

彩りあふれる 能登の復興へ

令和 6 年能登半島地震の
女性の経験と意思に関する
ヒアリング調査

2024 年 4 月 25 日



ほくりくみらい基金
Hokuriku Mirai Foundation



減災と男女共同参画 研修推進センター
Training Center for Gender & Disaster Risk Reduction



YUI みらい
プロジェクト

彩りあふれる能登の復興へ

令和6年能登半島地震の女性の経験と意思に関するヒアリング調査 目次

I. はじめに	1
1. 調査を行った理由 調査チームからのメッセージ	1
2. エビデンスに基づく政策の実現のために	2
II. 調査の概要	4
III. 彼女たちの経験	6
1. 支援活動 -命と健康、尊厳を守る	6
1-1 地域の対応力を超えた被害	6
1-2 役割や立場を超えた初動対応	6
1-3 工夫をしながら初動期を超えて支援を続ける	7
1-4 既存のつながりが活かされた事例	9
1-5 継続した活動を支えたもの	9
1-6 過酷な支援活動	10
2. 女性の負担を軽減し、女性や多様な避難者を守るシステムをつくる	10
3. 災害によって失った仕事・生業	11
IV. 見えてきた課題	13
1. 女性の意思決定への参画のしにくさ	13
2. エビデンスに基づく政策策定と実施	15
3. 災害対応におけるインクルーシブな視点とコーディネーション機能	16
4. 支援者含む被災者の支援とケア	17
5. 女性の健康・安全・尊厳	18
6. 生業・仕事	20
7. 無償ケア労働 - 被災地、二次避難先、被災者の家族	20
7-1 被災地における無償ケア労働の課題	21
7-2 二次避難に伴う無償ケア労働の課題	22
8. ユース世代	23
9. 外部の支援者・移住者との協働・共創	24
10. 情報へのアクセス	24
V. 提言	26
1. 提言概要	26
2. 提言詳細	27
参考データ (図表)	33

I. はじめに

1. 調査を行った理由 調査チームからのメッセージ

「豊かな能登の復興のために」 — その思いからこの調査は始まりました。

2024年1月1日を境に大きく風景が変わり、ひとりひとりの日常が突然断絶した能登。

以来、年代、性別、その他多様な立場や置かれている状況にかかわらず、ひとりひとりが必死で、自分や家族、そしてときには地域の人の命と尊厳を守るために日々を乗り越えてきました。

その中には、もちろん人口の半分を占める多くの女性たちがいます。

現在、令和6年能登半島地震からの復興に向けた議論がはじまっています。

私たちは、それらの議論に女性の経験・視点を反映させることを目的として、本年3月から4月にかけて、オンラインおよび被災地でヒアリング調査を行いました。その結果、

1. 避難所の運営において、女性や多様な人々のニーズが十分に把握されていなかった
2. 炊き出しなどの労働は、主に女性が、長時間にわたり、無償で担っていた
3. 震災の影響のみならず家族・親族のケアのために出勤できず失職した女性がみられた

ことが浮き彫りになりました。

1・2の背景として考えられるのは、住民組織の長に女性が圧倒的に少なく、平常時から女性が発言しにくい状況があったことです。

また、3に関しては、「地震後、ずっと上司から連絡もなく、失職した」「二次避難後に何度も辞職を迫られ、自主退職扱いで仕事を失った」という声が寄せられました。能登地域では、女性の就労率は高いものの、女性は男性よりも、「パート・アルバイト」や「家族従業者」の比率が高くなっています。このような平常時の「仕事」における女性の脆弱性は、これまでの大災害事例では、家族・親族のケア負担に加えて、女性が被災後に失職したり復職したりする際に不利になる深刻な要因となってきました。能登においても同じことが繰り返されたのではないかとすることが想起されます。しかし、統計的な調査を行っていないこの調査からは、結論を導くことはできず、公開されている労働統計の大半は男女別になっていないため、この疑問に対する回答をうかがい知ることはできません。災害の影響を男女別に理解する統計の整備が待たれています。

1・2・3の全ての課題に通底している問題として明らかになったのが、無償ケア労働（家庭内で無償で行われる、家事・育児・介護・看護などの「ケア」にまつわる労働）の女性への著しい偏りと、それを「当たり前」とする平常時からの固定的性別役割分業意識（＝ジェンダーバイアス）です。災害後、インフラの破壊や介護・保育サービスの停止により、無償ケア労働が増大することはこれまでの大規模災害でも見られたことですが、今回の調査では、高齢者の二次避難による負担増が語られました。高齢の親が二次避難することに伴い、金沢市など、能登地域外に住むこども世代、とりわけ女性が親の受け入れや、二次避難先での病院の付き添い等に多くの時間と現金が必要になるものの、支援制度はなく、すべて子ども世代の持ち出しによって賄われています。

SDGs (持続可能な開発目標) の前文には次のような一文があります。

持続可能な開発のための 2030 アジェンダ 前文 項目 20 より抜粋:

ジェンダー平等の実現と女性・女児のエンパワメントは、すべての目標とターゲットにおける進展において死活的に重要な貢献をするものである。人類の潜在力の開花と持続可能な開発の達成は、人類の半数に上る（女性）の権利と機会が否定されている間は達成することができない。

ジェンダー平等の実現と女性・女児のエンパワメントは、「死活的に重要」 — このメッセージは能登の復興にもあてはまると考えます。

地震前から能登では若い世代が転出しており、さらに地元に残る人数を男女比で比べると多くの地域で女性が少ないことが見てとれます。

参考データ

【図表 1】 各自治体の人口ピラミッド

【図表 2】 若年人口の男女比

【図表 3】 0~39 歳未婚者の男女比

今回の地震後の転出も人口減少に拍車をかけることが懸念されます。インタビューに対応した 30 代の女性は次のように語りました。

「私の同世代や、それよりも若い人はもともと地域に少なかったし、さらに今回の震災で数少ない若者たちが地元を離れていきました。私の知っている限り、『戻ってこない』って言っている人のほうが圧倒的に多いです。」

それでも、彼女は地域を離れないことを決め、経営者として事業を運営しながら、地域の再生に何が必要か、日々考えています。

能登が、復興を遂げていくためには、多様な人の参画が必要です。「多様性」の一つとして「性別」があります。人口の半数を占めているにもかかわらず、既存のシステムのなかで、声が非常に届きにくい女性の参画が不十分なまま、復興の議論が進み、実施されていくことを避けるためにも、その第一歩としてこの調査を実施しました。

この調査を起点として、能登の復興に携わるすべての人と思いを共有し、多様な視点を持つ豊かな復興につながることを願ってやみません。

2. エビデンスに基づく政策の実現のために

なぜ復興にジェンダーの視点が必要なのでしょう。

災害の被害や避難生活の困難に男女や立場による違いがあることはよく知られるようになりました。性別だけでなく、年齢、障がいの有無、家族構成、性的指向・性別自認、就労状態、ケア責任の有無などの要因によって、社会で不利な立場に置かれ普段から発言権が弱い人々の被害が大きくなりがちです。また、これらの格差を放置している社会では、全体として被害が拡大しがちです。格差や不平等への対策がなされないまま復興したのでは、災害に強い社会への復興になりません。次に大きな災害が来れば、また同じ被災の苦労が繰り返されるでしょう。

女性たちは災害対応と復興に向けて知恵と能力をもつ存在でもあります。女性たちの力は、令和 6 年能登半島地震でも、発災

当初から発揮されました。しかし、災害対応・復興を担う組織や団体の性別構成や制度文化が男性中心であり、意思決定過程に女性が十分に参画できていなかったことは、女性たちが力を発揮する際の大きな足かせとなりました。

格差や不平等の問題をしっかりと見据え、災害前よりも「脆弱な存在をつくり出さない社会」へと復興することをめざすのであれば、男女、多様な集団によって異なる災害の影響を理解し、男女が持っている能力を正當に評価し、細やかな復興ニーズに対応した復興計画・事業を行う必要があります。

この調査は、女性たちの被災と災害対応の経験に関するエビデンスを示すものです。災害に強い社会への復興のためには、エビデンスに基づく政策形成が必要です。

日本では、災害の被害や、支援ニーズ・復興ニーズが男女別に分けて把握されることはあまりありません。地域の声、住民の声を聞くと、それは暗黙裡に男性の声を想定してはいないでしょうか。意思決定の場に女性が少ないことから、女性の声は、あえて聞こえなければ、聞こえないことも多いのです。

国際的な災害対応・復興の場では、男女別データを取り、また男女双方の参画を重視した政策形成を行うことが、当たり前になっています。被災地の女性の声を復興に活かすことが必要です。

様々な社会調査の手法の中から、本調査は、キー・インフォーマントへのインタビューを採用しました。それは、令和6年能登半島地震で女性たちがどのような困難を経験したのか、またどのように乗り越えているのかを明らかにするという、本調査の目的に照らし、詳細にお聞きすることができるキー・インフォーマント・インタビューが、もっとも効果的だと考えたからです。

本調査の参加者は少数ですが、多くが発災前から地域の産業、地域づくり、地域福祉、地域医療などの領域で活動し、震災前の人々の様子や課題の状況をよく把握していた人々です。そして、発災直後から地域の人々の命と健康を守る活動に従事されています。私たちは、地域の人々の一番近くで活動してきた、これら草の根の実践者の経験を知ることが、人々の状況を理解することにつながると判断しました。

しかしながら、本調査の限界として、障害当事者や性的マイノリティの当事者の女性のお話を伺っておらず、若い世代、高齢世代等、多様な女性の声を十分に聞き取ることができなかったことがあります。また、すべての被災自治体でインタビューできたわけではありませんし、復興を考える際に欠かせない課題領域のすべてをカバーできたわけではありません。本調査で提言しているように、実態に即した効果的な政策の立案及び実施状況のモニタリングには、データ収集・分析が鍵となります。今後は国、県、基礎自治体において、ジェンダー視点に基づくより広範囲な調査の実施が求められます。

II. 調査の概要

① 調査の目的

この調査プロジェクトは、令和 6 年能登半島地震で女性たちがどのような困難を経験したのか、またどのように乗り越えているのかを伺い、能登のより良い復興に活かすために実施した。

② 調査チーム



フラはなの会

フラはなの会は、地震後に結成された能登の女性のネットワーク。令和 6 年能登半島地震を経験し、能登の女性が感じたこと、困っていること、これからのことをフラツきて、フラツに話す会をオンラインで開催。本調査では、コンセプトの検討、キー・インフォーマントの検討・依頼、報告書精査を担当。



ほくりくみらい基金
Hokuriku Mirai Foundation

公益財団法人 ほくりくみらい基金 代表理事 永井三岐子

公益財団法人ほくりくみらい基金石川を拠点とするコミュニティ財団として、2023 年 4 月に設立。地域のお金や意志を循環させることで、市民の課題解決や新しい挑戦を応援する。また、当事者が支援対象者としてではなく、政策や社会のしくみづくりの段階から参画することで、エンパワメントされていくことも重要だと考え、資金助成だけでなく、人・情報・応援などの諸資源を地域で循環させる取り組みも行う。本調査では、コンセプトの検討、キー・インフォーマントの検討・依頼、報告書精査を担当。



減災と男女共同参画 研修推進センター
Training Center for Gender & Disaster Risk Reduction

減災と男女共同参画 研修推進センター 共同代表 池田恵子

減災と男女共同参画 研修推進センターは、男女共同参画／ジェンダー視点をしっかり取り入れた防災（復興）対策・体制の普及を目指し、研修、研修教材の開発、情報発信を行う。東日本大震災女性支援ネットワークの後継団体として、2014 年に設立された。「東日本大震災における支援活動の経験に関する調査」、「東日本大震災『災害・復興時における女性と子どもへの暴力』に関する調査」などを実施し、エビデンスに基づく政策形成も支援している。本事業に参加した池田は、静岡大学グローバル共創科学部・教授で、静岡大学防災総合センターの教員も兼任。本調査では、調査設計、設問作成、インタビュー実施、内容分析、報告書執筆を担当。



YUI 未来
プロジェクト

公益財団法人 みらい RITA YUI 未来プロジェクト

プログラム・ストラテジスト 高橋聖子

2017 年に設立されたみらい RITA は、持続可能な社会に向けた取り組みを行う国内の NPO や市民グループに対して、助成金および伴走支援を行う。2023 年からはシャネル財団とパートナーシップを組み、「すべての人の人権が尊重されるジェンダー平等社会に向けて」というビジョンのもと、ジェンダー平等推進に特化した助成金プログラム「YUI 未来プロジェクト」を開始。本調査は同プロジェクトの一環として参加した。本調査では、調査設計、設問作成、インタビュー実施、内容分析、報告書執筆を担当。

③ 調査のプロセス

- 1) 調査設計、半構造化インタビューの設問作成
- 2) インタビュー参加者 検討・依頼
- 3) インタビュー実施(オンライン及び対面) (2024年3月21日～4月2日)
- 4) インタビュー逐語記録 内容分析
- 5) 既存の統計データ等分析
- 6) 報告書執筆

④ キー・インフォーマント(インタビュー参加者)

地域で就業・活動していて震災前の人々の様子と課題の状況をよく把握しており、発災直後から地域の人々の命と健康を守る活動に従事した人々にインタビューへの参加をお願いした。

13人のキー・インフォーマントは様々な年代、立場・職業に亘る。在住地、年代が結びつくと個人が想像されるため、ここでは以下の通り属性をそれぞれ別に紹介する。

項目	内訳
年代	10代から70代。内訳は、10代(1)、30代(2)、40代(4)、50代(3)、60代(2)、70代(1)
インタビュー時の居住地	能登の自治体(10)、金沢市の避難先(1)、能登と二次避難先を往復(1)、支援者として能登と居住地を往復(1)
職業など	高校生(1)、観光業(2)、医療(1)、福祉(1)、農業・食品加工業(1)、地方議員(1)、民生委員(1)、職業訓練中(1)、就業準備中(1)、協業組合(1)、一次産業を中心とした複数の職業(1)、支援団体職員(1)
地域役員・学校役員の経験	地域自治組織の役職経験あり(2)、学校役員の経験あり(1)、地域婦人会役員の経験あり(1)
能登地域外からのU・Iターンの経験	Uターン者(5)、Iターン者(1)

III. 彼女たちの経験

1. 支援活動 -命と健康、尊厳を守る

1-1 地域の対応力を超えた被害

想定をはるかに超えた被害が出る中、発災直後から、被災者の方々が寒さに震え、衛生、食事のニーズに対応しきれない状況を目にし、地震を体験したキー・インフォーマントは命と健康の大きなリスクを感じていた。

【インタビューより】

「職場で被災、翌日 1 月 2 日に家族が身を寄せる指定避難所の小学校になんとかたどり着くと、水も食料も、まったく無い状態だった。少し前に防災訓練があって、賞味期限切れ間近の水や食料を訓練参加者へ全部配ってしまい、その後補充されていなかった。避難所には 800 人。このままでは、みんな死ぬ、と思った。」

—自宅が全壊、家族が身を寄せる避難所で、1 月 3 日から自主的に被災者全員分の炊き出しを開始した女性(30 代)

「地震のときは、別の町にいた。集落の人々と全く連絡がとれず、道路が寸断されている中、1 月 6 日に歩いて乗り込んだ。集落の人々は、保存食で食べつないでいた。車中泊をしている人たちが、寒さをしのぐため、時折車のエンジンをかけていたので、ガソリンがつかかっていた。命に係わる状態だった。」

—ガソリンを調達し、車中泊の人全員に公平に配った女性 (30 代)

1-2 役割や立場を超えた初動対応

ライフラインが途絶え、大勢の避難者が身を寄せてきた状態で、町内会や自主防災組織等の地縁組織が即座に避難場所のマネジメントを行うのは困難な状況だった。キー・インフォーマント 13 人のうち、9 人が被災しながら、他の被災者支援のために尽力した。女性たちは行政の災害対応担当課や、自主防災組織の長や、住民組織の「区長」等のなんらかの「役」についていたわけではなかったが、自らの意思で、自身が活用し得る資源と知識を総動員して支援活動を行った。いくつか事例を紹介する。

【事例】命と健康を守る初動期の支援

自身が管理者として働く施設における支援(女性:30 代、40 代)

自身が管理者として働く施設に被災者を受け入れた事例が別々の場所の 2 人のキー・インフォーマントから語られた。ふたりとも作中に被災。家族の安否確認もできないなか、避難してきた住民を、それぞれ約 50 人、70 人を自身が運営責任者となっている施設で受け入れた。ライフラインが途絶えたなか、施設が備蓄する水や食料等を提供。キー・インフォーマントのうちひとり、道路が寸断して地区が孤立した状態で、家が倒壊して帰ることができなくなった住民を 2 週間にわたって受け入れた。道路の寸断が解消後、入ってきた自衛隊の給水車やその他支援物資を受け入れつつ、施設の備蓄品を提供し、臨時避難所としての施設の運営を一手に担う。しかし、指定避難所ではなかったため、提供した備蓄品や清掃費は持ち出しとなった。

もうひとり、住民を近くに開設された指定避難所に移動してもらったが、その後ライフラインが断絶した状態でありながら支援関係者等の受け入れを行い、半壊した家に帰れたのは1週間後だった。その間体重が5kg激減した。

職場のある建物を自身の判断で福祉避難スペースに指定(女性: 50代)

2007年の能登半島地震で被災しながらも、支援にあたった経験があり、その後災害対応の知見を積み上げてきた福祉関係者のキー・インフォーマントは、発災後すぐに、自治体内の福祉避難所の状況を確認した。すべての福祉避難所となる予定だった施設が壊滅状態で誰一人受け入れができなかったため、指定避難所となっていた自身の職場がある建物の1Fの部屋に、「福祉避難所スペースです」と張り紙をして、場所を確保した。その後建物にきた地域の被災者の中には、車いすユーザーや介護が必要な人が入ってきたため、介助者も含めてそのスペースに受け入れることができた。

隣の部屋にもトイレに行くにも手をひいて行かねばならない人もいたので、その人も福祉スペースに案内した。地震後3か月たった時点でも当該の部屋は福祉避難スペースとして機能している。

孤立した集落の住民を説得して二次避難を行う(女性: 30代)

まちの中心地から離れた高齢者の多い集落で暮らすキー・インフォーマントは、地震当日別の場所にいた。集落につながる道路が寸断していたが、1月6日に徒歩で乗り込んで状況を確認した。集落に着くと、ライフラインが断絶し、倒壊した家屋に住めなくなった住人たちが車中泊をしていた。このままでは支援物資も入らず、住民たちの命が危ういと考え、二次避難先の情報収集を進め、外部の協力者とともに脱出計画を練りながら、住民に対して二次避難先に行くことを説得して回った。最初は躊躇していた住民も説得され、一時的に道路が復旧したタイミングで一斉に車の隊列を組んで住民の9割に上る約100人が集落を脱出した。

集落に移住して数年のキー・インフォーマントがこの二次避難を成し遂げた背後には、彼女が有する様々なネットワークを通じた情報収集と協力者の存在であり、住民と築いた信頼関係があった。

一時避難場所と避難所の混乱状態を統率する(女性: 60代)

