

「DV等の被害者のための民間シェルター等に対する
支援の在り方に関する検討会」による報告書

令和元年（2019年）5月

内閣府男女共同参画局

目次

はじめに.....	1
1 民間シェルターの現状	2
(1) 民間シェルターの特徴、支援姿勢	2
(2) 民間シェルターの位置付け	3
(3) 現行の支援策.....	3
2 今後の課題（構成員の主な意見）	3
(1) 民間シェルターに関するもの.....	3
ア 財政面・人的基盤の不足、高齢化.....	3
イ カウンセリングの提供が可能な支援体制の充実	5
ウ 行政との連携不足、対等な関係性確保	5
エ 地域間格差	5
オ 施設の安全確保	6
(2) 配偶者暴力相談支援センターに関するもの	6
ア 被害者のニーズに応じた相談支援体制の充実.....	6
(3) DV政策全般に関するもの	6
ア 切れ目のない支援の不足	6
イ 児童虐待対策との連携不足	7
ウ 加害者対策の必要性（リスクアセスメント、加害者更生プログラム）	7
エ 実態把握	8
3 支援拡充の方向性（新たなパッケージ）～生きづらさを抱える女性のために～	8
(1) 基本的な考え方.....	8
(2) 民間シェルターの基盤強化と対応力の向上	9
ア 被害者保護等のための先進的取組の促進	9
イ ネットワーク強化等に向けた取組の促進	9
ウ 税制・財政上の措置の利活用促進.....	9
エ 行政との連携強化、地域間格差の解消	9
オ 地方公共団体と民間シェルター等との連携の在り方等の検討.....	9
(3) 加害者更生を含む加害者対応の推進	10
ア 加害者対応と連動させた包括的な被害者支援体制の構築に関する検討	10
イ 加害者更生プログラムの実施基準等の作成に向けた検討.....	10
(4) 児童虐待対策等との連携強化.....	10
ア DVと児童虐待の特性・関連性等の理解の促進	10
イ DVの特性や子どもへの影響等に係る啓発活動の推進	10
ウ 関係機関相互の連携体制の整備・強化	10
エ 包括的なアセスメントによるリスク判断の手法等に関する検討	11
おわりに	12

はじめに

- 「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護等に関する法律」¹（以下「DV防止法」という。）が制定されてから18年が経過し、この問題に対する一般の理解も進み、家庭内に隠されていた被害が徐々に顕在化する等、被害者をめぐる環境は大きく変容した。

この間、配偶者暴力相談支援センターに寄せられた相談受理件数は、平成14年以降年々増加し、平成27年をピークに若干減少傾向にあるものの、4年連続で10万件を超えるなど、高止まりの状況にある。

また、平成29年度の内閣府による調査²では、配偶者等からの暴力（以下「DV」という。）の被害を経験したことがある女性は約3人に1人（31.3%）、何度も経験したことがある女性は約7人に1人（13.8%）にのぼるなど、被害は依然として深刻である。

- DVとは、本来、最も身近で安心できる存在であるはずの配偶者等から受ける辛くて耐え難いものであるが、家庭内であるがゆえに潜在化しがちであり、被害者の中には社会からも孤立し、長年にわたり、絶望の淵に立たされることもある。

特に、虐待やDVのある家庭で育ったり、実家や親戚、友人等との関係性が薄い、あるいは病気や障害がある場合等、生きづらさや困難を抱えている女性は、DV被害に直面しても周囲からの支援が得られにくく、そもそもDV被害に遭っていることを自覚できないケースも見られる。また、経済的に困窮している場合は、DVの被害を受けても、夫の経済力に頼るしかない、仕事を離れられない等の事情で、一時保護を受けにくいケースもある。周囲の支援を得て一時保護につながり、離婚が成立したとしても、その後の人生で直面する課題は大きい。

- DV被害者が配偶者等の暴力から逃れ、自立の道を進むうえで、支援者や支援機関の存在は欠かせないものである。なかでも民間シェルターは、先駆性、柔軟性、地域性、専門性等の強みを有し、地域社会における不可欠な資源として重要な役割を担っているところであるが、我が国におけるその位置付けは、明確ではない。

世界全体でも、「SDGs（持続可能な開発目標）」（平成27年国連サミットで採択）の第5目標としてジェンダー平等と女性のエンパワメントが位置付けられており、「誰一人取り残さない社会」の実現のためにも、民間シェルターの果たす役割は大きい。

