

配偶者からの暴力の防止等に関する政策評価の方向性(骨子案)

評価の対象とする政策	配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律等に基づく配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護のための政策
対象とする政策の目的	配偶者からの暴力に係る通報、相談、保護、自立支援等の体制を整備することにより、配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護を図ること

【評価項目】

【設問】

【政策効果の把握結果】

【有効性】

○配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護という目的に照らして、どのような効果が発現しているか

○配偶者暴力防止法の制定を契機に、国、地方公共団体及び民間団体における配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に係る体制の整備はどのように進んでいるか。また、被害者等はそれらの体制（仕組み）をどの程度利用しているか。

○国、地方公共団体及び民間団体の実務担当者は、配偶者暴力防止法の制定以降の取組について、どのように評価しているか

I 効果の発現状況

1 国及び地方公共団体は、配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護を図るため、平成13年に制定（13年10月施行）された「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律」（以下「配偶者暴力防止法」という。）に基づき、配偶者からの暴力に係る通報、相談、保護、自立支援等の体制の整備を進めてきている。

（体制整備の例）

- ① 配偶者暴力相談支援センター（以下「支援センター」という。）
平成14年からの6年間で2.1倍に増加（14年4月：87施設 → 20年4月：180施設）
- ② 被害者の一時保護
一時保護委託契約施設数は、平成15年からの4年間で2.1倍に増加（15年3月：120施設 → 平成19年4月：256施設）
- ③ 被害者の公営住宅への優先入居制度等の導入（平成16年度から実施可能化）
優先入居の実施事業主体数は、平成16年度からの3年間で1.8倍に増加（調査した27都道府県及び27市。16年度：22/54事業主体 → 19年度：40/54事業主体）
- ④ 被害者に係る住民基本台帳の閲覧等の制限（平成16年7月から実施）
調査した27市のすべてで実施
- ⑤ 保護命令制度
すべての地方裁判所で実施

2 配偶者暴力防止法が制定されてから、通報、相談（認知）、保護、自立支援及び保護命令の件数が増加している。

- ① 通報
 - i 支援センターへの通報件数は、平成14年度からの5年間で1.6倍に増加（14年度：2,295件→19年度：3,564件）
 - ii 警察への通報件数（医療関係者からの通報）は、平成14年からの5年間で1.4倍に増加（14年：40件→19年：56件）
- ② 相談
 - i 支援センターにおける相談件数は、平成14年度からの5年間で1.7倍に増加（14年度：35,943件→19年度：62,078件）
 - ii 警察における認知件数は、平成14年からの5年間で1.5倍に増加（14年：14,140件→19年：20,992件）
- ③ 保護
 - i 婦人相談所に一時保護された被害者数は、平成14年度からの4年間で1.1倍に増加（14年度：3,974人→18年度：4,565人）
 - ii 母子生活支援施設又は婦人保護施設に入所した被害者数（合計）は、平成14年度からの4年間で1.1倍に増加（14年度：1,683人→18年度：1,785人）
- ④ 被害者の公営住宅への優先入居
優先入居の申込み件数は、平成16年度からの2年間で2.4倍に増加（調査した27都道府県。16年度：153件(14都道府県)→18年度：372件(22都道府県)）
- ⑤ 被害者に係る住民基本台帳の閲覧等の制限
住民基本台帳の閲覧等制限の申請件数は、平成16年度からの2年間で2.1倍に増加（調査した24市。16年度：749件→18年度：1,600件）
- ⑥ 保護命令
保護命令の発令件数は、平成14年からの5年間で1.9倍に増加（14年：1,128件→19年：2,186件）

3 国、地方公共団体及び民間団体の実務担当者を対象としたアンケート調査結果では、相談件数や一時保護件数が増えている理由について、配偶者からの暴力に関する認知度・理解度が上昇し、これまで潜在していた被害が顕在化するケースが増えているからとの回答割合が高い。

