

## 特集にあたって

小 川 真理子

2001年に成立した「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」と記す）の施行から16年が過ぎた。その間、同法は3度の改正が行われているものの、現行ドメスティック・バイオレンス（以下、「DV」と記す）被害者支援制度は総合的な制度の未確立、地域間の支援サービスの格差、関係諸機関の連携の困難など未だに課題が残されている。DV防止法とDV被害者支援制度には何が欠けているのか。DV被害者が望む支援とDV防止法による支援のズレは何であるのか。こうした問題意識のもと、2016年9月11日、国際ジェンダー学会2016年大会シンポジウム「制度のはざまにいるDV被害女性への支援について」を開催した。本シンポジウムでは、DV被害者支援制度の現状と課題を通して、制度のはざまに置かれ、制度から排除されている女性たち——若年女性、外国籍女性、障がいのある女性、性暴力被害をうけた女性など——に焦点をあて、彼女たちの困難な状況を把握し、（女性への）支援のためにどのような制度設計が必要なのかについて、諸外国の事例を参照しつつ考えることを目的とした。

1990年代初めに、初のDVに関する全国調査が民間の女性グループによって行われるまで、DV問題は日本社会においてほとんど認識されていなかった。夫に暴力を振るわれた妻が警察に駆け込んでも、民事不介入の原則を盾にした警官に諭され、夫の元に帰宅させられることもあった。社会においても「夫婦のもめごと」は個人の問題といった規範が浸透しており、暴力を振るわれた女性たちは沈黙せざるを得ない状況が続いていた。

他方、国際的には1980年代、国連において「女性に対する暴力」問題への対応が本格的に始動し、国連は各国にDV根絶のための法制度の整備を促した。日本には当時、DV被害者を保護する法的根拠がなかったため、売春防止法を設置根拠とした婦人相談所などが法を拡大解釈して支援を行っていた。その一方で、民間による支援活動は1980年代半ばに始まり、夫などからの暴力から逃れてきた女性の支援を行う最初の民間シェルターが設立されている。また、1995年の

第4回世界女性会議の前後から、DVからの緊急避難という目的を明確にした民間シェルターが各地に相次いで開設された。その後、2001年にDV防止法が成立したことにより、日本におけるDV対応は大きく変化した。DV防止法制定の画期的な点は、これまで家庭など私的領域でおこり個人的な問題だとされてきたDV問題に、国家が介入し被害者支援制度が確立されたことである。それは同時に、「法は家庭に入らず」原則を打破した瞬間でもあった。DV防止法制定の原動力は、DV被害の当事者をはじめDV被害者支援をDV防止法制定前から行ってきた民間シェルターおよび民間女性NGO、超党派の女性国会議員、研究者、専門家など多くの女性たちの力が結集したことである。

本シンポジウムでは、日本におけるDV根絶に取り組み、DV防止法制定過程に携わってこられた3名の報告者をお招きし、法学分野、政策分野、(社会)運動分野のそれぞれの視点から報告をいただいた。お茶の水女子大学名誉教授の戒能民江氏(法女性学)、元厚生労働大臣の小宮山洋子氏、そして、広島大学准教授の北仲千里氏(社会学)の報告を通して、今後どのような対策がDV被害者支援に必要とされるのかについて、理論と実践の両面から考える機会を得た。

第一報告の戒能民江氏には、日本のDV対応の全体的な傾向ならびにDV防止法による支援システムの特徴と課題を踏まえつつ、婦人保護事業体制の脱却と包括的な女性支援に向けてお話いただいた。氏は、まだDVが社会に認知される前に、先駆的にDVに関する共同調査を行ない、我が国のDV研究の中心となっている法学的研究において、DVの総合的研究の先駆けと位置づけられるDV防止法研究を行ってきた。また、ジェンダー法学の視点からDV防止法を批判的に検討し、当事者や支援者の立場からDV防止法改正の政策提言を行い、これらの提言のいくつかは実際に第二次改正法(2007)に反映されている。本論文においても、いまだ明らかにされていないDV被害や支援の実態調査を踏まえ、法制度の側面からみたDV防止法と婦人保護事業の併存構造に起因する制度上の問題点を分析している。法制度上は、「包摂」が原則であるにもかかわらず、実際には、制度から漏れ落ちる女性たちの存在があることを、また、支援制度の問題点として、DV被害を含む複合的な困難をかかえる女性たちへの支援が不十分でありDV被害者の権利が保障されていないことを指摘する。本論文では、DV防止法制定過程から現在までのDV防止法をめぐる動き、女性運動の貢献と政府との攻防、DV被害者支援制度と婦人保護事業のせめぎあいの諸相がジェンダー法学の視点から鋭く分析されている。「女性活躍」が強調される一方で、DV問題が突きつける「日本社会の矛盾」に立ち向かうために、売春防止法第4章に含まれる女性差別的な構造から脱却し、包括的な女性支援法制の構築の必要性をあらためて痛感させるものとなっている。

