

## 千葉市防災会議男女共同参画の視点を取り入れる部会（第2回）会議録

1 開催日時 平成26年2月17日（月）15：00～17：00

2 開催場所 千葉市役所8階「正庁」

### 3 出席者

[委員] 8名 山下部会長、仙波委員、種池委員、玉井委員、  
深味委員、青島委員、浅野委員、宍倉委員

[事務局] 大麻危機管理監、石川危機管理課長、  
山崎防災対策課長、大岡防災対策課訓練啓発担当課長、  
危機管理課：田中主査、高柳主任主事、  
防災対策課：枅見主査、江沢主事

4 傍聴者 4名

### 5 議題

- (1) 千葉市地域防災計画（計画の策定方針）の修正について（報告）
- (2) 自主防災組織の育成等について（防災ライセンス概要（案））
- (3) 避難所の開設・運営について

### 6 会議経過

【危機管理監】 定刻となりましたので、ただいまから千葉市防災会議 第2回男女共同参画の視点を取り入れる部会を開催させていただきます。

委員の皆様方におかれましては、お忙しいところご出席いただきまして、誠にありがとうございます。

進行を務めさせていただきます総務局危機管理監の大麻です。よろしくお願いいたします。

本日は澤田委員から欠席のご連絡をいただいておりますため、出席委員8名の皆様でのご議論をお願いいたします

本日お配りしている会議資料ですが、次第に記載されたとおりでございます。

不足がありましたら事務局にお申し付けください。

なお、本日の会議ですが、千葉市情報公開条例により公開することが原則になっております。

また、議事録につきましても公開することになっておりますので、あらかじめご了承をいただきたいと思います。

よろしいでしょうか。

議事の進行につきましては、本部会の設置要綱第4条の規定により、部会長が議長となることとなっておりますので、これからの議事進行は山下部会長さんをお願いしたいと思います。どうぞよろしくをお願いいたします。

【山下部会長】 規定に従いまして、議長を務めさせていただきますので、委員の皆様には、どうぞ活発なご意見をお願いいたします。

はじめに、報告事項について事務局からご説明をお願いします。

【危機管理課長】 資料1と資料2をご覧ください。資料1は、第1回の部会におきまして、千葉市地域防災計画の策定方針にかかる男女共同参画に関する記述について、部会委員の皆様からご意見をいただき、意見の概要としてまとめたものです。ご意見として、「地域における生活者の多様な視点を反映した体制をつくるために男女共同参画の視点を取り入れた防災対策の確立が必要」との意見や、「市民にわかる優しい言葉で具体的に理解できる文章にしたほうが良い」などのご意見をもとに、事務局で修正案を作成したものが資料2の新旧対照表のとおりでございます。

修正案につきましては、部会委員の皆様にご確認をいただいたうえで、1月24日の防災会議で承認をいただき、現在パブリックコメント手続きを行っております。

報告は以上です。

【山下部会長】 ありがとうございます。報告事項でございますのでよろしいでしょうか。

次に本日の議題について、ご説明をお願いいたします。

【危機管理課長】 第2回の部会以降は、個別の防災対策について、委員の皆様にご意見をいただいてまいりたいと思います。

本日の議題は2つございます。前半の議題1は、自主防災組織の育成等について、後半の議題2は、避難所の開設と運営管理をテーマとさせていただき、各々45分くらいでご議論いただきたいと思いますのでよろしくお願い致します。

【山下部会長】 ありがとうございます。それでは、議題1の自主防災組織の育成についてご説明をお願いします。

【危機管理課長】 はじめに、国の取組指針と千葉市地域防災計画の記載状況を担当よりご説明いたします。

【事務局】 はじめに、男女共同参画の視点から、防災対策について、取り組む際の指針となるものとして内閣府が作成した資料「男女共同参画の視点からの防災復興の取組指針」の中から、ご説明いたします。

資料は委員の皆様は赤いファイルに綴じています。取組指針の10ページです。(6)の自主防災組織の育成などに関しては、女性リーダーの育成を図ることや、自主防災組織の活動が、性別や年齢などで役割を固定化しないよう働きかけること、また、研修などを実施する場合には、男女共同参画の視点からの災害対応について、理解を深める内容も盛り込むことといったことが、基本的事項として5項目記載されております。

次に、千葉市の地域防災計画におきましては、自主防災組織の育成に関する記述のうち、自主防災組織のリーダーに対する支援として、防災リーダー研修会や防災ライセンス講座、また、講演会などを行い、防災に対する知識の普及を図ることや、地域の実態を把握して、地域特性に応じた対策の検討を進めていくことなどを計画に記載しています。

【危機管理課長】 ただ今の説明にございましたとおり、千葉市では、様々な研修会等を実施し自主防災組織の育成を行い、地域防災力の向上を図ることとしております。

また、市長のマニフェストにおいても、防災ライセンス制度を導入し、避難生活や救助活動に必要な資機材を取り扱うための講習会や、リーダーになるための講習会を開催し、ライセンスの取得を促進する。その際、特に女性のライセンス取得を促進し、女性の防災リーダー育成につなげることとしております。

現在、この防災ライセンス制度の導入について、検討を進めているところでございまして、本日は、特にこの防災ライセンス制度の導入を中心に、男女共同参画の視点からご意見をいただきたいと思います。

防災ライセンス制度につきましては、防災対策課啓発訓練担当課長の大岡よりご説明します。

【防災対策課啓発・訓練担当課長】 資料3の防災ライセンスの概要についてご説明いたします。はじめに1の目的でございます。従来の防災リーダー養成講座を見直し、受講者数の増加そして活用方法の明確化を主眼とした講座を開催することで得た知識・技術を、自主防災組織に還元していただくことにより、地域防災力の向上を図ることといたします。

従来の防災リーダー養成講座ですが、平成10年から毎年開催してまいりまして、年間2回、今までは千葉市消防学校に行き、消火訓練やエンジンカッター、チェーンソーなどを使った救出救助訓練、応急手当訓練などを2日間かけて実施してまいりました。一昨年からは、中央コミュニティセンターに場所を移しまして、防災マップ作り(DIG)や避難所運営ゲーム(HUG)など

