

男女共同参画の視点からの防災に関する調査研究

松山東雲女子大学 柴崎 あい
松山東雲女子大学 出原 大
松山東雲短期大学 桐木 陽子
松山東雲短期大学 水島 祥子

1. 調査研究の目的

大規模災害発生時、被災地では様々な支援活動が展開されるが、それは単純な物資の提供だけではなく、被災者一人ひとりの多様性に寄り添うものでなければならない。被災者が自ら声をあげ、人とつながり、役割を果たしながら、生きる力を回復していくことができるような支援を実現するための配慮が求められる。

当然のことながら、被災地には「被災者」と一括りにできない多様な存在があり、直面する困難も回復過程も様々である。しかしながら、実際に災害が発生すると、個への配慮よりも多数に対する「平等な対応」が優先されがちである。例えば「避難所で授乳に困った」「支援物資の衣類は対象年齢や性別が偏っている」「共同のお風呂に抵抗があり、入浴できない」「子どもが大きな声を出すと嫌な顔をされた」などの話は枚挙に暇がない。

これらの問題があっても「人命第一」の非常事態下では声をあげにくいのは当然で、そのため「被災地のニーズ」としても顕れにくい。2018（平成30）年に発生した西日本豪雨災害でも、開設された「災害ボランティアセンター」には、土砂の搬出・家屋の片づけの依頼は多く寄せられても、個に応じた物資支援などを求める相談が窓口寄せられることはなかったという。被災地において困難を抱えたまま我慢して過ごしていた人たちの存在へ注目する必要がある。

内閣府は、2005（平成17）年に第二次男女共同参画基本計画に「防災・災害復興」の項目を盛り込み、2010（平成22）年の第三次計画では「地域、防災・環境その他の分野における男女共同参画の推進」を柱として立てた。また、2013（平成25）年には男女共同参画の視点からの防災・復興の取組指針を作成している。愛媛県も第二次男女共同参画中間改定において、「防災・減災対策及び地域活性化に向けた男女共同参画の推進」を重点目標に掲げている。

これらの方向性が示される一方、県内各地域の防災団体・防災活動に多様な主体が参画しているかという点、十分とは言えない。地区の防災組織の構成や実施される避難訓練を見ても、メンバーの性別や年齢には偏りがある。その背景には、これらの地域活動が総じて既存の自治会組織によって担われているという現状がある。非常時に「声を上げにくい」という状況は、日頃の地域づくりに多様な主体が参画していないということに起因するのかもしれない。

地域の防災組織は、どの程度「男女共同参画」を意識して計画を作り、実現のためにどのような体制づくり・関係づくりに取り組んでいるのか、地域団体に量的調査としてアンケートを実施し、現状を把握したい。また、取り組むべき「多様性への配慮」とは何かを具体的に捉えるため、災害経験者に質的調査として聞き取りを行い、「多様性への配慮」が不十分なことから生じた困難事例を整理したい。特に「女性と子ども」「性の多様性」「理解されにくい障害」について、当事者や支援者の方の声を丁寧に拾い上げたい。

それらの結果をふまえ、誰もが社会の担い手である意識を持ち、日常の防災、災害時緊急対応、復旧・復興までの各段階において一人ひとりが尊重され、多様性を包括することができるような地域防災のあり方について提言する。

2. 調査研究の方法と内容

地域の防災活動における男女共同参画の実態、女性や子ども、その他多様な住民に対する配慮の実態を調査するため、愛媛県内4市の地域防災組織を対象に2019（令和元）年9月30日から11月30日にかけてアンケートを実施した。

対象者については、「地域の防災に取り組む組織の代表者」とし、市町担当課の協力を得ながら自主防災組織の役員を中心に回答を依頼した。

回収率は下表のとおり。

自治体	配布数	回答数	回収率
A	16	14	87.5%
B	41	35	85.4%
C	68	8	11.8%
D	33	21	63.6%
合計	158	78	49.4%

質問項目については、内閣府と全国知事会が実施した「2017（平成29）年度女性・地域住民から見た防災・災害リスク削減策に関する調査」を参考に作成した設問に加え、西日本豪雨災害被災地において、行政職員及び避難生活を経験した地域住民の方々へのインタビュー結果を反映した設問を作成した。質問票は文末に掲載する。

3. 調査結果

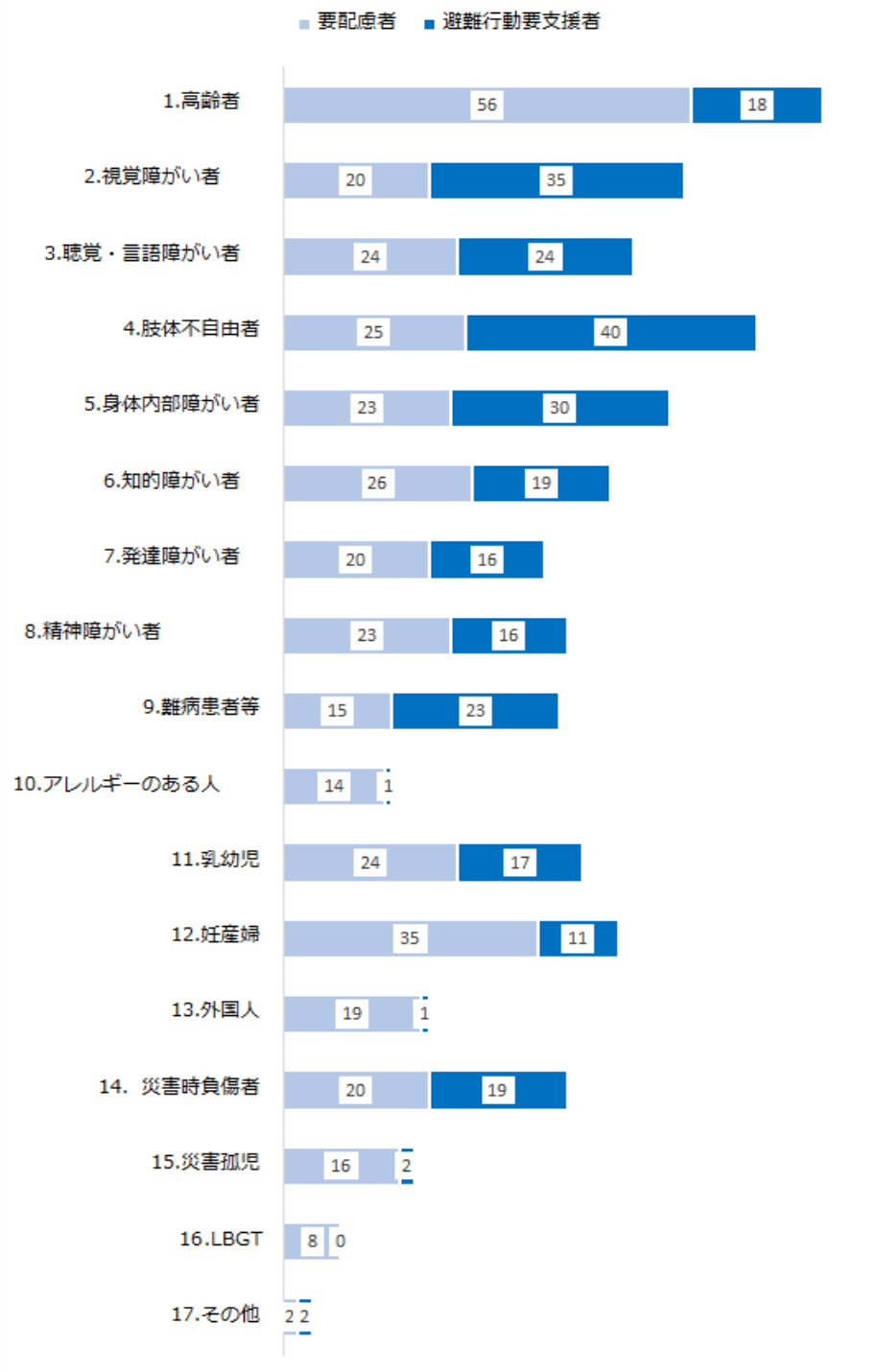
（1）災害時の「要配慮者」「避難行動要支援者」とは

地域では、どのような対象を災害時の「要配慮者」「避難行動要支援者」と想定しているのかを尋ねた。

質問1 貴組織では、どのような人を要配慮者および避難行動要支援者と想定していますか。要配慮者に○、避難行動要支援者に◎を、いくつでもご記入ください。

- | | |
|-------------------------------------|---------------|
| () 1. 高齢者 | () 2. 視覚障がい者 |
| () 3. 聴覚・言語障がい者 | () 4. 肢体不自由者 |
| () 5. 身体内部障がい者：身体障害者福祉法に所定の6つの機能障害 | |
| () 6. 知的障がい者 | () 7. 発達障がい者 |
| () 8. 精神障がい者 | () 9. 難病患者等 |
| () 10. アレルギーのある人 | () 11. 乳幼児 |
| () 12. 妊産婦 | () 13. 外国人 |
| () 14. 災害時負傷者 | () 15. 災害孤児 |
| () 16. LGBT | |
| () 17. その他【具体的に： _____】 | |

