

女性の視点による被災者ニーズの把握

— 東日本大震災における活動経験の聴き取り調査から —

池田 恵子

本稿は、東日本大震災（2011年3月11日発生）において避難生活や復興に関わる支援活動を行った様々な立場の人々（40事例、50名）への聴き取り調査（「東日本大震災女性支援ネットワーク」の調査チームとして実施）に基づき、災害時の支援活動に女性の視点を反映させるための課題を検討する。

東日本大震災への対応においては、女性の視点を反映した支援を行うための制度上の仕組みは、実質的に不在であった。その状況下で、ジェンダーや多様性への配慮という視点から支援活動を担ったのは、主に被災地域でもともと男女共同参画などの活動していた団体・グループであった。これらの団体が、支援者として地域の防災計画に明確に位置づけられていないこと、男女の異なるニーズに配慮することの必要性が災害対策本部や地域の防災リーダーに周知されてこなかったことが、活動の障害となった。

被災者のニーズが多様であり、そのために多様な支援が必要であることが、支援者コミュニティに共有されていないなか、女性たちのニーズを聴き取るために「お茶のみサロン」や「マッサージ」など交流の場を設けたり、女性だけに別室で話を聞くなどの工夫がなされ効果を上げた。一方でこのようなきめ細かいニーズ把握は時間がかかり、長引く避難生活において生活環境や物資不足の問題などが長期間解決されなかった。女性のニーズ把握は、「女性支援」としてではなく、すべての支援に関して初期の段階から行うことを徹底することが必要である。

キーワード：災害、ジェンダーの視点、女性の参画、地域女性組織

1. はじめに

本稿は、災害時の支援活動へ女性の視点をいかに反映するかという課題を取り扱う。東日本大震災における応急対応期（後述、救援および避難所開設から閉鎖までの避難生活の時期）⁽¹⁾に焦点を当て、支援活動において女性のニーズがいかに把握され、活動へ反映されたのかを明らかにする。

2005年にはじめて、「防災基本計画」（中央防災会議）および「男女共同参画計画（第2次）」において、女性の参画と男女双方のニーズへの配慮が政策目標として掲げられた。それ以降、2011年3月11日に発生した東日本大震災は、その実践が求められた最初の大災害となった。しかし、東日本大震災における支援活動においては、女性の視点を反映した支援を行うための制度上の仕組みは、実質的に不在であった。一方、その状況においても、避難生活の改善や復興の支援活動に女性の視点を反映させようとする努力はなされてきた。

東日本大震災の経験を受けて改定された「防災基本計画」（2012年9月6日改定）においては、「地域における生活者の多様な視点を反映した防災対策の実施により地域の防災力向上を図るため、地方防災会議の委員への任命など防災に関する政策・方針決定過程及び防災の現場における女性や高齢者、障害者などの参画を拡大し、男女共同参画その他の多様な視点を取り入れた防災体制を確立する必要がある」（第1編 総則、第3章「防災をめぐる社会構造の変化と対応」との方針が示されている。その実現のため、①自主防災組織の育成・強化、②避難場所の運営、③応急仮設住宅（みなし仮設住宅を含む）の運営に女性の参画を促進し、④防災知識の普及や訓練の実施、⑤避難場所の運営、⑥応急仮設住宅（みなし仮設住宅を含む）の運営において男女のニーズの違い等男女双方の視点に配慮することが言及されている。（第2編 地震災害対策編、第1章「災害予防」第3節「国民の防災活の促進」、第2章「応急対策」第5節「避難収容および情報提供活動」など）。男女共同参画の視点を取り入れた防災体制の具体的対策が示され、それが行政職員や住民に周知され、また災害救援や復興にかかわる民間団体の活動に組み込まれる必要がある。

本稿では、東日本大震災に際して避難生活や復興に関わる支援活動を行った様々な立場の人々への聴き取り調査に基づき、これらの人々がどのような視点や経緯で活動を行ったのか、活動において女性（または男性）被災者のニーズをどのように把握し、いかなるニーズに応えられた（応える必要性が高いと認識した）のか、より効果的に応えるためにどんな工夫をしたのかなどについて整理して考察する。この調査では、岩手県、宮城県、福島県で支援活動を行った人々、および首都圏の避難者へ支援した人々のみに対して聴き取りを行った。茨城県や千葉

県では聴き取り調査を行っていない。

なお、本調査は、「東日本大震災女性支援ネットワーク⁽²⁾」の調査チーム（ゆのまえ知子、池田恵子、柘植あづみ、正井礼子、吉浜美恵子）によって行われた。本稿で用いるデータは、特に断りがない限り、同調査チーム最終報告書の「東日本大震災における支援活動の経験に関する調査」の部（とりまとめ担当、池田恵子・柘植あづみ）（東日本大震災女性支援ネットワーク調査チーム 2012）に依拠している⁽³⁾。また、本報告は、国際ジェンダー学会 2011 年大会のシンポジウム「支援とジェンダー」における拙報告「救援・復興のジェンダー主流化—日本とバングラデシュの経験から—」のうち、日本の事例に関する部分のみを取り出し、シンポジウム終了後に得られた調査データを付け加えて考察したものである。

以下にまず、災害対応における女性の視点の反映がなぜ必要で、具体的にどのような活動を指すのか、海外における実践から紹介する。そして、東日本大震災における支援者の経験に関する調査の概要と、主な調査結果を提示する。最後に、災害対応に女性の視点を反映させるために、支援者に必要とされる姿勢や、支援を効果的に遂行・実行する制度上の工夫などについて考察する。

2. 災害対応における女性のニーズ把握：海外の事情

海外において、災害対応にジェンダーの視点が必要なことが災害対応の実務者に認識されるようになったのは、「災害とジェンダー」研究の成果によるところが大きい。欧米や発展途上地域を対象とした災害の社会科学的研究においては、既に 1990 年代にはジェンダーの視点の重要性を踏まえた研究・実践領域の確立がみられた（Enarson & Morrow eds 1998 など）。それらの豊富な実証的研究⁽⁴⁾によって、災害がもたらす影響、被害の程度や被災経験が男女で異なることが明らかにされ、この点を考慮しない災害対応は、有効なものとなりえないことが理解されてきた。

男女の被災・復興経験の違いについて、海外の大災害事例の研究から明らかにされてきた一般的傾向を次のように整理して示すことができる（池田 2009:4-6, Enarson, Fothergill & Peek 2007:132-138 など）。まず、人的被害そのものに男女差があり、女性がより多く犠牲になっている。災害時には性別役割が強化されることにより、女性のケア労働の負担が増加し、また雇用機会や復興支援金など復興のために活用可能な資源や機会へのアクセスが女性に不利になる。また、災害後には、女性への暴力が増加するなど人権が守られにくくなる。女性は、多くの社会において、災害への備えと復興において特定の役割を担い、いわば災害状況を切り抜けるための在地の知恵を持っている。その一方で、公的な防災組織

や緊急救援の組織の中心的担い手は男性であり女性は排除される傾向にある。

これらの研究では、男性間、女性間における被災経験の差異も、階層、エスニシティなどの社会層とジェンダーの重なりという視点から解明されてきた。そして資源や権力へのアクセスの格差や性別役割分担、ジェンダー規範、制度、法のあり方などが、男女の災害経験や被害に影響しており、社会経済的な構造的背景や開発などの社会過程こそが、女性の災害脆弱性（ハザードの影響を受けやすいかどうか）を構築してきたことが示されてきた（Wisner et al 2004）。

