

### 今後議論する論点について

- 売春防止法を根拠とする婦人保護事業の見直しについては、平成 24 年度に厚生労働省の研究事業の一環として行われた「婦人保護事業等の課題に関する検討会」において一定の検討と論点整理がなされるとともに、この結果を踏まえ、「婦人相談所ガイドライン」や「婦人相談員相談・支援指針」の策定、婦人保護事業に関する研修カリキュラムの作成等の運用面における改善の取り組みが行われてきた。
- しかしながら、平成 29 年度に厚生労働省が行った「婦人保護事業等における支援実態等に関する調査研究」結果（以下「調査結果」という。）からは、相談員の専門性、スキル向上等のソーシャルワーク実践に関わる課題や、専門職配置の脆弱さ、婦人保護施設へのつながりにくさ等の制度的課題、自立支援の概念や市区町村の役割の不在等の根拠法に端を発する課題等が考察されている。
- また、婦人保護事業が対象としている女性の年齢層は幅広く、主訴こそ「夫等からの暴力」が大半を占めるものの、主訴にかかわらず、精神・知的障害や妊産婦、外国籍などの属性、被虐待経験、性暴力被害などの背景を複合的に抱えていることによる、支援の困難さの実態が調査結果から改めて浮き彫りとなった。
- さらに、近年社会問題化しているAV出演強要、JKビジネス問題や10代の女性への支援といった、これまで婦人保護事業の対象として想定されなかった新たな課題も表出しており、これら若年女性への支援を婦人保護事業がどう担っていくのかは欠かすことのできない検討課題である。
- これらのことを踏まえ、今後、従来の婦人保護事業の枠組みの見直しはもとより、若年女性に対する支援のあり方など今日的な社会課題への対応も含めて、困難な問題を抱える女性に対する支援のあり方について、具体的には以下に掲げる事項について議論を深める。
- なお、制度の見直しを含めた議論を具体的に進めていく中において、通知等の改正や予算の要求を通じて対応可能な事項があれば、本検討会の議論を踏まえ、厚生労働省において、先んじての対応を行うことを検討すべきである。

1. 対象となる女性の範囲とニーズに対応した支援について	
(1) 対象となる女性の範囲について	3
(2) 困難な問題を抱える女性のニーズに対応した支援について	5
2. 各実施機関における役割や機能について	
(1) 都道府県と市区町村の役割について	12
(2) 支援の実施機関に求められる役割・機能について	15
(3) 民間シェルター等の支援団体について	21
3. 他法他施策との関係や根拠法の見直しについて	
(1) 他法他施策との連携の推進について	24
(2) 売春防止法の見直しについて	27

## 1. 対象となる女性の範囲とニーズに対応した支援について

### (1) 対象となる女性の範囲について

#### <課題>

婦人保護事業の対象女性については、売春防止法における「要保護女子」の規定があるが、通知により対象を拡大してきた現状があり、法律の規定が実態に合っていないとの指摘がある。

また、近年の社会の変化等により、支援の対象とすべき女性の範囲は広がるとともに、より多様化・複雑化しているとの指摘がある。

#### <主な検討対象>

支援の対象とすべき女性の範囲の基本的な考え方を明確化するとともに、対象となる女性の具体的な像について、その定義を含め、実態やあるべき姿に即した見直しを検討する。

また、現行通知上で、対象女性について「他法他施策優先」と規定していることが、婦人保護事業の支援につながらない要因の一つとなっているとの指摘があり、当該規定のあり方について検討する。

#### <具体的な検討事項>

- 支援の対象とすべき女性の範囲の基本的な考え方
- 対象となる女性の具体的な像
- 「他法他施策優先」の規定のあり方 等

(主な意見)

- DV防止法の改正に合わせて業務内容が見直されることなく、次々と発出される通知により単に業務が加えられているのが現状。このことが全国の婦人相談所が配偶者暴力相談支援センターの役割に重きを置かれていることの背景にある。
- 売春をした女性が結婚してDV被害者になることもあり、その逆もある。その時々の主訴によって要保護女子と暴力被害女性とに分けていて、一人の女性として一貫した支援ということが現行の婦人保護事業実施要領の中では掲げられていない。
- 対象とする女性は、それぞれの法律の項目を挙げるような形ではなく、緊急の保護又は自立の援助を必要とする女性及びその者の監護する児童ということで、そのときの背景がどのようなことであっても、その時々での保護の必要性や支援の内容に焦点を当てた支援というのが、対象女性というふうと考えていいのではないか。

- 包括的な定義は、対象は困難な問題を抱えるすべての女性とし、その人権を擁護し、一人ひとりの問題に関して総合的な社会支援を行うとしてはどうか。
- 具体的な定義については、あらゆる暴力の被害者、日常生活を営む上での困難な問題を抱える女性を範囲として、生活上の様々な困難を抱えた女性やその子どもたちの一人ひとりの事情に合わせ、再出発のために社会資源をコーディネートし、問題解決及び女性の自己決定権を支える等の支援を行うとしてはどうか。
- 他法他施策優先については削除すべき。より柔軟に関係機関との連携を図り、年齢や管轄で区切ることのない一貫した支援のあり方が必要。
- 支援の現場では、要保護女子ということではなく、性的被害を中核として侵害を受けたすべての女性を対象にしている。
- 包括的な言い方をすると、事態がまた見えなくなる。性暴力、性搾取の被害者とそのおそれのある者をカバーできる言葉を考えて、困難を抱える女性とは何なのかということを明確にするべき。

## (2) 困難な問題を抱える女性のニーズに対応した支援について

### <課題>

調査結果においては、婦人保護事業の対象となる女性の年齢は多岐にわたり、複合的な課題を抱えていることが確認されるとともに、若年女性や障害者、高齢者、外国籍等の対象者の属性に即した支援課題が指摘されている。特に、婦人保護事業につながりにくいと言われる若年女性への支援のあり方については、被害の未然防止の観点からも欠かすことのできない検討課題である。

また、児童を同伴する女性とその同伴児童への支援、性暴力被害を受けた女性に対する支援においては、医療及び心理的ケアや法的支援などの専門的支援の重要性について、障害者、高齢者など何らかの配慮が必要な者については、婦人相談所（一時保護所を含む）、婦人保護施設の環境・設備上の課題などについても指摘がされている。

さらに、支援の担い手となる婦人相談員、婦人保護施設職員のソーシャルワーク技術や関連分野に関する知識の向上のための研修、スーパービジョンのあり方についても重要な課題である。

