高崎市

避難所運営マニュアル

女性編

はじめに

災害が起こると、多くの困難に直面しますが、男性、女性、性的少数者、高齢者、障がいがある方、妊産婦、外国人など、困難の質や度合いは人によって様々です。特に、避難所では、衛生面やプライバシーの問題から女性の心身への負担が非常に大きくなることが指摘されています。

阪神淡路大震災、東日本大震災をはじめとするこれまでの災害を通じて、災害時の避難所運営における女性の視点の必要性が認識されるようになってきました。

性別によるニーズの違いを配慮するとともに、「男性はこうあるべき、女性はこうあるべき」という固定的な意識から、男女どちらかが過度な負担を抱えないよう、日頃から男女共同参画の考えを共有することが重要です。

本編では、「高崎市避難所運営マニュアル」を基本とし、女性目線を取り入れた避難所運営における留意点や対応策について、具体的にまとめています。なお、最終的に高崎市避難所運営マニュアルに統合される予定ですが、便宜的に女性編としてまとめています。

目次

―本編―

はじめに……1
1 避難所の運営……2
2 避難所の環境整備……4
3 物資の供給……6
4 保健衛生・栄養管理……7
5 防犯対策……8
おわりに……9

1 避難所の運営

中長期化した避難所生活では、時期や立場によってニーズは変化し、多様化する傾向があります。女性と男性の双方のニーズにきめ細かく丁寧に対応できるよう、避難所運営には女性が参画し、リーダーシップを発揮できるようにする必要があります。

- □ 自主的な避難所運営に移行後は、避難所運営委員会を設置しますが、委員長や副委員長には、女性と男性の両方を配置し、避難者による自治的な運営組織に女性の参画を促します。意思決定の場に女性の考え・視点が入ることが重要です。
- □ 避難所生活のルール作りには、女性と男性双方の意見を反映させるよう配慮します。
- □ 避難所内の特定の活動（食事作りや清掃等）が特定の性別や年代に偏るなど、役割を固定化しないよう配慮します。
- □ 避難者の中には、DV（配偶者からの暴力）やストーカー行為等の被害者が含まれている可能性があることから、個人情報の管理を徹底します。
- □ 避難所チェックシート（様式 1）を活用します。
- □ 避難者の多様なニーズを把握するために、意見箱の設置等を行います。

過去の災害における課題

- 女性リーダーがいなかったので、女性ならではの悩みを言えなかった。
- 女性が意見を言うと、避難所にいづらくなるのではと不安で言えなかった。
- 一部の男性に過度な責任が集中する一方で、食事や片付けなどが女性に集中していた。

過去の取組事例

熊本県益城町では、女性リーダーの呼びかけにより、「できる人が、できることを、できた分だけする」という方針のもと、避難所を自主運営しました。様々な避難者がいる中で、役割を決めると特定の人に負担になる可能性があります。年齢や性別、障害の有無にかかわらず、皆同じ「避難者」であることを認識し、誰もが自分で考え、できることを行いました。

内閣府男女共同参画局『災害対応力を強化する女性の視点』より

宮城県のある避難所では、避難者が共同で使用する機器の管理をしていた女性が 5～6 名いたので、彼女たちにリーダーとして相談のとりまとめをしてもらいました。ひとりひとりが相談すると、個人の苦情として受け取られがちで、対応も困難です。しかし、女性たちが相談を取りまとめることで対応しやすくなり、女性・子ども・高齢者も相談をしやすくなったそうです。女性がリーダーとして運営に関わることで、避難者が少しでも快適に生活することができるようになります。