を、SLネットワークの方々の協力のもと実施してきました。

2のライセンスの活用方法でございます。(仮)防災ライセンス講座の受講者に対し、ライセンスを発行しまして、ライセンス受講者は、その後、市で名簿を管理し、地域での訓練の開催にあたり、受講者を活用して地域での活性化を図っていきたいと考えております。

具体的な防災ライセンス講座のカリキュラムですが、より市民の関心を引き内容に改めるとともに、年2回の開催を3回に増やすことにより、年間100人以上の養成を目指していこうというものです。

カリキュラムの案については、表のとおりです。変更を考えている部分はアンダーラインを引いている避難所資機材取扱訓練の部分です。まず、救助器具の訓練では、現在一部の避難所の備蓄倉庫には、エンジンカッター、チェーンソー、応急担架といった器具があり、これらの取扱いを主として盛り込んでいこうというものです。そして生活器具の訓練では、避難所で活用する間仕切りや簡易トイレ、組立てトイレなどの取扱訓練を実施していこうかと考えております。その他のカリキュラムについては、受講者にも好評であり、継続実施を検討しております。

最後に4の募集方法ですが、現在も同様ですが、市内の自主防災組織の代表者宛に通知文をお送りするとともに、ホームページへも掲載しています。その他といたしまして、現在、女性の参加を促進できる方法を模索中でございます。

説明は以上です。

【山下部会長】 ありがとうございます。従来の防災リーダー養成講座を見直し、新たに防災ライセンス講座という形で自主防災組織リーダーの育成を行い、地域防災力の向上を図るということでした。

講座のカリキュラムの見直しや、募集方法についても、女性の参加を促進できる方法を検討中とのことですので、皆さんからのご意見を伺いたいと思います。ご質問でも、ご意見でも結構です。意見等があれば、ご発言お願いします。

【深味委員】 現在の防災リーダー養成講座では、女性の参加が少ないのですが、少ない理由の一つとして、講座の開催が、土曜日曜に集中しているのではないのでしょうか。

私も講師として、このような講座に参加していますが、土日の開催が多く、男性の参加が多いのですが、平日の講座では女性の参加者が多いです。女性の場合、ご家庭の事情で、2日間家を空けて参加するのは難しいのではないかという感じを受けます。

開催日については、そのようなことを踏まえて実施してほしいです。

【仙波委員】 講座を年3回開催するというのであれば、普段働いている方もいるので、すべて同じ曜日の開催ではなく、柔軟に考えて、平日開催と土日開催を行ったほうが良いと思います。

また、千葉市は6区あるので、ある程度平均した参加者が望めるような形をとっていけると良いのではないのでしょうか。

自主防災組織の代表者に充てるというのも必要ですが、女性の参加ということであれば、参加募集も今までとは違う方法を考えた方が良くかと。また、募集の際に「女性の参加も」という一文を入れるだけでも、少し変わってくると思います。

代表者や男性の方の場合、自分が行かなくてはいけないと考え、どうしても男性の参加が多くなってしまいます。2名募集するのであれば、1名は女性にするなど、ある程度募集に縛りも必要と考えます。

【浅野委員】 普通に広報するだけでは女性の参加は増えないので、ルートや女性枠みたいなものを設けるようなことが必要ではないのでしょうか。

次に、講座の中身ですが、地域の防災体制そのものを多様化していかない限りは地域防災力の向上にはつながらないし、おそらく、10~20年後には、地域防災が成り立たなくなってしまう可能性もあります。自治会・町内会といったものが、崩壊している可能性もあります。

多様な人たちに関心が向けられる価値観、それを生むような知識をここで学べるようにしておかなければ、地域の防災力の向上にはならないのではないのでしょうか。

これから新しくライセンス制の導入を検討している講座のカリキュラム内容に、わざわざ3時間を使って応急手当訓練を入れる必要がありますでしょうか。このような訓練は、学校などでの防災訓練で、日本赤十字の方や、セーフティーリーダーの方が講師となり、実施すれば良いのであって、ここでやる必要はなく、ましてやこの講座でライセンスを与えてしまうと受講者たちは、解った気になってしまう恐れもあります。

ライセンスと付けるのであれば、きちんと女性、子ども、若手、障害を持った方、外国人など地域の多様な人たちと向き合って対話ができる力(知識)をつけていかないと、地域自体の力が失われていってしまいます。

災害時の立場別の困難についてというようなテーマで、多様な人たちへの配慮、知識と、連携が必要だということがわかるような内容のものを入れた方が良いのではないのでしょうか。

HUGは大事な訓練ですが、ある程度知識があつてHUGをやるのと、多様性の学びがなくやるのとでは、成果が全く違うと思っています。女性や乳幼児などイベントカードを増やすなどして訓練している自治体もあるので、工夫されると良いです。

【種池委員】 一番肝心なことは各自治会単位で自主防災、訓練をやっているかという基本的なことがおざなりになっています。行政がどれだけリーダーを育成したいと思っても、おおもとの自治会が訓練をやっていないと、リーダーというものは出てきません。

避難所運営委員会でも委員長・リーダーをやりますという男性も女性もいない。リーダーが決まれば物事は早く決まる。自治会長が防災の役員をやらなくても、ある程度地域のことが解っている委員長・リーダーであればできますし、毎年1年で変わっていく自治会長に任せていたらいつまでたっても同じことを繰り返していただくだけで変わりません。

私の地区では女性だけのチームも作っていますが、熱意をもってやる女性をどう育てていくのか。各自治会が、各自治会の自主防災組織をきちっと作っておかないと、このままでは、なくなっていってしまうのではと思います。自主防災組織の構成を考えなおさなければいけません。

