

# 防災に女性の参加と目線を 取り入れる検討会報告書

(期間 平成29年度から令和2年度まで)



豊橋市防災危機管理課

# 目次

1. 検討会導入の背景 .....	2
(1) 豊橋市の概要 .....	2
(2) 豊橋市で想定される災害 .....	2
(3) 豊橋市の地震対策とその課題 .....	2
(4) 過去の被災地の実情 .....	2
(5) 大規模災害への事前の備え .....	3
2. 検討会の概要 .....	4
(1) 検討会の目的 .....	4
(2) 検討会のテーマ .....	4
(3) 検討会の委員構成 .....	4
3. 検討会の活動と実績 .....	5
(1) 1年目（平成29年度）の活動と実績 .....	5
(2) 2年目（平成30年度）の活動と実績 .....	6
(3) 3年目（令和元年度）の活動と実績 .....	8
(4) 4年目（令和2年度）の活動と実績 .....	9
4. 検討会の成果 .....	10
(1) 緊急参集時の子どもの一時預かり場所 .....	10
(2) 要配慮者向け非常持出品リスト .....	11
(3) 要配慮者に配慮した避難所開設チェックリスト .....	11
(4) 豊橋市避難所運営マニュアルの改訂 .....	11
5. おわりに .....	12



# 1. 検討会導入の背景

## (1) 豊橋市の概要

本市は、愛知県の南東部に位置し、東京から約 300km、大阪から約 260km で日本のほぼ中央に位置している。東部は弓張山地、西部は三河湾、南部は太平洋に囲まれた自然豊かな地域であり、市内を 1 級河川の豊川、2 級河川の梅田川・柳生川が東西に貫流している。

## (2) 豊橋市で想定される災害

本市では、その自然豊かな地域特性から、様々な災害の発生が危惧されている。過去には、雨による洪水や土砂災害のほか、竜巻、台風による高潮などの被害が発生したこともある。

また、地震災害も懸念されており、平成 14 年 4 月に東海地震に係る「地震防災対策強化地域」に指定され、平成 26 年 3 月には「南海トラフ地震防災対策推進地域」に指定された。

## (3) 豊橋市の地震対策とその課題

本市では、南海トラフ地震等大規模災害への事前対策として、「豊橋市役所地震対策業務継続計画(平成 29 年 6 月改訂)」を作成し、発災から 1 時間以内に初動体制の確立、被災状況の把握、消火・救助・救急活動が開始されることを目標として掲げた。

しかし、平成 27 年度に実施した調査によると、発災後 1 時間以内に緊急参集できる職員が全体の 38% 程度であることが明らかになった。さらに、小さな子どもや介護を必要とする家族のいる職員からは、緊急参集する気持ちがあっても、「夫婦 2 人が緊急参集となったら、子どもを見てくれる人がいない」、「登庁できるかわからない」などの不安な声も上がっており、発災直後に職員が緊急参集するための対策が急務であることが分かった。

## (4) 過去の被災地の実情

阪神・淡路大震災、東日本大震災、熊本地震、鬼怒川洪水時の市職員の状況について文献検討を行うと、育児・介護が必要な家族がいる職員の緊急参集が難しいことや、災害復興業務が長期化するほど、女性職員は業務と育児・介護等の両立で平時より負担が大きくなる傾向があることがわかった。また、本市から熊本地震被災地へ派遣された職員への聞き取り(平成 28 年熊本地震を踏まえた防災対策検討ワーキング)からも、被災地の職員が災害復興業務と自身の生活の立て直しに追われることで、不眠不休となり、心身を疲弊させていた様子が報告された。

## (5) 大規模災害への事前の備え

以上の背景から、本市における大規模災害への対策として、発災直後における職員の緊急参集への対策をはじめ、発災時の応急・復旧期における職員のサポート体制も含めた対策を検討することとする。

また、大規模災害発生時の応急・復旧期におけるサポートは、市役所職員に限らず、全ての企業・市民に関係する共通の課題であるため、育児・介護世代の女性職員の目線から課題の抽出・検討を行うこととする。



## 2. 検討会の概要

### (1) 検討会の目的

発災時における多様な被災者等に配慮した支援への取組みへの第一歩として、女性職員の防災意識の醸成を図るとともに、女性目線で発災時に発生が予想される課題を話し合い、支援方針や方策等を検討する。

### (2) 検討会のテーマ

検討会は4年間設置し、最初の2年間は「女性が参加しやすい環境整備」を、最後の2年間は「個人・多様性に配慮した環境の整備」を大きなテーマとし、年度ごと下記の内容で検討を行った。

年(年度)	テーマ	内容
1年目 (平成29年度)	女性が参加しやすい環境整備	緊急参集支援の方向性についての検討
2年目 (平成30年度)		避難期のレスパイト(※)支援の検討 ※“一時休止”“休息”という意味
3年目 (令和元年度)	個人・多様性に配慮した環境の整備	要配慮者の非常持出品の検討
4年目 (令和2年度)		避難所の環境整備の検討

