

1. 発令が取り消された
2. その他

Q 2 1 取り下げ・却下によって発生した問題があるか

有

無

↓

(あてはまるものすべてに○をしてください)

1. 相手方の探索・接近
2. 子どもの連れ去り
3. 実家への攻撃
4. 支援団体や弁護士事務所等への攻撃
5. 本人に対する危険行為
6. その他 ()

質問項目 IV 裁判所の対応について

Q 2 2 適切な情報提供や説明があったか

有

無

Q 2 3 安全配慮があったか

有

無

↓

(あてはまるものすべてに○をしてください)

1. 審尋期日についての配慮
2. 裁判所への出入りについての配慮
3. 控え室の隔離
4. 相手方に居所が知られないための配慮
5. 当事者への連絡方法
6. その他 ()

Q 2 4 審尋に対する支援スタッフ等の同行付き添いが認められたか

有

無

Q 2 5 裁判官・書記官の対応はどうだったか

1. とてもよかった

- 2. まあまあよかった
- 3. どちらともいえない
- 4. 不適切だった
- 5. ひどい対応だった

問題と思われた対応について記述してください。

Q 2 6 保護命令発令後の安全確保対策

警察の対応

有

無

↓

(具体的に書いてください)

)

Q 2 7 弁護士の対応について (自由記述)

質問項目 V 保護命令違反の加害者対応について

Q 2 8 保護命令違反の事例があったか

有

無

1. 違反内容はどのようなものだったか

2. 迅速な逮捕・拘留などの対応があったか 有 無

3. 逮捕された加害者への処罰 起 訴 不起訴 その他
 ↓
 有 罪 無 罪
 ・実刑判決
 ・罰金刑
 ・執行猶予つき有罪判決
 ・その他 ()

4. 保護命令違反行為が被害当事者へ与えた影響はどのようなものだったか

5. その他問題だと思ったこと

質問項目 VI 保護命令制度の改善内容について

Q 2 9 現行の保護命令制度には改善されるべき内容があるか

有

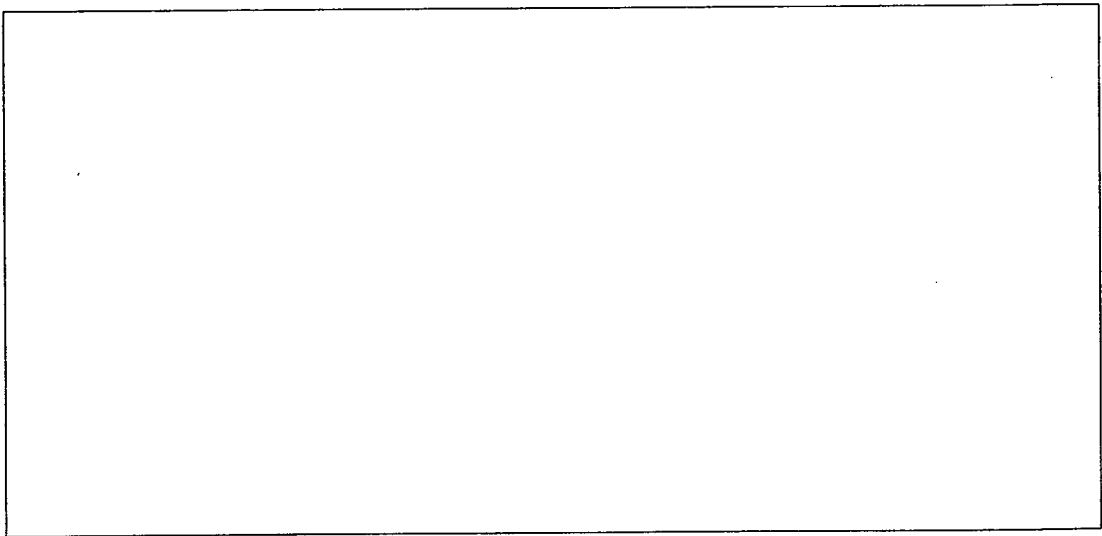
無

↓

1. 退去命令の日数延長
2. 接近禁止命令の日数延長
3. 保護命令再延長手続きの簡素化
4. 接近禁止命令の対象範囲の拡大
5. 緊急保護命令の新設
6. 保護命令が発令された加害者に保護監察官をつけること
7. 保護命令違反の厳罰化
8. その他 ()

改善されるべきだと考えることがらや保護命令を申立てるときに困ったこと、大変だったことなど、自由に記述してください

Q30 DV被害者にとって保護命令はどのような意義を持つと思いますか（自由記述）



DV 被害者の生活再建システムの体系化

研究分担者 湯澤 直美 立教大学

堀 千鶴子 城西国際大学

研究要旨

ヒアリング調査からは、被害女性の生活再建システムは、配偶者暴力相談支援センターを中心に、多様な社会福祉制度・民間団体といった社会資源を活用することで整備されていることがうかがえた。しかし、センターの自立支援プログラムは、利用ニーズが潜在化しやすく有効に活用されていると言いがたい側面もあり、有効に活用できるようなシステム上の検討が必要である。

さらに、現在提供されている関係機関による支援策は、DV 被害女性に対して焦点をあてているものではないため、被害女性の生活ニーズが、既存の社会福祉制度の中で充足されているのか、詳細な検討が必要である。