¹ 平成13年4月13日公布、同年10月13日施行。平成16年、19年、25年の3度の改正を経て現在に至る。

² 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」（平成30年3月）は、全国20歳以上の男女5,000人を対象とするアンケート調査。

- 民間シェルターの有する知見や経験、専門性を維持、向上させ、行政・関係機関との連携、協働の下、被害者支援の現場に活かしていくことは重要な課題であるが、多くの民間シェルターは、財政面、人的基盤とも厳しい状況にあり、支援者の志と熱意によって支えられているのが現状である。
- 民間シェルターは、所在する場所を秘して被害者支援にあたってきたという特徴も相まって、これまで政策検討の場にその対象として登場することもなかったが、今回の検討会の開催により民間シェルターに光が当たることとなったのは、我が国におけるDV被害者支援の歴史においても初めてのことである。

本検討会では、平成31年2月から5月にかけて、学識経験者や支援者、地方公共団体等から、それぞれの視点からのヒアリングや議論を重ねてきたが、今般、本報告書により、民間シェルターの現状と今後の課題について整理を行ったものである。

1 民間シェルターの現状

(1) 民間シェルターの特徴、支援姿勢

- 日本で最初の民間シェルターは、昭和60年、横浜に設立されたキリスト教関係の団体「ミカエラ寮」であると言われている。

この10年後、平成7年に行われた日本初の民間シェルター調査³では、日本で7か所のシェルターが把握されているのみであったが、直近(平成30年11月時点)では、都道府県や政令指定都市が把握している民間シェルターを運営する団体数は107にまで増加し、地域社会に深く根付き、それぞれ被害者に寄り添った支援活動を行っている⁴。
- 民間シェルターは、いち早くDV被害者支援における課題を提起し、解決に向けて活動してきた「先駆性」、行政と比較して、フレキシブルな支援ができる「柔軟性」、地域の実情に応じ、地域の社会資源を活用しながら、その特性を生かした活動を行う「地域性」、専門的な知見に基づくニーズに対応した支援活動を行う「専門性」等の特徴を有している。

また、民間シェルターの被害者支援における支援姿勢は、全国女性シェルターネットによれば、「非暴力」、「エンパワメント」、「当事者主義」、「フェミニズム」であり、こうした支援姿勢に則り、啓発、相談、シェルター、同行支援、情報提供、自立支援、回復支援等のほか、外国籍女性や若年女性に対する支援、子ども向けプログラムや母子に対する心理教育、ステップハウス、支援者養成の研修会等、シェルターでの一時保護にとどまらず、独自の方針に沿った特徴ある支援を行っている。

³ 平成7年横浜市女性協会(現「横浜市女性フォーラム」)が「民間女性シェルター調査報告書」において、日本における女性の緊急一時保護に関する民間シェルターの取り組みをまとめている。

⁴ 民間シェルターを運営する107団体のうち、NPO法人が49、社会福祉法人が22であり、法人格を有していない団体が26あった。また、民間シェルターを把握していない都道府県が13あった。

さらに、一時保護の場面において公的機関が対応できない場合が多い男児同伴、子どもが多い場合、疾患、ペットの同伴等にも、必要に応じて柔軟に対応している実態がある。

また、被害及び被害者の多様化に伴い、被害者支援に不可欠な存在になっている。

- 民間シェルターにとって重要なのは、あくまでも民間の主体性と自律性を保ち、対等な立場で官民の連携を進めていくことである。

（２）民間シェルターの位置付け

- 我が国におけるDV被害者支援の枠組みは公的機関が中心であり、DV防止法第2条に、国及び地方公共団体の責務を規定している。

同法には、民間シェルターについて直接は明記されておらず、配偶者暴力相談支援センターで行う一時保護の委託先（3条4項）、配偶者暴力相談支援センターの連携先（3条5項）、財政支援等の対象（26条）として位置付けられている。

一方、男女共同参画基本法に基づく第4次男女共同参画基本計画（平成27年12月25日閣議決定）においては、「民間シェルター等に対する連携・支援に努めること」、「民間シェルター等の積極的活用等による適切かつ効果的な一時保護を実施する」と具体的に明記されている。

