

府政防第724号
府共第330号
令和3年6月11日

各都道府県知事 }
各政令指定都市市長 } 殿

内閣府政策統括官（防災担当）
（公印省略）
内閣府男女共同参画局長
（公印省略）

女性の視点に立った防災・復興の取組促進について

平素より災害関係業務及び男女共同参画社会の形成の推進に御尽力を賜り、感謝申し上げます。

内閣府では、女性の視点に立った防災・復興の取組を促進するため、昨年12月に政策統括官（防災担当）付と男女共同参画局の女性職員により「防災女子の会」が結成され、5月17日、「防災女子の会からの提言」（別添1）が取りまとめられ、内閣府特命担当大臣（防災担当）に手交されました。これを受け、内閣府特命担当大臣（防災担当）及び内閣府特命担当大臣（男女共同参画担当）から、メッセージが発出されました（別添2）。

本提言では、避難所等における性暴力・DV（配偶者等からの暴力）の防止や意思決定の場への女性の参画等、女性の視点に立った被災者支援の推進に加え、災害対策に女性の視点を組み込むための国及び地方公共団体の防災担当部局の体制強化が重要とされています。

国では、本提言の内容等を踏まえ、5月25日に防災基本計画を修正し、地方公共団体が地方防災会議の委員に占める女性の割合を高めるよう取り組むことや、市町村が避難所における性暴力やDVの発生を防止すること等を新たに盛り込みました（別添3）。

また、国における取組も強化すべく、新たに内閣府男女共同参画局長を災害対策本部等の構成員に追加するとともに、中央防災会議の委員について、5月25日付けの任命により、委員（閣僚を除く。）に占める女性の割合を11%から33%まで高めたところ です。

各都道府県・政令指定都市におかれましては、令和2年5月29日付け府共第322号・府政防第1222号「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～に基づく取組の促進について（依頼）」（以下「令和2年5月通知」という。）及び本通知を踏まえ、防災担当部局及び男女共同参画担当部局が

密に連携し、下記を取組を始め、意思決定の場や災害対応の現場への女性の参画、男女別データの作成・活用、災害から受ける影響やニーズの男女の違いに配慮した取組、避難生活等における女性と男性の安全・安心の確保等、平常時の備え、初動段階、避難生活、復旧・復興の各段階における女性の視点に立った取組を更に促進していただきますよう、よろしくお願いいたします。

都道府県におかれましては、管内市区町村に本通知を周知いただきますようお願いいたします。

なお、本通知は、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 245 条の 4 第 1 項の規定に基づく技術的助言であることを申し添えます。

記

- 地方防災会議の女性委員の登用

「第 5 次男女共同参画基本計画」（令和 2 年 12 月 25 日閣議決定。以下「基本計画」という。）では、成果目標として、都道府県防災会議の委員に占める女性の割合を 2025 年までに 30% とすること、市町村防災会議の委員に占める女性の割合を早期に 15% とし更に 30% を目指すこと、女性委員のいない市町村防災会議を 2025 年までにゼロにすることを掲げています。男女共同参画社会基本法（平成 11 年法律第 78 号）第 14 条では、基本計画を勘案して、都道府県男女共同参画計画を定めなければならないこと、市町村男女共同参画計画を定めるように努めなければならないこととされています。

以上を踏まえ、貴団体の防災会議の委員に占める女性の割合を 3 割以上とするための取組を更に進めていただきますようお願いいたします。各団体の数値については毎年 12 月に「地方公共団体における男女共同参画社会の形成又は女性に関する施策の推進状況」（内閣府男女共同参画局）の中で公表しています。今年度からは、数値のみならず取組状況を含めてフォローアップを行い、公表することとしています。（後述）

- 性暴力・DVの防止

これまでの災害では、指定避難所等において、性暴力・DVを含む女性や子供に対する暴力が発生してきたという報告がなされています。被災者支援に当たっては、災害時は性暴力・DVが発生する（平常時よりも増加する可能性がある）ことを予測し、指定避難所等において、被災者や支援者が性暴力・DVの加害者にも被害者にもならないように対策を行う必要があります。そのため、「暴力は許されない」意識の普及、徹底を図るとともに、指定避難所等における女性や子供等に対する性暴力・DVの発生を防止するための取組に努めるようお願いいたします。

- 「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～」の活用徹底

上記に取り組むに当たり有用な情報や事例を同ガイドラインに盛り込んでおり、令和2年5月通知を踏まえ、その活用の徹底をお願いいたします。

また、令和3年5月17日付け事務連絡「『災害対応力を強化する女性の視点』実践的学習プログラムの活用について（依頼）」を踏まえ、同ガイドラインに基づく取組を实践できるような研修等の充実をお願いいたします。

国では、今年度から、同ガイドラインに基づく地方公共団体の取組状況のフォローアップを行い、公表するとともに、今後、毎年継続的にフォローアップを行ってまいります。さらに、それぞれの地方公共団体の取組や改善度合いを比較可能な形で地域住民にとってわかりやすく示すための仕組みを令和4年度に構築することとしています。

以上

1. 女性の視点に立った被災者支援の推進

(1)「女性の視点からの防災・復興ガイドライン※¹」を踏まえた対策の一層の推進

内閣府男女共同参画局において取りまとめられた本ガイドラインの取組についてより一層の浸透を図るべく、防災女子の会として特に重要かつ早急に実現すべき施策を示す。

- ①避難所等における性暴力・DVの防止
- ②避難所等における複合的に脆弱な要素を持つ女性の困難の解消
- ③避難所運営等の意思決定の場への女性の参画
- ④地方防災会議や中央防災会議をはじめとする防災計画作成の場への女性の参画
- ⑤ライフスタイルの変化を踏まえた被災者支援
- ⑥迅速・的確な被災者支援のための男女別データの収集・活用

(2)避難所運営ガイドラインへの反映

「女性の視点からの防災・復興ガイドライン」等を踏まえた「避難所運営ガイドライン※²」の修正を求めるとともに、修正の検討に当たって特に考慮してほしい点を示す。

(避難所のリーダーや副リーダーに、女性と男性の両方を配置する 等)

※1：「災害対応力を強化する女性の視点～男女共同参画の視点からの防災・復興ガイドライン～」(令和2年5月内閣府男女共同参画局)

※2：「避難所運営ガイドライン」(平成28年内閣府政策統括官(防災担当))

2. 女性の視点を組み込むための防災担当の体制強化

女性の視点を組み込むための体制強化が必要であり、性別、世帯構成、年齢等に関わらず働きやすい環境を実現するために必要な取組を示す。

(1)防災に関わる女性職員の増員

- ①突発的対応や業務の多さによる困難の解消
- ②デジタル化およびテレワークの推進
- ③育児や介護の代替サポート

(2)女性の視点に立った災害対策に関する防災職員の理解促進

防災職員への研修等において、女性の視点に立った災害対応や多様な視点の重要性を周知

(3)内閣府における防災担当と男女共同参画局の恒常的な協力体制の強化

(4)防災担当職員間のつながりの強化

防災女子と「よんなな防災会女子部※³」や「防災士会」との連携を計画

※3：47都道府県の公務員をはじめ地域防災の担い手や民間・学生等が参加

- ◆ 多様な人々への配慮のために、まず女性の視点に立って災害対応を見直すことが必要。
- ◆ 災害対応に関わる部局に多様な人材を配置し、誰もが活躍できるよう働きやすい環境整備が必要。

防災女子の会からの提言

令和3年5月17日

世界を変えたい。この思いで提言する。

本当につらいことは、津波のように一瞬で我々を飲み込み、ほとんど何もさせてくれない。言うまでもなく、巨大な自然災害への対応は人間にとって極限状況になる。だからこそ、国民の総力を挙げて立ち向かいたいと思う。

