

第4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3月4日(火)午前10時から正午まで

2 場所

中央合同庁舎2号館地下1階第7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

(関係省庁等)

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
佐藤 剛	法務省刑事局参事官(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
鹿士 眞由美	日本司法支援センター犯罪被害者支援課長
降旗 友宏	文部科学省生涯学習政策局情報教育課課長補佐
齊藤 大輔	文部科学省初等中等教育局児童生徒課課長補佐
河村 雅之	文部科学省スポーツ・青少年局学校健康教育課課長補佐

4 議事要旨

(1) 事務局からの説明

【事務局から、配付資料に基づき検討課題の規制対象の見直しについて説明。】

(2) 討議

委員：SNS等を規制対象とすべきか、という点に関して述べる。電子メールが先般の改正でようやく規制対象に含まれたが、これだけでは足りない。どのような道具かを問わず、被害者を脅したり苦しめたりということは絶対に許さない。そういう観点からSNS等を規制対象にすべきかどうかと言えば、当然規制すべきである。

委員：電子掲示板を用いた行為は、現在どのように規制されているのか。

警察庁：まず前提の話であるが、昨年のストーカー規制法改正に伴い、電子メールの連続送信行為が新たに規制対象となった。ただ、それまでも電子メールを用いた行為の一切がストーカー規制法の規制対象外だったというわけではなく、ストーカー規制法第2条第1項の5号以外の各号に該当する行為であれば、それはそれとしてつきまといに当たるものであった。例えば、電子メールを用いた行為が、相手方の名誉を害する事項を告げ、又はその知り得る状態に置くことに該当する行為であれば、改正前においても7号により規制はされている。ただ、各号には該当せず、電子メールをただ連続して送信されるのみの行為は、従来規制がされておらず、改正に伴い規制の対象となったのである。

電子掲示板についても同様であり、電子掲示板に記載されたものの内容が各号に該当するものであれば、現時点においても対応は可能である。ただ、連続して送信する行為にのみ該当するものであれば、現時点では規制の対象となっていない。

委員：そうだとすると、電子掲示板を用いた行為が法律上は規制の対象となっている各号に該当するとして警察が対応したものはどのくらいあるのか。

警察庁：統計数値はとっていない。

委員：実際の対応状況は分からないということか。

警察庁：昨今の電子メール、電子掲示板等の発達により、明確に相手を名指しして各号に抵触する内容の書き込み等が行われることが少なくないが、これらに対しては、以前から対応している。前回の改正は、そうではない、無言電話に相当するパターンの電子メールが送信される事案について、送信者が分かっているため不安に思うことから、これを規制したものである。電子掲示板等で無言電話に相当するパターンの書き込みは現在は規制の対象となっていない。この点、例えば被害者の名前だけが書いてあるが誰が書き込んだか分からないといった境界線上の事案に関し、どこまで規制の対象とするのか、規制が広くなりすぎるのではないかと、といった問題があり、議論が必要である。

委員：今の説明は、SNSや電子掲示板等を用いた行為のうち、これまで規制の対象となっていなかった、単に連続して送信する行為を規制することについて議論が必要であるということか。

警察庁：そうである。

委員：今の点に関連し、電子掲示板上で相手を褒め殺しする行為も被害者にとっては相当大変である。7号で規制されている名誉を害する事項を告げることに関し、先ほど検挙事例はあるかとの話があったが、実はストーカー規制法が制定される前から掲示板での名誉毀損の事案に関しては多数の検挙事例がある。ストーカー規制法制定後も電子掲示板での名誉毀損事案は、サイバーストーカーとして典型的な検挙例であると思うが、5号の規制に電子掲示板が入らないとなると、執拗に相手を褒め殺しする行為は、名誉毀損に当たらず、7号の規制対象から外れ、場合によっては問題が生じる可能性がある。この点につき、検討が必要である。

委員：現に被害を受ける側の視点で考えないと、外から見てこの程度なら名誉も侵害していないということになってしまうが、SNSについてこれまで規制の対象となら

ない部分があったため対応が困難であった事例もあり、規制から漏らさず拾っていく姿勢は大事である。SNSは生活の中でかなり大きなウエイトを占めており、その規制は考えるべきである。ただ、そこに対する規制が広くなり過ぎると異論は出てくるので境界線の引き方について検討が必要である。

