

# 婦人保護施設の現在とその理論的検証

須藤 八千代

## はじめに——本研究の経緯

本論文は拙著『母子寮と母子生活支援施設のあいだ——女性と子どもを支援するソーシャルワーク実践』<sup>1)</sup>に繋がる研究として2010年度に実施した研究「婦人保護施設の現状と今日的課題への改革」のまとめである。

この2つの施設は極めて重なり合う現実を背負っている。しかし一方は児童福祉法に基づき、他方は売春防止法によって規定されている。社会福祉学において「女性福祉」研究が周縁化されてきた結果、母子世帯の問題や売春防止法に基づく婦人保護事業についての研究成果は極めて乏しい。

筆者はこれまでの「女性福祉」論の理論的枠組みについて批判的に検証しつつ、母子生活支援施設に続き「女性」を対象とする施設である婦人保護施設の現状を把握し、改革の方向を模索しておく必要があると考えている<sup>2)</sup>。またそれによってこれまでの日本の狭隘な「女性福祉」論を脱構築し、フェミニスト・ソーシャルワークというグローバルな理論的地平に研究を繋げていくことができるのではないかと考えている。

## 1. 婦人保護施設という施設

婦人保護施設は売春防止法の「第四章更生保護」で以下のように定められた施設である。

第三十六条「都道府県は、要保護女子を收容保護するための施設（以下「婦人保護施設」という）を設置することができる。

ただしさらに歴史を遡ってみると、婦人の保護施設は1956年成立の売春防止法によってこのような法的規定を持つ以前にすでに存在している。例えば1894年矯風

会によって「クリテントン慈愛館」という施設が開設され、また1900年には「救世軍婦人救済所」も設置されている。また売春ではなく「職業を求める女性一般を対象に」1907年、大阪に「大阪婦人ホーム」が開設されている<sup>3)</sup>。このような歴史的事実として確認されているもの以外に、現在「シェルター」といわれているものに近い個人的に保護を求める女性に場を提供するようなこともあったと想像される。

ともかく売春防止法三十六条「婦人保護施設」は、このような歴史的経緯をもつ施設を正式に法において定義し国の施策として認めたものである。そして売春防止法の「第四章更生保護」における婦人保護事業が、その後社会福祉の実践としてもまた理論としても「女性福祉」の中核とされていった。しかしこの法自体は刑事特別法であり「性向や環境に照らして売春を行うおそれのある女子（以下（要保護女子）」の更生と保護を規定するにとどまり、それ以上の踏み込んだ表現はない。

しかし「慈愛館」や「救世軍婦人救済所」のような施設を出発点にして婦人保護施設は、社会福祉の歴史に登場する子どもや、障害者、老人などの施設と同じように行き場のない女性を受け入れる施設として、研究者によって女性の人権と尊厳を守る「女性福祉」の拠点として高く評価されてきた<sup>4)</sup>。ただ繰り返しになるが根拠となる売春防止法は、売春する女性に対する「刑事処分」と「補導処分」そして「更生保護」を規定しているものであって、女性の人権や福祉を目的としていない。このように法の内容と「女性福祉」論との間には論理的に大きなズレがある。その視点から社会福祉領域において「福祉事業でありながら刑法の中に位置づけられるという、他の福祉事業とは一線を画す婦人保護事業」は、「女性福祉」と定義する前に検討すべき内容をもつ。し

かしその検証はほとんどなされてこなかった<sup>5)</sup>。

それはなぜであろうか。まずDV防止法以前においては「唯一女性問題にもっとも肉薄している法律」であったからだろう<sup>6)</sup>。そのため社会福祉のなかで、婦人保護事業は、女性を保護し援助しうる唯一の社会福祉事業という意義づけを色濃く持って実践されてきた。また福祉行政のなかで婦人保護事業が「その他の福祉」として厚生労働省によって所管されてきた事実もこの理解を裏づけてきた。

このように、婦人保護施設を社会福祉施設と定義する根拠は、「要保護女子」を前にした廃娼運動と施設関係者、そして女性の人権に関心を寄せる研究者の深い共感を基盤として現在に至っている。

当然のことであるが現代の女性観やフェミニズムの思想から、このような法と実践との齟齬、またそこに生じるディレンマを強く意識し「女性福祉法」（仮称）を求めるグループも存在した<sup>7)</sup>。このように援助対象として目をそらすことのできない女性の存在を直接知る人びとの熱い思いが先行したまま、それとは反対の女性を処罰する思想をもつ売春防止法の「更生保護」すなわち婦人保護事業に依拠して、「女性福祉」論の理論的展開が導かれてきた。

その長い矛盾の年月を経て「売春防止法見直しのための私案」（宮本節子）が出てきた。「売春防止法は制定以来その理念や女性観（法律の対象者観）に関して全く顧みられることなく今日に至っている」と宮本は言う。女性を取り巻く思想的、理論的変革と無縁に50年以上に亘って放置された本法の検討は、「女性福祉」研究の脱構築に向けた喫緊の課題である<sup>8)</sup>。

さまざまな矛盾をもちながら一旦生まれた施設と事業は生き残りをかけて苦闘し、変化する社会状況に対応してきた。その闘いの1つが、1980年に始まった第二次臨時行政調査会における婦人保護事業廃止論であった。さらに1996年には「婦人相談所の都道府県義務設置廃止」という議論も浮上した。

このような後退の危機を乗り越えて婦人保護施設がもう一度、認知され直したのが2001年のDV防止法第五条である。そこで「都道府県は、婦人保護施設において被害者の保護を行うことができる」と規定され施設への新たな要請が生まれた。売春防止法とは違い、DV防止法は「女性への暴力」を世界的な共通認識として確認したうえで制定された法律である。日本の法律タイトルは「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」で「女性」に限定しないが、その前文では女性の人権擁護や男女平等という理念を明記している。

しかし婦人保護施設がDV被害者の保護という新たな役割を与えられて、社会に浮上したことを単純に肯定することはできない。婦人保護施設の実践的かつ理論的混迷は、この2つの法律の谷間の深さから生まれているからである。このような変化の中でさらに、2004年には「人身取引対策行動計画2009」による人身取引被害者も婦人保護施設で受け入れていくことになった<sup>9)</sup>。このように女性に絡んで定義される社会問題を次々に要請されている婦人保護施設の「あり方」を整理し、有効な社会資源として機能させていく理論的支柱が緊急に求められている。そのためには婦人保護施設を「女性福祉の砦」と位置づけることについていま一度見直してみる必要がある。

## 2. 婦人保護施設の現況

まず厚生労働省雇用均等・児童家庭局家庭児童課の婦人保護施設に関するデータを見てみよう。婦人保護施設は先にも述べたように、2011年現在、売春防止法、DV防止法、人身取引対策行動計画の3つの政策に対応する施設である。

