

別添

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～

(案)

令和2年 月

内閣府男女共同参画局

はじめに

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ます。性別、年齢や障害の有無など様々な社会的状況によって影響は異なり、社会要因による災害時の困難を最小限にすることが重要です。

東日本大震災を始めとする過去の災害においては、様々な意思決定過程への女性の参画が十分に確保されず、女性と男性のニーズの違いなどが配慮されないといった課題が生じました。

こうした観点から、国の「防災基本計画」「男女共同参画基本計画」「避難所運営ガイドライン」等において、以下の事項が定められています。

- 地域の防災力向上を図るため、地方防災会議の委員への任命など、防災に関する政策・方針決定過程と防災の現場における女性の参画を拡大する。
- 市町村（都道府県）は、自主防災組織の育成、強化や、防災リーダーの育成等を図るものとし、その際、女性の参画の促進に努めるものとする。
- 市町村は、指定避難所の運営における女性の参画を推進するとともに、男女のニーズの違い等男女双方の視点等に配慮するものとする。特に、女性専用の物干し場、更衣室、授乳室の設置や生理用品・女性用下着の女性による配布、巡回警備や防犯ブザーの配布等による指定避難所における運営管理に努めるものとする。
- 市町村（都道府県）は、応急仮設住宅の適切な運営管理を行うものとし、その際、女性の参画を推進し、女性の意見を反映できるよう配慮するものとする。
- 被災地の復旧・復興に当たっては、あらゆる場・組織に女性の参画を促進するものとする。

これらの取組を進めることは、子供や若者、高齢の方、障害のある方、LGBTの方など、多様な方々への配慮にも資するものと考えています。

このガイドラインは、都道府県・市町村の皆様が、上記の取組を進める際に参照できるよう、基本的な考え方と、平時の備え、初動段階、避難生活、復旧・復興の各段階において取り組むべき事項を示したものです。ガイドラインの策定に当たっては、内閣府政策統括官（防災担当）、復興庁、総務省消防庁、厚生労働省等と連携して、検討を進めました。

都道府県・市町村の皆様におかれましては、このガイドラインを参考にいただき、地域防災計画や避難所運営マニュアル等の作成や見直し、庁内の防災・危機管理担当部局と男女共同参画担当部局・福祉部局等との連携、地域の防災リーダーの育成等において、女性の視点からの取組を進め、地域の災害対応力を強化していただきますよう、お願い申し上げます。

令和2年 月
内閣府男女共同参画局

7つの基本方針

- (1) 平時からの男女共同参画の推進が防災・復興の基盤となる
- (2) 女性は防災・復興の「主体的な担い手」である
- (3) 災害から受ける影響やニーズの男女の違いに配慮する
- (4) 男女の人権を尊重して安全・安心を確保する
- (5) 女性の視点を入れて必要な民間との連携・協働体制を構築する
- (6) 男女共同参画担当部局・男女共同参画センターの役割を位置付ける
- (7) 要配慮者への対応においても女性のニーズに配慮する

●本書で扱うテーマ

▶ 平時の備え

- ・ 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
- ・ 避難所運営マニュアルの作成・改定
- ・ 応援・受援体制
- ・ 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
- ・ 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

▶ 避難生活

- ・ 避難所の開設
- ・ 避難所の運営管理
- ・ 要配慮者対応における男女の違い（交差性）
- ・ 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
- ・ 市町村域等を超えた避難生活

▶ 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

本書の使い方

○このガイドラインは、第1部「基本的な考え方」、第2部「段階ごとに取り組むべき事項」、第3部「便利帳」の3部構成となっております。

第1部は、骨格となる考え方を示し、続けて背景や解説と、第2部、第3部における関連箇所を示しています。

第1部 7つの基本方針

(1) 平時からの男女共同参画の推進が防災・復興の基盤となる

- ▶ 男女共同参画の視点を取り入れた防災・復興体制を確立する
 - 人口の半分以上が女性であり、女性の役割は多岐にわたる。防災・復興の観点から、女性の視点の重要性は、「防災・復興計画（2015～2030）」においても認識され、防災・復興に関する取組の基本的な考え方として世界に共有されている。
- ▶ 平時からの男女共同参画社会を構築する
 - 女性が、互いにその人権を尊重し、責任も責任も分かちあいつつ、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、すべての個人が暮らしやすくなるものであり、我が国にとって重要な課題である。防災は、それを果たさなければならない社会的使命の1つ（社会課題）により、その解決の大きな役割を担う。災害時には平時における社会の課題が一層顕著になって現れるため、平時からの男女共同参画社会の実現が、防災・復興を円滑に進めしていくための基盤となる。

● 防災・復興にかかわる男女共同参画の課題とは？

- ① 意思決定の場に参画する女性の割合：意思決定過程における女性の参画割合は低い傾向にあります。このため、防災に対する平時の備え、災害時、復旧・復興の各段階において女性の参画、女性の視点の二つの側面が考慮されにくい傾向があり、必要な支援が提供出来なくなるおそれがあります。⇒第2部 15、18、20、22、23、24、27
- ② 避難所での性別役割分業観による影響：「男性は仕事、女性は家庭」といった性別役割分業観による影響は、災害時には女性の家庭責任の増大する一方で、男性は仕事や家庭の経済的責任の増大で心身ともに追い込まれる傾向にあります。女性は仕事をする女性や介護をしながら働いていることから、こうした傾向を踏まえた災害時対応策・被災者支援の検討により、災害からの復旧の遅延、女性の心身の健康の維持、適切な生活支援への移行を促す必要が示されています。⇒第2部 20
- ③ 子育てや介護といった状況状況の適応：災害時には、乳幼児や高齢者、介護が必要な高齢者や障害者を含む等々、ひとり親中等の平時時から避難生活等において、必要な支援に関する課題に直面しますが、その対策（多くの防災）メニューは災害発生直後から必要とならざる。⇒第2部 24、4、6、12、13、14、16、19、21、22、24、25、26、27、28、31、33、35
- ④ 女性に対する暴力：女性に対する暴力は、人権侵害であり決して許されるものではありませんが、災害でも被害の発生に伴って、DVや性暴力が増していることが明らかになっています。また、災害時には被害者が増加すること自体も明らかであることに加え、被害者についての声は上げられず、被害が増悪化する懸念があります。⇒第2部 18、19、27、35、第3部 避難所チェックシート、避難所の管理・相談がスター
- ⑤ 女性の参画機会による課題：女性は、パート・アルバイト等の非正規雇用の割合が高いため、こうした非正規雇用の労働者は、災害時に参画の機会（情報、物資、資金）は少なからず、収入が減少・途絶するおそれがあります。また、復旧・復興時には、男性の雇用の優先されること等により、経済活動への女性の参画が阻害されること傾向にあります。⇒第2部 34

骨格となる考え方を示しています

骨格となる考え方の背景や解説を示しています

第2部、第3部の関連する記述を示しています

第2部は、災害を「平時の備え」、「初動段階」、「避難生活」、「復旧・復興」の4段階に分け、それぞれの段階ごとに取り組むべき事項を示しています。

第2部 段階ごとに取り組むべき事項

1 職員の体制と研修

- 防災・危機管理担当部署の職員の男女比率を、少なくとも庁内全体の職員の男女比率に近づけるよう努める。
- 防災・危機管理担当部署の職員のほか、災害時に避難所対策等を行うことが想定される庁内職員に対し、本ガイドラインを踏まえた災害時に関する研修・訓練等を実施する。
- 防災訓練などで本ガイドラインを踏まえた災害時対応を取り入れる。
- 上記研修・訓練等の場には、必ず、防災・危機管理担当部署と男女共同参画担当部署・男女共同参画センターとが連携する。

＜防災・危機管理担当部署では女性職員が少い＞
 多くの自治体において、防災・危機管理担当部署の女性職員比率は、組織全体の女性職員比率と比較して低くともなっています。東京大学社会科学研究所の調査では、市町村の防災・危機管理担当部署の女性職員比率は約6%程度、女性管理職比率は2%程度と低くなっています。背景として、災害関連の業務は緊急対応の必要になる業務も少なく、女性よりも男性の配置が優先される傾向と考えられていること、女性職員が少くない組織のため、定数が確保できないと指摘されています。

＜女性職員の配置が、防災対策に女性の視点を組み込むきっかけ＞
 人口の半分以上が女性であり、被災した際に支援を要する人も女性が多いため以上を占めることが想定されます。女性の視点から必要な物資を準備し、防災・復興計画や各種マニュアルに反映させ、防災時には女性二人一石の役割を担えることが望まれます。防災・危機管理担当部署の職員の男女比率は、少なくとも庁内全体の職員の男女比率に近づける必要があります。

＜防災・危機管理担当部署と男女共同参画担当部署が連携し、組織全体の組織運営に取り組む＞
 女性の視点からの災害対応は、男女共同参画担当部署のみならず、防災・危機管理担当部署や避難所対策等に関わる各部署に対して、男性職員を含めて全ての職員が持つべき視点です。防災・危機管理担当部署と男女共同参画担当部署、男女共同参画センターと連携して、庁内で災害時対応する可能性が高い中で職員に対し、女性の視点からの災害時対応の研修を行うことが有効です。平時からの女性の視点からの災害時対応に関する仕組みが整えば、災害時の適切な支援に繋がります。

段階ごとに取り組むべき主体を示しています（市町村には特別区を含む）

段階ごとに取り組むべきポイントを簡潔に示しています

段階ごとの解説や事例を簡潔に紹介しています

第3部は、現場ですぐに活用できるチェックリストや掲示物のフォーマット等や参考となる文書をまとめています。

目次

| | | |
|-----|------------------------------------|----|
| 第1部 | 7つの基本方針 | 1 |
| | (1) 平時からの男女共同参画の推進が防災・復興の基盤となる | 2 |
| | (2) 女性は防災・復興の「主体的な担い手」である | 3 |
| | (3) 災害から受ける影響やニーズの男女の違いに配慮する | 4 |
| | (4) 男女の人権を尊重して安全・安心を確保する | 5 |
| | (5) 女性の視点を入れて必要な民間との連携・協働体制を構築する | 6 |
| | (6) 男女共同参画担当部局・男女共同参画センターの役割を位置付ける | 8 |
| | (7) 要配慮者への対応においても女性のニーズに配慮する | 9 |
| 第2部 | 段階ごとに取り組むべき事項 | 10 |
| | 平時の備え | 11 |
| | 1 職員の体制と研修 | 12 |
| | 2 地方防災会議 | 14 |
| | 3 地域防災計画の作成・修正 | 15 |
| | 4 避難所運営マニュアルの作成・改定 | 16 |
| | 5 応援・受援体制 | 17 |
| | 6 物資の備蓄・調達・配布 | 18 |
| | 7 自主防災組織 | 19 |
| | 8 災害に強いまちづくりへの女性の参画 | 20 |
| | 9 様々な場面で災害に対応する女性の発掘 | 21 |
| | 10 女性団体を始めとする市民団体等との連携 | 23 |
| | 11 防災知識の普及、訓練 | 24 |
| | 12 マイ・タイムラインの活用促進 | 25 |
| | 13 男女別データの収集・分析 | 26 |
| | 初動段階 | 27 |
| | 14 避難誘導 | 28 |
| | 15 災害対策本部 | 29 |
| | 16 災害対応に携わる女性職員等への支援 | 30 |
| | 17 帰宅困難者への対応 | 31 |
| | 18 女性に対する暴力の防止・安全確保 | 32 |
| | 避難生活 | 33 |
| | 19 避難所の開設・運営 | 34 |
| | 20 避難所の環境整備 | 35 |
| | 21 要配慮者支援における女性のニーズへの対応（交差性） | 36 |

| | | |
|-------|---------------------------|----|
| 22 | 在宅避難・車中泊避難対策 | 37 |
| 23 | 災害関連死の予防 | 38 |
| 24 | 物資の供給 | 39 |
| 25 | 保健衛生・栄養管理 | 41 |
| 26 | 避難所の生活環境の改善 | 42 |
| 27 | 子供や若年女性への支援 | 43 |
| 28 | 市町村域等を越えた避難生活 | 44 |
| 復旧・復興 | | 45 |
| 29 | 復興対策本部 | 46 |
| 30 | 復興計画の作成・改定 | 47 |
| 31 | 住まいづくり（応急仮設住宅・復興住宅の提供と運営） | 48 |
| 32 | 復興まちづくり | 49 |
| 33 | 保健・健康増進 | 50 |
| 34 | 生活再建のための生業や就労の回復 | 51 |
| 35 | 生活再建のための心のケア | 52 |
| 第3部 | 便利帳 | 53 |
| | 備蓄チェックシート | 54 |
| | 避難所チェックシート | 55 |
| | 応急仮設住宅・復興住宅チェックシート | 57 |
| | 男女別データチェックシート | 58 |
| | 授乳アセスメントシート①（聞き取り票） | 59 |
| | 授乳アセスメントシート②（フローチャート） | 60 |
| | 授乳アセスメントシート③（配布リーフレット） | 61 |
| | 避難所の見守り・相談ポスター | 62 |
| | 女性の視点からの空間配置図 | 63 |
| | お役立ち情報一覧 | 64 |

第1部 7つの基本方針

(1) 平時からの男女共同参画の推進が防災・復興の基盤となる

▶ 男女共同参画の視点を取り入れた防災・復興体制を確立する

人口の半分は女性であり、女性の視点を反映することは、地域の防災力向上に繋がる。女性の視点の重要性は、「仙台防災枠組 2015-2030」においても確認され、防災・復興に関する取組の基本的な考え方の一つとして世界的に共有されている。

▶ 平時から男女共同参画社会を実現する

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、我が国にとって最重要課題である。災害は、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る。災害時には平時における社会の課題が一層顕著になって現れるため、平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。

● 防災・復興にかかる男女共同参画の課題とは？

- ① **意思決定の場に参画する女性の割合**：意思決定過程における女性の参画割合は低い現状にあります。このため、防災に対する平時の備え、災害時、復旧・復興の各場面において女性の意見、女性と男性のニーズの違いが反映されにくい傾向にあり、必要な支援が提供出来なくなるおそれがあります。→第2部 1, 2, 3, 6, 8, 15, 20, 29, 30, 31, 32
- ② **固定的な性別役割分担意識による影響**：「男性は仕事、女性は家庭」といった性別を理由とした役割分担意識はいまだ根強い状況にあるため、災害時には女性の家庭責任が増大する一方で、男性は仕事や家庭の経済的責任の面で心身ともに追い込まれる傾向にあります。近年は仕事をする女性や介護を担う男性も増加していることから、こうした傾向を踏まえた災害対応体制・被災者支援の検討により、家族ケアの負担の軽減、男女の心身の健康の維持、速やかな生活再建への移行を支える必要があります→第2部 20
- ③ **子育てや介護といった世帯状況の違い**：災害時には、乳幼児や介助・介護が必要な高齢者や障害者を抱える世帯、ひとり親世帯等の平常時から脆弱な世帯において、影響が深刻化する傾向にあります。そのケア者（多くが女性）のニーズを踏まえた支援が重要となります。→第2部 3, 4, 6, 12, 13, 14, 16, 19, 21, 22, 24, 25, 26, 27, 28, 31, 33, 34, 35
- ④ **女性に対する暴力**：女性に対する暴力は、人権侵害であり決して許されるものではありませんが、国内でも過去の災害時において、DVや性暴力が発生していることが明らかになっています。被災者間の暴力だけでなく、支援者から被災者へ、被災者から支援者へ行われた暴力もあります。しかし、災害時は被害者が相談すること自体難しい状況にあることも少なくなく、被害についての声を上げられず、被害が潜在化する懸念があります。→第2部 18, 19, 27, 35, 第3部 避難所チェックシート、避難所の見守り・相談ポスター
- ⑤ **女性の雇用構造による問題**：女性は、パート・アルバイト等の非正規雇用の割合が高い状況にあります。こうした非正規雇用労働者は、災害時に事業所の閉鎖・休業、解雇・雇い止め等から、収入が減少・途絶するおそれがあります。また、復旧・復興時においては、男性の雇用が優先されること等により、経済活動への女性の参画が限定的になること傾向にあります。→第2部 34

(2) 女性は防災・復興の「主体的な担い手」である

▶ 防災・復興に関する意思決定の場への女性の参画を推進する

防災・復興における意思決定の場への女性の参画は十分ではない。人口減少・少子高齢化がますます進む中、人材を確保し、多様なニーズ・リスクへの対応力を高めるためには、女性が果たす役割が大きい。このため、地方防災会議の委員や自治会長に占める女性の割合を高めていく。

▶ 防災の現場における女性の参画を拡大する

防災・危機管理担当部局の職員や自主防災組織、消防団、発災時の避難所などの現場における女性の参画を拡大する。これにより、女性の視点や意見を反映しやすくなり、女性と男性のニーズや影響に配慮したきめ細かな支援を行うことができる。

▶ 女性の活躍を支援する/男性の意識を改革する

自治会や自主防災組織において活躍する女性を支援する。また、女性が主体的な担い手であることや女性の視点の重要性についての男性の意識を改革する。さらに、防災に関する知識の普及において、女性と男性のニーズや影響の違い、女性の視点の重要性について伝えていく。

● 防災・危機管理対応の意思決定や現場への女性の参画

過去の災害における被災者への物資提供や避難所運営などに関し、女性の視点の欠如から様々な問題が起きました。原因の一つとして、地方防災会議における女性委員の割合が低く、地域防災計画や各種防災対策に女性の意見が十分反映されなかったことが考えられます。また、防災・危機管理担当部局の職員や自主防災組織などにおいても、女性の参画は十分ではなく、一層の取組が必要です。⇒第2部 1, 2, 3, 8, 15, 20, 29, 30, 31, 32

地方公共団体の防災会議の委員に占める女性の割合は令和元（2019）年4月1日現在、都道府県防災会議が16.0%（前年比0.3%ポイント増）、市町村防災会議が8.7%（同0.3%ポイント増）といずれも上昇傾向にあります。十分ではありません。女性委員がいない市町村防災会議の割合も、全国で22.2%に及び、うち町村が9割近くを占めています。

● 女性の参画の促進

過去の国内の災害において、緊急時の避難行動や避難生活、復興の各段階で力を発揮してきた多くの女性たちは少なくありません。しかし、十分な評価がされておらず、意思決定の場における女性割合が低いといった状況から、能力を十分に発揮できる環境が整ってはいえません。女性が持っている能力を引き出し一層高めるためにも（エンパワーメント）、ロールモデルや好事例を広める、防災・復興における女性の活躍が全体にもたらす利益について、男性が理解できる場を作っていくことが求められます。⇒第2部 8, 9

(3) 災害から受ける影響やニーズの男女の違いに配慮する

▶ 災害から受ける影響やニーズは女性と男性で異なることを認識する

災害から受ける影響は女性と男性で異なる。災害時は、平時の社会の課題が顕著になるため、女性が置かれている状況がより厳しくなる傾向がある。また、父子家庭や男性の高齢者は孤立しがちで支援が届きにくいことに留意する。

▶ 女性の中の多様性に配慮する

被災者支援においては、世帯構成、年齢、雇用形態、障害・持病の有無、国籍等の違いに留意することが必要であるが、これらに係る課題に加えて女性は複合的な困難を抱える（交差性を有する）場合が多いことを認識する。

