

第一 部

基 本 的 な 方 針

I 基本的な考え方

1 計画改定の趣旨

暴力は、その対象の性別や加害者、被害者の間柄を問わず、決して許されるものではなく、犯罪となる行為をも含む重大な人権侵害です。配偶者暴力は、「配偶者」という親密な間柄において、家庭という人目に触れにくい場所で起こることから、長年、被害者の救済を困難にしてきました。

平成 13 年 4 月に、「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。）が制定され、配偶者暴力の防止や被害者保護に係る国や地方自治体の責務が明示されました。

都は、これを受け、平成 14 年度に、「男女平等参画のための東京都行動計画」で「家庭内等における暴力の防止」を重点課題のひとつに掲げるとともに、配偶者暴力相談支援センターを設置しました。

また、平成 18 年 3 月には、平成 16 年の法改正で都道府県による基本計画の策定が定められたことを受け、「東京都配偶者暴力対策基本計画」を策定しました。

その後、平成 21 年 3 月には、平成 19 年度の法改正と被害の実態調査を踏まえ、平成 21 年度から 23 年度までの 3 年間を計画期間とする計画改定を行いました。そして、関係機関の連携のもと、これまで総合的に施策を推進してきました。

今年度で計画期間が終了し、これまでの取組により、配偶者暴力対策は着実に前進してきましたが、今なお積極的に取り組むべき課題や社会情勢の変化等により生じる新たな課題などへの取組が求められています。

このような状況から、平成 23 年 7 月、都は知事の附属機関である「東京都男女平等参画審議会」に対して、計画の改定に当たっての基本的考え方を諮問し、平成 24 年 1 月に答申を受けました。そして、審議会答申及び現計画の成果・課題等を踏まえて、今回の改定を行いました。

今後、この計画に基づき、施策を着実に推進するとともに、推進体制の強化に努め、暴力のない社会の実現を目指して更に前進していきます。

2 計画の性格

- (1) この計画は、配偶者暴力防止法第2条の3第1項に基づき、国の示す基本的な方針に即し、都における配偶者暴力対策の施策を体系的に示す基本計画です。
- (2) また、男女共同参画社会基本法第14条及び東京都男女平等参画基本条例第8条に基づき策定する「男女平等参画のための東京都行動計画」に包含されるものです。
- (3) この計画は、学識経験者、関係機関・団体代表等で構成される「東京都男女平等参画審議会」における諮問、答申を経て改定したものです。
- (4) 都と区市町村を始めとする関係機関は、相互に連携・協力して、計画で示した施策を推進していきます。
- (5) 都は、計画に基づく施策を実施する上で、都民及び民間団体に対し、理解と協力を求めます。

●○● ドメスティック・バイオレンス (Domestic Violence) ●○● 「DV」と略されることが多く、一般的には「配偶者や恋人などの親密な関係にある、又はあった人から振るわれる暴力」という意味で使われることが多いようです。ドメスティック・バイオレンスを直訳すると、「家庭内の暴力」となり、親やその他の親族が子供に対して振るう暴力など、高齢者や子供などに家庭内で振るわれる暴力を含めて使用される場合もあります。人によって異なった意味に受け取られるおそれがあるため、この計画では「DV」という言葉は使いません。

●○● 配偶者 ●○● 配偶者暴力防止法が定めている「配偶者」には、婚姻の届出をしていないいわゆる「事実婚」の場合や、離婚後（事実上離婚したと同様の事情に入ることを含みます。）も引き続き暴力を受ける場合も含みます。なお、暴力の未然防止のための取組や意識啓発など、法律の根拠を必要としない様々な施策については、配偶者以外の恋人など親密な間柄にあるパートナーも含め、対応を進めていきます。

●○● 配偶者暴力 ●○● 「殴る」、「蹴る」といった身体への暴力だけでなく、「人格を否定するような暴言を吐く」、「無視する」、「わざと相手が大切にしているものを壊す」、「生活費を渡さない」などの精神的暴力や、「性的行為を強要する」、「避妊に協力しない」などの性的暴力も含まれます。

3 基本理念

配偶者暴力は、犯罪となる行為をも含む重大な人権侵害です。

配偶者暴力は、外部からその発見が困難な家庭内において行われるため、潜在化しやすく、しかも加害者に罪の意識が薄いという傾向があります。このため、周囲も気付かないうちに暴力がエスカレートし、時には生命に危険が及ぶこともあるなど被害が深刻化しやすい特性があります。

