

東京都困難な問題を抱える女性への支援のための
施策の実施に関する基本的な計画検討委員会 御中

東京都社会福祉協議会女性支援部会

2023年12月19日

「東京都困難な問題を抱える女性への支援のための施策の実施に関する基本的な計画」
への要望

東京都は「困難な問題を抱える女性への支援のための施策の実施に関する基本的な計画検討委員会」（以下「基本計画検討委員会」）を2023年8月から10月まで3回開催し、この間に、関係機関のヒヤリング、アンケートを実施し計画策定準備を進めています。

東京都社会福祉協議会女性支援部会として、全6回開催予定とされている「基本計画検討委員会」には部会長が委員として参加していますが、具体的な計画策定に向けての議論が進まない状況を危惧しています。「困難な問題を抱える女性への支援に関する法律」（以下「女性支援法」）の目的及び「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」（以下「基本方針」）に基づいた、支援を必要とする当事者を中心とした計画の具体的策定と、東京都の独自性に基づく計画の策定を要望したく、以下文書にて提出致します。

この要望書は、来る12月26日第4回基本計画検討委員会での配布と資料としての公開を要望します。

1. 基本計画の策定方針の確認

① 当事者の意思の尊重～「保護・更生」から「女性の人権の尊重、自立支援」へ

女性支援法の目的、基本方針の根幹を外すことのない基本計画策定であることの再確認が必要です。これまでの施設退所者や施設長へのヒヤリングや入所者へのアンケートの項目にも、まだ旧来の保護更生、就労支援が第一優先、集団処遇的施設観が残存しており、ヒヤリングの内容も、支援の現状把握、事実の確認中心であり、支援の課題、今後の在り方を共に進めていく内容まで至らなかったと現場は感じています。当事者の意思の尊重という最も基本的な法の目的・方針を具体化する計画立案にむけて、議論を深める委員会進行を要望します。

② これまでの都における婦人保護事業の課題整理に基づく基本計画の策定

第1回基本計画検討委員会において、「都における困難な問題を抱える女性を巡る現状・課題」について、子ども子育て支援部より報告がなされました。現状については、統計を図表にし、数値の整理が記された34ページにわたる資料が示され、課題については1ページのまとめが示されました。

この現状と課題報告について女性支援部会として複数項目について質問をしましたが、明確なお答えはいただけていません。特に「II女性相談センター等において一時保護を行った件数、対象者の年代等の属性及び保護理由」の「10.一時保護の退所先」

において婦人保護施設に退所した人は全体の 10.3%であり、その他 19.7%よりも低いという結果について、都としてどのようにこの現状を分析し、女性支援法への課題と考えるかをご質問しました。つまり、これから新法施行にむけて、女性自立支援施設として再出発する現場として、女性相談センターの一時保護から施設への入所がこのように低い状態であることこそ、第一の解決すべき課題であると考えます。この件について都としての分析がなく、重要課題であるとの認識も示されなかったことは看過できない問題です。さらに女性支援部会として問題であると指摘した箇所は、資料で示された「都における困難な問題を抱える女性をめぐる課題」（1 ページのみの資料）で婦人保護施設に関する課題が「婦人保護施設を退所するまでに 3 年以上要する場合もある⇒婦人保護施設における自立に向けた支援（生活・就労・居住支援）の充実」と記されていたことです。自立に 3 年以上要することを問題視していると受け止められる表記になっていることに対し、異議申し立てをいたしました。退所に要する期間は人によってさまざまであり、国の基本方針でも入所期限は明記されていません。自立の内容も生活・就労・居住支援と限定的であることにも疑問があります。この件についてもその後明確なお答えはいただいております。

