

防災分野における男女共同参画

— 大分県における取り組みを中心に —

山 崎 栄 一

防災分野における男女共同参画

—大分県における取り組みを中心に—

山 崎 栄 一

Gender Equality in the Field of Disaster Management: Focusing on Practice in Oita Prefecture

Eiichi Yamasaki

はじめに

日本において、自然災害時に女性がいかに被害を被りやすく不利益な取扱いを受けているのか、という問題提起がなされるに至るきっかけとなった自然災害は、1995年に起こった阪神・淡路大震災であることは間違いがないであろう。

阪神・淡路大震災時には、①震災の死者数を見ると、女性が男性よりも1,000人近くも多く犠牲になっている（特に高齢女性）、②固定的な男女分業が強要された、③雇用の場面で不利益（不当な解雇等）を被った、④復旧・復興の場面で女性の働きが評価されない、⑤女性が暴力の被害を受けても対応してくれない、といった事実が明らかにされた⁽¹⁾。また、2004年に起こった新潟中越地震においても、災害時における女性問題が提起されている⁽²⁾。国際的にも、2004年に起こったインド洋沖津波災害ならびに2005年にアメリカの南東部を襲ったハリケーンカトリーナにおいて、災害時における女性の脆弱性ならびにジェンダー性がクローズアップされたことは記憶に新しい⁽³⁾。

このように、最近、「自然災害と女性」「自然災害とジェンダー」について、研究や活動が徐々にではあるが進んでおり、そこでは、女性は男性と較べて被害を被りやすい傾向にあり、「自然災害に対して脆弱性を有している」とか、「災害弱者である」といわれている。では、そういった性質を有している女性について、社会的にはどのような対応がとられているのだろうか。国・自治体レベルでは、2005年に策定された第二次男女共同参画基本計画に基づき、防災分野における男女共同参画という指標のもとで、何らかの対応をしようとする動きが見られている。

筆者はこの度、2006年度に大分県女性の視点による防災指針作成検討会議のアドバイザーとして、防災分野における男女共同参画のあり方について、調査・検討させていただく機会を得た。本稿は、当該検討会議の成果の活用という意味を兼ねつつ、あくまでも男女共同参画という枠組みの中ではあるが、防災分野における女性の視点・立場のあり方について、一考察を行うものである。

本稿の構成であるが、まず、男女共同参画という視点が導入される法的根拠となる男女共同参画基本法の基本理念等を概観した上で、国の策定している基本計画においてどのように男女

共同参画の理念が防災分野に組み込まれているのかについて紹介する（第1章）。ついで、大分県における取り組みを紹介しながら、自治体レベルでの男女共同参画の現状と課題について言及していくことにする（第2章）。

第1章 防災分野における男女共同参画の視点の導入

第1節 男女共同参画基本法の意義

防災の世界においても女性に配慮をしようという動きの法的根拠となっている男女共同参画社会基本法（以下、「基本法」と略す）が制定されたのは1999年である。基本法は、以下の5点すなわち、①男女が性別による差別的取扱いを受けないこと等男女の人権の尊重（第3条）、②社会制度・慣行が男女の社会における活動の選択に対して及ぼす影響を中立なものとするよう配慮（第4条）、③国・地方公共団体または民間団体の政策・方針の立案及び決定への男女共同参画（第5条）、④家庭生活における活動と他の活動の両立（第6条）、⑤国際的協調（第7条）を基本理念としている⁽⁴⁾。

基本法が目指す社会とは、ジェンダー法学者である辻村みよ子によると「『性差自体を否定する』ことが目標なのではなく、生物学的性別（セックス）と区別された、文化的・社会的性別（ジェンダー）に基づく不合理な性差別や偏見を否定しようとしているにすぎない⁽⁵⁾」と述べた上で、「男女共同参画社会基本法（Gender Equality Law）が目指した社会とは、このような意味でも性差別のない、男女平等社会（Gender Equal Society）なのである⁽⁶⁾」としている。

ここにいう、ジェンダーとは、生物学的な性差ないし性別を意味するセックスと区別して、社会的・文化的に規定された性別を意味する言葉として、今日まで定着してきたが、ジェンダーの意味内容については一様な見解があるわけではない。また、生物学的な性差ないし性別を所与のモノとして扱うこと自体疑問視する立場もある。辻村みよ子は、ジェンダーの語をそういった生物学的、社会的・文化的双方を含む「性差についての観念」として捉えている。そして、現行法制度には、ジェンダーに基づく差別的取扱い、あるいは女性の権利侵害として批判的に検討すべき問題が数限りなく含まれているとしている⁽⁷⁾。

このような意味合いからすれば、防災の分野においても男女共同参画という視点は、さきほど述べた阪神・淡路大震災などの事例を見ても当然組み入れられるべきであるところ、基本法制定直後に策定された第一次男女共同参画基本計画（2000年）の中には、そのような視点は注入されなかった⁽⁸⁾。

第2節 第二次男女共同参画基本計画の策定

男女共同参画基本計画の中に防災分野における男女共同参画という視点が加えられたのは、2005年12月に策定された第二次男女共同参画基本計画においてであり、「12. 新たな取り組みを必要とする分野における男女共同参画の推進（2）防災（災害復興含む）」において、以下のように施策の基本的方向ならびに具体的施策が記述されている⁽⁹⁾。

〔施策の基本的方向〕

国連防災世界会議（2005年1月）において、日本は「防災協力イニシアティブ」⁽¹⁰⁾を発表したが、その中に防災分野における社会的性別の視点を明記している。

災害発生時の経験から、被災時には増大した家庭の責任が女性に集中することなどの問題が明らかになっており、防災（復興）対策は、男女のニーズの違いを把握して進める必要がある。これら被災／復興状況における女性をめぐる諸問題を解決するため、男女共同参画の視点を取り入れた防災（災害復興）体制を確立する。

〔具体的施策〕

○防災における女性の参画の拡大

- ・防災基本計画に規定した男女のニーズの違い等男女双方の視点に十分配慮すべき事項について、地方公共団体に対して地域防災計画に規定するよう要請する等、その推進を図る。
- ・防災分野で固定的な性別役割分担意識を見直すとともに、防災に関する政策・方針決定過程への女性の参画を拡大する。

○防災の現場における男女共同参画

- ・防災における女性高齢者等の被災が多いため、防災施策の立案、実施及び情報提供に当たっては、高齢者、外国人等の視点も踏まえる。また、緊急時における連絡体制の整備や、避難誘導等に関して平時からの高齢者、外国人等に対する知識の普及・学習機会の拡充を図る。
- ・地方公共団体の災害に関する各種対応マニュアル等に男女共同参画の視点を踏まえるよう支援を行う。
- ・地域コミュニティにおける防災活動の意義は大きく、男女の参画や災害や防災に関する知識の習得を進める。また、固定的な性別役割分担意識の見直し、方針決定過程への女性の参画の促進、及び女性リーダーの育成など、男女共同参画の視点を取り入れることを推奨する。
- ・災害復興に当たるボランティア、NPO、NGOとの連携を図り、男女共同参画の視点を踏まえた復興支援が行われるよう努める。
- ・消防職員・警察官・自衛官等について、防災の現場に女性職員が十分に配置されるよう、採用・登用の段階も含め留意する。また、その職業能力の向上についても配慮する。
- ・消防団における女性の活躍を促進し、全国の女性消防団員を将来的に10万人以上にする。（平成16年1.3万人）

○国際的な防災協力における男女共同参画等

- ・「防災協力イニシアティブ」に基づき、国際的な防災協力に当たっては、男女共同参画の視点を踏まえて協力を行う。

施策の基本的方向ならびに具体的施策を見る以上、災害予防から災害復興に至るまでの防災政策のあらゆる場面における女性の参画を想定していることについては一定の評価ができる。

第3節 防災基本計画の見直し

以上のような、防災分野における男女共同参画の視点の取り入れの動きと平行して、防災基本計画の見直しが行われていた⁽¹¹⁾。

2005年7月の修正内容は、一部修正（自然災害対策に係る各編）・災害への備えを実践する国民運動の展開、地震防災戦略の策定、インド洋津波災害を踏まえた津波防災対策の充実、集中豪雨時等の情報伝達及び高齢者等の避難支援の強化等、最近の災害対策の進展を踏まえ、新たな対応体制を確立すべく修正された⁽¹²⁾。

そこでは、男女共同参画に対する基本的認識を示しつつ、以下のような具体的項目を、自然災害対策の各編に明記することとなった（以下の〔 〕は筆者による）。女性の参画に加えて、災害時要援護者への配慮も要請している⁽¹³⁾。

〔男女共同参画に関する基本的認識〕

住民意識及び生活環境の変化として、近隣扶助の意識の低下がみられるため、コミュニティ、自主防災組織等の強化が必要である。さらに、障害者、高齢者等の災害時要援護者や女性の参画を含めた多くの住民参加による定期的防災訓練、防災思想の徹底等を図る必要がある。

〔防災知識の普及・訓練のあり方〕

防災知識の普及、訓練を実施する際、高齢者、障害者、外国人、乳幼児、妊産婦等災害時要援護者に十分配慮し、地域において災害時要援護者を支援する体制が整備されるよう努めるとともに、被災時の男女のニーズの違い等男女双方の視点に十分配慮するよう努めるものとする。

