

女性の視点からの防災パンフレット

～避難所運営の取組と平時からの取組～



平成31年2月

大分県

はじめに

平成7年（1995年）1月17日に発生した「阪神淡路大震災」、平成16年（2004年）10月23日に発生した「新潟県中越地震」、そして平成23年（2011年）3月11日に発生した「東日本大震災」等を通じて、災害時における女性の視点の必要性が認識されるようになってきました。また、平成28年（2016年）4月14日・16日に発生した「熊本地震」においても配慮が充分であるとはいえない現状があります。

災害が起こったとき、人々は様々な困難に直面しますが、男性、女性、性的少数者、高齢者、障がいのある方、妊産婦、乳幼児、外国人など、人によってその困難の質や度合いには違いがあります。

特に、避難所では限られた空間の中に多くの人が暮らすため、衛生面やプライバシーの問題から、心身の健康を害する人も多く出ました。性別によるニーズの違いや子育て家庭等のニーズが十分配慮されず、必要な物資や支援が提供されなかったり、女性や子どもへの暴力が起きるなど、平常時からの問題が顕在化し、女性の心身への負担が非常に大きくなることが指摘されています。

性別によるニーズの違いに配慮するとともに、「男性はこうあるべき、女性はこうあるべき」という固定的な性別役割分担意識から、ジェンダー（社会的・文化的に形成された性別）による負担の偏りがなく、日頃から男女共同参画の考えを共有することが重要です。

また、災害時あるいは災害復興について、女性の意見が反映されるためには、災害対策決定の場や防災活動の場に女性が参画できる仕組みづくりも必要です。

この資料では、本県における避難所運営の基本となる『避難所運営マニュアル策定のための基本指針』をベースにしながら、女性の視点を取り入れた「Ⅰ 避難所生活で起こる問題とその対策」、「Ⅱ 平時からしておくこと」について具体的に紹介しています。

各市町村が作成した「避難所運営マニュアル」やこの資料を参考に各地域で地域の実情にあわせた「避難所運営マニュアル」を作り、いつ起こるかわからない災害や避難所運営の対応に備えましょう。



目次

I. 避難所生活で起こる問題とその対策 1

- 1. 避難所の開設 1
- 2. 避難所の運営管理 3
- 3. 物資の供給 5
- 4. 衛生・保健 6

『避難所運営マニュアル策定のための基本指針』 関連項目

P17 第2章-5 避難所としての施設利用
P24 第3章-1 避難所の開設
P28 -7 プライバシーの確保
P38 第4章-5 避難所運営委員会の役割
P45 -9 施設管理班の役割

P26 第3章-4 避難者・避難所の情報管理
P37 第4章-5 避難所運営委員会の役割
P42 -6 総務班の役割
~P51 ~13 ~ボランティア班の役割

P20 第2章-6 避難所における備蓄等
P27 第3章-5 水・食料・生活物資の提供
P46 第4章-10 食料・物資班の役割
P55 第5章-§1-7 医薬品等の調達

II. 平時からしておくこと 7

- 1. 備蓄の工夫 7
- 2. 防災訓練・学習会の工夫 8
- 3. 女性防災リーダーの育成
- 4. 避難所運営マニュアル等に「男女の協力」を記載 9
- 5. 情報取得手段の複数確保

P27 第3章-6 生活場所の提供
~P31 ~10 ~衛生環境の提供
P47 第4章-11 救護班の役割
P48 12 衛生班の役割

大分県ホームページ

『避難所運営マニュアル策定のための基本指針』



<https://www.pref.oita.jp/site/bosaiportal/hinansyo-unei.html>

III. 資料集 10



女性視点からの配慮が必要な事項について書いています。
できるだけ状況に応じて取り組みましょう。

過去の災害をもとに、事例や教訓を示しています。



ご案内

このパンフレットの案内人を務めます。

I. 避難所生活で起こる問題とその対策

避難所で女性が直面する問題では、プライバシーや衛生問題など生活面に関わることで、避難場所運営に女性が十分に参画できないために、物資や環境の改善が進まなかったという運営面に関わることで指摘されています。

