

# ファミリー・バイオレンスの法対応に関する 日中比較法的研究

楊 佳偉

- 一、はじめに
- 二、日本における特別法の対応
- 三、中国における『反家庭暴力法』
- 四、終わりに

## 一、はじめに

現在、ファミリー・バイオレンスは日常的に発生し、世界的に重大な社会問題となっていると考えられる。各国は、この深刻な問題に対し、行政福祉や刑事政策等の法的対応に基づいた努力をしている。

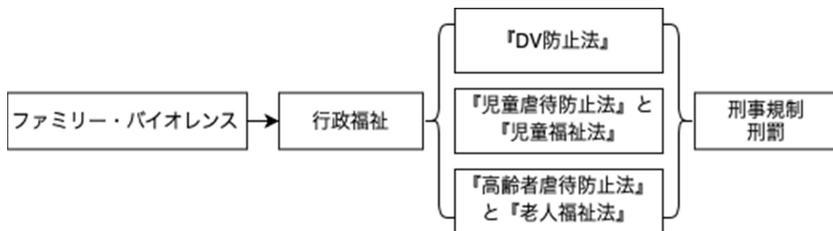


図 1-1 日本のファミリー・バイオレンスに対する法対応

日本では、ファミリー・バイオレンスを予防するために、被害者の属性・身分ごとに、行政福祉の分野における対応策を中心とする特別法が制定されている<sup>1)</sup>。具体的には、児童の被害者を対象としたものとして、『児童福祉法』と

1) 川出敏裕＝金光旭『刑事政策 [第3版]』(成文堂、2023年) 498頁。

『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）』、配偶者からの暴力（以下 DV という）の被害者を対象としたものとして、『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『DV 防止法』という）』、高齢者を対象としたものとして、『高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律（以下『高齢者虐待防止法』という）』が相次いで制定された。要するに、図 1-1 のように、日本ではファミリー・バイオレンスに対応するための行政福祉に関する法律に基づき、被害者ごとに、事前予防及び被害者に対する救済が果たされている。さらに、加害者に対する処罰及び再犯予防は、場合によっては、刑罰によっても実現されている。

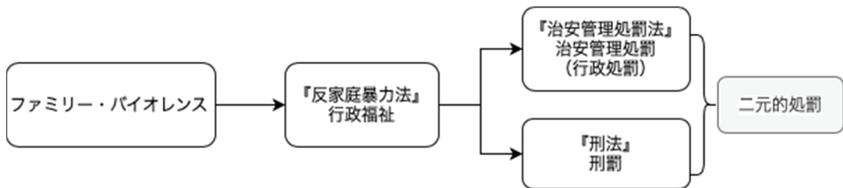


図 1-2 中国のファミリー・バイオレンスに対する法対応

これに対し、総体的に見れば、中国のファミリー・バイオレンスに対する処理は、図 1-2 のような段階式となっている。一見すると、日本の行政から刑事までの処理モデルと似ているが、その内実、特に行政的な処罰は全く違うと考えられる。具体的には、ファミリー・バイオレンスの加害者の情状により、まず警察は、『中華人民共和国反家庭暴力法』（以下では『反家庭暴力法』という）による対処をする。次に、加害者を処罰する必要がある場合には、ファミリー・バイオレンス行為によって、治安管理中に違反する「行為」の程度にまで至ったら、『中華人民共和国治安管理処罰法』（以下では『治安管理処罰法』という）で対処する。さらに、犯罪行為の程度に至ったら、『刑法』で対処するものとなる。すなわち、ファミリー・バイオレンスの加害者に対する処罰は行政と刑事の二元的であり、日本のような被害者の類型ごとに特別法が用意されているわけではない。

以下では、ファミリー・バイオレンスの被害者への行政福祉制度について、

日本の『児童虐待防止法』、『DV 防止法』及び『高齢者虐待防止法』を中心として、それらが対象とする被害者ごとに、その対応方法へ検討を加えることにする。さらに、これと比較して『反家庭暴力法』に基づく中国のファミリー・バイオレンスに対する対処を検討する。

## 二、日本における特別法の対応

### 1. 日本における配偶者からの暴力に対する規制

かつて、DV は、犯罪となる行為をも含む重大な人権侵害であるにもかかわらず、被害者の救済が必ずしも十分に行われてこなかった。このような状況を改善し、DV の発生を予防し、DV の被害者を保護するため、平成 13 年 (2001 年) に、DV 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、『DV 防止法』が制定された。この法律における DV とは、配偶者からの身体に対する暴力<sup>2)</sup>又はこれに準ずる心身に有害な影響を及ぼす言動である(『DV 防止法』第 1 条第 1 項)。そして、身体に対する DV を受けた後に、その被害者が離婚をし、又はその婚姻が取り消された場合には、当該配偶者から引き続き受ける身体に対する暴力等も含まれるとする。また、その配偶者 (加害者) については、婚姻の届出をしていないが事実上婚姻関係と同様の事情がある者が含まれる(『DV 防止法』第 1 条第 3 項)。さらに、婚姻関係における共同生活に類する共同生活を営んでいない者を除き、すなわち生活の本拠を共にする交際をする関係にある相手まで意味している(『DV 防止法』第 28 条の 2)。

#### (1) 行政福祉による対応

『DV 防止法』の中で、DV に対応する行政の在り方についても規定されている。第 2 条によれば、内閣総理大臣、国家公安委員会、法務大臣及び厚生労働大臣は、DV の防止及び被害者の保護のための政策に関する基本的な方針 (以下、「基本方針」という) を定めなければならない。都道府県も、基本方針に

2) 身体に対する不法な攻撃であって生命又は身体に危害を及ぼすものをいう。

即し、基本的な計画を定めなければならない。さらに、市町村に対しても、基本方針に即し、かつ都道府県の基本計画を勘案し、基本的な計画を定めるよう努めなければならない。また、国及び地方公共団体については、職務関係者に対し、被害者の人権、DVの特性等に関する理解を含めるために必要な研修及び啓発を行うこと、国民に対し、DVの防止に関する理解を含めるため教育及び啓発に努めること、DVの防止及び被害者の保護を図るための活動を行う民間の団体に対し、必要な援助を行うことが求められる（『DV防止法』第23条、第24条、第26条）。なお、DVの防止及び被害者の保護に資するため、加害者の更生のための指導の方法、被害者の心身の健康を回復させるための方法等に関する調査研究の推進並びに被害者の保護に係る人材の養成及び資質の向上に努めるべきとされる（『DV防止法』第25条）。また、DVの被害者に対する保護を行うことだけでなく、福祉に関する事務所は、その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なければならない（『DV防止法』第8条の3）。また、DV防止又は被害者の保護に関わる費用について、国及び都道府県市から支弁する義務が明確に定められている（『DV防止法』第27条、第28条）。

他方、配偶者暴力相談支援センターは、行政側からDVの防止及び被害者の保護を図る最前線の機関であると評価できる。『DV防止法』第3条3項によれば、当該センターは次に掲げる業務を行う。すなわち、①被害者に関する各般の問題についての相談<sup>3)</sup>や相談機関の紹介、②医学的又は心理的指導（カウンセリング）、③被害者及びその同伴者の緊急時における安全の確保及び一時保護、④自立して生活することを促進するための情報提供及びその他の援助、⑤被害者を居住させ保護する施設の利用についての情報提供及びその他の援助、⑥保護命令制度の利用についての情報提供、助言、関係機関への連絡等の援助、である。このような業務から見ると、配偶者暴力相談支援センターは、被害者への支援・保護はともかく、各行政機関又は裁判所との連携にとって

---

3) 『DV防止法』第7条によれば、配偶者暴力相談支援センターは、通報と相談を受けた場合には、必要に応じ、被害者に対し、センターが行う業務の説明及び助言を行うとともに、必要な保護を受けることを勧奨するものとする。

も、軸となるべきものと位置づけられる。

そして、DV の防止及び被害者の保護、支援を行うために、都道府県には、配偶者暴力相談支援センターの設置を義務付け、また市町村にも、設置の努力義務を設けた（『DV 防止法』第 3 条第 1 項、第 2 項）。そのため、近年、特に市町村におけるセンター数は、年々増加している。令和 4 年 3 月までに、全国の配偶者暴力相談支援センターの数はすでに 302 か所が設置されていた<sup>4)</sup>。センターの増加に伴い、センターへの相談件数も、図 2-1 のように年々増えていき、令和 2 年は 129,491 件となり、『DV 防止法』が施行された以来最多であると見られる。DV 被害者支援のための軸となるセンターの増加により、被害者側からの相談、及びこの被害者に対する支援は容易になっていると考えられる。

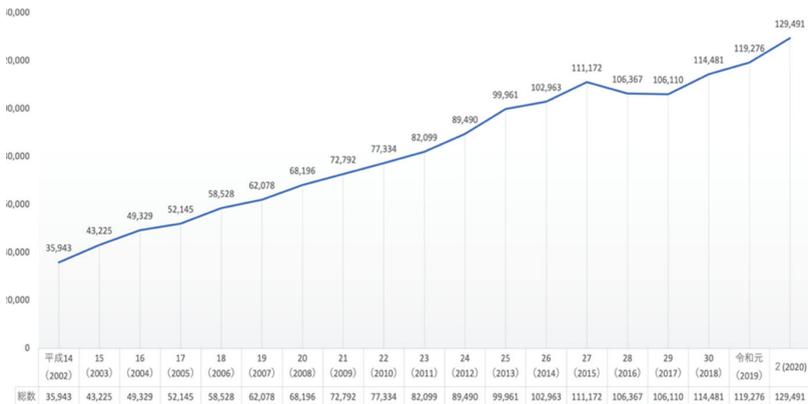


図 2-1 配偶者暴力相談支援センターへの相談件数の推移<sup>5)</sup>

以上より、日本では DV 防止のため行政側の対応は、徐々に積極的になっていく傾向にある。具体的には、DV の被害者が通報・相談しやすい環境を積極

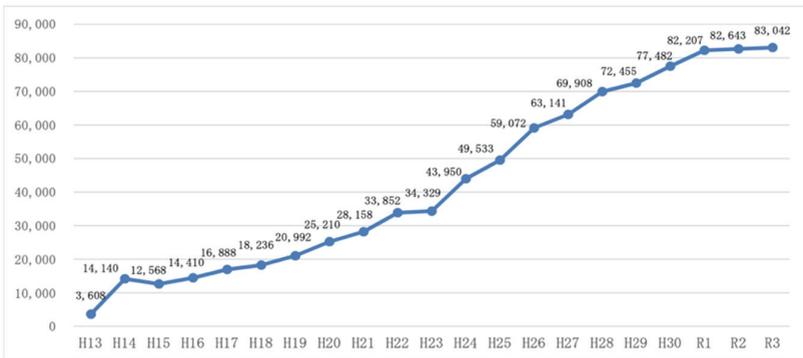
4) 内閣府男女共同参画局「男女共同参加白書（令和 4 年版）」1.II. 第 5 分野 . 第 1 節 . 5-4。

