

男女共同参画の視点を取り入れた 「安心避難所づくり」ハンドブック

～共に支え、助け合う地域づくり～



表紙写真説明（平成24年10月21日、おいらせ町で実施した避難所ワークショップより）

- 上段左から「発災直後、避難所に集まる住民」「避難所受付・避難者カードを受け取る」「保健師さんによる健康チェック」
- 中段左から「居住スペースをつくる」「間仕切りを立てる」「要援護者の優先スペース」
- 下段左から「今日の炊き出しは豚汁」「エコノミークラス症候群予防体操」「車座になってワークショップ」

東日本大震災においては、避難所の運営や災害現場等での意思決定の過程に、女性がほとんど参画していなかったため、男女のニーズの違いなど男女双方の視点に配慮した対策が不十分でした。また、震災後の避難所生活も長期にわたり、多くの課題が明確化し、防災・復興の各段階において、男女共同参画の視点、特に女性や子育て家庭のニーズに配慮した体制づくりの必要性が再認識されました。

これらを踏まえ、県は、青森市とおいらせ町の協力の下、平成24年度男女共同参画地域防災体制づくり事業を実施しました。町内会や自主防災組織、社会福祉協議会、民生委員、PTA、子育て中の母親などで実行委員会を組織し、「安心できる避難所づくり」をテーマに、避難所ワークショップも含め計5回のワークショップを実施して、防災・復興における課題解決に取り組んだ結果をこのハンドブックに反映しています。

▶ 日常生活で培われた視点や生活者としての知識・経験が災害を乗り越えるための大きな力になりました。



保健師との何気ない会話がホッとするひとときに

行政職員

発災直後、物資関係の初動調査に派遣された職員はすべて男性。避難所では物資が足りない状況が続き、特に女性や子どもたちに必要なものが届いていない状況にありました。男性職員のみによる聞き取りでは、女性たちが要望を伝えにくいのではと考えた女性職員が現場での聞き取りを行い、少しずつ物資が確保されていきました。

専門職の人たち

助産師は、避難所巡回による女性の健康問題に関する相談支援や、赤ちゃんとその家族の一時避難の支援などを行いました。保健師や福祉の専門職、看護師の女性たちも、関連死を防ぐため、避難所での感染症防止の指導や、高齢者等に対するきめ細かなケアに努めました。

災害から復興の中で、発揮された女性の視点

消防団員・警察官など

青森県からも女性警察官により編成された部隊が、東日本大震災に伴う災害警備のため岩手県に特別派遣され、警察業務に関わる相談の受理や防犯指導に当たりました。また、避難所を回り、被災者の声に耳を傾け、心のケアや要望の把握に努めたところ、男性には言いにくいことも、同性の女性警察官には心を開く女性がたくさんいました。

子育てや介護を担ってきた女性たちが、復旧・復興の担い手として活躍しました。

避難所のリーダーたち

避難所での生活が長引くにつれ、生活のルールや、避難者同士の人間関係、避難所の環境、家族や子どもの悩みなど、様々な問題が発生しました。その中で5～6人の女性リーダーがいた避難所では、相談等を取りまとめて対応したことで、避難者が快適に生活することができるようになりました。

発災3日後、さあ「安心して過ごせる避難所」を自分たちの手で作りましょう

災害発生時は「安全」が優先されますが、発災から3～4日経過すると、次第に外部からの支援や物資も届き始めます。

そこからは「自主防災組織」など、地域住民が積極的に生活環境を整えるなど避難所運営に当たらなければなりません。

非常時であっても、工夫や思いやりで「誰もが安心して過ごせる避難所づくり」ができます。

そのポイントをご紹介します。

1. 年齢別・性別等を把握する



「避難者カード」に、性別・年齢・特別な配慮が必要な内容（入れ歯やメガネの有無、おむつ、病気など）などを記入します。把握された情報により、きめ細かな支援活動に活用することができます。

(注)



＝男女共同参画の視点に立った避難所づくりのポイント



＝「男女共同参画地域防災体制づくり事業実行委員の声」



＝データ資料

避難者カード (別紙)
(記入年月日 平成 24年 9月 8日)

