

(参考資料5)

## 男女共同参画の視点からの防災・復興の取組指針

平成 25 年 5 月

内閣府男女共同参画局



## 目次

|                                        |    |
|----------------------------------------|----|
| はじめに .....                             | 1  |
| 本指針の活用方法 .....                         | 2  |
| 第1 基本的な考え方 .....                       | 3  |
| 1 平常時からの男女共同参画の推進が防災・復興の基盤となる .....    | 3  |
| 2 「主体的な担い手」として女性を位置づける .....           | 3  |
| 3 災害から受ける影響の男女の違い等に配慮する .....          | 4  |
| 4 男女の人権を尊重して安全・安心を確保する .....           | 4  |
| 5 民間と行政の協働により男女共同参画を推進する .....         | 5  |
| 6 男女共同参画センターや男女共同参画担当部局の役割を位置づける ..... | 5  |
| 7 災害時要援護者への対応との連携に留意する .....           | 6  |
| 第2 各段階において必要とされる取組 .....               | 7  |
| 1 事前の備え・予防 .....                       | 7  |
| (1) 職員の体制と研修 .....                     | 7  |
| (2) 地方防災会議 .....                       | 7  |
| (3) 地域防災計画 .....                       | 8  |
| (4) 物資の備蓄・調達・輸送等 .....                 | 8  |
| (5) 防災知識の普及、訓練 .....                   | 9  |
| (6) 自主防災組織の育成等 .....                   | 10 |
| (7) 災害に強い都市構造 .....                    | 10 |
| 2 発災直後の対応 .....                        | 11 |
| (1) 避難誘導の実施 .....                      | 11 |
| (2) 災害対策本部の設置 .....                    | 11 |
| (3) 災害対応に携わる者への支援 .....                | 11 |
| (4) 帰宅困難者への対応 .....                    | 11 |
| 3 避難所 .....                            | 12 |
| (1) 避難所の開設 .....                       | 12 |
| (2) 避難所の運営管理 .....                     | 12 |
| (3) 物資の供給 .....                        | 13 |
| (4) 衛生・保健 .....                        | 13 |
| (5) 生活環境の整備 .....                      | 14 |

|   |                                |    |
|---|--------------------------------|----|
| 4 | 応急仮設住宅 .....                   | 14 |
|   | (1) 応急仮設住宅の提供と集会施設の設置・運営 ..... | 14 |
|   | (2) 応急仮設住宅の運営管理 .....          | 15 |
|   | (3) 保健・健康増進.....               | 15 |
|   | (4) 入居者の生活再建支援.....            | 15 |
| 5 | 復旧・復興.....                     | 16 |
|   | (1) 復興対策本部の設置 .....            | 16 |
|   | (2) 復興計画の作成.....               | 17 |
|   | (3) 復興まちづくり（防災まちづくり） .....     | 17 |
|   | (4) 被災者等の生活再建支援 .....          | 18 |
|   | ア 住まいの確保 .....                 | 18 |
|   | イ 被災者生活再建支援金の支給 .....          | 18 |
|   | ウ 生業や就労の回復 .....               | 18 |
|   | エ 生活等への支援.....                 | 19 |
|   | オ 相談窓口の周知.....                 | 19 |
| 6 | 広域的避難の支援 .....                 | 19 |
| 7 | 各段階における支援者への啓発と支援 .....        | 19 |
| 8 | 男女別統計の整備 .....                 | 20 |

## はじめに

我が国では、平成 7 年の阪神・淡路大震災、平成 16 年の新潟県中越地震の経験を踏まえ、平成 17 年に、防災基本計画に男女共同参画の視点を初めて盛り込むとともに、男女共同参画基本計画（第 2 次）において、新たな取組を必要とする分野の一つとして防災（災害復興を含む）を位置付けた。また、第 3 次男女共同参画基本計画（平成 22 年 12 月 17 日閣議決定）では、「地域、防災・環境その他の分野における男女共同参画の推進」を新たに重点分野の一つと位置付け、「地域防災計画等に男女共同参画の視点や高齢者・外国人等の視点が反映されるよう、地方公共団体に対して要請するなど、その推進を図る」としている。

平成 23 年の東日本大震災においては、内閣府は、発災直後から、避難所等での生活に関し、女性用品の提供、女性や子育てに配慮した避難所の開設及び運営管理、女性に対する暴力を防ぐための措置、妊婦等への配慮について、関係機関に取組を依頼した。避難所によっては、衛生用品等の生活必需品が不足したり、授乳や着替えをするための場所がなかったり、「女性だから」ということで当然のように食事準備や清掃等を割り振られたりしたところも見られた。平成 24 年に被災地方公共団体を対象に行った調査では、発災直後は現場が混乱しており、男女共同参画の視点からの取組について文書等で情報が届いても実行するのは困難だったとの意見があった。

平成 23 年 12 月及び平成 24 年 9 月の中央防災会議において防災基本計画が修正され、避難所での女性や子育て家庭のニーズへの配慮や、応急仮設住宅の運営管理及び復旧・復興の場における女性の参画の推進等が位置づけられた。

近年、国際社会において、「災害リスク軽減」（災害が起こる前に、災害に対する脆弱性や災害リスクの軽減を目的とした対策を講じる、もしくは、自然現象による悪影響や被害を防ぐ、または最小限にすることを目的とした対策を講じる）という概念とともに、災害に強い社会の構築には、男女共同参画社会の実現が不可欠であることが強調されている。

本指針は、これらを踏まえ、地方公共団体における男女共同参画の視点からの自主的な取組を推進する観点から作成したもので、災害リスク軽減に向けた取組の一つでもある。

## 本指針の活用方法

本指針は、過去の災害対応における経験を基に、男女共同参画の視点から、必要な対策・対応について、予防、応急、復旧・復興等の各段階において地方公共団体が取り組む際の指針となる基本的事項を示すものである。