委員：若者にとってLINEやFacebook、Twitterといったものは不可欠なツールである。ストーカー被害に遭うと、そういったツールを使うことをやめてしまう。しかし、それは自身の人生の一部を諦めることを意味する。LINE等を使えないと友達とのやり取りもできなくなってしまう。そのようなことを防ぎ、安心してLINEやFacebookでの活動を続けられるようにし、守ってあげるためにも、SNSを規制すべきである。

また、SNS以外の通信手段が新たにできたときに法律をまた改正するのではなく、それを踏まえた改正をすべきである。

委員：SNSについては、電子メールが5号の規制対象となったこととのバランスからすると規制対象としてよいと思われる。また、電子掲示板についてはインターネットの在り方そのものの話につながり、大きな議論となるため本検討会で議論すべきものか否か疑問がある。ただ、バランス論として、電子メールと重なる部分についての規制は必要であろう。

はいかい行為の規制については、規制措置としてどのくらいの強さのものを考えるかということとの関係が問題となるが、なるべく法律に落ちがないようにするために規制対象とすることは、法目的との関係で議論は成り立つと思う。

恋愛感情目的に限定していることに関し、一般的には目的犯の場合、主観的要件であることから立証が困難であると理解しているが、工夫の余地はあろう。ストーカー規制法の目的犯の要件充足の立証に苦労しているような実状はあるか。

ストーカー規制法に目的規定が設けられた経緯として、マスコミ活動等が明確に対象外となるようにすることがあるが、それは「正当な理由がないのに」という規定を設けることで同じ趣旨を達成し得る各都道府県の迷惑防止条例においては、恋愛感情目的でないものについて検挙は多くないということであるが、大きな問題が発生しているとは聞いていない。ただ、相談事例にもあるように、近隣トラブルや商取引上のトラブル等がきっかけとなって深刻なつきまとい等の行為を受けることはあり得るので、そのような行為に対応するための法律がストーカー規制法である必然性はないが、同法をそういうものに広げることも政策的にないわけではない。

これらのことについてどう考えるのか。

警察庁：都道府県条例は、男女間のいわゆるストーカー事案とは別に、近隣トラブル等のいろいろな事案があって、それらに対応するためにできているものと認識している。他方、ストーカー規制法で目的が限定されているために、男女間のいわゆるストーカー事案に的確に対応できないということはあまりないと考えている。したがって、ストーカー規制法上、目的が限定されているために、そうした事案に対応できていないから目的の限定をはずすべきかということではなく、「ストーカー」というものに男女間の問題に限らず、いろいろなものを含めるかどうか、という問題である。なお、目的の立証が難しいかどうかという点については、通常対応している

男女間のいわゆるストーカー事案において、目的を立証できなくて対応できなかった例は多くないと考えている。

委員：つきまとい等の類型は、1号から4号までと5号から8号までとではストーカー行為となるための要件が異なり、前者には付加的要件がある。はいかい行為が1号の規制対象に入ったとしても、「身体の安全、住居等の平穏若しくは名誉が害され、又は行動の自由が著しく害される不安を覚えさせるような方法により行われる場合」に限られるので、それほど問題があるとは思っていない。

先ほど話のあった電子掲示板に対する規制については慎重に検討する必要がある。電子掲示板やホームページにおける書き込みが規制対象となった場合、規制対象が広くなりすぎないかという問題はある。「平穏を害する形で」といった要件を設けることも考えられる。

SNSについて、例えば「友達申請」という機能があるが、それを執拗にされたとしても名誉毀損でも何でもないが、被害者からすると非常に困惑する行為である。また、被害者がホームページを開設している場合、そのミラーサーバーが作られて、被害者が自身のホームページを更新するたびにミラーサーバーでも更新されたり、そのサーバーなり掲示板なりで被害者をずっと褒め続けられたりすることは、現行法の規制の対象ではないが、被害者を困惑させるものである。こういった行為に対しても、何かしらの要件を付加した上で規制するという考え方もあるのではないか。

ストーカー規制法が設けている目的規定を撤廃することについては難しいと思う。批判的な取材活動自体はストーカー規制法の対象とならないとしても、何らかの理由があって一般市民が問題点を洗い出すためにある個人の調査をすることが、即違法になる可能性がある。目的規定を撤廃することに関しては相当に慎重な配慮が要すると思う。

