

熱海市伊豆山土石流災害を通じた災害派遣福祉チーム活動の リーダーの役割とリーダーシップ要件の分析

伊藤 隆博¹⁾・瀧井 美緒²⁾

1) 神戸学院大学 総合リハビリテーション学部 e-mail: taka-ito@reha.kobegakuin.ac.jp

2) 岩手県立大学 社会福祉学部 e-mail:mio_t@iwate-pu.ac.jp

本研究の目的は、災害派遣福祉チーム活動リーダーの役割とリーダーシップ要件を明らかにすることである。リーダーとしての活動経験を有する者への調査の結果、【チーム運営と目標達成の推進】【メンバーケアとエンパワメント】【他職種・他チームとの協働と連携】【避難者支援の実践と調整】【福祉専門職としての見立てと提言】の5つの役割と「サーバントリーダーシップに基づく共感力」「質の高い情報を得る能力」「多面的にアセスメントする能力」「方針を立てる能力」「多職種との協働力」「的確な提言力」の6つの要件が見いだされた。

Keywords : 災害派遣福祉チーム, 避難所, リーダー, サーバントリーダーシップ, ICS

1. はじめに

東日本大震災では、高齢者等の災害時要配慮者の多くが一般の避難所に避難していたものの、福祉による支援が入るルートがなく、様々な課題が浮き彫りになった。その教訓を受けて災害派遣福祉チーム（以下、DWAT）が誕生し、令和6年4月の時点ではすべての都道府県に設置されている¹⁾。DWATは、社会福祉士、介護福祉士、精神保健福祉士等福祉専門職で一定の研修を受けた者を隊員として登録し、災害救助法が適用となる程度の大規模災害発生時に5人程度でチームを編成される。活動内容は、一般避難所等にて相談支援やニーズの掘り起こし、環境整備、生活支援等の支援活動を行う。平成28年熊本地震では、岩手県と京都府より初の事例となるDWATの広域派遣が行われた。また、平成30年7月豪雨（西日本豪雨）においても岡山県に岩手県、静岡県、京都府などから広域派遣が行われた。また、令和6年能登半島地震では1月6日～6月30日の活動期間の中で、のべ1,573名の隊員が活動を行った。また、全都道府県のDWATが被災地で活動を展開した²⁾。

このように各都道府県に配置が進む一方で、チームリーダーの役割については活動実績がまだ少ない状況であり、明確に整理されていない。また、チームリーダー養成研修が確立しておらず、研修が実施できている都道府県も少数であるという実態³⁾も見られる。

そこで本研究ではDWATのリーダー活動に焦点を当て、リーダーの役割、チーム内で発揮されたリーダーシップの特性や被災地でのDWAT活動に求められるリーダーシップの要件を明らかにすることを目的とする。なお、筆者らは、先行研究⁴⁾として、リーダー経験が複数回あるDWATチーム員1名に対して「リーダー活動経験がリーダーの役割意識と行動にどのような変化をもたらすか」について明らかにした。本研究では対象者を拡大し、1つの災害で対応した複数のリーダーを対象とするとともに、「リーダーシップの要件」に焦点を当てた研究を実施する。また、本調査実施後に発災した令和6年能登半島地震における活動を通じた今後の課題として、DWAT活動の基本部分に係る標準化の必要性や初動対応の在り方などが指摘⁵⁾されている。本研究により求められるチームリーダーの役割が明らかになることによって、全国のDWATのリーダーに必要な共通認識・共通言語をもとに、活動の標準化が達成され、適切なリーダー養成研修の構築の一助となる。

2. 研究の概要

(1) 研究対象

研究の対象は、令和3年熱海市伊豆山土石流災害で活動した静岡県 DWAT 隊員のうち、リーダーの役割を担って活動した3名である。調査対象者の選定にあたっては、静岡県災害派遣福祉チーム事務局に対し、研究の趣旨、方法、倫理的配慮等を記載した文書を送付し、災害派遣福祉チームのリーダーとして派遣経験のある隊員の推薦を依頼した。熱海市伊豆山地区の土砂災害は、熱海市伊豆山地区の逢初川で令和3年7月3日に発生した大規模な土砂災害であり、災害関連死1名を含む28名が死亡した。静岡県 DWAT は、7月5日に熱海市から派遣要請があり、7月6日から8月31日まで53名（延べ215名）を派遣し支援活動を実施した。また、コロナ禍での災害であったため、これまで想定されていた体育館や公民館に設置される一般避難所ではなく、ホテルを活用した一般避難所という特殊な環境下での活動であった。

