



市町村の女性相談窓口における支援の現状と課題：  
DVとDV以外の相談対応に着目して

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 公開日: 2019-03-05 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 岩本, 華子, 増井, 香名子, 山中, 京子 メールアドレス: 所属:
URL	<a href="https://doi.org/10.24729/00003015">https://doi.org/10.24729/00003015</a>

## 市町村の女性相談窓口における支援の現状と課題

—DVとDV以外の相談対応に着目して—

岩本 華子<sup>1)</sup> 増井香名子<sup>1)</sup> 山中 京子<sup>2)</sup>

1) 大阪府立大学客員研究員

2) 大阪府立大学人間社会システム科学研究科

### 要 旨

本研究の目的は市町村の女性相談窓口における女性支援の現状と課題を明らかにし、今後の方向性を検討することである。大阪府内の全市町村の女性相談窓口に対してアンケート調査を実施した。

アンケート調査結果をDVとDV以外の主訴にわけて分析を行った。その結果、DVの主訴では、相談主訴別の支援数や連携先数がDV以外の主訴より多く、一定程度の支援枠組みがあることが示された。DV以外の主訴では支援方策や連携先のなさや不十分さが推察された。婦人相談員を配置している市区のほうがより多くの相談対応や連携が行われていた。一時保護が利用されない理由は、相談者本人が希望しないことが多く回答されていた。

以上の結果から、市区の婦人相談員配置の促進および相談者のニーズをもとにさまざまな困難さを抱える女性に幅広く対応できる支援枠組みの再検討の必要性を提示した。

キーワード：市町村女性相談窓口、婦人相談員、連携、支援枠組み

## 1. 研究背景および研究目的

### (1) 研究背景

これまで婦人保護事業は売春のみならずさまざまな困難さから福祉的支援を要する女性に対応するために、根拠法令の売春防止法が対象としている「要保護女子」の拡大解釈を重ねてきた。女性の貧困やDV被害、性被害等、これまでもこれらの問題は発生しつつも社会問題として取り上げられてこなかったことが近年より可視化され、その対応が求められている。例えば、内閣府（2017）によると、全国の配偶者暴力相談支援センターにおける相談件数は2014（平成26）年度より10万件を超えており、また警察におけるDVに関する相談対応件数は年々増加している。このように婦人保護事業の必要性は増しているにもかかわらず、婦人相談所における一時保護件数は2014（平成26）年度より減少しており、大阪府においても同様の傾向を示している。

このような状況を踏まえ2017（平成29）年度、大阪府社会福祉審議会のなかで「大阪府における保護を必要とする女性のセーフティネットの再構築」を目指した「女性保護支援等検討専門部会」（以下、女性保護部会）が立ち上がった。大阪府では一時保護や婦人保護施設の入所数が減少している現状に対して、必要としている女性に支援が届いているのか、という課題意識をもとに、市町村における相談支援状況等の実態把握のためのアンケート調査やヒアリング調査等を実施した。本稿はこの市町村へのアンケート調査を基にしている。

近年、婦人保護事業のあり方について検討が重ねられており実態調査が行われている<sup>1)</sup>（「DV対策など、女

性支援施策の効果的展開に関する調査研究」（2012）、「婦人保護事業等における支援実態等に関する調査研究」ワーキングチーム（2018）（以下、「婦人保護事業等支援実態等調査」）等）。しかしながら市町村の女性相談窓口を対象とした調査は管見の限りでは行われていない。市町村の女性相談窓口の多くは婦人相談所に対して一時保護を依頼する立場であり（婦人保護施設の入所は婦人相談所を経ることが必要）、また住民にとって身近な相談機関であるため、市町村における女性相談の実態をもとに女性支援の課題を検討することは重要であるといえる。

## （2）研究目的

以上の背景を踏まえ、本研究は幅広く女性からの相談対応を行っている市町村の女性相談窓口における支援内容および一時保護が選取られない理由をアンケート調査結果から明らかにするとともに、市町村における女性への支援上の課題について検討を行うことを目的とする。

## 2. 研究方法・視点と倫理的配慮

### （1）研究方法・視点

本稿で示す結果は「大阪府女性保護支援に係る調査」として大阪府より大阪府立大学が受託し、大阪府福祉部子ども室家庭支援課と共同で実施した結果の一部である。この調査では、大阪府内の政令市を含む全市町村（33市9町1村）を対象に郵送によるアンケート調査を行った。

本アンケート調査は全部で4つの調査票からなる。調査票Ⅰは男女・人権関係窓口に対する調査であり、①女性保護に関する庁内連携会議開催について、②女性の保護や支援に携わる庁内職員研修の開催について、③庁内連携マニュアルや書面様式について、④婦人相談員について聞いている。女性相談（調査票Ⅱ）、生活保護（調査票Ⅲ）、母子保護（調査票Ⅳ）の各窓口を対象としたアンケートでは①2016（平成28）年度における女性からの相談内容等について、②一時保護・施設入所における課題について、③一時保護・施設入所にかかる予算・決算額、入所判断基準等について、④婦人保護事業全般について聞いている。本稿では研究目的に照らし女性相談窓口に対する調査結果（調査票Ⅱ）と婦人相談員の配置状況等については男女・人権関係窓口に対する調査結果（調査票Ⅰ）を用いる。

