

博士学位論文審査要旨

2021年1月4日

論文題目：自治体職員に災害時に求められる「専門性」能力向上について

学位申請者：辻岡 綾

審査委員：

主査：社会学研究科 教授 立木 茂雄

副査：社会学研究科 教授 鶴飼 孝造

副査：京都大学防災研究所 教授 牧 紀男

要 旨：

近年、自然災害が頻発しているが、災害対応の主たる担い手である市町村の災害対策本部が効果的に機能しない事例は枚挙にいとまがない。序章では、この原因を、専門性を内部調達するために必要な人材育成のしくみが整備されていない点にもとめ、「被災者の命を救い」、「自信を持って災害対応できる自治体職員を増やし」、「苦勞し、疲弊する職員を減らしたい」という本研究のミッションが提示される。

第1章では、災害過程や災害対応組織に関する社会学的研究のフレーム、日本の災害対応制度の概要、高業績者（コンピテンシー）研究の内容的・方法論的レビュー、災害対応研修・演習に関する先行研究のレビューをもとに、「どのような研修や演習が効果的であるのかを、エビデンスを基に評価・検証する」という本研究のリサーチクエスチョンが提示される。

第2章では、人と防災未来センターにおける自治体職員向け研修の「ベーシック」「エキスパート A」「エキスパート B」「アドバンスト」「図上訓練」の5コースを2017年度に受講した206名を対象に、災害対応コンピテンシー・プロフィール検査紙（DRCPI）を用いて、効果測定調査を実施した。その結果、最初の4コースについては、対照（未受講）群と比較して研修によるコンピテンシーの有意な上昇を確認した。一方、「図上訓練」コースでは有意な効果が確認されなかった。

第3章では、「図上演習」コースの問題点を洗い出すために、初任・中堅・ベテランの防災担当職員との検証ワークショップを実施した。その結果、「十分な省察の時間がない」問題点が浮かび上がり、これを克服するために新たに「ジックリ」型研修プログラムを開発した。「ジックリ型」の研修は、対照群と比較して研修効果のエビデンスを示した。

第4章では、過去の図上演習で実験群と対照群で有意差が生じていなかった原因を探った。その結果、演習によりコンピテンシー得点が有意に下降した参加者群が存在すること、これは危機管理部署に配属された消防専門職に集中的に見られることを発見した。救急・消防業務では「統制・支配」的な組織行動が求められる。一方、災害対策本部では、水平的・開放的な「調整」型の指揮が実践されている。「統制・支配」型の対応に習熟した消防職員では、災害対策本部の「調整」型指揮体験により、むしろ自分たちの自信が砕かれていた、という解釈が得られた。

終章では、2章・3章・4章の各成果をまとめ、図上演習とは、未知の業務を既知化する、自組織に人員を拡大して対応する、という2つの次元でのシミュレーションを通じた既知化と拡大の経験の提供である、という社会学的な洞察を提示した。

本研究では、実験群と対照群では、どちらも危機管理職員である、年齢・職位などで等質にするなどの配慮は取られているものの、ランダム化の手続を踏んだものではない。従って、本研究

の知見の一般化には注意が必要である。

しかしながら、現場での制約下で可能な限りの科学性を担保し、演習・研修に関するエビデンスを提供するとともに、社会学的には日本の自治体の災害対策本部における「調整」型指揮運用の実態を浮かび上がらせることにも成功している。よって、本論文は、博士（社会学）（同志社大学）の学位を授与するにふさわしいものであると認められる。

総合試験結果の要旨

2021年1月4日

論文題目：自治体職員に災害時に求められる「専門性」能力向上について

学位申請者：辻岡 綾

審査委員：

主査：社会学研究科 教授 立木 茂雄

副査：社会学研究科 教授 鵜飼 孝造

副査：京都大学防災研究所 教授 牧 紀男

要 旨：

2021年1月4日(月曜日)午前10時より午前11時まで公開学術講演会をオンラインで開催した。また同日午前11時5分より午後12時まで、語学試験(英語)を、そして午後12時から午後1時まで口頭試問をオンラインにて実施した。