〔国民の防災活動の環境整備、特に消防団、自主防災組織、自主防犯組織の育成強化〕

地方公共団体は、自主防災組織の育成、強化を図るものとする。このため、組織の核となるリーダーに対して研修を実施するなどにより、これらの組織の日常化、訓練の実施を促すものとする。その際、女性の参画の促進に努めるものとする。

〔避難場所の開設〕

地方公共団体は、発災時に必要に応じ避難場所を開設し、住民等に対し周知徹底を図るものとする。また、必要があれば、あらかじめ指定された施設以外の施設についても、災害に対する安全性を確認の上管理者の同意を得て避難場所として開設する。さらに、高齢者、障害者、乳幼児、妊産婦等災害時要援護者に配慮して、被災地以外の地域にあるものを含め、旅館やホテル等を避難場所として借り上げる等、多様な避難場所の確保に努めるものとする。

〔避難場所の運営管理〕

地方公共団体は、避難場所における生活環境に注意を払い、常に良好なものとするよう努めるものとする。また、避難の長期化等必要に応じてプライバシーの確保、男女のニーズの違い等男女双方の視点等に配慮するものとする。

〔災害時要援護者への配慮〕

避難誘導、避難場所での生活環境、応急仮設住宅への収容に当たっては高齢者、障害者、乳幼児、妊産婦等災害時要援護者に十分配慮すること。特に避難場所での健康状態の把握、応急仮設住宅への優先的入居、高齢者、障害者向け応急仮設住宅の設置等に努めるものとする。また、災害時要援護者に向けた情報の提供についても十分配慮するものとする。

このように、防災基本計画においては、災害前の防災対策と災害後の避難生活というフェーズに限定されており、避難生活後の長期的な生活再建・復興にまでは言及し切れていないところに限界が見られる。このあたり、第二次男女共同参画基本計画の策定に先行して見直しが必要とされたとはいえ、基本計画同士の整合性が求められよう。

第2章 大分県における取り組み⁽¹⁴⁾

第1節 大分県男女共同参画プランの見直し

上記のような、国レベルの基本計画の修正・見直しを受け、大分県においても2001年に策定した「おおいた男女共同参画プラン」の見直しを行い、2006年に改訂版を策定した⁽¹⁵⁾。ここでは、男女がともに支える地域づくりの推進を図るための施策として、「防災・災害復興分野における男女共同参画の推進」が新たに取り入れられた。具体的な内容は、以下の通りである⁽¹⁶⁾。

- 各種防災関係の計画づくりや施策に男女共同参画の視点を取り入れます。
- 自主防災組織活動への女性の参画を促し、地域内の防災点検活動、防災訓練などで消防機関等と協働する地域防災体制づくりを推進します。
- 災害発生後の避難場所の開設や、避難場所の運営・管理などにおいて、男女のニーズの違いに配慮できるよう女性の参画を図ります。
- 女性の消防団や女性消防職員の採用など、防災・消防体制の充実強化に向けて積極的な取組を推進します。

このプランを見る以上は、これらの施策の実施機関が消防防災課のみとなっており、女性と防災を取り巻く課題を考えると、医療・福祉系のセクションも実施機関として配置しておくべきであった。また、具体的施策と見るとその範囲の狭さからして、県のプランは第二次男女共同参画基本計画よりも、むしろ防災基本計画を踏襲しているのではないかと推測される。

第2節 大分県女性の視点による防災指針作成検討会議

(1) 検討会議の発足とメンバー構成

このような共同参画プランの一環として、大分県は2006年度に女性の視点による防災指針作成事業を実施することになる。筆者は、当該事業の実施主体である、大分県女性の視点による防災指針作成検討会議（2006年8月～2007年3月）のコーディネーターに就任したのをきっかけに、防災分野での男女共同参画の推進のあり方について検討をはじめることになった。

検討会議のメンバー構成は、消防団員1名、消防職員1名、婦人防火クラブ2名、災害ボランティアおよび防災関係者5名、被災経験者2名（すべて女性）ならびにアドバイザーである筆者であった。検討会議の運営・庶務は、県民生活・男女共同参画課および防災危機管理課が担当した。

以下においては、どのような経過を経て、報告書等の作成に至ったのかを述べるとともに、その過程において得られた知見についても逐次紹介していくことにする。

(2) 第1回検討会議 2006年9月7日

女性の視点による防災指針作成事業について、県担当者による説明があった。事業の概略は末尾の「資料：女性の視点による防災指針作成事業について」を参照されたい。その後、防災・災害分野における男女共同参画について、意見交換を行った。防災・災害に対する自らの体験、取り組みを部会会員が話をされた。そこでは、以下のような発言があった。

「女性が消防団に入っている、男性と同じことはさせてもらえない」（消防団員）

「消防は男性社会で、消防隊員として動く際には女性という感覚がない」（消防職員）

「看護師、保健師、助産師はほとんどが女性で、災害の最後までストレスが残る」（災害ボランティアおよび防災関係者）

「男性は消防団に行って、女性は婦人会で食事の炊き出しをしている」（被災経験者）

「大水が出たのをきっかけに、女性で食事の炊き出し会を結成した」（被災経験者）

自然災害時に女性ができることという視点からのコメントであったが、自然災害時における男女分業の考えが浸透していることが伺われる。この時点では、将来的にどのようにして防災分野における男女共同参画を図っていけばよいのかのビジョンが筆者自身、見えてこない時期であった。

(3) 被災地への取材

検討会議の実施と並行して、被災地に対する聞き取り調査を行った。竹田市現地調査（2006年10月3日）と福岡市玄海島現地調査（2006年10月13日）の結果ならびに評価については、本章第三節で述べることにするが、今回調査を行った箇所は、比較的地域コミュニティが形成されており、地域の規模も中・小規模のところであった。そういった地域において、女性の活動、災害時要援護者の避難支援体制、外部からのボランティア活動の実態について貴重な意見を伺うことができた。

(4) 第2回検討会議ならびに講演会 2006年10月23日

当日は、ウィメンズネット・こうべの正井礼子さんから講演をいただいた後に、検討会議を

行った。正井さんには、『災害と女性』～防災・復興計画の策定に女性の参画を！』という演題で、「女性の視点」から見た防災・災害についてのお話をしていただいた。阪神・淡路大震災時における体験談をもとに、「被害者になりやすい女性」であるとか「社会から忘れ去られた女性」といった、災害に対して脆弱性を有する女性の有様が、レイプ被害の報告を含め、リアルに語られていった⁽¹⁷⁾。

その後は、検討会議において、講演内容についてのディスカッションならびに被災地取材の報告・意見交換を行った。現地調査ならびに、被災女性の体験談といった見識を検討会議のメンバー同士で共有できたものの、議論の筋道自体は混乱していたように思われ、筆者は議論の整理を図るべく、ワークショップの開催を提案し、第3回検討会議ではワークショップを行うこととなった。

(5) 第3回検討会議 2006年11月27日

第3回検討会議の目的は、これまで共有することができた見識の整理づけを行うことを通じて、防災指針ならびにリーフレット作成に拍車をかけようとするものであった。その時期には、県政モニターアンケートの結果報告があり、参考にすべき意見が多かった。アンケートの回答ならびに評価については、本章第4節で言及することにする。ワークショップは、2つのグループに分かれて検討をしてもらうことにした。グループ分けであるが、消防関係、婦人防火クラブ、災害ボランティアおよび防災関係者の方々がそれぞれグループごとに配置されるようにした。メンバーが比較的イメージしやすいテーマ設定として、避難所における運用のあり方から開始し、最終的には、災害の事前準備から災害直後、災害復旧・復興といった、防災の各フェーズ全般にわたって検討を行うことができた。

ワークショップの成果は末尾の「資料：第3回女性の視点による防災指針作成検討会議のまとめ」を参照されたい。

(6) 第4回検討会議 2006年12月21日

第4回検討会議の目的は、防災指針に盛り込む内容についての検討ならびにリーフレット案の検討であった。リーフレット案のコンセプトとして、少なくとも中学生が分かる程度には簡易な内容・レイアウトにしておくことにした。リーフレットの内容であるが、A4で4枚程度のスペースしかないので、災害時における避難所の運営ならびに災害前の備えのあり方に論点を絞り込んだ。また、防災の世界における女性の参画状況についての統計も掲載することにした（本章第4節（5）参照）。

(7) 第5回検討会議 2007年3月9日

第5回検討会議においては、結果報告書ならびにリーフレットの内容の確認を行った。

結果報告書のポイントであるが、男女共同参画の視点に立ち、災害時においても誰もがみんな安心・安全・快適に過ごすことができるよう「みんなに受け入れられる対策」を基本に掲げ、「災害前」と「災害後」の2つに分け、①災害弱者となりやすい女性への対策と②防災・災害復興の担い手としての女性への対策という2つの視点から検討を行った点が挙げられる⁽¹⁸⁾。

検討会議の結果報告書を踏まえて、避難所運営マニュアル策定のための基本指針においても、避難所における女性の安全やプライバシーに対する配慮、役割分担・運営面での男女共同参画

といった視点を取り入れられることになった。また、2007年に起きた中越沖地震の教訓も取り入れるということである。検討会議の成果物であるリーフレット「女性の視点からの防災対策のススメ」は、大分県のホームページにて入手が可能である⁽¹⁹⁾。

