

## JWNDRR 公開勉強会要点記録

開催日時：2018年6月24日(日) 10:30~13:00

会場：日本女子会館5階大会議室

参加者：27人

テーマ：「3.11から7年～どこまで進んだ ジェンダー視点からの防災・復興政策～」

### 開会【司会 船橋邦子】

冒頭、船橋氏から勉強会への参加者に謝辞が述べられ、本日の勉強会の講師として宗片恵美子氏（特定非営利活動法人イコールネット仙台・代表理事）および加藤孝明氏（東京大学生産技術研究所准教授・内閣府ジェンダーと防災有識者懇談会座長）をお招きした経緯と講師紹介が行われた。

### 【堂本代表の開会の挨拶】

- ・ ネットワーク設立7年。この間に変わってきた点、変わらない点がある。
- ・ 加藤先生が座長を務められる内閣府のジェンダーと防災に関する有識者懇談会の設置は、まさに変わってきた点だが、我が国が抱える問題を根本的に見直すきっかけになると考える。
- ・ 宗片さんは、3.11の東日本大震災が発生する以前から、震災後の女性のニーズについて聞き取り調査を実施する等、地道に活動を行ってこられた。
- ・ 復興・防災計画は、本来生活に根ざしたものであるべきだが、これまでジェンダーや多様性の視点が欠けていた。地域に暮らす子ども、高齢者、障害者等を含むあらゆる人のニーズに応え、予防を通じた地域づくりをすることは、実際災害が発生したときに役立つ。
- ・ All Japan でそうした地域づくりに取り組むべきであるが、これまでのようなトップダウンや男性中心的不是なやり方でおこなう必要がある。

### 【第1部】

#### 「女性防災リーダーの養成と行政等との連携課題」

宗片恵美子氏（特定非営利活動法人イコールネット仙台・代表理事）

#### 1. イコールネット仙台的男女共同参画と地域防災事業の取組み（スライド②参照）

- ・ 仙台では、イコールネット以外に、仙台市や「せんだい男女共同参画財団」が地域防災のリーダー育成事業を実施している。
- ・ イコールネットは独自に女性リーダー養成講座の実施をおこなっているが、行政と連携を取らなかった理由は自由に自分たちの方針に沿って実施したかったためである。
- ・ 行政と連携を取らず独自にやる場合の課題は資金で、イコールネットは復興支援関連の助成金を申請してきた。
- ・ イコールネットは2008年に「災害時における女性のニーズ調査」を実施した。30年以内

に 9 割の可能性で震災が発生するといわれていたこと、阪神淡路大震災の経験から、このテーマについて調査・提言にまとめることとした。この調査を実施していたので、3. 11 の直後すぐに避難所支援に対応することができた。

## 2. 東日本大震災に伴う「震災と女性」に関する調査（スライド③参照）

- ◆ 東日本大震災で避難所生活を送る女性たちを対象に、記録に残す目的で「震災と女性」に関する調査を 2011 年に実施し、1500 人から回答を得た。結果、女性たちは避難所での困難だけでなく、仕事、健康、家族など多くの問題に直面していたことが分かった。さらに、障害のある方・セクシュアルマイノリティの方などを含む多様な女性 40 名ほどから聞き取りをさせていただき、その結果は聞き取り集にまとめた。2016 年度には、前回と同じ方々から「その後」について、聞き取りをさせていただこうと考えたが、転居していて連絡が取れなかった一部の方を除いて半分くらいの 20 人にしか聞き取りができなかった。その多くは体調（精神面も）を崩しておられ、離婚した方など、多くの困難を抱えていた。
- ◆ 震災が（昼間の場合）、在宅者は女性が多く、女性が地域を守らなければならないが、実際には動けた女性は少なかった。