災害とジェンダー研究は、脆弱性論、飢饉研究（ポリティカル・エコノミー論）、フェミニスト・ポリティカル・エコロジー論、開発とジェンダー論などの複数の理論・研究領域を援用しつつ発展してきたが、災害対応の実践への応用に関しては、もっぱら開発とジェンダー論の経験が活用されてきた（Enarson, Fothergill & Peek 2007:130-132, 139）。すなわち、社会ジェンダー分析の手法を用いて、災害への備え、避難生活から生計や住居の再建に至るまでの男女の役割・ニーズの違いや男女の被災や復興の状況の違いなどが把握される。同時に、被害の格差や被災・復興経験における不平等の原因となっている資源・機会へのアクセスとコントロールのあり方が把握される。そして、男女の役割やニーズを満たしつつ格差や不平等を是正する方向で活動が立案・実施される（Ariyabandu & Wickramasinghe 2004; FAO/WFP 2008, Inter-Agency Standing Committee 2006 など）。災害支援で満たされるべき最低基準として広く参照されているスフィア・プロジェクト（1997年=2011年）は、具体的に次のような支援活動の指針を示している。「支援の計画を決める際には、あらゆる年齢層の男女および多様な脆弱な人々から支援に関する意見を聴くこと。発言しにくい障壁があれば、取り除くこと」、「被災者の男女別・年齢別の統計的情報を収集し、それを活用すること」、「支援事業の計画作りから、男女・少年少女双方が参画するよう促すこと」などである（東日本女性支援ネットワーク 2012A:33-38, The Sphere Project 2011）。

すなわち、災害対応にジェンダーの視点または女性の視点が反映されるとは、被災した女性たちが避難生活を送るために必要な物資や環境が充足されることだけを意味するのでは決してない。災害は、その発生から時系列的に1) 応急対応（救急・救援、避難所の開設から閉鎖までの避難生活期）、2) 復旧・復興（ライフライン、産業や住居、地域の再建）3) 減災（建築物の耐震化、堤防など防災インフラの強化・見直し）、4) 予防（防災訓練の実施、ハザードマップの作成などの備え）の段階を持つ循環的事象と考えられる（内閣府 2005, 国際協力機構 2009:iv, 3-5）⁽⁵⁾。被害が発生しないよう、また発生しても最小限にとどめられるよう平常時から準備し、災害発生直後にできるだけ迅速に人命を救い被害を最小

限におさえ、災害後の被害を修復して社会の機能を回復し、災害の経験を活かして災害に強い社会を形成するというサイクルである。女性の災害対応への主体的な参画が必要だと考えるなら、災害サイクルのすべての段階でジェンダー視点または女性の視点が反映されるべきである。

それにもかかわらず、本稿で応急対応期に注目するのは以下の理由による。第一に、避難生活の支援において女性の視点を反映することが、海外の災害対応と比較してもかなり深刻に欠落しており、そのために特に応急対応期の女性の困難が増し、長く続いたと思われること。第二に、初期の支援体制に女性の視点が欠如していたために、復興期に至るまで女性が主体的にかかわることが困難になったと考えられるからである。

3. 調査の概要

(1) 調査目的

調査の目的は、第一に、東日本大震災において行われた避難生活や復興への支援について調べることによって、被災した女性やマイノリティとされる人たちのニーズを知って、それを支援につなげることだった。しかし、実際には、本調査においてニーズの把握がうまくできず、支援につなげることができなかった。よって、この目的が達成されなかったという反省が本稿の考察に含まれている。第二に、東日本大震災の地震・津波・原発事故の被災状況、避難生活や生活再建の過程に、いかに女性やマイノリティを含む多様性の視点をもつ支援が行われたか、誰がいかにその支援を担ったのか、その支援によってどんな効果や成果があり、何が課題として表れたのかなどを記録し、それを検討して近い将来の防災計画に反映させ、将来の新たな災害時の支援の参考とすることであった。

(2) 調査手法

東日本大震災の被災地や被災者のための支援をしてきた人・グループ・団体等への聞き取り調査を行った。聞き取りは直接会って、あらかじめ準備した質問項目を基にしながら、調査に参加した語りや会話の流れによって質問の順序を変えたり、質問を追加したりした。聞き取りは、調査チームのメンバー1名から3名が質問者となり、約1時間から2時間かけて行われた。聞き取りの場所は、支援者が活動している職場や事務所、避難所や仮設住宅などで、その多くが被災地であった。そのために調査メンバーは被災地をたびたび訪問し、被災状況の一端を見て、ときにはごく短時間だが支援活動に参加させてもらいながら調査を進めた⁽⁶⁾。

聞き取り調査は2011年4月より準備し、同年の4月末から5月にかけて被災

地を訪問し、現地パートナー団体との打ち合わせ、予備調査を実施した。その上で、調査手法、質問項目などを再検討した。2011年6月から本調査を開始し、2012年6月に終了した。調査終了後、岩手、宮城、福島各県ごとに調査参加者を対象としたワークショップ⁽⁷⁾を開催し、聴き取り調査の結果を報告してその内容を確認していただくとともに、調査結果に基づいて女性の視点から復興への提言を議論した。その結果を「復興計画への提言」(東日本大震災女性支援ネットワーク 2012B)に反映させた。

(3) 調査参加者

調査参加者は、各県ごとに被災地における女性への支援について良く知る人物からまず何人か紹介してもらい、それらの参加者からさらに紹介してもらうという方法で募った。

個人でのインタビューが35名、グループ・インタビューが5グループ(各グループの人数は2名から4名まで、小計15名)だった。合計すると、40件の事例(50名)となった。50名の性別は女性が43名、男性が7名であった。年齢は、20代1名、30代7名(うち男性1名)、40代5名、50代10名(うち男性2名)、60代12名(うち男性2名)、70代3名(うち男性1名)、不明12名(主にグループ・インタビューの参加者)であった。支援者として活動した地域(県)別では、岩手県15件(16名)、宮城県14件(18名)、福島県8件(10名)、複数県(東京都や埼玉県など首都圏を含む)にまたがる事例が3件(6名)あった。

調査参加者のなかには、自らが被災者である人たちが多く含まれている。また、家族や親族、同僚、親しい友人が亡くなったり行方不明になった方、家が津波に流されたり浸水したり、全半壊した人たち、原発事故の影響のために避難している人も含まれている。

(4) 調査内容

調査内容は次の項目である。1) 支援をした人の被災状況、2) 支援を行うことになった経緯や動機について、3) 今回の支援活動の内容、特に女性への支援の内容について、4) 女性の被災者のニーズを理解しそれに応えるための工夫、5) 弱い立場にある人々や集団のニーズにより効果的に応えるための工夫、6) 支援をして個人的に得られた知識や技能など、7) 支援をして得られた成果と課題。

4. 調査結果 (1) : 誰がどんな支援を行ったか

この節と続く二つの節において、調査結果からわかるいくつかの傾向について

述べる。ただし、調査参加者は40事例しかなく、被災地・被災者への支援全体の傾向を反映しているとはいえ、また無作為に選んだのではないため偏りがある。そのため、ここに述べるのは、調査に参加した支援者についてのまとめであることに注意していただきたい。

