

# 外国人女性に対するドメスティック・バイオレンス

——被害者の法的保護と支援体制の拡充に向けて——

福 嶋 由 里 子

## 論要旨

ドメスティック・バイオレンスの被害者保護施策は、二〇〇一年に「配偶者からの暴力の防止および被害者の保護に関する法律」が施行されて以降、二度の改正を重ねることにより整備されてきた。しかし、在留資格や言語の問題により、救済を求めることが困難な外国人の被害者については、法施行後一〇年経った現在においても包括的な支援策は示されていない。このような外国人DV被害者に関する日本の状況については、国連女性差別撤廃委員会をはじめ、国際的な人権機関から改善が求められているところである。一方、諸外国では、一九九〇年代以降、外国人DV被害者に対する法的保護施策が徐々に発展してきた。そこで、本稿では、これまでの日本の動きをまとめるとともに、先行事例として、主に米国での外国人DV被害者に対する保護政策を取り上げ、その制度の変遷を概観し、今後の課題や改善点について検討する。

## はじめに

二〇〇一年に施行された「配偶者からの暴力の防止および被害者の保護に関する法律」(以下、「DV防止法」とする。)は、二〇〇四年および二〇〇七年に改正され、保護命令制度の拡充や被害者支援体制の改善が図られてきた。しかし、外国人被害者については、改正時において、人権を尊重して適切に対応することや、人道上適切な対応をすることが職務関係者に要請されるにとどまり、法施行後一〇年経った現在においても包括的な支援策は示されていない。

また、二〇〇九年に公布された「出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法の一部を改正する等の法律」(以下、「改正入管法」とする。)によると、加害者のもとを離れ、母子生活支援施設や民間のシェルター等で長期間生活をしている日本人の配偶者等は、在留資格取消しの対象とみなされる可能性があるため、支援機関への相談やシェルターへの入所等をためらう外国人被害者が増加するのではないかと懸念が広まっている。このような外国人DV被害者に関する日本の状況については、国連女性差別撤廃委員会をはじめ、国際的な人権機関から改善が求められている。

一方、諸外国では、一九九〇年代以降、外国人DV被害者に対する法的保護施策が徐々に整備されてきた。しかし、その性質は、国により特徴的な違いがある。米国では、加害者逮捕に協力することを条件に、被害者に対し在留資格を認めているが、カナダでは、移民難民法による特別な配慮によって被害者救済が進められている。また、イギリス、オーストラリア等では、移民法等の家族に関する項目において、DV被害者に対する特別な配慮を規定することで救済をはかっている。このように、外国人DV被害者に対する特別な在留資格制度は、加害男性との親密な関係性や被害状況の証明に基づき在留資格を与えるという人道的な性質が強いものと、加害者処罰に重点を置き、被害者からの捜査協力を条件に在留資格を与える刑事政策的性格が強いものに分類できる。

これまで、日本において、外国人DV被害者の保護対策が進まなかった要因の一つとして、被害者の特別な状況に配慮した在留資格制度のあり方について、断片的にしか議論されてこなかったことが挙げられる。今後、外国人DV被害者の保護を拡充するためには、すでに外国人DV被害者に対する特別な在留資格制度等を導入している国の経験や制度の有効性について分析し、日本においてこの議論が進む基盤づくりをおこなっていく必要がある。

そこで、本稿では、これまでの日本の動きをまとめるとともに、先行事例として、主に米国での外国人DV被害者に対する保護政策を取り上げ、その制度の変遷を概観し、今後の課題や改善点について検討する。

## 1. 日本における外国人女性に対するDVの現状と問題点

外国人女性に対するDVの実態については、一九九〇年代の中頃から、民間の外国人支援団体に寄せられる相談の中から、徐々に顕在化して

きた。このような民間団体は、外国人DV被害者が直面する問題の改善を求め省庁交渉等をつづけており、これまでもDV防止法の改正や各省庁の通達に、外国人DV被害者への状況に配慮する内容が含まれるよう要求してきた。その結果、一定の改善が見られたが、在留資格や言語の問題等、外国人被害者が直面する特有の問題の解決は遅れている。以下、これまでの日本の状況を概観し、日本において改善すべき点を明らかにする。

#### (1) 国際結婚の増加

日本では、一九八〇年代後半以降、国際結婚の増加とともに、外国人女性からのDVに関する相談も次第に多くなっていった。一九八〇年には、年間の婚姻件数のうち、夫が日本人、妻が外国人の婚姻件数は、全体の〇・六％程度であったが、一九八〇年代後半から徐々に増加し、一九九〇年には二・七％（二〇、〇二六件）、二〇〇〇年には三・五％（二八、三二六件）、二〇〇九年三・七％（二六、七四七件）と増加傾向にある。<sup>①</sup>

一方、離婚件数をみると、国籍別の離婚件数に関する統計がとり始められた一九九二年から二〇〇九年まで増加の一途をたどっており、二〇〇九年度の日本人夫、外国人妻の離婚件数は一五、五七〇件で、全体の六・二％にあたる。<sup>②</sup> 主な離婚事由は、「性格が合わない」、「暴力を振るう」、「生活費を渡さない」、「精神的に虐待する」といったものが上位にあがっており、離婚の背景にDVがあることが予想される。<sup>③</sup> 国籍別にみると、日本人夫、外国人妻の場合、妻の主な国籍は、婚姻、離婚ともに多い順から、中国、フィリピン、韓国・朝鮮、タイ、ブラジルであり、特にフィリピン女性と日本人男性との婚姻件数は二〇〇五年前後に急増した。<sup>④</sup> 離婚件数は、二〇〇〇年頃から増加している。<sup>⑤</sup>

このように、年度により件数のわずかな増減はみられるが、外国人女性と日本人男性の婚姻の増加と、外国人女性に対するDV被害の顕在化に関連性があることが伺える。外国人のDV被害に関する公的な統計は公表されていないため、正確な全体像は掴みにくい。市民団体の要請により開示された厚生労働省統計によると、二〇〇八年度の一時保護者数のうち外国籍の割合は全体の九・四五％であり、外国人DV被害者が、一定数存在することが明らかにされた。

## (2) 外国人女性に対するDV被害者の特徴、主な問題

外国人女性に対するDVの特徴としては、加害者が、被害者のパスポートや外国人登録証明証等を取り上げることにより日常生活における行動を制限したり、在留資格更新時に協力しないこと<sup>6)</sup>で被害者を不法滞在状態に追い込み、逃げれば入管へ通報すると脅すなど、加害者のもとを離れにくい状況をつくり出すという行動等が挙げられる<sup>7)</sup>。