また、自治体による母子家庭施策が DV 被害者支援とどのような連携・機能分担を進めながら、安定した生活再建システムを構築できるかは、女性支援という視角を位置づけつつ、分析を要する課題である。今後、他地域との比較検討を実施することで、モデル的な自立支援システムの構築を検討したい。

A.研究目的

本研究は、DV を中心に女性に対する暴力被害者の生活再建策の現状と課題を明らかにすることを目的としている。

そのために本研究では、以下のような二つの柱からなる調査を実施した。第一の調査では、DV 被害女性の自立支援の実際について、実施機関における生活支援体制の現状と課題を明らかにすることを目的として事例調査を実施した。

第二の調査では、ヒアリングでの知見をもとに、各都道府県及び政令指定都市、中核市を中心として、生活再建策のひとつである母子家庭施策の実施状況を明らかにすることを目的としてアンケート調査を実施した。

B.研究方法

上記目的達成のため、平成 21 年度は、次のような方法で二つの調査を実施した。

第一は、A 県の DV 被害者に対する生活再建システムをどのように構築しているのか、その中核である A 県立 DV センターのヒアリングによる事例調査である。さらに、DV センター一時保護退所後に重要な役割を果たすのは市町村であるため、補足として市の担当課に対してもヒアリングを実施した。調査は、2009 年 9 月 8 日～12 日の期間である。

第二は、各都道府県及び政令指定都市、中核市の母子家庭施策の所管課をおもな対象とし施策の実施状況に関する郵送によるアンケート調査である。子どもがいる DV

被害者にとって、母子家庭施策は生活再建策として重要な意味をもつことから、本年度は母子家庭施策に焦点をあてて調査項目を設定した。調査票の設計にあたっては、ヒアリングによる事例調査の知見を参照している。回答は、所管課の施策の担当者に依頼した。

(倫理面への配慮)

ヒアリングによる事例調査では、事前に調査目的を明らかにし、収集したデータは、調査研究以外では使用しないことを約束した。アンケート調査においては、個人が特定される情報は取り扱っていない。また、収集したデータは、細心の注意を払い管理している。

C.研究結果

C-1 事例調査

(1) DVセンター

A 県における DV 被害者自立支援の中心となっているのは、DV センターである。DV センターは、福祉事務所（生活保護、母子相談等）、市町村（住宅、保育、住民票等）、学校・保育所（就学、保育等）、警察（安全確保）、児童相談所（子どものケア）、公共職業安定所（就労）、医療機関（心のケア）、社会福祉施設、弁護士会（司法手続き）、民間支援団体（シェルター等）などと連携を図りつつ、被害女性の支援を行っている。特に、医療機関との間には、24 時間対応の専用電話を設置し、密接な連携を図っている。

DV センターの業務としては、①相談（法律相談、こころの相談、からだの相談、健

康相談）、②一時保護、③情報提供、④自立援助部門（婦人保護施設）における保護などがある。

自立援助部門の設置目的は、「社会自立のため長期の援助や指導が必要と判断され、かつ入所を希望する女性を受け入れ、生活指導・技能指導・就労支援等を実施し、社会的自立を図ることを目的」とするものである。定員は 10 名、入所期間はおおむね 1 年以内である。

支援内容としては、入所中の「生活指導」「技能指導」「就労支援」、退所後の「アフターケア事業（退所者支援事業）」などである。「生活指導」とは、①日課に沿った生活を送る中で、規則正しい生活習慣を身につける、②職員と十分意志疎通を図る中で、自発的な生活を営む姿勢を養う、③月々の金銭の収支を計画し、出納帳への記入を働きかけることにより、金銭管理を学ぶ、④産婦人科医および内科医による講義の受講やビデオ視聴により、自己健康管理の大切さを学ぶ、⑤季節行事や社会見学、茶道・華道をとおして余暇の過ごし方を習得し、情操豊かな生活が送れるように支援する、⑥自治活動をとおして自立性・積極性を養う、などを目的としている。ただし、個別の自立支援計画は作成されていない。

また、「技能指導」では、外部講師を招き、①コミュニケーション：挨拶の仕方や手紙や履歴書の書き方など、社会生活の基礎知識を身につける、②クッキング：調理実習や献立作成を通じて、自立生活の基礎である調理能力及び食に関する知識を身につける、③ライフセミナー：裁縫や金銭管理など生活に必要な技術や基礎知識を身につける、などの生活技能向上のためのプログラ

ムがある。

「就労支援」では、以下のような支援を実施している。①就労指導では、ハローワークへの同行や、情報提供を行うことから、求職活動を支援する。入所中に就労した場合は、センターから通勤することとなり職場での悩みやトラブルなどについて職員との面接などにより、稼働継続ができるように支援している。また、退所後の生活を想定して金銭管理等、様々な課題提示を行い、計画を立て、就労継続の見通しが立った時点でアパート探しなど具体的な支援を行う。②他機関との連携や活用としては、入所者の希望や年齢等の状況に応じて高等技術専門学院、障害者職業センター、定時制高校等の活用を図るとともに、近隣の社会福祉施設と連携し、実習職場の確保や活用を図っている。

平成20年度のDVセンターの一時保護部門利用者は、合計67名であった。67名の退所先で最も多いのは、生活保護を利用した「住宅設定」(34名 50.7%)である。利用者の約半数を占めている。「生活保護以外の住宅設定」「帰宅・帰郷」が7名(10.4%)の同数、第二位である。「自立援助部門入所」は、約3名に過ぎない。

