関西大学社会安全学部・大学院社会安全研究科　第３回 東京シンポジウム

これからの企業・行政の危機管理と社会安全学

昨年３月の東日本大震災と福島第一原子力発電所の事故をきっかけに、自然災害と社会災害の両面について、危機管理のあり方が問われている。社会安全問題についての学際的な教育・研究を行っている関西大学社会安全学部・大学院社会安全研究科は、このほど「これからの企業・行政の危機管理と社会安全学」をテーマに「第３回東京シンポジウム」を開催。実践的な危機管理のあり方を幅広い観点から議論した。

安全安心な社会実現へ新たな知の構築を

社会問題としての首都直下地震

関西大学社会安全学部教授
社会安全研究センター長　河田 惠昭 氏

首都直下地震が発生すれば、各種の災害事象が時空間的に分布し、警察、消防や自衛隊の絶対数、さらに、現場対応ができる専門家の絶対数が全く不足する事態が生じる。これは、まさに国難、ナショナルカタストロフィーと呼んでいい。

マグニチュード7・3程度の首都直下地震が30年以内に発生する確率は70％以上とされているが、これが発生した場合の想定死者数は約3万人。およそ1億ﾄﾝのがれきと200―300兆円の被害が生じる。首都機能の喪失を伴うスーパー都市災害である。東日本大震災からの復興は緒に就いたばかり。この上首都直下地震の発生が重なったりすれば、国力衰退の危機さえ生じる。江戸時代末期の1854年から56年にかけ、安政東海・安政南海地震、安政江戸地震、安政江戸暴風雨という災害が立て続けに起き、これが幕府解体につながったという歴史を思い起こすべきだ。

ヒト、モノ、情報、資金というロジスティックスが過度に集中し、首都機能はあまりにも複雑になりすぎた。あらゆるものが一極に集中する地域での災害、つまり過密災害は、公表されている想定数値をはるかに上回る被害を生む可能性もある。

例えば、広域長時間停電による通信機能のまひ、水・食料・燃料不足による生活不可能、長期の電力不足・計画停電の発生、国際社会や市場への影響、物流機能の停止、不安購買（買占めパニック）の発生、高層・超高層ビルの倒壊・火災、帰宅困難者や渋滞による延焼の拡大。こういった被害は数値に換算できていない。

ラジオ・テレビ放送塔の被災、インターネットの停止、東京湾の海上火災・コンビナート炎上、耐震強化岸壁の使用不可、職員の参集困難、中長期の鉄道不通、暴動や騒乱の発生、燃料不足による物流支障。これらの社会的混乱も予想される。社会の混乱を生じさせるものは、これらにはとどまらない。そして社会の混乱が長引けば、日本の国力そのものが衰退するという認識を持つべきなのである。

問題提起

国力衰退の危機認識が必要

分科会（第一会場）

巨大自然災害と社会安全学の挑戦

関西大学社会安全学部長・教授　小澤 守 氏

東日本大震災では、火力・原子力発電所の被災により、電力供給が大きな打撃を受けた。特に福島第一原発の事故は、全国の原発の稼働停止につながり、火力燃料費の大幅な増加を生じた。

東京電力は現在、老朽化した火力発電所まで動員してやっと電力供給を維持している、非常に脆弱な状況にある。東と西で周波数が違うという問題もあり、電力不足を全国のネットワークで支え切ることはできない。東京湾や大阪湾に面した石油・石油ガスタンク群が、地震や津波に耐えられるのか、日本の石油・石油ガスの備蓄はおよそ200日分あるが、それで大丈夫かという懸念もある。

電源を集中型から分散型に移行させるべきとの議論もあるが、高効率で経済的なものと、低効率で高価格なものをどう組み合わせるかという議論が必要だ。電力などのネットワーク強化は当然必要だが、ハイテクに頼りすぎない社会を築く努力も必要だろう。何より、危機に際して個々人がどう行動するかを考えることが最も大切だ。

東京大学名誉教授・畑村創造工学研究所　畑村 洋太郎 氏

危険というものを物理的側面から見ると、津波や原発事故のように、エネルギー密度の高いものは非常に危険であるということがわかる。特に津波に対しては、高所避難所の設置、消防団員の命を守る工夫などを進めるべきだ。そして、一人ひとりに危険を意識させ、津波から逃げることのできる教育を施すことが重要である。

災害に対する対策を考える場合、範囲を決めて考えることは危険だ。あり得ることだけでなく、あり得ないと思うことさえ起きるというように考えなければならない。また、過去に知識として学んだ失敗や事故、災害などは、直近の体験に上書きされて消えてしまいがちだ。このため、できるだけ広い分野の失敗例を学ぶべきだ。

