

(仮称) 国立市困難な問題を抱える女性への
支援にかかる基本計画（検討案）

目次

第1章 基本的な考え方	1
1 計画策定の経緯.....	1
2 国立市の女性支援の変遷.....	2
3 困難な問題を抱える女性とは	3
4 基本理念	5
5 女性相談支援員とは	11
第2章 計画の概要	12
1 計画の位置づけ.....	12
2 計画の期間	12
3 計画の策定方法.....	12
第3章 現状・課題の分析と施策	13
1 関係者等へのヒアリング	13
2 データの把握	18
3 困難な問題を抱える女性の現状	26
4 施策.....	29
第4章 計画の推進	36
1 推進体制	36
2 評価と指標	36
参考資料.....	37

第1章 基本的な考え方

1 計画策定の経緯

困難な課題に直面した女性に対する包括的な支援を提供するため、2022（令和4）年5月に「困難な問題を抱える女性への支援に関する法律（以下、「女性支援法」という。）」が成立し、2024（令和6）年4月1日に施行されました。

これまで、女性に対する支援に関しては「売春防止法」による婦人保護事業により、売春を行う恐れのある女性を「保護・更生」することを目的に行われてきました。

女性支援法では、「支援」の概念が盛り込まれ、基本理念に「女性の意思の尊重」「民間団体との協働による支援」「人権の擁護と男女平等の実現」を掲げ、困難な問題を抱える女性への包括的支援を行政と民間支援団体、関係機関とが連携し、早期から切れ目なく実施することが明示されました。

女性支援法に基づき、「困難な問題を抱える女性への支援のための施策に関する基本的な方針（以下、「基本方針」という。）」が公示され、都道府県や市区町村が困難な問題を抱える女性への支援を実施するための基本計画を策定する際の指針となります。

国立市では、女性支援法が施行される以前の2019（令和元）年度に、市内民間女性支援団体との協働事業である「国立市女性パーソナルサポート事業」を立ち上げ、その後のコロナ禍による様々な困難な課題を抱える女性からの相談に柔軟かつ的確に対応してきました。

本計画は、女性支援や男女平等参画の所管部署である政策経営部市長室が事務局となり、当事者である女性の声、庁内の関係部署や民間支援団体、関係機関からの意見を聞き取り、市長の附属機関である「国立市男女平等推進市民委員会」に諮問し、多角的な視点からの意見を踏まえました。また、計画素案についてパブリックコメントで広く市民の皆様から意見をいただき、市議会からの意見を取り入れるなど、様々な関係者、関係機関と共に検討を行ってきました。

このような背景や経緯のもと、多様化、複雑化する困難な問題を抱える女性を早期に把握し、庁内関係部署や民間支援団体、関係機関と共に切れ目のない支援を実施するために、「（仮称）国立市困難な問題を抱える女性への支援にかかる基本計画」を策定しました。

2 国立市の女性支援の変遷

(以下の内容について記載予定)

- ・ 売春防止法施行後の婦人相談員の仕事
- ・ 東京都から国立市への併任協定による職員の派遣の経緯
- ・ 併任協定解除から現在に至るまでの女性相談支援員の設置状況

3 困難な問題を抱える女性とは

(1) 国立市の女性支援の現場でみえること

女性支援法では、「困難な問題を抱える女性」とは、性的な被害、家庭の状況、地域社会との関係性その他の様々な事情により日常生活又は社会生活を円滑に営む上で困難な問題を抱える女性（そのおそれのある女性を含む。）をいうとされています。また、基本方針では、女性が女性であることにより、性暴力や性的虐待、性的搾取等の性的な被害に、より遭遇しやすい状況にあることや、予期せぬ妊娠等の女性特有の問題が存在することの他、不安定な就労状況や経済的困窮、孤立などの社会経済的困難等に陥る恐れがあること等を前提としたものであるとされています。

近年は男性に対する性暴力被害の問題が顕在化していますが、各種統計からも明らかなように被害者の多くは女性です。また、家事や育児、介護といった無償労働の多くを女性が担っている一方で、有償労働においては男女間の賃金格差や非正規雇用の女性への偏りなど、構造的な男女間の格差が依然として存在しています。また、コロナ禍では、無償労働の問題が浮き彫りになったほか、DV 件数や自殺者数の増加、雇用環境の悪化など、女性を取り巻く環境は深刻化しました。

では女性支援法で言う「困難な問題を抱える女性」とは一体どのような女性なのでしょう。国立市の女性支援や市内の民間支援団体における包括的な支援から見てくるとは、職場等におけるハラスメントなどの問題もありますが、夫やパートナーも含め家族や親族などの身近な関係の中での問題を抱えた方が多いです。

DV や虐待などの早期の支援が必要な問題と共に、家族親族との関係の中で、母として、妻として、娘として、姑としてという性別役割分担意識に縛られた苦しさ、女性が背負わされているものではないでしょうか。「女性が女性である」ことにより生じる課題とはまさにジェンダーに起因する課題であるといえるのではないのでしょうか。

また、近年若年女性への支援が求められており、国立市においても10代から20代の若年女性からの相談が徐々に増えてきています。その一方で、高齢、しょうがい、ひとり親などのどのカテゴリーにも該当しない中高年単身女性に対し支援が届きにくい状況があり行政として認識しなければならない課題であると考えます。

さらに、女性が抱える困難性は単一のものではなく複数の課題が重なり合い、女性である

ことの困難性に加えてしょうがいによる困難性が生じるケースや、外国籍であることでの困難性が重なるケースなど、複合的な要因が複雑に絡み合い、解決に中長期の時間がかかる状況も見られます。

（２）トランスジェンダーについて

基本方針では、性自認が女性であるトランスジェンダーについては、トランスジェンダーであることに起因する人権侵害・差別により直面する困難に配慮して、その状況や相談内容を踏まえ、他の支援対象者にも配慮しつつ、関係機関等とも連携して、可能な支援を検討することが望ましいとされています。

トランスジェンダーについては、法的性別を変更しているか否か、自認する性別に沿って社会生活を送っているか否かといった状況は様々であり、性自認についても女性/男性と明確に分けられない「曖昧さ」を有する場合があります。女性として社会生活を送るトランスジェンダー女性については、シスジェンダー女性と同様に、経済的な課題等、女性であることによって生じる課題を抱える傾向があるものと考えられます。一方、トランスジェンダー男性であっても、身体的状況によっては予期せぬ妊娠等の問題が生じるといったことが考えられます。

本計画では、トランスジェンダーについても、多様な性のあり方の尊重を踏まえて、女性であることにより抱える様々な課題の解消に向けて取り組んでいきます。

※トランスジェンダー：生まれた時に割り当てられた性と異なる性を自認する人

※シスジェンダー：生まれたときに割り当てられた性と同一の性を自認する人

4 基本理念

(未作成)

キーワード例 : 「エンパワーメント」
「ソーシャル・インクルージョン」
「ウェルビーイング」
「地域づくり」

※エンパワーメント：その人の本来持つ力を発揮できるように支援し、環境を整えること、又は個人として若しくは社会集団としあらゆる段階の経済、政治その他の分野における意思決定の場に参画できるようにすること。

※ソーシャル・インクルージョン： 全ての人を社会的孤立や排除から守り、社会の一員として包み支え合うこと。

※ウェルビーイング：心身だけでなく社会的な面も含め満たされた状態。健康。幸福。福祉。

基本理念のもと、以下の3つの考え方にに基づき計画を推進します。

(1) 本人の意思の尊重

女性支援法の基本理念では困難な問題を抱える女性が、それぞれの意思が尊重されながら課題に対する最適な支援が受けられることとされています。

売春防止法では保護・更生が目的とされたことから、支援という概念や本人の意思の尊重という考え方は含まれていませんでした。女性支援法は福祉に関連する法律として当事者の意思の尊重という理念が柱の1つに盛り込まれたことに大きな意義があります。

では、本人の意思の尊重とは一体どのようなことなのでしょう。市の女性相談、男女平等参画ステーション、市が協働する複数の民間支援団体との意見交換会では、以下のような意見が出ています。

- 本人の意思を理解していくには対話を繰り返していくことが重要
- 本人の意思は時間と共に変わっていくものと考えることが大切
- 本人も交え支援の方向性を決めていくことが大切
- 本音はすぐに出るものではない。時間や支援機関や支援者との関係性が重要
- 支援者と相談者という関係上、相談者から見れば対等とは感じにくいことを理解した上

で対等な関係を築く努力を行政側がすべきである

- 本人の意思の尊重を実現するために行政だけでは不可能。民間との協働が必要となる
- どうすれば本人の意思にたどり着くのか支援者として悩み続けることが大切
- 本人の言葉の通りに支援すればよいということではない。言葉の裏にあるものを理解する力が女性相談支援員には必要
- パターナリズムや放任主義に陥らないよう注意が必要
- 本人中心主義の対極にあるものが制度中心主義

