

# 職場における規則およびマニュアル遵守を阻害する要因 (1)

— 病院における課題の分析 —

吉田道雄<sup>\*1</sup>

## Factor to Obstruct Observance of Rule and Manuals in Workplaces (1)

— Analysys the responses by staff in hospitals —

YOSHIDA, Michio \*

(Received by October 1, 2009)

職場における事故や災害, さらに不祥事と呼ばれる事態が後を絶たない。あらゆる組織には守るべき規則があり, 個々の装置や機器の操作などについてはマニュアルが整備されている。しかし, 現実にはそれが遵守されているとは限らない。人々の耳目を引くような事故や不祥事の原因として, 多くの場合「規則を守らなかった」「マニュアルを遵守しなかった」ことが挙げられる。そこで問題になるのは「規則」や「マニュアル」の内容を「知らなかった」ことではない。その多くは「知ってはいたが, それを守らなかった」のである。組織で起きるいわゆる事故だけでなく, その存続をも危うくする不祥事も含めて, これらの事象をわれわれは「組織安全」の問題だと考える。そして, 「知識」をもっているだけでは「組織安全」は確保できないのである。「知識」が「意識」化され, そしてさらに「行動」として実現する。このプロセスをいかにして確立するか, その具体的な対応策が「組織の安全」を実現するために求められている。しかし, そのためにも「どうして規則やマニュアルが守られない」のか, その原因を分析していくことが欠かせない。マニュアルが抱える問題については, すでに理論的な視点から検討を進めてきた(吉田 2000a, 2000b, 2004, 2006)。こうした研究から, マニュアルに関わる実践的な問題点を明らかにし, その解決の手立てを提案することが期待されるようになってきた。そこでわれわれは医師と看護師を中心にした病院関係者から「規則やマニュアルが守れない」理由について自由記述を求めることにした。本稿では, その分析を通じて「規則やマニュアル遵守」を阻害する要因を明らかにしてい

く。

### 自由記述の収集

総合病院における安全に関する講演会の際に, 出席者に対して次のような質問を行った。

職場には規則やマニュアルがありますが, それらが守られなかったために事故や不祥事が起きることも少なくありません。どうして「規則やマニュアルが遵守されない, あるいは遵守しにくい」のでしょうか。その理由について, 皆さまに思い当たることがあれば自由にお聞かせいただきたいと思います。

講演会の出席者 67 名から回答が得られた。回答者は医師・看護師・事務職員から構成されていたが, 記述は匿名であることから職種別の人数は確定できない。なお, 調査は 2005 年 11 月に行った。

本稿では, 自由に記述された内容を単なる項目リストとして取り上げるだけでなく, そうした事態が引き起こされる原因や対応策について検討を進める。そこで, 当該の記述に関わる過去の事例なども含めて多方面にわたって言及することになる。

### 規則やマニュアルが遵守されない理由 現場を知らない人が作成している (1)<sup>\*2</sup>

仕事の段取りなどに関するマニュアルは基本的には関係者たちが作成する。しかし, 装置や機器などの

\*1 熊本大学教育学部附属教育実践総合センター: 860-0081 熊本市京町本丁 5 番 12 号

\*2 本稿では記述内容を項目ではなく表題レベルに重みづけて検討するが, 取り上げた数を確認するために末尾に連番を振ることにした。

ハードについては、マニュアルはメーカー側によって提供される。その際に、マニュアル作成者はハードに関しては専門知識や技術を持っていても、それが現実の職場でどのように使われるかについては十分な情報を持っていないことがある。こうした場合、その内容が現実的でなく使い勝手の悪いものになりがちだ。そのような事態はメーカー側の問題だけではない。同一の組織内でも、現場を知らない者たちが「現場での状況を推測しながら」マニュアルを作る場合にも問題が起きる。マニュアルはそれを使う立場の人々との情報交換を通して作られていくべきなのである。少なくとも「現場の声」を聞きながら迅速に修正したり改善を行っていく体制が欠かせない。