### (3) 検討会の委員構成

検討会は、女性職員を中心にした委員構成とし、必要に応じて外部機関(女性防火クラブ・地域包括支援センター・校区代表)の女性、男性職員を委員に交えて検討を行った。

年(年度)	指定課職員	自己推薦職員	外部機関	合計
1年目 (平成29年度)	9	6	—	15
2年目 (平成30年度)	12	2	3	17
3年目 (令和元年度)	15	1	—	16
4年目 (令和2年度)	13(3)	1	—	14

※表中( )は、男性の人数

※指定課は検討内容に応じて必要な関係部署をあらかじめ指定して委員選出を依頼

### 3. 検討会の活動と実績

#### (1) 1年目（平成29年度）の活動と実績

1年目は、「女性が参加しやすい環境整備」をテーマに全4回検討会を開催し、15名の女性職員が発災時の緊急参集のための課題とその対策について検討を行った。

検討会では、「提案書」という形で報告書を作成し、危機管理統括部長に緊急参集支援の事業化を要望した。

◆参考：議論された課題とその対策

課題	対策
①大規模災害時にどれくらいの職員が緊急参集可能か各部局で把握できていない	①大規模災害時の職員の緊急登庁に関する調査を実施
②緊急参集に備え、育児・介護が必要な家族のいる職員への対応が整備されていない	②子ども・高齢者の一時預かり（通称：子連れ出勤）を事業化
③災害復興期の職員への支援体制が構築されていない	③災害復興期の職員への支援策を検討
④市全体で、育児・介護等を担う世帯への災害時の対策が考えられていない	④各企業・事業所への災害時の従業員に対する心身の健康などへの配慮に対する啓発を実施

◆検討会の様子



## (2) 2年目（平成30年度）の活動と実績

2年目は、引き続き「女性が参加しやすい環境整備」をテーマに全4回検討会を開催した。新たに3名の外部機関の女性を委員として選任し、計17名の女性委員が、平成29年度提案書で課題として挙げられた育児・介護等を担う世帯への災害時の対策（避難期のレスパイト支援）について検討を行った。

検討会では、「提案書」という形で報告書を作成し、危機管理統括部長に豊橋式の避難期のレスパイト支援を提案した。

また、女性職員の防災意識向上と地域自主防災会の避難所の自主運営に女性の視点を取り入れるため、減災と男女共同参画研修推進センター共同代表で、早稲田大学地域社会と危機管理研究所招聘研究員の浅野幸子先生を講師に防災講演会と図上訓練を行った。

◆参考：豊橋式レスパイト

項目	内容
①平時から災害時のレスパイトについて必要性が認知される	自治会や自主防災会の役員の多くが男性であるため、事前に避難所運営マニュアル等に女性委員の登用を記載し、平時の啓発活動を行う。
②地域で、みんなで、身近な場所・場面で支え合う	発災時に地域住民が身近な場所（避難所など）で、知識・技術・特技を持ち寄り互いに支え合う具体的な取り組み（避難所における託児、避難所カフェ、避難所内の女性専用スペースなど）を検討し、マニュアル等に反映するとともに、周知する。
③支援者が、休息を取れるシステムを作る	過去の災害を踏まえ、一部の支援者に負担がかからないよう、地域で支援者になれる人材の事前把握、避難所運営委員会にレスパイト班を作る、支援者の「On」「Off」の可視化、事前の支援協定、避難所受付票への特技・免許欄の追加などの具体的な取り組みを検討し、マニュアル等に反映するとともに、周知する。



◆ 検討会の様子

全体での議論



グループワーク



参加者



◆ 防災講演会・図上訓練の様子

防災講演会



図上訓練



図上訓練






### (3) 3年目（令和元年度）の活動と実績

3年目は、「個人・多様性に配慮した環境の整備」をテーマに全3回検討会を開催し、16名の女性委員が要配慮者の非常持出品について検討を行った。女性に限らず乳幼児・妊産婦・外国人・障害者・高齢者等災害時に要配慮者になる方々が事前に準備しておくべき非常持出品をグループごと検討し、新たに非常持出品リストを作成した。

また、親子連れが多く訪れる公共施設であるこども未来館で親子向けの防災講座を行うとともに、検討した乳幼児・妊産婦・女性向けの非常持出品の展示を行った。

#### ◆検討会の様子

<p>グループワーク</p> 	<p>非常持出品リスト</p> 
---	---

#### ◆非常持出品展示の様子

<p>親子講座</p>  	<p>非常持出品展示</p>   <p>女性目線の非常持ち出し品が紹介されている会場＝豊橋市松葉町のこども未来館ここにて</p>
---	--

## (4) 4年目（令和2年度）の活動と実績

4年目は、「個人・多様性に配慮した環境の整備」をテーマに全3回検討会を開催し、14名の委員が避難所の環境整備について検討を行った。避難所に来ることが想定される多様な避難者への配慮を検討するため、新たに男性委員3名を委員とした。

