

## 防災・復興における男女共同参画の推進に関する 政府の施策の取組状況についての意見

平成26年2月  
男女共同参画会議  
監視専門調査会

男女共同参画会議は、平成25年4月26日、当専門調査会の今後の調査方針として「防災・復興における男女共同参画の推進に関する政府の施策の取組状況について、引き続きフォローアップを行う」ことを決定した。

同決定を受けて、当専門調査会は、同年5月31日に防災・復興ワーキング・グループを設置し、本専門調査会が平成24年12月に取りまとめた「第3次男女共同参画基本計画の実施状況についての意見（「防災・復興における男女共同参画の推進」について）」の中で、特に政府に対して求めている取組について、関係府省の対応状況を把握するとともに、そのうち一部の関係府省から施策の取組状況を聴取し、有識者から意見聴取を行った。この中で、特に重要と考えた事項について、施策等の現状とこれに対する評価、及び、今後政府が行うべき施策の方向性について、今般、以下のとおり意見を取りまとめた。

政府においては、本意見を踏まえ、今後も引き続き、関係府省が連携を図りながら、施策をより一層強力で推進されたい。

### 1 防災における男女共同参画の推進

#### (1) 地方防災会議

##### (現状)

- 平成24年6月に災害対策基本法が改正され、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」を新たに加えることが可能となった。都道府県防災会議の女性委員の割合は、平成24年10月には5.1%だったが、平成25年4月には10.7%と増加した。また、女性委員のいない都道府県防災会議の数は初めてゼロとなった。
- 内閣府は、平成25年11月から12月にかけて、全国の市区町村を対象に調査を実施し、1,327団体から回答を得た（回収率76.2%）。これによると、市区町村防災会議の女性委員の割合は6.2%となっており、政令指定都市12.0%、政令指定都市以外の市8.2%、町村3.6%となっている。また、1,327団体中429団体（32.3%）で女性委員がいないと回答しており、町村の防災会議では半数以上で女性委員がいない。

##### (評価)

- 第3次男女共同参画基本計画の成果目標（女性委員のいない都道府県防災会議の数を平成27年までにゼロ）を前倒しで達成したことは評価する。しかしながら、都道府県防災会議の女性委員の割合は依然として低く、割合が高いところと低いところの差も大きい（鳥取県40.0%、広島県1.7%）。都道府県防災会議は、委員のうち少なくとも30%を女性とすることが求められる。

- 市区町村防災会議の女性委員の割合を初めて把握したことは評価する。しかしながら、全ての市区町村について把握できていない。市区町村防災会議については、女性委員の割合は低く、女性委員のいない防災会議も多い。市区町村防災会議の女性委員の割合を高めるとともに、早期に、女性委員のいない市町村防災会議の数をゼロとすることが求められる。

#### (施策の方向性)

- 都道府県防災会議について、災害対策基本法第 15 条第 5 項第 8 号の活用だけでなく、同条同項第 5 号及び第 7 号を活用し女性委員の割合が少なくとも 30%となるよう、女性委員の割合が高い都道府県の事例の提供と併せて、周知していくことが必要である。
- 市町村防災会議については、都道府県防災会議の最近の動向や女性を積極的に登用している市町村の事例について情報提供を行うなどにより、女性委員の割合を高め、早期に、女性委員のいない市町村防災会議の数をゼロとするよう、都道府県の協力も得て、働きかけることが必要である。このため、都道府県防災会議と同様、市区町村防災会議の女性割合の状況を、毎年把握することが必要である。

## (2) 国及び地方公共団体の防災担当職員

#### (現状)

- 消防職員、警察官、自衛官等について、これまで女性を配置していなかったポストに女性を登用するなど、女性の採用・登用の拡大を図っている。
- 内閣府では、国及び地方公共団体の防災に携わる職員を対象に、「防災スペシャリスト養成研修」を実施し、平成 25 年度第 3 四半期の研修の中で、東日本大震災の避難所における女性の視点からの対応を取り上げた。

