

第 69 回 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  
議 事 録

(開催要領)

- 1 日 時 平成 24 年 12 月 3 日 (月) 10 : 30 ~ 12 : 30
- 2 場 所 永田町合同庁舎第一共用会議室
- 3 出席者

会長	辻村 みよ子	東北大学大学院教授
委員	小木曾 綾	中央大学大学院教授
同	木村 光江	首都大学東京教授
同	竹信 三恵子	和光大学教授
同	種部 恭子	女性クリニック We 富山院長
同	林 陽子	弁護士
同	原 健一	佐賀県 DV 総合対策センター所長
同	番 敦子	弁護士
同	森田 展彰	筑波大学大学院准教授
発表者	戒能 民江	お茶の水女子大学名誉教授
同	松嶋 桂子	大阪府女性相談センター所長
同	相澤 康範	野田市児童家庭部男女共同参画課長

(議事次第)

- 1 開会
- 2 配偶者からの暴力の防止等に関する対策の実施状況について
  - (1) 配偶者からの暴力への対応についてー被害者支援体制を中心にー
  - (2) 配偶者暴力相談支援センターにおける被害者支援と関係機関の連携ー大阪府の現状からー
  - (3) 野田市における配偶者暴力被害者への支援と取組
- 3 閉会

(配布資料)

- 1 配偶者からの暴力への対応についてー被害者支援体制を中心にー (お茶の水女子大学 戒能民江氏)
- 2 配偶者暴力相談支援センターにおける被害者支援と関係機関の連携ー大阪府の現状からー (大阪府女性相談センター 松嶋桂子氏)
- 3 野田市における配偶者暴力被害者への支援と取組 (野田市 相澤康範氏)

(議事録)

○辻村会長 皆様、おはようございます。

ただいまから第69回「女性に対する暴力に関する専門調査会」を開催させていただきます。

本日は配偶者からの暴力の防止等に関する対策の実施状況について、お茶の水女子大学の名誉教授でいらっしゃいます戒能教授、大阪府女性相談センターの松嶋所長、野田市の相澤男女共同参画課長からお話を伺います。

議論の進め方については、事務局から説明をしますけれども、今日欠席の委員は4名でございます。阿部委員、根本委員、平川委員、山田委員の4名が御欠席でございます。

それでは、よろしく申し上げます。

○畠山室長 おはようございます。よろしくお願ひいたします。

議論の進め方でございますけれども、先ほど会長から御説明がありましたとおり、戒能先生から、配偶者からの暴力への対応について御説明をいただきまして、その後、質疑応答でございます。その後、都道府県・市町村の取組といたしまして、大阪府の取組、野田市の取組をそれぞれ御紹介いただきまして、その後、質疑応答という議論の進め方を予定してございます。

続きまして、配布資料でございます。それぞれ3名の方々からの発表資料が資料1～3、前回の議事録が資料4としてついてございます。

なお、野田市から発表される資料といたしまして、その中で資料3～6がございますけれども、これにつきましては委員限りということとさせていただきますと考えてございます。

資料4の後に資料5、資料6がついております。これは前回の専門調査会で宿題となっておりました警察庁と法務省それぞれの研修の状況を整理したものでございます。

私からは以上でございます。

○辻村会長 ありがとうございます。

前回の積み残しの議題でございまして、法務省その他から研修はどうなっていますかということ、後ほど資料をお出しくささいということと出てまいりましたのが資料5と6でございます。これについて、本来は我々の方で検討し議論をして、また次の要望等を考えていきたいと思っておりますけれども、時間の関係もありますので、もしこれについても御意見があれば、後でお伺いします。

私はざっと見せていただきましたけれども、研修が十分かどうかという、なかなか難しいところですが、一般論といたしましては、今後は我々の方で取りまとめの機会がありますときに、今後も研修を拡充していただきたいということはどこかに明記していただく。差し当たってはそれを申し上げておきます。そのほかに具体的に何か御意見がございましたら、後ほどこれについてもいただきたいと思っております。

それでは、本日の議題に早速入っていきたく思いますので、まず、戒能教授の方から

「配偶者からの暴力への対応について」ということで御説明をよろしく願いいたします。  
○戒能氏 おはようございます。御紹介いただきました戒能です。このような機会をいただきましたこととお礼申し上げます。

では、早速資料1を御覧いただきたいのですが、レジュメを用意いたしました。40分という短い時間ですので、途中省略するところもありますけれども、後ほどの質疑で聞いていただければと思います。

「はじめに」ですが、2001年の配偶者暴力防止法、以下DV防止法あるいはDV法と申しますけれども、制定されてから2回改正を経まして、11年経過いたしました。2007年と2008年に実施し、2009年に報告書が出ておりますが、総務省の政策評価報告書が出ております。それがございますけれども、それからまた時間も経っておりますし、10年経ったというところでDV防止法及びDV防止法に基づくDV政策について評価を行い、今後の方向性を検討する時期ではないかと考えております。

全般的に見ますと、DV防止法制定によってDV対策は一定程度前進し、総務省の政策評価が指摘しますように一定の政策効果をもたらしましたが、課題は山積しております。特に被害者支援については、これは私の個人的な感想ですが、行き詰まり状況にあると思っております。本審議会では支援センターの整備、相談、保護、つまり、危機介入と安全確保ということですが、自立支援、関係諸機関の連携協力及び保護命令の全ての段階、全ての側面について、国の基本方針に書かれている言葉を使うならば、「被害者の立場に立った切れ目のない支援」の実現に向けて、国の基本方針を中心にぜひ当事者等の御意見も聞いてくださって評価検討、そして改正の方向性を示していただければと思っております。

総務省政策評価で優れている点は、調査対象を国・自治体の実務担当者に限定せず、民間シェルターのスタッフ及び被害当事者を対象に入れたことで、より実態に即した現状把握と分析を行うことができていたのではないかと考えております。今回は時間の関係上、被害者支援体制に絞ってお話をいたします。中身としましては6点ございまして、DV防止法制定の意義、被害者支援システムの特徴、一時保護所の運営及び支援の現状と課題及び利用者の状況、自治体のDV政策・DV対応、5番目に被害者支援体制の問題点、そして、最後の検討課題の提示の6点でございます。

1のDV防止法から早速始めます。DV防止法制定は日本社会に大きなインパクトを与えたと思えます。一言で言えば、「法は家庭に入らず」原則を打破し、被害の顕在化を進めました。それが最大の成果だと考えております。

2点申し上げますが、相談件数の増加として、被害の顕在化は表れております。これは支援センターの、レジュメでは配暴センターとなっておりますが、相談件数及び警察の認知件数がこの10年で倍以上になっているところに示されております。DVの特徴がございまして。日常生活の中で振るわれる暴力ということがございますので、被害を受けていてもDV被害であることを当事者の方自身がなかなか認識しにくいという特徴がございまして。

相手に暴力によってコントロールされるということですので、そこから客観的な思考が

奪われてしまい、日常的な感覚が奪われる、あるいは日常的感覚を失わされて、自分が今、受けている行為がおかしいと感じられなくなるということがございますので、相談窓口まで行くのは本当に大変なことだということです。しかし、そういう方も含めて被害が顕在化してきた。しかし、2011年の男女共同参画局の「男女間における暴力に関する調査」においても、女性の41.4%がどこにも相談していないという現状がまだあるということは認識しなければならないと思っております。

2番目に行政の責務の明確化をこのDV法は行いました。行政が責任を持ってDV対策を進めていく体制が整備されました。

一つは、全都道府県に公的な一時保護所が設置されて、安全な避難先が行政の責任によって確保されたということは大きな点だと思います。DVはその特質から広域対応を必要としていること。また、支援の公平性という観点も必要だと。そういうところからも大きな意義を持ちます。

二つ目は、2004年の改正で2条の2及び2条の3が付加されまして、国の基本方針及び都道府県の基本計画策定が義務づけられております。それらによりまして、DV政策具体化の基盤が整備されたということになります。また、市区町村については2007年の改正で、基本計画策定と支援センター設置が努力義務化されたわけです。内閣府の調査では市区町村の支援センターは現在のところ47と伺っておりますが、今後の増加が大きな課題だと考えております。

市区町の支援センター設置の意義は、地域での生活再建支援の受皿をつくることにありますし、そこでの支援のワンストップセンター化にあると考えております。さらには、これは少数にとどまりますが、自立支援や防止教育など自治体独自の取組が行われていることにも注目したいと思っております。

(2)ですが、DV防止法制定の波及効果も大きいと考えております。時間がないので、ここは簡単に申し上げますけれども、DV問題に取り組むことで見えてきたことがあるということです。そこに4つ書きました。

一つは、性暴力あるいは性的虐待ですね。そういう問題がまず一つは家庭の中、親密な関係における性的暴力、あるいは子どもに対する性的虐待という形で明るみに出されてきたということが一つあります。民間団体の調査によりますと、DV被害のある家庭で育つ子どもの6%に性的虐待があったと報告されておりました。精神医療の専門家の解説によりますと、日本の子ども人口全体の中では今までの複数の調査からいいますと、子どもへの性的虐待は1~3%だということです。DV家庭における性的虐待が非常に多いということがそこでもよくわかるということがございます。

内閣府が昨年実施されました24時間ホットライン及びその後、民間団体等、あるいは被災地で内閣府等が実施している電話相談などでも、DVのほかに性暴力、性的虐待、セクシャルマイノリティーへの暴力被害などの相談が数多く寄せられて、被害の顕在化が進んでおります。