第二報告の小宮山洋子氏には、国会議員としてかかわったDV防止法の立法過程・改正過程、また、厚生労働大臣・副大臣としてかかわった女性、子どもの政策について報告をしていただいた。本特集報告では、DV防止法制定過程において、「女性に対する暴力に関するプロジェクトチーム」の副座長を務められたご経験から保護命令制度導入の際の争点などについて当時の状況が克明に記されている。超党派の議員立法が成立した背景には、女性に対する暴力に本格的に取り組もうという女性議員の意気込みがあった。女性国会議員が牽引力となり、民間NGO、専門家、行政、そしてDV被害の当事者が法制定に向けて動いたところが立法に繋がった。一方で、3度の改正にもかかわらず、DV防止法には、法制定当初からの課題がいまだに残っているという現実も指摘されている。また、厚生労働大臣・副大臣時代に行ったセクシュアル・ハラスメント労災基準や児童虐待防止法の見直しにどのようにかかわってこられたのかについての記述も貴重である。とくに、氏が議員辞職後に移り住んだ土地で、地方自治体の支援の現場では、(議員時代に行った)児童虐待防止法改正の趣旨が浸透しておらず、不十分な対応となっていることを知り愕然とした経験から、法改正と地域での地道な活動は密接不可分であると実感し、活動の重要性を指摘する。

第三報告の北仲千里氏には、2012年に結成されたアジア・シェルターネットワークの調査研究チームの一員として行ってきた調査結果から、包括的なDV対策を行っている台湾、ならびに、民間団体が積極的に活動を展開しているマレーシアの取り組みを報告していただいた。氏は、先駆的にDV被害者支援や民間シェルターの活動に携わり、現在は、民間シェルターの全国ネットワークの共同代表も務め、研究と実践の両面からDVを捉え対策を考えてきた。本特集報告では、アジアのシェルターや民間NGOから形成されるアジア・シェルターネットワークの調査結果を基に、アジアにおける「ジェンダーに基づく暴力」の社会問題化と法制化の過程を概観している。特に、台湾、マレーシアを中心にそれぞれのDV対応の特徴と課題を抽出し、両国のDV被害者支援におけるNGOの貢献と役割を明らかにしている。

アジアにおいては、DVへの対応だけでなく、性暴力被害などジェンダーに基づく暴力への対応や法整備が一定程度進んでいるが、本報告では、調査結果を基に各国の被害実態と支援の特徴を比較分析しており、大変興味深い。両国と日本の共通点としては、ジェンダー平等などの実現をミッションとする民間団体の存在があり、支援活動を積極的に行い社会への問題提起をしていることが挙げられた。他方、相違点は、台湾のDV被害者支援では、公的センターと民間団体が連携して、早期介入からDV被害者の自立支援までを見据えた支援体制が構築されているのに対して、マレーシアでは、公的な相談支援サービスがほとんど提供さ

れず、支援は民間団体が担っている。一方、日本では、DV相談やDVから逃れてきた被害者の一時保護などの初期段階の支援中心で、台湾・マレーシアのような中長期的な支援および包括的・継続的な支援にまでいたっていないこと、民間団体は公的機関では対応が困難なケースの支援を担っているといった問題点が指摘された。

フェミニズムを土台とした女性たちによるエンパワーメントと実践についての氏の報告から、日本のDV被害者支援の方向性について多くのヒントを得ることができた。

第二次安倍政権の女性政策では、「女性の活躍促進」を「成長戦略」の一つの柱として掲げ、「経済活性化」を目的として、2015年には「女性の職業生活における活躍の推進に関する法律」、いわゆる「女性活躍推進法」を成立させた。しかし、「女性活躍」を謳う一方で、女性への支援は十分に進んでこなかった。女性への支援が進まない背景には経済の長期的な低迷や非正規労働者の増加、貧困、格差の拡大など社会経済をとりまく著しい変化があり、問題は深刻化している。2010年改訂の「第3次男女共同参画計画」では、女性への支援が進まなかった理由として、女性の貧困や非正規雇用が社会に認識されてこなかったこと、セーフティネットの不十分な構築により生活上の困難に直面した人が増加したこと、また、女性に対する暴力が女性の自立や社会参加を困難にしていることが挙げられた。これを受け2015年12月に改訂された「第4次男女共同参画計画」では、非正規雇用労働者やひとり親など、生活上の困難に陥りやすい女性が増加していることに触れ、セーフティネットの機能として貧困など生活上の困難への対応と防止の取り組みが重要であることや女性が長期的な展望に立って働けるようになる必要性が挙げられている。

にもかかわらず、いまだに現行では、困難に直面している女性に対する支援は福祉行政での対応である。それらは、母子家庭などを対象とした母子福祉と単身女性を対象とした婦人保護事業（「近代家族」の枠からはずれ、社会的な保護が必要とする者を対象としている）である。婦人保護事業とは、もともと売春を行う女性の「保護更生」を目的とし売春防止法を根拠としたものである。こうした旧来の枠組みのもとでの「女性への支援政策」は、近代家族から排除された女性と近代家族の枠内にいる女性、ならびに、死別母子と生別母子の区別や差別など女性の分断や序列化をもたらしてきた。その枠組みを変えていくうえで、DV防止法を絶えず見直していくこととともに、婦人保護事業の課題についても検討を重ねていくことが重要である。

本シンポジウムの目的は、ジェンダーの視点から法・政策・(社会)運動を見直し、現行のDV防止法による制度の不備ならびにジェンダー不平等な社会における女

性の人権侵害状況を再確認するとともに、複合的に困難な状況に置かれている女性たちに支援を届けるための方策を検討することであった。本特集が女性を分断・差別化しない総合的な支援を構想するための契機となれば幸いである。

(おがわ まりこ 日本学術振興会特別研究員 PD)