災害復興時の女性の活躍　～地域経済再生の視点から～
サマリー

1.　概要

2015 年 3 月 18 日（水）、外務省、内閣府、復興庁の主催（協賛：Gender Action Platform、後援：経済産業省、OECD 東京センター、オックスファム・ジャパン）により、第 3 回国連防災世界会議のパブリックフォーラムの一環として、APEC ワークショップ「災害復興時の女性の活躍～地域経済再生の視点から～」を開催した。2014 年アジア太平洋経済協力（以下、APEC）首脳宣言において、「女性の経済参画を妨げる全ての障壁をなくす」かつ「女性の平等な機会、参加及び利益を確保するための具体的政策及び革新的措置をとる」ことへのコミットメントが示されたこと、また、APEC の閣僚級会合「女性と経済フォーラム」において「女性の災害復興への参画促進の必要性」が確認されたことを踏まえ、今次ワークショップでは①女性の起業に関する優良事例の共有、②自然災害後の包括的で強靭なコミュニティや経済再構築における女性の果たす役割の重要性、及び③女性の活躍促進と起業の成功・阻害要因と効果的な支援メニューに焦点を当てた議論が行われた。

冒頭オープニングセッションにて、ボラード APEC 事務局長より、世界の自然災害のおおよそ 70%がアジア太平洋地域で発生しており、本年 APEC 議長国のフィリピン政府は「包摂的な経済の構築、より良い世界をめざして」をテーマとし、APEC 地域でのさらなる強靭なコミュニティづくりをその一環として掲げているとして、本ワークショップを通じ、日本、その他の国、地域における災害復興からの経験を学ぶことができることを期待する旨ビデオメッセージが送られた。また、TOMODACHI イニシアチブのアボット事務局長より、東日本大震災以降、日米の官民パートナーシップの下実施されている日米の若者の交流プロジェクトである TOMODACHI イニシアチブについて、既に現在、約 3、500 人の若者が TOMODACHI の交流プログラムに参加しており、このような官民のパートナーシップは、政府、企業、NPO が共通の目標に向かって協力していくモデルとして定着を図るべきである旨紹介があった。

2.　基調報告「東北とアジア太平洋地域における災害復興時の女性の経済的エンパワーメントに関するケーススタディ」

第 1 部では Gender Action Platform より、以下の報告がなされた。

<u>事前調査の背景</u>：(1) アジア太平洋は自然災害多発地域であり、またジェンダー規範やジェンダー役割分担が顕著であるため、被災による社会経済的影響は男女間で異なる。近年、兵庫行動枠組、国連婦人の地位委員会決議、APEC 女性と経済フォーラムなどにみるとおり、ジェンダー平等への関心も高まりつつある。(2) その一方で、日本では東日本大震災後に制定された復

興基本法及び基本方針において女性の参画について言及するも、男性世帯主中心の制度に基づく支援の仕組みが根強く、女性・女児への支援は地域の女性センターやNGOへの依存が高い。

調査の枠組み：調査では、日本及びAPEC地域での自然災害後の起業支援を通じた女性の経済的エンパワーメント促進の優良事例を選定し、それらに共通の成功要因を分析することにより、成果と課題を教訓として、女性がより良い社会を構築するための積極的アクターとなる方策を提示するもの。

優良事例の選定基準：①女性及び地域の経済的エンパワーメントという成果の達成（女性の経済的スキル・資源の獲得、地域社会復興への好影響）、②その達成方法（多様なアクターとのパートナーシップ・協力・協働・連携、発想・手法の革新性）

成功事例の特徴：(1) 共通点として、１．スキル養成や事業のプログラム形成、２．知的・財的資源へのアクセス支援のために男女・地元・外部などの専門家の協力を受け入れていること、３．財的資源として中央・地方の公的資金や民間企業、地元・外部の NGO からの資金を導入していることが挙げられる。(2) これらの共通点は、優良事例の選定基準②達成方法のパートナーシップ構築の成功であり、この成功が選定基準①のスキル・資源の獲得へと繋がっている。また、性別分業を前提とする規範の下で経済的価値がゼロまたは低いとされた家事労働のスキルを活用した起業事例の成功の要因は、女性の無償労働を市場価値のある労働へと転換させるという発想のイノベーションによるものであり、女性自身の能力について自認する契機となっている。(3) このような連鎖的効果を生み出すにためには、ジェンダー視点に基づく包括的なアプローチ、戦略的なパートナーシップ及び地元のオーナーシップが必須である。成功事例はいずれも地域の雇用や住民の居場所の創生をもたらしているが、その一方で、持続可能な経済的エンパワーメントを実現する上での最大の課題は資金の持続性及び支援のフォローアップである。(4) また、女性の経済的エンパワーメントの実現においては、単なる資源の提供ではなく、女性の資源へのアクセスとコントロールを阻む障壁を取り除くことが重要である。

3. 第2部「東日本大震災及びアジア太平洋地域での災害復興過程における女性の活躍及び起業・活躍における事例報告」

第2部では東北地方の支援団体及びAPECエコノミーからの登壇者により東日本大震災及びアジア太平洋地域での災害復興過程における女性の活躍及び起業・活躍に関する事例が報告され、アジア太平洋地域での復興過程における女性の活躍が共有された。

(1) 宮城県のせんだいファミリー・サポート・ネットワークでは、乳幼児を持つ母親の精神的・経済的自立を促す取組として、再就職や自己実現に向けたハンドブックの作成及びワークショップを開催している。同じく宮城県にて活動している石巻復興支援ネットワークでは、「やっぺす起業ファンド」を通じた支援により２４名もの女性起業家を誕生させ、また地域の人材