まず支援を行った人々、支援の対象・種類、活動地などについて紹介する。支援の種類と対象を三つに分類した(表1)。A「女性支援」は、女性から女性への支援、ジェンダー主流化・多様性の視点をもった支援、男女共同参画の視点をもった支援などに携わった人たちである。B「被災者の支援」をした人は、支援を受ける人の属性を特定しないで被災者全般への支援を行った人たちで、行政やその関連団体、地域の自治組織や産業組合、専門職(医療者など)が含まれる。C「『女性支援』以外の特定の対象者を支援」した人とは、子ども、障害者、要介護高齢者、外国籍または日本以外の国・地域の出身者で日本語による情報入手に困難がある人(以下、外国人と記述する)、放射線の影響を避けて遠隔地に母子避難をした人などへ、その属性や特性を考慮した支援を行った団体・個人である。

表1 「女性支援」を行った支援者の特徴 (単位 件)

	D「業務・職務の一環」	E「震災前からの活動や職務を土台とした自主活動」	F「新たな活動」	合計
A「女性支援」	2	10	1	13
B「被災者の支援」	10	7	4	21
C「『女性支援』以外の特定の対象者を支援」	3	2	1	6
合計	15	19	6	40

出典：東日本大震災女性支援ネットワーク調査チーム2012『東日本大震災女性支援ネットワーク調査チーム報告書第I部 東日本大震災における支援活動の経験に関する調査報告書』東日本大震災女性支援ネットワーク発行

A「女性支援」をしている(していた)事例は13件と全体の3割を占めるが、これは調査参加をお願いしたのが、まずこのAにあたるグループや団体だったためである。B「被災者の支援」の中には、行政やその外郭団体の職員として女性支援に積極的に携わってきたが、災害後の支援として行った業務の内容と種類からAではなくBに区別した事例がある。特に沿岸部で津波被害や原発事故被災があった地域では、被災状況の確認や避難の手配、避難所の設置、支援物資の管理など、男女共同参画の支援よりも住民・被災者を対象にした緊急支援が優先

されていた。これについては考察においても一度考えたい。C「『女性支援』以外の特定の対象者への支援」は今回の調査では効果的な成果をあげていたり、ユニークな取り組みに限ったために件数が少ない。Cに含めた事例の中にも、「女性支援」が主目的ではないが、支援活動の一部にジェンダーや性別、マイノリティの視点が見られるものが含まれる。なお、今回の調査に参加した7名の男性は、すべてBに分類された。

次に、40事例50名の人たちが支援をしたきっかけや動機を見ていきたい(表1)。支援をしたきっかけを、D「業務・職務の一環」、E「震災前からの活動や職務を土台とした自主活動」、F「新たな活動」に分類した。

D「主な業務・職務の一環」として支援した人には、市町村や都道府県の公務員(保健師を含む)と外郭団体(社会福祉協議会や国際交流協会など)の職員、産業組合役員が含まれる。E「震災前からの活動や職務を土台とした自主活動」として支援した人のなかで、もっとも多いのが市民活動団体(12件)であり、震災前から「女性支援」の活動を行っていたグループや団体が10件、子ども支援、障害者支援をしていた団体が1件ずつ含まれている。また、地方議会議員(3件)、ジャーナリスト、町おこし、自治会活動(各1件)などに従事していた個人もEに含めた。これらの市民活動団体や個人の大半は、震災前から岩手・宮城・福島各県で活動していた人々である。F「新たな活動」として支援した人は、首都圏から支援活動に入ったボランティア、これまでに自治会の役員などの経験はなかったが避難所の責任者となった人、または放射能の影響から逃れて避難した先ではかの避難者の支援をすることになった人などである。なかには、男女共同参画などにかかわる活動の経験がまったくなかった人が、「女性支援」を行った事例も1件含まれる。

上記の二種類の分類をクロスさせると(表1)、A「女性支援」を行った調査参加者の多くは、E「震災前からの活動や職務を土台とした自主活動」として支援した人たちであることがわかる。B「被災者への支援」をした人たちは、D「主に業務・職務の一環として支援した」が約半数を占めるが、E「震災前からの活動や職務を土台とした自主活動」と、F「新たな活動」として行った人たちも含まれる。このようにAとBでは、傾向の違いがみられる。

次に、この調査に参加した人たちの居住地と活動の対象者・対象地の関係をみてみよう(表2)。まず、岩手・宮城・福島に震災前から居住していた支援者(40件中34件)が、G「震災前からの居住地で地域住民を対象に」行った支援、H「震災前からの居住地で他市町村からの避難者を対象に」行った支援、I「県内の居住地以外の市町村または広い地域(居住地を含む場合もある)で」支援した事例がある。Gは、主として津波被害のあった沿岸部の人地元で行った支援であり、

HとIは主として内陸部の人々が沿岸部において行った、または沿岸部から内陸部へ避難した人々を内陸部の人々が支援した事例である。さらに、J「避難者として県内外を移動しながら避難者を対象に」支援を行った事例—すべてが福島県にもともと住んでいた人である—も見られる。A「女性支援」を行った人々は、H「震災前からの居住地で他市町村からの避難者を対象に」およびI「県内の居住地以外の市町村または広い地域（居住地を含む場合もある）で」支援した事例が多く（計10件）自分の住んでいる地域の住民ではない人々に対して支援を行った人が多いことが示唆されている。

表2 支援者の震災前の居住地と活動地（単位件）

震災前の居住地	支援活動の場所と対象	事例数 ()内は「女性支援」
岩手・宮城・福島 (34)	G 震災前からの居住地で地域住民を対象に	16 (2)
	H 震災前からの居住地で他市町村からの避難者を対象に	2 (2)
	I 県内の居住地以外の市町村または広い地域（居住地を含む場合もある）で	14 (8)
	J 自ら避難者として県内外を移動しながら避難者を対象に	3 (0)
上記3県以外 (6)	K 岩手・宮城・福島のいずれか	6 (1)
	震災前からの居住地で避難者・支援者を対象に	2 (1)
合計		43 (14)

注：複数の活動を行った事例があるため、合計数は事例の総数40事例と一致しない。

出典：表1に同じ。

5. 調査結果（2）：指摘された課題と支援活動の内容

（1）指摘された課題

聴き取りを行うなかで、「女性支援」の視点から避難生活や復興に関して多くの課題が指摘された。表3は、それらを列挙して示したものである。このなかには、実際に支援の取り組みが行われていない課題も含まれている。

以下に、指摘された課題の特徴を述べていく。「 」中に調査参加者の発言を引用した。引用に続く（ ）中に、調査参加者の事例番号、性別、年代を示した。グループ・インタビューでの発言の場合は、年代の代わりにグループと記載されている。

避難所などの運営・リーダーシップ

避難所の生活環境（プライバシー、更衣室や女性専用の物干し場がないこと、衛生など）と女性用物資の不足や配布方法の問題はとりわけ初期の聴き取り（2011年8月頃まで）において、もっとも頻繁に指摘された。避難所が女性にとって安全ではなく、乳幼児や要介護の高齢者、障害者など、いわゆる災害弱者が避難所にいることができない環境にあったことなどは、多くの人が指摘した。

表3 東日本大震災の支援者の経験から指摘されたジェンダー課題

避難と避難生活の課題

避難所の運営・リーダーシップ、仮設住宅の運営・リーダーシップ、避難時の性別役割分業（炊き出し、家族のケアなどの負担、母子避難）、自宅避難者の困難、避難所・仮設住宅での業務（名簿、物資配布など）、避難所のスペース活用（女性用スペース、女性用洗濯物干し場など）、トイレ・入浴の課題、女性と子どもの安全安心、子どもの一時預かり、災害時要援護者の避難、仮設住宅の施設設備・改修、放射能の影響