キー・インフォーマントは女性会(旧婦人会)のメンバーとして様々な地域活動に参加し、また数年前に防災士の資格を取得した。防災士の資格取得後も主体的に災害対応の学習をしており、地域の災害への備えにも強い関心を寄せ、地域の防災力を強化すべき町内会にも働きかけていたものの、反応は希薄だった。地震後、地区に住む住民300人は高台に避難し、そこで一晩過ごしたが様々なトラブルが続いた。そのひとつが、ライフラインが断絶したことで水が流れなくなったトイレに汚物が山盛りになっていたことであつたが、彼女は数人に呼び掛けて汚物をどかし、新聞紙をちぎって入れたゴミ袋を便器にかぶせることで、簡易トイレを用意した。その場でトイレの使い方のルールを定め、住民に説明し、数人分の汚物がたまったら次のビニール袋をかぶせることを指示、翌日津波警報が解除されるまで、なんとか人々は簡易トイレで用を足すことができた。その後地区の学校が避難所となったものの、運営できる人材がおらず混乱していたところ、地域の男性リーダーから運営を任せられ、彼女と同じように防災士の資格をとった仲間の女性数名とともに1か月間避難所の環境整備から、在宅避難者の支援に至るまで、現場を取り仕切った。

キー・インフォーマントが災害対応の知識があつたこと、一緒に活動する仲間がいたこと、そして男性リーダーから避難所運営を任されたことで、強いリーダーシップを発揮し、被災者の健康を守った。

1-3 工夫をしながら初動期を超えて支援を続ける

初動の対応を行った後も、インタビューに参加した女性たちの多くは、引き続き自分の持てる時間、体力、知識、ネットワークを駆使して支援を続けた。そして、災害のフェーズが移り変わる中で、その都度、1人1人異なる被災ニーズを敏感に把握して、必要な支援につなげ、臨機応変に支援活動を行った。活動は多岐にわたり、二次避難先での相談対応、子どもの居場所づくり、母

親のためのワークショップ、コミュニティ・カフェの設立等、男性では優先しないであろう、または漏れ落ちがちな内容のものもあった。地縁組織の役職などの立場がない状態で、自主的にこれらの活動が行われたことは、注目に値する。彼女たちの頑張りによって、多くの被災者のニーズへの対応が可能となった。

【事例】 二次避難先の相談対応と被災者のケア

二次避難所で相談窓口を開設(女性: 30代)

以前、行政職員として勤務した経験があるキー・インフォーマントのひとは、同じ集落からともに避難してきた人々が身を寄せる二次避難先のホテルで、相談窓口を週に2日開いている。相談窓口では、行政書士やボランティアで相談に乗るのがつまい人にも声をかけ、医療や行政、仕事のことなど、幅広い相談をワンストップで受けている。また、ホテルの部屋を提供してもらい、同じ集落から避難してきた人々が集う場としている。行政からの情報は、LINE に配信されるほか、ウェブサイトに掲載されるが、特に高齢の避難者は、スマートフォンを持っていない場合も多く、情報を得づらい。被災行政は、紙媒体の広報も発行しているが、二次避難先には十分に届かない(キー・インフォーマントがかかわっている二次避難所には1部しかなかった)。そこで、このキー・インフォーマントが、ミニチュア行政のように、ホームページや支援情報のパンフレットをプリントアウトして回覧している。

それでも、行政の文章を高齢の被災者が理解するのが難しく、詳しい話を問い合わせるにあたって、どの窓口が良いのかわからず、電話で聞いても、相手の表情が見えないので、お互いの思っていることが本当に理解し合えているのかが分からない等の難しさがあった。そのようなときは、キー・インフォーマントは行政職員の経験を活かして、情報を咀嚼して伝え、適切な部署につなぐことをサポートした。

二次避難後、ほっとしたのか、体調を崩す高齢者が多く、また心臓のペースメーカーを入れている人や薬が明日でできるという人がいるなど、医療ケア問題が浮上した。避難してから1週間後にD-MATが配置され、健康診断などできるようになったが、それまでの1週間はかなり、気を張ったという。そのため、何かあったときの対応できる病院が近くにあるのか確認し、二次避難所に配置された保健師に相談するなど、医療面で安心できる環境を作ることに専念した。その他2週間ほどお風呂に入れてなかった避難者が避難先で入浴する際には、「くれぐれも長湯しないように、一日一日少しずつ慣らしながらお風呂に入ってね」、「自分自身が思っている以上に身体は疲れているから」などと声をかけた。

【事例】 子ども・子育て中の母親の居場所

避難所や在宅避難者の家を自主的にまわってニーズを確認し、支援を行う(女性: 50代)

地域でニーズ把握をしながら支援を行っていたキー・インフォーマントは、子どもの居場所が避難所に無いこと、また母親(ひとり親含む)の中には、学校が再開されていないなか子どもを置いて仕事に行くことを懸念する人もいたため、子どもの居場所の必要性を関係者に訴え、避難所の1室に子ども部屋を開設した。仕事が再開されていない地元の保育士2-4名が対応し、12、13組の親子が利用した。子どもたちからは好評で、「また、やって」という声があった。子どもの居場所の様子の一部を見学した母親同士でもコミュニケーションが生まれたため、子どもを外部のボランティアにみてもらい、スイーツを用意して母親のためのワークショップを開催したところ、参加者から、「こういっただことに協力したい、アイデアもある」という声が聞かれ、支援する側の人を増やす効果もあった。

【事例】 復興とボランティアの拠点となるカフェ

多くの家屋が倒壊した場所でコミュニティ・カフェを開く（女性:30代）

自身と家族が被災しながらも、避難所の運営を行う新たな挑戦として、4月からコミュニティの場所を作る予定がある。地震後地域のほとんどの建物は倒壊したが、残った数少ない建物の店主と交渉して場所を確保、カフェと情報掲示板の機能を備え、住民やボランティアにとっての交流の場所とする。

1-4 既存のつながりが活かされた事例

支援を行う中で、外部の支援者とのつながりが非常に大きかったという声が複数人から聞かれた。外部の支援者がかかわるメリットは主に2つある。ひとつは、支援できる「量」が格段に増えることで、被災しながら支援を行う人たちの負荷が減った。もう一つは被災者のニーズにより良く対応できるようになった。

ニーズの把握や連絡調整には、SNSが大きな役割を果たした。また、外部の支援者からの支援の申出は、個別バラバラに来てても対応できず、支援を提供する側と支援を求める側のマッチングができる支援が有効であった。

【事例】 ボランティアマネジメント - 外部の災害対応専門団体と連携例

2007年の地能登半島地震のとき以来、交流しながら各地の災害支援活動を行ってきた福祉関係者と外部の災害対応専門団体が連携し、その災害対応専門団体がさらに専門団体に繋ぎ、医療、栄養、リハビリなどの分野で高い専門性がある避難所運営が実現した。発災直後から、個別のボランティアからの問い合わせが多く、その対応やマッチングに時間を割かれ、混乱していたが、マッチングを得意とする団体が、電話ではなくGoogle Formで受け付けるシステムを導入し、マッチングの煩雑さが軽減された。

【事例】 地元出身の支援者の「ベース」を整える

日々避難所まわりをして様子を見聞きたり、スマホに届くニーズを把握して、物資を届けたり、外部の支援者とマッチングしたりしていたキー・インフォーマントは、自宅兼民宿を解放し、地元のボランティアの活動拠点とした。

【事例】 医療関係者との知見の共有

阪神淡路大震災や東日本大震災を経験した医師や災害対応の専門家とSNSによって地震直後からつながって、災害時に女性に対する性暴力のリスクが高まることを知り、さらに支援物資や情報発信のツールを届けてもらって支援活動に役立てた。

1-5 継続した活動を支えたもの

被災地において支援活動を行った女性たちは、決して、地縁組織の役職など、支援活動が期待される立場があつて活動したわけではないことから、自主的にこれらの活動を続けるのは、容易ではなかった。また、自ら被災しながら、地域の人々の支援を行うことも、容易ではなかった。それにもかかわらず、女性たちが、活動を開始し、継続してきた背景には、命を守るという強い使命感、地域を守りたいという強い思いがあつた。

【インタビューより】

「早い段階で私の周りの若い人が二次避難したので、『残ったからにはやらなければ』という責任感があつた。その時期残っていた若い人はみんなどこかで使命感を感じていたのではないかと思う。」

—職場で救援者を受け入れながら、避難所の支援を行った女性(40代)

「この町が好き。誰も死なせないと思った。在宅避難で泣いている人をみつけて避難所にきてもらうなど、対処したかった。誰か一人でもお年寄りが亡くなったら、私には後悔しかない。『誰も死なせんぞ』、と呪文のように言っていた。」

—避難所の運営を任された女性(60代)

1-6 過酷な支援活動

被災しながらも、地域のために支援活動を行った人々の多くが、睡眠時間を削り、ケガを押して家のことを後回しにしてまで支援活動を行った。

【インタビューより】

「ボランティアが入る前のピーク時は炊き出しに一日7時間使っていた。そのほか、ミーティング2回、部屋のリーダーの代理などもしなければならず、睡眠2.3時間の日々が続いていた。」

—避難所の炊き出しの仕組みをつくった女性(30代)

「発災当時は職場に娘と泊まりこんでいた。最初は2週間に一度しか休みをとれなかった。家がかちゃくちゃで、ずっとそのままだった。でも、外部の支援団体の力もあり、現場も回り始めたので、職場の皆で、1週間に一度は休もうと決めた。」

—職場が避難所となり、避難者を受け入れた女性(50代)

「私は地震の時に捻挫した。我慢して避難所に行って動きっぱなしだった。当時、避難所には、800人がいた。私自身横になって眠ることもできなかった。先生が診たら、私の足は捻挫ではなく、病院でレントゲンとったら骨折しているといわれた。」

—地域の高齢者や要配慮者の安否を確認し続けた女性(70代)

2. 女性の負担を軽減し、女性や多様な避難者を守るシステムをつくる

過去の被災経験と人脈をフルに活用し、被災者を支援する仕組みを考案して実践した女性もいる。被災者が避難生活をできるだけ安全に過ごせるよう、被災者が生計を維持し地域経済が維持できるよう、そして避難生活において被災者の自主的な活動

の負担をできるだけ少なくするよう、さまざまなアイデアが生みだされ、実践された。

【事例】 女性の無償労働を解消 -炊き出しを仕事とする「セントラルキッチン」方式-

ボランティアで支援活動を行っているシェフ、災害支援の NPO 団体と福祉関係者が、炊き出しの「セントラルキッチン方式」を編み出した。営業できなくなって地域を離れようとしていた地元の飲食店主や、飲食店勤務経験者を雇用して、避難者の食事をまとめて調理し、自治体内の各避難所へ配布する。飲食店主も被災者であり、調理のすべてはできないので、「サブキッチン」をつくってサポートした。この仕組みにより、1 月半ばから、女性たちが無償の炊き出し労働から解放されることになった。

【事例】 避難者が炊き出しの負担から脱する仕組みづくり

キー・インフォーマタンのひとり（女性:30 代）は、自ら被災しながらも炊き出しをしようと被災した料理人に声をかけ調理を効率化し、さらに途中からは SNS を駆使して外からのボランティアを積極的に呼んで、被災者が炊き出しをしなくてもよいように、タイムスケジュールを作ったことで、炊き出しにかかわる被災者の負担が大幅に軽減した。

【事例】 物資支援を通じた安否確認と連絡先リストづくり

物資を避難スペースにおいていたある避難所では、レイアウトを変更して物資を別の場所に移した。新たな物資の保管・配布場所では、女性が物資を管理・配布した。断水が続いたので水の配布もあり、男性が対応することにした。このように場所を整備することで全国からくる物資を多く受け取れるようになった。また、この物資保管・配布場所へ、在宅避難している人にも取りに来てもらい、その際に安否確認ができるようにした。それで 1000 世帯のリストを作って安否確認をした。

【事例】 女性の安全と尊厳のための活動：物資パックの配布・サロン・情報発信

女性の安全と尊厳のための総合的な活動を始めた医師がいる。女性用の支援袋（デリケートゾーンのケア、衛生用品、日用品などと防犯ブザーと笛などのセット）を、年代別、フェーズ別に中身を変えて配布している。女性が気軽に相談できるサロンとしてクリニックを開放し、女性の体のケアや性暴力の問題についてチラシなどで情報発信している。女性の相談専用の LINE グループもつくり、直接相談を受けられる体制をとっている。

3. 災害によって失った仕事・生業

キー・インフォーマタンの女性の大半は、震災前は就労していた。しかし何名かは、震災によって生業に深刻な被害を受けるか、職を失っている。雇用主や上司からの明確な職場復帰や休業の指示がないまま、雇用状態があいまいになっていた事例や、明確な指示がないまま、家族のケアのために二次避難して職場への復帰が遅れたことによって失職に追い込まれた人もあった。

【事例】 農業を基盤とした六次産業の被害

農産物を自ら加工・販売し、観光や教育も含めた総合的事業を展開する経営者であった女性は、圃場と加工場に大きな被害を受けた。現在は、被害を免れた圃場で生産を継続し、震災前からつながりがあった女性農業者の支援により、加工・販売を委託する形で事業を継続している。今後、自分の事業を再建していくうえで、圃場加工場の修復には膨大な費用が掛かる。復興のための補助金の申請を手伝ってくれる人がいてくれると助かると感じている。

【事例】 観光業：雇用主と連絡が取れぬまま失職状態、次の活動を模索する

観光産業に従事していた女性は、地震の後、職場が休業状態となった。高齢の雇用主は二次避難し、連絡がとれない状況が長く続いた。連絡が取れるようになって、何も具体的な指示がなかった。パート含めて 11 人いた職員のうち、9 人が被災地の外へ離れていった。それでも、支払いや事務作業があるので、残ったメンバーだけでも出勤しようと決め、一日短時間でも出勤していた。かなりたってから職場に戻ってくれと言われたが、この女性は次の仕事づくりに向けて動きはじめており、もとの職場に戻る気はない。

【事例】 二次避難したことが理由で自己都合退職となった

職場が大きく被災し、営業できなくなった状態で、家族の事情があって二次避難した女性は、「二次避難は自己都合なので、有給が終わったら退職扱いで」と退職を迫られた。住まいも危険な状態で、家族の事情もあり、すぐに働ける状態ではなかった。「ゆっくり被災者になれる基盤が欲しい。義援金も貰えず、みなし仮設も自分で契約した。貯金が無いと被災者にもなれない。」と語った。

IV. 見えてきた課題

今回の調査を通じて、様々な課題が浮き彫りになった。それらは、災害時の困難はもちろん、その背景として、平常時からの固定的性別役割分業意識（＝ジェンダーバイアス）とそれに裏打ちされる女性の意思決定への参画の難しさや、女性に著しく偏った無償ケア労働に及ぶ。以下詳細を述べる。

1. 女性の意思決定への参画のしにくさ

インタビューに参加した10代から70代の女性たちからは、経験・知見に基づく地域の可能性と課題に関する深い洞察や、必要とされる取り組みに関するアイデアが提供された。また、女性たちのなかには、これまで見てきたように、持てる資源や知見を動員し、ときには外部のつながりを活かしたり、新たにつながりを構築したりするなどして、次々と変わる災害のフェーズを乗り越え、周囲の人たちの命や健康を守ってきた人たちもいた。被災経験を経て復興への意見を出し合い、より公正で公平な社会、災害に強い社会への復興について、活動を開始している女性たちもいる。

しかし、彼女たちの多くは、復興に関する継続的な議論の場や意思決定に加わりやすいフォーマルな組織のメンバー - 例えば、自治体の管理職、産業界のリーダー、市町議会の議員、町内会長・区長- といった立場にはない。例外的に女性が少数派としてフォーマルな組織のメンバーになった場合、自分以外はほぼ男性というなかで、同じ関心分野で議論をしたり、賛同を得たりすることは容易ではない。なお、固定的性別役割による枠組みを超えず、コミュニティの維持にかかわる活動がメインだったものの、「婦人会/婦人団体」が活発に活動しており、そこで活躍する女性たちも少なからずいたが、これら団体は多くの地域で高齢化が進み活動が縮小していることが聞かれた。

一方で、インタビューでは、女性は役職が無いものの、夫が就いた自治会の役職の仕事を実質的に妻が担うなど、少なからず地域活動を担っていることが述べられた。また、政治参画でいうと、能登地域の基礎自治体では女性の議員は概ね少ないかゼロであるが、地方議員選挙の投票率は男性と女性に差がなく（自治体によっては女性のほうが若干上回る）、女性は地域活動にも、選挙にも参画していることが見て取れる。

参考データ

- 【図表 4】各自治体の管理職の女性割合
- 【図表 5】各自治体の女性議員の割合
- 【図表 6】地方議員選挙の投票率(女、男)
- 【図表 7】自治会長に占める女性の割合

【インタビューより】

「昔は婦人会が活発だったが、うちの地域ではほとんど活動しておらず、会費だけとられるので私も抜けた。

区長も副区長もほぼ全員が男性。私の地域の区長の男性は、高齢で活動がままならないが、なぜか区長を代わろうとしない。若い世代に声をかけて、順番に区長になったらよいと提案したが受け入れられなかった。しかし、自治会の日々の仕事の実働部隊は女性が担っている。

民生委員として区長の会議にいくが、皆男。私は地域の課題については、はっきり言う。でも、そこでは「(女性は)でしゃばったことするな」という雰囲気がある。それでも私が男の人の前でも発言できるのは、町内会の仕事や民生委員の仕事など、いろいろとやってきて、状況がわかっているため。自分の考えは間違っていないと思えるので意見は堂々と言える。でも、地域の他の女の人は意見を言わない。表では言わずに、何かあれば私に言うてくる。」

—様々なキャリアを積んだ後、近年は民生委員として活動し、地震後安否確認を続けた女性（70代）

「同じ地域の人が集まっている避難所で何か言ってしまうと、その後の住みづらさにつながってしまうと考えるんだと思う。今は我慢。そこが吹っ切れない限り多分ずっと言えない。言ってしまうと嫌われる、後ろ指指されるのがある意味恐怖なんじゃない。」

「男性だけが区長候補の対象。誰か区長をしなければならぬ、となったときに女性が候補にあがることはない。女性が候補にのぼれないというのがあるが、女性自身が手をあげない。」

—高校卒業後一度故郷を離れるも、Uターンして地域で仕事と子育てを行う女性（30代）

「区長は基本男性が行くものだとされ、議員も男性。でもそこに女性を入れていかないと変わらない。」

私は（被災した人たちの様子を見るに見かねて）自分がしゃしゃり出てリーダーになったが、何もなければ男性ばかりが役職に就く状況は変わらないだろう。本当に変えようと思うのであれば、普段から、（ルールなどで）男性と同じように女性も役職のある状態にする必要がある。役職に就く分、女性の負荷がかかるので、家事も男女で平等に分担する必要がある。」

—自宅が全壊、家族が身を寄せる避難所で、1月3日から自主的に被災者全員分の炊き出しを開始した女性（30代）

「10人の事業主からなる地域のコアグループが地震後に立ち上がり、町全体の復興について話し合う場がある。コアメンバーは30-40代で、有志。ただ、その場には女性は私だけ。これからいろいろな人が入ってくる中で女性にも入ってほしい。思いや考えを持っている女性はたくさんいる。バランスよく声を聞く、ということは大事だと思う。女性もまちをつかっていく一員。まちづくりの未来を考える場所に男性しかいないのは違和感がある。実際にやるのは男の人たちだけではない。一緒にやっていくのは女性もいるのだから。」