二つ目が、これは問題点の指摘だけにとどめますけれども、法制度間の矛盾といいましょうか、そういうものが明らかになったり、司法の運用上の問題点が明らかになってきていると考えております。

3番目が女性の貧困ということが言われておりますが、そのような女性の貧困あるいは生活困難と暴力との関係性が明らかになってきたということが言えると思います。DV問題の解決のためには、女性の生活困難と社会的孤立の問題と切り離せない。逆に言うと、女性の貧困化問題は女性の暴力被害と切り離せないことが言えると考えております。

さらに、女性に対する暴力あるいはもう少し広げて女性支援の制度的枠組みがないのではないかと。そういう必要性があるのではないかとということ明らかにした点で波及効果があったと考えております。

2の「現行のDV法に基づく被害者システムの特徴と問題点」です。特徴は3点にまとめられると考えております。レジュメの1～2ページにかけてですが、①行政主導型であるということ。②総合的支援システムがないということ。③が他法活用型。これは問題が違うのですが、他法他施策優先型であるとも言えると思います。

行政主導型支援はメリットがございます。それは先ほど申し上げたとおりであります。デメリットも同時に見ていかなければならないだろうと。行政ですので、スタッフの職員の方が交代することが多く、専門性の保障という点で問題があるのではないかと。研修などを熱心にやっていच्छゃるとは思いますが、二次被害の可能性もある。十分御理解いただいていない場合に、そういう可能性もある。また、行政の縦割りということがあって、支援の連携において、いろいろな問題が出てくるということが言えると思います。

②の総合的支援システムの欠如ですが、そもそもDV防止法はそこまでは考えていない。まず危ないときに緊急に保護する。そして一時保護という形にしましたけれども、緊急対応までが対象範囲、射程範囲とした立法であると。DV防止法を見ていただくとわかるのですが、第3章のタイトルは「被害者の保護」となっているわけです。その保護の中に自立支援も含むのだという解釈がありましたけれども、2004年の改正で自立支援の責務が行政の責務につけ加わったことは御存じのとおりだと思います。

しかしながら、法そのものはそれ以上は踏み込まずにどういう仕組みにしているかというと、自治体の基本計画に委ねているということが言えると思います。基本方針で言われた切れ目のない支援の流れといいましょうか、仕組みが明確ではない。それぞれの自治体に任されているということが問題点の第1点です。

それとともに、連携協力体制による支援が不可欠になるわけですが、その連携の要が一体どこなのか。どこがそういう機能を果たすのかが明確ではない。基本方針にももちろん都道府県センターの役割が書かれておりますが、法律に明記されているわけではないのです。

③の他法優先・他法活用型支援ですが、他法活用型は基本方針にも福祉政策などを活用してということが言われております。既存の福祉政策の活用で支援せざるを得ないシステムになっているということです。これまでは御存じのように既存の法律の運用改善で乗り

切ったわけです。しかし、大きな問題があるということです。それはDVの特質を他の法律が、生活保護法でも健康保険法でも同じですけれども、DVの特質を十分踏まえた支援が可能かという疑問です。ですから、高齢者だから高齢者福祉ということになるかもしれませんが、高齢者福祉で確かに高齢者虐待防止法はありますが、その中でDVがどれだけ配慮されているのか、理解されているのかという問題を抱えていると思っております。他法優先は後ほど申し上げます。

問題点としては、そこに5点だけ書きました。今、申し上げたようなことですが、一つさらに強調しておきたいことは、支援機関、支援者の専門性の保障がネットワーク型の支援をするときには非常に重要になってくると考えます。

「3. 一時保護所の運営・支援の現状と利用者の状況」に移ります。

さて、このような特徴を持った被害者支援システムを利用する女性や子どもたちはどういう状況にあるのか。そういう女性や子どもたちのニーズに十分対応した支援が行われているのか。その仕組みはどうなっているのか。運営、組織、支援ですね。全国47都道府県の公的一時保護所の組織運営及び支援内容についての調査を全国の都道府県の婦人相談所に御協力いただきまして、厚生労働科研で調査いたしました。同時に期間を限定しましたが、利用する方の状況についても調査をいたしました。今回は御報告申し上げませんが、全国50か所の民間シェルターの利用者の状況調査も同時にいたしました。その結果をレジュメにざっと書かせていただきました。比較的若い世代の利用者が多い。そうしますと乳幼児を同伴児として連れて逃げてこられる方が多い。乳幼児は同伴児の中でどれくらいの割合をこの調査では占めていたかということと64%です。非常に多いということです。

もう一つが、利用者について学歴の調査をしたということです。学歴はなかなか聞きにくいということで、今まで余り調査をしてこなかったようですが、母子家庭福祉の研究者が国のデータを使って学歴と就労との関係を研究したものがございます。それに基づきますと、学歴が低いほど就業率が低く、正規の職に就く割合が低い。非正規の職に就くということが一つ。非正規から正規への移行割合が低いなど、学歴が低いほど低収入に陥りやすい就業実態をその研究では指摘しております。

もう1点、学歴が低いほど、親からの私的援助や前の夫からの養育費を受ける割合が低いということです。DV被害を受けた方の生活再建支援を検討する際に、このような学歴を考慮する必要があるのではないかと。例えば台湾では、学歴援助をしている。子どもではなくて女性の学歴援助をして、学歴をランクアップさせて就職に結びつけるとか、そういう援助をしているということがございます。

この利用者調査のポイントは四つございまして、主には二つです。(1)の④を見ていただきたいと思います。これは現場の方は以前から認識されていることでありますが、DVは配偶者間の暴力ですね。それで離婚した後とか、いわゆる内縁関係も含む。しかし、夫と妻に限定されているわけですが、実際にDV被害を受けて、入所された方の状況を調査いたしますと、配偶者暴力の範ちゅうに収まらない暴力を受けている。それは具体的に

言いますと、夫の親とか自分の親とか兄弟などなどから暴力を受けているということが言えます。これは民間シェルターの利用者調査でも同様の傾向が出ておりました。

もう一つ大きなポイントは、⑤を御覧いただきたいのですが、被害者の方が入所当時にどういう生活課題を抱えて入所されているのか。入所者が抱える生活困難を調査いたしました。婦人相談所の統計があるわけですが、一時保護理由の統計があるのですが、その一時保護理由の統計は主なる訴え、主訴に限定されています。ですから、一つだけDVならDVということで主訴が統計として表れます。しかし、同時に様々な問題を抱えていらっしゃるということをこの調査では明らかにしようと努めました。そうしますと、そのレジュメに書いてあるような複合的な困難を抱えている状況が明らかになった。これはもちろん民間シェルター利用調査でも同様でございます。

それと同時に⑦と⑧にも注目していただきたい。子どもも複合的な暴力、特に父親からの虐待を受けている。それだけではない、母親からの虐待や兄弟間の暴力など、様々な暴力を受け、複合的な困難を抱えているということです。夫についても調査をいたしました。そうしますと約半数ですが、このような複合的な生活課題を抱えていて、働かない、失業中、障害や疾病が多いという特徴がございました。

そのような利用者を受け入れている公的な一時保護所が全国都道府県全てにあるわけですが、非常に重要な位置づけがあると思います。まず安全を確保し、被害から回復し、その次のステップへ進むための準備をするというところであります。ですから、暴力を見極め、被害を見極め、その御本人の意思に基づきながら、次にどのように生活再建を図っていくのかを考える場だと思えます。その現状がどのようになっているかというのは、DV被害者支援にとって決定的に重要だと考えております。

一時保護所の運営ですが、本当に特徴的なことだけ申し上げます。職員は非常勤が非常に多いということです。これは県の婦人相談センター、DVセンターの一時保護所ですけれども、婦人相談員では非常勤が87%だと。心理判定員とか子どものケアをするスタッフも非常に少ないし、いらしたとしても非常勤が多いということです。

2番目に、入所定員、実際の入所者数も半年間ということで限定付きなのですが、ばらつきが非常にあるということです。利用者数、その利用者と一緒に逃げていらっしゃった子どもさんの数についても地域間格差が大きいということです。レジュメに書きましたように、4～9月までの半年間で入所者数が9人しかいないところと100人以上のところと非常に差が大きいということです。

その次は、利用制限の問題があります。これは構造の問題とも深くかかわり、バリアフリー化が進んでいないということから、例えば車いすをお使いになる方の入所が難しい。また、介助が必要な方を受け入れているところはゼロであったということです。構造上の問題がありますし、人員配置の問題がありますし、現場は大変御苦勞をなさっているとは思いますが、しかし、こういう方々はよりDVの被害を受けやすく、逃げにくいという方々ですので、今後検討が必要ではないかと思っております。

②ですが、一時保護所は原則2週間となっております。しかし、2週間で済む場合は少なく、1か月とか2か月、長期間いる方もいらっしゃるわけです。たとえ短期間であっても、先ほど申しあげましたような一時保護所の重要な位置づけを考えると、どのような支援を行っているのか。あるいは行うべきなのかは大変大事なことだと思います。これを見ますと、やはり地域間のばらつきが大変大きいということが言えるのですが、生活支援プログラムはどういうことかと言うと、生活支援、健康支援などです。調理実習、健康教室、心理教育、就労支援、DVとはというDV講座、そういう生活支援を行っているところが3割もない。7割以上が行っていない。

2番目に、先ほど申しあげましたように、同伴児には乳幼児がとても多い。そうすると保育の必要性が出てきます。しかし、保育がほとんど行われていない。もちろん積極的に保育士を導入し、部屋も確保し、保育プログラムを行っているところはあるのですが、多くのところは行っていない。

