

## 第11章 女性のアドボカシー活動と提言

—— 仙台防災枠組をめぐる国際連携

ステイール 若希  
レア・R・キンバー

〈本章への視座〉

【事前・事後】

① 国連国際防災戦略事務局（UNISDR）による過去3回の世界会議を通じ、災害リスクとレジリエンス（回復力）への政府責任に関する国際的合意が定められた。うち2015年3月に仙台で開催された会議では、日本の女性団体の提言が積極的な役割を果たした。

② 背景には各国で女性参画の問題に取り組み女性で構成される女性メジャーグループ（W M G）の貢献が大きかった。W M Gは日本の活動を発信し、ジェンダー平等の視点からの提言等を通じ、女性のリーダーシップの重要性へのコンセンサス形成に成功した。

③ 新たな国際合意文書は、市民社会のステークホルダーの関与が政策に影響を及ぼした画期的な事例である。その結果、女性は、災害に対する脆弱な被害者としてではなく、災害リスク削減のために主体性と指導力を発揮する重要な存在として位置づけられる。

## 一 はじめに

国連は1990年代以降、加盟国による災害リスク削減(Disaster Risk Reduction: DRR)に関する国際枠組づくりを支援してきた。男性が稼ぎ、女性は扶養されるという家父長制的な前提が根強くあるために、ほとんどの公共政策や国際法は、支配的な国民文化・言語文化を担う経済力のある健全な男性市民を「クライアアント」として暗黙裡にみなし続けている。そのため、DRR政策においては、「その他」すべての者が「脆弱な」集団とされている。実際には、女性、子ども、若者、性的少数者(LGBT)、さまざまなマイノリティ集団を合わせれば人口の過半数にのぼり、公共政策は彼らに対応しなければならぬ。それゆえこの20年間、女性をどう位置づけるかという問題が災害リスクに関する国際合意文書づくりのなかで提起されてきた。本章では、災害リスク削減に関する国際合意とジェンダーに取り組んだ国際的ステークホルダー間の重要な対話、さらには3・11後の日本において法制度改革を目指すフェミニスト運動家の発言を取り出し分析していく。これらの人々は、ジェンダーと災害のレジリエンスに対する本質的な考え方——つまり男性市民を暗黙のクライアアントとし、女性やケアに関する「脆弱」な市民を周辺化する二元法の規範——第三次国際防災枠組に盛り込まれまいとして力を合わせたのである。

2015年3月に仙台で開催された第3回国連防災世界会議では、加盟国はDRRへの新たなアプローチについて議論し、兵庫行動枠組が2000年に採択されて以降に進展したと進展しなかったことを洗い出した。またこの世界会議は、より広範なステークホルダー集団が新たな概念を提起し、時代遅れのアプローチを改め、新枠組で取り組むべき明確な目標を提案する機会ともなった。女性メジャーグループ(Women's Major Group: WMG)はフェミニズム研究者や被災地で活動する女性、政策提言を行う女性団体を束ねて、女性の参画拡大を積極的に訴え、ジェンダー平等の進展状況を評価する主要な指標を提案し、防災における多様な女性のリーダーシップに対する認識を高めるよう求めた。日本ではこの50年間、政治的・経済的エンパワーメントにおけるジェンダー間格差が一向に解消されていないが、日本はこれまで3回の防災世界会議の開催国となり、防災における女性のリーダーシップに関する国連決議の取りまとめに重要な役割を果たした。

本章は、ジェンダーと災害、DRRに関する国際的なフェミニストアドボカシー、複数のステークホルダーが関与する国連システムに関する学際的研究の一つとして、次の三つを目的とする。第一に、第3回世界会議に至るまでの期間に国内外で提言活動をしてきた主要なフェミニスト・アクターを取り上げ、それらの発言を確認して、国連システム内で活動する日本の政策提言集団と国際的な市民社会代表との間に構築された関係の重要性を浮き彫りにする。第二に、第1回準備会合から仙台防災枠組採択までに文案がどのように変遷したかを分析し、WMGが獲得した実質的な成果を明らかにする。第三に、仙台防災枠組策定のプロセスと最終的に採択された文言を踏まえて、フェミニスト理論や交差性分析による「多様性」と「ジェンダー」の関係性や理解を主流化するにあたってWMGがどのような影響を及ぼしたのかを評価する。

本章の記述は、テーマに関する筆者それぞれの専門的知見と、2012～2015年に日本の「男女共同参画と災害・復興ネットワーク」(JWDRR)に参加し、また2014～2015年にWMGと国連国際防災戦略事務局(UNISDR、2019年5月よりUNDRRとなった)のプロセスにも参加した経験に基づいている。

ここでは、ジェンダー、災害、国際法に関する英語文献に欠落している二つの重要な点を取り上げる。第一に、3・11後の日本の女性たちの提言に見られる重要な洞察を、仙台防災枠組に関する先行研究と関連づける。そうすることで、新たな国際合意文書の重点領域であるジェンダー平等に関して開催国日本がリーダーシップを取るための土台づくりを、日本のフェミニスト・ステークホルダーが2011～2014年にしていたことがわかる。第二に、仙

台防災枠組をめぐって日本の女性たちと国際的な女性グループがどのように協働したかを跡づけ、第3回世界会議までJWDDRとWMGの連携が重要な役割を果たしたことを示す。これは、市民社会のステークホルダーの関与が国際合意文書に政策面で影響を及ぼしたことを示す重要な側面であるが、まだほとんど研究されていない。最後に、女性のリーダーシップ、および、よりフェミニスト的で交差性を重視したジェンダー平等の概念を主流化して仙台防災枠組に盛り込む役割をWMGが果たしたことを説明する。この点は先行研究では指摘されておらず、本章の独自の貢献と言える。

## 二 文献レビュー

仙台防災枠組の成果を市民社会のさまざまな観点から分析した研究はいくつかある。若者の観点からはCumiskey *et al.* (2015)、障害者の観点からはStough and Kang (2015)、用語・指標設定の影響については小野 (2016)、より「人間中心の」アプローチへの移行についてはde la Poterie and Baudoin (2015) などがある。しかしながら、女性の提言が仙台防災枠組の形成に及ぼした影響に関する研究はまだ発表されていない。2011年の東日本大震災と津波、原子力災害の重大性、東北地方の女性に及ぼした甚大な影響を考え、本章は、ジェンダーと災害に関する日本語文献や、3・11後の日本の主要なフェミニスト運動家による提言活動に関する日本の研究から得られる洞察を共有することにも貢献する。筆者らは、日本の女性たちの取り組みがあったからこそ、仙台防災枠組の策定プロセスにおいてWMGの影響力が強まったと論じる。

### 1 ジェンダーと災害——国際的な文献と多国間プロセス

エレイン・エナソンは早くも1997年に、ジェンダーの影響と災害に関する重要な研究への道筋をつけた(Earson 1997, 1998)。エナソンとモローは、「災害にはジェンダーに特有の側面」があり(Earson and Morrow 1998, p.8)、女性の災害対応能力は災害発生前にはほとんど決まっていると述べている。1997年に立ち上げられた国際的な「ジェンダーと災害ネットワーク」(GDN)は、ジェンダーと災害について調査研究や資料収集を行っており、ウェブサイトで閲覧できる。フォザーギル(Fothergill 1998)とエナソン(Earson 2000, 2012)は、年齢やライフサイクル上の立場が異なる女性たちがジェンダー化された社会経済的役割ゆえに負う特別な脆弱性を強調している。フォードム(Fordham 2008)は社会階級の問題を取り上げて災害リスクのジェンダー分析を深め、アリアバンドウの研究(Ariyabandu 2009)はジェンダーや性とカースト、階級、年齢、能力の相互依存性に対する理解を深めることにさらに貢献している。災害リスク削減(DRR)においてジェンダー平等を実現するには、「女性と男性が政策形成において平等な権利と責任と機会をもつことと、男女の関心や懸念、ニーズを同等に考慮し対応するプログラムを策定すること」が必要である(GDN Report 2009)。しかしながら、災害におけるジェンダー関係には、災害以前から社会全体に存在する不平等なジェンダー関係が反映され、多くの場合、そうした不平等がさらに助長される。女性は依存する者、弱者、従属する者とみなされると、皮肉にも計画立案にかかわれないことが多く、意思決定過程から排除される。だが実際には、「国連世界防災白書2009」によれば、DRRにジェンダー視点を組み込むことは男女双方のウェルビーイング(健康で幸せな暮らし)につながり、家族やコミュニティ、国にもプラス効果をもたらす。

国際レベルでは、加盟国が集って、「自然」災害の軽減、災害への備え、災害の予測、災害対応に関するガイドラインを策定してきた。「横浜戦略」(1994年)の採択後、ジェンダーと災害に関する政策提言者らの目標は、ジェンダー平等はDRRの分野横断的課題であるとの認識を広げることであった。2004年、研究者や政策立案者、DRR担当者、ジェンダー専門家がホノルルに集い、「ジェンダー平等と災害リスク削減に関する国際ワークショップ」

を開いた。ワークショップの成果は「ジェンダー平等と災害リスク削減プラットフォーム」としてまとめられた。フェミニストの政策提言者らはこのプラットフォームを活用して、第2回国連防災世界会議（神戸、2005年）に向けてロビー活動を展開した（Anderson 2008, Anderson 2009, Enarson and Chakrabarti 2009を参照）。

プラットフォームの成果文書は、世界会議に参加するすべての国に対し、五つの分野でジェンダー主流化を検討するように求めた。

- すべての災害対策にジェンダーの視点を組み込む。
- 女性のグループやコミュニティ団体の能力を強化する。
- コミュニケーション、トレーニング、教育の分野でジェンダー主流化を促進する。
- 科学技術分野に女性が参加する機会を確保する。
- プログラムの実施、モニタリング、評価においてジェンダー主流化を促進する。

