

第42回

危機管理のリーダーシップ③ 危機管理体制について

市町村アカデミー客員教授

大塚康男



危機における交代制

災害などが発生すると幹部職員をすべて配置し全員体制で対応するような指示を出すトップがあります。災害時には不眠不休でいることがトップの責務だと思ひ込み、自分が休むことはもちろん、部下職員を休ませることなど思ひもつかず、休むことは許されないと思ひ込んでしまうことがあります。災害の復旧が1日2日で処理されるのであれば、それも可能でしょうが、復旧処理に1週間以上要する場合には、災害規模に応じ、適宜「交代制」による勤務割りを定めておく必要があります。

日ごろから、事故・事件の対応に慣れている警察や消防では、職員の交代制を原則にし、常に新鮮な戦力が投入できるようになっています。こうした対応に不慣れな自治体においては、職員の交代制を全く考慮にいれ

てないことがあります。

危機管理の第一人者である佐々淳行氏によると危機に対応するための組織管理の方式として「ヤマタノオロチ体制」の重要性を説いています。平時はみんな同時に休んではいけない。非常事態が発生し、危機管理体制となったら、今度はみんな起きていてはいけないというシステム（当番交代制勤務）です。日本神話の須佐之男命の「八岐の大蛇」退治から、8つの頭のいくつかが必ず目覚めていて、いつも警戒していることからの命名ではないでしょうか。このような措置を行わない場合、トップが徹夜後に休むと、幹部職員も一斉に休みをとり、本部に責任者不在の状態が発生しかねません。ましてや幹部職員の多くは、中高年層であることを斟酌するならば、災害時といえども睡眠などの休養の必要性をトップは認識しておかなければなりません。体力的にも精神的にも常に俊敏に対処するには休

息、つまりは睡眠が必要なのです。災害時でのストレスの中では睡眠こそがそれらを和らげてくれるもののなのです。

強いリーダーが必要

地方公共団体においては、毎年襲ってくる台風、大規模地震、津波、火山の爆発などの自然災害をはじめ、原子力災害、伝染病疾患、経済的混乱などの事故災害があり、これらの問題の対応は喫緊の課題であり、危機管理そのものです。ドイツの軍略家クラウゼビッツの「戦争論」の中に、「一頭のライオンが指揮する百頭の羊は、一頭の羊が指揮する百頭のライオンに勝つ」といわれます。危機的状況においては、精神的に弱い者は、パニック心理に陥り、的確な判断を下せなくなり、いかに知的に優秀であっても、精神的に不安定な者はトップリーダーになる資格はありません。

危機管理に強いリーダーが今日求められるところです。そのためには、危機が起きる前の平時におけるリーダーシップのありようが危機発生後の対応を左右する面があります。「治にいて乱を忘れず」という言葉があるように、平時において常に非常時を想定して準備と段取りを怠らないようにすることにおいて必要なりーダーシップが取れるかを考えておかななくてはなりません。

危機発生時にあって、トップは現場で要求される知恵を身につけていなくては、適切な命令は下せませんし、決断もできません。危機に際して、緊迫した時点で新たに考えだそう、思いつくことは不可能です。危機に際しては現在トップの頭の中にある知恵、知識のみで対応することになるのです。従って、もし危機が発生したらどうするかを、シミュレーションしておかなければ実際の危機には対処できません。

スペシャリストの育成を

災害が発生すれば、現在の仕組みからいえば政治家としての知事や市町村長が危機管理体制の最高責任者になります。しかし、問題がないわけではありません。いろいろな危機状況に際しても次の選挙などを計算に入れ、政治的打算から危機対応を図るという話

は跡を絶ちません。首長が政治を考えて危機管理に当たるとなるとは問題の解決は大幅に遅れます。危機管理のリーダーの「脱政治化」が必要になります。そのためには、現在設けられている「防災監」の職責をレベルアップし、危機が発生した際には、防災監が危機管理体制の最高責任者になる制度も検討する必要があります。ちなみに、都道府県をはじめ市町村においても危機管理担当を設置している事例が多く見られています。

ただしここで留意すべきことは、配置された担当者が危機に際して的確な判断を行えるようにするためには、首長は定期的な人事異動として順送りのポストとして危機管理職を配置することは避けるべきです。危機が発生すれば、平時とはまったく違った環境におかれ、さまざまなリスクを想定しながらいかに適切な判断を下すかが求められることになるのです。そのためには、アメリカの連邦緊急事態管理庁（略称FEMA）で見られるような、このポストに座った人は10年単位でその職を続け、この間に自然災害や事故などさまざまな危機を経験し、マネジメントのノウハウがその人に蓄積されていきます。1994年1月17日午前4時30分にアメリカのカリフォルニア州ロサンゼルス市ノースリッジ地方で発生した地震（ノースリッジ地

震）は、米国史上最も経済的損害の大きい地震といわれていますが、この地震で捜索救難と復興に威力を発揮したのがFEMAであったといわれています。しかし、2005年8月末にアメリカ南部を襲ったハリケーン・カトリーナにおいては、未経験のFEMAの局長が事態をさらに深刻化させたとして現地責任者を外されています。これらの教訓を踏まえて首長は適切な危機管理者を配置すべきです。

筆者プロフィール

大塚康男（おおつかやすお）

1946年東京生まれ。1970年日本大学法学部卒業。1973年市川市職員、同総務部法規係長、企画部企画課長補佐、環境部指導調整室長、総務部法務室長、総務部次長、議会事務局、教育次長。2007年から市町村職員中央研修所（市町村アカデミー）客員教授（「行政訴訟の実務」「住民監査請求」「議会事務」「危機管理」「債権管理」）。その他、自治大学校、全国市町村国際文化研修所、自治体が行う職員研修の講師。危機管理関連の著書に『実務住民訴訟』『議会人が知っておきたい危機管理術』『自治体職員が知っておきたい債権管理術』『新版・自治体職員が知っておきたい危機管理術』などがある。