

男女共同参画の視点でつくる

避難所運営ガイド



男女共同参画の視点でつくる 避難所運営ガイド

2014(平成26)年4月発行

発行元：川崎市男女共同参画センター（愛称：すくらむ21）

連絡先：〒213-0001 川崎市高津区溝口2-20-1

TEL：044-813-0808 FAX：044-813-0864

URL：www.scrum21.or.jp

発行元の許可なく複製、転用、販売などの二次利用をすることを固く禁じます。



川崎市男女共同参画センター

目次

0	はじめに	02
1	避難所を知ろう	03
2	避難所運営って、どんなことするの？	05
3	避難所運営に必要な男女共同参画の視点とは	07
3.1	避難所では	07
3.2	普段の活動では（日頃の意志決定と役割分担について）	07
4	こんなところが、気をつけるポイント	09
4.1	集団生活に適したプライバシーの確保・住居空間の作り方	11
4.2	安心・安全・衛生面の確保	13
4.3	避難所の受付	16
4.4	支援物資の仕分けと管理、配布	18
4.5	心のケアと健康チェック・相談機能	21
5	避難所チェックシート	23
6	おわりに	25



0 はじめに

本冊子は、各組織で作成している避難所開設・運営のためのマニュアルや日ごろの防災訓練の参考にしていただくために、避難所運営において「男女共同参画の視点から避難所運営を考えるためのガイド」として作成しました。

川崎市地域防災計画の震災対策編の第1章 計画の方針「第7節 男女共同参画の視点への配慮」の部分には、「過去の災害発生時の経験から、被災時に増大した家事、育児、介護などの家庭的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いる。こうした被災・復興状況における女性をめぐる諸問題を解決するため、市では、この計画のすべての事項を通じて、被災時の男女のニーズの違いなど男女双方の視点への配慮を行うとともに、地域防災活動における女性の参画推進など、男女共同参画の視点を取り入れた防災体制の確立に努める」と記されています。このことについて具体的にみなさんの地域で取り組むとしたら、どんなことができるのか一緒に考えてみませんか。

まずは、地域の防災・減災活動や避難所運営会議単位で行う避難所開設訓練の場面で、自分たちの地域にどのような人が暮らしているのか、地域の構成員を把握しておくようにしましょう。様々な地域の人たちが共に支え・助け合い、安全・安心な地域を作るためには、普段からどのような視点を持って防災の取り組みをすべきかを学び、いざという時に備えることが必要です。

本冊子で登場する用語の解説

避難所運営会議	避難所運営の主要な業務を担い、かつ実施業務の内容を決定する機関です。地域の自主防災組織やPTA、子ども会等の方々が、地域要員（市職員）や施設管理者の協力のもと、自主的に避難所運営を行う組織です。また、避難所の運営を的確に行うために、避難所運営会議ごとに避難所運営マニュアルを作成します。
避難所運営マニュアル	本冊子で出てくる「避難所運営マニュアル」とは、川崎市総務局危機管理室が発行する「避難所運営マニュアル～地震災害対策編～（H26.4.1 改訂版）」のことです。
地域防災計画	災害対策基本法に基づき、川崎市防災会議が作成する地震防災に関する計画です。さらに各区では、市の地域防災計画に基づき、区の特性を踏まえた区ごとの地域防災計画が策定されています。
自主防災組織	主に町内会・自治会やマンションの管理組合などが母体となって、地域住民が自主的に連帯して防災活動を行う任意団体で、平常時は、防災訓練の実施や防災資器材の整備、防災知識の普及・啓発により地域の防災力の強化を図り、災害時は、災害応急活動に関する情報の収集及び伝達、救出活動（支援）、避難所運営等を行います。
川崎市自主防災組織連絡協議会	各区の自主防災組織連絡協議会の代表者が集まる全市の組織です。各区自主防災組織連絡協議会は、避難所を拠点とした地域の活動（避難所運営会議、防災ネットワーク連絡会議、防災訓練、広報等）を実施したり、自主防災組織相互の連携を深めたり、地域における自主防災体制を充実・強化することを目的としており、行政と連携しながら地域防災力の向上を図る組織です。参考までに、川崎市自主防災組織連絡協議会の女性委員の割合は、78名中1名となっています。（平成25年度 危機管理室調べ）

1 避難所を知ろう

『災害が起きたら避難所へ行く』と思っていませんか？
避難所がどんなところか、誰が行くところなのか、確認しましょう。

避難所って、どんなところ？

A 災害時に、被災者に安全と安心の場を提供することを目的として、同時に避難者自らがお互い励ましあい、助け合いながら生活再建に向けての次の一歩を踏み出す場を創出することを目的とした施設です。

避難所は、災害により家屋の倒壊・焼失など被害を受け生活が困難な人、または二次被害を受ける恐れがある人を一時的に収容・保護して、生活機能を確保する場所です。市が指定した学校等が避難所となっています。