調査票の配布数と回収数（回収率）は、男女・人権関係窓口（調査票Ⅰ）は配布数43、回収数44（回収率：102%）、女性相談窓口（調査票Ⅱ）は配布数72、回収数74（回収率：103%）であった<sup>2)</sup>。調査期間は2017（平成29）年7月31日から8月17日である。

本稿では相談者の主訴別に分析を行う。その際、DVを主訴とする場合とDV以外の主訴を分ける。前述したようにDV被害に関する相談数の増加傾向が明らかであるが、その一方で婦人保護事業での支援について、配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護等に関する法律（以下、DV防止法）が根拠法の一つになって以降、婦人相談所が「DVセンター化」し「DV中心の運営・支援となり、危険重視の対応」へシフトしていることが指摘されている（戒能 2013）。このような指摘をもとに、市町村における支援についてDVを主訴とした場合の支援とそうでない場合の支援を比較することにより、DVだけではないさまざまな困難を抱えている女性の支援あり方に関する検討につなげていく。

### （2）倫理的配慮

本研究は日本社会福祉学会研究倫理指針を遵守している。調査結果は個人ならびに市町村名が特定されることのないように統計的に処理し厳重なデータ管理を行った。なお調査データの二次利用および公表に関して大

阪府福祉部子ども室家庭支援課の同意を得ている。

### 3. 研究結果

#### (1) 相談件数および相談者の属性

女性相談窓口で対応した相談件数は18,853件、内訳はDV相談が9,652件（51.2%）、DV以外の相談が9,201（48.8%）であった。DVとDV以外には大きな差はなかった。

回答があった範囲で相談主訴別に相談者の属性を集計したところ、「DV（本人が被害者）」と「上記以外」の主訴では「配偶者同居（内縁を含む）」の方からの相談が多かった。「経済的困窮」の場合では、「母子世帯・母子世帯と思われる方」からの相談割合が大きくなっていった。「住まい不安定」「暴力（本人が被害者）」「その他保護が必要（障がい等）」では単身女性の割合が多かった（図1）。