DV防止法は、国籍や在留資格を問わず、日本にいるすべての外国人に適用されるが、在留資格の有無により支援の内容が大きく左右される。特に在留資格を有していない被害者は、一時保護にはたどり着けても、自立に向けた中長期支援を受けることは難しく、結局、加害者に依存せざるを得ない場合もある。さらに、二〇〇九年の改正入管法により、日本人の配偶者等の身分を有しているもので、「その配偶者の身分を有する者としての活動を継続して六月以上行わないで在留している」ものは、在留資格取消の対象とするとされたため<sup>8)</sup>、在留資格を有していても、暴力から逃れるためにシエルトや知人宅に長期間避難している場合は、在留資格を取り消される危険性も懸念されるところである。当該活動を行わないで在留していることにつき正当な理由がある場合は、取消処分は行わないとされているが、正当な理由を証明することが困難な被害者は、非常に厳しい状況に立たされることになる。

また、日本人男性と法的な婚姻関係にあっても、在留資格取得申請を行わなかった被害者や、日本人男性の子を出産したとしても、不法滞在であることが発覚することを恐れ、出生証明書の提出等の手続きを行わなかった被害は、非常に不安定な状況におかれ、被害が悪化する場合もある<sup>9)</sup>。

法務省の通知により、国または地方公共団体の職員が、不法滞在状態にある被害者を認知したときは、通報義務を緩和するなど<sup>10)</sup>、在留資格を有していない被害者に対する配慮の必要性が示されたが、当該機関において、外国人DV被害者に対するの理解が浸透していない場合もある。よって、支援よりも入管への通報が優先されることを恐れ、被害の申告や相談をためらってしまう被害者もいる。また、在留資格の有無に関わらず、言語の壁により<sup>11)</sup>、必要な情報を得ることが困難な被害者も数多く存在する。また、言語サポートを受けることができても、通訳者によっては、DVに関する適切な知識や理解がなく、被害者が二次被害を受けることも少なくない。

(3) 国際的要請

外国人DV被害者に対する支援の拡充の必要性については、国際社会からも指摘されている。二〇〇九年八月に女性差別撤廃委員から発表された、日本政府第六回報告に対する最終見解では、女性に対する暴力の項目で、配偶者等からの暴力や性暴力の通報の断念につながるような障害に直面しているグループの一つとして移民女性が挙げられ、これらの被害者が、躊躇することなく保護や救済を求めることができるよう、必要な措置を講じることが勧告された。また、二〇一〇年に国連女性の地位向上部が発行した「女性に対する暴力に関する立法ハンドブック」<sup>12)</sup>においても、外国人DV被害者が、在留資格の変更や取消しといった被害者の不利益になるような行政処分を受けないよう、関連相談機関と入国管理行政機関は適切な連携を行うべきであること、また加害者との関係性に依拠せず単独で在留資格申請ができるような法律を整備すべきであることが勧告されている。二〇〇八年、法務省は、外国人DV被害者に対しては、在留資格審査や強制退去手続きにおいて特別な配慮すべきことを各地方入国管理局に対して通達したが、その効果については不明であり、今後の運用について注視する必要がある。

2. 諸外国の取り組み

外国人DV被害者の法的保護政策は、一九九〇年代以降、在留資格を有する被害者の保護から、在留資格のない被害者の保護へと徐々に発展してきた

米国では、一九九四年の「女性に対する暴力防止法」(Violence Against Women Act 1994) 以下「一九九四年VAWA」とする。<sup>14)</sup> や、その改正法である二〇〇〇年VAWAにより、外国人DV被害者に対する特別な在留資格制度が導入された。しかし、在留資格を有していない被害者については、加害者の逮捕等に協力することが救済の前提条件とされ、被害者の保護を第一義に据えた救済策ではなかった。

一方、カナダでは、移民難民保護法の「人道および思いやり(Humanitarian and Compassionate ground)」に基づく特別配慮により、在留資格のない外国人DV被害者の救済が行われている。<sup>15)</sup> その他の国(イギリス、オーストラリア等)では、在留資格に関する法律の家族に関する項目において、DV被害者のための特別な在留許可制度を設けることにより、対応している。

このように、外国人DV被害者に対する特別な在留資格制度は、加害男性との親密な関係性や被害状況の証明に基づき在留資格を与えるとい

う人道的な性質が強いものと、加害者処罰に重点を置き、被害者による捜査協力を条件に在留資格を与える刑事政策的性格が強いものと、大きく分けられる。そこで次に、米国における、外国人DV被害者の現状や制度の内容および問題点についてみていく。

### 3. 米国における取組み

米国では、一九七〇年代に、被害者達が自らの体験について語りはじめたことによりDVが社会問題として表面化し(Battered Women's Movement)、各地において支援体制の拡充や法制度の見直しが行われるきっかけとなった。しかし、この時期の運動は、白人女性を中心となつて進められていたこともあり、運動の成果である法改正等には、外国人女性の視点や、外国人女性の被害実態に即した救済策等は盛り込まれていなかった。<sup>16)</sup>

一九八〇年代に入ると、外国人女性が多く居住する地域において、外国人女性を支援する団体が相次いで発足されたことにより、外国人DV被害者の存在や、彼女たちが直面する問題について、徐々に社会的関心が集まるようになっていった。<sup>17)</sup>一九九〇年代に入ると、全米を対象としたDVに関する調査が米国議会により行われ、米国民や永住権取得者の配偶者である外国人女性被害者には、在留資格や言語の壁により、救済を求めるのを躊躇し、加害者のもとに留まらざるを得ない状況にあることが明らかにされた。<sup>18)</sup>このような流れを経て、一九九四年VAWAで、外国人女性被害者に配慮した法的救済制度が設けられた。VAWAは、これまで二〇〇〇年、二〇〇五年と改正され、外国人女性被害者の救済の拡充が行われている。以下、在留資格制度やそれぞれの法律の特徴、および運用上の問題点を概観する。

#### (1) 一九九四年VAWA年制定以前

米国民または永住権保持者(以下、「米国民等」とする。)と婚姻した外国人配偶者が、永住権を取得するためには、家族関係に基づく永住権(Family-based Immigration)を申請することとなる。しかし、婚姻期間が二年未満の場合は、まず仮の永住権(Conditional permanent residence)が付与される。家族関係に基づく永住権へと在留資格を変更する手続きは、仮の永住権の有効期限九〇日前に行う必要がある。この変更手続きは、外国人配偶者本人ではなく、米国民等である一方配偶者が申立人となり「外国人家族のための請願(Petition for the Alien

