

災害リスク削減とジェンダー主流化  
シンポジウム

災害と女性  
世界の流れ・日本の流れ

第4回防災グローバル・プラットフォーム会合報告  
及び東日本大震災被災3県からの提言

報 告 書

日時：2013年6月8日（土）18時～20時45分

会場：城西国際大学東京紀尾井町キャンパス

（東京都千代田区紀尾井町3-26）

1号館301教室

主催：城西国際大学ジェンダー・女性学研究所  
男女共同参画と災害・復興ネットワーク



# 目次

	頁
1. はじめに	
「災害リスク削減とジェンダー主流化シンポジウム ～災害と女性 世界の流れ・日本の流れ～」開催について	堂本暁子 1
2. プログラム	2
3. 登壇者プロフィール	3
4. 来賓あいさつ	別府充彦 5
5. 第1部	
1) 東日本大震災から2年3カ月《3.11から6.11, 6.23, 6.8》	堂本暁子 6
2) 「災害リスク削減 (DRR) をめぐる国際的動向」	
災害リスク削減 (DRR) をめぐる国際的動向	古田尚也 11
国際女性の地位委員会(CSW)における DRR 取組の流れ	田中正子 15
第4回防災グローバル・プラットフォーム会合からの報告 ジェンダーの視点を踏まえた DRR の展開	堂本暁子 19
6. 第2部	
1) 奥山恵美子仙台市長 in ジュネーブ	奥山恵美子 27
2) 国連防災世界会議の仙台・東北開催に向けて	寺内 譲 28
3) 岩手県、宮城県、福島県からの提言	
被災地女性の仕事場づくりと心のケア事業について (岩手県)	田端八重子 32
男女共同参画センターの役割とネットワークに向けて (宮城県)	木須八重子 35
電話相談から見える福島の女性たち (福島県)	小倉久美子 37
7. シンポジウム アンケート等	40
8. 要望書	43
9. 資料	47
1) PEDRR Input into Post-2015 Global Framework on Disaster Risk Reduction	48
2) 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 (概要)	54
3) 「災害リスク削減の国際的動向」に係る用語集	57
4) 「男女共同参画の視点からの防災・復興の取組指針について」 内閣府「共同参画局」(平成25年6月号)抜粋	62



Photos from the authors' visit to the disaster-affected area three weeks after 3/11





Opposite, damage after the earthquake and tsunami near the city of Sendai; above, an evacuation center in Fukushima; below left, four women who were widowed by the tsunami; below right, temporary housing in Sendai.



# 災害リスク削減とジェンダー主流化シンポジウム ～災害と女性 世界の流れ・日本の流れ～ 開催にあたって

男女共同参画と災害・復興ネットワーク  
代表 堂本暁子

2011年3月11日に起きた東日本大震災以来、私達は、我が国の防災・復興関係の法律や制度、政策に男女共同参画の視点を組み入れ、意思決定の場に女性を始め、障害者、高齢者、外国人など当事者を参加させるよう国や地方自治体に求める活動を続けて来ました。また、被災地の男女共同参画センターや女性のNPO/NGOが同時多発的に運動を展開し成果を上げて来ました。

ところで国内的な活動に続いて、国際的にも「災害リスク削減（DRR：Disaster Risk Reduction）」にジェンダー主流化を組み込む時が迫って来ました。しかも舞台は日本です。「第3回国連防災世界会議」が2015年3月に仙台で開かれることが正式に決まったのです。奥山恵美子仙台市長は「東日本大震災の情報を世界に発信し、経験を共有したい」と抱負を述べています。

第1回の「国連防災世界会議」は1994年に横浜で、第2回会議は2005年に神戸でそれぞれ開かれ、「災害リスク削減（DRR）」の理念と行動指針を国際的に合意し、「兵庫行動枠組（HFA: the Hyogo Framework for Action）」を採択しました。以来、2年毎にHFAの進捗状況を確認する「防災グローバル・プラットフォーム会合」がジュネーブで開かれ、最終回がこの5月に開かれた第4回会合で、神戸以後の10年を踏まえ、ポストHFAについて、さらにジェンダー主流化についての議論が展開されました。

今日の6.8シンポジウムはこの第4回会合に出席した古田尚也さん（IUCN）と本ネットワークの堂本暁子代表の報告と東日本大震災から2年3か月の被災地の状況を岩手、宮城、福島3県からご報告頂きます。仙台市における「第3回国連防災世界会議」に向けて世界と日本が積極的に協力、連携できる環境が必要です。また、東日本大震災の被災地から女性たちが有機的に参画することが望まれています。今回のシンポジウムはそのために情報を共有し、議論を深め、国際的にも発信していきたい、と願っての企画です。

## プログラム

(敬称略)

開会挨拶 18:00  
来賓挨拶

原ひろ子  
別府充彦

第Ⅰ部 18:08～19:25  
東日本大震災から2年3カ月《3.11から6.11, 6.23, 6.8》

司会 斎藤文栄

堂本暁子

東日本大震災から2年3カ月。この間の男女共同参画と災害・復興ネットワークの活動報告です

### 災害リスク削減(DRR)をめぐる国際的動向

第3回国連防災世界会議(2015年)に向けて、5月にジュネーブで行われた第4回防災グローバル・プラットフォーム等の報告から、災害リスク削減とジェンダー主流化の国際的動向を探ります。

「災害リスク削減(DRR)をめぐる国際的動向」

古田尚也

「国連女性の地位委員会(CSW)における DRR 取組の流れ」

田中正子

「ジェンダー視点を踏まえた DRR の展開」

堂本暁子

DRR についての質疑応答

<休憩 19:25～19:35>

第Ⅱ部 19:35～20:45  
奥山恵美子仙台市長 in ジュネーブ

司会 柳堀朗子

奥山恵美子

### 第3回国連防災世界会議に向けて仙台市の取組み

寺内 譲

### 岩手県、宮城県、福島県からの提言

「被災地女性の仕事場づくりと心のケア事業について」(岩手県)

田端八重子

「男女共同参画センターの役割とネットワークに向けて」(宮城県)

木須八重子

「電話相談から見える福島的女性たち」(福島県)

小倉久美子

### 兵庫行動枠組(HFA)2に向けての日本政府への要望書(案)

吉村直子

参加者による意見表明

要望の採択と閉会挨拶

大野 曜

閉会 20:45

## プロフィール（登壇順）

- ◇ 齋藤文栄【第1部司会】

東日本大震災女性支援ネットワーク世話人。米国ジョージ・ワシントン大学にて、女性学・公共政策修士号取得後、堂本暁子、福島みずほ両元参議院議員の秘書を経て、英国エセックス大学にて国際人権法修士号取得。福島みずほ元内閣府特命担当大臣の政策企画調査官としてジェンダー政策に関わる。2011年9月より東日本大震災女性支援ネットワークコーディネーター、のち現在は世話人を務める。震災支援にジェンダー・多様性の視点を取り入れるべく、被災地や支援する女性の声を政策にまとめ国際機関を初め政府関係各所に届け、復興過程に具体的な女性支援策を盛り込むための調整に尽力している。
- ◇ 原ひろ子【開会の辞】

城西国際大学客員教授、同大学ジェンダー・女性学研究所員、お茶の水女子大学名誉教授。男女共同参画と災害・復興ネットワーク副代表、女性と健康ネットワーク副代表、JAWW（日本女性監視機構）顧問、APWW（Asia Pacific Women's Watch）アドバイザー、アジア女性交流・研究フォーラム顧問、元・日本学術会議人間の安全保障とジェンダー委員会委員。元・内閣府男女共同参画会議議員。著書『ヘヤー・インディアンとその世界』平凡社（1989）、『子どもの文化人類学』晶文社（1979以来続刊中）、『男女共同参画と男性・男児の役割』（近江美保・島津美和子との共編著）明石書店（2007）など。
- ◇ 別府充彦【来賓挨拶】

内閣府大臣官房審議官(男女共同参画局担当)、復興庁統括官付審議官
- ◇ 堂本暁子【第1部】

男女共同参画と災害・復興ネットワーク代表。東京都出身。東京女子大学文学部卒業。TBS 報道局記者、ディレクターとして1980年、『ベビーホテル・キャンペーン』で日本新聞協会賞ほか受賞。1989年、参議院議員に当選。2期12年。男女共同参画社会基本法、環境基本法、DV防止法、児童買春防止法、NPO法などの制定に関与。GLOBE(国際環境議員連盟)の日本総裁、世界総裁、IUCN(世界自然保護連合)アジア地域理事ならびに副会長を歴任。1997年、UNEP(国連環境計画)の『環境に貢献した25人の女性リーダー』に選ばれる。2001年から2期8年千葉県知事を務める。県民参加の県政を軸に、地方民主主義の確立を目指す。NPO立県や男女共同参画政策、障害者条例、生物多様性ちば戦略の制定などに力を注いだ。2004年に性差医療普及の功績によりコロンビア大学から国際アテネ賞を受賞。
- ◇ 古田尚也【第1部】

IUCN(国際自然保護連合)シニア・プロジェクト・オフィサー。東京大学農学部修士課程修了。2009年から日本経団連自然保護協議会内に新設されたIUCN日本プロジェクトオフィスで生物多様性条約を中心とした生物多様性に関するグローバルな政策課題の推進に携わる。2011年3月11日に以降は、生態系を基盤とした災害リスク削減(DRR)や気候変動適応(CCA)の推進にも携わっている。また、今年11月に仙台で開催されるアジア国立公園会議、来年11月にシドニーで開催される世界国立公園会議の準備に携わっている。
- ◇ 田中正子【第1部】

男女共同参画と災害・復興ネットワーク会員。お茶の水女子大学理学部化学科卒、工学博士(北海道大学)。国立放射線医学総合研究所、横浜国大工学部応用化学科、北海道大学工学部原子工学科を経て、東京工業大学資源化学研究所・助教授を務める。専門は、応用放射化学 基礎放射線化学 X線結晶構造解析。定年退職後は市民活動にも積極的に係っており、2001～2004年かながわ女性会議代表、2004～2006年大学女性協会副会長、2006～2008年大学女性協会会長、2011年よりJAWW代表を務める。2011年、2012年にはCSW日本政府代表団に参加。



- ◇ 奥山恵美子【第2部】  
 仙台市長。秋田県秋田市出身。東北大学卒業。1975年に仙台市入職。1993年から市民局生活文化部女性企画課長として男女共同参画を推進。2001年教育局生涯学習部参事（財団法人仙台ひと・まち交流財団メディアテーク館長）を経て、2003年に市民局次長、2005年に仙台市教育委員会教育長、2007年に仙台市副市長（～2009年3月）。2009年8月から現職。現在、男女共同参画会議監視専門調査会委員も務める。
- ◇ 寺内讓【第2部】  
 仙台市企画局国連防災世界会議準備担当局長。東北学院大学卒業。1980年に仙台市入職。企画局企画調整課主幹、教育局学校教育部健康教育課長、教育局総務課長、企画市民局総合政策部調整課長、政策調整局参事（兼）調整課長、教育局総務企画部長を経て、2011年5月に震災復興本部次長（兼）震災復興室長就任。2012年復興事業局次長（兼）生活再建支援部長。本年度より現職。
- ◇ 田端八重子【第2部】  
 もりおか女性センターセンター長。NPO法人参画プランニング・いわて設立に係わり、もりおか女性センター指定管理を受託、現在に至る。NPO法人参画プランニング・いわて副理事長兼事務局長。東日本大震災後、男女共同参画の視点による支援活動を実施。特に、被災地における女性に対する悩みや暴力相談のホットライン実施、また、現地での女性たちの仕事場づくりとして買い物代行と安否確認事業を展開。2011年4月より現職。
- ◇ 木須八重子【第2部】  
 公益財団法人せんだい男女共同参画財団理事長。仙台市職員として、生涯学習、男女共同参画、総合計画、市民協働、環境などの分野を担当。2010年4月～2012年3月仙台市宮城野区・区長。東日本大震災発災時、宮城野区災害対策本部長として避難所開設をはじめ、被災者支援の初動時対応から仮設住宅移転、集団移転に向けたコミュニティ形成などに取り組む。2012年4月（公財）せんだい男女共同参画財団副理事長、2013年度より現職。
- ◇ 小倉久美子【第2部】  
 NPO法人ウィメンズスペースふくしま副代表。38年間高校教師として勤務し、2008年退職。教員生活を通して女性の生き難さを見聞したことから、NPO法人ウィメンズスペースふくしま（旧「女性の自立を応援する会」）の一員としてDV防止啓発や被害者等の支援に当たる。現在、ウィメンズスペースふくしま副代表理事、福島県男女共同参画審議会委員、内閣府「女性のための電話相談・ふくしま」相談員、郡山市男女共生センター女性のための相談員。

# 来賓あいさつ

内閣府大臣官房審議官(男女共同参画局担当)、復興庁統括官付審議官  
別府充彦

本日は、「災害リスク削減とジェンダーの主流化シンポジウム ～災害と女性 世界の流れ・日本の流れ～」にお招きいただき、ありがとうございました。

本日は勉強をさせていただくつもりで参りましたので、突然、挨拶を・・・と言われて驚いております。

東日本大震災から2年3か月。政府といたしましても、復旧・復興対策における男女共同参画の視点の重要性については十分認識しているところであり、このたび、東日本大震災を含む、過去の災害対応における経験を基に、男女共同参画の視点から、必要な対策・対応について、予防、応急、復旧・復興等の各段階において地方公共団体が取り組む際の基本的事項を示した指針を作成しました。

つい先日、5月末に発表したものであり、これはマニュアルというよりも、ガイドラインです。考え方をお示し、地域の実情に応じて考えていただくというものになっていますが、分かりにくい、時間がかかるということもありますので、基本的なことについては解説を入れております。

地方自治体向けに作成したものではありませんが、防災・復興にかかわるすべての方たちに参考になると考えています。しかし、これで完成品とは思っておりません。実際に使っていただき、コンテンツをよいものにしていきたいと思いますので、是非とも皆さんに読んでいただきたいと思います。

資料は分厚いものですが、お配りした広報の最後に書いてありますウェブサイトからダウンロードしていただき、使っていただきたいと思います。「男女、防災、取組み指針」で検索していただくとパッと出るようになっております。

説明が長くなりました。本日はしっかり勉強させていただき、さっさと帰ろうと思っており、挨拶は予定しておりませんでしたので、拙いものとなり恐縮です。これをもちまして、私からの挨拶とさせていただきます。

# 第1部(1)

## 東日本大震災から2年3か月

### 《3.11 から 6.11、6.23、6.8》

#### 男女共同参画と災害・復興ネットワーク活動の流れ

報告：堂本暁子

2011年3月11日の東日本大震災発災以来、男女共同参画と災害・復興ネットワークは、47都道府県の女性団体や個人が連携しながら、防災、災害救援、復旧・復興関係の政策における男女共同参画の視点の徹底と、共生社会の構築に向けて、政府や国会議員などに要望活動を続けてきました。

2011年6月11日には、日本学術会議講堂でシンポジウムを開催し、以後毎年6月に、ジェンダーと災害・復興に関するシンポジウムを開いています。

このネットワークの特徴は、学界、女性団体、業界団体、地方自治体など各界各層の女性団体や個人が参加したことです。要望活動の結果、東日本大震災復興基本法や防災基本計画などに男女共同参画や障害者、高齢者などについて書き込まれ、一定の成果をあげることができました。

2012年6月23日には、災害から1年3か月を経て、避難所での経験や復興活動あるいはボランティア活動などについて岩手・宮城・福島の被災3県の6人の女性による報告と参加者の意見表明および震災直後に被災地の人々への思いを歌に託し、被災各地でコンサートを開き、人々との語り合いを続けてきた加藤登紀子さんの歌とトークからなるシンポジウムを開催しました。

2012年12月の衆院選で自民党が政権に就きましたが、2013年3月6日に自民・公明両党の東日本大震災復興加速化本部が公表した「復興加速化のための緊急提言」には男女共同参画の視点がなく、女性や障害者など多様な被災者に対しても、何ら触れられていませんでした。そこで、男女共同参画と災害・復興ネットワークでは4月19日に自民・公明両党に対して要望書を提出しました。

5月に開かれた第4回防災グローバル・プラットフォーム会合（スイス・ジュネーブ）において、2015年の第3回国連防災世界会議が仙台市で開催されることが決まりました。2005年に神戸で開かれた第2回同会議で採択した兵庫行動枠組が、この10年の経験を踏まえて改定、強化される予定です。

#### 【これまでの経緯】

#### 2011年4月：女性の視点からの被災地調査

- 女性が困難に直面している実態を知る
- 男性主導の避難所運営の中で、女性は忍耐を強いられていた

#### 2011年4月：災害・復興と男女共同参画ネットワークづくりを開始

- 全国47都道府県の女性団体・個人が参加

## 2011年4月11日:復興構想会議発足

「復興構想7原則」に、日本政府において男女共同参画に関する記述はゼロ

## 2011年6月11日:「災害・復興と男女共同参画」6.11 シンポジウム開催

- 参加者全員で採択した要望書を、政府に提出

## 2011年6月24日:第177回国会「東日本大震災復興基本法」制定

基本理念として「女性、子ども、障害者等を含めた多様な国民の意見が反映されるべきこと」と書き込まれた

## 2011年7月21日:東日本大震災復興対策本部会(第2回)「東日本大震災からの復興の基本方針骨子」公表

男女共同参画あるいは女性に関する記述はあったものの消極的

## 2011年7月25日:骨子に対する反論の要望書を提出

- 領域横断的企画調査権限のある男女共同参画担当部署の設置などを要望

## 2011年7月29日:東日本大震災復興対策本部「東日本大震災からの復興の基本方針」公表

4月に要望活動を開始したときには、ゼロだった男女共同参画あるいは共生社会について、12か所に書き込まれた。特に「基本的考え方」として「男女共同参画の視点から、復興のあらゆる場・組織に、女性の参画を促進する」と書き込まれたことは有意義であった。

## 2011年8月2日:菅直人 総理大臣(当時)と面談

- 人材確保と予算投入を要望

## 2011年12月27日:中央防災会議にて「防災基本計画修正」が決定

「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、避難場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避難場所の運営に努めるものとする。」と書き込まれた。

## 2012年2月10日:復興庁、復興推進委員会設置

復興推進委員会委員 15名中、女性は4名へ増員

## 2012年3月 国連女性の地位委員会「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」決議を日本政府提案、採択

## 2012年6月:宮城県、福島県視察

- 前宮城野区長の本須八重子さんと被災現場と仮設住宅を回る

2012年6月23日

**「男女共同参画と災害・復興 2012」シンポジウム開催**

2012年6月27日:第180回国会「災害対策基本法改正」成立

要望内容の一部は反映されたが、最重要のポジティブアクションは盛り込まれない

2012年12月:政権交代

民主党から自民・公明党による連立政権へ

2013年3月6日:自公両党が「復興 加速化のための緊急提言」公表

男女共同参画の視点は皆無

2013年4月19日

**「復興加速化のための緊急提言」に対する要望書を提出**

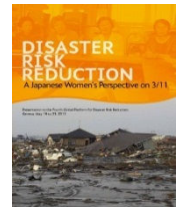
- 自民・公明両党に提出(参考資料参照)

2013年5月19日～24日

**国連国際防災戦略事務局主催**

**第4回防災グローバル・プラットフォーム会合【ジュネーブにて】**

- 男女共同参画と災害・復興ネットワークの2年間に渡る活動の英文の報告書(31ページ)200部を持って、堂本代表が会合に参加した。日本からの情報発信が非常に少ないので、各国の代表あるいはジェンダー問題に関心のある女性参加者からの希望が多く、冊子のほとんどを配布することができた。また、国際的に活動している女性運動家との連携も取れるようになった。