（３）現行の支援策

- DV防止法を根拠とする地方公共団体による民間シェルター等に対する財政支援については、当該支援費の2分の1が特別交付税の算定基準に盛り込まれているほか⁵、婦人相談所からの一時保護の委託を受けた民間シェルターについては、都道府県が一時保護委託費を支給し、その半額を国が負担しているところである⁶。
- 内閣府においては、研修会等の講師として民間シェルター関係者の招へい、相談員等向けの手引や事例集の作成、HP等を通じた情報提供、専門的な知識を有するアドバイザーの派遣等の施策の展開に努めているところである。

2 今後の課題（構成員からの主な意見）

（１）民間シェルターに関するもの

ア 財政面・人的基盤の不足、高齢化

⁵ 平成30年度における地方公共団体による財政措置の対象となった民間団体数（延べ数）は236、金額は約2億円であった。ただし、地方公共団体による支援金額の差は大きい。

⁶ 平成14年度に一時保護委託制度が創設されたが、平成29年4月1日現在の一時保護委託契約施設数は325で、そのうち88が民間シェルターであった。また、平成28年度における婦人相談所による一時保護者数は8,642人、一時保護委託人数はDVケース以外も含めて2,886人であり、ともに平成26年度以降は減少傾向にある。

- 民間シェルターは、規模の大小を問わず、財政的に厳しい状況にあり⁷、活動歴の長いシェルターでも、財源の不足等運営上の問題により活動を続けることができず閉鎖や休止に追い込まれる事例もみられる。

民間シェルター等に対する一時保護委託は、平成26年度から減少傾向にある⁸。地方公共団体と委託契約している民間シェルターでは、委託を受けることを前提に施設を維持しスタッフを配置していることから、一時保護委託件数の減少は民間団体の運営に重大な影響を与えることとなる⁹。

- また、民間シェルターに対する財政支援について、地方公共団体によっては、事業に対して支援する例もあるが、この場合、民間シェルターでは1年毎の助成金事業を得るために多くのエネルギーを割かざるを得ず、1年契約の事業では、専門職の人材確保も困難である。また、支援者が経験を積み専門性を高めても、翌年以降の雇用が保証できないことから優れた人材の育成が困難となる。

- こうした財政面の不足は全国的な傾向であるが、地方公共団体においても支援体制に偏りがあり、特に市町村の相談窓口等に被害者が駆け込んだ場合等は、予算措置がされていないことから、民間シェルターに無償で被害者の入所の受入れを依頼してくる例も多い。

- 財政面の不足により、新たなスタッフの確保が困難となっていること、全国的に支援者の高齢化が進んでいることもあり、この状況が続けば、数年後には複数の民間シェルターの存続が困難になるとの指摘もある。

高齢化や専門職の不足等、人的基盤が脆弱である原因は、財政面の不足による影響が大きい。

- 財政面の不足を何らかの方法で補い、支援者の待遇を改善することは、ひいては、DV被害者が受ける支援の充実にもつながることとなる。

憲法 89 条（公の財産の用途制限）により、直接的な財政支援は困難であると思わ

⁷ 平成 21 年に研究者（小川構成員）が 35 の民間シェルターに対して行った調査によると、平均年間運営費は、100 万円から 4,000 万円以上と幅が大きく、運営費に占める補助金・助成金の割合は約 3.2 割であった。

⁸ 婦人相談所における DV 被害者の一時保護については、平成 14 年度に創設され、一時保護者数は、平成 14 年度から 21 年度にかけて増加し、その後はほぼ横ばいの状態が続き、平成 26 年度からは減少傾向にある。同じく平成 14 年度に創設された一時保護委託制度の件数についても同様に推移している。平成 28 年度において、婦人相談所による一時保護者数は 8,642 人（一時保護された女性 4,624 人、同伴家族 4,018 人）、一時保護委託件数は 2,886 人（一時保護された女性 1,354 人、同伴家族 1,532 人）であった。

⁹ 構成員らの指摘によると、諸外国では日本よりも財政支援が手厚い国も多い。例えば、台湾ではシェルターを運営するある民間団体は、年間予算の 44.5%、約 2.4 億円が政府委託または補助金であるとのことである（平成 26 年時点）。

れるが、財政的な問題解決に向けた検討がなされることが期待される。

イ カウンセリングの提供が可能な支援体制の充実

- 若年女性等から民間団体に寄せられた相談の背景は、「家族」に関するものがもっとも多く、次いで、情緒不安定等の「心の状態」、精神疾患等の「メンタルヘルス」の順であり、精神的な問題に起因する悩みを多く抱えている現状が明らかになったが¹⁰、諸外国に比べて専門家によるカウンセリングに対する認識や体制は遅れているとの指摘もある。