このほか、婦人保護事業の実施においては、支援の地域差、ローカル・ルールによる事業の相違について、従来から指摘がされている。

### <主な検討対象>

複合的な課題を抱える多様な女性への支援のあり方の基本的な考え方について、明らかにする。

その上で、対象者の様々な属性に応じた支援のあり方について具体的に検討する。

この中では、若年女性への支援に関して多く指摘されている課題（一時保護における通信機器の使用制限の問題、相談窓口へのつながりにくさ等）についても検討する。

また、性暴力被害を受けた女性に対する支援については、平成 29 年度に策定した支援プログラムの活用方策も含め、具体的な支援のあり方を検討する。

支援の地域差、ローカル・ルールの存在が指摘されている現状の中で、それぞれの地域における必要な支援体制の確保の進め方などについて、地方分権との関係も踏まえつつ、検討する。

### <具体的な検討事項>

- 複合的な課題を抱える多様な女性への支援のあり方の基本的な考え方
- 若年女性に対する支援のあり方（通信機器の使用制限の問題や相談窓口へのつながりにくさ等の課題を含む）
- 児童を同伴する女性とその同伴児童に対する支援のあり方
- 性暴力被害を受けた女性に対する支援のあり方

- 医療及び心理的ケアのあり方
- 障害者、高齢者、外国籍などの対象属性に即した支援のあり方
- ソーシャルワーク技術や知識向上のための研修とそのプログラム、スーパービジョン
- それぞれの地域における居場所づくりなど、必要な支援体制の確保の進め方 等

(主な意見)

#### 若年女性

- 若年女性への性暴力が法の狭間に落ちており、本来は婦人保護事業が取り組むべき対象であるにもかかわらず取り残されている。
- 20歳未満の若年女性については、法律の狭間にあることが支援の困難さを増幅させており、通常の婦人相談員の資源やスキルでは対応が困難。若年女性については、抱える問題の内容によって狭間が解消されるような支援のあり方を検討すべき。
- 特に性被害や性的搾取の被害に遭った少女たちは、精神的な不安を抱えながら生きているが、困難を抱えた少女たちが自らの公的な機関に助けを求めることは、かなり高いハードルがある。
- 公的機関の問題として、開所時間や一時保護に至るまでの時間等の問題で、使いたいと思っても利用することを諦めてしまう少女たちが後を絶たないのではないか。もっと手前で、早期の段階で少女たちにつながって、もっとアウトリーチしていく必要があり、ハードルを下げて、間口を広げて出会っていくことが大事。
- 一時保護の同意が得られないということは、つまり使いたいと思われていないということであり、ルールや国の運営方針の見直しが必要。
- 売春防止法の枠の外にいる女の子たちは、相談窓口があってもたどり着けない子たちであり、気軽に立ち寄れる居場所づくりが必要。
- 若年女性の支援の課題として、婦人相談員の年齢が高く相談しづらい現状があるのではないか。また、実際の支援に当たっては、未成年の場合に保護者の同意がなければ自立に向けた支援が非常に困難という現実がある。

- 若年女性への対応スキルの向上、児童虐待に適切に対応するための心理的ケアの充実が必要。例えば、一時保護所とは別の場所で、別の支援方法によって保護することも必要ではないか。
- 行政機関や警察署などに、若年女性に特化した問題に詳しい担当者の配置が必要。
- 相談先が若年女性のニーズに合っておらず、つながっていない少女たちがたくさんいるという対策の不十分さがある。
- 公的な機関が若年女性の課題をカバーしきれていないが、これは根拠法の想定と実態が違うというところがあるわけで、ある意味カバーしきれないのは必然的な問題である。
- 児童福祉と女性支援のクロスするところで、必ずしも18歳以上18歳未満とスパッと切れないようなことが実はあって、その中で争点になっていくのがリプロの問題、児童福祉が想定していない女性性の問題が出てきていて、逆に婦人保護事業の場合は母親役割が登場して、16、17歳の方々への本当に適切な支援にはなっていないという状況があぶり出されている。
- 暴力の問題とリプロの問題というのは実は不可分の問題。必ずしもこれまできちんと論じられてこなかったが、現実には15とか16歳以上になると、性関係の問題や性関係があれば妊娠、出産の問題が不可避的に出てくる場合が多いというところをきちんと把握して、どういう支援が必要なのかということを考えていかなければいけない。
- 公的な保護を求めない相談者に対しても、障害の診断やトラウマ治療の専門家などの医療につなぐサポートをしてもらえたらいいと思う。
- 若干非論理的な話をすると、援助交際のおそれという意味では売春のおそれがある。一方で、性被害のおそれも当然ある。違法行為の主体としての責任を問う意味でのおそれと、被害から保護するという意味でのおそれ。そこが重なっている10代の少女の、そのおそれをなくすことを優先すべきではないか。

#### 児童を同伴する女性とその同伴児童

- 同伴児童への対応が的確にできていない。特に心理的ケア、本人への心理判定が、子どもたちにも何とかしようということで、悪く言えば片手間になっている。同伴児童についても支援対象の主体として捉えるべき。

- 本人や同伴児童への心理的ケアについては、母子の回復プログラム・並行プログラムのシステム化を提案したい。親子回復プログラムについては、実績のある民間団体への委託事業として予算化してほしい。
- 同伴児童の問題は婦人保護事業の大きな問題。一時保護に入り通学できない期間が1～2か月に及ぶ場合もあり、学習権の保障はどうなっているのか。

### 性暴力被害

- 性被害を受けて心と体が傷ついた人にとって、医療と心理的ケアは本質的に必要であり、これは連携ではなく内在的な機能として必要。今でも婦人相談所には判定ということで医療関係者が必要となっているが、判定だけではなくむしろケアということで医療及び心理的ケアが必要。
- 性暴力被害者への支援については相談者に寄り添った支援をしているが、婦人相談員が二次受傷する場合も多いことから、スーパーバイザーの体制が必要。
- 性虐待や性被害を取り扱う専門的スキルが、女性支援に関わる人たちの中にも確実に必要であり、その被害に寄り添える思いを馳せる人が窓口にいないと二次被害を受けたりすることも現実にある。性虐待に対しての意識や取り組みがあまりにも日本では遅れていると感じる。
- 妊娠は本人の問題とされてしまうところがあり、支援者もその知識経験が抜けている。女性支援を考えるうえで性教育をやっていないと根本的な解決にはつながらない。
- ある意味命を大事にするからこそ、中絶する権利や中絶できることを選択肢が困難な状況にある人たちにもうちよっと何か支援が展開されてほしい。
- 性被害のことは、本来であれば婦人保護事業が取り上げてこななければいけなかったが、やれてこなかった。
- 本人への性暴力、子どもたちへの性虐待の実態を明らかにして、女性支援として取り上げるべきは、性被害・性搾取の問題だろうと深く思う。



- 性暴力被害者支援は必ずしも議論が十分でない。調査研究の成果をどう生かすのか。また、性暴力被害者支援に当たる際の視点の問題が重要。どういうスタンスで支援をするのかが非常に重要だと考えており、いろいろな領域の専門家がいるので、ここで十分議論すべき。