厚生労働省の行政説明では、平成22年4月1日現在「全国49か所、39都道府県の設置で公営施設22か所、民営施設27か所」である<sup>10)</sup>。

また設置義務規定ではないため、全ての都道府県にあるわけではない。婦人保護施設がない県としては、青森、富山、奈良、鳥取、島根、高知、熊本の各県がある。岡山県の場合は休止状態である。反対に複数ある都道府県は、東京都の5か所、千葉県、愛知県、福岡県の各2か所である。さらに「公営施設22か所、民営施設27か所」の内容をさらに詳しく見てみると、公立公営の22か所以外は公設民営が11か所、民間団体が設置し運営する14か所となっている。

さらに『社会福祉施設等調査』（厚生労働省）の統計を見ると、1995年から2008年の間、施設数に大きな変化はない。52か所が1995年に50か所に減り2008年に48か所になった。それと比べて例えば母子生活支援施設を見ると、1995年に309か所だったものが2008年には270か所と大きな変動を示している。

これについてもともと設置していない都道府県もある上に、全数の少ない婦人保護施設がDV防止法によって‘公的シェルター’と位置づけられたこと、そしてまたドメスティック・バイオレンスに対応する民間シェルターの数は少なく、組織的、財源的基盤も弱いため、‘公的シェルター’である婦人保護施設がこれ以上減少することはDV問題への対応において困難をきたすことになる

と推測することができる。そして婦人相談所による措置施設であるだけでなく、婦人相談所が「配偶者暴力相談支援センター」の機能を持ち、その後方の社会資源として婦人保護施設があるという新たなシステムの成立は、再び婦人保護施設を実践的にも理論的にも拘束することになってきている。

このように施設の数ほとんど変動がないが、施設在在所者数は2009年10月1日現在全国で定員1,380人に対して563人、充足率40.79%である。この563人の在在所者は、千葉県102人、東京都151人、神奈川県42人、大阪府43人、愛知県47人、福岡県35人等が主な地域であり在在所者数ゼロの施設が多くを占めている<sup>11)</sup>。実際、筆者が訪ねた地方の婦人保護施設の現実、この数字そのままに施設として活用されているとは感じられにくいものもあった。

このような実態は、社会的ニーズに対応するために運営されるべき社会福祉施設として、関係者にとっては厳しい現実であるといえるだろう。このように施設が空いている一方、メディアなどをおして、現代社会に生きる女性や家族、子どもの問題が日々大きく報道される。女性の貧困、失業、離婚後の母子世帯の問題、児童虐待など社会の厳しい現実、施設関係者に支援を必要とするニーズがあることを知らせている。

このような状況の中で婦人保護施設という施設に求められる役割は何なのか、施設はどのように改革され、社会のなかで有効に役立つことができるのかを考えないでいることは、そこに働く人々はもとより政策担当者、そして研究者すべての怠慢と言われても仕方がない。

### 3. 婦人保護施設の「4つの格差」

施設充足率などの数字を見る限り、DV防止法による新たな規定が生まれたにもかかわらず婦人保護施設の現状に大きな変化はないようだ。特に大都市地域以外の施設充足率の低さは売春防止法とDV防止法だけではなく別の視点から、婦人保護施設を分析する必要性を示している。筆者のインタビュー調査では、この問題について次のようなインタビューデータがある。

婦人保護施設は公立施設が多いし、任意設置だからつぶすことはいくらでもできる。しかも定員認定はしていないんだけど、空いてる施設が婦人保護施設は、ばんばんある。全婦連（全国婦人保護施設連合会）のなかで4つの格差がある。1つは公設民営格差。もう1つは古くからはじまった老舗の施設と新しい施設の格差。3つ目に指定管理者間の格差、それか

ら地方格差。この4つの格差のなかで全婦連をまとめようとするのは難しい。<sup>12)</sup>

このインタビューではその後について、「婦人保護施設がDV被害者保護の緊急対応として、母子だけでなく妊婦も入れよう、単身女性までを対象としようとするならば、DV防止法第五条を根拠に子どもの問題を議論するまでもなく婦人保護施設が母子生活支援施設に吸収されることになる」と、婦人保護施設の存立基盤の危うさも指摘している。

しかし婦人保護施設は、売春女性の保護と更生という女性に特化した福祉施策の現場であった。その意味で単純に母子生活支援施設と重なるものではない。そこで「格差」の1つである大都市特に東京と地方の婦人保護施設の格差を取り上げてみたい。東京の5施設、「東京都新生寮」、「救世軍婦人寮」、「慈愛寮」、「いずみ寮」、「いこいの家」は、全国で唯一の妊産婦と新生児を対象とする「慈愛寮」を除けば、母子分離を原則とした先の全国平均の充足率40.79%（東京都を除くとこの数字は大きく下がる）に対して、5施設の平均利用率は73%と高い水準である<sup>13)</sup>。

婦人保護施設が婦人相談所によって措置される施設である、という規定に変わりがない。しかし売春防止法が対象とする問題と現実との大きなズレを、長年引きずってきた関係者の中で、「婦人保護施設とは何か」という問いは発せられ続けてきた。ただそれは筆者が知る限り施設関係者による「つぶやき」に留まり、広く関係者によって議論されることなく、さらには政策レベルに反映されることもなく現在に至っている<sup>14)</sup>。

売春防止法によって婦人保護事業が成立し、その拠点として婦人保護施設が設置されたが、法の規制に対抗して売春に関する現実が容容し続け、当初から施設の意義はとらえにくくなっていった。精神医療改革が進んだ80年代には、精神病院から退院する女性の居住先として婦人保護施設が利用された。どのような問題を抱えていたとしても、「女性である」すなわち「売春の虞れ」があることを理由に受け入れてくれる社会資源として利用可能な施設であった。

本論文は、インタビューで示された4つの「格差」全てを検証することはできない。またこの4つの「格差」は複雑に重なりあって現象している。ここで取り上げる婦人保護施設の「大都市と地方」格差は、東京都の73%の利用率に対して、地方には0%の施設もあるという数字が明確に示す格差でもある。しかしこの格差を十分に説明するためには、単なる統計数値や社会福祉学の

視座のみならず社会学、人類学、またフェミニズム、政治理論など多様な視点が援用されなければならない。

その1つフェミニスト地理学といわれるような人文地理学の分析も興味深い。例えば由井義通らによるシングル女性の住宅問題を東京23区について人文地理学の視点から分析した研究がある。地理学におけるジェンダー研究であり、そこでは「都市空間のジェンダー化」が分析されている。そしてその視線は「母子寮」にまで届いているが婦人保護施設にまでは到達していない<sup>15)</sup>。

売春と婦人保護施設の交点を考える上では、大都市という空間の分析が不可欠である。それは日本の公娼制の歴史が示している。売春という社会的、道徳的逸脱を受けとめる空間は大都市である。女性が離婚する、シングル女性として生きる、さらに売春で生きるというように、日本の家族規範、社会規範から逸脱して生きることができる空間が大都市であり、その代表が東京であると「都市空間のジェンダー化」を理解することができよう。

そして結果として本論文は全体としての婦人保護施設の現在ではなく、大都市という限定されたものとなった。それ以外の地域の婦人保護施設の状況分析はその地域空間全体を見据えた検討が必要であるところでは一応考えておきたい。

