

災害とジェンダーにおける地域コミュニティの課題

大川 真

1. はじめに

阪神・淡路大震災以降、日本では自然災害とジェンダーに関する様々な研究、実践、提言が繰り返され、その後発生した新潟県中越地震の被災経験により、我が国の男女共同参画基本計画には防災の視点が、防災基本計画にはジェンダーの視点が広く組み込まれることとなった。一方で、防災と復興の主体である地方自治体や地域コミュニティにおいてこれらの考えや制度が浸透し、計画や情報が共有されているかといえ、一概にそうとは言えない。今となっても、多くの住民にこれらの考えを広めていくことは地域コミュニティの課題であり、様々な取組が為されてきた。しかし年数を経るにつれて地域住民の災害に対する意識が薄れていくという現状もあり、これらの情報共有は困難を極めている。また、2011年3月11日に発生した東日本大震災は、我が国の防災と復興のあり方に対して乗り越えるべき数多くの課題をもたらした。地震の発生直後に東北地方から関東地方の太平洋沿岸地域を襲った巨大な津波による甚大な被害と東京電力福島第一原子力発電所で発生した過酷な事故は、この震災の影響が広域且つ長期的なものであることを我々に強く理解させた。日本の災害に対するあり方を根本的に覆す大災害であったと考えられる。震災・災害復興におけるジェンダーの問題については、東日本大震災発生直後から少数の先駆的な研究者たちにより極めて示唆的な提言がなされてきた。しかし震災から6年目を迎えたが、時間の経過とともに福島の現状や取組について発信する機会が明らかに減少してきている。震災と原発事故に対する社会の関心が低くなっているとも考えられることから、男女共同参画視点の重要性や震災と原発事故によって得られた教訓、これまでの取組の成果等について、今後も発信し続けることが必要である。本論では、これらジェンダーの視点が組み込まれたNPO等の活動主体の課題と方向性に着目し、そのポイントを明確にすることで質も高まり、ジェンダーの問題の解決に繋がっていくことを想定している。

本稿では福島県男女共生センター「女と男の未来館」が行っているトレーニングプログラムを事例に、5つの観点から分析していく。それにより、ジェンダーの問題を取り入れた防災関連活動の主体、NPO等が今後課題とするべきポイントを明確にし、一般化していくことで他の地域でジェンダーの意識を持った災害関連活動が広がっていく方向を検討している。

東日本大震災（岩手県・宮城県・福島県）

	男		女		合計 死者数(名)
	死者数(名)	男女比(%)	死者数(名)	男女比(%)	
0～9歳	191	(48.8%)	200	(51.2%)	391
10～19歳	165	(49.1%)	171	(50.9%)	336
20～29歳	220	(55.1%)	179	(44.9%)	399
30～39歳	331	(52.2%)	303	(47.8%)	634
40～49歳	386	(49.0%)	401	(51.0%)	787
50～59歳	659	(49.9%)	661	(50.1%)	1,320
60～69歳	1,129	(53.2%)	995	(46.8%)	2,124
70～79歳	1,345	(50.5%)	1,318	(49.5%)	2,663
80歳以上	938	(38.2%)	1,516	(61.8%)	2,454
年齢不詳	607	(32.0%)	1,292	(68.0%)	1,899
性別不詳	-	-	-	-	128
合計	5,971	(45.5%)	7,036	(53.6%)	13,135

※平成23年4月11日現在、検視等を終えている者を掲載

(警察庁資料から内閣府作成)

阪神・淡路大震災（兵庫県）

	男		女		合計 死者数(名)
	死者数(名)	男女比(%)	死者数(名)	男女比(%)	
0～9歳	131	(52.0%)	121	(48.0%)	252
10～19歳	136	(42.9%)	181	(57.1%)	317
20～29歳	232	(49.2%)	240	(50.8%)	472
30～39歳	122	(46.2%)	142	(53.8%)	264
40～49歳	215	(44.2%)	271	(55.8%)	486
50～59歳	385	(44.3%)	485	(55.7%)	870
60～69歳	533	(43.8%)	684	(56.2%)	1,217
70～79歳	488	(38.5%)	780	(61.5%)	1,268
80歳以上	471	(37.8%)	776	(62.2%)	1,247
性別及び死亡時年齢不明	-	-	-	-	9
合計	2,713	(42.4%)	3,680	(57.5%)	6,402

