

多様な困難に直面する女性支援政策パッケージ

令和元年 12 月 26 日

多様な困難に直面する女性に対する支援等に関する関係府省連絡会議

目次

はじめに	1
I 背景・基本認識	1
1. 女性が直面する多様な困難	1
2. 支援の現状及び課題	2
II 政策の方向性	3
III 具体的施策	5
1. 相談窓口の充実と切れ目のない支援	5
(1) 相談窓口の充実	5
(2) 安全・安心な居場所の提供	6
(3) 社会的なつながりの回復、自立に向けた支援	7
(4) 婦人保護事業の見直し	8
2. 支援に携わる人材の育成・確保	8
3. 官民を含む各種施策・体制間の連携促進、支援体制の見える化と利便性の向上	9
(1) 官民を含む各種施策・体制間の連携促進	9
(2) 支援体制の見える化、利便性の向上	10

はじめに

「女性活躍加速のための重点方針 2019」（令和元年6月18日「すべての女性が輝く社会づくり本部」決定）においては、方針を取りまとめるに当たっての三つの視点の一つに「女性活躍を支える安全・安心な暮らしの実現」を掲げ、女性に対するあらゆる暴力の根絶や困難を抱える女性への支援等に取り組むこととしている。その上で、「DVを始めとする複合的困難により、社会的に孤立し、生きづらさを抱える女性に対する支援を政府一体となって推進する」こととされた。

これを受け、「多様な困難に直面する女性に対する支援等に関する関係府省連絡会議」が開催され（令和元年6月18日「すべての女性が輝く社会づくり本部」決定）、本連絡会議を通じて、社会的に孤立し生きづらさを抱える女性の支援について検討を重ねてきたところ、今般、政策の方向性や具体的施策を「多様な困難に直面する女性支援政策パッケージ」として取りまとめた。

I 背景・基本認識

1. 女性が直面する多様な困難

我が国は、男女共同参画社会の実現に向けた様々な取組等を通じて、社会全体で女性活躍の動きが拡大してきた。

一方で、男女の役割に対する固定的な価値観や許しがたい人権侵害である女性に対する暴力、社会制度や慣行等を背景とした性差による偏見や男女間の格差は依然として存在している。

とりわけ、女性に対する暴力は、女性の身体を傷つけるのみならず、自己肯定感や自尊感情を失わせる。特に性暴力の被害は、その被害の性質上潜在化しやすく、被害者の心身への影響は大きい。暴力は、その対象の性別を問わず許されるべきものではないが、人権の軽視や社会的・経済的な優越的立場を背景に、家族などの身近な関係において女性に対する暴力が生じることが多い。このほか、働く場・教育の場・スポーツの場・就職活動の場等、様々な場面におけるセクシュアルハラスメント等を含め、女性に対する暴力は引き続き深刻な社会問題となっている。暴力により被害を受けた女性は、安全・安心に暮らすという当然の権利を深刻に脅かされるだけでなく、心身の不調や自己肯定感の喪失等が長期にわたり、その後の人生に大きな支障を来すこともある。

また、女性は、全ての世代において非正規雇用労働者の割合が高いことや、母子世帯の母の平均年間就労収入は、近年改善傾向にあるものの、依然として厳しい状況にあるなど、経済社会における男女が置かれた状況の違いを背景として、貧困など生活上の困難に陥りやすい状況にある。さらに、こうした経済的な側面のみならず、予期せぬ妊娠により不安を抱えた若年妊婦など、女性特有の身体的・精神的な困難に陥るケースもある。

このように、女性が直面する困難は多岐にわたっていること、そしてこれらの困難が複合的

に発生している場合があること、また、相談しにくい問題で支援を求める声を上げづらいため顕在化しにくい（発見しにくい）場合があることに、留意しなければならない。

2. 支援の現状及び課題

多様な困難に直面する女性に対しては、女性に特化した、あるいは女性に重点を置いた様々な施策が講じられ、様々な相談窓口も設けられている。例えば、以下のとおり、相談対応や研修の充実、各種施策・体制間の連携に取り組んできた。

各都道府県警察の性犯罪被害相談電話につながる「#8103（ハートさん）」などの専用相談電話の設置、法務省の人権擁護機関による女性の人権問題に関する専用相談電話「女性の人権ホットライン」（ゼロナナゼロのハートライン）の設置、DV相談窓口を知らない被害者を相談機関につなぐための「DV相談ナビ」の設置など、相談窓口の充実を図っている。

