

【基調講演②】ストーカー加害者への効果的対応のためのリスク評価の重要性について

カナダ・サイモンフレーザー大学教授 ステファン・ディビッド・ハート

はじめに

本日は、お招きいただき感謝している。私からはリスク評価の重要性についてお話ししたい。先ほどの島田先生の講演は大変すばらしく、有益なもので、私の講演にもつながる内容であった。彼のコメントをいくつかフォローアップしたい。まず、島田先生の講演の中では、ストーキングがいかに複雑な問題であるかが示されていた。加害者と被害者の関係には実に多様なものがある。そして、ストーカー行為の性質にも

実に様々なものがある。被害者の身に起こる結果、例えばどれほどの恐怖をもたらすか、日常行動にどのような影響をもたらすかといったことにもいろいろなパターンがあるし、被害者と加害者の個人的な性格の問題、彼らがそれまでどのような関係であったかということなども、実に様々である。このことは、ストーキングに対処するために社会としてとり得る介入の手段にも様々なものがあるということを示している。つまり、ストーキングは非常に複雑な問題なのであり、それを解決するのが、まさに警察の皆さんの仕事なのである。

さて、本日は、リスク評価が、問題解決に役立つツールの一つになり得るということをお話ししたい。ただ、忘れてはならないことは、島田先生が最後の方で言及されていたように、この種の問題に対処するには実に様々な方法が考えられるということである。島田先生が指摘された方法の一つは、ケースマネジメントにおけるリスク評価である。これは、既に特定された事案についてどのように対処するかということであり、私はこの点に焦点を当ててお話ししていきたいが、あくまでこれは、問題全体の中では本当に小さな一部分でしかないということを忘れないでいただきたい。



Stephen D. Hart, PhD

ストーカー加害者への
効果的対応のための
リスク評価の重要性について

1 ストッキングのリスク評価

まずここで、少し私のバックグラウンドをお話ししたい。私は人間の「行動」に関心を持っている。私は科学者であり、大学で教鞭をとっているが、私の最終目的は問題を解決することにあるのであって、単に抽象的な研究をしたいだけではない。私はそれほど忍耐強くないし、科学が実際に追い付くのをただ待っているのは好きではない。科学を使ってもっとうまく物事を機能させていけるようにしなければならないと考えている。それは、同じ科学者である島田先生の講演からもよく伝わってきたと思う。

私は、ストッキングがどのように発生し、どのように解決されるべきかという問題に取り組んでいるのが世界中で私だけだと言うつもりは毛頭ない。ただ、過去の研究や、これまで我々が経験してきた様々なことを踏まえると、ストッキングに対処するために今できることはいろいろあるのではないかと考えている。

私の話は主にストッキングの予防に焦点を当てたものである。先ほどの島田先生の講演では、一次予防、二次予防等、様々な予防について紹介あったが、私の話では、二次予防や三次予防に焦点を当てていく。

ここで捜査の話をするのはやめておきたい。カナダでは、警察には二つの仕事があると言われている。1つは捜査をすること、つまり起こってしまった犯罪の通報に対応することである。もう一つの仕事は、安全安心を確保することである。これは恐らく、警察の最も重要な仕事だろう。問題が起きるのを最初の段階で止める、又はそれ以上悪化するのを止めるということである。警察の観点から言えば、殺人を未然に止める方が起きてしまった後の対処よりも容易と言えるだろう。だからこそ、本日私は、その話をするためにここに来ているのである。

(1) 重要性

ストッキングのリスク評価は、現代の警察活動、矯正及び司法精神医学の各分野において、効果的なケースマネジメントの要であると言われている。リスク評価は、重要な意思決定をする上で、決定的に重要な役割を果たすことになる。つまり、リスク評価は、我々の仕事を成し遂げていく上で非常に重要なツールなのである。

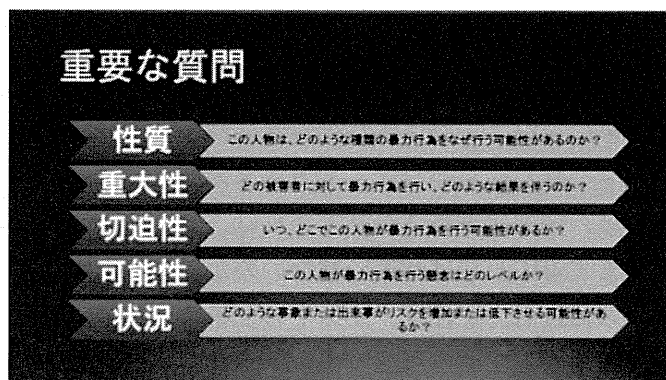
ストッキング リスク 評価

重要性

- ・リスク評価は、現代の警備、矯正、司法精神医学における効果的なケースマネジメントの基礎である
- ・これは、重要な質問に回答し、重要な決定を導くのに役立つ

(2) 重要な質問

ではリスク評価を行うには、実際にどのような疑問点（質問）があるのだろうか。これら（右図）は、ストーキング事案が警察に伝えられると毎回浮かんでくる疑問点である。刑事の研修や暴力のリスク評価の実習をするときなどに、毎回このような疑問点が出てくる。刑事たちは毎日このような疑問点にぶつかっていることだろう。例えば、この加害者はどのような暴力を振るう可能性があるのか、また、それはなぜなのか、どのような被害者に対してどのような影響があり得るのかといった疑問点があるだろう。



例えば過去に親密な関係のあった人間関係に焦点を当ててみよう。一般には被害者と加害者は元のパートナーであることが多いが常にそうとは限らない。時には、元妻の新しいパートナーや元彼女の新しいボーイフレンドを攻撃することもある。あるいは妻を苦しめるために自分の子供を殺す男もいる。妻に接近するために職場に来て同僚を攻撃することもある。ストーキングの被害者には様々な態様があり、元パートナーとは限らないのである。

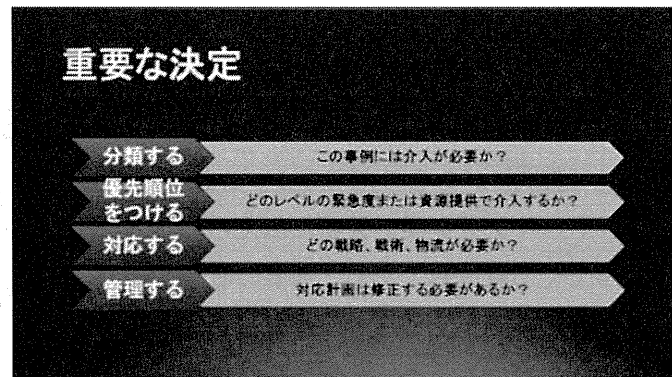
また、暴力が起きるかどうかなどだけではなく、いつ起きるかということも考えなければならない。数日後かもしれないし、数週間後、あるいは数年後かもしれない。ストーキングは火山のような犯罪だとよく言われる。休眠中かもしれないが、完全に火山の機能を失ったわけではなく、いつか火山活動が再開する可能性があるということである。例えば、25年間ストーキングをしていて、数か月は全く動きがなく、その後再びストーキングを始めるというケースもあった。したがって、我々は、ストーキングのリスクの期間と緊急性を見極める必要がある。また、どの程度の可能性で暴力が起き得るのかについても考えなければならない。

さらに、文脈や状況も大事である。どういう状況に置かれたらリスクが高まるのか、あるいは低くなるのかということも考えなければならない。

一旦これらの疑問点に回答が得られると、もちろんその答えはその時点における一時的な答えでしかないのだが、我々は次の段階に進むことができるのである。

(3) 重要な決定

続いて、リスク評価のプロセスにおいて、途中で途中で決定しなければならない事項を右図に示している。どのケースに介入が必要なのか、どのケースは、直ちに対応しなくても大丈夫なのか。あるいは、深刻な事案ばかりであれば、その中のどれにまず対応しなければいけないのか。まずどのケースに最も力を注ぎ、リストの二番目、三番目に置いても大丈夫なのはどのケースかということを決定しなければならない。



恐らく警察官の皆さんは、常に手元に四件以上の事案を抱えていると思う。時には四十、五十の事案を抱えていることもあるだろう。場合によっては、結果として誰かが重傷を負ったり亡くなったりする可能性があるケースもあるので、リストの優先順位を変えることもあり得る。優先順位付けは非常に重要な決定なのである。我々は、全ての事案に同時に全力を注ぐことはできないからである。

一旦、「対応する」と決定したケースについては、ケースマネジメントのための対処を直ちに始めなければならない。警察官の仕事は自分のところに事案が届いたときから始まるのである。小さなステップを直ちに始めなければならない。緊急を要する事案なのか、どのような介入が必要になるのかといったことを考え始めなければならないということである。

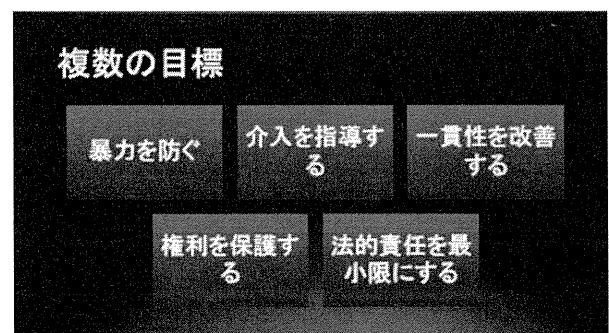
次に、長期的な管理（マネジメント）も必要になってくる。これは複雑に考える必要がある。私は、（研修等において）リスク管理はプランニングの一種だと伝えている。日常的に警察官が行っているオペレーションプランニングと同じということである。警察官の皆さんは、全ての事柄には一定の行動計画を持って取り組むものだろう。例えば飛行機が墜落したらどうするか、地震があったらどう対処するか、仮にハリケーンが上陸したらどうするかといったことについて、警察官の対応には必ず行動計画がある。我々は、常に頭の中に、潜在的な緊急事態に対処するための行動計画を持っていないといけないのである。