東日本大震災女性支援ネットワーク『災害支援事例集』より

男女共同参画とは？

男女 それぞれが、性別にかかわらず

個性や能力を生かして様々な分野に **共同**

【共同】2 人以上で一緒に行うこと

【参画】事業や政策などに計画段階から加わること

参画 すること

三重県男女共同参画センター「フレンテみえ」資料を参考に作成

〈高崎市避難所運営マニュアル　関連項目〉

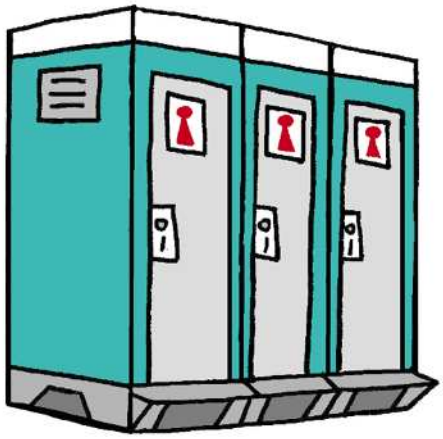
・p.7 「第２章　避難所の運営」

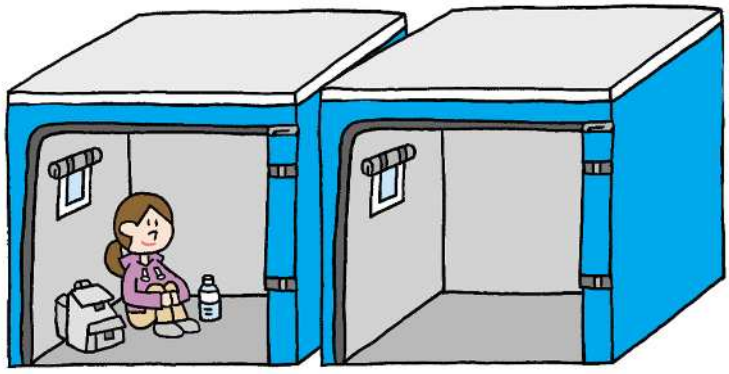
2 避難所の環境整備

※小中学校は「避難所配置図」も参考にしてください

避難所内部のレイアウトや区域の設定は、避難者が入所してから変更することは難しくなります。そのため、内閣府『避難所運営ガイドライン』でも、女性の視点から避難所を考え、避難所開設時から必要なスペースを設置することが記載されています。

- □ 単身女性や女性のみの世帯を対象とした女性専用エリアを設定し、間仕切りやパーティションを活用し、プライバシーを確保します。
- □ トイレ・物干し場・更衣室を男女別に分け、これらの施設を安心して使用できるよう、スペースの配置や照明設置等について配慮します。
- □ 男女別のスペースについて、男女別を分かりやすくする表示を活用します。（様式 2）
- □ 仮設トイレは男女別に確保し、女性用トイレを男性用トイレよりも多く確保します。女性トイレと男性トイレの割合は 3：1 が推奨されています。





過去の災害における課題

- 仕切りがなく、プライバシーが守られていなかった。
- 授乳室や更衣室がない中での着替えや授乳がつらかった。
- トイレに行きづらく、回数を減らすため、水分補給を我慢した。
- 人目が気になり、下着を干すことができなかった。
- 乳幼児がいて、周りに迷惑がかかると思い、車中避難をした。

過去の取組事例

平成 28 年の熊本地震の際には、以下のような取り組みがありました。

更衣室・授乳室（ドーム型）
（熊本市の事例）

女子更衣室（段ボールカーテン）
（朝倉市の事例）

女性専用物干し場
（熊本市の事例）

内閣府男女共同参画局『災害対応力を強化する女性の視点』より

大規模施設を利用したある避難所では、最大 2,500 人ほどが寝起きし、当初は仕切りもない雑魚寝状態でプライバシーも守られていませんでした。女性たちは、安心して眠れない、嫌がらせで隣に寝に来る男性がいて困る、着替える場所がない、子どもの夜泣きで母親として苦しい状況に置かれるなど、さまざまな問題を抱えていました。女性たちの声をキャッチした県職員が施設の一室を使って「女性専用スペース」を開設し、（中略）スペース内には、人目を気にせず着替えや仮眠ができるような仕切った小部屋と、お茶とお菓子でホッと一息できるテーブル、ドライヤーを使ったり、お化粧ができる鏡つきの一角があり、女性たちが着替えや何気ないおしゃべりをしに来たり、夜泣きする子どもを抱えて立ち寄る人もありました。

東日本大震災女性支援ネットワーク『災害支援事例集』より

〈高崎市避難所運営マニュアル　関連項目〉
・P.7…第２章避難所の運営　１受入れ場所及び収容人数の設定
・P.10…第２章避難所の運営　９要配慮者への配慮　（1）要配慮者への対応
・P.11…第２章避難所の運営　10 性別の違いによるプライバシーと防犯についての配慮

3 物資の供給

物資の供給は避難所生活を支える基本となりますが、配布時には女性への配慮が求められます。

□ 女性用品（生理用品や下着等）は女性担当者からの配布や、女性トイレ等の女性専用スペースに配置するなど配布方法を工夫します。
□ 乳児を連れた保護者や妊産婦などの要配慮者は、配給列に長時間並ぶことには困難を伴うことから、必要な世帯に必要な物資が確実に届くよう、個別に物資を渡すなどの配慮を行います。

過去の災害における課題

- 物資の支給を受けるときは並ばないといけなかったので、高齢者や障がい者は大変だった。
- 物資担当者が男性で、生理用品や下着をもらいづらかった。
- 必要な女性用品の不足を相談しづらかった。

過去の取組事例

生理用のナプキンやショーツ、おりものシートなどの物資は、女性が配布することが原則ですが、取りに来た人に渡すとき、外から見えないよう紙袋に入れたり、他の物資が入っていた箱に入れるなど、中身が分からないよう工夫していた団体もあります。（中略）特に女性の下着や肌着は、種類も多様で、多種のサイズが必要とされます。また、サイズなど声に出して言いにくいこともあります。生理用品については、トイレに置いておく方法が考えられますし、下着類は女性だけ集めた場所で自由に選んでもらうといった工夫ができるでしょう。