しかし、現実には理想とは程遠くはないだろうか。

令和2年12月、内閣府防災担当と男女共同参画局の女性職員による「防災女子の会」を結成した。結成当初、内閣府防災の全職員147名に占める女性職員はわずかに5名。この状況は自治体においてもさほど変わらない。災害時に国民の生命をつなぐ避難所のリーダーにも女性はほとんどいない。

防災に関わる意思決定には老若男女をはじめ全ての代表の参画が望ましい。女性に限らず、子どもや若者、高齢者、障害者、性的マイノリティの方など多様な方々の声にもしっかりと応えたい。

そのためにもまずは、人口の51.3%^{※1}を占める女性の声を十分反映しているとはいえない行政のあり方、避難所運営の実態を本気で変えることから始めたい。それができなければ本当に脆弱な立場に置かれている方々の声に応える社会の実現など到底おぼつかない。

「防災女子の会」では、まず、災害時における女性のニーズや課題とその対応策について考えた。これまでの災害における被災者の声をまとめた資料の調査や、現地で災害対応に当たる自治体やNPO法人等へのヒアリングを行った。そして、女性の視点に立った災害対応として最も課題が多いと考えられる避難所生活等の被災者支援について、課題と対応策をまとめたのが第1章である。

さらに、女性の視点に立った災害対応を行うに当たり、国及び自治体における防災担当職員の多様性確保が重要と考えた。内閣府防災担当に女性が少ないという現状を踏まえ、防災に関わる職員を取り巻く課題とその解決策を探るために、内閣府防災担当職員に対してアンケート調査を行った。そして、それらの情報を基に、女性のニーズや課題に配慮した災害対応を行うために重要な点について取りまとめたのが第2章である。

※1 総務省「人口推計」(2019(令和元)年10月1日現在)

女性の声が運営にきちんと反映される組織は、全ての構成員にとって良い組織であると断言できる。我々人間が究極の状況に置かれる防災の分野からそれを実現したい。

困難なことは分かっている。そして、防災の分野は女性活躍を進めるべき非常に多くの分野の一部に過ぎないことも百も承知である。それでも災害対応に女性の意見を十分反映できる社会に変わることができれば、平常時の日本も劇的に変わるのではないかと期待がある。予感もする。

防災の分野に女性の声をきちんと反映させる。これは小さな一歩かも知れない。しかしこの一歩が、世界経済フォーラムが公表した「ジェンダー・ギャップ指数 2021」において 156 か国中 120 位の我が国が大きく変わるきっかけになることを願ってやまない。

1. 女性の視点に立った被災者支援の推進

(1) 「災害対応力を強化する女性の視点～男女共同参画の視点からの防災・復興ガイドライン～」(令和2年5月内閣府男女共同参画局)を踏まえた対策の一層の推進

これまでの災害対応においては、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、女性の視点に立った避難所の運営管理が不十分であるといった課題があった。これを受け、内閣府男女共同参画局において、昨年5月、「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～」(以下「女性の視点からの防災・復興ガイドライン」という。)が取りまとめられたところである。しかしながら、ここに示された取組が、我が国全体に浸透しているとは言い難い状況にあるため、「女性の視点からの防災・復興ガイドライン」のうち、被災者支援、特に避難所運営について、被災経験のある自治体、被災者支援を行う NPO 法人、被災地においてボランティア活動を支える社会福祉法人等にヒアリングを行い、女性の視点に立った被災者支援を推進するに当たり、特に重要かつ早急に実現すべき施策を取りまとめた。

① 避難所等における性暴力・DVの防止

これまでの災害では、指定避難所や仮設住宅、ボランティアの活動場所等において、性暴力・DVを含む女性や子供に対する暴力が発生してきたという報告がなされている。性暴力・DVは平常時においてもその被害を訴えにくく、災害時には特に被害の実態を把握するのが困難である。

被災者支援に当たっては、災害時は性暴力・DVが発生する(平常時よりも増加する可能性がある)ことを予測し、指定避難所や仮設住宅、ボランティアの活動場所等にお

いて、被災者や支援者が性暴力・DVの加害者にも被害者にもならないように対策を行う必要がある。^{※2}

また、被害者に注意を求めるのではなく、「性暴力・DVは許されない」という意識の普及と環境づくりの徹底を図る必要がある。

具体的には、指定避難所の運営に当たって、女性用と男性用のトイレを離れた場所に設置する、トイレ・更衣室・入浴施設等は昼夜問わず安心して使用できる場所に設置する、照明を増設する、性暴力・DVについての注意喚起のためのポスターを掲載する、男女ペアにより巡回警備をするなど、女性や子供等の安全に配慮した対策を行う必要がある。また、警察・病院・女性支援団体とも連携し、被害者への相談窓口情報の提供を行うことも求められる。

また、下着を干さなくて済むようになる乾燥機又は乾燥機能付き洗濯機、プライバシー確保のためのパーティション、防犯ブザーなど、支援物資等の選択においても、性暴力・DVの防止の観点を踏まえる必要がある。

② 避難所等における複合的に脆弱な要素を持つ女性の困難の解消

災害は、平常時から脆弱な立場に置かれている人々により深刻な影響を与える。国の防災施策では、災害時の避難に支援を必要とする者として、乳幼児、高齢者、障害者、妊産婦、外国人等を要配慮者（災害時要援助者）として定義しているが、要配慮者の中でも女性と男性のニーズの違いに配慮した対応が必要である。

このため、避難所において、男性・女性両方の相談員を配置し、男女それぞれのニーズの聞き取りを行える体制を整える、要配慮者の要望に応じて、男女別の要配慮者専用スペースを設置する、同性による介助・介護を実施する、といった取組を行う必要がある。

また、高齢者・障害者本人やその家族、乳幼児のいる家族等は、避難所生活への不安や周りの避難者への遠慮から、避難所に行くことができず、在宅避難や車中泊避難をする場合も多い。その結果、持病が悪化したり、妊婦や乳幼児は特にエコノミークラス症候群（肺塞栓症）のリスクが高まったりする。^{※3}

このため、災害時においては、避難所内の要配慮者のみならず、在宅避難・車中泊避難をしている要配慮者についても把握し、情報や物資の提供方法についてあらかじめ決めておくことや、必要に応じて医療や福祉サービスの支援につなげるようにすることが重要である。このとき、避難所と同様、在宅避難・車中泊避難をする要配慮者の中にも

^{※2} 近年の国際的な潮流としても、災害等の支援の現場において、性的搾取・暴力・ハラスメント（Sexual Exploitation, Abuse and Harassment：SEAH）からの保護や予防のための取組が必須となっており、支援関係者は、被災者に対する性的搾取・暴力・ハラスメントを一切容認しない（ゼロ・トレランス）という姿勢で厳格に対処することが求められている。

^{※3} 車中に限らず避難所でも長時間同じ姿勢でいることで、女性、妊婦、乳幼児はエコノミークラス症候群の発症リスクが高まり、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る。そのため「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が推奨されている。

女性と男性でニーズの違いに配慮する必要がある。

③ 避難所運営等の意思決定の場への女性の参画

避難所では、男性はリーダー、女性は食事や片付けといった、特定の活動が片方の性別に偏る傾向がある。これは、平常時からの「男性は仕事、女性は家庭」といった固定的な性別役割分担意識が背景にあり、災害時には、女性は家事・育児・介護などの家族ケアによる負担が増大する一方、男性は経済的責任による負担が生じやすい。

このため、避難所においては、女性と男性が協力して運営に携わり、避難している方々への声かけや物資の調達・提供を行うことが必要である。中でも、女性のニーズにきめ細かく丁寧に対応するためには、避難所のリーダーや副リーダーに女性と男性の両方を配置することが重要である。それにより女性が必要とする物資の要望を伝えやすくなり、女性用品の受け取り方法（女性担当者からの配布や女性トイレや女性専用スペースへの常備など）に配慮がなされたりする。^{※4}また、在宅避難者・車中泊避難者の中には避難所と行き来している人もおり、在宅避難者・車中泊避難者の代表者の女性・男性にも避難所運営に関わってもらうことで、ニーズを把握し、物資や情報の提供といった支援につなげていくことが望ましい。

