

「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」への提言

2024年1月14日

第3回検討委員会ヒアリング参加民間団体

東京都は「困難な問題を抱える女性への支援に関する法律」(以下、「女性支援新法」)の 2024 年 4 月施行に向け、「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」(以下、「検討委」)を設置し、同法に定める基本的な計画(以下、「基本計画」)の策定に向けた議論を進めています。

東京都は、都が地域における女性支援事業の中核であること(「困難な問題を抱える女性への支援に関する基本方針」(以下、「基本方針」))を十分考慮し、女性支援新法及び新法の基本計画の指針である基本方針の目的と理念及びその趣旨に即した基本計画の策定に努めなければなりません。

女性支援新法は、困難な問題を抱える女性への支援施策が、当事者の意思を尊重しながら、それぞれの状況に応じた最適な支援を受けられるように、多様な支援を包括的に提供すること(法 3 条 1 号)、そのためには行政機関と民間団体が、双方の特色を尊重し補完しながら、対等な立場で協働して支援を行うこと(基本方針)が必要であるとしています。

しかし、検討委には民間団体を代表する委員が選ばれておらず、「ヒアリング」の対象に止められています。これは女性支援新法の根幹である「関係機関及び民間の団体の協働」(法 3 条 2 号)という基本理念にも、「基本方針」を具体化する要請にも適切に応じているとは言えません。検討委のこれまでの審議を見ても、都における女性支援施策の課題が明確に示されておらず、官民連携はもちろん、当事者の実情やニーズ、多様性を的確に反映し、実効性ある施策展開を担保する基本計画となるのか危惧されます。

また、女性支援新法は、行政と民間の関係と役割分担、連携のあり方を刷新するものであり、公的支援 3 機関間の対等な協働をはじめ、児童相談所などの行政機関間の連携のあり方を抜本的に改善することにより、当事者中心の包括的な支援体制の構築をめざしています。しかし、現在のところ、新たな女性支援体制の具体化をめざす道筋が見えてきません。

私たちは、以上のような状況を考慮し、困難な問題を抱える女性に支援が届くような実効性ある基本計画の策定を心から願い、第3回検討委員会でヒアリングを受けた民間団体として、伝えきれなかったこともあり、湯澤委員長から会議の中で「今日は時間も限られており、言い足りなかったことも多かったと思いますので、ペーパーでの提出もどうぞ」と呼びかけも受けていたので、支援現場の声を広く反映させて提言します。私たちは、本提言を提出し、支援現場の実情が基本計画へ反映されることを強く求めるものです。

なお、本提言の第 5 回検討委での配布と、資料としての公開を要望します。

基本計画に盛り込まれるべき重要事項

1. 基本計画の策定方針

- 1) 法の基本理念、目的を十分に生かした「基本計画」を策定すること。とりわけ、
 - ・当事者中心主義の支援
 - ・当事者の困難の実態に即した、3年毎の基本計画策定
 - ・当事者が適切な支援に繋がるための、民間団体・関連機関との対等な協働による包括的支援
 - ・当事者の困難の実態に即した、3年毎の基本計画策定

- 2) 都が地域の女性支援の中核であることを明記し、東京都の女性の状況に関する情報・統計、支援の現状の分析を明らかにした上で、当事者が適切な支援に繋がるための多様なメニューの提供などの具体施策を内容とする実効性のある「基本計画」を策定すること。

- 3) 都独自の重点施策を明記すること。特に、
 - ・若年女性支援
 - ・性暴力・性虐待・性的搾取を中心とした被害からの回復支援
 - ・女性自立支援施設の“東京方式”(3参照)
 - ・個人のニーズに対応した「自立支援」【事例 A～E】
 - ・緊急性のある利用者にて特化した「緊急避難センター」設置の検討

2. 公的支援の抜本的改革

- 1) 中核的機能を有する女性相談支援センターの役割と業務及び支援姿勢・体制を抜本的に改革すること。
 - ・当事者が適切な支援に繋がるためのセンター独自業務としての相談・支援の実施
 - ・当事者が適切な支援に繋がるために、一時保護にて特化した現状を見直し、包括的な支援を積極的に実施
 - ・当事者が適切な支援に繋がるためのアウトリーチ体制の整備と民間との連携