複合化した困難な問題を抱える女性は、相談員からの様々な支援方法やサービス、関係機関の情報に対して即座に決めることが大変難しいものです。また、これまでの人間関係や生育歴等から自己決定の体験を奪われてきた方もいます。まずは相談機関や相談員との関係の中で自身の気持ちや意思を表現しても良いということを感じていただき、目の前の問題をどのように解決していきたいか、今後どのように暮らしていきたいかなど本人自身が自己決定できるための十分な情報提供や意思形成への支援が必要です。

一方で、本人の意思の尊重とは本人の言葉通りに支援を行うということではありません。明らかに支援の方向性と異なる場合やリスクが高い場合など本人の意思を受け入れるべきでない場合もあります。情報が十分に理解できているか、支援者が相談者本人の意思を十分に引き出せていないことはないかなど、改めて支援経過を振り返るとともに、丁寧な相談面接を重ね、本人の真の望みを理解し、共に考えていく姿勢が重要であると考えます。

（２）官民協働の支援

女性支援法では、困難な問題を抱える女性への支援を行政と関係機関、民間支援団体とが協働し、早期から切れ目なく実施することとしています（第3条第2号）。

また、市町村においては、困難な問題を抱える女性の支援を行っている民間団体の自主性を尊重し、支援にあたり当事者の意向に留意しながら業務を行うとされています（第13条第2項）。

さらに、地方公共団体は困難な問題を抱える女性への支援を行う民間団体に対し、必要な援助を行うよう努めることとされ（第19条）、市町村は支援に関し民間団体に委託して行

う場合には費用を支弁しなければならないとされています（第20条）。

国立市ではこれまでも医療機関や弁護士事務所、居住支援法人などの関係機関や女性への支援活動を行う民間支援団体とも多数連携した支援を実施し、各機関の専門性や先駆性、柔軟且つ多様なサービスなどを活用し、当事者の困り事の解決を目指し支援にあたってきました。

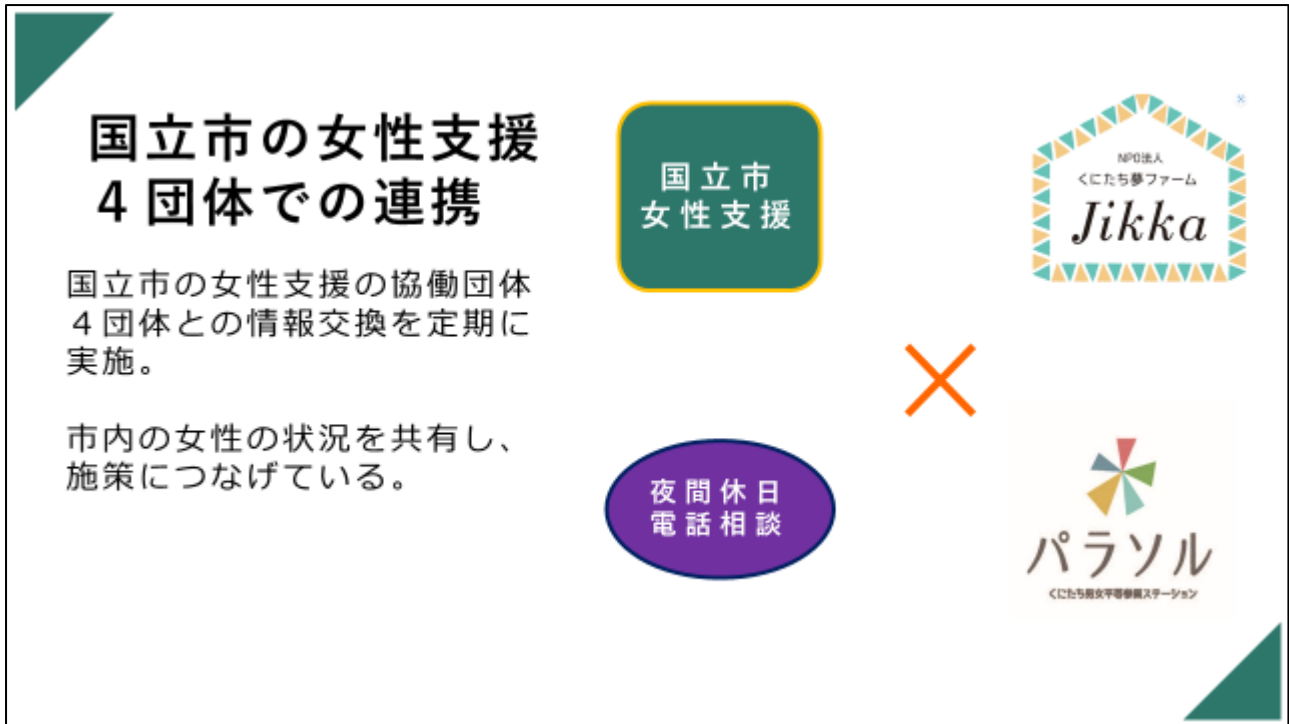
女性支援法の基本理念に掲げられている本人の意思の尊重を実現していくためには、行政だけでの支援では限界があります。

国立市において民間団体との協働や連携を行う際の基本的な視点を以下にまとめます。

- 行政、民間団体の互いの特徴を生かし合うこと
- 対等な立場として協働すること
- 民間団体の自主性を尊重すること
- 当事者中心主義を実施するために協働すること
- 支援に際し行政の枠で考えないこと

以上の視点に加えて、協働、連携のパートナーである民間支援団体の継続的な支援活動を行うためのサポートも必要です。民間支援団体からの意見では、行政や関係機関等からいわゆる丸投げ状態で相談者の支援依頼が入っていることが課題となっています。民間支援団体が持続的な支援を行うためにも、行政において民間支援団体との協働を図るために委託事業や補助事業などを構築し、必要な経費を予算化することは重要です。一方で、限られた財源の中で予算を確保することは簡単でないことから、国や東京都からの補助金等を効果的に活用すると共に、必要な補助金制度等に関して国や東京都に要望していくことも重要です。

国立市における女性支援の協働機関として、市の女性相談、男女平等参画ステーション、夜間・休日女性相談事業事業者、女性パーソナルサポート事業事業者の4機関があります。4機関が集まる連絡会を定期的を開催し、相談支援での連携に加えて課題の共有や必要な支援の検討などの協議を行ってきました。それぞれの事業の特徴や相談者の状況を共有することで、市としての課題把握や必要な施策の検討が実現できます。連絡会の頻度や内容をさらに深め、効果的な連絡会にしていく必要があります。



国立市の女性支援の民間団体との協働事業は以下となります。今後も協働機関を広げながら取り組みを進めていく必要があります。

① 国立市女性パーソナルサポート事業

本事業は、一時保護施設の利用を選択しないまたは選択することが出来ない方に、短期間の滞在場所を提供する「短期宿泊事業」と、中長期的な支援が必要な方に対して、民間女性支援団体による継続的な支援を行う「自立支援事業」の2本の柱で事業を構成し、制度の狭間に陥る女性のエンパワメントを図る事業です。

2019（令和元）年度にスタートした本事業は、短期間の宿泊先として都内のホテルやシェアハウス等と提携し、2021（令和3）年度には市内にも一時的に宿泊可能な居室を整備するなど、複数の宿泊先を準備しました。また、宿泊利用中の就労や通学、携帯電話等の使用も相談者の希望、状況に合わせ柔軟に判断しています。

自立支援事業は市内の民間団体に事業委託し、継続的な相談対応や通院、弁護士事務所等への同行支援、居場所の提供などを委託しています。市の女性相談支援員と民間団体相談員とが相談者本人の意思を踏まえ、支援の方向性を共有し、役割分担を行い一体的な支援を実施する事業となっています。

② 夜間・休日女性相談事業

市役所が閉庁している夜間帯や休日に女性の困り事の相談を受ける電話相談事業です。本事業は電話相談を専門としている民間団体に委託しています。相談の特徴としては家族や友人、職場などでの人間関係の悩みを抱えたものが多く、匿名での相談にも対応しています。日常の暮らしや職場の中で感じた不安などを匿名で相談できるということが、相談のしやすさにつながっています。「夫や子どもが寝た（外出した）ので電話しました」といった市役所が開いていない夜間、休日のわずかな隙間を見て電話をかけられる方もいます。

電話相談という顔の見えにくい相談であるため、相談員は電話越しから届く声に意識を集中し、声の調子や間に合わせ、相談者の主訴や感情を受け止めていきます。相談の内容によっては女性相談や他の相談機関につなげるケースもあります。

③ 男女平等参画ステーション

2018（平成30）年4月に施行した国立市女性と男性及び多様な性の平等参画を推進する条例の推進拠点として、同年5月に「くにたち男女平等参画ステーション（愛称パラソル）」を国立駅前くにたち・こくぶんじ市民プラザ内に開設しました。駅近の立地をいかして、多くの市民に向けて相談支援や啓発事業に取り組んでいます。運営は民間事業者に委託して行っています。

