

## 第3回ストーカー行為等の規制等の在り方に関する有識者検討会

### 1 日時

平成26年1月28日（水）午前9時30分から午後0時30分まで

### 2 場所

中央合同庁舎2号館16階第1会議室

### 3 出席者

#### （有識者委員）

紀藤 正樹	弁護士
櫻井 敬子	学習院大学教授
田尾 健二郎	元広島高裁長官、前国家公安委員会委員
前田 雅英	首都大学東京法科大学院教授（座長）
宮地 尚子	一橋大学教授

#### （被害者関係委員）

猪野 憲一	桶川事件御遺族
小早川 明子	NPOヒューマニティ理事長

#### （関係省庁）

辻 義之	警察庁生活安全局長
宮城 直樹	警察庁長官官房審議官（生活安全局担当）
鈴木 三男	警察庁生活安全局生活安全企画課長
水本 圭祐	内閣府男女共同参画局推進課暴力対策推進室長
山元 裕史	法務省刑事局刑事課長
齊藤 克也	厚生労働省雇用均等・児童家庭局家庭福祉課 女性保護専門官（家庭福祉課長代理）

#### （ヒアリング参加者）

竹内 景子	東京都女性相談センター所長
吉川 誠司	インターネットホットラインセンター長
福井 裕輝	男女問題解決支援センター代表理事
岡本 圭司	兵庫県警察本部ストーカー・DV対策室調査官

### 4 議事要旨

#### (1) 東京都女性相談センター所長 竹内景子氏からの発表要旨

本日は、婦人相談所である東京都女性相談センターにおいて私どもがどのような業務を行っているのか、実際どのような支援を行っているのかということについて説明する。

東京都女性相談センターは、昭和32年に売春防止法に基づく婦人相談所として設置された機関であり、様々な問題を抱える女性の相談・保護の事業、いわゆる婦人保護事業を展開している。平成14年度からは、配偶者暴力防止法の制定に伴い、配

偶者暴力相談支援センターとしての機能も担っており、DV被害女性の支援、相談、一時保護、自立支援等を行っている。さらに、人身取引被害女性の保護にも取り組んできている。昨年のストーカー規制法の改正により、ストーカー被害者の支援について法律に「婦人相談所による支援」が明記されたが、法に明記される以前から当センターでは婦人保護事業の一環としてストーカー被害女性の一時保護を含む支援を行っている。今後は一層、警察をはじめとする関係機関と連携を密にしながらストーカー被害女性の支援を行っていききたい。

当センターは、安心・安全の最後の砦であることを理念として、様々な理由から社会の中で生きづらさを感じている女性、支援を必要とする女性の全てを対象として支援を行っている機関である。

当センターの事業内容について説明させていただく。

まず相談業務であるが、主として電話による相談を受けている。相談の受付時間は夜間・休日等の緊急電話相談を含め24時間365日休みなしであり、これは相談を希望する女性にとって非常に心強いものではないかと考えている。

続いて、判定業務であるが、当センターを利用する女性は身体的・精神的・心理的な課題を抱えていることが多いというのが現状であり、これらの課題を専門的な見地から整理し、より効果的な支援を行っていくために、本人の了解の下に医学的・精神的・心理的な判定業務を行うものである。

続いて、一時保護業務であるが、緊急の保護又は自立のために支援を必要とする女性を対象に一時保護を行っている。一時保護は本人の希望・意思が前提であり、東京都では原則として区市の福祉事務所の所長の依頼に基づいて行っている。

ストーカー被害者の支援については、以前から行っており、これからも警察と連携しながら行っていくと考えているが、被害者は被害に遭って社会とのつながりを断たれるのではなく、今まで培ってきたものを失うことなく生活できることが望ましい。そのためにも、被害女性の安全を確保するために警察には引き続き被害者支援を行っていただきたいと思っている。

支援する上で一番大切なことは、被害者本人の意思・意向であると考えている。ストーカー被害者がどのような支援を望んでいるのか、被害者の気持ちに寄り添った支援が何より重要である。ストーカー被害者の方の気持ちに寄り添った支援を、今後とも警察を始めとする関係機関の人々と協力しながら実施していければと考えている。

(質疑応答)

委員：これまでの議論において、ストーカーの問題とDVの問題というものは連続している、つながっているという意見があったが、現場で相談業務に携わっていて、そのつながりを感じることはあるか。

竹内氏：そのように感じている。我々の下に相談に来る人は女性のみであるが、被害の根底には加害者が女性の人権・人格を尊重していないことがあり、そのために暴力行為やストーカー行為を行うということがあるのではないか。

委員：ストーカー被害者で過去に同居していたことがあるという事例において、DV防止法の保護命令を申請した方がよいとお考えか。それともストーカー規制法で対応

すべきか。

竹内氏：どちらを適用すべきかはケースバイケースであると思うが、配偶者暴力防止法の改正により生活の本拠を共にする交際相手からの暴力についても保護命令の対象となったので、保護命令がよいのか、ストーカー規制法で対策すべきかは、被害者や加害者の状況を見て総合的に決めていかなければならないと思っている。

(2) インターネットホットラインセンター長 吉川誠司氏からの発表要旨

インターネットホットラインセンターでは、ごく一部の違法情報等の通報を受けて、警察へ情報提供するなどして犯罪捜査の端緒としてもらう役割を果たしている。そこで扱っている情報は必ずしもストーカー行為と関係のあるものとは限らず、どちらかといえばストーカー行為と余り関係のない情報を扱っている。

