

《論文》

査読付き

バングラデシュ・サイクロン被災地域における コミュニティ再建に関する研究

——ジェンダーに配慮した住民参加によるサイクロンシェルター マネジementガイドラインの作成過程における考察

齊藤 容子*
室崎 益輝**

要約

バングラデシュ人民共和国は地理的、社会的条件によって、度重なる自然災害の被害を被ってきた。近年では2007年サイクロン・シドル、2009年サイクロン・アイラによって沿岸地域は深刻な被害を受けた。長年、援助の実践地として多くの国際機関が支援に入り、インフラ整備等の防災対策を進める努力がなされてきた一方で、コミュニティの人々の参画が十分ではなく箱モノ支援で終わる場合も見られた。また過去のサイクロンでは社会的脆弱な立場におかれた女性が男性よりも多く死亡する結果となっていることも明らかとなっている。本研究はバングラデシュにおける女性の脆弱な立場故に、災害時の避難が遅れることなくコミュニティの人々すべてが安全で安心してサイクロンシェルターに避難する選択肢が取れるようにすることを目的とした実証研究である。そのために被災を受けた3地域のサイクロンシェルターの建設、維持管理のための運営手法を調査分析し、NGO主導、自治体主導、コミュニティ主導とそれぞれ違った運営手法があり、その中でもコミュニティ主導による運営はプロジェクト初期段階から主体的なコミュニティの参画がドナーによって重要視されており、シェルターの適切な管理運営が住民によって行えるための活動がなされていた。

筆者はバングラデシュ NGO と共に対象地域においてサイクロンシェルター運営委員会へのトレーニングを実施し、ジェンダーに配慮したサイクロンシェルター管理運営ガイドラインの作成を支援した。その過程において、男女両方の運営委員会メンバーのキャパシティを向上させることによってジェンダー視点に配慮したコミュニティ防災の重要性が認識されはじめ、その結果、地域の避難を促進することへとつながっている。

今後気候変動によって影響をもっとも受ける国のひとつとされているバングラデシュにおいてコミュニティ防災を推進することは災害軽減の鍵となっていると同時にその他の災害地域においてもコミュニティ主体の復興、防災事業への応用の可能性が期待される。

キーワード：バングラデシュ、サイクロンシェルター、ジェンダー、コミュニティ参画

* 関西学院大学大学院 総合政策研究科博士後期課程

** 関西学院大学災害復興制度研究所所長・総合政策学部 教授

1 研究の目的

1999年から2009年までに世界で発生した暴風と水気象関連災害は4709件あり、それによる死者は72万7646人に達する。そのうちアジアでの発生件数は1758件(37%)に過ぎないが、人的被害は60万1205人と約83%を占める[IFRC 2010]。なかでもバングラデシュ人民共和国(以下バングラデシュ)はベンガル湾に面した低海拔国という地理的条件と、世界のなかでも低開発国という社会的条件によって過去に度重なるサイクロン被害を受けてきた。近年においては2007年サイクロン・シドルと2009年サイクロン・アイラが沿岸部を襲い、大きな被害を沿岸地域に与えた。しかしながら、これらの災害がすべての人々に平等に被害をもたらすわけではなく、より深刻な被害を受けるのは平常時に脆弱な状況におかれていた人やグループである。脆弱的とは「自然のハザードに対する処理能力、抵抗力、そして回復力に欠ける人やグループ、もしくは社会的状況」を意味し、グループによっては災害に対してより深刻な影響を受けやすく、損失をこうむる。これらのグループには階級、職業、カースト、民族、ジェンダー、障害者や健康状態、年齢、移民状況(合法か違法か)などが含まれる[Wisner 1994]。

なかでも、災害によって死者数の男女比率の違いは1990年代になり研究者らによって明らかとされてきているが、災害後の死者数のジェンダー別調査は未だ大変少なく限定的である¹⁾。またその後の復興においても、特に女性は社会における脆弱な立場によって、情報や資源へのアクセスが限られ、復興への決定権を持つ機会への参加は極めて少ない。世界の半分の人口を占める女性が、社会的、文化的、経済的な理由によって脆弱な立場故、災害時に多く死ぬ結果となり、またその後の復興においても困難な立場に立たされることは見逃してはならない。そのためには日ごろの防災活動の中においてジェンダー視点がいかに考慮されているかが重要である。

バングラデシュにおいてもこれらの問題は例外ではなく、バングラデシュ政府・食糧防災省は2003年から包括的災害マネジメント計画を採択

しており、災害対応の焦点からより包括的な災害軽減文化へのパラダイムシフトをしている。本稿では2007年シドルと2009年アイラ被害を受けた沿岸地域の人々のサイクロンシェルターに関する建設とその維持管理のための運営手法を3カ所で比較調査を実施した。その中でコミュニティ主導のサイクロンシェルター建設をしている1カ所のコミュニティを実証研究の調査地として選択し、サイクロンシェルター運営委員会へのトレーニングを通してジェンダーに配慮したサイクロンシェルター管理運営ガイドライン作成に関して分析した。その作成プロセスによる効果、そしてガイドライン作成の意義を考察し、地域の防災能力向上を目指した。その上で災害からの復興、持続可能な減災社会の構築には男女双方の視点を入れたコミュニティ参画が必要不可欠であることを検証する。なお本稿は筆者が2011年7月まで在籍した国連地域開発センター防災計画部署で兵庫信託基金を受けて実施した「ジェンダーに配慮したコミュニティ防災」事業の成果の一部である。

2 研究対象地域のサイクロン災害

バングラデシュはベンガル湾に面し、面積は14万7570km²と日本の半分以下にも関わらず、人口1億4231万9000人[バングラデシュ統計局2011]を有し、世界有数の人口密度(839人/平方km)の高さである。1人当たりのGDPは684ドル[外務省2010]と人間開発報告の中では、169カ国中129位と人間開発低位国に位置づけられている[UNDP 2010]。世界最大のデルタ、ガンジス・ブラフマプトラ水系の沖積平野によって形成された低地の国であり、230に渡り大小の河川が国内に存在し肥沃な大地を形成しているが、災害に対しては大変脆弱な土地である。多くのサイクロンが4月5月、もしくは9月から12月にかけて発生し、もっとも発生するのが11月である。これまでにも下記表1の通り、多くの人的被害を受けてきた。過去100年間にベンガル湾で発生した508件のサイクロンのうち、17%がバングラデシュに上陸しており、言い換えればバングラデシュは3年に1回は深刻なサイクロンに見舞わ