—自社の事業が大きな被害を受けた経営者の女性（40代）

「復興には多様な声の集約が必要。子ども、障がい者、公平性、インクルージョンなど、年代だけでなく価値観や立場ということで声を拾っていくことが大事。……（この自治体で）これから復興支援室を立ち上げ、住民の声を聞くと言っているが、このままでは結局男性ばかりの区長会や地縁団体の代表の声となってしまう、少数派の声は通らない。本当の意味での（住民の声を聞く）戦術がないなかで、多様な声が届かないことを強く懸念する。昔だったら女性は婦人会で集まって話す場があったが、今は無いので、ママカフェのような場を作らなければ女性は自ら集まらない。様々な新しい取り組みを実現していくには、地域づくりの中間支援団体を作るのが良いと思う。そういうところを作っていくと一般の声もあがっていくだろう。」

—地震後自主的に住民のニーズを集め、支援活動を行っている女性（50代）

「女性として議員に立候補したが、家族だけで選挙活動を始めた。後援会にも地域の人が入ってくれない。それでも選挙活動期間中、地域男性だけでなく、女性に向けてメッセージを発したところ、多くの得票を得て当選した。数少ない女性議員として活動するなかで、『生意気な』と言われたり、他の男性議員から無視されたりすることもあった。」

—女性の地方議員（年代は伏せる）

また、若い世代の価値観が変わってきていることについても数人から述べられた。

【インタビューより】

「地元の美しい自然と、つながりを感じられるコミュニティが好きでUターンして数年になる。Uターンした際には、『若いおねえちゃん』扱いをされたり、セクハラ的な発言を40代という比較的若い人からもされて驚いた。でも、この地域でも現在30代より若い世代からはセクハラ的な発言を聞いたことがない。YouTubeなど様々なメディアに日常的に触れて、感覚がアップデートされ

ているのでは。こうした若い世代が増え、また復興で他の地域の人たちとの交流が生まれるなかで、地域(のジェンダー規範)も変わっていかば良いと思う。」

—Uターンから数年経ち、地域の企業で管理職の地位に就いている女性 (40代)

「避難所生活のなかでは、女性は、高齢男性たちから『かあちゃん』として、地域の嫁として用事を言いつけられる。避難所を出て在宅避難をし始めた知人の女性ところにも、避難所で炊き出しをするように連絡が来ていた。若い世代からすると、そのような価値観は耐えられない。私が知る限りの数少ない私と同世代の人の多くは地域を離れたが、避難生活でこうした地域の価値観が見えたことが、地元を出た原因の一つではないか。」

—Uターンして、現在は地域で事業を運営する女性 (30代)

若い男性からも困惑の声が聞かれる。本調査のキー・インフォーマントではないものの、被災地のある若い男性の自営業者は、商店街組合の話し合いの場は男性ばかりで、多様な意見が期待できない、本当はそうした場に女性にも参加してほしいが、今の状況では、何十年経っても難しいかもしれない、と話す。

女性たちの意思決定にかかわる立場の参画を押しとどめる意図が全く無くても、構造的に女性が入りにくい状況がある。従って、復興にかかわるあらゆる議論の場を担当するステークホルダーは「完全かつ効果的な女性の参加および平等なリーダーシップの機会を確保する」(SDGsのゴール5「ジェンダー平等を達成しよう」のターゲット5.5)ことを継続的に模索し、実践していくことを強い意志をもって「意図的に」行う必要がある。

中長期的には各自治体の管理職や、議員、地域自治組織の代表など意思決定に関わる人のジェンダーギャップを大幅に縮小する方策が不可欠である。ジェンダーギャップの背景には、アンコンシャスバイアス(無意識の偏見)に支えられた構造的な問題があり、単なる「女性の能力強化」等のみで克服できるものではない。既に知見も、スキルも持った女性たちが、現在作られたシステムのなかにこれほどまでに参入しにくい理由は何か、その構造を明らかにし、システムの在り方を変革していく取り組みが求められる。

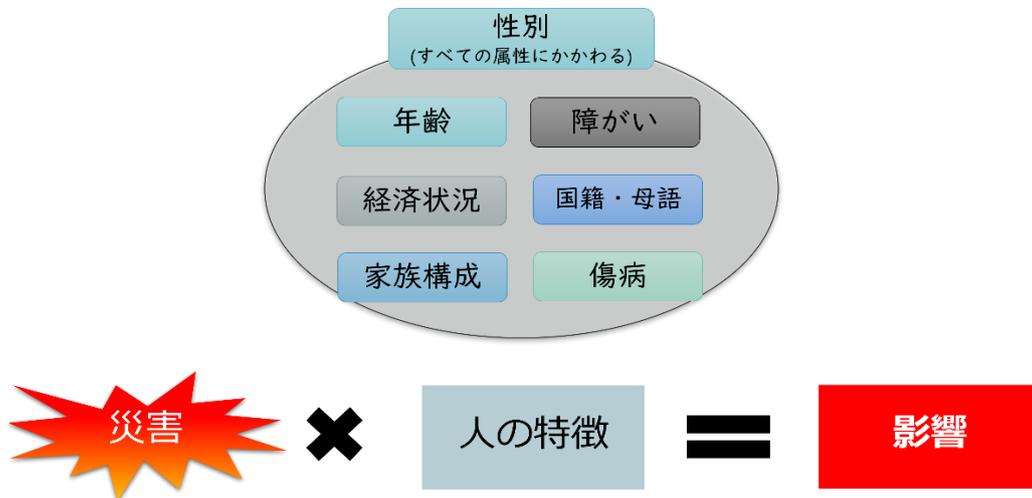
2. エビデンスに基づく政策策定と実施

今回の調査にあたっては、既存の統計データも併せて確認した。人口ビジョンなど、各市町が作成した文書では、国勢調査等、国が行う調査のデータの男女別分析が行われているが、なぜ男性よりも多い若い女性たちが転出しているのかを知る質的調査や、男女の生活時間調査など、課題を深掘する調査は確認できなかった。

限りある復興予算・通常予算を効果的に使うために、質の高い政策立案と、モニタリングを伴う実施が必要であるが、その際に鍵となるのが「データ」である。本調査は民間団体が限られた時間とリソースで行ったものであるが、これから復興政策を立案、実施するにあたって、被災の影響やニーズについて系統立てた男女別のデータ収集と分析を行うとともに、施策の効果についてもデータを収集しエビデンスに基づくモニタリングと軌道修正を期待したい。

3. 災害対応におけるインクルーシブな視点とコーディネーション機能

災害はすべての人を襲う。しかし地域には多様な人がいて、災害の影響はそれぞれであり、よって被災ニーズもそれぞれ異なる(下図)。



それぞれの被災ニーズに対応することで、その後の健康悪化や災害関連死を防ぎ、ひとりひとりが災害から立ち上がる際のリスク要因を低減させることができる。つまり、災害対応におけるインクルーシブな視点の導入は「手間がかかること」「非効率的」ではなく、被災した方々の命と健康を守り、復興を助ける「効率的なこと」であるといえる。

国の法律や計画でも次のように述べられている。

災害対策基本法より抜粋

2条の2(基本理念)

五 ……、被災者の年齢、性別、障害の有無その他被災者の事情を踏まえ、その時期に応じて適切に被災者を援護すること。

防災基本計画より抜粋

地方公共団体は、避難所の運営における女性の参画を推進するとともに、男女のニーズの違い等男女双方の視点等に配慮するものとする。

しかしながら、今回の能登半島地震に限らず、過去の大規模災害時も含めて、男女共同参画の視点、インクルーシブな視点に基づく基礎自治体レベルでのシステムティックな取組はなかった。

今回の調査のキー・インフォーマントのように、避難所の福祉避難スペースや、子どもや子育て中の女性の居場所などの必要性に、いち早く気づいて実践に移した人もいたが、第一章で見た通り、彼女たちが有している資源や知見があったからこそ行動できていた。一方で、災害対応のオフィシャルな役職に就いているわけではないため、ニーズを見つけても対応がなされないストレスを感じていたキー・インフォーマントもいた。

【インタビューより】

「行政の方々は、大量の業務をこなすために、限界まで働いていて、睡眠も十分にとれていないようだった。そのため、個別のニーズに対応する余力がない。現場では様々なニーズを拾い、行政に届けるものの、対応がなされない。関連死が目前の状況なのに、現場の危機感が共有できないことが本当にストレスで倒れてしまった。」

—被災しながら地域住民の支援活動を行った女性（50代）

それぞれの避難所に「たまたま」いた、もしくはかかわっていた人の属人的な判断と力量によって対応されるのではなく、どの避難所でもインクルーシブな対応とニーズを見極めたうえで実践する仕組みが必要である。

→本報告書「III.彼女たちの経験 2.女性の負担を軽減したり、女性や多様な避難者を守るシステムをつくる」参照

実際、行政で防災・災害対応にかかわる部署や機関は男性が大半である。各自治体の防災・危機管理局に配置されている職員のうち女性はごく少数で、今回被災した自治体でも、女性はゼロまたはひとりであり、男女共同参画の視点からの災害対応研修は1自治体以外は実施していなかった（内閣府発表資料、2022年の状況）。また、各自治体に設けられた防災会議でも、女性は0%～18.8%と少数派である。さらに、他県からの応援職員も、殆どが男性だったとのインタビュー対応者のコメントがあった。

参考データ

【図表 8】 防災会議に占める女性の割合

【図表 9】 各自治体の防災・危機管理局に配置されている職員の女性の割合

【図表 10】 男女共同参画の視点からの災害対応研修実施状況

【インタビューより】

「県外の公務員の応援チームが、私が手伝っていた避難所に派遣されており、10 グールまで派遣メンバーが決まっていて、それが全部男性だった。その先のシフトを組むときに『ここで女性の職員の派遣は要りますか』と応援チームが避難所運営を行っていた地域のシニア男性に聞いたが『女性は特に要らない』と答えていた。でも私たち女性は、外部の女性の支援者が必要と思ひ、その場で手を挙げて男性で足りないところを女性に補ってほしいと言ったが、結局受け止められず、ずっと男だけが派遣されてきていた。」

—被災しながら避難所運営を手伝った女性（40代）

応援職員を派遣する自治体は女性の派遣を抑制しているようだが、現地に入っている民間の災害支援 NPO では女性スタッフは多い。そしていうまでもなく、被災地では女性の被災者が日々を乗り越えている。派遣元自治体では「女性は被災地現場に派遣させられない」また、災害対応部署に女性を置かない自治体では「女性は災害対応に向かない」というバイアスが働いていると考えられる。

4. 支援者含む被災者の支援とケア

これまで見てきた通り、自ら被災しながらも支援活動に従事しているなか、体重が著しく減ったり、心身の負担のため体調を崩した方がいた。

今回のインタビュー実施は、発災から約 3 か月経過した時期に行われたが、この時点で疲労や不安を感じている声も聞かれた。

キー・インフォーマタントからは、被災と避難生活によるストレスと、避難生活を離れることの必要性が語られた。

【インタビューより】

「地震以降、家族で避難所でずっと過ごしている。周りを見ても、仕事を失った人や、これからの経済的な不安がある人は、本当にいっぱいいたが、お金の余裕がなく、被災地を少しの間離れるなど気分転換しようにもできない。全壊した家のことなど、これからのことなんかしなきゃ、仕事も何かしなきゃって思うのもわかるけど、それで親が喧嘩したり、それを子どもが見ているのはつらい。だから、避難生活を離れて気分転換できる支援は本当に重要。」

—地震以降避難所で家族と過ごす女性（10代）

過去の被災地では、災害によって日常の基盤である、住まい、仕事等を奪われ大きな不安に直面することで、精神健康上の問題が深刻な課題として浮上し、特に女性にこの問題が顕著に表れていた。また、行政職員の間で、過度なストレスにより鬱（うつ）となった事例も多かった。

性別や年代にかかわらず、支援者を含む被災者の支援とケアは早期から行われる必要がある。

5. 女性の健康・安全・尊厳

いうまでもなく、女性の健康や安全への権利は平常時はもちろん、災害後も守られなければならないが、今回の調査では、災害後の女性の健康や安全・尊厳の課題について、複数のキー・インフォーマントから言及があった。

健康の課題

女性、男性それぞれに特有な健康課題に対処することは、平常時も、災害時も大切であるが、特に災害時では体の悩みを訴えることは難しい。インタビューでは、女性の体の悩みについて、次のようなコメントがあった。

【インタビューより】

「発災後、トイレも整っておらず、お風呂もなかった。そのため、女性たちは、同じ下着で過ごし、陰部を洗うことができなかった。ドラッグストアの営業が再開してから、多くの人が外陰部のかゆみ止めの軟膏を買っている。

しばらくして、ビデが使えるトイレが設置された避難所では、多くの女性が助かっていた。

避難生活の中で、陰部がかゆい、膀胱炎になるということをもみんなで話せずに我慢していた。日常的に気軽に女性のデリケートゾーンについて話せる、それは恥ずかしいことではない、という環境でなければ、災害時は更に言えないし、女性の体ニーズなども普段から優先順位が高いことだとわかっていないと避難所で早期に対応されない。

一方で、女性の校長先生が取り仕切っていた避難所では、様々な女性への配慮ができていた。避難所に女性のリーダーがいて、その人に、体のことが言える、ということが大事。」

—外部からの支援者として、避難所運営の支援にあたった女性（60代）

そのほか、トイレ環境が悪く、トイレに行く回数を減らすために水を飲まない女性のケースについて言及があった。避難生活では体をあまり動かすことができず、また水分を十分にとらずに静脈血栓症や肺血栓塞栓症（いわゆる「エコノミークラス症候群」）を患うリスクが高まる。熊本地震では女性に発症が多く、重症者の8割を占めていた。命と健康を守るためにも、トイレ環境を整えるこ

とは男性はもちろん、女性にとっても非常に重要な問題である。

安全・尊厳の課題

さらに、女性の安全や尊厳にかかわる課題について、女性やその家族自身がなかなか言い出せなかったこと、対応が不十分であったことに関するジレンマが語られた。

【インタビューより】

「発災後しばらくは急性期ということで、命を守る生活環境改善ということに注力するなかで、女性の更衣室が用意されずに、着替えるところがなかった、布団の中で着替えていた、またプライバシーを守るものがない、といった問題は後回しになっていた。」

—外部からの支援者として、避難所運営の支援にあたった女性（60代）

「物資を担当するのはどうしても男性になってしまう。下着をもらいたい、というときに、下着を選んでいるときに男の人がまわりについて見ている、という状態があった。私以外にも若い女性が何人かいたので、みんなで取りにいった。女性用品選んでいるので、向こうに行ってください、と言った。言わないと男性は立ち退かない。悪気はないが、それが不快だ、ということは結びつかないんだなと思った。」

—避難所を利用した女性（年代は伏せる）

「避難所の中で男性による複数の女性へのつきまといがあった。一応警察には連絡して相談した。ただ、警察ができることは、防犯用のブザーを渡すことくらいだった。」

—避難所の手伝いに関わった女性（年代は伏せる）

「最初避難所の部屋割り、特にルールもなく行われていた。性犯罪歴のある男性と、中学生の女の子がいる家族が同じ部屋にいることに関して、部屋を変えたいとしばらく後になって母親から相談された。田舎なので、男性のことは周囲の人は知っていたはずだが、対応が遅れていた。母親も遠慮してしばらく言い出せなかったようだ。女の子や家族のストレスを考えると、部屋を分けるなどもっと早く対応がされていればよかったと思った。」

—避難所の手伝いに関わった別の女性（年代は伏せる）

ジェンダーに基づく暴力については、平常時にも起こっていることであり、災害時にそれがゼロになる保証はなく、特殊な環境下で平常時とは違った形で現出することがこれまでの調査で明らかになっている¹。ジェンダーに基づく暴力は、そのリスクを感じているときだけでなく、発生した後も、周囲に訴えることは非常に難しい。その理由は、恥だと思ふこと、その後自分の落ち度だと責められることに不安があること、訴えても解決が期待できないことなど様々であるが、特に災害後は、「このくらいのことは我慢しなければ」と、判断のバイアスが生じやすい。

女性の健康や安全・尊厳の課題については、防災体制の強化はもちろん、平常時の取り組みが重要となる。

¹ 東日本大震災「災害・復興時における女性と子どもへの暴力」に関する調査報告書、東日本大震災女性支援ネットワーク調査チーム、2015年、<http://risetotogether.jp.org/?p=4879#more-4879>

6. 生業・仕事

これまで見てきた通り（→「III. 彼女たちの経験 3. 災害によって失った仕事・生業」参照）今回の調査では、「地震後、ずっと上司から連絡もなく、失職した」「二次避難後に何度も辞職を迫られ、自主退職扱いで仕事を失った」という声が寄せられた。

自然災害によって、生業・仕事に大きな損害をうける人は男女問わず多い。影響を受けたすべての被災者の方々に就業や生業の支援が重要となる。元々、能登半島各市町においては、就業者のうち、主に勤め先や自家営業などの仕事をしている（主に家事などをしていて、そのかわり、パートタイムでの勤めなど、少しでも仕事をした場合などを除く）20-59歳の女性は、石川県全体よりも、6～16ポイント高い。女性の就労意欲が高い土地柄である。しかし、他地域と同様、女性は男性よりも、「パート・アルバイト」や「家族従業者」の比率が多いため、解雇されやすかったり、より高収入の職を新たに得ることにハードルが高いことが想定される。また、公務員だけの数値ではあるが、男女の賃金格差も大きい。

平常時の「仕事」における女性の脆弱性は、これまでの大災害事例では、家族・親族のケア負担に加えて、女性が被災後に失職したり復職したりする際に不利になる深刻な要因となってきた。能登においても同じことが繰り返されたのではないかとということが想起される。しかし、統計的な調査を行っていないこの調査からは、結論を導くことはできず、公開されている労働統計の大半は男女別になっていないため、この仮説を検証できない。災害の影響を男女別に理解する統計の整備が待たれる。

また、今後更なる人手不足が予測される建設産業や成長が見込まれる情報産業では女性の就業者は男性を大幅に下回っている。今後の復興政策においては、建設業やデジタル分野の女性のスキルアップを行うなど、性別に捉われない職業選択を促進することが、短期のみならず、長期的な能登の発展に寄与するものと考えられる。

7. 無償ケア労働 - 被災地、二次避難先、被災者の家族

市場で労働力を提供して対価を得る有償労働に対して、家庭内や地域コミュニティのメンバーに対して行う対価を伴わない労働を無償労働といい、そのなかでも、家事・育児・介護等他者のケアにかかわる部分を無償ケア労働という。

OECD（経済協力開発機構）が2020年にまとめた生活時間の国際比較データ（15～64歳の男女を対象）によると、日本では、男性が無償労働に使う時間に対して、女性は5.5倍であり、他国と比べ突出して差が大きい。

被災した自治体の生活時間調査は確認されていないが、2つの自治体で行われた性別役割意識に関する調査では（図表17）、男性・女性それぞれで、無償ケア労働の種類多くは主に女性の役割であると認識されていることが示されている。地方公共団体のみデータであるが、男性公務員の育休取得率は多くても3割程度である（図表18：ただし、たとえ1日の休みであっても、育休を取得したとカウントされるので、実際の育休日数は不明であることに留意）。