Relatives)」を米国市民権・移民業務局 (U.S. Citizenship and Immigration Services、以下「USCIS」とする。) に提出しなければならない。  
 一九八六年「移住偽装結婚改正法」(Immigration Marriage Fraud Amendment) では、資格変更時に、一方配偶者からの協力(必要書類の準備、面接への出席等)<sup>19</sup> が得られない場合や、仮の永住権期間に離婚した場合は、退去強制の対象とされていた。その後、一九九〇年移民法により要件が緩和され、資格変更申請時に、DVにより米国市民等である配偶者の協力を得ることが困難であることが証明できれば、単独で「仮の永住権」からの資格変更を申立てることが可能となった (battered spouse waiver、以下「永住権自己申請制度」とする)。

しかし、男性配偶者から行動を監視または制限されている被害者や、行動の自由はあるが、英語を十分に話すことができない被害者にとって、単独申請に必要な書類を準備することが難しく、必ずしも被害者にとって利用しやすいものではなかった。特に、DVの被害を証明する書類として、専門の精神科医等の診断書の提出が必須とされていたため、そのような診断を受けるための経済的余裕がない被害者や、日常生活における金銭の使途が加害者により監視されている被害者にとっては、永住権を取得することは非常に難しかった。さらに、そもそも、婚姻の際に、米国市民等が、外国人配偶者のために「仮の永住権」申請をしていない場合は、不法滞在者となっている場合が多いため、米国市民等である配偶者からDVを受けていても永住権自己申請制度の恩恵を受けることができないという問題があった。

## (2) 「一九九四年V A W A」

### ①概要

一九九〇年移民法により導入された外国人DV被害者のための永住権自己申請制度は、一九九四年V A W Aに引き継がれた。そして一九九四年V A W Aでは、一九九〇年移民法では対象外とされていた不法滞在者にも、DVの被害者であることが証明できれば、在留を認められる道が開かれた。具体的には、退去強制手続きが開始された場合に、その手続きを停止する「退去強制の停止 (Suspension of Deportation)」という制度が導入された。

一九九四年V A W Aの永住権自己申請制度の対象となるためには、米国内に居住していること、米国市民等との婚姻が真正なものであること、善良な道徳的品性 (good moral character) を備えていること、米国市民等の配偶者から婚姻期間中に暴行を受けた、もしくは著しく残虐な行為 (battery or extreme cruelty) の対象とされたこと (当該被害者の子が同様の被害を受けている場合も含む)、本国へ強制送還されることが

自己またその子にとって著しい困難が伴うこと、を証明する必要があった。

また、退去強制停止手続きでは、以上の要件に加え、当該被害者が、申請日より遡り最低継続して三年間米国内に居住していること、退去強制事由が、偽装結婚、刑事処分、偽造文書使用、国家安全保障に関連していない等の要件を満たす必要があった。<sup>20)</sup>

## ② 一九九四年 VAWA の問題点

一九九四年 VAWA により、一九九〇年移民法では救済の対象外とされていた被害者にも、在留資格を取得する機会が設けられたが、限界もあった。特に、永住権単独申請時において被害者が加害者と離婚している場合、加害者が米国民等でない場合、およびそもそも加害者と法的に婚姻していない場合は、一九九四年 VAWA の救済の対象にはならなかった。

また、在留資格単独申請制度や、退去強制停止制度の該当者であっても、申請条件を満たすことを証明することが被害者にとって容易なことではなかったため、申請不許可とされるケースが相ついだ。特に、本国に送還されることにより著しい困難が生じることや婚姻期間中の素行に問題がなかったこと、または DV の被害状況について十分に立証できないために、申請が不許可となる事態が多発した。<sup>21)</sup> 実際、一九九六年三月から二〇〇〇年七月までの間に、USCIS が受理した自己申請件数は、一一、〇〇〇件以上であったが、不許可処分となったのは六、五〇〇件ののぼり、その理由は、自己申請要件をそもそも満たしていない、もしくは、著しい苦痛に関する立証が不十分というものであった。<sup>22)</sup> その背景には、経済的理由や言語の壁により、通訳を含む専門家の協力を得ることができなかったため、十分な立証ができないという問題があった。それに加え、そもそも、本国送還後の生活困難や素行の善良性についての判断基準が明確に規定されておらず、移民帰化局の職員の裁量に依る部分も多かったため、申請者側もどのような立証が求められているのか戸惑うというケースも少なくなかった。<sup>23)</sup> また、DV 被害者が自己を防衛するためにとった行為が、加害者に対する不法行為としてみなされ、退去強制の対象とされるといった事態も発生するなど、被害者救済を目的とした VAWA の根幹をゆるがす事態も発生した。<sup>24)</sup> さらに、外国人配偶者が、米国民等の配偶者により、窃盗や売春を強要されることもあり、審査にあたる移民局職員に DV に関する正しい理解がなければ、退去強制処分一時停止申請が不許可になることもあった。<sup>25)</sup>



## (2) 二〇〇〇年VAWA

### ①概要

一九九四年VAWA施行後に生じた問題を改善するため、二〇〇〇年VAWAでは、主に申請要件の見直しが行われた。<sup>26)</sup>

まず、申請時に本国送還後に予想される著しい困難についての証明が不要とされ、これまで立証不十分で申請不許可処分となっていた申請者に救済の道を開いた。また、これまで申請時に加害者である米国市民等と婚姻関係にあることが要件とされていたが、離婚の主な原因がDVである場合は、離婚後二年以内であれば申請可能となった。さらに、これまでは、申請時に加害者が米国市民等であることが必要とされていたが、加害者自身の在留資格が、DV等の暴力行為やその他の事由により取り消されたことが証明できれば、取消した後二年間は申請が可能となった。<sup>27)</sup> また、一九九四年VAWAでは、申請者は、米国市民等と法的婚姻関係にあるものに限られていたが、拳式国の慣習法により正式に認められる婚姻や、加害配偶者の責め帰すべき事由による重婚についても、二〇〇〇年VAWAの救済制度の対象とされた。<sup>28)</sup> さらに、一九九四年VAWAでは、申請時に被害者が米国内に居住していることが要件とされていたが、過去に米国内でDVを受けていた場合は、申請時に米国内に居住してなくても申請ができるようになった。