れていると言える [バングラデシュ政府 2008]。

2007年11月15日夜、バングラデシュに上陸したシドルは毎時250キロの暴風と共に最大8mの高波をもって南南西沿岸部を襲った。このサイクロンによって死者は4234人（不明者871名を含む）と発表されており、約900万人に影響を与えた [バングラデシュ政府 2007]。しかしこれまでのサイクロンと比べて、早期警報システムの活用によって300万人が避難をし、うち150万人がサイクロンシェルターへ避難したため死者数が少なくなったと報告されている [バングラデシュ政府 2008]。また2009年5月25日昼上陸したアイラも南西沿岸部を襲い、190人が死亡、約400万人が被災した。歴史的な過去の災害から比較すれば、近年のサイクロン災害による死者数は減少傾向にあるが、これはサイクロンシェルターなどを含めたインフラ整備、早期警報システムの拡充、ボランティア育成といった国や国際援助の努力によるものの、一方でサイクロンの大きさや上陸時間、海の満潮時期、通過経路など自然的な要因にも起因すると考えられ、一概にバングラデシュのサイクロン対応能力があがったからとは言い切れない。その上、気候変動に関する政府間パネル (IPCC) レポートでも報告されているように、気候変動に伴いサイクロンは更なる風速と降雨によって今後ひどさを増すことが予測されており、サイクロン対策はバングラデシュの重要な課題と

して取り組むべき問題のひとつである。

3 研究対象国におけるコミュニティ防災の現状と課題

2007年シドルの発生前には19県ある沿岸地域のうち15県の沿岸部で3976個の公式のサイクロンシェルターがあった [Paul 2009]。これは1992年の沿岸地域のサイクロンシェルター512個と比較するといかにバングラデシュで1991年のサイクロン以降シェルター建設が進んだか明らかである [Ikeda 1995]。しかしそのうちの1576個のシェルターがメンテナンス不足や浸食によって使用不可能となっていたことも事実である [Paul 2009]。また使用可能なシェルター兼小学校の鍵を保管管理していた校長や教員がその村におらず、結局住民らで鍵を壊して中に入るといったことがあり、地域で管理をしているシェルターは稀であった。

1970年のサイクロン以降、バングラデシュのコミュニティ防災の代表事例として挙げられるのはサイクロン準備プログラム (CPP) である。CPPは1970年のサイクロン被害を受けて、国際赤十字・赤新月社連盟 (IFRC) とバングラデシュ赤新月社 (BDRCS) が1972年よりバングラデシュ政府とともに開始した住民ボランティアによるサイクロン警報の伝達プログラムである。サイクロ

表1 1960年以降の主なサイクロン

発災年月日	最大風速 (km)	最大高波 (m)	死者 (人)	被災者数 (人)
1965年5月12日	162	3.7	19,279	15,600,000
1965年12月15日	184	3.6	873	60,000
1966年10月1日	139	6.7	850	1,800,000
1970年11月12日	224	10	300,000	3,648,000
1985年5月25日	154	4.5	4,264	1,810,000
1991年4月29日	235	7.6	138,882	15,438,849
1995年11月25日	110	3.6	172	250,000
1997年5月19日	200	4.6	155	3,052,738
2007年11月15日	250	6 - 8	4,234 (内871名は行方不明)*	9,000,000
2009年5月25日	92	—	190	3,935,341

参照：World Bank 2010; Disaster Management Bureau/Government of Bangladesh 2010; EM-DATE 2011

*World Bank は2,388となっているが、2007年11月17日発表数字。バングラデシュ政府2007年発表によれば3,406人死亡、871人不明。

ンが発生し、状態が深刻になればバングラデシュ気象庁より CPP 本部へと情報が送信され、35 カ所に設置されている県とウパジラ（郡レベル）のワイアレスステーションへ情報が送られる。その後 95 カ所の高危険地域に情報が送信される。その情報を受け取った CPP ボランティアがハンドマイクやサイレンを使用し、他の住民に避難を呼びかける。2007 年のサイクロン被害で死者は依然多かったものの、これまでの被害に比べ大きく減少したものは、災害警報情報の正確な伝達や CPP の動員が要因の一つだと分析されている [Paul 2009]。このように男女双方の住民を教育し、徹底した避難を呼びかけることで確実に命を守ることができることを証明されている。

4 研究対象国におけるジェンダーの現状と問題点

バングラデシュは憲法で男女平等を謳っており、女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約に批准している。また北京女性会議のフォローアップとして 1995 年に女性の開発国内委員会を設立し、1997 年の第 1 回会議において女性の地位向上のための国家政策を採択している。その他にも第 5 次 5 年計画ではジェンダー課題を人材開発や貧困削減に統合していくことを掲げている等、政策上は女性の地位向上を進めている。また政府の具体的政策として女子生徒への奨学金支給や学校の環境設備の向上等と共に、多くの国際 NGO が活動の場としていることから、女子の初等教育の総就学比率は男子の 100 に対して 2000 年には 103 と女子のほうが上回っている [UNDP 2007/8]。そのため将来的には識字率の男女格差は縮小することが予想されるが、現時点では男女別識字率（15 歳以上）は男性 53.9% に対して女性は 40.8% [UNESCO 2011] と差は大きい。また、バングラデシュ国際下痢性疾病研究センターによる 3130 人への調査では 15 歳から 49 歳までの女性で約 60% が身体的、性的な家庭内暴力を経験している。それにもかかわらず、そのうちの 3 分の 2 の女性は、1) 社会的によくある、2) 更なる夫からの暴力を恐れる、3) 社会的不名誉なことである、といった理由か

ら誰にも話したことがないという結果が出ている [ICDDR.B 2006]。結婚、出産、子どもと家族の世話といった女性が果たすべきジェンダー別役割への責任は社会的に課せられており、女性の社会進出は進んでいない。特に農村部のジェンダー別役割は依然として厳しく、多くの女性が一人で地域外へ出かけることが困難な地域もある。こうしたことから、バングラデシュ社会は男性優位社会であることは明らかである。

このような社会的背景によってバングラデシュに存在するジェンダー問題が大きく災害時にも影響を及ぼしており、第一にあげられるのが災害時における死者数の男女比の違いである。既に前述の研究者によって明らかとされているが、その特徴は女性の死者数が多いということであり、特に被害が大きかった 1991 年のサイクロンではすべての年齢層で女性の方の死者率が高く、20-49 歳で女性の死亡率は男性の 4-5 倍に達したと報告されている [池田 1996]。その死因として、早く走れたり、木に長くつかまっていることができたりする身体的能力（体力）の差異と同時に地域に存在するジェンダー固定概念に起因する情報・知識不足によって、避難の遅れがでたと指摘されている [Ikeda 1995]。2007 年に発生したシドルでは正確なデータは存在しないものの男女の死者比率の格差はジェンダー概念の変化からも解消されてきていると示唆されている [Paul 2009 ; 2010]、バングラデシュ政府の報告書 [2008] において警報が市場で鳴ったため家には届かなかったり、男性が家に不在の場合は家屋内の財産を守らねばならないと考えたためシェルターへ行くことを躊躇ったりしたために避難が遅れたことなどの要因が依然としてあったことが報告されている。