質問1 対象別の支援の想定



	要配慮者	避難行動要支援者	無回答・無効回答
1.高齢者	56 (71.8)	18 (23.1)	4 (5.1)
2.視覚障がい者	20 (25.6)	35 (44.9)	23 (29.5)
3.聴覚・言語障がい者	24 (30.8)	24 (30.8)	30 (38.5)
4.肢体不自由者	25 (32.1)	40 (51.3)	13 (16.7)
5.身体内部障がい者	23 (29.5)	30 (38.5)	25 (32.1)
6.知的障がい者	26 (33.3)	19 (24.4)	33 (42.3)
7.発達障がい者	20 (25.6)	16 (20.5)	42 (53.8)
8.精神障がい者	23 (29.5)	16 (20.5)	39 (50.0)
9.難病患者等	15 (19.2)	23 (29.5)	40 (51.3)
10. アレルギーのある人	14 (17.9)	1 (1.3)	63 (80.8)
11. 乳幼児	24 (30.8)	17 (21.8)	37 (47.4)
12. 妊産婦	35 (44.9)	11 (14.1)	32 (41.0)
13.外国人	19 (24.4)	1 (1.3)	58 (74.4)
14. 災害時負傷者	20 (25.6)	19 (24.4)	39 (50.0)
15.災害孤児	16 (20.5)	2 (2.6)	60 (76.9)
16.LGBT	8 (10.3)	0 (0.0)	70 (89.7)
17.その他	2 (2.6)	2 (2.6)	74 (94.9)

要配慮者と避難行動要支援者の合計数、すなわち「災害時に何らかの支援や配慮が必要な者」として想定されている対象としては、「1. 高齢者」(94.9%)と「4. 肢体不自由者」(83.4%)について8割以上のものが選択していた。続いて「2. 視覚障がい者」(70.5%)、「5. 身体内部障がい者」(68.0%)、「3. 聴覚・言語障がい者」(61.6%)、「12. 妊産婦」(59.0%)「6. 知的障がい者」(57.7%)、「11. 乳幼児」(52.6%)、「8. 精神障がい者」(50.0%)、「14. 災害時負傷者」(50.0%)は半数以上のものが選択している。これらの回答のうち、「2. 視覚障がい者」「3. 聴覚・言語障がい者」「4. 肢体不自由者」「5. 身体内部障がい者」「6. 知的障がい者」「7. 発達障がい者」「8. 精神障がい者」については、地域の中で民生委員が「障がい者手帳を取得している人たち」として把握していることもあり、「要配慮者・避難行動要支援者として対応が必要」との認識が高いと考えられる。

逆に、想定されていない対象としては、少ないものから順に「16. LGBT」(10.3%)、「10. アレルギーのある人」(19.2%)、「15. 災害孤児」(23.1%)、「13. 外国人」(25.7%)である。これらの人たちは、地域の中で見えにくい存在であり、地域にいながらも「対応が必要」と認識されていないことがわかる。「10. アレルギーのある人」は、アレルギー対応の食事、乳児の場合はアレルギー対応ミルク等も必要となるが、これらの人たちにとっては、対応を想定されていない避難所へ行っても適した食糧がないため、安全な食を求めて別の避難所へ移ったり探しに行ったりしなければならず、避難できない避難所となっている。

これらの回答から、「要配慮者」には主に高齢者、「避難行動要支援者」には高齢者を含む身体障がい者が想定されているが、性的少数者、アレルギーのある人、災害孤児、外国人は「想定外」となっている地域が多いといえる。日本語の理解が難しい外国人や災害孤

多様性への配慮と多様な主体による参画によって危機を乗り越えるためには不可欠である。

女性の意見を反映させなければならないので面倒だと考えるのではなく、女性の意見を反映させた方が避難所運営や地域防災の取り組みはより快適に進む、そのために女性の意見も労力も活用する、という方向性で取り組みが広がることを願う。

では、現状として子育てや介護に取り組むことの多い女性が地域の防災訓練や研修等に参加することは可能であろうか。その取り組みについて尋ねた。

質問4 防災訓練や研修等を実施する際、託児所やショートステイサービスを提供する等、女性や育児・介護を担う人が参加しやすい体制をとっていますか？

() 1. はい ⇒【具体的な内容： 】
() 2. いいえ

はい	いいえ	無回答
団体 (%)	団体 (%)	団体 (%)
7 (9.0)	61 (78.2)	10 (12.8)

「はい」との回答は7団体、9.0%であった。

しかしながら、「はい」と回答した具体的な内容を見てみると、「保育園の参加や介護関係の会社も参加している」「特老（特別養護老人ホーム）の入所者や職員参加、防災訓練」「避難所入口にスロープ」「イスや、子供などの喜ぶ道具（おもちゃ）」などの記述があり、これらは高齢者や子どもの「参加しやすさ」や「施設との合同訓練」を指しているものと思われる。

防災訓練に高齢者や子どもの参加を得たり、施設を地域の一員として考えたりする実施状況は重要であるが、実施時期や時間帯も含め、乳幼児や要介護者から離れて女性が参加しやすい体制であったかについては、取り組みがなされていなかったのではないかと。「いいえ」と「無回答」を合わせた91.0%だけでなく、「はい」と回答した団体でも女性が参加しやすい体制が取れているとは見なせない場合もあり、ほとんど対応、配慮はなされていないと考えられる。

(3) 地域における防災計画と備蓄の現状

現在の地区域防災計画や避難所運営に関する指針（手引き・ガイドラインを含む）の整備状況について尋ねた。

質問5 貴組織では、防災計画等を策定されていますか。

() 1. はい⇒質問6へ () 2. いいえ

質問5		
はい	いいえ	無回答
団体 (%)	団体 (%)	団体 (%)
56 (71.8)	20 (25.6)	2 (2.6)

「策定している」という回答は 56 件（71.8%）と約 7 割で、「策定されていない」は 20 件（25.6%）である。

質問 6 貴組織では、地区防災計画等の策定に際して、検討の当初から、または節目で、どのような組織・人が参加しますか。（13 以外はいくつでも○をご記入ください。	
<input type="checkbox"/> 1. 県の担当部局	<input type="checkbox"/> 2. 貴市町の福祉担当部局
<input type="checkbox"/> 3. 貴市町の男女共同参画担当部局	<input type="checkbox"/> 4. 貴市町のその他関連部局
<input type="checkbox"/> 5. 他地域の自主防災組織役員	<input type="checkbox"/> 6. 一般住民
<input type="checkbox"/> 7. 要配慮者ないし避難行動要支援者もしくはその関係者	
<input type="checkbox"/> 8. 外部の防災コンサルタント	<input type="checkbox"/> 9. 専門の学者・研究者
<input type="checkbox"/> 10. 女性団体	<input type="checkbox"/> 11. NPO
<input type="checkbox"/> 12. その他【具体的に： _____】	
<input type="checkbox"/> 13. 貴組織のメンバーのみ	

	参加 団体 (%)
1.県の担当部局	1 (1.3)
2.貴市町の福祉担当部局	6 (7.7)
3.貴市町の男女共同参画担当部局	2 (2.6)
4.貴市町村のその他の担当部署	29 (37.2)
5.他地域の自主防災組織役員	21 (26.9)
6.一般住民	28 (35.9)
7.要配慮者ないし避難行動要支援者 もしくはその関係者	12 (15.4)
8.外部の防災コンサルタント	7 (9.0)
9.専門の学者・研究者	5 (6.4)
10.女性団体	21 (26.9)
11.NPO	2 (2.6)
12.その他	10 (12.8)
13. 記組織のメンバーのみ	12 (15.4)

防災計画等を策定していると回答した方々に対し、策定段階でどのような組織や人が参加していたのかについて尋ねたところ、「貴組織のメンバーのみ」という回答は 12 件（15.4%）であるので、回答者全体の 3 分の 2 以上は他の組織や人を巻き込んで防災計画等を策定していることがわかる。

策定がどのような者の関わりを得て行われたのかを見ると、「一般住民」という回答が最も多く 28 件（35.9%）である。「他地域の自主防災組織役員」21 件（26.9%）も含めると 62.8%が「住民の視点」を大切にしながら、それらを活かして策定しようとしている傾向があることがわかる。

さらに、「県の担当部局」1 件（1.3%）、「貴市町の福祉担当部局」6 件（7.7%）、「貴市町の男女共同参画担当部局」29 件（2.6%）、「貴市町村のその他の担当部署」29 件（37.2%）らを合計すると行政関係者が 48.8%となり、半数近くが関わりをもっており、住民だけでなく行政の各部署と連携・協働しながら策定している状況を把握することができる。中で

も、県よりは市町との関係性が深い傾向にある。防災の担当部署、男女共同参画の担当部署、福祉の担当部署以外との関わりもあり、地域によって連携対象は異なっている。

また、「外部の防災コンサルタント」7件(9.0%)、専門の学者・研究者5件(6.4%)となっており、専門的な知見を自分たちの地区の防災に積極的に活かそうというところもわずかながら存在する。「女性団体」の関わりも21件(26.9%)と約4分の1、NPOは2件(2.6%)あり、こうした団体との関係性を深めていくことが今後の課題であろうか。