■ 姓 名 _____ (歳)
■ 住 所 _____
■ 電話番号 _____
■ 町内会名 _____ 町会
■ 性 別 _____ 男 女

◆ 病状や障害等をお持ちの方、または要介護認定を受けている方はご記入ください
◆ 情報提供について 隠してもよい・隠さない
※ 災害発生により、被災者のうちから被災者となる場合は本人の同意を得た上で、このカードを提出することも可能です

2. 集団生活に適した環境づくり



東奥日報社提供

← ☹️ 3.11ではこんなことが！

- 雑魚寝状態でプライバシーがなかった。
- 衝突のない隣では、知らない男性がその場で着替え、寝ていた。
- 子どもの夜泣きで、母親としてその場にいられなかった。

「プライバシーの確保」



「子ども防災チャレンジキャンプ (県立種差少年自然の家)」より (青森県教育委員会実施)



1. 通路の確保、動きやすく情報共有可能な空間づくりを心がけましょう！
(高齢者はできるだけ通路側に)
2. 間仕切りを立て、プライバシーの確保を！

* 要介護高齢者、障害者、妊産婦などの優先スペースの確保については4. 「配慮」を参照



【段ボールベッド】

- ☞ ちょっと硬めでしたが、毛布を敷くと快適。足腰の弱い高齢者は寝起きが楽になりますね。



【家族型パーテーション】

- ☞ 仕切りがあるので、安心感が生まれますね。プライベートゾーンがあることは救いです。



☞ 避難所生活も長期化すると、日中は仕事に出る人もいます。消灯後にテレビのニュースを見る、インターネットで検索するなどの情報収集の場所があると助かりますね。

3. 安心・安全



【男女別に分けた仮設トイレ】



【男女別更衣室】



【女性専用物干し場】
女性用は全面を囲い、見えな
いように

⊖ 3.11ではこんなことが！

【トイレ】

- 電気や水道がストップし、設置された仮設トイレ。しかし、混雑している、汚い、夜は暗い、男女兼用であるなどの問題点も。夜中にトイレに行くと迷惑をかけるからと、十分な水分を摂らずに、体調を崩した人もいます。また、女性・子どもだけでは、夜は怖くてトイレに行けませんでした。

【更衣室】

- 更衣室がないため、毛布の中や仮設トイレの中で着替えをしていた女性もたくさんいました。

【女性専用の物干し場がない】

- 下着を干す場所がないために、こまめに交換できずに、女性特有の症状を起こす人なども増えました。



仮設トイレには

1. 夜間照明をつける。
2. 男子トイレと女子トイレの距離をあける。
3. トイレが混んでいるとき誰でも使える障害者対応の共有トイレも設ける。



プライバシーを守るためにも男女別の更衣室や、下着などを気にせず干せる女性専用の物干し場を設置する。

ルールを決めることは衛生面の確保のみならず、犯罪等の抑止にもなります。災害時には、女性や子どもの安全・安心に対する配慮は優先順位が低くなり、平時に増して声を上げにくい状況になることを理解し対応しましょう。

4. 配慮

⊖ 3.11ではこんなことが！

- 授乳する場所もなく、小さな子どもに泣かれて困り果てる親、妊産婦や高齢者などとその家族。中には、居場所がなく、避難所にいられなくなり、半壊した家に戻った人も。
- 避難所で、DV被害者の夫とばったり遭遇。



【情報掲示板】

- ⑤ 人の出入りの激しい避難所では、マイクによる放送だけでは情報の共有化は難しいので、情報掲示板があると聴覚障害や外国人の方にとっても助かりますね。

💡 DV被害者女性専用の場所

災害による被害に加え、暴力による被害を受けた女性たちが、たった一人で二重三重の困難を乗り越えることは難しく、むしろ自己否定感や無力感を高めてしまう場合が少なくありません。大変な時だからこそ、前へ歩み出せるよう、女性たち一人一人の歩みを応援する配慮が必要です。

💡 乳幼児とお母さん専用の場所

乳幼児を抱えるお母さんたちが、周囲の避難者に気づかせずに授乳や休憩、睡眠ができ、安心して過ごせる部屋です。

💡 託児・託老など一時預かりの場所

保育所や介護施設が被災し、子どもなどの預け場所がなくなると、女性の負担と不安は増大します。そんな時、託児や託老ができる場所があると、家の片付けに行けたり、今後のことをじっくり考えるなど、ホッとする時間が持てます。