▶ 男女別に統計やデータを集め、活用する

災害から受ける女性と男性の影響の違いにきめ細かく対応するため、平時からデータや情報を収集する際に男女別に把握するとともに、災害発生時には、被災状況を見極めながら、被災者及び災害対応を行う者に関する男女別のデータや情報を収集し、活用する。

また、既存の女性相談・労働統計・雇用統計を分析し活用する。

● 災害から受ける影響の女性と男性の違い、交差性の課題の例

- **子供や若年女性**：保護者が災害対応等で多忙なために、孤立しがちとなり、暴力の対象となるリスク。家庭の経済状況の悪化により、地域によっては、男性と比較して進路変更や進学を諦めるリスク。→第2部 27, 35
- **ひとり親である女性**：非正規雇用のため雇用打ち切りにより収入が減少・途絶。立場が弱い存在とみなされ暴力の対象となるリスク。→第2部 13, 18, 21, 34
- **高齢の女性**：高齢者に占める女性割合が高いこと、「高齢者」として一律の対応をされ、女性特有のニーズへの支援が不十分であること（例：物資やプライバシー等の環境面の問題、経済的な脆弱性など）。→第2部 21, 33
- **障害のある女性**：「障害者」として一律の対応をされ、女性特有のニーズへの支援が不十分であること（例：物資やプライバシー等の環境面の問題、同性介護・介助の必要性など）平時より暴力の対象になりやすい。→第2部 9, 14, 21, 22
- **外国人の女性**：家族責任の増大に加えて、文化的、宗教的なニーズが理解されず、孤立しがちになる。→第2部 21
- **支援に携わる女性**：自らも被災者である場合は、家族へのケアも担いながらの負担増となる。支援活動でセクハラ・性暴力に遭うリスクもある。→第2部 5, 16, 18
- **男性**：他人に弱音を吐けない、相談しようと思わずに一人で抱え込んでしまう傾向。また、父子家庭や介護を抱える男性の困難について十分に理解されていない。

(4) 男女の人権を尊重して安全・安心を確保する

▶ 女性と男性の人権を尊重する

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。

▶ 特に避難生活における女性と男性の安全・安心を確保する

プライバシーを十分に確保できる間仕切りの工夫や、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、授乳室を整備する。また、女性に対する暴力を予防するための取組や被害を受けた女性が安心して相談できる環境整備を行う。

●避難生活における女性の視点からの人権の尊重とは？

災害援助における人道憲章と人道支援における最低基準「スフィアハンドブック 2018」では、以下の事項が掲げられており、参考となります。

① 支援への公平なアクセス

- ・ 特定のグループや個人が排除されることなく、支援に公平にアクセスする権利の保護
- ・ 脆弱層による確実な情報へのアクセス確保のための情報の伝達方法や使用媒体の留意

② 安全の確保

- ・ 加害者からの報復の危険性を考慮した虐待の報告者のための苦情対応システムの整備
- ・ 職員・請負業者（被災者支援の従事者）が暴力加害者になる可能性に留意し、性的搾取・虐待防止に言及した行動規範への署名の義務付け
- ・ 家庭内暴力・虐待・児童搾取等、保護に関する懸念事項について支援者側が照会する方法を理解

③ 男女の違いや多様性に対応した支援体制の確立

- ・ 職員・ボランティアの男女バランスの確保の明示
- ・ 避難生活におけるトイレや避難スペースの確保
- ・ 災害の被災者に関する性別、年齢、障害の有無、その他必要に応じたデータ分類

(5) 女性の視点を入れて必要な民間との連携・協働体制を構築する

▶ 民間との連携を構築する

災害対応において行政の責任は大きいですが、一方で、行政による対応には限界もある。そのため、住民、自治会、町内会、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。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点に留意する。男女共同参画に取り組む市民団体や男女共同参画推進員等に協力していただくことも有用である。

▶ 平時から連携体制を整備する

災害が発生してから急に連携・協働しようとしても、実行は困難である。そのため、日頃から関係を密にし、信頼関係を築いておき、必要な協定等を結んでおく。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。受援計画や対応マニュアルの作成や研修・訓練の実施を通じて、女性の視点についての理解を促進する。

▶ 広域的に連携体制を構築する

地域を超えた広域的な連携体制を構築することにより、災害時に協力が可能になる。都道府県・市町村、男女共同参画センターが、地域を超えて、定期的に情報共有することにより、相互の学びの機会とすることが重要である。

▶ 都道府県の男女共同参画部門・男女共同参画センターの役割

以上の取り組みを進めるうえで、都道府県の男女共同参画部門・男女共同参画センターの役割は重要となる。

●意思決定の場への民間女性の登用の可能性(防災基本計画における男女共同参画の推進)

災害対策基本法が2012年6月に改正され、都道府県防災会議の委員として「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」が追加されたことから、民間団体等の女性の登用や、日頃から男女共同参画に取り組んでいる女性を登用することが可能になりました。 →第2部 2

●民間との連携例

① 平時の備えにおける連携の例

- 研修・訓練：女性支援組織からの講師派遣、女性住民リーダーの育成研修、女性住民中心の防災訓練、女性の視点を持ったボランティアの育成 →第2部 1, 7, 8, 9, 10
- 意思決定の場への民間女性の参画促進：防災会議への登用、自主防災組織への参画支援、女性住民リーダーの育成、男女共同参画推進員の役割の明確化 →第2部 1, 2, 7, 8, 9, 11
- 避難場所となる民間施設の体制整備：備蓄に関するアドバイス、プライバシーを十分確保できる間取りの確認、本ガイドラインの共有 →第2部 4, 6, 7, 17

② 初動段階、避難生活における連携の例

- 帰宅困難者向けの女性専用スペース・要配慮者スペースの設置 →第2部 17
- 被災者女性の避難所運営への参画、女性ボランティアの活用 →第2部 20, 26
- 女性支援団体との協力による避難所の環境改善や在宅避難者・車中泊避難者も含めたニーズ調査、被災者相談窓口、子育て支援 →第2部 22, 23, 24, 26

③ 復旧・復興時の連携の例

- 住民や学識経験者が連携して、女性が積極的に復興まちづくりへ参画 →第2部 32
- 市民団体と連携して、体操教室、料理教室など健康増進支援と居場所づくり →第2部 33
- 市民団体と連携して、就業・起業支援 →第2部 33

(6) 男女共同参画担当部局・男女共同参画センターの役割を位置付ける**▶ 男女共同参画担当部局・男女共同参画センターの役割を避難所運営マニュアル等に位置付ける**

女性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。このため、地域防災計画や避難所運営マニュアル等において、防災・復興の各段階における、都道府県・市町村の男女共同参画担当部局・男女共同参画センターの役割を位置付けるよう努める。また、男女共同参画推進条例や男女共同参画計画に防災・復興について規定することが望ましい。

▶ 男女共同参画担当部局と男女共同参画センターの連携体制を整備する

平時から、地域の実情に応じ、男女共同参画担当部局と男女共同参画センターの役割分担と連携の在り方を明確にしておく。男女共同参画センターがない市町村においては、都道府県の男女共同参画センターとの連携体制を構築する。都道府県男女共同参画センターは、都道府県男女共同参画担当部局と連携し、男女共同参画センターがない市町村における課題解決への支援に取り組む。災害時には、全国女性会館協議会による相互支援ネットワークを活用する。

▶ 防災・危機管理担当部局や福祉部局、各種専門家との連携体制を構築する

防災・復興における男女共同参画の取組を推進するために、男女共同参画担当部局と防災・危機管理担当部局、福祉部局・保健所、また、保健師や助産師といった専門家との連携体制を構築し、地域防災計画、避難所運営マニュアル等に連携体制を記載するよう努める。

●円滑な災害対応に向けた男女共同参画担当部局・男女共同参画センターの役割の例**① 平時の備えにおける役割の例 →第2部 1, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10**

- ・ 防災・危機管理担当部局等と連携し本ガイドラインに関する研修の実施
- ・ 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
- ・ 災害対応に関わる職員に対する本ガイドラインに関する研修の実施
- ・ 自主防災組織等の女性リーダーの育成
- ・ 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
- ・ 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
- ・ 被災者支援に関する男女別データの収集・分析、関係部門との共有

② 初動段階及び避難生活における役割の例 →第2部 15, 17, 18, 21, 24, 25, 26, 27

- ・ 災害対策本部において女性の視点からの必要な対応に関する情報提供・問題提起
- ・ 女性専用の一時的滞在施設の提供
- ・ 避難所内・在宅避難者・車中泊避難者の環境改善提案や必要物資・支援についての情報提供、二次避難所、福祉避難所についての情報提供
- ・ 女性に対する暴力等の予防啓発・相談窓口情報の提供（復旧・復興期まで継続）
- ・ 全国の男女共同参画センター等とのネットワークと経験を活かした支援

③ 復旧・復興段階における役割の例 →第2部 29, 30, 32, 34, 35

- ・ 復興計画策定・復興まちづくり過程への参画や策定委員の推薦
- ・ 女性の就業・起業等の支援

(7) 要配慮者への対応においても女性のニーズに配慮する

▶ 平時に要配慮者対応を行う女性の意思決定への参画を促進する

医療・保健・福祉・保育等に関わる専門職には女性が多く、家庭において乳幼児の保育や高齢者の介護等に携わる女性も多い。こうした女性たちが平時の防災対策から発災後の被災者支援にいたるすべての段階において意思決定の場参画できるよう環境整備等を行う。

▶ 災害時の要配慮者対応においても女性と男性の違いを認識する（交差性の課題）

高齢者や障害者、子供、外国人等の要配慮者においても、女性と男性で受ける影響やニーズが違うことに留意して、きめ細かく対応する。福祉避難所の運営においても同様の配慮、対応を行う。

● 要配慮者支援における男女共同参画の例 → 第2部 17, 21, 22, 25

- **意思決定への場への女性の参画**：保健師、助産師、看護師、保育士等の女性を、地方防災会議や避難所運営をはじめとした被災者支援全般の意思決定の場に登用する。
- **地域防災活動における要配慮者の視点の導入**：地域防災活動の場でも、発災後の早期に地域住民の衛生・栄養・育児・介護等のニーズの把握と、医療・福祉系の支援者との効果的な連携が可能となるよう、女性も指導的な役割を果たすことができるようにする。
- **要配慮者への支援の充実**：福祉避難所の開設、運営において、女性と男性の影響やニーズの違いに配慮する。
- **医療・福祉の現場に関わる女性**：医療・福祉関係者による避難所や在宅避難者の巡回の際に、被災女性の声やニーズをより深く聞く。

第2部 段階ごとに取り組むべき事項

平時の備え

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

1 職員の体制と研修

- 防災・危機管理担当部局の職員の男女比率を、少なくとも庁内全体の職員の男女比率に近づけるよう努める。
- 防災・危機管理担当部局の管理職や職員のほか、災害時に避難所対策等を行うことが想定される庁内職員に対し、本ガイドラインを踏まえた災害対応に関する研修・訓練等を実施する。
- 防災訓練などで本ガイドラインを踏まえた災害対応を取り上げる。
- 上記研修・訓練等の際には、必ず、防災・危機管理担当部局と男女共同参画担当部局・男女共同参画センターとが連携する。

<防災・危機管理担当部局では女性職員が少ない>

多くの地方公共団体において、防災・危機管理担当部局の女性職員比率は、組織全体の女性職員比率と比較して極めて低くとどまっています。東京大学社会科学研究所の調査では、市町村の防災・危機管理担当部局の女性職員比率は6%程度、女性管理職比率は2.5%程度となっています¹。背景として、災害関連の業務は緊急対応が必要になる業務も多いことから、女性よりも男性の配属が優先される領域と考えられていること、女性職員がほとんどいない職場のため、定着が困難なためと推測されます。

<女性職員の配置が、防災対策に女性の視点を組み込むきっかけに>

人口の半分は女性であり、被災した場合に支援を要する人も女性が半数以上を占めることが想定されます。女性の視点から必要な施策を考え、地域防災計画や各種マニュアルに反映させ、発災時には女性のニーズに的確に答えることが必要であり、防災・危機管理担当部局の職員の男女比率は、少なくとも庁内全体の職員の男女比率に近づける必要があります。

<防災・危機管理担当部局と男女共同参画担当部局が連携し、組織全体の理解浸透に取り組む>

女性の視点からの災害対応は、男女共同参画担当部局のみならず、防災・危機管理担当部局や避難所対策等に携わる部局をはじめとする各部局において、男性職員を含めて全ての職員が持つべき視点です。

防災・危機管理担当部局と男女共同参画担当部局・男女共同参画センターとが連携して、庁内で災害対応をする可能性が高い全ての職員に対し、女性の視点からの災害対応の研修を行うことが有効です。平時から女性の視点からの災害対応に関する知識があれば、災害時の適切な支援に繋がります。

¹ 東京大学社会科学研究所「2017年度女性・地域住民から見た防災・災害リスク削減策に関する調査」
(参考) 熊本県熊本市『平成28年熊本地震 熊本市女性職員50の証言』(平成31年4月)

<男女共同参画センターを意思決定過程に組み込む>

東京都豊島区は、女性の視点は全ての分野に求められるものとの認識から、発言できる者を意思決定段階に配置する必要があるとして、防災会議委員（平時）と災害対策本部本部員（有事）に新たに男女平等推進センター所長のポストを追加しました。

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

2 地方防災会議

- 市町村は、女性委員がゼロとなっている場合には、早期に女性委員を登用する。
- 女性委員の割合を3割以上とすることを目指し、女性人材の育成、登用を進める。例えば、女性が多い専門職（保健師、助産師、看護師、保育士等）は災害対応に深くかかわることから、こうした女性を登用する。
- 庁内職員を任命する際には、女性職員を積極的に登用する。
- 男性委員に対し、本ガイドラインを踏まえた災害対応について情報提供・啓発を行う。
- 「充て職」による制約のない下部組織（部会等）や実質的な事務を担う幹事に女性を登用する。女性の視点を取り入れるための下部組織を設ける。

<女性委員比率により常備備蓄の内容が変わる>

東京大学社会科学研究所の調査では、地方公共団体の防災会議の女性委員比率と、各種生活用品を常時備蓄とする比率について、女性委員が高いほど常時備蓄とする比率が高いとの報告がありました。中でも、女性用品、乳幼児用品、高齢者用品、プライバシーを守るための物資を常時備蓄とする割合が際立って高い結果となりました²。このことから、地方防災会議や意思決定層に女性比率が高まることで、防災計画の中に女性の視点に立った対策が取り入れられ、男性が見落としがちなニーズや必要な対策に対応できるようになります。

<女性比率を高める具体策>

女性比率が高い地方公共団体では、様々な工夫が見られます。以下に、その例を挙げます。

| 災害対策法第15条第5項の規定 | | 工夫点 |
|-----------------|---|---|
| 5号 | 当該都道府県の知事とその部内の職員のうちから指名する者 | ・医療・福祉などの部門の課長級の女性管理職 |
| 7号 | 当該都道府県の地域において業務を行う指定公共機関又は指定地方公共機関の役員又は職員のうちから当該都道府県の知事が任命する者 | ・報道機関で働く女性 ・看護協会、助産師会、社会福祉協議会、保育会、幼稚園連合会等、女性が活躍している団体を指定 ・女性団体や特定非営利活動法人で活動している女性 |
| 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中から当該都道府県の知事が任命する者 | ・大学の女性教授、准教授 ・自主防災組織、消防分団の女性委員 |

また、独自に委員を公募したり、県の女性の人材リストを作成し、関係団体への女性委員の推薦を要請したりする取組も進められています。女性比率を高めることが難しい場合は、委員委嘱前に男性委員に女性の視点の重要性について説明を行うところや、地方防災会議へ女性の視点を取り入れるための部会を別途設けて対応しているところもあります。

² 東京大学社会科学研究所「2017年度女性・地域住民から見た防災・災害リスク削減策に関する調査」

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

3 地域防災計画の作成・修正

- 本ガイドラインに盛り込まれた事項を反映するよう努める。
- 男女共同参画担当部局・男女共同参画センターの役割を位置付けるよう努める。
- 作成・修正に関する意思決定の場への女性の参画を促進する。
- 例えば、住民参画によるワークショップや意見交換会の際、女性だけの話し合いの場の設置や、世帯単位ではなく個人単位の住民対象のアンケートを実施することが考えられる。

<地域防災計画を検討する場に女性が少ない>

地域防災計画に女性の視点を反映させるにあたり、検討を行う会議の女性の割合を高めなければ女性の声を政策決定過程に反映できません。市町村の地域防災計画などの策定に際し、男女共同参画担当部局が参加した割合は48.3%、女性団体は24.8%に留まるという調査結果もあり、女性の視点を持った組織・人材が意思決定に十分には関わっていないことが分かります²。住民対象のワークショップや意見交換会でも、同席する男性への遠慮から女性が意見を出しにくい場合があります。

<男女共同参画担当部局と男女共同参画センターの役割を地域防災計画に明記する>

災害時に具体的な被災者対応を行うのは防災・危機管理担当部局であることがほとんどですが、平時から男女共同参画担当部局と防災・危機管理担当部局が連携し、情報の共有や協働での訓練の実施などを行い、発災時に女性の視点からの取組が適切に行われる必要があります。**北海道札幌市**では男女共同参画室が「女性の視点を取り入れた避難場所運営の取組について」を策定し、市の避難所運営マニュアルと統合され、被災者支援に女性の視点が随所に盛り込まれました。こうした取組により、女性の視点に立った災害対応が可能となります。

男女共同参画センターについては、地域の実情に応じ、その機能を十分に活用することが重要であり、地域防災計画において男女共同参画センターが果たす役割や位置づけを定義し、記載しておくよう努めることが求められます。**宮城県仙台市**では、災害時には市の男女共同参画センター内に女性支援センターを設置することが地域防災計画に明記されました。女性被災者の状況に関する情報収集、ニーズや課題の集約、女性のための相談窓口の設置、災害対策本部への情報提供などを行うことが想定されています。また、**福岡県**では、県の男女共同参画センターは市町村単位の男女共同参画の活動を支援する役割を担うというビジョンに基づき、九州北部豪雨災害の際には被害が甚大であった朝倉市に女性の視点からの助言を行い、**朝倉市**が助言をもとに避難所の巡回や防犯対策などを実施しました。

² 東京大学社会科学研究所「2017年度女性・地域住民から見た防災・災害リスク削減策に関する調査」

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

5 応援・受援体制

【受援】

- 受援体制について、応援職員の受け入れを男性職員に限定せず、女性職員も受け入れるよう努める。
- 応援職員に対し業務説明を行う場合、被災者支援における女性の視点の重要性を盛り込むことができるよう、受援者用対応マニュアルの整備に努める。
- 受援計画において、女性の応援職員にとって安全・安心できる受入環境を定めるよう努める。

【応援】

- 女性の職員や、男女共同参画担当部局の職員を積極的に派遣するよう努める。
- 本ガイドラインに盛り込まれた事項が明記された派遣者用対応マニュアルの整備に努める。
- トップマネジメントの支援にかかわる可能性がある職員を始め、応援に派遣する職員に対し、派遣前に、本ガイドラインに盛り込まれた事項を説明する。
- 派遣される女性職員にとって安全・安心できる派遣環境を整える。

