

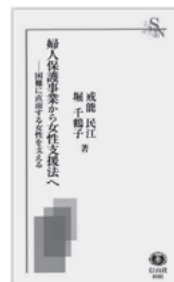
◆書評◆

戒能民江／堀千鶴子著

『婦人保護事業から女性支援法へ』

—困難に直面する女性を支える—

(信山社 2020年 ISBN 9784797281033 1200円+税)



小川 真理子

(東北大学 男女共同参画推進センター)

本書は、社会福祉学の立場から婦人保護事業の研究を行ってきた堀千鶴子氏と法律学の立場からDVなど女性に対する暴力を研究してきた戒能民江氏による女性支援法の立法化に向けての議論の過程と展望を複合的視点から描き出した貴重な研究書である。

本書は、4部構成から成る。第一部では婦人保護事業の60年を振り返り、売春防止法の制定過程と課題を抽出している。第二部では、女性支援法制定へ向けて政府の検討会の内容を考察する。第三部では、なぜ女性支援法が必要なのかについて、婦人保護事業の支援を受けた女性たちの現実を踏まえ、制度と運用面の齟齬を点射する。第四部では、女性支援法制定に向けての課題と構想を提示している。

第一部「婦人保護事業の六〇年とその限界」は、第一章から第三章で構成されている。戦後の公娼制度から売春防止法の制定、婦人保護事業創設の意味と社会的

意義の考察、支援制度を概観し、課題を抽出している。第2次世界大戦後、政府は占領軍による性暴力対策として「性的慰安施設」を設置し、公娼制度が開始した。しかし、1946年にGHQは、公娼はデモクラシーの理想に違背するという理由から日本政府に対し公娼制度の廃止を要望し、日本政府は廃止を決定した。だが、これは建前であり、GHQは私娼を容認し、米軍将兵の買春行為も容認するなど、売買春自体を禁止するものではなかった。敗戦後の婦人保護対策は、非合法な存在とされた「闇の女」の発生防止と保護対策として始まった。買売春問題を「婦人全体に関する重大問題」と捉え立法化を重要視した民間団体が複数現れ、立法への機運が高まった。こうした運動が功を奏し、1956年に売春防止法が成立し、売春業者は処罰の対象となった。同法は、公衆の目に触れる形で女性が客を勧誘することを補導処分とする規定がある一方、買春側

は補導処分とならない片罰規定などの問題を含んでいた。また女性に対する差別性、管理性の問題も内在していた。

婦人保護事業は売春防止法を設置根拠とし開始した。その対象は、「性行または環境に照らして売春を行うおそれのある婦女(以下、「要保護女子」と記す)」に留まらず、生活上の困難なども含め拡大解釈され、社会福祉制度の狭間にある様々な女性たちを受け止めることとなった。2001年に制定されたDV防止法では、新たにDV被害者が婦人保護事業の対象になった。その後ストーカー、人身取引、性暴力被害者等対象が拡大されている。しかし、婦人保護事業対象者を通知のみによって付け加え、根拠法は全く改正しないという方策は、支援における矛盾を生じさせている。婦人保護事業三機関である、「婦人相談所」「婦人相談員」「婦人保護施設」は、DV被害者支援に関する役割を強く求められ、三機関の機能の変容、業務の多様化など、婦人保護事業制度の趣旨は不明確になっている。また各自治体独自のルールの下で運営されているため支援格差があり、公平性が担保されていない。以上のことから婦人保護事業のシステムを再構築する必要性を説いている。

第二部「女性支援法制定に向けて」は第一章から第三章から構成されている。1998年の「婦人保護事業懇談会」、2012年の「婦人保護事業等の課題に関する検討会」、2016年の「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」の設置背景や議論の過程、婦人保護事業の運用改善や女性支援法立法化に関する提案について検討している。いずれの検討会においても、現場で支援に携わる支援者などが、問題意識のもと議論を重ねている。2012年の「検討会」では、婦人相談所や婦人相談員の業務に関する指針がないことや婦人相談員の専門性の確保のための方策の必要性が指摘された。また婦人保護事業における施設の役割や、母子生活支援施設、民間シェルター等も総合的に検討するべきであるという意見が出された。これを受けて、2013年度に婦人相談所ガイドラインを策定、2014年度に婦人相談員相談・支援指針の策定、2015年度には国による初の全国婦人保護施設調査実施、2016年度に婦人保護事業研修体系調査等が行われ運用改善が図られた。

全国の婦人保護施設の連携を担う全国婦人保護施設等連絡協議会(以下、「全婦連」と記す)は、売春防止法の早急な見直しが必要であるという認識から検討会を設置し、同法改正にかかる要望書を厚生労働大臣等に提出した。2018年の「検討会」では、全婦連の複数のメンバーが構成員として審議に参加し議論を重ねた。他方、2018年の「検討会」開催の契機となったのは、与党の性犯罪・性暴力被害者の支援体制の充実に関するプロジェクトチーム(PT)の「性犯罪・性暴力被害根絶のた

めの一〇(10、原文まま)の提言」である。与党PTは性犯罪・性暴力の被害を受けた人への支援は極めて重要だとし、「一〇の提言」の中に婦人保護事業の見直しを含めている。2019年「検討会」の「中間まとめ」では、女性を対象として専門的な支援を包括的に提供する制度について、新たな枠組みを構築していく必要があるとした。中でも注目すべきは、「売春防止法第四章」の廃止が明記された点であった。

第三部「なぜ女性支援法が必要か」は、第一章、第二章から成る。売春防止法は特別刑法であるが、第四章のみ「保護更生」があるという捻じれた構造をもつ。また現行の売春防止法に基づく婦人保護事業では、人権保障の理念と権利擁護の視点が欠けている点も指摘されている。売春防止法の射程範囲は狭く、単身女性を支援の対象にしていることで女性の同伴する子どもや若年女性の支援ニーズに応えていない。また婦人保護事業の対象は、「要保護女子」ではなく、困難な問題を抱え支援を必要とするすべての女性であるべきだが、現行では、多様化、複合化し専門的対応が必要な支援ニーズへの対応が困難である。

第四部「新たな女性支援法の制定をめざす」は、第一章、第二章から成る。「中間まとめ」で示されなかった課題も含めて示し、全婦連PTによる新法構想(案)が

提示される。新法は、具体的な女性支援の根拠法であること、婦人保護事業三機関の機能の明確化や役割分担、専門職の配置などの見直し、市区町村との体制整備、国の責務の明確化等の課題が提示された。

新法構想(案)では、盛り込むべき内容として、上記のほかに、関係機関の連携・協働や財政措置、権利擁護及び第三者評価などが提示された。

以上の通り、本書の内容を概観してきたが、1956年の売春防止法制定後、婦人保護事業の役割や責務は、60年にわたる社会経済状況の中急激に変化してきたことが窺われた。婦人保護事業は、国による直接・包括的な女性支援事業を担う唯一の福祉事業であるが、単独事業でありその財政基盤は圧倒的に脆弱である。困難に直面する女性を支える最後の砦となっているにもかかわらず、その実態は社会的にほとんど知られていない。支援の現場で奮闘してきた支援者と関係者が声を上げ、研究者らとともに「女性支援法」の制定を目指す取組を検証した本書の意義は大きい。

本書は2020年に出版されているが、コロナ禍により、予定されていた新法にかかわる会議やヒアリングが延期されている。これまでの長い道のりを経て、新法の成立が早急に進むことを期待したい。