



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

～「私の意思」を尊重した支援とは～

2025（令和7）年度～2028（令和10）年度



国立市

はじめに

2022（令和4）年5月「困難な問題を抱える女性への支援に関する法律」が成立し、2024（令和6）年4月1日に施行されました。人権の擁護と男女平等の実現、本人の意思が尊重された支援の提供、行政と民間団体の協働による支援が基本理念として掲げられました。

国立市では女性支援を人権・男女平等施策の部署と一体的な組織に位置づけ、「女性の人権」、「ジェンダー平等」の観点を踏まえた女性支援に取り組んでまいりました。

2019（令和元）年度には、市内の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」を創設し、制度の狭間に陥る女性の支援を図るための官民協働の支援体制を構築しました。

コロナ禍以降女性相談件数は増加し、複合的な困り事を抱えた相談に寄り添った相談支援を実施してまいりました。相談者ご本人の意思を尊重した支援を実現するためには、行政だけの支援では限界があり、柔軟かつ専門的な支援を実施している民間団体、関係機関との連携が必須となります。女性の課題が複合化する中、個々の自治体の支援の充実は法律が目指すものですが、自治体間の広域的な連携によって共通する課題を解決していく姿勢も必要であると考えます。

女性が困難な状況に直面する原因は、女性個人の問題として捉えるのではなく、社会構造上のジェンダー格差が依然として存在することにより、「女性性」に起因する困難性を抱えざるを得ない状況にあるためと考えなければなりません。

法律が施行され、女性支援の抜本的な仕組みが変わった中、本計画は当市のこれからの女性支援の方向性を示す極めて重要な計画であると考えます。本計画では女性支援に関する理念や考え方を示し、課題を明確にし、取り組むべき施策を体系化していきます。

本計画を策定するにあたり、国立市男女平等推進市民委員会の皆様には多様な視点から専門的な審議をいただき、当市と繋がりのある民間団体や関係機関の皆様には行政に対する課題や期待するご意見をいただきました。そして、当事者である女性の声を計画にいかすべ

く、これまで女性相談を利用された方のご意見、さらにはパブリックコメントでのご意見を踏まえ、国立市の女性支援をさらに一歩前に進めるための計画としてまとめることができました。

本計画を着実に実行し、女性を支援する地域づくりを目指し、取り組みを進めてまいります。

2025（令和7）年3月

国立市長 濱崎 真也



目次

01

基本的な考え方..... 1

- 1 計画策定の経緯..... 2
- 2 女性支援の経緯と変遷..... 3
- 3 困難な問題を抱える女性とは..... 5
- 4 基本理念..... 7
- 5 4つの支援の柱..... 11

02

計画の概要..... 15

- 1 計画の位置づけ..... 16
- 2 計画の期間..... 16
- 3 計画の策定方法..... 16

03

現状・課題の分析と施策..... 17

- 1 関係者等へのヒアリング..... 18
- 2 データの把握..... 23
- 3 困難な問題を抱える女性の現状..... 31
- 4 施策..... 36

04

計画の推進..... 43

- 1 推進体制..... 44
- 2 相談者からの意見を踏まえた支援体制の構築..... 44
- 3 評価と指標..... 45

参考資料..... 47

- 資料1 国立市男女平等推進市民委員会 委員名簿..... 48
- 資料2 国立市男女平等推進市民委員会 開催経過..... 49
- 資料3 国立市男女平等推進市民委員会 諮問書..... 50
- 資料4 国立市男女平等推進市民委員会 答申書..... 51



01 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として、「売春を行うおそれのある女子の保護更生」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問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施策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頂き、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、「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 女性支援の経緯と変遷

1956（昭和31）年5月に売春防止法が制定され（1957（昭和32）年4月施行）、婦人保護事業が国の行政の中に位置づけられました。婦人相談所、婦人保護施設とともに婦人保護事業の実施機関としての役割を担う婦人相談員（現：女性相談支援員）が、全国で468名（東京都には42名）任命され、福祉事務所や婦人相談所等に配置されました。

婦人相談員の仕事は、売春防止法に伴い廃業となる女性たちの今後の生活についての相談や売春防止法第5条（売春目的で勧誘する行為）違反により検挙された女性の相談が中心になっていきました。

その後、社会状況の変化の中で、同法第5条違反者からの相談は減少し、夫からの暴力や異性関係のトラブル、家族間の紛争など、様々な問題が行政に持ち込まれるようになりましたが、これらの問題に対応できる相談援助の窓口が十分に整っていなかったことから、婦人保護事業のあり方を問う声が上がることになりました。

1970（昭和45）年には、厚生省社会局通達で「転落未然防止の見地から対象範囲の拡大」の見解が示され、従来の対象者である「売春を行うおそれのある女子」に加え、「正常な社会生活を営む上で障害となる問題を有する者で、解決する専門機関が他にない者」へと婦人保護事業の対象者が拡大され、婦人相談員は様々な問題に対応することになりました。

その後も、通知・通達により婦人保護事業の対象者は拡大し、売春防止法のほか、「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」、「ストーカー行為等の規制等に関する法律」、「人身取引対策行動計画」が婦人保護事業の根拠規定として加わり、離婚や家族問題、貧困など多様な生活課題の相談に対応してきましたが、「保護更生」を目的とする売春防止法に基づく婦人保護事業では多様化し複雑化する女性のニーズに対応するのに限界がありました。

2018（平成30）年7月には厚生労働省子ども家庭局主催の「困難な問題を抱える女性への支援の在り方に関する検討会」が開催され、婦人保護事業の将来的な在り方について検討が行われ、人権の擁護と男女平等の実現、様々な困難な問題に直面する女性を対象とした包括的な支援制度の必要性、相談から保護・自立支援までの専門的な支援を包括的に提供すること、行政・民間団体との連携・協働による早期かつ切れ目のない支援を目指すこと等が指摘されました。また、国会においても、婦人保護事業の売春防止法からの脱却を目指す動きが強まり、2022（令和4）年5月、議員立法で「困難な問題を抱える女性への支援に関する法律」が成立し、2024（令和6）年4月から施行されました。

東京都においては、1965（昭和40）年の地方自治法の改正により、区部に配置されていた婦人相談員の身分が都から区へ移りました。多摩地域においては、区部のように婦人相談員が配置されていなかったことから、1980（昭和55）年に婦人相談センター立川出張所の機能を整備し、そこから婦人相談員の出張相談が行われるようになりました。1985（昭和60）年からは「東京都職員の市職員への併任に関する協定」により、東京都の職員が母子相談員として市で勤務することになり、母子相談員の従事する職務として婦人相談業務への協力が加えられました。

国立市では 1990（平成 2）年度に、東京都から国立市へ職員の派遣が行われ、母子及び寡婦福祉法と売春防止法に基づく女性への相談支援が行われることとなりました。2003（平成 15）年の母子及び寡婦福祉法の改正により、東京都が 2005（平成 17）年 4 月に母子自立支援員の併任を解除することとなり、国立市では 2004（平成 16）年に、市において母子自立支援員を設置し、婦人相談員と兼務し、一人の職員が両方の相談を受け持つ形となりました（当面の間、都の婦人相談員が日常業務を一緒に行いながら、市の職員に必要な知識やスキルを伝えました）。当初、女性相談は生活福祉課で実施しており、その後の組織改正により 2008（平成 20）年から児童課、2013（平成 25）年から子育て支援課で行われました。2017（平成 29）年の組織改正時に、婦人相談員と母子・父子自立支援員との兼務から個々の専任に切り替え、人権施策や男女平等施策の所管である市長室で実施することとなりました。

※「母子相談員」は 2003（平成 15）年の法改正により「母子自立支援員」に改称され、その後 2014（平成 26）年の法改正により「母子・父子自立支援員」に改称された。

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見えること

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ほか、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おそ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われる「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か。国立市の女性支援や市内の民間団体による支援の現場から見てきたことは、夫やパートナーを含め、家族や親族などのごく身近な関係の中での問題を抱えた方からの相談が多いということです。

女性は、家族や親族との関係あるいは社会の中で、「母として」、「妻として」、「女性として」という性別役割分担意識に縛られた苦しさを、背負わされているのではないのでしょうか。「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言えると考えられます。

また、近年は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年々増えています。その一方で、高齢、しょうがい、ひとり親などのカテゴリーに該当しない「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重なるケースや、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。

上記の実態や課題を含め、相談現場では目の前の相談者の問題解決を図ることが第一となります。女性支援を実施する上での前提として、女性が抱える困難さは個人の問題として理解されてしまう、いわゆる自己責任の問題として捉えるのではなく、ジェンダー平等に向けての課題など社会構造上の問題が大きく影響していることにより直面している問題であると捉えなければなりません。行政という立場において、女性の人権を擁護する観点を持って支援を実施していくことが大切です。

（２）多様な性のあり方を踏まえて

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が様々であり、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、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、女性として法的に登録されていること、女性としての身体的特徴を有していること、女性としての社会生活を送っている／送ってきたことなど、「女性性」に起因する様々な困難性を抱える人を「困難な問題を抱える女性」と捉え、その問題の解消に向けた様々な支援を行っていきます。

※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

4 基本理念

本計画の基本理念は以下の3つとします。

1. 女性の人権を尊重したジェンダー平等の地域をつくること
2. 一人一人の女性の意思が尊重されたパーソナルサポートを目指すこと
3. 民間団体との協働による当事者中心の支援を実施すること

これらの基本理念を以下で具体的に示します。

(1) 女性の人権の尊重・ジェンダー平等の地域づくり

女性支援法では、「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を旨とすること」を基本理念の一つとして掲げています。女性が女性であることで負わされている困難の中で、ハラスメントやDV、性暴力、性的搾取等は、とりわけ女性の尊厳を傷つけ、回復に長期的な時間を要し、深刻な被害となります。これらから女性を守り、女性の人権を擁護するという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なければなりません。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声が多く見られています。

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。

SDGs（持続可能な開発目標）では、17の目標のうち目標5として「ジェンダーの平等を達成し、すべての女性と女児のエンパワーメントを図る」が掲げられ、「国立市第6次ジェンダー平等推進計画」においても、ジェンダー平等社会の実現を掲げています。これらを踏まえながら、女性の人権を尊重したジェンダー平等の地域づくりを進めていきます。

また、本計画はソーシャル・インクルージョンの理念を踏まえ、年齢や国籍、しょうがいや疾病の有無などを問わず、すべての女性が主体的に自分の人生を歩むことができるよう、困難な課題を抱えた際に行政と民間団体とが協働して支援を提供できる支援体制、地域づくりを目指していきます。そのことにより、困難な課題を抱える女性だけでなく、すべての人が暮らしやすい地域を目指していきます。

(2) 意思の尊重とパーソナルサポート

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、抱えている問題及びその背景、心身の状況等に応じた最適な支援が受けられるようにする」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十分に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。