委員：目的要件を広げれば警察にストーカー事案として相談できるので、相談は増えると思う。つきまとい行為として規制する上での付加的要件として、「精神の安全を脅かすこと」を加えるのはどうか。SNSであれ、褒め殺しであれ、取材活動であれ、本当にその行為が精神の安全を相当に脅かすものであれば、規制対象にすべきでないか。

委員：SNS等については規制すべきである。「精神的な圧迫、恐怖、脅威」というものは解釈が難しいものではあるが、要件としてそういう言葉があった方がいい。

また、はいかい行為については、しつこくはいかいすると精神的な圧迫を与えるので規制対象としてよいのではないかと思う。被害者に精神的な恐怖を与えるものについては規制し、皆が安心感を持てるようにするといいと思う。

委員：目的要件については、迷惑防止条例がない県もあり、恋愛感情に類するような隣接分野のところでは取り込むべきものがあるかどうかという検討はあり得る。ただ、他の法令で考えるということもある。

サイバーストーカーという言葉が出てきたが、インターネット上のつきまとい行為はストーカー規制法にいうつきまとい行為とは別枠であり、もう少し長期的に考えなければならぬ問題ではないかと思う。インターネット上でのつきまといは物理的なつきまといとは異なるが、事情が分かっている間柄でインターネット上の記

載を見ると恐怖を感じることはあり得る。こういった行為に対する規制についての提案を将来的にはできるといいと思う。ただ、その場合は現行法の想定とは異質な類型を考えなければならないだろう。いずれにしても、被害者本人の気持ちをどのように忖度するかという観点の基本になるものと思われる。

委員：純粋なサイバーストーカーは珍しく、サイバー空間と現実社会を行き来しながらストーカー行為をするケースがほとんどであると思う。サイバーストーカーがきっかけとなって現実社会においてもつきまとい行為を行い、重大犯罪に発展することがある。サイバーストーカー自体は簡便なものであり、世間的に見ると大したことのないものと認識されがちだが、実際にはその後重大犯罪に発展する可能性がある。そういった意味からもサイバーストーカー自体を規制するための検討もすべきである。つきまとい等の類型の5号に入れるというのも一つの考え方であるし、付加的要件のある1号から4号の類型に入れた方が警察が対応しやすいということであれば、それも検討し得る。

(3) 関係省庁等からの説明

(内閣府男女共同参画局推進課暴力対策推進室からの説明)

内閣府：内閣府男女共同参画局は男女共同参画を推進する活動を行っている部局であり、そのための政府全体としての基本計画が男女共同参画基本計画である。その中に、ストーカー事案への対策を含む女性に対する暴力の根絶が含まれている。女性に対する暴力は重大な人権侵害であり、男女共同参画社会を形成していく上で克服すべき重要な課題であるという観点に基づき施策が盛り込まれている。

他方、内閣府としては、特に配偶者暴力防止法に基づき、政府全体の基本的な方針の策定や配偶者暴力相談支援センターの設置の推進等の地方公共団体の取組、あるいは民間団体の取組を研修等の形での支援や調査研究を行っている。また、配偶者暴力に限らず女性に対するあらゆる暴力をなくすという観点から、「女性に対する暴力をなくす運動」等の広報啓発活動等に取り組んでいる。

内閣府で一般の国民向けに3年に1回行っている男女間における暴力に関する調査において、ストーカー行為に関係する質問項目があるので紹介する。配偶者暴力には身体的に殴る、蹴るだけでなく精神的な嫌がらせや性的な行為の強要も含まれるが、そのような経験があるかという設問に対し、何度もあったという方が7.3%で、一、二度あったという方も含めると4人に1人以上が被害経験があるという結果となっている。同様に交際相手からの被害経験に関する設問では、全体で1割、女性に限定すると13.7%の方が被害経験があると回答している。次に、こういった被害を受けたときに交際相手と別れたかという設問に対しては、別れたと回答した方が43%で、別れようとは思わなかった、別れたいと思ったが別れられなかったと回答した方が過半数となっている。別れなかった理由についての設問に対しては、女性の場合、「相手が別れることに同意しなかった」や「相手の反応が怖かった」という回答が男性に比べ高くなっており、男性の場合、「世間体が悪いと思った」という回答が女性に比べ高くなっているという特徴がある。さらに、被害を受けたときに相談したかという設問に対しては、「相談した」方が5割強で、「相談しなかった」