復興に向けての課題

女性のケア役割がもたらす課題、心身の健康、孤立（特に男性）、女性・子どもへの暴力、個人・世帯の経済的安定（雇用・収入）、長期の遠距離避難、復興の議論への参画

支援者を支援するための課題

支援者の支援環境、行政職員や地域のリーダー層への避難生活の責任の集中（特に男性）、家族関係・同僚との関係、経済的な保障、ハラスメント、被災者であり支援者である困難

出典：表1に同じ。

「女性が避難所でついたりや更衣室の事を遠慮していた。津波から2か月も経っていたのに、プライバシーのない状況は改善されていなかった」、「乳幼児のいる人は、遠慮で避難所にいられない。全壊判定された自宅2階にもどっている。しかし、避難所にいないと配給の物資がもらえない」（No.29, 女性, 60代）。「赤ちゃんを連れてきているお母さんたちはものすごく神経つかってました。泣かれたら困るじゃないですか。仕切りも何にもないところなんで…。で、すぐ出て行きました。…一晩だけでした、（避難所に）いたの」（No.8, 女性, 40代）。「避難所は男女込み。…ポータブルのトイレが男女区別なく並んだり、夜は怖かった。やっぱ、男女分けてほしかった。少し離して建ててほしかった。（そのような建て方をした）行政は男だから」（No.16, 女性, 50代）というような問題である。

女性だけが使う物資、すなわち生理用品、女性用下着、化粧品などの不足や、配布方法の問題も多く指摘された。「化粧品はぜいたく品だ（と思われる）とか、更衣室がなくて着替えに困るとか、あったとしても男性トイレの前を通らないと行けないとか、生理用のナプキンが男性の支援員から一個ずつ手渡しでも

らうとか、しかも何時間か後にまたもらいに行くと、『えー、また使うの』というようなことを言われたとか（避難者から聞いた）」(No.38, 女性, グループ)。

ここでは、避難所の環境の悪さや、必要な物資が必要な人に届かないこと自体が問題として指摘されると同時に、これらの問題が長い間にわたって生じた運営やリーダーシップのあり方が問われている。すなわち責任者の大半が男性であり、女性や多様なニーズを持つ人々に配慮した避難所運営がなされなかったこと、女性たちが要望を十分にだせなかったことが問題とされている。

暴力と安全

女性や子どもへの暴力と安全に関しては多くの課題が指摘された。「(以前に支援活動をした避難所で) 性暴力被害があったという知らせがあり、警察に通報したが…性暴力被害の通報として扱われていなかった。被害者が被害届を出さなかったようだ」(No.4, 女性, グループ)。このように、性暴力被害は被害者が訴えにくいにもかかわらず、「親告罪」であるために犯罪として把握されない事件が多いのが問題である。警察でも、災害後に通常の業務や人員体制ではないために、さらに対処が難しい可能性があるなど課題は大きい。それに対して、現状では災害時の暴力、とりわけ性暴力の対策は、まったく不備である。

また、子どもの安全にかかわる事件も起きている。「実際にビデオ撮って(盗撮)。ええ、パトロールしたこともあったんですね。子供たちが騒いだようです。『こんな所でこんなこと言われた』ということで、学校で調査したら、複数の子どもが同じことを言ったので」(No.40, 女性, 60代)。「(遠くからボランティアに来た) 人たちのブログを開いてみたところ、『かわいい子がいたよ』とか書いてあった。ボランティアとしての立場とは違う個人的な行動を取る人もいたということだ」(No.12, 男性, 60代)。これらの問題は、ボランティアや支援者の行動規範の問題でもあり、支援組織は、派遣しているボランティアに対して被災者との関係についての研修を徹底し、ボランティアの行為に関する被災者からの苦情申し立てに対応する制度を整えていく必要がある。

DVの発生や悪化についても、多くの支援者が言及した。「(仮設住宅でお茶のみサロンをしたとき、ある女性が話すには、その人の) 夫は漁師をしていたんだけども(原発事故後)それができなくなった。今までは息子夫婦もいて孫もいた。『父ちゃんは、ばかばかって私をはたくんだ。この間は嫁さんの口のきき方が悪いって私をはたく』って、みんながいるけれど聞こえないように小さく話した」(No.7, 女性, 60代)。DVはこのように、家族構成や就業状況の変化と関連付けて指摘されている。

固定的な性別役割

東日本大震災では避難所での避難生活が長期化するに従い、地域における固定的な性別役割がもたらす問題が顕在化してきた。

まず、避難所の自主運営をするための作業分担は、固定的な性別役割に沿っており、そのことが女性たちに「地域の嫁・妻・母」として過重な無償の労働を強いることとなった。「(避難所で) 食事の当番になると、一日ずうっと朝4時から夜8時まで。女性が交代でやっていた。当番になったら炊事のし通しだった」(No.38, 女性, グループ)。そのために、家や店などの片付けに行ったり、職探しをしたりしながら朝から晩まで炊事をして女性たちが疲労困憊した。女性だけの当番制にするのではなく、性別を問わず料理をしたい人を募ったり、炊き出しに給料を支給して労働時間の管理(休養時間の確保)をする対策が必要である。これを実現していた避難所はあった。一方で、避難所の責任者は圧倒的に男性が多いために、「男性が疲弊しているにもかかわらず避難所で頑張る。結局、管理的になる。女性はそれに従う。時間がかかるというのを目の当たりにした。…女性たちが自分をころして、どんどん自尊感情が落ちてっているんですよ」(No.39, 女性, 60代)というように、避難生活における性別役割の強化と顕在化は、男女双方にとって疲弊状態に拍車をかけるものであった。

また、避難生活での介護や子育ては、ライフラインが麻痺し、介護・育児サービス機能も低下している中で女性のケア労働を増大させた。「子育てしている母親も大変だけど、年配の両親、義理の両親をもっている女性も大変。子どもは将来があるので支援も集めやすく、メディア等での発信も多い。(避難生活を送りながら)80代の人を60代の人が世話するケースなどは、あまり知られていないし、支援者は少ない。年配の人のケアは女性の仕事(にされている)」(No.20, 女性, 30代)。子どもの心の問題と就労の板挟みに苦しむ女性についても言及された。「フルタイムで仕事をしていた女性が仕事を辞めていく、フルタイムをパートに切り替えて行く。あの(地震や津波の)とき私は子どものそばに居れなかったというんですよ。自宅の近くでパートで仕事を探して行く。それがとても複雑です。」(No.39, 女性, 60代)

このような固定的な性別役割の問題は、原発被災して長期間故郷を離れることを余儀なくされた人々、とりわけ世帯が分かれて避難した人々に深刻な形で見られた。「子どもを守り、家族を守って避難していくのは女性だっていうふうにされたと思いますよ。男は残って。…(女性が)離れて1年以上戻ってこないというのは、ほんとに働きたいんですよ。町に帰って役に立ちたいと思っているんですよ。でも、『子どもと家族守るのはお前の仕事だべー』って言われて、戻れないんですよ」(No.9, 女性, 70代)。放射能の影響から子どもを守るということ