5) 内閣府男女共同参画局「男女共同参加白書（令和 4 年版）」1.II. 第 5 分野 . 第 1 節 . 5-5。

的に作っている。様々な対応が可能なDVに対応する専門機関である支援センターに相談しやすい環境が整備されてきたという変化は、救助・支援を要請するか否かの選択を、各利益を考慮しなければならない成年者であるDVの被害者に与え、最大限に被害者の個人意思を尊重しうるものとなっている。

## (2) 警察官からの援助

警察庁が公開した犯罪情勢によると、DV事案は未だ厳しい状況にあるといえる。まず、DV事案等の相談件数は図2-2のように年々増加し、令和3年は83,042件になって、『DV防止法』施行以来最多である。



注1) 配偶者からの身体に対する暴力又は生命等に対する脅迫を受けた被害者の相談等を受理した件数

注2) 平成13年は、DV防止法の施行日(10月13日)以降の件数

注3) 法改正を受け、平成16年12月2日施行以降、離婚後に引き続き暴力を受けた事案について、20年1月11日施行以降、生命等に対する脅迫を受けた事案について、また、26年1月3日施行以降、生活の本拠を共にする交際(婚姻関係における共同生活に類する共同生活を営んでいないものを除く。)をする関係にある相手方からの暴力事案についても計上

図2-2 DV事案等の相談等状況<sup>6)</sup>

一方で、DVに関する通報に対し、警察官はDVが行われていると認めるときは、暴力の制止、被害者の保護、又はその他のDVを防止するために必要な措置を講ずるよう努めなければならないことが定められている(『DV防止法』第8条)。例えば、表1-1によれば、警察により防犯指導・防犯機器の貸出し

6) 警察庁「令和3年におけるストーカー事案及び配偶者からの暴力事案等への対応状況について」第2の1。

や、保護命令制度の説明や、パトロールなどの措置は、近年多数行われている。また、警視総監若しくは都道府県警察本部長又は警察署長は、DVの被害者から、DVによる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、当該被害者に対し、国家公安委員会規則で定めるところにより、当該被害を自ら防止するための措置の教示、又はその他の必要な援助を行うものとする（『DV防止法』第8条の2）。なお、表1-2によると、その支援は教示、助言、住所の隠蔽等の多方面から被害者をサポートするものと思われる。

以上のような警察側からの各援助は、その実効性は否定されるものではなく、前述の積極的な行政対応と共に、「DVから救済されたい」という選択肢を選んだ被害者への最大の後ろ盾になるといえる。

	平成 29 年	平成 30 年	令和元年	令和 2 年	令和 3 年
防犯指導・防犯機器貸出し	66,042	72,040	74,306	74,908	74,517
保護命令制度の説明	36,885	37,555	39,595	38,535	37,350
加害者への指導警告	44,361	51,172	55,519	57,147	59,241
関係機関への連絡	8,774	12,530	11,794	14,871	13,762
被害者について関係機関へ連絡	8,198	11,851	11,005	14,069	12,929
加害者について関係機関へ連絡	576	679	789	802	833
パトロール	4,275	4,278	3,818	3,283	2,173
その他の措置	8,804	9,783	11,845	10,846	9,763

注1) 複数の対応をした場合は、それぞれに計上

注2) 「関係機関への連絡」の「関係機関」は、配偶者暴力相談支援センター、市町村、児童相談所、医療機関 等

注3) 「その他の措置」は、GPS機能付き緊急通報装置の貸出し、法テラスの教示、転居時の立会い 等

表 1-1 警察による対応<sup>7)</sup>

	平成 29 年	平成 30 年	令和元年	令和 2 年	令和 3 年
警察本部長等の援助申出受理件数	21,904	21,846	25,539	23,112	21,525
被害を自ら防止するための措置の教示	7,394	8,133	9,763	9,851	9,597
住所等を知られ ないようにする ための措置	4,517	4,544	6,186	5,551	5,373
住民基本台帳閲覧等に係る支援 行方不明者届への対応	2,393	2,098	2,136	1,700	1,792
上記両方	1,189	1,259	890	1,009	906
被害防止交渉に関する事項についての助言	1,394	1,311	1,475	1,666	1,460
加害者への被害防止交渉のための必要な連絡	466	532	693	778	641
被害防止交渉を行う場所としての警察施設の利用	407	434	476	472	349
その他	8,820	9,520	10,162	10,592	10,065

注1) 複数の対応をした場合は、それぞれに計上

注2) 「その他」は、110番緊急通報登録システムへの登録 等

表 1-2 警察本部長等の援助<sup>8)</sup>

- 7) 警察庁「令和3年におけるストーカー事案及び配偶者からの暴力事案等への対応状況について」第2の5。
- 8) 警察庁「令和3年におけるストーカー事案及び配偶者からの暴力事案等への対応状況について」第2の4。

### (3) 保護命令

#### ①概説

DVの被害者を保護する最も重要な制度として、保護命令がある。これは、DVの被害者の生命または身体に、重大な危害を受ける恐れが大きいときに、その加害者に一定の制限を加える措置である。具体的には、裁判所は配偶者からの身体に対する暴力又は生命等に対する脅迫を受けた被害者の申立てにより、その生命または身体に危害が加えられることを防止するため、当該配偶者に対し、以下の事項を命ずる（『DV防止法』第10条第1項）。

まず、「接近禁止命令」とは、命令の効力が生じた日から6か月間、被害者の身辺につきまとい、または被害者の住居、勤務先等の通常所在する場所の付近を徘徊してはならないという命令である。また、被害者の申立てにより、そ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、面会の要求すること、著しく粗野又は乱暴な言動をすること、無言電話、又は緊急場合を除き連続的に若しくは午後10時から午前6時までの間に、電話をかけ、電子メール・ファクシミリ措置を用いて送信すること、被害者の名誉を害する事項を告げ、又はその知りうる状態に置くこと、汚物、動物の死体その他の著しく不快又は嫌悪感の情を催させるような物を送付し、又はその知りうる状態に置くこと、その性的羞恥心を害する事項を告げ、又は羞恥心を害する文書、図画を送付し、若しくはその知りうる状態に置くこと等の実効的な事項を、当該配偶者に対する接近禁止命令に加えて、禁止することができる（『DV防止法』第10条第2項）。そして、被害者が未成年の子と同居している場合において、暴力を行った配偶者とその子連れ戻すと疑うに足る言動を行なっていること又はその他の事情があることから、被害者がその同居している子に関して配偶者と面会することを余儀なくされることを防止するため必要があると認めるときは、被害者の申立てにより、当該配偶者に対し、その子<sup>9)</sup>への接近を禁止することができる（『DV防止法』第10条第3項）。さらに、当該配偶者が被害者の親族及びその他被害者と社会生活において密接な関係を有する者の住居に押

9) ただし、当該子が15歳以上であるときは、その同意が必要である。

し掛けて著しく粗野又は乱暴な言動を行っていること、又はその他の事情があるから被害者が、その親族等に関して配偶者と面会することを余儀なくされることを防止するため必要があると認めるときは、被害者の申立てにより、当該配偶者に対し、その親族等<sup>10)</sup>への接近を禁止することもできる（『DV 防止法』第 10 条第 4 項）。

次に、「退去命令」<sup>11)</sup>とは、命令の効力が生じた日から 2 か月間、被害者と共に生活の本拠としている住居から退去すること及び当該住所の付近を徘徊してはならないとするものである。

以上により、被害者の申立てにより、裁判所が DV の加害者に対し接近禁止命令、退去命令を発する保護命令の制度が創設されたことになる。この命令に違反した者は刑罰の対象とされ、1 年以下の懲役または 100 万円以下の罰金に処する<sup>12)</sup>（『DV 防止法』第 29 条）。

## ②保護命令の申立て

平成 20 年の法改正に伴い、保護命令の申立てを行える DV にあたる範囲が拡大され、生活の本拠を共に交際相手からの暴力を受ける被害者も、保護命令の適用対象となった。図 2-3 によると、その年の申立ての件数は、前年と比べ多く増えていた。それ以降、数年の相対的起伏を経て、平成 26 年から保護命令の申立ての件数は総体的に減らしている傾向にあると見られる。減少の原因について、前述の行政側、警察側等の支援措置の多様化、完備と一定の関連性があると思われる。

---

10) ただし、申立ての時には、当該親族等の同意がある場合に限り、することができる。

11) 申立ての際に、被害者及び当該配偶者が生活の本拠を共にする場合に限る。

12) ただし、近年保護命令違反の裁判例から見ると、単なる保護命令違反の件数より、加害者が命令違反の同時に他の罪も犯した件数の方が多いという実態がある。例えば、①大阪地方裁判所堺支部平成 27 年（わ）第 703 号。②宇都宮地方裁判所栃木支部平成 15 年（わ）第 366 号。③山口地方裁判所平成 23 年（わ）第 72 号。

図 2-3 DVに関する保護命令既済事件数の推移<sup>13)</sup>

## I. 申立ての手續

まず、『DV防止法』の第10条によれば、被害者が、配偶者からの身体に対する暴力を受けた者である場合にあっては配偶者からの更なる身体に対する暴力により、配偶者からの生命等に対する脅迫を受けた者である場合にあって、配偶者から受ける身体に対する暴力により、その生命又は身体に重大な危害を受けるおそれ大きいときは、裁判所は、被害者の申立てにより、そ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、当該配偶者に対し、保護命令を命ずるものとする。すなわち、心身に有害な影響を及ぼす言動すなわち精神に対する暴力を受けた被害者は除外されており、保護命令の申立てが可能となる被害者は、身体に対する暴力又は条件つき脅迫を受けた者に限定されている。また、『DV防止法』の第12条によれば、保護命令の申立ては、次に掲げる事項を記載した書面でしなければならない。具体的にいうと、①配偶者からの身体に対する暴力又は生命等に対する脅迫を受けた状況である。及び②その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認めるに足りる申

13) 最高裁判所「年報(民事・行政事件編)」により作成。平成18(2006)年の値は、同年4月から12月までの件数である。

し立ての時における事情である。また、③同居している子又は親族に関する保護命令を申請する場合には、配偶者と面会することを余儀なくされることを防止するため当該命令を発する必要があると認めるに足りる申立ての時における事情である。そして、④配偶者暴力支援センターの職員又は警察職員と前述の①、②、③について相談し、又は援助若しくは保護を求めた事実の有無、及びその事実があるときにはその相談、援助若しくは保護に関する内容等の事項である。なお、④における配偶者暴力支援センター又は警察の介入事実がない場合には、前述の①、②、③の事項についての申立人の供述を記載した書面で、公証人の認証<sup>14)</sup>を受けたものを添付しなければならないと規定されている。