参考データ

- 【図表11】国勢調査で「主に仕事」と回答した人(※)の人口に対する割合(男女別)
- 【図表12】就業者数(総数)の男女比
- 【図表13】就業上の地位(女、男)
- 【図表14】能登の7自治体の合計産業別就業者数
- 【図表15】各自治体の男女間賃金格差

参考データ

- 【図表16】生活時間に関する男女比 国際比較(週全体平均)
- 【図表17】性別役割意識に関する調査
- 【図表18】男性公務員の育休取得率

7-1 被災地における無償ケア労働の課題

災害後は、ライフラインや子育て・介護サービスといった生活基盤の復旧が遅れるため、無償ケア労働は増大する。水汲みなど「力仕事」は男性が担う場合が多かったとの言及がキー・インフォーマントからもされていたが、「女性が担うもの」とされている無償ケア労働の負荷が大幅に増えたことは想像に難くない。こうした負荷は主に女性にかかるが、ときには、家族を介護する息子や夫など、無償ケア役割を負う男性にも同様に降りかかる。

また地域コミュニティでは、本章で冒頭見てきた通り(→1. 女性の意思決定への参画のしにくさ)、区長等意思決定にかかわる役職には男性が就く一方、女性は地域活動の実働部隊としてコミュニティの維持にかかわる、「無償ケア労働」を担ってきた。この役割が地震後拡大して適用されたのが避難所の「炊き出し」であった。栄養の偏った備蓄品ではなく、温かい炊き出しがあったことで、多くの被災者の健康が守られたことは想像に難くない。地震前は一人暮らしをしていた高齢の男性が、女性たちの避難所で過ごして、「栄養のある食事を食べて、皆に気にかけて、かえて元気がなった」と話していたとキー・インフォーマントの一人から語られた。その一方で、女性たちが疲弊しながら炊き出しをしていたこと、避難所によっては炊き出しの負荷があまりにも大きかったことから避難所を出た女性たちがいたこと、そして地域コミュニティの成員がそのまま避難所に入った場合は、地域の固定的性別役割のありか方がそのまま避難所にスライドして持ち込まれ、「炊き出しが大変」ということも言い出しにくかった様子が語られた。

【インタビューより】

「ボランティアが入る前は炊き出しに一日 7 時間使っていた。そのほかミーティング2回、部屋のリーダーの代理などもしなければならず、睡眠が2,3 時間しかない日が続いていた。」

—一家が全壊し、避難所で暮らす女性。避難者の状況を見かねて自ら炊き出しを開始した (30 代)

「私が手伝っていた避難所では、地震の翌日から各人の家にあった食材を持ち寄って炊き出しをしているが、1週間くらいで最初にやっていた若い女性たちが嫌になって二次避難所に移動していった。次に担った人もやめていった。その後は 50~60 代の女性が炊き出しをしている。一人を除いて全員女性。献立を考えたり、料理をつくったり、献立を考えたり、片付けたりすべてを担っている。次々に炊き出しをする人が辞めて行っても、男性達が担うことはない。女性たち側からも男性の皆さんもやってください、ということもなかった。」

—避難所の手伝いに係った女性 (年代は伏せる)

「支援者として避難所の運営の支援を行った。様々な地域から避難している避難所は、役割分担を外部者である私が提案することで、リーダーが大変だったら助けるよ、という人が男女ともに出てきて分担し合い、結果みんなで協力していたと思う。一方で、別の避難所では、地域の人がまとまって避難してきた。ここでは、朝昼晩と三食とも、4 人のお母さんたちが避難者の食事を作っていた。三食作り、後片付けも行うとなると、ほぼ一日中炊き出し作業をしていることになる。しばらくすると、男性は日中は家の片付けや仕事で出かけるようになったが、4 人の女性たちは避難所に残って、炊き出しを続けていた。被災から2か月目で配食デリバリーを受け入れないかと提案したが、それまで自分たちで炊き出しをやっていたのだから配食デリバリーは不要、他のボランティアもいない、と言われた。ご飯を作るのが女性の役割だと当たり前で、大変でもやらなければならない、と思っていたのでは。それに加えてまわりとの関係性もあるのだろう。4 人のお母さんのうち、ひとり、避難所運営のリーダーの妻で、炊き出しを仕切っていた。そこでひとりだけが、炊き出しは大変だ、という、リーダーの妻に反発していることになる。『みんなで頑張っているのにそんなこと言って』と言われてしまう。地域全体の嫁役割を女性たちは引き受けていたのだろう。」

—外部からの支援者として、避難所運営の支援にあたった女性 (60 代)

「III. 彼女たちの経験 2 女性の負担を軽減し、女性や多様な避難者を守るシステムをつくる」で見たとおり、避難所や地域によっては、外部のボランティアや、災害救助法で雇用された人々によって、炊き出しの労が再配分されることになり、女性たちは炊き

出しから解放された。このようなケースは、そこにいた方々の知見と、外部の支援者とのつながりによって散発的に発生したものであるため、将来に向けては、災害時に発生する無償ケア労働を認識し、それを軽減、または再配分するシステムを防災の一環として取り入れることが重要である。

7-2 二次避難に伴う無償ケア労働の課題

そして、今回の調査で得られた重要な示唆のひとつが、高齢の家族の二次避難によって生じる無償ケア労働に関することである。高齢の両親と娘とともに二次避難をした女性が、どのような無償ケア労働が発生したのかを語ってくれた。

【事例】二次避難に伴う無償ケア労働の増大

- キー・インフォーマントのひとり(女性:40代)は自身の住む公営住宅も実家も深刻な損傷を受け、両親と子どもを連れて計4人でやむなく金沢市に避難をした。職を失ったため、現在職業訓練コースに通い、再就職を目指している。
- 最初は弟の家族の元に身を寄せたが、弟の妻に大きな負担をかけていると感じ、二次避難施設に移動。一棟貸の施設で、スタッフの方のサポートが手厚く、また現地の支援団体にも様々な相談ができた。

無償ケア労働① 両親の移動支援と通院付き添い

- ずっと能登で暮らしてきた両親は60代後半。地元では自立した生活を営み、車も運転してどこにでも出かけていた。
- しかし、金沢では地理がわからないことに加え、道路に慣れず、怖くて車の運転ができないため、どこに行くのもキー・インフォーマントが付き添うことになる。
- そのような中、母に初期の癌が見つかった。始めて通う病院であり、本人の不安もあって、彼女は母に付き添い何度も病院に通い、母の付き添いをし、入退院の手続きをすべ行った。この間多くの時間がかかった。

無償ケア労働② 二軒分のみなし仮設住宅の物件探し

- 二次避難先から、のみなし仮設住宅に移るときの物件探しも一苦労だった。行政からの通知がわかりにくく、理解に手間取った。不動産業者に通い、自分と子どもの物件、両親の物件の2つを探した。
- 無事、のみなし仮設住宅となったアパートに両親も入居できたが、一日中家でぼーっとしている。能登の両親の家は倒壊の危険があるうえに、雨漏りがし、家の中がひどい状態になってしまっているが、それでも能登に帰ろうとする。今の能登の家の状態で両親が帰っても暮らしていけない。両親の様子がずっと気になっている。

また、上記で登場したキー・インフォーマントは、被災地外に住む自分の周囲の同世代の人たちが、高齢の親等の避難者の受け入れに伴う負荷が広く認識され、何らかの支援の手が伸びることの必要性について次のように語った。

【インタビューより】

「可視化されていないのが、金沢市など被災地外に住む、被災者の家族の負担。災害後、パニック状態になっている高齢の親の元に駆け付け、被災地外に連れ出したり、家から離れたくないという場合は、毎週末のように被災地に通って家の片付けを手伝いに行く人もいます。

『被災地から連れ出した義理の両親がずっと家についてつらい』という声や被災地に通って片づけを手伝っているが、親から『〇さんの娘は全部片づけをしてくれたのにあなたは・・・』と比べられてきつかったという声を聞く。

こうした支援する側の家族は義援金が入るわけではなく、金銭的にも、時間的にも厳しい。被災した人もその子供世代もお互いにつらい。何か対応があったらいいだろうと思う。」

—家族とともに、金沢市に避難した女性（40代）

8. ユース世代

国際的な人道支援の現場では、思春期から成人期前の世代(=Adolescents)を、特有のリスクを持つグループとして、思春期前の子どもや成人と分けて男女別のニーズを把握し、プログラムを提供することが慣例となっているが、日本国内では、まだ取り組みは途上である。小学生以下の子どもと比べると「しっかりしている」ように見えるため、得てして学習支援以外の民間の支援プログラムが充足しておらず、自らSOSを発することが難しく、親や外部の関係者に相談をしないため、支援につながりにくい。東日本大震災後の若年女性の調査²では、「娘」であるがゆえに震災後には増大した家庭内の無償ケア労働を負担したり、経済的困窮のなか、男の兄弟の進路の支援を親が優先せざるを得ず、自分の進路変更を余儀なくされる等、その後のライフコース選択に大きな影響を受けていたことが明らかになっている。

今回の調査でキー・インフォーマントの高校生の女性は、冷静に被災後から今に至る状況を話してくれたが、その経験から、複合的な負荷にさらされている状況にあることが見てとれた。

【事例】避難所で暮らす高校生（女性）にかかる負荷

- 高校生のキー・インフォーマント(女性:10代)は地震により家が住めなくなり家族とともに避難所で暮らすことになった。

避難所の暮らし

- 他の避難者と教室で寝泊まりしていた状態で、当初はカーテンなどの仕切りはなかった。洗濯もできなかったのでもらった着替えられなかった。
- 母親が避難所での彼女の安全を心配している。「1人で行動するな、露出の多い恰好するな」と言われている。服が着替えられるようになって、したい恰好をしようとしても、「心配だからその服を着るな」と言われる。
- 避難所で暮らす中、コロナになってしまって、家族と離れた隔離室で過ごした。
- 今では避難者が減って、周囲の人の名前と顔が一致している状態。

親の状況

- 日々の避難所暮らしや再開された仕事のこと、そして家の再建など先の見通しが立たない中で、親は余裕が無い状態。キー・インフォーマントは地震前は親の運転で別の町にあるクリニックに月1回通院していたが、地震から3か月経つ中で通院ができていなかった。地震前であれば、公共交通機関を使って一人でも行けたかもしれないが、今は一人で行くのが不安。一日も早く通院したいと願っていた。

² Tohoku Girls Voices 被災地の若年女性調査と提言、Oxfam Japan, 2015

下のきょうだいの心配

- 妹は、避難所暮らしの当初、周りが知らない人ばかりで、気になって寝ることができなかった。環境的には良くないけれど、そこにいるしかなかった。また小さな子が走り回ることができる場所が避難所には無いことが気にかかっていた。

彼女はまた、復興の施策で重視すべき点についても本人の経験から話してくれた。今回の調査でインタビューができたユース世代はおひとりだったが、若い世代や子どもの視点と参画は今後の能登の復興において、重視すべきことのひとつであろう。

9. 外部の支援者・移住者との協働・共創

前章「III. 彼女たちの経験 1. 支援活動 -命と健康、尊厳を守る 1-4 既存のつながりが活かされた」で見えてきた通り、被災地の外の多様な専門性を持つ団体と、つながりをもっていた女性たちは、受援力が高く、必要な支援を外部から受け取ることができた。

しかしながら、こうしたつながりは彼女たち個々の努力に基づく属人的なものであり、誰もがつながりをもっているわけではない。

地域に閉じた活動をしている自治会・町内会と異なり、テーマ型活動団体の中には、広域にネットワークを持つ団体も多い。また、テーマ型活動団体のリーダーには女性も多い。多様なニーズを見出し、自由に発言し、協働・共創する場の選択肢として、中間支援組織の可能性に期待する声が聞かれた。

【インタビューより】

「能登では中間支援団体が能登では少ないものの、一部では、U・Iターン者が参画するまちづくりの中間支援団体が、外部とつながってコーディネートしている。地域にも寄り添って声を拾う努力をしている。議会の役割は住民の声を聞いて政策をしていくことであるが、それひとつではなく、こうした中間支援団体が育成され、活躍していくことを期待したい。」

-女性の地方議員（年代は伏せる）

10. 情報へのアクセス

情報は、避難生活や復興において適切な判断を行うために欠かせない。キー・インフォーマントの多くが、情報の入手と活用に関して意見を述べた。その中で、共通して指摘されたのは、在宅避難者や二次避難者、とりわけ高齢者に支援や復興の制度などに関する情報が行きわたっていないということだった。情報が届きやすいとされる避難所においても、情報をすべての人が活用できるわけでないため、丁寧な働きかけが必要だと話す人もいた。今回の調査では、情報を入手して活用することにおいて、何らかのジェンダーギャップがみられたかは、把握できなかった。一方で、キー・インフォーマントの中には、情報を入手できないでいる人々に寄り添い、少しでも情報が活用されるように活動した人がいた。

【事例】 二次避難先の相談対応（一部再掲）

二次避難所で相談窓口を開設(女性: 30代)

以前、行政職員として勤務した経験があるキー・インフォーマントのひとは、同じ集落からともに避難してきた人々が身を寄せる二次避難先のホテルで、相談窓口を週に2日開設している。相談窓口では、行政書士やボランティアで相談に乗るのがうまい人にも声をかけ、医療や行政、仕事のことなど、幅広い相談をワンストップで受けている。また、ホテルの部屋を提供してもらい、同じ集落から避難してきた人々が集う場としている。行政からの情報は、LINE に配信されるほか、ウェブサイトに掲載されるが、特に高齢の避難者は、スマートフォンを持っていない場合も多く、情報を得づらい。被災行政は、地震から紙媒体の広報も発行しているが、二次避難先には十分に届かない（キー・インフォーマントがかかわっている二次避難所には1部しかなかった）。そこで、この女性が、ミニチュア行政のように、ホームページや支援情報のパンフレットをプリントアウトして回覧している。

【事例】 情報を活用できないほど疲労困憊した被災者に寄り添う

避難所で支援を行う(女性: 50代)

行政が、避難所で、情報を張り紙で貼りだし印刷物を置いていても、避難者は疲れていて見に行く心理になれないことがある。そこで、対話して何に困っているかを聞き、ニーズに合致した資料や申込書を手元に届けることで、とやっとなりが使えるようになる。

V. 提言

調査で明らかになった課題を踏まえ、能登の復興に向けた政策・事業に「ジェンダー視点」を主流化し、女性の参画を確保することで、未来世代が希望を持てる、持続可能な社会・経済を構築することを以下の通り提言する。

1. 提言概要

1. 復興の計画委員、実施モニタリングの委員等、復興計画の策定や実施にかかわる場では、女性を男性と同数とすること。女性が意見を言いやすいよう、必要に応じて、復興女性会議など女性だけが議論できる場も設けること
2. 復興計画策定と施策の効果の確認は、男女別データの収集及びその分析に基づき行われること
3. 「災害対応力を強化する女性の視点～男女共同参画の視点からの防災・復興ガイドライン～」(内閣府)に基づく研修と同ガイドラインの活用を平常時から行い、防災・災害対応における男女共同参画の視点の導入を徹底すること。また、発災時の役割分担を踏まえた行政、社会福祉協議会、住民組織、支援者の連携体制を強化すること
4. 地震により、心身の負担が増している行政職員、民間支援団体関係者、被災者自身のケアのための取り組みを行うこと
5. 女性の健康、安全、尊厳に係る相談窓口の充実、支援者の横断的な連携体制の強化をすること
6. 地震の影響による離職、失業、就業形態の変化などについては、男女で差があることを前提とし、これ以上男女差を拡大させず、むしろ縮小させるため、女性の雇用を確保すること。特に、貧困化しやすい母子世帯の就業・支援策を導入すること。また、需要の高い建設業やデジタル分野の女性のスキルアップを行うこと
7. 子育て・介護サービスの復興を優先課題とすること。また、被災者はもちろん、被災地や二次避難先で被災者を受け入れる親族の無償ケア労働を把握したうえで、負荷を軽減すること
8. 思春期・若年世代を災害時における脆弱性の高いグループとして明確に位置づけ、男女別にニーズを把握し、相談や居場所づくりなどの支援策を事業化すること
9. 外部の支援団体や、U/I ターン者の有するネットワークを活かしつつ、女性たちが参画しやすく、イノベティブな発想で復興の取り組みを創出するための市町横断の場づくりや、伴走支援を行う中間支援組織を設立すること
10. 性別や年齢、言語・文化的背景を問わず、だれもが情報にアクセスできるよう、わかりやすい情報の周知と、発信ツールの多様化をすると共に、各種手続きの簡略化や申請支援をすること。

次頁以降に、提言の詳細を述べる。

2. 提言詳細

項目	復興の過程の取り組みに関する提言	中長期的な取組に関する提言
<p>1. 復興の計画委員、実施モニタリングの委員等、復興計画の策定や実施にかかわる場では、女性を男性と同数とすること</p>	<p>【担当：県・基礎自治体行政・住民組織】</p> <p>→必要予算例：女性の参画を確実にするために必要なあらゆる経費（人材開発、人材育成等）</p> <ul style="list-style-type: none"> ユースからシニア世代まで多様な女性の参画の確保を目指し、復興の議論・モニタリングの場を担当する関係者はあらゆる努力を行う。 復興の計画委員、実施モニタリングの委員等、復興計画の策定や実施にかかわる場では、女性を男性と同数とする。 「数合わせ」や「一度きりの参加」に留まらないよう、女性たちが力を十分に発揮できるしくみや場づくりがなされることが重要である。その際に「適切な人材がない」という理由付けを許容しないよう、人材発掘や人材育成ができるように予算をつける。 心理的安全性を確保するために、必要に応じて女性だけの議論の場をつくる等の工夫をする。 	<p>【担当：県・基礎自治体行政・住民組織】</p> <ul style="list-style-type: none"> 各自治体の管理職や、議員、自治組織の代表のジェンダーギャップを大幅に縮小するために、女性が参画しにくい構造的な問題を踏まえて、システムの見直しを図る。 住民の自治組織(町内会)でいえば、区長をそれぞれ男女の2人体制にする、任期を短くして多くの住民が区長を経験できるようにするなど、女性の参画が進む仕組みの導入が考えられる。 女性の地方議員がゼロであったり、少数である状況に対しては、女性が立候補しやすいように、また議員となった後に対等に参加できるように、男性的な政治慣習を見直すことや、女性候補者及びその支援者を育てるための選挙教育等の取り組みが考えられる。
<p>2. 復興計画策定と施策の効果の確認は、男女別データの収集及びその分析に基づき行われること</p>	<p>【担当：県・基礎自治体行政】</p> <p>→必要予算例：調査費用、専門家当への謝金</p> <ul style="list-style-type: none"> エビデンスに基づく計画策定のために、ニーズや実態等、男女別の質的・量的なデータの収集及び 	-

