

2023年ソーシャル・リスクマネジメント学会 関西部会

(2023年7月15日 大阪市中央公会堂 大会議室)

地方公共団体における危機管理組織の体系分析

高槻市教育委員会： 饗庭 正

※発表の概要

①本研究の問題意識 (P3-4)

②これまでの研究発表経緯 (P5)

③組織形態の分類 (P6-7)

④組織形態の変遷 (2019年-2022年) ①地区別②都市形態別 (P8-13)

⑤組織編成の難点とは? (P14)

⑥意思決定の遅れる要因・背景 (P15)

⑦今後の課題と展望 (P16)

①本研究の問題意識

・テーマ「地方公共団体における危機管理組織の形態分析」

テーマ選定の背景



台風19号の影響で浸水した宮城県丸森町役場
(共同通信社 2019/10/21)



| | |
|------------------------|------------------------|
| 被害の実態 が未だにつ かめない | 罹災証明書 の発行が 滞っている |
| 役場の機能 が麻痺状態 | 救援物資が 届かない |

組織形態

「今まで危機を経験した自治体を調査すると多くが組織編成に難点があったと述懐している」

（出典：中邨章“自治体の危機管理—公助から自助への導き方—”
ぎょうせい, 2020）

②これまでの研究発表経緯

2020年5月

- 大学院中間発表会（オンライン発表）
- 関西大学大学院 社会安全研究科 博士課程（前期）

2020年7月

- 『実践危機管理第35号』
- ソーシャル・リスクマネジメント学会

2021年2月

- 修士論文 口頭試問
- 関西大学大学院 社会安全研究科 博士課程（前期）

2021年9月
2022年5月

- 第46回全国大会（オンライン発表）
- 『危険と管理 第54号』日本リスクマネジメント学会

③組織形態の分類

| パターン | 特別職 | 部局・特別職 | 課 | 係 | 割合(%) |
|------|-------|------------|----------|----------|-------|
| 1 | 危機管理監 | 防災・危機管理部 | 防災・危機管理課 | | 0.17 |
| 2 | | 危機管理監 | 防災・危機管理課 | | 3.69 |
| 3 | | 防災・危機管理部 | 防災・危機管理課 | | 6.68 |
| 4 | | | 防災・危機管理課 | | 9.56 |
| 5 | | 市長公室（首長直轄） | 防災・危機管理課 | | 1.84 |
| 6 | | （首長直轄） | 市長公室課 | | 0.35 |
| 7 | | 総務部 | 防災・危機管理課 | | 27.42 |
| 8 | | 総務部 | 総務課 | 防災・危機管理係 | 5.65 |
| 9 | | | 総務課 | 防災・危機管理係 | 19.12 |
| 10 | | | 総務課 | （名称なし） | 25.12 |
| 11 | | 消防本部 | | | 0.4 |

課以上
49.71%

課未満
消防本部
50.29%

※ 組織形態の具体的変化（2020－2022年 全国792市・東京都23区）

（1）変更あり

- ・ 組織名称・呼称の変更（生活安全課→危機管理課）
- ・ 係の増設（総務課→総務課 危機管理係）
- ・ 防災・危機管理に特化（防災管財課→防災危機管理課）

（2）ランクアップ

- ・ 「危機管理監」の新規配置
- ・ 課レベルから部レベルへの昇格
- ・ 危機管理部署を市長公室傘下に配置
- ・ 危機管理部署を首長直下・直轄に位置づけ

④組織形態の変遷（2019年～2022年）（1）：地区別

| | 団体数 | 変更あり（※2） | ランクアップ（※3） |
|------------|------------|-------------------|-------------------|
| 北海道 | 35 | 5（14.3%） | 2（5.7%） |
| 東北 | 77 | 34（44.2%） | 12（15.6%） |
| 関東 | 203（※1） | 86（42.4%） | 25（12.3%） |
| 北陸・甲信越 | 82 | 35（42.7%） | 14（17.1%） |
| 東海 | 96 | 45（46.9%） | 19（19.8%） |
| 近畿 | 111 | 45（40.5%） | 19（17.1%） |
| 中国 | 54 | 26（48.1%） | 12（22.2%） |
| 四国 | 38 | 15（39.5%） | 3（7.9%） |
| 九州・沖縄 | 119 | 57（47.9%） | 17（14.3%） |
| 全国計 | 815 | 348（42.7%） | 123（15.1%） |