### 支援システム

- 婦人相談所はすべて配偶者暴力相談支援センターの看板を掲げている。DV被害者への支援は法律等で示されているため、そこに向けての支援は行いやすい。
- DV被害者とそうでない方の支援の中身は違う。同じ暴力でも、配偶者と親からでは支援措置やサービスが異なり非常にやりにくい。
- 現場で日々起きている問題は、メンタルヘルスの安定が保てないことによることがすごく大きいと思う。精神科医、心理の人間が効率的にサポートしていくシステムをぜひ議論すべき。
- 子どもの貧困の連鎖と同様、女性福祉においてもDVによる影響を克服し、連鎖を絶つための回復的支援の領域に力を入れていくことが必要。
- 社会福祉の仕組み、考え方はこの10年で変わってきている。当事者中心の支援システムに、措置から権利の考え方へ変えていくべき。
- なぜ女性か。暴力から逃れて待っているのは生活苦、そして養育と女性と子どもの貧困。逃れた後の支援のシステムがない。女性ゆえに予期せぬ妊娠、不安定な雇用、様々なことが女性が抱えている大きな問題、女性性の困難である。
- 今回は若年女性の性暴力、性搾取の問題が非常に緊急性があり重要な問題なので集中的に議論されるべき。一方で、障害のある方、外国籍の方、高齢の方などに対する支援の問題も落ちないように議論していくべき。
- 支援が届けられない女性や子どもに対して、どういう方法があるか、どうしていくかが婦人保護事業の最も大事な問題のひとつではないか。支援にたどり着けないのには3つの要因があると考え。①一時保護のハードルが高い、②他法他施策

優先の運用、③集団生活やいろいろな規制によって本人の同意が得られない、その同意をどう捉えるか。一時保護にたどり着けないというところの要因分析を、もう少し深めて議論したほうがよい。

- 婦人保護事業の従来型の支援のあり方を、もう一度考え直したほうがいい。収容型の施設支援のみの支援のあり方からの脱却をもう考えないといけない段階にきている。
- 安全を確保して一時保護をするが、今の売春防止法だとその後がないという感じで、一時保護の前段階の中間的な施設とか支援のあり方が必要ではないか。それから、ほとんど議論されていないのが継続的支援の問題。DV法でも婦人保護事業でも、継続的視点が必要だと問題提起されている。
- 支援内容の点がまだ議論が不十分である。民間団体から学ぶことが非常に多いのではないかという視点が大事。
- 居場所づくりや中間施設の話もあるが、婦人保護施設、中長期的な施設でも、若年者向けの施設が必要だろうと思う。
- 対象女性が広がれば広がるほど、ニーズと支援は多様になるのは当然のことであり、保護、収容の程度も多様性がある。どこか隠れたところにこっそりあるような婦人保護施設ではなく、秋葉原、渋谷、新宿などのど真ん中に、ちゃんとここに逃げ込んでおいでというようなものがないと、人身取引や性搾取の被害者はなかなかそこまで行かない。そして一時的に入ったら、そこからどこか居場所を民間でも探すよというように受け皿を設け、入口を広く、受け皿を深くという、そういう施策を提案していただくしかない。
- 長年患者を拝見してきて、この人たちが果たして良くなるのか心配されている方は多いと思うが、過去10年20年ぐらいでかなり、やれる人は少ないという問題はあるが、いろいろなプログラムができてきて良くなっている。きっちり関わることができれば、相当数の人がもっといい人生を送れる水準まで、医療やメンタルの面でもきている。

#### 支援の専門性

- これだけ複雑・複合的な課題を抱え、しかも暴力、性暴力を受けた女性たちに、支援に専門性があって当たり前。
- 婦人保護施設の支援員は、専門職として広い視野と専門性の高い支援が求められ、現に精一杯そのことに対応している。一人ひとりのステージにともに歩みを進めている。売春防止法にはない支援が求められている。

- 職員の専門性を担保するためには、運用上の研修やスーパービジョンも重要だが、新たな仕組みを考えていく必要があるのではないか。
- 支援に専門性が必要なことは共有されていると思うが、その専門性とは一体何なのか、専門性の吟味が必要。女性支援における専門性をもう少し深めていく必要がある。専門性に関しては、資格要件や経験、研修、民間登用などいろいろな方法があると思うが、専門性を保障する仕組みとしてどういうものを作っていくかという議論も必要。
- 専門性とはどういうことかということ踏まえつつ、それぞれの実施機関にきちんと専門職を配置していく。資格的なところも含めて考えていくべきで、今までにそういった専門職が置かれていないという問題がこの領域はあるので、そこについての検討を是非していかなければいけない。

## 2. 各実施機関における役割や機能について

### (1) 都道府県と市区町村の役割について

#### <課題>

現在、福祉サービスの多くは市区町村を中心として制度設計されており、市区町村との連携は不可欠であるが、一方で、婦人保護事業は市区町村の業務として位置付けられていないため、連携の困難さ等が指摘されている。

また、市区における婦人相談員の設置は任意であり、現在、設置している市区は全体の4割強である。

婦人保護施設へのつながりにくさについては、多様な要因が考えられるが、入所依頼に関する制度的課題も指摘されており、具体的には一時保護所を経る仕組み、緊急性がない場合でも一時保護所への入所が必要となる点が挙げられている。

また、婦人保護施設は都道府県の任意設置であり、施設が一つもない県が一定存在する。

このような状況を踏まえ、婦人保護事業における都道府県・市区町村の位置付けと役割分担について検討を要する。

#### <主な検討対象>

1(2)で検討した「支援のあり方」や「地域における必要な支援体制の確保の進め方」を踏まえ、婦人保護事業の実施における都道府県と市区町村の位置付けや、婦人相談員の配置のあり方、市区町村が行う業務の範囲等について検討する。

都道府県と市区町村の役割分担について、現在婦人相談所が担っている役割を踏まえて検討を行う。

#### <具体的な検討事項>

- 国及び地方公共団体の責務
- 都道府県・市区町村の位置付けや役割に関する基本的な考え方
- 市区町村が行うべき業務の範囲
- 適切に相談できる体制（婦人相談員など）の確保・配置のあり方
- 保護・支援のために適切に短期や中期に入所できる体制（一時保護所、婦人保護施設、母子生活支援施設、民間シェルターなど）の確保のあり方 等

(主な意見)

#### 婦人相談員の設置義務

- 婦人相談員の市区町村への設置義務がポイントではないか。また、婦人相談員は幅広い知識と多様な属性・課題への対応が求められているため、資格を明確化してそれに見合った賃金の保障が必要。