	<p>その分析に基づく調査を行う。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 調査の質の確保は非常に重要であるため、調査の設計や調査状況のモニタリングに関しては社会・経済の専門家および現場の状況を深く知る支援団体の知見を得るために、専門委員会を立ち上げることも一案である。 ● 実施された施策が、女性およびジェンダーの視点に立っているものかを確認するために、その効果や効率性、プロセスの妥当性等をモニタリングする。具体的には、評価指標を設定し、性別をはじめとする属性ごとのデータを収集し、分析を行う。分析結果は公開し、事業の改善に役立てる。 ● 復興に使用された予算の中で、女兒・女性に向けられた予算の割合をその算出基礎と併せて割り出し、公開する。 	
<p>3. 防災・災害対応における男女共同参画の視点の導入を徹底すること。また、発災時の役割分担を踏まえた行政、社会福祉協議会、住民組織、支援者の連携体制を強化すること</p>	<p>【担当：県・基礎自治体行政・住民組織】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 各自治体の防災・危機管理局や防災会議の女性の割合を、少なくとも3割まで上げることを目指すとともに、「災害対応力を強化する女性の視点～男女共同参画の視点からの防災・復興ガイドライン～」（内閣府）に基づく研修と同ガイドラインの活用を平常時から行い、男女共同参画およびインクルージョンの視点に基づいて災害時に備える。 ● また、地域全体の受援力を高め、円滑かつ効果的な被災者支援ができるように、発災時の役割分担を踏まえた行政、社会福祉協議会、支援者の連携体制の構築を行う。その際には、既存の経験の蓄積(各地の三者連携体制等)を参照する。 	<p>【担当：住民組織・基礎自治体行政】</p> <p>※項目 1「県・市町・地域レベルでの女性の参画の徹底」と関連</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 今回の調査では、住民組織（町内会、自主防災組織）だけで災害後の「共助」を担うことの難しさが浮き彫りとなった。女性やその他多様な人が防災に参画しやすくなるよう工夫したうえで、インクルーシブな視点に基づくニーズ把握や避難所運営を目指すことが望まれる。そのために、住民組織のリーダーシップ育成のシステムの構築を図るべく、住民組織の支援を行政が行う。例えば、区長や自主防災組織の長を男女両方、1年ほどの短い単位で交代することで、知見・経験の蓄積をしていく支援をすること、防災リーダーとして可視化できるような研修や資格認定をする等の方

		法等が考えられる。
4. 地震により、心身の負担が増している行政職員、民間支援団体関係者、被災者自身のケアのための取り組みを行うこと	<p>【担当：県・基礎自治体行政・支援団体】</p> <p>→必要予算例：①行政職員向けの支援策（心理ケア、休息日のための臨時要員人件費、男女別施設の充実等） ②被災した住民のための心理ケアにかかる費用全般</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 行政職員、民間支援団体関係者、被災者自身の自主的な活動で災害対応を行う場合、行政職員向けには、託児サービス、男女別の仮眠室、心理的なケアを導入し、休息日を定期的に導入する（レスパイト）。 ● 被災した住民が、一時的にでも被災地を離れてケアを受けられるよう、親子向け(とりわけひとり親)、ユース向け、その他ニーズの高い方々向けの支援プログラムを提供するほか、カウンセリング等心の支援を行う。 ● 二次避難で、いわゆる「ワンオペ」状態になっている方、その他ストレスがかかる状態にいる方にも同様のケアを提供する。 	-
5. 女性の健康、安全、尊厳に係る相談窓口の充実、支援者の横断的な連携体制の強化をすること	<p>【担当：県・基礎自治体行政・教育機関・医療機関・支援団体】</p> <p>→必要予算例：①行政職員向けの支援策（心理ケア、休息日のための臨時要員人件費、男女別施設の充実等） ②被災した住民のための心理ケアにかかる費用全般</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 健康、安全、尊厳に係るニーズを男女別に把握し、女性の健康・安全・尊厳に関するリテラシーの向上、心理的安全性が確保された男女別相談窓口の充実、支援者の横断的な連携体制の強化等、復興過程でこれらのニーズが満たされる策を実施する。 	<p>【担当：県・基礎自治体行政・教育機関・医療機関・支援団体】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 教育の場や職場、保健に係る施策において、リプロダクティブ・ヘルス／ライツ（性と生殖に関する健康と権利）のリテラシーを性別にかかわらず高める取り組みを行う。 ● パートナーからの暴力や性犯罪・性暴力など、あらゆるジェンダーに基づく暴力を容認しない地域づくりのために、理解増進を図るとともに、被害申告・相談をしやすい環境の整備や被害者支援の充実を行う。
6.	【担当：県・基礎自治体行政】	【担当：県・基礎自治体行政・雇用主】

<p>地震の影響による離職、失業、就業形態の変化などについては、男女で差があることを前提とし、これ以上男女差を拡大させず、むしろ縮小させるため、女性の雇用を確保すること。特に、貧困化しやすい母子世帯の就業・支援策を導入すること。また、需要の高い建設業やデジタル分野の女性スキルアップを行うこと</p>	<p>→必要予算例：①緊急雇用費用、②産業振興策、③就業支援 ④これらのプログラムに女性が十分にアクセスするための施策実施にかかわる支出</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 震災の影響による離職、失業、就業形態の変化などについては、男女で差があることを前提とし、男女別のデータで把握したうえで、緊急の雇用拡大策や、長期的な産業復興策を検討する。これ以上男女差を拡大させず、むしろ縮小することができるよう、女性の雇用を確保する。特に、貯蓄額が少なく、貧困化しやすい母子世帯の就業・支援策を導入する。 ● また、特に女性が、今後の復興や地域振興に向けた需要が見込まれ、かつ安定した収入が得られる業種（建設、デジタル）のスキルや資格が得られるように、無償の職業訓練メニューを充実させる。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 男女間賃金格差の解消を行う ● 男性稼ぎ主モデルに基づく長時間労働の慣習を改め、男性、女性同様に実質的な育児・介護休暇がとれるようにすること
<p>7. 子育て・介護サービスの復興を優先課題とすること。また、被災者及び被災者の二次避難などを支援する、被災地外に住む家族の無償ケア労働の負荷を軽減すること</p>	<p>【担当:県・基礎自治体行政】</p> <p>→必要予算例：①緊急雇用費用、②家庭内の無償ケア労働やこれにかかる支出軽減のための補助金・施策の支出</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 被災地、および二次避難先で被災者となった家族を支援する立場の人たちの間で、フェーズごとにどのような無償ケア労働がどの程度発生しているのか、それが誰によって担われているのか、またそれによる生計を含む個人や世帯への影響を把握する。その際に多様なケースを想定する。（例：夫が被災地に残り、妻とケアが必要な家族(子や介護が必要な家族)が二次避難するなど、世帯内で居住場所が分かれ、ケアが必要な家族の社会的なつながりが少ない二次避難先でひとりで見ると：いわゆる「ワンオペ」等) ● 被災地で子育て・介護サービスが止まった、あるいは減ったことにより、家庭内のケア負担が増大していることが推測されることから、子育て・介護サービスの復興は優先課題とする。 ● 被災地や二次避難先の被災者および被災者を支援する親族等の、無償ケア労働の負荷を軽減する策として、社会福祉士・介護士・ヘルパーの派遣を手厚くし、在宅避難者を含めて支援が届くようにする。また、被災者ではないものの、被災者を支援する親族等の無償ケア労働やそれに伴う 	<p>【担当:県・基礎自治体行政・事業者・住民組織】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 女性に、地域のケア役割を無償で期待する・強制する社会を変えるために、本章「1.復興への思いと構想を持つ女性たちが参画する重要性」の提言部分にある通り、町内会や地縁組織の「長」の役職の著しいジェンダーギャップを解消し、これまでの慣習を見直す。 ● 固定的性別役割分担を前提とした長時間労働等の慣行を見直し、「男性は仕事/女性は家庭」という伝統的な世帯モデルから、性別にかかわらず、全ての人が希望に応じて家庭でも、仕事でも力を発揮できる地域づくりを官民連携で取り組む。

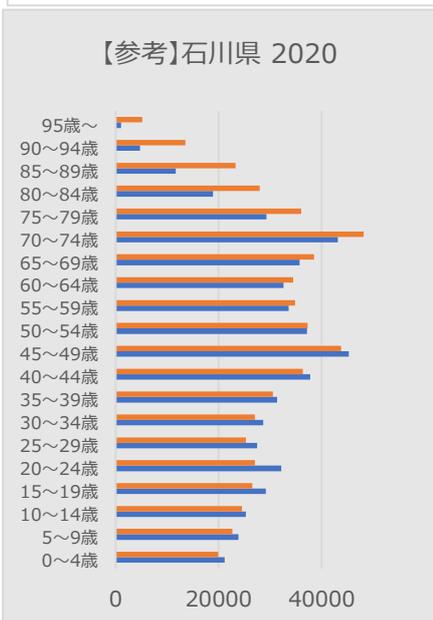
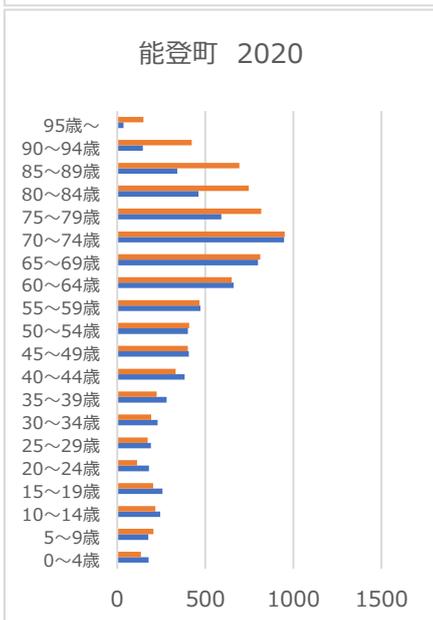
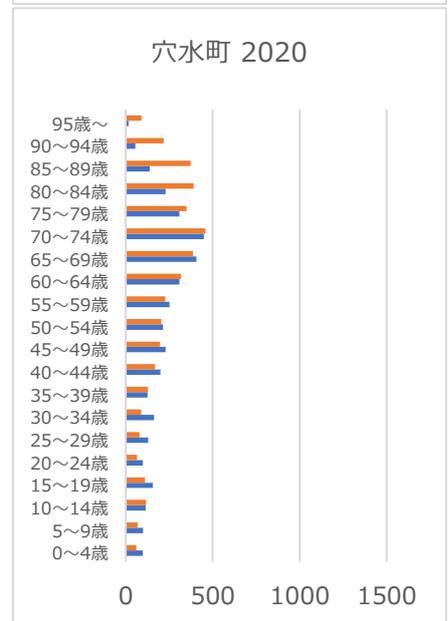
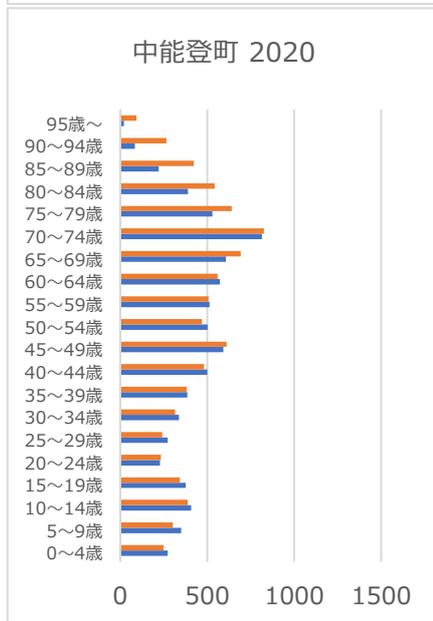
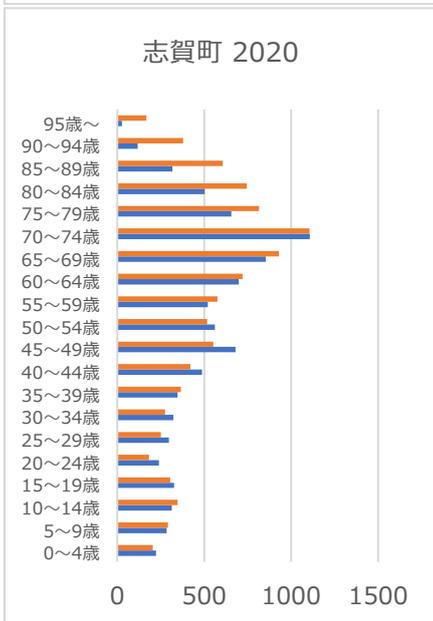
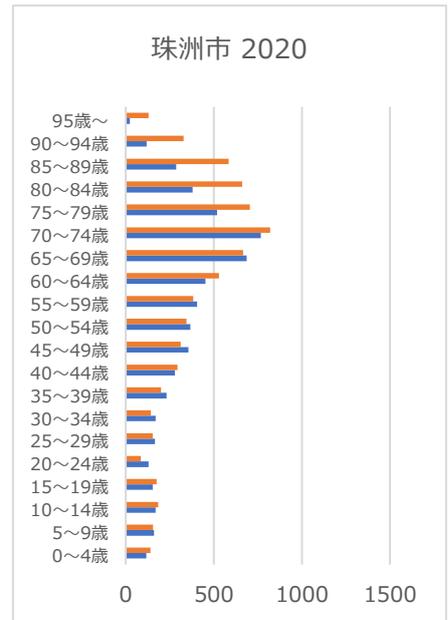
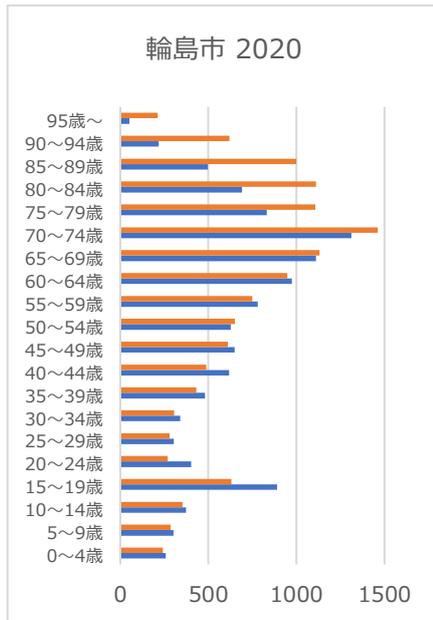
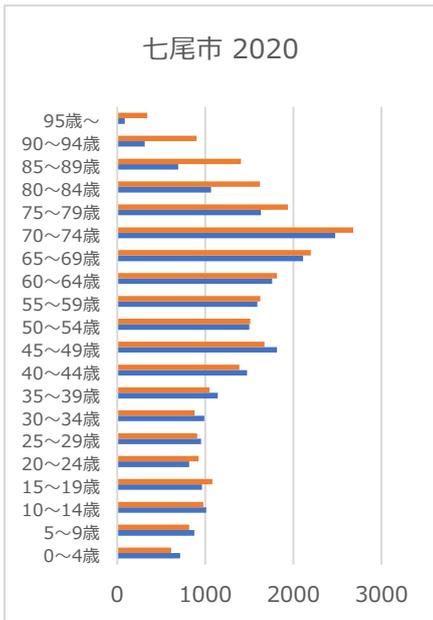
	<p>支出に対して、手当を提供する方策を検討・実施する。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 災害対応や復興に伴って生じた地域の無償ケア労働を把握し、内容によっては緊急雇用として有償化する。 	
<p>8. 思春期・若年世代を災害時における脆弱性の高いグループとして明確に位置づけ、男女別にニーズを把握、対応すること</p>	<p>【担当:県・基礎自治体行政・教育機関・支援団体】</p> <p>→必要予算例:①調査費用(項目1と重複)、②子ども・若者参画にかかわる支出</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 思春期・若年世代を、災害時における脆弱性の高いグループとして明確に位置づけ、年代別統計・ジェンダー統計を拡充するとともに、若年女性・男性に合わせた聞き取り方法を検討するなど、固定観念にとらわれない適切な調査手法のもと、男女別に困難やニーズを把握する。 ● 具体的な事業としては、若年女性・男性向けのSNSを利用した相談事業、ピアサポート活動・居場所づくり、若年層に特化した職業訓練と就業支援、奨学金などが考えられる。 ● また、復興の計画策定・政策決定過程において、子ども・若者参画を進め、女性、男性両方のコースのジェンダーバランスをとったうえで意見を言える場を作り、彼らの声を集約し、政策に反映させる仕組みを作る。 	<p>【担当:県・基礎自治体行政・教育機関・支援団体】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 子ども・ユースへの地震の長期的影響を踏まえた環境の変化を、男女別に予測するための調査研究を行う。 ● その調査結果を踏まえ、思春期・若年世代を「子ども」や「おとな」と分けた別カテゴリーとして、支援策や参画促進策を検討する。
<p>9. 外部の支援団体や、U/I ターン者の有するネットワークを活かしつつ、女性たちが参画しやすく、イノベティブな発想で復興の取り組みを創出するための市町横断の場づくり、伴走支援を行う中間支援組織を設立すること</p>	<p>【担当:県・基礎自治体行政・事業者・支援団体】</p> <p>→必要予算例:中間支援組織やプラットフォーム運営にかかる支出</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 外部の支援団体や、U/I ターン者が有するネットワークや知見を活かしつつ、女性たちが参画しやすく、イノベティブな発想で復興の取り組みを創出するための市町横断の仕組みをつくる。この仕組みの目標は、能登復興を担う女性のエンパワメントと、多様なアクターの共創・協働であり、単なる行政のニーズへの対応(例:行政の意向を下すための情報収集・情報提供や行政の業務の実施)とは一線を画するものとする。具体的な仕組みとしては、次の2つの要素を組み合わせることを提言する。 ● 中間支援組織:主に以下の機能を持つ中間組織を設立する。①女性の視点に立った復興の取り組みが必要とする各種の資源や技術・その提供者との間をコーディネートする機能、②伴走支援機能、③能登のジェンダーギャップ解消のための政策提言機能。 	<p>【担当:県・基礎自治体行政・事業者・市民社会組織】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 行政が定める復興期間が終了した後も、能登の復興のために同様の仕組みを維持・発展させる。

	<ul style="list-style-type: none"> ● プラットフォーム:能登の女性たちや、外部の支援団体、U/I ターン、ビジネスセクター、行政関係者等がゆるやかにつながる場を構築する。この場によって、中間支援組織の機能を利用するステークホルダーのパイプラインが形成される。 	
<p>10. 性別や年齢、言語・文化的背景を問わず、だれもが情報にアクセスできるよう、わかりやすい情報発信と、発信ツールの多様化をすること</p>	<p>【担当:県・基礎自治体行政】</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 性別や年齢、言語・文化的背景を問わず、だれもが情報にアクセスできるよう、情報発信のツールを多様化し、デジタル化の方向を進めつつも、人から人への情報伝達手段のルートも確保する。情報を出したままにするのではなく、受け手がどの程度情報をキャッチして活用できているか、確認することが必要である。 	-

参考データ (図表)

