

I 調査の概要

1 調査の目的

東日本大震災では、各種調査において、被災者支援や避難所運営に当たり女性や子育て家庭等への配慮が必ずしも十分でなかったとの指摘がある。しかし、複数の被災県や被災者を対象とした調査はあるものの、宮城県内市町村における男女共同参画の視点での実情を検証したものはない状況である。

また、防災・復興に関する政策・方針決定過程における女性の参画が今後さらに重要になってくることから、県内市町村の現状を把握する必要がある。

本調査は、宮城県内市町村の防災・復興分野での男女共同参画の推進状況等を把握するとともに、男女共同参画の視点に立った被災者支援や避難所運営等の状況を調査・分析することにより、今後の防災・復興分野の取り組みに男女共同参画の視点を積極的に取り入れていく基礎資料とするために実施したものである。

2 調査の視点と内容

防災・復興分野における男女共同参画の状況については、県内市町村の全体的傾向を把握するために、「女性委員を登用している市町村数（率）」「女性委員の登用率」「沿岸部・内陸部」「大震災以前・以後」「自治体の規模」の視点で分析した。また、行政としての組織的な対応に関する調査では、「沿岸部・内陸部」「避難所開設期間」「マニュアルの策定状況」との関連で分析・考察を行った。

(1) 防災・復興分野における男女共同参画の状況

- ・ 防災復興関係審議会等での女性委員の登用
- ・ 災害時避難所運営マニュアルの策定
- ・ 多様なニーズに配慮した災害時物資の備蓄

(2) 行政としての組織的な対応

- ・ 被災者支援や避難所運営における対応
- ・ 内閣府男女共同参画局から出された文書の把握
- ・ 相談窓口
- ・ 女性や子どもへの暴力を防ぐための取組

(3) 男女共同参画の視点に立った具体的な取組例

- ・ 多様な人々に配慮した取組
- ・ 避難所運営での官官・官民等の連携
- ・ 民間団体等の効果的な支援
- ・ 仮設住宅の運営面での配慮
- ・ 大災害時に備えた今後の取組

(4) 避難所運営が長期化した市町等における対応の実情

3 調査の対象・方法等

(1) アンケート調査

市町村あてに調査票を送付し、市町村から電子メールにより回答を記入した調査票を回収した。

- ・ 調査対象：宮城県内35全市町村
- ・ 回収数：35全市町村（回収率100%）

(2) 聞き取り調査

特に避難所運営が長期化した沿岸部市町やアンケート調査結果から参考となる対応を行った市町を抽出し、訪問及び電話による聞き取り調査を実施した。

- ・ 調査対象：8市町

4 調査時期

(1) アンケート調査

平成24年6月中旬～7月上旬

(2) 聞き取り調査

平成24年7月下旬～9月

5 結果に関する留意点

(1) 結果数値(%)は、小数点以下第2位を四捨五入して算出しているため、内訳の合計が計に一致しない場合がある。

(2) 災害対策本部の女性委員登用率は、委員数が不明の1町を除いた数値となっている。

(3) 大震災以後に防災会議を開催していない市町村の委員数については、大震災以前の防災会議が継続しているとみなして集計している。

(4) アンケート調査において、「ある程度」「一部」等の対応レベルの基準(全避難所の何割程度等)や記述式で対応内容を提示していない調査項目の結果については、対応レベルの度合いがそれぞれ異なっている場合や主な対応内容のみの回答となっている場合もあることに留意する必要がある。

- ・ 調査項目(2)1)②「男女共同参画の視点での対応状況及び庁内での連携状況」
- ・ 調査項目(2)4)「災害現場や避難所生活における女性や子どもへの暴力を防ぐための取組状況」

(5) 聞き取り調査については、沿岸部等の一部の市町における避難所の実情を把握する資料として示したものである。

II 調査結果の概要

1 アンケート調査

(1) 防災・復興分野における男女共同参画の状況

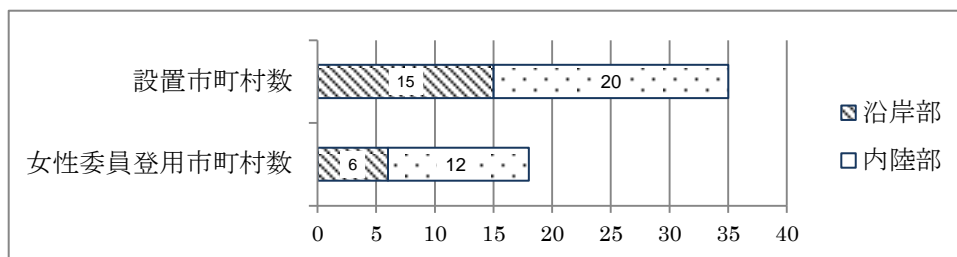
1) 防災・復興関係審議会等での女性委員の登用状況

① 災害対策本部等における女性委員の登用

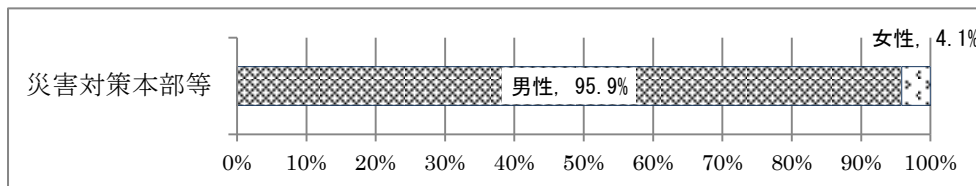
東日本大震災（以下、「大震災」または「震災」という。）発生後、県内35全市町村で災害対策本部を設置しており、そのうち18市町村（51.4%）で女性委員を登用している。沿岸部内陸部別の女性委員登用の市町村率は、沿岸部40%、内陸部60%である。

委員の男女比は、男性745名に対して女性は32名、女性委員の登用率は4.1%となっている。

図表1-1 「災害対策本部等における女性委員登用の市町村数」



図表1-2 「災害対策本部等の委員における男女別登用率」

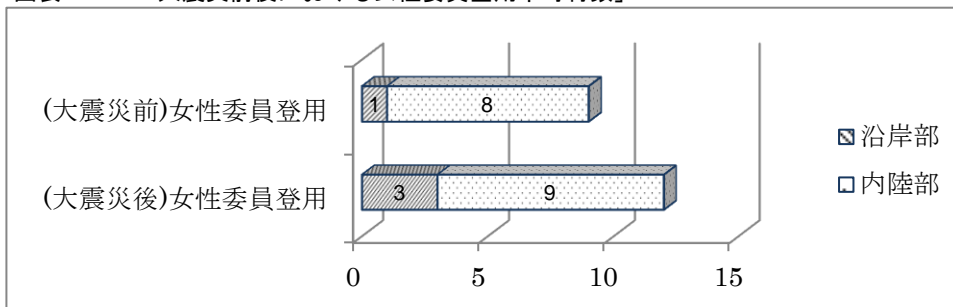


② 防災会議における女性委員の登用

○ 大震災以前・以後の女性委員の登用

大震災以前の市町村防災会議は、開催年度が平成12年度まで遡る市町村もあるなど時期にかなりの幅があるが、女性委員を登用したのは9市町村（25.7%）となっている。

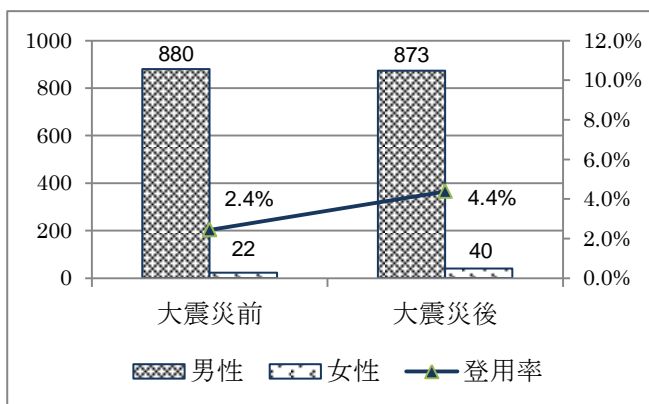
図表2-1 「大震災前後における女性委員登用市町村数」



大震災以後は、3市町村が新たに女性委員を登用しており、12市町村（34.3%）と増加している。災害対策本部と同様、内陸部で女性委員を登用する市町村が多い。

女性委員の登用率は、大震災以前に2.4%だった登用率が、大震災以後は4.4%となり2.0ポイント上昇している。(図表2-2参照)

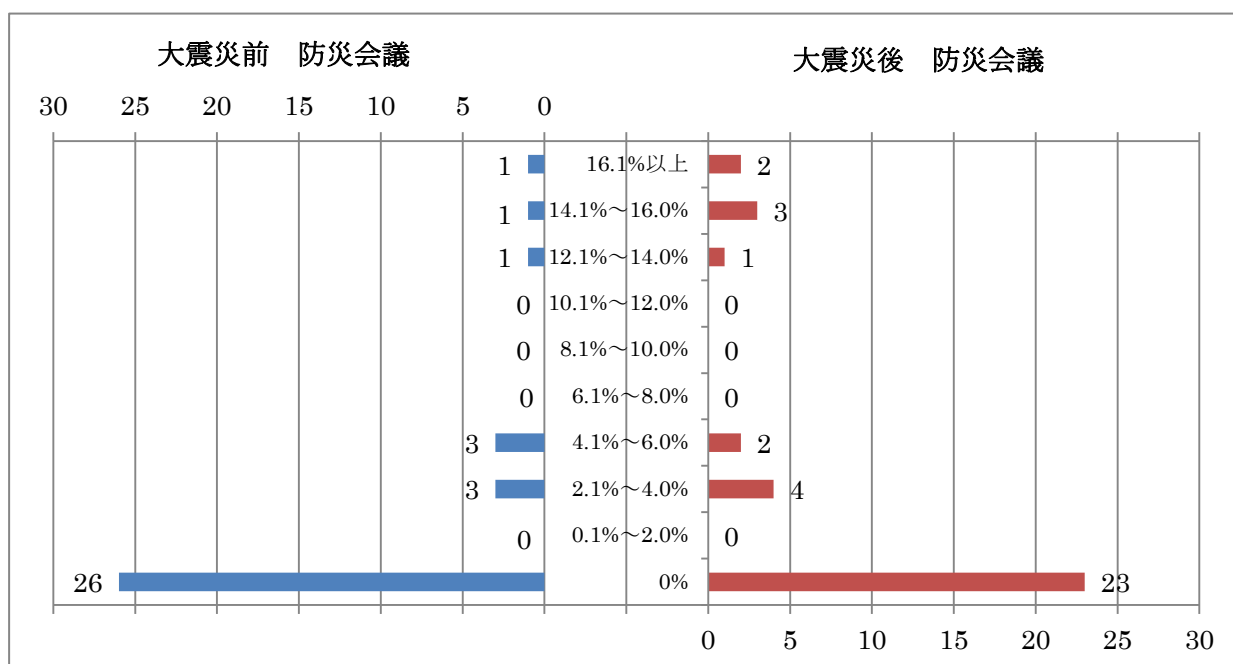
市町村ごとの防災会議での女性委員登用率を大震災前後で比較すると(図表2-3参照)、震災後に登用率12.1%以上の6市町村中、3市町村(沿岸部2市, 内陸部1町)が震災後に登用率を高めており、このことが大震災以後の登用率上昇の直接の要因となっている。なお、3市町村のうち新たに女性委員を登用したのは、沿岸部の1市である。



図表2-2 「大震災前と後の女性委員の登用状況」

また、震災後に女性委員の登用率を10ポイント以上高くした沿岸部の2市では、その理由として「女性の視点からの審議の必要から」の増員、「大震災後の地域防災計画の見直しによる」新たな登用を挙げている。両市とも女性委員として、婦人防火クラブ代表や民生委員を含め、それぞれ地域団体の代表等や保育所所長、福祉関係施設長など、防災体制に地域の生活者の多様な視点を反映するための工夫が見られる。

委員選出の特徴として、震災前は婦人防火クラブ等防災関連機関からの女性委員登用が9市町村中2市町村だったが、震災後は12市町村中5市町村と増えている。ボランティア関係のNPO団体や高齢者・障害者団体等の代表者の選任は見られない。



図表2-3 「防災会議を設置した市町村ごとの女性委員登用率の比較」

○ 防災会議条例による委員構成規定

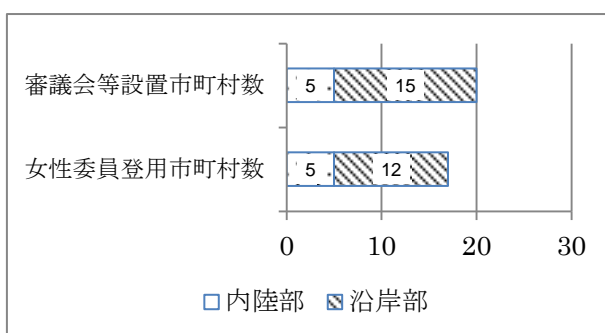
震災前の防災会議で女性委員登用率が13.8%と高かった内陸部の市では、防災会議条例（H18.3施行）において、委員に「住民を代表する者」「市長が防災上必要と認める者」を盛り込んでおり、震災後も女性委員8名を任命している。

また、震災後に女性委員の登用率を高めた沿岸部の市では、女性の視点を防災に取り入れるために、震災後に防災会議条例を改正し、委員構成の中に「防災に関し識見を有する者のうちから市長が委嘱する者」を追加した。さらに、条例改正の趣旨を生かして、女性を始め多様な主体の意見を反映するために、女性委員の選任を工夫している。