このため、避難所の開設・運営では、次のような課題を踏まえて、性別によるニーズの違いや子育て家庭等のニーズに配慮し地域の実情に合わせた「避難所運営マニュアル」を作成し、具体的に反映させておきましょう。

I 避難所の 開設



被災者の声（問題点）

- ・更衣室も間仕切りもなく、プライバシーが守られない状況が長く続いた。
- ・避難者のみんながいる場で授乳しなければならずつらかった。
- ・歩行困難の祖母を連れていたので、和式トイレや体育館から遠くに設置されているトイレは使いづらく、苦勞した。
- ・子どもが避難所の中で走り回るため気を遣った。子育て世帯のみのエリアや、子どもたちがストレス発散できる場を設けた方がよい。



対策例

(1) 開設当初から設置した方が望ましいもの

避難者の受付所

掲示板等の広報場所

救護室

男女別の更衣室（兼授乳室）



特に女性用更衣室は、授乳場所も兼ねるため、速やかに個室を確保する。（又は仕切りを設ける。）

仮設入浴場・洗濯・物干し場

ペットの飼育場所



プライバシーに配慮し、男女で場所を別にする。

男女別トイレ



- ・子どもや女性が昼夜を問わず安心して使えるところに設置し、暗い場所には照明をつけるなど工夫する。
- ・男性に比べて女性の方が混みやすいことから女性トイレを多めに設置することが望ましい。※世界標準（避難所）の基準では男性1：女性3
- ・和式トイレは高齢者が使いづらいことがあります。
- ・水分補給を我慢することにならないよう、トイレまでの導線をしっかり確保する。