質問7 貴組織では、避難所運営に関する指針(手引き・ガイドラインを含む)を作成していますか。

() 1. はい⇒質問8へ () 2. いいえ

はい	いいえ	無回答
団体 (%)	団体 (%)	団体 (%)
34 (43.6)	38 (48.7)	6 (7.7)

避難所運営に関する指針(手引き・ガイドラインを含む)を作成しているかどうかを尋ねた結果、「はい」が34件(43.6%)、「いいえ」38件(48.7%)となっており、やや「いいえ」の回答が多いものの拮抗している。地区の防災計画策定は、約7割が策定していたが、避難所運営に関する指針の策定は過半数に満たない状況である。

質問8 避難所運営に関する指針(手引き・ガイドラインを含む)の作成に際して、連携した部署や外部組織が次の中にあればいくつでも○をご記入ください。

- () 1. 男女共同参画担当部署 () 2. 福祉担当部署
 () 3. 教育担当部署
 () 4. その他の部署⇒【具体的に: _____】
 () 5. 自治会 () 6. 消防団
 () 7. 他地区の自主防災組織 () 8. ボランティア団体
 () 9. 医師会
 () 10. NPO等その他の外部組織⇒【具体的に: _____】

	連携した 団体 (%)
1.男女共同参画部署	0 (0.0)
2.福祉担当部署	5 (6.4)
3.教育担当部署	7 (9.0)
4.その他の部署	9 (11.5)
5.自治会	26 (33.3)
6.消防団	20 (25.6)
7.他地区の自主防災組織	10 (12.8)
8.ボランティア団体	4 (5.1)
9.医師会	0 (0.0)
10.NPO等その他の外部組織	0 (0.0)

避難所運営に関する指針(手引き・ガイドラインを含む)の作成に際して連携した部署について尋ねたところ、「自治会」が最も多くて26件(33.3%)、「消防団」20件(25.6%)

となっている。「男女共同参画部署」については皆無である。避難所運営に関しては、指針を有している地域においても、多様な視点、意見が組み込まれていない状況を推察することができる。

避難所運営に関する規程の内容について尋ねた。

質問 9

A. 避難所運営に関する手引き・マニュアルに記述されている項目が次の中にあれば、いくつでも○をご記入ください。

- () 1. プライバシーの確保
- () 2. 情報の伝達、コミュニケーションの確保
- () 3. バリアフリー・ユニバーサル対応
- () 4. 福祉避難所の開設
- () 5. こころのケア対策
* 災害や避難所生活・家族を失ったこと等により、ストレス、不安等が生じた人への対応
- () 6. 健康や栄養状態についての指導や助言
- () 7. 糖尿病、人工透析等の患者への支援
- () 8. 妊産婦、乳幼児を持つ女性への支援
- () 9. 避難所内での託児所の設置
- () 10. 自宅で病人、障害者、高齢者等の世話をしている家族への支援
- () 11. 女性への暴力やセクハラ防止のための安全対策
- () 12. 避難所運営への女性の参画の推進
- () 13. LGBT への配慮
- () 14. ペット対策
- () 15. マスコミへの対応
- () 16. 運営に対する要望の声を聴くための機会や役割分担
- () 17. 運営メンバーのシフト制や心身の健康状態への配慮
- () 18. 住民同士の交流の場の設置
- () 19. その他⇒【具体的に： 】

	団体 (%)
質問9A-1	26 (76.5)
質問9A-2	30 (88.2)
質問9A-3	8 (23.5)
質問9A-4	11 (32.4)
質問9A-5	5 (14.7)
質問9A-6	8 (23.5)
質問9A-7	0 (0.0)
質問9A-8	8 (23.5)
質問9A-9	4 (11.8)
質問9A-10	6 (17.6)
質問9A-11	4 (11.8)
質問9A-12	22 (64.7)
質問9A-13	0 (0.0)
質問9A-14	18 (52.9)
質問9A-15	7 (20.6)
質問9A-16	20 (58.8)
質問9A-17	10 (29.4)
質問9A-18	15 (44.1)
質問9A-19	3 (8.8)

避難所運営に関する手引き・マニュアルに記述されている項目の中で最も回答が多いのは、「情報の伝達、コミュニケーションの確保」で30件（88.2%）となっており、約9割が回答している。次いで多いのが「プライバシーの確保」26件（76.5%）、「避難所運営への女性の参画の推進」22件（64.7%）である。「運営に対する要望の声を聴くための機会や役割分担」20件（58.8%）と「ペット対策」18件（52.9%）も過半数となっている。これらから、プライバシーを確保しながら、多くの方々の意見を踏まえた運営を目指していることがわかる。また、ペットに関しての規定は、近年、環境省がさかんに「ペット同行避難」を呼び掛けている成果であろう。

一方、「避難所内での託児所の設置」「女性への暴力やセクハラ防止のための安全対策」はともに4件（11.8%）と、1割程度しか回答がない。さらに、「糖尿病、人工透析等の患者への支援」、「LGBTへの配慮」に対する回答は皆無であり、まったく手つかずの状態であることがわかる。

続いて、避難所運営に関する規程において、要配慮者および避難行動要支援者やその関係者、また女性の視点からの設備設置に関する記述があるかどうかを尋ねた。

B. 避難所運営に関する手引き・マニュアルでは、要配慮者および避難行動要支援者やその関係者、また女性の視点等を考慮して、下記の設備の設置が記述されていますか？記述されているものに○をいくつでもご記入ください。

- () 1. 更衣室
- () 2. 授乳室
- () 3. オムツ替えスペース（大人用、子供用）
- () 4. トイレ（男女別、車椅子使用者専用、多目的、オストメイト：人工肛門・人工膀胱保有者用）
- () 5. 間仕切り
- () 6. 風呂
- () 7. 洗濯物干し場
- () 8. 簡易調理施設（調乳や離乳食・介護食の調理等のため）
- () 9. 子どもの遊び場の確保
- () 10. 乳幼児親子への別室使用（夜泣きへの対応等のため）
- () 11. その他⇒【具体的に： 】

	団体	(%)
質問9B-1	20	(58.8)
質問9B-2	15	(44.1)
質問9B-3	7	(20.6)
質問9B-4	23	(67.6)
質問9B-5	24	(70.6)
質問9B-6	3	(8.8)
質問9B-7	6	(17.6)
質問9B-8	5	(14.7)
質問9B-9	4	(11.8)
質問9B-10	4	(11.8)
質問9B-11	2	(5.9)

回答では「間仕切り」24件（70.6%）が最も多く、プライバシーの確保に重点を置いていることを把握することができる。続く「トイレ（男女別、車椅子使用者専用、多目的、オストメイト）」23件（67.6%）、「更衣室」20件（58.8%）についても同様である。

一方、「授乳室」は15件（44.1%）の回答があるものの「オムツ替えスペース」になると7件（20.6%）しか回答がなく、さらに、「子どもの遊び場の確保」「乳幼児親子やの別室使用（夜泣きへの対応等のため）」となると、4件（11.8%）にとどまる。より具体的な子育ての「場面」までを想像した設備設置の規定が欲しいところである。

これまでの災害では、避難所において県内外の団体によるさまざまな支援が行われた。これらの受け入れ体制の有無について尋ねた。

C. 貴組織では、災害時における各種団体やNPO等、ボランティアを受け入れる体制ができていますか。

- () 1. すでに受け入れ体制ができている
- () 2. 現在作成中
- () 3. 現在構築するか検討中
- () 4. いまのところ考えていない

	団体 (%)
1.すでに受け入れ態勢ができています	8 (10.3)
2.現在作成中	6 (7.7)
3.現在構築するか検討中	18 (23.1)
4.現在構築するか検討中	29 (37.2)
無回答	17 (21.8)

「すでに受け入れ体制ができています」という回答は8件(10.3%)にすぎない。「現在作成中」も6件(7.7%)であるので、両者を合わせても18%程度と2割にも満たないことがわかる。「いまのところ考えていない」は29件(37.2%)もあり、外部の力を導入することも検討視野に入っていないという状況のようである。

西日本豪雨災害においても、県外の災害支援団体が関わることで食糧支援や復旧作業での住民負担が軽減された事例もあった。また、逆に、受け入れ時の意思疎通の不十分さからトラブルになった例もある。対応する窓口や受け入れに関する判断、指示系統などについても検討していく必要がある。

防災計画や避難所運営に関する規程策定後に行う訓練等について、地域住民による評価が行われているかを尋ねた。

質問 10 貴組織では、地区防災計画等や指針を策定した後の訓練や対策の評価を行う際に、地域の住民が参加していますか。(該当する項目に○をご記入ください)