(2) データ収集・分析の方法

データ収集の方法は上記対象者へのフォーカス・グループインタビュー調査である。調査期間は2023年9月で、対面にて1回実施した。調査方法は、グループインタビューを用いた。本調査では、調査協力者の基本情報（所属機関、主な業務内容、社会福祉士経験年数）を確認したのち、以下の6つの質問を行った。①災害派遣福祉チーム員として被災地に派遣された際に印象に行った活動はどのようなことか。②その活動の中で、リーダーとして行ったのはどのようなことか。③その活動を行う際、リーダーとしてどのような知識やスキルを活用したか。④災害派遣福祉チーム員として活動する上でリーダーシップが重要だと感じたのはどのような場面だったか。⑤リーダーとしての活動を行う上で、困難だったと感じたことはどのようなことか。インタビュー時間は、1時間28分であった。インタビュー内容は、研究協力者の許可を得てICレコーダーにて録音した。

分析方法は、質的データ分析法⁹⁾を参考に、定性的コーディングを行った。質的データ分析法とは、発言内容から文脈的意味の縮約と展開（復元作業）を繰り返すプロセスを通じた分析法である。そのため、DWATのリーダーの語りの場面から抽象度を上げ、概念的に表現するための手法として質的データ分析法が適切であると判断した。インタビュー内容をすべて逐語録化し、逐語録からできるだけ意味を損なわないように、リーダーとしての活動に関して述べている部分を抽出し、それらの意味を的確に表すコードを付した。コード化の際には、リーダーの役割についての語りの内容を「判断・思考」と「実践・行動」に着目して、コードの意味や内容の類似性によってグループ化し、同様の過程を3段階実施することにより大カテゴリー、中カテゴリー、小カテゴリーに分類した。また、分析作業は2名で実施したのちインタビュー対象者の確認を受け、客観性の確保に努めた。

3. 倫理的配慮

災害派遣福祉チーム事務局により推薦された研究対象者に、研究の趣旨、方法、内容、研究協力は自由意思であることなどの倫理的配慮等について文書を用いて説明を行った。さらにインタビューを実施する前に、口頭および文書を用いて再度説明し、同意を頂いた後でも研究協力への拒否および同意撤回できることを保障した上で、同意書に署名を得てインタビューを実施した。また、同意を撤回する場合の同意撤回書も配布し、撤回により不利益は生じないことを説明した。なお、本研究は岩手県立大学の研究倫理審査委員会の承認を得て実施した。（令和5年6月12日：承認番号433）。

4. 結果

(1) 調査協力者の基本属性

調査協力者の性別は女性2名、男性1名、ソーシャルワーカー経験年数は34年、24年、23年であった。現在の所属は、3人も社会福祉士であり、障害福祉分野を専門としている。災害派遣福祉チーム派遣経験は、いずれも熱海市伊豆山土石流災害が初めての活動であった。

(2) 分析結果

逐語録をもとに、災害派遣福祉チームのリーダーとしての活動内容や活用した知識やスキル、リーダーシップが

重要であると感じた場面、リーダーとして困難を感じた経験等について語られた内容に焦点を当てて質的記述的に分析を行い、DWATの活動におけるリーダーの役割を明らかにした。逐語録からコード化したデータは51個あり、それをもとに設定した大カテゴリーは表1に示す通り、5個、中カテゴリーは11個、小カテゴリーは25個であった。なお、大カテゴリーを【 】, 中カテゴリーを[], 小カテゴリーを()で表す。また、この論文内ではカテゴリーを象徴する語りを斜字で示す。