▶性別による差

男性に比べ、女性のトイレが近いのは尿道が短いから。また、女性の方が冷え性が多くトイレが近い傾向にあります。

(2) そのほか、時間の経過とともに設けるべきスペース

- ごみ集積場
- 炊事・炊き出し場所
- 休養スペース
- 相談窓口
- 調理場
- 子どもたちの遊び場・勉強場所
- 物資等の荷下ろし場
- 喫煙場所

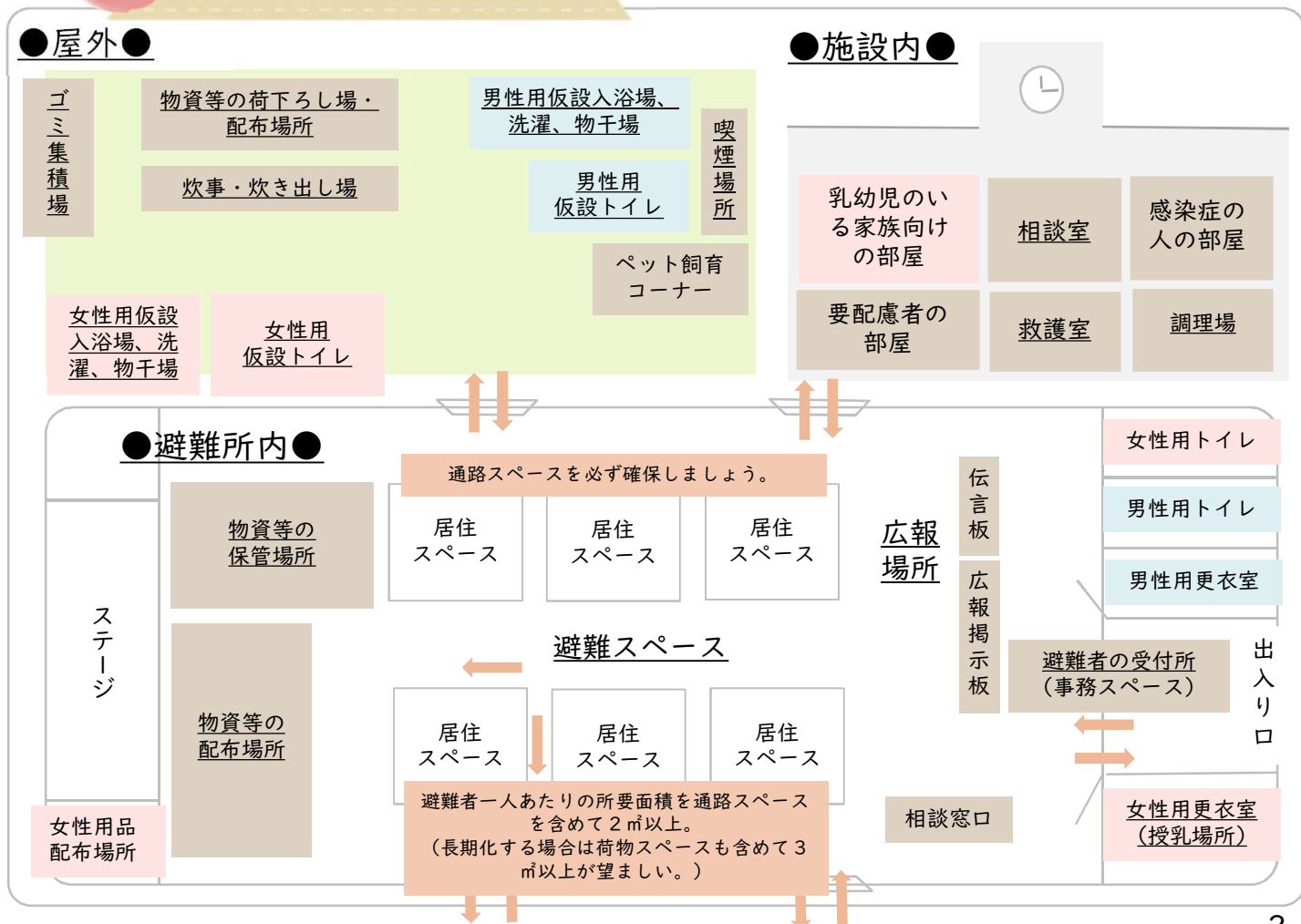
(3) 避難者のプライバシー及び安全・安心の確保に努めましょう。

- ・居住スペースの割り当てにあたっては、一人暮らしの女性、高齢者、障がいのある方、乳幼児のいる家族等のエリアを設定することも検討し、安心して過ごせる環境を確保しましょう。
- ・部屋が確保できない場合などもパーティションや段ボール等を活用し、プライバシーを確保できる環境を整えましょう。

誰もが
安心
できる

避難所レイアウト例

・『避難所運営マニュアル策定のための基本指針』において、設けるべきスペースとされているものに下線を引いています。



I. 避難所生活で起こる問題とその対策

2 避難所の 運営管理



被災者の声（問題点）

- ・女性リーダーがいなかったため、女性ならではの悩みを言えなかった。
- ・性暴力を含む様々な暴力が発生し、子どもや女性が被害にあったと聞いた。
- ・避難所内や地域において泥棒や強盗が発生するなど精神的に不安定な状況となった。
- ・食事づくりはいつも同じ人たちが担当しており負担となっていた。



対策例

- (1) 避難所の運営には男女両方が参画し、
女性役員3割以上を目標にしましょう。



避難所の開設後は、
早期に避難者等の自治
的な運営に移行するこ
とが大切です。



責任者にも女性を配置し、女性
が声を上げやすい環境をつくるこ
とが必要です。

熊本地震では

避難所等において、女性の要望や意見が重視
されない傾向にあったことが報告されています。
また、女性が意見や要望を言うと避難所に居づ
らなくなるのではという不安から要望等を我慢す
る傾向がありました。責任者に女性も参画する
ことが求められています。

- (2) 生活のルールと名簿を作りましょう。

- ・生活のルールづくりには、女性、子ども、若者、高齢者、障がいの
ある方等多様な避難者の意見をふまえることが大切です。
- ・避難者それぞれに必要な物資やサービス等のニーズを把握するた
めに、避難者名簿を作成しておきましょう。