また、そのような精神的な問題の背景には性暴力や性虐待の影響があることを十分配慮すべきであるという指摘がある。

- 民間シェルターでは、安全で安心な場所の確保のほか、被害者自身の力を回復させるためのカウンセリングは必須であり、DVや性虐待等の被害特性に理解のある心理専門職等の専門家によるプログラムを受けられる体制の整備が望まれる。

ウ 行政との連携不足、対等な関係性確保

- 一時保護委託は、配偶者暴力相談支援センター（婦人相談所）がその可否や期間等の決定権を有しており、民間シェルターとの関係性においては委託元となることも影響して、対等な関係が築けていないと思われるケースがある。

- 民間シェルターは、DV被害者に多様な支援の選択肢を提供し、被害者の自己決定を尊重しつつ、被害者のペースで必要な支援を行うことを基本としているが、行政は被害者の意向よりも一時保護期間中の安全確保を主目的とする支援方針を指示することが多く見られる。

一時保護につながった被害者に対する支援方針を決定するにあたっては、被害者を尊重し、民間と行政とが対等な立場で検討することが望まれる。

エ 地域間格差

- 民間シェルターは、不可欠な社会資源であるが、主に大都市圏や北海道に集中する等、地域的な偏在が著しい。また、地方公共団体のDV問題に対する理解や認識が、DV対策のための予算、人的な配置や相談窓口の設置、一時保護後の生活再建に向けた支援方法等に影響を与え、支援サービスに格差がみられる。

¹⁰ 特定非営利活動法人BONDプロジェクトによれば、平成30年4～12月の間の面談、電話相談の問題の背景は、1位：家族1,731件、2位：心の状態（情緒不安定、居場所がない等）1,724件、3位：メンタルヘルス（精神疾患、不眠等）1,399件、4位：仕事909件、5位：自傷行為874件、6位：自殺念慮804件、7位：障がい728件、8位：性被害（虐待、レイプ、セクハラ等）689件であった。

- 民間シェルターに対する財政支援の実績のない地方公共団体もあるが、その理由の調査、分析を行うとともに、民間シェルター設置のメリットや、財政支援による事業展開の好事例等の収集、周知等、地方公共団体のDVに対する理解促進に向けた取組が求められる。

オ 施設の安全確保

- 施設の安全面については、課題として認識している場合であっても、警察の見回り等による連携は、警察官が当事者である可能性や保秘の問題等の理由から困難と考えるケースが多い。

(2) 配偶者暴力相談支援センターに関するもの

ア 被害者のニーズに応じた相談支援体制の充実

- 被害者支援のスタートは、当事者が、専門的知識をもつ支援団体や公的機関につながるのだが、特に若年女性は、支援団体等の存在や、支援を受けてもいいことを認識していない場合が多い。
支援のハードルを下げて相談につながりやすくするよう、公的機関等においても、メールやSNS等による相談対応等、相談の手段を増やす必要がある。また、緊急の場合も含め、電話や面談等による相談対応の更なる充実を図る必要がある。
- 配偶者暴力相談支援センターや市町村担当窓口においては、数年毎に職員が異動になることが多いため担当者の知識や経験、スキルが蓄積されず、当事者の多様なニーズに応じた多角的、複層的な視点からの支援ができていないとの指摘もある。
いずれの地域においても質の高い支援が行われるよう、有効な研修の実施、アドバイザー体制の充実等により、相談員の質の向上に努める必要がある。
- 配偶者暴力相談支援センター（婦人相談所）では、一時保護の検討に際し、身体的暴力のみを緊急性の判断材料とする例が多く、例えば、年齢・国籍・障がい・疾病等の属性があると集団生活への適応困難、現金（貯金）がある場合は自力での避難可能、加害者が逮捕・拘束されていると危険性がない等の理由で、一時保護されないケースがある。

(3) DV対策全般に関するもの

ア 切れ目のない支援の不足

- 一時保護終了後であっても支援の切れ目を生じさせないよう、地方公共団体によっては、市町村等の福祉事務所との連携により、民間シェルターへの委託や生活保護等の福祉的制度を活用しつつ入所相談から退所先の調整まで、切れ目のない支援を行う（神奈川県）、ステップハウスと自立支援事業を民間団体に委託し、一時保護所退所後も心身の回復を図るまで住居の提供、同行・家事育児支援等を含む中長期

