

## 【レポート】

大規模災害が発生する度、自治体の災害用備蓄品が話題となり、その中には、女性が生活していく上で必要な生理用品も含まれる。ただ、災害発生後の報道を見聞きすると、生理用品を備蓄していない自治体も散見され、重要な防災備蓄品との認識は希薄なようだ。そこで、筆者は2022年4月、道内の自治体に対し、防災用の生理用品備蓄についての調査を実施した。備蓄の現状を整理したものが本稿である。

# 災害備蓄品における生理用品準備の現状

— 2021年度道内自治体調査から —

北海道本部／公益社団法人北海道地方自治研究所・研究員 高野 譲

## はじめに

防災や災害への対応を担う自治体では、防災計画等に基づき災害備蓄品を準備し、その中には生理用品といった女性が必要とする物資の備蓄もなされているとされる。災害備蓄品における女性用品の実態については、2022年1月に内閣府男女平等参画局が「ガイドラインに基づく地方公共団体の取組状況調査」（以下、内閣府調査とする）として全市区町村に確認し、結果は2022年5月に公表されている\*<sup>1</sup>。

筆者は、ある自治体で防災部局に配置された経験を有する女性職員から「生理用品は備蓄すれば終わりではなく、衛生品である以上、定期的な入れ替えや保管の状況なども重要になる」と伺った。生理用品の重要性は理解していたが、入れ替えなどは男性である筆者では気づかない視点である。それを踏まえ、内閣府調査の質問票を確認すると、入れ替えについての質問はなされていなかった。先行研究においても防災政策に女性の視点が重要であることは指摘され\*<sup>2</sup>、内閣府調査はそうした点を確認するために実施されているものだが、質問票を見る限り、そうした女性の視点に基づいて調査しているのだろうか、との疑問を覚えた。

そこで、道内自治体で準備している災害備蓄品のうち、生理用品に特化した調査を行い、まとめたものが本稿である。調査対象を道内自治体かつ生理用品に限定した理由は、次のとおりである。①道内は自治体毎に設置されている地域防災会議の女性委員数が全国最低レベルである\*<sup>3</sup>。したがって、防災政策に対し女性視点が稀薄と察せられるため、生理用品を備蓄していない自治体があるのではないかと考えたこと。②災害備蓄品の中で女性用品と限定しても品目は多岐にわたる。そのため、生理用品に限定したほうが自治体としても回答しやすく、回答率が高まると考えたこと。③内閣府調査では触れられていない生理用品の備蓄個数やその算出方法、入れ替えの有無などの調査も行うことで、新たな課題傾向が浮かび上がるのではないかと考え、道内自治体かつ生理用品の備蓄に限定したものである。

## 1. 道内自治体における生理用品の備蓄状況

### (1) 調査方法

調査は2022年4月、道内179市町村の防災担当部署に対し、後掲の質問票をメールで送付して実施した。回答が得られたのは179自治体中84自治体で、回答率は46.9%であった。今回は2021年度までに備蓄している自治体を対象としている。2022年5月に公表された内閣府調査によれば、本調査で未回答であった自治体でも備蓄が確認できたが、考察の都合上、本調査で回答がなかった自治体については、調査対象から除外している。

