

学位論文要旨

学位論文題目 地方公共団体職員の専門性修得のメカニズムー児童相談所の実証研究ー

申請者氏名 小村 有紀

本論文の全体を通じての目的は、地方公共団体職員に求められる専門性の要素を明らかにするとともに、それらを修得するメカニズムについて、認知学習に焦点を当てて、実証的に検証することにある。

本論文の構成は以下の通りである。第1章では、問題の所在を明らかにするとともに、本論文で用いる主要な用語について定義する。また、本研究の目的及び意義について記す。第2章では本論文に近接する先行研究のレビューを行い、リサーチクエスチョンを設定する。第3章では、第2章で設定したリサーチクエスチョンの解明のため実証研究を行う。第4章では、本論文の結論、残された課題及び本論文の発展の方向性を記す。以下、各章の概要を記す。

第1章の序章では、まず、本論文で用いる主要な用語である地方公共団体と専門性について定義した。次に、問題の所在を整理した後に、本研究の目的及び意義について議論し、最後に、本論文の全体の構成について述べた。

第2章では、先行研究を検討し、第3章で行う実証研究が明らかにすべき課題を明確にした。第一に、地方公共団体職員と本研究において事例として取り上げる児童相談所職員に求められる専門性に関する先行研究をレビューした。まず、地方公共団体職員の人材育成に対する国の見解を、国通知などから読み解く。そして、地方分権改革以降の地方公共団体職員に求められる専門性に関する先行研究を丁寧に調査した。次に、児童相談所職員に求められる専門性について、児童相談所の関係機関を整理した後に、児童相談所職員の専門性に関する先行研究をレビューした。

第二に、地方公共団体職員及び児童相談所職員の専門性を涵養する制度として、人事評価、人事異動、研修という人事制度に着目し、総論として地方公共団体について、各論として児童相談所についてそれぞれ先行研究をレビューした。

第三に、職場における学習に関する諸研究を検討し、本研究の目的に適切な研究視座を検討した。まず、Kolbの提唱する経験学習サイクルについて概観した後に、個人が専門性を修得するメカニズムとして代表的な理論である知的熟練論について検討した。さらに、キャリア上の経験について、先鞭をつけた研究として「一皮むけた経験」に関する研究群をレビューした。最後に、キャリア上の経験における認知学習について、学際的に統合された論文をレビューし、本論文で用いる認知学習類型を提示した。

第四に、地方公共団体職員に求められる専門性は、内部育成により調達すべきなのか、労働市場から調達すべきなのかについて検討するため、取引費用理論及び人材ポートフォリオ論をレビューした。

以上の先行研究のレビューから本論文におけるリサーチクエスチョンを4つ設定した。リサーチクエスチョンは次のとおりである。①地方公共団体職員は、どのようなキャリアパスを有しているのだろうか、②地方公共団体職員に求められる専門性はどのような要素を持つのだろうか、また、それらの専門性は、内部育成により調達すべきなのだろうか、それとも外部労働市場から調達すべきなのだろうか、③地方公共団体職員は、キャリア上の経験において、どのような認知学習を行っているのだろうか、④地方公共団体職員は、どのようなキャリア上の経験から如何なる認知学習を行い、専門性を修得するのだろうか。

第3章は、第2章で設定したリサーチクエスチョンに対する解明のため、4つの実証研究を行った。1つ目は、一都道府県において、2006年度から2018年度にかけて児童相談所長に就任した21人のキャリアパスを分析した。分析手法は、階層的クラスター分析を行い、デンドログラムを作図することで、類型化の可視化を行った。分析の結果、児相長はスペシャリスト型のキャリアパスを有する者もいれば、ゼネラリスト型のキャリアパスを有する者もあり、地方公共団体職員のキャリアの幅は個人に依存するということが明らかとなった。2つ目の実証分析では、一都道府県において、2021年度に児童相談所長及びスーパーバイザーに就任した16人に対する半構造化インタビュー調査を実施した。インタビューデータをテキストに書き起こし、テキストデータに対して内容分析及び計量テキスト分析を行った。分析の結果、地方公共団体職員に求められる専門性には、先行研究で整理されてきた、倫理、基礎能力、専門的知識・技術、政策形成推進力に加え、地域資源に精通するなど粘着性の高い情報を有し、地域に存在する関係機関と調整しながらサービスを提供することを可能とする地域特殊対応力があることが明らかとなった。また、それらの専門性は、技術的・組織的特殊性と知識レベルという軸を用いて分類が可能であることが明らかとなった。3つ目の実証研究は、2つ目の実証研究と同じデータセットであるが、分析手法は、内容分析、クロス集計分析及び判別分析を用いた。分析の結果、児童相談所長及びスーパーバイザーは、キャリア上の経験に対し認知学習を行っていること、そして、採用する認知学習と修得する専門性には関連があることが明らかとなった。4つ目の実証研究は、都道府県に設置される児童相談所において児童相談所長又はスーパーバイザーとして勤務する者を調査対象とし、質問紙調査を行い、因子分析及び共分散構造分析を行った。因子分析により児童相談所職員のキャリア上の経験、認知学習及び専門性の因子が抽出された。そして、それらの因子を用いて、キャリア上の経験と認知学習、認知学習と専門性の間でモデルを構築したところ、キャリア上の経験と認知学習は一對一対の対応関係ではないことが明らかとなった。