的支援を行う（長崎県）等の例が見られる。

- 行政においては、避難を求めてきた被害者の状況や緊急性を考慮し、DV被害者等の一時保護を積極的に検討するとともに、必要に応じて民間シェルターに一時保護委託を行い、さらに一時保護終了後においても、同伴児童も含めた福祉面¹¹にも配慮しつつ民間と協働して中長期的支援を行う等、被害者の視点に立った切れ目のない支援を行うよう努める必要がある。

イ 児童虐待対策との連携不足

- 平成29年度に内閣府が実施した調査からも、DV被害に遭っているながら、子どもの存在を理由に配偶者等と別れられない現状が明らかとなっており¹²、DVと子どもの存在を切り離して考えることは適切でない。政策を立案する上でも、DVと子どもの虐待とが絡んで発生している「ファミリー・バイオレンス」ケースの全国的な分析が必要である。

- DV被害を経験した母子は、暴力環境から離れた後も、長期間、暴力の影響下に置かれ、安定した母子関係を形成しにくくなる場合があるが、こうしたDV被害の影響を問題行動と捉え、行政による指導対象としたり、母親の疲弊を育児能力欠如とみる傾向は強い。

子どもを守るためには、その母親への支援が必要であり、母親は無条件に子どもを愛し、守ることができて当たり前という母性神話を解き、「支配とコントロール」等のDVの構造を正しく理解し、社会の抑圧、偏見を解くことが必要である。

- 子どもへの虐待の背後にはDVが、DV家庭では子どもへの虐待が発生している可能性があることを認識し、児童相談所と配偶者暴力相談支援センター（婦人相談所）との情報共有、連携体制を強化するとともに、それぞれの情報を包括的にアセスメントするリスク判断の手法の調査研究等、具体的な取組を進める必要がある。

ウ 加害者対策の必要性（リスクアセスメント、加害者更生プログラム）

- 各支援機関におけるDV事案の支援方針は、各機関における一定の枠組み等に基づき決定されているところであるが、その内容は担当者の経験や、他の関係機関の

¹¹ 構成員からは、同伴児童の教育費も大きな課題であるとの指摘もある。

¹² 「男女間における暴力に関する調査」（前掲）では、配偶者からの暴力被害を受けた時の対応について、「別れたい（別れよう）と思ったが別れなかった」36.8%であり、別れなかった理由として、「子どもがいる（妊娠した）から、子どものことを考えたから」が65.5%と最も多く、次いで「経済的な不安があったから」が42.4%などであった

担当者との個人のつながりに依るところが大きく、担当者によって対応が統一されていない現状にある。

- 支援機関における相談受理時に、地域偏差や担当者の経験に左右されず必要な支援を誰もが受けられるよう、その前提として、身体的暴力、精神的暴力等を評価する危険度判定を行う統一のツール（指標）の作成が必要である。
- 一時保護されたDV被害者（特に子どもがいる場合）の中には、経済的な理由や子どもへの影響を危惧して離婚を望まないケースもあり、夫婦間で離婚が成立した場合であっても、養育費や面会交流等の問題で、その後も関係を遮断できない状況がある。
- 被害者が逃げ続けるのではなく、これまでの生活空間における安全な暮らしを選択可能とするため、危険度判定に基づく加害者更生プログラムを含む加害者対応が必要である。また、加害者更生プログラムについては、被害者支援の一環として明確に位置付けるとともに、現在各地で任意で行われているプログラムについて、実施基準等の策定によりプログラムの質の標準化を図ること、地方公共団体と連携したプログラムの実施が促進されるよう、国としても取組を進めることが望ましい。

エ 実態把握

- 民間団体に寄せられた相談の内訳により、特に若年女性が抱える問題の背景に精神的な問題（情緒不安定、精神疾患等）が多く見られることが判明したが、こうした問題は数値として定量化されることで「見える化」され、施策が前進する可能性がある。
個々の情報を類型化して分析することが重要であり、こうした取組を進めるとともに、DV対策について、調査・研究、提言を行うシンクタンクがあることが望ましい。

3 支援拡充の方向性（新たなパッケージ）～生きづらさを抱える女性のために～

（1）基本的な考え方

民間団体の支援理念や支援手法は、DV防止法が制定される前から長い年月を積み重ねて成熟されたものであり、DV被害その他の生きづらさや困難を抱える女性に対する支援における重要な社会資源である。

