

第2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

令和2年11月27日（金）午前10時から午前11時30分まで

2 場所

合同庁舎2号館第1会議室

3 有識者委員

井田 良	中央大学大学院法務研究科教授
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
野口 貴公美	一橋大学大学院法学研究科教授
番 敦子	弁護士
星 周一郎	東京都立大学法学部教授

4 警察庁出席者

小田部 耕治	生活安全局長
檜垣 重臣	長官官房審議官（生活安全局担当）
立崎 正夫	生活安全局生活安全企画課長

5 議事概要

(1) 事務局からの説明

事務局から資料に基づいて説明があった。

(2) 自由討議

GPS機器を用いて位置情報を取得する行為の規制の方向性等について議論がなされた。有識者委員からの主な意見は以下のとおり。

① GPS機器を用いた位置情報の取得について

ア 規制の対象となるGPS機器等について

○ 機器の進歩にかかわらず、どの機器がということではなく、何か包括的にうまくできないかと思う。

○ 条文の中に入れるのは、ルールが示されるという意味で大変重要であるが、その一方で、色々な技術を駆使して穴抜けをするというような行為に結び付いてしまわないように、条文を考えておく必要がある。包括的な条文で、対象者が恐怖を感じるような事柄を警告の対象として、具体的には、省令等の行政の規則の中で決めていくという仕組みづくりの工夫はあり得ると思う。

- 新しいものが出てきたら、変えたり、足したりすることにならないように、動静を探る、探索行為をするということ自体、きちんと処罰されるようにしてほしい。

イ 具体的な規制の在り方について

- GPSを付けてはいけないということだけではなくて、依頼する、させるように依頼してはいけないということも、分かるように条文にしてほしい。
- 位置情報等を取得しようとするために、相手方が日常的に使用している用具や物に何かしらの所作を講じること、実際に位置情報を取得することを規制することが必要ではないか。
- 新しい技術が出てきても、こういった検討をしなくても対応できるという在り方が望ましいとは思いますが、逆に網を大きくしてしまうことによって、対象とすべきではない行為がかかってこないか慎重な検討が必要になることもあると思う。今回の検討事項と将来的にそういう方向に行くかということと切り分けていかなければならない。従来の枠組みをガラッと変えるとなると、それ相応の検討が必要であると思う。
- 友人間で同意の上、アプリケーション上でお互いの位置情報が分かるようにすることが実際に行われていることからすると、そのような行為を規制の対象外とするため、「承諾を得ずに」や「意思に反して」といった文言を加えた方がよいのではないか。
- 禁止命令までつながる仕組みであることを踏まえると、「相手方の承諾なく」といった枠をかけることは必要ではないか。
- 友人間のアプリケーションによる位置情報の確認というものが、どこからがストーリーカーという形になるのか、状況の変化を示す指標があった方がいい。ここで、「承諾を得ないで」というのは、被害者の意思を確認することで、承諾を得ていないことは明確に分かるため、事態の切り分けという観点からは必要である一方、これを入れることによって不当に規制の範囲が狭まることもないと思う。
- GPSによる位置情報の取得行為を「つきまとい等」と位置付けるのであれば、他の「つきまとい等」と同様、反復性の要件は不要だと思う。
- 位置情報の取得というのは、回数を数えるのは難しいし、ずっとフォローしてるものを何回と数えるのかといったことが、法制上は難しくなると思う。

- GPSは気づかないうちに取り付けられている点は、他の「つきまとい等」に当たる行為とは異なるが、他方で、他の行為と同様に、生命、身体に対する危険が生じる事態は変わらない。また、GPS機器を取り付けられた又はアプリケーションを入れられたと分かれば、不安を感じない事態は考えられないため、「不安を覚えさせる」方法による限定は不要だと思う。