ヒアリングにおいて、最近の一時保護利用者の特徴として、一人が同伴する子どもの数が多いこと、経済的困難や就労状況の厳しさを反映するケースが多いこと、自己決定できない状態の人がふえている事などが挙げられた。実際、平成20年度の一時保護部門の利用者67名のうち、「神経症・不安抑うつ」が16名(23.9%)、「知的障害」6名(8.9%)、「精神障害・人格障害」2名(3%)など、何らかの支援が必要な利用

者の姿が目立っている。

一方、一時保護利用者以外を含めた、DVセンターの入所実績は、本人(措置入所者)5名、同伴児1名と多くはない。入所者の少ない理由の一つについて、援助センターのヒアリングでは、集団生活であるため介護が必要な者や、障害などで自立が見込めない者などについては、入所が難しいことが挙げられた。全国的に、公設公営の婦人保護施設において、利用者が少ないことはつとに指摘されている。今後、その理由について、より詳細に検証することが、女性支援システムを構築していくために、欠かせない課題の一つである。

さらに、平均在所期間は、措置入所者では83.2日、同伴児では76日と、さほど長くはない。入所者が少なく、在所期間が短いため、自立援助センターの機能が活かしきれていないことが推測される。

退所後の「アフターケア(退所者支援事業)」は、自立支援部門の退所者を対象に実施している。訪問、通所、電話などでの指導の他に、宿泊指導を援助センターにおいて年2回、2泊3日で実施している。また、援助センター機関誌の送付などを行っている。

(2) B市における自立支援

上述したように、一時保護退所後の多くは、生活保護を受給しており、経済的支援・就業支援は不可欠である。これらは、主として市町村によって実施される。

B市を例にあげると、B市の被保護率は、平成20年28.7%であり、政令指定都市には極めて高い状況にある。さらに、世帯類型別にみると母子世帯の被保護率は、13.8%であり、傷病世帯(24.5%)、高齢者

世帯（20.1%）に次いで高い割合となっている。

そうした中で、実施されている経済的支援には、児童扶養手当、ひとり親家庭等医療費助成、母子寡婦福祉資金貸付金など国によるものと、B市奨学金など市独自の事業が実施されている。

就労支援事業としては、①勤労意欲助長事業、②就労支援相談員、③生活保護受給者等就労支援事業（就労支援プログラム）、④就労カウンセリング事業などがある。このうち①、②の事業は、B市独自の事業であり、国に申請し補助金を交付されている。特に、①勤労意欲助長事業は、実質的に母子世帯を対象としている。この事業は、適職がないか体力がない被保護者に対して、仕事を提供し訓練を行わせることにより勤労意欲を助長するものであり、B市母子寡婦福祉連合会に委託しており、実質的には母子世帯に限定される。平成20年度実績は、支援者14名に対し、就職者6名であった。

また、稼働阻害要因がないが就労意欲の乏しい母子世帯を対象にした事業として、B市の単独事業である、⑤カウンセリング等就労支援委託事業がある。この事業は、就労意欲が低下している母子世帯を対象にカウンセリングを行い、就労意欲を喚起し就労までを支援するものである。これはNPO法人に業務委託しており、民間団体との連携が図られていることがわかる。

C-2 自治体へのアンケート調査

(1) 設問の構成

アンケートは、「総括編」「施策編」の2種類に分け、おもに以下の諸点について把

握した。

「総括編」では、①ひとり親世帯に関する実態調査の実施方法・実施状況、②ひとり親福祉の所管課、③配偶者等からの暴力に関する所管課、④自助組織の把握との働きかけ、⑤広報、⑥ハローワークとの連携、⑦ひとり親施策に関する意見、について把握した。

「施策編」では、①就業支援（母子家庭等就業・自立支援センター事業・母子家庭高等技能訓練促進費事業・母子自立支援プログラム事業・生活保護受給者等就労支援事業・その他新規事業）、②児童扶養手当制度、③母子家庭等生活強化事業、④母子家庭等日常生活支援事業、⑤母子福祉資金、⑥住宅に関する支援策、⑦医療費助成事業、⑧その他単独事業について把握した。

(2) 集計結果

紙面の制約からおもなものを取り上げる。

①実態把握：ひとり親世帯数を独自に把握している自治体、独自には把握していない自治体がほぼ半々であり、把握方法は自治体により幅がある。また、生活実態調査については、約3割が「実施していない」と回答している。

②連携：ひとり親福祉の所管課とDV所管課との連携については、定期的に連携している自治体、不定期に連携している自治体がほぼ同数で4割強であった。連携している場合には、同じ係・担当である自治体が多く、そのほかには庁内連絡会議やDV防止対策連絡協議会などによる連携などがあげられる。

ハローワークとの連携についても、同様に定期的連携・不定期な連携がそれぞれ4

割程度であった。生活保護受給者等就労支援事業の導入などにより、以前よりも連携が進んでいることが把握された一方、連携上の課題も指摘された。ひとり親家庭の理解や対応に温度差がある、母子家庭の特性があまり理解されない、雇用情勢の悪化により業務の過密化から母子家庭への対応が遅れるなどである。そのほか、生活保護や児童扶養手当受給世帯でないひとり親世帯についての連携の困難さも課題としてあげられた。

地域の母子福祉団体への働きかけとしては、「事業委託」「補助金の支給」などを実施している自治体が多い。しかしながら、自立促進計画の策定時に参加を要請する自治体はまだ限られていることも把握された。また、母子福祉団体以外の自助組織については、存在を把握していない自治体が4割強であった。