また食糧防災省は 1985 年にすべての災害関係機関が災害前、災害時にそれぞれの役割と責任を明確にし、調整するため「災害における服務規程」を出版し、1999 年に修正版を再出版しているが、その中に女性の視点は以下のように明記されている。

- (1) ユニオン防災委員会には最低 2 人の女性を入れること。
- (2) 避難所において幼児と女性は別々の部屋を配置されること。

- (3) 女性、幼児、弱者、特に高齢者らは避難を最優先させること。
- (4) すべての女性は経口補水液の作り方を習い、家で準備しその使用法を取得しておくこと。
- (5) 浄水薬とミョウバンを使用した水の浄化方法をすべての女性が取得しておくこと。
- (6) 災害時に救援の必要となる家族をリスト化しておく。そのリストには女性世帯主、無職、土地なし家族らも含む。

しかし、これら国家レベルの政策とコミュニティの実際には大きなギャップがあり、池田の調査 [2007] はこのような政策として入れられているジェンダーへの配慮は、地元の男性エリートらによって自らの女性に対する視点と共に、再解釈され、希薄化され、そして無視されていると指摘している。

5 サイクロンシェルターの建設と運営手法調査

5-1 目的と調査手法

生死の分かれ目ともなる避難において、もっとも重要なことは誰もが早期に安全で安心な場所に避難できるということであることは過去の教訓からも明らかとなっている。その確実な手法を住民が選択するにはコミュニティのサイクロンシェルターの管理運営方法が住民の避難意思決定に影響を及ぼす重要な鍵である。そのために、どのような建設、管理運営方法があるのかをまず調査し

た。そしてその中でのジェンダー視点やコミュニティの建設への関わり方を分析することによって、シェルターの管理運営方法及びその参加が住民の避難意思決定に影響を及ぼすかどうか、ジェンダーに配慮したガイドラインの作成によって性別を問わずすべての人の避難行動を促進するかどうかを目的として本調査を実施した。

本調査は、シドル、アイラの被害を受け、調査時にサイクロンシェルターの建設を計画している、又は建設途中にあった3カ所のユニオンの建設手段とその後の運営手法（運営主体、資金提供者等）の違いを分析調査した。調査対象地（表2）は、現地 NGO と協議の上3カ所を選択した。調査は、地方自治体職員、地域住民、ユニオン防災委員会メンバー、そして NGO 関係者からの聞き取り調査と、現場視察によって2009年10月に実施した。2011年10月～11月に再度現地 NGO の協力を得て、自治体と NGO 関係者へ聞き取りによるフォローアップ調査を行った。

5-2 サイクロンシェルターの類型

以上の調査から、サイクロンシェルターはその建設者や運営等の違いから、表3に示す三つに分類することができる。それは、「NGO 主導型」、「自治体主導型」、そして「コミュニティ主導型」の3タイプである。以下にそれぞれのタイプの設置の経緯や特徴を示しておく。

表2 各調査地のデータ

ユニオン	ガブラ	パドマプクル	ニッシャンバリア
人口 (男性 / 女性)	38,773 (19,509/19,264)	26,447 (13,311/13,136)	35,500 (18,460/17,040)
シドルによる死者数	0人	0人	2人 (男1/女1)
アイラによる死者数	27人 (男性15/女性12)	14人 (男9/女5)	0人
シドル以前のサイクロンシェルター数	4	2	2
アイラ後のサイクロンシェルター数	6	4	9
ユニオン防災委員会	19人 (男12/女7)	35人 (男30/女5)	36人 (男29/女7)

表3 分類型

	NGO 主導型	自治体主導型	コミュニティ主導型
計画者	NGO と自治体	自治体	NGO と住民
資金提供者	NGO	自治体	NGO
建設者	NGO	自治体	NGO と住民
管理者	NGO	自治体	シェルター運営委員会
所有者	NGO	自治体	住民
ガイドライン作成有無	無	無	建設後作成

分類1：NGO 主導型シェルター・・ガブラユニオン

災害の概要

2009年5月26日、シャッキラ県ガブラユニオンは、アイラによってシャムナガール・ウパジラ内の12のユニオンの中でも最も深刻な被害を受けた。サイクロンの影響で堤防が大きく破損し、ガブラユニオン内の水路に河川の水が流入、被災地に氾濫した水位は一気に上昇した。その結果、人々の交通手段はボートのみとなりシェルターも遠く、避難に支障が生じ、27人の人的被害があった。そして、もっとも被害を受けたのは6007世帯(30,034人) [IOM 2009] となり、地域のすべての家屋が被害を受けた。また災害後、堤防破損により地域に水の流入が止まらない中で、孤立状態に陥った被災家屋での避難生活は人々の移動を限りなく制限し、衛生状態も悪い中で女性たちは食事の用意や子どもの世話をしなければならない状況に置かれた。

シェルター建設および計画の経緯

アイラ発生前、同ユニオンには国際NGOによって4個のサイクロンシェルターが建設されており、平時は小中学校として使用されていた。地元自治体と学校運営委員会が管理運営の主体となり、住民が学校をサイクロンシェルター機能として避難場所と周知していたため避難が促進され有効に機能した。しかし、それだけではすべての住民が避難するには不十分であった。国際NGOは更に10カ所のシェルター建設を予定していたが、アイラの発生前までには間にあわなかった。アイラ発生後、更なるサイクロンシェルター

のニーズもあり早急に計画中であった10カ所のシェルターの建設がNGO主体によって進められようとしていたが、それらの用途に関しては緊急時のみとし、平常時の使用はしないこととした。

