

平成 31 年 3 月 15 日

多摩市長 阿部 裕行 殿

多摩市男女平等参画推進審議会
会長 広岡 守穂

災害時における TAMA 女性センターの役割に関する提言

1 提言にあたって

近年、大規模災害が頻発しています。2018 年だけでも、大阪北部地震、北海道胆振東部地震、西日本広域での豪雨などが起きました。いつ、どこで、どのような自然災害が発生してもおかしくありません。災害が起こることを想定し、平常時からできるだけの準備をしておくことが求められています。

各地の災害での経験から見えてくるのは、災害時に特定の人々が遭遇している困難が見えにくくなり、しわよせがいってしまう状況が作られがちであるということです。女性、子ども、高齢者、障がい者、LGBT/SOGI（注 1）、外国人など、いわゆる「災害弱者」が生み出されがちであることに対する認識が必要です。以下に述べるように、そのためには「女性の視点」から防災、復旧、復興を考え、行動していくことが大切になります。

また、災害への対応を考える時、地元での災害への対応だけでは不十分でしょう。他の地域での災害に対し、迅速かつ柔軟な支援をするための準備をしておく必要もあります。その支援においても「女性の視点」を活かすことが求められます。

多摩市男女平等参画推進審議会では、TAMA 女性センターが、「女性の視点」から災害に対応するための拠点として活動することを期待して、多摩市に提言します。

（注 1）

性的指向や性自認がマイノリティ（少数）である性的マイノリティのうち、L=レズビアン、G=ゲイ、B=バイセクシュアル、T=トランスジェンダーの頭文字を合わせたものを LGBT といいます。SOGI（ソジ）とは、Sexual Orientation（性的指向）、Gender Identity（性自認）の頭文字をとったものです。LGBT のみならず、すべての人々の性的指向や性自認の多様性を尊重するという観点から SOGI を併記します。

2 「女性の視点」について

ここでの「女性の視点」には、3つの観点を考えています。

1点目は女性自身が災害発生時の混乱のなか、「災害弱者」となりやすいことです。これまでの被災地域の経験では、女性専用トイレ、プライバシーを守るパーテーション、女性用下着や生理用品配布など、デリケートな問題を抱えながら、他者の混乱を考慮して主張ができず、我慢を強いられるといった事例がありました。

2点目に、女性、子ども、高齢者、障がい者、LGBT/SOGI、外国人など、「災害弱者」になりやすい立場の人々と災害時に接し、ケアの役割を果たすことが多くなることが予測されます。こうした中で、例えば避難所で子どもや高齢者のおかれている困難を発信することで、状況の改善につなげることができる立場にあると言えます。

3点目に、日頃から地域のことを熟知している女性が多い点があります。地域の特性や高齢者の分布状況などを考慮してきめ細かい対応ができる可能性をもっています。つまり災害対応で大きな力を発揮しうる存在なのです。

こうした観点を総合的にふまえて、以下、提言をしていきます。

3 現状認識

(1)多摩市全般について

ア 多摩市の特性

多摩市は都心へ通勤・通学する人も多いですが、多摩市に通勤・通学してくる人も多い自治体です。そのため、昼と夜の成員の違い、さらに両者が混在する朝、夕において対応のあり方が大きく変わってきます。

また、都心への通勤者（あるいは、かつての通勤者）は特に男性に多いため、コミュニティでのネットワークが女性に支えられている面が強いといえます。災害対応の様々な場面で女性の活躍がキーポイントとなります。女性のこうしたリーダーシップに依拠しつつ、男女ともに防災に向けて主体的に活動できる態勢づくりが必要なのです。

イ 地域内の多様性

広い道路に、鉄筋コンクリートの集合住宅の多いニュータウン地域と、戸建ての多い既存地域（ニュータウン以外）で、街のハード面やコミュニティのあり方がかなり異なっています。例えばハザードマップでは、洪水の危険性が高いのは既存地域に集中しています。

また、新しい大型マンションができたところでは若い世代が比較的多く、住民の入れ替わりが少ない所では高齢化率がかなり高いところもあります。このように地域ごとの特性の違いが大きいため、それぞれに応じた細やかな対応が必要となります。