#### 専門家と利用者とのギャップ

大学などの教室でも「設計者」と「利用者」にギャップが生まれることがある。教室の照明機器の配線はその典型的な例だろう。たとえば、プロジェクタを使用するために教室で3つの照明スイッチを操作する。その結果、縦系列で照明がオン・オフすることが少ない。より詳細に言えば、黒板を背にした場合、照明が右・中央・左の系列で点いたり消えたりするのである。黒板に近い教室の前方部分のみを3列とも消すことができないのだ。今日ではコンピュータの情報をプロジェクタで投影するのは、教室における日常的な光景である。このときは、利用者である教師は横系列で照明を操作できることを期待する。スクリーンに近い部分は「照明がすべて消えている」が、受講者の座席部分は「照明がすべて点いている」ことが必要なのである。しかし現実にはこうした設計が「当然のこと」になってはいない。授業に使いはじめた後になってから配線を直したという学校もある。こうなると「作る側」と「使う側」のズレは、単なる使い勝手の悪さだけでなくコストの増大にも繋がることになる。

#### マニュアルと現実（臨床）とがかけはなれているところがある（2）

これと類似した内容のものとして、「現場の動きに即していない」という記述もあった。いずれもすでに検討した「現場を知らない人が作成している」とほぼ同じことを伝えている。この問題は職場だけでなく、一般消費者を対象にした家電の使用説明書などでも起こりうる。いわゆるユーザー・フレンドリーになっていないのである。

#### ユーザーフレンドリー度の欠如

現在のパーソナルコンピュータが市場に登場したころのマニュアルもこうした問題を抱えていた。それはユーザー側の視点に立っていなかった。筆者の手元に NEC の PC-8001 USER'S MANUAL がある。1979 年

11月のもので、PC-8001はこの年に発売された。いわゆる一世を風靡した名機のマニュアルである。その First Version は 91 ページから構成されている。これが、はじめて「マイコン」を手にした者にとってはきわめてわかりづらいものであった。いわゆる「初心者」はまったく念頭におかれていない「ユーザー・マニュアル」なのである。それは目次に続いて3ページの「§1 解説」からはじまる。冒頭に「はじめに 本書には…基本的な使い方と…説明がなされています」といった4行の文章が書かれている。そして本文の7行目は「その利用分野は、スタンドアロンのコンピュータとして…」である。読み始めて間もなく「スタンドアロン」って何なのだろうと引っかかってしまう。マニュアルはまだ6行しか読んでいない。そのころすでに卓上計算機はあったが、コンピュータといえば大がかりなものが常識の時代である。いまから考えれば「スタンドアロン」も「独り立ちした」「独立した」といった意味である。したがって、それは大型電子計算機とは違った新しい発想のコンピュータであることを強調した表現だったのである。そのころは個人がコンピュータを手にする可能性は低かった。マニュアルの作成者はユーザーではなく設計者たちが中心になっていたのだろう。その当時としてはやむを得ない環境ではあった。

ところで、NEC が 1979 年の PC-8001 を発売した際に「PC」という頭文字を付けたことは評価されるだろう。まだこの種のコンピュータを「マイコン」と呼んでいた時代である。「マイコン」は「マイクロコンピュータ」の省略形で、コンピュータの頭脳にあたる部分が「マイクロプロセッサ」あるいは「マイクロコンピュータ」とされていた。したがって、そうした部品を組み込んだコンパクトなコンピュータは「パーソナル・コンピュータ」、つまりは PC と呼ぶ方がより正確だった。個人的 (personal) に活用できるコンピュータだからである。

#### ユーザーフレンドリーへの改善

こうしたユーザーから距離のあるマニュアルの状況は時間とともに変化していく。ユーザー側から「わかりにくい」という声が上がってきたのだと思われる。こうしてコンピュータのマニュアルは徐々にわかりやすくなっていく。これと同じ傾向はソフトウェアの解説書やマニュアルでも見られるようになる。その一方で、丁寧に解説すればするほどマニュアルのページ数が増加していく。そうすると今度は「こんな分厚いものなど読めるわけがない」といった不満が出てくる。これも「作る側」と「使う側」のギャップである。これを双方が満足できる状態にするのは容易ではない。今日ではマニュアルが CD 化されるようになった。そ