一方で、私は個人としてWeb110というトラブル相談サイトを平成8年から続けており、その中ではネットストーカーと呼ばれている行為の被害者からの相談を受けて、ストーカー行為者の追跡をしたり、被害者の相談に乗るなどしていた。

まず、ホットラインセンターの活動について紹介する。ホットラインセンターは警察庁の業務委託によりインターネット上の違法情報・有害情報の通報を受け付けるところであり、現在まで7年間運用を続けている。ホットラインセンターの役割は、一般のユーザーからの通報を受けて、情報の分析、警察への通知、削除依頼を行うことであり、いわゆるサイバーパトロールのように自ら違法情報を見つけ出すといったことはしていない。

ホットラインセンターが対象とする違法情報は10罪種ある。その中でストーカーとの関連性があるものはわいせつ物公然陳列罪と児童ポルノ公然陳列罪等である。一方、有害情報は3つの類型があり、そこでは様々な違法行為を請け負うなどの情報が対象となっている。その中でも、殺人の請負や復讐代行等がストーカーに関連する。

なお、名誉毀損やプライバシー侵害はホットラインセンターの取扱い対象には入っておらず、人権擁護機関を紹介するなどの対応にとどまる。また、有害情報も著しく公序良俗に反する情報のみ限定的に扱っており、単なる暴力表現やわいせつなもの、グロテスクなものなどはプロバイダーの自主的な対応に委ねられている。

平成25年の上半期でホットラインセンターに寄せられた情報(61,658件)のうち違法情報と判断したものが約22%であった。違法情報の内訳で圧倒的に多いのがわいせつ物公然陳列で、約77%である。昨今、ツイッター等で日本人のユーザーが自分の裸の写真等を投稿するケースも見受けられる。

続いて、通報の処理状況について、ホットラインセンターが削除依頼をした結果、どのくらいの割合で削除されたかということ、違法情報が96%、有害情報が87.7%削除されている。掲載されている情報が必ずしも国内のサーバーにあるとは限らず、海外のサーバーに存在し、対応ができないものもある。

次に、ストーカー行為に関連する違法・有害情報の現状について、私なりに整理してストーカー行為の態様と手段を、復讐・嫌がらせ目的と復縁・交際目的の大きく2つに分けて説明する。これらは目的によって態様と手段が全く異なるので分け

て考える必要がある。

さらに、その方法においてもオンラインで行うものとオフラインで行うものがある。まず、復讐・嫌がらせ目的によるストーカー行為についてであるが、例えば専らオンラインで行われるものとして挙げられるのがリベンジポルノである。画像の入手方法としては、交際中に女性の写真を撮ることがある。撮られた女性の目の前でデータを削除しても、その後でSDカード等の記録媒体から情報を復元させることができるので、そういった方法があるということを知らないと、消されたから安心だと女性が思ってしまうこともあるだろう。また、被害者の顔写真と別人の裸の写真を合成したコラージュ写真の公開や、被害者になりすましたSNSアカウントによる悪意の情報発信、被害者のSNSアカウントの乗っ取り・改ざん、脅迫メールやメッセージの送信、ブログへのコメントの投稿といったケースもある。

オンラインとオフラインの中間点のものとしては、誹謗中傷や個人情報の公開がある。従来はビラをまいたり電話をししたりするというものであったが、最近はインターネットに投稿するものもあり、オンラインとオフラインの両方にまたがっているといえる。

専らオフラインの従来型のストーカー行為としては、汚物等の送りつけや玄関前への置き去り、裸の写真の自宅等への送付等がある。

続いて、復縁・交際目的によるストーカー行為であるが、オンラインでどのようなことが行われているかということ、被害者のSNSからの身元特定や行動監視、スマートフォンや携帯電話のGPS情報の悪用、被害者のIDやパスワードを用いてLINEのトークの内容を盗み見たりすること、人探し掲示板や電話帳サイトの悪用などが挙げられる。

オンラインとオフラインの中間点としては、室内の盗撮があり、古典的な方法としては室内にカメラを仕掛けるものがあるが、先進的な方法としては、パソコンのウェブカメラを遠隔操作して気づかれないように部屋の様子を盗撮するものがある。盗撮した情報の中に裸の写真等があった場合には、それが勝手にインターネット上に公開されたり、脅しのネタに使われることもある。

次に、恋愛感情のもつれに起因するインターネット上のつきまとい例を紹介する。1つ目がブログ等での長期間に及ぶ誹謗中傷や脅迫である。そのパターンとして、1つは元交際相手や関係人を掲示板やブログ等で人格攻撃するパターン、もう1つは相手方のアカウントを乗っ取り、本人になりすまして名誉を害する書き込みをしたり、友人の悪口を書くパターンである。

2つ目が交際関係にない相手に対するサイバーストーキングである。インターネット上で行われている行為の中には、交際関係にない相手に対するストーカー行為も見られ、そのパターンとしては会社の同僚、近所の住人等のターゲットを日常的に監視して、その様子をインターネットで報告するなどというものがある。

3つ目が元交際相手に対する復讐依頼である。例えば、掲示板サイトで具体的に復讐したい内容を書き込んで依頼をしたり、復讐請負人を自称する者に対して復讐を依頼するというケースがある。実際に、こうした掲示板サイトに起因して様々な事件が起こっている。

