

研究報告

被災地復興と女性の参画に係る調査研究：被災地女性の生活実態の解明から

グループ名 住み続ける権利を考える研究会

目次

- 1.研究概要
- 2.調査メンバー
- 3.調査日程
- 4.分析
 - 4.1 仮設住宅入居者生活状況：岩手県陸前高田市を事例に
 - 4.1.1 居住地に津波が来ることの認識
 - 4.1.2 生活復興に要する時間
 - 4.1.3 避難のきっかけ
 - 4.1.4 津波から避難できた理由
 - 4.1.5 求める支援の内容
 - 4.1.6 仮設住宅の住み心地
 - 4.1.7 心を開いて話すことができる人
 - 4.1.8 食欲
 - 4.1.9 体重
 - 4.1.10 足腰の衰え
 - 4.2 聞き取り調査結果
 - 4.2.1 避難所での生活状況：広田小学校仮設住宅入居者
 - 4.2.2 福島原発自主避難母子世帯
 - 4.2.3 被災者支援団体：東日本大震災女性支援ネットワーク
 - 4.2.4 女性による村おこし：新潟県山古志村
- 5.まとめ：災害に強い地域社会をめざして
 - 5.1 減災社会とは
 - 5.2 女性の参加から考える減災社会に向けた 6 つの視点
 - 5.2.1 女性の意見が反映する避難所・仮設住宅運営、復旧・復興まちづくり
 - 5.2.2 女性の地区防災担当者の配置
 - 5.2.3 防災担当部局、防災委員の女性比率の向上
 - 5.2.4 広域避難を想定した対応の充実

5.2.5 避難所としての大学機能の強化

5.2.6 防災の視点からの教育の充実

参考文献

1. 研究概要

阪神淡路大震災以降、日本各地で発生している災害被災地の復興過程を概観するならば、地域自治や仮設コミュニティにおいてはジェンダーによる不平等が存在し、これが個々の地域の速やかな復興を妨げていることが分かった。一方で、女性特有の意見やアイデアが、避難所や仮設住宅の生活状況改善に寄与するだけでなく、その後の仮設住宅の運営にもプラスの効果を発揮した事例が確認されている。

本研究では東日本大震災被災住民、被災住民の生活支援を行う団体関係者、福島原発自主避難母子世帯、新潟中越地震で被災した旧山古志村で震災後の村おこしに取り組む女性への聞き取り調査の概要について述べた後、被災地復興に不可欠な女性の視点の意義について論じるとともに、一連の災害からの教訓として、これからの防災・減災のまちづくりに必要な視点について、特に女性の参画という点から論考する。

2. 調査メンバー

グループリーダー	田中純一	北陸学院大学人間総合学部准教授
グループメンバー	井上英夫	金沢大学人間社会研究域法学系教授
	曾我千春	金沢星陵大学経済学部准教授
	井口克郎	三重大学人文学部研究員

3. 調査日程

月	項目	調査地
8月	自主避難世帯聞き取り	山形県山形市
9月	被災者支援団体聞き取り・資料収集	宮城県仙台市 東京都文京区
10月	女性会議への参加と資料収集	宮城県仙台市

	自主避難世帯聞き取り	山形県山形市
11月	自主避難世帯聞き取り及び東日本大震災仮設住宅入居者聞き取り	山形県山形市
	設住宅入居者聞き取り	岩手県陸前高田市
	復興まちづくりに係る聞き取り	新潟県長岡市

表 1 調査スケジュール

4.分析

4.1 仮設住宅入居者生活状況：岩手県陸前高田市を事例に

本研究に関連し、研究会メンバーの田中は、大震災から約7ヶ月が経過した2011年10月下旬から11月にかけて、津波で甚大な被害を受けた岩手県陸前高田市広田地区にある2つの仮設住宅の住民を対象とした生活状況の調査を実施している。ここで陸前高田市広田町について概説しよう。同市広田町は東日本大震災で甚大な被害を受けた陸前高田市南部の広田半島に位置する農業、漁業従事者の割合が多い人口約3,700人の町である。震災当日は、広田湾と太平洋の両側から津波が押し寄せたため、一時孤立状態となった。同町の被害状況は、死者42名、行方不明者13名、被災住宅377戸であった。被災日より同町内にある広田小学校が避難所となり、複数の地区から最大500人の住民が避難所での生活を送った。5月中旬より仮設住宅の入居が始まり、広田小学校グラウンド、水産高校グラウンドに建設された仮設住宅団地に抽選で順次入居が進められ、7月下旬にはすべての住民の仮設住宅入居が完了した。

調査を実施した時期は、避難所から仮設住宅への入居が完了して3ヶ月～4ヶ月あまりが経過しており、加えて初めての冬を目前にした時期でもある。最初の夏を仮設住宅で過ごす中、入居から3ヶ月あまりのあいだに「暑くて家の中にいられない、寝付けない」「虫が入ってくる」「収納がなくて狭い」「壁が薄く、3軒先の会話も聞こえてくる」「風呂場にあがる段差が高齢者にはきつい」といった声が聞こえ始めるようになっていた。避難所と比べれば世帯単位での生活が可能となったことや、プライバシーがある程度守れるなど、生活状況が改善された側面は大きい。しかし、先の不透明な生活再建上の課題に加え、建築向上上の課題に直面しながら、被災さ

れた住民の仮設住宅での生活はスタートしている。調査は 296 世帯 517 に実施し、277 人からの回答を得た（回収率 53.6%）。まず回答者の属性であるが、性別では男性 129 名、女性 139 名、非回答 9 名であった。年齢別では 60 歳代が 20.2%と最も多く、ついで 70 歳代 19.1%、50 歳代 15.9%、40 歳代 14.1%と続く。60 歳以上が全体の 48%と約半数を占めており高い高齢化率であることが伺える。

4.1.1 居住地に津波が来ることの認識

回答者の半数を超える 158 人（57.5%）が「津波は必ず来ると思った」と回答している。その一方で「居住地まで来るとは思っていなかった」とする回答も全体の 37.8%を占めている。

また大津波警報を聞いたときの反応を聞くと「すぐに避難しなければならないと思った」が全体の 3 分の 2 を占めている一方で、「すぐに避難するほどの危険はな

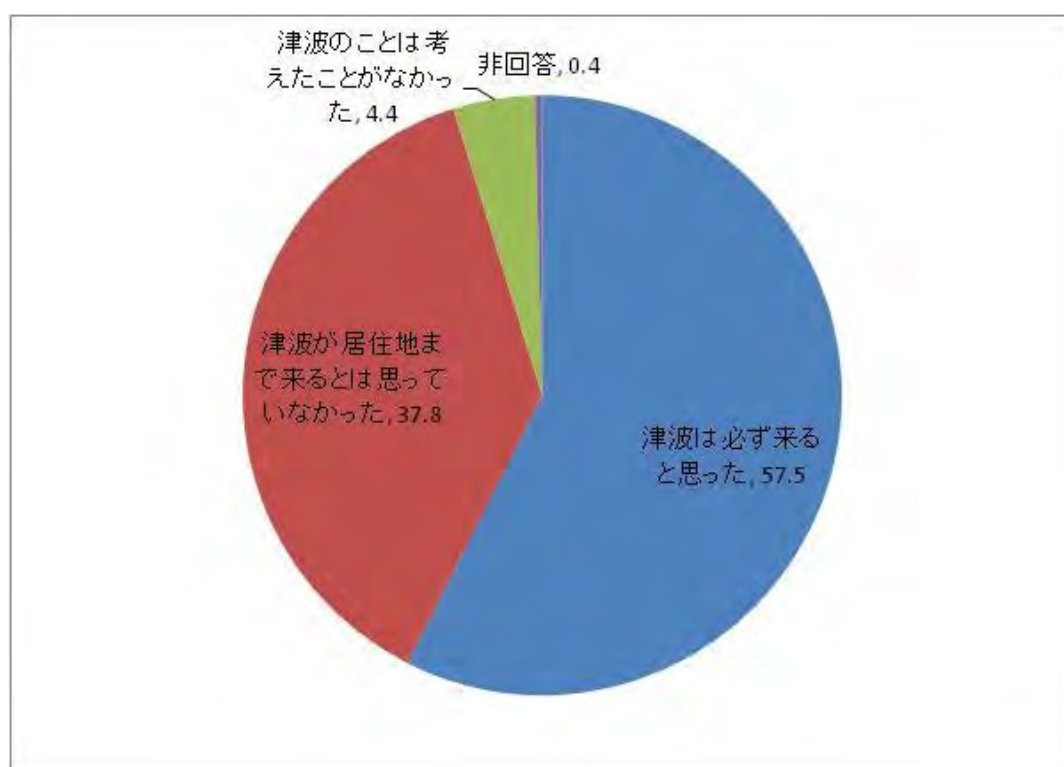


図1 居住地に津波が来ることの認識

いと思った」人が 19.3%、「警戒する必要があるが、海の様子を見てから判断した

ほうがよいと思った」人が 2.6%いる。

この結果から伺えるのは、過去にも何度か津波の被害を受けている地域であっても、過信あるいは慣れから「自分は大丈夫だ」と考える住民がいるということである。それゆえこうした正常化の偏見を克服するとともに、「地震の後には津波が来る」という過去の災害からの教訓を改めて認識し、できるだけ早く高台に逃げる対応を地域全体が進める必要がある。

