

2022年11月28日

「困難な問題を抱える女性への支援のための施策に関する基本的な方針 骨子（案）」をめぐ
る意見書

特定非営利活動法人 BOND プロジェクト
橘ジュン

令和4年11月7日に本有識者会議の第1回にて示されました「困難な問題を抱える女性への支援のための施策に関する基本的な方針の骨子（案）」（以下、骨子案という）について、行政や公的機関と連携しながら若年女性支援に携わってきた民間団体の立場から骨子案の目次に沿って以下、意見を申し上げます。

なお、意見書においてこれまで関わってきた女性の具体例を付記しますが、プライバシーに配慮して事実関係を一部ぼかして記述します。

●民間団体の特色を生かした支援の有用性を明記する

骨子案の「第2-1 基本理念」「第2-2 国、都道府県、市町村の役割分担と連携」、「第2-4（4）民間団体等」において、民間団体と行政が対等な立場で協働していくことにとどまらず、その必要性がどうしてあるのかまで書き込むことが、全国の地方自治体の理解を深め、対等な協働の実効性を高めるのではないのでしょうか。

骨子案には例えば「民間団体等の特色である柔軟性のある対応や、これまで蓄積された知見・育成されてきた人材は、女性支援を進める上で有効である。この点を踏まえ、民間団体等と行政は双方の特色を尊重し、補完し合いながら対等な立場で協働していくことが求められる」といった趣旨の記述が考えられます。

これまでの支援経験から、民間団体の柔軟性が女性本人にとって有用だった例は数多く存在します。その一例を紹介します。

○公的機関の面談に民間団体の同席が必要であったケース

幼少期から虐待を受け、そのトラウマから体調不良や精神疾患を発症し、働くことができず、住む場所も失っていた。公的機関に相談したい気持ちはあるが、複雑に絡み合ういくつもの問題を抱えており、それらを言語化し、窓口で適確に伝えるには困難を伴い、相談することへのハードルが高く感じていた。

そうした本人の状態・状況も踏まえて丁寧な聞き取りを行い、時間をかけて関係性を築き、女性相談の面談に同席した。本人が上手く話せない部分を補足・代弁し、支援に繋がることのできたが、日頃から対人関係に強い不安も感じており、初めて会う人に上手く話そうと思

うと極度の緊張状態となってしまうため、硬直し、涙を浮かべながら話していた。

○公的窓口にて民間団体の同席を断られ支援に繋がらなかったケース

強い希死念慮を訴え、自殺防止対策事業の SNS に相談があった。背景には家族からの虐待があり、金銭の搾取もあった。このまま家には体調が悪化する一方で、自立を目指すことも困難であるため、公的な支援を受けたいと希望していた。

女性相談の面談に同行し、本人の希望もあったことから同席を願い出たが、受け入れられなかった。そのため、本人が1人で相談することとなり、公的シェルターへの入所も希望していたが、「体調を整えて、仕事をしてお金を貯めて一人暮らしできるようにしてください。」と言われ、支援を受けることができなかった。

○具体的な支援を受ける決断ができないがハイリスクな状況にあるケース

家族からの虐待やパートナーからの DV に悩み、逃げたい気持ちがある一方で、学校や仕事から離れたくない気持ちや強い孤独感のため、暴力がある場所からも離れられずにいた。不安定な対人関係の中で希死念慮が強くなり、リストカットや過剰服薬（摂取）を繰り返していたが、支援を受ける決断ができなかった。

困難を抱え支援を必要としていても、支援を受けるためには大きな決断をしなければならず、そこに至るまでに揺らぎの時間が生じた。本人のタイミングも考慮し、揺れ動く気持ちに寄り添いながら、これ以上、孤立や危険を重ねないようにサポートした。

○制度のはざまにこぼれ落ちてしまったケース

虐待を受け、家から逃げたいと思っていた。高校3年生であり、児童相談所に相談したが、18歳になっていたため対応ができないと言われ、女性相談にも相談したが、「高校に通いながら逃げられる場所はない」と言われてしまった。