<女性の視点を踏まえた応援・受援体制の準備が支援の質に影響する>

大規模災害時には、外部からの応援職員の派遣は、被災自治体にとって大いに助けとなります。女性の視点からのニーズの把握や避難生活の課題改善のためには、庁内の職員だけではなく、応援職員も、女性の職員や男女共同参画部局の職員を支援現場（特に避難所運営支援）に配置する事が必要です。

応援職員が被災自治体の災害対策本部といったトップマネジメントの支援に入ることも想定されるため、このようなより責任ある立場の応援職員についても、本ガイドラインに盛り込まれた事項について、派遣前に、理解を促進することが重要です。

<女性職員の積極的な派遣が女性に対する支援の質の向上に>

熊本地震の際、**岐阜県**は避難所運営支援のために36名の職員を派遣しましたが、うち21名が女性でした。他の自治体からの応援職員が男性主体であったところ、岐阜県からの応援により女性を十分に配置できたことから、女性被災者からの要望に基づく更衣室や姿見の設置などを行ったほか、感染症対策のためにトイレに24時間体制で職員を配置し、高齢女性のトイレの介助やトイレの消毒の指導などの様々な配慮をふまえた支援活動を展開できました⁴。

<支援者への事前指導やサポートが不可欠>

女性職員の派遣については、安全上の問題に加え、派遣職員自身の悩みや疲弊に対処できないといった課題もあります。**静岡県警**は職員派遣の際、派遣者の休息も考慮して2班体制とし、さらに各班それぞれ女性職員を配置するようにしています。**宮城県仙台市**は熊本地震の際、職員派遣の説明会において男女共同参画担当部局が、避難所運営における女性の視点からの注意事項を記載した資料を配布して支援活動を行うことを周知しました。それにより、派遣先でも多様な被災者のニーズをくみ取り、物資の配布方法や避難所の衛生環境改善で力を発揮しました⁵。

⁴ 内閣府男女共同参画局「女性の視点による平成28年熊本地震対応状況調査報告書」（平成29年3月）

⁵ 同上

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

6 物資の備蓄・調達・配布

- 備蓄チェックシートを活用し、男女共同参画担当部局と防災・危機管理担当部局が連携し、女性の職員の参画も得ながら、女性と男性のニーズの違いや、妊産婦・乳幼児・子育て家庭等のニーズを十分に踏まえた品目を選定し、必要かつ十分な物資を備蓄する。
- 上記物資について、関係団体や企業と必要な協定を締結する。
- 女性用品や乳幼児用品について、住民の備えを促す。

<女性と男性のニーズの違いに配慮>

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、以下のものが考えられます。

プライバシーを十分に確保できる間仕切り、生理用品、女性用下着、授乳用品、離乳食用品、紙おむつ 等

備蓄チェックシートを活用し、女性の視点に立って、必要かつ十分な備蓄を行うことが極めて重要です。また、公的な備蓄だけでは対応できない事態が生じることも想定し、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・企業等と協定を結んだり、他の地方公共団体と災害援助協定を締結することも有用です。

なお、授乳支援にあたっては、粉ミルク・液体ミルク等の母乳代替食品の一律の配布を避ける必要があり、個別の母子の授乳状況をアセスメントした上での適切な配布が求められます。液体ミルクは母乳の代替食品として販売されており、災害時にも有用とされています。賞味期間の短さや価格から、常時備蓄ではなく、企業から必要な際に供給を受ける協定を締結するケースもあります。常時備蓄の場合には、期限の近づいた製品は、保育所の給食や乳児院における活用、防災訓練の炊き出し訓練における食材としての活用などが考えられます。いずれの場合も、提供先における母乳育児の取組を阻害しないように考えることが重要です。試飲や子育て家庭への配布はしないようにしてください。➡第3部 備蓄チェックシート、授乳アセスメントシート

<住民の自助の備えを促す>

発災直後は混乱が生じるため、平時からの住民の備えを促すことが重要です。女性用品や乳幼児用品についても、ローリングストック（普段から少し多めに買い、消費した分だけ買い足すことで一定量を無理なく備蓄する方法）や非常時持ち出し袋の準備などにより、最低3日分～1週間分⁶（新型インフルエンザ等については2週間）備蓄するよう、防災訓練や各種イベント等を通じて、住民に対して啓発することが望まれます。

⁶ 農林水産省「災害時に備えた食品ストックガイド」（平成31年3月）

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

7 自主防災組織

- 自主防災組織における女性の参画を促進する。
- 女性による自主防災組織の形成を支援する。
- 性別による役割の固定や偏りが起きないように、自主防災組織内の活動の分担に配慮する。
- 地域の課題に取り組む女性を育成し、防災分野にも活動を広げるよう促す。
- 平時から女性が集まることができ、防災に取り組める場所を作る。

自主防災組織とは、「住民の隣保協同の精神に基づく自発的な防災組織」（災害対策基本法第二条の二）を指します。

<自主防災組織への女性の参画が重要>

災害対応は「自助」「公助」に加え、地域における「共助」が不可欠です。災害発生時、被災者の救助や救急活動などにおいて重要な役割を担う自主防災組織においても、女性も主体的に役割を担い、積極的に活動することが求められますが、現状では、女性リーダーの育成の必要性が十分認知されているとは言えません⁷。

防災・危機管理担当部局は、男女共同参画担当部局や男女共同参画センターと連携し、地域の自主防災組織の体制や活動における女性の参画を進めていくことが重要です。

<女性が無理なく自主防災組織に参加できる配慮を>

高知県安芸市の川向自主防災会では、会長、副会長、班長、副班長などの要職に原則男女1名ずつが就任するようにしています。また、開催時刻も仕事から帰宅後、あるいは夕食の支度を終えた後に出席できるよう、平日の夜7時ごろから開始し、会議の時間も原則、1回1時間から1時間半で終わるようにしています⁸。女性でも活動しやすい環境を作ることで、男性にとっても参画しやすい好循環が生まれます。

<女性の視点を盛り込んだ自主防災組織向け研修の展開>

神奈川県川崎市では、川崎市男女共同参画センターすくらむ21が核となり「女性の視点で作るかわさき防災プロジェクト（JKB）」を立ち上げました。女性の視点から生活に必要な情報を収集、提供しているほか、女性特有の健康問題や介護、性暴力などについて、自主防災組織のリーダー育成研修等の場で伝えるなど、男性と女性が協働して防災に取り組める貴重な場となっています。



研修活動の様子

⁷ 東京大学社会科学研究所「2017年度女性・地域住民から見た防災・災害リスク削減策に関する調査」

⁸ 高知県「自主防災活動事例集」（平成26年4月）

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

8 災害に強いまちづくりへの女性の参画

- 性別や年齢等に関わらず、あらゆる人が暮らしやすいまちづくりを進める。
- 指定避難所等のバリアフリー化を進める。

<仕事と生活が無理なくつながるまちづくり>

災害が発生した際、被害を最小限に食い止め、できる限り早く復旧・復興を行うためには、平時から災害を想定したハード、ソフト両面の対策が必要です。災害時には公共交通機関が機能を停止することがあります。災害時に安全・安心を確保しやすい職住近接で、徒歩圏内に生活に必要な機能が確保・整備されたコンパクトシティなど、人口減少・高齢化などに対応し、男女が共に暮らしやすく子育て家庭などにも配慮した都市づくりを進めることが必要です。こうした取組を推進するにあたっては、都市計画審議会への女性の登用を促進するなど、女性も積極的に参画する他、地方公共団体の都市計画担当部局、防災・危機管理担当部局、男女共同参画担当部局、福祉部局などが連携することが重要です。

<トイレの課題は生命にかかわる問題となる>

トイレの課題は、健康被害と衛生環境の悪化をもたらし、脆弱性の高い人たちにとっては、衛生環境の悪化は生命に関わる問題となりえます。「避難所におけるトイレの確保・管理ガイドライン」（平成28年4月内閣府）では、災害時に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トイレの確保・管理における参考となります。

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

9 様々な場面で災害に対応する女性の発掘

- 地域、企業、学校など多様な場で活躍する女性に対し、女性の視点からの防災についての理解を促進する。
- 自治会長などの地域の有力者や各組織の長である男性に、女性の視点からの災害対応についての理解を促進する。

<平時のリーダーシップの発揮が災害時にも生かされる>

災害はいつ、どこで発生するかわかりません。住んでいる地域だけでなく、職場、学校、外出先、避難先など「その場」で活躍できる人材がいることが重要です。過去の災害では、地域に根差した女性リーダーが避難誘導や近隣の高齢者の安否確認、避難所運営等での活躍した事例や、地元の医療職や市民団体に活動する女性たちが被災者支援でリーダーシップを発揮した事例もあります。平時にさまざまな場で活動している女性に、女性の視点からの防災の重要性を伝えることで、災害時に女性の視点を持ったリーダーを増やすことにつながります。

高知県高知市では、地域防災の課題をテーマにしたワークショップ形式の女性防災リーダー育成を行っています。修了生を中心に「こうち減災女子部」という、いつでも防災のために、協力したり勉強したり、一度休止しても戻れる場を設けました。これにより、市と緊急時配送計画について女性の視点で支援物資のニーズを提言する場を頂いたり、自主防やPTAの避難訓練を企画運営したり、職場で防災担当に任される、防災士会理事が増加するなど平時の女性視点の防災を広げています。

<災害時に各所で活躍する女性を発掘し、活躍の場を広げる>

東京都では、通勤・通学者などの昼間人口が多いことから、職場における女性防災リーダーの育成にも取り組んでいます。職場で活躍できる女性防災リーダーを育成することで、職場で被災したときの施設内待機や、帰宅困難者への対応に女性の視点が加わります。

女性障害者の当事者団体である DPI 女性障害者ネットワーク は、東日本大震災の中で、障害者の感じる不安・孤立・困難を埋もれさせず、避難所などでの支援の必要性に気づいてもらおうと啓発資料「あなたのまわりにこんなかたがいたら」を作成・配布しました。個々人のニーズの尊重と共に、介助者の性別やトイレ・着替えへの配慮など、障害のある女性の課題にも触れています⁹。

職場や学校などの様々な組織や、高齢者、障害者、乳幼児、外国人など多様な立場にある女性が防災分野に参画できるよう環境を整備することで、多様な被災者の複雑なニーズへのいち早い対応が可能となります。

⁹ DPI 女性障害者ネットワーク「あなたのまわりにこんなかたがいたら」（平成 23 年 4 月 25 日）

<女性の視点からの災害対応を理解する男性リーダーを増やす>

北仙台地区市連合町内会（宮城県仙台市）では東日本大震災を受け、男性の連合町会長が避難所に女性リーダーがいることの重要性を理解し、女性リーダー育成のための講座を企画・実施しました。男女共同参画視点のある男性リーダーがいることで、女性の視点からの防災の取組につながりました。



男性の連合町会長が自身の町会で開催した女性リーダー育成講座

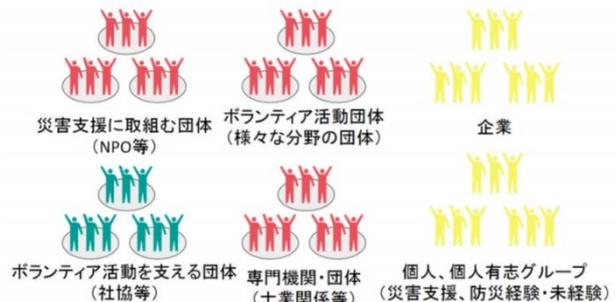
取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

10 女性団体を始めとする市民団体等との連携

- 男女共同参画センターに集まるネットワークを活用するなどし、女性団体と連携・協働する。
- 社会福祉協議会、NPO、ボランティア等の多様な主体と協働する。

<支援主体の多様化>

災害時は、被災地内外の地方公共団体以外に、社会福祉協議会、NPO、ボランティア等の多様な主体が、初動段階から災害対応にあたるようになりました¹⁰。災害直後は慢性的なマンパワー不足にあります。地方公共団体だけでなく、多様な主体の人材、情報、ネットワークを活用し、各主体の強みを活用した速やかな災害対応が求められます。特に、男女共同参画担当部局や男女共同参画センターには、平常時から様々な女性支援に関わる団体とのネットワークが構築されていること、災害時に女性団体等から支援の申し出が来ることもあることから、災害時に必要な連携・協働について平時から体制を構築しておくことが有用です。



被災者支援に関わる多様な主体

<平時から官民のつながりが災害時に活かされる>

福岡県朝倉市の特定非営利活動法人住みよいあさくらをめざす風おこしの会は、朝倉市の「提案公募型協働事業」を受託し、市と協働で男女共同参画による地域振興に取り組み、行政や地域と信頼関係を築きました。その後、平成29年7月九州北部豪雨災害で朝倉市が甚大な被害を受けた際、組織のメンバーが行政や地域とのネットワークを活用して、母子や女性向けの避難所運営、女性ボランティアの宿泊支援、母子や女性・子供の相談事業等にいち早くとりかかりました。また、災害後に行政と協働で男女共同参画と防災関連のイベントや連続講座を開くなど、災害後も防災・復興の取組で連携体制が続けられています。

「手をつなごう朝倉防災プロジェクト」連続講座
講義には男性も多く参加

¹⁰ 内閣府防災担当「防災における行政のNPO・ボランティア等との連携・協働ガイドブック」（平成30年4月）

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

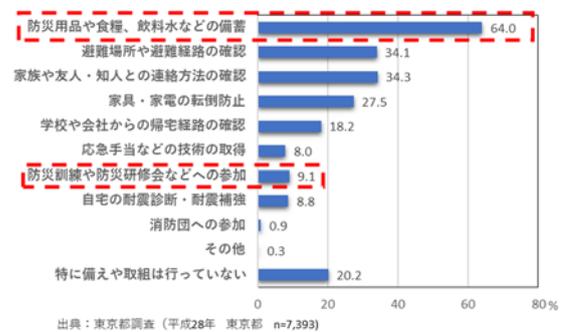
11 防災知識の普及、訓練

- 防災に関する知識の普及において、災害時に女性と男性が受ける影響やニーズの違いについての理解を促進する。
- 住民向けの訓練・啓発等において、女性の視点からの災害対応について考える機会を設ける。
- 女性と男性が共に参画した防災訓練を、地域、企業、学校等多様な場で定期的実施する。
- 男女共同参画担当部局や男女共同参画センターは、女性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・啓発講座等により周知を図るとともに、地域の防災リーダーとなる女性人材の育成や男性リーダーの理解促進に取り組む。

<女性の防災意識は高いが、研修・訓練への参加が少ない>

東京都の調査では、「防災」という言葉のイメージとして、約6割の女性が「やらなくてはいけないこと」、約4割の女性が「自分の生活に直結する」と答えるなど、女性の防災意識は高い傾向があります。また、防災用品や水・食料を備蓄している女性は約6割いるのに対し、防災訓練や防災研修会などへ参加している女性は約1割となっています¹¹。

女性が参加しやすい研修を実施し、女性が自ら状況を判断して動ける力を身につける必要があります。



女性の防災に関する備えや取組

<参加しやすい防災訓練>

避難所の生活スペースを実際に作ってみる訓練や、親子で参加する防災ゲーム、地域の祭りや運動会など、参加してほしいターゲット層が興味を持ちやすい仕掛けで開催する事が望めます。

親子向けの場合は子育て支援施設、学校、児童館など、ターゲット層に近い組織と連携することも有効です。

<多様な立場の女性向けの啓発資料を作成する>

防災に関する知識の普及において、児童の発達段階に応じて、災害時に女性と男性が受ける影響やニーズの違いについての理解を促進することが必要です。また、子供や若者、高齢者、障害者をはじめとして、様々な方を対象とした資料が作成されていますが、それぞれの中で、女性の視点からの災害対応について、ポイントや対応すべきことを、イラストや図を多用し、視覚的に分かりやすく伝えていくことが重要です。

内閣府男女共同参画局のウェブサイトでは、全国の女性の視点からの防災・復興に係る啓発資料を掲載していますので、ぜひご活用ください¹²。➡第3部 お役立ち情報一覧

¹¹ 東京都「女性の視点からみる防災人材の育成検討会議 報告書」（平成30年1月）

¹² 内閣府男女共同参画局ウェブサイト「地域における女性の視点からの防災・復興に係る啓発資料」

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

12 マイ・タイムラインの活用促進

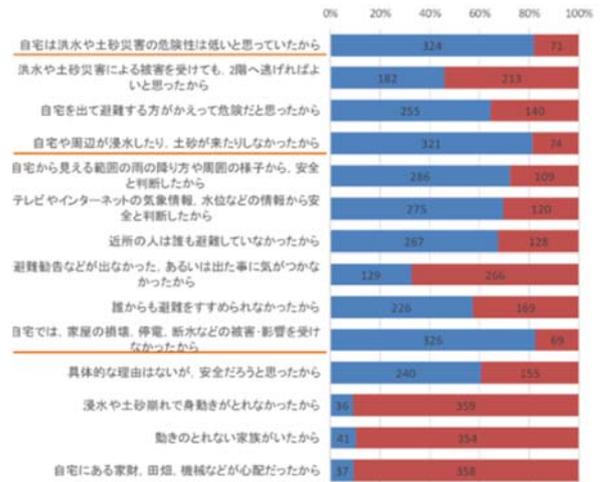
- 家族が協力してマイ・タイムラインを検討し、妻と夫、子供がそれぞれ、生活環境や世帯の状況に応じ、必要な対応を理解し、準備し、災害時に避難行動がとれるように促す。

<住民一人ひとりがマイ・タイムラインを作成し、いのちを守る避難行動へ>

マイ・タイムラインは、台風の接近によって河川の水位が上昇するとき、災害（氾濫）発生までの約3日間の事態を想定し、住民一人一人が、自分自身に合った避難に必要な情報・判断・行動を時間軸にそってあらかじめ検討するものです。

平成30年7月豪雨では、西日本を中心とする多くの地域で、河川の氾濫や、水害・土砂災害が発生しましたが、住民の多くが災害リスクを楽観視していたことにより、避難行動につながっていませんでした¹³。

洪水ハザードマップを活用し、住民一人ひとりがマイ・タイムラインを検討することで、住民が地域の災害リスクを認識し、いつ、どこへ、どのようなルートで逃げるか考える機会となります。妊産婦、乳幼児のいる家庭、高齢者、障害者等は、自身の生活環境や状況に応じて、事前に必要なものを準備したり、避難を判断するタイミングを検討したりする機会を得ます¹⁵。



自宅以外の場所への避難をしなかった理由

<自助から共助へ>

地域でワークショップを開き住民同士でマイ・タイムラインを検討することで、個人の力だけではできないことや地域の課題に気づききっかけとなります。

特に、平日の昼間は女性と高齢者が災害対応の中心にならざるを得ませんし、高齢者や子どものケアをしているのも女性が多いため、避難の効果を上げる上で女性の参画は重要です。

自治会や自主防災組織、女性グループが世帯毎の状況に応じた水害への備えを伝えることを見据えた取組も進められています。



マイ・タイムライン作成の手順¹⁵

¹³ 内閣府防災対策実行会議 平成30年7月豪雨による水害・土砂災害からの避難に関するワーキンググループ「平成30年7月豪雨を踏まえた水害・土砂災害からの避難のあり方について（報告）」（平成30年12月26日）牛山素行（静岡大学）平成30年7月豪雨時の災害情報に関するアンケート（2018年7月実施）