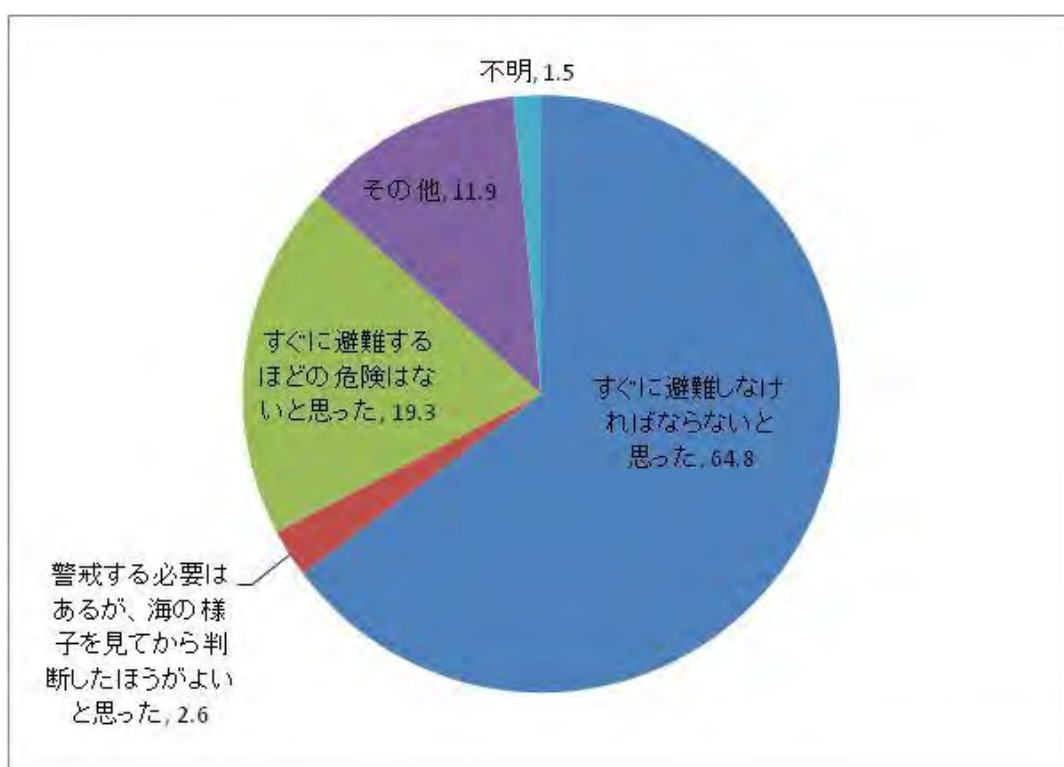


図2 大津波警報を聞いたときの反応

4.1.2 生活復興に要する時間

生活復興に要する時間を伺ったところ、4～5年を要すると考える住民が 36.8%と最も多く、5年以上10年未満が 19.9%、10年以上要すると考える住民が 8.7%いることがわかった。このように、多くの住民が生活復興には長期の時間を要すると考えていることが理解できる。

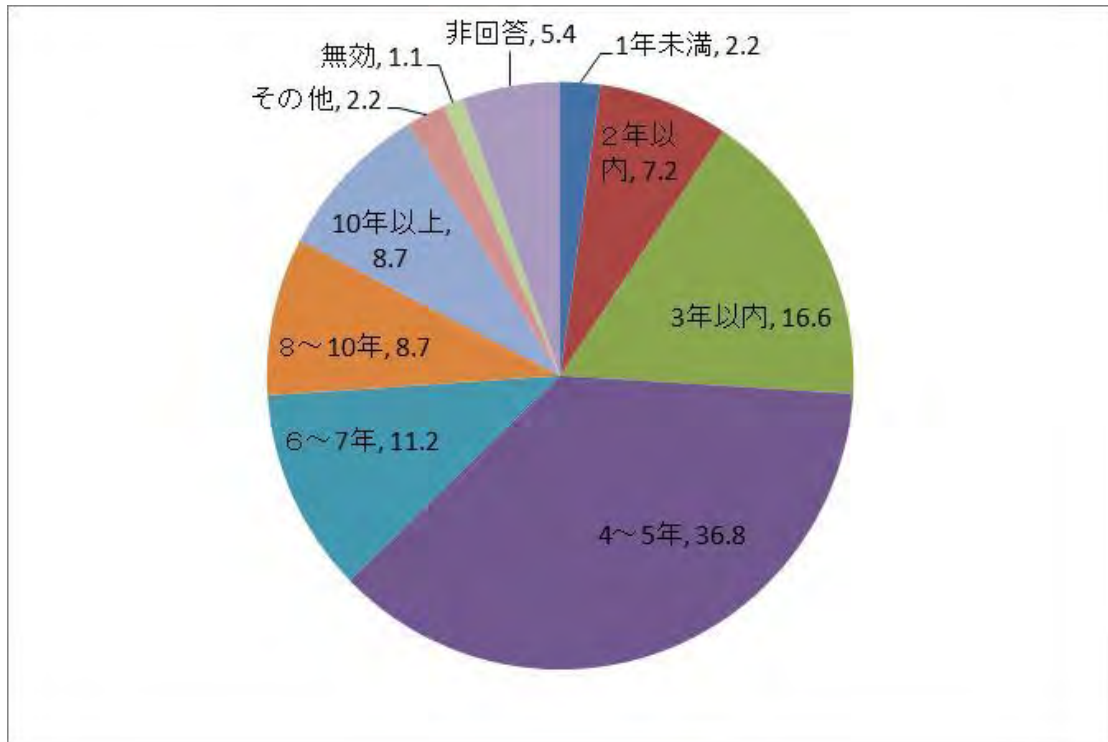


図3 生活復興に要する時間

4.1.3 避難のきっかけ

避難のきっかけとして、「地震の揺れ具合から津波が来ると思った」がもっとも多く47.2%であった。このように経験知を頼りに自分の判断で避難行動に移る人が多いことが分かるいっぽうで、職場や学校の友人、家族、近所の人など身近な人が避難を呼びかけることで避難行動へと移る人がいることにも注目したい。先に記した通り災害時には「自分は大丈夫」だという根拠のない意識が働き、これが避難を遅らせることにつながる場合がある。あるいは災害の規模が想像を超える場合、思考停止に陥ったり冷静な判断ができなくなる場合がある。その際、身近な人からの避難の呼びかけが避難行動を促す上でとても重要となる。

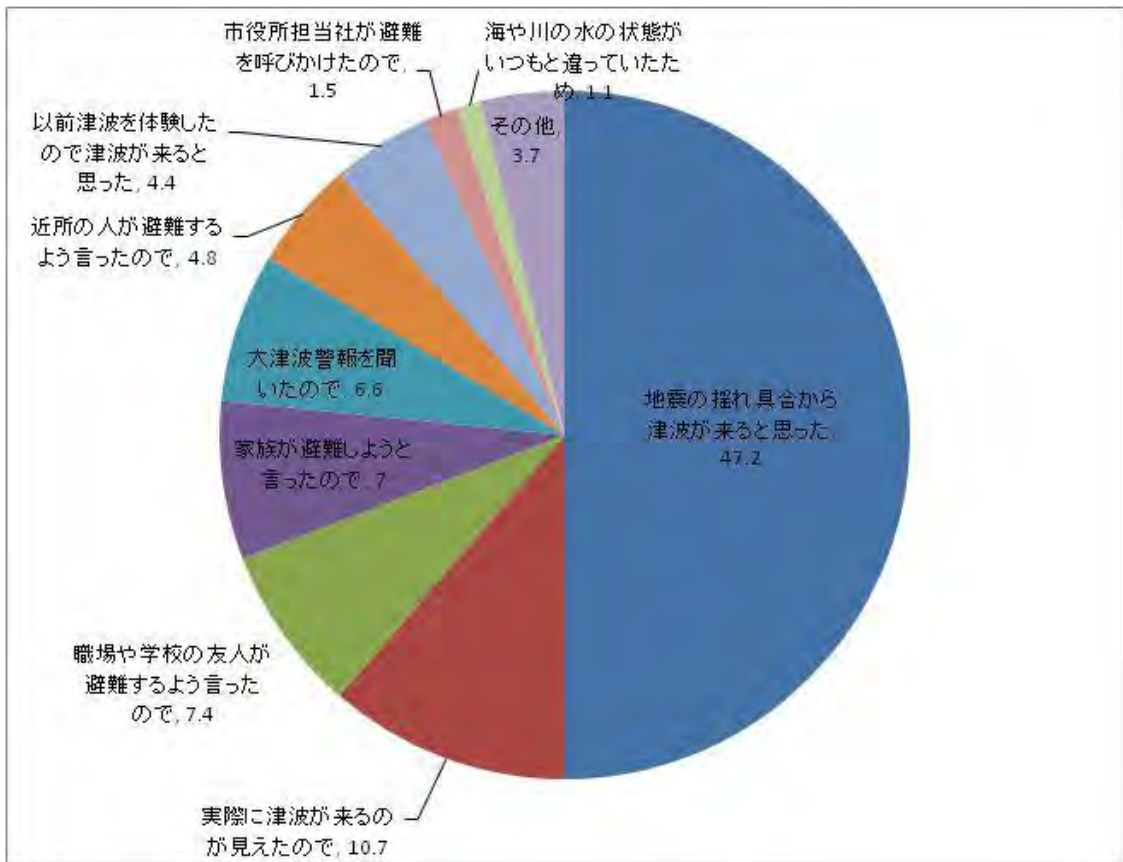


図 4 避難のきっかけ

4.1.4 津波から避難できた理由

津波から避難できた理由として家族から昔の話を聞いていたから、安全だと言われていた場所に避難したから、防災訓練等で知っていたから、学校等で教わったからなど、平時からの防災教育が行き届いていることが避難行動へと結びついていることが分かる。いっぽう、避難行動に結びつく呼びかけでは、行政や自主防災組織ではなく、ここでも近所や隣人からの呼びかけを理由として応えている比率が多いことに注目したい。改めて身近な人の声掛けが、早期の避難行動につながっていることが分かる。

