

## 第1章 女性支援事業の経緯と今日的意義

### <女性支援の歴史>

本県における女性支援の歴史は、古くは終戦直後の1950（昭和25）年までさかのぼります。1950（昭和25）年、県は当時横浜市磯子区にあった県立屏風ヶ浦病院内に婦人更生相談所を設置しました。これは売春を行っていた女性の更生相談を目的とした全国初の施設であり、その設置は、のちに現在まで続くことになる女性支援の根拠法、売春防止法が公布される6年前のことでした。

売春防止法制定以前にこうした更生施設を設けた理由は、神奈川県が占領下の横須賀基地及び厚木基地、そして海外との玄関口である港町横浜を抱え、「他の府県には見られない戦後売春婦の蝟集地（いしゅうち）」と化しているという認識があったからでした。その後、婦人更生相談所は婦人相談所と名称を改め、相談内容も売春だけでなく家出・浮浪などが加わります。そして、1956（昭和31）年に売春防止法が制定されると、売春からの保護更生に、転落の未然防止と女性に対する基本的人権を擁護する機関として業務を拡げていきました。こうした県の動向は、売春防止法が規定する更生施設のテストケースとして全国から注目をあびました。

こうして、「女性であること」に着目した支援は、売春防止法に基づき、売春を行うおそれのある女子（要保護女子）に対する保護・更正を図るために今日まで実施されることになります。

要保護女子に対する保護・更生のため始まった女性支援ですが、女性が直面している問題が多様化し、また複合的な困難な問題を抱える女性の増加を背景に、女性支援事業の対象者も拡大されました。

1970（昭和45）年に、国通知<sup>1</sup>により「売春を行うおそれのある女子」以外にも拡大されたのを皮切りに、2001（平成13）年に制定された「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<sup>2</sup>」という。）」におけるDV<sup>3</sup>被害者、2004（平成16）年に策定された「人身取引対策行動計画」における人身取引被害者、2013（平成25）年に改正されたストーカー規制法におけるストーカー被害者が女性支援事業の対象となりました。このように対象者を拡大する一方で、売春防止法の女性支援に関する規定が抜本的に見直されることはありませんでした。

<sup>1</sup> 「国通知」

昭和45年度 婦人保護事業費国庫負担及び補助について（昭和45年厚生省社会局長通知）。

<sup>2</sup> 「DV防止法」

DV防止法上の「配偶者」は、婚姻の届出をしていないいわゆる「事実婚」の相手を含み、生活の本拠を共にする交際相手（婚姻関係における共同生活を営んでいないものを除く。）からの暴力にも準用されます。

DV防止法上の「配偶者からの暴力」には、離婚後（事実上離婚したと同様の事情に入ることを含みます。）も引き続き受ける暴力を含み、生活の本拠を共にする交際をする関係を解消した後も引き続き受ける暴力も含まれます。

<sup>3</sup> 「DV（ドメスティック・バイオレンス）」

本計画においては、「配偶者等（配偶者や交際相手等の親密な関係にある、又はあった者）からの暴力」という意味で記載しています。

---

### <売春防止法の限界と女性支援法の成立>

---

売春防止法の施行から60年以上が経過し、売春防止法に婦人保護事業の根拠を置くことそのものの制度的限界が指摘されるようになり、女性支援事業の根拠法である売春防止法からの脱却をめざす動きが強まりました。

こうした中、2015（平成27）年には、神奈川県議会が国に対して「売春防止法の抜本的な改正又は、新たな法整備に関する意見書」を提出しました。

意見書には、

- ・「生活困窮や家庭環境の破綻などにより、正常な生活を営むことが困難であるなど、保護、援助が必要で、かつ他法で支援できない女性やDV被害者への支援は、女性相談所等の保護事業が担っている」こと
- ・「支援対象者のほとんどは、施設設置の根拠法である売春防止法が当初想定していた『売春』とはかかわりないが、同法は昭和31年の制定以来抜本的に改正されることなく現在に至っている」こと
- ・「女性の貧困や性被害が大きな社会問題となる中で、女性保護事業の果たす役割はますます大きく、重要になって」おり、「女性を人権侵害から守り、自立に向けて適切な支援を行うため、その根拠となる売春防止法の改正又は新たな法整備を行うことが必要である」こと