表1. DWATのリーダーの役割

大カテゴリー	中カテゴリー	小カテゴリー
チーム運営と目標達成の推進	活動方針の決定とチーム内共有	・初対面のメンバーでチームの目標達成に導く旗振り ・チーム内での活動に対する思いの共有
	メンバーの強みを生かした役割分担の検討	・チーム内の役割分担 ・メンバーに任せる業務を判断する
	チーム内での情報共有	・避難者情報や支援に必要な情報の共有 ・引き継ぎ業務のマネジメント
メンバーケアとエンパワメント	心理的安全性の高いリーダー・メンバー関係の構築	・モチベーションを支えるチームの雰囲気づくり ・何でも言えるチーム内の関係性づくり
	メンバーのパワーを引き出すコミュニケーション	・活動中のメンバーとの積極的なコミュニケーション ・参加して良かったと思える活動内容の言語化 ・メンバーの思いを想像してくみ取る
他職種・他チームとの協働と連携	他職種・他チームとの連携・協働体制の確立	・保健師との連携体制の構築 ・多機関・多職種との調整・連携 ・他チームや団体との協働
	他職種・他チームの専門性評価とキーパーソンの把握	・他職種・他チームの強みやキーパーソンを見極める ・避難所の中のルールの把握
変化に応じた柔軟な支援の調整と実施	チームとしての活動方法の判断	・ラウンドの調整とマネジメント ・再訪問や訪問支援の検討・判断
	フェーズに合わせた活動内容の判断	・健康体操の運営と参加促進 ・福祉なんでも相談窓口の立ち上げと周知
福祉専門職としての見立てと提言	福祉の専門職チームとしての見立ての発信・提言	・福祉の視点での意見発信 ・多職種と連携した避難者の健康管理 ・避難者の精神的ケア
	DWATとしての活動目的の俯瞰的把握	・活動内容の本質的な目的を検討する ・避難所閉鎖を見据えた地域支援と共助の推進

a) 【チーム運営と目標達成の推進】

このカテゴリーは、DWATの活動に対して責任を持ち、ミッションを遂行するためのチームビルディングや方針の決定と提示、それに必要な情報収集と情報共有を行う役割を意味している。このカテゴリーは、[活動方針の決定とチーム内共有]、[メンバーの強みを生かした役割分担の検討]、[チーム内での情報共有]の3つの中カテゴリーで構成される。[活動方針の決定とチーム内共有]には、初対面で集まった、寄せ集めチームの中で、お互いの思いや方向性を確認し合いながら、チーム内で目標を確認し、チーム全体で避難者のニーズに対応するための方針を共有するなど、(チームの目標達成に導く旗振り)、(チーム内での情報共有)の小カテゴリーが含まれている。

[メンバーの強みを生かした役割分担の検討]には、複数の避難所の健康体操やラウンドを調整し、チームメンバーの分担を決めるなど、(チーム内の役割分担)、(メンバーに任せる業務を判断する)の小カテゴリーが含まれている。[チーム内での情報共有]には、訪問してもドアを開けてくれなかった避難者の情報など(避難者情報や支援に必要な情報の共有)、(引き継ぎ業務のマネジメント)の小カテゴリーが含まれている。

b) 【メンバーケアとエンパワメント】

このカテゴリーは、チームのメンバーが最大限の能力を発揮して任務を遂行できるように、リーダーからメンバーに対する働きかけの役割やその姿勢を意味している。このカテゴリーは、[心理的安全性の高いリーダー・メンバー関係の構築]と[メンバーのパワーを引き出すコミュニケーション]の2つの中カテゴリーで構成される。[心理的安全性の高いリーダー・メンバー関係の構築]には、みんなが自分の役割を持って、ミッション達成するモチベーション持ちながら、実際支援に入れる雰囲気をつくっていくといった(モチベーションを支えるチームの雰囲気づくり)、(何でも言えるチーム内の関係性づくり)の小カテゴリーが含まれている。[メンバーのパワ

一を引き出すコミュニケーション]には、みんながどんなベクトルに向いているのかという確認作業や、お互いの思いを確認し合うといった(活動中のメンバーとの積極的なコミュニケーション)、(参加して良かったと思える活動内容の言語化)、(メンバーの思いを想像してくみ取る)の小カテゴリーが含まれている。