また、支援体制を強化するため、地方公共団体及び民間団体等の関係者を対象として、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（平成13年法律第13号。以下「配偶者暴力防止法」という。）の運用や、配偶者からの暴力やストーカー行為への対応に関する専門的な研修を実施するとともに、地方公共団体の職員や性犯罪被害者等の支援を行う相談員を対象とした性犯罪に関する研修を実施するなど、人材育成にも取り組んでいる。

さらに、DVと児童虐待に関わる支援機関の連携については、本年6月に、児童虐待防止対策の強化を図るための児童福祉法等一部改正法により、配偶者暴力相談支援センター等のDV対応機関と児童相談所との連携強化が法律上明確化されたほか、性犯罪・性暴力被害者のためのワンストップ支援センターや、これらを包括的に支援する民間団体等との連携強化に向けた取組も進められている。

このほか、経済的に厳しい状況に置かれたひとり親家庭への支援については、就業による自立に向けた支援を基本として、子育て・生活支援、学習支援など総合的に取り組んでいる。

加えて、男女問わずあらゆる方々を対象として、生活困窮者支援や就労支援、社会保障制度により生活の安定を図りつつ自立を支援している。

しかしながら、以下のような課題も指摘されている。

- ・ 制度や相談窓口が十分に周知されておらず、適切な支援につながらない。あるいは、行政へ相談することに対して心理的負担感が大きい。特に、DVや性暴力については、「男女間における暴力に関する調査」（平成29年度・内閣府）によると、女性の被害者の約4～6割がどこにも相談していない等、相談をためらうこともある。
- ・ 行政の相談窓口において、女性の人権や心情に十分に配慮した対応ができていない、支援者が女性の抱える困難の背景にある社会的・構造的問題を理解していないことがある。また、個別のケースに応じた柔軟な対応ができていないこともある。こうした対応のためには支援側に支援のノウハウの蓄積が必要となるが、支援に関わる人材の育成や確保が不十分なため蓄積がなされていない。
- ・ 行政機関同士の連携が不十分なため、必要な支援メニューが速やかに提供されない、又

は被害の状況など、自らの弱みやトラウマに関する事項について、同じ説明を複数の部署に対して何度も繰り返さなくてはならないことがあり、心理的負担が大きい。

- ・ 様々な民間団体により柔軟かつ専門的な支援が行われるようになり、支援の裾野が広がってきたが、行政機関と十分に連携ができていない。

こうした課題の克服に努めるとともに、社会的・構造的問題を背景とする多様な困難に直面している女性に対し、相談につながり、安全・安心な居場所を提供し、心身の回復から生活面の自立に向かうまでの支援を政府一体となって強力で推進していく。

II 政策の方向性

多様な困難に直面した女性が、社会的なつながりを回復し、自立に向かっていくためには、女性の権利や心情への十分な理解・配慮や、女性の置かれた社会的・構造的問題を理解した上で、相手に寄り添って傾聴し、時に女性の抱える複合的な困難の内容を丁寧に解きほぐし、必要な社会的資源につなげていく必要がある。支援の実施に当たっても、例えば性暴力の被害等を受け、男性と同じ空間にいることに不安を感じる者に対しては、そうした事情に配慮した対応が必要な場合がある。

本政策パッケージでは、女性に対する暴力への対応や女性に特化・重点を置いた支援を中心に取りまとめることにより、生活困窮者支援や就労支援などの施策や民間団体の取組とあわせて、多様な困難に直面する女性が社会的なつながりを回復し、自立に向かうまでの支援を充実・強化し、女性が安全・安心に暮らすことができる社会の実現を目指す。

また、国による支援のほか、地方公共団体による地域の実情に応じた取組による支援、さらには、民間団体等による柔軟かつ専門的な支援など、官民の様々な支援が相互に連携することにより、困難を抱える女性に対する効果的な支援の実現を目指す。

