

**女性の目線を活かした  
避難期のレスパイトについての提案書**

(平成31年1月25日)

**豊橋市**

**平成30年度防災に女性の参加と目線を取り入れる検討会**

# 目次

<b>I. 防災に女性の参加と目線を取り入れる検討会</b> .....	<b>2</b>
1. 設置の背景と目的 .....	2
2. ビジョン.....	2
3. 要綱・検討委員 .....	2
<b>II. 平成 30 年度検討会</b> .....	<b>3</b>
1. 本年度のテーマ.....	3
2. 実施計画・実施内容 .....	3
3. 検討会結果.....	4
1) 豊橋式レスパイトのあり方 .....	4
2) 豊橋式レスパイトの具体的な取組み.....	4
<b>別紙</b> .....	<b>8</b>
<b>参考</b> .....	<b>10</b>

# I. 防災に女性の参加と目線を取り入れる検討会

## 1. 設置の背景と目的

平成7年に発生した阪神・淡路大震災から今日に至るまで、大規模災害時には、育児・介護者の負担の増加、衛生・健康状態の悪化、性犯罪の発生などの問題が生じている。女性や子ども、高齢者といった災害時に要配慮者となりうる人たちは、特に災害による影響を受けやすいが、これまで十分対策が検討されてこなかった。

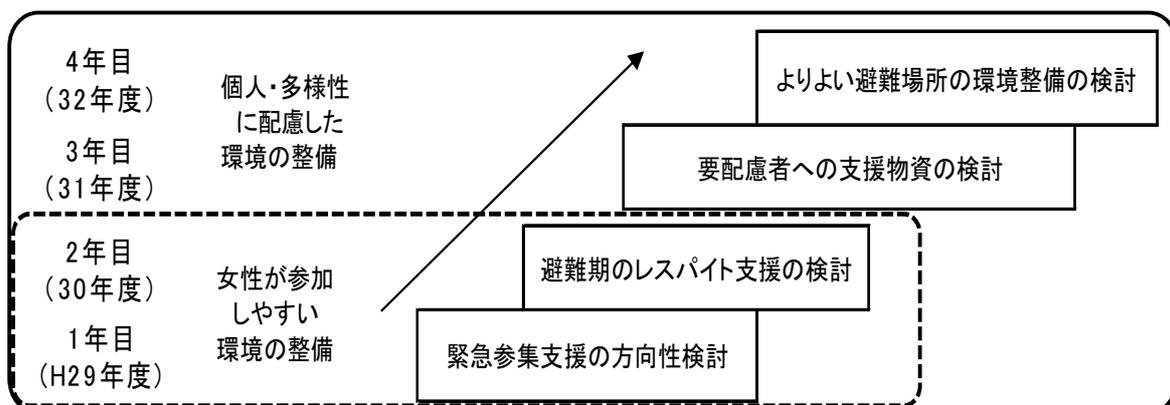
こうした状況を背景に、国は第4次男女共同参画基本計画の中で、防災施策の立案及び実施にあたっては、女性、子ども・若者、高齢者、障害者、外国人等も含めた多様な住民の意見を施策に反映することが重要であるとしている<sup>1)</sup>。また本市が行った、「熊本地震に派遣された職員への聞き取りによる防災対策ワーキング」においても、女性や子どもに関連する対策の必要性を確認することができた<sup>2)</sup>。

そして近年、各地で自然災害が多発する中で、災害時に命と生活（健康）を守るために、女性の立場からこれらの問題に対する検討をすすめる動きが全国的に広がっている。

そこで本市は、女性の防災意識の醸成と、災害時における個人・多様性に配慮した支援を行うための第一歩として、災害時の問題について女性の目線で考える検討会を設置し、本市で発生が危惧されている「南海トラフ地震」に備え、支援方法を検討することとした。

## 2. ビジョン

本検討会は、女性が防災に参加しやすい環境整備を検討するとともに、個人・多様性に配慮した応急期・復旧期の環境整備を行うことで、災害時に繰り返される問題を減少させ、命と生活（健康）を守ることを目指す。