c) 【他職種・他チームとの協働と連携】

このカテゴリーは、DWAT としての支援活動を実施する上で必要となる連携体制の構築や他の専門職チームとの折衝を行う役割とリーダーとして必要な視点を意味している。このカテゴリーは、[他職種・他チームとの連携・協働体制の確立]と[他職種・他チームの専門性評価とキーパーソンの把握]の2つの中カテゴリーで構成される。[他職種・他チームとの連携・協働体制の確立]には、他機関(保健師、JRAT(日本災害リハビリテーション支援協会)など)との連携を重視し、適切な情報共有を行うなど、(保健師との連携体制の構築)、(多機関・多職種との調整・連携)、(他チームや団体との協働)の小カテゴリーが含まれている。[他職種・他チームの専門性評価とキーパーソンの把握]には、これは、ここの人に依頼しなきゃいけないといった、(他職種・他チームの強みやキーパーソンを見極める)、(避難所の中のルール of 把握)の小カテゴリーが含まれている。

d) 【避難者支援の実践と調整】

このカテゴリーは、DWAT としての支援活動を実施する上で必要となる避難者のニーズの把握や介入、活動の展開の方法の検討・判断を行う役割とともに、プレーヤーとしての実践力を意味している。このカテゴリーは、[チームとしての活動方法の判断]と[フェーズに合わせた活動内容の判断]の2つの中カテゴリーで構成される。[チームとしての活動方法の判断]には、新しいホテル避難所に移った中で、環境的な変化、健康の状態の変化みたいなところを、もう一回ラウンドで洗い出していこうといった、(ラウンドの調整とマネジメント)、(再訪問や訪問支援の検討・判断)の小カテゴリーが含まれている。[フェーズに合わせた活動内容の判断]には、チーム内で目標を確認し、チーム全体で避難者のニーズに対応するための活動内容を判断して方針を共有する、(健康体操の運営と参加促進)、(福祉なんでも相談窓口の立ち上げと周知)の小カテゴリーが含まれている。

e) 【福祉専門職としての見立てと提言】

このカテゴリーは、DWAT のリーダーがメンバーなどからの情報をもとに福祉の専門的知識や専門的視点を活用して避難所や避難者の現状分析を行い、避難所運営者や他の専門職チームに働きかける役割とともに、現在の活動やこれから行おうとする活動が、現状分析から抽出された課題への対応策として適切かを検討する役割を意味している。このカテゴリーは、[福祉の専門職チームとしての見立ての発信・提言]と[DWAT としての活動目的の俯瞰的把握]の2つの中カテゴリーで構成される。福祉職として「この避難者にはこういう対応のほうがいいのではないかと提言・提案する[福祉の専門職チームとしての見立ての発信・提言]には、(福祉的視点での意見発信)、(多職種と連携した避難者の健康管理)、(避難者の精神的ケア)の小カテゴリーが含まれている。[DWAT としての活動目的の俯瞰的把握]には、リーダーとして俯瞰的に見て全体調整に専念するといった(活動内容の本質的な目的を検討する)、(避難所閉鎖を見据えた地域支援と共助の推進)の小カテゴリーが含まれている。

5. 考察

(1) 災害派遣福祉チームにおけるリーダーの役割とリーダーシップの特性

DWAT のリーダーには、様々な機関から集まった初対面のメンバーをまとめ、チームを効果的に運営することが求められる。DWAT の活動は多岐にわたり、限られた時間の中でチーム全体を導き、他職種との協働を進めるためには、リーダーシップの特性や機能分担を適切に発揮する必要がある。リーダーの役割は、【チーム運営と目標達成の推進】【メンバーケアとエンパワメント】【他職種・他チームとの協働と連携】【避難者支援の実践と調整】【福祉専門職としての見立てと提言】の5つに整理され、それぞれが相互に影響を与えながら機能していくと考えられる。まず、リーダーの基本的な役割として【チーム運営と目標達成の推進】が挙げられる。DWAT は即席チームであり、メンバーが初対面であることが多い。そのため、チーム内の結束を高め、目標達成に向けた方向性を共有することがリーダーに求められる。「初対面で集まった、寄せ集めチームの中で、お互いの思いや方向性を確認

し合う」というリーダーの配慮も見られたことから、サーバントリーダーシップが重要な要素となると示唆される。サーバントリーダーシップでは、リーダーが命令を下すのではなく、メンバーの声に耳を傾け、彼らのニーズに応じて支援する姿勢が重視される⁶⁾。これにより、メンバーが自らの能力を発揮しやすい環境が整い、目標達成に向けたチームの動きが円滑になると考えられる。また、サーバントリーダーシップを通じて【メンバーケアとエンパワメント】が進むことが考えられる。心理的に安全な環境で活動できることが、チーム全体のパフォーマンスに直結すると言えるであろう。災害現場ではストレスが多く、リーダーはメンバーに対して心理的なサポートを提供し、メンバーが持つ能力を最大限に引き出すことが重要である。

