大阪府社会福祉審議会　新たな福祉課題検討専門分科会

第１回　女性保護支援等検討専門部会　概要

日時　平成２９年７月７日（金）午前９時半～

場所　大阪府庁新別館北館１階会議室兼防災活動スペース２

１．部会長の選出について

　委員互選（大阪府社会福祉審議会規則第７条第３項）の結果、山中委員を部会長に選出。

２．会議の公開について

　　会議を公開とすることで一致。

３．大阪府における保護を必要とする女性へのあり方について

（事務局）

【資料１】女性保護支援等検討専門部会について

【資料２】大阪府における保護を必要とする女性へのあり方について

【資料３】婦人保護事業、生活保護法、母子保護事業の概要

について、資料に沿って説明。

（委員）

・資料３の９ページにある府内ＤＶ相談対応件数について。府におけるＤＶ相談対応件数の内訳として、女性相談センターと子ども家庭センターの相談件数が記載されているが、それぞれの機関にくる経路の違いはあるのか？

（事務局）

・子ども家庭センターは、児童相談所としての機能だけではなく、配偶者暴力相談センター（以下、ＤＶセンター）の機能も有している。ここに記載しているのは、ＤＶセンターとしての件数。

・女性相談センターもＤＶセンターでもあるので、同じ機能を持った機関としての件数。

（委員）

・ここが、ややこしいところ。｢○○の機能を持った○○｣という表現。

・子ども家庭センターと言えば、通常、児童相談所だと考える。名称と、中身が一致しない。

・子ども家庭センターにＤＶセンターの機能を追加させているということで間違いないか。

（事務局）

・平成１３年にＤＶ防止法が成立し、女性相談センターだけでは足りないということで、平成１４年から子ども家庭センターにＤＶセンターの機能を付加させた。

（委員）

・府内６カ所の子ども家庭センター（中央、池田、吹田、東大阪、富田林、岸和田）に、ＤＶ防止法に基づいて、ＤＶ相談を担当する職員が配置されている。配偶者暴力相談支援センターとしての機能を有している。

（部会長）

・ＤＶ被害者支援の観点では、子ども家庭センターに｢機能｣を持たせているという表現だが、ＤＶ法上の「ＤＶセンター」が、女性相談センター１か所だけでなく、６カ所の子ども家庭センターにあるということではないか。

（事務局）

・「子ども家庭センター」という名称が「ＤＶセンター」の機能を直接的に表していないが、「ＤＶセンター」としては機能している。

（部会長）

・｢ＤＶセンター｣ではあるけれども、子ども家庭センターの中にあるということで、分かりにくくなっている可能性がある。

（委員）

・資料３の９ページのＤＶ相談件数。

・子ども家庭センターでの相談件数は減っているが、その減少した相談者がどこに行っているのかは把握しているのか。

・女性相談センターの相談件数は増えているが、市町村での件数も増えている。いずれの機関に相談しているのかはわかるのか。

（事務局）

・子ども家庭センターの減少した相談件数は、女性相談センターで相談されているのではないかと推測している。

（委員）

・子ども家庭センターの件数は女性相談センターの件数となり、府全体としての件数は大きくは変わらないということか。

・では、市町村は個別に増えているという理解か。

（事務局）

・そうではないかと考えている。

（委員）

・市におけるＤＶ相談件数は、ＤＶセンターを含む、と記載されているが、配偶者暴力相談支援センターを設置している市町村と設置していない市町村がある。

・市町村でＤＶセンターを設置しているのはどこか。

（事務局）

・府内に５カ所あり、吹田市、茨木市、枚方市、大阪市、堺市。

・この１０月から豊中市が設置市する予定で、府内６カ所になる。

（委員）

・ＤＶセンターを設置していない、またはＤＶセンターを設置する前の年度の場合、市町村がＤＶ相談を対応するということは、最終、府の女性相談センターに集約されていくのか。