地方公共団体においては、本指針を活用し、地域防災計画や避難所運営マニュアル等の作成と見直し、独自の指針やマニュアル等の作成を行い、平常時から男女共同参画の視点からの防災・復興体制を整備するとともに、災害が発生した場合には男女共同参画の視点から必要な対応をしていただきたい。その際、本指針とともに、別添の解説・事例集も参考にしていただきたい。

災害発生時には臨機応変な対応が必要となるだけでなく、地域の実情は様々であるため、状況に応じた対応が必要となる。例えば、地理条件、人口密度、住民構成、保育施設や高齢者施設等の有無、地域内の人のつながりの強さ等によって、必要な対策・対応は異なる。また、災害の種類や想定される規模、発生時刻等によっても、対策・対応は異なる。本指針の活用にあたっては、各地域の実情に合わせ、創意工夫に富んだ取組をお願いしたい。

本指針等は、東日本大震災等の教訓を踏まえ取りまとめたものであるが、これらはあらゆる災害に対して活用できるものであると考える。また、地方公共団体向けに作成しているが、消防団、水防団、民生委員・児童委員、自主防災組織、NPO、NGO、地縁団体、企業、大学等が防災・復興に関する活動に取り組む際にも参考になるものとする。

なお、防災・復興については、子ども・若者、高齢者、障害者等の多様な視点を反映した取組が必要であるが、本指針は、内閣府男女共同参画局が、男女共同参画の視点から取り組む際の基本的事項について示したものである。内閣府政策統括官（防災担当）は、高齢者、障害者等の災害時要援護者について、「災害時要援護者の避難支援に関する検討会」において、「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」（平成 18 年）の見直しのための方向性等を検討し、平成 25 年 3 月に報告書を取りまとめた。避難所全般については、「避難所における良好な生活環境の確保に関する検討会」において検討し、平成 25 年 3 月に報告書を取りまとめたところであり、これらの報告書も参照いただきたい。

## 第1 基本的な考え方

### 1 平常時からの男女共同参画の推進が防災・復興の基盤となる

男女が、互いにその人権を尊重し、喜びも責任も分かち合いつつ、共にその個性と能力を十分に発揮できる男女共同参画社会の実現は、すべての個人がより暮らしやすくなるものであり、我が国社会にとって最重要課題である。地域における生活者の多様な視点を反映した防災対策の実施により地域の防災力向上を図り、力強く復興を進めていくためには、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必要がある。基本的な考え方全体に共通する観点として、まずこの点を強調したい。

例えば、(1) 政策・方針決定過程への女性の参画割合が低いので、応急、復旧・復興の場面においても、意思決定の場への女性の参画割合が低く、女性の意見が反映されない、(2) 男女のニーズの違いや子育て家庭等のニーズが十分配慮されず、必要な物資や支援が提供されない、(3) 女性や子どもに対する暴力が、災害時には避難所や仮設住宅等で顕在化することが懸念される、(4) 平常時における固定的な性別役割分担意識を反映して、災害後に増大した家事、子育て、介護等の家庭的責任の負担が女性に集中し、ストレスや心身の不調を抱えやすい一方、家族を経済的に支え、守るのは自分の役割であるとの意識が強い男性は、その責任を抱え込み追い詰められやすい、(5) 女性はパート・アルバイト等の非正規雇用が多いため、災害時に解雇・雇止めされるおそれがある。また、農林漁業の復興に女性の声が反映されにくい。さらに、復興を牽引する産業等の経済活動に女性の参画が少ない、といった課題が生じる。これらは、平常時の男女共同参画の課題が災害時に表出したものである。

このように災害時には、平常時における社会の課題がより一層顕著になって現れるため、平常時からの男女共同参画社会の実現が、防災・復興を円滑に進めていくための基盤となる。

### 2 「主体的な担い手」として女性を位置づける

東日本大震災においては、救助・救援、医療及び消火活動、復旧・復興等の担い手として、多くの女性が活躍し、現在も活躍しているが、意思決定の場への女性の参画は少ない。災害対応における女性が果たす役割は大きいことを認識し、女性の意思決定の場への参画や、リーダーとしての活躍を推進することが重要である。

東日本大震災の被災地方公共団体の復興計画の策定に向けた委員会等における女性委員の割合は 14.5% (平成 24 年 11 月現在)、全国の地方防災会議の女性委員の割合は、都道府県 5.1%、政令指定都市 10.0% (平成 24 年 10 月 15 日現在) となっている。また、全国の自治会長に占める女性の割合は 4.4% (平成 24 年 4 月現在) となっている。国においては、「社

会のあらゆる分野において、2020 年までに、指導的地位に女性が占める割合が、少なくとも 30%程度となるよう期待する」という目標の達成に向けて取組を行っているが、防災・復興に係る意思決定の場での女性の参画割合は依然として低いのが現状である。

防災・復興に係る政策や方針の決定、事業実施のリーダー等あらゆる場面で、女性の活躍を推進していくことが重要である。

### 3 災害から受ける影響の男女の違い等に配慮する

女性と男性では災害から受ける影響に違いが生じることに配慮することが重要である。

東日本大震災から約 1 年後の状況を検証した平成 24 年版男女共同参画白書では、雇用状況や健康状況について、男性に比べて女性の置かれている状況が厳しくなっていることが報告されている。さらに、相談窓口に寄せられた相談からは、女性の負担が増大していることや、女性に対する暴力が発生していることもうかがえる。他方、男性は他人に弱音を吐くことを避け、悩みや困りごとを相談しない傾向も見られ、応急仮設住宅等における引きこもりや孤立等の問題が報告されている。また、震災後に飲酒量が増加した者は、女性に比べて男性に多くなっているという調査結果もある。