## 3. 女性のための防災リーダー養成講座と修了生のネットワーク（スライド④⑤参照）

- ◆ これを受けて、イコールネットでは、「自分たちの地域を守ります」と意思表示できる女性防災リーダーの養成をおこなってきた。2013 年から、年間 30 名、3 年間で 100 名の女性リーダーを育成してきた。広く浅くではなく、真のリーダーを育成したかったため、応募者はすべて 1 人ずつ面接をおこない、5 回の連続講座への参加を必須とした。さらに、研修に参加するだけではなく、研修の後、地域で実践することを約束できる女性をリーダー養成講座の受講者として優先した。地域性はその地域に住んでいる人でないと分からない。
- ◆ このようなリーダー養成講座の研修は、他にも類似の研修が行われているがフォローが薄い。イコールネットでは、養成講座を受講した女性たちを講座終了後もこれまで常にフォローしてきた。今は各人、助成金を得て活動できるまでになっている。こうした女性たちがネットワークを通じてつながるようになった。仙台には 5 つの区があるがそれぞれの区に女性ネットワークが立ち上がっており、次第に彼女たちの存在が認められるようになってきている。

## 4. 女性防災リーダーの実践（スライド⑥⑦⑧参照）

- ◆ 実践としては、地域に住んでいる女性たちが避難所づくりをしている（岩切）、ゲームを使って防災を実施（若林）、児童館や学校と連携する。女性たちの仲間を増やすために地域の中で研修＋市民の防災力 UP 講座を実施している人もいる（青葉）
- ◆ 女性防災リーダーの実践の場として、サバ飯（サバイバル用の食事）づくりのワークショップも実施している。これは、女性の従来での性別役割分担（食事づくり）を助長するの

で、これをやることに抵抗がないわけではないが、女性がリーダーとして活動する実践の場を作り、女性がリーダーとしてできることがあることを地域の男性に認識させるためのひとまずの手段ととらえている。しかし、性別役割分担に沿った活動に埋没しないように、そこから発展させていくつもりである。

## 5. 女性リーダーの「今」を伝える取り組み（スライド⑨参照）

- 女性防災リーダーの「今」を発信する取り組みを2016年より開始し、毎年3月にシンポジウムを開催してきた。登壇者はずっと女性だったが、2018年のシンポジウムには連合町内会（全21の町内会）で「女性防災リーダー育成講座」を実施している事例を男性会長が発表するようになってきた。また、東北大学の社会学研究室内の学生が女性と地域防災に関する調査を実施し、地域防災に女性たちがなぜ不可欠かを調べるようになっていく。男性たちが関心を持つようになってきている。
- 仙台市は、市が実施する養成講座を通じて、仙台防災リーダー（SBL）を育成している。SBLは、これまでに659名養成されてきたが女性は174名のみである。これは、2015年に受講者に公募枠が設けられるようになったが、それまでは推薦枠のみで、町内会長等を通じて推薦される候補者の9割が男性（高齢者）だったためである。仙台市への要請を経て、2015年は、全受講者150名中30名が公募枠となり、その後も公募枠が設けられるようになった。この公募枠に、イコールネットで女性防災リーダー養成講座を受講した女性たちに受講するよう勧めている。SBLになることは、行政からのおすすめつきがついた人材として地域に推薦されるという点で、メリットがある。世間にそれほど知られていないNPO（イコールネット）が養成した女性リーダーが地域の意思決定に入り込むのは極めて難しいので、SBLの認定をうけた上で各地域の活動をしてもらう道筋をつけている。SBLの659名中174名は女性であるが、そのうちの多くがイコールネットの女性防災リーダー養成講座を受講した女性たちである。

## 6. 人材養成における課題～養成から活用へ～（スライド⑩参照）

- 仙台市以外でも、これまで各地の女性の人材育成講座に講師として携わっており、福岡県、東京3市（清瀬・西東京・東久留米）、福岡県では、複数の市で「避難所の運営に女性の視点を生かす」といった共通のテーマで人材養成をめざしている。
- こうした防災リーダー養成講座等における人材育成の課題は、育成した人材を適切に活用する仕組みをつくらなくてはいけないということである。仙台市では登録制を通じて人材の紹介はおこなわれているが、必ずしも受け皿にはなっていない。女性リーダー養成講座の受講生が、地域での実践的な活動を積み重ねていくなかで信頼を得て、人材として認識されていくことを期待している。行政の後押しも重要である。