#### 4. 婦人保護施設に関する研究——その1

このような研究上の難しさを前提として、「大都市」という特性に着目した次の研究を紹介しよう。細井雅生「大都市圏における婦人保護施設の実態と直接処遇職員の処遇意識に関する研究」(平成10年3月)である<sup>16)</sup>。

これは1995年から1996年にかけてのアンケート調査で、回答総数は24施設、主に公設民営施設が対象となっている。この研究において着目したのは、まず施設利用の対象となる女性の分類定義である。この時期すでに社会福祉の現場では売春は背景化し、夫からの暴力に悩む女性の離婚相談が常態となっていたが「ドメスティック・バイオレンス」という概念は一般化していなかった。そのため暴力被害者である女性の支援は、社会的な認知や法的システムの欠落、受け入れ施設の不足などで厳しい現実に直面していた<sup>17)</sup>。

そのため1991年には、神奈川県内の一時保護施設運営団体が「女性の一時保護連絡会」を婦人相談所を事務局として始めている。また1997年には「かながわ女性センター」(1982年開設)に「女性への暴力相談等関係機関連絡会」が設置されている<sup>18)</sup>。このようにDV防止法以前に、現場は問題への対応に向けて動いている。

しかしこの研究調査時点ではDV防止法はなく売春防

止法によって施設への「措置」が行われていた結果、統計上は売春防止法五条に触れる「本来ケース」(五条違反ケース)とそれ以外の女性を「虞れケース」(売春のおそれがある)の2つに区分することになっていた。そのためか本研究は利用者の7、8割を後者であると説明して、女性のDV被害者という現実には全く触れていない。

逆にあまりにも端的な変化であるが、2001年のDV防止法以降はこの後者の「女性たち」は‘DV被害者’と統計区分された。それは女性の主訴を誠実に反映しかつDV防止法の制定により現実はかなり接近した分類定義と理解することもできよう。しかしこのようにみると婦人保護施設の対象となる女性は、その時の法律でまたその時の有力な言説によって一方的に定義され、その定義が施設関係者の認識や研究者の理論を形作ってきたということが見えてくる。「売春の虞れのある者」から「DV被害者」への変更は、「女性への暴力」という歴史的な事実を明確にした一方、それ以外のことがらを排除している。このように法律の定義とそれに伴う分類や統計的把握は、決定的に女性のアクチュアリティを欠落させているといえよう。

売春については、フェミニズムによって理論的に精査され「売買春」あるいは「買売春」という日本語としての認識も定着した。これは売春を女性と男性の社会構造的な問題として再定義したことになる。また「性的暴力」という「女性への暴力」概念からは加害と被害の構造が照射された。

売春防止法が与える売春という言葉は、かなり暗い、反社会的イメージを喚起する。その歴史的な負のイメージを私たち社会が長く、深く共有している。それが女性と結びつき、さらに「その虞れがある」と括られてきた女性の定義こそ、婦人保護事業を「女性福祉」に簡単に横滑りさせることのできない理論的負の遺産である。このような問題意識を本研究の細井も共有している。少し長くなるが数少ない研究であるため、細井がまとめている「婦人保護施設・婦人保護事業の今後のあり方」を次に紹介しておきたい。

1) 売春防止法36条の「虞れ概念」を女性の人権の視点からとらえ返し、法的用語の改編も含め、その自立をより容易にする環境整備が必要であること。

2) 施設利用者の高齢化の現状をふまえ、より利用者の希望に即した施設利用、すなわち、老人施設への移管ではなく、「住み慣れた場」である現利用施設の継続利用が可能となるような制度・施設の整備。さら

には、背後仮説として「通過すべき場」としてではなく、「生活の場」と施設をとらえることによって、「施設での生活の安定化」を「社会復帰」と理解するような、「社会復帰」の意味の再検討など、発想の転換が必要であること。

3) 売春防止法上の施設である限り、現代的な課題であるエイズや肝炎などの感染症に対する相談支援等を含めた、心身のケアが可能な体制が必要であること。

4) 精神保健法改正による福祉ホーム、福祉工場の法制化を踏まえ、婦人保護施設における同制度の活用など、他の法制度との有機的連動が必要であること<sup>19)</sup>。

ここで細井が提言する「売春防止法36条の『虞れ概念』を女性の人権からとらえ返すためには、「法律用語の改編」にとどまらない理論的作業が必要になるだろう。

先にも指摘したように、この「提言」はDV問題に触れていない。すでに1993年には国連総会で「女性に対する暴力の撤廃に関する宣言」が採択され、そこから2001年のDV防止法まで婦人保護施設を取り巻く社会環境は速いスピードで変化しつつあった。しかしその時代の真ただ中で女性たちは、売春の「虞れケース」と区分され統計報告されていたのである。

細井も次のように述べている。

「売春」というスティグマの重さを考えるとき、多くの利用者が「虞れ概念」の適用・拡大解釈によってでもこの施設を利用せざるをえないという今日の現状は、一刻も早く、適切な根拠法の下に、適切な機能を備えた施設の整備が必要であることを示すものにほかならない。<sup>20)</sup>

## 5. 婦人保護施設——もう1つの現状

先の数字が示すように、全国的にみると婦人保護施設の入所者は少なく施設は空いている。しかしこのような数字から、施設転換や施設不要論を安易に唱えることができないことは、DV防止法との関連で明らかになっている。婦人保護施設の在所者は「60.9%が6カ月未満で退所している」。またその一方で「20年以上在所している女性が4.9%」いる（平成21年度）という数字が示す現実を見てみよう<sup>21)</sup>。

60.9%という短期間のうちにこの施設を通過した女性の数を含めて、利用者総数は1,418人（21年度）である。さらにこの女性の同伴する児童が1,265人（平成21年度）

が婦人保護施設に滞在している。この60.9%という数字と同伴児童数は、DV防止法による公的シェルターとしての機能を示すものであろう。

このように婦人保護施設は当初、売春防止法が規定した売春するまたはその虞れのある要保護女子の保護・更生を目指す長期収容型施設から大きくその現実を変えている。この今日的現状について報告書『婦人保護施設における児童ケアと親支援に関する調査研究』がある<sup>22)</sup>。

この調査は婦人保護施設に関する全国的な調査がほとんどなされてこなかったなかで、近年の現状を知ることができる貴重な資料である。特に同伴児童として多くの児童が婦人保護施設を利用している現状を、子どもの問題に焦点を当てて全国的規模で調査したものである。

少なくとも売春防止法によって売春する女性の更生保護を目的とする婦人保護施設に、子どもが入所することはこれまでは例外的な措置であった。緊急保護する母子は、母親は婦人相談所が、子どもは児童相談所が対応するという法的システムのため、それを拒否すれば保護はできないというディレンマが長年、現場にはあった。このようなルールがDVから逃れる母子のニーズを抑制する結果にもなった。

また婦人相談所、婦人保護施設が売春という社会的スティグマを被っているために、一層、子どもとの距離が大きかったともいえよう。しかし今日DV防止法に基づき、婦人保護施設は緊急一時保護の公的シェルターとして位置づけられている。そして児童はDV防止法第三条三号の「被害者及びその同伴する家族」である。相談を受け、一時保護し援助する対象者である。このような施設機能の転換に伴う児童の数とその処遇に関する調査が先のものである。