第4章は、結論である。第1章から第3章までを要約し、本研究の発見事項、貢献、残された課題及び研究の発展の方向性について記述した。

学位論文審査の概要と結果

報告番号	東アジア博 甲 第160号	氏名	小村有紀
論文題目	地方公共団体職員の専門性修得のメカニズム—児童相談所の実証研究—		

(論文審査概要)

本論文は地方公共団体職員の専門性修得のメカニズムを、児童相談所を対象とした実証研究により明らかにしようというものである。5章から構成されている。

第1章では問題の所在と研究の目的である。1990年代になされた地方分権から地方公共団体は国の定めた政策の実行機関ではなく、地域の実情に応じた政策の企画と推進が求められるようになり、それに必要な専門性の涵養が課題となった。そうした背景の下、問題として以下3点を指摘する。第1は従来の研究が人材育成制度に焦点を当てていたが、職員が制度下で如何なる経験をし、主体的に認知学習を行っているか、という視座から説明がなされていないこと、第2は人材育成の制度と専門性の関係が明確になっていないこと、第3は地方公共団体の研究では基礎自治体が主に対象となっており、広域自治体を対象とした研究が少ないこと、を挙げている。こうした問題認識から、目的として2つを設定している。第1が職員を主体的認知学習者と見做し、如何なる経験から如何なる学習を行っているのか、について明らかにすることである。第2が地方公共団体に求められる専門性の内容と適切な調達法を明らかにすることである。本章ではその他、本目的へのアプローチ、実証研究の調査対象者の正当性の確認などがなされている。

第2章では地方公共団体の先行研究の検討がなされ、その上でリサーチクエスチョンが設定される。先行研究については地方公共団体の専門性についての論文をレビューし、基礎能力、専門的知識・技術、政策形成・推進力、倫理の4つに整理している。また本研究の実証研究における被調査者となる児童相談所の職員の専門性について、国内外の文献レビューを行っている。そこから専門的知識・技術に関する研究が多くなされており、実務を通じた学習の必要性が明らかにされているが、地方公共団体職員に求められるその他の能力(基礎能力、政策形成・推進力、倫理)などについては検討されていないことを確認している。次いで専門性を涵養する人事制度についての一連の研究群について地方公共団体職員および児童相談所を対象としたものをレビューし、実態調査ベースの研究が中心で、各種人事制度がどのようにして専門性の修得に繋がっているのかは明らかにされていないことを見出している。人事異動や研修などによる経験と専門性等の修得の関係についての研究をレビューし、経験と専門性修得とのダイレクトな関係を想定する研究が多くなされているが、これでは定期的かつ部局を跨る異動制度は、経済的合理性を欠如したものであるという結論となるので、その真偽を判定できる認知学習論を取り入れた「キャリア上の経験→認知学習→学習内容」フレームワークを採用する、とした。また地方公共団体職員の専門性は、労働市場から調達すべきか、それとも内製すべきかという問題意識から、取引費用理論と人材ポートフォリオ論を検討し、外部調達か内製かを判断する基準として組織特殊性と知識レベルを用いることとした。そして以下の4つのリサーチクエスチョンを設定している。

RQ1: 地方公共団体職員はどのようなキャリアパスを有しているのだろうか。

RQ2: 地方公共団体に求められる専門性はどのような要素を持つのだろうか。また、それらの専門性は、内部育成により調達すべきなのだろうか。それとも外部労働市場から調達すべきなのだろうか。

RQ3: 地方公共団体職員は、キャリア上の経験において、どのような認知学習を行っているのだろうか。

RQ4: 地方公共団体職員はどのようなキャリア上の経験から如何なる認知学習を行い、専門性を修得するのだろうか。

第3章は、先のRQに対する実証調査4つが記されている。実証研究①ではRQ1: 地方公共団体職員はどのようなキャリアパスを有しているのだろうか、を明らかにするもので、A都道府県の児童相談所の児相長21名のキャリアパスに関するデータから児相現場勤務個所数、児童福祉関係現場勤務個