3番目、学齢期になったお子さんの学習プログラムなのですが、これは半数以上で実施されています。しかしながら、ドリルとかプリント学習にとどまっているということです。先ほども申しあげましたように、各地で工夫がされ、努力がされているということもきちんと把握して、そういう好事例、グッドプラクティスが共有されていくようになっていくといいなと思っております。

(3)ですが、調査から浮かび上がった問題点を8点そこに書きました。何と言っても地域間格差が大きいということです。DV防止法制定の目的の一つとして、余りにも地域間にばらつきがある、格差があるので、それを公平にしていく、格差を埋めていくということが目的の一つとしてあったと考えております。しかし、それは実現していないということが言えます。

②ですが、一時保護所はどういう位置づけ、役割で、どんな支援をしていくのかがどうもきちんと議論されていないということです。ですから、現場では大変御苦労をなさって、工夫もされているのですが、利用者にとって、ただ2週間そこにいるだけということになってしまえば、その次のステップへなかなか踏み出せないということだと思います。

③ですが、「DV被害者とそれ以外の支援を必要とする利用者の混在と現場の混乱」と書きましたが、これは後ほどお話しいたします。相談員の専門性の問題ですね。先ほど非常勤が多いというお話をしました。これは例えば、そのほかに研修の問題。研修がどう保障されているか。人数が少ないのでどなたかが出ていけば、代替の要員が必要。でも、その代替の要員が確保できないという問題もあるということです。

DVの特質あるいはDVの被害者が抱える困難、生活課題の複合性を考えますと、関係諸機関との連携協力なしには支援が難しいと思われるのでありますが、そこが現場では最も苦慮している点の一つとなっております。

次に、地方自治体のDV対応ということで、これも厚生労働科研費から得た知見に基づいて、全てではなくて若干のケースということでお聞きいただきたいのですが、御紹介し

たいと思います。これも地域間格差が広がっているということです。どういうデータを見ているのかというのは、レジュメに書いたとおりです。

しかしながら、好事例が幾つも見られました。その好事例は自治体独自の施策を進めている都道府県や市区があるということです。今日御報告なさる野田市もその一つだと思いますが、非常に先駆的にDV法が制定される前から、あるいはDV法制定直後から先駆的に独自の被害者支援事業を展開されていらっしゃるわけです。具体的なお話はいたしません。独自の総合的支援を目指して行っているところ、小さい規模の事業だけれども、自治体独自の自立支援を行っているところや子ども支援。忘れがちなのですが、外国籍の女性は独自の脆弱性を持っております。その外国人の女性たちにどういった支援をしているかというようなことでも好事例は幾つも実は積み重ねられているということです。

②は申し上げるまでもないのですが、市区町の相談支援センターが内閣府のワークショップの取組の効果もあると思っておりますけれども、今、少しずつ増えているけれども、もう一歩増やしていくために積極的な仕掛けをしていく必要はあるかと思っております。

ここで私が申し上げたいのは、3ページの4の(2)の③の先進事例の共通項です。ここを分析していく必要があるかなと思っております。現段階の分析で十分深められてはいないのですが、私が今のところ考えているのは、地域あるいは一番大事なのは被害を受けた当事者のニーズを把握しているかどうか。その把握したニーズに基づいて課題設定を行って、計画的・組織的に事業を推進しているという特徴が見られます。基本計画策定努力義務はそういう意味を持つのだと思います。

それに加えて4ページの冒頭に書きましたが、やはり鍵になるのは民間団体。民間団体とどう協力し、民間団体の力をどう生かしているかということです。グッドプラクティスを行っているところは野田市もそうですが、シェルターの話が後であると思いますが、民間団体と連携している。あるいは民間団体が先行的に活動をし、鳥取の事例などはまさにそうですが、それを自治体が政策化していくという動きが見られます。

現在のところ、要となる専門機関がDV防止法上あるわけではございませんので、そこでは自治体のキーパーソンが必ずいて、そのキーパーソンが現場をよく見て、現場を尊重するという考え方で政策を進めて、事業を進めているという共通項があると考えております。

自治体の場合はもう一つ、男女共同参画センターとの連携や活用が大きな課題ではないかと。現にそのように連携をしているところもあって、女性総合相談、女性に対する暴力相談、離婚講座、就労支援、自助グループなど、さまざまな活動を持っておりますので、連携をしていく必要がある。男女共同参画センターはDV支援センターとして位置づけていない限り、DV法の支援の枠組みには入らないわけです。ですから、相談していても、それが直接支援の福祉とどうつながっていくかという課題を持っているわけです。しかしながら、名古屋市の事例などそうだと思いますが、それを工夫している自治体もあるということだと思います。

DVの被害を受けた方は必ずしも直ちに、あるいはすぐに直接的な福祉的支援を求めない方もいらっしゃるということですね。そういう方へ男女共同参画センターが支援をしていく場として大変有効性を発揮できるのではないかと考えております。

5番目に移ります。体制の問題点ですが、DV法上の問題点と運用上の問題点を2つ書きました。一つは、DV法のDV被害者支援体制の枠組みの問題が一番大きいと考えております。売春防止法の第4章「婦人保護事業」に基づくDV被害者支援制度なのだという事です。

ですから、一時保護機能も売防法の婦人保護事業の制度を使っているということです。婦人相談員の専門性と処遇と書きましたが、売防法上、婦人相談員は非常勤となっております。しかし、実際には都道府県と市とあわせて全体の2割が現在は常勤化しているというお話も伺っております。しかしながら、DV被害者支援センターを婦人保護事業の三つの機関、婦人相談所、婦人相談員、もう一つ、婦人保護施設とありまして、婦人保護施設でもDV被害者を保護できることになっておりますが、そこに被せたことによって現場が混乱し、支援が十分に行われていないという問題状況が現われていると考えております。

どういう問題が生じているかということですが、一つは一時保護の措置権限の問題があると思います。これは都道府県の婦人相談所長が権限を持っているわけですが、例えば市のDVセンターをつくった方々からは、市にも措置権限を与えてほしいというお話とか、一時保護のバリアーが大変高い。これは間接的に私が聞いたことですが、退所後の見通しがないと受け入れてもらえないという声もあるということが一つ。

それから、一時保護期間が短いということで十分な支援ができないということ。

3番目は、婦人相談員は支援の同伴者というか伴走者というか、そういう方です。ですから、非常に重要なわけですが、その方々の専門性と処遇の問題があると思います。一時保護件数が8万2,000件に上る相談件数に比べますと、一時保護件数の停滞が目立つのではないかと考えております。

あと2分くらいで終わらないといけないのですけれども、運用上の問題点はそこに書いてあるとおりで、他法優先というのは婦人保護事業から出てきていることです。婦人保護事業の対象者の拡大をDV問題、離婚問題が生じると同時に90年代から行ってきたのですが、その中の一つの条件として、そういう状況にあっても使える機関、使える法律が他にない場合に婦人保護事業の対象になるという通知が出ています。これが現場では大きく働いているように感じております。

最後に検討課題に移ります。細かいところは見ていただきたいわけですが、DV法上、改正可能ではないかという点をレジュメに列挙しておきました。支援センターの業務を今、列挙はしているのですが、限定的でよろしいので、その括弧内に書いた点は必須だと思いますが、義務化をしてほしい。どこの支援センターでも最低これだけはやるのだということ義務化すべきだと。

先ほどから言っておりますように、都道府県の支援センターは中核として専門機関とす

ぐにはならないにせよ、中核センター化をしていくということ。

市区などへの支援センター設置を、少なくとも政令市などは義務化すべきであろう。あるいは設置促進規定を置く。

これだけ問題が複雑になり、専門家との連携も必要になるという中で、やはりネットワーク型の支援をもって整理していく必要がある。その中で民間団体、これは全てにあるわけではありません。ですから、あるところということになります。もう少し生かしたネットワークづくりをすべきではないかと思っております。

最後ですけれども、本当に国の基本方針で言われている、「被害者の立場に立った切れ目のない支援」を運用の面から、まず可能なところは支援モデルとしてつくっていくところから出発したらどうかと。例えば東京などはできるのではないかと。神奈川などもできるのではないかと。もう既にやっていると。佐賀などもそうだと思いますし、そういうことを目に見える形でやっていくことも必要ではないかと思っております。

一時保護所ですけれども、客観的な基準づくりをしないと、任せてはいけませんであろうということ、運営指針とか支援ガイドラインとか。この領域は児童などと違って評価がないわけです。そういうことも考えていかないと、秘密は守らなければならないのだけれども、支援のガイドラインや、最低限、利用者の人権の擁護など必要な基準づくりをしていく必要があるだろうと考えます。

最後に、性暴力あるいは女性に対する暴力根絶をしていくという理念とか、包括的な女性支援の原則を全面に打ち出した大きな枠組みもそろそろ日本の法制度として考えていく時期に来ているのではないかと思っております。

時間をちょっとオーバーいたしました。どうもありがとうございました。

○辻村会長 どうもありがとうございました。時間を制約しまして、本当に申し訳ございませんでしたけれども、貴重なデータに基づいて重要な論点をたくさん指摘していただけたと思います。