しかしながら、2005年に採択された兵庫行動枠組は、そうした政策提言をごく一部しか取り入れていない。兵庫行動枠組では、文言上はジェンダーの視点をより意識し、ジェンダーの視点を組み込むよう促しているが、やはり女性を一枚岩的・本質主義的な集団として扱っている。すべての女性を「脆弱な集団」とみなして女性を大きく無力化し、その結果、DRRにおける意思決定から女性を全面的に排除している。世界中の政府や非政府組織（NGO）、学界は、各国の草の根団体や法改正推進ネットワークをとおして、災害後の状況の概要やニーズ、悲惨な現実を記録し、公表している。実のところ、ジェンダーの視点をDRRにいかに関心するかに組み込むかについては、研究、政策、実務のいずれにおいても十分な知見がある（Enarson and Chakrabarti 2009, Ginige, Amarantunga, and Haigh 2009）。加盟国がUN

SDRに提出した報告書を見ると、災害のさまざまな側面の影響について知識や経験が増えている。国際的な政策提言団体は、国内の情報やフィールドワークを踏まえて市民社会のステークホルダーを巻き込み、過去に採択された文書の欠陥を補うとともに、「レジリエンス」などの概念の枠組を広げようとする。もともと、成功する度合いは一樣ではない（Kimber 2018）。

こうした文脈でUNISDRは、兵庫行動枠組についても仙台防災枠組についても、市民社会に策定作業への参加を呼びかけた。そのために活用されたのが、1992年の地球サミット（リオデジャネイロ）で設定された「メジャーグループ」であった。この仕組みは、主要な市民社会グループと国連加盟国が話し合う場を提供しようとするもので、九つのメジャーグループが設定された。子ども・若者、女性、先住民、NGO、ビジネスと産業、地方自治体、科学技術、農業従事者、労働者・労働組合の九つである。各グループのメンバーは、構成員の利益を代表して各国代表とともに情報交換や交渉に参加し、政策提言を行う（Betsill and Corell 2008）。

この数十年間で、DRR政策形成における市民社会の役割を支持する声が強まった。メジャーグループの活動はさまざまなアクターによって記録されているが、そうしたアクターの一部はメジャーグループに参加していて、そのグループの活動経過を報告できる立場にあった。スタウとカン（Stough and Kang 2015）は障害者の視点を伝えており、障害者のニーズは仙台枠組で初めて取り上げられた。これは、国際障害コーカス（IDC）が公式・非公式の会合で文案について意見を述べ、働きかけた結果でもある。クニスキーら（Cuniskey et al. 2015）は同様に、子ども・若者メジャーグループが提案したプロセスや成果を報告している。以下の節は、筆者らが女性メジャーグループ（WMG）に積極的に参加した経験に基づく。ここでは、「男女共同参画と災害・復興ネットワーク」（JWDRR）を中心とした3・11後の法制改正運動（2013～2018年）に関するステイールの研究、国連システムに関するキンバーの研究、WMGの活動（2014～2015年）に依拠して仙台枠組の文案がどう変わったかに関するキンバーとステイ

ルの分析も参照する。

### 三 女性からの提言——日本国内の動きと国際的なフェミニストをつなげる

#### 1 東日本大震災後の日本における女性からの提言（2011～2014年）

災害リスクは、日本が一貫して、日本の関心と知見を国連システムに位置づけようとしてきた政策分野である。UNISDRは1990年代半ば以降3回の世界会議を主催し、1994年の横浜戦略<sup>(1)</sup>、2005年の兵庫行動枠組<sup>(2)</sup>、さらには2015年の仙台防災枠組で、災害リスクに対する国際的合意を形成しようとしてきた。地震多発国である日本では、1995年の阪神・淡路大震災でジェンダー平等に向けた教訓を多々得たが(Masaki, Kuzunishi, and Kondo 2009)、ジェンダー平等に関する政策や取り組みは一向に進展を見ず、教訓の多くは、ジェンダーと災害に関する明らかな政策不在を是正するような広範な政策改革につながらなかった(ステイール・大沢編 2013)。しかし、2011年3月11日の東日本大震災後、日本のさまざまな女性団体が動き出した。「東日本大震災女性支援ネットワーク<sup>(3)</sup>」はオックスファム・ジャパンから助成を得て、さまざまな女性や草の根女性団体への支援に取り組んだ。ボラティア市民団体「男女共同参画と災害・復興ネットワーク」(JWDRR)<sup>(4)</sup>は、堂本暁子(元千葉県知事)を代表、女性学のパイオニアである原ひろ子(城西国際大学教授)を副代表として、全国の女性団体の広範な連合体を形成した。JWDRRはフェミニスト研究者や女性団体、退職官僚と連携し、日本の政治家やメディア、オピニオンリーダーに向けた提言活動をおして、日本のDRR制度や関連法の改革に注力しようとした(ステイール 2016を参照)。

これら二つの女性団体は意識改革という点で重要な役割を果たし、「東日本大震災女性支援ネットワーク」は東北



写真 11-1 原ひろ子副代表(左)、堂本暁子代表(右)

日本学術会議主催学術フォーラム「災害・復興と男女共同参画」6.11シンポ(2011年6月11日、日本学術会議講堂)において。

地方での活動に重点をおき、JWDRRは堂本の経験や名声にもあずかつて政府や国会議員などに政策提言を行った。先見の明があった堂本は千葉県知事であった2008年に、全国知事会として「女性・地域住民からみた防災施策のあり方に関する調査」に取り組んだ。この調査で、阪神・淡路大震災の教訓が、日本のDRR政策に十分生かされていないことが明らかになった。さらに、階層的な指示系統や管理体制、きわめて家父長制的な世界観、狭い見識に基づいた災害対応や備えが、全国1746自治体の防災活動に共通して見られた。こうした調査結果を踏まえて堂本は東北地方に赴き、震災の実態を記録し、被災地の女性から直接聞き取りを行った(JWDRR 2013b)<sup>(5)</sup>。

ジェンダーと災害に関して相当数の文献が日本語で発表されたが、日本語であることが障害となつて、その多くはいまだに海外の研究者や政策形成者にあまり知られず、言及されていない。堂本と原ひろ子、大沢真理(東京大学教授)を中心とした「災害・復興と男女共同参画6・11シンポジウム」は、全国のさまざまな女性団体の声を伝えようとした(シンポジウムの記録は大沢・堂本・山地 2011)。

3・11から3カ月後に開催されたこのシンポジウムは、東北地方の周縁化された女性たちの声と現実を、東京の政治空間に届けようとする連帯行動であった。この数カ月後にJWDDRが設立された。

英語文献については、斎藤文栄が「東日本大震災女性支援ネットワーク」での活動をもとに発表した論文が最初で(Saito 2012)、ついで原ひろ子(Hara 2012)、その後、JWDDRも英語文献を刊行している(JWDDR 2013a, 2015)。英語の政策文書は海外のDRR担当者や政策立案者が多数作成しているが、さまざまな女性や脆弱な集団、ケア提供者が3・11後の日本で直面した課題を記録した事例研究や文献の多くは、日本語で書かれている(浅野 2013、原 2013、粕谷 2013、李 2013、松岡 2013、大沢 2013、ステイール・大沢編 2013、JWDDR 2013b、関 2013、山地 2013)。例外として、「東日本大震災女性支援ネットワーク」が2012年5月に日本語および英語で発表した災害支援事例集がある(東日本大震災女性支援ネットワーク 2012)。

3・11が女性に及ぼした影響を日本国外にも知らせるために、大沢真理とオタワ大学のカロリン・アンドリュウの協力で、2012年にステイールは「ジェンダー、多様性、東北復興に関する日加学際研究ネットワーク」(JCIRN)を立ち上げた。まず、シテイズンシップ論と多様性をフェミニニスト理論の視点からとらえて東北地方の現実と政策ギャップを考察した予備的研究について、国際交流基金トロント日本文化センターの招待で3都市において講演を行い、ステイールと大沢の共編として日英2カ国語でまとめた。その主な成果は、子どもや高齢者、障害のある家族へのケア提供者として多様な役割を担う女性、また、移民の外国籍妻であったり、未婚のカップル(事実婚あるいは同性婚)であったりする女性が被る不平等を助長する政策ギャップを明らかにしたことである。

JCIRNは、フェミニニストの知見を日本国外にさらに発信すべく、オタワ大学ガバナンス・センターでの国際シンポジウムに堂本を基調講演者として招いた。このシンポジウムは2014年2月に開催され、研究者、実務者、外交官、UNISDR代表らが参加して研究成果や政策について話し合った。JCIRNは国際ブレイクラン戦略を狙い、



写真 11-2 在日カナダ大使館で開催された日本・カナダ政策対話

日本とカナダの大使館に働きかけて、JWDDRの影響力をまずはカナダで、次いで日本で、さらにUNISDRにおける地域から本部への報告プロセスを通じて強めようとした。この戦術の成果は、ハイレベルの「日加政策対話」という形で実現し、オタワと東京でそれぞれ開催された。

この政策対話では東日本大震災後の日本の女性たちの経験が語られ、カナダとUNISDRの代表が参加するなかで、JWDDRは進行中の復興プロセスから女性が排除されている現状について報告・提言を行った。当時、女性が復興プロセスから排除されていることは国際社会にはつきりとは知られておらず、ジェンダーと災害に関するリーダーたる日本は「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」と題する国連安全保障理事会決議を提案していたが、排除の実態はほとんど明らかにされていなかった。UNISDR北米地域事務所長エリナ・パームと同アジア・太平洋地域事務所長ハン・ファムが堂本と直接会ったことから、ジュネーブのUNISDR宛に公式報告書が作成され、マルガレータ・ワルストロム国連事務総長特別代表(防災担当)には重要な情報が北アメリカ拠点からもアジア拠点からも提供されるようになった。

