

要援護者への防災対応と女性目線

明治大学名誉教授、日本自治体危機管理学会会長

中邨 章



名称変更と中身の改善

「災害弱者」はアメリカでよく言われる「政治的に不適切な表現」とみなされ、最近では「災害時要援護者」というやや堅苦しい漢字の詰まった表現が使われるようになった。表現が変わると中身も大幅に改善されると考えるのが当然である。本当にそうだろうか。

そのことについては、恩師の残したエッセイが思い出される。京都大学からキリスト教系の大学に移籍された恩師は、当初、その大学で今なお用務員を「小使いさん」と呼び習わしていることに驚かれた。ところが、恩師の驚きはそれでは終わらなかつた。教員の集まる宴会に出かけたところ、学部長の隣の上座にその「小使いさん」が座っていたからである。この経験から恩師は、表現はともかく中身で用務員を学部長と同等に扱うこの大学の文化に痛く感心したと述懐されている。恩師

は国際法の碩学、田岡良一先生、大学は関西学院大学法学部であった。

その反対が「災害時要援護者」でないかと思う。確かに、名前は以前より客観的で偏見を与えない表現に変わった。しかし、この変化に中身の改善が伴っているかと訊かれると、はなはだ心許ないというのが正直な感想である。例えば、防災と女性。そもそもこの分野では、女性に特化した調査や研究が圧倒的に少ない。これまで研究調査のほとんどは、男性を中心にしてきた。自省を込めて言う、結果は女性目線に配慮を欠く男性主体の防災対策が生み出された。実務の上でも、都道府県の地方防災会議に女性が委員として加わる割合はわずか13・2%である。市町村の防災会議になると、女性委員は7・7%まで下がる。現状を見る限り、災害弱者から要援護者に表現は変わったものの、その中身はまだ十分に精査されていないように思う。

女性の避難時の苦難

女性は一般的に、災害に遭うと男性とは異なるいくつかの苦難に直面すると言われる。1つは、衛生面での問題である。避難が長引くと女性の衛生用品は逼迫する^{ひびく}のが通例である。補給が届かないため一時的にやむなくトイレトーパーを使ったという証言もある。人が立て込む避難所では、シャワーや入浴もままならない。着替えも下着を干すことも憚^{はば}られる。人目を避けるパーティションのない簡易トイレには入りづらく、そもそも女性専用のトイレ施設は絶対数そのものが少ない。避難所生活で膀胱炎になるケースが少なくないのは、そのためである。

信じられないことであるが、被災者が密集する避難所でセクハラに遭ったと訴える女性も多い。中には、毛布に入り込んでくるケースがあるとも伝えられる。さらに言うと、避

Risk Management

難所を管理するのはほとんどが男性職員である。女性職員が窓口になることは減多になり。衛生品などを含む救済物資を配布するのにも男性職員に限られる。若い女性が物資の受け取りに躊躇するのは、当然のことかも知れない。

2つ目は、母親としての責任である。避難所では乳幼児を抱える女性から、粉ミルク、小児おむつ、離乳食など、子どもの安全に必要な物資を求める声が挙がる。乳幼児向けの救済物資は、平時から自治体の業務継続計画の中に取り込んでおく必要がある。緊急対応事項として位置付けるべき品目である。

熊本地震では内閣府が県と熊本市に、「女性や子育て家庭に配慮した避難所の開設」「男女共同参画の視点に配慮した避難所の運営」を示したチェックリストを送付している。これは、具体的な取り組みを示す指針がつけられた役立つ資料である。今後、基礎自治体はこれを参考に女性に配慮した防災対策の準備を進めることが望まれる。

2011年3月の東日本大震災で帰宅困難になった20代から50代の首都圏在住の女性500名を対象にした調査では、大半の回答者が家族や親しい友人に会えなくなったことが一番の不安と記録している。中には、家族の安否が確認できれば帰宅しなくてもよかったという意見もあった。目を引くのは、単身女性と小学生以下の子どもの持つ既婚女性の

間に、被災経験後の行動に大きな変化が表れていることである。

子どもを持つ女性は、事後、避難場所の確認や防災グッズの準備、それに家族間で連絡方法を検討するなど、防災について積極的な行動をとるようになってきている。この点からも既婚女性にとって、子どもを含む家族がいかに重要かが読み取れる（明治大学危機管理研究センター、2015年調査）。

縮まらない国と自治体の格差

日本は女性の社会進出に関しては後進国である。国会議員の数、企業における管理職の数、経済活動への参加度などを指標で見ると、日本女性の社会進出度は、145カ国中、111位に止まる。現在でも都市部はともかく、その他の地域では女性は炊事と掃除が役割という固定した見方が根強く残る。政府はそうした性差を「男女共同参画」という表現を使って是正に向け努力している。これは防災の分野においても同様である。

例えば、平成24年（2012年）、災害対策基本法が改正され、都道府県の防災会議に関して新しく「自主防災組織を構成する者、または学識経験のある者のうちから当該都道府県の知事が任命する者」という項目が追加された。

これは、女性や高齢者、それに障がい者など要援護者が防災会議の委員に就任すること

を促し、それらの人びとの意見を防災対策に反映させることを目的にしている。

国や都道府県が要援護者の防災への関わりを改善しようとする努力は大いに評価すべきである。問題は規模の小さい自治体や農村部の地方団体である。そうした地域では、残念ではあるが、今でも女性に関して固定した見方が残る。役割に関しても固定観念が根強く、防災対策には相変わらず女性の視点が欠落することが多い。

〔参考〕浅野幸子、「被災時の女性／男性の困難から考える災害対策の意義と重要性」、2016年10月、日本自治体危機管理学会研究大会資料〕

筆者プロフィール

中邨 章 (なかむらあきら)

1940年大阪生まれ。1963年関西学院大学法学部卒業。1966年カリフォルニア大学バークレー校政治学部卒業(B.A.)。1973年南カリフォルニア大学大学院政治学部博士課程卒業。政治学博士(Ph.D.)。カリフォルニア州立大学講師、ブルッキングス研究所研究員、カナダ・ビクトリア大学特任教授などを経て、明治大学名誉教授。

現在、日本自治体危機管理学会会長、自治大学校特任教授。危機管理関連の著書に『危機発生後の72時間』『行政の危機管理システム』などがある。