

日本の危機管理への提言として

安寧と繁栄の社会への道標

長谷川 昌昭

日本大学大学院総合社会情報研究科

Proposal to the crisis management of Japan

Guidepost to the society of safety and prosperity

HASEGAWA Masaaki

Nihon University, Graduate School of Social and Cultural Studies

The crisis management stream of consciousness was indispensable in human history.
I tried to make tentative plan to describe the different types of terrorism.
I proposed a method of how to select to a consulting company for crisis management and
a method of public-relations announcement in an emergency.

第一章 我が国民性の背景と危機管理

危機管理に関し我が国は、国民性と文化的・政治的背景以外にも地理的・軍事的に非常な脆弱性がある。地勢的には、四面海岸線の国境は、4,000km 超もあって、狭隘な平地に高い人口密度が集中しており、全国的に山国の特性と海岸線が入り組んだ地形は、重化学工業やコンビナートを襲うテロ側には、襲撃時は都市住民に紛れ込んだり、海岸からの侵入や逃走に有利性とまた山側への逃走の容易性など地理的脆弱性が多く存在することを再認識した危機管理の確立が基本である。

軍事的には、戦後日本は、米国の軍事的庇護の下で、日米同盟による抑止力に期待した最小限の防衛力を平和憲法の制約下で平和を享受してきた経緯は国民にとっては、経済的地位の向上が最大の関心事としての国民生活の向上を目指してきた短期間の歴史・国際的な推移がある。

従って、米国の軍事的庇護の傘下での平和との意識は殆んど無く、危機管理上での配慮に欠け、被爆国・民主国家・貿易優先国・先進国として、現下の危機的情勢下では、極めて世界的に特異な軍事的認識に脆弱性を包含した風土にある。

危機対応の推進過程は、根気の要る説得と納得を得た上での対処が不可欠で効果的でもある。

第一節 我が国民性と危機意識欠如の理由と文化的政治的背景

テロや September 11, 2001 (以下 S-11 とする。)を始めとした自動車産業・食品産業から、阪神・淡路大震災等で、危機管理意識欠如の国民性と文化的・政治的背景が指摘されている実態を踏まえ、その要因や対処方法を緊急事態の発現を前に最小限の被害に抑止する鎮圧的事態収拾策を考察・提言している。

1 日本人の自然観

日本人の自然観は、運命・天罰・精神論の三分野に分かれており、アンケート調査の結果は、78.6%は運命論者である。

(1997年8月、東京都・静岡県内居住約2千人の18歳以上の日本人を対象に年代・男女別の危機意識に関するアンケート調査有効回答100%日大大泉光一教授主宰)

2 自己防衛意識が希薄

日本人は、欧米人の目に self-defense の感覚が無いと映り、それは我が国民の長い歴史的民族的領土的特質にも起因していた。

ムラ社会は構成員相互の連帯意識が強固

ムラ意識に支えられた「甘え」合いの関係が形成されていた。

ムラの大多数は血縁関係を基礎に結束

同族内の身内意識が強力に働き、相互扶助と信頼関係が強固に形成されていた。

ムラの水田稲作農業の特徴

集約的労働と定住性が必要で、共通生活感覚・地縁や血縁の相互依存が次第に構成員間の他力本願的思考を農村内に形成した。

などの理由と社会機構上から秀吉の「刀狩」(1588)は、神社仏閣建立を大義名分に農民の武器を取上げ一向一揆を抑え、他方、落武者等から田畑を護る必要ある武器を失った農民は、米等を武士に与え、田畑の保護をしてきた歴史的経緯が物・金による保身感覚は、その時から現代へ通じる危機意識に欠ける特徴を形成してきた。

3 想像力・創造力の欠如性

模倣が得意で、想像力(創造力)は不得手と評される。その遠因は水田農耕民族性、外敵の少ない島国の地理的特性、温暖な温帯性気候性、ムラ社会の特性などに起因する。

4 水田の収穫高は天候に左右され無気力な天気任せの諦め性

島国で強大な外敵は存在せず武具・兵器の不要性、温暖気候の防寒・防暑・冷暖房器具等の身辺防護の不要性、ムラ社会は近隣と同一行動性、等々で創意工夫の不要性は創造発想が湧かず、結果的に想像力・創造力の欠如と危機管理意識の発想は必要性が無かった歴史的風土の経緯がある。

5 目的服従精神と問題意識の希薄性

一般的に日本人は、権力や権威に非常に弱い。これは歴史的に時代の権力者が大衆に対して服従精神を巧妙に植つけたことが考えられる。多くの権力者は大衆に巧妙に服従精神を植つけた結果は、特に権力、権威には何も疑問を抱かず疑わない。

従って問題意識も無い国民性が政治歴史的に形成され、明治維新の「廃刀令」(1868)は結果的に護って貰う意識付けをした。

6 熱しやすく冷め易い特性

問題発生直後は、熱心に取組み、時間経過後は生々

しい記憶と同時に危機意識感も薄れる特性は、内向的な性格に由来する。

7 運命論・天罰論で対処

自分が対処不可能な事態に対し投げやりになり、自らの運命・天の定めと諦め、事態を受け入れる特性がある。

地域的特性は、環太平洋火山帯上に位置し熱帯台風に常襲され、自然災害は甘受する気象条件による思想的背景を形成している。

第二節 危機対応の基本指針

危機管理計画・マニュアルは長期的視野に立脚し、最悪事態を想定し危機に的確に対処する予防策としても必要である。

危機管理は、流動的な刻々と変化する外部状況に即応し、主体的に外へ向けて対処することで、効果的な対処方法が創出できることを意識して行い、前述の特性を踏まえ創造力を意識的に働かせて、危機的状況を回避する必要な時代の到来の認識と意識構造の改革が必要な時期である。

