



緊急連絡はなぜトップに届かないか

～護衛艦衝突事故に係わる緊急連絡を踏まえて～

2008 年 2 月 19 日に千葉県房総半島野島崎沖合いで発生した海上自衛隊護衛艦「あたご」と漁船「清徳丸」の衝突事故は、防衛省・自衛隊から首相官邸に至る緊急連絡体制の不備を浮かび上がらせた。危機管理における緊急連絡の適否はその後の対応の成否を左右する極めて重要な問題である。こうした問題は、企業における危機管理でも大いに参考とすべき事項であり、本稿では危機管理の主要要素のうち緊急連絡にかかわる問題について留意すべき諸点を概説する。

危機発生時に緊急連絡とともに重要なポイントである広報体制にかかわる問題については、[「危機発生時における緊急連絡の重要性」](#)(TRC-EYE Vol.169・茂木寿 2008 年 2 月)に詳しいので、そちらを参照いただきたい。

なお、本稿の記述のうち護衛艦又は船舶の運航その他に関するものは、「あたご」衝突事故にかかわるものではないことにご留意いただきたい。

1 艦長(船長)への報告が遅れる要因

□ 見張り員の技能

船舶の安全運航において、見張りの責任と重要性は極めて大きい。他の船舶の位置・動静(進んでいる方向及び速力)はもちろんのこと、灯台・航路ブイに加え魚網ブイその他海面上にあるすべてのものに注意を払って運航責任者(当直士官)に刻々と報告しなければならない。また、見張りの役割には、遭難船舶、遭難航空機、遭難者等の発見も含まれており、船舶における見張りは航海中、停泊中を問わず必須のものと位置づけられている。

一般に見張り員が当直につくとき、当直士官(又はこれを補佐する副直士官)からその時々々に特に注意すべき目標について指示を受けるが、自分が進む方向(針路)にいる船舶やその方向に向けて進んでいる他の船舶には特に注意して見張りを行う。しかし、注意すべき目標はそれだけではない。後方から近づいてくる船舶や既に通り過ぎた船舶についても時々注意を払わなくてはならない。方向転換して再び自分の針路と交差するかもしれないからである。

見張り員はこうした多数の目標を刻々当直士官に報告するが、それにはおのずと優先順位がある。当直士官から指示を受けている目標は当然ながら、衝突の恐れがある(自分と相手があるまま進んでいけば衝突の危険が高まる)目標は優先的・継続的に報告する。このため見張り員は、自分の針路や予定の変針(進む方向の変更)についても承知していなければならない。(これらのことは、後述の緊急事態であるか否かの判断にも通じることである)

このように見張りは重要な任務であることから運輸省告示(平成8年12月24日第704号)¹のなかで、「見張りは、船舶の状況及び衝突、乗揚げその他の航海上の危険のおそれを十分に判断するために適切なものであること」として、見張り員の能力を含め適切に配置するよう規定している²。それゆえ見張りには報告すべき目標を選別し優先順位を判断できる、船員として相応の経験を有した者を充てることが必要である。

□ 当直士官の処置

艦長(船長)は安全運航その他に関する一般的注意事項を綴った命令簿³を作成し、当直に携わるものに対して周知を図っているのが一般である。さらに、艦長が艦橋から降りる際には周囲の状況や今後の予定を踏まえた指示を当直士官に与え、艦の運航その他に関する権限を委任する。そうした下で当直に当たる当直士官は、委任された権限の範囲で他の船舶を避けたりしつつ予定の航路を進むのである。通常は衝突の恐れがある船舶を認めた場合には艦長に報告するが、これを適切に回避することが容易に可能である場合には、艦長の指示により報告を免除されている場合もある。

当直士官は、必要な場合海上衝突防止法の規定により汽笛の吹鳴等によって周囲の船舶に注意喚起等のための信号をだすが、汽笛に驚いた艦長が艦橋にとって返し、何事かと当直士官を叱責する場合がある。そうした艦では当直士官は汽笛信号の吹鳴を躊躇し、何とか独力でその場の状況を乗り切ろうとすることがあっても不思議ではない。そうした艦長ではなくても、長期間、長時間の艦橋における勤務の合間に自室で休んでいる艦長を起こすまいと、当直士官が慮るかもしれない。こうしたことも、艦長への必要な報告が遅れる要因の一つであろう。企業における危機管理の場においても、同様の状況はないだろうか。

