

第8項 避難所運営とリーダーに関連する要因の整理

1 分析方法

25ヶ所の避難所リーダーに対する面接結果をカテゴリカル・データに変換し、数量化Ⅲ類により分析した。

分析対象にした要因は、(1) 避難所の客観的条件、(2) 避難所リーダーの特徴、(3) 避難所運営・組織内条件、(4) 対外組織との関係、(5) 機能評価の計24項目64カテゴリーである。

分析に使用した具体的な項目は、(1) 避難所規模、建物属性、避難所指定の有無、地区特性、幹線道路の近さ、(2) リーダーの年齢・被災前の職業・就任動機・リーダー経験の有無・健康状態、(3) 被災前組織の継続有無、本部組織の形成日、本部とボランティアの役割分担の有無、避難者の班形成(班分け)日、リーダーの交代有無、(4) 自衛隊常駐の有無、情報ネットワークの有無、本部組織内における労力負担の公平性、避難所所有者との関係、行政との関係、(5) 物資分配時・食料分配時のトラブル有無、被災者に対する避難所内の自立を促進する姿勢、リーダーの今後の見通しの有無である。なお、「不明」のカテゴリーは「無し」と統合した。したがって「無し」には「不明」も含まれている。

2 形式的に分類した避難所類型との対応

分析の結果、第Ⅰ軸の固有値は.263、第Ⅱ軸の固有値は.189であった。各避難所リーダーの就任動機にもとづき、「自然就任リーダー」「自発的・選出リーダー」「仕事上リーダー」の3群に分類できると考えられた(表1-1-6、図1-1-1)。

避難所の形式的分類との対応に関しては、「仕事上リーダー」の運営する避難所が「施設職員主導型」の「機能分散型」と「一極集中型」に、「自発的リーダー・選出リーダー」の運営する避難所が「創発型」の「自治会中心の地域コミュニティ主導型」「外部ボランティア主導型」「自治会+ボランティア共同型」に、「自然就任リーダー」の運営する避難所が「創発型」の「突発型」に、「自発的リーダー・選出リーダー」と「自然就任リーダー」の混在したものが「混在型」にそれぞれ対応していると考えられる。

表1-1-6 リーダーの就任動機別の各カテゴリーの頻度

		自発	仕事上	自然	選出
避難所規模	小(1-199人)	5	2	1	1
	中(200-699人)	2	3	3	0
	大(700人以上)	1	6	1	0
建物属性	学校	6	9	3	1
	公共施設	0	2	1	0
	公園	1	0	1	0
	その他	1	0	0	0
避難所指定	あり	2	7	2	0
	なし	6	4	3	1
地区特性	住宅地域	6	10	2	0
	商業地域	1	1	3	1
	工場地域	1	0	0	0
幹線道路	沿線	3	5	3	0
	沿線外	5	6	2	1
リーダーの年齢	低(10-30歳代)	3	1	1	0
	中(40歳代)	5	3	1	0
	高(50歳以上)	0	7	3	1
リーダーの職業	会社員	1	0	0	0
	教員	0	8	0	0
	学生	3	0	1	0
	無職・その他	4	3	4	1
リーダー経験	あり	2	10	1	1
	なし	6	1	4	0
リーダーの健康状態	良好	4	4	3	0
	普通	4	2	2	0
	不良	0	5	0	1
被災前組織の継続	あり	1	10	2	0
	なし	7	1	3	1
本部組織形成日	地震当日	2	4	2	0
	1-7日後	5	7	3	0
	8日後以降	1	0	0	1
組織の役割分担	あり	5	7	2	1
	なし	3	4	3	0
班形成日	地震1-2日後	0	3	0	0
	3-7日後	7	5	5	0
	8日後以降	1	3	0	1
リーダーの交代	あり	4	1	0	1
	なし	4	10	5	0
自衛隊常駐	あり	2	5	2	0
	なし	6	6	3	1
情報ネットワーク	あり	3	2	0	0
	なし	5	9	5	1
本部労力負担の公平性	良好	0	5	1	0
	普通	8	4	1	1
	不良	0	2	3	0
避難所所有者との関係	良好	2	7	4	1
	普通	3	3	1	0
	不良	3	1	0	0
行政との関係	良好	1	4	0	0
	普通	4	7	5	1
	不良	3	0	0	0
物資分配トラブル	あり	4	2	4	0
	なし	4	9	1	1
食料分配トラブル	あり	5	3	4	0
	なし	3	8	1	1
避難所内自立促進姿勢	良好	3	5	2	1
	普通	3	4	3	0
	不良	2	2	0	0
リーダーの今後の見通し	あり	4	3	0	1
	なし	4	8	5	0