災害は、地震、津波、風水害等の自然現象（自然要因）とそれを受け止める側の社会の在り方（社会要因）により、その被害の大きさが決まってくると考えられている。自然要因をコントロールすることはできないが、社会要因については努力次第で軽減することが可能である。性別はもちろん、年齢や障害の有無等、様々な社会的立場によって影響は異なることから、社会要因による災害時の困難を最小限にする取組が重要である。

### 4 男女の人権を尊重して安全・安心を確保する

避難生活において人権を尊重することは、女性にとっても、男性にとっても必要不可欠であり、どのような状況にあっても、一人ひとりの人間の尊厳、安全を守ることが重要である。

東日本大震災の避難所において、間仕切り用パーティションや更衣室がないため、布団の中で周りの目を気にしながら着替えなければいけなかったことや、街灯がなく暗い屋外のトイレを利用することに不安を感じていたこと、などが報告された。

男女の人権を尊重して、避難生活の安全・安心を確保するため、女性や子どもに対する暴力等の予防のための取組や、プライバシーを確保できる仕切りの工夫、異性の視線が気にならない男女別の更衣室や物干し場、入浴設備、安全な男女別トイレ、授乳室等の整備、安心して相談や診察等を受けることができるスペースの整備等を行うことが重要である。

## 5 民間と行政の協働により男女共同参画を推進する

災害対応において行政の責任は大きいが、一方で、行政による対応には限界があり、住民、地縁団体、NPO、NGO、大学、企業、専門家等の民間の力が不可欠である。

地域における男女共同参画の推進は、これまでも地方公共団体と民間が連携・協働し、取組を進めているが、災害時には平常時以上に民間と行政との協働が重要となる。

災害が発生してから急に連携・協働しようとしても実行は困難なことから、日頃から関係を密にし、信頼関係を築き、災害時には情報の共有も含め、速やかに対応できるようにしておくことが重要である。また、平常時からの組織や人材の育成はもとより、地域を超えた広域的な連携も重要である。

## 6 男女共同参画センターや男女共同参画担当部局の役割を位置づける

男女共同参画の視点からの災害対応を円滑に進める上で、男女共同参画センター・女性センター等（以下「男女共同参画センター」という。）や男女共同参画担当部局の果たす役割は大きい。予防、応急、復旧・復興の各段階において、施策の企画・立案に積極的に参画することができるよう、平常時及び災害時における役割を明確化し、防災・復興担当部局を始め他部局との連携を図るとともに、地域防災計画等にその役割を位置づけることが重要である。

男女共同参画センターを有する地方公共団体においては、男女共同参画センターと男女共同参画担当部局の役割分担及び連携の在り方を明確にし、男女共同参画センターが災害時にその機能を十分果たせるよう、平常時からの体制を整備することが重要である。

男女共同参画センターを有しない地方公共団体においては、災害時に男女共同参画担当部局が民間団体等と連携して、その機能をどのように担うのか準備しておくことが重要である。

災害対応を円滑に進める上での男女共同参画センター及び男女共同参画担当部局の役割としては、例えば、以下のようなものが考えられる。

平常時：地域防災計画及び避難所運営マニュアル等の策定過程への参画、防災担当部局等と連携した研修の実施、自主防災組織の女性リーダーの育成、災害対応に関わるボランティアや専門職に対する研修の実施、住民参画型の学習機会の提供や学習資料の作成、女性人材情報の提供、全国の男女共同参画センター等とのネットワーク形成、災害に関連する男女別統計の整備の検討 等

災害時：相談支援（男女とも）、女性に対する暴力等の予防啓発・相談窓口情報の提供、避

難所内の環境改善提案や必要物資・支援についての情報提供、男女共同参画に係る団体・専門家との連携調整、支援者に対する情報提供や研修の実施、男女共同参画に関する課題に取り組むNPOやボランティア等の活動支援、復興計画策定過程への参画や委員の推薦、女性の就業・起業等の支援 等

## 7 災害時要援護者への対応との連携に留意する

いわゆる「災害時要援護者」とは、必要な情報を迅速かつ的確に把握し、災害から自らを守るために安全な場所に避難行動を行う際と、その後の避難生活において、特に支援を要する人々をいい、一般的に要介護高齢者、障害者、外国人、乳幼児、妊産婦等が挙げられる。

現状として、家庭内で高齢者、障害者、乳幼児等の介護や保育等を行っている者は女性が多く、医療・保健・福祉・保育等にかかわる専門職にも女性が多い。そうした女性の意見を取り入れることは、災害時要援護者の視点を反映することにつながることから、避難所運営や被災者支援等において、女性が政策・方針決定過程に参画することが重要である。

災害時要援護者の避難支援の在り方等については、別途、「災害時要援護者の避難支援に関する検討会」において検討したところであり、より詳細な内容については、同検討会において取りまとめた報告書を参照いただきたい。

## 第2 各段階において必要とされる取組

### 1 事前の備え・予防

#### (1) 職員の体制と研修

- 防災に係る政策・方針決定過程における男女共同参画の推進を図るため、防災担当部局の担当職員について、その男女比率を少なくとも庁内全体の職員の男女比率に近づけることや管理職への登用等、女性職員の採用・登用の促進に取り組むこと。
- 業務の遂行に際して男女共同参画の視点を反映することを可能にするため、男女共同参画の視点からの災害対応について、防災担当部局の管理職及び職員に対する研修・訓練等を実施すること。また、災害発生時には、全職員が対応することが必要となるため、日常的、定期的に、各種会議、研修等あらゆる場と機会を活用し、男女共同参画の視点からの災害対応について職員の理解を深めること。
- 男女共同参画の視点から職員に対する研修、訓練等を実施するに当たっては、消防団、水防団、自主防災組織、民生委員・児童委員、社会福祉協議会、人権擁護委員、男女共同参画センター等、関係する機関・団体と合同で実施し、関係者の理解を深めることが望ましい。
- 業務継続計画を策定する際には、男女共同参画の視点から内容を検討し、必要な用品を備蓄するなどの必要な対策を講じること。

