

第1章 札幌市における配偶者暴力の現状

DVは社会的にも当事者においても夫婦喧嘩の延長線ととらえる傾向があり表面化しにくいいため、被害が潜在していることが多い。また、被害者が遭遇している暴力の種類には、「殴る」、「蹴る」といった身体的な暴力だけではなく、「何もできないくせに」、「誰のおかげで生きてるんだ」など暴言を吐いて相手をおとしめる精神的な暴力、「生活費を渡さない」、「働くことを妨害する」などの経済的暴力、「性的な行為を強要」、「避妊に協力しない」などの性的な暴力などがあり、これらの暴力が重複して振るわれている深刻な場合がある。

どのような人が被害を受けているかについてはさまざまであるが、札幌市内のDV相談機関^{*5}の相談状況や内閣府の「配偶者からの暴力に関する調査結果」（H15.4公表）からみると、20～40歳代の女性で、かつ子どもがいるケースが多い。

また、被害者は、身体的・精神的に多様な暴力を長期間受けており、暴力の発見からその問題解決に加え、精神的ダメージからの回復にも長い年月を要している。とりわけ、被害者が女性の場合には、経済力の格差、社会の意識、子育てなどの問題があり、生活再建までに生じる様々な課題の解決が難しくなっている。

さらに、平成13年（2001年）1月の北海道の「被害体験者面接調査」報告によると、30家族のうち子どものいる26家族を対象として面接調査を実施したところ、23家族（88.5%）で父親からの暴力が認められている。また、子ども51人に対し28人（80.4%）が親から「身体的な暴力」あるいは「身体的な暴力以外の暴力」を受けている可能性をうかがい知ることができ、子どものいる被害家庭の大半に子どもへの何らかの被害があると推測することができる。

また、被害者が一番不安に思っていることに加害者の追跡があるが、その一方で、相手に「変化してもらいたい」、「優しくなってほしい」と願う被害者もいるなど多種多様なケースが存在することから、その事例に適した対応が必要となっている。

このような特性を有する中でのDV対策は、取り組みが開始されてからまだ日が浅い。被害の発生から自立までの全体的な流れを見ても、また国民・市民の理解度から見ても、体系的な取り組みが実施されているとは言い難く、現状の対応としては、暴力に関する相談と加害者からの分離など緊急的で一時的な安全確保のため被害者を保護するなど対処療法的な面が強く、被害者の自立支援への取り組みとしては不十分なものとなっているのが現状である。

1 配偶者暴力に関する相談の状況

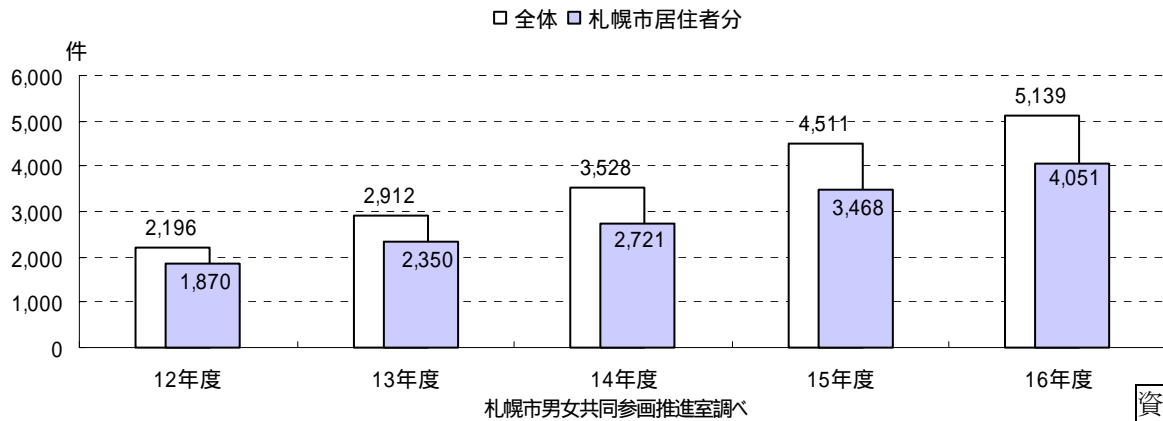
札幌市内のDV相談機関としては、各区保健福祉部（母子・婦人相談）や札幌市男女共同参画センター、札幌法務局（女性の人権ホットライン）、北海道立女性相談援助センター^{*6}、北海道警察、駆け込みシェルター運営委員会

^{*5} DV相談機関：夫・パートナーから被害を受けた女性が相談する窓口をいう。札幌市内には各区保健福祉部（母子・婦人相談）や札幌市男女共同参画センター、札幌法務局、北海道立女性相談援助センター、札幌弁護士会法律相談センター、駆け込みシェルター運営委員会などがある。

