

男女共同参画の視点からの防災・復興

内閣府男女共同参画局総務課

大規模災害の発生は、全ての人の生活を脅かしますが、とりわけ、女性や子ども、脆弱な状況にある人々がより多くの影響を受けることが指摘されています。東日本大震災をはじめとするこれまでの災害では、様々な意思決定過程に女性の参画が十分確保されず、女性と男性のニーズの違いに配慮されないといった課題が生じました。また、女性や子どもに対する性暴力やDV（ドメスティック・バイオレンス）の被害も報告されています。

災害時に女性が困難に直面する背景には、「男性は仕事、女性は家庭」といった平常時の固定的な性別役割分担意識が影響しており、日ごろから女性は家事・育児、介護などの家族のケアを担うことが多く、災害時には家族ケアの負担が増大します。また避難所では、女性が炊き出し、後片付け、掃除といった特定の活動を負担し続けて疲弊してしまうという課題も見られました。

こうした災害時に女性が抱える困難を解消するためには、意思決定過程や防災の現場に女性が参画し、男女共同参画の視点を取り入れた防災・復興体制を確立することが不可欠

です。内閣府ではこれまで、防災・復興のあらゆる施策に男女共同参画の視点を反映するために取り組んできており、その一つが「災害対応力を強化する女性の視点～男女共同参画の視点からの防災・復興ガイドライン～（令和2年5月）」（以下、ガイドライン）の作成です。本ガイドラインは、地方公共団体の職員が災害対応において男女共同参画の視点からの取組を計画・実施する際に参照するものであり、災害の各段階における具体的な取組ポイントや事例について説明しています。

ガイドラインは3部構成で、「第1部」では、ガイドラインの骨格となる7つの基本方針を示しています。平常時からの取組の重要性に加えて、女性は防災・復興の「主体的な担い手」であること、男女の人権を尊重して安全・安心を確保すること等を掲げています。

「第2部」では、「平常時の備え」、「初動段階」、「避難生活」、「復旧・復興」のそれぞれの段階で、男女共同参画の視点から取り組むべき事項を記載しています。例えば、「平常時の備え」の中では「地方防災会議」¹⁾について扱い、防災会議への女性委員の早期登用の必要性や登用のための具体策を示しています。令和2年12月に閣議決定した「第5次男女共同参画基本計画」においても、令和7年までに都道府県及び市区町村防災会議における女性委員の割合を3割とすることを成果目標に掲げていますが、現状では、都道府県防災会議の委員に占める女性の割合は現状19.2%²⁾、市町村防災会議では10.3%と、目標達成には厳しい状況です。

1) 地方防災会議は、地方公共団体の防災に関する意思決定の場として、令和2年5月に閣議決定された「地方防災会議のあり方に関する指針」に基づき、令和2年7月に発足した。2) 令和2年12月時点のデータに基づく。



防災・復興ガイドライン



サイトはここから

防災会議への女性の参画により、災害対策に係る計画に男女共同参画の視点が組み込まれ、平常時・災害時に女性の視点に立った災害対応を実施できるようになることから、防災の意思決定過程への女性の参画拡大が急務となっています。

「避難生活」では、男女共同参画の視点からの対応が最も求められる避難所における取組のポイントを挙げています。上述のように、これまでの災害では、一部の男性に避難所運営におけるリーダーの過度な責任が集中する一方で、食事や片付けなどが女性に集中することがあり、特定の活動が片方の性別に偏ることのないようにする必要があります。そこで、避難所の管理をするリーダーや副リーダーに、女性と男性の両方を配置することが重要です。管理責任者に、女性が参画してリーダーシップを発揮することで、女性と男性の双方のニーズへのきめ細かく丁寧な対応が期待できます。



紙の間仕切り例 (写真提供：株式会社 坂茂建設設計)