#### (2) 地方防災会議

- 防災対策に男女共同参画の視点を反映するため、地方防災会議における女性委員の割合を高めること。その際、平成24年6月に災害対策基本法（昭和36年法律第223号）が改正され、都道府県防災会議の委員に多様な主体の参画を促進するための規定が新たに盛り込まれたことを踏まえること。
- 都道府県防災会議については、女性委員のいない都道府県防災会議の数を平成27年までにゼロとすること、また、都道府県の審議会等委員に占める女性の割合を平成27年までに30%とすることとしている国の第3次男女共同参画基本計画の成果目標も参考とすること。
- 都道府県防災会議において女性委員の割合を高めるためには、災害対策基本法第15条第5項第8号「自主防災組織を構成する者又は学識経験のある者のうちから当該都道府県の知事が任命する者」という規定を活用し、男女共同参画に関する活動を行っている民間団体等から委員を登用したり、日頃から男女共同参画に取り組んでいる女性につ

いてこれらの団体に推薦を求めるなどの工夫が考えられる。また、女性が就くことの多い保健師、助産師、看護師、保育士等といった災害対応に深く関わる専門的職業に従事する女性を登用すること、都道府県知事等が庁内の職員から委員を任命する際に女性を積極的に登用することなども考えられる。

- 市町村防災会議については、都道府県防災会議の例に準じて、女性委員の割合を高めること。
- 地方防災会議の構成員が多数となる地方公共団体においては、いわゆる「充て職」による制約のない部会や、地方防災会議の実質的な事務を担う幹事において、より積極的に女性を登用することが望ましい。

### (3) 地域防災計画

- 地域防災計画の作成、修正に際し、政策・方針決定過程への女性の参画を拡大し、男女共同参画の視点を反映すること。
- 地域防災計画に男女共同参画の視点を反映させるため、住民参画によるワークショップや意見交換会等を実施したり、住民一人ひとりを対象としたアンケート調査を実施するなど、声を出しにくい人の意見を把握するよう努めること。必要に応じて、女性が意見を出しやすいよう、女性だけの話し合いの場を設けることも考えられる。
- 男女共同参画センターを有する地方公共団体は、災害対応において、男女共同参画センターがその有する機能や強みを十分にいかすため、その管理体制、施設の規模にかかわらず、災害発生時における役割や位置づけを明確にし、地域防災計画等にその役割を明記しておくこと。
- 地方公共団体の定める男女共同参画計画に、防災・復興に係る施策を適切に位置づけ、地域防災計画とも整合性を図りながら、基本的な考え方や具体的な取組を盛り込むことが望ましい。
- 地域防災計画や他の計画に基づく防災・復興に関する取組が、男女共同参画の視点が反映されたものとなっているか、評価と見直しを行うことが望ましい。

### (4) 物資の備蓄・調達・輸送等

- 男女のニーズの違いや子育て家庭等のニーズに配慮し、女性用品、乳幼児用品等の必要とされる物資について、あらかじめ一定度を備蓄するとともに、倉庫業者、運送業者、コンビニエンスストア、スーパー等の関係団体・事業者等と協定を締結し、災害発

生時に速やかに調達・輸送できるようにすること。

- 食料、生活必需品等については、個々人によってニーズも異なり、また、各人が最低3日分の量を備蓄することが望ましいことから、地方公共団体が備蓄している女性用品や乳幼児用品等について、品目（可能であればメーカー名や製品名）、量、備蓄場所を住民に示し、各人の備えをうながすことが望ましい。
- 女性や乳幼児が早期に必要なと思われる物資の代表的なものとしては、以下が考えられる。用途に応じ、セットで備蓄、供給することが望ましい。
  - ・生理用品（生理用ナプキン（長時間用もあるとよい）、サニタリーショーツ、清浄綿、おりものシート、中身の見えないごみ袋）
  - ・粉ミルク用品（粉ミルク、アレルギー用ミルク、乳幼児用飲料水、哺乳瓶、哺乳瓶用の消毒剤、湯沸かし器具）
  - ・離乳食用品（ベビーフード（アレルギー対応食を含む）、スプーン）
  - ・紙おむつ用品（小児用紙おむつ、おしりふき、ごみ袋、乳幼児用着替え、ベビーバス）
  - ・抱っこ紐
  - ・授乳用ポンチョ
  - ・下着（いろいろなサイズ）

#### （５）防災知識の普及、訓練

- 男女共同参画の視点からの災害対応について、参画型・体験型の学習機会を提供するなどして、性別、年齢等にかかわらず、多様な住民が自主的に考える機会を設けること。
- 平日昼間、夜間、休日等様々な条件を想定し、保育所、幼稚園、小・中・高等学校、大学等や、企業、自主防災組織等と連携し、男女が参画した防災訓練を定期的に実施すること。実施に当たっては、避難経路の確認や避難所の開設・運営等について事前学習、訓練、評価と見直しを繰り返し、日頃からの備えを行うこと。また、訓練において、特定の活動（例えば、避難所における食事作り等）が片方の性に偏るなど、性別や年齢等により役割を固定化することがないようにすること。
- 妊産婦や乳幼児の安全で確実な避難のために、平常時より、保健センター・保健所、子育て支援センター、保育所、幼稚園等の関係機関を通じて、妊産婦や乳幼児の保護者等に対して防災知識の普及や訓練を行うこと。
- 災害時に避難所を円滑に開設・運営できるよう、平常時より指定避難所とその地域の住民等による組織を作り、避難所運営に女性が参画しやすい環境づくりを行い、指定避