リスク管理のために活用されるべきオペレーショナルプランは、個々のケースについて作成されなければならない。そしてそのプランをどのように管理していくのかを考えるとともに、時間の経過に沿って見直していくことも考えなければならない。

(4) 複数の目標

このようなリスク評価のプロセスには、達成されなければならない目標がいくつもある。

まず、我々は、暴力を予防することが求められる。暴力の予防は介入によって行う。介入に当たっては、誰がどのような行動を行うかをはっきりとさせておかなければならない。しかし、それだけでは十分ではなく、意



思決定が一貫性を持ったものとなるように改善していかなければならない。同じ事案であれば、どの警察官であっても同様に考え、同様のアプローチがなされることが望ましい。

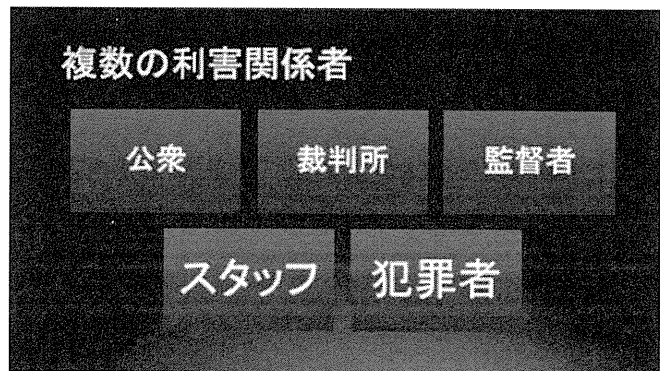
また、我々は、加害者であっても、取り扱っている人々の権利を守らなければならない。不必要に、又は法律で定められている以上には介入しないようにしなければならないということである。

しかし、一方で警察の法的な責務についても考えなければならない。警察に対する苦情も当然あるだろうが、警察官自身をこうした苦情から守っていかなければならないということである。これは難しい仕事であるが、一般の市民を守るのと同じように、警察の同僚も守らなければならない。

リスク評価やマネジメントを行うに当たっては、これらの目標を全て達成したものになっていなければ意味がない。

(5) 複数の利害関係者

警察の皆さんは、一般の民衆のために仕事をしているわけだが、実はそれだけではない。警察官の仕事は、例えば裁判所のためにもなっている。また、警察官の仕事は、監督者・管理者等の上司にも利益をもたらすものでなければならぬし、同僚やスタッフにも利益をもたらすものでなければならない。それは、犯罪者に対しても同じである。できる限り建設的に仕事をし、警察の介入によって、その都度加害者・犯罪者と口論になったり対立したりすることがないようにしなければならない。

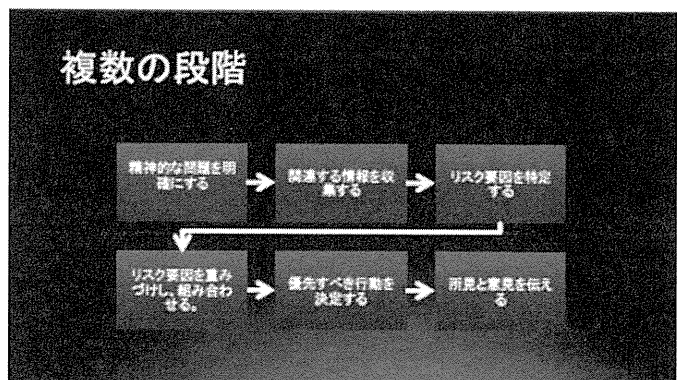


(6) 複数の段階

リスク評価には複雑なプロセスがある。リスク評価のプロセスについて短めにまとめたフローチャートをお見せしたい。

まずは取り扱う事案についての精神的な問題や法的な問題を明確にすることが必要である。そして次に、それらの問題に対処するために必要な情報を収集して、リスク要因を特定する。情報を全て寄せ集めてリスク要因を特定するのである。

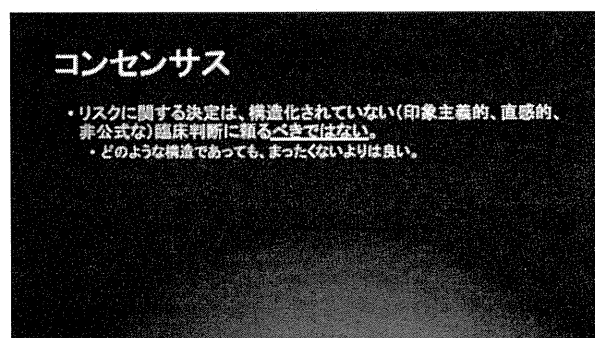
そして、それらのリスク要因の重要度を決定していく。それらをまとめることで優先すべき行動を決定することができ、マネジメントプランも作ることができる。マネジメントプランができたなら、それを他の人たちにもその所見を伝え、実際のアクションへとつなげていく。



もっと詳細なものにしたければ更に細かいステップに分けることはできるが、スタートとしては六つで十分だろう。

(7) コンセンサス

意思決定に関する文献において一様にコンセンサスが得られていることとして、可能な限り、リスクに関する意思決定は直感だけに頼って決定するべきではないということがある。直感、印象又は非公式で構造化されていない意思決定であってはならないということである。どのようなものであっても、構造化・システム化されたものが、ないよりはあった方が良い。リスク評価はとても複雑なので、ある程度のガイダンスやマニュアルがあった方が良い仕事ができる。



私は心理学の専門家として、また、警察官と一緒に仕事をさせていただいている者としていつも言っているのだが、警察官の皆さんがリスク評価を行い、意思決定をするとき、いつも直感を使っているのではないだろうか。持てる経験や知識の全てを反映するということは、恐らく我々が持っている能力のうち非常に重要なものの一つである。しかし、警察官は唯一直感だけに基づいて意思決定しないでもらいたい。警察官が直感だけに頼ることは危険だろう。警察の皆さんは、できる限り、考え方をもっと構造的で定型的なもの、徹底的にシステムチックなものにする機会を持つべきである。

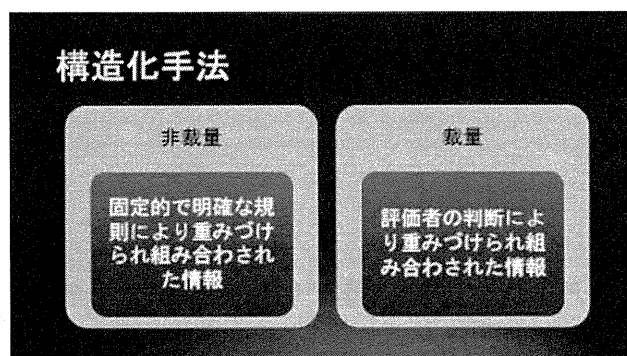
(8) 構造化手法

リスク評価を構造化・システム化するには、二つのアプローチがある。一つは非裁量的なアプローチ、もう一つは裁量的なアプローチである。

非裁量的なアプローチでは、一旦いくつかのリスク要因を特定した後、固定的で明確なルールに基づいて重要度を決定し、組み合わせていく。レシピに基づいて料理をするようなものである。レシピには明確に、何の材料をどのくらいの量使うのか、そして、それをどのように調理するのが記されている。

一方、裁量的なアプローチは、自分の判断によって、どの材料を使うのか、どのように調理をするのか決めるものである。場合によって一定の基準は必要であるが、助けになる程度だろう。

料理が好きな人は、両方のアプローチに強みがあると思うだろう。調理を学ぶときにレシピがあると便利である。しかし、優れたシェフはいつもレシピにこだわっているわけではない。シェフの頭の中にはアイディアがあり、市場に行って見つけた新鮮な、一番良い材料をレシピに書いてあった材料の代わりに使うこともできる。パンを焼くときに、何度で焼くかは恐らく室温や外の湿度によって変わってくるだろう。偉大なシェフになるためには直感が必要である。しかし、何も知らない人には、レシピの存在がとても役



に立つ。

二つのアプローチはいずれもが長所と短所を持っている。どうすれば両方のアプローチを生かすことができるだろうか。どうすれば、判断や直感を生かす能力に制約を与えずに、それでいて構造化・システム化されていて、かつ、意思決定における最も複雑なところで、それに基づけば具体的に考えることができるしっかりとした基盤となるようなリスク評価手法を授けてあげられるだろうか。

2 構造化された専門的な判断

ここから私がお話しするものは英語で”Structured Professional Judgment”（構造化された専門的な判断）と呼ばれているものである。

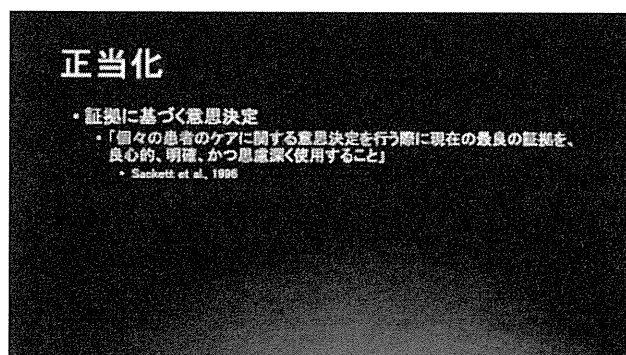
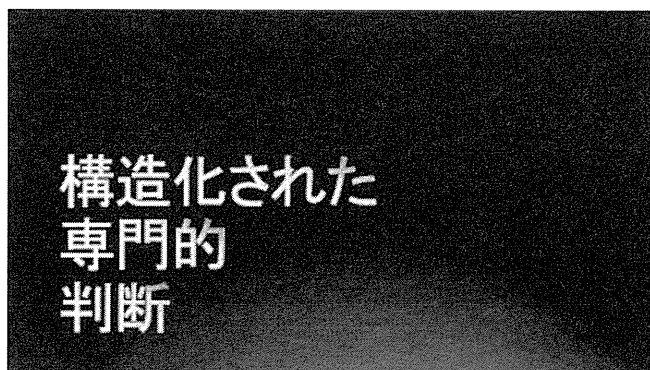
警察官の皆さんに対して研修を行うときには、警察活動の中で強制力を行使するときの判断についてのアプローチと同じであると言っている。警察官に武器を与え、一定の状況下においてそれを使う権利を与えた場合、生きるか死ぬかという判断が必要になるだろう。これは決して定型的に定められたものを使うような意思決定にはならない。構造的に考えつつ、瞬間的に意思決定ができるように訓練しておかなければならない。