それでは、15分程度になるかと思いますが、委員の皆様から早速、質疑応答をお願いいたします。

森田委員、どうぞ。

○森田委員 本当にとてもわかりやすく、勉強になりました。一時保護所のことですけれども、2週間という枠組みは必ずしも法的な根拠がないと聞いているのですが、それを実際に現場ではどういうふうに取り扱っているのかということや、これから目指す役割として、期間との兼ね合いで、その後ろにどうつないでいくのか、その一時保護では何をやるのかとなっていくと思いますが、その辺として先生のプランというか、どういうやり方が一つあり得るのではないかと教えていただければと思います。

○戒能氏 ありがとうございます。

一時保護は売春防止法上の婦人保護事業から持ってきているわけですが、一時保護については売防法にも規定がない。あるのは実務レベルの実施要領というものがあつて、

最終改定がDV法を婦人保護事業の根拠規定にした2002年のものがあるのですが、それは前からのものを踏襲していて、そこには短期間であることしか書いていない。どうして短期間なのか。緊急の保護が必要であること、短期間で援助ができるような課題があること等が掲げられているのですが、これは売春防止という売春防止法の本来の目的から来ているものであって、それをそのまま現代において使えるのかどうか一つ大きな疑問なのですが、どうしてそのようになったかということは資料がありませんから一切わからないのです。

それと同時に、原則2週間と通常言われておりますが、それも何も根拠がないということです。短期間ということで、そういうことになっているのだろうと。婦人保護事業のハンドブックには原則そのくらいだということはあるわけですが、それ以上はわからない。

おっしゃるように、それではとても短いのですが、しかしながら、私どもの調査でも期間が短いです。実際に入所されているのは16日くらいです。その中でも1割くらいは5週間とか1か月とかそれ以上とか、そういう方がいらっしゃるということだと思います。

もう一つ御質問をいただいた、では、一時保護所はどういう支援を行うべきかというところで、そこが一番大事なところだと思います。まだ十分練っているものではないのですが、一つは、大きな役割は安全の確保だと思います。

2番目が被害者の回復を図る。安全を確保する中で被害の回復を図る場であると。ですから、そこにカウンセリングとか、そういうものも当然出てくるのだと思います。

3番目に危険の状況を判断していく、評価していくという意味で、私は専門でないのでも詳しくはわからないのですが、アセスメントをする。そして、どういう社会資源があるのか、私的なインフォーマルな資源があるのか。御本人の意向と状況等を勘案しながら、生活再建の計画を立てていく。そういう場であるのかなと思っております。

○辻村会長 ありがとうございます。

質問をされたい方はどのくらいいらっしゃいますか。あらかじめ、お手をお挙げください。4人ですね。私もあります。

原委員から短くお願いします。

○原委員 先生、ありがとうございます。先生のおっしゃるように相談員の処遇が問題だと思うのですが、3ページの(3)の⑤と⑥に当たる、先生がお考えの専門職はどういう方を指しているのかということ。相談員の専門性についてはどのレベルまで習得できれば専門性があるとお考えでしょうか。

○辻村会長 ありがとうございます。もしよろしければ、質問だけ先にして、まとめてお答えをしていただきます。

次は種部委員、どうぞ。

○種部委員 今の原委員とよく似ているのですけれども、ここで支援をした後に自立していけなくて、もう一度そこに戻ってくるという方の中に多いのは精神疾患、知的障害だと思います。そういう方はここで一時保護をし、その後の就労につなげるにしても、そうい

う意味での支援員というか専門性の高いものはかなり必要だと思います。精神疾患や知的障害を持つ人に対する特殊な専門員による支援で好事例があれば、教えていただきたいと思います。

○辻村会長 ありがとうございます。

小木曾委員、どうぞ。

○小木曾委員 保護を受けた人たちの再被害の割合といったものを把握されていれば、教えていただければと思います。

○辻村会長 ありがとうございます。

林委員、どうぞ。

○林委員 貴重な御報告をありがとうございます。レジュメの2ページの3の科研費の研究をされたところの(1)の一度保護利用者の状況の④で、「多様な加害者からの暴力被害は配偶者からの暴力の範ちゅうに収まらない」ということは、調査の結果からどういふことなのかをもう少し敷衍していただきたいと思います。それから、そういった配偶者から以外の暴力の問題、デートDVなどの問題をこのDV法でやっていくのがいいのか。ほかの法律で扱うのがいいのか。あるいはもっと包括的な反暴力法のようなことを考えていらっしゃるのかということについても御意見を伺いたいと思います。

○辻村会長 ありがとうございます。

私も1点加えさせていただきます。今のデートDVの方向についてです。戒能先生に来ていただきましたのは、法制定の当初からずっとかかわっておられまして、「法は家庭に入らず」の慣行に対して、家庭という枠組みの中にどのように法が入るかという形でDV法がつくられてきましたね。そうすると、どうしても家族の法の枠組みとして、家庭の関係という形で問題が議論されてきていると思いますから、内縁や離婚後の関係は含まれるとしても、デートDVのなかで、例えば婚約していればどうかとか、いろいろな問題はあるのかもしれませんが、通常の親密な関係にある、つき合っているというだけのデートDVについては、これを含むものとは当初は当然考えられていなかったと思います。今後はそれについての要望が強まってくることが予想されますので、それについて戒能先生の見解を教えてくださいることができればありがたいと思います。

これはストーカー規制法の改正の方で対処すべきなのか、DV法の改正として拡大していくべきなのか。あるいは要求される方の中には保護命令の対象にもするという要求があると思いますが、法学者としては、法の本質論として、どのようにお考えなのかということです。以上です。

では、たくさん問題ですみませんが、具体的な問題から大きな問題までお答えいただければありがたいと思います。具体的な問題は野田市や大阪府の方で話していただくということもあるかと思います。

○戒能氏 5分くらいですごく大きな問題をたくさん答えなければいけないようなのですが、まず、婦人相談員の専門性とか専門職のことをおっしゃったと思います。専門職は例

えば、現在置かれているのは心理判定士、これは非常に少ないですけれども、保育士などです。常駐はしていないけれども、医師などがあると思います。ほかの方の御質問にもありましたように、精神的なダメージが非常に大きいので、そういう精神的なケアに当たる精神科の医者などが定期的に来て診断をすとか、診察をすとか、そういうことも必要であるとは思いますが。そういう専門職がないことで、非常に大変な方々がいっぱいいらっしゃるの、そこで御苦勞をなさるといことです。それと他法・他政策優先が絡んできて、連携がうまくいけばいいのだけれども、うまくいっていないということがあります。

専門性がどこまでというのは大変難しいとは思いますが、最低限必要な専門性も確保されていないのではないかと。その背景には研修が不足しているということもあるかもしれませんが、雇い止めが一般的にありますけれども、その影響もありまして、勤続年数が大変短い、回転が速い。ですから、経験や専門的な知識が蓄積されないで次が変わっていくという現状。これはむしろ現場からお話をいただいた方がいいと思います。

精神疾患と知的障害の方は、本当におっしゃるとおりです。DVの影響で鬱になる人が多いし、私どもの今回の調査でも、少なめに見積もっても約2割は精神疾患あるいはそのおそれがあるというデータが出ております。ですから、そこにどういう支援をしているか好事例をとということでしたが、残念ながらということ、連携を図るといことになりま

す。ただ、婦人相談所の一時保護あるいは民間シェルターだけではなくて、これは婦人保護事業の一つとして、婦人保護施設がだんだん少なくなっているのですが、少し中長期的な支援をすところがありまして、そこで例えば知的障害の方を多く受け入れている施設もあつたりします。ですから、そういう機関などを活用することなども考えていいのかなと思つています。

再被害のお話だったので、それはいっぱいあるでしょうねというだけで、そういうデータはないし、アフターフォローはできていませんね。かなり難しいです。ですから、しているところもあるかもしれませんが、把握はできていないということだと思つています。しかし、推測では多いだろうと。あるいは加害者がまたということも多いだろうと思つています。

林委員からの御質問で、夫以外からの暴力というのは、民間と公的と共通なのですが、親族からの暴力、交際相手や元交際相手もそこに入ります。データから見ますと、元夫からの暴力は結構多いと思われま

す。厚生労働省の公表されたデータなどを見ますと、DVプラスそのようなほかの人からの暴力を含めると、8割近くは暴力が主訴になっているという現状があります。それをどう考えるかということですが、DVの対象範囲を拡大していくのが一つの論点の可能性になる。

もう一つ、林委員がおっしゃってくださったような、もう少し包括的な女性に対する暴

力の法的な制度化も考える必要はあるかと思えます。一つの考え方としては、女性に対する暴力の側面とファミリーバイオレンスの側面と両方あるととらえていく必要があるのかなと考えています。ですから、台湾や韓国のように、家庭暴力あるいはファミリーバイオレンスとするのか、それは考えていきたいとは思っています。

最後の辻村会長の御質問ですが、もちろん、DV法は交際相手は当初は考えていなかった。しかし、当初から問題にはしていたということです。それは実際にそのようなケースが続いたこともあります。事件化したということもあります。

二つ方法があって、一つはストーカー規制法そのものを変える。議員立法ですから、そこはどういうふうになさるかというのがあります。

もう一つは、おっしゃるようなDV防止法の保護命令の対象、保護命令のところがポイントだと思いますから、拡大をしていくということですね。保護命令は当事者が申立てできるということ。危険の判断、危険の評価が、危険度を一番わかっている当事者が行うということです。それを司法という中立の機関が判断して、最大のポイントは事前に危険な行為を規制できるということです。そういう意味ではDV防止法の保護命令は優れていると考えておまして、DV法の保護命令の対象を拡大するという方向を個人としては考えています。