③ 震災復興計画の策定に向けた審議会等における女性委員の登用

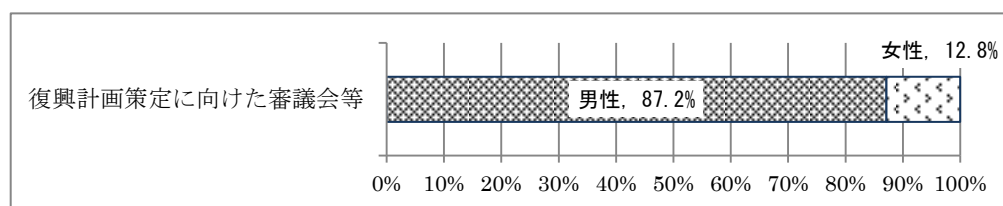
大震災後に、震災復興計画の策定に向けた審議会等を設置したのは20市町あり、そのうち17市町（85%）で女性委員を登用している。被害の大きかった沿岸部では、15市町全てで設置しており、そのうち12市町が女性委員を登用している。

審議会等を複数設置した市町もあるため、審議会の総数は25に及ぶ。複数設置は沿岸部の4市町で、そのうち女性委員を登用しない審議会は1つのみとなっている。



一方、内陸部では複数設置はなく、審議会等を設置した5市町全てで女性委員を登用している。

審議会等での委員は、男性委員360名に対して女性委員53名で、女性委員登用率は、12.8%となっている。（図表3-2参照）



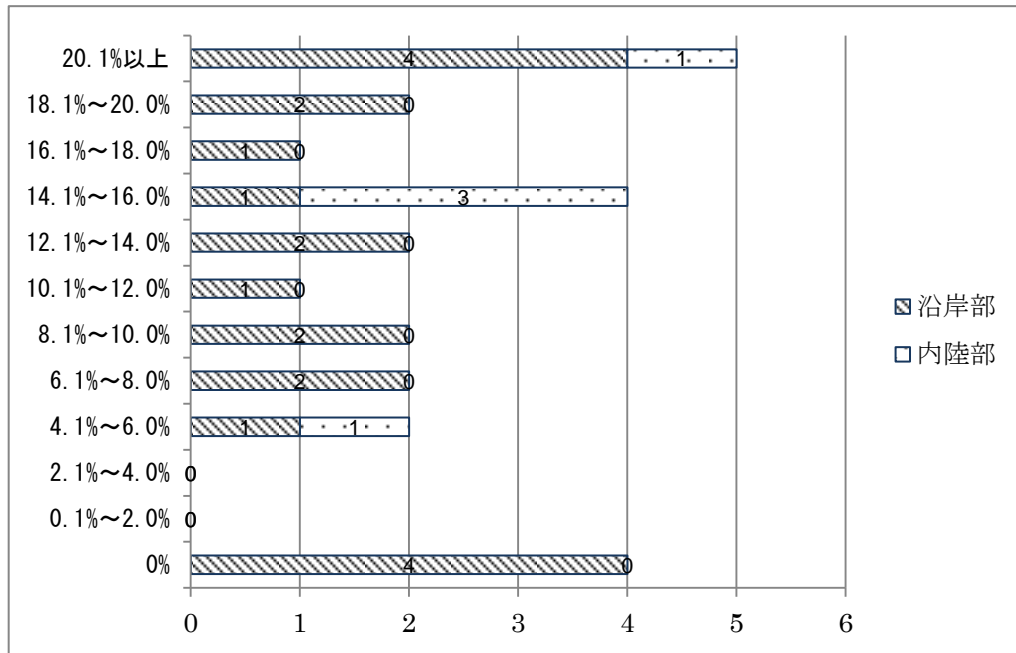
図表3-2 「復興計画策定審議会等における委員数の男女比」

審議会ごとの女性委員登用率は、防災会議に比較して全体的に高く、最小値が4.8%、最大値は30.8%となっている。（図表3-3参照）

女性委員の構成として、沿岸部では学識経験者が多く委嘱されているが、次いで住民代表や被災者代表、女性団体から登用されている。内陸部では、まちづくり協議会委員や市の長期総合計画に関わった委員、女性団体の代表等となっている。

また、審議会を設置した沿岸部市町で、被災者や住民代表等として女性委員を選任したところは半数を超えている。

図表 3-3 「震災復興計画策定に向けた25の審議会等での女性委員登用率の状況」



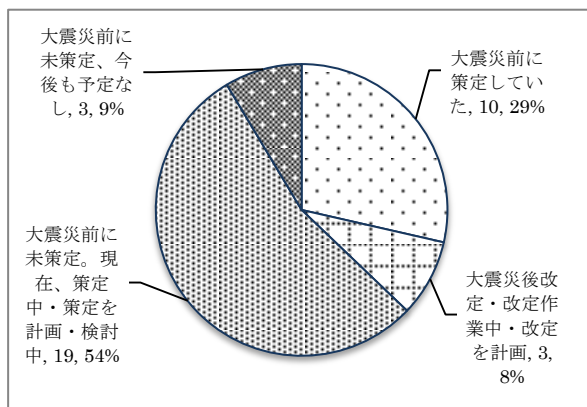
2) 男女共同参画の視点に配慮した「避難所運営マニュアル」の策定状況

① 災害時避難所運営マニュアルの策定

大震災以前に避難所運営マニュアルを策定していたのは、13市町（沿岸部6市1町、内陸部3市3町）となっている。6割を超える市町村がマニュアルを策定していない状況である。

マニュアルの策定期間は、平成17・18・19年度（各1）、平成20年度（2）、平成21・22年度（各2）、平成23年度（3）、不明（1）となっている。

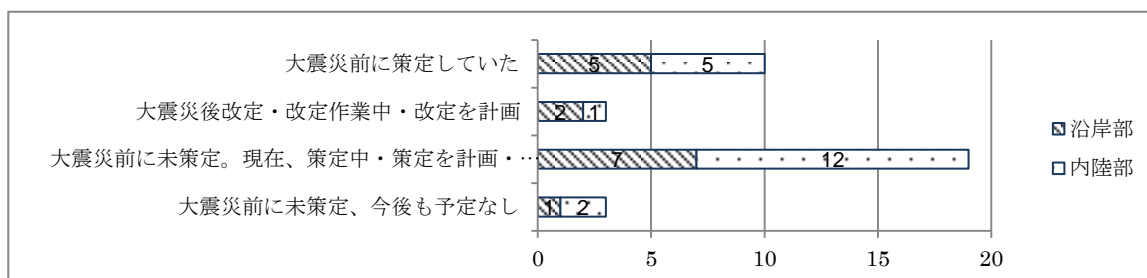
図表 4-1 「災害時避難所運営マニュアルの策定状況」



自治体の規模で見ると、県内の市のうち9市（69.2%）が震災前に策定済みで、そのうち沿岸部2市が震災後にマニュアルを改定（または改定作業中、改定を計画）している。

町村での策定状況は4町村（18.2%）と低い。

沿岸部内陸部別では、策定率が若干沿岸部で高くなっている。



図表 4-2 「沿岸部内陸部別避難所運営マニュアルの策定状況」

震災前にマニュアルを策定していなかった22市町村のうち、19市町村が現在マニュアルを策定中又は策定を計画・検討中と回答している。行政用マニュアルを避難所運営に携わる行政・地域・施設管理者が共有して活用できるものに改定を進めている市もある。

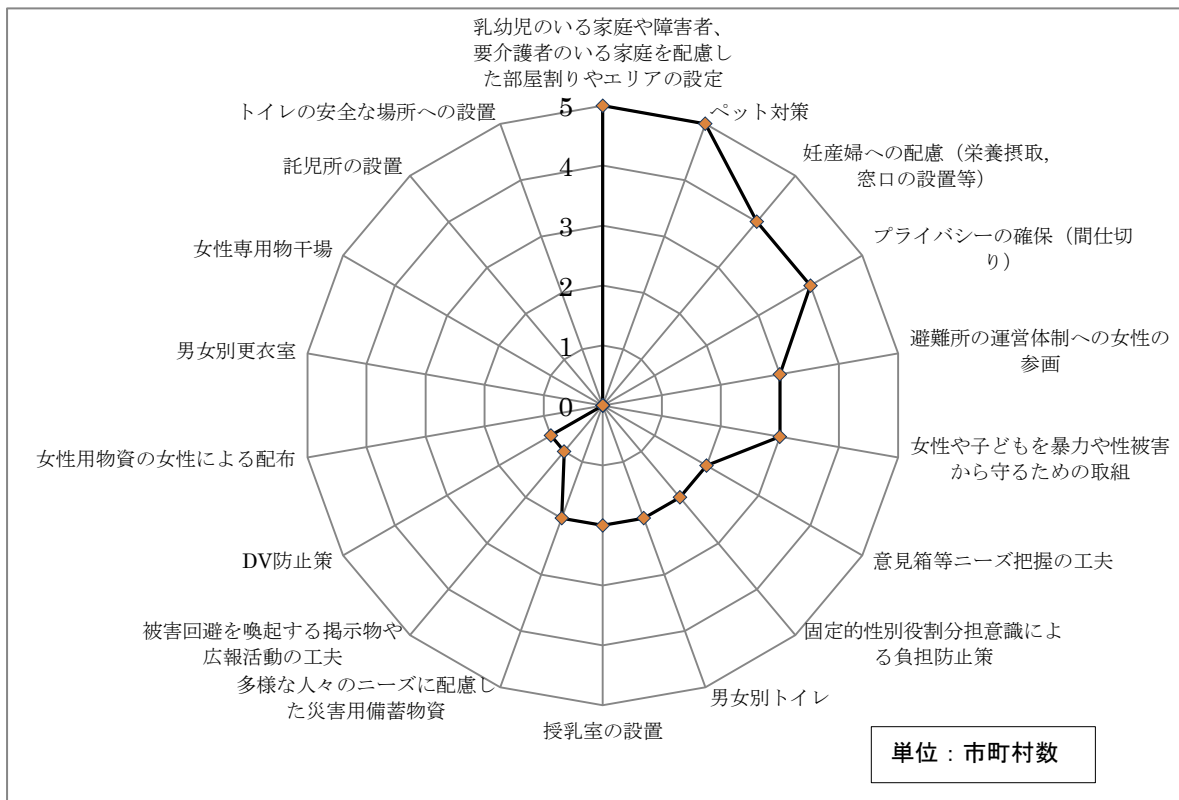
② 男女共同参画の視点に配慮した「避難所運営マニュアル」の策定

大震災前に避難所運営マニュアルを策定していた13市町のうち、男女共同参画の視点に配慮した記載があったのは、7市町(沿岸部4市1町、内陸部1市1町)となっている。

7市町のマニュアルの策定期間は、平成17年度策定と不明1市を除き、平成20年以降となっている。

男女共同参画の視点として「避難所の運営体制」「避難所の設計」「女性や子どもに対する暴力防止対策」「備蓄物資」から全17項目(図表4-3参照)を調査したが、7市町の記載数は1~10と幅がある。

記載が多い項目は、「乳幼児のいる家庭や障害者、要介護者のいる家庭を配慮した部屋割りやエリアの設定」「ペット対策」(各5市)や「妊産婦への配慮」「プライバシーの確保(間仕切り)」(各4市)の4項目となっている。調査項目中、記載がなかったのは、「女性用物資の女性による配付」「男女別更衣室」「女性専用の物干し場」「託児所の設置」「トイレの安全な場所への設置」の5項目である。



図表4-3 「男女共同参画の視点に配慮した記載内容」

③ 女性や災害時要援護者等の多様なニーズを把握するための取組

マニュアルの作成過程において多様なニーズを把握するための取組として、「庁内各担当部

局への意見聴取」や「男女共同参画部局との連携」、「女性や災害時要援護者・関係者などへの個別のヒアリング」「パブリックコメント」「住民等へのアンケート」等が挙げられる。

大震災以前に避難所運営マニュアルを策定していた13市町のうち、ニーズを把握して作成したのは7市町（沿岸部4市、内陸部1市2町）で、内容としては「各担当部局への意見聴取」を行っている。このうち1市では、併せて「連合町内会長を対象としたアンケート、市民アンケート」を実施している。

ただし、ニーズ把握を行って策定した7市町のうち、避難所運営マニュアルに男女共同参画の視点での記載を盛り込んでいたのは、4市町（沿岸部3市、内陸部1町）となっている。

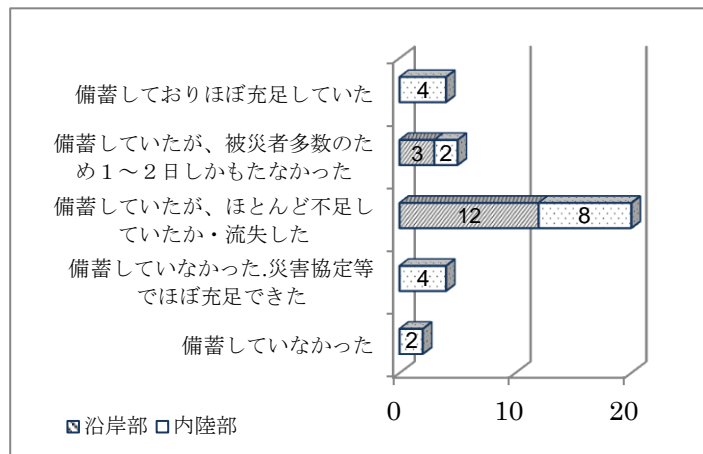
3) 性別や子育て家庭、障害者等、多様なニーズに配慮した災害時物資の備蓄状況

① 災害時物資の備蓄と大震災時（発災から3日間）の充足度

県内29市町村（82.9%）で備蓄していたが、そのうち“ほぼ充足できた”と回答したのは4町村となっている。“備蓄していなかったが災害協定等でほぼ充足できた”と回答した4町と合わせて8町村が、ほぼ充足していたと回答している。