このような一連の流れを受けて、地域防災計画にも男女共同参画の要素が取り入れられることになる。大分県地域防災計画（2007年度改訂）には、防災訓練の実施や避難所の運営に当たって男女のニーズの違い等男女双方の視点に配慮する、消防団や自主防災組織における女性の参加・参画を促進するといった内容の文言が付け加えられた。また、臼杵市地域防災計画（2007年度改訂）には、女性消防団員の参加促進に加え、避難所の運営管理について、「なお、運営管理チーム内には男女のニーズの違い等が把握できるよう女性を配置するよう努める」、「特に、避難の長期化等に応じて、プライバシーの確保などとともに男女のニーズの違い等、男女双方の視点に配慮するものとする」という文言が付け加えられている。ただし、県や市町村の地域防災計画は、国の防災基本計画の内容に制約されていて、独自色を出すことは難しいところがある⁽²⁰⁾。

第3節 被災地調査

(1) 竹田市現地調査 2006年10月3日

当日の調査においては、竹田市を襲った水害・土砂災害時における被災ならびに復旧状況について聞き取りを行った。竹田市役所では、竹田市役所職員・竹田市社協職員の方を対象に、平成2年水害の状況⁽²¹⁾と避難体制の整備状況につきインタビューを行った。瀬の口公民館では、平成17年土砂災害⁽²²⁾で被害を受けた被災者の方を対象に、当時の状況や避難・復旧の状況につきインタビューを行った⁽²³⁾。

〔竹田市役所職員・竹田市社協職員〕

「平成2年水害の際には、2～3時間で洪水になってしまい、庁舎も水浸しになって天井まで逃げた」。

「昭和57年の水害を教訓に水位の監視員を設けたり、避難場所の指定は行っていた」。

「市の職員（女性）が1日3回炊き出ししていた」。

「避難体制の整備状況であるが、避難勧告について平成18年3月に防災計画を作成しており、とにかく入手した情報はすべて住民に提供するようにしている」。

「地域によっては、要援護者支援について自主防災組織で規約を作り要援護者の情報を収集しているところもある」。

「職員というのは、自治会の委員であったり、消防団や婦人会に所属していたり、家庭を持っていたりというふうには複数の顔を持ち合わせており、自分の家を片付けるという余裕は、職員（特に女性）にはなくなってしまふ」。

〔平成17年土砂災害被災者〕

「災害前は大雨で、息子さんからの電話で外を見たら竹が動いていたのですぐに逃げた」。

「避難している人は、小学校の分館に7人、親戚の家に3人、実家に2人であった」。

「避難後、炊き出しは婦人会はないものの、婦人の人が行った」。

「災害時に重要な時間の区切りとして、①災害後3分で自分の生命の確保を行う、②災害後3時間でパニック状態から回復し、救出・食事、インフラ復旧作業の段取りを行う、③災害後3日で災害後の救援活動に一段落を終え、復旧や生活再建の方策を整える、という3つの段階がある」（当時の自治会長）。

竹田市調査においては特に、避難行動・災害直後の復旧・避難生活といったステージを重点にお話を伺うことができた。人間は、職場一地域における自治会・消防団・婦人会一家庭の一員といった様々な顔（役割）を持ち合わせており、災害時には、どの顔（役割）を優先すればいいのかという問題が顕著に表れていた。公民館の方々の話からは、当時の自治会長の

方のリーダー力・交渉力が優れていたことにより復旧が円滑に進んだという印象を受けた。地域における組織・リーダーづくりの重要性を感じた。

(2) 福岡市玄海島現地調査 2006年10月13日

当日の調査においては、福岡県西方沖地震で大きな被害を受けた玄海島の当時の状況ならびに避難生活・生活再建について聞き取りを行った。玄海島では、玄海島漁協女性部の方々を対象に、福岡市役所では、当時避難所でボランティア活動を行っていた女性ならびに福岡市役所職員を対象にインタビューを実施した。

〔玄海島漁協女性部〕

「男は漁に出ているので、女性と学生が防災の担い手となっている。30～40歳程度の女性は婦人自衛消防隊に一度は入っている。そのために、地震発生時も安否確認ならびに全島規模の避難も容易に行えた」。

「避難所（九電体育館）の生活であるが、一段落ついた後は、自主的に責任者を決めて、みんなで掃除を行うようになり、居住スペースごとに給食・洗濯などを順番に行っていた」。

「食事の世話は女性がしたが、男性もしている。男女共同参画の時代だし」。

「漁師の世界に男女共同参画なんかはない。男女分業」。

「男性・女性それぞれに味があるので、それを生かしていければいい」。

「男性に家事をお願いしたいが、男性は危険な漁に出かけているのでいいにくい」。

「女性は、8月6日のお祭りの時にしか船に乗れない」。

「姑がいる時は男尊女卑はなおさらであった」。

「男性がいうには、女性の方がしっかりしている。地震時に男性がいたら、かえってドタバタしていたかも知れない」。

「女性に対する配慮としては、女性専用のもの干し場を作ってもらったり、パウダールームを作ってもらった。ボランティアには食事の炊き出し、マッサージ、話し相手をしてもらった」。

「お話は、近所の人とは短いお話はできるが、長続きしない。アカの他人に話すと気が楽になる」。

「仮設住宅は150戸が島の方で、100戸は市内の方。小中学生がいる家庭や高齢者のいる家庭は市内の方」。

「時間があれば、家族に会わせてコーディネートできたが、早く帰りたいし、早く事業を再開したいので、2DK一律ということをお願いした」。

「仮設単位で自治会・女性会を編成している。昔の自治会の単位ではない」。

「住宅再建について、行政との話はスムーズにいった。全島総会を開いて決めた。全島総会―復興委員会―行政というふうに、復興委員会が住民と行政とのパイプ役になっている」。

「3分の1が一戸建てで、3分の2が公営住宅になる。公営住宅は自主再建をあきらめた人。次の世代が帰らない人」。

「在宅の介護が難しくなったら、将来的にそのための施設がほしい」。

「新しい市営住宅はバリアフリーにしてくれる」。

〔女性ボランティア〕

「避難所は、ほとんど女性一人の人が多かった。主人が入院しているので、ゴミを捨てたり、物を運ぶことができないおばあさんなど」。

「ストレスがたまってボランティアに愚痴をいう人もいたが、話を聞いてあげたら少しはマシになるみたいであった」。

「子どもがいる母親は、離乳食やおむつが合わないとか、泣き声で気遣うとかで大変であった」。

「ボランティアは自己完結が大原則なので、女性が遠くからボランティアをするのは大変だろう」（この方は、近所に居住していたので、参加がしやすかった）。

「男性のボランティア（ベテラン2人組）がいて、別の被災地で一緒にボランティアをしないかといわれたが、見知らぬ人にはついていけない」。

〔福岡市役所職員〕

「阪神・淡路大震災の失敗やノウハウが活かされており、玄海島の人たちはコミュニティーがあるので点呼もしやすいし代表者も選びやすかった」。

「女性の視点として、減災の場面などで女性の力を発揮させることはできないか。生活安全、災害マップの作成、簡易な耐震対策などを具体例に挙げており、女性の方が地域情報を持っているし、生活にも関心が強い」。

玄海島調査においては、避難行動・災害直後・避難生活に加えて生活再建・住宅再建といっ

たステージについても詳細はお話を伺うことができた。被災以前から存在しているコミュニティーの綿密さや防災意識の高さ（火災が起こると全島が消失してしまうので）が際だっていた。今回の調査で、玄海島の成熟した地域社会やそこでの女性の活躍を見せてもらったが、女性による防災活動が男女分業（男は漁に出て、女は島を守る）の一環であったという側面は否定できない。

女性ボランティアの方の話からは、自然災害時におけるボランティア活動の分野においても、女性の参画が難しいという現状が伺えた。福岡市役所の職員の方は、女性の方が地域情報を持っているということで女性の活用について積極的に評価されていた。ただし、昼間も地域にいる人はそうかも知れないが、共働きで昼間は地域にいない女性はそうとは限らないし、共働きの世帯では、避難時にとはいえ、職場に行かなければならない女性もいるので、一概には言い切れないのではないだろうか。女性の積極的活用といっても、その個々人の事情を踏まえながら、活用を図っていくことが男女共同参画の理念に合致する。

第4節 県政モニターアンケート調査

(1) アンケートの質問項目と回答

県政モニターに197名に、「女性の視点による防災対策について」というテーマで意見を照会したが、今回は87名（男性42名・女性45名）から回答があった⁽²⁴⁾。具体的な質問項目ならびに主要な回答は以下の通りであった。回答項目の中でも、別の項目に属させた方がいいと思われる回答については、適宜、配置換えを行っている。また、回答が重複するものについては、同様の回答として取り扱っている（以下の〔 〕は著者による）。