ウ GPS機器を取り付ける行為について

- GPS機器は取り付けだけでも駄目にしてほしい。
- GPS機器を取り付ける行為は位置情報の継続的な取得につながることはほぼ間違いないと思うので、取り付け行為についても規制の対象とすべきである。
- 自分のスマートフォンにアプリケーションをダウンロードしたということが、GPS機器を取り付ける行為となるのかがよく分からない。それを相手に渡し、位置情報を取得できる状態にしたということになると、取付け行為というのはどこからか。アプリケーションを入れたものを相手に渡したときには犯意が表れてくると思うが、そこから辺まできちんとなるように、どういうふうにするのか。
- 物理的な取付けがあれば明確な要素であるが、グレーな形でだんだん相手の中に入ってくるという場合には、ストーカー行為が始まっていることを把握するのはなかなか難しい。そうすると、相手方がこの人とはもう関係が切れているはずだと思っていたのに、いつの間にか情報を得られているということが分かったこの段階で、承諾を得ていないという形で規制するしかないと思う。「承諾を得ずに」という語句を入れることで、だんだん悪化していく中でどこで規制の範囲として切れるかという一つの要素になると思う。
- 装置を取り付けたりアプリを入れたりするところと、位置情報を取得するところを切り離しておかないと、別のタイミングで別の人がやったとか、アプリを入れたのは別の人でとか、そういうことがあり得るので、二つの行為を分けておく必要があると思う。
- 基本的な行為態様としては、直接機器を相手の車に付けるというのは、非常にはっきりとしたイメージがあるが、それに対応するような行為は何かと考えたときに、アプリケーションを入れたその機器をまだ相手に渡していないとまだ少し早い感じがする。相手に交付して渡した段階、事情を知らないで渡した段階に、ちょうど機器を取り付けるのと対応した行為となるのではないか。

- アプリケーションを入れた機器であることを全く告げずに行えば、ひそかに取り付けるのと同じだが、最初はお互い分かった上で楽しんでいて、それが途中から変化したというパターンが難しいと思う。最終的な事態は両方同じで、その変化をどこで把握するか、条文上、工夫が必要になるかもしれない。

エ GPS機器以外のものを用いた相手方の動静の監視行為について

- GPSという言葉を使わなくても、位置情報が得られるということがポイントになるので、GPS以外の仕組みが仮に出てきたとしても、位置情報の取得というところで規制にかかるということであれば、今回の検討の趣旨である最高裁判決が出てどうすべきかという類型については、大体のところカバーできると思う。

② 文書の連続送付行為について

- 宅配便や書留を相手が受領したら、スマホに、受領したという連絡が来ることで、自宅を知っている加害者が近くにいる確実に受け取ったということを把握して、そこからずっと監視したり、あるいは声をかけるということがある。
メールもラインも来ないが、毎日白紙の手紙が投函されたり、何も入っていない手紙がくるなどいろいろなパターンでつきまとい行為が見受けられる。それはやってはいけないということが法律の中にはないからだと思う。
- 何か強要する文言はストーカー規制法で取り締まられるのは分かっているためか、何も入っていない封筒等を送付するなどの現行の規制では取り締まってもらえないものが見受けられる。
- 何も書いていない封筒が郵便受けに入っているだけだと、その封筒が文書といえるかというところ少し難しいかもしれない。
- かわいい犬の写真とか、客観的に見てそんなに嫌ではないようなものでも駄目にしてもらいたい。
- 現行の規制では、無言電話や真っ白なファックス、空メールであっても、相手方が送付元が行為者であると分かるのであれば、「不安を覚えさせる」といえる。封筒の投函についても、行為者であろうと推測できてしまうシチュエーションはあり得ると思う。
- 白紙等が送られてくるのがすごく嫌だと思うのは分かるが、このような文書に当たらないものも含まれる規定の仕方が非常に難しい。

- なぜ電子メールだけ「不安を覚えさせる」方法による要件がかかっているかというところ、電子メールの手軽さというところで、恐らく何か要件をかけないと、歯止めがきかないという感覚があったのかと思うが、文書の投函というのは、電子メールのような手軽さみたいなものもないので、むしろファックスを送るのと同じような方向だと思う。

