

民間シェルターの活動からみるドメスティックバイオレンスの被害者とその子どもたちの支援における課題

辻龍雄¹⁾、加登田恵子^{1,2)}、山根俊恵³⁾、澤田久子¹⁾、小柴久子¹⁾

- 1) NPO法人 山口女性サポートネットワーク
- 2) 山口県立大学 社会福祉学部
- 3) 山口大学大学院 医学系研究科 保健学系学域

Issue on the Effective Support for Victims of Domestic Violence and Their Children in Private Shelter.

Tatsuo TSUJII¹⁾, Keiko KATODA^{1,2)}, Toshie YAMANE³⁾, Hisako SAWATA¹⁾, Hisako KOSHIBA¹⁾

- 1) Yamaguchi Support Network for Women
- 2) Faculty of Social Welfare, Yamaguchi Prefectural University
- 3) Faculty of Health Science, Yamaguchi University, Graduate School of Medicine

要約

A県内のドメスティックバイオレンス(以下DVと略す)被害者の過去4年間の動向をみると、県配偶者相談支援センターでの相談件数は徐々に減少し、警察署への相談件数は横ばい傾向であるが、市町の窓口での相談件数は約2.17倍に増加している。

公設シェルターに一時保護された女性は年平均37.7人、同伴児数は年平均49.3人で、同伴児数の方が多く、被害女性の家庭において、女性だけでなく子どもたちも被害を受けていることが推察される。事実、われわれのシェルターで保護した子どもたちの多くが女性と同様に精神的なダメージを受けている。DV家庭では、女性だけでなく、その子どもにも児童虐待といえる深刻な被害を与えている。

DV被害者やその子どもたちを効果的に援助し、安全な地域社会を構築していくためには、DVと児童虐待は同じ家族の中の暴力であり、同時多発的に発生しており、同一の根源の家庭内の暴力として認識し、関係する様々な機関が連携して対応していくことが重要と考えられる。

キーワード：ドメスティックバイオレンス、児童虐待、民間シェルター、性暴力

Key words : domestic violence, child abuse, private shelter, sexual abuse

I はじめに

ドメスティックバイオレンス(以後DV)に対応するために、行政の運営する配偶者暴力相談センターは全国に183ヶ所(2009年4月現在)、民間シェルターは108ヶ所(2008年11月現在)存在している¹⁾。なぜこれほど多くの民間シェルターが必要とされているのであろうか? また、2001年に「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律(DV防止法)」が成立して9年となるが、今日までに2004年、2007年と二度も改正されなければならなかったのは、なぜなのだろうか? その背景には、DVの問題状況が極めて複雑な要素を含むものであるということと、したがって、多面的な対応が必要となり、いわ

ゆる縦割り行政組織だけでは対応しきれないということがあげられる。

とくに、シェルターに駆け込む被害者は子連れである場合が多いが、母親はDV防止法で、18歳以下の児童は児童虐待防止法を根拠法として保護、支援される。公設シェルターである女性保護施設では児童の保護や支援の受け皿がない。逆に、児童を児童養護施設で緊急保護しても母親はそこには保護できない。こうした男女共同参画行政と児童福祉行政の狭間で、DV被害者の母子は戸惑う場合も多い。

われわれは、2000年にDV被害者を支援する活動を開始し、2002年に民間シェルターを運営するNPO法人山口女性サポートネットワーク(以下サポートネット)を設立

した。活動としては、①DV被害者への電話相談、②面接相談、③裁判所や警察署などの司法機関、市役所や児童相談所などの行政機関、医療機関などへの付き添い同行(エスコートサービス)、④弁護士、精神科医、カウンセラーなどの紹介、⑤緊急一時保護、⑥自立支援、⑦啓発活動、⑧DVについての調査研究などを行っている。

2006年に開催された日本女性会議2006しものせきでは、「DVとそれが子どもに与える影響」と題して、DV家庭の子どもたちが虐待といえる深刻な状況に置かれていることを問題提起した²⁾。その後2009年には、全国女性シェルターネットが主催する全国公開講座「DV家庭における性暴力及び性虐待被害者当事者のサポートとは」に参加し、DV家庭において実父からの性暴力が横行している現状を知る³⁾とともに、われわれの経験した性暴力の事例を報告したところである。