難所ごとの避難所運営マニュアル等の作成を通じて、防災知識の普及啓発に努めることも考えられる。なお、その場合は、組織のリーダーに複数の女性が参画するようにすること。

- 平常時に協定等を締結した民間施設等に対して、災害時に避難所として避難者を受け入れるに当たっては、男女共用のスペースだけでなく、男女別のスペースを確保するよう要請すること。
- 男女共同参画センターは、男女共同参画の視点からの災害対応に関して、地方公共団体や関係機関の職員、地域住民等に対して研修等を行うほか、地域のリーダーとなる人材の育成を行うことが考えられる。

#### (6) 自主防災組織の育成等

- 自主防災組織における女性の参画を促進するとともに、リーダーに複数の女性が含まれるよう女性リーダーの育成を図ること。
- 自主防災組織の特定の活動（例えば、避難所における食事作り等）が片方の性に偏るなど、性別や年齢等により役割を固定化することがないように働きかけること。
- 自主防災組織の育成、強化のために研修等を実施する場合には、男女共同参画の視点からの災害対応について理解を深める内容も盛り込むこと。
- 消防団活動の担い手として重要な役割を果たす女性消防団員について、女性の能力が発揮できるよう環境整備を行うこと。
- より多くの担い手により、男女共同参画の視点からの迅速かつ適切な災害対応が可能となるよう、男女共同参画の視点から防災・復興に関する研修を実施した際は、受講した者を登録しておき、災害発生時に参集し業務の一部を担当してもらうなど、研修受講の成果を発揮できるような仕組みを作ることも考えられる。

#### (7) 災害に強い都市構造

- 構造物、施設等の耐震性だけでなく、災害時に安全、安心を確保しやすい職住近接等、男女が共に暮らしやすく、子育て家庭等にも配慮したコンパクトな都市づくりを進めること。
- 指定避難所及び災害時に避難所となることが想定される施設や場所について、性別や年齢にかかわらずあらゆる人にとって使いやすいよう、バリアフリー化を進めること。

## 2 発災直後の対応

### (1) 避難誘導の実施

- 防災行政無線や広報車等の手段では、子育てや家族の介護等で自宅にいる者には届きにくいことも想定されることから、窓等を閉めきった状態でも避難勧告等の情報を伝達できるよう、平常時からメールやソーシャル・ネットワーキング・サービス等の手段を整備し、災害発生時はそれらを活用して迅速に避難勧告等の情報伝達を行うこと。
- 妊産婦や乳幼児を連れた保護者は、避難に時間と支援を要することが多いため、関係機関、自主防災組織、近隣住民等の協力を得て、安全を確保できる場所への避難誘導・避難介助を行うこと。

### (2) 災害対策本部の設置

- 応急対策に係る政策・方針決定過程における男女共同参画を推進するため、災害対策本部の構成員に女性の職員を配置すること。
- 災害対策本部の構成員として、女性が就くことの多い男女共同参画担当の長や行政保健師の代表、保育所長等を指定することも考えられる。
- 災害対策本部の事務局を担う担当部局の職員に、女性職員を配置すること。

### (3) 災害対応に携わる者への支援

- 救助・救援、医療及び消火活動、ライフライン（電気・ガス・水道等）の復旧等に係る業務が、子育てや介護等の家庭的責任を有する職員または社員等も参画して速やかに実施されるよう、災害直後から子育て・介護支援を実施すること。
- 保育所、幼稚園等の早期の復旧が困難な場合には、避難所等や庁舎内または事業所内等で緊急対応として一時的に子どもを預かることも考えられる。

### (4) 帰宅困難者への対応

- 帰宅困難者が大量に発生することが想定されている地域においては、平常時に協定等を締結した駅周辺の商業施設や大学等に対して、男女共用のスペースだけでなく、男女別のスペースを確保するよう要請すること。
- 災害発生時に女性専用の帰宅困難者の一時受入れ場所を開設した場合には、各種メディアを活用し、必要な者に届くよう情報伝達を行うこと。

### 3 避難所

#### (1) 避難所の開設

- 避難所の開設当初から、授乳室や男女別のトイレ、物干し場、更衣室、休養スペースを設けること。仮設トイレは、男性に比べて女性の方が混みやすいことから、女性用トイレの数を多めにすることが望ましい。また、ユニバーサルデザインのトイレを最低でも1つは設置するよう検討すること。
- 避難者の受入れに当たっては、乳幼児連れ、単身女性や女性のための世帯等のエリアの設定、間仕切り用パーティション等の活用等、プライバシー及び安全・安心の確保の観点から対策を講じること。
- 女性や子どもに対する暴力等を予防するため、トイレ・更衣室・入浴設備等の設置場所は、昼夜問わず安心して使用できる場所を選び、照明を付けるなど、安全に配慮すること。
- 男女のニーズの違いへの配慮等が必要となる福祉避難所についても、男女共同参画の視点に配慮して開設すること。

#### (2) 避難所の運営管理

- 避難所の管理責任者には、男女両方を配置すること。
- 避難者による自治的な運営組織には、男女両方が参画するとともに、責任者や副責任者等、役員のうち女性が少なくとも3割以上は参画することを目標にすること。
- 自治的な組織では、女性、子ども・若者、高齢者、障害者等の多様な主体の意見を踏まえ、避難所での生活のルールづくりをすること。
- 自治的な組織において、班を組織して避難者が活動する際は、特定の活動（例えば、食事作りやその後片付け、清掃等）が片方の性に偏るなど、性別や年齢等により役割を固定化することがないようにすること。班の責任者には、男女両方を配置すること。
- 避難所ごとに作成する避難者名簿は、男女の置かれている状況等を把握するため、世帯単位とともに個人単位でも把握し、作成すること。記入項目としては、氏名、性別、年齢、支援の必要性（健康状態、保育や介護を要する状況等）、外部からの問合せに対する情報の開示・非開示等が考えられる。避難者の個人情報の取扱い・管理には十分注意すること。
- 避難者の中に、配偶者からの暴力、ストーカー行為、児童虐待等の被害を受け、加害者から追跡されて危害を受ける恐れのある者等が含まれる場合は、その加害者等に居所