避難所の運営には平常時の地域コミュニティの様相が大きく影響するところであり、自主防災組織や自治会の活動、まちづくりなど様々な場面において女性の参画、女性リーダーの育成を促進していくことが求められる。

④ 地方防災会議や中央防災会議をはじめとする防災計画作成の場への女性の参画

女性の力を災害対応に十分に生かすためには、災害時のみならず、平常時における防災に関する議論の場でも、女性の意見をしっかり反映していくことが重要である。

そのため、地方防災会議の委員に占める女性の割合を高めるよう努め、地域防災計画作成する段階から、女性の視点に立った対策を取り入れていくことが必要である。また、防災基本計画作成する国の中央防災会議についても、委員に占める女性の割合を高めるべきである。

⑤ ライフスタイルの変化を踏まえた被災者支援

日本のライフスタイルは、近年ドラスティックに変化している。共働き世帯やひとり親世帯、中高年の単身世帯が増加するなど世帯構成が変化するとともに、土日や夜間に就労する人が増え、IT化やテレワークの推進などにより、働き方は刻一刻と変化している。そうした中で、女性の就労割合も増加している。被災者支援を考える際には、こうした変化に適切に対応していく必要があるが、家庭においても、社会においても、育児

^{※4} Femtech を活用した製品（月経カップや吸水型の生理ショーツ等）のようなきめ細かい物資ニーズへの対応もしやすくなる。

や介護、衛生面や栄養面の管理といったケアの役割は、現在でも女性が大きな役割を担っていることを念頭において考えることが大切である。

共働き世帯やひとり親世帯では、災害時、家事・育児・介護といった家族ケアが課題となる。特に、就学前の乳幼児や小学生の子供をもつ世帯は、災害で保育所や学校が閉鎖されると、子供の預け先がなくなり、仕事や支援に関する各種手続き、被災した家の片付けができないといった問題を抱える。また、災害対応に当たる機関・団体の職員も同様に、子供の預け先の確保ができなければ、支援活動に従事するのが難しくなり、災害対応そのものに支障が生じるおそれがある。

このため、保育所等が被災し早期再開が難しい場合には、避難所や公的施設に一時的に子供を預かる場所と保育をする人材を確保するといったことも検討すべきである。また、介護を抱える世帯についても同様の問題が生じることから、介護関係施設の被災状況を踏まえ、代替となる施設等の確保を図る必要がある。生活再建を始めるに当たって、育児や介護の不安なく働ける環境を整えることは非常に重要である。

一方、単身世帯は育児や介護の対象となる家族がおらず配慮がされにくい。単身者は平常時から地域コミュニティとのつながりが希薄であることが多く、避難所における物資やサービスの提供に関する情報が入手できず、支援を得られにくい。また仕事をしながら被災者支援に関する各種手続き、被災した家の修復等をすべて一人で行わなければならないという困難が生じがちであることに留意する必要がある。

⑥ 迅速・的確な被災者支援のための男女別データの収集・活用

必要な支援を必要な場所へ迅速・的確に届けるためには、避難者の属性（性別、年齢、世帯状況等）や人数に関する情報の把握が不可欠である。一方で、災害時は自治体をはじめとする災害対応機関の業務が多大になり、発災直後での避難者に関する情報収集が困難な場合がある。このため、平常時から各地域における男女別のデータを収集・分析するとともに、既存の統計調査等を活用することは重要である。

また、災害の規模や種類により、避難所に来る避難者の属性や滞在期間が異なることから、災害時においても男女別のデータを収集していくことが重要である。「女性の視点からの防災・復興ガイドライン」に掲載されている「男女別データチェックシート」を活用してデータを収集するほか、自治体等が少ない負担でこれらの情報を集められるようにするために、ICTを活用した被災者台帳の整備の促進など効率的な情報収集方法等を検討していくことが求められる。

なお、災害時の情報は、蓄積されることで、防災施策や計画等の見直しなどにも資するものと考えられる。

（２） 避難所運営ガイドラインへの反映

これらの取組を進めていくために、避難所運営に関する業務を整理している「避難所運営ガイドライン」（平成28年内閣府政策統括官（防災担当））についても、「女性の視点からの防災・復興ガイドライン」等を踏まえて修正を行い、女性の視点からの避難所運営を推進していく必要がある。修正の検討に当たっては、特に次の点が考慮されるよう求める。

- 避難所のリーダーや副リーダーに、女性と男性の両方を配置する。
- リーダー、食事作りや片付けなど、特定の活動が特定の性別に偏るなど、役割を固定化しないよう配慮する。
- 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。
- 女性用と男性用のトイレを離れた場所に設置する。
- トイレ、物干し場、更衣室、休養スペース及び入浴施設は昼夜問わず安心して使用できる場所に設置する。
- 物干し場及び休養スペースを男女別に設ける。
- 女性用品の配布場所を設ける。
- 女性用トイレの数は、男性用よりも多くする。
- 在宅避難者及び車中泊避難者にも物資や情報を提供する。

2. 女性の視点を組み込むための防災担当の体制強化

災害対策に女性の視点を組み込むには、国及び自治体の防災担当部局に女性職員を配置すること、男性職員を含む全ての職員が女性の視点に立った災害対策への理解を深めること、防災担当と男女共同参画担当が協力すること、多様な組織の防災人材がつながることが重要である。

そこでまずは、足元の内閣府防災担当の取組として、以下のとおり提言する。内閣府防災担当の取組において女性の視点を組み込むための体制強化を行い、その取組が自治体等の参考となることを期待する。

（1）防災に関わる女性職員の増員

災害から受ける影響やニーズは女性と男性で異なり、さらに、世帯構成、年齢、雇用形態、障害・持病の有無、言語や文化等の違いにより、必要な支援は様々である。したがって、被災者支援においては、そうした多様性に配慮する必要がある。そのためには、施策実施機関における防災担当職員にも、多様な属性の職員がいることが重要である。

しかしながら、防災女子の会が発足した時点（令和2年12月）で、内閣府防災担当の女性職員数は147名中わずか5名で、全員が単身世帯という状況であり、職員属性には大きな偏りが見られた。また、防災女子の会で行った自治体へのヒアリングでも、

各自治体の防災担当部局の職員の属性に同様の傾向が見られた。^{※5}

防災女子の会では、このような偏りが出る原因と解決策を探るために、内閣府防災担当職員向けに、家庭環境や仕事と家庭（プライベート）の両立などについてのアンケート調査（以下「アンケート調査」という。）を行った。

この結果、内閣府防災担当は極端に女性が少なく、その女性は独身者に偏っていた一方で、男性職員の家庭環境に偏りはなく、例えば共働き世帯の割合も、全国における雇用の共働き世帯の割合とさほど違いはなかった。^{※6}

このことから、『女性は家事・育児・介護などの家庭の仕事を担うものであり、災害対応のような突発的業務が発生する仕事は難しい』、『男性は仕事を優先するものであり、いつでも呼び出しに対応できる』という、固定的な役割分担意識のもとに、人事権を持つ管理職や人事担当者が配慮し、家庭への負担が大きいイメージの根強い防災担当部局には男性と単身女性を配置しているのではないかと推察される。

しかし、アンケート調査では、男性職員も仕事と家庭（プライベート）の両立に困難を感じている職員が多く、特に家庭を持つ職員では、災害対応中に家族にかかる負担が大きいといった困難を挙げている職員が多かった。

今後ますます共働き家庭が増加し、育児や介護を担う男性が増えていくことが予想され、育児・介護休業等の取得も含めた柔軟な働き方が求められる中で、現在のような職員の世帯状況を無視した業務のあり方は将来的に行き詰まる可能性が高い。