オンライン公開学術講演会では、審査委員3名を含む一般聴衆のまえで、提出された博士論文について論理的に説明することができた。またオンライン参加者からの質疑応答の時間においても明快に適切かつ丁寧に各質問に回答することができた。口頭試問では、専門分野(社会学)において、博士学位取得者に相応しい能力と知識を有していることが確認された。語学試験においても、博士学位取得者に相応しい能力を有していることが確認された。

以上のことから、本学位申請者の専門分野に関する学力ならびに語学力は十分なものであると認める。よって、総合試験の結果は合格であると認める。

博士學位論文要旨

論文題目：自治体職員に災害時に求められる「専門性」能力向上について

氏名：辻岡 綾

要旨：

近年、災害は毎年のように日本全国のどこかの都道府県、市町村などの自治体を襲っているが、災害に対して自治体職員が効果的に対応できないという事例は後を絶たない。その主な原因として考えられるのは、災害が発生した際に立ち上げられる「災害対策本部」という緊急的組織体制において、災害対応が機能的に対応できていないということが挙げられる。そのような状況下においても、災害対応を比較的機能的に対応できている分野は、平時から専門性を持つ職員が採用されている土木建築、医療、消防、警察などの専門職分野である。一方で、災害対策本部を主に担当する防災担当職員は、上記で言及したような専門職ではなく、一般行政職である。彼らは1つの部署に長く居られず人事異動が多いこともあり専門性を取得することは難しく、また彼らの在職期間内に必ずしも大きな災害に遭遇するということなく、その結果災害対応の経験が乏しく、適切な対応を取ることをさらに難しくさせている。このような状況から、毎年のように発生する災害に対して混乱なく対応できるようにするためには、自治体の防災担当職員の災害対応における専門性を高めることにより、解決策を見いだせると考える。組織内で専門性を確保するためには、組織内で職員の採用や育成をする内部調達、もしくは専門組織人材を新たに採用する外部調達、という2つの手法が挙げられる。現在、自治体では専門人材を外部調達する傾向も見られているが、それにより災害対応が効果的になっているというエビデンスは見られない。外部調達だけで専門性を確保することができないならば、内部調達として組織内で専門性を育成することが必要となってくる。具体的には、研修や演習といった人材育成を通じて知識取得・疑似的体験を通して行うことができる。研修や演習により、自治体職員に災害対応の専門性を向上させることで、過去の災害対応の失敗を繰り返さずに災害対策本部で適切な対応を取ることができるようになる。災害対応過程を迅速かつ機能的に展開させるために、緊急社会システムを作っていくにあたって、中心的な役割を果たすのが地方自治体であるが、その中で一番過酷な時期に対応するのが災害対策本部という組織であり、本研究においては、災害対応が厳しい期間・災害対策本部において必要とされる専門性が必要であると定義する。すなわち、研修・演習によって防災担当職員の「専門性」、特に災害対策本部において適切で機能的な災害対応ができるための「専門性」を上げることによって、本研究のミッションに寄与する。

本研究のミッションは、まず災害対応の混乱や遅れ、二次被害により命を落とす人が出ないようにしたいという思いがある。次に自信を持って災害対応ができる自治体職員を増やしたいという思いがある。最後に、災害対応に苦勞し疲弊する職員を減らしたいという思いがある。この全ての思いに応えるための第一歩として、自治体防災担当職員の災害対応の専門性は、研修や演習によって向上させることができる、ということをエビデンスを持って証明することができた。自治体職員にとって、災害対応という未知の業務は自身の経験によってしか向上させることができないという思いを払拭させ、目的にそって設計された研修や演習を受けることで専門性が向上する、というエビデンスを、研究1・2を通じて証明することができた。研究1においては、先行研究で課題となっていた、研修・演習の効果測定を通じてエビデンスを提示することができた。研究2においては、先行研究で課題となっていた、コンピテンシー・モデルに基づいて設計された研修を設計することができた。研究3においては、研究1・2を実施する中で、新たに生まれてきた課題に対して実施した研究であるが、改善した研修の効果が見られない原因を、再検証し、自治体職員の職種によって効果に差が見られたことから、今後の新たな研究課題につながる結果が発見された。