方が4割強であった。どこに相談したかという設問に対しては、「友人・知人」、「家族や親戚」が圧倒的に多く、警察を含む公的機関への相談は非常に低い結果となっている。

次に、配偶者暴力相談支援センターについて説明する。同センターは配偶者暴力防止法に基づいて設置されている機関であるが、同センターへの相談件数は同センターの数が増えていることもあって右肩上がりが増えており、平成24年度は9万件弱の相談があった。この数値は配偶者からの暴力の相談件数であり、交際相手からの暴力についてはこの外数で、平成24年度は3千数百件の相談があった。同センターの設置数は、配偶者暴力防止法制定後、右肩上がりが増えており、現在、全国に237箇所存在する。市町村での設置は法律上は努力義務とされているが、男女共同参画基本計画において平成27年までに100箇所設置するという成果目標を立てて、市町村での設置を推進している。

平成25年にストーカー規制法が改正されたが、内閣府に特に関係があるのは第8条であり、「ストーカー行為等の相手方に対する婦人相談所その他適切な施設による支援」や、その支援を図るための体制の整備や財政上の措置が盛り込まれている。こうしたことも受け、平成26年度の予算案において、暴力対策推進室では7千数百万の予算と、これとは別に優先課題推進枠として「ストーカー行為等の被害者支援実態等の調査研究事業」に1千万強の予算を盛り込んでいる。これは、正にストーカー規制法の改正を受け、実際に配偶者暴力相談支援センターや男女共同参画センター等において、どのように被害者支援が行われているか、また、どういう問題があるのかといった実態調査するための予算と位置付けている。さらに、支援という点からは、この法律改正を受け、特別交付税措置を総務省に要望しているところである。

最後に、内閣府における取組について紹介する。先ほど言及した「女性に対する暴力をなくす運動」は毎年11月12日から2週間行っているが、ポスターの作成・掲示、東京タワーをこの運動のシンボルカラーである紫色に点灯するパープルライトアップといった取組を行っている。また、配偶者暴力相談支援センターで実際に業務に携わっている方や相談員の方を対象にワークショップを行っており、この中では警察の協力も得て、ストーカー行為に関する制度や実態の説明をしていただいている。ストーカー行為等の対象になりやすい若年層に対しての予防啓発として、教材キットの作成・配付、指導者向けの研修等も行っている。

(厚生労働省雇用均等・児童家庭局家庭福祉課からの説明)

厚生労働省：婦人保護事業の概要について説明する。婦人保護事業は昭和32年に施行された売春防止法及び内閣府から説明のあった配偶者暴力防止法の2つを根拠規定としている。

対象となる女性は、売春防止法に基づくものとして、「売春経験を有する者で、現に保護、援助を必要とする状態にあると認められる者」、「売春経験は有しないが、その者の生活歴、性向又は生活環境等から判断して現に売春を行うおそれがあると認められる者」があるが、今日では一番多いものは、「配偶者からの暴力を受けた者

(事実婚等を含む)」である。加えて、「家庭関係の破綻、生活の困窮等正常な生活を営む上で困難な問題を有しており、かつ、その問題を解決すべき機関が他にないために、現に保護、援助を必要とする状態にあると認められる者」、「人身取引被害者」、「ストーカー被害者」が対象となる。

婦人保護事業の実施機関としては、婦人相談所、婦人相談員、婦人保護施設を厚生労働省として所管している。婦人相談所は相談を受け付ける業務と一時保護を行う業務を行っており、婦人相談所は法律上全て、「配偶者暴力相談支援センター」とされている。

次に婦人相談所の現状について説明する。婦人相談所は全都道府県に設置されており、全国に49箇所存在する。政令指定都市にも設置できるように第四次分権一括法による改正を検討しているところである。婦人相談所は一時保護機能を持っており、配偶者暴力被害者やストーカー被害者等の一時保護を行っている。一時保護に係る人件費等については婦人保護事業費負担金にて対応している。婦人相談所の活動費等については、婦人相談所運営費負担金という予算で対応している。このほか、婦人相談所の相談員等の研修等についても、予算を組んで対応している。平成25年には、警察にも研修に協力していただき、ストーカー規制法の改正等について説明していただいた。

