

立教大学学術推進特別重点資金（立教 S F R）個人研究2025年度研究成果報告書

研究代表者	所属部局・職名	氏 名
	コミュニティ福祉学部・教授	湯澤直美
研究課題	女性支援法施行に伴う相談支援体制の自治体間格差の是正と女性相談支援員の機能強化	
研究期間	2025 年 度	
研究経費 (1 円 単位)	(支出金額) 245,656 円 / (採択金額) 407,000 円	

研究の概要 (200～300 字で記入、図・グラフは使用しないこと。)

当該研究の研究目的を含むこと。

【以下、報告書全体について】他の研究分野の委員が評価することも想定し、わかりやすく記載すること。

本研究では、女性支援法施行後の地方自治体における女性支援事業への取組み状況に焦点をあて、①都道府県計画の内容及び推進体制、②市町村における女性相談支援員の配置状況と運用体制、という 2 つの側面から実態把握を進める。それらを通して、女性支援事業のナショナルスタンダードを確立するために、地方自治体でどのような基盤整備が有効かつ実現可能性があるかを明らかにすることを目的とする。

【研究課題 1】：地方自治体における計画策定状況と策定内容及び推進体制の検討

女性支援法によって都道府県計画の策定が義務付けられ、すでに各都道府県において計画は策定されている。計画内容の特徴と評価指標の内容、推進体制の有効性の観点等から分析する。そのうえで、計画の指標において女性相談支援員の配置を全市に拡大する目標を掲げた自治体について、推進するうえでの課題を把握し、国が担うべき制度改善策を明らかにする。

【研究課題 2】女性相談支援員の配置状況の自治体間格差とモデル自治体の運用体制の可視化

市区委嘱の女性相談支援員は、住民に身近な市町村においてソーシャルワークを行う重要な役割を担っているが、その配置状況には自治体間格差が大きい。雇用形態と配置人数、専任か兼任かといった職務内容などの差異が認められる。そこで、比較的多数の配置がある自治体と単独配置の自治体を取りあげて、①配置が推進された経緯、②相談の運用体制、③配置数による相談支援の効果および課題などを、インタビュー調査と参与観察を通して明らかにする。

キーワード (研究内容をよく表しているものを 3 項目以内で記入。)

〔 女性支援法 〕〔 女性相談支援員 〕〔 自治体間格差 〕

研究成果の概要 (図・グラフ等は使用しないこと。)

以下の視点を含めて記載のこと。

- ・当該研究は何をどこまで明らかにできたのか(できなかったのか)。
- ・何をもちて研究成果(経過)を達成できた(できなかった)と考えられるのか
自身が設定した研究目的・目標に照らして、その根拠がわかるよう記載のこと。
- ・どのような点において、当該研究分野の学術研究推進の高度化に寄与できたのか。

【研究課題 1】：地方自治体における計画策定状況と策定内容及び推進体制の検討

本研究では、都道府県の基本計画に関するデータおよび指標を網羅的に整理し、支援体制の構造および施策の展開方向について分析を行った。その結果、各自治体の計画においては、女性相談支援センターを中核とし、女性相談支援員および女性自立支援施設を含めた支援体制を構築し、関係機関や民間団体との連携を通じて包括的支援を実現しようとする構造が共通して確認された。特に、相談受付から一時保護、自立支援、地域生活への移行までを一体的に捉える「継続的支援」の枠組みが明示されている点は、従来の婦人保護事業からの制度的転換を示すものとして評価できる。

一方で、その具体的な実装に関しては、いくつかの構造的課題が明らかとなった。第一に、多くの計画において、女性相談支援員の配置促進や資質向上、関係機関との連携強化といった方向性は繰り返し示されているものの、それらがどの程度実現されているのかを測定する具体的な枠組みは限定的である。例えば、研修受講率の向上や連携会議の実施などは指標として設定されているが、支援の質や実効性に直接関わる評価指標は十分に整備されていない。

第二に、女性相談支援センターが中核機関として位置づけられているにもかかわらず、その機能は市町村(市区)の相談員への助言やスーパーバイズ、連携調整といった「後方支援」に偏る傾向がみられる。すなわち、一時保護機能以外の直接的な個別支援をいかに展開していくかについて、計画では十分に具体化されていない。

第三に、基礎自治体における支援体制の脆弱性が顕著である。女性相談支援員が未配置の市町村が多数存在し、その理由として「相談件数が少ない」ことが挙げられているなど、支援ニーズの顕在化の程度が配置の有無を規定している実態が確認された。このことは、支援が必要であっても可視化されない困難が制度上把握されにくい構造を内在させており、地域によって支援へのアクセス機会に大きな差が生じていることを示している。