等が知られることのないよう当該避難者の個人情報の管理を徹底すること。

### (3) 物資の供給

- 避難所において、生活必需品等の物資を供給する際、生理用品や下着等の女性用品については、女性の担当者から配布したり、女性専用スペースや女性トイレに常備しておくなど、配布方法を工夫すること。
- 避難所での生活が長期化する場合には、男女のニーズの違いのほか、妊産婦、乳幼児、食事制限のある人等の多様なニーズを把握し、物資の調達及び供給を行うことが望ましい。多様なニーズの把握のために、民間支援団体等との連携によるニーズ調査や、声を出しにくい人の声を拾うための意見箱の設置等の工夫が考えられる。
- 避難所は、緊急物資の集積場所になり、在宅避難者が必要な物資を受け取りに来る場所としての役割もあるため、避難者のほか、避難所に避難していない被災者や指定避難所以外に避難している被災者に対しても、女性用品、乳幼児用品等の物資の提供を行うこと。

### (4) 衛生・保健

- 妊産婦、乳幼児等の健康に配慮し、感染症予防対策を始めとして衛生的な環境を確保するための対策を行うこと。
- 妊産婦や乳幼児は保健上の配慮を要するため、必要に応じて、妊婦、母子専用の休養スペースを確保したり、食事や保温等の生活面の配慮を行うこと。なお、妊産婦や乳幼児はそれぞれの時期や月齢、個々人によっても差があることから、医療、保健、福祉等の専門家と連携し、個別の状況に応じた対応を行うことが望ましい。
- 母乳育児中の母子については、母乳が継続して与えられる環境を整えること。母乳を与えることができない、または不足する場合には、哺乳瓶やお湯の衛生管理ができる環境を整えた上で粉ミルクを使用すること。
- 同性の支援者でないと相談しにくい悩みもあることから、男女両方の相談員を配置すること。ただし、災害によるストレスに関連したメンタルケアや健康問題等については、専門職と相談・調整を図りながら対応すること。その際、プライバシーが確保されたスペースで診察・相談等が行えるよう、個室やパーティション等を活用すること。

#### (5) 生活環境の整備

- 女性や子どもに対する暴力等を予防するため、就寝場所や女性専用スペース等を巡回警備したり、防犯ブザーを配布するなど、安全・安心の確保に配慮すること。また、暴力を許さない環境づくりや、被害者への適切な対応を徹底すること。
- 生活環境の変化により、女性が様々な不安や悩み、ストレスを抱えることや、女性に対する暴力等が懸念されることから、男女共同参画センターや民間支援団体等と積極的に連携を図りながら、相談窓口や女性に対する暴力等の予防の方法について、女性専用スペースや女性トイレにポスター等を掲示するなどにより周知すること。また、男性の悩みや困りごとに対応する相談窓口についても、人目に触れずに窓口の情報を得られるような工夫をしつつ、周知を行うこと。
- 男女共同参画センターは、平常時から行っている相談事業、情報提供事業、広報・啓発事業等に加え、地方公共団体の関係機関や地域の人材・団体との連携等を通じて、男女共同参画の視点からの情報提供や相談対応、男女共同参画に関する課題に取り組むNPOやボランティアの活動拠点等の被災者支援を行うことが考えられる。
- 子育てや介護等の家庭的責任を有する被災者の生活再建を支援するため、民間支援団体等と連携し、緊急対応として、場所と支援する人材を確保した上で子どもや高齢者の一時的な預かりを行うことも考えられる。
- 妊産婦や乳幼児のいる家庭は、避難所のハード面での問題や他の避難者との関係等から、被災した自宅や車中での生活を選択することもあることから、支援に当たっては、これらの被災者についても留意すること。

### 4 応急仮設住宅

#### (1) 応急仮設住宅の提供と集会施設の設置・運営

- 応急仮設住宅の計画・設計の段階において、意思決定の場に女性が参画すること。
- 応急仮設住宅の仕様及びその周辺の通路は、性別や年齢にかかわらず誰にとっても利用しやすいよう、バリアフリー仕様とすること。
- 応急仮設住宅の敷地内に、死角や暗い場所があると、女性や子どもに不安感を与え、女性に対する暴力等の発生も懸念されることから、屋外照明を設置するなど、安全に配慮すること。また、暴力を許さない環境づくりや、被害者への適切な対応を徹底すること。
- 応急仮設住宅における引きこもりが課題となりやすいことから、入居者が孤立せず、

入居者同士の交流等が図れるように、食事会や健康づくり教室等に利用できる集会施設を設置するとともに、その運営を支援すること。特に、中高年男性の引きこもりが問題となることが多いことから、男性が参加しやすいプログラムを実施したり、男性だけの交流の場を設けること。

## （２）応急仮設住宅の運営管理

- 応急仮設住宅の入居者名簿は、男女の置かれている状況等を把握するため、世帯単位とともに個人単位でも把握し、作成すること。記入項目としては、氏名、性別、年齢、支援の必要性（健康状態、保育や介護を要する状況等）、外部からの問合せに対する情報の開示・非開示等が考えられる。入居者の個人情報の取扱い及び管理には十分注意すること。
- 応急仮設住宅に管理人を置く場合には、男女両方を配置すること。
- 応急仮設住宅団地を設置した場合には、自治会等の育成を図り、自治会長や副会長等、役員のうち女性が少なくとも３割以上は参画することを目標にすること。
- 自治会では、女性、子ども・若者、高齢者、障害者等の多様な主体の意見を踏まえ、団地での生活のルールづくりをすること。

