

誰を危機管理担当者にすべきか

—危機管理担当者に求められる特徴の調査—

Who should we make the risk and crisis manager The investigation of the characteristic to be required to the risk and crisis manager

粕川 正光¹⁾・緒方 直人²⁾・王 晋民¹⁾

Masamitsu KASUKAWA, Naoto OGATA and Jinmin WANG

近年では市区町村などの地方自治体においても危機管理担当者がおかれ、非常事態の発生に備えて各種の業務を行っている。危機管理担当者は非常時において重要な業務を行うことになり、どのような人材を選定するかは非常に重要な課題である。本研究では、危機管理担当者の適切な選定方法を検討することを目的に、地方自治体における危機管理担当者がどのように選定されているか、その実態について調べるとともに、危機管理学専攻において危機管理を専門に学んでいる大学生を対象とし、危機管理を専門に学んだ者が危機管理担当者にとって必要な素質・特徴としてどのような内容が必要であるかについての調査を行った。その結果、実務を行っている危機管理担当者も、危機管理専攻学生も、冷静さや判断力などの特徴が危機管理担当者に必要であると考えており、実務者と危機管理専攻学生の両者に、共通なイメージとしての危機管理担当者に必要な特徴の存在が示された。一方、実際の担当者がそれらの特徴を考慮せずに選定されている実態も明らかとなり、危機管理に関する適性をより考慮した担当者の選定・育成の重要性が示唆された。

はじめに

現代社会においては、我々の生活と、自然災害・不慮の事故・企業不祥事などの様々な危機は一般市民生活の身近なところであり、社会における危機管理の重要性は高まっている。そのような社会背景に伴って、危機管理やリスク

マネジメントに対する関心は高まっており、民間企業や行政機関などにおける危機管理体制の構築は従来と比較して整備されてきている。しかしその一方で、インターネットの普及をはじめとした情報化社会の発展や、少子高齢化、および社会的コミュニティの希薄化などの社会的変化とともに、災害発生に伴う被害や発生するトラブルもまた多様化・複雑化しており、その結果として事前に予測した危機対応方法が不十分となり、さまざまな問題が指摘されるなどの事態がしばしば発生している。

一般市民が直面する危機場面において、特に災害時などにおいては国や市役所などの行政機関による危機対応が非常に重要である。特に、県庁や市役所などの地方自治体は、一般に市民にとってもっとも身近な頼れる存在であり、危

連絡先：粕川正光 kasukawa@cis.ac.jp

1) 千葉科学大学 危機管理学部 危機管理システム学科
Department of Risk and Crisis Management System, Faculty of
Risk and Crisis Management, Chiba Institute of Science

2) 茨城県警察
Ibaraki Prefectural Police

(2009年10月6日受付, 2009年12月3日受理)

機対応に対する市民の期待も非常に大きなものがある。銚子市において実施された柏川・王・大野(2008)による調査においても、身近に存在する危機への対策について期待できる対象として、地方自治体に対する期待が総合的に高いという結果が得られている。

自治体が災害などの危機事態に対する対応力をよりいっそう高めてゆくうえで、非常に重要であるとされているのが危機管理担当者の人材育成である。不測の事態における危機管理の担い手は人間であり、その担当者がどのように危機を認知し、そのように対応するかによって事態は大きく左右され、危機管理担当者としてどのような人材を選定・育成するかは重要な問題である。

大きな被害を出した1995年の兵庫県南部地震以降、防災や危機管理に関する人材育成に関する議論は、様々な機関においてなされてきている。内閣府の中央防災会議では「防災に関する人材の育成・活用専門調査会」(内閣府中央防災会議, 2003)が、総務省の消防庁では「防災・危機管理教育のありかたに関する調査懇談会」(総務省消防庁, 2003)がそれぞれ設置されており、それらの中で、育成すべき人物像や、自治体職員向けの研修プログラムについて検討されている。また、林(2005)は、兵庫県南部地震以降の防災に関する人材育成の動向を示し、危機対応に際して役に立つ人材の要件について論じるとともに、自治体の人材育成策の評価を行っている。

大災害などの重大な危機が発生した場合、その対応に当たる際に最も重要な組織となるのが、国家や地方自治体などの行政機関である。近年では国家や県はもとより、市区町村などの行政機関においても危機管理担当者がおかれ、非常事態の発生に備えて各種の業務を行っている。危機管理担当者は非常時において極めて重要な業務を行うことになり、どのような人材を担当者として選定するかは非常に重要な課題であるといえる。前述のように、危機管理担当者をどのように育成するかは重要な問題であり、実践もふくめて研修プログラム等に関して多くの研究が行われている(越山・福留, 2006; 秦・河田・坂本・高梨, 2004)。育成プログラムの検討は非常に重要であるが、人材育成の問題を考える上で問題となる重要な問題として、その個人の個人特性(適性)という問題がある。