こうした前提に立った上で、「2. 支援の現状及び課題」で列挙した課題を踏まえて、政策の方向性としては以下のとおりとする。

- ① 多様な困難に直面する女性が必要な支援にたどり着きやすくなるよう、まず窓口を充実し、アウトリーチによる対応を含めた相談体制の整備により相談をしっかりと受け止めたうえで、適切な支援につなぎ、切れ目のない支援を実施する。
- ② 多様な困難に直面する女性に寄り添う支援に携わる人材を育成・確保する。その際、各種支援のコーディネート、心理的ケアへの対応、法律や制度に関する知識、地域の資源に関する情報把握等の観点で専門性を促進する。
- ③ 官民を含む各種施策・体制間の連携を促進し、支援体制の見える化と利便性の向上を図る。

具体的施策については、令和2年度予算の確保等を通じて取組を強化する。また、継続的な政策効果の把握と改善を図るため、本政策パッケージに係る具体的施策の進捗状況も踏まえた支援等の強化を進め、「第5次男女共同参画基本計画」（令和2年度内に改定予定）の策定に向けた議論を踏まえつつ、関係府省において検討を加速し、更なる施策の充実を図っていく。

Ⅲ 具体的施策

1. 相談窓口の充実と切れ目のない支援

(1) 相談窓口の充実

多様な困難に直面する女性が、躊躇せず、安心して相談することができる相談体制を整備する。平日の夜間や休日の電話相談、メール・SNS等の活用など、アクセスしやすい相談の仕組みを充実するとともに、アウトリーチによる相談支援を実施する。また、相談ダイヤルの共通化や相談窓口のワンストップ化など、利便性の向上を図る取組を進める。このため、以下の施策を進める。

ア. 相談時間の拡充やSNS活用・身近な場での相談対応など窓口の充実

- 性犯罪・性暴力被害者のためのワンストップ支援センターについて、24 時間対応や処遇改善、コーディネーターの配置等を通じた運営の安定化や質の向上等、地方自治体による被害者支援の取組を促進する。(内閣府)
- 若年層をはじめとした困難を抱えた女性が支援に円滑につながるよう、婦人相談所におけるSNSを活用した相談体制整備を支援する。(厚生労働省)
- 若年層の性暴力被害に係る相談・支援機関において、メール・SNS等を活用した相談を試行的に実施する。(内閣府)
- DV被害者等が必要な支援につながるよう、若年者に対するSNSによる相談や同伴児童を含めた多様な被害者を受け入れるための必要な体制の整備等、民間シェルター等の先進的な取組を推進するためのパイロット事業を実施する。(内閣府)
- セクシュアルハラスメント被害等を含む児童生徒の相談等に的確に対応できるよう、養護教諭等と連携しながら児童生徒の心のケアを行うスクールカウンセラーを適正に配置することにより、学校の相談体制を整備・充実する。(文部科学省)
- 職場におけるハラスメント被害を受けた労働者からの相談に迅速に対応するため、都道府県労働局の相談体制を強化するほか、平日の夜間や休日も対応するフリーダイヤルやメールによる相談を実施する。(厚生労働省)

イ. アウトリーチ（訪問、見回り、電話連絡等）による相談支援の実施

- 困難を抱えた若年被害女性等に対して、公的機関と民間支援団体が密接に連携し、アウトリーチから居場所の確保（安全・安心な居場所の提供、日常生活上の支援、相談支援、就労支援、関係機関連携会議の設置等）を行うモデル事業を実施する。(厚生労働省)
- 予期せぬ妊娠などにより、身体的、精神的な悩みや不安を抱えた若年妊婦等が身近な地域で必要な支援を受けられるよう、支援に積極的なNPO等によるアウトリーチやSNS等を活用した相談支援等への補助を実施する。(厚生労働省)

ウ. 相談窓口のワンストップ化や全国共通ダイヤルの設定など窓口の一本化

- 性犯罪・性暴力被害者のためのワンストップ支援センターの共通ダイヤル化を実施するとともに、コールセンター導入のための調査を実施する。(内閣府)
- DV被害者に配偶者暴力相談支援センター等の相談機関を案内するため、全国共通のダイヤル(0570-0-55210)を設定し、相談者の発信地域等の情報から、最寄りの相談機関に自動転送するサービスを実施する。(内閣府)
- 全都道府県において24時間運用及び無料化が実現した性犯罪被害相談電話につながる全国共通番号(#8103(ハートさん))を適切に運用するとともに、国民へのさらなる周知を図る。(警察庁)
- ひとり親家庭等の相談窓口において、母子・父子自立支援員に加えて、就業支援専門員を配置することにより、子育て・生活に関する内容から就業に関する内容まで、ワンストップで個々の家庭が抱える課題に対応した寄り添い型支援を行うことができる体制を整備する。(厚生労働省)