図表 1 道内自治体における備蓄の状況（人口順）

自治体名	人口	備蓄済み	未備蓄	自治体名	人口	備蓄済み	未備蓄
札幌市	1,960,668	○		奈井江町	5,090		
旭川市	327,960	○		標津町	5,056		
函館市	248,106	○		今金町	4,963		
苫小牧市	169,528	○		長万部町	4,953		
帯広市	165,047	○		ニセコ町	4,946		
釧路市	163,110	○		上士幌町	4,935		
江別市	119,701			由仁町	4,871		
北見市	114,326	○		佐呂間町	4,842		
小樽市	110,426			中富良野町	4,796		
千歳市	97,716	○		訓子府町	4,738		
室蘭市	79,986	○		平取町	4,659	○	
岩見沢市	78,112	○		羅臼町	4,595	○	
恵庭市	70,108	○		小清水町	4,579		
石狩市	58,096	○		蘭越町	4,547	○	
北広島市	57,767	○		上ノ国町	4,467		
登別市	46,135			えりも町	4,428		
北斗市	45,025			浦幌町	4,416	○	
音更町	43,483			厚真町	4,393	○	
滝川市	38,780			津別町	4,331		
網走市	34,016	○		雄武町	4,223		○
伊達市	32,901			様似町	4,087		○
稚内市	32,280			知内町	4,044		
七飯町	28,062	○		美深町	3,991		
名寄市	26,663			増毛町	3,964	○	
幕別町	26,273			中札内村	3,913		○
根室市	24,231	○		清里町	3,879		
中標津町	22,978	○		木古内町	3,853		
新ひだか町	21,388	○		豊富町	3,756		○
紋別市	20,928	○		豊浦町	3,731		
富良野市	20,617	○		鹿部町	3,721		
美瑛町	20,001	○		福島町	3,702	○	
留萌市	19,739			興部町	3,687		
深川市	19,658			厚沢部町	3,599		
釧路町	19,152			比布町	3,532		○
遠軽町	18,956			浜頓別町	3,442		○
美幌町	18,563	○		乙部町	3,428		
芽室町	18,181	○		上川町	3,308	○	
余市町	17,920	○		更別村	3,177		
士別市	17,676	○		仁木町	3,165		
砂川市	16,169			下川町	3,098		
白老町	16,052			和寒町	3,097		
当別町	15,445			豊頃町	3,031		
八雲町	15,338		○	月形町	2,955		
倶知安町	14,789		○	沼田町	2,951	○	
別海町	14,558	○		剣淵町	2,950		
森町	14,456			小平町	2,922		○
芦別市	12,430	○		歌志内市	2,916		
浦河町	11,720			新篠津村	2,913		
岩内町	11,658			天塩町	2,891		
日高町	11,445	○		苫前町	2,888		
栗山町	11,308			京極町	2,853	○	
斜里町	11,001			寿都町	2,799	○	
上富良野町	10,342			古平町	2,798	○	
長沼町	10,336			妹背牛町	2,757		○
東神楽町	10,110			置戸町	2,715		
美瑛町	9,636	○		上砂川町	2,698		
赤平市	9,368	○		黒松内町	2,690	○	
清水町	9,157		○	猿払村	2,627		○
厚岸町	8,808			愛別町	2,612	○	
東川町	8,390	○		鶴居村	2,481		
湧別町	8,316			遠別町	2,466		
洞爺湖町	8,235			奥尻町	2,425	○	
三笠市	7,930	○		滝上町	2,412		
枝幸町	7,640			壮瞥町	2,392		
むかわ町	7,579	○		南富良野町	2,363	○	
安平町	7,394		○	礼文町	2,360		
白糠町	7,391	○		利尻富士町	2,333		
南幌町	7,378	○		秩父別町	2,331		○
せたな町	7,368	○		陸別町	2,279		○
標茶町	7,287			幌延町	2,240		
江差町	7,156			雨竜町	2,214		
夕張市	7,055			喜茂別町	2,078		
大空町	6,843		○	真狩村	1,951		○
弟子屈町	6,840		○	利尻町	1,931		
鷹栖町	6,701	○		留寿都村	1,895	○	
足寄町	6,545		○	積丹町	1,883		
本別町	6,545	○		北竜町	1,713		
羽幌町	6,531	○		浦臼町	1,692	○	
新十津川町	6,507			中頓別町	1,637		
松前町	6,445			泊村	1,526		
広尾町	6,359			中川町	1,413	○	
池田町	6,288			島牧村	1,352		○
当麻町	6,267	○		幌加内町	1,332		○
士幌町	5,946	○		占冠村	1,229	○	
新得町	5,668			赤井川村	1,115	○	
共和町	5,659			初山別村	1,113		○
浜中町	5,499			西興部村	1,033		
大樹町	5,423			神恵内村	797		
新冠町	5,249			音威子府村	682		
鹿追町	5,228						

2022年北海道「2022年住民基本台帳人口・世帯数」を基に筆者が作成  
注1：空欄は未回答自治体

## (2) 備蓄の現状

回答があった84自治体中、生理用品を備蓄しているとの回答は62自治体、備蓄していないとの回答は22自治体であった。備蓄率は73.8%である(図表1)。ただし、備蓄していないと回答した自治体のうち、島牧村や様似町などいくつかの自治体からは「令和4(2022)年度に備蓄予定」と回答を受けている。

### ① 自治体種類別

次に自治体種類別で整理してみると(図表2-1)、備蓄していると回答があったのは政令指定都市1、中核市2、その他市19、町37、村3であった。なお、備蓄していないと回答した市はなく、町が17、村は5であった。

### ② 人口規模別

人口規模別では(図表2-2)、人口が5万人を超えると備蓄率が高くなり、それを下回ると備蓄率は低くなる傾向が確認できた。今回の回答率を踏まえたとしても人口規模と備蓄状況には一定の関係性があると言える。

### ③ 備蓄理由

本調査では備蓄の有無を問わず、理由についても確認している。まず、備蓄している理由を整理したものが図表3-1である。大きく(ア)女性が避難する上での生活必需品と考える自治体、(イ)避難所や女性避難者の衛生管理視点と考えている自治体、(ウ)防災計画に基づき備蓄している自治体の3つに分類できた。

一方、備蓄していない自治体の理由をまとめたのが図表3-2である。(ア)予算不足を理由に備蓄していない自治体、(イ)予算の都合上、購入に優先順位を設けているため備蓄をしていない自治体、(ウ)そもそも災害備蓄品を有していない自治体、(エ)流通備蓄やプッシュ型支援で対応するため備蓄していない自治体の4類型に整理できた。

図表 2-1 自治体別備蓄状況

種別	備蓄済自治体	未備蓄自治体	回答なし (不明)自治 体	道内自治体数	全自治体のうち 備蓄済自治体の 占める割合
政令指定都市	1	0	0	1	100.0%
中核市	2	0	0	2	100.0%
その他の市	19	0	12	32	59.4%
町	37	17	75	129	28.7%
村	3	5	7	15	20.0%
計	62	22	94	179	34.6%