これは軍隊においても同じである。今ここで武器を使うことが適切かどうか、その判断をすることができるよう訓練をする必要がある。我々は、一定のストラクチャーを提供し、隊員たちがこの”Judgment”を使えるように訓練するのである。最初から、例えば「7」だったら何もやらないが、「8」になったら相手を撃たなければならないといった定型的なものではない。つまり、”Structured Professional Judgment”（構造化された専門的な判断）なのである。

(1) 正当化

このアプローチを正当化しているものは、「証拠に基づく意思決定」であると言われている。医学で言えば、個々の患者のケアに関する意思決定を行う際に、今ある最良の証拠に基づいて行うことを意味する。医師は科学的な根拠に基づいて意思決定をする。しかし、医師たちは、医学が必ずしも具体的に、例えば水曜日の朝診察室で目の前に座っていた患者にはどのように治療するのかということを教えてくれるものではないということも知っている。科学は、個別のケースを取り扱うものではなく、一般的なパターンや一般的な知識を用いて平均的なものを取り扱うのに適している。しかし、医学を実践する場合には、一般的なものを治療するのではなく、自分の診察室で目の前にいる患者を治療しなければならない。

警察官であれば、平均的な事件というものを取り扱うことはない。平均的なストーリーを扱うのではな



く、「この」事件において特定された目の前にいるストーカーを扱っているのである。そして、彼らはそれぞれに異なっている。したがって、一般的なスキルも必要であるし、一般的な知識を自分で目の前の事件に当てはめて対処できる能力も必要となるのである。

(2) 仮定

”Structured Professional Judgment”（構造化された専門的な判断）のアプローチにおいて提前となるのは、リスク評価の難しさである。リスク評価が困難である原因は警察官にあるのではない。警察官が十分なトレーニングを受けていないとか、仕事をするための知識が十分でないということが問題なのではない。リスク評価というものはそもそも難しい仕事なのである。我々は普段の生活から、一般論として

もそれを理解しているはずである。人間は将来を予測することを得意とはしていないのだから、どんなことであれ、将来を予測する仕事であるリスク評価は簡単ではないのである。

バンクーバーは東京と同じように地震がある地域である。人々はいろいろな所で地震のリスクを管理しようとしているが、決してそれが完璧だとは思っていない。それでも、現状における最善の対策をとっていると思う。

問題は、我々が愚かなのではなくて、いつ地震が発生するのか、またそれがどのくらいひどいもので、どのくらいの影響が出るのかといったことを知ろうとすることが非常に難しいということである。そのタスクは非常に複雑である。

そこで、解決方法としては、我々の対応を構造化し、システム化することが考えられる。我々が、意思決定に責任を持つべきオペレーターやアクターであったなら、我々にとって質の高いリスク評価プロセスは有益なものとなるだろう。このようなリスク評価プロセスのおかげで、我々の意思決定はやりやすくなるが、意思決定をしなくてもよくなるわけではない。

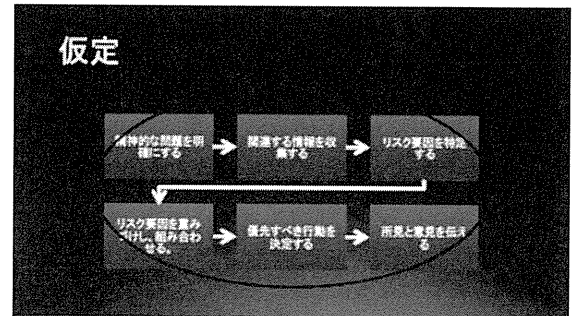
リスクは重要なものとして考えなければならない。科学者はしばしばリスク評価は暴力の予測だと捉える。しかし、私に言わせればこれはとても危険な考え方である。我々人間は将来を一般論として予測することもひどく苦手であるし、特に個人の悪い行動について予測することは非常に苦手である。リスク評価は予測の精度を上げるものではない。リスク評価は、意思決定をするために、不確実性に関する理解をより高めることである。将来について、何を我々は分かっているのか、どの程度状況は悪化し得るのか、どんな悪いことが起こり得るのかといったことへの理解を高めるということである。

私の経験では、こうしたリスク評価は人々に役立つものである。このようなリスク評価を使うことによって、仕事をする上でより自由さを感じることができるだろう。なぜなら、「将来が分かっている」と言う必要がないからである。その代わり、「このような理由でこのような悪いことが起きるのではないかと心配している。だから備えとしてこのようなことをしておかなければならない」といった具合に、より実際的なところに焦点を当てて将来について考えるのである。このようにして我々は、とるべき行動を計画することができる。つまり、科学を使って仕事の対応を計画していくことができるのである。

仮定

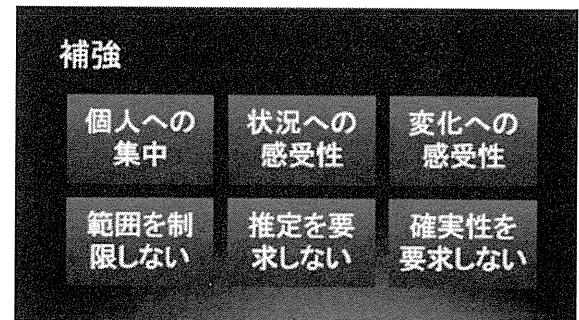
- ・問題はタスクである。
 - ・タスクでは、手元にある事例に一般的な知識とスキルを適用する必要がある。
- ・解決策は構造+体系化である。
 - ・作業者を支援する。
 - ・リスクを将来の暴力についての不確かさとして定義する。
 - ・行動を計画する手順を開発する。

このような考え方に則って右図の意思決定モデルのフローチャートを見ると、それぞれのプロセスのステップを改善していかなければならない。全てのプロセスは調整されなければならない。



(3) 補強

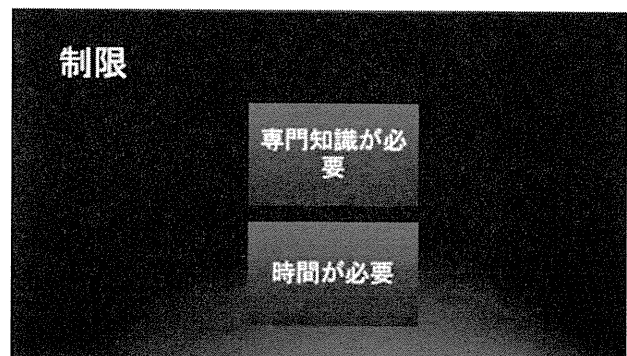
このようなアプローチには、別の長所もある。例えば、個々のケースにおける意思決定を行うに当たって、個々人の特性に焦点を当てることもできるし、そのケース特有の状況も考慮に入れることができる。つまり、このリスク評価のアプローチは、背景事情も反映させることができるということである。例えば、ある事案では、被害者や加害者が経験している家族のストレスを理解することが大事であったとしても、別の事案では、実家の父や母が病気であることはあまり問題ではないこともある。



このような”Structured Professional Judgment”（構造化された専門的な判断）のアプローチによるリスク評価によって、変化を敏感に感じ取ることもできる。このリスク評価によって可能になるのは、将来の確実な予測ではなく、変化がどの程度そのケースに影響を与え得るのかを考えることである。

(4) 制限

ただ、このアプローチには二つの大きな制約がある。一つは、専門知識が必要だということである。恐らくこれに関しては皆さんもよく分かっていると思う。警察官の皆さんが新しい部門に配属されると、学ぶために時間がかかるものである。ストーキングや親密な関係者間暴力について学ぶにも少し時間がかかるだろう。訓練をすることももちろんできるが、現場での経験も必要である。



そして、もう一つ、このアプローチには時間も必要である。リスク評価は、簡単に、あるいはシンプルにできるものではない。努力も必要だし、事例研究も必要だろう。

3 事例の説明

ここまで、一般的な話をさせていただいた。ここからは、事例を使って説明をしたい。私がこれまで話してきたアプローチについて理解を深めていただければと思う。

事例の説明

(1) 概要

右図は、被害者が警察官であったストーカー事案である。30歳くらいの女性警察官が標的であった。彼女は大変若い外見の魅力的な警察官で、しばしば10代のふりをしたおとり作戦をしていた。つまり、見た目は若くて魅力的な小柄の女性であるが、実際は、実年齢が見た目より高い女性警察官であった。

概要

- ・ 標的: 30歳の女性警察官
- ・ 加害者: 35歳の精神障害のあるホームレスの男性
- ・ 最初の接触
 - ・ 警察官が救急電話を行った人物に対応した
- ・ 問題行動
 - ・ 繰り返し電話をかけ、メッセージを送りつける
 - ・ 直接的な接触を試みる
 - ・ 警察車両にメッセージが刻みこまれる
 - ・ 第三者を標的にした脅しが行われる

加害者は、ホームレスで社会扶助の緊急シェルターに住んでいる35歳くらいの男性であった。そして彼は、この女性警察官に恋をしてしまった。

ある日、加害者が自らの不幸を嘆き、落ち込んで、自殺をほのめかす緊急電話を警察に架けてきた。その対応をした警察官の一人がその女性警察官だったのである。多くのストーカーに起こることであるが、彼女を見たときに、彼の頭の中では音楽が流れ、突如彼女に恋をしてしまった。これは魔法のような瞬間である。ストーカーたちは、ある瞬間、正に心を奪われてしまうという形で恋をしてしまうのである。

