危機はなぜ拡大するのか
――状況・認知・行為の整合性変動の分析モデル――

Why Do Crises Escalate?
An Analytical Model of Alignment and Misalignment among Situation, Perception, and Action

栗田　昌之

＜要旨＞

危機管理の領域における「危機」の分析は、その発生原因についての特定の出来事や個別の発生要因に注目しがちである。しかしそれだけでは危機が対応の過程で拡大することについて説明が難しい。

本稿の目的は、危機の拡大を「状況・認知・行為の不整合」として捉える分析枠組みを提示することである。

私たちは危機事態に対応しようとするとき、まず状況を認知し、その後、何らかの行為に移る。危機が拡大するときは、ある出来事が起きたか否かではなく、この状況・認知・行為のズレ、すなわち不整合を観察することで捉えることができると考えている。そしてこの三要素に着目し、それらの間（接面）に生じる誤認や判断の遅れ、あるいは対処行為におけるズレを「不整合」と定義し、それを「SPA 不整合モデル」として提示する。

本稿は危機事案の実証分析を目的とするものではない。先行研究の整理と再定義を通じて、危機事案を共通の視点から観察・記述するための分析枠組みを提示し、その理論的整理を行う試みである。このことにより、分断されがちな危機管理研究に対しては共通の分析枠組みを提示することによる統合的な研究に貢献する可能性を示す。また、危機管理の実務に対しては、初動判断や指揮統制における不整合の可視化に資する可能性を示すものである。

キーワード：危機管理／ SPA 不整合モデル／状況・認知・行為／危機の拡大／分析枠組み

はじめに

自然災害や事故、企業不祥事などは、日々発生している。とりわけ、大地震や著名企業の不祥事などは、「危機」として社会的に強い注目を集める。それは、ある意味では、目の前で起こっている非日常的な事態への関心である。救助隊による救出の様子に安堵し、犠牲が出れば悲しむ。大企業の経営者が頭を下げる様子に驚き、怒る。多くの人々にとって、望ましくない事象が不意に目の前に現れたように思える。

しかし、家屋が流される河川の氾濫や、企業の食品偽装の発覚など、出来事そのものだけを捉え「危機」と呼ぶのは必ずしも十分ではない。本稿では「危機」を、ある事象が拡大し連鎖し増幅する過程として捉える。災害や事故のきっかけとなる出来事の大小ではなく、過程としての把握が危機管理の基本的な視点であると考える。地震や水害あるいは社員の不祥事といったような個別の事象のみに着目するのではなく、それ

らを取り巻く状況と、それに対する認知[1]および行為[2]のあり方に着目し、この過程全体を対象とするのが危機管理であると考えている。

本稿では、この過程を次の三要素に区分する。

地震や事故、不祥事の発生など危機の起点となる出来事やそれによる被害などを「状況」(Situation、以下 S) とする。それを理解し意味づける過程である「認知」(Perception[3]、以下 P)、そして、その事態にどのように対処するかの決定や具体的な活動などの「行為」(Action、以下 A) とする。この三要素それぞれの間（接面）で生じるズレを「不整合」として把握できると考え、(S) (P) (A) 三要素から成る分析枠組みを提示する。

本稿の研究課題は、「危機」をいかに定義し、説明し得るかにある。具体的には、危機を、状況 (S)・認知 (P)・行為 (A) の不整合として捉えた場合、危機はどのような局面において発生・拡大として観察されるのか、また状況が変化し続ける局面において、状況に対する認知と行為の追随の遅れは、危機の再燃や収束にどのように現れるのか。本稿はこれらの問いに対し、「SPA 不整合モデル」を提示することで危機の理論的整理を行う。なお、本稿ではこれを「モデル」と呼称するが、これは因果的な生成メカニズムを記述する理論モデルというよりも、危機過程における不整合を観察・整理するための分析枠組みとしての性格を有するものである。本稿の整理は、特定事例の因果関係を確定することを目的とするものではなく、危機過程の観察と比較を可能にする分析視角の提示に主眼がある。

本稿におけるリサーチクエッション（以下、RQ）は次の 2 問である。

RQ1：危機とは、状況・認知・行為の関係において、どの接面におけるいかなる不整合として識別され得るのか。

RQ2：その不整合は、どのような条件で生じ、どのように拡大・再燃・収束として現れるのか。

本稿ではこの問いに答えるため、次の理論命題を提示する。

命題 1：危機は状況 (S)・認知 (P)・行為 (A) の不整合として理解される。

命題 2：状況 (S) の変化に対して認知 (P) と行為 (A) の追随が遅れるほど、不整合は拡大する。

命題 3：(S) (P) (A) 間の不整合が調整されるとき、危機は収束に向かう。

以上を踏まえ、本稿は次の構成とする。第 1 章では、危機を、状況、認知、行為の不整合で捉える「SPA 不整合モデル」を提示し、危機を定義し、本モデルの各要素と不整合を類型化する。第 2 章では、状況、認知、行為の不整合が拡大し、連鎖していく条件に着目し、危機の拡大、再燃、収束の過程を検討する。第 3 章で、本稿の結論を述べ、今後の課題について整理する。

本稿で提示する分析モデルの着想は、筆者の大学院以降の阪神淡路大震災や東日本大震災の研究をまとめた『政策と災害』(2024 年) において示した「interface (接面)」の視点、および既刊『危機管理の輪郭』(2026 年) で危機事案の観察から整理した三要素の視点を出発点としている[4]。そこでは現象の記述にとどまっていたが、これまでの講義や、災害や企業不祥事の事例の検討を通じて整理を進め、本稿において理論的枠組みとして提示するものである。また、本稿の目的は、個別事例に内在するメカニズムを提示することではなく、それらを横断的に観察可能とする分析上の基盤を提示する点にある。

1　SPA 不整合モデルの提示と定義

(1) 先行研究と本稿の位置づけ

危機管理研究では、分野を超えた統合的な研究枠組みが確立されているとは言い難く、その結果、研究成果も個別的になりがちである。このことは、危機管理研究の分野の課題の一つである。

この課題について、いわば分断される傾向にある研究成果を、理論的に整理し統合する必要性を正面から論じたものとしては Bundy らによる“Crises and Crisis Management: Integration, Interpretation, and Research Development”[5] が注目される。Bundy らは、組織における危機研究は「戦略・組織論」や「PR・コミュニケーション」など分野ごとに分断されている現状を指摘し、研究成果を接続する統合的フレームワークの必要性を論じている。このような、概念や定義のばらつきそのものを問題とする視点は、以前からこの分野の課題として指摘されていた[6]。

危機管理研究の分野での統合的枠組みの形成が難しいのは、危機管理研究における「危機」が、必ずしも明確に構造化された問題として把握できないことに一因があると考えられる。Simon は、現実の多くの問題は「構造化されていない問題 (ill–structured problem)」であり、原因や制約、選択肢が事前に十分に定義されないまま進行すると指摘している[7]。多くの危機事案も構造化されないまま進行するため、危機の原因や発生の仕方、それへの対応などの危機の様相は事態ごとに大きく異なり、統合的な整理を困難にしている。

このように危機事案は多様であるため、横断的に比較・整理するための共通の分析視角が得られにくく、その結果、危機管理研究は十分に統合されているとは言い難い。このことにより、危機管理や危機事態対応を行う現実の場面で、本来参照され活用されるべき研究成果が十分に生かされていないのではないかという問題意識のもとで、本稿は論を進める。なお、本稿における統合とは、個別分野における因果的説明を統一することではなく、異なる危機事象を共通の視角から記述・比較可能とする分析上の共通言語を提供することを意味する。

さて、本稿の関心の一つ、三要素のうちの「認知（P)」、特に危機対処時における認知の問題に関しては Weick の議論が代表的である[8]。Weick は危機対処におけるセンスメイキング（sensemaking：意味づけ、納得感）の重要性を明らかにした。認知とセンスメイキングでは、前者が情報の客観的な処理･理解に関わり、後者は「なぜ、なにが起きているのか」という状況の意味づけに関わる。これらは分離して存在するものではなく、どちらも危機の制御の可否に影響する要素である。