2021年総務省データを利用し、筆者が作成。

図表 2-2 人口規模別備蓄状況

人口数	備蓄済と回答 した自治体	未備蓄と回答 した自治体	回答なし (不明)自治 体	道内自治体数	全自治体のうち 備蓄済回答自治 体の占める割合
3千人未満	13	9	22	47	27.7%
3千人～5千人未満	8	6	27	40	20.0%
5千人～1万人未満	13	5	20	37	35.1%
1万人～2万5千人未満	13	2	16	30	43.3%
2万5千人～5万人未満	2	0	7	10	20.0%
5万人～10万人未満	6	0	0	6	100.0%
10万人～20万人未満	4	0	2	6	66.7%
20万人～50万人未満	2	0	0	2	100.0%
50万人以上	1	0	0	1	100.0%
合計	62	22	94	179	34.6%

人口は2022年1月1日現在住民基本台帳人口(道庁調べによる)を引用し、筆者が作成。

## 2. 備蓄済自治体に対する限定質問

さらに、問1で「準備している」と回答した自治体に対し、限定質問として①備蓄を開始した時期、②備蓄個数、③備蓄個数の算出根拠、④備蓄品の入替状況についても確認した。

### (1) 備蓄を始めた時期

回答があった道内自治体の中で、早い時期から生理用品を備蓄していたのは、1999年度の千歳市であった(図表4)。その後の備蓄状況は、千歳市から8年後の2006年に札幌市、釧路市、石狩市が備蓄するまでなく、以降も2012年の南幌町及び留寿都村の6年間備蓄されていない。

2013年に備蓄を開始した北見市、網走市、苫小牧市、赤平市、新ひだか町、浦幌町以降は毎年、備蓄自治体がある状況となっている。また、羽幌町などいくつかの自治体からは備蓄時期が不明、南富良野町などからは「頃から」と回答があり、備蓄品の管理が明確になされていない状況も確認できた。

備蓄開始年度別では、2021年度が12自治体と最も多く、以降は2017年度の9自治体、2016年及び2019年が同数の7自治体の順となっているように、近年備蓄を開始した自治体が目立つ。

2021年度が一番多くなった理由は、新型コロナウイルスの感染拡大に伴い、国から自治体に交付された「新型コロナウイルス対応地方創生臨時交付金」を活用したからではないか、と考えている\*4。実際、内閣府が示す活用事例のなかに防災活動支援事業が挙げられており\*5、これを利用し購入、備蓄開始となった可能性は高い。

### (2) 備蓄数の現状

本設問は備蓄数を確認する目的で行ったものである。自治体によっ

図表 4 備蓄開始年度

年度	自治体名
1999	千歳市
2006	札幌市 釧路市 石狩市
2012	留寿都村 南幌町
2013	北見市 網走市 苫小牧市 赤平市 新ひだか町 浦幌町
2014	函館市 せたな町 古冠村 日高町 中標津町
2015	旭川市 北広島市 赤井川村 本別町
2016	岩見沢市 美瑛市 黒松内町 古平町 余市町 南富良野町 十勝町
2017	室蘭市 紋別市 士別市 三笠市 中川町 美幌町 むかわ町 平取町 羅臼町
2018	寿都町 上川町 厚真町
2019	芦別市 恵庭市 蘭越町 浦臼町 東川町 美瑛町 別海町
2020	芽室町
2021	帯広市 根室市 富良野市 奥尻町 京極町 沼田町 鷹栖町 当麻町 愛別町 増毛町 白糠町 福島町
未回答・不明	七飯町 羽幌町

図表5 備蓄個数と必要とする女性人口割合

自治体名	人口	生理用品を必要とする女性人口(10~54歳)	人口のうち、生理用品を必要とする女性の割合	備蓄数(枚数)	必要とする女性人口に対する備蓄の割合(%)
赤井川村	1,115	264	23.7	632	239.4
占冠村	1,229	334	27.2	840	251.5
中川町	1,413	245	17.3	450	183.7
浦臼町	1,692	274	16.2	1,290	470.8
留寿都村	1,895	473	25.0	560	118.4
南富良野町	2,363	471	19.9	840	178.3
奥尻町	2,425	356	14.7	720	202.2
愛別町	2,612	446	17.1	484	108.5
黒松内町	2,690	524	19.5	6,300	1202.3
古平町	2,798	461	16.5	240	52.1
寿都町	2,799	471	16.8	720	152.9
京極町	2,853	625	21.9	2,960	473.6
沼田町	2,951	512	17.4	810	158.2
上川町	3,308	565	17.1	280	49.6
福島町	3,702	535	14.5	1,248	233.3
増毛町	3,964	708	17.9	640	90.4
厚真町	4,393	820	18.7	6,400	780.5
浦幌町	4,416	750	17.0	3,220	429.3
蘭越町	4,547	869	19.1	2,880	331.4
羅臼町	4,595	952	20.7	1,940	203.8
平取町	4,659	973	20.9	1,512	155.4
土幌町	5,946	1,303	21.9	5,200	399.1
当麻町	6,267	1,214	19.4	3,080	253.7
羽幌町	6,531	1,140	17.5	1,080	94.7
本別町	6,545	1,141	17.4	900	78.9
鷹栖町	6,701	1,552	23.2	110	7.1
せたな町	7,368	1,221	16.6	4,934	404.1
南幌町	7,378	1,432	19.4	1,800	125.7
白糠町	7,391	1,393	18.8	2,150	154.3
むかわ町	7,579	1,363	18.0	508	37.3
三笠市	7,930	1,348	17.0	560	41.5
東川町	8,390	2,130	25.4	17,600	826.3
赤平市	9,368	1,573	16.8	6,480	412.0
美瑛町	9,636	2,034	21.1	80	3.9
日高町	11,445	2,257	19.7	811	35.9
芦別市	12,430	2,041	16.4	1,806	88.5
別海町	14,558	3,361	23.1	19,350	575.7
士別市	17,676	3,345	18.9	300	9.0
余市町	17,920	3,544	19.8	480	13.5
芽室町	18,181	4,499	24.7	42,256	939.2
美幌町	18,563	3,782	20.4	272	7.2
美瑛市	20,001	3,604	18.0	9,000	249.7
富良野市	20,617	4,737	23.0	1,440	30.4
紋別市	20,928	4,449	21.3	1,700	38.2
新ひだか町	21,388	4,517	21.1	23,660	523.8
中標津町	22,978	5,772	25.1	10,320	178.8
根室市	24,231	5,115	21.1	1,288	25.2
七飯町	28,062	6,500	23.2	2,160	33.2
網走市	34,016	7,574	22.3	6,552	86.5
北広島市	57,767	13,474	23.3	1,084	8.0
石狩市	58,096	13,440	23.1	6,182	46.0
恵庭市	70,108	17,818	25.4	2,320	13.0
岩見沢市	78,112	16,910	21.6	5,308	31.4
室蘭市	79,986	16,538	20.7	13,872	83.9
千歳市	97,716	25,829	26.4	8,000	31.0
北見市	114,326	25,910	22.7	13,079	50.5
釧路市	163,110	37,449	23.0	21,393	57.1
帯広市	165,047	40,775	24.7	860	2.1
苫小牧市	169,528	41,414	24.4	2,860	6.9
函館市	248,106	55,974	22.6	28,500	50.9
旭川市	327,960	76,751	23.4	220	0.3
札幌市	1,960,668	525,109	26.8	62,100	11.8