所数、福祉担当職経験の有無、児相勤務個所数、児童福祉関係勤務個所数の5つの観点から集計し、さらにこれらのデータでクラスター分析を行い、キャリアが多様であることを確認した。これは従来のスペシャリストかゼネラリストかという論争を超える議論を促すものである。実証研究②は、RQ2: 地方公共団体に求められる専門性はどのような要素を持つのだろうか。また、それらの専門性は、内部育成により調達すべきなのだろうか、それとも外部労働市場から調達すべきなのだろうか、についてのものである。A都道府県の児童相談所の児相長及びスーパーバイザーの計16名のインタビューデータを基に2つの分析を行っている。第1は地方公務員の専門性を探索するもので、KHコーダーによる計量テキスト分析を行い、頻出語リストを作成し、頻出語の共起関係を示す共起ネットワークを描き、それに対し既存研究の専門性に関する知見やインタビュー内容を基に解釈することで抽出した。なおKHコーダーの問題点である共起関係の内容が特定されないことから、その頻出語間の関係の解釈においては、元データにさかのぼり、文脈等を確認しながら行っている。結果は、従来から確認されていた倫理、基礎能力、専門知識・技術、政策形成推進力に加え、新たに地域特殊対応力の存在を確認した。第2は専門性の調達はそもそも内部育成・外部労働市場のどちらからの調達がより合理的なのかを確認するものである。民間企業における人材の群別管理(人材ポートフォリオ論)に着想を得て、資源ベース戦略論と取引費用理論を用いた分析基準により各専門性を対象にクロス集計分析を行っている。ここで興味深いことは専門知識・技術単体では外部調達が合理的であるが、実際に現場で地方公共団体職員が業務を行うには、専門知識・技術に加え、民間企業等では育まらない地方公務員としての倫理や基礎能力および地域特殊対応力がないと出来ないことを示し、結果として内部育成を合理的としていることである。実証研究③であるがこれは、RQ3: 地方公共団体職員は、キャリア上の経験において、どのような認知学習を行っているのだろうか、についてのものである。データは実証研究②と同じである。内田(2020)による民間企業を対象として用いられた分析枠組みを導入し、認知学習(16種類)がなされたケースを抽出し、各認知学習の平均回数、個人の認知学習回数などを明らかにした。その上で民間企業データとの比較から地方公共団体職員の特徴、および実証研究②で明らかになった地方公共団体職員の専門性と認知学習の関係を分析している。結果は地方公共団体職員も民間企業と同様に経験に対し、受動的ではなくより能動的に認知学習を行い、専門性を学習していること。および民間企業と比較して、頻繁に用いる認知学習が異なっていたことなどを報告している。また認知学習は理論的に環境(経験)を原因とした直接の因果関係はないものとされるが、また認知学習と学習内容の間も直接的な因果関係はないとされるが、一部に特定の関係が見られることを明らかにした。実証研究④はRQ4: 地方公共団体職員はどのようなキャリア上の経験から如何なる認知学習を行い、専門性を修得するのだろうか、に対応する。予備調査を経て、本調査では47都道府県の児童相談所に勤務する児相長およびスーパーバイザーを対象にアンケート調査がなされ、因子分析および共分散構造分析による分析がなされている。結果は、1) 地方公共団体職員は以下の経験を通して専門性を修得していた。それらは、同僚部下、仕事の成功、重要な仕事、困難な状況、である。また認知学習としては熟達(複)、他者からの学習、比較類推(内)、メディア学習(内)、メディア学習(外)が用いられ、専門性としては実務における専門性と総合行政における専門性の2つの存在を明らかにしている。また2) 同僚部下に関する経験が熟達(複)や比較類推といった認知学習を用いるようになる、など経験と認知学習の方法との間に一対一ではないが、統計的に有意な関係があることを見出している。加えて熟達(複)が実務における専門性を、比較類推が総合行政としての専門性を高めることを見出している。これは特定の認知学習が特定領域の専門性を高める可能性を示したことである。しかしながら、理論的に新しい知見を提供するには至っていない。またアンケート調査に基づいたデータ分析なので、被調査者がアンケートに回答する時には既に認知学習の影響を受けているので、解釈は慎重に行う必要があることも同時に示している。

これまで示してきたように、地方公共団体職員のキャリアの多様性を示し、専門性の内容を確認すると同時に地域特殊対応力という新しい専門性を明らかにし、専門性の向上を考える際には認知学習からのアプローチが必要なこととその推進の必要性を示している。その他実践的含意、今後の研究の方向性、本研究の限界などが示されている。

以上に基づき、下記のとおり評価する。

1. 創造性: 地方公共団体職員の専門性の研究において、認知学習論を導入したこと、および地域特殊対応力という新たな専門性を見出しており、創造性において極めて優れている。
2. 論理性: 仮説の証明方法や論理展開において瑕疵は無いが、冗長なもの、もしくはより頑強に行えると考えられる箇所が一部に存在した。また実証調査の一部において、統計分析結果から得られた知見に対し、よりしっかりと論理的考察を行えば、同研究テーマにおける新たな理論

的展開を促す可能性があった。よって論理性においては達成できていると評価する。

3. 厳格性：先行研究は十分に渉猟されていた。また分析方法やデータの特徴から生じる分析の限界なども丁寧に示されていた。よって厳格性において優れていると評価する。
4. 発展性：地方公共団体職員の専門性の研究においては、認知学習論を用いたアプローチは本研究が初めてなので、今後多くの研究者が採用していく可能性がある。また本研究から見出された今後の研究課題も多い。よって発展性は極めて高いと評価する。

以上のことから審査委員会は学位論文審査結果を「合」とした。

--

論文審査結果

⊕・否

審査委員 主査 (氏名) 内田 恭彦

(氏名) 有村 貞則

(氏名) 浜島 清史

(氏名) _____

(氏名) _____