(2) TAMA 女性センターについて

ア 立地等について

聖蹟桜ヶ丘駅前という好立地です。強度の高い商業ビルの 7 階にあり、エレベーターが使えない不便な停電時には弱点があるものの、地震や洪水そのものの被害を直接受けにくい場所にあります。

市外からの通勤・通学者にとって（隣接する市の出張所、公民館とともに）立ち寄りやすい場所です。近隣住民にとっても、情報を得るための大変な場所であり、したがって被災者の情報が集まってきたやすい立地条件にあることを意味します。災害対応の一つの拠点として、女性センターならではの役割を果たすことができるはずです。

イ 「女性の視点」からの発信

通常であれば弱者への配慮をするだけの余裕がある人も、災害時において余裕がなくなり、そのしわよせによる「災害弱者」が生まれることがあります。そうした中で声を上げられない人たちの声を掬い上げる場として、女性センターが機能することが求められます。特に多摩市女と男の平等参画を推進する条例において「性自認・性的指向」について言及していますが、LGBT/SOGI への配慮は、現在の重要課題と言えるでしょう。

4 具体的提案

(1) 平常時（発災前）にできること… 性別にかかわりなく防災に備える態勢を作る

ア 防災会議

市の防災会議は、職指定などによって男性が多くなっているのが現状です。2019 年 2 月時点で全 25 名のうち、男性 23 名、女性 2 名となっており、男女比を近づける努力が必要です。とはいっても、すぐにできないものもあるため、女性センターが男女共同参画の視点から情報提供をしていくなどでカバーすることが望まれます。

イ 自主防災組織における男女共同参画

防災訓練への参加は、自治会や自主防災組織などの男女の参加比率がそのまま反映されがちです。男女ともに活動を担うようにする必要があると同時に、特に地域の防災を、男女がともに担っていく意識づくりが必要となります。

最近では、市の主催する自主防災組織のリーダー向け研修などにおいて、女性の参加者が増える傾向にあります。今後も女性の視点からの防災の意義などを研修に入れることで、この傾向が続くよう工夫が求められます。

また、防災における女性リーダー育成の基礎となるのは、平常時からの地域での女性リーダーの育成とネットワークづくりです。女性センターの日ごろの活動を、今後も一層充実していくことが求められます。

ウ 避難所運営

各地の災害の経験から、避難所運営において男女共同参画の視点が重要なことが明らかになっています。各地の経験が蓄積されていますから、そのノウハウを伝えていくことも重要です。

女性センターが他の部署と協力しながら、地域の防災マップや高齢者居住地区などの知識を把握し、必要なネットワーキングについて話し合う機会を作ったり、既存の被災地の経験に学ぶセミナーや防災対応スキルを学ぶイベント（防災カフェ等）を企画運営することが可能だと思います。

避難所生活においては、固定的な性別役割分担が強化されがちです。そうならないために平常時から準備することが必要となります。「男女共同参画の視点からの防災・復興の取組指針」（内閣府男女共同参画局作成）などを周知することに加えて、それを具体化するための講座やワークショップなどを、女性センターで行うことなども考えられます。

（2）発災後 72 時間 + α における応急対応

発災直後において、TAMA 女性センターのあるヴィータ・コミュニネは、一時滞在施設として位置づけられています。避難者への対応を通して、状況を直接把握することができる位置に女性センターがあるのです。非常時のどさくさで災害弱者が発生しないように状況把握に努め、必要に応じて発信していくことが求められます。育児や介護上の配慮についてのニーズなど、女性センターだからこそ避難者が相談しやすい点があることを活かしていくことが望まれます。

ア 外国人への対応

北海道胆振東部地震では、外国人の方が情報を得られなくて困る、という問題が出ました。多摩市もサンリオピューロランドなどがあり、外国人観光客がいます。そのことを前提に、SNS 等での外国語での情報発信と、避難所での外国語対応を準備しておくことが求められます。

イ 地域内の大学や企業との連携

市内の企業や高校、大学に通勤・通学している人への対応を考える上でも、地域内の企業や高校、大学との連携を強化することは重要です。例えば緊急避難時において、乳幼児のいる家族や妊婦のいる家族などを大学に受け入れてもらえないかなど、具体的な連携のあり方を検討してください。