4つ目が元交際相手の画像や個人情報をネット上にさらすパターンである。これには、さらし目的であることが明示されている形で元交際相手の写真を掲載しているものや本人の合意の上での投稿を装っているもの、本人になりすまして自らの写真を投稿しているように装うものが混在する。

5つ目がインターネット上で出会った女性の写真をネタに交際を強要するものである。特に最近では、若者の間で出会い系アプリの利用が盛んに行われている。そこで知り合った顔も知らない男性に自分の裸の写真を送って、それをネタに会うことを強要されたり、その写真を勝手にさらされたりする事案が発生している。

最後がインターネット利用者を欺いて被害者を追跡する行為である。例えば、人探しを目的とした掲示板サイトを悪用して被害者の行方を調べるようなことである。

参考ではあるが、現実社会においてストーカー行為をする上で便利なツールが様々提供されている。例えば尾行用のGPS発信器である。また、ドアスコープを外からのぞくためのリバース・ドアスコープという物もある。さらに、偽装カメラもどんどん進化しており、100円ライター型の物や腕時計型の物等がある。

それから、ウェブカメラであるが、海外においてはウェブカメラを使った深刻なストーカー被害も発生している。

最後に、私なりに効果的であると考えられる予防策と防止策を述べる。1つは女性向けの自己防衛マニュアルや講座による啓発である。特にストーカー行為者がどういった手段で情報を集めたり尾行したり監視したりするのかを知ることによって、防衛の仕方を学ぶことができるのではないかと。そういうものがインターネットでダウンロードできるといいと思う。

2つ目は被害が顕在化する前の段階での相談・調査体制の整備である。全てを警察でカバーすることは難しいので、まだ被害が発生していない段階でどこに相談してどのように対応すればよいかを知ることのできるサイトがあればよいと思う。

3つ目は危険性の高い事案に対する避難や保護の強化であるが、ボディガードを雇うという方法もあるが料金は決して安くはないので、民間のシェルターや相談機関とうまく連携していければよいのではないかと。全部を警察で受けなくとも、被害者の身の安全を優先に、利用できるものは利用すればよいと思う。

最後は加害者に対するカウンセリングや治療であるが、行為者の思いをほかのところに向けさせることにより、行為が止まるということもあるので、加害者の治療は有効なのではないかと思う。

(質疑応答)

委員：自己防衛マニュアルや啓発に関し、既に行われていることはあるか。また、特にこういうところが危ないといったポイントはあるか。

吉川氏：自己防衛マニュアルや啓発に関し、ホットラインセンターとしては行っていない。ほかのところでもあるのか分からない。それが必要ではないかと思う。

また、個人が複数のSNSを使って自分の情報を日々発信しているので、女性を追跡・監視する側からすると情報を得やすい環境にある。こういったことに対し学校等で注意喚起を行ってはいるが、まだそれほど深刻に受け止めていない人が多い。インターネットで炎上、祭りがあって、匿名のユーザーが特定されることがあるが、

特定の手段は全てその人が開設しているSNSの情報であり、自分が投稿する内容についてもう一度考え直す必要があると思う。

あと、危ないのはGPS等の機能を悪用されるケースである。いろいろなアプリが存在する中、情報を抜き取るアプリが多々ある。そのアプリに対してのセキュリティ対策をしっかりとっておかないと簡単に情報を盗まれてしまうということを心配している。

委員：人探し掲示板で人を捜すとどのくらい成功するのか。また、捜している人に関する情報を提供して報酬を得ている人はいるのか。

加えて、オンラインで知り合ってからオフラインでストーカー行為をするといったことは今後増えていくとお考えか。

吉川氏：人探し掲示板に関しては、情報提供を直接依頼主にメール等で行っていると思われるので、インターネット上では確認することが難しく、はっきりとは分からない。

また、オンラインからオフラインへの移行はなくはないと思うが、個人的な印象としては、オンラインとオフラインは別物であると考えている。元々面識のある相手へのストーカーは別であるが、オンラインで知り合った相手に対しては、元々距離が離れていたりするためなかなかオフラインでのストーカーには発展しづらいのではないかと思う。

委員：今回の話を聞いて、実情に非常に慄然とした。インターネット上の問題については、被害者側はとて防御しきれないのではないかという印象を受ける。これはインターネットの持つ負の側面と思うが、何かもっと大きな問題設定の中で考えないと対応できないのではないか。

吉川氏：とても難しい問題である。確かに攻撃する側に便利なのがインターネットを使った人権侵害の特徴である。一度狙われてしまったら非常に不利ではあるが、少なくとも、インターネット上でどのようにストーカー行為が行われるのかについて全く知らない人よりも、知っている人の方が身を守るためにとることのできる対策も増えるとは思う。やはり、狙われやすい人とガードが堅くて狙いにくい人はいて、少しでも狙われにくいようにすることはできるのではないか。ただ、いざ狙われてしまうと、人知れず監視されてしまうこともある。人知れずされている場合、発覚しないので、それに対処することも難しい。そのため、例えば、ごみを出すときには個人情報シュレッダーにかけるだとか、細かなことではあるが、そういった対策をしていくしかないと思う。