- () 1. 十分に参加している
 () 2. かなり参加している
 () 3. あまり参加していない
 () 4. まったく参加していない

	団体 (%)
1.十分に参加している	5 (6.4)
2.かなり参加している	25 (32.1)
3.あまり参加していない	22 (28.2)
4.まったく参加していない	7 (9.0)
無回答	19 (24.4)

「十分に参加している」はわずか5件(6.4%)であり、「かなり参加している」25件(32.1%)を加えても38.5%と半数にも満たない状況である。住民参加によるPDCAサイクルがうまくまわっていない状況であることがわかる。

また、「参加している」という回答者に、女性の参加程度を尋ねたところ、女性の参加割合は平均17.0%±0.22 [min-max: 3.3% - 100%]となっており、ここでも女性の意見が積極的に反映されていないことが分かる。

地震災害で多く見られる被災者の「車中泊」への対応に関する検討状況を尋ねた。

質問 11 貴組織では、被災住民の車中泊について、対応策が検討されていますか。(該当する項目に○をご記入ください)

- () 1. 対応策ができています () 2. 対応策を検討中である

() 3. 今後検討する () 4. 今のところ検討予定はない

	団体 (%)
1.対応策ができています	2 (2.6)
2.対応策を検討中である	4 (5.1)
3.今後検討する	30 (38.5)
4.今のところ検討予定はない	33 (42.3)
無回答	9 (11.5)

「今のところ検討予定はない」は 20 件 (25.6%) であるので、約 3 分の 2 は対応しようとしていることがわかる。車中泊はエコノミー症候群のリスクを高めることもわかっている一方、個々の状況が把握できにくかったり、車の置き場所をめぐってのトラブルも起きたりしやすいため、あらかじめ対応方針を検討しておく必要がある。

西日本豪雨災害では、浸水した家屋の 2 階等で避難生活を送る住民も多く見られた。それら「自宅避難者」「在宅被災者」についての対策が検討されているかどうか尋ねた。

質問 12 貴組織では、被災しながら自宅で困難な生活を送る「自宅避難者・在宅被災者」について、対応策が検討されていますか。(該当する項目に○をご記入ください)

() 1. 対応策ができています () 2. 対応策を検討中である
() 3. 今後検討する () 4. 今のところ検討予定はない

	団体 (%)
1.対応策ができています	4 (5.1)
2.対応策を検討中である	11 (14.1)
3.今後検討する	38 (48.7)
4.今のところ検討予定はない	20 (25.6)
無回答	5 (6.4)

「今のところ検討予定はない」という回答は 20 件 (25.6%) であるので、こちらも約 3 分の 2 が検討を視野に入れていることがわかる。避難所に宿泊しない自宅避難者・在宅被災者は、行政から得られる支援内容が避難所宿泊者と異なる場合が多く、避難所運営に混乱をきたす場合もあるため、行政とも協議したうえで対応方針を定めておいたほうが良い。

次に、備蓄の現状と今後の方針について質問した。

物資の備蓄・物流の基本方針策定状況と備蓄情報の共有相手について尋ねた。

質問 13 貴組織では、災害時の緊急物資等にかかる備蓄・物流の基本方針を策定していますか？

() 1. 策定している () 2. 策定していない

策定している	策定していない	無回答
団体 (%)	団体 (%)	団体 (%)
31 (39.7)	44 (56.4)	3 (3.8)

1. に○を記入した場合、指針では、備蓄情報の共有相手をどのように定めていますか？ 該当する項目にいくつでも○をご記入ください。

() 1. 県 () 2. 他市町 () 3. 自治会
() 4. 他の自主防災組織 () 5. 各避難所運営委員会

() 6. その他【具体的に：】

	団体 (%)
1.県	1 (1.3)
2.他市町	7 (9.0)
3.自治会	24 (30.8)
4.他の自主防災組織	6 (7.7)
5.各避難所運営委員	6 (7.7)
6.その他	3 (3.8)
無回答	0 (0.0)

「1.策定している」との回答が31件(39.7%)、そのうち、備蓄情報の共有相手は「3.自治会」が24件(30.8%)と、最も多かった。

災害時の緊急物資等にかかる備蓄・物流は、避難所運営を成功させるために大きな比重を占めるはずだが、6割近くの地域で自主的・自立的な備蓄の動きや展望がないということであろうか。関係団体とのつながりに頼るのではなく、地域防災を担う団体として基本方針の策定は不可欠なのではないか。

質問14 貴組織では、事業所等と流通備蓄のための応援協定や提携を実施していますか。
() 1. 実施している () 2. 実施していない

実施している	実施していない	無回答・無効回答
団体 (%)	団体 (%)	団体 (%)
10 (12.8)	59 (75.6)	9 (11.5)

さらに、事業所等と流通備蓄のための応援協定や提携の実施について尋ねたところ、「2.実施していない」が59件(75.6%)であった。

自前の常時備蓄や、自分たちだけで入手できる物資は災害時には特に限られており、それはこれまでの災害でも経験されている。しかしながら、「1.実施している」との回答は10件(12.8%)にとどまっている。これは、「応援協定や提携の必要性を感じていない」ともとらえられるが、「そのような連携方法があることを知らない」や「必要性を感じながらも相手方を見つけられていない」などの理由も考えられる。

激甚災害に指定されるような広範囲にわたる災害発生時には、近隣の市町村が同様の被害に遭っている場合も考えられるため、地元との連携協定だけでなく、広域での連携協定も必要となってくる。行政では自治体間の職員相互派遣協定が整備されており、西日本豪雨災害でも「地震災害経験のある職員の助言があって助かった」という声も聴かれた。地域防災団体においても同様の取り組みが必要かもしれない。

現在の備蓄状況について尋ねた。

質問15 現時点で、貴組織が主として常時備蓄しているものが次の中にあれば、該当する品目に○をご記入ください。(32以外はいくつでもご記入ください)

《食料》

- () 1. 主食（コメ、パンなど） () 2. 副食
() 3. 調味料 () 4. 飲料水

《生活用品・資機材》

- () 5. 毛布 () 6. ブルーシート
() 7. 家庭用医薬品 () 8. 簡易間仕切り（ダンボール等）
() 9. ベッド・担架 () 10. プライバシーを保てる間仕切り
() 11. 仮設トイレ（和式） () 12. 仮設トイレ（洋式）
() 13. 簡易トイレ () 14. 湯沸かし器具（簡易コンロ等）

《女性用品》

- () 15. 生理用品

《乳幼児用品》

- () 16. 調製粉乳 () 17. 液体ミルク
() 18. 哺乳瓶 () 19. 小児用アレルギー対応食
() 20. 小児用おむつ () 21. おしりふき・ウエットティッシュ
() 22. 離乳食 () 23. スプーン
() 24. ベビーバス

《高齢者・病人用品》

- () 25. サイズを配慮した成人用おむつ () 26. 介護食
() 27. 成人病対応食（減塩・糖質等） () 28. アレルギー対応食
() 29. ストーマ用装具
() 30. 気管孔エプロン・酸素ボンベ等の補装具

《その他、とくに備蓄しているもの》

- () 31. その他の常時備蓄品

【具体的に：

】

- () 32. 準備しているものはない

	団体 (%)
質問15-1	40 (51.3)
質問15-2	20 (25.6)
質問15-3	4 (5.13)
質問15-4	57 (73.1)
質問15-5	50 (64.1)
質問15-6	45 (57.7)
質問15-7	26 (33.3)
質問15-8	13 (16.7)
質問15-9	28 (35.9)
質問15-10	4 (5.13)
質問15-11	6 (7.69)
質問15-12	13 (16.7)
質問15-13	39 (50)
質問15-14	30 (38.5)
質問15-15	7 (8.97)
質問15-16	2 (2.56)
質問15-17	1 (1.28)
質問15-18	2 (2.56)
質問15-19	0 (0)
質問15-20	6 (7.69)
質問15-21	8 (10.3)
質問15-22	0 (0)
質問15-23	7 (8.97)
質問15-24	0 (0)
質問15-25	5 (6.41)
質問15-26	2 (2.56)
質問15-27	0 (0)
質問15-28	1 (1.28)
質問15-29	0 (0)
質問15-30	0 (0)
質問15-31	13 (16.7)
質問15-32	10 (12.8)

常時備蓄品の回答について、最も多いのが「4. 飲料水」(73.1%)で、次いで「5. 毛布」(64.1%)、「6. ブルーシート」(57.7%)、「1. 主食(コメ、パンなど)」(51.3%)、「13. 簡易トイレ」(50.0%)までは半数以上が選択している。一方、回答が無かった備蓄品は、「9. 小児用アレルギー対応食」、「22. 離乳食」、「24. ベビーバス」、「27. 成人病対応食(減塩・糖質等)」、「29. ストーマ用装具」、「30. 気管孔エプロン・酸素ボンベ等の補装具」であった。また、「17. 液体ミルク」、「28. アレルギー対応食」、「16. 調製粉乳」、「18. 哺乳瓶」、「26. 介護食」、「3. 調味料」、「10. プライバシーを保てる間仕切り」、「11. 仮設トイレ(和式)」、「20. 小児用おむつ」、「15. 生理用品」、「23. スプーン」についても選択している者は1割に満たず、ほとんど備蓄されていない。