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

13 男女別データの収集・分析

- 被災状況等を調査する際には、男女別にデータを収集、分析し、女性と男性の影響や傾向等を把握する。
- 世帯の状況を把握する際には、妻と夫など構成員ごとの意見を把握するよう工夫する。
- 避難所ごとに作成する避難所名簿は、世帯単位とともに、個人単位で男女別に把握、作成するよう努める。

<男女別のデータがなければきめ細かな対応はできない>

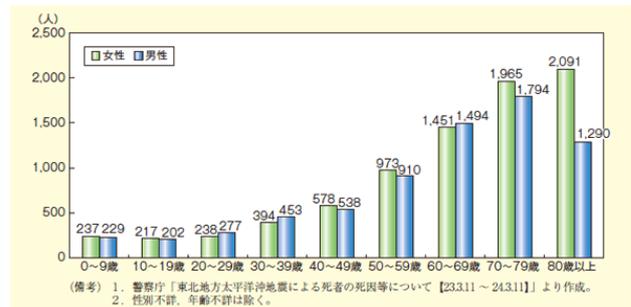
平時、初動段階、避難生活、復旧・復興において、男女別のデータを収集し、女性と男性がそれぞれどのような状況にあるか、違いは何かなどを客観的に把握することが重要です。年齢別や障害の有無別に把握する際にも、男女別とクロス集計することが重要です。

証拠に基づく政策立案（EBPM）の重要性が指摘されており、女性の視点からの防災・復興のきめ細かな施策を進めるためには、男女別のデータの収集・分析が必須です。➡第3部 男女別データチェックシート

<災害による被害の構造を明確にする>

東日本大震災の合計死者数 19,729 人からは、誰が亡くなったか分かりません。年齢階層別で見ると、高齢になるにつれ死者数が増えています。加えて男女別で見ると、女性死者数が男性より 1,000 人程度多く、高齢になるにつれ男女の死者数の差が大きくなっています。

熊本県では、熊本地震後にひとり親家庭の調査を行いました。その結果、回答者の9割は母子家庭で、震災前の就業形態が非正規社員の方の 17.2%が就業形態に変化があった（失職は 3.2%）ことが分かりました。県は民間企業にひとり親家庭の雇用促進の協力依頼をしたところ、一部の企業において借り上げ社宅の提供等を行うひとり親支援プロジェクトが始動するなど、支援体制の充実に繋がりました¹⁴。



東日本大震災の男女別・年齢階層別死者数（岩手県・宮城県・福島県）

<女性と男性の意識の違いを把握する>

熊本県熊本市では、意識調査において性別の違いに配慮した防災対策を項目に含め、男女別、年代別、家族構成別等で分析しました。「避難所の運営マニュアルに男女双方の視点を反映させる」や「男女の違いに配慮した救援医療や健康支援を行う」など、ほとんどの項目で8割以上が必要を感じていました。一方で「自治会や地域の自主防災組織の女性リーダーを増やす」ことについて必要と感じているのは6割強で、男性より女性のほうが「必要だと思う」回答が高く、年代別では50～59歳が最も高い結果となりました¹⁵。

¹⁴ 熊本県「ひとり親家庭における熊本地震後の現況調査結果（最終）」（平成 29 年 2 月）

¹⁵ 熊本県熊本市「人権推進・男女共同参画に関する市民意識調査」（平成 30 年 10 月）

初動段階

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

14 避難誘導

- 旧来の防災無線などのほか、メールや SNS 等も活用し、広く迅速な情報発信を行う。
- 妊産婦、乳幼児連れの保護者、高齢者や障害者等を在宅で世話している人に配慮した避難誘導・避難介助を行う。
- 障害のある女性や高齢女性を支援する女性人材の人員配置や避難行動への同行についてあらかじめ検討しておく。

<情報や避難行動から取り残される危険性>

防災行政無線や広報車などの従来の手法による避難勧告は、子育てや家族の介護などで自宅にいる者や、窓を閉め切った状態で生活する者などに届きにくい場合があります。妊婦は重いものが持てない、妊娠後期になるとお腹が大きくなり足元が見えづらいなど、行動機能が低下し、移動に時間がかかる場合があります。乳幼児を連れた保護者は避難に時間を要し、複数の乳幼児を連れている場合などは特に避難に支援を要します。

障害のある女性や高齢女性などは、同性の介助者を必要とする場合がありますが、災害時にこうした女性人材が確保できず、適切な避難行動を取れなくなることがあります。

<女性に配慮した避難誘導・情報提供>

平日の日中に過程で育児や介護に携わっているのは多くの場合は女性であり、災害時には、女性に配慮した避難誘導が必要になるとともに、女性が主体的に避難誘導に携わることも重要になります。東京都杉並区の天神山町会内の総務部にある防災会は、防町会長と防災会会長を兼務で女性が務めています。防災会には広報部、防火部、救出救護部、避難誘導部、食糧調達部があり、防火部長以外の部長職は全て、女性が務めています（2020年3月現在）。また組織のメンバーもほとんどが女性であり、昼間、男性が少ない地域の防災の主体を担っています。自主防災組織に参画する女性の活動が、災害発生時に地域を守ることに繋がります。

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

15 災害対策本部

- 地方公共団体の災害対策本部の構成員に女性職員を配置する。
- 男女共同参画担当部局を所管する構成員は、本ガイドラインに盛り込まれた事項への対応について、本部において、情報提供や問題提起等を行う。
- 地方公共団体の災害対策本部の構成員となる男性職員に対して、本ガイドラインに盛り込まれた事項について、研修等を通して理解を深める。
- 地方公共団体の災害対策本部の下にチームなどの下部組織を構成する場合には、必ず、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。

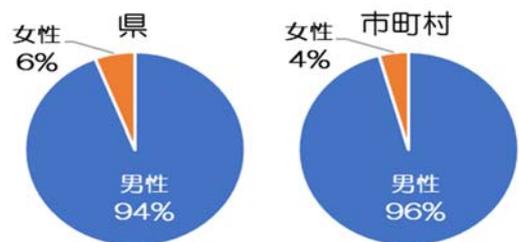
<災害対策本部では女性構成員が少ない>

熊本地震の災害対策本部構成員を男女別で比較すると、県と市町村の両方において、女性比率は5%前後と低くとどまっています¹⁶。

初動段階の取組に女性の視点を反映させるためには、地方公共団体の災害対策本部や下部組織、事務局組織への、女性の参画や、男女共同参画担当部局や男女共同参画センターの職員が配置される必要があります。

男女共同参画担当部局を所管する構成員は、本部の場において、女性の視点からの必要な対応について情報提供や問題提起を積極的に行い、迅速かつ的確な対応を促すことが必要です。また、構成員に指定されている者に対して、継続的に、女性の視点からの災害対応に関する研修等を行い、認識を深めておくことが、災害時の迅速で適切な判断や、速やかな取組につながります。

地方公共団体の災害対策本部に女性の視点を組み込むために、女性が就くことが多い、男女共同参画担当部局の長、男女共同参画センター長、保健師や保育所長等を構成員に指定することが有用です。また、本部の下に避難所対策等のチームを設置する場合には、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が重要です。



熊本地震の災害対策本部構成員の男女別比較（常勤、最大時）

<災害対策本部に女性の視点があることで効果的な支援が行える>

岡山県倉敷市では、平成30年7月豪雨の際、避難所対応に女性の視点からの対応を行うため、初動段階から市の災害対策本部に男女共同参画担当部局の常駐の席が設けられました。それにより、避難所で男女が必要とする物資の聞き取りや、性暴力防止や相談窓口の周知を早期から行い、女性の視点からの避難所の環境改善につながりました。

¹⁶ 内閣府男女共同参画局「男女共同参画の視点による平成28年熊本地震対応状況調査報告書」（平成29年3月）

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

16 災害対応に携わる女性職員等への支援

- 子育てや介護等を行っている女性職員や男性職員が、災害対応業務に参画できるよう、子育て・介護支援に努める。その際、保育所、幼稚園、学校等の早期の復旧が困難な場合には、避難所、庁舎内、事業所内等で一時的に子供を預かることも検討する。
- 女性職員が宿直等を安全・安心に行える環境を整備する。
- 当該女性職員・男性職員のメンタルヘルスケアにも配慮する。

<災害対応業務と家庭との両立>

過去の災害では、子育てや介護等の家庭責任を有する女性職員が、災害対応業務と家庭との両立について、大きな困難を抱えたことが報告されました。「自身の自宅も被災した中、子供や家族を避難所に残したまま業務に出かけなければいけなかった」「辛い状況を口に出せなかった」という声がありました¹⁷。こうした課題は、女性だけの問題ではなく、子育てや介護等を行う職員に共通した課題です。

<早期の子育て・介護支援が重要>

東日本大震災では、災害発生後、非常参集された職員の子供を預かるため、公立保育所等を一早く再開させた地方公共団体がみられました。「避難所で周囲の人が子供を一時的に預かってくれたため、災害対応に当たることができ、大変助かった」という声が聞かれています。

災害により、保育所や幼稚園等が甚大な被害を受け、施設を早期に復旧・再開させることが難しい場合には、避難所内の一角や、庁舎内や事業所の空き部屋等を確保して、一時的に子供を預かる場所及び人材を確保することも考えられます。

<災害対応に携わる女性職員への支援体制の整備>

これまでの災害対応において、災害対応に携わる職員が、自己の生活や家族、健康を犠牲にしてきた面もあったことが指摘されています。

災害対応従事者も被災者であり、支援側の心身のケアが被災者の支援に繋がることを忘れないこと、災害対応に集中できるよう活動中の安全確保や子供やケアの必要な高齢者の預け先を整えること、災害対応従事者のセクハラへの相談環境や通報体制を整えることが重要です。

¹⁷ 熊本県熊本市『平成28年熊本地震 熊本市女性職員50の証言』（平成31年4月）

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

17 帰宅困難者への対応

- 一時滞在施設の協定を締結した施設に対して、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。要配慮者用スペースについても男女別となるよう要請する。
- 男女共同参画センターや女性団体と連携し、女性専用の一時受入れ場所を開設する。

＜一時滞在施設の安全・安心の確保＞

東日本大震災では、首都圏で大量の帰宅困難者が発生しましたが、帰宅困難者の受入れを行った一時滞在施設の中には、男女混合のスペースのみが用意され、休憩や睡眠の際、見知らぬ人の中で不安だったという女性の声が聞かれました。

地方公共団体は、都道府県や市町村が指定した、あるいは協定等を締結した駅周辺の施設や学校、ホテル等の一時滞在施設に対して、プライバシー及び女性の安全・安心の確保の観点から、男女別の受入スペースを設けるよう要請することが必要です。

内閣府の「大規模地震の発生に伴う帰宅困難者対策のガイドライン」（平成27年3月）では、発災直後から概ね6時間後までに一時滞在施設の開設に向けた準備を行うことを求めており、その準備の一部である受入スペースの設定時に、要配慮者への配慮事項として女性専用スペース、要配慮者スペースなどを一般の方と別に設定することを求めています¹⁸。

＜女性や要配慮者に配慮した区域設定＞

埼玉県さいたま市では、大宮駅・浦和駅周辺帰宅困難者対策協議会が策定した一時滞在施設運営ガイドラインの中で、女性専用スペースや授乳室、要配慮者優先スペースの設置など、女性や要配慮者に配慮した区域設定に努めています¹⁹。

案内表示の例²⁰

＜女性専用の一時滞在施設を開設、周知＞

男女共同参画センターの施設を活用して、女性専用の一時受入れ場所を提供することが考えられます。また、女性団体等と連携して、女性専用の一時滞在施設の開設や、一時滞在施設に女性が安心して過ごせるスペースを設けることも考えられます。これらについて、電子メール、ウェブサイト、ソーシャル・ネットワーキング・サービス（SNS）等の手段を活用し、必要とする人に情報が届くよう伝達することが必要です。

¹⁸ 内閣府（防災担当）「大規模地震の発生に伴う帰宅困難者対策のガイドライン」（平成27年3月）

¹⁹ 埼玉県危機管理防災部消防防災課「一時滞在施設の確保及び運営のためのガイドライン」（平成26年11月）

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

18 女性に対する暴力の防止・安全確保

- 性暴力・DV防止に関するポスター等を避難所の見やすい場所に掲示する。
- トイレ・更衣室・入浴設備を適切な場所に設置し、照明や防犯ブザーで安全を確保する。
- 避難所の巡回警備は男女ペアで行う。
- 女性用トイレや女性用更衣室には女性が巡回する。
- 女性相談員や女性専用相談窓口を設置する。
- 警察、病院、女性支援団体と連携する。

<災害後の女性に対する暴力の発生>

災害時には、また、避難所などのプライバシーを守ることが難しい環境において、性暴力が起こることがあります。また、DVは児童虐待と関係が深いと言われ、例えば、子供の面前でDVが行われることは児童虐待に当たります。ボランティアや支援者からの暴力やセクハラ、被害者から支援者等への暴力・セクハラもあります。性暴力は、若い女性だけでなく、高齢者や子供（男児を含む）、男性も被害に遭うことがわかっています。

暴力の被害を訴えるのは、平時でも難しい上に、「非常事態」だからということで、平常時より被害者が声を上げにくい環境となります。また、権限を持つ支援者から、ひとり親の女性等、集団の中で発言力が無いとみなされる者への「対価型セクハラ」や、被災者から主にケアを担当する支援者に対するセクハラなど、声を上げにくい、又は声を上げることを躊躇する性暴力のリスクが高まります。支援に当たっては、このような性暴力は許されないことという認識を共有することが重要であり、国際的な基準を定めたガイドラインでは、緊急事態の際は「すでに暴力が発生している」ことを前提に必要な予防と支援対応策を講ずることと規定されています²⁰。

<性暴力防止・相談窓口の周知>

東日本大震災の経験に基づき、熊本地震や九州北部豪雨災害の際は、発災後すぐに性暴力防止のポスターを避難所に掲示し、防犯ブザーを配布、女性用個室トイレやシャワー室に配置されました。また、DVに関する相談カードを避難所の女性用トイレの各個室に設置したり、支援物資を避難者に配布する際に手渡したりすることで相談を促す取組が行われました。中には、相談できるようになるまで数年かかることもあることから、長期的に寄り添う姿勢が大事です²¹。➡第3部 避難所の見守り・相談ポスター

<平時からの準備が緊急時の対応を早くする>

静岡県警では、女性や子供を対象に、自ら防犯対策を講じることができるよう、過去の大規模災害の経験から留意点などをまとめた「防災女子赤のまもり」と、避難所運営に携わる管理者を対象に犯罪を生まない避難所作りなどについてまとめた「防災女子青のまもり」を作成し、災害時にすぐに対応できるよう準備しています。

²⁰ IASC Guidelines for Integrating Gender-Based Violence Interventions in Humanitarian Action (平成27年)

²¹ 東日本大震災女性支援ネットワーク「東日本大震災『災害・復興時における女性と子どもへの暴力』に関する調査報告書」(平成27年)

避難生活

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

19 避難所の開設・運営

- 管理責任者に、女性と男性の両方を配置する。
- 避難者による自治的な運営組織に、女性の参画を促す。責任者や副責任者等の少なくとも3割以上が女性となることを目標にする。
- 避難所チェックシートを活用し、巡回指導を行う。
- 避難所での生活のルール作りを行う際には女性の意見を反映させるよう促す。
- 特定の活動（例えば食事作りや片付け等）が特定の性別に偏るなど、役割を固定化しないように配慮する。
- 避難者の中には、DV やストーカー等の被害者が含まれている可能性もあることから、避難者名簿に個人情報の開示・非開示について本人確認を行う欄を設け、個人情報の管理を徹底する。

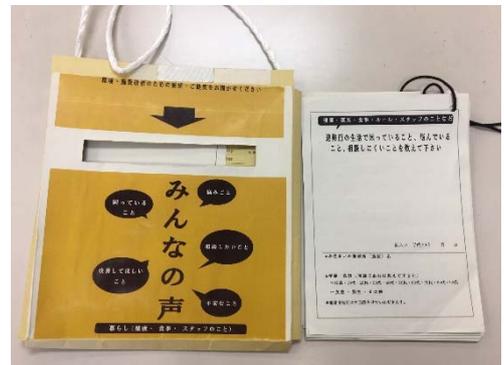
<避難所の運営に女性の参画を>

女性と男性の双方のニーズにきめ細かく丁寧に対応できるよう、管理責任者や職員、自主的な運営組織には、女性を配置する必要があります。

<女性も男性も意見を言えるように>

避難生活では時期や立場によってニーズは変化し、多様化する傾向があります。

過去の災害では、避難所のトイレに「みんなの声」という意見箱を設置したところ、「女性更衣室はあるのに、男性はトイレで着替えている」「生理中でお風呂に入れない」「テレビが観たい」という投稿があり、それぞれ見直しや情報提供につながった事例もあります。



九州北部豪雨災害で使われた意見箱

<役割分担の偏りをなくす>

避難所運営にあたっては、避難者自身が重要な主体です。その際、一部の男性に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など、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。過去の災害では、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することがありました。

熊本県益城町では、女性リーダーの呼びかけにより、「できる人が、できることを、できた分だけする」という方針のもと、避難所を自主運営しました。様々な避難者がいる中で、役割を決めると特定の人の負担になる可能性があります。年齢や性別、障害の有無にかかわらず、皆同じ「避難者」であることを認識し、誰もが自分で考え、できることを行いました²²。

²² 内閣府男女共同参画局「女性の視点による平成28年熊本地震対応状況調査報告書」（平成29年3月）

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

20 避難所の環境整備

- プライバシーの十分に確保された間仕切りにより、世帯ごとのエリアを設ける。
- トイレ・物干し場・更衣室・休養スペース・入浴設備は、男女別に設ける。授乳室を設ける。これらの施設を昼夜問わず安全に安心して利用できるような配慮を行う。
- 女性用品の配布場所を設ける。
- 女性用トイレの数は、男性用トイレの数に比べ、多くする。多目的トイレも設置する。
- 運営体制への女性の参画を進める。

＜避難所内で必要な個別スペースを確保＞

避難所内部のレイアウトや区域の設定は、避難者が入所してから変更することは難しくなります。そのため、内閣府の「避難所運営ガイドライン」（平成28年4月）でも、女性の視点から避難所を考え、避難所開設時から必要なスペースを設置することが記載されています。

地域であらかじめ定めた避難所の「空間配置図」や、避難所チェックシートを活用し、開設時に、女性の視点に配慮したスペースの確保等を行う必要があります。

→第3部 部屋札用ピクトグラムの例



紙の間仕切りの例

(写真提供：株式会社 坂茂建築設計)

更衣室・授乳室（ドーム型）
（熊本市の事例）女子更衣室（段ボールカーテン）
（朝倉市の事例）女性専用物干し場
（熊本市の事例）

＜女性に対する暴力等の予防＞

トイレ・更衣室・入浴施設は昼夜問わず安心して使用できる場所を選び、照明をつけるなど、安全に配慮する必要があります。避難者の中には配偶者からの暴力、ストーカー行為、児童虐待等の被害者も含まれる可能性があります。