以上のような構造的特徴を踏まえ、次に指標の内容に着目すると、女性相談支援員の配置数の増加や市町村への配置拡大を明示的な指標として掲げる自治体が一定数存在することが確認された。これは、女性支援法において市町村における相談支援体制の強化が重視されていることを踏まえれば、制度の理念を具体的な数値目標として反映したものとして評価できる。特に、全市町村への配置を目標とする自治体もみられ、支援体制の底上げに向けた積極的な姿勢が示されている。

しかしながら、こうした配置数の拡大を明確に指標化している自治体は限定的であり、全体としては相談支援体制の整備に関する指標の設定は十分とはいえない状況が明らかとなった。とりわけ、女性相談支援員の雇用条件の改善、複数配置の推進、専任化の促進、あるいはローテーションのあり方といった運用上の質に関わる要素については、指標としてほとんど言及されていない。このことは、配置の「量」に比して、支援の質や継続性に関わる条件整備が計画上十分に位置づけられていないことを示唆している。

また、女性自立支援施設や女性相談支援センターに関する指標についても、その設定は限定的であり、相談支援員の配置と比較して、施設機能や支援内容の充実を直接的に評価する枠組みは乏しい傾向が確認された。多くの自治体では、相談窓口の認知度向上、研修受講率、関係機関との連携や支援調整会議の設置などが指標として掲げられているが、これらは主として支援体制の整備状況や活動量を測定するものである。

すなわち、現行の指標は「設置数」や「実施数」といった形式的・数量的側面に偏っており、支援の質や当事者の回復過程、支援の有効性といった成果を捉える指標は極めて限定的である。このことは、女性支援法が掲げる「回復支援」や「本人の意思尊重」といった理念が、評価指標の水準においては十分に具体化されていないことを示している。

以上の分析から、都道府県計画は、支援体制の基本構造や連携の方向性を示す点では一定の到達をみているものの、その多くは「体制整備」と「連携促進」、さらには「実施量の把握」にとどまり、支援の質や成果をどのように担保するかという点については十分に具体化されていないことが明らかとなった。すなわち、女性支援法が掲げる包括的支援の理念は計画上において共有されているものの、それを実効的な支援へと転換するための制度設計は、なお発展途上にあると位置づけることができる。

研究成果の概要 (つづき)**【研究課題 2】女性相談支援員の配置状況の自治体間格差とモデル自治体の運用体制の可視化**

本研究では、基礎自治体における女性相談支援員の配置状況および運用実態について、インタビュー調査および参与観察を通じて検討を行った。その結果、女性相談支援員の配置状況には自治体間で大きな差異が存在し、雇用形態、配置人数、専任・兼任の別といった運用条件において多様な実態がみられることが明らかとなった。とりわけ、単独配置の自治体においては、相談員が一人で多様かつ複雑な相談に対応している実態が確認された。インタビューでは、「一人で対応しているため判断に迷う場面が多い」「多忙で十分な対応が難しい」といった語りが繰り返し確認されており、業務負担の集中と判断を単独で担う心理的負担と孤立化が生じている状況が窺えた。また、代替要員が存在しないことによる休暇取得の困難さも指摘されており、支援体制の持続可能性に関わる課題が顕在化している。

さらに、相談内容は従来の DV 対応にとどまらず、精神的問題や生活困窮、人間関係の困難などが複合的に絡み合う傾向が強まっている。こうした状況は、女性相談支援員に対してより高度で横断的なソーシャルワーク機能を要請するものであるが、現行の配置体制ではそれに十分対応しきれていない現状が示唆された。

また、女性相談支援センターとの関係については、一定の連携が図られている一方で、一時保護入所中の同行支援や退所後の調整が市区町村に委ねられる場面も多く、基礎自治体側に負担が集中している実態が確認された。このような構造のもとでは、支援責任が基礎自治体に集中する一方で、その担い手が少人数にとどまるという不均衡が生じており、これを是正するためには複数配置を前提とした体制整備が不可欠である。

加えて、官民連携についても必要性は共有されているが、情報共有の方法や役割分担に関する具体的なルールは十分に整備されておらず、実際の運用においては調整の困難さが指摘されている。

以上のように、女性相談支援員の配置状況にみられる自治体間格差は、単なる人員数の違いにとどまらず、雇用条件、配置体制、支援資源、連携構造といった複数の要因が重層的に関係して生じているものである。特に、単独配置や兼任配置が一般的である現状は、相談支援の柔軟性や継続性に直接的な影響を及ぼしている。