## （３）保健・健康増進

- アルコール依存や睡眠障害、心身の不調等、心身の健康については男女で異なる影響も報告されていることから、プレハブ型の応急仮設住宅や民間賃貸住宅を活用したみなし仮設住宅（以下「みなし仮設住宅」という。）の入居者に対し、保健師等の専門職や男女両方の生活支援員等が巡回訪問等を行い、問題の把握及び解決に努めること。なお、行政による支援には限界があることから、民間支援団体等と積極的に連携を図ること。みなし仮設住宅については、一人暮らしの高齢の女性等が多く入居する傾向にあり、より孤立しやすいことから、特に留意して支援を実施すること。

## （４）入居者の生活再建支援等

- 自治会や民間支援団体等と連携し、応急仮設住宅内の集会施設や交流スペース、地域の公民館や男女共同参画センター等を活用した、女性の健康づくりや生きがづくり、男性向けの料理教室、乳幼児の親子の集い等の催しを開催すること。
- 災害後は、女性の求職者数が比較的多い職種で求人倍率が低いなど、雇用のミスマッ

チが課題となることから、応急仮設住宅の集会施設において、ハローワークと連携した就職支援等を行うことも考えられる。

- 応急仮設住宅団地等においては、入居者の日常生活の利便性の向上及び買物の支援、通院や育児・介護等の送り迎えの支援等の観点から、移動販売、買い物支援、移動支援、保育所への送迎、移動図書館等の工夫を行うこと。
- 生活環境の変化により、女性が様々な不安や悩み、ストレスを抱えることや、女性に対する暴力等が懸念されることから、男女共同参画センターや民間支援団体等と積極的に連携を図りながら、相談窓口や女性に対する暴力等の予防の方法について周知すること。
- 男性としての重圧や他人に弱音を吐くことを避ける傾向にある男性の精神面での孤立が課題となってくることから、男性に対する相談体制を整備するとともに、相談窓口の周知方法を工夫すること。
- 男女共同参画センターは、平常時から行っている相談事業、情報提供事業、広報・啓発事業等に加え、地方公共団体の関係機関や地域の人材・団体との連携等を通じて、男女共同参画の視点からの情報提供や相談対応、男女共同参画に関する課題に取り組むNPOやボランティアの活動拠点等の被災者支援を行うことが考えられる。
- 子育てや介護等の家庭的責任を有する被災者の生活再建を支援するため、民間支援団体等と連携し、緊急対応として、応急仮設住宅の集会施設や周辺施設において子どもや高齢者の一時的な預かりを行うことも考えられる。
- 妊産婦や乳幼児のいる家庭は、応急仮設住宅のハード面での問題や他の入居者との関係等から、応急仮設住宅以外での生活を選択することもあることから、支援に当たっては、これらの被災者についても留意すること。

## 5 復旧・復興

### (1) 復興対策本部の設置

- 復旧・復興対策に係る政策・方針決定過程における男女共同参画を推進するため、復興対策本部の構成員に女性の職員を配置すること。
- 復興対策本部の構成員として、女性が就くことの多い男女共同参画担当の長や行政保健師の代表、保育所長等を指定することも考えられる。
- 復興対策本部の事務局を担う担当部局の職員に女性職員を配置すること。
- 復興対策本部の業務の遂行に際して男女共同参画の視点を反映することを可能にす

るため、男女共同参画の視点からの災害対応について、復興対策本部の構成員及び事務局を担う担当部局の職員に対する研修等を実施すること。

## （２）復興計画の作成

- 復旧・復興の基本方向を定める復興計画の作成に際し、政策・方針決定過程への女性の参画を拡大し、男女共同参画の視点を反映すること。
- 復興計画を作成するに当たり、有識者等による委員会を設置する際は、都道府県の審議会等委員に占める女性の割合を平成 27 年までに 30%とする国の第3次男女共同参画基本計画の成果目標も参考として、女性委員の割合を3割以上にすることを目標にすること。
- 復興計画作成に当たっての委員会において女性委員の割合を高めるためには、男女共同参画センターや男女共同参画に関する活動を行っている民間団体等から委員を登用したり、日頃から男女共同参画に取り組んでいる女性についてこれらの団体に推薦を求めるなどの工夫が考えられる。また、女性が就くことの多い保健師、助産師、看護師、保育士等といった災害対応に深く関わる専門的職業に従事する女性を登用すること、住民代表として、各地区から女性を推薦するよう要請することなども考えられる。
- 特に、農林水産業については、現場での女性従事者の比率に比較して、これらの業界団体の役員等に女性が就任していることが非常に少ないことから、復興計画策定に当たっての委員会の委員への就任を要請することが望ましい。
- 復興計画に男女共同参画の視点を反映させるため、住民参画によるワークショップや意見交換会等を実施したり、住民一人ひとりを対象としたアンケート調査を実施するなど、女性の意見を把握するよう努めること。必要に応じて、女性が意見を出しやすいよう、女性だけの話し合いの場を設けることも考えられる。

## （３）復興まちづくり（防災まちづくり）

- 集団移転、区画整理等を検討するまちづくり協議会では、男女共同参画の視点を反映した復興まちづくりを行うこと。
- まちづくり協議会には、会長や副会長等、役員のうち女性が少なくとも3割以上は参画することを目標にするなど、意思決定の場での女性の参画を促進すること。
- 住民の意見集約に当たっては、必要に応じて女性だけの話し合いの場を設けるなど、生活者の視点に立った具体的な提案を出しやすい環境を整備すること。また、女性だけ

でなく、子ども・若者、高齢者、障害者等の多様な主体の意見を踏まえ、保育所や認定こども園の整備等、多様なライフスタイルの人が、当該地域で生活ができるような視点も組み込んで、復興まちづくりを進めること。