そこで、今回は、A県におけるDV被害者と被害者支援の状況を、相談件数の動向、公設シェルターの一時保護者数および入所経由と受け入れ体制の状況、民間シェルターにおける一時保護の状況と一時保護委託費の現状などの項目について報告するとともに、われわれが援助したDV被害者とその子どもたちがおかれている状況の概要を報告する。

II 対象と方法

A県内のDV被害者について、相談機関ごとに相談件数、県の一時保護施設の利用者数、一時保護施設入所経路などを調査した。対象施設はA県男女共同参画相談センター(以後：県DVセンター)、A県警察本部、B市警察署、C市配偶者暴力相談支援センター(以後：C市DVセンター)、市町の窓口とした。

県DVセンターは県内全域からの相談を受け、保護命令の手続きや公設シェルターへの一時保護、民間シェルター委託への窓口となっている。県内の市町の窓口はDVへの相談に応じているが、C市は県内唯一DVセンターを設置し、電話相談・面接相談を行っている。生命への危険を感じる事例は県警本部や警察署への相談が多く、警察はDVセンターをはじめ各機関と連携し、被害者保護に重要な役割を担っている。ここでいう公設シェルターとは、婦人保護施設、母子生活支援施設を示している。

調査期間は行政におけるDVに関する相談件数については2005年から2008年までの過去4年間、DV被害者一時保護件数については2006年から2008年までの過去3年間とした。一時保護入所者の経由機関については2007年と2008年の過去2年間とし、一時保護の直接の契機となる相談を行った先で集計している。当該機関等が複数ある

場合、保護に至る一連の相談の最初となる相談先を優先した。また、最初の相談が受け流されてしまったケースやどちらを優先すべきか判断できないケースもあるため、より重要な役割を担った方で計上した。

こうした資料は文書として一般に公表されていない。そのため、調査は議員が議員調査権を用いて担当部局に調査を依頼することで行政機関によって行われた。資料を公表することについては行政機関の承諾を得ている。次に民間シェルターであるサポートネットが運営する相談や、一時保護を利用された人たちの集計を行い、被害者及び同伴児の状況をまとめた。調査対象期間は2002年から2007年の6年間の利用者とした。

また、次のような倫理的配慮を行った。すなわち、本報告は事例研究ではないが、研究で得られるデータは研究目的以外には使用しないこと、研究結果の公表に際しては匿名性を遵守することを文書及び口頭で説明し、同意を得た。調査で得られたデータは、個人が特定されないように匿名化した。

III 結果

1. 相談機関別のDV相談件数の動向

A県内のDV相談件数を表1にまとめた。A県はD市に県のDVセンターを設置している。県内の市町をみると、C市は市独自にDVセンターを設けており、C市以外の市町では主として窓口(人権推進課、総務課、社会福祉課、地域福祉課、こども家庭相談室、民生課、その他)でDV被害者の相談に対応している。県DVセンターの相談件数は、2006年度以降減少傾向にあり、その一方で、市町窓口の相談件数が飛躍的に増えている(図1)。

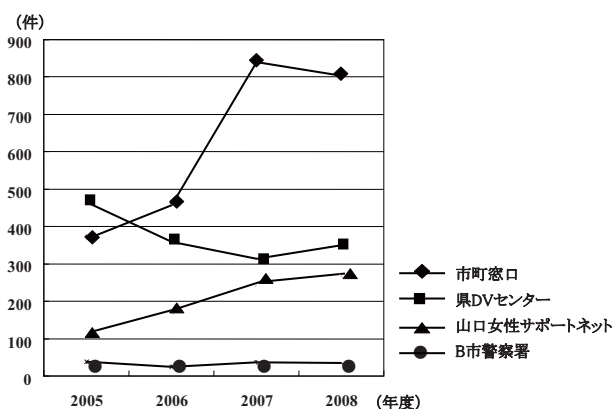


図1 相談件数の変動

サポートネットへの相談件数は、2005年度109件、2006年度171件、2007年度243件、2008年度267件と、C市DVセンターとほぼ同数であり、同じような増加傾向を示し

表1 行政におけるDVに関する相談件数

	2005年度	2006年度	2007年度	2008年度
県男女共同参画相談センター	460	354	308	344
C市男女共同参画センター	107	155	279	281
県内市町窓口	373	463	846	810
県警レディースサポート110番	-	6	6	11
B市警察署	38	24	36	35
山口女性サポートネットワーク	109	171	243	267
合計	1,087件	1,173件	1,718件	1,748件

