

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 29 年 6 月 26 日現在

機関番号：32604

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2014～2016

課題番号：26360041

研究課題名(和文) 災害時におけるDV被害者支援と民間シェルターの役割

研究課題名(英文) Support for Female Victims of Domestic Violence at the time of Disaster and role of Women's Shelter

研究代表者

小川 真理子(Ogawa, Mariko)

大妻女子大学・社会情報学部・特別研究員

研究者番号：50724746

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,800,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、東日本大震災被災地におけるDV被害者支援の現状について、民間シェルター、4つの自治体及び関係諸機関のデータを通して考察した。同被災地では、大震災以降、DV被害が増加し被害の質に変化がみられた。経済的暴力等女性への暴力が複雑化、深刻化している。民間シェルターは、同大震災直後から女性への支援を行ない、被災地都心部だけでなく地方部へも足繁く通い、相談、保護、支援を率先して行ってきたが、これらの取り組みは被災地において孤立化するDV被害者が支援にアクセスできる契機となる。民間と行政が連携をはかり、専門性を身につけた支援者や行政担当者を育成していく等早急な支援体制の構築が求められている。

研究成果の概要(英文)：More than 5 years have passed since the Great East Japan Earthquake, I conducted interviews with municipal officials, a women's shelter, and related organizations from 2014 to 2016 in disaster-stricken areas to investigate how women are supported at the time of and following a disaster. An increased incidence of reports of domestic violence was found in disaster-stricken areas, and some of these cases involved higher levels of abuse including economic violence. Immediately after the disaster, the women's shelter in the disaster-stricken area provided more consultation, protection, and support for victims. These efforts have enabled battered women who had been left isolated by the earthquake in disaster-stricken areas to gain access to support. Thus, it is necessary to construct support system at the time of disaster rapidly and local governments and women's shelters had better collaborate in order to train supporters and officials to support victims.

研究分野：ジェンダー 社会学

キーワード：ドメスティック・バイオレンス 女性・子どもへの支援 東日本大震災 行政・関係機関の連携 民間シェルター

## 1. 研究開始当初の背景

(1) 2001年のDV防止法施行から10年が過ぎたが、未だにDV被害は後を絶たない。この間、DV防止法は3度改正している。2004年の第1次改正法では、国の基本方針と都道府県のDV基本計画策定が義務付けられ、緊急一時保護体制等DV被害者支援の枠組みは一定程度整えられた。2007年の第2次改正法では、市町村におけるDV基本計画策定と配偶者暴力相談支援センター設置を努力義務化した。2014年には、第3次改正DV防止法が施行され、生活の本拠を共にする交際相手からの暴力、いわゆる「デートDV」が法の適用対象となった。このように我が国では行政中心のドメスティック・バイオレンス(以下、「DV」と略す)被害者支援制度が整えられてきたが、現行DV被害者支援制度は、総合的な制度の未確立や地域間における支援格差、行政・関係機関の連携の困難等多くの課題が指摘されている(総務省2009)。

(2) 報告者は、これまで明らかにされてこなかった、DV被害者支援活動の実態を明らかにするべく、民間シェルター及び行政・関係機関への実態調査を行ない(2009年~2010年)、日本の公的機関中心のDV被害者支援制度の問題点を明らかにした。

その後、特に2011年の東日本大震災時・以降の非常時におけるDV被害者支援について、同被災地を中心に調査を継続してきた。DV問題が現代日本社会におけるジェンダー問題及び貧困問題の一つになっているにもかかわらず、DV被害者支援で大きな役割を担う民間シェルター研究は日本ではほとんど行われていない。本研究では、DV被害者にとって必要な支援を講じる際の研究課題と分析の視点を確認するとともに、同被災地におけるDV被害者支援の現状について検証する。

## 2. 研究の目的

本研究では、先駆的にDV被害者支援を行ってきた民間シェルターの分析を中心に、2011年の東日本大震災以降のDV被害者支援の実態を把握し、災害時・災害後における女性支援、特に、DV被害者とその同伴児への支援に焦点をあて効果的な支援のあり方を提示することを目的とする。