これらの回答状況から、個別性が高いため備蓄しにくいという理由のほか、必要となる対象者が限られるものは備蓄せず、もしくは限られた団体のみ備蓄しており、より多くの人が必要とするものを備蓄していることがわかる。なお、「29. ストーマ用装具」は、特に個別性が高いことを考慮して、スペアを病院に預けておいたり、自治体で預かったりする方法を導入している地域もある。

現在の備蓄状況に対する満足度と今後の希望について尋ねた。

質問 15 貴組織の備蓄についてお聞かせください。

() 1. 現在の備蓄で十分である。 () 2. 今後さらに充実させたい。

	団体 (%)
1.現在の備蓄で十分である	5 (6.4)
2.今後さらに充実させたい	50 (64.1)
無回答	23 (29.5)

「2. 今後さらに充実させたい」との回答が 50 件 (64.1%) であった。

この回答者に対して「今後どのように充実させたいか」を尋ねたところ、水や食料品、毛布、ブルーシート、間仕切りなどの一般的な備蓄を拡充させたいという記述から、乳幼児や高齢者のオムツ、女性用品、トイレ、医薬品、発電機、ベッドなど、幅広い回答があった。

ただ、「どのように」という言葉を「どのような方法で」つまり「財源」としてとらえての記述もあり、自前の財源でコツコツと揃えていく団体、市町村の助成金で賄うとしている団体、備蓄費用の予算化を考えている団体など様々であった。備蓄品の保管方法に関連した記述もあり、「市が備蓄をしているので個々の自主防災組織まで対応がない」という回答もあったが、「組織の中で、小区域に分けて備蓄する」のように、保管庫が被害を受けた場合の一括管理のリスクを回避する内容まで、46 件の回答が寄せられた。

備蓄は一度揃えて終わり、ではなく、定期的な見直しが必要である。水や食料品、医薬品に関しては、賞味期限・消費期限もあるため、消費と補充を繰り返すローリングストック法を用いることも有効である。地域においては、最低でも年 1 回程度の炊き出しや避難訓練などで活用し、その時に確認、使用、補充する方法を取りたいものである。

次に、防災分野での意思決定過程における女性の参画状況について尋ねた。

質問 17 2016 年 4 月 1 日時点で、市区町村防災会議メンバーのうち女性の割合は平均 8% でした。2010 年 12 月の閣議決定により、社会のあらゆる分野において指導的立場に占める女性の割合を 2020 年までに少なくとも 30% とすることとされています。

防災会議で女性の登用率が低い理由として当てはまるものにもいくつか O をご記入ください。

- () 1. 職指定があるため女性委員が就任しにくい
 () 2. 女性委員候補となる人材が不足している
 () 3. 女性委員候補となる人材の情報が不足している
 () 4. その他【具体的に：

】

	団体 (%)
1.職指定があるため女性委員が就任しにくい	15 (19.2)
2.女性委員候補となる人材が不足している	27 (34.6)
3.女性委員候補となる人材の情報が不足している	36 (46.2)
4.その他	8 (10.3)
全てに選択なし	12 (15.4)

防災会議における女性の登用率が低い理由としては、「女性委員候補となる人材の情報が不足している」が最も多く 36 件 (46.2%) と半数近くを占めている。次いで、「女性委員候補となる人材が不足している」27 件 (34.6%) となっており、人材不足、情報不足という理由が約 3 分の 1 を占めている。「職指定があるため女性委員が就任しにくい」15 件 (19.2%) という約 2 割の意見は、候補となる女性はいるものの規程上、就任してもらいにくい状況であることを示しているのかもしれない。

なお、「その他」を選択した 8 件は、「女性登用の活動を始めるのがおそかった」と女性登用を進めたいという意向はあるものの現状ではうまく登用できていないという状況が推察できる回答もある。さらに、「女性防災クラブ員との連携体制を構築しており、防災士も何名かいる」と今後の活動に期待が感じられる内容の回答もある。また、「女性委員の高齢化がある (平均年齢 60 歳以上)」「高齢化」「高齢者が多い」「人口減少による若者不足」といった少子高齢化が進み、女性委員の登用を高める以前に防災に関する活動を次世代に継続することの困難を感じている回答が多い。

その一方で、「防災訓練中は女性が食事を作ったり大活躍です」という回答もあり、防災活動における固定的な性別役割分担意識が存在するのではないかという記載もある。「地区の自治会自体が男社会」という回答からは、防災活動以前に自治会自体の運営が多様な方々の関わりができていない雰囲気であったり、慣習があったりして女性委員の登用を阻んでいるのではないかと推察される。

防災分野での女性登用を促進する取り組みについて尋ねた。

質問 18 貴組織では防災関係の検討会等で女性登用を促進するための仕組みや取り組みがありますか？

() 1. 仕組みや取り組みがある

⇒【具体的に： _____】

() 2. 仕組みや取り組みがない

	団体 (%)
1.仕組みや取り組みがある	17 (21.8)
2.仕組みや取り組みがない	51 (65.4)
無回答	10 (12.8)

残念ながら「2. 仕組みや取り組みがない」との回答が 51 件 (65.4%) 存在した。「1. 仕組みや取り組みがある」と回答したのは 17 件 (21.8%) しかなく、愛媛県内の保守封建体制を実感する数値となった。「1. 仕組みや取り組みがある」と回答した割合は予想を大

幅に下回って少なかったが、その個別回答では、女性防災クラブ・女性防火クラブ、防災士のうち女性の割合を高める取り組みや、執行部の女性比率を高める努力が見られた。

なお、回答者が所属する組織の概要や「災害」のとらえ方、これまでの災害対応経験については以下のとおりである。

質問 20 貴組織の設立年度（または防災活動の開始時期）についてお答えください。					
西暦		年		月	
西暦	団体数	西暦	団体数	西暦	団体数
1911	1	2001	1	2011	0
1912		2002	1	2012	1
1913		2003	0	2013	3
1914		2004	2	2014	1
1915		2005	7	2015	3
1917	1	2006	11	2016	1
		2007	5	2017	1
1989	1	2008	6	2018	0
1996	1	2009	6	2019	1
2000	2	2010	3	無回答	19

質問 21 貴組織の構成員についてお答えください。
構成員 _____ 人（うち女性 _____ 人）

回答が得られた 62 団体のうち、構成員に占める女性の割合は 17.0 ± 0.22 [min-max : 3.3%-100%] となっており、2030 を達成している団体数は 21 団体 (33.9%) にとどまった。

質問 22 貴組織のうち「自主防災リーダー」（代表者や班長など、組織の中心となり活動する方）の人数をお答えください。
自主防災リーダー _____ 人（うち女性 _____ 人）

自主防災リーダーがいる 63 団体のうち、そこで活動する女性が「0 人」の団体は 19 団体 (31.7%)、「1 人以上」の団体は 52 団体 (63.5%) だった。女性の割合の平均は 0.6 ± 0.01 [min-max : 0.1%-7.0%] となっており、2030 を達成している団体数は 7 団体 (9.7%) と極めて低い。

各団体が想定している災害の内容について尋ねた。

質問 23 貴組織の活動の対象としている主な災害等について、該当する項目すべてに○をご記入ください。

() 1. 地震 () 2. 津波、高潮 () 3. 洪水
 () 4. 土砂災害 () 5. 暴風（竜巻・停電） () 6. 火災
 () 7. ミサイル・テロ等

() 8. その他【具体的に： 】

	団体	(%)
1.地震	68	(87.2)
2.津波、高潮	32	(41.0)
3.洪水	53	(67.9)
4.土砂災害	53	(67.9)
5.暴風(竜巻・停電)	32	(41.0)
6.火災	35	(44.9)
7.ミサイル・テロ等	3	(3.8)
8.その他	3	(3.8)
全てに選択なし	1	(1.3)

回答では、「地震」(87.2%)、「洪水」(67.9%)、「土砂災害」(67.9%)等、自然災害に関する内容が多く選択されていた。「津波・高潮」は想定のない地域もあるが、2019(令和元)年房総半島台風の被害などの例もあるため、今後は暴風災害が対象に含まれるようになるのではないかと懸念されている。

西日本豪雨災害での活動状況について尋ねた。

質問 24 貴組織では、2018 年の西日本豪雨災害で避難所を開設しましたか？

() 1. 開設した。⇒【開設時期： 月 日 ~ 月 日】

() 2. 開設していない。

質問 25 貴組織では、2018 年西日本豪雨災害で避難所開設以外の対応を行いましたか？

() 1. 行った。⇒【具体的に： 】

() 2. 行わなかった。

避難所を開設したという回答は 57.1%、開設しなかったという回答は 42.9%だった。

また、避難所開設以外の対応を行ったと回答した 38 件(48.7%)のうち、具体的な内容は「避難誘導の町内放送」「断水対策としての水配給」「生活物資の配給、安否確認の各戸訪問」「地域パトロール」「土砂・倒木撤去」「土嚢積み」「孤立地区への自衛隊による食料供給」など様々であった。