主体間の連携

建設に関する許可や必要情報は自治体とNGO間にて共有されていたが、その後の管理運営については明らかとなっておらず、NGO主導で結成されたシェルター運営委員会に関しても自治体のユニオン防災委員会との連携はなく、シェルターの管理運営方針も自治体には伝わっていない。2011年現在、シドル発生後、計画されていたサイクロンシェルター10個の建設にまで至っておらず、政府によって4個の新たなサイクロンシェルターが建設されたが、国際NGOによる建設は2個で止まっている。しかし、例え建設されていたとしても、関係者の情報交換がなされていない点においては国際NGOが撤退し、資金がなくなったときコミュニティの人々で運営していく能力がついているのか、運営資金や維持管理のための資金はどうするのかといった持続可能性の視点からみると疑問が残る。これまでも箱モノのみの支援でサイクロンシェルターが建設され、維持管理がなされていなかったために、緊急時に使用できない状態にあったことが批判されてきたことは学ぶべき教訓である。

ユニオン防災委員会の構成

19人のメンバーで構成されていたユニオン防災委員会に関しては2011年現在で30人までメンバーが増えていることが確認された。しかし、そ

のうちの29人が男性で、1人のみが女性という。上述の政府の指針である服務規程の最低限入れるべき女性委員2人をも下回っている。

ガイドラインの有無

建設されるサイクロンシェルター周辺の住民が個別にそれぞれ関わりは持っているものの、自治体の調整やサイクロンシェルターの運営の共通ガイドラインはなく、女性へのニーズ調査などこれまでに実施されたことはない。

分類2：自治体主導型シェルター・・・パドマプクルユニオン

災害の概要

シャッキラ県パドマプクルユニオンは、シドルの被害を受け、更にアイラの被害も大きく、4432世帯(2216人)が被災しており、調査時も被災者の救援を行っている時期であった。同ユニオンの人口の多くが海老養殖に携わっており、被害者の14人中9人が男性であった。被害を受けた人々は一時的に、必要最低限の品々もそろわぬ環境の堤防の土手上での生活を余儀なくされていた。

シェルター建設および計画の経緯

ここではアイラ発生時には2個のサイクロンシェルターがあり、これらも学校として使用中であったため人々が普段から使用しており、避難所として認識があったために有効に機能した。しかし場所が遠く、すべての人がサイクロンシェルターに逃げたわけではなく多くが近くの丈夫と思われる家屋に避難をしている。ここでは、政府の支援により二つのサイクロンシェルターが建設中であった。同シェルターは、平時は学校として利用されることが決まっている。しかし、コミュニティ全体を見るとシェルター数は必ずしも十分ではないため、自治体は、脆弱な既存の学校校舎を改修し災害時のサイクロンシェルターとして利用できるよう計画を進めていた。

主体間の連携

これらの計画に関して、すべて中央政府の指導のもと地元自治体が主導して決定しており、ユニオン防災委員会との定期的な協議の場はなく、コ

ミュニティの意見は特に反映される仕組みはなかった。NGOは様々な機会において住民と接しており、自治体とは別の視点において住民からの信頼もあるため協働の必要性が求められる。

ユニオン防災委員会の構成

この地域の防災委員会の女性の占める割合も低く、35人中5人のみが女性であった。ユニオン書記官にその理由を尋ねたところ、「適当な人材がない」との回答であった。また2011年現在においては35人中29人が男性、6人が女性と構成メンバー比率にほぼ変化が見られなかった。

ガイドラインの有無

2011年現在では2個のサイクロンシェルターがNGOによって建設されていたが、特にジェンダー視点の配慮に関してや、ガイドラインの存在はない。そのため、自治体主導によってすべてが決定されており、住民の意見がシェルター運営に反映される仕組みはない。

分類3：コミュニティ主導型シェルター・・・ニシャンバリアユニオン

災害の概要

2007年、バゲルハット県モレルガンジ・ウパジラのニシャンバリアユニオンをシドルが直撃した。人的被害は2人と少なかったが、家屋の倒壊や農地の塩化による塩害等によって大きな被害を受けた。また2009年のアイラにおいても人的被害はなかったものの、高波による農地への深刻な被害を受けた。

シェルター建設および計画の経緯

シドル以前、同ユニオンにはサイクロンシェルターが2個あった。2011年現在では国際NGO、バングラデシュ政府らの援助により7個のサイクロンシェルターが建設された。シドルが到来した当時、影響が最も大きかった地域の住民の一部は学校に避難しようと試みたが、校舎には鍵がかかっており、鍵を持つ教員は他地域に住んでおり不在であったため、鍵を壊して校舎へ避難しなければならなかった。シドル発生後の同地域には、7個のサイクロンシェルターのうち4個がス

イス開発協力局（SDC）による資金提供によるものである。このプロジェクトはシェルター建設と並行してコミュニティ主導型を導入するため、住民の組織化のためにバングラデシュ防災センター（BDPC）をファシリテーターとする委託契約を結んでいる。

主体間の連携

このプロジェクトでは、ユニオン防災委員会とは別にサイクロンシェルターごとにコミュニティの人々で構成されたサイクロンシェルター運営委員会を設立し、男性も女性も建設時の計画段階から参加し、土地の選択や運営に関しての話し合いが幾度も持ち、土地の登録料をすべての利用する範囲内の家族が支払い、サイクロンシェルターの所有権をコミュニティが持つ手法を取り入れている。建設後はコミュニティ施設としての使用も認めることで、地元の人々によって維持管理が可能になり、シェルターの運営が円滑に行われていた。また維持管理のためには収益事業を生み出し、管理費用を捻出する方法をどうするかといった今後を話し合うワークショップが持たれていた。また、自治体もこの活動を支援していることから、自治体関係者も必然的に計画に加わることが出来ていたため良好な協働関係にあった。またシェルター運営委員会のメンバーにはユニオン防災委員会のメンバーを兼ねている者もいることから両者の情報共有が円滑に行われている。

ユニオン防災委員会の構成

36人のメンバーがおり、すべてが自治体首長によって選出されている。学校関係者、NGO関係者、自治体職員、地域のリーダーらで構成されている。四半期に一度の会合がもたれているが、実際に防災委員会が中心となって防災活動をしたことはこれまでにない。

ガイドラインの有無

学校として使用されているひとつの避難所においては学校運営委員会が自治体と赤新月社によって作成されたガイドラインはあるが、これまでに使用されたことはない。またその他のシェルターにおいては存在しなかったが、現地の女性への聞き