委員：サイバーストーカーのほとんどはオフラインとオンラインを行き来するタイプだと思うが、一番難しいのはオンラインのみのタイプのストーカーで、現実社会の中に出てこないため、最も摘発が難しい。SNS等が非常に普及し、GPSのようなものがSNSと合わさるような社会において、どうすればこのような問題を防ぐことができるのか。自己防衛マニュアルのようなものだけではなく、システムの発展や、オフラインであれば監視カメラの整備といったことによればある程度防げるようにも思うが、どこを工夫すればこの問題を防ぐことができるとお考えか。

吉川氏：厳しい質問であるが、例えば、アプリから情報を詐取する類いのものは、スマ

ートフォン用のセキュリティソフトを入れることで技術的にウイルスを検知して防ぐことはできる。ただ、SNSに投稿する情報とGPSを連動させるというものは、投稿者が自分の意思でその機能を有効にしていると防ぎようがない。機能を有効にしないよう啓発をするしかないが、気付かずにその機能が有効になっているということについては、事業者に対し、デフォルトで個人情報が出ていくような設定を無効にするよう求めていくことが手段の1つである。また、あらゆるサービスから高度匿名化通信からのアクセスを遮断することで防ぐ方法があると思う。

委員：インターネットでストーカーをしやすくしている問題をどう考えるか。ストーカー行為のやりやすい手段をどのように規制していくかということは、一筋縄ではないもの、考えなければならない問題である。

### (3) 男女問題解決支援センター代表理事 福井裕輝氏からの発表要旨

私はこれまで、ストーカーに限らず性犯罪等の加害者治療に携わってきた。法務省や厚生労働省の施設で働いたこともあり、その辺りの医学的な治療について説明する。

初めに、現場の警察官等からよく聞く話であるが、口頭警告、書面警告によって基本的に8割のストーカー行為が収まるということである。ただ、2割は止まらない。実際、私が見てきた中でも、逆上してより恨みの感情を募らせたり、全く変わらず行為を続けたりする者があった。この2割のケースというものは警察の介入が効力を発しておらず、行為者は警察が介入していることを自覚した上で犯行に至っているということである。

私が常日頃言っていることであるが、刑罰的な措置だけでこういった行為者を収めることは無理である。確かに司法の役割は当然にあり、警察は警察のやるべきことがあるが、そこでは補いきれず医学的又は心理学的な治療が必要ではないか。そういう意味で司法と医療の連携が必要であるとこれまで言ってきた。

私は、止まらない2割について、人にこういう考え方を知ってほしいことから、ストーカー病と名前を付けて呼んでいる。つまり、こういう行為者も自分のやっていることが違法であることを理屈では分かっている。それでも止められない、あるいはますますエスカレートする状態になる。こういった人々については、病気というくりを作り、治療的な介入をすることが必要である。これは世界的にはごく当たり前に行われている。しばしば警察の失態だとか、ストーカー規制法をとにかく厳しくしていけば何とかなるということがメディアで言われたり、議論されたりするが、とてもそうであるとは思えないというのが、私が加害者に接してきた今までの経験から言えることである。例えば逗子事案では、加害者が被害者を殺害後に自殺しており、これは医学的には拡大自殺と言うが、ほかにも死刑囚等の中には、国家の刑罰によって自分を殺してもらいたいと考える者がいる。自殺・他殺は表裏一体という言い方をするが、このような行為者に対しては、どんな刑罰を科そうとも効果がない。

ここで病理について触れる。ストーカーという現象は1980年代くらいから言われ始めたが、こういった現象自体は古くから当然あって、医学的にはいろいろな疾患

がストーカーにつながるということが指摘されてきた。病名としては、統合失調症、反社会性パーソナリティ障害、発達障害傾向、自己愛性パーソナリティ障害が影響している。これに合わせてストーカー病を4種類に分けると、1つ目が一方型で、例えば有名人を一方的に追いかけて相手にストーカー行為をするというものである。これには統合失調症やクレランボー症候群、オセロ症候群が影響することもあり、一般の精神科医療の中で診ている。これらは大半が薬物療法等で行為が収まっている。2つ目が破壊型で、これには反社会性パーソナリティ障害が影響し、この場合、ストーカー規制法に抵触するかもしれないというレベルでは問題にならず、刑事、司法に結びつくことが多い。3つ目が求愛型で、自己表現があまりうまくいかないといった発達障害の傾向が起因するストーカーである。4つ目が執着型で、自己愛性パーソナリティ障害が影響するものである。これが一般的にストーカーとして捉えられているイメージで、もともと配偶者関係や恋人同士であったものが破綻した後に相手に執着して、ストーカー行為がどんどんエスカレートしていくものである。逗子のストーカー事件がこのパターンではないかと思う。

私がこれまでストーカー行為者を診てきた経験から導いた仮説であるが、彼らは被害者に対する愛情がないわけではなく、一部は当然残っている。その一方で、「他人の不幸は蜜の味」という状態でもある。脳の前頭葉の前部帯状回と線条体が関与しているが、相手が幸福になることが自分の痛みになり、相手が不幸になることが自分の快感につながるように働く脳の機構があるが、重大事案を起こす行為者はこの究極の状態ではないかと思っている。