質問項目

- 災害から身を守るため家庭や地域などで日ごろから備えておくこと（災害前の予防対策） 問1
- 災害現場での応急対策（災害直後の対策） 問2
 - ・支援者の立場として女性ができる取組や活動 問2-1
 - ・被災者女性に対して配慮すべき点や支援策 問2-2
- 避難場所での支援（災害後の支援対策） 問3
 - ・支援者の立場として女性ができる取組や活動 問3-1
 - ・被災者女性に対して配慮すべき点や支援策 問3-2
- 避難生活後の生活再建・住宅再建支援（災害後の支援対策） 問4
 - ・支援者の立場として女性ができる取組や活動 問4-1
 - ・被災者女性に対して配慮すべき点や支援策 問4-2
- 防災・災害復興分野へ女性の参画を促進するための効果的な方法について 問5

回答

問1

〔備蓄・安全確保〕

食料・飲料水等の備蓄 非常用袋・防災用品の用意（女性・男性） ある程度の現金（男性） 家具等の転倒防止（女性） 消火器を置いておく（女性） スリッパ（女性） 風呂に水をためる（女性） 防火水槽の準備（男性）

〔避難体制・コミュニケーション〕

危険箇所の確認 公的機関施設の確認（男性） 避難場所・家族の集合場所等を決めておく（女性・男性） 地域内の連絡体制・協力体制の整備（女性・男性） 普段からの地域コミュニケーション（女性・男性） 学校を通して家族等に話し合うように指導すると確実（女性）

〔女性主導〕

女性の立場は従の立場で過ごしているが、災害に対する心構え・物資の調達には女性が主導権を持ってもらいたい
(男性)

[行政主導]

国、県など行政機関で最低限の資材蓄積(男性) 県は定期的に啓蒙周知する(男性) 防災訓練を県条例で義務化する(男性)

問2-1

[安全・安心の確保 事前準備]

老人や幼児の避難場所への誘導(男性) 家族・地域の安否の確認(女性・男性) 通報(男性) 老人や子どもの救助(男性) けがなどの介抱 声かけ(女性・男性) 救護所の設置 救急看護措置 人工呼吸や救命器具の取り扱い方講習の実施(男性) グループ組織を作る(男性)

[給付・サービス 災害弱者への配慮]

毛布・布団の提供(女性) 下着・洋服の配布(男性) 子ども・お年寄りの世話(女性・男性) 病気の方とか災害に弱い人たちへの配慮(女性・男性) 女性には女性が対応する(男性)

問2-2

[女性・災害弱者への配慮]

着替えを手伝う(女性) 救助された時に毛布などをかけてあげる(女性) 衣服の乱れや傷口・けがなどが他人から見られないようにする(女性) 妊娠している人やお年寄りを優先的に避難させる(女性・男性) 乳児を抱えている人への配慮(女性) 何が必要か希望を聞く(女性)

[安全・安心の確保]

治安の維持(女性) 家族の安否情報(女性・男性) 家族の消息、安全などの心配事の情報を知らせ安心感を与える(男性) ストレスに対する配慮(男性) 声かけや励まし(男性)

問3-1

[給付・サービス]

炊き出し(女性・男性) 洗濯(女性) 避難場所での居場所誘導や毛布などの配布(男性) ボランティア活動(女性) バザー・生活用品の贈呈(女性)

[女性・災害弱者への配慮]

良好な環境作り(女性) 育児支援(女性・男性) 介護ケア・看護(女性・男性) 病弱者への介護(男性) お年寄りの話し相手(女性) 子どもや高齢者等、弱者に対しての気配りが必要(男性)

[情報把握・伝達 ニーズ把握]

正しい情報の伝達(ネットワーク化)(男性) 被災者名簿やデータベース作成(男性) 地区内の人たちの生活状況の把握(男性) 身障者・高齢者を主体として支援してほしい事項の情報を集め、支援機関の窓口へ伝える(男性)

女性でないとは分からない問題もあるので、婦人会長・役員より自治会長に申し入れの習慣を作っておく(男性)

[女性活用]

情報収集・避難生活がうまくできるような男性にはできない取組活動が必要(男性) 女性の支援者を参画させる(男性) 女性被災者・老人にはできるだけ女性に対応する(男性) 避難場所でのリーダー的な存在となり、男性に仕事を与える等、管理の先頭に立つ(男性) すべての仕事が可能(男性)

問3-2

[女性・災害弱者への配慮]

良好な環境作り(女性・男性) 入浴・トイレ(生理用品) 衛生面に対する配慮(女性・男性) プライバシーの優先・配慮(女性・男性) 出前美容師派遣(男性) 単身の女性被災者は別集団とする(女性としての配慮)(男性)

女医を派遣する(女性・男性) お年寄りを優先する(女性・男性) 心のケア(男性) ストレスの軽減を図るためのグループワークやカウンセリング(男性)

[女性負担軽減]

避難場所において女性に家庭的な仕事(調理等)を強要されないようにする(女性) 家事や育児・介助ができる人を派遣して女性の負担を軽くする(女性) 荷物等の管理(女性) 保健師を多く派遣して、母親をサポートする(男性) 子持ち世帯専用のスペース(授乳・キッズルーム含む)を設ける(女性・男性)

[安全の確保]

暴力・犯罪への対応 災害時の犯罪に対する罰は通常よりも2倍以上重くする（男性）

〔ニーズ把握〕

何が必要か要望を聞く（女性・男性） 健康相談窓口の開設（男性） グループ長・副グループ長が女性に対しての要望・相談をとりまとめ行政と調整する（男性） 自治区の女性代表を通じて、個々のニーズを発見・解決（男性） 行政から女性を派遣し女性の要望・気持ちが聞きかなえられるように配慮する（男性） 男女分業ではなくて、男性も女性も同じと言うことを基軸に支援策を考えるべき（女性）

問4-1

〔給付・サービス〕

見回り（女性・男性） 後片づけ お掃除 炊き出し（女性・男性） 女性組織による食事提供（男性） 生活用品の提供（女性・男性） 食事の宅配サービス（女性） 仮設住宅への支援物資の調達（県や市、各家庭に呼びかける）（男性） ボランティアの世話（女性） ボランティアをする（女性） 被災女性への支援は女性が中心となって支援する（男性）

〔女性・災害弱者への配慮〕

子どもたちへの慰問活動（女性） 子どもの相手・世話（女性） 高齢者等の話し相手（女性） 独居高齢者への家事援助（女性） 行政手続等雑用が多くなるため、一時保育や託児所を設ける（男性）

〔ニーズ把握・相談 コミュニティー〕

心のケア・相談に乗る（女性・男性） コミュニティーの再建・孤独死の防止（女性） 老人宅・障害者宅への声かけ運動のためのネットづくりと活動（男性）

〔女性の活用〕

女性にヒアリング調査をしてもらおう（男性） 女性の民生委員を多く登用する（男性） すべての仕事が可能（男性） 行政や銀行などの中間で連絡・照会を行うといった活動は女性が好ましい（男性） 情報収集・避難生活がうまくできるよう男性にはできない取組活動が必要（男性）

問4-2

〔給付・サービス〕

災害現場の早期片付け（男性） 生活用品の提供（女性・男性） 買い物支援（女性）

〔女性の負担軽減〕

妊娠中や出産後の女性を優先的に入居させる（女性） 仮の保育ルーム・老人ホーム等の設置（女性） 母親への体へのケア（女性） 声かけ運動（女性・男性） 優しさ・懇切な態度で臨むこと（男性） 夫が仕事に行ってしまうと家内が大変であることを理解する（女性） 家の中のことは女性だけに負担がかかりやすい 男性の意識改革も必要だと思う（女性）

〔ニーズ把握 相談〕

心のケア・相談に乗る（女性・男性） 相談できる場所を作る（女性・男性） 総合的な相談窓口を設ける（女性・男性） 一人暮らしの女性等が生活再建ができるように具体的な相談に応じる（女性）

〔就労女性への配慮〕

被災者女性の働きやすい職場づくり フレックス制・食事有・託児など（女性） パートや派遣社員の多い女性の身分の確保と働く場所の提供（女性） 求職者への優先的な就職斡旋（女性） 出張ハローワークの設置（男性） 家庭を持つ男性被災者に対しては職場復帰要請に配慮すべき、あくまでも男女共同で復興活動に当たるべき（男性） 家庭的責任の分散化を図るべく、企業など休暇制度を男性側にも認め、協力してもらおう 育児休暇の応用（男性）

〔生活再建支援〕

母子世帯等への貸付等の経済的援助（女性） 生活再建支援金の提供（女性） 支援金の早期配布 募金活動の推進（男性） すぐに使えるお金（貸出し）（男性） 人として生活出来るよう、地域・行政の支援（女性） 公的補助等の支援策（女性）

〔女性活用〕

指揮監督権限を持つ女性が災対本部・避難所に配置する（男性） 被災経験のある女性を配置する（女性） 女性だけの被災家庭には女性の支援者を派遣する（女性） 被災女性に対応するのは女性が適任（男性） 女性のニーズをすぐに行政の各部署に伝わるようにする（女性） 男女共同参画会議を立ち上げ、女性の視点に立った協議または内容を検討する（男性）

問5

〔積極参加促進〕

研修会・講習会等に女性を積極的に参加させる（女性・男性） 高校生や大学生を子どもに持ったお母さんが参加すればいい（女性） 地域の婦人部などに働きかけて、防災訓練や意識を持ってもらう（女性・男性） 防災訓練において女性に主導的、積極的な役割を割当て技量を高める（男性） 防災訓練に参加する体制を市や振興局・消防署が中心となって作る（男性） 救急法の習得（女性） にっこり笑って褒める 愚痴は厳禁 命令も一切不要（女性）