エ. 人権問題相談等における女性に対する暴力に配慮した対応

- 全国50か所の法務局・地方法務局に設置された女性の人権問題に関する専用相談電話「女性の人権ホットライン」において、人権擁護委員や法務局職員が、DV、職場におけるセクシュアルハラスメント、いわゆるアダルトビデオ出演強要問題、JKビジネス問題、ストーカー被害等といった女性をめぐる様々な人権問題に関する相談に応じ、婦人相談所の紹介などの必要な支援を行うほか、人権侵害の疑いのある事案を認知した際は、人権侵犯事件として調査し、警察や婦人相談所など関係機関と連携をとりつつ、事案に応じた適切な措置を講じる。(法務省)
- 法テラスにおいて、DVやストーカー等の被害者に対し、事前の資力審査を要さずに、被害の防止に関して必要な法律相談を提供する。(法務省)
- 性犯罪を含む犯罪被害者に対する相談体制等の充実のため、全国の検察庁において、犯罪被害者への支援に関わる「被害者支援員」を配置し、被害者等からの相談対応や情報提供、被害者支援機関・団体等の紹介、連絡・調整等の各種支援を行う。(法務省)

(2) 安全・安心な居場所の提供

DVや性犯罪等の被害者、予期せぬ妊娠などにより身体的、精神的な悩みや不安を抱えた若年妊婦等に対して、緊急一時的な居場所の確保を図るとともに、自立に向けた日常生活上の支援を行うため、以下の施策を進める。

- DV被害者等に対して、安全な居場所を一時的に確保するとともに、専門的かつニーズに沿った個別的支援が実施されるようにするため、心理的ケアや同伴児童の進学等の専門的な相談支援、関係機関とも連携した包括的な支援等、民間シェルター等の先進的な取組を推進するためのパイロット事業を実施する。(内閣府)

- 婦人相談所一時保護所及び婦人保護施設において、学習指導員を配置するなどDV被害者等が同伴する子どもが適切に教育を受けられる体制整備や心理的ケアの体制強化を図る。(厚生労働省)
- DVやストーカーの被害者等の安全を確保するための一時避難に係る経費の一部を都道府県に補助し、都道府県警察における被害者等の安全確保のための取組を促進する。(警察庁)
- 予期せぬ妊娠などにより、身体的、精神的な悩みや不安を抱えた若年妊婦等に対し、次の支援に繋げるまでの緊急一時的な居場所等の確保を実施する。(厚生労働省)
- 困難を抱えた若年被害女性等に対して、公的機関と民間支援団体が密接に連携し、アウトリーチから居場所の確保等(安全・安心な居場所の提供、日常生活上の支援、相談支援、就労支援、関係機関連携会議の設置等)を行うモデル事業を実施する。(厚生労働省)

(3) 社会的なつながりの回復、自立に向けた支援

多様な困難に直面する女性に寄り添い、女性が自己肯定感や自尊感情を回復しながら、生活面の自立や社会的なつながりの構築をしていくことができるよう、地域生活等を体験するための支援や就労等につなげる支援など、以下の施策を進める。

- DV被害者等に対して、安全な居場所を一時的に確保するとともに、退所後も自立して安全・安心に過ごせるような切れ目ない総合的支援を実施するため、自立に向けたプログラムの実施や関係機関への同行、退所者へのアウトリーチによる支援等、民間シェルター等の先進的な取組を推進するためのパイロット事業を実施する。(内閣府)
- 一時保護所退所後のDV等被害女性が、地域で自立し、定着するための支援の充実を図るため、モデル事業として実施してきたDV被害者等自立生活援助事業を本格実施に移行させ、自立支援を促進する。また、婦人保護施設退所後の地域社会への円滑な移行等に向けた支援の充実を図るため、生活資金の自己管理に係る訓練を実施するとともに、見守り支援を行う生活支援員を新たに配置する。さらには、婦人保護施設を退所した者が気軽に立ち寄って悩みを相談できる集いの場を提供する。(厚生労働省)
- 様々な課題・困難を抱える女性に対する就労等につなげる地方公共団体の取組を支援する。(内閣府)
- 困難を抱えた若年被害女性等に対して、公的機関と民間支援団体が密接に連携し、アウトリーチから居場所の確保等(安全・安心な居場所の提供、日常生活上の支援、相談支援、就労支援、関係機関連携会議の設置等)を行うモデル事業を実施する。(厚生労働省)
- ひとり親家庭等の自立を支援するため、相談窓口のワンストップ化の推進、子どもの学習支援、居場所づくり、親の資格取得支援、養育費確保支援など、ひとり親家庭