また、民間シェルターは、当事者の安全確保とその後の生活再建や、回復と自立支援における重要な選択肢の一つであり、DV被害者等の支援という共通の目的のもと、民間と行政が対等な立場で考え方や情報を共有し、連携して支援にあたる必要がある。

(2) 民間シェルターの基盤強化と対応力の向上

ア 被害者保護等のための先進的取組の促進

DVをはじめとする複合的困難により、社会的に孤立し、生きづらさを抱える女性を支援する民間シェルターや相談センター等について、その実態や課題を把握するとともに、民間シェルターや相談センター等が官民連携の下で行う先進的な取組（①心理専門職等によるメンタル面のケア、②母子一体型支援、③児童虐待対策との連携、④一時保護後の切れ目ない総合的支援、メール・SNS等を活用した相談等）を試行的に実施し、これにより得られるニーズに応じた支援のノウハウの蓄積・普及に係る調査研究を実施する。

イ ネットワーク強化等に向けた取組の促進

民間シェルター等における被害者支援情報やノウハウ等の共有を推進するため、民間シェルターのネットワーク強化に向けた取組（研修、シンポジウムの開催等）を促進する。

ウ 税制・財政上の措置の利活用促進

認定・特定認定NPO法人制度や特定公益増進法人制度等の寄付金税制等の利活用促進に向け、民間シェルターの運営団体等に対するNPO法人化の手続きについての情報提供を行うほか、民間シェルターが果たす公益的役割の周知を図る¹³。

各都道府県・市町村に対して、民間シェルターを含む民間団体に対する支援のための支出が特別交付税措置の対象となることについて改めて周知を行い、各地方公共団体が行う民間団体に対する支援の実施を促進する。

エ 行政との連携強化、地域間格差の解消

官民連携によるDV被害者等に対する支援充実のため、行政が発出するDV被害者支援に関する通知等については、HPへの掲載その他の方法により、民間シェルターをはじめとする民間団体に対する速やかな提供を促進する。

民間シェルターに対する財政支援実績のない地方公共団体に対する理由等の調査を実施するとともに、地方公共団体における財政支援による事業展開の好事例等の収集、周知を行う等、地方公共団体による財政支援充実に向けた取組を促進する。

オ 地方公共団体と民間シェルター等との連携の在り方等の検討

婦人相談所において一時保護された被害者等が、地域で自立し定着するための支援に関する地方公共団体と民間シェルター等との連携の在り方等について、平成26

¹³ ただし、NPO法人化に伴う情報開示について、民間シェルターの危機管理と安全確保が脅かされないことがないよう行政側は十分配慮をすることが必要。

年度から実施しているモデル事業の実施状況や、「困難な問題を抱える女性への支援のあり方に関する検討会」の議論を踏まえ、検討する。

(3) 加害者更生を含む加害者対応の推進

ア 加害者対応と連動させた包括的な被害者支援体制の構築に関する検討

加害者更生を含む加害者対応に関する取組は被害者（子どもも含む。）の安全・安心を確保するための手法としても有効であるとの認識に立ち、暴力を容認しない社会環境の整備に向けた啓発（第1次予防）を実施する。また、リスクアセスメント指標を用いた機関間連携に基づく被害者支援及び加害者対応（第2次予防）、再被害の防止に向けた官民連携による加害者更生プログラム（第3次予防）の実施基準や実施促進に向けた課題等を調査する。

イ 加害者更生プログラムの実施基準等の作成に向けた検討

加害者更生プログラムを実施している民間団体等と協働し、これまでの調査研究成果を参考にしながら、地方公共団体と連携した加害者更生プログラムの実施基準等の作成等、地域社会内における、加害者更生プログラムを含む加害者対応と連動させた包括的な被害者支援体制の構築について検討する。

(4) 児童虐待対策等との連携強化

ア DVと児童虐待の特性・関連性等の理解の促進

配偶者暴力相談支援センター、民間シェルター、並びに児童相談所等を対象として、DVと児童虐待の特性、関連性に関する理解の促進や、関係機関における的確な連携強化により、被害の早期発見・早期介入が可能となり、相談対応力等の向上が図られるよう、実践的な内容の官民連携による研修等を実施する。

