

男女共同参画のための
第4次品川区行動計画の推進に向けて
(第14期品川区行動計画推進会議報告書)

2014（平成26）年3月
第14期品川区行動計画推進会議

はじめに

男女共同参画のための第4次品川区行動計画のもと、2012（平成24）年6月、第14期行動計画推進会議は発足し、品川区長から、「女性の力を生かした自助・共助による地域防災（減災）力の向上について」意見を求めるとの諮問を受けました。

2011（平成23）年3月の東日本大震災の経験と教訓により、復興計画や防災計画に、女性目線から女性自らが地域の防災力を検証し、声をあげることが求められており、時宜を得た諮問事項でした。

品川区は「わが家の防災ハンドブック」を全戸配布し、行政の対応のみならず、一人ひとりの災害に対する「自助」の備え、区民の組織を中心とした「共助」の取組により区の防災力を高めることをうたっており、品川区行動計画推進会議は第1部会「女性の力を生かした自助による地域防災（減災）力の向上について」と第2部会「女性の力を生かした共助による地域防災（減災）力の向上について」を検討し、本報告書により提案します。

品川区の防災に関する世論調査でも防災の意識は女性の方が高くなっています。防災に女性の力を生かして、女性の生活者としての経験や感性から女性固有の問題への気配りをしながら自分自身の防災に踏み込めるきっかけづくりとして、「自助力アップノート」を提案しました。品川区におかれましては、「わが家の防災ハンドブック」の副読本として施策されますよう切望するものです。

また、男性は従来防災の中心として活動してきましたが、発災時に地域にいるとは限らず、地元力をもつ女性は共助の主役でもあり、地域防災の中心にならざるを得ません。

女性の力を生かした地域防災力向上のためのネットワークづくりおよび防災組織への参加、行動、セミナー等の提案、地域の助け合い、避難所の運営および災害時要援護者への支援などを提案しました。

本報告書の提案に沿った施策が進められることを期待するとともに、男女共同参画センターは、男女共同参画社会の実現が被災によって損なわれないように大きな役割を求められていることも自覚し、委員各自も含め区民一人ひとりが努力していくことが必要です。

2014（平成26）年3月

第14期行動計画推進会議会長 亀井 時子

目 次

第1部会 女性の力を生かした自助による地域防災（減災）力の向上について	
Ⅰ 基本的な考え方	1
Ⅱ 「自助力アップノート」の提案	1
1 品川区の地域性	
2 女性の視点	
3 「自助力」をつける目的	
4 具体的な提案	
Ⅲ 自助力アップノート	5
1 防災は想像力	
2 防災は生きぬく力	
3 防災は自助力	
第2部会 女性の力を生かした共助による地域防災（減災）力の向上について	
Ⅰ 基本的な考え方	19
1 共助の主役は女性	
2 防災と男女共同参画	
3 共助の視点からみた品川区の地域的な特質	
4 女性の力を生かした共助による地域防災（減災）力向上のために	
Ⅱ 具体的な提案	22
1 避難所の運営	
2 自主防災組織・消防団・防災アドバイザーの活用	
3 防災情報の発信、防災訓練・セミナーの実施	
4 災害時要援護者への支援	
5 商業施設からの避難・帰宅困難者への対応	
6 ボランティア団体・女性のネットワークづくり	
ポスター1・2・3・4・5	
共 通 女性の力を生かすための品川区の防災（減災）体制と男女共同参画センターの役割	
Ⅰ 女性の力を生かすための品川区地域防災計画	33
Ⅱ 女性の力を生かした防災（減災）力向上のための品川区の組織体制	33
Ⅲ 男女共同参画センターの役割	33
1 品川区の防災体制への働きかけ	
2 男女共同参画の視点での情報収集、情報提供、広報、啓発	
3 被災後の駆け込み寺	
4 被災者支援、復興支援の拠点	
品川区行動計画推進会議（第14期）委員名簿	39
諮問事項	40
品川区行動計画推進会議（第14期）報告書検討経過	41