○法の仕組みは、効果発現の手段として有効に機能しているか

○通報に係る仕組み、運営は、被害者の発見の促進等の目的に照らして有効に機能しているか

○相談に係る仕組み、運営は、被害拡大の防止という目的に照らして有効に機能しているか

○保護に係る仕組み、運営は、被害拡大の防止という目的に照らして有効に機能しているか

- ① 所属する組織において相談件数が増えている理由
 - ・配偶者からの暴力の相談についての認知度・理解度が上昇：国、地方公共団体の実務者 73%、民間団体の担当者 91%
 - ・これまで潜在していた被害が顕在化するケースが増加：国、地方公共団体の実務者 83%、民間団体の担当者 88%
- ② 所属する組織において一時保護件数が増えている理由
 - ・被害者の保護についての認知度・理解度が上昇：国、地方公共団体の実務者 65%、民間団体の担当者 72%
 - ・これまで潜在していた被害が顕在化するケースが増加：国、地方公共団体の実務者 67%、民間団体の担当者 88%

4 このようなことから、配偶者暴力防止法の制定による一定の効果が発現しているとみられる。

II 施策別の課題等

配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護・自立支援に係る各種施策について、効果の発現状況と国、地方公共団体における取組状況を調査したところ、次のような課題等あり。

1 通報

支援センターや警察において通報を受け付ける体制の整備が進み、通報制度の周知・広報等も実施されている。また、通報件数は法制定後約 1.5 倍に増加するなど一定の効果が発現しているとみられる。

しかしながら、次のような課題あり。

(1) 実地調査結果

○ 通報件数の的確な把握

内閣府は、都道府県に対し、支援センターが受け付けた通報件数を四半期ごとに報告するよう依頼。しかし、27 都道府県を調査したところ、通報件数 0 件が 7 県あり、うち 4 県は「通報」とすべき事案を「相談」に分類、1 県は医療関係者からのもの以外は「通報」としていない。

(2) アンケート結果

国、地方公共団体の実務者の 40%、民間団体の担当者の 63%が、現行の通報の仕組みや運営は被害の早期発見のための取組として不十分と回答。

2 相談

支援センター、警察等において相談を受け付ける体制の整備が進み、相談制度の周知・広報のほか、相談マニュアルの作成・配布、被害者支援アドバイザーの派遣、相談担当研修等も実施されている。また、相談件数は法制定後約 1.5 倍に増加するなど一定の効果が発現しているとみられる。

しかしながら、次のような課題あり。

(1) 実地調査結果

① 相談件数の的確な把握

内閣府は、都道府県に対し、支援センターが受け付けた相談件数を四半期ごとに報告するよう依頼。しかし、27 都道府県を調査したところ、支援センターが受け付けた相談件数だけでなく、都道府県の福祉保健総合センターや児童相談所で婦人相談員が受け付けた件数も合わせて報告しているものが 2 県あり。また、国は、支援センターや警察等以外の公的機関（男女共同参画センターや市町村）が受け付けた相談件数を把握していない（把握している都道府県あり）。

② 電話相談の受付時間

27 都道府県 4 市の 46 支援センターにおける電話相談の受付時間を調査したところ、受付終了時間が、16 時 30 分から 18 時のものが 21 センター、20 時から 21 時のものが 17 センター、22 時から 24 時のものが 7 センター、24 時間受け付けているものが 1 センターとなっている。

(2) アンケート結果

国、地方公共団体の実務者の 45%、民間団体の担当者の 79%が、現行の相談の仕組みや運営は被害の拡大を防止するための取組として不十分と回答。また、被害者の約 60%が、「安心して相談できるような施設・環境を整備すること」、「いつでも相談を受けられるようにすること」等を求めている。

3 保護

婦人相談所（一時保護委託契約施設を含む。）や婦人保護施設及び母子生活支援施設において一時保護或いは保護を行う体制の整備が進み、福祉事務所等と連携した相談者に対する保護制度の情報提供等も実施されている。また、一時保護或いは保護された人数は法制定後約 1.1 倍に増加するなど一定の効果が発現しているとみられる。

しかしながら、次のような課題あり。

○自立支援に係る仕組み、運営は、被害者の自立の促進という目的に照らして有効に機能しているか

(1) 実地調査結果

① 一時保護機能の市町村への付与

配偶者暴力防止法において、被害者等の一時保護は、都道府県が設置する婦人相談所（売春防止法に基づく施設）が行う（婦人相談所による一時保護委託を含む。）ものとされている（業務独占）。市町村が自ら被害者等の一時保護を行うためには、都道府県との協議により、条例に基づいて自ら婦人相談所を設置することが必要とされているが（地方自治法、厚生労働省通知）、平成20年9月現在その実績はない。