まず、この調査の結果を簡単に見ていこう。2008年8月に実施されたアンケート調査の調査票No.1からNo.3は47か所の施設に郵送され、No.1「同伴児に対するケア機能を中心とした実態調査」とNo.2「措置入所の利用者調査」が89.4%、No.3の「一時保護部門の利用者調査」が68.1%と極めて高い回答率である。施設側のこの問題への関心の大きさを示すものと言える。なお「措置入所の利用者」は女性を指し、「一時保護の利用者」は女性と同伴児を指している。

そして「比較的長期にわたる措置入所」において公立施設の8割、また民間施設の6割が同伴家族として子どもを受け入れ、さらに一時保護部門では基本的に全ての施設が子どもを受け入れているという現状が明らかになっている。この結果を見れば婦人保護施設の利用者は単身の女性ではなく、子どもを同伴する女性を対象とす

る施設と再定義する必要がある。これについて宮本は次のように述べている。

問題は婦人保護施設という50年の歴史を持つ福祉施設が、この50年に亘って対象者規定を順次拡大解釈をしつつ当初予想されてもいなかったような対象者を受け入れ、かつ対象者の変化に対応するハード（建物設備）やソフト（人的な質と量）面の改善が立ち遅れ現在に至っている。今回の調査に顕著に見られる支援の困難性はこのような現場の苦渋の表現ではないかと思われる<sup>23)</sup>。

これまで見てきたように婦人保護施設は何の検証もないうまま、国の施策の変化に翻弄されている。DV防止法は制定されたが、「配偶者暴力相談支援センター」は婦人相談所の読み替えであり、緊急一保護は、空いている婦人保護施設を活用することであった。売春防止法にDV防止法を接ぎ木するには、あまりにも法的趣旨の違いや制度設計における時間的空白がありすぎる。報告書は、その乱暴な政策の進め方が、施設側にまたそこを利用する女性と子どもにも苦しみをもたらしていることを示す。

## 6. 婦人保護施設における子ども

売春防止法によって本来子どもとの関連を持たず、また売春する単身女性を保護し支援する施設であった婦人保護施設が、DV被害者や人身取引被害者支援の施設としても活用されることになったにも関わらず、そこに同伴される子どもについては支援の対象と認められていないという政策の混乱が、この調査報告書に如実に表れている。「現場ではなるべく同伴児童の様子を見ようと努力はしているが母への支援に振り回されて同伴児まで行き届かぬ状況<sup>24)</sup>」と言えるが、「基本的には母親が世話できるか否か」が、受け入れ可否の根拠である。

不自由でも居住環境に文句を言うことはできないし、子どもに関する一切の責任は母親である自分にあることに同意する女性が婦人保護施設に入ることができる。その結果「同伴児支援で困難な点」についての「自由記述」には、「本来大人の女性を利用対象者としてきた施設に児童を受け入れることの困難さがさまざまな言葉で語られていた」と報告書は述べている<sup>25)</sup>。

母子生活支援施設のように、個別の母子が家族として独立性を持って生活できる設備もなく、また子どものための学習室などの設備もない。また子どもに関わる母子生活支援施設の少年指導員のような職員もいない。さら

に通学する体制もない。そのような環境で子どもの存在は、想定されていない「例外的な措置」としてあり続けることになる。

繰り返しになるがDV防止法の改正によって、子どももまたDVの被害者として法の枠組に入っている。そして国は婦人保護施設をその被害者を受け入れる公的な場と説明し、運営している。それにもかかわらず子どもについては、母親が面倒をみることを条件としてのみ受け入れるという。このような法と運用との混乱がいまの婦人保護施設の現実である。

DV防止法が制定される以前、婦人相談所、その一時保護所や婦人保護施設は、DV問題やその被害者に対して、売春防止法を理由に受け入れを断ることも可能だった。福祉事務所ではそのような対応に苦慮し、開設された民間シェルターに依頼した。当時行政は正式にはDVを介入すべき問題とはみなしていなかった<sup>26)</sup>。しかしその時すでにDV防止運動の先駆者たちは、婦人保護施設や婦人相談所一時保護施設、あるいは母子生活支援施設を、「公的シェルター」と呼んで活用可能性を呼び掛けている<sup>27)</sup>。

ただ北京での第4回世界女性会議（1995年）のあと、各地の草の根レベルの女性グループによって開設されたシェルターにおいても、一番欠落していた問題がDV被害から逃れてくる女性に同伴する子どもへの対応であった。住宅や設備の絶対的な貧しさ、危機管理に伴う拘束性や不自由さ、通学や学習の中断、激変する環境における子どもの不安等への配慮の不足など最大の被害者は、二重の意味で子どもだった。しかし、本調査が明らかにしたようにこの子どもへの支援は児童福祉の理念からしても大きな問題を孕みながら放置されている。宮本は次のようにいう。

極めて率直な物言いをすれば、同伴児が現状の施設で生活すること自体が第2次の虐待（主としてネグレクト）を引き起こしているのではないかという危惧を抱かざるを得ない。<sup>28)</sup>

DV問題は女性の人権と子どもの人権とのせめぎあいを含んでいる。「子どものために夫の暴力に耐えてきた」女性や、「子どもの父親を犯罪者にできない」と警察に被害届を出さない女性など、母親と子どものどちらの人権を犠牲にするかが問題への対処の別れ目でもある。民間でシェルターを開設し女性を支援する人びとも子どもの問題について十分悩んできたに違いない。しかしあまりにも微力であった。

それはDV問題が女性の人権侵害を法の前文に掲げているように、フェミニズムを基盤とする思想と運動に基づくものであり、そのための民間シェルターは第一に女性の保護を目指していたからでもある。被害を受けている女性たちが語ることばにみられるように、女性と子どもを母子とした一体的援助にとらわれると、女性はDV被害から逃れることができなくなる場合もある。それは離婚を考えるとときに相談の場で今日もなお、女性たちの踏み絵になっている。

「子どもを置いてくる」ことを求める支援者、逆に「子どもを置いてきたことを責める」相談員、さらに「子どもへの責任は負えない」ことを了解させる施設の現実が、先の報告書にも書かれている。このようにそれぞれの立場で視点は変転する。母親という役割と女性自身との極めて困難な関係性について、私たちはまだ十分に考えていない。社会福祉は母子一体に価値や規範をおくことで、女性を対象化する理論的作業が不十分であった。

## 7. 困難な環境と女性

Julia Krane、Linda Davies は論文『困難な環境下の母親の役割——被暴力女性支援への挑戦』(Mothering Under Difficult Circumstances, Challenges to Working With Battered Women) のなかで、暴力の被害から逃れるためにシェルター生活を余儀なくされる母親と子どもについて研究し、母親と子どものあいだの葛藤を明らかにしている<sup>29)</sup>。カナダのシェルターに避難してくる母親の40%は子ども連れである。しかしこの事実への関心は欠如しているという。