（筆者作成）

※1 関東の団体総数には、東京都特別区の23を含む

※2 「変更あり」は、部署の名称や組織形態の変更が認められたものを示す

※3 「ランクアップ」は、課から部への昇格や危機管理監の新設等、組織形態のレベルアップが図られたものを示す

機構改革の事例：静岡県袋井市（令和2年度 課から部へ昇格）

★Before

総務部

危機管理課

危機政策係

危機対策係

→

→

→

☆After

危機管理部①

危機管理課

防災計画係②

災害対策係③

- ① 従来、危機管理課は総務部の中の一つの課に過ぎなかったが、危機管理に特化した部を新設。
- ② 「危機政策係」をよりイメージしやすい「防災計画係」に呼称変更。
- ③ 「危機対策係」をより地域住民に身近なイメージを持たせるために「災害対策係」に呼称変更。

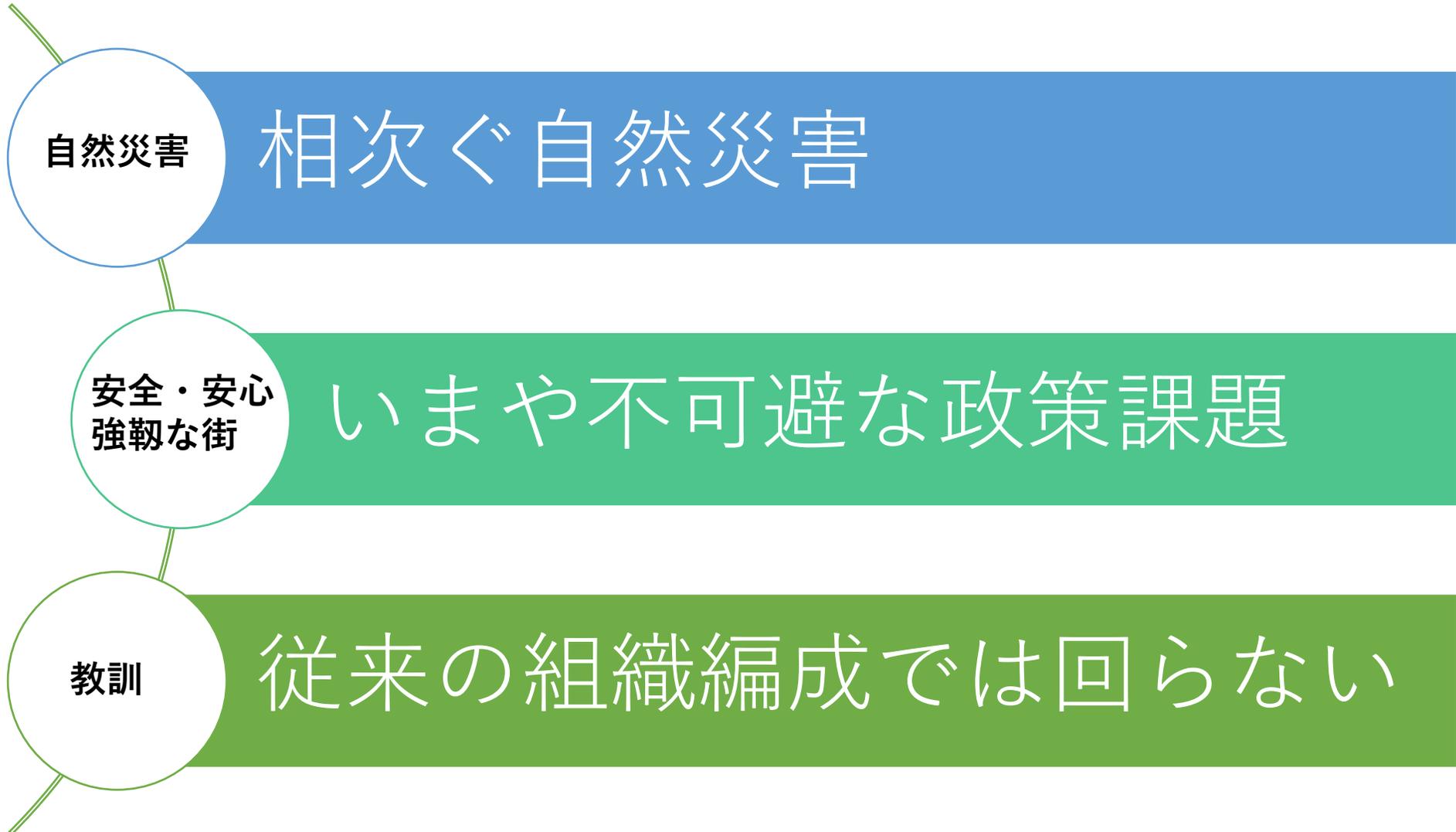
新防災センターを拠点とした地域防災力の強化

誰もが安全で安心して生活を送ることができるよう、**新たな防災センターの設置**を契機として**危機管理の機能**をさらに高め、災害対策本部の各部や支部、消防本部・消防署・消防団などに対する**「司令塔」**としての役割を果たし、災害時における**「迅速な意思決定」**や新防災センターを活用した市民等への減災啓発や各種訓練により**「地域防災力」**を強化するため、「危機管理部」を新設する。

災害の際には、より**主体的で機動的な組織運営**を行い、同一庁舎に設置される消防本部及び消防署と相互に連携しながら、地震や風水害等の災害に強いまちづくりを強力に推進する。危機管理課の執務室を新防災センターに移転する。

（袋井市HPより抜粋）

分析結果（１）：変更あり42.7%・ランクアップ15.1%



分析結果（２）：中国地区の動向

| | 団体総数 | 変更有 | 割合（％） | ランクアップ | 割合（％） |
|-----|------|-----|---------------|--------|---------------|