足元の内閣府防災担当において、女性職員の数は5名（令和2年12月）から11名（令和3年5月）に増えたところであるが、被災者の多様性に配慮した災害対応を実現するためには、女性職員を増員するだけでなく、意思決定に関わる管理職にも常に女性が配属されることが望ましい。

そのために、さらなる女性職員の増員及び各職層に女性を配置するための計画的な人材育成を行うとともに、現在内閣府防災担当の職員が抱える業務上の困難を解消し、性別、世帯構成、年齢等に関わらず働きやすい環境を実現することが重要である。

以上のことから、アンケート調査で出された意見等も踏まえて、次のとおり、内閣府防災担当における職場の環境改善を提言する。

^{※5} 内閣府防災担当職員数は、災害対応要員となっている常勤職員、政策調査員、行政実務研修員の総数。

なお、令和3年5月現在、女性職員は153名中11名である。

^{※6} アンケート調査より内閣府防災担当において（共働き世帯男性職員）/（専業主婦世帯男性職員＋共働き世帯男性職員） \div 0.67。総務省『労働力調査（詳細集計）』（令和2年）より、（雇用の共働き世帯）/（男性雇用の者と無業の妻から成る世帯＋雇用の共働き世帯） \div 0.68。

① 突発的対応や業務の多さによる困難の解消

a. 現地派遣の先行き不透明さによる困難の解消

災害時の現地派遣については、あらかじめ決められた職員が派遣順位に基づき、緊急参集後すぐに被災自治体に派遣され対応を行うことになるが、派遣の時点で派遣期間が見通せないことによる職員の負担が大きい。

このため、特に、現地対策室を設置して長期の対応を行う場合や、同時に複数の自治体に派遣する場合などには、もともと派遣を予定していなかった職員も派遣されることを踏まえ、現地派遣を計画する者と全体の労務管理を行う者がよく連携して、職員の派遣状況を管理・調整する必要がある。具体的には、現地派遣を計画する者が1ヶ月程度先までの派遣計画を速やかに作成するとともに、全体の労務管理を行う者が、職員の家庭環境や心身の健康等に配慮して具体的な派遣者を決定の上周知すべきである。

b. 業務量や業務時間の多さによる困難の解消

災害時には、平常時と比べ膨大な業務が発生することから、長期間に及ぶ長時間労働や休日出勤の対応などによる困難を抱えている。さらに、災害対応が落ち着いたあとも後回しにしていた通常業務に追われ、休みが取りづらいという困難もある。このような状況を改善し、職員の心身の健康が守られてこそ、職員一人一人が高いパフォーマンスを発揮し、被災者支援の質を向上させることができるため、以下のような改善が必要である。

・業務の平準化

アンケート調査では、平常時から特定の参事官室^{※7}又は個人に業務が集中していることを指摘する意見が多くあった。平常時の担当業務に沿った災害対応業務を担う傾向にあることを考えると、平常時から多くの業務を担うことは、災害時に増加する業務にとっても対応しきれなくなる危険性が高い。

このため各参事官室・各職員がどのような業務を行っているかを整理し、各参事官室・各職員の業務量を残業時間などで定量的に把握した上で、担当を超えた人員や業務の流動化を柔軟に行うべきである。平常時からそうした運用を定着させた上で、災害時にも、突発的に発生する膨大な業務を柔軟に割り振ること等により、一部職員への業務の集中を軽減するといったことを考えるべきである。

・応援職員の活用

^{※7} 内閣府防災担当には、総括担当、災害緊急事態対処担当、地方・訓練担当、調査・企画担当、防災計画担当、普及啓発・連携担当、事業継続担当、避難生活担当、被災者生活担当、復旧・復興担当の10の参事官室があり、それぞれ参事官をトップとする課と同列の組織となっている。

内閣府防災担当には予備役と呼ばれる、過去に内閣府防災担当に所属した経験のある職員が応援に入るシステムがあり、令和元年東日本台風時には、多くの応援職員が対応にあたったものの、何を任せたら良いかわからなかったとの声もあった。これは、応援を受け入れる体制（受援体制）ができていないために発生するものである。各参事官室においては、平常時から、災害時に発生する業務のうち、応援職員に任せるべき業務、内閣府防災担当職員で対応すべき業務を整理し、応援職員に任せるべき業務の手順等をあらかじめまとめておくことが重要である。

c. 労務管理

災害対応業務を行う職員の心身の健康管理は重要である。首都直下地震等により職員自らが被災者となる場合も想定し、平常時から大災害発生時の勤務ローテーションをシミュレーションしておくことが必要である。内閣府防災担当全体の現地派遣・在京対応の双方について労務管理を行う者が、各参事官室の管理職を通して各職員の労務状況を把握するとともに、現地派遣を計画する者や現地で派遣職員の労務管理を行う者とも連携し、職員の配置や応援職員の受入れについて調整するよう徹底すべきである。

② デジタル化及びテレワークの推進

a. デジタル化の推進による業務の効率化

災害時の対応には、手分けをして各市町村に直接電話をかけて情報を集めるなど、非効率な手法が用いられているケースが多々見受けられる。直接市町村が情報を入力できるシステムを整備することなどにより、情報収集効率を向上させるといったことを考えるべきである。

b. テレワーク等の活用

アンケート調査では、共働きで子育てをしている職員を中心に、テレワークの推進を希望する声が多く、通勤時間が無くなり、在宅時間が長くなることで、子育てや家事に充てる時間が増えるといった意見が聞かれた。

災害時のテレワーク活用については、関係機関との連絡調整や即時の意思疎通に困難がある等、現時点では課題が多い状況であるが、継続して行わなければならない通常業務も含め、災害時であってもテレワークで対応可能な業務もある。各参事官室においては、平常時からテレワークを積極的に活用すると共に、災害時にテレワーク可能な業務の棚卸し及び業務プロセスの見直し等を行い、テレワークで対応可能な業務の幅を増やしていくべきである。

また、Web会議や、現地と東京をつなぐ^{※8}中央防災無線網によるテレビ会議を有効活用することで、情報の共有や次に行うべきことの認識の統一が図りやすくなり、発災

※8 都道府県庁と内閣府の所在する中央合同庁舎 8 号館を接続

直後に自宅で対応したり、これまで現地に行く必要があった会議を8号館で行ったりできるようになる。そのため、Web 会議に使える機器の増強や、中央防災無線網の一層の活用などについても検討すべきである。

これらの取組により、緊急参集や現地派遣等の対応が難しい職員であっても携われる業務が増えるため、多様な属性の職員が活躍できるようになる。

③ 育児や介護の代替サポート

発災直後は、緊急参集や現地派遣等の対応を行う必要があるため、職員は、昼夜を問わず突発的な対応が求められる。しかし現状では、育児や介護が必要な家族のケアをする職員に対し、預け先の確保などをサポートする仕組みがない。

一方、被災者支援においては、育児や介護の問題は検討すべき大きな課題となっている。初動段階において職員の育児や介護へのサポートがあれば、家族のケアの経験がある職員などの多様な人材が災害対応に当たることができ、育児や介護が必要な被災者やケア者のニーズに配慮した支援が実現しやすくなるのではないかと。

したがって、初動段階において災害対応に当たるため、育児や介護へのサポートを必要とする職員が、ベビーシッターや訪問介護のサービスを受けられる仕組みを整備するなど、育児や介護を抱える職員も活躍できる環境を整えるべきである。^{※9}

防災に関わる仕事は、いつ災害が起きるか分からないことによる困難が多い反面、やりがいも大きいものである。実際、アンケート調査においても、「被災者や国民のために仕事できる」、「政府の災害対応の第一線で働ける」といった声が多数上がっている。