## 2. 研究の方法

(1) 本研究は3年計画で行なったが、初年度の26年度は、文献調査ならびに第1次実態調査を実施した。27年度は、研究資料の収集及び調査結果を分析することと並行して第2次実態調査を実施した。28年度は調査を継続するとともに、研究成果をまとめ学会等で発表した。

(2) 東日本大震災被災地に位置する民間シェルター及び民間女性NGO、4つの自治体、婦人相談所、男女共同参画センター等の関係諸機関(N=25)に2014年から2016年に聞

き取り調査を実施した。聞き取りの所用時間は約50分から1時間半程度、場所は、公的施設や自治体のオフィス等である。調査方法は、個別面接聴取法、半構造化面接方式で行なった。調査項目は、DV被害者と同伴児への支援内容、関係機関間の連携、支援する際の課題等について聞いた。

## 4. 研究成果

(1) DV被害者支援に関する国際的な研究動向

文献調査では、アメリカ、カナダ、イギリス、日本等におけるDV被害者支援や民間シェルターに関する先行研究を精査し検討を行ってきた。DV被害者支援および民間シェルターの研究動向では、社会科学視点から取り上げている研究は僅かである。アメリカ、カナダ、イギリス等の研究動向としては、地域におけるmulti-agency approach(包括的なDV被害者支援)の取り組みや民間シェルターの運営上の問題と支援の質のジレンマ、複雑化するDVや多様なバックグラウンドを持つ民間シェルター利用者への支援等について分析されている。さらに、これらの国では、ジェンダー視点からのDV被害者支援および民間シェルターの分析が行われている。また、災害と暴力の関係では、災害時にはDV等女性に対する暴力が増加する傾向があることが指摘されている(Neumayer and Plumper, 2007)。

アメリカ、カナダ、イギリス等では、関係機関が「連携」をしながらDV被害者を包括的に支援する方法をmulti-agency approachと呼んでいる。Multi-agency approachとは、地域単位で包括的にDVに対応することを意味しており、最近の研究では、1990年から2000年代においてのイギリスに関連の研究が多い(Hague & Malos, 1998; Welsh, 2005; Joseph, 2006; Robinson & Tregidga, 2007; Harvie & Manzi, 2011; Robins et al., 2014)。ウェルシュ(Welsh)は、multi-agency approachを行なう際、各関係機関の「連携」がスムーズに行なわれなかった場合にDV被害女性の安全を確保できず、適切な保護と支援が提供できなくなることに警鐘を鳴らす(Welsh, 2005)。

民間シェルター発祥の地であるイギリスでは、DV被害者支援団体の連合体である「ウイメンズ・エイド」(Women's Aid)のようなシェルター組織が中心となって機能してきた(Hague & Malos, 2005=2009)。1990年代から2000年代を通して、各地における小規模な民間シェルターによるDV被害者支援活動が国や行政中心の支援へと変化していることが分析されている(Harvie & Manzi, 2011)。

他方、カナダやアメリカでは、民間女性NGOが主導してシェルターを設立しDV対応に取り組み、法や支援制度を形作ってきた。ワゼン(Wathen)らは、DV被害女性に安全

な場所を提供することを目的として設立されたシェルターが、その後、設備を整え、電話相談やカウンセリング、また、子どもや親を支援するプログラムの提供等シェルターの典型的な業務だけでなく、シェルターを退所した利用者のフォローアップ・プログラムの提供やステップハウスでの支援、シェルターに入所しないDV被害女性へのアウトリーチ、さらに、DV被害を受けた男性やDV加害男性へのケアグループの提供にいたるまで、支援内容が初期の頃と比べて格段に幅広くなったことを明らかにしている(Wathen et al., 2014)。また、最近のアメリカの研究では、民間シェルターの課題として多様なバックグラウンドを持つ利用者のニーズに十分対応できていないことを分析している(Lyon, Bradshaw & Menard, 2011)。このアメリカの研究成果は、日本のDV被害者支援の研究成果と共通する点が多い。次に、日本の研究動向についてみていく。