### 【質疑応答】

Q1 連合会長のお一人が、自分たちの地域でも女性のリーダーを育成したいと言いたい。きさつは何か？

➤ (宗片氏)

これまで、イコールネットが実施する女性防災リーダー養成講座や養成した女性防災リーダーについて、行政や地域に対して常に発信してきた。そのため、仙台市が連合町内会会長の研修を実施する際に私を講師として迎え入れた。仙台市の市長は女性で、SBLに女性をもっと増やすよう担当部署（担当者）に対して指示している。そのため、担当者は、私を講師に招き女性リーダー養成に関する意識啓発を行わなくてはならないというプレッシャーを感じていたのかもしれない。女性リーダーを養成したいと言ったその連合会長（21の町内会をまとめる）は、男性だけで防災活動を行うことは難しく、女性が必要だと考えていた。

**Q2 イコールネットの女性防災リーダー養成講座では、内閣府で作成された取組指針をどの程度活用されているか？**

➤ (宗片氏)

研修のなかで避難所のワークショップを行う際に、内閣府が作成した避難所ガイドブックを活用している。地域の状況に合わせ、ガイドブックに書かれた内容のうち、どの内容を実際の避難所活動に入れ込むかをワークショップで考えるようにしている。受講している女性たちの中には、後に各地域で避難所運営委員会に所属している人も多く、避難所運営マニュアルを作成する際、国の指針・ガイドラインを参考に進めるよう伝えている。

**Q3 イコールネットの女性防災リーダー養成講座の応募（エントリー）の方法はどのようなものか？ ネットワークづくりはどのように行われているのか？**

➤ (宗片氏)

エントリーは自由であるが、応募者一人一人と面接を行って受講者を選んでいる。初年度、定員30名が集まるか不安だったが、50名が応募してきた。全員を受け入れるのではなく、20名は翌年の講座を受講してもらうようにした。定員を上回る応募があったのは、東日本大震災を経験して、多くの女性が二度と同じことを繰り返してはいけない、女性たちが自ら防災を担わなくてはならないと強く思っただと察する。

ネットワークづくりは一人でできることは限られ、仲間が必要であることから、こちらからほかの女性リーダーとの情報交換や助け合いを促した。女性たちもその必要性は認識していた。皆で情報を共有し、地域を超えてほかの女性リーダーの地域に手伝いに行くこともある。現在は、イコールネットの手を離れ、女性リーダーたちがそれぞれ自主的に活動し、自立に向かっている。

**Q4 仙台市は女性市長で女性の参画が進んでいる市と理解していた。市長があれだけ熱心なのに、どうしてSBLの研修を受講する女性の割合が少ないのか。市長の理念が担当職員に浸透していないのか。**

➤ (宗片氏)

担当職員は市長の考え・方針は理解しており、女性を増やしたいとも思っている。しかし、地域（町内会長等）に遠慮があるのだと思う。市の担当者は、地域に研修受講者を推薦して

もらう際、女性候補者の推薦について申し伝えている、と言っているが、おそらく強くは言えないのだろう。

**Q5** これまで養成講座を受講してきた 100 人の女性リーダーの属性はどのようなものか？また、多様性という観点から、受講者に外国籍の人や障害者や性的マイノリティはいるか？

▶ (宗片氏)

20代～70代と幅広い。民生委員をしたり、色々なリーダー経験のある人が多い。ただ、男性との力関係のなかで、リーダーシップが中々取れず、そうした女性たちはストレスを感じていて、養成講座を受講しようと手を挙げたのだと思う。養成した女性リーダーたちが、それぞれの地域で女性リーダーを育てていて、今では300人くらいに増えていると思う。