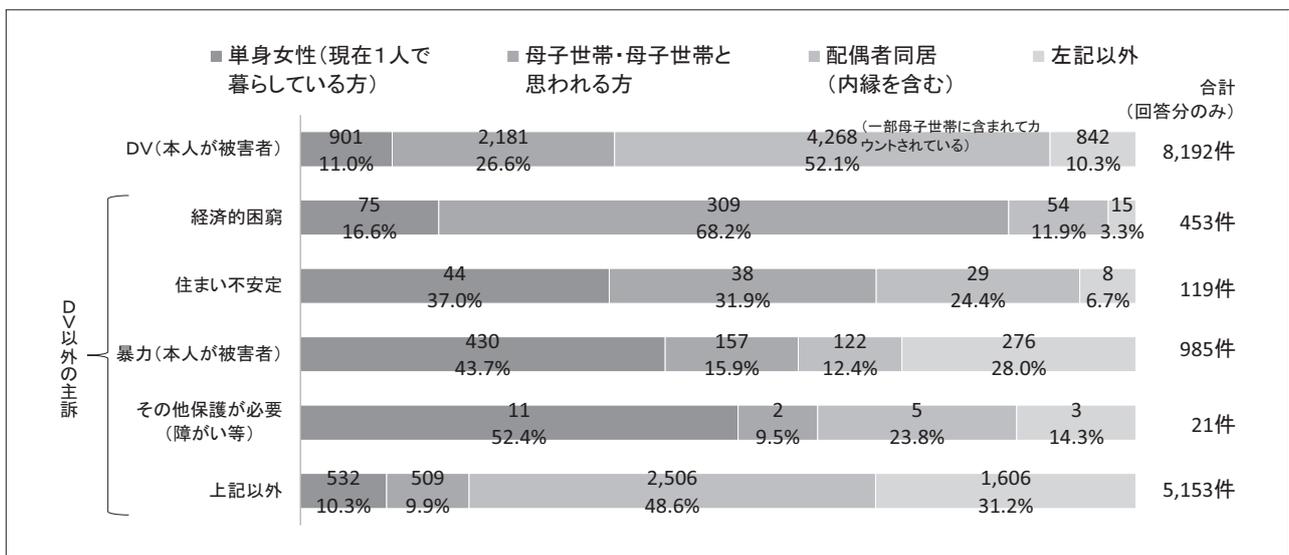


図1 相談件数（相談主訴別相談者属性） 回答分のみ集計

#### (2) 相談主訴別の支援内容

相談主訴別に支援内容を「よくある」「ときどきある」「ほとんどない」「全くない」の4件法で聞いた（表1）。各主訴において「よくある」と「ときどきある」をあわせて50%以上になる支援内容について、「DV（本人が被害者）」とDV以外の主訴にわけてみると、「DV（本人が被害者）」では「大阪府女性相談センター（婦人相談所）に一時保護依頼」「DV等による緊急一時保護」「庁内引継（生活保護窓口）」「庁内引継（母子相談窓口）」「庁内引継（その他の窓口）」「助言（知人・親類宅等）」「他機関紹介」の7つであった。

DV以外の主訴では、「経済的困窮」は「庁内引継（生活保護窓口）」「庁内引継（母子相談窓口）」「助言（知人・親類宅等）」の3つ、「住まい不安定」と「暴力（本人が被害者）」は「庁内引継（生活保護窓口）」の1つ、「その他保護が必要（障がい等）」は50%以上になる支援がなかった。

表1 相談主訴別支援内容

相談主訴 支援内容	DV(本人が被害者)				DV以外の主訴											
	経済的困窮		住まい不安定		暴力(本人が被害者)		その他保護が必要(障がい等)									
	よくある	ときどきある	ほとんどない(全くない)	有効回答数(n)	よくある	ときどきある	ほとんどない(全くない)	有効回答数(n)								
大阪府女性相談センター(婦人相談所)に一時保護依頼	14	35	21	70	2	8	39	50	7	16	35	58	1	6	39	46
	20.0%	50.0%	30.0%	100%	4.0%	16.0%	78.0%	100%	12.1%	27.6%	60.3%	100%	2.2%	13.0%	84.8%	100%
生活困窮事業による一時保護	3	4	49	56	1	10	34	45	1	15	30	46	1	3	37	41
	5.4%	7.1%	87.5%	100%	2.2%	22.2%	75.6%	100%	2.2%	32.6%	65.2%	100%	2.4%	7.3%	90.2%	100%
ホームレス対策等事業による一時保護	0	2	53	55	0	5	40	45	0	4	42	46	0	0	41	41
		3.6%	96.4%	100%		11.1%	88.9%	100%		8.7%	91.3%	100%			100.0%	100%
DV等による緊急一時保護	21	21	25	67	8	9	31	48	6	8	33	47	6	2	35	43
	31.3%	31.3%	37.3%	100%	16.7%	18.8%	64.6%	100%	12.8%	17.0%	70.2%	100%	11.1%	4.7%	81.4%	100%
その他の緊急一時保護	0	5	33	38	1	2	25	28	1	2	27	30	0	2	25	29
		13.2%	86.8%	100%	3.6%	7.1%	89.3%	100%	3.3%	6.7%	90.0%	100%		6.9%	86.2%	100%
庁内引継(生活保護窓口)	19	29	19	67	22	20	9	51	16	18	16	50	8	21	29	58
	28.4%	43.3%	28.4%	100%	43.1%	39.2%	17.6%	100%	32.0%	36.0%	32.0%	100%	13.8%	36.2%	50.0%	100%
庁内引継(母子相談窓口)	11	22	28	61	4	20	23	47	1	17	32	50	4	10	39	53
	18.0%	36.1%	45.9%	100%	8.5%	42.6%	48.9%	100%	2.0%	34.0%	64.0%	100%	7.5%	18.9%	73.6%	100%
庁内引継(その他の窓口)	10	18	19	47	3	13	21	37	1	8	28	37	5	7	33	45
	21.3%	38.3%	40.4%	100%	8.1%	35.1%	56.8%	100%	2.7%	21.6%	75.7%	100%	11.1%	15.6%	73.3%	100%
助言(民間シェルター契約)	0	6	54	60	0	1	46	47	0	1	47	48	0	3	51	54
		10.0%	90.0%	100%		2.1%	97.9%	100%		2.1%	97.9%	100%		5.6%	94.4%	100%
助言(知人・親類宅等)	12	27	26	65	6	20	22	48	6	16	27	49	8	19	28	55
	18.5%	41.5%	40.0%	100%	12.5%	41.7%	45.8%	100%	12.2%	32.7%	55.1%	100%	14.5%	34.5%	50.9%	100%
他機関紹介	16	11	17	44	3	8	21	32	2	7	24	33	7	10	21	38
	36.4%	25.0%	38.6%	100%	9.4%	25.0%	65.6%	100%	6.1%	21.2%	72.7%	100%	18.4%	26.3%	55.3%	100%

(「ほとんどない」と「全くない」は合算して表示  
「よくある」と「ときどきある」をあわせて50%以上になる支援内容に網掛けをしている)