^{*6} 北海道立女性相談援助センター：女性の抱えるさまざまな問題の相談に応じ、関係機関と連携しながら、援助を必要とする女性の自立に向け

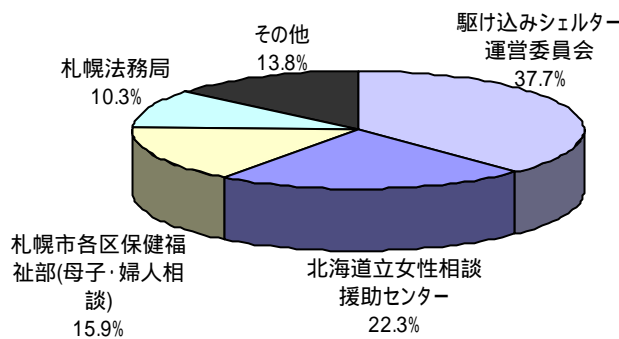
*7 などで、夫・パートナーから被害を受けた女性に対する相談を受けている。これらの相談窓口の相談時間は、北海道警察を除き、いずれも平日の日中の時間帯に集中しており、北海道立女性相談援助センターなどへの緊急一時保護の相談を除いて、土・日・祝日や夜間の相談には対応していない。 資料2-表7

DVに関する相談は、配偶者暴力防止法が制定・施行された平成13年度（2001年度）以降明らかに増加してきている。市内の全相談機関における相談件数の内札幌市居住者分と想定される件数は、平成12年度（2000年度）が1,870件であったものが、平成13年度（2001年度）は約3割増の2,350件、さらに平成16年度（2004年度）には4,051件と、2倍強に増加している。

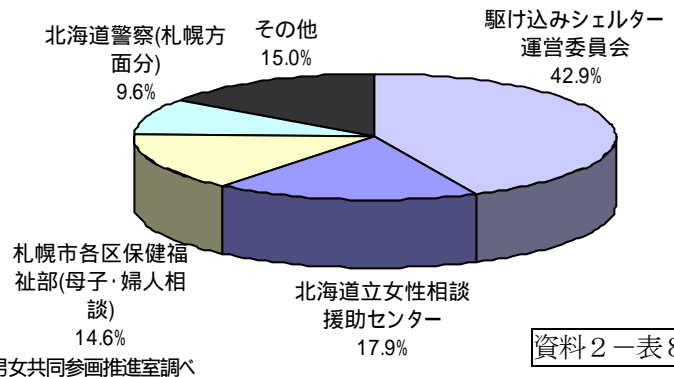


相談機関別では、平成16年度（2004年度）で、「駆け込みシェルター運営委員会」（42.9%）、「北海道立女性相談援助センター」（17.9%）、「札幌市各区保健福祉部（母子・婦人相談）」（14.6%）、「北海道警察（札幌方面分）」（9.6%）の順になっている。（注：カッコ内%は受付件数の割合）

【平成15年度】



【平成16年度】



2 配偶者暴力に関する一時保護の状況

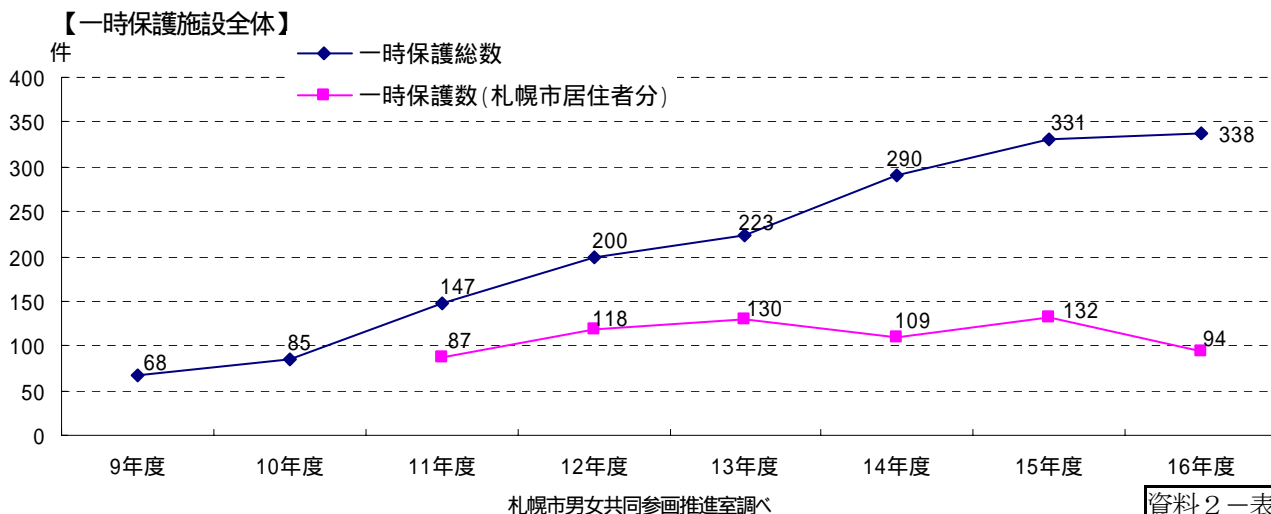
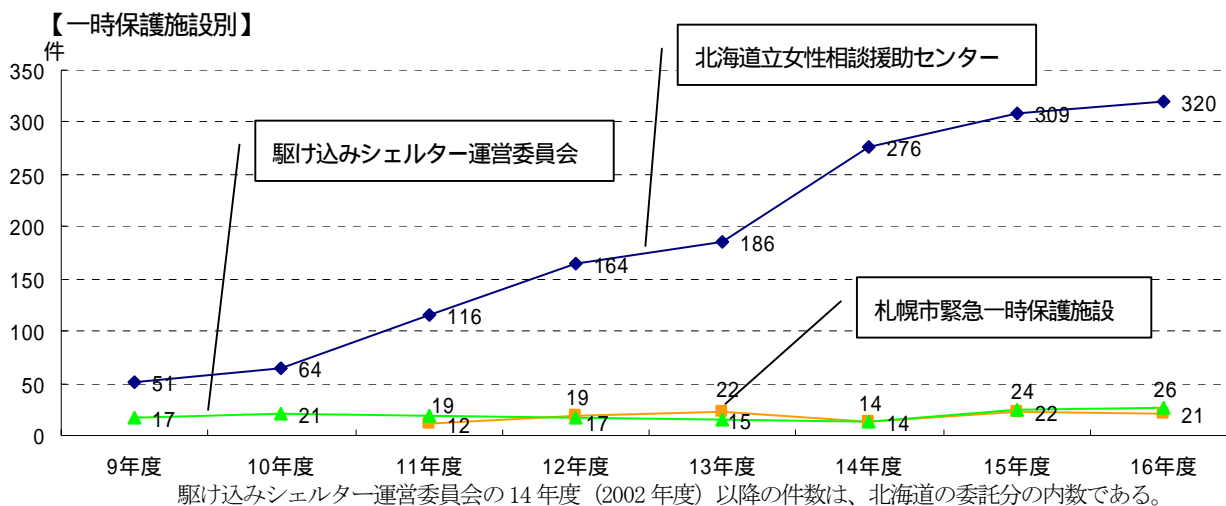
札幌市内の一時保護施設としては、北海道立女性相談援助センター、札幌市緊急一時保護施設*8、駆け込みシェ