## (2) 日本におけるDV被害者支援と民間シェルターの研究

日本におけるDV相談件数は増加傾向にあり、DVをめぐる刑事事件は後を絶たない状況である。近年ではストーカー殺人事件が続発しており、配偶者だけでなく恋人間の暴力が社会の耳目を集めることになった。

親密な関係における暴力被害者の約9割は女性であるにもかかわらず、暴力被害女性への理解や対応は不十分なものである。このような制度と現実の乖離を指摘する研究は数少ない。たとえば、婦人保護事業の視点からDV被害者に対応する女性福祉の現状と課題を明らかにした研究(須藤・宮本編著 2013)やDV被害者や民間シェルター、関係機関への調査を基に、現在のDV被害者支援制度の機能不全を指摘し婦人保護事業全体を再構築することを提言した研究(戒能編著 2013)において指摘されている。このような指摘に加え、東日本大震災以降のDV被害者支援に関する研究において竹信は、「女性支援」という視点からDV等の女性に対する暴力被害者支援および女性の雇用創出等女性の自立への支援を行なう必要性についても提案している(竹信 2012)。

加えて、東日本大震災被災地での調査では、DVをはじめ、強姦、わいせつ行為、ストーカー等、多種多様な形態の暴力が災害直後から復興期にわたり発生していることが報告された。被害者・加害者の年齢は多様であり、女兒だけでなく男児も被害を受けており早急な対策を講じる必要性が指摘されている(東日本大震災女性支援ネットワーク 2015)。

さらに、上記で指摘したアメリカの研究と同様に日本の研究においてもDV被害の複雑化やDVとともに生活困難や病気、障がい等複合的に問題を抱える被害者の姿が明らかにされている(戒能編著 2013)。同時に、DV

被害者の多くは避難時に困窮し、安定した住宅が確保されるまで危険で不安定な状況を強いられること(葛西 2008, 2014)、個々のDV被害者のニーズに合う支援が少なく、特に生活再建支援が不足していることが明らかにされている(杉野 2017)。DV被害女性への住宅確保及び就労支援は喫緊の課題といえる。

## (3) 東日本大震災被災地におけるDV被害者支援の現状と課題

民間シェルターへの聞き取り調査からは、大震災直後から女性や子どもへの支援を行なっている様子が看取された。

### 全国女性シェルターネットによる支援

民間シェルターの全国ネットワークであるNPO法人全国女性シェルターネットでは、東日本大震災の被災女性と子どもに対する暴力被害を防止し、被害当事者を支援することを目的に、「24時間のホットラインと被災地の女性団体への人材提供、雇用創出、財政支援事業」を実施した(2011年4月から12年3月まで)。その内容は、従来から行なっていた、24時間全国フリーダイヤル「パープル・ホットライン」事業に加えて、DV・性暴力ホットラインの実施、被災地におけるDV被害者への支援事業(同行支援、緊急一時保護、カウンセリング、子どもへの支援等)である。全国の民間シェルターから派遣された相談・支援員は延べ475人近くになる。また、性暴力被害者のためのワンストップ支援センター設置推進モデル事業や民間シェルター退所後の自立支援モデル事業を実施する等、民間が現場で培ってきた支援の専門性を活かした活動を展開している。

### 東日本大震災被災地の民間シェルターの支援と被害の質の変化

東日本大震災被災地の民間シェルターでは、被災地における支援範囲が広がったことや大震災の影響による被害事例の変化が挙げられた。たとえば、失業保険が切れ、弔慰金等の手持ち金の枯渇で経済状況が悪化し、DVが深刻化したケース、弔慰金が世帯主である夫に一括で支払われたが、離婚に際し、妻に分け与えず女性の貧困問題を起こしているケース、また、セクシャル・ハラスメントやストーカー行為等の発生も看守された。これらに対し、民間シェルターでは、電話相談やフェミニスト・カウンセリングを通して、また、個別対応を通して暴力被害女性への支援を行ってきたが、暴力被害女性の増加に伴い、今後も継続的支援の必要性があることを指摘している。民間シェルター支援者は、DV被害は震災によって増えたのではなく、潜在的にもともとあったDVが、厳しい住居や環境や経済的な問題、せまい仮設住宅で顔をつきあわせたりして暮らす生活の中で、今まで我慢していたものが限界を超えて顕在化してきたと述べる。