しかし、問題は交際相手の範囲をどうするかということところです。交際相手と言ったときに幅が大変広いので、外国法などを見ますと一定期間の共同生活を要件にするとか、そういうことが必要なのかも含めて考えていきたいと考えております。

以上でございます。

○辻村会長 短い時間で非常に適切にお答えいただきまして、ありがとうございます。私どもとしても、今後いろいろな方向性を探っていかなければいけないのですけれども、やはりファミリーバイオレンスという形のくくりですとファミリーですから、交際相手が入らなくなりますが、性暴力ということであれば含まれるでしょう。ただ、性暴力はセクシャルな暴力という意味ですから、デートDVはそれとも違ってくる概念になりますので、どういう法体系がよろしいのかということが問題になります。それとは別に、現実に起こっている交際相手からの暴力にどう対処していくか。たくさんの課題がございますが、本日はDV法に関連する問題を御議論いただきますので、今、出てきましたことは今後の私たちの課題として、しっかり議事録に残していただきたいと考えております。本当に短い時間でどうもありがとうございます。お礼を申し上げます。

それでは、引き続きまして、都道府県や市町村の取組の例にまいります。

まずは大阪府の女性相談センターの松嶋所長から御説明をお願いいたします。20分くらい御説明をいただいて、引き続き、野田市について御説明をいただきまして、両方の説明を伺ってから質疑応答といたしたいと思っておりますので、よろしくをお願いいたします。

○松嶋氏 それでは、大阪府の女性相談センターの松嶋の方から、大阪府の取組ということで、主に市町村の連携、続いて、保護命令申立支援ということで大阪地裁、大阪府警本

部との連携会議について、お話ししたいと思います。本日はここに呼んでいただきまして、大阪府の取組をお話できるということで、感謝しております。

まず、初めに、大阪府の女性相談センターをごく簡単に説明させていただきたいと思います。パープルのリーフレットですけれども、これは大阪府が機関向けに発行しているリーフレットでして、裏側に女性相談センターのことが書いてあります。先ほど戒能先生がお話いただいた、売防法、DV防止法に位置づけられた婦人相談所で、女性相談センターという名称です。

センターの場所はここに書いておりますけれども、大阪府立男女共同参画・青少年センターの中にございます。これは大阪府の大手前庁舎からとても近いところで、交通の便のいい、相談しやすいところにございます。一時保護所は一時保護課と呼んでおりますけれども、大阪市ではないところにございまして、電車で40分くらい離れているのですが、これは加害者の追及を逃れる、安全のために場所は非公開ということで、電話も一切公表しておりません。

相談に対しましては、大阪府の正職の社会福祉専門職が対応しております。また、非常勤の女性相談員も電話もしくは保護命令支援等の来所相談に対応しております。年末年始・祝日以外は午前9時から午後8時までの対応をしております。緊急一時保護についてはほとんど警察から入ってくるのですが、これについては24時間365日相談対応をして一時保護に結びつけるような業務を行っております。

相談件数ですけれども、平成23年度で7,103件、うちDVは2,793件。これは来所と電話ですが、約40%がDV相談でした。一時保護件数は平成23年度523件、うちDVは409件78%、8割ですけれども、相談件数の3～4割で、一時保護の7～8割がここ数年のDVの割合となっております。相談件数はここ数年横ばいですが、一時保護につきましては平成22年度に495件ということで、その前年の1.2倍の増加を見ました。この年は府警本部の方もその前年の1.7倍の検挙数、相談件数をお持ちだったということで、最近では22年度が非常に多かったような状況です。

一時保護ですけれども、当センターの直営の一時保護所以外に15カ所の一時保護委託を持っておりまして、それは母子生活支援施設、児童養護施設、民間シェルター、社会福祉施設として障害者支援施設、救護施設などに委託をしているところです。

次に、大阪府内のDV被害者支援の連携体制についてお話をしたいと思います。A4の横置きレジュメの3ページとあわせまして、A3の縦置きの府内のDV被害者支援連携体制イメージ図をあわせて御覧いただきたいと思います。

イメージ図の一番左側が主に相談窓口を縦に書いております。大阪府の相談体制としましては、中核となるのが基本的方針でも女性相談センターがということになっておりまして、それを果たすべくやっているのですけれども、大阪府の女性相談センター。府内の配偶者暴力相談支援センターとして、子ども家庭センターの方にDV相談担当者を配置しております。これがいわゆる児童相談所のことですけれども、6カ所ございます。市の配暴

センターが現在、大阪市、吹田市、堺市に3か所ございます。来年、中核市でも1か所配暴センターを立ち上げると聞いているところです。

このように大阪府の方ではいろいろな形で相談窓口が整ってきておりまして、身近な市町村での窓口は主に人権もしくは男女課所管となっています。そこがDVの相談窓口として、その職員さんにコーディネーター機能を果たしていただきたいということで、ここ数年、大阪府が研修等を実施しているところです。

また、配暴センターそのものではないのですが、DV相談担当者として女性相談員を配置いたしまして、相談や関係機関とのコーディネートを持たしているという市もございます。こんなふうには府では市町村がまず身近な行政主体として被害者の相談を受けるという仕組みについては、もうかなりでき上がっていると考えております。

続きまして、ステージA、B、Cという形の図で説明します。まず、ステージAが加害者と同居されている段階。ステージBは一時避難されている。これは必ずしも一時保護ではなくても、家族であるとか知人宅に避難中といったステージ。ステージCが加害者と別居して新しい生活を始めている段階です。もちろん、Bという一時避難を通らずにAからC、別の市に避難されるようなケースもございます。

Aのステージですけれども、府の配暴センターの役割としましては、もちろん相談であるとか情報提供、コンサルテーションなど、市の窓口に行かれたのと近い形のこともやっています。Aのときは市町村が中心だと考えておりまして、身近な相談窓口として、市町村はDVの発見をされることも多いです。そして、カウンセリングが市の方でもある。これは女性センターでされたりすることが多いと聞いておりますが、情報提供であるとか同居しておりますので見守りとか、これは場合によっては児童虐待防止のネットワークに上げて見守っておられる市もあると聞いております。

場合によっては市独自の緊急一時保護、1～2泊民間シェルターであるとかホテルとか、いろいろな形をとられているのですが、市が独自で緊急時における安全確保をされている市もございます。市町村が、実施主体である高齢者虐待防止法や障害者虐待防止法で対応されているようなケースもある時期です。

Bのステージですが、これは一時保護が女性相談センター、婦人相談所が行うことという法的な位置づけもありまして、女性相談センターが中心に対応する時期だということで、当センターの相談支援課の地域担当であるケースワーカーが、相談とともに関係機関、相談依頼をしてきたステージAの市町村の担当窓口と共にケースカンファレンスとか同席面接などを通じまして、アセスメントと自立支援の方向性を探っていきます。同時にAの市町村の方では自立に向けた各種手続を行っていく時期で、まさに連携共同するのはステージBの時期だと考えております。

ステージCでは加害者と別居しておりますが、ここへつないでいく一時避難からステージCの市町村につないでいくところが女性相談センターの役割としてやっていかねばならないと考えているところです。この段階でももちろん本人の同意があったときなのですが、

相談窓口につないだり、次の市町村での情報提供、アフターケア、継続相談などが役割なのですが、先ほど戒能先生もおっしゃっていましたが、アフターフォローというか、被害者の特性ということもあるのですが、こちらに連絡をとられるのは困るとか、隠しておきたい等いろいろありまして、継続的な支援が府の方でもできませんし、件数的な問題や、遠距離への非難など、そこへの支援が具体的にはもう無理だなということが多くて、つなぎまでをやるのが今精一杯というところです。

ステージCの方の市町村ではすごくやることが多く、長期にわたる継続的支援と来られた即の支援と両方を混ぜて、いろいろとしていかななくてはなりません。たとえば生活保護の新しいところでの申請や、住民基本台帳閲覧制限であるとか、お子さんの保育所申請などです。あとは就労支援であるとかカウンセリングとか、これは本当に長期にわたって、市町村の方で支援をされていると聞いております。ここが非常にDV支援の今後大事なフィールドとも考えているところです。

数年単位で家族にもともとDVの被害者であった家族にかかわっておられるところも聞いておりますし、数年かかってもPTSDの問題から逃れられないのがよくわかったというカウンセラーの方もいらっしゃいます。DV被害者支援では、ABCと言っても、またAに戻っていくようなことも多々見受けられます。またAに戻って支援が必要なのかなとも思っています。

被害者支援の特徴としましては、通常ステージごとに居所が変わりますので、このために支援の実施機関間の連携も非常に重要ですし、今、申し上げたみたいにステージに応じた優先される支援の課題が変わってきます。地域生活を支える法や制度がほとんど市町村が実施責任を負っているのが現状でして、市町村の関係機関が本当に連携とともに役割分担を積極的にやっていかないと、切れ目のない支援ができないなと考えているところで、このようなイメージ図をつくりまして、市町村さんとの研修会とか、いろいろなときに説明をしているところです。

続きまして、横置きレジュメに入りたいと思います。4ページ、大阪府女性相談センターの組織体制の特徴を書かせていただいております。相談支援と一時保護機能の分離ということで、先ほど申し上げましたが、一時保護につきましては利用者の安全・安心を図るということで、場所ももちろん秘匿しますし、そういったいろいろな支援の方法があるのですけれども、あわせまして相談につきましては、広く相談に来やすいように、なかなか相談しにくいDVの問題なのですが、何とか気軽にというか、これもDVかなと思って来ていただけたらということで利便性の高い、ドーンセンターは有名ですので、気安く来ていただけたらということで、そこに引越しをしました。