③施策の広報：大半の自治体がひとり親施策を紹介するパンフレットを作成しているものの、毎年発行している自治体は6割程度であった。「発行していない」「請求された時のみ配布」といった自治体もみられた。

④就業支援：母子家庭等就業・自立支援センター事業は、実施自治体が広がり就業相談・講習会などの取組みが進められている。しかし、求人開拓を課題としてあげている自治体が多い。また、月曜から金曜の平日開所の体制が多く、「スタッフの不足」「土日・夜間の開所に伴う予算が確保できない」など運用体制の整備も指摘された。母子家庭高等技能訓練促進費事業はすべての回答した自治体で実施されており、対象資格を多い順番であげると、「看護師」「作業療法士」「介護福祉士・保育士・理学療法士」「准

看護師」であり、そのほかに歯科衛生士、理容師、美容師、針灸師、保健師、助産師などがあげられた。効果が高い事業であり、修業期間の全期間を支給対象とする時限措置を恒久化する必要が指摘されたほか、自治体負担分の予算確保の困難を指摘する自治体もみられた。

母子自立支援プログラム策定事業、生活保護受給者等就労支援事業は実施自治体が増えているが、新規に導入された「職業訓練受託の際の託児サービスの提供」「在宅就業推進事業」「母子家庭向けジョブ・カード制度」については、「実施する予定はない」自治体が6～8割と多い。また、プログラム策定事業については、すぐに職に就きたい人には時間的余裕がなく多くは職業紹介となること、国庫補助金が出来高制であり相当な数をこなす必要があること、保育所不足、未実施の自治体への働きかけなどが課題としてあげられた。

⑤母子家庭等日常生活支援事業：母子・父子・寡婦を対象として実施されている事業であるが、家庭生活支援員の人材不足、急な用件に対応できるスタッフの確保の困難などが課題としてあげられた。また、「電話申請不可」「当日申請不可」である自治体でもあり、利用ニーズとの齟齬も推察される。

⑥医療費助成事業：回答自治体すべてで実施しているものの、全額助成か一部助成かでは自治体による差は大きい。なかには、20歳の誕生日までの子どもを対象とし、所得制限も設けていない自治体もみられた。

⑦住宅支援：公営住宅の入居時の母子世帯への優先措置は多くの自治体で取り組まれているが、高齢者・障害者等の世帯も含めて優先対象枠としていることから倍率が高

くなることが課題として多くあがっていた、また、DV被害者への公営住宅の優先的取扱いについては、実施していない自治体も3割弱あるほか、実施自治体でも「当選率を2倍優遇」「優先してくじ引きを実施」「抽選を2回」「抽選回数を1回付与」など実施方法は様々である。

⑧DV被害者に対する自治体の単独事業：緊急一時保護事業のほか、週末ホットライン事業、民間シェルター確保等事業補助金、ステップハウス提供事業、外国籍DV被害者のための多言語相談事業、再出発応援事業など、自治体の単独事業として実施している施策が確認された。

D. 考察

D-1 事例調査

A県におけるDV被害者の自立支援は、DVセンターを中心に、関係機関との連携を図ることで、体系化されている。

暴力避難後、行き場のない女性たちが入所できる相談援助部門では、自立のための支援プログラム（「生活指導」「技能指導」「就労支援」、退所後の「アフターケア事業（退所者支援事業）」）が準備されている。しかし、実際的には、上述したように入所者数が少なく、入所期間も短い。公立公営施設のこうした状況は、全国的な傾向として指摘されることでもある。支援プログラムが有効に活用されているのか、真に支援を必要としている人々に、支援が提供できているのか検討することは、今後の課題の一つである。

DVセンター一時保護部門退所後の多くは、地域で住居を設定し、生活保護受給と

なっている。つまり、福祉事務所、市町村での支援が中心となる。そこでは、経済的支援、就労支援などの役割は大きい。B市においては、独自事業を設定し、対応している。このような事業の効果や、利用しやすさなどについて明らかにすることが今後重要である。

また、上述したような支援策は、DV被害女性のみを対象としたものではなく、既存の社会福祉事業の活用である。被害女性の生活ニーズが、既存の社会福祉制度のみで充足されているのか、検討することも重要である。

D-2 自治体へのアンケート調査

生活再建としては、生活基盤の安定が重要な課題であるが、自治体アンケート票の自由回答欄では、「働きたくても雇用の場がなく悪循環」「ひとり親施策が後回しにされる傾向があるが、貧困の解消が必要」など、一自治体の努力に委ねることでは解決が難しい状況にあることが指摘されている。施策の実施体制については、「補助事業では自治体負担が伴い、財政難から事業を実施していない自治体も多いことから、自治体への財政支援を強化し、地方による格差な生じないナショナルミニマムの実現が必要」といった意見もあり、生活再建策における地域格差の検討も必要である。

E. 結論

A県調査からは、被害女性の生活再建システムは、DVセンターを中心に、多様な社会福祉制度・民間団体といった社会資源を活用することで整備されていることがうかがえる。しかし、DVセンターの自立支

援プログラムは、利用者が少なく、有効に活用されているとは言い難い。有効に活用できるようなシステム上の検討が必要である。

さらに、現在提供されている関係機関による支援策は、DV 被害女性に対して焦点をあてているものではないため、被害女性の生活ニーズが、既存の社会福祉制度の中で充足されているのか、詳細な検討が必要である。