・権限がどうなっているのか。

・堺市であれば、各区に売春防止法に基づく婦人相談員が配置されており、その婦人相談員一人一人がＤＶセンターのような役割を果たしている。

・ＤＶセンターを設置していない市町村の場合は、府の子ども家庭センターに集約されるのか。市役所内で対応できるのか。窓口はどうなっているのか。

（部会長）

・市町村によって窓口がどこにあるかはいろいろある。

・ＤＶセンターを設置している市は相談件数が増えていて、他は増えていない等、特徴があるのかも知りたい。

・ここまでの各委員からの指摘は、支援を必要としている女性や、その女性を支援している人たちから、女性についての施設や窓口が見えているのかいないのかというデータがほしいということだと思う。

（委員）

・資料３の５ページの婦人保護事業の概要について。

・市において配置されている婦人相談員が１８名とあるが、配置しているのはどういう市のどのような窓口か。

（女性相談センター）

・ＤＶセンターを設置していて且つ婦人相談員を配置しているのは、茨木市と堺市と枚方市。ＤＶセンターを設置していない市で婦人相談員を配置しているのは、柏原市、岸和田市、東大阪市、和泉市。

（部会長）

・ＤＶセンターを設置し婦人相談員を配置している市と、ＤＶセンターを設置していないが婦人相談員を置いている市の両方があるということでいいか。

（委員）

・婦人相談員を置くかどうかは、各市の判断ということか。

（事務局）

・その通り。

・大阪府としては各市を回り、ＤＶセンターを設置してほしいという話をしている。

・すぐに設置をすることは難しくても、１／２国庫補助を活用し、婦人相談員を配置できないかと投げかけている。

（委員）

・婦人相談員には資格要件はあるのか。

（事務局）

・資格要件はない。

（委員）

・私のこれまでの経験で言うと、社会福祉士の資格をもっている人は多い。または、女性保護の支援に携わった経験のある方など。中には、資格も経験もない方もおられると思うが。

・正直に申し上げて、婦人相談員の待遇はあまり良くない。熱意でやっておられる面はある。

（事務局）

・以前に比べると、ずいぶん給料の水準は上がって来ているが、それでもまだまだ安いとは思う。

（委員）

・婦人相談員は非正規雇用か。

（事務局）

・元々、売春防止法上は非常勤という規定があったが、法改正でその条文がなくなり、常勤を置いてもいいことになっている。

・売春防止法上では、「社会的信望があり、かつ、職務を行うに必要な熱意と識見を持っている者」という規定しかない。

・正規職員であれば、市の福祉専門職での採用となるので、社会福祉士などの一定の要件を満たす者もいるのが、非正規職員であるとなかなかそこまでは難しい。

・ただ、市町村も一定の要件を持つ方を採用しているとは思われる。資格がなく、熱意だけで地域の方を婦人相談員とすることは、今は少なくなっていると思う。

（部会長）

・市の職員を婦人相談員としているところと、非常勤を婦人相談員にしているところがあると思う。職種で言えば社会福祉士が多いかと思うが、そうでない人もいるだろう。

・専門性や雇用体系という観点から、府内の婦人相談員の常勤・非常勤の別や、資格の確認は必要かと思う。

（事務局）

・確認する。

４．国の調査報告書について

（事務局）

【資料４】婦人保護事業関係検討会・ワーキングについて

について、資料に沿って説明。

（委員）

・すでに議論が尽くされているような資料だ。すごいと思う。

・国が作ったものなのか。

・もう課題はわかっているのではないか。

（事務局）

・国の検討会でまとめられたものを、本日は抜粋してお配りしている。

（部会長）

・確かに、必要な論点はこの資料に全部盛り込まれているとは思う。

・だた、ここには、様々な専門分野の委員がいらっしゃるので、子どもの領域、貧困の領域、DVの領域、法学の領域、精神科医学の領域、ぜひそれぞれの分野ごとにご意見いただきたい。

・資料のこの点は自分も同じように重要だと思っているという点はもちろん、資料から漏れている点があれば、そういうことこそ指摘していきたい。

（委員）

・１７ページの「今後の展望」のところで、唐突に「現在の未設置県においても設置の検討が求められる」と書かれており、どういう理屈でそのような展望が示されているのかがわからない。