ただし、これらの町村は内陸部で1週間後には避難者が0～50人以下になった比較的被害の少ない地域となっている。

一方、“備蓄していてもほとんど不足・流失、あるいは被災者多数のため1～2日しかもたなかった”と回答した地域は、沿岸部を含め25市町で、全体の7割を占める。



図表5-1 「災害用物資の備蓄と大震災時の充足度」

② 大震災以前・以後の多様なニーズに配慮した災害時物資の備蓄状況

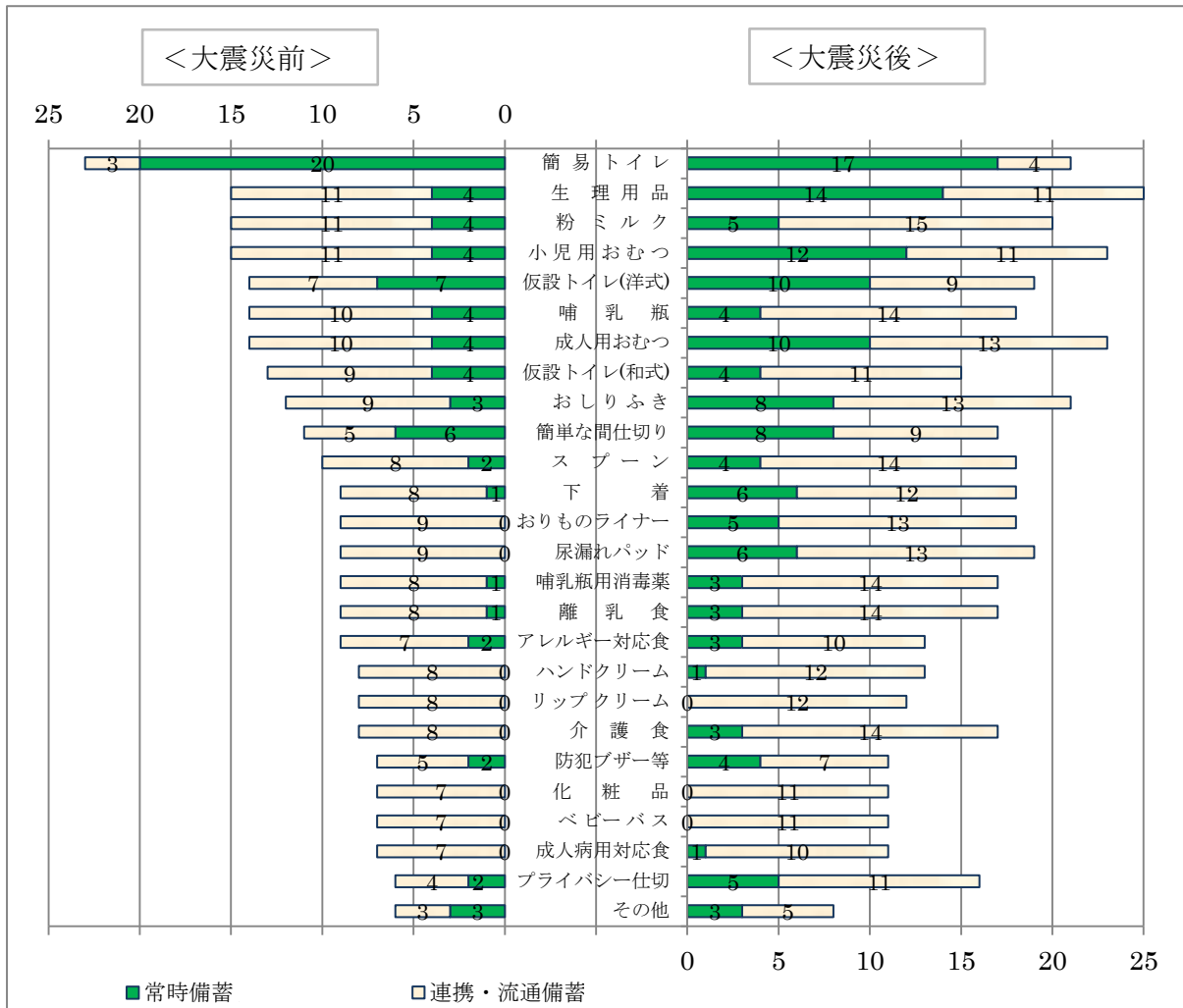
大震災以前も以後も、多様なニーズに配慮した備蓄物資の上位に「簡易トイレ」を始め、女性や乳幼児、介護を要する高齢者にとって必需品である「生理用品、小児用おむつ、成人用おむつ、粉ミルク」が入っている。また、震災後に「おしりふき」が上位に入った。（図表5-2参照）

備蓄状況として、大震災以後は、多様なニーズに配慮した災害時物資を備蓄する（または備蓄予定の）市町村がどの品目でも大震災以前に比較して2割前後増加している。

備蓄形態として、震災前は、「簡易トイレ」以外のほとんどの物資について、災害協定等による連携・流通備蓄とする市町村が多い。震災後もその傾向は変わらないが、震災後は多様なニーズに対応するための物資を常時備蓄とする市町村も連携・流通備蓄と同様に増えている。特に常時備蓄する市町村が増えた品目は、「生理用品(10市町村増)」「小児用おむつ(8市町村増)」「成人用おむつ(6市町村増)」「尿漏れパッド(6市町村増)」で、女性や乳幼児、高齢者の生活に需要の高い物資となっている。これらの備蓄品は、震災後に備蓄する市町村が内陸部でも沿岸部でも増加したが、沿岸部で常時備蓄とした市町村の割合が高い。

そのほかにも、震災前に比べて「プライバシーを保てる間仕切り」を10市町村、「介護食」「下着」「おりもの用ライナー」を9市町村、「スプーン」「哺乳瓶消毒薬」「離乳食」を8市町村が新たに備蓄品目とするなど、災害時要援護者や避難生活の長期化に対応するための備蓄も増加している。

今後の備蓄予定として、アレルギー対応離乳食や高齢者対応食として調理不要レトルト食品や、幼児対象のクリームビスケットを挙げた市もある。



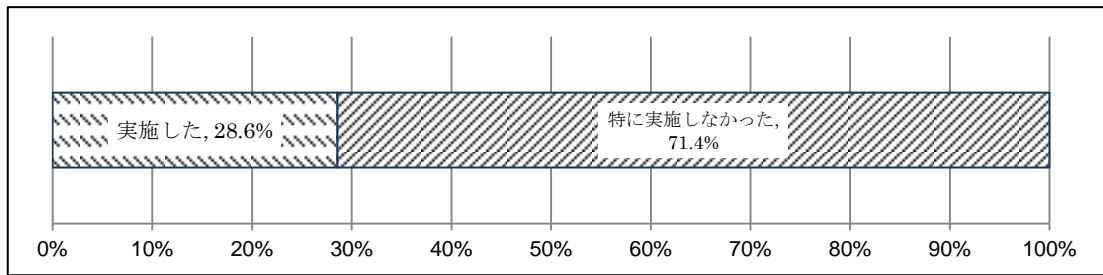
図表5-2 「大震災前後の備蓄物資の状況」

(2) 行政としての組織的な対応

1) 被災者支援や避難所運営における対応

① ニーズや課題の把握・共有化の状況

震災時に、男女共同参画の視点で被災者支援や避難所運営におけるニーズや課題を把握したり、情報を共有化したりする取組を実施したと回答したのは、10市町（沿岸部6市、内陸部1市3町）、28.6%であった。（平成24年以降の実施を除く。）



図表 6-1 「ニーズや課題を把握・共有化した状況」

発災から1週間以内に実施したと回答したのは、5市町（沿岸部3市、内陸部2町）となっている。内容として、「避難所対応職員や保健師等からの聞き取りや避難所でのニーズ調査」、「避難所や在宅における健康調査アセスメント」を実施しており、各避難所に女性職員を配置し、連絡調整やニーズ対応を行った町もある。3月中という回答では、沿岸部の市で「避難所ごとの運営会議での情報共有」を実施している。

以上、早期にニーズや課題把握を行った6市町のうち、1町を除き大震災以前に避難所運営マニュアルを策定していた市町となっている。

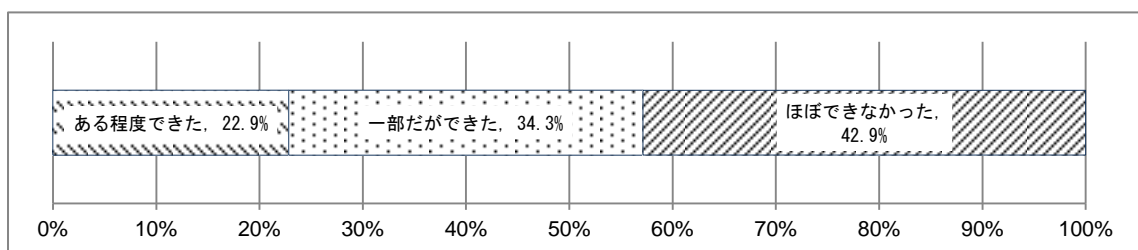
4～5月の実施では、「被災者支援委託事業で雇用した“相談員”を避難所に派遣して、様々な角度から課題を把握」（沿岸部の市）、「他市からの避難者の受け入れに際し、行政・設置地域・協力者等で話し合いを実施し、避難所開設後は、避難生活者を含めて協議する場を設定」（内陸部の町）、「避難者一人ひとりに必要な物資のニーズ調査を実施し物資を提供」（内陸部の市）など、避難生活の長期化に伴って多様化するニーズに対応しようとする取組が見られる。

把握したニーズや課題の共有化については、「災害対策本部会議で情報を共有した」と回答したのが1町、ほかに「避難所運営対策室へ声を届けたが、情報提供止まり」という回答がある。

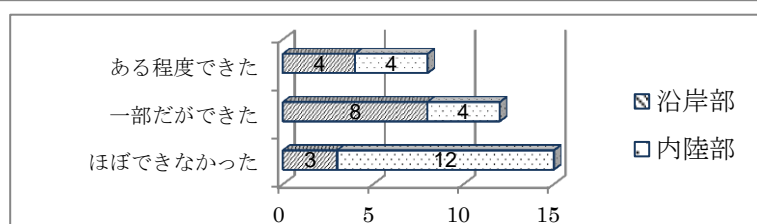
② 男女共同参画の視点での対応状況及び庁内での連携状況

男女共同参画の視点での対応は、「ある程度できた」と「一部だができた」を合わせると、20市町(57.1%)が“できた”と回答している。そのうち12市町(8市4町)は沿岸部であり、内陸部は8市町(3市5町)となっている。

図表 6-2 「避難所運営等における男女共同参画の視点での対応状況」

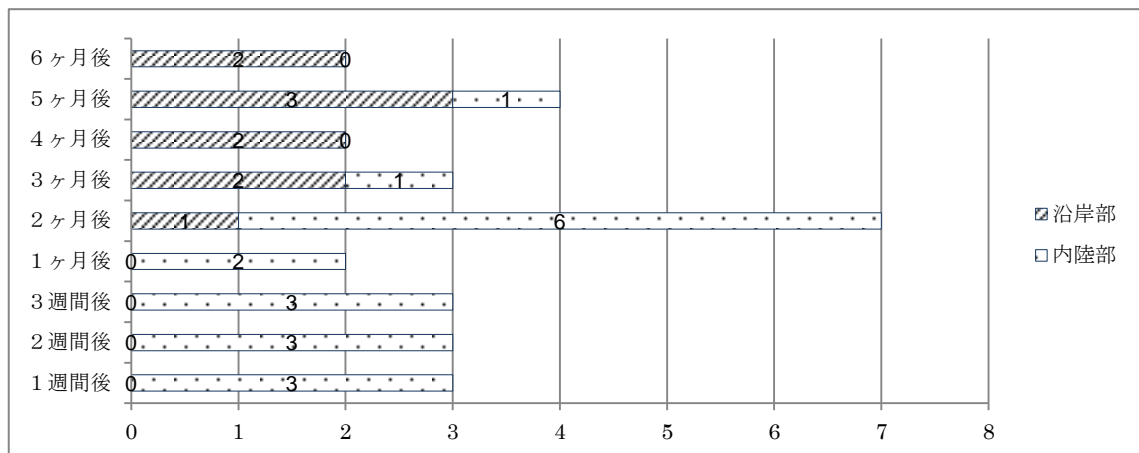


「ほぼできなかった」と回答したのは15市町村である。このうち12市町村は内陸部で、1～2週間後までに避難



図表 6-3 「避難所運営等における男女共同参画の視点での対応状況」

所を閉鎖するか、または避難者が50名以下となった地域がほとんどとなっている。(図表6-4参照)



図表6-4 「震災から半年後(9月)までに避難所を閉鎖した市町村数の推移」

災害時避難所運営マニュアルを策定していた13市町では、11市町(沿岸部6市1町、内陸部3市1町)が対応できたと回答している。また、マニュアルに男女共同参画の視点を盛り込んでいた7市町では、6市町が対応できたと回答しており、「ほぼできなかった」と回答した1町は、内陸部で発災から3日後に避難所を閉鎖した地域となっている。

一方、避難所運営マニュアルを策定していない市町で対応できたと回答した9市町では、このうち7市町が避難所に女性職員あるいは保健師を派遣していた。

○ 男女共同参画の視点での対応内容と実施時期

対応内容として、19項目が挙げられた(図表6-5参照)。上位の内容は、「保健師派遣による健康相談・健康管理等」「更衣室の設置」(各9)、「間仕切りや部屋割り」(7)、「女性職員の配置、男女混合での体制づくり」(5)、「女性用品の配布の際の配慮」「女性用物干し場の設置」「授乳室の設置」(各4)となっている。