次に婦人保護事業の関係機関について説明する。様々な被害に遭われた方からの相談を受ける窓口として、平成25年4月1日現在、全国に婦人相談員が1,235人配置されている。これらの方々には婦人相談所に限らず、自治体の窓口等においても相談を受け付けている。少し専門的な支援が必要となると、婦人相談所が対応することとなる。ここでは、電話による相談や来所による相談を受け付けており、相談の際に一時保護が必要であれば、相談を受けた婦人相談所で一時保護をするか、民間シェルター等に一時保護を委託する形を取っている。子どもを同伴している場合は、子どもへの対応も行う。長期的なケアが必要になれば婦人保護施設で生活支援を行いながら自立支援を行う。また、民間シェルターや警察等の関係機関に被害者をつなぐ役割も担っている。

福祉事務所においては生活保護や母子生活支援施設等への入所、保育所や母子家庭への支援事業、児童扶養手当の支給等の福祉政策を行っている。また、自立という観点からは、母子家庭等就業・自立支援センターがシングルマザーの方々の就業支援を行ったり、ハローワークでの就労支援、児童相談所での子どものケア等が実施されている。

婦人保護事業は福祉の事業であり、被害者が自立することが最終目標となっている。現に起きている被害に対し、被害者に緊急の支援を行うこと、被害者に必要なリソースへつなぐこと、福祉の観点から生活を整えて立て直すプロセスを行うことが婦人保護事業である。

次に、婦人相談所が受け付けた来所相談の状況について説明する。来所相談の過半数が「夫等からの暴力」となっている。「子・親・親族からの暴力」、「交際相手等からの暴力」を合わせると暴力を原因とする相談が約67%を占めている。平成24年度では、15,493人の全相談者のうち、ストーカー被害を原因とする相談者は33人で

あった。

一時保護の理由としては、「夫等からの暴力」が約7割を占めており、「子・親・親族からの暴力」、「交際相手等からの暴力」を合わせると暴力を原因とする一時保護が83.9%を占めている。平成24年度では、一時保護対象者6,189人のうち、ストーカー被害を主訴として一時保護に至った者は26人である。

最後に、ストーカー規制法の改正に伴い、婦人相談所による支援が法律に盛り込まれ、厚生労働省としては今後ともストーカー被害者支援に対し、力点を置いて実施していきたいと考えている。

(日本司法支援センター犯罪被害者支援課からの説明)

法テラス：日本司法支援センター、通称「法テラス」におけるストーカー被害者支援の現状について説明する。

法テラスで行っている犯罪被害者支援業務の1つに情報提供業務があり、犯罪被害者の方が置かれている状況やニーズに応じた支援情報の提供、犯罪被害者支援を行っている機関や団体の案内、刑事手続や損害苦痛の回復軽減を図るための法制度等の紹介を行っている。情報提供を行う機関としてコールセンターがあり、通常の情報提供ダイヤルのほか、犯罪被害者支援ダイヤルを設けている。また、全国にある法テラスの地方事務所でも情報提供を行っている。

法的支援が必要と思われる被害者の方に対しては、各地の弁護士会から推薦を受けた犯罪被害者支援の経験や理解のある弁護士の紹介を行っている。この弁護士紹介は地方事務所が担当しているが、コールセンターに問合せがあった場合に、相談者が弁護士の紹介を希望すれば、地方事務所に取り次ぐこととしている。地方事務所では、被害者の置かれている状況や関係機関等の支援状況等を踏まえて、弁護士の紹介や関係機関の紹介を行っている。

また、被害者参加人のための制度として、国選被害者参加制度の関連業務を行っている。これは、被害者参加制度において被害者参加人が経済的に余裕がない場合でも弁護士による支援を受けられるようにする制度であり、国選被害者参加弁護士候補の指名、裁判所への通知、弁護士に対する報酬や費用等の支払い等の業務を行っている。平成25年12月1日からは、被害者参加人に対する旅費等の支給業務も始まっている。

法テラスにおける犯罪被害者の方のための経済的な援助制度としては、今申し上げた被害者参加人のための国選弁護制度のほか、民事的なものとして損害賠償やDV事案における保護命令の申立てといった手続について、弁護士費用の立替えを行う、民事法律扶助制度がある。