相談支援としては、常設の「生かた相談」と、法律・職業・心理・SOGI※の「専門相談」があります。他自治体の男女共同参画センターでは、女性を対象とした相談が中心ですが、くにたち男女平等参画ステーションでは性別にかかわらず相談に対応しており、男性からの相談も多いのが特徴です。

※SOGI：性的指向（Sexual Orientation）と性自認（Gender Identity）を合わせて、性のあり方を包括的に表す言葉として使われる。

(3) 人権・男女平等

女性支援法では、女性の人権の擁護を図るとともに、男女平等の実現に資することとされています。女性が女性であることで負わされている困難の中で、とりわけ女性の尊厳を傷つけ、回復に長期的な時間を要することとなる深刻な被害であるハラスメントやDV、性暴力や性的搾取等から女性を守っていく、女性の人権を擁護する観点での女性支援が必要です。

また、女性の困難さを生じさせているのは女性個人の問題ではなく、社会構造上の問題であると捉えることが大切です。国立市第6次ジェンダー平等推進計画においてジェンダー平等社会の実現を掲げていますが、社会の中で雇用や賃金などの男女の機会均等の制度は確立されているものの、実態としては男女の格差は依然として埋まっていません。

市の女性相談や男女平等参画ステーション、民間支援団体での相談の中には、女性として、母として、妻として、家族親族や職場などからのジェンダーバイアスや性別に基づいて期待される役割であるジェンダーロールに苦しむ女性の相談が多く見られます。

女性相談支援員や女性支援に関わる支援者は、女性の人権尊重の視点とジェンダーの観点を理解し、個々の相談はその人の問題だけではなく、広く地域の課題であり社会の課題であるという認識を持ち、必要に応じて新たな支援策や施策に反映させていくことが求められます。

5 女性相談支援員とは

女性相談支援員はこれまで売春防止法において、婦人相談員という名称で婦人保護事業の担い手とされてきました。婦人相談員はその後に成立した「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」という。）」や「ストーカー行為等の規制等に関する法律（以下、「ストーカー規制法」という。）」等でも位置づけられてきましたが、女性支援法により包括的な女性を支援する中心的な立場として明確になりました。

女性支援法では「困難な問題を抱える女性について、その発見に努め、その立場に立って相談に応じ、及び専門的技術に基づいて必要な援助を行う職務に従事する職員（第11条）」とされています。相談者の発見から相談、調整、同行支援等の自立支援までを一貫して担うとともに、庁内や民間団体、関係機関との調整役としての役割も求められます。

しかしながら、全国的女性相談支援員の配置状況は、未配置の自治体もあるほか、大規模な自治体であっても数名の配置、会計年度任用職員での配置、ひとり親家庭の支援を担う母子・父子自立支援員との兼任としている自治体もあり、自治体により状況は様々です。

国立市では女性相談の所管部署を人権、男女平等参画の施策を担当する政策経営部市長室に置き、人権の視点、ジェンダー平等の視点を合わせ持って一体的に取り組んでいます。また、正規職員と会計年度任用職員それぞれ配置され、2024（令和6）年度末時点で4名の配置状況となっています。さらに、2017（平成29）年度の組織改正により母子・父子自立支援員との兼務を解消し、女性相談支援員を専任で配置しています。

このような背景、位置づけを踏まえ女性相談支援員の役割を以下に整理します。

- 相談の入口から自立支援までの一貫した支援の中心的存在
- 庁内の関係部署とのコーディネート役
- 民間団体等との調整役
- 個々の相談支援を地域課題として位置付け、施策構築への担い手

女性相談支援員が専門性を発揮した相談支援を行うためには、組織として女性相談支援員の仕事や役割を理解することが大切です。女性相談支援員の人材育成や支援スキルの向上、メンタルヘルスへの対策など組織的なサポートが必要です。

また、自治体間で女性相談支援員同士の横のつながりを作るなど、情報交換や課題検討などネットワークの構築も大切です。

第 2 章 計画の概要

1 計画の位置づけ

本計画は女性支援法第 8 条第 3 項に基づく市町村基本計画です。

2 計画の期間

本計画の期間は、2025（令和 7）年度～2029（令和 11）年度までの 5 年間です。

2024 年度 令和 6 年度	2025 年度 令和 7 年度	2026 年度 令和 8 年度	2027 年度 令和 9 年度	2028 年度 令和 10 年度	2029 年度 令和 11 年度
困難な問題を抱える女性への支援のための施策の実施に関する東京都基本計画					
国立市第 6 次ジェンダー平等推進計画					
(仮称) 国立市困難な問題を抱える女性への支援にかかる基本計画					

3 策定方法

男女平等推進市民委員会での審議、パブリックコメントの実施、関係者等へのヒアリングの実施等について記載

第3章 現状・課題の分析と施策

1 関係者等へのヒアリング

今後、追加でヒアリングを実施予定

(1) 当事者へのヒアリング

①実施期間：2024（令和6）年8月

②対象者：市女性相談への相談歴があった相談者 計9名

③実施方法：女性相談支援員等が電話または対面により聞き取り

④ヒアリング事項

「気持ちに寄り添ってもらえたと感じたか」、「意思が尊重されたと感じたか」、
「必要な情報は得られたか」、「短期宿泊の利用はどうだったか」等

⑤主な意見 （一部、上記期間以前に聴取した意見（計4名）を含む）

- ・どの相談員も話をよく聞いてくれるが、特定の相談員だと話しやすい。
- ・相談員はただ話を聞いてくれればよいのに、余計な助言をすることがある。
- ・相談員に電話で毎回、病院のことを聞かれたくなかった。
- ・施設まで同行してもらえて心強かった。通院同行などはありがたい。
- ・愚痴や不安を聞いてくれて助かった。寄り添ってもらえたと感じた。
- ・選択肢がある場合はその説明を先に受けてから、1人で考える時間がほしい。
- ・どう相談して良いか分からない気持ちを汲み取って欲しい。
- ・「法律がこうだからできない」ではなく、「検討します」という姿勢を見せてほしい。
- ・面談や電話は負担だが、メールだと考えながら書けるので相談しやすい。
- ・役所は聞いたことには答えても、それ以上の情報は教えてくれないことが多い。
- ・今は自身が選ばない選択肢でも、今後のために詳細を教えて欲しかった。
- ・困った時に短期宿泊施設を何度も使わせてもらえて感謝している。
- ・シェアハウスを利用したが、他の利用者の子どもの声が気になった。

(2) 庁内関係部署へのヒアリング

①実施期間：2024（令和6）年9月～〇月

②対象：庁内関係部署 計〇部署

③実施方法：女性相談支援員等が対面により聞き取り。

④主な意見

- ・組織として連携して支援する一方で、役割分担を明確にしていなかったことにより支援が滞ったケースがあった。連携部署間での情報共有と役割分担の明確化が必要。
- ・市と関係機関が、それぞれのできること、できないことを互いに理解した上で、連携を図ることが重要。
- ・生活福祉や女性支援の部署に、女性の支援を専門にした就労支援員がいると良い。
- ・児童相談所は原則として18歳未満の子どもに関する相談等を受け付けているが、相談者が18歳間近であると児童相談所が積極的に関与しないケースがあり、庁内が連携して対応する必要がある。
- ・コロナ禍の影響や相談窓口の浸透により相談件数が倍増している。人手が足りない状況で、十分な支援が行えない。
- ・精神的不調や不安感を抱える相談者が多く、市役所でもカウンセリングが実施できるように心理職を配置できると良い。
- ・職員は定期的な人事異動があるため、研修を通じた人材育成が必要。
- ・市内に乳児のショートステイ先がなく、受け入れ先が必要。

(3) 公的関係機関へのヒアリング

今後実施予定

(4) 民間支援団体等へのヒアリング

①実施期間：2024（令和6）年9月～〇月

②対象者：市と連携・協働している民間支援団体等 計〇団体

③実施方法：女性相談支援員等がメールまたは対面により聞き取り

④主な意見

〇支援の担い手の不足

支援者の高齢化が進んでいる地域もあり、支援の担い手とりわけ若手支援者の育成が必要。人材確保のための資金を含めた財政援助と、民間団体の積極的な掘り起こしを行ってほしい。

〇特定妊婦支援の不足

全国的に見て、特定妊婦支援事業を実施している自治体が少ない。一施設で受け入れ可能な特定妊婦は数名であり、全国で8,000人以上いると言われる特定妊婦を支援するには、脆弱な支援体制となっている。

〇個人のニーズに対応した「自立支援」

精神面で何らかの問題を抱えることも少なくない。既存のサービスの利用だけでは、問題が解決しないケースも多い。状況に応じて自立まで長期で寄り添うことが必要。

〇地方での若年女性支援の不足

若年女性支援は全国的な課題であるが、特に地方の相談者が住む地域に民間支援団体がなく、シェルターや女性自立支援施設もない場合に、相談員が「東京に行けば何とかなるのでは」と上京を勧めたり、情報の共有もなく民間支援団体に相談者を置いて行ったりすることがある。すぐに保護してもらえるかわからず、直接女性自立支援施設に入所できるわけでもないの、相談者にとっては非常に危険である。