(宇部市議会議員報告より)

表2 A県男女共同参画相談センター DV被害者一時保護人数

	2006年度	2007年度	2008年度
女性一時保護総数	52	27	34
同伴児一時保護総数	69	37	42

(宇部市議会議員報告より)

表3 山口女性サポートネットワーク DV被害者一時保護人数

	2006年度	2007年度	2008年度
女性一時保護総数	7 (3)	5 (3)	3 (1)
同伴児一時保護総数	3 (0)	5 (3)	3 (1)

() 内はA県から山口女性サポートネットワークへ一時保護を委託された人数

表4 一時保護入所者の経路機関について

	警察署	市町窓口	本人	児相 ¹⁾	サポート ²⁾	保護観 ³⁾	県婦相 ⁴⁾	合計
2007年度	13 (35%)	16 (43%)	3 (8%)	1 (3%)	2 (5%)	1 (3%)	0	37
2008年度	16 (36%)	15 (34%)	11 (25%)	0	1 (2%)	0	1 (2%)	44

(注) ¹⁾ 児童相談所 ²⁾ 山口女性サポートネットワーク ³⁾ 保護観察所 ⁴⁾ A県婦人相談所

(宇部市議会議員報告より)

ている。A県警本部レディースサポート110番には2006年度124件、2007年度145件、2008年度140件の相談が寄せられ、その中でDVに関しての相談件数はそれぞれ、6件、6件、11件であった。B市警察署の相談件数は24件から38件の範囲となっており、過去4年間で増減傾向はみられていない。A県内のDV相談総件数、2005年1,087件、2006年1,173件、2007年1,718件、2008年1,748件は、A県内のDV被害者数を推測する上での一つの指標となると思われる(表1)。

2. A県内のDV被害者一時保護数、入所経路、受け入れ体制の状況

A県が一時保護した被害者の総数を表2、サポートネットでも一時保護した総数を表3に示した。A県は一時保護施設4部屋(各2人8人収容可能)、婦人保護施設4部屋(各4人16人収容可能)の施設があり、合計8家族まで受け入れ可能である。サポートネットは1戸1家族受け入

れ可能である。過去3年間のA県による女性一時保護数の平均は年間37.7人、同伴児数の平均は年間49.3人、女性一人に平均1.3人の同伴児がいることとなり、女性単独での一時保護よりも同伴児がいる女性が多いことが推察される(表2)。サポートネット一時保護女性の平均は年間5.0人で、その約半数の2.3人が県の一時保護委託事業の対象者である(表3)。

県の施設への一時保護入所者の経路機関についてみると、警察署へ相談して一時保護された人は2007年度13人(35%)、2008年度16人(36%)、市役所町役場の窓口を経由した人は2007年度16人(43%)、2008年度15人(34%)であった。警察署への相談件数が少ないにも関わらず、一時保護者の約35%は警察からの紹介であり、身体的暴力の激しく緊急性を要する事例では、DV被害者は警察署へ相談している状況が推察される(表4)。

一時保護について公設シェルターと民間シェルターを比較した場合、公設シェルターでは8家族まで同時に保

護できるが、食事の時間、入浴の時間が定められた集団生活である。また、施設の所在が明らかにされているために保安上の理由から施錠されており外出には許可が必要となる。DV被害者の多くは精神的なダメージを受け心身ともに疲れきっているため、まずは安全な場所で好きなだけ眠ったり、怯えずにゆっくり食事をとったり、場合によってはぼっとして過ごすという心身の休養を必要としており、集団生活に伴う規則的な生活はなじまない場合が多い。また、同伴児も、前述のように母親と同様な不安定な精神状態に置かれているにもかかわらず、狭い施錠された空間での生活や、母親と離れての児童相談所での生活はさらなるストレスを伴う。

一方、民間シェルターでは、施設の所在地を明らかにしていないため、十分な配慮は有するものの外出に規制はなく、台所や入浴も好きな時間に使うことができる。また、複数のスタッフが同行して子どもたちを公園などで遊ばせることも行っている。しかしながら、収容可能な家族数は1組に限られている。民間シェルターによっては、複数家族を同時に受け入れることができる団体もあるが、規模的には小さいところが大半である。