2番目ですけれども、先ほど来申し上げているように、地域担当制ということで何市と何市は誰々ケースワーカーということを明確にいたしまして、最初に市町村からの相談から一時保護・自立支援まで、市町村との連携においても担当制を決めてワンストップ対応をしておるところです。

また、企画調整機能を設置しました。これにつきましては、中核機能を持つというところで市町村や関係機関に対する研修会や各種連携会議、広報啓発ということで、府の男女課を通じましてのイベントがいろいろありますが、リーフレットの発行とか、様々なところでの支援体制を強化するために企画調整を行う主査を配置しました。

具体的な市町村支援とか機関連携会議については、時間の関係で詳しくお伝えできませんので、資料2-2の下を見ておいてください。これがかなり業務量的には多いのですが、こういうこともあわせて個別支援プラス企画調整機能として、中核機能として取り組んでいるところを書かせていただいております。

横置きのレジュメに女性相談センターが市町村連携に関して、どんなふうに取り組んできたかという経過を書いております。ごく簡単に説明しますと、平成20年度に全市町村を回りまして、女性相談センターと連携の体制について依頼及びヒアリングを行ったところ、各市町村が近隣の市町村のDV支援体制を聞きたいという声が非常に強いのがわかりました。それ以降、市町村のDV相談担当者ブロック別連絡会と名前をつけまして、今年度まで情報交換、ケース検討、行政からの連絡など。去年からは外部講師によります研修ということでワークショップをやっております。

今年はさらにシンポジウムで地域実践からDV被害者支援を考えるということで、2回シリーズの後にブロック会議に持ってくるような形での市町村の専門性を向上させたいというところの研修会などをやっているところです。市町村の相談窓口担当者向けのマニュアルも平成21年度に作成配布し、その研修を続けているところです。

次に、課題ですけれども、戒能先生がおっしゃったときに、本当にそうだなと思って、女性相談センターの方でも同じように考えているということもございます。一つ目がレジュメの7ページ、支援システムと継続的な支援方策がなかなか整っていないということで、各ステージの行政機関をつなぐ縦断的な連絡や連携システムの構築が必要だなと思っておりますし、Cの市町村、加害者と別居後の長期的に滞在されるというか、生活される市町村での民間支援団体と連携してと思うのですが、例えば同行支援であるとか継続的相談に乗るとかのサポートシステムが必要だなと思っています。

個別支援における連携。やはり高齢者虐待や障害者虐待と複数に絡み合っただけのケースがかなり多いところで、虐待対応とDV防止法の効果的な連携方策が今、本当にキャッチしたというか、そこが一時保護をしたところで対応せざるを得ないというか、他法優先でも何もルールがなくてやっているところもありますので、ぜひこの連携は考えていかなくてはならないなと思っています。

もう一つ言えば、生活保護の実施責任が現在地主義というところが多くて、それまでにAの市町村の段階で相談がなければ、Bの一時保護所在地が生活保護の実施責任市になったりすると、児童とか高齢や障害はAの市町村が担当しますので、一緒の市町村の中のネットワークでの支援が大変困難であるという、すごく現実的なことが起こります。このあたりがルール化、国レベルくらいでこうやった方がいいのではないかと考えていただくと

ありがたいと思って挙げております。

現状と課題③ですけれども、戒能先生がおっしゃっていた市町村の支援体制の整備ということですが、市町村のDVの相談担当職員の専門性の構築とか、大阪府の場合は男女所管課に窓口が設置されている関係でコーディネートをされるのですが、自立支援の方は生活福祉であるとか児童福祉ということで、福祉部門との連携が課題です。これについては庁内ネットワーク会議をかなり持っておられる市町村も多いのですが、それをするにしても専門性があるコーディネーターがいなくなかなか進まないということがわかるので、そのあたりの整備が要るなと思っています。そういう市町村へのコンサルテーションと研修等の支援の充実が都道府県の方にも必要だと思っています。

④ですけれども、これが私たち大阪府で一番課題というか、これから考えていかねばならない支援や施策であると思っています。DV被害の母子及び子どもへの支援ということで、子どもは御存じのようにDV法では同伴児という扱いでして、一時保護中や退所後、またはDV離脱後のケアがほとんど十分にはなされていない状況です。一時保護中に心理士が子どもの面接をすることはあるのですが、その後に課題がわかっても、継続的にCのステージにつないでいく長期的な視野に立った支援が制度的にできていないということが言えます。

課題が一時保護中に少し出てくるお子さんもいますけれども、専門家に聞いてみますと、DVの離脱が落ち着かれて、Cステージの中で6か月とか1年近くなってきた、不登校の問題であるとか暴力とか子どもさんの問題が出てくることも十分わかっているのですが、そのあたりはどんな仕組みでケアしていくのかということが全くこれからのところですが、これは本当に非常に重要な課題だと思っています。

児童虐待とDVは別々の法律は仕方がないのですけれども、現場としては一体で考えて、何とかネットワーク支援の中核となる機関というか、こんなやり方でとかノウハウの蓄積とか、そういうことが必要だと思っています。なお、当センターの方は平成23年度、24年度に日本子ども家庭総合研究所の山本部長にも来ていただきまして、母子被害者の地域支援をテーマに各市町村のDV担当者とともに、今年度は家庭児童相談室の方や児童相談所の職員、児童福祉のいろいろな機関の方にも呼びかけまして、研修を2回ほど、あとはシンポジウムでやったのですが、毎回、100名以上の参加があり、皆さんに非常に熱心に聞いていただいたところです。

以上、連携です。

あとは保護命令にかかわる機関連携ということで簡単に11ページ以降で説明したいのですが、平成22年6月までの統計では全国総数申立件数が2万1,000強ですけれども、大阪府の方がその時点で2,291で約1割で、東京都の1,300くらいの約2倍の申立件数となっています。平成22年度には全国DV会議のシンポジウムで申立支援についての発表を行ったところです。

また、23年度には大阪地裁の裁判官研修に女性相談センターの方が出向きまして、研修

を行ったところですが、大阪高裁の裁判官も自主的に参加されるなど、裁判所が保護命令に取り組む姿勢の積極性に感心したところです。

12 ページに連絡会議のことが書いております。お読みいただければいいのですが、事務局は大阪地裁で年1回、府警本部、地裁、配暴センターなどが参加し、13 ページに内容につきましては載せております。

最後ですが、この3機関連絡会議とともに、普段から適切な連携関係にあるというところが、申立支援の連携がうまくいっている理由ではないかと思っております。

報告は、以上でございます。

○辻村会長 ありがとうございます。

それでは、引き続きまして、野田市について御説明をお願いいたします。時間が押しておりますので、御配慮をお願いいたします。

○相澤氏 野田市の男女共同参画課長の相澤と申します。本来なら当専門調査会の委員である市長より説明を申し上げるところですが、公務のため出席できませんので、私が代わって説明をさせていただきます。

本日は資料3-1のレジュメを中心にして、資料3-2～3-6を適宜見ながら御説明をいたします。

まず、初めにレジュメの1番目です。野田市の取組の経緯のそもそもの契機となった2点ですが、1点目が市長の基本理念に沿った施策展開でございまして、市長の行政運営のスタンスが憲法の定める平和と人権を基軸とした行政運営により、市民生活をよりよくするというところであります。さらには平成9年に個性豊かなまちづくりを行う人権平和尊重都市宣言をしております。この基本理念を明確化することで、男女共同参画の取組やDV対策の取組を具現化しているということでございます。

もう一点は、市民意識調査が契機となっているのですが、時系列的な経過を資料3-2のA3の横の表があると思いますが、こちらにまとめております。これも適宜参照しながらいきたいと思っております。平成11年、男女共同参画社会基本法が施行されます。市町村による基本計画策定の努力義務化を受けまして、その前に策定しておりました女性行動計画「フレッシュプランのだ」がありますが、この後期推進計画を平成12年に策定しまして、これを野田市の男女共同参画計画として位置づけております。その後期推進計画のときに策定の参考に実施いたしました市民意識調査。ちょっと古いのですが、平成12年10～11月に実施しておりますので、そこで女性回答者の18.2%にDV被害経験者がいることがわかり、また、行政への対応要望もありましたので、後期推進計画に初めてDV対策を盛り込みました。これが契機となっているということでございます。

②野田市ではDV防止法の施行や法改正に合わせた施策展開を行っておりますので、それについても触れたいと思っております。平成13年のDV防止法の施行を受けまして、野田市ではDV対策のような市民に密着し、即時に対応が必須の行政サービスの実施主体は都道府県ではなくて、市町村であるべきとの考えから、その「フレッシュプランのだ」の後期推

進計画に盛り込んだDV対策を踏まえまして、平成14年に野田市のドメスティックバイオレンス総合対策大綱を策定しております。

二つ目のボツですけれども、法ではシェルターとか配暴センターの機能を持つ婦人相談所は都道府県が設置することとしています。しかしながら、野田市の場合は地理的な点で千葉県の最北端に実はございまして、被害者を保護することになると千葉県の女性サポートセンターの一時保護所まで車で2時間くらいかかってしまいます。その保護が昼間ならまだしも、夜間とか休日とか、そういったケースもございまして、非常にDV被害者に対して負担がかかったり、あるいは我々がその支援をするにしても、車で往復で4時間もかかってしまうような状況があつて、これは身近なところで保護が必要なのではないかということで、公設民営のシェルターを野田市が設置することとしたということでございまして、シェルターの設置だけでは不十分なので、相談・保護・自立の一貫した総合的なコーディネート構築が必要だということで、それを今、申し上げましたDV総合対策大綱で定めております。