遠方からの相談であったため地域の民間団体に繋いだところ、学校とも連携し、高校にも通い続けながら衣食住の支援を受けられることになった。

○行政が若年女性への支援に後ろ向きなケース

同棲する交際相手からの DV に悩み、親は金銭的援助を拒否するなど実家にも頼れない状況だった。女性相談支援員に相談したが、「戸籍上の住所地の自治体で相談してほしい」「公的なシェルターは制限があり厳しい。シェルターは殺されそうな人がいくところ。全部を捨てて入るところ。親もいない人がいるから、あなたはまだマシ」などと相談支援員は答え、最終的に若年女性の支援はしていないという趣旨の発言があった。本人はこうした説明を受け、愕然として泣いていた。また、相談支援員による本人への聞き取りは「～だよ」と決めつけたような聞き方が目立ち、本人が「NO」と言いづらい質問の仕方が目立った。本人は一人暮らしの希望を持っていたのに、相談支援員はそうした本人の意向を聞き取れてい

ない状況で、実家に帰るようにと発言していた。

このように SNS 相談が入り口となり、全国から民間団体の支援を必要とする相談が届きませんが、民間団体が全国的に不足しており、支援が必要だと思っても資金や人材不足のために取り組むことができないという声も地方の団体を中心に届いていることから、民間団体の掘り起こしや立ち上げが同時に求められると考えます。

●民間との「対等」な協働が意味することをより具体的に盛り込む

骨子案の「第2-3」ないし「第2-4(4)民間団体等」、「第2-5(1)早期発見・アウトリーチ」、「第2-5(2)相談支援」、「第2-6支援の体制(2)民間団体との連携体制」において、民間団体等と対等な立場で連携について言及されるものと考えます。その際、対等な協働という言葉が抽象的な概念にとどまらず、支援現場に引きつけて具体的にどのような内容を意味するのかを簡潔に言及することが、都道府県の基本計画作成やその後の本法律にもとづく支援がより円滑に、かつ実効性の高いものになるのではないのでしょうか。

私たちのこれまでの経験をもとに申し上げれば、行政と対等な協働を進めていく時の課題を感じる場面がありました。女性本人に BOND を紹介するだけで、本人に関する情報提供が一切ない、これまで行政機関が本人にどう関わってきたかといった経緯の引き継ぎがない、本人への支援にかかる費用について一切の公的支援がない、といったケースが散見されます。

○役所からの情報提供もなく、紹介のみで困難な状況の女性が繋がってきたケース

住む場所を失い、SNS で繋がった男性や街頭で声をかけられた男性を頼って寝泊まりする場所を確保している、所持金もわずかしかないと相談があったため、緊急的に BOND シェルターで受け入れ、状況の聞き取りを行い、後日女性相談に繋いだ。

BOND プロジェクトを知ったきっかけは役所からの紹介であった。自分で役所の生活相談に行ったが、女性専用の宿泊所がないとのことで支援を受けられず、ネットカフェ代を渡され、以前の住まいがあった地域に帰ることを考えるように言われた。その際、BOND プロジェクトの紹介も受けたとのことだったが、役所からの情報提供はなく、連携を取ることもできなかった。

○役所から「たらい回しにされた」と、疲弊して相談に繋がったケース

子どもの頃から親からの虐待を受け続けており、家を出る決意をした。

職場の所在地にて相談に行ったが、必要な処方薬を持っていなかったため、その日は公的シ

ェルター入所に至らず、友人宅に泊まることとなった。

職場の所在地と居住地の都道府県が異なることから、居住地の男女共同参画センターについて情報提供を受け、翌日改めて相談に行ったが、「配偶者暴力の相談しか受けていない」と言われ、BOND プロジェクトを紹介された。