#### (評価)

- 女性の採用・登用の拡大に向けて取り組んでいることは評価する。一方で、国及び地方公共団体の防災担当部局には、実態として、女性の職員が少ない。防災に係る政策・方針決定過程における男女共同参画の推進を図るためには、防災担当部局の女性職員の割合を高め、管理職への女性の登用を一層推進することが求められる。
- 防災スペシャリスト養成研修において、避難所における対応を取り上げたことは評価する。一方で、男女共同参画の視点からの災害対応は避難所運営にとどまらないため、研修内容の一層の充実が求められる。

#### (施策の方向性)

- 「隗より始めよ」の観点から、防災担当部局の管理職への女性の登用を含め、女性の採用・登用の拡大に率先して取り組むことが必要である。また、地方公共団体に対して、防災担当部局への女性職員の配置及び管理職への女性の登用の促進に取り組むよう働きかけることが必要である。その際には、女性が働くことを前提とした職場とする意識改革を推進した上で、男女共に働きやすい職場環境を整備することや、専門的な知識・経験を有する者を民間や他府省・他地方公共団体から積極的に登用するなどの工夫が考えられる。

- 防災スペシャリスト養成研修等の防災担当職員を対象とした研修の実施に当たっては、予防、応急、復旧・復興等の各段階における男女共同参画の視点からの災害対応に関する講義を盛り込むことが必要である。

### (3) 消防団及び自主防災組織

#### (現状)

- 消防庁は、東日本大震災の経験等を踏まえ、平成 25 年 6 月に、地方公共団体に対し、女性の入団促進を一層積極的に図るとともに、まだ女性が入団していない消防団にあっては早急に入団を認めるよう依頼した（女性消防団員がいる消防団は 2,224 団中 1,321 団（59.4%））。
- 消防庁は、婦人（女性）防火クラブの充実・活性化策に向け、研修会等への講師派遣やシンポジウムの開催等を実施している。
- 婦人（女性）防火クラブは、東日本大震災では避難所での炊き出し支援が主となっており、避難所運営の支援を主体的に担ったところは少なかった。

#### (評価)

- 女性消防団員の入団促進に取り組んでいることは評価する。一方で、半数近くの消防団において女性が入団していないことから、女性のいない消防団をゼロとすることが求められる。
- 婦人（女性）防火クラブは、地域の状況をよく知っていることから、女性リーダーとして、男女共同参画の視点を持って避難所の開設・運営等に積極的に関わることが求められる。

#### (施策の方向性)

- 男女共同参画の推進の観点から、女性のいない消防団がゼロとなるよう、地方公共団体に対して、より一層の女性消防団員の入団を促進し、特に、女性のいない消防団については、早急に積極的な入団を働きかけることが必要である。
- 婦人（女性）防火クラブを含め、自主防災組織の研修や人材育成に当たっては、予防、応急、復旧・復興等の各段階における男女共同参画の視点からの災害対応に関する知識を普及することが必要である。

### (4) 男女共同参画センター・女性センター等

#### (現状)

- 内閣府は、「男女共同参画の視点からの防災・復興の取組指針」を平成 25 年 5 月に公表し、関係府省の協力を得て、地方公共団体の防災・復興担当部局に通知したほか、平成 25 年 10 月から 11 月にかけて内閣府及び消防庁が全国 9 か所で開催したブロック会議において説明を行った。平成 26 年度には、本取組指針を踏まえ、男女共同参画センター等が中心となり、地域の实情に合わせた男女共同参画の視点からの防災・復興のモデル的な取組を実施し、その効果や課題を明らかにする「地域防災における男女共同参画の推進事業」を実施することを予定している。
- 全国女性会館協議会が実施した調査によると、男女共同参画センター・女性センタ

一等（以下「センター」という。）の78施設中20施設（25.6%）は地域防災計画に役割や位置づけが明記されている。同協議会は、防災・復興に関するセンターの全国的なネットワーク構築に向けた取組を始めている。

- センターの中には、男女共同参画の拠点施設として、「防災」を切り口に市町村に出向き、関係機関と連携を図りながら、男女共同参画の視点からの避難所運営訓練等を行っている（青森県男女共同参画センター等）。
- NPOや女性グループにおいて、女性防災リーダーの養成が行われている。男性の受講者が多くなりがちな地方公共団体主催の地域防災リーダー養成講座に、養成した女性が参加したり、地域で防災に取り組む女性のネットワーク構築を図るNPOの活動もある。