27都道府県27市における一時保護の実施状況を調査したところ、市町村が自ら一時保護機能を保有するため、現行の婦人相談所を設置する仕組みは現実的ではないので、それ以外の方策を検討してほしいとの意見が複数の都道府県・市からあり。

（意見の要旨）

市が設置している保健福祉センターにおいても被害者の一時保護を行っているが、婦人相談所ではなく、また、婦人相談所から一時保護委託をされていないため、配偶者暴力防止法に基づき婦人相談所が行う一時保護（婦人相談所による一時保護委託を含む）には該当せず、国庫負担もない状況となっている。また、同センターで一時保護を受けた被害者は、公営住宅への優先入居の応募条件を満たすことができない等の支障が生じている。厚生労働省通知による「条例による婦人相談所の設置」は現実的ではないので、別の方策を検討してほしい。

なお、平成19年7月の配偶者暴力防止法の改正により、市町村は、支援センターの設置が努力義務とされるなど、その役割が増大しているが、20年4月現在、市町村が設置した支援センターは9施設にとどまっている。また、9施設のうち婦人相談所は皆無（9施設は、配偶者暴力防止法に基づく一時保護は実施せず、相談機能が中心）。また、アンケート結果でも、被害者の79%が国や都道府県の今後の重点として、被害者がいつでも速やかに施設に入所できるようにすることを挙げている。

② 一時保護手続

国は、これまで被害者等の一時保護手続に関する具体的な運用方法は都道府県に任せていた（なお、平成20年1月に、福祉事務所を経由して被害者からの一時保護の申請を受け付けることも考えられるが、速やかな一時保護の実施が必要な場合には、福祉事務所を経由していない申請についても適切に受入れを行うことが必要との方針を明示。）。

27都道府県における一時保護手続の実施状況を調査したところ、被害者等の一時保護の申請は原則として福祉事務所を経由して行うとしているのが9都道府県ある一方、他の都道府県では福祉事務所の経由を原則としていない。なかには、婦人相談所に相談に来ているにもかかわらず、福祉事務所を経由していないとして、改めて福祉事務所に相談に行くよう要請した例あり。また、福祉事務所の開庁時間帯は福祉事務所に、夜間等閉庁時間帯には警察署に行くよう被害者に要請している例もあり。

(2) アンケート結果

国、地方公共団体の実務者の32%、民間団体の担当者の75%が、現行の被害者を保護（一時保護）するための仕組みや運営は被害の拡大を防止するための取組として不十分と回答。

4 自立支援

都道府県や市町村の配偶者からの暴力の担当部局（公営住宅や住民基本台帳等の担当部局を含む。）、支援センター、福祉事務所等において、被害者の自立を支援（就業の支援、公営住宅への入居、子供の就学の支援、住民基本台帳の閲覧等の制限等）するための体制の整備が進み、関係機関と連携した各種施策が実施されている。また、これらの自立支援を受ける被害者の数も増加するなど一定の効果が発現しているとみられる。

しかしながら、次のような課題等あり。

(1) 就業の支援

ア 実地調査結果

平成19年9月、厚生労働省は、公共職業安定所が行っている「母子家庭の母等を対象とした公共職業訓練の受講あっせんや特定求職者雇用開発助成金等の支援」の対象に、配偶者からの暴力の被害者であって「配偶者から遺棄されている女子」に該当する者であると市町村が認める者を含めることとした。これに伴い、市町村は、被害者からの申請に基づき「配偶者から遺棄されている女子」に該当する者である旨の証明書（以下「市町村証明書」という。）を発行することとされた（厚生労働省通知）。

27都道府県における公共職業安定所等の就業支援の実施状況を調査したところ、市町村証明書を持参した求職者は、調査した4公共職業安定所で平成20年1月現在0人。また、市町村証明書の発行や被害者に対する就労支援の実施方法等について管内市町村との打ち合わせを行っていないほか、管内の市町村における証明書発行部局を把握していない公共職業安定所（2か所）や、市町村証明書の発行等の支援措置が新たに市町村の責務とされたことについて、市町村への周知を行っていない県（1県）あり（当該県内の市（1市）では、市町村証明書を発行する責務について承知せず。）。

イ アンケート結果

国、地方公共団体の実務者の41%、民間団体の担当者の78%が、現行の就労の促進に関する支援の仕組みや運営が不十分と回答。また、被害者の40%が、今後受けたい支援として、職業紹介、職業訓練等の就職に関する支援を挙げているほか、被害者の20%が当該支援制度を知らなかったと回答。

