

危機管理における渉外対応事例の研究について

浪速国道事務所総務課 細川雅章

浪速国道事務所調査第一課 笹嶋和彦

【概要】

過去に遭遇した危機管理事例の経過及び対処法などを、広報・渉外の観点から整理・分析を行い、各事例で採られた対策や顕わになった課題を「経験者からの聞き取り」の手法を用いて取材し、分析を行った。この分析では、危機にあたっての対外対応における一般的原則を抽出し、今後の組織や職員の採るべき方策を検討した。

【本論】

1 はじめに

「危機管理」という語彙は、直轄事業を持つ地方整備局においては、災害により発生した危機への対処として使われることが多い。

浪速国道事務所は道路改築担当事務所として、昭和43年の事務所開設以来、利便性が高く、安心して快適に暮らせる「まちづくり」を進める観点から数多くの事業を手がけてきた。現在は、一般国道1号第二京阪道路、一般国道26号第二阪和国道及び一般国道163号清滝生駒道路の3路線を事業中である。

これらの事業を展開するにあたっては、過去、事前に予想し得ない事件・事故など大小さまざまな危機的事象に遭遇している。それらを未然に回避するため、あるいは被害が拡大しないようにするためには、危機的事象への対応に備えておくと同時に、アカウントビリティを常に確保しながら、日常から住民、地方公共団体や請負者など事業地を取り巻く、多様な立場の方々やマスメディアとの協力や信頼を築くことが重要である。その傾向は近年ますます強まる傾向にあり、この外部からの信頼を喪い、協力が得られなくなることは、すなわち事業執行の危機であり、当事務所において最大の「危機」といえる。

今回の研究では、過去の道路改築事業で遭遇した対外対応での危機管理事例の経過及び対処法などを、『通常のあるべき姿が何らかの原因で望ましくない状態(=危機)に置かれた場合の対応』と位置づけて整理・分析を行い、各事例で採られた対策や顕わになった課題を示すことで、事務所全職員に「事業におけるアカウントビリティへの意識付け」を行うことを目的とした。

2 調査・分析の手法

今回の研究対象である『事業執行上の危機における対外対応』は、通常は表出しない、「各局面における行動の基になった意思決定」の分析が重要になるという特性があり、公式に残された文献資料を分析するだけでは不十分な成果しか得られない。このため、以下の4つの手順を踏まえた調査と分析を行った。

基礎資料として、当時の記者発表資料等から事実関係や時系列を調査し、事案の背景(地理的条件、施工条件、周辺地域状況)、経緯と事案に関わった人物を把握する。

当時の担当者への取材を行い、当時の行動へのプロセスや過去を振り返っての当事者からみた反省点等を訊く。今回は時間等に制約があったため、取材対象は事務所職員に限った。取材内容を踏まえて、客観的視点から各事案で採られた行動の長所・短所、今後の参考事

項などを分析する。

各分析結果を総合して、複数事案で抽出された見習うべき行動・思考の原則をまとめ、今後に向けた対策などを提案する。

表1 取材案件の内容及び観点

事案	内容	取材の観点
第二阪和国道箱作ランプ供用延期	ランプ供用直前に道路法面(管理区域外)に地滑りが発見され、関係機関との調整の結果、問題箇所のみ供用を延期した	『供用敷地と安全確保との調整』
第二京阪道路工事現場における戦闘機の発見	交野市域で、第二次大戦時の戦闘機の残骸が出土したため、一時工事中断し、関係機関との調整及び安全確認の未了で工事再開した	『予想外のものが施工中に出土した場合の対応』
ダイオキシン類の発覚	門真市域で、事業地内の土壌から「ダイオキシン」が析出され、自治体・環境部局との安全面での調整の未了、記者発表を行った。	『発覚直後の初動対応』 (地元 プレス対応等)
04 交野市イベント	設計協議すらできない状況の交野市域で、反対派の提案を受けて、事務所主催イベントを実施し、地元が軟化した。	『反対の多い地域でのイベント開催』
寝屋川地区デマ通報事件	寝屋川市域の工事現場に救急車・消防車が数台突然現れ、新聞記者から資材崩落事故の緊急照会があった。	『静寂伝達の工夫と静寂の真実確認』