職場の環境を改善し、育児や介護の両立支援制度も利用しやすく、災害時には十分なサポートが得られるようになれば、女性職員の配属を促進することができるとともに、育児や介護中の男性職員も働きやすい職場となると期待される。そうなれば、他の部局の職員も不安なく配属を希望できるようになり、防災担当部局への配属希望者が増えるとともに、「また来たい」という防災担当部局経験者も増えるのではないだろうか。

(2) 女性の視点に立った災害対策に関する防災職員の理解促進

防災行政、災害対応と防災関連業務について男性職員が担っている部分が多く、これまでの災害時は女性に対する配慮の必要性については認識が十分ではなかった。その

^{※9} 自衛隊では、陸・海・空の各部隊において、災害派遣時に駐屯地内の施設に子どもを一時的に預かる取組を行っており、自治体と協定を締結して、自治体が保育士の派遣等の支援を行っている（緊急登庁支援制度）

ため、まずは、災害対応の担い手である国や自治体職員が、防災施策に係る研修において、女性の視点に立った対応が必要であることを認識し理解したうえで、災害時に女性の視点に立った取組を強化・実践していくことが必要不可欠である。

内閣府防災担当では、「危機事態に迅速・的確に対応できる人」、「国・地方のネットワークを形成できる人」を「防災スペシャリスト」に求める人材像と定め、国・地方公共団体等の職員を対象に「防災スペシャリスト養成研修」を実施している。これまでも、研修コースの「被災者支援コース」では避難所運営における女性人材の活用や女性避難者のニーズ等が触れられているが、女性の視点を理解した上での迅速・適切な災害対応をより一層推進するため、「防災基礎コース」をはじめ、他のコースでも女性の視点に立った災害対応の内容を追加することを検討すべきである。

また、内閣府防災担当として、大規模な災害が発生した際、直ちに「内閣府調査チーム」を被災地へ派遣しているが、派遣を予定される職員等、特に配属1年目の者を対象として、内閣府調査チームの説明会を行っているところである。この説明会において、調査チームとして現地で情報収集等を行い、ニーズを把握する際には、これまで見落とされがちであった女性の視点の確保が重要であることを周知する必要がある。派遣前に周知を行うとともに、被災地での活動において、男女共同参画局の職員を含めた内閣府調査チームが緊密に連携し、女性特有の必要な物資提供や適切な避難所運営等が行われているかに留意した対応を行うことにより、柔軟な支援につなげることができるようになる。^{※10}

（3）内閣府における防災担当と男女共同参画局の恒常的な協力体制の強化

防災施策により女性の視点が反映されるには、防災担当と男女共同参画局の平常時からの連携が求められる。令和2年度からは、関係省庁災害対策会議の構成員に男女共同参画局総務課長が追加され、災害時に現地へ派遣される内閣府調査チームに男女共同参画局の職員が追加された。さらなる連携強化のために、男女共同参画局が開催する男女共同参画の視点からの防災・復興に関する研修や勉強会等に内閣府防災担当職員が定期的に参加するなど、女性の視点に立った防災・復興施策の理解促進を図るものとする。

（4）防災担当職員間のつながりの強化

※10 男女共同参画局の職員は必要に応じて派遣。

防災分野の各組織の中で少数派となる女性職員同士をつなぐことで、組織の枠を超えて仲間を増やすことが可能となり、また、平常時から情報交換や意見交換、交流できる場を設けることで、互いの経験等を共有し合い、学び・助け合うことが可能となるものと考ええる。

このため、防災女子の会では、「よんなな防災会（防災に関心のある47都道府県の公務員をはじめ、地域防災の担い手や民間企業に勤めている人・学生(中学生～大学院生)等が幅広く参加し、防災・減災をキーワードに繋がりを深めていく会）」から派生し、令和3年2月に発足した「よんなな防災会女子部」と交流していくことを計画しているところである。

また、「日本防災士会の女性防災推進局（全国の女性防災士によるネットワーク）」とも交流の機会を持ち、全国各地の女性防災士や女性防災リーダーの活動事例についての情報共有や意見交換等を検討する。

今後、内閣府防災担当全体でも、関係省庁・自治体の防災に携わる職員や男女共同参画に関わる職員、また地域の女性防災リーダーと恒常的につながれる場を増やしていくべきであると考ええる。

おわりに

これまでの災害では、女性と男性が災害から受ける影響の違いが十分認識できておらず、女性と男性の異なるニーズや課題に的確に対応されてこなかった。そのため、女性の声を反映することが、災害対応の質を向上するためにも重要である。

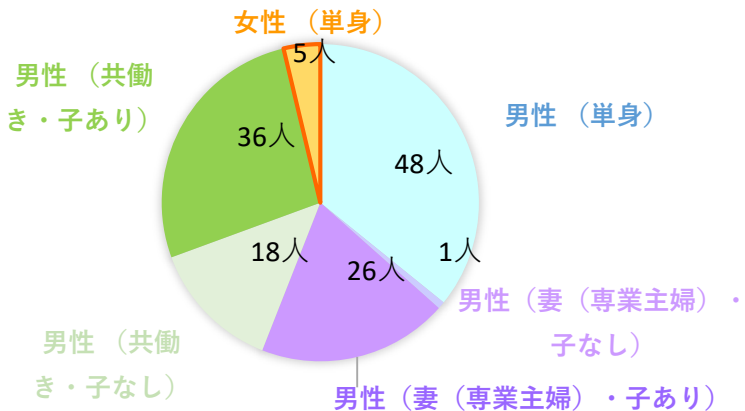
女性の視点に立って災害対応の見直しを進めることは、女性のみならず、子どもや若者、高齢者、障害者、性的マイノリティの方など、多様な方々への配慮に資すると考える。そのためにも、内閣府防災担当を含む災害対応に携わる部局に女性職員を増員するとともに、多様な人材を配置し、こうした人材が活躍できるような働きやすい環境整備が不可欠である。

平常時にできないことは、災害時にはなおさらできない。国や自治体の防災施策に女性の視点を反映するために、避難所運営に女性が参画するために、今こそ行動を起こす必要がある。本提言を踏まえ、防災の分野に女性の声を反映するための取組が一步ずつ進んでいくことを切に願っている。

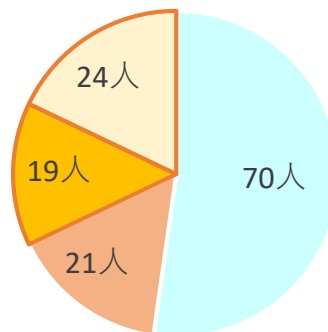
内閣府防災職員へのアンケート結果 (令和2年12月)