育成事業では託児をつけるなど母親が参加できるよう工夫することで、参加者の半数が地元の企業やNPOへ就職する結果へと繋がっている。

(2) 福島県のザ・ピープルは、ふくしまオーガニックコットンプロジェクトを通じ、原発事故による風評被害の影響を受けた農地を塩害に強い在来種綿花の有機栽培へと転用させ、経済的利益に繋げていくと同時に、農作業やコットン人形づくりを通じてコミュニティの人の繋がりを再構築している。

(3) 宮城県の参画プランニングいわてでは、地域に根強く残る固定的な性別役割分業意識や女性たちの限定された資源へのアクセスを踏まえ、女性ひとりひとりのニーズに沿った起業支援事業を実施し、地域の女性起業家育成に貢献している。

(4) フィリピンでは、台風ハイエンによる被災後、ティコグラスのマット作りを生計手段としていた女性たちが事業再建に向けて組織化を計り、国内外の政府、支援団体、寄付者等との連携を通じて、融資、原材料の提供、市場アクセスの拡大等の支援を行い、生産性の向上へと繋げている。

(5) チリでは、中部大地震の後に十分な支援を受けられなかった女性たちが組織化し、災害後の共同生活や生活再建やコミュニティビジネスの立ち上げにおいて、自ら政府と交渉するなど主体的に問題解決に取り組んだ経験を踏まえ、防災や災害復興における国や地方の政策や取組みのあり方に対する提言を行っている。

4. 第3部「パネルディスカッション：①女性の果たす役割の重要性、②女性の活躍促進と 起業の成功・ 阻害要因と 効果的な支援メニュー」

第 3 部では①女性の果たす役割の重要性、②女性の活躍促進と起業の成功・阻害要因と効果的な支援メニューについてパネルディスカッションが行われた。

(1) 復興庁より、復興過程における起業支援において重要な要素として、財政的な支援だけではなく、リーダーの養成等人的支援や側面支援の実施、及び女性起業家が活躍するための環境づくりとしての地域における男女共同参画意識の促進が挙げられた。

(2) オックスファム・ジャパンより、女性の起業支援及びシングルマザーの就労支援事業の経験を踏まえ、女性の経済的エンパワーメントの成功の鍵として、女性ならではの困難さを熟知する実施団体であること、包括的なサポートを提供すること、地域のネットワークにつなげることが挙げられた。

(3) レディ・アジアパシフィックより、ハリケーン・カトリーナや台風ハイエンからの復興過程における、地域の女性たちの組織化、起業及び資源へのアクセス、住居の確保や保育などのサービス提供等を通じた女性の生計支援の経験を通じた成功要因として、女性の役割に対する正確な認識、リーダーやロールモデルの必要性、能力構築などが挙げられた。

（4）タイのサステイナブル・ディブロップメント基金より、漁村の女性たち自ら値段を設定し販売できる仕組みの確立及び女性たちの組織化を促し、漁業に関する法律をはじめ、政策、予算配分に関する意思決定に参画できるような能力構築支援の経験を通じ、その成功要因として、女性自ら就業することにより、他の女性も刺激を受けるような取組を実施すること、また、女性と仕事をする際には、経済社会的、政治的慣例を考慮する必要性について説明した。

（5）ニュージーランドのストロンガークライストチャーチ再建チームより、震災後の復興過程において需要が急増した建設業での女性の雇用促進事業において、女性省、建設業界、職業訓練所等との協働により、女性用作業服の無償提供や雇用者向けハンドブックの配布、建設業に携わる女性の積極的な姿勢を表彰するなどの取組を通じ、「工事は男性の仕事」という意識を変革したことが女性作業員の増加の成功要因として挙げた。

5.　成果

本ワークショップを通じ、女性の起業に関する優良事例を広く共有すると共に、自然災害後の包括的で強靭なコミュニティや経済再構築における女性の果たす役割の重要性、及び女性の活躍促進と起業の成功・阻害要因と効果的な支援メニューについて特に下記事項を導き出すことができた。

5.1　女性の活躍促進と起業の成功要因

１）ジェンダー視点に基づいた包括的アプローチ：家庭内や地域社会における固定的性別役割分担、意思決定能力及び発言力の度合い等女性が置かれた状況を踏まえた上で、女性特有のニーズに対応した取組を実施。

２）戦略的パートナーシップ：地域の中、地域の外の多様なアクター（行政、NGO/NPO、民間企業等）との協働体制を構築し、外部の資源を十分に活用しながら活動を実施。

３）地元のオーナーシップ：災害前から地域で活動を行うなど女性たちの置かれた状況に精通し地域にネットワークを持つ団体、及び、災害後に共通の問題意識・課題を抱えた女性たちが組織化することにより設立された団体が主体的に活動。

４）イノベーション：技術的スキルや知識に加え、フォローアップ・サービスを提供するなど、総合的なアプローチによる支援。また、固定的役割分担からの脱却を促すようなアプローチや従来の女性役割的な領域に縛られない発想での取組を実施。

5.2 女性の活躍促進と起業の阻害要因

１）持続性：外部からの支援終了後も、どのように事業を持続させるかが大きな課題である。資金の確保、魅力的な商品の開発、販路の維持・拡大、人材育成、外部とのネットワーク構築等が事業の持続性を確保する上で重要。

２）地域及び国レベルでの政策策定への参画：女性グループが単にサービス提供者として地域経済に貢献するのではなく、地域及び国レベルでの災害復興・防災に関する政策の策定において主体的かつ公式に参画し、よりレジリエントな社会の構築に貢献できるような仕組みづくりが重要である。

（了）