また、一定の犯罪について、告訴、被害届の提出、事情聴取等の同行、その他刑事裁判に関することや犯罪被害者等給付金の申請等の手続に関する弁護士費用を援助する日弁連委託援助制度を設けている。

次に、業務実績であるが、まず、コールセンター、すなわち犯罪被害者支援ダイヤルについて説明する。受電件数は、平成21年以降年間1万件程度である。平成25年4月から12月までの期間の問合せの内容は、ストーカー被害に関するものは236件

で全体の2.9%である。うち196件が女性からの問合せであり、約83%を占めている。平成24年度はストーカー被害に関する問合せが225件であったので、平成25年度はそれより多く、やや増加の傾向にあるといえる。

犯罪被害者支援ダイヤルに問合せがあった場合の紹介先は、法テラスの地方事務所が45.3%で最も多い。これは弁護士の紹介の取次ぎや民事法律扶助の紹介のためである。

全国の地方事務所における問合せは、全体で年間15,000件程度である。問合せ内容として一番多いのはDV関係で、ストーカー関係の相談は全体の3.5%である。

地方事務所における犯罪被害者支援の経験や理解のある弁護士の紹介状況であるが、平成25年4月から12月の間で一番多いのは性犯罪に関する相談である。DV関係は25%で239件、ストーカー関係は3.1%で30件であった。地方事務所が紹介する弁護士は犯罪被害者支援に関する弁護士会や日弁連等の研修を受けているか、犯罪被害者支援に関する業務の経験があることが必要となっている。各地方事務所では、各地方の弁護士会の会長から推薦を受けた弁護士により紹介用名簿を作成し、その名簿に基づいて被害内容に対応する弁護士を紹介する方法をとっている。この弁護士紹介は無料であるが、その後の弁護士活動に関する費用は有料である。ただ、利用者の経済状況により、一定の資力要件に該当する人は国選被害者参加制度や日弁連委託援助制度、民事法律扶助制度を利用することができる。

平成25年4月から12月までの間にストーカー被害としてコールセンターに問合せのあった236件のうち地方事務所に弁護士紹介の取次ぎを行ったものは21件であり、そのうち女性からの問合せが18件であった。相談内容は、元交際相手からのストーカー被害が多くなっている。

弁護士紹介につなげるケースは、直接的な暴行や脅迫、自宅への侵入といった執拗なつきまとい行為を受けている場合であり、既に警察に相談したことがある人が多い。実際に警察で警告をしていただいたケースや警察での対応は難しいケースもある。また、現在、加害者が逮捕、勾留中で既に刑事手続が始まっているような場合にも、その場合にどのように対応したらいいか弁護士と相談したいという要望もあった。さらに、わずかではあるが、元交際相手との間に金銭トラブル等があり、訴訟を提起されているため、その対応をしなければならないといった相談や、婚約不履行で訴えると言われており、どうすればよいかといった相談もあり、弁護士紹介につなげている。

相談者の希望としては、今後一切相手と関わりを持たないようにするためにどうすればよいか弁護士と相談したい、精神的苦痛に対する慰謝料、引っ越しを余儀なくされた場合などの損害賠償請求について相談したい、刑事手続への関与について相談をしたいというものがある。法テラスとしては、ストーカー被害に関し適切に弁護士による法的な支援を受けられるようにしていくことが必要であると考えている。

法テラスでは様々なパンフレットやリーフレットを作成しており、この度、DV・ストーカー事案に絞った形で、そのような事案の被害者に法テラスの制度を紹介するためにリーフレットを作成した。今後、法テラスとしても、警察庁と連携し、

このリーフレットを警察からお配りいただければと考えている。

(文部科学省生涯学習政策局情報教育課からの説明)

文部科学省：文部科学省からは、学校における情報モラルの育成、学校における相談体制の充実、学校における防犯教育・管理の3点について説明する。

まず、学校における情報モラルの育成について説明する。インターネットや携帯電話の普及に伴いSNS等での児童生徒のトラブル等が発生していることを、文部科学省でも重要視している。そのため、国が定める学習指導要領において情報モラルに関する記述を盛り込んでいる。