2013年5月31日:内閣府男女共同参画局が「男女共同参画の視点からの防災・復興の取組指針」公表

パブリックコメント・意見交換会の結果を踏まえ、原案に健康問題を扱う項目が新設されたほか、避難所での診察スペースの確保も盛り込まれた。また、解説・事例集には、本ネットワークのメンバーである、女性と健康ネットワーク発行「東日本大震災における医療・健康支援 男女共同参画の視点から」が参考文献として掲載された。

<参考資料> 自民党 大森理森・党東日本大震災復興加速化本部長への要望書  
同内容の要望書を、公明党の石田祝稔・党災害対策局長にも同日に提出した。

2013年4月19日

自由民主党

東日本大震災復興加速化本部

本部長 大島理森 様

男女共同参画と災害・復興ネットワーク

代表 堂本暎子

事務局長 原ひろ子

### 「復興加速化のための緊急提言」に対しての要望

東日本大震災の復興に向けて、自民党が「東日本大震災復興加速化本部」を設置し緊急提言をまとめられたことは、本部長をはじめ関係者の皆さまのご尽力の賜物と敬意を表します。安倍晋三内閣総理大臣は施政方針演説の中で「女性が輝く日本として、すべての女性がその生き方に自信と誇りを持ち、輝けるような国づくりを進める」とし、官邸に若者・女性躍進推進フォーラムを設置されました。また、3月31日の予算委員会の質疑の中でも、安倍総理が「復興におきましても、女性の役割あるいは女性の視点というのは極めて重要であるというふうに考えております。避難所においても、女性のリーダーのおられるところは、やはり女性の皆さんのプライバシーをどうやって守るべきかという配慮がなされていたというふうに伺っております」と答弁されるなど、男女共同参画の視点からの取り組みの重要性を表明されたものと高く評価し、その成果に期待するところです。さらに、先般公表された「復興加速化のための緊急提言～震災三年目の冬を希望を持って迎えるために～」においても、「医療・介護の再生復興等」について項を設け、「復興計画の進捗等に合わせて、地域包括ケアを中心とした医療・介護等の基盤整備や連携を推進」するよう提言されていることも併せて評価するものです。私たち「男女共同参画と災害・復興ネットワーク」といたしましても、東日本大震災で、女性がさまざまな問題に遭遇している状況を目の当たりにし、男女共同参画の視点の重要性、意思決定の場への女性の参画の必要性を提言して参りました。今回の緊急提言は、被災者の方々が生活再建へと将来の希望を抱くことを目標に

復興政策に取り込まれるよう表明された重要な提言ですが、政策作成過程への肝心な女性の参画や男女共同参画の視点からの取組みが弱いように思われます。つきましては、今後とも、一人ひとりのいのちや暮らしが尊重され、男女共同参画の視点からの防災・復興政策を一層推進されますことを強く要望いたします。また、2005年に神戸市で開催された第2回国連防災世界会議において、「兵庫行動枠組」が採択され、「あらゆる過程に、男女共同参画に基づいた考え方を取り入れることが必要である」と明記されました。それを受けて、我が国の「男女共同参画基本計画(第3次)」(2010年12月閣議決定)では第14分野で防災分野における男女共同参画について言及し、また防災基本計画でも「女性の参画」や「男女双方の視点に配慮した防災」が盛り込まれました。来る2015年には我が国において第3回国連防災世界会議の開催が決まっており、ここでも男女共同参画の議論が展開されることになっています。男女共同参画の分野における我が国の実績を踏まえた発信が注目されています。我が国の防災対策充実のためにも、自民党の更なる取り組みと、今後の成果に期待申し上げます。

## 第1部(2)

# 災害リスク削減(DRR)をめぐる国際的動向

## 「災害リスク削減(DRR)をめぐる国際的動向」

古田尚也 (IUCN(国際自然保護連合)日本プロジェクトオフィス)

### はじめに

近年、ハリケーン、洪水、干ばつなど世界中で大規模な自然災害が多発している。これは、実際の統計にも裏づけられている。過去数十年の間、世界で発生した自然災害の数は増加の一途をたどっている。特に、気象学的、水文学的、気候学的な災害が増加している。しかし、こうした自然災害による死者数は減少傾向にある。これは、自然災害に対する知識や備えが向上したことによるものと考えられている。一方で、経済的被害を見ると、指数関数的に増加傾向にある。また、地域別に自然災害の発生をみると、数、死者数、経済的損失いずれの点においてもアジアが圧倒的に大きな割合を占めている。

### 災害リスクの要素

そもそも、災害とは国連防災戦略 (UNISDR) によって「影響を受けたコミュニティや社会自身の対処能力を超えるような、人的、物的、経済的、環境的損失などを伴う、コミュニティや社会の機能を著しく阻害する事象」と定義されており、災害リスクは、ハザード (危険事象)、曝露、脆弱性の3つの独立した要素の掛け算によって成り立つと考えられている。ハザードは火山噴火や雪崩などの自然現象である。もし、こうした現象が人里離れた場所でおきたとしたら、災害にはならない。ハザードが発生する場所に人や何らかの資産が存在すること (曝露)、そしてそれらがハザードに耐えることができない (脆弱性) ということによって、はじめてハザードは災害になる。

こうした要素ごとに過去のトレンドを分析すると、ハザードは地球温暖化による影響が顕著に現れはじめている熱波や寒波などを除けば、ほぼ一定・周期的に発生している。一方、災害への対処能力や建築基準の向上、経済的豊かさの向上など、災害に対する脆弱性は改善傾向にある。問題は、世界的な人口増加や都市化などによって引き起こされている、ハザードが起きる地域への人や資産の集中である。この曝露の要素は、年々悪化する傾向にあり、これが世界的な自然災害増加の大きな要因であることが指摘されている。

### 災害発生後対策から災害リスク削減への転換

自然災害にかかわる機関としては、以前は、災害発生後の復旧・復興を担う軍や政府機関、人道支援に関する NGO などが中心となっていた。しかし、自然災害が持続可能な開発の大きな阻害要因の一つとして認識されるようになると、2000年に国連防災戦略 (UNISDR) が設立され、世界銀行のような開発援助機関が自然災害の分野に関心を示すようになり、災害発生の後にはどのようにするかではなく、災害が発生する前にいかに対策を講じるかということに焦点が移ってきた。

2005年に神戸で開催された第2回国連防災会議で採択された「兵庫行動枠組」は、



こうした流れを決定づける画期的な成果であった。これは、災害リスク削減（**DRR: Disaster Risk Reduction**）をその考えの中核に据えた、初めての世界的な枠組みであり、自然災害にかかわる世界中の関係者の指針となるものである。災害リスク削減とは、ハザードは定期的に発生するということを前提として、いかにそのハザードから発生する災害を小さくとどめるのかという発想に基づいている。

### 生態系を活用した「災害リスク削減」

**DRR** は日本語では、減災と訳されているようであり、東日本大震災からの復興において初めて多くの人々が知ることとなり、あたかもまったく新しい概念のように伝えられることもあった。しかし、国際的にはこのように **2005** 年にはすでに減災、**DRR** を核とした国際的な行動枠組みが作成されていたのである。この「兵庫行動枠組み（**HFA**）」は非常に包括的な枠組みであり、5つの柱から構成されている。**HFA** の5つの柱ごとの進捗状況が **UNISDR** に各国から報告されているが、4番目の柱「潜在的风险の軽減」に関する進捗が最も悪いことが判明している。

実は、この4番目の柱「潜在的风险の軽減」の中に、生態系の管理が盛り込まれている。健全な生態系や生物多様性を保つことは、災害リスク削減につながることは、少し考えてみれば簡単にわかることである。たとえば、健全な森林は土砂崩れなどのハザードの発生を防止する。また、健全な生態系は災害後の緊急時に必要な水や燃料などを緊急避難的に供給してくれるなど脆弱性の強化にもつながる。また、ハザードの危険のある場所を保護地域などに設定して開発から守ることは、曝露の減少に貢献する。

さらに、生態系を活用した **DRR** の方策は、コンクリート等の人工物による対策に比べ、費用が安価であること、例えハザードが発生しなくても付随的なメリットを提供してくれるなどのメリットが存在する。こうしたことから、現在世界中で生態系を活用した **DRR** の試みが数多く実施されるようになってきている。もちろん、生態系がすべての災害を防ぐことは難しい。しかし、工学的な方法や他のソフトな方策と組み合わせることで、効果的な解決策となることも多い。しかし、往々にしてこうした生態系の役割は無視されがちである。

こうしたことから、**2008**年に **IUCN** を含めた10以上の国際機関や **NGO** が **PEDRR** と呼ばれるパートナーシップを設立した。**PEDRR** では、**DRR** における生態系や生物多様性の積極的な役割に光をあてるために、様々な国でトレーニングコースを実施したり、政策提言活動を実施している。**2011**年7月には、**IUCN** が中心となって仙台で開催された防災閣僚会議に合わせて、「生態系を基盤とした減災とグリーン復興に関する専門家ワークショップ」を開催した。

### 自然災害と気候変動

一方、自然災害と気候変動の関係についても国際的に議論が活発化している。**2012**年には **IPCC** がこのテーマに関する特別レポートを発表した。この中で、**IPCC** は、熱波や寒波など一部の気象現象については気候変動との関係性を認めたものの、過去の自然災害の増加の主たる要因は、曝露の増加によるものであると結論付けている。しかし、先にみたように、増加している自然災害は気象、水文、気候関係のものであること、これらは気候変動によって今後さらに増加すると予想されることから、長期的には気候変動の影響が自然災害に大きな影響をもたらすものと考えられている。

こうしたことから、近年では災害リスク削減の中で、気候変動への適応（**CCA: Climate Change Adaptation**）の観点を無視することができないという議論がますます高まっている。実際、災害リスク削減と気候変動適応にはオーバーラップする部分

が多い。災害リスク削減は短期的な課題である一方、気候変動適応は長期的な課題であるという違いもある。しかし、現実の対策としてはどちらか一方だけ考えるのではなく、ひとつの対策が双方に資することも多い。

#### 第4回 UNISDR グローバル・プラットフォーム

2013年5月20～23日にかけて第4回 UNISDR グローバル・プラットフォーム会合が、“Invest Today for a Safer Tomorrow: Resilient People - Resilient Planet”をテーマに、スイスのジュネーブで開催された。これは、2005年の第2回国連防災会議のあと、2年ごとに開催されている会議である。今回は全世界から3000人以上の参加者が集まり、これまでの成果や課題について議論を戦わせた。IUCN や他の PEDRR のパートナーもこの会議に参加し、健全な生態系や生物多様性の重要性について訴えた。

今回のグローバル・プラットフォーム会合ではまた、2015年3月に第3回国連防災会議が日本の仙台市で開催されることも発表された。日本は第1回の横浜から、第2回の神戸、そして第3回の仙台と、防災の分野で世界的なリーダーシップを発揮してきた。2015年の仙台での会議では、「兵庫行動枠組み」の次期枠組み HFA2 が採択される見込みとなっている。2015年には、このほかにも国連ミレニアム開発目標の次期枠組み（ポスト MDGs）、昨年のリオ+20 から議論が始まった持続可能な開発目標（SDGs）、気候変動枠組条約では2020年以降の枠組みとなるダーバンプラットフォームが決まることとなっており、大変重要な節目の年となる見込みである。

#### おわりに

2015年に向けて、IUCN としては今年11月に仙台で環境省と共に開催する第一回アジア国立公園会議や来年11月にオーストラリアのシドニーで開催される世界国立公園会議において、生態系や生物多様性と災害リスク削減や気候変動適応について、東日本大震災の経験も踏まえて世界的な議論を深めていきたいと考えている。そして、こうした議論の成果を2015年3月の第3回国連防災会議に生かしていきたいと考えている。

#### <参考資料>

- ・兵庫行動枠組
- ・ PEDRR input into Post -2015 Global Framework on Disaster Risk Reduction

#### 【質疑応答】

##### 質問1

ハザード、暴露の意味をもう少し説明して欲しい。

##### 回答1

災害の危険個所や区域や被害予測がハザードマップとして紹介されているが、ハザードは災害を起こす自然現象を指し、その自然現象が発生する前に、その場所に人や資源がどれ位存在しているかということが曝露（exposure）である。

##### 質問2

元横浜国立大学宮脇先生が、震災で出た瓦礫を含む盛土に植林して防災森をつくり防潮堤とする案を提唱されているが、このことについて、どのようにお考えになるか。

##### 回答2

宮脇先生のご提案は1つの考えだと思う。災害復興の考え方として、元にあったところに戻すという考え方も1つであり、防潮堤の作り方にしても宮脇先生とは別の意見もある。どのやり方がよいかということは、被災地それぞれの状況に応じて検討されるべきと考える。

### 質問3

どうして第3回国連防災会議が日本で開かれることになったのか。

### 回答3

私は日本政府の代表ではないので・・(笑)。私自身は、日本は世界の中で自然災害が多い国である一方、その災害を克服してきたという点において、防災の面では世界のリーダーシップを担っており、ノウハウの共有という点からも世界に貢献するために開催国になったのだと思っている。欧米では、生態系を活用した DRR の例として、日本が 15～16 世紀から森林を保護して防災に役立ててきたことが紹介されている。日本人にとっては当たり前のことも、世界の人たちから見ると先進的な取り組みに見える場合もある。日本として、自分たちの経験を世界の人たちと共有することが大切であり、世界会議開催はそのような場と位置付けられるのではないかと。

### 質問4

災害リスク＝ハザード×曝露×脆弱性の中でレジリアンスはどのように位置づけられるのか。

### 回答4

レジリアンスという言葉は最近いろいろなところでよく使われますが、まだはっきりと統一された定義はないと理解しています。上記の式の中では脆弱性に一番関係していると思われそうですが、むしろ災害リスクというよりも、災害のあとの回復力により関係する概念だと理解されています。いずれにせよ、まだ様々な分野の科学者や専門家の間で様々な議論が行われている段階のようです。

### 質問5

グリーン復興に関する具体例は？東日本大震災からの復興においてこの視点はありうるか。

### 回答5

東日本大震災からの復興においてもいくつかの取組が行われていると承知しています。環境省が進めている三陸復興国立公園構想もそのような方向を目指していると理解しています。また、そのほかにも大学や NGO などが地域住民と一緒に取り組んでいる事例があります。(WWF-Japan の志津川湾でのカキ養殖復興プロジェクト、NPO たんぼによる冬水たんぼによる水田復旧プロジェクト、せんだい生態系コンソーシアムの活動、東北大学のグリーン復興宣言など)

# 「国連女性の地位委員会(CSW)における DRR 取組の流れ」

田中正子 (JAWW(日本女性監視機構)代表)

## 1. 国連女性の地位委員会

国連女性の地位委員会 (the Commission on the Status of Women, CSW) は、国連経済社会理事会の下にある機能委員会の一つでジェンダー平等と女性の地位向上を促進するための機関として 1946 年に設立された。特に、1995 年の北京会議以後は、各国における北京行動綱領の 12 の重点領域および「女性 2000 年会議」の成果文書のフォローアップおよび評価を国連総会に報告することになっている。毎年 2 月末から 3 月上旬にかけて 2 週間、加盟国の政府代表が出席して、合意結論と決議を採択している。

## 2. 環境管理・自然災害の緩和と CSW46(2002)

1990 年～1999 年の「国連防災の 10 年」の中間年、1994 年に、横浜市で第 1 回国連防災世界会議が開催され、「より安全な世界に向けての横浜戦略：防災のためのガイドライン—自然災害への予防、備え、軽減—とその行動計画」が採択された。(阪神淡路大震災の 1 年前)

1999 年に「国連防災の 10 年」が終了し、国際防災戦略 (UNISDR) が発足した。2000 年会議成果文書においても新たな課題として次のように言及されている。

「北京+5」女性 2000 年会議の成果文書より

第 3 章北京宣言および行動綱領の完全実施に際して直面する新たな課題として「自然災害による犠牲者や損害の増大により、こうした緊急事態に対応する既存のアプローチや介入方法の非効率性や不十分さが認識されるようになった。かかる事態においては、男性に比べ、女性の方が、家族の日常生活の当面のニーズに対応する責任を負う場合が多い。このような状況に伴い、防災・災害緩和・災害復興戦略を策定・実施する際には必ずジェンダーの視点を組み入れなければならないとの認識がますます高まってきている」(パラ 46)、第 4 章行動綱領の完全かつ更なる実施の達成及び障害克服のための行動とイニシアチブでは「世界の大多数の女性が環境資源の供給の生産者及びユーザーであることから、環境資源の持続可能性を確保するためには、女性の知識と優先事項を認識し、これらを環境資源の保全・管理に統合する必要がある。環境、生活の安全、及び日常生活の基本的要件の管理を脅かす災害や緊急事態に効果的に対応するため、ジェンダーに配慮した計画や基盤整備が求められる。」と記されている。

[http://www.gender.go.jp/international/int\\_norm/int\\_un\\_initiative/index.html](http://www.gender.go.jp/international/int_norm/int_un_initiative/index.html)

2001 年にアンカラで国連女性の地位向上部 (現在は UN Women<sup>1</sup>に統合) と UNISDR が共催で“環境管理と自然災害の緩和：ジェンダー視点”の専門家会議が開催され、女性のリスク管理能力と技術が焦点となった。会議では、ジェンダーに敏感な環境管理と DRR を 2002 年にヨハネスブルグで開かれる WSSD<sup>2</sup>の行動計画に入れることになった。

2002 年の CSW46 では、(A)「貧困の撲滅」と(B)「環境の管理と自然災害の緩和：ジェンダーの視点」の二つがテーマであったが、ここでは(B)についてのみ述べる。

<sup>1</sup> 2010 年にユニフェム、女性の地位向上部 (DAW)、ジェンダー問題総長特別顧問事務所 (OSAGI)、国際婦人調査研修所 (INSTRAW) が統合されて UN Women になった。

<sup>2</sup> WSSD: World Summit on Sustainable Development ヨハネスブルグで 2002 年 8 月 26 日～9 月 4 日に開催

## CSW46 合意結論 B「環境の管理と自然災害の緩和：ジェンダーの視点」<sup>1</sup>

- ① ジェンダー平等と女性のエンパワーメントを推進するために、災害に対応する女性の能力と制度的メカニズムを高めること、
- ② あらゆるレベルの持続可能な開発の意思決定と災害削減管理への女性の完全な参加を保証すること、
- ③ ジェンダーに配慮した経済的救援と復興プロジェクトを立案・実施し、個人的、生産的資産の喪失を考慮に入れて、女性のための経済的機会を確保する、
- ④ 女性と男性を平等に巻き込んで、災害危険管理の効率性を改善するために、プログラム立案の段階で、ジェンダー分析と危険と被害の被りやすさの地図を作成する方法を取り入れること、
- ⑤ 災害の緩和にジェンダーの視点を主流化する UNISDR の努力を評価する、など 30 項目以上のパラグラフで、女性が男性と同等に災害防止、災害の緩和、回復、復興に係るよう求めている。

一方「横浜戦」では、DRR に対する女性の能力が十分考慮されていなかったため、「女性の地位委員会は、持続可能な開発に関連するすべての政策と条約の実施、及び 2004 年に見直しが見直しが計画されている「より安全な世界のための横浜戦略：自然災害の防止、準備、緩和のためのガイドライン」とその「行動計画」にジェンダーの視点を組み入れるよう要請する」と述べている。(パラ 8)

### 3. 「兵庫行動枠組」(Hyogo Framework of Action : HFA)と CSW49(2005)

#### 3.1 DRR におけるジェンダーの主流化－第 2 回国連防災世界会議(神戸)<sup>2</sup>

災害に強い社会の構築の重要性に視点が移ってきた。それは災害リスク軽減が、短期的な対応ではなく、長期的な見通しや、社会に潜む災害に対する脆弱性をなくしていくことが、DRR にとって重要だとの考えに変わってきたからである。これまでの女性に焦点をあてたアプローチから、DRR に関する女性と男性の役割および女性と男性の関係性が、2005 年に神戸で開催された第 2 回国連防災世界会議で採択された成果文書「兵庫行動枠組み」(HFA)の中に述べられている。<sup>3</sup>