（事務局）

・資料４のもとになっている国の報告書はかなりページ数があるので割愛した部分もあるが、婦人保護施設の廃止は1970年代以降に多いことが示されている。

・廃止を行った県においては、婦人保護施設のあり方検討を第三者に分析してもらった上で廃止の結論を出している。

・その内容は、「婦人保護事業がもともと対象としていた層があって、その対象者が減少したので、現在においては婦人保護施設は役割を果たした」というもの。

・一方で、婦人保護施設を廃止しなかった県においては、もともと対象としていなかった、様々な生活上の困難を抱えた女性のニーズがあって、その女性を婦人保護施設で受け入れてきているという実態がある。

・資料４の１７ページにある今後の展望は、そのニーズを考慮しないで廃止することは適切ではないので、再度設置して、新たな支援ニーズに対応すべきでないかという意見。

・現在、未設置となっている８県においても、一時保護所で対応してはいるが、一時保護を解除した後の見守りや支援が不十分であるという声が上がっている。

・また、婦人保護事業の場合、広域連携が不十分であるという指摘もなされている。具体的には、隣の県の婦人保護施設に入所させるということがないということ。もし入所させるのであれば、支援ニーズや支援プロセスは統一的であるべきなので、県をまたいだ統一的な対応の基準を示すべきではないかということも議論されている。

（委員）

・多様な支援ニーズとは具体的にどのようなケースか。

（事務局）

・資料４のもとになっている「婦人保護施設の役割と機能に関する調査報告書」の１３４ページ「②中長期的な支援の必要性」に記載されている。

・「困難な課題を複数抱えている」「養育能力に問題がある母子、若年被害者等生活支援の必要な課題を抱えている」、「障がい、病気を抱えている、又は高齢である等適切な機関において専門的な支援を受ける必要がある」、「継続的な生活支援と心理支援が必要」ということが挙げられている。

・このような方は、婦人保護施設の根拠法となっている売春防止法が対象としている方とのずれがある。

・このため、売春防止法のもともとの対象者のみを念頭に置いてあり方を検討をした結果、婦人保護施設が廃止されている。

・たとえばＤＶ防止法で施設設置の義務化をしていけば、そのような方を保護する施設はできていくとは思うが、現状のように、婦人保護施設に対して様々な法律で網をかぶせているものの、全て売春防止法で補おうとしていることに婦人保護事業の限界がある。

・女性の貧困も含め、様々な支援ニーズに対応する為、再度設置すべきだというのが国の報告書の内容。

（委員）

・資料４の５ページ「現状と課題」にもその内容が記載されている。

・売春防止法のもともとの対象者が減少する一方で、昨今の課題を抱える女性とマッチングがうまくいってない。本来の売春防止法の観点からすると、必ずしも、婦人相談所の判断で入所に至らないということになっているという実態がある。

・１５ページの「報告書の論点」のところに、要保護女子の減少という記載があるが、これは何を指しているのか。

（事務局）

・もともとの売春防止法の対象としていた女性の減少という意味。

・元々の売春防止法が想定してこなかった女性を受け入れることによって、専門性や存在意義が不明確になったという指摘にもつながる。

（部会長）

・具体的なイメージとして、生活困窮に加えて、知的障害や精神障害があるために医療ニーズがある人の場合、施設が受け入れないということではなく、売春防止法が想定する婦人保護施設では、障がいをお持ちの方のニーズに答えにくいという限界があるために、その方を受け入れられていない現状があるのではないか、という整理でいいか。

（事務局）

・そういう一面もなきにしもあらずだとは思っている。

・「婦人保護施設の役割と機能に関する調査報告書」１３１ページ「④施設役割の明確化と支援策の充実」の「ａ役割の明確化」に、婦人保護施設で行われている多様な支援として「安全確保、相談援助、自立支援」とある。

・さらに、その自立支援の内容として、「住居提供、生活形成、経済的安定、社会福祉・社会保障制度受給支援、医療・健康管理、心理的支援、家族・対人関係調整、養育支援、暴力（性的搾取・性暴力含む）、被害者支援、外国籍女性支援、若年女性支援、リプロダクティブヘルス・ライツ、法的支援、地域生活移行・定着支援、アフターケア、連携・調整など」、とこれだけの機能を求められている。