こうしたイベントや経験・情報の交換により、JWDDRは、

海外では知られていなかった震災後の東北の女性が経験している現実に関する信頼できる情報源としてさらに明確に認識されるようになった(Steele 2018)。堂本は仙台で開催される第3回国連防災世界会議の重要なステークホルダーとされ(ワルストロムへの筆者インタビュー、2018年)、2014年6月のUNISDRアジア防災閣僚会議(バンコク)で日本の女性の視点について話すよう求められた。その後、堂本は2014年秋にジュネーブで開催された準備会合に積極的に関与した。これらの会合を契機に、JWDRRの国内重視の姿勢は一変し、UNISDRの多国間プロセスに関する国際的な提言に力を入れるようになった(堂本への筆者インタビュー、2018年)。

JWDRRは国内活動と国際活動の両方に軸足を置き、防災世界会議開催国としての日本政府に要請や提言を行うとともに、以後15カ月間にわたって女性メジャーグループ(WMG)と経験や情報を交換し、連携を強めた。

堂本の国際的な提言活動によって、JWDRRは東日本大震災後の日本の女性たちの「代弁者」(surrogate representative)<sup>(10)</sup>となり(Steele 2018)、最も影響力のある日本のフェミニスト団体として、世界会議に至る過程および会期中にわたって日本政府の優先課題や政策的立場に関する情報をWMGに提供した。堂本は国会の内外で関係者と連携し、防災に関する政策決定や、多国間協定においてジェンダーは女性にとっても日本にとっても国際的に重要であるという日本の政治エリートらの認識を高め、政策対応を促進させた(日本の政府高官への筆者インタビュー)。こうしたことに直接刺激されて、UNISDR駐日事務所はジェンダーと災害に関する視点を世界会議で提起し、内閣府政策統括官(防災担当)がDRRにおける女性のリーダーシップを支持し、さらには、「DRRにおける女性のリーダーシップ」をテーマとしたラウンドテーブルを世界会議冒頭に開催するという、前例のない首相決定につながったと思われる。こうした政治的決定があり、開催国であるという意識が働いたからこそ、JWDRRが国内で提起し、WMGが国外に伝えた仙台防災枠組に関するさまざまな提言を日本は支持したのである。

DRRにおけるジェンダーと多様性に関して日本の女性たちが提言活動を開始していたことを踏まえれば、仙台防災枠組に文言を盛り込めたという成果を得た国際的な提言活動においてWMGが果たした役割と与えた影響をよりよく理解できる。

## 2 UNISDR多国間プロセスへの女性からの提言(2014～2015年)

女性メジャーグループ(WMG)は2014年7月に事実上活動を開始し、新たな国際合意に向けたUNISDRの草案作成において、災害リスク削減とレジリエンスに関して女性の視点から提言した。JWDRRはWMGプロセスの主要な貢献者であり、2014年秋にジュネーブで開催されたUNISDR準備会合でWMGメンバーと直接対話した。WMGには世界各地から約25人の女性がボランティアで集まり、出身国はオーストラリア、バングラデシュ、ベルギー、ボリビア、カナダ、クック諸島、フィジー、ハイチ、インド、インドネシア、日本、ケニア、ナイジエリア、スリランカ、スイス、アメリカ、イギリス、ベネズエラにわたっていた。メンバー全員が地方・国・国際レベルのいずれかでジェンダー、女性のエンパワーメント、災害リスク、ガバナンス、公共政策策定への女性の参加といった問題に取り組んでいた。第3回防災世界会議までの期間に開かれたWMGのオンライン・ミーティングには、毎回女性15人ほどが参加し、他に最多で25人が傍聴していた。準備会合(ジュネーブ)やアジア太平洋閣僚会議(バンコク)で、またメーリングリストで公式・非公式に話し合う場がもたれ、WMGはそのような場で、新合意文書に盛り込みたい文言や優先事項を論じ、確認した。

WMGの幹事役は、女性環境開発機構(WEDO、ニューヨーク)のプログラマー・ディレクター兼事務局長のエレノア・プロムストロムだった。第3回防災世界会議にかかわるWMGメンバーのほとんどは、WEDOから参加資格を得た。プロムストロムはUNISDRから指名されて、2014年7月にジュネーブで開催された第1回準備会合から2015年3月の世界会議に至るまで、WMGの調整および幹事役を果たした。WMGに参加するには、国連が認

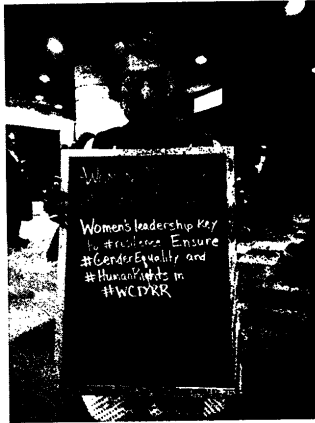


写真 11-4 当日の Twitter 提言メッセージ

表 11-1 2015 年第 3 回国連防災世界会議に参加した WMG メンバー

女性環境開発機構 (米国)	WMG コーディネーター
ジュネーブ大学 (スイス)	大学院博士課程/ 在ジュネーブ・コーディネーター
アメリカアーズ (米国)	代表 3 名
Duryog Nivaran (スリランカ)	代表 2 名
ハワイロウ・コミッション (米国)	代表
ダッカ大学	教授
JWNDRR (日本)	代表
JWNDRR (日本)	副代表
JWNDRR (日本)	事務局長
JWNDRR (日本)	書記
JWNDRR (日本)	他に運営委員 8 名
東京大学 / JWNDRR (日本)	教授, 多様性アドバイザー
ハワイ大学 / JWNDRR (米国)	研究者
シャンタ記念リハビリテーション・センター (SMRC: インド)	代表
ジェンダーと災害ネットワーク	研究者
ノーサンブリア大学 / ジェンダーと災害ネットワーク	教授



写真 11-3 国際防災会議で WMG のブース

定した国際 NGO を介して参加資格を得る必要があり、それが仙台での公式会合に参加するために必要であった。JWNDRR と WMG のそれまでの関係から、JWNDRR は、加盟国が会期中に参加する公式会合や非公式交渉に関与できるよう、WMG をとおして参加資格を正式に申請した。

WMG には実務者や研究者のほか、ジェンダーと多様性に関するさまざまな問題や政策課題に取り組む政策提言団体の代表らが参加していた (WMG メンバーの所属組織については表 11-1 を参照)。世界各地で開発や政策決定にかかわる草の根女性リーダーを育成する国際ネットワーク組織「ハワイロウ・コミッション」は、特定非営利活動法人ウイメンズアイとともに、東日本大震災の被災 3 県と途上国の女性を対象に「国際地域女性アカデミー」を宮城県南三陸町で開催した (ステイール 2017)。

驚くまでもなく、日本から WMG に最も多くの代表を送った団体は「男女共同参画と災害・復興ネットワーク」(JWNDRR) で、12 名ほどが第 3 回世界会議に参加した。特に JWNDRR 代表の堂本暁子と副代表の原ひろ子は WMG に積極的に参加し、第 3 回世界会議の会期中に市民社会シンポジウムも企画した。

次節では、WMG が第 3 回国連防災世界会議に至る過程でどのような政策改革を提起し、新文書にどのような文言を盛り込むよう提言したかを見ていく。



#### 四 WMGからの重要な政策提言

UNISDRRプロセスには、市民社会が新文書の作成に関与する重要な機会が何度かあった。それはプレゼロ草案段階 (Pre0 draft)、第1回準備会合 (PrepCom1)、ゼロ草案 (Zero draft)、第2回準備会合 (PrepCom2)、新合意文書草案 (仙台防災枠組草案 SFDRR draft)、第3回世界会議 (WCDRR) である。UNISDRRプロセスにおける新文書草案の作成経過をたどるために、筆者らはUNISDRRのウェブサイトで入手可能な文書のテキストの分析を行った。対象としたのは、第1回準備会合、第2回準備会合、防災世界会議の三つの段階における加盟国とWMGの発言などである。筆者らは、女性の平等に関するフェミニスト交差性分析の理解をもとに、「多様性」や「周縁化」、「脆弱性」に関する用語のキーワード検索を行い、公式文書を集めたオンライン・コーパスで、「wom\*」[children]「disabilit\*」[indigenous]「\*migrant」をキーワードとして検索した。コーパスは言語に応じて選択した。国連の公用語のうち、英語とフランス語の公式文書のみを分析の対象とした。他の言語は検索コマンドが不完全であったためである。

筆者らは、WMGメンバーに電子メールで配付された内部文書や、Googleドキュメントで共有された内部文書も分析した。WMGメンバーはGoogleドキュメントを使って提案や文言修正、政策提言を行った。メンバーはUNISDRRが作成した草案に対してコメントし、WMGをとおして提言した。2014年11月の第2回準備会合で最終草案がまとめられ、電子メールでUNISDRRに送付された。これには、ゼロ草案に対する全般的コメントとして作成されたWMGの公式見解や、ゼロ草案の文言に対するWMGの修正案が盛り込まれた。こうしたWMGの文書は、アメリカアーズやJWDRRから寄せられた意見を踏まえて第2回準備会合で作成された。特筆すべきはJ