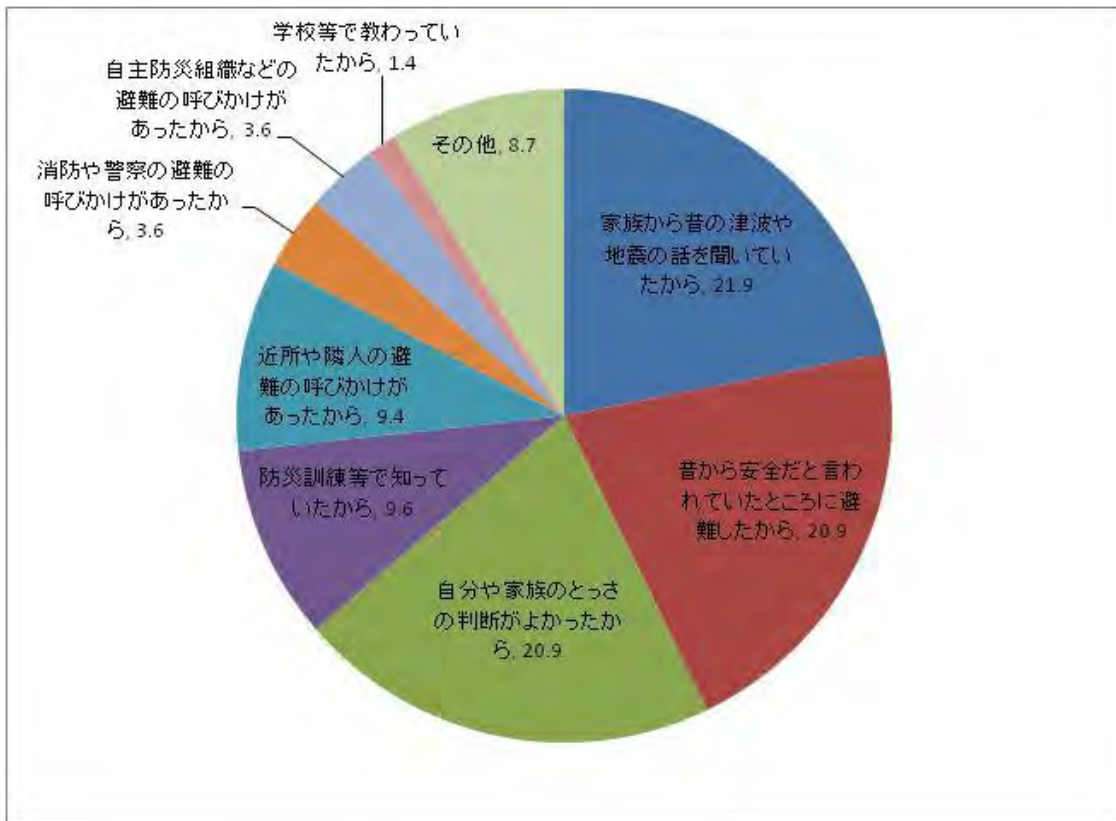


図5 津波から避難できた理由

4.1.5 求める支援の内容

行政に望む支援としては「生活で失った資産の再建補助や貸付」が188件と群を抜いて多く、住民の多くが生活再建に向けた具体的な支援策がはっきりしないことに不安を感じていることがわかった。これ以外では「地域における雇用の創出」(81件)、「災害ボランティアなどの継続的な活動支援体制づくり」(67件)、「医療・福祉サービスの正常化」(59件)、「住宅ローンなど二重ローン問題への対応」(58件)、「事業再開に必要な資金の補助や貸付」(54件)があり、当該地で暮らし続けるためのあらゆる基盤が壊滅的な打撃を受けており、経済的援助、雇用、医療・福祉など多様な領域で迅速な支援を求めていることがわかる。

4.1.6 仮設住宅の住み心地

「あまり快適でない」「快適でない」を合わせると58.8%の住民がどちらかとい

うと快適でないと感じていることがわかった。年齢別で見ると、40歳代の76.9%がもっとも多く、次いで60歳代の71.4%、50歳代の62.8%と続くことが分かった。それまでの避難所の生活と比べプライバシーなどの面での安心感が高まったと答える人がいるいっぽうで、「虫が出る」「立て付けが悪く雨漏りがする」「三軒先の子どもの声が聞こえる」「収納スペースが少ない」「収納棚の位置が高く、高齢者には届かない」「風呂場の段差が辛い」「食器棚の位置が悪い洗い物をするたびに頭をぶつける」「畳を敷きたいが、間取りの企画が合わないため、畳が入れられない」「夏はやけどをするかと思うほど壁が熱くなる」など声が聞こえ始めている。仮設住宅の住み心地に関する声の中には、阪神淡路大震災や能登半島地震など過去の災害時に挙げた不安・不満につながる教訓が十分に検討・改善されていない。



図6 仮設住宅の住み心地

4.1.7 心を開いて話すことができる人

心を開いて話すことができる人が「増えた」人が11.9%いるいっぽうで、23.5%が「減った」と答えている。このうち「減った」と回答した住民を年齢別にみると、70歳代の21.0%がもっとも高く、次いで60歳代の19.4%、40歳代の17.7%と続く

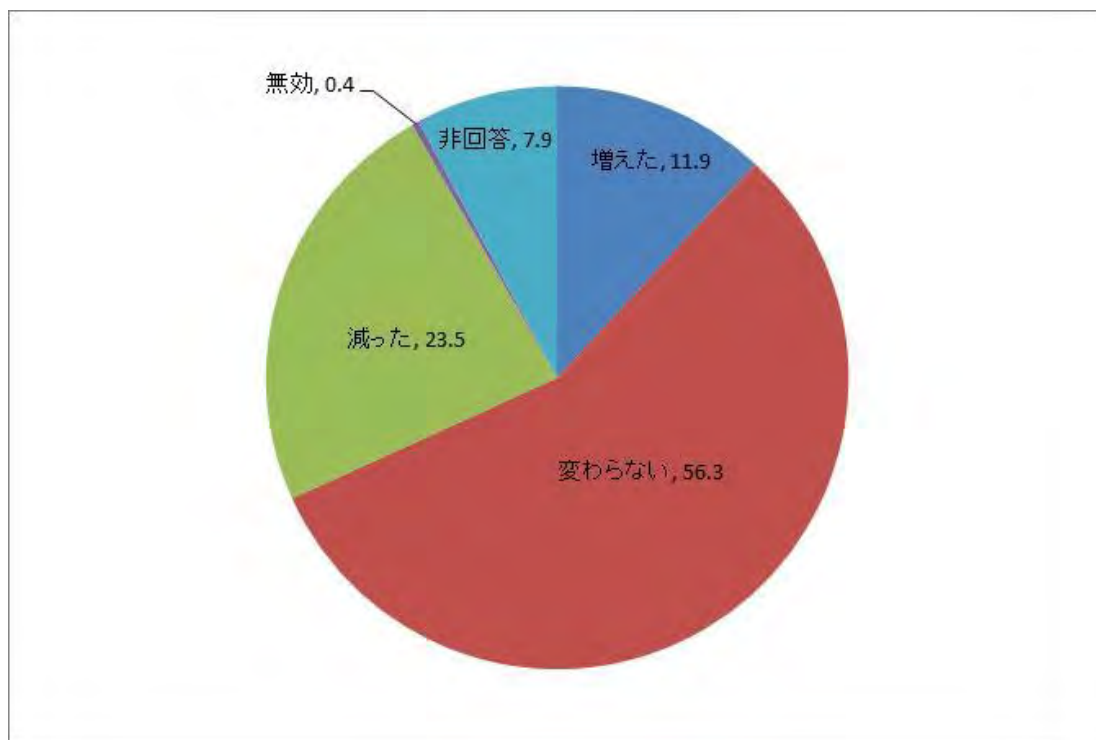


図7 心を開いて話すことができる人の数

ことがわかった。津波で家族や友人を失った入居者がいるいっぽうで、抽選方式に性別では男性 41.3%、女性 58.7%であり、女性に「減った」と答える住民が多いことによる入居により、地域内の友人と疎遠になり孤立感を高めたり、震災のストレスなどから、未だ心を開いて話すことができない可能性が考えられる。仮設住宅での生活の長期化が避けられない状況にあることから、これらのシグナルを見逃すことなく適切な対応をする必要がある。