被害者は、多くの場合女性であり、経済的自立が困難である女性に対して配偶者が暴力を加えることは、個人の尊厳を傷つけるだけでなく、男女平等参画社会の実現を妨げるものです。

また、配偶者暴力は、配偶者間にとどまらず周囲の者に及ぶ場合があり、特に同居する子供への影響は深刻です。「児童虐待の防止等に関する法律」(以下「児童虐待防止法」という。)においては、子供が直接暴力を受けていない場合でも、家庭内で配偶者暴力を目撃するなど児童に著しい心理的外傷を与える言動も児童虐待に当たるとされています。これらを含めた児童虐待は、子供の人権を著しく侵害し、その心身の発達及び人格の形成に重大な影響を与えるものです。

さらに、配偶者暴力を背景とする犯罪の発生など、近隣、地域にも影響を及ぼし、健全な地域社会の維持を阻害するものともなります。

配偶者暴力対策を推進するためには、このような配偶者暴力の特性を踏まえ、被害者が暴力から逃れ、将来に向けて安全で安心できる生活が送れるよう、状況に応じ、かつ被害者本人の意思を尊重した支援を行うことが必要であり、そのためには、様々な機関の緊密な連携が欠かせません。また、配偶者暴力の未然防止に向けて、社会全体で取り組むことが必要です。

こうした観点から、次の三つを都における配偶者暴力対策の基調となる考え方として、対策を推進していきます。

(1) 被害者の安全を確保し、本人の意思を尊重した継続的な支援を行う

- 配偶者暴力を早期に発見し、被害者の安全と安心の確保を図るとともに、被害者が暴力によるダメージから立ち直り、精神的、経済的に自立するための継続的な心のケアや就労など、本人の意思を踏まえた多岐にわたる生活再建のための支援と、その仕組みづくりを進めています。
- 被害者に子供がいる場合には、子供にも身体的虐待や心理的虐待が及んでいることが多いことから、状況に応じて児童相談所等との連携により、迅速かつ適切な対応を行います。

(2) 暴力の背景を正しく認識し、暴力の防止に社会全体で取り組む

- 配偶者暴力は、犯罪となる行為をも含む重大な人権侵害であり、暴力を生み出す背景についても広く認識し、暴力の防止に向けて、社会全体で取り組むことが必要です。
- 児童虐待や高齢者虐待など家庭内で生まれる様々な暴力との関係にも配慮しながら取組を進めていきます。

(3) 都と区市町村等関係機関、民間団体が相互の連携のもとに、それぞれの役割を果たしていく

- 被害者や子供への支援は、多くの機関や団体がそれぞれの場面に応じて、連携しながら適切に対応していく必要があります。特に、被害者に対するきめ細かい支援を迅速、円滑に進めるためには、区市町村の役割が重要であり、都と区市町村とがそれぞれの役割を明確にしつつ、相互に補完し、協働して取り組んでいきます。
- 民間団体は、被害者支援等について先進的に取り組んでいる実績があります。都は、民間団体がその特性や経験を十分に発揮できるよう支援し、連携を図りながら被害者支援を行います。

4 計画期間

(1) この計画の期間は、平成 24 年度から 28 年度までの 5 年間とします。

(2) なお、法令の改正等により、新たに計画に盛り込むべき事項が生じた場合は、必要に応じて見直しを行います。

5 推進体制

この基本計画を総合的に推進するために、都、区市町村の関係機関及び医療・司法の関係団体、民間の支援団体等の委員で構成された「東京都配偶者暴力対策ネットワーク会議」において計画の進捗状況を確認し、課題と施策の検討を行います。