③ 住居等の付近以外での見張り、押し掛け等について

- 「住居、勤務先、学校その他通常所在する場所」をストーカーは外して狙っているところもある。当然のことながら、それ以外のところで見張りとか押しかけ等をするというのは、とんでもない話なので、被害者の立場になって何が不安になるか、何が怖いかというのを考えると、ここの「通常所在する場所」などという言葉は早く取っ払ってもらいたい。どこに行っても安心できるような、そういう生活を送ってほしいということからも、それ以外の場所も当然のことながら規制の対象にしてもらいたい。
- ストーカー規制法ができた当時よりも、人の行動が結構知られやすい状況だと思う。SNSやインターネットで情報を知ること、押し掛ける行為などをしやすくなっている。だから通常所在する場所の付近に限ってしまうと、結局被害者の安全を図れない、不安の解消もできないということになるので、ぜひこれは今の時代に合わせ、どこにいてもそういうことが規制されるということにしていきたい。
- ストーカー規制法ができた頃は、見張りや押し掛けることの効率性を考えると、通常所在する場所に行くというのが普通だろうということで恐らく限定がかかっていたと思う。今は、そういう場所ではなくても居場所が分かるようになっていて、被害者の側が感じる不安や危険は場所によって変わらない。場所要件自体を外してしまうと大きな改正になるかもしれないが、少なくとも「通常所在」というのは外してもいいのではないか。
- 例えば、被害者が毎年お墓参りに行くであろうと知っている加害者が、墓で待っていたということもあって、そこが通常所在する場所に当たらないのではないかと加害者が言ったときに、これは要らない文言だと思った。
- 危険、不安を感じる場所であれば広げるという方向には賛成だが、うまく書かないと「現に所在する場所」というと、かえって限定されるおそれがあるのではないか。通常所在している場所という今の条文だと、その人がいなくても、うろうろしていたら多分これは規制にかかる。「現に」と付けるときに、少し工夫をしないといけな

い。広げる形にしないといけないので、「又は」という文言を用いる留意が必要になると思う。

④ 禁止命令等の方法に係る規定の整備

- 本人が禁止命令書等を受け取らない限り、受け取られていないという状態を改善する必要があるので、何らかの方法を採る必要はあると思われる。暴対法の命令等は基本的には公示送達であるが、今回は渡せなかったときに別の送達方法がないかという話なので、暴対法の例がそのまま使えるかということ、少し慎重に考えなければならぬと思う。
- 渡さずとも発出した段階でもう効果を持つような強力な仕組みでもいいかと思う。公示の仕組みを使うと、行政処分が出たことの公表の効果が出るということになる。本人が素直に受け取ったら本人にしか届かないものが、受け取らないと公表になるため、バランスをきちんと取る必要があり、いっそ全部公表にできないかと考えたりもする。
- 規定を整備することは結構なことだと思う。受け取りたくない人もいる。

⑤ その他

- 現行法は事態の変化に対応し切れていないところがあつて、現場の方とか被害者の方が大変な思いをされているので、今後とも考えていく必要があると思う。包括的な規制の方向も将来的には考えられることがあつてもよいと思う。
- 被害者側の防御だけでなく、加害者側に対する働き掛けをもう少し実効的なものにしていかないと抑えられないと思う。性犯罪で出所した人に電子監視を付けるみたいな話があるが、ストーカーの場合は、ターゲットが明らかになっているので、被害者だけが加害者がどこに居るかを知ることができれば、自分の身を守ることもより効果的できるようになるのではないか。色々と細かく検討しなければいけない事項が多々あると思うが、20年たっても悲劇が収まらない中で考えていく必要があると思う。
- ストーカー規制法は、何か新しいことがあるとそれをまた付け加えなければいけないので、何とかならないかという思いがある。
- ストーカー的な事案で困った事例として、会社内で写真をずっと撮られていたというものがあつたが、普通の写真なので、迷惑防止条例にも引っかからず、軽犯罪法にも引っかからなかった。ストーカー行為にも当たらなかったため、刑事事件的なことはやりようがなく、民事で損害賠償という形になるが、被害者側としては、非常に気