等の支援を着実に実施する。(厚生労働省)

- ひとり親家庭の生活の安定と自立の促進に寄与するため、児童扶養手当の支給や、ひとり親家庭の子どもが大学等に修学しやすい環境を整えるため、母子父子寡婦福祉資金貸付金の修学資金等に修学期間中の生活費等を加える。(厚生労働省)
- 非正規雇用のまま壮年期を迎えた女性やひとり親世帯の母親等で貧困に直面する女性等、多様な年代の女性の社会参画を促進するため、学習プログラムの開発等女性の多様なチャレンジを総合的に支援するモデルの開発や普及啓発を行う。(文部科学省)
- 養育費の確保についての公的機関の関わり方が異なる国々の制度の概要や運用実態、現状の問題点や法改正に向けた動向等の調査を実施する。(法務省)

(4) 婦人保護事業の見直し

- 「困難な問題を抱える女性への支援のあり方に関する検討会」において、「中間まとめ」(令和元年10月11日)として、婦人保護事業の見直しに関する新たな制度の基本的な考え方がとりまとめられたことを踏まえ、新たな制度の構築に向けた具体的制度設計等についての検討を加速する。(厚生労働省)

2. 支援に携わる人材の育成・確保

女性の人権や心情に十分に配慮し、相手に寄り添って、必要な社会的支援につなげていくことが求められることを踏まえ、配偶者からの暴力の特性等に関する理解や性犯罪・性暴力被害の実態に関する知識、支援実務に有用な知識や技術等を有する人材の育成・確保を図るため、以下の施策を進める。

- 配偶者暴力相談支援センターの相談員及び現に配偶者暴力相談支援センターと連携している民間相談員を対象に、法制度や支援実務に有用な知識や技術等に係る研修を実施する。(内閣府)
- 婦人相談員の専門性の向上を図るため、国、地方自治体等が実施する各種研修を積極的に受講できるよう、研修派遣のための旅費や派遣中の代替職員の配置に必要な経費を補助する。また、これまで都道府県で実施する専門研修について、婦人相談員を配置する市(特別区含む。)でも実施できるよう実施主体を拡大する。(厚生労働省)
- 人権擁護事務担当者に対する研修において配偶者暴力防止法についての講義を盛り込むとともに、人権擁護委員に対する研修に夫やパートナーからの暴力や性暴力被害者等についてのカリキュラムを組み込む。(法務省)
- 性犯罪・性暴力被害者の支援の充実を図るため、性暴力被害者等の支援を担当する行政職員、医療関係者及び支援機関の相談員を対象として、性犯罪・性暴力被害の実態や支援実務に有用な知識や技術等に係る研修を実施する。(内閣府)
- 性犯罪・性暴力被害者に対する適切な対応を確保するため、被害者の個人情報の管理について大学等に対し事務連携を通じて周知する。(文部科学省)

- 性犯罪捜査を担当する係への女性警察官の配置を推進するとともに、性犯罪捜査に従事する警察官等を対象とした研修を実施する。(警察庁)
- 性犯罪を含む犯罪被害者に対する相談体制等の充実のため、検察職員等に対して、その経験年数等に応じた各種研修において、被害者の保護・支援に関する講義を実施する。(法務省)
- 母子・父子自立支援員等のひとり親家庭の相談対応に従事する職員の専門性の向上を図るため、国、地方自治体等が実施する各種研修を積極的に受講できるよう、研修派遣のための旅費や派遣中の代替職員の配置に必要な経費を補助する。(厚生労働省)