II 配偶者暴力をめぐる現状

1 配偶者暴力の現状

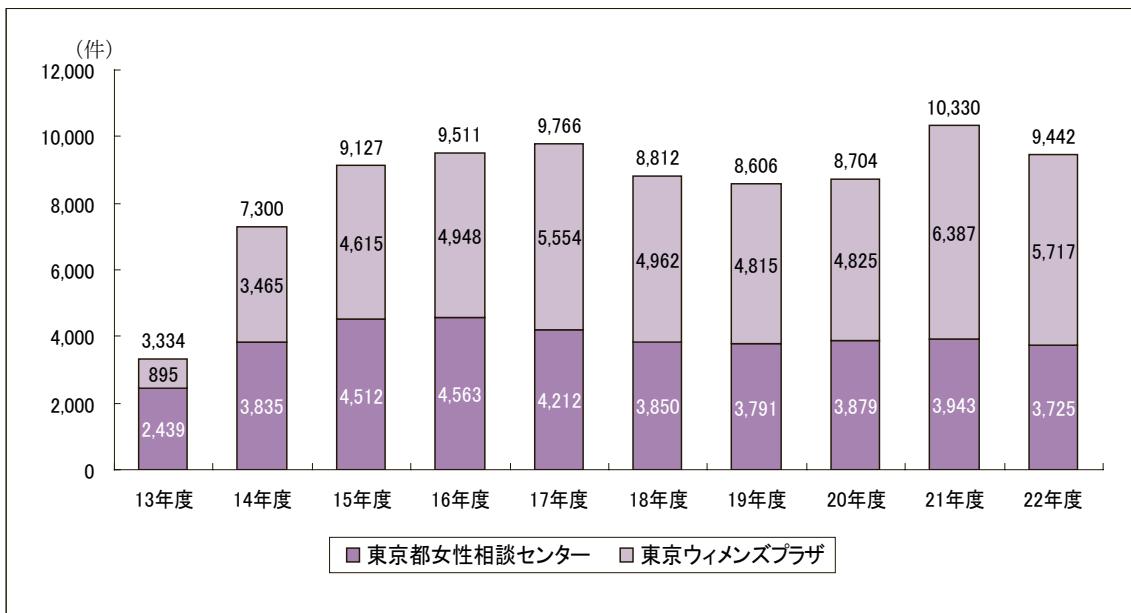
(1) 配偶者暴力についての相談の状況

① 東京都

●配偶者暴力相談支援センター^{※1}

- 都の配偶者暴力に関する相談件数は、平成 13 年度は 3,334 件でしたが、配偶者暴力防止法に基づき配偶者暴力相談支援センターが開設された平成 14 年度には 7,300 件と約 2.2 倍増となりました。その後も相談件数は増加傾向にあり、平成 22 年度には 9,442 件となっています（図 1）。
- 平成 22 年度の相談件数 9,442 件のうち、被害者本人からの相談は、8,149 件でした。内訳は、女性 8,097 件（99.4%）、男性 52 件（0.6%）となっています。

図 1 都の配偶者暴力相談支援センターにおける相談件数の推移



※1 配偶者暴力相談支援センター 配偶者暴力防止法により、配偶者暴力被害者を保護するため、相談・一時保護や自立生活促進のための就労・住宅等に関する情報提供等の支援を行う機関。都では、現在、東京ウィメンズプラザと東京都女性相談センターが配偶者暴力相談支援センター機能を担っています。

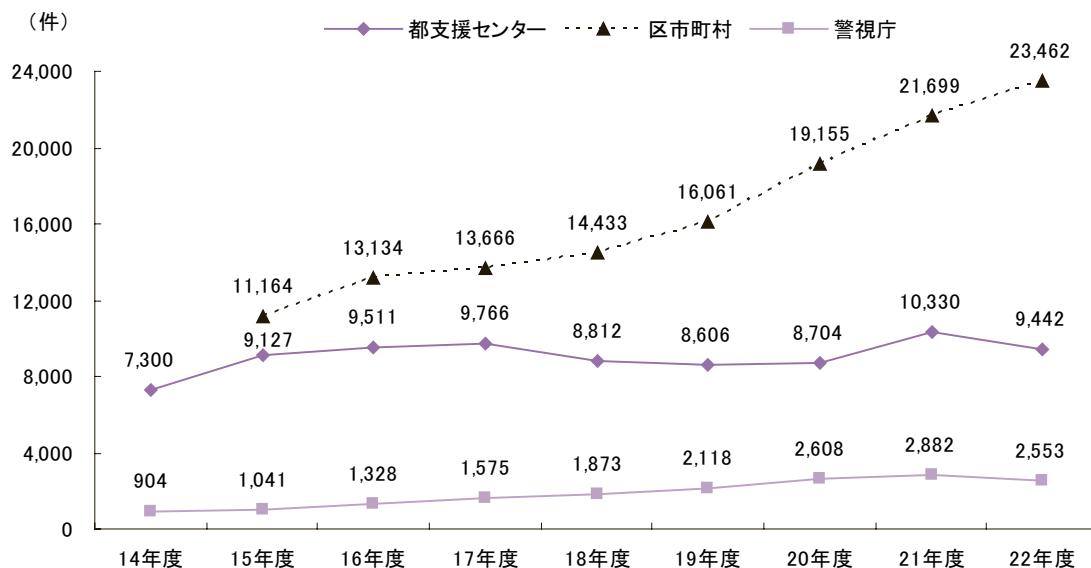
● 警視庁

- 警視庁の総合相談センターや警察署に寄せられた相談件数は、平成14年度の904件が平成22年度には2,553件と約2.8倍に増加しています（図2）。
- 内訳は、女性2,514件（98.5%）、男性39件（1.5%）となっています。