職員数147名中有効回答数134名

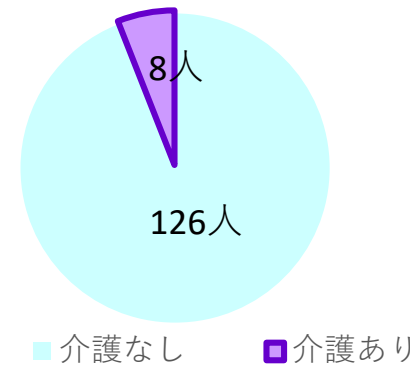
内閣府防災職員の属性分布



育児中の職員の割合

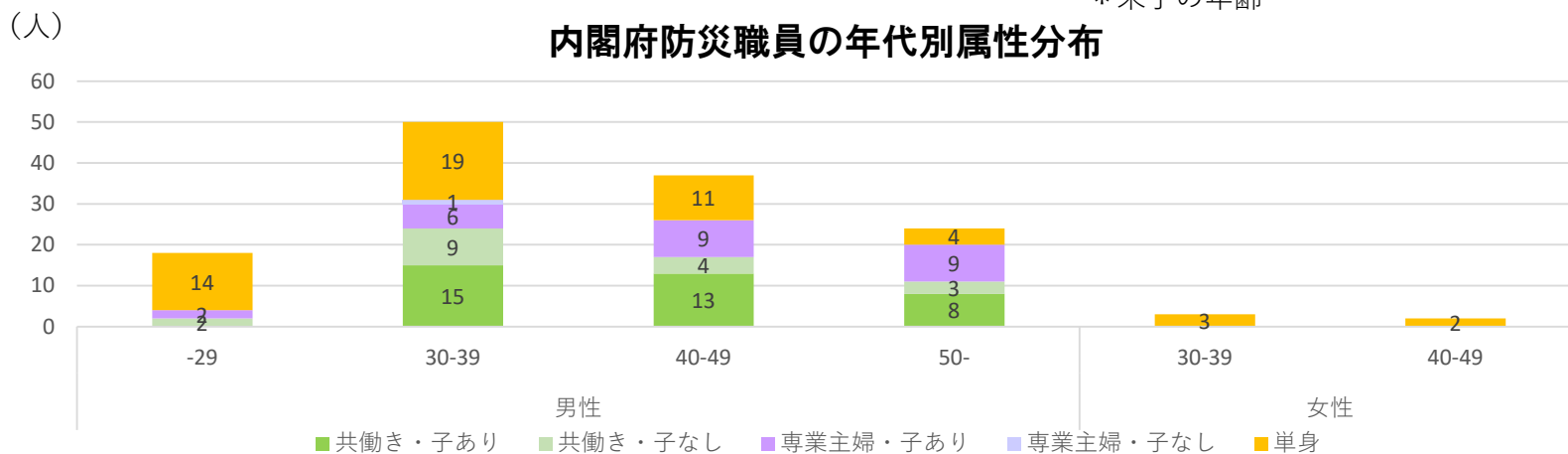


介護中の職員の割合



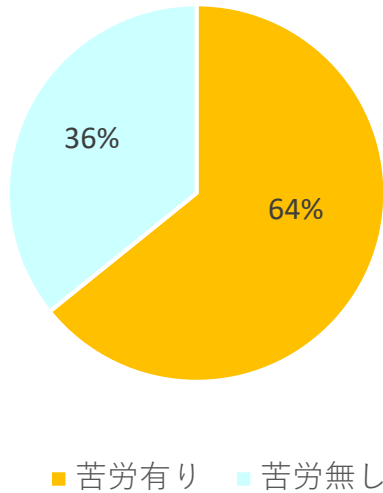
*末子の年齢

内閣府防災職員の年代別属性分布



- ・ 女性職員の割合が圧倒的に少なく (5名) 、全員単身者である。
- ・ 男性職員は30代以上の約半数が共働き世帯である。
- ・ 小学生以下の子どもがいる世帯は約30%である。
- ・ 介護中の職員の割合は少ないが、ほとんどが単身者または共働き世帯である。

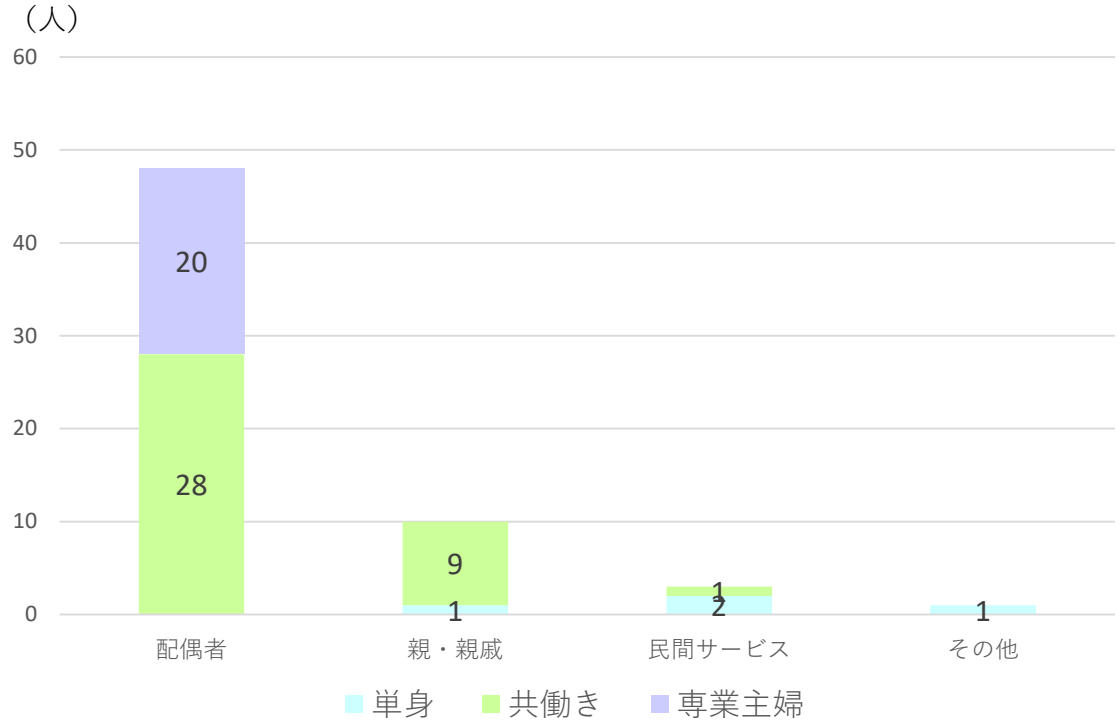
災害対応中の 仕事と家庭（プライベート）の両立



（主な意見）

- ・長時間労働や休日出勤もあり、仕事と家庭の両立ができない
- ・家事や育児について、家族にかかる負担が大きい
- ・家族の行事や予定が犠牲となる、家族のための時間がとれない

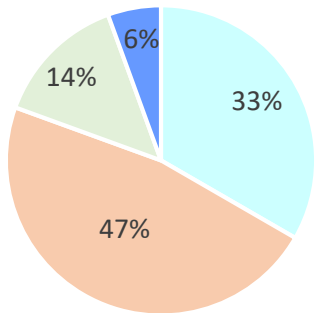
災害対応中の育児・介護の対応（複数回答有）



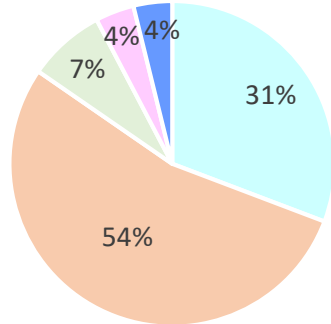
- ・災害対応中の仕事と家庭の両立について、6割強の職員が苦勞があると回答している。
- ・災害対応中の育児や介護は配偶者が対応しているケースが多いが、そのうち約6割は共働き世帯である。