WDRRが、ゼロ草案で削除された「女性のリーダーシップ」に関する文言を復活させ、それを「指導原則」に再度組み込むよう議長に求めたことである。

##### 1 プレゼロ草案から第1回準備会合までの公式発言

UNISDRRはプレゼロ草案を2014年7月初めに公表した。それには、あらゆる政策や取り組みはジェンダーを考慮すべきであると記され、女性のリーダーシップを促進することが明記されていた。その他の「脆弱な」集団（子ども・若者、障害者、先住民など）が、意思決定や政策実施に関与する必要性についても言及されていた。また、災害リスク管理のアクターとして、女性が重視された。この最初の草案では、災害による被害全体を体系的に記録し説明するには、性別・年齢別・障害別のデータが必要であることも示唆されていた。

第1回準備会合で共同議長は、WMGに発言の機会を与えた。WMGは、意思決定におけるステークホルダーとしての女性の重要な役割を強調し、女性がトレーニングや教育を受けられるようにすべきだと訴えた。さらに、女性や少女をエンパワメントし、ジェンダー平等を促進し、女性のリーダーシップを推進する必要があると主張した。日本の経験知をもとに、災害時には避難所等で女性に対する性的虐待や性暴力のリスクが高まることにも触れた。こうした発言と並行して、加盟国は、女性、ジェンダー、その他の人々に関して重要な論点を挙げた。日本とニュージーランドは、女性のリーダーシップを促進する必要性に言及した。フィンランドとガンビア、フィリピンは、女性など脆弱な集団をエンパワメントすることに伴うプラス効果に触れ、オーストラリアやブルガリア、フランス、ノルウェー、フィリピンなどは子ども、高齢者、障害者を脆弱な集団と位置づけた。ウガンダとトンガは、女性は「脆弱な集団」に含まれるとした。オーストラリア、ベニン、ブルンジ、カナダ、フィジー、フィンランド、ガンビアなどは集団を列挙することはせず、「ジェンダー平等」を盛り込むことに関して、対象をもっと明確にした文言を求めた。

表 11-2 プレゼロ草案から第1回準備会合までに加盟国から提起された事項

女性の参加、DRRにおける女性のリーダーシップ	日本、ニュージーランド、スウェーデン
女性など脆弱な集団のエンパワーメント	フィンランド、ガンビア、フィリピン、ウガンダ、トンガ
脆弱な集団に子ども、高齢者、障害者を含める	オーストラリア、ブルガリア、フランス、ノルウェー、フィリピン
「ジェンダー平等」を盛り込むことに関して、対象をもっと明確にした文言が望ましい	オーストラリア、ベニン、ブルンジ、カナダ、フィジー、フィンランド、ガンビア
性別・年齢別・障害別データ	ノルウェー
関与する集団をさまざまな民族・文化集団、女性、子ども、高齢者、慢性病患者、障害者、先住民、地域社会に拡大	ニュージーランド、ガイアナ
避難民、少数民族	ノルウェー
女性、障害者、高齢者、若者	フィジー、ドイツ
ジェンダーに配慮したDRR政策・プログラム・計画の策定	スウェーデン

また、バングラデシユは女性と子どもの社会的保護に関して、より明確な文言を求めた。性別・年齢別・障害別データの重要性については、ノルウェーが第1回準備会合の全体会で提起した。W M Gと加盟国の双方から提起されたのは次の4点である。①意思決定への女性の参加、②女性のリーダーシップ、③女性のエンパワーメント、④ジェンダー平等。W M GはDRRに関して女性をトレーニング・教育することの必要性にも触れ、災害時に女性が受ける性的虐待や性暴力のリスクに言及することを提案した。他方で、加盟国は、プレゼロ草案に盛り込まれずW M Gも提起しなかった三つの領域を挙げた。①ジェンダー主流化の必要性、②女性と子どもとの権利、③性別データの収集である。

## 2 第1回準備会合での公式発言からゼロ草案作成まで

その後の4カ月間に非公式の会合がジュネーブで何度か開かれた。そこでメジャーグループの代表と加盟国が協議し、2014年11月17～18日の第2回準備会合に提出する草案がまとめられた。第2回準備会合までの期間に最も精力的に動いたのはW M Gである。ゼロ草案は10月の第3週にすべてのステークホルダーに公表され、その後の協議のたたき台となった。W M Gと一部の加盟国が提起した、女性の参加の重要性については範囲が広がり、女性、子ども・若者、障害者、先住民、ボランティア、実務者、高齢者もDRR政策・プログラムの立案や実施にかかわるステークホルダーとされた。ジェンダー、年齢、障害、文化的視点が災害リスクマネジメントに組み込まれることになり、障害者はリスク評価、プログラム立案、計画実施に関する重要なアクターと位置づけられた。UNISDRが「ジェンダーに配慮した」災害リスクマネジメントや防災政策・計画・プログラムを推進することは、ゼロ草案にも記された。第2回準備会合でW M Gは、女性のエンパワーメントや防災政策・計画・プログラムを推進することは、ジェンダー平等、女性のリーダーシップがもたらす影響に関して重要な点を再確認し、DRRプロセスへの積極的な貢献者としての女性の役割についても付言した。7月以

降、災害リスクマネジメントに果たす女性の役割について意識が高まり、言及されることも多くなっていった。W M Gの発言や提言に伴い、表11-2にまとめたように、加盟国からも同様の意見が出された。

## 3 仙台防災枠組草案から第3回国連防災世界会議まで

ジュネーブで行われた中間協議を経て、新たな文書案が2015年1月末までにすべての加盟国とメジャーグループに配付された。その時点で加盟国が承認済みのパラグラフもあり、中間協議に参加したすべての加盟国が新たな枠組へ盛り込むことに同意していた。各国政府は、女性や子ども・若者、障害者、貧困者、移民、先住民、ボランティア、実務者、高齢者を代表するメジャーグループなど、関連ステークホルダーを関与させることが奨励された。ステークホルダーの範囲は仙台枠組案でさらに広がり、貧困者や移民、ボランティア、実務者が追加された。エンパワーメントと参加はすべての人が対象とされたが、なかでも、経済



写真 11-5 WMG の Statement を代弁する原ひろ子先生

表 11-3 仙台防災枠組案の文言の変化

アクター	第1回準備会合	第2回準備会合	防災世界会議
WMG	<ul style="list-style-type: none"> <li>意思決定に不可欠なステークホルダーとしての女性の役割</li> <li>トレーニングと教育</li> <li>女性と少女をエンパワーし、ジェンダー平等と女性のリーダーシップを促進する</li> </ul>	<p>〈継続〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>女性のエンパワーメント</li> <li>ジェンダー平等</li> <li>女性のリーダーシップ</li> </ul> <p>〈新規〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>女性は DRR プロセスへの積極的な貢献者であることを認識する</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>女性の人権</li> <li>DRR のあらゆる段階への女性の関与</li> <li>多様な参加</li> <li>女性と人々の多様性を考慮</li> </ul>
加盟国	<ul style="list-style-type: none"> <li>女性と脆弱な集団のエンパワーメント</li> <li>ジェンダー平等を盛り込む</li> <li>女性と子どもの社会的保護</li> <li>ジェンダー主流化</li> <li>女性と子どもの権利の促進</li> <li>性別・年齢別・障害別データ</li> </ul>	<p>〈継続〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ジェンダーに配慮した DRR 政策・プログラム・計画を策定することが必要</li> </ul> <p>〈新規〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>さまざまな民族・文化集団、女性、子ども、高齢者、慢性病患者、障害者、先住民、地域社会、避難民、少数民族の関与</li> <li>女性や障害者、高齢者、若者などの参画を図る</li> </ul>	<p>〈継続〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>女性をエンパワーし権利を保障する</li> <li>性・年齢・障害別データ</li> </ul> <p>〈新規〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ジェンダーに基づく暴力に対する認識</li> <li>性暴力</li> <li>性的虐待</li> </ul>

的に不利な立場にある人など、災害の影響を多く受ける人々のエンパワーメントと参加が盛り込まれた。女性のリーダーシップに関する文言は残り、若者のリーダーシップに関する文言が追加された。仙台枠組草案では、災害への備えの段階で女性のエンパワーメントに言及し、災害対応・復興・復旧・再建段階でも女性と障害者をエンパワーメントし、ジェンダー平等を促進することの重要性が認識された。WMG は世界会議に向けた最終的な公式声明で、女性の人権の実現と尊重、DRR のあらゆる段階に女性が参画することの重要性、多様な参加の必要性、女性とすべての人々の多様性を考慮し、ジェンダーに配慮した枠組で対応することの重要性など、UNISDR や加盟国から支持された事項を訴えた。

#### 4 仙台防災枠組に盛り込まれたジェンダー関連の文言

WMG など市民社会のアクターが成果を挙げるには、同じ政策提言を会合のたびに繰り返して、その提言を新文書に盛り込むという合意形成がなされなければならない。発言の機会は、全体会の中で1回ということが多い。メジャーグループが非公式な場で加盟国に提言して意識の向上を図り、文書案を示し、支持を求めるための制度的仕組みや継続的な基金の援助はない。UNISDR は、市民社会の代表を支援する予算措置を講じて、こうした参加を制度化しようとはしていない。加盟国の発言機会が優先され、メジャーグループの参加は大体が付け足しにすぎないか、公式の会議プログラムではないサイドイベントに限られ、そこに加盟国の姿はない。

新たな国際合意文書(仙台防災枠組)には、WMG の提言が数多く盛り込まれた。兵庫行動枠組と比べると、仙台防災枠組はコミュニティ内の経験の多様性や、これまで周縁化されてきた人々の存在に目を向けている。周縁化された人々がDRR に民主的に参画する権利は、これまで正当に認められていなかった。仙台防災枠組では、政府が女性や子ども・若者、障害者、貧困者、移民、先住民、ボランティア、実務者、高齢者などのステークホルダーを関与さ