(2) 公営住宅への入居

ア 実地調査結果

被害者の公営住宅への入居については、地方公共団体において、地域の住宅事情や公営住宅のストックの状況等を総合的に勘案しつつ、優先入居などについて特段の配慮を行うことが必要とされている（平成16年度以降実施可能化）。

27都道府県、27市における公営住宅への優先入居等の実施状況を調査したところ、平成20年1月現在、優先入居を実施していないのは2都道府県（1都道府県は20年度実施予定）、12市、単身入居を実施していないのは1都道府県、3市、目的外使用を実施していないのは17都道府県、19市となっている。また、平成18年度の優先入居制度による入居率（入居申込があり、入居実績を把握している13都道府県分）は、13%（34/257戸）。なかには、入居率1.4%（申込数71戸に対し入居数1戸）と極めて低い都道府県あり。一方、被害者等を対象とした専用の住宅などを確保し登録順に入居を認めている例あり。

イ アンケート結果

国、地方公共団体の実務者の49%、民間団体の担当者の79%が、現行の住宅の確保に関する支援の仕組みや運営が不十分と回答。また、被害者の73%が、今後受けたい支援として、公営住宅への入居や身元保証などの住宅の確保を挙げているほか、被害者の23%が公営住宅の優先入居制度を知らなかったと回答。

(3) 子どもの就学

ア 実地調査結果

文部科学省は、区域内に住所を有する子どもについて就学校を指定するよう、教育委員会に対して通知しており、被害者が住民票を異動することなく転居した場合の同居する子どもについても当該区域内の適当な学校に就学させることとなっている。また、教育委員会や学校における被害者の子どもの転校先や居住地等の情報の適切な管理と、転出先の学校における被害者等の安全を確保するための措置（転出元の小学校へ転出の事実のみを知らせるなどの対応）を講ずるよう指示。

27市教育委員会における被害者の子どもの就学支援の状況を調査したところ、配偶者からの暴力を理由とする区域外就学（子どもをその住所が存する市町村以外の小・中学校に就学させること）の件数は、16年度402件、18年度390件となっている（区域外就学の件数を把握している14市教育委員会分）。しかし、区域外就学を申請する際の添付書類を調査したところ、申請書のみで受け付け（1市）、居住地証明書が必要（2市）、被害者である旨の証明書が必要（1市）等添付書類の範囲が区々となっている。また、児童生徒が転学した場合、被害者の子どもの情報が加害者に漏れることを防ぐため、指導要録に転学先等の情報を記載しない等としているところ（1市）あり。

イ アンケート結果

国、地方公共団体の実務者の15%、民間団体の担当者の43%が、現行の子どもの就学に関する支援の仕組みや運営が不十分と回答（ただし、国、地方公共団体の実務者の29%、民間団体の担当者の16%が十分と回答）。また、被害者の43%が、今後受けたい支援として、子供の転校先や居住地などの情報の適切な管理に関する支援を挙げているほか、被害者の18%が当該支援制度を知らなかったと回答。

(4) 住民基本台帳の閲覧等の制限

ア 現地調査結果

市町村は、加害者から被害者に係る住民基本台帳の閲覧、住民票の写しの交付及び戸籍の附票の写しの交付の請求があった場合は、「不当な目的」があるものとし、閲覧させない又は交付しないこととされている（平成16年7月から実施）。

① 住民基本台帳の閲覧等の制限

市町村は、被害者から閲覧等の制限の申請があった場合、警察、支援センター等の意見を聴き、又は裁判所の発行する保護命令書の写し等の提出を求めることその他適切な方法によって閲覧等の制限の必要性を確認し、制限の要否について市町村において判断を行うこととされている（住民基本台帳事務処理要領）。しかし、意見聴取先を事実上警察に限定し、当該市町村において既に相談を受け付けている場合や裁判所の保護命令が発令されている場合でも、警察からの意見聴取を必要としている市町村があるとする意見あり。

② 選挙人名簿の抄本の閲覧制限

市町村の選挙管理委員会は、加害者等から住民基本台帳の閲覧等の制限の措置が講じられている被害者に係る選挙人名簿の抄本の閲覧申請があった場合、住民基本台帳の担当部署と連携を取り、不当な目的による閲覧であるとして閲覧を拒否すること等とされている（総務省通知）。しかし、住民基本台帳の担当部署と選挙管理委員会との連絡不十分等のため、閲覧制限を実施していなかったところが4市あり。