## II. 保護命令の申立をめぐる検討

男女間における DV の被害経験に関する調査によると、身体的暴行以外、心理的攻撃、経済的圧迫さらに性的強要を受けた者も多数存在している<sup>15)</sup>。以上の申立手続に基づき、身体に対する暴力の被害者に限り保護命令の申立が可能とする現在の制度においては、DV 件数の一部しか対応できないと思われる。保護命令制度については、DV の加害者が将来的に他の者を害するおそれを司法機関が判断し、個人の自由を制限し、刑罰によって担保されている制度である。このような考慮から、その対象となる行為を明確にすることが必要である<sup>16)</sup>。確かに、身体に対する暴力以外の DV は、外延が曖昧になりやすく、定義を明確化することが困難であるといわざるをえない。しかし、非身体的暴力は、被害者に与えるダメージはむしろ長時間にわたって持続し、回復をより困難にさせるものであり、身体的な暴力と同様に扱うべきである。「身体に対す

14) ただし、『DV 防止法』第 20 条により、法務局若しくは地方法務局又はその支局の管理区域内に公証人がいない場合又は公証人がその職務を行うことができない場合には、法務大臣は、当該法務局若しくは地方法務局又はその支局に勤務する法務事務官に認証を行わせることができる。

15) 内閣府男女共同参画局「男女間における暴力に関する調査 報告書」(令和 3 年 3 月) 25-69 頁。

16) 南野知恵子=千葉景子=山本香苗=吉川春子、福島みずほ監修『詳解 DV 防止法』(2008 年版) 130-131 頁。

る暴力」に限定していた最初の『DV防止法』と比べ、現行の『DV防止法』は平成19年の改正により、「生命等に対する脅迫」を受けた被害者が一定の要件（身体的暴力を受けたこと）を満たす場合が保護命令の対象には追加された。しかしながら、これでも未だ足りないと考えられる。例えば、精神的な暴力を受けた被害者を保護命令の申立てが可能となる被害者の範囲に含めて、更に拡大する方向で法改正すべきであると指摘されるなどしていたのである<sup>17)</sup>。

他方、保護命令の申立書の内容については、まず、どのような事情が重大な危害を受けるおそれが大きいと認めるに足りる事情にあたるかという判断が、一般人である被害者にとって容易ではないものといえる。よって、配偶者暴力支援センター又は警察の指導がほぼ必要であると考えられる。また、保護命令について、確かに配偶者暴力支援センター又は警察の介入はなくても、申立てが可能となる。しかし、その前置措置がなければ、公証人の認証が必要であるため、逆に申立人の負担になっている。実は保護命令だけでなく、他のDVに対する行政支援措置においても、配偶者暴力支援センター又は警察の介入は、前提条件とされることが存在する。例えば住民票の写し等の交付等の制限<sup>18)</sup>は、被害者自身がDVに関連する相談機関への相談が必要であるとする<sup>19)</sup>。したがって、保護命令の申立てには、事前に公の介入を選ぶことは、ほぼ暗黙の前提条件となる。これは被害者にとって、手続が複雑化し、保護命令を申立ての障害になる可能性もある。もちろん、この前提条件があることで、DVの状況により事前に対応を分け、公的資源の節約を実現し、被害対応の効率も向上する利点があると考えられる。

---

17) 男女共同参画会議女性に対する暴力に関する専門調査会「DV対策の今後の在り方」(令和3年3月)32—33頁。

18) DVの加害者が判明している場合に、その被害者に係る住民基本台帳の一部の写しの閲覧、住民票の写し等の交付、戸籍の附票の写しの公布の請求・申出が加害者からあっても、不当な目的によるもの又は相当と認められないものとして、閲覧・交付をさせないこととする。さらに、その他の第三者からの申出など、本人確認をより厳格に行われる。

19) 総務省 [https://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/jichi\\_gyousei/daityo/dv\\_shien.html](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/daityo/dv_shien.html) (2022年11月18日閲覧)

#### (4) 小括

日本では、DV を身体に対する暴力から心身に有害な言動まで、より広く定義する。そして、DV の加害者は、婚姻又は事実婚姻関係の相手に限らず、生活の本拠を共にする交際関係がある相手まで含まれている。なお、このような関係が取り消されたとしても、DV が引き続ければ、同法の「配偶者」とされる。したがって、条文から見るだけでも、法律により規制する DV の範囲は、狭すぎるわけではないと評価できる。

他方、DV を受けている者を発見した者については、その旨を配偶者暴力相談センター又は警察官に通報するよう努めなければならない。なお、医療関係者がその業務を行う際に発見した場合は、その旨を配偶者暴力相談センター又は警察官に通報することができる<sup>20)</sup> (『DV 防止法』第 6 条)。もっとも、いずれも努力義務にとどまり、DV 被害者の身分を十分に考慮し、基本的にはその本人の意思を尊重するという行政側の態度がみられる。そして、配偶者暴力相談支援センターの数が増加していたため、対応能力がかなり向上したと考えられる。また、DV 防止に関する理解を含めるため教育及び啓発が行われてきたことで、国民の観念も以前より変化してきている。行政側は被害者が相談・通報しやすい環境を積極的に作った結果、DV に関する相談件数が年々かなり増えているように思われる。

これに対して、DV の被害者を保護する重要な制度として、法施行 (平成 13 年) 後から令和 2 年までに終局した保護命令事件は、総計 4 万 9,019 件であり<sup>21)</sup>、近年保護命令の申立ての数が減少傾向にある。その理由として考えられるのは、まず、前述のように近年 DV に関する相談体制が徐々に整備され、DV の被害者が相談・通報しやすい環境を作られてきた点が挙げられる。配偶者暴力支援センター、警察の支援以外の多様化の行政福祉措置により、DV

20) ただし、この場合において、その被害者の意思を尊重する努力義務がある。かつ、その被害者に対し、配偶者暴力支援センター等の利用情報を提供するよう努めなければならない。

21) 男女共同参画局『男女共同参画白書 (令和 3 年版)』第 7 章第 1 節「配偶者等からの暴力の実態」。

事件が早い段階で容易に解決されることが可能となっている。そのため、複雑な手続のある保護命令を選ぶ必要性が少なくなったことが考えられる。そして、法改正により DV の範囲は拡大されたため、身体的暴力以外に、その他の暴力類型例えば精神的暴力に関する相談件数が近年大幅に増えている。しかしながら、保護命令の申立てとなる DV 被害者については、精神的暴力の被害者は、未だその中に含まれていない。それゆえ、精神的暴力に関する相談件数が増加しているものの、この部分についての保護命令の申立者が増えていないと考えられる。最後に、保護命令は最も厳しい DV 防止措置として、被害者がこの措置を選択したら、加害者である配偶者と別れることを選んだと同じ効果があると考えられる。しかしながら、内閣府の DV 現状に関する調査によると、DV の被害者の中に、「子どものこと」、「経済的不安」等の理由で、配偶者と別れた人は約 1 割でしかない<sup>22)</sup>。すなわち、行政側に相談する者の中にも加害者との別れを決断している者ばかりではないといえる、保護命令を選ぶ者は相対的に少ないと考えられる。

## 2. 日本において児童虐待に対する規制

戦後まもなくの昭和 22 年、児童を心身ともに健やかに育成するため、『児童福祉法』が制定される。その後、児童虐待事例の深刻化に伴い、児童虐待に対する法対応として、平成 12 年に『児童虐待の防止に関する法律』が制定される。以下では、この 2 つの法律に基づき、児童虐待の防止を検討する。

国及び地方公共団体には、児童虐待の予防及び早期発見、迅速かつ適切な児童虐待を受けた児童の保護及び自立の支援等のために、必要な体制の整備に努めなければならない（『児童虐待防止法』第 4 条第 1 項）。例えば、都道府県は、児童の福祉に関する業務を行う児童相談所を設置しなければならない（『児童福祉法』第 12 条第 1 項）。なお、都道府県は、その設置する児童相談所に、児童福祉司を置かなければならない（『児童福祉法』第 13 条第 1 項）。図 2-4 のように、児童相談所での児童虐待相談対応件数は年々増えていて、令和 3 年

22) 内閣府男女共同参画局「DV の現状等について」（令和 2 年 11 月 27 日）9-10 頁。

度には 207,659 件となり、過去最高であった。また、表 1-3 において虐待別の相談件数からみると、近年心理的虐待に係る相談件数は著しく増えていたことが、相談件数が増えている理由の 1 つと考えられる。他には、家族親戚、近隣知人、児童本人等からの通告の増加、及び虐待相談窓口の普及も指摘される。

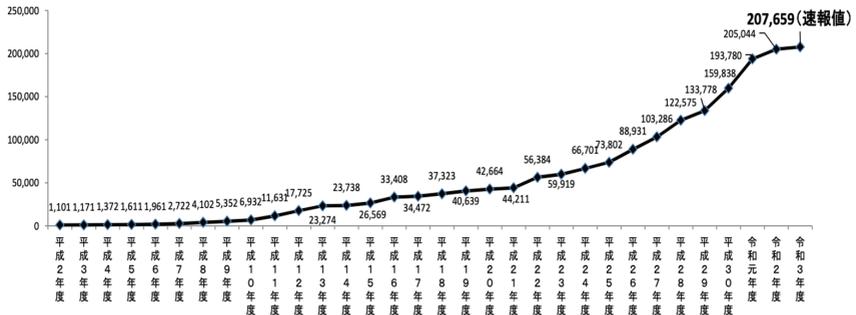


図 2-4 児童虐待相談対応件数の推移<sup>23)</sup>

表 1-3 児童虐待相談対応件数の推移 (虐待別)<sup>24)</sup>

	身体的虐待	ネグレクト	性的虐待	心理的虐待	総数
平成22年度	21,559( 38.2%)	18,352( 32.5%)	1,405( 2.5%)	15,068( 26.7%)	56,384(100.0%)
平成23年度	21,942( 36.6%)	18,847( 31.5%)	1,460( 2.4%)	17,670( 29.5%)	59,919(100.0%)
平成24年度	23,579( 35.4%)	19,250( 28.9%)	1,449( 2.2%)	22,423( 33.6%)	66,701(100.0%)
平成25年度	24,245( 32.9%)	19,627( 26.6%)	1,582( 2.1%)	28,348( 38.4%)	73,802(100.0%)
平成26年度	26,181( 29.4%)	22,455( 25.2%)	1,520( 1.7%)	38,775( 43.6%)	88,931(100.0%)
平成27年度	28,621( 27.7%)	24,444( 23.7%)	1,521( 1.5%)	48,700( 47.2%)	103,286(100.0%)
平成28年度	31,925( 26.0%)	25,842( 21.1%)	1,622( 1.3%)	63,186( 51.5%)	122,575(100.0%)
平成29年度	33,223( 24.8%)	26,821( 20.0%)	1,537( 1.1%)	72,197( 54.0%)	133,778(100.0%)
平成30年度	40,238( 25.2%)	29,479( 18.4%)	1,730( 1.1%)	88,391( 55.3%)	159,838(100.0%)
令和元年度	49,240( 25.4%)	33,345( 17.2%)	2,077( 1.1%)	109,118( 56.3%)	193,780(100.0%)
令和2年度	50,035( 24.4%)	31,430( 15.3%)	2,245( 1.1%)	121,334( 59.2%)	205,044(100.0%)
令和3年度 (速報値)	49,238( 23.7%) (▲797)	31,452( 15.1%) (+22)	2,247( 1.1%) (+2)	124,722( 60.1%) (+3,388)	207,659(100.0%) (+2,615)