3. 民間シェルターにおける一時保護者の状況

サポートネットに一時保護した女性は、2002年1月から2007年12月までの6年間に20人になる。一時保護した人たちの年齢層は20歳から65歳（平均年齢41.4歳）であり、一方、加害者の年齢層は26歳から65歳（平均年齢43.1歳）であった。20歳の女性3人が利用しており、そのうち2人は10代での妊娠出産であった。利用者の出身地は、A県内16人（80%）、4人は隣接したD県、E県から入所していた。

加害者と暴力の内容をみると、16人が配偶者からの身体的暴力、1例が母親から娘への精神的な暴力、1例が息子から母親への身体的暴力、1例が娘から母親への身体的暴力、1例はストーカーされているという被害妄想であった。

シェルター滞在期間の平均は13.3日間で、2日～35日間という幅があった。シェルター退所後に13人（65%）は配偶者と別居した。4人は配偶者のいる自宅へ戻り、3人については音信不通となった。被害者20人中2人が身体的暴力による入院歴があった。20人全員にうつ状態などの精神的なダメージがみられた。また20人中11人（55%）には精神科への通院歴があり、1人には精神科入院歴があり、自殺未遂の経験があるのは2人であった。被害者の家庭の経済状態をみると、20人のうちの7人（35%）は低所得層と言える。

シェルター入所者からの聞き取り調査によると、子ども

たちの精神状態は、重複する者はあるが、20人中不眠15人（75%）、自信喪失感10人（50%）、うつ状態8人（40%）、不登校3人（15%）、多動児3人（15%）、不安感8人（40%）、攻撃性2人（10%）、ひきこもり自殺未遂1人（5%）、反応性愛着障害と診断された者1人（5%）、学習障害と診断されたもの1人（5%）という状況であった。

4. 民間シェルターへの被害者一時保護委託費の現状

地方自治体から一時保護施設に認定された民間シェルターに対しては、DV被害者1人を受け入れると、全国一律に、一時保護から14日以内は1日7,650円、14日以降は7,500円の委託費が、平成21年現在、国と県から民間シェルターに支払われる。同伴児については1日4,000円である。

一時保護14日以降の対応については地方自治体によって異なる。A県では1ヶ月間は委託費が支払われている。裁判所から保護命令が出れば民間シェルターから退所するように県から指導され委託費の支給も停止されることになるが、現実的には退出先が決まるまでは委託費が支払われている。

F県内のある民間シェルターでは14日以降は、被害者に生活保護を申請してもらい、シェルター維持費（1日1,500円）を自己負担してもらっている。退所期日や退出先についての当事者との協議を民間シェルターに一任している地方自治体や、逆に決定権をもつ自治体もある。

IV 考察

1. 相談の地域化傾向

A県内のDVに関しての相談件数をみると、市町の窓口での相談件数は2008年で2005年の2.62倍近くに増えている。2005年に介護保険法が改正され、2006年から地域包括支援センターが各市町村に設置された。同センターは地域住民の保健・福祉・医療の向上、虐待防止、介護予防マネジメントなどを総合的に行うことを目的としている。市町の窓口での相談件数が増加し、県DVセンターへの相談件数が減少してきたのは、この機関が設置されたことが背景にあるのかもしれない。一方、警察署への相談件数は横ばい状態であるが、一時保護を要するような重大な事例は警察署へ相談する傾向がみられている。サポートネットへの相談件数は、C市DVセンターとほぼ同じ件数で共に緩やかな増加傾向を示している。被害者の身近にあり、相談しやすい行政窓口がDV被害の相談に対応している現状が明らかになった。

しかしながら、短期間に急激に相談件数が増大していることから、行政窓口でのDV相談への対応については、

職員の研修や相談員の配置体制などが、これからの課題であろうと推察される。次に、各市町によって受付窓口が異なっており、人権推進課、社会福祉課、地域福祉課、地域包括支援センター等で対応していることから、住民にとってはどこに駆け込んでよいか分かりづらい。まずは、窓口情報の周知が必要である。さらに、県DVセンター、県警本部、所轄警察署、C市DVセンター、各市町窓口、民間シェルターなどがあり、どこに相談するかは被害者の選択に任されている。