もう一つ、私がストーカー行為者に接して思うことは、彼らが非常に感情の整理が苦手だということである。例えば、どうしてこういうことをしたのかと尋ねても、ちゃんとそれを説明できず、話があっちへ行ったりこっちへ行ったり、非常に矛盾したことを言う。どうしていつまでも5年も10年も1人の人を思い続けるのかと普通の感覚では思うが、そのようなところが、彼らが感情の整理ができない、あるいは切替えができない例である。このことについても大分研究が進んでおり、島皮質や前帯状回という脳の部分に関係していると言われている。私は彼らの病理がこれだけとは言い難いと思うが、大きくはこの二つであると考えている。これらの病理がどんどんエスカレートして最終段階になると、要は中毒状態となって、理屈では自分のやっていることは悪いことであると思いつつも、相手を苦しめたいといった感情が止められなくなるという状態になる。

彼らの治療は可能であると現時点では感じている。ただ、全てについて大丈夫かということとは分からない。少なくとも我々の機関等にストーカー行為を止めるための治療を受けたいと言って来る人は確実にいて、我々が彼らに介入することで、彼らの考えをどんどん変えており、相当の治療効果があると考えている。

重大事案についても、警察だけで何とかするのではなく、医療も関わり、適切に医療関係者が介入することができれば防げたのではないかという印象を持っている。

なお、警察と医療の連携という意味で、チェックリストが警察で導入されたので紹介する。これは、被害者が警察を訪れた時点で、加害者がどのような特徴を持っているのかという項目に加え、被害者に関する項目、警察官が記入する項目をチェ

ックリストに入力し、ニューラル・ネットワークという情報処理を行い、その場で事案の危険度を判定するものである。危険度は低度、中度、高度、極めて高いの4段階で判定される。年間2万件もあるストーカー事案全てに警察が警戒態勢をとるのは難しいと思うが、この判定により危険性の高いものにより手厚い保護等を行えるのではないかと考えている。警察の試行では、この「極めて高い」という結果は全体の1.7%、「高度」が8.6%だったということだが、合わせて約10%のこれらの行為者を何とかできればと考えている。

次に、治療についてお話する。ストーカー行為者に対してどのような治療を行うのかとよく聞かれるが、大きく分けて二つあると考えていただいてもよい。一つは表面的な部分に対する介入で認知行動療法という治療方法である。これは本人の性格自体まではなかなか変えられないが行動を変えようとするものである。少なくともストーカー規制法に抵触する、あるいは重大事案に至るような危険な行為については止めさせる、といった介入である。ただ、これで全てが解決するわけではない。より本質的な問題に対する介入としては弁証的行動療法というものがあり、こういった治療法も必要になってくるだろうと思う。ただ、現時点においては、多くのストーカー行為者が認知行動療法による介入の時点で何とか日常の行動をコントロールできるようになり、被害者に対する行動が止まる。この時点で治療を中断してしまう行為者が多く、今後の課題であろう。

日本ではこういう治療は行われていないが、世界ではどんどん治療法の開発や研究について論文が出ている。

私が考える今後の連携として、全国に警察認定のカウンセラーのようなものを育成することや、スーパーバイズ制といって、中央に事案を持ち込んでそこから各地方にフィードバックすることによりスキルを維持するという体制を作るのがよいのではないかと考えている。

最後に、今回、警察庁が我々のような民間団体を含めてストーカー行為者の治療について連携する決断をしたことは、非常に画期的なことだと思っている。ただ、少し足りない点は、法務省との連携である。法務省では、一般的な性犯罪については性犯罪処遇プログラムというものを実施しているが、ストーカー行為者についても同様に刑務所内で実施できないのか。また、ストーカー規制法ではなかなか実刑とはならないが、保護観察は付されることがあり、保護観察所で何らかのプログラムを実施し、プログラム終了後は我々のような医療機関と連携していく体制が今後できればよいのではないかと考えている。

(質疑応答)

委員：警察庁の方から治療者側と連携をとっていくことは素晴らしいことであると思っている。逆に、治療者側からの連携について、治療中のストーカー行為者が犯罪を犯すと思われるときに、治療者から警察等の取り締まる側に対しどのように連携をとっていくべきだとお考えか。

また、1.7%の最高度に危険な行為者と治療者が会ったときに、私の考えでは、行為者を入院させるしかないと思っているが、どのようにお考えか。

福井氏：両方とも非常にデリケートで難しい問題である。前者については、前提として

我々には医者あるいは心理士としての守秘義務があり、一方、通報義務もある。そこをどうすべきかという問題には明確な答えはない。アメリカではタラソフ判決というのがあり、治療を受けている者が殺害予告をし、予告どおり殺害されてしまったことについて、カウンセラーの守秘義務が免除され、被害者側に対する警告義務があるとされた。

後者についても、アメリカやカナダ等で行方者を入院させているところはたくさんあり、基本は保安処分をしている。私は治療の効果はそれなりにあるというお話をしたが、あくまで自ら望んで来ている人の場合である。そうすると、治療を受けることを拒否する非常に危険度の高い者は、入院させるしかないという話になるが、日本における保安処分に対する風当たりは非常に強く、強い反対があると予想される。少なくとも現時点は任意による治療以上のことはできないのではないかというのが私の感覚である。