大震災で急に DV が起きたわけではない。もともと DV は地域で発生していたが、大震災が影響して DV が激化したといえる。

民間シェルターの支援者は、さまざまな DV 被害者の声をきいて、地域における DV の広報や相談、支援が足りないことを痛感し、DV への認識を周知徹底しなければという思いで、都心部だけでなく地方部でも啓発活動を行っている。地方部の自治体の行政担当者に DV について説明し協力関係を築き、DV 被害者支援講座の開催や直接支援にあたる相談員との事例検討会を行ったり、行政職員への研修等を通して行政・関係機関との連携を構築しており、それが潜在的な DV 被害の掘り起こしにつながっている。

#### (4) DV 被害者支援における行政・関係機関の「連携」

本調査では、DV 被害者支援を実施している4つの自治体(A県、B県、C市、D市)および関係諸機関(婦人相談所、婦人相談員、保健福祉センター、男女共同参画センター等)に補完的に聞き取り調査を行った。これらの自治体では、DV 被害者支援や婦人保護事業に係わる関係機関の連携会議を設置し関係機関間の情報共有や DV 対応の共通理解を促すことに努めている。また、これらの自治体では、大震災時は支援制度の機能が一時中断されたが、現在では支援制度がほぼ確立し関係各機関にも周知されている。一方で、一時保護の場面における連携が上手く機能しない点について指摘された。生命の危険のある DV 被害者に対して一時保護が決定された後、基礎自治体である市町村の保護担当が都道府県設置の婦人相談所と連携をして被害者を移送しようと試みたが、婦人相談所からの確認事項が多く、速やかな入所に至らなかったケースがあるという。被害者の安全確保のためには迅速な判断と対応が必要な点があったため確認された。他方で、都道府県の DV 担当者からは、一部の市町村では DV の啓発、対応が著しく遅れていることが指摘された。主な要因としては、DV 担当者の DV 認識の低さや人員不足から支援体制がほとんど整備されていないことがある。

行政の DV 対応の不足を補っているのが民間シェルターである。民間シェルターと行政との「連携」に関しては、二極化する傾向がみられた。民間シェルターでは、行政との連携関係が復活したり、新たに関係を構築したりする一方で、連携関係が構築できない場合もみられた。連携関係が構築されたケースとしては、相談、啓発、研修に関して行政との「連携」は徐々に強化されたことが挙げられる。たとえば、民間シェルターは、DV 被害者の電話相談事業への参加や仮設住宅の管理者、行政担当者、市民を対象とした、DV・性暴力防止の研修等を行い、DV の認識の向上を図っている。また、民間シェルターは DV への認識が地方部に浸透するよう取り組んで

いる。民間シェルターが地方部の被災地に足繁く通うことで、地方部の行政の DV 担当者の DV への理解が深まり、行政側が DV 被害者支援を積極的に取り組むという変化が起きた。こうした支援姿勢の変化は、被災地で孤立化する DV 被害者が支援にアクセスできる契機となる。一方で、民間・行政の連携関係が途絶えたケースもある。行政担当者の異動等により連携関係が消失してしまう場合があるという。また、新任担当者が着任した際にこの分野がまったく初めてという場合も少なくないため、一から関係を構築しなければならない。その間にも危険が迫っている DV 被害者にとって、担当者は異動してきたばかりだから DV 対応が分からないとはいえない状況があると民間シェルター支援者は指摘する。

