



男女共同参画の視点からの震災対応マニュアル意見交換会

議事次第

- 1 日時：平成24年12月20日（木）10：00～12：00
- 2 場所：内閣府本府 仮設庁舎講堂
- 3 議題：
 - （1）開会
 - （2）マニュアルに盛り込む内容等について
 - （3）参加者との意見交換
 - （4）閉会
- 4 配付資料：
 - 資料1：男女共同参画の視点からの震災対応マニュアル（仮称）の作成について
 - 資料2：検討会委員名簿
 - 資料3：今後のスケジュール（案）
 - 資料4：男女共同参画の視点からの震災対応マニュアル（仮称）＜構成案たたき台＞
 - 資料5：浅野委員提出資料
 - 資料6：石井委員提出資料
 - 資料7：清原委員提出資料
 - 資料8：菅野委員提出資料
 - 資料9：田端委員提出資料

男女共同参画の視点からの震災対応マニュアル（仮称）の作成について

1 作成の背景・目的

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、「被災時には、増大した家庭的責任が女性に集中することなどの問題が明らかになっており、防災（復興）分野の取組を進めるに当たっては、男女のニーズの違いを把握して進める必要がある。これら被災時や復興段階における女性をめぐる諸問題を解決するため、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。」ことが明記されている。

東日本大震災においては、避難所の運営等、災害現場での意思決定に女性の参画が非常に少なく、男女のニーズの違いを踏まえた対策が不十分であったとの指摘がある。今後発生するおそれのある自然災害への準備のため、東日本大震災における教訓を踏まえ、男女共同参画の視点から、被災者支援、応急対策、復旧・復興、予防等の各段階における必要な対策・対応を取りまとめ、地方公共団体や関係機関、地域団体等と共有する必要がある。

このため、内閣府は、震災時における男女共同参画の視点からの必要な対応を取りまとめたマニュアルを作成し、関係者との共有を図ることとした。

なお、作成に当たっては、東日本大震災の被災地での意見や情報の交換会等を実施するとともに、有識者・行政職員等から構成される「男女共同参画の視点からの震災対応マニュアル検討会」を開催し、記載内容等について検討を行っている（資料2参照）。

2 内容（案）

（1）対象

地方公共団体の防災担当部局担当者、男女共同参画部局担当者をはじめとする全職員を主な対象とし、本テーマに関心ある民間団体、地域団体等にとっても参考となるものとする。

（2）構成

震災対応の各段階（事前の備え・予防、発災直後の緊急避難対応、避難所の設置・運営、仮設住宅等の運営と生活支援、復興（以上は案））に応じ、男女共同参画の視点からそれぞれ必要な対応等を明確にし、震災の現場で役立つような具体的な事例等を盛り込むものとする。

また、震災対応における男女共同参画の考え方や、マニュアルを活用した研修プログラム等も記載する予定である（資料3参照）。

3 スケジュール等（案）

東日本大震災の被災地での意見や情報の交換会での意見を広く取り入れつつ内容の検討を行い、本年度内にマニュアルを作成する。平成25年度に内閣府男女共同参画局ウェブサイト上での公表、また全国数か所において意見交換を兼ねた研修会を開催する予定（資料4参照）。

男女共同参画の視点からの震災対応マニュアル検討会
委員名簿

- 浅野 幸子 東京女学館大学 非常勤講師
早稲田大学「地域社会と危機管理研究所」 客員研究員
- 石井 美恵子 公益社団法人日本看護協会看護研修学校 救急看護学科主任教員
- 清原 桂子 公益財団法人ひょうご震災記念 21 世紀研究機構 副理事長
- 菅野 拓 一般社団法人パーソナルサポートセンター 企画調査室長
- 田端 八重子 もりおか女性センター センター長
- 萩原 なつ子 立教大学 21 世紀社会デザイン研究科 教授
- 横田 幸子 埼玉県県民生活部 男女共同参画課長
- 渡辺 俊雄 長岡市市民部市民活動推進課 特命主幹（男女共同参画推進室長）

（五十音順、敬称略）

男女共同参画の視点からの震災対応マニュアル（仮称）＜構成案たたき台＞

- 1 震災対応における男女共同参画の視点についての基本的な考え方
男女共同参画基本計画における防災・復興の位置づけ、東日本大震災における課題と教訓、主体的な担い手としての女性、基本的人権の尊重 など
- 2 震災対応において男女共同参画の視点から必要なこと
意志決定過程への女性の参画、男女別ニーズへの配慮、女性に対する暴力防止・安全確保、特別な配慮を要する人（妊産婦・乳幼児・高齢者等）へのケア、男女それぞれのエンパワメント、広域避難者への支援 など
- 3 各段階の男女共同参画の視点からみた取組のポイント
 - (1) 事前の備え・予防
地方防災会議、地域防災計画、備蓄、防災教育・学習、防災訓練、自主防災組織 など
 - (2) 発災直後の緊急避難対応
避難勧告等の情報の伝達、安全で確実な避難、帰宅困難者への対応、支援物資 など
 - (3) 避難所の設置・運営
避難所の設置、避難者による自主的な避難所運営、避難者名簿の作成・管理、在宅被災者等の把握・支援、避難所生活が長期化した場合の対応 など
 - (4) 仮設住宅等の運営と生活支援
仮設住宅等の設置・運営、みなし仮設住宅等の居住者のニーズ把握、仮設住宅等における生活支援 など
 - (5) 復興
復興に係る委員会、復興計画、復興まちづくり、災害公営住宅、就業・起業支援 など
- 4 支援体制
事前の災害対応体制、初動対応における女性の派遣・配置、男女共同参画センターの役割、ボランティア、民間と行政の協働の仕組み など
- 5 マニュアルを活用した取組例
マニュアルを活用した研修・訓練のプログラム例 など

資料 関連法令等

今後のスケジュール(案)

平成24年

9月13日 マニュアル検討会(第1回)

9月26日 マニュアル検討会(第2回)
有識者等からのヒアリング(意見交換会)

11月7日 マニュアル検討会(第3回)

12月20日 意見交換会
マニュアル検討会(第4回)

平成25年

1月25日 マニュアル検討会(第5回)

2月上旬 マニュアル(案)作成

2月~3月 マニュアル(案)に対する意見交換会
(行政職員を主な対象とし、全国2か所で開催予定)

平成25年度

内閣府男女共同参画局ウェブサイトにてマニュアル公表
全国数か所において、意見交換を兼ねた研修会を実施予定

男女共同参画の視点からの震災対応マニュアル検討会 第2回意見交換会にあたって

東京女学館大学非常勤講師
早稲田大学地域社会と危機管理研究所客員研究員
浅野 幸子

1) このマニュアルの位置づけに関連して

- ・男女共同参画の視点にたった防災政策・対策および災害時の支援が、一定の水準により全国各地で取り込まれるよう、基本的な考え方と、具体的な対応・対策を示すものとなること。
(=過去繰り返されてきた問題を再び引き起こさないようにするため、問題の分析にもとづいて合理的・効果的な対策が実施されること)。
- ・都道府県・市町村で防災政策にたずさわる人（特に危機管理・防災担当と男女共同参画担当関係者）の取組みを後押しするものとなること。
- ・この内容は、地域防災と男女共同参画分野はもちろんのこと、福祉、子育て、医療、教育（学校教育・社会教育を含む）、まちづくり（ハード・ソフトともに）、多文化共生、などとも関連があるため、横断的な視野で活用されることも重要であること。（そもそも防災・災害支援は総合的な分野である）
- ・自治体の政策に反映されることがまずは不可欠であるが、自治体の政策を通して、あるいは直接に、このマニュアルの内容が地域防災・市民防災（場合によっては事業所の防災）のレベルにまで浸透することで、真に災害時に生かされるものとなること。
- ・それは、平時の男女共同参画の取組みがきちんと推進されることが不可欠である、ということも示しているということを知るようにすること。
- ・あらゆる人が認められ、能力を発揮できる社会こそが、災害にも強い社会であること。