て枚数や個数など回答が異なっていたため、「個」あるいは「パック」など「枚数」以外で回答した自治体に対しては、改めてメールで「枚数」を確認した。回答を整理したものが図表5である。人口が多くなるほど、備蓄数も増えていく傾向が確認できる。また、昼用と夜用の両方を備蓄している自治体も確認できた。

さらに、1回の生理期間中に使用するナプキンの枚数は20~25枚とされており\*6、必要とする年齢については個人差があるものの、初潮の平均年齢は12歳、閉経は50歳とされていることから\*7、相当数の備蓄をしなければならないことになる。本調査では、その状況を確認するべく、本稿では道庁が公開している「振興局市区町村別年齢5歳階級別人口」の10歳から54歳までの女性の人口を合算して用いた上で、女性人口と備蓄数の割合も確認した(図表5)。

実際の状況は、黒松内町1,202%、芽室町939%となっているように、対象となる女性人口が少ない町村ほど備蓄している割合が高い=十分に備蓄されているようである。他方で、対象となる女性人口が多い札幌市や帯広市などの都市部では、備蓄割合が低くなり、中でも旭川市は備蓄割合が0.3%と非常に低い。この理由として、災害時にはドラッグストアなどから供給されるよう協定を事前に締結していることもあり、数値が低くなっていると推測している。

とは言え、都市部の自治体においては、備蓄個数を増やすことを考えてもよいのではないだろうか。ただ、後述する問題点もあることから、住民に対しても個人備蓄をお願いする取り組みも並行して行う必要があると言えよう。

### (3) 備蓄個数の算出根拠

備蓄数の算出根拠についても確認してみると、ほとんどの自治体が防災計画等で災害時に想定される避難人数が事前に定められており、その人数に生理用品を必要とする女性人数を掛け、災害時に想定される生理用品使用者対象人数を算出。その数値に1人1日あたり5枚など枚数を決め、避難する日数分を掛けて出た数値を備蓄数としていた。

それ以外には、黒松内町のような「単純に必要とする女性人口の何割かが避難すると仮定して算出」との回答があるなど、自治体によって算出方法が異なる興味深い結果となった。

### (4) 定期的な入れ替え状況

また、定期的な入れ替え状況についても確認した。定期的に入れ替えをしていると回答したのは16自治体、入れ替えしていないと回答したのは28自治体、入れ替え時期に来ていないと回答したのは16自治体、検討中1自治体、未回答1自治体であった。さらに、入れ替えをしている及び、入れ替え時期に来ていないと回答した自治体に対しては、その理由も確認した。

入れ替えしている理由は「製造メーカーが定めている製品の使用期限」などと回答した自治体が多かった。他方で、富良野市からは「5か年計画で備蓄目標数に到達後、逐次に入れ替え」、紋別市は「年間最低1回は入替を実施」との回答があったように、自治体によって理由は様々であることが明らかになった。

また、入れ替え時期に来ていないことを理由とした帯広市や白糠町、別海町などの回答は「一般に発売されているものではなく、防災備蓄用の生理用品のため」と回答を得たほか<sup>\*8</sup>、苫小牧市のように「令和8年度から、毎年5分の1ずつ更新予定」といった定期的に入れ替えを検討している回答もあった。