4.1.8 食欲

食欲については「減った」と答える人が 14.8%いることが分かった。年齢別では 50 歳代の 24.3%がもっとも高く、次いで 70 歳代の 18.9%、80 歳代の 16.2%と続くことが分かった。性別では男性 39.0%、女性 61.0%と、女性に食欲が減っている割合が高いことが分かった。震災により家族・親族、友人等を失った人の中には、それまで一緒に食事を共にした人が不在となったことによる食欲減退、支援の食事やスーパーなどで買ってくる食べ物の味が合わずに食事量が減るケースなどが具体

的な理由として確認されている。ストレスなどにより十分な食事を摂取しないことは、長期化する仮設住宅生活を乗り切る上でも看過できない課題である。

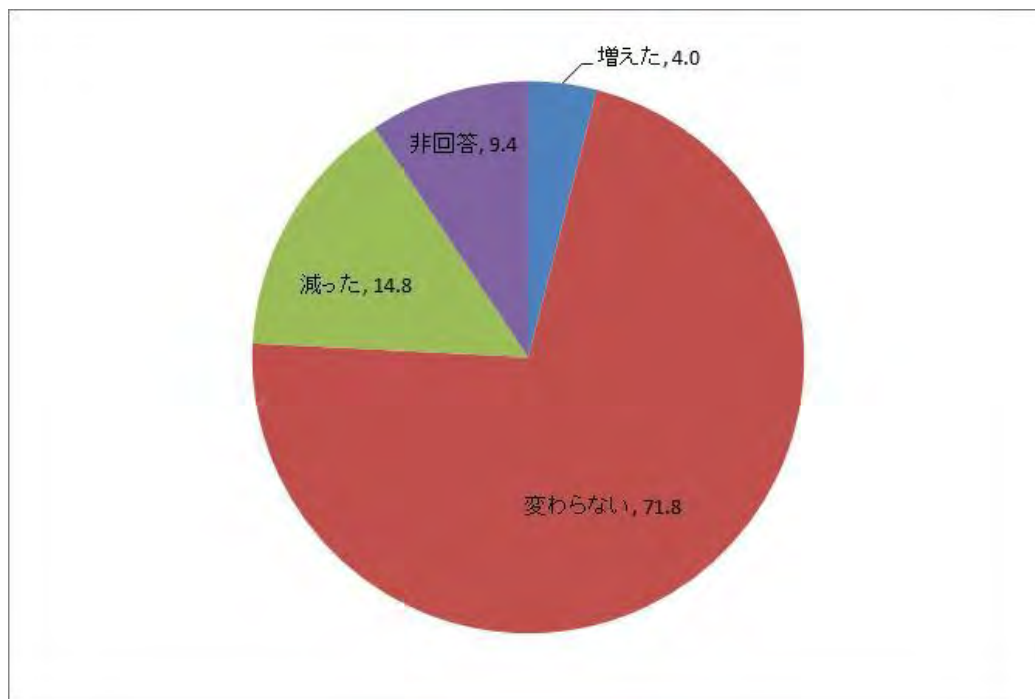


図8 食欲の増減

4.1.9 体重

震災以前より「減った」と答える住民が 34.7%いることがわかった。年齢別では 70 歳代の 25.3%がもっとも高く、次いで 50 歳代 19.8%、60 歳代 15.4%と続くことが分かった。性別では男性 39.6%、女性 60.4%と女性に体重が減少している人が多いことが分かった。将来的な生活再建の不安から不安やストレスを抱えているケースや、慣れない仮設住宅での生活状況で疾病が悪化したり、歯が悪くなり食が細くなった事例など、健康上の問題が主たる原因である。これ以外に光熱費や食費を節約するために食事量や食事回数を減らしているケースなども個別の聞き取り調査からも明らかとなった。仮設住宅は家賃については補助があるものの、自力再建を前提としていることから電気代やガス代、水道代といった経費はすべて世帯での負担となる。前述したように、今回調査を実施した仮設住宅では高齢者世帯が多く、年金暮らしの世帯が多い。そのため、仮設住宅を出たあとの暮らしのことを考え、わ

ずかな経費を節約し、暑い中でもエアコンを使わず我慢するあまり熱中症になりかけた住民や、食事の回数や量を減らすなど切り詰めた生活を送っている住民がいる。

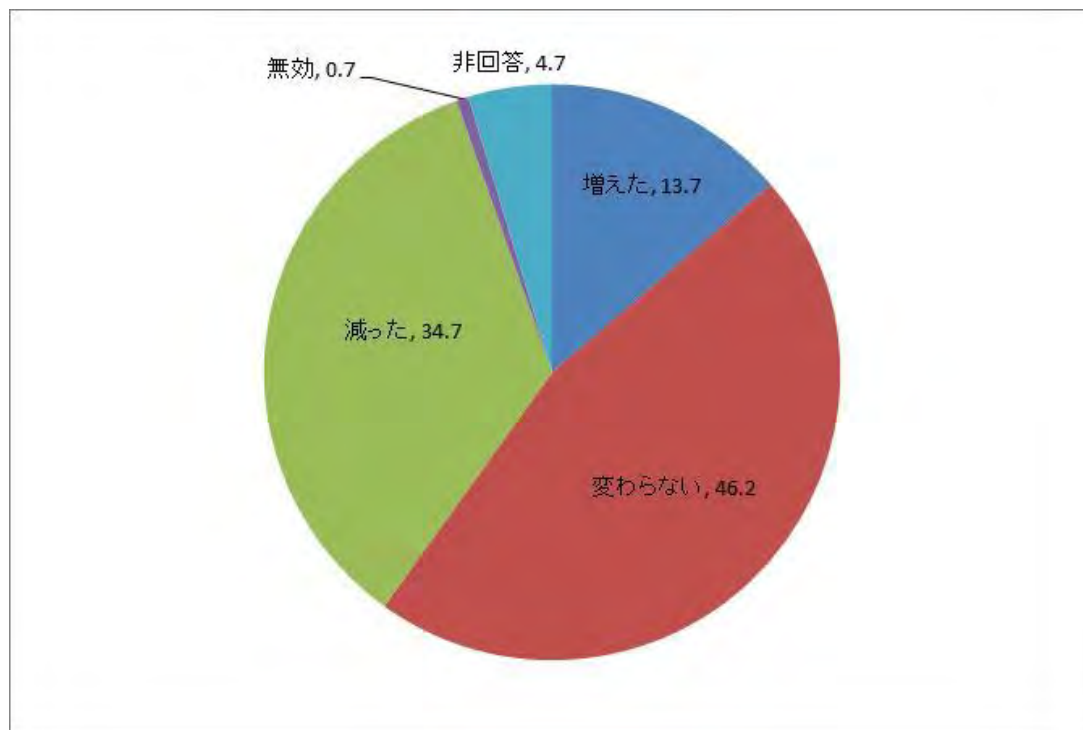


図9 体重の増減

4.1.10 足腰の衰え

被災前と比べて足腰が「弱くなった」と回答する人が40%を超えていることが分かった。年齢別では60歳代の26.2%がもっとも高く、次いで70歳代の25.5%、50歳代の17.7%と続くことが分かった。

性別では男性44.7%、女性55.3%と女性の方が多い。さらに、仮設住宅の住み心地について、どちらかという快適でないとする住民の66.9%が足腰の弱さを実感していることが分かった。

こうした足腰の衰えにはいくつかの要因が考えられる。まず、被災生活に伴う生活パタンの変化である。大震災を契機に多くの住民の生活状況は一変している。それまで海での作業や畑作業などをこなしてきた日常が奪われることにより、何もすることがなく仮設住宅の中で過ごしている時間が長期化することにより生活不活発病などを発症しているケースが多い。こうした状況は、外出しない→足腰が弱くな

る→ますます外出がしづらくなるといったネガティブ・スパイラルを引き起こしかねない。次に考えられるのが仮設住宅のスペースの問題である。それまでの住宅と比べ仮設住宅は狭い。手の届く範囲にあらゆるものがある状況は、結果として運動不足の引き金ともなる。また、心理的な問題もある。さまざまなストレスを抱え、人と会いたくない、交わりたくないといったケースも少なからず見受けられる。それまでの避難所と異なり、世帯単位での居住が可能になることは、プライバシーが守られるいっぽうで、家から一步も出ないといった状況を生み出している。こうした孤立を防ごうと、集会場などでは各種の催しが開催され、住民やボランティアによる声かけも行われてはいる。しかし、孤立を防ぐために実施された催しなどでも、参加する人が固定化され、もっとも気がかりな住民が参加していない状況なども見受けられるなど孤立防止対策は容易ではない。仮設住宅入居から半年あまりの短期のうち、足腰の衰えの症状が多数報告されている事実を見逃してはならない。