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をすることが必要です。

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ないと考えます。提供する情報が十分に届いているか。支援者が相談者本人の意思を十分に引き出せているか。明らかにリスクが高いと判断される場合などは、ご本人の希望を受け入れるべきではないこともあります。改めて支援経過を振り返るとともに、丁寧な対話を重ね、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。

◇コラム 「ご本人が見ている景色とは・・・」

相談現場では時に、支援者と相談者との間で関係性や困難な課題への支援の方向性に関して、双方の考えが整わず支援が行き詰まってしまうことがあります。

ある時、市の女性相談支援員が、「ご本人はどんな景色が見えているのですかね」とつぶやきました。

そこで、相談者ご本人がこれまでにお話しされたことを改めて振り返り、支援者の視点ではなく、ご本人の立場でこれまでの支援の経過を1つずつ辿りました。

そこで見えてきたことは、相談者の主張は終始一貫していること、こだわりや反発ではなく、主張が実現できないのはむしろ行政側の制度やサービスに柔軟性がなかったり、課題の解決に向けた考え方が共有できていなかったり、ご本人が課題を解決していく道のりに支援者側が先回りをしようとしたり、効率的に進めようとしたり、そのスピードやタイミングが合っていなかったりしたことに気付かされました。

そこから国立市の女性支援の間では、相談者との関係性や支援が滞った時、この言葉を出して支援を振り返ることがあります。

「私たちはご本人の意思を尊重した支援ができているだろうか」と問いかけながら日々支援を行っています。

（３）官民協働による当事者中心の支援

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。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。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、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。

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、柔軟か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。

また、2019（令和元）年度からは、国立市内の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」を実施し、市の女性相談支援員と民間女性支援団体の相談員とが一緒に支援を実施しています。本事業開始後に新型コロナウイルス感染症が蔓延し、生活困窮やDVなどの増加により、市の女性相談や男女平等参画ステーション、市内民間女性支援団体の相談件数がコロナ禍以前の2倍以上の増加となりました。しかし、本事業により官民協働の支援体制が構築されたことで、様々な課題を抱えた相談者の相談対応を行うことができました。

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いかし合うこと
- 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

官民協働支援はあくまでも支援のプロセスであり、協働の目的は本人の意思を尊重した支援を実施することにあります。

一方で、協働・連携のパートナーである民間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。民間団体が持続的な支援を行うためにも、行政において民間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が重要です。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ともに、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・休日女性相談事業委託事業者、女性パーソナルサポート事業委託事業者の4機関があります。4機関が集まる連絡会を定期的に行い、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

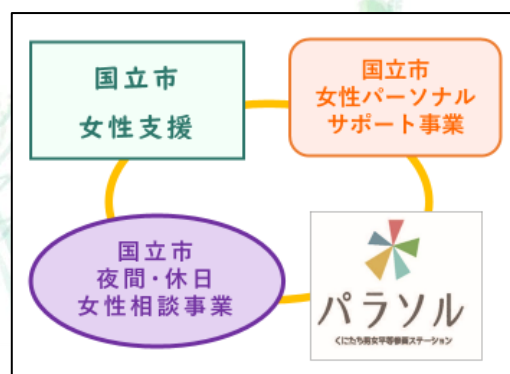
有することで、市としての課題把握や必要な施策の検討が実現できます。連絡会の頻度や内容をさらに深め、効果的な連絡会にしていく必要があります。

◇コラム 「女性支援4団体の連携」

国立市では、女性支援の現状や課題を検討する場として、市の女性支援事業を連携して実施している3つの団体と定期的に連絡会を開催しています。市女性支援部署、市が委託して実施している「女性パーソナルサポート事業」、「夜間・休日女性相談事業」、「男女平等参画ステーション」の事業者を含め4つの支援機関で構成しています。

4つの支援機関の相談状況や支援状況を情報共有し、見えてくる課題を明確にし、新たな施策や課題への対応を検討します。

4機関の相談員が現状や課題の共有だけでなく、ケース検討や「官民協働とは」、「本人の意思の尊重とは」などテーマを設定して話し合うこともあり、相談支援のスキル向上にも繋がっています。



5 4つの支援の柱

女性支援法に基づき、困難な問題を抱える女性を支援するための相談員、支援機関が規定され、各機関の名称や役割などが明確に位置付けられました。ここでは「4つの支援の柱」として、行政が配置・設置する「女性相談支援員」、「女性相談支援センター」、「女性自立支援施設」に加え、国立市がこれまでも実践してきた官民協働の支援を実現するために欠かすことのできない「民間団体」を含め、個々の役割を整理します。本人の意思を尊重した支援を実現するためにも4者が緊密に連携することが必要です。

(1) 女性相談支援員

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」や「ストーカー行為等の規制等に関する法律」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」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を人権・男女平等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がそれぞれ配置され、2024（令和6）年度時点で4名の配置となっています。なお、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。

このような背景や位置づけを踏まえ、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た上での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。また、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。さらに、自治体間で女性

相談支援員同士の横の繋がりを作るなど、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。

(2)女性相談支援センター

女性相談支援センターは、女性支援法の施行に伴い、制度上の名称が「婦人相談所」から改められました。都道府県における女性支援の中核的専門機関であり、配偶者やパートナーからの暴力や家庭内のもめごと、ストーカー被害等、困難な問題を抱える女性の様々な悩みへの相談に相談員が応じ、緊急的な一時保護や問題の解決に向けた支援を行っています。都道府県に設置義務があるほか、政令指定都市も設置が可能です。東京都の場合、区部と多摩地域に1か所ずつ女性相談支援センターが設置されています。

暴力被害や性的搾取、経済的困難等、複合的な課題を抱えた支援対象者に対し、相談者の立場に立って相談に応じ、市区町村に置かれている女性相談支援員または相談を行う機関について情報提供を行います。市区町村の女性相談支援員が、支援に行き詰まりを感じた際には、女性相談支援センターが女性支援の専門機関としてスーパーバイズなど市区町村のサポートを行います。

また、暴力やストーカーの被害、居所の喪失等、生命や心身の安全が確保されないおそれがあると認められる場合、支援対象者及びその同伴する家族の安全確保のため、一時保護を行います。

女性相談支援センターで相談や一時保護をした支援対象者については、心身の健康の回復を図るため医学的・心理的な援助を行います。心身の状況をきちんとアセスメントすることで、安心安全な生活とともに自立を図るためのより適切な支援の提供に繋がります。

また、困難な問題を抱える女性が自立して生活することを促進するため、就労支援や住宅確保、保育等に関する制度の利用等について、情報提供や助言、関係機関との連絡調整を行います。加えて、支援を受け居住することのできる施設利用について、情報提供や助言を行います。

国立市では、一時保護を希望した支援対象者について、女性相談支援センターに相談しながら面談を行い、女性相談支援センターによる一時保護に同行しています。一時保護中でも、女性相談支援員が一時保護所へ伺って面談に同席し、今後の生活場所など支援対象者が持つ課題について女性相談支援センター職員と市の女性相談支援員が連携を図りながら、一緒に対応しています。

また、困難な問題を抱える支援対象者の支援について、女性支援の専門機関としてスーパーバイズを受けたり、ケースカンファレンスに参加してもらったりしています。

(3)女性自立支援施設

女性自立支援施設は、DV等の被害者や居所がないといった保護が必要な女性等に対し、中長期的に支援を行う施設です。売春防止法のもとでは、売春を行うおそれのある女性を收容保護し、更生するための施設とされていましたが、女性支援法が成立したことにより、自立を支援する施設として大きな転換をとげました。

女性自立支援施設は、一時保護の委託先としても活用され、それぞれの場合に応じて必要な支援を行っています。都内には5か所の女性自立支援施設が設置されており、千葉県には全国から入所できる女性自立支援施設があります。

女性支援法では「都道府県は、困難な問題を抱える女性を入所させ、その保護を行うとともに、その心身の健康の回復を図るための医学的又は心理学的な援助を行い、及びその自立の促進のために、その生活を支援し、あわせて退所した者について相談その他の援助を行うことを目的とする施設を設置することができる。」とされています。

女性自立支援施設の支援員等は、本人の意思を尊重し、個別の自立支援計画に基づき、支援を行っています。本人が抱える諸課題に応じ、弁護士への相談、生活保護や貸付制度等の紹介、金銭管理等の支援を行います。また、本人の健康状態や状況に応じ、就労支援やしょうがい福祉サービスの利用支援、アパート探し等の支援を行います。

DV等の加害者による追跡がある場合の就労・通学については、女性支援法施行後も引き続き安全面の課題があるため、関係機関や自治体との連携が必要です。

国立市でも、本人が今後の生活場所として女性自立支援施設を希望した場合、市の女性相談支援員から女性相談支援センターに本人の入所の意思を伝え、入所の可否を判断してもらうことになります。実際に、妊娠している方や単身若年女性が、女性自立支援施設に入所したケースがありました。

(4)民間団体

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 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、既存の制度では対応しきれない課題に寄り添いながら、女性のエンパワー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や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行っています。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、相談のしやすさに繋がっています。「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や休日のわずかな隙間を見て電話をかける相談者もいます。

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繋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。



02 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。
国立市第6次ジェンダー平等推進計画と密接な関連を持つ計画です。

2 計画の期間

本計画の期間は、2025（令和7）年度～2028（令和10）年度までの4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
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				
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 計画の策定方法

本計画は、附属機関である男女平等推進市民委員会が計5回の審議を経て提出した答申を踏まえ、庁内組織である男女平等推進本部にて議論のうえ策定しました。策定に当たっては、政策経営部市長室内の女性相談担当と男女平等施策担当が連携して行いました。

なお、2025（令和7）年2月10日～3月3日の期間にはパブリックコメントを実施し、12名から計61件の意見を受け付けました。

Three overlapping yellow circles of varying shades (light yellow, pale yellow, and golden yellow) are positioned behind the section header.