第1部会

女性の力を生かした自助による
地域防災（減災）力の向上について

第1部会 女性の力を生かした自助による地域防災（減災）力の向上について

I 基本的な考え方

品川区では「わが家の防災ハンドブック」(平成25年3月発行)を全戸配布しました。平常時からの備え・災害時に必要な情報が掲載され、「自助」「共助」「公助」により区の防災力を高めるとともに、区民の防災意識の啓発にも役立っています。被災直後はまず身の安全確保が最優先で、「自助」を基本として行動することが大変重要です。「自助」に取り組むためには、「自分の身は自分で守る」ことを一人ひとりが日ごろから認識し、周囲の人と話し合い、関心を高めあうことが有効です。災害の備えとして家の安全対策をしておくこと、家の外において遭遇した時も身の安全な守り方を知っておくこと、さらに避難後もライフライン停止などにより生活上の困難がより一層大きくなる中、自力で生活することも視野にいれて備えることも必要です。

II 「自助力アップノート」の提案

東日本大震災以降、国や都などの行政、テレビやネット・地域情報誌などからも防災マニュアルは数多く見られるようになりました。防災に対する危機意識も高まり、私たちへの防災への取組や啓発に関する情報発信はさまざまな媒体を通して十分になされているといえましょう。

こうした情報は知識として受け入れられていますが、実際にいざという時に一人ひとりにとって、どれだけ有効かは疑問です。配布物では基本的な内容を配信するにとどまります。被災時の行動はどこにいるか、だれといるか、自身の体力などでかなりのバリエーションがあり、実際には考えていた状況と違って、とまどい、思うように避難行動できないということもありうることです。私たちは与えられる情報を基本情報として認識し、自分や家族に必要なものを付け加えたり、自分の行動を想定してポイントを絞り、活用できるものとしていかなければなりません。

そこで「自助」について、個人として、もしくは家族として、自身の防災に一步踏み込めるきっかけづくりとして「自助力アップノート」を提案します。

私たちは阪神淡路大震災や東日本大震災など数々の災害を経験するごとに危機意識を重ねてきましたが、やはり日々の生活に追われ、ともすると震災や防災に対する関心が薄れることもあります。今後もこのような手段を通して継続して意識啓発を促していくことが大切です。

【作成にあたっての視点】

1 品川区の地域性

品川区には臨海地域など超高層ビルが林立する地域や、不燃化・耐震化が課題とされている木造住宅密集地域などがあります。エレベーター閉じ込め・家具の転倒・建物の倒壊・火災発生による延焼など地域性による災害リスクが想定されていて、東京都が行った「地震に関する地域危険度測定調査」（平成25年9月公表）では、品川区の一部地域で火災危険度の最も高い「ランク5」との結果が出ています。首都直下地震で想定される品川区内の被害は建物全壊が25,376棟のうち、火災延焼による家屋の倒壊は20,095棟で、ゆれ液状化による倒壊の4倍とされています。

第20回品川区世論調査（平成24年7月）によりますと、「あなたが今後充実すべき必要だと思う防災政策」では「防災用品の備蓄」に次いで「火災延焼防止のための木造密集地域対策」と回答した人が、荏原3地区では5割を超えて他の地域に比較するとポイントがより高く、「家具の転倒・落下防止対策」と回答した人が、八潮地区では7割半ばで他の地域より高いポイントとなっています。私たちは震災に強い都市づくりとして、区の施策である支援制度を知り利用を検討していく一方で、地域の特性・家屋の形態による「弱み」を知って、常に意識を持って「減災」に心がけることも大切です。

また、区内には古くからある街と新興の街が混在しています。地域内の人と人とのつながり、高齢者と若者のつながり、新旧の住民のつながりの希薄さは地域の課題となっています。誰もが同じように遭遇する災害に備え、「防災」というテーマで近所のつながりを図っていくのも課題解決の一つの方法だと考えます。いざという時にひとりというのはとても不安な思いをします。近くに避難パートナーとして誰かとつながりがあることは重要です。品川区は災害時要援護者の名簿を作成し、「災害時助け合いシステム」を構築していますが、個人情報を提供するには本人の同意が必要で、現実に名簿を地域で活用するためには、まだ課題があります。一人暮らしや普段地域と疎遠な世帯、パソコン・携帯電話などの手段のない世帯でも、災害に関する情報が必ず行き届くとともに被災者からの情報発信も受けられるようにして、災害時こそ情報弱者を作らないようにしなければなりません。顔と顔を知っていてこそつながりですから、普段からのつながりが重要です。