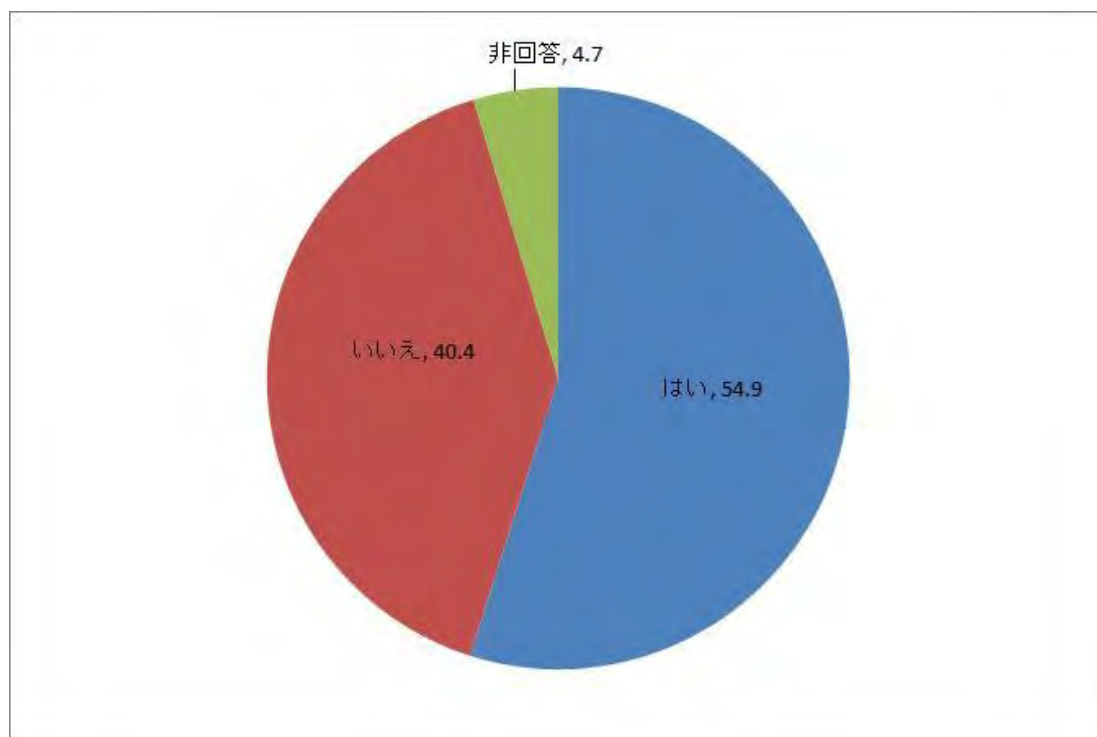


図 1 0 足腰の衰え

4.2 聞き取り調査結果

本研究では災害発生から時間が経過するに従い、それぞれのフェーズでの住民の生活状況がどのようになっているのかを明らかにするため、東日本大震災で被災した岩手県陸前高田市の仮設住宅で生活する住民女性、福島原発事故からの自主避難母子世帯、新潟県中越地震で被災した山古志村の住民女性にそれぞれ聞き取り調査を実施した。陸前高田市の仮設住宅では、避難所での生活状況について、山形市では母子自主避難の生活状況について、山古志村では、震災から8年が経過した同村における女性による復興村おこしの取り組みについて、それぞれ伺った。また、東日本大震災被災地の女性を支援する非営利組織への聞き取り調査を実施し、支援の側から見た課題についても整理を行った。

4.2.1 避難所での生活状況：広田小学校仮設住宅入居者

次に避難所での生活状況を明らかにするため、2012年11月に聞き取り調査を実施した。今回の聞き取りでは仮設住宅に入居する女性にジェンダーの視点からいくつかの質問を投げかけ答えていただいた。まず、避難所における生活状況を尋ねたところ、避難所での作業については、当初から男性と女性で役割を分担し実施した。男性は主として瓦礫の片付け、飲料水の調達、簡易用風呂の湯沸しや薪割りなどを担った。いっぽう女性は主として洗濯、食事を担当した。洗濯については数ヶ月断水が続いたため、域内にある湧水を男性が調達し利用した。男性が洗濯を担うことは無かったが「これまでも女性がやってきたから」と特に不満が出ることなく女性が率先して担った。食事については集落単位で10人1組の女性グループを決め、一週間に3、4回のローテーションで公平に役割を分担した。また、今回の災害では、自衛隊が到着するまでの期間中、男性は行方不明者の捜索を担った。特に最初の3日間は、多くのご遺体が発見され、男性が小学校の体育館に搬送し、女性がご遺体に着いた泥や汚れをきれいに除去し、浴衣やタオルケットに包む作業に当たった。

避難所内での一連の作業および役割分担については、自治会長など地域の役員を中心に協議し進められたが、その一方で複数の住民が強調したのが住民同士の協力

関係である。以前より同地区では「なんでもそうだが、誰かが提案して行動し始めると、あとの住民はそれを支える側に回ってきた」「一人が何かをすれば、村全体で手伝ってきた」のである。このように互酬性の規範が強く残っている漁村であることから、津波発生直後もお互いが自然に役割を認識し、誰に指示されるまでもなく率先して行動したようだ。実際「特に混乱はなかった。ここにいた人すべてが集落の人たちだから助け合えた」「不満は本当になかった。不満を耳にしたことはない」「大きな家族みたいだった」という女性の声があるように、同地区の避難所は大きな混乱や不満が最小限に留まるように運営されていたことが伺える。

4.2.2 福島原発自主避難母子世帯

2012年11月に山形市にある福島原発からの自主避難母子世帯の子どもたちが通園するA保育園の関係者への聞き取りを実施した。同市には仕事の都合で夫が福島県内に留まっていることからできる限り近い避難先を選びたいという理由や、親戚や友人がいるなどの理由から、避難先として山形市を選んだ母子世帯が生活している。母親の就労意欲による保育ニーズの高まりから、山形市内にある国際NGOの財政的支援を受け、2012年9月に保育園がオープンした。同園に通園する子どもはいずれも自主避難世帯の子どもであり、数名の職員を除きほとんどの職員が自主避難してきた母親である。

避難生活がいつ終わるのか見通しが立たない中、母子世帯が抱える悩みを伺ったところ、第1が健康上の不安である。山形県内に避難しているとはいえ、放射線に対する恐怖や不安が取り除かれているわけではなく、常に子どもの健康を気に掛けている状況である。特に子どもが口にする食べ物や水には細心の注意を払っており、独自の放射線基準値を設けたり、山陰や九州などからおやつになる野菜や果物を取り寄せている。加えて、慣れない避難先での生活に加え、父親との別居生活が続いており、避難生活の長期化が子どもたちに及ぼす影響心身の疲れ・ストレスを不安視している。

第2は経済的な問題である。自主避難以降、山形と福島の二重家計の生活が続いているため、パート労働などで家計を補いたいと考えるが、子どもの世話などから

働きに出ることが困難な世帯もある。そのため、避難生活が長期化すれば経済的に困窮するかもしれないという不安がある。

第3は住宅問題である。自主避難世帯の多くはみなし仮設住宅に入居していることから家賃補助はある。しかし、現時点では2年間という期限があるため、3年目以降の経済的負担を不安視する人が増えている。

4.2.3 被災者支援団体：東日本大震災女性支援ネットワーク

東日本大震災女性支援ネットワークは、東日本大震災で被災した女性の権利が満たされる環境づくり、復興に主体的に関わるための支援を主たる活動目的としている団体である。

同ネットワークでは具体的な支援として、震災1年目は主として宮城県内の避難所や仮設住宅内サロンでの活動を行ってきた。2年目以降は被災地支援に加え、既存の自治体防災計画をジェンダーの視点から見直し政策提言につなげる活動に取り組んでいる。具体的には団体で作成した報告書を全国の市町村の防災課、男女共同参画センター等に配布し、ジェンダー視点からの防災計画の見直し、レベルアップを呼びかけている。その際、ジェンダーを多様性の視点から捉える同ネットワークの姿勢は特筆すべきである。ここでいう多様性とは、すなわち女性の問題があるところに必ず高齢者、障害、福祉などの問題が存在するということであり、女性の問題を解決することは、結果的に高齢者、障害、福祉などの問題に対応することにつながるという視点である。従前の防災・減災には同ネットワークが掲げる視点が弱く、災害に強い地域づくりには多様性の視点は不可欠である。

4.2.4 女性による村おこし：新潟県山古志村

2004年の新潟県中越地震で被害を受けた旧山古志村にある「山古志ごっつお多菜田」は、2008年12月に営業を開始した食堂である。震災後、それまで村内にあった食堂が閉店したため、住民同士の交流の場、域外からの観光客やボランティアの食事の場として住民女性4人で事業をスタートさせた。食堂経営を女性が担うことになったきっかけには、震災によって村を離れたことにより改めて村を見つめ直す