## 3. 要綱・検討委員

別紙参照

## II. 平成 30 年度検討会

### 1. 本年度のテーマ

避難期（発災から 3 日～3 か月）の豊橋市式レスパイト\*を考える。

#### レスパイトをテーマとした理由

これまでの大規模災害時には、被災の上に保育所や介護施設が機能せず、子どもや要介護者を預けることができない状態が発生してきた。その中で、被災者が日頃の家事や仕事、子育て、介護に加え、被災住宅の片づけなどに追われ疲弊してしまう傾向が見られた。こうした問題を解消、または負担を軽減するためレスパイト支援を本年度の検討テーマとした。

\*レスパイトとは、「一時中断」「小休止」を意味する英語。日本では、育児・介護等のリフレッシュを目的に、支援者が一時的に育児・介護等を代替えることの意味で使用され、本検討会でもこの意味で使用している。

### 2. 実施計画・実施内容

実施日	実施内容
7月	検討委員の募集・決定（庁内参加指定課 12 名、自己推薦 2 名 庁外関係機関 3 名計 17 名）
8/3	第 1 回検討委員会 議題「委員の紹介と今年度の進行説明」
9/21	防災講演会「第 1 部 講演会 災害関連死を出さない避難所運営とは・・・」 「第 2 部 図上訓練 命と健康を守るシナリオ型図上訓練」 講師 減災と男女共同参画研修推進センター共同代表 浅野幸子氏
10/19	第 2 回検討委員会 議題「状況付与（避難期の育児・介護者の困難場面など）を活用したグループワークと発表」
11/6	第 1 回育児・介護者との意見交換会 防災カフェ（地域包括支援センターコープ豊橋中央） 対 象 新川校区在住の介護者・介護経験者等 講 話「避難所生活であなたとあなたの家族の命・健康を守れますか？」 グループワーク「あなたは介護者。発災時に困ることは何だと思いますか？」 「あなたは介護者。発災 2 か月後どのようなサポートがあると助かりますか？」
11/16	第 2 回育児・介護者との意見交換会 親子講座（こども未来館ここここ） 対 象 妊婦、乳幼児の家族 講 話「避難所生活であなたとあなたの家族の命・健康を守れますか？」 グループワーク「あなたは 9 か月の乳児を育てる親。発災時に困ることは何だと思いますか？」 「あなたは 9 か月の乳児を育てる親。発災 2 か月後どのようなサポートがあると助かりますか？」
12/14	第 3 回検討委員会 議題「状況付与（避難期の育児・介護者の困難場面など）を活用したグループワークと発表」
1/25	第 4 回検討委員会 議題「育児・介護者との意見交換会報告、レスパイトの具体的方法を考えるグループワークと発表」

### 3. 検討会結果

#### 1) 豊橋式レスパイトのあり方

4 回の検討会、育児・介護者との意見交換会から、次の3項目を豊橋市式レスパイトのあり方とした。

(1) 平時から災害時のレスパイトについて必要性が認知される

(2) 地域で、みんなで、身近な場所・場面で支え合う

(3) 支援者が、休息を取れるシステムを作る

#### 2) 豊橋式レスパイトの具体的な取組み

(1) 平時から災害時のレスパイトについて必要性が認知される

普段から、家庭内で子どもや高齢者の世話をしているのは、多くが女性である。一方で、自治会や防災会などの役員やリーダーの多くは男性である。

このため過去に起きた大規模災害では、子どもや女性、高齢者特有の困りごとや、必要となる物資について、十分な支援が行われない問題が生じた。また、周りへの遠慮から、「自分を助けてほしい」と女性から声を上げにくい状況があった。こうしたことにより、心身を壊す人も発生している。

そこで検討会では、災害時のレスパイトについて、その必要性を平時から広く市民に周知し理解してもらうため、次のような具体的な取組みを提案する。

#### — 具体的な取組み—

##### 1. 啓発活動

防災リーダー養成講座、校区・町防災訓練時の講話による周知、市からの配布物への掲載等

##### 2. 防災関係マニュアルへ反映

自主防災組織活動マニュアル・避難所運営アマニュアル等に記載

##### 3. 校区・町防災会役員への女性委員の登用

女性の割合を一定数にするための推奨等

## (2) 地域で、みんなで、身近な場所・場面で支え合う

市内の妊婦や乳幼児を養育している母親、高齢者の介護者など、災害時に過労働が懸念される方たちと、災害時にどのようなレスパイト支援が必要かを話し合った。話し合いからは、「被災者となっても、住み慣れた地域で生活したい」、「地域の人と支え合い、一緒に頑張りたい」といった意見が多く聞かれた。