取り調査から今後サイクロンシェルター建設に伴って、女性も安心して避難できるためのガイドラインが必要であると認識していた。

5-3 サイクロンシェルターの類型比較²⁾

NGO主導型シェルターと自治体主導型の両タイプは、既存のシェルターにおいては小中学校として平常時の使用があり、近隣の人々はシェルターとして認識していた。これによってシドルとアイラの際には避難が促進され有効に機能していた。しかし、どちらも自治体とNGOとの協働関係が成り立っておらず地域の中で活動しているにも関わらず情報共有がなされていないという共通項がある。また住民も委員会など組織はされていても、実際の関わり方は浅く、彼らが積極的に建設や運営に関わっているとは言い難い。一方、コミュニティ主導型シェルターは、計画段階から資金提供者であったSDCが住民の主体的所有と管理運営活動を建設の条件としており、そのために建設を始める前にBDPCが、住民の主体的参画を促すファシリテーターとなることを目的として事業提携をし、まず住民らへの計画を共有することから始めていたため、住民の理解を得たうえで男女両方をメンバーとしたシェルター運営委員会が創設された。

これらすべてのタイプにおいて実用的なシェルター運営のガイドラインはなく、住民、特に女性の関わりは大変低いことが課題である。これらの課題を改善するために住民のキャパシティを向上し、ジェンダーに配慮したサイクロンシェルターの運営をスムーズに行うことが避難を促進する上で重要である。筆者は現地の聞き取り調査からシェルターへ避難した際の安全性を不安視していた女性の声から、その作成のためのトレーニングワークショップを企画するに至った。その取組みの詳細を次章で述べる。

6 サイクロンシェルターマネジメントガイドライン作成トレーニングワークショップ

6-1 トレーニングワークショップ概要と目的

筆者はBDPCと共同で、コミュニティサイク

ロンシェルター管理運営のためのガイドライン作成を目的とするトレーニングワークショップを2010年2月と4月に4カ所のシェルター運営委員会を対象として開催した。2007年のシドル発生後、BDPCは、シェルター建設の計画段階から住民参加を促す取組みを通して、地区レベルでのサイクロンシェルター管理運営のためのシェルター運営委員会を結成し、住民主体の取り組みを現地で始めていた。住民のサイクロンシェルター運営のためのガイドライン作りの必要性が確認され、作成するためのトレーニングワークショップを実施した。このガイドラインによって災害発生前、発生時、発生後においての規則を作ることで委員会が役割を認識し、住民に事前準備を促すこと、そして緊急時に混乱を防ぎ、防災視点を入れた復興活動へスムーズに移行することを目的とした。また、ジェンダー視点に配慮したガイドラインを作成することで、地域の女性が安全に安心して避難できる場所を確保することで地域の避難を促進すると同時に、平常時の地域の防災活動にジェンダー視点の重要性が理解され、考慮される

ことを目的とした。

6-2 トレーニングワークショップの実施

トレーニングワークショップは、サイクロンが起こる原因や、サイクロンへの備え、気候変動と適応、コミュニティ防災とジェンダー視点などの基礎的な講義をまず実施した。住民へサイクロンがなぜ起こるのかという問いかけに関して、「宇宙で二つの星がぶつかることによってサイクロンが起こる。」「神からの罰」などという答えがあげられた。この点については、住民のサイクロンの伝統的な受け取り方が示されている。また気候変動に関しても、昔は1年に6回の季節があったが今は3回しか感じなくなったなど住民レベルで感じている気候の変化が話し合われた。その後リソースパーソンによって、持続的なシェルター管理運営のためにはコミュニティ主体の重要性に関しての説明があり、また避難をする際の警報に関しての基礎情報と避難を呼びかける重要性がCPPなどの例をもとに話された。そして、ジェ

表4 ワークショップの概要

日時	2010年2月18日-21日・4月26-29日
場所	ニシャンバリアユニオン、ホゴルパティユニオン、カウリアユニオン
参加者	シェルター運営委員会メンバー 42人 / 1グループ x 4グループ (約3分の2が男性、3分の1が女性メンバー)

1日目・ 基礎的知識の理解	講義	発表者・ファシリテーター
	開会挨拶	ユニオン議長
	ワークショップの目的	筆者
	気候変動とコミュニティ防災 - バングラデシュにおける事例	BDPC リソースパーソン
	ジェンダーに配慮したコミュニティ防災の必要性	筆者
	シェルターマネジメントガイドラインの作成にむけて	BDPC リソースパーソン
	男女に分かれてガイドライン内容の話し合い	
2日目・ 議論と発表	1日目の続きの内容の話し合い	
	発表	各班のリーダー
	議論	ファシリテーター筆者・BDPC リソースパーソン
	今後の完成までの予定の確認	筆者
	アンケート調査	

ンダー視点の必要性に関しては筆者が講義をし、女性を守るのは誰かと参加者に問いかけたとき、すべての参加者が「男だ」と答えたことから、ではもし家の男性が一緒にいない場合はどうするのか、女性たちを危険な家に残し、男が助けにくるのを待たせるべきかという議論を行った。そして男性側から「女性もいざというときには自分で避難ができるよう判断できるようにするべきだ」という意見があり、参加者がこれに同意をし、ジェンダーに配慮したガイドラインの必要性の理解を得た。その上で、参加者たち自身がコミュニティサイクロンシェルター運営のためにはどのようなガイドラインが必要かを男性グループと女性グループに分かれ話し合いを行い、最終的にそれらの意見を共有し、議論が行われた。

サイクロン前、発生時、後と3段階に分けての運営委員会の責任や役割など複数の点が話し合われた。すべての意見は参加者と協議の上、ガイドライン原案に反映され、出来上がった原案は、更なる改善を加えるために各委員会で配られ再度議論がなされた。彼らのフィードバックをもとに原案を修正し、最終工程として、自治体関係者（首長や議員）に対してのワークショップを2010年6月に開催し、このガイドラインが政府承認とするための話し合いが行われた。そして自治体からの意見を更にガイドラインに反映し、委員会メンバーから最終許可を得た上で最終版を作成した。ガイドラインは13章からなり、サイクロンシェルター運営委員会の構成と役割、運営のあり方、災害前後の適切な使用について、また「災害弱者」となりうる人々に対する対処等が明記されている。以下ガイドラインの特徴を示す。

6-3 トレーニングワークショップの成果

——ジェンダー視点に配慮したガイドライン作成

1991年のサイクロンでは、男性よりも女性の被害者が多い。その多くが15-65歳の女性で夫や男性家族がシェルターへ連れて行ってくれるのを待っていたり、夫から人で溢れかえるシェルターに行くことはイスラム教においてカーテン・ベールを意味する「Purdah（プラダ）」が損なわれるため行くべきではないと言われたりしたこと