(4)「つながり」のある地域とは

本調査への回答者は、自分が住むまちについて「地域のつながり」をどのように感じているのだろうか。

「国民生活白書」や「国民生活選好度調査」の測定尺度等を参考にして、問を設けた。

質問 26 貴組織の地域住民の交流状況について、もっともあてはまるもの一つに○をご記入ください。

() 1. 生活面で協力し合う人が多い。

() 2. 立ち話をすることはあっても、生活面で協力し合う人は少ない。

() 3. あいさつはするが、立ち話をする人は少ない。

	団体 (%)
1. 生活面で協力し合う人が多い。	37 (47.4)
2. 立ち話をすることはあっても、生活面で協力し合う人は少ない。	22 (28.2)
3. あいさつはするが、立ち話をする人は少ない。	11 (14.1)
無回答・無効回答	8 (10.3)

地域住民の交流の深さについて、「生活面で協力し合う人が多い」と答えた者が最も多く、37件(47.4%)に上った。次いで「立ち話をすることはあっても、生活面で協力し合う人は少ない」が22件(28.2%)、「あいさつはするが、立ち話をする人は少ない」が11件(14.1%)の順となった。

地域における人間関係が希薄になっていると言われる時代の中、自分の地域には「助け合いの関係が残っている」という実感を半数近くが持っている。

人間関係が限定・固定されているかどうかを尋ねるため、地域行事へ参加する顔ぶれについて質問した。

<p>質問 27 次の地域で行われる行事等について、「幅広い年代や新しい顔ぶれが参加している」ものに○を、「参加者が固定化されているもの」に×をご記入ください。</p> <p>() 1. 地区の運動会</p> <p>() 2. 地区の清掃</p> <p>() 3. 祭り(盆踊り、おみこし、獅子舞等)</p> <p>() 4. 防災訓練</p> <p>() 5. 子ども会行事</p> <p>() 6. 敬老会行事</p> <p>() 7. その他【具体的に: _____】</p>
--

	幅広い年代や新しい 顔ぶれが参加している	参加者が固定化され ている	無回答・無効回答
	団体 (%)	団体 (%)	団体 (%)
1.地区の運動会	41 (52.6)	14 (17.9)	23 (29.5)
2.地区の清掃	44 (56.4)	24 (30.8)	10 (12.8)
3.祭り(盆踊り、おみこし、獅子舞等)	54 (69.2)	15 (19.2)	9 (11.5)
4.防災訓練	50 (64.1)	17 (21.8)	11 (14.1)
5.子ども会行事	21 (26.9)	17 (21.8)	40 (51.3)
6.敬老会行事	33 (42.3)	29 (37.2)	16 (20.5)
7.その他	6 (7.7)	0 (0.0)	72 (92.3)

「祭り」や「防災訓練」については60%以上の者が「幅広い年代や新しい顔ぶれが参加している」と答えている。「祭り」は年代ごとに役割があり、世代を越えて受け継がれるものであるため、幅広い年代や新しい顔ぶれが参加していく仕組みが地域で構築されているのかもしれない。また、「防災訓練」で幅広い年代や新しい顔ぶれの参加が得られているのは、主催者の工夫と地域住民の防災意識の高まりを表わしていると思われる。

一方、無回答が特に多かったのは「子ども会行事」である。これは、回答者が「子ども会」の現状について把握していないためと推察される。回答者である地区防災組織の幹部メンバーと、子ども会運営世代との関わりが薄いということかもしれない。

地域福祉分野で、しばしば「顔の見える関係」という言葉が用いられる。その言葉の明確な定義はなく、人によって「名前と顔が分かる」から「仕事や家族構成を知っている」「性格やつきあい方が分かる」まで、幅がある。

本調査では特にその程度を指定せずに質問を行った。

質問 28 貴組織の地域では、住民同士の「顔の見える関係」が構築されていますか？

- () 1. 十分に構築されている。
- () 2. まあまあ構築されている。
- () 3. あまり構築されていない。
- () 4. 全く構築されていない。

	団体 (%)
1.十分に構築されている。	15 (19.2)
2.まあまあ構築されている。	38 (48.7)
3.あまり構築されていない。	18 (23.1)
4.全く構築されていない。	0 (0.0)
無回答	7 (9.0)

その結果、「十分に構築されている」と感じている者は 15 件 (19.2%)、「まあまあ構築されている」と感じている者は 38 件 (48.7%) となっており、約 7 割の者が、自身の地域には「顔の見える関係が築かれている」と感じている。一方、「全く構築されていない」と答えた者は 0 件だったが、「あまり構築されていない」と感じている者は 18 件 (23.1%) だった。

では、その「顔の見える関係」は、どのような対象と構築されているのだろうか。

「質問 1」の「災害時の要配慮者、避難行動要支援者」を尋ねる質問と同じ項目から選択してもらった。

質問 29 貴組織のメンバーが、日頃から「顔の見える関係を十分に構築できている」対象に◎を、「やや構築できている」対象に○を、いくつでもご記入ください。

- () 1. 高齢者
- () 2. 視覚障がい者
- () 3. 聴覚・言語障がい者
- () 4. 肢体不自由者
- () 5. 身体内部障がい者：身体障害者福祉法に所定の 6 つの機能障害
- () 6. 知的障がい者
- () 7. 発達障がい者
- () 8. 精神障がい者
- () 9. 難病患者等
- () 10. アレルギーのある人
- () 11. 乳幼児
- () 12. 妊産婦
- () 13. 外国人
- () 14. 災害時負傷者
- () 15. 災害孤児
- () 16. LGBT
- () 17. その他【具体的に： _____】

	顔の見える関係を十分に構築できている		やや構築できている		記入なし		無効回答	
	団体 (%)	団体 (%)	団体 (%)	団体 (%)	団体 (%)	団体 (%)	団体 (%)	団体 (%)
1.高齢者	38 (48.7)	29 (37.2)	11 (14.1)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
2.視覚障がい者	11 (14.1)	1 (1.3)	66 (84.6)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
3.聴覚・言語障がい者	10 (12.8)	1 (1.3)	67 (85.9)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
4.肢体不自由者	14 (17.9)	5 (6.4)	59 (75.6)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
5.身体内部障がい者	12 (15.4)	0 (0.0)	66 (84.6)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
6.知的障がい者	9 (11.5)	0 (0.0)	69 (88.5)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
7.発達障がい者	7 (9.0)	0 (0.0)	71 (91.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
8.精神障がい者	7 (9.0)	0 (0.0)	71 (91.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
9.難病患者等	1 (1.3)	0 (0.0)	77 (98.7)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
10.アレルギーのある人	0 (0.0)	1 (1.3)	77 (98.7)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
11.乳幼児	4 (5.1)	5 (6.4)	68 (87.2)	1 (1.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
12.妊産婦	5 (6.4)	3 (3.8)	70 (89.7)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
13.外国人	1 (1.3)	1 (1.3)	75 (96.2)	1 (1.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
14.災害時負傷者	4 (5.1)	1 (1.3)	73 (93.6)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
15.災害孤児	1 (1.3)	0 (0.0)	76 (97.4)	1 (1.3)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
16.LGBT	0 (0.0)	0 (0.0)	78 (100.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
17.その他	2 (2.6)	0 (0.0)	76 (97.4)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)

「顔の見える関係が十分に構築されている」と感じている対象は「高齢者」が38件(48.7%)と抜群に高く、「やや構築できている」と感じている29件(37.2%)と合わせると約85%に上る。

一方、その他の全ての対象について、「顔の見える関係が構築できている」と答えた者は少ない。多いものでも「4. 肢体不自由者」の24.3%という数字であり、「2. 視覚障がい者」、「3. 聴覚・言語障がい者」、「5. 身体内部障がい者」、「6. 知的障がい者」、「11. 乳幼児」、「12. 妊産婦」がかろうじて1割以上に達している。つまり、「7. 発達障がい者」や「8. 精神障がい者」、「9. 難病患者」や「10. アレルギーのある人」、「13. 外国人」、「16. LGBT」に対しては、9割以上の者が「関係を構築できていない」と感じている。

この傾向は、災害時の要配慮者や避難行動要支援者として想定されていない対象の内容と重なる。地域に生活するLGBT、アレルギーのある人、外国人について、その存在が認識されにくく、交流も行われていないことが推察される。日頃の関係性を構築しているかどうか、災害時に配慮が必要な者としての想定を左右しているようだ。

4. これからの地域防災のために～提言～

以上の結果から、これからの地域防災のために必要な視点や取り組みを提言したい。

(1) 地域の多様な存在を認知する

災害時に何らかの配慮や支援が必要であると想定されているのは、主に高齢者と身体障がい者であり、地域の中で「存在が認識されている」人たちである。残念ながら、「アレルギーのある人」「外国人」「LGBT」は地域での存在認識が薄く、配慮や支援が必要な存在と

みなされていない。これは、これらの人たちが「自力で避難ができるはずだ」と思われているためではなく、地域住民として居るのにコミュニティの一員として数えられていないためと考えられ、自分たちと「共助」する「仲間」であるという意識の欠如をあらわしているのではないか。