③ 住民基本台帳からの情報に基づき事務処理している部局との連携

選挙管理委員会や国民健康保険、国民年金、介護保険、税務、児童手当など、住民基本台帳からの情報に基づき事務処理を行う部局においては、閲覧等の制限の対象となっている被害者について特に厳重に情報の管理を行うことが必要であり、住民基本台帳担当部局においてはこれら関係部局との連携に努めることが必要であるとされている（改定基本方針）。次のとおり、当該方針が示される前から効果的な取組を行っている例あり。

- ・住民基本台帳の閲覧等の制限の対象とした被害者については、当該被害者の同意を得た上で、国民年金課等の関係部局に連絡し、被害者情報の厳重な管理を行うよう要請している例
- ・関係部局が共同利用する住民記録検索システムの画面上に、住民基本台帳の閲覧等の制限の対象となっている被害者であることを示すフラグを設定し、厳

○配偶者からの暴力防止及び被害者の保護という目的の達成に向けて、関係機関の連携は十分図られているか

重な情報管理を要する者であることが一目でわかるようにしている例

イ アンケート結果

国、地方公共団体の実務者の14%、民間団体の担当者の33%が、住民基本台帳の閲覧等の制限に関する仕組みや運営が不十分と回答（ただし、国、地方公共団体の実務者の38%、民間団体の担当者の28%が十分と回答）。また、被害者の32%が、今後受けたい支援として、住民基本台帳の閲覧等の制限を挙げているほか、被害者の25%が当該支援制度を知らなかったと回答。

5 関係機関の連携

配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する関係機関連絡協議会がすべての都道府県で設置されるなど体制の整備が進んでおり、一定の効果が発現しているとみられる。

しかしながら、次のような課題等あり。

(1) 現地調査結果

① 関係機関連絡協議会への参加

被害者の保護及び自立支援を図るためには、関係機関が共通認識を持ち、様々な段階において緊密に連携しつつ取り組むことが必要であり、このためには、支援センターを中心とした関係機関の協議会の設置やマニュアル等の形で関係機関の相互の協力のあり方をあらかじめ決めておくことなどが有効とされている（基本方針）。

27都道府県、27市における関係機関連絡協議会の設置状況等を調査したところ、都道府県ではすべて設置されていたが11市で未設置となっている。また、関係機関の連携に関するマニュアル等が未作成なのは4都道府県、18市であった（平成20年1月現在）。

また、関係機関連絡協議会への参加状況をみると、法務省は、配偶者からの暴力に関する各協議会と更なる連携強化を図るため、都道府県が設置した協議会及び本局又は支局所在地の市町村において市町村が設置した協議会には、本局又は支局が必ず参加することとしている（法務省通知）が、調査した27法務局・地方法務局のうち、3法務局・地方法務局は都道府県との調整が不調等のため都道府県が設置した協議会に参加できていない。

② 被害者の自立支援手続の一元化

被害者の自立支援手続の一元化について、国は、被害者の相談内容や希望する支援の内容を記入する共通の様式を設け、その様式に記入することによって、複数の窓口に係る手続を並行して進められるようにすることや、複数の窓口に係る手続を被害者が一か所で進められるようにすることが望ましいとしている（改定基本方針）。

27都道府県、27市における被害者の自立支援手続の一元化の実施状況を調査したところ、上記方針が定められる以前から、配偶者暴力の被害者の相談マニュアルや関係部局共通の相談シート等を作成し、関係機関に配布・活用することにより、被害者の負担の軽減と二次的被害の防止を図っている例（3都道府県、1市）あり。

(2) アンケート結果

国、地方公共団体の実務者の30%、民間団体の担当者の71%が、関係機関の連携が不十分と回答。また、今後の取組の重点についての回答割合が高かったのは、個別ケースに関する情報を関係機関の間で共有するなど配偶者からの暴力の被害発生防止等のための連絡、協議の充実（国、地方公共団体及び民間団体の実務担当者の約70%）、連携に関するマニュアル等の作成（国、地方公共団体の実務者の56%、民間団体の担当者の43%）、近隣の地方公共団体との間で取決めを行う等広域的な対応の充実（国、地方公共団体の実務者の30%、民間団体の担当者の60%）等となっている。