#### （評価）

- 男女共同参画の視点からの防災・復興の取組指針やチェックシートを作成、ホームページ上で公表し、活用されていることは評価する。一方で、市区町村のうち約35%が取組指針を踏まえ、特に何もしないと回答していることから、市区町村に対する更なる働きかけが求められる。
- 先進的な取組を行うセンターの事例を広く周知するなどにより、各地域のセンター等の取組を促進することが求められる。また、センターは、日頃から地域内の異なる領域の団体等と連携を図るとともに、広域のセンターや団体等ともネットワークを構築し、災害時には相互支援を行うことが求められる。さらに、センターを通じて、男女共同参画に関する活動にかかわっている者だけでなく、他の領域の団体・関係者に対しても、男女共同参画への理解を促進することが求められる。
- 防災リーダーの養成に当たっては、男女共同参画の視点からの災害対応についての研修を実施することが求められる。

#### （施策の方向性）

- 地方公共団体においてセンターの平常時及び災害時における役割が明確にされ、センターが男女共同参画の視点からの地域の防災力の推進拠点となることが求められる。そのためには、モデル事業の実施及びその成果の周知等を通じて、地方公共団体及びセンターに働きかけることが必要である。
- 地域の防災リーダーの育成が、男女共同参画の視点を持って進められるよう、引き続き、地方公共団体に対して積極的に働きかけることが必要である。その際、センターと連携して防災リーダーの育成を行うことが考えられる。

## 2 復興における男女共同参画の推進

### （1）女性の活躍推進

#### （現状）

- 復興庁は、東日本大震災からの復興に当たり、女性が活躍している事例や被災地の女性を支援している事例等を取りまとめた参考事例集を作成し、平成26年2月に計48事例を公表した。さらに約20事例の公表を予定している。また、参考事例集を活用しながら、被災地に出向き、それぞれの地域の状況を踏まえた具体的なアドバイス

等を行う取組も行っている。

- 復興推進委員会が平成25年6月に取りまとめた「「新しい東北」の創造に向けて（中間とりまとめ）」を踏まえ、先導モデル事業やリバイブジャパンカップ（起業家への投資促進のためのプラットフォーム構築事業）等を実施している。先導モデル事業として選定された事業の中には女性が中心となっている事業も含まれており、また、平成26年1月に決定されたリバイブジャパンカップ（ビジネスコンテスト）の大賞受賞の1つは、女性による起業、雇用創出の事例である。
- 被災地では、生活者・消費者としての目線で、男性とは異なる課題・ニーズを把握し、コミュニティや産業の再生や、女性の就業機会を創出している起業がある一方で、経営経験が少ないため、組織づくりや営業・マーケティングにおいて女性起業家が壁に当たるケースもある。
- 第一次産業に従事する女性の中には、外部からの支援・情報が不足していたり、組織の中で意思決定過程に参画できないことから、意欲を持ちながら、十分にその力が発揮できないケースもある。

#### (評価)

- 参考事例集や被災地に出向いての働きかけの実施は評価する。一方で、復興における男女共同参画に関して、復興基本法、復興の基本方針等に男女共同参画関連の記述があることは支援者や被災地の住民に十分に知られていない。被災市町村や草の根の支援団体に積極的に周知することが求められる。
- 例えば、「新しい東北」先導モデル事業は、①子どもの成長、②活力ある超高齢、③自律・分散型エネルギー、④社会基盤（システム）の導入、⑤地域資源を5つの柱としており、公募に係る資料や事業選定の基準を見ても男女共同参画の視点が明示的には表現されていない。男女共同参画の視点を取り入れた事業の実施を推進するための情報発信が求められる。
- 女性が漁業権を持っていないため、漁業組合の正式な組合員になることができず、意思決定の場に参画できないなどの課題は、被災地に限られたことではない。農山漁村全体の問題として、取り組んでいくことが求められる。