＜トイレの環境＞

「スフィアハンドブック」（2018）では、男性トイレと女性トイレの割合は1：3が推奨されています。

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

21 要配慮者支援における女性のニーズへの対応（交差性）

- 福祉避難所や各地域防災拠点等でも、女性と男性のニーズの違いに配慮する。
- 福祉避難所や各地域防災拠点等の運営者や支援者に対して、女性と男性のニーズの違い等に配慮することの重要性について周知徹底する。
- 専門的な人材の確保については、他の地方公共団体や関係機関、民間支援団体等と協定を締結し、災害時の対応、広域連携の方法等について事前調整する。

<さまざまな配慮が必要な人がいる>

高齢者、障害者、乳幼児、妊産婦などの要配慮者のうち、特に配慮を要する人には、要配慮者向けの避難スペースを確保することになっています。また、外国人に対しては、言語だけでなく、食事や宗教上の配慮も必要となります。

これらの要配慮者も、女性と男性のそれぞれがいることから、女性と男性のニーズの違いに配慮したり、同性による介助・介護を実施したりすることなどがが必要です。

<女性と子供たちが安心できる場>

朝倉災害母子支援センター きすなは、平成 29 年 7 月九州北部豪雨災害の後、福岡県朝倉市内の元産婦人科病院を活用し、母子や女性向けの災害支援拠点として立ち上げられた施設です。地域の保育士、助産師、元教師などが集まり、母子や女性の避難所、女性ボランティアの宿泊拠点、母子や女性と子供の相談事業の 3 つの事業を行いました。

きすなが立ち上げられたきっかけは、避難所で乳幼児を抱えた母親のストレスや不安の声を聞いたことによるものです。過去の災害では DV 被害者やひとり親の女性、独居の高齢者女性が安心して過ごせる避難所のニーズもあったことから、状況に応じて母子避難スペース、女性専用避難スペース等の設置を検討することが考えられます。



母子相談事業

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

22 在宅避難・車中泊避難対策

- 在宅避難者、車中泊避難者についても、名簿登録を進め、女性と男性のニーズ等の違いを把握し、必要な対応を行う。
- 在宅避難者、車中泊避難者に対しても、避難所に集積される物資や情報を提供する。

<在宅避難・車中泊避難への対応はまだ未整備>

家族に乳幼児、障害者、要介護の高齢者等がいて、周りへ迷惑をかけることを恐れたり、避難所の衛生状態への不安、建物内に入ることの恐怖感等から、避難所に滞在せず、在宅や車中泊、テント泊等の避難生活を選択する（せざるを得ない）人もいます。一方、東京大学社会科学研究所の調査では、車中泊避難者の対応について「検討ができています・検討中」と回答した地方公共団体は約7.9%しかありませんでした。車中泊ではエコノミークラス症候群や尿路感染症のリスクが上がり、また、熊本県の調査では、災害関連死の死者のうち3割は車中泊を経験していたことも分かっています。避難所環境の改善や協定による民間宿泊施設の活用等、車中泊等への対策は急務です²³。また、子育てや介護等のニーズに対応するうえでも、女性がこれらの対策に参画することが不可欠です。

<在宅避難者にも支援の手を>

在宅避難者は、自宅の設備が破損し、トイレ、キッチン、冷暖房等が使えない状況にある場合があります。また、在宅避難や車中泊避難では必要な物資や情報のアクセスが限られ、孤立しがちになります。

令和元年東日本台風等により被害があった長野県長野市豊野地区豊野では、NPO 法人レスキューストックヤードが在宅避難者の実態調査を行いました。その結果、要配慮世帯が特定でき、地元ボランティアと共に、暖かい食事や物資を届けました。また、必要に応じて、医療や福祉サービスへの橋渡し役も担いました。行政や民間の支援を効率良く受けるためには、地域防災活動での女性の参画が必要です。



水害に遭った在宅避難者の自宅

<車中泊避難者の悩み>

一般社団法人よか隊ネット熊本によると、車中泊避難者が困っていることとして、健康・医療（42.9%）、トイレ（40.7%）、お風呂（34.6%）など衛生・保健関係の悩みが最も多く挙げられ、特にトイレについては女性の方が男性よりも「困っている」という回答が多くありました。足を伸ばして寝られないことによるエコノミークラス症候群、夜に車外に出てトイレに行く際の不安などの悩みも寄せられました²⁴。

家族に子供や要配慮者がいることを理由に車中泊避難をする人々に対しては、適切な支援につなげることが重要です。

²³ 東京大学社会科学研究所「2017年度女性・地域住民から見た防災・災害リスク削減策に関する調査」

²⁴ 稲月正「熊本地震における車中避難の選択理由と生活上の困難」（2018）

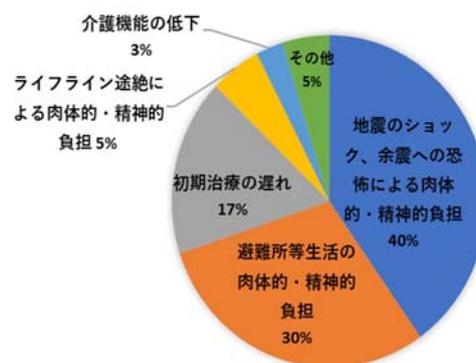
取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

23 災害関連死の予防

- 避難所の生活環境の改善を図る。
- 避難者のうち、特に要配慮者や妊産婦の健康状態の変化に注意を払う。
- 車中泊、在宅避難者など、避難所外の避難者への声かけ、見守りを続ける。
- 被災者の精神面での回復・安定をサポートする支援を行う。

<助かった命が失われている>

災害関連死は、災害による負傷の悪化、避難生活での身体的負担による疾病で死亡し、災害弔慰金の支給対象と認められた人のことです。熊本地震では、いわゆる災害関連死が死者の81%と直接死の4倍以上との報告がなされました。災害で助かった命が、避難所生活の長期化に伴い、命を縮められている状況にあります²⁵。

熊本地震関連死の原因²⁶

<災害関連死を防ぐための声掛けとトイレ使用のルールづくり>

避難所や車中で長時間同じ姿勢でいることで発症する肺塞栓症（エコノミークラス症候群）は女性、妊婦、乳幼児の発症リスクが高く、特に、トイレ環境を理由に水分を控えると発症リスクが上がります。熊本地震の際は、女性リーダーが避難所や車中泊避難をする人々にエコノミークラス症候群の危険性について注意喚起運動や脚のマッサージをすすめたり、避難所のトイレが気持ちよく使える状態にするためのルールづくりをしたりしました。

<避難所の環境整備に向けて>

内閣府「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」（平成28年4月）には、災害用トイレ、簡易ベッド、簡易台所などの設備等を整備する等生活環境の改善対策を講ずることが盛り込まれています²⁶。

避難所では、平日日中は、男性は仕事で不在となり、女性が避難所に残ることが多いことから、女性の役割が重要です。



段ボールベッドの例
（提供：株式会社 坂茂建築設計）

²⁵ 熊本県「災害関連死の概要について」（平成30年3月）

²⁶ 内閣府「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」（平成28年4月）

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

24 物資の供給

- 女性用品を配布する際は、女性が配布を担当する。
- 女性トイレや女性専用スペースに、女性用品を常備する。
- 男性の物資ニーズや受け取りやすい配布方法にも配慮する。
- 女性の多様なニーズを把握するために、女性支援団体等との連携によるニーズ調査や、女性の声を拾うための意見箱の設置等を行う。
- 把握したニーズを基に、物資調達・輸送調整等支援システムを利用して女性用品、乳幼児用品等を調達する。
- 在宅避難者や車中避難者に対しても、女性用品、乳幼児用品等の物資の提供を行う。

<物資の調達環境は変化している>

国は、東日本大震災等の教訓から、大規模災害発生時に被災自治体のみでは災害応急対策を的確かつ迅速に実施することが困難と認められる場合は、被災自治体からの具体的な要請を待たずに必要不可欠と見込まれる物資を緊急輸送する「プッシュ型支援」を行います。国が行うプッシュ型支援においては、水・食料以外にも、生理用品、大人／乳幼児おむつ、乳児用粉ミルク・液体ミルク、簡易トイレ等を供給します。被災自治体はできる限り早期に、避難者の多様なニーズを具体的に把握し、きめ細やかな「プル型支援」を行います。

<物資があるのに受け取りにくい>

東日本大震災においては、避難所のリーダーが男性ばかりで、女性が必要とする物資の要望を言いにくいことや、女性用下着や生理用品が届いても配布担当が男性であったため、女性はもらいに行きづらいということがありました。

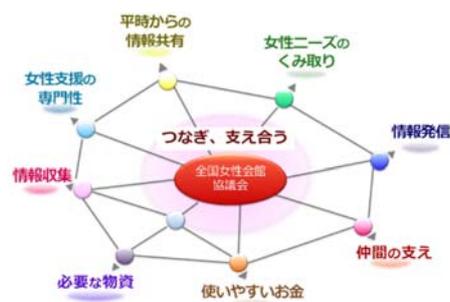
女性用品は、女性の担当者からの配布や、女性トイレや女性専用スペースに常備するなど、配布方法の工夫が必要です。同様に、男性にも、避難所が乾燥していたのでリップクリームがほしかった、尿もれパッドが欲しかったが言い出せなかったという声もあり、男性への配慮も必要です。市民団体等が行う、現金による支援についても、性別に関わらずに支援が届くことが必要です。

<必要な人に、必要な支援を、必要な分だけ>

物資調達・輸送調整等支援システムとは、国と地方公共団体の間で、物資の調達・輸送等に必要情報を共有し、調整を効率化することで、迅速かつ円滑な被災者への物資支援を実現するために開発され、令和2年度から本格運用が予定されるシステムです。地方公共団体は、スマートフォンやタブレットを使い、避難所から直接支援を要請することができます。国は、避難所からの物資ニーズをリアルタイムに把握するとともに、全国の物資ニーズや調達・輸送状況を一元的に管理・共有し、迅速に物資支援を行います。

全国女性会館協議会では、「大規模災害時における男女共同参画センター相互支援システム」を通じて、被災地の女性のニーズをくみ取り、適切な品目が届くよう取り組んでいます。

岡山NPOセンターでは、平成30年7月豪雨の際、必要な人に必要な支援を必要な分だけ届けるマッチングサイトを活用し、子育て支援を行っている団体と一緒に女性や妊産婦、子育て家庭等のニーズに基づいて、必要な物資を依頼、提供しました。



相互支援システムの役割

<避難所にいない被災者はより物資を必要としている>

避難所に避難していない在宅避難者や車中泊避難者は、妊産婦、乳幼児を抱える家庭といった特別な配慮やニーズがある人が多いことから、最寄りの避難所等で避難者名簿に記入することを推奨して、ニーズを把握し、女性用品や乳幼児用品を含む、必要な物資を支援する必要があります。

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

25 保健衛生・栄養管理

- 妊産婦や乳幼児にとって衛生的な環境を確保するための対策を行う。
- 妊婦や母子専用の休養スペースを確保するなど、生活面の配慮を行う。
- 妊産婦や母子への相談対応を行う。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、女性の相談員を配置する。保健師や助産師等と連携する。
- 保健師、助産師、管理栄養士等の専門職や、女性団体と連携して、妊産婦や母子をはじめとする女性のニーズに対応する。

<衛生管理・感染対策は万全に>

地震や台風等の災害が発生し水や電気、ガスなどライフラインが遮断されることで、避難所における衛生状態が悪くなったり、感染性が流行することがあります。

衛生状態が悪くなると、女性は婦人科系の病気、妊婦は流産・早産や妊婦高血圧症候群、産婦は乳腺炎や膀胱炎、乳幼児は感染症にかかりやすくなるなど、一般の人に比べて健康リスクが高くなるため、保健上の配慮が必要です。

妊産婦や母子への相談対応に当たっては、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、女性の相談員を配置し、相談しやすくプライバシーが確保される環境を確保することが必要です。

<妊産婦や母子へ目配りを>

要配慮者は、早い段階で女性専用、母子専用、介護・介助スペースへ移動させて、栄養の確保と健康維持のための配慮を行う必要があります。定期的に本人や家族等の支援者へ声かけをし、必要に応じて医療、保健、福祉等の専門家と連携し、個々の状況に応じた対応を行う必要があります。

乳児に対しては、母乳育児の場合、感染症のリスクを減らす観点から、母乳育児の継続が重要です。母親がリラックスして母乳が継続して与えられる環境を整え、必要な水分・食料や休息を取るための支援が必要です。粉ミルクや液体ミルクを使用する際は、平時の状況について聞き取り（アセスメント）を行い、必要な乳児に衛生的な環境で提供することができるよう、必要な機材や情報をセットで提供する必要があります。➡第3部 授乳アセスメントチェックシート

育児中の女性は平時から、「子供のため」として我慢したり、周囲からそうした価値観を押しつけられることも少なくありませんが、災害時は、そうした状況がより強まる傾向にあります。災害時には、より一層、母親の意思を尊重し、不安や悩みをはき出しやすい環境を作っていくことで、母親の回復に繋がり、最も脆弱である乳児の支援に繋げていくことが重要です。

。

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

26 避難所の生活環境の改善

- 避難所チェックシートを活用し、女性と男性のニーズの違いにきめ細かく対応できているか、継続的に、確認する。
- 女性職員や女性の応援職員、男女共同参画担当部局や男女共同参画センターによる巡回指導を行う。
- 男女共同参画担当部局や男女共同参画センターは、女性団体等と連携を図りながら、様々な女性の不安や悩みの相談対応を行う。

<女性の視点に立った避難所となるように>

避難所開設当初から安全対策を行い、女性の視点から生活環境の改善に取り組んでおく必要があります。避難所運営には女性職員も配置し、避難している女性の声をくみ上げる体制を作る、女性の専門職の協力を得るなどの対応により、支援の質が高まることが期待されます。→第3部 避難所チェックシート

<避難所キャラバンで環境改善>

被災自治体の男女共同参画センターや男女共同参画担当部局が「避難所キャラバン」を実施し、避難所チェックシートをもとに、運営管理者や入所者に個別ヒアリングを行い、改善を促すことが有用です。

熊本市男女共同参画センターはあもにいの「避難所キャラバン」の取組では、居住環境については、避難所によって差があるものの、プライバシーに配慮するため、段ボールやドーム型テントなどを設置し、安心して着替えたり授乳したりできる避難所も少しずつ増えていました²⁷。一方で、死角があるために、体調不良やトラブルなどを見つけづらいという意見もあり、昼間は間仕切りのカーテンを開けて安否確認や危険防止に努める工夫もされています。また、こうしたキャラバンにより、女性用品の配布方法の見直しも行いやすくなります。

生活環境の変化により、女性が様々な不安や悩み、ストレスを抱えるようになることから、保健師による健康確認の際に不安や悩みについても簡単に聞き取りを行い、男女共同参画センター等の相談窓口や社会福祉協議会などにつなげることは有効と考えられます。



チェックシートで避難所の状況確認
(熊本市の事例)



保健師による健康管理支援
(九州北部豪雨の朝倉市の事例)



配布方法の見直し
(熊本市の事例)

²⁷ 熊本市男女共同参画センターはあもにい「平成28年度 避難所キャラバン報告書」

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

27 子供や若年女性への支援

- 子供や若年女性への性暴力の防止を周知する。
- 子供や若年女性の不安や悩みに関する相談対応を行う。

<後回しにされがちな子供や若年女性層>

災害後、保護者や大人たちは災害対応に追われ、子供や若年層に注意を向けるのが難しくなる傾向にあります。子供たちは、災害の怖い記憶や、慣れない避難生活、のびのびと遊べないこと、受験勉強が思うようにできないことなど、多様なストレスを抱えている場合もあります。

子供や若年女性は、性暴力に巻き込まれるリスクもあるため、安全な環境を作ることが不可欠です。

東日本大震災の被災地向けの若年女性相談の取組では、災害後の生活への不安や戸惑い、人間関係の辛さに関する相談が目立っています²⁸。例えば、進学や就学等もあきらめなくならなくなり、進学・就職でき生き生きしている友人と自分を比較して「取り残され感」を感じ、行き場のない不安を抱えるようになるという悩みが明らかになっています²⁹。平常時でも、家族に代わって家事や介護を引き受けざるを得ないケースも少なくないだけに、災害時もそうした問題が新たに生じる可能性についても考慮する必要があります。

こうした子供や若年女性に対しては、相談支援の充実や、自治体の関係部局間の連携、男女共同参画センターや子育て支援センター、民間団体との連携も不可欠です。

<災害時の子供の保護における性別・多様性配慮>

災害時等の子供の保護に関する国際基準によると、子供の安全を守るために、子供の年齢、性別、障害の有無・種類、リスクの特性について考慮すること、それらに関するデータを収集し対策に生かすこと、支援者についても男女のバランスを取ることが求められています³⁰。

²⁸ 社会的包摂サポートセンター「よりそいホットライン 平成27年度報告書」（平成28年12月）

²⁹ （一社）GEN・J田畑八重子『『女性の視点で考える』～被災地に生きる若年女性たちへの支援～』、『We Learn』（令和元年8月）

³⁰ The Alliance for Child Protection in Humanitarian Action ‘Minimum Standards for Child Protection in Humanitarian Action’（平成24年）、子どもの保護ワーキング・グループ「人道行動における子どもの保護の最低基準」（平成30年11月）

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

28 市町村域等を越えた避難生活

- 遠隔地で避難生活をおくる場合、子育てや介護上の心配・負担が増大したり、世帯分離や家族関係が複雑となるケースも少なくないため、男女別の課題の把握や支援を行う。
- 遠隔地で避難生活を送る女性たちが繋がれる場や機会を提供する。

<被災後に市町村域等を越えて避難生活をおくる方々への支援は>

被災後に、住んでいた市町村域等を越えた場所で避難生活をおくる方々（広域一時滞在）については、東日本大震災で大きく注目されましたが、今後予想されている巨大災害では、さらに大規模な形でそうした避難者が生じる可能性もあります。

こうした広域一時滞在の場合、子育てや介護上の心配・負担が増大したり、世帯分離や家族関係が複雑になるケースも少なくありません。

東日本大震災では、父親は地元に残り、母子のみで市町村域等を越えて避難生活をする「世帯分離」が問題となりました。母親は、子育て等の負担の増大といった課題に直面する一方で、父親は、経済的な責任や孤独感などの多様な悩みを打ち明ける場がなくストレスを抱え込む場合もあります。こうした女性と男性が置かれがちな状況を的確に把握し、支援を行うことが必要です。

また、避難生活が長期化するにつれ状況も変化し、課題個人や世帯によって多様化・個別化する傾向にあるため、ライフステージの変化も踏まえた長期的な避難を見据えた支援が必要です。長期的な避難を見据えた支援が必要です。

そのため、発災後の早期から、復旧・復興期にいたるまで、住まい・仕事・学校など、避難生活に役立つ情報の積極的な提供が必要です。

<女性避難者同士が繋がれる場>

埼玉県男女共同参画推進センターでは、月2回「さいがい・つながりカフェ」が開かれ、他県等から埼玉県内に避難し、生活をおくる方々や、関心のある人を対象に交流事業が行われています。女性を中心に毎回15~20人が集まり、そのような方々の交流のみならず、地元の人々との交流の場にもなっています。このような集まりの場は、全国の様々な支援団体によって開かれています。