3 取材案件

取材対象とした事案は、表1に示すとおりである。取材を容易にするため、最近3年程度の間発生した案件を中心にした。

4 取材の分析

取材対象となった各事例について、発端から終焉までの局面で危機を回避するのに有効であったポイントとなる行動を一覧で示したのが右の表2である。

「危機の事実確認」や「初動対応」が大きなウェイトを占めており、この2つが危機管理の対外対応では極めて重要であることが読み取れる。

一方、「危機の予知」「プレス」といった局面での対応がポイント

となった事例もあり、これらも決して軽視できるものではないことが伺える。

5 危機管理時の対外対応で重要なものは何か

各事例とも地勢・時期等の個別条件が内容を大きく左右した案件であるので、具体的な行

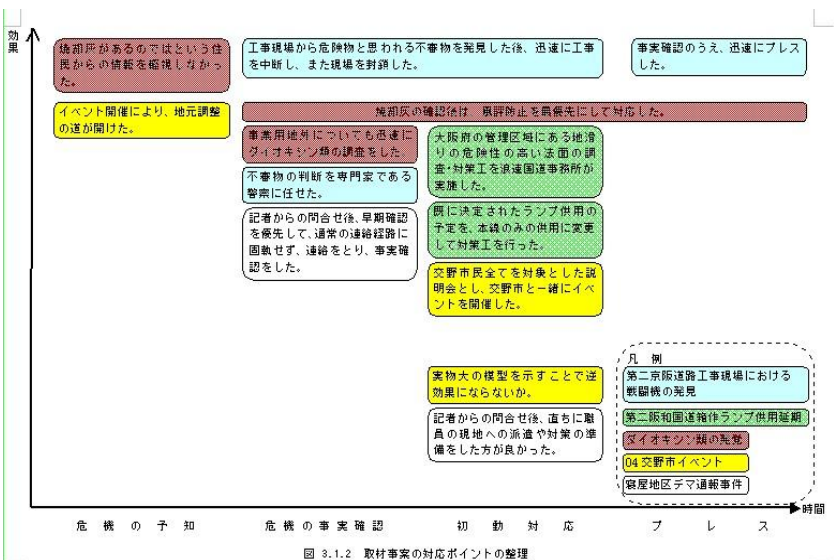


図 3.1.2 取材事業の対応ポイントの整理

動手法そのものを、金科玉条のごとく定型化して今後の事案に当てはめる「マニュアル化」は容易であるが、見るべき効果も期待できない。

しかしながら、事例の各重要局面で起こされた行動のうち、その後良好な結果をもたらしたものは、あるいくつかの原則（判断基準）に基づいた意思決定を通じて行われていることが読み取れた。この結果、危機に置かれた場合の対外対応の基本姿勢として以下の7項目を抽出することができた。

日常から危機の事例に対して当事者意識を持って読んでおき、ある情報に接したときに危機への対処を発想するような、「危機」という事態への感度を上げる努力をする。

「ダイオキシン」では、地元説明会後の雑談から焼却灰の存在を知り、当時の報道と照らして、土壌分析したことが始まりだった。

事業の各局面に潜む危機の可能性（リスク）を把握し、それが危機とならないように対策を講じる。

「交野イベント」では、会場での反対派住民の活動に備えて、彼らにも理解を得るべくイベントを交野市との共催とするなどの対策を講じた。

危機が発生したら最優先課題を決めて、課題解決に的確な方策を初動対応として迅速にとる。そのためにあらかじめ事業ごとに最優先課題を判断するための指標・基準を明確にしておく。

「戦闘機」では、工事中であり地元住民及び施工者の安全確保を最優先として、不審物（戦闘機の機関銃弾丸）発見後に迅速に工事を中断し、かつ発見現場付近を即座に封鎖した。

客観視できる第三者の協力も得て事実確認を迅速かつ入念に行う。

「戦闘機」では、不審物の危険性判断に万全を期すため、警察に判断を依頼した。また、不審物が墜落した戦闘機であることを地元住民に面会して事実確認した。

初動期を過ぎて、本格的な危機対応が求められる時期においては、必要かつ適正な対応を迅速に行う。

「箱作」では、懸案の法面は、大阪府の管理区域であったが、迅速な対応が必要と判断し、調査・対策工を事務所が実施した。なお、「道路にとって必要な区域」との整理をしている。