23) 厚生労働省『令和3年度 児童相談所での児童虐待相談対応件数 (速報値)』。

24) 「厚生労働省 令和3年度の児童虐待相談対応件数を公表」

<https://www.orangeribbon.jp/info/np0/2022/09/-3.php> (2022年12月17日閲覧)

### (1) 児童虐待の早期発見・通告及びその対応

『児童虐待防止法』の第2条によれば、「児童虐待」とは、保護者とその監護する児童（18歳未満）について、①身体的虐待：児童の身体に外傷が生じ、又は生じるおそれのある暴行を加えること。②性的虐待：児童にわいせつな行為をすること、又は児童にわいせつな行為をさせること。③ネグレクト：児童の心身の正常な発達を妨げるような著しい減食、又は長時間の放置などの保護者としての監護を著しく怠ること。④心理的虐待：児童に対する著しい暴言又は著しく拒絶的な対応、児童が同居する家庭における配偶者に対する暴力などの児童に著しい心理的外傷を与える言動を行うことである。

このような児童虐待に対し、児童の福祉に業務上又は職務上関係のある者すなわち児童虐待を発見しやすい者には、その立場を自覚して児童虐待の早期発見に努めなければならないとする義務が定められている（『児童虐待防止法』第5条）。そして、児童虐待を受けたと思われる児童を発見した者は、速やかに、これを福祉事務所<sup>25)</sup>若しくは児童相談所に通告しなければならない（『児童虐待防止法』第6条）。他方、『児童福祉法』の第25条にも、要保護児童<sup>26)</sup>を発見した者は、これを福祉事務所若しくは児童相談所に通告しなければならないという規定がある。警察庁の犯罪被害の状況<sup>27)</sup>によれば、児童虐待の現状は未だ厳しいと言わざるを得ない。表1-4のように、児童虐待に関する通告人員数は、年々増加する傾向があり、令和3年の総通告数（108,059人）は、平成18年（1,703人）の約63倍であった。その中に、児童相談所での心理的虐待に関する相談対応件数の増加に伴い、心理的虐待に対する通告は令和3年の総数の74.3%を占めており、増加率の高さも最大であるとみられる。

25) 『児童福祉法』の第12条第5項によれば、「福祉事務所」とは、社会福祉法に規定する福祉に関する事務所である。

26) 『児童福祉法』の第6条の3の第8項によれば、「要保護児童」とは、保護者のない児童又は保護者に監護させることが不相当であると認められる児童である。

27) 警察庁生活安全局少年課『令和3年における少年非行、児童虐待及び子供の性被害の状況』15頁。

表 1-4 児童虐待に関する通告児童数

区分	年次												前年対比								
	16年	17年	18年	19年	20年	21年	22年	23年	24年	25年	26年	27年	28年	29年	30年	R元年	2年	3年	構成比	増減数	増減率
通告人員 (人)	962	1,189	1,703	3,516	6,066	6,277	9,038	11,536	16,387	21,603	28,923	37,020	54,227	65,431	80,252	98,222	106,991	108,659	100.0%	1,068	1.0
身体的虐待	-	-	968	1,734	2,508	2,558	3,754	4,484	5,222	6,150	7,690	8,259	11,165	12,343	14,836	18,279	19,452	19,188	17.8%	▲ 264	▲ 1.4
性的虐待	-	-	91	86	117	149	129	150	163	149	177	171	251	251	260	264	295	296	0.3%	1	0.3
怠慢・拒否	-	-	476	880	1,196	1,137	1,701	2,012	2,736	2,960	3,898	4,431	5,628	6,398	7,722	8,958	8,859	8,271	7.7%	▲ 588	▲ 6.6
心理的虐待	-	-	168	816	2,245	2,433	3,454	4,890	8,266	12,344	17,158	24,159	37,183	46,439	57,434	70,721	78,385	80,304	74.3%	1,919	2.4
面前DV	-	-	-	-	-	-	-	-	5,431	8,059	11,669	16,807	24,998	30,085	35,944	42,569	45,073	45,972	42.5%	899	2.0

福祉事務所は児童虐待に係る通告を受けた後、又は児童相談所は児童虐待に係る通告若しくは送致を受けたときは、被虐待児童の安全の確認を行うものとする（『児童虐待防止法』第8条）。都道府県知事は、児童虐待が行われているおそれがあると認めるときは、①当該児童の保護者に対し、当該児童を同伴して出頭することを求め、必要な調査又は質問をさせることができる（『児童虐待防止法』第8条の2第1項）。あるいは②児童の住所又は居所に立ち入り、必要な調査又は質問をさせることもできる（『児童虐待防止法』第9条第1項）。また、児童の保護者が正当な理由なく、立ち入り又は調査を拒み、妨げ又は忌避した場合において、児童虐待が行われているおそれがあると認めるときは、当該保護者に対し、当該児童を同伴して再出頭することを求め、必要な調査又は質問をさせることができる（『児童虐待防止法』第9条の2第1項）。これに対し、児童の保護者が、立ち入り又は調査を拒み、妨げ又は忌避した場合において、児童虐待が行われている疑いがあるときは、当該児童の安全の確認を行い、又はその安全を確保するため、裁判官があらかじめ発する許可状により、当該児童の住所若しくは居所に臨検させ、又は当該児童を捜索させることができる。なお、臨検又は捜索をさせるときは、児童福祉に関する職員は必要な調査又は質問をさせることができる（『児童虐待防止法』第9条の3第1項、第2項）。ただし、この臨検又は捜索に係る制度は、保護者がその監護する児童に対して行うものであるために他人から認知されること及び児童がその被害から自ら逃れることが困難である等の特別の事情から児童の生命又は身体に重大な危険を生じさせるおそれがあることにかんがみ特に設けられたものであること

を十分に踏まえた上で、適切に運用されなければならない（『児童虐待防止法』第9条の3第6項）。

児童相談所長は、児童の安全確認又は一時保護を行う場合において、これらの職務の執行に際し必要があると認めるときは、警察署長の援助を求めることができる。また、都道府県知事が、立ち入り及び調査若しくは質問をさせ、又は臨検等をさせようとする場合についても、警察署長の援助を求めることができる。なお、児童相談所長又は都道府県知事は、児童の安全の確認及び安全の確保に万全を期する観点から、必要に応じ迅速かつ適切に、警察署長に対し援助を求めなければならない（『児童虐待防止法』第10条第1項、第2項）。

## （2）被虐待児童に対する保護及び自立支援

また、行政機関が行うべき、被虐待児童への保護及び支援に関しては、以下の措置が規定されている。

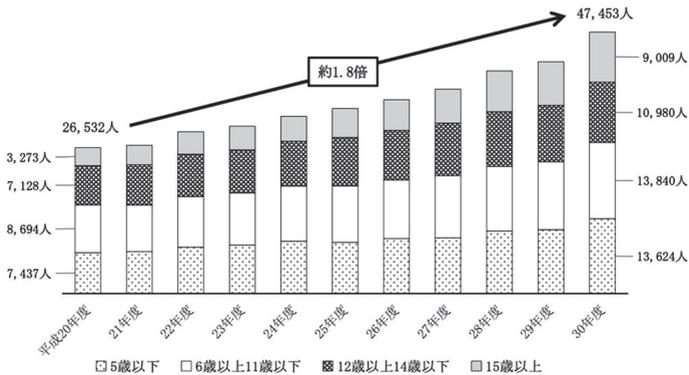
### ①一時保護

児童相談所長又は都道府県知事は、必要があると認めるときは、児童の安全を迅速に確保し適切な保護を図るため、又は児童の心身の状況、その置かれている環境その他の状況を把握するため、児童の一時保護を行い、又は適当な者に委託して、一時保護を行わせることができる（『児童福祉法』第33条の第1項、第2項）。一時保護の期間に関しては、開始した日から2か月を超えてはならないことが原則とされている。児童相談所所長又は都道府県知事は、必要があると認めるときは、引き続き一時保護を行うことができる（『児童福祉法』第33条の第3、4項）。ただし、その引き続き一時保護が当該児童の親権者又は未成年後見人の意に反する場合においては、児童相談所長又は都道府県知事は、家庭裁判所の承認を得なければならないとされている（『児童福祉法』第33条第5項）。

総務省の要保護児童の社会的養護に関する実態調査<sup>28)</sup>によれば、図2-5及び

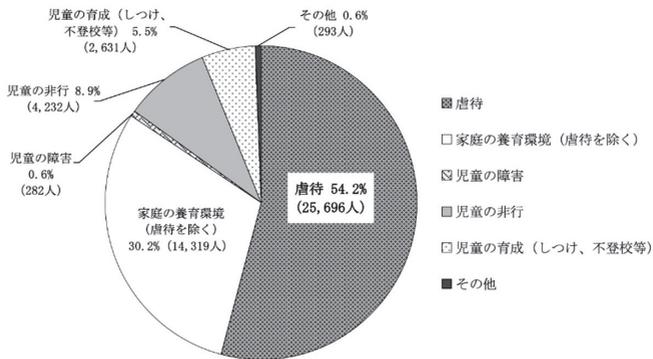
28) 総務省行政評価局「要保護児童の社会的養護に関する実態調査 結果報告書（令和2年12月）」5頁。

図 2-6 のとおり、一時保護した要保護児童数は年々増加している傾向にある。その最も多い要因は、虐待であり、平成 30 年は総数の 54.2% を占めた。



(注) 厚生労働省「福祉行政報告例」に基づき、当省が作成した。

図 2-5 児童相談所が一時保護した児童数の推移



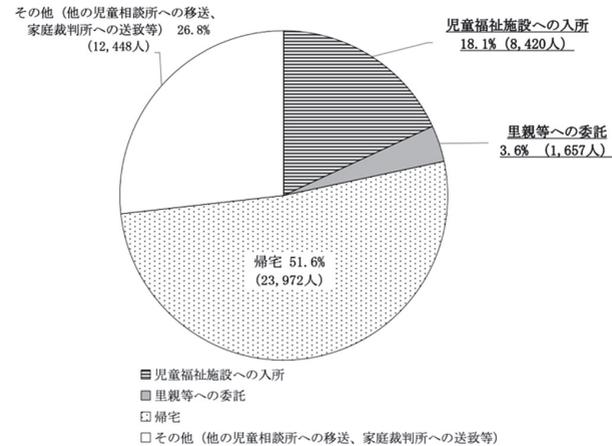
(注) 厚生労働省「福祉行政報告例」に基づき、当省が作成した。

図 2-6 一時保護の要因別人数 (平成 30 年度)