- 市区への婦人相談員の設置を義務としてほしい。そうすることで、他法他施策優先を削除することも可能ではないか。
- 婦人保護事業の位置付けを市区町村の責務とし、市区では任意設置となっている婦人相談員について設置義務とするとともに、専門職として位置付けるべき。
- 一時保護等の婦人保護事業の窓口となる専門相談員がどの市区にも配置されることが必要であり、配置された専門相談員が孤立せず、有効な相談が行えるよう組織として相談業務を支える仕組みが必要。
- 法整備や財政措置を国に求めていく必要がある事項としては、婦人相談員の全市区町村への必置義務化、アフターケア事業の人員配置や対象の拡大など制度の見直し、婦人保護施設や一時保護所における職員配置基準等の見直し、高齢者、障害者、児童、生活困窮者等の他法他施策との整理、市町村及び女性相談センター、施設の役割分担の明確化である。

#### 市区町村の位置付け

- 婦人保護施設の利用は、現在は婦人相談所からの措置となっているが、他の福祉サービスのネットワークの中に入れて、市区町村の契約ということも考えられるのではないか。
- 婦人相談所の全体的な役割、機能ということでは、女性支援を市区町村の中に位置付け、その上で婦人相談所が専門性を強化し、女性を支援する様々な関係機関の連携のコーディネーターとして広域的な役割を持っていくということではないか。
- 婦人保護施設の利用に当たって、母子生活支援施設と同様に福祉事務所からもストレートに入所依頼ができれば上手くつながっていくのではないか。
- 女性支援を市区町村の責務として、在宅福祉サービスのネットワークの中に位置付けるべき。これにより、その女性の課題に即して、市区町村による施設や民間シェルターでの一時保護を行うことができるのではないか。
- 一方で、婦人相談所は、より困難な課題をもって精神科判定が求められる女性、夫からの激しい追及が予想されるなど危機管理が必要な女性、夜間、休日の緊急保護のような、より専門的な支援を担い、その時々求められる新しいニーズへの対応を先駆的に検討していくという役割分担ではないか。

- 措置入所制度のために、ニーズがあってもたどり着かない制度の仕組みはとても大きな問題で、この仕組みを変えていかなければということをもものすごく感じている。
- 市町村は住民に近い部門、都道府県は広域的な行政サービスを担っており、自立支援については市町村のほうが様々な選択肢を持ち合わせている。そういったお互いの強みを生かした効率的な役割分担を考えたい。
- 遠方に避難することが必要ないケースでは、例えば市が直接一時保護などの調整ができれば、わざわざ都道府県に1か所しかないような遠くの施設まで行かなくても済み、ケースの個別性に応じた支援が提供できると思う。
- 一方で、市町村といっても規模や地域の状況は様々で、市によっては一律に法的な位置付けを与えられてもリソースがないので困るといったところもあり、例えば複数の市町村による連携を単位として考えるなど柔軟な考え方も必要。
- 福祉事務所に措置権限をといるところは、少なくとも市も法的な位置付けを与えていただき、一時保護の権限と財源、これについては最低限押さえておきたい。

#### **国と地方の責務**

- 国に実態に応じた十分な運営指針がない。支援の地域格差が大変大きい。どこにいても平等な支援が受けられる、ナショナルスタンダードがない。
- 女性のニーズに応じた自立支援の仕組みをつくること。そして大事なことは国及び地方公共団体の責務を明確にすること。

## (2) 支援の実施機関に求められる役割・機能について

### <課題>

婦人保護事業の中核をなす婦人相談所の果たす役割は非常に大きく、これまでもガイドラインの策定や研修体系の検討等により、婦人相談所の業務の標準化と職員の専門性の確保を進めてきている。

しかしながら、様々な困難を複合的に抱えた女性の相談窓口として、心理的ケアを行うための専門職の配置や若年女性、障害者、高齢者等の対象属性に応じた環境整備等の状況が調査結果から明らかとなっており、必要な体制確保が不十分との指摘がある。

また、婦人相談所が行う一時保護委託について、DV被害者についてはDV防止法に一時保護委託の規定が置かれているが、売春防止法にはそのような規定がなく、民間シェルターや民間支援団体との連携に支障が生じているとの指摘がある。

婦人相談員の業務については、売春防止法において、要保護女子の「発見に努め、相談に応じ、必要な指導を行い、及びこれらに付随する業務を行うものとする」と規定されるにとどまっている。

婦人相談員の業務の明確化、質の向上及び業務の標準化を図るため、これまでも相談・支援指針の策定や研修体系の検討等が行われているが、調査結果においては、若年女性への対応や婦人相談所、法的機関など関係機関との情報共有、連携強化のあり方、婦人相談員の専門性を高めるための研修の充実等が課題として挙げられている。

婦人保護施設へのつながりにくさについては多様な要因が考えられるが、入所依頼に関する制度的課題も指摘されており、具体的には一時保護所を経る仕組み、緊急性がない場合でも一時保護所への入所が必要な点が挙げられている。【再掲】

婦人保護施設の入所率は平均で3割以下であるが、一方で婦人保護施設を必要としている人が利用できない婦人保護施設になっているとの指摘がある。困難な問題を抱える女性の自立支援を担う施設としての機能強化はもとより、入所措置のあり方についても検討が求められている。

また、特に同伴児童がある場合に活用されている母子生活支援施設についても、今般の検討に際し、今後の位置付けを整理しておく必要がある。

### <主な検討対象>

婦人相談所、婦人相談員及び婦人保護施設の各実施機関について、それぞれ①法的な位置付けや入所措置のあり方、他機関との連携などの制度面からの検討と、②求められる支援内容や人員配置・環境整備等の支援体制、職員のスキルアップ・専門性の確保などの機能面からの検討の、両面からの検討を行う。併せて、今後、母子生活支援施設に求められる役割とその活用についても整理を行う。

### <具体的な検討事項>

- 婦人相談所（一時保護所）に求められる役割・機能
- 一時保護、一時保護委託のあり方
- 一時保護所における同伴児童に対する支援のあり方
- 婦人保護施設への入所措置のあり方（支援方針のあり方を含む）
- 婦人相談所（一時保護所）に必要な体制（人員配置、資格要件を含む）
- 障害者、高齢者等の支援ニーズに対応した施設設備等の環境整備
- 利用者の権利擁護
  
- 婦人相談員に求められる役割・機能
- 婦人相談所、婦人保護施設との情報共有や連携のあり方
- 婦人相談員のスキルアップや専門性確保の方策（人員配置、資格要件を含む）
- 利用者の権利擁護
  
- 婦人保護施設に求められる役割・機能
- 秘匿性と自立支援の両立
- 性暴力被害を受けた経験のある入所者に対する支援のあり方
- 婦人保護施設退所後のアフターフォローのあり方
- 設置運営主体や設置形態による支援実態の相違
- 婦人保護施設に必要な体制（人員配置、資格要件を含む）
- 障害者、高齢者等の支援ニーズに対応した施設設備等の環境整備
- 利用者の権利擁護
  