避難所の環境整備をソフト面・ハード面からグループごと議論し、避難所開設時に配慮すべきスペース・項目をまとめたチェックリストを作成したほか、避難所運営委員会の班編成・役割、避難所での子どもの居場所づくり等について検討を行った。

また、検討会で作成した避難所開設時に配慮すべきスペース・項目をまとめたチェックリストを検証するため、地域の自主防災会が実施する防災訓練でチェックリストを活用した避難所開設訓練を実施した。

### ◆検討会の様子



### ◆チェックリストを活用した避難所開設訓練



## 4. 検討会の成果

### (1) 緊急参集時の子どもの一時預かり場所

平成 29 年度防災に女性の参加と目線を取り入れる検討会からの提案を受け、防災危機管理課で緊急参集時の職員支援制度として、公共施設を利用した子どもの一時預かり場所の整備を平成 30 年度から検討した。

平成 30 年度には全庁で「大規模災害時緊急参集アンケート」を実施した。アンケートでは、育児・介護の必要性、その場合の緊急参集時の預け先の有無等について質問し、約 11% 程度の職員が育児・介護を理由に緊急参集不可と回答した。

令和元年度には、緊急参集時に子どもの一時預かり場所を整備することを前提に子どもを連れて出勤したい職員の希望調査を行い、子連れ出勤を希望する職員に対して個別アンケートを実施した。アンケートでは子どもの預かりを希望する場所や預かりを希望する人数などの詳細な情報を調査した。

以上の調査を踏まえ、大規模災害時の緊急参集支援として、子どもの一時預かり場所を下記のとおり整備することとした。現在、令和 3 年度予算として、消耗品費及び備品購入費を要求し、来年度末までに制度設計・運用開始を予定している。

#### ◆子どもの一時預かり場所（案）

項目	内容
開設条件	本市において震度6弱以上の地震が観測され、第四非常配備体制が設置された場合
設置期間	初動期（72 時間） ※初動対応が長期化すれば期間延長も検討する
設置場所	本庁会議室（東 121～123 会議室）
スタッフ	保育士、育児中の職員をはじめとする事務職員
対象	緊急参集する職員の子ども 幼児～18 歳未満 ※ただし、中学生以上は託児の手伝いをしてもらう ※幼児の年齢は限定しないが、離乳していることを条件とする ※医療的ケアが必要な子どもの託児は行わない
想定規模	50 人 (幼児 25 人、小学生 19 人、中学生以上 6 人)
内容	・24 時間 3 交代で実施 ・事前登録は行わず、当日登録カードを持参する ・おもちゃ、食べ物等は持参を基本とする

## (2) 要配慮者向け非常持出品リスト

令和元年度検討会での検討結果を踏まえ、乳幼児・妊産婦・外国人・障害者・高齢者等の要配慮者に必要となる品物を盛り込んだ豊橋版非常持出品リストを作成した。今後は、避難所運営マニュアルや防災ガイドブックの改定等に反映させていきたい。

### ◆要配慮者特有の非常持出品

対象	品物
乳幼児・妊産婦	母子健康手帳、こども医療受給者証（写し）、粉ミルク・液体ミルク・使い捨て哺乳瓶、離乳食・おやつ、おしりふき、おむつ、さらしとはさみ、バスタオル、おもちゃ、子ども用着替え、子ども用リュック
外国人	パスポート（写し）、在留カード（写し）、外国人防災ガイドブック、お祈りセット（特にイスラム教徒）、自分が食べられる非常食
障害者・高齢者	医療情報が分かるもの、介護保険証・障害者手帳等（写し）、紙おむつ、介護職、防寒具、意思伝達装置、ケアマネジャー等関係者の連絡先
女性	化粧品、鏡、生理用品

## (3) 要配慮者に配慮した避難所開設チェックリスト

別紙のとおり

## (4) 豊橋市避難所運営マニュアルの改訂

別冊のとおり



## 5. おわりに

4年間の検討会を終え、女性や要配慮者の防災に関する様々な課題が浮き彫りとなった。

“災害に強いまちづくり”において、女性の参画は必要不可欠であり、今後「人口減少・高齢化」などの社会変化に対応するためには“女性目線を取り入れた防災対策”が急務である。

本市として多様性に配慮した防災対策のため、今後とも様々な関係機関と協働しながら本市の防災対策を進めるとともに、災害時に防災活動の核として活躍し、女性の声を反映できる女性防災人材の育成を進めていきたい。

また、自治会及び自主防災会において、女性の意見が様々な場面で反映できるようリーダーや副リーダーといった管理責任者へ、性別を問わない配置をするよう促していきたい。

さらに、ジェンダーの視点から防災を考え、災害対応力の強化に努めていきたいと考える。

防災に女性の参加と目線を取り入れる  
検討会報告書【令和3年3月】

豊橋市防災危機管理課

〒440-8501 豊橋市今橋町1番地

phone 0532-51-3182 facsimile 0532-56-2120

E-mail bousaikikikanri@city.toyohashi.lg.jp