本稿でも、諸要因による認知（P）の動揺や変容により、状況（S）に対する認知（P）が適切に形成されなかったとき、危機対応にどのような影響を及ぼすかという点に着目している。

また､危機管理における「認知」に着目した研究として福田による「危機管理学におけるオ－ルハザ－ド･アプロ－チの理念」[9] がある。そこでは、本稿で焦点を当てている認知よりも広い概念として、専門家や自治体と市民の間の“社会的な認知のズレ”などを例に､そのギャップが危機管理に与える影響を論じている。

さらに、ピッツバ－グ大学公共・国際関係大学院 Louise Comfort 教授は“Risk, Security, and Disaster Management”[10] で、米国社会における複雑化するリスク、安全保障、災害管理の変容に対処する政策と実践を検討する中で、不確実性、すなわち「常に変化する状況にある危機への対応は、情報・認知・組織間連携の調整と更新が常に続く動的な対応が必要である」[11] と考え、不確実性の高い環境においては、例えば縦割り組織のような、従来の階層構造では脆弱であるとの観点から、情報を中心に据え、官民問わず、組織を超えたネットワーク構築を提案している。

これらの先行研究を踏まえると、危機管理を論じるにあたり、危機管理研究の統合の重要性、認知の重要性、常に変化し続ける危機への対応における、情報共有を含むネットワークの重要性が示唆される。他方で、危機管理における適切な対処や運用の前提として、先行研究において指摘されているこれらの問題意識や課題は、危機管理が共通言語を持ちにくい領域であるがゆえに、研究の十分な統合がなされず、その結果として、解決されないまま残されていることを示唆している。そして実際に、大規模な災害や事故などの危機が社会を襲うたびに、社会的関心は責任追及に集中する傾向がある。その過程で、行われた対応の妥当性や限界に対する批判が生じ、結果として、現実の危機対応と危機管理研究の関係が改めて問われることになる。

このような課題の克服には、危機事態を共通の言語と分析枠組みで観察し、整理・分析する必要があると考え、本稿では、危機を状況（S）、認知（P）、行為（A）の整合あるいは不整合と捉える「SPA 不整合モデル」を提示する。

まずはその前提として、本稿における「危機」の定義を明確にする。

(2) 本稿における危機の捉え方

「危機」という用語は、非常に広く多義的[12]に使われているが、本稿では危機を「状況・認知・行為の不整合が生じ、それが拡大･連鎖することにより、事態の混乱や被害の拡大として現れる過程」として捉える。大規模災害などが発生すると、人々は現場の悲惨さや救助の様子といった「出来事」に注目しがちである。結果として、その出来事を危機と捉える傾向にある。しかし、危機は、個別の、あるいは断片的な出来事ではなく、「それ以前」から「それ以後」までの連続した過程全体として捉えることができる。何らかの要因によりそれまで隠れていた危機が顕在化し、他の要因と連鎖し、場合によっては増幅していくという一連の過程が危機であると理解される。

危機には、いつどのような形で発生するかわからないという不確実性、何らかの形ですぐに対処を迫られるという緊急性、事態が拡大し深刻化すると元に戻すことが困難になるという不可逆性、という三つの性質を併せ持つと言える[13]。危機がこのような性質を持つがゆえに、この過程全体を射程とした危機管理が必要になる。不確実性は危機に共通する性質だと位置づけられるのに対し、緊急性および不可逆性は、危機が顕在化した後の過程で強く表れる様態として整理される。本稿では､危機を SPA 不整合として捉える立場から、これらを危機進行上の重要な性質として位置づける。

危機管理では、その事象の状況を適切に把握し、対応に当たる人々や組織がそれを認知し、危機事態に対して効果的に活動することにより、危機は収束に向かうと考えられる。他方、それらが何らかの要因によって不整合を起こすと、収束が遠ざかるのである。すなわちそれは、状況（S）・認知（P）・行為（A）の三要素の関係に不整合が生じている状態である。

なお、本稿では、事態が一時的に落ち着いた状態を「沈静化」、状況（S）・認知（P）・行為（A）の整合が回復した状態を「収束」、危機過程が実質的に終了した状態を「終結」として区別して用いる。以下、この不整合を「SPA 不整合」として整理する。

(3) 状況（S）・認知（P）・行為（A）の定義

本節では、「SPA 不整合モデル」を分析枠組みとして用いるため、状況（S）、認知（P）、行為（A）の三要素をそれぞれ定義する。

なお、本稿で提示するSPA不整合モデルは、危機の発生要因やその因果的生成メカニズムを直接説明するものではない。危機過程において生じる状況（S）・認知（P）・行為（A）の関係のズレを観察し、それを一定の枠組みのもとで整理するための分析モデルとして位置づけられる。

状況 (Situation)（S）は、危機の外部環境、制約、被害、時間といった要素に加え、法制度など制度的環境も含む、危機事態を取り巻くさまざまな要因を示す。具体的には、自然災害であれば、天候や発生時間、住宅倒壊の状況、道路の寸断、救助要請の多発に加え、法律等による制度的制約、人員不足や食料備蓄の不足など資源の制限である。企業不祥事であれば、苦情の多発、SNSでの炎上、健康被害の発生や保健所による営業停止命令など、危機事態を構成するさまざまな状況である。

認知 (Perception)（P）は、状況（S）を受けて、それをどのように受け止め、どのように解釈し意味づけたかを示すものである。危機への対処で重要な優先順位の把握や、今後の見通しなども含まれる。自然災害であれば、救助の優先順位の把握、例えば生存者捜索と孤立集落支援の優先順位付け、被害規模の認知、それが局所的な事態なのか広域なのかについての見積りなどである。企業不祥事であれば、そのクレームが単発のものなのか、製品全体に及ぶものなのかなどの判断や、自主回収の必要性に関する判断などである。外界の情報を捉え、それを処理する認知の過程であり、意思決定の前提をなすものである。

行為 (Action)（A）は、意志と責任を伴い、場合によっては評価の対象となる行為としての、意思決定と実行の過程である。具体的には、意思決定から始まり、指示や命令、資源の投入、実行などの行為を指す。また、この過程内でのコミュニケーションを含む。（P）での認知結果を受けた（A）の意思決定は、当該状況における具体的な行為を開始する契機となる。すなわち（S）（P）（A）の関係を接続する機能を持っている。（A）の具体例には、自然災害であれば、自治体による避難指示や避難所開設、広域応援の要請、消防や警察、自衛隊による救助活動などであり、企業不祥事であれば、出荷停止、記者会見、原因究明、再発防止策の実施、被害者対応などである。

なお、これらの三要素の関係は静的、固定的なものではなく、時間によって変化し続ける動的、流動的な関係である点は重要である。その中でも特に（S）は変化し続け、それに（P）と（A）がどのように対応していくかが、危機収束の要となる。

（4）SPA不整合の三類型

SPA不整合モデルでは、三要素の関係を接面として捉える。この接面とは、各要素が相互に関係しあう境界を指す。このとき、接面は（S）–（P）、（P）–（A）、（S）–（A）の三つに整理できる。危機事態において、状況（S）が変化し続ける一方で、認知（P）と行為（A）がそれに追随できないとき、この各接面に不整合が生じる。本稿ではこの不整合を危機の拡大や再燃を生む要因として位置づける。

不整合は（S）–（P）不整合、（P）–（A）不整合、（S）–（A）不整合と分類できる。以下、それぞれの不整合が危機対応に与える影響を明らかにする。

（ア）（S）–（P）不整合

状況（S）の変化に、認知（P）が追い付かないときの不整合では、誤認や過小評価あるいは過大評価などが生じている。自然災害を例にすると、災害が夜間に発生し道路が寸断され通信障害も起きており、多数の孤立集落が発生している状況（S）に対し、被害は局所的であると捉え、通常ルートで支援が届くと認知（P）する。その結果、支援物資や応援の到着が遅れ、初動が後手に回ってしまう。このようなケースが（S）–（P）