名簿で集める情報・・氏名、生年月日、性別、住所

支援の必要性の有無、情報の開示・非開示



避難者の中には、配偶者からの暴力、ストーカー行為、児
童虐待の被害を受ける恐れがある者が含まれる場合もあり、
個人情報の管理を特に徹底しなければなりません。



避難所内において暴力や性被害が発生しています。特に女性・子どもについては、安全な場所で就寝できるよう配慮が必要です。

(3) 女性や子どもに対する暴力等を予防しましょう。

- ・トイレ・更衣室・入浴設備等の設置場所は、昼夜問わず安心して使用できる場所を選び、照明をつけるなど安全に配慮しましょう。
- ・生活環境の激変によるDVや性暴力、虐待などを防ぐことが大切です。暴力を許さない環境づくりや、被害者への適切な対応を徹底しましょう。



就寝場所の巡回警備や防犯ブザーの配布、民間団体と連携し女性専用スペースや女性用トイレにポスターの掲示やカードを置くなどしましょう。また、複数で行動するなど自衛を呼びかけることも大切です。

(4) 避難所の仕事をみんなで分担しましょう。

- ・特定の活動（食事づくりや清掃）が片方の性に偏るなど、性別や年齢等により役割が固定化することのないようにしましょう。



朝と夜に最低2回のミーティング時間を設け、各班の状況や課題の共有を行いましょう。

<参考例>

| | |
|-----------|---------------------------|
| ア 総務班 | 避難所運営全般の調整、避難所の記録、マスコミ対応 |
| イ 被災者班 | 避難者名簿の作成・管理、郵便物・宅配便の取次ぎ |
| ウ 情報広報班 | 情報収集、情報発信、情報伝達 |
| エ 施設管理班 | 避難者の安全確認と危険箇所への対応、防火・防犯 |
| オ 食料・物資班 | 食料・物資の調達、炊き出し、食料・物資の管理・配布 |
| カ 救護班 | 傷病者、高齢者、障がいのある方への対応 |
| キ 衛生班 | ごみ、風呂、トイレ、掃除、ペット等に関すること |
| ク ボランティア班 | ボランティアの受け入れ、ボランティアとの連携 |



災 害 コ ラ ム

避難生活の困りごとは、 女性リーダーを通じて要望を

避難所のリーダーとして活躍したのは、多くの場合、自主防災組織や自治会役員の男性でした。避難所生活が落ち着くにつれ、リーダーには様々な相談が持ち込まれます。相談は、避難生活のルールや避難者同士の人間関係、避難所の環境、家族や子どもの悩みなど多岐にわたります。

宮城県のある避難所では、避難者が共同で使用する機器を管理していた女性5、6名に、リーダーとして女性からの相談のとりまとめをしてもらいました。一人ひとりが相談すると、個人の苦情として受け取られがちで対応も困難ですが、女性達が相談を取りまとめることで対応しやすくなり、女性・子ども・高齢者も相談しやすくなったそうです。

女性がリーダーとして運営に関わることで、避難者が少しでも快適に生活することができるようになります。

『災害支援事例集』より

I. 避難所生活で起こる問題とその対策

3 物資の供給



被災者の声（問題点）

- ・女性用品、育児・介護用品などはスムーズに供給されないことが多くあり、また、避難所で物資を担当する人が男性のため、女性が要望を出しにくい状況がありました。
- ・震災後のストレスで母乳が止まった。離乳食やミルクなどの乳幼児向けの物資が不足しており困った。
- ・物資の支給を受けるときは並ばなければならない、子ども二人を連れており並ぶことが難しかった。