・売春防止法はここまで想定していないが、多様なニーズを抱える女性を受け入れたために、全て行って行かなければならないという支援の難しさを抱えている施設ということが読み取れる。

（委員）

・要するに、社会福祉全般を行う、ということだと思うが、これらの支援を行っていくのは、難しいことなのか。

（事務局）

・できるかどうかについては様々な意見があると思うが、現状として、婦人保護施設への国の基準による人員配置は、旧来型の売春防止法に基づく基準で行われている。

・その中で、様々な課題を抱えている方への支援をきめ細かく行うには、難しい面もあるので、体制整備も必要となってくる。

（委員）

・必要なのは職員の専門性なのか、職員数なのか。

（事務局）

・体制整備も専門性の強化も必要。

・たとえば、精神的な課題を抱えた方を受け入れるためには、医療面や心理面での体制が必要。

（部会長）

・女性自立支援センターでの支援の実態はどうか。

（委員）

・現実的にはかなりやっていると思うがどうか。

（女性自立支援センター）

・現実的にはかなり支援を行っている。

・入所率は低いが、入所者一人一人が重複した課題をもっていて、一つの課題をクリアするだけでは問題は解決しない。一つ一つを解決していくには時間がかかるし、専門性も必要となってくる。

・人員の増加とその専門性の強化の両方が必要になってくる。

（部会長）

・入所者数は少なくなっているが、一人一人の支援にかかる時間、労力は増えている。

・そこに関わるための人員配置の問題。

・すべてのニーズに対応するための専門性の強化。

・以上が支援を行う側が感じる課題ということでよいか。

（女性自立支援センター）

・ご指摘の通り。

・特に専門性については、やっと国が動き始めたところ。

（委員）

・まずは、ＤＶで支援を求めてこられる。そのあとで、知的障害、精神障害等がわかる、ということもあると思う。

・そのような場合、まずは、知的障害を発見し、手帳を取得の支援をし、並行して就労支援をして、生活の支援をしていく。手帳が取れて、免許などもとれるかもしれない。それでやっと、退所できるようになる。

・ＤＶだけならば、安全なところに行ってもらえば解決するかもしれない。

・発達障がいの場合も多いが、発達障がいには発達障がいの難しさがある。

（部会長）

・担当の相談員だけでなく、精神科医師や知的障がいの専門家などの協力を得なければならない現状がある。

・施設の中の人員配置の問題だけではなく、外部でバックアップしてくれる人間の少なさもあるのか。

（女性自立支援センター）

・連携はできていると思う。

・入所者の方に知的障がいがあるのではないかと気づいたような際には、判定や手帳の申請が必要になるので、当センターの職員が利用者に付き添う形で、手続きをしに行っている。

（部会長）

・相手が行政なので、断られるということはないとは思うが、積極的に協力してもらえる状況なのか否かについて教えてほしい。

・出向いていけば理解してもらえる、ということなのか。

（女性自立支援センター）

・どのような内容で協力を求めるかによる。

・障がい者手帳の取得などの場合については、うまくいくことが多い。

・一方で、すぐに地域での生活につなぐより、母子生活支援施設に入所させた方が望ましいという場合には、なかなかうまくいかないことがある。判断は市町村によって差がある。

（委員）

・母子生活支援施設への入所は、市町村がケースワークを行うが、判断にばらつきがある。

・思っている様な支援につながらない場合もある。

（部会長）

・市町村がＤＶ支援のメインになっているので、足並みがそろわないと本当は困る。

（委員）

・ＤＶ被害者の回復について、市町村職員はどれだけ理解しているのかという問題がある。

・回復が順調に進んでいるかどうかを見ずに、ケースワークを進めることもあると感じている。

（委員）

・最初に説明のあった資料３の５ページに、婦人保護事業の概要を表したフロー図があるが、法律上、施策や相談機関があっても、ひとつの機関だけで完結するわけではないので、適切につないでいくアセスメントの共有はなかなか難しいなと感じる。

・こういう状況の女性や母子の支援については、相談を受けた機関はどの機関につなぐということを、関係機関でうまく共有していくことはできないのか。

・「連携」という言葉がよく使われるが、その実態はなんなのか。

・個々の相談員の力量や関係機関とのやりとりの積み重ねでできているところがあって、母子生活支援施設とのつながり、地域での見守りとは、誰がどんなふうに対応しているのかが見えにくい。