災害とジェンダー研究では、災害は男女で異なる影響を与え、災害後には女性の雇用不安の増大や女性への暴力の増加等人権が守られにくくなると分析する。同被災地においては、災害を契機に DV 被害が増加したに加え、DV の複雑化・深刻化が進んだ。特に、夫による経済的暴力により妻が貧困状態にまで追い込まれてしまう状況が看取された。また、関係機関間の連携の困難が一部顕著になっていることが看取された。DV 被害者支援において不可欠とされる都道府県、市町村の関係機関間の連携関係は二極化しており、さらに市町村レベルの自治体では、財政面、人員不足から DV 対応のための体制が停滞している。このような状況の下、民間シェルターは独自の支援を展開し、災害時における DV 被害者のニーズを汲み取りきめの細かい支援を行なっている。また、地域における自治体・相談員、市民等と地道に協力関係を築き、各地域において蓄積された結束力、問題解決力を引き出し支援体制の構築に貢献している。

上記の研究成果を踏まえ、同被災地における DV 被害者支援について次のように提言をまとめる。行政・関係機関、民間シェルターは協力関係を築き災害時における支援体制を整える。また、行政、民間が連携をはかり、専門性を身につけた支援者や行政担当者を育成していくことも必要である。そのためには、既に一部では取り入れられているが女性に対する暴力防止研修の実施や支援マニュアルの作成、女性の自立支援を促すプログラムの開発、DV 被害者への中長期的な支援体制を構築していくことが求められる。

#### <引用・参考文献>

浅野富美枝、「人間の復興」を担う女性たち  
戦後史に探る力の源泉、生活思想社、2016  
フーコー、ミシェル、ミシェル・フーコー - 思考集成 X 倫理 / 道徳 / 啓蒙、筑摩書房、2015  
Hague, G., Malos, E., Inter-agency