## ②施設入所等の措置

要保護児童に対し、小規模住居型児童養育事業を行う者若しくは里親に委託し、又は乳児院、児童養護施設、障害児入所施設、児童心理治療施設若しくは

児童自立支援施設に入所させる措置（以下「施設入所等の措置」という）がある（『児童福祉法』第27条第1項第3号）。この措置は、児童の親権を行う者又は未成年後見人の意に反したときは、この措置を採ることができない（『児童福祉法』第27条第4項）。ただし、保護者が要保護児童を虐待し、その他保護者に監護させることが著しく当該児童の福祉を害する場合において、児童の親権を行う者又は未成年後見人の意に反しても、都道府県は家庭裁判所の承認を得て、施設入所等の措置を採ることができる（『児童福祉法』第28条第1項）。なお、この状況では、当該児童への一時保護を行うこともできる（『児童虐待防止法』第12条の2）。図2-7からみれば、平成30年に一時保護を受けた児童の半数が家庭に戻ったが、その残ったおよそ半数は施設入所等の措置をされた。また、表1-5のとおり、平成30年度に施設入所等の措置をされた児童数は約4万4,000人であった。



- (注) 1 厚生労働省「福祉行政報告例」に基づき、本省が作成した。  
 2 表中の割合は、少数点第2位を四捨五入しているため、合計が100にならない。

図2-7 一時保護後の対応別人数（平成30年度）<sup>29)</sup>

29) 総務省行政評価局「要保護児童の社会的養護に関する実態調査 結果報告書（令和2年12月）」6頁。

表 1-5 入所施設等別要保護児童数 (平成 30 年度)<sup>30)</sup>

	児童養護施設	里親	乳児院 <sup>10)</sup>	児童自立支援施設 <sup>11)</sup>	ファミリーホーム <sup>12)</sup>	児童心理治療施設 <sup>13)</sup>	母子生活支援施設 <sup>14)</sup>	自立援助ホーム <sup>15)</sup>	計
要保護児童数	24,908 人 (56.3%)	5,556 人 (12.6%)	2,678 人 (6.1%)	1,226 人 (2.8%)	1,548 人 (3.5%)	1,366 人 (3.1%)	6,333 人 (14.3%)	643 人 (1.5%)	44,258 人 (100%)

(注) 1 厚生労働省の資料に基づき、本省が作成した。

2 括弧書きの数値は、全要保護児童数に占める各施設等別の割合を示す。

3 表中の割合は、少数点第 2 位を四捨五入しているため、合計が 100 にならない。

そして、このような「施設入所等の措置」の期間はさらに長く、原則は 2 年以内とされるが、当該措置を継続しなければその児童の福祉を害するおそれがあると認めるときは、都道府県は家庭裁判所の承認を得て、当該期間を更新することができる（『児童福祉法』第 28 条第 2 項）。さらに、施設入所等の措置を解除しようとするときは、当該児童の保護者に対する指導の効果、及び再び虐待の予防するための措置について見込まれる効果、当該児童の家庭環境等事項を勘案しなければならない（『児童虐待防止法』第 13 条第 1 項）。

### ③措置後の安全確認

都道府県は、一時保護又は措置入所等の措置を解除するとき又は当該児童が一時的に帰宅するときは、必要と認める期間、当該児童の家庭を継続的に訪問することにより、当該児童の安全の確認を行うとともに、当該児童の保護者からの相談に応じ、当該児童の養育に関する指導、助言等の必要な支援を行うものとする（『児童虐待防止法』第 13 条の 2）。

### ④被虐待児童への支援

国及び地方公共団体は、被虐待児童がその年齢及び能力に応じ十分な教育が受けられるようにするため、教育の内容及び方法の改善及び充実を図る等必要

30) 総務省行政評価局「要保護児童の社会的養護に関する実態調査 結果報告書 (令和 2 年 12 月)」7 頁。

な政策、並びに居住の場所の確保、進学又は就業の支援その他の被児童虐待の自立の支援のための政策を講じなければならない（『児童虐待防止法』第13条の3の第3項、第4項）。

### （3）虐待を行なった保護者に対する制限と指導

他方で、児童虐待を行った保護者に対する制限と指導も、児童虐待の更なる被害拡大を防止するための措置として規定されている。

#### ①面会・通信の制限

まず、一時保護又は施設入所等の措置が採られた場合において、虐待の防止及び被虐待児童の保護のため必要があると認めるときは、当該児童虐待を行った保護者に対し、当該児童との面会・通信の一部又は全部を制限することができる（『児童虐待防止法』第12条第1項）。なお、その保護者に対し当該児童の住所又は居所を明らかにすれば、再び児童虐待を行なわれるおそれがあり、又は当該児童の保護に支障をきたすと認めるときは、その保護者に対し、当該児童の住所又は居所を明らかにしないものとする（『児童虐待防止法』第12条第3項）。

#### ②接近禁止命令

さらに、都道府県知事又は児童相談所長は、①被虐待児童について一時保護又は施設入所等の措置が採られ、かつ②その保護者が当該児童との面会及び通信の全てが制限された場合において、③児童虐待の防止及び児童虐待を受けた児童の保護のため、特に必要があると認めるときは、その保護者に対し、6か月以内の当該児童の住所若しくは居所、就学する学校等の場所において当該児童の身边につきまとい、又は当該児童の通常所在する場所<sup>31)</sup>の付近を徘徊してはならないことを命ずることができる。なお、特に必要があると認めるときは、その期間を更新することができる（『児童虐待防止法』第12条の4第1

31) 通学路その他の当該児童が日常生活又は社会生活を営むために通常移動する経路を含む。

項、第 2 項)。また、この接近禁止命令に違反した者は、1 年以下の懲役又は百万以下の罰金に処する（『児童虐待防止法』第 17 条）。

### ③保護者への指導

一方、都道府県知事又は児童相談所長は、児童虐待を行った保護者について、児童虐待の再発を防止するため、医学的又は心理学的知見に基づく指導を行う努力義務がある。なお、親子の再統合への配慮及び被虐待児童が良好な家庭環境で生活するために、その指導は必要な配慮の下に適切に行われなければならない。また、指導を受けることが義務であるため、当該保護者が受けない場合は、都道府県知事は勧告することができる。勧告を受けたにもかかわらず、その勧告に従わない。かつその監護する児童に対し親権を行わせることが著しく当該児童の福祉を害する場合には、必要に応じて、児童相談所長は親権喪失、親権停止若しくは管理権喪失の審判の請求をすることができる（『児童虐待防止法』第 11 条）。

### (4) 小括

まず、児童虐待について、身体的虐待、性的虐待以外に、児童が保護者に依存している特徴に応じて、保護者としての監護を著しく怠るネグレクトも虐待に該当することが認められている。さらに、児童の心身の未発達を考慮し、同じ家庭内の DV 発生などの児童に著しい心理的外傷を与えることまでもが、心理的虐待に含まれるようになった。要するに、日本において児童虐待の定義は、児童なりの特徴を十分に把握して制定されたものといえる。

他方、日本で児童虐待に対する公的介入は、DV 防止の公的介入と比較し、強力で幅広いと評価できる。DV を発見した者には通報の努力義務が要求され、被虐待児童を発見した者には通告しなければならないとする強制的義務が規定されている。また、児童相談所も、配偶者暴力相談センターより、対応できる業務もより実効的であると考えられる。例えば、被虐待児童には一時保護、措置入所等の措置があり、さらに虐待者に対する接近禁止命令は、直接行政（児

童相談所) による判断することができる。DV 防止における行政側の積極性は、最大限に被害者の意思を尊重し、その被害者が自発的に「外」に救済を求めることができるよう、相談・通報の環境を整備することである。これに対して、児童虐待防止における行政側の積極性は、直接の介入による、被害児童の救済・保護、加害者への制限、命令、指導を一括的に行うことである。児童は心身とも未発達であり、経済的にも保護者に依存せざるを得ない存在であるため、社会において特に弱い存在であるだけでなく、虐待被害について申告し、保護を求める能力に乏しい場合が多く想定される。そのため、ファミリー・バイオレンスに関して、行政側からの注目・働きかけが必要となる。成年者である DV の被害者と比べ、児童に与える公的支援・対応も当然に幅広い形となっていると考えられる。

### 3. 日本における高齢者虐待に対する規制

高齢社会の進展と共に、高齢者虐待の問題が深刻化している状況に応じ、高齢者虐待の防止、養護者に対する支援、高齢者の権利利益を擁護する等のことを目的として、平成 17 年に『高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律』が制定された（『高齢者虐待防止法』第 1 条）。そして、この法律の第 2 条 4 項により、「養護者による高齢者虐待」とは、養護者が①その養護する高齢者に身体に外傷が生じ、又は生じる恐れのある暴行を加えること（身体的虐待）、②高齢者を衰弱させるような著しい減食又は長時間の放置、養護者以外の同居人による虐待行為の放置等養護を著しく怠ること（介護・世話の放置・放任）、③高齢者に著しい暴言又は著しく拒絶的な対応その他の高齢者に著しい心理的外傷を与える言動を行うこと（心理的虐待）、④高齢者にわいせつな行為をすること又は高齢者をしてわいせつな行為をさせること（性的虐待）、及び、養護者又は高齢者の親族が⑤当該高齢者の財産を不当に処分することその他当該高齢者から不当に財産上の利益を得ること（経済的虐待）であるとされた。以下、『高齢者虐待防止法』に基づき、日本の高齢者虐待に関する予防及び支援に関する制度を、検討する。

### (1) 高齢者虐待防止における責務

高齢者虐待の防止及びその被害者の保護のために、まず、国及び地方公共団体は、各関係機関及び民間団体の間の連携の強化、民間団体の支援等体制の整備、及び関係機関の職員の研修等措置を講ずるよう努めなければならない。そして、高齢者虐待に係る通報義務、人権侵害事件に係る救済制度等について必要な広報等の啓発活動も行うものとする（『高齢者虐待防止法』第 3 条）。次に、虐待の防止、被虐待高齢者の保護、及び養護者に対する支援を適切に実施するために、これらの事務に専門的に従事する職員を確保することにも努力しなければならない（『高齢者虐待防止法』第 15 条）。さらに、都道府県知事には、高齢者虐待に関する事項を毎年度に公表するよう要求されている（『高齢者虐待防止法』第 25 条）。他には、国も、高齢者虐待の事例の分析を行うとともに、高齢者虐待があった場合の適切な対応方法、高齢者に対する養護の方法、養護者に対する支援等に資する調査及び研究を行うこととされている（『高齢者虐待防止法』第 26 条）。

