

2011年12月8日

内閣府特命大臣 男女共同参画

蓮 舫 様

内閣府男女共同参画局 局長

岡島敦子 様

内閣府男女共同参画局 推進課

暴力対策推進室 室長

原 典久様

提言：東日本大震災後の女性の暴力被害防止に向けて

災害時の性暴力・DV 防止ネットワーク

代表 山本 潤

連絡先：sa.dv0network@gmail.com

日ごろより男女共同参画推進のお立場から性暴力・DV 防止へご理解をいただき、ありがとうございます。

私たち「災害時の性暴力・DV 防止ネットワーク（災害時ネット）」は、2011年3月11日の東日本大震災後の3月18日に立ち上がった、性暴力やDV問題に取り組んでいる被害者、支援者、相談員、社会福祉士、研究職、医師、保健師、助産師、性暴力被害者支援研修を受けた看護師など約60人、6団体（末尾に掲載）が参加している有志のグループです。被災者の安全が守られ、必要なケアを受けてもらえるよう、震災後の性暴力・DV防止のための情報提供・支援をするのが目的です。

東日本大震災は広大な地域に大きな被害をもたらしました。だからといって性暴力が許される口実にはなりません。これまで私たちは、独自活動（資料1）として訪問してのニーズ聞き取り、物資提供、メール相談などの支援に取り組んできました。そのほかにも当ネットワークに参加している団体の「震災後の女性・子ども応援プロジェクト」（別紙資料）等と協力し、被災地や被災者に対し4万枚の安全啓発カード（資料2）の作成と配布を行ってきました。また、「災害時ネット」参加者それぞれも、活発に独自での支援を行っています。

この経験を踏まえ、不十分ではありますが、提言させていただきたいことがございます。既に取り組まれているものも含まれているとは存じますが、以下、どうぞご覧になって、今後のために少しでも役立てていただけますよう、お願い致します。

提言：

1. <調査>医療関係者などに性暴力・DV 被害の実態調査を早期に実施する。
2. <安全確保>被災者の安全確保のため、行政や警察職員への DV や性暴力に関する研修を充実させ、避難所運営指針や被災地の治安確保を確実に実行させる。
3. <適切な支援>地域の文化的背景など、実情を考慮したうえでの DV 防止のための適切な戸別訪問など、実効性のある支援を実施する。
4. <備え>安心して紹介できる「顔の見える支援ネットワーク」を確立し、「支援訓練」を日ごろから実施する。
5. <教育・広報>学校や地域自治体で性暴力・DV 防止教育や広報活動を実施し、被災地ボランティアに対してもボランティア団体が安全確保のための情報提供や配慮をするよう義務付ける。
6. <相談窓口>被害を相談しやすい、公的な相談窓口機関を開設する（性暴力救援センターを設立する）。

1. <調査>医療関係者などに性暴力・DV 被害の実態調査を早期に実施する。

東日本震災から半年たった段階で、メディアに掲載されたものと、「災害時ネット」に参加している被災地の医療関係者からの情報、メンバーが被災地で見聞きしたものを含めると、2011年3月11日から9月11日までで少なくとも14件の女性への暴力が明らかになっています。「被害リスト」として簡単にまとめましたが（資料3）、内訳は強姦及び強姦未遂が4件、強制わいせつが4件、セクシャルハラスメントが1件、DV（ドメスティック・バイオレンス）が2件（内1件は被害者が死亡）、売春斡旋が1件、ポルノ被害が1件、暴行傷害が1件です。

14件という数は少なく見えますが、女性への暴力、特に性暴力が明らかになるケースは一般にわずかだと言われています。異性から無理矢理に性交されたもののうち警察に相談した人は4.1%であるということが男女共同参画局調査で明らかになっており、医療関係者に相談した者はわずか1.6%であると報告されています¹。

今回、私たちが作成した被害リストでも、2件は医療機関のみを受診し、警察には被害届を出していません。被害者の1人からは「こんな（震災で皆が大変な）時に、私が被害届を出せません」との言葉があったと対応した関係者から聞きました。

被災地のある県では、産婦人科医師への性暴力被害者の実態調査が行われたと聞きました。「災害時ネット」参加者には医療関係者が多くおりますが、私たちの実感でも、そのように産婦人科医師や、被災地を実際に巡回している保健師、相談機関の支援者への聞き取り調査があれば、暗数をカバーし実態に近い数字が得られるかもしれない期待があります。