ここで、防災計画策定済みの団体について、計画策定段階からの当事者参加状況と、地域における存在認識の関連を見てみたい。

支援対象と 支援内容の想定		6-7.要配慮者・避難行動要支援 当事者の計画策定時からの参加			p-value
		選択なし	参加あり	合計	
		n	n	n	
知的 障 がい 者	選択なし	22 †	2 †	24	0.081 †
	%	50.0%	16.7%	42.9%	
	調整済み残差	2.1	-2.1		
	要配慮者	12	4	16	
	%	27.3%	33.3%	28.6%	
	調整済み残差	-0.4	0.4		
避難行動要 支援者	10	6	16		
%	22.7%	50.0%	28.6%		
調整済み残差	-1.9	1.9			
発 達 障 がい 者	選択なし	24	6	30	0.609
	%	54.5%	50.0%	53.6%	
	調整済み残差	0.3	-0.3		
	要配慮者	11	2	13	
	%	25.0%	16.7%	23.2%	
	調整済み残差	0.6	-0.6		
避難行動要 支援者	9	4	13		
%	20.5%	33.3%	23.2%		
調整済み残差	-0.9	0.9			
精 神 障 がい 者	選択なし	25	5	30	0.037 *
	%	56.8%	41.7%	53.6%	
	調整済み残差	0.9	-0.9		
	要配慮者	12	1	13	
	%	27.3%	8.3%	23.2%	
	調整済み残差	1.4	-1.4		
避難行動要 支援者	7 *	6 *	13		
%	15.9%	50.0%	23.2%		
調整済み残差	-2.5	2.5			
難 病 患 者 等	選択なし	24	5	29	0.692
	%	54.5%	41.7%	51.8%	
	調整済み残差	0.8	-0.8		
	要配慮者	7	2	9	
	%	15.9%	16.7%	16.1%	
	調整済み残差	-0.1	0.1		
避難行動要 支援者	13	5	18		
%	29.5%	41.7%	32.1%		
調整済み残差	-0.8	0.8			
ア レ ル ギ ー の あ る 人	選択なし	36	7	43	0.069 †
	%	81.8%	58.3%	76.8%	
	調整済み残差	1.7	-1.7		
	要配慮者	8	4	12	
	%	18.2%	33.3%	21.4%	
	調整済み残差	-1.1	1.1		
避難行動要 支援者	0 †	1 †	1		
%	0.0%	8.3%	1.8%		
調整済み残差	-1.9	1.9			

Chi-square test *p<0.05 †p<0.1

支援対象と 支援内容の想定	6-7.要配慮者・避難行動要支援 当事者の計画策定時からの参加				p-value
		選択なし	参加あり	合計	
	n				
高 齢 者	選択なし	n 1	0	1	0.766
		% 2.3%	0.0%	1.8%	
		調整済み残差 0.5	-0.5		
	要配慮者	n 29	9	38	
		% 65.9%	75.0%	67.9%	
		調整済み残差 -0.6	0.6		
視 覚 障 が い 者	避難行動要 支援者	n 14	3	17	0.385
		% 31.8%	25.0%	30.4%	
		調整済み残差 0.5	-0.5		
	選択なし	n 16	2	18	
		% 36.4%	16.7%	32.1%	
		調整済み残差 1.3	-1.3		
聴 覚 ・ 言 語 障 が い 者	要配慮者	n 9	4	13	0.727
		% 20.5%	33.3%	23.2%	
		調整済み残差 -0.9	0.9		
	避難行動要 支援者	n 19	6	25	
		% 43.2%	50.0%	44.6%	
		調整済み残差 -0.4	0.4		
肢 体 不 自 由 者	選択なし	n 18	4	22	0.076 †
		% 40.9%	33.3%	39.3%	
		調整済み残差 0.5	-0.5		
	要配慮者	n 13	3	16	
		% 29.5%	25.0%	28.6%	
		調整済み残差 0.3	-0.3		
身 体 内 部 障 が い 者	避難行動要 支援者	n 13	5	18	0.143
		% 29.5%	41.7%	32.1%	
		調整済み残差 -0.8	0.8		
	選択なし	n 8	0	8	
		% 18.2%	0.0%	14.3%	
		調整済み残差 1.6	-1.6		
身 体 内 部 障 が い 者	要配慮者	n 12 †	7 †	19	0.143
		% 27.3%	58.3%	33.9%	
		調整済み残差 -2.0	2.0		
	避難行動要 支援者	n 24	5	29	
		% 54.5%	41.7%	51.8%	
		調整済み残差 0.8	-0.8		
身 体 内 部 障 が い 者	選択なし	n 16	1	17	0.143
		% 36.4%	8.3%	30.4%	
		調整済み残差 1.9	-1.9		
	要配慮者	n 10	5	15	
		% 22.7%	41.7%	26.8%	
		調整済み残差 -1.3	1.3		
身 体 内 部 障 が い 者	避難行動要 支援者	n 18	6	24	0.143
		% 40.9%	50.0%	42.9%	
		調整済み残差 -0.6	0.6		

Chi-square test *p<0.05 †p<0.1

支援対象と 支援内容の想定		6-7.要配慮者・避難行動要支援 当事者の計画策定時からの参加			p-value
		選択なし	参加あり	合計	
乳 幼 児	選択なし	n 22	5	27	0.132
		% 50.0%	41.7%	48.2%	
		調整済み残差 0.5	-0.5		
	要配慮者	n 10	6	16	
		% 22.7%	50.0%	28.6%	
		調整済み残差 -1.9	1.9		
避難行動要 支援者		n 12	1	13	
		% 27.3%	8.3%	23.2%	
		調整済み残差 1.4	-1.4		
妊 産 婦	選択なし	n 19	3	22	0.517
		% 43.2%	25.0%	39.3%	
		調整済み残差 1.1	-1.1		
	要配慮者	n 19	7	26	
		% 43.2%	58.3%	46.4%	
		調整済み残差 -0.9	0.9		
避難行動要 支援者		n 6	2	8	
		% 13.6%	16.7%	14.3%	
		調整済み残差 -0.3	0.3		
外 国 人	選択なし	n 33	7	40	0.293
		% 75.0%	58.3%	71.4%	
		調整済み残差 1.1	-1.1		
	要配慮者	n 11	5	16	
		% 25.0%	41.7%	28.6%	
		調整済み残差 -1.1	1.1		
災 害 時 負 傷 者	選択なし	n 24	4	28	0.280
		% 54.5%	33.3%	50.0%	
		調整済み残差 1.3	-1.3		
	要配慮者	n 9	5	14	
		% 20.5%	41.7%	25.0%	
		調整済み残差 -1.5	1.5		
避難行動要 支援者		n 11	3	14	
		% 25.0%	25.0%	25.0%	
		調整済み残差 0.0	0.0		
災 害 孤 児	選択なし	n 36	7	43	0.124
		% 81.8%	58.3%	76.8%	
		調整済み残差 1.7	-1.7		
	要配慮者	n 8	5	13	
		% 18.2%	41.7%	23.2%	
		調整済み残差 -1.7	1.7		
L B G T	選択なし	n 40	9	49	0.160
		% 90.9%	75.0%	87.5%	
		調整済み残差 1.5	-1.5		
	要配慮者	n 4	3	7	
		% 9.1%	25.0%	12.5%	
		調整済み残差 -1.5	1.5		
そ の 他	選択なし	n 40	12	52	0.556
		% 90.9%	100.0%	92.9%	
		調整済み残差 -1.1	1.1		
	要配慮者	n 2	0	2	
		% 4.5%	0.0%	3.6%	
		調整済み残差 0.8	-0.8		
避難行動要 支援者		n 2	0	2	
		% 4.5%	0.0%	3.6%	
		調整済み残差 0.8	-0.8		

Chi-square test *p<0.05 †p<0.1

防災計画の策定済の56団体について、「質問1」の想定対象別に「質問6」の計画策定時からの要配慮・避難行動要支援者当事者の参加の有無の回答をXニ乗検定で比較した。

その結果、「肢体不自由者」について、計画策定時からの当事者参加「あり」群が「なし」群よりも「要配慮者」と回答した団体が多い傾向がみられた。また、「知的障がい者」と「精神障がい者」について、当事者参加「あり」群が「なし」群よりも「選択なし」が少なく「避難行動要支援者」と回答した団体が多い傾向がみられた。

つまり、計画策定段階から多様な存在が関わることで、地域住民としての存在が位置付けられ、認識されるということを示している。

「要配慮者」「避難行動要支援者」の声を反映するための取り組みとして、これから充実をはかっていきたいのが「ホームページの開設」、「常設・定期的な会議」と「窓口の開設」である。地域防災の充実のためには、「防災」が地域住民の日常的な普段の会話や意識に上り、意見を寄せやすいことが肝要である。そのためには、働き盛りの人や子育てや介護で家から離れにくい人など、時間を問わずスマートフォンやパソコンからいつでも声が発せられる環境整備が求められる。SNSの活用などによって、あらゆる世代や生活状況の人たちによる参加が可能になるはずである。