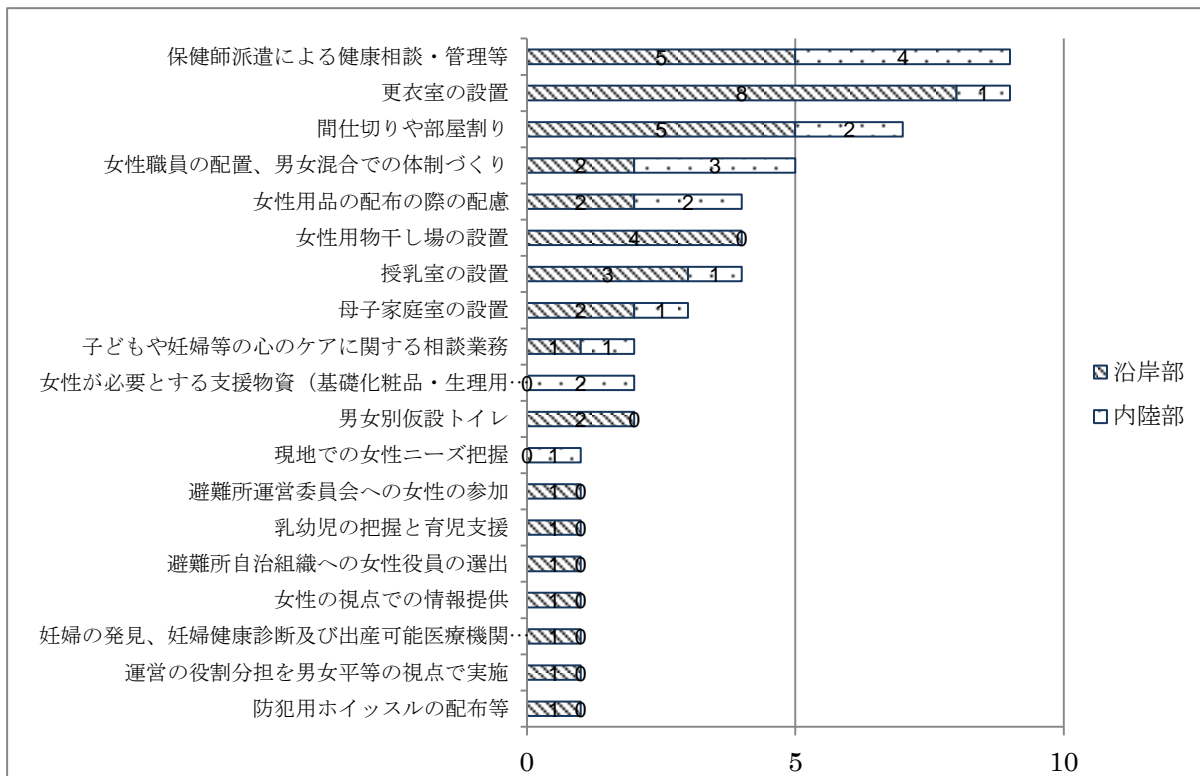
内陸部沿岸部別に3市町以上で対応できた内容は、内陸部では「保健師の派遣」(4)「女性職員の配置」(3)、沿岸部では「更衣室の設置」(8)「保健師の派遣」(5)「間仕切りや部屋割り」(5)「女性用物干し場」(4)「授乳室の設置」(3)となっている。

沿岸部では、保健師等の派遣などの行政としての対応以外に、更衣室の設置や間仕切り等、各避難所の実情やニーズに応じた対応が行われている。ただし、「妊産婦や乳幼児をもつ家庭への支援(含:授乳室、託児所の設置)」「女性や子どもへの暴力防止策」「心のケア対策」の面での対応を挙げた市町村は少ない。

対応を始めた時期については、沿岸部内陸部を含め、「発災当初から」が10市町、「発災から数日後」が6市町、「3月中」が2町、「4月上旬」が1市であり、ほとんどは発災から早期に対応を始めている(時期不明1町)。

「主にどの部署と連携して対応したか」についての回答では、部署の名称が多少異なるが「福祉課、健康推進課」「避難所の施設管理者(学校や教育委員会)」が多く、次いで「災害対策本部、復興対策本部」「総務課」「市(町)民生活部」等となっている。実施した半数の市町

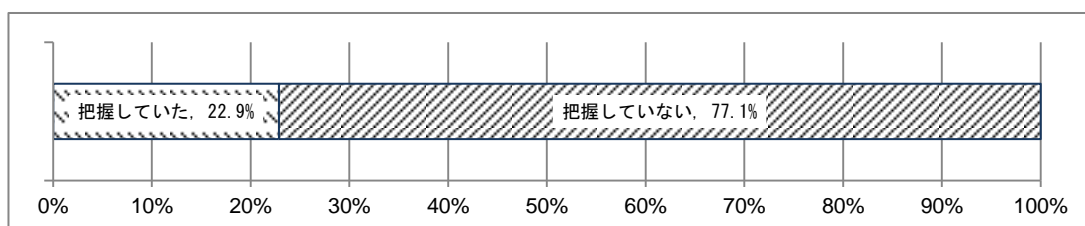
が複数の部署を挙げている。



図表 6-5 「被災者支援や避難所運営における男女共同参画の視点での対応状況」

2) 内閣府男女共同参画局から出された文書(避難所での問題点等への注意喚起)の把握状況

3月中・下旬に、内閣府男女共同参画局からの通知「女性や子育てのニーズを踏まえた災害対応について（避難所等での生活に関する対応の依頼）」「女性被災者に対する相談窓口の設置及び周知並びに懸念される女性に対する暴力への対応について」を県からメールで送付している。この文書については、8市町（沿岸部5市1町、内陸部1市1町）が把握していたと回答している。



図表 7 「内閣府男女共同参画局からの文書の把握状況」

文書を“被災者支援や避難所運営にどのように生かしたか”については、「既に着手していたことから、特に通知により取り組んだことはない」と回答した市がある一方、被害が比較的軽かった市町では、「通知を受けた時点で避難所1ヶ所。担当部署に口頭で伝えた」「避難所は4月末で閉鎖となったため、その後の検証時や講演会時に周知を図った」と回答している。

また、「把握はしていたものの、被災者支援や避難所運営等の各担当課への周知が不十分だった」「把握はしていたが、関連部署や関係団体等との連携・対応は十分にできなかった」と回答した市町もある。

本文書は、震災でライフラインも途絶し被災市町村が混乱を極める中での送付となったものであり、県としても、大規模災害時の重要な情報の伝達方法について検討する必要がある。

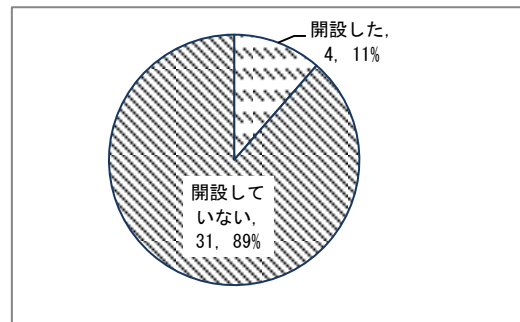
3) 相談窓口

① 被災者支援の一環としての女性のための相談窓口の開設状況

女性のための相談窓口は、4市(沿岸部3市、内陸部1市)で開設されている。

このうち2市は、男女共同参画センターや相談室等女性のための相談機関を既に設置していたところである。

ほかの2市では、「NPO法人の義援金によって設置したカウンセラーによる女性対象の相談事業(市が事業協力)」、「女性を含めた被災者のための総合相談窓口」を実施している。

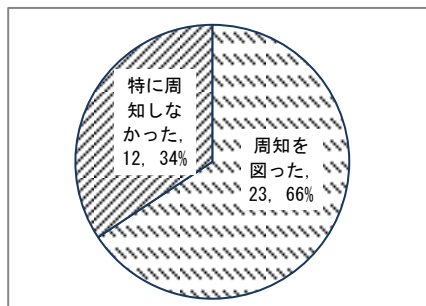


図表 8-1 「女性のための相談窓口の開設状況」

② 国や県が開設した女性のための相談窓口や相談サービスの周知状況

内閣府男女共同参画局と宮城県の共催による「東日本大震災被災地における女性の悩み・暴力相談事業(名称:東日本大震災 心の相談 ホットラインみやぎ)」は、フリーコールによる電話相談や面接・相談訪問等の事業で、平成23年9月1日より実施。本事業に関する通知は、7月下旬・8月末に県から各市町村へ送付したほか、9月以降、広報用カード・ポスター・チラシなども送付し、事業の周知を依頼している。

相談窓口や相談サービスの周知を図ったのは、23市町あり全市町村の6割を超えている。内訳としては、沿岸部が多く15市町のうち14市町(8市6町)で周知しており、内陸部では9市町(4市5町)の実施となっている。



図表 8-2 「女性のための相談窓口や相談サービスの周知状況」

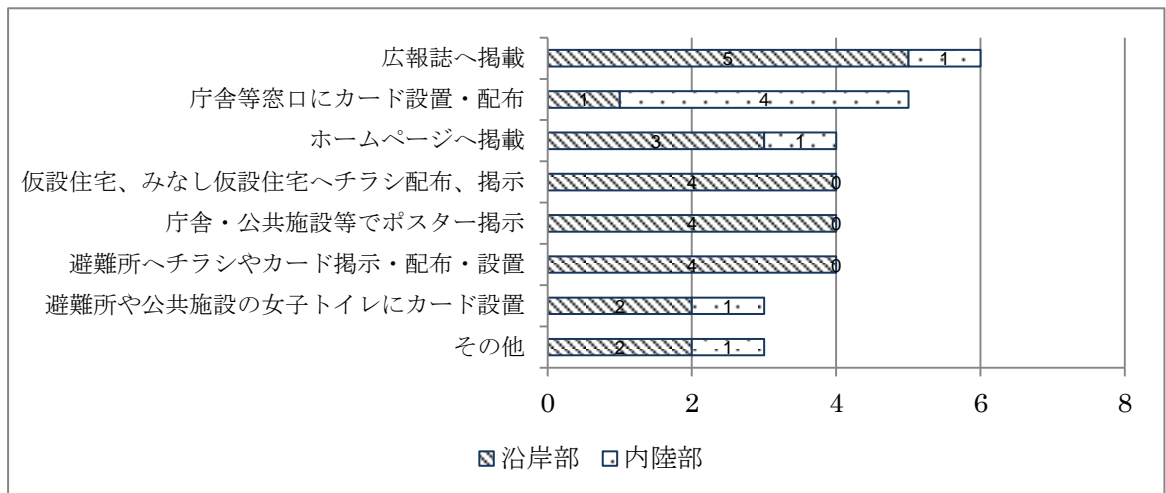
“特に周知しなかった”と回答した12市町のほとんどは、4月末までに避難所が閉鎖となった地域である。

周知した内容のほとんどは、回答内容から「心の相談ホットラインみやぎ」の周知と考えられるが、4~6月に県や国等の相談窓口についても周知していたところが数市町ある。

周知の方法(図表8-3参照)として、沿岸部では避難所や仮設住宅等へのチラシの配布やカードの設置、ポスターの掲示、広報誌やホームページへの掲載を行っている。中には、全戸配布のチラシを作成したり、相談窓口の案内を拡大ポスターにして公共施設等に掲示したりするなど、より多くの対象者に事業

を知らせるための工夫をした市町もある。内陸部では早期に避難所が閉鎖されていることもあり、ほとんどは庁舎や公共施設の窓口等へのチラシやカードの設置となっている。

DV等の相談は、加害者に知られること自体が危険なこともあるため、携帯用カードを女子トイレに設置したり、相談案内を相談員の戸別訪問で使用したりするなど、必要とする人が他人に知られずに直接情報を手に入れられるような配慮をした市町もある。



図表 8-3 「女性のための相談窓口や相談サービスの周知方法」

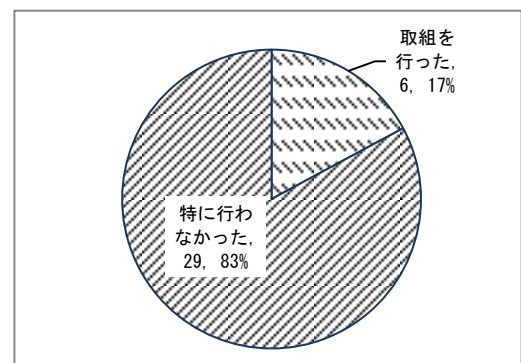
4) 災害現場や避難所生活における女性や子どもへの暴力を防ぐための取組状況

女性や子供への暴力を防ぐ取組を行ったと回答したのは、6市（沿岸部5市、内陸部1市）となっている。

取組としては、『避難所の安全確保（犯罪防止）』『DVや児童虐待の予防』『避難所周辺を含めた治安の確保』等への対策を実施している。

具体的には、「夜間の安全確保のための当番制・夜間のトイレ利用への注意喚起・警察への夜間巡回の強化依頼・夜間警備の委託・女性や子供へのホイッスル(防犯笛)配布とその周知ポスター掲示」（1市）、「警備員の配置」（1市）、「保健師の配置、訪問」（2市）、「相談員の避難所訪問」（1市）、「子供の遊びのボランティア配置」（1市）となっている。

実施時期は、「震災後まもなくから、避難所開設と同時」（2市）、「4月頃〜」（4市）。



図表 9 「暴力を防ぐための取組状況」

治安確保の面では、宮城県警による被災地域や各避難所の夜間パトロール、女性警察官による「きずな隊」の全避難所巡回も地震発生から避難所閉鎖まで実施されており、自主的に自警団のパトロールが行われた地域や避難所もある。

(3) 男女共同参画の視点に立った具体的な取組例（自由記述）

1) 障害者や高齢者、外国人、性的マイノリティに配慮した取組

- 11市町（沿岸部6市4町、内陸部1町）が取組について回答している。介護を要する高齢者や障害者に対応した回答が多く、特に沿岸部2市で細やかな支援が行われている。性的マイノリティに配慮した取組についての回答は見られない。
- 外国人への支援：多言語での情報発信・相談対応、語学ボランティアとの避難所巡回、通訳者の配置、避難所に辞書配付、災害多言語表示シート
- 障害者・高齢者・要介護者への支援：福祉避難所の設置、福祉用具の配付・貸し出し、簡易ベッド・ポータブルトイレの配置、酸素吸入器を要する避難者への優先的な発電機の配備、要介護者用の部屋の用意、手話通訳者の避難所巡回、人工透析患者の送迎等、障害者相談支援専門員による訪問調査、精神障害者・要介護者等の入院支援、在宅高齢者への食料支援