警察官たちは彼を病院に連れて行った。その後、彼は病院で精神科医に、「あの女性警察官はすばらしい。もう一度会いたい」と話している。また、彼は警察署に繰り返し電話を掛け、彼女と話したいと頼んだ。さらに、彼は警察署にも出向き、彼女に会おうとした。彼のこれらの行動は全てうまくいかなかった。女性警察官にはたくさんのメッセージが届いた。彼はまた、ナイフを使って警察車両にメッセージを刻み込んだ。警察官たちがコーヒーを飲みに行こうとしたとき、加害者が警察車両に女性の名前と「あなたのことが好きです」という書き込みをしており、これを見て多くの警察官が驚いた。

加害者の男性は、女性警察官がメッセージに答えてくれないことで、何度も気が動転したり、ストレスを感じたりするようになっていった。彼は怒りを感じ、警察に更に電話をするようになった。また、自殺念慮があり、病院で精神科医に対し、「僕は本当に怒っている。気分が動転している。というのも、彼女がもう僕と話してくれないからだ」などと言い出し、妄想的になっていった。さらに、精神科医に対して「実は僕たちは結婚していた。彼女は僕の妻だ。ただ、僕に精神的な障害があるので彼女はそのことを恥ずかしがって僕に会いたくなくなったのだ」と話している。

徐々に自殺念慮が複雑になってきて、「僕は自殺しなければならないかもしれない。自殺すれば彼女が

僕と話してくれるから」と言ったり、また、「最後に一度彼女と会えばもう自殺してもいい」などと言ったりするようになった。こうして、この事案に関与した女性警察官は徐々に事態を懸念するようになっていった。

(2) 脅威評価

このような事態のことをリスク評価の中で、「メンバーに対する脅威」と呼んでいる。通常は、大きな警察本部の中に警察官に対するリスクを評価する責任者がいるが、この事案では、大変複雑なので外部コンサルとして私が協力をした。

ここで”SAM”と呼ばれるストーキングの評価と管理のガイドラインを作り、使用した。

脅威評価

- ・監督者により要求される「メンバーに対する脅威」評価
- ・外部コンサルタントと協力して警察が実施する脅威評価
- ・一時的枠組みとして使用される「ストーキング評価と管理(SAM)のガイドライン」

(3) 情報源

我々は、様々な情報について検討した。加害者の犯罪歴も含め、過去に加害者が警察と接触していたことも分かったし、警察が過去に本人と面談をしていたことも分かった。加害者の保護観察官にも話を聞きに行ったが、警察官との接触に関してはあまり詳細な情報は得られなかった。

警察のコンピューターに数年前の情報はあったものの、精神障害についての詳細情報はなく、精神障害が深刻で長く続いているということしか分からなかった。また、過去の居住場所や、家族・兄弟に関する情報もなかった。家族は誰も彼には連絡していなかった。カナダの国土は広く、彼自身は現住所から数千マイル離れた都市の出身であったので、地元には家族・親戚はいなかった。

情報源

- ・警察が加害者と接触する。
 - ・加害者の犯罪記録、加害者との面接、物理的証拠を含む
- ・加害者の保護観察官との二次面接
- ・加害者の以前の警察との接触に関する情報はない。
- ・加害者の以前のメンタルヘルスの評価または治療に関する情報はない。
- ・住居または家族に関する情報はない。

(4) SAM：ストーキングの性質

SAMを見ていく中で最も重要なのは、最初に当該ストーキングの性質はどういったものか、加害者がどのような行動をとっているのかを捉えることである。情報を集約することにより、重要なことが見えてくる。

まず、この加害者は、被害者についていろいろな人に連絡を取っていた。そして被害者に関する情報を入手し、他の人々に彼女に関する情報を提供していた。恐らく、この行動は、誰かについて情報を得たり提供したりする、ストーキングの一般的な性質に当たる行動である。

また、彼は、電話で被害者と直接連絡を取ろうともしていた。

SAM：ストーキングの性質

- ・被害者について連絡をとる
- ・被害者へ連絡をとる
- ・被害者に近づく
- ・直接的な接触
- ・被害者を怖がらせる
- ・被害者を脅す
- ・被害者への暴力
- ・ストーキングが持続する
- ・ストーキングがエスカレートする
- ・ストーキングが監督違反を伴う

さらに、職場で被害者に近付こうとした。つまり、彼はストーキングをしながら被害者と直接的なコンタクトをとろうとしたのであるが、実際にとることはできなかった。

このような彼の行動は被害者を怖がらせるようなものであったと言える。彼は精神科医に、「彼女を人質にしたい」とか、「自殺をする前に彼女にさよならと言いたい」などと言っており、確実に被害者の安全を脅かしていたと言える。

また、彼は被害者に対して直接ではないが、彼女を知っている者に対して脅迫行為も行った。ただし、物理的に傷付けたりはしていない。

加害者は、何か月もの期間、高い頻度でこうしたことを行っており、しかもその態様はどんどん悪化していった。にもかかわらず、誰も、彼に対して「やめなさい。あなたの行動は受け入れられない」とは言っていなかったのである。

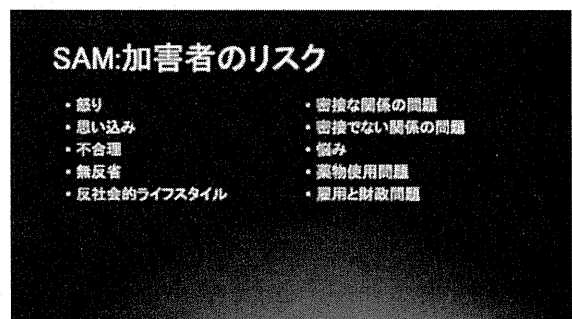
被害者が警察官であり、警察がこの事案に関与しているにも関わらず、やめろと直接言われていないことは驚きでもあった。

(5) SAM：加害者のリスク

次に、このケースにおける加害者の特性に目を向けてみよう。彼は、深刻な怒りの感情を抱えており、思い込みが強く、彼女のことで頭がいっぱいである。そして自分は彼女と結婚しているという妄想を抱くなど、非合理的な考え方をしている。彼は自分のしていることが悪いことだとは思っていないし、罪悪感もない。「彼女とは結婚しているのだから電話をしたり、訪ねて行ったりしてもいいだろう」と彼は言う。

また、一般的な犯罪者のようには見えないが、以前に、例えば器物損壊やいたずらで警察のお世話になったことはあった。

親密な関係についての問題もある。彼は結婚したことはなく、妻やガールフレンドといった互いに愛し合う関係の人もいたことがない。自分の家族からも遠のいている。そして不安障害や鬱の病歴を抱えている。薬物使用問題はないが、雇用と経済的な問題もある。彼には仕事もないし、社会扶助がなければ自分で生活を支えることができない状況である。



(6) SAM：被害者の弱点

続いて、このケースにおける被害者の弱点について見てみよう。これはストーキングのリスク評価を行う際にはとても重要である。常に、そのケースの被害者にはなぜ弱点があるのかという観点からその特質を考える必要がある。

ここではっきりしているのは、彼女は加害者に対して一貫性のある行動をしているということである。一度も電話に出ていないし、電話をかけ直したりもしていない。

他方、彼女の態度に関しては一貫性がなかった。これはとても複雑な問題である。警察官として、彼女は加害者に同情すると言っていた。加害者が攻撃してきたときに備えて職務以外でも銃を携帯するようにアドバイスを受けたが、彼女は嫌がった。我々は、彼女が自分自身について適切なケアをしていないのではないかと心配をしていた。このような態度は、「一貫性のない態度」と呼ばれている。彼女は、加害者に同情するあまり、自分のケアができていなかったのである。

とは言え、彼女は資源には恵まれていたと言えるだろう。ただ、居住環境については、彼女はアパートの1階に住んでおり、安全な場所とは言いがたいことからこの点については我々も懸念があった。しかし、それ以外は特に問題はなく、子供や扶養している両親がないことも良いことであった。

また、親密な関係の問題もなかった。友人もたくさんいたし、悩みや鬱の問題も、薬物治療問題もなかった。雇用や経済的な問題もなかった。

唯一、状況を複雑にしていたのは双子の姉妹がいたことである。二人は本当にそっくりで、姉妹の方も同じ地域で仕事をしていた。したがって、女性警察官本人が標的になるだけではなく、その姉妹の方も標的になるのではないかという懸念があった。加害者が路上で出会ったときに、本人なのかそれとも姉妹の方なのか分からないのではないかと思われたからである。

SAM:被害者の弱点

- ・加害者に対する一貫性のないふるまい
- ・加害者に対する一貫性のない態度
- ・資源を十分に利用できない
- ・安全でない生活状況
- ・依存者をケアする問題
- ・密接な関係の問題
- ・密接でない関係の問題
- ・悩み
- ・薬物使用問題
- ・雇用と財政問題
- ・その他: 姉妹への心配

(7) シナリオ

これらの状況を踏まえ、我々は「シナリオ」に基づくリスク評価を行った。具体的には、加害者が過去に実際に行ったことを全て検討して、リスク要因について考えたということである。

まず我々が最も懸念したのは、加害者が今後も、被害者が望んでいないにもかかわらず、意思疎通を図るために連絡を取るなどの嫌がらせを続けるのではないかということだった。

次に、直接対面してしまうリスクもあった。加害者は被害者と同じ地域に住んでいたため、いつでも路上で被害者に会う可能性があったのである。彼はそれを期待していたわけであるし、また、偶然に会ってしまう可能性もあった。偶然、彼が路上で被害者に会ってしまった場合、被害者に話しかけようとして拒

シナリオ

- ・継続的な嫌がらせのリスクが高い
 - ・電話による望まない連絡
- ・直接対面のリスクが高い
 - ・ご都合主義的な、そして程度はより低い故意の対面接触
 - ・相反するモチベーション
 - ・生命にかかわる危害の可能性
 - ・殺人と間接自殺