そこではこの後の 10 年間(2005～2015)の最優先課題を「災害リスク軽減」(DRR)におき、5 つの優先行動が採択されている。また、優先行動を達成するために、11 項目の一般的考慮事項が述べられているが、中でも一般的考慮事項 13.d「リスク評価、早期警戒、情報管理、教育・トレーニングに関連したあらゆる災害リスク管理政策、計画、意思決定過程にジェンダーに基づいた考え方を取り入れることが必要である。」は、2000 年の国連特別総会「女性 2000 年会議」で採択された項目である。UNISDR が DRR のすべてにジェンダーの主流化をめざしていることを示している。

#### 3.2 インド洋大津波(2004・12月)と CSW49(2005・3月)

2004 年 12 月 26 日にスマトラ沖でマグニチュード 9.1 の地震が発生し、それによる大津波で周辺のインド洋沿岸は大きな被害を受け、死者・行方不明者は 22 万人、被災者は 500 万人、180 万人が緊急の食糧難に陥ったといわれている。この災害の中

<sup>1</sup> Agreed conclusions on environmental management and the mitigation of natural disasters E/CN.6/2002/13 (房野桂訳)

<sup>2</sup> <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kankyo/kikan/kosshi.html>

<sup>3</sup> [http://www.unisdr/files/1037\\_wakugumi1.pdf](http://www.unisdr/files/1037_wakugumi1.pdf)

で、女性と子どもがジェンダーに起因する暴力の犠牲になっていることなど大きな悪影響を受けていること、災害の救援、回復、リハビリ、及び、復興努力がジェンダーの側面に十分に対応していなかったことなどから、2か月後のCSW49では、決議(5)「インド洋津波災害の余波を含め、災害後の救援、回復、リハビリ、復興努力へのジェンダーの視点の統合」が採択された。

この決議では、HFA を念頭に置き、被災後に女性と女兒が大きな被害をこうむることがないように、各国政府に要請している。しかし HFA に関連した取り組みは以下の最初の 1 項目のみで、あとは、災害後の対応に関するものである。

#### CSW49 決議 (5) 抜粋

- 危機評価、早期警戒、情報管理、教育と訓練を含むすべての災害危機管理政策、計画、意思決定過程にジェンダーの視点が統合されること
- 災害の状況への対応において、食糧、清潔な水、衛生、シェルター、身体的安全保障のような災害を受けた人々のニーズに応え、女性と女兒のニーズに特に考慮して、リプロダクティブヘルスなど保健医療のサービスを提供するよう各国政府およびその他の関連団体に強く要請すること
- 災害救援、回復、復興の状況において、男女平等と社会正義を推進するため女性の専門知識、ネットワークを利用し、女性のメディア、情報及びコミュニケーション技術へのアクセスを促進すること
- ジェンダーに配慮し、人々を中心とした地域社会を基盤とした参加型取り組みを実施し、女性の完全かつ平等な参画を確保するよう各国政府、国連システムの関連団体を奨励し、救援、再建に関わっているドナー国、国際金融機関などは、女性の参画を正確に追跡するために、性別データの収集と監視を行うよう各国政府に促すこと

#### 4. 東日本大震災と CSW56(2012 年)－包摂型の社会の構築を－<sup>1</sup>

2011 年 3 月 11 日に三陸沖で発生した大地震により、東北 3 県の沿岸部が大津波により壊滅的な打撃を受け、死者約 2 万人を超える大災害となった。1 年後の 2012 年、国連女性の地位委員会で、日本は決議「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」を提案した。この決議は、ニューヨークの国連代表部の木村徹也公使らが、2011 年 6 月 11 日に日本学術会議講堂で開催された「災害・復興と男女共同参画」6.11 シンポジウム（主催：災害と男女共同参画ネットワーク他：堂本暁子代表）の記録を日本学術会議の HP で知り、動かされ提案するにいたったとのことである。日本が 1953 年に女性の地位委員会のメンバー国になって以来、初めてのことで、この決議には 50 か国が賛同して共同提案国になり、コンセンサス（投票なし）で採択された。日本の国連代表部の担当官たちは、共同提案国となった多数の国の代表たちとの間で、文言の調整に、多大の時間と努力を払ったということである。

決議の前文および主文の概略では、以下のように述べられている。

#### 【前文要旨】

- 自然災害は、しばしば、社会的弱者に負の影響を与え、またジェンダー不平等、男女の固定的性別役割、女性差別などによって、男女に異なった影響を与えることが知られている。したがって、災害の予防、復興の戦略にジェンダーの視点が

<sup>1</sup> [http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/24/3/pdfs/0310\\_02\\_01.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/24/3/pdfs/0310_02_01.pdf) (英文)

[http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/24/3/pdfs/0310\\_02\\_02.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/24/3/pdfs/0310_02_02.pdf) (和文)

不可欠である。

- 復興においては、女性および脆弱なグループの参加を確保する。
- 人々の絆に支えられた人間中心のアプローチに基づく、包摂型の社会の構築が必要。  
包摂型の社会：Inclusive Society 差別のない社会
- 防災、救援・復興の各段階で平等に参画の機会が確保されることなど、包摂型の社会の構築が、災害に強い社会を作り、災害が起こった後の救援、復興などのあらゆる場面でジェンダーの視点が生かされる。

## [主文要旨]

以下 DRR の観点から主として防災に関係した部分をピックアップした。

- 防災（災害予防、軽減、事前準備）、災害救援、復旧・復興のあらゆる段階において、女性・がきわめて重要な役割を果たすこと、特にジェンダー平等と女性がエンパワーメントを進めるために女性が災害に対処する能力を強化する必要がある。
- 国の政策、戦略、計画を見直し、自然災害が女性と男性に与える異なるインパクトを考慮しつつ、防災、災害救援、復旧・復興に関する政策、計画、予算にジェンダーの視点を取り入れるような措置をとる。
- 防災、災害救援、復旧・復興に関する資源の配分に関するものを含むすべてのレベルにおける意思決定に、女性の平等な参画の機会を確保する。
- 防災（災害予防、軽減、事前準備）、災害救援、復旧・復興にジェンダーに配慮したアプローチを適用するために、すべてのレベルの関係機関の能力を強化し、関係者の意識を高め、関係諸機関の連携を促進する。
- 防災（災害予防、軽減、事前準備）、災害救援、復旧・復興のあらゆる段階において女性・女兒がすべての人権を完全に享受できるよう確保する。
- 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。
- ジェンダーの視点から災害救援を記録、評価するとともに、好事例、教訓、防災のための技術を含むツールに関する情報を国内、地域、国際的に広く共有し、それら情報の防災計画への統合を促進及び確保する。
- 自然災害早期警報システムへの男女の平等な会う背景を確保し、男女の固有なニーズや視点、全ての人権に考慮した防災計画を促進し、科学技術分野を含め、ジェンダーに配慮した防災に関する住民意識を高め、すべてのレベルで訓練を提供する。
- 防災、災害救援、復旧・復興のすべての局面において、ジェンダーの視点を強化するため、各国政府、国連機関、NGOや民間部門を含む市民社会等その他すべての関係者の間で、建設的なパートナーシップを構築する。
- 2015 年の第 3 回国連防災世界会議などにジェンダーの視点を取り入れることを要請するとともに、決議実施の結果を第 58 回 CSW に報告することを要請。

## [参考資料]

- 1) Making Disaster Risk Reduction Gender-Sensitive Policy and Practical Guideline. United Nations 2009, UNISDR, UNDP, and ICUN, 2009.
- 2) CSW49 決議 (5) インド洋津波災害の余波をふくめ、災害後の救援、回復、リハビリ、復興努力へのジェンダー視点の統合 (2005) (房野桂訳)
- 3) UNISDR:Terminology on Disaster Risk Reduction (2009 年度版)

## 「ジェンダー視点を踏まえた DRR の展開」

堂本暁子（男女共同参画と災害・復興ネットワーク）

### 災害に対する国際的な取り組み

20 世紀後半の自然災害の多発を受け、また途上国で貧困層への被害が増大していることから、国連では防災を地球的課題として捉え、1990 年に「国際防災の 10 年」を開始、その中間年に当たる 1994 年には横浜で 1 回目の「国連防災世界会議」が開催され「より安全な世界に向けての横浜戦略:防災のためのガイドライン—自然災害への予防、備え、軽減と行動計画」（横浜戦略）を採択した。横浜戦略では、自然災害からの被害を未然に防ぎ、国際協力活動を可能にする国際的な環境を構築することが提唱された。この段階では、災害リスクを削減するにあたって、ジェンダーの主流化<sup>1</sup>が強く謳われたわけではない。

阪神・淡路大震災から 10 年後の 2005 年 1 月に、神戸で第 2 回国連防災世界会議が開催された。この会議では、「災害によるコミュニティ・国の人命及び社会的・経済的・環境的資産の損失を大幅に軽減する」ことを実現させるよう決定した。つまり、ここでいう災害（ディザスター）とは、地震・津波・台風・洪水などの自然災害（ハザード）の大きさと、被災地にある貧困や差別、排除など、社会経済的な脆弱性の大きさの両方の作用によってもたらされる。従来、ハザードに対する工学的な対応は、防波堤や防潮堤の整備、建築物の耐震構造の強化などによって行われてきたが、それだけでなく平常時の社会経済的な脆弱性を減らすことで、災害に強い地域社会を作ることを目指すのが、兵庫行動枠組で「期待される成果」として位置付けられた災害リスク削減（DRR=Disaster Risk Reduction）である。

一方で、ジェンダー主流化については、2002 年の第 46 回国連女性の地位委員会での合意文書「環境管理と自然災害の軽減：ジェンダーの視点から」では、災害削減・災害対応・災害復興における女性の役割を認めた上で、政策勧告を採択した。その後、兵庫行動枠組において、「III.優先行動」の「A.一般的考慮事項」として「d.リスク評価、早期警戒、情報管理、教育・トレーニングに関連したあらゆる災害リスク管理政策、計画、意思決定過程にジェンダーに基づいた考え方を取り入れる必要がある」と記載された。また、以下の 5 分野でジェンダー主流化を考慮するよう要求した。

- 1) 災害管理に関するすべてのイニシアティブに、ジェンダーの視点を主流化すること
- 2) 女性団体や地域密着型組織の能力を育成すること
- 3) コミュニケーション、トレーニング、教育においてジェンダー主流化を保証すること
- 4) 科学や技術の分野で女性の機会を保証すること
- 5) プログラムの実施、監視、評価の際、ジェンダー主流化を保証すること

以上のように、兵庫行動枠組は、基本的骨格として DRR を提示し、災害予防、応急対応、復興に至るまで、すべての領域の政策や戦略にジェンダー視点を盛り込むこ

<sup>1</sup> 「ジェンダーの視点の主流化とは、法制、政策、事業計画を含む、あらゆる分野のあらゆるレベルにおける計画された全ての行動が男女それぞれにとってもつ意味を評価するプロセスのことを指す。これは政治、経済、社会のあらゆる側面における政策や事業計画の設計、実行、モニタリング、評価といった総合的なプロセスの中に、男性のみならず、女性の関心事や期待を組み込み、男女が平等に受益し、不平等が持続しないようにする戦略のことである。主流化の究極的な目標は男女平等の達成にある」 [ECOSOC, 1997]



とを徹底するよう求めたのである。

兵庫行動枠組を受け、全ての国連機関は、それぞれの開発や人道任務にジェンダーを主流化させるため、開発から災害後の救済、復興に至るまで、ジェンダーの政策や戦略を具体化した。例えば、国連開発計画（UNDP）は、『8つの具体的な指針:危機状態にある少女や女性にとって実用的な成果（8PA）』で、「災害リスク削減におけるジェンダー平等を推進し、女性の知識と経験を評価する」ことを一つの論点として取り上げた。また、UNISDRはDRRにジェンダーを統合するため、兵庫行動枠組の包括的な目標を実現する上で、1.ジェンダー平等の重要性と必要性を主張すること、2.DRRにジェンダー平等を推進するため、男性と女性の両方を教育し結集すること、3.DRRに関して、ジェンダーに配慮した政策やプログラムのガイダンスや好事例を提供することの3つを焦点とした（UNISDR, UNDP and IUCN, 2009）。

このように国連の災害担当機関が、DRRにジェンダーを主流化することの必要性を勧告したにもかかわらず、実際には国連機関はもとより、各国政府においてもジェンダーに配慮したDRR政策はほとんど実現していない。具体的には、災害リスク削減に対する女性の貢献が軽視され、特有のニーズや懸念が無視されている。効果的に災害脆弱性やリスクを削減するには、政策策定者や意思決定者が、ジェンダーの視点を主流化することによって得られる利益の大きさや効率性が向上することを理解していないことによると指摘されている。日本の現実は、まさにこの指摘の通りの状況にあると言わざるをえない。

## 災害と男女共同参画の歴史

年(年月日)	日本での災害	国際的取組・日本の取組
1990		国際防災の10年開始
1994		国連防災世界会議（横浜）で「横浜戦略」採択
1995.01.17	兵庫県南部地震 （阪神・淡路大震災）	
2000		UNISDR（国連国際防災戦略）活動開始
2002		CSW46（第46回国連女性の地位委員会）で、ジェンダー視点からの環境管理と災害リスク削減について合意文書が採択
2004.10.23	新潟県中越地震 （新潟県中越大震災）	
2005.01		第2回国連防災世界会議（神戸）でHFA（兵庫行動枠組）を採択
2005.07		防災基本計画大幅見直し：「女性の参画」「男女双方の視点」
2005.12		男女共同参画基本計画（第2次）に「防災」の項目が追加
2011.03.11	東北地方太平洋沖地震 （東日本大震災）	
2011/2012		復興基本法、復興基本方針の制定 防災基本計画見直し、災害対策基本法改正

2013.03		自民・公明両党から「復興加速化のための緊急提言」が公表
2013.05		第4回国連防災グローバル・プラットフォーム会合（ジュネーブ）
2015.03		第3回国連防災世界会議（仙台）でHFA2を採択予定

#### 第4回防災グローバル・プラットフォーム会合

2013年5月21日から24日までジュネーブの国際会議センターで第4回防災グローバル・プラットフォーム会合が開かれ国際機関、各国の政府や国会議員、地方自治体の知事、市町村長、研究者、NGO／NPOなどから、3,500人が参加した。また、今回の会合の目的の一つが民間との協力だったこともあって、その特徴として保険会社など企業約100社が参加した。

HFA（兵庫行動枠組）のフォローアップとして、UNISDRは2年ごとに防災グローバル・プラットフォームを開催し、その内容を『世界防災白書』に取りまとめた。2013年5月の会合は第4回となる。今回の会合で、第2回国連防災世界会議から10年目に当たる2015年に、仙台市で第3回国連防災世界会議を開催することが決定し、公表された。人間活動によって生態系に起きた変化について警告しているミレニアム開発目標と併せてポストHFAがまとめられる予定となっている。

スローガンは「Resilient People, Resilient Planet」である。直訳すると「災害からの回復力をもった人と地球」だが、日本語の表現としては「災害から立ち直る力」を持った人と地球」といった訳の方が適切と考える。会議の最中も「レジリエントなコミュニティの構築」「レジリエント社会の形成を目指す」といった発言が相次ぎ、「レジリエント／レジリエンス<sup>1</sup>」がキーワードであった。

この会合では重要分野として、以下の3つが挙げられた [UNISDR, 2013]。

- 民間セクターと社会とが共通の利益を得る機会を作るための、DRRへの民間投資
- レジリエンスを構築するための地域社会やネットワークの役割と、関係する政策
- 地方政府や各国政府による、HFAやその後の行動計画の実施

#### 第4回防災グローバル・プラットフォーム会合におけるジェンダー主流化の活動

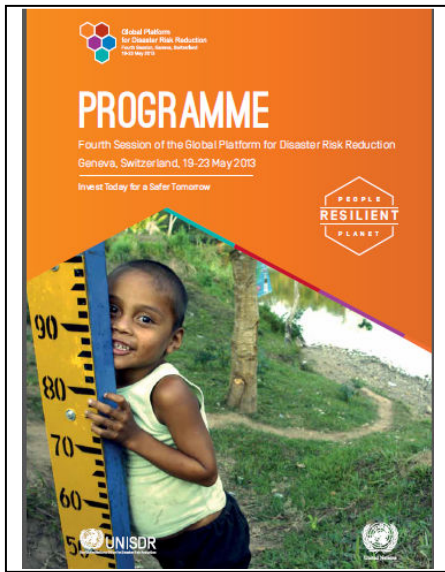
この会合の中で開催されたジェンダー主流化の活動の1つが、プログラムの中に「注目のイベント」として記載された「兵庫行動枠組2 –変化を起こす女性たち」であった。



5月22日に開催された featured event 「HFA2 - 変化を起こす女性たち」の様子

<sup>1</sup> レジリエンスと聞いても日本ではまだあまり馴染みがないかもしれないが、欧米では近年大きな注目を集めている概念である。レジリエンスの辞書的な意味は基本的に二つ、「外部から力を加えられた物質が元の状態に戻る力」と「人が困難から立ち直る力」とされている。（略）現在ではレジリエンスは物質や人にとどまらず、あらゆる物事が望ましくない状況から脱し、安定的な状態を取り戻す力を表す言葉として盛んに用いられるようになってきている。特にアメリカでは、人間の精神的レジリエンスと、組織や経済、生態系といったさまざまな分野におけるシステムのレジリエンスについて論じた書籍が続々と出版されている。

## 「注目のイベント」 兵庫行動枠組みⅡ－変化を起こす女性たち(暫定訳)



### HFA2 Women Making Difference

### 兵庫行動枠組Ⅱ－変化を起こす女性たち

2013.5.22 ジュネーブ (UN Women (国連女性機関)、Huairou Commission、UNISDR 主催)

災害の予防・軽減および復興に対する責任は男女とも平等に負うべきである。ところが、女性や少女の貢献は、特にコミュニティレベルでは目に見えるものであるのに、政府機関や民間セクター、多数関係者の意思決定から非常に隔離されている。同時に、災害の影響を受けた女性の真の社会的・経済的負担を測るデータが不足している。実際、兵庫行動枠組の進捗報告においても、2009～2011年分の情報を提出した70か国のうち62か国が脆弱性や能力に関する男女別の情報を収集していなかった。

UNISDRは勝者のネットワークを持っている。多くは、市長や国会議員など上級の指導者や政治的地位にある女性たちであり、彼女らは災害に対する強靭さを推進している。このイベントでは、変化を起こす女性たちの異なる視点を探っていく。その目的は以下のとおりである。

- 災害リスク軽減の文脈における、政府・民間セクターのジェンダー配慮の不足について探る。どのようなシナジーが欠けているのか。そしてそれはなぜか。
- 意思決定における女性の参加を増やす戦略の成功事例を紹介する。
- ジェンダー視点がいかに災害リスク軽減のアプローチを変えることができるか、食糧安全保障や安全・備え、環境保護といった課題に対する総合的な強さを築くことができるかを説明する。
- 女性およびジェンダーへの配慮が災害リスク軽減における意思決定の中心に据えられ、ポスト2015災害リスク軽減枠組(兵庫行動枠組Ⅱ)に反映されることを確実にするための戦略を明らかにする。

