

DV・ストーカー等被害者に対する援助制度の導入についての意見

2014 年 6 月 3 日

佐藤 岩夫

1 DV・ストーカー被害者援助についての基本的考え方

以下に述べる理由から、充実した総合法律支援を実施するための方策の一つとして、DV・ストーカー被害者に対する特別の援助制度を設けることが適当であると考ええる。

① DV・ストーカー被害への実効的対応

本検討会に提出された各種統計および関係者の報告が示すように、DV・ストーカー被害はますます重大な社会問題となっている。この問題について、「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（DV防止法）」「ストーカー行為等の規制等に関する法律（ストーカー規制法）」等の法制度の整備が進められてきたが、しかし、現実には、法的な援助にたどり着くことができない多くの被害者がいる。たとえば、当事者が警察に相談することを躊躇し、あるいは、警察に被害届を提出した場合でも適時に受理されない等の結果、被害が潜在化し、あるいは身体・生命に対する重大・深刻な危機に発展する場合がある。

警察への被害届の提出、相手方への警告、裁判所への保護命令の申立等、DV・ストーカー被害者の身体・生命の安全を確保する上で、弁護士がなし得ることは多い。DV・ストーカー被害を早期に察知し、実効的に対応できる環境を整えるため、DV・ストーカー被害者に対する援助制度を導入すべきである。

② 弁護士の法的支援の可視化による関係機関との連携促進

DV・ストーカー被害を早期に察知し適切に対応するためには、行政の関係部署、被害者支援の民間団体、警察等との連携が不可欠である。むしろ、弁護士がDV・ストーカー被害に対して法的支援を行う端緒は、それらの関係機関からの連絡・紹介による場合が多いであろう。DV・ストーカー被害者に対する援助制度を導入することは、弁護士が行いうる法的支援の可視性を高める。そのことにより、関係機関にとって弁護士がより利用・紹介しやすい資源となり、関係機関と弁護士との連携が従来にも増して強化・促進される効果が期待される。

③ 市民社会の制度としての弁護士の積極的役割

やや理念的な論点であるが付け加えておく。上記DV防止法・ストーカー規制法の導入時に、一部の法律学者の間では、警察が家庭等に無制限に介入することへの危惧も示された。その趣旨は、DV・ストーカー被害への対応強化が必要であるとの問題意識を共有しつつ、しかし、市民生活への警察の介入が過度に広がりうることの問題性にも注意を促す点にある。他方、実務の現場からは、刑事事件に発展している場合にすら警察が介入しな

いこと（警察の介入の過少）こそが問題であるとの指摘もなされる。DV・ストーカー被害者に対する援助制度の導入は、市民社会の制度である弁護士が従来にもまして大きな役割を引き受けることによって、一方で、必要な場合には警察の適切・適時の介入を促し、他方で、警察の介入を適切な範囲にコントロールしうる役割もはたしうるものであり、警察と社会の適切な役割分担の観点からも望ましい結果をもたらすと考える。

2 DV・ストーカー被害者援助の具体的な制度設計

DV・ストーカー被害者に対する援助の具体的な制度設計に際しては、DV・ストーカー行為は常に被害者の身体・生命等の重大・深刻な危機に発展する可能性をはらむことをふまえ、被害の早期の察知、迅速な対応を誘導することを基本とすべきである。

このことに関連し、DV・ストーカー被害者に対する援助の根拠（保護される利益）は、当事者の身体・生命等の安全であることをあらためて認識することが重要である。このことは、DV・ストーカー被害者に対する援助制度を単純に民事法律扶助制度とのアナロジーで考えることは適切ではないことを意味する。とくに資力要件の問題は、各援助類型に共通する論点であるが、当事者の身体・生命等の安全の確保は誰に対しても保障されるべきものであることから、資力の有無により援助に違いを設けることはしないとの考え方を基本とすべきである。

以下に述べるのは、DV・ストーカー被害者の身体・生命等の安全確保を基軸に、パッケージとしてDV・ストーカー被害者に対する援助を考える提案である。

（１）相談援助：無料化

相談援助は無料とし、資力要件も課すべきではない。DV・ストーカー被害を早期に察知し、迅速に対応することがDV・ストーカー被害者に対する援助の眼目であり、相談援助はその入り口に位置する。相談が有料であること、あるいは資力審査があることで、いささかでも当事者が相談を躊躇することがあってはならない。また、無料かつ資力を問わず誰でも相談を受けることができるシンプルな制度としておくことによって、被害者から最初に相談を受けた関係機関が、弁護士への相談を紹介、誘導しやすくなるメリットも重要である。

（２）代理援助・書類作成援助：身体・生命等の安全確保に関連する事務に関する資力要件を課さない給付制の導入

代理援助・書類作成援助についても実効的な仕組みにすることが必要である。DV・ストーカー被害者のために弁護士が行う援助の範囲は広範囲かつ連続的であるが、そのうち緊急性が高い身体・生命等の安全確保に関連する事務に関しては、資力要件を課さない給付制を導入することによって早期・迅速・実効的な対応を可能にすることが妥当である。

（い）援助の範囲

DV・ストーカー被害者に対する援助としての代理援助・書類作成援助の範囲は、DV・ストーカー被害者の身体・生命等の安全確保に関連する事務とする。具体的には、警察へ

の被害届の提出、相手方への警告、裁判所への保護命令の申立等が典型的に含まれる（それ以外にも該当する事務がありうると考えるが、実務に携わる委員の指摘・助言を期待したい）。