03 現状・課題の分析と施策

1 関係者等へのヒアリング

(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る相談者 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2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。
- ・ 話を聞いてくれれば良いのに、余計な助言をされたり病院のことを聞かれたりした。
- ・ 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、一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ほしい。
- ・ 「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。
- ・ 市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ほしかった。
- ・ 困った時に短期宿泊施設を利用することができて感謝している。
- ・ 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～2025（令和 7）年 1 月

②対象部署：庁内関係部署 計 7 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、それぞれの能力を活用し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 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、人手が足りず十分な支援が行えないときがある。
- ・ 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。
- ・ 宿泊先が見つからなかったときの対策が必要。

(3) 公的関係機関へのヒアリング

(3-1) 東京都女性相談支援センター多摩支所

①実施期間：2024（令和6）年11月

②実施方法：メールにより聞き取り

③主な意見

- ・ 都の女性相談支援センターとして、支援力向上のためケースへの助言やスーパーバイズ機能の充実、支援員のスキルアップのため研修内容を充実し、市町村の女性支援力の向上を図る。
- ・ 支援調整会議の積極的な活用を通じて、各市町村における各所管の庁内連携が進み、女性相談支援センター多摩支所との関係においても、利用者支援のための連携・協力体制が強化できるよう期待している。
- ・ 多摩地区での先駆的モデルケースとして、取組内容を発信し、各関係機関に情報共有していただけるよう期待する。

(3-2) 立川警察署生活安全課生活安全相談係

①実施期間：2024（令和6）年12月

②実施方法：文書により聞き取り

③主な意見

- ・ 住民基本台帳事務における支援措置申し出について、より良い手続き支援の方法を検討していく。
- ・ DV等の被害者支援を行うにあたり、個別に相談いただきながら連携していきたい。
- ・ 現在、DVやストーカー被害に遭われた方について、夜間・休日の一時避難先が複数なく苦慮することがある。

(4) 民間団体等へのヒアリング

①実施期間：2024（令和6）年9月～11月

②対象団体：市と連携・協働している民間団体（女性支援団体の他、しょうがいしゃ支援や外国にルーツを持つ方等の支援をする団体を含む） 計7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

- ・ 支援者の高齢化が進んでおり支援の担い手の育成が必要。支援に関する費用や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。
- ・ 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く、個人のニーズに対応した自立支援が必要。
- ・ 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。
- ・ 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。
- ・ 民間団体が相談者を自治体の窓口に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。
- ・ 希死念慮が強く精神状態が良くない女性は、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。
- ・ 支援員には、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いってほしい。
- ・ 市長や議会構成が変わっても、市の女性支援体制の弱体化が起きないようにしてほしい。
- ・ DV等があり市へ繋げる際に、夜間や休日だとタイムラグが発生する。夜間、休日、緊急時の相談者を支援先に繋げることが必要。
- ・ 事例検討会等、関係機関で勉強会等を開催し、支援や対応方法を検討し方向性を共有するのは有効だと思う。また、変化が目覚ましい中、他の支援団体との役割共有なども含め、年1回程度の会議等で女性支援のあり方を確認することが必要。
- ・ 外国人女性の居場所がなく、言葉の問題や心の壁がある。生活の情報が入りにくく、日本社会との接点がない人が多い。外国人がいつでも相談できる窓口の整備や「やさしい日本語」の使用のほか、転入時に相談窓口を案内するチラシが渡せると良い。

(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ことが必要。
- ・ 相談窓口が分かりやすく行きやすい等、対象者が助けを求めやすい環境づくりが必要。
- ・ 組織の垣根を越えて支援の現場が連携しやすい環境が必要。
- ・ 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。
- ・ 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。
- ・ 行政と民間団体等の協働の仕組みや連携体制の構築。
- ・ 民間団体等の安定した運営基盤（財政面及び人材確保）。
- ・ 多様化、複雑化した問題に対応できるスキルを持った相談員の育成。
- ・ 外国人支援の際の言語や文化の壁。
- ・ 夜間帯への対応の検討。
- ・ 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。
- ・ 地域により連携密度に差があるため、切れ目ない支援のための連携強化が必要。

2

データの把握

- ・数値は、「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」、東京都提供資料（一部速報値を含む）または国立市集計による。
- ・「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。
- ・「都集計件数」は、東京都における集計方式によるもので、同一人による相談は同一月内であれば1件、別月であればそれぞれの月で1件として計上する。

(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）～ 2024（令和6）	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

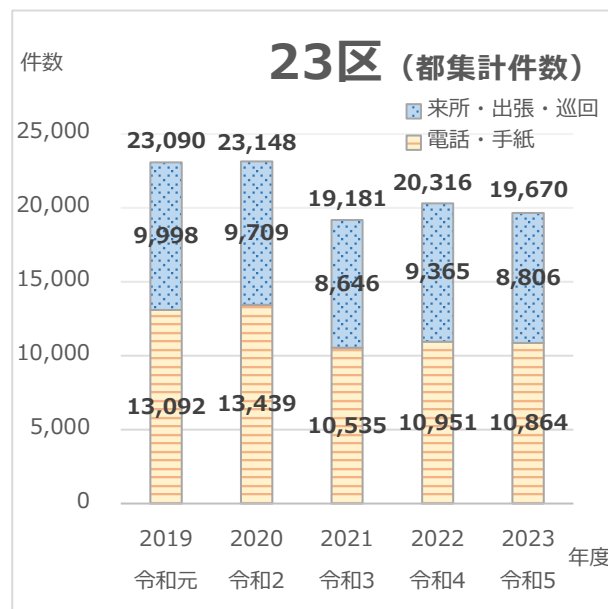
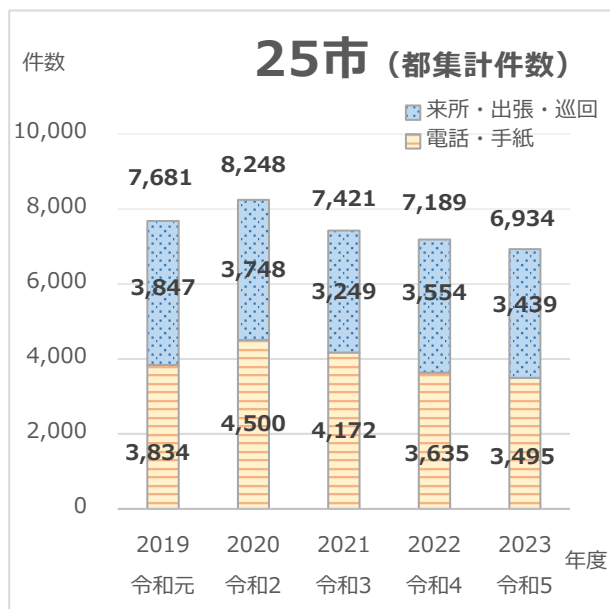
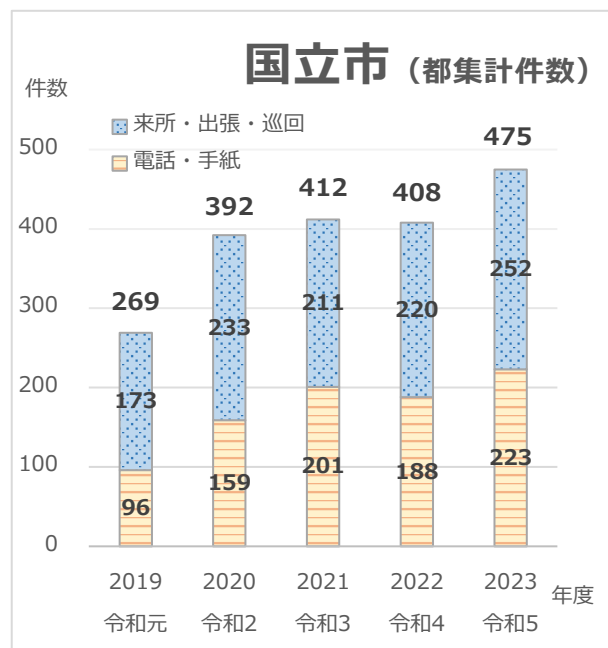
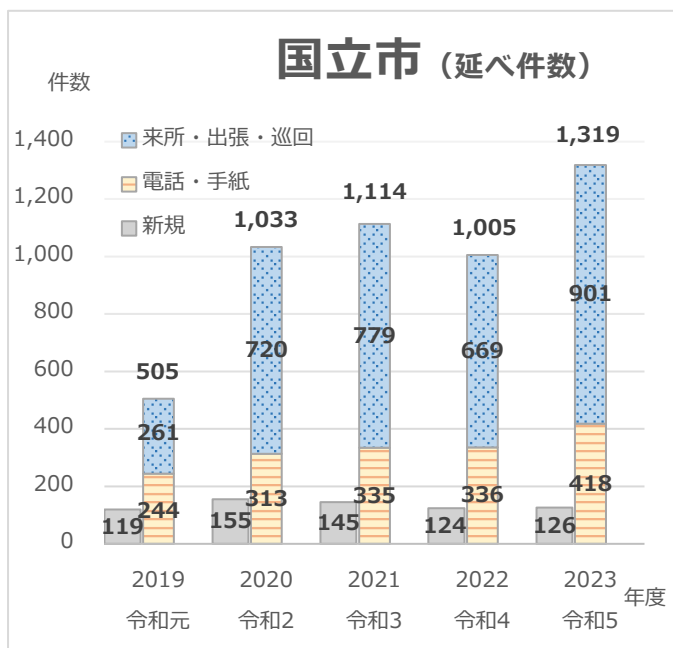
03

現状・課題の分析と施策

（２）女性相談支援員が受け付けた相談件数

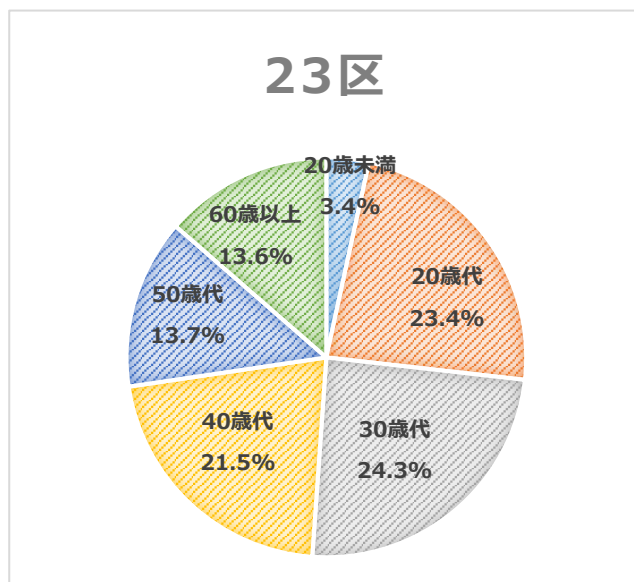
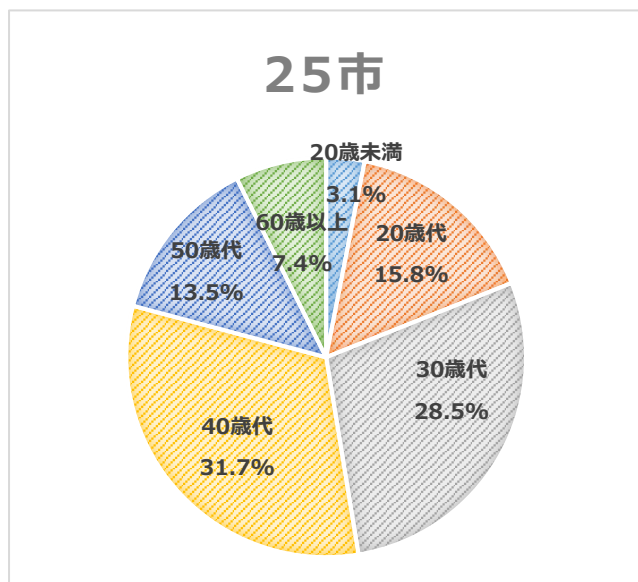
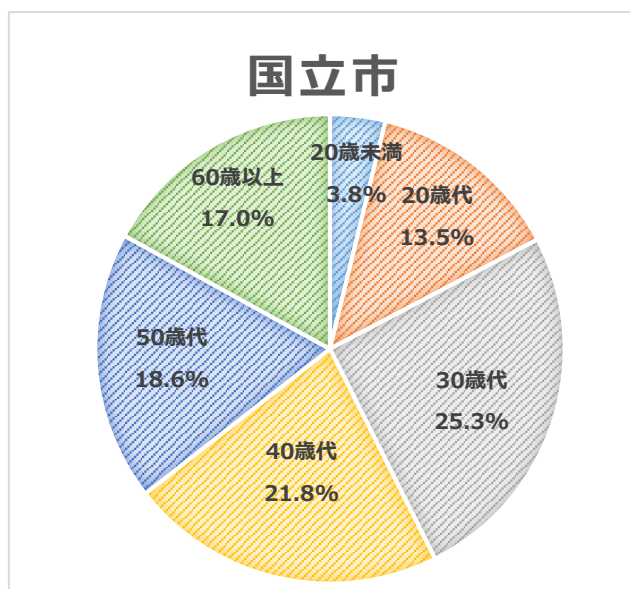
国立市では例年 500 件程度の相談件数で推移していましたが、コロナ禍の 2020（令和 2）年度に相談件数が倍増し、以降増加傾向が続いています。