イベントでは、3人のパネリストが発言、続けてコメンテーターが発言した。

モーリタニア唯一の女性市長 **Fatimetou Mint Abdel Malick** さんの発言

- モーリタニアでは、最近干ばつが続いたことで、特に女性の生活が困難になっている
- 市の委員会等に多くの女性の登用を始めた
- 意思決定の場に女性が少ない、女性が貧困に直面しやすいなど、社会が女性の能力を十分に活かせていない
- 2015年以降にはアジェンダの再定義が必要で、男女平等が明確に位置づけられなければならない
- 経済的、社会的な女性の自立を進めていき、女性のリーダーシップを促進しなければならない
- 法律で保証されている権利を、きちんと適用させなければならない
- 危機管理において、男性が中心となっている慣習を改善する必要がある
- 女性は単に弱者であるだけでなくステークホルダーでもあり、災害リスク削減に貢献している

ケニアの NGO「Shibuye Community Health Workers」代表 **Violet Shivutse** さんの発言

- 干ばつや季節外れの雨によって、飢饉が起こった
- 女性が集まって、気候変動に農家がどのように対応しているかの調査を行った結果、干ばつに強い作物を把握した
- コミュニティ・デモンストレーション・ファームを作って、干ばつに強い作物の紹介や、貯水の方法などを農家に教えるなどの活動を行った
- 被害の影響の受けやすさや、伝統的生活ができない場合の代替などについてマッピングを行ったことで、政府との交渉ができるようになった
- 交渉の結果、12人の女性が政府の委員会に登用された
- 草の根レベルで女性が活動することで、コミュニティへの情報発信の効率が良いこと、政府が開発計画を作る際にコミュニティのニーズを知らせることができ、女性は互いに協力しあえることなどのメリットが得られることを挙げた
- 気候変動と DRR に関する計画、実践、モニタリングの各段階で、女性の役割を明文化する必要がある
- 地方政府と中央政府が、草の根レベルの女性をサポートするためのインセンティブが必要
- 地域、国家、地方の意思決定の場に女性を参画させることが必要
- 草の根の女性の活動に対しての予算を確保する

バングラデシュ防災救済省事務次官 **Munir Chowdhury** さんの発言

- バングラデシュは災害多発国であり、人口も多い
- バングラデシュの文化では女性は守られているが、家内での役目が多いために災害時には家を出るのが最後になり、災害の影響を受けやすい
- そのため、1970年のサイクロンでは30万人の被害者のうち91%が女性だった
- しかし、1991年には「災害後の対応」から「DRR」への政策転換があり、その後改善傾向にあり、女性の教育レベルも向上、ジェンダー統計も充実し始め

た

- 残された課題としては、女性に対する政治的・社会的・経済的なエンパワーメントが不足していること、ジェンダー主流化がされていないこと、長期的な計画ができていないことが挙げられた
- 今後の DRR 戦略では、もっと女性を重視する必要がある

#### コメンテーターの発言

- 女性の経験や情報を活かせるよう、トップダウンではなくボトムアップの流れを作らなければならない。
- 昨年の国連防災の日のテーマが「女性と少女：目に見える（または見えない）回復への推進力」だった。男性は失敗が許されず、失敗を恐れるため、社会が必要としている挑戦に手を出さない。一方で女性は見えないために失敗を恐れない。
- 政策ができていても実践されていないため、例外的な好事例だけでなく、それが一般的に実践されなければならない

#### Gender and Disaster Network (GDN) のブース

女性たちが集まるジェンダーブースを主催していたのはイギリスのノーザンブリア大学のモーリーン・フォーダム博士 (Dr. Maureen Fordham) であり、池田恵子さんが教え子ということで、日本のことに興味をもっておられた。



GDN では、以下の点を DRR における課題として指摘している。

- DRR におけるジェンダーの課題が、開発とジェンダーなどの一般的な課題と異なることについて、意識されることが少ない
- 女性が過剰に弱者としてのみ扱われている
- ジェンダーに配慮した枠組やツールがすでに存在しているが、DRR へのアプローチに反映されていない
- 環境・健康・ジェンダーなどに関係する組織やネットワークの相互の連携が不足している
- 政府のリーダーシップが不足している

#### 閉会式

5月23日に開催された閉会式では、UNISDR のマルガレータ・ワルストロム事務局長が次のように述べた。

- レジリエンスを高めるためには、全てのステークホルダーの参加が必要である
- 2015年以降の戦略は、それらステークホルダーの意見を反映すべきである
- 今回の会合では、災害リスク削減における共通認識・共通する土壌を築くことに成功した

また、女性のタンザニア環境大臣 Terezya Huvisa さんが次のように発言した。

- DRR は気候変動と密接に関係している
- 発展途上国での都市開発の建設関連分野で特に問題として挙げられたのが、地元住民の伝統知識が無視されており、女性や障害者・高齢者など社会の弱者の

エンパワーメントが足りないこと

最後に、日本の亀岡偉民内閣府大臣政務官が、2015年3月に仙台市において第3回国連防災世界会議を開催することを宣言した。

舞台はジュネーブから仙台へ移った。

### 参考文献

ECOSOC. (1997). MANDATES FOR GENDER FOCAL POINTS IN THE UNITED NATIONS. (ILO 駐日事務所, 訳)

参照先: <http://www.un.org/womenwatch/osagi/gmrolesmadtgenfp.htm>

UNDP. (2006). *The Eight Point Agenda: Practical, positive outcomes for girls and women in crisis.*

UNISDR. (2004). *Living with risk: a global review of disaster reduction initiatives.* Retrieved from <http://www.unisdr.org/we/inform/publications/657>

UNISDR. (2005). *Hyogo Framework for Action.*

UNISDR. (2007). 兵庫行動枠組 2005-2015: 災害に強い国・コミュニティの構築. 参照先: [http://www.unisdr.org/files/1217\\_hfafflyerjapanese.pdf](http://www.unisdr.org/files/1217_hfafflyerjapanese.pdf)

UNISDR. (2013). 参照先: [http://www.preventionweb.net/files/32569\\_en.pdf](http://www.preventionweb.net/files/32569_en.pdf)

UNISDR, UNDP and IUCN. (2009). *Making Disaster Risk Reduction Gender-Sensitive.*

ゾッリアンドリュウ, ヒーリーマリーアン. (2013). レジリエンス 復活力 —あらゆるシステムの破綻と回復を分けるものは何か. (須川綾子, 訳) ダイヤモンド社.

### 【質疑応答・意見】

#### 質問 1

気候変動と DRR に関する計画・実践についての学習に関して、男女共同参画センターでも学習を行ったほうがよいと思う。

#### 回答 1

各地の女性センターや男女共同参画センターで DRR の学習はあまりやられていないのではないと思う。これからは、女性センターに限らず、NGO や行政でも、自分の地域の自然環境と DRR について大いに学習してほしい。いろいろなことが見えてくると思う。

#### 質問 2

先進国の防災・復興とジェンダーの課題は議論されたのか。

#### 回答 2

国連会議の議長国はスイスであったが、発言者は途上国の女性たちばかりであった。UNISDR が出している DRR とジェンダーのレポートでも、どちらかという目線が上からであり、対等の目線（先進国でどうなのか）というものは少ないと思う。だからと言って、災害だけは先進国が例外ではない。この点が、他の開発の分野などとは違うところである。DRR の報告においては、日本は好事例として扱われていることが多いが、個人的にはどうしてかな・・・と思ってしまう点がある。

#### 質問 3

ジェンダーという言葉をごどのように理解したらよいのでしょうか。

#### 回答 3

ジェンダーの言葉の内容は時代と共に変化している。今年は、ノルウェーの国会で男女共同参画が決まって 100 年目。その頃のジェンダーは女性の権利、参政権が中心だったが、現在では男性と女性の共生というように、女性の権利だけではなく、包括

的な概念に変わってきている。国連が国際舞台においてジェンダーの監視をしているので、今のコンセプトにおけるジェンダーを大切にしたい。

## 第2部(1)

# 奥山恵美子仙台市長 in ジュネーブ

奥山恵美子仙台市長は、国連の防災ロール・モデル都市の代表として第4回防災グローバル・プラットフォーム会議に招待され、仙台市の防災・減災の取り組みを報告するほか、2015年3月に開催される「第3回国連防災世界会議」を仙台市で開催することが同会議で正式決定されたことを受け、同市のアピールなども行いました。



## 第3回国連防災世界会議の2015年仙台市開催を決定



## 仙台市ブースの前で堂本代表が市長にインタビュー

### 「市長が語る、会議に寄せる熱い思い」



「防災」という大変重要なテーマで、世界的な会議を仙台で開催できることを、本当に嬉しく光栄なことと思っております。この間の東日本大震災での様々な経験を世界中の人にお伝えして、そして世界中の防災につなげることができればと願っています。被災地は、青森から千葉まで大変広い地域です。そこを代表するひとつの都市として、「仙台」という名前があるのだと思います。「仙台」という言葉の中に、被災地の多くの人の思いや経験を凝縮し、その色々な願いがきっちり伝えられていく会議にできれば嬉しいと思います。



## 第2部(2)

# 国連防災世界会議の仙台・東北開催に向けて

寺内 譲 (仙台市企画局国連防災世界会議準備担当局長)

### 東日本大震災における仙台市の被害状況

仙台市が東日本大震災で受けた被害を表に示した。人的被害は津波によるものが多くを占めている。

◆人的被害(平成25年2月28日現在)		
	仙台市内	
		うち仙台市民
死者	904名	810名
行方不明者	30名	
負傷者	2,271名	

◆建物被害(平成25年2月28日現在)	
	仙台市内
全壊	30,005棟
大規模半壊	26,995棟
半壊	82,481棟
一部損壊	115,986棟

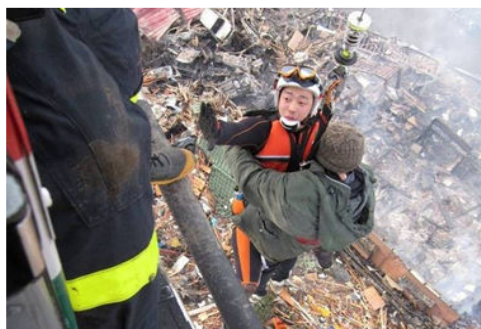
  

◆市内被害額の概要(平成24年1月29日現在)

- ◎被害推計額 約1兆3,684億円
- 市有施設関係 約 3,270億円
- その他公共施設 約 1,452億円
- 住宅・宅地 約 6,086億円
- 農林水産業関係 約 729億円
  - ・農業 約 721億円
  - ・漁業 約 8億円
- 商工業関係 約 2,147億円



集落に襲いかかる津波



震災直後の救助の状況

写真：右上は市内青葉区の荒浜地区を襲った津波の状況。下は小学校の屋上に上って救助されている状況

### 国連防災「ロール・モデル」都市認定取得

2011年に国連世界防災会議の誘致を日本政府が表明したことを受け、国連が2010年から2015年まで実施している「世界防災キャンペーン『ロール・モデル都市』」に申請し、2012年10月に認定された。

認定理由は震災前からの地域防災活等の市民協働の取組と、そのために行動する人づくり(市民力)であり、今後は防災の模範都市として、防災・復興の取組を世界に発信し、世界の防災文化発展に貢献していくことになった。

#### 国連防災「ロール・モデル」都市認定取得

国連「世界防災キャンペーン『災害に強い都市の構築』」に参加し、世界で35都市目(日本では兵庫県に続き2例目)の防災の「ロール・モデル(模範)都市」の認定を取得。

##### 仙台市の認定理由

震災前からの防災の取組と、震災の教訓を踏まえた新次元の防災・環境都市としての街づくりに関して、**市民協働の取組と市民力**が特に評価

##### 模範として認定されたテーマ

a role model for promoting community based DRR and empowering the people to act on DRR(コミュニティレベルの防災推進とそのために行動する人づくりの模範都市)

今後は、防災の模範都市として



東日本大震災の教訓を踏まえ、防災・復興の取組を世界に発信し、国連と連携して世界の防災文化発展に貢献していく。



マルガレータ・ワルストロム国連事務総長特別代表から仙台市に認定書が授与(10月9日)

ロール・モデル都市の役割として、アジア防災閣僚会議、防災グローバル・プラットフォーム会合などの国際会議で東日本大震災の教訓や防災の取り組みを世界に発信している。

**国連防災「ロール・モデル」都市としての世界への貢献**

**「ロール・モデル(模範)都市」として、アジア防災閣僚会議、防災グローバルプラットフォーム会合などの国際会議で東日本大震災の教訓や防災の取り組みを世界に発信。**

東日本大震災の教訓を世界へ発信

ロールモデル都市として、様々な国際会議で、仙台・東北の教訓を世界に発信。

- ・世界防災閣僚会議in東北(於 仙台市)
- ・IMF世界銀行総会特別イベント「防災と開発に関する仙台会合」(於 仙台市)
- ・第5回アジア防災閣僚会議(於 インドネシア)
- ・第4回防災グローバルプラットフォーム会合(於 スイス)

「ポスト・兵庫行動枠組」の新たな防災戦略作りに参画

国連の防災戦略である「兵庫行動枠組」がここ10年の世界の防災文化発展に大きく貢献。新たな課題を踏まえ、国際会議等を通じて「ポスト・兵庫行動枠組」の議論へ参画。

- ・開発と防災の視点(防災投資の意義)
- ・公助の限界と自助・共助の意義
- ・ローカルレベルでの防災力向上に向けた様々なセクターとの連携、参画の重要性 etc

IMF世界銀行総会特別イベント「防災と開発に関する仙台会合」での市長の挨拶

第5回アジア防災閣僚会議での伊藤副市長のプレゼン

第4回防災グローバルプラットフォーム会合でのパネルディスカッションの様子



**【コミュニティレベルの防災取り組みの経緯と成果】**

仙台市は 1978 年宮城県沖地震で大きな被害が出たが、その教訓として1980年頃から町内会単位の自主防災組織の取り組みを行っており、約 1400 ある町内会の約 98%が自主防災活動を実施している。

人づくりの面では、学校の防災教育・防災訓練を平素から行われており、その成果として被災校3校とも子どもの犠牲者ゼロ。

**第3回国連防災世界会議を仙台・東北へ**

2011年5月に第3回国連防災世界会議を「東日本大震災の経緯と教訓、東北の復興・日本の再生」をアピールしていくため、仙台市に誘致することを表明し、2013年5月14日に閣議決定された。

**国連防災世界会議を仙台・東北へ**

**2013年5月に、東日本大震災の経験と教訓の発信、東北の復興の発信を行うべく、第3回国連防災世界会議の日本への誘致表明にあわせて、仙台・東北への誘致を表明。**


**東日本大震災の経験と教訓**

- ・公助の限界と自助・共助の意義
- ・町内会、自主防災組織、学校、NPO、企業など様々なセクターとの連携による防災の取り組みの重要性
- ・防災教育や防災訓練の効果
- ・災害に強い都市づくり、多様な復興プロジェクト
- ・最先端の災害科学研究

**東北の復興、日本の再生**

- ・短期間で復興、再生、創造を成し遂げる日本の強さをここ仙台・東北から示す機会

**5月14日の閣議において、第3回国連防災世界会議を2015年3月に仙台市で開催することが了解。防災グローバルプラットフォーム会合において、全世界に発表されました。**



第4回防災グローバル・プラットフォームにおいて全世界に発表された。第4回防災グローバル・プラットフォームでは、第3回国例防災世界会議のホストシティとして、震災からの仙台・東北の復興を世界に発信した。

**第4回防災グローバル・プラットフォーム会合**

**第3回国連防災世界会議のホストシティとして、東日本大震災の教訓と本市の防災の取り組み、震災からの仙台・東北の復興を世界に発信。**

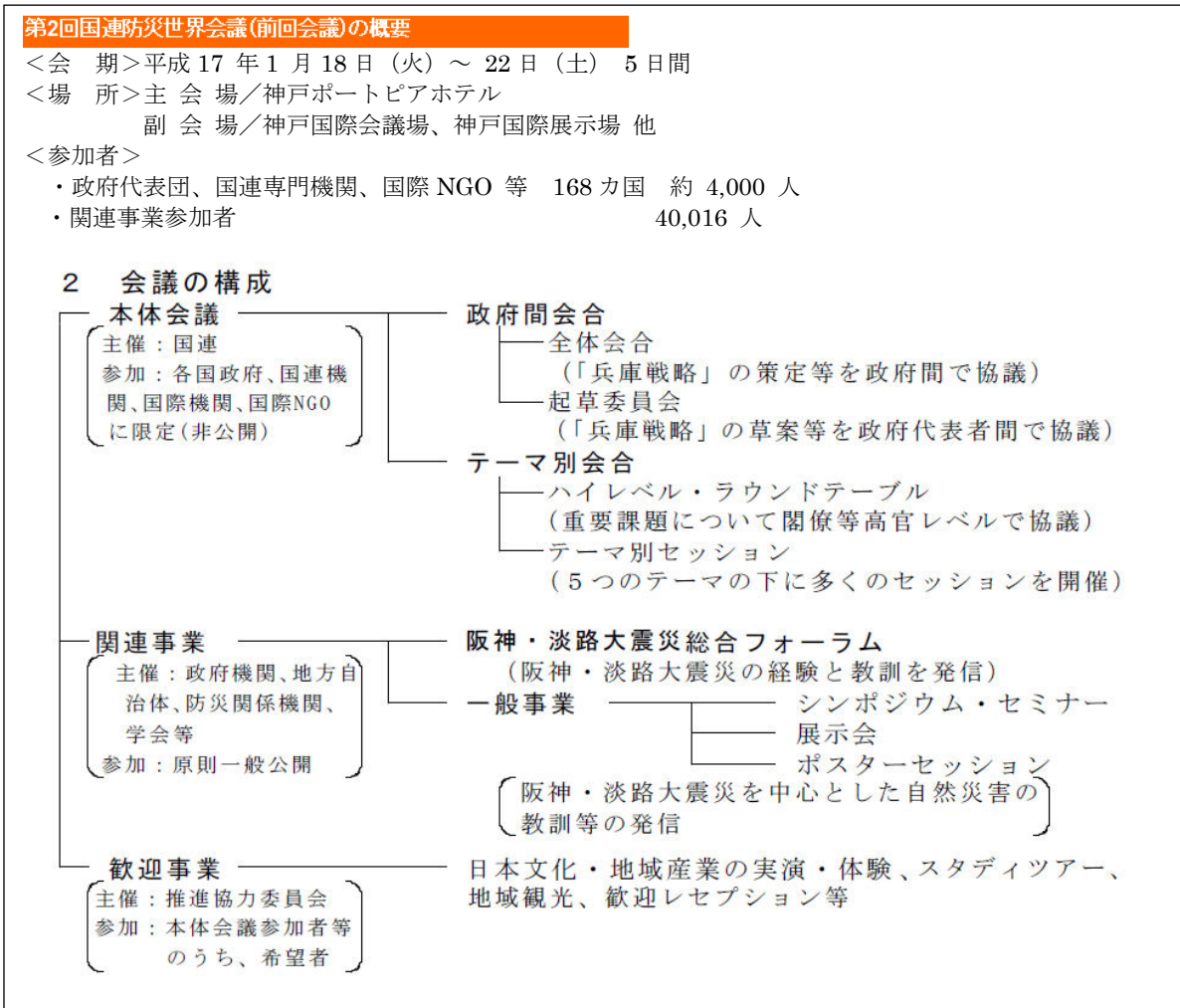
防災グローバルプラットフォーム会合「兵庫行動枠組2005-2015」の進捗状況を点検・評価し、今後の推進方策を検討するための隔年で開催される国連主催の閣僚級国際会議。



## 第4回国連防災世界会議の概要

2013年5月14日の閣議決定により仙台市開催が決定したが、会議の内容については模索中である。下図は前回の兵庫会議の内容であるが、同様な形態で行われるものと考えられる。