家を出る決意をして相談に行ったが、たらい回しにされ、疲弊していたこともあり、BOND シェルターで緊急的に受け入れ、後日女性相談に繋ぎ、公的シェルター入所に至った。

こうした例は、何よりも女性を中心にした支援を進める上で、女性本人を当惑させ、不信感を抱かせる懸念が小さくありません。

女性本人を真ん中においた支援を、民間団体等と行政が対等な立場で協働して進めていくため、骨子案の関係各所において対等な協働の例示として「連携する民間団体等が円滑に支援を進め、何よりも女性本人に不信感を抱かせることのないように、民間団体等への情報提供や引き継ぎ等を積極的に行うように努める」といった記載が必要だと考えます。

●支援に繋がった後も孤立させないために、官民それぞれの強みを活かした連携が必要である

骨子案の「第2-5（3）被害回復支援」、「第2-5（6）自立支援」、「第2-5（7）アフターケア」において、当事者の孤立を防ぎ、また経済的な意味に留まらない自立支援といった観点からも、官民の連携が不可欠であると考えます。

生活保護等の公的支援に繋がっていても困窮状態が続いているため、民間団体に支援を求められるケースもあるほか、既存の支援だけでは孤立の問題が残ってしまい、金銭的な支援だけではなく、制度に繋がった後もきめ細やかなケアが求められ、民間団体とも連携して就労、回復支援等を行なうことでより手厚いサポートができると考えます。

○制度を利用していても孤立をしているケース①

グループホームに入所し、生活保護を受けながら生活しているが、保護費を多く受け取りすぎている時期があり、その返金対応のために翌月はわずかしか保護費が入らないかもしれない、入所しているホームの職員との関係が良くないため相談もしづらく、どのように生活すればいいかわからないと相談があった。

スマホ代、交通費、グループホームの利用料を払うと残金がなくなるため、昼食が食べられない日があるとのことだったため、緊急的に食料を送った。

○制度を利用していても孤立しているケース②

元夫からのDVがあり離婚。子供たちを引き取り、生活保護を受け、児相とも関わりながら

生活している。児童手当が入る関係で保護費がいつも通り支給されない月があり、手持ちが数百円しかないと言った。次の保護費が入るまでに日があり、食費も交通費もないとのことだったので、緊急的に食料、日用品の物資支援を行なった。

必要なものにはお金を使っていないが、ギリギリの状態であり続けているため、入金が遅れるとその間を繋ぐことができない。役所の担当にも状況を説明し、相談したが、何も対応はしてもらえなかった。

○制度を利用していても孤立しているケース③

生活保護世帯で育ち、親からの虐待もあったことから18歳になったタイミングで家を出ることとなった。宿泊所やグループホームに入所したが、1人で過ごす時間が多く、強い孤独感が希死念慮に繋がっていった。寂しさと暇な時間を埋めるためにSNSで繋がった男性と体の関係を持ち、ホストにも通うようになった。店に通うために生活保護を抜け、風俗で働くようになったが、体調が優れない状態が続いている。生活保護を抜けたため、宿泊所からも出ないといけなくなり、働いている店の待機所で生活することになった。

もう一度生活保護を受けたい気持ちもあるが、ホストから離れることで強い孤独に襲われる不安があり、踏み出すことができない。

●遠隔地で保護した場合の費用負担のあり方を考える必要がある

骨子案「第2-5(4)一時保護」において、支援対象となる女性本人が戸籍上の住所から離れた遠隔地で一時保護するケースが考えられます。また、SNS相談等を入り口にして遠隔地の民間団体等が先に関わり、居所のある地域の民間団体等につなぐケースも一方で想定されます。

これらの場合、共通するのは支援に関わる民間団体等が所在する地方公共団体と、支援対象となる女性の居所または戸籍上の住所がある地方公共団体が異なるという点です。都道府県が異なるケースは少なくないでしょう。こうした実態に即して、支援にかかる費用はどのように地方公共団体の間で、もしくは民間団体どうしの間で受けもつのか、一定のルールが必要ではないでしょうか。