二〇〇〇年VAWAの他の特徴として、Uビザという新しい在留資格の導入を挙げることができる。<sup>29)</sup> Uビザは、DVに限らず人身売買や性的虐待等の被害者を救済するために設けられた新しい制度であり、当該犯罪行為により相当程度の被害を負ったもので、かつ当該犯罪の加害者の訴追に向けて捜査に協力する場合に特別に在留資格を付与するものである。<sup>30)</sup> Uビザ認定を受けると、例外を除き最長四年間を滞在が認められ、就労が可能となる。Uビザが認定されるためには、②当該犯罪により身体的または心理的な暴力を受けていること、当該犯罪に関する情報を保有していること、③犯罪行為に関する捜査や訴追に関して、連邦、州または地域の司法機関または検察、連邦または州の判事、米国土安全保障省や他の連邦、州、地方の行政機関と協力すること、④犯罪行為が米国内または米国の領土内で行われたこと、を証明する必要がある。Uビザは、USCISの特別部門 (VAWA unit) で一括審査されることとなった。

Uビザ申請には、加害者が米国市民等であることが要件とされなかったため、これまで米国市民等ではない加害者からDVを受けていた数多くの被害者が救済の対象とされるようになった。しかし、この制度は、犯罪被害者の救済という面もあるが、主な目的は、不法滞在状態にある被害者が、退去強制処分を恐れることなく安心して加害者情報を提供できるような環境を整備することにより、米国内での犯罪の潜在化の抑制

や公共の安全を確保することであった。

## ②問題点

このように、二〇〇〇年V A W Aでは申請要件の緩和や、Uビザの創設により救済対象が広がったが、永住権自己申請制度およびUビザ制度の施行規則が定められておらず、各要件の審査基準が不明瞭なままであったため、申請段階における、被害者及び支援者にかかる負担は、ほとんど軽減されなかった<sup>(32)</sup>。また、DVの加害者を逮捕する際、警察官には逮捕の可否についての裁量権がないため、被害者が自己防衛のために軽く反撃した場合でも、被害者が加害者と同時に逮捕されるといふ二重逮捕の問題については、解決策が示されなかった。

## (3) 二〇〇五年V A W A

二〇〇五年V A W Aでは、保護の範囲がさらに拡大され、米国民等の成人した子どもからDVを受けている場合も、V A W Aによる各種救済制度への申請が認められることとなった。また、二重逮捕については、DV・ストーキング・性的暴行事件等については、いずれの当事者が実際に訴追されるべきかにつき、当該事件の全体的な経過と過去の経緯を総合的に考慮し、二重逮捕、二重起訴を回避することが規定された<sup>(34)</sup>。

## (4) V A W Aによるその他の取組み

### ①守秘義務

加害者が被害者の避難先に関する情報等、被害者に関する情報にアクセスし、その情報を使って被害者をさらに追い込むという傾向があることに配慮し、一九九四年V A W Aでは、司法省、国務省、労働省の職員に対し、外国人DV被害者に関する情報について守秘義務が課された<sup>(35)</sup>。二〇〇五年V A W Aでは、対象が広げられ、新たに、国土安全保障省、国務省、シエルター、レイプクライシスセンター、面会交流センター、地域支援団体、裁判所も、守秘義務が課されることとなった<sup>(36)</sup>。

② 申請費用 申請不適合者に対する費用免除

Uビザの対象者の中には、偽造パスポートで入国したもの、観光ビザで入国し非正規労働に従事しているもの、犯罪に関与したもの等<sup>37)</sup> Uビザ申請の欠格事由に該当する状況にあるものは、申請の際に欠格事由免除申請を行う必要がある。しかし、免除申請にかかる費用が高額であるため、この費用を負担できない被害者は、Uビザによる救済を受けることができない。また、このような被害者の多くは、すでに食料費やシェルター入所に関して補助を受けているものが多く、このような費用を自分自身、または家族のために負担することは、非常に厳しい状況に置かれていた。現在は、V A W Aの改正により、Uビザ申請者は、Form I-192 (Application for Advance Permission to Enter as a Non-Immigrant) を用いて、申請費用の免除を申し立てることができるようになった。

4. V A W Aの運用面の主な問題点

一九九四年にV A W Aが施行されてから一七年経過し、これまでに三回の改正が行われ、法文上においては改善が重ねられてきた。しかし、運用面においては、さまざまな問題が山積しており、必ずしも多くの外国人D V被害者にとって利用しやすい制度とはなっていない。その主な要因は、在留資格単独申請や、Uビザ申請にかかる施行規則の導入が大幅に遅れたこと、また連邦レベルと州レベルにおいて、V A W Aによる一連の外国人D V被害者救済策に対する理解度に差があること等が挙げられる。以下、運用面における問題点に注目する。

(1) Uビザ施行規則、および資格変更規則

二〇〇〇年V A W Aにより創設されたUビザは、それまで救済の対象外とされてきた被害者にとって、安定した在留資格を取得し、就労によって自立の道を開くことも可能となる、画期的な制度であった。しかし、実際の運用段階においては、審査基準を定めた詳細な施行規定が定められていなかったため、被害者や支援者に混乱が生じていた。

また、Uビザ認定を受けたものは、その後、永住権への資格変更も可能とされていたが、その変更手続きに関する施行規則もなかったため、審査がU S C I Sのバーモント・サービス・センター(以下、「V S C」とする<sup>38)</sup>)で保留状態となっており、被害者および支援者の間に不安が

広まっていた。

Uビザの認定等に関する暫定最終規則<sup>39)</sup>(以下「Uビザ認定規則」とする)は、Uビザ創設から七年後の二〇〇七年九月まで、そして、Uビザから永住権の資格変更にかかる暫定最終規則<sup>40)</sup>(以下「在留資格変更規則」とする)は二〇〇九年一月まで待たなければならなかった。<sup>41)</sup>これらの施行規則が導入されたことにより、運用面における不明瞭な点の改善や、手続きの停滞の解消が期待されたが、そのとおりの効果はでない。

#### ① 施行規則制定以前の問題点

Uビザ認定規則が施行される以前も、USCISはUビザを交付していた。しかし、それはあくまで暫定的地位 (Deferred Action Status) を認めるものであり、仮の救済措置という位置づけであった。<sup>42)</sup> 暫定的地位は、Uビザの認定要件を満たすと推定される被害者に付与されていたが、その判断はUSCISの審査官の裁量によるところが大きく、認定率は安定していなかった。また、Uビザ申請を考えている被害者を支援する団体等からは、手続きの詳細や審査期間が不明瞭であることや、強制退去となる恐れを拭き切れないため被害者が申請を躊躇する傾向があることが指摘されていた。<sup>43)</sup>