東日本大震災における市町村域等を越えて避難生活をおくる方々への調査では、今後起こりうる困りごととして、①子供の就学・進学、②そのような方々同士の交流、③健康の悩みが上位3つに挙げられました³¹。同じ境遇や思いを持つ人達が交流する場を作り、これらの悩みを共有することで、市町村域等を越えて避難生活をおくる方々同士が寄り添い、支えあう場となります。



さいがい・つながりカフェの
実施風景

³¹ タケダ・赤い羽根広域避難者支援プログラム・プロジェクトチーム「これからの広域避難者と支援に関するアンケート調査」（平成30年3月）

復旧・復興

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

29 復興対策本部

- 復興対策本部の構成員に女性を配置する。
- 復興対策本部の事務局に女性職員を配置する。
- 復興対策本部の構成員、事務局を担う担当部局職員に対して、本ガイドラインに盛り込まれた事項に関する理解を促進する。

<復興対策本部の女性委員が少ない>

復興に女性の視点を反映させるためには、復興対策本部における女性の配置が重要となります。熊本地震では37市町村のうち10市町村に復興対策本部が設置されましたが、10市町村平均で20.1人の構成員のうち、女性が占める割合は5%（1.1人）³²に留まりました。

<女性の視点からの提案>

復興対策本部の構成員は、地方防災会議などと同様、要職に就いている女性が少ないという課題があります。女性が就くことの多い男女共同参画担当の長や男女共同参画センターの長、保健師や保育所長等を指定するなどにより、女性が構成員となるような工夫をしている場合もあります。やむを得ず女性を配置できない場合は、女性の視点を組み込めるよう、住民アンケートやパブリックコメントなどを活用する取組も行われています。

西日本豪雨において、**岡山県倉敷市**は復興対策本部に相当する災害復興推進室を設置し、20名の委員中5名（25%）の女性委員を任命しました。避難所マニュアルの改訂や避難所の在り方などについて検討するとともに、真備地区の復興計画を作成していますが、女性議員の提案で、まちづくりにおいては子供連れの母親も便利に利用でき、子供とともに楽しめる場所を作る必要があるなど、生活目線で地域の復興に必要な提案がなされています。

³² 内閣府男女共同参画局「女性の視点による平成28年熊本地震対応状況調査報告書」（平成29年3月）

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

30 復興計画の作成・改定

- 意思決定の場への女性の参画を促進する。
- 有識者などによる委員会を設置する場合、女性を3割以上とする。
- 住民参加型ワークショップや意見交換会、住民一人ひとりを対象としたアンケート調査などを通じ、女性の意見を把握する。

<女性の参加が必要だと思っているのに決める場に女性はいない>

平成27年度に復興庁が岩手県、宮城県、福島県及び同三県下の全市町村を対象に行った調査によると、復興計画策定委員会における女性の参画は県レベルでは18.0%、市町村レベルでは14.2%となっています³³。また、内閣府が東日本大震災の被災自治体を対象に行った調査では、復興計画の策定や推進のための委員会などに占める女性委員の割合は14.6%に留まっています³⁴。

<復興計画で取り入れられるべき女性の視点>

復興計画に反映されるべき女性の視点としては、「女性の地域防災リーダーを育成すること」「女性が抱える不安・悩みの相談に対応する女性相談員を仮設住宅などに派遣すること」「支援活動に対応する人員を検討する際、性別によって役割を限定するような内容とせず、性別による不利益が生じないようにすること」「保健・医療・福祉・教育振興の取組に子育て世代の声を反映させること」などが考えられます。

<女性委員を増やし、女性の意見を集めるための工夫>

女性の委員が少ない場合は、「2 地方防災会議」の例を参考に、委員への女性の参画を促進させることが必要です。復興計画策定のための委員会の委員は、地方防災会議のように職指定がないため、地方公共団体が柔軟に対応できます。例えば、関係団体等に対して委員の推薦を求める際に女性委員の積極的な推薦について配慮を求めたり、女性が活躍する民間団体や専門職団体から委員を任命したり、女性の視点を有する有識者を任命したりすることなどが考えられます。

復興計画については、ワークショップ、意見交換会、公聴会、パブリックコメント、住民一人ひとりを対象としたアンケート調査等でニーズをきめ細かに把握するよう努めることが必要です。出席している他の男性に遠慮して、女性が意見を出しにくいこともあることから、女性だけを対象としたワークショップ等を開催して、別途、女性の意見を聴く工夫も考えられます。

³³ 復興庁「被災自治体における復興計画の策定や推進のための委員会等に占める女性の割合」（平成25年6月）

³⁴ 内閣府男女共同参画局「東日本大震災からの復興に関する男女共同参画の取組状況調査」（平成25年5月）

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

31 住まいづくり（応急仮設住宅・復興住宅の提供と運営）

- 応急仮設住宅や復興住宅等の計画・設計において、意思決定の場への女性の参画を促進する。
- 屋外照明の設置など、女性への暴力の発生が起きにくい環境を作る。
- 集会施設など交流ができる場を設置し、女性も男性も、引きこもりや孤立を引き起こさないようにする。
- 建設型応急住宅などに管理人を置く場合、女性と男性の両方を配置する。
- 建設型応急住宅では自治会などの育成を図り、役員に女性を3割以上配置する。
- 入居者名簿は、世帯単位とともに個人単位でも作成し、男女別に把握する。
- 自治会における生活のルール作りに当たっては女性の意見が反映されるようにする。

<被災者の多様な生活再建様式を見越した支援が必要>

応急仮設住宅^(注)の建設にあたっては、バリアフリー仕様としたうえで、敷地内に屋外照明を設置し、防犯にも気を付ける必要があります。引きこもりや孤立などの問題が深刻化するケースや、女性や子供に対する暴力が増加するケースが見られます。仮設住宅の管理人、自治組織に女性の参画が少ないのも課題です。自治組織への女性の参画を高め、多様な主体でコミュニティの運営をする必要があります。また、一般に建設型応急住宅よりも早期に入居する賃貸型応急住宅は地域に点在していてニーズが把握しにくく、支援の手が行き届きにくくなるため見過ごされがちで、孤立を深める可能性があります。特に単身高齢女性は、賃貸型応急住宅に多く入居する傾向にあり、特に留意して見守る必要があります。

<地域のアウトリーチ支援における社会福祉協議会の役割>

社会福祉協議会は、平時より「地域福祉権利擁護事業」により生活支援員と連携して地域の困りごとに対応しており、地域で困難や課題を持つ住人の情報が集まっている他、災害時にはボランティアセンターの機能を持つため、様々な支援団体との接点も持っています。このような背景から、災害時における在宅避難世帯や応急仮設住宅等のニーズ把握や支援に大きな役割を果たしています。**北海道厚真町社会福祉協議会**では、在宅避難世帯では物資等の支援ニーズが埋もれがちであることから、発災直後から各戸へ相談窓口を周知するチラシを配布することで、個別ニーズの掘り起こしを行いました。応急仮設住宅設置後には、支援の際に、ケアマネージャーや産業カウンセラーなどの専門職と連携支援を行うことでアウトリーチ支援に努めました。支援を行っていく中で、女性と比較し、男性では支援を拒む場合もあり、男性支援の困難さが示唆されました。

<災害公営住宅入居等運営会議への女性の参画>

恒久的な住まいの確保は、復興に当たっての最大の課題となります。災害で住宅に困窮する世帯に対しては、公的事業主体による住宅の確保（災害公営住宅等）を行います。災害公営住宅を整備するに当たっては、事実上、家事や介護を担うことの多い女性からも住宅の仕様等についての意見を聴き住宅の計画・設計に取り入れていくことが必要です。→第3部 応急仮設住宅・復興住宅
チェックシート

(注) 応急仮設住宅には、プレハブや木造などの建設型と、民間賃貸の借上げによる賃貸型の2種類があります。

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

32 復興まちづくり

- 復興まちづくり協議会の役員のうち女性の比率を3割以上にする。
- 復興まちづくり委員会のワークショップなどには、世帯主と配偶者（夫婦）を参画させる。
- まちづくりの協議の場に女性が参画できるよう、地域の女性が周囲を巻き込み、女性に当事者意識を醸成する。

<これからも住み続けるまちをつくる>

復興まちづくりとは、「復興にあたり、住民との合意形成が重要となる集団移転や区画整理、再開発事業などのまちづくり」を指します。復興まちづくりは住民参加により進めていくことが重要となります。地域によっては各世帯の世帯主が参加することが慣習となっており、女性の参加が少ない場合があるため、地方公共団体は、女性の意見を引き出すような工夫が求められます。

<女性を必ず地区の代表として選出する>

宮城県岩沼市では、東日本大震災後に「玉浦西地区まちづくり検討委員会」を立ち上げました。集団移転対象地区の市民、集団移転先の周辺地区の市民、学識経験者等を交え、住民主体のまちづくりを実施しています。集団移転対象地区の住民代表には、沿岸地区の被災6地区からそれぞれ地区長、若者代表、女性代表が3人一組で選ばれ、議論に参画しています。地域の交流ができる集会所や菜園があること、緑豊かで水辺があり景観がよいこと、スーパーと個人商店が複合し楽しく買い物ができること、地域の見守りにより高齢者福祉と子育てが充実していることなど、女性の視点を活かした気づきがまちづくり方針に盛り込まれています。



まちづくりは男女一緒に

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

3.3 保健・健康増進

□ アルコール依存や睡眠障害、心身の不調などについて、女性と男性で異なる影響も報告されており、女性と男性の双方の支援員等が巡回訪問等を行い、予防、問題の把握と解決を行う。

<仮設住宅・復興住宅での孤立を防ぐ>

避難所から応急仮設住宅、その後復興住宅（災害公営住宅）に移動すると、避難者や支援者とのコミュニケーションが減ることや、生活環境の変化により部屋に閉じこもりがちになることで、孤立や活力の低下につながります。仮設住宅での孤独死が課題でしたが、最近では復興住宅での孤独死も急増しており、仮設住宅で最多だった時の倍以上になりました。男性の方が圧倒的に多く、男性がより孤立しやすいことが示されています³⁵。また、アルコールやタバコへの依存、配偶者や子供への暴力等、様々な潜在的課題も発生します。仮設住宅、復興住宅でもイベントを企画し巡回訪問を行うなどして、継続的に被災者の見守りと心身の健康増進を図ることが重要です。特に賃貸型応急住宅には、一人暮らしの高齢女性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行う必要があります。

<心身の健康は復興に欠かせない>

被災者が復興していくためには、心身ともに健康であることが重要です。被災者は気づかぬうちにストレスを抱えこみがちになるため、**特定非営利活動法人石巻復興支援ネットワーク**や**っぺす**は、ストレス対処法の講座や肺年齢・血管年齢測定などの簡易健康チェックを行って生活不活発病を防止する健康管理支援をしました。また、仮設住宅から復興住宅へと住む場所が変わると、孤独感や自身の無価値観などによる孤独死が発生することがあります。そこで高齢者向けの体操教室や、男性も参加しやすいよう「男の料理やっぺす」を復興住宅で企画して皆で交流し、心身の健康をサポートする支援をしています。



男の料理やっぺすの様子

³⁵ 朝日新聞「復興住宅、孤独死が急増 昨年 68 人、仮設の最多年の倍以上 東日本大震災」
<https://www.asahi.com/articles/DA3S13929196.html> （令和元年 3 月 12 日）

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

3.4 生活再建のための生業や就労の回復

- 女性の雇用を通じて被災後の人口減少を抑制し、復興の促進やコミュニティ維持を図る。
- 仕事復帰における男女の差を減らすため、子供や介護を必要とする高齢者の預け先の早期確保、仕事と家庭を両立しやすい職場環境の整備、所得補償、雇用継続の取組を行う。
- 緊急雇用対策事業や復興基金を活用して雇用創出、職業紹介、職業訓練等を実施する際には、女性が利用しやすいような工夫を行う。
- 雇用統計を分析し、活用する。
- 生活再建の支援制度について、適切に情報発信する。

<女性が就業復帰しやすくするために>

女性は男性に比べ非正規雇用労働者の割合が高く、解雇の対象となりやすくなります。また、一度解雇されると、災害後は、育児・介護と仕事との両立が一段と難しい状況にあります。東日本大震災の事例では、女性の求職者数が比較的多い事務的職業では求人倍率が低い一方、建設・採掘の職業等では求人倍率が高いなど、雇用のミスマッチも課題となりました³⁶。

熊本地震では、女性を中心に災害のため失職したという相談が増えた事例や、地震による転倒等で親に介護の必要性が生じた女性が解雇や休職を余儀なくされた事例が確認されています。また、非正規雇用労働者や自営業の人は、勤務日数や仕事が減ったために収入が減り、家計へ大きな影響も受けています。

女性が就業復帰しやすくするために、子供や介護を必要とする高齢者の預け先の早期確保、仕事と家庭を両立しやすい職場環境の整備、所得補償、雇用継続の取組が重要です。緊急雇用対策事業や復興基金を活用して雇用創出、職業紹介、職業訓練等を実施する際には、女性も利用しやすいような工夫が必要です。

<就業支援や起業支援を通し、女性を復興の担い手に>

特定非営利活動法人石巻復興支援ネットワークや**っぺす**は、宮城県石巻市の母親が中心となり、女性や多様な主体への就労支援や起業支援をすることで、復興の担い手を増やす取組を行いました。

就労支援では、託児付きのPCスキルやコミュニケーションスキルの講座、求人者と求職者のマッチング事業を行いました。起業支援の取組では、創業したての時にオフィスとして使えるインキュベーションオフィス、試作品をテスト販売できるチャレンジショップなどを運営しました。っぺすの就労・起業支援は、育児・介護についてもマネジメント技術を高める重要なキャリアの一つと位置付け、評価しています。また、女性のやる気やスキルを生かすため、就業や起業を支援する枠組みを作ること、若い世代の人口流出防止や、地域の活性化につながりました。



起業家支援クラスを受講する女性たち

³⁶ 復興庁「東日本大震災からの復興状況」（平成24年12月）

取組主体： 都道府県 市町村 男女共同参画センター 市民団体

35 生活再建のための心のケア

- 男女共同参画部局や男女共同参画センターが平素から設置している相談機能を活用する。
- 女性に対する暴力等の予防に関する啓発や相談対応を行う。

<心のケアは複合的、中長期的に取り組む必要がある>

震災後、生活環境の変化から家族（夫婦、親子、隣人等）との関係が変化することで不安を抱える人やDV等に悩む人が増加します。女性の相談の特徴として、被災後2-3年は「災害で大変な時」だからと相談や悩みをするのを我慢しがちで、被災後10年経過してようやく声をあげたケースもあります。このように、被害が潜在化する傾向にあるため、ジェンダーの視点を持った専門家やボランティアが連携して復旧・復興期でも中長期的に取り組む必要があります。

<気軽に相談できるように>

これまで相談事業は電話や面談が主な方法でしたが、相談窓口を設置するだけでは相談しにくいとため、「女性の健康相談」などと入口を変えたり、NPOやボランティアと協力し、リラックス・安心できる空間で、話してもらうことや、SNSでの相談も有効です。北海道胆振東部地震の際、北海道札幌市男女共同参画センターがLINE相談を開設した際には、単身女性から、テレビ等で伝えられる甚大な被害に比べると自分自身の被害が小さいことで吐き出すことを我慢してしまった悩みや、早期に状況は回復したが心がついていけないことへの相談が多く寄せられ、被害の大小にかかわらず、気軽に相談を受けられる体制が、被災住民の心の回復に必要であることが示唆されました。➡第3部 お役立ち情報一覧



足湯・マッサージをしてもらう被災者

<男性の困りごとは潜在化しやすい>

男性の悩みや不安に対応することも重要です。男性は弱音を吐いてはいけないと思って、困っていても相談しない傾向があると言われています。家族を失った男性、介護中の男性、失業中の男性、父子家庭、単身男性等は困りごとを抱えていることが多いです。男性が相談しやすいきっかけとなるイベントづくりといった手法など、周知の方法も工夫していく必要があります。

第3部 便利帳

備蓄チェックシート

避難所チェックシート

応急仮設住宅・復興住宅チェックシート

男女別データチェックシート

授乳アセスメントシート①（聞き取り票）

授乳アセスメントシート②（フローチャート）

授乳アセスメントシート③（配布リーフレット）

避難所の見守り・相談ポスター

女性の視点からの空間配置図

お役立ち情報一覧

備蓄チェックシート

- ▶ 備蓄の品目や数量について、女性と男性のニーズの違い、妊産婦や子育て家庭のニーズに配慮することが必要です。品目や数量については、当事者である女性が参画して、検討してください。
- ▶ 個人によってニーズは異なりますが、一人あたり最低3日間の量を備蓄することが望めます。住民に対しても、平時から備えを促しましょう。

| | |
|---------|--|
| 女性用品 | <input type="checkbox"/> 生理用品ナプキン（普通、長時間等） <input type="checkbox"/> おりものシート <input type="checkbox"/> サニタリーショーツ <input type="checkbox"/> 防犯ブザー／ホイッスル <input type="checkbox"/> 中身が見えないゴミ袋 <input type="checkbox"/> 女性用下着（各種サイズ） |
| 若者（女性） | <input type="checkbox"/> 女児用下着（発達段階ごとに適したサイズ、形態のもの） <input type="checkbox"/> 防犯ブザー／ホイッスル |
| 妊産婦 | <input type="checkbox"/> 妊産婦用下着 <input type="checkbox"/> 妊産婦用衣類 <input type="checkbox"/> 防犯ブザー／ホイッスル |
| 乳幼児用品 | <input type="checkbox"/> 粉ミルク（アレルギー用含む）又は液体ミルク <input type="checkbox"/> 授乳クッション（授乳室ごとに数個） <input type="checkbox"/> 乳幼児用飲料水（軟水） <input type="checkbox"/> 哺乳瓶・人工乳首（ニップル）・消毒剤・洗浄ブラシ等の器具、使い捨てコップ（カップフィーディング用）・割りばし <input type="checkbox"/> 湯沸かし器具 <input type="checkbox"/> 離乳食（アレルギー対応食を含む） <input type="checkbox"/> 皿・スプーン <input type="checkbox"/> 乳幼児用紙おむつ（各種サイズ、女児用、男児用） <input type="checkbox"/> おしりふき |
| 介護用品 | <input type="checkbox"/> 大人用紙おむつ（各種サイズ、女性用、男性用） <input type="checkbox"/> 尿取りパッド（女性用、男性用） <input type="checkbox"/> おしりふき <input type="checkbox"/> 介護食（おかゆ、とろみ食、とろみ剤） <input type="checkbox"/> 簡易トイレ・据置式洋式トイレ <input type="checkbox"/> 防犯ブザー／ナースコール |
| 外国人（女性） | <input type="checkbox"/> スプーン・フォーク <input type="checkbox"/> ストール <input type="checkbox"/> 宗教上の理由に関わらず食べられる食べ物 |
| 共通 | <input type="checkbox"/> プライバシーが十分に保護される間仕切り・パーティション <input type="checkbox"/> 足腰が悪い人のための寝具（段ボールベッド等） |