避難所って、誰が行くの？

A 地域の被災者が行く場所です。
ただし、行く目的はそれぞれ違います。

1、災害により被災し、自宅での生活が困難な人

避難所や被災の少なかった親類・近所の知人宅などで生活することになります。避難所に届く支援物資などを使い、みんなで助け合って生活していきましょう。

2、自宅の被害が小さく、自宅での生活を続けることが出来る人

避難所に届く支援物資は、自宅で被災生活を送る人にも分配されます。できるだけ毎日避難所へ行き、情報や支援物資を受け取るだけでなく、避難所運営にも参加しましょう。ただし、自宅で被災された方については、物流の回復や備蓄品がある場合は、避難所で支援物資を受ける対象には含まれません。



停電で暗い体育館に、避難者がたくさんいる様子がわかります。
日時：2011年3月11日22時過ぎ
(出典：多賀城市)

避難所って、誰が開設するの？

A 市が指定した学校などに、自主防災組織・施設管理者・PTAなどからなる「避難所運営会議」と行政担当者が連携して開設、運営します。

避難所運営会議のメンバー（委員や班員）も被災者で被災状況もそれぞれ異なることが予想されますので、避難所にいる避難者が相互に協力して運営することが大切です。避難所運営組織の編成の例としては、委員長・副委員長、委員を決めておき、避難所運営会議の具体的な業務の執行及び運営のために、各班を設置します。業務を円滑に行えるよう各班には班長及び副班長を決めます。ただし、健康状態や精神状態などを考慮し、適宜、交替を行います。具体的には(1)総務班(2)情報広報班(3)救護班(4)食糧物資班(5)環境衛生班(6)ボランティア・一時避難者対策班になります。なお、避難所の状況や必要に応じて班を追加することができ、学校関係者と常に連絡調整しながら運営することを想定して開設訓練やマニュアルの整備・備蓄などを行います。



避難所内に設けられた伝言板です。
安否を伝える伝言や所在を尋ねる伝言が、多数貼り出されています。

(出典：岩手県山田町)

「スフィア基準」を知っていますか？

スフィア基準は、世界各国で災害支援や人道支援を行う NGO や NPO が活動する際の「最低基準の指標」として利用しているもので、正式名称は「スフィア・プロジェクト：人道憲章と人道対応に関する最低基準」といいます。
たとえば、災害時には特に、家事や高齢者・障がい者へのケアなどの家庭内での労働が、女性に偏ってしまう傾向があります。また、このような家庭内での労働を優先させる結果、女性の失業率が男性の失業率よりも高まる傾向があります。男性と女性、男子と女子では、ニーズ・脆弱性・関心・能力・対応方法が異なり、災害によって受ける影響も異なります。これを理解した上で、災害時に脆弱な人々(女性、子ども、高齢者、障がいを持った人々や HIV と共に生きる人々)に、必要な援助を考え、声を聴き、より効果的な支援が行えるようにしましょう。

2 避難所運営って、どんなことするの？

避難所を開設し、運営していくには、以下のようなことを実施します。

施設の安全確認	避難所開設が必要な時(震度5強以上)は、開設前に点検を行い、安全を確認します。
避難スペースの確保	事前に決めた優先順位を基準にして、安全が確認できた場所内で避難スペースを確保します。
避難者の受入れ	避難所を開設したら、避難者を受入れます。
名簿登録	避難者に被災世帯登録カードを記載してもらい、施設毎に避難者名簿を作成します。
共通理解ルールの提示	避難所毎に避難に対する共通ルールを決め、避難者に提示します。避難者はこのルールを守り、生活することになります。
避難者とりまとめ	集まった被災世帯登録カードをとりまとめます。
設備の点検	避難所運営に必要な施設を点検します。
区本部への連絡	避難所内の情報は、市職員(地域要員)を通じて、区本部へ毎日定時に連絡します。
避難所開設の周知・広報	避難所を開設したら、川崎市へ報告します。(市はこれらの情報をもとに、物資の調達等を行います。)また、避難所の広報板等を使い、避難住民等へ避難所開設の周知・広報を行います。
負傷者への対応	軽傷の場合、備蓄の医薬品等でケガの処置をします。
食料・水・生活物資の確保と配給	避難所に必要な食料や水は、その種類・量などをまとめ、市職員(地域要員)を通じて区本部へ連絡します。区本部は、これを基に食糧や水を確保し、各避難所に配布します。避難所に届いた物は、被災者の方に平等に配布します。
救援物資受入・払出	市が準備した救援物資は、受領時・配布時に様式を利用し、記載内容と付き合わせて受入・払出を行います。
ボランティアの受入	避難所内で活動してもらおうボランティアには、様式を利用して受付、適切に作業を行ってもらいましょう。