#### (4) 被災者の生活再建支援等

##### ア 住まいの確保

- 災害公営住宅を整備するに当たっては、計画・設計の段階において意思決定の場に女性が参画するとともに、事実上、家事や介護を担うことの多い女性から住宅の仕様等についての意見を聴き、これらの意見を踏まえた住宅を建設すること。住宅には、入居者同士の交流等が図れるよう、集会等に利用するための施設を設置することが望ましい。

##### イ 被災者生活再建支援金の支給

- 被災者生活再建支援法に基づく被災者生活再建支援金の支給の際は、配偶者からの暴力の被害者等が、世帯主である配偶者と別居し、住民票を有しないまま居住していた住宅が被災した場合においても、居住の事実が確認できれば同法上の被災世帯に該当することを踏まえ、適切に対応すること。

##### ウ 生業や就労の回復

- 災害後は、男性に比べて女性の方が雇用の回復に長い時間がかかる傾向にあることから、被災者の働く場の確保のため、即効性のある臨時的な雇用創出策や、職業訓練を通じた労働者の技能向上等による中長期の安定的な雇用創出策を実施するに当たっては、女性の雇用機会を確保すること。
- 平常時よりも仕事と育児・介護等との両立が困難となることから、仕事と家庭を両立しやすい職場環境の整備を促進すること。
- 災害後は、女性の希望する仕事と求人の多い仕事とにミスマッチが生じやすいことを踏まえつつ、個々人のニーズに応じた雇用のマッチング支援や、就労相談を実施すること。
- 自営業、農林水産業、中小企業等に対する経営の維持・再生、起業等への支援策を充実する際にも、女性の活動等への支援を行うこと。
- 女性の就業を支援する観点から、コミュニティビジネス等、女性も含む被災地での起業を支援すること。その際、資金の提供やノウハウ面のサポート等の拡充を検討すること。

## エ 生活等への支援

- 生活等への支援に関わる関係者が、業務の遂行に際して、男女共同参画の視点を反映することを可能とするため、男女共同参画の視点からの災害対応に関する研修を実施すること。
- 被災者の自立支援をきめ細かに進めるため、生活支援員等を配置するなどの支援を行うこと。生活支援員が見守り活動を行う際には、男女両方の支援員が訪問等を行うこと。なお、行政による生活支援には限界があることから、民間支援団体等と積極的に連携を図ること。
- 母子家庭のみならず、父子家庭への支援も必要なことから、ひとり親家庭に対する自立支援策を実施すること。
- 男女共同参画センターは、平常時から行っている相談事業、情報提供事業、広報・啓発事業等に加え、地方公共団体の関係機関や地域の人材・団体との連携等を通じて、男女共同参画の視点からの情報提供や相談対応、男女共同参画に関する課題に取り組むNPOやボランティアの活動拠点等の被災者支援を行うことが考えられる。

## オ 相談窓口の周知

- 生活環境の変化により、女性が様々な不安や悩み、ストレスを抱えることや、女性に対する暴力等が懸念されることから、男女共同参画センターや民間支援団体等と積極的に連携を図りながら、相談窓口や女性に対する暴力等の予防の方法について周知すること。
- 男性としての重圧や他人に弱音を吐くことを避ける傾向にある男性の精神面での孤立が課題となってくることから、男性に対する相談体制を整備するとともに、相談窓口の周知方法に工夫を行うこと。

## 6 広域的避難の支援

- 大規模災害等において被災者が広域的な避難を行う場合、全国避難者情報システムへの登録を呼びかけるとともに、特に、女性は子どもとともに母子で避難することが多いと想定されることから、実態やニーズを把握し、必要な対策を講じること。

## 7 各段階における支援者への啓発と支援

- 民間支援団体やボランティア等が被災地において支援を行う際は、女性に対する暴力等の予防に関する注意喚起、男女共同参画の視点からの支援の在り方等について周知・

伝達するよう努めること。民間支援団体やボランティア等に伝達が必要と思われる事項の代表的なものとしては、以下が考えられる。

- ・被災地では基本的に2人以上で行動する。
  - ・被災者宅を訪問する場合等は、男女のペアとすることが望ましい。
  - ・被災者は、支援者が同性でないと把握できない悩みを抱えている場合を想定する。
  - ・女性に対する暴力等を予防する（防犯ブザーの携帯等）。
- 支援者に対して、男女共同参画の視点からの災害対応に関する研修を実施し、意思決定の場への女性の参画が促進されるよう、また、避難所や仮設住宅等で女性に対する暴力等の被害者を発見したときの対応を含め、支援者の心ない言動によって被害者が更に傷つくことのないよう支援者の理解を深めることが望ましい。
- 女性に対する暴力等を始めとして、被災者の深刻な悩みに対応するためには、支援者の知識や相談技術の向上を図ることが不可欠であることから、支援者に対し、より経験のある者による実践指導、具体的なケースへの対応方法の検討等を定期的に行うことが望ましい。

## 8 男女別統計の整備

- 防災・復興の施策を推進する際に男女共同参画の視点を反映するためには、男女が置かれている状況をデータ等により客観的に把握することが重要であることから、災害発生時は、被災者及び災害対応を行う者に関して、男女別統計の整備に努めること。
- 被災者等に対して行われる意識調査において、一般に世帯主を対象とした世帯単位のアンケート調査では女性の意見を把握することは難しいことから、世帯の構成員ごとの意識をきめ細かく把握できるような調査方法や集計方法を可能な限り工夫すること。
- 災害が発生してから急に男女別統計を整備しようとしても、地方公共団体の業務負担能力等から実行は困難なことから、平常時より、男女の置かれた状況を客観的に把握できる統計の在り方について検討を行い、男女別データを可能な限り把握できるようにしておくこと。