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、元々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繋がったこと、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。



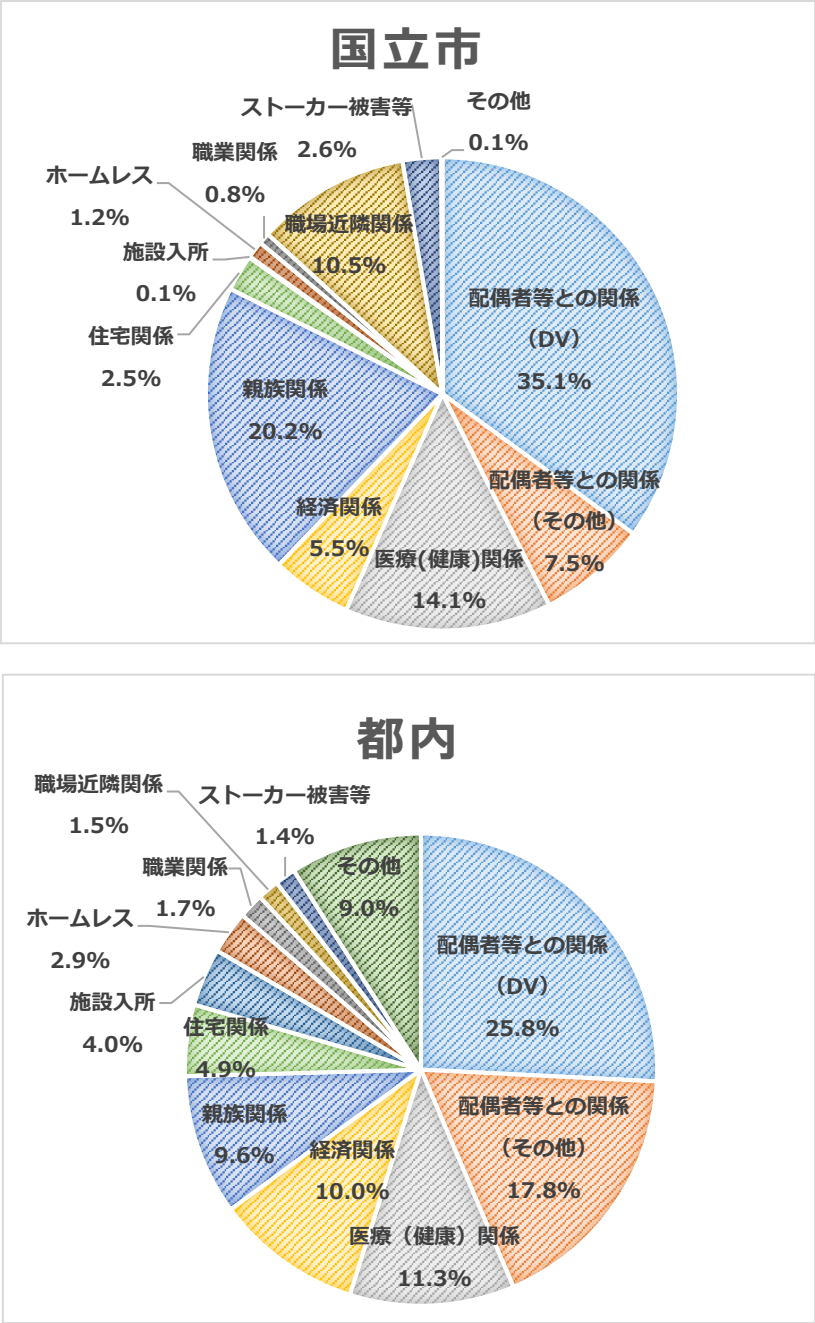
※国立市は 2021（令和 3）年度～2023（令和 5）年度の合計。25 市・23 区は 2022（令和 4）年度。

※来所・出張・巡回による相談のみ。

※都集計件数による。

(4) 女性相談支援員が受け付けた相談件数（相談内容割合）

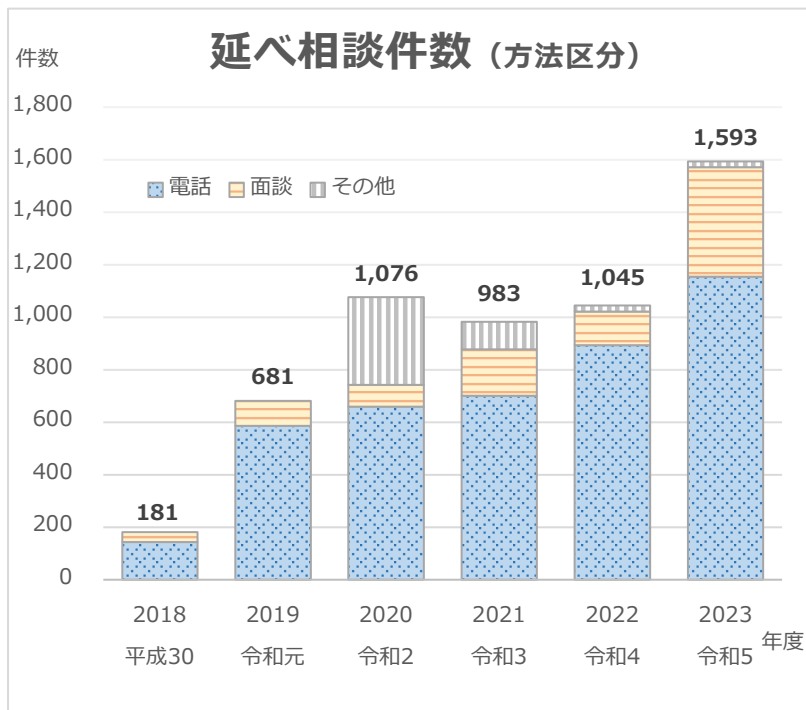
国立市では配偶者等との関係（DV）の占める割合が多くなっています。DV 支援は、避難から生活再建まで1人に対する支援・相談回数が多くなることが要因の一つとして考えられます。ここでは相談内容の主訴のみ取り上げていますが、個々の相談内容を見ると、相談内容は多様であり、複合的な課題を抱えている人も少なくありません。



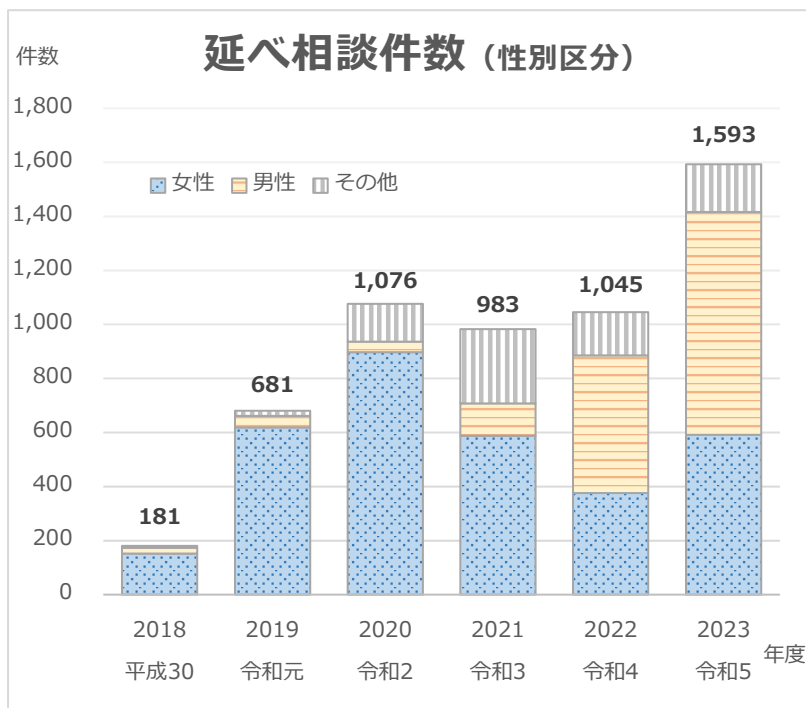
※国立市は 2021（令和 3）年度～2023（令和 5）年度の合計。都内は 2022（令和 4）年度。
※都集計件数による。

（５）男女平等参画ステーション 生きかた相談件数

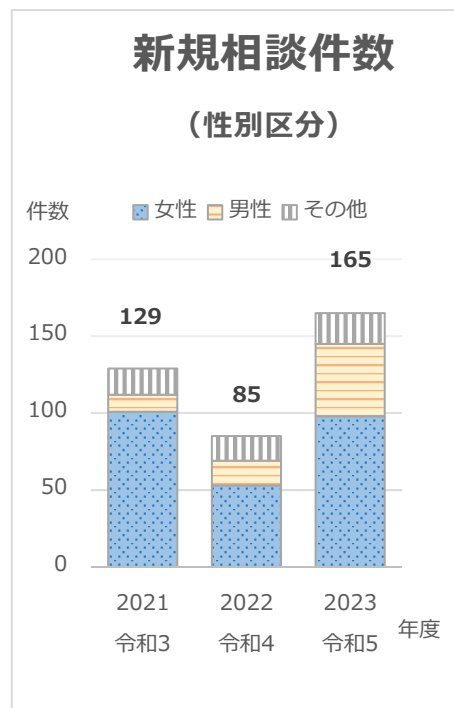
2018（平成30）年度の開設以降、相談件数は増加傾向にあります。相談窓口が認知されてきたことのほか、コロナ禍による影響が考えられます。継続的な相談が多く、特に男性は継続相談が大半を占めています。