2) 防災マニュアルとして重要だと思われる視点

* 防災政策・被災者支援とはどうあるべきか、という考え方をきちんと確認し共有すること

- ・参考として人道支援のための国際基準から（スフィア基準）

信念 1) 被災者には尊厳ある生活を営む権利があり、援助を受ける権利がある
2) 実行可能なあらゆる手段を尽くして災害や紛争の被災者の苦痛を軽減すべきである

共通の原則・権利

「尊厳ある生活への権利」「人道援助を受ける権利」「保護と安全への権利」

同時に…

被災者支援・人々の保護と安全の確保は「被災した国の国家に第一の役割と責任がある」、被災者の基本的ニーズを満たす活動は「地域の機関」「コミュニティ」「被災者自身の努力」を通して行われる、「公的な行動と自発的な行動が合わさることが効果的な予防と対応には重要」である（以上 p18）、という認識。

内容面では…

- ・ベースとなる理念・方針とともに、共通する基準（被災者中心・参画の問題・調整と連携・評価など）、そして「給水・衛生・衛生促進」「食料の確保・栄養・整形手段の確保」「シェルター・居留地・食品以外の物品」「保健活動」と分野ごとに、きめ細かい支援の在り方について提示。
 - ・スフィア基準自体が、被災者の緊急の生存ニーズに対応することに焦点を当てると同時に「将来のリスクと脆弱性を減らし、早期の回復について能力を高め促進する、災害対策とアプローチに役立てることができる」としている（p50）。
- ・国内の防災政策における基本的な考え方の一つである「自助」「共助」「公助」。これは、ばらばらに存在するのではなく、相互に密接に関係していること。それゆえ、女性・男性・少年・少女などあらゆる人々をエンパワメントしていくことも、くらしの場である地域全体のエンパワメントも、国・自治体の責務であること。

* 災害支援の現場はさまざまな困難も予想され、また地域ごとに被害や被災者の置かれた状況も違う。そのため、根本的な理念・方針は変えてはならないという前提のもとで、
→対応は柔軟に取り組まれる必要もあること。
→地域ごとの特性を反映させ、一層の効果ある政策・対策づくりが期待されること。

* このマニュアルは、最低基準／ガイドラインとしての性格も強いであろうこと。

* 関連する国のガイドラインやマニュアル、自治体レベルで作成している計画やマニュアルとの関係性についても、示しておく必要があるかもしれないこと（とりわけ、現在自治体レベル、市民レベルで取り組まれている計画やマニュアル・提言も、生かされるべきであることがわかるようにすること）。

* 災害対策のマニュアルは、訓練や支援の経験を通して常に活用され、見直され・改訂され、また生かされるべきものであること（特に自治体職員や団体の実務マニュアルや避難所運営マニュアルなど）、そのサイクルについても触れることが望ましいこと。

3) 災害時要援護者と脆弱性の観点から見る、他のガイドライン等との関係

* 「災害時要援護者」と「脆弱性」

「災害時要援護者」

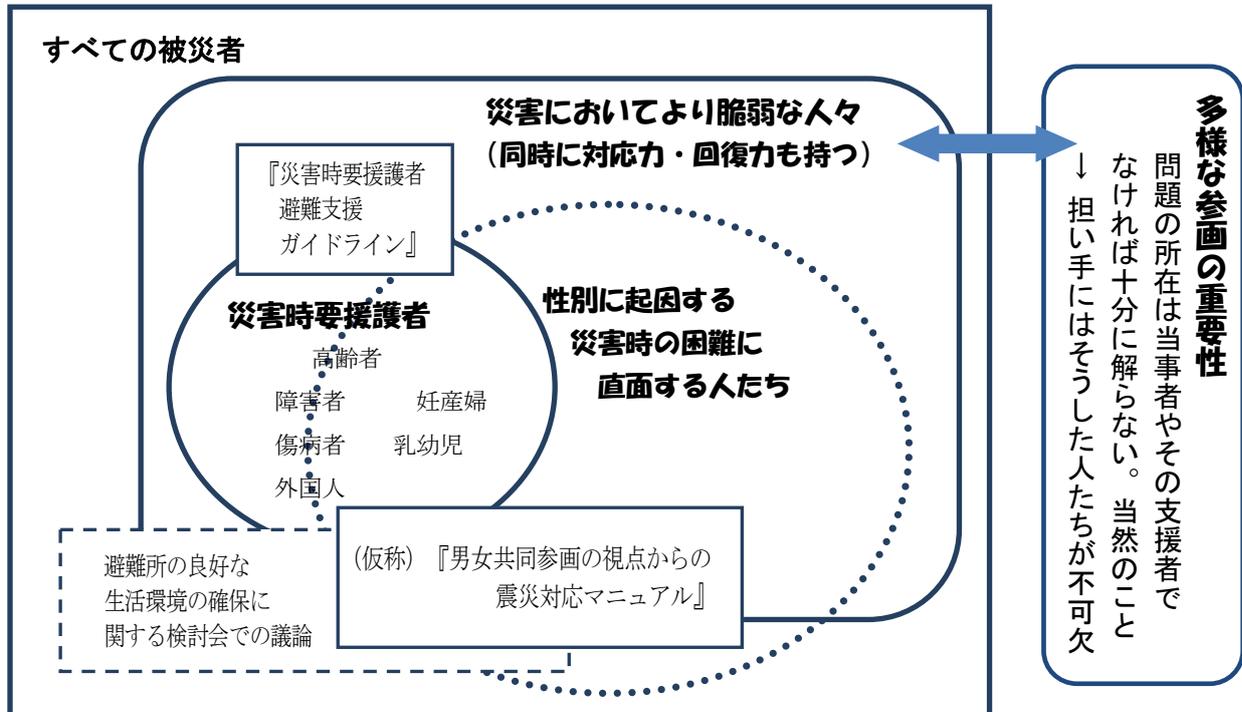
- ・災害時を想定した場合、身体・情報・判断・対応力等の面でハンディを持つ人として設定。
- ・具体的には、高齢者・障害者・乳幼児・妊産婦・傷病者・外国人

「脆弱性」（Vulnerability、被災・災害支援・防災に関する国際的議論では基本の概念）

- ・災害の被害をみていくと、そもそもの社会・経済・文化構造が、被害の程度や拡大傾向に深く関係することが明らかとなってきたことから、この概念が使われるようになった。
- ・脆弱な人々とは、災害の影響をより大きく受けやすい人々であり、要因も年齢・性別・障害の有無・階級や階層・民族・政治・宗教などと、災害時要援護者よりも幅広く捉える。
- ・そして他の被災者同様に、脆弱な人々であっても、災害に対応し、回復する能力を持って

- いる、との考え方がとられている（Resilience、「復元＝回復力」。脆弱性の対概念）。
- ・災害と男女共同参画の課題は、この災害における脆弱性と深く大きく結びついている（性差による課題は平時も災害時も他の要因とも関係が深いため）。

*他のマニュアル・ガイドライン等との関係（あくまでもイメージ：浅野作成）



※上記の、各マニュアル・ガイドラインは、領域に違いや重なりがあるのと同時に
防災・災害のどのフェーズを重点的に扱っているかについても違いがある。

4) 活用に向けて

① 関連領域の取組み事例

(また一部の取組みレベルのものも多いが、発展の可能性は潜在的に大きいのではないかと?)