情報モラルに関する小・中・高校における取り扱いについては、各教科の指導の中で、情報モラルを身に付けるようにするための学習活動を充実することとしており、具体的には「インターネット上の犯罪や違法・有害情報の問題を踏まえ指導することが必要である」などを学習指導要領解説に書き込んでいる。また、道徳、技術・家庭、情報の科目においても情報モラルに関する指導や人間関係に負の影響を及ぼすことなどを押さえながら指導の際に配慮すること、ルールやマナーの遵守、危険回避や人権侵害の防止といった能力を育成することについて記述している。

教員の指導力向上については、文部科学省が策定した「教育の情報化に関する手引」の中で、情報モラルに関する指導例を記載したり、指導者向けの教材である「情報モラル教育実践ガイド」を作成したりしながら、情報モラルに関する指導を図っている。今年度の取組として、情報化の進展に伴う新たな課題に対応するための教員用指導手引書を作成しているところである。また、教員研修センターと連携しながら、情報モラルに関する指導力の向上を図っている。なお、平成21年には、学校での携帯電話の取扱いについて、携帯電話の小中学校への原則持込み禁止、高等学校の校内での使用制限を通知している。

参考として、高校の教科書の記述例として、インターネットで見知らぬ人とコミュニケーションができることから、プロフやSNSにコメントを寄せることで仲良くなることがあるが、悪意を持って近づく人や犯罪に巻き込まれることがあるので注意が必要であることが記述されている例を紹介する。

また、SNSの安全な利用などについて普及啓発する「ちょっと待って！ケータイ&スマホ」というリーフレットを、昨年、全国の教育委員会を通じ小中学校に配布した。このリーフレットでは、近年、携帯電話やスマートフォンに起因するトラブルが非常に頻発していることを踏まえ、例えばSNSなどの付き合い方についての注意点や留意事項について周知を図っており、学校においてはこのリーフレットも教材として活用いただいている。

(文部科学省初等中等教育局児童生徒課からの説明)

文部科学省：続いて、学校における相談体制の充実について説明する。

文部科学省としては、ストーカー行為の被害の問題を含め、教員が児童生徒の変化に気付いて相談を受け、必要に応じて適切な機関と連携しながら対応することは大変重要なことと考えている。生徒指導に関する教職員向けの基本書として文部科

学省が作成配付している「生徒指導提要」の中には、「性に関する問題行動や性的被害の防止とその対応」について、学校の管理下だけの問題でないことから学校の内外の関係機関との連携が重要であることや、児童生徒の表情や態度などに現れたサインへの気付きの感度を高めることが必要であること、見つけにくい性的虐待や性被害などは本人からの訴えや健康相談、保健室での会話などの観察行為で発見されることも多いことから、養護教諭との連携が必要であることなどについて触れている。

また、各都道府県、指定都市、中核市において、教育相談体制の充実の観点から教育相談を担当する指導主事や教員を対象として、教育相談における今日的課題について高度な見識を修得させるために、独立行政法人教員研修センターにおいて、年1回ではあるが、3泊4日の教育相談指導者育成研修を実施している。

また、被害者を含めて児童生徒に対して、心のケアという観点から適切な対応が図れるように、心理の専門家であるスクールカウンセラー等の派遣を推進しており、これらの取組をもって学校における教育相談体制の充実を支援している。

(文部科学省スポーツ・青少年局学校健康教育課からの説明)

文部科学省：続いて、学校における防犯教育・管理について説明する。

学校は子供たちが安心して学ぶことのできる場所でなければならないが、過去に大阪教育大学附属池田小学校の事件等があり、学校の安全環境については危機、課題があると認識している。文部科学省としては、防犯教育と管理という観点で進めている。そのため、ストーカー対策に関しては、直接的なものではなく、広く不審者対策という形になるが、その点について説明する。

まず、学校安全参考資料「『生きる力』をはぐくむ学校での安全教育」を作成・配布している。これは、学校において誘拐などの犯罪に対する適切な行動の仕方、子供たちが自分で考えて適切に行動するといった教育が効果的に行われるように、教員向けの幼・小・中・高・特別支援学校の各学校段階の内容を網羅した参考資料を作成し、全国の学校に配布して防犯教育に活用しているものである。

また、教員の研修として、学校安全教育推進事業として、防犯に関する様々な訓練や指導等に関して教職員を対象とした講習会を全国で実施している。

学校の管理面に関しては、危機管理マニュアルを作成・配布している。不審者事件といった学校を脅かす事案が発生したときには、まず教職員が組織的に対応する必要があると考えており、その際の具体的な対応について共通的な留意事項を取りまとめたマニュアルである。これを全国の学校に配布し、各学校における管理体制の充実を図っている。