② 区市町村

- 都の調査では、区市町村における相談件数は年々増加しており、平成15年度の11,164件が平成22年度には23,462件と、約2.1倍の増加となっています（図2）。
- 区市町村では、男女共同参画センターや福祉事務所、保健所・保健センター、子供家庭支援センターなど様々な相談窓口で配偶者暴力相談を受け付けています。
- この数年の傾向として、区市町村と警視庁（警察署）の相談件数が増加していることから、地域における相談体制の充実や、相談窓口が周知されてきたことなどにより、相談者が身近なところで相談できるようになってきていることが伺えます。

図2 都内各相談機関における相談件数の推移

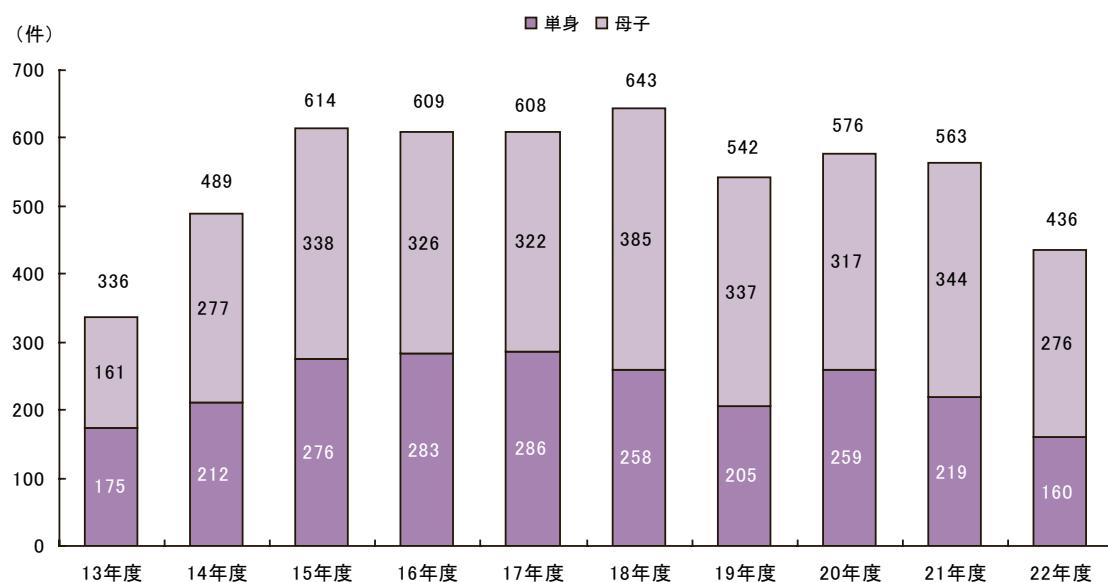


- このように、都の配偶者暴力相談支援センター、警視庁、区市町村で受け付けた全体の相談件数は、依然として増加傾向にあります。

(2) 一時保護^{※2}件数

- 都が実施した一時保護件数は、平成 22 年度は 436 件でした。配偶者暴力防止法が完全施行された平成 14 年度以降、一時保護所への入所者は、母子の割合が高くなっています（図 3）。
- 区市町村における独自の一時的な保護は増加しており、平成 22 年度は 468 件となっています。
- このほか都内の民間シェルター^{※3}においても、独自に一時的な保護が行われています。