第三節 危機管理構築の政府レベルの事始・経緯

1 体制構築の政府レベルの事始

我が国における政府レベルの危機管理問題へ取組みは、1980年代にあった。

1984年5月7日、後藤田行政管理庁長官は臨時行政改革審議会(土光敏夫会長)に「危機管理体制」の確立を含む四項目を検討課題として諮問するに至った(その後行革審は9月11日に「危機管理」の研究に着手を決定)。そして、中曽根内閣の下で初めて政府レベルにおける「危機管理」の検討が開始され、我が国の政府レベルの初の検討段階の歴史的日が「S-11」の日と合致する数奇な日として、当時誰もが、「September11,2001」を予想だにしなかった歴史的記念日となった。

節目の日には、態勢を整え対処すべきものが「危機管理」とこの史実が如実に物語っていると考えるのは、穿った思考ではない。

1984年7月1日、中西一郎総務長官は中曽根総理から「危機管理問題すなわち突発的緊急事態発生の際の行政の対応のあり方」について検討の特命を受

け、内閣官房危機管理等特命事項担当室という正式名称の機関が発足したのが、我が国の歴史的意義のある実質的な政府機関の誕生日である。

その後橋本政権は、在ベル - 日本大使公邸人質事件動燃再処理工場爆破事故等の政府の危機管理能力が問われる事件事故が相次いだ。

この経緯から、行政改革会議(会長・橋元龍太郎首相)は、1995年5月1日政府の危機管理体制を強化し、「国家の緊急事態」に際し、首相が各省庁を直接、指揮・監督する権限付与を提言した。

2 その後の経緯

行政改革会議は、首相を補佐する官房副長官クラスの「危機管理監」の提案。

その狙いは、首相の権限強化を前提に、首相を支える官邸の情報収集力・分析能力・判断能力を高め、その任務は、

第一に突発事態時に必要措置を発生時に判断し、関係省庁に連絡・指示を行う首相を補佐すること。

第二は、専門家とのネットワークを構築し、事前に危機対応別の対応策等を研究し首相を補佐すること。

などと例示して、専門官を補佐するスタッフの配置、関係省庁との協力体制の整備、情報収集、分析力の強化を求めている。

さらに、首相のリーダー・シップが機動性に欠けることの指摘を踏まえ、危機態様を類型化し、その対応基本方針を発生以前に閣議決定後、首相が迅速・的確に行政各部を指揮監督出来るようにし、「危機管理監」は内閣法で官房副長官級の地位が創設され、初代は元警視總監の安藤忠夫氏が就任した。

爾後、内閣危機管理機能強化の一環は内閣安全保障室を内閣安全保障・危機管理室に改革強化し、緊急事態対応(従来内閣内政審議室の所掌の自然災害に関わる緊急事態への対応を含む)及び内閣危機管理監の事務整理を新たに同室の所掌事務に加えられて体制と事務方が充実・改変強化された。(1999年)

前危機管理監には、警察庁警備局長、内閣調査室室長を歴任の杉田和博氏が就任、内外の危機管理に対し迅速に危機管理室設置を立ち上げ、先の十勝沖地震の際は、早急に危機管理室を設置し、省庁間の調整連絡と総理への迅速・的確な情報報告体制を敷

いた。

内閣の副官房長官の要職を初代以来三代連続し、警察最高幹部経験者の就任となり、今後の我が国の国土安全省への布石となる。¹

第四節 危機管理監決裁に基づく危機管理対応の具体的対処方法

現在、内閣総理大臣の命をうけて危機管理監決裁の具体的かたちのNBCテロやその他大規模テロ対応は、政府レベルで策定・実施・推進されている。

まず、例年国連総会のテロ防止及び撲滅のための措置。

続いて「国際テロリズムに関する廃絶措置」決議や平成12年7月の九州・沖縄サミット宣言。

次に「動機の如何に関わらずあらゆる形態のテロリズムと闘う決意」が再確認された国際情勢に基づき、「重大テロ対応閣議決定」(平成10年4月10日)等で政府全体の対応体制の整備を着実に継続している。

更に情勢変化への対応策は、「NBCテロその他の大量殺傷型テロへの対応について」(平成13年4月16日内閣危機管理監決裁)NBCテロ対策会議平成16年1月10日より、対応のより確実で具体的各省庁間の情報共有・措置支援・役割分担が機能している。

第二章 テロの基本モデル分析とS-11の根幹的考察

第一節 テロリズムの意義

自己の信念を固守する人、ある強い信念を抱く一部の人々が、その信念を脅かされた時に不安・恐怖を感じ、権力者放逐に、或いは政策の中止のために権力者を直接的に脅し、国内外の民衆に恐怖を与え間接的に権力者を脅し、権力者をして過剰報復させて国際世論を操作し権力者に圧力をかける恐怖を運用する仕組みをいう。

このテロリズムの本質は、テロリスト自らが恐怖を抱いて、敵を脅かして追い払う、及び気後れさせて中止に持ち込むことを狙うものである。

第二節 テロリズムの定義

有権解釈

国家の秘密工作員又は国家以外の結社、団体等がその政治目的の遂行上、当事者はもとより当事者以外の周囲の人間に対してもその影響力を及ぼすべく非戦闘員またはこれに準ずる目標に対して計画的に行った不法な暴力の行使をいう。

目標は、一般市民(一般民間人の他丸腰・非番の警察官・軍関係者を含む)・人間以外の資産建造物等も含むものと解される。

国際テロリズムとは、2か国以上の市民または地域の絡んだテロリズム。

国家テロリズムとは、主権国家自体が政治目的の遂行上、敵対する相手へのテロリズム。

戦争との相違点は、「戦争は、戦時国際法の遵守が必要とされ、テロリズムはこれと無関係に行われる。」

FBI 流

テロリズムとは、政治的又は社会的な目的を促進するため、政府、国民あるいは他の構成部分を脅かし、強要すべく、人・財産に対して不法な武力・暴力の行使である。

テロ事件とは、政治的社会的反論で政府一般市民集団に脅威を与え米国や他国での不法犯罪の暴力による行為及びそれに伴う危険な行為である。

米國務省流

テロリズムとは、政治的、宗教的或いはイデオロギー上の目的を達成するため政府或いは社会を脅かし、強要すべく人又は財産に対して向けられた不法な武力又は暴力の行使である。