【投書箱】

- ⑤ 誰でも意見を出せる投書箱などがあるといいですね。もちろん匿名でもOKですよ。



5. 支援物資の仕分けと管理

☹ 3.11ではこんなことが！

- 女性用・妊産褥婦用の衣類や下着、生理用品、育児用品（ミルク・離乳食・オムツ・おんぶ紐・哺乳瓶など）が不足しました。女性用の下着もMサイズばかり。
- 避難所リーダーや物資担当者は男性が多く、女性が必要な物資を受け取りにくいといった問題も生じました。



物資管理班担当に女性も入りましょう！
衣類などの物資を男性用・女性用、またはサイズごとに仕分け配布するなどの作業を女性も担当したところ、必要な物資をためらわず、スムーズにもらいに行けるようになりました。



避難者の性別・年齢層別の把握を早い時期に行い、その情報を支援物資の要望につなげる。



女性用品（下着や生理用品など）のニーズ把握は、女性が女性に対して行い、女性が配布することが原則。また、配布時には、ポーチや袋などに入れ、外から見えないように工夫することも大切。

6. 心のケアの場

☹ 3.11ではこんなことが！

- ライフラインが停止すると、保育・福祉・医療サービスが受けられなくなり、家族の負担が増大しました。中でも「子どもの世話・介護・家事」は女性の仕事という固定的な性別役割分担により、女性は家族の世話と地域における炊き出し等の二重の負担で大きなストレスを抱えました。しかし、東北の女性たちの多くは「我慢強く」、辛いことがあっても、なかなか言葉に出しませんでした。



睡眠に関する状態



出典：H24年度版男女共同参画白書（内閣府）



そんな女性たちも、安心して何気なく集まれる拠点（場所）で、ハンドマッサージや手芸をしながら、少しずつ自分たちの辛さを語り始め、笑顔が見られるようになりました。女性たちが安心できる拠点（場所）と外部からのさまざまな効果的な支援により、何気ないおしゃべりから、自分が抱えている悩みを打ち明け、少しずつ回復しています。



青森県男女共同参画センターが八戸市で実施した「居場所づくり」



飲酒量が増加した人の割合（男女別）



出典：H24年度版男女共同参画白書（内閣府）

- ☞ 飲酒量が増加したのは男性が多いようです。避難所生活でも飲酒や喫煙の場所と時間のルールをつくるなど、ストレスをため込みがちな男性のケアも必要かも。



お茶を飲みながらの自由な語らいの場

7. 男女がともに支え合い、責任を分かち合って避難所を運営するためには

⊙ 3.11ではこんなことが！

- 岩手県のある避難所では、婦人会の人たちが毎日炊き出しを行っていました。しかし、長期にわたると疲労蓄積。ついにストライキを起こし、その日の晩ご飯はありませんでした。
- 避難所の責任者の大半が男性でした。女性は炊き出しや物資の仕分けなどの実働部隊ではありましたが、物事を決定する場になかったため、女性や子どもなどのニーズが反映されず、また、女性自身も責任者になることを避ける傾向がありました。



ローテーションで役割分担に工夫を
例えば「炊き出し班」は、災害直後は固定的な性別役割分担がやむを得ないとしても、体制を工夫して、特定の人の負担を減らすため、若者や子ども、男性も手伝う状況を徐々に増やしていくなどの工夫も大切。また、外注（委託）することも一案です。



男女が対等に意見を出し合えることが重要

1. 避難所の運営組織の各班に必ず女性を入れる（できれば複数）
2. 物事を決める際には男女を交えた、多様な人たちの話し合い・コミュニケーションを
3. 役割分担に工夫を。特定の人にだけ負担がかからないように

☆それぞれが持っている生活知識や体験を生かしましょう☆

大切なことは、性別・年代・立場に関係なく、それぞれが意見を出し合い、他者の意見を聞いて「そういう考えもあるんだ」と気づくこと、そして相手を尊重し合うことです。一人一人の声を聞き工夫することが大事です。

男女共同参画社会は「お互いを尊重し、認め合う社会」。女性も生活者の視点を生かし、積極的に避難所運営に参画し、お互いの経験と知恵を生かし合ってこそ、「安心して過ごせる避難所」になります。非常時であっても、全ての人が尊厳ある生活を営むことができるよう、支え合い、助け合いましょう。