ヒューマンエラー対策などの場合、エラー防止のための環境改善に組織全体でシステムとして対応に取り組む、システムアプローチが必要不可欠であるが、それと同時に有効であるとされている方法として、スタッフそれぞれの個人特性(性格特性など)に基づいた個別のエラー対策を講じる方法であるパーソンアプローチもまた重要であるとされている(Reason, 2000)。実際に、天野・酒井・酒井(2007)による、医療におけるインシデント報告と性格検査で測定された性格傾向との関連性に関する研究において、インシデント報告の多い高リスク群とインシデントの少ない低リ

スク群との間で、いくつかの性格特性に有意な違いが認められることが報告されており、医療ミス防止のために、性格傾向に即した対応をとることの重要性が指摘されている。同様のことは、危機管理担当者に関しても当てはまる問題であろう。個別の育成プログラムを適応することは事実上不可能であろうが、あらかじめ個人特性を踏まえて担当者選定を行ったり、可能な範囲で個人特性に応じた育成を行ったりすることは重要であろうと考えられる。しかし、現行の危機管理担当者選定や、育成は、危機管理のために必要な知識やスキルの教育という側面が強く、その内容や教育効果の検証についても未だ発展途上で不十分な面が多く、危機管理担当者としての適性などを考慮して教育を行うような段階には未だ至っていない。

本研究では、危機管理担当者の適切な選定方法を検討することを目的に、地方自治体における危機管理担当者かどのように選定されているか、その実態について調べるとともに、危機管理学専攻において危機管理を専門に学んでいる大学生を対象とし、危機管理を専門に学んだ者が危機管理担当者にとって必要な素質・特徴としてどのような内容が必要であるかと考えるかについての調査を行った。

調査1：自治体危機管理担当者へのインタビュー

関東地方のA県、および千葉県B市を対象に、危機管理担当者の所属部署を調査するとともに、実際の危機管理担当者へのインタビュー調査を行い、危機管理担当者の業務や危機管理担当者の実際の選定方法について調査を行った。

方法：

いずれの自治体においても、事前に電話によって危機管理担当者の所属部署を確認した上で、後日危機管理担当者と直接面談し、質問を行った。主な質問内容はつぎのようなものである。

- 1) 危機管理担当者の主な仕事内容について
- 2) 危機管理担当部署の職員数
- 3) 危機管理担当者に求められる特徴
- 4) 危機管理担当部署への配置・配属の方法

それぞれの質問内容ごとに、いくつかの具体的な質問を行った。

調査時期：

いずれの自治体に対するインタビュー調査も、2008年11月に実施された。

結果：

表1にA県およびB市に対するインタビュー結果のうち主要なものを示す。A県では、危機管理担当者の所属部署は県庁の生活環境部消防防災課であった。B市では、危機管理担当者の所属部署は市役所の市民生活課安全対策班であ

表1 自治体に対するインタビュー結果

担当部署	部署への異動	仕事内容	求められる特徴		
A 県	県庁の 消防防災課 (消防と防災の 2グループ。課員 21名) 別部署として、危 機管理室がある。	人事課が異動担当 周期やローテーションによる 異動は無い 素質や特徴の考慮は無い	啓発活動 防災計画の作戦 防災訓練 図上訓練 講演会 災害対応 対策本部等の体制	冷静 判断力 精神的に強い 肉体的に強い 非常時に自分のやるべきこと ができる 連絡系統がしっかりしている	
	B 市	市役所の 市民生活課 安全対策班 (防災、防犯、交 通の担当がある。 班員は4名)	職員課が配置を担当 周期やローテーションによる 異動は無い 素質や特徴の考慮は無い	啓発活動 現地調査 図上訓練に参加 マニュアル作成	判断力 決断力 効率の良さ プレゼンテーション 説得力 地域の情報 砕けた話・現実の話 論理的に物事をする

った。どちらの自治体でも、危機管理業務の担当者は、通常の人事の中で決定され、消防官や警察官などが交代で配属されることはあるものの、自治体の行政職員については知識や経験などを考慮して配属されることは無いことが明らかとなった。