また、出前講座の実施に当たっては、もう少し勉強して実施してほしいです。

【青島委員】 外国人の女性リーダーの育成も必要ではないでしょうか。東日本大震災の時に、日本と外国との文化の違いによって、色々な問題が生じました。いざという時、外国人は多少の言葉を分かってはいても、自国の言葉で相談できると安心ではないかと思えます。

参加方法の確保などについては、やさしい日本語の配慮が必要です。

また、「防災ライセンス」という言葉の意味がわかりにくいです。最近、カタカナ言葉が増えてきていて、例えばシェイクアウト訓練なども、周りの日本人の方に聴いても言葉の意味がわかりませんでした。

【玉井委員】 ライセンス制度よりも、まずは自助、共助の考えを養成していかなければいけません。

例えば、各地域に社会福祉協議会の地区部会という組織が中学校区に一つあり、そのなかには自治会、民生委員、赤十字、子供会など、いろいろな団体が入っています。こういう組織を活かす。そして、この組織の中からピックアップして、ライセンス講座を受けさせて地域に根付かせるというのも一つの方法だと思います。

応急手当訓練は命に係わる訓練なので、おおざっぱに覚えてもらうことは危険です。しっかりこういう場で覚えていただければいいのですが、そうでないのなら別の機関でしっかり技術を習得していただいた方が良いでしょう。

地域で生き延びるため、どういう方法があるのかという講座を地域ごとに分けて実施した方が良いでしょう。

【仙波委員】 なぜ防災ライセンス講座を作ったのかという視点が見えないで

す。受講者が、そういうところを踏まえたうえで受講することが大事です。  
応急手当訓練は、地区でも消防署を呼んで実施したり、日本赤十字でも講習会をしており、必要がないわけではありませんが、見直しは必要と考えます。

【山下部会長】 ここまでで、色々な意見が出ましたので、少し整理して、その後、もう一度ご意見をいただきたいと思います。

まず、事務局に確認ですが、従来の防災リーダー養成講座を見直す視点としての、「受講者の増加」や「活用方法の明確化」についてもう少し教えていただけますか。

【防災対策課 啓発・訓練担当課長】

今までもリーダーの方に参加してもらい、そこで身に付けたことを、地域に戻ってから受講した内容を広めていってくださいということはお伝えしてきました。地域の防災訓練で活用されているとは思いますが、受講者と行政とが手を携え、能動的な動きにしていきたいと考えています。

【山下部会長】

年間100人以上の養成を目指していますが、もう少し中期的な目標はどのようなものでしょうか。

【防災対策課 啓発・訓練担当課長】

申し込みのあった方に対し、各区・地域でできるだけ均等に受講していただけるよう養成していきたいと考えております。

【山下部会長】 講座の内容ですが、新しいカリキュラム案を見ると、地域に暮らしているのは多様な人々であって、災害時の避難所運営を想定すると、避難所までどうやって避難するのか、また、支援についてどのように配慮していくかという講義の時間を「オリエンテーション」や「千葉市の防災体制」の時間に踏まえることができるのか、あるいは、別の時間を作って、ひとり暮らしの方や、普段あまり外出しない方などが避難所へ集まったときに、女性への配慮についてどのようなことが必要なのかなど、時間軸を含めた想定をしていかないといけないのですが、この講座では、単発でそれぞれの科目をこなしていくニュアンスがあるというのが皆さんからの意見でした。

もう一つは、そもそも各自治会単位での取り組みがあるのだ、ということも大事であり、講座では、各自治会の取組はどうなっているのかということ振り返って考え、講座で得た成果を自治会に戻ってフィードバックしていくわけですから、そうしたリーダー層の研修になるとすれば、リーダーシップ論じゃないですが、そういったことも考えておくべきではないか、ですと

か、女性チームを作ってやっていこうとしているとか、各地区のやりやすさと必要な視点というものを尊重したリーダー養成を考えないと難しいのではないかということが、皆様からの意見のような気がいたします。

【種池委員】 講座の参加者のリストアップはどのようにやっていますか？

この講座の目的は、地域から推薦されて参加した者に受講させて、初めて効果が出るのではないのでしょうか。地域に戻ってからリーダーの下で伝わっていくルートがないと、せっかく受講して知識を付けたとしてもそれで終わってしまいます。

どうしてあの人を選ばれたのか？で、終わってしまう可能性があります。それならば、きちんと地域で活動しているところから、責任もって選出されて参加した方が、地域に戻って反映できるのではないのでしょうか。

【防災対策課 啓発・訓練担当課長】 自主防災組織の会長に募集のお知らせ文を郵送し募っています。応募者を集計して地域性を配慮し、各区の受講者が均等になるようにリストアップしています。

【山下部会長】 男女共同参画の視点を取り入れるための部会なので、女性の活躍の場ですとか、防災リーダーにおける女性の役割ですとか、一定の割合の女性の参加をどうやって促すか、後押しできるかという視点も大事かもしれません。

応急手当訓練について、意見が別れていますけれど、やるには長いのではないかとか、やるからにはしっかりやった方が良いのではないかと、また、既に別の研修でやっているという話もあつたりしましたがいかがですか。

【深味委員】 私が受け持っているのは、2日目のカリキュラムの「防災マップ作り」ですが、千葉市は6区あり、全て環境が違います。みなさんが自分の町内会に何があるかということをもまずは知っていただきたいと思っています。

実際、災害があつたときに、避難所までどういう道を通ったら良いのか、何が危険かというようなことを教えるというのが防災マップ作りです。

まずは机上でマップ作りをしてもらい、自治会に戻ってから、実際に作っていただく。それを、自治会のなかで配布すれば、少なくとも災害があつたときにこの道は大丈夫、危ないということが良くわかります。

そして、HUGはゲームだけではなくて、事前に避難所とはどういうものなのか、そこでは、どのようなことをやらなくてはいけないのか。そして、それには女性が関わらなくては、運営は無理なのだということまで指導しています。