不整合の典型的なパターンといえる。また、企業不祥事を例にすると、製品の苦情が増加しSNSで炎上が発生し顧客の不信が高まっている状況（S）に対し、それは一部の消費者の過剰反応、限定的なクレームだと認知（P）し、対応を先送りにした結果、消費者の不信がさらに拡大し、不買に繋がってしまうなどのケースが考えられる。

実際の事例としては、2014年9月27日に発生した長野県と岐阜県の県境に位置する御嶽山噴火災害がこれに該当すると考えられる。この火山災害では、御嶽山の突然の噴火により、多くの犠牲者が生じた[14]。状況（S）の急変に対し、関係者の認知（P）が十分に形成される前に事態が進行した事例と考えられる。

このように（S）–（P）不整合とは、状況（S）の変化・深刻化に対し、認知（P）の形成が遅れたり、誤って捉えたりすることで、危機対応の前提そのものが崩れる状態である。

（イ）（P）–（A）不整合

（P）–（A）不整合は、状況を認知（P）しているにもかかわらず、それに対する行為（A）が十分に実行されない局面を指す。自然災害でいえば、土砂崩れで道路が使えなくなっているような状況で、孤立集落への支援が最優先であり、すぐに集落に繋がる道路の啓開をしなければならないと認知（P）されているが、関係機関との調整がつかず、道路啓開のための人員や重機を投入する行為（A）が遅れ、結果として、孤立集落内での健康被害などの二次被害が広まってしまうなどのケースは、この類型として捉えることができる。また、企業不祥事を例にすると、製品の品質問題が発生し、それは構造的な要因（設計の問題、あるいは素材の問題など）であることを理解しており、出荷停止や回収が必要な事態だと認知（P）しているにもかかわらず、責任者の判断に時間がかかり、意思決定という行為（A）が先送りされ、結果として対応が後手に回り、企業に対する社会的な信用が失墜し多額の損害が発生するなどのケースが想定される。

実際の事例としては2018年の平成30年7月豪雨（西日本豪雨）[15]では、避難指示が認知されていたが、さまざまな要因のもとで家に留まる状況にあった複数の住民が急激な浸水に巻き込まれた事例が報告されている[16]。これは災害の危険性が認知（P）されていたが、避難行動（A）が実施されない局面として整理することができる。

（P）–（A）不整合とは、状況に対する認知（P）が形成されているにもかかわらず、意思決定や資源投入といった行為（A）が追随せず、結果として対応が十分に行われない局面を指す。

（ウ）（S）–（A）不整合

（S）–（A）不整合は、状況（S）に対する行為（A）が、的外れだったり、過大あるいは過小に行われたりするケースである。この種の不整合は、実際の危機事例において比較的頻繁に観察される。これは、リソース不足や配分の偏りなどにより生じることが多い。自然災害を例にすると、被害が広域化し、同時並行的に救助や搬送、物資輸送が必要になる状況（S）において、被害状況が認知（P）されていたとしても、投入される人員や重機、輸送手段をある地域に大量に投入し、他の地域にリソースを割く余裕がなくなるような行為（A）が考えられる。また、企業不祥事でいえば、商品に対する否定的な情報がSNS上で急速に拡大、拡散し、顧客の不信が高まっている状況（S）において、その状況が認知（P）されていたとしても、対応の意思決定や対応の着手（A）が情報の拡散速度に追随できず、迅速な顧客対応ができず、できたとしてもその対応の範囲が狭いなど、かえって不信感の増幅につながり、危機が拡大してしまうケースなどが考えられる。

実際のケースでは、例えば、平成26年（2014年）8月豪雨による広島市土砂災害などが挙げられる。災

害発生が深夜であり、かつ大雨の状況にあり、多くの通報を受け深刻な災害（S）であること自体は認知されていた。しかし被害現場の把握に時間を要し、結果として救助活動（A）に支障をきたした事例と考えられる[17]。

（S）–（A）不整合とは、状況（S）に対して行為（A）の規模や配置が適合せず、結果として両者の間に不整合が生じるケースである。危機の抑制や収束に必要な作用が十分に機能しない局面と言える。なお、この類型では状況の認知（P）が一定程度成立している場合であっても、資源配分や行為の配置が状況に適合しないことで不整合が生じ得るため、本稿では分析の焦点を（S）と（A）の接面に置く。

以上、不整合にはこれら三類型がある。これらは、実際の危機事例においても様々な形で観察されることがある。火山噴火、河川災害、都市型土砂災害などの自然災害に加え、企業不祥事や事故などにおいて、それぞれ異なる接面で不整合が生じていると考えられる。不整合は同時に各接面で生起することが一般的だが、SPA 不整合モデルでは、主たる不整合の接面に着目し分析している。

（5）危機の拡大・再燃・収束の過程

ここまで整理したように、危機は、発生した出来事そのものではなく、状況（S）・認知（P）・行為（A）の不整合を契機として、拡大し連鎖する可能性を内包した状態として顕在化する。しかも、状況（S）は一定ではなく変化し続ける。それに対して、（P）と（A）が適切に対応できず、その変化に追随できなかったり遅れたりすると、危機は収束しにくい。この不整合は特定の瞬間に限って現れるのではなく、累積し連鎖しあるいは増幅することもある。また、場合によっては、一時的に調整、修正され不整合が収まったかに思えた状態から再度現れることがある。これが、危機が拡大し、場合によっては再燃する要因なのである。一方で、この不整合が調整、修正されていけば、危機は収束に向かうと考えられる。

ところで、危機が顕在化した局面で、それを収束させるために、何らかの行為（A）が実行された場合、それにより状況（S）が再構成される。例えば、集落が孤立している状況（S）で、そこに物資を届けるため、道路を啓開（A）すれば、物資が届き、けが人などを搬送できるようになる。これが（S）の更新である。あるいは、土砂災害が迫っている集落（S）に避難指示（A）を出したところ、避難中に行方不明者が発生し対応が必要になるケースは、状況（S）がより複雑化して更新される例である。また、企業不祥事であれば、自社製品への消費者からの不信が高まり（S）、会社として記者会見を開き説明（A）をしたが、そのときの記者とのやり取りが悪く、むしろ危機が拡大してしまうといった例は、（A）が（S）を悪化、すなわち再構成している例である。もちろんこの記者会見の説明や謝罪を起点に、消費者の不信が沈静化していくケースもある。つまり行為（A）は、状況（S）に対する反応であるだけでなく、状況（S）を変化させる「介入」（状況への働きかけ）にもなるのである。SPA 不整合モデルは、（A）の実行により、（S）が再構成される循環モデルとして捉えることができる。

このように（S）（P）（A）の関係は、相互作用的かつ動的なものであり、三要素は、単体で捉えるのではなく、過程として理解される必要がある[18]。

（6）SPA 不整合モデルにおける「介入」

SPA 不整合モデルを用いることで、危機事態を共通の言語で観察し、どの局面で介入するか、すなわち介入点を整理するための枠組みとして用いることができる。なお、本稿で用いる「介入」は、医療の分野で使

用される看護介入[19]や、国際政治で使用される外部権力の介入とは異なる。本稿で用いる介入は、状況・認知・行為の各要素間の接面において生じている不整合を調整することを目的とする行為を指す。介入は各要素に対して行われる形をとるが、その機能は接面における関係の再調整として理解される。また、横断的介入は、複数の接面にまたがる不整合を同時に調整する試みとして位置づけられる。

この際、意図的に働きかける対象となる要素を「介入点」と呼ぶことにする。介入点は、(S) への介入、(P) への介入、(A) への介入に加え、それらを統合的に調整する横断的介入に区分できる。これらは各要素に対する作用として区分されるが、その目的は接面において生じている不整合の調整にある。ここではこの四種類の介入について整理する。

（ア）(S) への介入

状況（S）への介入は、被害の拡大や環境上の制約など、不整合を連鎖させる要因そのものを抑えることを目的とする。被害の抑制（避難誘導、消火、封鎖、隔離、対象製品の製造停止など）、制約の緩和（道路啓開、通信復旧など）、危機を拡大させる要因の除去（発生源の遮断や対象の停止など）や、その連鎖的拡大の防止（二次災害の防止など）を例示できる。ほとんどの（S）は、放置すると悪化しやすく、また（S）は時間とともに変化するため、適切な介入が行われなければ危機拡大につながる可能性がある。