危機管理担当者として求められる特徴として、A県の担当者からは、非常時に自分のやるべきことができる、冷静な判断ができる、連絡系統がしっかりしている、精神的に強い人、肉体的にも強い人などの回答が挙げられた。B市の担当者からは、プレゼンテーション力（わかりやすさ）、説得力、砕けた話（硬い話ばかりでは疲れてしまうので、現実の話（厳しい現実でも伝えなくてはいけないことがある）、地域の情報（氾濫する恐れのある川や、崩れそうな土地の場所）、決断力、判断力、効率よい指示、情報収集力などが挙げられた。

考察：

県と市のどちらの自治体も、危機管理担当者の所属部署は防災に関連する業務を行っている部署であり、行政機関において危機管理業務といった場合に防災活動が主要なものであることが伺える。危機管理業務の担当者の人事については、市・県いずれの自治体でも特別な選抜はされておらず、通常の人事異動の一環として人員配置がなされていた。具体的に、どのような基準で危機管理担当者が選定されているかは不明であるが、インタビュー調査からも、ローテーションのような機械的な人事こそ行われていないが、少なくとも特別に知識や経験を考慮して担当者を決定してい

ることは無いとの回答が得られており、消防官や警察官のような特別な専門職の枠があることをのぞけば、通常の自治体の行政職員の一業務として危機管理担当者も位置づけられていると考えられる。

危機管理担当者として求められる特徴としては、県と市の両方の担当者から共通してあげられたものとして、「判断力」がある。災害時などにおいては、危機管理担当者の業務は多岐にわたり、また様々に変化する状況に対して、現場で適切な対応をとる必要がある。一定の業務プロトコル・業務マニュアルは必ず存在するであろうが、その範囲を逸脱した判断を求められることは多い。どちらの自治体担当者からも判断力の必要性が挙げられたことは、そのような危機管理担当者の業務内容を反映していると考えられる。

一方、市と県とで異なる回答も得られた。B市の担当者からは、プレゼンテーション力や砕けた話ができること、地域の情報を知っていること、などの回答が得られた。これは、県庁と比較して、市役所はより一般市民と近い関係のなかで業務を行うことが反映されているといえるだろう。市における防災業務は、その担当範囲も相対的に狭く、直接市民と接する機会が県庁よりも多いことは明らかである。プレゼンテーション力などが求められるという市役所の危機管理担当者の回答は、一般市民とのコミュニケーションの機会が業務において重要であり、そのための能力が求められることを示しているといえるだろう。

それに対し、県の危機管理担当者からは、精神的に強いや冷静であるなど精神的な特徴が重要だとの回答が挙げら

表2 調査 2-1 における分類結果

分類項目	回答率
冷静	11.3%
コミュニケーション	9.6%
判断力	7.9%
リーダーシップ	7.9%
幅広い知識	6.2%
危機管理知識と経験	5.6%
決断力	5.1%
臨機応変	5.1%
忍耐力	4.0%
信頼性	3.4%
視野が広い	3.4%
行動力	3.4%
優しさ	3.4%
協調性	2.8%
先の事を考える	2.3%
気配り	2.3%
その土地の知識	1.7%
責任感	1.7%
神経質	1.7%
熱心	1.7%
尊敬されている	1.1%
発想力	1.1%
情報収集能力	1.1%
人脈が広い	1.1%
服装	1.1%
隙を見せない	0.6%
人命第一	0.6%
近づきづらい性格	0.6%
計画性	0.6%
人間観察	0.6%
勤が良い	0.6%
冗談が言える	0.6%

表3 調査 2-2 における分類結果

分類項目	回答率
危機管理知識と経験	12.3%
冷静	10.5%
臨機応変	8.8%
コミュニケーション	7.0%
リーダーシップ	6.1%
判断力	5.3%
信頼性	5.3%
気配り	4.4%
視野が広い	3.5%
責任感	3.5%
行動力	3.5%
男性	3.5%
効率が良い	2.6%
決断力	2.6%
先の事を考える	1.8%
指示ができる	1.8%
発想力	1.8%
忍耐力	1.8%
分析力	1.8%
芯が強い	1.8%
神経質	1.8%
情報収集能力	1.8%
体力	0.9%
計画性	0.9%
協調性	0.9%
人脈が広い	0.9%
明るい性格	0.9%
幅広い知識	0.9%
尊敬されている	0.9%
物腰が柔らかい	0.9%