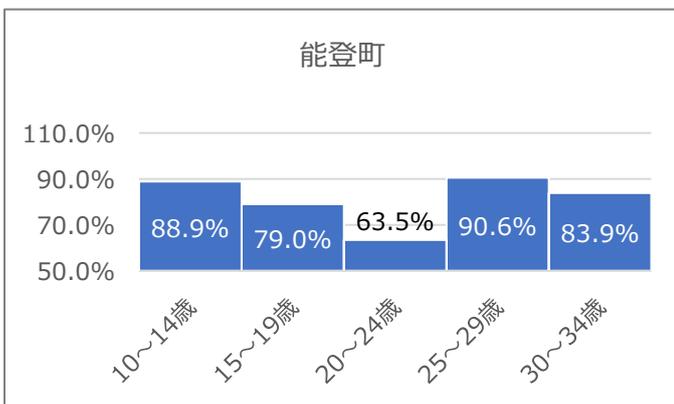
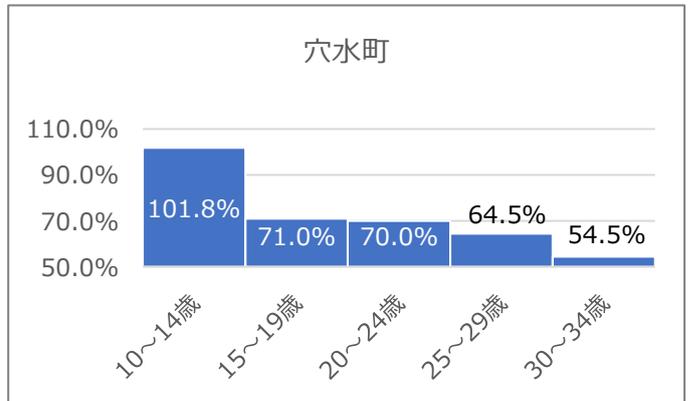
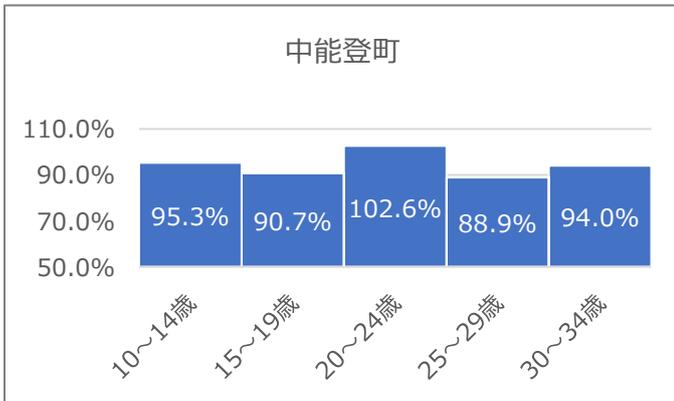
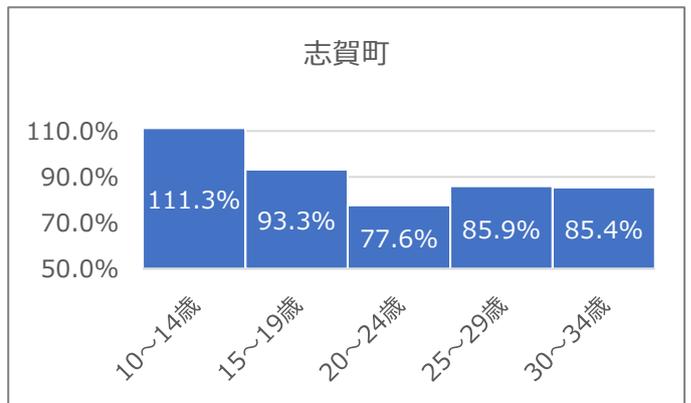
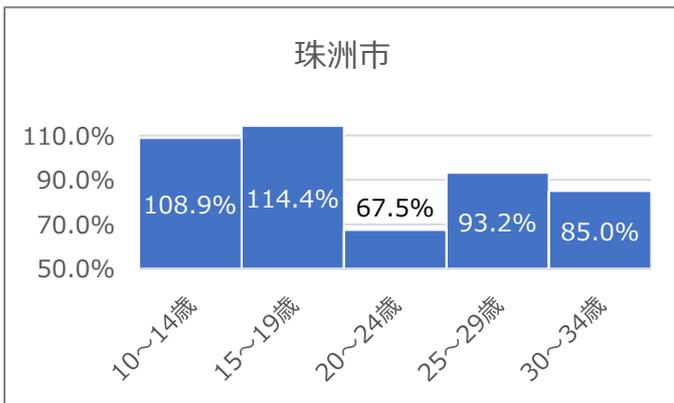
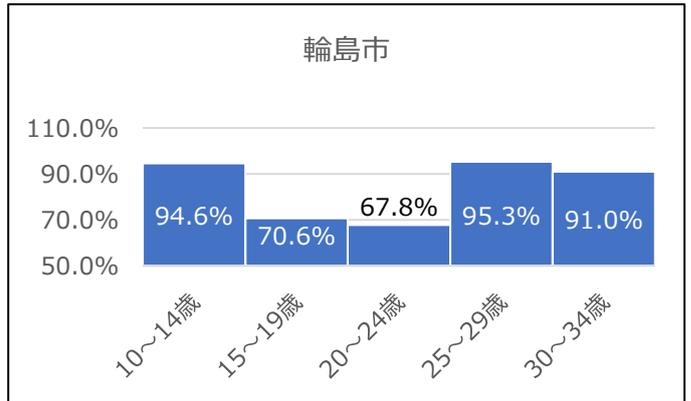
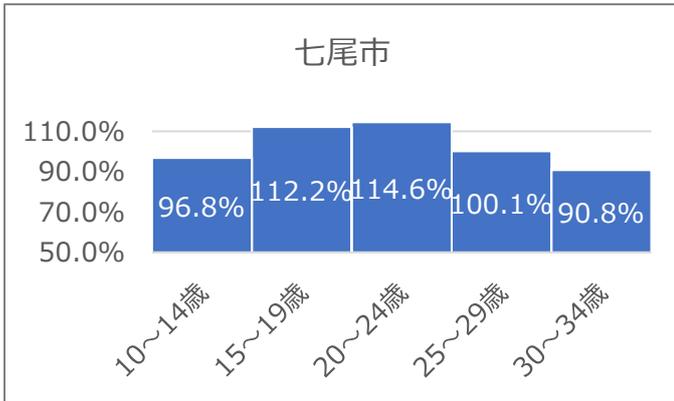
【図表 1】 各自治体の人口ピラミッド

■女 ■男



【図表 2】 若年人口の男女比、2020 年時点 -男性を 100%とした場合の女性の割合-

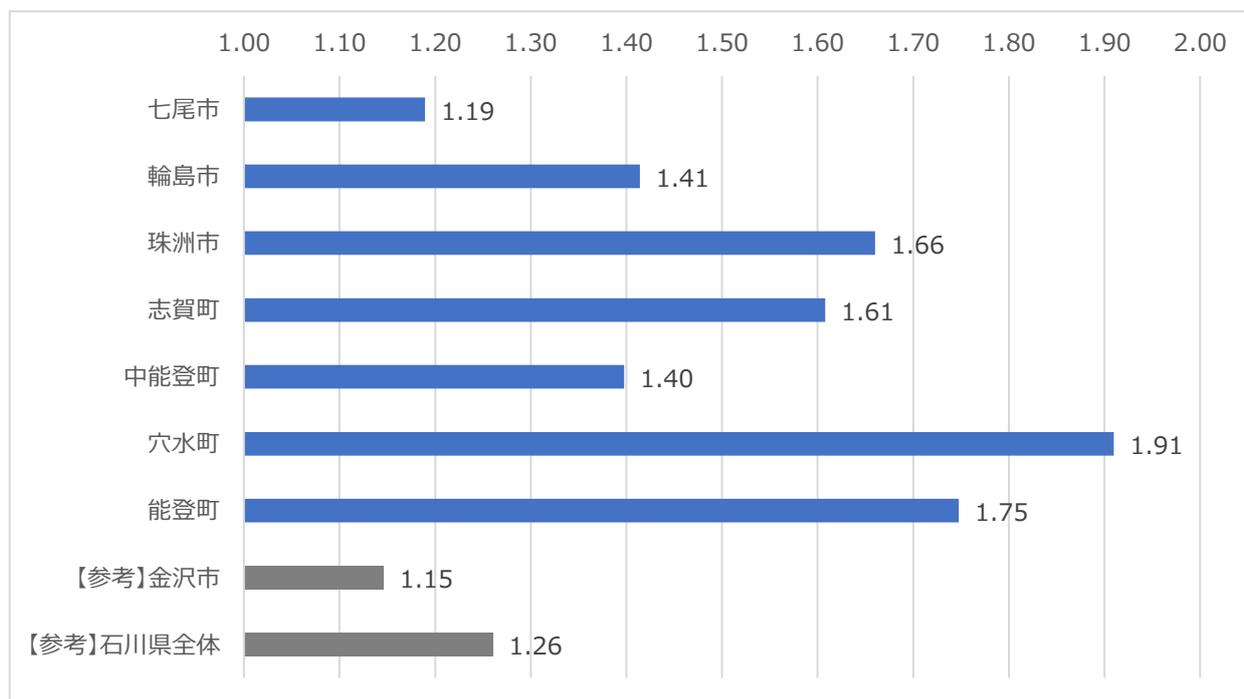
七尾市・中能登町を除き、20 代以降の年代で女性のほうが男性より少ない傾向にある



(備考) 総務省「令和 2 年度(2020 年)国勢調査」より作成

【図表 3】 20～39 歳未婚者の男女比、2020 年時点 -女性 1 人に対する男性の数-

いずれの自治体も、若年層の男性の未婚者が女性を上回っており、場所によっては、未婚の男性の数は女性に対して約 1.5 倍～2 倍に上る



(備考) 総務省「令和 2 年度(2020 年)国勢調査」より作成

【図表 4】各自治体の管理職の女性割合

※1 職員に対し、「男女共同参画の視点からの防災」をテーマにした研修・訓練を 1 回以上実施したか(2022 年)

	総数	うち女性	女性の占める割合
七尾市	78	18	23.1%
輪島市	78	25	32.1%
珠洲市	23	4	17.4%
志賀町	49	2	4.1%
中能登町	24	10	41.7%
穴水町	17	2	11.8%
能登町	17	4	23.5%
全国平均			17.3%

(備考) 市区町村女性参画状況見える化マップより作成

(https://wwa.cao.go.jp/shichoson_map/?data=11&year=2022&todofuken=17
2024 年 4 月 7 日閲覧)

【図表 5】各自治体の女性議員の割合

自治体	総数	うち女性	女性の占める割合
七尾市	18	4	22.2%
輪島市	15	1	6.7%
珠洲市	12	0	0.0%
志賀町	12	1	8.3%
中能登町	11	3	27.3%
穴水町	10	1	10.0%
能登町	13	1	7.7%
全国平均			18.1%

(備考) 各自治体のホームページの公開情報より作成 2024年4月10日閲覧

【図表 6】地方議員選挙の投票率(女、男)

自治体	女性	男性	合計	備考
七尾市議会議員選挙 (R3.10.24)	67.63%	67.25%	67.45%	
珠洲市議会議員選挙 (R5.4.23)	77.68%	76.96%	77.35%	
輪島市議会議員選挙 (R5.4.23)	72.77%	72.81%	72.79%	
志賀町議会議員選挙 (R5.4.23)	68.75%	68.13%	68.45%	
中能登町議会選挙 (H30.6.24)	-	-	66.34%	*男女別データ無し、令和4年は無投票のためデータ無し
穴水町議会議員選挙 (R5.4.23)	72.33%	72.42%	72.37%	*人数から割り出し
能登町議会議員選挙 (H30.10.21)	77.32%	75.46%	76.45%	*令和4年は無投票のためデータ無し

(備考) 各自治体のホームページの公開情報より作成 2024年4月10日閲覧

【図表 7】自治会長に占める女性の割合(2022年度)

自治体	総数	うち女性	女性の占める割合
七尾市	248	1	0.4%
輪島市	466	32	6.9%
珠洲市	160	1	0.6%
志賀町	136	2	1.5%
中能登町	44	0	0.0%
穴水町	106	4	3.8%
能登町	193	6	3.1%
全国平均			7.4%

(備考) 市区町村女性参画状況見える化マップより作成

(https://www.cao.go.jp/shichoson_map/?data=6&year=2022&todofuken=17)、2024年4月7日閲覧

【図表 8】 防災会議に占める女性の割合
(2022 年度)

	総数	うち女性	女性割合
七尾市	45	5	11.1%
輪島市	27	0	0.0%
珠洲市	39	1	2.6%
志賀町	21	1	4.8%
中能登町	16	3	18.8%
穴水町	13	2	15.4%
能登町	13	1	7.7%
全国平均			12.6%

(備考) 市区町村女性参画状況見える化マップ
(https://www.cao.go.jp/shichoson_map/?data=11&year=2022&todofuken=17)、2024年4月7日閲覧

【図表 9】 各自治体の防災・危機管理局に
配置されている職員の女性の割合
(2022 年 12 月 31 日現在)

	総数	うち女性	女性割合
七尾市	6	0	0.0%
珠洲市	4	0	0.0%
輪島市	3	0	0.0%
志賀町	5	0	0.0%
中能登町	3	0	0.0%
穴水町	5	1	20.0%
能登町	4	1	25.0%

(備考) ガイドラインに基づく地方公共団体の取組状況調査
(<https://www.gender.go.jp/policy/saigai/fukkou/pdf/chousa/shikuchouson/r04/ishikawa.pdf>)、2024年4月7日閲覧

【図表 10】 男女共同参画の視点からの研修実施状況 (※1)

※1 職員に対し、「男女共同参画の視点からの防災」をテーマにした研修・訓練を1回以上実施したか(2022年)

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

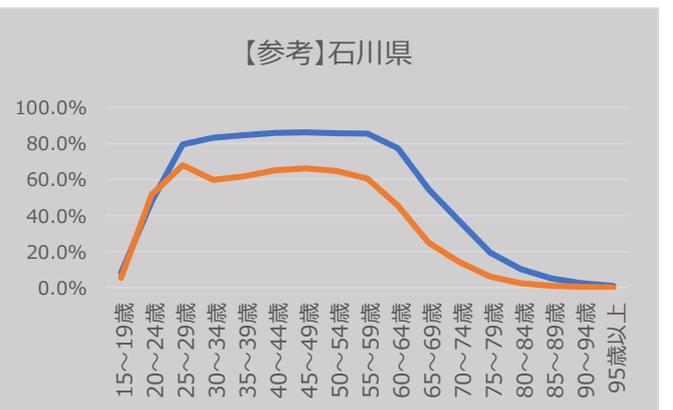
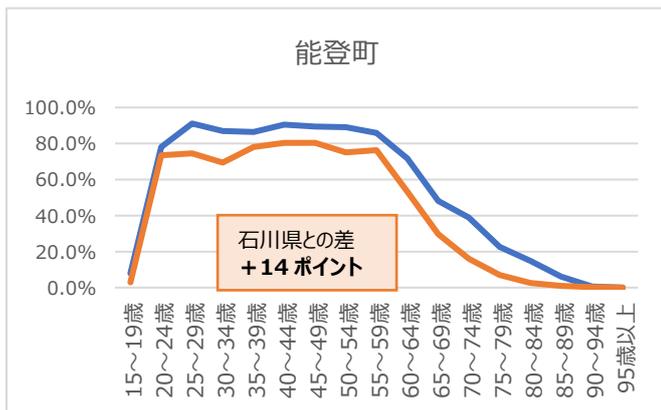
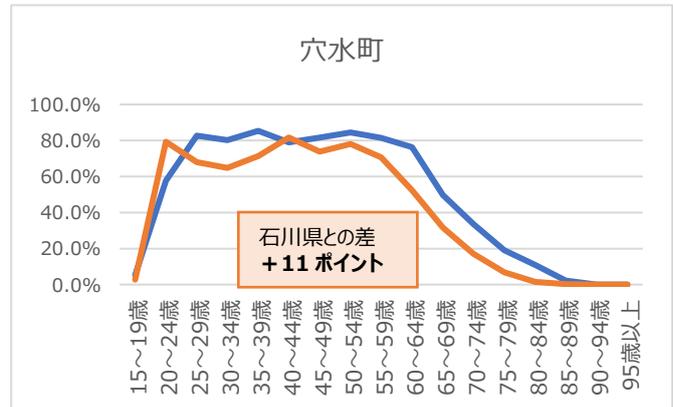
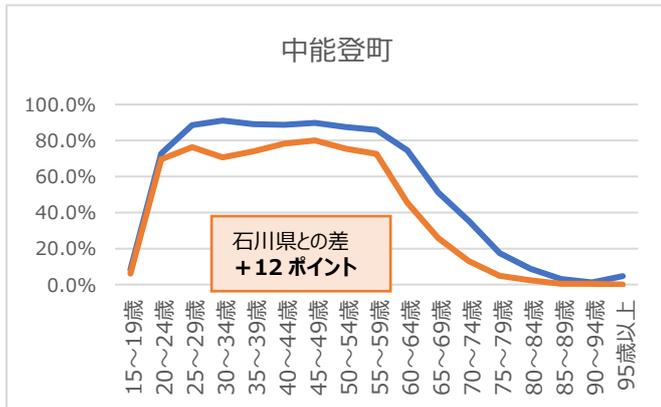
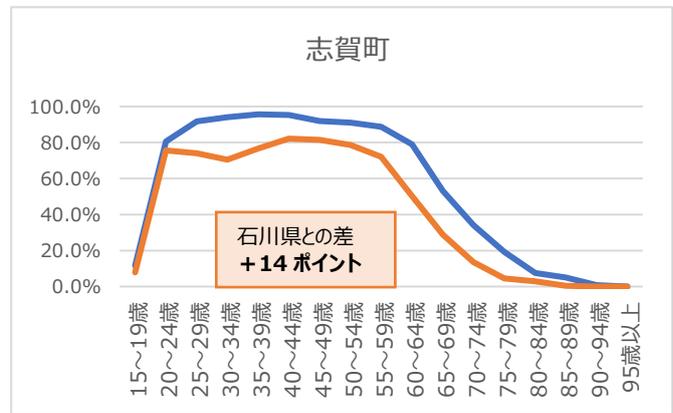
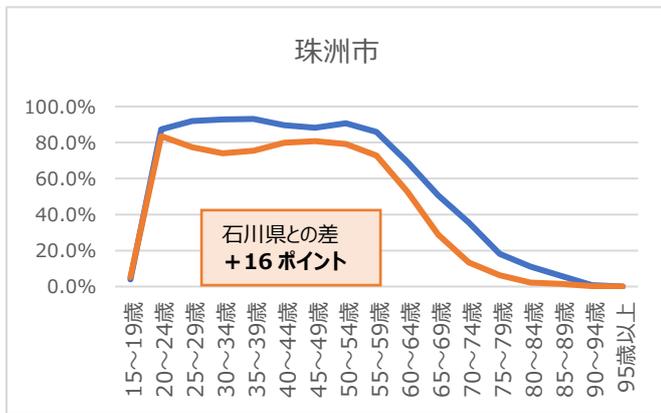
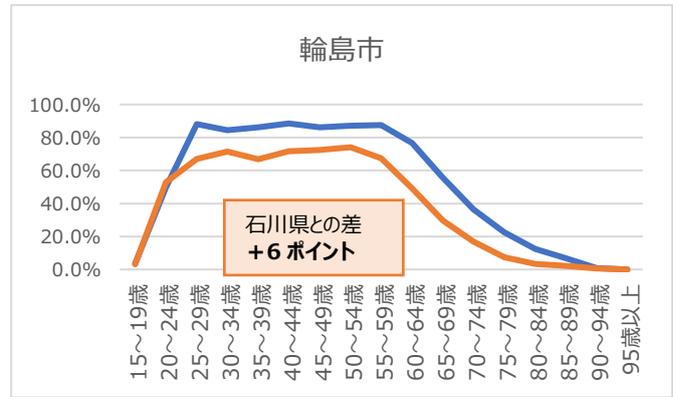
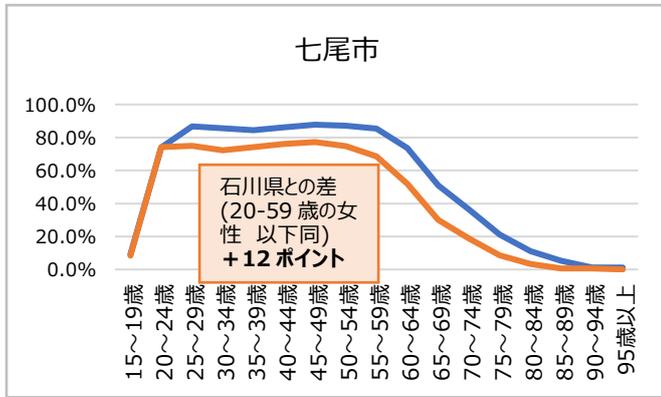
	研修の有無	研修におけるガイドライン (※2)活用の有無
七尾市	無	-
珠洲市	無	-
輪島市	無	-
志賀町	無	-
中能登町	無	-
穴水町	有	無
能登町	無	-