（イ）(P) への介入

認知（P）への介入は、（S）を受けて、状況の認知・見積り・対処の優先順位などの再形成を促すものであり、情報収集、状況把握、計画の修正（想定や見積りの更新）および優先順位付けに対する介入が中心となる。例えば、情報の整理や分析、スタッフや専門家の助言などである。なお、ここでの介入は、外部からの介入のみではなく、状況の変化に応じて、対処主体自身が認知や見積りを自己修正する場合も含まれる。危機対応では、その事態の規模や被害に関心が集まりがちである。しかし、（P）の遅れや歪みは危機への対応に影響をおよぼす場合があり、それが危機の展開に影響することもある。また、危機対処において重要とされる「初動」[20]は、この（P）の作用と無関係ではない。

（ウ）(A) への介入

行為（A）への介入は、危機事態の実動に対する支援である。例えば、対策本部の正常な運営への支援、指揮命令系統の補強や変更、場合によっては避難指示範囲の変更や増援の救助部隊の投入、ならびに危機管理広報などと呼ばれる対外コミュニケーションの強化などである。(S) を正確に読み取り、(P) で適切に判断したとしても、(A) が正常に機能しなければ危機は収束しない。(P) から (A) へと接続する流れが、実行局面、すなわち実動としての危機管理である。

（エ）横断的介入

次に、複数の接面にまたがる不整合に対する介入について整理する。(S) (P) (A) の各接面でのズレ、すなわち不整合を修正するため、(S) の変化を監視しつつ、(P) で行われる判断や想定を継続的に評価し、リソースの投入や現場における (A) を調整しながらフィードバックするのが、各接面の不整合への横断的介入である。例えば、各実動機関の情報共有のため、情報を常時更新するホワイトボードや情報端末での発信、あるいは危機の局面に応じ人命救助から生活支援への切り替えなど、優先順位の変更などである。また、指揮権限の変更、移譲などもこれにあたる。ここでの介入は、(S) (P) (A) それぞれの単独のものではなく、変化する (S) に合わせて (P) と (A) を更新し続け、整合を回復する仕組みへの介入、すなわち横断的な介入である。

以上みてきたように、「SPA 不整合モデル」を用いて危機事態への対処を整理すると、その不整合を正し、整合している状態に戻そうとする介入が危機管理の重要な活動の一つとして位置付けられる。不整合に対する介入により、（S）（P）（A）のズレが整合化に向かい、危機が収束に向かう可能性が高まる。もっとも、その整合化を目指す介入は、一度の作用で完結するものではなく、（S）（P）（A）の整合を回復させ続ける継続的な運用として理解することができる。

2　SPA 不整合の動態：拡大・再燃・収束の条件

（1）危機が拡大する条件

前章では、本稿で提示する「SPA 不整合モデル」について定義し内容を確認した。ここでは、その危機の動態について整理する。本稿では危機を、状況（S）・認知（P）・行為（A）の不整合が拡大し連鎖し、結果として被害や混乱が拡大する過程として捉えている。（S）（P）（A）の不整合は単発的に発生するのではなく、累積し相互に連鎖することで増幅していく[21]。

不整合は、初期の小さな不整合が徐々に、あるいは急速に増幅し拡大していくことが多い。それが顕著に観察されるのが、例えば（S）の変化速度、複雑化に（P）や（A）が追随できないケースである。このような傾向は、危機事態全体（例えば震災）のみならず、局所的（例えば避難所運営）にも観察できる。

SPA 不整合モデルにおける危機拡大の条件には、状況（S）が急変するケースや複合化するケース、認知（P）の更新が遅れたり歪んだりするケース、行為（A）の実行が遅れたり、リソースの制約が顕在化するなどのケースがある。以下典型的な三条件について整理する。

状況（S）が急変あるいは複合化するケースとは、当初対応していた事態が次々に変化するようなケースである。東日本大震災は、その典型例であると考えられる。東日本大震災は、地震災害、津波災害、原子力災害が連鎖する複合災害であった。

次に、認知（P）の更新が遅れたり、歪んだりするケースでは、「まさかそんなことは」と言うように、当初の事態に対する状況把握が遅れ、危機が拡大するケースである。例えば、東日本大震災における、大槌町役場の事例[22]は、このケースに当てはまる。この事例は P–A 不整合としても捉えることができるが、避難行動（A）の前提となる状況の認知（P）の更新が困難だった可能性がある。

最後に、行為（A）の実行を遅れさせる要因、資源制約（人員・物資不足、時間的制約、インフラの制約など）が顕在化するケースを整理する。対応主体が状況も把握し、適切に認知していても、リソースの制限などから実行が遅れるケースである。（A）の遅延や資源制約が顕在化する局面としては、令和 6 年能登半島地震における物流、輸送の制約が例示できる。

もちろん、一つの危機事態の中に、この不整合の型が同時に現れることもある。また、これら（S）（P）（A）の不整合は、それぞれはっきりと分かれているのではなく、相互に影響しあい、危機が拡大し連鎖していく性質を持っている。このため、実際の危機事態では、これらの不整合が複合的に作用する場合が少なくない。

（2）危機が再燃する条件

危機は、一度（S）（P）（A）の整合が回復したように見えても、状況（S）の更新や、新たな情報の流入によって不整合が再燃することがある。本節ではこの「一時的整合からの崩れ」を再燃条件として位置づけ、整理する。

（S）（P）（A）の不整合を解消、すなわち整合化するための介入については前述したが、この介入が有効に機能した場合、状況（S）が沈静化し、状況を把握する（P）の精度が高まり、対処の優先順位などが再設定される。このことにより（A）は、意思決定から指揮命令、資源投入が適正に行われ、不整合が解消され、整合が一時的に回復すると考えられる。

なお、これら三つの不整合は、それぞれ（S）（P）（A）の接面に生じるものであるが、危機事態の進行の中では、状況（S）、認知（P）、行為（A）それぞれの要素自体が変化・崩れ、不整合を再び生じさせる局面が現れることがある。整合状態が崩れる局面は、（S）が崩れる局面、（P）が崩れる局面、（A）が崩れる局面の三局面である。

以下、この整合状態が崩れる条件を、SPA 不整合モデルを用い整理する。

（ア）（S）が崩れる局面

（S）が崩れる局面は、例えば、地震災害で最初の地震の後に発生した余震による新たな被害の発生により、当初の状況（S）が変化し、再び不整合の状態が生じる局面が想定できる。もっとも、この（S）の変化は、必ずしも外部条件の変化だけではなく、当初の（S）を受けた（A）の活動により変化することもある。例えば、救助部隊を一か所に集中したことにより、別の救助が必要地域に空白ができるなども（S）の変化をもたらす一例である。

（イ）（P）が崩れる局面

（P）が崩れる局面は、当初の（P）は成立していても、状況（S）の変化や、新たな情報に接し、当初の想定や見積りが固定され、認知（P）の更新がされない、あるいは遅れ、または仮に認知（P）の更新がされたとしても何らかの要因でそれが歪む局面である。正常性バイアスなどの認知バイアスに影響[23]され、想定の修正が必要であるにもかかわらず修正されない状態などが典型例である。

（ウ）（A）が崩れる局面

（A）が崩れる局面は、認知（P）が形成されても、それに基づく危機に対処する実動体制が機能不全に陥る局面である。例えば、早い段階での警戒解除や体制縮小により、必要な資源投入が間に合わず、対応が後手に回るなどが該当する。またリソース不足、例えば人員不足や機材不足もこのケースである。

以上のように、これらの不整合を観察することにより、危機が再燃する局面を整理することができる。もっとも、危機事態においては、こうした局面の発生を防ぐのは難しい。このような局面では、適宜適切な介入が課題として現れる。適切な介入により、この不整合を解消させ整合化に成功すると、状況は沈静化に向かう。他方、不適切な介入により、事態が悪化に向かうこともある。例えば、多様な事態に対応しようと、さまざまな対策本部を設置、すなわち介入したことにより、運営の実務が増大し、現場の情報が遅れるケースや、事態の沈静化を意図して記者会見を開いたが、納得できる説明ができず、説明者への否定的な評価が形成され、かえって不信を増幅させるケースなどが例示できる。