既婚女性の参加は難しいので、まず独身女性からの参加を（女性） 被災者の意見を積極的に発言できる雰囲気を作る（男性）

〔男女共同参画〕

自治会内で女性委員を登用する（男性） 自治会に女性災害対策委員（仮称）を設ける（男性） 国・自治体の防災担当者に女性を起用する（女性・男性） 女性消防士（消防団員）の採用（女性） 自治会における男女共同参画の推進（男性） 公的機関の中に女性に配慮した対策室を設営する（男性） 防災等に関する各種審議委員会の委員に女性の登用を積極的に進める（女性） 母子サークルや障害者グループへの女性参画の啓蒙啓発活動（男性） 女性に対する配慮に関するマニュアル作り（男性） 防災に関する男性的イメージの払拭（男性） 男性の協力（男性） 防災、災害対策組織には女性の半数以上の参画を義務化する（女性） 行政トップなどがジェンダーフリーを意識した指揮命令を出せなければ何もできないし反映もされない（男性） 女性の立場（専業主婦・職業主婦・子育て中の女性・就学中の女性・高齢の女性等）により、対処方策を決める必要がある（男性）

〔アピール〕

広告やCMを作る（女性） 県政だより・町報・リーフレットの作成（女性） 女性ならではの仕事があることを具体的にアピールする（女性） 災害時における女性の大変さを理解してもらうことが必要（女性） 災害現場の認識、復興場面での女性の必要性を知らせる（男性） 女性自身が被災地を視察する（男性） 地域で自然災害や防災に対する意識を養っておく（女性） 女性スタッフがいて助かった事例集をつくり、アピールする（女性） 女性が集まる場所でアピールをする（女性・男性） パンフレット等を防災グッズをつけて配布する（女性） 被災体験者の講演（女性） 企業への教育（女性）

〔女性活動活性化〕

女性支援者リーダーの育成（女性・男性） 女性支援者ネットワークの充実・拡大（女性） 女性リーダーの育成（男性） 女性のみの方科会を設置し、活性化させる（女性） 女性のボランティア（女性） 防災・災害対策女性チームを結成する（女性） 地域防災組織（NPOも可）を立ち上げる（女性）

(2) 質問設定そのものに対する評価

以下において、アンケート調査に対する分析・評価を行いたい。まず、アンケートの問題設定自体に疑念を持つモニターの意見が見られた。たとえば、「非常に答えにくい質問だと思います。……これらの質問はあまりにも画一的で、お役所的な気がしてなりません」（女性）とか、「これらのアンケート内容は、実際体験してみないことには、何ともコメントしづらい」（女性）といった回答は、質問項目が包括的かつあいまいであったがゆえに、モニターの方に防災分野における男女共同参画についてのイメージを持っていただくことができなかったことが原因としてあげられる。

(3) ジェンダー的な提言

アンケート結果は、個人名を伏せ、性別だけを示したものを県から筆者に対して送ってもらったものの、文体を見ると性別が分かるアンケートもまま見られた。その中でジェンダー的な視点に立った提言も見られた。特に、災害現場での応急対策の場面（問2）において、力の格差を前面に押し出した男女分業ならびに配慮であるとか、女性の活用といっても男女間の服従関係を前提とした活用になっている意見が見られた⁽²⁵⁾。具体的には以下のような意見である。

軍隊における女性兵士の役割に準ずる（腕力、瞬発力を要しない仕事のすべて）（男性） 災害現場至近は危険なので女性は後方支援を主に担う（男性） 実際の災害現場はサバイバルでもあり、現場などもってのほか 男女関係なく

できる事務処理や情報通信などの後方支援的な業務等には積極的に参加してもらおう（男性） 力が弱いことに対する配慮（女性） 力仕事には男性が積極的に加勢する（男性）

ただし、同様に災害現場での応急対策の場面（問2）において、上記のような意見とは反対に、男女間の違いを考慮すべきではないという意見も見られた。具体的には以下のような意見である。

女性であることを忘れさせ、生命の安全を最優先の指導をする（男性） 『トリアージ』の考えを準用して対応する女性とか何とか考えるよりも、人命救助への最大限を配慮を（男性） 直後は老若男女みな同じ状況（男性） 災害直後であれば、男性女性いってられないような気がする（女性）

このように、応急対策の場面においては男女分業が強化される傾向があるものの⁽²⁶⁾、災害直後においては、男性が勤務中であるといった場合には、女性しかいない状況も考えられるのであって、常日頃から、女性も応急対策を行えるようなトレーニングを施す必要性がある⁽²⁷⁾。

応急対策の場面といっても、①まさに危難が切迫していて役割分担などいってられない状況下、②危難は存在しているが女性の活用や配慮が可能な状況下、に分けることができる。どちらの状況下を想定するかによって、意見が分かれたのではないか。応急対策の項目であるが、どのような場面であるのかが想定しにくかったのかも知れない。この点においても、アンケート項目があいまいすぎたという反省はしなければならない。

男性の意見は、システム・制度・組織指向的な言い回し・提言が多く、男性の方が常に社会システム・制度・組織に関わりを持つことが多いことから、用語法も自然とそうなるのであろう。ただし、これらの提言が、モニターの方々自身の立場から、防災のあり方について熟考された上での提言であったことは、文面からにじみ出てくるものがある。

女性の意見がそういった指向を有していないからといって、将来的な防災政策・施策のあり方についての参考にしない・ならないというわけでは決してない。そもそも、これまでの防災政策・施策というのは、「災害応急・復旧」「ハード面（施設・設備）」重視の傾向が強く、「災害復興」という政策領域はこれまで関心を持たれていなかった領域である。防災の世界においては、「災害復興」という政策領域は災害復興を担ってきた「女性」とならんでともに「忘れ去られていた存在」であったということができる。だからこそ、「災害復興」「ソフト面（生活・福祉・コミュニティ）」について適切に意見を述べることは、まさに女性なのである。かつ、そういった女性から出された意見・ニーズがたとえ平坦な言葉遣いで表現されていたとしても、システム・制度・組織指向的な用語法に「翻訳」することで、女性の意見・ニーズを制度作りに反映させることができる。

(4) 災害後の支援対策

ここでは、避難場所（問3）ならびに避難生活後（問4）といった災害後の支援対策について言及する。

第一に、「被災者女性に対して配慮すべき点や支援策」という質問項目は、自然災害時において脆弱性を有する女性に対して、どのような配慮や支援ができるのかという視点からの質問設定である。これは、従来避難所運営や災害復興の場面で忘れられがちな配慮点の掘り起こしという効果がある。

第二に、「支援者の立場として女性ができる取組や活動」という質問項目については、「かえっ

て男女分業を強化してしまうのではないか」とか「男女分業の枠組みの中における女性の強みに過ぎないのではないか」といった懸念が残ってしまう。とはいえ、女性の強みを前面に押し出すことによって、災害後の生活再建には女性が貢献しているのだという点をアピールすることで、復興時における女性の再評価を促すという効果がある⁽²⁸⁾。さらに、これまでは忘れ去られていた災害復興という領域について女性の視点から言及することにより、防災政策で検討すべき項目を拡大させるという効果を有する。

阪神・淡路大震災当時、兵庫県立女性センターの所長をしていた清原桂子氏は、災害復興の現場における女性たちの強みとして、①日々の暮らしを担う生活者であった、②肩書きにとらわれないヨコの人間関係、③議論の堂々めぐりよりも、まず行動ということで女性たちが動いた、という3点を取り上げている⁽²⁹⁾。このように、女性は自然災害時には脆弱性を有している反面、災害復興の原動力になるという側面を有しているということが分かる⁽³⁰⁾。

避難生活後の生活再建に関しては、女性の就労に関する支援について積極的な提言が見られた他にも、男性が家庭内責任を果たせるような支援についての提言も行われていることは興味深い⁽³¹⁾。ただ、避難生活後の生活再建支援についての意見はあったものの、住宅再建支援についてあまり意見が見られなかったことについては、住居については個々人によって事情が異なるということと、住宅再建支援制度（さらには地震保険）について、十分な説明をしていなかったため、イメージをつかんでもらうことが困難であったということが原因として挙げられる。

(5) 男女共同参画の推進

大分県での防災分野における男女共同参画の実態は統計的に見てどうなのか。本章第2節(6)において述べた通り、リーフレットには問題提起的な「ジェンダー統計」として、防災の意思決定プロセスにおける男女比率の偏りについて、大分県防災会議、県内の市町村防災会議、県内の女性消防団員、県内の市町村における女性自治委員の割合を掲載することにした。その結果は以下の通りである（いずれも2006年度 県民生活・男女共同参画課調べ）。

大分県防災会議での女性委員の割合 男性41人 女性2人（全体の4.7%）
市町村防災会議での女性委員の割合 男性349人 女性2人（全体の0.6%）
女性消防団員の割合 男性15,991人 女性128人（全体の0.8%）（女性消防団員がいる市町村は、10/18市町村）
市町村における女性自治委員の割合 男性4,227人 女性108人（全体の2.5%）

都道府県の防災会議の委員構成は、以下のように災害対策基本法第15条第5項によって法定されており、市町村の防災会議の委員構成は第16条第6項によって都道府県に準ずるとされている。