| 鳥取 | 4 | 0 | 0.0 | 0 | 0.0 |
| 島根 | 8 | 5 | ↑ 62.5 | 1 | 12.5 |
| 岡山 | 15 | 8 | ↑ 53.3 | 7 | ↑ 46.7 |
| 広島 | 14 | 7 | ↑ 50.0 | 2 | 14.3 |
| 山口 | 13 | 6 | ↑ 46.2 | 2 | ↑ 15.4 |
| 中国計 | 54 | 26 | ↑ 48.1 | 12 | ↑ 22.2 |
| 全国計 | 815 | 348 | 42.7 | 123 | 15.1 |

（筆者作成）

自然災害

西日本豪雨（2018年）で甚大な被害（岡山・広島）

教訓

組織編成上の問題点で得られた教訓

組織形態の変遷（2019年～2022年）②：都市形態別

| | 団体総数 | 変更あり（％） | ランクアップ（※3） |
|------------|------|--------------------|--------------------|
| 政令指定都市※4 | 20 | 12（↑ 60.0 ） | 4（↑ 20.0 ） |
| 中核市※5 | 62 | 24（38.7） | 11（↑ 17.7 ） |
| （施行時）特例市※6 | 23 | 10（↑ 43.5 ） | 5（↑ 21.7 ） |
| その他 | 710 | 302（42.5） | 103（17.1） |

（筆者作成）

※4 政令指定都市：法定人口50万人以上

※5 中核市：法定人口20万人以上

※6 特例市：法定人口20万人以上、現在は廃止されている

分析結果（3）：人口規模別の動向

機構改革

政令指定都市・中核市など大都市は平均値以上の数値を示している

被害規模

人口集中しているだけに大規模な被害想定

危機意識

危機意識は高い（コロナ対応・首都直下型地震・スーパー台風など）

⑤組織編成の難点とは？

①組織が回らない
組織が機能しない

マンパワー不足
(職員が被災者
になる場合も)