- Approaches to Domestic Violence and the Role of Social Services, *The British Journal of Social Work*, Oxford University Press, 1998, 8(3):369-386
- Hague, G., Malos, E., *Domestic Violence :Action for Change*, Third Edition, Cheltenham, New Clarion Press, 2005 ( =2009、堤かなめ監訳、ドメスティック・バイオレンス - イギリスの反 DV 運動と社会政策、明石書店 )
- Harvie, P., Manzi, T., *Interpreting Multi-Agency Partnerships: Ideology, Discourse and Domestic Violence*, *Social and Legal Studies*, 2011, 20(1):79-95
- 東日本大震災女性支援ネットワーク、「災害・復興時における女性と子どもへの暴力」に関する調査報告書、東日本大震災女性支援ネットワーク、2013
- 池田恵子、ジェンダーの視点を取り込んだ災害脆弱性の分析：バングラディッシュの事例から、*静岡大学教育学部研究報告第 60 号*、2010、1～16
- Joseph, J., *Agency Responses to Female Victims of Domestic Violence: The British Approach*”, *Criminal Justice Studies*, 2006,19(1):45-16.
- 戒能民江、ドメスティック・バイオレンス、不磨書房、2002
- 戒能民江編著、危機をのりこえる女たち DV 法 10 年、支援の新地平へ、信山社、2013
- 金菱清編、呼び覚まされる 霊性の震災学 - 3.11 と死のはざままで、新曜社、2016
- 葛西リサ、ドメスティックバイオレンス(DV) 被害者の住宅確保の困難性、*社会政策学会誌 社会政策*、第 1 巻第 1 号、2008、115 - 127
- 葛西リサ、地域生活者としての DV 被害者の孤立と支援方策に関する研究 - 機能としての住宅支援からソフトを組み込んだ住まいの支援へ -、*住総研 研究論文集*、No.40、2014、35 - 46
- Lyon, E., Bradshaw, J., Menard, A., *Meeting survivors' needs: Through Non-Residential Domestic Violence Service & Supports: Results of Multi-State Study*, Washington, DC, National Institute of Justice, 2011
- みやぎの女性支援を記録する会編著、女たちが動く 東日本大震災と男女共同参画視点の支援、生活思想社、2012
- 宮地尚子、震災トラウマと復興ストレス、岩波書店、2011
- 内閣府、平成 28 年度版男女共同参画白書
- Neumayer, E. and T. Plumper. , *The Gendered Nature of Natural Disasters 1981-2002*, *Annals of the American Association of Geographers*, 97.3, 2007,551-66
- 日本弁護士連合会編、災害復興 東日本大震災後の日本社会のあり方を問う - 女性こそ主役に！ -、日本加除出版、2012
- 「夫(恋人)からの暴力」調査研究会、ドメスティック・バイオレンス〔新装版〕有斐閣、1998
- Robinson, A.L., Tregidga,J., *The Perceptions of High-Risk Victims of Domestic Violence to a Coordinated Community Response in Cardiff, Wales, Violence Against Women*, Sage Publications, 2007, 13(11):1130-1148
- 杉田孝夫、南三陸ノート(1)から(5)、*地域総合研究第 6 号*から 10 号、独協大学地域総合研究所、2013-2017
- 杉野衣代、シェア住居において生活再建を試みる DV 被害者の生活実態、*人間文化創成科学論叢*、2017、255-263
- 総務省行政評価局、配偶者からの暴力の防止などに関する政策評価、2009
- 竹信三恵子、震災とジェンダー 『女性支援』という概念不在の日本社会とそれがもたらすもの、*ジェンダー研究 第 15 号*、お茶の水女子大学ジェンダー研究センター、2012、87-98
- 手嶋昭子、親密圏における暴力 - 被害者支援と法 -、信山社、2016
- 特定非営利活動法人イコールネット仙台編、東日本大震災に伴う「震災と女性」に関する調査 聞き取り集 40 人の女性たちが語る東日本大震災、2013
- 特定非営利活動法人イコールネット仙台編、聞き取り集 「40 人の女性たちが語る東日本大震災」 - その後「今」、そして「これから」、2016
- Wathen, C.N., et al, “What Counts ? A Mixed-Method Study to Inform Evaluation of Shelters for Abused Women”, *Violence Against Women*, Sage Publications,2015, 21(1) :125-146.
- Welsh, K., “The Disassociation of between Domestic Violence service provision and Multi-agency initiatives on Domestic Violence”, *International Review of Victimology*, AB Academic Publishers, 2005,12:213-234.

## 5 . 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計 2 件)

- Mariko Ogawa, 2017 , *The Role of Women 's Shelters and the Women 's Movement in Japan, Gender and Structural Violence*, 査読有、Rawat Publishers, Jaipur, India (受理)
- 小川真理子、DV 被害者支援の現在と未来 行政・民間の支援実践を通して、*月刊 We Learn*、査読有、11・12 月合併号、2015、6-9

〔学会発表〕(計 4 件)

- 小川真理子、東日本大震災と DV 被害女性への支援 - 宮城県 A 市における行政と民

間の取り組み -、国際ジェンダー学会「開発とジェンダー」分科会、2016年度第1回定例会、2016年12月17日、立教大学(東京都豊島区)。

小川真理子、災害時におけるDV被害女性への支援 行政・民間の取り組みと役割、第36回日本家政学会家族関係学セミナー、2016年10月9日、尚絅学院大学、(宮城県名取市)。

Mariko OGAWA, Tackling Gender-Based Violence: Perspectives from Women's Shelters in Japan, The 25th Annual Conference of the International Association for Feminist Economics, Jun 25, 2016, National University of Ireland (Galway, Ireland)

Mariko OGAWA, Domestic Violence Victim's Support and Women's Shelter in Japan, The 3rd World Conference of Women's Shelters, Nov.4, 2015, Conference Center World Forum (Hague, Netherlands)。

〔図書〕(計1件)

小川真理子、世織書房、ドメスティック・バイオレンスと民間シェルター 被害当事者支援の構築と展開、2015、480

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

小川 真理子 (OGAWA, Mariko)

大妻女子大学・社会情報学部・特別研究

員 (PD)

研究者番号：50724746