2 緊急連絡すべき事態の事前指定は可能か

□ 緊急事態の包括的な指定

どのような事態が緊急事態に該当し、組織のトップにまで速報する必要があるのかをあらかじめ決めておくことは極めて重要である。多くの企業・組織は危機管理マニュアル等で速報すべき基準を示している。しかし、現実には事態を具体的に示すことはきわめて難しい。一般的に、現象面で大きな事態のみを緊急事態と捉えがちであるが、一見なんでもないような事態がその組織にとって極めて重大な問題を含んでいることも少なくない。また、その組織にとってはなんでもない事象であっても、マスコミ等から一旦それについてのトップの見解を求められれば、それはトップにとってあらかじめ知っておくべき重要な情報となる。こうして見れば、速報すべき緊急事態は包括的区分・表現で示さざるを得ない側面を持っている。だが、その結果、結果的に速報すべきであった事態が現場の主観的判断でトップに届けられず、以後の事態対処・広報対応に窮した事例もある。

¹ 1995年に改正された1978年の船員の訓練及び資格証明並びに当直の基準に関する国際条約の規定に準拠して定められた。

² 実際には見張りは「レーダー見張り」等、目視によるもの以外も含まれているが、海上衝突予防法は第6条で「適切なレーダーレンジでレーダーを使用する場合においても小型船舶及び氷塊その他の漂流物を探知することができないときがあること」、また、第7条では「不十分なレーダー情報その他の不十分な情報に基づいて他の船舶と衝突するおそれがあるかどうかを判断してはならない」として、レーダーへの過信を戒めている。

³ 海上自衛隊の内規である「自衛艦乗員服務規則」第9条の2には、「艦長は、艦橋命令簿を備えて、航泊を問わず当直勤務に必要な命令、注意を要する事項等を関係者に周知させなければならない」と規定している。

□ 具体事例の提示のみでよいのか

石破防衛大臣は2月29日の衆院予算委員会で、「速報すべき事態が主観的判断で左右されないよう、誰が見てもすぐ分かる形に改める」と述べた。これを受けて防衛省は3月7日、緊急時の連絡体制を見直して情報の伝達時間を短縮し、首相官邸への連絡を義務づける事務次官通達を出した。これまで事件・事故の連絡ルートは、「軽微」「通常」「重大」の3種類でそれぞれ異なり、その対象事態も不明確であったが、見直し案では、何が緊急事態に該当するか具体例を示している。報道では詳細が明らかになっていないが、速報すべき緊急事態を(1)大規模自然災害 (2)重大事故 (3)重大事件 (4)その他の事態 に大別し、(2)～(4)のそれぞれについて緊急事態の例を挙げている。例えば(2)では「自衛隊・在日米軍の艦船、航空機等の事故で死者・行方不明者を伴うものその他社会的影響の大きいもの」等々である。

緊急連絡を適切に行うには、それが連絡すべきものであるかどうかを判断することが最も重要であり、緊急連絡を担当する誰もが同じ判断を出来るような項目の示し方をする必要がある。この場合、具体的な事例を示すことは一つの方法ではある。しかし、示された具体事例を見ると、担当者それぞれでその事例を見る切り口が異なる場合があることに注意が必要である。例えば、「死者・行方不明者を伴う事故」というように示した場合、担当者は死者の有無のみに目を奪われ、同様に重要な他の要素に気がつかないかもしれない。防衛省事務次官通達の例では、「その他社会的影響の大きいもの」として死者・行方不明者の有無のみにとらわれないよう留意しているが、「社会的影響の大小」についても参考例を挙げておくのが望ましい。

一方、あらゆる状況すべてを網羅することは到底出来ないし、将来の生起事象すべてを具体的に予測することは不可能である。いかに詳細にリストアップしても、リストにないというだけの理由で、緊急連絡事案の対象から除外してしまうかもしれない。