しかしながら、民間団体である私たちが調査を行ったとしても、おのずと限界があるでしょう。ですから、このように実態を明らかにする公的な調査を広範囲に行い、震災に関

連した性暴力・DV被害を明らかにし、今後の対策を早期に講じてもらいたいと考えます。

2. <安全確保>被災者の安全確保のため、行政や警察職員へのDVや性暴力に関する研修を充実させ、避難所運営指針や被災地の治安確保を確実に実行させる。

資料3の「被害リスト」にまとめた女性への暴力14件から、被害に遭った「場所」については、「避難所」が4割近くを占めることがわかります(グラフ1)。周りに寝ている人がいたのにボランティア女性が被害に遭った例もありました。尚、リストには掲載できませんでしたが、災害時ネットメンバーの最近の報告によると、レイプ被害が避難所で発生したにもかかわらず、「悲鳴が上がらなかったから合意だ」と介入を拒んだ避難所管理者の行政職員がいたそうです^{II}。安全な避難所運営のための防災計画の指針は出ていた^{III}のですが、避難所リーダーが実行しないよう指図してしまうことが多く、不安を覚え損壊した家に戻ってしまう若い女性やその家族もいたと聞きます(そうすると、食料を受け取りに避難所に来ても、疎外されてしまうこともあったそうです)。

また、加害者は自分の立場を利用したり、混乱に乗じて避難所に容易に入れたりすることがあり、震災後は被害者に対して不適切な接触をしやすい状況が生まれていたことが分かります。

上記のことがらから分かることは、避難所が安全な場所ではない状況もあったということです。性的な安全を確保することの重要性を理解できるスタッフも圧倒的に足りなかったということではないでしょうか。ですから、今後は女性や子どもが安心して暮らせるように

- リーダーに女性を一定数配置し、女性の声を取り入れられるように、避難所や仮設住宅の運営指針が市町村レベルで確実に実行されることが求められます。
- 仮設住宅を巡回している生活支援相談員や地域の民生委員、行政職員、警察職員に対する研修を充実させ、「夫婦ゲンカとDVはちがう」などDVや性暴力に対する理解を深めてもらい、相談しやすい環境作りを早急に整えていく必要があります。
- 下記3でも触れていますが、研修を受けたボランティア・職員による避難所や仮設住宅への見回り、DVや性暴力について見識のある女性警察官による頻繁なパトロールの実施を望みます^{IV}。
- また、被災地でも停電・節電の影響により照明が落とされましたが、それを狙った性暴力被害が発生しています^V。節電の中にも、治安確保に必要な最低限の照明を確保することが求められます。

3. <適切な支援>地域の文化的背景など、実情を考慮したうえでのDV防止のための適切な戸別訪問など、実効性のある支援を実施する。

- 「東北地方では男尊女卑の文化が根強いので被害者側である女性が忍従を強いられる」との訴えは、災害時ネット代表・山本による陸前高田市への訪問時にも被災者から実際に聞かれましたし、宮城・岩手県に入った支援者からも多く耳にしました。東北地

方の女性から「性暴力被害に遭ったことがわかれば、それは一生その人についてまわる」という話を聞いた支援者もいます。

このような状況のベースにあるものは東北地方に特異的な事柄ではなく、日本政府がたびたび国連の女性差別撤廃委員会より勧告を受けているように、日本の法律、社会システムに女性への差別的構造が残されていることと関係があるものと考えます。それが、より強く地方には残っていると云えるのではないのでしょうか。

「災害時ネット」代表・山本は、2010年に米国オレゴン州でDVへの対応を学ぶ研修(NPO法人レジリエンス主催)を受けました。その際、警察・裁判所にはDV被害に対応する専門部署が設けられ、さらに民間団体と共同での支援を促進するゲートウェイセンター^{VI}が作られて、DV被害者支援・女性差別を是正しようと官民一体となって取り組んでいるのを目の当たりにしました。

そこで大切にされていたのはvictim centered(被害当事者中心)の理念です。もしも、日本社会が同様に官民一体の取り組みをこれまでにしていたなら…と残念です。

ですから、国全体として女性差別撤廃への具体的な行動をとると共に、ことに被災地では、社会的背景を考慮し、表に出てこない被害女性の声を注意深くキャッチできるきめ細かい支援が必要であると考えます。

そのため、上記2でも触れていますが、被災者支援を行う職員・ボランティア研修にDV・児童虐待・性暴力の講座を取り入れ、被害の発見・防止のための速やかな取り組みが行えるようにしておくことが必要でしょう。