対外広報は、誤解を産まぬよう、情報の取扱い等に慎重を期するが、時期を逃さず、危機の事実確認後、すぐに行う。そのためには周到な準備が必要である。

「ダイオキシン」では、焼却灰を確認した時点ではなく、「農作物に含まれるダイオキシン濃度は、人体に無害」という分析結果が出た時点でプレスした。発見から発表を期間短縮するために、早く結果が分かる分析手法を採用した

広報に関しては、関係機関と良く連携する

「ダイオキシン」では、地元住民への広報は、門真市の提案を尊重して行ったため、住民の情報理解がスムーズに進められた。

これらの項目を日常から意識していくことで、対外対応での危機可能性が低くなり、各方面からの協力を得て、事業が円滑に推進できうるものではないだろうか。

7 今後のための方策

組織として危機管理の質的向上を図る対策は、メールを活用した防災掲示板などのインフラ整備や緊急連絡表等の人的体制作りが主に行われてきた。これらの施策は、災害による公物被害などの危機には非常に有効な対策となるもので、実際、最近の地震発生時は大きな威力を発揮しており、今後とも、こういったツールの拡充は必要性を増していくと思われる。

しかしながら、職員個々の危機意識の向上や行動改善がベースになれば、ツールを効果

的に活用する柔軟な発想や行動力は達成されない。逆に組織として、個々の意識付けに成功すれば、危機の到来を未然に防ぐことや、発生した危機を小さく押さえることも可能である。このように職員個々の「危機感度」「現場知識」の充実は、小さな努力が大きな効果を生むことになり、最重要課題とすべきであろう。これまで述べてきた今後の対策を、「人(個人・組織)」と「道具」の面から示したのが下の表3である。

【おわりに】

最近、政治上の意思決定の過程など、文献だけでは伝わらない情報を経験者の口を通して、明らかにし、整理分析する「オーラル・ヒストリー」が歴史学の分野で注目されている。

今回対象とした案件の場合、事業誌等では処理経過や注意点などが描かれづらく、この研究によって、危機を免れたポイントが後世に遺すことができた。このように事業推進上の経験を事例集などにより外部化を図ることは、今後他の箇所で開催される事業を進める上で非常に有益である。

また、判断根拠が明らかにされることは、昨今の行政に対する厳しい眼に対して、事業の透明性を高める効果もあり、オーラル・ヒストリーのような手法の活用が望まれる。

「危機感度」「現場知識」の充実は、以前から唱えられてきた精神論であり、研究のまとめとしては陳腐な印象を与えがちである。しかし、防災や地域づくりを担う国土交通省として、最も重要視すべき事柄であり、2つに秀でた人材を養成することは非常に重要である。

人	ツール
<p>組織</p> <p>危機対応が容易な風土作りを目指す</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 起こったことの責任を問わず、まず対応を優先させる 2) ネガティブ情報の報告の促進、奨励 3) 「これは、危機だ」という判断の空振りを許す 	
<p>危機情報の共有化を図る</p> <ol style="list-style-type: none"> 4) 報告・連絡・相談(ホウレンソウ)の習慣づけ 	<p>情報共有システム 緊急時に携帯電話、パソコンにメッセージを一斉配信</p>
<p>職員の危機感度向上の動機付け</p> <ol style="list-style-type: none"> 5) 危機ヒヤリハット報告会(危機を未然に防いだ事例、あるいはごく小さな危機について直後に生の声を聞く) 危機を体感できる 6) 危機情報誌の定期配布(職員が知っておくべき他事務所等の危機事例を定期的に周知) 	<p>危機管理事例集</p> <p>職員用危機対応手帳 職員が常時携帯できるように危機対応心得、緊急時連絡網などをコンパクトにまとめる。</p>
<p>個人</p> <p>危機感度の向上</p> <ol style="list-style-type: none"> 7) 新聞等での危機報道などで得た情報を、対岸の火事ではなく、自分も当事者になりうる事例という意識を持って、知識・知見を養う。 8) 担当する事業で起こり得る危機を、あえて悲観的にイメージする。 9) 「大したことない」という矮小化した判断が「取り返しのつかない事態」を呼ぶという意識を常に持つ。 	
<p>現場(地理的条件、住民、歴史)をよく知る</p> <ol style="list-style-type: none"> 10) 現場の状況を良く把握して、施工者からも話を聞いておく 11) 地元住民と定期的に話す等の工夫を凝らして、住民の意向を聞いておける体制を築く 12) 住民との接触時の見聞や書籍類から、現場の歴史的背景をつかんでおく 	