トイレの確保	避難所内のトイレや仮設トイレは、衛生的な環境が保たれるようルールを決め利用しましょう。清掃や消毒・殺菌等の作業は、利用者全員で行うようにしましょう。
避難所の移動	避難所内の公平と衛生を確保するため、また学校の再開なども踏まえ、避難所内で定期的に場所の移動をします。特に、避難所となる学校は教育の場ですので、早めに本来の役割に戻せるようにしましょう。

※災害の状況によっては順番が前後します。

本冊子では、赤枠で囲んだ避難所運営項目を中心に、必要となる男女参画の視点について記載しています。事前に必要な視点を持つておくことで、災害時に嫌な思いやつらい思いをする人を減らすことができますので、なるべくたくさんの人に読んでいただければと思います。

「HUG」を知っていますか？

HUG(ハグ)は「避難所運営ゲーム」の通称で、避難所運営をみんなで考えるための1つのアプローチとして、静岡県で開発されました。避難施設で起こる、部屋割り、炊き出しの場所や仮設トイレの配置、災害時要援護者への配慮、視察や取材対応など様々な問題に対して、ゲームを通して対応を考えます。事前にこのような学習をしておくことは、災害時の備えになります。



3 避難所運営に必要な男女共同参画の視点とは

3.1 避難所では

避難所の責任者には、**男女両方を配置**しましょう

避難所の開設・運営においては、男女のニーズの違いや子育て家庭等のニーズに配慮することが必要です。女性、子ども・若者、高齢者、障がい者等の多様な主体の意見を踏まえた避難所運営を行うため、管理責任者や自治的な運営組織の役員には男女両方を配置しましょう。また女性が少なくとも3割以上は参画することを目標とします。

みんなで共同して活動しましょう

性別や年齢等により、役割を固定化することがないようにしましょう。特に炊事や清掃など、日常の家庭での家事分担を災害時にも適用すると、普段以上に女性に役割が集中しがちです。性別や年齢にとらわれない役割分担やローテーションを行い、みんなで共同して避難所の活動を行うことが重要です。

安全・安心な居住空間をつくりましょう

避難所では、たくさんの方が狭い空間で共同生活を行うこととなります。避難者のプライバシー、女性の安全・安心を守るための工夫を行うことで、誰にとっても安全で安心できる居住空間をつくることができます。

3.2 普段の活動では（日頃の意志決定と役割分担について）

積極的に地域ネットワークを構築しましょう

日頃から育てている地域ネットワークは、災害時の声かけなどに大いに役に立ちます。特に、ご近所づきあいが得意な人に地域ネットワークの中心として活動してもらいと、コミュニケーションが上手く進みます。

普段から男性も女性も地域の活動に参加しましょう

災害時に男女が共に支え合うためには、普段からみんなで防災について話し合い、活動しておくことが必要です。地域の活動は、男性中心に進めるのではなく、女性も「主体的な担い手」として位置づけることが重要です。

- **一人の人がすべての立場の人を想像することは難しいことをまず認識**しましょう。
- **困難の感じ方や必要な支援に違いがあるということ**を前提に**役割と配置を考えていく**ことで、**お互いの心身の負担を軽減しながら共同して円滑に避難所を運営できる環境**をつくっていきましょう。

男女共同参画の視点から考える防災というのは、まず、同じ災害を経験し、同じ家族で、同じ地域コミュニティに暮らしていても、その困難の質や度合は女性と男性とでは異なった被災体験をするということを知ることから始まります。これまでの災害時においては、外部からの支援者は少数の男性責任者を通してしか、避難所や地区内のさまざまな立場の人々のニーズを知ることができなかったといわれています。

男性のリーダーとなる方は責任感も強く、日頃から地域活動に積極的であり、苦勞の多い世話をかって出てくれるタイプが多くいらっしゃいます。にもかかわらず、災害時においては、女性と男性とで必要とするものが異なる、避難所の環境に対する感じ方の違い、優先課題の認識が異なるなどで十分な共有が難しくなり、物資の品目が偏ったり、配布がうまくいかなくなったりすることがあります。

避難所生活は想像以上に負担が大きいものであるということを踏まえ、男女を問わずその時出来る人が分担することとし性別や年齢で役割が固定化することがないように日常の意思決定の場のあり方から見直し、地域の実情と結び付けて、災害時の男女の困難をきちんと話あっておくことや、そうした環境づくりを行っていくことが求められています。現代は、単身者も増加しライフスタイルも多様化しています。これからは、女性の視点をきっかけに「それぞれの困難・ニーズ」を知ることが大切です。障がい者、高齢者、また男性にもそれぞれの困難とニーズがあります。「女性の視点に立った防災」「女性の参画」を手掛かりに、地域に住むそれぞれの被災経験や支援経験、そして生活者としての経験を活かしていくことが災害時のリスクを低くする減災への取り組みにつながります。