そして、巨大自然災害に向き合うためには、最悪の事態を想定して、完全な防災ではなく、必要最低限の安全を確保する減災を、社会全体で考えること。個々人には、災害を自分の問題として考え、自分の身は自分で守るという意識を持つことが求められる。

NHK解説主幹　山崎 登 氏

専門家や企業と社会とがどのようにコミュニケーションをとるかということは非常に大事で、今後の防災・減災のカギを握っていると思う。専門家と専門家の情報を受け止める側とで、考え方を共有することが求められるのである。

今回の東日本大震災で浮かび上がった課題は次の3つ。自治体や住民が大震災後の新たな被害想定を理解すること、土木や建築の技術者が発想を変え、住民を守るための技術を探る取り組みをすること、そして、個々人が防災意識を高めることである。

1000年に1度の津波などに備えるためには、防災よりも減災中心の考えでということが言われている。ただ、減災に関する制度やノウハウは、果たしてあるのか。先に挙げた課題を解決するためには、専門家たちが、わかっていることだけでなく、わからないこと、なぜわからないかといったことも含めて、伝えることが大事だ。専門用語や横文字を減らすこと、数字やデータに頼りすぎないで、わかってもらう努力が必要だ。

分科会（第二会場）

組織事故・不祥事と社会安全学

関西大学社会安全学部教授　安部 誠治 氏

社会の安全・安心を脅かす事象は多種多様であり、単に工学的なアプローチだけでは対応することは困難で、より広い立場からの視点に立つ、社会安全学の構築が必要である。関西大学が社会安全学部と社会安全研究科を開設した理由もここにある。

例えば2005年4月に起きたJR福知山線の脱線事故は、運転士のブレーキ操作が遅れたことが原因とされる。では、なぜ遅れたのか、その過程を読み解くためには、心理学の手法を使わなければならない。ATS（自動列車停止装置）の設置が遅れたことも背景とされるが、これは経営学、組織論、さらに行政学にも絡む話だ。

大きな社会性を帯びた事故の再発を防止・削減していくためには、様々な組織・人が努力しなければならない。安全規制を行う行政の役割も重要であるし、事業者・企業、当事者による安全文化の構築などの取り組みも重要だ。再発防止を目的とした事故原因の調査と教訓化は、社会全体で徹底して進めていく必要がある。

弁護士、関西大学社会安全学部特別任用教授　郷原 信郎 氏

組織の危機管理を考えるに当たっては、経済社会の環境が常に変化しているということを、念頭に置く必要がある。コンプライアンスとは、組織が社会の要請に応えることであり、組織の不祥事とは、その要請に応えられないことである。そして、要請に応えられないのは、環境変化に適応できなくなるためである。

日本の経済社会は、バブル経済崩壊とIT（情報技術）化の進展により大きく変化し、さらに大震災の発生で不連続的な変化も体験した。この変化に適応するためには、ガバナンス、情報開示、そして、説明責任。この3つが重要だ。

また、環境変化への適応を考える場合に重要なことは、組織の活動において、注意を常にどこに向けておかなければならないかということである。コンプライアンスを「法令遵守（じゅんしゅ）」と言う意味で捉えてしまうと、注意はどうしても具体的なこと、細かいことに向かうが、そうではなく根本的なこと、基本的なことに、注意を向けていなければならない。

ノンフィクション作家、関西大学客員教授　柳田 邦男 氏

事故の原因を分析する場合、組織事故という視点を持つことが非常に重要になる。事故というものは例えば、経営判断、運用段階の業務管理、機械システムの欠陥・故障、人間的なエラー、フェイルセーフシステムの不備など、様々な段階に穴がある場合に、それらをすべてすり抜ける形で起きる。

このため、エラーを犯した当事者だけでなく、周囲の関係者、ハード、ソフト、環境条件、マネジメントなどの寄与要因、背景要因をすべて分析しない限り、何も学び取ることはできない。当事者らを処罰するだけでは何も生まれないのだ。

事故や災害は、人が被害を受けるから問題になる。被害者を中心に据えて、なぜ被害を受けたのか、なぜ被害の拡大を防げなかったのかという視点がないと、事故や災害の本質には迫れない。事業者や行政の側からは、システムの欠陥や人間のエラーなど、内的要因だけを見がちで、外的要因は軽視しがちだ。その外的要因を含めて全体像を見ようとするのが、住民や被害者の視点からの、組織の欠陥分析である。

パネルディスカッション

社会安全学と安全安心な社会の創造～巨大自然災害・組織事故にどう立ち向かうか～

パネリスト
畑村 洋太郎 氏
柳田 邦男 氏
山崎 登 氏
河田 惠昭 氏
小澤 守 氏
安部 誠治 氏

パネルチェア
山崎 淑行 氏 NHK記者

山崎（淑）　来るべき巨大地震や津波に、企業や行政はどんな準備をすべきなのか。

河田　関係者の知識のレベルはまちまちなので、情報の共有化だけにとどまらず、何を重点的にやるかなど、合意を形成する必要がある。現場にいる人たちが組織として行動できるかどうか、そのためのトレーニングも必要だ。