写真 11-6 理人防災会議終了後のWMGメンバー（一部）



写真 11-7 エレノア・ブロムストラム WMG 代表のプレスカンファレンスコメント

せ、エンパワーメントする責務が確認された。さらに、DRR政策とその実施においてはジェンダー、年齢、障害、文化的視点を考慮することが重要だと記されている。

仙台防災枠組は被害者や「脆弱な人々」に焦点を当ててではなく、女性と若者のリーダーシップに言及し、DRRにおいて女性と障害者をエンパワーメントすることが重要だと述べている。さらに、災害リスクの効果的なマネジメントとジェンダーに配慮したDRR政策の実施に、女性が重要な役割を果たすと認識されている。性別・年齢別・障害別データの収集が盛り込まれたことは大きな成果であり、これによりコミュニティやフェミニスト研究者、政府はコミュニティ内の多様性について理解を深め、シテイズンシップの交差的側面における政策対応力を高めることができるようになった（表11-3）。

## 五 ジェンダーと災害に関するWMGの提言活動の成果——実体とプロセス

全体として仙台防災枠組は大きな進展をみた。女性を一つの集団ととらえ、ジェンダーの問題を取り上げ、DRRにおける女性のリーダーシップの重要性とその女性のエンパワーメントとの関係性をおおむね認め、権利をもつ民主的なアクターとしての女性がDRR政策の意思決定過程に全面的に参画することの重要性を認めている点は、第3回防災世界会議（仙台）の画期的な成果であった。しかし、子ども・若者、障害者、貧困者、移民、先住民、ボランティア、実務者、高齢者などと同じく、女性はまだ「脆弱者」のカテゴリーとして一つの集団とみなされ、さまざまな集団が押し込まれる「買い物かご」<sup>[1]</sup>に入れられてしまっているのである。

ほとんどの公共政策は交差性分析を取り入れておらず、その点は仙台防災枠組の「指導原則」も同様である。だが、仙台防災枠組は「全社会型の参画」を促進する必要性を認め、DRRへの非差別的（non-discriminatory）な参画を目

指している。これは、最貧困層あるいは最も脆弱な人々（年少少女・男女）にとって重要なことであり、議論や実践の場が作られることによって、新しい概念や実行力が生まれるのである。それは、女性のリーダーシップの力と貢献によって、社会を変革する鍵となる。さまざまな集団を列挙するというアプローチ（つまり買い物かごアプローチ）にとどまってはいるものの、仙台防災枠組はジェンダーや年齢、障害の有無、文化的視点など、より広範な要素の影響を明示しており、現場に詳しい実務者や政策立案者は、そうした要素をより交差的に考慮すべきである。たとえば、仙台防災枠組「前文」の7には次のように記されている。

「災害リスクに対して、より広範で、より人間を中心にした予防的アプローチがなければならない。災害リスク削減の取組は、効率的かつ効果的であるために、マルチハザード対応、分野横断的、包摂的かつアクセス可能なものである必要がある。その指導・規制・調整面での役割を認識する一方、政府は、女性、子供と青年、障害者、貧困者、移民、先住民、ボランティア、実務担当者、高齢者等、関連するステークホルダーを、政策・計画・基準の企画立案及び実施に関与させるべきである。」

「Ⅲ．指導原則」の（d）はこうした方向性をさらに強め、非差別的な参画に配慮している。ただし、今のところ実行されてはいない。

「災害リスク削減には、全社会型の参画と協力関係が必要である。また、災害により著しく影響を受けた人々、とりわけ最貧困層に対して特段の注意を払いながら、包摂的、参加可能で、差別のない参画と能力強化が必要である。性別、年齢、障害の有無、文化的側面が、すべての政策と実践において取り入れられるべきであり、また女性と若

者のリーダーシップが促進されるべきである。そのため、市民による組織的な自発的取組の向上に対し、特段の配慮が必要となる。」

多様な人々を「脆弱な人々」として一括りにする本質主義的な見方ではなく、各集団を実行可能なフォロワーアップ活動に参画させようと、「Ⅳ．優先行動」（パラグラフ32）は、女性と障害者をエンパワメントすることが必要だとしている。これに関して、「Ⅴ．ステークホルダーの役割」では、パラグラフ36（a）（i）に次のように記されている。

「女性とその参画は、効果的な災害リスク管理と、ジェンダーの視点に立った災害リスク削減政策、計画、事業の立案、資金調達、実施において重要である……また、災害への備えについての女性の権利拡大と、被災後の代替生活手段に関する能力構築のためには、十分な能力開発の取組が必要である。」<sup>(12)</sup>

表11-4は、女性、ジェンダー平等、ジェンダーの主流化、女性のリーダーシップ、多様性に関する枠組の変遷を示している。

仙台防災枠組は、市民社会が参画する機会をこれまで以上に上にもたらしたが（Zia and Wagner 2015）、ヴァイクセルガルトナーらが指摘するように、「多様な社会的アクターの参画を促すインセンティブや参画の可能性のないトップダウン方式の活動では、貴重な経験や知見が必然的に軽視される」（Weichselgartner and Pigeon 2015）。国連システムは、十分な議論と包摂の場であろうとしているが、依然としてかなり非民主的で排他的なプロセスになっている。当然ながら、メジャーグループ・システムが生み出すのは散発的な包摂、不均一な影響力、ほぼ名ばかりの討議空間で

表 11-4 国際的DRR合意文書におけるジェンダー対応の変遷（1994～2015年）

横浜戦略	<ul style="list-style-type: none"> <li>脆弱性（または脆弱）に16回言及</li> <li>「女性やその他社会的に恵まれない集団」をエンパワーメントして地域社会への参加を促す</li> </ul>
兵庫行動枠組	<ul style="list-style-type: none"> <li>脆弱性に5回言及</li> <li>ジェンダーの視点を取り入れる</li> <li>文化的多様性、年齢、脆弱な集団を認識する</li> <li>ジェンダー、女性、若者、子どもに言及</li> <li>個人を潜在的に脆弱な集団に分類（貧困者、高齢者、障害者、子ども、女性）</li> </ul>
仙台プレゼロ草案	<ul style="list-style-type: none"> <li>すべての政策や取り組みにおいてジェンダーに配慮する</li> <li>女性のリーダーシップを促進する</li> <li>子ども・若者、障害者、先住民を政策の決定・実施に全面的に関与させる</li> </ul>
仙台防災枠組	<ul style="list-style-type: none"> <li>脆弱性に13回言及</li> <li>政府は女性、子ども・若者、障害者、貧困者、移民、先住民、ボランティア、実務者、高齢者などのステークホルダーを関与させる</li> <li>女性と若者のリーダーシップ</li> <li>女性と障害者のエンパワーメント</li> <li>女性は、効果的な災害リスクマネジメントと、ジェンダーに配慮した災害リスク削減政策の実施に不可欠</li> <li>性別・年齢別・障害別データ</li> </ul>

ある。メジャーグループはそうした討議空間で、加盟国による合意とその実施に多様な集団やジェンダー、経済的・文化的世界観を有効に反映させようとしている。多国間合意に内在する逆説は、加盟国のみが公式の合意当事者であることだ。女性や市民社会の他のステークホルダー、加盟国の市民は政策の「対象」にすぎず、正式に政治的影響力を行使する権利や意思決定権をもつ十全なステークホルダーではない。これが、DRRに限らず国際法を支え機能させているすべての国連プロセスに緊張をもたらしている。

さらに、メジャーグループ・システムの概念自体にもかなり問題がある。本質主義的観点からグループ分けし、各グループに同等の力、アクセス、影響力があると想定しているからだ。女性は一枚岩的な集団ではないし、障害者や先住民、

貧困者もそうではない。またメジャーグループは互いに排他的な「サイロ」を築いている。それは独立したもので競合せず、それぞれに政策目標や優先事項、専門的関心があり、互いに影響しあうことはほとんどないと見られている。女性は前記の集団のいずれにも存在し、女性が経験する特別な脆弱性は、グループ分けによるリスクにさらされることによつていっそう大きくなる。少女や若い女性、高齢女性のレジリエンスは、ライフサイクルや宗教、母語、識字率（教育）などの要因に大きく左右される。

しかしながら、こうした「アイデンティティ集団」も、「脆弱性」や「さらされるリスク」も、一つひとつが別物であるかのように考えられ、語られている。先住民の女性はどこで声を上げるのか。協議が国家主体で、市民はその場に招待されるだけであれば、貧しい移民の男女は自分たちの問題への連帯をどこで見いだせるのか。性的少数者（LGBTQ）や女性起業家は、自分たちにとつて意味ある政策や支援をどのメジャーグループに見いだすのか。また、資金力のある「ビジネスと産業」メジャーグループや「科学技術」メジャーグループがなぜ、資金の乏しい「農業従事者」メジャーグループや「労働組合」メジャーグループと同様の位置づけをされるのか。民主的平等という観点から見ると、類似したグループではない。形式的な平等と「すべてのグループを同等に扱う」というアプローチは、「平等に」位置づけられ、自己資金で運営するメジャーグループを複数設定することで、政治的アクセスや経済的影響力がまったく異なることを明らかに見えてくる。こうしたアプローチには、民主的包摂や熟慮された平等や影響力を有意義に行使するための、規範的・実践的基盤が明らかにない。2018年2月現在、メジャーグループはさらに増え、ボランティア・グループ連合、高齢化ステークホルダー・グループ（SGA）、教育学術ステークホルダー・グループ（EASG）、トゥゲザー2030、「開発資金調達のためのCSO」も加わっている。

仙台防災枠組と今後の合意文書、そしてそれらの策定・批准プロセスは、決して同等ではないメジャーグループによるコミュニケーションのアプローチであることを主張し続けているが、構造的にはトップダウン方式のプロセスで