●男女共同参画の視点から避難所生活の課題を探ります <ケースストーリー：ヨーコさんの震災体験から>

ケース

高校の体育館に避難している人は200人ほどに減りました。床に段ボールを敷いて、なんとか足を伸ばして眠れましたが、①ヨーコさんは隣の人になんか気になってゆっくり眠れませんでした。体育館のトイレはすぐに水が流せなくなり、外に仮設トイレが設置されました。衣類や下着が少しずつ支援物資として届き始めました。②ヨーコさんと娘は、着替える場所がないので、仮設トイレに行き着替えました。

民間の支援団体が市役所に働きかけて、避難所にプライベートな場所を作るために、テントを提供したいという提案がありました。③市役所の職員が何人かの避難者と話をしたところ、「テントは子どもたちが勝手に遊ぶから要らない」という意見が出て、導入は見送られました。では、間仕切りはどうかという人がいましたが、③「みんなの顔が見えたほうがいいんだ」の意見が出ました。そこで、結局はテントも間仕切りも導入しないことになりました。

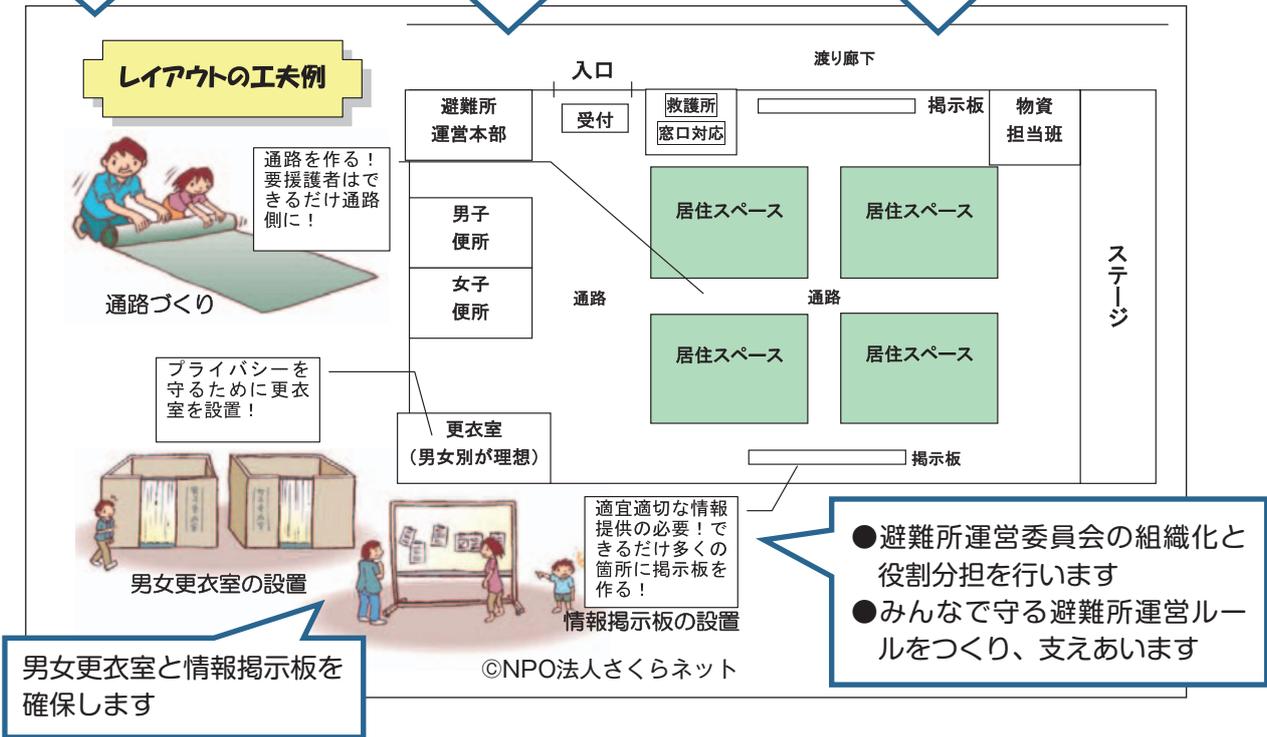
毎週何人もの人が、④避難所を出ていきました。家が流されたと話していた人が出ていった日、いったいどこに行ったんだろうと、ヨーコさんは考えました。