第2部 段階ごとに取り組むべき事項

- ◆ **平常時の備え**
 - ・職員の体制と研修
 - ・地方防災会議
 - ・地域防災計画の作成・修正
 - 一 地域防災計画における男女共同参画部局・男女共同参画センターの役割の明記
 - ・避難所運営マニュアルの作成・改定
 - ・応援・受援体制（女性職員の積極的な受け入れ/派遣）
 - ・物資の備蓄・調達・配布
 - ・自主防災組織
 - ・災害に強いまちづくりへの女性の参画
 - ・様々な場面で災害に対応する女性の発掘
 - ・女性団体を始めとする市民団体等との連携
 - ・防災知識の普及・訓練
 - ・マイ・タイムラインの活用促進
 - ・男女別データの収集・分析
- ◆ **初動段階**
 - ・避難誘導
 - ・災害対策本部
 - 一 災害対策本部の下に男女共同参画担当部局や男女共同参画センターの職員を配置することの重要性を強調
 - ・災害対応に携わる女性職員等への支援
 - ・帰宅困難者への対応
 - ・女性に対する暴力の防止・安全確保
- ◆ **避難生活**
 - ・避難所の開設・運営管理
 - ・避難所の環境整備
 - 一 プライバシーの十分に確保された間仕切りなどについて写真を交えて具体的に提示
 - ・要配慮者支援における女性のニーズへの対応
 - ・在宅避難・車中泊避難対策
 - ・災害関連死の予防
 - ・物資の供給
 - ・保健衛生・栄養管理
 - ・避難所の生活環境の改善
 - ・子供や若年女性への支援
 - ・市町村域等を越えた避難生活
- ◆ **復旧・復興**
 - ・復興対策本部
 - ・復興計画の作成・改定
 - ・住まいづくり（応急仮設住宅・復興住宅の提供と運営）
 - ・復興まちづくり
 - ・保健・健康増進
 - ・生活再建のための生業や就労の回復
 - ・生活再建のための心のケア
（男女共同参画センターが行う相談業務の活用）

段階ごとに取り組むべき事項

さらに、避難所におけるプライバシーの確保も大きな課題の一つでした。そこで、写真のような、プライバシーの確保された間仕切りなどにより、世帯ごとのエリアを設けることで、避難所の環境改善につながります。

第3部の「便利帳」には、切り離して使える様々なチェックシートなど、災害時に便利に使用でき、見本となる素材を掲載しています。避難所を開設した際に、「避難所チェックシート」を使って避難所の運営・管理状況を確認したり、避難者へのヒアリングを実施したりすることで、避難生活の環境を効率的に改善することができます。

本稿でご紹介した取組はごく一部ですので、全文は男女共同参画局のHPからダウンロードしてご覧ください。また、令和3年にはガイドラインの内容をより深く学び、男女共同参画の視点に立った災害対応に取り組んでいただくための教材「実践的学習プログラム」を作成しました。地方公共団体の職員向けの教材ですが、自治会・自主防災組織、研究機関や大学、災害支援を行う民間団体、女性防災リーダーなど、防災活動

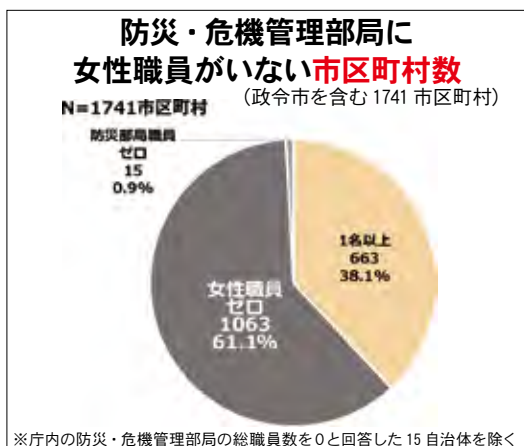
に取り組まれている地域の方々の研修や勉強会でも使用できるよう印刷・投影用スライド教材のほか、動画教材もありますので、ぜひ活用ください。

また、ガイドラインがあっても、実際に災害対応の現場で活用されなければ意味がありません。内閣府は、令和3年からガイドラインの内容に基づく「地方公共団体の男女共同参画の視点からの取組状況調査」を実施しています。調査の結果、各地方公共団体の防災・危機管理部局における女性職員の配置状況は都道府県では11%、市区町村では6%と低く、全国で防災担当部局に女性の職員が一人もいない市区町村が6割を超えることが判明³⁾し、多くの地方公共団体が防災の意思決定過程や現場に女性の参画が欠如している実態が明らかになりました。こうした状況を改善するため、防災分野における女性の参画拡大に積極的に取り組む地方公共団体を好事例集としてとりまとめました。女性の視点を吸い上げる体制づくりや「男女共同参画の視点からの防災」をテーマとした職員研修の実施等に取り組む17団体の事例を紹介しています。