そうした一方で、入れ替えしていないとの回答は備蓄自治体の4割以上にのぼった。そのうち、厚真町や蘭越町、福島町など、備蓄を始めて5年未満の自治体はメーカーが公表する使用期限内であるため、入れ替えの必要がないと判断できるが、新ひだか町やせたな町などは備蓄から10年ほど経過している。にわかに信じがたいが、千歳市は1999年度から備蓄をしているため、約25年間も入れ替えしていないことになる。

## 3. 調査から明らかになった課題

本調査から、いくつかの課題が浮上した。それらについて以下で考察する。

### (1) 防災部局に女性職員が配置されていない

自治体の防災部局に女性職員の配置が少ない点については、内閣府調査でも明らかとなっているが<sup>\*9</sup>、本調査においても、芦別市から「防災備蓄を担当する部署に女性が所属していないので、使用当事者となる女性の視点が欠けている」、八雲町も「防災部局に女性職員がいないため、生理用品に関する知識が不足していること」、厚真町からも「防災担当職員に女性がいないため、備蓄計画～調達～維持管理など、女性目線での配慮、気遣い、気づきに乏しい」といった自由記述の回答があったように、女性職員が配置されていないことによる苦悩が確認できた。

とは言え、職員配置は施策や事業の状況、職員個人の特性や能力などにより決まるものであり、専門職を除き継続的配置は難しい。さらに、道内では職員が不足している自治体も多く、兼任も当たり前のように行われている。こうした状況で女性職員を防災担当として専属配置とすることは困難であろう<sup>\*10</sup>。

次に、地域防災会議や議会などといった外部から生理用品の備蓄の重要性を指摘することも考えられる。しかしながら、地域防災会議の委員は指定行政機関の職員、陸上自衛隊、警察、電力会社などの選出先が女性を推薦しない限り女性委員の数は増えない<sup>\*11</sup>。また、女性議員が議会で質問する方法も考えられるが、道内には179自治体中46自治体(25.7%)で女性議員がゼロとなっており、それも難しい<sup>\*12</sup>。

こうした現状を踏まえれば、選挙人名簿などから無作為抽出した住民を集め、課題について議論する住民協議会や<sup>\*13</sup>、女性職員に対するヒアリングなどで積極的に女性の声を聞く機会の場を設けることを考えなければならないのではないかと<sup>\*14</sup>。また、職員で構成する労働組合の女性組合員からの提案なども有効と思われる。女性職員の配置に固執せず、女性視点を政策にどう反映させるのか。それが今後の課題と言えよう。

## (2) 使用期限・入替・廃棄問題

本調査から入れ替え有無に関わらず、更新時期を迎えた生理用品を破棄するか、住民へ無償配布するかなど、入替や廃棄で悩む自治体の多いことが明らかになった。生理用品は法令等で使用期限が定められていないため、製造メーカーの見解も3年から5年程度とまちまちである<sup>\*15</sup>。ただ、いずれにしても定期的な入れ替えが必要であり、年度毎に個数を決めて購入・備蓄している場合と一括して購入・備蓄している場合では、入れ替え時のコストに大きな差が生じる。

他方で、コロナ禍では収入減などを理由に生理用品が購入できない「生理の貧困」がクローズアップされたこともあり<sup>\*16</sup>、自治体では窓口にて生理用品を配布<sup>\*17</sup>、市役所内や小中学校のトイレに配置・配布した事例が確認されている<sup>\*18</sup>。更新時期を迎えた生理用品の配布については、東京都や熊本市などですでに実施されており、こうした取り組みを進めて行くことに異論はないだろう。

ただ、災害備蓄品の入れ替え・廃棄の問題は水や食料など生理用品以外にも多岐に渡る。都市部では使用期限を迎えた災害備蓄品を無駄なく有効活用するために、町内会自治会やNPO法人・団体へ無償配布しているケースも確認できるが<sup>\*19</sup>、地方の小規模自治体ではそうした受け皿となる団体等が少ないため、自治体として防災備蓄品を定期的に循環させる仕組みをどうつくるかが課題となるのではなからうか。

## (3) 備蓄（管理）方法の問題

そして、大空町から「保管場所の用意や保管方法」、黒松内町からも「格納容量に制約があり、管理・保管は決して容易ではない」との回答があったように、備蓄・管理に悩む実態も見えてきた。新型コロナウイルス感染症拡大以降、国は自治体に対しマスクなど感染防止対策に必要な災害備蓄品を整備するよう求めたことが、衛生品管理の難しさを芽生えさせ、回答に繋がったものと思われる。製造メーカーのホームページを見ると、生理用品を保管するときには湿気等の少ない場所とするよう求めているが、防災倉庫や公共施設が保管に適した状況とは限らない。さらに、段ボールベッドやパーティションなど新たな災害備蓄品の準備も求められていることから、保管場所の不足などの課題も発生している<sup>\*20</sup>。

他方で、こうした問題を回避するため、自治体で備蓄せずチェーン展開するドラッグストアと事前に協定を結ぶ流通備蓄に取り組む自治体もある。この場合、常に新しい生理用品が提供されるため衛生的であること、保管場所を必要としないなどメリットも多い<sup>\*21</sup>。ところが、道内では人口が少なくなるに比例して、チェーン展開するドラッグストアも少なくなる傾向があり、流通備蓄は全ての自治体で可能なわけではない。また、生理用品はスーパーマーケットやコンビニでも販売されているが、近年は人口減少によりスーパーマーケットの閉店も相次いでいる。こうした状況を踏まえれば、やはり自治体による一定数の備蓄が必要と言えるため、今後は適正な保管場所の確保や管理が大きな課題となっていくのだろう。