（ii）援助の内容

DV・ストーカー被害者の身体・生命等の安全確保に関連する事務についての代理援助・書類作成援助は給付制とする。償還制とすることが、警察への被害届の提出、相手方への警告、裁判所への保護命令の申立等の援助を依頼することの躊躇につながるものがあってはならない。DV・ストーカー被害者には未成年者も少なからず含まれることも考慮する必要がある。

（iii）援助の要件

資力要件を課さない。第1に、DV・ストーカー被害者援助の目的は当事者の身体・生命の安全であり、資力の有無により援助に違いを設けるべきではない。第2に、代理援助・書類作成援助にも資力要件を課さないことによって、相談援助から代理援助・書類作成援助まで一貫した視点での制度設計が可能となる。

なお、仮に何らかの資力要件を課す場合でも、その基準は、民事法律扶助ではなく、被害者参加人のための国選弁護制度、犯罪被害者法律援助制度の例にならうべきである。

（iv）民事法律扶助制度との円滑な連携

離婚、財産分与、親権、面会交渉、損害賠償等の手続は民事法律扶助制度を利用することになるが、離婚手続等一連の事務も、DV・ストーカー被害者への法的支援としては連続的に必要であることに鑑み、DV・ストーカー被害者援助から民事法律扶助への移行が円滑となるよう所要の配慮を行う。DV・ストーカー被害者の実情をふまえ、資力の疎明、償還猶予・償還免除等の柔軟な運用を行うべきである。（なお、本意見書の射程を超えるが、民事法律扶助そのものについても、一定の場合に給付制を導入する等の改善が必要であると考える）。

（3）精通弁護士の確保

DV・ストーカー被害者に対する援助制度が実際に期待される効果を発揮するかは、質量ともに十分な精通弁護士を確保できるかに大きく依存する。弁護士会、法テラス、法科大学院等の関係機関には、以下の点に留意し、精通弁護士の質および量の確保に向けた努力を期待する。

精通弁護士の質の面では、関係法制度についての精確な知識が必要であることはもちろんであるが、当事者との円滑なコミュニケーション能力、また、近年では、精神的DV等外部からは気づきにくいケースも増えていることから当事者が置かれている状況を適切に理解し、警察、裁判所等に伝達する能力等も問われる。

これらの能力を多くの弁護士が適切に身につける研修等の充実が必要である。その際、テキストや座学による研修だけでは十分でないことから、OJTの工夫も必要である。この点で、2014年4月25日付渇上委員の意見書「第1」記載のDV・ストーカー等の被害事

件について複数受任制が必要との意見は、当事者に対する支援の実効化、支援弁護士 of 安全確保の観点と並んで、OJT の観点からも傾聴に値するものと思われる。複数受任制を可能にする運用の工夫・改善を期待する。

さらに、DV・ストーカー等に精通した弁護士には地域的なばらつきも見られると聞く。全国的に満遍なく精通弁護士の充実を図る必要がある。

最後に、被害者またはそれを支援する関係機関等の依頼に応じて精通弁護士を紹介する際には、上記の研修等の実績もふまえ、適切なクオリティ・コントロールが行われることも重要である。万が一にでも不適格な弁護士の関与による二次的被害があってはならない。

3 児童虐待・高齢者虐待について

以上DV・ストーカー被害者に対する法的支援の必要性および制度設計を述べたが、身体・生命に対する重大・深刻な危機を早期に察知し、適切に対応する必要は、児童虐待・高齢者虐待にも当てはまる。

児童虐待については、虐待者と児童の関係は支配・従属的性格（非対称性）が顕著であり、また、身体・生命に対する重大・深刻な危機に発展する可能性が大きい点で、DV・ストーカー被害との類似性が高い。実際、全国の児童相談所における児童虐待に関する相談件数は増加の一途をたどり（2012 年度の虐待対応件数は 66,701 件で 1999 年度の約 5.7 倍）、また、児童虐待により子どもが死亡した件数も高い水準（2011 年度は 56 例・58 人）で推移している（厚生労働省 HP 掲載『児童虐待の現状』〔2014 年 5 月 31 日アクセス〕）。弁護士が児童相談所や民間の支援団体等と連携しつつ、被虐待児童の身体・生命の安全確保にはたしうる役割は大きい。「2」にのべたDV・ストーカー被害者に対する援助の制度を児童虐待の場合にも適用すること（実質的には、児童虐待を察知した児童相談所等が弁護士に気軽に相談でき、また、弁護士が費用の問題を気にせず所要の対応をしやすくする仕組みの実現）は十分検討に値する。

高齢者虐待の場合は、経済的虐待等身体・生命に対する直接的な危害にまでは至らない場合も多いが、しかし、身体・生命に対する重大な危機も一定割合で存在する（厚生労働省『高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律に基づく対応状況等に関する調査結果（平成 24 年度）』によれば養介護施設従事者等による高齢者虐待のうち「生命・身体・生活に関する重大な危険」は 5.3%）。このことを考えれば、「2」にのべたDV・ストーカー被害者に対する援助の制度を高齢者虐待の場合にも適用することも十分検討に値する。なお、高齢者虐待被害者の支援については、本検討会で、民事法律扶助の特別類型として高齢者等への法的支援のあり方の検討が進んでいることから、その議論との連続性・整合性にも配慮する必要がある。

以上