でも、さまざまな情報が流れる中での情報収集の苦労も含めて、女性のケア労働が増大することになった。

復興資源（雇用・支援金など）へのアクセス

生活を立て直すために必要な雇用機会や支援金などの活用が、女性に不利であるという点も多く指摘された。「社会保険をはずされた人がいる。解雇はしないけど、あんたは夫の被扶養者になりなさいという形もでてきた。…どうして、特に女の人たちはこうなのかなと。職を失ったり。職場が再開してすぐに、明日で終わりですと、挨拶して去っていく人がたくさんいた。夫がいるとか、家族がいるとか前提に考えられているけど、母子世帯はどうして暮らすのかなと感じた」（No.17, 女性, 60代）というふうに、解雇や不安定な雇用へと変化するのには、女性に多く見られたことであった。「女性はワカメの芯取りなどの雇用がなくなってしまった。男性は漁協の片づけやガレキ処理をすれば日当 6000 から 8000 円が出る。市の緊急雇用を使って。漁業の復興になるので。が、女性が炊き出しをしても日当は出ない」（No.16, 女性, 50代）。すなわち、新たに雇用対策として作られた機会は、その大半が男性を想定したものであったため、女性には活用しづらかった。

住宅再建のためなどの支援金や、保障金、仮設住宅、または生活立て直しのための貸付制度は、通常世帯主の被災状況を基準にして世帯主に支給される。そのため起こった問題（仮設住宅に入居した後に離婚した女性に、別に仮設住宅が支給されなかった例など）も指摘された。

(2) 支援活動の内容

では、これらの課題に対してどのような内容の支援が行われたのか、その特徴を見ていこう。支援内容を表 4 に分類した（複数回答）。圧倒的に多かったのは、「支援物資の手配と配布」だった。少し減って、「女性相談」の実施、「避難生活へのサポート・避難所の状況改善」、「避難所運営」への参画、「お茶のみ、交流サロン」の開催と続く。

A「女性支援」でもっとも多いのは、「支援物資の手配と配布」、次が「女性相談」の実施、その次が「お茶のみ、交流サロン」、「マッサージ・セラピー」、「避難生活へのサポート・避難所の状況改善」、さらに「被災者相談」「暴力被害についての相談」である。「支援物資の手配と配布」が多いのは、B「被災者への支援」の行政等が主に準備した支援物資では不十分だった、または配布されなかった物資を A「女性支援」の支援者が手配し、配布したということであろう。お茶飲み会やサロン、マッサージなど被災者女性との交流を目的とするものが多い。ま

た、各種相談（女性相談、被災者相談、暴力被害についての相談）を合計すると、支援内容としてはもっとも多くなる。この点については改めて考察する。B「被災者への支援」では、「支援物資の手配と配布」、「避難所運営」、「避難生活へのサポート・避難所の状況改善」と「外部からのボランティアのコーディネート」

表4 支援の種類・対象と内容の詳細

支援の目的と対象 の分類	A「女性支援」	B「被災者の 支援」	C「〔女性支援〕 以外の特定の 対象者を支援」	全体
支援内容				
支援物資の手配と配布	10	13	4	27
女性相談	9	0	5	14
避難生活のサポート 避難所の状況改善	6	7	1	14
避難所運営	2	9	1	12
お茶のみ、交流サロン	6	4	2	12
外部からのボランティアの コーディネート	1	7	3	11
被災者相談	4	2	1	7
安否確認・被災状況確認	1	5	1	7
マッサージ、セラピー	6	0	1	7
現地ボランティアへのサポート	2	4	1	7
子育て支援・母子支援	2	2	3	7
仮設住宅での生活支援	1	4	1	6
女性の就労支援、職場 再建支援	2	3	1	6
避難所・自宅避難者への 保健・医療提供	0	5	0	5
支援者派遣	1	3	1	5
手工芸等少額の収入創出	3	1	1	5
高齢者・障害者支援	0	3	2	5
暴力被害等についての 相談	4	0	1	5
被災状況・ニーズ等の 調査	1	1	3	5
炊き出し	0	4	0	4
子どもの教育支援	1	1	2	4
生活再建等の情報発信	1	2	1	4
避難所開設	1	2	0	3
仮設コミュニティ運営	0	3	0	3
女性の健康(その他の人の健康を含む)	0	3	0	3
救援・救助(連絡・ コーディネート含む)	0	1	1	2
仮設・みなし仮設入居 支援	0	1	1	2
産業復興	1	1	0	2
泥だし・瓦礫撤去	0	1	0	1

出典：表1に同じ。

の順番になる。これは行政や地域の自治会などがBに含まれているからである。そしてC「『女性支援』以外の特定の対象者への支援」でも、「女性相談」と「支援物資の手配・配布」が多く、「外部からのボランティアのコーディネート」や「子育て支援・母子支援」が同数で続く。

これは、子ども、障害者、外国人、広域避難をしている母子を対象として支援しているグループが含まれていることを考えれば、行政等が確保・配布しているのとは異なる物資が必要になり、そのニーズに支援団体が応えていること、当事者としてまたはケア役割を担う人としての女性の相談や支援が要請されていたことが見えてくる。

6. 調査結果 (3) 女性のニーズの把握

(1) 女性支援・ジェンダーの視点の必要性の認識—活動開始の経緯

職務・業務として支援をした人は別にして、自発的に「女性支援」をした人は、どのようにしてその必要性を認識し、支援を開始したのであろうか。

ある女性は、避難している女性の支援をはじめた動機を、避難所の環境が女性によって安心していられる場所ではないと知ったからだと話した。「避難している女性が安心して暮らすことができないという声を聴いてきた人がいた。それで女性専用スペースの設置、震災のときには暴力とか受けるという話もあり、相談スペースを設置してほしいという要望書を出した。災害対策本部、市役所、市災害対策本部に対して申し入れ、4月15日までに返事が欲しいというように提出したが返事はなく、さらに3カ所くらいに尋ねたが、誰もどこが許可するのかわからないと言われたので、始めようということになった。避難所にはすでにキッズコーナーができていた。その隣で女性相談をはじめた」(No.7, 女性, 60代)。また、グループ・インタビューに参加したある女性は、「女性支援」に参加した動機として、「男女共同参画条例策定に携わってなかったら、(災害時の女性支援の)必要性がわからなかったと思う。結局、私たち、支援物資を配るという活動だが、その奥には女性の声を反映させたいという気持ちがある」(No.38, 女性, グループ)と話した。

これら「女性支援」に携わった人々が本格的に支援を開始した時期は、早くても発災から3週間後である。「女性支援」の必要性をいち早く感じても、被災地へアクセスする手段がなかった。多くの事例では、発災して1か月以降から「女性支援」が開始されている。支援に入る「許可」を災害対策本部などに申請しても、災害対策本部や市町村役場が大混乱する中で、「女性支援」に関する規定や担当部署が確定しなかったこと、かつ「女性支援」が救援活動全般の中で低い優

先順位を与えられてきたこと、あるいはその必要性が知られていなかったことも支援開始が遅れた一つの理由だろう。

また、支援者自身が被災者でもあったために自分自身が大変な状況で、「女性支援」の必要性に気づく余裕もなかったという事情がある。グループ・インタビューに参加した女性たちは次のように述べる。「私たちも（支援を開始するのが）遅すぎた。もっと早くすればよかったが、私たちも被災しているんですよ。4月になってから、私の家が落ち着いてきたから。私にできる支援って何なんだろうって考えたときに、ランドセルを集めたり、子ども支援が始まってたんだよね。で、…なんかできないのかなって」「(男女共同参画の活動をしてきた)自分たちでさえも、女性支援ってすぐには頭に浮かばなかったよね。3月の時点で、子ども支援に携わっていたけど。女性もその間はつらかったんだよね」(No.38, 女性, グループ)