次に、災害現場では保健師や避難所運営者、医療チームなど、多様な職種やチームが同時に活動している。これらのチームと連携し、効率的な支援体制を構築する【他職種・他チームとの協働と連携】が、避難者支援の質を高めるために必要であると考えられる。この役割については、筆者らの先行研究⁴⁾においても共通したものである。ここで重要なのは、インシデントコマンドシステム（ICS）の考え方に基づく、関係機関の連携を強化するための指揮系統の統一と役割の明確化⁷⁾である。ICSでは、指揮系統が明確であり、各職種やチームが自身の役割を果たしつつ、全体として協調することが重視される。DWATのリーダーも、他職種との協働を進める際に、各職種の専門性を尊重しつつ、全体として効果的な支援体制を築くことが求められる。これにより、情報の共有が円滑になり、チーム間の調整もスムーズに行えるようになる。また、避難者のニーズは状況によって変化しやすいため、リーダーはその変化を的確に把握し、柔軟な対応を指示する必要がある。DWATとしての支援の実施の際には、リーダーはプレイングマネージャーとしての側面も持つ。避難者との直接的な関わりを通じて、【避難者支援の実践と調整】として支援の優先順位を判断し、必要な支援を適切に提供することが求められる。さらに、この避難者への支援には、他職種や他チームとの協働が不可欠であり、リーダーが他のチームと密に情報共有しながら方針を協議し、連携を取りながら活動をすることで、効果的・効率的な支援体制を構築することができると考えられる。

最後に、福祉専門職としての知見を活かし、避難所の課題解決や避難者の心理・社会的なニーズアセスメントを行い、それに対応するため避難所運営者や他の専門職チームに働きかける【福祉専門職としての見立てと提言】を通して、支援活動全体の質や避難生活の質を上げることができる。リーダーとして避難所や避難者の現状分析を行い的確な提言を行うことで、避難者への支援がより保健医療福祉の三側面から包括的に行われ、さらに避難所退所後の地域への移行を見据えた支援が進むことが期待される。

以上のように、DWATにおけるリーダーの役割は【チーム運営と目標達成の推進】【メンバーケアとエンパワメント】【他職種・他チームとの協働と連携】【避難者支援の実践と調整】【福祉専門職としての見立てと提言】の5つに整理できた。それらは相互に関連し合い、リーダーがこれらの要素をバランスよく発揮することで、被災地での支援活動が安全かつ効果的・効率的に実施できると考えられる。特に、サーバントリーダーシップとプレイングマネージャーとしての役割を重視することで、柔軟かつ共感的なリーダーシップといった特性が、困難な状況においてチームの結束と支援活動の効果を高めることが示唆される。また、DMATなどの医療チームの養成では必ず、被災地において複数のチームが組織を構築し、同じ方向性を持って活動を行うために共通の考え方として「CSCATTT」が教育内容に含まれており、活動する上で重要な考え方として定着している。しかし、DWATの養成研修では「CSCATTT」について教育される時間はほとんどとられていない³⁾。リーダーとして上記の5つの役割を果たしていくうえでも、DWATの養成研修やリーダー向け研修においては「CSCATTT」の要素を研修に組み込んでいく必要があると考える。

(2) 災害派遣福祉チームの活動に求められるリーダーシップの要件

5つのリーダーの役割とその特性に基づき、DWAT活動に求められるリーダーシップの要件を整理する。

第一に、チームの取りまとめに関しては、「サーバントリーダーシップに基づく共感力」が欠かせない。リーダーはメンバーの声に耳を傾け、心理的なサポートを提供することで、彼らが最大限の力を発揮できる環境を整える。この際、災害支援における惨事ストレスへの理解も重要であり、メンバーが過度なストレスを抱えないよう適切なケアが必要である。第二に、活動方針の決定に関しては、「質の高い情報を得る能力」、「多面的にアセスメン