などの他に、テロの概念規定は、極めて多様化し、それは既成秩序の保持と崩壊を求める側の間では、テロの見方には大きな隔たりがある。

テロの定義は、公的・学術的機関によるもの、さらには多くの討議・質疑の過程で形成される。

テロの対応は、国家的対応が必要で、現実実践されているテロは犯罪行為であるとの観点から、現在の日本の犯罪対応の公的機関の法務省公安調査庁の有権解釈を妥当な立場とした。

(『国際テロリズム要覧』'98 公安調査庁)

第三節 テロリズムの特徴

背景 一人々を絶望的な状態に陥れ強制
 動機 不安・恐怖の下での信念
 目的 権力者の追い出し、政策の廃止
 方法 対象・目的等の要素で常に変化
 組織 恐怖を効果的に付与するシステム
 性質 秘匿 民衆に紛れ 残虐性 継続性
 戦術 恒久的な社会不安を醸成
 意義 価値観の転覆
 機能 奇襲・宣伝性 消耗戦 敢行即逃亡
 自爆・殉教性 貧困性・宗教性を逆用
 武器 日常、使われている自動車・電車・列車よりも航空機利用の米国の実態に着目
 爆弾を自動車に搭載、ホテルに突入や航空機自体の燃料の大量同時爆発燃焼により、建築工学上での計算値を上回る燃焼熱を造成し、予想外の堅牢な建造物の崩落を招来させる。

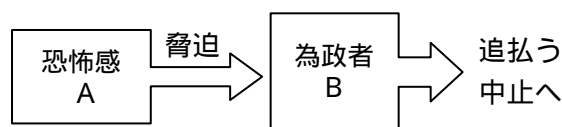
このテロリズムは精神的強行行為を手段とする戦争にも匹敵し、いわば心の戦争と言え、宣戦布告や国家対国家でない凶悪犯罪行為以外の何者でもない。

第四節 テロリズムのモデル的分析

恐怖・脅迫・追払・中止 本質・要因
 テロリスト・為政者・民衆・国際世論 要素
 テロリストの攻撃手段・目標・時期・対象を歴史的経緯から整理・分類・考察を試みた。

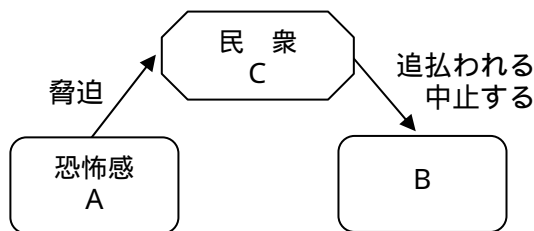
A：テロリスト B：為政者 C：民衆を表示

テロリズムの基本モデル1 直接攻撃型



Aはある事項に非常な恐怖感を抱く。その原因Bを脅迫。Bは追い払われるか、または、その事柄を中止する。この方式に相当するテロリズムは、古代ギリシヤ、フランス革命のテロリズムである。

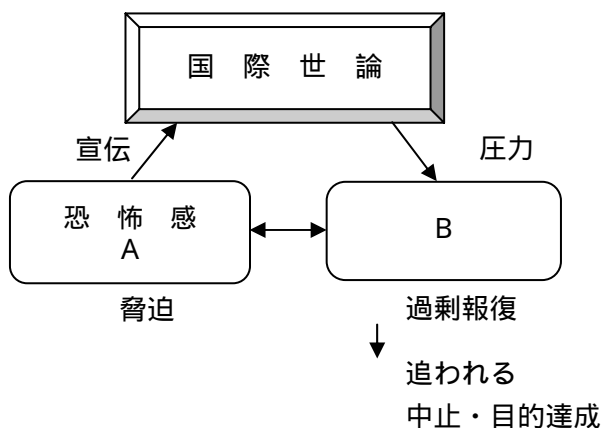
テロリズムの基本モデル2 間接攻撃型



Aはある事柄に非常に恐怖感を抱く。その原因はBである。Bを脅迫せずに、C(民衆)に恐怖を与え、その民衆をしてBにその事柄を中止させる。この方式に相当するテロリズムは、ロシア革命およびキプロスのテロリズムである。

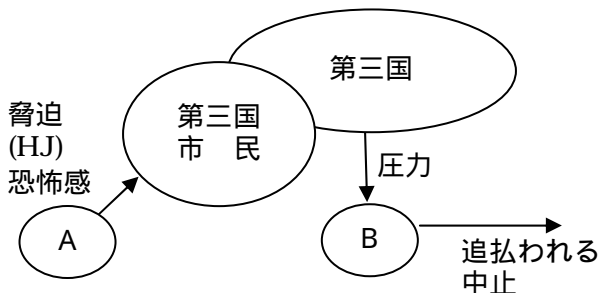
無差別に大量殺戮する無差別テロもこの範疇。

テロリズムの基本モデル3 国際世論喚起型



C(民衆)に換え国際世論を使う国際世論喚起のテロリズムのタイプ。独立目的のためにA(テロリスト)はC(民衆)を攻撃せず、B(為政者)の攻撃を誘発その惨状を国際世論に訴え目的の達成を狙う。代表的例は、イスラエル独立のテロリズムは、テロリストは民衆を攻撃せずに、英国の過剰報復を誘い、惨状を国際社会に宣伝・訴え国際世論の喚起を狙った。