ここからわかることは、「女性支援」に携わった人たちは、なぜ「女性支援」が必要なのかについて、明確な目的意識と強い意志をもって活動を開始したこと、これまでの活動経験、ネットワークを通して情報を入手し、人的資源・社会的資源を使える力量を備えていたことである。その一方で、目的意識、経験、力量を備えた支援者たちが、支援を開始するまでに日数がかかってしまったと述べていることに注意したい。子ども支援が女性支援に先んじて進められていた様子もうかがえる。「被災者であった」ことだけではなく、そのほかにもいくつかの条件が整わなかった理由を分析する必要がある。

(2) ニーズを把握してそれを支援につなげる工夫

女性のニーズを把握することの困難

A「女性支援」とC「『女性支援』以外の特定の対象者を支援」を行った人々にとっては、被災者は多様な存在であり多様なニーズをもつということが支援の出発点であった。一方で、実際に支援を行うにあたって、被災した女性から直接ニーズを知ることは容易ではなかった。その理由はいくつもある。まず、被災者のニーズが多様であることや男女の異なるニーズに配慮することが必要だということが、支援者コミュニティに共有されていないということである。特にB「被災者への支援」を行った人々のなかには、障碍の有無や年齢の違いによる困難に言及しても、性別によるニーズの違いには言及しない人も多かった。自ら避難所生活を送ったある支援者は、避難生活における状況に関しては「女で男で大変、ということはなかった。女で困っていたということはない」(No.15, 女性, 40代)と語った。災害対策本部など、支援の中核システムに女性の視点を反映した支援という発想が少なかった、または優先度が低かったことは、それ自体が問題であ

ると同時に、「女性支援」を行おうとした人たちにとっては、迅速にお墨付きを得て支援を開始し、活動の場を確保することができなかったという意味で、足かせとなった点でも問題だったと言わねばならない。

避難所が避難者によって自主運営されている場合、少数の運営責任者が、避難している人や地域に住む人全員の代表として、支援が必要であるかの判断を任されていた。交通手段の途絶により、地元行政の支援が災害発生の2か月後によく本格化したという地域で健康相談を行った医療従者は、地域の区長でもあるという避難所の運営者に「『こころのケアをどうですか』、と尋ねたときにも、『そんなのは日赤が来てやっているからいい』という返事だった。避難している人の中の弱者がどういう思いで生活しているかは、聞けなかった」(No.2, 女性, グループ)という。避難所の代表の許可が必要で、ここで理解が得られないと避難所に入ること自体困難であった。

また、女性たちがニーズを声に出せなかった。女性が避難所の環境や物資配布の方法について、意見を言えないでいることについて、「(意見を)言うということのハードルが高い。…『言ったらわがままになる』『言ったらここにいらなくなる』って思いこんじゃっているからね。『言えばいいじゃないですか』って言っても『言えない、そんなこと』となる」(No.4, 女性, グループ)からだとして解釈する支援者は多かった。「(避難所で)声に出せない人いるんだろうな。本当に何も言わなかったですからね。『大丈夫, 全部大丈夫』。すぐに言ってくれる方いなかったですよ。…化粧品はって言うと、『そんな贅沢は』って」(No.39, 女性, 60代)という状況であった。

最後に、多様なニーズを持つ人々、すなわち障害者、乳幼児や要介護の人やその家族は、避難所などの防災拠点にはいないことが多く、支援者が接することが容易ではなかったということも指摘しておきたい。

人によって異なるニーズを把握して支援につなげる工夫

実際に、支援を行った人たちは、女性たちのニーズを理解して支援につなげようと数々の工夫を繰り返した。ある人は、ずっと避難所に通ってまずは顔見知りになることを心掛けたという。「(女性の困難を理解するのは)、もともと女性の人権意識のある人じゃないとわからないだろうし、ましてやいきなりは無理だと思います。なんで私最初に毎日通ったかという、…『今日も来てたの』って言う顔見知りになると言うか、そういう信頼関係作りから始めないと、何も話してくれないし、さっといなくなっちゃうし。よくよく考えてみると、平時であって自分であっても、知らない人に困っている事とか悩んでいることとか絶対言わないですよ」(No.6, 女性, 30代)と、まずは信頼関係を築くことの大切さを強

調した。

また、「ハンドマッサージをしながら、カフェで場を盛り上げてリラックスして話しやすい雰囲気を作ったり、主訴以外の問題を拾えるように工夫する」(No.4, 女性, グループ) ことで、女性のニーズを把握しようとした支援は多かった。「(マッサージやサロンであれば) 避難所の女性たちが次から次から来るので、私は女性たちと直接お話をして、…何が問題なのかという記録を、聴き取りみたいものですかね。マッサージの順番を待っている時間はお茶っ子で、色んな話をするわけですね」(No.35, 女性, 40代) と、何が支援として必要か知るためにも、直接話をしたなかで見出そうという明確な意図でマッサージを行ったことがわかる。この支援者は、「できる限りそれを記録して、支援の計画づくりや報告書に活用した」という。A「女性支援」の内容として、「お茶のみ、交流サロン」、「マッサージ・セラピー」が多く見られた(表3)が、それはマッサージなどの場で交わされる会話を通して女性のニーズを把握するという試みでもあった。これは、A「女性支援」を行った人たちの多くが災害前から女性相談や男女共同参画の活動に携わっていた人々であり、「よく避難所に相談ブースがあるが、二重ローンの弁護士相談などはともかく、気持ちの相談や本当に困ったことは相談できない」(No.25, 女性, 50代) ことをよく理解していた人たちだからこその工夫だろう。実際に「お茶のみ、交流サロン」、「マッサージ・セラピー」を実施した支援者の多くには、それを入り口により踏み込んだ女性相談や女性の起業グループの育成、技能訓練などにつなげるという明確な戦略があった。

女性だけを別室に集めて、女性の中でしか話せないような悩みを聴き取った支援者もある。「…もう、話したくて、話したくて(ならない)というふうではなく、がまんしなければならいという様子があったんですよ。それも、私たちに話してよいものかと言うのも、みなさん迷われたと思うんですよ。でも一回、誰かが口火を切って話し始めると、あとはもう、どーっ、と滝のように」(No.38, 女性, グループ) 悩みがあふれてきたという。このグループは、「最初に、そういうことをしますと、避難所を仕切っている区長さんにお話をさせていただいたが、『なんで女性だけなのか』という反応もあった。言いたいことを言われては困るという危惧があったと思う。そこのところは、市の職員に説明してもらった」と、ニーズ把握の際に行政の活動であると強調することで、支援がスムーズに行われたと指摘している。また、この同じグループは、プライバシーが守れるニーズ調査票を配って、避難所生活での物資や生活環境のニーズを把握するのに成功している。

7. 考察とまとめ

東日本大震災の支援者たちの経験は、今後、「男女共同参画の視点を取り入れた防災体制を確立する」ための具体策を考えていくのいくつかの示唆を与えてくれる。ここでは、1) だれが、どんな種類のニーズ把握を、いつ行うのか、2) 「女性支援」としてどんな活動を担うべきかについて考えてみたい。