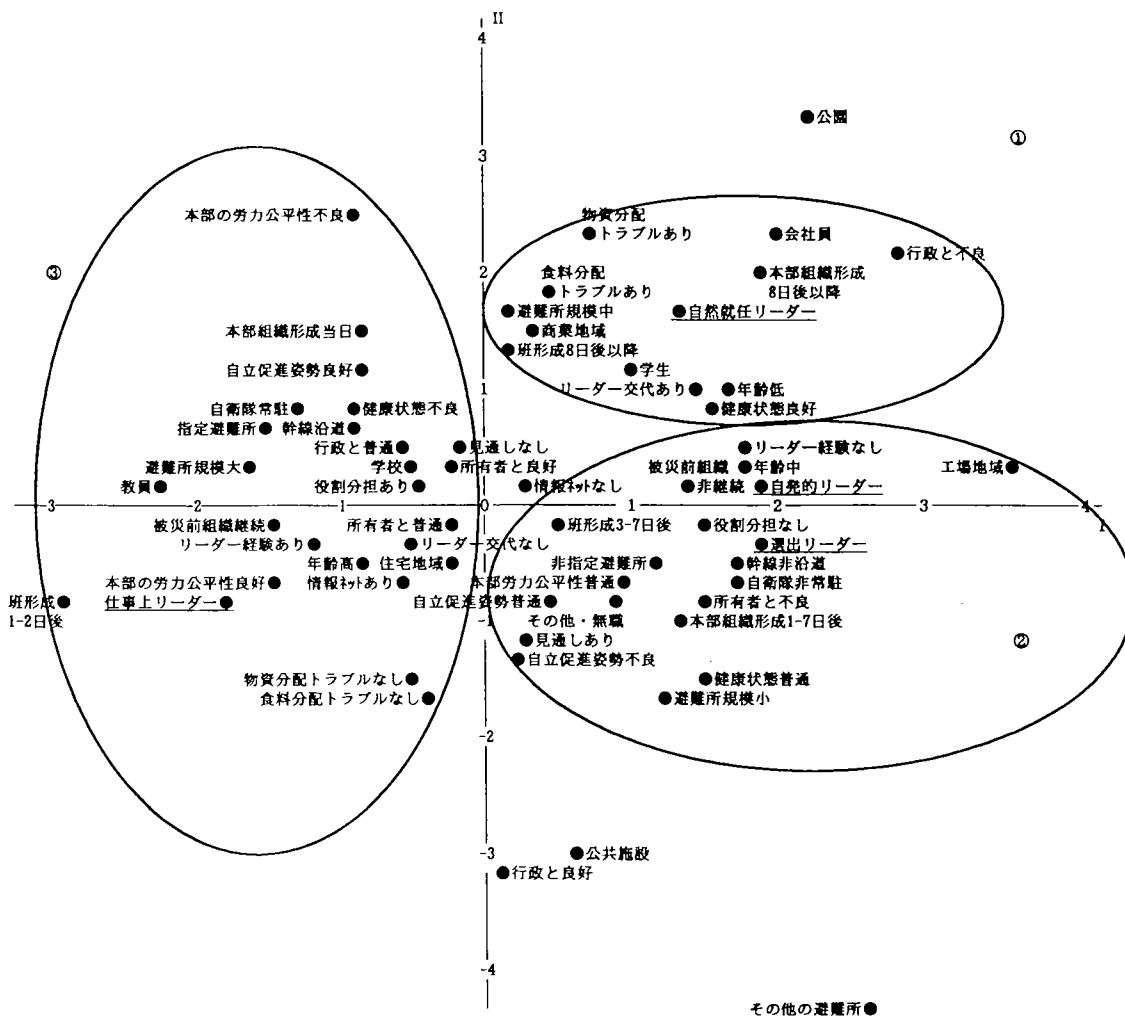


図1-1-1 避難所に関する要因のカテゴリーの数量化Ⅲ類プロット

3 類型ごとの避難所の特徴

自然に就任したリーダーが運営する避難所の特徴

商業地域にある避難者200人から700人未満の、公園を中心とした中規模避難所が多く、リーダーの被災前の職業は会社員や学生で、40歳未満の若い被災者が多い。本部組織の形成や避難者の班分けに発災後8日以上かかっており、食料分配時のトラブルや物資分配時のトラブルが存在しており、リーダーが交代している。また、本部組織内での労力に不公平が生じているほか、対外的な点においても行政との関係がよくないの

が特徴である。

リーダーは、本人の意志というよりも、いつのまにか周囲の被災者たちによってリーダーにされてしまった人が多い。本調査によれば、発災初期に避難所内で何らかの仕事をしていたり、初期からリーダーの仕事を手伝っていたために、その後も引き続きリーダーをさせられていると答えたリーダーが多かった。

自然に就任したリーダーは、リーダーとして仕事をする動機づけが弱いために、本部組織の形成が遅れたり、労力に不公平が生じたほか、避難者の班分けも遅れたと考えられるが、そのほかにも、年齢が若いために、人々をまとめたり組織化していくスキルに欠けていた可能性が考えられる。このような要因が存在した結果、物資分配時や食料分配時にトラブルを生じさせたと推定される。リーダーが交代したのもこれらトラブルの発生が主要な原因である可能性が高い。

自発的リーダー・選出リーダーが運営する避難所の特徴