外国人	○国際センターに「災害多言語支援センター」設置。多言語での情報発信・相談対応、語学ボランティア等との避難所巡回で外国人の被災状況の確認や聞き取りを実施
	○一部の避難所では、避難所の備品である「災害多言語表示シート」を使い、外国人への情報提供にも配慮
	○日本語の不自由な外国人が多く避難していた避難所へ辞書を用意
	○外国人避難者への通訳者の配置
障害者・高齢者・要介護者	○一般の避難所において対応の難しい障害者や高齢者、認知症高齢者を福祉避難所へ誘導
	○市から各地域包括支援センターへ約25,000食配送、地域包括支援センターから約2,500人、居宅介護支援事業者や民生委員など地域の方々から約1,500人の在宅高齢者の方に、食料支援を実施
	○障害者、高齢者用に車椅子、据え置き型洋式便座、シャワー椅子等の貸し出し、食事の配慮、大人用オムツを用意
	○精神障害者の病状悪化による入院支援、認知症等要介護者の入院、施設入所支援
	○福祉避難所（要介護者・障害者専用）2か所設置
	○手話通訳者（士）を派遣し、避難所を巡回
	○福祉用具（ストーマ、補聴器電池、オムツ等）配布
	○人工透析患者の送迎、人工透析患者への緊急車両証明書発行
	○障害者相談支援専門員による訪問調査実施
	○障害者や要介護高齢者のために、簡易ベッドやポータブルトイレを配置
	○町内1か所に福祉避難所を設置(在宅酸素、遺漏、認知症等)
○避難所の受け入れが困難な障害者、高齢者等については、施設対応とした	
○避難所の生活になじめない方などは、必要に応じて個別に対応した	
○酸素吸入器が必要な避難者のいる避難所への優先的な発電機の配備	
○要介護者用の部屋の用意	

女性 その他	○ 女性用の更衣スペース、授乳スペース、洗濯物の干し場スペースを確保
	○ 発災当時、市役所本庁舎に女性専用フロアを設置 ○ 各避難所で個別の部屋を設けた。(別教室)
	○ 一部の避難所では、授乳室や着替え部屋を設定(これは、避難所を運営していた職員に女性が多かったことや、ボランティアの助けなどが要因として挙げられ、本課としても大変助けられた。)
	○ 和式便器しかない避難所に、簡易の洋式便器設置

2) 避難所運営における男女共同参画の視点での官官・官民等の連携例

- 13市町(沿岸部8市1町、内陸部2市2町)が連携について回答している。
- 連携内容：心のケアに関する支援、健康相談、DV相談支援、避難所運営、見守り活動、ボランティアの受入・運営、子どもの遊び場の設置・運営、洗濯支援、サロン(お茶のみ交流会)の開催 等
- 連携先
 - ・ 社会福祉協議会、自衛隊、県(心のケアチーム)、警察署、子ども総合センター、児童相談所、ボランティアセンター、民生委員、婦人防火クラブ、介護関係者 等
 - ・ 地域の医療関係機関(女医会、ほか)、NGO団体、NPO法人、公益財団法人、企業 等

○ 女医会による健康相談 ○ 子どもが遊べるスペースの設置や運営
○ アルコール関連問題に取り組んでいる団体の協力のもと、DVに対する相談支援を実施
○ 医療関係者、民生委員、NPO、介護関係者、社会福祉協議会、自衛隊他
○ 警察署から依頼を受け、DV被害者を避難所で数日間保護した
○ ボランティアセンター(市社協運営)による支援 <ul style="list-style-type: none"> ・ 仮設住宅管理室住宅への支援物資等の搬入作業、仮設住宅に入居する際の引越し作業の手伝い、被災家屋での片付け・泥かき等の作業
○ コミュニ維持の支援 <ul style="list-style-type: none"> ・ 仮設集会所でのサロン(お茶のみ)の開催 ・ 県借り上げ住宅、在宅被災世帯向けサロンの開催
○ 全国のNPO団体が連携し、被災者をNPOとつなぎ支えるプロジェクトにより、避難所巡回の中でニーズを把握し、実際にメンタルシックの被災者を専門機関につなげることができた。 ○ 企業による洗濯支援の活用(女性による受付、運送、洗濯、乾燥、返品)

<ul style="list-style-type: none"> ○ 県の心のケアチームとの連携による避難所での相談、心のケア ○ 民生委員の協力による避難所運営、見守り活動 ○ 市町村、子ども総合センター、児童相談所等との連携・協力による、被災した子ども達や保護者に対する心のケア活動（子どもの心のケアの研修会などの実施、子どもの心のケアチームによる巡回相談、子育て相談の実施） ○ 公益財団法人・プレイセラピー関連団体の共同主催研修会の開催「遊びを通した子どもの心のケアについて」 ○ 市町村、NGO団体、サポートセンターの連携による「遊びを通した子どもの心のケア」の断続的实施 ○ 市町村、NGO団体との連携による「子供の心のケア」の要保護児童対策実務者会議での研修会の開催 ○ 婦人防火クラブとの連携による支援活動
○ NPO 法人が避難所におけるニーズ調査を行う際、本市と協働し調査を行った。
○ 男女共同参画に対する相談案内(DV相談ナビやパープルダイヤル等)を頂いたのをこれを、避難所を巡回している「相談員」に情報提供しながら必要に応じて活用し、問題解決に努めた。本市では、男女共同等に対する専用の回線等がないので、男女共同参画の視点を持ったNPO・NGO・ボランティア等の相談案内は大変ありがたかった。今後ともこのような相談サービスを最大限活かしていきたい。
○ ボランティアの受け入れや運営について、社会福祉協議会と連携
<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域医療機関による避難所生活者健康相談 ○ 社会福祉協議会主催震災移住者・避難者とのお茶飲み交流会
○ 他市からの避難者受入の避難所運営について、当該市との協議・連携、地域住民やJA女性部、社会福祉協議会との連携・協力

3) 行政では対応が難しい分野における民間団体等の効果的な支援活動例

- 12市町（沿岸部6市2町、内陸部2市2町）から支援活動例が挙げられた。
- 支援内容：洗濯支援、ズボン丈つめ、支援物資の提供、人的支援、避難所訪問での被災者支援、被災高齢者等訪問業務、炊き出し支援、ボランティアセンター開設、仮設住宅管理運営業務、仮設住宅地内の花壇・畑づくり、被災者の話し相手支援、女性用支援物資の提供、仮設住宅での生活支援・サロン活動支援、子どもの心のケア、要援護世帯の安否確認、多言語での翻訳、二次避難者受入
- 民間団体等：女性ボランティアグループ、民間企業、薬剤師会、地区婦人会、NPO法人、社会福祉協議会、災害復興支援協議会、傾聴ボランティア、民生委員、災害多言語支援センター、温泉旅館施設、ボランティア団体

<ul style="list-style-type: none"> ○ 女性グループによる、洗濯物を預かり、洗って届けるボランティア。その中でニーズ把握が行われ、ズボンの丈つめボランティアも行われた。 ○ 災害多言語支援センターは、市が設置したが、運営は（財）国際交流協会が行い、これまで培ってきた留学生・外国人との関係をいかした効果的な活動が行われた。多言語支援センターにおける翻訳については、各地の大学や地域国際化協会等のネットワークが活用された。 ○ 行政の対応の難しい理由は人手が足りないことであり、被災者の話相手として傾聴ボランティアなどが有効であった。 ○ 仮設住宅敷地内における花壇づくり、畑づくりにおいて、民間のボランティア団体の支援活動が非常に効果的に行われた。
<ul style="list-style-type: none"> ○ （社）災害復興支援協議会（入浴支援・ボランティア調整・炊き出し調整） ○ 社会福祉協議会への委託（応急仮設住宅管理運営業務 等） ○ NPO法人（巡回型被災高齢者等訪問業務）
<ul style="list-style-type: none"> ○ ボランティアセンターの開設（社会福祉協議会へ） ○ 要援護世帯の安否確認（民生委員へ）
<ul style="list-style-type: none"> ○ 全国のNPO団体が連携し、被災者をNPOとつなぎ支えるプロジェクトにより避難所巡回の中でニーズを把握し、実際にメンタルシックの被災者を専門機関につなげることができた。 ○ 企業による洗濯支援の活用（女性による受付、運送、洗濯、乾燥、返品） ○ 一部の支援物資の配給
<ul style="list-style-type: none"> ○ 民間企業からの自主的な物資提供による速やかな被災者支援 ○ 仮設住宅での積極的な生活支援活動やサロン活動 ○ 子どもの心のケアなど、専門性が必要である分野の継続的、長期的な支援活動
<ul style="list-style-type: none"> ○ 避難所におけるニーズ調査の結果を踏まえたきめ細やかな支援を迅速的に行うため、男女共同参画の視点を持った団体が組織されたことにより、女性が必要とする支援物資の提供や話し合いの場の提供ができた。
<ul style="list-style-type: none"> ○ 今回、災害居住規模が大きく行政として手の回らない部分が多い中、民間団体からの支援が大いに助けとなり、また、民間団体の女性スタッフの支援活動により、女性ならではの着目点や問題、授乳の方法やトイレ、子どもの遊び場などを含め、効果的に解決及び軽減された例もあった。我々男女共同参画の担当としても、見落としてしまった点や、手の届かない所に支援していただき、被災者に寄り添った支援をしていただき、大変助かった。
<ul style="list-style-type: none"> ○ 沿岸部の被災者を、二次避難者として温泉旅館の56施設（約1200人）で受け入れた。 ○ 民間企業からの支援物資の提供と人的支援があった。
<ul style="list-style-type: none"> ○ 薬剤師会・・・定期的に避難所を訪問し被災者のサポートをされた。
<ul style="list-style-type: none"> ○ ボランティアを社会福祉協議会が募集し、町の災害対策本部と連携し被災者の支援にあたった。（津波被害住宅の泥かき、給水活動）

○ 地区婦人会や健康推進の方々による震災時の炊き出し支援活動

○ ボランティア団体が各避難所に定期的に支援を行っていたため、詳細は不明

4) 仮設住宅の運営において、男女共同参画の視点で配慮したこと

○ 県内の応急仮設住宅は、15市町（沿岸部8市5町、内陸部2町）で設置されたが、そのうち沿岸部6市が運営上配慮したことを挙げている。

○ 内容としては、「様々な相談業務への女性スタッフの配置」「常駐職員や見守り支援員の男女のバランス」「仮設住宅入居選考委員や応急仮設住宅推進協議会等への女性の参画の促進」「自治組織への女性役員の選出」など、男女双方のニーズへの対応や運営への女性の参画に関する取組を挙げた市町が複数ある。

そのほか、「自治会による運営」「男性対象の交流活動、社会参画」「DV被害者の転居への配慮」「トイレ設備の配慮」が挙げられている。

○ 仮設住宅は、行政ではなく自治会が運営。自治会による集会所での活動、生活環境整備のための花壇づくり、草刈り等は、男女とも等しく参加して行われている。

○ 仮設住宅常駐職員の雇用に際し、男女のバランスを考慮した採用を行うとともに、適材適所となるような配置に努めている。

○ プレハブ仮設住宅の集会において、男女共用トイレのうち、男子小便トイレに間仕切りを設置し、大便トイレを利用しやすいように配慮した。

○ 仮設住宅入居者からDVの相談があった場合は、配偶者に知られないよう、優先的に転居させる等の配慮を行っている。

○ 様々な相談受付業務や健康に関することについて、仮設住宅のサポートセンター（社会福祉協議会へ委託）では、入居者が相談しやすいよう女性スタッフの割合を多く配置している。

○ 仮設住宅の自治組織において、女性役員を選出している。

○ 仮設住宅の見守り支援については、公益社団法人と協定を結び活動を行っている。派遣職員は、男性4名・女性4名と男女比が同じであり、男女共同参画の視点で配慮したものとなっている。社団法人が運営しているサポートセンターでは、「男の料理教室」を定期的に開催し、男性の立場からの交流活動、社会参画を行っている。また、社会福祉協議会の地域コミュニティ復興支援事業の主旨に基づいて運営されている復興支援センターでのサロン活動やイベント等においては、年齢・性別問わず社会参加を促している。

○ 仮設住宅入居選考委員会、応急仮設住宅管理推進協議会等各種委員会、協議会等の委員選考に際し、可能な限り男女雇用機会均等法に配慮し、女性の参画を促進。

○ 仮設住宅の入居相談に際しては、女性スタッフを積極的に配置し、相談しやすい環境を整備。

5) 今回のような大災害時に男女共同参画の視点に立った対応をするために、重要だと考えることや今後進めていきたい取組

- 16市町（沿岸部8市4町、内陸部1市3町）から、「避難所運営・備蓄」「防災体制・防災計画・マニュアル」「啓発活動」等について、意見や今後の取組が挙げられた。

<避難所運営・備蓄>

- 避難者のニーズや課題の把握に努め、地域団体やボランティア等各方面と連携し、状況の変化に対応できる体制をつくる。
 - ・ 避難所運営への女性の参画
 - ・ 避難所等での女性のニーズに対応する相談人員の配置
 - ・ 避難所や仮設住宅における相談活動（男女共同参画の視点、障害者・高齢者への配慮）
- 女性、妊産婦、乳幼児をもつ女性、高齢者、障害者等に対応できる避難所設営
- 女性や子どもへの安全対策
- 男女別ニーズ、地域のニーズに応じた備蓄品の準備や配布方法の工夫