3. 官民を含む各種施策・体制間の連携促進、支援体制の見える化と利便性の向上

(1) 官民を含む各種施策・体制間の連携促進

多様な困難に直面する女性に対して、様々な関係機関による重層的な支援を講じることができるよう、DV被害対応と児童虐待対応の連携を図るなど各種施策・体制間の連携を促進するため、以下の施策を進める。

- 各都道府県が設置する性犯罪・性暴力被害者のためのワンストップ支援センターについて、相談員の処遇改善、24時間対応の推進、拠点となる病院の整備、関係機関との連携のためのコーディネーターの配置などを推進する。また、同センターと婦人相談所との連携の状況を把握し、連携強化の取組を進める。(内閣府、厚生労働省)
- 婦人相談所において、DV被害者等が同伴する子どもの支援の充実を図るため、児童相談所等の関係機関と連携する「児童虐待防止対応コーディネーター(仮称)」を配置し、児童虐待対応との連携強化を図る。(厚生労働省)
- DV被害者等に対して、安全な居場所を一時的に確保するとともに、自立して安全・安心に過ごせるよう、官民連携の下で民間シェルター等が行う受入体制整備、専門的かつニーズに沿った個別的な支援、切れ目ない総合的支援等の先進的な取組を推進するためのパイロット事業を実施する。(内閣府)
- DV被害者等の安全を確保するため、個人情報に係る閲覧や各種制度による行政手続きによってDV被害者等の居所が加害者に知られてしまうことのないよう関係機関が連携し、被害者情報の保護の徹底を図る。(内閣府、警察庁、法務省、文部科学省、厚生労働省)
- 困難を抱えた若年被害女性等に対して、公的機関と民間支援団体が密接に連携し、アウトリーチから居場所の確保等(安全・安心な居場所の提供、日常生活上の支援、相談支援、就労支援、関係機関連携会議の設置等)を行うモデル事業を実施する。(厚生労働省)
- 性犯罪捜査において、薬物の使用が疑われる場合を含め、必要な証拠の収集に努めるよう、研修等を通じて都道府県警察に指導するとともに、被害者の身体等から迅速・確実に証拠資料を採取するための資機材を警察署に整備する。また医療機関において

も、性犯罪被害者からの証拠の採取・保管が促進されるよう、資機材の整備や医療機関への働きかけを推進する。(警察庁)

- 大学等や企業に対する就職・採用活動の実態調査等を踏まえ、就職活動中の学生等に対するセクシュアルハラスメントを防止するための取組を進める。(文部科学省、厚生労働省)
- スポーツ団体ガバナンスコードの活用等により、スポーツ界のインテグリティ確保を図るため、専門家のコンサルティングによる先進事例の創出、スポーツ仲裁の推進及びスポーツ団体における女性役員の比率向上に向けた支援を行う。(文部科学省)
- 養育費の履行確保のためには、改正民事執行法に基づく強制執行手続が適切に活用されることが有用であるところ、資力の乏しい者でも同手続を円滑に利用できるようにするため、法律相談援助や弁護士費用等の立て替えを行う法テラスの民事法律扶助について、関係機関等への周知・広報に努める。(法務省)

(2) 支援体制の見える化、利便性の向上

多様な困難に直面する女性が必要な支援にたどり着きやすくなるよう、各種施策や支援窓口について周知・啓発等を進めるなど、以下の施策を進める。

- 国及び地方公共団体における、男女共同参画社会の形成に関する苦情処理や人権侵害事案についての関係機関や相談窓口の一覧等を取りまとめたガイドブックを作成するとともに、ホームページを通じて広く周知を図る。(内閣府)
- 「女性の人権を守ろう」を啓発活動強調事項として掲げ、各種人権啓発活動を実施する。(法務省)
- 新学期を迎える高校生や大学生に対し、いわゆるアダルトビデオ出演強要問題・『JKビジネス』問題等に関する啓発を行うため、大学や教育委員会に通知を発出するとともに、パンフレットを作成して当該問題の周知を図る。また大学の学生支援担当者等が集まる会議等で周知啓発を行う。(文部科学省)
- 大学におけるセクシュアルハラスメントの根絶に向けた対策を推進するため、大学担当者が集まる会議等で周知啓発を行う。(文部科学省)
- 養育費の取決めについて解説したパンフレット(合意書ひな形も含む)を作成し、市区町村の窓口において離婚届用紙との同時交付を実施する。(法務省)

以 上