に起因する [Karim]。しかし筆者が行った聞き取り調査の中である女性は「私たちはもう、男性に安全なところへ連れて行ってもらうために待つ事はしません。今は夫が家にいなくても、自分たちでどこへ避難するべきかを知っています」と話した。また、ある女性は「夫も私がミーティングに出席して、問題点を指摘するなど会議に積極的に参加することに対して理解を示している」と話す。このような変化はシドルやアイラの被災からの復興経験によって住民自身が気づいたことによる変化でもあるだろう、そしてまた政府やNGOらのこれまでの防災に対する啓蒙活動の効果とも考えられる。男女混合のコミュニティミーティングでも一部の女性はシェルター運営に関連する問題や手法を、自信を持って議論できるようになっていることを伺うことができた。しかし、一方で女性みのグループディスカッションでは多くの女性が、緊急時やその後の復興期において、女性のほうが男性よりも、別々の部屋やトイレなどの衛生設備や安全性について、妊娠婦や乳幼児の問題など懸念することが実際に多いと意見した。そのためこのようなガイドラインが政府、自治体、村の権力者にも認められているものであれば、避難の際に大変有効であるとした。

災害時にサイクロンシェルターが、すべての人にとって安全で安心できる場であれば避難を早期に促すことがより可能となる。女性がシェルターへ行くことに躊躇いをもっていればその分避難は遅れ、男性が女性をシェルターへ1人で行かせることに不安を覚えても避難は進まない。そのために、ガイドラインはジェンダー視点に配慮した以下のことが明記されている。

- シェルター内に男女別々の部屋の設置。
- トイレなどの衛生設備の設置。
- 飲み水の確保。
- 太陽光などによる明かりがあること。
- 災害前にはシェルターに早めに避難することが進められる障害者や老人、または女性などを含めたりストが作成されることを推進。

そして前述したとおり、学校へ避難をしようとしても鍵がなくて入れず壊して入るなどの例が聞かれたように、シェルター管理に際して鍵の保管

は大変重要な点である。ガイドラインでは委員会が2人もしくは3人の鍵の保管者を選出する際に以下の人から選ぶよう進めている。

- 一 地域の人々によって信頼されている住民。
- 一 サイクロンシェルターに最も近く住む住民。
- 一 サイクロンシェルター近くに住む女性代表者。
- 一 サイクロンシェルター近くのモスクの宗教者。
- 一 シェルター運営委員会の代表者。
- 一 ユニオン防災委員会の代表者。

上記の中に女性代表者が入れられていることは大きな変化であり、これまで女性は守られるべきのみ存在であるという認識から、トレーニングを通して、男性がいなくとも女性が考え、行動し自分自身と家族を守るという意識変化の結果である。

既に記述した通りバングラデシュではIFRCによるCPPボランティアによる避難誘導が大変効力をなしている。しかしながらこのCPPプロジェクトは未だに地域的に限られており、今後も更なる沿岸地域への展開が必要とされている。しかしCPPがなくともユニオン防災委員会やシェルター運営委員会がCPPの役割を果たすことができればCPPの広がりを持つ必要はない。そのためには住民自身がいかにサイクロン警報に注意をし、自らの判断で避難ができるようになるかが大きな要素となるだろう。上記住民トレーニングワークショップの第1回と2回の終わりに、参加者（男性56人、女性28人うち有効回答数男性52人、女性22人）に対して避難意識を調査するためのアンケートを行った。その中で図1に示されているように、ほとんどの男性はメディアから警報が流れると避難しなければならないと思うのに対し、女性回答者の約半分が、近所の人々が避難を始めるのを見て避難の必要性を感じると回答している。

女性は近所の人など、信頼関係のある人間と一緒にシェルターに避難する方が安心感を得られるという。この事例を見ると、女性は友情関係や社会的な手助けを通して得た親密で信頼関係の高い、個人的なネットワークへの依存度が高いことが分かる。そのためガイドラインでは半数の運営

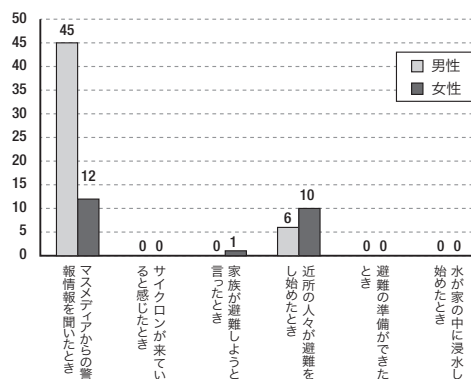


図1 避難を始めようと思うのはいつか

メンバーを女性とすることを推奨しており、彼女たちは災害時に脆弱な立場に置かれる存在であると同時に変化をもたらす主体（Change Agent）ともなりうることを強調している。

6-4 ワークショップの効果

前述したように、運営委員会はNGOの提案によって設立されたため、住民の要望はNGOに言えば実現されると考えているところが当初は見られた。実際、トレーニングワークショップの際に筆者やNGOに「サイクロンシェルターがあったとしても、そこへ行くまでの適切な道がないので補修してほしい」という要望が筆者らに提案された。しかし、それは筆者らの役割ではないことを説明した上で、しかし大変重要な指摘であり改善されるべき問題のため、そういった地域の開発問題に関しては、住民が自治体と交渉してはどうかと促した。そのための手法として、言葉だけで説得するのではなく、サイクロンシェルターを中心とした地図を描き、どの道がどのような状態になっているために補修が必要なのか地図と共に具体的に説明してはどうかと提案をした。そして筆者らは翌日のトレーニングにユニオンの首長とその土地の議員を招待し住民との対話の機会を作ると約束した。

そして翌日、実際に運営委員会メンバーは地図を描き、首長と議員に対してなぜ補修が必要なのかといった状況説明を行った。他の委員会のメン

パーも見守る中、話し合いが行われ最初は住民の要望に驚いていた首長も提案を受けて今後議論を続けるとした。そして3カ月後に筆者が現地を訪れた際には、その要求されていた道路800mが8万タガ³⁾をかけて補修をされていた。このように実際に委員会の交渉が成功し、地域の開発に貢献しているという実感することで委員会の主体性が増すことにつながっている。

また政府からの承認を受けるためのワークショップにおいても男女両方の運営委員会メンバーが参加をし、ガイドラインの内容を説明した。時間的には朝から昼にかけてという女性にとっては朝の家庭内における労働に忙しい時間にあたるために外出が難しい時間帯にあったにもかかわらず多くの女性メンバーが参加をしていたことは彼女たちのメンバーとしての責任感と家族の理解が得られている結果である。また会議終了後に男性の委員会メンバーは「自分たちで内容を考えたのだから、自治体関係者に何を聞かれてもすべてこれまでに話し合っただけで決めたことであり、説明に困ることはない」と話した。女性メンバーにおいても公の場で発言することは難しいが、その場に委員会代表として出席できたことがうれしいと語った。