・支援の蓄積があれば、ノウハウをもっと共有すべきだと思う。

（部会長）

・大阪府では毎年市町村の窓口対応職員向けの基本的な研修を実施している。

・新任職員などで「ＤＶ被害者の回復とは？」というところからスタート。ＤＶ被害者の現状についての理解、被害者支援や具体的にどう対応するのかが望ましいかを学び、ロールプレイも行う。

・研修をやらないより、やる方がいいが、それが日々の対応にどれだけ定着しているのかということはある。

（委員）

・研修のボリュームはどれぐらいか。

・ケースに対する助言のような研修があると望ましいと思うのだが、あるのか。

（事務局）

・基礎講義的な研修を２日間、面接対応を行うためのロールプレイ研修、架空の事例を用いた事例検討会でのグループワークを上半期で実施している。

・下半期では、シンポジウムとして市町村の取り組みを発表し他の市町村に知っていただく機会を作っている。

（委員）

・全てあわせて何日間になるのか。

（事務局）

・全てあわせて４、５日間。

（委員）

・最低限の内容を学ぶものか。

（事務局）

・府として全ての市町村を対象に行っているのは、最低限の基礎を学んでいただくこの４日間の研修になる。

（委員）

・市町村独自で研修に取り組んでいるということはあるのか。

（事務局）

・各市で、人権担当課を中心に支援にあたる関係課を集めて研修を行っている市町村もあると聞いているが、具体的には把握できていない。

（委員）

・府の研修は、支援にあたる上での必要な全てカバーをするというつもりでやっているわけではないのか。

（事務局）

・基礎的なところについては網羅できるようにという位置付けになっている。

（委員）

・あとは、市町村でやってもらうという考え方か。

（事務局）

・婦人相談員を配置している市町村や、配偶者暴力相談支援センターを設置している市町村向けの少し専門的な研修については、女性相談センター主体で年に数回行っている。

（部会長）

・課題もたくさんある状況が分かった。

・各委員から指摘された課題の中で、大阪府としての状況の確認ができたと思う。

５．調査・事例検討の概要について

（事務局）

【資料５】調査・事例検討の概要、市町村向けアンケート、施設向けアンケート

に沿って説明。

（部会長）

・このアンケート調査については、もう一度、この会議にかけるということは難しいので、いただいたご意見を事務局と私で取りまとめて反映し、完成版を作るというようにして進めていくということで、ご了解をいただきたい。

・施設での保護が必要となる基準については、女性相談センターにおける一時保護の基準を尋ねる設問があるが、どういうケースが生活保護に回っているかについてはこの調査票ではわからないので、そこを聞くような設問ができないか。

（委員）

・ヒアリングを予定しているのは９市しかないが、そこで聞くことは可能か。

（委員）

・相談窓口への調査で、「本人が入所を希望しない」の項目の選択肢について。希望しない理由として、おそらく、集団生活が嫌だというものがある思うが、施設のハードの面が嫌だというのもわりとよくある理由だと思う。

・同じく、施設側の支援体制のミスマッチについての設問で、あるかどうかはわからないが、施設に入所したが施設側から断られたというケースもあるのではないか。

・たとえば、「服薬管理が必要な人はうちの施設では難しい」とか「人員体制がないから難しい」とか、依頼はしたが断られたというようなことがあると思うのだが。

（委員）

・医療支援が必要という部分にカッコ書きで「服薬管理・通院」と追記することも必要。

（部会長）

・高齢者と障がい者以外の対象者で、医療支援や介護支援が必要な女性という選択肢がないので、追加をしてほしい。

（委員）

・「本人が入所を希望しない」について。入所を希望しない人の中には、「判断できなくて希望しない」という理由もあるのではないか。

・表面的には小さな理由で希望しないように見るが、実際には「判断できない」というのが問題となっている。判断できない人も多い。

（委員）

・基本的認知力が落ちていることもある。

・ペットだけ頭に浮かんで、そのせいで・・・ということがある。

・確かに、ペットも理由なのだが、本当の理由は「判断ができない」「混乱している」。それにどう対応するのかという問題は大きい。判断とか意思決定の援助をしているのか、ということが問題になる。