三つ目のボツですが、平成20年施行の改正法で市町村が基本計画を策定することと配暴センターの機能を果たすことが努力義務化されたことを受けまして、改正法の施行日に合わせて、実は第2次のDV総合対策大綱を策定しております。この大綱を野田市の基本計画と位置づけるとともに、DV担当課であります我々の男女共同参画課に配偶者暴力相談支援センターの機能を付与したという形にしております。その第2次大綱の施策の体系を資料3-3に添付させていただきましたが、これは時間の関係で後ほど御参照いただきたいと思ひます。

「2. 野田市のDV被害者への支援と取組」について。

①ですが、野田市では自前のシェルターを平成14年7月に設置しております。これは既存の施設を転用改造する形で設置しておりまして、秘匿性の観点から場所を特定されないような設置条例という形にしております。施設の大きさは実は1世帯用の2DKでございまして、トイレ、浴室、洗濯乾燥機、冷蔵庫がありまして、自炊の生活環境を整えてあります。特徴と言えらると思ひますが、複数世帯だと収容が困難な中学生以上の男子の受入れも可能という形にしております。

市民のこのシェルターの利用は無料で提供しておりまして、広域的な対応も必要ということでございまして、市外の方の受入れも可能にしております。ただし、市民と違ひまして、1日1世帯当たり1,200円の負担をお願いしているところであります。さらに千葉県や埼玉県的女性センターと委託契約を結んでおりまして、そちらから依頼があつた場合には受け入れるという体制にもしております。

三つ目のボツについては、資料3-4もあわせて御覧いただきたいと思ひます。相談・保護・自立までの一貫した支援を行うことを考えまして、保護ということになると24時間365日発生し得るということで、市役所の職員だけでは対応に限界があります。先ほど来、話題になっておりますけれども、我々の方も地域のことは地域の人の力を借りようではな

いかという考え方にに基づきまして、シェルターの運營業務の一部をNPO法人の方をお願いすることにいたしました。

逆に言うとNPO法人の方の協力がなければ、我々の総合的なコーディネートの仕組みは実現しなかったと考えております。もちろん地元の警察との連携も図っておりまして、先ほども話題になりましたが、警察からの夜間の保護は結構多いのですが、その場合には我々DV担当職員3名ですが、そこにホットラインで電話がかかってきまして、そこで対応を図るということでございます。シェルターの入所の判断とか、自立に向けた相談とか、自立支援にかかわるいろいろな手続、裁判所に行ったりすることがございます。それは我々DV担当職員の役割です。これは実感しているのですが、本当にきめ細かくよく相談をしないと最善の自立につながらないというのが一つあります。それから、保護が目的ではなくて、自立が最終目的だという考え方に基づいて対応しているところです。

先ほど来話題となっております専門性などは我々のところはなかなかとり得ないのですけれども、NPO法人の方々が入所中の被害女性の生活の支援とか、精神的なケアを行っているところでございます。また、住居や仕事探しのお手伝いなどもしていただいているということで、我々の職員とNPO法人とが役割分担を担いながら、被害者の自立に向けた支援をしているということでございます。

次のポツですが、約10年間、平成14年7月から23年度末までですが、シェルター利用は59件130人、被害者本人とその子どもを入れてですが、年間の相談が約200件前後ある中でシェルターの利用は年間と言うと約6件くらいです。

次に②です。野田市では平成20年1月施行の改正法に合わせて配暴センターの機能を付与しておりまして、それまではDV相談証明が必要な場合には、近くの健康福祉センターまで赴いて、もう一度話を聞いてもらって、それから証明を出すということで、少しタイムラグがあったのですが、この配暴センターの機能を付与したことによって我々が直接相談を受けて、直接証明を出すということで、いろいろな住基の交付制限とか健康保険の扶養の認定を外したり、年金番号の変更など、各種の手続が、我々が即時に発行する証明で対応可能になっております。

もう一つ、保護命令の申立ての支援。これも我々の方で可能な限りさせていただいております。配暴センターが相談を聞いておりますので、すぐに申立てということが出来ます。シェルターに保護している期間中に申立てをするのが通常なので、DV担当職員が申立ての同行支援をしてございます。もちろん法律上、裁判所から配暴センターに求められる提出書面も我々が直接作成しているという形になっています。配暴センターの機能を付与したのが平成20年1月からなのですが、23年度末までの申立て件数はそこに書かれているとおり、再度の申立ても含めて15件となっております。

これまで御説明いたしました被害者支援のうち、DV被害者を安全な場所まで避難させるまでの支援フローを取りまとめたものが資料3-6でございまして、これは大変申し訳ございませんが、内部資料なので委員限りの配布とさせていただいたものでございます。

通常、安全確保の観点から加害者の知らない場所で自立するというのが一般的なケースですが、この支援フローはA市からB市に転居するパターンについて、配暴センターをワンストップの窓口といたしまして、相談から自立までの一体的な仕組みを表しております。

先ほど申し上げましたが、私どもの特徴といたしましては、表の中に男女が同行という文言が何か所か出てくると思いますが、基本的に相談を受けた我々職員が被害者に同行して、各種の手続の支援を行う形をとっております。

続いて、その他の自立支援策ですが、これは資料3-5を御覧ください。その中で一番上のシェルターの設置と同タイミングで三つほど、助成施策等を設けてございます。一番利用が多いのは緊急的な生活支援でございまして、これは所持金を持っていない方がシェルターに入るケースが多いことから、1世帯当たり2万5,000円を支給してございまして、主にこれは離婚の調停の関係で法テラスを訪ねたり、保護命令の申立てで裁判所まで行く交通費、保護命令の申立てにも費用がかかりますので、そういった費用に使っていただくという金額の程度ということで支給をしています。精神科医によるカウンセリングが必要だという場合には、6回を限度に受診費用を助成しています。緊急生活支援資金もこちらもいずれも、市民が対象でございまして。

そのほかに退所後の住宅の確保の観点から、市営住宅における入居条件の緩和とか、時間の関係で省略しますが、ステップハウスの設置とか、民間住宅に入るときの家賃助成等の助成制度も用意してございます。

④のDV対策の予算の関係でございまして、こちらにつきましては、野田市の人口が約15万7,000人です。一般会計の予算規模が約470億円です。以上説明いたしました事業を実施するのに必要な予算は、24年度の当初予算ベースなのですが、そちらに書いてあるとおり人件費を除いて544万2,000円です。うちシェルターの管理費は385万5,000円になっております。これがDV対策費として中心的に拠出している費用でございまして、そのほか、その下にDV関連予算ということで書かせていただいておりますけれども、ひとり親家庭の施策と実はクロスしてございますので、これはDV被害者だけではありません。どちらかと言うと、ひとり親家庭施策が中心ですが、DV被害者の利用も想定した予算総額といたしまして、住宅関連、雇用関係を合わせまして5,000万円強ということでございまして、言うなれば、これくらいの予算で市町村レベルのDV対策が可能になっているということでございまして。

最後に3番目の今後のDV被害者支援の課題ですが、先ほど来、戒能先生や大阪府の松嶋所長の方からも出ているので重複ですけれども、広域対応の必要性は実感してございまして、野田市で市民をシェルターに受け入れているのですが、被害者の方はなるべく遠くに離れたいという気持ちをお持ちになっています。そういったことで言うならば、自前のシェルターを持っている我々が言うのも何ですが、広域的な対応というか、近隣の市町村にシェルターがあって、相互利用を図れば、これはDV被害者の安全の確保という点からも非常によいのではないかと感じております。

DV対策はより身近な市町村がワンストップのサービスを実施するということが、これはDV被害者のための迅速な自立に必ずつながりますので、今後、法改正という段階でなかなか難しい点はあるかと思いますが、都道府県レベルではなくて、市町村レベルがメインの実施主体となるような何らかの位置づけをされればいいのかと考えております。

私の方からの説明は以上でございます。ありがとうございました。

○辻村会長 ありがとうございました。

それでは、時間の関係もありますので、先ほどと同じように質問がおありの方は先にまとめていただいて、それを踏まえてお答えいただく方がよろしいかと思えます。御質問のある方は挙手をお願いできますでしょうか。

竹信委員からどうぞ。

○竹信委員 すごく多角的に取り組んでいらして、関心をして聞かせていただきました。御苦勞もすごく多いというのがよくわかったのですけれども、一つはこういうサービスを人々に届けなければいけないというのがすごく大きいですね。ドーンセンターに移したとおっしゃっていましたが、場所だけでなく、周知の方法で最も効果があるものと、最も壁になっていることがあれば、お一方ずつ簡単にお話しいただきたいというのが一つです。

もう一つが、専門職員の確保の問題で、野田市の方は委託でかなりそれを対応されているということでしたが、やり方によっては入札でどんどん削られていったりすると、実質的に委託費が減って行って、人件費等に負担がかかって、委託された側が非常に苦しい思いをするということをしばしば違う自治体では聞いているので、どういう歯止めをされているのかを伺いたいというのが二つ目です。

3つ目が特異な話ですが、震災の被災下で保護命令を受けている夫が避難所に来て、妻を逃がそうとしたのだけれども、シェルターが被災下で措置ができなくて使えなかったという話を相談事例の中で聞いておまして、そういった緊急時のときの保護の対応をもし何かされているようでしたら教えていただきたいという、その三つです。