避難所チェックシート

確認日： _____

確認者： _____

| ① 避難所のスペース | |
|------------------|---|
| プライバシー | <input type="checkbox"/> 授乳室（椅子、授乳クッション、おむつ替えスペース）がある <input type="checkbox"/> 男女別更衣室、男女別休養スペースがある <input type="checkbox"/> 間仕切り・パーティションがあり、その高さや大きさなどが、プライバシーの保護の観点から、十分である |
| 要配慮者 | <input type="checkbox"/> 適切な通路が確保され、段差が解消されている <input type="checkbox"/> 乳幼児のいる家庭用エリアがある <input type="checkbox"/> 介護・介助が必要な人のためのエリアがある <input type="checkbox"/> 単身女性や女性のための世帯用エリアがある <input type="checkbox"/> 女性専用スペース（女性用品の配置・女性相談）がある <input type="checkbox"/> キッズスペース（子供たちの遊び場・勉強・情報提供）エリアがある <input type="checkbox"/> 足腰が悪い人のための寝具（段ボールベッド等）が提供されている |
| トイレ | <input type="checkbox"/> 安全で行きやすい場所に設置されている <input type="checkbox"/> 女性トイレ：女性用品・防犯ブザーの配置、仮設トイレは女性用を多め <input type="checkbox"/> 男性トイレ：尿取りパット等の配置 <input type="checkbox"/> 多目的トイレが設置されている <input type="checkbox"/> 洋式トイレが設置されている <input type="checkbox"/> 屋外トイレは暗がりにならない場所に設置されている <input type="checkbox"/> トイレの個室、トイレまでの経路に夜間照明が設置されている <input type="checkbox"/> トイレに錠がある |
| 入浴施設 | <input type="checkbox"/> 安全で可能な限りバリアフリーに対応した入浴施設がある <input type="checkbox"/> 男女問わず一人で（又は付き添いを受けながら）入浴できる施設がある |
| 安全 | <input type="checkbox"/> 避難所の危険箇所や死角となる場所の把握・立入制限がされている <input type="checkbox"/> 間仕切り・パーティションが高い場合は個室の定期確認がされている |
| その他 | <input type="checkbox"/> 各部屋に部屋札（ピクトグラム、やさしい日本語）が設置されている <input type="checkbox"/> 掲示板による情報提供（インターネットが使用できない人・情報が届きにくい人向け）がされている |
| ② 避難所の運営体制・運営ルール | |
| 運営体制 | <input type="checkbox"/> 管理責任者には男女両方を配置している <input type="checkbox"/> 自治的な運営組織の役員に女性が3割以上参画している <input type="checkbox"/> 運営組織に、多様な立場の代表が参画している <ul style="list-style-type: none"> ・介護・介助が必要な人 ・PTA ・障害者 ・中学生・高校生 ・乳幼児がいる家庭の人 ・外国人（居住者が多い場合） |
| 運営ルール | <input type="checkbox"/> 避難者による食事作り・片付け、清掃等の負担が、特定の性別や立場の人に偏っていない（男女を問わずできる人で分担） <input type="checkbox"/> 女性用品（生理用品、下着等）は女性担当者が配布を行っている |

| | |
|--|--|
| ニーズ把握 | <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 避難者から要望や困りごとを受けられる仕組み体制がある（トイレ等への意見箱の設置） <input type="checkbox"/> 女性や子育て・介護中の家庭の要望や困りごとを積極的に聞き取り、運営に反映させている <input type="checkbox"/> 避難者名簿を作成し情報管理が徹底されている （氏名、年齢、性別、健康状態、保育や介護を要する状況、避難場所、在宅・車中泊、外部からの問い合わせに対する情報の開示／非開示の可否） <input type="checkbox"/> 相談体制の整備、専門職と連携したメンタルケア・健康相談が実施されている |
| ③ 暴力防止・安全の確保 | |
| <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 配偶者からの暴力の被害者等の避難者名簿の作成と情報管理が徹底されている <input type="checkbox"/> 男女一緒に行う防犯体制がある <input type="checkbox"/> 就寝場所や女性専用スペース等へ巡回警備が行われている <input type="checkbox"/> 避難所の校庭など、敷地内に車中泊がいる場合は、車中泊エリアの巡回警備が行われている <input type="checkbox"/> 暴力を許さない環境づくりが整備されている （啓発ポスターの掲示、相談カードの設置、照明の増設、女性や子供は2人以上で行動する、移動する際はまわりの人に声を掛け合う） <input type="checkbox"/> 防犯ブザーやホイッスルが配布されている <input type="checkbox"/> 不安や悩み、女性に対する暴力等に対する相談窓口、男性相談窓口が周知されている | |
| ④ 衛生環境・感染症予防 | |
| <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 感染症予防（手洗い・消毒・マスク）対策がされている <input type="checkbox"/> トイレの使用方法・汚物の処理などの衛生対策が行われている <input type="checkbox"/> トイレ専用の履物（スリッパ等）が使用されている <input type="checkbox"/> ゴミの収集や分別が徹底されている <input type="checkbox"/> 炊き出しを行う際は、調理の手順の表示や食品の管理、主要なアレルギーの有無の表示、残食の廃棄が徹底されている <input type="checkbox"/> 育児用ミルク（粉ミルク/液体ミルク）を配布する際は、授乳アセスメントシートに基づき説明した後に配布している | |
| ⑤ 在宅避難者を含む指定避難所以外の避難者への支援 | |
| <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 在宅避難者を含む指定避難所以外の避難者情報も登録されている（特に要配慮者の把握のため） <input type="checkbox"/> 在宅避難者を含む指定避難所以外の避難者への食料・物資配布の時間や場所がある <input type="checkbox"/> 在宅避難者を含む指定避難所以外の避難者への支援情報等を伝達する体制が整っている <input type="checkbox"/> 在宅避難者を含む指定避難所以外の避難者のニーズを把握する体制がある | |

応急仮設住宅・復興住宅チェックシート

- ▶ 女性の意見を踏まえた応急仮設住宅・復興住宅運営を行うため、管理人や自治会の役員には男女両方が参画するようにしましょう。
- ▶ 入居者の女性と男性の個別のニーズや状態を把握し、問題を解決するために必要な対応を行いましょう。
- ▶ 賃貸型応急仮設では建設型応急住宅に比べ支援が行き届かず、孤立する確率が高いため、見守り支援や巡回などを行いましょう。

| | |
|-------------------------|---|
| 女性や子育て家庭に配慮した応急仮設住宅の設置 | <ul style="list-style-type: none"> □ 建設型応急住宅の計画・設計の意思決定過程への女性、高齢者、障害者、外国人の参画 □ 誰もが使いやすいバリアフリー仕様の設計 (通路、玄関、風呂等の段差解消、手すりの設置、砂利道の通路を舗装等) □ 建設型応急住宅敷地内の屋外照明の設置、死角の解消 □ 入居者同士の交流等が図れるように、集会所、集会スペース等の設置とともに、その運営を支援 |
| 男女共同参画の視点に配慮した応急仮設住宅の運営 | <ul style="list-style-type: none"> □ 管理人への男女両方の配置 □ 応急仮設住宅・復興住宅における自治会等の育成及び役員へ女性の参画の確保 (女性の割合は少なくとも3割以上を目標にする) □ きめ細かな支援に活用できる入居者名簿の作成及び情報管理の徹底 (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/非開示の可否等) □ 保健師等の専門職や生活支援員等による入居者の状態把握及び専門的支援の提供 (同性によるニーズの聞きとりや、スタッフ側・入居者側双方の安全確保のため、生活支援員による訪問は男女ペアのスタッフを基本とする) □ 不安や悩み、女性に対する暴力等に対する相談窓口の周知、男性相談窓口の周知 □ 自治体や民間支援団体等との連携による生活支援・自立支援の実施 |



男女別データチェックシート

- ▶ 災害から受ける女性と男性の影響やニーズ等の違いを適確に把握し、きめ細かく対策を講じるには、男女別のデータを収集し、活用することが必須です。
- ▶ 発災直後に必要なデータ項目を決定することは困難なため、平常時にあらかじめ、指標を定めておくことが重要です。
- ▶ 例えば以下の項目について、男女別のデータを収集し、傾向の違いなどを把握しましょう。

| | |
|-------|---|
| 平時の備え | <input type="checkbox"/> 地域住民人口（男女別） <input type="checkbox"/> 昼夜間人口における男女比率や世帯類型 <input type="checkbox"/> 雇用動向（男女別） <input type="checkbox"/> 災害時要援護者数（男女別） <input type="checkbox"/> 防災会議の男女委員比率 <input type="checkbox"/> 避難訓練、地区防災計画策定への参画した男女比率 <input type="checkbox"/> 自主防災組織、消防団、防災士等の男女比率 <input type="checkbox"/> 自治体職員の非常参集や職員配置計画の男女比率 |
| 初動段階 | <input type="checkbox"/> 死亡者数（男女別） <input type="checkbox"/> 負傷者数（男女別） <input type="checkbox"/> 行方不明者数（男女別） <input type="checkbox"/> 帰宅困難者数（男女別） <input type="checkbox"/> 災害対策本部の男女委員比率 <input type="checkbox"/> 応援職員の男女比率 |
| 避難生活 | <input type="checkbox"/> 避難所での避難者数（男女別） <input type="checkbox"/> 在宅避難者や避難所以外（車中泊・テント泊等）での避難者数（男女別） <input type="checkbox"/> 相談件数と相談内容（男女別） <input type="checkbox"/> 避難所の自治的な運営組織に占める役員の男女比率 <input type="checkbox"/> 性暴力・DVを含む犯罪件数と被害者数（男女別） |
| 復旧・復興 | <input type="checkbox"/> 子育て世帯・介護世帯の実態把握 <input type="checkbox"/> ひとり親家庭の就労状況、経済状況の実態把握 <input type="checkbox"/> 建設型応急住宅や復興計画等の委員会における男女比率 <input type="checkbox"/> 復興まちづくりのワークショップ等へ参画した男女比率 <input type="checkbox"/> 復興支援事業の受益者の男女比率 <input type="checkbox"/> 雇用・労働動向（男女別） <input type="checkbox"/> 災害関連死（男女別） <input type="checkbox"/> 相談件数と相談内容（男女別） |

授乳アセスメントシート① (聞き取り票)

授乳アセスメントシート

※個人情報を含むため、取り扱いに注意

年 月 日

| | |
|--------------------|---|
| 避難状況 | <input type="checkbox"/> この避難所に避難中 <input type="checkbox"/> 在宅避難（自宅・親族宅・その他（ ）） <input type="checkbox"/> 車中避難 <input type="checkbox"/> その他（ ） 住所： 連絡先： |
| お母さんのお名前 | (ふりがな) |
| 授乳中のお子さんのお名前 | (ふりがな) |
| 言語（視聴覚等障害・日本語の理解度） | 視聴覚等障害無・有：見る・聞く・話す・読む 使用言語（ ） 翻訳者有 翻訳アプリ 筆談 その他 |
| 家族構成 | 夫（パートナー）、子ども 人、他（ ） |

○授乳等の状況

| | |
|----------------------------------|---|
| ①授乳中のお子さんの月齢 | カ月 |
| ②お子さんは元気ですか？ おしっこ・うんちはどうですか？ | 元気 <input type="checkbox"/> あり <input type="checkbox"/> 普段とちがう（ ） おしっこ（おむつの濡れ） <input type="checkbox"/> 1日6回以上 <input type="checkbox"/> 1日6回以下 うんちの状態 <input type="checkbox"/> 普段どおり <input type="checkbox"/> 普段とちがう（ ） |
| ③赤ちゃんの病気・アレルギー・障害など | 無 有(現在は落ち着いている):() 有(現在症状有り):() |
| ④お母さんの病気・不調・障害など | 無 有(現在は落ち着いている):() 有(現在症状有り):() |
| ⑤災害前の授乳法 | a.母乳のみ b.母乳とミルク c.ミルクのみ |
| ⑥現在の授乳法 | a. 母乳のみ b.. 母乳とミルク c. ミルクのみ d. 何も飲めていない |
| ⑦直接授乳以外で（ミルク等）足しているものがあれば量・回数・方法 | 搾母乳（ <input type="checkbox"/> 手・ <input type="checkbox"/> 搾乳機）・ミルク・その他（ ） 1回（ ）ml x（ ）回/日 哺乳びん・カップ・その他（ ） |
| ⑧母乳分泌について | 母乳分泌に不安が <input type="checkbox"/> ある <input type="checkbox"/> ない 母乳分泌を増やすこと、母乳再開に関心が <input type="checkbox"/> ある <input type="checkbox"/> ない |
| ⑦離乳食の状況 | <input type="checkbox"/> 始めている <input type="checkbox"/> 始めていない [回/日 硬さの目安：ヨーグルト・豆腐・バナナ・肉団子] |

○持参したもの

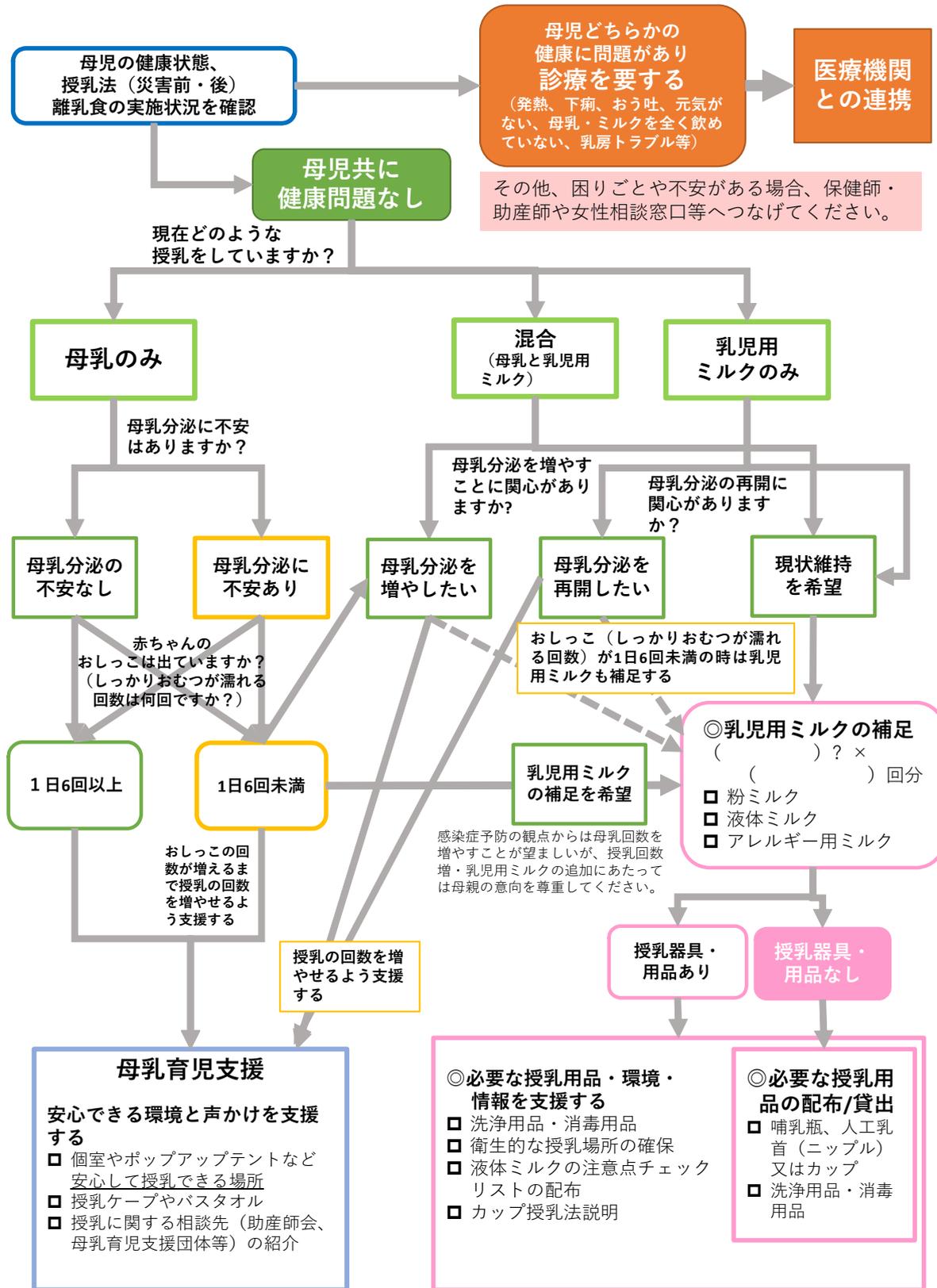
| | あり | なし | 不足 |
|------------|---------|----|-----|
| 母子手帳 | | | |
| 哺乳瓶 | | | 本 |
| 人工乳首(ニップル) | | | 個 |
| 粉ミルク | g 缶/パック | | 個 |
| アレルギー用粉ミルク | g 缶/パック | | 個 |
| 液体ミルク | ml | | 本 |
| 調乳用の水 | ml | | 本 |
| 哺乳瓶洗浄・消毒用品 | | | 日分 |
| おむつ | サイズ： | | 枚 |
| おしりふき | | | パック |

不安、心配なこと

※必要な物資、ケア、健康状態に加え、家族間の悩み等についても拾い上げ、専門機関等につなげてください。

授乳アセスメントシート② (フローチャート)

授乳状況アセスメントシート (フローチャート)



授乳アセスメントシート③ (配布リーフレット)

○液体ミルクの注意点チェックリスト (液体ミルクと共に配布)

**液体ミルクを使用するお母さま、ご家族の方へ
災害時に安心して使うためのチェックリスト**

このたびの災害では、ライフラインが不十分の中で、赤ちゃんにできるだけ安全にミルクを与えられるように心を配っていらっしゃるご様子です。液体ミルクは、開封の必要がなく殺菌されており常温で保存可能なので、災害時には有用です。液体ミルクを使用する際には製造の説明書に従ってください。一般的な準備や保存上のチェック項目には以下のようなものがあります。項目をチェックしましょう。

| | |
|---------------|--|
| 開封前 | 賞味期限までは常温*で保存可能 <ul style="list-style-type: none"> ☐ 高温での保存は想定されていません。できるだけ冷蔵所保存します。 ☐ 冷凍保存はできません。 ☐ 賞味期限を確認し、期限切れのものは破棄します。 <ul style="list-style-type: none"> ☐ 海外のものは表記方法に注意します。 (例：英式 日/月/年；米式 月/日/年) |
| 飲ませる準備 | <ul style="list-style-type: none"> ☐ 使用前に手を清潔にします。 ☐ 液体ミルクパッケージに傷や破損がないこと、注ぎ口が汚れていないことを確認します。 ☐ 濃度が均一になるようによく振りまぜます。 ☐ ストローの先や缶の注ぎ口に手を触れないようにして清潔な容器に移します。 <p style="font-size: small;">清潔な容器とは？</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 1回ごとの使い捨ての人工乳蓋が付いていないタイプは、授乳用の清潔な容器が毎回必要。 ● 繰り返し使うタイプの人工乳蓋や洗浄しにくいアタッチメントは災害時の使用には適さない。 ● 清潔な哺乳びん・人工乳蓋が手に入らない、または十分に洗浄や消毒ができない場合、使い捨ての紙コップなどを利用できる**。 <ul style="list-style-type: none"> ☐ 容器に移した後、凝固・分離・異臭がないことを確認します。 ☐ 温めずに飲ませてください。 ☐ 温める場合は以下を留意しましょう。 <ul style="list-style-type: none"> ☐ 製品の説明書に従い人工肌まで温める。 ☐ 電子レンジや直火など高温になる加熱は避ける。 ☐ 製品パッケージ（缶・紙パック）のままの湯せんはできません。 ☐ いったん温めたミルクや飲み残しは、絶対に再加熱せず廃棄する。 ☐ 赤ちゃんが飲み残した分は必ず廃棄しましょう。口をつけていなくても開封後の保存はできません。 |