安心避難所づくりのポイント

通路（動線）の確保、動きやすく情報共有可能な空間づくりを心がけます

トイレの確保とトイレ掃除の徹底（感染症防止につながります）、特に要援護者には洋式トイレを確保します

プライバシー・個人情報保護に配慮しながら、長期化する避難所生活の安心感を高める工夫をします



▶ ヨーコさんの避難所での「違和感」は個人の問題でしょうか？

問題点とその理由を考えてみましょう

①避難所に通路をつくるなどの区画整理がなされていないなかったり、間仕切りがなく、見知らぬ人と頭を並べて寝る状態では、安心して眠ることはできません。それが異性であればなおさらです。
⇒P 3 「集団生活に適した環境づくり」参照

②仮設トイレでの着替えは、安全面と衛生面の両方の観点から問題です。
⇒P 4 「安心・安全」参照

③何人かの意見しか聞かず、合意形成が取れているとは言えません。
また、声の大きい（発言力のある）人の意見に誘導されやすく、少数派や立場の弱い人ほど、意見を言いにくい状況にあります。
⇒P 6 「男女がともに支え合い、責任を分かち合って避難所を運営するためには」参照

④どうして出て行ったのでしょうか。
病気の人、妊産婦、小さな子どもを抱えている人、高齢者や障害のある人とその家族、あるいは独身の女性やセクシャル・マイノリティの人たちは、このような避難所では生活できない状況にあったとも考えられます。⇒P 4 「配慮」参照



日常からの取組みが大切です

東日本大震災以来、「平時にできないことは非常時にはなおさらできない」と言われています。これまで、防災・復興は「成人・男性・健常者」の観点から考えられる傾向にありましたが、日頃から、性別などにとらわれず、意見を取り入れ、共に行動していくことが必要です。そこで、いざという時のために、**チェックしてみましょう！**

「自分たちの地域は自分たちで守る」 自主防災組織はありますか？



住民一人一人が『自らの命は自ら守る』という意識を持ち、地域の人たちと力を合わせ、被害を最小限に抑えることが大切です。自主防災組織を立ち上げ、「自分たちの地域は自分たちで守る」という考え方に立って、防災活動や避難所運営を行いましょう。

そして、多様な立場の人々のニーズをくみ上げ、誰もが安心できる地域防災活動に取り組むためには、自主防災の組織に女性、障害者などが参画することが重要です。

誰もが発言しやすい環境ですか？



世帯単位（「あなたの家では賛成ですか」）で何か意見を聞くと、多くは世帯主（約9割は男性）の意見が返ってきます。みんなの意見を吸い上げるためには個人単位（「あなたの意見を教えてください」）のコミュニケーションが必要です。

多様な人たちが、まちづくりに参画していますか？



従来のまちづくりでは、生活者としての視点が弱く、例えば、段差だらけの街路はベビーカーを押す母親にとっては歩きにくいなどの問題も起こっています。防災、避難、復興の計画策定と管理運営の全過程に、女性など多様な人たちが参画することで、様々な生活者の意見を反映させることができます。

女性リーダーはいますか？



町内会の役員に女性は何人いますか。役員は男性、女性はお手伝いという構図では、いざという時に力を発揮できません。生活者の視点を取り入れるには、方針を決定する場に女性がいることが重要です。



私たち一人一人の主体性を発揮できる社会であることが、災害・復興に強い地域づくりにつながります。

※ 青森県男女共同参画センターでは、男女共同参画の視点を取り入れて、共に支え、助け合う地域づくりを推進するため、このハンドブックを活用しながら、各種講座や女性の人材育成等を行っていますので、どうぞお気軽にご相談ください。

参考資料：平成24年度男女共同参画地域防災体制づくり事業ワークショップまとめ、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」、池田恵子2012「避難所運営と男女共同参画」、池田恵子2013年発行予定「災害とジェンダー課題 ケースメソッド集（仮題）」、内閣府2012「平成24年版男女共同参画白書」／P2～6までの出所表記のない写真はアビオあおもり及びおいらせ町での「避難所ワークショップ」より



青森県東日本大震災
復興基金事業

発行 青森県 2012年12月発行
企画・編集 青森県男女共同参画センター
〒030-0822 青森市中央3丁目17-1
TEL 017-732-1085 FAX 017-732-1073