のため分厚いマニュアルがユーザーの目に触れることはなくなった。しかし、CD化は使い勝手をよくしたとは言えない。スクリーン上では文章の流れや前後の関係が見渡しにくい。そこで必要だと思う部分は紙にプリントアウトする。一時的に読む場合が多いから裏紙を使うこともある。そしてその目的が達成されれば廃棄する。そうした対応をしているから紙がなくなることはない。事務処理のコンピュータ化が進行する中で、一時は「ペーパーレス社会の到来」などと言われていた。しかし現状を見る限りではその予測は完全に外れている。

いずれにしても、マニュアルに関わる問題を解決するためには、それを作る側と使う立場の人々との情報交換が欠かせない。とくに組織の安全に関わるマニュアルについては、「厚い、厚くない」などと互いを責め合っている状況ではない。

現実にマニュアルがどのくらい守られているのか、その正確な実態を知ることは不可能に近い。マニュアルと一口に言っても、仕事の内容やレベルによっても千差万別である。ただしかつて重大事故の際に問題になった「裏マニュアル」などは、その存在自身が論外ということである。そもそも「裏」ということが付くことが、その「怪しげさ」を伝えている。ともあれ、一応は完成したことになるマニュアルについても「現場の声」を聞きながら迅速な修正や改善を行っていく体制づくりが求められる。マニュアルを作る方もそれを使う方も完璧はあり得ない。

自分たちで作成したマニュアルであれば、重要なところとそうでない部分をわかっているので守りやすく、また不適当な部分はすぐに書き換えられる (3)

これは「マニュアルが守られない」理由になっていない。むしろそれが備えるべき条件を指摘したもので、「現場を知っている」ことの重要性を訴えている。もちろんユーザーがマニュアルのすべてを作成することは不可能である。それは製品に対する専門的な知識や技術を必要とするだけでなく、時間的・経済的にもコストがかかりすぎる。こうした声はメーカーとユーザー側が使用後も十分な情報交換を継続することの重要性を強調している。

また文末の「不適当な部分はすぐに書き換えられる」という指摘にも注目したい。マニュアルや規則は守るのが原則であり、それが職場の規範になることが強く求められる。しかしその一方で、状況に応じて臨機応変かつ柔軟に変えることができることも保証される必要がある。一度決めたらそれを変えることなど夢にも考えない。そうした姿勢によってマニュアルは容易に形骸化する。その結果として、それを遵守する気

持ちも失われる。こうした事態を引き起こさないためには、「マニュアルは頑に守る」という規範と「マニュアルは柔軟に変更する」という規範が同時に成立していることが必要である。

マニュアル作成の大原則は Fail-Safe である。そのため安全を確実にするため内容はより厳しい視点から書かれている。したがってユーザー側には「当然のこと」「言うまでもないこと」が羅列されているように見える。そして「石橋を叩いて渡る」ことが要請されているという印象を受ける。これには「石橋を叩きすぎて橋を壊しては仕方がないだろう」とか「叩いても渡らないのでは仕事にならない」と言いたくもなる。しかしどんなに面倒でも、あるいは大丈夫だと確信していても、まずはマニュアルを守る精神が必要なのである。「そこまで徹底しているのですか」と事情を知らない者から驚かれる。そのことに「プロフェッショナル」の誇りを感じてほしいと思う。その一方で「変えるべきものを変える」という気概も求められる。マニュアルに限らず規則などは現状に合わないものを頑に守れと強要しても無視されるなどして有効に機能しない。そうしたものは「柔軟に変更する」ことが必要なのである。そして状況によっては「破棄する」ことがあってもいい。こうした決断を下す際には職場リーダーが重要な役割を果たす。そこでリーダーが曖昧な態度をとると、なし崩し的に「違反」や「無視」が日常になる。そうした風潮は個々のマニュアルや規則を越えて職場全体に広がっていく。

従来のやり方とマニュアルが異なっており、慣れたやり方をしてしまう。マニュアル通りは面倒くさい (4)