機会になったことと、帰村してからの女性の村内活動への積極的参加がある。震災以前の旧山古志村は「典型的な男社会」であり、女性が地域の役職に就いたり、意思決定の会議に参加することはなかった。しかし仮設住宅での物資の配分などを巡り、女性の代表が仮設住宅自治会長に抗議し改善を求めるという出来事があった。これ以降、協議委員に女性部代表 1 名を送り込むこととなった。震災前の部落総会では女は意見を言わないのが当たり前と思われていた中で、女性が仮設住宅の運営方法に対して意見を述べたことから「かあちゃんを怒らせるとおっかねえ」と、これ以降女性の意見に耳を傾けるようになった。加えて、それまで女性がやるものという認識が根強かった畑作業や沿道の花壇整備などに男性が参加し、地域全体が助け合う機運が生まれた。地域防災の面でもそれまでなかった男女共同による取り組みが見られるようになった。それが「おやじ消防団」である。若い村民が働きに出て不在となる日中時間の災害に備え震災以降は、村に留まっている 65 歳以上の高齢者が自主的に消防団を立ち上げた。名称に「おやじ」とあるが、それまで男性だけが担っていた消防団に高齢女性が加わり、昼間の自主防災組織の充実を図っている。

5.まとめ：災害に強い地域社会をめざして

5.1 減災社会とは

減災とは災害リスクをゼロにすることはできないという前提に立ち、可能な限り被害を最小化するという考え方である。たとえば首都直下地震などでは、物倒壊および火災による死者数の減少を目標とした減災対策が講じられている。しかし、我が国の場合、災害による直接的な対応については十分な検討がなされているが、災害によって生き残った人々が暮らし続けるための視点については十分とは言えないことに気づく。災害から生き延びることと同様に生き残った人が、いかにして生活復興を遂げるかについての視点を積み上げなければならない。

過去の災害からの教訓として、災害復興あるいは被災からの地域再生においてもっとも重要な視点は「人間復興」である。これはあらゆる人の「住み続ける権利」（井上、2012）を保障するものであり、当該地の生活者の目線で当該者自らが選択し、決定する過程に見出される安心して住み続けられる地域社会の土台となる考え方である。東日本大震災以降、これまでも増して減災という言葉が社会的関心となっている。前述の視点から捉えるなら、減災とは災害による直接的な被害を最小化することに加え、災害で生き延びた人々が、その後も暮らし続けられるような対策と視点が不可欠である。社会的属性や居住する場所の違いなどによって被害の深刻さが異なり、それが個人や世帯レベルの復興格差となって現れることのないよう、「すべての人が同じ価値をもち、一人ひとりが違い・個性をもった唯一絶対（つまり、とってかわれない）の存在」（井上、2012:83）であることを前提とし、万が一災害を被ったとしても、だれもが暮らし続けることのできる生活を保障する社会的な基盤を作りこそが減災社会には求められる。

災害は平時の地域の脆弱性を炙り出す。東日本大震災をはじめ、過疎・高齢地域で発生したこれまでの災害から気づくことは、災害による直接的な対応については十分な検討がなされているものの、復旧・復興段階の対応、換言すれば災害によって生き残った人々が暮らし続けるための視点については不十分なままであるということである。このことは、ひとりひとりの暮らしがかけがえのないものであること

を認識し、復旧・復興過程での社会的セーフティネットの再構築・充実を喫緊に進める必要性を意味する。

総括的に述べるならば、これまでの防災に係る意思決定の多くが成人男性の健全者によって進められてきた点を乗り越えることが、東日本大震災をはじめとする近年の自然災害からの教訓である。それは換言すれば防災・減災の取り組みに女性の視点が不可欠であるということであり、既存の防災のさまざまな取り組みや仕組みづくりに女性の視点、女性の参加を促していくことが重要であることを意味する。女性の視点を重視するということが、それはすなわち子供、高齢者、障害のある人などの声を防災・減災に反映することを意味する。

同時に女性側にも見受けられる防災＝男性が担うことという偏見を改め、積極的に関与することが求められる。これにより既存の防災の課題は改善され、減災まちづくりは前進する。災害の前から地域が抱えてきた課題、脆弱性に目を向けるという点で、本研究が明らかにしたことは、地域に暮らす女性のまなざし、視点、意見の重要性である。東日本大震災以降、地域防災に対する関心は高まりつつある。このように社会的な関心が高くなっている今こそ、さまざまな立場の人の意見を反映した地域防災の仕組みづくりを進めるときであり、女性の意見を組み入れ、女性も参加した防災・減災のまちづくりを進めなくてはならない。

5.2 女性の参加から考える減災社会に向けた 6つの視点

以下では本研究による聞き取り調査を踏まえつつ、特に女性の参加という視点に立ち、これからの防災・減災まちづくりを進めるために重要と思われる視点を6つを整理する。

5.2.1 女性の意見が反映する避難所・仮設住宅運営、復旧・復興まちづくり

避難所での暮らしはその後の仮設住宅での暮らし、さらにはその後の生活再建につながる重要な段階である。東日本大震災のような大規模災害の場合は、仮設住宅の建設に時間がかかるなどしたため、多くの住民が長期にわたる避難所生活を余儀なくされた。この間に避難所によっては、粉ミルク、小児用おむつ、離乳食等の乳

幼児用品、生理用品などのニーズが挙げられた避難所があった。さらに、緊急度は低いものの避難生活の長期化を乗り越える上で、化粧品やハンドクリームなどへのニーズが挙げられている。こうしたニーズは男性中心の避難所運営では見落とされてしまったり、緊急時の中で優先順位が低いものとして捉えられたり、気づきにくいことがある。

こうした状況が生み出される背景には、災害に係る意思決定が成人男性の健常者を中心に担われてきたということがある。ここに平時の地域防災まちづくりだけでなく、災害発生後の避難所、仮設住宅において女性の意見が反映されやすい仕組みづくりを進めるなど、災害復旧・復興の担い手として女性が活躍できる場づくりを積極的に進めることが必要である。

前述したように、新潟県旧山古志村では、地震災害が契機となって女性が地域づくりに積極的に関与する土壌が形成された。その象徴とも言えるのが数名の「かあちゃん」たちが立ち上げた食堂の取り組みである。こうした震災後の「かあちゃん」たちの取り組みが契機となり、震災前は女性が担うことが当然に思われていた沿道の花壇整備作業などに男性が関与するようになるなど、震災以降、女性のアイデアや意見、行動が村民全体で地域の復興・再生を考える動きとして展開しており、震災以前よりも村に活気が出ている点は特筆すべき点である。

このように女性の視点が重要であることが明らかとなったが、一方で女性側にも災害対応＝男性のすること、避難所など災害時は男性が主体的に担うという意識が潜んでいないかという点についても批判的に捉えていく必要があるだろう。

以上のように、災害リスクを減らすためには、防災に向けた実践の中に男女共同参画の視点が不可欠であり、男性と女性が協働することによって、万が一災害を被ったとしても、被害を最小限に食い止めることのできる災害に強いまちづくりの基盤づくりが可能となる。

5.2.2 女性の地区防災担当者の配置

避難所生活などの場女子児童・生徒が気軽に相談できる人の存在は重要である。被災した女子児童や生徒へのきめの細かい対応という点では、家族や教員だけでな

く、気軽に相談に応じてくれる女性の地区防災担当者があることが、長期の避難生活などの場合、重要な役割を担うものと考えられる。特に思春期にある女子小中高校生の場合、身体面や精神面において、男性の防災担当者や男性の自治会担当者に相談することには抵抗感がある。ため防災のスキルを備えた女性担当者が配置されれば、気軽に相談することができ、避難所生活のある程度快適に過ごすことにつながる。加えて、決めの細かな対応という点で、中学校区など広域な範囲ではなく、小学校区かそれ以下を単位とする地理的範囲に、女性防災担当者を配置することが重要であると考えられる。

このような視点は何も災害時に限ったことではない。平時の段階から地域のまちづくりや町内会・自治会運営に女性や若者、障害のある人などの意見が反映されにくいバリアを取り除くことにより、災害発生の際の迅速な安否確認と避難行動へとつながる。

5.2.3 防災担当部局、防災委員の女性比率の向上

平成 23 年 4 月 11 日に東日本大震災復興構想会議の開催が閣議決定されたが、委員 15 人のうち女性は 1 人であった。また、東日本大震災復興構想会議検討部会についても、委員 19 人のうち女性は 2 名であった。地方に目を向けた場合も男性に比重を置いた状況に差は無い。たとえば平成 24 年 4 月時点で地方防災会議の委員に占める女性の割合を見ると、全国平均で 4.5%であり、石川県の場合、委員 60 人のうち女性委員は 2 名であり、3.3%である。一方、女性比率の高い自治体を概観すれば、徳島県が 53 人中 10 人 (20.0%)、鳥取県が 54 人中 9 人 (16.7%)、市町村レベルでは岡山市が 49 人中 20 人 (40.8%) であり、自治体により差がある。

こうした男女の比率から伺えるのは、防災という視点で女性の意見が反映されにくい状況を生み出してはいないかという点である。災害時には子ども、高齢者、障害のある人などが要援護者となるケースが多い。日常的に子ども、高齢者、障害のある人の生活場面に深く関わっているのが女性であることから、防災において女性の意見を反映させることは、換言すれば子ども、高齢者、障害のある人たちのニーズを反映することにもつながる。それゆえ災害時要援護者への配慮という点から

も、女性の意見が反映されにくい状況は取り除かれなければならない。

5.2.4 広域避難を想定した対応の充実

福島原発からの自主避難世帯の多くは母子世帯である。先述したように、避難先による対応の違い、生活再建支援金の世帯主支給および二重家計による避難長期化に伴う生活困難など、自主避難生活者を巡る生活状況は困難さを極めている。