## むすびにかえて

本調査では、備蓄個数や算出根拠、入れ替え有無など内閣府調査よりも詳細な質問をしたことで、衛生品ながら長期間入れ替えを実施していない自治体があるなど、実態を確認することができた。ただ、2011年の東日本大震災、2016年の熊本地震、2018年の胆振東部地震の際にも生理用品の不足と備蓄の重要性が指摘されていたにもかかわらず、本調査で回答があった自治体うちの2割で備蓄されていなかった

た。その理由は図表3-2で示したとおりで、数ある災害備蓄品の中では優先順位が低いことも明らかになったと言える。

国も2024年1月1日発生した能登半島地震を教訓として、災害用備蓄の準備状況を自治体に確認し、公表することを検討しているが\*22、発生直後の報道では生理用品の備蓄がなされておらず、不足していると報じられていた。こうした傾向は能登半島地震で被災した自治体に限らず、全国的にあるものと思量する。国がどこまで詳細な調査を実施するかは現時点で明らかとなっていないが、可能であれば生理用品を備蓄している理由・していない理由、入れ替えの有無まで調査し、全国的な実態を明らかにしてもらいたい。

当初は、2022年に実施された自治研集会に向けて調査結果を公表する予定であったが、遅筆により2年遅れの報告となってしまった。調査に協力いただいた自治体の皆様には多大なご迷惑をおかけしたことをお詫びしたい。今後も自治体の防災政策について調査・研究をしていきたいと考えているが、筆者では気づかない点が多々ある。研究を充実させるためにも関係各位から忌憚のないご意見ご指摘をお願い申し上げます\*23。

図表3-1 備蓄している理由（人口が多い順）

自治体名	理 由
札幌市	避難所の衛生対策のため
旭川市	生活必需品として必要であると考えております
函館市	有事の際でも女性の必需品であるため
苫小牧市	避難生活の当初から必要不可欠な物資であり、行政自ら備蓄する必要があるとの判断による
帯広市	女性の視点を取り入れた備蓄品を整備するため
釧路市	女性の避難所での生活環境整備のために欠かせないものであると考え、女性への配慮の視点から準備している
北見市	女性の避難生活（できるだけ日常に近い生活）において、欠くことのできないものであると認識しております
千歳市	女性の健康面・衛生面を維持するために、必要不可欠であるため
室蘭市	災害時の避難生活に必要と考えるため
岩見沢市	避難者の健康（身体的・精神的）や避難所の衛生面を考慮し、備蓄しておくことが妥当と考える
恵庭市	女性の衛生管理上、必要と判断
石狩市	東日本大震災のような災害発生時への生活用品の備えとして備蓄している
北広島市	災害時避難所へ避難する女性への配慮として備蓄しています
網走市	避難者に女性が含まれる可能性があるため
根室市	根室市地域防災計画においても下記のとおり規定しているため。「市は、男女のニーズの違い等男女双方の視点等に配慮するものとする。特に女性専用の物干し場、更衣室、授乳室の設置や生理用品、女性用下着の女性による配布、巡回警備や防犯ブザーの配布等による指定避難所における安全の確保など女性や子育て家庭のニーズに配慮した指定避難所の運営に努めるものとする」
新ひだか町	生活必需品として備蓄
紋別市	避難時において、避難者の必要物資のひとつとして準備
富良野市	避難者の中には、女性も存在し、必要性を感じるため
美唄市	女性や子育て世代に配慮した男女平等参画の視点から整備を進めることにしました
美幌町	女性の視点を取り入れた避難所運営のため
芽室町	災害時、特に地震災害においては、急を要する避難等が考えられ、持ち出しが間に合わないなどの可能性が考えられることから、避難所生活に不安や支障がないように準備しています
余市町	避難生活を行う際に必要と思われるため
士別市	避難生活において、女性にとっては必需品と考えているため
別海町	女性に対して良好な避難生活環境を提供するため、生理用品を備蓄しています
芦別市	緊急性があり、家屋の倒壊、焼失等により避難した住民にとって、災害発生から救援物資が到達するまでの間の必要不可欠な生活必需品であると考えているため
日高町	日高町防災備蓄計画に基づき準備している
美瑛町	避難者にとって必要な物資のため
赤平市	生活必需品の一つであるため
東川町	災害時に避難所生活を送るうえで必要なものであることから、東川町備蓄計画で定めている
三笠市	理由としましては、女性に必要な物であり、衛生上必要不可欠であるからです
むかわ町	備蓄計画に定められているため