- *自治体における地域防災計画の見直し、地域防災会議における女性委員の増加、避難所マニュアル等の策定・見直し
- *防災計画の見直し等にあたっての、女性による、もしくは女性と多様な立場の人による部会やWGの設置と協議
- *女性団体等による政策提言活動や、ハンドブックづくり
- *男女共同参画センター等による、災害と男女共同参画に関するマニュアル?等の作成
- *市民・住民向けの災害と女性・男女共同参画とをテーマにした講座・研修
 - ・男女共同参画関係者主催でも、防災・危機管理担当者を招く、男女共同参画・危機管理関係者が共催する、男女問わず地域のキーパーソンに参加呼び掛けるなどで、意義は広がる。
 - ・自主防災組織関係者向け研修・講座では多少工夫が必要も、よい反応・手ごたえが。

- * 県や市主催の地域・市民防災リーダー研修への取り入れ
 - ・広島県は毎年実施の自主防災リーダー向け研修の一コマに、災害と男女共同参画のテーマを取り入れる（女性と若者の参画で地域防災活動の活性化を目指す）。静岡や他でも。
- * 自治体の職員向けの研修
 - ・埼玉県男女共同参画センターでは災害と男女共同参画のテーマの研修等を積極的に実施。自治体職員向け研修にも組み込み、男女共同参画、防災の両担当者の出席を可能とする。
 - ・受講した自治体のうち、全庁網羅的に各部署から職員が参加する形での、防災と男女共同参画・多様性配慮についての研修の実施・企画例が（熊谷市ほか）
- * 各種女性団体協議会主催研修で災害時の避難所運営・暴力防止をテーマに連続講座(栃木県)
 - 1 日目=基礎知識と避難所運営 WS、 2 日目=災害時の暴力問題と暴力防止 WS
- * 多様性配慮型の避難所開設訓 「みんなの避難所をつくろう！」
 - ・特定非営利活動法人イコールネット仙台と 公益財団法人仙台市スポーツ振興事業団の共催
 - ・地域の避難所となる施設を利用し地域住民が、避難所のシミュレーションの体験 WS
- * 地域の防災訓練について多世代参加型を基本としている例
 - ・東京都練馬区では、10 年近く前に引き取り訓練を廃止し、自治会・PTA・子どもが学校と一緒に防災訓練
 - ・防災拠点運営連絡委員会・PTA 経験者が防災教育（組織の種類・世代の垣根を越えた活動）

② 今後に向けて

- * 活用方法を考える
- * 働きかけるべき人や組織について考える
 - （自治体の危機管理・防災担当部署、男女共同参画部署はもちろんのこと、加えて）
- * 効果的な活用・共有方法や場づくりを考える
 - （インパクトのある（きっかけとなる）場と、持続して取組み可能な場の両方とも大切）

5) 男女共同参画の視点からの震災対応マニュアルの主に項目に関して

- ・災害サイクルと、各段階の背景についての共有も必要ではないか？
- ・女性と子どもに対する暴力の防止、とすべきではないか？
- ・母子家庭とともに、父子家庭の支援についても、両方意識して記述する必要はないか？
- ・事業所への働きかけは不要か？

※参考 「スフィア・プロジェクト：人道憲章と人道対応に関する最低基準」は 難民支援協会による全文邦訳が <http://www.refugee.or.jp/sphere/> よりダウンロード可能