【山下部会長】 避難所での食事作りが片方の性に偏るなどの問題があるなどということについて、避難所運営ゲーム（HUG）ではいかがですか。

【深味委員】 諸問題もお話ししたうえで、ゲームの中では、そういったことも取り入れて実施しています。

また、ライセンスを取り入れたり、認定証のようなものを出したりするのは良いことですが、こういった事例もあります。

私は千葉県災害対策コーディネーターに認定されていますが、ただ認定されただけであって、フォローが何もないといった状況です。

千葉市では市内6区から、それぞれ受講者が来て、認定後に連絡を取り合っ、それぞれの地区の自治会がどのようにやっているかなどを情報交換して、そこで何が足りないのかなどアフターフォローができるような体制まで、ぜひ作っていただきたいと思います。

【浅野委員】 女性、男性、高齢者、障害者、外国人など対象別に学ぶ時間がある、もしくはそういうことを目的にしているということ、あえて出す必要があると思います。そうしないと、参加者も多様にならないし意識も変わりません。

そもそもライセンス講座という名前にしなければいけないのでしょうか。ライセンスを取ることが目的となってしまうと、ライセンスを振りかざす方ばかり増えてしまっても問題です。ライセンスを持ってなくても、指導力を発揮できる方はいます。

この制度は、受講者を登録していただいて、地域で防災訓練などを行うときにリーダーシップを発揮してもらおうということならば、ライセンス講座という名前でなくても良いので、リーダー講座又はそれに準じるような名称にしておき、登録及び地域への防災訓練に参加してもらおうということを明確にするということで、講座の名称はよく考えたほうが良いと思います。

もう一つですが、基礎的に学ぶ部分、さらにステップアップして学ぶ部分、フォローアップの3つが全て必要です。

この講座では基本的な講座を学べる形にしておいて、例えば、男女共同参画センターや国際交流協会と連携して、女性や多様な人たちへの配慮の講座ですとか、社会福祉協議会と連携して、さらに要援護者の視点を深めた講座など防災養成講座をやっていますから、両方の講座に参加していただき、さらにレベルアップしていただく。

リーダーの方たちは皆悩みを抱えていますので、年1回程度の懇親会でも良いので、事例を持ち寄って話す、たぶん千葉市内には良い事例がたくさんあるはずなので、みんなで交流しながら、悩みをはきだすことが大事です。

【宍倉委員】 応急手当訓練のカリキュラムのところを、多様な方たちの基礎

的な知識を入れるようなカリキュラムに置き換えたイメージですと、3時間程度の講義のなかで、なぜこの知識が必要なのかということを入れていくようなカリキュラムがほしいと考えた場合、どういったものがあるのでしょうか。

【浅野委員】 基礎的な知識について、落ち着いて学ぶことと、実践事例や工夫事例など、実際に行われている取り組み事例を入れて勉強することで、2日目の防災マップづくりや避難所運営ゲームでの理解が深まっていきます。地域でやろうと思っていただけるようなかたちで、1日目に予備知識や活かし方など、また、日頃の悩みを言いたいリーダーもいます。そのようなことをやっていくとちょうど3時間くらいになると思います。

防災マップ作りも、受講者が防災マップを作る力を身に付けるのも大事ですが、例えば、防災まち歩きなど、子どもを引き入れて行うにもちょうど良く、若手や子どもをうまく引き入れて、地域の元気につなげながらうまくいくのではないのでしょうか。

【山下部会長】 普段の活動以上のことは緊急時にはできないのではないかとされているからこそ、訓練などしていこうとしています。

生活支援を軸とすると、単なる防災として考えるだけでなく、このような関わり合いがあることが良いということ、講師がいうのではなく、参加した住民がいうことが、この成果だというように思います。

地域防災力の向上を図るといふ施策目標がありますけれど、市民的にいうと、「人間協力」力とか、「地域支えあい」力とか、そうした言葉に置き換えることも可能ではないのでしょうか。

リーダー・委員クラスが共有しながら、この問題に取り組んでいくということは性差を認めるとか、多様性を認めるとか、色々な人が地域社会に暮らしているということ、をどれだけわかっているかということ、こうした研修に参加した方は理解しなければいけないと思います。つまりライセンスを取るといふことは、それなりの自覚と、場合によってはペナルティを受けることも覚悟するということを作っていくことが重要です。

もう少し議論のテーブルを広げていく必要もあり、行政だけで作り上げて、完成の研修になってしまってもいけないので、今日の委員の皆様からの意見を踏まえて考えていただいて、次回の部会では、どういう方が推薦をされて、その中で女性など、どういう方が参加するなどといったことを、地元の方へのヒアリングや、市民へのアンケート、研修の講師の方からの声を聴いて、市民からの意見をもう少し集めた形でこれを見直してはいかがでしょうか。予算との兼ね合いもあります、新しいアイデアが出てくると思います。

それでは次の議題に進めさせていただきます。

議題2の避難所の開設・運営について、事務局から説明をお願いいたします。

【事務局】 はじめに男女共同参画の視点からの防災・復興の取組指針につきまして、ご説明させていただきます。赤いファイルのなかの、取組指針の12ページをごらんください。

避難所に関することは、12ページ(1)避難所の開設から、14ページの(5)生活環境の整備についてまで記載がございます。

本日、ご議論の中心とさせていただく、避難所の開設と運営管理に関する基本的事項ですが、(1)避難所の開設については、授乳室や男女別トイレの設置といった話や、避難者の受け入れに当たって、プライバシー及び安全安心の確保が必要であるといったことなど4項目について記載されています。

また、(2)運営管理では、管理責任者への男女両方の配置や、多様な人々の意見を踏まえた、避難所生活のルールづくりに関することなど、6項目が明記されています。

千葉市の地域防災計画は、避難所の設置、運営管理にあたっては、「避難所開設・運営の手引き」や「避難所開設・運営マニュアル」に基づき、行うこととしております。

そのため、男女共同参画の視点にたった、避難所設置、運営管理のあり方については、これらの手引きやマニュアルに具体的に記載していくことも必要でございます。

「避難所開設・運営の手引き」は、委員の皆様は第1回の部会においてお配りしてございますが、本日はお手元の赤いファイルの一番後ろにも綴じておりますので適宜ご参照ください。

