

## 第2章 札幌市における配偶者暴力の課題

今回の検討に当たっては、DVの特性をとらえ、人に着目した「被害者・子ども・加害者」の3つの視点と、DV対応の一連の流れである「相談」、「一時保護」、「自立支援」の3つの機能とこれらの機能に有効な作用をもたらす「未然防止のための普及啓発機能」、「関係機関との連携機能」の合わせて5つの機能ごとに、それぞれ課題を整理しながら、その対応策を探るとともに、行政機関と民間との役割分担などのあり方も含め検討を進めた。

### 1 3つの視点と課題

#### (1) 被害者

第一は、被害者に対する支援の課題である。支援には、相談、一時保護、自立の支援があり、この中でも子どもがいる場合といない場合での対応は自ずと異なってくるが、現状ではその対応が十分なものとはなっていない。

また、DVは、私的な密室空間で発生している確率が高く、被害者においても夫・パートナーからの暴力がDVであるという認識に乏しいことが考えられ、さらに、たとえ認識があっても行動を起こせないため相談等の支援機関等に結びつかないなど、結果として暴力が被害として表面に現れにくいなどの特性がある。現状では、その特性を把握して、被害者を早期に発見し、早期に対応する取り組みがまだ不十分である。

また、長期間、暴力を受け続けた被害者は身体的にも精神的にも被害が大きく、その回復を助けるためには継続した心理的なケアが必要であるが、現在のところ行き届いたものになっていない。

さらに、経済的自立のための支援など、生活再建への対策とその仕組みづくりが不十分であるなどの課題が挙げられる。

#### (2) 子ども

次に、被害者と同居する子どもへの支援にかかわる課題がある。具体的には、DVが起きている家庭では、加害者が子どもに対しても暴力を振るう場合や暴力を振るわれている被害者が子どもに対して暴力を振るってしまう場合、さらに直接の暴力を受けていない場合でも親同士の暴力を目撃することも多く、そのような状況下におかれた子どもは、個人差や発育段階の違いはあるものの、情緒面や行動面などに大きな影響を受けることが多い。また、何もケアされずに成長した子どもは、人間関係がうまく築けないなどの問題が生じる可能性もある。

また、被害者自身が心身に被害を受けているため、子どもの心のケアまで行き届かないことも多く、子どもへの影響が問題視されながらも、子どもに対する専門的、多角的な視野からの独自の支援策が図られていないことや児童福祉分野との連携がなされていないなどの課題が挙げられる。

#### (3) 加害者

さらに、加害者への対応についての課題である。加害者から逃げている多くの被害者はその追跡に強い恐怖を

感じている一方、被害者の中には加害者に「変わって欲しい」と願っている人もいる。また、加害者の中にも暴力を反省し「やめたい」と思いながらやめられずに悩んでいる人、保護命令が出されても自分の状況が理解できない人など様々なケースがあるが、配偶者暴力防止法では、危険回避のため、夫と妻の分離が講じられているのみで、加害者に対する十分な対応がなされていない。

最近、国及び一部の民間団体において加害者への取り組みが模索されているが、新しい分野であるため、その実効性等に関する研究をスタートさせた段階である。このため、この問題に行政が取り組むに当たっての必要性、目的、手法など社会的合意形成は十分とはいえない状況であるが、加害者の暴力行動を変容させることができれば、被害者の安全が確保されるとともに暴力の再発を防止することにもなることから、加害者側への取り組みについてのさらなる検討が課題となっている。

## 2 5つの機能と課題

### (1) 相談機能

被害者の多くは最初に電話で相談し、その後最寄りの相談窓口で直接面接する事例が大半である。札幌市民にとっては市役所や区役所は身近で相談に行きやすい場所の一つであるが、その他にも相談機関としては、国、北海道及び駆け込みシェルター運営委員会や弁護士会などの民間機関があり、これら各機関は電話や面接による相談を年間3,500～4,000件（札幌市居住者分）受けている。しかし、相談時間はいずれも土・日・祝日や夜間を除いた平日の日中の時間帯に限られており、被害者にとって必ずしも利用しやすいものとはなっていない。また、それぞれの機関は独自の方法で相談を受けているため、必ずしも統一的な対応となっていないし、相談員の相談技術に差が生じているなどの課題がある。

#### 〔課題〕

- ① 平日以外の相談時間
- ② きめ細かな相談から自立までの総合的な相談体制
- ③ 相談機関同士あるいは相談窓口と一時保護施設との連携
- ④ 相談員の相談技術に格差
- ⑤ 相談から自立までの全体を統括する機関及び体制