2011年現在は、運営委員会は毎月会合を持ち、ガイドラインの勉強会や、防災訓練を行うための会合を持ったりしていることが確認された。防災訓練は2011年12月に運営委員会が主催し、それに伴う資金はBDPCが負担をする。またシェルター維持管理のための運営費用に関しては、自治体やBDPCに頼ることなく、外部NGOがトレーニングやミーティングを開催する際に会場費を徴収する収益事業を展開したり、地域の比較的裕福層からの寄付金を得るなど独自で運営管理、維持がなされている。

7 考察と今後の課題

サイクロン常襲地域におけるサイクロンシェルターの建設と管理運営の今後のあり方は、生命を守るために大きな影響を与えることになる。当然ながらシェルターをサイクロン時に使用するの

は、そこに住む住民であり、その際に彼らがどのような意思決定をし、行動がとれるかによって、救われる人数も被害も変わる。

従来、政府やNGOは建設資金をだしても、計画段階からトップ・ダウンアプローチが中心で、コミュニティの人々が計画段階から意思決定へ参加する機会は稀であり、またその後の管理運営には資金が充てられないため、数年後には使用できる状態にはないシェルターが多くあった。特に行政による建設、管理運営は、ユニオン防災委員会が各地域で作られているもののサイクロンシェルター建設や管理運営に関して、筆者の調査ではお互いに必要な時に情報共有を行う程度であった。そのため、コミュニティの意見が政府に反映される機会は少なく、特に女性の参画は依然として少ない。なお、こうした持続的管理の問題を改善するために、一部ではシェルターを平常時は学校として使用されるようにもなっていたり、今回のコミュニティ主導シェルターのようにコミュニティセンターとして平常時に収益事業を行い維持管理費用が出せるようになっている。こういった平常時のシェルターの使用は住民の避難を促進するのに重要であることが明らかとなった。

一方で、緊急時に多くの住民が押しかけることで、管理運営においてジェンダー視点は顧みられていなかったために、女性がサイクロンシェルターへ避難することを躊躇する原因のひとつになっていた。そのため、ジェンダーに配慮したガイドライン作りを通して、ジェンダー視点が配慮された避難所運営を確保することで、住民がサイクロンシェルターに安心して避難できるようになった。

ジェンダー視点はこれまでは、女性、子どもらを守るという視点が中心であったが、意思決定の段階から女性の参加の機会を作り、女性の意見を取り入れた避難所運営は、結果的には地域全体の避難を促進することにもつながる。運営委員会への女性メンバーはトレーニングやワークショップの機会を通じて、女性の視点を述べ、シェルター運営に対してのオーナーシップを持つようになったことが会議への参加度合から見られた。またそれらの意見がガイドラインの印刷に反映された際に、自分たちが作ったものだという自信となり委

員会への責任や主体性につながった。

今後の課題としてはまだ本事業は初期的段階であり、この委員会運営が今後持続可能かどうか、そしてガイドラインが災害時にどこまで効力を発揮することができるかを判断するまでにまだ時間が要することは間違いないが、その過程を今後も観察していくことは重要である。またこの完成したガイドラインは各委員会メンバーに配布され、地域内に広められるとともに、政府へモデルとするべく既に提言をしている。今回対象としたのは広大な沿岸地域の一部分であり、社会的、文化的状況は他地域に行けば当然違ってくる。このガイドラインを参考としてその地域それぞれの実情にあわせながら、しかしコミュニティのすべての人々が安全に避難するにはどうすればよいかということを考えるきっかけとなることが期待される。

謝辞

本調査は筆者の国連地域開発センター防災計画兵庫事務所勤務時代に実施した兵庫信託基金委託事業「ジェンダーに配慮したコミュニティ防災」プロジェクトの成果の一部です。調査活動、データ収集等においてバングラデシュ防災センター(BDPC) 所長サイドゥール・ラーマン氏、そしてスタッフには多大な助力をいただいたことに感謝を致します。

注

- 1) 例えば Bern, C, et al, 1993, "Risk factors for mortality in the Bangladesh cyclone of 1991," *Bulletin of the World Health Organization*, 71, pp. 73-76; A. Mushtaque, R. Chowdhury, et al, 1993, "The Bangladesh Cyclone of 1991: Why So Many People Died," *Disasters*, Vol.17, No. 4, pp. 292-303; Ikeda, K, 1995, "Gender differences in human loss and vulnerability in natural disasters: a case study from Bangladesh," *Indian Journal Gender Study* 2 (2) : pp. 171-193; O'Hare, G., 2001, "Hurricane 07B in the Godavari Delta, Andhra Pradesh, India: Vulnerability, mitigation and the spatial impact," *Geographical Journal* 167 (1), pp. 23-38; Oxfam International, 2005, "The tsunami's impact on women," *Briefing Note*, March; Neumayer, E., Plumper, T., 2007, "The Gendered Nature of Natural Disasters: The Impact of Catastrophic Events on the Gender Gap in Life Expectancy, 1981-2002," *Annals of the Association of American Geographers*, 97 (3), pp.

551-566.

- 2) 本調査は、首長、書記官、そしてコミュニティの人々への聞き取り調査と、フィールド調査、その後のフォローアップ調査を通して行った。前述の2カ所のNGO主導型及び自治体主導型シェルターの建設は、アイラによる被災後あまり時間が経っていないこともあり、調査時もお復興途中で終了していなかった。一方、コミュニティ主導型シェルターは、シドル後の緊急期と復興期のピークは過ぎていることから、一部のシェルターは建設が終了し運営が始まっている。このようにシェルターの建設状況には差があり、一概に比較はできない。
しかし、類型別に見たシェルターの建設方法や運営手法はこれまでと大差がないと考えられることから、これまでのシェルターの実態をも考慮に入れて比較することとした。なお、災害復興によるシェルター建設の増加により、それぞれの類型によって運営その他に違いのあることも確認されている。
- 3) 約8万1520円 (2011年11月レートBDT1 = 1万190円で計算)