母乳をあげている、またはミルクと母乳の両方をあげているお母さん
災害のストレスで母乳が減ってしまったように感じられるかもしれませんが、それは一時的なものです。赤ちゃんが欲しがらば母乳を飲ませると母乳はつくられ続けます**。

* 日本栄養士会「災害時に乳幼児を守るための栄養ハンドブック」では25℃以下。日本工業規格 (JIS) では常温を5℃～35℃と定めています。
 ** 詳しくは、母子の育児支援ネットワーク「災害時の赤ちゃんの栄養」を参照してください「災害時の赤ちゃんの栄養」 <https://i-hahatoko.net/?p=745>
作成：母子の育児支援ネットワーク (https://i-hahatoko.net/) 2020年1月改訂

○災害時の赤ちゃんの栄養 リーフレット (授乳室や乳幼児用物資配布場所にて配布)

災害時の赤ちゃんの栄養

～「疲れた」なんて言えなくて頑張っているお母さんに～
赤ちゃんの栄養で困ったときは

乳児用ミルクをあげているお母さんへ

ミルクを確認し、できるかぎり清潔に調乳しようとして準備をしておられることでしょう。

- ★ 粉ミルクは70度以上で調乳する（一度沸騰させて熱いうちに溶かす）ことができれば、細菌を死滅させることができます。
- ★ 容器を洗って消毒・殺菌することが難しいときは、使い捨ての紙コップが役に立ちます。
- ★ 調乳後の粉ミルクも液体ミルクも飲まなかった分は破棄します。

コップで飲ませる方法

- ★ コップが下唇に軽くふれ、コップの縁が上唇の外側にふれるように
- ★ コップを唇につけたまま、赤ちゃんが自分で飲むようにする
- ★ 赤ちゃんの口の中にミルクを注ぎ込まないようにしましょう

赤ちゃんを落ち着かせ、ママも肩の力を抜くために

- ★ たくさん抱っこ
- ★ 肌と肌をふれあわせ スキンシップ
- ★ 乳房を何回でも含ませてみる
- ★ 深呼吸
- ★ 子育てママが集まって情報交換
- ★ 肩や背中をマッサージ
- ★ 気持ちを聴いてもらう

困ったときに

- ★ 災害時の母乳育児相談へよく聞かれる質問 https://iljapan.org/faq_saiga.html
- ★ 母乳育児や乳幼児の栄養などの相談窓口 hisal_support@iljapan.org

- 1) お名前 2) お住まいの地域
- 3) 相談内容
- 4) 電話相談・メール相談どちらをご希望かを記入して送信ください

母乳をあげているお母さんへの情報は裏面です

母子の育児支援ネットワーク 「災害時の母子の育児支援 共同特別委員会」 <https://i-hahatoko.net/>

NPO法人 リーディング・グループ日本 <https://iljapan.org/>
 NPO法人 母子の育児支援ネットワーク <https://iljapan.org/>
 NPO法人 母乳ケア・コンサルタント協会 <https://iljapan.org/>

イラスト：Tomoko Maeda
写真：Santomya, Rieko

災害時の赤ちゃんの栄養

～「疲れた」なんて言えなくて頑張っているお母さんに～
赤ちゃんの栄養で困ったときは

母乳をあげているお母さんへ

母乳には免疫が含まれているので、あげ続けていると赤ちゃんが病気にかかりにくくなります。

- ★ 欲しがるときに欲しがらだけ飲んでもらいます。
- ★ スキンシップをたくさん取りましょう。
- ★ できるだけ、リラクゼーションして過ごしましょう。
- ★ 赤ちゃんがひんぱんに飲むことで母乳の量は増えていきます。
- ★ 足していたミルクが少なくてすむようになり、足さなくてすむようになることもあります。赤ちゃんが十分に母乳を飲んでいるのとは不安にならな。おしっこウンチの回数を見ます。
- ★ “おしっこウンチが今までと同様に出ている”なら飲んでいる証拠です。もし、いつもより少ないと感じたら……、医療者や相談窓口へ、遠慮なく相談しましょう。

赤ちゃんを落ち着かせ、ママも肩の力を抜くために

- ★ たくさん抱っこ
- ★ 肌と肌をふれあわせ スキンシップ
- ★ 乳房を何回でも含ませてみる
- ★ 深呼吸
- ★ 子育てママが集まって情報交換
- ★ 肩や背中をマッサージ
- ★ 気持ちを聴いてもらう

困ったときに

- ★ 災害時の母乳育児相談へよく聞かれる質問 https://iljapan.org/faq_saiga.html
- ★ 母乳育児や乳幼児の栄養などの相談窓口 hisal_support@iljapan.org

- 1) お名前 2) お住まいの地域
- 3) 相談内容
- 4) 電話相談・メール相談どちらをご希望かを記入して送信ください

乳児用ミルクをあげているお母さんへの情報は裏面です

母子の育児支援ネットワーク 「災害時の母子の育児支援 共同特別委員会」 <https://i-hahatoko.net/>

NPO法人 リーディング・グループ日本 <https://iljapan.org/>
 NPO法人 母子の育児支援ネットワーク <https://iljapan.org/>
 NPO法人 母乳ケア・コンサルタント協会 <https://iljapan.org/>

イラスト：Tomoko Maeda
写真：Santomya, Rieko

61

避難所の見守り・相談ポスター

困ったことがあったら なんでも相談してください

例えば…

※ 眠れない

遠慮やガマンは
しないでね!

※ 授乳がおちついてできない

※ 体調が悪そうな人がいる

※ 子どもの様子が心配

※ 子どもや高齢者の一時預け先がない

※ キケンを感じた etc



あなたの相談が、他の方の助けになるかもしれません

©全国女性会館協議会

【文例】

- 避難所の相談窓口は〇〇です。
- 「意見箱」を避難所内に複数設置していますので、ご利用ください。
- 受付脇の情報コーナーに各種の支援情報が掲示されています。
ネットからも支援情報にアクセスすることができます。
- 男女、性自認にかかわらず相談できます。
- 以下の相談窓口もご利用ください。
 - 〇〇市男女共同参画センター 電話 XXX (XXX) XXXX
 - 警察庁性犯罪被害相談電話全国共通番号（地元都道府県警察の窓口につながります）「#8103（ハートさん）」
 - チャイルドホットライン（18歳までの子どもがかけられる電話） 電話 XXX (XXX) XXXX
 - 〇〇市国際交流センター 電話 XXX (XXX) XXXX

出典：特定非営利活動法人全国女性会館協議会

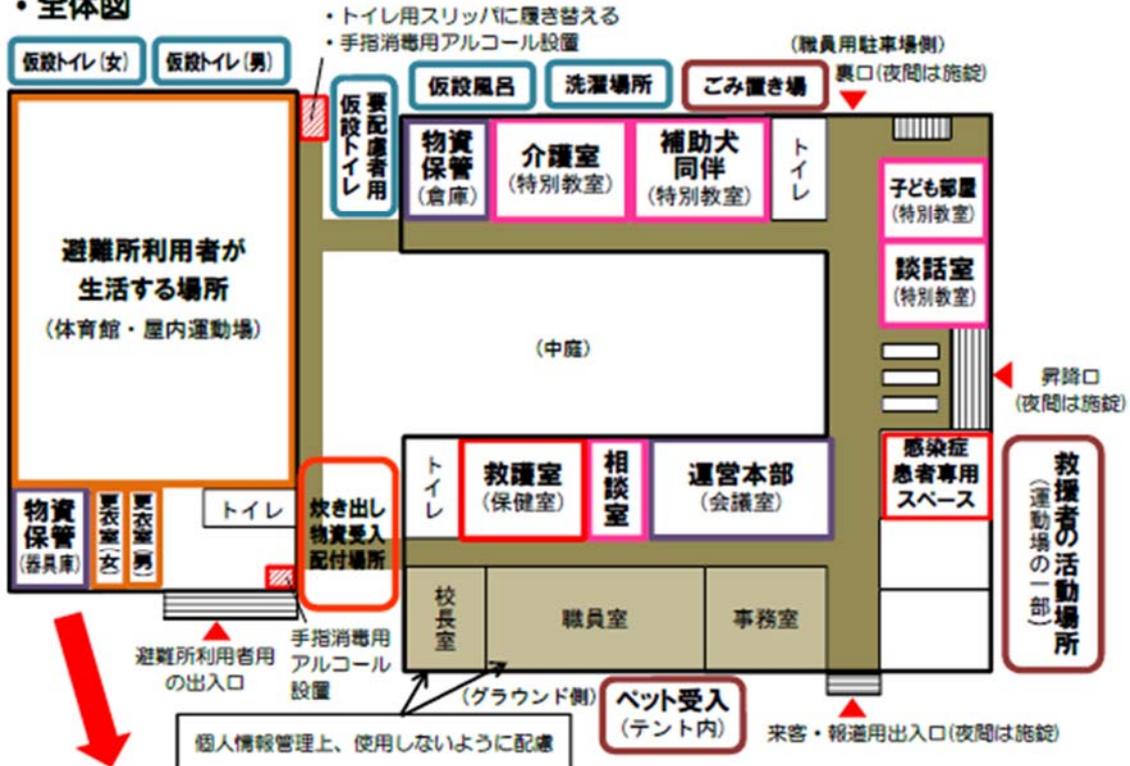
<https://j-kaikan.jp/main/wp-content/uploads/2019/05/2019-poster-pdf.jpg>

女性の視点からの空間配置図

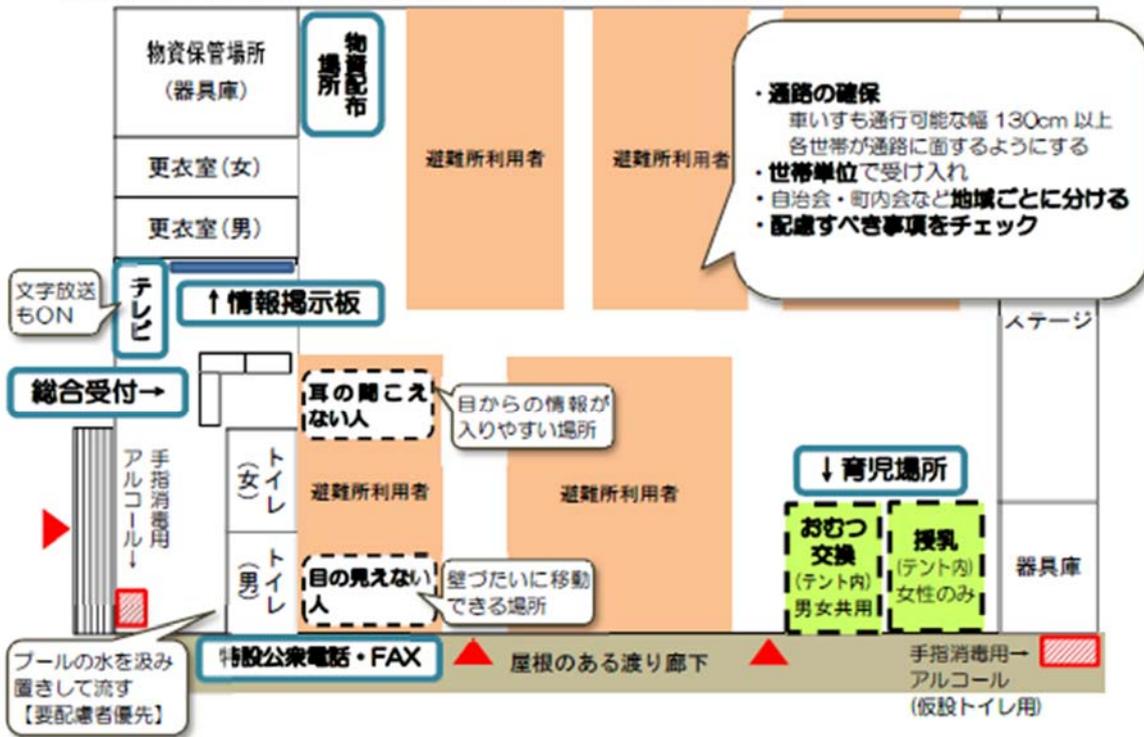
愛知県避難所運営マニュアル 資料集

レイアウト例(学校などの場合)

・全体図



・避難所利用者が生活する場所(体育館・屋内運動場)



出典：愛知県「愛知県避難所運営マニュアル」(平成 30 年 3 月)

お役立ち情報一覧

① 政策文書・ガイドライン

1. 第4次男女共同参画基本計画（平成27年12月）
（第11分野 男女共同参画の視点に立った防災・復興体制の確立）
http://www.gender.go.jp/about/danjo/basic_plans/4th/pdf/2-11.pdf
2. 災害対策基本法（平成24年6月27日改正）
（女性の参画促進に向けて追加された地方防災会議の委員の任命条件）
http://www.gender.go.jp/policy/saigai/pdf/saigai_21_61.pdf
3. 防災基本計画（令和元年5月）
（災害応急対策における男女の二つの配慮、復旧・復興の場への女性の参画促進）
http://www.bousai.go.jp/taisaku/keikaku/pdf/kihon_basic_plan190531.pdf
4. 避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針（平成28年4月改定）
（避難所における要配慮者（高齢者、障害者、乳幼児、妊産婦等）への対応方法）
<http://www.bousai.go.jp/taisaku/hinanjo/pdf/1605kankyokakuho.pdf>
5. 避難所運営ガイドライン（平成28年4月）
（避難所における女性や子供への配慮事項、安全・安心、防犯対策事項）
http://www.bousai.go.jp/taisaku/hinanjo/pdf/1605hinanjo_guideline.pdf
6. 避難所におけるトイレの確保・管理ガイドライン（平成28年4月）
（避難所のトイレ設置における男女共同参画の視点からの配慮事項）
http://www.bousai.go.jp/taisaku/hinanjo/pdf/1605hinanjo_toilet_guideline.pdf
7. 避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針（平成25年8月）
（要配慮者（高齢者、障害者、妊産婦、乳幼児等）に対する避難行動支援）
<http://www.bousai.go.jp/taisaku/hisaisyagousei/youengosya/h25/hinansien.html>
8. 授乳・離乳の支援ガイド（平成31年3月）
（災害時の授乳及び離乳に関する支援）
<https://www.mhlw.go.jp/content/11908000/000496257.pdf>

② 国際的な方針・ガイドライン

9. 仙台防災枠組 2015-2030
（第3回国連防災会議の防災枠組。女性の参画やリーダーシップの重要性を記載）
http://www.gender.go.jp/policy/saigai/pdf/sendai_framework_relation_bassui.pdf
10. スフィアハンドブック（2018）日本語版
（人道憲章と人道支援における最低基準についてのハンドブック）
https://jqan.info/wpJQ/wp-content/uploads/2019/12/spherehandbook2018_jpn_web_2.pdf
11. The Gender Handbook for Humanitarian Action 2017
（機関間常設委員会（IASC）によるジェンダー視点に立った人道支援のハンドブック）
https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/iasc_gender_handbook_2017.pdf

12. 人道行動における子どもの保護の最低基準」

(原題：Minimum Standards for Child Protection in Humanitarian Action)

<https://bit.ly/2Q6WwxX>**13. 災害時における乳幼児の栄養に関する活動の手引き**

(原題：Infant and Young Child Feeding in Emergencies)

jalc-net.jp/dl/OpsG_Japanese_Screen.pdf**③ 調査研究報告書****14. 男女共同参画の視点による震災対応状況調査（平成 24 年 7 月）**<http://www.gender.go.jp/policy/saigai/jyoukyou.html>**15. 男女共同参画の視点による平成 28 年熊本地震対応状況調査（平成 29 年 3 月）**

(平成 28 年の熊本地震の際の男女共同参画の視点からの取組に関する検証・提言)

http://www.gender.go.jp/research/kenkyu/pdf/kumamoto_h28_00.pdf**16. 防災における女性のリーダーシップ推進に関する調査研究報告書（平成 28 年 3 月）**

(男女共同参画の視点からの防災研修プログラム紹介、女性リーダー育成に関する提言)

http://www.gender.go.jp/policy/saigai/pdf/kenshu_bousai_houkoku.pdf**17. 災害時妊産婦情報共有マニュアル（平成 28 年 3 月）**

(災害時の妊産婦への情報共有の方法に関する保健・医療関係者向けのマニュアル)

<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000-Koyoukintoujidoukateikyoku/0000121617.pdf>**18. 平成 29 年度防災分野における男女共同参画の施策の推進検討・調査業務報告書**

(国内外の事例分析に基づく地域防災の多様性についての情報・課題と今後の方向性)

http://www.bousai.go.jp/kyoiku/pdf/h29_gender_houkokusho.pdf**19. 東日本大震災被災地における女性の悩み・暴力相談事業報告書（平成 23～30 年度）**

(東日本大震災被災地における女性の悩み・暴力相談事業の実績と相談事例の紹介)

<http://www.gender.go.jp/policy/saigai/bo-reports.html>**20. 指定避難所等における良好な生活環境を確保するための推進策検討調査報告書（平成 30 年 8 月）**

(「避難所における良好な生活環境確保のための取組指針」策定に向けた検討会報告書)

http://www.bousai.go.jp/taisaku/hinanjo/h24_kentoukai/pdf/kentoukai_houkoku.pdf**21. 2017 年度 女性・地域住民から見た防災・災害リスク削減策に関する調査報告**

(防災・災害リスク削減分野での都道府県及び市区町村における男女共同参画の状況)

https://jww.iss.u-tokyo.ac.jp/publications/issrs/issrs/pdf/issrs_66_03.pdf**④ その他（研修用資料、事例集等）****22. 内閣府 男女共同参画の視点からの防災研修プログラム（平成 28 年 6 月）**

(地方公共団体向け研修プログラム)

http://www.gender.go.jp/policy/saigai/bosai_kenshu.html**23. 地域における男女共同参画の視点からの防災・復興に係る啓発資料**

(地方公共団体による地域住民向け啓発資料)

http://www.gender.go.jp/policy/chihou_renkei/torikumi/keihatsushiryō.html

24. 復興庁 男女共同参画の視点からの復興～参考事例集～

<http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat1-16/20130626164021.html>

25. 全国女性会館協議会

<https://j-kaikan.jp/>

26. 減災と男女共同参画 研修推進センター

<http://gdr.org/>

27. よりそいホットライン・よりそいチャット

(24 時間・通話料無料の電話相談。外国語／聞き取りが難しい方対応、SNS 相談も有り)

<https://www.since2011.net/yorisoi/>

<https://yorisoi-chat.jp/>