が記載されています。

こうした活動が実を結び、2022（令和4）年5月、「困難な問題を抱える女性への支援に関する法律（以下「女性支援法」という。）が成立しました。女性支援法では、売春防止法の「性道徳に反し、社会の善良な風俗を乱す売春する恐れのある女子を保護・更生させる」という目的から脱却し、「困難な問題を抱える女性の福祉の増進を図り、女性の人権が尊重され、女性が安心してかつ自立して暮らせる社会の実現」をめざすこととされ、日常生活又は社会生活を送る上で、様々な困難を抱える女性の福祉の増進のため、本人の意思を尊重した切れ目のない福祉的な支援を実施することとされています。

---

### <困難な問題を抱える女性の今日的な課題>

---

近年、女性を取りまく状況は変化しています。2020（令和2）年から急速に感染拡大した「新型コロナウイルス感染症」は当事者に深刻な影響をもたらしました。非正規雇用者の解雇や雇止め、シングルマザーの失業率の上昇、自殺者の増加、DV相談の全国的な増加、子どもがいる有配偶者の非労働力化の進行など、社会的に弱い立場にある人ほど状況が深刻化するという事態が浮き彫りとなりました。

また、近年、路上で売春を行う女性の中には、自身ではそのことを困難な問題であると気づかないまま、性的搾取等の社会の構造に取り込まれている人もいるという報道もなされており、支援の存在を知らず、支援を受けようとも考えていない女性が存在することも明らかになっています。

社会経済状況の急激な変化に伴う女性の就業率の上昇、働き方の多様化や、婚姻に関する意識や家族関係の変化などに伴い、予期せぬ妊娠・出産、女性に対する暴力、生活困窮、性被害問題等、女性が女性であるが故に抱える問題は複雑化し、支援ニーズも一層多様化してい

ます。このような性別による不平等や不均衡は、そのような状況を生み出す社会的な構造に起因するものです。

こうした社会的に弱い立場にある、困難な問題を抱える女性をできるだけ生み出さないようにするとともに、困難な問題を抱えた方を自立へとつなげ、社会全体で支援していくことが課題です。

そのためには人権意識の醸成などの意識啓発や、支援施策の周知が大切であるとともに、一人ひとりが抱える背景に寄り添い、当事者の目線に立った支援が必要であることから、支援者も、従来の売春防止法に基づく考え方から、一人ひとりの人権を尊重し本人のニーズに即した当事者目線に立った支援を改めて意識することが求められています。DV被害をはじめ、様々な困難を抱える女性等を支援するため、また、支援が届きにくい人にも早期にかつ切れ目なく支援していくためには、行政、関係機関、民間団体が対等な立場で協働しながら、個々の状況に応じて柔軟に支援していくことが必要です。

#### <本計画の策定>

こうした女性を取り巻く現状や、課題認識を踏まえ、本計画の基本目標や基本理念を設定し、県の当事者支援に対する考え方や方向性等をわかりやすく示すとともに、施策を総合的に推進し、「困難な問題を抱える女性等が自立し、安心して自分らしく暮らすことができる社会の実現」をめざすため、従来の「かながわDV防止・被害者支援プラン」の内容を含めて、「かながわ困難な問題を抱える女性等支援計画」を新たに策定するものです。

### コラム 「当事者」

本計画の対象者は「**困難な問題を抱える女性**」及び「**DV被害者**」です。本計画においては、両者を併せて「**当事者**」と記載しています。

- ・「**困難な問題を抱える女性**」とは、様々な事情により、日常生活又は社会生活を円滑に営む上で困難な問題を抱えた女性（そのおそれのある女性を含む。）のことを指します。年齢、障がいの程度、国籍等を問いません。また、適切な支援を受けなければ将来的に問題を抱えるおそれのある女性を含みます。

性自認が女性であるトランスジェンダーの方については、トランスジェンダー<sup>4</sup>であることに起因する日常生活における生きにくさや、人権侵害・差別により直面する困難に配慮した支援をしていきます。

- ・「**DV被害者**」には、DV防止法の対象である配偶者からの暴力を受けた方に加え、交際相手からの暴力（デートDV）の被害者も含めています（セクシャリティ<sup>5</sup>は問いません）。

<sup>4</sup> 「トランスジェンダー」

生物学的な性（からだの性）と性自認（こころの性）に違和感がある人のこと。

<sup>5</sup> 「セクシャリティ」

性のあり方の中で、多種多様な要素のグラデーションと言われている。主な構成要素として「生物学的な性（性染色体、内外性器の形状などの身体的性別のこと）」、「性自認（自分は女／男である、そのどちらにも当てはまらないなど、自分の性をどのように認識しているかということ）」、「性的指向（恋愛感情や性的欲求が主にどの性別に向いているか、いないかということ）」、「表現する性（言葉遣いやしぐさ、服装など、個人が表現する性のこと）」等がある。