そこでシェルターという「困難で異常な環境」のなかで、親密な関係の男性から暴力の被害を受けてきた母親が、自分の権利として「母親の役割を喜びを持って要求できる」ことが重要である、という視点から現実を検証している。このような特別な状況下における母親の感情の複雑さを理解し、母親を私利私欲のない保育者として理想化してしまうことの問題を明らかにしようとする研究である。カナダの1シェルターにおける参与観察に基づいている。

シェルターは15人の女性とその子どもたちが収容されており、12人のスタッフがいる。18歳以上の女性、また赤ん坊から16歳までの子どもを受け入れている。年間では100人以上の女性と100人以上の子どもが、平均2カ月間程度滞在している。

本論文は私たちが母親についても「いかなる障害や災難にあっても、耐え忍び切り抜けなければならない」とか、女性を「どんな状況下でも、喜んで子どもの世話をし、育てる生まれつき備わった力がある」ものだという認識の問い直しをしている。しかし先の婦人保護施設の対応は、この認識の上にある。本研究はフェミニスト心理分析家のParkerに依拠して、母親の心理的葛藤をシェルターのなかで解き放ち「到達不可能な母親像」から自由になることで、女性の否定的感情や重荷をなくすことを目指したソーシャルワークの方法論を目指している。

Juliaらは次のように言う。こうした困難で異常な環境の下で、自分の子どもを保育するためには特別に良い資質がなくてはならない。しかし自分の家ではなく、学校や、友達、親しんだ環境や社会資源から一時的にせよ切り離されている。それだけでなくシェルターでは、母子だけでなく子どものいない単身女性が一緒に集団生活をしている。集団生活がストレスであるのは当然だが、彼らは暴力をうけてきたというもっとすごいストレスを抱えている。母親たちはこの環境に慣れたうえで、自分が作ったのではない習慣や規則のなかで、他人や自分が引き起こした危機に直面しながら、子どもとの問題に対処しなければならない。このような女性にかかる負担に十分な理解をすることができているだろうか、問う。

この論文にはシェルターにおけるフィールドデータに、日本人の母と子どものエピソードが出てくる。それを紹介してみよう。

夕食時、赤ん坊たちは泣き叫んでいた。麻衣の9歳の子どもは注意を引こうと懸命になっていた。麻衣は「止めなさい」と日本語でも言い続け、この言葉をみんなはいつも聴いていて意味を知っていたので笑わずにはいられなかった。テーブルについている誰もがこのような状況で不快だった。食事中、麻衣の9歳の子どもがライトをつけたり消したりし続けて誰もがイライラした。麻衣はこの娘の世話をするだけで疲れ切っていた。<sup>30)</sup>

このような母と子ども、そして日本人であるという言葉や文化の違い、それ以上にDV被害者のストレスがある。「感情的エネルギーと絶え間ない肉体的努力が子どもたちを世話するのに必要な母親の役割として当然なこととして要求される。その上にこうした典型的な母親としての挑戦がなじみのない、暴力をふるわれた女性が集まったシェルターのなかで、一層挫折感を深めることになるだろう」という<sup>31)</sup>。これ以外にもそのことを示すいくつかのエピソードをフィールドノートから紹介している。

本研究はDV被害者を保護するシェルターは、単身女性だけでなく子どもを連れて女性が入ってくる施設であるという当然の事実を受け止めるものである。そのうえで男性の女性に対する支配や抑圧の関係と、母親と子どもという関係の葛藤のその両方に焦点をおく。私たちが「母親業を担う母親と子どものあいだの葛藤を取り扱うことを含むということを受け入れる必要がある」と述べるとともにシェルターでさまざまな介入を受ける女性の、母親としての役割の困難さ、複雑さ、正しい評価の大切さを強調する。

それには職員の価値判断の根底にある「よき母親像」の検証が必要であること、また女性が暴力の被害者的立場から自立に向かって立ち直るためには、女性の母親としての肉体的、感情的欲求を十分に考慮すべきだと結論づける。

婦人保護施設をDV被害者の公的シェルターと位置づけ、女性の保護と自立を支援しようとするならば、母親が子どもについて全て責任を負うことを承諾することでしか受け入れていない、という現状は、本来の売春防止法を根拠とする女性の施設としての婦人保護施設と、DV被害者のシェルターのどちらの機能においても、不十分な現状と言わざるを得ないだろう。

ここまで婦人保護施設が今直面している新たな課題を、報告書を通じてみてきた。婦人保護施設がこの後、公的シェルターというDV防止法の施設としての新たな役割を果たしていくための課題はこのように明白である。

しかし婦人保護施設の現状を、DV問題とそれに伴う子どもに焦点を置いて問題提起していくと、これまで「女性福祉の砦」と位置づけてきた50年以上の婦人保護施設の歴史が見失われてしまう。そのために、現在なおその法的根拠において存続する意味を検証し今、婦人保護施設でどのような実践が行われているのか確かめてみたい。

## 8. 大都市における婦人保護施設

3のインタビューデータに戻ってみよう。そこでは「東京の5施設とそれ以外は別の施設である」（インタビューデータ）という認識が示された。その5施設は売春防止法という法的根拠においても、また施設の充足率においてもその他職員の専門性においてもそれ以外の地方にある婦人保護施設と同一には論じられない、また東京の5施設は法的根拠を体現する施設としてその原型を含みかつ今日的役割も果たし得ているのではないか、という認識と理解した。

その根拠の1つは、先にも述べたように都市構造と女性の生きる場、生き方が大きく関係しているからである。それは公娼制度の歴史が示しているだけでなく、人文地理学的知見にも裏づけられる研究の視角である。社会的規範からの逸脱は地域社会からの疎外を意味し、その受け皿としてまた「アジール」として大都市が存在する。今日でも離婚、シングルマザーというスティグマから逃れることができる場として大都市の持つ意味は大きい。それだけでなく仕事や民間シェルターなども含め社会福祉サービスが利用できる環境として、大都市の役割は重要である。極論を言えば大都市は「ホームレス」という存在を包みこむ空間である<sup>32)</sup>。

ただし東京の5つの施設といえども、売春防止法の「更生保護」の施設という法的定義より拡大した実態を、設置後間もなくから抱えてきたと推測する。施設は常に社会の変化のなかで質的に変容し続ける存在である。そして事実、婦人保護施設は知的障害者の女性という視点から、あるいは精神医療と女性につながる施設として説明することもできる。その上から売春というレンズで覗いているとも表現できる。すなわちその女性たちを売春の虞れケースと一括りに区別してきた。

このように婦人保護施設を取り巻く視点ははじめから多様である。売春防止法という法律制定の史実を読むと、混沌とした社会が売春を産み出したこの法律を必要としたことが理解できる。婦人保護施設の検証が遅れたのは、売春と社会との深い関係によるものともいえる。

それに比べて例えば母子生活支援施設（母子寮）は全国組織団体と旧厚生省が研究者と組んで、戦後の状況から経済成長を遂げ入所者の減少や母子世帯の社会的変化という現実を追いかけるように、施設の将来ビジョンに関する検討を重ねている<sup>33)</sup>。