- 2) 支援調整会議における都の責任・役割及び体制およびセンターの役割を明記すること。

- 3) 以下の点を中心に、関係機関との連携体制を構築すること。
 - ・当事者が適切な支援に繋がるための、関係機関・窓口(児童相談所、警察、福祉事務所など)との連携
 - ・当事者が適切な支援に繋がるための、他道府県・市の関係部署(女性支援部署)との連携、ネットワークづくりとそれらにおける中核的、先導的役割【事例 F、G】

・東京都の特色を考慮した、民間団体と協働したネットワークづくり(全国規模のネットワークの中核的、先導的役割をはたす)【事例 F、G】

4) 3 機関(センター・女性相談支援員・女性自立支援施設)の間の協働体制を見直し強化すること。

5) センター配置の女性相談支援員の役割・業務・権限を明確にすること。

・当事者が適切な支援に繋がるための、23 区・26 市配置の女性相談支援員との連携(関係)の見直し

6) 東京都内どこでも困難女性が同じ水準の支援を同等の円滑さを以って受けられるよう行政(都・市・区)の機構・体制を見直すこと

・当事者が適切な支援に繋がるため 23 区と 26 市の女性相談支援員の行政機構上の位置づけを対等にして充実させること

・具体的には定員・配置増及び正規職員化・処遇改善を進めるとともに、専門性向上・研修の在り方等の見直しをすること

※現状は 23 区と 26 市の女性相談支援員の行政機構上の位置づけが異なる

※そのことにより、当事者にとって適切とされる支援に差が生じてしまう恐れがある

7) 一時保護所内での管理的体制および支援姿勢(規則など)を当事者の視点に立って見直すとともに、一時保護中の支援内容を明記すること。

・「一時保護中はなにをやって過ごしているの?」という疑問の声があることなどを真摯に受け止めるべき

8) 困難を抱える女性のための居場所の提供などについて市区への援助を実施すること。

3. 女性自立支援施設の“東京方式”

1) 女性相談支援センターの一時保護所を経由しない「東京方式」での女性自立支援施設入所の全面実施

2) 高校生や大学生、自傷行為がある女性などの受け入れについてセンターの判断に従い入所できないケースがある現状を改めること【事例 A～E】

3) 緊急性のある利用者に特化した「緊急避難センター」設置を検討するとともに、以下を行うこと。

・社会的な自立支援について、中長期の支援機能としての女性自立支援施設の充実と活用

・同じ法人内での新しい運用方法の在り方の検討(例えば、若年女性の受け入れノウハウがある女性自立支援施設でグループホームを自主事業で行うなど)

4. 民間支援団体との協働推進

民間支援団体との対等な協働による支援体制の具体的方針を示すこととし、特に以下の項目について具体化すること。その際に、東京で支援活動をする民間団体は、その規模・支援内容等多様であることを反映させること。

1) 若年被害女性等支援事業など補助事業の運用の改善

・民間団体の独自性を尊重した柔軟な運用

2) 連携担当が市区の女性相談支援員、民間団体、当事者間の調整の役割を果たすこと

- ・当事者が適切な支援に繋がるためのスピード感のある連携・調整
- ・当事者が適切な支援に繋がる機会を逃さないための手続きの合理化

3) 当事者が適切な支援に繋がるための、民間団体の特色・個性を活かした支援費用の運用(事業内容毎の費用配分等の条件の見直しなど)

5. 女性支援活動への妨害対策

1) 当事者への妨害に繋がるものである、支援への妨害防止。特に、リアル及びネット双方における誹謗中傷や活動妨害への積極的対策

2) 開示請求により団体の支援ノウハウの流出、活動場所・シェルター等の特定などの実効的防止

3) 警視庁・所轄署による女性支援(アウトリーチ活動など)の後方支援

4) 警察による妨害者の適切な摘発

参照:厚労省通知『「若年被害女性等支援事業」への妨害行為等への対応について』

(子家発 0331 第3号、令和5年3月31日)