#### 効率化をもたらす「慣れ」への依存

「従来のやり方とマニュアルが異なっており、慣れたやり方をしてしまう」「マニュアル通りは面倒くさい」という意見は本質的には異なる側面もっている。ただ同一人物がこの二つの意見を書いていたため、ここでは併せて取り上げた。これまでの方法とマニュアルの説明や指示が異なっているために、つい「以前のやり方」を採用してしまうという声である。それが「面倒」でなくていいというわけだ。われわれは「慣れた方法」を選択する本来的な傾向もっている。その方が効率的に生きていくことができる。しかしそれが新たなミスや事故を引き起こす原因になることは現実が証明している。それでもわれわれは「本性」に逆らうことはむずかしい。基本的には「慣れたやり方」の方が手際よく対応できる。したがって同じ装置や機器を使うのであれば「ミス」も少なくなる。

いずれにしても、こうした意見が出されるのは機器

を導入あるいは更新したときだろう。新しい機器で従来とマニュアルの内容が異なる場合はそれなりの理由があるはずだ。したがって、それを軽視したり無視したりすれば問題が起きる。これは更新の際も同様で、マニュアルの内容が違うのはそれまでの機器と仕様が変わっているからである。

完全に新規の導入であれば、使用目的は同じでも使う側に、新たな気持ちでマニュアルを読もうという動機づけが生まれる。そうした場合は、マニュアルを精読することへの抵抗感も少なくなるだろう。これが更新になると、全体としてはそれまで使っていたものと形状はもちろんその使い方も類似している。したがって、それが似たものであればあるほど慣れた方法で対応しがちになる。そのこと自身は心情的には理解できる。「ものごとは可能な限り効率的に対処する」。これは現代の経済的な視点からだけでなく、地球上で「生存していく」可能性を高めるために求められる普遍的な原則である。「これまでと同じ」方が「心身の負担」が少ないのだ。そうした状況の中で、マニュアルを読ませない「心の力」をどう克服していくかが重要な課題になる。

#### 「慣れ」への対抗策

こうした本性にも関わる問題については、よりベターな対応策を模索していくしかない。その一つとして、あえて意識的に使い方が大きく異なるものを導入することが考えられる。たとえば、同じ仕事をするために徹底して効率のいい機器やシステムを入れるのである。その代わり使い方も根本的に違うことを覚悟しなければならない。「これまでのやり方ではうまくいかない」というわけだ。ここまで徹底すると、新しいマニュアルを読み込まないと使えない。これではあまりにもコストが大きくなり過ぎると思われるだろう。しかし、新しいものが従来のパフォーマンスを大きく上回るのであれば、使用する側にもメリットがある。きわめて素朴な例を挙げれば、物を運搬するのにリヤカーを使っていた職場にオートバイを導入したらどうなるか。それまでの人に代わってバイクでリヤカーを引っ張るのである。ただし、それが可能になるにはバイクを運転するための学習が求められる。その点は組織にも個人にも負担増である。しかし従業員たちの一部でもバイクが使えるようになれば、導入前よりはるかに小さな労力で何倍もの成果品を運べるようになる。バイクの練習コストはかかるが、パフォーマンスはそれをはるかに上回るのである。ここまで徹底すれば「これまでのやり方」では仕事ができないことになる。

またきわめて基本的であるが、従来の方法を変えるときに徹底して「変更点」を強調することである。問題はその強調の仕方だ。家電製品のマニュアルでは冒

頭に重要な点だけをまとめている。これは「最低必須条件」を目立たせる方略である。このように、マニュアルを必須度や重要度によって内容別に分けることで、読もうという意欲を少しでも高めることができる。ただ順を追ってすべてを説明するのではなく、まずは「欠かせない」ことを押さえるのである。

さらにマニュアルを守るべき「理由」を明記するのも効果が期待できる。一方的に「しなさい」「してはいけない」と強調するのではなく、「どうして」そうしないとまずいのかを正確に伝えるのである。それによって読む側の納得が得られやすくなる。

#### 「職場集団」の力を活用する

このほか、職場でマニュアルを学習するのも有効だと思われる。仕事仲間とマニュアルを検討していけば、実際に機器を使う際の問題や注意点も共有化できる。新規の場合はマニュアルを読むようにという指示だけで済ませることはないだろう。しかし類似の機械の導入やマイナーチェンジの場合、われわれは「これまでと同じようなものだろう」といった気持ちになりがちだ。そこでつい「マニュアルは各自で読んでおきなさい」と言うだけで終わらせることにもなる。しかし、これでは当事者に任せきりになる。そうした対応でマニュアルが十分に読み込まれるのであれば問題は起きない。しかし、仕事に追われている状況の中では、「言っただけ」「聞いただけ」で終わってしまいがちだ。それでは不都合が起きるのは必然とも言える。その結果、マニュアル作成者が「そのことはちゃんと書いているでしょう」と嘆くような事態が生じることになる。