絶されたり、立ち去られてしまったりすれば、怒りを感じてしまう可能性がある。そうすると、生命に関わる危険が生じる可能性が危惧された。なぜなら、加害者には自殺念慮があり、精神疾患のある人がよくやるように、女性警察官に自分を殺させることによって間接自殺をしようとする可能性があるほか、彼女を人質に取る可能性も考えられたからである。

(8) 管理：監視

このケースにおいて、今説明した二つの「シナリオ」に基づいて我々がしなければならなかったことの一つは、不足している情報を取得し、ギャップを埋めることであった。そこで、彼の精神障害の問題に関する情報を更に収集したほか、過去の犯罪行動やその他重要と思われる情報を収集した。

また、加害者が、自分にとって情報の糸口となるような警察官と話したがることも考えておかなければならなかった。「ポイントマン（交渉人）戦略」と呼ばれているものであり、具体的には、警察官の中に窓口となる人を置く。我々としてはストーキングの加害者にたくさんの人と話をさせたくはない。一般的にはストーキングの加害者には、窓口となる人一人だけ、あるいはバックアップ体制のある一人の人とだけ話をしてもらいたいのである。そうすることによって、重大な情報を見逃さずにすむし、一人の人を徹底的にずっとモニタリングし続けることができるからである。

また、この加害者が地域社会の社会福祉事業においてメンタルヘルスのケアを受けられるようにするとともに、その情報については入手できるようにしておかなければならない。警察は健康管理についてプライバシーに関わる情報は入手しないものだろうが、例えば精神科の治療にきちんと行っているといった情報はあった方がよい。

さらに、保護観察官や他の警察機関との連絡を取るということも重要である。

いずれにせよ、我々は、加害者に関する情報を集め、加害者をモニタリングする計画を策定してそれを実行していかなければならないのである。

(9) 管理：治療

続いて、加害者には治療も行わなければならない。我々が「バス療法」と呼んでいるセラピーがあるのでそれを説明したい。ある男性がある地域において何らかの問題を抱えていたとする。彼は警察に対して悪い感情を抱いていた。逆に警察も彼に対して良い感情を抱いていなかった。このような場合に、彼が生きていくべき別のコミュニティを見つければ、彼は新しいスタートを切ることできるだろうし、警察との後ろ向

管理：監視

- ・不足している情報を取得する
- ・警察との接触のための「交渉人」戦略
- ・仲介者のメンタルヘルスおよび地域社会での社会奉仕
- ・保護観察士との連絡
- ・他の警察機関との連絡

管理：治療

- ・「バス療法」
- ・仲介者のメンタルヘルスおよび地域社会での社会奉仕
- ・刑法16条と672条の下での評価を働きかける。
- ・メンタルヘルス法の下での評価を働きかける。

きの対応について考える必要もなくなる、というものである。

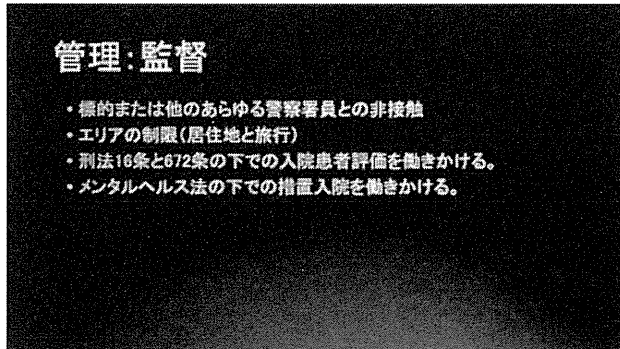
また、メンタルヘルスケアを行う社会福祉事業は、単に我々が彼をモニタリングするのに役立つというだけではなく、彼の状況を改善する可能性も秘めている。また、刑法やメンタルヘルス法に基づく措置入院も試してみる価値があるかもしれない。

(10) 管理：監督

「監督」ということについて言えば、重要になり得るのは、加害者に、被害者と直接接触しないように指示することである。それと同時に、被害者の同僚の誰とも接触しないように指示することも重要である。

理想を言えば、加害者には別の地域に引っ越してもらい、地理的に彼が過去にいた場所に行かないように、また、被害者の同僚の警察官と接触をしないように指示することができれば良い。

また、必要であれば、刑法やメンタルヘルス法に基づいて一時的に措置入院させて加害者の移動を制限するという手段もとれるだろう。



(11) 管理：安全計画

次に、被害者にとっての安全計画についてお話ししたい。今回のケースでは、我々は、警察官である被害者に対して、武器を携行させることをなかなか説得できなかった。同じようなことは他にもある。例えばDVの被害を受けている女性は、自分を守るための対応をせず、他の人を守ろうとしたりする。多くの被害女性が、自分のことは守ろうとはせずに子供を守ろうとするものではないだろうか。

このケースでは、我々は、被害者の女性警察官に、銃を携行することは彼女の同僚を守ることになるのだと指摘した。依然として彼女は自分の心配はしなかったが、そのアドバイスを受け、銃を携行しようとし始めた。

最後に、警察の中の情報共有についてもお話ししておかなければならない。ある警察官が加害者である誰かの行動を止めようとしていたり、何らかの事案の加害者を取り扱っていたりする場合、当該人物に関する重要な情報を即座に確認できる必要がある。リスクの高いDVの場合にもこうした情報共有は行うが、リスクの高いストーキングの場合にも同じ形で行うべきである。



(12) コミュニケーション

続いて、仕事の優先順位決定についてである。今回のケースの優先度は高いものであった。先ほども述べたように、プランを作ることによってリスクを効果的に管理することができるのである。

このストーキングが継続するリスクについては、プランを実行しない状況では、かなり高いと思われた。また、重大な身体的な危害が引き起こされるリスクは中～高と思われた。実際、まだ何も起こってはいなかったのではないと思われるだろうが、その後可能性として起こるリスクは高いだろうと考えられたからである。直ちに介入行動をする必要性は中～高と判断された。プランを実行すれば、モニタリングをしていくことができるが、プランを実行しなければかなり深刻な事態になっていただろう。しっかりとプランを実行していけば、1か月ほどでリスクを中～低レベルに下げることができるだろうと思われた。そこで、我々はこのケースのレビューを1か月後に行い、その時点で次の1か月のプランに更新することにしたのである。

コミュニケーション

- ・事例の優先度: 高
- ・ストーキング継続のリスク: 高
- ・重大な身体的危害のリスク: 中→高
- ・直ちに行動する必要性: 中→高
- ・事例の見直し日: 1か月または加害者による新しい接触があった時点

4 まとめ

残り時間で本日の講演をまとめてみたい。本日の講演では、皆様に対してリスク評価について多様なアプローチをとり得るということをお話ししてきた。「問題」から考えるリスク評価、「予防」から考えるリスク評価、「管理」から考えるリスク評価といったものは十分実現可能であるし、これまでも世界中のいろいろな刑事司法の形態の下で行われてきたものなので、日本でもできるだろうと私は思っている。

また、本日はトレーニング(研修)の話をしていないが、警察官の効果的なトレーニングも可能である。2日間のコース、3日間のコース、4日間のコースといろいろあるが、警察官に本日説明したようなリスク評価に係るトレーニングを行い、質の高いレポートを書いてもらうという中身である。

我々は、様々な機関の職員に対してこのようなトレーニングを効果的に実施してきた。異なった評価者が、研修を受けた人のリスク評価の判断結果には同意できると評価しており、このトレーニングによって、人々が信頼できる判断をすることができるようになると言えるだろう。警察がこれを取り入れることによって、将来的に警察に架かってくる電話を減らすこともできるだろうから、いろいろな問題が解決できる。

また、リスク評価には、他にも二つのメリットもある。一つは、体系的にリスク評価を行うことにより、

Stephen D. Hart, PhD

サイモンフレーザー大学(Simon Fraser University)
8888 University Drive
Burnaby, BC
Canada V5A 1S6
hart@sfu.ca

Protect International Risk and Safety Services Inc.
736 Granville Street, Suite 210
Vancouver, BC
Canada V6Z 1E4
shart@protect-international.com

質の高いリサーチを始めることができるようになる点である。このことは、将来、警察の皆さんのサービスを改善していくことにもつながる。そしてもう一つは、捜査員に対してリスク評価のトレーニングを実施すれば、「管理」のために捜査員たちはより良い情報を収集するようになるだろうという点である。元々意図したものではないが、リスク評価を行うことによって、検挙率や有罪率の上昇というすばらしい結果も伴うことになるだろう。つまり、トレーニングを受けた警察官はより良い捜査を行うこともできるようになるのである。

(了)

【基調講演③】ジェンダー・バイオレンスを防ぐためのイタリアにおけるアプローチ

～被害者保護とダイヤル 1522 のオペレーションを中心に～

イタリア首相府機会均等局参事官

ミケーレ・パルマ

はじめに

私は現在、イタリアで、機会均等局の参事官を務め、イタリア政府が行う対暴力政策を統括している。この仕事は 17 年目になる。本日は、短い時間だが、イタリアにおいて我々がどのような仕事をしているのか、どのような戦略を持っているのか、そのポイントをお話したい。

我々は、今回のお招きには大変感謝している。イタリアは 150 年前に日本と国交が結ばれた。今年は 150 周年の記念に当たる年であり、イタリアと日本の両国は、これまで非常にすばらしい友好関係を築いてきた。本日、私がここにいることも、イタリアと日本の友好関係の証しの一つであると思う。



1 イタリアにおけるジェンダー・バイオレンス対策の根拠

(1) イスタンブール条約

私が所属する機会均等局は首相府の中にある。ここでは、暴力に対する様々な対策を担っており、中央政府や州、地方公共団体、民間の社会事業団体、その他の各種団体と協調しながら、ジェンダー・バイオレンスの予防と対策に当たっている。警察や法務省に属した立場ではなく、我々が中央の立場から、警察を含む様々な機関の調整を行っているということは、イタリアの特徴でもある。