第 1 回の資料「現状と課題」については、検討委員会でもっと十分な議論が必要です。ヒヤリングやアンケートの結果の分析と合わせ、検討委員会での議論を要望します。

③東京都の独自性の明記

独自性とは、婦人保護事業に関して都は全国的に注目される中心役割を担ってきた実績・歴史があることです。

- ・女性相談センターは全国の婦人相談所のリーダー的役割を担ってきたこと。
 - ・同様に婦人保護施設も都内に民営施設が 5 つあり、全国のリーダー的役割を担ってきたこと。
 - ・若年女性支援を中心に民間団体の実践の蓄積があること。
- また、都の独自性として重要な女性支援の課題として、
- ・性産業（歌舞伎町等）の中での性暴力、性搾取被害者への支援、性風俗に関わる被害者支援について都としての支援計画を示すべきであること。
 - ・「トー横キッズ」に象徴される子どもたちの現状、性搾取被害の実態について都としての支援計画を示すべきであること。
 - ・大都会を目指して全国から困難な問題を抱える女性（女性に限りませんが）が、辿り着く現状があり、その象徴である東京都として、困難な問題を分析し全国に発信して、地方での支援力向上を推進すべきと考えます。

以上を基本計画の中に明確に位置付けて「東京都」としての厚みのある計画策定を要望します。

2. 婦人保護施設が「女性自立支援施設」として再出発するにあたって、基本計画に必

須の内容

①入所のしくみの改革～試行中の「直接入所方式」の積極的活用

2022年度より試行している新たな入所の仕組みについて、試行を経て新法のもとでは、東京都としての入所の正式な方法として制度化することを要望します。

さらに、女性支援部会としては、「直接」入所という表記も変えていきたいと考えています。基本的には「入所」と「緊急一時保護」という枠組みで整理していけるよう、基本計画で方向性を示すことを要望します。3年後を目途として、段階的に入所のしくみの改革を計画できればと考えます。

②民間団体との連携

新法は民間団体との連携を大きく位置づけています。これまでのいわゆる婦人保護事業3本柱だけではなく、民間団体との連携についての具体的計画が必要です。これについて、婦人保護施設としては第一に入所のしくみ改革における民間団体との連携が重要と考えます。

a)女性自立支援施設と民間団体との直接の連携を進める

具体的には、民間団体につながった支援を必要とする当事者が、民間団体スタッフ同行の上で女性自立支援施設への早急な見学が実施できるようにすることです。現在は、民間団体からまず区市の婦人相談員につなぎ、センターに申し込んでからの見学となっています。それでは、時間がかかりすぎ、施設への入所に至らない場合が多く出ている現状があります。まず施設とはどういうところで、どのような支援が受けられるのかを、早い段階で当事者が理解できるよう、民間団体との連携による施設見学が必要です。従って民間団体と施設が直接連絡を取り合い、事前見学を迅速に実施できるよう、女性相談支援センターとはどのように了解し合い、進められるか、検討委員会での協議を踏まえ、基本計画にのせられるよう要望します。

b)夜間の緊急一時保護は、警察経由だけではなく民間団体経由での一時保護を進める

夜間の緊急一時保護について、警察経由だけではなく民間団体経由での一時保護も実施を計画していただきたい。まず区部は女性相談支援センター、市部は新生寮の夜間緊急について、可能性を検討し新法施行時において計画的に実施を要望します。例えば、新生寮の場合、夜間、休日に直接一時保護につなげる可能性の検討をお願いしたい。施設は24時間対応可能であり、宿泊機能あり、食事や入浴の提供も可能です。民間団体のアウトリーチから一時保護にスムーズに移行できれば、当事者の安心安全な今後の支援に繋がります。

c)「婦人保護施設における民間団体との連携強化のための職員配置について」(令和4年3月29日厚労省発令)の柔軟な運用の検討

支援専門員か心理療法担当職員かいずれか1名という制限等があるが、今後の民間団体との連携強化を進めるために、都として柔軟な運用拡大ができるよう計画を要望します。

③DV防止法と女性支援法の調整

女性自立支援施設としては、本来は中長期の自立支援を目的としているため、緊急一時保護委託事業は別の施設で実施すべきと考えます。現在の婦人保護施設の支援においても、すでに一時保護委託の利用者支援と、本入所の利用者支援を同一施設内で実施していることは限界であると認識しています。「基本方針」にも「それぞれの支援に特化した施設の設置等それぞれの課題を踏まえた対応策や支援のあり方の検討に努める必要がある」と明記されています。特に都内5施設はすべて社会福祉法人が運営していることもあり、法人の責務として、地域貢献、地域に開かれた法人運営が求められています。従って、社会福祉法人の運営する女性自立支援施設は住所秘匿ではなく、地域に根差した中長期の支援の拠点として存在すべき役割があります。東京都が先駆的にDV防止法と女性支援法との調整を国に働きかけ、都として、3年から5年を目途に基本方針に沿った実行可能な計画を立てることを要望します。