### （3）相談主訴別の連携状況

相談主訴別に連携している機関を複数回答で聞いたところ、主訴毎に連携先数に大きな違いがみられた（表2）。連携先数の最大値では、「DV（本人が被害者）」では24か所であるが、DV以外の主訴では12～15か所となっていた。また連携先数の平均値では、「DV（本人が被害者）」では8.3か所であるが、DV以外の主訴では「経済的困窮」4.5か所、「住まい不安定」4.3か所、「暴力（本人が被害者）」6.0か所、「その他保護必要（障がい等）」3.9か所となっており、主訴による連携先数の違いがみられた。

「DV（本人が被害者）」の場合が最大値、平均値ともに値が大きいことから、DV以外の主訴に比べて多くの連携のもとで支援されていることが示された。しかし標準偏差の値をみると「DV（本人が被害者）」での値が一番大きくなっているため、DV以外の主訴に比べて市町村によるばらつきが少なくないことが示された。

表2 相談主訴別連携先選択数 回答分のみ集計

相談主訴 (n:有効回答数) 連携先選択数 (最大選択可能数29か所)	DV (本人が被害者) (n=69)	DV以外の主訴			
		経済的困窮 (n=57)	住まい不安定 (n=53)	暴力(本人が被害者) (n=62)	その他保護が必要 (障がい等)(n=51)
最小値	1	1	1	1	1
最大値	24	13	12	15	15
平均値	8.3	4.5	4.3	6.0	3.9
中央値	7	4	4	5	3
標準偏差	4.9	2.9	2.9	3.5	2.7

具体的な連携先として、「DV（本人が被害者）」では「警察署」「大阪府女性相談センター（婦人相談所）（以下、女性相談センター）」「庁内（児童担当課）」「大阪府女性相談センター一時保護委託先」「法テラス、弁護士」「庁内（障がい担当）」「母子生活支援施設」「児童相談所」の順で多く選択されていた。

DV以外の主訴では、「経済的困窮」は「社会福祉協議会」が最も多く、「母子生活支援施設」と「庁内（児童担当課）」が同数、次に「女性相談センター」となっていた。「住まい不安定」は「社会福祉協議会」と「母子生活支援施設」が同数で最も多く、次に「女性相談センター」、「庁内（児童担当課）」となっており、「経済的困窮」と「住まい不安定」では順は違うものの多く連携されている機関が同じであった。「暴力（本人が被害者）」は「警察署」が最も多く、次に「女性相談センター」「庁内（児童担当課）」「法テラス、弁護士」「庁内（障がい担当）」「大阪府女性相談センター一時保護委託先」の順であった。「暴力（本人が被害者）」と「DV（本人が被害者）」は順番が違うものの多く連携されている機関が同じであった。「その他保護が必要（障がい等）」は「庁内（障がい担当）」が最も多く、次に「警察署」「女性相談センター」であった。

### （4）婦人相談員による相談対応

婦人相談員は1956（昭和31）年に施行された売春防止法第35条に規定されている。都道府県の婦人相談所には必置義務であるが市福祉事務所等に所属している市区の婦人相談員は任意配置となっている。

各市町村の女性相談窓口が受け付けた相談件数を、各市町村の婦人事業対象人口（平成27年度国勢調査結果を用いて15歳以上の女性人口を婦人事業対象人口として算出した）で除して、相談件数比率を算出した。2016（平成28）年度に相談員を配置していた市を精査して、配置の有無による相談件数比率を比較した結果、相談件数比率が0.1%未満のところについて婦人相談員を配置していない場合では約24%を占めているが、配置がある場合は、すべて1%以上の値であり、相談員配置がある方が相対的に高くなっていた。このことから、婦

人相談員が配置されていることによって、より多くの相談対応が行われていることが示された。

各市区の婦人相談員配置の有無によって主訴別で連携先数の平均値に相違があるか調べた（表3）。配置がある方が有意であったのは、「DV（本人が被害者）」の場合  $t(12.81) = 4.53, p < .01$  と、DV以外の主訴では「経済的困窮」  $t(55) = 2.55, p < .05$  と、「住まい不安定」  $t(51) = 3.18, p < .01$ 、「暴力（本人が被害者）」  $t(60) = 2.85, p < .01$  であった。

表3 婦人相談員配置の有無による連携機関数の t 検定結果

		婦人相談員配置	N	平均値	標準偏差	t値	p
DV(本人が被害者)		無	57	6.98	3.52	-4.53	]**
		有	12	14.75	5.71		
D V 以 外 の 主 訴	経済的貧困	無	46	4.09	2.62	-2.55	]**
		有	11	6.45	3.30		
	住まい不安定	無	42	3.67	2.39	-3.18	]**
		有	11	6.55	3.62		
	暴力(本人が被害者)	無	50	5.42	3.12	-2.85	]**
		有	12	8.50	4.34		
	その他保護が必要 (障がい等)	無	40	3.40	2.10	-1.82	n. s.
		有	11	5.73	4.08		