今回の山形での聞き取りのケースからの教訓として、第1に義援金の個人支給の検討が挙げられる。現状の生活再建支援金の支給は世帯主となっているが、今回のような自主避難、広域避難に伴う二重生活の場合、個別の理由から世帯主と離れて生活をする母子の生活を支援し難いケースなどがある。それゆえ広域避難者の生活状況などから、生活再建支援に係る制度設計の視点を、世帯主から個人に向けることを検討する必要がある。これに関連し、原発被害リスクなどから避難することの自由を保障し、どこにいても保障と補償が受けられるような制度づくりが喫緊の課題であるといえる。

5.2.5 避難所としての大学機能の強化

東日本大震災の避難所、仮設住宅によっては阪神淡路大震災以降言われてきた教訓が十分に活かされず、トイレ、着替え、授乳、支援物資などの面で女性が苦勞する場面が報告されている。特に避難所対応という点で、大学は災害発生時に避難所として多くの住民を受け入れる可能性がある。この際、女性であるために苦勞するといったことが発生しないような対応・工夫を、町内会や自治会同様に大学もまた取り組む必要がある。中でも、女子大学や女子学生が多く通学する大学・短大などが、女性、高齢者、障害のある人などを優先的に避難所として受け入れるモデルとして取り組むことにより、男女共同参画の視点を踏まえた避難所運営の充実がはかれるのではないだろうか。

5.2.6 防災の視点からの教育の充実

東日本大震災発生時の岩手県釜石市にある釜石小学校・中学校の生徒による避難

行動は、「釜石の奇跡」と呼ばれ注目を受けることとなったが、このことは奇跡ではなく、日常的な防災教育の実践の積み重ねが、生命を守ることに繋がった特筆すべきケースと捉えるべきだろう。

ここに教育、とりわけ防災教育の意義がある。これまで小学生と言えば「助けられる」側であるという認識が一般的であったように思われるが、釜石小学校の生徒たちの行動は、小学生であっても助けられる人から助ける人になれることを示唆している。

防災・減災に向けた高等教育機関における防災教育についても今後充実を図っていく必要があるだろう。

大規模災害で明らかとなっていることは専門家の不足である。たとえば大規模災害の場合、住宅等の罹災判定に要する時間によっては、その後の迅速な復旧・復興過程を妨げてしまう場合もある。このとき、罹災判定に係る専門性・技術を持った学生の育成機会が充実していれば、専門家が不足する場合、こうした学生が補助的な対応をすることで罹災判定を速やかに完了し、個人の復旧・復興を後押しすることが可能となる。同様に看護、福祉、介護、保育など複数の領域で、災害時に被災者生活に対応できる専門知識と技術を習得した人材の育成とそのためのカリキュラムの充実を図ることが重要である。

参考文献

田中純一『岩手県陸前高田市広田地区仮設住宅住民調査結果概要版』2012.3月

井上英夫『住み続ける権利』新日本出版社,2012年

【参考資料】

陸前高田市広田地区仮設住宅入居者の主な声(本研究メンバー聞き取り調査結果)

(1) 仮設住宅の住み心地に関する主な意見

- ・ 7人家族なので部屋数が足りない、狭い
- ・ まあまあ快適、湿気が多く、布団や衣類がカビやすく困っている。収納が不足
- ・ 7人家族で3K。部屋数が足りない
- ・ 自分の家でないので、要望は控えております
- ・ 部屋が足りない
- ・ 風呂が追いきできない
- ・ ともかく狭い
- ・ 屋根からの朝露とか雨が垂れてきて、洗濯物が濡れる
- ・ まあよい
- ・ 家族の人数に対して部屋の申請の仕方をもう少し細かく説明してほしい
- ・ 自分でやることがないこと
- ・ よくしていただいて有難く思っております
- ・ 今まで畑をやっていたのができないこと
- ・ あまり広い部屋ではないので、我慢しています
- ・ 隣の家の足音、話声が聞こえる"
- ・ 4人で2部屋は狭い。布団を敷いたら終わり
- ・ 防音対策
- ・ 狭いです。6畳の部屋が1つだけほしい
- ・ プライバシーが保てない
- ・ 洗濯物干し場がない
- ・ 窓と二重サッシにしていただき、昨日畳も敷いてもらいました。とても住み心地が良くなりました。できましたら寒くなりますので、風呂の追いきができたらいいと思います
- ・ 欲を言うときりがない。まあ快適だ

- ・あまり快適でないが贅沢は言えない
- ・住み心地はいいが、隣や周りへの音が気になる
- ・収納スペースが少ない
- ・欲を言えばもう少し広いほうがよい
- ・贅沢は言えないが、大人3人暮らしだともう1部屋ほしいです。それ以外はまあいいと思います
- ・四畳半、2部屋は狭い
- ・悪い
- ・狭い。4畳半に3人は大変です
- ・隣が近いので困ることがある
- ・少し部屋が狭いので困ることがある
- ・近所や隣人があまり近いので、我慢しています
- ・台風が来ると山が崩れなければいいと思います
- ・日陰です
- ・木の葉が落ちて乱れています"
- ・押し入れの中は、カビが溜まっていて、布団や毛布、荷物はカビが溜まっています。どうすればいいか？
- ・他の家との生活のペースや、時間帯が違うので気を使う（特に音）
- ・夫婦二人すまい、四畳半2間、押し入れ1つ、収納部なし、狭い。
- ・車両のタイヤ、スコップ等屋外に収納庫があれば雑物を入れられる"
- ・風呂の段差
- ・壁が冷たく寒い
- ・ベッドがあったほうが楽だが、置くスペースがない
- ・良いと思う
- ・4.5畳でとても狭苦しい
- ・狭い
- ・狭くて窮屈
- ・狭い

- ・寒暖の差が激しい
- ・床面が断熱材等で性能を高めてほしい
- ・夏は湿気が多く、布団のカビが心配
- ・欠陥があった（2度直しに来てもらった）"
- ・部屋が狭く来客も長いもできない
- ・押し入れの物置も小さく万年床の状
- ・湿気が多い
- ・なぜかストレスがすぐ溜まる
- ・喚起が悪い(トイレ、浴室)
- ・カビ臭い
- ・夏は暑くてじめじめして、今頃はすごく寒い
- ・部屋にいる時間が多い
- ・1週間に1回くらい何か集まりがあって話したり笑いたい
- ・部屋が狭い。壁掛けなど取り付け不可のこと
- ・壁に棚をつくることができず不便である
- ・風呂の追いだきができない
- ・棚の扉が頭にぶつかる
- ・断熱材が入っていてもとても寒い
- ・洗濯物を干すものが少なく屋根も狭い。隣の音が気になる。台所の水道が低く洗いづらい。ガス台が狭い。収納場所が少ない。駐車場所が少ない
- ・あまり快適でない。仮設によって作りが違いすぎる
- ・あと一部屋あればと思う
- ・部屋が狭いのでと棚が欲しい。押し入れも今2段なので3段くらいにしてほしい
- ・隣の物音がうるさい（声が）荷物を置く場所がない
- ・①日光が当たらない（居間）、②隣の音がうるさい、③台所が暗い、④窓が少ない
- ・風呂やトイレに窓が無いので昼でも灯りをつける。昼と夜の温度差がひどい。ガス給湯器なので風呂の追い炊きができない。部屋の窓が高いので台所から火が出る

と逃げるのに大変だと思う

・窓が小さいため室内が暗い。窓が東西に面しており、夏場は西日があたって居られないほど暑かった。押し入れが少なく、収納場所に困る。雨天時の洗濯干場がない。軒先をもっと長くしてほしい

・家族のみで生活できるのは良いが、狭く、急ごしらえで虫など入ってくるので住み心地は良くない

・近所づきあいが忙しい

・暑い寒い仕方ない事だと思います

・冬は寒いと思う

・ある程度のことは自分たちで工夫して生活すべきなので今の時点では住み心地は悪くない。ただ、もう少し収納スペースが欲しい

・贅沢は言いませんが、室内がもう少し広いところが欲しいと思いました。押し入れがもっと望みます。物を入れておく所が無くて困っています。お風呂やトイレに窓が欲しい

・夏には温度が高く、冬になれば温度が下がり気温差がある

・ありがたいけど少し狭い

・結露が多くカビが発生する（湿気）せまい

・狭くて気持ちが落ち込む。それでも屋根があって、部屋を与えられていることに感謝したい

・隙間風が入る

・外からの音がばんばん入る

・少し狭いが不満はない

・隣のいびきまで聞こえるくらいかべが薄い

・子供が走りまわってうるさい。子供が自転車でスピード出して走っている

・壁が薄いので隣に子供達の声が響いてしまう。うるさいので迷惑をかけてしまう。・子供部屋（部屋数）がなく、荷物を置く所や、勉強する所がない。・洗濯物の干し場所に困る・ありが沢山でてきたので大変だった

・仮設住宅なので心に聞かせ、これで生活しかないと思う

・大人6人家族であるが部屋が狭く部屋数がないので押し入れに寝ている者もいる。夏はとても暑く熱中症になった。建材によるものか湿疹が出る。ペット（猫）もいるが部屋の中でしか買えないのでストレスがあった

