

困難な問題を抱える女性への支援に係る基本方針等に関する有識者会議（第４回）
議事録

日時：令和４年１２月２６日（月）１３：００～１７：００

出席者：赤池構成員、大谷構成員、戒能座長、近藤構成員、高岸構成員、橘構成員、
仁藤構成員、馬場構成員、村木構成員、横田構成員

厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課 河村 課長、齋藤 母子家庭等自立支援室長
オブザーバー：内閣府、法務省、警察庁

○戒能座長

定刻となりましたので、ただいまより第４回困難な問題を抱える女性への支援に係る基本方針等に関する有識者会議を開会いたします。座長を務める戒能です。どうぞよろしくお願いいたします。本日は、ご多用のところご出席いただき誠にありがとうございます。最初に事務局から、オンライン会議での発言方法、本日の構成員及びオブザーバーの出席状況、資料の確認、議事の確認につきましてご説明をお願いいたします。

○齋藤 母子家庭等自立支援室長

本有識者会議の事務局を務めます齋藤でございます。どうぞよろしくお願いいたします。本日の開催形態につきまして、原則オンラインによる開催としております。現地会場からは、座長のみが出席しております。オンライン会議の形式上、今から申し上げる２点について留意して進めたく、よろしくお願い申し上げます。

１点目について、本日の議事は議事次第に沿って進行させていただきますが、その際、オンライン参加の方はマイクをミュートにさせていただきますようご協力をお願いいたします。２点目について、議事ごとに一定のタイミングで区切ってご質問等を伺う方式といたしますので、ご発言をされる際は、ZOOMの挙手機能を用いて「手を挙げる」ボタンをクリックいただき、指名を受けてから、ミュートを解除の上、ご発言をお願いいたします。発言終了後は再度ミュートにしてくださいようお願いいたします。音声・画面に不都合がございましたら会議の途中でも結構でございますので、事前にご案内させていただいております事務局の連絡先へお知らせ願います。

本日の出欠状況ですが、榎本構成員と堀構成員が欠席となっております。続きまして、資料の確認をさせていただきます。資料は「議事次第」、資料の１～２、追加資料となります。構成員・オブザーバーの皆様には、事前に資料を送付させていただいております。お手元の資料のご確認をお願いいたします。

続きまして、本日の議事を確認させていただきます。本日は、（１）各種通知（ガイドライン・指針等）の改正に向けた各団体からの意見の聴取ヒアリング、（２）基本方針、（３）政省令・告示の３項目を予定しております。それぞれ、資料を事務局にて投影しながら進行いた

しますが、お手元の資料も適宜ご確認をお願いいたします。事務局からは以上です。

○戒能座長

それでは、早速、本日の議事に入ります。河村課長が業務の都合で離席されますため、まず、議事（２）「基本方針」及び議事（３）「政省令・告示」について、河村課長から説明をお願いいたします。

○河村課長

大変申し訳ございませんが、どうしても避けられない公務で離席をする関係で、会全体の進行は予定通り、各団体の皆様からのプレゼンテーションの後に基本方針の議論、政省令告示の議論をするということで、順番は変わらないのですが、基本方針と政省令・告示の議論のご説明だけ、冒頭で私の方からさせていただければと思います。

まず資料の内容に入る前に、今後の会議の進行について若干復習をさせていただければと思います。本日の第４回が年内の最終回ですが、年明け１月１６日の第５回では、政省令・告示と基本方針案といった法令類につきまして実質的には最後のご議論をいただき、その後速やかにパブリックコメントに入らせていただきたいと思いますと考えております。これまで何回かご相談させていただいておりますが、政省令・告示の、基本方針とその他法令類につきましては、年度内に何とか公布まで行い、来年度は都道府県等の計画の策定の期間に充てたいと考えています。たくさんの方のご意見を頂戴しておりまして、できる限りの反映作業をしておりますが、本日も「まだここが足りない」といったご意見があらうかと思います。その上で何とか１月１６日の第５回以降はパブリックコメントに入っていければと考えております。皆様にも大変ご負担をおかけしておりますが、ご協力をよろしくお願い申し上げます。また議論の途上であるということを十分に留保した上で、政府内の各省庁または地方団体に対しても同時並行で協議に掛けさせていただいております。そういった各省庁や地方団体の方からのご意見を頂戴して、本日のご意見以外の部分につきましても、修正等を行う可能性がございます。改めて１月１６日の会議資料としてお示しした上で、ご相談させていただければと考えております。全体の進行については以上です。

続きまして、資料１が基本方針の案でございます。第２回、第３回の会議を中心に、皆様に個別の論点ごとにご議論いただいた内容を極力、反映させていただいたものでございます。具体的なお意見等については後ほどお伺いできればと考えております。

続いて、資料２は別添のような形で、基本方針以外の告示について全体を一覧にしたものでございます。赤字の部分は省内の観点に基づく技術的なものがほとんどですので特段問題はないかとは思いますが。緑の部分がこちらの会議の構成員の皆様からのご意見を踏まえ修正を入れている箇所でございます。

別紙横表の女性自立支援施設の設備運営基準関係につきましては、前回皆様から抜本的に見直す必要があるというご指摘を頂戴したものを、できる限り斟酌をさせていただき、ま

た個別にその後いただいた皆様のご意見については極力、反映をさせていただいたものでございます。

政省令・告示、特に女性自立支援施設の設備運営基準に関しましては、一部予算に直結する部分もあり、その中でも最大限の反映させていただいておりますが、ご指摘に必ずしも答えられてない部分があるかもしれません。その点につきましては斟酌いただいた上で、なおご意見がある場合はお出しいただければと思っております。内容につきましてはすでに事前にお目通しいただいているかと思しますので、割愛をさせていただきます。私どもからの報告は以上です。

○戒能座長

今までも極めてタイトでございましたが、1月以降もタイトな日程が続きます。皆様のご尽力をどうぞよろしくお願いいたします。何か今のご説明でご質問はございますでしょうか。基本方針案と政省令については後ほど時間を設けておりますので、そこでご議論いただけたらと思います。

今日は第一に、1月以降にご議論いただく予定の各種通知やガイドラインの改正に向けて、15分という持ち時間内で計7団体からご発表いただく予定となっております。議事次第にありました通り、婦人相談所長全国連絡会議、全国婦人相談員連絡協議会、全国婦人保護施設等連絡協議会、一般社団法人 Colabo、一般社団法人若草プロジェクト、NPO 法人全国女性シェルターネット、NPO 法人 BOND プロジェクトの順番でお話いただきたいと思っております。その後7つの団体のお話が終わりましたら、質疑をしたいと思っております。それではまず、婦人相談所長連絡会議の高岸構成員よりよろしくお願いいたします。

○高岸構成員

婦人相談所長全国連絡会議としてお話をさせていただきます。今回の基本方針案の全文を書き下したものを初めて提示いただきましたので、その内容についての意見の表明に時間を多くいただきたいと思っております。今日は、この短いペーパー1枚ですので、まずは5分程度で通知についてのお話をさせていただき、それ以降の時間は議題2までかけまして基本方針についての意見ということで続けてお話ししたいと思います。

まず各種通知について、ガイドライン等の見直しの進め方についてですが、このような通知類は女性相談支援センターや都道府県市町村の女性相談支援員の日々の業務のあり方や対応方針について具体的に示す、いわばバイブルなりマニュアルのようなものです。この有識者会議で実施した数回の審議のみで取りまとめを行うということではなく、改めて複数の都道府県等自治体の意見を聞く機会を設けて、例えばワーキンググループを設置する等の形で現場の意見も十分に反映し、各自治体による事務処理の仕方の違いのすり合わせなども行った上で、時間をかけて成案を作成していただきたいと思っております。

次に婦人相談所ガイドラインの改正について何点か申し上げます。現行の婦人相談所に

については、DV 防止法、ストーカー規制法、人身取引対策行動計画など、様々な根拠規定によってその事業の範囲が広がっております。センターのガイドラインをつくるに当たっては、内閣府等他省庁からの通知類も含めて整理し、わかりやすく使いやすいものとなる必要があると思っております。

それから「婦人相談所における支援の理念」について、Ⅲ婦人相談所が行う業務の全体像の中で、高齢者や障害者等の関連施策、関連機関の役割や連携の指針等を具体的に示していただきたいと思っております。

Ⅳ支援上の留意点について何点か申し上げます。支援対象者の方が抱える困難の度合いや追及の有無などによって行政の一時保護所を利用してもらうべきか、民間に委ねて良いのか、異なる対応にならないよう、一定の判断基準を示していただきたい。多様な利用者を受け入れるために、安全確保のための秘匿性と利用者の権利擁護の兼ね合いについて整理をしていただきたい。都道府県をまたいだ女性相談センターの相互の広域的な連携については課題が多いため、具体的に記載をしていただきたい。一時保護入所者の医療受診や退所時の福祉施策の利用における市町村等福祉事務所との連携についての記載も必要と考えております。

続いて婦人相談所設置要綱の改正です。まず職員については、心身の体調不良や精神疾患のある方、若年妊婦、性被害に遭われた方などの相談や一時保護に対応できるよう、職員の中に保健師や看護師を配置、必要に応じて弁護士や同伴児童の保育士や学習指導員、児童虐待対応コーディネーター等を配置することを追記してはどうか。構造設備については、一時保護所の居室定員について、単身者は原則 1 名とし、1 人当たりの居住面積を広げることにしても必要と考えております。また、一時保護関係の設備としては、同伴児童への対応が新法においても盛り込まれておりますので、学習室、保育室、運動場また屋内運動室などの追加が必要と考えております。

次が、女性自立支援施設運営指針の策定についてです。一時保護所と、婦人保護施設が併設されている実態があるということを考慮して、原則的にこれらを分けて運営するなど望ましいあり方について記載していただきたい。

また、新法の理念に沿ったものにする一方で、様々な方が安心・安全に生活できるということを考慮し、管理する側面も必要である点について十分留意が必要であるということや、現行の婦人保護施設で培われたノウハウを生かしながら、新たに自立支援の機能を適切に果たしていくことができるよう、自立支援のためのプログラムや必要な人員配置について一定の基準を示してほしい。施設に入所する女性には、心身の健康回復や心理学的な支援が必要と考えるため、心理職員の配置を加算対応ではなく必置にすることが必要ではないか。設備基準には同伴児童の支援に必要なスペース設備を整備することについても明記していただきたい。

最後に婦人相談員相談支援指針の改正についてですが、こちらは他法、他施策、他部門、また諸々の民間団体等との役割分担や連携について具体的な記載が必要と考えております。

都道府県の女性相談支援員と市町村の女性相談支援員、それぞれの役割や連携について具体的に記載をしていただきたい。

次の３点目につきましては、都道府県の立場からは、ガイドラインと指針に内容の重複がございますので、まとめて一本化を、としておりますが、これについては市町村の相談員の方のバイブルともなっているものですので、内容の整合性をとっていただきたいという意見にこの場で変えさせていただきたいと思います。また、この内容はかなりの長文にわたりますので、要点だけをまとめた簡易版を作ると有効ではないか。また、女性相談支援員の方に多くのことが求められるようになりますので、階層別研修プログラムのモデルプランの提示が必要と考えております。各種通知の改正に向けた意見については以上でございます。

続きまして、今回初めて、基本方針の全文が示されておりますが、基本方針を踏まえて基本計画を策定し、事業を推進する責任を担っている都道府県の婦人相談所の立場からはぜひ修正をお願いしたいという点がございまして、改めて意見を提出させていただいております。基本方針は法に基づいて、困難を抱える女性への支援を推進するに当たって、国が行うべきこと、公的役割として都道府県市町村が行うべきこと、さらに新たな主体として民間が担うべきことを示し、それらが連携協働して支援をするという大きな道筋を示すとともに、その財政的な裏づけも含めて、内外に打ち出していく、明示していくものであると考えております。今回の案におきましては、支援の実施機関や支援の進め方についての認識が現実とは異なっており、実現が困難な点が多々見られること、事業実施の必要性の判断に不可欠な基準について不明確な点があること、事業の公平性や公正性の担保という点で懸念が生じる点があることなど、制度運営に責任を有する都道府県の婦人相談所として看過できない点がありますので、理由も明示した上で、修正意見を出させていただいております。指摘をさせていただいた箇所につきまして、確実な見直しをした上で、成案を作成していただきますようお願いいたします。内容につきましては、精査されていない文章のまま確定されてしまうのか、このままの内容では県として方針に沿った事業ができない、というご心配の声が多く都道府県から寄せられておりますので、ぜひ尊重して改正案に盛り込んでいただきたいと思います。