\*\*  $p < .01$  \*  $p < .05$  n. s. : not significant

(5) 一時保護に至らない理由

2016（平成28）年度中に一時保護を検討したが至らなかった件数を聞いたうえで、至らなかった理由について「施設が受け入れ困難」「本人が希望しない」「その他」に分けて、「よくある」「ときどきある」「ほとんどない」の3件法で聞いた（表4）。

「よくある」「ときどきある」と多く回答されている理由として「施設が受け入れ困難」では、「集団生活への適応が困難」「医療的支援（服薬管理等）が必要」「介護（生活援助）が必要」「妊婦」の順になっていた。「本人が希望しない」では、「子どもの学校（転校したくない）」「仕事を続けたい」「携帯電話を使用したい」「ペット同伴不可」「集団生活を受け入れられず」「家族と離れたくない」の順になっていた。「その他」では、「知人・親類宅等」「検討途中で別の適当な支援策が見つかった」「他施設で保護・入所」の順になっていた。

全選択肢の中で多かった理由は「子どもの学校（転校したくない）」「仕事を続けたい」「知人・親類宅等」「携帯電話を使用したい」「集団生活への適応が困難」「ペット同伴不可」の順であり、「本人が希望しない」理由が多くなっていた。

表4 一時保護に至らない理由

施設が受け入れ困難	対象施設満床				介護(生活援助)が必要				医療的ケア(経管栄養等)が必要				医療的支援(服薬管理等)が必要			
	よくある	ときどきある	ほとんどない	有効回答数(n)	よくある	ときどきある	ほとんどない	有効回答数(n)	よくある	ときどきある	ほとんどない	有効回答数(n)	よくある	ときどきある	ほとんどない	有効回答数(n)
	1	2	20	23	3	11	13	27	2	4	20	26	3	10	12	25
	4.3%	8.7%	87.0%	100%	11.1%	40.7%	48.1%	100%	7.7%	15.4%	76.9%	100%	12.0%	40.0%	48.0%	100%
施設が受け入れ困難	妊婦				外国人				集団生活への適応が困難				母子同じ施設入所困難			
	よくある	ときどきある	ほとんどない	有効回答数(n)	よくある	ときどきある	ほとんどない	有効回答数(n)	よくある	ときどきある	ほとんどない	有効回答数(n)	よくある	ときどきある	ほとんどない	有効回答数(n)
	0	11	12	23	0	2	22	24	8	13	6	27	0	4	20	24
	47.8%	52.2%	100%		8.3%	91.7%	100%	29.6%	48.1%	22.2%	100%		16.7%	83.3%	100%	
本人が希望しない	家族と離れたくない				仕事を続けたい				携帯電話を使用したい				ペット同伴不可			
	よくある	ときどきある	ほとんどない	有効回答数(n)	よくある	ときどきある	ほとんどない	有効回答数(n)	よくある	ときどきある	ほとんどない	有効回答数(n)	よくある	ときどきある	ほとんどない	有効回答数(n)
	8	13	10	31	15	14	3	32	11	13	6	30	10	12	7	29
	25.8%	41.9%	32.3%	100%	46.9%	43.8%	9.4%	100%	36.7%	43.3%	20.0%	100%	34.5%	41.4%	24.1%	100%
本人が希望しない	子どもの学校(転校したくない)				集団生活を受け入れられず				個室ではないため				本人の意思決定が困難(判断ができない状態)			
	よくある	ときどきある	ほとんどない	有効回答数(n)	よくある	ときどきある	ほとんどない	有効回答数(n)	よくある	ときどきある	ほとんどない	有効回答数(n)	よくある	ときどきある	ほとんどない	有効回答数(n)
	23	8	3	34	7	14	9	30	1	4	23	28	2	6	21	29
	67.6%	23.5%	8.8%	100%	23.3%	46.7%	30.0%	100%	3.6%	14.3%	82.1%	100%	6.9%	20.7%	72.4%	100%
その他	検討途中で別の適当な支援策が見つかった				他施設で保護・入所				知人・親類宅等							
	よくある	ときどきある	ほとんどない	有効回答数(n)	よくある	ときどきある	ほとんどない	有効回答数(n)	よくある	ときどきある	ほとんどない	有効回答数(n)				
	2	15	6	23	1	12	11	24	5	17	3	25				
	8.7%	65.2%	26.1%	100%	4.2%	50.0%	45.8%	100%	20.0%	68.0%	12.0%	100%				

(6) 一時保護に至らない理由や支援上で感じる事（自由記述）

質問紙では自由記述で「一時保護支援を検討したが、一時保護に至らなかったことについて、課題と感ずること」を聞いたところ32の記述があった。これらの記述をもとに①一時保護に至らない理由、②支援上で感ずることに分けて整理を行った（表5）。