(兵庫県資料)

表1 東日本大震災と阪神・淡路大震災の死亡者数と男女比

※内閣府より引用

2. 分析の方針

本稿では、災害とジェンダーの視点を組み入れたNPO等の活動主体の課題と方向性に着目し、そのポイントを明確にすることを目的とし、そのための

5つの条件を設定する。①ジェンダーの観点を持った災害関連活動を行う NPO 等の必要性②経済的観点③そのコミュニティがあることによる個人にとってメリットの明確性④学習プログラムの完成度⑤実践プログラムの完成度。この5つの指標を元に事例をあげながら課題と今後の方向性を考察していく。この5つの条件が揃うことで、防災とジェンダーの視点が組み込まれた地域コミュニティが増加していくことを想定している。本稿では福島県男女共生センター「女と男の未来館」の事業をモデルとし、その課題と方向性を検討することで、複製することが可能な新しい地域コミュニティのモデルを考察していく。

3. 福島県男女共生センター「女と男の未来館」の事例

震災と原発事故により、福島県男女共生センターは、約一ヶ月間、公的機関として緊急被曝スクリーニングと除染施設の役割を果たした後、男女共同参画関連施設としての使命を果たすべく、ジェンダーの視点に立った避難所運営支援、被災女性への支援、災害とジェンダーに関する講座・ワークショップ等の開催、震災に関連する情報の発信・被災者支援者支援に関する調査研究など、福島県における地域課題の一つである災害・復興とジェンダー課題に対応するための様々な事業を展開してきた。これらの取組の中でも、特に重点的に取り組んできた事業の一つが、災害とジェンダーに関する人材育成事業。震災と原発事故の翌年である平成24年度から、防災分野における女性の人材育成や、消防関係者・市町村職員等向けの災害と男女共同参画関連の普及啓発事業を継続して実施しています。そうした中、「男女共同参画と災害・復興ネットワーク」と「公益財団法人日本女性学習財団」が共同で、カタールフレンド基金の助成を受けて実施する「災害に強い社会のための提言と人材育成プロジェクト」の一部を、被災県の男女共同参画センターの一つである当センターが受託（平成26年12月から平成27年6月）することとなり、「災害とジェンダーに関する人材育成プログラム事業検討委員会」を立ち上げ、その検討結果を踏まえた「トレーニングプログラム」を実施。プログラム実施に当たっては、震災以降の当センターの取組から得られた成果や課題を検証し、新たなトレーニングプログラムをモデル的に実施することで、今後の事業展開に向けた検討も行った。

4. 事例分析

4-1. ジェンダーの観点を持った災害関連活動を行う NPO 等の必要性

セミナーを受けた参加者の感想や世論調査を元に、一般の人達がどのくらい必要性を感じているのかを計る。以下、福島県男女共生センターによる災害とジェンダーに関する人材育成関連事業において行われたセミナーで出された感想、課題である。表2は平成24年10月度から、五日間に渡って行われたセミナー。申し込み者数が25名ほどおり、これらのどの感想も防災とジェンダーの視点の必要性を感じているものと思われる。「特に非常時には女性にとってはまだまだ行きにくいと実感した」とあるように、特に非常時における必要性が高く、それを理解するのが大事である。ただ、「これまで男女共同参画を防災の視点で考えたことがなかった」のようにジェンダーの問題が災害のような非常時に深刻になりやすい事に気付いていない人がいるので、そのことを伝えていくことが今後の大事なポイントである。また、「参加者の一人が、受講報告を自身のフェイスブックで発信したところ、知人の男性から男性でも参加したかったという反応があったことから、男女問わずニーズがあることがわかった」とあり、男性も必要性を感じている人が存在していることがうかがえる。「研修プログラムの内容・講師についての受講生の評価は、全ての講義で80%以上が満足、大変満足との回答であった」という事からも、受講者が必要性を感じており、得たい知識を得られていると言える。また、男女共同参画に関する世論調査、平成28年9月内閣府では、「あなたは社会全体で見た場合には、男女の地位は平等になっていると思いますか。この中から1つだけお答え下さい。」というアンケートに対し、男性の方が優遇されている74.2%、平等21.1%、女性の方が優遇されている3.0%となっており、明らかな偏りを示している。このセミナーは1年おきに行われ、平成25年にも5日間に渡って行われた。申し込み者は女性26名男性2名と、初の男性参加者がいる。男性にとっても必要性を感じている人がいることがわかる。「声を挙げられない弱者の視点で考えることは、災害時だけでなく普段の質の向上につながると改めて学んだ。」とあるが、非常時の時だけでなく、日常生活の中でもジェンダーの問題は数多く存在する。