でサポートしている機関で、「配偶者暴力相談支援センター」機能を担い、配偶者からの暴力を受けた女性からの相談を受けるとともに、被害女性の保護や自立のために必要な情報提供、その他の援助を行っている。

*7 駆け込みシェルター運営委員会：DV被害者への相談や一時保護、さらに自立支援までを行う民間団体で、平成9年に札幌に開設された。

*8 札幌市緊急一時保護施設：夫の暴力等により緊急に保護することを要する市内に居住する18歳以上の女性及びその者の監護する児童を一時的に保護し、当面の生活の安定のために必要な相談・指導・援護を実施するための施設。

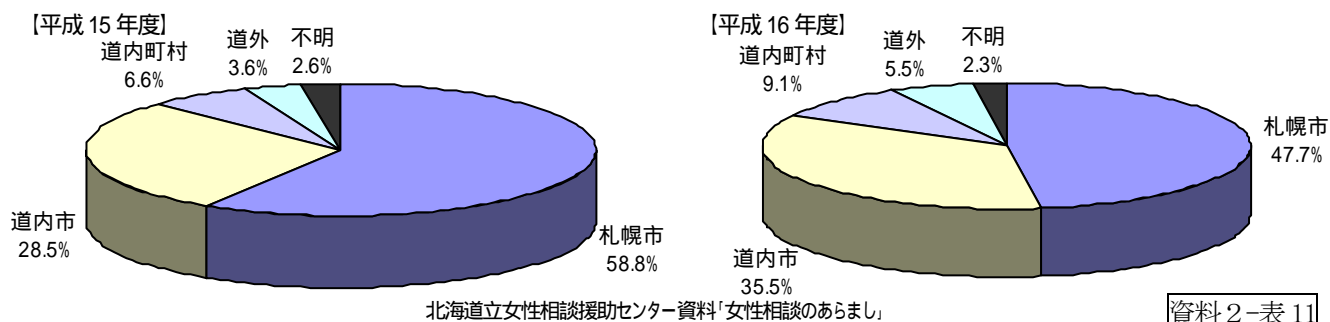
ルター運営委員会の3か所がある。相談者のうち適当な寄宿先がなく緊急に保護を必要と認められた場合等には、被害者本人の意思に基づき一時保護することになるが、その状況としては、配偶者暴力防止法が制定・施行された平成13年度（2001年度）以降、一時保護の基幹的な役割を担う北海道立女性相談援助センターの保護件数が著しく増加しており、また、一時保護施設全体における札幌市民の割合は3～4割を占めている。



資料2-表9

基幹の一時保護施設である北海道立女性相談援助センターにおける入所者の状況としては、平均入所日数は2週間から3週間くらいとなっている。また、出身地としては札幌市が5～6割を占めている。

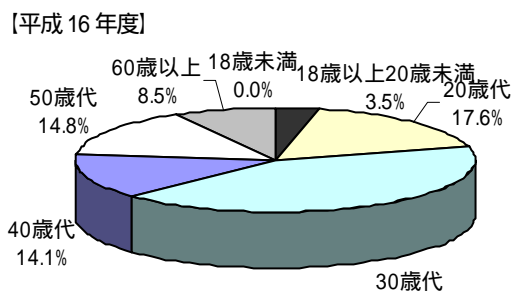
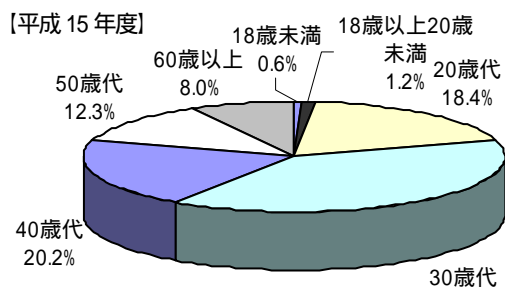
【一時保護施設入所者の出身地】