そこで検討会では、その意見を踏まえてレスパイト支援について考え、身近な場所（避難所など）で、地域住民が、知識や技術、特技を持ち寄り互いに支え合う、次のような具体的な取組みを提案する。

### 一 具体的な取組 一

#### 1. 人的サポート

避難所などにおける託児・託老、在宅介護者の介護サポート等

#### 2. 心理的サポート

演奏会の開催、互いのマッサージ、被害者同士が憩える避難所カフェ等

#### 3. 会場サポート

子ども部屋や親子部屋、女性部屋の設置

### 検討会が考えた具体的な取組みの実現のための支援場所と支える人

#### 【支援場所】・避難所の1室

- ・公民館
- ・事業所の1室
- ・地域内にある企業等の託児所
- ・介護施設 など

※避難所は生活の場、支援場所はリラクゼーションの場として切り離して考える。

#### 【支える人】・育児経験者、介護経験者

- ・教員、保育士、看護師、介護士などの資格を持つ潜在専門職
- ・地域のボランティア、NPO団体（傾聴ボランティア、手話、語学サークル）
- ・地元中学生・高校生、市内にある大学・専門学校の学生
- ・元気に動ける高齢者
- ・子ども好きな人 など

### 先駆的事例 1 こども部屋（子どもの遊び部屋）の設置 東日本大震災 岩手県 大槌高校



子ども部屋で遊ぶ様子

避難所になった高校の武道場では、子ども部屋が作られ、子どもが好きな時に絵本や折り紙、塗り絵、ボールなどを使って遊べるようになっていました。子どもたちが遊んでいる間、親たちは、睡眠やゆったりする時間を持つことができ、子ども部屋の存在は親子ともに好評でした。

平成 23 年岩手県大槌町に災害支援派遣された豊橋市職員の感想より

### 先駆的事例 2 女性部屋の設置 東日本大震災 郡山市 ビックパレットふくしま



女性専用スペースを案内するチラシと手芸の様子

避難生活を送る女性たちが安心して過ごせる場所として、女性専用部屋が避難所の中に設置されました。そこでは、相談や女性に必要な物資などの提供、避難している女性同士あるいは、避難している女性との交流や菓子・茶の提供、料理会、手芸教室などが行われ、ストレス解消の場にもなっていました。この他にも女性部屋は、若い女性や集団の中で眠れない方の安眠所、1人で一時ほっとしたい方の休憩場所として使われることもあり、あらゆる世帯、家族形態の女性たちに、なくてはならない場所になっていました。

出典：ビッグパレットふくしま避難所内女性専用スペースの運営支援状況報告

## (3) 支援者が、休息を取れるシステムを作る

大規模災害時には、避難生活が長期化するため、過去の災害では、一部の支援者に負担と責任が偏りバーンアウト（燃え尽き症候群）をしたり、疲労とストレスが重なって心身の故障や自殺に至るなどの問題が発生した。このため地域で災害時のレスパイト支援を行う時には、「支援者の心身の休息」も含めて計画を立て、継続的に実施することが必要である。

そこで本検討会では、災害時のレスパイト支援を行う上で、「地域にいる元気な人は誰もが支援者となる」、「一部の人に負担や責任を偏らせすぎない」、「支援をローテーションする」など、支援者が休息を取れるシステムづくりが重要であると考えた。また、あらかじめ NPO・ボランティアなど外部支援者との支援マッチングをしやすい制度作りも必要であると考えた。そこで次のような具体的な取組みが必要であると提案する。

## — 具体的な取組み —

### 1. 支援者の事前把握

校区・町のネットワークを活用し、支援者になれそうな人・団体の知識・特技・資格等を把握

### 2. レスパイト班の作成

避難所が開設された時に運営主体となる避難所運営委員会に、レスパイト班を作成。班リーダーも複数選任

### 3. 避難所利用者登録票の特技・免許欄の記入

利用者登録時に、氏名・住所・特技や免許・資格（潜在可）、支援内容等を記入

### 4. 支援者の「ON」「OFF」の可視化

スカーフ等を利用し、支援中とプライベートの識別を実施

### 5. ボランティアセンターへの依頼

依頼表に必要な支援内容、期間等を記入し、ボランティアセンターに提出。ボランティアセンターは、話し相手、託児・託老の見守り補助等レスパイトにつながるボランティアの募集を実施

