

災害時の多様性配慮(2)

池田 恵子 Ikeda Keiko 静岡大学教育学部・同防災総合センター教授

専門は社会地理学。減災と男女共同参画研修推進センター共同代表。多様な人々の視点に基づく防災体制づくりのための調査・研修・教材作成に力を入れている。



避難生活で被害を拡大しない

大規模災害時には、長い間、避難所で共同生活を送ったり、さまざまな事情で在宅避難を続けたりするかもしれません。多様な人々に配慮できるように、避難所での空間利用や運営を考えておくことで、みんなが少しでも過ごしやすい避難所になり、地域全体の被災状況を軽減することができます。

東日本大震災では、2012年3月末までに1,632人が震災関連死と認定されました。原因(複数)の調査対象となった1,263人の半数は、「避難所等における生活の肉体・精神的疲労」「避難所等への移動中の肉体・精神的疲労」が原因でした*1。熊本地震の関連死認定(2018年11月13日現在)は218人で、直接死の4倍を超えました*2。乳幼児・要介護の高齢者・障がい者・妊産婦とその家族が、二次災害リスクのある場所や車中泊での避難生活を続け*3、住環境、医療・福祉へのアクセス、食事などが整わないまま過ごした結果、関連死が増えたと言われています。

東日本大震災の避難行動要支援者に関する内閣府の調査*4では、避難できなかった人(18%)よりも避難しなかった人(24%)が多く、その主な理由は「設備や環境の問題から避難所では生活できない」「他の避難者も多く、避難所には

居づらいつと感づる」でした。

これらの調査結果は、大規模災害で避難生活が長引く場合、避難所の体制が多様な人々に配慮したものになっていないと避難生活で新たな被害が生じることを示しています。自宅で生活が続けられるよう備えておくことが基本ですが、避難しなければならない状況になっても避難をためらう人が増えれば、避難の遅れにつながり、さらに犠牲者が増える悪循環になっていることが分かります。

避難所運営は男女で

避難所運営では、性別で役割を分担するのが一般的なパターンです。男性がリーダーで意思決定と力仕事を担い、女性は補助役で炊事、洗濯、掃除、ケアに従事する傾向があります。しかし、共同生活の責任を男性だけが担うより、女性も担うほうが要配慮者に必要な生活環境や物資のニーズが把握しやすく、健康状態の悪化など二次被害を防ぎやすいです。育児・介護・看護の担い手の多くは女性で、ケアの知識を持つのも女性が多いのが実情です。

女性用品や安全の問題など女性自身にしか分からないニーズもあります。物資の担当者に男性しかいなかったために、女性用品だけではなく、育児や介護用品も不足しがちだった避難所

*1 復興庁、『東日本大震災における震災関連死に関する報告』(2012年8月21日)
http://www.reconstruction.go.jp/topics/20120821_shinsaikanrenshihoukouku.pdf
 *2 消防庁 災害情報一覧「熊本県熊本地方を震源とする地震」(第121報・2019年4月12日更新)
<https://www.fdma.go.jp/disaster/info/2016/>
 *3 日本財団、『益城町内の在宅避難者世帯の状況調査 結果分析』(2016:8.24)
 *4 内閣府、『避難に関する総合的対策の推進に関する実態調査結果報告書』(2013年)

表 男女共同参画の視点による避難所運営

運営・管理	チェック項目
スペース・設備 (開設直後から)	<input type="checkbox"/> 男女別の物干し場、更衣室、休養スペース、授乳室、乳幼児がいる家庭や単身女性などのエリアを設置、間仕切り用パーティション <input type="checkbox"/> 安全で行きやすい男女別トイレ、仮設トイレは女性用を多めに <input type="checkbox"/> 女性トイレ・女性専用スペースへの女性用品の常備
運営体制	<input type="checkbox"/> 管理責任者は男女両方を配置、自主運営組織の役員への女性の参画(3割以上を女性に) <input type="checkbox"/> 女性や子育て家庭のニーズ把握(ニーズ調査、女性リーダーによる意見の集約等)
作業班	<input type="checkbox"/> 作業班の役割分担は、性別や年齢によって役割を固定化しない <input type="checkbox"/> 女性用品(生理用品、下着等)の女性の担当者による配布
情報管理	<input type="checkbox"/> 保育や介護などのきめ細かな支援に活用できる避難者名簿の作成 <input type="checkbox"/> 名簿情報の開示・非開示の可否、配偶者からの暴力の被害者等の避難者名簿の管理徹底
安全対策・相談体制	<input type="checkbox"/> 就寝場所や女性専用スペース等の巡回警備 <input type="checkbox"/> 暴力を許さない環境づくり、防犯ブザーやホイッスルの配布 <input type="checkbox"/> 不安や悩み、女性に対する暴力等に対する相談窓口の周知、男性相談窓口の周知

内閣府「男女共同参画の視点からの防災・復興の取組指針」(2013年)をもとに作成

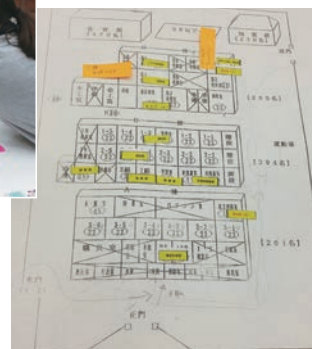
は多くあります。発災直後はトイレや更衣室を男女別にする配慮が後回しになっている状況が散見されました。乳幼児がいる家庭は意見をなかなか言いつらく、また安全上の問題があっても、男性の運営責任者や行政職員には話しづらいという声もありました。避難所運営の多大な負担が、一部の男性だけに過度に集中することも、好ましくありません。

性別の視点による避難所運営とは、①男女のニーズの違いや子育て家庭等のニーズに配慮し、②管理責任者や自主運営組織の役員には男女両方が参画することです。女性、子ども・若者、高齢者、障がい者等の多様な人々の意見を踏まえた避難所運営を行うためには、多様な立場の男女が避難所の運営を共に担う必要があります。

内閣府防災担当の「避難所運営ガイドライン」(2016年)や、内閣府男女共同参画局の「男女共同参画の視点からの防災・復興の取組指針」(2013年)で、避難所運営の具体的な施策が示されています(表)。

マニュアルが作成されていますか。また、避難所を地域の人々で自主運営するための組織がありますか。避難所運営マニュアルを作成しても、それを運用する体制が伴わなければ、有効な取り組みとはなりません。避難所のスペース活用、作業班の編成と作業内容の検討など災害が起こる前に議論しておくことは多くあります。男性だけでなく女性も意見を出すことが大切です。女性用の仮設トイレや女性更衣室をどこに設置したら使いやすいのか、一番分かるのは女性のはずです(写真)。実働による設営訓練など、それぞれの活動に男女双方の参画が必要不可欠です。

写真 男女共同参画の視点による避難所運営



静岡県湖西市：女性だけの図上避難所運営訓練。スペース活用の意見は、女性と男性とでまったく違いました。

実践に向けて

みなさんの地域の避難所には、避難所運営マ