テロリズムの基本モデル4 第三国置換型



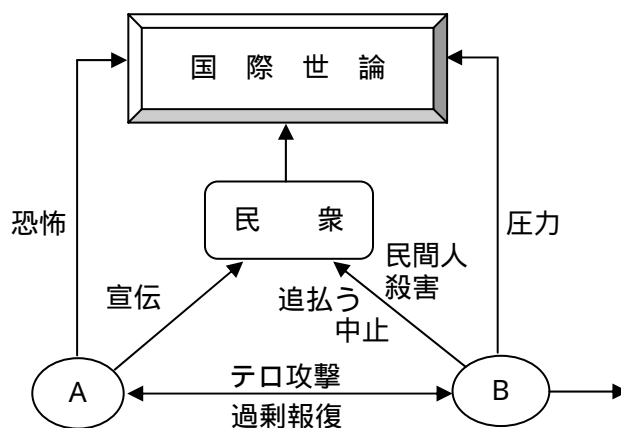
C(民衆)要素に換え、第三国を置換攻撃し期待する効果を狙うテロリズム。

攻撃目標は、第三国市民、期待する効果は第三国の圧力によって目的を達成しようとしたもの。

パレスチナ開放人民戦線(PFLP)およびトゥパク・アマール革命運動(MRTA)のテロリズム。

攻撃は第三国市民に向け期待する効果は第三国の圧力。PFLPのHJおよびMRTAの人質事件は、彼らが本来攻撃すべきイスラエルやペルー政府でなく、第三国の外国人を人質にし、第三国の圧力で強要を通すものである。

テロリズムの基本モデル5 敵本能寺型



テロ組織Aは支配者側Bを攻撃し、B(警察官・軍人)に過剰な報復を誘発する。

支配者側Bは理性を失い、民衆殺害工作をする。

この双方の結果を世界に大きく宣伝し、国際世論に訴える。その国際世論の力により、Bである政府・支配者を追払い・政策を中止させる。

(資料:三島健二郎「テロリズムに対する認識と姿勢」『海外事情』拓殖大学海外事情研究所、2001年11月。佐渡辰己「テロリズムの本質」『海外事情』拓殖大学海外事情研究所、2001年11月を基に作成。)

第五節 イスラム過激派の米国標的の攻撃概観

1 S-11 関連事象の概観

'91. 1 湾岸戦争の勃発後米軍を主力に多国籍軍がサウジアラビアに駐留、'93. 2 世界貿易センタービル爆破事件、'95. 11 リアドの米駐屯地車爆弾6人死亡、'96. 6 ビンラディンは総てのイスラーム教徒

に米国人抹殺をアピール、'96. 6 ダーランの米基地爆弾テロ米兵 19 人死亡約 500 受傷、'98. 8 ケニア・タンザニアの米国大使館同時爆弾テロ、250 人以上が受傷、'98. 8 同時爆弾テロ報復米国はアフガン・スーダン空爆、'01. 9 .11TWC とペンタゴンへ同時多発テロ、'01.10 同時テロで米国はアフガン攻撃歴史的・地勢的難攻不落の地を予想に反し驚異的短期間で攻略。国内的にはテロ特別措置法成立、自衛艦派遣(時限立法、後に更新)、'02. 1 「悪の枢軸」発言、'02. 5 -露が NATO に準加盟、'02.6 アフガン、カルザイ大統領選任、'02. 9 ブッシュ・ドクトリン発表、'02.11 対イラク安保理決議、米英は攻撃準備、'03. 3 .20 対イラク開戦、'03. 4 .12---バグタッド陥落フセイン政権崩壊、'03. 5 . 1 大規模戦闘終結宣言、'03.12.19 フセイン元大統領拘束、イラクは政権移譲後も大規模テロは沈静化せず、国内の治安は回復が遅れ、国民会議選挙の実施の遅延は避けられない情勢下で実施されたが、今後 米国・国連等による治安機関の育成が課題となる。

2 イスラム過激派のテロリズムの異質性

一般的テロリズムの目的は、第一に政府にある種の政策を中止させること、第二に民族・政府・軍隊を追出すことにある。イスラム過激派のテロリズムの特異性は以下の(ア)(イ)にある。

政府にある種の政策を中止させること

テロリストがある強い信念・宗教上の信仰・主張等を堅持し、政府あるいは民衆に現在の政策や考え方を中止させるためのテロリスト側の主張を強要することである。このためにテロリストは、彼らの主張に反対する人・ものを攻撃対象にする。この具体例は、ユナマポー、動物愛護団体、ミノシア、妊娠中絶反対テロ組織などがある。

民族・政府・軍隊を追出すこと

民衆あるいは政府を脅迫し、国内或いはある特定のテロリストが支配・影響を及ぼすことを意図する地区・地域から、政府・為政者・住民・特定人種等を追い出そうとするものである。

具体例は、パレスチナからイスラエル政府・イスラエル人を、東チモールから独立派住民を追いつくテロリズムがある。

S-11 のテロリズムは、前記の一般的な目的を兼備

している他に、これまでの歴史的経緯と攻撃目標や攻撃手段から、次の具体的な目標を持つテロリズムとの推論が、現時点では妥当である。

3 米国同時多発テロのテロリズムの目標

第一にイスラムの聖地のサウジアラビアから米軍を追い出し、第二は米国にイスラエル支援を諦めさせることにあり、最終的には、アメリカ合衆国の崩壊を目標としている。

そのテロリストの基本戦略は、テロリズムの基本モデルを活用しテロリスト側の基本戦略を推論する。テロリズムの基本モデルはテロリストの観点からは、そのままテロリストの戦略にもなる。従って、テロリストの具体的戦略は、直近の史実から今後の予測をもある程度可能となる。