SPA 不整合モデルでは、適宜適切な介入とは、変化し続ける状況（S）を常に監視し続け、認知（P）の柔軟な修正や更新を行い、行為（A）の調整につながる働きかけである。「介入」は、（S）（P）（A）の整合を回復させる作用として位置づけられる。

(3) 危機が収束する条件

ここでは、危機が収束方向へ向かう条件について整理する。SPA 不整合モデルに基づくと、危機が収束に

向かうためには、（S）（P）（A）の三要素が不整合の状態から回復し、整合した状態のまま維持される必要があると整理される。そのためには、三要素の整合に加え、それら全体を調整する横断的整合が必要になる。

なお、危機の様相によって異なるが、危機の収束とは、危機の終結を意味するものではない。観念的には、危機事態を制御しつつ管理可能な状態に至っていることを指すものである。

SPA 不整合モデルを前提にすると、収束条件は、（S）が整合に向かう局面、（P）が整合に向かう局面、（A）が整合に向かう局面、（横断）整合を維持する局面に区分することができる。以下、それぞれの要素がどのような局面で不整合の状態を整合化し、危機を収束に向かわせるかについて整理する。

（ア）（S）が整合に向かう局面

状況（S）が整合に向かうとは、状況の沈静化や被害の拡大が抑えられていく過程を指す。地震災害や津波災害のように、揺れや津波それ自体は、時間の経過とともに自然に沈静化する。しかし、きっかけとなった出来事そのものが沈静化したとしても、それは（S）を構成する一部であり（S）全体が沈静化するわけではない。（S）の沈静化には、二次被害の防止や生活機能の維持・回復などの人為的な介入が必要となる場合が多い。

例えば、自然災害における自衛隊による生活支援や DMAT などによる医療支援、被災地自治体に対する他自治体からの応援職員などがこれにあたる。

（イ）（P）が整合に向かう局面

認知（P）が整合に向かうとは、状況（S）を適切に把握できる状態を意味する。情報が正確に収集され、危機の全体像を把握し、今後の方針が適切に設定され、（S）の変化や（A）からのフィードバックにより柔軟に見積りを更新できる状態である。

例えば、情報の再確認などにより（P）が更新される場合もあるが、危機対応時におけるスタッフや専門家の助言などが介入の例として挙げられる。なお、このような助言は認知の更新を通じて（A）の意思決定にも影響を及ぼすことがある。SPA 不整合モデルでいえば、（P）（A）の接面での作用とも考えられる。

（ウ）（A）が整合に向かう局面

行為（A）が整合に向かうとは、危機事態に対し、指揮命令系統が正常に機能し、資源配分が適切になされ、変化に即応できる運用体制が整っている状態である。

例えば、消防の緊急援助隊や警察の広域緊急援助隊の派遣、被災地域外から到着した応援物資を適切に配分し、現場での配給作業を運用する体制の構築、避難所の設営、仮設住宅の建設などがこれにあたる。

（エ）（横断）整合を維持する局面

横断的に整合を維持する局面とは、危機事態全体を継続的に監視しつづけ、変化があれば速やかに対処でき、それぞれの要素が適切に調整可能である状態を指す。

例えば、原発事故などで、ある程度危機を抑え込んだ後も、さまざまなモニターを 24 時間 365 日継続し、問題が生じれば迅速に対応できる体制を維持している場合などがこれにあたる。また、整合を維持する機能としては、気象衛星による気象状況の監視、火山監視警報センターによる火山の 24 時間の監視などがこれにあたる。

このように、三要素および横断的要素を加えた四つの局面において適切に対応することで、整合が維持され、危機は収束に向かう。ただし、単に（S）が沈静化したとしても危機が収束するのではなく、それに（P）と（A）が、適切に追随し続けることで初めて危機が収束に向かう点には留意が必要である。もちろん、こ

こで行った理論上の整理としての収束条件が、すべてそのまま現実の危機事態に当てはまるわけではなく、現実には、それぞれが相互に影響しながら、全体として危機を抑制、収束させていくことになる。また、前述したように、誤った介入は、危機を収束させるどころか逆効果となる場合がある。

(4) 危機の抑制を支える横断的介入

前節では、SPA 不整合モデルにおける危機の収束条件について整理した。しかし、危機を収束に向かわせただけでは、危機が再燃、拡大する可能性は残っており、引き続き、危機が一定程度、制御可能になった状態を維持し、可能であれば危機を終結に進ませる必要がある。そのための介入を横断的介入と呼ぶ。横断的介入について、次の四つの観点から検討する[24]。

Ⅰ 概念：横断的介入の内容

三要素の不整合な状態がある程度解消され、整合が回復した局面において、それを維持する介入は、SPA 不整合モデルにおける三要素に対する個別の介入としてではなく、複数の接面にまたがる横断的介入として整理することができる。

(S) だけ抑えても、(P) が更新されず、(A) が動かなければ事態は収束しない。これは元々、危機が、(S) (P) (A) のいずれか単体の異常ではなく、三要素の不整合が相互に影響し連鎖し起こるからである。

三要素それぞれの要素を通じて行われる不整合への介入は、不整合の個別、直接的な調整と位置付けられる。他方、危機の過程では (S) (P) (A) が相互に影響し続けるため、その複数の接面にまたがる横断的介入が重要となる。

Ⅱ 成立条件：横断的介入を可能にする制度・場・権限

横断的介入が可能になるためには、制度的・組織的にそれを支える基盤が必要である。危機事態の状況がある程度見えるようになり、指揮命令系統が確立され、認知 (P) に基づく行為 (A) が接続されていることが必要となる。例えば、通信の復旧、あるいはヘリやドローンの運用が可能になり、被害状況や避難所の状況が、断片的ではなく全体像として把握できるようになることや、災害対策本部が機能し、現場からの情報が集約され、具体的な輸送計画や、部隊運用を即時更新できる体制が成立していることなどが挙げられる。

Ⅲ 運用：横断的介入の継続性と更新能力

三要素が整合した状態を維持するために、横断的介入により各要素が機能するように運用する必要がある。状況変化を常にモニターでき、事態が変化した場合は、優先順位を更新でき、資源配分が迅速に切り替えられ、かつ、三要素の中で、常に情報のフィードバックと修正ができる体制である。例えば、常に被害見積り、道路などの施設の状況、避難所の状況、医療状況などを更新し続けられる体制や、実動各機関の運用の優先順位を人命救助から生活支援や復旧活動などへ更新でき、同時に資源配分の変更などができる状態などである。これらの活動から例えば物資の未着などの報告による修正などのフィードバックが継続的に生じる状態である。

Ⅳ 有効性：横断的介入の評価

横断的介入が行われ、それが有効に作用しているかの判断は、状況が変化しても、その都度、情報が更新され、対応の見積りや行為の修正がされているかによって判断される。仮に再燃の兆候があれば速やかに検知し対処できること、すなわち (S) (P) (A) が整合の方向へ推移していることが、その指標となる。

ここまで、危機事態に際し、(S) (P) (A) を整合状態に維持するための横断的介入について、特にそれ

が有効に機能する条件を整理してきた。しかし、横断的介入が常に危機を収束させられるとは限らない。例えば運用が形骸化することで再び不整合が顕在化する場合がある。典型的には、状況（S）の変化が十分に把握されないまま認知（P）の更新が遅れ、結果として行為（A）の資源配分や運用が後手に回る局面である。横断的介入が機能しない状態とは、状況変化の監視、見積りの更新、実動への反映という循環が断絶し、（S）（P）（A）の整合が維持されなくなる局面である。