本体会議はクローズド会議であるが、会議と合わせて関連事業が様々な主催で開催され、フォーラム・シンポジウムなどが行われる。歓迎行事も各種行われていた。



本体会議に天皇皇后両陛下もご臨席。



各種歓迎事業の様子。



写真

左上：総合フォーラムには、首相も参加。

右上：シンポジウムセミナーの様子  
70位のシンポジウム、展示、写真展が行われた。

左：併せて行われた防災展  
仙台でも同様に行うよう予定。

## 第4回国連防災世界会議の概要

仙台市だけではなく東北被災県、宮城県内被災自治体・大学・経済界・NPOと連携して開催していきたい。

本体会議の会場は、仙台国際センター（写真左）と新設施設の2つの施設で実施する。

関連事業は各種公共施設を使って実施していく予定である。

### 仙台・東北開催プランの概要

#### 1. 東北の被災県、大学、経済界、NPO・NGO等との連携

宮城・岩手・福島・青森の東北の被災県、宮城県内の被災自治体、大学、地元経済界、NPOやNGO等との連携。会議開催時には、これらの機関と連携した関連事業等を実施。

#### 2. 仙台国際センターと新コンベンション施設(下参照)の活用

仙台国際センター及び隣接地に新設する(仮称)国際センター駅周辺地区コンベンション施設をメイン会場として、仙台市中心部で様々なイベントを実施。

#### 3. 広い市民参加と参加者との交流機会の創出

シンポジウム・セミナー・展示などの関連事業の会場として、本体会議会場に近接する東北大学川内鉄ホール、せんたいメディアテークなどの定禅寺通りの公共施設を活用し、市民の広い参加を促進。参加者と市民の交流の機会を創出。

#### 4. 多様な視察プログラム

沿岸部の復興プロジェクト、東北の魅力ある観光資源など多様な視察プログラムを提案。



18

## おわりに

防災・減災の中に女性の視点を強く盛り込んでいくことが国際的にも今は必須になってきている。是非、皆様にご参加いただき、関連事業なりでいろいろと発表等をしていただきたい。

## 第2部(3)

# 岩手県、宮城県、福島県からの提言

## 「被災地女性の仕事場づくりと心のケア事業について」(岩手県)

田端八重子(もりおか女性センター センター長)

### 1. はじめに

タイトルは「被災地女性の仕事場づくりと心のケア事業について」となっているが、10分という短時間であるので、これらの事業についてというよりも、提言としてまとめた事柄の裏にある私自身の経験や思いをお伝えさせていただく。

### 2. 避難所等での性別役割分業意識が強化された／意識改革の必要性

難所等では、女性がケア役割を担うことが今回も多かった。5月位から、炊事を行うようになると、食事の準備は女性の役割となり、風呂場の衛生管理は当然、夏場のハエの処理も全部女性に回っており、避難所での役割がジェンダーによって区分されていた。

したがって、平常時からの女性たちのエンパワーメントが重要であるが、地域では「防災訓練は男性がするもの」という意識が男女ともに強い。「訓練は男性が行けばよい」という考えが以前からあったが、今もその考えは残っている。自然災害から命を守るためには、男女を問わず一人ひとりが訓練に参画することが大切である。

また、今回は昼間の地震であったが、訓練ではウィークデーの昼間の自然災害が想定されていない。平日の昼間、町内会に誰がいるか。多くの場合は、女性たちが高齢者や子どもたちの見守りなどの役割を担うことになる。女性たちもそのことを意識し、意思決定への参画という意識改革が必要である。

### 3. 生活再建のための女性の就労支援

平常時の女性の就労は、非常勤・パート・派遣・アルバイトなど雇用形態は不安定であり、発災後は、これらの女性たちが解雇され失業することとなった。このことは阪神・淡路大震災の時にも言われており、想定はされていたが回避できなかった。

就労は、人として当然の要求であり、生活再建に向け経済的自立が重要である。我々は、そのために女性たちの就労支援の活動を現在、展開している。

### 4. 女性に対する暴力について

過去の震災でも、被災後、女性に対する暴力が顕在化していることから、発災直後から、女性の相談窓口の設置、及び被害当事者への長期的な支援の充実が必要である。被害者女性の支援という点で被災後に一番困ったのは、離婚訴訟中や保護命令執行中の人たちと連絡が取れなくなったことである。この状況の人たちへの加害者からの暴力は並みならないものであり、保護や継続的支援が行えるよう、安心・安全な保護が必要である。

## 5. ひとり親家庭への支援

ひとり一人の生活状況が違っていることから個々のニーズに合わせた支援が重要である。特に、ひとり親家庭に対する（1）生活再建のための就労支援、（2）生活費、家族の問題、こころのケアを含む生活支援、（3）一時保育、子どもの教育、教育費用などを含む子育て支援を早期に行うことが求められる。

## 6. 復興住宅の早期完成

仮設住宅入居期限が2年から5年へ延長されたが、裏返せば被災から7年間という長期に亘る不自由な応急仮設での生活となり、当事者たちは今後への不安感にさいなまれている。特に、高齢者たちにおいて、7年の仮設住宅暮らしはあまりにも過酷である。せめて、新しい復興住宅でのびのびと暮らせる日が一日でも長くなるよう早急に復興住宅の整備を実施することが必要である。また、仮設住宅に入居している人たちの不安に対する心のケアも大きな問題である。

## 7. 生産人口の流出と自治体の存続＝震災合併？

壊滅的な状況になった市町村が継続できるかという点を、生産人口の年代は非常に心配している。そのため、仕事を求めて生産人口が流出している。新天地での生活が長くなればなるほど、地元に戻ることは厳しくなる。子どもたちのこと、自身の仕事のことなど考え合わせると、そこにとどまることを選択する被災者が多くなる。（24年度4月調査では、盛岡市内の方々には35%の方が戻らないと答えている。）

地元は高齢者率が一層高くなっている。特に、福祉に関しては自治体単体ではなく、広域で実施する可能性が強くなってくると考えられる。緊急な対応ができるかどうか、不安が残る。

## 8. 地元の実情に合った、震災に備えた避難道路等建設及び整備

車で逃げたため、渋滞で動きが取れず、津波に流されてしまった人たちも多かった。本震がまた来るといわれている中、住民の命を守るために、車で逃げる人たちのための広い道路、車いす用の道路、高齢者用の道路、徒歩で避難する人たちのための道路などの整備が優先されることが必要である。

今、地元では、津波で壊れた沿岸地区に巨額の資金を投じて防波堤や堤防、港湾工事が急ピッチで進められている。今回、これほどの犠牲が出たということの反省に立った計画が進められることを望む。

## 提 言 書

もりおか女性センター センター長  
田端八重子

震災後の復旧・復興において、例えば、まちづくり・暮らし・仕事場づくりなどの場面や組織に女性の参画を促進し、多様な生き方を尊重するなど、全ての人たちがそれぞれの場面で活躍できることを提言する。

- 1 男女共同参画の視点に立ち、防災訓練、復旧・復興等での意思決定過程に女性の参画を30%以上とすること。
- 2 被災後の女性の就労は、生活者として、また自立の面からも十分な支援を実施すること。
- 3 過去の震災では、被災後、女性に対する暴力が増加し、顕在化していることから、発災直後から早急に女性の相談窓口を設置すること。また、離婚調停中や保護命令発令中など暴力がよりエスカレートする事態が考えられることやそれらが重大な事案に発展する可能性を秘めていることから、女性（被害当事者）に十分な配慮をすること。なお、安心・安全な保護を実施すること。
- 4 義援金、見舞金、弔慰金等は、家族単位ではなく、個人単位で支給されるよう配慮すること。
- 5 避難所等において安全・安心な空間が確保されるよう、特に女性（単身女性・シングルマザー）・子どもなどのプライバシーが守られること。
- 6 災害時において、ひとり親家庭、単身女性、高齢者、マイノリティー、外国籍女性などのニーズ対応に配慮すること。
- 7 地元の実情に合わせた道路建設や整備を実施すること。

以上

# 「男女共同参画センターの役割とネットワークに向けて」(宮城県)

木須八重子(せんたい男女共同参画財団理事長)

## 1. はじめに

市職員時代の半分以上を男女共同参画行政に携わってきた。震災が起こった時は、今回大きな被害を受けた仙台市の沿岸部を含む、宮城野区の区長を務めていた。

震災前年の6月、宮城野区が宮城県沖地震を想定した総合防災訓練という大規模な訓練の当番区に当たった。阪神淡路の経験から、災害が起きた時には、女性がより困難に陥ることも、認識としていたため、避難所運営での女性の参画、女性のためのスペースづくりなどを想定したり、女性の防災宣言など、過去の防災訓練にはなかった、女性の視点を入れた訓練も行うことができた。

しかし、実際の災害の中では、女性たちの災害リスクを減らすことがほとんどできなかった。

本日は、行政の中で災害対策の意思決定の場にいた立場から、行政を動かすシステムをどうつくるのか、そして、災害時における女性支援が現場で効果的に展開されるために、男女共同参画センターが今後果たしうる可能性について提言をしたい。

## 2. 災害時の女性支援に関する仕組み作りの必要性

災害時には、様々な人が等しく被害に遭う。自然災害は老若男女を選ばない。したがって、多様なニーズが現場には発生し、そのことへの対応が必要になる。

震災への支援を通して、仙台市はノルウェー王国からも多大な支援を受けているが、もし、あの男女平等先進国といわれる国で、似たような災害が発生したら、今回の私たちが体験したような女性の困難はおこるのだろうか？と考えたことがある。おそらく、日本のように女性に忍耐を強いるようなことは起こらないだろう。

日常できていないことはできない。当たり前のことである。女性の災害リスクを減らすには、男女平等の確立が必須だが、日本はまだ途上である。そうであるならば、今後の備えには、男女共同参画社会を創るという取り組みと並行して、それでも女性を支援する仕組みづくりをしていくことが急務だと思われる。

## 3. 国の防災基本計画に『男女共同参画の視点』と書かれた意義

東日本大震災を経て、国の防災基本計画には男女参画など多様な視点を取り入れた防災体制の確立が明記された。したがって、新たに改訂される自治体の防災計画には当然このことが引き継がれていくことになり、これは一歩前進である。

直接避難所を開設し、避難された人々を支援するのは、国でも都道府県でもなく、市町村の基礎自治体である。基礎自治体の地域防災計画に女性の視点がどれだけ取り入れられるかが重要である。公務員は書いてあることは行えるが、書いていないことは行えない、あるいはどのように実施したらよいか迷うので、地域防災計画に書き込まれていることが一番早い女性の支援につながる。

## 4. 仙台市の地域防災計画策定と波及効果



仙台市では、この 4 月に新たな地域防災計画を策定した。仙台市の基本計画では、基本理念の下の 6 つの基本方針の中に、男女共同参画の視点を取り入れた災害対策ということが明記された。これにより、避難所運営や備蓄物、地域リーダーの育成等の防災計画の公助・共助の詳細に男女共同参画の視点を入れることが書かれるようになった。

次の壁は、これをどう動かすかである。まさに行政の中での男女共同参画のメインストリーム化がどれだけ行われているかが問われることになるが、仙台市では、地域防災計画に明記されたことにより、防災担当や消防部局など計画所管の部局には、男女共同参画課と連携しないと運用できないという認識が出てきている。

市役所内部の役割分担にも変化が生じた。発災時、男女共同参画課は広聴相談班に組み入れられており、市民の方々の相談窓口の設置が役割であった。政府から男女共同参画の視点を入れた避難所運営を求めるファックスが届いても、男女共同参画課にはそのような役割が明記されておらず、市役所が機能停止をした状態の中では対応ができなかった。新しい地域防災計画では女性支援相談、せんだい男女共同参画財団との連絡調整により女性支援をするという役割が明記されたことは評価できる。

地域防災計画に基づき、避難所運営マニュアルは地域ごとに作られていくことになる。地域の人々においては、この間自分たちが体験し、苦労したことに関するマニュアル作成なので、防災を考えるうえで女性の参画の必要であることや女性の困難を少なくすることへの意識があり、今なら男女共同参画の考え方が地域に浸透しやすい土壌があると考えられる。タイミングとして、丁度よかったのではないかな。

## 5. 防災・災害リスク軽減における男女共同参画推進センターの役割

最後に、市の地域防災計画が改定され、男女共同参画推進センターの役割、担当部署の役割が明確になった。今後、大規模災害が来ないとうことはない。「起こらない」あり得ないので、大規模災害を想定して全国で備えてほしい。

更に、全国の男女共同参画センターが女性支援のためにつながって行動する、しっかりした仕組みとして、つながっていくことが大切である。震災時に仙台では全国の男女共同参画センターより支援を受けたが、これは「仕組み」に基づくものではなかった。行動する仕組みができれば、女性の災害リスクを少しでも多く減らすことができると思う。

# 「電話相談から見える福島の女性たち」(福島県)

小倉久美子(NPO 法人ウィメンズスペースふくしま副代表)

## 1. はじめに

被災地福島で生きることを選択したひとりの県民として、内閣府の実施している女性のための相談の相談員として、日々たくさんの声、言葉にならない怒りを聞いてきたのでその一部を紹介したい。

## 2. 被災地の状況

最初の写真は私の3人の孫である。放射能の影響が最も心配される年齢であったために、すぐに県外に避難させた。孫たちの母親は4月1日から新しい就職先が決まっており、原発事故の収束が長期化することが予測されたため、悩んだ上で郡山の自宅に戻った。

マスク、帽子、手袋を身に着けた様子。スライドに描いた箒は除染に使うもの。玄関先で衣服の放射線を掃き落としていた。

今考えると放射能に箒1本で向かっていた無意味さ。しかし、これがテレビやラジオで推奨されていたのも事実である。



子どもたちは突然、外で遊ぶことができなくなり、保育園では“さようなら”を言うこともなく子どもたちが一人ずつ去っていった。

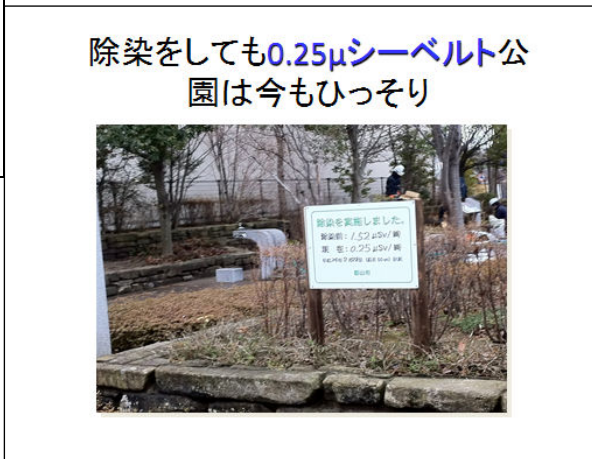
郡山市では、子どもたちのために屋内施設が造られた(写真左)が、待ち時間が長い上、冬場はインフルエンザの感染源となってしまった。



右の写真の公園の立て看板には、除染が終わっていることが書かれている。

しかし、除染後の放射能は  $0.25 \mu\text{Sv}$  であり通常 ( $0.04 \sim 0.07 \mu\text{Sv}$ ) の4倍高い。

子どもたちは遊んでいない。

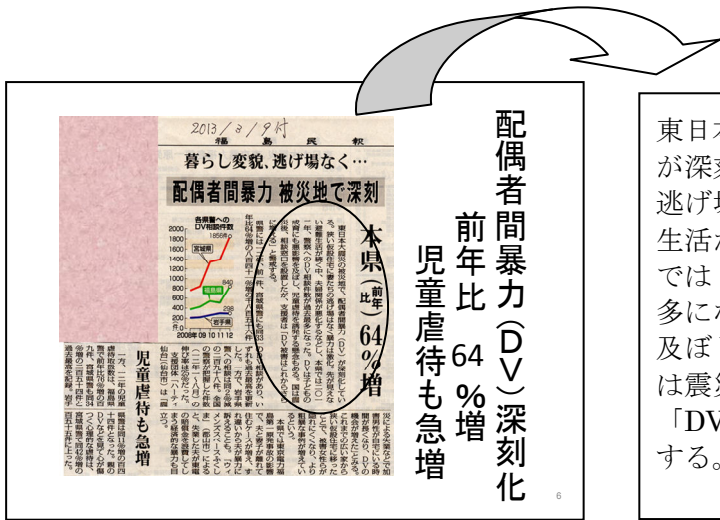


若い母親たちを孤立させないために、日常の食べ物から家族のケア役割を担わされ、不安と緊張でストレスが限界に達している。

毎月1回、託児付のママ友サロンを開設し、仲間づくりやひと時の安心を提供している。

大変心配していたDVの深刻化、それに伴う児童虐待の増加の記事。相談の現場にも日々DV相談がある。

今後も増えるものと、懸念している。



### 3. 福島からの提言

一市民、幼い孫と暮らすものとして、電話を通しての声、地域の人を感じていることを伝えたい。

- 1 原発被害は福島だけのものではない。日本全体、地球規模の問題である。誰もが危機意識を持ち、原発問題に正面から向き合い、風化させてはならない。
- 2 誰もが健康で未来に夢や希望を持ち、幸せを迫及する権利を持っている。県民の健康不安は深刻であり、長期にわたる健康管理の正しい情報の迅速な提供をお願いする。
- 3 被災地福島を離れ、大空の下、自由に駆け回り、自然に触れることは子供たちの心身の健やかな成長には重要である。年に複数回、全員が参加できる遠隔地保養プロジェクトを実施してほしい。
- 4 子育て中の母親世代は、経験したことの無い問題の1つひとつに対して決断を迫られ、自分の決断が子供や家族の将来を左右しかねないことに対する責任感から、大きなストレスを抱えている。彼女たちの心のケアを特にお願ひする。

- 5 「絆」という言葉は被災地の女性を固定的な性別役割や家父長制に押し戻し、親子、夫婦、兄弟、友人、地域の間関係と、いろいろなところで亀裂や分断を起こしていることを知ってほしい。負けないで、頑張っては非常時には悲しみや苦しみに追い打ちをかけることにもなりかねない。全国に避難している福島県民への差別や風評は許しがたい二次被害である。
- 6 社会的に弱い立場にある高齢者や障害者の支援には、行政と民間の連携を更に強化することが必要。日頃から地域の隅々まで目を配り、孤立させないように、官民一体のきめ細かい取り組みは全国規模で展開しなければならない。
- 7 潜在化しやすいジェンダー問題、DV、性暴力等の被害に対し、内閣府による無料の相談事業の長期的な継続が強く望まれている。加えて、面接相談の導入、相談員の増員、相談場所の増設により、一人でも多くの女性が人間としての自己尊重感を取り戻すことこそ、男女共同参画社会への大きな一歩になるはずである。
- 8 生活が立て直せるまでこれらの支援制度を打ち切らないでほしい。さらに、女性の就労支援も含めた、被災者の経済的、精神的自立を助けるための援助への移行もお願いしたい。

### 福島からの提言①

#### ➤ 原発被害は福島だけの問題？

- 健康で、希望が持てる未来を・・・
- 子どもの健康と保養プロジェクト
- ストレス負担がかかりやすい子育て中の女性へのケア
- 「絆」と「分断」は紙一重

### 福島からの提言②

- 高齢者や障害者に優しい支援を
- 潜在化しやすいジェンダー問題、DV・性暴力等被害への相談事業の継続と充実
- 被災者の自立を助けるための各種支援を

**多様な価値観や生き方が認められる  
男女が対等な社会の実現を!!**

## 4. おわりに

被災者の支援に関し、この場を借りてお礼申し上げたい。本当にありがとうございます。このような危機的状況ではあるが、その対策を通して多様な価値観や生き方が認められる男女が対等な社会の実現につながることを願わずにはいられない。

### ★福島民報「みんなのひろば」の投書から（平成 25 年 5 月）

#### 「後の世代を考え帰還しない決断」

いわき市在住 女性(65歳)

東日本大震災に続く東京電力福島第一原発事故で、楡葉町から拉致のように連れ出され、いまだ旅の途中です。「ごみを捨てきれ」という行政の指示で、何度か自宅に通っています。雨水が入り続けている家の中は、悲しいけれども全てがごみです。「ここは安心して暮らせる場所ではない」と冷めた目で古里を見ることができるようになりました。「もう待てない」。