また、自治体による母子家庭施策が DV 被害者支援とどのような連携・機能分担を進めながら、安定した生活再建システムを構築できるかは、女性支援という視角を位置づけつつ、分析を要する課題である。

今後、他地域との比較検討を実施することで、モデル的な自立支援システムの構築を検討したい。

G.研究発表

1. 論文発表

湯澤直美・藤原千沙「生活保護世帯の世帯構造と個人指標」社会福祉学 50 巻 1 号：16-27, 2009

湯澤直美「ひとり親世帯の貧困」子どもの貧困白書編集委員会(湯澤直美代表)編『子どもの貧困白書』明石書店、2009. 9

厚生労働科学研究費補助金（政策科学総合研究事業（政策科学推進研究事業））
分担研究報告書

外国人被害者支援の現状分析と支援モデルの構築

研究分担者 齋藤 百合子 恵泉女学園大学
吉田 容子 立命館大学

研究要旨

DV対策など、女性支援施策において、近年在留数が増加している外国人女性が直面する問題の把握と整理した。日本人夫からのDVや人身取引などの被害に遭う時、外国人女性は言語や社会的なアクセスにおいて脆弱性があることが認められ、対応の必要が認められた。具体的な施策については、韓国やドイツ、フランス、スウェーデンなど外国の移民政策や人身取引被害者への対策に参考となる点を見いだすことができた。

A.研究目的

1. 日本における外国人女性が直面する問題の把握と整理（DVや人身取引など女性に対する暴力被害、生活再建、在留資格、子どもの課題）
2. 外国における移民政策および人身取引被害者支援政策に関する検討

B.研究方法

1. 日本における外国人女性が直面する問題や実態を把握するために、以下の方法で調査を実施した。

(1) ヒアリング

被害者支援団体のヒアリングを実施した

- (3 県内の外国人女性を含む被害者支援団体)

- (2) C 県調査（入管、警察、県庁、女性センター、民間団体等）

(3) 資料および文献調査

在留外国人統計および在留資格など統計資料および文献調査を実施した。

(4) 在留外国人女性が直面する課題別（HIV/AIDSなどの健康支援に関すること、通訳システム構築に関すること）について識者を招いて事例等も検討しながら研究会を開催した。

さらに2009年6月に実施された移住労働者と連帯する全国ネットワーク主催の研究会において、研修生・技能実習生に関する課題や入管法改正による新たな在留管理制度等に関する課題を把握した。

2. 外国における移民政策および人身取引被害者支援政策に関する検討を以下のように行った。

(1) 研究会における検討

アメリカ合衆国における人身取引被害者支援およびドイツにおける移民女性に対する施策について、その分野を専門とする研究者を招いて研究会を実施した。

(2) 学会等における情報収集

2009年5月に実施された移民政策学会とその後の議論において、韓国、ドイツ、フ

ランス、アメリカに関する移民政策、とくに女性移民に関する示唆を得た。

(倫理面への配慮)

情報を収集する際には、個人が特定できる情報に関しては、本調査研究の協力に関する同意書への署名を求めた。

その他は、個人を特定しない方法による情報収集を行った。

C. 研究結果

文献や資料・論文等を収集し、学会や研究会を通して、対象者をDVと人身取引被害者の女性とすることを確認し、日本における移民政策の推移とともに日本に在留する外国人女性の状況を統計的にも把握した。

移民政策学会では、日本の移民政策が高度人材は積極的にそれ以外の人材は抑制的に受け入れており、選別と統合という施策は他国と同様であること、留学生受け入れに伴う困難があること、外国籍女性のDV被害者も多く、適切な保護が受けられていないことなどの知見を得た。移住連の研究会では、現在、日本では、研修生・技能実習生を含む多数の外国人労働者が低賃金・長時間労働に従事しており、そのおよそ半数が女性であること、入管法改正の結果、非正規滞在の外国人の法的地位・権利がますます脆弱化する場合がありうることなどの知見を得た。

ヒアリングでは、DVなどの被害を受けた外国人女性が離婚し、母子家庭で生計維持および子育てをしていく際の経済的、社会的な困難とその支援の必要性が明らかになった。その困難さと支援方法は都市と山地僻村での支援体制に違いがあった。

また、今年「人身取引対策行動計画」策定後5年の見直し時期であり、とくに被害者保護・支援のための施策の改正に向けた検討を研究会等で重ねた。

また、研究会や学会などで研究者や実践者による制度や支援内容の事例や他の収集資料を検討し、以下が明らかになった。

- ・韓国においては、世界的な経済危機に対応して、労働力の需給調整とミスマッチの解消、在留管理、統合政策など、移民政策全般に渡って政策手段を積極的かつ柔軟に駆使する姿勢が明確になっている。
- ・ドイツにおいては、2000年国籍法改正により出生地主義を一部導入したが、他方、高資格者、ドイツ経済に貢献しうる高額投資可能者等の受け入れを大幅に緩和し、東欧のEU新規加盟国からの労働者受け入れも緩和する等、統合と選別を行っている。また移民女性に特別に配慮している。
- ・フランスにおいては、移民の社会的統合促進のために、入国前にフランス語習得及び共和国価値理解義務を課し、家族呼び寄せの場合はDNA鑑定の実施など、統合と選別の政策を強化している。
- ・アメリカの人身取引被害者支援対策は、被害者に在留資格を付与するとともにその家族の呼び寄せ・定住化施策があること、また定住化にむけた自立促進支援策として民間団体が予約制の相談窓口を開いている事例も紹介された。
- ・スウェーデンでは、刑法の中の女性の安全を脅かす法によって、国費により、弁護士が犯罪被害者の代理人として関係機関との調整を図りつつ当事者に寄りそう支援を担う制度が紹介された。