その点、職場単位でマニュアルを確認したり勉強会を開催することは、「各自で読んでおくように」といった指示よりも効果が期待できる。そうした試みに対する動機づけには個人差があるから、最初のうちは仕方なくついていくという感じの者もいるだろう。しかしマニュアルを読み込み理解することが職場に定着すれば、仕事仲間の一体感が生まれる。その結果としてマニュアルを守る行動に繋がっていけばいいのである。人間の関係やそのあり方は時代とともに変わっていく。しかし人と人との関わりが重要な意味を持っていることは、いつの時代にも共通する普遍的事実である。仕事を遂行するにあたって個々人の独立性が高まり、同じ部屋の中にもメールのやり取りですませる。そうした状況だからこそ、あえて人との関係を重視することがこれまで以上に求められているのである。「人との関係づくり」さえも「効率化」に反するのであれば、われわれ人類は何に向かって生きているのか。その存在意義が疑われるだろう。人と人との関わりを最小限に抑えながらモノや情報を生産し、それを個別に消費して満足する。それが人間

のあるべき究極の姿だと考える者はいないだろう。われわれが目指していたのは、そうした像とは対極にあったはずである。人間として辛く苦しい作業は少しでも軽減する。そのために人間は動物の手を借り、道具も開発してきた。そうした歴史の流れの中で動物や道具が機械や装置になっていく。そしてその機械もコンピュータといった情報を取り扱う機器へと質的な変換を遂げてきた。そのすべては人間をより自由にすることを目標にしているのである。自由とは何か。それは、お互いが人間らしく生きることを保証する鍵である。他人を押しつけて「自分だけの自由」を謳歌することではない。

#### 規則・マニュアルを遵守する職場規範作り

可能な限り少ないコストで目的を達成することは、人間がよりよく生きるために必要である。たとえば食物の場合、その資源は限られている。そのような条件の下で効率を優先するのは当然である。別の言い方をすれば、効率化に成功した生き物だけが地球上に残ったということもできる。しかし成功をもたらしたその「習性」がマニュアルに対する態度にも影響をおよぼすことになる。それは遺伝子に組み込まれた体質とも言うべきものだ。したがって、これを理屈だけで克服するのはきわめて困難である。こうしたときにも、職場ぐるみの運動として集団の力を活用する方法が効果的だと思われる。職場の中に「マニュアルを守っていることがスマートだ、格好いい」といった雰囲気醸成するのである。「他の職場はどうであれ、自分たちはきちんとマニュアルを守っている」という意識が高まれば、それが現実の行動に結びつく可能性が高まる。集団との関わりを通して「マニュアル遵守の動機づけ」を喚起するのである。時代とともに個人の自主性が強調され、集団主義が疎まれる傾向が強まってきた。しかし個性や自主性も集団の中で実現される。自分たちが生きる基盤として集団を大事にしながら、その上で自律的に生きていくことが必要なのである。集団の力を活用する具体的な方法として「集団決定法」がよく知られている。それはグループ・ダイナミックスの創始者であるクルト・レビンたちが提案した集団技法である。その研究は60年以上も前に行われているが、問題解決に「集団の力を利用する」原理は時代の変化と関わりなく重要性をもっている。

また「マニュアル通りは面倒くさい」という声が追加されている点も見逃せない。これはマニュアルがFail-Safeを基本に作成されていることが多いことと関係している。また今日では、一定の事故やトラブルについては製造者が責任を問われる時代である。メーカー側としてはユーザーに安全な使い方を徹底してもらうことが必要になる。このためマニュアルが微に入