- 被災によるいらだちを、閉鎖された空間で安易に配偶者に暴力をふるって解消しようとするのが考えられ、今後は仮設住宅でのDV被害が増加してくると予想されていました。予想通り、仮設住宅に出向く活動を継続している支援者から「DVに遭遇するケースも増えてきた」と私たちのメーリングリストに書き込みがありました。児童虐待についても目撃したそうです。また、報道では、既に宮城県の被災夫婦間でDVが増加していると報告されています^{VII}。同様に、岩手県・福島県でもDVの報告があるそうです^{VIII}。

孤立した環境では、周囲の目が届きにくく、被害が簡単に深刻化します。それをさせまいと、例えば、宮城県仙台市では、「絆支援員」^{IX}として被災者を雇用し、DV・児童虐待についての研修も受けた上で、入りこみすぎずに各家庭を見守る戸別訪問がされているとのこと。被災女性の雇用創出にもなっているようです。このような戸別訪問が、仮設住宅を中心に適切に実施されることへの支援を求めます。

4. <備え>安心して紹介できる「顔の見える支援ネットワーク」を確立し、「支援訓練」を日ごろから実施する。

被害相談・発見から具体的な支援へと確実につながるように、安心して紹介できる「顔の見える支援ネットワーク」体制を構築していくことが求められます。その中で、どこの団体が何を出来るのかについて、コーディネートできる立場の人が容易に把握できるよう、

情報の開示も必要です。

- まず、今回の震災における各団体の支援実施状況・結果などを明らかにし、どのような支援が有効であり、被害の回復につながったのかを評価することが必要です。
- 上記評価を踏まえ、災害時にも DV・性暴力の観点を持って活動できるよう、平時より日本全国の女性センターが中心になり、日頃から関係する NPO なども巻き込んだ「連携・行動計画」を官民一体となって立てておくべきです。
- そして、上記の連携・行動計画に基づいて平時より地域や学校で「支援訓練^X」を実施することが重要です。例えば姉妹都市同士や、災害時に相互に助け合う協定を結んだ都市同士など、カバー関係になると想定される間柄で、片方が被災する想定で避難訓練を実施するときには、もう片方が「支援する側」として、同時に NPO を含めた複合的な支援ネットワークを機能させる訓練をするようにしておくこと等が考えられます。
そういった訓練を定期的にしておくことで、安心して紹介できる「顔の見える支援ネットワーク」のつながりが確認でき、災害時に有効に機能すると考えます。

5. <教育・広報>学校や地域自治体で性暴力・DV 防止教育や広報活動を実施し、被災地ボランティアに対してもボランティア団体が安全確保のための情報提供や配慮をするよう義務付ける。

- 高齢の被害者の場合など、被害に遭っても「男が暴力をふるうのは仕方のないこと」と我慢し続ける場合があると聞きます。実際に、夫の行為が DV だと妻の側で自覚がないように思われるケースも現地では支援者が目撃しています。

また、周囲に相談しても、被害者側に我慢を強いるようアドバイスしてしまう例も、特に保守的な土地柄では珍しくないことです。「普通は嫁ががまんするだろ」と仮設住宅ぐるみでその女性に大きな圧力をかけている現実を、支援者が見ています。その女性には八方ふさがり、暴力を目撃する子どもも被害者と言えるでしょう。

「許される暴力はない」と徹底して伝えるために、学校・地域自治体等で性暴力・DV 防止のための教育や広報活動を実施し、その中で「被害者が我慢すればいい問題ではない。暴力は、加害者が責任をもってやめるべき」と伝えていくことが大切ではないでしょうか。

すぐできることとして、仮設住宅の集会所や掲示板に、女性相談窓口の案内を恒久的に掲げることがあります。

しかし、DV や性暴力との言葉は、教育現場などでは持ち出しにくいとの声も聞きますので、その場合は人権教育の一環として、問題が生じたら相手を尊重した話し合いで解決すべきものであり、「どのような状況で、だれが相手でも、暴力をふるうことは許されない」「相手に『いやだ』と言っている」「自分に関わることについては、自分で決めてもいい」と教えてはいかがでしょう。

<間違った考え方の例>

- ・ 相手が自分の言うことをきかないときは、相手に暴力をふるったり、無理強いをしてもいい。
 - ・ 自分は劣っているから暴力をふるう相手の言うことをきくべき。
 - ・ 自分の成長のために暴力をふるってくれている。
- また、少なからず、ボランティアが被害者となった例もありました。ボランティアの性的な安全が守られるようボランティア団体に要請するとともに、ボランティアに対しても、自身を守れるよう性暴力防止の知識を伝え、護身術を学べる研修を受けられるよう、呼びかけてください。できれば、ボランティア団体側に、ボランティアに研修を受けさせ情報提供するよう義務付けることも必要なのではないのでしょうか。