避難所の環境と健康

～より快適な避難所の生活環境づくり、健康を守る～

公益社団法人 日本看護協会 看護研修学校

認定看護師教育課程 救急看護学科主任教員

集団災害医学会理事

NPO人道災害医療支援会(HuMA)常任理事

JICA国際緊急援助隊医療チーム(JDR)総合調整部会委員

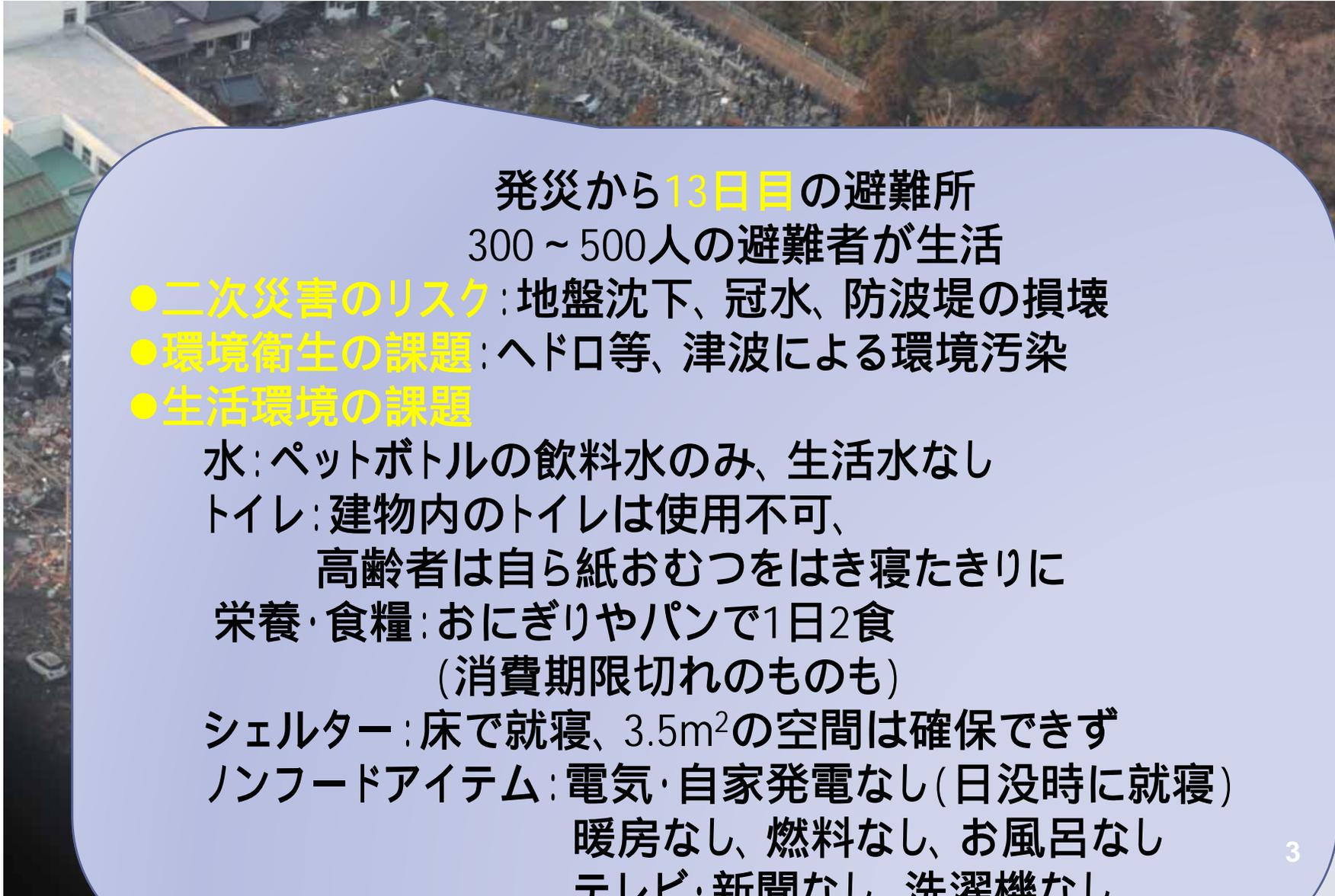
石井 美恵子

東日本大震災からの教訓

避難所のイメージ、
避難生活に対する固定観念を捨てることが必要

「避難所だから当たり前」
「避難生活だから仕方がない」
から脱却しませんか？

石巻市 3月24日



発災から13日目の避難所

300～500人の避難者が生活

- 二次災害のリスク:地盤沈下、冠水、防波堤の損壊
- 環境衛生の課題:ヘドロ等、津波による環境汚染
- 生活環境の課題

水:ペットボトルの飲料水のみ、生活水なし

トイレ:建物内のトイレは使用不可、

高齢者は自ら紙おむつをはき寝たきりに

栄養・食糧:おにぎりやパンで1日2食

(消費期限切れのものも)

シェルター:床で就寝、3.5m²の空間は確保できず

ノンフードアイテム:電気・自家発電なし(日没時に就寝)

暖房なし、燃料なし、お風呂なし

テレビ・新聞なし、洗濯機なし

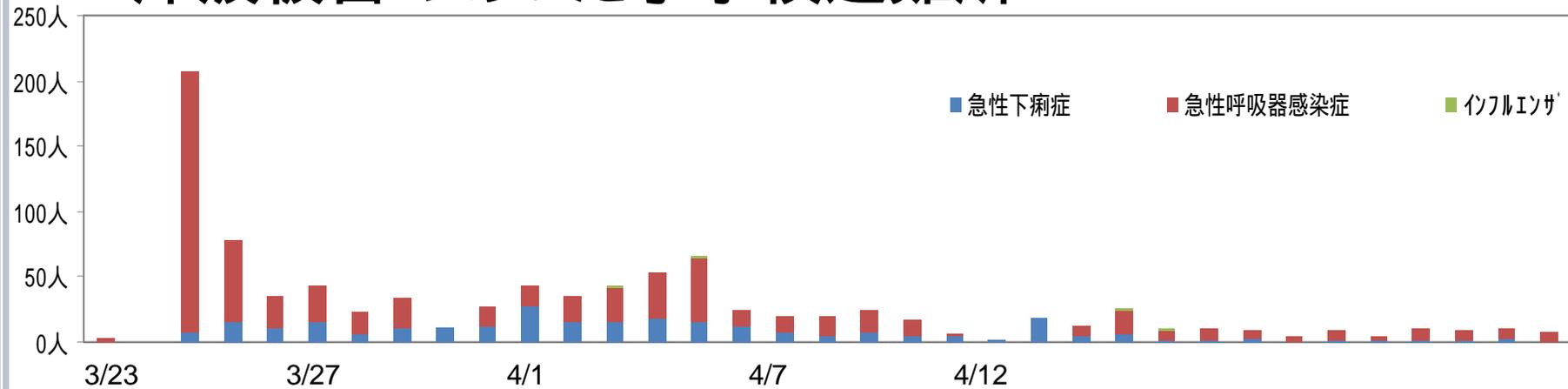
避難所周辺・避難所内

津波によるヘドロで汚染された学校の避難所

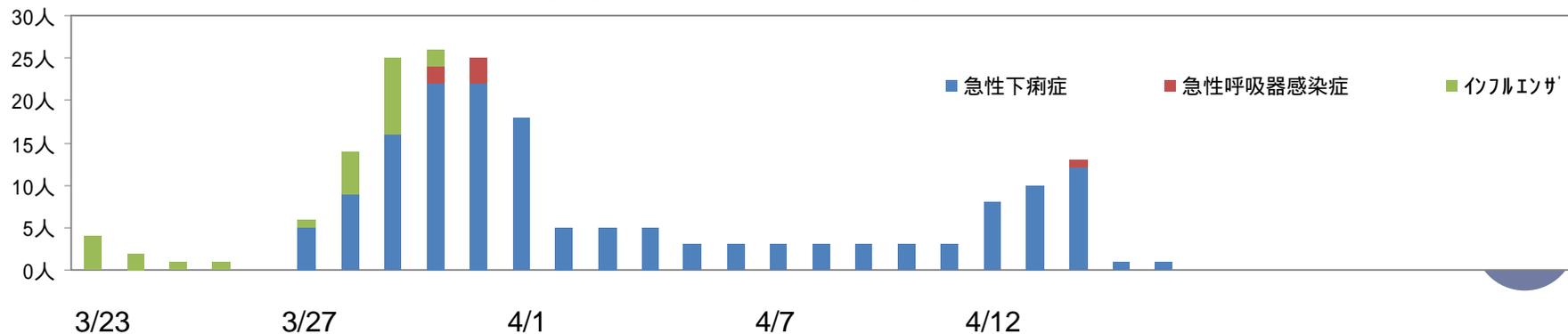


避難所のありかたに関する課題 感染症アセスメント結果より(災害支援ナース調べ)

津波被害のあった小学校避難所



津波被害のない高台の総合体育館避難所



◆避難所避難者に発生した褥瘡(床ずれ)

高齢者のリスク:生活不活発病

*筋力低下

*関節拘縮

*エコミークラス症候群

(深部静脈血栓)

*肺炎

*褥瘡(床ずれ)

(体圧40mmHg以上でハイリスク)