気持ちを整理し、決断します。帰ることを前提にした嘆きとか忍耐で、残り少ない人生を終わらせるのはいやですから。私たち年寄りのごり押しで帰町したら、後に続く世代に理不尽をまた強いることになるかもしれません。私たちの親の世代が原発の誘致、稼働を容認したことが間違いだったと分かった今、私はこの地を出る決心をします。連鎖を止めるために。鳴り止まない線量計の音に背を押されながら。

## シンポジウム参加状況

参加者数 86 人（一般参加者 64 人、講師他 8 人、スタッフ・関係者 14 人）

## アンケート結果・一般参加者からのコメント

アンケート回答数 35 人（回答率 55%）

プロフィール	女性 21 人、男性 2 人、無回答 12 人
年代	30 歳代 6 人、40 歳代 5 人、50 歳代 9 人 60 歳代 10 人、70 歳代 3 人、無回答 2 人
シンポジウムを知った媒体	メーリングリスト 12 人、新聞 2 人、チラシ 1 人 知人・友人 15 人、その他 3 人、無回答 2 人
シンポジウムの内容は	よくわかった 26 人、少し難しかった 7 人 かなり難しかった 1 人、無回答 1 人

### 感想

DRR など知らないことが多くあり、とても良い学びができました。本当にありがとうございました。
国際的な視点や東日本大震災を踏まえた提言において現状を知り、よい勉強になりました。
大変意義深いお時間ありがとうございました。
資料の中に参考文献をサイトも入れて発信していただければ嬉しいです。
日本の取り組みを知り、自分も自信がもてた。震災後、女性の暴力などを心配していたが、やはりという感想でした。具体的な例を知りたいし、もっと表に発信していただければと思いました。
今までのサステイナブルでは不十分ゆえ、サステイナブルからレジリエンスへと変更したとのこと。確かに不明瞭さはありますね。気候変動も含めたグローバルな視点からジェンダーの主流化を考えていくべき時代になりましたね。
時間が短かったのが残念でした。
今でも、東北でさまざまな課題があることをあらためて知り、今回のような取り組みが非常に大切であると思いました。このような機会を設けてくださり本当にありがとうございました。
現場からの声は説得力があった。災害の <b>before &amp; after</b> のあり方がよくわかり、今後の参考になりました。
内容はとても良かったと思います。勉強になりました。ただ、パワーポイントを映すときは、全ての照明を消さなくても良いのではと思いました。メモが取りづらい。
一つの報告の時間を長めに設定されたら、より議論が深まるのでは。
会議に向けて仙台市の取り組み・紹介は必要なかったのではないかと。
地域の動きの報告会は多くあったが、国際的視野でのシンポジウムは始めて。貴重な機会をありがとうございました。

DRR の取り組みについてあらためて学習したことがありがたいです
DRR も知りませんでした。これは私の不勉強のせい？ 発信されることが少なかったから？ 時間が短い。もう少し突っ込んだ話がききたかった。ディスカッションできなくて残念
時間が短い。もっと時間をかけて質疑も交えた内容にして欲しかった。
岩手、宮城、福島からの提言では、やはり心に響くものであった。これから私たち(女性)が、「何を未来に残すか」と考えなければいけない。
第二部の三人の方々のお話を伺って、まだまだ復興から遠い現実を知った。日本全体のそして世界全体の現実として自覚し、自分に出来ることで被災者の支援をする必要を感じた。
第一回から参加しています。継続的にシンポジウムが開催されていることに感謝します
ジェンダー、男女共同参画に関してはよく理解できたが、生物多様性の分野について知識が足りず、理解できませんでした。しかし世界的には、重要な課題であるということがわかったので少し勉強しなければと思いました。
皆さん早口で・・・
環境の説明まであり、幅広く捉えなければならぬことが良くわかりました。2015年が成功することを祈っています。

**今後男女共同参画と災害・復興ネットワークに期待することがありますか。**

福島の要望は原発関連とそれ以外に整理した方が良い。乳幼児や妊婦のリスクについても触れて欲しい。
DRR では、HFA 以降も提言や文章化できるので。ずっと同じことで International でも National でも言われているのにかかわらず、大きな変化がみられずまた同じようことだけが、言語化される現実があり、これは具体的なことが大きいのだと思います。一部の人(住民や女性の)と言いながら自分たちの思う意見を述べていること、今日のシンポジウムもですが、男性にももっと入ってもらい『男女』の意見(今はこの男女の性別の区別けも難しいですが)としてまとめること、有効なデータをきちんと論文化して発信することが少なかったことも・・・なども関連強いるかと思えます。しかし、亀の歩みでも続いていることと今が変化をおこすチャンスであると思えます。
土曜日にしていただいたので、出席しやすい。
日頃からあらゆる面で男女共同参画を実現することが大切と自覚した。
東日本大震災の被害を受けていない地域とつながりをつくって、活動を全国的規模でやっていただきたいです。
今回初めて活動を知りました。大切な視点だと思っています。発表をききながら私は何が出来るか考えてみたいと思いました。
色々あがっている良い案、企画を実行に移すよう努めていただきたいと思えます。今後もこのような機会をご提供いただき、そこにつながっていきたいと思えます。
今日は、DRR をめぐる国際的な動向の報告を聞き、自然災害とジェンダー視点について気づかされたことがありました。もう一度じっくり資料を読みたいと思えます。
こういったシンポジウムを東北にて(仙台でよいので)にて実施して欲しいです。
課題は変わらずあることから(ジェンダー)具体的な提案はいかがでしょうか。
政府に対してジェンダー視点をきっちり組み込むことを絶えず突きつけていく

活動を継続していただきたいです。
女性会館ネットワークを「仕組みとして作る」という木須さんの提言は非常に重要だと思います。具体的にどうやっていけばよいのか、検討を是非。
男女共同参画と無縁な女性団体協議会も多い。(本当だよ) 加入するように呼びかけて欲しい。
2015 に女性関連センターでのワークショップを持ちたいですね。
2015 に向けて大いに期待しています。
全国女性センターの防災ネットワーク作り。
重要な動きなので継続して頂きたい。別のメンバー、プログラム、異なる地域で分科会など開催してはどうですか。2015 年に全国から人々が集まるためにも有効ではないでしょうか
女性の視点、ジェンダーの視点が、災害に強い社会、地域づくりにつながるということを強く発信する組織として活動を続けて欲しい。要望だけではなく行動する組織としてとても心強く感じています。
私は性同一障害の者であるが、セクシャルマイノリティのことも男女共同参画の視点に入れてほしい。

シンポジウムで出された皆様のご意見等を反映して作成した要望書を、  
2013年6月28日に、

内閣総理大臣 安倍晋三様

内閣府特命担当大臣（男女共同参画） 森まさこ様

7月2日に

復興大臣 根本 匠様

復興副大臣 谷 公一様 に提出しました。

# 要 望 書

平成25年6月28日

男女共同参画と災害・復興ネットワーク



平成25年6月28日

## 内閣府特命担当大臣(男女共同参画)

森 まさこ 殿

男女共同参画と災害・復興ネットワーク

代 表 堂 本 暁 子

副代表 原 ひろ子

### 2015年採択の第3回国連防災世界会議における 「兵庫行動枠組2」に向けての要望書

2011年3月11日の東日本大震災以来、私たち「男女共同参画と災害・復興ネットワーク」は、防災対策の充実のためには男女共同参画の視点が重要であると考え、防災・復興関連の政策にその視点を組み入れ、意思決定の場に女性を参画させるよう国に要望してきました。

そのような中、去る5月にジュネーブで開催された第4回防災グローバル・プラットフォーム会合において、2005年に神戸で開かれた「第2回国連防災世界会議」に続き、2015年に「第3回国連防災世界会議」が仙台市で開催されることが決定し、公表されたところです。

そこで、私たちネットワークは去る6月8日「災害と女性～世界の流れ・日本の流れ」をテーマにシンポジウムを開催し、2015年の「兵庫行動枠組2」がどうあるべきかについて議論し、以下の点について意見の一致をみました。

日本は主催国として、東日本大震災の経験を活かし、災害に強い、回復力のある人と地域社会 (Resilient People and Community) の実現に向けて、災害リスク削減 (DRR、Disaster Risk Reduction) を柱とする「兵庫行動枠組2 (HFA

2)」を採択する責任があります。

政府におかれましては、防災力の強い世界の実現のため、第3回国連防災世界会議における「兵庫行動枠組2」の採択にあたり下記事項について十分に考慮されるよう強く要望します。

## 記

### 1 意思決定の場への女性の参画の推進

災害の予防・軽減及び復興に対する責任は男女とも平等に負うべきであり、女性を保護すべき対象としてのみ位置づけるべきではない。

- (1) 社会を構成する男性と女性が平等に災害リスク削減（DRR）に関連する意思決定に参画する仕組みを構築すること。
- (2) 女性の参画は30%以上とすること。

### 2 国の政策・戦略、計画の見直し、防災・災害救援、復旧・復興に関する政策、計画等に男女共同参画の視点を取り入れること

### 3 防災及び復興に関し、ジェンダー統計に基づいた政策を作ること

### 4 防災、災害救援、復旧・復興の各段階において、女性固有の健康の維持と医療的な配慮を行うこと

### 5 災害・復興についての情報は、すべての人が平等に共有し発信できる体制を整えること

### 6 内閣府作成の「男女共同参画の視点からの防災・復興の取組指針」を実践し、強力的に推進すること

以 上

なお、岩手・宮城・福島の被災地より、下記の具体的な事項について議論がありました。つきましては、今後の復興あるいは各種計画の策定・実施にあたり、下記事項についても十分に考慮されますよう併せてお願いいたします。

## 記

- 1 被災後の女性の就労には、生活者として、また自立の面からも十分な支援を実施すること。
- 2 過去の震災では、女性に対する暴力が増加し、顕在化していることから、女性（被害当事者）への十分な配慮及び安心・安全な保護を実施すること。
- 3 義援金・見舞金・弔慰金等は、世帯単位ではなく、個人単位で支給されるよう配慮すること。
- 4 避難所運営や備蓄物資、地域リーダーの育成など、防災計画に男女共同参画の視点の組み入れが行われるよう、防災部局と男女共同参画担当部署との連携強化に対して支援を充実させること。
- 5 大規模災害が起きた場合、女性支援のために全国の男女共同参画センターがつながって行動できる仕組みを整えるなど、災害リスクを削減するための体制を整備すること。
- 6 原発事故を一日も早く収束すること。（健康で希望が持てる未来を）
  - (1) 子どもの健康を守るため、「遠隔地保養プロジェクト」を実施すること。
  - (2) 自主避難者を含め、福島県民および県外のホットエリアの人々の放射能に関する定期的健康診断および健康管理を徹底すること。
  - (3) 放射能に関する正しい情報を速やかに開示すること。
- 7 潜在化しやすいジェンダー問題、DV・性暴力被害者が無料で利用できる内閣府による「東日本大震災被災地における女性の悩み・暴力相談事業」の継続と拡大・充実（面接相談の継続・相談員の増員・相談場所の増設等）を図ること。

以上

# 資料

- 1) 古田氏講演参考資料  
PEDRR Input into Post-2015 Global Framework on Disaster Risk Reduction
- 2) 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
- 3) 「災害リスク削減の国際的動向」に係る用語集 暫定版
- 4) 広報誌「共同参画」（平成25年6月号）抜粋  
「男女共同参画の視点からの防災・復興の取組指針について」

## 資料 1)

# Post-2015 Global Framework on Disaster Risk Reduction

### 1. Background

The Hyogo Framework for Action (HFA): Building Resilient Nations and Communities, agreed by Member States in 2005, is coming up for revision in 2015. UN ISDR conducted a Mid-Term Review of the HFA in 2010, and regional and thematic consultations are presently ongoing on the post-2015 global framework for disaster risk reduction. Outcomes from the Rio+20 Conference make explicit reference to linking disaster risk reduction to sustainable development and climate change, and calls for more coordinated and comprehensive strategies that integrate disaster risk reduction and climate change adaptation considerations into public and private investment.

During the 4<sup>th</sup> Global Platform on DRR in May 2013 in Geneva, significant progress is expected to be made through consultations that will inform development towards a post-2015 global framework on disaster risk reduction. This concept note articulates PEDRR's position on the post-2015 framework on disaster risk reduction.

#### **Specific Recommendations on Strengthening the Role of Environment in the Post-2015 Global Framework on Disaster Risk Reduction**

1. *Environment should be accorded the status of a cross-cutting issue in the new framework considering the multiple feedbacks between environment and disasters and the fact that environmental improvements can reduce disasters by influencing hazards, exposure and vulnerability. This calls for greater recognition of the role of environmental actors in the implementation of the post-2015 framework on disaster risk reduction.*
2. *Ecosystem-based approaches should be explicitly recognized by Member States as an integrated solution to disaster risk reduction and climate change in the new framework and should be incorporated into risk-sensitive and climate resilient planning across development sectors.*
3. *Existing DRR institutions and structures should be formally recognized by Member States in the post-2015 framework as effective vehicles for delivering action on climate change mitigation and adaptation priorities and targets. This would enable better synergies and institutional linkages between climate change adaptation and disaster risk reduction as called for in the Rio+20 outcomes.*
4. *Environmental impact assessments – encompassing Environmental Impact Assessments (EIAs) of projects and Strategic Environmental Assessments (SEAs) – should be expanded to incorporate disaster risk assessment so that both public and private investments, including in post-disaster reconstruction contexts, must legally take cognizance of the disaster risks and take proactive action to mitigate those risks in an environmentally-sustainable manner.*
5. *The role of science and scientific research on the DRR functions of ecosystems, complemented by local and indigenous knowledge, should be recognized in the post-2015 framework as central to informed risk assessments and policy decisions, given the uncertainties posed by climate change, increasing disaster risks and our imperfect knowledge of how ecosystems function, interact, respond and adapt to changes.*
6. *Community-based/Community-led initiatives that promote the use of ecosystem-based approaches to DRR and CCA should be more strongly promoted and explicitly supported by national policies in the post-2015 framework on disaster risk reduction. Ecosystem-based approaches are widely-acknowledged to reduce vulnerability at the local level.*

## **2. Understanding Environment and Disaster Risk Reduction Linkages**

Environment and disasters interact in multiple ways; the most important feedback mechanisms are:

1. Environmental degradation can lead to disasters (e.g. deforestation causing landslides);
2. Environmental degradation aggravates other hazards (e.g. destruction of coral reefs and seagrasses intensifies the impacts of storm surges on coasts);
3. Disasters cause environmental damage (e.g. tsunami destroying coastal habitats, chemical spills impacting rivers; and post-disaster reconstruction can exacerbate water abstraction and deforestation);
4. Environmental degradation linked to disasters impacts people's livelihoods, which in turn reduce their resilience to all disasters;
5. Ecosystems (wetlands, forests, coastal and marine systems, etc.) have important functions that influence all three dimensions of the disaster risk equation – by preventing, mitigating or regulating hazards (e.g. flooding, avalanches, heat waves), by acting as natural buffers and reducing people's exposure to hazards, and by reducing vulnerability to hazard impacts through supporting livelihoods and basic needs (food, water, shelter, fuel) before, during and after disasters.

In addition, climate change acts as a magnifying factor on all disasters, both climatic and non-climatic. Climate change increases the frequency and intensity of certain hydro-meteorological hazards, especially heat waves, and will likely increase people's vulnerability to other climatic hazards such as flooding, drought, wildfires, tropical storms and slope instabilities/mass movements, in particular regions. Climate change can also aggravate people's vulnerability to non-climatic disasters, contributing for instance to population displacements and greater exposure to both climatic and non-climatic hazards.

## **3. Environment in the Hyogo Framework For Action**

The HFA identified five separate priorities for action:

1. Ensure that disaster risk reduction (DRR) is a national and local priority with a strong institutional basis for implementation;
2. Identify, assess and monitor disaster risks and enhance early warning;
3. Use knowledge, innovation and education to build a culture of safety and resilience at all levels;
4. Reduce underlying risk factors;
5. Strengthen disaster preparedness for effective response at all levels.

While the HFA has a set of cross-cutting issues, environment is so far not one of them. Explicit acknowledgement of environment and ecosystems are made in Priority 4: Reduce the underlying risk factors. The Mid-term Review of HFA highlighted that least implementation progress was made in Priority 4. It is therefore fair to say that environment did not receive adequate attention in HFA implementation which needs to be addressed in any post-2015 framework on DRR.

## **4. Key Considerations for the Post-2015 Global Framework on Disaster Risk Reduction (Post-HFA)**

### **4.1. Recognising Environment as a Cross Cutting Theme**

Cross-cutting themes in the current HFA include: gender, cultural diversity, community and volunteers participation, capacity building and technology transfer and adopting a multi-hazard approach. However, environment, which has major forward and backward linkages with disasters, does not have

the status of a cross cutting issue. Table 1 shows how environmental issues are relevant to each of the five priorities of HFA. This listing provides an indicative explanation of how environment is a cross-cutting element which could be elaborated further in the post-HFA framework.

**Table 1: Environment as a Cross Cutting Theme in HFA Priorities**

HFA Priority	Role of Environment
Making DRR a priority	Linkages between Environment and DRR can be used to advocate DRR as a national and local priority as well as in specific sectoral policies; e.g. environmental protection, natural resource management and climate change policies and plans can include DRR elements, and vice-versa, DRR policies can recognize the importance of environmental protection and ecosystem management-based solutions for DRR
Risk assessment and early warning	As environmental changes (including climate change) and environmental degradation (deforestation, soil and land degradation, wildland fires) are underlying risk factors and can drastically increase impacts of natural hazards, they both need to be integrated as part of assessments of both current and future risks. Environmental monitoring can also assist with early warning, as for example low winter snowpack contributing to early warning for potential summer drought.
Knowledge, innovation and capacity building	The wealth of environmental data, particularly on ecosystem mapping, can help in risk analyses and would be useful to integrate in global and regional data sets on disaster risks and build further understanding of environment and disaster linkages through scientific research (e.g. modeling, field surveys, remote sensing) and social learning (drawing from local knowledge and experiences). The role of environment as causing, enhancing and protecting against disasters should be part of DRR education and capacity building in both the public and private sectors (including universities, schools etc)
Reduce underlying risk	Underlying risks can be reduced by preventing environmental degradation and the additional risks associated with climate change and by promoting ecosystem management solutions (e.g. green engineering, risk-sensitive land-use planning, environmental impact assessments) for both risk reduction and climate change adaptation. Human activities, for instance within a river basin, are interconnected and there are synergies to be made by coordinated planning between environmental goals and risk reduction goals across development sectors.
Strengthen preparedness	Preparedness against environmental emergencies (oil spills, chemical contamination, wildfires) and the environmental impacts of disasters and disaster response should be an integral part of overall disaster preparedness and contingency plans.

Initial consultations amongst Member States and partners indicate that many (if not a majority) of the stakeholders are comfortable with the current overall framework, and the initial thinking is that the post-2015 framework on DRR will preserve the core elements of the current HFA. If the new framework were to include a set of priorities and cross-cutting themes, it is justifiable that environment is given the status of a cross-cutting theme.

Moreover, there needs to be stronger differentiation of responsibilities and accountabilities in delivering against post-HFA priorities, given the growing number of actors involved. This means that environmental actors in disaster risk reduction - including Ministries of Environment as well as other national, regional and international institutions working on ecosystem management – can and should play a stronger role in the implementation of the next HFA, but their effective engagement will

require an enabling DRR policy and implementation framework.