※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。

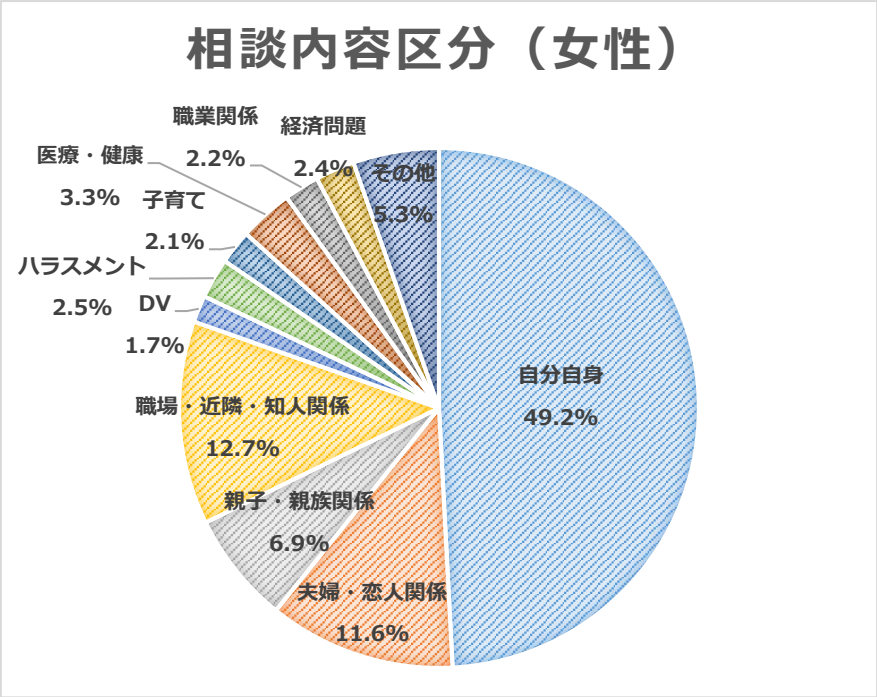


※その他には、不詳、関係機関からの情報共有を含む。



（6）男女平等参画ステーション 生きかた相談 相談内容

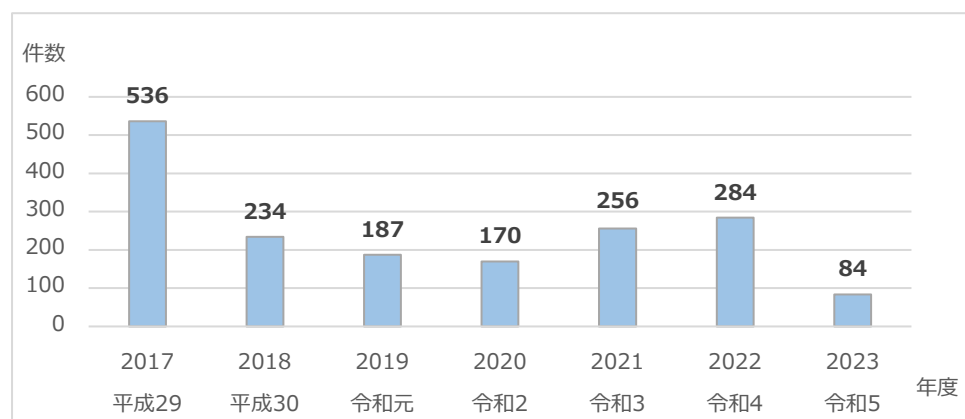
「妻としての役割」や「母としての立場」などジェンダー規範やアンコンシャス・バイアスに起因する相談が多く見受けられます。経済的困窮や暴力被害により深刻な状況に陥ってからの相談より、自分自身や周りとの人間関係により生じる「生きづらさ」に関する相談が多い傾向です。なお、男性の相談内容区分は8割超が「自分自身」です。



※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

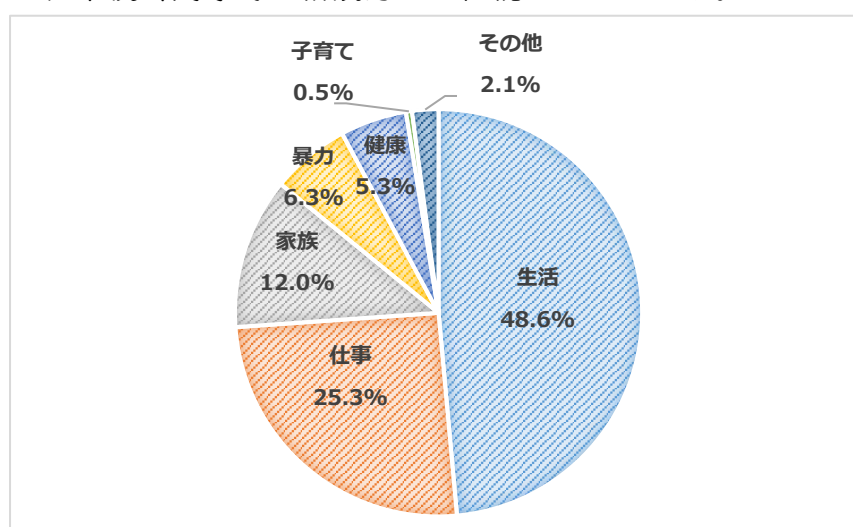
2017（平成 29）年度から夜間・休日女性相談を開始しました。2017（平成 29）年度は市役所の閉庁時間全てに対応していたため、相談件数が多くなっています。その後、相談件数の推移を見ながら、開設時間や曜日を変更しています。



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。



(9) 女性の一時的保護件数

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	2017 平成 29	2018 平成 30	2019 令和元	2020 令和 2	2021 令和 3	2022 令和 4	2023 令和 5
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
(参考) 短期宿泊事業利用件数	-	-	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	2019 令和元	2020 令和 2	2021 令和 3	2022 令和 4	2023 令和 5
短期宿泊事業	世帯数	6	10	4	6	8
	件数	6	12	4	9	12
	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

※2019（令和元）年度から女性パーソナルサポート事業開始。2021（令和3）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

困難な問題を抱える女性の現状について、これまでの国立市における相談支援の現状から見える事を踏まえ、以下に整理します。

(1) 女性がおかれている状況

①医療・健康に関する状況

若年女性からの相談では、SNS 上などで繋がった男性との関係の中で、望まない妊娠をしたり性感染症に罹患したりして、十分な医療的ケアを受けることができずに孤立し相談に繋がるケースが見られ、医療機関との迅速な連携が求められます。

また、人間関係の悩みや安心できる居場所がないといった相談も多く、不安や精神的落ち込みなどから精神的ケアが必要となる相談者や自傷行為を重ねてしまう相談者も多く見られます。

コロナ禍においては「生理の貧困」が社会課題となりましたが、経済的な課題がある場合に生理用品などの衛生用品の購入を十分に行うことが難しい女性もいます。また、生理に関する知識にも個人差が大きく、十分な知識を持っていないことで健康面での影響が生じるケースもあります。

さらには、月経前症候群や更年期による鬱やイライラ等の精神症状に悩む方も多く、婦人科との連携した支援が必要です。

②経済的な状況

男性と比較して女性は、非正規雇用の割合が高い状況があります。専業主婦やパート就労の場合、離婚やDVによる別居を望んでも経済的自立を図ることへの不安が大きく、問題の解決に時間を要するケースがあります。

自身の病気やしょうがい、家族の介護等で就労ができない期間がある場合や就労の経験が十分にない場合など、ハローワーク等での就職活動を行っても希望する仕事が見つからず、経済的な自立に繋がらない場合もあります。中高年単身女性からの相談では、十分な年金額が期待できず貯蓄も難しいことから、将来の生活への不安を抱える女性もいます。

就労支援や就労に至るまでの準備支援など、就労を希望する方への支援体制の強化が必要です。

③人間関係に関する状況

夫やパートナーからの暴力だけでなく、親や子ども、兄弟姉妹などの家族からの暴力被害による相談が多く見られます。また、幼少期より親との関係において愛着形成に課題を抱え、家族等との関係に悩みを抱えた相談も見られます。

他者に信頼を寄せることや職場や地域等において対人関係を築くことが苦手であり、困難な状況に陥っても孤立してしまい、支援に結びつくことができない女性があります。支援機関

と繋がった場合でも支援者との関係構築に時間がかかる方については十分に時間をかけ、支援を急がずに面談や訪問を重ねるなど、関係づくりに着目する必要があります。

家族以外では、隣人や職場、「ママ友」等との人間関係に悩みを抱えている人も多く、男女平等参画ステーションの各種相談を活用し、ジェンダーの視点を含めた女性相談のあり方を整理していく必要があります。

(2) 特定の属性等に関する状況

中高年

家庭でのケア労働のために離職する女性が多く見受けられます。正規雇用での再就職が難しく、経済的に自立が困難なケースも多い状況です。

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。

単身の場合は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、民間団体との連携等を通じた取組が必要です。

②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。市内の民間団体を頼って他自治体から来て、相談支援に繋がる相談者も一定数います。

リストカットや過量服薬などを繰り返し、精神的な不安定さを抱える方も少なくありません。精神的な不安定さを理由に居所を見つけることが困難な場合もあります。相談者の持つ精神的な不安定さや課題に沿いながら、相談者の意思に基づいた居所の安定性を図ることが大切です。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、居場所や人との繋がりを求めてSNSへの依存を強めることもあります。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。

若年女性の妊娠出産においては、予期せぬ妊娠やパートナーの不在が散見されています。

③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。

④DV・ストーカー被害

家庭内で行われるDVは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。

⑤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わかりづらく、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。

⑥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。

⑦外国にルーツのある女性

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。

⑧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、状況に応じた支援を実施していく必要があります。

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、現在女性相談支援センターでの一時保護は利用できません。本人の意思を十分に確認したうえで、可能な支援を検討していきます。

⑨その他の属性等

上記の属性等のほかにも、ヤングケアラー、妊産婦、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、性被害、犯罪被害など、女性が抱える困難にはその属性や状況が様々に影響します。また、これらの属性や状況が複合的に組み合わさって生じる困難性を抱えている場合もあります。

一方で、特定の属性や状況にあてはまる女性だけではなく、困難な問題を抱えるすべての女性に対して、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。