表4 重要な特徴として共通に分類された項目の割合

項目	調査 2-1	調査 2-2
冷静	11.3%	10.5%
コミュニケーション能力	9.6%	7.0%
判断力	7.9%	5.3%
リーダーシップ	7.9%	6.1%
危機管理の知識と経験	5.6%	12.3%
臨機応変	5.1%	8.8%
信頼性	3.4%	5.3%
計	50.8%	55.3%

れた。県の単位では、災害時などに直接的に市民を支援するというよりは、各市町村からの情報のとりまとめや、情報発信などの業務が中心になる。そのため、直接的なコミュニケーション力などよりも、冷静さなどの精神的な特徴を重視する傾向が認められるのでありと考えられる。

一般的に、県であっても市であっても、地方自治体としてひとくりに語られることも多いが、インタビュー調査の結果からは、地方自治体の危機管理担当者といっても、県と市ではその業務内容や求められる能力などに関してかなりの違いが認められることが明らかとなった。特に、市民との直接的な窓口となる市役所の危機管理担当者におい

ては、非常時のみならず通常時における市民とのコミュニケーション力の重要性が指摘されていることは、大切なポイントであるといえるだろう。

調査 2 : 危機管理専攻学生への質問紙調査

危機管理学専攻において危機管理を専門に学んでいる大学生を対象とし、危機管理を専門に学んだ者が危機管理担当者にとって必要な素質・特徴としてどのような内容が必要であるかについての調査を行った。

方法

調査対象者：

危機管理を専門に学んでいる大学生77名（調査2-1:51名、調査2-2:26名）

調査内容：

危機管理担当者のイメージを調べるための調査用紙を配布した。調査用紙では、「災害や事故に対応する自治体や企業の危機管理担当者がうまく危機に対応するにはどのような素質・特徴を持っていることが重要だと思うか」を質問し、重要だと思われる順に3つ以上の回答を自由記述で求めた。

なお、調査2-1において、調査用紙内で回答例として挙げた項目（例：外国語ができるなど）の回答が少なからず認められ、例示による回答の偏りが疑われたため、調査2-2を実施した。調査2-2では、異なる調査対象者に対して、質問紙の教示から具体的な回答例を削除した調査用紙を用いて同様の調査を行った。

調査時期：

2008年10月～11月

結果と考察

調査2-1において51名から得られた回答の合計は206項目であり、1名平均4.04項目の回答が得られた。

調査2-2において、26名から得られた回答の合計は114項目であり、1名平均4.38項目の回答が得られた。

得られた回答内容について、調査2-1および調査2-2それぞれについて、KJ法(川喜多, 1967)を用いて分類を行った。

KJ法による分類は、研究者1名と研究協力者2名の3名によって行われ、「危機管理担当者に求められる特徴とは何か」をテーマとして分類者の合議による分類を行った。

KJ法によって、調査2-1では、206項目の回答が35カテゴリーに分類された。表2に、調査2-1の分類結果として、分類されたカテゴリー名および全回答における当該カテゴリー回答の比率を示す。また、調査2-2では、114項目の回答が30カテゴリーに分類された。表3に、調査2-2の分類結果として、分類されたカテゴリー名および全回答における当該カテゴリー回答の比率を示す。

調査2-1および調査2-2それぞれで分類されたカテゴリーのうち、両方の調査で共通して分類され、かつ回答率の高いものを表4に示す。両方の調査で回答率の高い項目として抽出されたものとしては、「冷静」「コミュニケーション能力」「判断力」「リーダーシップ」「危機管理の知識と経験」「臨機応変」「信頼性」の7つのカテゴリーが認められた。調査2-1と調査2-2において共通に認められたカテゴリーは、

調査対象である危機管理専攻学生のイメージする危機管理担当者像を反映していると考えられる。学生のイメージのうち、「冷静」や「判断力」「コミュニケーション能力」などは、調査1における危機管理担当者へのインタビューからも重要な特性としてあげられており、危機管理専攻学生と実務を行っている危機管理担当者との間で、あるていど共通した危機管理担当者のイメージが存在することが示唆される。

一方、学生が「危機管理に関する知識」を重要だと考える一方で、実務者のインタビュー結果からは、特定の知識を有することの重要性に関する指摘は全く認められなかった。学生が、自らが学んでいる知識を重要だと考える一方で、実務場面においては、実務や研修を通じて必要な知識を身につける現状があり、そのことが反映されているものと思われる。