<防災体制・防災計画・マニュアル>

- 男女共同参画の視点を入れたマニュアルを整備し、関係団体と共有化し、訓練を実施する。
- 各課との連携体制の整備
- 地域防災計画や各種災害対応マニュアル等を見直し、男女共同参画に関する検証結果を盛り込む。

<啓発活動>

- 防災担当者への男女共同参画に関する研修や平時からの職員への啓発が必要。
- 男女共同参画の視点を生かして地域防災力を高めるためのワーク等を予定している。
- 消防団や防火クラブ等の防災組織、自治会や民生委員等の地域コミュニティへの女性の参画促進
 - ・ 女性がリーダーとして活動する意識を向上するための研修会等の開催
 - ・ 地域活動等で女性がリーダー的役割を担う機会を増やし、非常時に女性の意見が取り入れられる環境を整備

<その他>

- 応急仮設住宅入居に関して、入居者世帯の年齢や性別の構成、障害の有無などへの視点が必要。
- 世帯主対象の被災者アンケートでは、男女関係なく広く確認を行う面で改善が必要。

- 常に避難者のニーズや課題の把握に努め状況の変化に対応する体制を作ること、またその体制づくりには職員のみならず、地域団体や、ボランティアなど各方面の連携が必要と考える。
- ニーズにあった備蓄品の整備、男女共同参画の視点を入れたマニュアルの整備と関係団体との共有化、訓練の実施
- プレハブ仮設住宅の入居に関しては、男女共同参画の視点は少なかった。国の基準では、

<p>単に人数で区切って住居が割り当てられているため、仮設住宅での生活が長期化するにつれ、プライバシーの問題などが大きくなってきている。入居者世帯の年齢や性別の構成、障害の有無などへの視点があれば改善されると思われる。</p>
<p>○ 今回の震災では、地域や避難所などの様々な場において支え合いや助け合いが行われ、その中で男女が共に支え合う重要性が再認識された。これからの防災・復興においても、女性の視点を取り入れた防災体制づくりや、地域づくりが必要となるため、男女のニーズの違いに配慮した取り組みを行い、各分野への女性の参画を推進する必要がある。また、災害時には、女性たちの視点と実行力は欠かせないものなので、消防団や防火クラブ等の防災組織、自治会や民生委員等の地域コミュニティへ女性が積極的に参画するよう、今後も啓発に努めていきたい。</p>
<p>○ プライバシーの確保 ○ 妊産婦や乳幼児、高齢者、障害者等へのきめ細かい対応 ○ コミュニケーションの確保など</p>
<p>○ 普段から全部署に男女共同参画の意識がなければ、災害時に男女共同参画を意識した対応は難しい。改めて平常時からの啓発が重要と考える。</p>
<p>○ 日頃、当課で男女共同参画の推進を図ってきているところではあるが、今回の大震災においては、各課との連携が十分に図れていなかった。緊急時に備えた計画やマニュアルも重要であるが、対応する側の人員体制の整備も重要であると考えます。</p>
<p>○ 避難所運営時に、女性に配慮した避難所設営（更衣室の設置、段ボール等による仕切りなど）が重要だと思う。 ○ 居住の再建意向等を把握するための被災者アンケートに関して、世帯主を対象に、その家族と相談の上記入するよう調査依頼したところであるが、対象が世帯主ということもあり、男女に関係なく広く意向確認を行うという部分で、関連する今後の調査等において改善が必要と考える。</p>
<p>○ 町内会や婦人会等との連携による自主防災体制の強化 ○ 妊産婦、乳幼児を持つ女性への支援・被災所内での託児所の設置 ○ 女性への暴力やセクハラ防止のための安全対策 ○ 避難所運営への女性の参画の推進 ○ 避難所での事例を基にした女性の視点や要望を反映した細やかな対応 ○ 男女共同参画の視点に障害者や高齢者への配慮を加えた、避難所や仮設住宅における相談活動 ○ 課題や改善点等を集約した上で詳細な検証を行い、今後の防災対策に活かすこと ○ 地域防災計画や各種災害対応マニュアル等に男女共同参画に関する検証結果を盛り込むこと</p>
<p>○ 震災当初における避難所等での女性の声を吸い上げるような相談人員配置、また、緊急時に男のみ、女のみといった状況も考えられることから、普段から異性に対する心と身体への理解が必要と考えます。 ○ 男女共同参画推進担当班としては、避難所運営においては、一部の避難所となった市民</p>

<p>センターにおいて、男女共同の意識が非常に高い市民センターの職員がいたおかげで助けられたことが多々ありました。このような職員は、市内の男女共同参画を促進するための団体に所属していることもあり、このような人材を育成してゆくことが重要ではないかと感じました。</p> <p>また、上で述べた団体では、震災の対応について、女性の視点からの、震災の状況を振り返るための調査についても検討しています。現在検討段階ではあるが、このような活動を通して、幅広い意見、事例を考察しながら、男女共同参画の促進につながるよう取り組んでいきたいと考えています。</p>
<ul style="list-style-type: none"> ○ 男女別ニーズに配慮した備蓄品の準備や配布方法 ○ 女性や子どもへの安全配慮 ○ 乳幼児、高齢者や障害者等に対応できる避難所設営
<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域活動等において、女性がリーダー的役割を担う機会を増やすことで、非常時に女性の意見が取り入れられる環境を作る。同時に、常にリーダー的役割を強いられる男性の負担を軽減する。(重要) ○ 女性がリーダーとして活動する意識を向上するための研修会等を開催する。(今後の取組)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 大規模災害に対応した、職員体制の整備(人員不足が懸念される)→男女共同参画の視点に立った対応を推進するための職員体制(なぜなら、東日本大震災の際は不眠不休で勤務していた経緯があるため)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 防災、避難所運営等で男女共同参画の視点が重要と考えます。男女共同参画の視点を活かして地域防災力を高めるためのワーク等を予定している。
<ul style="list-style-type: none"> ○ 対応する職員の増員
<ul style="list-style-type: none"> ○ 防災担当者にとっては、防災と男女共同参画は結びつかないもの。担当者の研修が必要だと感じる。
<ul style="list-style-type: none"> ○ 地域防災計画の見直しや、女性で構成している、地域婦人防火クラブの会員の勉強会を開催し、意見を提言する。
<ul style="list-style-type: none"> ○ 今回のような大災害時においては、事前に準備をしていたとしても何も役に立たないことが分かった。避難所に避難する人も違えば、人数も不明なため。そのとき、その場で要望に応じていくことが重要となってくる。備蓄等に関しても地域全てが被災すれば備蓄倉庫も災害協定による流通備蓄物資も被災することになるため。

2 聞き取り調査

聞き取り調査は、津波被害が甚大で避難所運営が長期に及んだ沿岸部市町やアンケート調査結果から参考となる対応を行った市町について、男女共同参画の視点に立った被災者支援や避難所運営等の実情を把握するために実施したものである。

以下に、聞き取り調査の結果を「避難所運営の実情」「仮設住宅での課題」「男女共同参画の視点での好事例」として示した。

(1) 避難所運営の実情

今回の震災では、地震や津波被害の規模、自治体の規模（マンパワー）、行政機能の維持状況、避難所数・避難者数の多寡、避難者の構成（年齢・家族構成・居住地域等々）、避難所開設期間、地域の特性等々によって、被災者支援や避難所運営等の実情は大きく異なっている。

特に津波被害が甚大だった沿岸部の市町では、指定避難所以外にも多くの施設等が応急の避難所となったため、行政が運営する避難所だけでなく自治会や自主組織が運営を担った避難所もかなりの数に上った。避難所の管理運営形態は、運営主体や職員の常駐・巡回等行政側の体制も含め様々であった。

聞き取り調査やその後の追跡調査の結果から、男女のニーズや高齢者・障害者等災害時要援護者への対応は、各避難所の判断で、被災者のニーズや避難所の実情に応じて行われたものであることが分かった。また、女性や子育て家庭のニーズに対しては、女性の職員やリーダーがいた避難所で早期の対応が行われていたところが多い。

① 運 営 面

運営・避難者

- ・ 避難所運営には、複数の課の職員が当たったが、運営は避難所スタッフに任されており、避難所によって運営の仕方が違っていた。
- ・ 小さい避難所で20名ぐらいの所はうまくいったが、大きい避難所はトラブルが多くなりがちだった。
- ・ 避難所運営は、職員が不足しているため、避難者が代表者を選出し避難所のとりまとめを行うこととした。選出方法や男女比は、避難所の自主性に任せていた。
- ・ 3/21～22に、公共の施設で避難所となっているところへ職員を派遣。3月中、避難所は緊張感で団結して暮らしていた。
- ・ 指定避難所となっている学校は協力的で融通も利いたためニーズに対応した運営がしやすかったが、指定避難所になっていない中学校や高校では協力が得られず大変だった。
- ・ 過去の震災で運営の全てを行政が行ったことにより、避難者の自主性や意欲が削がれ、行政の支援やボランティアに頼りがちになったという経験から、避難者自身が運営に関わる体制を心掛けた。
- ・ 1週間後に、各部屋に班長を決めた。
- ・ 女性を中心となって運営していた避難所は、「～します」というと、すぐに女性が集まってくる。運営が女性中心の避難所は、運営の仕組みや当番をうまく回したり、気配りをしたりできていたところが多かった。
- ・ 女性でリーダーシップのとれる人がいる避難所は、ボランティアの受け入れ状況もよく、重点的に支援物資が入ったり、高齢者等への声かけもよく気づいて行ったりと様々なニーズをとらえた運営がされていた。
- ・ 4月に避難者が代表となって、自主的に「避難所リーダー連絡会」を立ち上げて、市内の避難所のリーダーたちを集め、避難所を運営しやすくするための情報(規則を作る、係を決める等々)を提供し、互いの情報の共有も図っていた。
- ・ 2週間くらいまでは、近所の人も子どももいたが、その後戻れる人は戻っていった。乳

幼児のいる家庭や母子家庭、核家族は、早めに戻っていったり親戚や知り合いの家に戻りして避難所からいなくなった。戻らないのは、一人暮らし、障害者、高齢者、生活保護の人、家でどう生活していいか分からない人だった。

- ・ 家屋損壊等の避難者と津波による家屋流失の避難者と半々の避難所で、家屋一部損壊の避難者は家から米や灯油を持ち寄ってきた。

集約・移動

- ・ 4/1に「クリーン作戦」として避難所としている施設の掃除をし、それまでの土足を厳禁とした。保健師から、阪神淡路大震災の時、地区毎にまとめたことが良かったと再編成の提案があったので、避難者に地区毎に再編成する案を話すと、避難者から「せっかくコミュニティができていのに、再編成はやめてくれ。知らない地区の人とも知り合えて仲間になったのにバラバラにしないでくれ」と言われ、再編成はしなかった。
- ・ 教室から体育館に移動してもらったとき、教室の集団を崩さない方向で移動した。
- ・ 4月上旬、地区ごとに避難所を集約し再編成した。コミュニティがしっかりしている地域のため、ニーズの把握を含め運営がしやすかった。

食 事

避難所での食事については、避難者による当番制の食事づくりや町内飲食店組合等への委託による給食、1日2食の弁当とするなど、様々であった。

- ・ NPO で炊き出しをするボランティアがあった。(3/17か18に入ってきた) 3月下旬～4・5月は、一日に何件も炊き出しも支援もたくさんきて、調整に一日かかる状態だった。野菜は、NGO が、完全なお弁当が出るまで、食事プラス1品作る活動を続けてくれた。ご飯は4～5月まで自衛隊が支援。
- ・ 市外の周辺の地域は、コミュニティのつながりが強く、自炊しているところも多かったが、市中心部は、バラバラの人が集まった避難所で自炊はしていない。食事は、5月後半頃から弁当を配付した。
- ・ 食事づくりで女性だけが負担となることのないように、全避難所の食事は弁当とした。朝晩は弁当、昼はおにぎりやパン。
- ・ 食事は、町内飲食店組合に委託して全避難所で給食。最初は、朝食が支援物資の調理パン、昼はボランティアの炊き出し。後で朝食がおにぎりになり、お昼は弁当、夕食はご飯・味噌汁・おかずなど温かい食事。夕食は7月下旬まで自衛隊が炊き出しをした。在宅にも食料を配付。仕事で遅く帰ってくる人にはカセットコンロを用意したが、食事の撤収は夜9時。

<食事づくりを避難者の当番制にした際の課題>

- ・ 食事作りは、1ヶ月近く菓子パンやおにぎりが続き、年配者で血圧や血糖値が上昇する人が出てきたことと、野菜等の物資も多くなってきたことから始めることになった。行政側の意図としては、食事作りを職員が担当するのは困難で、避難者同士の共助という面や避難所で何もせずに意欲をなくしがちな人もいるため、生活の張りや意欲喚起のための対策という面もあって、地区ごとの当番制とした。

(当番制の難しさ)

当番の地区に作れる人がいればいいが、お年寄りで足腰が弱いなど作れない人ばかりだと大変だった。家に戻る人がいたり、5月末から仮設に入れたので、人が少なくなった地区から(食事づくりについて)苦情が来たりした。

(女性に負担)

水くみや鍋洗いは男性がするなど分担していたところもあったが、ほとんど女性が食事づくりをしていた。メニューも考えなければならず、大量につくるのが慣れない人には難しく、食事当番は丸一日とられる大変な仕事だった。60代の女性で、食事当番が負担で「つらいから」と、二次避難所へ申し込み、食事の出る施設へ移っていくということもあった。

(衛生面の確保)

栄養士さんが助言や指導で入り、「栄養バランス」の他にも、6月などは「手洗い」「土足厳禁」「調理場所(虫のいないところで調理するように)」「調理物の処理期限」等、食中毒防止を呼びかけた。

(高齢者)

食事は二食で、若い人は買ってくることもできたが、年配者は味付けが濃くても与えられたものだけで我慢するしかなかった。

(食事づくりのリーダー)