(質疑応答)

委員：内閣府と厚生労働省では、事業委託の割合はどのくらいか、また、婦人相談所との連携が具体的にされているのかについてお聞きしたい。

また、法テラスでは、例えば裁判後、出所後に相手を訴えたいが加害者の所在が分からないという相談を受けた場合、どのような援助をすることができるのか。

内閣府：内閣府では直接的な規制や支援の手段は持っておらず、間接的ではあるが、「暴力はいけないことである」、「相談に行くことができる」、「こういう相談の場所がある」といった広報啓発や、相談場所を作ってもらうための要請、実際に相談に行ったところ十分な支援がなければ意味がないので、そのための研修、あるいはどういう支援体制を取ればよいのかという調査研究といった取組を行っている。

そういった調査研究や研修については、なかなか自前では行えないので、相当部分を民間業者などに委託して実施している。

また、婦人相談所との連携については、そもそも配偶者暴力相談支援センターの機能を婦人相談所に担っていただいているところも多く、連携は当然のことであると考えている。一時保護機能等を婦人相談所が持っているもので、これにはストーカーに限らず配偶者暴力やそれ以外の暴力についても連携体制を取っているところである。

厚生労働省：平成23年度で、女性本人については6,059名が一時保護されているが、そのうち1,785名が一時保護委託で、婦人相談所以外のところで一時保護を受けている。最も多いのが婦人保護施設、その次が民間シェルターで、1,785名中540名については民間シェルターでの委託となっている。

法テラス：被害者通知制度はあるが、加害者がどこにいるかわからないケースでは、法テラスとしてそれを調べるということは難しい。

委員：被害者通知制度では加害者の住所は教えてもらえない。

委員：一般論として言えば、加害者が住民票を置いていれば、それ調査することで加害者がどこにいるかは分かる。本籍地が分かれば戸籍を取ることができ、起訴状には本籍地が記載されているので、被害者支援をする弁護士は起訴状をもとに戸籍を取ることができる。戸籍の附票にはどこに移転したかも含めて全て記載されているため、弁護士に依頼すればほとんどの場合は加害者の居場所が判明する。ただ住民票を置いていないと調べることは困難だというのが実情であると思う。

委員：インターネットやスマートフォンといったものはここ数年で大きく変わっている。早急の実態調査を行い、それに合わせた対応を取っていかなければ、対応が後手に回るおそれがある。今後、実態調査をする予定等はあるのか。

厚生労働省：直接の答えではないが、インターネットで相談を受け付けるべきではないかという指摘も受けているところ、現場からは、なりすましの問題もあり、慎重にならざるを得ないという声も上がっており、利便性の観点と慎重な対応の観点との兼ね合いに現場では苦慮しているところである。

委員：公的調査で実態を把握することは政策を動かす上で重要であり、現在、ストーカー被害やインターネットを通じた被害等の実態が国としても把握できていないので、この辺りも分かるような調査を実施してほしい。

委員：婦人保護事業の中で、売春防止法本体の仕事の割合はどのくらいか。

厚生労働省：婦人相談所の来所相談で見ると、売春を含む「男女・性の問題」が、15,493件中155件、1%程度で、売春に関わるものは非常に少なくなっているのが実態である。

委員：いろいろな話を聞いて、ストーカー事案については被害者支援がほとんど知られ

ていないことが問題であると感じた。ストーカーの相談が全体の1%か2%ということは、あまりにも相談の窓口が狭いのではないか。被害者から見たときに警察だけでなくいろいろなところに相談できるという発想がないと困ることになる。婦人相談所には保護施設があり、一時保護が可能であるということは被害者支援の在り方から見ると重要であるが、おそらくストーカー被害者のほとんどはそういったことを知らない。警察ももっと広報啓発をしなければならないし、ぜひ関係機関と連携して被害者支援の在り方について検討していただきたい。

委員：今の指摘のとおり、各省庁がそれぞれ取組をしているのであるから、連携する必要がある。ストーカー対策はどこかの省が全ての責任を負うような問題ではないので、今後一層、各省庁が相互に連携を深めるようお願いしたい。

(4) 事務局からの説明

【事務局から、配付資料に基づき、被害者対策について説明。】