II-3 災害とジェンダーに関する人材育成前倒事業実施（平成24年度～26年度）

④ 未来塾「つながり ひろがる 女子」防災'カUPセミナー」	
趣旨	防災・復興・防災・復興分野でリーダーとして活躍する女性リーダーが少ないことから、その育成・支援のための研修を行った。
実施期間	5日間
対象者	県内在住・在勤・在学的女性(NPO・女性団体、自治体職員、団体職員、教職員、医療関係者の中堅スタッフ、他職の各分野)
研修内容(講師)	<p>■第1日：平成24年10月13日(土) 13:30～16:45 ①講話「福島県の防災・復興と男女共同参画の状況」(45分) ②講話「福島県男女共同参画推進員 の講話」女性×男性の視点で総合防災カUP」(135分) ③講話「災害発生時の被災者支援の仕組み」(15分)</p> <p>■第2日：平成24年10月14日(日) 10:00～16:00 ①ワークショップ「復興のための視察力を磨こう」(30分) 講師：福島県ふるさと(CAC)社会政策推進部(ワーク世代) ②日本女性学習財団による「ロールセミナー」(150分) ③自己啓発・自己実現トレーニング(15分)</p> <p>■第3日：平成24年10月20日(土) 10:00～15:00 ①自己啓発・自己実現トレーニング(15分)「時」こそ「ガマン」しない「女子」でよう！(20分) 講師：丹羽麻子(女性の自立を促す会)</p> <p>■第4日：平成24年11月3日(土) 10:15～16:00 ①講話「多様な専門知識、専門性、ボランティア等との連携・協働 の大切さ」(90分) 講師：宇野和香さん(福島大学つくしまふくしま未来支援センター) ②ワークショップ「シミュレーション～未来館が活躍したかったら？」 (150分) 講師：宇野和香さん(福島大学つくしまふくしま未来支援センター) ③自己啓発・自己実現トレーニング(15分)「時」こそ「ガマン」しない「女子」でよう！(20分) 講師：丹羽麻子(女性の自立を促す会)</p> <p>■第5日：平成24年11月4日(日) 10:00～15:15 ①自己啓発・自己実現トレーニング(15分) ②講話「災害発生時の被災者支援の仕組み」(15分) ③講話「災害発生時の被災者支援の仕組み」(15分)</p>
研修内容(講師)	<p>研修終了後、研修生は研修内容の 人数 申込者：女性25名 実施：各別18名程度 年代 20歳代～40歳代 職業 学生、教員、看護師、自治体職員、NPO等市民活動団体メンバー、社員職員、主婦、 地域 県内全域(中継り中心)</p>
参加者	<p>○防災・復興・支援の現場に女性の視点が働いていることが大切だと教育や経験が豊富。 ○男女共に受講できたらうれしいと希望。 ○特に非常時には女性には男性にはない強みを生かすことが重要だと感じた。 ○これからは生きやすい社会にしたいという思いが強くあつた。 ○もっと女性が声をあげてほしいという思いが強くあつた。 ○これまで男女共同参画を防災の視点で考えたことがなかった。 ○研修に所属している女性が個人的に参加してはいいかなという思いが強くあつた。</p>