第六節 S-11 をテロリズムの基本モデルから考察

テロリズムの基本モデル 1 直接攻撃型

米国政府を直接攻撃対象とする。

'95.11 サウジアラビア・リヤド米軍駐屯地爆弾事件、'96. 6 サウジアラビア・ダーラン米軍基地爆弾事件のテロは直接米軍を攻撃している。

目的はサウジアラビア駐留米軍を追出すこと。

'98. 8 ケニア・タンザニア米国大使館同時爆弾テロの攻撃目標はサウジアラビアの国外であったが、米国の政府機関の大使館を攻撃している。

テロリズムの基本モデル 2 間接攻撃型

米国民衆を攻撃対象にし、民衆の圧力を米国政府に向けさせる。

テロリズムの基本モデル 3 国際世論喚起型

悲惨に負け、国際世論を獲得・味方にし、米国政府に圧力をかける。

テロリズムの基本モデル 4 第三国置換型

第三国の人を攻撃対象にし、襲撃して第三国を経由して米国政府に圧力をかける。

テロリズムの基本モデル 5 敵本能寺型

米国政府をしてアフガン民衆を攻撃対象させ国際世論の圧力を米国政府に向けさせる。

テロリズムの基本モデル 2 間接攻撃型

テロリズムの基本モデル 3 国際世論喚起型

テロリズムの基本モデル 5 敵本能寺型

今後は、3モデルのタイプに相当するテロリズム

を企図していると推論出来る。

S-11は米国国内のTWCとPentagonを直接攻撃し、明らかに米国市民を攻撃している。しかも、テロリスト側は全世界のマスメディアの伝播効果をも十分に計算・意識していたが、目前の悪に立ち向かうという建国以来の米国民の国民性と危機管理体制を事前に確立していたところから、攻撃側の予測通りに運ばなかった部分もあった。しかしながら、予想を遥かに上回る被害と衝撃を全世界に与えたことも事実であった。米国政府とNYは、東京サリン事件の教訓を危機管理体制として組込済みであったことから、あの極限状態で被害を最小限に抑止し、現実には危機管理体制の確立と危機意識を共有した。

国民意識の改革は一朝一夕では不可能だが、危機管理の手法や米国土安全省の機関の設置は確実な世界的趨勢の時代の到来を示す教訓的事件であった。

第三章 S-11における三大特徴点

1 世界一超大国に一組織が戦を挑んだこと

軍事力世界一の超大国に対し、一組織が抗して戦いを挑み、その結果は、現時点で攻撃方法と甚大な被害と攻撃が米国のシンボリック存在のTWCとPENTAGONへの同時攻撃で世界を驚愕させた。

特に、米国民をして新たなテロ脅威に怯えさせテロリズム戦が如何に強力か、またテロリスト捕捉捜査と察知が、建国以来の自由な米国民の基本的人権の制約や国家機構に大改革を迫る事件となった。

2 米国国家の超強大強固性と其の構成個人に内包する脆弱性を示したこと

世界中の国家・国民は米国同様に国家としては強力でも一個人は、脆弱性を秘めていると言う事実にはテロリストは着目し、犯行に及んだ。

テロリストは移民国家の他民族を受入れる米国内に潜入し、市民生活を営み続け、市民に紛れて米国民が最も日常利用する航空機を攻撃の手段・武器に調達し非常に多くの日常生活の市民を殺害し、米国民の一人一人に恐怖感と立腹感付与に成功したテロ史上のターニングポイント的テロでもあった。

テロリズムは国家対国家との戦争でない国家と個人あるいはグループとの戦いである。

個人あるいはグループであるテロリストは、抽象的な国家への攻撃は不可能であるところから、テロリストの攻撃するのはその国の国家をあることを意味し、象徴する軍隊でもなかった。

その国の市民一人一人である。市民が一人づつ人知れず逐次殺害されていく時、それは市民に最大の恐怖感を与え、そして、そのことがとりもなおさず国家にとって、時の政府にとって、最大の恐怖であり、国家崩壊と政権不信のTRIGGERとなることは、テロリスト・国家・国民・政権担当者の等しく知る歴史上の古くて新しい単純な論理でもある。

3 テロリズムとテロリストの戦略・戦術が激変したこと

自爆攻撃は、過去に全く例を見ないわけではないが、フランス革命後のテロリズムのテロ行為の史上の中でも、極めて稀有な戦略・攻撃対象選定・攻撃手段・犯行発覚から既遂までの無猶予性等の激変が21世紀の初頭に現出した。

従来の航空機HJは、人質を盾に交渉の場での要求貫徹の意思表示・犯行声明等の時間的経緯があり、目標・要求・テロリスト像等がある程度判明し、国家・テロ側の双方に交渉によって政治的判断や超法規的措置等の選択の余地が残されていたものが、人質と共に手段・武器たる航空機で、極めて短時間の間に決行するところから、防護・避難・交渉・捜査・外交折衝の場等を一切遮断し、目標に突っ込む無猶予性自爆が最大の特徴点である。

従来のHJは第三国の人質を取り、その力を利用して当事国政府の政策変更を迫るパターンでテロリズムの基本モデル4第三国置換型に該当し、最近の例では、代表的テロ事件としては在ペルー日本大使公邸占拠事件がある。

S-11を惹起させたアルカイダらのテロリストは、あの在ペルー日本大使公邸占拠事件は、テロリスト側が交渉時間の引延作戦に乗せられた隙にペルー政府に解決への準備時間を与えてしまったことを教訓にしたと思われ、極めて短時間に敢行している。

テロリストは秘匿されてこそ、生き延び、目的達成、効果の発揮が可能なのである。状況が固定し、テロリストの姿が誰からも見られる状態となった時点では、テロ作戦はほぼ失敗し、事態は解決へ向か

うこととなる。この時点ではテロリズムの基本モデル4 第三国置換型は存在し得ない。

テロリストは航空機をHJ後、乗客を人質にした後の交渉の間、政府側はテロリストの実態に即した対策を講じ、テロ側の犯行は失敗する例が高い。

特に、米国はテロリストとは一切交渉拒絶を闡明し、断固戦う国のテロリズム指針に対抗したテロ側の最新の戦法でもある。

テロリズムの基本モデル4 第三国置換型では、テロ側は長期の緊張と高度交渉能力を要し、テロ側の高度な交渉能力を備えた人物は幹部級で、この種の人物はテロ側にも当然的資源に制約があり、テロの失敗は重要人物を喪失・テロ組織の存亡にも影響する。