#### (施策の方向性)

- 被災地での女性の活躍を推進するため、各種施策や参考となる事例等の情報を、被災地の女性や女性グループに行き渡るよう工夫して提供することが必要である。また、支援者や復興に従事する職員に対して、男女共同参画の視点を持つよう、研修等により働きかけを行うことが必要である。
- 「新しい東北」先導モデル事業を始め、復興に係る各種事業において、男女共同参画の視点が明らかになるよう、女性が活躍している事例等を積極的に情報発信することが必要である。
- 農山漁村に根強く残る固定的性別役割分担意識や古い因習等による行動様式を是正し、政策・方針決定過程への女性の参画拡大を図ることが必要である。

## (2) 男女別統計の充実

### (現状)

- 復興庁は、平成 26 年 1 月に「復興の現状」及び「復興の取組と関連諸制度」を公表し、ハローワーク別の有効求人数・有効求職者数については男女別データを掲載している。
- 被災者等に対して行われる意識調査について見ると、例えば、復興公営住宅への入居意向や将来の帰還に関する意向を調査するため、平成 25 年度に復興庁、福島県、被災市町村の 3 者が実施した住民意向調査は、9 市町村全てで世帯単位の意向の把握を行っている。避難中の世帯の代表者（分散避難の場合は分散後のまとまりそれぞれ）に調査票を送付しており、例えば、父親と母子とに分かれて住んでいるケースでは、父親と母親それぞれが回答できることとなっている。9 市町村のうち、回答者の性別を聞いているのは 2 市町村となっており、調査票の中で世帯の構成員全員について、性別、年齢、帰還意向等を把握しているのは 1 市町村となっている。
- 2012（平成 24）年に第 56 回国連婦人の地位委員会において我が国が中心となって提案し、採択された「自然災害におけるジェンダー平等と女性のエンパワーメント」決議において、ジェンダー統計の重要性を指摘している<sup>1</sup>。
- 平成 26 年 1 月に統計委員会が答申した次期公的統計基本計画の案においては、施策展開に当たっての基本的な視点及び方針の中で男女別等統計（ジェンダー統計）の充実を図る旨が記載されており、同計画は年度内に閣議決定が予定されている。

### (評価)

- 東日本大震災からの復興に係る男女別データの整備やその必要性に関する認識が不十分な事例が見られる。復興に関する各種の施策や事業の中に男女共同参画の視点を反映していくためにも、男女がどのような状況にあるのかを最大限把握することが求められる。
- 住民の将来の意向については、男女別、世代別で異なることが想定されることから、住民意向調査において世帯の構成員ごとの意識を把握しないことは、被災者のニーズの把握方法として問題である。

### (施策の方向性)

- 統計情報について、可能な限り、男女別データを把握することが必要であることを、各府省において改めて共有することが必要である。
- 東日本大震災からの復興に係るデータについて、既存統計の見直しを行い、男女別データを把握しているが公表していないものは公表し、男女別データを把握していないものは把握しなくてよいのか検討を行うことが必要である。
- 被災地の住民を対象に意向調査を行う場合は、男女別、世代別等のニーズが把握できるよう、地方公共団体に対し、世帯の構成員ごとの意識の相違が把握できるよう工

---

1 第 56 回国連婦人の地位委員会「自然災害におけるジェンダー平等と女性のエンパワーメント決議」（和文仮訳）2(1)「性別、年齢別、障害別の人口・社会経済統計を体系的に収集するとともに、ジェンダーに配慮したニーズ評価と計画策定過程等を通じ、ジェンダー指標の開発とジェンダーによる差異の分析を継続し、これらの情報を防災、災害管理政策やプログラムに統合する。」

