

第1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25年11月1日（金）午後2時から午後4時40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（京子）	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
濱 克彦	法務省刑事局参事官（久木元伸刑事課長代理）
小野 太一	厚生労働省雇用均等・児童家庭局家庭福祉課長

4 配付資料

- (1) ストーカー規制法の概要（資料1 - 1）
- (2) 「つきまとい等」とは...（資料1 - 2）
- (3) ストーカー行為等の規制等に関する法律の一部を改正する法律の概要（資料2）
- (4) 警察におけるストーカー事案への対応（資料3）
- (5) 警察に来られたあなたへ（資料4 - 1）
- (6) ストーカー・DV等への対応について（資料4 - 2）
- (7) ストーカー対策の流れ・DV（配偶者からの暴力）対策の流れ（資料4 - 3）
- (8) 平成24年中のストーカー事案及び配偶者からの暴力事案の対応状況について（資料5）
- (9) 委員配付資料

5 議事要旨

(1) 生活安全局長挨拶

本年6月に、「ストーカー行為等の規制等に関する法律」が改正されたが、その改正法の附則第5条において、政府は、ストーカー行為等の規制等の在り方について検討するための協議会を設置すること、ストーカー行為の防止に関する活動等を行っている民間の団体等の意見を聴取するなどの措置を講ずることが求められた。今回の改正により、電子メールの連続送信行為がつきまとい等に加えられるなどの措置がとられたが、ストーカー事案の数が依然として高い水準で推移していることから、更なる検討が必要とされたものである。本検討会は、これを受け、開催をするもの。

本検討会は、様々な御専門の方、被害者の方々やその支援をされている方、関係省庁の方に御参加いただいております。ストーカー行為の規制の在り方にとどまらず、広くストーカー事案に係る人身への被害を発生させないための対策等について検討賜りたい。活発な御議論を賜りますようお願い申し上げます。

(2) 座長挨拶及び委員紹介

ストーカー規制法は私の専攻の刑事法に関連の深い法律であり、平成12年にストーカー規制法ができて以来、刑事法の世界でも非常に大きな影響を持っている。この法律は、不幸な事件があつてできたが、これにより、警察が今まで、起こってから対応するということに対して、一歩前に出ることが可能になってきたという面があるが、事件数が増えているという問題もあり、更に一歩前に出る必要があるのではないかということを含めて、いろいろな分野の方にお集まりいただいたので、今後不幸なことがより起こらないように、具体的にどうすればよいのかという議論を進めていきたい。

様々な分野の方、いろいろな立場があるとは思いますが、具体的な方向性を少しでも出せればと思う。

【事務局による委員紹介】

(3) 事務局からの概要説明

【事務局から、ストーカー規制法の概要、警察におけるストーカー事案への対応等について説明した。】

(4) 被害者関係委員及び有識者委員の発言、討議（概要）

この場で議論していただきたいことは、

1点目、「過去に起きたストーカー殺人の対応の問題点を、この検討会など警察以外の有識者等による第三者機関が検証し、公表すること」

2点目、「警察官が機動的に対処できる内部体制を確立し、ストーカー犯罪特有の危険性と、早期対応の重要性を、現場ならびに社会全般に教育指導すること」

3点目、「ストーカーの暴力行為に厳しく法令を適用し、被害者と家族および周囲の人間の安全保護のために、現実的かつ積極的な対策を講じること」

4点目、「警察だけでなく、司法、福祉、行政機関も積極的に関与して、被害者を社会全体で保護するよう、制度の枠組み全体を見直すこと」

最後に、「ストーカー規制法のさらなる改正と対策の見直しの検討は、被害者と家族

の意見を聞き、支援者や研究者の意見も取り入れて、その声を反映させて進めること」である。

すぐに取り組むべきことと、中期的又は長期的に取り組むべき課題がある。すぐに取り組むべきこととしては、法律の運用において、関係機関間の連携、警察における連携の問題があり、警察の判断の問題がある。法改正によりメールが規制対象となったが、SNSを用いた行為の規制も検討すべき。また、警告は有効だが、その意味が分からない者もあり、警告書の手交方法等を検討すべきである。

ストーカー規制法と配偶者暴力防止法が改正され、両者が接近した。警察以外でも婦人相談所でストーカー事案の相談を受けることができるようになり、一方、一度でも同居したことがあれば、配偶者暴力防止法で保護を求め得るので、婦人相談所の実際の運用がどうなるのか。