一つ目として、全体として支援の実施主体としての市町村の役割の重要性が過小評価されていると考えております。女性支援の施策を講じることが地方公共団体の責務として法に規定されておりますので、女性相談支援員の設置が規定されていない市町村においても女性相談を担当する部署において必要な支援を行うべきと明示し、市町村や市町村の婦人相談員についての記述を増やしていただきたいと思います。

２点目に、一時保護の必要性の判断基準については基準となるべき内容がない項目、または基準が不明確な項目については制度の公正な運用に支障が生じるため、確実に削除していただきたいと思います。

３点目に、現場の状況を踏まえ、「必ず」「全て」といった要件を付したり、特定の支援

を一方的に押しつけるかのような表現は不適切ですので、現場の状況に合わせた柔軟な対応が可能となるよう、記述を修正していただきたいと思います。

4 点目が民間団体についてです。民間団体の財政支援について、複数の箇所に記述がありますが、国が団体の認定要件や事業内容について規定した上で補助要綱等を別途通知で定め、一定の基準を満たした民間団体に対して公平に活動を支援するという仕組みをまず設けるべきであり、こうした基本方針の場で言及すべき事柄ではないと考えております。

エクセル表の別紙 1 の方を出していただけますでしょうか。ぜひ修正をお願いしたいところを太線と下線にし、なおかつ左から 2 番目の枠に●印をつけております。

まず 1 ページ目の上から 2 番目となる、民間団体への支援についてです。国が婦人保護施設以外の事業を公的事业として位置づけて財政援助を行ってこなかったという経緯があるわけですが、現在、地域格差があり、公的支援が不十分といった指摘がされており、地方公共団体に責任転嫁されているのではないかと感じられます。制度の構築や国の責任についての認識もないままにこのような表現を書き込むことは避けるべきではないかと考えております。また「欠ける」「ハードルが高い」といった表現についてもそれぞれ修正をお願いしたいと思います。

それから P4 に「それぞれの支援に特化した女性自立支援施設の設置等」と書いてありますが、これについては、各都道府県では施設 1 カ所のみでの運用になっており、特化した施設の増設はあまり現実的ではございません。施設の増設を国の方針として打ち出すのであれば、次期法改正に合わせ、施設の位置づけや補助制度の見直しとともに示すべきではないかと考えております。

P8 についても同じく民間団体の支援についての言及が何カ所にもわたって出てきておりますが、同様の修正意見です。

それから P13 につきましては、「個別のケースについて必ずアセスメントを行う」ということと、「全ての支援対象者についてアセスメントをし、計画を作っていく」ということが書かれておりますが、これについては、「必要に応じて」といった表現、あるいは「本人の同意を得た上で、可能な限り情報収集を行う」といった記述に改めていただくようお願いいたします。全てのケースについて必ず全てアセスメントを行うことは現実的ではございませんし、必要以上の情報開示をご本人に求めたり、あるいは匿名でのご相談などが担保できなくなるといった不都合が生じるおそれがございます。また、女性相談支援センターには児童相談所と違い、調査権がないということへの配慮のない表現になっておりますので、その点については修正をお願いいたします。

P13、14 の 4 項目については、一時保護の開始前にアセスメントをするか個別支援計画を作るかのような表現になっておりますので、「一時保護を実施した場合」といった表現に修正をお願いいたします。

それから P14、15 のところですが、こどもへの支援は親が別居または離縁をしたという場合に限定されませんのでそれを削除、連携先は庁内に限りませんので庁内を削除、また

「女性相談支援員が配置されていない市町村においては女性相談を担当する部署において必要な支援を行うことが望ましい」として、女性相談支援員の設置義務はなくとも、女性支援を行う必要性はあるということを明記していただきたいと思います。

○戒能座長

続いて全国婦人相談員連絡協議会より赤池構成員のご報告をお願いいたします。

○赤池構成員

本日は、旧婦人相談員相談・支援指針改め、女性相談支援員相談・支援指針についてお話しします。指針の説明後に続けて、基本方針案の修正について途中までお話をさせていただきます。婦人相談員による相談支援の基本は、対象となる相談者がその人らしく生きていけることと、その人にとってのウェルビーイングな状態が得られるように目指すことにあります。社会的に困難な状況に置かれた女性たちが幸せな瞬間を得て、それを継続させ、その人らしく立っていけるようサポートする姿勢をとっても大切にしています。

支援の基軸となっているのが、平成26年度に厚生労働省において、先駆的ケア策定検証調査事業として、ワーキングチームにより示された婦人相談員相談・支援指針です。新法施行後も、内容を更新し、新しく女性相談支援員の支援の根拠となるようなものにしていくために意見を述べさせていただきます。

女性相談支援員の市町村への設置は努力義務にとどまっておりますが、これまでの会議でも言及されておりますように、市町村の支援なしには新法の支援の実現は困難です。この法律の未来を見越して、市町村の女性相談支援の位置づけを明確に記していくことが必要です。①女性相談支援員が女性のためのソーシャルワーカーという専門職として位置づけられること。②安定した雇用、継続して従事できる担保がなければ、安心して働くことはできず、経験を社会に還元し、有効活用することもできません。③女性相談支援員すなわち旧婦人相談員には、65年の歴史があります。対象者が被害からの回復を得て、その人らしい生活の再建がなされた状況を振り返ったとき、経験に裏打ちされた熟練の支援によるものであることが多いという現実があることは否めません。対象範囲が限りなく広いですし、支援策も膨大です。

支援指針に挙げられている対象者は実に14項目に及びます。これらが一つではなく、多重化、複雑化しており、年齢層も様々です。ライフステージに応じて、濃淡はありますが、リプロダクティブヘルスライツの観点からも、女性は生涯を通じて何らかの生きづらさを感じる状況に置かれがちです。支援は多方面・多分野にわたります。DV被害者、ストーカー被害者、性暴力被害者、売買春、住居喪失者、若年者の妊娠出産、精神疾患や知的障害を抱えた相談者、家庭不和、離婚、母子家庭、外国人にルーツを持つ相談者、人身取引被害者など様々です。市区の相談支援員は、これだけ広範囲にわたる数多くの部署や機関に連絡を入れ、対象者に対する支援の共通認識を持っていただけるように話をし、依頼をし、ご本人

の承諾を得て、つながり続けています。

支援指針に既に記載されていますが、バイスティブの 7 原則が基本になります。自己決定については自分の責任で決定するのではなく、支援者に判断を預けるものでもなく、ご本人が自分の意志に沿って、うまく決定することが最も重要だと考えます。女性相談支援員は、コーディネーター役であると言っていますが、下準備をしたり、支援内容を理解していただけるように関係機関の業務内容に沿って、言葉を選び、論理化し、熱意をもって説明する役割を担っています。このような支援において、相談・支援指針はバイブルとなっており、ナショナルスタンダードな支援や専門性を示すものであり、組織的な位置づけとなり、庁内や関係機関との連携の基本にもなっています。相談・支援指針が機能するための必要な基礎事項としては、「女性相談支援員を福祉事務所に置く」「行政による直接雇用」「女性相談支援員の要件の規定」「他施設他機関の女性相談員と名乗っている相談員との棲み分けを図る」「補助金の規定についての検討」「省令や要綱に、女性相談支援員の規定をあげる」「女性相談支援員の市区への義務設置」があります。新たな支援指針に盛り込む必要がある点としては、「ライフステージに応じた支援内容の強化」「成人年齢引き下げに伴う支援内容の見直し」「児童相談所との連携についての具体的記述」「若年支援やアウトリーチ手段について」「中高年女性の貧困に陥らないための支援体制の整備」「单身女性を取りこぼさない支援」「デート DV に関する支援」「高齢福祉の社会資源の活用などについて、担当課や機関との連携」「困難な状況の発見と、アセスメント力向上のための方法」を必要としています。

細かい点については、別紙にてペーパーで提出させていただいておりますが、国として相談・支援指針を更新するとともに、市区への女性相談支援員の設置を進め、女性相談員の位置づけを明確にするためにも、ぜひとも要綱を定めていただきたいと思います。要綱と同時に、先ほど高岸所長からもありましたが、支援指針については、改めて現場の声を含め、十分な議論と点検を行う必要があることから、ワーキングチームを設置し、改定を行うことを要請いたします。ワーキングチームにおいては、市区の体制強化をテーマとし、基本方針 5 年後の改正に向けて、女性相談支援員について地域格差のない支援体制の確立を望み、国民に示した内容の実現を目指すものと考えています。

最後に売春防止法の 1 章と 2 章は議論されることがなく、いわゆる 5 条違反の女性の処罰が残り続けています。新法が施行されても、取り締まりの対象となる女性たちを阻害することなく、これまで通り回復支援を行っていくことを文言として入れていただきたいと思います。

基本方針については、細かい点はペーパーで提出しておりますので、本日は、ポイントのみ口頭でお伝えさせていただきます。

P1 の 8 行目にある「女性の福祉の増進や自立支援等の視点に欠けるもの」のところは、女性の後に、「人権擁護」を加えていただきたいと思います。

P2 の 14 行目にある「このように、婦人保護事業の対象者が拡充すると同時に、女性た

ちが、直面している問題も多様化また、複合的困難を抱える女性の増加も指摘されてきたと同時に、婦人保護事業の対象者も拡充されてきたが旧売春防止法における婦人保護に」としてはどうか。

P3の11行目にある「困難な問題に直面している女性」の後に、「人権擁護」を加えていただきたい。

同ページ17行目にある「婦人保護事業は、困難な問題を抱える女性への支援が重要な課題となっているにもかかわらず、十分に活用されていない状況がある」の後に、「そのため、行政が中心となり、全国的に女性の人権擁護、暴力被害からの回復及び生活再建を可能とする地域福祉の拡充と、地区の支援体制の強化、すなわちナショナルスタンダードの支援体制の整備が必要である」を加えてはどうか。

「配偶者暴力被害者をはじめとする所在地の秘匿性の必要性が高い場合と、地域に開かれた社会生活等が重要である場合とに分け」の後に、「ダブルスタンダードの改善に向けた抜本的な整備を女性相談支援センターと女性相談支援員とし、女性自立支援施設の設置と、それぞれの課題を踏まえ、対応策や支援のあり方の検討に努める必要がある」としてはどうか。

また基本方針の対象期間が、令和6年度から令和11年度までの5年間とありますが、5年間とする根拠とは何かについてお伺いしたいと考えます。

一時保護の行き先として、女性自立支援施設と、母子生活支援施設等々は分けて表示し、民間シェルターの項目も加えてはどうか。

また女性自立支援施設の定員充足率については地域格差があるため、同率が高い施設と低い施設の比較を記載してはどうか。

7.まとめの初めの部分については、「女性相談支援員が受ける相談件数の増加と、支援対象者のニーズは多様化、複雑化、複合化し、個別専門的な対応を必要とするケースが多いこと、女性相談支援センターへの相談や一時保護の変化、女性自立支援施設への入所の減少に伴い」と修正してはどうか。

「女性相談支援員の相談件数」のところは「委嘱を進めている影響もあって増加している」を削除し、「女性相談支援員への相談実人数は1.3倍、延べ件数から見ると1.6倍となっており、相談者の増加が顕著に表れている」としてはどうか。「背景には」の後に、「女性の相談支援の周縁化があること、他方他施策優先がとられてきたこと」を加えてはどうか。

また厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課の令和4年度当時の調査に基づく記述と、民間の支援に関しては、分けて記載するべきではないか。

(2) 女性相談支援員については、「女性相談支援員は、支援対象者が適切な支援を受けられるよう、丁寧なソーシャルワークによる相談支援に基づき」の後、「アセスメントを行う」を加えていただきたいと考えます。また「当事者の意思決定を支援し、必要であれば」を「必要に応じ」に修正してはどうか。

(5) その他関係機関については、「保健師、民生委員、児童委員、保護司、人権擁護委

員等は、女性相談支援センターや女性自立支援施設等による支援が適当と考えられる者を発見した場合は、市町村の女性相談支援窓口及び女性相談支援員と積極的に連携し、女性相談支援センターにつなげることが望ましい」としてはどうか。

(2) 居場所の提供については、「民間団体や自治体による気軽に立ち寄り」の「自治体による」を削除していただきたい。

(3) 相談支援のところで、個別支援計画については、全ての相談支援に当てはめるのではなく、柔軟に対応すべきものと考えます。市町での相談は1回の相談から複数回、数年にわたるなど様々であり、来所相談だけではなく、緊急一時保護、避難、施設入所など支援方法も多岐にわたり、複数の件数を同時に対応している現状があります。計画を立てることで、臨機応変な対応の妨げになることを懸念するため、削除を希望します。