イタリアでは、ジェンダー・バイオレンス対策には、かなり昔から力を入れてきた。イタリア国内の対策の法律的な根拠は、2014 年に締結されたイスタンブール条約である。条文を読み上げることはしないが、イスタンブール条約にはジェンダー・バイオレンスの定義が規定されている。このイスタンブール条約によって、我々の仕事のやり方や戦略も変わってきた。イスタンブール条約は欧州評議会条約であるが、日本もオブザーバーとなっている。

- ・数年来、機会均等局は、中央政府や州、地方公共団体、民間の社会事業団体、その他の各種団体と協調しながら、性暴力の予防と対策に関するアクションの実現に努めてきた。
- ・2014年8月1日には「女性に対する暴力および家庭内暴力の防止と撲滅に関する欧州評議会条約」が発効された。「イスタンブール条約」としてより知られている本条約は、第3条に女性に対する暴力を次のように定義している。「女性に対する人権の侵害ならびに差別の一形態であり、身体的あるいは性的、心理的、経済的な損害または苦痛を引き起こす、あるいは引き起こし得るような、ジェンダーに基づくすべての暴力行為を含む。また、このような行為を働くという脅しや強要、公的生活および私生活における自由の一方的な制約も含まれる。」

(2) イスタンブール条約に基づく国内制度の創設

イスタンブール条約は2014年8月に発効するのだが、イタリア政府は2013年に国内法を制定した。この当時、イタリアでは、同年8月に起きた女性が殺害された事件が、毎日のように新聞に掲載されるなど重大な社会問題になっており、こうした状況に対応するため、まず、8月に暫定措置令を発効させ、10月に新たな法律を制定した。条約を先取りする形でこれらの国内制度を創設したのであるが、それを私がコーディネートした。

イスタンブール条約に定められている指示に応じて、イタリア政府は2013年8月14日に暫定措置令第93号を公布し、2013年10月15日には「安全および性暴力の対策、ならびに国民保護と県役員の権限に関する緊急規定」として法律第119号とした。

当該暫定措置令第5条は、「性とジェンダーに対する暴力に関する特別行動計画」の採択を規定した。

(3) 10項目の計画目標

具体的な取組としては、10項目の計画目標を定めた。一つ目は、世間一般への情報提供及び啓発である。二つ目は、メディア関係者の啓発である。この背景には、メディアから発せられる情報は正しいものでなければならず、被害女性のイメージを損なうようなものであってはならないという考え方がある。三つ目は、学校関係者の適切な育成の促進と学生の啓発及び育成であり、四つ目は、行政サービス、反暴力センター、暴力被害を受けた女性の救済事業を行う団体の間でのネットワーク強化による被害者の救済及び支援の推進である。この三つ目と四つ目の目標は特に重要である。五つ目は、ジェンダー・バイオレンスやストーキング事案に関わる各専門職の適切な育成である。六つ目は、関係機関の連携による被害者保護の強化である。多機関連携に関しては、機会均等局に大臣級の責任者がおり、全国レベルで調整役を担っている。七つ目は再犯防止のための加害者の更生や付き添いの促進、八つ目はデータ収集である。このデータ収集では、例えば警察への通告件数や訴訟になった件数等の統計をとっている。残り二つは資料に記載のとおりである。

本条第2項に10項目の計画目標を定める。

- 1) 世間一般への情報提供および啓発
- 2) メディア関係者の啓発
- 3) 学校関係者の適切な育成の促進と、学生の啓発および育成
- 4) 行政サービス、シェルターおよび暴力被害を受けた女性の救済事業のネットワーク強化による、被害者の救済および支援の推進
- 5) 性暴力またはストーカー行為の事案に関わる各専門職の適切な育成

- 6) 関係する各機関の密接な連携による、被害者保護の強化
- 7) 再犯事件を抑制するための、国内全域における、暴力行為の加害者の更生および付き添いの活動の展開および促進
- 8) 既存データベースの整理も含めたシェルターの調査など、年に一度以上のペースで更新される、事象データの収集
- 9) 予防、対策、ならびに性暴力およびストーカー行為の被害者支援に努める行政の専門家、ならびに当該領域で救済を行う団体の経験にも留意した、具体的なポジティブ・アクションの促進

イスタンブール条約における重点の一つは、パートナーシップ、つまり、協調関係の構築である。国家、地方公共団体、イタリアは州、県及びコムーネと分かれているが、更に民間団体が協力してネットワークを作って作業することの重要性がうたわれており、この基本的な考え方は我々の計画にも反映されている。

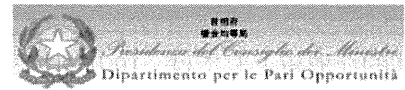
こうした計画に、2015 年 7 月から 2017 年 7 月までの 2 年間で（資料には「3 千万」と書いてあるが、）4 千万ユーロが財政措置されている。2 年間で 4 千万ユーロというのはかなりの大きさの金額である。この計画は現在改訂中であり、中でも学校では 1 万ユーロ規模の計画を策定し、様々な啓発のための冊子等を準備するなど、リソースの準備を行っているところである。

10) 多様な経験および地方のネットワークや地域内ですでに行われている事例に基づいた、政府の全階層におけるガバナンスの組織構造の規定

計画の実現に向けた財源は、3 千万ユーロに達する。

2 ダイアル 1522～暴力・ストーカー対策事業～

本日の私の話の中心部分になるかと思うが、我々の重要なツールの一つとして、「ダイヤル 1522」がある。これは、暴力やストーキングに対抗するための公共サービスの電話番号である。



1522 - 暴力およびストーカー対策事業

(1) ダイアル 1522 の基本理念

ダイヤル 1522 は、国の機関である首相府機会均等局が運営しており、暴力やストーキングに関する様々な相談や被害報告を、ここで集中的に収集したいと考えている。当方からは、病院、保健所等の様々な機関や団体に通達を出し、暴力事案を認知した場合には、ダイヤル 1522 に電話をしてもらうことにしている。警察に対してダイヤル 1522 から情報を提供することもある。暴力やストーキングに対処する様々なネットワークの要となるのが、ダイヤル 1522 なのである。

1522

性暴力およびストーカー行為の被害者を支援する公共サービス番号-首相府-機会均等局



(2) ダイアル 1522 の歴史

この公共サービス番号が始動したのは2006年3月8日である。3月8日は、イタリアにおける女性の祝日であり、シンボリックな日となった。

当初は、ストーキングはこの公共サービス番号の対象ではなかった。というのも、2009年まで、イタリアではストーキング自体を犯罪として規定する法律が存在せず、ハラスメント的に捉えられていた。刑罰が科されずとも軽いものであり、抽象的な迷惑行為としてしか捉えられていなかった。

しかし、2009年に、繰り返し、相手に不安や恐怖を与え、対象者やその周辺者に不安を与えると考えられる行為がストーキングとして定義され、6月～5年の懲役刑の対象とされたことを受け、ストーキングは単なる迷惑行為の枠を超え、ジェンダー・バイオレンスの一つとして認識されることとなり、ダイヤル1522の対象に組み込まれていったのである。

また、2012年には、弱い立場の人々への配慮から、差別の被害者も対象に追加された。例えば、障害者の女性、高齢者の女性、宗教的な理由で差別をされている女性、LGBTの人々、外国籍の女性等が対象となる。

日本の状況をよく知らないが、イタリアには非常に多くの移民がやって来る。現在は、南方から様々な移民が増えている状況である。イタリアでは、人道的な理由から全ての移民を受け入れるようにしており、移民の子供たちは幼稚園や小学校にも入れるようになっている。しかし、このような国々の中には、文化的にジェンダー・バイオレンスを含んだ背景のある国もあるので、こうした外国籍の女性に対する暴力にも対応していかなければならない。移民女性に対する暴力被害の増加は、我々や警察もデリケートな問題として注視しているところである。

(3) 電話相談への対応

ダイヤル1522は、あらゆる人を支援することを保障するものである。相談者は本名を隠し、匿名で相談することができる。相談への対応は、電話をしてきた人物の経歴や状況の背景を分析して行っている。

ダイヤル1522では、相談事案をスタンダード化することなくケース・バイ・ケースで考えていく必要があると考えている。電話相談がなされたら、まずは事案の背景事情を確認し、被害者がどのような人物であるかを分析する。重要なのは、スタンダード化された処置ではなく、それぞれのケースに対応した措置をとっているということである。警察に連絡して警告を発してもらうという手段もあるが、場合によってはそれが恨みにつながり、事態が急速に悪化する可能性もあるので、必ず警察に結び付けるということはしていない。リスクを評価した上で、警察の介入が本当に必要な場合にのみ警

1522

対女性暴力対策に関するイタリア政府の計画の一環として、2006年3月に、首相府機会均等局は、暴力被害者のための「公共サービス番号1522」を始動した。

続いて、2010年3月19日には、国内全域において、ストーカー行為を含むあらゆる形態の暴力事案への対抗策を実施。暴力および迫害の被害女性のための公共サービス番号1522の管理とイタリア全土に配された事業が、統合システム下に置かれた。

2012年には、差別の被害者（障がい者、同性愛者、性同一性障がい者、外国籍市民）への配慮が追加された。

1522

電話相談サービス - 1522は、相談されている暴力事案をまず人物の経歴と状況の背景から分析し、現状のリスク評価に基づく優先順位をつけて対応方針を決めるという運用になっている。

察につないでいく。これが、我々の支援アプローチの基本哲学である。あくまで個別に判断し、場合によっては、被害者を他の外部機関へ転送することもあるということである。

対応は、しっかりと訓練を受けたスタッフが行っている。スタッフには、例えば弁護士、心理学や精神医学の有資格者等がいる。また、外国人の相談者も多いので、英語、フランス語、アラビア語、中国語等、多言語での対応も行っている。必要に応じてルーマニア語やアフリカの方言等で対応することもできる。