およそ、緊急連絡を要する事態とは、その時点々々における企業・組織あるいはそのトップが緊急に情報を必要とする事態であって、刻々と変化するものである。きょう、緊急連絡すべき事態であっても、来月再び同じ事態が発生してももはや緊急連絡は必要ないといった事例は多々ある。また、その逆も同様である。このように、緊急連絡を必要とする事態とは、そのときの関連情勢を踏まえた結果であって、具体事例のみを基準とする判断は極めて危険といえよう。緊急連絡の要否を判断し、速報を担当する者は相応の見識を有していることが重要である。

□ 届いた情報は良い情報

前述のように、緊急事態に該当する事項をあらかじめ適切に規定しておくことは極めて難しい。一方、企業・組織のトップは日夜数々の情報・報告に接し、組織の運営に極めて多忙な時間を送っている。そうした貴重な時間を不要・不急の連絡で無駄にしてはならないし、組織運営のための思索を阻害してはならない。側近や組織の中間層を形成する管理職はこのように考えているし、それは正しいことだろう。しかし、トップの方針に基づく一定の基準と報告者の見識によって緊急連絡が必要と判断された事態については、中間管理者がフィルターにかけることなくトップに速報されるべきである。トップにとって実際に緊急連絡が必要な事態であれば直ちに対応の指揮を開始することが出来るであろうし、逆にトップとしては無視しても良い情報であったとしても、さほどの事態でなかったことを喜ぶべきである。緊急連絡されるべき情報が適時に届かなかったときのほうが、組織が受けるダメージは計り知れなく大きいのである。つまり、届いた情報はすべて良い情報ということが出来る。余談であるが、かつてある組織にその業務運営について極めて厳しく指

導するトップがいた。部下が行う業務報告に対して激しく罵倒することは日常であり、誰もが報告に行くことを躊躇した。しかし、敵に関する情報の報告に対してだけは内容の如何にかかわらず決してそのようなことはなく、報告後は部下に謝辞を述べるのが常だった。彼は、情報は届けられることが最も重要だと考えていたのである。

3 迅速な伝達に影響する受け手の態度

緊急事態であればあるほど、受け手の反応が過敏なものとなるのは致し方ないかもしれない。そうした事態への対応の責任者、ましてや組織のトップともなるとあらゆる責任を担っており、適時に受けた連絡であっても種々の要求が出ることとなる。事態への対応の指示は当然であるが、次のような態度は次回からの緊急連絡を阻害することになるかもしれない。

□ 連絡が遅いとの叱責

担当者は、その事態が緊急に連絡を要すると判断し、出来る限りの努力をして必要な情報を要約して連絡したのである。特に、事態が進行中の場合には新たな情報を収集しつつ関係先への緊急連絡をしなければならない。また、既に関係先から問い合わせ等が入り、これへの対応にも忙殺されながら連絡してきたのかもしれない。こうした状況下で行った報告を遅いと叱責された担当者は、次回の報告の内容をことさら矮小化したり、報告自体を躊躇したりすることがある。

□ 真偽の確認

報告者は、現在得ている情報を出来るだけ速やかに伝えるべく報告しているのであって、彼が得ている情報自体が錯綜している場合が少なくない。こうした場合に「本当か」「確認したのか」などと詰問されると、次回からは「確認」に時間を費やすことになり、適時の連絡が届かなくなる恐れがある。

□ 矢継ぎ早の質問

同様に矢継ぎ早に関連情報を質問することにより、そうした質問の答えが準備できるまで第一報の連絡を控えるようになる恐れがある。とりあえずの一報に対しては、必要最小限の指示にとどめ、継続的な連絡を待つことが重要である。必須の事項について情報収集を指示することは良いが、相手の状況に配慮なくしては、指示された情報の収集に没頭して他のより重要な情報要素に目が向かなくなる恐れがあることに注意が必要である。

□ 報告内容への叱責

特に、不祥事にかかわるような緊急連絡の場合、報告を受けた内容に激怒するのは論外である。報告者自身には何の責任もなく、報告したことで叱責されたのでは報告者はうかばれない。いかに報告すれば相手の怒りを小さくすることが出来るかを考えるため、連絡までに無駄な時間を費やすことになる。