D. 考察

上記の調査研究により、外国人女性の持つ特有の脆弱性（在留資格、言語、生活基盤など）および在留資格による滞在形態に伴う脆弱性（研修生・技能研修生、離婚後の母子家庭など）が明らかになった。

さらに、全世界的に移民増加傾向にある中、移民受入先進国（欧州、アメリカなど）による移民統合政策の進展とその課題についての知見を以下のように得た。

- ・移民政策における統合と選別
- ・法整備と政策、施策との関連
- ・移民女性に対する人権的な配慮
- ・人身取引被害者の受入国滞在の課題

E. 結論

日本における外国人女性が直面する課題には、日本に生活基盤を築いた外国人女性と、生活基盤を築かずに滞在している外国人女性では、共通の課題と異なる課題がある。本研究では、地方自治体（外国人集住地域と分散地域）における外国人施策を把握しながら、外国人女性の脆弱性への対応の現状を探る必要が明らかになった。

さらに外国での事例や日本国内の地方自治体における先進的な取組みを参考にしながら、外国人女性がつもつ脆弱性に配慮し、被害当事者の人権を尊重したガイドライン作成の必要性が明らかとなった。

G. 研究発表

< 齋藤百合子分 >

1. 論文発表

「人身取引被害者の帰国後のエンパワーメント支援アプローチタイの当事者組織

の活動分析からー」、国立女性教育会館『国立女性教育会館研究ジャーナル』第14号、2010年3月、35～49ページ。

2. 学会発表

「人身売買被害者の社会的包摂プロセスと課題」日本タイ学会、2009年7月 於・京都大学

3. その他

『外国人の親をもつ児童の社会包摂に関する調査研究』財団法人こども未来財団平成21年度児童関連サービス調査研究報告書（主任研究者）2010年3月

「婦人保護施設における人身売買被害者保護・支援の課題」全国シェルターネットワーク全国大会 A-4 婦人保護事業分科会、2010年11月、於・栃木県

「Trafficking in Persons in Japan: NGO, Shelter, Current problem, Future」2010年11月、於・国立女性教育会館

研究成果の刊行に関する一覧表

書籍

著者氏名	論文タイトル名	書籍全体の編集者名	書籍名	出版社名	出版地	出版年	ページ
戒能民江	私的領域における性差別撤廃の現状と課題—家族および「女性に対する暴力」を中心に	国際女性の地位協会	コンメンタール 女性差別撤廃条約	尚学社	東京	2010	47-59
戒能民江	DV政策と女性の 人権	人権文化を育てる会	わたしと人権	ぎょうせい	東京	2009	62-69
湯澤直美	ひとり親世帯の貧困	子どもの貧困白書編集委員会(湯澤直美代表)	子どもの貧困白書	明石書店	東京	2009	30-34
齋藤百合子	人身売買(人身取引)	日本タイ学会	タイ辞典	めこん	東京	2009	184-185

雑誌

発表者氏名	論文タイトル名	発表誌名	巻号	ページ	出版年
戒能民江	ドメスティック・バイオレンスの現状と課題	月刊東京	301号	23-28	2009
戒能民江	女性の 人権と女性差別撤廃条約	教育と文化	58号	27-34	2010
湯澤直美・藤原千沙	生活保護世帯の世帯構造と個人指標	社会福祉学	50巻1号	16-27	2009
齋藤百合子	人身取引被害者の帰国後のエンパワーメント支援アプローチ—タイの当事者組織の活動分析から—	国立女性教育会館研究ジャーナル	14号	35-49	2010

DV政策と女性の人権

戒能 民江 — お茶の水女子大学副学長

一 人権の普遍性と女性の人権

世界人権宣言は「すべての人間は、生まれながらにして自由であり、かつ、尊厳と権利とについて平等である。」と、人権の普遍性を高らかに謳いあげている。世界人権宣言に先立つこと一五〇年以上も前に、人権の普遍性に異議を唱えた女性がフランスのオーランブ・ド・グージユである。近代人権の出発点となったフランス人権宣言（「人および市民の諸権利」）において、「人」とは成人男性を指し、「人権宣言」とは「男権宣言」に過ぎないことを指弾して、グージユは「女権宣言」（女性および女性市民の諸権利）をあらわした。フランス人権宣言のわずか二年後の一七九一年のことである。グージユの「女権宣言」には、女性にも処刑台に上る権利があると同時に演壇に登る権利があること（第一〇条）や、婚外子の父がだれかを母である女性が指名するためには、思想表現の自由が女性にとって重要であること（第一一条）などが述べられており、フランス人権宣言のパロディの域を超えて、現代においても新鮮な響きを持つ。実際、グージユは婚外子として生まれ、一七九三年に反革命のかどで処刑されている（オリヴィエ・ブラン、辻村訳一九九五）。

その後、世界の女性たちは、参政権獲得運動をはじめ、性差別撤廃と女性の権利確立のために営々と運動を続けてきた。だが、女性の権利獲得のために長い時間を要したことは周知の通りであ