(4) 一時保護については、社会福祉サービス等の実施主体である市町村を入れず保護した場合、支援の継続性が図れない状況になるため、「民間団体等から一時保護の相談が入った際には、地域の実情に合わせ、市町村の女性相談窓口および女性相談支援員に相談、連携するとともに、女性相談センターが児童相談所と連携して」と入れてはどうか。また一時保護期間における支援対象者の通学通勤についてですが、ダブルスタンダードを解消し、安全を最優先にすることが必要であると考え、削除を希望します。

(7) 同伴児童等への支援については、同伴者が成人の場合は、その人を1人の女性と考えています。その女性にとってどのような生活の場が望ましいかが最優先と考えるため、削除を希望します。

③ 就労等の日中活動支援については、就労支援と日中活動支援は異なるものであるため、「③ 就労支援と日中活動支援」としていただき、本文中は「就労支援や日中活動の支援に際しては」とするのが適切だと考えます。

④ 生活支援については、居所が一時保護中なのか施設入所中なのか、居宅の状況を示すのかなどにより支援の枠組みが変わるため、どのような状況を指しているのかを明確にすることが必要と考えます。

○戒能座長

続きまして、全国婦人保護施設等連絡協議会の横田構成員からご報告をお願いします。

○横田構成員

私が提案する女性自立支援施設運営指針は案の段階で未完成な部分が多々あるので、画面共有は控えさせていただきたいと思います。

婦人保護施設は根拠法を売春防止法第4章保護更生に置いた上で、66年にわたり改正もないままに、女性支援を担ってきました。売防法には女性の人権への眼差しや自立支援という概念はなく、中心の支援は、婦人保護事業実施要領に基づくものでした。実施要領の中核になるものは管理、指導でありました。施設は当然のごとくその方針に従い、支援を行って

きました。法令遵守でした。しかし、時代の流れや社会の状況の変化により、売防法で女性支援を担うには限界を迎えるに至りました。改正の動きが始まり、2022年5月19日には、女性の人権被害からの回復等を定義に据え、困難な問題を抱える女性の支援に関する法律が制定されました。この制定に当たっての運営指針は66年ぶりに婦人保護施設から女性自立支援施設への光を獲得した証と言えると思います。

この運営指針は、女性自立支援施設における女性たちの人権に光を当て、一人一人が自尊感情を大切に、自分らしく生きることを保証するものでなければならない。ここは売防法と大きく違うところです。そのために、内容と運営に関する指針を定めるものとする。困難な問題を抱える女性への支援を担う女性自立支援施設における運営の理念や方法、手順などを社会に開示し、「問題が女性個人にあるのではなく、社会構造的な要因が多くを占めるものであること」を社会化する責務を私たちが負い、また説明責任を果たすことにもつながるものであると思います。

困難な問題を抱えた女性の背景にあり、女性自立支援施設が最も取り組まなければならないのは、暴力虐待に見られる性的被害からの回復支援であります。これは定義の中にも示されておりますが、社会では周知されにくい状況にあります。性被害は可視化されていない。しかし、被害の実態は、自分を生きることを奪うほど深刻なものである。この指針は施設のみのものでなく、社会問題として提起する責務と考えています。

売春、性暴力、虐待、貧困と様々な困難を抱えた女性や母親と一緒に利用につながった子どもが尊厳を回復し、それぞれ個人として、基本的人権が尊重され、社会の一員として自立して社会生活を送ることができるよう支援を示すものとする。この指針は、必要とされる支援がどこにおいても、どのような状況に置かれても、どの人にも切れ目なく対等に提供されるために必要な施策と基本的事項を定めるものである、ということを目的に掲げさせていただきました。

困難な問題を抱える女性への支援の基本理念の一つ目として「女性及び子どもの人権と自己実現を尊重し、事実に向けたエンパワーメントと切れ目のない支援を展開する」を理念に掲げました。また「困難な問題を支援の範囲内にとどまらせるのではなく、現状や課題を社会問題として捉え可視化する」も基本理念に挙げさせていただきました。

続きまして、困難な問題を抱える女性への支援のあり方の基本について少しお伝えしたいと思います。基本的な考え方としては、①当事者を支援の真ん中に置く、②女性として個人の尊厳を常に意識に置く、③暴力、性暴力の被害からの回復支援が支援の中核にある、④職員はその支援に関わる専門職であるということ、がとても大事だと思います。

次に大事なのは権利擁護です。困難な問題を抱える女性の尊厳と人権の確保を掲げました。まずは「支援を必要とする全ての女性の人としての尊厳を守り、当事者が主体性のある生活ができるよう権利を保障する」ということを一つ掲げさせていただいています。その後に「困難な問題を抱える女性の主体性の尊重」や「快適な生活環境の提供」あるいは「権利侵害への対応」等がありますが、まだ条文化していません。

それから次に、職員の資質の向上や専門性の要請に関わることで少し述べさせていただきます。特に性被害の回復支援に資する専門研修の導入です。この専門研修の導入が国レベルでは行われてはおりません。性被害について、支援に関わる責務を担い、回復支援に取り組む専門職である認識を持つことが職員に最も必要なことです。その認識を全国に広めるためにはチームアプローチが必要です。支援は職員単独で行うものではなく、チームでの支援が重要だからです。支援の幅が広がることで、多角的視野の下で支援が展開され、当事者利益につながる。そこで「チームアプローチでの支援を施設で意識化、共有を図る」と付け加えました。

また、支援職員は利用者本人の利益のために施設を利用するという認識を持つ。利用当事者から学ぶという謙虚な姿勢を忘れないように心がける。さらに、看護師、心理士、栄養士、医師など単独専門職を備えることが望ましいと書かせていただいております。

次に大事なことは、施設の生活のルールです。日常生活のルールは、売防法による管理・指導の側面が最も色濃く残っている部分でもあります。人権意識に基づき、改革が求められます。現在は、消灯、就寝、門限といったルールが決められておりますが、もう一度その生活ルールを点検し、「売防法時代のものがそのまま残されているのではないだろうか」「今ある女性たちのニーズにふさわしいものになっているか」「人権感覚に基づき整理されているだろうか」といった点検が必要かと思います。ただし、食事は健康管理上欠かせないので、生活時間のルールを守るということだけは残しておこうと考えております。そして、集団生活の中のルールとはいっても、個人の意向を尊重するということを決めさせていただいております。

ほかにも様々な問題が羅列してありますが、大きな項目については、母子生活支援施設の運営指針を参考にさせていただきました。初めて運営指針と出会う者としては、改めて項目を立ててみたら、これもあれも必要だった、これももっと掘り下げなくてはいけないという気付きの連続です。私たち自身が、66年にわたる売春防止法の中にどっぷりと浸かっていたのではないだろうかという思いを目の当たりにし、一つ一つを検証しております。ぜひ時間をかけて、全国の施設で、皆さんのお力を得ながら、本当に意義のある、利用当事者中心の指針を作っていきたいと思っております。

また各県からご意見がありましたので、ご報告をさせていただきます。とにかく、定員の充足率が低い。女性自立支援施設になったことで、定員の充足率を上げて、必要とする女性たちが必要とする場所となるべく努力をこれからもしてまいりたいと思います。そのためには、制度的なことも含めてしっかりと見直していく必要があると思いますが、とにかく職員の人員不足があります。被害を負い、生きづらさを抱えた女性たちと対面していくためには、人が必要です。

また、先ほど高岸所長からお話がありましたが、入所のハードルが高い。この課題について、しっかりと3機関で話していく必要があると思います。

それから大きな問題としては、DV被害の一時保護と自立支援の施設が同居していること

です。これはとても大きなことだと思っておりますので、また今後検討していきたいと思っております。

また社会的養護の子どもたちも利用できるようにしたらどうかということと、施設で学習支援を受けることで、何とか出席日数として認められる制度がつくれないだろうかといった学習権への保障についての意見もありました。

○戒能座長

少し確認をしたいと思います。現行法上の婦人相談所、婦人相談員、婦人保護施設のそれぞれの代表の構成員からご報告をいただいたのですが、各種通知ガイドラインの改訂あるいは指針の創設等は、3月末までの本有識者会議で決定するものでは決まてございません。あくまでも方向性を議論するということです。指針の改訂や策定がどのような手続きで、どのような構成で行われるかということはまだ決まってはおりませんが、従来の指針を策定した時などを想起しますと、必ず現場の意見が反映されるような構成で今までやってまいりましたので、当然今後もワーキンググループのようなものが構成されて、じっくりと議論し、策定されていくものと私は考えております。そこは誤解のないようにお願いしたいと思います。

続きまして、Colabo の仁藤構成員からお願いできますでしょうか。

○仁藤構成員

私たちからは Colabo とつながる女性たちからの女性支援法に向けた意見をお伝えしたいと思います。最初に 20 代の女性からのビデオメッセージをご覧いただきたいのですが、当事者の声をそのまま伝えてほしいという厚労省からのご要望に当事者が協力して発言しているため、スクリーンショットや録画などをしないように傍聴者の方にも改めてお願いをしたいと思います。では、ご覧ください。

<ビデオメッセージ>

「こんにちは。今日はこのような機会をいただきありがとうございます。日本で初めて女性支援の根拠法ができるということで、ぜひ私たちのように性売買の中にいる女性たちがそこから脱することができるような支援を全国に広げていただきたいです。

私は性売買していた頃、毎日がつらく、いつどうやって人生を終わらせようかを考える日々でした。風俗の仕事を楽しいなんて思ったことは一度だって一瞬だってありませんでした。知らない男と密室で裸になって性行為をすることは自分が選んだ仕事だし、他人に口出しされる謂れはないと考えていました。でも体を売ることができる世の中であって欲しくないという気持ちを常に抱えていました。

親がもっとまともであつたら、昼間の給料がもっと高かったら、風俗なんて仕事がなけれ

ば私は絶対に他人と性行為などはしませんでした。未成年の時に家を出るしかなかったときに助けてくれる人がいれば。どこに助けを求めれば良かったかを知っていれば。困窮した子どもにもっと援助のある世界であれば。私は絶対に他人と性行為などしませんでした。性売買の渦中にいると、自分の選んだ道と考える人是非常に多いと思います。

ですが、それは本当に自分で選んだのでしょうか。

そうせざるを得ない状況の中で、性売買に取り込まれている女性をたくさん見てきましたし、私自身もそうでした。支援が充実していれば、もしかしたらやらずに済んでいたのではないか。自分の選択だと思わされていただけではないかと思います。

性をお金で支配すること、それ自体が暴力であり、尊厳を踏みにじられていることだという認識を、国にも持っていただきたいです。身体を売る以外の選択肢を考えられるかもしれないと当事者が思えるような社会になるように、性売買から女性たちが抜け出せるように支援を充実させてほしいです。

私が性売買を始めたのはお金が必要だったからです。元々虐待を受けていたから痛みには鈍かったと思います。しかし、それを虐待だと認識したのは、親と縁を切って何年も経ってからでした。元々実家と呼べるものはないと思っていましたが。親にも「実家なんかないからね、ここはあなたの家ではない」と言われて育ちました。13歳のときに帰る場所がなくなり、不安定な生活を続けながら中学を卒業し、何とか高校に進学しました。当時付き合っていた男の家に身を寄せましたが、何かとお金が必要でした。生活費と学費を高校生のみで稼ぐのは無理でした。学校を辞めたくなかったうえ、露出が多い格好で接客をすれば、お触りなしで時給 1,500 円もらえるというガールズ居酒屋で働くことにしました。ガールズバーでも年齢を偽って働きました。付き合っていた男が、DV 男で、家を追い出されることになりましたが、他に頼れる人間など 1 人もいませんでした。

そこで初めて風俗の求人を目を止めました。「1 日 5 万円保証」「寮あり」これしかないと思いました。ほんの少しだけ働いて、すぐやめようと思っていましたが、実際に入店すると、「もっと稼がなければ」「辞めてしまったら生活ができなくなる」とどんどん自分を追い込むことになりました。

風俗店の中ではあらゆる暴力が行われています。ただセックスをして終わりではないのです。何もかもが苦痛でした。スタッフに値踏みされるのも客に値踏みされるのも。初対面のおっさんに裸を見られるのも見るのも。知らない男に触るのも触られるのも。初めて出勤した日は終わってからつらすぎて泣きました。肌が剥けるほど全身を洗いました。体重も常に気にしていてずっと 30 キロ台で、病的に痩せていましたが、吐くことを止められず、それが日常になっていました。今でも性売買被害の影響を受け続けています。