これまで外国籍の人や障害者や性的マイノリティの応募者はいなかった。

## 【第2部】

「先進国日本における『ジェンダーと防災』をどう考えるか」

加藤孝明氏

(東京大学生産技術研究所准教授・内閣府ジェンダーと防災有識者懇談会座長)

### 1. 私とジェンダー問題(スライド①、②参照)

- 内閣府のジェンダーと防災有識者懇談会の座長に選ばれたが、自分は防災専門家で、それまでジェンダーのことは考えたことがなかった。座長を引き受けたからには、その中で自分自身がどう変わり、自分の周りもどう変わったかをポイントにみていきたいと考えた。2年前と比べると、自分の社会を見る目が変わった。例えば、今日の会議は男性が少数で女性が多数であるが、普段の会議は男性が大多数である。会議の参加者のほとんどが男性であるといった男性中心の当たり前を当たり前ではないと思うようになった。
- 専門は、都市計画で、災害現象の解明や、防災まちづくりの実践で、その一環として住宅街が河川より低く災害リスクの高い葛飾区に対して、GISを用いたリスク予測情報を提供し、その予測に合わせた地域防災対策を提案してきた。自分たちには、プライバシー（個人情報）の問題もあって、行政から得られる各世帯の情報は限られ、建物情報等しかGISには組み込めない。一方、町内会長等は、地図にある各世帯の家族構成等を詳しく知っており、彼らのアナログ情報をGISに組み合わせることで、リスクにどのように対応するかをより考えられるようになる。地域の中で根付かせるシステムを作らない限り、技術は使えないということを学んだ。
- 都市計画家には、診察・治療・創造の役割があり、専門医でもあり、かかりつけ医でもあるが、その基盤として時代の潮流観が大事である。
- 時代の潮流1：縮む行政機能  
以前の行政—縦割りの弊害はあったが、社会のニーズには対応：風船に例えられる現在の行政—ボトルに例えられボトルのくびれの部分があり、すきまが拡大している。

- ・ 時代の潮流 2 : 社会制度の「慣性の法則」

社会は変わっても、社会制度等はすぐには変えられない（大きな船はすぐに曲がれない）。それゆえ、政府・役人は、現行の社会制度の上で思考せざるをえないので、結果的に過去の慣例等にとらわれ、変われず、慣性の法則に陥りやすい。その点、市民社会は過去の縛りがなく自由な発想ができやすい。今の時代は素人感覚が大事である。

## 2. 地域防災(共助)におけるジェンダー (スライド③参照)

- ・ 人口が減り、高齢化が進行。
- ・ 市民の力を活用する（宗片さんの活動も該当）、防災だけでなく地域課題にも対応するような方策が不可欠。
- ・ 専門家の機能も同じ状況。昔は俯瞰できるスーパープランナーが存在した。今は望めない。かつてのスーパープランナーに替わる総合的に対応できる社会システムを作っていく必要がある。連携する力が極めて重要。
- ・ 共助を引き出すためには、総合性、内発性、自立発展性、市民先行・行政後追い、多様性＋連携が重要である。(スライド④「防災【も】まちづくり」のすすめ方)
- ・ 地域防災の標準プログラムは男性だけでも出来る。
- ・ しかし、持続性を持たせるためにはコミュニティの重層化が不可欠。輪中会議が経験の共有をする場として機能する。そこでの意見交換の結果として持続性をもたせている。
- ・ 一方、人間関係だけに依存した重層化の限界もみえつつある。つながらない層へのチャンネルづくりも不可欠。(東京都葛飾区小岩地区の例)  
(スライド⑤ 地域から進める防災まちづくりの従来型モデル、標準プログラム(試案):新しいモデル 参照)
- ・ 従来概念を超えた取り組みが必要。それが刺激として新たな持続性を産み出す素地となる。例えば、<地域特性をふまえた防火防災訓練のあり方>の一環として消防署主催の定年退職後の男性向けの料理教室と称した防災食の指導。(江東区の消防署),『災害から地域を守る女性の会』の立ち上げ(茅ヶ崎市の市民)等。