上記のいずれの問題も、緊急連絡体制の問題が主であり、報告者個人の責任に帰すべきものではない場合が多い。こうした問題は、報告を受けた時点であげつらうべきではなく、事態が収束又は一段落した時点で検証し、組織として改善を図るべきである。

4 迅速な伝達に影響する組織上の問題

□ バイパスへの反発

どんな業種の企業でも、あるいはその他の組織でも、その目的を効果的・効率的に達成するためいくつかの分掌組織に区分され、また、それぞれがいくつかの階層構造になっているのが一般である。各細部組織の責任者はそれぞれ職責を有しており、割り当てられた職務の遂行に必要な情報(いわば「作戦情報」)の収集に敏感である。組織のトップが直接必要とする情報(いわば「戦略情報」)も往々にして細部組織の分掌責任者にとっても重要な情報であり、情報の中身のみによって報告先を区分することは困難である⁴。そのため、緊急事態が発生したとき、各階層の責任者はその情報が自らをバイパスしてトップに報告されることを嫌うのが一般である。

より現実面から見ると、緊急事態の報告を受けたトップは、階層組織を通じて対応を指示するであろうし、関連情報について質問してくるかもしれない。特に中央行政組織においては、自らが承知していない事案についてトップ階層から指示・質問を受けることを極端に嫌うといわれる。緊急事態にかかわる連絡は階層組織をバイパスしてトップに連絡すべきであると主張する中間責任者も、自らがバイパスされることには反対するゆえんである。

□ 中間階層でのフィルタリング

トップ階層の繁忙な業務を不要・不急の連絡で阻害することがないように、上がってきた情報を中間階層の責任者がフィルターにかけることはやむを得ない。逆に、幾層もの中間階層を経ての連絡体制はどのような弊害を有しているのだろうか。それぞれの責任者は、トップが容易に事態を把握できるよう報告内容を吟味・編集し、質問に備えて必要な資料を準備するかもしれない。また、自らの疑問点を報告者に返すかもしれない。これらのことは一概に悪いとは言えないが、その間連絡を滞留させるならば、いくつかの階層を経るたびに多くの時間を費やすこととなる。多くの場合、緊急事態イコール重大事態と捉えるのでこの傾向は容易に排除できない。

一方、その組織での政策論議に影響を及ぼす(と中間層責任者又は側近が考える)事態であった場合、悪意はなくともトップへの速やかな報告を躊躇するかもしれない。こうしたことによる緊急連絡の遅れが結果的にその組織に大きなダメージを与える恐れもある。

5 緊急連絡が届くようにするには

緊急連絡が適時に必要なところに届く体制を確立、維持するためにはいくつかのポイントが挙げられる。

□ 方針の明示と普段の教育

必要な緊急連絡が必要なところに届くためには、関係者全員が自分が属する組織の目的を正しく理解し、その目的を達成するためにトップが示している方針を十分に熟知していることが必須である。同時に、目的達成には CSR の適切な遂行が深くかかわっていることも理解しておく必要がある。こうした大枠を踏まえておくことで、何が緊急情報で、誰に

⁴ 戦略情報、作戦情報の区分及び両者の関係の詳細については、[「リスクマネジメントにおける情報活動」](#) (TRC-EYE Vol.98・山内利典 2006年8月)を参照していただきたい。

連絡すべきかの大枠も決まってくる。こうした考え方を関係者全員に普段から教育しておくことが重要である。言い換えれば、組織のキーメンバーだけでなく、緊急連絡に携わる関係者全員が普段からトップの頭になって業務を行うことが重要といえる。

□ 対象情報の明確化

緊急連絡の要否判断を容易にするためには、緊急連絡すべき情報を明確にしておくことが第一である。それには具体的な事例を挙げておくことも一つの方法であるが、前述したように具体事例の提示には落とし穴が潜んでいることにも注意が必要である。すべての事例を網羅することは不可能であり、同一の事象であってもそのときのいろいろな情勢により緊急連絡すべき場合とそうでない場合があるかもしれない。上記のように、トップの頭になって考える習慣をつけておけば、そのときの情勢を踏まえ提示されている具体的な事例を敷衍して要否を判断することが可能になる。