◇コラム 「複合的な課題を持つケース」

女性相談支援員は相談支援を行うなかで、複合的な課題を抱えた女性たちにお会いします。いくつか事例を紹介します（個人が特定されないよう一部加工）。

- ・ 3 人の子がいる 20 代女性。夫と離婚し生活保護を受け 3 人の子と生活しています。女性には知的しょうがいがあり、鬱病やパーソナリティしょうがいといった精神疾患があります。また、親族との関係が悪く、支援や援助を受けることが難しい状況にあり、行政の制度や各種サービスなどを受けながらも、自身の体調管理や子育てへの悩みなど複合した課題を抱えています。
- ・ 20 代女性。親からの過干渉を逃れて単身で生活しています。男性との繋がりを求めてマッチングアプリを利用しますが、他者との関係構築が苦手で関係は長続きしません。性感染症の罹患や望まない妊娠といった心配を常に抱えています。
- ・ 外国籍の 40 代単身女性。パート就労をしていますが、職を転々としているため、在留資格が更新できなくなる可能性があります。また、双極性しょうがいがあり定期通院や服薬が必要ですが、経済的な問題もあり困難です。さらに、日本語が十分に話せないことから、職場や地域でも繋がれる人が少なく孤立の課題を抱えています。
- ・ 70 代女性。長年夫からの DV に耐えてきましたが、見かねた親族が間に入り公的シェルターを利用した後、離婚しました。年金を受給しながらアパートで単身生活を送っていますが、独り暮らしに慣れず精神的な落ち込みがひどく、物忘れも目立ってきています。

施策	主な取組
1. 様々な女性が相談しやすい環境の整備	1. 意識啓発等を通じた早期発見
	2. 庁内連携による相談支援
	3. 女性相談の周知と効果的運用
	4. 男女平等参画ステーションでの相談支援
	5. 多様な相談手法の導入
	6. 相談環境の充実
	7. 外国籍女性の相談体制の整備
2. 一人一人の女性を中心においた支援の充実	8. 課題解決に向けた同行支援の充実
	9. 日常生活に関する支援の実施
	10. 健康及び心理的支援の実施
	11. 住まいの確保に向けた支援
	12. ニーズに応じた就労や社会参加への支援
	13. 安全確保への支援
3. 庁内外で連携した推進体制の整備	14. 支援調整会議の設置
	15. 円滑な庁内連携の推進
	16. 庁外関係機関との連携体制の強化
	17. 近隣市等との連携
	18. 国や東京都への提言
	19. 女性相談支援員の支援力の向上
	20. 女性相談支援員のメンタルケアの充実
	21. 民間団体との協働による支援
	22. 民間団体への支援
	23. 配偶者暴力相談支援センターの設置の検討
	24. 相談者からのフィードバックの実施

施策Ⅰ．様々な女性が相談しやすい環境の整備

女性が抱える困難な課題は複雑化・多様化・複合化し、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られることを、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。

だれもが困難な状況に陥る可能性があり、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
1	意識啓発等を通じた早期発見	地域の中で相談支援に繋がっていない女性を早期に発見するために、民生委員等への啓発を進めるほか、アウトリーチ手法の検討を進めます。	市長室
2	庁内連携による相談支援	庁内の様々な相談支援部署が連携して、相談支援にあたります。連携に際しては、支援方針の共有や役割分担の明確化を図り、支援の狭間に落ちるケースが生じないように、支援の進捗管理や情報共有に努めます。	市長室 市民課 福祉総務課 しょうがいしゃ支援課 高齢者支援課 健康まちづくり戦略室 子育て支援課 教育総務課
3	女性相談の周知と効果的運用	女性相談を知ってもらうために、市報や市ホームページ、SNSなどの既存の周知媒体を効果的に活用するとともに、リーフレットや相談カードを作成します。また、「女性DVホットライン」や「夜間・休日女性相談」など既存の相談窓口の利用状況を分析し、効果的な相談支援体制を整えます。	市長室
4	男女平等参画ステーションでの相談支援	性別やジェンダーに関する相談を実施し、より幅広い女性が利用できるよう相談支援体制を整備し周知を強化します。また、執務スペースや相談室の環境向上に向けて取り組みます。	市長室

5	多様な相談手法の導入	若年女性を含む様々な年代の女性が相談しやすいように、SNS 相談やチャットボット等の手法について、先行事例を調査し検討を進めます。また、スマートフォン等の機器を利用できない女性に対する相談手法も検討します。	市長室
6	相談環境の充実	相談者が安心・安全に相談に臨めるよう、相談室の雰囲気や設備などの環境改善に向けた検討を行い、自身が大切にされていると相談者に感じてもらえるよう相談環境の充実に取り組みます。	市長室 総務課 まちの振興課
7	外国籍女性の相談体制の整備	外国籍の女性が相談しやすいよう、通訳者の導入や通訳機器の活用、やさしい日本語での対応等について検討します。また、外国籍市民向けの庁内相談窓口のあり方など検討を進めていきます。	市長室 まちの振興課

施策2. 一人一人の女性を中心においた支援の充実

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。

また、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、様々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。

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	課題解決に向けた同行支援の充実	相談者の状況に合わせ、庁内各部署や裁判所、警察などに女性相談支援員等が同行し、課題の解決に向けサポートしていきます。	市長室 福祉総務課 しょうがいしゃ支援課 高齢者支援課 子育て支援課
9	日常生活に関する支援の実施	日常生活上のサポートが必要な女性に対して、女性相談支援員や女性パーソナルサポート事業などを通じ、支援者と一緒に体験することを通して、必要なスキルを身に着けることを支援します。	市長室
10	健康及び心理的支援の実施	精神的な不調や望まない妊娠、性感染症などにより支援を要する女性に対して、医療機関と連携し受診しやすい体制を整えるほか、心理的ケアを実施するとともに、心身を大切にするための啓発や支援を実施します。また、男女平等参画ステーションの心理相談の拡充など、相談者への心理的ケアの充実に向け検討していきます。	市長室 健康まちづくり戦略室 子育て支援課

11	住まいの確保に向けた支援	住まいの確保への課題のある女性に対し、女性パーソナルサポート事業などでの一時的な住まいを提供するとともに、長期的な住まいの確保に向けて居住支援法人等と連携していきます。また、住居を借りる上で保証人や緊急連絡先、携帯電話などの連絡手段のない女性に対する支援策を検討します。	市長室 福祉総務課
12	ニーズに応じた就労や社会参加への支援	相談者本人の意向や状況、意欲等に応じて、庁内関係部署の就労支援員やハローワーク等の関係機関との連携を図り、就労に向けた支援を実施します。また、社会と繋がるきっかけづくりや将来的な就労に向けた就労体験の場づくりなど、関係部署や関係機関と連携し実施します。	市長室 福祉総務課 しょうがいしゃ支援課 子育て支援課
13	安全確保への支援	DV やストーカーなどの被害者支援を行う上で、安全確保の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。また、警察への相談を支援し被害者の身の安全を図ります。	市長室 市民課

施策3. 庁内外で連携した推進体制の整備

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。

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。

市内の民間女性支援団体を頼って、困難な問題を抱える女性が市外からやってくる現状があります。一つの市としての対応には限界があり、近隣市等との連携を進めるとともに、広域的な課題解決のために国や東京都と連携しつつ要望をあげていきます。

番号	主な取組	内容	所管課
14	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、情報や支援方針の共有など連携を強化します。	市長室
15	円滑な庁内連携の推進	相談者のニーズに応じた支援が図れるよう、情報共有等を通じ関係部署間での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等を実施します。	市長室
16	庁外関係機関との連携体制の強化	警察や医療機関、弁護士など庁外の関係機関から専門的な助言を受けられるよう関係づくりを構築します。	市長室
17	近隣自治体等との連携の促進	広域的な連携体制を目指し、近隣自治体等との情報交換のためのネットワーク構築を進めます。	市長室
18	国や東京都への提言等	国や東京都等に対し、国立市の官民協働事業の広域実施に向けた制度と財政面での補助に関する提言・要望を行う。	市長室
19	女性相談支援員の支援力の向上	女性相談支援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、困難事例へのスーパーバイズを受けられる体制について検討します。	市長室
20	女性相談支援員のメンタルケアの充実	相談員のメンタルケアを図るため、相談員を孤立させないようチームで支援する体制を強化するとともに、カウンセリ	市長室

		ング等を受けられる体制を検討します。	
21	民間団体との協働による支援	様々な専門性や柔軟性に優れた民間団体と繋がり、多様な課題を抱えた女性のニーズに沿った支援が実施できるよう関係構築を図ります。	市長室
22	民間団体への支援	協働する民間団体の相談員等のスキルアップやメンタルケアを図るため、民間団体の相談員等が参加可能な研修の実施等の支援に取り組みます。	市長室
23	配偶者暴力相談支援センターの設置の検討	配偶者暴力相談支援センターの設置に関して、庁内体制の課題を整理していきます。	市長室 福祉総務課
24	相談者からのフィードバックの実施	市職員や委託事業者等が実施する支援において、相談者の意思に沿った支援となっているかを点検するために、手法の検討を含めて相談者からのフィードバックを実施します。	市長室



04 計画の推進

1 推進体制

計画の推進のため、庁内組織として男女平等推進本部（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を設置します。

2 相談者からの意見を踏まえた支援体制の構築

市職員や委託事業者等が実施する支援において、相談者からの意見や苦情等に対し真摯に対応することは、相談者本人の意思の尊重の観点で求められるものであるとともに、既存の施策や取組を評価する材料になったり、そこから課題を発見して今後の取組改善にいかすことができたりするという点でも重要です。

市では、市政全般に関する苦情等を公正かつ中立的な立場で処理し、是正勧告等を行う総合オンブズマンを設置しているほか、市のジェンダー平等に関する施策について苦情や相談の申し出を受け、必要に応じて男女平等推進市民委員会の意見を聞いて対応する仕組みも設けています。

これらの既存の仕組みのほか、より簡易に苦情等を受け付けて対応するために、新たに相談者アンケートを導入するとともに、その他の手法等についても検討します。また、それらの意見聴取の機会を相談者が活用できるよう、相談支援に際して十分な周知を図ります。

3 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、附属機関である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 (単年度の数値に係る指標)	現状の数値 2023（令和5）年度	目標の数値 2028（令和10）年度
1	女性相談新規件数	126 件	190 件 ※1
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 ※1
3	女性パーソナルサポート事業の 自立支援事業利用者数	57 人	70 人 ※2
4	支援調整会議の開催回数	—	10 回 ※3
5	女性相談支援員の 一人当たり研修受講回数	7.25 回	12 回 ※4
6	女性支援関係庁内研修の受講者数 ※5	70 人	140 人 ※6
7	相談者アンケートの回答者数 ※7	—	20 人