次に、参考資料1の「男女共同参画の視点による震災対応状況調査」の資料についてご説明いたします。

資料の2ページに記載がありますとおり、この資料は、阪神・淡路大震災や新潟中越地震など、過去の震災での男女共同参画の視点による対応状況や課題、また、支援の具体的な内容について掲載されております。

資料の10ページをごらんください。避難所等における男女別の要望について記載されておりました、男女のニーズに違いがあることがわかります。

また、避難所運営の際に特に重視すべきことについての調査結果もあります。

17ページからは具体的な課題や、支援方法の事例を取りまとめたものが、記載されておりました、例えば、19ページの一番下の行でございますが、外国人で子ども連れの方など、配慮を必要とする人のニーズとその対応事例など、参考となります事例が記載されている資料となっております。

次に、参考資料2の「東日本大震災からの復興に関する男女共同参画の取組状況調査」についてですが、この調査は、東日本大震災で被災した千葉県を含む9県や千葉市を含む178市町村を対象にアンケート調査を実施して、男女共同参画の視点を反映した取り組みや意見を掲載した調査結果の資

料です。

資料の45ページをご覧ください。東日本大震災時の千葉市で避難所を設置したものの、翌日には避難者は自宅に戻れたため、避難所を閉鎖しており、幸い、生活場所としての避難所となることはありませんでした。

避難所運営の際に、男女別トイレの設置を行ったかなど、被災地の各自治体が男女共同参画の視点を反映させた取り組み状況などが、よくわかる資料となっておりますので、参考としてご用意いたしました。

資料に関する説明につきましては以上です。

#### 【危機管理課長】

避難所の開設・運営につきましては、防災対策課長の山崎よりご説明します。

#### 【防災対策課長】

資料4の千葉市における避難所の開設・運営について説明させていただきます。まず前段に、千葉市の避難所の運営については、職員による運営が基本ですが、実際には災害時、職員が行けない、職員が足りないということがありますので、現在、地域だけでも避難所運営ができるようにということで、避難所運営委員会の設立を進めています。

これは、東日本大震災を受けまして、23年度にこの手引きを作り、24年度から設置しております。手引きの構成は第1部から第3部まであり、このうち第1部、第2部は、自治会、自主防災組織、学校などが一体となって、委員会を作っていくまでの進め方について、そして、第3部が実際の避難所開設のマニュアルとなっております。

このマニュアルにつきましては、作成例としておりますけれど、このマニュアルを作成するにあたっては、県や国の指針ですとか、他市の事例を参考にしましたが、書けば書くほどマニュアルのボリュームは多くなりますので、あくまでも最低限必要なものを記載したものです。地域においては色々な実情がありますので、このマニュアル通りにやりなさいというのではなく、これを参考に地域の避難所運営委員会の中でもんでいただいて、自分たちに合ったものを作っていただきたいという主旨で作成したものでございます。

その中で、資料4の中段にもございますが、男女共同参画の視点に関連した主な記述についてですが、まず、避難所運営委員会の委員については、女性や災害時要援護者（高齢者、障害者等）、アレルギーのある方も加え、意見が反映できるよう配慮すること、次の印の避難所内の居住スペース等の割り振りについて、これは学校で言いますと体育館になるのですが、そのスペースの割り振りについても、女性や災害時要援護者（高齢者、障害者等）、アレルギーのある方等へ配慮することとしております。

次の印ですが、例えば、学校であれば教室ですとか、避難所として使用

する場所、使用方法等を決めるときにあたっては配慮すること、次の 印ですが、避難所の運営については運営会議を開いて、ルールを決めていくこととしていますが、その中でも、一部の人間で決めるのではなく、会議の中に、女性や要援護者等の意見も反映できるよう配慮すること、そして最後の 印ですが、特に支援を要する方への対応のために、災害時要援護者支援窓口を設置するというものがあるのですが、その場合にも女性を必ず配置するなど、災害時要援護者が相談しやすい環境整備に努めることとしております。

作成にあたっては、最初から何割の女性を入れるなどということをマニュアルに記載する、しないという議論があったのですが、千葉市の実情としますと、色々な地域がありまして、最初から女性を必ず何割入れるというようにしますと、委員会そのものが出来ないなどということがございまして、まずは、配慮という記載の中で、実際にまず、形を作っていく中で進めていきたいと考えております。

次に、資料の一番下の【参考】についてです。現在の避難所運営委員会の状況ですが、283か所の避難所のうち、1月末時点で105か所設立できています。そのうち女性の占める割合は、全体では20%。残念ながら、女性委員がいない避難所も数箇所ございます。今後、委員会の中で、会議や訓練などをしていく中で徐々に女性を増やしてまいりたいと考えております。

また、女性向け備蓄品の状況としましては、粉ミルク及び今年度購入した間仕切りです。そして、来年度予算の予定ですが、生理用品等はこれまでも若干あったのですが、ある程度の数的根拠をもとに算出して配備していく予定です。

簡単ではございますが説明は以上です。

【山下部会長】 ご説明ありがとうございました。ただ今、取組指針と千葉市の避難所開設・運営について説明がありましたが、まず、避難所運営を各地域で作っていく際に、市としてどういうことが重要なのか、ポイントなどをはじめに浅野委員からお話しいただけますか。

【浅野委員】 地域の実情から、組み立てていかなければいけないところがあるとは思いますが、例えば、資料4の 印4つ目に「避難所内で運営委員による運営会議について、当初の会議の参加者は委員長、副委員長、各班長とするが、女性、要援護者等の意見も反映できるよう状況に応じて追加している。」とありますが、これは逆にいうと、運営本部というのはそもそも男性が運営するものだということを言っているともとれなくはないです。この記載部分に関しては、当初から配慮しなければいけないことは、山ほどあるので、この辺りは、もう一步踏み込んで書いたほうが良いのではないのでしょうか。