○繋いだ先の団体への費用負担が必要になったケース

SNSに遠方から相談が届いた。家族からの暴力があり、家を出たいが行く宛がないとの相談であったため、地域の民間団体に繋ぎ、連携対応を行なった。本人が学生で収入を得ていないこともあり、日常生活を送るための様々な費用が必要であった。

繋いだ先の団体からは予算が少ないとの相談を受け、一部費用を補ったが、事業継続が難しい状況であるとのことだった。

●民間団体の安全を守ることを明確化する

骨子案「第2—6（2）民間団体との連携体制」において、民間団体が支援を進めていく上で、女性の関係者等から民間団体等に嫌がらせ行為、示威的行為、脅迫や暴力が行われる可能性を十分考慮して、民間団体等を守る視点が必要と考えます。具体的には、この項目に書き込む連携体制を構築する際の注意点として「連携する関係機関は、民間団体等が非公開としている所在地、連絡先、民間団体の構成員の氏名等について、外部への漏洩がないように配慮するものとする」といった記載を盛り込んで頂きたいと考えます。

○役所、警察から繋がり、民間団体の安全性が守られていないと感じたケース

他府県の役所から BOND プロジェクトを紹介されたとのことで、相談を受けた。公的シェルターへの入所を希望していたため、BOND シェルターにて1泊し、翌日女性相談に繋いだ。

親が捜索願出していたため警察からの連絡を受け、「親が心配している、今後連絡が取れなくなることを不安がっている」などの理由から、BOND プロジェクトの名前を親に伝えてもいいかとの確認を受けた。本人が BOND シェルターを離れた後も親からの連絡があったり、弁護士を通して書類が届いたりしたため、各関係機関や弁護士とも連携を取るなどの対応を迫られた。

また、DV や虐待、ストーカーなどの被害を受けている女性の支援をするにあたり、加害者との接触のリスクを伴う支援を求められることも想定されます。行政と民間の連携事例として、DV 加害者の追跡があるかもしれない案件に対し、行政では対応できないため民間支援団体に相談をして対応してもらったと報告されているケースもありました。民間団体は行政の下請けではなく、民間団体が対応する場合であっても安全の確保は守られなければなりません。

●支援を途切れさせないために必要な連携を明記する

骨子案「第2—7 支援調整会議」において、これまで必要がありながらも連携がスムーズに取れていない機関を支援調整会議の構成員として明記してはどうでしょうか。とりわけ若年女性においては、18歳になると児童相談所の支援を外れることとなり、引き続き支援を必要としていても、支援機関同士の連携が取れていないために支援がぶつ切りになってしまうケースが多発しています。

また、事業を利用する女性たちの中には依存症や精神疾患、発達障害などによる問題を抱え、精神保健福祉法の対象となるケースも多いと考えられます。精神保健福祉センターとも連携を取りやすくする体制を整えることで、女性たちの選択肢も広がるのではないのでしょうか。

○児童相談所の支援があっさり終了してしまったケース

虐待のため児童相談所に保護されていたが、脱走や退所を繰り返しており、18歳になると次の支援につながることもなく、児相での支援が終了した。その後はSNSで繋がった男性宅を転々として生活を繋いでいたが、精神状態が悪化し、希死念慮が強くなった。自殺企図があり精神科で入院しているが、退院後に行く先がない。そのままでは虐待を受けていた実家に帰らなければいけないため、それを懸念した病院から相談を受けた。

○ODをして施設に居られなくなってしまったケース

子どもの頃から虐待を受け、家に居場所がないことから、本人の希望で婦人保護施設に入所した。しかし、気持ちが不安定になった時にOD（過剰服薬）することがやめられず、施設を出なければいけなくなってしまった。精神科の入退院を繰り返しており、病院とも連携を取りながら支援していくこととなった。