対策例

(1) 多様なニーズを把握し、物資の調達や供給を行いましょう。

- ・男女のニーズの違いの他、妊産婦、乳幼児、食事制限のある人など多様なニーズを把握し、物資の調達や供給を行う事が望ましいです。



個人で備蓄するのも大切ですが、多くのニーズがあるものについては地域で備蓄することも検討しましょう。

(2) 被災者が要望をあげやすい環境を整備しましょう。



要望箱をトイレ内に設置することで、他の人にわからないように要望をあげることができます。

(3) 配布方法を工夫しましょう。

- ・女性用品は女性担当者から配布したり、女性専用スペースやトイレに置いたりするなど配布方法を工夫しましょう。

熊本地震では

物資担当者が男性だったために、女性が恥ずかしさから生理用品や下着をもらいに行きづらかったり、男性に女性の用品の知識が乏しいために女性の要望に応じた支援物資の供給ができなかったりしたことが報告されています。

4 衛生・保健



被災者の声（問題点）

- ・ トイレの水が流れず、大勢の人が使うので不衛生だった。
- ・ 歩行困難の祖母を連れていたので、トイレなどで苦勞した。
- ・ 一人が風邪をひくと避難所内みんなが風邪をひき、広がってしまった。
- ・ 子どもが感染性胃腸炎になった。
- ・ 臨月の妊婦だったが、避難所でノロウイルスが出たので避難所を出た。
- ・ 余震が来ると、大きな地震になると思い、過呼吸になる。緊張や不安に耐えられず体調不良になった。
- ・ 不眠とストレスで体調を崩した。



対策例

- (1) 妊産婦、乳幼児等の健康に配慮し、感染症予防対策を始め衛生的な環境を確保するための対策を行いましょう。



インフルエンザなどの感染症が広がらないように、消毒等を実施しましょう。
トイレ掃除は1日2、3回は行い、清潔に保ちましょう。

- (2) 妊産婦や乳幼児は保健上の配慮が必要となるため、配慮を行いましょう。



妊産婦や乳幼児はそれぞれの時期や月齢、個々人によっても差があるため、巡回保健師と連携し個別の状況に応じた対応をすることが大切です。

- (3) 男女両方の悩み相談員を配置しましょう。

- ・ 相談場所は、プライバシーの確保ができるような個室等を活用しましょう。



同性の支援者でないと相談しにくい悩みもあります。

Ⅱ. 平時からしておくこと

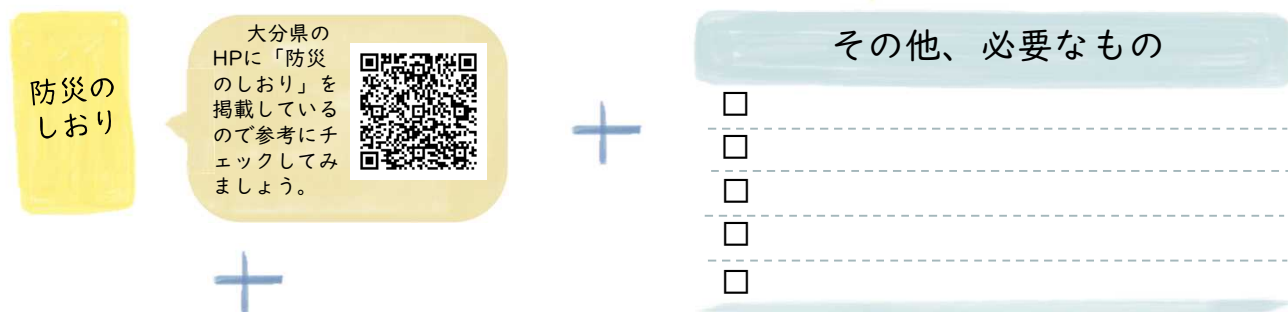
防災は、「自助」（自らの身の安全は自ら守る）が基本となります。

大規模災害時に被害を最小限にする減災対策として、自助となる個人や家庭での備えに努めるとともに、災害時に「共助」の力を発揮できるように、日頃から地域の一員として防災等の地域活動に積極的に参加することが大切です。

1. 個人や家庭のニーズに応じて備蓄を工夫しましょう。

- ・被災後の数日間を避難先で過ごすことを想定して非常持ち出し品の準備をしましょう。

必要なものは一人一人違います。自分や家族に必要なものを追加するなど工夫しましょう。



女性向け

- 生理用品（ナプキン、ショーツ、ビデなど）
- 鏡
- 化粧品
- マスク
- ヘアゴム
- コンタクトレンズ用品
- ポーチ
- 防犯ブザー・笛
- ヘアブラシ