あることに変わりはなく、市民社会のアクターやコミュニティは、非公式な経路で秘密裏に政府に近づいてロビー活動を行う資金や資源がなければ、制度的設計によって排除されている。こうした緊張はさらに強まるであろうし、仙台防災枠組の実施段階でさらなる研究が必要である。

## 六 おわりに

WMGは、ジェンダー平等に向けた政策上の優先事項、ジェンダーに配慮したDRR政策・プログラム、DRRへの女性の参加とリーダーシップへの具体的な支援をDRR文書にさらに盛り込むよう提言するために、UNISDRのプロセス内に（ほぼバーチャルであろうと）公式な議論の場と正規の参加経路を提供している。本章で筆者らは、仙台防災枠組に関するこれまでの研究を補完し、膨らませようとした。第一にプロセス、そして、開催国のリーダーシップと協力を得て国際的なリーダーシップと協力関係を強めることについては、UNISDRは関係する国際的な関係団体・コミュニティをメジャーグループとつなげ、さらには開催国の市民社会組織やステークホルダーともつなげていかなければならない。これは、仙台防災枠組をめぐるWMGの活動に関する本研究から得た重要な教訓である。JWDRRが草の根から国に精力的に提言活動を行ったからこそ、開催国日本が動き、女性とジェンダー平等に関して有意義な成果を得ることができた。その陰には、日本政府への非公式ルートによる働きかけがあった。WMGはそうした活動をとおして、第3回国連防災世界会議に向けて政策提言をまとめた。これまでのところ、UNISDRから市民社会グループへの助成は平等性を欠いている。とはいえ、UNISDRには開催国のアクターとメジャーグループをつなげる責務があり、少なくとも、開催国でこれまで周縁化されてきたステークホルダー集団には助成し、世界会議開催までの期間に、彼女ら・彼らの声がメジャーグループの代表に英語で伝わるようにすべきである。

政策上のような実質的成果があったかについては、筆者らはWMGの提言を概観し、女性を一つの社会集団と見るUNISDRと加盟国の規範的見解がどう変わったかを跡づけた。そこには、WMGやJWDRRが主張した女性の主体性（本質主義的な被害者ではなく、対処能力のあるリーダー、有能なDRR管理者）に関するより総合的な分析が反映されている。仙台防災枠組は女性とジェンダー平等により踏み込んだアプローチを取り入れ、女性の主体性とリーダーシップを災害リスク削減のための重要な資源と位置づけている。女性もはや、「強い男性ヒーロー」による救助を必要とする「脆弱な被害者」ではない。そうした本質主義的かつ家父長制的文言は、想定上のリーダーシップや実地訓練の文脈ではみられるとしても、国際的なDRR文書に盛り込まれる余地はもはやない。「女性のリーダーシップ」を前面や中心に据えれば、女性団体がより重要な役割と、女性向けトレーニング・プログラムへの助成を求めることも正当とみなされる。それによって女性の参加が拡大し、地域・コミュニティレベルでより効果的な取り組みが生み出される。

コミュニティ内の多様なニーズを可視化するために鍵となるのはデータである。「性別・年齢別データ」の収集が仙台枠組に盛り込まれたことも、説明責任やモニタリングのために、また、長期的な調査研究のデータによるエビデンスに基づいた政策決定を行うために最も重要な成果の一つである。これは、災害とジェンダーの研究者や実務者が、コミュニティの多様なニーズに関する政府のデータにアクセスし、比較する道を開くだけでなく、社会の中の多様なコミュニティやセクターに属する少女や女性の現実を長期にわたって、世代を超えてとらえることも可能にする。女性やジェンダー、多様性に関するWMGの提言はほとんど採用されたが、一方で、フェミニスト理論や政策の専門性、現場の知見にとって依然重要な、多様性や周縁化に関する交差的分析は考慮されていない。仙台防災枠組は、社会的な位置づけやカテゴリー、アイデンティティのより広範な多様性に言及している点においては前進だが、複数の抑圧システムや特権制度への交差的アプローチが「脆弱性」や「レジリエンス」のとらえ方に十分取り入れられておらず、

個々の社会集団を縦割り型に列挙するというアプローチが依然として主流となったままである。この作業はまだ終わっておらず、今後10年以内に結実していくことが望まれる。

〈付記〉本章を原ひろ子先生の思い出と知的遺産に捧げる。筆者は、原先生のいつも変わらない優しさ、思想的リーダーシップ、そして挑戦的なフェミニストとしての発言に心より感謝している。

## 注

- (1) 「より安全な世界に向けた横浜戦略と行動計画——自然災害の予防、備え、軽減に関するガイドライン」。第1回国連防災世界会議（1994年5月23～27日、横浜）に続いて採択。
- (2) 「兵庫行動枠組2005-2015——災害に強い国・コミュニティの構築」。第2回国連防災世界会議（2005年1月18～22日、神戸）で採択。
- (3) 「東日本大震災女性支援ネットワークについて」ウェブサイト。http://risetogether.jp/?page\_id=2
- (4) 「男女共同参画と災害・復興ネットワーク」ウェブサイト。https://www.jwdr.org/
- (5) 東北で調査を実施したメンバーは、堂本暁子、天野恵子、原ひろ子、青木玲子、大原美保である。
- (6) 「国際交流基金トロント日本文化センター」ウェブサイト。https://www.jif.go.jp/about/jifc/hb/link/toronto.html
- (7) シンポジウム「民主主義、多様性、災害——現代のリスク・ガバナンスにおける交差性と課題に関する日加政策対話」は、2014年2月5～6日にオタワ大学で開催された。国際交流基金、大沢真理教授を代表とする科研究プロジェクト「社会的脆弱性/レジリエンスの比較ジェンダー分析」と、オタワ大学法学部長ナタリー・デ・ロジエー教授から助成を得た。このシンポジウムと政策対話の結果、「日本・カナダ 民主主義、多様性、災害に関する政策対話——オタワから東京へ」在日カナダ大使館における宣言が出された（本章付録Aを参照）。これをベースに「災害リスク削減における男女共同参画及び多様性に関する行動要請」が作成された（WINDRR

2014および本章付録B）。

- (8) 第1回の政策対話「リスク・ガバナンスに関する日加政策対話」は2014年2月6日に在オタワ日本国大使館で行われた。第2回の「日本・カナダ 民主主義、多様性、災害に関する政策対話——オタワから東京へ」は2014年3月14日に在日カナダ大使館で行われた。https://www.canadainternational.gc.ca/japan-japan/jcfrn-rricj.aspx?lang=jpn
- (9) 日加政策対話の同時通訳費およびUNISDR代表の渡航費については、東京大学社会科学研究所の所内プロジェクト支援経費からの助成を得た。
- (10) Mansbridge (1999) による「サロゲート代表」(surrogate representative)、「つまり「代弁者」とは、選挙制度や地域的に定められた選挙区に基づく責任を形式的には負わないにもかかわらず、有権者のうちの特定グループの意見を代弁するとされる政治家のことである。たとえば、女性、移民、LGBTQの人々など、地域的に分散した社会的グループ(Steele 2014)の意見は代表制民主主義のもとでは反映されにくく、そのような場合に代弁者がしばしば登場する。Steele (2018) によれば、震災後の日本では堂本暁子が自身の元政治家としての名声によって日本女性の代弁者の役割を担うようになった。その背景には、国会で女性が慢性的に過少代表の状態となっているという事情と、与党である自民党が女性の視点・利益・現実に対して第二次大戦後を通じて無策であったという事情がある。
- (11) 英語では shopping list approach と呼ばれ、脆弱な集団の列挙を批判する表現として用いている。
- (12) 英語版のオリジナルは「Empowerment」または「Gender」というフェミニスト運動家が好む言語を使っているにもかかわらず、日本政府翻訳案は「エンパワメント」ではなく「能力強化」や「女性の権利拡大」そして「ジェンダー」ではなく「性別」と訳されているため、フェミニスト思想による分析、規範や言語が日本語訳には十分に反映されていない。英語版のオリジナルも参照。  
(日本語訳) https://www.nofa.go.jp/mofaj/files/000081166.pdf  
(英語版) https://www.unisdr.org/files/43291\_sendairameworkfordren.pdf

## 参考文献

Anderson, Cheryl L. (2008), "Gender Dimensions in the Global Platform for Disaster Risk Reduction," *Gender, Technology and Development*, Vol. 12(1), pp. 139-146.



- Anderson, Cheryl L. (2009), "Organising for Risk Reduction: The Honolulu Call to Action," in: Elaine P. Enarson and P. G. Dhar Chakrabarti (eds.), *Women, Gender and Disaster: Global Issues and Initiatives*, Los Angeles: Sage, pp. 40-56.
- Aryabandu, Madhavi M. (2009), "Sex, Gender and Gender Relations in Disasters," in: Elaine Enarson and P. G. Dhar Chakrabarti (eds.), *Women, Gender and Disaster: Global Issues and Initiatives*, Los Angeles: Sage, pp. 5-17.
- Betsill, Michele M. and Elisabeth Correll (2008), *NGO Diplomacy: The Influence of Nongovernmental Organizations in International Environmental Negotiations*, Cambridge, Mass.: The MIT Press.
- Cumiskey, Lydia, Tam Hoang, Sachi Suzuki, Claire Pettigrew, and Moa M Herrgård (2015), "Youth Participation at the Third UN World Conference on Disaster Risk Reduction," *International Journal of Disaster Risk Science*, Vol. 6 (2), pp. 150-163.
- de la Poterie, Arielle T. and Marie-Ange Baudoin (2015), "From Yokohama to Sendai: Approaches to Participation in International Disaster Risk Reduction Frameworks," *International Journal of Disaster Risk Science*, Vol. 6(2), pp. 128-139.
- Enarson, Elaine (1997), "His and Hers Disaster: New Questions for Disaster Social Science," Paper delivered at the National Hazards Workshop, Denver, CO, July, 1997.
- Enarson, Elaine P. (1998), "Through Women's Eyes: A Gendered Research Agenda for Disaster Social Science," *Disasters*, Vol. 22 (2), pp. 157-173.
- Enarson, Elaine P. (2000), "Gender and Natural Disasters," IPCRR Working Paper, No. 1, 1 September 2000, International Labour Organization. [http://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/WCMS\\_116391/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/WCMS_116391/lang-en/index.htm)
- Enarson, Elaine P. (2012), *Women Confronting Natural Disaster: From Vulnerability to Resilience*, Boulder, Colo.: Lynne Rienner Publishers.
- Enarson, Elaine P. and P. G. Dhar Chakrabarti (eds.) (2009), *Women, Gender and Disaster: Global Issues and Initiatives*, Los Angeles: Sage.
- Enarson, Elaine P. and Betty H. Morrow (1998), *The Gendered Terrain of Disaster: Through Women's Eyes*, Westport, CT: Praeger.