一時保護が必要な場合に、公設シェルターにするか民間シェルターにするかの基準も明確ではない。DV防止法の第三条5において、「配偶者暴力相談支援センターは民間団体との連携に努めるものとする」、第二十六条には「国及び地方自治体は民間の団体に対して必要な援助を行うものとする」と明記されている。行政と民間シェルターの連携・協働についてみると、岩瀬⁴⁾は2006年9月から2008年9月にかけて、近畿、関東、東海地域にある民間シェルター3箇所とシェルターをもたない民間支援団体1箇所の計4箇所の民間団体についてインタビュー調査した結果、「委託」事業については行政から「安価な下請け」とみなされており、両者の関係は対等とは程遠い状況であり、「政策立案への参画」についても形だけの「参画」になっており、現場の声が活かされているとはいえない状況にあると指摘している。A県においても、行政と民間シェルターの連携はいまだ十分とはいえない状況にある。

2. 関係機関の連携と総合相談窓口（ワンストップサービス）の必要性

DV被害者は、まず安全を確保するために、警察署、裁判所、法律事務所へ行く必要があるが、これらの司法機関や法律事務所には、誰もなじみが薄いため、サポートネットではエスコートサービスを行っている。こうした安全のための手続きや、医療機関の受診に加えて、就学期の同伴児がいる場合には就学継続のために学校に手続きや相談に行かなければならないし、場合によっては児童相談所に同伴児を一時的に預けることもある。保護以前に在籍していた学校、教育委員会と転出先の学校・教育委員会との連携は必須である。とくに、加害者は子どもの在籍していた学校から転出先に関する情報を得ようとすることが多いので、転居の事情や対処方法に関する情報を関係者が共有しておかなければ危険が伴う場合がある。

さらに、住居が必要であれば、県営・市営住宅のDV被害者枠利用の申請に、経済的な問題が大きければ生活保護の申請を行うこともあるし、健康保険証や年金番号の

変更の手続きなどもでてくる。

このように想像以上に多くの司法機関や行政機関に手続きに行かねばならないが、DV被害者の多くの人たちは、行政機関などの手続きにいくことを躊躇していた。その理由は、種々の申請書類の作成、交渉、これまでの事情や家庭環境の説明をすることが難しい精神状態であることに起因している。多くの制度を総合的に活用しなければならないが、そのたびにDV被害者は行政担当者に説明しなければならないと、ともすると「たらい回し」にされる場合もある。相談窓口が同じ市役所内であれば、申請書類作成を一度で済むようにするワンストップサービスが先駆的な自治体で行われており、各市町においても徐々に普及していくことが望まれる。

3. 被害者の自立支援の課題

こうした急性期の対応とともに、次の生活のための自立支援が課題となってくる。サポートネットのシェルター退所後に13人（65%）の方が、前の家族と別居している。賃貸の住居であれば家賃を捻出しなければならない。求職のためにハローワークに相談しても、専門的資格がなければ、就職先は容易にはみつからない。住居を探すこと、引越しを手伝うこと、職業を探すことにも同行支援しているが自立は容易ではない。橋木⁵⁾は日本における貧困者は高齢単身者、母子家庭、若者の3つであり、女性が離婚して職を探した場合、技能がなければ非常に低い賃金でしか雇用されないことから、母子家庭に貧困者が多くなっていると述べている。自立を目指すDV被害者は職探し住居探しから始めなければならない、まさにこの母子家庭の状況にある。

内閣府の白書¹⁾によれば、平成19年に調査したDV被害者の54.9%が「当面の生活をするために必要なお金がない」、15.8%が「生活保護が受けられない」と回答している¹⁾。経済的な自立支援は大きな課題といえる。岡山市市民局男女共同参画課は、平成2008年12月から2009年1月に全国女性シェルターネットに加入している民間シェルター27団体を対象に、DV被害者支援に関する調査を行っている⁶⁾。この調査報告書を見ると、DV被害者の自立支援を、1) 経済的支援、2) 精神的支援、3) 就業支援、4) 司法に関する支援の4項目にわけて調査している。シェルター退所後の経済的支援では、①生活用品の提供(74.1%)、②食料品の提供(48.1%)、③引越し運搬の手伝い(40.7%)、④自立支援金の貸付け(22.2%)、⑤自立支援金の無償提供(11.1%)、⑥引越し費用(7.4%)などが行われている。退所後の就業支援では、①雇用情報の提供(70.4%)、②ハローワークへの同行(74.1%)、③講座(自立支援のためのPC教室など)(29.6%)が行わ