このような施設機能と社会情勢の大きな隔たりを受けて、平成15年に東京都福祉局（現福祉保健局）からの「婦人保護施設のあり方検討会を立ち上げてみたら」という「ひとこと」から、平成16年4月に「婦人保護施設あり方検討会」（東京都社会福祉協議会婦人保護部会）が正式に始まっている。すでに平成13年のDV防止法制定、そして「保護から自立支援」という社会福祉基礎構造改革による社会福祉理念の転換のなかでの遅まきながらのスタートである。そこでは、このような「女性」を取り巻く社会の変化のなかで「婦人保護施設の理念・目的・対象者・社会的使命・存在意義」を見直していく必要性に迫られて施設関係者を中心として熱心な検証作業が進行した。

その「検討会」は平成16年から18年までの3年間開催され、『女性福祉の砦から一生きる力を再び得るために―』（平成20年1月）という報告書にまとめられた<sup>34)</sup>。ここではこの報告書をもとに東京都5施設を見てみたい。

全国的に見れば利用者ゼロという施設が散見されるなかで、東京の5施設の次の数字は「東京は別」という先のデータを裏づける。DV防止法による緊急一時入所（同伴児も含む）を入れると、総定員が240名に対し、利用人員は平成15年度308名、平成16年度265名、平成17年度247名という数字が出ている<sup>35)</sup>。施設の存在意義は、まずこの数字が実証しているといつてよいだろう。

また売春防止法という本来の法的措置理由を持つ売春の勧誘等を理由にする「五条違反」のケースは、3年間で全体の4%（15年度）、1%（16年度）、2%（17年度）という数字になっている<sup>36)</sup>。「売春は少なくなったと言われているが、明らかに売春防止法に触れる『売春強要』、『五条違反』は今も見られる」という<sup>37)</sup>。この「あり方検討会」の検証では、売春防止法が「現実と乖離した法律」であるために、「生活障害」や「経済的困窮」等、一人の女性が抱える現実の複合性の把握に対応できないという、現実と法・制度（事業）との大きなズレを指摘している。

このような形骸化した法や事業の枠組を越えて、より現実に即したカテゴリーで整理して数字を出し、かつそれを解釈するだけでなく、事例や現場での経験則、「臨床の知」によるデータ分析をすることによって「婦人保護施設の実践が初めて客観的にその有効性を実証した貴重な調査」になった<sup>38)</sup>。

短絡的にDV防止法による「DV被害者」という新たなラベリングの枠組に囚われず、「女性に対する暴力」（1993年国連採択）に依拠すれば、売春とは女性に対する性暴力という認識に転換される。その結果、婦人保護施設利用者の「50%」が暴力の被害者であることが示される<sup>39)</sup>。この数字もまた、暴力への自己認識、理解度を深化させればこれ以上の数値が出てくるだろう。また当然のことであるが暴力はそれだけでカウントできるエピソードではない。次のような事例がそれを示している。

Case3 性暴力 実父とその友人からの性暴力が数年にわたり続く

Cさん：20代

知的障がい、PTSD、子ども一児（施設）、子の父不明。幼少時から父親とその友人から性暴力を繰り返し受ける。母親は行方不明。学校でいじめを受ける。中

卒後家出。風俗業を転々としホームレスに。知り合った男性と同棲するが、妊娠がわかり捨てられる。自暴自棄になり自殺未遂で入院（子どもは流産）。退院後保護となる。現在は時折フラッシュバックあり、自傷行為もみられる。<sup>40)</sup>

知的障害、病い、家族関係、母子関係、経済的問題等が生まれたときから現在までの長いライフコースにおいて増幅し複合的な問題を背負った女性が入所してくるという施設の現実を示す。「女性に対する暴力」とはこのような全ての体験をとらえる概念でなければならない。したがって個人的エピソードと女性を取り巻く地域や環境をグローバルなレベルまで視野に入れた構造的視点が、婦人保護施設の現状分析に必要なだと考える。

また施設に実際に入所する女性だけが、婦人保護施設の対象者ではない。婦人保護施設の現実を理解するためには、施設の内部に留まらず施設を取り巻く世界と繋がっていないなければならない。

本報告書は、このような個別の事例を簡潔にまとめて提示し、最後に次のような5つの「提言」を示している。「1. 性暴力被害者治療センター（仮称）の立ち上げ、2. ステップハウス（仮称）の制度化：地域生活移行支援、3. 職員の配置基準の見直しと見守り支援の適性予算化、4. 婦人保護施設「最低基準」の改正、5. DV被害女性の同伴児童に対する支援機能の整備」である<sup>41)</sup>。

ただこの提言からだけでは、婦人保護施設の新しいビジョンは十分に見えてこない。政策主体に対する要求を示しているが、実践主体である施設としてのビジョンを示すまでには至っていない。

婦人保護施設ではどのような実践が行われているのか、また行おうとしているのか、5つの提言とリンクするソーシャルワーク実践を示すことが大切だと考える。

## 9. 婦人保護施設とソーシャルワーク実践

婦人保護施設は毎年、「全国婦人保護施設指導員研究協議会」を開催し、指導員の研修を全国規模で行っている。そこでは基調講演のあと分科会において事例研究が行われる。筆者も参加した分科会で報告された「婦人保護施設退所者自立支援への事業への取り組みについて」（発題者：さつき寮、松尾規子）を振り返ってみたい<sup>42)</sup>。

さつき寮は昭和43年に神奈川県によって開設され現在は「社会福祉法人神奈川県民生福祉協会」が指定管理者となって運営されている定員70名の婦人保護施設である。またこの報告にある「退所者支援事業」は平成3

年6月12日付の厚生省社会局長通知に基づき実施されている。この事業は「婦人保護施設を退所した者に対し、自立のために必要な指導、援助を行い、その者が地域社会で継続して安定した生活を営めるようにすることを目的とする」(実施要領)として始まった。

これは福祉施設と地域を、支援を必要とする人のために時間的にも空間的にも一体的な社会資源として活用していくジェネラリスト・ソーシャルワークと定義することができる。実践の理念と基本方針は次のように記されている。

## 2 理念及び基本方針

対象者が女性として差別を受けることなく、持てる能力を最大限に生かすことができ、自己の存在に自信を持ち、生きがい感や幸福感を持って生活できるように支援する。

- (1) 個人の自発的意志を尊重し、個人の尊厳、個人情報保護の保護、個人の特性など個人を基本とした支援を行う。
- (2) 対象者の特性(さまざまな能力、障害、病気など)に配慮した支援を行う。
- (3) 援助者は専門性(精神医療などパラメディカルな知識、カウンセリング、ケースワーク、グループワークなど)を高め、効果的な支援に努める。
- (4) 多面的な支援を行い、対象者が抱えている困難な状況を乗り越え、自立的な生活を行えるよう支援する。(さつき寮退所者自立生活援助事業実施要領)

またさつき寮では施設退所者を対象に、「陽だまり会」というグループを結成しその会を通じて、「相談・支援」を行っていた。機関紙『陽だまり』は2009年10月現在でNo. 187まで出されていた。分科会での報告によると、平成20年度の相談件数は2,625件、実数が482人、月平均で40人をサポートしている。またこの年「個人別特別支援」が必要な17人を選んでいる。それは「1. 支援の緊急性がある、2. 社会資源の利用の必要(各種申請)、3. 金銭管理の必要(後見的支援)、4. 健康に問題」という必要に迫られたニーズを持つ女性たちである。