委員：ストーカー加害者で、私はストーカーの加害者でこんなことをしていますよ、と言うような者は本当にいるのか。

また、加害者に対する治療は警察が捕まえたところから始まり、加害者が自ら治療を求めて訪れてくるとは思っていなかったが、そのような者はいるのか。

福井氏：そのような行為者はたくさんいる。彼らも非常に苦しんでおり、例えば朝から晩まで相手のことを考え続け、メールをチェックしたり送信したり、そういう意味では非常に葛藤状況の中にある。自身がしている行為についても、先ほど述べた統合失調症のような例を除いて、理屈では悪いことをしていると分かっているのである。確かに自分は被害者だという感覚が非常に強く、自分がこうなったのは相手のせいであり、許せないとはい言うが、自分のやっていることが法に触れているとか、このままいけば相手にけがを負わせることもやってしまうとかいう意味においては、自分の行動も理解している。

委員：自分から「治りたい」と言ってくる人は非常に少ない。今後、どのように治療者と加害者がつながっていくかについて、警察による警告時のように犯罪を犯す前に治療を行うべきではないかと考えている。

委員：司法と医療の連携という話があったが、そこでの司法とは何を指しているのか。

また、ストーカーをある種の病気と考えるのか犯罪行為と考えるのか。さらに、連携といった場合に、具体的にはどういった連携の内容を想定しているのか。

福井氏：ここでの司法とは、警察庁と法務省の両方を含めている。ストーカー問題に携わる以前から性犯罪全般の治療に私は携わってきているが、そこでも法務省と連携すべきと言ってきているが、全然進まない。連携の内容としては、保護観察等が終わった後でも非常にリスクが高そうである場合、あるいは本人も治療意欲がある場合に、単に我々のような機関に行方者をつないでくれるだけでいい、というものである。もっと密なものにできればよいが、二重処罰だとかいろいろな指摘をされる。

委員：確かに今の日本では保安処分について非常に消極的であるが、措置入院の制度もある。措置入院制度を用いて、他害のおそれがある行為者を拘束して治療を半強制的に受けさせるという道も論理的には可能なように思えるが、その点についてどうお考えか。

福井氏：措置入院制度は精神科医に非常に嫌がられており、1週間や2週間経過すると、早く措置入院を解除しなければいけない、というのが今の厚生労働省や精神科医の考え方である。そのため、危険なストーカー行為者を安全な状態になるまで入院させて治療するという感覚は持ち得ないと思う。仮に長期間入院させると確実に保安処分という批判を受けることになるだろう。

(4) 兵庫県警察本部ストーカー・DV対策室調査官 岡本圭司氏からの発表要旨

初めに兵庫県警察のストーカー・DV対策の現状について説明する。なお、本日の話の内容については、私と一緒に働いている担当者の個人的な意見であることを了承いただきたい。

まず、認知状況について、兵庫県警では男女間のもめ事を取り扱えば全てを警察本部に報告させる制度をとっている。この事案の認知件数は年々かなり増加しているが、兵庫県の男女関係が険悪になっている状況にあるわけではなく、現場警察官が男女間トラブルは重大事案に発展しかねないと危機意識を持って対応し、きっちり報告している結果と考えている。

警察署における体制に関しては、平成24年の秋の人事異動で警察署の生活安全課の相談体制が強化された。相談業務への対応は個人の生命・身体・財産の保護という警察の責務そのものであり、迅速・適切な処理こそが治安の向上の礎になる、まさに警察の一丁目一番地の仕事であるという考えからこのような体制強化となった。

県警本部においては、生活安全部門と刑事部門の担当者がストーカー事案等の情報を同じ場所で共有し、危険性・切迫性が高い事案については事件検挙等に関し警察署に指導・助言・支援を行っており、これまでの連携からさらに進んだ共同した体制に充実させて事態対処を行っている。

施策の取組としては、「安心コールシステム」を平成22年1月から実施している。これはストーカー相談を受けた際に「ストーカー行為確認表」に基づいて事案をAからCの3段階に区分し、その区分に応じた頻度により被害者に定期的な連絡を取って、その後の状況の変化を確認して適切に対応していくというものである。

「110番通報登録制度」については、全国警察でも行っている施策であるが、ストーカー被害者から110番通報があった際の迅速な現場臨場・現場対応を可能にしている。

最後に、被害者保護のための警察として執り得る最も効果的な措置は事件化であることから、事案認知の最初期段階で事件化を検討するとともに、被害届が出されないケースについても事件化を検討するなど瞬発力を持った初動対応を警察署に指示しているところである。なお、事件化をもって事案が解決するわけではなく、逆に事件化が被害者の保護対策のスタートとなることがあり、状況の変化を確認していく持久力を持った対応にも努めている。

以上が兵庫県警察におけるストーカー・DV対策についてである。続いて、ストーカー対策の現場において警察が苦慮している点についてお話する。

何よりもまず保護対策の困難性である。警察としては認知した事案について、まず事件化が可能かどうかを検討する。ただ、事件化はあくまで被害者の安全確保の

ための一つの手段にすぎない。捜査と同時に保護対策を講じなければならないが、どの事案が将来危険な事案に発展するのか、被害者に危害が及ぶのかということは誰にも分からない。したがって、警察は最悪の事態を想定してあの手この手と措置を講じている。ところが、事案の危険性に対して警察と相談者の温度差があまりにもかけ離れていることが多々ある。相談者に保護対策の必要性を説いてもなかなか理解が得られず対応に非常に苦慮している。時には、警察に来署した相談者が被害状況を話した後、「ただ警察にこのようなことがあったことを知っていただくだけで結構です」と警察の対応を望まない場合もあり、こういった場合が一番困る。相談の度に保護対策等を粘り強く丁寧に説明するが、逆に「そんなややこしいことを言うのなら警察に来るんじゃないかった」とトラブルになることもある。