◆避難所避難者に肺炎患者が増加

- 震災後60日間の肺炎による入院患者数215人(石巻赤十字病院)
- そのうちの7割は、75歳以上であった
- 震災後2週間前後にかけて急増した

環境改善：廃用症候群予防 もっと先進国らしい避難所に



福祉避難所にはベッドを



避難所には簡易ベッドを



ラップ式
室内型仮設トイレ



生活水



ナースコールの代用品

福祉避難所設置の成果：

- 要介護者の合併症予防
- 高齢者の日常生活動作の向上、心身の健康回復
- 施設等への入所手続きの円滑化、仮設住宅への入居
- 行政職員の自己効力感の向上

福祉避難所：遊楽館

350人の要介護者が入所

市立病院職員がケアにあたった

ケースワーカーらが施設等への入所手続きを

すすめ9月末には閉鎖に至った

福祉避難所：桃生トレセン

35人の要支援者、15名の家族が入所

リハビリによる日常生活動作の向上

日常生活動作の向上・心身の回復により

仮設住宅等への入居が可能となった

超高齢社会での震災対応

高齢者のADLを低下せない環境が必要

福祉避難所とは

平成20年厚生労働省福祉避難所設置に関するガイドラインより

- 高齢者、障害者、妊産婦、乳幼児、病弱者等、避難所生活において何らかの特別な配慮を必要とし、介護保険施設や医療機関等に入所・入院するに至らない程度の在宅の要介護者を対象とした避難所
- 発災から7日で閉鎖する。

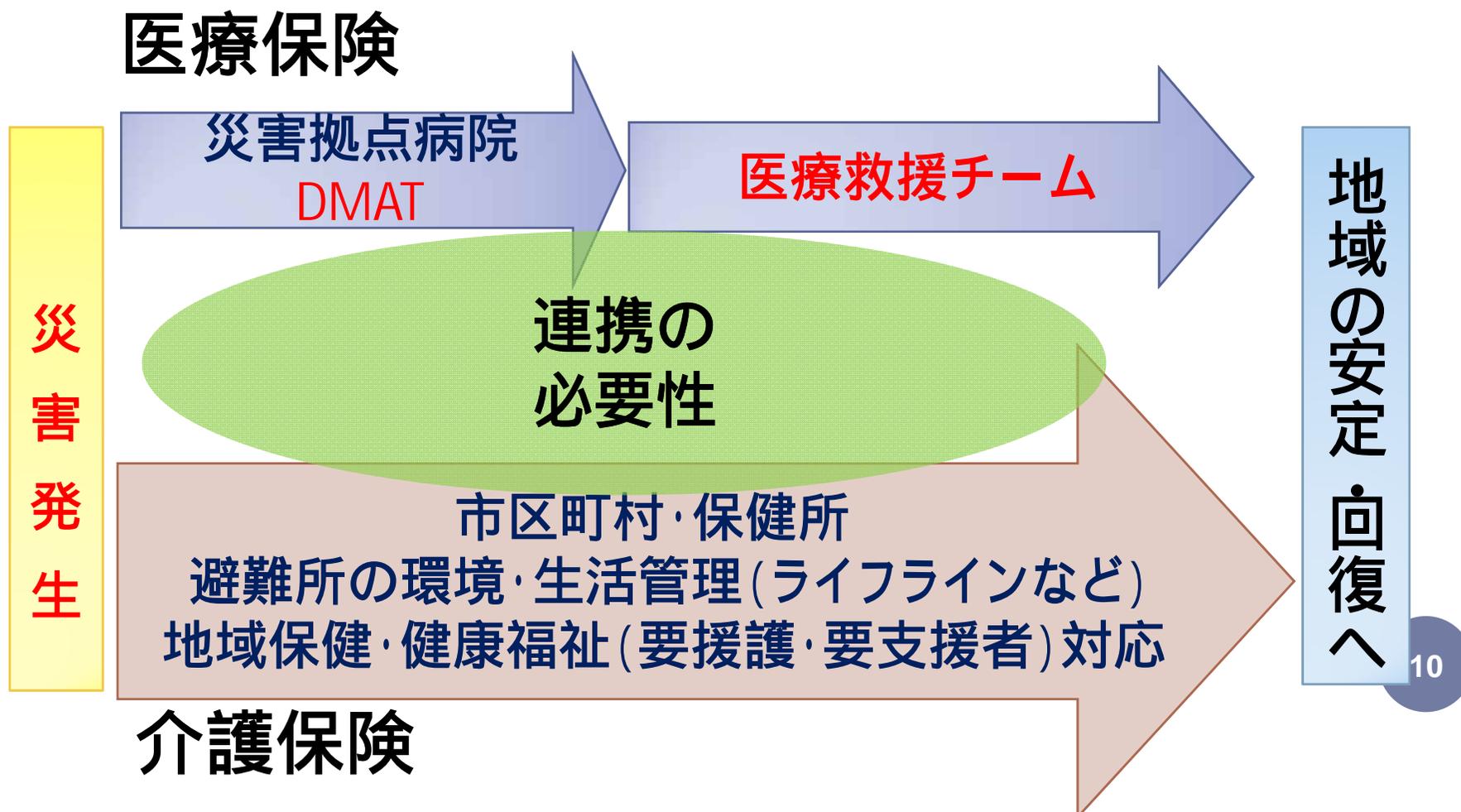
石巻市の福祉避難所の設置には約40日を要した



震災後の被災地での
要介護申請の増加

教訓：東日本大震災での地域連携

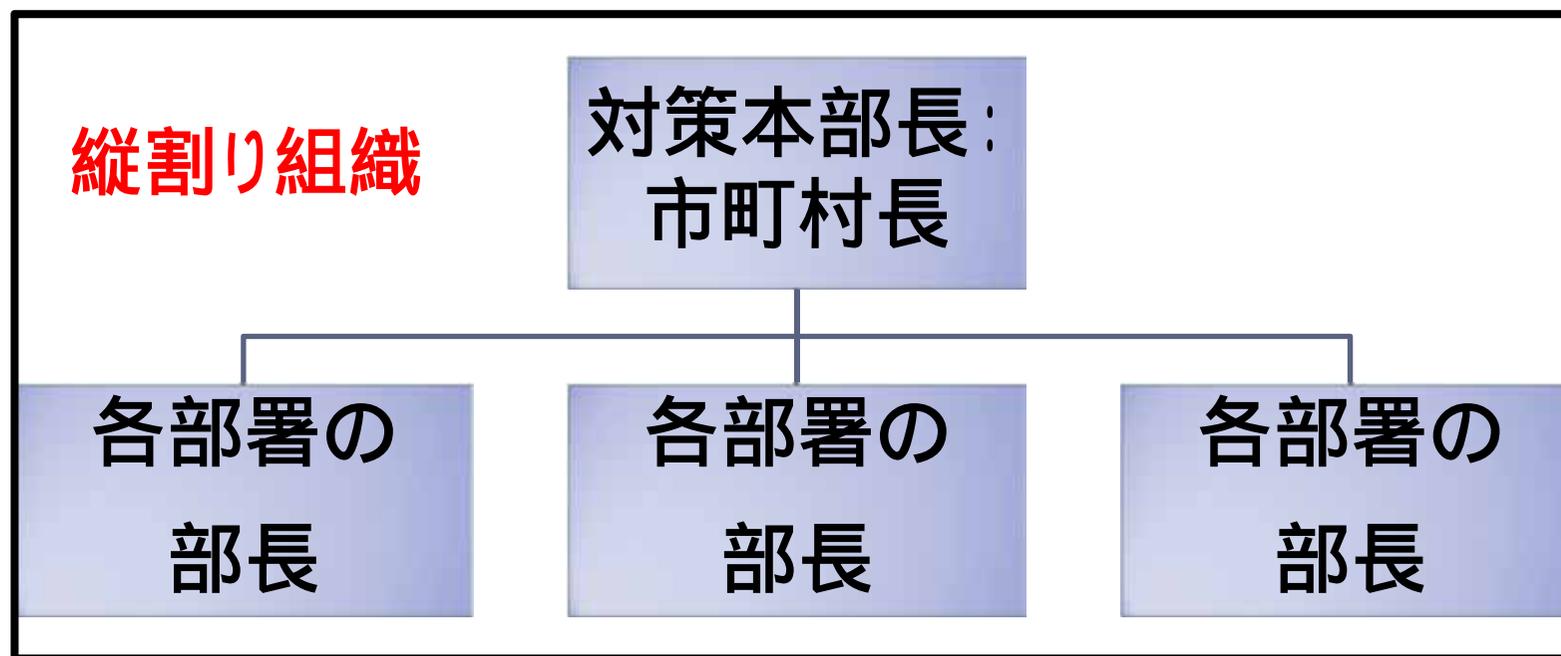
- システム上の連携を困難とするメカニズム：医療保険と介護保険の分離
- 平時から医療と地域保健・健康福祉の連携
- 災害時の連携強化に向けた事前対策・訓練の実現