図 3 都の配偶者暴力相談支援センターにおける一時保護件数の推移



*母子、単身の別は、入所時の状況による区分となっています。

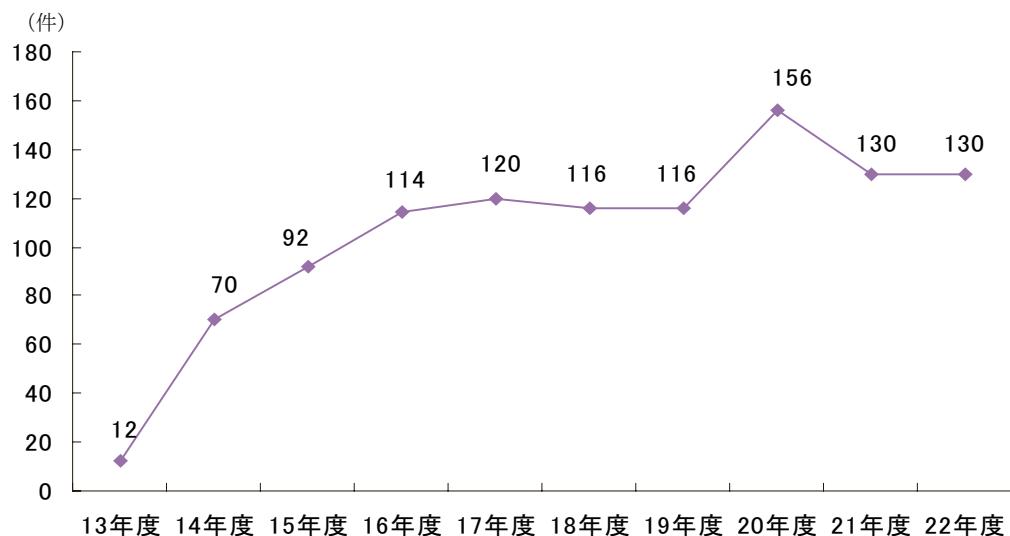
※2 一時保護　暴力から逃れ、家を出た被害者や子供たちの安全を確保するため緊急に保護することが必要であると認められる場合等に、被害者本人の申請に基づく緊急の避難場所として、一時保護所があります。

※3 民間シェルター　民間の団体等が自主的に運営し、暴力から避難する必要がある被害者とその子供などの保護を行っている施設。

(3) 保護命令※4件数

- 東京地方裁判所管内で保護命令が発令された件数は、配偶者暴力防止法が施行された平成13年10月から23年3月末までの合計で1,056件でした（図4）。
- 保護命令の内訳は、被害者への保護命令のみ発令されたのが557件で、このうち「接近禁止命令のみ」は294件、「接近禁止命令」と「退去命令」や「電話等禁止命令」が併せて発令されたのは261件でした。
- 法改正により、平成16年12月から新たに対象となった「子への接近禁止命令」の発令件数は385件でした。また、平成20年1月から新たに対象となった「親族等への接近禁止命令」の発令件数は38件、「子への接近禁止命令」と「親族等への接近禁止命令」が同時に発令された件数は76件でした。

図4 保護命令発令件数の推移（東京地方裁判所管内）



* 平成13年度分は、同年10月13日以降の件数

※4 保護命令 配偶者暴力防止法が定める、被害者の生命又は身体に危害が加えられることを防止するための制度です(ただし、身体に対する暴力又は生命等に対する脅迫を受けており、更なる暴力で生命又は身体に重大な危害を受けるおそれが大きい場合に限ります。保護の対象には、被害者本人のほか、被害者と同居する未成年の子供、危害を受けるおそれのある被害者の親族、知人等も含まれます)。被害者が裁判所に申立てを行うことにより、裁判所は暴力を振るったとされる配偶者から言い分を聴き、申立ての内容を審理します。保護命令には、暴力を振るった者に対し、被害者につきまとったり、住居、勤務先などの近くをはいかないしたりすることを禁止する「被害者への接近禁止命令」(6か月間)と、加害者に対して家から出て行くよう命じる「退去命令」(2か月間)のほか、被害者への接近禁止命令と併せて発令される「被害者への電話等禁止命令」「被害者の同居の子への接近禁止命令」「被害者の親族等への接近禁止命令」の五つの類型があります。

2 配偶者暴力対策に係る各機関・団体の役割と取組状況

配偶者暴力被害者の保護と支援は、被害の発見に始まり、生命等に危険のある場合に暴力から逃れるための一時保護や新たな生活を始めるための支援まで様々な段階があり、その領域も広い範囲に及んでいます。

このため、配偶者暴力対策には、多くの機関や団体が関わることとなります。

配偶者暴力に対する社会的関心の高まりを背景に、2回の法改正を経て、各機関・団体の取組の充実が図られてきたところですが、今後、これらの機関・団体がそれぞれの役割と機能を十分に果たしながら、一層連携を強化していくことが必要です。

(1) 東京都

都では、東京ウィメンズプラザと東京都女性相談センターとが、法に基づく「配偶者暴力相談支援センター」としての機能を担っています。

配偶者暴力相談支援センターは、被害者支援のための拠点施設として、相談、一時保護、就労や住宅等自立して生活するために必要な情報の提供など、被害者の救済と生活再建のための支援を一貫して行っています。