子育て家庭向け

- 情報メモ（保護者の名前や、住所、アレルギーなど）
- 携帯用おまる
- おしりふき
- ミルク
- 哺乳瓶・消毒剤
- おやつ
- おもちゃ

高齢者向け

- 情報メモ（緊急時の連絡先や、持病のかかりつけ医、薬など）
- 常備薬
- お薬手帳や処方箋
- 入れ歯・洗浄剤
- 眼鏡
- 補聴器・予備バッテリー
- 大人用おむつ

※個人で備蓄するとともに、地域の備蓄品について確認しておくことも大切です。

乳児用液体ミルクについて

乳児用液体ミルクは、液状の人工乳を容器に密封したものであり、常温でおおむね半年から1年保存が可能な製品です。そのまま飲むことができ、授乳時の調乳の手間を省くことができることから乳幼児用粉ミルクに比べ、授乳者の負担軽減や安全面での利点があると考えられています。熊本地震などでも、海外で製造されたものが支援物資として届けられ、平成30年8月からは国内での製造・販売が可能となりました。

2. 防災訓練や学習会を工夫し、男性も女性も多様な世代が参加するようにしましょう。

- ・災害発生時の想定一つとっても昼間と夜間、平日と休日では避難する人も避難の仕方も異なります。性別や年齢、国籍などさまざまな住民が参加しより実践的な訓練等を行いましょう。
- ・妊産婦や高齢者、障がい者等、避難に支援が必要な人たちが安全に確実に避難できるように避難誘導や介助について工夫しましょう
- ・訓練をする場合は、炊き出しが女性だけの担当になるなど、性別や年齢等で役割を固定化することのないようにしましょう。

防災訓練・学習会の例

- 情報伝達訓練
- 避難経路・避難時間の確認
- 避難所の開設・運営の訓練
- ボランティアやNPO、NGOの受け入れ訓練
- 妊産婦、乳幼児、高齢者、障がい者等の安否確認や避難誘導・介助

3. 女性防災リーダーを育成しましょう。

- ・女性も参加しやすい防災活動を工夫しましょう。
- ・避難所運営訓練などに女性にも積極的に参加を呼びかけましょう。
- ・地域の各団体と連携して、女性の防災士も育てましょう。

【被災者の声】

- ・各リーダー（地域の防災リーダーや行政職員など）が女性の視点や意見を受け入れず、反映させなかった。
- ・日頃の地域での活動の代表が男性に偏っているため、急に女性を引っ張り出してきてもうまく活動できない。

Ⅱ. 平時からしておくこと

4. 地域の避難所運営マニュアル等に「男女の協力」を記載しましょう。

- ・女性の視点を取り入れて、男女が共同して行う避難所の開設や運営のあり方を、地域の防災計画や避難所運営マニュアル等に記載しておきましょう。
- ・地域の避難所運営マニュアル等を男女が協力して作成しましょう。

5. 大事な情報を得るための手段を複数確保しておきましょう。

- ・災害時には、災害の状況や避難勧告等の情報を得ることが避難等の判断をする上で大変重要です。災害時の場면을想定し、複数の手段を準備しておきましょう。

おおいた防災ポータル

県ホームページ内に設置しており、気象や地震、土砂災害などさまざまな災害・防災関連情報を見ることが出来ます。
また、気象庁や市町村の防災情報へのリンクもまとめています。



県民安全・安心メール

登録しておくことで県内の災害情報や避難情報が電子メールで配信されます。
登録は「e@bousai-oita.jp」に空メール。



テレビのデータ放送

データの放送で河川の水位や雨量などの情報を見ることが出来ます。

- ①NHK大分放送にチャンネルを合わせる。
- ②リモコンの「d（データ放送）」ボタンを押す。
（機種により表示が異なります。）
- ③メニューから「防災・生活情報」を選ぶ。