①一時保護に至らない理由の「婦人相談所や施設側に関する要因」として、「一時保護を依頼しても引き受けてもらえなかった経験」や「手続きのハードルの高さ」があった。「本人側に関する要因」には、「決断のむずかしさ」「本人ニーズと支援枠組みのミスマッチ」があった。②支援上で感ずることには、「支援のむずかしさ」「他法との線引きのむずかしさ」という支援上の課題のほか、「本人の揺れに寄り添う」「一時保護をつかわない方の増加」「新たな支援枠組みへの要望」があった。

表5 一時保護に至らない理由や支援上で感じること（自由記述の整理）

分類	カテゴリー	記述概要			
① 一時保護に至らない理由	婦施設相側要談に因所関やする	一時保護を依頼しても引き受けてもらえなかった経験	一時保護後の見通しがいい方について保護に至らなかったことがある 障がい・高齢等の理由により施設に受入れてもらえないことがある 集団生活が困難な可能性を理由に受け入れが難しいことがある		
		手続きのハードルの高さ	交渉時間が長くて相談者があきらめてしまう	一時保護の判断基準が一定ではないように思う	
			本人側に関する要因	決断のむずかしさ	離別により住み慣れた地域や友人等から離れることによる喪失感が大きく、離脱の決意が難しい
	住み慣れた地域を離れることが受け入れ難い				
	子どもを転校させたくない、介護を必要とする親を一人にできないなど子ども等への思いや関係を重視する				
	母子生活支援施設のネット情報や一時保護所のイメージから入所等を受け入れられない				
	本人ニーズと支援枠組みのミスマッチ	暴力の危険性から一時保護が必要と説得しても本人が希望されない場合がある			
	② 支援上で感じること	支援課題の	支援のむずかしさ	仕事を続けたい、携帯を使用したい、ベットを置いておけないなどの本人のニーズと一時保護の枠組みとのミスマッチがある 携帯電話や外出の制限等ルールを聞いて、保護を断る場合がある	
				他法との線引きのむずかしさ	決断できない相談者への対応（説明・説得など）の難しさ 集団生活が困難な人への支援方策のなさ DV以外の親等からの暴力被害者にとって、避難が本当にいいのか支援者として葛藤がある
					障がい者虐待、高齢者虐待とDVが重なるケースについて保護の実施主体の調整が困難である
本人の揺れに寄り添う		一時保護の情報提供をした時ではなく、その後本人が意思を固めて一時保護に至ったケースがある 支援があること自体が相談者の安心につながっている			
		一時保護をつかわない方の増加	一時保護という方法をとらず、自ら住宅設定後に保護命令を申し立てる方が増えていると実感している		
新たな支援枠組みへの要望		本人や同伴家族の状況やニーズに応じた一時保護施設が必要			

#### 4. 考察

以下では調査結果の主訴別支援内容、連携状況、婦人相談員の配置、一時保護に至らない理由をもとに、今後の女性支援の課題について考察を行う。

##### (1) 主訴別支援内容

相談主訴別支援では、生活保護窓口への庁内引継ぎが「DV（本人が被害者）」の主訴の場合だけではなく、DV以外の主訴の「経済的困窮」「住まい不安定」「暴力（本人が被害者）」の際にも多く行われていた。女性支援において、生活保護窓口との連携が支援を行う上で重要であることが考えられるとともに、生活のセーフティーネットである生活保護を必要とする状態にある方々が女性相談窓口を利用していることが推察された。

また「経済的困窮」の場合に生活保護窓口だけではなく母子相談窓口への引継ぎも行われており、これは「母子世帯・母子世帯と思われる方」からの相談割合が大きいことを反映していると考えられる。

相談件数では「DV（本人が被害者）」とDV以外の主訴では件数に大きな違いはなかったが、主訴別の対応には違いがみられた。「DV（本人が被害者）」では、婦人相談所への一時保護依頼や緊急一時保護の実施、生活保護窓口や母子相談窓口、その他の窓口等への庁内引継ぎ等が行われており、ある一定程度の支援枠組みがあることがうかがえた。DV以外の主訴では「DV（本人が被害者）」に比べて支援内容が少なく、支援方策のなさや不十分さが推察できた。

##### (2) 連携状況

連携状況においても主訴別に違いがみられた。DV以外の主訴と比べて「DV（本人が被害者）」ではより多くの連携先が挙げられていた。原田（2013）は「DV問題は、1つの機関だけでは解決できない」（原田 2013：

92) と述べ、DV被害者をネットワークの中で支援する必要性について言及しており、調査結果からはネットワークに基づく支援の一端が示された。しかしながら、連携先数にばらつきがあったことから、ネットワークや連携による支援ができているところとそうでないところと市町村による支援に差があることが示唆された。また、DVだけではなく様々な困難な状況におかれた女性に対する支援には、複数の窓口や機関、施策の関わりが必要であることを踏まえると、DV以外の主訴での連携先数が十分でないことが考えられる。