○辻村会長 どうぞ。

○種部委員 今の質問の中にもありましたけれども、資料3-1の1の②にあります、24時間体制で市町村の職員の方たち3名で24時間体制をやっているのかどうか。市の職員だけでの運営は無理なのでNPOということだったのですが、もしよろしければ具体的に。NPOに委託する場合、その後ろ盾となるものがなければ、その支援を続けていってくれるか、モチベーションにもかかわる問題だと思いますので、どのくらいのボリュームの仕事をどのくらいの価格でNPOに委託しているかを教えてください。

○辻村会長 どうぞ。

○番委員 ありがとうございました。市区町村が一番身近な自治体として被害者に接するというのは、とても有効だと思います。ただし、体制も含めて、実感としてはものすごくばらつきがあって、地域間格差が大きい。そうしますと大阪府の取組で資料2-2にあり

ますステージCのところですが、このころになると本当に市町村によって違うということで、府の取組としては、この解消を目指しているということであらうかどうかわかるといっていただけます。

○辻村会長 森田委員、どうぞ。

○森田委員 大阪の松嶋先生にですけれども、保護命令がすごくかけられているというところで、実際にどういうことを工夫されることでそういうことができるようになっていくのかということが一つ。

児童に関して大阪は非常に取り組んでいるという印象があるのですが、実際に見守りも含めてですか、ケース会議みたいなものを要保護児童対策地域協議会なども使いながら、実際にケースとして合同でやっている実態があれば教えてください。

○辻村会長 今の森田委員の御質問は大阪に対してですか。

○森田委員 とりあえず大阪に対してです。

○辻村会長 ありがとうございます。

それでは、お答えいただけますでしょうか。

○松嶋氏 ドーンセンターに行きまして周知を広くしたというところですが、一番効果が上がったのはテレビでDVのドラマなどがあったときに、その直後にすごくたくさん電話がかかってきて、テレビの効果なのかなと思ったりしています。児童虐待みたいに予算がないのですが、広域的な媒体を通じるのが効果が上がるのかなと思ったり、内閣府の方の24時間ホットラインといった流れのPRがしっかりされたときに、うちの方にもどっと相談が来ます。

ただ、一時保護とかそういう相談につきましては、ほとんど40%くらいが夜間も多いので警察から。あとの30%が市町村ということで、女性相談センターに被害者の方が一時保護につきましては直接の相談は、ほとんど最近はないということになっています。お答えになったかどうかわかりませんが、市町村さんがPRされることでDV相談が、まだまだ潜在的な数が多いと思いますので、いいのではないかと考えています。

震災の被災下のときに避難所で措置ができないというお話だったのですが、これは場所としてという意味なのでしょうか。

○竹信委員 非常時だったので手続きがばたばたして、できなかったということで、いいシェルターがあったのに、そのときにできないと言われてしまったと聞いています。

○松嶋氏 都道府県とか市町村で相談体制とか避難の体制が違うと思いますが、別にDVはそこにお住まいでないとか相談に乗れないとかいう制度はございませんので、機能している相談機関の方に行っていただいている相談は可能なのではないかと考えております。

○竹信委員 多分みんな震災で壊れているし、手がなくてすごく大変なときに、どうふうにするかという手続きを決めておかなかったということで、悪気はないけれども、対応ができないということだったと思います。そういうのをとっているかどうかという質問でした。

○松嶋氏 そこはおっしゃるように不十分なのかなと思いますが、できる限りそういったことも想定してやっておかないといけないのだなと思います。

あと私の方にいただいたのは、支援のステージができていくかということですが、これも市町村の格差、都道府県の格差がすごく大きくて、市の配暴センターを設置されている市町村へ避難をされていった場合は非常につなぎがよくて、継続的な支援をお願いできている例もありますし、残念ながら府内でも体制が十分でないところは窓口が決まらなくて、困ってしまう場合もあります。府内はできる限りこの支援体制を守っていきたいので、出向きましたケースワーカーの方が向こうのコーディネーター役の方と話し合っていて進めていくことをやっているところですが、まだまだステージCはこれからというところが大きいです。

保護命令につきましては、さっき時間がなくて余り詳しく御説明しませんでしたけれども、必ず一時保護中に、本人同意が取れたら保護命令の申立ての書面作成とかの支援をしていて、できる限り、保護命令が発令されてから、退所していただくように考えております。その間に諸機関との調整や必要な同行支援などもしています。

普段から非常に風通しのよい関係で、こういうふうにした方が保護命令はいいのではないかと、こういう書類が必要ではないかということ、裁判所からいろいろ教えてもらっているところなんです。

○辻村会長 ありがとうございます。

では、野田市の方をお願いします。

○相澤氏 竹信委員の方から質問がございました、サービスを人々に届ける手法ですけれども、広報といたしましては、こちらで出しております広報誌、年に1回ですが、それとDVに関する講演会を行ったり、配暴センターの紹介をした名刺型のカードを公共施設に置いておまして、それを皆さんに持って行ってもらっているという形で、配偶者暴力相談支援センターの機能を周知しているという形でございます。

委託の関係は種部委員の方からもお話があったのですが、実は私どもの方のそもそもの取り掛かりとしてのシェルターを設置するとき、地域の方の力を借りないともとても無理だということで、それに御協力をいただける方に実はNPO法人をつくっていただいて、そのNPO法人に14年7月のシェルターの開所以来、ずっと実はお願いをしてございまして、入札というよりはそこにずっとお願いしているという状況になっております。

予算的には300万円強くらいで、事務所がございまして、その事務所に専従の職員が2人おまして、先ほどの24時間体制ともかかわってくるのですが、通常は9時～5時にその事務所に常駐しております。もちろん入所があった場合にもその時間帯で入所者のケアを行います、夜間につきましては、実は無人になっておまして、入所中あるいは入所の前の段階においては、NPO法人と我々のDV担当職員3名が受けた緊急連絡をもって即座に対応する。市内に住んでおりますので、そんなに時間はかからずに対応が図れますので、警察に出向いたり、そういった形で対応を図っているというレベルでございまして。

仕事のボリュームですが、事務所に常駐していただいて、先ほども申し上げましたが、入所者があった場合の生活支援とか精神的なケア、シェルターから事務局に来ていただいて、いろいろなお話を聞いたり、ケアをすることが主な仕事でお願いしているところでございます。

以上です。

○辻村会長 ありがとうございます。時間の制約の中で御報告と御回答をいただいたわけですが、全国的には地域格差が非常に大きいということで、今日来ていただきました大阪府と野田市につきましては、大変先端的な取組をしておられるところで、大変参考になりました。資料をお出しいただいて、議事録その他ホームページでも公開されますことで、ほかの自治体の参考にもなりますので、大変意味の大きいことだと思います。いろいろありがとうございました。

本日のヒアリングについては、これで終了させていただきます。本当にありがとうございました。

それでは、次は議事録の公開について、資料4でございします。第68回の議事録がまとめられております。これを内閣府のホームページで公開することでよろしいでしょうか。

なお、前回、新たに配偶者暴力問題についての審議を開始するに当たって、委員の皆様それぞれ所信表明をしていただくべく、考えてきてくださいというお願いをいたしましたのですが、時間の関係で一部の方しかお話しいただくことができませんでした。前回御発言をいただけなかった方で、これだけは言っておきたいということがございましたらお願いしたいと思ひます。

木村委員、お願いします。

○木村委員 さっきのお話にも出ていたのですが、児童の関係もぜひ視点の一つとして入れていただきたいと思ひます。

○辻村会長 ありがとうございます。今後の課題として記憶していただければ幸いです。

それでは、ほかにないようでしたら、前回の議事録を公開するということとし、今の点も本日の議事録に加えていただきまして本日は閉会したいと思います。ここで、今後の専門調査会について、局長の方から一言御挨拶と御連絡事項がございしますので、お願いいたします。

○佐村局長 本日はどうもありがとうございます。別用で中座をしてすみませんでした。

今後の専門調査会について御説明を申し上げます。実は皆さんの今期の任期は明年の1月5日までとなっております。次期の委員の任命はいろいろな事情によって少し間が空く可能性がありますがけれども、私どもといたしましては次期も引き続き、配偶者暴力対策の検討を進めていきたいと考えております。

まずは今期の御尽力に感謝をいたしますとともに、今後とも引き続き、御理解と御協力をぜひお願いいたします。どうもありがとうございます。よろしくお願ひいたします。

○辻村会長 どうもありがとうございました。

諸般の政治状況によるということだと思いますけれども、女性に対する暴力の問題は政治にかかわらず日々起こっております、私どもの専門調査会といたしましては、日々それに緊急に対応しなければいけないことも当然でございますので、その点は御配慮をくれぐれもよろしくお願いしたいと思います。

それでは、次回以降の専門調査会について、室長の方から御説明をお願いします。

○畠山室長 先ほど局長からも説明いたしましたけれども、次回以降も配偶者暴力対策の検討ということでございます。来年、専門委員の選任後に開催予定ということで、日時等はまだ決定してございません。

次回につきましては、法の施行状況ということで、保護命令あるいは交際相手からの暴力につきまして、ヒアリング等を行うことを予定してございます。

以上でございます。

○辻村会長 ありがとうございました。

それでは、第69回の専門調査会を終わらせていただきます。

本日は戒能先生、松嶋所長、相澤課長、そして皆様どうもありがとうございました。