しかしながら、航空機をHJ後自爆の方法は、短期訓練と強固な信念移入で比較的容易に幹部でなくても、高度な交渉力を不要とする短期間習得可能な技術力での可能性を世界に示し、今後のテロのターニングポイントとなる危険な懸念も含まれている。

第四章 今後のテロリズムの実現可能な行動予測

最終目標は、その国際世論でテロリストの信念を脅かす米国政策の中止にある。

テロリストの狙いは、S-11で、精神的に偏向化の米国世論の圧力でブッシュ米大統領に過剰報復を決意させることにある。

米国の過剰攻撃は、事件に無関係の国家・人々に犠牲が発生し、さらにテロ組織に対する米国の報復が過度になることにより、事件当時とは逆に先進国以外の国々から成る国際世論は米国を非難する状況の醸成も狙っている。

第一節 予測される3戦略方針

1 心理戦争の徹底化

米軍兵士の心にジレンマを発生させ、米国市民間でも隣人との疑心暗鬼を狙い、イスラム諸国や発展途上国の人々の同情の獲得も企図する。

2 対立図式の変更改化

キリスト教対イスラム教。イスラエル対イスラムの図式へと進展化を企図する。

3 米国内の戦場化

米国内でのテロ事件を頻発させて、米国民を不安・恐怖・怒り、猜疑の極限状態にした米国と政府の崩壊を企図する。

一般的に可能な行動の考察準則は、戦略的・戦術的妥当性とその兆候等の情勢分析が必要要素となる。予兆に関する事前情報は、極めて入手困難で、テロリズムの対象現地でのテロリストの平素の行動から、割り出すテロの現地情報のみとの考えから、入手は困難性と不確実性があり、戦術的妥当性の観点にのみ焦点を絞り予測することとした。

この戦術的妥当性もS-11のように折角予兆に関する報告があったにも拘わらず、国家組織に異見として採用されず、また従来型を踏襲しない戦術を敢行した場合は、予測外となり、今日の予測が明日は通用しない激変の時代でもあることを認識することも判断要素の範疇でもある。

従って、従来の発想の枠を超越した異見についても、出所・報告者の経歴・部署・等の判断要素を基にして、その異見の確度と実現可能性についてトップは豊富な知識と人脈によって、異見を情報として果敢な判断・決裁が重要であることの教訓を見落としてはならない。

第二節 現時点の戦術的妥当性上の予測

- 1 米軍従軍兵士の故郷での家族に対する攻撃
- 2 生物化学兵器使用の市民生活基盤への攻撃
- 3 市民生活混乱を狙う食品・水源地への菌毒物入企図の攻撃
- 4 米国内の暴動・扇動による後方攪乱的攻撃
- 5 ブッシュ元大統領暗殺による米国内政治体制への攻撃
- 6 米国市民生活に不可欠なサイバー上の脆弱性を狙い国家的イベントに照準を合わせた宣伝・攻撃等が予測可能である。

米国は地域的特性から航空機による総ての生活基盤が成り立っている現況から、これら関連の人的施設面への所要の警戒は、生活方式の不便を強いるものであるが、継続することがテロリスト側の攻撃標的適格性の排除に繋がるとの理解が、全世界的に必要で、先に示されたS-11関連の米議会報告書からの

教訓の抽出と世界的テロ対処体制の構築が喫緊の課題である。

第三節 テロ殲滅支援国日本に対する攻撃

今後は、イラクへの自衛隊派遣に伴い、日本名指しのテロ遭遇の攻撃が現実化する厳しい想像を絶する事態の展開が懸念され、一層の危機管理意識が必要である。戦術的妥当性上の予測としては、

- 1 派遣部隊の現地民の殺害事案による攻撃
- 2 在日米軍基地攻撃で反米反基地闘争の醸成
- 3 現地派遣の自衛官官舎への攻撃
- 4 天皇・皇室への攻撃
- 5 首都東京の脆弱性への攻撃等が予測される。

第五章 日本の危機管理への提言

21世紀の危機管理的緊急事態対処の最重要性に伴う危機管理コンサルティング会社等を峻別する際の体験的実証に基づく提言をする。

日本の危機管理態勢の確立こそは国民の幸福と繁栄に直結し、テロに狙われ難い環境基盤を整備する最優先事項として、常に組織構成員は、認識を新たにし、個々人は平素危機を念頭に置いた行動指針を習慣化し、継続することに意義がある。

21世紀は、安全と水はタダではない現実を日本も、認めざるを得ない実態にある。

従って、その対応方法は、第一に、常勤の専門的専従職のセキュリティ・マネージャーの採用・運用・活用的一般化。次には、海外との取引・進出関連の企業組織体における海外安全対策室の常設と専門的専従職化。最後に英米等の有力危機管理コンサルティング企業との恒常的契約による常時顧問化。

などが、最近の厳しい世界情勢と国際競争時代の企業形態のグローバル化により、一段と顕在化している実情にある。

しかしながら、現下のセキュリティ・マネージャー・海外安全対策室・危機管理コンサルティング企業などの実態は、必ずしも費用対効果または実態を踏まえた対応や危機管理の根幹事項について十分でないなどの問題点もあり、期待と要求されている実態と実情に乖離がある場合には、企業組織に致命的

な打撃を蒙ることとなる。

以下の諸点を踏まえた真摯な検討を加えて対処し、企業組織の陣容の確立を図った危機管理体制の確立を提言する。

1 費用対効果を念頭に果敢な措置をすること

企業組織は、費用を出しコンサルティング契約を締結し、安全対策室にヒトとカネとモノにバショを出すものである。

有事に備えたセキュリティ・マネージャーを採用・運用・活用し、企業組織のリスクを回避するための現実の支出に対し効果のあることを最優先事項とすることである。

対応は、常に検討と評価を継続し、危機意識欠如や時代感覚の遅れのミスは、容赦のない契約解除や人事措置で臨むことである。果敢な措置は、危機管理態勢の常時刷新強化のポイントで、冷徹に系列を超越した権限行使可能な組織体制の構築にある。