周囲の被災者たちの中から選ばれて就任した選出リーダーの運営する避難所は、本調査においては1ヶ所のみしかなかったため、結果の解釈には注意が必要である。数量化Ⅲ類による分析結果においては、選出リーダーと、積極的にリーダーになった自発的リーダーが同じグループにまとまっているが、実際には別々のグループに分離される可能性もある。

自発的リーダー・選出リーダーの運営する避難所は、工場地域にある非公式な小規模避難所で、幹線道路沿いではないのが特徴である。リーダーは、年齢が40歳代、被災前に仕事上などでのリーダー経験はなく、被災前から会社員や教員以外の職業を持っているか無職の被災者で、健康状態は普通から良好の間に位置する。本部組織は、発災後1週間以内に新たに組織され、避難者の班分けも1週間以内とやや早めに行われている。リーダーが見通しを持って避難所を運営しているためと考えられる。また、避難者に対して自立を促進する姿勢が不良の傾向にあるのは、小規模避難所であり、学校再開などで避難者を移動させる必要がないためであると推察される。ただし、建物の所有者との関係は不良であることから、避難者の意向に沿った形で行動していることが、所有者との間に何らかのトラブルを生んでいる可能性も考えられる。さらに、本部とボランティアとの役割分担がないにもかかわらず、リーダーの健康状態がよい傾向にあるのも、避難者数の少ない小規模避難所であり、労力負担の絶対量が少ないためと推測される。まちづくり計画研究所（1995）も、リーダーのかかえる避難所運営上の問題点は、小規模避難所の方が大規模避難所よりも少ないと分析している。