日本では、こういう話を安全にできる場ありません。みんなが安全に過去の傷を話せる

場が必要です。北欧やフランス、韓国などでは買春者と業者を処罰し、性売買女性を被害者として保護し、脱性売買を支援する法律がありますが、日本では、性売買は女性に対する暴力であるという認識がなく、被害女性が責められ、性購買者や業者が野放しになっています。そうしたなかで、当事者は安全に話せる環境にないため、これまで私達のような当事者の声は封じられてきました。

こういう状況を変えるには、市民一人ひとりの意識が変わることが必要です。そのためにも、性売買が女性に対する暴力であることを認識したうえで、法律ができることが重要です。

日本では、中高生世代の少女たちもコンカフェやリフレ、ガールズ居酒屋やガールズバーなどで性的に商品化されています。風俗店では、あらゆる性行為が行われており、コンドームもつけずに本番をさせる店も増えています。殴る、蹴る、ロープで縛る等の身体的暴力がプレイとして行われたり、排泄物をかけられたり、罵られることで、心理的暴力を受けたりすることもあります。店の広告には、女性の「身長、体重、スリーサイズ、出身地」などが載っていて、モノのように扱われています。

性売買の入り口は多様化し、カジュアル化していて、街中を求人トラックが走ったり、街で配っているティッシュに求人情報が載っていたりします。そこには、「短時間でたくさん稼げる！」「1日10万円稼げる！」「らくらく稼いじゃおう！」など、魅力的なことがたくさん書かれています。これだけポップに宣伝されれば、お金に困っている女性は気になって調べてしまうでしょう。他にも Twitter や Instagram にスカウトが潜んでおり、「仕事を紹介するよ」と言葉巧みに斡旋し、繁華街ではスカウトが、「LINE を交換してくれたら 1,000 円、お話だけで 3,000 円あげる」などと言って親身に話を聞くふりをして、斡旋する手口もあります。スカウトは会社を作り、組織的に性売買への斡旋をしています。

また、「メン地下」と呼ばれる男性地下アイドルやメンズコンカフェやホストクラブなどの男性が街や SNS などでも少女や女性たちに声をかけて誘い、借金をさせて貢がせ、風俗を紹介して働かせる手口も深刻で、取り締まりが必要です。

家がない女性に、不動産屋や保証会社を紹介することで、生活基盤を握るなど、性売買業者だけではなく、整形業者や貸金業者、不動産屋やホテルなど様々な業者や街全体がグルになり、性売買の中に一度入ると、簡単には抜け出せないようになっています。苦しい生活を変えたいと風俗を始める女性も多いですが、その構造の中にいると、稼げなくて生活が苦しいのは全て自分のせいだと思いこまされます。

障害のある女性も多く取り込まれており、店が客向けに「知的障害のある〇〇ちゃん」「障害者手帳持ちの女の子」「プレイに関してはなんでもあり」「NG なことは何もありません」「理解できないことも多いとは思いますが従順、あなた色に染めちゃってください」と広告を出したこともありました。

性売買の現場では一番「価値」が高いのは「未経験」「素人」であり、若年女性が狙われ

ています。そして、年齢が上がれば上がるほど「商品価値」が下がるため、避妊をせずに膣内射精をするなど、よりハードなサービスを行わざるを得なくなります。抜け出したいと思っても「他にできないことがない」という状況にどんどん追い込まれ、70 代以上の高齢女性も働き続けています。妊婦専門風俗や、母乳風俗など、お金や生活に困っている妊産婦の女性を商品化する風俗店もあります。

日本ではそうした性売買や搾取の構造がほとんどの人に理解されていない現状があり、売春防止法で性売買女性は「自ら進んで性売買している女性」、「転落した女性」として扱われています。性売買から脱するために役所へ相談しようと思っても、対応してもらえなかったり、性売買の経験を安全に話すことができる相談機関などはほとんどありません。女性たちを性売買に追い込む社会的な構造があるにも関わらず、「自己選択だ」と思い込まされている女性も数多くいます。

多くの女性たちが性売買に取り込まれてしまう背景には、女性の賃金が低かったり、シングルマザーで子育てしながら働かざるを得なかったり、社会の中にセクハラが溢れていたり、貧困や虐待、頼れる家族がいなくて孤立していたり、病気や障害を抱えていて他での就労が難しい状況の女性が、福祉につながるものが難しく、利用できる支援も乏しいなかで、これまでお話ししてきたような業者の様々な手口があるのです。

お金を介することは一番簡単な支配の方法です。日本ではとても簡単に女性を買うことができます。このような社会で、女性の人権や尊厳は踏みにじられています。

この現状を多くの方に知って頂き、支援に関わる方々にも性搾取の構造をよく理解した上で脱性売買支援を行っていただきたいと思います。そのための研修や体制も整えていきたいです。本日はありがとうございました」。

他にも 3 名の女性たちからのメッセージをペーパーで紹介しています。一部を代読します。「私は家に帰れなくて外で過ごしていた時、Colabo に声をかけてもらいました。外にいた時、他に声をかけてきたのは男の人と、風俗店の人だけでした。今も家出したり暴力から逃げている子たちはたくさんいて、14 歳の子もいます。そういう子は全国各地にいます。これ以上私たちと同じ思いをしてほしくない。この法律がそういう女の子たちを助けるものになって欲しいです」。

次の方からのメッセージです。「これまで Colabo のシェルターはそこに暮らす子たちしか知らない場所としてやってきたのに、今はそれを壊すようなことをする人が出ています。Colabo が 10 代女性向けに夜の街で開催しているバスカフェのバスが切り付けられたのも悲しいし、女の子がそれを見たら『世の中の大人ってやっぱりこういう人しかいないんだ』と思ってしまうと思います。こういう攻撃が放置される社会では女の子たちが助けを求めたくても声をあげられなくなってしまう。私たちのように家に帰れなくて、児童福祉の枠組みからもこぼれ落ちて性売買せざるを得なかった女の子がたくさんいます。Colabo は自由でたくさん失敗できる場所。後から後ろ盾になってフォローしてくれる場所です。行政の人にも女の子の安全を守るように協力して欲しいし、こうした活動が全国に広がるよう

な法律にしてもらいたいです」。

次の方です。「女性支援法ができたり性搾取の問題に社会が目を向け始めた今、こういう時に攻撃されるのは性搾取に取り込まれやすい女の子の側にいる団体なのだと思います。2016年に児童買春の実態を伝える「私たちは買われた」展を始めた時にも攻撃はすごかったけれど、今受けている嫌がらせでは情報開示請求を悪用されてシェルターの場所を特定しようとしたり、また、私たちの個人情報が知られるのではないかと不安です。行政に知られるのも正直怖いのに、攻撃をする人たちに知られるかもしれないことは、自分の命の危機と隣り合わせだと思います。私は10代の時にColaboにつながったから今やっと社会で生きていけるようになっていて、あの頃は大人を信じられなかったし、向き合ってくれる人も誰もいない環境の中で、同じ女性で、同性で、性的な関係を求められない対等な大人に出会えたことは、人生を左右する大きな出来事だったし、その時私は性売買をしていたから、他の大人からは配慮のない言葉を言われることも多かったけど、Colaboは「じゃあこれからどうやって生きていこうか」と考えてくれた場所でした。被害の経験があると、ただでさえ何を信じれば良いのか分からないのに、女性支援団体への攻撃が野放しになっている状況を見ると、そこすら疑うことになってしまうと思います。Colaboのような活動を社会がどう守っていくのか、女の子の安全性についても想像できる社会になって欲しいです」。

以上が当事者からのメッセージです。各種通知の改正に向けた意見はペーパーに記載しました。新法に合わせて全面書き換えが必要と考えていますが、「売春」や「援助交際」といった差別的な言葉を削除したり、相談指針にある「セーフティネットとしての性風俗が機能している」などの記載は問題があるので、性搾取の構造を理解した上で新たな指針を作るべきです。また「若年女性」という言い方も問題で、実態を理解したものとは思えない記述もあり、性搾取の被害に遭っている若年女性についての誤解や偏見が多いと思いました。民間団体との連携で見えてきた実態や支援のあり方を踏まえて、全面的に変えていただきたい。制度や施設を利用するかもしれない女性がどのような支援があるかをイメージできて、人権が守られると感じられる記述にする必要があると考えています。

○戒能座長

それでは若草プロジェクトの大谷構成員よりよろしくお願いします。

○大谷構成員

若草プロジェクトが運営しているハウスについてと、保健室の実務を行っているスタッフさんの話を通じて、活動の全体を理解してもらいながら、要望につなげていきたいと思います。そして若年女性と支援法との接点を示し、支援法の方角付けを行う上で、まずはハウスの実態を理解していただきたいということで、数字上から説明いたします。

2016年4月に設立した若草プロジェクトですが、2018年にシェルターを開設し、現在は

シェルターが2つ、シェアハウスが2つで計4つの施設を持っています。2018年10月にオープンしたシェルターには5人、2019年は14人、2020年は15人が入居し、2020年以降はコロナ禍もあって満杯になったシェルターをシェアハウスという形で対処して展開しました。ここからシェアハウスが始まり、2021年には入居者が5人と少なくなっていますが、出先がないことにより長期住居者が増えたことによるもので、新規に入った人は2021年が5人、2022年は6人で、今は計45人が入居しています。9人がシェアハウスにいますが、重複分もあり、実数がシェアハウスは少なくなっています。

入所時の年齢は14歳から21歳が多く、一番多い年齢が18歳、19歳です。18歳が16人、19歳が11人います。若草ハウスには日中支援がなく、日中はどこかに行くことがお約束となっていることもあります。中学・高校・大学の学生、専門学校、予備校生がほとんどで、バイトをしているのは少数です。

入所経路については、子ども家庭支援センターからの依頼、区の相談員、福祉事務所からの紹介が各4～5人。そして児童相談所からも5人。警察からも入ってきます。

実感として一番多いのは、弁護士が多いものですから、弁護士の依頼。弁護士会もしくは弁護士経由で来るのが10人。学校、大学支援室からの依頼が4人。他団体の推薦依頼が7人。LINE相談が5人。児童相談所からの一時保護委託を受けた子が45人中6人です。

それから、女性センターの一時保護を経由して入ってきた子が6人います。彼らがどんな子なのかということを想像してもらうために後でケースを紹介しますが、ご理解いただきたいのは、虐待で児相の一時保護をすでに経験しているということです。例えば18歳で児相には2度保護されている、幼児の時も含めて児相で一時保護を経験しているという子が10人います。45人のうち性的虐待を自ら話すことができた子が2人います。夜の街に立ってパパ活をしたことがある人が3人、希死念慮があるのはほとんどと言っていいと思います。リストカットやオーバードーズの経験があるのは7人います。かなりシビアな状況にいることはご理解いただければと思います。

〔個別事例の紹介部分については個人情報保護の観点から割愛〕

次に保健室の方から説明します。

○まちなか保健室担当者

まちなか保健室についてご説明します。大きく分けて、①安全・安心な居場所提供と、②専門家による相談、③アウトリーチ支援を重点的に行っています。安全・安心な居場所提供についてですが、幼少期に虐待を受けていたり、様々な理由で家族に頼れる人がいない女の子は、メンタル面に問題を抱えている人が非常に多いです。相談したくても自分の気持ちを整理できずなかなか相談できない方もいらっしゃいますので、安心できる居場所を提供し、安全な大人の存在と出会うことで、自由に過ごせる場所を提供しています。

また、家族から暴言を吐かれ、居場所がない女性もたくさんいらっしゃいます。その時にも居場所として保健室を利用していただいています。専門家による相談が必要なケースは気軽に専門家に相談していただいています。当事者にニーズを確認して、安全・安心感を持ってもらうために必要なことを一緒に考えて、ニーズに即して選択肢を提案し、本人の気持ちを大切にどう理解したかを確認して継続的にフォローしております。

専門家による相談ですが、10代、20代の女性が自発的に相談できず、必要な支援を受けられないことが多いので、孤立化することのないよう必要な支援につなぐことが大切だと思います。保健室自体がアウトリーチという形で街の中にある居場所として運営しています。保健室には月に延べ100名程度の女性が来室しています。心理相談だったり、医療相談という形で女の子たちのフォローを行っています。

アウトリーチ活動については、秋葉原の客引き女性や、10代、20代の女性に声かけを行っています。4月～6月までが558人、7月～9月までに345人の方に声をかけましたが、数としては少ないと思っています。