災害対策基本法第15条第5項

委員は、次の各号に掲げる者をもって充てる。

- 一 当該都道府県の区域の全部又は一部を管轄する指定地方行政機関の長又はその指名する職員
- 二 当該都道府県を警備区域とする陸上自衛隊の方面総監又はその指名する部隊若しくは機関の長
- 三 当該都道府県の教育委員会の教育長
- 四 警視総監又は当該道府県の道府県警察本部長
- 五 当該都道府県の知事とその部内の職員のうちから指名する者
- 六 当該都道府県の区域内の市町村の市町村長及び消防機関の長のうちから当該都道府県の知事が任命する者
- 七 当該都道府県の地域において業務を行なう指定公共機関又は指定地方公共機関の役員又は職員のうちから当該都道府県の知事が任命する者

このような委員構成では女性を就任させることは難しく、そもそも、防災会議の構成自体が、災害応急対応に偏りすぎて災害復興という視点には立っていない。最終的には、災害対策基本法を改正し、災害復興（地域・福祉・生活等）を視野に入れた委員構成にすることが望ましい。

公的な組織における男女共同参加については、このような法改正によって、男女比率を「即効薬的」に変化させる方途も考えられるが、消防団員や自治委員といった地域的な色彩を帯びた組織・団体における男女共同参画はある種、啓蒙をしながら漸次的に実現していくという、「漢方薬的」な処方が必要であろう⁽³²⁾。

問5にある回答は、そういった「漢方薬的」な提言が多く見られ、地道な活動を絶え間なく継続していくことの重要性を感じさせられる⁽³³⁾。

(6) その他の災害弱者への配慮

他方、「特別な問題が起きるのは老人・障害者また男性も同じである（男性）」、「被災地域の障害者の支援を怠りなくやっていただきたい（女性）」、「在住の外国人に対しても行政は何らかの方法を考えてほしい（女性）」といった、女性以外への配慮を求める意見も見られた。

高齢者・障害者・外国人も災害弱者といえるので、配慮が必要なことはいうまでもないが、特に言及しておくべきこととして、ジェンダーの視点で考察を行うに当たっては、「男もつらい」という側面を見失ってはならない。実は、男性も社会的に形成された男性のイメージを押しつけられることで、プレッシャーがかかったり、本来的にはあり得る社会福祉的なニーズが社会的には用意されていなかったりするるのである⁽³⁴⁾。そういった社会的なひずみはまさに災害時において増長してしまう。強くなければならないというプレッシャーによって、無理に働いてしまう、仕事がうまくいかない時のストレスに耐えられないといった事態が生じてしまう⁽³⁵⁾。阪神・淡路大震災時においては、男性は、仮設住宅に移ってから新しい生活場所のもとで人間関係をうまく構築することができず、仮設住宅の中でカップ酒とカップラーメンだけを押し入れに入れて、引きこもったままになってしまうという事例も見られた⁽³⁶⁾。

このように、男性も自然災害時においては災害弱者になる可能性を秘めているのである。男女共同参画の観念は、男女双方の人権尊重等を目的とする両面性を有していることから⁽³⁷⁾、そういった視点からの検討もなされる。

むすび

本稿は、「自然災害と女性」「自然災害とジェンダー」というテーマについて、あくまでも、大分県の防災分野における男女共同参画の現状という限定された視点のもとで、分析・検討を行った。今回行われた、大分県女性の視点による防災指針作成検討会議メンバーの活動、被災地調査ならびに県政モニターアンケート調査を分析する限りは、県民の中でも女性と防災というテーマについてきちんとした問題意識を持ち、それなりの対策を考えている方がおられるということが判明したことだけでも成果といえよう。また、現行の男女共同参画基本計画やおおいた男女共同参画プランの内容を越えた提言・アイデアが出されたことは、防災分野における男女共同参画のあり方について、さらなる課題や発展可能性があることを証明している。

当該テーマについては、男女共同参画基本法の理念や各基本計画の内容・運用を再検討する、あるいはより一般的に憲法（人権）と女性といった視点から捉え直すことで⁽³⁸⁾、さらなる指摘

が可能となるであろう。また、国・自治体主導による男女共同参画の推進という動き以外にも、民間レベルの動き⁽³⁹⁾や国際レベルの動き⁽⁴⁰⁾も調査・分析する必要がある。これらについては、今後の課題としたい。

謝辞

本稿は、科学研究費補助金・基盤研究（B）2006～2008年度「21世紀高齢・少子社会の公法学的実証的研究」（代表：竹中勲 同志社大学大学院司法研究科教授）の研究成果の一部であり、検討会議のメンバーの方々、被災地調査・県民モニターアンケートに協力していただいた方々からは、非常に有益なコメントをいただいた。女性の視点による防災指針作成事業に関与されたすべての方々に対し、ここに期して感謝申し上げる。

脚注

- (1) 相川康子「災害とその復興における女性問題の構造—阪神・淡路大震災の事例から—」国立女性教育会館研究ジャーナル2006年8月号6～12頁。
- (2) 「特集 災害とジェンダー 新潟中越地震の経験を聞く 被災地から見える女性問題」女たちの21世紀No.42（2005年）23～24頁。
- (3) Chery L. Anderson, Did You Say GENDER and DISASTER? : Understanding Gender Dimensions in Reducing Disaster Risks, 国立女性教育会館研究ジャーナル2006年8月号15～30頁、「特集 災害とジェンダー 被災地の女性たち 女性と津波災害」女たちの21世紀No.42（2005年）13～22頁、ウィメンズネット・こうべ編『災害と女性～防災・復興に女性の参画を～—資料集—』ウィメンズネット・こうべ（2005年）77～104頁を参照。
- (4) 大沢真理編『改訂版 21世紀の女性政策と男女共同参画社会基本法』ぎょうせい（2002年）3頁。
- (5) 辻村みよ子『ジェンダーと法』不磨書房（2005年）74頁。
- (6) 辻村みよ子（前掲注5）75頁。
- (7) 辻村みよ子（前掲注5）2～4頁。
- (8) 具体的に、いかにして男女共同参画社会の実現を図るかについて、国レベルで男女共同参画基本計画の策定が基本法第13条によって義務づけられている。
- (9) 第二次男女共同参画基本計画（2005年）122～125頁。
- (10) 「防災協力イニシアティブ」の基本方針の中に、「3. ジェンダーの視点 政策決定への参画、経済社会活動への参加、情報へのアクセスといった様々な面で男女格差が存在するために、女性は災害時に特に被害を受けやすい。したがって、防災協力の全ての側面においてジェンダーの視点に立った支援を行う」とある。「防災協力イニシアティブ」の具体的な内容は、http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/bunya/archive/bosai_initiative.htmlを参照。
- (11) 防災基本計画は、災害対策基本法第34条に基づいて策定される基本計画である。
- (12) 防災白書〔平成18年度版〕を参照。最新の修正は2007年に行われたが、防衛庁の防衛省へ移行に伴う修正であった。
- (13) 災害時要援護者として妊産婦を含めているが、女性自体が災害時要援護者であるという

- 認識はないようである。災害時要援護者とは、「自分だけでは、災害の認知が困難な、あるいは十分かつ適切な避難行動等ができない人」という定義付けが行われている。廣井脩「災害弱者（災害時要援護者）対策の実態と課題」Labor research library 3号（2005年）7～10頁。
- (14) 大分県の取り組みの概略については、「女性の視点から防災・災害復興対策を検討 防災基本指針や地域防災計画に反映へ 大分県」PORTAL2006年11月号18頁を参照。
- (15) このプランは、基本法第14条ならびに大分県男女共同参画推進条例（2002年制定）に基づいて策定されたプランである。大分県男女共同参画推進条例の特徴としては、辻村みよ子『自治体と男女共同参画—政策と課題—』イマジン出版（2005年）88～89頁。
- (16) 『おおいた男女共同参画プラン（改訂版）』（2006年）62～64頁。
- (17) 正井礼子「特集 災害とジェンダー 『震災と女性』～阪神大震災から10年を振り返って～」女たちの21世紀No.42（2005年）4～9頁、ウィメンズネット・こうべ編『女たちが語る阪神・淡路大震災』ウィメンズネット・こうべ（2005年）。
- (18) 『平成18年度女性の視点による防災指針作成検討会議 結果報告書』（2006年12月）
- (19) <http://www.pref.oita.jp/13100/bousai/p1.pdf>。
- (20) 災害対策基本法第41条、42条ならびに永松伸吾他「地域防災計画に見る防災行政の課題」地域安全学会論文集No.7（2005年）395～404頁を参照。
- (21) 平成2年水害では、竹田市は集中豪雨により洪水発生、死者4名、全半壊家屋82棟、浸水家屋427棟、被害総額25億円の甚大な被害を受けた。竹田市の過去の水害については、<http://www.city.taketa.oita.jp/data/damu/suigai.html>を参照。
- (22) 平成17年土砂災害では、竹田市は台風14号により土砂災害発生、死者1名、行方不明者1名、全壊4棟、半壊3棟、一部損壊25棟の被害を受けた（大分県消防防災課調べ）。
- (23) インタビューによると、竹田市の水害は大きく分けて、稲葉川（平成2年水害は、春の梅雨前線により被害）ならびに緒方川（平成17年土砂水害は、秋の台風により被害）の2つの河川によって引き起こされていた。
- (24) 大分県の事業の一つとして県政モニター事業があり、県民の中から委嘱した県政モニターから意見を収集している。当該テーマにつき県が独自でアンケート調査をまとめたものとして、<http://www.pref.oita.jp/10400/koucyou/theme/h18/danjyo/index.html>を参照。
- (25) たとえば、避難場所における女性の活用方法として、「女性でないと分からない問題もあるので、婦人会長・役員より自治会長に申し入れの習慣を作っておく（男性）」という提言があったが、おそらく、自治会長は男性であることを想定していると推測される。
- (26) ところが、応急対策後の避難生活の場面になると、「すべての仕事が可能（男性）」とか「男女分業ではなくて、男性も女性も同じと言うことを基軸に支援策を考えるべき（女性）」という意見が出てくる。
- (27) 角崎悦子「アジア・途上国における災害とジェンダー」『シリーズ災害と社会1 災害社会学入門』弘文堂（2007年）228頁。
- (28) 浅野幸子「地域防災活動における女性の活躍とこれから」『シリーズ災害と社会1 災害社会学入門』弘文堂（2007年）237頁。
- (29) 清原桂子「基調講演：防災・災害復興に活かす女性の視点・女性の力」平成17年度女性の学習国際フォーラム「災害と女性のエンパワーメント」国立女性教育会館研究ジャーナル2006年8月号36～37頁。