中期的な課題としては、加害者の更生、治療の方法や、そのために必要な法整備、解決を支援するための相談センターの設立について検討する必要がある。

長期的な課題としては、近隣トラブルや職場内、親族間の行為もあることから恋愛・好意の感情の場合に限ることとしてよいのか、加害者であるにも関わらず被害を訴えるなど被害の実態がないものも多いことから、こうしたものを医療につなげることができないかについて検討する必要がある。また、加害者が執行猶予中や服役中の治療・更生についても、議論する必要がある。住民基本台帳閲覧制限がかかっている被害者情報の保護の在り方を検討すべき。

住民票閲覧等の規制など、被害者の所在についての情報をいかに守っていくか。刑事司法の面でも、被疑者、被告人の防御権の問題はあるが被害者保護を考える必要がある。

恋愛・好意の感情という目的要件をどうするのかは、迷惑防止条例等で、ストーカー規制法では規制されていない行為を対象としている例もあり、検討することはおかしくない。

現在、意思決定支援手続で使用している書面は、法的な面にとらわれすぎていて、一般人にとって分かりにくく敷居が高くなっており、より柔軟で分かりやすいものに改めるべきである。警告や聴聞についても、法的知識を持たない加害者にもその意味や重みが伝わるような手続にするべき。

また、ストーカー事案は、医療との関係も大きいため、厚生労働省の関係部局も交えてこの検討会で議論する必要がある。

ストーカー規制法は、ストーカー行為の規制、抑止という面では、その行為がそれにとどまる限りにおいてはそれなりに機能している一方、ストーカー行為に起因する重大事件は相変わらず起きている。ストーカー行為とこれが発展した重大事件との間には様々な過程があり、直線的な方策は難しい。ただ、ストーカー行為の規

制の在り方を基本にして重大事件の防止方策を考えていかざるを得ないので、規制の目的、対象行為がこれでいいのか、配偶者暴力防止法における保護命令との関係や被害者支援体制の具体化の問題、また警察が迅速、有効に動ける体制の充実の問題、更には告訴があることがいいのかどうか、公的資源がこれでいいのかといった問題について議論すべきである。

前提として、死亡事件に関しては、たまたま付き合った相手が殺人者になるということが事前に分かる被害者は一人もおらず、被害者には全く非がないと思う。ストーカー被害者に対する偏見をなくす努力が必要である。

以上を前提として、現場の実態として、警察官の経験則に基づく意識や判断に問題があるのか、被害者側の被害申告の方法にも課題があるのかを考えるために、被害者の相談対応に当たる現場の警察官や被害者・被害者団体から、現場の警察官の意識や成功事例・失敗事例を聞きたい。

また、海外のストーカーに関する行政上、司法上の制度、運用を知りたい。

相談を受けた事案の中で、警察に権限がなく対応ができなかったというような現場の意見を聞きたい。

若い世代の人たちに聞くと、隠れた被害やインターネットの悪用による被害が多い。

ストーカーに関してインターネット上、さらにはサイバー犯罪でどのようなことが起きているのか、また警察でどのような対応がされているのか知りたい。事件後のインターネットによる二次被害やリベンジポルノについても今後の検討課題ではないか。

長期間、継続的に被害者をサポートできる公的な支援センターの設置について考える必要がある。

加害者の更生は難しく、ある程度強制力がないと続かない。

被害者は切実な思いで警察に相談に来ている。現場の警察官が自分に任せてくださいと言えるようになるまで教育する必要がある。

高校生、大学生を対象としたストーカー事案が増えており、また、インターネットを通じて知り合い、インターネットを舞台とするストーカー事案が増えていると思われる。出会いや交際の態様の変化から、短絡的な殺人が増えるのではないかと危惧している。リベンジポルノも問題である。また、婦人相談所の体制や教育について知りたい。

運用の面では、警察だけでなく、内閣府、法務省、厚労省との連携、また、地方公共団体との連携が課題である。

子供たちが被害者にも加害者にもならないようにするという社会全体の動きが必要であり、そのための教育について文部科学省に検討してもらう必要がある。

ストーカー事案の認知数が増えていることに関して、インターネット、特にSNSの普及との関係も考慮しつつ、理由を分析する必要がある。

また、ストーカー事案の被害者本人以外の目撃者、証人など、捜査の協力者について援助や保護、刑事裁判結果の通知を検討する必要がある。

最終的に規制の在り方を検討するということが1つのミッションであるため、ストーカー規制法第2条の定義を見直す余地があるのか、ストーカー規制法上の警告は実際にどのくらいの抑止効果があるのか、警告や禁止命令を現場の警察官がその場で行えるようにすべきではないか、ストーカー行為の多様化に合わせた命令にすべきではないか、ストーカー規制法の仮の命令がなぜ活用されていないのか、もっと活用する余地はないかについて検討する必要がある。

また、国民の権利を不当に侵害してはならないと規定しているストーカー規制法第16条については、この法律をどういう趣旨で見直すのかということと併せて考える必要がある。