資料2-表11

入所に至る経路としては、直接「本人自身」が北海道立女性相談援助センターに保護を求めたもの、「市（道内で婦人相談員が置かれている市）の婦人相談員」、「警察関係」の順に多く、これらで8割を占めている。年齢別では、「20代」～「40代」で全体の7～8割を占めている。

【一時保護施設の入所年齢】

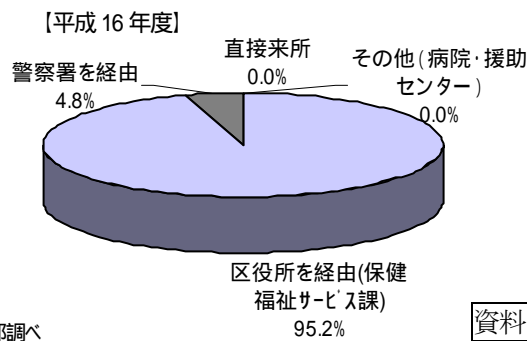
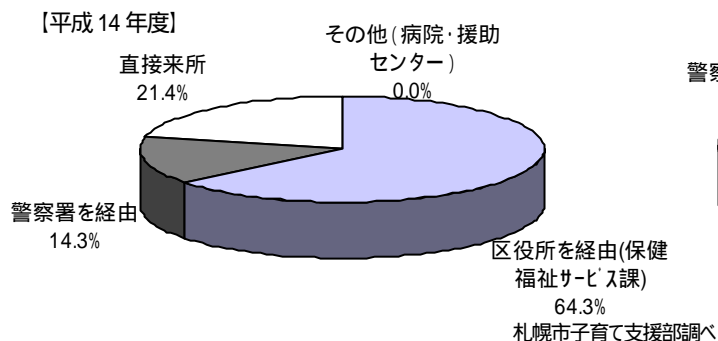


北海道立女性相談援助センター資料「女性相談のあらまし」

資料2-表13

一方、札幌市緊急一時保護施設における入所者の状況を見ると、入所経路としては、9割以上が区役所（保健福祉サービス課）を経由して入所している。入所日数としては、原則14日間であるが、1日だけの場合や1か月を超える場合など多種多様であり、平成15年度では、北海道立女性相談援助センターの18.1日より短く13.5日であった。なお、駆け込みシェルター運営委員会では平均22.8日であるが、最長59日と民間ならではの滞在日数となっている。

【一時保護施設の入所経路】



札幌市子育て支援部調べ

資料2-表17

3 保護命令の申立て及び発令の状況

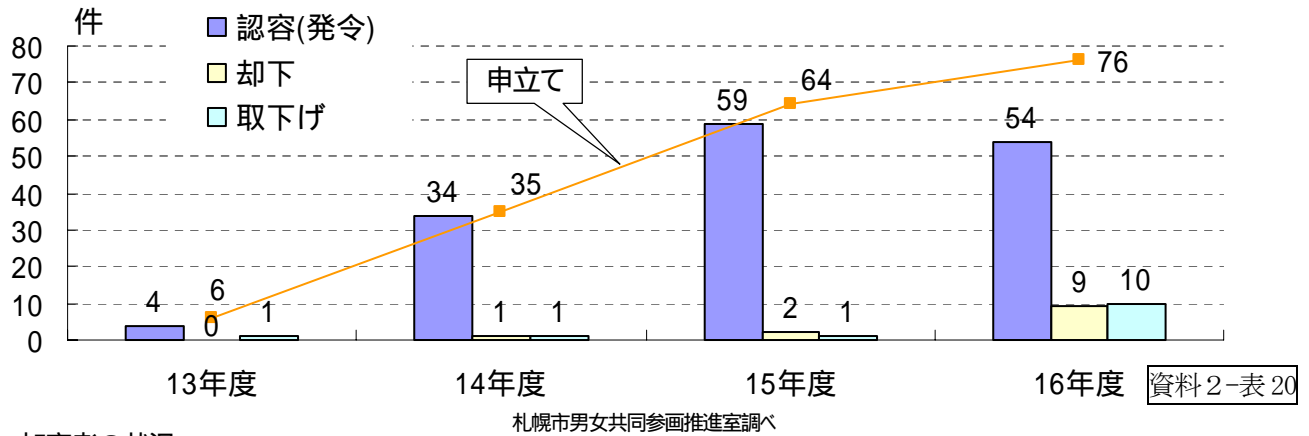
配偶者暴力防止法では、被害者の申立てにより、裁判所が加害者に対し接近禁止命令、退去命令からなる保護命令^{*9}を発することができ、この命令違反に対しては刑事罰を科すこととしている。保護命令の申立て件数は、平成14年度（2002年度）以降増加している。特に平成15年度（2003年度）は飛躍的に増加した。申立てに対し保護命令が発令された件数は、申立て件数の増加に伴い増加している。一方、平成16年度（2004年度）は申立ても増加し

*9 保護命令

加害者が被害者につきまったり、住居、勤務先などの近くを徘徊したりすることを禁止する「接近禁止命令」と加害者に対して家から出て行くよう命令する「退去命令」があり、いずれも被害者からの申し立てにより一定の要件を満たした場合、地方裁判所が発令するもの。

