

島根県自主防災組織リーダー研修
初日第2コマ

防災・減災と男女共同参画



(特活) NPO政策研究所 専務理事
(元神戸新聞社 論説委員)
相川 康子

2011. 11. 12
島根県立青少年の家サンレイク

1

はじめに：自己紹介を兼ねて

- 1987年4月 神戸新聞社入社
男女雇用機会均等法施行後の1期生
社会部、地方総局勤務を経て、生活部記者時代に
阪神・淡路大震災に遭遇(1995年1月17日)
市民活動、環境、女性、まちづくりなどを取材
- 2001年～07年9月 論説委員室
防災・復興、まちづくり、環境、女性等を担当
- 2007年10月～10年9月 神戸大学経済経営研究所准教授
人口減少と持続可能な地域づくりの研究、地域連携
- 2010年10月～(特活) NPO政策研究所専務理事
各地のコミュニティ政策や総合計画などのお手伝い

2

今日、お話ししたいこと 災害と男女共同参画との関連

「防災＝男の仕事、専門職の仕事」という
固定的な考え方を見直してみましょう

- いざという時は、普段やっていることが基本となる
- 災害のダメージは、普段から脆弱な人や場所に集中的に現れる

⇒普段から脆弱さを改善する取組が重要

- 限られた人材を有効活用し、他の課題にも応用可能な「地域力」を高める

⇒どんな地域が「災害に強い」のか？

3

災害と「男女共同参画」の視点

- 阪神・淡路大震災（1995）当時は、明確な視点はなかった（もやもやした思いはあったが…）



- 台風23号による大規模水害（2004年10月）
- 新潟県中越地震（2004年10月）
内閣府から「女性の視点」担当職員を派遣
- インド洋大津波（2004年12月）

「同じ苦しみを女性たちが味わっている」

→震災10年を機に再検証、再発信

4

女性の受難と社会構造 (インド洋大津波の場合)



- 衣服や長い髪が邪魔で泳げず、溺れた
 - 津波の恐ろしさを知らなかった
(防災教育を受けてこなかった)
 - 避難生活での暴力、差別、人身売買
 - 生活再建の難しさ
「女性は人前に出てはいけない」という風潮
支援者とも直接、話ができない
- 日本でも、同じような構図はないか？
あらためて「阪神・淡路大震災」を見ると…

5

阪神・淡路大震災では…

- 1995年1月17日午前5時46分発生
マグニチュード7.3、最大震度7、都市直下型
- 死者・不明者：6,437人（うち兵庫県6,405人）
- 負傷者：43,792人（うち重傷10,683人）
- 住宅被害：639,686棟（うち全壊104,906棟、
半壊144,274棟、一部損壊390,506棟）
- 被害総額：約10兆円

住宅やライフラインの被害大 →住宅再建が課題
地場産業等に大きな打撃 →経済復興の難しさ

6

メディアの震災報道の陰で

- 避難所以外の被災者の生活
公園のテント村、壊れた自宅内、親戚宅
避難所に行かなかった人、行けなかった人
- 環境問題
ごみや下水処理の処理施設も被災
有害物質の流出
野焼き、アスベスト
- 震災同居や震災離婚などの家庭問題
- 女性の受難

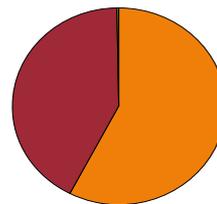


7

7

どんな方が亡くなったのか？

- 死者数（6,432人）の内訳
女性3,699人（57.5%）
男性2,724人（42.4%）
不明 9人
- 65歳以上が 3,193人（49.6%）
女性1,964人（61.5%）
男性1,229人（38.5%）



■女性
■男性
■不明

※地震後まもなくの関連死は女性に多く、
仮設住宅や復興住宅での孤独死は男性に多い

8

避難所でなにがあったのか？

避難の長期化（水害を想定）

- プライバシーのない生活
（授乳、着替え、睡眠）
- トイレの問題（断水で使用不可）
- 衛生用品の不足、食事の不備
→劣悪な環境で体調を崩す人が続出



※女性や高齢者、障がい者らのニーズが理解されていなかった？

9

家庭で何があったのか？

- ライフラインの断絶
→後片付けや水や食料、燃料の確保が女性の肩に
- 保育所、学校、デイサービス施設の閉鎖
→子どもやお年寄りの世話が女性の肩に
- 移動の手段がない、情報の格差
- 震災同居の長期化

※救援や復旧作業の前線に比べて
「取るに足りないこと」で
片付けられてしまったが…



10

10

職場で何があったのか？

- 「誰が一番に駆けつけたか」「何日泊り込んだか」で、忠誠心を判断するような風潮



「あの日以来、家族のことも何もかも忘れて仕事に打ち込んでいる」という男性のコメントが美談の記事に
→ 駆けつけられなかった女性
→ 駆けつけることを余儀なくされた男性