6. 予算の確保と人員体制の見直し

1) 民間団体の継続的運営を可能とする財政援助方針を立て、実行すること

2) 民間団体の積極的な掘り起こし

3) 都・市区の女性相談支援員の人材育成登用・待遇改善の具体的方針を立て、予算の裏付けをもって実行すること

7, 調査・研究

- 1) 「都における困難な問題を抱える女性をめぐる現状」(令和5年4月)を基盤にした、女性支援施策の総合的な検討を行うこと
- 2) 多様な分野・視点を有する専門家による分析・検討を行った上で施策を評価し課題を整理すること
- 3) 多様な当事者、支援者の参加を得て、既存の女性支援事業(センター、相談員、施設、民間団体を含む)の評価と課題の整理を行うこと

おわりに

これから募集されるパブリックコメントにおいては検討委員会以外でヒアリングを受けた団体からも個別に具体的な意見、提案が提出されると思われます。もちろん、他の団体・個人からも多くの意見、提案が寄せられることでしょう。パブリックコメントを「儀式」とせず丁寧に意見、提案を検討し基本計画に反映することを求めます。

参考資料(事例)

A 警察署から女相センターに連絡してもらったが、「過去にODしたことがあるので一時保護所には入れません。その先の女性自立支援施設にも入れません」とのこと。センターでの保護中にODしてしまった子は、その後、一時保護を利用できないのか？その子はどこに行けばいいのか？

B 希死念慮が強かったり、精神的に状態が良くなかったりするハイリスクな女性を一時保護してもらえない状況がある。精神科からの退院先がないというケースもある。本人から相談があり、シェルターなどの部屋が空いている場合、民間としては対応している。制度利用が必要な女性は本人が希望したら一時保護に繋げ、その先の女性自立支援施設に繋げてもらいたい。行政側の強みとしてワーカー、カウンセラー、医療関係者などとの連携の強化や充実を図って欲しい。

C 18歳の障害のある高校生。女性自立支援施設への入所を検討したが、女相センターから通学がある場合には利用できないと言われて行き先がなく、民間支援団体のシェルターに入ることになった。

D 65歳以上 かつては他法他施策優先で高齢者施設に移されてしまっていた 現在は就労自立が難しいので保護、支援の対象ではないと断られてしまう現状がある DV 被害などの特有の事情がある高齢女性については介護保険施設等での対応は困難であり女性自立支援施設入所の切迫したニーズがある。

E 入所できるかどうかの判断基準が明確になっていないために民間団体側が困惑している。「就労ができること」「集団生活ができること」と言われ続けてきたが…。

F 相談者が住む地域に民間支援団体がなく、シェルターがなく、女性自立支援施設もないという場合、相談員が「東京に行けばなんとかなるのでは」と上京を勧めたり、時には情報の共有もなく民間支援団体に相談者を置いて行ったりすることがある。「選択肢の多い東京に来ればなんとかしてもらえる」という人たちの思いが重なりあって行動に出てしまっているのかと思う。しかし、すぐに保護してもらえるかもわからない、直接、女性自立支援施設に入所できるわけでもないの、相談者にとっては非常に危険だと思っている。

東京でできることは、相談者が望む地元でも同じように支援を受けられるようにしないと、相談者が結果として犯罪に巻き込まれたり、体調が悪化したりなど本人にとって良くないこともあるので早急に受け皿を整備して欲しい。

G 支援を受けたくて東京に出てきた相談者を面談後、行政の窓口繋いだが、居住地で受けている支援もあって状況的にすぐには保護が難しそうだとされた。状況整理が必要のため時間が

かかるとのことだった。窓口連れて行き相談した時点で、相談員が対応してくれると考えていたが、判断できるまでの待機時間は民間団体が付き合うことになった。結果、東京での保護に至らず(居住地で生活保護を申請中、医療の関係)、本人に地元へ戻ることを勧めることになって、駅まで見送ることになった。ケースバイケースということはわかっているが、これは、民間団体が相談者を窓口連れて行った場合、その後のことは本来は行政がやることではないかと思うところがある。