（部会長）

・ペット同伴と言われたらそれだけで、じゃあだめですね、としてしまっていないか。その話をしつつ、こういう解決策もありますよ、というように話を進めると入所に至る。

（委員）

・入所施設の場合、ペットは心配だけれども、でもこっちの方が大事だからという判断ができると、入所が継続できるが、その前の段階として、判断ができない人が多い。それが希望しない理由としてあると思う。それをどう把握するかが難しいかもしれないが。

（事務局）

・どのような設問にするかは検討するが、委員ご指摘のように、市の担当者が、「ペット同伴ができないから入所を希望しなかった」ではなく、「本人の判断能力がその時点で下がっているから」と理解して回答してくれるかどうかという問題はある。

（委員）

・判断能力が下がっている人こそ、本当は保護が必要。

（事務局）

・「その他」のところで把握できるかとも思ったが、先生のご指摘も踏まえて具体的な項目を作る。

（委員）

・女性相談の内容の内訳を尋ねている表の主訴について、「③DV」、「④暴力」とあるが、何がDVで何が暴力かという注釈が必要だと思う。

（事務局）

・配偶者・パートナーからの場合をDV、親や子どもからの場合を暴力という考え方を記載する。

（委員）

・単なる同居人や兄弟からの暴力の場合もあるので、それも含めて記載を。

（委員）

・支援を担当する窓口へのアンケートの５ページ、１１ページにある１（３）主訴別にどういった支援を検討したのか尋ねる設問について。

・複合的な課題を抱えた女性が多数いる。主訴別に分けて計上する形式になっているが、その主訴の分け方で迷うのではないか。「経済的困窮」と「住まい不安定」はセットであることが多いし、どっちを主訴にどう捉えるのか。

・多くの場合、本当に複合的な課題を抱えているので、一言で何が主訴かといわれると答えることは難しい。

・ＤＶだけを取って、経済的困窮を見ない、住まい不安定を度外視するということはなかなかできない。

（委員）

・回答者の経験年数などの属性についての設問は入れないのか。

（事務局）

・基本的な考え方として、回答者の対応の仕方ではなく、市としての判断を聞く。

（委員）

・施設へのアンケートの２５ページの１－２「利用時の理由について」について。「職業上の理由」と「住宅事情」が何を指しているのかがわかりづらい。「失業」「住まい不安定」とする方が望ましいのではないか。

（女性自立支援センター）

・１－６の「入所直前の居住地」については、たとえば、東京に住んでいて、DVで大阪の親戚や知人を頼って逃げてきて、数日間そこでお世話になった後に一時保護となった場合、入所直前の居住地は東京になるのか。

（事務局）

・保護となる場合、親戚や知人宅に身を寄せたら、東京ではなく、その親戚や知人の家のある市ということになる。

（女性自立支援センター）

・１－８や１－９の同伴児者についての設問は、最初から同伴している場合もあれば、あとから統合したり、分離する場合もあるが、どうすればよいか。

（事務局）

・この設問を考えた時には、入所時の状況でと思っていたが、親子分離もわかるように設問を増やす。

・施設の支援という観点で考えれば、入所時は単身であっても、あとから統合されれば単身としての支援だけでなく、子どもの支援や親としての育児の支援も必要になってくる。

（部会長）

・アンケートへの意見については、できるだけ委員からの意見を反映して、事務局で最終盤を作成するという形にしたいが、各委員から引き続き意見があれば事務局に寄せてほしい。

（委員）

・今回の調査は、市町村についても施設についても属性が異なるところに同じ様式で調査を行うため、上がってきたデータを見るときに、比較できない可能性がある。

・市町村へのアンケートは、結果とともに、相談窓口にどういう人員配置があるのか、婦人相談員がいるのかどうか、というデータも併せて提示してほしい。

・施設についても、たとえば個室の施設と相部屋の施設といった差があるので、結果を見るときに、どういう施設であるかという基本属性の情報を提示してほしい。