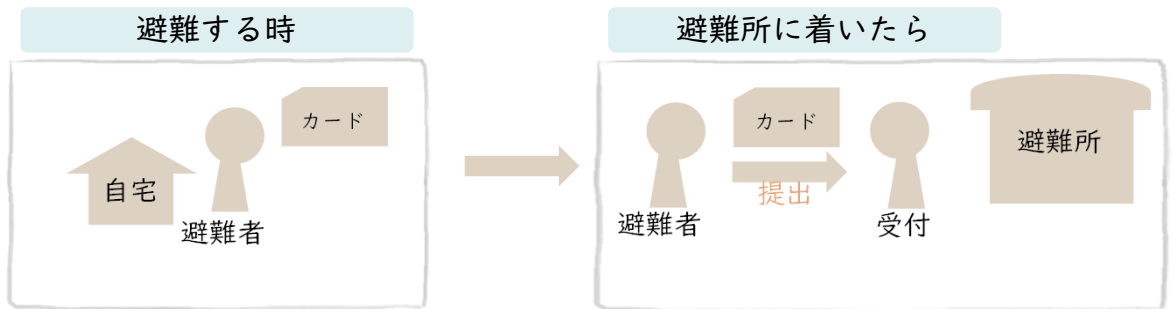
Ⅲ. 資料集

ここには災害が起きる前、起きた後に役立つ資料を載せています。地域や家庭で取り組んでみましょう。

災害・避難カードの作成

災害・避難カードとは

災害の種類による避難先が明記されているカードで、災害が起こったときには、このカードを確認し、行動します。避難所についたらカードを受付の方に提出しましょう。無事避難している人員や情報を迅速に把握でき、効果的な支援が可能になります。



作るまでの流れ

- ①DIG (災害図上訓練) ・ ・ 地域の環境や危険箇所、避難路を確認しましょう
- ②まちあるき ・ ・ 避難を想定してDIGの結果を実際に歩いて確認しましょう
- ③学習会 ・ ・ 地域に必要な防災対策を知りましょう
- ④ワークショップ ・ ・ 災害・避難カードを作成してみましょう
- ⑤避難訓練 ・ ・ カードを使って試してみましょう
- ⑥完成 ・ ・ カードを備えましょう

表面

災害・避難カード

| 災害 | 避難先 | 自主避難の合図 |
|--------|----------|----------|
| 〇〇川の氾濫 | 〇〇小学校体育館 | 避難判断水位 |
| 土砂災害 | 自宅内 | 土砂災害警戒情報 |
| 地震 | △△小学校体育館 | 震度6弱 |

※〇〇小学校への移動が危険な場合は〇〇ハイツへ退避

裏面

平成30年2月
〇〇自治会 〇〇班
※このカードを避難した際に受付に提出してください。

| 氏名 | 生年 | 性別 | 健康状態 | 備考 |
|-------|-------|----|---------|--------|
| 防災 太郎 | 1924年 | 男 | 身体障害 | デイ |
| 防災 花子 | 1946年 | 女 | 要支援I | デイサービス |
| 防災 一郎 | 1946年 | 男 | 食物アレルギー | 卵、牛乳 |
| 防災 正子 | 1973年 | 女 | 腎臓透析 | 〇〇病院 |

【参考文献】

- 「男女共同参画の視点からの防災・復興の取組指針」(2013.5 内閣府男女共同参画局)
- 「男女共同参画の視点による平成28年熊本地震対応状況調査報告書」(2017.3 内閣府男女共同参画局)
- 「熊本地震を経験した「育児中の女性」へアンケート報告書」(2018.3 熊本市男女共同参画センターはあもにい)
- 「災害支援事例集」(2012.5 東日本大震災女性支援ネットワーク)
- 「女性の視点からの防災対策のススメ」(2007.2 大分県)

平成31年2月発行
発行者／
大分県生活環境部
防災局 防災対策企画課
TEL・・・097-506-3155