実際、二〇〇〇年にUビザが創設されてから、二〇〇七年一〇月にUビザ認定規則が施行されるまでの七年間に、一二、一五一件の申請があったが、認定されたのは五〇件、不許可または取り下げが九件にとどまり、その他の多くは、在留資格変更規則<sup>44)</sup>が制定されるまで審査保留とされていた。仮のUビザが認定され暫定的地位が付与されれば就労が許可されるが、審査保留となっているものは就労が認められないため、結局、加害者に経済的に依存することとなり、被害者の救済というUビザの主旨に反する状況が発生していた。<sup>45)</sup>

#### ② Uビザ認定規則および資格変更規則の内容

正式なUビザ申請手続きの詳細は、Uビザ認定規則により示された。この施行規則により、Uビザを新たに申請するものは、被害状況に関する証拠とともに、捜査や加害者訴追への協力を証明する専用の申請書 (Form I-918) (Petition for U Non-Immigrant Status) を、VSCに提出することが義務づけられた。<sup>46)</sup> また、すでに仮のUビザ認定を受けているものは、Uビザ認定規則の施行日から一八〇日以内に、Form I-918 (U Nonimmigrant Status Certification) をVSCに提出することにより、永住権資格変更手続きに進むことができるとされた。しかし、もしこの

期間内に所定の申請書を提出しない場合は、仮のUビザは取り消されることとされた。また、年間発給件数の上限が一、〇〇〇件と定められた。Uビザから永住権資格への変更は、Uビザ認定規則の二年後に施行された在留資格変更規則により本格的に開始された。資格変更は、①Uビザ認定日から数え、少なくとも三年以上継続して米国内に滞在しているもので、②DHSにより、当該被害者が継続して国内に滞在することが、人道的見地から正当性が認められること、また、家族的統合やまたは公益に資することとみなされた場合に、認められることとなった。<sup>47)</sup> 在留資格変更規則の施行前に、既に仮のUビザの有効期限が過ぎている被害者については、この規則の施行日から一二〇日以内であれば資格変更申請をすることが可能とされた。<sup>48)</sup>

### ③ 施行規則の問題点

このように、二つの規則が整ったことにより、ようやくこの救済制度が本格的に始動することとなった。しかし従来の要件に加え、犯罪捜査への協力を証明するための専用申請書の提出が義務づけられたことにより、新規のUビザ申請が難しくなった。さらに仮のUビザ資格の再認定手続きにも停滞が生じ、その結果、これまで永住権資格への変更を長年待っていた被害者も、資格変更手続きに進めないという状況が発生している。

VAWA制定当時、議会において、DV被害者は加害者の暴力や支配の影響により、被害状況を証明する証拠を集めることや、各種支援制度に必要な書類を準備することが困難であることに配慮し、DV被害者認定は、被害者により提出された「いかなる確実な証拠 (any credible evidence)」を持って審査すべきとされた。この基準は、外国人DV被害者のための在留資格単独申請、VAWA退去強制手続停止制度、そして、二〇〇〇年のUビザ制度にも引き継がれている。<sup>49)</sup>

しかし、今回施行された、Uビザ施行規則は、この「いかなる確実な証拠」による被害の証明に加え、犯罪捜査に協力する意思を確認するための証明書 (Form I-918) の提出を義務付けたことにより、たとえ、DV被害については十分な証拠が提示されていても、申請者自身に捜査協力する意思があっても、特定の証明書が準備できなければUビザ申請は受理されない結果となってしまう。<sup>50)</sup> さらに、この証明書は、特定の司法行政機関長の署名を持って公布されたものでなければならず、このような司法行政機関にアクセスすることが困難な被害者にとっては、ハードルが高いものである。また、当該司法行政機関においては、そもそも外国人DV被害者がおかれている特別な状況やUビザに関する情報が十分に

行き渡っておらず、証明書を交付するガイドラインの制定も遅れているため、たとえ認定行政機関に被害者がたどり着いても、審査官の裁量により、<sup>(54)</sup> 証明書の交付を受けられないという事態も発生している。その結果、Uビザが目指した被害者救済という目的に反する結果が生じている。

## (2) 地方行政における外国人被害者に対する差別、無理解

上述のとおり、VAWAが制定されて一七年が経過し、連邦レベルでは、外国人DV被害者の特別なニーズに配慮した制度作りが進められてきたが、州および地方自治体レベルでは、外国人女性被害者に対する救済措置の趣旨や詳細についての正しい理解が広まっていない。また、不法滞在者検挙強化政策の影響もあり、在留資格を失った被害者をさらに追い込む状況が発生している。

被害を受けた外国人の支援等、国内の外国人に対する支援や保護に関する施策を担当するのは国土安全保障省のUSCISである。しかし同省には、犯罪外国人の取締りにより地域の安全を確保する施策を推進している移民関税施行局 (Immigration and Custom Enforcement Agency、以下、ICEとする。<sup>(55)</sup>) があり、省全体としては、ICEに関する施策を優先する傾向にある。その結果、ICEの地域行政機関を通して、不法滞在者に対する取り締まりが厳しくなり、VAWAによる保護対象となる被害者であっても、不法滞在であることに焦点があてられ、適切な保護につなげていかないケースが多い。<sup>(56)</sup> 厳しい外国人行政の影響を受け、Uビザ証明書交付機関は、証明書の交付を控える姿勢をとっており、<sup>(57)</sup> 証明書交付申請前にどれだけ十分な準備できるかが重要となっている。

また、いくつかの警察管区では、Uビザ証明書の交付を担当する部門と、不法滞在者の強制退去手続きを行う部門が、地方警察の同じ部局に設置されているため混乱が生じている。よって、地方行政機関において、外国人を移民法違反者として行政処分の対象とするのか、被害者として保護を優先すべきなのかを、的確に見極める指針の作成が求められている。

## (3) その他の問題点

### ① USCISにおける長い審理期間と人員不足

二つの施行規則が導入されたことを受け、Uビザ申請や永住権への資格変更申請が増加しているが、各種申請の審理期間の目安が示されていないため、被害者および支援者の間に不安が広がっている。そもそも、仮のUビザ申請をしたが数年間審査保留となっている被害者にとっては

心理的、経済的負担が大きくなっている。しかし、Uビザに関するすべての業務を取り扱うUSCISには、Uビザ審査にあたる職員が二人しか配置されていないため、<sup>58</sup>現在の人的、財政的体制では、迅速な処理は期待し難い。

#### ②情報へのアクセス、言語能力

VAWAにより、外国人DV被害者に対する救済制度が整備されてきたが、このような情報が被害者に行き届いているかについては、懸念されるところである。各地の民間団体等が多言語支援を実施しているが、加害者により情報へのアクセスや社会との繋がりを持つことが制限されている場合には、VAWAによる救済制度を理解し利用することは難しい。また、暴力発生後、速やかに多言語支援につながらなかったために、被害状況について十分に英語で説明することができなかったり、加害者による誤った証言を訂正できないことにより、自己に不利な調書が作成されてしまう場合もある。<sup>59</sup>また、DVの特性や外国人被害者が直面する問題について理解している専門の通訳者が限られており、多言語支援機関につなぐことができても、被害者が二次被害に受けている場合も報告されている。<sup>61</sup>