その一方で、比較的多数の相談支援員を配置している自治体においては、支援のあり方に質的な差異がみられることが、インタビューおよび参与観察から明らかとなった。具体的には、電話対応や来所相談への対応後、相談員同士が即座にその場で対応方針を共有し、判断の迷いやとまどいを言語化しながら検討できる体制が形成されている自治体がみられた。このような日常的な相互作用は、個別ケースへの対応の質を高めるとともに、判断の属人化を防ぐ役割を果たしている。さらに、参与観察からは、こうした実践を支える物理的・空間的条件の重要性が確認された。相談員の机が近接して配置され、互いに声を掛け合える環境は、非公式な情報共有や即応的な相談を可能にしており、支援の実践は単なる制度配置ではなく、空間の構造と密接に関わっていることが示唆される。

また、生活保護担当部署と同一フロアに配置されている自治体においては、ケースワーカーとの間で日常的かつ即応的な情報共有が行われており、生活困窮を含む複合的課題への対応において有効に機能している。このような物理的近接性は、制度間連携を形式的なものにとどめず、実質的な支援へと転換する条件として重要である。すなわち、複数配置は単なる人員の増加ではなく、相談員間の相互作用を通じた判断過程の共有、支援の標準化、さらには他部門との即応的連携を可能にするものであり、支援の質的転換をもたらす基盤として位置づけることができる。

以上を踏まえると、女性相談支援員の配置に関する課題は、個別自治体の裁量に委ねるべきものではなく、一定の基準に基づくナショナルスタンダードの構築が不可欠である。とりわけ、現行制度においては、女性相談支援センターについて人口規模に応じた配置基準が明確に定められておらず、児童相談所における設置基準との対比においても、その制度的基盤の脆弱性が指摘できる。したがって、広域的支援の中核を担う機関としての機能を実効的に果たすためには、人口比等に基づく配置基準の明確化が求められる。また、女性相談支援員については、現行法において市区における配置は義務化されておらず、その結果として基礎自治体間で配置の有無や体制に大きな格差が生じている。このような制度設計は、支援の最前線を担う市区町村における体制整備を構造的に不安定なものとしているといえる。したがって、努力義務にとどまらない制度的位置づけの見直しを含め、複数配置を前提とした基準の設定が必要である。さらに、配置の「量」の確保にとどまらず、専任化の推進や認定制度化、及び雇用条件の改善を含めた運用面の基準整備も不可欠である。とりわけ、単独配置や兼任配置が一般的である現状を踏まえれば、複数配置を原則とする体制の構築は、支援の質と継続性を担保する上で重要な要件となる。こうした体制整備を実効的に進めるためには、財政的支援の在り方の見直しも求められる。現行制度では、市区町村の負担に依拠する部分が大きく、これが配置格差の一因となっている。したがって、都道府県による財政的補助の仕組みを強化し、市区町村負担分の一定割合を広域自治体が支える制度設計とすることで、地域間格差の是正と安定的な支援体制の確保を図る対応も有効である。

以上のように、相談員の設置基準、配置原則、雇用条件、財政支援を含めた包括的な制度再設計が求められており、これにより初めて、女性支援法が掲げる包括的支援の理念を実効的なものとするのが可能となる。

※この(様式 2)に記入の、成果の公開を見合わせる必要がある場合は、その理由及び差控え期間等を記入した調書(A 4 縦型横書き 1 枚・自由様式)を添付すること。

研究発表 (研究によって得られた研究経過・成果を発表した①～④について、該当するものを記入してください。該当するものが多い場合は主要なものを抜粋してください。)

- ①雑誌論文 (著者名、論文標題、雑誌名、巻号、発行年、ページ)
- ②図書 (著者名、出版社、書名、発行年、総ページ数)
- ③シンポジウム・公開講演会等の開催 (会名、開催日、開催場所)
- ④その他 (学会発表、研究報告書の印刷等)

①学会誌

湯澤直美 (2025) 「困難な問題を抱える女性への支援に関する法律」の政策的射程：制度転換とジェンダー化された貧困をめぐって」 貧困研究会編集委員会編『貧困研究』34 35-46.

湯澤直美 (2025) 「女性支援法制定に伴う売春防止法の改定を読み解く：ジェンダーとセクシュアリティの視点からの課題」 日本ソーシャルワーク学会編『ソーシャルワーク研究』3 (1) 17-24.

②図書

湯澤直美 (2025) 「女性と福祉」『エンサイクロペディア社会福祉学第2編』中央法規, 508-519.

湯澤直美 (2025) 「婦人保護事業・女性支援事業」 貧困研究会編『貧困研究ハンドブック』明石書店, 250-253.