□ 担当者の明確化

緊急事態はトップが真っ先に承知しなければならないが、トップを補佐すべきキーマンも遅滞なく知る必要があることは言うまでもない。この場合のキーマンとは必ずしも職位が上位の者とは限らず、緊急事態に最初に対応すべき部門の責任者と考えべきである。このように緊急連絡すべき相手は複数あるので、組織の体系を基に緊急連絡担当者を明確化しておく必要がある。緊急連絡は往々にして連絡網を通じて行えばよいと考えられがちであるが、一般に連絡網には結節が多く、伝達には思わぬ時間を要することに注意が必要である。トップへの緊急連絡には、極力結節を少なくした専用のルートを明示しておく必要がある。

□ 連絡手段の明確化

専用の緊急連絡システムを有していない組織においては、電話連絡が手段として用いられるのが一般であろう。メール等のパソコン通信が使われる場合もあるだろうが、直ちに必要な指示が出されることを想定すれば電話のほうがより適しているといえる。この場合、接続を迅速・確実にするためには緊急連絡専用の回線を設定しておくことが望ましいが、それが出来ない場合でも専用の番号を設定しておくことが重要である。緊急連絡しても話中であれば無駄な時間を費やすこととなる。また、一般電話回線が普通になった場合の代替手段を準備しておくことも望ましい。なお、業種によっては、通信の盗聴に対する配慮が必要な場合もある。こうした通信連絡の手段が明確化されていない場合にあっては、連絡に際して冒頭に「緊急連絡」である旨述べることが重要である。これにより、中間の結節に立つ者が上位への緊急連絡の要否を考える時間が不要となり、緊急連絡がよりスムーズとなる。また、前述の方針が明示されておれば、末端の担当者が緊急連絡が必要と判断した事例は、中間の者による判断を加えることなく、即座に上位の者に連絡するべきである。

□ 記録と相互確認

緊急連絡を行った際には、その時刻と内容を記録しておくことが重要である。報告内容の漏れをチェックする上でも、また、広報対応上も記録の有無がその正否を大きく左右することになる。組織の体系上、複数のルートで緊急連絡が行われる可能性がある場合には、関係者相互にどの時点で、どの内容まで連絡が終わったかを確認する必要がある。お互いに相手が連絡したものと思い込み、結果的に連絡が大幅に遅れた事例もある。

□ 訓練と見直し

組織の性格にもよるが、現実にはトップにまで緊急連絡が行われることは概して稀なことと思われる。数年に一度の組織であれば数ヶ月に一度のことであろう。しかし、その一度の緊急連絡の失敗が組織の目的達成に大きな障害となったり、社会的な信頼を一瞬にして失墜させることになりかねない。このため、上述のようにそれが緊急連絡すべき事項であるか否かを適正に判断することが極めて重要である。具体的な事例を示すことは一つの方法ではあるが、それはその時点で示したものであり、将来のあらゆる事態を想定したものではないことに注意が必要である。具体事例を継続的に見直し、その時点のトップの方針と関連情勢に適合したものにしておく必要がある。緊急連絡に失敗した場合にのみ、事例が見直されることにならないよう注意が必要である。

実際に緊急連絡を行うことは稀なことから、担当の部署に勤務しても実際に経験したことがない者は少なくない。このため、日ごろから緊急連絡の要否判断、連絡用機器の操作法等について訓練しておくことが重要である。緊急時対応の適否は、往々にして、普段には無駄と思われがちな準備と訓練の適否に左右されるものである。

「あたご」衝突事故が提議した防衛省及び首相官邸にかかわる緊急連絡体制の問題は、企業にとっても自らの体制を再点検する良い機会になったと思われる。こうした事態は企業にとっては数年に一度あるかないかの事である。しかし、そのときに適切に機能するか否かが企業に対する信頼を左右するとともに、BCP、CSRの遂行に直接かかわる問題であることに心したい。

以 上

(第 号 2008 年 3 月発行)

参考文献

茂木寿「危機発生時における緊急連絡の重要性」TRC-EYE Vol.169(2008 年 2 月)

http://www.tokiorisk.co.jp/risk_info/up_file/200802292.pdf

山内利典「リスクマネジメントにおける情報活動」TRC-EYE Vol.98(2006 年 8 月)

http://www.tokiorisk.co.jp/risk_info/up_file/200608072.pdf