6. <相談窓口>被害を相談しやすい、公的な相談窓口機関を開設する（性暴力救援センターを設立する）

「被害リスト」（資料3）にまとめた「被害者」について見てみると、14件のうちの被害者は、被災地の女性が半数以上を占めており、被災者が弱い立場におかれていることから、さらなる性暴力被害に遭いやすくなっていることが危惧されます。また、女子中高生・10代女性などの若年層の被害も多く、未成年者の安全を守る取り組みも必要だと考えます。

被災者は、今後も経済的・社会的に困難な状況が続くことが予想され、性暴力やDV被害時の相談・支援が受けられやすくなるような窓口とシステムを構築することが求められます。

性暴力・DV被害の実態は明らかにされにくく、被害者の回復を遅らせ、加害者が更なる加害行動を重ねることに結びついています。適切な回復支援が受けられる場や窓口があれば、被害者は安心して被害を相談し、支援する側も適切に実態を把握し、必要な支援体制を構築できると考えます。

- 2010年度に実施されたパープルダイヤルは、24時間無料の電話相談を行ったことで、表立って被害を周囲に相談できない女性からも多くの相談を受けており、これによって性暴力・DV被害の実態が明らかになっています^Ⅺ。現在はパープル・ホットラインとして事業が民間団体の手により継続されており、私たちが協力して作成・配布した安全啓発カードにも相談先としてパープル・ホットラインの番号を掲載しました。この相談電話は、ぜひ公的支援のもとで継続されていくことが望まれます。

支援者によると、被害者は自分のコミュニティに属していない人に相談したいという傾向があるように感じられるそうです。その点からも、電話相談は貴重な役割を担っていると考えます。

- コミュニティ外に相談したいといったニーズからも、被災地を含め、どこからでも助けを求められる性暴力救援センターの設立が日本にも必要です。日本には米国に見られるようなSART（Sexual Assault Rescue Team）、韓国にあるような公的な性暴力救援センターがなく、いわゆる「ワンストップセンター」としては大阪と愛知

で試験的に始まった段階です。被災地を含め、大多数の場所では、性暴力・DV 被害者が支援体制から支援を受けられるようになるまでには多大な時間と労力を要します。ですから、被災地からもアクセスしやすい性暴力救援センターを作ることが今後の課題と考えます。ゆくゆくはそこが性暴力被害者支援の中心となり、性暴力・DV 被害者へのケア体制が確立されることを望みます。

以上、被災地での性暴力・DV 被害による被害者の苦しみを少しでも軽減するため、ご検討ください。どうぞよろしく願いいたします。

-
- I 内閣府男女共同参画局「女性に対する暴力に関する調査」平成 21 年 3 月
 - II 親告罪のため、被害女性の意向でそれ以上の追及はできなかったと災害時ネットメンバーの支援者が報告している。
 - III 第 3 次男女共同参画基本計画
 - IV 「被害リスト」4にあるように、研修を受けない普通の人の目では DV 被害は分かりにくい。
 - V 資料3「被害リスト」5、10
 - VI <http://www.gatewaycenterdv.org/gatewaycenter/>
 - VII 2011 年 11 月 5 日付河北新報「焦点/DV 増加/宮城」
http://www.kahoku.co.jp/spe/spe_sys1071/20111105_01.htm
 - VIII 2011 年 12 月 2 日付読売新聞「ストップ！DV(中)震災影響 広がる悲劇」
 - IX 2011 年 6 月 27 日付河北新報「孤立防げ 絆支援員が仮設巡回」
http://www.kahoku.co.jp/spe/spe_sys1062/20110627_13.htm
 - X 2011 年 10 月 31 日付読売新聞「震災直後の『ダメ支援』教訓に」において、荻上チキ氏が「支援訓練」について言及している。
 - XI 「女性に対する暴力」を根絶するための課題と対策～パープルダイヤル-性暴力・DV 相談電話-の結果を中心として～平成 23 年 6 月。

※災害時の性暴力・DV 防止ネットワークの構成メンバー（五十音順）

1. 性暴力・DV 被害者、支援者・専門職の個人
2. NPO 法人 医桜
3. NPO 法人 しあわせなみだ
4. NPO 法人 女性ヘルプネットワーク
5. NPO 法人 ライフライツ インパクト東京
6. NPO 法人 レジリエンス
7. 震災後の女性・子ども応援プロジェクト