#### (4) 今後の課題

このように、米国では、一九九〇年代から外国人DV被害者が直面する問題に注目し、特別な在留資格制度を導入するなど、外国人DV被害者の救済に関する取り組みを進められてきた。この間、数回の法改正が行われ、対象者の拡大や特別な救済制度への申請要件の緩和などが行われたが、施行規則の導入が大幅に遅れたことにより、各所でさまざまな歪みが生じている。特に、暴力を受けた外国人女性のための特別な制度が、被害者救済を第一義においたものではなく、犯罪捜査や加害者訴追の促進が主な目的とされているため、状況が複雑になっている。また、多言語語での支援についても、全国レベルで数多く提供されているが、DVについて十分な知識をもっている通訳者が少なく、被害者が二次被害をうける結果が生じている。このような問題に対し、国土安全保障省のオンブズマンは、捜査協力証明書の撤廃や、専門性の高い通訳者の養成が喫緊の課題であると指摘している。<sup>62</sup>

## おわりに

日本では、これまで、外国人DV被害者に対する救済策については、ほとんど進歩がみられなかったが、近年、その傾向が変わりつつある。二〇一〇年一月十七日に閣議決定された「第三次男女共同参画基本計画」では、基本的方向と具体的施策の分野として、「高齢者、障害者、外国人等が安心して暮らせる環境の整備」が盛り込まれ、配偶者からの暴力については、多言語相談体制の整備等にむけて取り組む姿勢が初めて基本計画で示された。また、法務省の通知や通達により、外国人女性被害者がおかれている状況に配慮した対応を行う環境作りが進められてきている。特に、二〇〇八年の法務省通達<sup>(8)</sup>により、DV被害者であることが認められる場合は、在留資格の審査および退去強制手続きについて、特別な配慮を行うことが示された。このように、外国人DV被害者の置かれている状況の改善にむけて、ようやく政府レベルでの取り組みが一步前進したが、地方レベルでは、対応が統一されていなかったり、被害者に正確な情報が伝わっていないことにより、被害が潜在化している可能性があり、今後の動向に引き続き注視する必要がある。また、今回は、諸外国の取り組みについて、米国を中心に見てきたが、外国人DV被害者に対し、米国とは違ったアプローチをしている国々の取り組みや課題等を調査し、日本における問題等の解決にむけて、どのような手法がもっとも適切であるが、継続して検証していきたい。

### 注

- (1) この間、一貫して増加傾向にあったわけではなく、一九九五年二・六％（二〇、七八七件）、二〇〇五年四・六％（三三、一一六件）と多少の増減がみられた。「夫婦の国籍別にみた婚姻件数の年次推移」人口動態統計、厚生労働省。
- (2) 一方、二〇〇九年度における日本人妻、外国人夫の離婚件数は、三、八三四件で、全体の一・五％であった。「夫婦の国籍別にみた離婚件数の年次推移」人口動態統計、厚生労働省。
- (3) 涉外事件における理由の上位には、「性格が合わない」、「異性関係」、「同居に応じない」、「暴力を振るう」であった。婚姻関係事件数《涉外》—申立て動機別申立人別—全裁判所、平成二二年度司法統計、最高裁判所。
- (4) しかし、この背景には、平成一七年（二〇〇五年）および平成一八年（二〇〇六年）に興行ビザの上陸強化基準が厳格化されたことによって、偽装結婚が増えたという見解もある。「出入国管理及び難民認定法第七條第一項第二号の基準を定める省令」平成一七年改正二月一五日改正（三月一五日施行）、改正平成一八年三月一三日改正（六月一日施行）。



- (5) 二〇〇九年度における婚姻、離婚の国籍の内訳は、婚姻では、中国（二二、七三三件）、フィリピン（五、七五五件）、韓国・朝鮮（四、一一三件）、タイ（一、二二五件）、ブラジル（二七三件）。離婚では、中国（五、八一四件）、フィリピン（四、七一一件）、韓国・朝鮮（二、六八一件）、タイ（八二八件）、ブラジル（九二件）であった。「夫婦の国籍別にみた離婚件数の年次推移」人口動態統計、厚生労働省。
- (6) 法務省が公表している更新時に提出等が必要な書類としては、日本人配偶者の戸籍謄本、住民税納税証明書、身元保証書、住民票の写し、身元保証人の印鑑などがある。
- (7) その他、外国人被害者の出身国の文化風習などを否定する、文化的暴力と呼ばれるものもある。
- (8) 「出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法の一部を改正する等の法律」（平成二十二年七月一五日交付）。
- (9) また、DV加害者のもとを離れて自立しようとしても、子が日本国籍を取得していないため、「日本人の配偶者等」の対象外とされ、日本に滞在しつづけることは非常に厳しい。
- (10) 「出入国管理及び難民認定法第六二条第二項に基づく通報義務の解釈について（通知）」法務省管総第一六七一号、平成一五年一月一七日。
- (11) 被害者は、日本語を習得することにより、生活に必要な情報を得ることが可能となるが、加害者から日本語教室等に通うことを制限されている場合もあり、DV被害者支援に関する諸情報が届きにくい場合もある。
- (12) Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women, Japan, CEDAW/C/JAP/CO/6, 7 August 2009, para32.
- (13) Division for Advancement of Women, Handbook for Legislation on Violence Against Women, United Nation, 2010, p.34.
- (14) VAWAにより、女性に対する暴力に関する包括的な取組みが初めて示された。具体的には、DV、デートDV、性暴力、ストーカー行為の加害者処罰の強化、および地域における被害者支援体制の拡充についてまとめられ、全国ホットライン等の設置などが行われた。Violence Against Women Act, Pub. L. No. 104-208 Stat. 1902.
- (15) カナダにおける、外国人女性に対するDVに関する統計は国レベルではない。二〇〇三年に全国レベルで女性に対する暴力に関する調査が行われた。調査は、電話を使って行われたが、使用言語が英語もしくはフランス語であったため、これらの言語を話すことができない被害者は、統計上に正しく反映されていないという見解が示されている。また、問題点としては、申請基準が厳しいため、決定が移民局の裁量にまかされている」と等が挙げられている。Susan MacDonald, Not in the Numbers – Domestic Violence and Immigrant Women, CANADIAN WOMEN STUDIES, Volume 19, Number 3, p.165.
- (16) Merchant, Munira, A Comparative Study of Agencies Assisting Domestic Violence: Dose the South Asian Community Have Special Need?, Journal of Social Distress and the Homeless, Vol.9, No.3, 2000, Human Service Press, p250.
- (17) Merchant, Munira, A Comparative Study of Agencies Assisting Domestic Violence: Dose the South Asian Community Have Special Need?, Journal of Social Distress and the Homeless, Vol.9, No.3, 2000, Human Service Press, p254.
- (18) 古谷恵美子、北村聡子「外国人DV被害者に対する米国移民法上の保護について」移民政策研究、二〇〇九年一号、一〇五頁。
- (19) 米国民等である配偶者の収入等の財産状況を示す書類や、援助宣誓供述書 (Affidavit of Support) など。
- (20) 8 U.S.C. § 1254 (a) (c) § 212 (a) (6) (A) (i).
- (21) 「弁護士やソーシャルワーカー等の専門家が代理している場合は、「加害者が被害者を本国まで追ってきた場合、アメリカの保護命令の管轄外であることにより被害の危険性が高まる」「被害者の本国にはDV被害者を救済するための効果的な施策がない」「子の親権を失う」「健康上の問題」といった様々な事情を主張することにより認められてきたが、これらの専門家のサポートを受けられないまま自分で申請を行った場合には、かかる十分な証言、立証ができないために、申請が認められない少なくなかった。10 American University Journal of Gender, Social Policy and the Law, 95 Leslye E. Orloff & Janice V. Kaguyutan, Offering a Helping hand.