#### **4.2. Strengthening Linkages between Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation**

Although inter-linkages between climate change and DRR are widely acknowledged, these two domains continue to develop in silos with different stakeholders, expert groups, funding mechanisms and processes. It is evident that a significant component of adaptation to climate change will need to take into account the increasing number of both small-scale and extreme weather events, i.e. disaster risk reduction in practice. Similarly, climate change impacts, including from slow on-set events, can highly aggravate disaster risks and should be integrated in DRR planning and implementation. In addition, climate change adaptation (CCA) can ultimately be considered as a risk management exercise. As such, CCA planning and implementation can benefit from the years of experience and wealth of lessons learned in the DRR community, particularly in risk assessment methodologies, economic valuation and institutional arrangements.

As stressed upon in the Rio+20 Outcomes, DRR and CCA activities should be institutionally linked to enable more integrated planning of DRR and CCA for more efficient and effective results, to leverage financial resources and investments, and to reduce redundancies and administrative bottlenecks, both at national and international levels, including with donor and multilateral agencies.

#### **4.3. Ecosystem-based Approaches to Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation**

One way to promote the integration of CCA and DRR is through the adoption of ecosystem-based approaches. Ecosystem management is a tested solution in sustainable development and has been regarded as an inherent “win-win” and “no-regret” solution to address rising disaster and climate change issues.<sup>1</sup> It is one of the few approaches that can impact all elements of the disaster risk equation – mitigating hazards, reducing exposure, reducing vulnerabilities and increasing the resilience of exposed communities and their assets.

Ecosystem-based approaches to disaster risk reduction and climate adaptation integrate the use of biodiversity and ecosystem services into an overall strategy to reduce people’s vulnerability and increase their resilience to natural hazards and climate change. They include the sustainable management, conservation and restoration of ecosystems to provide services that help people cope with and adapt to natural hazards, climate variability, and impacts of climate change. Healthy, well-managed ecosystems can be harnessed to influence all three components of the disaster risk equation: ecosystems can regulate and mitigate hazards (e.g. forests can reduce incidence of landslides), ecosystems can reduce exposure to hazards by acting as natural buffers (e.g. coral reefs and seagrasses protect coastal areas from storm surge impacts), and ecosystems support local resilience, by sustaining livelihoods and providing for basic needs, such as food, shelter and water-before, during and after hazard events.

Ecosystem-based approaches provide multiple social, economic and environmental benefits – *regardless of whether a disaster materializes* – and are therefore viewed as a “no-regret” investment. Ecosystem-based approaches contribute to GDP, support poverty reduction, ensure biodiversity and facilitate carbon sequestration. Ecosystem-based approaches can complement and enhance climate change mitigation. For instance, sustainable management of forest and wetlands can store and sequester carbon, while simultaneously maintaining well-functioning ecosystems that reduce risks to people.

---

<sup>1</sup> ISDR Global Assessment Reports on Disaster Risk Reduction (2009 and 2011); IPCC Special Report on Extreme Events (2012); World Bank and United Nations’s *Natural Hazards and Unnatural Disasters* (2011); UNFCCC Nairobi Work Programme



The current HFA recognizes the role of sustainable ecosystem management in DRR under Priority 4. This component in the HFA should be further strengthened and elaborated in the post-2015 framework on disaster risk reduction. Further dialogue on the post-HFA agreement should recognize the role of ecosystems in DRR in relation to development policy and planning across specific development and economic sectors (agriculture, water, transport, tourism, urban development, health, etc), and not only exclusively within the environment sector. The role of ecosystems should also be recognized and integrated in other DRR priorities, for instance in risk and vulnerability assessments, disaster preparedness, knowledge development and technology transfer.

Ecosystem-based DRR/CCA should be viewed as an integrated approach to achieving sustainable development, risk reduction and supporting climate change adaptation. Ecosystem-based approaches build on scientific knowledge on the role of ecosystems in DRR and CCA, as well as on community-based/community-led efforts which have not received adequate attention in the current framework.

#### **4.4. Advancing Scientific Knowledge on the Role of Ecosystems in Disaster Risk Reduction**

There is already solid empirical evidence that ecosystem-based DRR works in many contexts.<sup>2</sup> However, as hazards become more frequent or more extreme or when ecosystems are degraded, our knowledge about forward and backward feedback mechanisms, thresholds of ecosystems and their links to social systems still remain limited. Further scientific research efforts are needed to better understand and quantify more systematically the role of ecosystems in reducing exposure and vulnerability reduction for different types of hazards and how effectively and sustainably we can increase coping capacities of ecosystems (e.g. forests, fisheries and agriculture) that support human resilience. These efforts will require multi-disciplinary and inter-disciplinary approaches, over broader time and spatial scales, while recognizing and adding value to local and indigenous knowledge systems.

#### **4.5. Using Strategic Environmental Assessments and Environmental Impact Assessments as a vehicle to hardwire DRR**

Few countries have successfully established process mechanisms that ensure DRR considerations are reviewed during policy, programme or project development. In most cases, DRR activities remain external to the main development project.

Environmental Impact Assessment (EIA) and Strategic Environmental Assessment (SEA) have been successfully mainstreamed and institutionalized in most countries around the world, ensuring that all major investments, be it public or private, is put through a systematic process where the environmental consequences of the investment is assessed and corrective action already incorporated into the main investment. Environmental impact assessment is a readily available tool for development managers and land-use planners to anticipate, avoid and mitigate potential social and environmental impacts resulting from development activities. There are many types of environmental impact assessments, namely EIAs of projects and SEAs used for more strategic planning. While EIAs are effective tools in identifying potential environmental impacts of individual development projects (e.g. housing construction, building of a dam), even more important is the promotion of strategic environmental assessments (SEAs) that can address both environmental and social impacts at earlier stages of planning and formulation of policies, sectoral or regional programmes, and area-wide development plans.

---

<sup>2</sup> See Renaud, Sudmeier-Rieux and Estrella (2013) in *The role of ecosystems in disaster risk reduction: The Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB) reports*, particularly the Special Report focusing on wetlands (2012); PEDRR Background Paper in the 2009 ISDR Global Assessment Report on DRR; amongst others.

While it is possible to develop a parallel DRR assessment process for new projects, it would make more sense to incorporate disaster risk assessments into the EIA<sup>3</sup> process. Such an approach will have the following advantages:

1. EIA legislation is fully developed in most countries and decision makers and investors are both familiar with the process; thus, incorporating DRR into the EIA process will be easiest from a legislative point of view and is likely to cause least resistance from the investment community.
2. EIA is always conducted as a multi-disciplinary exercise and, recently, social impacts of investments are now being assessed as part of the EIA process. So experts, governments and stakeholders are familiar with expanding the EIA process to incorporate contiguous domains/disciplines.
3. EIA processes currently capture both government investments and private investments. In addition, EIA process is flexible enough to assess policies and programmes in addition to projects. Therefore, using the EIA vehicle for DRR mainstreaming can capture a broad range of Government policy initiatives and the majority of public and private sector investments.
4. There is no other comparable process wherein disaster risk assessment can be easily integrated technically into development planning and thus into risk-sensitive land-use planning.

For all the reasons mentioned above, it will be timely to advocate that SEAs for policy and area development planning and EIAs for individual project appraisals should be used as a vehicle to hardwire DRR into development plans, programmes and projects. In the current HFA, reference to incorporating DRR into EIAs is made but only in generic terms and should therefore be elaborated in the new HFA framework. For instance, approval of development plans and projects could be made contingent upon completion of risk-sensitive SEAs and EIAs, respectively. To better establish the conceptual linkage between DRR and SEA / EIA and promote enhanced accountability, SEAs and EIAs can also be made a requirement in post-disaster reconstruction efforts (e.g. an EIA or SEA methodology can be tailored specifically for post-disaster contexts in order to balance urgency of reconstruction needs and sustainability principles).



Contact Us: [Pedrr.secretariat@gmail.com](mailto:Pedrr.secretariat@gmail.com)

Sudhir Kumar  
Asian Disaster Preparedness Center (ADPC)  
Current Chair, PEDRR

Marisol Estrella  
United Nations Environment Programme (UNEP)  
[Marisol.estrella@unep.or](mailto:Marisol.estrella@unep.or)

<sup>3</sup> EIA is used here in general terms to refer to both EIAs of projects and SEAs.

## 資料 2)

### 第 5 6 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)

2012年3月9日採択

国連婦人の地位委員会は、

(前文)

- ・ 自然災害は人間の生命や災害後の生活条件に影響を与え、しばしば、女性、及び、子ども、高齢者、障害者を含む脆弱な人々に、より直接的かつ負の影響を与えること、また、自然災害は、ジェンダー不平等、男女の固定的性別役割、女性に対する差別により、適切な情報、経済的機会への平等なアクセスの不足、貧困と社会的排除、安全、異なる家族責任等、関連するリスクや脆弱性に関して、男女にしばしば異なる影響を及ぼすことに留意し、
- ・ 北京行動綱領及び第 23 回国連特別総会成果文書における、自然災害に影響を受けた女性・女兒に関するコミットメントを再確認し、同特別総会成果文書が災害の予防、軽減、復旧・復興戦略にジェンダーの視点を含めることの必要性を強調したことについても再確認し、
- ・ 2002 年 3 月 15 日の第 46 回国連婦人の地位委員会 (CSW) 合意結論、2005 年 3 月 11 日の CSW 決議 49/5 及び 2011 年 3 月 4 日の CSW 決議 55/1 「気候変動に関する政策・戦略におけるジェンダー平等主流化と女性のエンパワーメント促進」、2005 年 1 月に神戸で開催された国連防災世界会議で採択された兵庫宣言及び兵庫行動枠組 2005-2015 並びに A/RES/66/9 及び A/RES/66/120 を含む関連の総会決議を想起し、
- ・ 2011 年 3 月 11 日の東日本大震災や、その他最近人道支援アピールが行われたものを含む、世界の全ての地域の自然災害への救助及び復旧・復興努力において、被災国の対応や国際社会からよせられた支援・援助を歓迎しつつ、一方で、ジェンダーに配慮した災害管理を含む、それらの対応における更なる取組の重要性を強調し、
- ・ 防災、災害救援、復旧・復興のあらゆる段階において女性、及び、子ども、高齢者、障害者を含む脆弱な人々の特有のニーズを平等に考慮すること、それらの人々が右段階に参加する平等な機会を確保すること、及びジェンダー平等と女性のエンパワーメントを促進し、コミュニティの回復力を強化し、災害に対する社会の脆弱性を減少させるような、人々の絆に支えられ、コミュニティを基盤とした包摂型の社会造りを行うために、人間中心の包括的なアプローチを求めることの重要性を強調し、

(主文)

1. 女性が防災 (災害予防、軽減、事前準備)、災害救援、修復と再建を含む復旧・復興において極めて重要な役割を果たすこと、また、特にジェンダー平等と女性のエンパワーメントを進めるために、女性が災害に対処する能力を強化する必要があることを認識。
2. 各国政府、及び適当な場合は国連機関、NGO、民間セクターを含む市民社会、その他関係者に対し、以下の取組を求める。

- (a). 国の政策、戦略、計画を見直し、自然災害が女性と男性に与える異なるインパクトを考慮しつつ、防災、災害救援、復旧・復興に関する政策、計画、予算にジェンダーの視点を取り入れるような措置をとる。
- (b). 防災、災害救援、復旧・復興に関する、資源の配分に関するものを含むすべてのレベルにおける意思決定に、女性の平等な参画の機会を確保する。
- (c). 防災（災害予防、軽減、事前準備）、災害救援、復旧・復興にジェンダーに配慮したアプローチを適用するため、すべてのレベルの関係機関の能力を強化し、関係者の意識を高め、関係機関間の連携を促進する。
- (d). 防災（災害予防、軽減、事前準備）、災害救援、復旧・復興のあらゆる段階において、女性・女兒がすべての人権を完全に享受できるよう確保する。
- (e). 災害救援への男女の平等なアクセスを保証し、食糧・物資、水と衛生、シェルターの設置と管理、安全・治安、身体的、精神的及び緊急のヘルスケア（性と生殖に関する健康を含む）等の提供に際し、特に妊産婦、授乳中の女性、幼児のいる家庭、母子・父子家庭、未亡人のニーズに注意を払いつつ、女性のニーズ、視点、全ての人権の享受に完全に配慮した災害救援と復旧・復興支援を実施するよう最大限努力し、その際、女性の専門家の関与やフィールド・ワーカーのジェンダーバランスを奨励する。
- (f). 災害後の状況において、性やジェンダーに基づく暴力や、人身取引のリスク、女兒、保護者のいない子どもや孤児の特別の脆弱性を含む、様々な形態の搾取の予防に特別に注意を払うよう確保する。
- (g). 災害後の状況において、女性が再度被害者にならないよう女性のニーズを考慮し、性やジェンダーに基づく暴力の被害者の保護、ケア及び支援、さらに、適切な場合には、被害者に対し、特に取調べ、起訴における支援のための法的サービスやその他関連サービスの提供を確保する。
- (h). 男女に平等な経済的機会を保証することを支援するため、職業訓練や技能訓練を含め、ジェンダーに配慮した経済的復旧・復興プロジェクト等を策定、実施、評価し、その際、女性の社会・経済的プロセスにおける役割に応じて、正規雇用部門への女性の迅速な統合・再統合への障害を取り除くことに注意し、また自然災害が引き起こす可能性のある都市と農村間の人の移動を考慮する。
- (i). コミュニティー・ベースのビジネス、必要な社会的サービスの構築及び市場、信用、その他金融サービスへのアクセスへの支援を通じ、自然災害の影響を受けた女性、特に農村女性の収入創出及び雇用機会を促進する。
- (j). 自然災害早期警報システムへの男女の平等なアクセスを確保し、男女の固有のニーズや視点、全ての人権を考慮した防災計画を促進し、科学技術分野を含め、ジェンダーに配慮した防災に関する住民意識を高め、すべてのレベルで訓練を提供する。
- (k). 防災に関する情報、訓練、公教育、ノンフォーマル教育への女性・女兒の平等なアクセスと利用を確保し、女性・女兒がこれらのリソースを完全に活用できるようにする。
- (l). 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。

(m). ジェンダーの視点から災害救援を記録、評価するとともに、好事例、教訓、防災のための技術を含むツールに関する情報を国内、地域、国際的に広く共有し、それら情報の防災計画への統合を促進及び確保する。

(n). 災害管理、および女性の完全な参画を確保する包摂的で災害に強い社会造りの促進に際して、コミュニティー・ベースの組織、女性団体やボランティアを含む市民社会の役割を認識し、更にこれを促進する。

(o). 特に女性のニーズに対応するための、女性の専門家やボランティアの重要な役割を認識し、災害予防、軽減、事前準備を含む防災、災害救援、復旧・復興における、彼らの更なる参加を奨励する。

(p). 防災、災害救援、復旧・復興のすべての局面においてジェンダーの視点を強化するため、各国政府、国連機関、NGOや民間部門を含む市民社会等その他すべての関係者の間で、建設的なパートナーシップを構築する。

3. 各国政府、地方自治体、国連システム、地域機関に対し、また資金援助国やその他の支援国に対し、それぞれの防災、災害救援、復旧・復興の取組において、被災国政府と協力して、ジェンダーに配慮した計画策定、資源配分を通じて、女性・女児の脆弱性や能力に対応するよう奨励する。

4. すべての関係国連機関に対し、それぞれのマンデートに応じて、防災、災害救援、復旧・復興のすべての局面において、引き続きジェンダー視点の主流化を確保するよう要請する。

5. 国連システム、加盟国その他関係者に対し、2015年の第3回国連防災世界会議を含む、防災に関する取組において、引き続きジェンダーの視点の取り入れを促進するよう要請する。

6. 事務総長に対し、既存の国連の枠組みの中で、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の問題に更にどう対応するかの提案を含め、本決議の実施について、第58回婦人の地位委員会に報告することを要請する。

### 資料 3)

#### 「災害リスク削減の国際的動向」に係る用語集（暫定版）

この用語集は、関係サイトなどを参考にして事務局が作成、抜粋した暫定版です。

内閣府国際防災推進室 <http://www.bousai.go.jp/>

アジア防災センター(ADRC) [http://www.adrc.asia/top\\_j.php](http://www.adrc.asia/top_j.php)

#### 国連婦人（女性）の地位委員会

(CSW) Commission on the Status of Women

<http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/>

1946年、経済社会理事会(ECOSOC)の機能委員会の一つでジェンダー平等と女性の地位向上を促進する機関として設立された。毎年ニューヨーク国連本部で会議が開かれ、同時期各国 NGO によるイベントも開催される。日本は1953年以来メンバー国となっている。2012年、CSW56において日本は初めて「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」決議案を提出し、採択された。2014年 CSW58 に成果を報告する。

#### 国連防災世界会議

(WCDR) World Conference on Disaster Reduction

1994年第1国連防災会議が横浜市で開催され、「横浜戦略」が採択された。その後阪神・淡路大震災から10年目の2005年兵庫県神戸市において、第2回会合が開催され、「横浜戦略」の点検と10年間にわたる国際社会の防災活動の指針となる「兵庫行動枠組2005-2015」が採択された。また、日本の提案により、「兵庫行動枠組」を具体化する行動を呼びかけるために「兵庫宣言」を提案し採択された。第3回会合が2015年3月、仙台市で開催される。

#### 防災グローバル・プラットフォーム会合

Platform for Disaster Risk Reduction

<http://www.preventionweb.net/globalplatform/2013/>

自然災害対策の取り組みを各国で共有し、防災意識の向上を目指す目的で、2年に1回開催される。2013年5月にジュネーブで第4回会合が開催され、第3回国連防災世界会議が仙台市で開かれることが発表された。

#### 「国際防災の十年」

(IDNDR) International Decade for Natural Disaster Reduction、

国連を中心とし1990年～1999年にわたって進められた、中間年の1994年に国連防災世界会議が横浜市で開催された。国際防災の10年において、自然災害などに対する対策の推進や情報交換などが進められた。世界各地の地震活動が発生する危険性の高い地域を地図に示した「世界地震ハザード評価プログラム」も、国際防災の10年の取り組みとして作成された。

## 国際防災戦略

(ISDR) United Nations International Strategy for Disaster Reduction

<http://www.adrc.asia/ISDR/>

国連総会によって 2000 年に設立されたプログラムで、自然災害やそれに関連する事故災害および環境上の現象から生じた人的、社会的、経済的、環境的損失を減少させるための活動にグローバルな枠組みを与えるという目的をもつ。ISDR は、持続可能な開発に不可欠な要素として、防災の重要性に対する認識を高めることで、災害からの回復力を十分に備えたコミュニティを作ることを目ざしている。

## 国連国際防災戦略事務局。

(UN/ISDR) United Nations Office for Disaster Risk Reduction

<http://www.unisdr.org/>

ISDR の活動を推進する国連の組織。本部はジュネーブ。人道・開発分野に防災の観点を取り入れるための総合的な取り組みを推進する。国連人道問題担当事務次長の下に 2000 年に設置。各国政府・国際および地域機関・NGO などと連携を計り、「兵庫行動枠組」の 5 つの優先分野の各分野における関係機関の活動や支援の状況の取りまとめと国際防災協力活動の枠組み構築、政策・戦略の策定、計画調整の促進などを行う。

## 「国連世界防災白書－Living with Risk」

Global Review of Disaster Reduction Initiatives- Living with Risk

UN/ISDR では、日本政府、神戸にあるアジア防災センター (ADRC)、世界気象機関 (WMO) の支援により、国連として初めて防災に関する総合的な報告書を作成、2002 年に公表した。

1994 年に横浜で開催された国連世界防災会議で提議された「横浜戦略」及び「より安全な世界のための行動計画」に基づいた各国の防災活動について評価し、この会議から 10 年経過した 2004 年以降の新たな国際防災戦略の策定に向けた議論を活発化させていくことが目的であった。

## ●国連国際防災戦略(ISDR)防災用語集(2009年版)日本語版より 抜粋 UNISDR Terminology on Disaster Risk Reduction (2009)

対訳 [http://www.dpri.kyoto-u.ac.jp/web\\_j/publication/other/unisdr2009\\_j.pdf](http://www.dpri.kyoto-u.ac.jp/web_j/publication/other/unisdr2009_j.pdf)