教訓：本部と現場の乖離

東日本大震災の経験から

災害対策本部



現場との乖離

被災地内支援者

被災地外からの支援者

クラスターアプローチの活用

- クラスターアプローチとは、人道支援活動に際して、国連人道機関が個別に活動するのではなく、クラスター毎にリード・エージェンシーを指定し、リード・エージェンシーを中心とする人道機関間のパートナーシップ構築により、現場における支援ギャップに対応しつつ支援活動の効果を高めるためのアプローチである
- 輸送、緊急シェルター、水と衛生、栄養など11のクラスターとリード・エージェンシー
- 組織連携の強化
- 縦割り・要請主義からの脱却
- 本部と現場との乖離を最小に

***ただし自由で、建設的かつ効率的な
討議をファシリテートできる人材が必要**

2012(平成24)年12月20日

公益財団法人 ひょうご震災記念21世紀研究機構 副理事長 清原桂子

2012年国連「国際防災の日」(10月13日)テーマ

“女性と少女たち

ーレジリエンスのための目に見える(みえない)力”

女性及び少女に対する「被害者」としてのみの認識を変革する。

女性及び少女は、変革を実現できる力強い行動主体である。女性及び少女は、災害リスクへの取り組み又は災害管理において重要である知識及びスキルを所有している。

女性及び少女は、災害へのレジリエンス(災害に強い)、災害からの回復力の柱である。女性及び少女は、家族に対し災害への備えを促し、災害後は、コミュニティ再建の役割を担う。



【国際減災フォーラム女性懇談会、マルガレータ・ワルストロム国連事務総長特別代表(防災担当)を囲んで、兵庫県公館、2012.10.11】

1. マニュアルを共有することと、同時に、マニュアルにとらわれずに臨機応変に対応することの大切さを知っておく。
2. 何のためにそうするのかの考え方を明確にした上で、提案は具体的に。考え方を理解しないままの表層的なマニュアルの運用は、かえって弊害になることも。
3. マニュアルは、制度の変更等含め常時更新する。また、標準モデルを見つつ、地域の状況にあわせて、それぞれの地域でつくられるプロセスも重要。
4. 行政だけではできない。民間と行政が知恵をだしあい、議論し、各フェイズでともに考え、協働する。
5. ただし、行政は、行政が行うべき基盤を確実にを行う組織化と研修を徹底する。自助、共助のために行う公助もある。
6. 日ごろからやっていないことは、いざというときもできない。ふだんから仕組みを回し、ふだんから民間・行政がいっしょに事業・研修を実施。
7. 男女共同参画センターの役割と使命。男女共同参画センター職員のエンパワメントと、相互の応援と受援のネットワークシステムをふだんから。
8. 災害時に配布もできるコンパクトな要点と、もう少し詳しく知るときの解説を分ける。
9. 避難所等個々の現場でもものが言えるよう、課題が潜在化しないよう、災害時に現場へのアウトリーチや交流会等を行える人材のネットワークと仕組みをふだんから。
10. マニュアル活用の学習・研修プログラム例を広く開発・普及。行政の防災・男女共同参画担当職員はむろん、人事課の研修体系に入れて、全職員を対象に、毎年実施。

1) 避難から、避難所、仮設住宅、復興公営住宅、生活再建、まちづくりへ

(1) 自分で自分の命を守る逃げ方 子どもや要援護者の避難のしかた

命を守るための避難場所と、そのあとの生活を行う避難所を区別。

就学前の幼稚園・保育所・認定こども園について、行政との緊急時の連絡体制、施設間の連携体制を強化。特に私立幼稚園については、市町村との関係が希薄。

また、災害時の子どもを連れた避難、親との安否確認体制(一斉メール配信、災害用伝言ダイヤルなど複数の手段)、施設間の物資の融通や被災園児の受け入れ、子連れ防災マップづくり等平時からの親や職員の参画・体験型研修などについて、関係団体と協働した取組の強化。

あらかじめ地域の要援護者情報をマップ化し、関係者で共有。要援護者の受援力を高めることにもつながる避難シミュレーションを定期的を実施。

平時から福祉避難所となる福祉施設等を決めておき、施設間人材応援のしくみを構築。被災直後は、多くの高齢者や障害者等の一般避難所への避難があることから、人材を避難所に投入し、迅速な福祉避難所(福祉施設等)への移動を行う。

(2) 女性用・赤ちゃん用などの備蓄物資、救援物資

女性用下着・生理用品、粉ミルク・ほ乳びん・消毒剤・離乳食・ベビーバス、おむつ、高齢者用とろみ食等。備蓄でもつものと、救援物資で配送してもらうもの。

現場の避難所まで届けるための、集積拠点での入庫・在庫管理・仕分け・出庫・配送のしくみ(倉庫業者・宅配業者等の活用の仕組み)。必要とする人のためのパッケージ化の工夫。

(3) 避難所、仮設住宅、復興公営住宅、まちづくり協議会などの運営に、必ず女性リーダー

避難所を土足にしない、避難所の間仕切り、授乳・着替えスペース、下着等物干し場、男女別仮設トイレ、女性たちが語り合える場、等

抜け落ちがちな妊産婦と乳幼児への配慮、母子保健

被災し、遊び場もない被災地子どもたちへの配慮。震災遺児、母子家庭、父子家庭への配慮。

食事や清掃のルール(女性のみ当番にしない)、ペットやゴミ捨てるルール

保健師・看護師・助産師による健康・子育て等相談、管理栄養士による栄養管理(アレルギー等含む)

恒常的な女性意見の集約、運営への反映

(4) 危機のときの、仕事と子育て・介護等の両立の手立て

自治体職員・警察官・自衛官など公務員、医師・看護師等専門職の場合。

(特に郡部)自治体職員が地域の役員を兼ねていることが多いため、緊急時の地域の役の代理を決めておく

(5) 避難所、仮設住宅等におけるDV防止対策、被災者・支援者との性被害予防対策等

設備面(暗い場所に仮設トイレをおかない等)や行動面(複数で行動)の注意

男性の閉じこもり、アルコール依存、DV対策

直後からの相談窓口の周知、啓発

(6) 広域避難者の支援

総務省全国避難者情報システムへの登録呼びかけと、情報、相談、ネットワーク等支援(母子避難等支援)