山崎（登）　防災対策というのは、やっただけの成果は出る。できる範囲で、できるだけのことを積み上げていく、継続していくことが重要だ。

山崎（淑）　企業では現場を知らない総務などが防災計画を立ててしまうケースもあると聞くが。

河田　柔軟な組織であれば、第三者の意見を聞いたりもするが、硬直した組織なら、意見を聞かないという問題は確かにある。今回の大震災では、それが自治体に顕著に表れているように思う。阪神大震災の時は、当時の兵庫県知事が、周りと相談しながら、復興対策なども非常にうまく進めた。

山崎氏

山崎（淑）　企業の取り組みのほか、国など行政の防災の体制や備えはどうあるべきか。

畑村　国や自治体を含めて、行政に対して感じていることが2つある。全体像を捉えられる人がいないということ、もう1つは、自分が国民から何を預託されているかを、自分の問題として捉えている人がいないということだ。

山崎（淑）　企業や行政の組織の中で、人材を育てていくためにはどうすればいいのか。

柳田　企業が事故や災害について幅広く世界の知見を身に付け、非常事態に瞬時に対応できるような方向感覚を持っておくことの重要性を感じている。企業にしても行政にしても、災害や事故の本当のプロをトップの右腕として、常に抱えておくこと。やたら異動させたりせず、報奨制度もきちんとつくっておくことが大事だ。その本当のプロとは、分科会で述べたように、被害者の視点に立って欠陥分析のできる人のことである。

山崎（淑）　危機管理のできるプロを1つのポジションに長く置いておくこと、それにその仕事を別の角度から検証するチームをつくることが重要ということかと思う。

河田　今の行政の問題は、プロセス管理がなかなかできていないことだ。予算の執行管理もできていない。ウオッチしているところがない。このために、クマネージャーも、例えば総務課長といった職務の人が兼ねることが多いので、交代してしまうことだ。これでは本当の力量は付かない。中央官庁の場合も、実際の施策展開は各課の課長で、2年程度で交代してしまう。全体として常に組織的な動きができるような仕組みをつくるべきだ。

山崎（淑）　同感だ。変化を読んで対応できる仕組みがある組織は、活力があり成功している。

畑村　企業にとって最も重要なのは、やはり社長の力量だ。危機に対しまともな反応ができないと会社がつぶれるという意識を、一人ひとりが持てる文化をつくる。それが社長の役割だ。いいかげんな反応をすると倒産する、そういったフィードバックがきちんとかかるよう、我々も厳しい目を持たなければならない。

山崎（登）　組織というものは、平等と安定を維持するためにつくられている。しかし、それでは対応できない事態が、災害時には起きる。やはり、危機管理のマニュアルは必要で、そのマニュアルも、訓練の中で常に見直し、最新のものにしておくことが大事だ。どんな時でも及第点以上のことができる組織でなければならない。

小澤　組織以前の問題として、日本人そのものが脆弱になっているのではないかという気がする。意思疎通ができない人が全体を見ることができない、増えている。ある程度強制力の ある、訓練のようなものが必要ではないか。

山崎（淑）　ここが問題だ、あそこを変えるべきだ、そんな一言を誰かが言えれば、防げた事故はかなりある。そうした声を誰もが出せる組織作りが必要だ。

◇◆◇◆◇◆

急がれる危機管理のプロ養成

山崎（淑）　企業や行政の組織の中で、人材を育てていくためにはどうすればいいのか。

柳田　企業が事故や災害について幅広く世界の知見を身に付け、非常事態に瞬時に対応できるような方向感覚を持っておくことの重要性を感じている。企業にしても行政にしても、災害

シンポジウムの会場では、学生たちが日ごろの研究内容をポスターを使って来場者たちに説明した。

参加者の声

ハウス食品・男性　企業では自分たちの経験や知識をベースに危機管理の対応を検討しがちで、視野が狭いと改めて感じた。経済学や心理学まで含めた幅広い分野の専門家を集めて、危機管理を社会安全学として総合的に研究されている関西大学の取り組みは、企業としても大変ありがたく、参考になる。

東京ガス・男性　事故の再発を防ぐためには、その事故の背景要因をすべて分析する必要があるという、柳田氏の講演が印象に残った。危機管理は狭い範囲の学問だけでは対処できず、様々な分野からの多角的な分析が必要で、企業がそれにどう関わっていくかということが重要だろう。

広　告
〈企画・制作〉
日本経済新聞社クロスメディア営業局

THINK × ACT
関西大学
KANSAI UNIVERSITY
http://www.kansai-u.ac.jp/