東日本大震災女性支援ネットワーク『災害支援事例集』より

〈高崎市避難所運営マニュアル　関連項目〉
・P.9…第２章避難所の運営　７物資の配布

4 保健衛生・栄養管理

地震や台風などの災害が発生し、水や電気、ガスなどライフラインが遮断されることで、避難所における衛生状態が悪くなったり、感染症が流行することがあります。衛生状態が悪くなると、女性は婦人科系の病気、妊婦は流産・早産や妊婦高血圧症候群、産婦は乳腺炎や膀胱炎にかかりやすくなるなど、一般の人に比べて健康リスクが高くなるため、保健上の配慮が必要です。

- □ 妊産婦や乳幼児にとって衛生的な環境を確保するための対策を行います。
- □ 妊婦や母子専用の休養スペース、授乳室を確保するなど、生活面の配慮を行います。
- □ 妊産婦や母子への相談対応を行います。その際、同性の支援者でないと相談しにくい悩みもあることから、女性の相談員を配置します。
- □ 必要に応じて、妊産婦の医療機関への受診を支援します。

過去の災害における課題

- 衛生環境が悪く、感染症が広がるのではと心配だった。
- 不眠とストレスで体調を崩した。
- 臨月の妊婦だったが、避難所でノロウイルスが出たので避難所を去ることにした。

過去の取組事例

被災地でも、女性センターと助産師のネットワークが連携して、（中略）被災母子の受入れ、妊産婦や母子が必要とする物資の支援、助産師の避難所巡回による女性の健康問題に関する相談支援などが行われた例があります。

東日本大震災女性支援ネットワーク『災害支援事例集』より

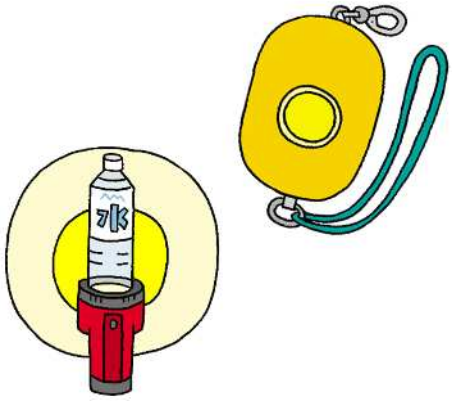
〈高崎市避難所運営マニュアル　関連項目〉

・P.10…第２章避難所の運営　９要配慮者への配慮　（1）要配慮者への対応

5 防犯対策

災害時には、避難所などのプライバシーを守ることが難しい環境において、性暴力が起こる危険性があります。暴力の被害を訴えるのは、平常時でも難しい上に、「非常事態」だからということで、平常時より被害者が声を上げにくい環境となるため、避難所内での防犯対策が必要です。

□ 性暴力や DV 防止に関するポスター等（様式 3）の配布や掲示を行います。
□ トイレ、更衣室、入浴設備は防犯上安全な場所に設置し、照明や防犯ブザーで安全確保をします。
□ 避難所の巡回警備は男女ペアで行います。また、女性用のトイレや更衣室には女性が巡回します。



過去の災害における課題

- 性暴力を含む様々な暴力が発生し、子どもや女性が被害にあったと聞いた。
- 避難所内や地域において泥棒や強盗が発生するなど、精神的に不安定な状況となった。
- 仕切りもない雑魚寝状態だったので、安心して眠れなかった。

過去の取組事例

東日本大震災の経験に基づき、熊本地震や九州北部豪雨災害の際は、発災後すぐに性暴力防止のポスターを避難所に掲示し、防犯ブザーを配布、女性用個室トイレやシャワー室に配置されました。また、DV に関する相談カードを避難所の女性用トイレの各個室に設置したり、支援物資を避難者に配付する際に手渡したりすることで相談を促す取り組みが行われました。

内閣府男女共同参画局『災害対応力を強化する女性の視点』より

〈高崎市避難所運営マニュアル　関連項目〉
・P.11…第２章避難所の運営　10 性別の違いによるプライバシーと防犯についての配慮

おわりに

避難所の運営において、「女性だから炊出しをする」、「男性だから避難所運営委員会に参画する」といった固定的な役割分担をしてしまうと、女性も男性もどちらも疲弊してしまいます。災害時は誰もが困難に直面するため、できる人ができる分だけの助け合いをしていく必要があります。その中で、男女どちらかに過度な負担がかからないよう、日頃から男女共同参画の視点に立ち、思いやりのある防災体制の確立を進めていきましょう。

参考文献

・災害対応力を強化する女性の視点～男女共同参画の視点からの防災・復興ガイドライン～（内閣府男女共同参画局）
・避難所運営ガイドライン（内閣府（防災担当））
・女性の視点を取り入れた避難所運営の取組について（札幌市市民文化局男女共同参画室）
・女性の視点からの防災パンフレット（大分県）
・女性の視点を取り入れた避難所運営の取り組みについて（甲斐市）
・災害支援事例集（東日本大震災女性支援ネットワーク）