※1 過去5年間の傾向を勘案し、「現状の数値」を基準とし、毎年度1割程度の増加を目指す。

※2 過去5年間の傾向と支援終結見込みを勘案して、目標値を算出。

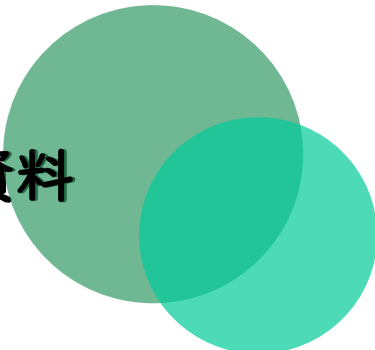
※3 計画の最終年度の目標回数を設定。

※4 月に1回程度の研修受講を目標とする。

※5 福祉関係部署等の職員対象。同じ職員が複数回受講した場合は、複数人としてカウント。

※6 計画終期に現状数値の2倍を目指す。

※7 市女性相談へ相談した人を対象とする。



參考資料

資料1 国立市男女平等推進市民委員会 委員名簿

役 職	氏 名	所 属 等
	秋元 有紀	公募市民
	飯島 裕子	桜美林大学健康福祉学群准教授
委員長	太田 美幸	一橋大学大学院社会学研究科教授
	金井 聡	公募市民
	川口 遼	名古屋大学ジェンダーダイバーシティセンター客員研究員
	熊谷 真弓	社会福祉法人慈愛会女性自立支援施設慈愛 jiai 施設長
	永田 賢介	公募市民
副委員長	本田 貴子	公募市民
	山下 敏雅	永野・山下・平本法律事務所弁護士
	吉川 智也	公募市民

任期：2024（令和 6）年 6 月 1 日～2026（令和 8）年 5 月 31 日

資料2 国立市男女平等推進市民委員会 開催経過

回	日程	内容
第1回	2024（令和6）年 6月20日	諮問、概要・スケジュール等の説明、市の女性支援施策の説明、 NPO法人くにたち夢ファーム Jikka の取組紹介
第2回	7月18日	現状・課題の整理、計画に盛り込む基本的事項の整理
第3回	8月27日	当事者へのヒアリング結果報告、計画に盛り込むべき施策の検討
第4回	10月23日	くにたち男女平等参画ステーション相談傾向報告、計画に盛り 込むべき事項・視点等について
第5回	11月27日	答申の作成

資料3 国立市男女平等推進市民委員会 諮問書

国政市発第30号
令和6年6月20日

国立市男女平等推進市民委員会
委員長様

国立市長 永見 理夫

諮 問 書

市が、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第18条に基づき、「(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」を策定するに当たり、貴委員会のご意見を伺いたく、諮問いたします。

記

1. 諮問事項

「(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」について

2. 諮問理由

困難な問題を抱える女性への支援に関する法律第8条に基づき、市町村は、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基本計画を策定するよう努めることとされています。

国立市は、令和元年度に開始した民間支援団体との協働による女性パーソナルサポート事業をはじめとして、困難な問題を抱える女性への支援について、積極的かつ先駆的に取り組んでまいりました。

一方、コロナ禍では雇用環境の悪化やDVの増加などにより、女性が抱える問題は深刻化し、家族関係の破綻や精神面の不調など課題の複雑化、多様化、複合化も見られます。

これまでの取組を発展させ、女性を取り巻く様々な課題の解消を進めるため、基本計画の内容等について貴委員会のご意見を伺うものです。

以 上

答申書

「(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」について

令和6(2024)年12月
国立市男女平等推進市民委員会

はじめに

国立市男女平等推進市民委員会は、令和 6（2024）年 6 月に市長より「（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」に盛り込むべき内容について諮問を受けました。

令和 6（2024）年 4 月に施行された「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）は、女性の抱える課題の多様化・複雑化・複合化に対応するため、これまで「売春防止法」にもとづく婦人保護事業として実施されてきた「保護・更生」のあり方を見直し、さまざまな事情により困難な問題を抱える女性に包括的な支援を提供することを目指すものです。また、その際に重視されるべき基本理念として、「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」の 3 つが掲げられています。

国立市は、平成 30（2018）年 4 月に施行された「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」のもと、女性のエンパワーメントを推進するための事業を実施してきました。とりわけ、困難な問題を抱える女性への支援については、令和元（2019）年度に開始した「女性パーソナルサポート事業」により、民間団体との協働による先駆的な取り組みを進めているところです。また、平成 31（2019）年 4 月には「国立市人権を尊重し多様性を認め合う平和なまちづくり基本条例」も施行されており、「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」を、市のあらゆる施策の根幹としています。

女性支援法第 8 条においては、市町村が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基本計画を策定するよう努めることとされています。現時点では、男女共同参画のための計画の一部に包含する形で策定している自治体は全国にいくつか見られるものの、個別の計画として策定しているのは大規模自治体のごく一部に限られます。そうしたなかで、これまで独自の取り組みを実施してきた国立市が、それをさらに発展させ、女性を取り巻く様々な課題を積極的に解消していくことを目指して個別の計画を策定することには、きわめて大きな意義があります。

本委員会は、国立市のジェンダー平等にかかわる計画の策定や施策の推進に関して、これまでの経緯や市民の実情をふまえて意見を述べていく役割を担っています。「（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」については、令和 6（2024）年度からの「国立市第 6 次ジェンダー平等推進計画」が掲げる基本理念、および同計画の内容（とりわけ課題 4「困難な問題を抱える女性等への支援」とそれに対応する諸施策）を念頭に置きつつ、支援の現場における具体的課題に即した計画となるよう、約 6 ヶ月にわたって計 5 回の会議を開催し、検討を重ねてまいりました。その結果を、ここに答申いたします。

令和 6（2024）年 12 月

国立市男女平等推進市民委員会
委員長 太田 美幸

I. 計画の策定について

1. 計画の必要性

国立市における女性支援は、関連する法律のほか、「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」（平成 30（2018）年 4 月施行）、「国立市人権を尊重し多様性を認め合う平和なまちづくり基本条例」（平成 31（2019）年 4 月施行）を根拠とし、「国立市第 6 次ジェンダー平等推進計画」（令和 6（2024）年度～令和 10（2028）年度）のもとで実施されている。

このうち、「国立市第 6 次ジェンダー平等推進計画」には、「課題 3. DV の根絶と被害者支援」として「施策（6）DV の未然防止と早期発見」、「施策（7）DV 被害者支援の充実」、「施策（8）DV 被害者支援体制の強化」があり、また、「課題 4. 困難な問題を抱える女性等への支援」として、「施策（9）包括的な支援体制の整備」、「施策（10）個別状況に応じた支援の充実」がある。また、これらの枠組みのもとで、民間団体との協働による「女性パーソナルサポート事業」も展開されている。

こうした施策は全国的に見ても先駆的であり、少なくない成果を上げてきたが、取り組みが進むにつれて、これまで不可視化されてきた問題の存在も明らかとなり、新たな課題が見えてきているのが現状である。とりわけ、複合的・総合的な困難を抱える女性が必要とする支援には、既存の制度の枠内に収まりにくいものもあり、早急な対応が求められながらもそれが果たされず、困難がさらに増幅していくケースも見られる。また、支援のニーズが明確である場合であっても、現場におけるリソースが不足していたり、関係諸機関の間での連携が十分でなかったりすることによって、困難の解消に長い時間がかかるケースもある。

このたび国立市が策定を目指している「（仮称）国立市困難な問題を抱える女性への支援にかか基本計画」（以下、本計画）は、女性支援をめぐる施策をさらに拡充させ、より実効性の高いものとしていくために、きわめて重要な意味をもつ。それゆえに、支援の現場に生じている諸課題を適切に把握した上で、それらの課題を確実に解決していくための具体的かつ効果的な計画を策定することが、強く求められている。

提言	・支援の現場に生じている諸課題を適切に把握した上で、それらの課題を確実に解決していくための具体的かつ効果的な計画を策定すること。
----	--

2. 「困難な問題を抱える女性」の定義

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」（第 2 条）とされている。ただし、性のあり方は多様であり、「女性」が誰を指すのかは必ずしも自明ではない。

このことをふまえて、本計画が対象とする「困難な問題を抱える女性」は、「女性性に起因する困難を抱えているすべての人」を指すものとすべきである。ここでいう「女性性」とは、戸籍の

上で女性として登録されていること、身体的に女性であること、社会的・文化的に女性として生きていることのすべてを含む。また、これらの女性性に向けた、あるいはこれらの女性性からの移行（戸籍上の性別変更、身体的な性別適合、自認する性に基づく生き方への移行など）の過程にある人も含む。

また、「女性性に起因する困難」は多様であり、複合的である。支援対象者を年齢、身体の特徴、家族関係、経済状況、社会的地位、その他の属性（出身地、民族、言語、宗教など）に応じて捉えることで問題が見えやすくなることもあるが、さまざまな要因が重なり合って複合的に困難が生じている場合は、それらの合間に埋もれた問題が見えづらくなることがある。本計画においては、このことに十分留意し、個人が抱える多様かつ複合的な困難を包括的に把握しながら、必要とされている支援を提供することが求められる。

- | | |
|----|--|
| 提言 | <ul style="list-style-type: none">・本計画が対象とする「困難な問題を抱える女性」は、「“女性性”に起因する困難を抱えている全ての人」を指すものとする。・支援対象者が抱える多様かつ複合的な困難を包括的に把握しながら、必要とされている支援を適切に提供するための計画を策定すること。 |
|----|--|

3. 基本理念

女性支援法は基本理念として、「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」の3つを掲げている。

本計画でもこれらの理念が基礎に置かれることが想定されるが、国立市が「人権を尊重し多様性を認め合う平和なまちづくり基本条例」を定め、あらゆる施策の根底に「ソーシャル・インクルージョン」の理念を置いていることに鑑みて、本計画においても、すべての人の人権が擁護されることを出発点とすべきである。

また、支援を受ける女性の意思を尊重することはきわめて重要であるが、困難な経験のなかで自己決定の機会を奪われてきた人にとって、自らの意思を表明することは必ずしも容易ではない。本計画の策定にあたっては、こうした事情についても十分に考慮し、支援対象者の意思を尊重するために、意思形成に必要な情報や選択肢、熟慮のための時間などを適切に提供する手立てをしっかりと講じる必要がある。

さらに、民間団体との協働については、国立市のこれまでの実績を活かしつつ、多様な諸団体（各種の支援活動を実施している団体、医療機関、居住支援法人、弁護士等）との連携のネットワークを拡充していくことを積極的に目指すべきである。また、庁内の各部署との連携、関連する公的機関との連携を強化していくことも重要である。

行政が果たすべき役割は、すべての人が、困難を乗り越え、主体的に自分の人生を歩んでいくことができるように、必要な支援を提供することである。このことを、本計画の理念および目的として明確に打ち出すことを求める。

提言

- ・本計画においては、すべての人の人権が擁護されることを出発点とすること。
- ・本計画の策定にあたっては、支援対象者の意思を尊重するために、意思形成に必要な情報や選択肢、熟慮のための時間などを適切に提供する手立てをしっかりと講じること。
- ・多様な民間団体との連携を積極的に目指すこと。
- ・本計画は、すべての人が、困難を乗り越え、主体的に自分の人生を歩んでいくためのものである。この点を、計画において明示すること。