3　結論と今後の課題

（1）結論：SPA 不整合モデルによる危機の整理

危機は発生の契機となる個別の出来事として捉えがちである。しかし、本稿で提示した「SPA 不整合モデル」では、状況（S）・認知（P）・行為（A）の接面で生じる不整合が累積し、それが連鎖して拡大していく過程を危機として捉える。すなわち、危機の拡大局面では、状況（S）の急変あるいは複合化、認知（P）の更新の遅れや歪みなど、行為（A）の実施の遅れもしくは不十分な運用といった形で、三要素の接面における不整合が観察される。

三要素それぞれを通じた不整合への介入により三要素が整合し、危機が沈静化しても、その整合が再び崩れ危機が再燃することがある。危機を収束に向かわせるには、三要素が整合に向かうだけではなく、その整合状態を維持するための横断的介入が重要である。

本稿では、以下の RQ を設定した。

RQ1：危機とは、状況・認知・行為の関係において、どの接面におけるいかなる不整合として識別され得るのか。

RQ2：その不整合は、どのような条件で生じ、どのように拡大・再燃・収束として現れるのか。

これら RQ に対する本稿の回答は次の通りである。

RQ1 への回答：危機は、状況（S）・認知（P）・行為（A）の不整合が顕在化し、それが連鎖や増幅として現れる過程として理解される。

RQ2 への回答：この過程において、危機の発生・拡大・再燃・収束は、状況（S）・認知（P）・行為（A）の不整合のあり方と介入の適否との関係の中で現れる。

以上の整理から、危機は状況（S）・認知（P）・行為（A）の不整合として理解され、その拡大は状況の変化に対する認知および行為の追随の遅延として、また収束は不整合の調整として把握されることが示された。

本稿では、第一に危機は状況（S）・認知（P）・行為（A）の不整合として理解されること、第二に状況（S）の変化に対して認知（P）と行為（A）の追随が遅れるほど、不整合は拡大すること、第三に（S）（P）（A）間の不整合が調整されるとき、危機は収束に向かうことという三つの理論命題を提示した。本稿の整理を通じて、これらの命題が説明され得ることを示した。

なお、本稿の視点は、危機を、個々の意思決定の成否としてではなく、三要素の接面に生じる不整合として捉える点に特徴がある。さらに、本稿の整理は、危機の全てを単一モデルで還元的に説明するものではなく、危機の発生・拡大・再燃・収束の理解のための枠組みを提示することを目的としている。

次節では、この理論的含意を検討する。

(2) SPA 不整合モデルの理論的含意

危機管理研究の分野の既存研究が個別的、断片的傾向であることは、先行研究の整理で見たとおりである。本稿は、このような傾向が現実の危機管理への研究成果の貢献を弱めているのではないかという問題意識を背景に進めてきた。この問題意識は、危機管理が共通言語を持ちにくい領域であるため、研究の統合が為されず、それがボトルネックとなってなかなか解決しないままになっていることが要因の一つではないかと考えられる[25]。

上記の課題に対する一つの貢献として、本稿で提示した「SPA 不整合モデル」は危機管理を捉えるうえでの共通言語の一つとして位置づけられる。ここでいう共通言語とは、異なる分野の研究成果を同一の分析単位に対応させ、比較可能にする分析枠組みである。本稿でいえば、危機を「現象の分類」ではなく、「関係の崩れ方（不整合）」という動的な現象として捉えることにより、一つの現象に対し異なる研究領域からのそれぞれの観点を統合して記述、考察するための枠組みを提示した。なお、本稿でいう統合とは、個別の分野における因果メカニズムを一元化することではなく、異なる危機事象を共通の視角から観察・記述するための概念的基盤を提供することを意味する。

「SPA 不整合モデル」は、危機事態を、外部環境や被害、制約などを状況（S）、見積りの更新を認知（P）、実動の運用を行為（A）の三要素で総合的に捉えることにより、従来の個別的な領域、たとえば地震学、認知心理学、経営学、行政学などの知見を横断的に参照可能とする枠組みである。

本稿の理論的貢献は、危機を状況（S）・認知（P）・行為（A）の不整合として定義し、危機の拡大・再燃・収束を同一枠組みで説明可能にしたことにより、異なる研究領域の知見や実務上の経験を接続し、多様な主体が共有、参照できる記述枠組みを提示した点にある。

SPA 不整合モデルでは、危機事態の推移は個別の意思決定の成否としてではなく、危機への対応を観察するうえで過度に責任論に偏ることなく、危機事態全体を構造として、すなわち状況（S）･認知（P）･行為（A）の整合状態の変動過程として理解することが可能となる。

(3) SPA 不整合モデルの実務的含意

本稿では、危機を、状況（S）･認知（P）･行為（A）の不整合と位置づけ、理論的整理を行ってきた。他方、危機管理研究においては、どちらかというと、実務に直結する研究、例えば過去の事例の分析から教訓を得て、同様の事態への対処に備えるような研究が重視されている。研究成果が現実の社会にどのように貢献するか、特に危機管理研究のような、人々や地域、社会や国家の安全や、場合によっては存亡にかかわる領域に対して期待されるのは当然のことである。

本稿の実務への貢献について、例を挙げて説明する。例えば、災害時、災害対策本部に、刻々と被害報告や救助要請など現場の情報は入ってくるが、意思決定とそれに基づく資源投入が遅れるようなケースを考えてみる。本稿での枠組みからみれば、認知（P）が形成される充分な情報はもたらされているが、意思決定などの行為（A）が追随できていない状態であると言える。この局面で、情報不足を問題とし情報収集を優先しても、必ずしも有効とは限らない。なぜなら、このケースは（P）と（A）の接続の悪さが課題の中心であると説明できる。つまり、ここでの対策は、情報収集ではなく、意思決定の問題であり、それに続く資

源配分の課題であると理解できる。

この例からわかるように、SPA 不整合モデルを用いて、このようなケースを観察すると、危機対応を「情報量」ではなく「整合の維持と更新能力」として評価可能になる。同時に、危機対応上の介入ポイントが可視化されることで、危機対応の適正化が期待できる。結果として、危機の特性の一つである、時間的制約や投入資源の有限性の問題をある程度解消する可能性を高めるのである。

政策担当者や運用担当者、あるいは実動組織（自衛隊・消防・警察など）の担当者は、あらかじめ SPA 不整合モデルを理解しておくことで、政策立案時や組織の運用体制の整備や改善に資する可能性がある。また、危機事案への対応の局面における担当者の視点として、危機が一時的に整合を回復した後は、各要素への個別の介入で整合を回復させようとするだけでは十分ではない。（S）（P）（A）の整合を維持するための横断的介入が、危機を収束に向かわせ、その状態を維持するために重要となる。状況（S）の変化を継続的に監視し、その変化に応じ認知（P）を更新し、それを資源配分や運用（A）に迅速に反映させ続ける「循環」を途切れさせないことが重要であることを意識させる。危機はこの循環が維持される限り、状況に変化が起きても危機の再燃・拡大を抑え、制御可能な体制を保ちやすくなると理解できるからである。

このように、SPA 不整合モデルを用いた危機事案の観察からは、危機を単一の出来事としてではなく、状況（S）・認知（P）・行為（A）の整合状態が変動し続ける過程として理解する視点が、実務的な示唆として得られる。

(4) SPA 不整合モデルの補足的な分析

本稿で提示した SPA 不整合モデルは、危機の発生、拡大を説明するための分析枠組みとして整理されたものである。本節では、このモデルの理論的妥当性を補足的に確認するため、限定的ではあるが、いくつかの観点から簡易的な検証を行う。なお、ここでの検証は、統計的な一般化や実証的分析を目的とするものではなく、このモデルが、特定の事例設定や限定的な定義に過度に依存していないかを確認するためのものである。

以下、三つの SPA 不整合モデルに対する疑問を設定し、それに対し反論をするという形で行う。

（ア）（S）（P）（A）は概ね整合しており、不整合は偶発的ではないか。

（イ）危機事態への対処の主たる問題は、認知（P）にあるのではなく、能力、資源、実行力（A）の不足ではないか。

（ウ）危機事態の及ぼす結果が悪いことを不整合と後付けしているだけではないか。

以下、それぞれに対する反論を整理する。

（ア）本稿で提示している、SPA 不整合モデルは、その不整合が生じ、増幅すれば、危機の拡大を招き深刻化するものとして提示している。偶発的に見えているか否かは、事後的な観察により確認できる評価の問題であり、それは観察者がどの時点でどの情報をもとに状況を把握するかによって左右される。本モデルの妥当性を左右する論点ではない。本モデルは、過程や状態を捉える枠組みである。