東京ウィメンズプラザは、総合相談窓口としての機能を担い、東京都女性相談センターは相談機能のほかに、主に一時保護機能を担っており、被害者の保護・支援に連携して取り組んでいます。

① 東京都配偶者暴力相談支援センター

ア 東京ウィメンズプラザ

- 弁護士・精神科医による専門相談を含め、総合的な相談を実施しています。男性からの電話相談にも対応しています。相談の一環として、必要に応じて、各種情報提供、助言、関係機関の紹介等も行っています。
- 保護命令の申立てに関する援助を行っています。
- 被害者の自立を支援する講座を実施し、自助グループ^{※5}等の活動を支援しています。
- 配偶者暴力対策に係る区市町村担当者や職務関係者への研修を行っています。

※5 自助グループ 同じ心の悩みを抱えた人々が集まり、互いに語り合い励まし合うためのグループ。

イ 東京都女性相談センター

- 電話相談、面接相談を実施し、必要に応じて、各種情報提供、助言、関係機関の紹介等を行っています。
- 加害者の暴力から一時的に避難するための「一時保護」に関する業務を行っています。
- 保護命令の申立てに関する援助を行っています。

② 警視庁

警察は、被害者の安全を確保する上で重要な役割を担っており、近年、警察への相談・通報の件数が増加しています。

- 警視庁総合相談センターや各警察署の生活安全課で被害の通報、相談に対応し、必要に応じて一時保護へつなぎます。
- 保護命令違反行為の取締り、本人からの申出に応じた警察本部長等（警視庁は警視総監又は警察署長）による援助^{※6}等の支援を行っています。
- 元交際相手等からのつきまとい等に対しては「ストーカー行為等の規制等に関する法律」（以下「ストーカー規制法」という。）による対応を行っています。
- 他の機関では対応が困難な緊急時には、被害者に対する安全確保を行います。

③ 庁内関係局

- 生活文化局及び福祉保健局が中心となり、配偶者暴力対策に関する総合的な取組を行っています。
- 被害者の生活再建に向けて福祉、保健・医療、就労や住宅等の施策を所管する各局が、組織横断的に被害者の状況に応じた取組を行っています。

※6 警察本部長等による援助 配偶者暴力防止法第8条の2により、被害者から、被害を自ら防止するため警察本部長等の援助を受けたい旨の申出を受けた場合、警察は、その申出が相当であると認めるときは、状況に応じて避難その他の措置を教示する等、被害の発生を防止するために必要な援助を行うこととされています。

(2) 区市町村

区市町村は、被害者とその家族が生活する身近な地域であり、被害の発見や相談への対応、被害者の自立支援において重要な役割を担っています。

区市町村への相談は年々増加し、平成 22 年度には約 23,500 件となっています。

また、地域に根ざしたきめ細かい支援策の充実が求められるようになったことから、平成 19 年度の法改正により、区市町村においても、配偶者暴力対策基本計画を策定し、配偶者暴力相談支援センター機能を整備するよう努めなければならないとされました。

- 男女共同参画センターや福祉事務所を中心に、関係機関と連携して相談やサービスの提供を行っています。
- 一時保護を要する被害者については、東京都配偶者暴力相談支援センターと連携して保護を行うほか、独自に緊急一時保護事業を実施している区市町村も増加しており、平成 22 年度には 41 区市町に及んでいます。
- 住民登録、保険、年金、子供の就学等生活全般にわたる支援を継続的に行っています。
- 平成 22 年度には、42 区市村で配偶者暴力に関する情報交換や被害者支援体制の強化等について検討する連携会議が開催されています。
- 平成 19 年度の法改正後、区市町村配偶者暴力相談支援センターの機能整備の促進に向けた取組は、以下のようになっています。
 - ・ 平成 23 年 8 月現在、2 区が配偶者暴力相談支援センター機能を整備済みです。
 - ・ 都の調査（平成 23 年度）では、配偶者暴力相談支援センターの機能整備について、3 区が検討中、21 区市村が今後検討するとしています。また、機能整備に当たり困難だと思う点について、半数以上の区市町村が、人員・予算の問題と相談体制及び対応への不安をあげています。
- 区市町村における基本計画の策定については、平成 23 年 8 月の都の調査では、24 区市が策定済みであり、14 区市が策定中、8 区市が今後検討するとしています。また、男女共同参画計画の改定等と併せて策定する区市が多くなっています。

(3) 地方裁判所

配偶者暴力防止法では、被害者の生命又は身体に重大な危害が及ぶおそれがあるときは、被害者の申立てにより、加害者が被害者に近寄らないよう命ずる「保護命令」について定めており、これは地方裁判所の所管となっています。