災害対応中に特に大変さを感じること

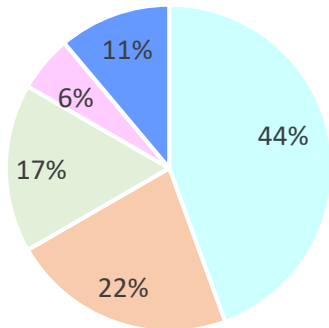
共働き・子あり



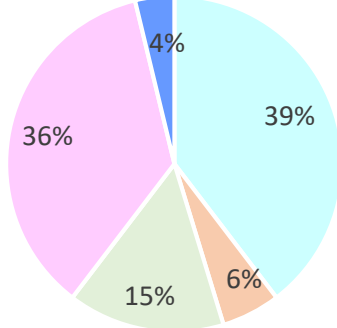
妻（専業主婦）・子あり



共働き・子なし



単身



■ 困難なし ■ 家族 ■ 心身 ■ プライベート ■ その他（無回答含む）

* 妻（専業主婦）・子なしの回答数は1人で「困難なし」と回答

（主な意見）

【家族】

- ・家事・子育て、介護などすべて配偶者任せになるためかなりの負担をかけた
- ・休日も対応が必要なため、仕事と家庭の両立が困難

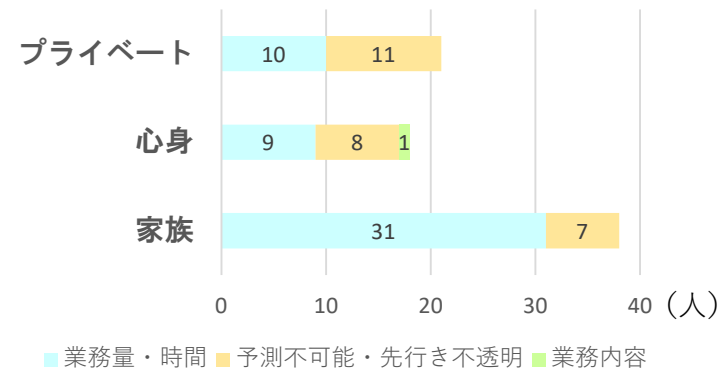
【プライベート】

- ・参集や現地派遣となる可能性があるため、休日の予定を立てにくい
- ・災害対応中はプライベートの時間がほとんど持てない

【心身】

- ・責任やプレッシャーが大きい上に、深夜・土日まで対応が続き、肉体的・精神的な負担が大きい
- ・現地派遣の期間がわからず先行きが不透明、また休日・夜間等の対応が続くことによる肉体的・精神的負担が大きい

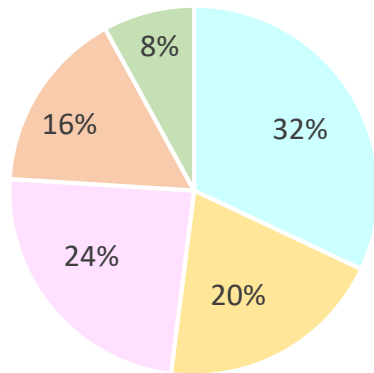
大変さを感じる要因



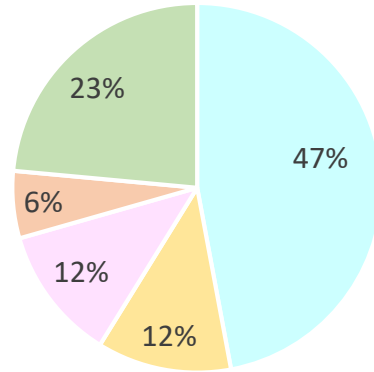
- ・ **子供がいる場合には、共働き・専業主婦の世帯にかかわらず、家族に関する大変さを感じている割合が高い。(50%)**
- ・ **単身世帯はプライベートや心身の健康に関して大変さを感じている割合が高い。(約50%)**
- ・ **大変さを感じる要因としては、いずれの項目でも業務量や業務時間（時間外労働）の多さ、予測不可能・先行き不透明（突発的対応、長期化など）が多い。**

仕事と家庭の両立の観点からの要望事項

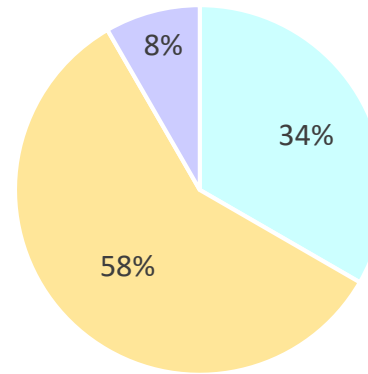
共働き・子あり



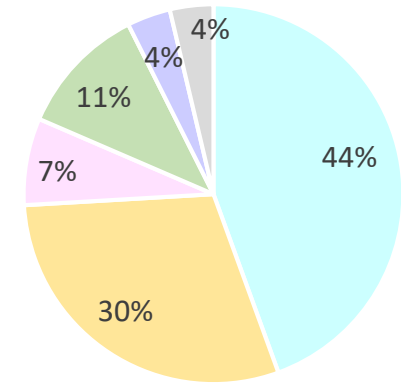
妻（専業主婦）・子あり



共働き・子なし



単身



■ 体制改善 ■ 業務量縮減・効率化 ■ テレワーク推進 ■ 家族の理解 ■ 人員配置 ■ 業務の標準化 ■ 補助制度

(主な意見)

【体制改善】

- ・ 現地派遣は一週間を目安に交代制にしてもらいたい
- ・ 現地派遣職員が一定期間のサイクルで交代できるような体制構築が必要
- ・ 危機管理宿舎での単身赴任により、子育てなどで家族に大きな負担がかかるので、長期間の在任は厳しい

【業務量縮減・効率化】

- ・ 特定の室・職員への業務の集中改善
- ・ 残業を短くするような職場の雰囲気が必要

【テレワーク推進】

- ・ 環境整備を含めたテレワークの推進をしてほしい

【人員配置】

- ・ 長期間の在任は非常に厳しい
- ・ 部局への配置はある程度家庭環境等を考慮してほしい

【家族の理解】

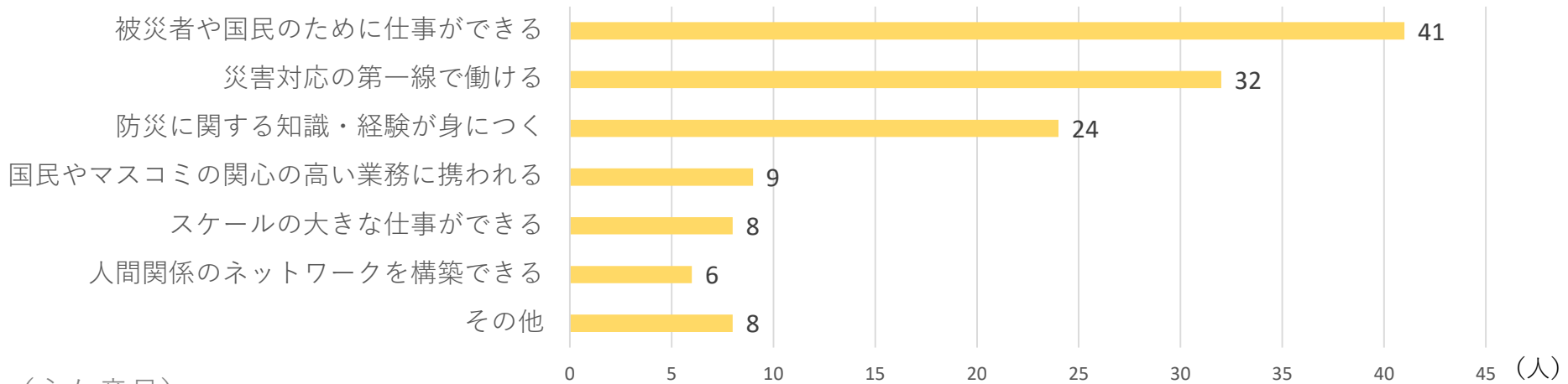
- ・ 家族の理解と覚悟が必要

【その他】

- ・ 災害時の業務の標準化が必要
- ・ 災害対応中の保育や介護の補助制度があるとよい

- ・ **いずれの属性も、体制改善や業務量の縮減、効率化を望む声が高い。**
- ・ **共働き・子ありの世帯では、テレワークの推進を望む声が高い。**

内閣府防災職員として働くことのやりがい・メリット（複数回答有）



（主な意見）

【社会的貢献】

- ・ 国民の命や安全な暮らし、生活改善に直結する仕事である
- ・ 努力すればするだけ国民から感謝される
- ・ 国民から直接激励・感謝される機会を得られる

【第一線での災害対応】

- ・ 災害時に政府の最前線で対応できる貴重な機会が得られる
- ・ 各省庁の施策に横断的に関わられる

【知識・経験】

- ・ 防災関連制度や災害対応のノウハウについて学べる

【国民の関心】

- ・ 国民から関心の高い災害対応に関われる
- ・ 重要なニュース報道の内容に関与できる

【スケール】

- ・ 自治体や民間では経験できないスケールの大きな仕事に携われる

【ネットワーク構築】

- ・ 各省庁や民間、自治体の出向者とのネットワークが構築できる

【その他】

- ・ 前向きで即決の仕事が多い
- ・ 成果が目に見える

- ・ **被災者や国民のための仕事ができることをやりがいとする意見が多い。**
- ・ **災害対応の第一線で働けることや知識・経験が身につくことをメリットに挙げる意見も多く見られる。**