### （3） 婦人相談員の配置

調査結果から婦人相談員が配置されている市の方が、多くの相談に対応できていることが示された。また「DV（本人が被害者）」の場合とDV以外の主訴では「経済的困窮」と「住まい不安定」、「暴力（本人が被害者）」の場合に婦人相談員の配置がある市区の方が連携先数に有意差がみられたことから、婦人相談員がコーディネーターの役割（原田 2013）として、さまざまな関係機関と連携して支援している可能性が示唆された。市区配置の婦人相談員を配置することによる支援の有効性が示されたといえる。

しかしながら「その他保護が必要（障がい等）」の場合には婦人相談員の配置による差がみられなかった。これは先述したDV以外の主訴に対する支援方策のなさや不十分さ、連携先の不十分さを反映していると考えられるが、婦人相談員が配置されていてもなお支援方策や連携先が不十分であることを示していると考えられる。支援方策の整理・検討がさらに必要であろう。

### （4） 一時保護に至らない理由

一時保護に至らない理由として「一時保護を依頼しても引き受けてもらえなかった経験」として一時保護後の見通しに関する記述があった。この点について「一時保護件数の停滞の主要な要因は措置決定のハードルの高さにあると思われる。入所申請時に退所先の『見通し』がないと一時保護決定は行われないのが一般的だという」（戒能 2013：8）と指摘されているように、一時保護後の見通しを求めることは一時保護利用のハードルになっていると考えられる。

しかし一時保護利用のハードルの高さだけではなく「本人が希望しない」理由が多く回答されており、支援と利用者ニーズにミスマッチが生じていることが示されたといえる。このような結果は、「婦人保護事業等支援実態等調査」による調査結果と重なっている。自由記述からは、「本人が希望しない」背景に今の生活基盤を失うことに対する喪失感や受け入れ難さ、子ども等への思いや関係の重視からくる「決断のむずかしさ」があることが示された。このことは一時保護の際に相談者に生活基盤を失うような「決断」を強いていることの表れであるとも考えられる。たとえ一定の「決断」が必要であったとしても、それが必要最小限となるような方策を本人が選べていくようになることが今後必要であろう。

### （5） 今後の女性支援の課題

調査結果からDV以外の主訴に対する支援方策のなさや不十分さ、連携先の不十分さが推察された。女性への福祉的支援は売春防止法の対象者を後付け的に拡大解釈し対応してきたことから、さまざまな困難を抱える女性に対応できず、制度の谷間におかれた女性や婦人保護事業からもれていく女性といった「制度からこぼれおちる女性たち」（湯澤・戒能・堀 2013）を生み出していることが指摘されている。支援方策が不十分な状態はDV以外の主訴をもつ女性を制度からこぼれおとしてしまいかねない状態であるといえる。早急かつ詳細な検討が必要である。

一時保護が本人ニーズとあわない支援枠組みになっていることも示された。本人ニーズにあわない支援は、

支援として足りうる状態であるといえるのであろうか。今後は、相談者本人のニーズを汲み取りつつ、DVだけではないさまざまな困難を抱えている女性に対する支援枠組みの再考・再検討が必要である。

支援上の課題として自由記述からは、「決断のむずかしさ」を持つ相談者にはいかに支援していくのか、支援方策が十分ではない状態に対応していくことの「支援のむずかしさ」が示された。女性福祉に関する窓口における職員の専門性確保の必要性についてはすでに林（2004）が指摘しているが、いまだ十分な専門性確保には至っていないといえる。2015（平成27年）に厚生労働省の研究事業成果の一つとして、『婦人相談員相談・運営指針』（婦人相談員相談・支援指針策定ワーキングチーム 2015）が出され、婦人相談員の役割をソーシャルワーカーと明確にしている。このことは女性福祉に関する窓口において今後さらにソーシャルワーク的支援が求められることを示しているともいえる。支援者が専門性を習得するための研修等だけではなく、実践する支援者を支える仕組みの検討も今後さらに必要であろう。

障がい虐待や高齢虐待とDVが重なるケースでの「他法との線引きのむずかしさ」についても示された。他法との線引きについては、上述したように、「制度からこぼれおちる女性たち」を生じさせない支援のあり方や、一人の女性が障がいや高齢等のカテゴリーで分断されない支援のあり方、婦人保護事業における市町村の役割について、国レベルでの検討も注視していきたい。

## おわりに

本稿の結果から、DV以外の主訴に対する支援方策の再検討、本人ニーズにあった支援方策の再検討の必要性を提示した。DVを主訴とする場合の支援において一定程度の枠組みがあることが示されたが、市町村によるばらつきもあった。DVの主訴では連携先数が他の主訴よりも多くなっていたが、その内実までは調査結果からは検討できていない。市町村格差の解消に加えて、DV被害者への支援内容に関する検討もさらに今後の課題である。