- Fordham, Maureen (2008), "The Intersection of Gender and Social Class in Disaster: Balancing Resilience and Vulnerability," in: Brenda D. Phillips and Betty H. Morrow (eds.), *Women and Disasters: From Theory to Practice*, Philadelphia, PA: Xlibris Corporation.
- Fothergill, Alice (1998), "The Neglect of Gender in Disaster Work: An Overview of the Literature," in: Elaine Enarson and Betty Hearn Morrow (eds.), *The Gendered Terrain of Disaster: Through Women's Eyes*, Westport, CT: Praeger Publishers, pp. 11-25.

GDN Report (2009), "The Disaster Risk Reduction Process: A Gender Perspective," A Contribution to the 2009 ISDR Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction, Inputs from the Gender and Disasters Network, Facilitated by UNISDR, Geneva, February 2009.

<http://www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/background-papers/documents/Chap5/thematic-progress-reviews/UNISDR-Summary-of-Gender-&-DRR-worldwide.doc>

Ginjige, Kanohana, Dilanthi Amaratunga, and Richard Haigh (2009), "Mainstreaming Gender in Disaster Reduction: Why and How?" *Disaster Prevention and Management: An International Journal*, Vol. 18(1), pp. 23-34.

Hara, Hiroko (2012), "Gender Issues in Disaster Prevention, Disaster Relief and Reconstruction Processes in Japan," *GEMC Journal* (東洋大学国際女性学センター「グローバル女性共同参画」No. 6, pp. 6-13.

JWNDRR (2013a), "Disaster Risk Reduction: A Japanese Women's Perspective on 3/11," Japan Women's Network for Disaster Risk Reduction. <https://jwndrr.org/references/>

JWNDRR (2015), "Women as a Force for Change: Gender Equality and Disaster Risk Reduction," Proceedings of the JWNDRR-JAWE roundtable on the theme, 'Training Strategies for Disaster Risk Reduction,' 3rd UN World Conference on Disaster Risk Reduction.

Kimber, Leah R. (2019), "Resilience from the United Nations Standpoint: The Challenges of 'Vagueness,'" in: Siri Wiig and Babette Fahbruch (eds.), *Exploring Resilience: A Scientific Journey from Practice to Theory*, Cham, Switzerland: Springer.

- Mansbridge, Jane (1999). "Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent 'Yes.'" *Journal of Politics*, Vol. 61 (3), pp. 628-657.
- Masaki, Reiko, Lisa Kuzunishi, and Tamiyo Kondo (2009). "Women in the Great Hanshin Earthquake." in: Elaine P. Dharson and P. G. Dhar Chakrabarti (eds.), *Women, Gender and Disaster: Global Issues and Initiatives*. Los Angeles: Sage, pp. 112-130.
- Saito, Fumie (2012). "Women and the 2011 East Japan Disaster." *Gender and Development*, Vol. 20(2), pp. 265-279.
- Steele, Jackie F. (2018). \* La représentation politique des femmes japonaises depuis le triple séisme du 11 mars 2011: le militantisme du Japan Women's Network for DRR \*, paper presented at the International Congress for Feminist Research in the Francophonie, Université de Paris-Nanterre, August 28, 2018, Paris.
- Stough, Laura M. and Donghyun Kang (2015). "The Sendai Framework for Disaster Risk Reduction and Persons with Disabilities." *International Journal of Disaster Risk Science*, Vol. 6(2), pp. 140-149.
- UNISDR, UNDP, and IUCN (2009). *Making Disaster Risk Reduction Gender Sensitive: Policy and Practical Guidelines*. Geneva: UNISDR, UNDP and IUCN.
- UNISDR (2009). "UNISDR Terminology on Disaster Risk Reduction." UNISDR (日本語版「国連国際防災戦略（ISDR）防災用語集（2009年版）」[http://www.dprikyoto-u.ac.jp/web\\_j/publication/other/UNISDR2009\\_j.pdf](http://www.dprikyoto-u.ac.jp/web_j/publication/other/UNISDR2009_j.pdf))
- United Nations Report (2009). "The Disaster Risk Reduction Process: A Gender Perspective. A Contribution to the 2009 ISDR Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction." Inputs from the Gender and Disasters Network. Facilitated by UNISDR, Geneva, February 2009.
- Weichselgartner, Juergen and Patrick Pigeon (2015). "The Role of Knowledge in Disaster Risk Reduction." *International Journal of Disaster Risk Science*, Vol. 6(2), pp. 107-116.
- Zia, Asim and Courtney Hammond Wagner (2015). "Mainstreaming Early Warning Systems in Development and Planning Processes: Multilevel Implementation of Sendai Framework in Indus and Sahel." *International Journal of Disaster Risk Science*, Vol. 6(2), pp. 189-199.
- JW NDRR (2013b)「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、城西国際大学ジェンダー・女性学研究所および男女共同参画と災害・復興ネットワーク主催、2013年6月8日、城西国際大学東京紀尾井町キャンパス。  
[https://www.jawe2011.jp/nii\\_assistance/data/20131016\\_05.pdf](https://www.jawe2011.jp/nii_assistance/data/20131016_05.pdf)
- 浅野幸子 (2013)「災害におけるジェンダー——なぜ男女共同参画の視点と体制が防災分野に不可欠なのか」『とつきょうの自治』第90号、11-17頁。
- 大沢真理 (2013)「日本学術会議の東日本大震災への対応とジェンダーの視点」『学術の動向』第18巻第10号、30-35頁。
- 大沢真理・堂本暁子・山地久美子編、皆川満寿美編集補佐 (2011)『災害・復興と男女共同参画』6・11シンポジウム——災害・復興に男女共同参画の視点を』GCOE「グローバル時代の男女共同参画と多文化共生」社会科学研究所連携拠点研究シリーズ、No. 4 (ISS research series, No. 46)。
- 小野裕一 (2016)「仙台防災枠組における目標設定までの道のり、用語・指標設定の現状、および災害統計グローバルセンターについて」『学術の動向』第21巻第3号、94-102頁。
- 粕谷美砂子 (2013)「健康と保健領域における健康格差とジェンダー統計」『学苑』（昭和女子大学光葉会）第868号、82-93頁。
- ステイール若希、早川美也子訳 (2014)「多様な政治的アイデンティティとクオータ制の広がり——日本の事例から」三浦まり・衛藤幹子編『ジェンダー・クオータ——世界の女性議員はなぜ増えたのか』明石書店、41-66頁。
- ステイール若希 (2016)「災害と民主主義・多様性——リスク・ガバナンスの3次元理論に向けて」東京大学社会科学研究所・大沢真理・佐藤岩夫編『ガバナンスを問い直す (2)——市場・社会の変容と改革政治』東京大学出版会、73-109頁。
- ステイール若希 (2017)「危機でんでんこ」東北若手女性リーダーの国内移住・市民化・社会貢献——個々の多様性の認識から住みやすいコミュニティの構築に向けて」東京大学社会科学研究所危機対応学プロジェクト「東京大学地域貢献見えるか事業」研究成果報告書。

#### HFA 優先領域 4：潜在するリスク要因を減らす

##### 提言 6：持続可能な開発を促進する

- 行動 1：メンバー国は、人々の命や暮らしを守り、また地域社会の持続可能な開発を長期的に助長するためにも、環境、気候変動及びジェンダーに配慮した視点についての成功事例を災害リスク削減に取り入れる。
- 行動 2：メンバー国は、原子力及び化石燃料への依存を減らし、原子力事故や石油流出などの人災が生じる可能性を意識的に低減させるために、再生可能エネルギーを推進する。

##### 提言 7：女性が経済的に力をつけるよう支援する

- 行動 1：メンバー国は、多くの場合女性が担っている無給の介護福祉労働についての生活時間調査及び研究を行い、介護福祉従事者がそのサービスに対して正当な評価と経済的な恩恵を受けられるよう仕向ける。
- 行動 2：メンバー国は、経済及び生活支援を金銭的に利用できる機会の平等を保障し、環境面で存立できること及び土地や資源を利用する平等な権利を保障する。
- 行動 3：メンバー国は、孤立し遠隔地にある集団、障がいのある人々、移動に障壁があったり重症疾患のある人々、及び優勢な言語を有効な流暢さで運用できない人々を含め、貧困や社会的な差別・排除などにより孤立している成員及び被害を受けやすい成員の経済的ニーズを支援するための措置を検討し、明らかにする。