・良くはない。窓が少ない。浴室にない。洗濯機が9cm高いところに置いてある。まな板の置けない流し台。狭いところに配線コードの出っ張り。家具を置くのに苦労する。鉄骨鉄板むき出しの室内。日本の住宅メーカーはこの程度なのか？

・部屋のを収納するための枕棚がほしい。2DKの部屋に入居しているが、洗濯機と浴室の距離が遠く、ふろ水汲み取り用のホースが届かない

・3人で2DKに住んでいます。特に介護用ベットを使用しているので狭いです

・隣の音が聞こえる。畳の部屋が一つでいいのでほしいと思います。冬は床が冷たい

・狭い空間にいるのでストレスがたまる

・4.5畳に2人寝ているので押し入れの下が寝どころ

・老人と一緒に寝ているのでトイレに起きるたびに照明をつけなければならない

・気疲れが多く大変だ

・狭くて息苦しく感じるが足を伸ばして寝ることができるから少しは良いです。ただ湿気、カビがある

・家が流され、行くところが無い

・寒い。夏は暑く壁に寄り掛かると暑くてびっくりしてくつろげなかった。隣の人のいびきやトイレの音隣の人でない三件離れた家族の子供の走る音が響いて驚く。雨漏りするし風も入ってくる。カビが生えてダニも出て対策するのが大変

・車いすで動けない。トイレも一人では無理。流し台も高くて手が洗えない。風呂場上がるのに2段階があって車いすではシャワーもできない

・隣の仮設からの足音がある。トイレの水を流すと排水から水の音がする。部屋仕切りカーテンの下より風が入り寒い時があり各部屋にテレビを自由に見られるようにアンテナやコンセントを設置してもらいたかった

・年寄りなので、ものの置く場所が一定できず、あちこちに移動してばかりで落ち着かない

- ・夏は暑い中でもなんとか日に負けることはなくクーラー等を使ってまあまあ過ごしたが、冬はどうなるものかと暖房器具などを今から考えている
- ・あまりよくない、来たときは寒かった。自分の時間がゆっくりとれない

(2) 仮設住宅の立地場所について

- ・広田小学校仮設住宅は避難所として使用されていた広田小学校のグラウンド内に設置されていることから、高台という安心感が得られる反面、子どもたちに不便を掛けていることに対する意見が数多く見受けられる。
- ・校庭なので子どもたちが思うように運動できず、申し訳ない
- ・小学校の校庭に立地しているので子どもたちに不便をかけて申し訳ない
- ・校庭を早く子どもたちに返してやりたい
- ・安全な場所と思っています
- ・立地場所はいいところです
- ・授業中はあまりうるさいことをしないよう気を付けています。また子どもたちの声を聞くと賑やかで元気をもらいます
- ・流出した家の近くであり、ときどき見に行けるので、だいぶ気持ちも安らいできました
- ・日当たりもよく、静かなのでとてもいい場所です
- ・良いと思いますが、子どもたちが不便を強いられている
- ・体育の授業や部活動ができない
- ・学校の校庭なので子どもたちに不自由をかけていると思っています
- ・安全で建てやすい場所なのはわかるが、可能な限り学校の敷地は使ってほしい。校庭の仮設はできるだけ早く撤収するよう努力してほしい
- ・小学校は高台であり安心であるが、小学校の運動には支障があると思う
- ・学校なので子どもたちの行事等変更があるのでかわいそうである
- ・小学校の校庭なので、なるべく早く子どもたちに運動会、クラブ活動をさせたいです
- ・場所は高いところだから心配はないと思った

- ・学校なので心苦しい（子どもたちほか関係者に申し訳ない）
- ・高台にあるからいいのですが、何にもなくて不便
- ・高いところなので安心だが、上り坂の道路を早急に舗装してほしい
- ・次に何があるか分からないので、高台で仕方ないと思う
- ・まとまった土地がないのでこの場所しかない。不満はない。どの土地でも不便だと思う
- ・この地区には仕方ありません
- ・風当たりは強いが、高台でよいと思う。ただ住宅までの坂道が悪い
- ・住宅までの道（坂）が悪く年配者や子供には危険
- ・津波が目の前に来た場所で自分の家が流された場所を毎日見ている。初めの頃は毎日いつまた津波が来るのか心配で流された家の土台だけ見て泣いていた。今は近所人たちと一緒にいたからこの場所で仕方ないと思っているがもっと高台に建てられなかったかと思うもしくは店の近くとか、これ良い不便
- ・地域の人に助けてもらっていたが今はそれができないので病院の近くに入りたかった
- ・小学校の校庭なので、学校の様子が放送が漏れ聞こえて、最初は子どもたちのことだからと思っていても、気になることもしばしばあるようになった

（3）日常生活を送る上で困った点・心配な点に関する主な意見

- ・防犯対策が心配
- ・駐車場の管理（関係者以外の駐車が多い）
- ・落ち着く場所がほしい
- ・駐車場が足りない
- ・木の陰なので暗い
- ・洗濯ものが乾きにくい
- ・生活にお金がかかること。いままではある程度自給自足していた
- ・収入がないので、年金だけなので、これから先が心配です
- ・ストレスの発散ができなくてももう無理（限界）

・交通手段がなくなった今、市役所、病院、買い物と用事がしたいときに動くことができず、クルマの必要性を考え感じています（クルマがないと仕事もなく困っています）

一日も早く集団移転の場所が決まり、小さくてもいいから自分の家が建てられたらいいと願っています。もう人生の先が短いので、遠くにいる子どもたちの帰る場所を作って待ちたい

- ・これから寒くなるので少し心配している
- ・洗濯ものを干す場所が狭い
- ・実際に仮設住宅を出るめどがまだまだないことはたして以前の漁業で生活ができるようになるものなのか・・・
- ・いつ仮設住宅を出ることができるか心配である
- ・子どもたちが帰省した時に、狭くなる
- ・何も考えないことにしている
- ・現在の状態（生活）が何時まで続くのか行き先、見通しが立たないので不安です
- ・人間関係が難しい
- ・いつ仕事が再開できるのか不安
- ・いち早く結果が欲しいのは住宅ローンの二重ローンの問題だけです。しょうがないのです。あきらめたり我慢したり、仮設なのでこんなものだろうと思っている
- ・専門医が足りない
- ・スーパーなどが遠くなった
- ・部屋が狭すぎる。柵がない。
- ・今のところないが、早く元の生活に戻りたい
- ・車はない。出かけるのが不便
- ・病院とお店が遠い
- ・赤ちゃんがいるので水が井戸水を使うわけにはいかない事
- ・心配な点は唯一眠れない事だけ
- ・仮設のお店が欲しいです。日用品など必要な品物がすぐに手に入るようなお店が欲しいと思います

- ・子どもが自転車で遊ぶときは親が付いていないとダメということになった。「何して遊べばいいの？」と子供に言われた。子どもが思いっきり遊べる場所が無い
- ・いつまで仮設住宅に住めるのか
- ・ありがたいけど少し狭い
- ・これからどうしたらよいかわからない
- ・隣の人にも少しは神経を使います。うるさく音を出さないように。これから暖房器具使用するのですが、結露対策が心配です
- ・もう少し静かな生活をしたい。炊き出し、物資の配給がうるさい
- ・健康問題（これからの生活資金など）
- ・祖母の性格もあるが、もう少し外に出て他の人たち・近所の人へお茶を飲みに出たりしてほしい。集会所でのイベント事の際は出ていくが、その時以外はあまり外に出ないので・
- ・4畳半が二つのため、生活のリズムが違う夫と暮らしている（3人家族）荷物もあり狭い
- ・仕事なくなったので電気、ガスなどの支払いなどが大変な時がある
- ・車が停めるところが少ない
- ・これから冬で道路の雪のこと（除雪、凍結）。車での雪道の不安
- ・何からどうすればいいのか分からない。無気力なまま日々が過ぎていくようで落ち込んでしまう・早く普通の生活に戻りたい
- ・おふくろが耳が遠いのとトイレに数回起きること
- ・義捐金で生活がいつまでもてるか
- ・建物が老人、または障害者向きではないので転ぶなどに心配。特に風呂場は狭い上に浴槽もすべりやすい
- ・障害があるので特に風呂の浴槽が滑りやすく困る
- ・障害者なので転ばないように気を使う。特に風呂場や浴槽が滑りやすい
- ・買い物が困難なこと。寒くなると部屋に籠居すること
- ・仕事場へ通う途中の道が整備されていなかったり、海岸の近くを通らなければならなかったりする。買い物できる店が無い

- ・ 2年ぐらいで仮設住宅を出さないようにしてほしい
- ・ 車いすの生活ができない。外にも出れない
- ・ 住宅についていつ再建できるか
- ・ 家はいつ再建できるか。このままこの地にいていいのか
- ・ 仮設住宅への坂道が穴だらけの道で雪など降った時に心配
- ・ 人間関係では大方、同町内出身が多くあまり大きなトラブルもないようですが部屋を出てのコミュニケーションが少ないような感じがする。種々応援のイベントが開催されるが自発的なコミュニケーションもあってもよいイベントがほしい。例、外で土いじり野菜花植え仕事がなくなったので早く仕事ができるようになったらと思っている
- ・ 特にないのですが、やはり気分は晴れず、健康のことがいつも心配です