### (2) 高齢者虐待の早期発見・通報及びその対応

養介護施設、病院、保健所等の高齢者の福祉に業務上関係のある団体、及び医師、保健師等の職務上関係のある者には、高齢者虐待を発見しやすい立場であることを自覚し、高齢者虐待の早期発見に関わる努力義務が付加される（『高齢者虐待防止法』第 5 条）。そして、養護者による高齢者虐待を受けたと思われる高齢者を発見した者は、当該高齢者の生命または身体に重大な危険が生じている場合は、速やかに市町村に通報しなければならない。重大な危険性がない場合においても、速やかに通報する努力義務が課せられる（『高齢者虐待防止法』第 7 条）。市町村は、通報を受けたときは、速やかに当該高齢者の安全の確認及び事実の確認のための措置を講ずると共に、老人介護支援センター等の高齢者虐待対応協力者とその対応について協議も行う必要がある（『高齢者虐待防止法』第 9 条第 1 項）。そして、市町村長は被虐待高齢者の生命又は身体に重大な危険が生じている恐れがあると認めるときは、高齢者の福祉に関す

る事務の職員は、当該高齢者の住所又は居所に立ち入り、必要な調査または質問をさせることができる（『高齢者虐待防止法』第11条）。とりわけ、正当な理由がなく、その立入調査を拒み、妨げ、若しくは忌避し、又はその質問に対して答弁をせず、若しくは虚偽の答弁をし、若しくは高齢者に答弁をさせず、若しくは虚偽の答弁をさせた者は、30万円以下の罰金に処するという刑事処罰規定も設けられている（『高齢者虐待防止法』第30条）。

『高齢者虐待防止法』が施行された平成18年以來、養護者による高齢者虐待の相談・通報件数、及び虐待判明件数については、日本は全国的に増加の傾向にあり<sup>32)</sup>、令和3年度に養護者による高齢者虐待相談・通報件数は36,378件になって、その中に虐待判明の件数も16,424件になった<sup>33)</sup>。全国的な傾向と同じく、図2-8のように、東京都の件数も増えて、令和3年度は4,159件になった。そのうち虐待判明の件数も2606件であり、当年度相談・通報件数の62.7%に占めた。したがって、高齢者虐待の現状は、未だ深刻であると言わざるを得ない。

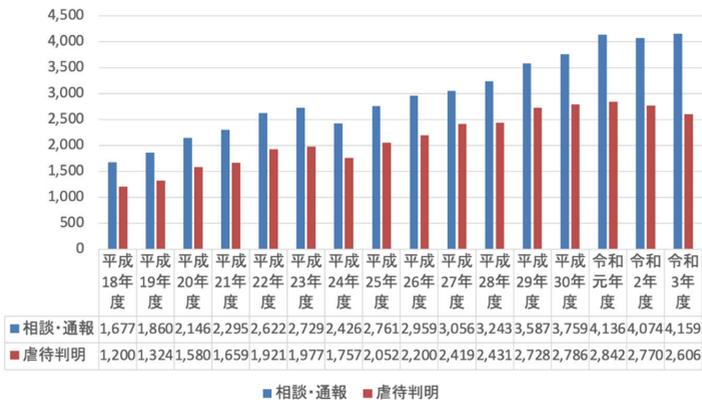


図2-8 東京都高齢者虐待に関する相談・通報件数及び虐待判明件数の推移<sup>34)</sup>

32) 法務省『犯罪白書（平成30年）』第7編第3章第7節3 高齢者虐待。

33) 厚生労働省 令和3年度「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」に基づく対応状況等に関する調査結果。

34) 東京都福祉保健局「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律に基づく対応状況等に関する調査結果」（平成27年度～令和3年度）参考。

### (3) 行政福祉からの保護と支援

市町村又は市町村長は、前述の通報・届出があった場合には、その生命または身体に重大な危険が生じている恐れがあると認められる高齢者を一時的に保護するため、迅速に老人短期入所施設等に入所させる等措置を講じ、又は審判の請求をすることができる（『高齢者虐待防止法』第 9 条第 2 項）。被虐待の高齢者が老人福祉施設に入所した場合には、当該高齢者を保護するため、虐待を行った養護者について当該高齢者との面会を制限することができる（『高齢者虐待防止法』第 13 条）。また、高齢者に対する経済的虐待の現実を鑑み、国及び地方公共団体は、高齢者虐待の防止及び高齢者の保護を図るため、成年後見制度を広く利用させるようにしなければならない（『高齢者虐待防止法』第 28 条）。

他方、市町村は、高齢者及び養護者に対して、相談、指導及び助言を行うものとする（『高齢者虐待防止法』第 6 条）。さらに、虐待者の介護疲れ又は経済的負担等虐待の要因を減少させるため、養護者の心身の状態に照らし、緊急の必要があると認める場合に、高齢者に短期間養護を受けさせるために必要となる居室を、確保するための措置を講ずることが求められている（『高齢者虐待防止法』第 14 条）。

### (4) 小括

前述の児童虐待のように、身体的虐待、心理的虐待、性的虐待の以外に、日本では高齢者の介護・世話に対する要請を考慮して、高齢者を衰弱させるような著しい減食又は長時間の放置、さらに養護者以外の同居人による虐待行為に対する放置等の、養護者の放任行為を高齢者虐待の範囲に含ませた。そして、高齢者の財産を保護するために、養護者又は高齢者の親族が当該高齢者の財産を不当に処分するような当該高齢者から不当に財産上の利益を得ることが、高齢者に対する経済的虐待とされる。養護者による高齢者虐待の範囲について、その高齢者の特徴を十分に把握して導かれた結果であると思われる。

他方、養護者による高齢者虐待を発見した者の通報義務については、2 段階に分けられた。まずは、当該高齢者の生命または身体に重大な危険が生じてい

る場合は、速やかに市町村に通報しなければならない強制的義務である。次段階としては、重大な危険性が生じていない場合において、速やかに通報する努力義務である。前述のDV通報の努力義務、児童虐待通報の強制的義務を参考にすれば、高齢者には、DV被害者のような個人意思を尊重すべき成年者の特徴があり、一方児童のような養護者に依存し、社会の弱い存在であるという特徴もある。そのため、養護者による高齢者虐待に対する通報義務は、事態の緊迫性によって2段階に分けられた。なお、このような特徴に基づき、被虐待高齢者には、命令の代わりに福祉施設、成年後見制度等の支援を強化した。さらに、養護者による高齢者虐待の原因を考慮し、その養護者への支援も整備されている。また、高齢者虐待の安全確認を妨害する者には、罰金の刑罰が設けられていることにより、高齢者の弱みに対する対応を重視する態度があることも否定できない。

#### 4. 小括—日本の分散式のファミリー・バイオレンス対処

日本における行政福祉による予防措置は、被害者ごとに、それぞれの特徴が十分に把握されている。すなわち、そのファミリー・バイオレンスへの対処は分散式である。そのメリットについて、例えば、DVにおける配偶者の範囲の拡大、児童虐待におけるネグレクト及び同家庭内のDVによる心理的虐待、養護者による虐待における世話・介護の放置・放任、経済的暴力等の、各被害者又は各暴力の特徴と相応しい暴力・虐待の範囲が規定されている。また、各自の対象の要保護性によって、暴力・虐待を発見した者に対する通報義務について、要求の程度も異なっている。まず児童については、虐待が存在すると思われる段階において通報しなければならない強制的義務である。次に高齢者の場合には、虐待が存在すると思われ、かつ当該高齢者の生命又は身体に重大な危険が生じている段階において、通報しなければならないとされている強制的義務、並びに、生命又は身体に重大な危険が生じていない段階の、通報するよう努力義務の2種類がある。最後にDVの被害者に対しては、程度を問わず、単に通報するよう努めなければならないと要求されているにすぎない。さらに医

療関係者は DV を発見した場合、被害者に尊重するよう努めるべきとする要求もある。他には、児童と高齢者と比べて、DV の被害者に対する安全確認のために要求される程度は強くないと解することができる。

このような構造は、要保護性によって分散的に対応することにより、被害者の意思と家庭のプライバシーを保護した上で、行政の資源をより合理的に配分するためであると考えられる。しかしながら、分散的に対応するため、もしある暴力が現行の特別法の範囲に含まれなければ、その対応が難しくなる。例えば、近年増えている少年による家庭内暴力事件<sup>35)</sup>のように、他の法律で対応できるものの、当該暴力に対する特別法さえなければ、前述の各虐待防止法のような実効的対応ができない。つまり、日本の分散式法対応は、法改正に伴い各暴力に十分な実効性があるが、上位概念の特別法（例えば、ファミリー・バイオレンス防止法）の特別法はないため、新たな暴力形式が出現したら、速やかに対応することできず、一定のタイムラグが生じざるを得ないのである。

### 三、中国における『反家庭暴力法』

#### 1. 概説

以上において、日本法の特徴を検討してきたが、ここで、中国法に観点を転ずることにしたい。

配偶者間の暴力、親子に対する暴力、高齢者に対する暴力等、家庭の構成員の間での暴力は、中国社会においても日常的に発生し、既に大きな社会問題になっている。しかし、ファミリー・バイオレンスに関しては、中国の伝統的な観念の影響で、家庭内の問題は公にせず、家庭内で処理すべきだとする考え方が未だ根強く残っている。法制度や、行政等の対応が十分になされていないため、実務上、ファミリー・バイオレンスの防止が困難な状況になっている<sup>36)</sup>。ファミリー・バイオレンス問題の深刻さと法的対応の必要性に基づいて、

35) 法務省『犯罪白書（令和 4 年）』第 3 編第 1 章第 5 節 1 家庭内暴力。

36) 白瑞「中国反家庭暴力法の立法経緯と特色」大学院研究年報（中央大学）第 46

『中華人民共和国反家庭暴力法』（以下では『反家庭暴力法』という）が2016年3月1日から施行された。その主たる目的は、ファミリー・バイオレンスを予防、制止し、家庭の調和と社会の安定を促進することである（『反家庭暴力法』第1条）。

『反家庭暴力法』第2条によれば、ファミリー・バイオレンス（中国では、「家庭暴力」と呼ぶ）とは、家庭構成員の間に生じた殴打、緊縛、傷害、自由の制限等の身体的な暴力、及び日常的な罵倒、恐喝等の精神的な暴力等の侵害行為である。なお、この法律の適用対象は、家庭の構成員以外の共同生活者<sup>37)</sup>による暴力行為も含まれるものとする（『反家庭暴力法』第37条）。すなわち、中国の『反家庭暴力法』において、児童虐待や高齢者虐待等のような家庭内で発生する全てのファミリー・バイオレンス行為が適用対象であることが特徴である。