仕事上リーダーが運営する避難所の特徴

避難所となった施設で震災前から継続して仕事をしていてリーダーに

なった、仕事上リーダーの運営する避難所は、住宅地域にある公式に指定された大規模避難所であり、自衛隊が常駐している幹線道路沿いの学校が中心である。リーダーの年齢は50歳以上と高く、教員が中心である。他の機会にリーダーとなった経験（たとえば学校教員の場合には、児童・生徒の教育上のグループ分けや整列訓練など）を持った人がリーダーである場合が多い。本部組織は被災以前から存在していた組織をそのまま継続しているため、本部組織の形成は発災当日である。避難者の班形成も2日以内ときわめて早い時期に行われているほか、本部組織内の労力負担の公平性は良好で、物資分配や食料分配時のトラブルはない。また、情報ネットワークがあり、行政や避難所所有者との関係も悪くなく、避難者の避難所内の自立を促進する姿勢も良好である。ただし、トラブルが少なく、きわめて安定した運営が行われているにもかかわらず、リーダーの健康状態は不良な傾向にある。これは、避難者数の多い大規模避難所であり、労力負担の絶対量が多い上、リーダーが被災直後から交代していないためと、各種トラブルが生じないようにリーダー自身が動き回っているためと推定される。さらに、リーダーに今後の見通しが無いのは、避難者数が多く、市や県などの公的施設が多いために、いつまで被災者が避難している事態が継続するののかの見通しがつかないためと思われる。

4 3つの避難所類型間の比較

リーダーの就任動機別に避難所の特徴をそれぞれまとめると、調査時点で各種トラブルが多いのは、自然就任リーダーが運営する避難所であった。反対にトラブルが少ないのは仕事上リーダーが運営する避難所で、仕事上リーダーは過去にリーダーになった経験を持っており、早期に避難者を組織化したり、情報ネットワークを持っているなど、組織をうまく運営していくスキルを持っていたと考えられる。自然就任リーダーが運営する避難所においては、リーダーは年齢の若い学生や社員が中心であり、避難者を組織化するスキルが欠けていたり、リーダーの動機づけが低かったために、各種トラブルが多かったようである。また、とくに非公式な避難所においては、避難者数に比べて配分される物資が少ないなど、行政側も避難所内トラブルの一因になっていたと考えられる。

緊急対応期・組織形成期の避難所においては、リーダーの健康状態に問題はあがるが、被災者の避難所内自立の促進姿勢や各種トラブルの発生状況などを考えあわせると、公式に指定された避難所に多い仕事上リーダーの運営する場合は、3つの類型中では比較的、各種トラブルが少なく安定していたと考えられる。

脚注

1. 本研究の内容は、1995年に日本社会心理学会第36回大会において発表した、阪神・淡路大震災の避難所リーダーの研究（1）（2）（3）のうちの（1）と（2）再分析し、まとめなおした「阪神・淡路大震災の避難所リーダーの研究」（1997年に社会心理学研究第13巻に掲載）に加筆・修正を加えたものである。
2. 本研究の調査において多忙な時期に面接を快く引き受けていただいた、当時の避難所リーダーの方々に、この場をお借りして深く御礼申し上げます。
3. 避難所受付で責任者（リーダー）が誰かをたずね、複数の避難者にリーダーを確認した。また、その後2回にわたる調査においても実際にリーダーであることを確認済みである。
4. 本研究で用いたⅢ類は、カテゴリーに比べケース数が少ない。しかし、被調査者のプライバシー保護の観点から個々の回答内容が明らかにならないこの統計処理を採用した。また、カテゴリー数を変えた数種類の処理を行ったが、いずれも図1-1-1とほぼ同様の構造が抽出されており、その意味で本研究の結果は頑健なものといえる。
5. 田中らの研究（井上・田中・大前・田淵・岩淵・広沢,1988; 田淵・田中・井上・大前・岩淵・広沢,1988）によれば、約75%の神戸市民が市政に満足し、全市平均76.9%の人が住みやすいと感じているが、地域コミュニティ活性化の程度には若干の地域差（区による差）が存在するようである。