ている反面、却下及び取下げも大幅に増加している。

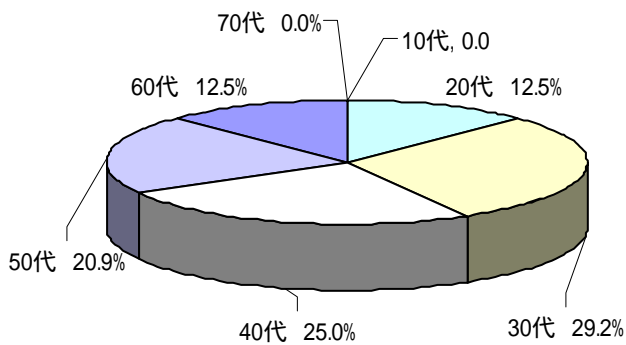
【保護命令申立て及び処理状況の推移】



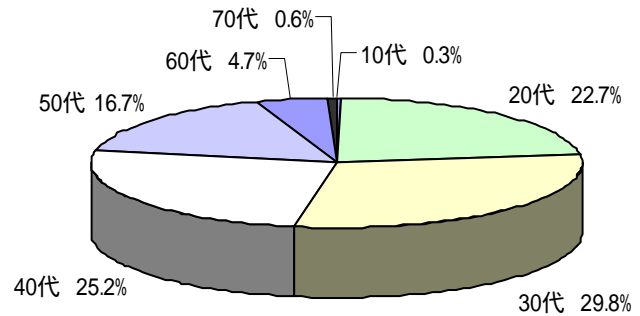
4 加害者の状況

加害者を対象とした調査である『法務総合研究所研究部報告 24 2003 「ドメスティック・バイオレンス(DV)の加害者に関する研究』』によると、配偶者へ暴力を振るう加害者の性別は9割強が男性である。男性加害者の年代別では、30代が29.8%、40代が25.2%、20代が22.7%となっており、この年代で約8割を占めている。男性加害者の職業は、「建設関係」が30.7%、「運輸関係」12.3%、「サービス関係」が10.1%となっている。年収では「300万円以上400万円未満」(26.9%)が一番多く、次に「200万円以上300万円未満」(23.3%)となっている。

なお、この研究報告は配偶者からの暴力等が刑事事件となった実際のケース346件を取り上げて分析調査等を実施し、とりわけ加害者に焦点を当ててその特性を明らかにしたうえで、更生のための指導方法を見極めることなどを目的としたものである。



【加害者の年齢(女性)】



【加害者の年齢(男性)】

資料: 法務総合研究所研究部報告 24 2003 「ドメスティック・バイオレンス(DV)の加害者に関する研究」

資料6-表 43

5 札幌市における主な自立支援策及び母子家庭等の現状

被害者が、加害者から自立して生活しようとする場合、生活の基盤となる「衣・食・住」の確保と経済的な自立を図るため、これまでは福祉施策の一環として、各区保健福祉部^{*10}が中心となって被害者の支援が実施されている。被害者の多くは子どもを養育しながら自立しなければならず、その大多数は技能や社会経験の不足などから仕事に限られるとともに就労の機会が少なく、また、就労しても世帯収入は低く経済的に自立するだけの余裕がない場合が多い。このため区保健福祉部が中心となって、生活保護等の自立支援及び被害者の安全策を講じている。

(1) 主な自立支援策

ア 生活保護

自立をするに当たっての当面の生活資金がなく、親や親類からの援助が受けられないか又は不十分な場合は、住民票の記載の有無を問わず、被害者の居住地又は現在地を所管する区保健福祉部へ生活保護を申請することができ原則 14 日以内に区保健福祉部は生活保護を適用するのが妥当かどうか調査し、保護の要否、種類、程度、受給方法を決定し、文書で通知することになっている。

資料 2 - 表 21

イ 公営住宅

一時保護施設等への入所は、あくまで一時的な滞在（概ね 2 週間程度）であることから、元の家に戻らず自立した生活を行うためには、新たな生活の場所を確保する必要がある。具体的には、婦人保護施設や母子生活支援施設、公営住宅などがあり、公営住宅の入居者募集に当たっては、母子家庭について当選率を高める優遇措置を行っているが、DV 被害者については一定条件の下に優先的な取扱いが可能となった。

資料 2 - 表 22

ウ 経済支援

① 母子寡婦福祉センター

母子家庭の母（ただし、夫の暴力により母と子で家を出ている事例などで婚姻の実態は失われているが、やむを得ない事情により離婚の届出を行っていない者等を含む。）及び寡婦に対し、生活一般や養育費等の相談（相談のみ父子も対象）に応じて助言や指導を行うほか、教養講座の開催や交流場所の提供を行うことにより母子家庭及び寡婦の生活の安定と福祉の向上を図っている。母子寡婦福祉センターには札幌市母子寡婦福祉連合会の事務局が置かれ、札幌市から委託を受けてセンターの運営を行い、利用者の利便を図っている。

② 母子家庭等就業支援センター

母子家庭の母（ただし、夫の暴力により母と子で家を出ている事例などで婚姻の実態は失われているが、やむを得ない事情により離婚の届出を行っていない者等を含む。）及び寡婦に対し、家庭の状況や就業経験等に応じ適切な助言を行う就業相談、就業に結びつきやすい資格取得を目的とした就業支援講習会の開催、就