夫している調査例について情報提供を行うなど、世帯を対象として調査を実施する場合の調査方法や集計方法の工夫を働きかけることが必要である。

### (3) 災害・復興時における女性や子どもに対する暴力

#### (現状)

- 内閣府が、岩手県、宮城県及び福島県において実施している「東日本大震災被災地における女性の悩み・暴力相談事業」の平成24年度の相談件数は、5,573件となっている。相談の中には、「震災後に夫の暴力がひどくなり、子どもにも暴力を振るうようになった」、「職場の男性から性的嫌がらせを受けているが、震災後にやっと見つけた仕事なので辞めたくない」等、配偶者等からの暴力に関する相談もある。
- 民間団体が平成23年10月から24年12月にかけて実施した調査では、災害時及び復興時の夫や交際相手等からの暴力のほか、避難所の住民やリーダー、ボランティア等の支援者からの性的な暴力が報告され、職務関係者や周囲の人からの二次的被害や不適切な対応が指摘されている。

#### (評価)

- 東日本大震災被災地における女性の悩み・暴力相談事業は、無料の電話相談の窓口が広く周知され、初めて相談につながるケースも多く、評価する。一方で、職務関係者に対しては、女性等に対する暴力についての理解の促進が求められる。

#### (施策の方向性)

- 被災地における支援者や復興に従事する職員が、被害者に二次的被害を与えたり、不適切な対応を行うことのないよう、災害・復興時に女性や子どもに対する暴力が起きること、及び、被害者への適切な対応を含め、男女共同参画の視点からの対応について研修等を行うことを通じて関係者の理解を一層促進することが必要である。

## 3 国際的な対応

#### (現状)

- 2014（平成26）年3月に開催される第58回国連婦人の地位委員会において、「自然災害におけるジェンダー平等と女性のエンパワーメント」決議を再提出することを予定している。
- 2015（平成27）年3月に仙台において、第3回国連防災世界会議が開催され、兵庫行動枠組の後継枠組の策定が予定されている。
- 内閣府は、男女共同参画の視点からの防災・復興の取組指針の内容を分かりやすく紹介する英文パンフレットを作成し、平成26年2月に公表した。

#### (評価)

- 第58回国連婦人の地位委員会及び第3回国連防災世界会議等において、東日本大震災における草の根の女性たちの活動や、全国各地の男女共同参画センターと連携した被災地のセンターの活動を含む我が国の経験を、積極的に情報発信することが求められる。

#### (施策の方向性)

- 第 58 回国連婦人の地位委員会「自然災害におけるジェンダー平等と女性のエンパワメント」決議の再提出に当たっては、以下のことに留意することが必要である。
  - ▶ 災害リスク軽減<sup>2</sup>及び災害から回復する力（レジリエンス）を持つ社会の構築には、地域社会において平常時からジェンダー平等が実現していることが不可欠と確認することが重要。
  - ▶ 自然災害からの長期にわたる被災国の復興努力に対し、支援国や国際社会は、必要な支援の提供も含め、関心を適切に維持することが重要。
  - ▶ 2015 年 3 月に仙台市で開催される第 3 回国連防災世界会議で策定される「兵庫行動枠組」の後継枠組に、決議の内容を十分に反映するよう要請することが重要。
- 第 3 回国連防災世界会議における兵庫行動枠組の後継枠組の策定に当たっては、以下のことに留意することが必要である。
  - ▶ 女性は災害時に脆弱な立場に置かれることもあるが、防災・復興の主体的な担い手であることを明確にし、災害から回復する力（レジリエンス）を持つ社会を構築するには、女性が原動力となることを確認することが重要。
  - ▶ 予防、応急、復旧・復興等のすべての局面において、女性が重要な役割を果たしていることを認識するとともに、防災・復興に係る意思決定の場に女性が参画していくことが重要。
  - ▶ 仙台市以外の被災した地方公共団体とも連携することにより、東日本大震災の被災地である仙台市で開催することを最大限生かし、震災の経験を共有することが重要。
  - ▶ 災害リスク、影響及び損失に関する統計的な情報・データの収集に当たっては、ジェンダー統計の手法を採用することが重要。

---

2 災害リスク軽減（disaster risk reduction, DRR）：災害が起こる前に、災害に対する脆弱性や災害リスクの軽減を目的とした対策を講じる、もしくは、自然現象による悪影響や被害を防ぐ、または最小限にすることを目的とした対策を講じること。すなわち、平常時から災害に強い社会の構築を目指して、物理的要因や環境的要因による脆弱性だけでなく、社会的・経済的要因による脆弱性を減らすこと。