2 規模や歴史や契約の広範性は、冷徹に検討し幻惑されないこと

特に、コンサルティング契約は、その企業体の創立からの規模・陣容や契約高とかグローバルな規模を鵜呑みの契約締結は、事後に担当者のミスに繋がる。

従って、現実に対応している実態と自己の企業組織の必要とするニーズを把握した上での対応が即刻、個別的で具体的に迅速確実な態勢の継続性の有無を確認し、対応可能であるかを事前に検証することである。

それには過去の自己の企業組織における好事例や失敗事例をケース・スタディにした仮想事案への対処の試案の作成・提出等で検証し、その提出期限等と宣伝・営業面との矛盾等、幻惑されぬ峻別眼は企業組織の永続性の根幹事項である。

3 時代の推移にマッチした基本を踏まえたテロ回避策であること

当然に基本的には、テロリストの心情を汲んだ襲う側の心理と手法を解析した上での対応策と検挙されたテロリストの供述等からの分析により教訓的に得られた対象周辺の環境整備から人的物的防御方法にIT技術から軍事技術までの広範囲なものとなるが、私邸・事業所付近の環境整備と防護対策はどの時代、

どこの場所においても必要不可欠で、その効果が、現実に検証され、テロが回避されてターゲットを他に移した経緯を教訓とすべきである。

テロ回避策は基本を踏まえた、現実を直視した中長期的対応策である。即刻対処可能な体制にあるかを契約から配備等の実行までを「分進秒歩」する時代適応感覚を兼備しているか、提出時刻の明示や数案提出による企画創造力を事前確認するなどの結果を文書で明示した契約条項履行状況を厳しく点検・確認することも効果的である。

信用確保と事案再発防止の姿勢が企業構成員と株主や主管行政官庁の信頼の確保の近道で、組織企業が襲われないことは周辺地域貢献と信ずべき時代の要請がある。

4 セキュリティ・ガイド・ラインは企業組織構成員の安全確保が最優先あること

企業組織構成員の安全確保は、当該企業組織は臆病であることである。

コンサルティング企業とのマニュアル作成時に双方の合意が決裂した場合の留保条項をも設けて企業組織構成員の安全確保を最優先事項とし、硬性憲法的規定化をも考慮したものとすることは企業組織の持続性と交渉優位性を保て、テロリスト側に狙い難い組織と映った実例を教訓にコンサルティング企業を選別する。

コスタリカでの松下電器産業の現法の社長射殺事件(1882)は、現地社員 21 名全員の即刻引上げは、危機管理の鑑である。

5 契約先のポリシーは IT 機器のみの情報収集・警戒体制でなく、人的コミュニケーションも重視の研修・情報管理体制であること

危険回避や危機予知を総て IT 任せの機械警備オンリーでなく、危険察知の情報管理は、S-11 でも指摘されている如くに、時代の推移と組織管理の肥大化に対処の点検管理を怠ると脆弱性を露にする問題点等も潜在する。

そこで組織管理に人的情報の管理・解析に研修・教育体制の必要性を機械と人で補完している態勢を確認し、特異な異見の対処体制の点検・検証と特異情報を把握した時の周知徹底方法は Two way Communications 以上であるかの確認は、危機管理担

当者の最低確認事項とする心意気が必要である。

6 信用度と行動力の先見性は情報収集体制や教育・研修部門のスタッフの陣容と契約先の開示状況を国際的に著名有力企業や各国の政府機関との関連も視野に入れた選択眼に徹底すること

宣伝・営業のパンフレットに幻惑されずに、当該コンサルティング企業が世界的に認知されている国際的危機管理情報学会等への加盟実態等が実質的か、かつ、情報・研修・対処実態・契約先等の根幹的なファクターについて、提出資料を現実の実態と併せて、同業他社や異業種同規模他社との比較考量しての検証や選別が、極めて重要である。

以上の項目は、現下の情勢下では、一層危機管理コンサルティング企業への依頼・契約の機会が増加の傾向が窺え、対テロ対応から SARS 対応体制までの広範な各種危機管理対策は、「東京テロ」の名指し警告や先のイラクでの一昨年 11 月 29 日の本邦外交官 2 名の死亡からも、一層現実味を帯びてきている時期でもあったことなどから、実体験的に論証済みである。

この 6 項目を峻別眼として、費用対効果の点と危機管理対応力を培い安寧な日本の再来への一助に提言する。²

グローバル化時代の危機管理対策は、『安全に知恵とコスト』が世界の常識である。³

何も企業組織のみが、危機管理を問題視する時代ではない、各個々人も『安全に知恵とコスト』が必要な時代要請である認識が大事であり、「安全大国」といわれた日本は 1997 年頃から、外国人と少年犯の増に対して法整備と治安体制整備の遅れを如実に露呈している。

第六章 緊急事態発現時の記者発表現場を踏まえた実戦的対処要領の提言

危機発生時に企業組織体がメディアに対する主体的な対処は、直裁な態度で危機に対応することと、危機の事前準備を怠らぬことが大切である。

最後に、迅速果敢な鎮圧態勢を保持することである。

完璧な隙の無い危機管理、危機広報態勢は、時に

は良識や品位に欠けるトップに利用されかねない両刃の剣であることを広報主管部署構成員は、十分に認識し、平素、誇りと襟度を保持することである。

第一節 一般的留意事項

- 1 取材には、組織方針に反した言動や対応は絶対にしないこと
- 2 機会の公平・均等性の保持を徹底すること
- 3 取材対応は、誠実・迅速を旨とし信頼関係を構築すること
- 4 記者会見は、事前準備した文書によることを原則とすること
- 5 緊急事態発現時においても当該企業組織の方針を積極的に広報すること
- 6 緊急事態発現時においては、可能な限り迅速な便宜供与と情報提供をすること
- 7 失敗や既成事実は自主的に謝罪・自認し、確固たる信念で再発防止策を広報すること