地域による避難所開設・運営の手引き4ページにある避難所運営委員会の

活動班のところですが、ここでは、活動班の例としてあげていますが、災害時には対応しなくてはならない内容が多岐にわたっています。班の体制は、避難所の運営が落ち着いてくる中で、時間軸によって常に変化して良いし変化していくものです。

とりわけ女性、こども、要援護者の方たちへの対応については、しっかり対策をとっていく必要がある。ということが、もう少し見える、強調する、というような形で、場合によっては女性のチームや子育てチームがあっても良いぐらいだと思っています。

もう少しこの例を多様化して、アレルギーを持った方、障害を持った方の当事者グループ、子育て世代グループなど、そういう例も入れていきながら、運営のところにも、「当初は」ではなく、「当初から」であり、そして、女性や要援護者当事者の方からの意見を反映できるよう「配慮する」といつているが、「体制にする」だと思っています。ここで、工夫の仕方はたくさんあるし、実際、他都市では色々なグループを作り、みんな一所懸命やっています。

時間軸で記載していること自体、なかなか他には見ないので素晴らしいのですが、運営体制のところを、もう少し踏み込んでみたら良いのではないかと思います。

【山下部会長】 ありがとうございます。他に何かありますか。もしよかったら外国人のことについて、ご発言お願いできますか。

【青島委員】 外国人に関する課題をいくつか調査してきました。まず、1つめに、東日本大震災などの災害時に、外国人の女性の方が特に困っていたことですが、震災直後はバスや電車が止まったことで、道や言葉が分からない外国人、特に女性一人の場合はどうやって帰ればよいか分からなくて怖かった。地震などの災害に関する経験も知識もない外国人にとって、どう対応すればいいか分からなかった。これは、防災訓練は、日本では子どものころから受けているのですが、外国では行っていない国が多いため、例えば、震災直後に慌てて子どもを連れて外に避難したのが逆に危なかったという意見がありました。東日本大震災の際に、千葉市国際交流協会では、電話相談やブログなどを通じて情報発信していましたが、他の市町村では「相談できる場所やボランティア通訳の方は誰なのか、どこに連絡すればいいか分からなかった」という意見がありました。テレビやラジオでの情報が、全て日本語だったので、外国人には分かりにくかった。自国からの情報と日本で報道された情報が全く違ったので、どれを信じていいか分からなかった。母国の家族から帰国することを勧められる一方で、日本人の家族からは帰国を反対され、両家族の板挟みによる苦悩が感じられた。電話が不通になり、子どものお迎え時間に間に合わないのに、連絡が取れなかったことや、家族の安否確認ができなくて困った。

このなかには、日本人女性と共通の悩みもあると思いますが、外国人女性が、特に困ったこと、悩みについてこのような意見が多くありましたのでまとめました。

2つ目に避難所生活において、外国人の女性が特に困っていたことについてです。子連れなので、日本人の親子がいるところに入りたかったのだが、言葉が通じないため、どう声をかけていいか分からなかった。これは、外国人にとっては、日本人の輪に入ること自体が難しいとのことでした。子供の夜泣きで避難所に居づらくなり、自国の言葉で相談できなくて、とてもストレスになった。避難所での情報もほぼ日本語のみのため、さまざまな情報(トイレ、生理用品など)を聞きたくても聞けなかった。避難所生活の過ごし方や、ボランティア通訳の方は誰なのか、どこに連絡すればいいか分からなかった。帰国するのに手続きやチケット取りが大変だった。女性のプライベート空間がなくて苦痛だった。家族の安否情報がなかなか得られなかった。食糧、薬、情報などが少なかった。ことなどです

3つ目に、災害時に何をどう準備したら、外国人の方はより快適に過ごせるかということですが、地域の防災訓練に参加するなど、災害に備える訓練に参加することが大事だと思います。また、千葉県国際交流協会でも外国人向けの防災教室や防災訓練を実施しています。例えば、地震が起きた時の行動。避難の仕方、また避難所の生活ルール、非常食を普段から準備するなどをお伝えしています。こういったことを事前に知って準備することで、外国人の方が快適に過ごせるだけでなく減災にもつながると思います。その他外国人から寄せられた意見としては、自分が、もしもの時のために生存確認をしてもらえるように自国の大使館・領事館に届け出をしておくこと。災害時連絡手段として携帯電話は必要なので、携帯電話と充電できる電源の確保の必要性を周知すること。帰国やパスポートの再発行に関する情報が必要といった意見などがありました。普段から外国人リーダー育成や自国のネットワーク作りも大事ではないかと思います。例えば、フィリピン(の人)は教会があるのですが、中国にないので、情報の伝達が難しい。そのため普段からネットワークを作っておけば、に行けば情報が入る。伝わるといった組織やネットワークが大事ではないかと思います。多言語での避難標識の設置や情報などの伝達。お互いの文化が理解でき、言葉の通訳もできるスタッフの育成や派遣。自国の言葉で情報が得られる場。困っていることが何であれ相談することができる場所が必要ではないか。外国人にも使いやすい女性のプライバシーに配慮した空間の工夫が必要ではないか。外国人の子どもも遊べるコーナー、診察と簡単な治療のできる医務室なども必要といった意見がありました。日本人と困っていることや悩みは同じですが、そのことにプラスして、言葉が解らないために情報が得られない悩みなどがありました。

【浅野委員】 外国人の方については、杉並区の避難所運営マニュアルでは、名簿と生活ルールの例に全てひらがなを振っています。ひらがなを振っているの、読める方が結構いらっしゃるのではないかと。また、横浜市では多言語表示をしています。このような配慮も必要ではないでしょうか。

それから、集計表は、もう一種類あっても良いかと思えます。年齢を細かくしたもので男女別の表を作る必要があるのではないかと。例えば、杉並区の集計表は、「6か月児まで」、「1歳児まで」とあり、乳幼児のニーズをそこで拾おうとしています。