先の東京都の報告書にある「Case3」に見るように、施設に在籍するとしても退所するとしても複合した問題による生活上の困難さは極めて高い。報告された事例の多くは、施設から徒歩20分圏内ぐらいに居住し、退所後10年、15年と経過しているにもかかわらず、また年月によって加齢も加わり相談・支援ニーズは減ることがない。援助者は徒歩、自転車で頻繁に訪問した病院の

受診に同行する。その一方、福祉事務所ソーシャルワーカー、包括支援センターのケア・マネージャー、近隣の不動産業者、家主など地域と連携した生活支援のネットワークを形成している。

婦人保護施設を退所し、地域で単身生活を送る女性たちは生活上の困難を抱える生活弱者であり、それを支える退所者支援は施設内の援助以上に重要な施設機能になっていることが、この報告では明らかに示された。ここでは3人の個別事例が報告された。「事例1 支援が実らなかったAさん」「事例2 友人に看取られて逝ったBさん」「事例3 就労を続けながら、暮らしに楽しみを見つけたCさん」の3事例である。

事例1のように支援を管理と感じて拒否する場合もある。その結果退所後の生活が持続できない人もいる。また「さつき寮にいたと他人に知られたくないから訪問してほしくない」という反応は援助者にとって1つのディレンマであるが、売春防止法の更生施設である婦人保護施設のソーシャルワーク実践のなかで、十分に意識されなければならない点でもある。

その一方、退所した女性が親族や家主、友人等と連携する職員によって終末期を在宅で支えられ「明るく平穏な」死を迎えることができた事例2もある。「3カ月に20回の訪問」がなされ、また施設で知り合った友人が泊まり込んだりしながら死を迎えている。まさに地域支援の力を示す実践である。

事例3は訪問した時に筆筒のなかに見つけたビーズ手芸の技量を媒介にして、仕事や余暇の楽しみを広げていった援助である。施設を退所して「地域で暮らす」生活の援助は、「自立生活援助」と言われているが、ある意味で依存しあい、繋がらうことを目指した援助とあってよいだろう。繋がることの大切さを対象者が理解し、その必要性を施設に求めてくる力を高めることこそが、「より幅広く自立をとらえた支援」(報告者)であるといえよう。

事例からは介護保険や生活保護等の制度の活用と、それを通じた地域の関係機関、関係者との連携体制の構築というソーシャルワーク実践が浮き彫りになった。さまざまな人びととネットワークを形成した事例2は、「1つの事例が地域を変える」の具体例といえる。繰り返しになるが「個を地域で支える援助と個を支える地域をつくる援助を一体的に推進すること」(岩間伸之)という地域を基盤とするジェネラリスト・ソーシャルワークとしてこの実践報告をとらえることができる<sup>43)</sup>。

## まとめに代えて

本研究では与えられた条件の中で可能な範囲で10か所の婦人保護施設を訪問した。資料収集も施設訪問もデータ収集も限られたものであるため、研究のまとめとしては限界がある。ただ折しも平成21年に5で取り上げた報告書『婦人保護施設における児童ケアと親支援に関する調査研究』が出た。何より検討する文献、資料が少ないフィールドであるだけに貴重な資料となった。

その調査者の一人宮本節子は、8で取り上げた東京都5施設による「婦人保護施設あり方検討会」のスーパーバイザーである。その報告書の「巻頭言」で次のように述べている。

婦人保護施設は売春防止法を根拠としているがゆえに、“売春”という社会問題に関してその全体を見る目が曇らされてきたのではないだろうか。売春防止法は女性に対して一方的で非常に差別的な論理で構成されている。婦人保護施設の実践が売春防止法の見かたや考え方から自由であったとは思えない以上、そこを利用している女性たちに対して何をなしてきたのかは問われるべき事柄だと考えるのは的外れであろうか。<sup>44)</sup>

このような厳しい問い直しは、いま、婦人保護施設の現場にも社会福祉研究にも必要である。売春防止法による婦人保護事業をそのまま「女性福祉」に置き換え、現場の目のみならず研究の視点もその思いによって曇ってしまうことになったと言えないだろうか。さらに次のような宮本の記述が続いている。

「私は利用者にとこの施設は売春防止法によって設立されている施設だとは説明できません。また売春防止法によって設立されている施設に自分がいることを知った利用者は深く傷つくことがあります」と。いったいどこの公的福祉施設で利用者に対して胸を張って根拠法とその理念を説明できない施設があるだろうか。ここに現在の婦人保護施設が抱える根源的な問題がある。<sup>45)</sup>

婦人保護施設は、母子生活支援施設などと同様に、DV防止法による公的シェルターと位置づけられた。勿論それだけでなく、「人身取引対策行動計画」まで含め女性を取り巻く世界情勢の変化にも対応している。しかし施設は上記の言葉のように利用者も、施設職員も、そして婦人保護施設それ自体も社会が構築した「売春問題」という汚辱を張りつけられたまま、日本社会のなか

で漂流しているように感じられる。それは「売春という壮大な社会問題に取り組む装置」(宮本節子)としてはあまりにも小さすぎる存在であるからだろう。

宮本はまた「売春する女性を醜業婦とって貶めてきた系譜」のなかで、そうならないように女性を「転落」から「未然に防止する」婦人保護施設は、このような女性差別を「下支え」してきたのではないかと断罪する。

婦人保護施設の今後は、このような法とどのように決別していくのが最大の課題である。それは「女性福祉」と婦人保護事業の一体性を断ち切る理論的作業でもある。このような女性差別観からの脱却こそが、「女性福祉」の目指す思想であったはずである。

## 注

- 1) (2007) 明石書店、(2010) 増補版。2003年度愛知県立大学学長特別研究費助成を受けた。本研究は2010年度同研究費助成を受けた。
- 2) (2003) 『女性福祉』とフェミニスト・ソーシャルワークの連続性と断絶性——フェミニストソーシャルワークの視座』『社会福祉研究』第5巻、(2010) 『女性福祉』論とフェミニズム理論——社会福祉の対象論を手がかりに』同第12巻、愛知県立大学、により「女性福祉」論を批判的に検証してきた。
- 3) 丸山里美 (2008) 「貧困政策における女性の位置——戦前・戦後の大阪の事例研究」『述』2号、明石書店
- 4) 林千代編著 (2004) 『女性福祉とは何か——その必要性と提言』ミネルヴァ書房、16頁。林は「女性福祉」論を婦人保護事業にもとめている。
- 5) 丸山里美、前掲書
- 6) 宮本節子 (2010) 「売春防止法見直しのための私案」『ポルノ・売買春問題への法的・理論的アプローチを考える』ポルノ・買春問題研究会論文・資料集、Vol. 10、40頁
- 7) 『女性福祉法』を考える会 代表世話人は弁護士の金住典子。1995年に発足した。機関誌『SEXUAL HUMAN RIGHTS』を発行。
- 8) 宮本節子、注6)前掲書、40-57頁
- 9) 人身取引被害者の一時保護委託は平成13年から20年において婦人保護施設32人、母子生活支援施設28人、民間シェルター19人、児童自立援助ホーム1人の計80人。平均保護日数24.3日である。また「都道府県別保護実績」は総数236人で、愛知県51人、長野県31人、東京都23人の順である。厚生労働省雇用均等・児童家庭局 (平成20年9月30日現在)
- 10) 平成22年度全国婦人保護施設指導員等研究協議会行政説明(盛岡大会)。これについて宮本節子は報告書『婦人保護施設における児童ケアと親支援に何する調査研究』(平成21年3月)において、全国49か所という統計は大阪府の「四天王寺社会福祉事業団」が一人の施設長を置いて経営する婦人保護施設を3か所と数える結果であると説明している。すなわち「大阪府女性自立支援センター」は、その統合の経緯から「あゆみ寮」(定員60名)「よしみ寮」(定員40名)「のぞみ寮」(定員50名)の3つの婦人保護施設によって構成されている。また「いずみ寮」(東京都)と「かにた婦人の村」(千葉県)、また「白菊荘」(愛知県)と「成願荘」(愛知県)の場合は、運営主体は1つだが各施設に施設長を

