が創設されている。それを使って、行政が各地の民間支援団体に委託し、「外籍配偶家庭服務中心」（外国籍配偶者のためのファミリーサービスセンター）を運営している。
- 外国籍配偶者の生活適用の促進や、外国籍配偶者を有する家族を支援するための包括的な施策が導入されており、各事業の実施は各自治体に設置された外国籍配偶者のためのファミリーセンターが担っている。このセンターの運営は、すでに外国籍配偶者支援に実績のある民間団体に委託されている。またこの運営費は、内政部の外国籍配偶者支援に関する特別基金により拠出されている。
- 外国籍 DV 被害者の支援は、台湾 DV 防止法により設置された各地の DV センターと外国籍配偶者のためのファミリーサービスセンターの連携のもとに実施されており、外国籍被害者が抱える問題の特性に配慮した救済措置を講じることができる体制が整備されている。
- DV により旅券を男性配偶者に取り上げられたり、在留許可に関する諸手続に必要な書面の準備が困難な場合においても、保護命令や DV センターへの相談記録など DV の被害を証明するものを提示することにより、在留許可の更新や在留資格の変更を進めることができる等、DV 被害に配慮した措置が講じられている。

【シンガポール】

- 家庭裁判所内の「家族の変革と保護部門」が DV を含むファミリー・バイオレンスの被

害者保護のためのワンストップセンターとなっている。そこには専用のスタッフやカウンセラーが配置されており、被害者に情報提供や助言がなされている。

- 下級裁判所のなかに通訳部門が設置されている。
- DV 加害者や被害者、および両者の子どもを対象とする義務的カウンセリング制度が導入されている。
- 2012年4月より、就労が許可されていない「短期訪問許可」や「長期訪問許可」の保有者である外国籍配偶者が、一定の条件を満たすことができれば、就労が可能である新しい在留資格である「長期訪問許可・プラス」を申請することができるようになった。そのため、外国籍配偶者が就労によって所得を得ることができるようになった。

【日本】

- 法務省通達（2003年11月17日の「出入国管理及び難民認定法第62条第2項に基づく通報義務の解釈について」〔通知〕、2004年12月15日の「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護のための施策に関する基本的な方針について」、2008年7月10日の『「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」及び『「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護のための施策に関する基本的な方針」に係る在留審査及び退去強制手続に関する措置について」〔通達〕）に沿って、外国籍 DV 被害者の在留許可の更新等に関する配慮が進められている。
- 行政による民間委託には地域差がある。調査対象であった北海道は広大な面積を有するという地理的要因により、行政が各地の民間支援団体に頼らざるを得ない状況におかれている。したがって、結果的に行政と民間との連携が進んでいる。

次章では、これらの分析結果をもとにして、日本における今後の DV 被害者、特に外国籍の DV 被害者のための保護政策の充実化に向けての具体的な提言を示す。

4. 日本のDV被害者保護政策に対する提言

本研究の成果として、日本における今後のDV被害者保護政策の充実化に向けて、今後取り組みが必要と考えられる点について、以下のように提言する。これらの提言の多くは、すでにDV被害者支援の分野において実績のある民間支援団体や研究者等によって指摘されてきたものと重複する点が多い。しかし、本調査の結果、これらの点が改善されていないことが明らかとなったため、それらを再度強調する意味を込めて、本研究に基づく提言としたい。

【提言1】

国際結婚をしている家族に対する包括的な支援（福祉、医療、教育、就労等）の拡充を行うこと。たとえば、既存の子育て支援機関や就労支援機関等に外国籍配偶者とその家族を対象とするファミリーサポートセンター機能を導入していくための予算措置および事業を実施すること。また、保健師や社会福祉士等、家庭を訪問する業務に従事する者に対しては、外国人母子のニーズに即した支援が提供できるよう、専門的な研修が提供されるべきである。

【提言2】

DV被害者のための法的救済措置や被害者の自立に有益となる情報等を多言語化すること。また、それらの情報を被害者に確実に伝達する方法を確保すること。

【提言3】

DV被害者支援を専門とする通訳を実績のある民間支援団体と連携しながら養成し、さらには養成された通訳者の活用方法についてもこれらの民間支援団体と協議すること。また、支援情報が届きにくい地区への通訳派遣制度についても積極的に検討すること。

【提言4】

定住している外国籍住民のためのニーズを把握するための包括的な生活実態調査（統計を含む）を全国的に実施すること。

【提言5】

一時保護所や母子生活支援施設等に滞在している外国籍DV被害者のニーズや言語および文化的な違いに配慮した対応ができるような工夫（たとえば、職員研修や多言語によるカウンセリング体制の整備等）を行うこと。また、支援における留意事項や関連機関の役割等を明確に示した、外国人被害者支援の手引き等を作成するとともに、この支援の手引きを用いて、配偶者暴力相談支援センターや関連機関において職務関係者に対する研修を実

施すること。

【提言 6】

外国籍 DV 被害者の日本における自立支援に向けての就労支援（職業訓練、就労に繋がり得る語学研修等）を実施するとともに、教育機関と連携しながらの外国籍 DV 被害者の子どもへの支援体制を構築すること。

【提言 7】

DV 被害者の自立支援のための活動を行っている民間支援団体に対して、人件費を含めて財政援助を行うこと。

【提言 8】

外国籍 DV 被害者に配慮した、滞在許可に関する現在の方針を維持し、これらの情報を当事者や支援者に広げる努力をすること。

【提言 9】

国際結婚斡旋業者に対する規制や暴力の加害歴がある男性による斡旋業者の利用を制限するための法政策の導入に向けて検討を進めること。

【提言 10】

国連経済社会局女性の地位向上部（現 UN Women）による”Handbook for Legislation on Violence Against Women”（女性に対する暴力に関する立法ハンドブック）のなかで示されている基準を満たす政策を実施すること。

『日本・シンガポール・台湾のDV防止と
被害母子支援に関する比較法研究』
2011年度～2012年度 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】)
研究代表者 清末愛砂
〒050-8585 北海道室蘭市水元町 27 番 1 号
室蘭工業大学大学院工学研究科ひと文化系領域
Tel : 0143-46-5816
Email : akiyosue@mmm.muroran-it.ac.jp