- 母子生活支援施設に求められる役割とその活用 等

（主な意見）

#### 婦人相談所

- 婦人相談所の全体的な役割、機能ということでは、女性支援を市区町村の中に位置付け、その上で婦人相談所が専門性を強化し、女性を支援する様々な関係機関の連携のコーディネーターとして広域的な役割を持っていくということではないか。

【再掲】



- 婦人保護施設の利用に当たって、母子生活支援施設と同様に福祉事務所からもストレートに入所依頼ができれば上手くつながっていくのではないか。【再掲】
- 措置入所制度のために、ニーズがあってもたどり着かない制度の仕組みはとても大きな問題で、この仕組みを変えていかなければということをものすごく感じている。【再掲】
- せっかくよい施設があっても、婦人相談員や婦人相談所が入所のハードルを上げている。措置のあり方、入所の仕組みを見直すべき。
- 児童福祉では、虐待ケースというよりは非行ケースとして扱われてしまうところもあり、特に性的搾取や性売買に関わった少女たちは、一時保護所や児童福祉施設で受け入れるのが難しいとはっきり言われてしまうこともたびたびある。その少女たちがもっと婦人保護施設を使えるようになってほしいが、婦人保護施設の入所のハードルがものすごく高く、結局なかなかそれだけの受け皿がない。
- 婦人保護施設に、直に入れば一番いい。制度を使わなくてもいい子もいる。まず受け入れる、それから制度をつける、そういう考え方も必要。
- 保護を要する女性のニーズと提供される一時保護の枠組みにミスマッチが生じており、一時保護の対象枠組みを見直し、実現するための条件整理が必要。また、市町村に向け一時保護の共通理解の熟成を図ることが必要。
- 児童虐待では法改正により児童相談所から市町村への送致が始まり、リスクアセスメントに基づいた連携が行われるようになってきている。女性福祉においても同様に、DV等で加害者からの避難が必要なケースとそれ以外の自立支援につなげていくケースに分ける方策が必要。
- 一時保護委託制度を抜本的に見直すべきで、出来高払いではなく、シェルターの継続的運営に必要な経費補助がなされるべき。お金がかかる、かからないで必要な支援先を選べないということは、法の平等からあってはならない。
- 婦人相談所の一時保護は本当に緊急保護。障害や高齢の方を受けるのは設備的に難しいので、婦人相談所がまずは相談を受けた後、専門性を持ったシェルターに一時保護委託ができたらと思う。

- 一時保護委託の対象がDV被害者とストーカー被害者等と規定されていて、ホームレス、売防法の方は一時保護委託ができない。ここは背景に関係なく、必要な方がどこにでも行けるような仕組みは必要。
- 一時保護所については、プライバシーに配慮したユニバーサルな環境を整えていくことも必要。例えば民間団体等の資源がある地域によっては、民間委託による一時保護先の確保に重点をシフトしてはどうか。民間のほうが利用者のニーズに柔軟に対応できるので、こうしたニーズに対して民間が行政からの委託の受け皿となるようにさらに取り組みを進めることで、行政のスリム化と民間団体の財政的安定の両方を図ることが可能ではないか。前提として、都道府県の判断に委ねられている入所基準を含め、ハード、ソフト面にわたるナショナルスタンダードが必要。
- スマホを持っているだけでどれだけ追跡が可能で、追跡をされたら他の人もその人がどこにいるのかある程度考えられてしまう。その危険性というのは、やはりDVの被害女性を支援している者にとっては本当に厳しい問題であり、なかなかスマホを持たせるのは厳しい。そういう意味でも、今一時保護委託できないホームレスの人についても、民間団体や民間シェルターなどスマホが持てる場所に委託できるような、フレキシブルな一時保護の形を考えてほしい。
- 一時保護の要件あるいは委託の要件をどうするか。今後の議論の中でさらに詰めて、使いやすいものにするということだと思う。現在のような形の一時保護ではなく、本当に緊急な方とそうでない方を分けるような、そういったあり方が可能かどうかとも今後の検討課題だと思う。
- 支援のスピードを上げるためにも福祉事務所も措置権者になっていくという、そうした措置権者を変更するという部分もきちんと明確に議論していきたい。つなげていくのに時間がかかるという話があったが、特に婦人保護施設に入所する際には一時保護所を経るという仕組みが今できていて、それが本当に必要なのか。特にそういったことが必要でなければ早急につなげていくといったことについても検討していきたい。

#### 婦人相談員

- 婦人相談員の業務は多岐にわたり専門性を有する相談業務だが、所属する都道府県、市区が婦人保護事業の一機関である婦人相談員の業務を理解しているかという点については、なかなかこの婦人保護事業のわかりにくさというところがあるのではないか。そのことが、婦人相談員の雇用の不安定な状況と重なる。一年契約で、毎年、来年も続けられるのかという不安で、不安定な雇用条件の下で仕事をしている婦人相談員がほとんどという現状は、市町村での婦人保護事業の位置付けがないということと重なっている。

- 婦人相談員には権限がないということが大きいと思う。法的な後ろ盾がない状態で、確実に婦人相談員が支援を実行できるというふうにいえるものがない。婦人相談員の役割として要支援性を判断しているが、その判断への権限がないということ。また、その判断の客観性を示す基準もない。一機関としての役割、婦人相談所、婦人保護施設と同等のものを考えて、支援者として動きやすい形にすることが、これまで出されてきた問題の解決につながるのではないか。
- 支援の現場で婦人相談員が必要とする権限は、要支援と判断する事柄については一時保護するための権限、施設入所のための権限、関係機関を招集しケース会議を準備できる権限、生活保護申請を決める権限、継続して面接することを決定できる権限、広報活動ができる権限、同行支援、家庭訪問などを自分の判断で行うことができる権限、継続的に研修を受ける権限。言っていけばきりがないが、これらの検討もお願いしたい。
- 権限がないために、庁内や関係機関などと如何にして社会資源をつくるか、特に根拠となる法律がない場合に、相談員個人のネットワークを駆使して動くしかない状況がある。婦人相談員が周知されていないところに個人のネットワークを作るには、婦人相談員としてやはり経験や協同して支援をした実績がないと難しい。
- 市には様々な嘱託職員がいるが、その中でも婦人相談員の専門性は相当高い。管理する立場としては、せっかく育った相談員が辞めていくと、また一からのスタートになってしまう。改正地方公務員法の施行に伴い、会計年度任用職員にシフトしていくことが見込まれるが、相談員の専門性をはっきりと示すことで、相談員に対する周囲の職員の理解も進むと思う。

#### 婦人保護施設

- 婦人保護施設を必要としている人が利用できない婦人保護施設になっている。婦人保護施設を利用できたらという思いがあるのに、利用する側にあまりにも寄り添えていない仕組みで、結局諦めて、生活保護を受けて一人単身でアパート暮らしをするといった現状がある。
- 立ち直りから生活の再建、そして自立していくというプロセスを、一貫して息長く寄り添って支援をしていくということが大事。その際、上から目線ではなく本人の自立の意思を大切にする、福祉という措置から契約への転換ということが重要。
- 婦人保護施設は何をすることで。入所時の目的は就労自立とされているがそうではない。私たちがすべきは、たくさんの被害を受けた、虐待を受けた女性たちに対して、きちんと心の回復支援を主軸にするべきだと考えている。