#### HFA 優先領域 5：すべてのレベルで効果的な対処ができるよう災害への備えを強化する

##### 提言 8：兵庫行動枠組の実施状況から教訓を得る

- 行動 1：ポスト兵庫行動枠組（HFA2）を通じて、メンバー国は男女共同参画の取り込みに関する主要な目的及び目標、並びに優先行動のすべてにわたる包括的な災害リスク削減戦略及び政策の達成に責任を負う。

ステイブル若希・大沢真理編、大沢真理日本語監訳（2013）『ジェンダー、多様性、東北復興——3年目に続くガバナンスの機会と課題』ISSRリサーチシリーズ、第53号（GCOE「グローバル時代の男女共同参画と多文化共生」社会科学研究所連携拠点研究シリーズ、第6号）、東京大学社会科学研究所。

関礼子（2013）『「生きる力」と「こころの堤防」——東日本大震災後の環境教育と防災・減災教育』『学術の動向』第18巻第12号、46、51頁。

原ひろ子（2013）『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』『人間文化研究所紀要』（東京家政大学）第7集、27、35頁。

東日本大震災女性支援ネットワーク（2012）『現場に学ぶ、女性と多様なニーズに配慮した災害支援事例集』東日本大震災女性支援ネットワーク。<http://rise4gether.jp/?p=2189>

松岡悦子（2013）『災害時におけるリプロダクションとジェンダー』『女性史学』第23号、50、55頁。

山地久美子（2013）『防災体制における妊婦支援の研究——災害時要援護者台帳と福祉避難所を中心に』『女性史学』第23号、

56、60頁。

李善姫（2013）『災害と外国人女性達——ジェンダー平等と多文化共生の主流化をめざして』『GEMC Journal』（東北大学グローバルCOE「グローバル時代の男女共同参画と多文化共生」第10号、74、80頁。

## 【付録B】

男女共同参画と災害復興ネットワークによる「仙台提言」（2014年5月14日）

仙台提言「災害リスク削減における男女共同参画及び多様性に関する行動要請」男女共同参画と災害・復興ネットワーク（2014年6月14日，於仙台）

男女共同参画と災害・復興ネットワーク（JWNDRR）は、2014年6月14日に開催したラウンドテーブル「災害リスク削減における男女共同参画と多様性」の議論を受け、2015年3月に開催される第3回国連防災世界会議において、以下の事項が「ポスト兵庫行動枠組（HFA2）」に盛り込まれることを要請する。

### HFA 優先領域1：ガバナンス／制度

#### 提言1：政策立案及び意思決定を多様化する

行動1：国、都道府県及び市区町村において災害リスク削減に取り組むすべての政策立案及び意思決定機関に参画する男女の割合がいずれも3割を下回らないようにし、多様な経済社会部門、教育訓練及び専門領域からの、かつ多様な年齢及び家族構成の男女から構成されるようにする。

行動2：指導的地位にある男性が、災害リスク削減のすべての側面において女性の指導的地位を強化するよう指導助言及び各種資源（資金、要員、情報など）の利用機会を提供することによって、女性に対する障壁を能動的に緩和し、取り除くよう仕向ける。

### HFA 優先領域2：リスク評価とモニタリング

#### 提言2：エビデンス（証拠、根拠）に基づいたリスク評価を適用する

行動1：多様性及び男女共同参画に関する政策を策定するために、地域社会に基礎を置いた参加型の災害リスク評価及びフォローアップ調査を行う。

行動2：男女共同参画及び多様性を組み込んだ政策のモニタリング及び評価を行い、これを受けて、男女共同参画に対応した災害リスク削減及び緊急事態への備えから学んだ教訓を活用するために、国内法改正及び国の政策立案に参加型の場を設ける（必要に応じ、毎年）。

行動3：複数の視点及び知識基盤を取り入れた、リスクに配慮した文化を生み出すために、全住民を構成するさまざまな成員が能動的にその専門能力、経験及び知識を提供する機会を確保する。

#### 提言3：人口統計を追跡し、多様性を取り込む

行動1：（世帯でなく）個人単位の調査参加に基づいて、関連する数ある要因の中でも特に性別、年齢、経済状況、障がいの有無、母国語に焦点を当てた、信頼

性があり比較可能な人口統計データを収集する。

行動2：災害の予防、対応、復旧及び復興のすべての段階にわたる情報及びサービスを、社会のすべての成員が利用できるようにする。

行動3：社会における暴力、具体的には女性及び貧困や社会的な差別・排除などにより孤立している人々に対する暴力を防ぐための支援体制を強化する。

行動4：人生のすべての段階を通じ、医療及び公福祉事業において性差を考慮した医療保健サービスを保障して、セクシュアル・リプロダクティブ・ヘルス・ライツ（SRHR：性と生殖の健康と権利）を保障する。

行動5：被災者に対して心のケアを含む効果的なメンタルヘルスサービスが提供されるようにするため、助産師・医師・補助スタッフなどの地域の医療関係者に研修を行い、それら医療関係者との連携関係を構築する。

行動6：女性や性的少数者に対する暴力、言語の障壁（点字、手話、少数言語）、移動／アクセスの障壁（身体障がいを持つ個人）など、具体的な障壁を克服するための作業を支援する避難及び救護サービスを用意する。

### HFA 優先領域3：リスク教育及び文化を通じて災害から回復する力を育てる

#### 提言4：男女をめぐる固定観念及び社会文化的固定観念を超える

行動1：女性や少女の強さと災害から回復する力（レジリエンス）を認識し、彼女たちを災害リスク削減の全ての段階における主要な「主体」及び「リーダー」として支え、その知識、専門性及び能力が家族や地域社会の立ち直る力を育てることに確実に寄与できるようにする。

行動2：男性や少年の脆弱さを認識し、男女共同参画が災害前後において女性及び男性の多様な現実と経験に対処するサービス及びプログラムに責任を持つことを要求するものであることを受け入れる。

#### 提言5：あらゆるレベルでリスクについて話し合う

行動1：メンバー国は、災害時に隣人及び地域社会が互いに助け合えるよう、特殊なニーズ及び貧困や社会的な差別・排除などにより孤立しているグループに合せて、効果的な訓練や基本練習が行われるよう保障する。

行動2：メンバー国は、男女共同参画であり、かつ国の社会的、政治的及び経済的活力に寄与する多様な地域社会の内部に見られる脆弱性及び強みを公に認める、民主的であり、かつ誰をも受け入れる安全文化を追求することの重要性について、メディアを通じた周知、学校教育、及び市民としてのリテラシー（基礎的な知識や能力）の向上のため毎年（補：一時的ではなく恒久的に）公共投資を行う。

## 【付録A】

ジェンダー・多様性、東北復興における日本・カナダ学際的研究ネットワーク (JCIRN) による政策提言「日本・カナダ 民主主義、多様性、災害に関する政策対話——オタワから東京へ」(在日カナダ大使館における宣言, 2014年3月14日)

2014年2月5日から6日にかけてオタワ大学(カナダ)と東京大学(日本)の共同開催により行われた「民主主義、多様性、災害: インターセクショナルリティ及び最近のリスク・ガバナンスにおける挑戦に関する日加政策対話」の結果、東日本大震災3年目に当たり「ジェンダー、多様性、東北復興に関する日加学際研究ネットワーク (JCIRN)」はここに、以下のとおり、優れたリスクガバナンスについて日本とカナダにおいて、今後、取り組むべき方針を提案する。

### 優れたリスクガバナンスの原則と必要条件

男女共同参画、社会的包摂、人間の脆弱性や強さについての幅広い広報やコミュニティの回復力とリスクに賢く対応する文化を醸成する手段として、さらに民主的な連帯、公的な信頼を追求するといった、民主的なコミュニティの形成を促進するために、政府、政党、企業セクター、メディア、市民社会組織による政治的、経済的な投資が毎年行われること。

### 優れたリスクガバナンスの実践と指標

#### I. 多様な立場の人たちについての情報収集

指標1: 個人に対する調査に基づく、ジェンダー、年齢、経済的地位、障害、母国語、その他の適切な要素の追跡調査が可能で信頼できる人口統計データの収集をおこなう

#### II. 男女共同参画と防災に関する能力形成とトレーニング

指標2: 男女共同参画の研究者による学際的な基礎研究や参加型アクションリサーチプロジェクトへ毎年投資を行う。

指標3: 多様性を含む男女共同参画を明確にコミットする多様な女性組織や防災分野のNGOに対し、地域における能力形成とトレーニングについて、毎年投資を行う。

#### III. 参加型民主主義に基づいた政策形成プロセス

指標4: カナダ防災円卓会議(Canadian National Roundtable)のような分野横断的で多様な利害関係者を含んだ包括的な政策フォーラムを開催し(国、都道府県、市町村)、毎年、マルチレベルガバナンスでの交流や相互学習の機会を

設ける。

指標5: 進行中の国内研究や比較研究・防災政策の実施に対する国の評価・ジェンダーと防災についての国際的な基準の実施から見いだされた有効事例などから、女性団体はジェンダーと防災に関する協議を毎年行い、報告する。

指標6: ジェンダーに対応した防災と緊急事態への備えのための国の制度改革や政策形成にあたり、参加型の実践を毎年行う。

指標7: 国、都道府県、市町村の防災についての政策形成及び政策決定機関へ、多様な業種、多様な訓練をうけ専門性のある、多様な年齢と家族構成を持つ最低30%の女性と30%の男性の参加を保証する。

#### IV. 男女共同参画、多様性、防災についてのメディアへの普及活動と公衆教育

指標8: 男女平等という安全装置、そして国家の社会的、政治的、経済的な活力に貢献する多様なコミュニティで明らかになる脆弱性と強さを広く知らせるため、民主的で包摂的な文化の重要性への理解につながるメディアへの普及活動、公衆教育、市民のリテラシーの向上活動へ毎年投資を行う。