- 女性の震災解雇・便乗解雇
パートやアルバイトなど弱い立場にいた女性

11

復旧・復興過程への参画

- 災害直後に現れた「旧来の性別役割分業」をそのまま引きずって、復興計画が立てられた印象

兵庫県「阪神・淡路震災復興計画策定調査会」

:50人中7人(14%)

神戸市「復興計画審議会」:100人中7人(7%)

交通基盤や産業復興を考える検討会議は女性ゼロ

- 女性も発信したいことがたくさんあった
- まちづくり協議会への参画も補完的役割

※取り残され感が心の復興を遅らせた面も

12

男性の「しんどさ」

- 職場に駆けつけなければならない
- 弱音を吐いてはならない
- 家族やプライベートなことは後回しにしなければならない
- 復興まちづくり（マンション再建、区画整理、再開発）の負担
 - 過労死、病気
 - アルコール依存
 - もえつき症候群



13

女性への暴力

- 当時は「ドメスティックバイオレンスDV」という言葉さえ、一般的ではなかった
- 被災経験は強いストレスとなって、より弱い立場の者への暴力・暴言にむかいがち
- 性暴力（レイプ）の真偽
 - 告発者へのパッシング

※複雑な被災者心理

難民キャンプ等では、必ずレイプ防止のマニュアルがあるが・・・



14

東日本大震災での女性の状況

当事者ではなく、特別な調査もしていないので伝聞と推測に過ぎないが…

- **近隣コミュニティが強固**
 - ⇒ 緊急対応にはいいが、弊害も出てくる
 - 周囲に気を使って我慢しがち
 - 男性リーダーに女性のニーズを伝えにくい
 - **「弱く配慮が要る存在」との描き方**
 - 見えなかった被災キャリア女性
 - 避難所に行かなかった・行けなかった人たち
 - 復旧・復興への参画は？ 今後の地域での立場は？
- 東日本大震災復興構想会議は15人の委員のうち女性は1人

15

今後の復旧・復興で注意すべき点

- **潜在的なニーズの掘り起こし**
 - 外部の支援者に対する「受援力」
- **人権侵害次案の防止**
- **被災者自立に向けた工夫**
 - コミュニティ・ビジネス（CB）など、女性向きの生きがいしごとづくり
- **さまざまなレベルの計画やまちづくりの実践現場での多様性の保障**

16

過去の災害からの教訓

- 女性への対応は、あらかじめニーズやリスクを想定してマニュアルに組み込む必要がある
- 災害のそれぞれの段階を想定し、長いスパンで考えなければならない

※女性を「災害弱者」に閉じ込めない

- 当事者参加の保障、説明と同意
- 経験交流と次世代への語り継ぎ



17

国際的な動き 開発や防災における女性の役割に注目

- 国連北京女性会議(1995)：北京行動綱領
災害・防災で女性の立場を尊重、役割を重視
- 持続可能な開発に向けたサミット(2002)
：ヨハネスブルク宣言
環境破壊で災害への脆弱性が高まる。各国および地域の防災力向上の鍵を握るのは女性である。
- 国連防災世界会議(2005)：兵庫行動枠組
災害対策のすべてのプロセスに女性が参画することが、災害に強いコミュニティをつくることにつながる。

18

「兵庫行動枠組」の指摘

- 災害リスク軽減のための政策や計画決定、意思決定の過程に女性が参画すること
- 住民（女性、高齢者、子ども、障害者らを含むすべての人）、宗教、文化、生活基盤などを考慮し、住民が理解でき、必要に応じて適切な行動ができるような早期警戒メカニズムを開発すること
- 女性ら脆弱な人々に配慮し、防災に関するトレーニングや教育を受けられるようにすること



19

国内の動き

政府の2つの基本計画で言及

- 2005年12月、男女共同参画基本計画（第2次）に「新たに取り組みが必要な分野」として
①科学技術 ②防災（災害復興を含む）
③地域おこし、まちづくり、観光 ④環境
- 10年12月、同第3次計画で「第14分野 地域、防災・環境その他の分野における男女共同参画の推進」
- 08年2月、防災基本計画の修正で、以下を明記
「男女双方の視点に配慮した防災を進めるため、防災に関する政策・方針決定過程及び防災の現場における女性の参画を拡大し、男女共同参画の視点を取り入れた防災体制を確立する必要がある」

20

現状と課題

- 防災会議の委員は「あて職」が多く、女性委員の割合は都道府県平均で4.1%。10都県ではゼロ

政策目標は30%で、ほかの分野ではほぼ達成

- 消防団員の女性の割合は2.16%
- 地域の自主防災組織で、女性がリーダーを務める団体は約3.6% (07年の関西3府県大都市調査)