④居場所の拡大

上記に関連し、都内5施設は社会福祉法人運営でもあることから、DV被害者支援と中長期の自立支援の実現に向けて、「それぞれの支援に特化した施設の設置等」について、都として計画し、設置する段階においては、法人として受託することを考えています。都内5施設各法人は、今後支援事業を拡大し、困難な問題を抱えていながら支援が届いていない女性の利用を進め、退所後支援の継続・拡大もあわせ、新規事業の展開を構想しています。「基本方針」に基づく居場所の拡大に関して、法人として受託の意思を表明しますので、都（区市の財政分担も含め）として具体的に検討を進めていくことを要望します。

⑤「女性支援法」3年後の見直し時には「女性自立支援施設の義務設置」とすべく、都の基本計画にこの主旨を盛り込むことを要望します。

3.女性相談支援センターの中核的機能について

- ① 基本方針に「必ずしもセンターの一時保護を経ずとも施設への入所は可能」と明記されたこと具体化として「直接入所方式」の積極的活用を進めることを要望します。
- ② 公的責任で 加害者追跡の厳しい緊急性のある利用者のための緊急一時保護施設を確保し運営する計画と、センターの一時保護所の運営を緊急一時保護に特化する方向での検討を進めていただきたい。
- ③ 基本方針に、『「保護更生」を目的に行われてきた「判定」や「行動観察」は今後実施しない。』と明記されていることについて、具体的な今後の方針を基本計画で明記していただきたい。相談業務の充実にむけての体制整備や区市の相談員との連携・調整等役割分担の計画が必要と考えます。
- ④ 中核センターとして、研修機能の充実に要望します。

相談支援、心理職、看護職、栄養調理、保育職等多職種に対する研修の実施

特に性暴力性搾取、暴力被害者への支援についての研修
精神的疾患、トラウマを抱える利用者支援～希死念慮、自傷行為等への対応研修
関係機関との連携に関する研修等

⑤子どもへの支援の充実

女性相談支援センターにつながる本人以外の親族に関しても同様の支援が受けられるようにする責務に対してどのように進めていくのか、特に子どもの学習権の保障、面前 DV による「被虐待児」としての支援やサポート体制の構築が必要であるため、基本計画において検討することを要望します。

4. 女性相談支援員について

①女性相談支援員は、地域の最初の相談の窓口として、アセスメントや連携の要です。都としての常勤、義務設置を積極的に進めていくことを要望します。

②上記実現の際に、都の 23 区と市部では、現在の婦人相談員の行政上の配置がかなり異なる実態があるため、東京都としての新法施行後の「女性相談支援員」の配置について、行政機構の整備をしていただくことを要望します。

23 区と市部の違いだけでなく、男女共同参画局施策での女性相談員、ひとり親支援策での母子・父子自立支援員等、配属先や名称が縦割り行政のため多様であり、相談者として混乱をする実態があります。本来は厚労省に女性支援室が発足したのであり、都においても女性支援に関して「子ども子育て支援部」のもとではなく、女性支援に関する専門の部署を創設されることを要望します。

③女性相談支援センターと区市の女性相談支援員の役割分担等についての明確な整理を基本計画検討委員会でも協議し、計画にのせていくことを要望します。

以上、女性支援部会として真に都の女性支援策の向上発展と、関係機関の連携を深めるために要望を挙げさせていただきました。なお、検討委員会においては 5 年間の計画との記述がみられますが、女性支援法は 3 年後の見直しとされています。都の基本計画も 3 年計画を立て、3 年後の見直しを法見直しと合わせ実施するよう要望します。