Legal protections for Battered Immigrant Women: A History of Legislative Responses, at 140 2001.

(22) Battered Immigrant Women Protection Act of 1999: Hearing on H.R. 3083 Before the Subcomm. on Immigration and Claims on the House of Comm. on the Judiciary, 106<sup>th</sup> Cong. 91, 2000.

- (23) Goldman, Maurice, THE VIOLENCE AGAINST WOMEN ACT: Meeting Its Goals in Protecting Battered Immigrant Women?, FAMILY AND CONCILIATION COURTS REVIEW, Vol.37 No.3, 1997, p210.
- (24) Goldman, Maurice, THE VIOLENCE AGAINST WOMEN ACT: Meeting Its Goals in Protecting Battered Immigrant Women?, FAMILY AND CONCILIATION COURTS REVIEW, Vol.37 No.3, 1997, p379.
- (25) Stowski, Lori Romeyn, Congress Takeeth Away, Congress Fixed Its Mistake? Assessing the Potential Impact of the Battered Immigrant Women Protection Act of 2000, Law and Inequality, Vol.19 No.259, 2001, p279.
- (26) Pub.L. 106-386, Title V, Battered Immigrant Women, 2000.
- (27) また、加害者が死亡した場合も、死亡後二年間は申請可能であった。8 U.S.C § 1154 (a) (1) (A) (iii) (2000).
- (28) これにより、加害者に婚姻歴がある場合に、申請者に提出が義務づけられていた。「加害者の前婚の離婚証明証」の提出も、併せて免除されることとなった。この改正により、重婚の被害者のみならず、離婚歴のある加害者と婚姻した被害者すべてが恩恵を受けることとなった。
- (29) コロザの対象となる犯罪行為は、Abduction, Abusive Sexual Contact, Blackmail, Domestic Violence, Extortion, False Imprisonment, Female Genital Mutilation, Perjury, Felonious Assault, Hostage Taken, Incest, Peonage, Involuntary Servitude, Kidnapping, Manslaughter, Rape, Murder, Obstruction of Justice, Witness Tampering, Prostitution, Sexual Assault, Slave Trade, Torture, Trafficking, Sexual Exploitation, Unlawful Criminal Restraint, Other Related Crime.
- (30) 人身取引の被害者への「捜査上」被害者からの協力が継続しつ必要だと認められた場合は、四年の制限滞在期間が延長される場合もある。
- (31) INA sec 214 (p) (2), 8 U.S.C § 1184 (p) (2).
- (32) Stowski, Lori Romeyn, Congress Giveeth, Congress Takeeth Away, Congress Fixed Its Mistake? Assessing the Potential Impact of the Battered Immigrant Women Protection Act of 2000, Law and Inequality, Vol.19 No.259, 2001, p304.
- (33) 古屋恵美子、木村聡子「外国人DV被害者に対するアメリカ移民法上の保護について」移民政策研究、二〇〇九年一号、一一四頁。
- (34) 古屋恵美子、木村聡子「外国人DV被害者に対するアメリカ移民法上の保護について」移民政策研究、二〇〇九年一号、一一四頁。
- (35) IRARRA 三八四条。その後、一九九六年改正移民法では、USCISの審査官が、外国人DV被害者及びその子の情報を第三者に対して許可なく開示する「バ」および退去強制手続に際し、DV加害者の情報だけに基いて被害者に不利な判断を下す「バ」が禁じられた。
- (36) Illegal Immigration Reform and Immigration Responsibility Act (IRAIRA) Pub.L.No. 104-208, 110 Stat. 3000-546 (1996) § 133 (codified at 8 U.S.C § 1357 (g)).
- (37) その他、入国の際に健康診断書を提出しつこと等の等。
- (38) VSCは、VWAによる特別な留資格に関する申請および審査機関として設立された。VSCには、VWAに基づく在留資格自己申請、退去強制停止申請、Uビザ・Tビザ申請を専門的に取り扱う部門（VWAユニット）が設置され、そこでは申請者から提出された書類に基づき審査が進められる。申請者に対する面接は行われない。VWAユニットの職員には、女性に対する暴力に関する研修が定期的に行われている。
- (39) New Classification for Victim of Criminal Activity; Eligibility for 'U' Nonimmigrant Status, 72 Fed. Reg. 53014, Sep 17, 2007.
- (40) USCIS Interim Final Rule "Adjustment of Status to Lawful Permanent Resident for Alien in T or U Nonimmigrant Status", 73 Fed. Reg. 75540, Dec 12, 2008.