（イ）確かに、（A）の不足は、危機の抑制に直接的にかかわる問題になり得る。しかし、どのように（A）を実行するのかの前提に立つ(P)の役割は無視できない。ある事案に対してリソースが不足であるか否かは、事態の進行過程の中で見えてくるものであり、いわば事後的な検証で評価されるものである。本モデルにおける（P）は、リソースの配置や運用の前提となる状況の理解である。本モデルは、過程や状態を捉える枠

組みであり、(A) の過不足のみをもってして、本モデルの妥当性を左右する論点にはならない。

(ウ) 本稿において「不整合」を結果としては捉えておらず、「危機事態への対応のなかで観察される (S) (P) (A) の関係性」と定義している。つまり、「不整合」は、事後の「結果」として評価され得るが、本モデルでは「過程」に表出する関係性に着目し、それを不整合 (あるいは整合) として捉えている。危機事態への対応の最中に生じる不整合に着目しているのであって、危機事態の結果として評価される不整合ではないのである。

以上の整理から、本モデルが特定の事例設定に過度に依存していないことが示唆される。もっとも、これは本モデルに限界が存在しないことを意味するものではない。次節では、その限界について整理する。

(5) SPA 不整合モデルの限界と今後の課題

① 本節の目的

本節では、本稿の限界と今後の課題について整理する。本稿では、多様な領域の研究者や専門家、実務家が危機の動態を共通言語で記述・整理できるよう「SPA 不整合モデル」を提示した。

② 理論上の限界

危機の分析枠組みの提案として行った本稿でのモデル化に対しては、多様な危機事態を単一モデルに還元できるか[26]、あるいは、多様な危機の変数を単純化しているのではないかとの反論が予想される。確かに、多くの要因が相互に影響する多様な危機の様相を、単一モデルに還元し単純化した場合、その考察の外に置いてしまったさまざまな要素をどう整理するかという問題が生じる。

例えば、本稿では、困難な状況や様々なプレッシャーが予想される、危機事態に対応している人々の心理的要素は、全て本モデルの (P) に内包させて整理している。また、多くの危機管理論では、危機事態への対処に関し、リーダーすなわち意思決定者に焦点を当てる議論が少なくない。意思決定者の資質が危機対処に一定の影響を及ぼすことは否定できないが、その影響は危機の収束に対して必ずしも一方向ではない。本稿ではそれらの要素の詳細な区分を避け、(P) として扱った。確かに、枠組みやその要素、変数を単純化、抽象化することで、具体性が低くなる可能性を否定できない。

本稿の考察にはこのような理論上の限界はあるが、分析上の枠組みの提供に次のような意義があると考える。危機管理研究における共通言語、すなわち共通の分析枠組みを利用することにより、分断しがちな危機管理研究において多様な領域からの統合的アプローチを推進させる可能性があると考えている。

また、本稿は (S) (P) (A) の不整合を分析単位として提示したが、整合が成立する範囲や水準の差異については十分に理論化していない。すなわち、例えば、災害対応における国と自治体の関係のように、特定主体内部では (S) (P) (A) が整合しているように見えても、他の主体や制度、社会との接面では不整合が拡大する場合がありうる。この点は、整合を単一の状態としてではなく、内部整合・主体間整合・社会的整合といった複数の水準の問題として再検討する必要を示唆する。また、認知 (P) は、どのような条件下で更新されるのか、またどの程度柔軟に更新され得るのかについての理論的整理は、本稿では十分に行われておらず、今後の課題としたい。

③ 検証・適用上の課題

本稿には検証および適用上の課題が存在する。すなわち、データの制約が伴う (S) の客観的実証の難しさ、認知 (P) の客観的な測定・推定の難しさ、さらに、各要素や局面の切替時点の判定の難しさなどである。

本稿に限らず、危機事態の事例研究では、記録やデータ、担当者の記憶が不十分または曖昧である場合が少なくない。このため実証が難しいケースが存在する。また、関係者の認知（P）を正確に把握することも容易ではない。さらに、SPA 不整合モデルは、段階的、循環的モデルであるが、各要素の接面や、三要素の整合性の判定が必ずしも明確ではない。しかし、これらの課題を踏まえてもなお、危機管理研究において危機を過程として捉える視角には一定の意義がある。

④ 今後の課題

ここでは、本稿の今後の研究課題について整理する。本稿では、危機管理研究における統合の一つの道具、共通言語として「SPA 不整合モデル」を提示した。危機管理研究は学際的であり、研究者と実務家が交錯する領域である。個々の領域での研究成果が、危機管理に大きな貢献をしていることは理解しているが、危機事態が多様化・複雑化する今日、これらの知見を共通の視角のもとで接続することにより、さらなる貢献が期待できる。

本稿ではモデルの提示に留まるが、この枠組みの適用可能性については、今後、実際の危機事案の分析を通じて検討される必要がある。とりわけ、（S）（P）（A）の不整合は、いかなる局面で、どのように生起するかについては、事例研究を通じた検討が求められる。

また、本稿では認知（P）を一つの要素として整理したが、実際には認知は単一の瞬間ではなく、知覚、意味づけ、評価など複数の過程から構成されていると考えられる。また、個人であれば文化的価値観や成育歴、組織であれば組織文化は、こうした認知の内部過程に影響を与え、同一の状況に対する解釈の分岐を生み得る。これらは重要な研究課題であるが、本稿の射程を超えるため、今後の検討課題としたい。

最後に、本稿の理論を実務へ適用する視点について整理する。

本稿が着目してきたのは、対応主体が危機対応を構成する要素（資源、制度、情報更新、実施能力、指揮命令系統など）である。これらは、本稿で提示した SPA 不整合モデルでいうところの、危機事態の収束を目指す活動に寄与し、状況（S）・認知（P）・行為（A）の整合を支える対処としての実務的な介入と位置付けられる。適切な認知（P）にかかわり、実動主体の実施能力、指揮命令系統の整備は行為（A）の要素である。これら各要素の充実と、状況（S）の変化に常に対応できる体制が整っていることが、危機への対応力が高い構造であるといえる。

本稿で提示した SPA 不整合モデルは、危機の原因を特定する因果理論ではなく、また因果的メカニズムの解明を目的とするものでもなく、状況・認知・行為の関係を記述的に整理するための概念的枠組みとして提示するものである。本稿における研究が、危機管理研究の統合的な議論に寄与し、危機事態における被害の最小化を図る体制整備の一助となることを期待している。

1　本稿では、状況の把握や意味づけを含む過程を指して「認知」を用いる。「認識」との厳密な区別については諸説あるが、本稿では意思決定に先立つ理解の形成過程として広く捉えている。
2　本稿では、反射的・非意図的な反応を含み得る「行動」ではなく、状況に対する意味づけおよび意思決定を伴う実践としての「行為」を用いる。
3　本稿では「認知」を（P）とし、英語表記として Perception を用いている。認知心理学では perception は主として知覚、認知は cognition とし区別されることが多いが、本稿では状況の理解や意味づけを含む広く認知の過程をさす概念として用いる。
4　栗田昌之『政策と災害』ブイツーソリューション、2024 年；同『危機管理の輪郭』ブイツーソリューション、2026 年。

5 Bundy, J., Pfarrer, M. D., Short, C. E., Coombs, W. T.(2017). Crises and crisis management: Integration, interpretation, and research development. *Journal of Management*, 43(6), 1661–1692.

6 “This lack of integration has kept research on organizational crises at the periphery of management theory.” (Bundy et al., 2017, p. 1662).
（筆者訳：この統合性の欠如が、組織的危機研究を経営理論の周辺領域に留めてきたことを意味する）。
Pearson, C. M., and Clair, J. A.(1998). Reframing Crisis Management. *The Academy of Management Review, 23*(1), 59–76.