り細にわたって書かれることになる。こうした中で、時間管理やコスト意識の徹底を迫られながら仕事をしていると、つい「面倒くさい」という気持ちになってしまう。このような状況下でも、集団でマニュアルをチェックすることが効果をもたらすと思われる。それは「面倒くさく」「いやいや」であっても、みんなで「しなければならないこと」として認知されるからである。また集団になれば、しっかり読み込もうという「忍耐強い」メンバーも出てくる。こうした人に仲間が引け張られることになれば、個人の場合には期待できない効果も生まれる。

マニュアルを憶えていないが、マニュアルを引き出してみることもしない。(手抜きの場合と、時間不足の場合がある)(5)

これには「手抜きの場合と時間不足の場合がある」という注釈がついている。前者の「手抜き」は「確信犯」と言っていいい。「憶えていない」ことがわかっているながらその内容を確認めようとしないのである。これはきわめて重大な問題行動であり、少なくとも建前上はまったく許されないことだ。しかしそれは「マニュアルを見なくてもできる」ということでもある。それほど基本的でわざわざ確認する必要のないのであれば「見なくてもいいじゃないか」という誘惑が大きくなる。こうしたときの判断は微妙になる。現実に「確認しないで済む」のであれば、該当部分をマニュアルから削除することも考えていい。しかし置かれた状況や環境を踏まえてそれが外せないのであれば、その理由を明確にして「マニュアルを確認し続けること」を喚起していくしかない。職場のミーティングなどで「マニュアルのこの部分は確認しない者が多い」という事実を繰り返し指摘しつづけるのである。その役割を担う中心人物は管理者である。しかし「マニュアルを無視している」事実を知っているのは現実に働いている一人ひとりのメンバーたちだ。こうした「マイナスの事実」を自発的に発言できるような雰囲気作りがきわめて重要になる。それが醸成されていない職場では問題の多くが隠されてしまう。そしてその実態は事故やトラブルが起きてはじめて明らかになる。そこまで至っては取り返しがつかない。そして管理者は「部下たちは気づいていたようだが、私には知らせなかった」と嘆くことになる。

「マニュアルを意識的に見ないで放っておく」というのは論外だが、こうした気持ちが生じるのは「どうだったかな」とか、「これでよかったかな」と小さな疑問を持ったときである。その際に「まあ、いや」「おそらく大丈夫だろう」と判断してマニュアルの確認を怠る。こうした小さな事実が積み重なって大きな

問題を引き起こすことになるのである。小さな規則やマニュアルの軽視が、そのまま重大な問題を引き起こすわけではない。しかしそうした職場のメンバーを支配する精神構造や対応パターンが一般化する危険性は高い。こうした場合、「手抜き」ではなく「時間不足」が原因だと考えられることもある。前者は明らかに意図的だが、後者の場合は状況要因が大きく影響している。しかし厳密に考えれば、時間が足りなくなった原因は仕事の状況と個人的な要因に分けられるだろう。今日では「成果主義」「人員削減」が常識的なスローガンと化してしまった。文字通りの意味で「成果」を重視するのは当然である。また、「無駄な仕事」があればそれを整理し、その結果として人数を減らすのも常識的な対応である。しかし一口に「成果」といっても、そのすべてが目に見えるとは限らない。筆者は「真の成果＝見える成果×見えない成果」という式を提案している。ともすれば、見える「成果」だけが強調され評価される。ところがその裏でごまかしや不正が起きたり、働く人の意欲を低下させる事態が生じた

りしている。「ごまかし」や「意欲の減退」は目に付きにくいだが、時間をかけてゆっくり効いてくるのだ。

#### 参考文献

- 吉田道雄 (2000a). 組織と人間の安全「組織安全学」を求めて. 電気評論, 85 巻 8 号, 電気評論社, 7-10.
- 吉田道雄 (2000b). 組織の安全と人間－「組織安全」と「悪魔の法則」. 産業訓練, VOL. 46 No. 542, 日本産業訓練協会, 26-31.
- 吉田道雄 (2004). 事故防止のグループダイナミックス 事故を誘発する悪魔の法則. 安全衛生管理のグループ・ダイナミックス第 4 回. 働く人の安全と健康, Vol. 5 No. 4, 中央労働災害防止協会, 58-60.
- 吉田道雄 (2006). 組織の安全と人間理解. 長谷川敏彦 (編) 医療安全管理事典, 朝倉書店.