(備考) ガイドラインに基づく地方公共団体の取組状況調査
(<https://www.gender.go.jp/policy/saigai/fukkou/pdf/chousa/shikuchouson/r04/ishikawa.pdf>)、2024年4月7日閲覧

【図表 11】国勢調査で「主に仕事」と回答した人(※)の人口に対する割合(男女別)

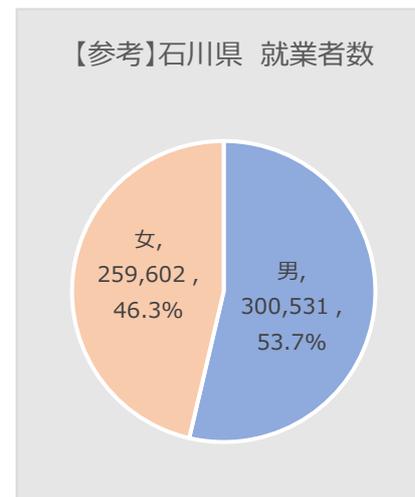
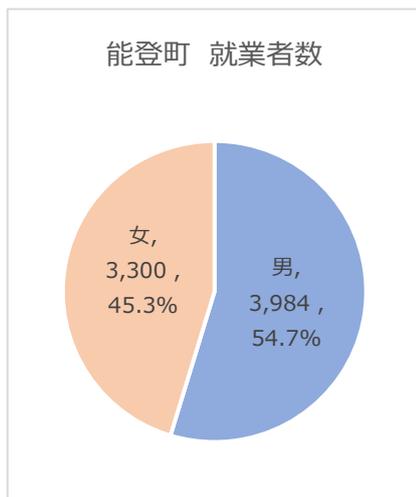
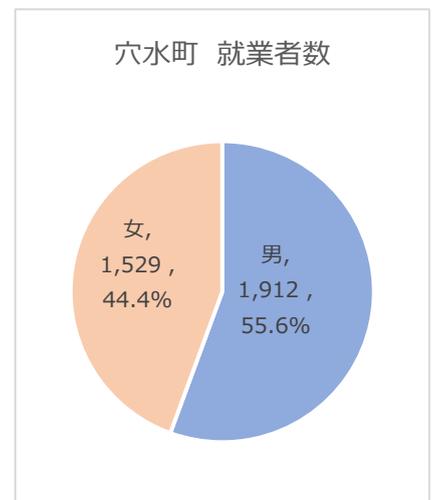
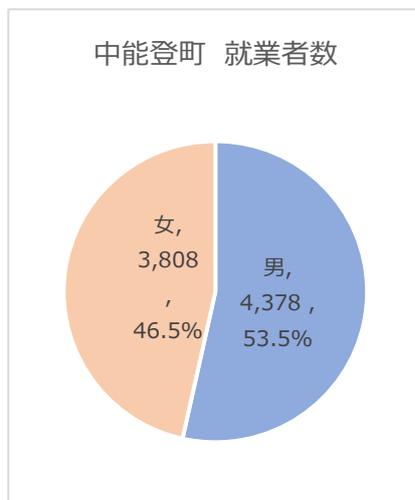
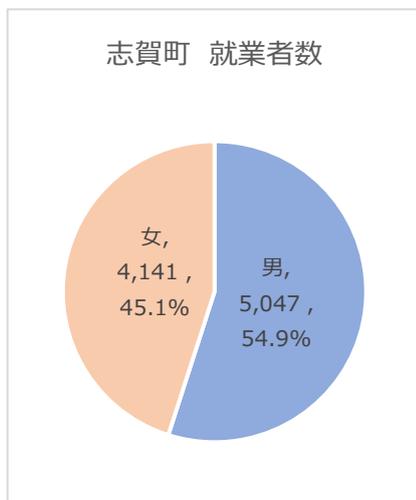
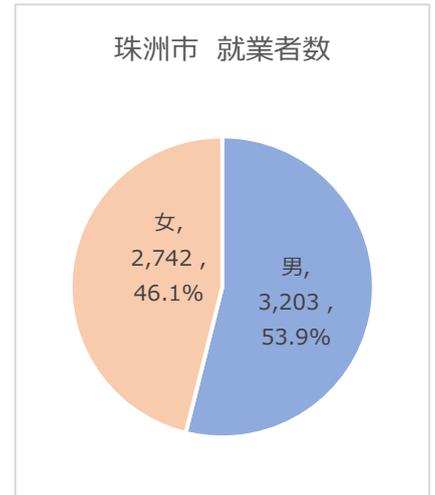
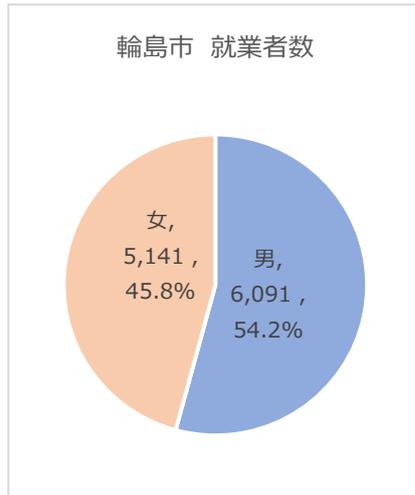
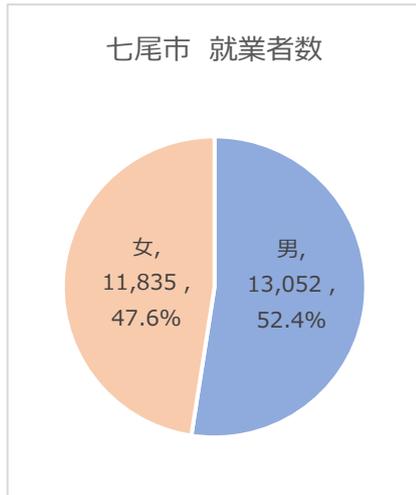
— 男 — 女

※「主に仕事」=就業者のうち、主に勤め先や自家営業などの仕事をしていると回答した人。その他選択肢としては、「家事などのほか仕事」(主に家事などをしていて、そのかわり、パートタイムでの勤めなど、少しでも仕事をした場合の)、「通学のかたわら仕事」(主に通学をしていて、そのかわり、アルバイトなど、少しでも仕事をした場合)がある。



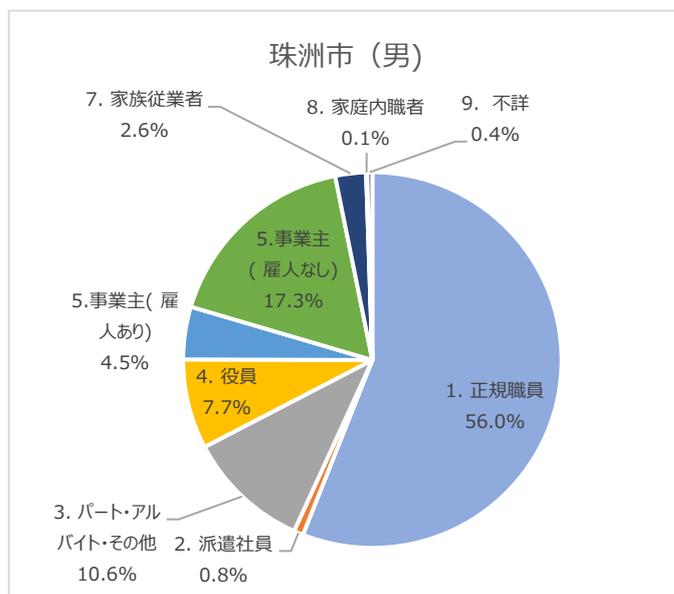
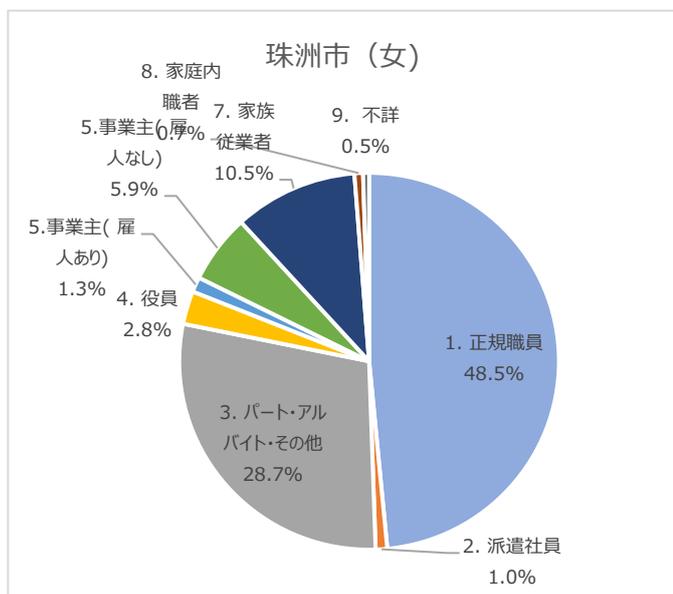
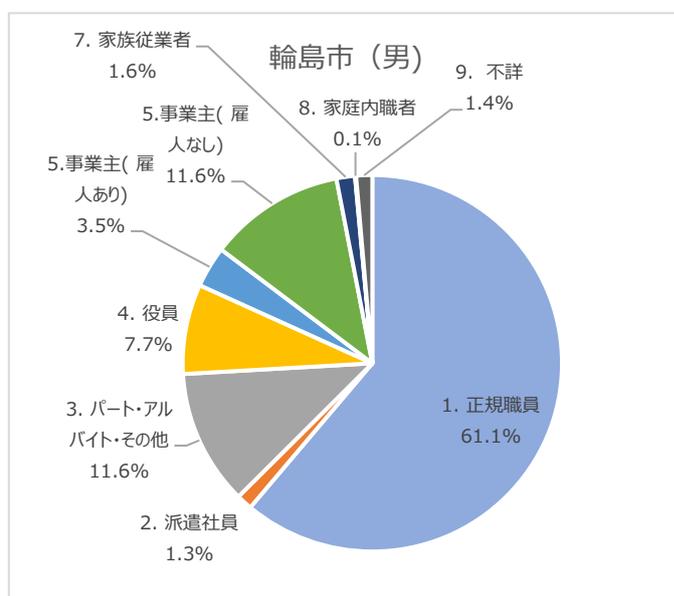
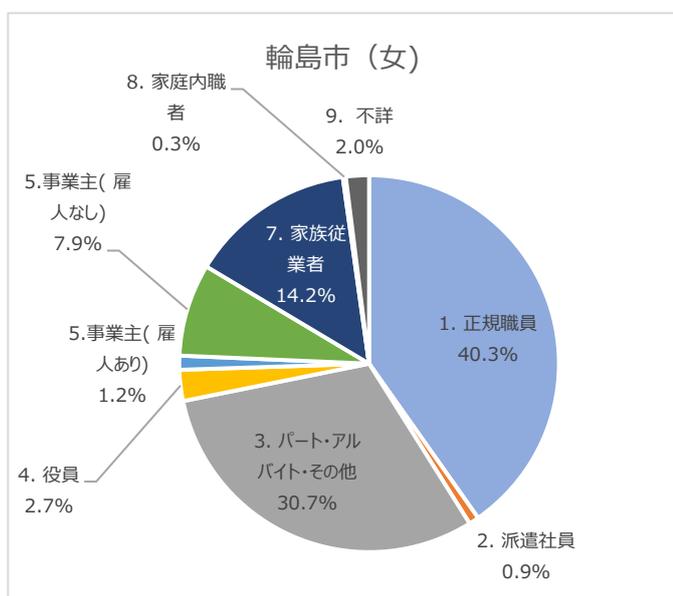
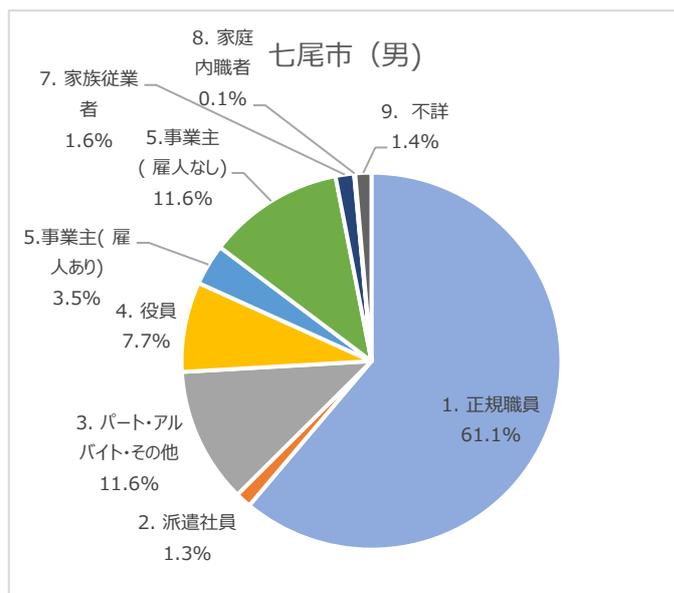
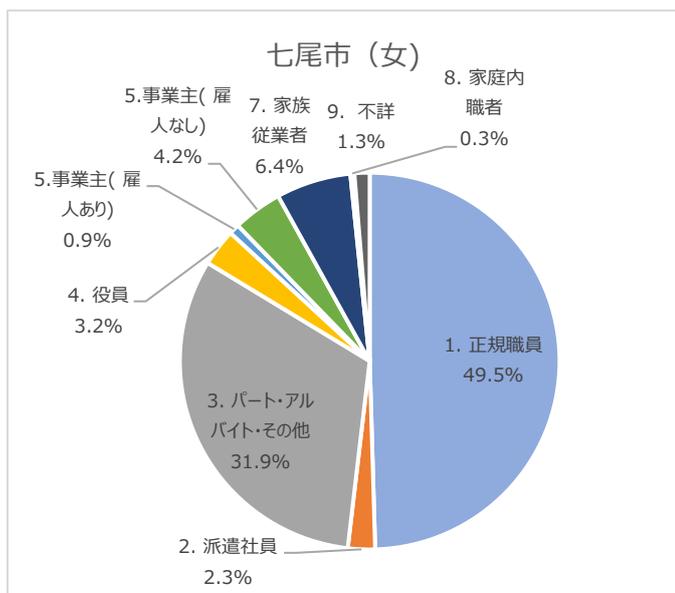
(備考) 総務省「令和2年度(2020年)国勢調査」より作成