津波被害の大きかった地域で料理店を開いていた男性店主も被災者で避難所にいたが、「これは自分の使命」と言って食事づくりのリーダーになり、仮設に入るのもみんなが入ってから最後だった。この避難所はよかったと聞いている。

- ・ ある避難所に避難してきて“食事づくりを手伝って”と言われて手伝ったら、そのままローテーションに組み込まれ食事づくりが固定化された。いろいろと他にもしなければならぬことがあるため負担が大きく、早く避難所を出たいともらす女性もいた。

物資

- ・ 子どもの粉ミルク・ほ乳瓶は、指定避難所に備蓄していた。避難者3000人を予想したが、避難者は二万人だった。(基本的に備蓄物資は、自助を呼びかけている。)
- ・ 必要な物資は、物資カードで食事の配送と一緒に出してもらっていた。当初は職員が4月からは運送会社が1日2回配送するというので、そこに統括する職員がついて行っていた。
- ・ 物資は、1週間後から職員のいない避難所にも自衛隊職員と町職員で配布を始めた。必要なものは手書きのメモで。電話が通ってからは、事前に電話で必要なものを聞いてから行った。その後民間に委託。1日2回10時と2時。夕ご飯と翌日の朝ご飯を運ぶときに行った。
- ・ 1週間後に、担当課で下着のサイズ分けをして配布したり、おむつのメーカー指定に対応できるようになったりした。
- ・ 女性用品で県庁からの物資がまとまって入ったのは1週間後。民間ボランティアの動きが早く、4日後には、個人でおむつ2袋とかワゴン車で持ってきた人もいた。
- ・ おむつと粉ミルクは支援物資でたくさん届き、1週間後には大量になった。

- ・ ボランティアからの女性視点の支援物資(パーティションや化粧品・下着など)に助けられた。
- ・ 女性用品の配付：生理用品を女子トイレや更衣室に置いておいた。また、物資の奥に女性用品を置いて、そこに取りに来てもらったりした。

ニーズ把握

- ・ 被災直後は、食料、飲料水、トイレの確保が主なニーズを占めていた。特にトイレについては、停電と断水のため通常の水洗トイレが使用不能となってしまったため、急遽仮設トイレを手配し設置することで対応した。徐々に電気、水道が復旧するにつれ、避難所からのニーズも多様化し始め、暖房器具や衣料品、生活用品等の要望が多くなり、この時点で全国、海外を含む各地からいただいた支援物資での対応を行った。仮設住宅の建設が完了し、仮設住宅に入居が始まったころには、家電製品の要望や暑さ対策、害虫対策等さらに多岐に渡るニーズが増え、支援物資で対応できる部分は対応し、対応できない部分については、各店舗から物資を調達してニーズに対応した。
- ・ ニーズ把握は、避難所で実施していた班長会であげてもらった。また職員が同じ避難所に張り付いていたので、日々相談されており、そこでニーズを把握することもできた。
- ・ 各避難所に職員がいて、男女共に泊まりもあった。避難所生活が長期になると、職員と避難者との意思疎通もできて、その都度ニーズを把握して対応することができた。ただし、職員としては、避難所運営は24時間なので、交代制にしたりしても別の仕事が入ってきて本来の仕事ができない状況があった。
- ・ 5月13日から被災者の緊急雇用で相談員を避難所に派遣する取組により、避難所の現状とニーズの把握を行った。相談員が避難所を回って把握したニーズや課題・問題等を「連絡カード」に記入し、本部の対応につないでいた。避難生活が長期に及び仮設への転居でリーダーがいなくなることも多い中、相談員の派遣は避難所生活を続ける人たちを支える取組ともなったようだ。相談員は女性がほとんど。
- ・ 毎日の班長会議は、週3回(月・水・金)になり、6～7月には週1回になった。5月頃から週1回にした避難所もある。
- ・ 職員のいない避難所は、5月に入って避難所運営の担当課で毎日回った。保健師は、4月に入ってからドクターと一緒に巡回した。
- ・ 県からの調査が始まってから、危機管理課で避難所回りを始めた。
- ・ はじめ自衛隊が一日一回食料を届けたときに、必要なものの調査を行った(自衛隊の食料配布は、後で一日二回に)。調査カードは、100項目あり、夜と朝にリーダーが取りまとめたカードを夕方に行って回収し、ニーズを把握し対応していた。要望には、徐々にポテトチップやジュースなどの嗜好品が入り始めた。
- ・ 1週間後には、避難者のニーズが生きることから生活するために必要なもの(ゴミ袋、せっけん、歯ブラシ等)に変化してきた。

衛生面

- ・ 体育館を班で掃除していた。トイレ掃除では靴をはき、掃除後に靴底用の消毒を行った。出入り口には消毒薬を置いて、手の消毒を徹底した。食事の前の消毒も行った。

ペット対策

- ・ ペットを避難所に入れてしまってトラブルになり、避難所から出て行った避難者がいた。外に犬小屋を設けたり、ケージで飼ったりしていた避難所もあるなど、避難所によってルールは様々だった。ペット対策は、避難生活が長期化する場合必要という声があった。

② 避難所の設計

間仕切り・プライバシーの確保

- ・ 間仕切りは、2002年8月に段ボール協会と災害協定をしており、3月中は用意できなかったが、4月になってから避難所に配置できた。全避難所ではなく、ニーズのあった大規模に集約した避難所に、1M50程度の間仕切りを設置した。
- ・ 同じ地区の人が多く避難していた小さな公民館の避難所では、4月頃、自治会長が中心になって避難者みんなで話し合った結果、着替え等の不便さを解消するために、生活スペースを男性用スペース、女性用スペースに分けた。家族を分けることによる苦情はでなかった。

<間仕切りの設置を断られた事例>

- ・ 4月以降地区ごとに避難者を集約した地域で、常日頃コミュニケーションをとっている地元のお年寄りだけの避難所では、仕切りはいらないと断られた。しかし、様々なところから来た避難者が多かった避難所では、若い人や子どものいる人もいて、段ボールで仕切った。いろいろな人が集まっている避難所では、仕切り等の配慮の必要性が高かった。
- ・ 1M80程度のパーティションが送付された大規模施設の避難所では、様々な用途の部屋があったが、そのうち昼間に避難者がいなくなる部屋と高齢者が多い部屋はパーティションをいらないと断られた。

更衣室

- ・ 震災当初は、着替えなかったため更衣室の必要性に気づけなかった。3月下旬～4月に、下着が支援物資として来始めて、最初はトイレで着替えたりしていた。避難者が減ってきたため空いた教室で着替える人が出てきたので、その一つを更衣室にするという動きになった。
- ・ 震災当初は避難者が多く、廊下にまで人がいたため更衣室を用意できなかったが、落ち着いてから廊下にある物置を改造して更衣室とした。間仕切り等は学生ボランティアが段ボールで作成した。
- ・ 発災当初から、避難所となった学校において教員が配慮して“更衣室・授乳室・物干し場の確保”を実施していた。学校で体育館以外に教室も開放し、空いているところに更衣室を設置するなど臨機応変に運営していた。
- ・ 市内の中・高等学校の避難所では、震災当初から体育館の用具室を更衣室とし、「使用中」の札を作って使用していた。
- ・ 避難者が少なくなった施設では、空いた部屋を更衣室や授乳室にしたところもある。
- ・ 大規模施設の避難所で、寝るところすら足りず、一部屋を更衣室で使うなどできなかった状況の中で、ボランティアが仕切りを使って“授乳室を兼ねた更衣室になるスペース”を設置した。中には鏡やおむつ交換の台も置かれた。

女性専用物干し場

本調査結果でも、女性用物干し場を設置できた市町は少なかったが、聞き取り調査でも安全な設置場所の確保等の面で難しかったという声があった。

(空き教室、体育館の更衣室等の利用)

- ・ 学校再開に伴って教室から体育館に移動した避難所では、班長会議で女性リーダーから要望があり、体育館2階の小部屋（用具置き場）を女性用物干し場にし、スタッフも含めて男子立ち入り禁止とした。
- ・ 小学校を避難所としていたところで、余っていた教室を男性用（単身用）と女性用（家族用も含めて）の物干し場とした。
- ・ 体育館のギャラリーとステージを物干し場として活用した。

(屋外での設置)

- ・ 4月になってから国交省から全自動洗濯機がきて、物干し台セット10台を屋外に設置。しかし、女性用下着が盗まれたため、別々にした方がよいということで、自衛隊のお風呂のそばに女性用物干し場を設置したのが、盗難防止面でもよかった。

トイレ

(和式トイレ→洋式トイレ)

- ・ 和式の仮設トイレしかない避難所では、足腰の弱い高齢者のためにワンタッチ式の洋式トイレを付けたところが多かった。仮設トイレが狭いため、洋式にした際に扉を内開きから外開きにしたところもある。

(側溝の応急トイレ)

- ・ 震災当日に施設が一部損壊してトイレが使用できなかったところでは、施設前の側溝にテントを張って四方をブルーシートで囲い、真ん中もシートで仕切って、男女別のトイレにする工夫も見られた。

(感染症予防対策)

- ・ 感染症予防のため、仮設トイレ10台のうち2台を「下痢用トイレ」とした。

(設置場所)

- ・ 高齢者の使用と安全面を考慮し、外に出てすぐの所に仮設トイレを設置。

③ 災害時要援護者への対応

高齢者・障害者への配慮

(福祉避難所の設置)

- ・ 最も大変だったのが介護で、職員が避難所に行くとおむつ交換などの介護支援に追われた。3月20日には、要介護3～4の人を集め福祉避難所を設置した。
- ・ 介助の必要な高齢者や障害者を一部屋に集めてスタッフがお世話していた避難所もあった。4月後半あたりに、介護等の必要な高齢者は福祉避難所へ。
- ・ 高齢者や障害者で重度の人は、町立病院の福祉避難所に入居し、知的・肢体不自由の障害者はそれぞれの避難所にいた。
- ・ 高齢者は、包括支援センターが把握し、優先順位で施設へ入居。精神障害者は、入院した人

が多かった。

(障害者支援)

- ・ 発災後1～2日目から障害者として登録している人たちを障害者の相談員が訪問し、障害者支援を行っている社会福祉法人に集めた。この人たちは、財団の寄付で早めに仮設を建てて移ることができた。

妊産婦・出産

- ・ 妊婦は、保健師が血圧を測るなど、避難所はよかったが、在宅の妊婦を把握できなかった。
- ・ 津波が来るまで40分程度はあったので、震災直後保健師が4ヶ所の避難所に行っていたことから、当日産気づいた妊産婦の出産を近くの民家を借りて行うという事態が少なくとも3件はあった。避難所に助産師がいたところはよかったが、いない所では保健師が近くの民家を借りて裁ちばさみと木綿糸で出産を助けた事例もあった。

④ DV防止等を含めた安全対策

DV

- ・ 避難所や仮設住宅でDVにより別居した夫と一緒に became ため、別の所に移してほしいという要望があった。仮設は対応したが、避難所は名簿ができるため移動が難しいという面があった。
- ・ 避難者名簿のネット公開を行っていたが、避難者から別居しているので名前を削除してほしいと依頼があり削除したことがある。
- ・ 仮設に入ってから、DV相談が増えた。普段(DV相談が)あがってこない人からの相談が増えた。元々DVがある夫婦で、仮設一部屋で男性がストレスから暴力をふるうなど、状態が悪化する傾向にある。仮設は、二人で一部屋の入居条件のため、息子が親に当たったり、高校生の男女の兄妹が一部屋で寝るといった問題もあった。これらの問題は、仮設に空きが出てくると、融通できるようになってきた。

安全面

- ・ 震災後1週間～10日は、避難所に昼夜関係なく安否確認等で人が入ってきていた。3月下旬からは、「夜はご遠慮ください。むやみに避難所に入らないでください」と張り紙をした。
- ・ 一次避難所にはすべて職員が泊まり込みをしていた。
- ・ 車上荒らしがいるというので、自警団の夜間のパトロールを4～5日目には始め、4月半ばすぎまで行った。呼びかけに76人が集まり、16班編制でパトロールする時間を記入してもらい、午後9時頃まで巡回していた。また、宿直マニュアルを作って、外の見回りを行った。

⑤ その他

在宅避難者支援

- ・ 物資の面で、在宅避難者から物資が来ない、もらうのは避難所の人ばかりという苦情があった。在宅避難者が必要な物資については、区長が取りまとめて取りに来ていた。ニーズは

民生委員が把握したが、マンパワー不足で職員が対応できない面があり、在宅避難者への支援は困難だった。

- ・ 在宅避難者への支援物資は、区長さんがまとめて取りに来るが、個人で大人用おむつや尿取りパッドなどを取りに来ていた人もいて、そういう人にも物資を提供していた。本部の物資は、区長さんを通して配布。3～4週間目に、「ここに行くと何でももらえると聞いてきた」と避難所に来た30代夫婦がいた。
- ・ 在宅避難者が「ミルクください」と来たときには配付していたが、7月夏ぐらいには物流が回復しお店も再開してからはやめている。一部被害の大きい人には食事を提供していた。独居老人等、物資の配付をやめられると困ると認められる人には、札を渡して配付していた。

女性のニーズ

- ・ 女性に特化したエステやメーカーからの化粧品は喜ばれた。
- ・ ボランティアからの女性視点の支援物資（パーティションや化粧品、下着など）に助けられた。
- ・ 災害FMは、9割が女性で主婦が多かった。自分たちの困り事という視点で情報を収集配信していた。
- ・ 支援物資を受け取りに来た避難所運営のリーダーが男性で、女性の下着のサイズが分からないということもあった。
- ・ 支援物資はリーダーを通して配布していたが、「生理用品がほしい」といわれてきた男性リーダーが、物資を受け取りに来て「自分では(男なので)どの種類がほしいのか分からない」と困っていたという場面もあった。
- ・ 生理用品が届いても、生理用下着が入ってこないため、物資担当者をお願いしたが、最後まで届かなかった。生理用下着があることも分からないのではないかと感じた。