ダイヤル 1522 では、1 年間に 60 万ユーロの予算が措置されている。ダイヤル 1522 では、被害者への支援のほか、様々な人々に情報を提供することも業務である。法律の内容や、第三者を立てた対処も可能であることなど、様々な情報提供を行っている。

情報提供（必要なサービスへの接続）には、二つの段階があり、一つ目の段階は、一般的な情報の提供を行う。当該相談者に適切な情報支援を行うことが重要であり、必要な情報は相談者によって様々であるので、当該相談者が何を必要としているかによってふさわしいサービスをネットワークから選んでつなげていく。つまり、どこに電話をすればどのようなサービスが受けられる、という情報を提供し、社会サービス、医療サービス等、それぞれのケースに応じて適したサービスの電話番号を教示して、被害者を当該サービスにつなぐのである。

二つ目の段階は、相談者が置かれている状況が非常に緊急を要しているように聞こえた場合——例えばレイプされそうな場合——の救済や保護のように具体的な介入を要する場合に行う。ダイヤル 1522 自体は（日本の 110 番のような）救急番号ではないので、このような場合には警察や救急にはオペレーターから電話をし、安全確保や救命につなげていく。ちなみに、イタリアの緊急電話番号は 112 である。

(4) サービス体系（サービスマップ）

右図に書かれているのは、サービスマップについてである。これは、ダイヤル 1522 のオペレーターたちが電話を架けてくる相談者に適切な情報を提供する際に使っているツールである。

オペレーターは、電話を架けてきた相談者が、今どのような状況にあるかを見極め、状況に応じてサービスの情報を提供する。イタリアでは、すぐに現場に誰かが行くというわけではなく、まずは、相談者自身が実際に出向いたり、連絡したりするべき先を教示する。

年間365日、24時間対応の電話相談サービス(多言語)の目的は、国内全域からかかる電話のすべてに対して、適切な情報支援を行い、国内で受けられるサービスを正しく案内することにある。このサービスレベルでは、以下の措置が想定されている。

- ・助けを求める女性のために、その地域で提供されている保健医療や警察などの公共サービスを案内する、国の電話相談サービス。案内対象は、暴力から逃れるための救済や保護、支援を目的として選定される。
- ・緊急時の初動対応として、暴力被害を受けた女性の救命救急と安全確保を確保を行うために、1522の交換局から適切な対応サービス(保健医療および警察)へ、直接の電話連絡を行う。

11

サービス体系

サービス体系は、首相府の公共サービス番号の電話を受けるオペレーターが利用するための最も大切なツールである。このサービス体系により、1522に問い合わせた女性たちに地域レベルで受けられるサービスの案内という、明確な答えが提供できる。

12

実際に相談者をつなげるサービスは、右図にあるように、シェルター（反暴力センター）、公共の相談窓口、市役所の社会サービス、地域の保健機関や公共病院等、職場でのパワハラに対応する機関（機会均等委員）の連絡先、各キリスト教区に存在する慈善団体の連絡先等である。また、緊急を要する場合は公共の緊急電話番号である112や、実際にけがをする危険性がある場合は対女性暴力の救命救急、例えば強姦を受けたような場合もすぐに救急医療機関を紹介する。

対女性暴力の電話サービス1522に関連する国のサービス体系:

- ・シェルターおよび専門サービス
- ・公的な委員会
- ・（県庁所在地の市町村で提供される）基本的な社会事業
- ・地域の保健事務所
- ・公立の医療法人
- ・機会均等委員
- ・教区のチャリティ
- ・公共の緊急電話番号（EU統一番号112）
- ・対女性暴力の救命救急
- ・婦人会または対外国人の暴力に特化した事業
- ・ストーカー対策の事業および窓口

これらのサービスの多くは公共機関が提供しているが、民間のNPO等が運営している団体もある。例えば反暴力センターは民間のNPOとの契約によって運営してもらったりしている。なぜなら、暴力の被害者に係る対応を、国が全く関与せずに民間組織に丸投げすることは不適切だからである。サービスを提供する民間組織は、24時間体制で連絡が取れる、週に五日以上は事務所を開けている、最低一人以上の弁護士や心理学の有識者を配置しているなど、いくつかの条件を満たした団体に対して機会均等局が信任を与え、同局の信任を得た組織だけをサービスマップの中に入れるようにしている。厳しく見えるかもしれないが、不適切な組織に安易に被害者をつなげてかえって被害が拡大してしまうことを防ぐためにも、慎重に対応している。これらの団体への管理は、現在では州に年間1,400万ユーロを拠出して行わせている。州による管理や調整の終局的な目的は、警察、病院、反暴力センター等の各主体が互いに協力し合える仕組みを作ることである。

ダイヤル1522のオペレーターは全員女性である。反暴力センター（シェルター）も、そこを訪れる人にまずは女性に対応し、暴力を受けた被害者の保護に当たる。これはイスタンブール条約の規定に応じたものである。

イタリアには、薬物中毒者、障害者、未成年者、アルコール依存者等様々な問題を抱えた人への支援を行う組織があるが、サービスマップの中には、ジェンダー・バイオレンスを直接扱っていない組織は入れないようにしている。これは、リスクを避けるためであり、州によって厳格に管理されている。

イタリアは地方によって大きく状況が異なる国である。特に国土が縦に長いので、南北で状況の差が大きい。現時点では、地域によって三つのレベルがあると考えられる。一つ目は優れた特色を持つ地域であり、ジェンダー・バイオレンスについて国家プロジェクトと相乗的な取組が進んでいる地域である。二つ目は、ジェンダー・バイオレンスに専門的に特化したサービスのない地域である。このような地域には、国の支援も提供するが、できるだけ地方で独自にサービスネットワークを作るように指導している。こうした地域は南部に多い。北部はスイスに近く、社会サービスがしっかり機能しているが、南部に行くほど、ジェンダー・バイオレンスの専門知識のあるオペレーターも少なく、専門的な機関もあまりない。三つ目として複合地域というものもある。既存のシェルター等を巻き込んで、支援の仕事のネットワークをいく

実際の分類は以下の通り:

- ・優れた特色をもつ地域とは、プロジェクトとの相乗的な取り組みの進展や、よい実例の相互展開に適した特色をもつ町である。
- ・専門サービスのない地域とは、地方公共団体による性暴力の予防と対策に関するアクションを起こし、ネットワークでつながったほかの町から実例を取り入れることに意欲を示すような、小規模な町である。
- ・複合地域とは、婦人会や既存のシェルターを巻き込むことにより、市町村を超えた制度間の地域ネットワークの始動および実行の段階にある県全体を指す。

つもの機関が協力して行っているような地域である。こうした地域では、コーディネートも含めて国が介入し、個々のサービス機関を一つにつなげていく必要がある。

イタリアの場合は、全国で均一化した品質のサービスが提供できるようになることが一つの目標である。我々のダイヤル 1522 のサービスにしろ、反暴力センター等のシェルターにしろ、様々な機関や団体がうまくネットワーク上でつながり、全国的に均等なサービスを提供していきたいと思っている。

(5) 各種統計

ア 架電件数

続いて、2012 年から 4 年間の各種統計データをお見せしたい。まず、2012 年から 2016 年までの 4 年間でダイヤル 1522 が受けた電話は 17 万 3,466 件である。その半分はオペレーターの直接対応のみで、完結している。

2012年12月18日から2016年10月30日まで

受付件数

173,466

1522への電話

イ 外部のサービスに転送した件数

約 7 万件については外部のサービスに転送した。

2012年12月18日から2016年10月30日まで

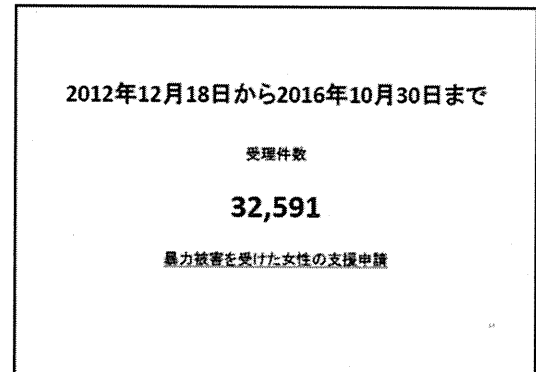
転送件数

70,262

1522から外部機関への電話

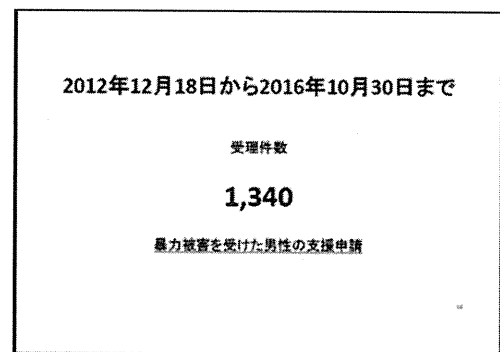
ウ 暴力被害を受けた女性からの支援要請件数

この約7万件のうち、約3万件が暴力被害を受けた女性からの支援要請である。



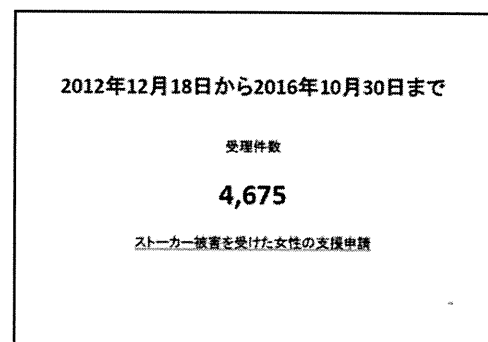
エ 暴力被害を受けた男性からの支援要請件数

ダイヤル1522は、もともと女性に対する暴力のために創設されたが、男性からの支援要請も受け付けており、その件数が1,340件である。これらは、DVの被害を受けた男性からの支援要請であり、妻が夫を殴る、妻が夫に暴力を振るうという状況で支援が要請されたケースが1,340件もあったということである。近年は、ダイヤル1522で男性からの暴力被害にも対応するようになってきているが、反暴力センターは女性しか受け入れないので、男性の被害者については、市町村の社会福祉担当や病院等で対応してもらうことになる。