庁舎のインフラ
が止まると最悪
の事態へ

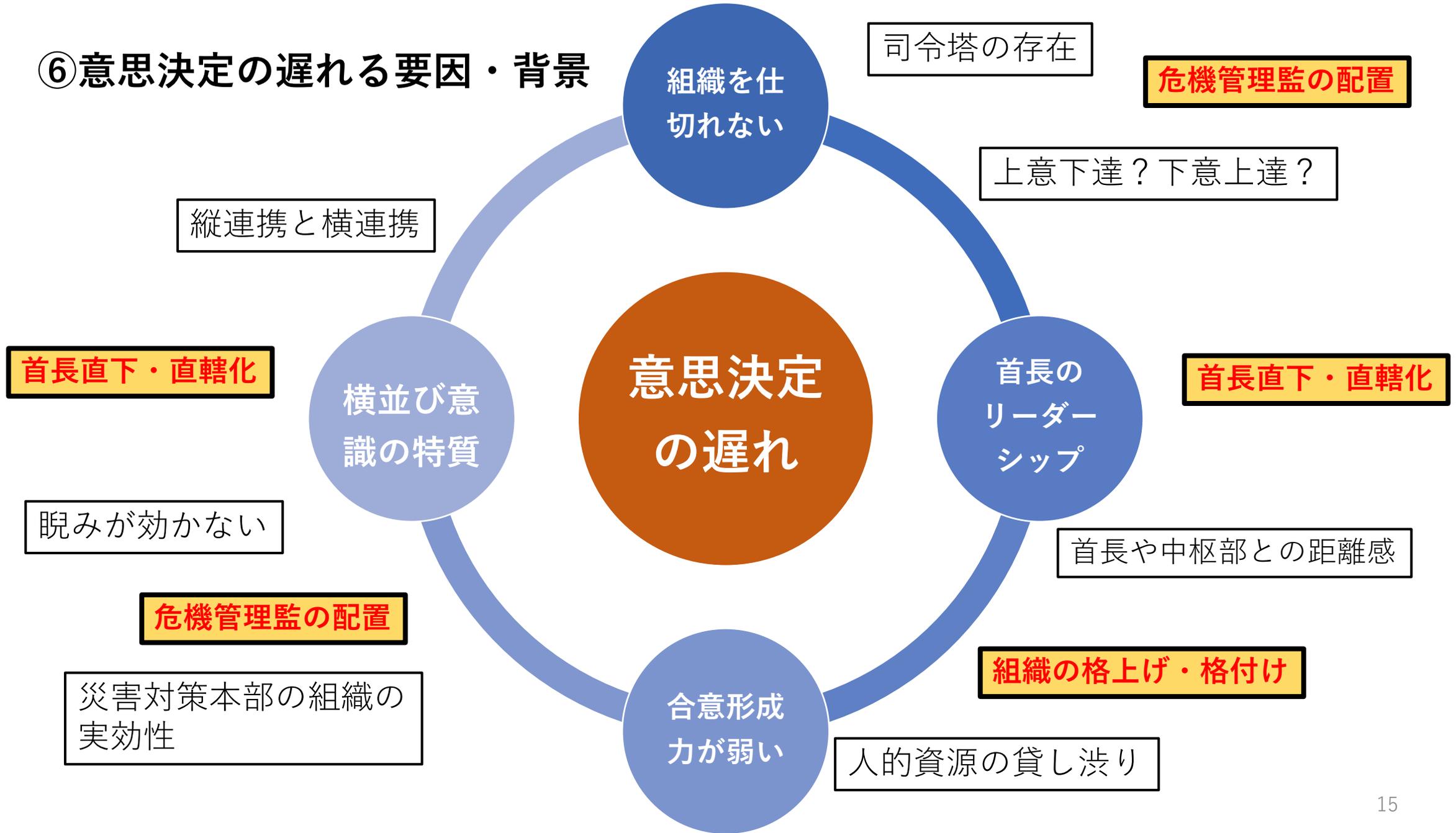
②意思決定の遅れ

③本庁内における
パワーバランス

有事になって問
題点が浮かび上
がる

全庁の合意形成
が困難

⑥意思決定の遅れる要因・背景



⑦今後の課題と展望

- (1) **経営学（=リスクマネジメント）と行政学との接点**
 - ・ 組織論
 - ・ リーダーシップ
 - ・ 意思決定 など
- (2) **小規模市町村**の対応力向上
 - 小規模ならではの組織編成が求められる
 - 南海トラフ地震の沿岸地域は大半が小規模市町村
- (3) **国民保護**の問題
- (4) 南海トラフ地震、首都直下大地震、線状降水帯による豪雨災害
富士山大噴火など**備えるべき課題は山積**

◎ 主な参考文献

- ・ 地方公共団体における総合的な危機管理体制の整備に関する検討会
平成20年度報告書（市町村における総合的な危機管理体制の整備）
（2009年 地方公共団体における総合的な危機管理の整備に関する検討会）
- ・ 自治体組織の多元的分析（2020年 入江容子 晃洋書房）
- ・ 地方自治入門（2020年 入江容子・京俊介編 ミネルヴァ書房）
- ・ 自治体の危機管理（2020年 中邨章 ぎょうせい）
- ・ 防災危機管理制度の限界と対策検討の在り方
（2020年 佐藤喜久二 内外出版）



ご静聴有難うございました

☆TADASHI Aiba