23区の中学高校にもリーフレットを配布しており、学校からの紹介を受けて来室される方もいます。児童相談員の方からの照会を受けて保健室に来ていただいたというケースもあります。

○戒能座長

続きまして、全国女性シェルターネットの近藤構成員からお話ください。

○近藤構成員

全国女性シェルターネットからは、実際に民間支援団体として様々な当事者の方々と一緒にいるケースをいくつかご紹介し、民間支援団体がどのような取り組みを進めてきたかをお伝えした上で、新しい自立支援法が当事者や民間支援団体にとってどのようなものになるべきかについてお話しします。

〔個別事例の紹介部分については個人情報の観点から割愛〕

民間支援団体は本当にありとあらゆる方々をお迎えして、ありとあらゆる方々のニーズに沿って道を拓いてきたということが言えます。女性相談所あるいは女性自立支援施設、女性支援相談員が果たす役割は、言わばワンストップのセンターとして、民間の支援団体が日常的に行っていることです。

具体的な要綱や指針についてはまた後ほどまとめたいと思いますが、困難な問題を抱える女性の回復のためのガイドラインは作るべきだと思います。どこにどう行けば何ができるようになるという具体的なガイドラインというものを当事者の側から策定するべきだと思いますし、そのためのワーキングチームをぜひ作っていただきたいと思います。

○戒能座長

それでは最後に BOND プロジェクトの橘構成員をお願いします。

○橘構成員

虐待や貧困、家庭環境、性被害など困難を抱えた若年女性は今まで支援対象となりづらい状況がありました。社会から気付かれにくく、女の子自身が自己責任と考えてしまい、SOS を出せない時代が長く続いてきました。そうした問題を大人が放置し、子どもたちだけが抱え込んで問題をこじらせ、悪化させてきた結果、SNS 等による誘拐事件や心が弱っている子を狙った座間市の殺害事件、望まない妊娠により周囲に気付かれずに出産し、置き去りにしてしまうケースもあり、今ようやく事件化する手前の生きづらさや若い女性たちの困難に目を向ける機運が生まれつつあります。

若年女性支援に携わってきた民間団体の立場から、改めてどういう状況の子がいて、なぜ支援が必要なのか、それを全国の公的機関や民間支援団体のみならず、社会全体に理解してもらうことの重要性を感じています。若年女性は今まで支援につながりづらく、公的支援からも置き去りにされてきました。ネットカフェで寝泊まりしたり、今夜過ごす場所がなく路上や SNS で出会った大人を頼らざるを得なかったりしました。これまでの枠組みでは支援が必要だと気付かれていない状況でした。しかし実際には虐待や貧困など多様な困難から希死念慮を抱いたり、自暴自棄になっていたり、安心した居場所で過ごす経験に乏しく、SOS を出すという発想すら持てずに苦しんでいる子がこうした状況へと流れ着く現状があります。わかりづらい言葉の奥に、困難な環境で暮らし続けた故の選択肢の無さ、諦め、言葉の乏しさ等があることを汲み取り、暮らしが悪化していかないための一歩を一緒に探す必要があると思っています。

プライバシーに配慮して事実関係を一部ぼかしてお話します。言えない時間や迷う時間の存在があります。公的機関につながると、様々なサポートを得られますが、まずそこにつながるまでが大変です。つながれない時間や迷っている時間に伴走する存在が必要です。

暴力が当たり前で虐待だと気付けない、学校の友人に気付かれたくない、家族を悪者にしたくない、公的機関などの仕組みへの不安、転校、友人と連絡が取れない、自己責任論や否定を鵜呑みにしてしまうなども当てはまると思います。言ってもいいかどうかを時間をかけて確かめる時間も必要かなと思います。

最初は家族からの暴言について相談を受けていましたけれども、時間をかけて面談を繰り返すうちに性虐待を受けていると打ち明けられました。本当のことを話したらどう思われるのか不安があって、何度も会って話すうちにようやく関係性ができて、ここならばいい、本音を語れるようになったというケースがあります。やはり時間がかかるという点がとても大事なので、そこを理解していただきたいと思います。迷う時間や曖昧な時間が長く続くケースもあります。交際相手から DV で怪我も絶えず、お金のために風俗で働かされ、人

間扱いされない日常が続いていた女の子で、地元の支援団体につないだのですが逃げる決断ができない。しかしおそらく死にたい気持ちがあり、自傷行為が続いているという状況でした。支援団体によると、本人が決断できたらできることがあるが、はっきりしないうちは支援が難しいとのことでした。

このように本人が回復の道を選ぶまでには時間がかかるということを再確認していただきたいと思います。身近に悩みを感じ取ってくれる人のサポートが必要だと思います。理由がないけれども死にたいといった相談をくれる子もいます。その背景には家族からの過干渉だったり、親がうざいと言っている子が実は性被害を受けていたりなど、私たちはその女の子が話す言葉だけでは理解できないところもありますので、直接的な悩みは聞き取り項目に直結しなくても「何かある」というその気配やサインを見逃さずにつながり続けることが大切だと思います。言えない間に若年女性ゆえに派生する問題が複雑化する現実もあります。困難を抱えた若年女性を狙う層の存在だったり、未成年が1人で虐待や貧困から抜け出そうとすると、選択肢は限られます。家出、SNSなどの居場所探しなどから様々なりスクに晒されていくという現実があります。

SNS で出会った人の家に行ったところ、誘拐監禁され、SOS の電話がかかってきたケースがありました。しかし、親に暴力を振るわれるよりは他人の方がマシと感じるということも言っていました。誘拐監禁される暮らしの中で殺害の危機を感じながらも、少女の人生の中ではそれよりひどい親との比較しかなく、食事を与えられるだけでも感謝しているという言葉もありました。土地勘のない場所に車で連れてこられていたため、どこにいるのかも本人がわかっておらず、警察への通報も困難でした。電話をつないだまま隙を見て家の外に出てもらい、電柱に書かれている住所を頼りに最寄りの駅まで行ってもらって、迎えに行ったら緊急一時保護をした後、児童相談所につないだというケースもあります。事件性のある事柄ですら、通報する、逃げるという判断ができない子もいます。

言葉にできない苦しさを察してくれる人がいることで、少しずつ自分の気持ちに気づき、逃げていいとか、自分が悪いわけではないと気付くことができると思っています。困難を抱えた子の心身についてはまだ社会に広く知られていません。また、社会には例えば公的施設につながればゴールという思い込みも存在します。しかし、現実の女性たちの抱えた困難とギャップがあるのも事実です。安全な場所に逃げたことをきっかけに心身の調子が崩れ、働くことが難しくなったり、長年被害を受けてきた経験から人間不信、自信のなさ、生きていくことの力が身についていない状況、トラウマ等で自立支援、回復支援には時間がかかるケースも多くあります。自立までには様々な伴走が必要です。

若年女性特有の悩み、症状、言動、浮き沈みを理解しながら、言葉の奥にある想いを聞き取れる人を全国で育成することがとても大切だと思います。問題が起きる度に共に考え、公的機関や専門家らと連携して伴走する仕組みを作っていくことが必要です。大人たちがこうした声にならない声に関心を向けることで、悩みを言葉にできないまま、今も静かに我慢をしている女の子たちに、他の選択肢がある、回復できる、1人ではない、と気付いてもら

って、生きづらさを声にできるようにしていきたいと思っています。

最後に、政省令についてですが、若年女性事業を行う都道府県に相談が集中して、他県の公的窓口から情報提供を受けて相談に訪れるケースも発生しています。行政から紹介されたので、相談に来たというケースにおいて、行政からの事前連絡や相談者についての情報提供がなされず、スムーズに対応することができない場合もあるため、地域間格差をなくし、各地域で相談を受け、一時保護ができるように整えてほしいと思います。

○戒能座長

これで、機関や団体からのご発言は終わりにしたいと思います。ご発言がなかった方でも、ご発言なさった方で結構です。15 分くらい時間を取りたいと思いますので、ご発言を希望の方は手を上げるボタンをクリックしてください。馬場構成員よりいかがですか。

○馬場構成員

皆様のお話を全くその通りだと思いながら聞かせていただきました。皆様のお立場がありますので、それぞれの「想い」があるのかなと。

今回の基本方針案を私も読ませていただきましたが、本当にこのようなことが実現できれば非常に理想的であり、また実現を目指すべきだと考えております。一方で、どこまで実現が可能かと考えた時に正直かなり厳しいものがあるだろうなと思います。困難な問題を抱える女性を支援するという同じ目的に立った時に、都道府県、市町村、民間団体それぞれの立場で少しずつ何かを変えなければ、新たな基本方針に則った施策を実施していくというのは無理があると思いました。それぞれの団体、それぞれの立場が一步踏み込んで、自分たちの関わる範囲を広げないと何も変わらないと感じています。

○戒能座長

それでは村木構成員よりお願い致します。

○村木構成員

3 点申し上げたいと思います。まず一つ目は、横田さんたちがお考えになっているガイドライン案はよくわかったのですが、厚生労働省が提示している省令案や設備及び運営に関する基準についても直すべきことがあればできるだけ早い段階で意見を言わないと、パブリックコメントにかけられてしまうので、間に合わない。この省令自体もパブリックコメントにかけられてしまうので。そこを教えて頂きたいという点です。

それから、基本方針はナショナルスタンダードつまり最低限のものとして考えるのか。それともあるべき姿を示すもののいずれとして考えるのかで書く内容がだいぶ違ってくるのかもしれない。ナショナルスタンダードであってほしいと思いながらも、決して実現できないことは書かないということではなく、あるべき姿もある程度は書き込んでいくべきでは

ないかと思います。

それから問題に直面している女性たちが、一体どんな支援をどのようにしてどこで受けられるのかがわかるような、当事者の目線に立ったものをきちんと作るために、ワーキングチームを作って議論をしながら作る必要があるのではないかと考えております。

それからこの有識者会議に出ておられる民間団体の方は先頭に立って進んでおられる方々ばかりですので、地方公共団体も含めて、ぜひ民間団体のスタートアップを支援していくということを進めていただきたいと思います。

○戒能座長

村木構成員から、全婦連に対して質問がございました。省令案や設備及び運営に関する基準案へのご意見につきましては、後半の部分で発言をお願いします。

それではこれより休憩に入ります。3時20分に再開致しますので、それまでご休憩ください。

○戒能座長

会議を再開しますのでご着席をお願いします。次の議事に移ります。資料の1と2、基本方針及び政省令告示についてご意見を伺い、少し時間をとって議論したいと思います。まず基本方針について、最初に事務局から、堀構成員のコメントのメモを事前にいただいておりますので、齋藤室長の方からご紹介をお願いします。

○堀構成員のメモ（事務局代読）

基本方針案について、全体として有識者会議での意見をかなり取り入れていただいていると評価できる。地域によって困難な問題を抱える女性への対応に大きな格差が生じるべきではなく、支援対象者が全国どこにいたとしても、必要十分な支援を受ける体制を全国的に整備していく必要があるという方針の狙い、二次支援及び支援体制の平準化を目指すものであるという位置付けは大変重要なものであると考える。

二つ目として、「包括婦人相談員」「主任婦人相談員」の役割や機能について、「女性相談支援員」に盛り込めないのであれば、次回の基本方針見直し及び「婦人相談員相談支援指針」に盛り込まれたい。

三つ目として、「一時保護において」は、どのような支援を提供することが必要なのかについて記載されていないが、戒能座長が実施した厚労科研の調査などから一時保護における支援にはばらつきがあることが明らかになっている。

「10 調査研究等の推進」に、支援内容の実績についての定期的な実態調査とあるが「一時保護及び女性自立支援施設等における支援内容」として一時保護における支援内容についても実態調査や研究を行ってほしい。

P18の11行目に「相談支援は困難を抱える女性自身と支援者との間の信頼関係の構築に

向けた最初のステップとなるものであるとともに」とあるが、相談支援の位置づけに誤解が生じているように思われる。そもそも、当事者と支援者の間の信頼関係の構築は相談支援がベースとなるものである。信頼関係がなければ適切な相談支援は望めない。また、「支援内容を見極めるために相談支援は重要な過程である」とされているが、相談支援に基づき、女性の支援ニーズが明らかとなり支援が提供されるものであり、支援内容を見極めるという表現が指しているものが曖昧となっているため、修正が必要である。