^{*10} 保健福祉部
札幌市の区役所において福祉サービス等を行う部署の組織上の名称。法律上は福祉事務所という。

業準備や離職に関するセミナーの開催、就業に関する情報提供や斡旋、特別相談（法律・心療）等を行っている。

就業支援講習会の科目は、簿記、調理、ホームヘルパー、パソコン（ワード・エクセル）、建設経理事務など全部で8科目18講座を開催しており、受講料は無料で実施している。運営を札幌市母子寡婦福祉連合会に委託し、事業の推進を図っている。

③ 母子・寡婦福祉資金貸付

母子家庭及び寡婦に経済的自立の助成と生活意欲の助長を図るため、勉学に必要な資金、就労に必要な資金、医療・介護を受けるのに必要な資金等13種類の（寡婦は12種類）の資金を貸し付けている。

資料2-表23

エ 子ども

① 学校・教育委員会

母と子が夫等の暴力から逃れて家を出、その後子どもの転校手続が必要となった場合は、住民票の異動登録がなくても、居住の事実が確認できれば、転入は可能となっている。他の児童・生徒と同様に、転入先の問い合わせには答えていない。

② 児童相談所

児童相談所は、昭和47年（1972年）4月に設置された児童福祉の専門機関であり、児童虐待をはじめ子どもに関するさまざまな悩みについて、児童福祉司、児童心理司、小児科医、精神科医等の職員が家庭等からの相談に応じ、専門的立場から調査・判定に基づいた必要な助言・指導を行うとともに、必要に応じて一時保護、里親委託などの措置を行っている。

③ 保健センター（各区保健福祉部地域保健課）

保健センターでは、乳幼児健康診査・健康相談・母子訪問指導事業などを通して子どもの健全な発育・発達を支援するとともに、育児不安や育児困難を抱える親を早期に把握し、保健師等による継続的な支援を行っている。

また、児童虐待の予防・防止、早期発見及び虐待事例への円滑な支援を行う地域ネットワークを構築するために、関係機関の代表者による連絡調整会議、事例検討会等を行っている。

資料2-表24

オ 住民票・戸籍窓口

これまで加害者が被害者の居所を突き止めようと、加害者が第三者になりすますなどして住民票や戸籍の窓口で請求を行った場合に、閲覧や交付を制限することはできなかったが、平成16年（2004年）7月1日から「住民基本台帳の一部の写しの閲覧及び住民票の写し等の交付に関する省令及び戸籍の附票の写しの交付に関

する省令」が改正されたことにより、DV、ストーカー行為等の被害者で、警察等から支援が必要と認められた場合には、加害者からの所在確認を目的とした交付請求を厳格な審査のもと制限することができるようになった。省令改正後、平成17年（2005年）6月末までに140件の申請があった。

資料2－表25

カ 国民健康保険・国民年金

加害者の被扶養者となっている被害者が病気等の治療で保険証を使うことによって居所を突き止められる可能性があるため、これまで治療を控えるケースがあったが、現在では制度の運用が改善され、国民健康保険においては、事実上の住所及び他の公的医療保険に加入していないことの確認により、配偶者とは別の世帯として国民健康保険に加入することが可能となっている。

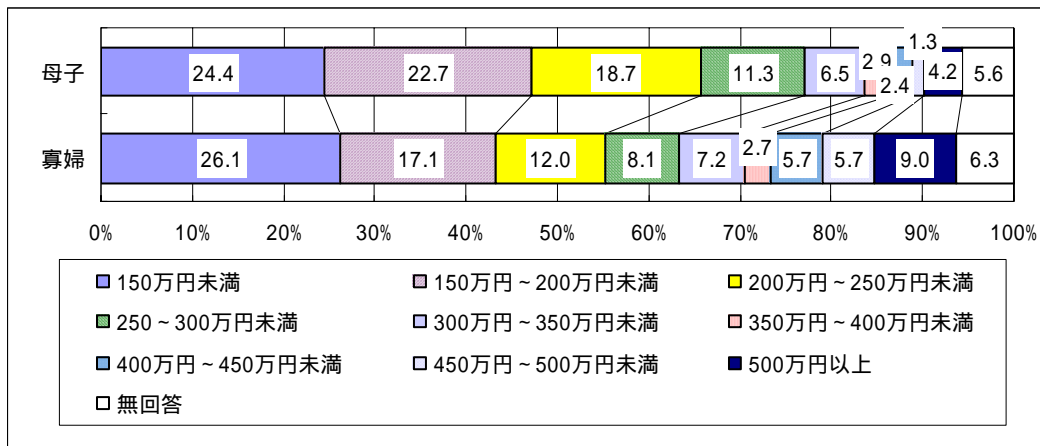
(2) 母子家庭等の現状

子どものいる被害者が離婚等により加害者と離れて生活する場合、大半が母子家庭となることが容易に推測される。この場合、収入状況や就業について被害者が抱える問題は一般の母子家庭等と共通することから、平成16年に実施した「札幌市ひとり親家庭（母子家庭・寡婦）の生活と意識に関するアンケート調査」の結果から、母子家庭等の置かれている現状を見る。