東京でできることと同じ支援を相談者が望む地元でも受けられるようにしなければ、相談者が犯罪に巻き込まれたり体調が悪化したりすることもある。特に都内の自治体間では、同じ水準の支援を同等の円滑さで受けられるようにしてほしい。

○関係機関の連携

当事者が適切な支援に繋がるために、関係機関（児童相談所、警察、福祉事務所など）や他自治体との連携体制の構築が課題であり、ネットワークづくりと中核的・先導的役割の明確化が必要である。

地方から来た相談者を自治体の窓口繋ぐ場合に、住所地で受けている支援があると、すぐに保護されずに状況整理のため時間が必要と案内されることがある。判断までの待機中に、居場所の確保や必要な支援を民間団体が行うこともある。民間団体が相談者を自治体の窓口連れて行った場合は、自治体間で連携を取って対応を引き継いでもらいたい。

○過量服薬をする女性等の受け入れ先

過去に女性相談支援センターの一時保護中に過量服薬をした女性が、再度保護を求めた際にそれを理由に入所を断られ、その先の女性自立支援施設にも入所できないケースがあった。希死念慮が強く精神状態が良くないハイリスクな女性も、一時保護をしてもらえない状況がある。精神科からの退院先がないというケースもある。

シェルター等の部屋が空いていれば民間でも対応しているが、制度利用が必要な女性は本人が希望したら一時保護に繋げ、その先の女性自立支援施設に繋げてもらいたい。行政側の強みとして、ワーカーやカウンセラー、医療関係者などとの連携の強化や充実を図ってほしい。

○支援員への要望

支援員には、現場の中で常に母子に寄り添い、ともに最善の道を考えていくことはもちろん、女性自立支援施設や母子生活支援施設の研修会で、実際に現場を見て学ぶ機会を多く持ってほしい。特に福祉事務所や社会福祉協議会と民間との連携は不可欠であり、ともに支援にあたってほしい。

(5) ヒアリングから見えてきた主な課題

- ・相談者が抱える複合的な課題を整理し、関係機関と調整を行う役割が必要。
- ・個々の相談者の状況に寄り添った中長期的な伴走型支援が必要。
- ・若年女性等、支援が必要でも行政機関につながりにくい方に対して、積極的なアウトリーチ等の支援体制の構築が必要。
- ・自立に向けて相談者本人の意向や就労意欲に応じた就労支援が必要。
- ・個別性や自立の段階によって選択できる多様な施設・居所の確保が必要。
- ・相談者が抱える精神的課題等に安心して対応できる相談体制を図るため、支援部署内に心理職の配置が必要。
- ・女性相談支援員のスキルアップを図るため、研修への参加を増やすことが必要。

2 データの把握

「都内」は、東京都内の市、区、西多摩福祉事務所・支庁の合計

「25市」は、国立市を除く東京都内の25市の合計

「23区」は、東京都内の特別区の合計

(1) 女性相談支援員人数

2017（平成29）年度より母子・父子自立支援員との兼務ではなくなり、女性相談支援員が専任となりました。相談業務の増加に伴い2018（平成30）年度より3名体制になり、コロナ禍で相談件数の増加傾向が続いたため、2022（令和4）年度からは4名体制となっています。

国立市 （各年度4月1日時点）

年度	常勤 (専任)	非常勤 (専任)
2017（平成29）	1人	1人
2018（平成30）～ 2021（令和3）	2人	1人
2022（令和4）～	2人	2人

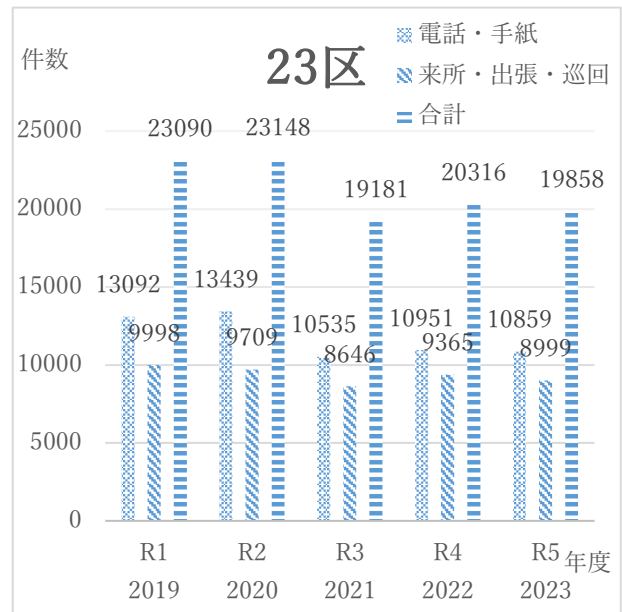
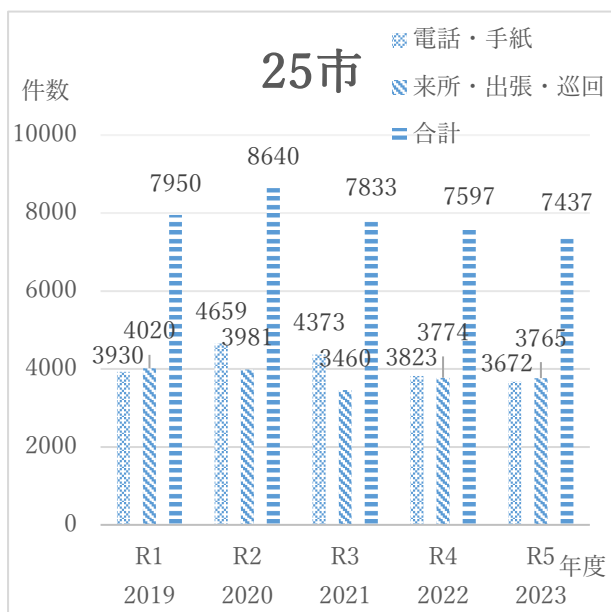
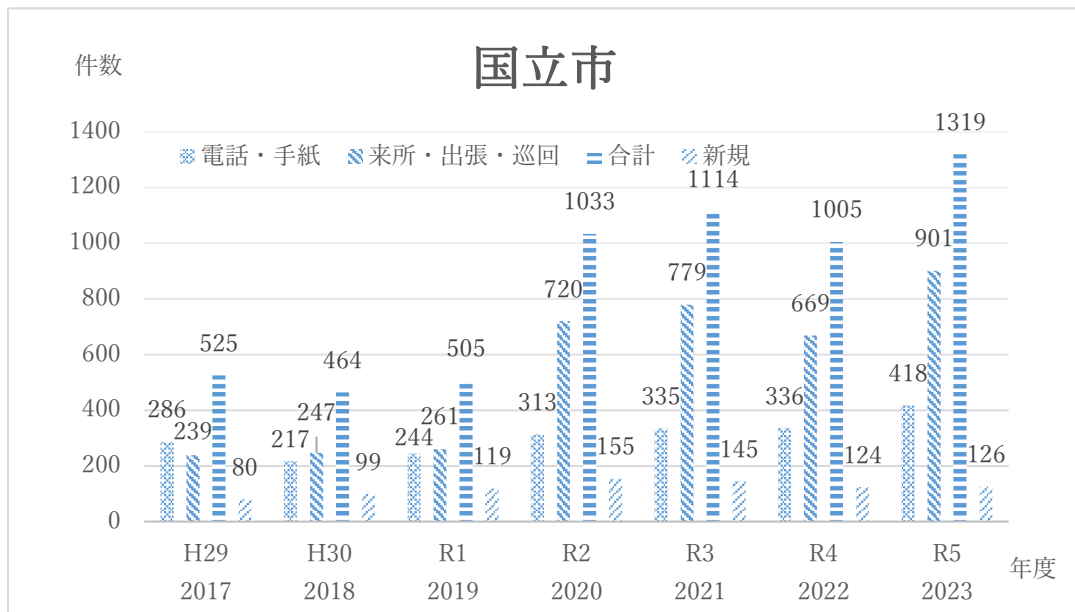
都内 （2023（令和5）年4月1日時点）