参考・引用文献

- 池田恵子「ジェンダーと災害——バングラデシュのサイクロン対策」関啓子・木本喜美子編『ジェンダーから世界を読む』明石書店、2005年。
- 外務省, 2011, バングラデシュ人民共和国, <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/bangladesh/data.html> (閲覧日時 2011年7月26日)。
- 国際協力銀行, 2007, バングラデシュ人民共和国貧困プロフィール, http://www.jica.go.jp/activities/issues/poverty/profile/pdf/bangladesh_fr.pdf (閲覧日時 2011年11月6日)。
- Bangladesh Bureau of Statistics Statistic Division Ministry of Planning, *population and Housing Census 2011 Primary Result*, <http://www.bbs.gov.bd/WebTestApplication/userfiles/Image/BBS/PHC2011Preliminary%20Result.pdf>。
- Bangladesh Red Crescent Society, *CPP at a Glance*, Dhaka, 2007.
- Bern, C, et al, 1993, "Risk factors for mortality in the Bangladesh cyclone of 1991," *Bulletin of the World Health Organization*, 71, pp. 73-76.
- Bimal, Kanti, Paul, 2009, "Why relatively fewer people died? The case of Bangladesh's Cyclone Sidr," *Natural Hazard*, 50, pp. 289-304.
- Bimal, Kanti, Paul, 2010, "Human injuries caused by Bangladesh's cyclone sidr: an empirical study," *Natural Hazards*, 54, pp. 483-495.
- Chowdhury R Mushtaque, A, et al., 1993, "The Bangladesh Cyclone of 1991: Why So Many People Died," *Disasters*, 17 (4), pp. 292-303.
- Disaster Management Bureau, Disaster Management and Relief Division, Ministry of Food and Disaster Management, Government of the People's Republic of Bangladesh, 1999,

- Standing Orders on Disaster*, Dhaka.
- Disaster Management Bureau, Disaster Management and Relief Division, Ministry of Food and Disaster Management, Government of the People's Republic of Bangladesh, *National Plan for Disaster Management 2010-2015*, http://www.dmb.gov.bd/reports/npdm_final.pdf, (閱覽日時 2011 年 10 月 25 日).
- Disaster Management Bureau, Disaster Management and Relief Division, Ministry of Food and Disaster Management, Government of Bangladesh, Last Disaster, <http://www.dmb.gov.bd/last%20disaster.html> (閱覽日時 2011 年 10 月 25 日).
- Government of the People's Republic of Bangladesh, *Cyclone Sidr in Bangladesh: Damage, loss and needs assessment for disaster recovery and reconstruction*, Government of Bangladesh, Dhaka, 2008, http://gfdrr.org/docs/AssessmentReport_Cyclone%20Sidr_Bangladesh_2008.pdf, (閱覽日時 2011 年 10 月 20 日).
- Ikeda, Keiko, 1995, "Gender differences in human loss and vulnerability in natural disasters: a case study from Bangladesh," *Indian Journal Gender Study* 2 (2), pp. 171-193.
- Ikeda, Keiko, 2007, "How Women's Concerns are Shaped in Participatory Planning: A Case Study of Community-Based Disaster Management in Bangladesh." (Presented at the first workshop on Gender and Development and the Local Needs: Networking for Gender Equity with Locally-Diverse Gender Needs, organized by the International Society for Gender, Tokyo) .
- International Center for Diarrhoeal Disease Research, Bangladesh, 2006, *Health and Science Bulletin*, 4 (2).
- International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 2010, *World Disaster Report 2010*, Inprimerie Chirat, Lyon.
- International Organization for Migration, 2009, *Post Cyclone Aila, IOM Assessment Mission*, <http://ccm.iom.org.bd/file/pdf/18.pdf>, (閱覽日時 2011 年 10 月 5 日).
- International Panel for Climate Change, 2007, *IPCC Forth Assessment Report*, http://www.ipcc.ch/publications_and_data/ar4/wg1/en/ch10s10-3-6-3.html, (閱覽日時 2011 年 10 月 25 日).
- Karim, Nahal, "Options for cyclone protection: Bangladesh Context," University of Dhaka www.grif.umontreal.ca/pages/i-rec%20papers/nehah.PDF, (閱覽日時 2010 年 5 月 13 日).
- Ministry of Food and Disaster Management of the Government of Bangladesh, 2007, *National Plan for Disaster Management*, http://www.cdmp.org.bd/cdmp_old/publications/Draft_National_Plan_for_Disaster_Management.pdf, (閱覽日時 2011 年 10 月 3 日).
- Shamsuddoha, Mhammad, and Chowdhury, Rezaul, Karim, 2007, "Climate change impact and disaster vulnerabilities in the coastal areas of Bangladesh," COAST Trust, Dhaka.
- Sommer, Alfred, and Mosley, WilayH, 1972, "East Bengal cyclone of November 1970: epidemiological approach to disaster assessment," *Lancet* 13.
- United Nations Development Programme, *Human Development Report, 2007/8 Fighting Climate Change: Human Solidarity in a divided world*, http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_EN_Complete.pdf, (閱覽日時 2011 年 11 月 1 日).
- United Nations Development Programme, *Human Development Report 2010 The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development*, http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_EN_Complete.pdf, (閱覽日時 2011 年 7 月 2 日).
- United Nations Educational Scientific and Cultural Organization, *National Adult Literacy Rate, and Youth Literacy Rate*, <http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=210> (閱覽日時 2011 年 10 月 24 日).
- Wisner, Ben, Blaikie, Piers, Cannon, Terry, and Davis, Ian, 2005, *At Risk Second edition, National hazards, people's vulnerability and disasters*, London and New York, Routledge.
- World Bank, 2010, "Vulnerability of Bangladesh to Cyclones in a Changing Climate Potential Damages and Adaptation Cost," *Policy Research Working paper*, http://www.preventionweb.net/files/13734_WPS52801.pdf, (閱覽日時 2011 年 11 月 13 日).

A Study on Building Resilience in a Cyclone-Prone Area in Bangladesh: Developing Gender Sensitive Cyclone Shelter management Guidelines through Community Participation

Yoko SAITO
Yoshiteru MUROSAKI

Abstract

Bangladesh often experiences various disasters due to its geographical and social characteristics. In recent year, Cyclone Sidr in 2007 and Aila in 2009 caused severe loss of lives and properties in the coastal area. The research aimed to mitigate community risks against cyclones and build community resilience, with special focus on gender perspectives in cyclone shelter management. The research assessed three cyclone affected areas and found different types of cyclone shelter management, which were NGO-led, local government-led, and community-led types. It was clear that community-led shelter management was most effective in terms of sustainability. The author selected one site for implementing a training workshop on developing shelter management guideline. The training workshop was conducted in 2010 with participatory methods to discuss the contents of the guideline by gender segregated groups. Based on these contents, which reflected by community needs to encourage both men and women to evacuate to the shelters, the guideline was developed. The paper clarifies the importance of community involvement with gender sensitivities to build community resilience from a project planning stage.

Key words: community participation, gender, cyclone shelter management, Bangladesh