図1は、支援者を「支援の種類と対象」(表1)と「震災前の居住地と活動地」(表2)の別に分けて支援の流れを示したものである。図には、災害対策本部など本調査に参加していない支援者も含まれている。支援者が、被災者のニーズを把握しやすいかどうかは、「震災前からの居住地」が被災地に近いかどうか、また特定の属性や状況にある被災者が日常からどのようなニーズをもって暮らしているかについて知識があるかなどに左右されると考えられる。以下に、これらの支援者間の違いを考慮しつつ、一連のニーズ把握に関連した活動がどのように行われたのかを見ていく。

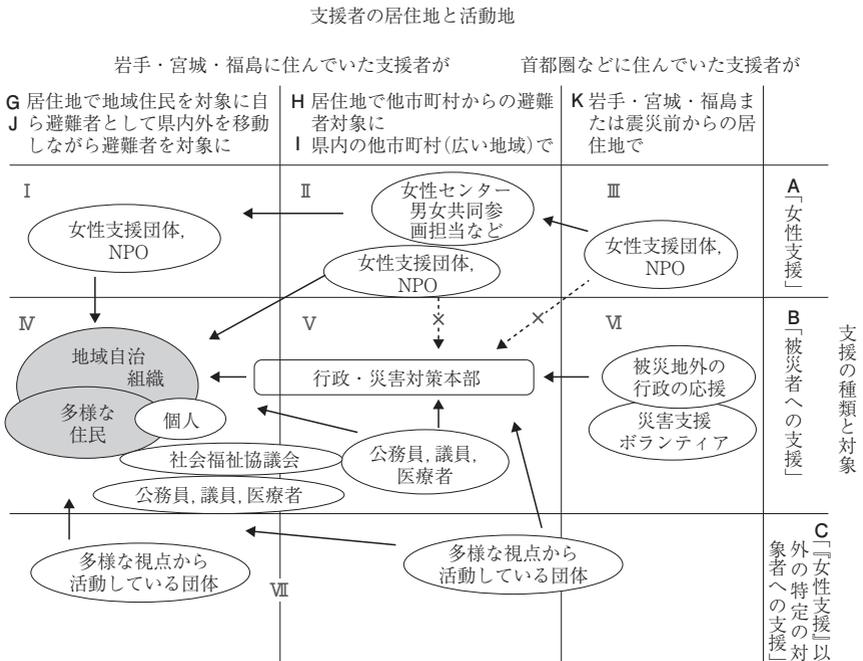


図1 支援者の震災前の居住地と活動地、支援の種類と対象別に見た支援の流れ

出典：表1に同じ。

女性の視点からの支援活動の必要性和、実際に被災した女性のニーズを聴き取るための本格的な作業は、B「被災者の支援」ではほとんど行われていない。一方、女性のニーズを把握しようとしたのは、その大半がこれまでに男女共同参画に携わってきた人や女性団体・グループであった（A「女性支援」）。A「女性支援」を行った人々の間でも、居住地によって直接女性のニーズを把握することが可能か、容易かという点で差が見られた。沿岸部で津波被害や原発事故被災があった地域の女性団体や行政の男女共同参画担当（図1のⅠ）は、もっとも支援ニーズの高いと思われる女性たち（図1のⅣ）の一番近くにいる。しかし、今回の大震災では、女性支援を行う意思があっても、あまりの被害規模の大きさに人員の量的な限界があったこと、また被害の深刻さから、被災状況の確認や避難の手配、避難所の設置、支援物資の管理など、男女共同参画の支援よりも住民・被災者を対象にした緊急支援が優先されたことなどから、「女性支援」を行うことができない状況であったと考えられる。地域防災計画に地域の女性団体や行政の男女共同参画担当を明確に位置づけ、災害発生時の任務を明記することで、「女性支援」の意思とスキルを持った人々が「女性支援」に専念できるようにするべきである。

被災地外の女性団体など（図1のⅢ）にとって、本調査チーム自体がそうであったように、被害がもっとも深刻だった地域（図1のⅠ）へ直接ニーズ把握のために入ることは困難であった。日頃からの協働関係に基づいたネットワークや信頼関係がなければ、ニーズを把握するのは難しい。したがって、居住地の被害の程度が比較的小さく、そこから被害がより大きかった地域を支援したり、または自らが暮らす地域に沿岸からまたは放射能の影響を逃れて避難してきた人々を支援した人々（図1のⅡ）が、被災した女性のニーズをもっともよく把握でき、また支援者（図1のⅢ）と被災者（図1のⅣ）をつなぐ「中間支援組織」の役目を負うこととなった。しかしながら、みずからも被災しながら「中間支援組織」として機能するのは、「中間に立っていて、（被災している）相手の都合で物事を運ばないといけないときに、その辺を分かってくれない。『とにかくそちらに行きたいので』と言われて、朝6時に『どこの避難所に行けばいいですか』と電話がかかってきた。そこまでやりますかという感じ。こちらは寝る暇もなくへとへとになってやっているのに」（No.40, 女性, 60代）というふうに苦労が大きかった。財政的・組織運営的な支援を含めて、「中間支援組織」の役割を担うことになった女性団体などへの支援などが検討されなければならない。

今回の調査で大きな問題として浮かび上がったのが、A「女性支援」を行おうと決心した人たちと、支援活動の中核である災害対策本部など（図1のⅤ）の関係である。女性支援を行う要請や「許可」申請は、適切に処理されないことあった。「女性支援」に関する規定や担当部署を早急に確定し、かつ「女性支援」が

正当な優先順位を与えられるよう、議論や研修などが必要である。

A「女性支援」を行った人たちが多く採用した女性のニーズ把握の手段は、リラックスできる場づくり、時間をかけて信頼を得ること、そして相談の実施などであった。これらは、言うまでもなく重要な手法である。A「女性支援」を行った人たちは、日常から女性たちの発言権の低さなどの課題を熟知しており、このような方法がもっともニーズを聴き取るのに適していると知っていた。きめ細やかな聴き取りと、そこから時間をかけて支援の計画を練って被災した女性たちのエンパワーメントを図るという手法は、とても大切である。一方、A「女性支援」を行った人々しか女性のニーズ把握を行なっておらず、その際に採用された主な方法が、この時間をかけたプロセスであった。「女性支援」をした人々が活動を開始できたのは、早くて災害発生の1か月後であり、サロンやマッサージを本格的に開始したのはもっと遅い。それまでの間に、尊厳が保てない避難生活に対して女性が声を出せないという状況が固定化し、そのために女性の「自尊心がどんどん落ちて」(No.39, 女性, 60代) いったのではないだろうか。

A「女性支援」より早く支援に入れる立場の人たち、すなわち医療者や行政の立場の人たち(図1のⅣ, Ⅴ, Ⅵ)が、女性に限らず多様な被災者のニーズに敏感な支援を行うことが必要である。そのためには、性別年齢別の情報収集を行い、それに基づいて支援の計画を策定することを応急救援の必須項目とするように地域防災計画や自主防災活動の手引きなどのマニュアル類で明記し、支援の現場に女性を増やすなどの体制面の整備を行う必要がある。

A「女性支援」の開始直後から、「女性支援」のかなりの部分が、避難施設の生活環境と女性への物資供給の改善に集中したにもかかわらず、支援開始から2, 3か月後にもこの課題が改善されずに続いていた場所も見られた。この点は、海外の実践と比較すれば、大きな格差がある。災害支援の国際基準では、被災者の多様性を念頭に置いて避難所の生活環境を整え、物資の供給を充実することは、「女性支援」以前の問題であり、すべての支援者の責務だと認識されているからである(The Sphere Project 2011)。