- Effective January 12, 2009.
- (41) この暫定施行規則の施行が著しく遅れた理由としては、U.S.C.I.Sは、在留資格変更は複雑であり、法的、政策的にも解決しなければならない課題が多い。このような課題の解決には、異なる関係機関間の協議を重ねる必要があり、これらの関係機関の理解を得なければ、新しい規則を導入することは難しい。Uビザからの資格変更手続きは移民法の中でも特殊であり、他の移民法、注意が必要である。被害者の脆弱性に留意しつつ、このような被害者を救済するために、健全な手続きを熟考したうえで説明しようとした。USCIS Press Release, "Fact Sheet: USCIS Publishes New Rule for Nonimmigrant Victims of Human Trafficking and Specified Criminal Activity", Dec. 8, 2008.
- (42) Office of the Citizenship and Immigration Service Ombudsman, *Improving the Process for Victims of Human Trafficking and Certain Criminal Activity: The T and U visa*, January 29, 2009, p.4.
- (43) Office of the Citizenship and Immigration Service Ombudsman, *Improving the Process for Victims of Human Trafficking and Certain Criminal Activity: The T and U visa*, January 29, 2009, p.6.
- (44) 在留資格の喪失や、申請費用免除に関する規定を含む。
- (45) 仮のUビザを取得したものは、公的扶助の受給資格が認められるが、永住権取得申請の条件として、公的扶助を受給していないことが定められていたため、公的扶助を受けないことを控える被害者もいた。この条件は、その後緩和されたが、その情報が被害者に伝わっていないかどうかは定かではない。
- (46) U.S.C.I.Sは、すでに、仮のUビザが認められている被害者については、再審査は行わないこととされた。またUビザ申請者の在留資格変更が認められまで、滞在の延長を認めるUビザも発表された。USCIS Update, *USCIS ANNOUNCES UPDATE FOR PROCESSING PETITIONS FOR NONIMMIGRANT VICTIMS OF CRIMINAL ACTIVITY U-visas provide temporary immigration benefits to victims who help law enforcement*, USCIS, April 10, 2008.
- (47) Section 513 (f) of BWP.A. の他、十一年関係書ビタゴリム第 212 (a) (3) (E).
- (48) Uビザの場合の移行期間は九〇日間とされた。しかし、申請に必要な書類を準備するものが困難な状況を鑑みると、Uビザ、Uビザともに、この移行期間は短すぎるところ指摘されている。
- (49) When creating the "any credible evidence" standard, Congress recognized that spousal violence, crime victimization, and trafficking uniquely affect a person's ability to explain or documents the victim's case. As the INS Office of the General Counsel has noted, the purpose of this flexibility in evidence rule is to take in to account the experience of victimization.
- (50) 8 C.F.R. § 214.14 (a) (3) (i) (2008).
- (51) UビザもUビザも、ともに、捜査に協力的であることを証明する必要があるが、Uビザ申請者のみ申請時に特定認定機関の認証を得た Form I-918を提出しなければならぬ。
- (52) Memorandum from Paul W. Virtue, Office of General Counsel, "Extreme Hardship" and Documentary Requirements Involving Battered Spouses and Children to Terrance O'Reilly, Director, Administrative Appeals Office (Oct. 16, 1998), at 7-8, reprinted in 1 INS AND DOJ LEGAL OPINIONS § 98-14 (Jan. 25, 1999) ..
- (53) SREHARSHA, Kavitha, *VICTIMS' RIGHTS UNRAVELING: THE IMPACT OF LOCAL IMMIGRATION ENFORCEMENT POLICIES ON THE VIOLENCE AGAINST WOMEN ACT*, The Georgetown Journal of Law and the Law, Vol.649, p.669.
- (54) また、担当官によっても、被害の種類によっても対応が変わる場合もある。たとえば、性的暴行の場合は積極的に対応するが、DVの場合は軽視するといったものもある。
- (55) ICHの業務は、Agreement in Communities to Enhance Safety and Security (ACCESS) に基づいて行われており、ICHがそのミッションを遂行するための土

台でなっている。主な取組みとしては、287 (g) プログラム、地域保全プログラム (the Secure Communities programme)、犯罪外国人プログラム (the Criminal Alien Programme (CAP)) が含まれる。

(56) このような、厳しい入国管理行政が地域に広まることにより、外国人の犯罪被害者は、大きな外国人政策に関する議論の中で置き去りにされている。よって、本当の加害者は誰なのか、さらに曖昧になつてしまつてゐる。SREHARSHA, Kavitha, *VICTIMS' RIGHTS UNRAVELING: THE IMPACT OF LOCAL IMMIGRATION ENFORCEMENT POLICIES ON THE VIOLENCE AGAINST WOMEN ACT*, The Georgetown Journal of Gender and the Law, Vol6:49, p.669.

(57) このような状況において、弁護士は、被害者からの相談をうけるべく、まず被害者に対し、緊急にこの養育や監護に関する取り決めや、重要な書類を常に携帯、家族や友人に、これからビザ証明書交付申請を行うことへの通知、被害届を作成する際に必ず弁護士を同行させること等をアドバイスするが、これらのアドバイス通りに行動できる被害者は一握りである。また、多くの被害者は、このような弁護士等の支援者にとり着くことすらできず、家族等に被害について知らせなへないものが多く、このことから被害の潜在化を招くことになる。SREHARSHA, Kavitha, *VICTIMS' RIGHTS UNRAVELING: THE IMPACT OF LOCAL IMMIGRATION ENFORCEMENT POLICIES ON THE VIOLENCE AGAINST WOMEN ACT*, The Georgetown Journal of Gender and the Law, Vol6:49, p.669.

(58) 二〇〇八年一〇月現在。

(59) 家族、隣人、知り合い等を通訳として使うと、同様の状況が発生する。Nancy K.D. Lennon, *Access to Justice: Can Domestic Violence Court Better Address the Need of Non-English Speaking Victim of Domestic Violence?*, Berkeley Journal of Gender, Law and Justice 38, p.5.

(60) Patricia Simms, *Immigrant Women Face Unique Risk of Abuse*, WISC. STATE JOURNAL, Oct. 10, 2008.

(61) その他、裁判所は、刑事事件の際には、通訳者をおてがうが、民事の場合は、ほとんどの被害者は、高い通訳費用を払う必要のないので、自己の主張を正しく裁判官等に伝えることができない。その結果、不利な状況を招く。Runner et al., *INTIMATE PARTNER VIOLENCE IN IMMIGRANT AND REFUGEE COMMUNITIES: CHALLENGES, PROMISING PRACTICES AND RECOMMENDATIONS*, 2009, Robert Wood Johnson Foundation, P.17.

(62) その他、申請費用の免除や、施行規則における移行期間の延長等が求められたい。Office of the Citizenship and Immigration Services Ombudsman, *Improving the Process for Victims of Human Trafficking and Certain Criminal Activity: The T and U visa*, January 29, 2009, p.11-24.

(63) 「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」及び「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する基本的な方針」に係る在留審査及び強制退去手続に関する措置について(通達)法務省管綜三三三三三号、二〇〇八年七月一〇日。