持ちが悪く、それ以上に何が起こるのかという不安を感じる行為というものが結構ある。このような行為もあることをよく考えて、被害者支援をしなければならないと思う。

- 令和2年7月に最高裁判決が出て、国としてストーカーという問題にどう対応するのかという姿勢を見せる意味では、迅速に法改正をしなければならないと思う。大変難しい議論になるが、対応は早い方がよいと思う。
- 禁止命令を受けた者に対する対応を、事前、事後でももう少し細やかに考えていかないとこの問題は解決しないと思う。今の法律の禁止命令を中心として、その前に警告が置かれ、その後に罰則が置かれるというシンプルな構造は、もう少し細やかにできるのではないかと。現場の行政裁量で処分を行うというのはよくあるので、行政法的手法を取り入れて、地方自治体の条例での対応と国の法律とのコラボレーションというものを考えていく必要があるのではないかと。相談を受けて情報を得た行政がその情報をどうやって生かして、悲しいことが起こらないようにコントロールしていくかをもう少し考えた方がよいと思う。
- 取り締まるだけでは再犯は防げない。再犯させないということも考えていかないといけない。殺人未遂で刑務所から出てきた、あるいは執行猶予で釈放された人が、もう一遍被害者を殺そうと思っているということは、そんなに少なくないと思う。そういう人を警察官が追跡して捕まえたという話もある。レベルはあると思うが、見張らなくてはならないと思うぐらいの加害者にはGPSを取り付けるぐらいの対応をしないと、被害者の命が危ない。被害者はGPSを使われて居場所が分かれたら、命を失うリスクが急に高まったと思うので、その議論はどこかでしてもらいたい。
- 加害者側の家族も、自分の息子がもう一遍やるのではないかとおびえているときに、相談する先がない。京都では、加害者も相談できるセンターができたが、こういったセンターを全国に増やして、そこで加害者に影響を与えることができる家族や、見張れる人たちをサポートをするというのも大事だと思う。
- 加害者がそういうことをしないでよくなるような治療に結び付けることを義務化した方がよいと思う。例えば、専門的処遇プログラムは、ストーカーにはないので、そういったことが不備ではないかと思う。
- ストーカー規制法が施行されて20年たつが、この20年を見ても、ストーカーの被害の案件が減ってこない。パンフレットはものすごくいいものがあるが、そういうことが教育ではない。小さいころからの教育も含めて、ストーカーとかDVもそうだ

が、人をいじめてはいけない、かわいそうなことをしてはいけないという教育が足りないと思う。そういうところからいかないと、今後、ストーカーでもDVでもそうだが、被害者は減っていかないと思う。

- 被害を受けた方が苦しんで、PTSDになって、加害者が刑務所に入ってそこからカウントダウンして、刑務所から出てくるのを数えて十何年も生きていかななくてはならない。こんな世の中にしていいのか、これは駄目だと思う。ストーカーの被害に遭った人の安全をもっと確保してあげるような世の中にしてほしい。ストーカー規制法がそういう法律になってほしいと思う。それだけでは済まないのだとしたら、加害者に強制的にGPSの機器を取り付けてしまうぐらいの干渉をする必要があると思う。非常にきつい側の意見になるが、加害者にはそのようなことをしてほしいと思っている。ストーカー被害者の安全を確保するためにも、加害者へのGPS機器の取り付けを議論するなど、権威あるストーカー規制法にしてほしいと思う。
- 人を刺すとか、人を殺すとかをストーカー規制法がどこまでカバーできるのか。非常にきつい話になるが、ストーカー規制法を見たら加害者が震え上がるぐらいなものにしていただきたいと願っている。

以上