合計		230人
常勤・非常勤 区分	常勤	137人
	非常勤	93人
専任・兼務 区分	専任	48人
	兼務	182人

（２）女性相談支援員が受け付けた相談件数

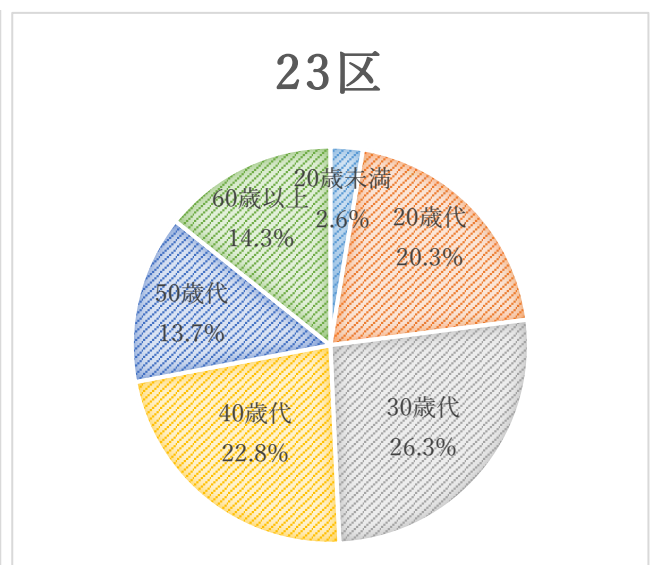
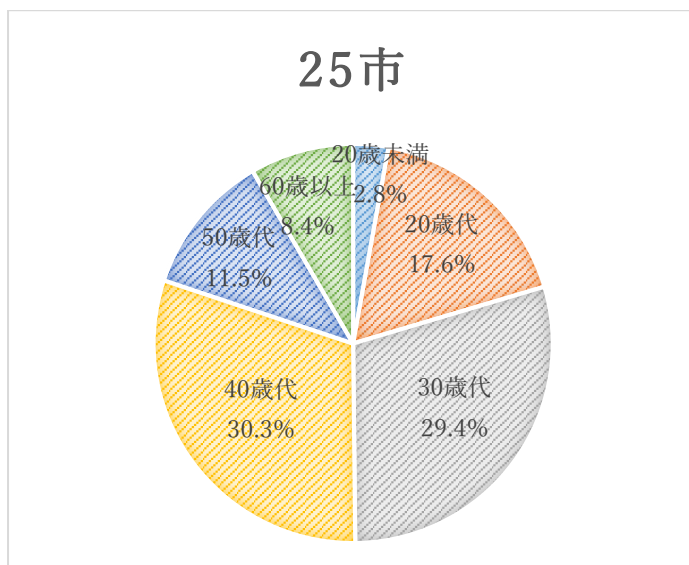
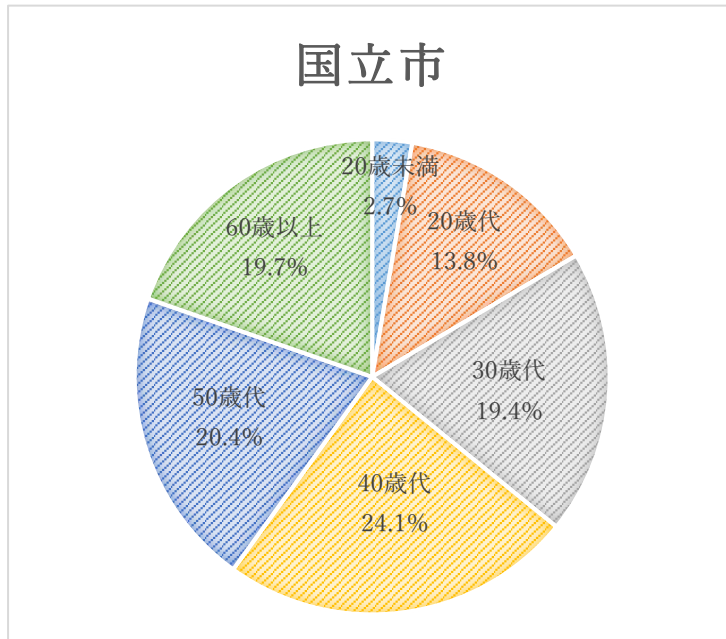
国立市では例年 500 件程度の相談件数で推移していましたが、コロナ禍の 2020（令和 2）年度に相談件数が倍増し、以降増加傾向が続いています。

増加の要因としては、緊急事態宣言により外出を控えるようになって家族間のトラブルが増加したり、もともとあった問題が顕在化したりしたこと、2019（令和元）年度から始めた女性パーソナルサポート事業が本格稼働し、各種給付金の対応を契機に相談につながったこと、一人一人に対しきめ細かな支援を展開したこと等が考えられます。



(3) 女性相談支援員が受け付けた相談件数（年代割合）

国立市では50歳代以上の方からの相談が多い傾向が見られます。母子・父子自立支援員との兼務ではないことから、ひとり親相談から直結した相談が少なく、子育て世代の相談件数が少ないことも理由として考えられます。これまで若年女性の相談は少ない傾向でしたが、徐々に若年女性への支援が増えてきています。

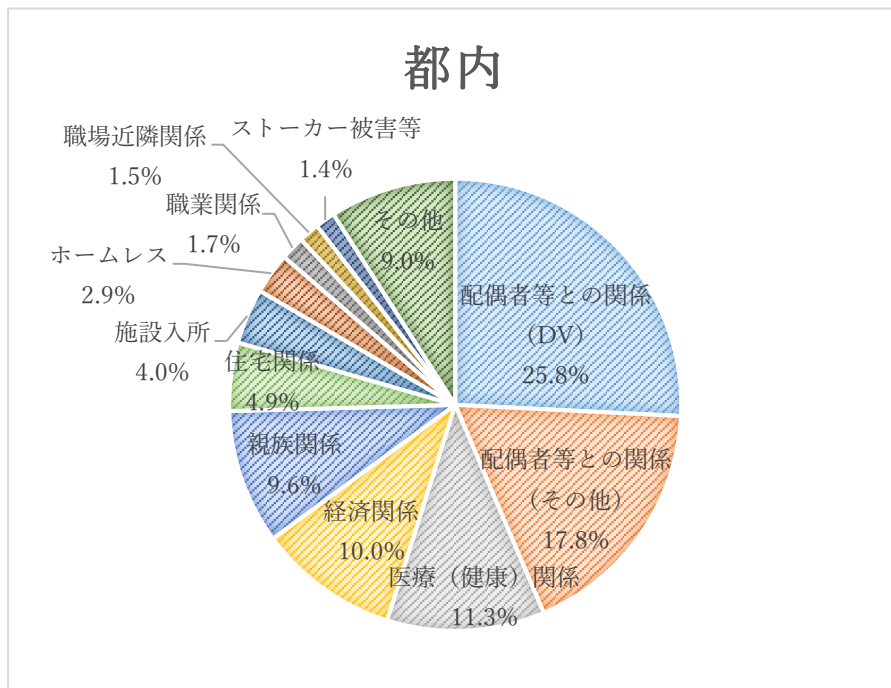
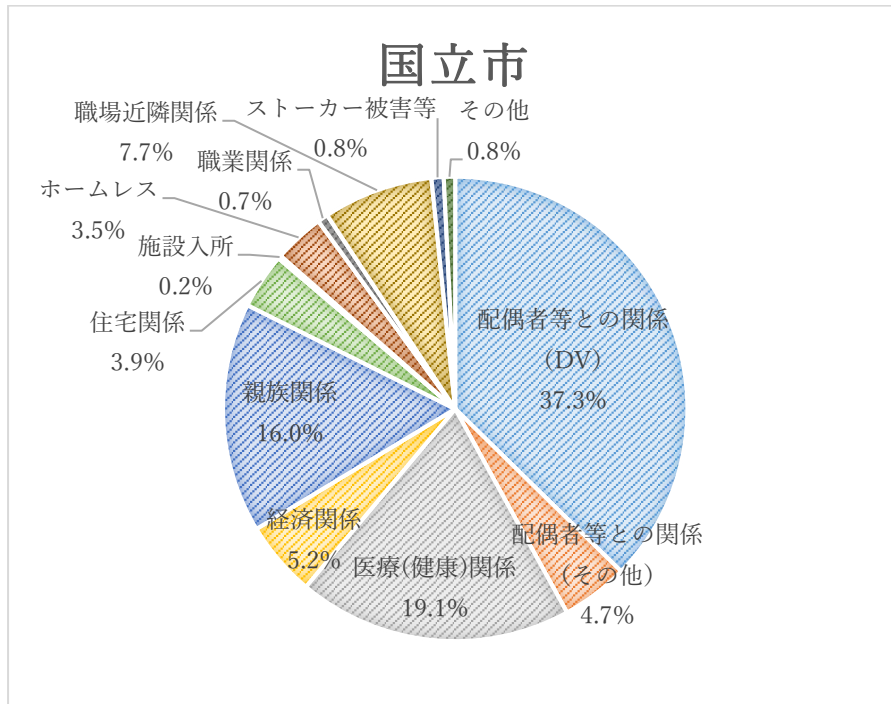