る。そして、国際社会において「女性の人権」概念の確立をみるのは一九九〇年代に入ってからである。

二五年ぶりの開催となったウィーン世界人権会議（一九九三）へ向けて、アメリカ・ラトガース大学のシャーロット・バンチらを中心としたフェミニスト・グループは、会議のアジェンダに女性の人権を取り上げるように要求するキャンペーン、「女性の人権促進と保障を求める国連への誓願」運動を展開した。「女性の権利は人権である」というスローガンを掲げることによつて、人権のジェンダー化をめざしたのである。

ウィーン世界人権会議では、丸一日かけて「女性に対する人権侵害国際法廷」が開かれた。そこでは、「家庭内の人権侵害」、「女性に対する戦争犯罪」、「身体の尊厳に対する侵害」、「社会的経済的権利の侵害」および「政治的迫害と差別」の五つのセッションにおいて、世界各地の被害当事者の女性たちの証言が行われた。いずれのセッションにおいても、女性の経験を通して、女性の人権侵害を放置してきた国家や国際機関の「無作為責任」が問われた。なかでも、「家庭における人権侵害」が最初に取り上げられたことは特筆すべきである。長い間隠されてきたドメスティック・バイオレンスや子どもへの性暴力など、家族という私的領域における暴力が世界各地に共通した女性の人権侵害であることが明らかにされ、女性の人権保障の緊急課題とされたのである。

ウィーン世界人権会議で採択された「ウィーン人権宣言」の前文では、「女性差別および女性に対する暴力」への深い関心が述べられ、女性と少女の人権が普遍的な人権の不可欠な部分であることが宣言された。同「人権宣言」に基づく「行動計画」には「女性の平等な地位と人権」の項目が盛り込まれたが、なかでも、「女性に対する暴力撤廃」の項目では、公私を問わず、女性に対する

すべての暴力撤廃を宣言した点、および旧日本軍「軍隊慰安婦」問題を組織的強姦および性的奴隷と位置づけて実効性のある対応を迫った点が注目される。

その後、国連総会における「女性に対する暴力撤廃宣言」(一九九三)、北京世界女性会議での「行動綱領」(一九九五)の採択と、女性の人権保障の具体化が進んでいくことになる。日本でも、一九九六年「男女共同参画二〇〇〇年プラン」において、はじめて、女性に対する暴力が女性の人権問題の政策課題として取り上げられた。

二 女性の人権侵害としてのドメスティック・バイオレンス

現在もなお多くの人が「夫婦げんか」や「痴話げんか」の類と思っているドメスティック・バイオレンス(以下、DV)が、なぜ女性の人権侵害なのだろうか。人権問題であることを認めるとしても、「どっちもどっち」という言葉が示すように、「男性だって被害者」ではないかという議論が必ず登場し、「女性の」人権侵害とすることに異論がはさまれることがある。

前述の一九九三年国連「女性に対する暴力撤廃宣言」前文は、「女性に対する暴力は、男女間の歴史的に不平等な力関係の表れであり、これが男性の女性に対する支配及び差別並びに女性の十分な地位向上の妨害につながってきたこと、及び女性に対する暴力は女性を男性に比べ従属的な地位に強いる重要な社会機構の一つである」としている。さらに、同宣言第一条では、女性に対する暴力とは「ジェンダーに基づく暴力」であるとしており、女性差別のジェンダー秩序に基づく暴力で

あることが強調されている。国連女性に対する暴力特別報告者ラディカ・クマラスワミは、女性に対する暴力を「女性を抑圧する社会の本質的要素」としており、より明快である(クマラスワミ二〇〇〇)。

「女性に対する暴力撤廃宣言」第三条は、女性に対する暴力がどのような人権を侵害するのかについて、「生命に対する権利」「平等に対する権利」「個人の自由及び安全に対する権利」などを列挙しているが、必ずしも精査されているわけではない。むしろ、「女性に対する暴力撤廃宣言」の眼目は、第四条の「国家の無作為責任」の指摘であり、国は「あらゆる適切な手段をもって遅滞なく女性に対する暴力を撤廃するための施策を推進すべき」という「国家の積極的責務」の明記にあるとされている。

一九九三年当時、国連においても「女性の人権侵害」であることの意味が理論的にも明確ではなかったといえる。日本においても、遅ればせながら二二世紀初頭にDV防止法立法化が実現したが、「女性の人権侵害」というお題目だけは唱えられても、どのような意味で「女性の人権侵害」なのか、必ずしも深く考えられてきたとは言えないし、ましてや理論化は進んでいない。

しかし、女性に対する暴力が「女性の人権」問題であることを明確に認識しないままに展開される女性に対する暴力政策は脆弱なものとならざるを得ない。それは、「立法は政治的意思の欠落を隠蔽する。政治的意思の欠落と結合した弱い法律は法の効用自体をむしろむしばむ」というクマラスワミの言葉が示唆するように、日本のDV立法の制定過程によくあらわれている。二〇〇〇年当時、日本政府はあくまでも現行法活用論を主張しており、DV独自の立法化については消極的な姿勢をとっていた。その後、北京世界女性会議行動綱領がDV防止法立法化へ言及し、さらに、二〇〇〇

年ニューヨーク女性会議成果文書が各国にDV防止法立法化を要請したことから、DV法立法化を自ら行わないと決断した政府に代わって、参議院共生社会調査会の議員立法として「DV防止法」（配偶者からの暴力防止及び被害者の保護に関する法律）が二〇〇一年制定されるに至ったのである。