（２）多様性に配慮した備蓄をはかる

災害時の緊急物資等にかかる備蓄・物流の基本方針を策定している団体は３割程度でまだ少数である。避難所運営の要とも呼べる備蓄について、自主的な運営がなされていない団体が多い。原因として、自主財源が少ない（経済的不足）、倉庫が無い（置き場不足）、包括団体の意思決定に従う（意思決定がトップダウン型構造）などが考えられる。

事業所等と流通備蓄のための応援協定や提携を実施していると回答した団体は１割程度とわずかであった。西日本豪雨災害という激甚災害の経験をいかすためにも、広域での連携・応援協定について、地域防災団体同士、あるいは地域防災団体と事業所等との連携協定について、先進的な取り組みに学ぶ必要がある。また、行政の呼びかけによるマッチングの機会や、中間支援組織とのシミュレーション訓練などにも、平時から取り組む必要があるのではないかと。

現在の常時備蓄物は、より多くの人が必要とするものが多く、乳児・アレルギーのある人、介護の必要な人、女性という「限られた人しか使わない」ものは備蓄率が低い。ただ、現状の備蓄に満足していない団体は多く、今後充実を望むものとして、水や食料品、毛布、ブルーシート、間仕切り、トイレ、ベッドなどの多数に必要なものだけでなく、乳幼児や高齢者のオムツ、女性用品、医薬品といった少数が求める物資もあげられていた。それらの実現が望まれるところである。

備蓄は定期的な見直しが必要である。ローリングストック法を用いて、年１回以上の炊き出しや避難訓練時に備蓄物を活用し、各備蓄器具の使用方法的確認、賞味期限・消費期限の確認、補充をしていきたいものである。また、その際に多様な主体に参加してもらい意見交換することで、備蓄内容が地域の実情に合っているか、活用度の高いものになって

いるかを点検することができ、多様性に配慮した備蓄が充実していくことであろう。

(3) 避難所運営計画策定へ女性が参画する

災害時の避難所をめぐり、市区町村の95%は改善が必要であるとし、このうち半数は「プライバシーの確保」が課題であると考えていることが、共同通信が2020（令和2）年2月15日に発表した全国自治体アンケートの調査結果から明らかとなった。今回実施した愛媛県内を対象としたアンケート調査でも、避難所運営に関する手引き・マニュアルに記載している項目の中で「プライバシーの確保」は二番目に多く76.5%と8割近くが重要であるととらえ、マニュアル等に盛り込まれていることがわかる。

しかしながら、マニュアルは活かされたのであろうか。今回、事前調査の目的で実施したヒアリング調査（宇和島市、西予市）において、避難所におけるプライバシーが保たれていなかったと訴える声が聞かれた。平時の日常生活においては、親密な関係を住民同士で構築できている地域性であるがゆえの悩みということであろうか。あるいは「プライバシーの確保」について、それぞれが受け止める基準が異なっていたのであろうか。マニュアルに記載されていただけでは、非常時に対応できるとは限らない。策定する段階で、どれだけ具体的にイメージ、シミュレーションをしているか、住民間で情報共有できているかを考慮し、それから文字化することが重要なのではないだろうか。

また、「プライバシーの確保」は、近隣の方たちとの関わりだけでなく、災害時にしばしば見られる「著名人が避難所を激励のために訪問する」といった時などに、被災者のプライバシーが置き去りにされることもあったとのことである。「マスコミ対応」については20.6%が記載していると回答しているが、マスコミによる取材についても、プライバシーを無視したような行為に多くの困難を感じたと被災者は語っていた。

さらに、「プライバシーの確保」は重要だと認識していても、女性にとっての更衣スペース、授乳スペース、洗濯物干し場などが確保されていなければ、そこでもプライバシーは確保できないケースが起こってくる。これらの要望や希望は、被災当時は、贅沢な気がして言い出せなかったということである。こうしたストレスが徐々に蓄積し、長期間にわたる避難所での生活満足度に大きく影響を与えていたのではないかと推察される。

今後、地域において平時から多様な意見を聴取しておくことが必要であろう。火急の危機を乗り越え、避難所を開設し、そこでの生活が長期間に及ぶ場合など、事前に多様な方々のコンセンサスを得ておく必要がある。普段から双方向性の対話を通じて構築していくか効果的な方法はないのではないだろうか。そのためにも、防災計画や避難所運営指針やマニュアル策定にできるだけ多くの住民たちが参画しておくことが不可欠である。さらには、当事者側も情報発信しなければ、要望等は届かない。多様な視点ということで、今後、配慮が必要となってくる課題はLGBTへの配慮ではないだろうか。

毎日新聞が2019（令和元）年11月に各自治体を対象に実施したアンケート調査では、

災害時の対応を定めた地域防災計画や避難所運営マニュアルなどに、LGBTを含む性的少数者への「配慮」を盛り込んだ自治体は、全国の都道府県、道府県庁所在地、政令市、東京23区（計121自治体）の23%にとどまることが明らかとなっている。今回実施した調査結果では、避難所運営マニュアルに「LGBTへの配慮」について記載している回答は皆無であった。「ペット対策」は52.9%が記載しているにもかかわらず「LGBT」は皆無である。こうした現状を打破すべく、男女共用のトイレの設置、更衣室や入浴施設を1人ずつ使える時間帯の設定、生理用品や下着などの物資を個別に届ける仕組みの検討などの検討を始めた自治体もあるので、それぞれの地域性を考慮しつつ、早急に対応することが重要である。

（４）非常時に支え合うことができる地域のつながりを構築する

地域のつながりについては、①「生活面での協力—立ち話—あいさつ」という三段階での質問と②様々な地域行事での「幅広い年代・新しい顔ぶれの参加「参加者の固定化」という二段階での質問と③顔の見える関係が「十分に構築—まあまあ構築—あまり構築されていない—全く構築されていない」の四段階での質問によって尋ねた。

①について、「生活面で協力し合う人が多い」と答えたものが約半数に上ったのは、地域防災にとって朗報と言えよう。「火事場の馬鹿力」という言葉もあるが、防災・減災活動においては、「普段できないことは、非常時にはもっとできない」と言われる。災害時の「共助」の基盤となるのが平時のつながりであるならば、地域の「つながり」に対する実感は今後より高めていくための取り組みが必要である。

さらに、「地域住民の交流状況」と「災害時に支援が必要だと想定する対象の数」について、一元配置分散席で比較した(n=70)。

地域住民の交流状況	n	mean	SD	SE	95%CI		min	max
					LB	UB		
生活面で協力し合う人が多い。	37	9.38	5.112	0.84	7.67	11.08	0	16
立ち話をすることはあっても、生活面で協力し合う人は少ない。	22	8.91	4.253	0.907	7.02	10.79	1	16
あいさつはするが、立ち話をする人は少ない。	11	4.09	2.982	0.899	2.09	6.09	1	9
合計	70	8.4	4.897	0.585	7.23	9.57	0	16

その結果、「生活面で協力し合う人が多い」群および「立ち話をすることはあっても、生活面で協力し合う人は少ない」群の両方で、「あいさつはするが、立ち話をする人は少ない」群よりも「支援が必要だとする対象の数」の平均が有意に高かった(p=0.005)。つまり、住民同士のつながりが深い地域ほど、災害時に多様な存在を意識することができるということがいえる。災害時の混乱の中では、普段目に入っていない存在は、その困難に気づくことすら難しい。共に難局を乗り越えるためには、普段からの関わり・協力し合う経験が肝

要である。

また、②の避難訓練や祭りといった新旧の行事において幅広い年代や新しい顔ぶれの参加が得られており、これらの行事が地域のつながりづくりの場としての役割を果たしていることがわかった。西日本豪雨災害でも、復興の象徴として祭が行われている。地域で受け継いできた「恒例の行事」を行うことは、被災者に「普段の生活を取り戻すことができた」という感覚をもたらし、復興への意欲を高めるものである。平時に培われてきた地域の「伝統」や「つながり」が、災害を乗り越える力となっていた。

さて最後に、①の質問に対する最も上位の回答「生活面で協力し合う人が多い」の選択者（47.4%）と③の質問に対する最も上位の回答「顔の見える関係が十分に構築されている」（19.2%）の違いについて注目したい。同じ「つながり」を問う設問であるにも関わらず、このような開きが生じた理由として、①が「行動」を問うものであるのに対し、③が「個」の把握を問うものであるためではないかと考える。地域のコミュニティ成員としてそれぞれの役割は果たすが、お互いに「個（の事情）には踏み込まない」という現代の人間関係を象徴しているのではないだろうか。

一見、「個」や「プライバシー」が尊重されている良好な関係のように思えるが、非常時に支援・配慮してほしい事情はもちろん、個々が持っている力まで見えにくくしてしまう危険もある。地域で「避難行動要支援者」の把握をするのにも「個人情報」の壁を指摘する声も多い。一人一人が守られる地域社会とは、一人一人がいかされる地域社会とはどのようなものか。引き続き検証を進めたい。