その他、細かい内容で言うと、「イシ」の表記の使い分け。意思と意志になっていること。あとは誤字脱字などの確認が必要であること。以上です。

○戒能座長

メモにつきましては、後ほど堀構成員の了承を得た後で他の構成員の皆様にも共有したいと思います。

それでは、これから 50 分ほど時間を取りまして、議論を行いたいと思います。非常に短期間で事務局が頑張ってくださいまして、方針案に落とし込んでいただきました。ご発言をご希望の方は手を挙げてください。順にお話をさせていただきます。その場合、くれぐれも個人情報への取扱いにはご注意ください。それから、時間の制限があつて申し訳ないのですが、3 分をお願い致します。

それでは近藤構成員、大谷構成員、高岸構成員、仁藤構成員、赤池構成員、横田構成員の順でお願い致します。

○近藤構成員

私どもはどのケースでも関係する機関団体と必要な人たちとの間でケースカンファレンスを必ず行うことにしております。実際に私たちの事務所には児童相談所、学校の先生、地域の包括支援センターの方、福祉課の方、警察、病院といった本当に様々な方々にお集まりいただき、必要なケース会議を本人を中心に据えて行っています。

基本方針では、例えば（４）民間団体等に「各団体の特色を活かした活動により、行政機関のみでは対応が行き届きにくい支援を行っている民間団体との協働が重要である」と書いてありますが、私たちとしては、継続的、長期的に、最後の看取りまで続くような長い支援活動に特色を持っていますので、「一時保護の受託」の後に、「地域自立、生活再建までの長期的・継続的な回復支援など」と入れていただけるとありがたいと思っています。

それから一時保護について、とりわけ女性自立支援施設や民間団体等の一時保護委託先において「緊急で一時保護すべき状況で把握された場合などは」と書いてありますが、「ご本人が希望する場合」と書き足しをしていただきたいと思います。

続いて「一時保護が一定期間を過ぎたことによって機械的に解除してはならない」と書いてあるのですが、この「解除」という言葉をなんとか別の言い方にならないかと思っています。できれば一時保護を終了する場合などの文言を考えていただければと思います。

それから文言のことでは、「女性相談支援員は、配偶者暴力被害者の相談に応じ、必要な指導を行うことができる」と書いてあります。この「指導」という言葉はぜひ「支援」に置き換えていただきたい。

それから「支援体制の評価を預かる代表者会議においては管内の支援機関における」と書いてありますが、「管内の支援機関」における「管内」という言葉が私は理解できなかったもので、どういう意味で使っているのか。基本計画の策定前の手続きのところでも、管内の女性支援センター、管内の都道府県、及び管内の、と書いてあります。この管内というのがどういう内容なのかお示しいただきたいです。

○戒能座長

行政用語なのでしょうか。皆様が分かるような言葉を使ってほしいということですね。続いて大谷構成員よりお願い致します。

○大谷構成員

具体的なケースに基づいた要望事項は既に書面で出しておりますので、ここでは読み上げません。基本方針案に対する意見について述べたいと思います。

女性自立支援施設のところですが、「センターにおける一時保護を経なくても女性自立支援施設に入所が可能であるため」と書かれています。我々のところから退所後、婦人保護施設に入所が困難なのは、改めてセンターでアセス取らなくてはいけないと言われることで、特に若年女性にとってこのセンター入所が課題となります。ただ手続きを整備するだけでなく、広く拡散して宣伝してもらいたいと思っています。

それから一時保護の要件について、「一定期間の保護を通じたアセスメントを要すると認められる場合に一時保護する」とありますが、違和感がある。センター入所でのアセスは阻害要因になっていると考えるので、この⑦は削除していただきたい。あらゆるところでのアセスを取ればいいのであって、入所に通じるアセスというのは本法の精神にもそぐわない。「一定の期間」というような規定の仕方も不明瞭です。

それから、女相と児相の関係について、女相の一時保護と児相の一時保護が重なる子がいる。今までは他施策優先で、児相が優先されてきたのですが、そこはもう解除となるので、「連携し、ケースの状況において十分に協議しておく必要がある」と記載されているものの、やはり当事者の意思が優先となります。特に子どもの場合には意思表示がまだ不十分ということであれば、アドボケイトやリーガルサポートを保証する中で本人の意思を汲み取ることが必要です。本人の意思を汲み取るという点はぜひ加えていただきたいと思います。

○戒能座長

続いて高岸構成員よりどうぞ。

○高岸構成員

個人のケースになるのでどうしようと思ったのですが、度重なるご発言もありましたので、大谷先生の仰っていたケースのことで一言ご説明させていただきます

東京都と区で、直接入所に向けて準備を整えていたのですが、区で団体と連絡が取れず、ご本人との面談もできずに支援を断念したという経緯がありましたので、継続して今後も同様の支援をご希望であれば改めて区にご連絡をいただきたいと思いますのでよろしくお願い致します。

直接入所にかかる記述については、一時保護を経ない場合でも都道府県による入所決定の手続きは必要になりますのでこの点について付記をお願いします。

それから民間団体については、当会としては民間団体の補助をするべきではないと言っているのではなく、逆に支援することができる場合には、どのような団体にどのような内容の時に支援をするのかといった基準について明確にさせていただく必要があるという意見を出させていただきました。民間団体の活動が東京都などの一部の地域に偏っているという現状の中で、団体の要件や事業内容を限定することなく漫然と団体への財政支援に言及することによって、公平性への懸念が生じることにもなりかねないと考えます。まず事業者の参入についての具体的要件を国において早急に明らかにしていただきたいと思います。

P19にある記録の保存については、必ずしも全部の情報を個人と紐付けられない場合もございますので、可能な限りという形でご配慮をお願いいたします。

次の P19、20 の要件については非常に重要な問題なのですが、政省令でも同じ指摘をさせていただきますので、そちらの方で説明いたします。

それから P21にある一時保護の解除については、～すべきではない、という書き方になっていますが、国の基本方針でもありますので、行うべきことを書く表現に改めた方が良いと思ひまして、修正意見を出しております。

P21～23に、児童の学習や通学についての記述が出てきておりますが、同伴児童への支援として、保護所内での学習の充実などには触れることなく、通学のみ取り上げられているので、ややバランスが欠けるような状況になっております。若年女性、高校生だけを考へての記述なのかもしれないという気もしますが、実際には小学生以下の同伴児童が8割という状況もありますので、一時保護所内での学習の充実を考へるのが現実的だと考へます。ぜひ一時保護所内での学習の充実やそのための環境整備も盛り込んでいただきたいです。通学支援ありきというところについては、都道府県内では難しいということをご理解いただければと思います。

民間団体との連携体制については、「不適切な団体」に関する情報の信憑性の検証に関する言及が全くなく、そういう情報を行政の方で収集し、共有し、特定の団体の不利益が生じるのではないと思われるような内容になっておりますので、この点においては「支援に支障を来すことのないよう適切な対応に努める」といった程度の内容に改めて、調査権のない都道府県の方に誤解を与えないようお願いしたいと思います。

○戒能座長

続いて仁藤構成員よりどうぞ。

○仁藤構成員

私も詳しくはペーパーを提出しているのでそちらを共有してもらいたいと思います。詳しい修正案についてはペーパーに記載しているのですが、特に水色の部分を必ず変えていただきたいと思います。

具体的には「要保護女子」や「保護更生」など、旧法の差別的な言葉については全て括弧付きにするべきで、「売春を行っている女性」という言葉も「性売買等の性搾取被害女性」としてもらいたいです。

「これまでの経緯」のところは、女性の社会進出が悪く影響したかのように読み取れてしまうので、むしろ制度や支援の側が追いついてこなかったという現状を説明すべきとして、赤字のように修正することを提案します。

方針の狙いや基本的な方針の7.まとめで「支援内容と支援対象者のミスマッチ」と書かれているところは、制度と支援対象者双方の問題ではなく、既存の支援が不十分であり、既存の支援内容が対象者のニーズに合わないとするべきだと考えます。

また、スマートフォンの使用については、現在は DV シェルターでも使用させる場所もありますし、今の時代に一律に使用できないということは相談者の生活や人権に関わる問題です。使用制限があることで支援を利用できなかったり、支援を拒む女性も多い実態がこれまでの調査でも明らかなので、基本方針に入れてもらいたいです。

旧法から脱して新たな法の下で、これまで欠けていた女性福祉の増進や自立支援等の視点を持って支援を行うということを明確にするために、これまでの支援のあり方を真摯に振り返り、反省する姿勢を示すことが大事だと思っています。

また、先ほど高岸さんのご意見の中に「独自の支援を実施している民間団体は若年支援団体を指すと思われるが婦人保護事業全体においては若年の要支援者はわずかに数%に過ぎない」とありましたが、その若年女性への支援をこれまでの婦人保護事業でほとんど行えなかったのは、事業が支援の必要性を認識せず、支援が機能してなかったからであって、民間団体との連携でその実態も、支援の必要性も国が認識して、新法の中でも若年女性に対する支援の重要性が明示されたと思っています。若年女性は公的支援につながりづらく、特に性搾取の被害に遭いやすい。そのため早期発見と丁寧な関係性構築、継続した支援が重要であることは明らかであり、また中年以上の女性も、若年の頃から困難な問題を抱えている場合が多くあります。DV シェルターなど本事業に関わる民間団体はむしろ若年女性よりも、中年女性を対象としてきた団体が多く、単身高齢女性など若年以外の課題に対しても事業の立ち上げを率先して行っていけばよいと思います。

また、通学費の支援については、現在は一時保護中は通学をさせないということが前提と

なっているところが多く、学習権の保障の問題にも触れると思います。一時保護所内での学習権の保障も充実させてほしいです。

次に女性相談支援センターについては、詳しくはペーパーをご覧いただきたいのですが、アセスメントという言葉がどういう意味なのか確認したいと思います。また、「女性相談支援センターは市町村の女性相談支援員へのスーパーバイザーの役割を果たす」という部分がなぜここから急に上から目線なのかと疑問に思いました。

民間団体との連携体制については、例えば「団体内での性被害や性搾取等の暴力の構造の理解が不十分であるなど問題を有する」などと適切でない場合の具体例を入れたり、性搾取等の構造に再度取り込まれないように支援を行う意向のある団体を対象とする、ということ必ず追記すべきで、ここは強調してほしいと思います。

また、女性自立支援施設へ入所中の女性に対しては一般生活費の中から女性自身が金銭管理をできる、とあるのですが、この一般生活費は本人に対する支給金ではないので、本人への支給金に充てる場合には金額の基準を明確にすべきだと思います。

そして8. 教育・啓発について、加害防止教育について明記されたことは大変重要であると思っていますが、10. 調査研究等の推進の中でも加害の実態調査について盛り込むべきだと思います。性搾取などの被害を生み出さないようにするためには、加害の実態を把握して加害対策を講じ、必要な支援等を検討することが必要不可欠です。そのために買春者の実態調査や買春の性搾取に対する意識調査や性売買業者などの実態調査などを行えるように明記すべきだと思います。

○戒能座長

続いて赤池構成員よりお願いします。

○赤池構成員

まず「配偶者暴力防止法に基づく施策との関係性」については、女性自立支援施設のみの課題ではないので削除を希望します。

次に7. 支援調整会議について、要保護児童対策地域協議会と同様の会議体を想定されていると思われますが、進捗管理等については、個人の自己決定や尊重の観点から、新法の基本理念に反すると思います。目的や役割、開催の頻度や対象、所管する事務の範囲について、また広域的なケースの主催者についても明示していただきたいと思います。イメージが湧かないという声が女性相談支援員から聞かれています。

一時保護や施設利用をしている対象女性に対して、個別の調整会議をすることが必要と考えますが、そうではなく、日々の支援を必要とする窓口に来所した全てのケースを対象とするのか。全体的な共有の場なのか。ケース会議のような位置付けなのか。階層別なのかなど、明確でないために放縦を招かないようにしていただきたいと考えます。個別ケース会議は必要に応じてタイムリーに行われている現状があることから、地域の女性支援のネット

ワークを作るための会議にするなど再検討を求めます。

P29 の 9. 人材育成における「全国的なポータルサイトを構築」については、秘匿性が高いケースもあるため、暴力被害についての支援内容の共有については、リスク管理を行うことを明示していただきたいと思います。

10. 調査研究等の推進において通所により支援を受けるといった内容があるが、調査研究の項目ではないと考えます。女性自立支援施設の活用方法として、居宅支援等でのデイケアや居場所のような心身の回復のためのケアの項目において考えるべきではないでしょうか。