- 市の立場からは、婦人保護施設は非常に縁遠く、県を通して間接的にしか関われない。相談員にとっても、入所者にコンタクトするのに県を通してでないと話ができないというような感じがあり縁遠い。
- 売春防止法を根拠とすることの限界がある。24 時間 365 日、婦人保護施設は対応している。支援する職員が足りない。国基準では支援員が 2 名。自立支援という考え方ではなく、「見ていればいい」という捉え方だったと推察する。

### (3) 民間シェルター等の支援団体について

#### <課題>

婦人相談所と、民間シェルターや主に若年女性の支援を行う民間支援団体との連携が不十分といった指摘がある。

また、婦人相談所が行う一時保護委託について、DV被害者についてはDV防止法に一時保護委託の規定が置かれているが、売春防止法にはそのような規定がなく、民間シェルターや民間支援団体との連携に支障が生じているとの指摘がある。【再掲】

民間シェルターや民間支援団体については、すでに婦人保護事業の実施における重要な役割を担っているが、財政基盤や人的体制の脆弱さが指摘されている。

#### <主な検討対象>

民間シェルターや民間支援団体について、婦人保護事業の構成員としての位置付け、役割と連携のあり方について検討するとともに、こうした役割を担う場合の支援方策等について検討する。

#### <具体的な検討事項>

- 民間シェルターの位置付け、役割と連携のあり方
- 民間支援団体の位置付け、役割と連携のあり方
- 民間シェルター等の支援団体の役割に応じた支援方策 等

(主な意見)

#### 退所後の自立支援

- 民間シェルターに特徴的なことは、シェルターを退所した後のお付き合いが長いということ。当事者の困難はシェルター退所後に大きくなる。どこに住むか、どういう仕事ができるのか、子どもたちがまたPTSDで苦しまないか、自分自身がまた新しい職場で被害に遭わないか。様々な問題に向き合いながら、当事者は一步一步新しい生活を固めていくが、その本格的な自立回復支援を担っているのは、多くは民間シェルターである。
- 様々に広がる支援格差、官民の支援格差と自治体間支援格差、専門機関の間での支援格差も大きく広がっている。そういった意味での支援格差の広がりや、どこでどう解消していくかというのは大きな問題。その格差の中で、特に民間支援団体は財政的支援が薄弱。緊急一時保護から回復支援までの長いスパンをカバーする事業委託を請けることができれば、支援の専門領域に応じた様々な財政措置を受けることができるのではないか。

- 今後、高齢者、子ども、若年女性、妊娠出産するハイティーンの子ども、アジアの外国人など、シェルター機能は特化・専門化されていくであろう。そのときに、公的なDVセンターが相談から自立支援までを行うのは無理なことで、支援に特色を持った、スキルや経験のある支援団体に役割を渡すことが重要。
- 本人や同伴児童への心理的ケアについては、母子の回復プログラム・並行プログラムのシステム化を提案したい。親子回復プログラムについては、実績のある民間団体への委託事業として予算化してほしい。【再掲】

### 財政的支援

- 民間シェルターの課題は何をさて置いてもお金の問題。お金がないので優秀なスタッフを抱え込むことができない。次世代の育成に問題がある。DV防止法世代と呼ばれている第一次民間シェルターの活動主体は、今はもう60代から70代が主力になっており、若い人材の確保が財政上の問題から大きな課題。特に専門職としての支援員を養成することがなかなか難しいところに来ている。
- 民間団体との連携について、行政ができない部分、縛りのある部分において、民間団体と連携しながら支援することが必要。民間団体の活動費に是非とも予算をつけてほしい。
- 一時保護所については、プライバシーに配慮したユニバーサルな環境を整えていくことも必要。例えば民間団体等の資源がある地域によっては、民間委託による一時保護先の確保に重点をシフトしてはどうか。民間のほうの利用者のニーズに柔軟に対応できるので、こうしたニーズに対して民間が行政からの委託の受け皿となるようにさらに取り組みを進めることで、行政のスリム化と民間団体の財政的安定の両方を図ることが可能ではないか。前提として、都道府県の判断に委ねられている入所基準を含め、ハード面、ソフト面にわたるナショナルスタンダードが必要。【再掲】
- 自立支援に関しては、民間にも間口を広げて、補助や委託ができるように正式に事業化するなど、民間団体の資源の積極的な活用と財政的支援をセットで考えていくことが必要。
- 民間団体は大変基盤が脆弱である。それだけでなく、管理運営面のスキル不足、人材育成、こういった基盤がきちんとできていないところがある。しかも、公的機関と民間の間の連携が不足している。

## その他

- とにかく少女たちに足を運んでもらいやすくして、その団体の雰囲気や活動を知ってもらって、連絡先を伝えて、顔の見える関係性になるということをしていきたい。そうすることで、困ったときに気軽に連絡してもらえる関係性をつくることができる。
- 性被害を受けてからの保護では遅い。そのおそれがある段階で事前の保護をきちんとするということが重要。その意味で民間支援団体の活動はとても大事で、これを制度上きちんと位置付けることが必要。
- 支援の流れ全体について公民の対等なパートナーシップにより進めていくこと、民が公の下請けにならないということが必要。民間の得意な分野については、委託や補助の形で民間に任せていくことが大事。財政面のみならず、組織運営や人材育成といった面で民間の団体を育てていくということが必要。
- 新たな支援の仕組みを作る際には、様々な民間支援団体を重要な社会資源として、対等な機能と役割をもった存在として位置付けることが重要。
- 少なくとも当事者が危険な場合、不安で恐怖で怯えている場合は、当事者の意思に沿い、当事者が回復支援の権利行使をする主体だという位置付けで、きちんと受け入れてほしい。県の女性センターは、民間シェルターや婦人保護施設、民間支援団体と対等な立場で連携してほしい。委託対象もきちんと国が示しているとおりに拡大して、必要な人をいつでも受け入れてほしい。
- 最近、特に民間シェルターと女性センターとの関係が大変指示的になり、形式的、かつ拒否的になってきている。全体の委託件数はかなり減少傾向にあり、被害当事者にある程度の制限や条件を付けて委託を断る、あるいは保護受け入れ、入所を断るというケースが大変増えてきている。
- 基本的なガイドラインあるいはマニュアル、スタンダードが法律に基づいて作られているが、それを守らなくても、それに則らなくても誰からも批判、指摘されないという状況が、アクセスのハードルを高くしているのではないか。