- 配偶者暴力被害の深刻さに鑑み、保護命令の対象となる行為や関係者は法改正のたびに拡大されており、平成22年の保護命令発令件数は、全国で約2,400件となっています。
- 保護命令に必要な「申立書」を被害者が作成する際には、配偶者暴力相談支援センター や警察が助言等の支援を行っています。
- 平成19年度の法改正により、保護命令が出された場合、裁判所は速やかに配偶者暴力相談支援センター や警察等に通知することとなっており、被害者の生命、身体の保護のための連携が強化されました。

(4) 民間団体

配偶者暴力問題に関連して、民間では様々な団体が活動しています。

- 被害者支援のための豊富なノウハウを持って積極的に被害者支援に取り組んでいる民間支援団体は、多くの被害者を支えています。その取組としては、相談、民間シェルターやステップハウス^{※7}の運営、就労のための講座開催、自助グループ活動等があり、被害者の立場に立った幅広いものとなっています。
- 近年、民間支援団体の中には、国や自治体からの委託や助成を受けて被害者支援を行う団体も増加しており、連携した取組が進んできています。
- 弁護士会、医師会、民生・児童委員協議会等、それぞれ専門性の高いこうした団体は、その活動の一環として、配偶者暴力の早期発見や被害者の自立支援に関わる普及啓発など、行政との連携を図っています。

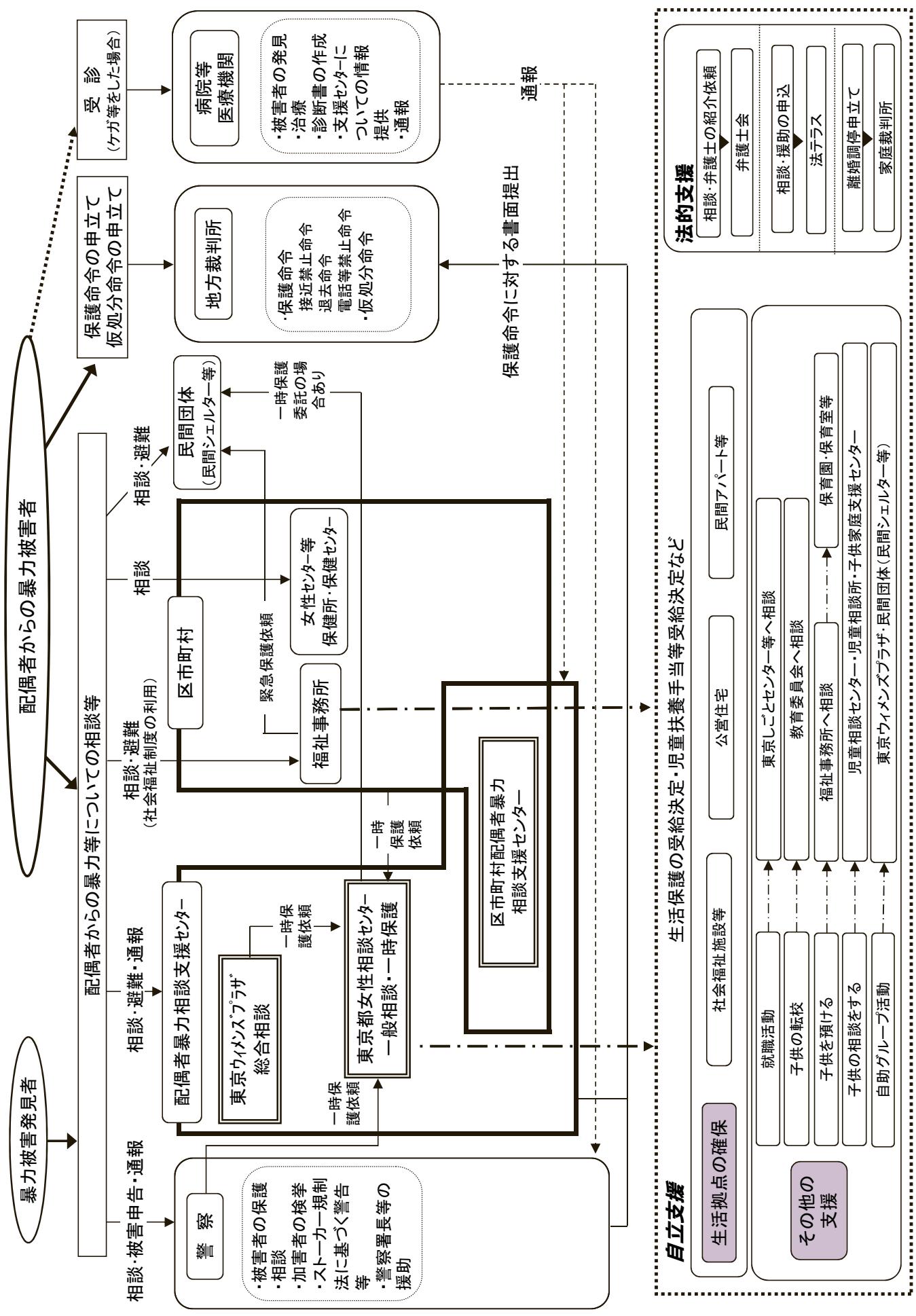
※7 ステップハウス 一時保護施設等を退所した後、すぐに自立生活に移れない被害者が、心のケアや自立に向けた準備をするための中間施設。