実践的学習プログラムのサイトはこちらから

女性が力を発揮するこれからの地域防災

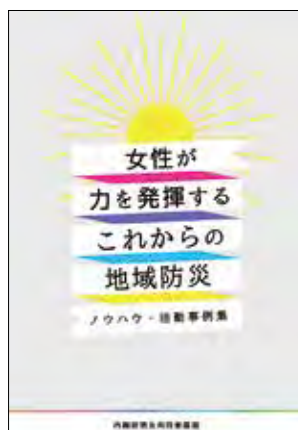


災害対応に当たっては、現場を担う地方公共団体の役割が重要である一方、平常時からの地域の防災力向上には、自治会や自主防災組織といった地域組織や民間団体等との連携が不可欠であり、こうした地域の防災活動に女性が参画することが大変重要です。そこで、内閣府では地域で女性が防災活動をするに当たっての課題及び地方公共団体や自治会・自主防災組織等の地域組織の先進的な取組について調査・分析し、女性が防災リーダーとして地域で活躍するためのノウハウと事例をとりまとめました。

本「ノウハウ・活動事例集」の作成ではまず、女性が地域で防災活動を行うに当たっての課題を抽出するため、女性防災士や自主防災組織の役員、自治会長等の女性を対象にワークショップを実施しました。その結果、「防災＝男性という意識が根強く、防災活動は男性中心に行われている」ことや、固定的な性別役割分担意識の影響により「組織の代表や役員はほぼ男性」「女性は補助的な役割しかやらせてもらえない」といった課題が浮き彫りになりました。また、「防災活動に対して家族の理解が得られない」や、家庭や仕事との両立に難しさを感じるという声も聞かれました。

●第1部 ノウハウ集

上記の課題を踏まえ、ノウハウ集の前半



ノウハウ活動事例集

では防災活動に女性が参画するために地域として何ができるかを検討するため、「地域のギモン」



サイトはこちら

としてQ&A形式でまとめました。まずは防災活動に関心を持ってもらうために、地域のお祭りや防災を組み合わせる、地域の活動を「見える化」という活動のヒントや、地域組織に参画しやすくするために規約で女性の役員の人数を決める、役割を性別で固定しない等のノウハウを紹介しています。また、個人の生活スタイルにあわせて活動に参加できるようにするため、会議の時間設定の仕方や会議で女性が発言できるように女性だけで話せる部会を設ける等の工夫を取り上げています。後半は「行政のギモン」として、防災人材の育成に関する工夫や、防災講座や研修を受けた女性を実際の活動につなげるための方法を紹介しています。

●第2部 活動事例集

第2部は、第1部のノウハウに関連する12団体の活動事例を掲載しています。高知県安芸市の「川向地区防災会」は、副会長を男女1名ずつにし、責任ある立場を男女両方が担うことを規約に書き込むことで、女性が組織に参画しやすい体制を整えています。同防災会では、女性の役員が増えたことで、組織の中で女性が意見を言いやすくなったという効果もありました。宮城県仙台市の「福住町町内会」では地域の夏祭りや連動した防災訓練や近隣の小中学生との合同訓練の実施によって地域のつながりが深まり、実際の震災時には地域と子どもたちが協力して活動した例や、同市の「市名坂東町内会」ではいざ災害が発生した時に、避難所で迅速に女性や多様な方々のニーズを把握するための「女性コーディネーター」の育成を行っているといった事例を紹介しています。

行政では、練馬区が誰でも気軽に参加できる防災講座を実施し、実際に防災活動をしたい女性に対しては丁寧に希望を聞き取って自主防災組織等とのマッチングを

行っています。岐阜県と岐阜大学が共同で設置した「清流の国ぎふ防災・減災センター げんさい未来塾」では、研修生一人ひとりに合わせたカリキュラムを設定し、実際に地域で動ける人材を育成するためのきめ細かいフォローをし、女性が継続して防災活動ができるよう支援をしています。

地域の防災活動に女性が参画することは、防災活動の担い手が増えるだけでなく、多様な視点が反映され、地域の防災力向上につながります。災害に強い地域をつくるために男女共同参画の視点からの取組をお願いします。



夏祭りと防災訓練の役員を連動し、役割ごとにエプロンで色分け



乳幼児の保護者向け防災講習会

- 1) 地方防災会議は、災害対策基本法によって都道府県・市町村に設置され、災害対策に関する計画の策定や災害応急対応に関わる関係機関との調整を行う
- 2) 地方公共団体における男女共同参画社会の形成又は女性に関する施策の推進状況(令和4年度)(数値は原則令和4年4月1日時点)
- 3) ガイドラインに基づく地方公共団体の取組状況調査(令和4年)「全体概要」(数値は令和4年12月31日時点)