### 3. 他法他施策との関係や根拠法の見直しについて

#### (1) 他法他施策との連携の推進について

##### <課題>

現在、福祉サービスの多くは市区町村を中心として制度設計されており、市区町村との連携は不可欠であるが、一方で、婦人保護事業は市区町村の業務として位置付けられていないため、連携の困難さ等が指摘されている。

婦人相談所は婦人保護施設への入所措置の権限はあるが、母子生活支援施設への入所措置の権限は福祉事務所にあり、婦人相談所にはない。母子生活支援施設は全都道府県にあるのに対し、婦人保護施設は設置のない県もあり、母子生活支援施設との連携については検討を要する。

また、婦人保護事業においては、児童虐待対応における要保護児童対策地域協議会のような関係機関による連携の仕組みがない。

##### <主な検討対象>

婦人相談員と関係他職種、婦人相談所と児童相談所、市区町村の関係機関との連携のあり方や、それを円滑に行うための方策について検討を行う。

また、婦人保護事業の受け皿としての観点から、母子生活支援施設との連携のあり方について検討を行う。

##### <具体的な検討事項>

- 婦人相談員と他職種との連携のあり方
- 婦人相談所と児童相談所、市区町村との連携のあり方
- 母子生活支援施設との連携のあり方
- 関係機関が連携を円滑に行うための方策 等

(主な意見)

##### 支援ネットワークの構築

- 婦人保護事業の支援ネットワーク連携会議の設置が必要。児童相談の分野において要保護児童対策地域協議会があるように、婦人保護事業においても関係機関連携会議の設置が望まれる。



- 女性福祉は本人の意思尊重が支援のベースとなっているため、周りからは支援の姿勢や方針がわかりづらい。例えば、児童虐待の担当者からすれば、なぜ本人の言いなりなのか、施設退所させるべきでないのになんで引き止めなかったのかというような発言につながっていくことがある。要対協と同じようなしつかりとした仕組みづくりは必要。
- 連携という意味では、大変関連の深い医療や福祉、こういったところと連携が不足しているところが大きくある。
- 人に着目した支援をどう展開するかが重要で、婦人相談、市や福祉事務所、児童相談所のつながりが本当に重要ではないか。そこでは、それぞれがつながるシステムの構築が必要ではないかと考える。例えば、婦人保護施設や母子生活支援施設、一時保護所の空き状況などが、各機関で見えることができるようになれば、そのときその人にふさわしい場所で支援できるのではないか。
- 連鎖を断つというような回復的な支援というところを考えると、やはり医療分野の支援が必要であり、かつ女性福祉の分野に理解がある方の協力が必要。職能団体の協力を得られるような仕組みが欠かせないのではないか。
- 単に関係機関の連携会議を設置すれば足りるというものではなく、守秘義務が課せられるなど、一定の強い仕組みであることを示すことが必要。

#### 母子生活支援施設

- 特定妊婦に関しては、制度上、母子生活支援施設の利用ができないため、各自治体で独自に取り組みがなされている。母子生活支援施設に緊急一時保護して、出産してから通常の入所手続きをとる方法で支援をしている。特定妊婦の母子生活支援施設などへの入所が、普通の入所措置として、制度として作られていくといいと思う。
- 婦人相談所と母子生活支援施設の関係は、一時保護の委託を請けることは可能だがそれほどつながりがよくない。婦人相談所だけではなく、児童相談所ともあまりつながらない。なぜなら、母子生活支援施設は市町村事業で、婦人相談所、児童相談所は都道府県事業。ここが繋がらない理由のひとつで、何とかこれをつなげていきたいと思う。

### 児童福祉法との関係

- 16、17歳で母親になった相談者の方が結構いるが、その子がまだ、そこまで子どもを育てるところまで決意できず迷いがある中で、女性支援の方は母親としてどう生きていくかが先にきてしまう。私たちはそもそもまだ子供だよねというところで、子ども期の保障をするというところは、今度はまた児童福祉法がしっかりこの子を子どもとして守っていくということも大事なところがある。法律の下で守られるという視点も大事だし、でも子どもというところも大事だし、そこはもっと深く議論されなければならないことかなと思う。
- 性虐待を受けた子どもはリアルタイムではそのことを言わない。婦人保護事業に関わる年代になってやっと出てくるが、婦人相談所には調査権がないため、性虐待を受けた、その客観的事実を児童相談所からもらえない。

### その他

- 関わる切り口、場面が、それぞれの福祉法によって散りばめられ分解されている。そこをどうつなげて、どう情報共有して、一貫したその女性の支援ができていくかということは非常に大切。
- 様々な福祉法が乱立していて、様々な危機感があって、それぞれのファクターで専門性がある機関や仕組みがあって、そこをコーディネートするのはどこなのか。婦人相談所が広域的に自治体のコーディネートすべきだとの思いはあるが、これだけ様々な福祉法のすべてをコーディネートするとしたら、誰がどうやってしていくのか。
- 他法他施策優先については削除すべき。より柔軟に関係機関との連携を図り、年齢や管轄で区切ることをしない一貫した支援のあり方が必要。【再掲】

## (2) 売春防止法の見直しについて

### <課題>

調査結果の考察において、根拠法である売春防止法に関わる課題として以下の点が挙げられている。

- ・ 売春防止法においては、婦人保護事業は「保護更生」という位置付けのため、社会福祉事業としての事業理念は明確ではなく、「自立支援」も明記されていないことが、対象女性に対する各実施機関における自立支援の実施や関係機関との連携などの課題の根本にある。
- ・ 売春防止法における対象者は「要保護女子」であり、実際の支援対象との乖離が生じ、各実施機関における対象者把握の相違や、他法他施策の関連機関の婦人保護事業の分かりにくさがもたらされている。
- ・ 売春防止法には市町村の責務や役割についての規定がない。
- ・ DV防止法など他法では、国の基本方針、基本方針に即した都道府県及び市町村基本計画の策定について明記されている。売春防止法ではこうした規定がなく、基本方針、基本計画が策定されていない。
- ・ 他分野の福祉関連の法律にあるような、「連絡調整等の実施者」「連携及び調整」「支援体制の整備」などについて法的規定がなく、連携の困難、業務の困難に関連している。

### <主な検討対象>

上記で指摘されている課題及び1～3(1)までの各論点における議論を踏まえつつ、制度全体のあり方について検討する。

(主な意見)

#### 理念等の見直し

- 売春防止法はそもそも第4章の問題ではなく、第1章から第3章もすべて含めて、何を目的としてどういう建て付けでという、基本のところ非常に本当は問題である。
- 売春防止法の第1章について、ここは女性の人権擁護を明確に位置付けてほしい。売春防止法にある女性蔑視や差別に対し、根本を改正するところから始めるのが本筋ではないか。
- 婦人相談員が支援する対象は処罰の対象ではなく支援の対象。売春をしている女性は犯罪者ではなく被害者である。第2章第5条、第3章を廃止することで、被害女性を転落女性とみるなどの差別的な表現を削除して、性の侵害を受けた女性の人権を擁護する法律となるよう改正を望む。