ア 母子家庭・寡婦の収入状況

母子世帯の年間収入は、150万円未満が最も多く、全体の65.8%が250万円未満の収入となっている。

【収入状況】



平成16年札幌市ひとり親家庭（母子家庭・寡婦）の生活と意識に関するアンケート調査

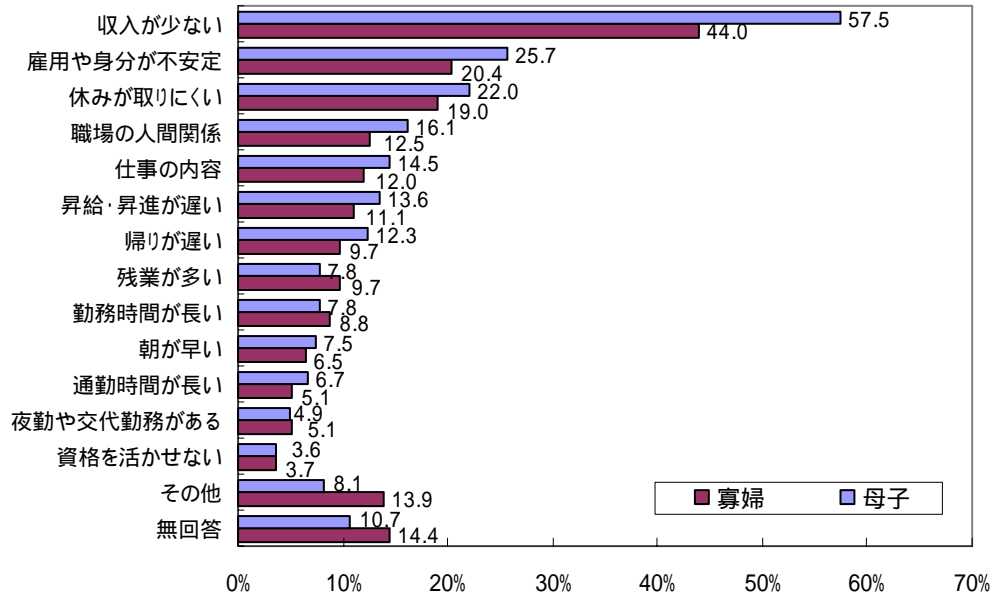
資料5－表40

イ 母子家庭・寡婦の就業の悩みや不満

就業している母子家庭においては、収入が少ないこと（57.5%）、雇用や身分が不安定なこと（25.7%）、休みが取りにくいこと（22.0%）等の悩みや不満を抱えている。

また、寡婦についても、母子家庭同様、収入が少ないこと（44.0%）、雇用や身分が不安定なこと（20.4%）等の悩みや不満を抱えている。

【就業の悩みや不満】



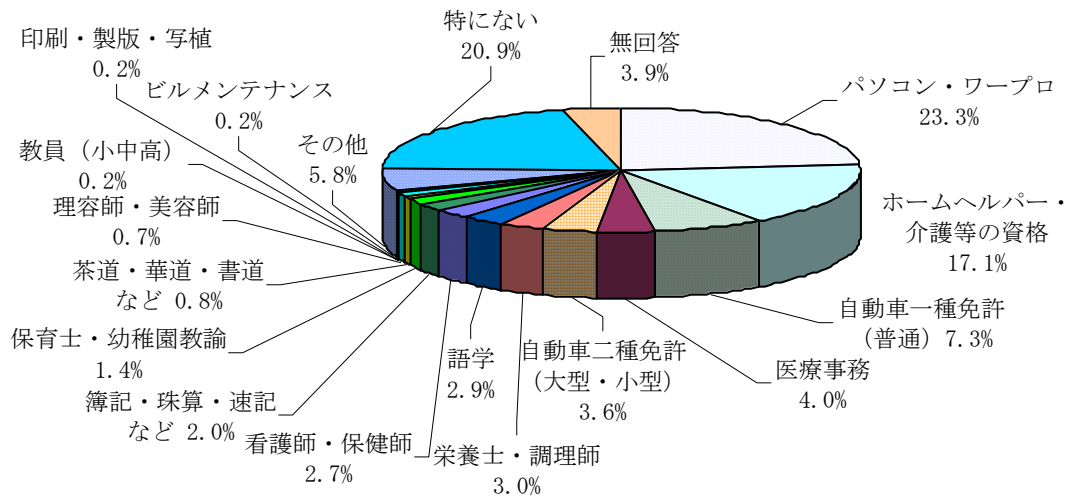
平成 16 年札幌市ひとり親家庭(母子家庭・寡婦)の生活と意識に関するアンケート調査

資料 5-表 41

ウ 母子家庭の母が今後取得したい資格

就業のために母子家庭の母が今後取得したい資格は、パソコン・ワープロが最も多く、次いでホームヘルパー・介護等となっている。

【今後取得したい資格】



平成 16 年札幌市ひとり親家庭(母子家庭・寡婦)の生活と意識に関するアンケート調査

資料 5-表 42

6 札幌市における配偶者暴力防止に関する普及啓発の取り組み

一方、DVは、家庭という私的空間で発生し、発見されにくく被害が潜在化しやすい特性を有しているため、多くの市民に広く周知し、DVの認知度を高めることを目的とした普及啓発等の取り組みを行っている。