(30) 相川康子『『災害とジェンダー』総論』『シリーズ災害と社会1 災害社会学入門』弘文堂(2007年)227~228頁、浦野正樹「災害社会学の岐路—災害対応の合理的制御と地域の脆弱性の軽減」『シリーズ災害と社会1 災害社会学入門』弘文堂(2007年)39~41頁を参照。

脆弱性(vulnerability)という概念は、詳細に捉えていくと「罹災性(susceptibility)」と「回復力(resilience)」という2つの構成要素から成り立っているということが出来る。Daniel A. Farber & Jim Chen, Disasters and the Law—KATRINA AND BEYOND, ASPEN PUBLISHERS 2006, 136~138頁を参照。そこでは、ハリケーンカトリナにおける女性の脆弱性について、法学者の視点からの分析を行っている。

(31) 相川康子は、各事業所が災害時における事業継続計画の策定(BCP)を進めることで、災害時に就労への超過負担軽減が期待できるとしている。相川康子(前掲注30)225~226頁。

(32) 辻村みよ子(前掲注5)79頁。

(33) 浅野幸子は、「まだまだ地域の意志決定過程への女性の参画度合いが低いなどの取り組み課題が多い中で、地域社会のジェンダー関係を緩やかにでも変化させる原動力になるのは、やはり日常から地域活動に参画して汗を流している女性や女性組織である」と述べている。浅野幸子(前掲注28)239頁。

(34) 男性中心社会における支配的性である男性の側から、男であるがゆえに抱え込んでいる問題を、男性自身の目で批判的に見つめ直し、男性にとって生きやすい社会を目指すための学問として、「男性学」が存在する。伊藤公雄他『女性学・男性学』有斐閣アルマ(2002年)121頁。

(35) 相川康子他「シンポジウム：男女共同参画による防災・減災・復興・支援戦略とは」平成17年度女性の学習国際フォーラム「災害と女性のエンパワーメント」国立女性教育会館研究ジャーナル2006年8月号50~55頁。

(36) 清原桂子(前掲注29)35頁。

(37) 辻村みよ子「日本国憲法60年 現状と展望 男女共同参画—憲法学的意義と課題」ジュリストNo.1334(2007年)155頁。

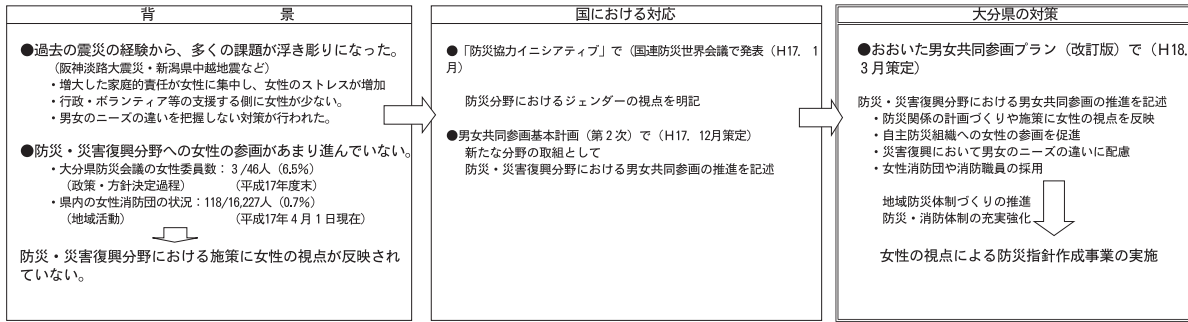
(38) 女性の平等を保障・実現していくに当たっては、男女共同参画の促進という手法以外にも、差別の禁止や保護措置、あるいは積極的差別是正措置(いわゆるアファーマティブ・アクション)という手法も考えられる。防災分野において、これらの手法をどのようにして活用しているのかについて検討が必要であろう。井上典之「特集・ジェンダーと法 平等保障の理論展開—結果の平等・積極的差別是正措置をめぐる」ジュリストNo.1237(2003年)48~58頁を参照。

(39) 2005年11月13日、神戸にて開催された防災フォーラム「災害と女性」~防災・復興に女性の参画を~においてアピール文を採択している。詳細については、ウィメンズネット・こうべ編(前掲注3)132頁。

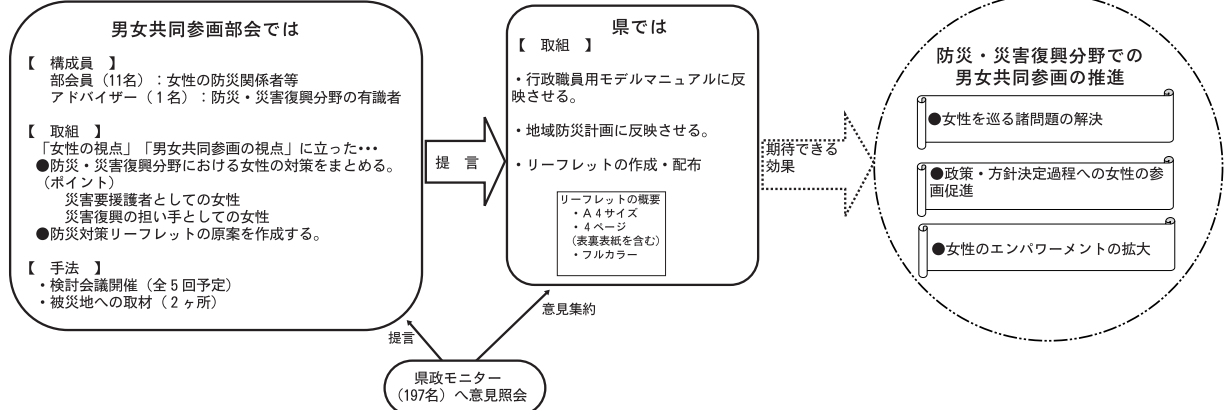
(40) 女性と防災に関する国連の動向については、角崎悦子「防災における女性の役割—アジアの持続可能な開発を目指して—」月刊We learn VOL.636(2005年)3~4頁、船橋邦子「特集 災害とジェンダー 『北京+10』—災害と女性~私にとっての阪神大震災を振り返って~」女たちの21世紀No.42(2005年)25~27頁を参照。

資料：女性の視点による防災指針作成事業について

背景・経緯



事業のイメージ図



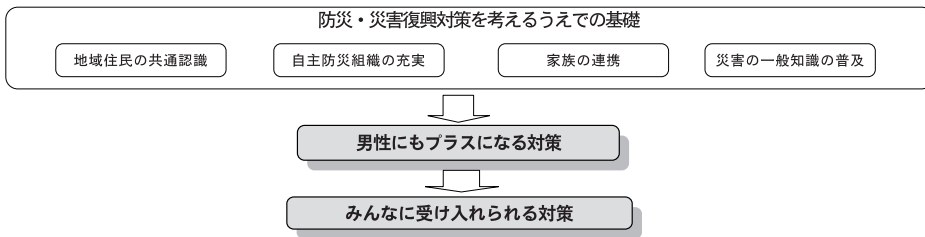
過去の震災の経験から浮き彫りになった課題 (男女共同参画基本計画に関する専門調査会より)