人道支援のための国際基準であるスフィア基準のマニュアルでは、男性と女性のトイレの割合は、1対3にすることや、一日当たりに必要な生活用水の量などが、経験的、科学的に細かく定められています。そこでは、子どもの支援についても年齢幅が細かく5歳位ごとに分けられていて、栄養・衛生といったことなどが対応しています。

0～1歳、2～5歳、小学生、中学生、14～19歳、20歳～など年齢幅を細かくし、男女別に集計をとれば、相当ニーズが見えてきます。そういうことをやることで、意識を多様化していくことが可能ではないかと思えます。

また、各班の正副班長に男女混合で入れることが必要です。炊き出しなど食料関係や救護班は全員女性、物資や情報系は全員男性などといったケースがよく見受けられます。班長・副班長いずれかに必ず男女双方が入るようにといったことを、手引きに書いても良いのではないのでしょうか。

そうじの分担など女性ばかりがやり続ける、一部の人たちだけでやり続けるようになってしまいがちになります。仙台市のマニュアルは良くできていて、地区別に清掃の割り振りができるように表を入れてある。みんなで分担してやっていくということが、見えるような運営のアドバイスや手がかりとなるようなものがあるかと思えます。

また、PTAを避難所の運営の組織に入れた方が良いです。実際入っている地域もありますが、住民の代表組織、施設管理者、自治体職員、場合によってはボランティアを入れているケースもあるが、そこにPTAも入れたほうが良いと思えます。

【種池委員】 現場からしてみると、自主防災会は災害時、避難の状況を無事かどうか見て回らなくてはいけないのです。また、その後の治安の問題をどうするのか。自分の地区だけで精一杯で、リーダーは離れられません。運営委員会と言われても、大事だということはわかっているのですが、まずは、自分の地区が優先になってしまいます。

【山下部会長】 種池委員のお話はもっともな意見で、どんどん係を細分化して、決め事を作っていく立場と、実際に現場でやっていく立場の方がこれ



を読んでいくとうんざりするということはよくわかります。

これは必要だというものは、皆さんで共有した方が良いのかと思います。

まず、避難所運営委員会の立ち上げのところで、避難所開設・運営の手引き5ページの3(1)「避難所運営委員会設立準備会議の構成メンバー」と、6ページの4 避難所の時系列で想定しておくことの概略が記載されているのですが、ここで先ほど浅野委員から、東日本大震災女性の視点から配慮する必要があるということや、種池委員からの意見を踏まえて何か感じること、ご意見ありますでしょうか。

外国人の問題でいいますと先ほど、情報アクセスについて、言葉が解らないことで不安になるという話がありましたが、一時的に混乱するときは、皆さん言葉が解るのだけれど情報がとれなくて、不安なのですが、避難所で落ち着いた段階では、言葉が解る場合、コミュニティに属していれば、何らかの形で、自分の精神が安定していくことができるのだけれど、コミュニティに属していない外国人の場合は、言葉が通じず、相談できないので不安を解消する術がなく、タイトな状況におかれる。自治会レベルで任せるのではなく、もう少し広域的な支援などが必要だと思います。

【青島委員】 避難所運営委員会の委員について、「女性や災害時要援護者、アレルギーのある方も加え、意見を反映できるよう配慮してください。」との記載がありますが、外国人は災害時要援護者のなかに入るのでしょうか。外国人は援護する立場にはなく、ただ、待っていれば良いと思ってしまう。例えば、女性や外国人、災害時要援護者というふうに記載してあげたほうが、両方の文化や言葉が解る外国人ならば、協力してくれると思います。

【深味委員】 運営委員会を作る際、とりあえず、要支援者の中に外国人の方を位置づけていますが、町内会や自治会にも入って生活している外国人は大勢います。町内に溶け込んでいるわけで、そういう方は自治会でも避難の際の誘導だとかいろいろなことができるわけです。

自治会でも年に何回か防災訓練を実施しているので、そういった訓練に参加していただいて、顔を合わせていただくということも進めています。そうすれば、災害時に例えば避難所に行っても、一緒に生活できる。外国人全員が要援護者という考えではないのです。

そこで、生活していない旅行者や滞在者は、何もわからないので要支援者ですが、そこで生活している外国人など、町内で普段から顔を合わせて、声掛けをしているような方は、要支援者ではないと思います。

【種池委員】 私の地区にも外国人の方がいらっしやいまして、片言の日本語ですが、日頃からの人間関係を作っておけば、言葉は通じませんが、日頃の付き合いで徐々にわかるようになっていきます。

【青島委員】 例えば、中国では昔から「郷に入っては郷に従え」という教えがありますが、実際にはその地域に、どうやって入るのがとても難しいことなのです。種池委員のいうとおり、声掛けはとても大事なことだと思います。

【浅野委員】 避難所の手引きの6ページ避難所の時系列のくくりなのですが、混乱期を発災から2～3日とするのは良いのですが、避難生活期を3日から2～3か月とするのは少し乱暴なのかもしれません。

三重県の避難所マニュアルは、最初の1日目から3日目までは、発災直後なのですが、展開期として2週間か3週間目までは、ある程度人も相当出入りしますので、人数が落ち着くまでには、時間がかかります。展開期で、まず、1段階おくこととして、長期化が予測された段階で次の体制の立て直しをやっていかなくてはならないのです。

ここは、2段階くらいわけたほうが良いのではないのでしょうか。

直後の混乱期であっても、トイレ問題は真っ先にやらなくてはいけなくて、このマニュアルにも書いてありますけれど、例えば混乱期はこれでよいのだけれど、汚物処理や乳幼児のミルクや、病気の方の保温だとか、生理用品など待たないです。