配置しているためそれぞれを一施設と数えると、婦人保護施設の数  
が49でなく47か所という数字になる。

- 11) 平成21年10月1日現在、『社会福祉施設等調査』厚生労働省
- 12) 2010年2月19日、インタビュー実施
- 13) 東京都社会福祉協議会編(2005)『女性福祉の誓から——生きる力を再び得るために』58頁  
5施設について簡単に施設概要を紹介しておこう。①東京都新生寮(公立民営)、法人名:社会福祉法人救世軍社会事業団、設立年月日:1947年4月15日、定員:70名 ②救世軍婦人寮(公立民営)、法人名:社会福祉法人救世軍社会事業団、設立年月日:1951年12月30日、定員:40名 ③慈愛寮(公立民営)、法人名:社会福祉法人慈愛会、設立年月日:1953年3月25日、定員:40名(乳幼児を含む) ④いずみ寮(公立民営)、法人名:社会福祉法人ベダスダ奉仕女母の家、設立年月日:1958年4月1日、定員:40名 ⑤いこいの家(公立民営)、法人名:恩賜財団東京都同胞援護会、設立年月日:1959年4月1日、定員:50名
- 14) 売春防止法制定50周年記念誌『支援が必要な女性たち——都内婦人保護施設からの提言』東京都社会福祉協議会婦人部会、平成19年、38頁には次のような「職員の声」がある。「平成14年からDV防止法による一時保護の利用者が同じ建物で生活するようになり、婦人保護施設を見直すきっかけになりました」(いこいの家職員)
- 15) 若林芳樹・神谷浩夫・木下禮子・由井義通・矢野桂司(2002)『シングル女性の都市空間』大明堂
- 16) 『平成7年度～平成9年度科学研究費補助金(基盤研究(B)(2))研究成果報告書』平成10年3月、研究代表者:細井雅生
- 17) 須藤八千代(1997)「福祉事務所とフェミニスト実践——ジェンダー・パースペクティブとフェミニスト・ソーシャルワークの展開」杉本貴代栄編著『社会福祉のなかのジェンダー——福祉の現場のフェミニスト実践を求めて』ミネルヴァ書房
- 18) 『かながわDV被害者支援プラン(平成21年度から平成25年度)』(平成21年3月)、神奈川県民部人権男女共同参画課
- 19) 細井雅生、前掲報告書、9頁
- 20) 同報告書、10頁
- 21) 平成21年度厚生労働省行政資料
- 22) 主任研究者:堀千鶴子、平成21年3月、財団法人子ども未来財団
- 23) 細井雅生、前掲報告書、60頁
- 24) 同報告書、61頁
- 25) 同報告書、74頁

- 26) 須藤八千代(1997)「福祉事務所とフェミニスト実践——ジェンダー・パースペクティブとフェミニスト・ソーシャルワークの展開」杉本貴代栄編著『社会福祉のなかのジェンダー』ミネルヴァ書房
- 27) 1994年に神奈川県立かながわ女性センターで開かれた「第1回東アジア女性フォーラム」の分科会「女性と人権」では各都道府県に1つの公営シェルターの設置と、民間シェルターへの財政的支援や場所の提供」を提案している。「公営シェルターの問題は、現在の婦人相談所の一時保護の見直しだけにとどまらず、婦人保護事業の思想的転換と、新たなそして女性全体を視野においた行政施策を提起することになるだろう」(須藤八千代(1995)「日本のシェルター活動に対する行政の取り組みと課題」『民間女性シェルター調査報告書』日本国内調査編、財団法人横浜女性協会)
- 28) 細井雅生、前掲報告書、181頁
- 29) (2007) *AFFILIA, Journal of Women and Social Work*, Vol. 22, No. 1, SAGE Publications
- 30) 同書、筆者訳
- 31) 同書、23-38頁
- 32) 須藤八千代(2004)『ソーシャルワークという作業場——寿という街』誠信書房、丸山里美(2010)「ジェンダー化された排除の過程」青木秀男編著『ホームレス・スタディーズ』ミネルヴァ書房、宮下忠子(2008)『赤いコートの女』明石書店
- 33) 林千代(1997)『母子寮の戦後史』ドメス出版、須藤八千代(2010)「増補 母子寮と母子生活支援施設のあいだ」明石書店、全国社会福祉協議会編(1995)『全国母子寮協議会基本文献資料集』
- 34) 東京都社会福祉協議会、平成20年1月30日
- 35) 細井雅生、前掲報告書、14-15頁
- 36) 同報告書、18頁
- 37) 同報告書、21頁
- 38) 同報告書、巻頭言、宮本節子(あり方検討会スーパーバイザー)
- 39) 同報告書、61頁
- 40) 同報告書、63頁
- 41) 同報告書、74-75頁
- 42) 平成20年度第27回大会、第一分科会、開催地は横浜
- 43) 岩間伸之(2011)「地域を基盤としたソーシャルワークの特質と機能」『ソーシャルワーク研究』37-1、相川書房
- 44) 細井雅生、前掲報告書、巻頭言、vi頁
- 45) 同報告書、巻頭言、vi頁

## The Current Status of Public Women's Shelters and Its Theoretical Verification

SUDO Yachiyo

This research examines the current situation of several public women's shelters in the field of social welfare. Even though those public women's shelters were set up after the establishment of Anti-Prostitution Act, they are now functioning as the facilities which deal with the cases relating to Domestic Violence Prevention Law and Japan's 2009 Action Plan to Combat Trafficking in Persons. Nonetheless, there is a disparity in the number of users between big cities and rural areas, those facilities now came to the crossroad because of the decreasing the number of users.

This paper analyzes the current situation of such facilities, public women's shelters on the basis of recent research and reports. Furthermore, this research indicates a new direction of social work to recover the function of public women's shelters as the social resources to support women and children, and theoretically explains how to break away from contracted research in the past which oversimplified and considered the counseling and assistance for women in need under Domestic Violence Prevention Law as "the feminist social work research".