実際に相談者の理解を得られず、家族が怪我を負う事件に発展したケースがあり、警察のみの保護対策にも限界があり、まず本人が重大事案に発展しかねない危険性があるということをも十分認識し、家族にも危険性を十分説明して、その理解と協力を得て、家族を含めた保護対策を行う必要がある。

また、相談者の理解を得て保護対策を行ったものの、それが長期に及んだため被害者に相当な負担となって、警察に対し苦言を呈されたこともある。この事例では、警察は被疑者の行為を手をこまねいて見ていたわけではなく、警告、ストーカー規制法での2回の逮捕、禁止命令等の発出等、ストーカー規制法に定められた手立てを尽くした。しかし、2回の逮捕はいずれも起訴猶予となりすぐに釈放された。これらの措置は結局、逮捕を恐れずに行方を繰り返す被疑者には全く効果がなかった。この事案ではストーカー規制法の抑止力の限界を感じた。

次に、男女間交際が絡んだ事案における事実関係の把握の難しさについてお話しする。警察が的確な事態の対処を行うためには事案を正確に把握することが不可欠である。しかし、ストーカー事案の多くは、過去に交際関係にあったものであり、相談者の中には過去の交際期間中のことを語らない人や自分に不利なことを積極的に言わない人がいるのも現実である。警察としても、相談しやすい環境をつくり、真意を引き出すような事情聴取の方法を工夫、検討する努力はしているが、これがストーカー事案が潜在化しやすい理由の一つである。

また、男女間の交際が絡んだ事案では、相談者が拒絶していた相手とよりを戻すケースも多くみられる。相談者が警察に連絡をせずに相手とよりを戻し、警察としては相談者が所在不明になったということで、逮捕・監禁も疑われたことから、相談者の安否確認等に多数の警察官が奔走したこともあった。さらに、DV事案で一時避難を希望した相談者が、シェルター入所後30分でシェルターを退所して家に戻った事案もある。このような事案では、受け入れ施設との信頼関係にも影響を及ぼしてしまう。

続いて、ストーカー対応の体制の問題についてお話しする。先ほども体制が強化されたと話したが、警察署の生活安全課ではストーカー・DV事案以外にも様々な相談に対応しており、まだまだ人員不足は否めないところである。特に生命・身体に関わる事案については、被害者等の安全確保を最優先に「ここまでやるか」という対応に努めており、積極的に事件化すればするほど、徹底的に保護対策をすればす

るほど人員が必要となる。相談を担当する警察官は精神的に相当なストレスを感じながら、被害者等の安全を守るという信念の下、いろいろな事案にもがき苦しみながら対応している。

危険性が極めて高い事案については当然ながら警察が身を挺してでも保護対策を実施すべきであるが、それ以外の事案についてはほかの行政機関や民間団体等による保護対策も必要である。

最後にストーカー規制法に関し、現場としての意見を申し上げる。昨年、電子メールの連続送信行為が規制対象に追加された。しかし、LINE等のSNSは規制対象となっておらず、社会の実情に合っていない。特に最近の事案を見るとLINEの利用が急増している。一般人からすれば、電子メールだろうが、LINEだろうが、不安や迷惑を感じる点は同じで、電子メールは規制され、LINEは規制されないという状況は国民の理解も得られないのではないかと。今後、情報技術も発達することから、メッセージを伝達する機能を持つもの全てを規制の対象となるような法律にしていきたいと思います。

次に禁止命令等違反について、現場では非常に解釈や運用が難しいと感じている。現行法では、「禁止命令等に違反してストーカー行為をした者」等となっているが、DV防止法の保護命令違反のように、「禁止命令等に違反した者」となれば現場でも対応しやすくなるかと思う。また、保護命令のように裁判所が出す命令になれば、命令を受ける者に対する実効性が高まるのではないかと。

また、現行法では禁止命令に期限が定められていない。見ず知らずの者から一方的なストーカー行為を受けている場合、未来永劫、禁止命令がかかっても問題はない。しかし、元々交際関係にあった者については、長年の歳月を重ねるうちに円満によりが戻ることもあり、ずっと禁止命令が効力を有することはいかなるものかと思っている。また、例えば、禁止命令後10年経ってストーカー行為があったときに、禁止命令等違反と捉えるのか、ストーカー行為罪と捉えるか現場では悩ましい。

罰則については、軽いということがいろいろな場で議論されている。先ほども述べたが、ストーカー行為者を何度捕まえてもすぐに出てくるということが現実にあるため現場としても重罰化を望んでいる。ただ、ほかの刑罰法令との均衡という点からも難しい問題ではある。そこで、同一人物にストーカー行為を繰り返した者に対する重罰化を考えてもよいのではないかと。ただ、警察としては、ストーカー規制法だけに固執している訳ではなく、他の刑罰法令に触れる行為があれば積極的に適用していることは言うまでもない。