### 6. 事前の支援協定

地域内でレスパイト支援を可能とするNPOや職能団体、企業等と事前に協定を締結

## 先駆的事例3

## 「私が支援します」災害時の意思表示カード「I Can Card」の活用



「I Can Card」

お困りの方は気軽に声をかけてください。災害時に支援の意思を分かりやすく表示するカード「I Can Card」を大学生が考案した。

カードは、名刺大サイズで、人によって可能な支援や得意分野が異なることから、カードには、得意なことが自由に記載出来るように工夫されている。避難所などに準備しておき、被災者同士の助け合いに活用できないか、と考えられている。

出典：2019年1月24日 朝日新聞朝刊

## 別紙

### 防災に女性の参加と目線を取り入れる検討会設置要綱

#### (設置)

第1条 豊橋市の災害時における多様性に配慮した支援への取組みへの一歩として、女性の防災への意識の醸成を図るとともに、女性目線で災害時に発生が想定される問題を話し合い、支援の方針や具体的方法等を検討する、防災に女性の参加と視点を取り入れる検討会（以下「検討会」という。）を設置する。

#### (検討事項)

第2条 検討会は、次に掲げる事項を協議する。

- (1) 女性が防災に参加しやすい環境の整備に関する事。
- (2) 個人・多様性に配慮した環境の整備に関する事。
- (3) その他必要な事項に関する事。

#### (組織)

第3条 検討会は別表に掲げる者をもって構成される。

- 2 委員は毎年変更し、定員は20名程度とする。
- 3 前年度の委員から継続の希望がある場合は、委員の再任を妨げないものとする。
- 4 委員の任期は、依頼の日からその年度末までとする。
- 5 検討会には委員の代理者の出席を認める。

#### (運営)

第4条 検討会事務局は、防災危機管理課に置き、進行は事務局が行う。

- 2 事務局は、必要があると認められた時は、委員以外の者の出席を求め、その説明又は意見を聞くことが出来る。

#### (庶務)

第5条 検討会の庶務は、豊橋市役所防災危機管理課において行う。

#### (補足)

第6条 この要綱に定めるもののほか、検討会の運営に関し必要な事項は、事務局と委員の協議により決定する。

#### 附 則

この要綱は、平成29年5月22日から施行する。

#### 附 則

この要綱は、平成30年6月22日から施行する。

## 別表

## 防災に女性の参加と目線を入れる検討会委員一覧

依頼枠	課名	委員名
豊橋市	人事課	小清水 仁美
	市民協働推進課	岡田 恵美
	多文化共生・国際課	村松 奈緒美
	福祉政策課	三住 智江 成田 美穂
	長寿介護課	兵藤 菜穂
	障害福祉課	空野 雅子
	こども未来政策課	大林 美依
	こども未来館	元吉 レイ子
	こども家庭課	園部 恭子
	健康政策課	本塚 真弓
	こども保健課	山本 良江
	学校教育課	坂本 加奈子
	道路建設課	藤田 明美
	資産税課	大林 美香
関係機関	自主防災会代表 牟呂校区防災会連絡協議会	神藤 あや子
	女性防火クラブ代表 富士見校区女性防火クラブ	荻原 真代
	地域包括支援センター代表 地域包括支援センターコープ豊橋中央	小林 弘子

## 参考

### 関連計画

- ・第4次男女共同参画基本計画 内閣府男女共同参画局
- ・男女共同参画の視点からの防災・復興の取り組み指針 内閣府男女共同参画局
- ・豊橋市男女共同参画行動計画 とよはしハーモニープラン 2018-2022 豊橋市

### 引用・参考文献等

- 1) 第4次男女共同参画基本計画 第11分野 男女共同参画の視点に立った防災・復興体制の確立, 内閣府, 平成27年
- 2) 熊本地震に派遣された職員への聞き取りによる防災対策ワーキング, 豊橋市, 平成28年
- 3) 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, 減災と男女共同参画 研修推進センター, 平成28年
- 4) 男女共同参画の視点による平成28年熊本地震対応状況調査, 内閣府, 平成29年3月
- 5) 平成28年度避難所における被災者支援に関する事例報告書, 内閣府, 平成29年4月
- 6) ビッグパレットふくしま避難所内女性専用スペースの運営支援状況報告, 福島県男女共生センター事業課, H23.12.13
- 7) 朝日新聞,平成31年1月24日朝刊
- 8) 豊橋市避難所運営マニュアル,平成29年4月改訂