7 Simon, H. A.(1973). The structure of ill-structured problems. *Artificial Intelligence, 4*(3–4), 181–201.

8 “The less adequate the sensemaking process directed at a crisis, the more likely it is that the crisis will get out of control.” (Weick, 1988, p. 305).
Weick, K. E.(1988). Enacted sensemaking in crisis situations. *Journal of Management Studies, 25*(4), 305–317.

9 福田充（2020）「危機管理学におけるオールハザード・アプローチの理念」『危機管理学研究』第 4 号、4–17 頁。

10 Comfort, L. K.(2005). Risk, security, and disaster management. *Annual Review of Political Science, 8*, 335–356.

11 “This process requires continuous adjustment and updating of information, cognition, and interorganizational coordination to match the changing conditions of risk, security, and disaster operations in complex, dynamic environments.” (pp. 349–350).

12「危機」という用語は、用いられる文脈によって内容が異なり、多義的である。例えば、新治毅・杉山徹宗は、「危機は、新しい事態、不測の事態が生じた時、既存のシステムでは有効に対処することが困難となった時に起こる」とし、組織や制度の対応能力との関係に着目している。新治毅・杉山徹宗（2013）『危機管理入門―危機にどのように立ち向かうか』鷹書房プレス、15 頁。
一方、佐々淳行は「危機（クライシス）」を「リスク」と区別し、「生命、財産や組織の名誉あるいは存続にかかわる重大事件・事故」と定義し、結果の重大性を重視している。佐々淳行（1997）『危機管理』ぎょうせい、2 頁。
このように、「危機」は対処能力の観点から捉えられる場合もあれば、被害の重大性に着目して定義される場合もあり、統一された定義や分析上の基準が確立されているとは言い難い。

13 危機全体を覆う「不確実性」について、福田（2020,7 頁）は、自治体などの危機対処に関して「都合よく対策をたてる危機を峻別することはできない」とし、危機が複雑化した現代社会での危機管理の在り方を「オールハザード・アプローチ」と呼んでいる。すなわち、現代社会の危機は、いつ発生するかわからないものであり、あらかじめ決められた個別の計画や対処では対応できないと捉えている。
また、Hewitt（1983）は、危機事態の代表的な災害を、予期せず望ましくなく、しばしば管理されていない現象として捉えている。
“Disasters are unmanaged phenomena. They are the unexpected, the unprecedented. They derive from natural processes or events that are highly uncertain. Unawareness and unreadiness are said to typify the condition of their human victims.” (Hewitt, 1983, p. 10).
Hewitt, K.(1983). The idea of calamity in a technocratic age. In K. Hewitt(Ed.), *Interpretations of calamity from the viewpoint of human ecology*, 3–32. Allen and Unwin.

14「噴火は、2014 年 9 月 27 日 11 時 52 分頃発生した。（中略）気象レーダーによると、噴煙は東に流れ、その高度は火口縁上約 7,000 mと推定されている。」「噴火当日は、久しぶりの好天に恵まれた週末の昼前で登山者も多く、幅広い年代の登山者が山頂付近で被災した」中央防災会議防災対策実行会議火山防災対策推進ワーキンググループ（2015）『御嶽山噴火を踏まえた今後の火山防災対策の推進について（報告）』10–11 頁。
死者 57 名（全員身元判明）、行方不明者 6 名、負傷者 69 名（長野県側 59 名（重傷 27 名、軽傷 32 名）、岐阜県側 10 名（重傷 2 名､軽傷 8 名））。非常対策本部『御嶽山の噴火状況等について』平成 26 年 10 月 23 日 14 時 00 分現在。

15「平成 30 年 6 月 28 日以降、北日本に停滞していた前線は、7 月 4 日にかけ北海道付近に北上した後、5 日には西日本まで南下してその後停滞した。また、6 月 29 日に発生した台風第 7 号は、東シナ海を北上し、対馬海峡付近で進路を北東に変えた後、7 月 4 日 15 時に日本海で温帯低気圧に変わった。この前線や台風第 7 号の影響により、日本付近に暖かく非常に湿った空気が供給され続け、西日本を中心に全国的に広い範囲で長期間にわたる記録的な大雨となった」消防庁『平成 30 年度版消防白書』https://www.fdma.go.jp/publication/hakusho/h30/topics1/38135.html（2026 年 3 月 7 日閲覧）。

16 柿本竜治･吉田護（2021）「状況認識理論に基づく平成 30 年 7 月豪雨時の避難行動分析」『土木学会論文集 G（環境）』第 76 巻第 5 号、I_75-I_83 頁；また、住民の意識調査や避難行動に関しては、日本災害情報学会平成 30 年西日本豪雨災害調査団（2019）『平成 30 年西日本豪雨に関する調査報告書』日本災害情報学会、参照。

17 平成 26 年 8 月 19 日夜から 20 日明け方にかけて、広島市を中心に猛烈な雨となり、安佐北区三入では 1 時間降水量 101.0mm、3 時間降水量 217.5mm を観測するなど観測史上最大の値を記録した。消防庁（2014）『消防の動き』10 月号、4-6 頁；また、広島市によると、20 日午前 2:00 頃から 119 番通報が増え、午前 3 時には 108 件、午前 4 時

には 118 件、午前 5 時には 82 件と多くの通報があったとされる。広島県（2014）『平成 26 年 8 月 20 日豪雨災害避難対策に係る検証結果』86 頁、また住民への伝達手段の一つである「サイレンの吹鳴、警鐘の打鳴」については「運用方法が不徹底なため実施せず」との記載がある。広島県（2014）同上、資料 4。

18 危機対応を、行為が状況を変化させ、その変化が次の判断や行為を規定する相互作用的・動的プロセスとする視点は、Comfort（2007）に見られる。Comfort, L. K.(2007). Crisis management in hindsight: Cognition, communication, coordination, and control. *Public Administration Review, 67*(Suppl.1), 189–197.

19「看護師が、患者の回復過程の援助者として患者にかかわること」見藤隆子・小玉香津子・菱沼典子編（2011）『看護学事典 第 2 版』日本看護協会出版会、723 頁。

20 近年の災害対応の検証では、初動段階における判断や対応の遅れが被害拡大に影響した事例が指摘されている。室田哲男・武田文男（2019）「災害初動時における都道府県の機能強化に向けた制度上の課題に関する研究 – 近年の災害初動対応の経験を踏まえた考察 –」『実践政策学』5 巻 2 号、107–119 頁。

21 危機が単一の出来事ではなく、複数の要因や関係者の相互作用を通じて累積・連鎖・エスカレートする過程として捉えられる点については、Bergström, Dekker, Nyce and Amer-Wåhlin(2012) が「社会的エスカレーションプロセス」として議論している。
Bergström, J., Dekker, S., Nyce, J. M., and Amer-Wåhlin, I.(2012). The social process of escalation: A promising focus for crisis management research. *BMC Health Services Research*, 12, 161.

22 岩手県大槌町（2021）『大槌町役場職員 – 大槌町東日本大震災津波犠牲職員状況調査報告書』。

23 災害時の認知バイアスについては、多くの心理学研究が、人間の判断過程には多くの認知バイアスが存在し、それが災害時の不適切な判断につながることを指摘している。菊池聡（2018）「災害における認知バイアスをどうとらえるか – 認知心理学の知見を防災減災に応用する –」、『日本地すべり学会誌』第 55 巻第 6 号、286–292 頁、などを参照。

24 危機対応を、組織横断的な認知・調整・統制の過程として捉える視点については、Comfort（2007）前掲論文を参照。

25 危機研究が分野横断的に展開される一方で、概念や理論の整理・統合が十分に進んでいない点については、Bundy ら（2017）も指摘している。

26 社会科学一般において、文脈に強く依存する多様な現象を、一つの理論枠組みで整理・説明することの難しさが指摘されてきた点については、Abbott（2001）を代表例として挙げることができる。Abbott, A.(2001). *Chaos of disciplines*. University of Chicago Press.