(5) 支援関係機関・団体との連携

都においては、庁内関係各局、警視庁、区市町村の男女平等参画担当部署及び福祉・児童等関係部署、地方裁判所、地方検察庁、入国管理局、弁護士会、医師会、法テラス（日本司法支援センター）、民生・児童委員連合会、民間支援団体等、配偶者暴力対策に係る幅広い関係機関・団体を構成員として、「東京都配偶者暴力対策ネットワーク会議」を設置・運営しています。

- この会議において、施策を着実に推進するための協議や中長期的な課題の検討を行い、関係機関・団体がそれぞれの役割を果たしつつ連携することで、切れ目のない被害者支援を目指しています。
- 「配偶者暴力対策推進部会」と「配偶者暴力対策連携部会」の二つの部会を設けて、施策の推進を図るとともに、連携した取組のための課題の検討を行っています。

3 配偶者暴力被害者支援体系図



III 施策実施に当たっての視点と目標

1 視点

本計画では、配偶者暴力防止法及び国の基本方針の趣旨を踏まえ、都の配偶者暴力対策を推進していくために、次の三つを施策推進上の中心的視点として取り組んでいきます。

(1) 暴力の未然防止と早期発見のための施策の充実

配偶者暴力対策においては、被害者への支援とともに、配偶者からの暴力を未然に防止する観点からの取組が重要です。広く都民に対して、暴力が犯罪となる行為をも含む重大な人権侵害であること等を啓発する必要があり、特に、若いうちから暴力を伴わない人間関係を構築する観点からの教育・啓発を行っていくことが重要となっています。また、被害者を早期に発見し、適切な対応を行うことは、更なる暴力を防止し、被害を深刻化させないために重要です。

都においては、配偶者暴力の未然防止や被害者の早期発見のための取組を進めています。

(2) 相談から自立まで被害者の視点に立った支援体制の強化

被害者が、配偶者の暴力から逃れ本人の意思に沿った自立に至るまでには、相談から保護、生活再建に至るまで、様々な機関からの支援が必要になります。被害者や家族の安全を確保することを最優先に、被害者の視点に立った切れ目のない支援を行うため、これまでの支援体制のより一層の充実・強化を目指します。

(3) 区市町村における配偶者暴力対策の一層の充実

配偶者暴力対策においては、被害者の生活再建までを視野に入れる必要があることから、身近な地域における支援の必要性は高まってきています。平成19年度の法改正においても、区市町村における配偶者暴力対策の充実を図るため、配偶者暴力対策基本計画の策定と、配偶者暴力相談支援センターの機能整備が努力義務として定められました。

都においても、被害者が自分の状況に応じた相談機関や自立支援の内容を選択できるよう、区市町村における配偶者暴力対策の推進体制づくりを一層支援していきます。

この視点に沿って施策を着実に推進していくため、具体的な目標を以下のとおり定めます。

目標項目	現状（23.8.1 現在）	28年度目標
区市町村における基本計画策定団体数	24団体	47団体
区市町村における配偶者暴力相談支援センター機能整備団体数	2団体	5団体

2 基本目標

具体的施策を展開するに当たって、分野別の目標を次のとおり七つの基本目標として掲げます。

- (1) 暴力の未然防止と早期発見の推進
- (2) 多様な相談体制の整備
- (3) 安全な保護のための体制の整備
- (4) 自立生活再建のための総合的な支援体制の整備
- (5) 関係機関・団体等の連携の推進
- (6) 人材育成の推進と適切な苦情対応
- (7) 調査研究の推進

IV 施策の体系