(1) 啓発誌の発行

人権啓発リーフレット、相談窓口等を掲載したカード式リーフレットなど、時代の要請に応じた啓発用リーフレット等を発行してきた。

資料7-表47

(2) 「女性に対する暴力をなくす運動」の取り組み（11月12日～25日）

国では、平成14年度（2002年度）から毎年11月に「女性に対する暴力をなくす運動」を開始した。札幌市においては、同期間に併せ、講演会やパネル展などを開催している。平成15年度（2003年度）は札幌市男女共同参画推進条例が施行されて初めての運動を迎えたので、シンポジウム、講演会、人権一日電話相談・パネル展等を各区役所と協力しながら全市的な展開を行った。また、平成16年度（2004年度）は、講演会を開催したほか、市役所及び札幌市男女共同参画センターでパネル展を行った。

資料7-表48

(3) 関係職員研修

母子・婦人相談員や生活保護関係職員など、DVに携わる市職員に対しては、配偶者暴力防止法の制定や札幌市男女共同参画推進条例の制定などの機会をとらえて、随時研修を行っている。

資料7-表49

(4) 人権フォーラムの開催

平成12年度（2000年度）には、「夫・恋人からの女性への暴力（家庭内暴力）の根絶に向けて」をテーマに、札幌市の姉妹都市であるポートランド市の民間シェルター館長を講師に招き、アメリカのDVの取り組みについて基調講演や、市内の公的シェルター・民間シェルターの関係者等を交えたパネルディスカッションを開催した。

資料7-表50

7 その他の取り組み

(1) 民間シェルター^{*11}への補助

DVは、重大な人権侵害であり、男女共同参画の推進を著しく阻害するものである。近年DVが顕在化したことにより札幌市内における相談及び緊急一時保護件数は増加しており、被害者の保護・救済・自立支援をさらに推進することが課題になっている。

このような状況を解消するため、民間の支援活動としては、平成9年（1997年）に札幌に駆け込みシェルター運営委員会が開設され、被害者からの相談、緊急一時保護から自立までの様々なサポートを行っている。特に緊

^{*11} 民間シェルター

民間の団体等が自主的に運営し、配偶者等からの暴力により避難する必要がある被害者とその子どもなどの保護等を行っている施設。

急一時保護については、公立である北海道立女性相談援助センター及び札幌市緊急一時保護施設と連携・役割分担を図りながら効果的に運営されている。これらの活動に対し、札幌市は人件費及び家賃等の補助を行っている。

(2) 札幌市女性への暴力（家庭内暴力）対策関係機関会議^{*12}

札幌市では、女性に対する暴力への取り組みについて、民間、警察、行政などの関係機関が有機的な連携を図り、女性の人権擁護の観点からDVの予防から救済までのサポート体制を総合的に検討することを目的に、この会議を平成9年度（1997年度）に設置した。設置当初は12機関で構成していたが、現在では20の機関と1オブザーバーが参加し連携を図っている。また、個別に被害者救済の事例が生じた場合は、関係機関による「専門部会」を設置し、具体的な解決に当たっている。

資料7-表51

^{*12} 「札幌市女性への暴力（家庭内暴力）対策関係機関会議」

女性に対する暴力への取り組みについて、民間、警察、行政などの関係機関が有機的な連携を図り、女性の人権擁護の観点から、予防から救済までのサポート体制を総合的に検討することを目的に、札幌市に平成9年度（1997年度）に設置された会議。

配偶者暴力防止法の改正の主なポイント

(施行後3年を目途に改正について検討)

1 「配偶者からの暴力」の定義の拡大

身体に対する暴力のほか、精神的な暴力・性的暴力など心身に有害な影響を及ぼす言動も該当することになりました。ただし、保護命令の対象等については、身体に対する暴力に限られています。

2 保護命令制度の拡充

- 離婚後も元配偶者から引き続き受ける身体に対する暴力により、生命又は身体に重大な危害を受けるおそれ大きいときには、裁判所が保護命令を発することができるようになりました。
- 保護命令の再度の申立手続が改善されました。

3 被害者の子への接近禁止命令

配偶者が被害者の幼年の子を連れ戻すと疑うに足る言動を行うなど、被害者が子に関して配偶者と面会を余儀なくされる場合もあることから、それを防止するために必要があると裁判所が認めると被害者の子への接近禁止命令を発することができるようになりました。

4 退去命令の期間拡大

退去命令の期間が2週間から2か月間に拡大され、必要があると認めるべき事情があるときに限り、再度退去命令を発することができるようになりました。

5 配偶者暴力相談支援センター

都道府県に加えて、市町村も配偶者暴力相談支援センターとしての機能を果たすことができるようになりました。

6 被害者の自立支援の明確化等

- 国及び地方公共団体は「被害者の自立を支援することを含め、その適切な保護を図る責務を有する」とされました。
- 国は基本方針を、都道府県は基本計画を定めることを義務付けられました。
- 配偶者暴力相談支援センターによる自立支援を明確化し、関係機関との連絡調整等が明記されました。
- 配偶者暴力相談支援センターは民間との連携に努めることとなりました。
- 福祉事務所は法令の定めるところにより、被害者の自立を支援するために必要な措置を講ずるよう努めることとなりました。
- 都道府県又は市町村の関係機関その他の関係機関は、相互に連携を図りながら協力するよう努めることになりました。

7 警察本部長等の援助

配偶者からの暴力を受けている者から、被害を自ら防止するための援助を受けたい旨の申出があり、その申出を相当と認めるときは、被害の発生を防止するために必要な援助を行うことになりました。

8 関係機関における苦情の適切かつ迅速な処理

関係機関は、被害者からの苦情の申出を受けたときは、適切かつ迅速にこれを処理するよう努めることとされました。