また P30 の 8 行目以降に「女性相談支援センター、女性相談支援員、都道府県、市町村、女性自立支援施設の各機関のガイドライン、指針等を作成するための調査研究を行う」「なお、策定したガイドライン、指針等は策定後の評価見直しを行うものとする」「女性相談支援員、相談支援指針の作成に当たっては、女性相談支援員の声を十分に汲み取るとともに、これまで以上に業務を進めやすくなるよう、内容を女性相談支援員にとって一定の権限や拠り所となり得る位置付け・内容となるよう、改定時にワーキング等を開催し、修正更新を行っていくものとする」と追加記載を要請します。

P31 の「② ①の調査・課題等の把握に基づいて」の部分では、「女性相談支援員（都道府県、市町村）の配置の推進」としていただきたい。

最後に、P32 の 3. 基本計画に盛り込むべき施策において、「市区の体制強化と女性相談支援員の配置の促進について記載する」と加えていただきたいと思います。

○戒能座長

それでは最後に横田構成員よりご発言ください。

○横田構成員

P16～17 にかけてある（５）その他関係機関のところですが、命を支える自殺対策推進センターをぜひ加えていただきたいと思います。先ほどから自殺の話が事例の中でも出て参りましたが、ぜひ連携して行きたいと思っております。

それから P22 の（７）同伴児童等への支援で、この「同伴児童」という言葉が適切かという議論が出ておりました。女性自立支援施設の運営指針の中では「一緒につながった」という言葉を使わせていただきましたが、これでいいのかどうか。議論を深めていただきたいと思います。

それから女性自立支援施設入所中の女性に対しては、本人の状況に応じて一般生活費の中から女性自身が金銭管理できるようにしていくということですが、一般生活費は光熱費や給食費等々が含まれており、金銭管理ができるほどの金額ではありません。この一般生活費について、生活保護法の施設は 1 カ月に 1 万 5000 円が支給されるということになっておりまして、女性自立支援施設に入所している方たちのお金の扱いに関しても自由を確保すべきです。一般生活費と称する金額をあげられるのか、あるいは本人が使える金額や管理す

る金額をいくらにするということを明確に記載していただけたらと思います。この点は強く要望します。

それから、7. 支援調整会議ですが、調整会議ネットワークの中に命を支える自殺対策推進センターもご一緒に入っていただけたらと思っております。

○戒能座長

横田構成員にお願いなのですが、「一般生活費の中から女性自身が金銭管理」のところの代案を文章化していただけますでしょうか。後ほど事務局にお送りいただけたらと思います。二つのことを仰っていたと思いますので、それを整理してぜひお出し下さい。

仁藤構成員から手が挙がっておりますので、どうぞ。

○仁藤構成員

「アセスメント」は評価と方向性の決定という意味で使っているのでしょうか。本人から聞き取りを行って状況やその意向を把握して一緒に考えていくという意味ではないでしょうか。「状況分析や支援内容の検討」と書かれていますが、それは支援方針を本人の意思ではなく支援機関が決定するという意味で使われているようにも読めると思い、心配しています。

個別のケースについて、必ず本人より直接説明を求めるとすると、何度も同じ話をさせられて、本人にとっての負担が大きくなる可能性があります。恐らく市町村の女性相談支援員などが聞き取りを最初にする人が多いと思うのですが、民間団体等と連携しながら、その状況を把握すると読めるようにすべきと思いました。

現在、婦人保護施設に入ろうとすると、センターのみで措置施設を決定する会議が行われていますが、方向性を決定する際には、女性相談支援員や民間団体が関わった上で、本人自ら選択できるようにしてほしいです。

またスーパーバイズについては、その市町村と民間のどちらに対してもスーパーバイズが必要だと思います。

最後に、支援調整会議については誰がその調整を担当するのか明記してもらいたいと思います。会議をしたいと思っても誰に言えば調整してもらえるのかが現場で分からないことがあります。婦人保護施設などを使うとなった場合に、自治体の女性相談支援員と関わらないことはないと思うので、その市町村の女性相談支援員などが調整役を担うということが分かると良いのではと思いました。

そして最後に、第3の基本計画の指針の基本的な事項のところ、男女共同参画の基本計画と一緒に一つの計画として作ることができるとあります。新法は女性であることに起因する困難を抱える女性に対する支援に関するものなので、一体としない方が良いと思いますが、一体にせざるを得ない場合はこの法律の中の文章を生かして、赤字で提案した部分を入れていただけないかなと思います。

○戒能議長

最後の基本計画のところは、最初にアセスメントとは誰が何をやるのかという点。それから 2 つ目は支援調整会議のイメージがはっきりしない。階層が書かれていますけれども、その要件がよくわからない。

従来の DV の場合は、協議会が形式的に作られて、年 1 回集まっていた。そういった形式だけに終わらないように、女性支援法では、支援をするときに大事な役割を担うと想定したと思うのですが、有識者会議の方々でもイメージがはっきりしない。現状のままではパブコメを投げかけられた方もどんな意見を言っていけばいいのかとなるので、もう少し討論できればと思います。村木構成員よりどうぞ。

○村木構成員

高岸さんがこの前言っていた個人情報保護との関係が少し気になっておりまして、単なるケース会議であると特に公的機関が民間と一緒にやってやる時の個人情報保護法が非常に難しい。ですからケース会議を支援調整会議の一つであると位置付けることによって、保秘義務がかかりますので、柔軟に個人情報の共有ができるのではないのかと思います。

○戒能座長

個人情報の問題ということですね。高岸構成員よりいかがでしょうか。

○高岸構成員

個人的には様々な関係機関の代表を集めた親会議のようなものを年に 1 回ぐらいは開いて、支援の実施状況や進み具合を相互共有するという場を持ちつつ、実際のケース会議のようなものもこの中に位置づけることによって、守秘義務という部分を任されたところで、情報共有もきちんとできるという形が良いような気がします。ただ、随時開かれるケース会議を全て位置づけて良いのかなど、具体的な運用については何らかのひな形があったほうが各自治体で取り組みやすいのではないかなと考えます。

親会議とケース会議だけなのか。またそれは都道府県と市町村はそれぞれが実施をする必要があるのではないかと思います。意見のまとまりがまだ出ていません。

○戒能座長

地域によって資源も違うし状況も違う。はっきりしているのは、民間支援団体がほとんどないという地域が多いかもしれない。ケースカンファレンスを必ずしもしっかりやっていると限らないというところもあると聞いております。ただし、この新法で支援調整会議に何が求められているのかを明確に示す必要があります。

大谷構成員よりどうぞご発言ください。

○大谷構成員

支援調整会議に関しては、どういうイメージかととても疑問でした。それに他法においては調整会議が立法例としてあります。DV 法も調整会議で関係者会議を行っています。障害者差別解消法も調整会議のようなものを作っています。私の経験の範囲だけで言うと、DV 法の関係者調整会議は年に 1 回か 2 回。警察も集まってなんとなく情報共有して、おしまいという感じなので、実効性のある調整会議をあまり経験したことがないのです。アリバイ的な調整会議はもう止めていただきたい。アリバイではない調整会議にするためには、何をする必要がありますのか。せっかく調整会議を入れるのであれば、実効性があるものにしたい。どうしたら良いのかという絵を描かなければいけないと思います。

○戒能座長

河村課長がお戻りになったので、ご発言をお願いできますでしょうか。

○河村課長

まずは、支援調整会議を 3 階建てでご提案させていただいている主旨は、各方面でいわゆる協議会のような仕組みを設けている中で、障害者総合支援法に基づく地域協議会の仕組みにおいて、非常に活性化しているところと、アリバイ的な会議になっているところがあるということは非常に言われております。上手く行っていないところは、個別事案についてケース会議は行っているけれども地域資源として何が足りないかが招合せされていない。実務者レベルの会議がないと、現場と親会議が繋がらないので 3 階建てのご提案をさせていただきました。ただし、自治体によって状況は異なるので、あまりがっちりはめてしまうと、運用しづらいかもしれません。具体的にどう書き込むべきという点については、パブコメの前になるべく早くいただけると大変助かります、

○戒能座長

それでは、仁藤構成員よりどうぞ。

○仁藤構成員

支援調整会議の運用については、私たちもケース会議が一番大事だと思います。ケース会議がこの法律の中に組み込まれることで守秘義務化となるのか。私たちはもともとその会議自体に守秘義務があると思っていましたので、そこまでする必要があるかなとは思いましたが、必要ならそうしても良いと思いました。

ただ、ケース会議は日常的に行っているものなので、支援調整会議に位置付けられることによって、手続きを経たり招集をかけなければならないとなると現場は柔軟性がなくなります。電話一本で、明日集まりましょうという感じでできる必要があると思います。

若年事業の連携会議も定期的に開催しているのですが、あまりやっている意味を感じら

れません。民間団体にはそれほど階層がなく、同じ 2 時間の会議を 2 本同じメンバーで出て負担ばかりが増えるといった状況になっています。

ケース会議自体はもちろん日々必要です。都児相を始めとする自治体の相談員や婦人保護施設の方たちは、事業を通して見えた問題点や課題を共有し、具体的な改善につなげていくことの積み重ねによって、支援のあり方を改善してきたと思います。そういうことができるようになりたいと思います。

○戒能座長

それでは、横田構成員よりどうぞ。

○横田構成員

今回は全国的にこの支援調整会議が行き渡らなければいけないのですが、地域格差がすごく多いと思います。民間とつながっているところが果たしてどれほどあるのかという点も踏まえて、丁寧に掘り起こして実践レベルにつなげていかなければいけないと思います。

○戒能座長

それでは村木構成員よりどうぞ。

○村木構成員

現場の意見を抽出して次にどんなことが必要なかを議論をしていくのはとても大事だと思っています。ただ、障害者の場合もで、要対協の場合も全国で随分違いますよね。こうあるべきだということを一つに決めて方針に書き込むとなると、なかなか難しい。調査研究の中で、支援調整会議の在り方あるいは連携の在り方を検討し、さらに例えばモデル事例をいくつか作っていくという形で研究を深めて、実践に結びつけていくことが必要ではないかと思っています。

○戒能座長

そもそも法律では努力義務ですよね、少し時間をかけてという意図が法律にあったのではないかと思います。赤池構成員、相談員の立場からはどうでしょう。

○赤池構成員

私たち地方でも、DV 防止連絡会がありまして、機能しています。私たちは実務者レベルの DV 防止を行っているのですが、本当に様々な機関に入っていて、1 年に一度、現状や支援内容について話して、皆様に共通認識を持っていただいて、連携がスムーズとなっている現状があります。ただ、同じ会議体がいくつか増えてきていて、現場の私たちにとってはとても大変です。

ケース会議については、関わる支援者の皆様に入っていて、臨機応変に行っています。ただ、ケース会議以外でやることがたくさんあると、放縦を招きかねない。随時ケース会議を開催して、そこに関わっている皆様に入っていただくのが一番良いと思います。

○戒能座長

実務者会議を整理し、改善を図っていくことが今までなかったということですね、その必要性を皆様が意識してらっしゃるのではないかと思います。これをどう書いていくのかということが大きな課題になりましたが、是非ご意見をペーパーでご提出していただければと思います。河村課長、いかがでしょうか。

○河村課長

恐縮ですが1月4日のお昼までにお出しいただければと思います。

○戒能座長

それでは、お力添えをよろしくお願いいたします。それからアセスメントについても1つの課題ですので、ご意見がございましたら、お出しいただければと思います。まだパブコメの段階で、これが最後の基本方針になるわけではないですので、率直なご意見をいただけたらと思います。

それでは、政令・省令についてご意見ある方は、また挙手の印を出していただけますでしょうか。高岸構成員、大谷構成員、仁藤構成員、横田構成員の順で、3分でご発言をお願いします。

○高岸構成員

基本方針の一時保護の最初の項目と、省令案の第9条第7項の「厚生労働省で定める場合」という一時保護の条件についての規定が同じ内容を指しておりますので、併せて修正意見を述べさせていただきたいと思います。

基本方針では、全部で9項目あるうちの7番目、7、8の項目、政省令では6、7ということで項番が一つずれているようです。まず基本方針の7番目の項目については、アセスメントに一定期間を要すると認められる場合とありますが、通常アセスメントは一定期間を要するのが当たり前でして、保護が必要であると認めるための内容がこの項目にはありませんので、基準にはならないということで削除するのが適切だと思います。

それから次の8についてですが、「心身の健康の回復を図るために保護が必要」という項目についても、健康の回復が目的である場合には、医療職が常駐をしていない一時保護所での対応が困難で、むしろ医療機関への受診や入院が優先されるべきだと考えます。「心身の健康」といった内容が非常に曖昧で基準にはならないと考えます。この項目が成立しますと、例えば、ホームレス的に生活をされている方が、風邪をひいてしまったので無料で泊めてほ