さらに、道路状況では主要な幹線道路や国道が縦断し、都心部からの帰宅困難者であふれることも考えられます。平日昼間人口（約50万人）は夜間人口（約36万人）より多く、企業や学校内での被災も考慮しますと、区民とのお互いの安全な共存のためにも連携がきわめて重要となります。すでに行われている町会・事業者・区・学校

などとの連絡協議会はさらに地域を広げ、また区民もメンバーに加えてさらに充実することが求められます。

2 女性の視点

家族の「自助力」としての精神力や体力を知っているのは、普段一緒に過ごしている家族です。子育てや介護を女性が担っている割合は依然として多く、子どもや高齢者と過ごす時間は女性の方が多いため、被災時の適切な誘導とともに、適切に「共助」を求めるには女性の生活者としての視点が大切になります。特に高齢者や子どもは不安感も大きく、備蓄品として「安心」の用意や、被災後の心のケアについてきめ細かな視点が求められます。

第20回品川区世論調査で、「防災に関して既に行っていること」では「指定されている避難所などを確認している」のは男性（58.7%）より女性（66.8%）の方がポイントが高く、50代女性は7割に達しています。また、「災害時、家族の集合場所・連絡方法を決めている」では男性30.2%に対して女性39.1%で、特に30代から50代女性では4割強となっていて、同年代の男性と比べて14～16ポイント高くなっています。女性が緊急時の対応について、家族の調整を図っていることがうかがわれます。各家庭のライフスタイルはさまざまで、幅広い時間帯・広い行動範囲を持つ家族は被災時に安否確認すら容易ではないことが想定され、同調査結果のポイントが上がるように働きかけていかなければなりません。家庭での女性の立場からの視点として防災に生かしていくことが期待されると共に、この調査結果からは男性にも啓発を促していくことが必要と思われる。さらに各家庭では、ライフスタイルの変化に伴った定期的な見直しも必要です。

また、女性の持っているネットワークはママ仲間や生涯学習グループ、自主サークル・ボランティア仲間など、地域に根付いて情報伝達がスムーズなのが特徴です。さまざまな助け合いや生活の工夫もここから生まれています。昼間に在宅することが多い妊産婦や育児中の女性、高齢者の防災への関心を高めることが、平日昼間の住宅地域の防災力を高めるには効果があります。意識啓発や防災訓練に参加しやすい環境を整備していくことも必要になるでしょう。

「品川区地域防災計画」（平成24年度修正）の改訂では計画の前提として「女性・高齢者・子どもなどに対してきめ細かな配慮が必要」とし、東日本大震災の反省を踏まえて女性・高齢者の視点にたって計画を策定したとされています。女性の視点の重要性が再認識される一方で、声が生かされるためには女性だから気づくことを遠慮しないで発言する力をつけていくことが不可欠です。

3 「自助力」をつける目的

実際の避難では想定通りにならないことも考えられます。被災時はすべての状況が流動的で不確かといえましょう。そのような状況下で、身の安全を守るための意思決定を行っていかねばなりません。混乱の中で素早く冷静に判断できる力が求められます。いつどこで起きるかわからない災害ですから、区外にいる可能性もあり、いかに普段から自分の力を養っておくかが重要です。学齢期以上の子どもは災害時に大人と一緒にいないことも考えられます。子どもにも受け入れられる方法で「自助力」をつけることが大切です。

4 具体的な提案

チェックテストを含む「ノート」は読み終わると、一人ひとりが防災へのイメージがわき、有効な備えができて自信ある行動につながるものが理想です。また、被災後に想定される課題への準備も必要です。そのために「ノート」の中に3点の提案を盛り込みました。

- ① 自宅防災訓練のイベント企画
- ② 防災アドバイザーの公募および研修での託児
- ③ 災害時の相談窓口の設置

発災後の生活は、発災前にいかに防災知識を持つかによって変わってきますので、準備は減災にもなり防災にもなります。

さらに、家庭や地域団体へ「ノート」でアプローチすることによって、家族や地域団体で話し合いのきっかけになり、各地区防災協議会が主催する防災訓練や品川区防災センターの利用が促進されることにも効果があります。

盛り込みました提案事項の実施とともに、区民の「自助力」を高めるために今できるひとつの方法として、「自助力アップノート」を活用していくことを提案いたします。

また、一人ひとりの「自助力」をつけることは、防災意識の高揚につながり、主体的に防災活動をする「共助」へつながると考えられ、より重要性を増すと思われます。