DV防止法立法化を主導した参議院共生社会調査会プロジェクト・チームが、DVを女性の人権侵害と位置付けたことは高く評価されるべきである。例外的なことであるが、DV防止法には前文が設けられた。前文では、DVが重大な人権侵害であること、DVの被害者の多くが経済的自立の困難な女性であり、DV対策を講じることが国際社会の「女性に対する暴力」根絶の取り組みに沿うものであることを明記している。

問題は、二〇〇一年のDV防止法制定後もなお、DVが人権侵害であることの認識が不十分であり、DVを生み出し、再生産する「社会的、文化的要因、構造」に迫る社会構造的視点があまりにも意識されていないことである。女性の人権問題であることの認識が弱いままでは、DV防止と被害者支援政策が行き詰まりを見せるのは当然の成り行きであろう。

三 DV被害の多様化・複合化と「女性の人権」

DVは単なる夫婦げんかや男女間のもつれではない。DVとは、夫と妻や恋人など個人的に親密な関係において、さまざまな形態の暴力を使って相手の感情や心理、考え方、行動、生活などをコ

ントロール（支配）することである。DV被害者は、常に「恐怖と緊張」のなかで生きていかなければならない。いつも相手の顔色を窺い、萎縮しながら暮らさなければならないのである。価値観が混乱し、いつの間にか、思考の基準まで暴力をふるう加害者の言うとおりにになってしまうという。しかし、家庭内のことであり、個人的な問題とされているので、むやみに人に話せないどころが、外部に相談したことがわかると報復の恐れがある。また、周囲の対応も被害の潜在化の誘因となっている。やつとの思いで打ち明けたところ、「あなたにも悪いところがあるのでは」と非難されかねない。被害者はますます孤立し、自尊感情を奪われ、自信を失っていくことになる。

しかし、この間の実態調査をみると、DVの人権問題性が人びとに浸透しているとは思えない結果となっている。

一九九九年以来、国は女性に対する暴力に関する全国調査（男女間における暴力に関する調査）を実施している。第四回目に当たる最新の内閣府調査（二〇〇八年）では、DVの被害経験がある成人既婚女性の約一三・三％が「生命の危険を感じた」と回答した。成人既婚女性全体では「生命の危険を感じた」と回答したのは四・四％であり、一九九九年調査時の回答割合とほとんど同じである。また、一〇・六％の成人女性が、身体的暴行、心理的脅迫、性的強要のいずれか一つについて「何度もあった」と回答しており、二〇〇五年調査結果とこれも変わらない。

同時期に行われた仙台市調査（二〇〇八年）では、男性の暴力意識の低さが浮き彫りにされている。「殴るふりや蹴るふりをして威嚇する」、「相手を大声で怒鳴る」、「相手の意に反して性行為を強要する」行為を行った経験割合の男女差は顕著であり、とくに、五〇代男性の「一・二度やった」という回答が群を抜いて多い。つまり、五〇代男性では、精神的暴力や性的暴力の認識度が高いの

であり、そのような行為を暴力と認識していないことを示す。これも、一九九〇年代後半に実施した調査結果となら変わらない。

一方、相談や援助を行う現場からは、DV被害が顕在化するにつれて、DV問題が複雑になり、解決に困難を伴うという声が寄せられている。暴力団がらみ、アルコールや薬物、借金、精神的ダメージの深刻さ、子どもの問題、外国籍や障害のある場合など、被害者も加害者も多様である。売春防止法上の婦人保護事業の一つである「婦人保護施設」では、女性に対する暴力被害の複合性がいつそう明らかになる。生活上の困難、生育家庭の問題、貧困と性産業従事経験、親からの性暴力被害体験など、DV被害の背後に何層にもわたって「人権侵害」状況が存在する。DV防止法制定から八年を経て、多様化・複合化の様相がようやく見えてきたということであろう。

だが、外国籍や障害のある被害者、高齢の被害者、複合被害を受けた被害者の被害実態や支援のニーズは十分把握されているとは言えない。二〇〇四年DV防止法改正で、職務関係者は「国籍、障害の有無にかかわらず、人権尊重など」の配慮義務を負うこととなったが、厚生労働省において国別の一時保護統計が取られるようになったのは最近のことである（二〇〇八年）。一時保護における外国籍被害者の割合も、外国籍女性の一時保護利用理由でのDV割合も高まっている。しかし、外国籍の被害者の場合、在留資格などの不安定な法的地位や、言葉や習慣などについての文化的偏見、社会的差別など、性差別にとどまらない複合差別の下でのDV被害が生じており、国家が責務を負うべき「人権侵害」であるとの認識がいつそう弱いことを示す結果となっている。

四 女性の人権視点をもった政策展開を

二〇〇九年三月、男女共同参画会議監視・影響調査専門調査会は「新たな経済社会の潮流の中で生活困難を抱える男女について」とりまとめたに向けた論点整理」を公表した。そこでの「生活困難」とは経済的困難にとどまらず、精神的被害などの健康侵害、社会的孤立等の社会生活上の困難を含む。DVはまさにこのような女性の複合的生活困難をもたらすものであり、DV被害当事者の生活再建には多大の困難を伴う。さらには、子どもの養育・教育環境に大きな影響を与え、生活困難を連鎖させ、固定化する傾向がある。それにもかかわらず、生活再建支援は遅々として進まないどころか、母子福祉政策の後退が目立つ。

DV政策が「まだまだ進んでいない」と言うだけでは不十分である。社会構造の変革に迫るような、女性の人権の視点があまりに弱いことこそ、日本のDV政策の根本的な問題なのである。