イ DVの特性や子どもへの影響等に係る啓発活動の推進

女性に対する暴力をなくす運動（11月12日～25日）において、児童虐待防止推進月間（11月）と連携しつつ、予防啓発に加え、DVの特性や子どもへの影響を周知するとともに、被害の早期発見・早期介入に向けて関係機関への通報を促す等、国民の意識向上に向けた啓発活動を推進する。

ウ 関係機関相互の連携体制の整備・強化

被害者（子どもも含む。）に対する保護、支援をより適切に行うため、配偶者暴力相談支援センター、都道府県警察、福祉事務所、児童相談所等のDV対策に関連性を有する関係機関による協議会の活用を促進するほか、関係機関間のより柔軟な連携の在り方について具体的に検討・共有することにより、個別事案の対応を含めた関係機関相互の連携体制の一層の整備・強化に取り組む。

また、児童福祉法に基づく要保護対策地域協議会等DV問題と関連の深い既存のネットワークとの連携や統合をはじめ児童虐待関連施策との連携協力を効果的かつ効率的に進めることについて検討する。

エ 包括的なアセスメントによるリスク判断の手法等に関する検討

DV対応機関と児童虐待対応機関のそれぞれの情報を包括的にアセスメントするリスク判断の手法や、各機関の連携方法を含めた対応の在り方に関するガイドラインの策定に向けた検討を行う。

おわりに

本検討会は、2月から5月の4か月間にわたって計4回開催され、学識経験者や支援者、地方公共団体等の立場から活発な議論が交わされることで、DV等の生きづらさを抱える女性のための民間シェルター等に対する支援の現状や課題が明らかとなり、その結果、支援拡充の方向性等について一定の結論を得ることができた。

ほとんどの民間シェルターに共通してみられる問題が財政面の不足であり、民間シェルターの運営が支援者の熱意によって支えられている状況は想像に難くない。構成員からは、財政面の不足によって寄付金や助成金の確保に多くの時間が割かれている現状や、新しいスタッフの確保が困難なことによる支援者の高齢化等により、「数年後には複数の民間シェルターの存続が困難になる」といった想像以上に厳しい現実が報告された。

また、このような財政面の不足による一連の問題は、本検討会において実施した「民間シェルター等に対するアンケート調査」¹⁴の結果からも裏付けられることとなった。アンケートに回答した施設（95施設）のうち、常勤職員がいる施設は6割にとどまり、多くが非常勤やボランティアによって支えられている一方で、常勤職員や非常勤職員のうち、何らかの専門資格を持っている職員は7割近くに上っている。

専門資格の有無だけがDV等被害者支援の専門性を測る唯一の指標ではないことに留意しつつも、アンケート調査結果において言及されている民間シェルター支援者が有する様々な専門資格からは、民間シェルターの特徴として挙げられる「専門性」が多様なネットワークにおいて維持されていることが推察されるものであった。

支援体制の問題としては、行政との連携不足、とりわけ対等な関係性が築けていないという指摘もあった。この点については、支援拡充の方向性における「基本的な考え方」としてとりまとめられているように、今後は、民間シェルターによるノウハウの蓄積がDV被害者支援における重要な社会資源であることを認識し、民間と行政が対等な立場で連携することが重要な課題となる。

支援内容の課題としては、被害者の自立支援、とりわけ施設退所後も含めた切れ目のない支援の必要性や、被害者自身の力を回復させるためのカウンセリングの重要性も指摘された。また、DVと児童虐待の関連性を踏まえた対応が求められているところ、「ファミリー・バイオレンス」という視点からの全国的な分析の必要性や、児童相談所と配偶者暴力相談支援センター等との連携体制の強化等、具体的な提案もなされた。

¹⁴ 本アンケート調査は、短期間での回答の依頼にもかかわらず、95の民間シェルター（若年女性や子ども、生活保護世帯への支援を行っている施設を含む）及び67の地方公共団体に御協力をいただくことができた。この場を借りて、感謝を申し上げたい。

今後、本報告書に示した「基本的な考え方」に則しながら、民間シェルターの基盤強化はもとより、行政その他の関連機関との連携強化、そして国民の意識向上に向けた啓発活動の推進までを含む幅広い支援拡充が求められるところである。

本報告書を契機に、今後、社会における被害者支援の取組がさらに進展し、民間シェルターの重要性への理解が深まり、その安定的な活動を保障するための支援の充実が図られることで、DVをはじめとする生きづらさを抱える女性に対する支援の輪が広がっていくことが望まれる。