(7) ボランティアの活動拠点と、ボランティア・コーディネーター

被災している地元社会福祉協議会ボランティアセンターのみで負担せず、被災地外の社協ボランティア・コーディネーターはもとより、外部からの中間支援NPO等と積極的に連携。←情報発信のためにも、外部から人が入っていくこと、必要。

ボランティア要請を受けてのマッチングだけでなく、こちらからの声かけ、支援。

2) 男女共同参画センターの役割と使命

(1) 相談、情報、ニーズとシーズの発掘とマッチング、ネットワーク、就業支援、エンパワメントなど、災害時、本来業務の迅速な立ち上げ

避難所や物資の倉庫になったり、他業務にセンター職員を回すことは、原則として避ける。

(2) 災害対策本部、復興本部への男女共同参画センターの明確な位置づけ

相談現場等からの本部への情報提供と、政策へのフィードバック。

(3) 全国男女共同参画センター相互の応援・受援システム、合同研修・交流会を、ふだんから

3) 行政職員の応援と受援のしくみ、研修、ネットワーク

(1) 【応援自治体】 応援に入ることが、職員のエンパワメントにも。

カウンターパート方式支援、現地支援本部(総括責任者とロジをおく)、県が県内市町村をコーディネートし、県と市町村のチームで応援に入る (例) 都道府県・政令中核市保健所保健師(医療との調整、感染症、特定疾患、精神疾患等)と、市町村保健師(乳幼児・特定健診、介護予防等)がチームで応援に入る

後方支援拠点やロジの物資補給基地、初動は自己完結型、交代は半数ずつ、など

【受援自治体】

受援の総括責任者を定める、仕事別に応援職員を含めた責任者・指揮命令系統を決める

窓口には殺到する生活保護課が避難所運営も所管、環境担当課がガレキもご遺体への対応も所管、等業務の集中(避難所運営やガレキ対応の遅れ)を避けるための、初動の業務分担を決めておく

(2) 災害対応実務の改善と研修

災害救助法食事給与単価特別基準適用(1人1日1,010円 1,500円)等要請主義事務手続きの改善、各種申請書類の簡素化

被災後の野菜・温かいものを含む1日3食の食事、学校給食の充実等のためのノウハウ: 平時からの業界団体やスーパー・生協・コンビニ等との協定、弁当業者等リストアップ、管理栄養士による救援食材や栄養の管理等

災害救助法、災害弔慰金法、被災者生活再建支援法等、実務研修

(3) ふだんからの、地域団体・NPO、企業・職域団体・業界団体等との協働と、顔みしりの関係

特に、民間・行政協働の横断的女性リーダー養成とネットワークづくり

(4) 防災会議や、復興計画策定のための委員会における女性割合の確保

防災会議に占める女性割合: 中央防災会議7.4%、都道府県5.1%、政令市10.0%(2012.10.15)

国・県・市町村の復興のための委員会における女性割合の確保を準備

(5) 男女共同参画計画に防災・減災、復興を、防災計画に男女共同参画を入れる

国・県・市町村における平時からの、女性管理・監督職や審議会等女性委員割合増加への取組。
管理職に占める女性割合：国2.5%、都道府県6.4%、政令市9.8%、市区10.5%、町村9.8% (11)
審議会等女性割合：国33.2%、都道府県34.6%、政令市32.5%、市区27.3%、町村23.2% (11)
男女共同参画の視点を入れた防災・減災、復興についての毎年の継続的全庁職員研修。

(6) 被災経験職員や応援派遣職員の全国的ネットワーク化と、職員の演習型研修の継続実施

実務レベルマニュアル作成、絶えざるブラッシュアップ、庁内・県内・ブロック別・全国など、各レベルでの毎年の継続的演習型研修
被災経験職員と応援経験職員の全国的ネットワーク化と、男女共同参画視点の後輩職員への継承

4) 男女共同参画視点からの一人ひとりのエンパワメント(力をつけること)

(1) 全国の男女共同参画センター(342:都道府県49、市区町村293)や公民館(15,400)等社会教育施設を拠点とした防災・減災学習

男女共同参画の視点を入れたプログラムの開発と普及 (例)兵庫県立男女共同参画センター-地域別ワークショップによる「防災・減災ハンドブック」づくりなど

男女共同参画センターのない自治体への設立支援、男女共同参画センターと同じ役割を果たす組織の明確化と強化

(2) 地域団体・NPO、企業・職域団体等における、研修の一環としての防災・減災学習

(3) 保育所・幼稚園、小・中・高校、大学等における防災・減災教育

(4) 女性リーダー、若者リーダーを含む避難所運営委員会や、防災・減災活動を、ふだんからのコミュニティづくりとして



【兵庫県立男女共同参画センター・地域別
防災・減災ワークショップ(養父市)2012】

2012 年 12 月 18 日

主に仮設住宅支援における男女共同参画の視点

一般社団法人パーソナルサポートセンター
企画調査室長 菅野 拓

1. 一般社団法人パーソナルサポートセンター（PSC）について

PSC は、さまざまな分野の NPO が集まって 2011 年 3 月 3 日に設立された団体。現在、主に 2 つの震災支援事業を実施している。

生活支援事業

2011 年 6 月から仙台市と PSC との協働形式で事業を開始。被災後、生活が困難な状態を解消するお手伝いだけでなく、生活再建のための支援を行い、仮設住宅から転居しても“自分らしい暮らし”ができるようサポートしていくことを目標にしている。被災者を絆支援員として雇用。福祉の基礎知識を学ぶ研修を受講した後に、絆支援員は毎日のように応急仮設住宅に伺い、普段のなにげない会話から、経済面、介護、子育て、精神的な不安な状態など、個々の多岐にわたる悩みごとや心配ごとの相談を受ける。入居者からの相談や困っていることを聞いた絆支援員は、福祉分野の専門家でもある暮らし再生プランナーに相談したうえで、問題を解決するための専門機関や関連団体等につなぐソーシャルワークを行う。

就労支援事業

生活支援事業部や福祉、医療機関などと連携し、震災で仕事を失った方々の福祉的なサポートを展開するとともに、企業、団体などと連携を図りながら、それぞれの生活状況に合わせ、一般就労や中間的（福祉的就労等も含み）な就労を目指している。

就労支援相談センター「わっくわあく」では、スタッフが相談者と面談をする中で、収入や職歴などを把握。それぞれの希望や適正に合わせたアセスメントをとり、職業体験を実施したり、面接や履歴書作成の助言をしたりし、就労に向けた支援を実施する。また相談者の適正に合わせた雇用を一般企業から開拓し、相談者と企業とのマッチングをはかる。

2. 男女共同参画の視点を取り入れた具体的取組み

- ・ ブザー（音のなるもの）や携帯電話を持ち歩く。
- ・ 被災者宅への訪問時は必ず 2 人以上で訪問する
- ・ 男性一人暮らしの所には女性一人では訪問しない。
- ・ 女性一人暮らしの所には女性支援員が訪問する。
- ・ 福祉機関等への同行支援時も必ず相談者と同性の人が同席する。
- ・ 相談センターでの初回面談はできる限り男女ペアで行う。