※国立市は2021（令和3）年度～2023（令和5）年度の合計。25市・23区は2023（令和5）年度。

来所・出張・巡回による相談のみ。

(4) 女性相談支援員が受け付けた相談件数（相談内容割合）

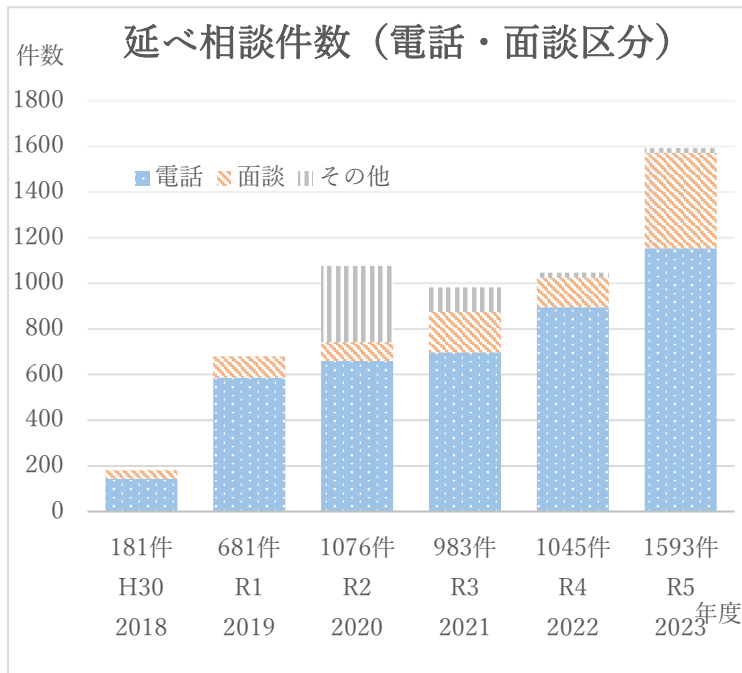
国立市では配偶者等との関係（DV）の占める割合が多くなっています。DV支援は、避難から生活再建まで1人に対する支援・相談回数が多くなることが要因の一つとして考えられます。ここでは相談内容の主訴のみ取り上げていますが、個々の相談内容を見ると、相談内容は多様であり、複合的な課題を抱えている人も少なくありません。



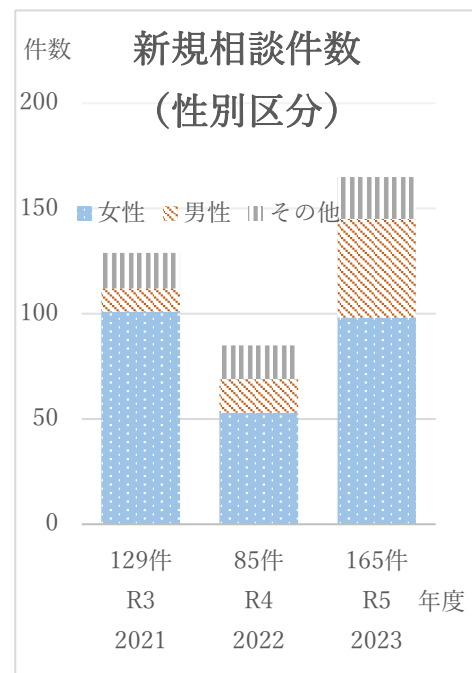
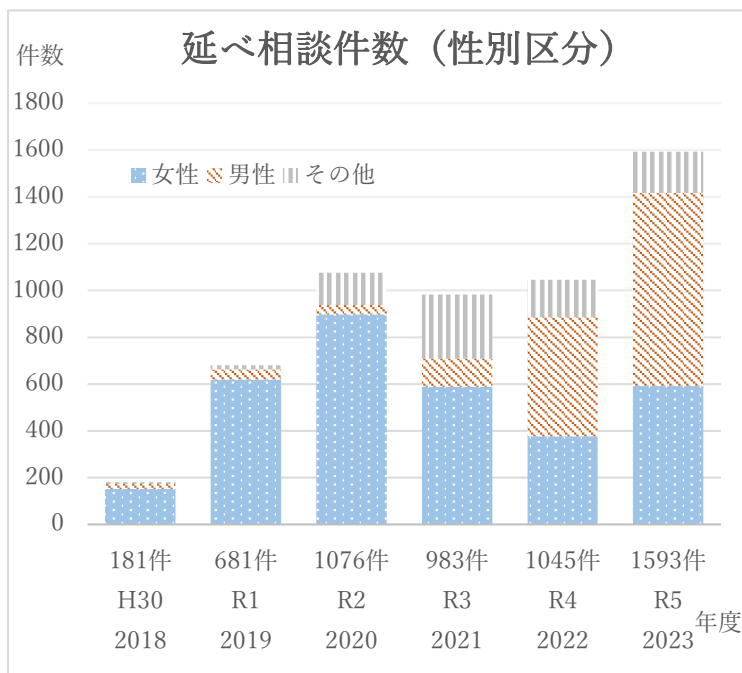
※国立市は2021（令和3）年度～2023（令和5）年度の合計。都内は2023（令和5）年度。

(5) 男女平等参画ステーション 生かた相談件数

2018（平成30）年度の開設以降、相談件数は増加傾向にあります。相談窓口が認知されてきたことのほか、コロナ禍による影響が考えられます。継続的な相談が多く、特に男性は継続相談が大半を占めています。



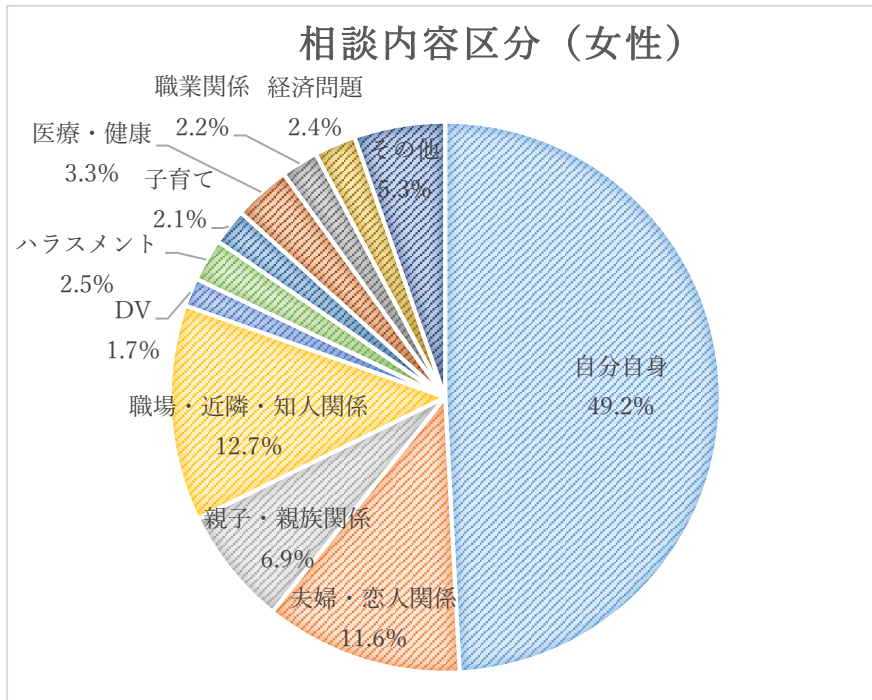
※その他は、LINE、メール、手紙等。2020（令和2）年4月～2021（令和3）年3月にLINE相談実施。



※その他には、不詳、関係機関からの情報共有を含む。

(6) 男女平等参画ステーション 生きかた相談 相談内容

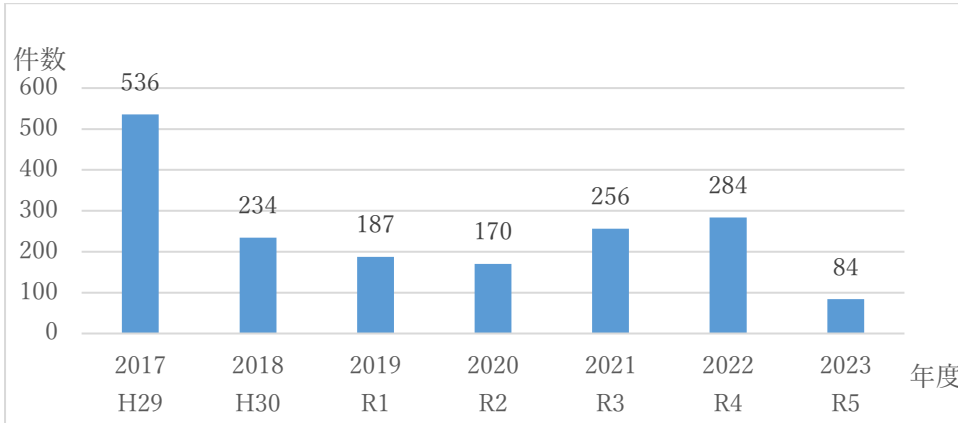
「妻としての役割」や「母としての立場」などジェンダー規範やアンコンシャス・バイアスに起因する相談が多く見受けられます。なお、男性の相談内容区分は8割超が「自分自身」です。