「婦人保護事業等支援実態等調査」では若年女性が支援につながらないことが問題として提起されている。若年女性をアンケート項目に挙げていないため、若年女性への支援状況までは把握できていない。しかし先述した「制度からこぼれおちる女性たち」に含まれている可能性があるため今後さらに市町村における支援実態の把握から行う必要があると考える。

市区の婦人相談員の配置の有効性についても示したが、進んでいないのが現状である。配置の有無が相談件数や連携数に影響していることは、すなわち市町村の女性支援の格差に直結しているともいえる。配置の推進が望まれる。

一時保護の利用について「本人が希望しない」ことだけではなく「一時保護のハードルの高さ」も挙げられていた。一時保護を「決断」する女性と一時保護利用を支援する市町村窓口職員、一時保護利用を決定する婦人相談所や受け入れる施設という三者関係の中で一時保護の利用はすすめられていく。この三者関係の内実まではアンケート調査では捉えきれない。この点については別稿のヒアリング調査結果に譲りたい。

## 注

- 1) 「DV対策など、女性支援施策の効果的展開に関する調査研究」（2012）では公営シェルターと民営シェルターを中心とした調査が行われている。「婦人保護事業等における支援実態等に関する調査研究」ワーキングチーム（2018）では、都道府県主管課、婦人相談所（一時保護所）、婦人保護施設、婦人相談員を対象とした調査が行われている。
- 2) 配布数よりも回収数の方が多くなっている理由は、男女・人権関係窓口（調査票Ⅰ）では、大阪府内全市

町村43に配布したところ、1か所から2部署より回答があったためである。また、女性相談窓口（調査票Ⅱ）では、大阪府内全市区町村の72に配布したところ、2か所から2部署より回答があったためである。

## 引用・参考文献

内閣府（2017）「配偶者からの暴力に関するデータ」（平成29年9月15日）

[http://www.gender.go.jp/policy/no\\_violence/e-vaw/data/pdf/dv\\_data.pdf](http://www.gender.go.jp/policy/no_violence/e-vaw/data/pdf/dv_data.pdf)（最終アクセス2018年10月30日）

「DV対策など、女性支援施策の効果的展開に関する調査研究」（2012）平成21～23年度厚生労働科学研究費補助金政策科学総合研究事業（政策科学推進事業）（研究代表者戒能民江）

「婦人保護事業等における支援実態等に関する調査研究」ワーキングチーム（2018）「婦人保護事業等における支援実態等に関する調査研究」（厚生労働省平成29年度先駆的ケア策定・検証調査事業）

戒能民江（2013）「DV法10年：女性支援はどこまで進んだか」戒能民江編著『危機を乗り越える女たち—DV法10年、支援の新地平へ』信山社、3-9頁

原田恵理子（2013）「婦人相談員による支援」高嶋克子編著『DVはいま —協働による個人と環境への支援—』ミネルヴァ書房、79-94頁

湯澤直美・戒能民江・堀千鶴子（2013）「制度からこぼれおちる女性たち」戒能民江編著『危機を乗り越える女たち—DV法10年、支援の新地平へ』信山社、61-97頁

林千代（2004）「婦人保護事業の役割と意義」林千代編著『女性福祉とは何か —その必要性と提言—』ミネルヴァ書房、62-78頁

婦人相談員相談・支援指針策定ワーキングチーム（2015）『婦人相談員相談・支援指針』（厚生労働省平成26年度先駆的ケア策定・検証調査事業）。

## 謝辞

調査にご協力いただきました調査協力者の方々に対して深く感謝いたします。

## The current status and support issues of city women's services in Osaka Prefecture: Focusing on whether the main client concern is domestic violence

Hanako Iwamoto<sup>1)</sup>, Kanako Masui<sup>1)</sup>, Kyoko Yamanaka<sup>2)</sup>

1) Visiting Researcher, Osaka Prefecture University

2) Osaka Prefecture University

### Abstract

This study aims to reveal and discuss the support issues of city women's services in Osaka Prefecture. Data were collected through a questionnaire survey of all city women's services in Osaka Prefecture and were analyzed focusing on whether the main client concerns were about domestic violence (DV).

The results revealed the following: for DV complaints, from the survey results of the number of support processes suitable for the client's main complaint and the number of relevant organizations that the services collaborated with, city women's services had a some degree of support. However, for issues not related to DV, the women's services did not have enough support strategies or relevant partner organizations. For questions about the reason why clients did not use the temporary care service, most of the women's services indicated that clients did not demand support from this service.

In the future, it is necessary to consider support strategies and relevant partner organizations for cases not related to DV and to reconsider the comprehensive support framework for women facing various problems, from the perspective of meeting client's needs and of promoting the arrangement of women's consultants in the city.

Key Words: city women's services, city women's consultants, collaboration, support framework