しいという形でのご利用も想定することになってしまいますが、こういった内容が基準になるのは不適当だと思いますので、削除をお願いしたいと思います。

また 9 のところで「恐れがある場合」を「恐れがあると認められる場合」ということで「認められる」という表現を追加していただきたいと思います。これについては、政省令の方では「認められる」というのが既に入っておりますので、それに合わせてこちらの基本方針の方を修正していただければ足りるかと思います。

あとは施設の居室の入所定員について、単身の場合には原則一人にすべきだと考えておりますが、施設では一時保護委託も多数受けていただいております、母子家庭の場合には 3 人以上の人数になる場合もありますので、「支援のために必要と認められる場合は 2 人とすることができる」というところの表現について、お子さんを 2 人、3 人連れて来られている母子世帯の入所が難しくなってしまうように、表現を工夫していただければと思います。

○戒能座長

続いて大谷構成員よりどうぞ。

○大谷構成員

省令案の 9 条 7 項のところで、「支援に関する方針を決定するにあたり、一定の期間を要すると認められる場合」に一時保護をしますとの規定が一体何を指しているのかなと思っただら、基本方針の中に、「支援センターにおいて支援方針を決定するにあたり一定期間の保護を通じたアセス」という表現が入っています。アセスをとるために一時保護するということが骨子案ではっきりしたということであれば、保護の要件としてはふさわしくない。アセスはどこでも取れるし、収容してアセスを取ることを前提としての規定だとすると誤解を生じるので、6 号に関しては削除していただきたいと思います。

○戒能座長

河村課長に質問です。基本方針の記述と省令案の記述が必ずしも一致しない部分については、どちらを読めばよろしいのでしょうか。

○河村課長

省令の方は条文の審査が非常に厳しいので、かなり固い記述になっておりますけれども、意図することは同じです。基本方針では何条、何号とは書かないですけれども、例えば 6 号の場合ですと、「保護を通じたアセスメント」といったくだけた書き方をさせていただいている次第です。

○戒能座長

表現の不一致だとしても、その中身が問題になるわけですね。ですからそこを検討して、本当に一時保護基準として、要件として必要なのかということを検討していくというわけですね。

○大谷議員

ぜひ考えていただきたいです。

○河村課長

今まで一時保護が積極的に行われない実情が地域によってはあることを踏まえて案として書かせていただいている中で、基本方針の⑦⑧辺りは不要であれば削除しても差し支えないかなと思います。

○戒能座長

「保護を通じたアセスメント」というのが逆に利用の障害になっているというわけですね。それから「心身の健康の回復」は議員さんたちのお考えでこういう表現になっているということですね。

○大谷構成員

1点だけ、「心身の回復」は曖昧ですけども、8号の「一時保護を行わなければ、生命身体安全」を損なうというのは明確な基準です。絶対を書いておいた方が良いでしょう。省令案の8号は残す。7号は要らない。

○戒能座長

仁藤構成員よりどうぞ。

○仁藤構成員

私は「心身の健康の回復を図るために保護する」は、あえて入れたのかなと思いました。精神的に状態が悪いと保護されないという現状があるからです。そういうことにならないようにということであれば入れるべきなのではないかなと、お話を聞いていて思いました。

気になったのはこの設備及び運営に関する基準案の基本方針の第二条のところに「女性自立支援施設は、入所者に対し健全な環境のもとで社会福祉事業に関する熱意及び能力を有する職員により、社会において入所者の有するような能力により自立した生活を送るための支援をしなければいけない」と書いてあるのですが、「有する能力により」という二つ目の「能力」は、相談者にかかっているように読めるのですがそうなのでしょうか。すごい上から目線に感じました。「安心できる生活によって心身が回復されて、社会において自立した生活を送るための支援を」とするべきだと思っていますが、意図を知りたくて。

○河村課長

この部分の意図ですけれども、省令ですので固い言葉で書かないといけない中で、自立は自ら立つと書いて自立と書くわけですが、様々な福祉のサービスや支援を組み合わせながらその人らしく生きること自体が自立であるということが基本方針に書かれていることについて、その人の置かれている状況に応じた自立ということを表現しようとして、一旦仮置きでこのような表現を入れました。それが確かにぱっと見ますと、上から目線に見えるというのは全く仰る通りなので、例えば「入所者の置かれている状況に応じた自立」といった表現にするのが良いかなと思います。

○仁藤構成員

ぜひそのようにしていただきたいと思います。例えば経済的に自立できない状況があるからといって能力がないとジャッジされるようなことにならないようにお願いします。

○戒能座長

それでは続いて横田構成員よりよろしくお願いいたします。

○横田構成員

かつて売防法の時には最低基準と言っていた基準の改正は非常に重要なので、運営指針の中にも何らかの形で明記していく必要があると感じております。

省令案に記載の基本方針の第2条と施設長の資格要件に「社会福祉事業に関する熱意及び能力を有する職員」とありますが、「社会福祉事業に関する識見と専門性を有する職員による」と書き変えていただけたらと思います。

構造設備の一般原則はこれでいいと思います。

それから、「処遇」という言葉が出てきますが、全て「支援」に変えさせていただいております。

それから、第7条の第2項に「女性自立支援施設はその行った支援に関し、都道府県知事から指導」とありますが、この「指導」は「助言」で良いのかなと思っておりますが、河村課長に伺いたいと思います。

○河村課長

こちらの省令は社会福祉法に基づいておりまして、第一種社会福祉事業に対して、都道府県知事から指導、助言があるのが社会福祉法の条文自体の建付けでございまして、都道府県知事が不必要に何かするというものでは決してありません。

○横田構成員

次に大事なのは第9条ですが「女性自立支援施設に置くべき職員及びその人数は次のとおりとする」と書いてくださっています。「自立支援を行う職員は二以上」となっておりますが、私たちは7人と要求していたと思いますが、2以上はそれ以上も含むという理解でよろしいでしょうか。宿直を1週間で1人ずつ配置しておりますので、7人の支援員が必要になります。この施設状況に応じた人数を書き込めるのかということをお伺いしたいと思います。

それから、栄養士又は調理員が1以上、看護師又は心理療法担当職員が1以上、事務員が1ということでございます。また2項について、「女性自立支援施設の職員は専ら当該女性自立支援施設の職務に従事する者でなければならない。ただし、入所者の支援に支障がない場合に限り」の部分に「入所者等の」を入れていただき、支援に支障がない場合はこの限りではないとさせていただきます。

それから、施設長の資格要件の一項では「更生保護」を抜かしていただきました。

さらにもう一度確認ですが、第11条の4項の「イ」で示した居室について、入所者一人当たりの床面積は収納設備等を除きおおむね九.九平方メートル以上とすることによろしいのでしょうか。

○河村課長

今回そのようにご提案させていただいております。

○横田構成員

どんどん広がってありがたいです。それから、居室の入所定員も大事なところでした。DVの方たちの一時保護の人数も居室の入所定員に適するのでしょうか。

それから第14条に「入所者の心身の健康回復、就労および就学に関する自立」と入れていただきました。3項も「尊厳を保ち」と、「希望及び自立に向けた意向を十分に踏まえた上で」を入れていただきました。

○戒能座長

河村課長からご要望があった点についてご回答お願いいたします。

○河村課長

9条の第1項2号の「二以上」の意味合いは、あくまでも最低基準です。かつ、入所施設の場合ですと、日中時間帯にいらっしゃる職員の換算数として書いてあります。まさにご指摘された通りで、常に2人を配置しようとする、その数をはるかに超えた職人数の用意が必要です。実際に雇用している人数ではなく、施設の最低基準として昼間の時間帯に置かれる職員数を書かせていただいているという内容でございます。実際には雇用している方がもっと多くいらっしゃるって、お金を当てていただいているという状況が想定されて

いると思います。

○戒能座長

DV の一時保護委託をした場合についての質問に対してはいかがでしょうか。

○河村課長

あくまで女性自立支援施設としての中長期の保護にかかる基準ですけれども、中長期保護の目的で入ってくる方にお子様が2人いらっしゃるとうなすと、3人で1部屋の方が安心できるという状況があると思います。その点については改めてご意見がありましたら伺いたいと思います。

○戒能座長

横田構成員、いかがですか。

○横田構成員

私たちのような中長期の支援をしている場所に、お子さんが入ってくることはまずないのですが、他県ではあり得るかもしれません。2人とすることができるということにしておいた方がよいと思っておりますが、いかがでしょうか。個室をきちんと保持というのが原則ではあります。

○戒能座長

横田構成員よりほかにもご意見ありましたら、1月4日の昼までに提出をよろしくお願ひします。

○横田構成員

了解です。

○橘構成員

「心身の健康の回復を図るために保護をすることが必要と認められた場合」という省令案は私は残して欲しいと思います。安全な場所にたどり着いたことで逆に心身の調子が崩れてしまうことがあります。ルールを守れない、困難なことを言葉にできない、トラウマでパニックになる、自傷行為があるといった人を拒絶してしまうと、本当に困難な子を取りこぼすことになってしまいますので、残して欲しいと思います。

○戒能座長

一時保護要件として残してほしいということですね。では、高岸構成員よりどうぞ。

○高岸構成員

居室の定員については、母子世帯に限ると思うのですが、お子さんをお二人連れて来られる方はとても多くいらっしゃいますので、短期的とはいえ、3以上の数が施設で過ごすことで基準オーバーということにならないようにご配慮いただければと思います。

それから「心身の健康の回復を図るために」という形で支援を行うための施設利用決定の基準を示すことについては、たとえ体の具合の悪い方であっても、他に身を寄せるところがあったり、ご家族があったりする方は、保護とはならないわけです。やはり行く場所がないまたは何らかの保護の必要性がある場合に、心身の回復を主目的とするよりは、安心していられる場所を確保し、その先の生活を組み立てる必要がある点にこそ、一時保護の必要性があると思います。もっぱら健康回復を目的とすると、なぜ一時保護なのかということと結びつかないと思うのですが、いかがでしょうか。

○戒能座長

本当は議論を続けたいのですが、時間が迫ってきました。1月4日の午前中までに文章として出していただいた上で、引き続き検討していきたいと思います。

村木構成員が手を挙げていますが、30秒ほどでお願いします。

○村木構成員

一時保護の議論については、高岸さんのご心配はよく分かりますが、法律上は女性相談支援センターの業務の一つに「女性の心身の健康の回復を図る」が入っています。だから一時保護においても多少使えるのではないのでしょうか。ただあまり一般的になるとおかしいでしょうから、例えば「『緊急』に心身の健康の回復を図る」と変更してはどうか。いずれにしても、法律に既に入っているので、全面的に否定するのは難しいという気がしました。

それから基準については、15条に記載されている「給食」は用語としていかがなものか。例えば「食事の提供」とできないかと思います。

○仁藤構成員

2名以上で母子が例えば2人連れてきて3人になるという場合に、「十分なスペースを確保すること」というのを入れていただきたいと思います。1人用の部屋に3人が入るのは難しいと思います。母子での利用を想定する意味においても、世帯用の部屋をきちんと用意できたらと思います。

また村木さんの「『緊急』に心身の健康の回復を図る」というご提案についてですが、緊急に入る場合こそ現場では嫌がられる傾向にあります。心身の回復のために医療的な支援を一時保護中に見極めることもあると思うので、私はこれは残すべきだと思います。

○戒能座長

それでは本日の有識者会議を終了としたいと思います。活発なご議論をいただきましてありがとうございました。閉会に移りますが、11月から始まった有識者会議は今回で4回目となりました。3月まではあっという間に過ぎると思いますので、くれぐれもご健康にお気をつけて、しかしお休み中に、少しでも女性支援法の基本方針にお心に向けていただいて、また意見などお寄せいただければ大変ありがたく思います。最後に事務局からご案内よろしく願いいたします。

○事務局

構成員の皆様には、本日は長時間に渡りご議論をいただきありがとうございました。次回開催日が、1月16日月曜日、13時から17時を予定しております。本日同様オンライン開催を予定しています。議事録については、後日事務局からご確認のご連絡をいたしますので、構成員にご確認をいただいた後、公表させていただきます。事務局からの連絡は以上です。

○戒能座長

それでは本日の有識者会議、閉会といたします。本当にありがとうございました。今後ともよろしくお願いいたします。

宿題事項

- 1月4日午前までに、意見のある構成員はペーパーを事務局宛に提出する。
- 第5回有識者会議後にパブリックコメントを実施