他方、ファミリー・バイオレンスを防止するために、公的機関に限らず、学校、人民団体、民間組織、社会福祉組織と企業等も、反家庭暴力の業務を推進しなければならない。例えば、人民調停組織<sup>38)</sup>はファミリー・バイオレンスの発生を予防するために、法律により家庭内の紛争を調停しなければならない（『反家庭暴力法』第10条）。他には、単位<sup>39)</sup>は本単位の人員がファミリー・バイオレンス行為を行ったことを知っていた際には、この人員に批評・教育を加え、なお家庭内のトラブルを調停し、解決しなければならない（『反家庭暴力法』第11条）。また、未成年の養育に対し、監護者<sup>40)</sup>は、適切な方法で子供を

---

号（2017年）215頁。

37) 中国『最高人民法院关于办理人身安全保护令案件适用法律若干问题的规定』の第4条によると、ここの家庭構成員以外の共同生活者は、主には共同生活している嫁、婿、義父母、又はその他の監護、扶養、里子などの関係がある者である。

38) 「人民調停組織」とは、中国における民間の紛争を調停する組織。住民委員会と村民委員会に、人民調停委員会が設置されている。

39) 中国の単位とは、機関、団体、法人、企業のような非自然人のことをいう。

40) 「監護者」とは、中国における行為無能力者、制限行為能力者に対し、人身、財産または他の合法的な権益を監護の責任を負う者である。なお、中国においては、「親権」、「後見」という法的概念は存しない。

育てるべきであり、一切の暴力はしてはならないも規定されている（『反家庭暴力法』第 12 条）。要するに、中国では、ファミリー・バイオレンスに対する予防は、公的機関の対処に限らず、民間、私的組織の協力も重視されている。さらにこのような組織に対し、一定の強制力が存在している。

## 2. ファミリー・バイオレンスの対処

### (1) 通報・発見

ファミリー・バイオレンスの被害者、及びその法定代理人又は近親者は、ファミリー・バイオレンス行為を加害者の単位、住民委員会・村民委員会<sup>41)</sup>、婦女連合会等の関係組織に通報、相談又は救助を求めることができる。当然、公安機関に通報し、又は人民法院（裁判所）に訴訟を提起することもできる（『反家庭暴力法』第 13 条第 1 項、第 2 項）。

学校、幼稚園、医療機関、住民委員会・村民委員会、福祉機関等関係単位又はその職員は、制限行為能力者がファミリー・バイオレンスを受けていること、若しくはその疑いに気付いた際には、速やかに公安機関に通報しなければならない（『反家庭暴力法』第 14 条）。さらに、この関係組織又はその職員は通報せず、それが原因で深刻な結果を生じさせたときには、直接責任を負う者の上級者によりこの責任者に処分を行うものとする（『反家庭暴力法』第 35 条）。また、単位又は個人は、進行中のファミリー・バイオレンス行為を直ちに制止する権利を有する（『反家庭暴力法』第 13 条第 3 項）。

### (2) 加害者に対する対処と被害者への援助

ファミリー・バイオレンスに関する通報を受けた際には、公安機関が直ちに現場に向かい、ファミリー・バイオレンスを処理しなければならない（『反家庭暴力法』第 15 条 1 項）。そのファミリー・バイオレンスの情状が比較的軽

---

41) 「住民委員会」とは、中国における都市の住民自治組織である。これに対して、「村民委員会」とは、中国における農村の住民自治組織である。

く、かつ法律により治安管理処罰<sup>42)</sup>を行わないときは、公安機関が加害者に批評・教育を行い、又は戒告書<sup>43)</sup>を発行するものとする（『反家庭暴力法』第16条1項）。そして、そのファミリー・バイオレンスの情状が治安管理に違反する行為に達する場合には、『治安管理処罰法』により治安管理処罰で処し、若しくは犯罪に該当する場合には『刑法』により刑事責任を追及する（『反家庭暴力法』第33条）。また、監護者が加害者の場合、裁判所はその監護者の資格を取り消し、他の監護者を指定することもできる。（『反家庭暴力法』第21条第1項）

他方、ファミリー・バイオレンスの被害者への援助について、まず『反家庭暴力法』第18条によると、県級又は区の設置する市級の人民政府は、単独で又は救助管理機構により一時保護施設を設立し、ファミリー・バイオレンスの被害者に臨時の生活援助を提供する。そして、制限行為能力者の被害者がファミリー・バイオレンスにより人身安全の脅威を受け、又は世話をする者がいない等の危険状態に陥ったときには、公安機関は民政部門に連絡し、かつ民政部門に協力して、被害者を一時保護施設、救助管理機構又は福祉機構に収容しなければならない（『反家庭暴力法』第15条第2項）。さらに、法律支援機構は、ファミリー・バイオレンスの被害者に法的支援を提供しなければならないものとする裁判所も、ファミリー・バイオレンスの被害者の訴訟費用には、延期又は減免を行わなければならない（『反家庭暴力法』第19条）。

---

42) 「治安管理処罰」とは、公共秩序の擾乱、公共の安全の妨害等の社会的危害性を有している行為に対し、公安機関が『治安管理処罰法』により行う行政処罰である。

43) この「戒告書」は、加害者の身分情報、ファミリー・バイオレンスの事実説明、ファミリー・バイオレンスの禁止等の内容を記入しなければならない（『反家庭暴力法』第16条2項）。そして、戒告書を発行する場合には、その戒告書を加害者及び被害者に送付して、かつ当地の住民委員会又は村民委員会に通知しなければならない。その住民委員会、村民委員会及び当地の公安の派出所は、戒告書を受領した加害者、被害者に訪問し、加害者が再びファミリー・バイオレンスを行わないよう監督しなければならない（『反家庭暴力法』第17条）。

### 3. 人身安全保護令

#### (1) 概説

中国の人身安全保護令は、ファミリー・バイオレンスを受けて、又は現実なファミリー・バイオレンスの危険に直面している被害者を保護する裁定である。『反家庭暴力法』が施行されて以来、全国の裁判所により発出した人身安全保護令の数は、増加していく傾向が見られ、2021年12月31日までは10,917件であった<sup>44)</sup>。

人身安全保護令については、①被申請者（加害者）のファミリー・バイオレンス行為を禁止すること、②被申請者が申請者（被害者）及び申請者の関係者・近親者に対する嫌がらせ、ストーカー、接触行為を禁止すること、③被申請者を申請者の住所から転出させる命令、④その他の申請者を保護できる措置<sup>45)</sup> という4つの内容を含むことができる（『反家庭暴力法』第29条）。そして、人身安全保護令の有効期限は発出の日からの6月である。ただし、裁判所は申請者の申請により、保護令を撤回、変更又は延長することができる（『反家庭暴力法』第30条）。

そして、人身安全保護令の申請について、ファミリー・バイオレンスの当事者から、書面<sup>46)</sup>で裁判所に申請しなければならない（『反家庭暴力法』第24条）。当事者が制限行為能力者であり、又は強制、脅迫を受けて申請することができない場合には、当事者の近親者、若しくは公安機関、婦女連合会、住民委員会・村民委員会等の関係組織でも代理申請を行うこともできる（『反家庭

---

44) 最高人民法院新聞局『最高法发布《最高人民法院关于办理人身安全保护令案件适用法律若干问题的规定》（附全文）』

<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1738438924259555383&wfr=spider&for=pc> (2023年7月16日閲覧)。

45) ここにいう他の措置を具体的にいうと、被申請者に対し、電話、電子メール等方式で申請者及びその関係者・親族に対する侮辱、誹謗又は威迫すること、申請者及びその関係者・親族の付近に日常生活を影響しうる活動を行うことを、禁止することができる。中国『最高人民法院关于办理人身安全保护令案件适用法律若干问题的规定』（2022年）第10条。

46) ただし、書面申請が困難の場合には、口頭も申請できる。

暴力法』第23条第2項)。裁判所は、その申請を受理しなければならない。なお、申請を受理してから72時間以内に、人身安全保護令を発出し、又は申請を却下するという結果を出なければならない。さらに、緊急の場合には、24時間以内にそれを発出し（『反家庭暴力法』第28条）、かつ裁判所は人身安全保護令を発出してから、申請者、被申請者、及び当地の公安機関、住民委員会・村民委員会等の関係組織に送付しなければならない。そして、この保護令は裁判所により執行され、公安機関、住民委員会・村民委員会等の関係組織はその執行を協力しなければならない（『反家庭暴力法』第32条）。

他方、被申請者が人身安全保護令に違反したとき、犯罪に達しない場合には、人民法院が訓告を行わなければならない。なお、情状によって過料、15日以下の拘留の罰に処することもできる（『反家庭暴力法』第34条）。犯罪に該当する場合には、主に中国『刑法』第313条の「判決・裁定履行拒否罪」<sup>47)</sup>により罪を認定し、処罰する。また、同時に他の罪に該当する場合には、『刑法』に照らして処罰する<sup>48)</sup>。

## (2) 人身安全保護令の執行機関に関する一検討

人身安全保護令制度は、ファミリー・バイオレンスを予防するための重要な制度であるといえる。前述のように、人身安全保護令の執行機関は裁判所である。ただし、『反家庭暴力法』においてその執行の内容は規定していない。そして、人身安全保護令の執行は、財産給付の執行でなく、人身権利に関わる裁定の執行と考えられる<sup>49)</sup>。そこで、人身権利に関わる裁定の執行に伴う職能は

47) 中国『刑法』第313条（判決、裁定履行拒否罪）①人民法院による判決又は裁定に対する履行能力があるにもかかわらず、その履行を拒否した者は、情状が重大であるとき、3年以下の有期徒刑、拘役又は罰金に処する。情状が特に重大であるときは、3年以上7年以下の有期徒刑に処し、罰金を併科する。

②単位が前項の罪を犯したときは、単位を罰金に処するほか、その直接に責任を負う主たる管理者及びその他の直接に責任を負う者も、前項の規定により処罰する。

48) 中国『最高人民法院关于办理人身安全保护令案件适用法律若干问题的规定』（2022年）第12条。

49) 陳敏「人身安全保護令実施現状、挑戰及其解決」預防青少年犯罪研究（2016年）

ほぼ存しない人民法院にとって、かなり困難だと言える。特に、禁止命令が多い人身安全保護令には、長時間の待機が必要である。現在の中国の裁判所の職務にとって、それは無理があると言わざるを得ない。