オ ストーカー被害を受けた女性からの支援要請件数

ストーカー被害を受けた女性からは、4,675件の支援要請を受けている。ストーカー被害への対応もこれまで述べたものと同じである。



カ ストーカー被害を受けた男性からの支援要請件数

ストーカー被害を受けた男性からの支援を要請する電話も 694 件あった。この現象は大変重要だと思う。我々がダイヤル 1522 を創設したときには、女性に対する暴力ばかりを懸念していたが、少数ながら、男性も同じような DV やストーカー被害を受けていることが分かってきている。ストーカー被害は、男性が被害者である場合も、女性加害者は、先ほどハート先生が講演の中で具体的に説明された加害男性の行為と同じようなことをするのである。

日本でもダイヤル 1522 のような公共サービス番号を創設する場合には、実に様々な人々からの支援要請があるだろうことを想定して準備されることをお勧めしたい。

2012年12月18日から2016年10月30日まで

受理件数

694

ストーカー被害を受けた男性の支援申請

キ 警察等が緊急介入を行った件数

警察等が緊急介入を行ったのは 759 件であった。全体的に見るとそれほど多くはない。ダイヤル 1522 への電話で、実際に緊急事態にある人たちから架かってくるものはそれほど多くはないのである。

しかし、この数字の意味はきちんと捉えておく必要がある。非常に危機的な状況にある被害者は、直接警察を呼ぶことがある。つまり、本当に緊急事態にある人は、1522 ではなく、112 に電話をしているということであろう。

2012年12月18日から2016年10月30日まで

出動件数

759

緊急介入*

*警察および118(救急)

(6) ダイヤル 1522 の効果及び結果

右図は、直近の数字として御紹介したい。2016 年 1 月 1 日以降に、ダイヤル 1522 から地域における他のサービスに転送された人数が 1,977 人であったということである。また、文中には、「225 の既存シェルター」とあるが、今は 250 と、サービスマップに掲載されているシェルターの数も少し増えている。

1522の効果および結果

サービス体系を構成する225の既存シェルターのうち104を対象にした調査で明らかになった、2016年1月1日以降に1522から地域のサービスを紹介された利用者数:1,977。

(7) ダイアル 1522 の運営上の課題

最後に、ダイアル 1522 の運営上の課題を見ていきたい。

不思議なことに、オペレーターを困らせるためだけに電話を架けてくる人がある。24 時間 365 日運営しているので、警察から警告を受けた人等がダイアル 1522 に恨みを抱いて電話を架け、罵声を浴びせたり、「余計なことをするな」などと文句を言ったりすることもある。言葉の暴力をオペレーターに投げ掛けてくるような者もいる。フェイスブック等で恨みや文句を書いたりする者もいる。刑事犯として摘発されたケースもある。こうしたオペレーターへの嫌がらせは、脅迫や強要にエスカレートしていくものも多く、暴力の被害者を救うためのダイアル 1522 が新たな被害を生んでいるという逆説的な一面もある。また、こうした嫌がらせ電話のために、必要な電話を受けられず、本当に支援が必要な人が長時間待たされるということもある。

また、ダイアル 1522 の存在の周知はまだまだ道半ばという現実がある。112 は全ての人が知っているが、1522 を知っている人はまだまだ少ない。多くの女性たちに啓発していきたいが、広報啓発にはどうしてもコストがかかる。最近のキャンペーンでは、2 か月キャンペーンを実施し、2 か月ストップするという方法で、1 年間に 100 万ユーロもかかった。このような啓発活動を行うためには継続的に年間 500～600 万ユーロが必要だという見積もりもあるが、キャンペーンのためにそれほど多くの予算は下りない。したがって、外部の第三機関に委託して行うという解決法も考えている。

さらに、その他の課題としては、目の不自由な人や耳の不自由な相談者のためのチャット機能等を備えたウェブサイトの対応ができていないという課題もある。

1522の運営上の課題:

- ・この事業では、オペレーターを困らせることだけを目的とする電話が大量にかかってくるという事態に直面せざるを得ないことが多い。この傾向により、本当に必要な人が長く待たされることになる。
- ・国内全域、とくに末端の現職のすべてが、この事業について完璧な知識を有しているわけではない。
- ・耳の不自由な人が利用できるチャット機能や目の不自由な人のためのソフトウェアを備えたウェブサイトが整備されていない。

3 イタリアにおける女性に対する暴力対策の課題

(1) 当面の課題

次に、イタリアにおける女性に対する暴力対策の当面の問題点を見ていきたい。まずは、イタリアでは反暴力センター（シェルター）や相談窓口をどんどん増やしていこうと考えている。現在、反暴力センターは 400 ほどある（ダイアル 1522 のサービスマップに掲載されていないものも含む。）が、全国的に均等に配置されているわけではないし、ヨーロッパで目指している数に比べるとまだまだ少ない。今後とも、国を挙げて全土に網羅的に配置していくとともに、サービスの差の標準化も図っていくべきだと考えている。

イタリアにおける対女性暴力対策の課題

当面

一事業を食い止めて戦うための取り組みを強化する必要がある。そのため、シェルター、避難所、ストーカー対策窓口、相談室の数を増やし、国内全域を網羅して質の標準化を進めることを目指した、国を挙げての暴力対策を実行すべきである。

一医療従事者、警察関係者、判事、教師、ソーシャルワーカー、市町村や州、大都市で事業を担当する役人など、暴力の事象に関連してこれを支援するすべての人の職能を成長させ、強化するための、継続的な育成が必要である。

また、機会均等局のみが努力しても対策には限界があるので、官民間わず、サービスを提供している人

たちに機能を強化してもらうため、継続的な育成を続けていきたいと考えている。医療従事者、警察関係者、教師、判事、ソーシャルワーカー、市町村や州でこういった事業を担当している者等の機能の育成を行わなければ、ダイヤル 1522 が存在しても効果は出ない。どこに何を担当させるかは非常に重要な点である。

(2) 将来の課題

今申し上げてきた対策は、あくまで暴力事案等が起きた後の対処に過ぎない。これだけで暴力事案自体を減らしていくことは難しいだろう。将来の課題としては、学校教育がある。学校でも、子供の頃から性差の尊重を教えていく必要があるだろう。

暴力対策には様々なものがあるが、我々は最も大切なのは予防だと考えている。予防のためには文化的な素地から変えていかなければならない。既に成人した人々の考え方を变えるのは難しいかもしれないが、彼らに対してはダイヤル 1522 で対処していく。一方、学校に通っている子供たちに対しては学校教育を徹底させよう、という考え方である。

2015 年に学校法において規定が設けられ、予算も手当てされて、保育園から高等学校まで、授業において性差の尊重を教える授業を展開しているところである。反暴力、いじめの予防、家族との協力を教えていくこと、そしてそれらを教えることのできる教員の育成等を含んだ政策である。若い男性たちに正しい教育を与えていきたい。

4 「暴力認知」キャンペーン

最後に、最近のダイヤル 1522 のキャンペーンを見ていただきたい。非常に重要なメッセージが書かれている。我々が最初にキャンペーンを始めたときには、ステレオタイプなものが多く、大体同じ写真を使っていた。女性が殴られている様子や、目の周りが黒かったり、けがをしたりしている、非常にネガティブな写真ばかりだった。しかし、我々は、被害に遭っている人たちに安心してもらうためにキャンペーンをしているのである。恐ろしい思いしている女性や困っている女性の姿を強調してしまったら、被害者たちはなかなかダイヤル 1522 に電話をしてくれないだろう。殴られた女性やけがをした女性の写真は、被害女性たちに安心感を与えることはできず、こうしたキャンペーンには不向きである。

イタリアにおける対女性暴力対策の課題

将来

法律の条項(「学校法」2015年第107号)に規定されているとおり、性差の尊重を教えるためには、学校教育から計画をスタートする必要がある。このような措置は、成果が出るまでに長い期間を要するが、そこからとりつける文化の転換は、なんとしても目指さなければならぬゴールである。

「暴力認知」キャンペーン



そこで我々は、キャンペーンのやり方を変えようと考えた。今見ていただいているものは、インターネットでもアクセスできるが、女性たちの作ったある協会が作成したキャンペーン用のポスターである。その団体と我々は業務提携をしており、我々のキャンペーンを委託した。

インパクトが変わるのが分かるだろう。それまでのポスターでは、非常にマイナスイメージが強かったものが、ポジティブで、ほほえみをたたえた女性を描くものになっている。ダイヤル 1522 を頼ってくる人たちに、非常に安心してもらえるというメッセージを投げかけたかったのである。

しかし、文字のメッセージとしては「暴力だということを見極めよう」と書いてある。女性たちに対して、犠牲者になってはいけないということを強調しているつもりである。イタリアでは男尊女卑的なところが残っており、妻が夫に殴られた場合も、妻は自分が何か悪いことをしたのではないかと考えがちである。そして夫を許し、そのことが更なる暴力を生んでしまう。

我々の戦略は、被害女性たちにそれが暴力だということをきちんと分かってもらおうというものである。ポスターには、「殴られたのであれば、それは愛ではなく、暴力である」と書いてある。自分が暴力の犠牲者だということをしっかり理解しようというメッセージである。

そして、「子供たちはすぐに見習ってしまう」というフレーズも書かれている。男性が女性を殴る場合、それは愛情表現ではないのだが、子供たちはすぐに同じようなことをするようになってしまう。

このキャンペーンは、ギリシャ、ドイツ、スペイン、パラグアイ等でも模倣されており、最も優れた暴力認知キャンペーンとして多くの国々で認められている。もし今後日本の警察でもキャンペーンを行うのであれば、このような我々の経験を踏まえていただきたい。女性たちは暴力を受けたときに非常に傷ついているので、なるべく彼女たちに安心感を与えるようなキャンペーンが良いと思う。

(了)