### (2) 一時保護機能

札幌市内の一時保護施設としては、北海道立女性相談援助センター、札幌市緊急一時保護施設及び駆け込みシェルター運営委員会があり、市内分としては年間40～50件の一時保護実績がある。その多くは、一時保護施設と相談機関が連携しながら保護している。一時保護の期間については、公的施設では原則として2週間となってい

るが、現実的には平均して3～4週間、長いものでは1年を超えるケースもあることから、今後も個々のケースに応じて弾力的な運用を図っていくことが課題となっている。

〔課題〕

- ① 一時保護期間中のサポート体制
- ② 夜間の保護体制
- ③ 女性や子どもたちの視点に立った一時保護期間中の生活改善

(3) 自立支援機能

一時保護した後の居住については、自ら住宅を探し家賃を手当てしながら自立への道を歩むことになる。有職者で一定の収入がある人であれば可能であるが、無職でこれから働く場所を探す人にとっては非常に高いハードルである。最近ではDV対策の一環として公営住宅をいわゆるステップハウス<sup>\*13</sup>（自立のための中間施設）として活用する動きはあるものの、制度が始まったばかりで実際には思うように進んでいない。

また、DV被害者には住宅に関する支援はもとより就労・医療・司法などの総合的な支援も必要になる。現状ではこうした支援の多くが福祉サービスとして区保健福祉部を主体に実施してきているが、DV被害者に限定したものは少なく、個々の被害者に応じた活用メニューを用意できるコーディネーター機能の構築が課題である。

〔課題〕

- ① 自立に向けた支援策（就労、生活、医療、法的、住宅等）
- ② 自立に向けた統一的な支援システム
- ③ 買い物等の日常生活における人的支援
- ④ 子どもへの支援（保育、教育、医療等）
- ⑤ 児童虐待関連機関（体制）との連携

(4) 未然防止のための普及啓発機能

DVは、予防と早期発見が重要なポイントとなるため、未然防止及び予防の視点から暴力を許さないという社会規範形成を強化する普及啓発がとても大切である。それに加えて近年、家族関係や地縁関係の変化などにより、従来の家族、地域の互助機能が働いていない現状があることから社会の中で最も小さな共同体である「家族」を支える視点からの、暴力防止対策の検討が課題となっている。

また、被害者の早期発見については、病院、救急車（隊員）、保健センター、幼稚園、保育所、学校、相談機関及び被害者周辺の市民がいち早く発見する可能性があるが、配偶者暴力相談支援センター又は警察へ連絡（配

---

<sup>\*13</sup> ステップハウス（自立のための中間施設）  
一般的に、一時保護施設を出て、自立できるまでの間、サポートを受けながら生活する施設。

偶者暴力防止法に規定する「通報」を指す。以下本章及び第3章4において同じ。) する際には、医療関係者以外には守秘義務などの制約があるため、必ずしも十分な連絡体制が整備されていない。しかしながら、被害を最小限に止めるには、速やかな連絡と迅速な対応が必要で、そのための法的規制の解除やDV被害者に接する意識改革を促す視点からの具体的な啓発方法の検討も課題である。

〔課題〕

- ① 反暴力に対する社会的認知度
  - ② 早期発見、未然防止対策
  - ③ 行政と民間の役割分担(パートナーシップ)による啓発
- (5) 関係機関との連携機能

DV対策をより実効あるものとするには関係機関との連携体制の強化が挙げられる。

札幌市内には多くのDV関係機関があることから、札幌市は、平成9年(1997年)5月、女性の人権擁護の観点で予防から救済までのサポート体制を総合的に検討することを目的とした、「札幌市女性への暴力(家庭内暴力)対策関係機関会議」を設置し、現在は20機関と1オブザーバーで会議を構成しているが、必ずしも十分に連携が図られているとはいえない状況である。

一方、北海道と市町村の関係では、明確な視点からの役割分担がなされているとはいえないので、効率性・効果性の観点から今後検討を要する課題である。その際、全国規模での連携も視野に入れる必要がある。

複雑多岐にわたる問題解決が必要な被害者及び子どもへの支援、早期発見や未然防止、加害者対策などは、行政は行政、民間は民間などバラバラに取り組んでいては有効に機能しないことから、市民、地域、企業そして行政が互いに連携を取り合い一丸となって取り組まなければならない問題である。

〔課題〕

- ① 関係機関との役割分担の整理
- ② 行政と民間の連携強化(パートナーシップ)