これに対し、前述のように、公安機関、住民委員会・村民委員会等の関係組織には人身安全保護令の執行に協力することが義務づけられる。2022 年の人身安全保護令制度の適用に関する意見<sup>50)</sup>により、公安機関が協力できる内容は、「①被申請者（加害者）が人身安全保護令を遵守するようを監督すること、②被申請者が保護令に違反した通報を受けてから、速やかに現場に向かい、違法行為を阻止しなければならないこと、③通報を受けてから、被害者を救助・保護し、なお証拠の収集、保存を行うこと、④被申請者が保護令に違反したことを裁判所に報告する等のこと」である。また、住民委員会・村民委員会、婦女連合会、学校等の関係組織が協力できる内容は、「①定期的な訪問、記録を行い、訪問表又は記録表を記入し、保護令の期間満了後、当事者がサインで確認した表を裁判所に提出すること、②被申請者が保護令に違反したことを判明したときに、その被申請者を批評・教育してかつ状況表に記録し、そして被害者が裁判所又は公安機関に連絡できるように幫助すること、③加害者に法教育を行い、さらに必要に応じて加害者、被害者に心理カウンセリングを行う等のこと」である。以上の協力内容から見ると、正式な執行機関である裁判所と比べ、逆に協力組織にはその業務が詳しく規定されている。

また、公安機関に比べ、その他の関係組織の業務は定期訪問・記録、連絡のような協力の範囲に要求されている。これに対し、公安機関の協力内容は被申請者に対する監督、通報の対応、被害者の救援等の人身安全保護令の執行のような業務であると思われる。その協力内容は、『中華人民共和国警察法』の第 2 条<sup>51)</sup>に規定する警察の任務範囲と重なっていると考えられる。特に『反家庭

第 3 期 38-39 頁。

50) 中国最高人民法院、全国妇联、教育部、公安部、民政部、司法部、卫生健康委『关于加强人身安全保护令制度贯彻实施的意见』第 17、18 条。

51) 中国『中華人民共和国警察法』第 2 条「人民警察の任務は、国家の安全、社会の治安と秩序を維持し、公民の人身安全、人身自由及び合法的な財産を保護し、公

暴力法』により速やかに現場へファミリー・バイオレンスの状況を確認する義務が課される公安機関は、中国でファミリー・バイオレンスに対処する最前線と言える。また、公安機関の110番が24時間制のため、「人身安全保護令」の申請者にとって、被申請者が当該命令に違反するときに、110番に通報することは最速、便利な方法である。つまり、公安機関は、その自身の業務により、「人身安全保護令」の実現を支えることができる。執行する機関としては、裁判所より公安機関が最も相応しいと思われる。

#### 4. 『治安管理処罰法』の治安管理処罰

日本と違い、中国では、国家の公権力によって処罰は、裁判機関が行使する司法権に基づく刑罰と、行政機関が行使する行政権に基づく行政処罰の2つが存在している。すなわち、社会に危害を加えた違法行為に対する処罰には、『治安管理処罰法』の行政処罰又は『刑法』の刑罰を科するという「二元的処罰体系」である。前述のように、『反家庭暴力法』に基づき、ファミリー・バイオレンスの情状によって、その暴力行為には治安管理処罰又は刑罰に処する。『治安管理処罰法』の第2条により、公共の秩序を乱し、公共の安全を妨害し、人身の権利又は財産の権利を侵害し、社会の管理を妨害し、社会危害性を有し、刑事処罰に至らない「治安管理中に違反する行為」には、公安機関が『治安管理処罰法』に基づき、治安管理処罰に処する。例えば、『治安管理処罰法』の第45条において、家族を虐待し、又は独立に生活する能力がない被扶養者を遺棄したときは、5日以下の行政拘留<sup>52)</sup>、又は警告<sup>53)</sup>に処するという規定がある。すなわち、ファミリー・バイオレンスと関係が深い虐待、遺棄行為には、『治安管理処罰法』が名誉罰と自由罰を設定した。とりわけ、ファミリー・

---

共的な財産を保護し、違法犯罪の行動を予防、制止、処罰することである。」

52) この「行政拘留」は、行政機関（主には公安機関）は治安管理中に違反する行為を行った者に対し、短期内で人身自由を制限する処罰である。その期間は1日以上最長15日であり、併合処罰しても最長20日を超過してはならない。

53) 「警告」は、行政機関は治安管理中に違反する者に対し、書面で作出する譴責または戒告である。名誉罰として、最も軽い行政処罰である。

バイオレンスの加害者と被害者の家族関係を考えると、名誉罰、過料、自由罰のような行政処罰（治安管理処罰）は、加害者に一定の威服を与える上に、刑罰のような家族関係を破壊しやすい強さはなく、後続の家族関係にとって修復しやすいという利点があると思われる。

他方、公安機関は、その「治安管理に違反する行為」の調査機関、決定機関である。さらに、決定を下した公安機関が、行政拘留が決定された者を拘留所へ送って、執行させる。要するに、「治安管理に違反する行為」への対応は、手続きから見れば、公安機関その自身で完結できるとみられる。そのため、行政処罰としての治安管理処罰は、複雑な手続きがある刑罰に比べ、速やかに対応することが実現し、未だ深刻化していないファミリー・バイオレンスを抑止しうる実効性も否定できない。

## 5. 小括—中国の一括式のファミリー・バイオレンス対処

日本の分散式であるファミリー・バイオレンス対処の特別法に比べ、中国の『反家庭暴力法』は、ファミリー・バイオレンスに対して一括的に対処する法律である。こういった基本的視点の相違が、両国の最大の違いであるといえる。徐々に深刻化していくファミリー・バイオレンスの問題に応じて、2016年『反家庭暴力法』の実施は、中国で「反家庭暴力」という目標の第一歩であると考えられる。しかしながら、ファミリー・バイオレンス行為に二元的処罰を加え、そして保護命令に関する公的解釈を追加しても、日本のような先進国と比べ、中国におけるファミリー・バイオレンスの法対処は、あえて厳しい評価をするのであれば、未だ初期段階であると言わざるを得ない。

例えば、前述のように、『反家庭暴力法』の保護対象の範囲について、家庭構成員以外、共同生活者でも本法の保護対象となる。一見すると、保護は広いように見えるが、実は未だ不十分なものと言わざるを得ない。特に DV の領域において、例えば共同生活していない恋人、元配偶者等のような家庭の構成員でなく、共同生活もしていないファミリー・バイオレンスの被害者には、どのような保護をするべきなのか、未だ明確にされていない。この「共同生活者」

を、日本の『DV防止法』を参考にしつつ、「生活の本拠を共にする交際をする関係にある相手」と実質的に解釈することができよう。そして当該関係にある相手からの暴力を受けた後に、当該関係を解消した場合にあっては、当該関係にあった者から引き続き受ける暴力も、『反家庭暴力法』の対処範囲に含めるべきである。そうすることで、ようやく、事実上婚姻関係、共同生活している恋人に限らず、元配偶者、共同生活していない恋人にまでも、『反家庭暴力法』による保護がなされ、ファミリー・バイオレンスに対する救済も十分に行われるようになる。また、ファミリー・バイオレンスの範囲についても、同法の第2条により、ファミリー・バイオレンスの形態は、殴打、緊縛、傷害、罵倒等の積極的な作為の形式で規定されている。しかし、家庭構成員に対するネグレクト、被監護者に対する不保護、放置等の消極的な不作為の形式は明確に規定されているわけではない。現実には、不作為が原因で、被害者が死亡した事案も存在している。消極的暴力は積極的暴力より危険性が小さいとは必ずしも断言できないのであり、両者とも、相当な危険性があると評価できる。そして、「経済的暴力」や「性的暴力」も、「身体的暴力」「精神的暴力」に限定している現行法に追加すべきであろう。一括的に対応する法律には、ファミリー・バイオレンスの定義及びその保護対象のような基礎的な法概念が、法的対応のための基盤となる。被害者と暴力の特徴と十分に考慮し、それと相応しい規定を現行法に追加すべきであると考えられる。

一方、現行法の最も厳しい問題は、その内容について、現実には実効性が弱すぎるという評価は避けられない。前述のように、中国の『反家庭暴力法』はファミリー・バイオレンスを一括して、それに対処する法律である。そうすると、ファミリー・バイオレンス問題の内部に存在している複雑の被害者ごとの特徴に応じて、その保護、支援、予防及び手続等の内容は、より詳しく規定しなければならない。しかしながら、ファミリー・バイオレンスの対処について、被害者の保護と自立支援や、加害者の矯正や、暴力への対応の特別措置等を、簡単に規定したに過ぎず、具体的な措置と手続が全く定められていなかった。そして、ファミリー・バイオレンスの予防において、各組織に「しなけれ

ばならない」といった義務を多数規定しているものの、義務に違反した場合の具体的な法的責任が明確にされていない。それゆえに、ファミリー・バイオレンスを予防する効果が現れないと考えられる。ファミリー・バイオレンスを防止する法律として、手続きの内容が希薄であり、現状では十分ではないと言わざるを得ない。

これに対し、日本では、ファミリー・バイオレンスに対応するため、行政福祉法以外に、専門的な行政機構が整備されている。例えば、児童に対応する児童相談所、DV 被害者に対応する配偶者暴力相談支援センター、及び高齢者に対応する老人福祉施設等のような、専門的な相談、保護、救済さらに支援等の業務を行う行政福祉機構である。『反家庭暴力法』は、政府、住民委員会、村民委員会、社会事業サービス機構、婦人連合会等組織に、ファミリー・バイオレンスに対処する義務を課するものの、具体的な職務・業務の配分が、シンプルで希薄すぎる。そのため、各組織がファミリー・バイオレンスを予防する実効性も減ぜられている。また、被害者にとっても、数多くの機構に向かわざるを得ないとするならば、混乱を感じやすく、救済を求める時は逆に困り、苦境に陥ってしまう。したがって、ファミリー・バイオレンスの予防及び救済のため、日本のような、専門的なファミリー・バイオレンス対処機構の創設が重要になると考えられる。

#### 四、終わりに

本稿では、日本と中国のファミリー・バイオレンスに関する法律を考察し、両国の法対応を簡単に検討した。ファミリー・バイオレンスに対し、中国の法対応の各方面でも未だ初期段階であると言わざるを得ない。確かに日本の法的対応にも日本なりの問題点が存在しているが、その被害者と暴力の特徴を十分に考慮する立法観念、及び各専門的行政機構の設置は、中国には、重要な参考になり得ると考えられる。

一方、中国の一括的法対応は、不十分さはあるものの、その対応範囲に柔軟

性を含み得るという利点があることは評価すべきであろう。そして、ファミリー・バイオレンスの加害者には、『治安管理処罰法』と『刑法』の二元的処罰体系があるため、刑事法に対応する程度に達していない暴力行為にも、行政処罰である治安管理処罰で速やかに対応できるという長所もある。刑罰と比べ、行政処罰の予防効果もより速く実現できるのである。

もっとも、両国のファミリー・バイオレンスに対する法対応について、本稿で明らかにし得たのは、その一部でしかない。今後、さらに台湾の『家庭暴力防治法』に関する考察を加え、法対応の比較研究を続けていくことにしたい。