次の大災害時には、女性の視点からみた応急対応期の課題は、すべての災害支援者に周知されて、取り組まれているようになっている必要がある。それが実現した際の「女性支援」とは、暴力の防止や相談に加え、応急救援の早い時期から復興に至るまで女性が主体的に参画できる仕組みを整え、そして雇用機会などの復興資源への平等なアクセスを実現し、女性のケア労働の負担を是正していくための活動—すなわち、被災した社会において女性の災害脆弱性を高めている構造を救援や復興を通して修正していけるような活動—に重点が置かれることになるのではないだろうか。

(いけだ けいこ 静岡大学)

〔注〕

- (1) 期間の長さは、地域によって異なる。長くて、2011年3月11日の地震・津波・原発事故発生から、避難所の閉鎖が終了した8月末までの約5か月間を指す。
- (2) 東日本大震災で被災した人々の多様性に配慮し、脆弱性の高い人々、特に女性の権利が満たされる環境づくりを目指して2011年6月に設立された女性団体・個人のネットワーク組織。[\(http://risetogetherjp.org/\)](http://risetogetherjp.org/)。
- (3) 柘植あづみさんには、共同研究者として多くの示唆をいただきました。また共同執筆した報告書に依拠してこの論文を執筆することをご快諾くださいました。感謝申し上げます。
- (4) 1990年代以降の「災害とジェンダー」に関する研究、実践事例、分析・計画立案・研修ツールは、Gender Disaster Networkのウェブサイト (<http://www.gdnonline.org/>) に多数紹介されている。
- (5) 「防災サイクル」は、災害医療の従事者や災害ボランティアなど、立場によって多様な段階区分や段階数のモデルが提唱されている。ここで提示したのは国際防災協力で用いられているモデルである。
- (6) この調査の倫理的配慮に関して、自発的に調査に参加するかしないかを決めてもらうために、調査の目的、方法、成果の活用、プライバシーの保護等、調査倫理に関して説明した。説明の書面を見てもらった上で、調査への参加、協力を決めていただいた。また、大学に教員・研究者として所属する調査チーム・メンバーは、大学に所属しないメンバーはそれぞれの所属機関の研究倫理委員会の承認を得た。その際、大学に所属しないメンバーは研究協力者として申請した。
- (7) 東日本大震災女性支援ネットワークが実施した「フォトボイス」など、「支援者調査」以外の調査の参加者もこのワークショップに参加した。女性参加者が語りやすい雰囲気を作るため、ワークショップは女性だけで行われた。
なお、本調査では、聴き取り調査に協力していただいた人々を、情報の提供だけでなく提言活動などにも参加していただくという意味で、「調査対象者」ではなく「調査参加者」と称する。

〔参考文献〕

- Ariyabandu, M., M. & M., Wickramasinghe 2003 *Gender Dimensions in Disaster Management, A Guide for South Asia*, ITDG South Asia Publication.
- Enarson, E., Fothergill, A., & Peek, I. 2007 'Gender and Disaster: Foundations and Directions' in Rodriguez, H., Quarantelli E. & Dynes R. eds. *Handbook of Disaster Research*. 130-146. Springer.
- Enarson, E. & P. G. Dhar Chakrabarti eds. 2009 *Women, Gender and Disaster: Global Issues and Initiatives*. SAGE.
- Enarson, E. & B. Morrow eds. 1998 *The Gendered Terrain of Disaster: Through Women's Eyes*. Praeger.
- FAO/WFP 2008 *Socio-Economic and Gender Analysis: SEAGA for Emergency and Rehabilitation Programmes* (Available through FAO <http://www.fao.org/docrep/008/y5702e/y5702e00.htm>)
- 東日本大震災女性支援ネットワーク 2012a 『こんな支援が欲しかった！～現場に学ぶ、女性と多様なニーズに配慮した災害支援事例集』(東日本大震災女性支援ネットワーク <http://risetogetherjp.org/> よりダウンロード可)
- 東日本大震災女性支援ネットワーク 2012b 『復興計画・復興政策に組み込むべき提言』(東日本

- 大震災女性支援ネットワーク <http://risetogetherjp.org/> よりダウンロード可)
- 東日本大震災女性支援ネットワーク調査チーム 2012 『東日本大震災女性支援ネットワーク調査チーム報告書第Ⅰ部 東日本大震災における支援活動の経験に関する調査報告書』東日本大震災女性支援ネットワーク発行
- 池田恵子 2009 「ジェンダーの視点を取り込んだ災害脆弱性の分析：バングラデシュの事例から」『静岡大学教育学部研究報告・人文・社会・自然科学篇』60, 1-16.
- Inter-Agency Standing Committee 2006 *Women, Girls, Boys and Men, Different Needs — Equal Opportunities*. (Available through IASC <http://www.humanitarianinfo.org/iasc>)
- 国際協力機構 2009 『課題別指針：防災』（国際協力機構ウェブサイトよりダウンロード可, <http://gwwweb.jica.go.jp>)
- 内閣府編 2005 『平成 17 年度 防災白書』（内閣府ウェブサイトよりダウンロード可, <http://www.bousai.go.jp>)
- The Sphere Project 2011 *The Sphere Project: Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response (2011 Edition)*. (Available through The Sphere Project www.sphereproject.org) (日本語版『スフィア・プロジェクト：人道憲章と人道対応に関する最低基準』（1997年＝2011年）は、難民支援協会ウェブサイト <http://www.refugee.or.jp/sphere/> からダウンロード可)
- UNISDR 2007 *Gender Perspective: Working Together for Disaster Risk Reduction Good Practices and Lessons Learned*. UNISDR: Geneva. (Available through UNISDR <http://www.unisdr.org/we/inform/publications/547>)
- Wisner, B. 2004 'Assessment of Vulnerability and Capacity', in Bangkoff, G., Georg Frerks & Dorothea Hilhorst eds. 2004, *Mapping Vulnerability: Disaster, Development & People*. 183-193. Earthscan.

Understanding the Needs and Concerns of Disaster-Affected Women: Experiences of humanitarian and reconstruction workers in the Great East Japan Earthquake and Tsunami.

Keiko Ikeda

(Shizuoka University)

This paper examines the issue of incorporating women's concerns and needs into disaster response operations. The data used in this paper was collected through interviews with disaster response planners and workers (40 cases, 50 persons) who assisted the people who were affected by the Great East Japan Earthquake, Tsunami and atomic power plant accident mostly in evacuation centers. The research was conducted by the research team of Women's Network for East Japan Disaster (Rise Together).

Practical institutional arrangements for incorporating women's concerns and needs, whether public or private were almost non-existent when the triple disaster hit. Some local women's groups organized assistance for affected women, but they experienced obstacles when reaching out to affected women, as these local women's organizations were not within formal the chain of command of disaster response operation, and the mainstream disaster response community did not understand the importance of considering male-female differences in the perspective of those affected by the disaster.

These groups devised various methods to reach and hear about the various needs to affected women, such as opening small café or 'massage corner' in the evacuation center, or ask the women to join the women-only meeting, promising to keep their privacy. These nuanced approaches to know the needs and concerns of affected women, however, was time-consuming, thus delaying delivery of assistance, such as securing privacy in the evacuation centers. The task of devising methods to hear women's perspectives and meet their unique needs should not be left to women's groups after the fact, but should rather be incorporated into all disaster response operations from the earliest stages of planning.

Keywords : disaster, gender perspectives, participation, local women's organization