以上、ストーカー対策についてお話したが、ストーカー対策については、警察のみならず他機関や団体等、地域社会全体の取組が進んでほしいと願うところである。ただ、やはりその中核をなすのは警察にほかならないと考えている。兵庫県においても各種取組を行っているが、一番大切なところは、実際に事案で被害者と加害者に接する警察官一人一人の気構えと迅速・的確に対応する実力であると思っている。「守ってください」と相談された方を確実に守る警察の一丁目一番地の仕事を今後もしっかりと行い、警察の責務を全うしたいと考えている。

(質疑応答)

委員：保護対策に関し、警察にやってほしいと言っているのに動いてくれないという不作為がよく世情問題となるが、むしろその逆に、客観的に見ると危険性があるにもかかわらず被害届を出してもらえず、動くことができない場面がある、という話だったが、実務上、被害届の提出がないと何ができないのか。

岡本氏：被害届というよりは処罰意思である。「夫に殴られた」といった被害の申告があっても、「夫を捕まえてください」といった処罰意思がない場合については、事件にするかどうかの判断が難しい。ただ、「処罰はしないでください」と言っても凶器を使って傷害を受けているような危険性が認められる事案は積極的に事件化している。

委員：それは、処罰はしてほしくないが警察に相談には来るといふ事例があるということか。

岡本氏：そのような事例は多々ある。

委員：では、そのような相談者は何をしに警察に来るのか。

岡本氏：そこが一番難しいところである。ただし、警察が認知した以上執るべき措置は執らないといけないと考えている。

委員：警告の場合であれば、被害届がなくともよいのであろう。

岡本氏：警告についてはそうである。ストーカー行為を止めることが一番の目的なので、全部事件にしなくても警告をして事案が止まればそれに越したことはないとは思っている。

委員：警告も出すのが嫌だと言う相談者は実際にいるのか。

岡本氏：相手に警告をすることもやめてくれと言う相談者はいる。

委員：それでは警察は話を聞くだけということになる。

また、SNSに関しては、さらに法改正をすべきであり、技術の進歩に対応した法改正が必要ではないかと思う。

禁止命令が無期限に有効だという点については、実は期限のない行為規制の命令は多く存在し、それ自体が行政活動の在り方としては問題である。今後、禁止命令の内容をより実効性の強いものにするのであれば、命令の有効期間も入れておかなければ命令の相手方にとっての過度の人権制約という議論が出てくるかもしれない。

委員：警察における対応の仕方を誤ったことにより何か事件に発展したような失敗例はあるのか。

また、先ほど、警察の警告によって8割はストーカー行為が止まる、という話があったのだが、主観的なものでいいのでどれくらいの割合で止まっていると思うか。

岡本氏：失敗例については、ストーカー事案ではないが、兵庫県警察においても、警察の不作為が問われた殺人事件が平成14年に発生している。また、ストーカー事案については、平成11年に太子町における殺人事件が発生している。兵庫県警では、「初動は警察の命」を活動指針に対応している。

二つ目の質問については、私自身の感覚であるが、警察としてストーカー事案として対応する中で、約1割が事件措置となっている。ここでの事件とは、ストーカー規制法違反だけではなくほかの刑法犯も含めたものである。また、6、7割の事案においてはまず口頭での警告を実施する。口頭での警告を実施した中では、8、9割で効果があると思う。さらに、ストーカー規制法上の書面警告を実施した

中では9割がその後の行為が止まっている状況である。

委員：被害者はとにかく行為を止めてほしいというのが多いと思うので、加害者に警告することはありがたいと思う。ただ、被害者は警察がどこまでやってくれるのか見て判断するかもしれないので、専門性を高めて被害者の心に寄り添ったサポートをしてほしい。罰則について、もう一度説明してほしい。

岡本氏：個人的な意見だが、同一の者に対してストーカー行為を繰り返したら少なくとも禁止命令等違反と同等の罰則に引き上げてはどうか。

委員：LINE、SNSをストーカー規制法の規制対象にするためには法改正が必要なのか。通達等では規制対象にすることはできないのか。

関係省庁：ストーカー規制法の規定には「電子メール」と規定されており、これは既存の法令の用語としてLINE等は含まないとされている。そのため解釈によって「電子メール」にLINEを含めることはできない。

委員：兵庫県警察の取組を聞いて、これだけ警察の対応が変わっているのかと感じ、非常にうれしく思っている。私はメディアにおいて、「私に任せれば絶対に守ると言ってくれる現場の警察官が必要である」と常に言っているが、それがまさに警察の一丁目一番地の対応である。兵庫県警察がそのような対応をしていると聞いて、今後も非常に期待している。

委員：一つは、男女もめ事案について、被害者から被害届が出ていない段階で、加害者の様子がおかしい、危険であると判断したとき、被害者に対し、「あの人は危険である」と知らせることはあるのか。もう一つは裁判所からの命令にした方が実効性があると思う理由は何か。

岡本氏：1点目は、例えば、加害者に前科があるときに、あの人には前科があると伝えることはできないが、やはり危険性は十分に説明するようにしている。また、男女間のもめ事については、その相談内容をシステムに登録しており、過去にどのような相談内容があったかを確認することができる。過去の相談において傷害等の事実があればそれに応じた対応を行うようにしている。2点目は、個人的な意見だが、公安委員会の命令も有効だが、さらに裁判所の命令となれば行為者にプレッシャーを与えるものではないかと考えたものである。

#### (5) 三鷹事案の確認結果及び今後取り組むストーカー対策についての説明

【事務局から三鷹事案の確認結果及び今後取り組むストーカー対策について説明。】