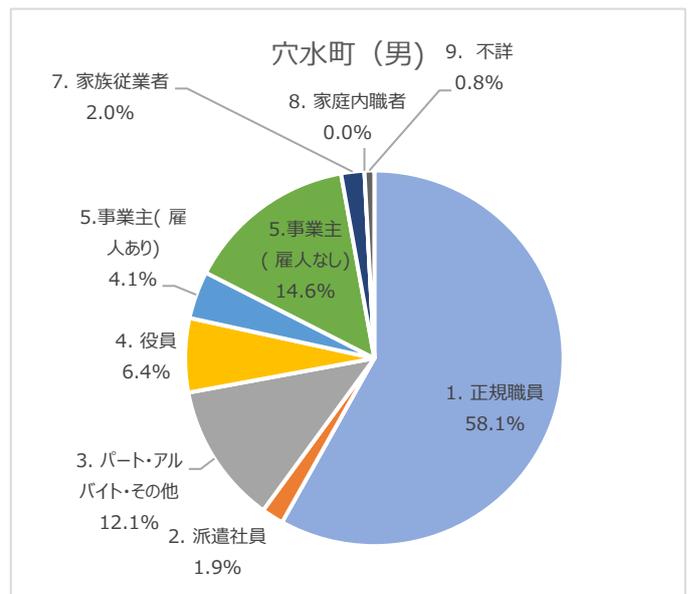
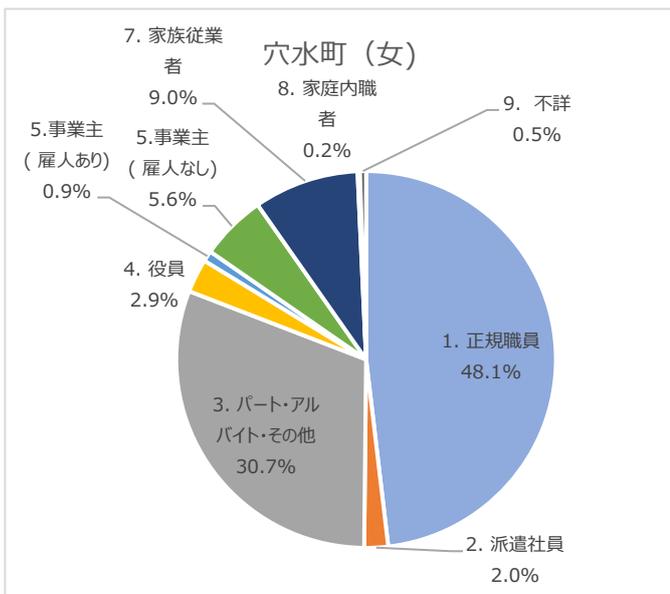
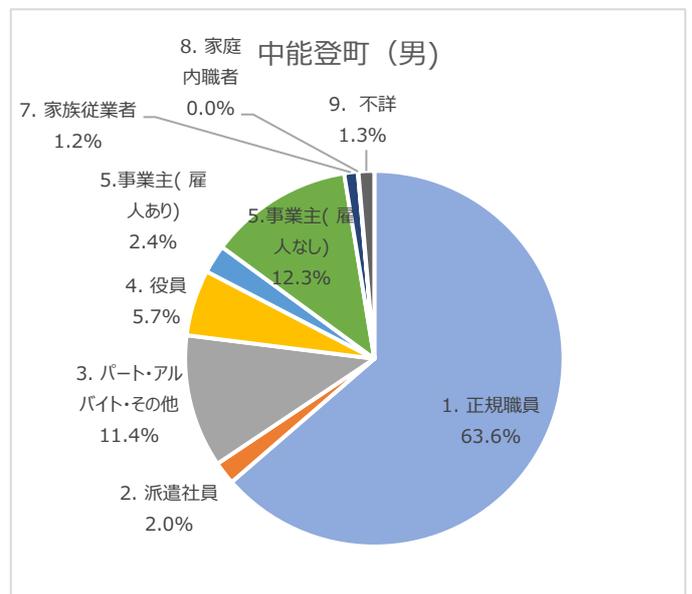
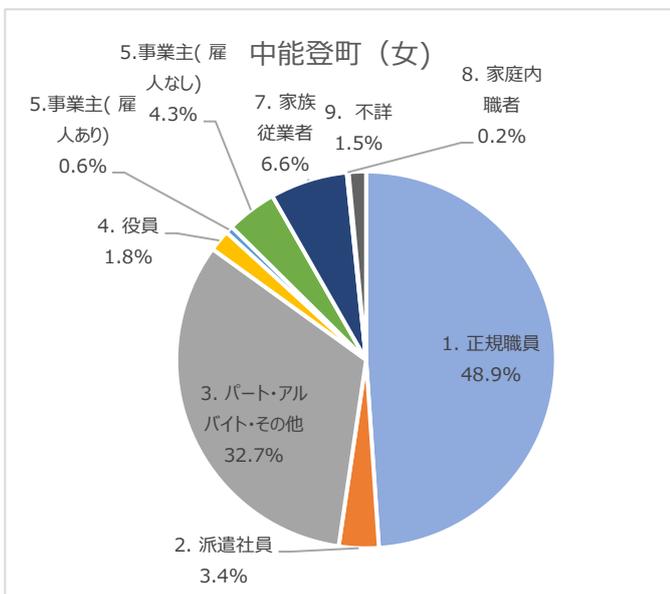
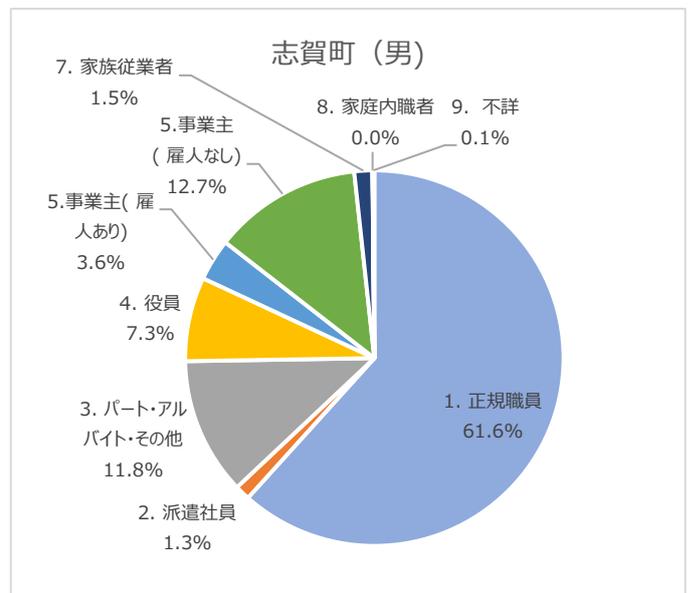
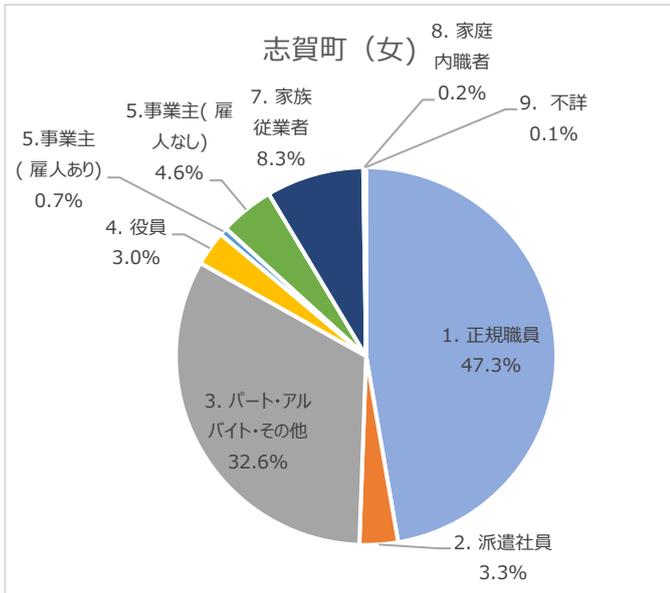
【図表 12】就業者数(総数)の男女比

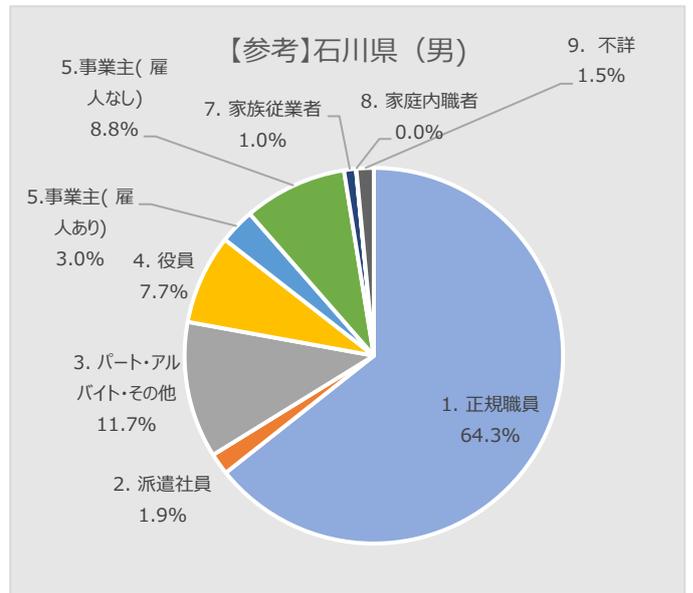
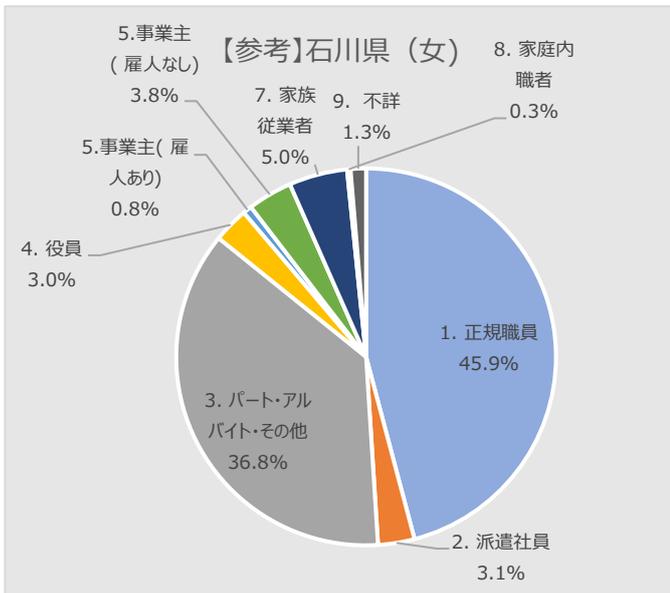
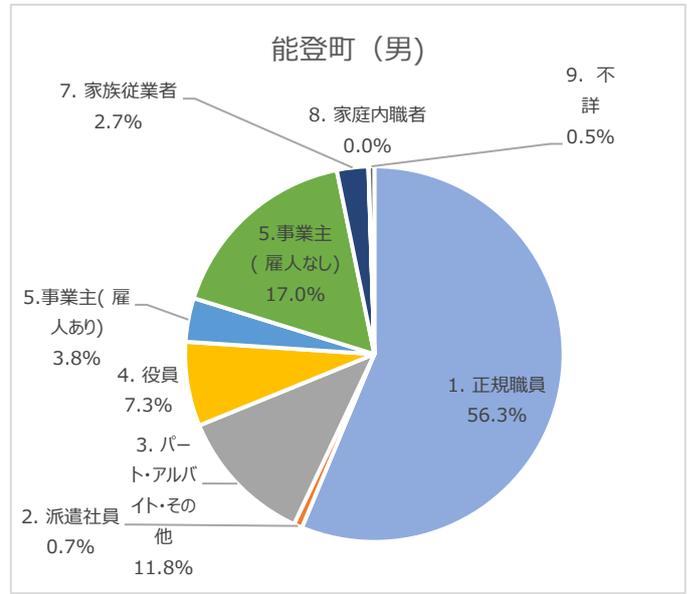
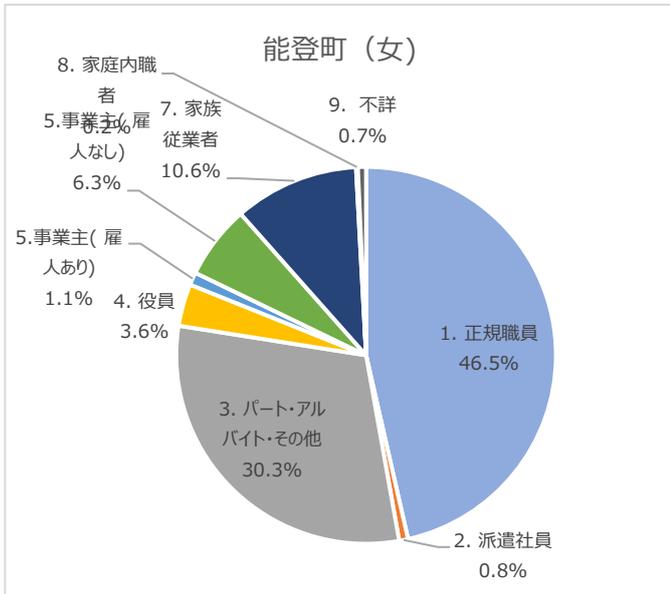


(備考) 総務省「令和2年度(2020年)国勢調査」より作成

【図表 13】就業上の地位（女、男）



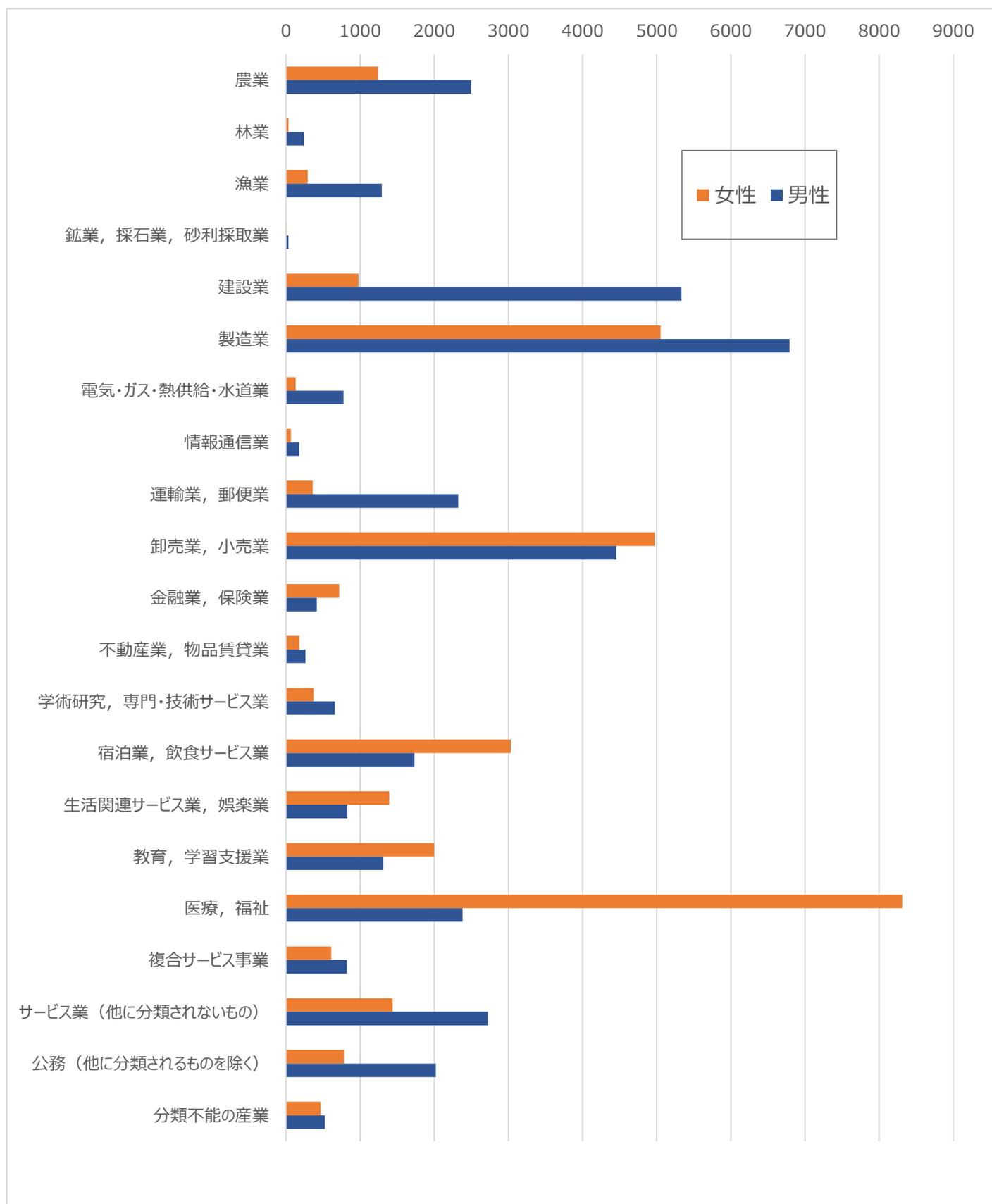




(備考) 総務省「令和2年度(2020年)国勢調査」より作成

【図表 14】能登の 7 自治体(※)の合計産業別就業者数

※七尾市、輪島市、珠州市、志賀町、中能登町、穴水町、能登町



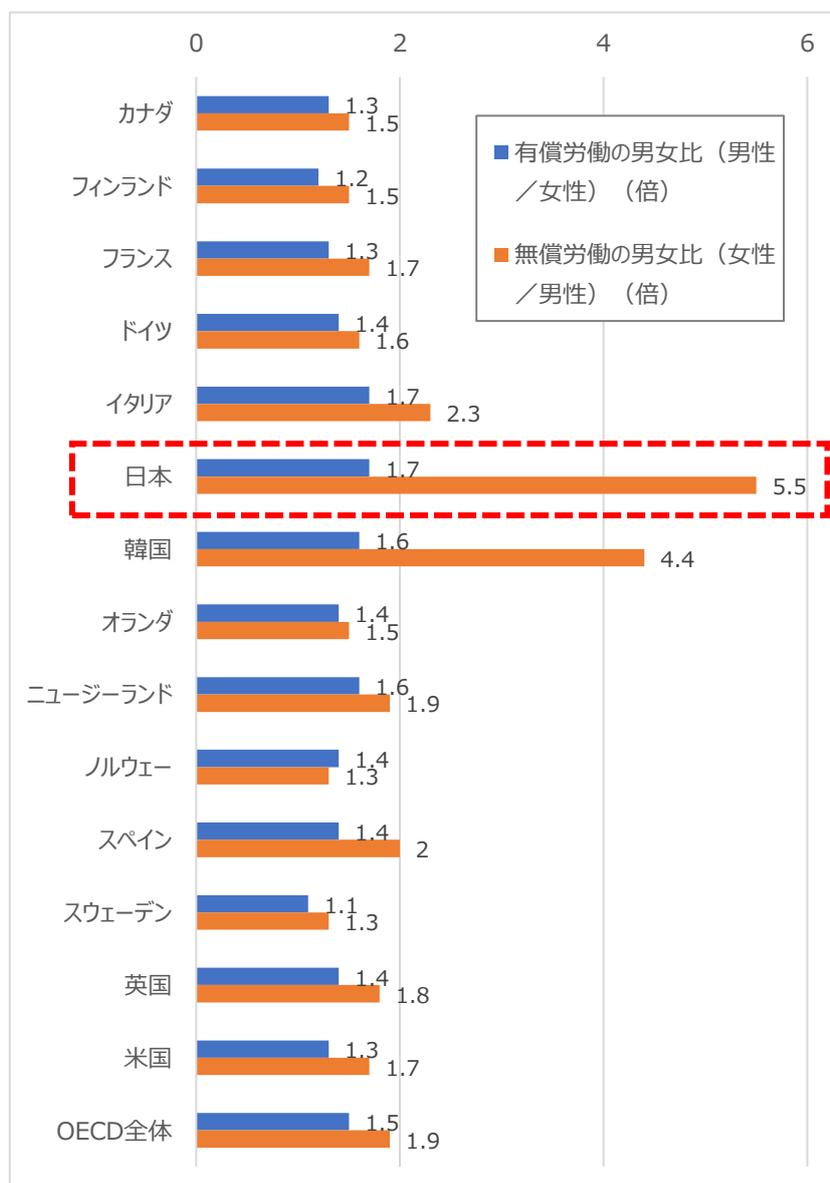
(備考) 総務省「令和 2 年度(2020 年)国勢調査」より作成

【図表 15】各自治体職員の男女間賃金格差（男性を100%とした場合）

自治体	全職員	任期の定めのない常勤職員	任期の定めのない常勤職員以外の職員
七尾市	82.1%	97.4%	89.2%
珠洲市	75.3%	86.9%	76.1%
輪島市	71.8%	86.4%	90.4%
志賀町	(データ確認できず)		
中能登町	79.5%	89.1%	65.6%
穴水町	70.6%	77.2%	70.0%
能登町	66.0%	79.6%	69.5%
【参考】石川県	75.5%	85.4%	69.0%

(備考) 各自治体のホームページの公開情報より作成 2024年4月10日閲覧

【図表 16】生活時間に関する男女比 国際比較（週全体平均）



(備考) 内閣府男女共同参画局 男女共同参画白書令和2年版より作成

【図表 17】性別役割意識に関する調査

	調査が確認できた文書
七尾市	確認できず
珠洲市	確認できず
輪島市	確認できず
志賀町	第3次志賀町男女共同参画行動計画（令和5年度～令和14年度）
中能登町	第2期中能登町男女共同参画行動計画（平成28年3月）
穴水町	確認できず
能登町	確認できず

（備考）各自治体のホームページの公開情報より作成 2024年4月10日閲覧

【図表 18】男性公務員の育休取得率

	男性公務員の育休取得率
七尾市	12.0%
珠洲市	20.0%
輪島市	30.8%
志賀町	33.3%
中能登町	33.3%
穴水町	33.3%
能登町	0.0%

（備考）内閣府：国・地方公共団体における見える化より作成

(<https://www.gender.go.jp/policy/mieruka/government.html#mieruka>)

彩りあふれる能登の復興へ

令和6年能登半島地震の女性の経験と思いに関するヒアリング調査

発行日 2024年4月25日 (ver.1)

発行者 フラはなの会

公益財団法人 ほくりくみらい基金

<https://hokuriku-mf.jp/>

減災と男女共同参画 研修推進センター(GDRR)

<http://gdr.org/>

公益財団法人 みらい RITA

YUI みらいプロジェクト

[https://mirairita.org/yui-](https://mirairita.org/yui-mirai/index.html)

[mirai/index.html](https://mirairita.org/yui-mirai/index.html)