表2 未来塾「つながり ひろがる 女子」防災'カUPセミナー」内容①

※福島県男女共生センター「女と男の未来館」より引用

その時に弱者の視点で考える事が出来れば行動は変わってくるので、そのような面でも必要性を感じることができる。「防災・減災・復興に女性の視点を入れることはとても重要な事だと改めて思った。女性だから、〇〇だから・・・という言葉でくるのではなく、全ての人が情報を共有し話し合える場を持つことが大事だと思った。」男性、女性を問わず、日常において男性の視点や女性の視点から見た情報を共有し合える場の必要性がある。また翌年の平成26年に五日間に渡って行われたセミナーでは、「東日本大震災の体験を活かし、男女平等の観点から地域防災・減災体制を整えることが大切だと思った」、「いわき市でもあれば参加したい」、「避難所運営についてもう少し、女性の視点での解説や対応例を聴いてみたかった。」「災害が起きたときの事を頭に入れておき、自分ができていることを考え準備しておきたい。」「講座・パネルディスカッションともに参加者の8割以上が参考になったと回答し、満足度が高かった」など必要性を感じている人が多数いることがわかる。また、「女性の活躍と復興をテーマに交流の場の提供をすることで、県内外の女性同士のネットワーク作りの支援ができた」とあるように、ジェンダーの視点から見た防災の知識を得るだけでなく、ネットワーク作りにも効果を示していることがうかがえる。ただ、「24,25年度の未来塾に引き続き、リピーターが2名いたことから、まったくニーズがないとは

言えないが、過去2年間とは県民の意識が多く変わってきていることが伺える。防災分野での女性リーダーの育成が県民のニーズとマッチしていないのではないかと。関心のないあるいは、それほど必要性を感じていない県民をどう巻き込んでいけるかが大きな課題」とあり、関心や必要性はあっても、女性リーダーの誕生まではいかない、またはそれほど必要性を感じていない県民もまだまだたくさんいる事も考えられる。特定非営利活動法人及び市民の社会貢献に関する実態調査報告書、平成28年3月内閣府によれば、災害救援活動や男女共同参画に関する活動を行っているNPOの割合はそれぞれ12.5%、10.9%と他と比べて低い数字となっていて、合わせて活動している割合ともなるとさらに低くなることが見受けられる。都道府県防災会議に占める女性の割合の表を見てもまだ全国的には女性の数が少ない。

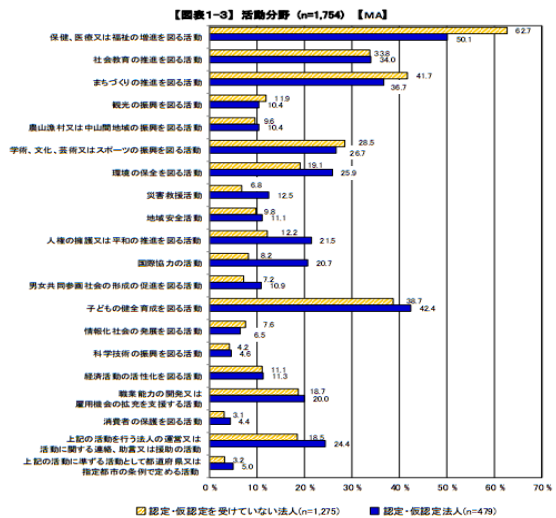


表3 全国NPO法人 活動分野別割合

※平成27年度特定非営利活動法人及び市民の社会貢献に関する実態調査 活動分野別割合 平成28年3月内閣府統計

4-2. 経済的観点

この福島県男女共生センターによる事業報告書には、防災とジェンダーの事業に関して経済的な面においては全く触れられていない。今後女性リーダーが誕生し、防災とジェンダーの視点を組み入れたコミュニティの運営、活動による経済の動きは重要と思われる。この事業が社会にとって必要であることが明確ならばボランティアに留まらず、仕事として取り組めるようになる方向性は大事である。しかし、防災の知識や経験を得られるセミナー等は公的機関によって無料開放され

ている事が多く、経済的に結びつける事が難しい。ただ公的主体による女性が無くなれば活動自体が無くなってしまいう可能性が高いので、収入を得ることが難しいが、アイデア等の販売による経済的戦略の必要性がある。