ウ LGBT/SOGI への配慮

(ア) ユニバーサルトイレ

避難所には、男女別のトイレを設置するとともに、性別に関係なく誰もが利用できるユニバーサルトイレ（誰でもトイレ）の設置が求められます。これは、LGBT/SOGI が周囲の目を気にせず利用できるからです。ただし LGBT/SOGI にその利用を強制するものではなく、本人の性自認に合わせたトイレの利用ができることが本来は望ましいものです。更衣室の利用も同じことが言えます。

(イ) 配布物資について

避難所や救援センター等で、衣類や化粧品、生理用品等の支援物資を配布する際に、本人の見た目の性別と性自認がズレることで、望んだ物資が受け取れないケースがあります。また、そうしたことへの事情説明を他人のいる前で行わないといけない場合、望まない形で本人の性自認・性的指向が周囲に分かってしまうことがあります。LGBT/SOGI がいることを前提に、物資の分配等を柔軟にできるよう準備しておくことが必要です。

(ウ) ホルモン治療

性自認と身体の性が一致しないケースにおいて、ホルモン治療を行っている方がいます。緊急避難時には治療を受けられないため、心身両面で影響が出ることがあります。そうした点を認識しておく必要があります。

(エ) 同性パートナー

避難所等に同性パートナーの所在を確認しようとしたが、親族でないことを理由に情報提供を拒まれる、という事例が出ています。緊急時には柔軟な対応を取れるよう準備をするなど、こうした方々に不利益が出ないような態勢づくりが求められます。

(3)復旧対応期

市の職員もほとんどが市内もしくは近隣に住んでいるため、大規模災害においては職員もほとんどが被災者です。自助・共助・公助をふまえて、避難者、在宅避難者が主体的に避難生活を支えあうような、行政と住民、そして住民同士の災害時ネットワークを作ることが重要です。そこでは、地域を熟知したアクターとして女性の活躍が、重要な鍵を握っています。

ア 市民の窓口としての TAMA 女性センター

避難所運営において、男女共同参画がうまくいかない場合やトラブルなどを女性センターが把握し、改善のための相談をしていくことが重要です。最初からうまく運営できるとは限らない（できない）という想定をしておくことがよいと考えられます。

また、多摩市は、ニュータウン地域を中心に良好なインフラが整備され、被害が軽いところを中心に在宅避難者が比較的多い場合も考えられます。ただし都内全域での大規模災害であれば、流通上のトラブルから水や食料の問題が起こることが想定され、在宅避難者と密なコミュニケーションをとることが課題となります。女性センターがその重要な窓口となることが期待されます。

(4)長期的視点

復興における女性センターの活動の中で、とりわけ重要なのは相談事業です。困難を一人で抱え込んでしまいがちな方にとっては、相談をすること自体に意味があるうえに、相談を通して課題やニーズを把握することにもつながります。その情報が男女共同参画をふまえた中・長期的な災害対応の基礎となるのです。女性センターが他の部署に積極的に働きかけて、男女共同参画の視点からの復興を進めすることが求められます。

ア 高齢者集住地域への特別な配慮

阪神淡路大震災では、高齢単身女性の死亡率が高かったというデータがあります。低所得者の割合が高く、古い木造アパートなどに暮らしている方が多い上に、高齢ゆえに逃げ遅れがちであるといった理由が考えられます。耐震性の低い住居に一人で暮らす高齢者への見守りの視点が重要で、事前の把握と対策が求められます。

現状において、発災時に援助を必要とする高齢者や障がい者などの要配慮者の把握は、民生委員や地域包括支援センター、行政の福祉部門等に限られているため、発災時に援助を希望する方は事前に申し出て登録し、地域で情報を共有するような仕組み作りが必要であると考えます。

(5)他の地域での災害に対する支援

全国各地で災害が起きています。自分たちの地域での災害に備えるだけでなく、他の地域の災害に対する積極的な支援が重要となっているのです。その支援を「女性の視点」で実施していくために、その拠点として TAMA 女性センターが機能することが求められます。

支援は、物資の輸送であれボランティアであれ、適切なタイミングで適切な場所（相手）に届くことが必要です。個人ボランティアの窓口となっているボランティアセンターや、連携している他の自治体との情報共有を密にして、効果的な支援につなげてほしいところです。最低限、こうした情報を市民に提供し、「女性の視点」から求められる支援を意識した発信をしていくことが女性センターには求められます。