【阪神・淡路大震災(平成7年1月)、新潟県中越地震(平成16年10月)】

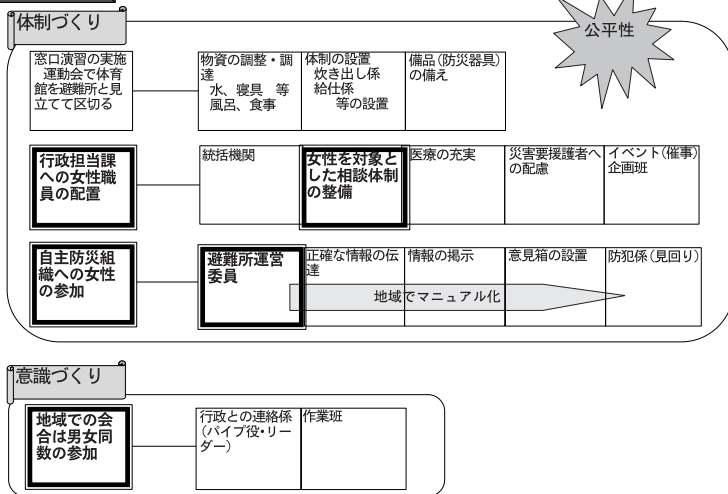
背 景	対 策																																																																													
<p>女性の犠牲者は、男性より約1,000人多く、また、年代別では70代の女性の被害者が多かった。</p> <p>資料：阪神大震災の男女別犠牲者数 男性2,192人 (40.1%) 女性3,278人 (59.9%) 合計5,470人 (兵庫県立女性センター「男女共生まちづくり」より抜粋)</p>	<p>災害要援護者としての女性 ・一人暮らしの高齢者への支援</p>																																																																													
<p>震災時に増大した家庭的責任が女性に集中し、女性のストレスやPTSD心的外傷後ストレス障害)等が増えた。</p> <p>資料：女性のこころから電話相談(民間・無料)に寄せられた件数 (1995年2～6月の間)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>項目</th> <th>20代</th> <th>30代</th> <th>40代</th> <th>50代</th> <th>60代</th> <th>合計</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>幼児虐待</td> <td>66</td> <td>37</td> <td>1</td> <td>1</td> <td>1</td> <td>104</td> </tr> <tr> <td>不眠</td> <td>94</td> <td>56</td> <td>144</td> <td>4</td> <td>8</td> <td>305</td> </tr> <tr> <td>恐怖感/不安</td> <td>72</td> <td>41</td> <td>38</td> <td>6</td> <td>5</td> <td>162</td> </tr> <tr> <td>うつ/うつ再発</td> <td>5</td> <td>4</td> <td>12</td> <td></td> <td></td> <td>21</td> </tr> <tr> <td>体調不調</td> <td>20</td> <td>19</td> <td>60</td> <td>3</td> <td>2</td> <td>104</td> </tr> <tr> <td>人間関係のトラブル</td> <td>56</td> <td>68</td> <td>137</td> <td>10</td> <td>4</td> <td>275</td> </tr> <tr> <td>家族関係のトラブル (震災難傷/同居等)</td> <td>88</td> <td>84</td> <td>129</td> <td>2</td> <td>4</td> <td>307</td> </tr> <tr> <td>就職問題/セクハラ等</td> <td>64</td> <td>21</td> <td>31</td> <td></td> <td></td> <td>116</td> </tr> <tr> <td>子どもの心配</td> <td>57</td> <td>114</td> <td>27</td> <td>6</td> <td></td> <td>204</td> </tr> <tr> <td>レイプ/レイプ未遂</td> <td>31</td> <td>5</td> <td>1</td> <td></td> <td></td> <td>37</td> </tr> </tbody> </table> <p>父親は比較早く職場に出かけ、母親は家庭に残る傾向。</p> <p>男性は震災後早い段階で職場復帰するため、日中の避難所は女性・お年寄り・小さな子どもがほとんどで、彼らは長い時間を避難所で過ごす傾向にあった。</p> <p>新潟</p>	項目	20代	30代	40代	50代	60代	合計	幼児虐待	66	37	1	1	1	104	不眠	94	56	144	4	8	305	恐怖感/不安	72	41	38	6	5	162	うつ/うつ再発	5	4	12			21	体調不調	20	19	60	3	2	104	人間関係のトラブル	56	68	137	10	4	275	家族関係のトラブル (震災難傷/同居等)	88	84	129	2	4	307	就職問題/セクハラ等	64	21	31			116	子どもの心配	57	114	27	6		204	レイプ/レイプ未遂	31	5	1			37	<p>相談体制づくり 女性に集中した家庭的責任の負担軽減対策</p> <p>女性に対する暴力への対策</p>
項目	20代	30代	40代	50代	60代	合計																																																																								
幼児虐待	66	37	1	1	1	104																																																																								
不眠	94	56	144	4	8	305																																																																								
恐怖感/不安	72	41	38	6	5	162																																																																								
うつ/うつ再発	5	4	12			21																																																																								
体調不調	20	19	60	3	2	104																																																																								
人間関係のトラブル	56	68	137	10	4	275																																																																								
家族関係のトラブル (震災難傷/同居等)	88	84	129	2	4	307																																																																								
就職問題/セクハラ等	64	21	31			116																																																																								
子どもの心配	57	114	27	6		204																																																																								
レイプ/レイプ未遂	31	5	1			37																																																																								
<p>真っ先に解雇されたのは、女性パート労働者(神戸ワークスユニオンでは、1995年2月より、「被災労働者ホットライン」を開設。1,800名が相談。相談者の7割が女性。)</p> <p>1995年2～3月の間に、兵庫県少年室に寄せられた相談件数は、336件。うち会社倒壊等による就職斡旋72件、自宅待機59件、解雇54件、休業中の所得補償39件など。</p> <p>パート・派遣労働者からの相談は全体の41%。</p> <p>男女のニーズの違いを把握しない予防、応急、復旧・復興対策が行われた。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・体育館等の避難所生活により、若い女性や授乳中の母親に対するプライバシーが配慮されていなかった。 ・避難所の中で乳幼児が泣くことに気が使った母親は、託児のスペースがなかったため、グラウンド等で子どもをあやした。 ・出産直後の母親をサポートする保健師が、避難所の高齢者の支援にまわっていたため、保健所の定期検診が中止されたり、訪問によるケアがなかった。 ・水不足で入浴できないことから健康を害した女性が、婦人診療での器具等の不足により、治療ができなかった。また、増大する家庭的責任が女性に集中したことから、自分の体の治療が後回しになった。 	<p>女性が仕事を失わないための施策・支援</p>																																																																													
<p>現地の「女性の相談窓口」に政府の女性職員が派遣されたが、被災者女性に比べると行政・ボランティアともに支援する側の女性の担当者が少ない。</p> <p>新潟</p>	<p>男女のニーズの違いを把握した予防、応急、復旧・復興対策</p> <ul style="list-style-type: none"> ・授乳中の女性や小さな子どもをもつ母親への支援 ・女性に配慮した避難所の運営 ・女性の心身への配慮 <p>災害復興の担い手としての女性の確保・人材育成</p>																																																																													

資料：第3回女性の視点による防災指針作成検討会議のまとめ

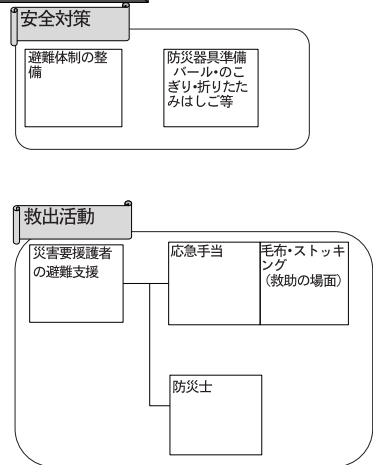
まとめるにあたってのポイント



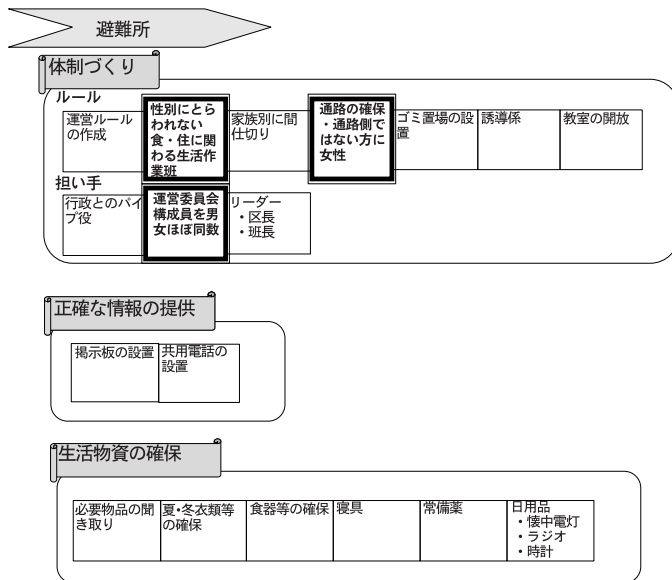
災害の事前準備



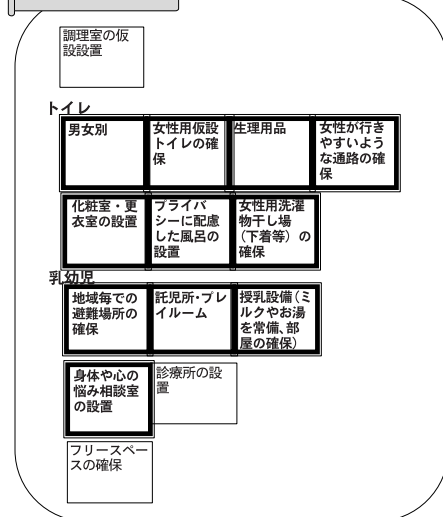
災害直後



災害復旧・復興



設備・空間の確保



仮設・復興住宅