混乱しているなかでもやらなくてはならないことは書き込んだ方が良いでしょう。この避難生活期も分けて、展開期で、ある程度考えてやっていかなくてはいけないこと、それから、ある程度避難所の人数が落ち着き、その後の長期化が予測されたときに、どんなことをしなければいけないのか。最近私もワークショップでやっていることなのですが、避難所開設・運営マニュアル22ページの後ろにある様式集の様式1の、避難所として使用できるスペースについて記載されているのですが、例えば、杉並区では、三段階に分けています。最初の発災直後で確保しなければいけないスペースとはどこか。第2段階の展開期で確保しなくてはいけないスペース、長期化に備えてどのようにしていけばよいのか。優先順位をつけてやっていくということを決めておくのですが、最初から全部はできなかつたり、不要だつたりそういう道標を示す。受け入れをやるほうからすれば、大変な話で一気に全部できない。そういう中で、女性の更衣室だとか授乳室はあとまわしだろうという話になってしまいます。

混乱していても必ず確保しなければいけない安全対策だとか、男女別トイレなど、優先順位を付けつつも必ずやらなくてはいけないことをしっかり入れ込んでいく。たぶん当事者や受け入れる自治体職員も同じ目に合うわけですね。

そうやって議論する中で、最初から全部はできないけれど、少しずつならばできます。なるほど、ここからやっていけばいいのだという道筋が見

えた方がよいかないと思えました。

【山下部会長】 避難所の時系列的状況（フェーズ）については、時期によって何をすればよいのかということが、東日本大震災の経験や、色々な研修をうまく活用しながら、イメージをもう少し具体的にしていこうような手引きにするという手もあると思えます。

私も経験しましたが、発災から1週間は家にも帰れない状況がつづき、それは、男女を問わずなさっている。東日本大震災直後に、私が取材で被災地に行くことになり、現地の知り合いの方に何か必要なものはありますかと伺って、出た要望は女性の下着でした。発災から1週間家にも帰れず、替えることもできなく、なんとかしてあげたいのでということでした。こうした視点はあった方がいい、そうしたことを声掛けしたり、配慮ができるかということが大事なわけですから、そういう意味では、外国人の方の情報をつなげるということなども同様に、優先順位でいうと、マイノリティの問題になってしまうかもしれませんが、需要があるということはどうやって記載できるかということが大事だと思います

そのほかに何かございますか。

【種池委員】 浅野委員に少し教えてほしいのですが、地域のなかに老人ホーム、グループホームがありまして、その施設に対し、災害時の対応について伺ったのですが、建物さえ壊れなければ、自分のところでやるということにして、また、近所の自治会とどういう関わり合いを持っていますかと伺ったところ、ほとんど関わり合いを持っていないということだったのですが、災害時には施設の職員も被災しますし、手薄になった人数で利用者の面倒は見きれないとは思いますが。また、地域には保育所もあり、保育士さんはいつも不安です。そのあたり地域としてどうやって対応して行ったらよいのでしょうか。

【浅野委員】 まず、施設は初動を乗り越えられるだけの備えを考えておくことが大事だろうと思えます。それがあきで、そのあと予想されるのは、ある程度情報だとか支援体制が落ち着いてくると意外と福祉関係の施設ですと、小規模な施設であっても、横のつながりがあったりして、支援が入ってきたりするということが考えられます。

ただ、最初の発災直後から4、5日あたりが厳しくなるのではないかと。そこを、ある程度視野に入れて、自治会と施設がお互い連携していくことが必要ではないかと思えます。施設には専門知識を持った職員がたくさんいるわけですから、避難所で専門知識が必要な人たちにアドバイスをもらう。逆に、地域に色々な支援が入ってきますので、食料だとか生活物資だとか、避難所を拠点として、とりあえず初動のところは地域の福祉施設に

も届くような関係を地域の避難所と事業所が作っておくなど、そういうことが必要だと思います。

事業所もこれから要援護者の支援については、地域だけでは把握しきれないので、事業所も要援護者支援のネットワークのなかで入ってくるなど、これから本格的に出てくるのではないかと思います。

そういうなかで、事業者は行政や地域を通じて、備えや連携を深めていくように働きかけることが大事だと思います。

【山下部会長】 種池委員のお話をもう少し焦点化させると、例えば、デイサービスセンターに高齢者が20名程度いて、その時、職員が2,3名しかいない場合、施設が被災し避難しなければならないときに、車イスの方を避難所まで移送するのは難しいだろうということで、そこでどうやって協力体制を築けるかという話だと思います。それは平日頃の話し合いをしていくことになるのですが、そういうときは皆で助け合うのですが、一方で、その施設拠点自体も、何かあった時に何かの拠点として使えるというか、施設側もどうぞご自由に使ってくださいというぐらいの関係が作られないといけないのではないかと思います。

【山下部会長】 時間がきてしまいました。今日の話の続きは、次回も続けられるのでしょうか。事務局からご説明お願いいたします。

【危機管理課長】 まず、防災ライセンス制度についてですが、ひととおり一般的なご意見をいただいたのかと思います。次回には見直した案を再度示せるのではないかと考えております。

避難所についてですが、まだまだ、意見が出きってはいないのかと思いますので、次回も避難所を中心に、ご議論いただければと考えております。

【山下部会長】 それでは次回の日程についてご説明お願いいたします。

【危機管理課長】 次回の日程ですが、5月の連休明けに開催を予定しております。改めて事務局から日程調整のご連絡をさせていただきます。

【山下部会長】 避難所というのが、いずれ自分たちがそこで、一時的に暮らすかもしれないということでは関心事でもありますので、もう一回話し合いができるというのは重要なことだと思います。もう少しそれぞれの実態や、杉並区など、先進都市の事例を参考にしながら、話し合いが出来ればよろしいかと思います。

特にご意見ないようでしたら、進行を事務局にお返しします。

皆様方には、円滑な議事の進行にご協力いただきまして、ありがとうございます。

いました。

【危機管理監】 長時間熱心にご議論いただきまして誠にありがとうございました。本日の議事概要につきましては出席委員に確認ののち公表させていただきます。以上をもちまして、第2回目の男女共同参画の視点を取り入れる部会を終了させていただきます。誠にありがとうございました。