自治会長に占める女性の割合は4.1% (2010)

※まだまだ「防災」=男の仕事、と思われる



女性の側の苦手意識？
人材不足？
そもそも女性は不向き？

21

考える視点①災害は想定外に起きる

- 平日の日中など、家族がバラバラ、地域に女性や高齢者しかいない時間に起きたら？

今のままの「防災訓練」で大丈夫？

男性が「仕切り役」

女性は「炊き出し」「救護」

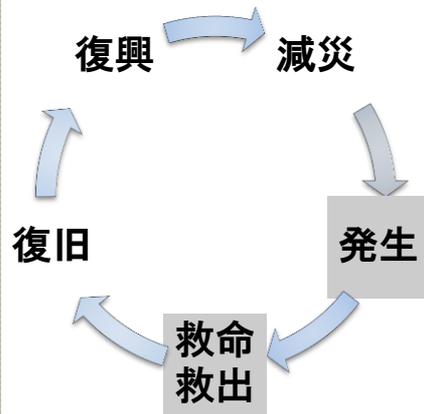
- それぞれ様相が異なる→過去の事例をもとにしたマニュアルでは役に立たないこともある

⇒複数のセーフティ・ネットが必要

⇒各自の対応力（自助）を高める重要性

22

考える視点②長いスパンで考えよう



「発生」と初期の
「救命・救出」だ
けが注目されが
ちだが…

↓
一連のプロセス
ととらえれば、
女性を含むさま
ざまな主体の参
画が不可欠！

23

考える視点③ 減災を目標にしよう

「減災」：災害によるダメージを最小化すること

災害によって社会の矛盾や弱点が露呈する

被災ダメージは普段から脆弱なところに集中し

そのような場所や人は立ち直りも遅い

※日頃から、脆弱性を見つけ、克服しておく

両立すべき2つの視点

- ①女性を災害時要援護者としてとらえ支援する視点
- ②女性を防災・減災・復興の主体としてとらえエンパワメントする視点



24

地域の防災・減災のポイント

- リスク（危険性）の正しい把握
- 減災の対処法の体得（あきらめない）
- 一人一人の対処能力を高める
- 日常の暮らしの中で、できることの実践
- 多くの人を巻き込む工夫
女性、若者、専門家
地域内の事業者、学校、施設
- 地域間交流の可能性を探る
都市農村交流のきっかけに



※怖がらせるだけでなく
「楽しくできること」を探す

25

防災リーダーに求められること

- 防災の日常化＝減災を推進する
- 男女共同参画の理念を施策に落とし込む
⇒固定的な役割分担意識を改めるには：①
- 公助の体制を整えると同時に、
自助・共助の体制づくりを支援する
⇒行政や既存組織の限界を伝えるには：②
- 地域防災のすそ野と可能性を広げる
⇒脱マンネリ、多様なアプローチの模索：③

26

①性別役割分業意識からの脱皮

- 現在の地域防災の見直し
訓練時、女性には「炊き出し」や「救護」しかやらせていないのは、なぜ？
- 防災と他分野との連携・融合
 - 防災と子育て支援
 - 防災と環境教育
 - 防災と生涯学習
- 計画決定時の当事者参加の原則

27

②自助と共助の強化 誰かが助けに来てくれる！？

- 庁舎や病院など公共施設も被害を受け、職員や署員、まちの世話役さんも被災する
→いざという時、あてにできない恐れも
- 交通分断の恐れと集中管理の盲点
→巨大防災倉庫を作っても取りに行けない
- 阪神・淡路大震災で生き埋めの人（約3.5万人）の8割近くは、近隣住民が救出したが、被災直後に近隣の救出活動にかかわったのは、成人男性の3割程度
→普段からの人間関係、リーダーの存在
 - ※自助・共助の大切さ
 - ※自律分散型の防災システムの模索

28

“なぞなぞ” のようですが…

③ 「防災」といわない「防災」

- 地域福祉のアプローチ
災害時に取り残されそうな人の把握
防犯も兼ねた声かけ
- 環境保全のアプローチ：緑化、雨水利用
- 生涯学習からのアプローチ
郷土の災害史調べ、マップ作り
- 楽しみながらのサバイバル演習
野外での炊事、ライフスキル体験



29

おわりに：21世紀の防災戦略

- 環境の変化→自然災害の増加、激化
- 家族や地域の変化→新たな「共助」の模索



- しなやかな減災社会
集中→分散、ハード整備→ソフト対策
- 多くの知恵を集めて模索するしかない
当事者参加の原則
女性（男性も）のエンパワーメント

※男女共同参画の徹底はその一歩

30