- ・ 就労支援時に職種や業種などの紹介の際、性別で偏見を持つことがないように心がける。
 - ・ 夫婦で夫が仕事をせず、妻が求職している場合、夫に対して就職を促すことや、なぜ働かないかを無理に聞き出すことをしない。
3. 仮設住宅入居者対応に必要な男女共同参画の視点
- 基本的には、下記の視点が必要ではないかと考えている。
- ・ 支援は基本的にペアで実施する。できる限り男女ペアが望ましい。
 - ・ 危険に対する予防措置を講じる。
 - ・ 相談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。
 - ・ 性別役割分担を決めつけてしまうことで家庭内やコミュニティ内で女性を中心に不利益が生じることを想定する。
 - ・ シングルマザーなどを中心とした要援護者が働きやすい環境を整備する。

以上

内閣府 男女共同参画の視点からの震災マニュアル意見交換会

平成 24 年 12 月 20 日 (木) 10:00~12:00

於：内閣府本府仮設庁舎講堂

もりおか女性センター 田 端 八重子

発表要旨

1、平時における男女共同参画の視点で実施しておくべき震災対応の重要性

- (1) 国の中央防災会議・地方公共団体の防災会議等にかかる政策・方針決定過程への女性の参画を実施することがなにより重要 (第 3 次計画の実現 203030)

男女共同参画の重点分野

男女のニーズの違いを把握して進める必要性

男女共同参画の視点を取り入れた体制の確立

- (2) 全国知事会男女共同参画特別委員会・災害対策特別委員会「女性・地域住民からみた防災施策のあり方に関する調査研究報告」(平成 20 年 12 月)を参考とする
- (3) 其々の地域にあったよりリアルな災害を想定した定期的な訓練と避難所及び仮設住宅運営でのシュミレーションの実施 (国・地方公共団体・自治体等職員の参画)
- 避難所等でのプライバシーの確保 (仕切り・トイレ・授乳室・更衣室等)
- 性的マイノリティーへの配慮 (プライバシーの確保)
- ペットへの配慮
- 車内での生活者への配慮
- 洗濯場・干し場等の確保 (女性のニーズ)
- (4) 国・地方公共団体・自治体等の女性職員による男女共同参画の視点での避難所運営・防災・復興等にかかる体制を確立 (各部局の職員による構成)し、刻々と変化する状況が災害対策本部に報告され迅速な対応がなされるような仕組みづくり
- (5) 町内会等で結成される町内会組織及び自主防災組織の中の管理者を一方の性で構成しないこと (特に町内会等での女性の役職・管理者比率を同率とする)
- 通常の町内会運営の男女共同参画を推進し、女性の意見が反映されるよう配慮が必要
- (6) 男女共同参画の視点に立ったところのケアラ (女性医師・助産師・看護師・臨床心理士・ケースワーカー・生活支援者等)の育成が重要
- (7) 長期化する避難所での栄養過多や病人・病児等のための食品への要望
- 成人病・子どものアトピー・アレルギー体質等を言い出せる雰囲気づくり
- (8) 男女共同参画の視点に立ったボランティアや支援者を受け入れるためのコーディネーターの育成
- (9) 被災者のジェンダー統計の義務化 (定期的な地方公共団体におけるジェンダー統計の開示)

- (10) 男女共同参画の視点に立った法律家（法曹界）の育成
- (11) 非指定避難所（公共施設や民家・店舗等）を避難所に判定することが急務
避難所と同等の（水・食料品・物資等）支援
- (12) 長引く避難所での生活には、女性たちの力が不可欠であった。その女性たちは
アンペイドワークを余儀なくされたのであり、配慮が必要
- (13) これまでの大震災（阪神淡路大震災・中越沖地震等）の教訓を再考すること

2、発災後の復旧・復興対応

- (1) 男女共同参画の視点に立った避難所等運営の仕組みづくり
 - 女性の意見を聴く体制づくり
 - 女性が意見を述べるができる雰囲気づくり
- (2) 避難所でのリーダーは一方の性に偏らない（女性リーダーの育成）

人権感覚・意識のないリーダー・一人で取り仕切ろうとするリーダー・女性の意見を聞こうとする姿勢のないリーダーは不適格であることから、彼らを支持しない動きをつくるための雰囲気を醸し出していくこと

避難所等の非日常化された暮らしの中で避難所の中の生きにくさやメンタル部分での悩みや問題がストレスとなることは火を見るより明らかである。そんな中で、人権感覚のないリーダー等の指揮下のもとで暮らすことの非情さはあまりにも過酷であり、今後人生設計等次のステップへの希望や展望が持たなくなっていくことが大きな問題としてある。

地元で生きてきた方々にとっては、町内会の管理者たちはどなたも顔みしりでもあり、仮設住宅入居後の人間関係にも重大な影を落とすことも考えられる

避難所でのいづらさなどで半壊状況にあった自宅にもどった方々が、水や食料品を近くの避難所にもらいに行ったが、避難所民のみと言われ断られている。いかにみじめなことであったのか、このようなことがあってはならないことであり、配慮が十分行き届くようにしなければならない
- (3) 指定されている避難所（地方公共団体・自治体が指定している避難所）にたどりついた方々には備蓄品による物資が届けられたが、命からがら指定されていない建物（非指定避難所）にたどりついた方々にとっては、何の物資支援もなされなかった。この非指定避難所が避難所に指定されるまで 1 ヶ月半の時間がかかった。このようなことのないようにそれらに対応した制度改正がなされることが望ましい
- (4) 物資等は、其々個人の要望が出されるため、定期的に女性たちの意見を聞く会等を受け、女性のニーズに合った運営がなされること
- (5) 男女共同参画の視点に立った国・地方公共団体・自治体等の女性職員と避難所等の女性たちの意見交換会等の開催及び女性のニーズが災害対策本部等に届けられるような仕組みづくり

- (6) 職員（地方公共団体・自治体等）及び専門職（助産師・看護師・栄養士・保健師・保育士・ケアマネージャー等）の職場復帰のための保育所の早期復旧と開設、24 時間体制で実施すること及び保育士の確保
- (7) 男女共同参画の視点に立った長期にわたるメンタルケアの実施
 - 避難所及び仮設住宅内でのこころのケアが重要（高齢者・女性・子ども・障がい者・妊婦等）
 - DV 被害当事者・性暴力被害者・セクシャルハラスメント・パワーハラスメント等の相談窓口の早期開設（ホットライン・面接・同行・法律相談等）
- (8) 洗濯場や干し場の確保等生活に密着した場や用具の確保
- (9) ボランティアや支援者の受け入れのためのコーディネーターの確保
 - 瓦礫処理
 - 学習支援者
 - 生活支援者
 - 再就職の支援
 - 専門分野から派遣される有識者と地元住民
 - 専門家の調査研究者
- (10) 避難所等での女性の労働（避難所での 3 度の食事・衛生管理・清掃等）がアンペードワークにならないように配慮が必要