## 3. ジェンダーと災害後の社会格差 (スライド⑥参照)

- ・ 災害時のジェンダー問題への対応のためには、①平時の格差を是正しておくこと、②シビルミニマムを下回る層に対して特別な支援を行うことが必要。

参考スライド(170727『ジェンダーと防災有識者懇談会加藤メモより』)

防災におけるジェンダーを議論するときの留意点 (スライド⑦)

ミッションと出口 (スライド⑧)

### 【質疑応答】

Q1 内閣府の有識者懇談会は何を目指しているのか？

➤ (加藤氏)

スライド⑧で示した5つのミッションがそれにあたると考えている。災害とジェンダーの構造的問題を社会に示すことだと自分は考えている。ただ、1~2年の議論でまとまるとは思っていない。

#### Q2 そのミッションに示されている指標の作成とはどういう意味か？

➤ (加藤氏)

社会は変化していても気が付かないことが多い。過疎の村で、人口減少は認識していても、どのくらい減っているかについては実際の数値と市民の感覚とはずれている場合が多い。このように、防災とジェンダーに関わる社会の認識等の変化について、人々に気付かせることを目的に数値をみせていきたい。表には出にくい数値を表に出すことで、社会変革につながることを期待している。

関連コメント (船橋氏)

指標は、ジェンダー格差を示すうえで意義はある。SDGsでは、指標を示すとともに、格差の根本原因に関する分析も多少なされている。有識者懇談会で、災害におけるジェンダー格差に関する根本原因の分析、なぜ格差が生まれるのか、社会意識が変わらないのはなぜなのか、その要因について議論することを期待する。

➤ (加藤氏)

- ・指標づくりとは、あるべき社会像をめざすプランづくりと表裏一体ととらえている。

#### Q3 適切な復興を行うためには、新システムの導入による変化が必要とのこと。先生が言われている旧来システムとは異なる新システムとはどのようなものか？

➤ (加藤氏)

応急対応ではジェンダー視点は重要である。しかし、避難所でのジェンダー視点だけに限ると問題尾を矮小化してしまう可能性がある。既成概念とは違う新しいシステムによるモデルとは、災害に備えた事前のプランづくりの中にあるべき既成概念である男性中心では、そのシステムは作れず、今の時代の変化に対応できない。

#### Q4 これからのアプローチとして、連携をとることが推奨されているが、私の所属する大学の防災工学を専門とする先生たちはジェンダーを入れなくても困らない。そんな状況下、ジェンダーは必要だということを、どうしたら認識してくれるか。

➤ (加藤氏)

大学のみで要素技術として防災を研究している研究者にジェンダーを訴えるのは難しい。しかし、地域防災をやっている人は、現場に入ると必要だと気付くのではないか。男社会という既成概念に基づいてやっていると、効率性の悪さに気が付く。炊き出しも料理人の男性がいれば、その人がやるほうがいい。得意なことを活かせる社会を作ればよいのではないかということにすぐに気が付くはずである。

Q5 有識者懇談会の座長がジェンダーや多様性の視点も持って、学者として構造的な問題を分析し、示していただいた。時代遅れの概念からのパラダイムシフトが求められていることを理解した。先生の示されたミッションのスライドには、「ジェンダー」のみが記載されているので、ジェンダーに限定され、多様性の視点が抜け落ちてしまうのではないかと感じたがどうか。

➤ (加藤氏)

確かにジェンダーだけ言うと狭まるかもしれない。

関連コメント (堂本氏)

・内閣府の男女共同参画局が作成した『防災・復興の取組指針』には、ジェンダー視点が将来の方向性を示すとある。これを有識者会議の報告書に反映させてほしい。