Ⅱ. 施策について

4. 支援体制と支援活動の充実

(1) 相談窓口における専門性の向上、および環境整備

国立市には、女性支援法第 11 条に定める「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」として、女性相談支援員が 4 名（うち 2 名は専任常勤、2 名は専任非常勤）配置されており、相談支援件数は年間 1,000 件以上に上っている。これらの数値は、近隣の自治体と比べるときわめて多い（東京都内の区・市・西多摩福祉事務所・支庁の女性相談支援員の総数は、令和 5（2023）年 4 月 1 日の時点で 48 名。東京都内の区・市・西多摩福祉事務所・支庁の相談支援の総数は年間約 30,000 件で、人口 1,000 人あたりに換算すると東京都内が 2.14 件であるのに対し、国立市は 13.16 件である）。

国立市の女性相談支援員は、平和・人権・ダイバーシティを担当する市長室に配置され、人権およびジェンダー平等に関わる施策のもと、相談から支援までを一貫して担当している。これは他の自治体には見られない特徴である。また、「女性DVホットライン」や民間団体への委託による「夜間・休日女性相談」も設置されているほか、「女性パーソナルサポート事業」においては、民間団体のスタッフが市の女性相談支援員とともに支援の実務にあたっている。さらに、「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」の推進拠点である「くにたち男女平等参画ステーション・パラソル」にも事務員兼相談員が複数配置され、常設の「生きた相談」において相談業務に従事している。加えて、パラソルでは法律相談、就労相談、心理相談、SOGI 相談などの「専門相談」も実施している。このように、国立市にはそれぞれに異なる特質をもつ複数の窓口があり、相談支援体制はかなり充実していると言ってよい。

こうした体制を今後も十分に活かし充実させていくために、本計画においては、市職員、委託先や民間団体等のスタッフ（以下「職員・スタッフ」と表記）など多様な支援者のスキル向上と、それぞれが専門性を発揮しやすい環境整備に向けた施策を積極的に講じることが望ましい。

特に、支援を必要とする人が最初に訪れる窓口での対応は、きわめて重要である。利用者の困難や事情を適切に汲み取って相談や支援を進めていくにあたっては、高度なスキルが必要であり、職員・スタッフに対する体系的な研修を計画的に実施して能力向上に努めること、他の部署や関係機関との連携のための会議を適切に実施することなどが不可欠である。さらには、職員・スタッフのメンタルヘルスケアを推進していくことも求められる。

また、相談室の数が不足していることは、大きな課題である。プライバシーが守られる環境で、利用者が安心して相談することができるよう、早急な改善を強く求めたい。

提言

- ・これまでに構築されてきた支援体制を今後も十分に活かし充実させていくために、多様な支援者のスキル向上と、それぞれが専門性を発揮しやすい環境整備に向けた施策を積極的に講じること。
- ・市職員・委託先や民間団体等のスタッフの体系的な研修を計画的に実施して能力向上に努めること。
- ・他の部署や関係機関との連携のための会議を適切に実施すること。
- ・職員・スタッフのメンタルヘルスケアを推進していくこと。
- ・プライバシーが守られる環境で、利用者が安心して相談することができるよう、早急な改善をおこなうこと。

(2) 「男女平等参画ステーション・パラソル」の役割

「パラソル」は「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」の推進拠点であるが、本計画においても、パラソルの機能には大きな期待が寄せられる。

まず、パラソルの主要業務の一つである情報発信や啓発活動は、困難な問題を抱える人に支援制度に関する情報を届ける手段として重要である。また、パラソルが実施する「生きた相談」に寄せられる相談には、必ずしも経済的困窮や暴力被害といった問題には切り分けられない、複合的で見えづらい困難の兆候を示すものが多い。パラソルにおける相談活動の強みは、こうした兆候をいち早く受け止めて困難の深刻化を防いだり、必要な支援をともに模索しながら、適切な窓口を紹介したり、困難を生じさせる社会構造についての問題意識を喚起したりすることができる点にある。パラソルにこうした役割を期待するにあたっては、活動場所の拡充やスタッフの増員など、施策の推進に必要なリソースを強化していくことが求められる。

提言

- ・パラソルの役割を本計画に明確に位置付け、パラソルが実施する相談・啓発活動の強み(複合的で見えづらい困難の兆候をいち早く捉えること、必要な支援のありかたを相談者や市民とともに模索すること、困難を生じさせる社会構造についての問題意識を喚起すること)を活かせるようにすること。
- ・パラソルの活動をさらに充実させるため、施設の拡充やスタッフの増員などに向けた検討をおこなうこと。

(3) 民間団体との協働

国立市の女性支援には、「女性パーソナルサポート事業」において市内の民間団体と協働してきた実績がある一方で、市外のさまざまな団体とも連携して事業を実施した経験もある。実効性のある支援を提供していくために、今後、女性支援に関わる領域（たとえば、生活困窮者支援、通訳、スマートフォン等の通信手段の確保、居住支援など）において連携が可能な民間団体があれば、市内外を問わず連携・協働の体制を構築することが望ましい。その際には、民間団体に対し

て必要なサポートを実施するとともに、適切に事業評価をおこない、円滑に連携・協働ができる仕組みを開発することも求められる。

提言

- ・民間団体との連携・協働の体制をこれまで以上に充実させること。
- ・連携・協働する民間団体に対して必要なサポートを実施するとともに、適切に事業評価をおこない、円滑な運営の仕組みを開発すること。

(4) 庁内連携、および庁外の関係機関との連携

支援活動においては、庁内のさまざまな部署（生活福祉、高齢者支援、子育て支援、学校教育など）が関係することが多くあるが、部署によって女性支援に対する認識が異なっていたり、複数の部署が関与するなかで責任の所在が不明確になったりするケースも生じうる。本計画においては、関係するすべての部署がジェンダー平等の視点をもって「“女性性”に起因する困難」への理解を深め、それぞれの役割を責任を持って果たすとともに、女性相談支援員を中心とするスムーズな連携の仕組みを講じることを求めたい。また、警察、医療機関、弁護士、社会福祉協議会、民生委員・児童委員などをはじめとする庁外の関係機関との協力体制を構築することも必要である。

国立市の「女性パーソナルサポート事業」では、公的な一時保護施設の利用を選択できない対象者に短期の滞在場所を提供し成果を上げているが、他方で、東京都が設置する「女性相談支援センター」や「女性自立支援施設」などとの連携のあり方についても改めて検討し、必要な場合には適切に入所措置がとられるよう努めることも重要である。本計画では、この点を明確に位置づけることを求めたい。

提言

- ・庁内のあらゆる関係部署が、ジェンダー平等の視点をもって「“女性性”に起因する困難」への理解を深め、それぞれの役割を果たすとともに、支援の谷間が生じないよう、女性相談支援員を中心とするスムーズな連携の仕組みを講じること。
- ・庁外の関係機関との協力体制を構築すること。
- ・東京都が設置する「女性相談支援センター」や「女性自立支援施設」などとの連携を強化し、必要に応じて支援調整会議を開催するなどして、一時保護や施設入所などの措置が適切にとられるようにすること。

Ⅲ. 計画の推進と評価について

5. 計画推進体制の整備

(1) 推進体制

本計画の推進に責任をもつ組織を庁内に設置し、具体的な取り組みを進めることは不可欠である。その際には、男女平等推進本部や男女平等推進員会議に参加する管理職だけでなく、関係するすべての職員がジェンダー平等の視点にもとづいて女性支援の必要性を認識し、それを日々の業務に反映させることができるよう、研修や情報提供の機会を充実させることを求めたい。女性相談支援員等が専門的なスキルを向上させることは言うまでもなく重要だが、専門的な関与をしない職員も含めて、庁内全体に計画推進に努める意識を醸成することが重要である。そのための施策を求めたい。

また、庁外の関係機関との連携を促進するための組織を設置することも必要である。

提言

- ・関係するすべての職員がジェンダー平等の視点にもとづいた女性支援の必要性を認識し、日々の業務に当たれるよう、研修や情報提供の機会を充実させること。
- ・計画推進に努める意識を庁内全体に醸成すること。
- ・庁外の関係機関との連携を促進するための組織を設置すること。

(2) 苦情処理、あるいはオンブズマン制度(支援活動に対する苦情を処理する窓口)

本計画の推進にあたり、支援を受ける当事者の声をしっかりと汲み取る仕組みを構築することは不可欠である。特に、支援を受ける側が、支援を提供する側の対応について苦情を申し立てたり、相談したりすることを望む場合に、それを受け付ける窓口が必要となる。

「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」第19条には、市が実施する男女平等参画に関する施策に係る苦情又は相談があるときは、その旨を市に申し出ることができると定められている。ここでいう「男女平等参画に関する施策」に、本計画のもとで進められる施策も含まれることを明確化し、支援を受けるすべての当事者に周知することが求められる。

また、国立市総合オンブズマン制度は、市から委嘱を受けた総合オンブズマンが、市の業務等に関する苦情を受け付け、調査をおこない、必要に応じて市の機関等に対し是正等の措置を講ずるよう勧告するものである。本計画の推進体制のなかに、こうした制度の利用についても明確に位置づけることを求めたい。

さらに、上記のような窓口寄せられた声を支援活動の改善に確実ににつなげていくための仕組みを整えることも重要である。

提言

- ・本計画の推進体制のなかに、「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」第 19 条、及び国立市総合オンブズマン制度の利用について、明確に位置付けること。
- ・すべての支援対象者に対して、支援についての苦情申し立てや相談を受け付ける窓口があること、及び申し立てや相談の具体的な方法を確実に通知する仕組みを整えること。
- ・支援対象者の声を支援活動の改善へとつなげるための仕組みを整えること。

6. 推進状況の評価と指標

(1) 支援活動の評価

支援活動は数値を用いた評価にはなじまない要素が多いが、支援のための施策が本計画に資するものとなっているかどうか、必要とされる支援が提供できているかどうかを適切に測るための指標は必要である。それぞれの施策を評価するにあたっては、支援現場の実情に即した適切な評価指標を用いることが求められる。その際には、支援対象者の意思を汲み取ったうえで当事者中心の支援活動が行われているかどうかを、評価指標の一つに加えることが重要である。

提言

- ・施策について評価をおこなう際には、支援現場の実情に即した適切な評価指標を用いること。
- ・支援対象者の声を反映した支援がおこなわれているかどうかを、支援活動の評価する際の指標の一つとすること。

(2) 支援体制の評価

現場で支援に従事する担当者の研修や、庁内全体で実施する研修、庁内連携会議の開催など、支援体制のあり方については、目標とする数値を明確にしたうえで評価していくことがきわめて重要である。また、市民に向けた情報提供や啓発活動についての評価指標もあることが望ましい。

提言

- ・支援体制のあり方について、目標数値を明確にしたうえで評価を実施すること。
- ・市民に向けた情報提供や啓発活動についての評価指標を開発すること。



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

2025（令和7）年3月

編集・発行 国立市 政策経営部 市長室
〒186-8501 東京都国立市富士見台2丁目47番地の1
電話 042-576-2111（代表）