4-3. そのコミュニティがあることによる個人のメリットの明確性

社会にとってのメリットは、上記の必要性からすれば明確であるといえる。それなら個人にとってはどうだろうか。災害とジェンダーに関するコミュニティに所属することで継続的に知識を得ることができ、その意識を持った人同士のネットワークを広げることができる。それらが緊急時、特に女性にとっては自らの命や子供を守る点において必要である。また、男性にとっても妻を守る上で重要である。またこれらがボランティア運営ではなく、仕事として運営できるようになれば、女性ならではの仕事として女性の地位の向上としての機能も発揮すると思われる。

4-4. 学びのプログラムの完成度

プログラムの完成度の点においては、参加者の満足度や感想を見ていてもかなり高いところにあると思われる。参加者は防災とジェンダーの視点の必要性を感じており、今後の活動や仕事、日常生活に活かしていきたい旨が伺える。それよりも、このプログラム自体を多くの人に受講してもらい、その人数の方が課題となりうる。今後の地域コミュニティの課題としては、プログラムの内容を充実させる方向というよりも、一般の人達により広げていく方向性が重要と思われる。やはり、このプログラムを受けての女性リーダーの誕生が少ないことも大きな課題であり、単発のプログラムではなくて継続的な新たなプログラムの開発を検討する必要性が現れる。

4-5. 実践プログラムの完成度

この福島県男女共生センターでの事例では、セミナーやワークショップ形式でのプログラムは紹介されているが、そこで得られた知識を実際の現場活動で使う実践プログラムの事例は載っていない。今後実際の現場で使うための実践プログラムを準備することは重点的な課題であると言える。またもう1つの実践活動として、ここで学ぶことで女性リーダーが誕生し、自らコミュニティを作り出し運営していくということがある。本稿では後者の方の実践プログラムに着目し、受講者が女性リーダーとして立ち、コミュニティを作ることができるサポートがどれだけ充実しているかを見た。この事例を見ていくと防災とジェンダーに関する

知識を伝えていることが重点的に置かれているが、その学んだ内容を知らない人にいかに広げていくのか、集まった人どのようにコミュニティ化し、運営していくのか、についてはほとんど触れられていない。防災とジェンダーの事業を立ち上げて、運営していく経営者の視点が必要であると思われるが、それに関しては受講者に伝えられていない事が課題と言える。

5. 結論

これら5つの基準を踏まえて見えてきた地域コミュニティの重要とすべき課題は、①女性講師育成プログラム②経済面を含む活動の持続性③知識を活用する実践プログラム④女性が防災会議、防災組織へと参加していく見通しである。防災とジェンダーに関する知識と、その必要性はプログラムの参加者にはかなり伝わっているといえるが、その参加者が今度は伝える側になり、多くの人に広げていく動きはまだ作れていないと言える。その動きをつくるためには参加者が講師となり、リーダーとなって、自ら人に広めていくことでコミュニティを形成し、運営していく事が必要である。今回の事例からはそこまでをサポートするプログラムは見受けられず、今後そのプログラムの開発が望まれる。またそのような人材が現れることによって、防災会議の女性メンバーの比率の増加、自主防災組織（消防団、自治会など）の女性メンバーの増加、普段から女性の声が届きやすい環境づくりにつながることになる。本論では、福島県男女共生センター「女と男の未来館」の事例をモデルとし、課題と方向性を検討した。今後他地域でのジェンダーの意識を持った災害関連活動が広がっていく参考になるだろう。

参考文献

- 1) 岡庭 義行:「災害とジェンダー」におけるダイバシティの課題、帯広大谷短期大学紀要(第50号)2013年3月
- 2) 福島県男女共生センター「女と男の未来館」:災害とジェンダー関連事業報告書~東日本大震災と原発事故後の取組を振り返る~
- 3) 内閣府:防災情報のページ、<http://www.bousai.go.jp/index.html>
- 4) 内閣府大臣官房政府広報室:男女共同参画社会に関する世論調査、<http://survey.gov-online.go.jp/h28/h28-danjo/index.html>
- 5) 内閣府男女共同参画局:男女共同参画の視点からの防災・復興の取組指針、<http://www.gender.go.jp/policy/saigai/shishin/index.html>
- 6) 内閣府 NPO ホームページ:平成27年度特定非営利活動法人及び市民の社会貢献に関する実態調査 報告書
https://www.npo-homepage.go.jp/uploads/h27_houjin_shimin_chousa_all.pdf