(2) 仮設住宅における課題

<入居に関わる課題>

- ・ 仮設住宅の入居で、「くじ引きでの入居」や「地域に関係なく、最初に弱者優先、次に年代層で入居」とした地域では、コミュニティがバラバラで近所に誰が住んでいるか分からない状態になり、その後の自治会の設立が困難だったり、高齢者や独居の方が引きこもりがちになったりしている。行政としても入居者の把握が難しく、ある町では、保健師が「健康教室」などをして、誰がどこの仮設に入っているか把握した。

仮設への入居を抽選とし、今度どこの地域の仮設の抽選をすると知らせ、住民が自分で抽選に応募する方式をとった町もある。

- ・ 自分の町の子どもたちがどこの仮設に何人いるかが分からない、特にほかの市町のみなし仮設に入っている子どもたちの把握が難しいという事態が起きている。
- ・ 仮設住宅での様々な企画には女性ばかりが集まり、男性はほとんどこない。役割が無いと男性は居場所がなく、パチンコや飲酒に生活が偏り引きこもりになりがちである。

<自治会に関わる課題>

- ・ 自治会をつくるよう働きかけて、80数カ所は自治会ができたが、2～3ヶ所のみ自治会ができていない。自治会長を務めるような人は、早めに仮設を出ていく傾向にあり、役員が出て行ったとき、残された人たちのストレスは大きい。自治組織の維持が課題である。そこで、国の制度で嘱託した「地域支援員」を仮設住宅の自治会に派遣し、自治組織やコミュニティづくりの支援を行っている。
- ・ 自治会ができるが、リーダーが抜けていく。後を引き継ぐ人の育成が課題である。
- ・ 仮設に自治会がなく、某小学校の子どもたちを集めた仮設に親睦会が一つあるだけ。区長さんは、前住んでいたコミュニティや地元をどうしようかとは思っているようだが、今の仮設住宅をどうするかは考えていないようだ。補助金で雇用した「生活支援員」がほぼ毎日回っている。
- ・ 仮設のほとんどに自治会ができています。自治会長は、自分たちで決めており、ほとんどが男性である。

<生活上の課題（引きこもりや孤立）>

- 独居男性が集まりに出てこない。お茶会は女性のみ。鍋をして、出てこない人にも届けたり、みんなで畑をして育てた作物で料理をしたときにも、出てこない人に届けたりしている。仮設住宅で自治会ができたところに市で補助金を出した。手出しとボランティアの支援で、日帰り温泉という男性も出てきた。支援団体とは週に1回連絡をとっている。人と接点をもちたがらない人もいるが、支援団体の人が家に何度も足を運んでいたら、集まりに出たという話も聞く。

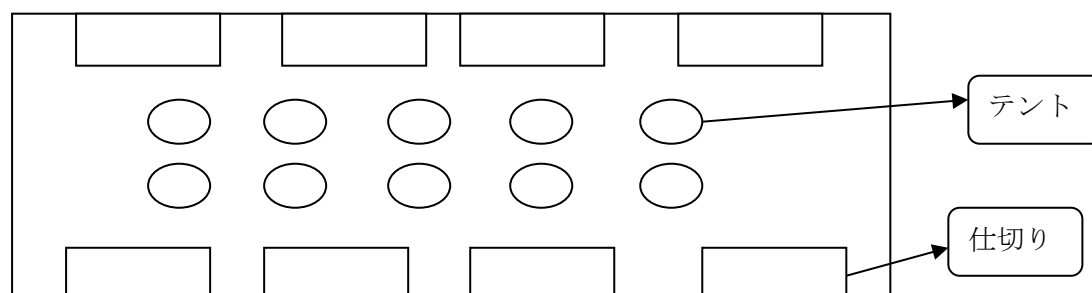
(3) 男女共同参画の視点での好事例

□ テント（支援物資）でプライバシーの確保をした事例（気仙沼市）

某小学校を避難所としていたところでは、学校再開のため避難者が教室から体育館へ移動した際、仕切りを設置した。基本的には世帯単位の仕切りとしたが、子どもがいる家族同士で仲良くなった人たちが協力しやすいように大きなグループで仕切ることもあった。

さらに、プライバシー確保の面で、支援物資でいただいたテントを体育館に設置し、希望者を入居させた。数に限りがあるため、子どもがいる世帯を優先で入居させることとし、対象世帯の中で希望を聞き取って進めた。

このほか、テントの一つを更衣室にして、座卓やドライヤー、鏡等を置いて活用した。



□ DVグレーゾーンの人対象のケアハウスを設置した事例

DV被害者のためのシェルターがない市において、県及び市の健康・福祉部門の会議で、DVのグレーゾーンの人が入れるケア付福祉仮設住宅についての要望があり、平成23年12月に仮設住宅に開設した。運営はNPO法人へ委託。

避難所では、夫からDVを受けていた女性が、避難所生活で仲良くしている夫婦を目の当たりにし、また避難所で暴力のない生活をしたことにより、夫婦の在り方や自分の生き方を見直すという事例があった。この女性の場合は、心配していたとおり仮設住宅に移ると夫にまた暴力をふるわれるようになったため、市の担当者に相談をし、前述のケア付福祉仮設住宅に入り、別居できるように配慮してもらうことができた。

□ 仮設住宅の集會に男性を多く集めた事例（石巻市）

アルコール依存症の対応件数は、昨年(H23年度)でも例年の5倍となっている。男性のアルコール依存症は、仮設での孤独死にもつながるケースとなりやすいことから、仮設にこもりがちな男性を集會等に集める方法を工夫する必要があった。

ある仮設住宅では、「大橋メンズクラブ」と銘打って、訪問支援員と看護協会、市の三者が共催し、「飲んで食べてしゃべって健康づくり」という企画を立ち上げいろいろと工夫したところ、多くの男性(60代～70代)が集まり大盛會だった。日中だったためビールの写真を置き、飲み物は持ち寄ったお茶等。これは昨年9月から配置された訪問支援員とのつながりが特に功を奏したものと思われる。

□ 避難所で被災女性を支える取組をした事例（女川町）

男性が働きにでるようになって、女性だけが残るようになったころ、大規模施設の避難所では、誰がどこにいるのかを把握するためのマップを作った。体調等を聞きながら名簿づくりから始めたが、その中で「仮設に行ったら不安だ」「今の仲間と離れられない」「夫が仕事を失って怒ってばかり・・・」「親子関係は崩れた」等々、不安や悩みを訴える様々な声があった。避難所では高齢者が集まる場はあったが、高齢者や要支援者に対する血圧測定や健康づくりがメインで、40代～70代80代が集まるものはなかった。

6月当初、地域のコミュニティが崩壊した今、一人でも顔見知りを増やし、互いに心の内を話す場となり、女性を今の状況から少しでも前向きにする事業が必要と、避難所担当の生涯学習課が女性事業「なでしこセミナー」を立ち上げた。セミナーでは、「お茶飲み会」から「風呂敷の包み方講座」「阿波踊り」など楽しい企画を工夫し、語りの場を含めながらいろいろな避難所で開催した。

仮設住宅ができてからはその集會所で毎水曜日。50人以上の避難所を巡回、2月末までに29回開催した。ニーズは常に変化しており、参加者も変化する。それぞれの仮設の実態に応じて適時にこのような事業を行ったことで、バラバラになった町民の直の声・顔の把握ができ、仮設住宅における繋がりの一助となった。

□ 内閣府の相談事業を活用した取組事例（気仙沼市）

国と県の共催で実施した「東日本大震災被災地における男女共同参画の悩み・暴力相談事業」

を活用し、電話等での相談のほかに、仮設住宅のお茶会（10時～11時30分）に相談員が参加できるように調整している。市の男女共同参画の担当者が仮設住宅の支援団体から予定表をもらって調整し、マッサージや散歩などのイベントがない日に、相談員が訪問して、雑談をしながら「困った人がいたら配ってください」と広報カードを配っている。

H24年2月から少しずつ始め、5月以降は頻繁に入ってもらっている。仮設住宅93ヶ所（内3ヶ所はグループホーム）で、談話室がないところは、近くの談話室がある団地で合同で実施している。（談話室がない団地は、近くの談話室がある団地と合同で自治組織をつくっているケースが多い。）

□ 二次避難受入を町挙げての支援に結びつけた事例（美里町）

他市からの二次避難者236名の受入に際し、避難所運営への職員の配置が難しいことから、避難所施設のある地域の7つの支援団体に運営を依頼し、説明会を実施した。

避難所運営では、避難者の話を聞いたり、声をかけたりする面で支援団体に女性の団体が多かったことが功を奏した。一つの避難所では、地域の人が野菜や漬け物をもってきたり、3つの行政区と交流会をもったり、桜の花見会を開いたりしていた。地元の支援団体が関わっていることもあって、町挙げての支援にすることができた。

□ 衛生面を始め女性や子どもに配慮した避難所運営がなされた事例（亶理町）

運営責任者が女性でほかにも保健師を始め女性スタッフが多かったある避難所において、細やかな運営がなされていた。（震災直後、全避難所に救護所が設置され保健師が1～2名配置された）この避難所には震災当初700人程度の避難者がいて、体育館はすし詰め状態だった。

- ・トイレ：大震災当日から、すぐに取り組んだことはトイレへの配慮であった。備蓄物資の簡易トイレ10個があり、それにビニールを置き、その上に尿取りパッド(備蓄物資)を置いて使用するようにした。トイレの前に職員がついて、使い方や手洗い・消毒など衛生面の指導を行った。トイレは男女別とし、女性用トイレは、器具庫に仕切りを設けて複数(10名程度)利用できるようにした。男性は既存のトイレを使用し、男性保育士が一人ついた。（2～3日後には、男女共に既存のトイレをプールの水で流すことを条件に使用開始した。）女性が運営責任者であり、スタッフも女性が多かったからできたことのように思う。
- ・翌日朝から健康チェックしながら名前等を確認して名簿を作成。毎朝健康チェックをした。
- ・区画整理：2週間後には避難者が少し少なくなったので、スポンジマットを一人一枚で敷き通路をつくって区画整理をし、一家族ずつのスペースをつくった。
- ・情報と子どものスペース：情報が必要と言うことで、町でTVを購入。多目的ホールにテレビやパソコン、椅子、おもちゃを置き、情報を収集したり子どもが遊んだりできるスペースとした。子どもが遊べるスペースの設定は、保育士からの提案。（テレビを体育館の真ん中に置いていた避難所もあった。）多目的ホールの使用は、学校が協力してくれたからできたことで、指定避難所になっていた学校は融通が利いて助けられた。
- ・更衣室・女性用物干し場：体育館の更衣室を女性用の更衣室とし、大人用生理用品を置いたり、女性用の下着を干す場所にした。

3 まとめと考察

- 防災復興関係の審議会等において女性を登用している市町村の割合については、防災会議では、大震災以後8.6ポイント上昇して34.3%となったほか、震災復興計画策定に向けた審議会等では85%と高くなったことから、防災復興分野への女性の参画の重要性について認識が高まったと考察できる。

防災や復興における女性参画の促進・拡大の方針は、国の「防災基本計画」や「東日本大震災からの復興の基本方針」等でも示されており、防災会議への女性の参画を促進するため災害対策基本法も改正された。防災復興分野への女性の視点の導入については、震災を通してさらに重要性を増しており、今後、防災復興関係の様々な政策・方針決定過程へ女性の参画を推し進める工夫が重要となっている。

- 大震災以前に策定した避難所運営マニュアルや災害時物資の備蓄については、「女性や乳幼児をもつ家庭のニーズと安全面への配慮」「大規模災害時における避難生活の長期化」という大きく二つの視点が不足している傾向にあった。今回の大震災では、これらに加えて災害時要援護者を含め地域の多様な生活者の視点での検討が重要であることが明らかになっている。

備蓄物資については、大震災以後、女性や乳幼児をもつ家庭、高齢者向け物資を始め多様なニーズに配慮した備蓄が増加しており、各市町村において地域の多様な生活者のニーズや避難生活の長期化への対応を想定した備蓄体制を整備しつつあるといえる。

避難所運営マニュアルは、今後6割超の市町村で改定または策定が予定されている。大震災の教訓を生かし、女性を始め地域の多様な生活者のニーズを反映した、誰にとっても安心・安全な避難所とするためのマニュアルの工夫が期待される。

- 震災時の被災者支援や避難所運営については、沿岸部市町の8割、内陸部市町村の4割、全体では6割弱の市町村が、「男女共同参画の視点での対応ができた」と回答している。内陸部で被害が比較的少なく避難所を早期に閉鎖した地域では、「対応できなかった」と回答した市町村が多いが、これは避難者のニーズが沿岸部に比較して少なかったためと考えられる。

被害の甚大だった地域の避難所運営の実情として、大規模災害による多数の避難者に対して、避難生活の長期化に伴って生じる様々なニーズとその変化に対応することは、非常に困難であったと思われる。そうした中でも、高齢者や障害者等災害時要援護者支援については、保健師派遣による健康管理など保健福祉面で対応を行った市町村が多く見られた。しかし、女性や乳幼児をもつ家庭のニーズへの対応という面では、避難所ごとに気づいたところから実施する状況で、ニーズがあっても、コミュニケーションがうまくとれないために適切に対応できない避難所もあったと考えられる。女性責任者やリーダーシップのとれる女性がいた避難所は、生活者としての女性の視点が活かされ、避難者のニーズを把握しての細やかな運営がなされたところが多かった。女性の防災リーダーの育成や普段からの男女共同参画の推進の重要性を示すものと思われる。

今後の地域防災力の向上を図る上で、様々な防災分野への女性の参画をさらに促進するとともに、大震災の経験を生かし、女性や多様な生活者の視点に立った防災対策や避難所運営についての啓発・研修を通して、住民一人ひとりの男女共同参画への意識を高めることが重要と考える。