女性の視点からの防災・減災の推進について

(大臣メッセージ)

大規模災害の発生は、全ての人の生活を脅かしますが、中でも、人口の51.3%を占める女性の声が災害対応に反映されないようでは、子供や若者、高齢者、障害者等の多様な方々の声に応えることは到底できません。要配慮者対応においても女性と男性で受ける影響やニーズへのきめ細かな対応が重要です。

防災・減災、災害に強い社会の実現には、女性が防災の意思決定過程や現場に主体的に参画し、女性と男性が災害から受ける影響の違いなどに十分に配慮された災害対応が行われることが必要です。災害から全ての人を守る第一歩として、女性の視点をしっかり踏まえた防災・減災を、覚悟をもって進めていかなければなりません。

女性の視点からの防災・復興の取組を促進するため、昨年12月に内閣府の政策統括官(防災担当)付と男女共同参画局の女性職員により「防災女子の会」が結成され、5月17日、「防災女子の会からの提言」が取りまとめられました。

提言では、避難所等における性暴力・DVの防止や、意思決定の場への女性の参画等、女性の視点に立った被災者支援の推進に加え、災害対策に女性の視点を組み込むための国及び地方公共団体の防災担当部局の体制強化が重要とされております。

我々は、提言を受け、女性の視点からの防災・減災に、これまで以上に力を入れて取り組まなければならないという決意を新たにし、国における取組を強化してまいりました。

具体的には、内閣総理大臣を会長とする中央防災会議において女性委員の割合を高めるとともに、先月 25 日に開催された同会議において、提言を踏まえ、防災基本計画を修正しました。また、内閣府男女共同参画局長を、中央防災会議の幹事や災害対策本部の構成員に追加しました。近く策定する「女性活躍・男女共同参画の重点方針 2021」においては、地方防災会議における女性登用の加速や、地方公共団体の防災・危機管理担当部局への女性の参画拡大、政府の防災関係業務への女性の参画を促進するための環境整備について盛り込むことにしています。

女性が防災・復興における「主体」であることは、我が国が主導した第 3 回国連防災世界会議で採択された「仙台防災枠組 2015-2030」でも打ち出されています。

災害対応に当たっては、現場を担う地方公共団体の役割が大変重要であり、全ての地方公共団体において、女性の視点からの取組が進められることが不可欠です。国としても、しっかりと支援してまいります。

都道府県知事・市町村長の皆様におかれましては、避難生活における女性の安全・安心の確保、女性と男性が災害から受ける影響や男女のニーズの違いへの配慮、地方防災会議の委員への女性の登用、被災者支援などの災害対応の現場への女性の参画、男女別データの作成・活用などに、一層のリーダーシップを発揮していただくことを、心からお願い申し上げます。

令和 3 年 6 月 11 日

内閣府特命担当大臣（男女共同参画）・女性活躍担当大臣 丸川 珠代

内閣府特命担当大臣（防災） 小此木 八郎

各都道府県知事 殿

各市町村長 殿

令和 3 年度の防災基本計画の修正（男女共同参画関連部分）

令和 3 年 5 月 25 日の中央防災会議において以下のとおり修正（下線部が追記箇所）。

「第 2 編各災害に共通する対策編」のうち、

(1) 第 1 章第 3 節 2 (3) 「防災知識の普及、訓練における要配慮者等への配慮」

- 国〔内閣府〕及び地方公共団体は、災害発生後に、指定避難所や仮設住宅、ボランティアの活動場所等において、被災者や支援者が性暴力・DVの被害者にも加害者にもならないよう、「暴力は許されない」意識の普及、徹底を図るものとする。

(2) 第 1 章第 6 節 「迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え」

- 地方公共団体は、男女共同参画の視点から、地方防災会議の委員に占める女性の割合を高めるよう取り組むとともに、男女共同参画担当部局が災害対応について庁内及び避難所等における連絡調整を行い、また、男女共同参画センターが地域における防災活動の推進拠点となるよう、平常時及び災害時における男女共同参画担当部局及び男女共同参画センターの役割について、防災担当部局と男女共同参画担当部局が連携し明確化しておくよう努めるものとする。

(3) 第 2 章第 6 節 3 (2) 「指定避難所の運営管理等」

- 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、男女ペアによる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安全性の確保など、女性や子育て家庭のニーズに配慮した指定避難所の運営管理に努めるものとする。

- 市町村は、指定避難所等における女性や子供等に対する性暴力・DVの発生を防止するため、女性用と男性用のトイレを離れた場所に設置する、トイレ・更衣室・入浴施設等は昼夜問わず安心して使用できる場所に設置する、照明を増設する、性暴力・DVについての注意喚起のためのポスターを掲載するなど、女性や子供等の安全に配慮するよう努めるものとする。また、警察、病院、女性支援団体との連携の下、被害者への相談窓口情報の提供を行うよう努めるものとする。

(以上)

令和 2 年度の防災基本計画の修正（男女共同参画関連部分）

令和 2 年 5 月 29 日の中央防災会議において以下のとおり修正（下線部が追記箇所）。

「第 1 編 総則」のうち、

「第 4 章第 3 節 防災計画以外の計画との整合性の確保等」における、「その他の計画（開発計画，投資計画等）」には、男女共同参画社会基本法第 14 条第 1 項に定める都道府県男女共同参画計画及び同条第 3 項に定める市町村男女共同参画計画を含むものとして整理。

（参考 第 4 章第 3 節の記述）

○法第 38 条において、国土形成計画等の防災に関する部分は、防災基本計画及び防災業務計画と矛盾・抵触するものであってはならないとされている。また、法第 41 条において、水防計画等の防災に関する部分は、防災基本計画，防災業務計画及び都道府県地域防災計画と矛盾・抵触するものであってはならないとされている。このため、指定行政機関及び都道府県の防災担当部局は、防災の観点から、計画間の整合性を確保するために必要なチェックを行うものとする。また、その他の計画（開発計画，投資計画等）についても、指定行政機関，指定公共機関及び地方公共団体の防災担当部局は、防災の観点から必要なチェックを行うものとする。

「第 2 編各災害に共通する対策編」のうち、

(1) 「第 1 章第 6 節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え」に以下を追加

○国〔内閣府〕は、女性の視点による災害対応力の強化を図るため、地方公共団体において防災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の連携体制が構築されるとともに、地方公共団体の災害対策本部に女性職員や男女共同参画担当職員の参加等が促進されるよう、都道府県の防災担当部局と男女共同参画担当部局に周知するものとする。

○地方公共団体は、男女共同参画の視点から、男女共同参画担当部局が災害対応について庁内及び避難所等における連絡調整を行い、また、男女共同参画セン

ターが地域における防災活動の推進拠点となるよう、平常時及び災害時における男女共同参画担当部局及び男女共同参画センターの役割について、防災担当部局と男女共同参画担当部局が連携し明確化しておくよう努めるものとする。

(2)「第2章第2節6(3)職員の派遣」に以下を追加

○国〔内閣府〕は、女性の視点による災害対応力の強化を図るため、被害状況を踏まえ、必要に応じ、職員を現地に派遣し、地方公共団体の災害対策本部に男女共同参画担当部局等が組み込まれるよう、必要な支援・助言を実施するものとする。

(以上)