れている。しかしながら自立は容易ではなく、政策としての自立支援の施策が必要と思われる。

4. DVと子どもの問題

前述したようにサポートネットが一時保護した子どもたちの総数は20人であるが、そのほぼ全例になんらかの問題がみられた。母親だけでなく、子どもたちも暴力の被害に遭っている。DVについての対応は進みつつあるが、DV被害が女性だけでなく子どもたちにも及び、深刻な影響を与えていることに注目する必要がある。10代で妊娠出産し20歳で一時保護した2例では、乳児の発育障害が疑われ、低年齢のDV被害者では育児上の問題がでていた。

サポートネットの経験では、配偶者への加害と同時に子どもへの性的虐待を行っていた事例もある。NPO法人全国女性シェルターネットは、全国の民間シェルターと婦人相談施設において、2001年から2008年10月の間にDV被害を受けて一時保護を利用した女性と子どもの性暴力被害体験についてシェルタースタッフと施設職員を対象に調査を行った³⁾。その調査結果をみると、DV家庭で育った子どもたちの約6%が性的虐待を受けており、その加害者は圧倒的に実父であることが明らかになっている。信田⁷⁾は、家族内の暴力はDVと虐待というように画然と分けられるはずがなく、多くは同時多発的であると述べている。

しかしながら、こうした問題提起にも関わらず、今日においても、児童虐待は児童相談所に対応し、DVについては、市町の窓口やDV相談センターが対応する形、すなわち、児童虐待防止の取組みとDV被害者救済の取組みは、別立てで進んできている。

5. DV防止法保護対象外の被害者

さらに民間シェルターでは、DV防止法保護対象外の被害者も入所していることが特徴である。とくに、児童福祉における「家庭内暴力」の場合「子」は18歳未満の場合該当するが、本シェルターに保護されたのは、成人の「子」による成人の親への暴力（高齢者虐待）である。近年「ひきこもり青年」の問題が注目されつつあるが、中には家庭内暴力問題を抱えているケースも少なくない。20歳以上の「子」の家庭内暴力は、配偶者間暴力に匹敵する課題であると思われるが、現在は法の狭間に置かれている。

V 結語

DV被害者の子どもたちは、母親と同じようにDV被害によって精神的にも大きなダメージを受けている。DV被害者はDV防止法で、同伴している18歳以下の児童は児童虐待防止法で保護支援されており、母子が同じ施設に保護できない状況が存在している。DV被害者やその子供たちを効果的に援助し、安全な地域社会を構築していくためには、母子を同じ施設に保護できる施策が求められるし、行政機関においてはワンストップサービスの普及が必要であろう。さらに、自立を目指して別居もしくは離婚したDV被害者の自立支援が今後の大きな課題ではないだろうか。

DVと児童虐待は、同じ家族の中の暴力であり、同時多発的に発生しており、同一の根源の家庭内の暴力として認識し、関係する様々な機関が連携して一元的に対応していくことが重要と考えられる。

謝辞

行政機関におけるDV相談件数などを調査していただいた宇部市議会宮本輝男議員に深謝致します。

参考文献

- 1) 内閣府. 平成21年版男女共同参画白書. 東京: 佐伯印刷株式会社, 2009; 85-100.
- 2) 日本女性会議2006しものせき実行委員会 下関市男女共同参画推進室内. We are ~ わからないから信じあう. しらないから支えあう 抄録集. 下関, 2006; 22-23.
- 3) 全国女性シェルターネット. DV家庭における性暴力被害の実態. 東京, 2009; 1-98.
- 4) 岩瀬久子. 民間シェルターの活動実態と被害者支援 一行政との連携・協働関係に着目して一. 日本セーフティプロモーション学会誌, 2009; 2: 22-31.
- 5) 橋木俊昭. わが国の貧困問題の歴史の変遷と現状. 公衆衛生, 2008; 72: 696-699.
- 6) 岡山市市民局男女共同参画課. DV被害者支援等に関する調査報告書.
at: <http://www.city.okayama.jp/shimin/danjo/tyousakettuka/index.htm>. Accessed December 24, 2009.
- 7) 信田さよ子. DVと虐待「家族の暴力」に援助者ができること. 東京: 医学書院, 2002; 181-190.