- 韓国では買春禁止法ということで、買春の取り締まりも始まっている。運用を変えるだけでは駄目で、売春防止法の、女性差別や支援が書かれていないところを変えていくべき。
- 売春防止法の基本的なところを見直すことより、緊急にやることがある。
- 売春防止法の見直しについては、婦人相談所の名称にしても、女性という文言に変えてほしい。
- 第4章の見直しについては、第35条の2の「婦人相談員を委嘱することができる」を、都道府県と同じ「委嘱の者とする」と改正してほしい。また、第35条の婦人相談員の要件について、人権意識が高く、女性の支援に必要な経験、熱意を持ち、男女共同参画社会の実現を妨げる女性への暴力についての識見を備えた者のうちから委嘱するものとする」と改正を願う。
- 用語の見直しについては、婦人を女性、収容を入所、保護更生は自立支援、収容保護は入所支援、指導は支援、要保護女性は要支援女性と直せるのでは。
- 結局は今の状態が売防法を根拠にしているが故に、いわゆる犯罪者としての面と、要保護として被害者としての面を有している女性を一緒に扱っている。これはすごく矛盾している。その結果、収容施設化している。
- 売防法全体を改正すべきだが、そこまで検討しないというなら、婦人保護施設にいる人たちは犯罪とは一切関わりないという安心感を与えるような、建て付けの検討が必要。
- 第4章に係る部分の基本的な考え方というのを条文として、福祉的な観点から一貫した支援を行うというようなことを加えることが可能なかどうか。また、第34条から第36条に婦人相談所、婦人相談員、婦人保護施設が規定されているが、そこに民間団体を位置付けて、財政的負担に関する条文について民間団体も包摂した内容も盛り込むことは可能なかどうか。
- 相談窓口や一時保護所のハードルの高さ、圧迫的な対応という部分について、例えばDV防止法の第9条の2に苦情処理の規定があるが、そういったものをここに付け加えることで当面の対応を考えていくことができないか。

## 新たな法体系

- 売春防止法は女性が処罰をされる法律。売春防止法5条で処罰された女性はまだ今でも手錠を掛けられている。女性たちは犯罪者ではない。女性たちは福祉的な支援が必要な女性たち。売春防止法には人権保障の概念がない。自立をさせられる支援の仕組みがない。専門性がない。そして何よりも、一人ひとりを支える個別性が必要。私たちは、これらの自立を支えるための支援の仕組み、そのために新しい支援体制を考えている。
- 婦人保護事業を超えた新しい枠組みに是非取り組んでいきたい。女性自立支援法、いま仮称と称しているが、新しい法律が生まれていくべき時。
- 総合支援法、生活困窮者自立支援法などの考え方を取り入れた法整備を望む。
- 回復支援のサービスを受ける権利主体としてきちんと位置付けられる、そういう法制度がどうしても必要。損害された人権を確立するための支援法が今、最も求められている。措置、収容、指導というふうに散りばめられた売春防止法の下では、本来の意味での女性支援は成立しないというのは明らかな事実。その課題と限界は明らかになっており、私たちは女性の人権の確立を目指す、売春防止法に代わる新たな女性支援の根拠法を急いで作る必要がある。この根拠法は、当事者主体はもちろん、暴力を根絶するためのジェンダー平等法としての機能をきちんと果たすものであることを心から願う。
- 困難な問題を抱える女性への支援ということを考えるときに、売春防止法を根拠法令とすることは、もうこれは全くそぐわない。売春をやめさせるとか取り締まるとか、あたかも女性に非があるような視点を感じさせる法令を基にして、女性の支援だっていうことは、ここをそもそもところで止めることがないと、本当に苦しい思いの人に届くのかと思う。
- 性被害を受けた人たちの保護、それから立ち直り、生活の再建、自立支援。こういったことを進めていく包括的な対策が必要だとすると、売春防止法第4章の保護更生では、性被害からの立ち直りや自立の支援はできない。ここは、こういう趣旨に合った新しい法律が、売春防止法とは別に必要。
- 規制と保護を同じ法律の中で一緒にやっていくのが非常に難しいと考える。保護の部分を売春防止法から切り離して、売春防止以外の対象者も含めた形で女性の保護や自立支援について包括的に対応するための法律を別に作っていく必要があるのではないか。その際に、他の福祉法や生活困窮者自立支援法のように、基本理念や対象者を明確化するとともに、関係機関や民間団体との連携、支援体制の整備についてうたいつつ、売春防止法から切り離した個々の部分に加えて、国、都道府県、市

町村の責務や実施する事業、それから情報共有や提供についての規定、他法他施策との関連といった内容が盛り込まれる構成にしてはどうか。

- 売春防止法の規定は大変簡単。具体的なことは行政の裁量に委ねていて、それが婦人保護事業実施要領を始めとする通知に書かれていて大変複雑になっている。そういう構造のままでは、当事者が主体となるというような法構造にはならない。売春防止法だからこそ行政裁量を非常に大きくしたというところがあるので、その考え方を根本から変えていかないと、新しい支援のあり方というのは実現できないのではないか。
- 売春防止法を改正しないと実施要領の改定はできないのか。根本的な法改正まで道のりが長いとしたら、できることからやっていくというようなスタンスを取りたいと思う。そうすると措置の問題とか、一時保護についてはそういう規定が、明確な文言が実施要領にもないので、それは新たな基準を作るということが必要になる。
- 第4章だけ抜き出すということが可能なのか。売春防止法の主要な管轄は法務省だと思うが、法務省との関係はどうなっているかなど、そういうところをきちんと整理しながら進めていかないと説得力を持たないということは感じている。
- 売春防止法抜きにしてはこの新しい女性支援の法構想はないのではないか。売春防止法に人権保障を書き込んだとしても、売春防止法の思想、考え方そのものを変えていくのが、もし新法を作るのであればその新法構想だと思う。そのあたりをきちんとしないといけない。だから、この検討会はかなり大きな作業だということ。差別と分断の売春防止法をそのままにして、第4章だけポコッと抜かして犯罪を犯した人と保護を受ける人が並存しているおかしい法律、そういう矛盾は解決できない。
- 婦人保護事業実施要領はいろいろ変えなければいけない部分があると思うが、特に第一の目的というのは、元々売春防止法ということで、要保護女子の転落の未然防止と保護更生を図るという、この文言がやはり最初に入っている。実態にそぐわない、あるいは婦人保護事業はそもそも何なのかというところに問わなければいけない非常に重要な部分だと思う。この部分は特に丁寧な検討が必要で、ここをベースに考えていかなければいけない。この目的は何を置くのかというところを、特にこれはドラスティックに変えていく必要があるのではないか。