全体的考察

実務を行っている危機管理担当者も、危機管理専攻の学生も、冷静さや判断力などの特徴が危機管理担当者に必要であると考えていることが示され、「冷静さ」や「判断力」「コミュニケーション能力」などの特徴が必要であると考えている。このことは、実務者と危機管理専攻学生の両者に、共通なイメージとしての危機管理担当者に必要な特徴が明確に存在することを示している。

特に、「冷静さ」はどちらかといえば能力というよりは性格特性に近い概念である。また、「コミュニケーション能力」も、得意不得意の個人差がかなりはっきり認められる能力であることが知られている。このことは、危機管理担当者に関しても、職業適性のようなものが明確に存在することを示しているといえるだろう。これらの特性は、経験や知識の蓄積によって身につけることも可能であるとは考えられるが、危機管理担当者の選定にあたり、「冷静さ」や「コミュニケーション能力」などの特性を有している人材を選定するという試みも重要であると考えられる。現状において、自治体における、実際の危機管理担当者の選定は、特にそれらの特性を考慮せずに選定されているが、危機管理担当者に関する適性というものをより考慮した担当者の選定・育成を積極的に行っていくことが今後求められるものと思われる。

共通したイメージがある一方、学生と実務者との間でイメージに差がある特性も認められた。学生が「危機管理に関する知識」を重要だと考える一方で、実務者のインタビュー結果からは、特定の知識を有することの重要性に関する指摘は全く認められなかった。学生レベルからの危機管理教育は、現状いくつかの大学で実施されつつあるが、一般的なものではなく、開始されてからまだ日も浅いため、自治体の実務場面においては、業務や研修プログラムなど

を通して必要な技術・知識を身につけることが一般的である。危機管理に特化していなくても、危機管理業務上有用であると考えられる、工学や心理学などの専門知識に関する言及もインタビューからは全く認められず、危機管理業務に関して、関連する専門知識を生かして実務を行うというよりは、必要な専門知識はすべて実務や研修プログラムの中で身につけさせるという考え方が一般的であることがうかがえる。このような考え方は、地方自治体だけのものではなく、王・粕川・大野・戸塚 (2005)による、民間企業を対象とした調査でも、企業が大学などにおける危機管理の専門教育の必要性をほとんど感じていない現状が示されている。一方、優秀な人材に早い段階からの専門教育を施し、専門性の高い危機管理担当者育成の重要性も指摘されており(佐々, 1991など)、危機管理担当者の適性を見極め、適切な教育を施すことは危機管理体制整備の上でも重要な課題であるといえるだろう。

今後、危機管理担当者の選定に資するために、回答された項目の構成概念に関するより詳細な調査や、実際の危機管理実務と回答された特徴との関連性などに関する検討を行い、より適切な危機管理担当者選定の方策について検討してゆくことが必要であると考えられる。

引用文献

天野 寛・酒井 俊彰・酒井 順哉 (2007) 医療事故防止におけるヒューマンファクターによるインシデントと個人特性の関係分析 パーソナリティ研究, 16, 92-99.

秦 康範・河田恵昭・坂本朗一・高梨成子(2004)災害対応演習システムの開発, 地域安全学会論文集, 6, 367-372.
 林 春男 (2005) 防災を担う人材育成 兵庫県復興10年総括検証・提言事業最終報告書第3編分野別検証(IV防災分野)
 川喜多 二郎 (1967) 発想法 中公新書
 越山 健治・福留 邦洋 (2006) 自治体防災担当者向け研修プログラムの教育効果の検証 地域安全学会論文集, 8, 387-394.
 内閣府中央防災会議 (2003) 防災に関する人材育成・活用 専門調査会：防災に関する人材の育成・活用について 報告
 王晋民・粕川正光・大野晋 (2005) 大学における危機管理 専門教育に対する企業の要望一質問紙調査結果の分析 — 日本リスク研究学会第18回研究発表会講演論文集 (Vol. 18, Nov. 12-14) ・
 粕川正光・王晋民・大野晋 (2008) 銚子地域における住民の危機管理意識, 千葉科学大学紀要, 1, 9-19.
 Reason, J. (2000) Human error: Models and management. British Medical Journal, 320, 768-770.
 佐々 淳行 (1991) 完本危機管理のノウハウ 文藝春秋
 総務省消防庁 (2003) 防災・危機管理教育のあり方に関する調査懇談会報告書

謝辞

本研究を行うにあたり、インタビューにご協力いただいた自治体担当者の方々、および事前調査・本調査にご協力いただきました調査参加者の皆様に、心より御礼申し上げます。