トする能力」,「方針を立てる能力」が求められる。被災地では状況やニーズが常に変化するため,リーダーは現場から適切な情報を収集し,多面的な視点で状況を評価することが必要である。これらの評価をつなぎ合わせながら全体像を把握し,迅速かつ的確な活動方針を策定することが必要となる。第三に,他職種・他チームとの連携に関しては「多職種との協働力」が不可欠であり,インシデントコマンドシステム(ICS)を意識しながら,保健師や医療チームなど他職種・他チームと円滑に連携し,効果的な支援体制を築くことが求められる。そして,プレイングマネージャーとして現場で積極的に行動しながら,福祉専門職としての視点を活かした「的確な提言力」を発揮することも重要である。これにより,避難生活や支援活動全体の質の向上が期待される。

6. まとめ

DWATのリーダーとしての役割は,【チーム運営と目標達成の推進】【メンバーケアとエンパワメント】【他職種・他チームとの協働と連携】【避難者支援の実践と調整】【福祉専門職としての見立てと提言】の5つに整理できた。そして,DWAT活動に求められるリーダーシップの要件は,「サーバントリーダーシップに基づく共感力」,「質の高い情報を得る能力」,「多面的にアセスメントする能力」,「方針を立てる能力」,「多職種との協働力」,「的確な提言力」の6つに集約できた。今後はこのようなリーダーの5つの役割を理解し,6つの要件を満たす人材育成が課題である。6つの要件のうち,「質の高い情報を得る能力」,「多面的にアセスメントする能力」,「方針を立てる能力」,「的確な提言力」の4つについては,所属している職場でも必要な能力であり,災害時はその応用力の発揮が求められる。そのため,その応用性を身に着けるためのトレーニングをリーダー養成のための研修として盛り込む必要があるといえる。また,「サーバントリーダーシップに基づく共感力」については,DWATが即席チームという特徴を踏まえて基礎知識や方法論について修得する機会を設ける必要があるだろう。「多職種との協働力」におけるインシデントコマンドシステム(ICS)の考え方についても,普段ふれることのない概念であり,リーダー養成のための研修に盛り込んで身に着けていくことが求められる。以上のように,災害派遣福祉チームのリーダーの役割やDWAT活動に求められるリーダーシップの要件について意義のある示唆が得られたといえる。しかし,本研究の限界として1つの災害で派遣された3名のリーダーみのインタビュー調査であったことが挙げられ,一般化については課題が残る。今後は,他の災害での活動経験をもつリーダーへの調査も必要であると考えられる。

付記

本研究は,第29回日本災害医学会学術集会にて口頭発表したものを大幅に改変,発展させ,その成果をまとめたものである。本研究に際し,開示すべきCOI関係にあたる企業等はない。本研究は,文部科学省科学研究費助成事業(課題番号22K01949)の助成を受けたものである。

引用・参考文献

- 1) 厚生労働省 社会・援護局関係主管課長会議資料(令和6年3月) <https://www.mhlw.go.jp/content/12201000/001225097.pdf>
- 2) 内閣府 令和6年能登半島地震を踏まえた災害対応検討ワーキンググループ(第3回)資料(令和6年8月7日)「令和6年能登半島地震におけるDWAT活動について」https://www.bousai.go.jp/jishin/ното/taisaku_wg_02/pdf/siryos3_2_6.pdf
- 3) 伊藤隆博,瀧井美緒(2021)「各都道府県における災害派遣福祉チームの登録済みチーム員を対象とした研修・訓練の実態と課題」都市防災研究,8巻,73-78
- 4) 川戸美佳,瀧井美緒,伊藤隆博(2021)「災害派遣福祉チームのリーダー活動の実態およびリーダー経験がもたらす役割意識・行動に与える影響」都市防災研究論文集,第8巻,79-84
- 5) 佐藤郁哉(2008)質的データ分析法,新曜社
- 6) Greenleaf, R. K. (2002) Servant leadership (2008 金井真弓訳「サーバントリーダーシップ」英治出版)
- 7) 永田高志,王子野麻代,寺谷俊康,長谷川学,石井正三(2015)「災害時の指揮命令系統の構築 インシデントコマンドシステム(ICS)緊急時総合調整システムの紹介」杏林医学会誌,46巻4号 p.275-279