自治体名	理 由
南幌町	防災備蓄品整備計画に規定
せたな町	必要なため
鷹栖町	必要な生活物資であるため
本別町	避難生活の長期化を想定した際に必要と思われるため
羽幌町	生活必需品の一種であり、原則持参を想定しているが、必ずしも個人で用意して避難が行えるわけではないと考えているため
当麻町	被災者はなくても言い出しにくく、行政備蓄品として確保が必要との考え
士幌町	未回答
平取町	必需品であるが、災害時入手困難が想定されるために備蓄している
羅臼町	家屋が全壊・半壊して避難した住民にとって、災害発生後、町や事業者からの物資が届くまでの間の緊急かつ必要不可欠な生活必需品等の品目に定めているから
蘭越町	被災者に女性がいるため
浦幌町	未回答
厚真町	大規模災害時等へ備えるため
増毛町	災害時には、非常用持出品を準備していても、被災状況により持ち出せなかった方への備蓄品として必要なため
福島町	近隣の市町村で備蓄しており、当町でも必要と感じたため
上川町	急な避難で生理用品を持ってこなかった、又は急に必要となることが考えられるため
沼田町	災害時に必要とする方がいる可能性があるため
京極町	備蓄物資として必要と判断したため
寿都町	必要だと考えるから
古平町	避難生活を送る上で必要な生活必需品であるため
黒松内町	防災備蓄品として必要と判断したため
愛別町	女性の生活必需品のため、準備している
奥尻町	北海道防災計画に準じて備蓄している
南富良野町	避難所で生活するうえで必要と思われるため
留寿都村	内閣府公表「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」に基づき、内閣府において特に備蓄を推奨している品目について優先的に備蓄を行っている
浦臼町	災害時、何も持たずに避難する人がいる。また避難所で急に必要になる人がいるため
中川町	女性の生活必需品であるから
占冠村	避難所における女性のニーズへの配慮。また、避難所内の衛生管理のひとつとして行うことで感染症や災害関連死を防止するため
赤井川村	保健師より備蓄の依頼があったため

図表3-2 備蓄していない理由（人口が多い順）

自治体名	理 由
八雲町	生理用品を含む生活用品に関しては、協定等で民間業者と締結し災害時に供給できるよう準備はしております
倶知安町	行政備蓄ではなく、実際の災害時には、流通備蓄として考えている
清水町	令和5年度から購入できるように予定している
安平町	必要性は十分認識しているが、計画の修正、予算措置が追いついていない
大空町	公益性の高い防災備蓄品（食料品・段ボールベッド等）及び衛生品を優先的に購入しているため
弟子屈町	当町では食料や飲料水などの確保を優先しているため女性用生理用品を購入するには至っていません
足寄町	家庭備蓄、流通備蓄、国や北海道等からのプッシュ型支援で対応可能と思われるため
雄武町	令和4年度、整備予定
様似町	今年度より、備蓄を開始する予定です
中札内村	今後準備を検討中
豊富町	予算等の都合上、家庭内備蓄や流通在庫備蓄を考慮し優先度の高い物品から整備している
比布町	備蓄計画に記載がないため
浜頓別町	当町は、現在災害備蓄品がほとんどなく、今年度から災害備蓄品を計画的に調達するようにしています
小平町	当町は紙おむつなどの備蓄も進んでいない。今後備蓄を検討する
妹背牛町	予算に限りがあり、他に優先して備蓄する物があつた為
猿払村	保健福祉部局が試供品等で対応するため



自治体名	理 由
秩父別町	最低限の備蓄は個人で用意するように防災計画で定めているほか、民間事業者と災害時に物資の供給が可能な協定を締結していることなどから、女性の生理用品の備蓄を行っていない
陸別町	順次、備蓄品目・数量の拡大及び更新を行っている段階で、生理用品の備蓄までには至っていない
真狩村	今後準備を検討しています
島牧村	令和4年度から備蓄を開始する予定です
幌加内町	災害が少ない地域であり、需要がないため
初山別村	検討はしたが、購入するには至らなかったため