※2021（令和3）年度～2023（令和5）年度の合計

（7）夜間・休日女性相談 相談件数

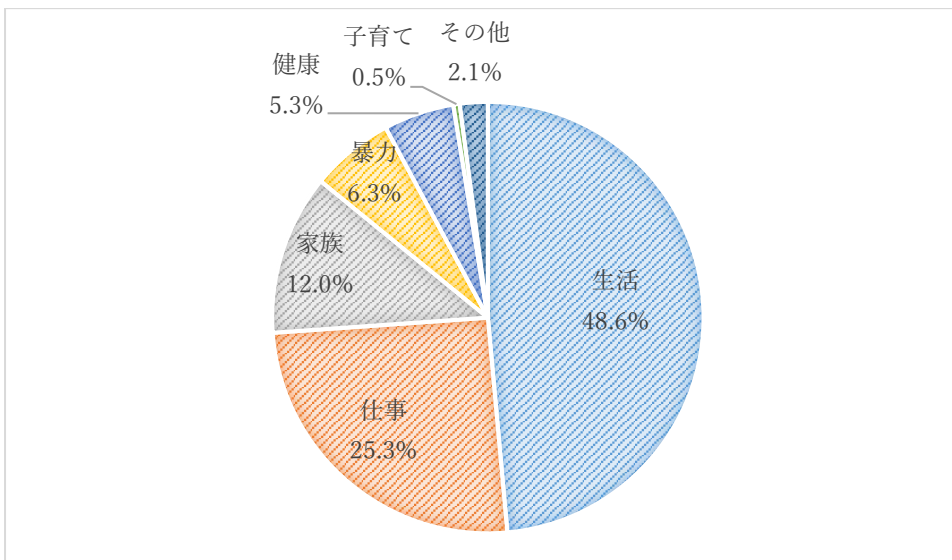
2017（平成29）年度は市役所の閉庁時間（平日17：15～翌8：30、土日祝日24時間）全てに対応をしていたため、相談件数が多くなっています。その後、相談件数の推移を見ながら、開設時間や曜日を変更しています。



開設時間			
2017（平成29）年度	2018（平成30）年度	2019（令和元）年度	2020（令和2）年度～
平日：17：15～翌8：30	平日：17：15～22：00	平日：19：00～22：00	月水金：19：00～22：00
土日祝：24時間	土日祝：8：30～17：15	土日祝：17：00～22：00	土日祝：17：00～22：00

（8）夜間・休日女性相談 相談内容

生活や仕事、家族に関する相談内容が多く、暴力に関する相談のように緊急を要する相談は比較的少ない傾向にあります。仕事などの関係で日中や平日には相談できない方もいるため、市役所閉庁時の相談窓口は継続していきます。



※2021（令和3）年度～2023（令和5）年度の合計

(9) 女性の一時保護件数

相談件数の増加に伴い、一時保護件数も増加しています。一時保護の利用に至らない方を女性パーソナルサポート事業が補完している部分もあります。退所先が決まるまで2週間以上の日数を要するケースが多く、疲れた心身を休めてこの先の生活を安心して考えるためには1か月以上を要することもあります。

年度	H29 2017	H30 2018	R1 2019	R2 2020	R3 2021	R4 2022	R5 2023
公的シェルター利用件数	3	1	2	4	11	3	4
(平均在所日数)	29.3	7.0	22.0	26.3	18.2	11.7	17.3
民間シェルター利用件数	0	0	0	1	0	0	2
(平均在所日数)	-	-	-	78	-	-	8.5
短期宿泊事業利用世帯数	-	-	6	10	4	6	8
(平均泊数)	-	-	不詳	10.0	12.3	6.2	32.6

(10) 女性パーソナルサポート事業

短期宿泊事業は公的シェルターの利用と連動して増減する傾向にあります。公的シェルターの利用が難しい方、居所がない方、レスパイトでの利用の方など、幅広い理由で利用されています。自立支援・アウトリーチ支援は年々増加しており、新規相談者が増えていることに加え、自立には数年かかるため、一定数継続利用の方がいることにより、支援件数が増加していると考えられます。

	年度	H29 2017	H30 2018	R1 2019	R2 2020	R3 2021	R4 2022	R5 2023
短期宿泊事業	世帯数	-	-	6	10	4	6	8
	泊数	-	-	不詳	100	49	37	261
自立支援事業	世帯数	-	-	23	46	38	49	57
	件数	-	-	不詳	566	583	748	871
アウトリーチ 支援事業	世帯数	-	-	-	-	2	10	15
	件数	-	-	-	-	269	381	147

※令和元（2019）年度から女性パーソナルサポート事業開始。令和3（2021）年度からアウトリーチ支援事業開始。

3 困難な問題を抱える女性の現状

(1) 全般的な状況

高齢、中年、若年、ヤングケアラー、妊産婦、ひとり親、単身世帯、多子世帯、専業主婦、非正規就労、生活困窮、ひきこもり、ホームレス、DV被害、ストーカー被害、性被害、犯罪被害、しょうがい、精神疾患、外国ルーツ、トランスジェンダーなど、女性が抱える困難はその属性や状況が複合的に絡んで様々であり、個々の状況や意思に寄り添った支援をしていくことが必要です。

困難な問題を抱える女性は、悩みを自分の中に抱え込んだり、行政による支援を受けるという発想に至らなかったりすることも多く、潜在的なニーズを把握して積極的に支援に繋がっていくことが求められます。

(2) 中高年単身

家庭でのケア労働のために離職することも多いですが、正規雇用での再就職が難しい場合が多く、経済的に自立が困難なケースも多いです。

近隣トラブルや親族からの暴力被害により、精神的不調を訴える相談者もいます。匿名での電話相談も多く、周囲に相談できる状況にない相談者の孤立・不安感が感じられます。

身元保証人や緊急連絡先の確保が難しいことから、困難な問題を抱えながら自力で住まいを確保したり、入院したりすることが難しい相談者も多く、民間支援団体との連携等を通じた取組が必要です。

(3) 若年

行政機関への相談のハードルが特に高く、自身が抱える困難を認識しづらいことから、支援が届きにくい状況です。市内の民間支援団体を頼って他自治体から来て、相談支援につながる相談者も一定数います。

摂食障害などの精神疾患や精神的不安定を抱えることも多いですが、精神的不安定さを理由に女性自立支援施設等の入所を断られるケースもあり、プレ入所を含めて、相談者の意思に基づいた居所の安定性を図る必要があります。

家庭環境の悪化により居所の喪失や孤立に陥るケースでは、居場所や人とのつながりを求

めてSNSへの依存を強めることもあり、SNSの活用による相談窓口の周知や相談支援が有効だと考えられます。

（４）母子家庭

就労していても所得が低いために困窮状態にあることが多く、子どもの養育環境や進路選択、母子の健康状態などに影響を及ぼします。母親の学歴によって生活や就労状況に差が生じるとされています。

離婚が成立しておらず事実上の母子家庭状態にある場合は、経済面を含めて生活が不安定になりやすく、法律相談や行政サービス、相談支援、見守り等、相談者を孤立させないための連携体制の構築が必要です。

（５）DV・ストーカー被害

DVは家庭内で行われるため、周囲から認知されづらく、事態がエスカレートしてからようやく相談に繋がるといったケースも多くあります。

暴力によって身体的な影響を受けるだけでなく、PTSDなどの精神的影響に及ぶことも多く、回復に時間がかかります。抑圧された生活を過ごしてきたために自分で意思決定をすることが困難であるケースも見受けられます。

加害者からの避難を希望したものの、精神状態の悪化や集団生活への拒否感から、一時保護を利用できない場合があります。子どものことや経済的事情により、加害者のもとに留まることを選択したり、一時保護を選択してもすぐに戻ったりすることもあります。

（６）しょうがい

家族に依存せざるを得ない状況にあると、本人に必要な情報や支援が届きにくく、社会資源を活用しにくい場合があります。

障害年金や各種制度の手続き等が分かりづらく、難しいこともあり、同行支援が必要な場合も多く見られます。

暴力被害に遭って一時保護を求めても、身体しょうがいがある場合には受け入れ可能な施設が少ない状況です。福祉施設を活用する場合も、十分なセキュリティの担保がなく、避難が難しいことがあります。

（7）精神疾患

性被害や親族間での暴力被害等によるトラウマや PTSD、心の傷を抱えていても、相談者自身にその自覚がなく、病院受診やカウンセリングなどの手当が何もされていないことが多い状況です。

精神的不調や不安感を抱える相談者が多いですが、カウンセリングを希望していても経済不安から利用に至らないケースも見受けられます。

（8）外国にルーツのある人

日本語を用いたコミュニケーションが難しいことで、近隣との交流が希薄になり、結果として日本語能力が不十分なまま生活を続けざるを得ないといった、悪循環に陥るケースが見受けられます。特に夫が働いていて妻が専業主婦であるといった場合は、妻は家庭の中で孤立しがちです。

日常会話ができて、困難な状況などの複雑な事象を説明したり、手続きを理解したりすることが難しく、十分な意思確認ができないことが考えられます。情報が届きにくいいため、外国にルーツのある人に特化した窓口の設置や、相談手法の多様化、窓口の周知の工夫が必要です。

（9）トランスジェンダー

法的性別を変更しているか否か、ホルモン治療や外科的治療を行っているか否か、自認する性別に基づいて社会生活を送っているか否か、それがどの程度であるかなど、個々のトランスジェンダーの状況はさまざまであり、その状況に応じた支援を実施していく必要があります。