第二節 実戦的で具体的な留意事項

組織と対処方法の信頼性の獲得方法である。

1 事前準備

実態の真相把握から発表事案に対する想定問答集作成や事前リハーサルは必要不可欠準備で、各種メディアへの事前通知や万一変更時の通知も徹底し、発表段階での信頼確保の前提であることを平素から組織風土として教育訓練・醸成しておくこと。

2 スポークスマンの人選

事態の軽重により対応の優先順位を事前に組織内規に明記し、優先順位をマニュアル上に規程化しておくことが理想で、通例会社組織上では、役員以上の対応が基本である。

当然甚大な被害を社会に及ぼした場合等は、規程上の判断と超法規的な判断との対応がベストであり進言や献策可能な体制は平素から配慮すること。

3 日程

可能な限り、早期実現がベストで、時間の経過は、不必要な捏造や口裏合わせとも勘ぐられかねないことに注意し、勿論、締切時間への配慮も必要で(現在は 13:30 と 1:30)、かつ他の重大な社会的事象の同時発生に対するメディアの関心度合いを検討後に日程

を決定・通知・会見とすること。

4 時間

開始前に終了予定時刻の了解を得、発表者の登場・開始のスタイルは納得も得られ、クラブや幹事社制の場合は事前了解を得て、開始・会見時間を明示後に開始すること。

5 場所

自社の会議室等の施設とし、出入管理権行使にも好都合で、関連業種の記者クラブ以外のメディアも受け入れるオープンなものは、透明・開示性の観点から望ましい。

会見場所は、掲示物や広告等は事前に一切事前に排除し、電話等は発表者側の緊急発信専用線一本に絞り、誤接続や被害者等からの突然の対応に当惑しないようにし、カメラ電源設備等は便宜供与する友好関係も必要であること。

6 発表席の配置

通常両側に説明可能な補助者を付し、広報主管部署の次席クラスの報道を知悉した者が司会進行役を担当すること。

7 声明

必ず「ポジションペーパー」による発表の形に徹して説明や見解が異なり、指弾される余地を事前に排除すること。

8 管理権の行使

管理権行使を明確にした掲示物を掲出し、カメラマンクルーからも名刺や身分証明書の提示を受けて、その状況はビデオや録音し、事後のトラブル防止に備え、併せて同一建物内の管理権行使も明確にし、不要なリークを防ぐ配慮も怠らないこと。

9 職場への立入禁止措置

執務時間中の職場立入禁止措置は、明確な管理権行使を掲示し、所要のガードマンに委託し、ガードマンの規制徹底を図り、当該組織構成員は報道機関とは会見場所以外では、接触しないこと。

10 取材窓口

広報主管部署に一本化し相互に誤解や意思の疎通に齟齬を来たさないこと。

11 取材方法

面接取材の原則を貫き、電話取材や Fax・Mail 取材への対応は公平性に欠け、第三者が介在しないこ

とから、一方的な感觸や見解に巻込まれる危険性を当該企業構成員の広報主管部署以外の部署にも徹底し、その家族の理解と協力をも事前に得ることも必要であることを平素から、広報の重要性を組織内外に広く知らせる組織理念を確立しておくこと。

12 情報提供と報道内容

総てのメディアに公平な情報提供の姿勢を堅持し、報道内容は、総てのメディアの報道と発表内容とを比較検討し、不正確な報道には、時を移さず嚴重の抗議すること。

13 危機管理対処姿勢

当該組織の直面している真相を正しく社会に伝わるように危機対応範囲外は積極的な情報開示姿勢で臨むこと。

以上の諸点を踏まえ、平時においても有事を想定した組織体制構築を組織理念とすることである。

「上下、欲を同じくする者は勝つ」の如くに、組織の末端まで周知徹底した平時の危機管理が不可欠であると認識したいものである。

注

1 『読売新聞』平成 16 年 1 月 13 日、13 版、第 3 面、「内閣危機管理監野田氏が就任」

2 『日本経済新聞』平成 15 年 8 月 13 日、13 版、第 3 面、「大規模テロ、今後の懸念に」

3 『日本経済新聞』平成 15 年 3 月 2 日、13 版、第 2 面、「問われる有事の危機管理」

参考文献

(書籍)

岡野加穂留・藤本一美 『村山政権とデモクラシ - の危機』東信堂、2000 年 3 月

大泉光一 『クライシス・マネジメント』同文館、2002 年 4 月

加藤朗 『テロ - 現代暴力論』中公新書、平成 14 年。

大泉光一 『テロ対策の知識と実際』(株)啓正社、平成 13 年 11 月

萩原勝 『経営危機管理マニュアル』清話会、2002 年 3 月

チャ - ルズ・タウンゼント(宮坂直史訳・解説)

『テロリズム』岩波書店、平成 15 年 9 月

(月刊雑誌論文)

三島健二郎 「テロリズムに対する認識と姿勢」『海外事情』拓殖大学海外事情研究所、2001 年 11 月

佐渡辰己 「テロリズムの本質」『海外事情』拓殖大学海外事情研究所、2001 年 11 月

(官公庁公刊資料等)

コントロール・ループ 「海外テロ対策」『安全管理セミナー - 結果報告』外務省、2003 年 9 月

公安調査庁 『国際テロリズム要覧』公安調査庁、1998 年、203 頁他

公安調査庁 『国際テロリズム要覧』公安調査庁、2004 年、3 頁他

「海外テロ事件と報道」『海外安全管理セミナー - 報告』外務省邦人保護課、2003 年 3 月

(各種セミナー)

Annual International Conference & Exhibit.

“Business Ethics”

Society of Competitive Intelligence Professional.

(Anaheim .CA.USA), March 12-15. 2003.

国際リスクマネジメントセミナー - , 『危機管理:防衛対策とメディア対応・ケーススタディ』

World Public Co., Ltd,平成 15 年 6 月 11 日

(Received:December 31, 2004)

(Issued in internet Edition:January 31, 2005)