<注>

- 1 内閣府男女平等参画局、「地方公共団体における男女共同参画の視点からの防災・復興に係る取組状況について フォローアップ調査結果(概要)」、2022.5。この調査では「問5：現時点(令和3年12月31日時点)で貴市区町村が主として常時備蓄しているものについて、教えてください(あてはまるもの全て☑)」とあるように、自治体が災害備蓄している生理用品について備蓄の有無を質問している。
- 2 池田恵子・浅野幸子、『地域安全学会論文集』、「市区町村における男女共同参画・多様性配慮の視点による防災施策の実践状況：地域コミュニティの防災体制に定着するための課題」、2016。
- 3 内閣府男女平等参画局、「地方公共団体における男女共同参画社会の形成又は女性に関する施策の推進状況(令和4年度)」、2022。
- 4 2020年から開始されている。
- 5 内閣府地方創生推進室、「新型コロナウイルス感染症対応の地方創生交付金の活用事例集」、2020.5.1。これによれば、『36.防災活動支援事業』で、「近年頻発、激甚化する自然災害等に備えるため、地域で組織されている自主防災組織の活動費等の一部を支援。また、地方公共団体が、避難所の衛生環境を保つため、消毒薬等の資材を避難所に備蓄するための経費に充当」とあり、こうした交付金を原資に災害備蓄品を購入しているのではないかと考えている。
- 6 一般社団法人 日本衛生材料工業連合会、『日衛連NEWS NO78』、「特集 生理用ナプキンについて 知っておきたいさまざまな事柄」、2013。
- 7 一般財団法人 女性労働協会ホームページ、「働く女性の心とからだの応援サイト」。
- 8 丸竹コーポレーション株式会社、「災害備蓄用生理用品 保証期間10年に延長のお知らせ」、2014。長期間の備蓄を可能にする包装用特殊フィルムが使用されており、10年間保存が可能となっているようである。
- 9 内閣府男女平等参画局、「ガイドラインに基づく地方公共団体の取組状況調査(令和3年)」、2022。
- 10 小倉佳南子、大村さやか、馬場香織、「男女がともに担う労働運動をめざして 現状と課題」、『北海道自治研究第641号』、2022。大村さんによれば、総務企画課時代は広報誌配布などの担当と防災担当を兼任していたという。筆者も調査などで町村役場職員と話をすることが多々あるが、一人の職員が複数業務を兼任しているケースは頻繁に見聞きする。
- 11 札幌市ホームページ、「札幌市地域防災会議委員一覧」。名簿を見ると、看護協会や消費者協会からは女性委員が選出されているが、男性委員が圧倒的多数である。
- 12 『北海道新聞』、「女性の当選者16.7% 道議・市町村議選 19年より2.7ポイント上昇」、2023.4.26。
- 13 柏野大介、「自治体議員をめざすひとのための自治講座part2 第二部」「報告1 恵庭市議会三党派による住民参加の試み」、『北海道自治研究第597号』、2018。選挙人名簿から無作為抽出した住民を集めて住民協議会を開催した事例が報告されている。
- 14 本調査でも赤井川村から「保健師資格を持つ職員からの提案で備蓄を始めた」と回答があったように、女性職員からの提案から政策に結びつくことは大いに考えられる。
- 15 大王製紙ホームページ、『生理用品について よくあるご質問』。このメーカーでは「この製品は食品のように法律や法令で使用期限は定められてはいません。未開封の状態でも高温・直射日光があたらない場所に保管した場合は目安として3年はお使いいただけます。また、三年を経過したからと言って、使用できなくなるのではなく、吸収剤(ポリマー)の変色やずれ止めテープ、ギャザーの糸ゴムなどをご確認いただき、劣化が見られない場合は3年を過ぎてもお使いいただけます」と記載がある。  
他方、花王ホームページ、『製品Q&A【使用期限】「ロリエ」の生理用ナプキンの使用期限はどのくらいなの?』。このメーカーも「<開封する前の製品>『ロリエ』の生理用ナプキンは、ほこり・湿気・直射日光などを避けて保管していただければ、製造から少なくとも3年間は品質を保つように設計されています。3年を過ぎても直ちに使用できなくなるわけではありません。(製造年月日は下の例のように製品に表示しています)ただ

し、保管状態が悪いと、吸収性能やずれ止め部分の粘着性の低下、変色など、品質が低下するおそれがあります」と記載があり、3年としている。

なお、本調査では帯広市から「災害用の生理用品を備蓄しており、期限は10年間」と回答を受けている。

- 16 厚生労働省、「『生理の貧困』が女性の心身の健康等に及ぼす影響に関する調査」、2022。
- 17 内閣府男女平等参画局、「『生理の貧困』に係る地方公共団体の取組（第2回調査2021年7月20日時点）一覧」。これによれば、道内では札幌市、函館市、恵庭市で防災備蓄品の生理用品を配布している。
- 18 内閣府男女平等参画局、同上。宮城県塩竈市では防災備蓄品を小中学校のトイレに設置、秋田県秋田市では市役所内の女子トイレ11カ所に設置し、配布している。
- 19 横浜市ホームページ、「災害用備蓄食料の有効活用について」、2022.9。横浜市では、使用期限が近い食品について、地域防災拠点での活用や法人等に配布している。ただ、生理用品などの衛生品については記載がなく、配布されているかは不明である。
- 20 『北海道新聞』、「＜胆振東部地震から4年＞備蓄品、保管場所に苦慮 石狩管内自治体、感染対策で物資増倉庫新設、他の公共施設へ分散」、2022.9.6。
- 21 旭川市のように自治体備蓄と流通備蓄を併用しているところもある。
- 22 『北海道新聞』、「災害用備蓄状況公表へ 国、全国自治体を対象に」、2024.6.11
- 23 本稿執筆に際し、各種調査にご協力いただいた自治体の皆様には厚く感謝申しあげる。また、自治労北海道本部の前女性部長大村さやかさんには、アンケートの設問を考える際に貴重なアドバイスをいただいた。本稿における意見などに係る部分及び叙述の誤りがある部分についての責任は、一切本稿の執筆者にあるのであり、各種調査等に対応していただいた方々には一切の責任が及ばないことは言うまでもない。

#### <質問票>

- Q 1 準備の有無に関わらず、その理由をお教え願えますか。
- Q 2 Q 1 (1)で「準備している」と回答した自治体に対しお伺いします。
  - (1) 備蓄を開始した時期をお教え願えますか。
  - (2) 備蓄個数をお教え願えますか。
  - (3) 備蓄個数の算出根拠をお教え願えますか。
- Q 3 防災備蓄品として保管している生理用品の入れ替えについてお伺いします。
  - (1) 定期的に入れ替えはしていますか  
①している ②していない ③入れ替えの時期にきていない
  - (2) (1)で①「入れ替えをしている」及び③「入れ替え時期にきていない」と回答した自治体に対しお伺いします。入れ替え間隔や頻度などをお教え願えますか。
- Q 4 生理用品を防災備蓄品として管理する上での課題等について、以下自由にご記入ください。