日本語版は、同用語集の英語版を元に内閣府及び国連国際防災戦略(ISDR)が作成した。いくつかの用語については、異なる訳語の使われ方の違いを説明するために訳注を追加している。\*印を付したものは、最近使われ始めた新しい概念で、まだ広く普及していないものの、専門分野では重要性の認識が高まりつつあるもの。これらの用語の定義は引き続き広く意見照会する必要があるとともに、将来的に変更がありうる。

Edition 21 Aug 2008 / 2009.8.21

### 災害 Disaster

コミュニティまたは社会の機能の深刻な混乱であって、広範な人的、物的、経済的もしくは環境面での損失と影響を伴い、被害を受けるコミュニティまたは社会が自力で対処する能力を超えるもの。解説：災害は、「ハザードに対する暴露」、「その時点での脆弱性の状況」、「潜在的な負の結果を軽減する、またはそれに対処するための能力または対策の不十分さ」の組み合わせとして説明されることが多い。災害の影響には、人命の損失、けが、病気、その他人間の肉体的、精神的もしくは社会的な福祉に対する負の影響、それらに加えた財産への損害、資産の破壊、サービスの損失、社会的・経済的な混乱、並びに環境の悪化などが含まれる。

### 災害リスク Disaster risk

あるコミュニティまたは社会において将来の一定期間のうちに生じうる、人命、健康状態、生活、資産及びサービスへの災害による潜在的損失。解説：「災害リスク」の定義は、災害は絶え間なく存在するリスクの結果であるという概念を反映している。災害リスクにはさまざまな種類の潜在的損失が含まれていて定量化困難なことが多い。しかしながら、頻発する災害並びに人口及び社会経済開発の様態に関する知識があれば、少なくとも広い意味での災害リスクを評価し地図化することは可能である。

### 災害リスク管理 Disaster risk management

ハザードの負の影響と災害の可能性を軽減するために、行政命令、組織並びに運用上の技能及び体制を利用して、戦略や政策の推進及び対処能力の向上を図ろうとする体系的な過程。解説：この用語は、より一般的な用語である「リスク管理」を災害リスクという特定の問題に対して拡張したものである。災害リスク管理は、予防、被害抑止、事前準備のための活動及び対策を通じて、ハザードの負の影響を回避、軽減、または移転させることを目的とする。

### 防災(災害リスク軽減) (DRR) Disaster risk reduction

ハザードへの暴露の減少、人々及び財産の脆弱性の軽減、土地及び環境の適切な管理、有害事象に対する事前準備の向上など、災害のさまざまな原因因子を分析・管理する体系的な取組を通じて、災害リスクを軽減しようとする概念、または実際の行動。解説：災害リスクの軽減のための総合的な手法は、2005年に採択され、国連で支持された「兵庫行動枠組」に示されている。同枠組で期待されている成果は「各コミュニティ及び各国における人命及び社会的・経済的・環境的資産への災害による損失を大幅に軽減すること」である。国際防災戦略(ISDR)システムは、同枠組の推進支援に



向けて、政府、各種機関、市民社会団体が相互に協力するための媒介の役割を果たす。なお、「災害軽減」という用語が使われることがあるが、「災害リスク軽減」のほうが、災害リスクは常時存在し、そのリスクの軽減は常時可能であるという認識をより強く与えることができる。

訳注：日本語の「防災」は、本来、災害リスク削減だけでなく、直前の災害の予知・予見と警報の発令、直後の被害評価とその評価に基づいた応急対応や復旧・復興も含む広い概念である(例えば災害対策基本法第2条を参照)が、英語の *disaster reduction* または *disaster risk reduction* の訳語として、「災害軽減」「災害リスク軽減」などよりも適切な場合が多い。

## 防災計画\* Disaster risk reduction plan \*

行政機関、産業部門、組織や企業によって作成される文書で、災害リスクの軽減に関する目標及び具体的な目的を掲げ、併せてこれらの目的を達成するために関連する行動を示したもの。防災計画は、兵庫行動枠組に則り、関連する開発計画、資源配分及び施策の中で考慮・調整されるべきものである。国レベルの計画は、それぞれの行政の責任範囲に対応して具体的で、現在置かれたさまざまな社会的・地理的状况に適応したものでなければならない。また、実施のための時間的枠組と責任体制及び資金源が計画に明記されなければならない。可能であれば気候変動適応計画との連携が図られるべきである。

## ハザード(災害原因事象、外力) Hazard

人命の損失、けが、その他健康への影響、財産への損害、生活やサービスの損失、社会的・経済的混乱、もしくは環境破壊をもたらすような、危険な現象、物質、人間活動、あるいは状況。解説：防災に関係するハザードとして兵庫行動枠組の脚注3番に示されているのは、「…自然起因のハザード及び関連する環境的・技術的ハザード及びリスク」である。これらのハザードの原因はさまざまであって、地質的、気象的、水文の、海洋的、生物学的、あるいは技術的な原因に由来し、時としてこれらの組み合わせとして生じることもある。専門的には、ハザードは、過去のデータや科学分析によって推定されるそれぞれの地域における強度別の発生頻度として定量的に表現される。本用語集における他のハザード関連の用語を参照されたい。「生物ハザード(バイオハザード)」「地質ハザード(ジオハザード)」「水文気象ハザード」「自然ハザード(天災)」「社会自然ハザード」「技術ハザード」。

訳注：日本語では危険因子としての *hazard* とその結果である *disaster* とを明確に区別しないことが多い。そのため、英語の *Natural hazard* は「自然災害」と訳したほうが通じやすい場合もある。しかし一般的に英語では *hazard* と *disaster* を明確に区別するため、本用語集では *hazard* に対しては常に「ハザード」という訳語を充てている。

## リスク Risk

事象の発生確率とその負の結果の組み合わせ。解説：この定義は ISO/IEC ガイド 73 の定義にほぼ従っている。「リスク」という言葉には二つの明確な含意がある。すなわち、一般的な用法では、可能性や発生確率といった概念が強調されることが多く、例えば「事故のリスク」のように使われる。一方、専門的な場面では、その結果が強調されることが多く、ある特定の原因、場所、期間に対して「生じうる損失」を表す。

注意すべきなのは、さまざまなリスクの重要性やその根本原因について人々の間で同じ理解が共有されているわけでは必ずしもないという点である。本用語集における

他のリスク関連の用語\*を参照されたい。

※「受容可能リスク」「対症的災害リスク管理」「災害リスク」「災害リスク管理」「防災（災害リスク軽減）」「防災計画」「広範囲リスク」「集中リスク」「予見的災害リスク管理」「残余リスク」「リスク評価」「リスク管理」「リスク移転」

## 回復力 Resilience

ハザードに曝されたシステム、コミュニティあるいは社会が、基本的な機構及び機能を保持・回復することなどを通じて、ハザードからの悪影響に対し、適切なタイミングで、効果的な方法で抵抗し、それを吸収・受容し、またそこから復興する能力。

解説：回復力とは、外力から「跳ね返って元に戻る」能力のことである。潜在的なハザード事象に対するコミュニティの回復力は、当該コミュニティが必要な資源をどの程度持ち、また、必要な時やそれに先だってどの程度適切に行動できるかによって決まる。

## 脆弱性 Vulnerability

ハザードによる破壊効果に対して被害を受けやすくするようなコミュニティ、システムあるいは資産の特性及び状況。解説：脆弱性にはさまざまな側面があり、物理的、社会的、経済的、環境的要因に由来する。例えば、建物の不適切な設計・施工、資産の不十分な保全、広報と住民意識の欠如、公的なリスク認識と事前準備対策の不足、適切な環境管理の軽視などである。一つのコミュニティの中でも、また時間によっても脆弱性は大きく変化する。この定義は、脆弱性を、暴露とは切り離して、対象事物（コミュニティ、システムあるいは資産）の特性として捉えている。しかし一般的には、この言葉はより幅広い意味として、対象事物の暴露を含むものとして使われることが多い。

\*印を付したものは、最近使われ始めた新しい概念で、まだ広く普及していないものの、専門分野では重要性の認識が高まりつつあるものである。

## 特集

男女共同参画の視点からの  
防災・復興の取組指針について

内閣府男女共同参画局総務課

## 1. はじめに

東日本大震災においては、避難所によっては、衛生用品等の生活必需品が不足したり、授乳や着替えをするための場所がなかったり、「女性だから」ということで当然のように食事準備や清掃等を割り振られたりしたところも見られました。

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

これらを踏まえ、内閣府では、過去の災害対応における経験を基に、男女共同参画の視点から、必要な対策・対応について、地方公共団体が取り組む際の基本的事項を示した「男女共同参画の視点からの防災・復興の取組指針(以下「取組指針」という。)」を本年5月に作成・公表しました。

作成に当たっては、有識者等からなる検討会において議論を行ったほか、意見交換会や意見募集を行い、地方公共団体や関係者の意見を広く聴取しました。

## 2. 基本的な考え方

取組指針においては、以下の7つの

基本的な考え方を提示しました。

## (1) 平常時からの男女共同参画の推進が防災・復興の基盤となる

地域における生活者の多様な視点を反映した防災対策の実施により地域の防災力向上を図り、力強く復興を進めていくためには、男女共同参画の視点を取り入れた防災・復興体制を確立する必要があります。

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

## (2) 「主体的な担い手」として女性を位置づける

東日本大震災の災害対応の現場においては、救助・救援、医療及び消火活動、復旧・復興等の担い手として、多くの女性が活躍し、現業も活躍していますが、意思決定の場での女性の参画は少なくなっています。

災害対応において女性が果たす役割は大きいことを認識し、女性の意思決定の場への参画や、リーダーとしての活躍を推進することが重要です。

## (3) 災害から受ける影響の男女の違い等に配慮する

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

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。後者については、性別はもちろん、年齢や障害の有無等、様々な社会的立場によって影響が異なることから、社会要因による災害時の困難を最小限にする取組が重要です。

## (4) 男女の人権を尊重して安全・安心を確保する

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

男女の人権を尊重して、避難生活の安全・安心を確保するため、女性や子どもに対する暴力等の予防のための取組や、プライバシーを確保できる仕切りの工夫等が重要です。

## (5) 民間と行政の協働により男女共同参画を推進する

災害対応において行政の責任は大きい一方で、行政による対応には限界があり、住民、地縁団体、NPO、NGO、大学、企業、専門家等の民間の力が不可欠です。

地域における男女共同参画の推進



買物を代行する支援員(岩手県盛岡市)

内閣府男女共同参画局では、本年5月31日に、「男女共同参画の視点からの防災・復興の取組指針」を公表しました。取組指針の内容や、男女共同参画の視点からの具体的な取組事例についてご紹介します。

は、これまでも地方公共団体と民間が連携・協働し、取組を進めていますが、災害時には平常時以上に民間と行政との協働が重要となります。日頃から関係を密にし、信頼関係を築き、災害時には情報の共有も含め、速やかに対応できるようにしておくことが重要です。

### (6) 男女共同参画センターや男女共同参画担当部局の役割を位置づける

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

### (7) 災害時要援護者への対応との連携に留意する

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

## 3. 各段階において必要とされる取組

取組指針においては、予防、応急、復旧・復興等の各段階において必要とされる取組についてまとめました。以下では、紙面の都合上、主なものを紹介いたします。

### (1) 事前の備え・予防

- 防災対策に男女共同参画の視点を反映するため、地方防災会議における女性委員の割合を高めること。
- 地域防災計画の作成、修正に際し、男女共同参画の視点を反映すること。
- 女性用品、乳幼児用品等の必要とされる物資について、あらかじめ一定程度を備蓄するとともに、関係団体・事業者等と協定を締結し、災害発生時に速やかに調達・輸送できるようにすること。
- 男女共同参画の視点からの災害対応について、性別、年齢等にかかわらず、多様な住民が自主的に考える機会を設けること。
- 自主防災組織における女性の参画を促進するとともに、リーダー



子育てサークルと協働した防災訓練  
(新潟県長岡市)

に複数の女性が含まれるよう女性リーダーの育成を図ること。

### (2) 発災直後の対応

- 妊産婦や乳幼児を連れた保護者は、避難に時間と支援を要することが多いため、関係機関、自主防災組織、近隣住民等の協力を得て、安全を確保できる場所への避難誘導・避難介助を行うこと。
- 救助・救援、医療及び消火活動、ライフラインの復旧等に係る業務が、子育てや介護等の家庭的責任を有する職員または社員等も参画して速やかに実施されるよう、災害直後から子育て・介護支援を実施すること。
- 帰宅困難者が大量に発生することが想定されている地域においては、平常時に協定等を締結した駅周辺の商業施設や大学等に対して、男女共用のスペースだけでなく、男女別のスペースを確保するよう要請すること。

### (3) 避難所

- 開設当初から、授乳室や男女別のトイレ、物干し場、更衣室、休養スペースを設けること。
- 避難者による自治的な運営組織には、男女両方が参画するとともに、役員のうち女性が少なくとも3割以上は参画することを目標にすること。
- 生理用品や下着等の女性用品については、女性の担当者から配布したり、女性専用スペースや女性トイレに常備しておくなど、配布

## 男女共同参画の視点からの 防災・復興の取組指針について

方法を工夫すること。

- 妊産婦、乳幼児等の健康に配慮し、感染症予防対策を始めとして衛生的な環境を確保するための対策を行うこと。
- 女性や子どもに対する暴力等を予防するため、就業場所や女性専用スペース等を巡回警備したり、防犯ブザーを配布するなど、安全・安心の確保に配慮すること。また、暴力を許さない環境づくりや、被害者への適切な対応を徹底すること。

### (4) 応急仮設住宅

- 入居者が孤立せず、入居者同士の交流等が図れるように、集会施設を設置するとともに、その運営を支援すること。
- 応急仮設住宅団地を設置した場合には、自治会等の育成を図り、役員のうち女性が少なくとも3割以上は参画することを目標にすること。
- 入居者に対し、保健師等の専門職や男女両方の生活支援員等が巡回訪問等を行い、問題の把握及び解決に努めること。
- 男女共同参画センターや民間支援団体等と積極的に連携を図りながら、相談窓口や女性に対する暴力等の予防の方法について周知すること。
- 男性に対する相談体制を整備するとともに、相談窓口の周知方法を工夫すること。

### (5) 復旧・復興

- 復興計画の作成に際し、政策・

方針決定過程への女性の参画を拡大し、男女共同参画の視点を反映すること。

- 住民の意見集約に当たっては、必要に応じて女性だけの話し合いの場を設けるなど、生活者の視点に立った具体的な提案を出しやすい環境を整備すること。
- 災害公営住宅を整備するに当たっては、計画・設計の段階において意思決定の場に女性が参画するとともに、これらの意見を踏まえた住宅を建設すること。
- 被災者の働く場の確保のため、即効性のある臨時的な雇用創出策や、職業訓練を通じた労働者の技能向上等による中長期的な雇用創出策を実施するに当たっては、女性の雇用機会を確保すること。
- 男女共同参画センターは、平常時から行っている相談事業、情報提供事業、広報・啓発事業等に加え、地方公共団体の関係機関や地域の人材・団体との連携等を通じて、男女共同参画の視点からの情報提供や相談対応、男女共同参画に関する課題に取り組むNPOやボランティアの活動拠点等の被災者支援を行うことが考えられる。

### (6) その他

- 大規模災害等において被災者が広域的な避難を行っている場合、特に、女性は子どもとともに母子で避難することが多いと想定されることから、実態やニーズを把握し、必要な対策を講じること。
- 民間支援団体やボランティア等が被災地において支援を行う際

は、女性に対する暴力等の予防に関する注意喚起、男女共同参画の視点からの支援の在り方等について周知・伝達するよう努めること。

- 防災・復興の施策を推進するためには、男女が置かれている状況をデータ等により客観的に把握することが重要であることから、災害発生時は、被災者及び災害対応を行う者に関して、男女別統計の整備に努めること。

## 4. おわりに

このほか、取組指針についてより詳しい解説や、災害時に携帯できるチェックシート、先進事例を盛り込んだ「解説・事例集」も併せて作成しました。詳しくは、内閣府ホームページを御覧ください。

<http://www.gender.go.jp/policy/saigai/shishin/index.html>

チェックシートの例

## 取組事例①

### ボランティアに頼る炊き出しから 専属スタッフの雇用へ

宮城県山元町

山元町では、東日本大震災後、町内に最大で19か所の避難所が設置され、女性職員や、避難してきた女性が当番制、もしくは婦人防火クラブ等がボランティアで炊き出しを行っていました。町の保健福祉課の女性職員（管理栄養士）は避難所の巡回を通じて、震災直後の物資供給もままならない状況の中で、避難所ごとに食事の内容やバランスに差があることを感じ、避難者の健康のためにも、最低限の栄養管理が必要という認識を持ちました。また、炊き出しに当たっている女性たちに疲労の色が濃いこともわかりました。

そこで、同職員は震災直後から衛生的で大規模な調理場の確保と

栄養管理のため、炊き出しの体制整備の必要性を訴え、これに共鳴してくれた町民生活課生活班長の女性職員と2人で、庁内の説得に当たりました。

まず、自衛隊の緊急支援が入ることに伴い平成23年3月15からは避難所ごとの炊き出しをやめ、庁舎の空きスペースで一元調理して避難所に運搬することにしました。それと同時に、衛生的で千人規模の調理ができる広さの調理場の確保が必要と考え、避難所運営の一環として、庁舎の敷地内に調理棟の建設を計画・立案し、同年4月に実現させました。千人規模の食事を毎日調理するには、炊き出しをボランティアに頼るのでは

なく、仕事として専属のスタッフを雇用することが必要と考え、緊急雇用創出事業を活用して、町の臨時職員として栄養士1名（女性）と調理スタッフ7名（うち女性6名）を雇用しました（同年5月から9月末まで）。

炊き出しを被災した女性のボランティア任せにしない体制を作り上げたことで、避難者の栄養管理及び食事の衛生管理において、成果を挙げることができました。

平成25年3月には、避難所で被災者に提供した食事や炊き出しの記録をまとめた、「食」から生まれた「絆」の記録2012を作成しています。



調理棟での炊き出しの様子

## 取組事例②

### 防災集団高台移転に際し女性だけの ワークショップを実施

宮城県石巻市

石巻市北上町十三沢地区では、平成23年10月から、石巻市北上総合支所のほか、大学教授、NPO、日本建築家協会等がボランティアで関わり、集団高台移転に向けた住民の合意形成に向けて、住民参加型のワークショップ形式で、意見交換を開始しました。この地域では、地域のことは各家庭の「家長」が集まって決めることが慣習となっており、ワークショップも、通常であれば男性中心で話し合いが行われる可能性が高いと思われました。しかし、石巻市北上

総合支所の職員は、新潟県長岡市山古志村の災害復興まちづくりを視察した際に聞いた情報を基に、早い段階から話し合いの場に女性が参画することの重要性を認識し、同年11月に、女性だけが集まって話し合う機会を設けることとしました。

女性だけのワークショップでは、非常に活発な意見が飛び交いました。男性であれば「家長」という立場を意識して見栄を張ってしまうような場面もあるところ、女性たちは、高台移転についての

不安もお金のことも含めて率直な思いが語られました。また、家族や地域のことをよく知っていることから、「高台に移転した場合、おばあさんが何かあった時に涙からすぐ上ってこられる勾配の道があるか」など、日常の小さな気づきも指摘されました。



ワークショップの様子

災害リスク削減とジェンダー主流化シンポジウム報告書  
災害と女性 世界の流れ・日本の流れ

2013年6月8日 開催

主催：城西国際大学ジェンダー・女性学研究所  
男女共同参画と災害・復興ネットワーク

編集：男女共同参画と災害・復興ネットワーク

発行日：2013年9月30日