女性相談支援センターや女性自立支援施設では、法的性別に基づいて入所措置等が行われるため、戸籍上の性別を変更していないトランスジェンダー女性の場合は、施設への入所等の必要な支援を受けることが困難です。戸籍上の性別を変更していないトランスジェンダー男性の場合は、女性自立支援施設等へ入所することができますが、自認する性別や生活上の性別との齟齬があることで、本人の負担感が生じることも考えられます。

4 施策

施策	主な取組
1. 相談支援体制の整備	1.相談窓口の多様化
	2.相談窓口の周知
	3.相談室の確保・整備
	4.通訳者の確保
	5.連絡手段の確保検討
	6.女性相談支援員の育成
	7.女性相談支援員のケア
2. 支援の充実	8.生活支援
	9.健康支援
	10.居住支援
	11.就業支援
	12.安全確保
3. 推進体制の整備	13.支援調整会議の設置
	14.庁内連携と研修
	15.庁外関係機関との連携
	16.民間団体との協働
	17.当事者・市民等への啓発
	18.配偶者暴力相談支援センターの設置検討
	19.相談者からのフィードバック方法の検討

施策1. 相談支援体制の整備

相談内容が複雑化・多様化・複合化し、最初に相談する窓口も様々であることが想定されるため、各部署間で連携して支援に当たっていきます。

相談窓口等について、市ホームページや市報、SNS 等を活用して幅広く周知することにより、相談窓口を知らない方や相談に繋がっていない方を早期に把握し、必要な時に支援を受けることができることを、積極的に伝えていきます。また、様々な特性を持つ相談者がより支援を受けやすくなる体制を整備していきます。

女性相談支援員は、社会福祉や相談支援に関する専門的な知識や技術について、研修等を通じて継続的に習得し、支援のための能力向上に努めます。また、広域での研修や連絡会への参加等を通じて、女性相談支援員間のネットワーク構築を図ります。

番号	主な取組	内容	所管課
1	相談窓口の多様化	くにたち女性DVホットライン等の電話相談や来所相談など、多様な相談窓口を用意して相談支援を行います。また、SNS 相談の導入等、相談しやすい手法についても検討を進めます。	市長室
2	相談窓口の周知	手に取りやすいリーフレットや相談カードを作成し、効果的な方法や配布・設置場所で相談窓口の周知を図ります。	市長室
3	相談室の確保・整備	相談室の部屋数・環境面等の改善を図るため、関係部署間での協議を進め、安心して相談できる環境を整えます。	市長室 総務課
4	通訳者の確保	外国籍の女性等に対し、言葉が通じないことによる困難を解消し情報を保証するために、通訳機器の活用も含めて通訳者の確保を行います。	市長室

5	連絡手段の確保検討	携帯電話等を持っていない方が、部屋探しや就職活動において、連絡手段がないことにより行き詰ってしまう問題を解消するために、携帯電話の貸出等の支援について検討します。	市長室
6	女性相談支援員の育成	相談員のスキルアップを図るために、各種研修へ参加するとともに、適宜スーパービジョンを受けられる体制を整えます。	市長室
7	女性相談支援員のケア	相談員の心身の健康を守るために、相談員がメンタルケアを受けられる仕組みを整えます。	市長室

施策2. 支援の充実

DV等の被害者は加害者からの避難により、慣れない環境での生活を余儀なくされ、精神的な課題を抱えながら地域で孤立し、困難さを強めるケースも多く見られます。個々の相談者の状況や意思に応じ、行政サービス等の社会資源を活用しながら、その人らしい安定した生活の支援を目指します。

困難な問題を抱える女性の中には、性被害、配偶者や親族等からの暴力被害を受けて、心的外傷を抱えている方、差別や社会的排除の経験による生きづらさ等を抱えている方も多く、個々の状況に応じた専門的支援を丁寧に行う必要があります。

女性が抱える問題は複雑化・多様化・複合化しており、様々な要因により住まいを失う方は少なくないため、安定した生活の基盤となる居住支援を行います。

DVや親子間暴力等の被害者の安全を確保する必要がある場合には、東京都との連携による公的シェルターへの入所や、女性パーソナルサポート事業の活用により、警察や法律事務所への同行支援を行いながら、身の安全を図ります。

番号	主な取組	内容	所管課
8	生活支援	相談者の状況に合わせ、女性パーソナルサポート事業の活用や女性相談支援員をはじめ、関係部署職員による生活上必要な支援を行います。	市長室 子育て支援課 福祉総務課
9	健康支援	男女平等参画ステーションでの心理相談の拡充や担当部署への心理職の配置等について検討を進め、相談者が抱える精神的課題等に対応します。医療機関の受診を希望する相談者については、同行支援を行う等して必要な医療に繋げていきます。	市長室
10	居住支援	女性パーソナルサポート事業を活用するほか、居住支援法人との連携によ	市長室

		る住まいの確保について検討します。 部屋を借りる上で必要な携帯電話や保証人が不在の場合に、円滑に住まいを確保できるよう、居住支援法人との連携や携帯電話の貸出について検討します。	
11	就業支援	社会経済活動や自立に向け、相談者本人の意向や就労意欲等に応じて関係機関や民間支援団体等と連携し、必要な訓練や就労支援等につなげます。	市長室
12	安全確保	被害者支援を行う上で安全を確保するために、住民基本台帳の閲覧制限や緊急一時保護等の対応を行います。警察への相談により被害者の身の安全を図ります。	市長室 市民課

施策3. 推進体制の整備

困難な問題を抱える女性の相談内容は、ひとり親、しょうがい、子ども、高齢者、生活困窮、生活保護、教育、健康保険、年金、税、など様々な部署に関わっており、包括的な支援が円滑に行われるように、庁内関係部署間での連携が欠かせません。女性相談支援員は相談者の状況に応じて、適切な支援に繋げるようコーディネートしていきます。

医療的・法的な側面からの支援が必要な場合も多く、専門的な観点から助言を受けられるよう、庁外関係機関との連携体制を強化していきます。

だれもが困難な状況に陥る可能性あり、特別なことではないという意識を醸成するため、すべての人が困難な問題を抱える女性への支援に対して、理解や関心を深められるよう啓発を行います。

番号	主な取組	内容	所管課
13	支援調整会議の設置	庁内関係部署や庁外関係機関によって構成する支援調整会議を設置し、支援が円滑に行われるように、情報共有や連携を強化します。	市長室
14	庁内連携と研修	十分な支援が図れるよう、関係部署間で連携を強化するとともに、関係部署の職員を対象とした研修を実施します。	市長室
15	庁外関係機関との連携	警察、医療機関、弁護士など庁外の関係機関から適宜助言を受けられるような連携関係を築き、円滑な支援を行う体制を整えます。	市長室
16	民間団体との協働	専門性や柔軟性に優れた民間団体と行政との協働により、様々な課題を抱えた女性への中長期的な伴走型の支援を実施します。	市長室

17	当事者・市民等への啓発	困難に直面した場合は支援を受けることができるという認識や、暴力を容認しない意識等を醸成するため、市民等に向けた啓発を進めます。	市長室
18	配偶者暴力相談支援センターの設置検討	ワンストップで迅速な被害者支援体制を構築できるよう、庁内体制の課題の整理に取り組み、配偶者暴力相談支援センターの設置について検討します。	市長室
19	相談者からのフィードバック方法の検討	市民サービスの向上や相談員のスキルアップを図るため、相談を終えた相談者からの率直な思いや意見をフィードバックする方法について検討します。	市長室

第4章 計画の推進

1 推進体制

計画の推進のため、男女平等推進本部（副市長及び部長級）、男女平等推進員（課長級）、男女平等推進連絡会（係長級）を設置し、計画を推進していきます。

また、関係機関等との連携を図るため、女性支援法第15条に基づく支援調整会議とDV防止法第5条の2に基づく協議会を兼ねて、(仮称)国立市困難な問題を抱える女性及びDV被害者等支援協議会を設置します。

2 評価と指標

毎年度、計画の推進状況を把握し、男女平等推進本部での評価を行った上で公表します。計画の終期には、意識調査を実施するとともに、男女平等推進市民委員会での評価を行います。なお、推進状況把握の参考とするために、以下の指標を設けています。

	指標	現状の数値	目標の数値	備考
		2023（令和5）年度	2030（令和10）年度	
1	女性相談新規件数	126 件	190 件	2023（令和5）年度件数の1割程度を毎年増
2	女性パーソナルサポート事業の自立支援事業新規件数	20 件	30 件	2023（令和5）年度件数の1割程度を毎年増
3	当事者参加による支援調整会議の開催回数	13 回 ※1	検討中	
4	女性相談支援員の一人当たり研修受講回数	7.25 回	12 回	
5	庁内 DV 被害者支援等研修の受講割合 ※2	確認中	検討中	

※1 女性支援法に基づく支援調整会議ではなく、現行実施しているケース会議等

※2 支援調整会議等の関係部署の正職員のうち、DV被害者支援や女性支援に関する市長室主催研修の受講割合

参考資料

委員会の開催経過等について記載