

第3回国連防災世界会議の概要 - その意義と今後の役割

東北大学災害科学国際研究所 今村文彦

1. 世界会議の誘致と開催の意義

2013年12月21日、国連総会本会議において第3回国連防災世界会議の開催地として仙台市が選出され、開催日程を2015年3月14日～18日にする決議が採択された。2011年東日本大震災という未曾有の大災害を経験し、そこからの復旧復興の中でも震災の教訓を国内外に発信し、今後の防災減災について大きな役割を担うという決意が実った。第3回会議では、世界各国の政府代表と市民社会のリーダーたちが一同に集まり、防災と減災に向けた10年間にわたるグローバルな取り組みを総括するとともに、新たな世界的対応枠組に合意することを目的とし、仙台へ参集することとなった。過去の防災世界会議はいずれも日本で開催されており、我が国での防災対応・対策の役割が大変に大きいことが認められたことになる。

兵庫県開催の第2回会議に提案されたHFA (Hyogo Framework for Action, 兵庫行動枠組) の認知度は高まり現在では世界の規範とされているが、東日本大震災の経験と教訓を踏まえた上で新たな課題も指摘されている。災害対策・災害対応策や国民・社会の自然災害への処し方そのものを刷新し、巨大災害への新たな備えへのパラダイムを作り上げることが不可欠である。

今回の仙台会議のロゴは図-1に示されたものであり、災害に対して強靱 (レジリエント) な社会

に向けて、人々が共に手を携えて行動を起こすイメージを表している。また、ロゴに使用されている5つの色は、「兵庫行動枠組2005-2015 (HFA)」の5つの優先行動を表している。地元のデザイナーの案が採択されている。



図-1 第3回国連防災世界会議の公式ロゴ

2. 会議の概要 - 市民参加

仙台市内を中心に、被災した東北各地で開催された本会議は、国連会議である本体会議に加えて、市民が参加出来るパブリックフォーラム (350件以上のシンポジウム、企画展示や視察) が企画され格段に拡充された。第2回会議に比べ10倍以上のイベント数となった。防災・減災において市民参加が不可欠であり、その重要性が増しているという背景がある。5日間の会議で、国連事務総長を始めとした国連機関や187か国の首脳・閣僚級らを含み6,500名が本会会議へ出席、さらには延べ15万人がパブリックフォーラムなどに参加した。市民の参加を重視したとは言え、4万名程

度の見込みを大きく上回ったことになり、各国や市民意識や関心の高さを認識することが出来た。国内では最大規模の国際会議となった。

仙台会議の最終日には、2030年までの国際的な防災の行動指針「仙台防災枠組」が採択された。この「仙台防災枠組」は10年前にまとめたHFAの後継となるもので、15年間で災害による死亡率や経済損失を減少させるなど世界共通の目標が設けられた。国連が具体的な期限を示して減災目標を掲げるのはこれが初めてとなった。

潘基文（パン・ギムン）国連事務総長は論説記事を発表し、新たな国連報告書によると、災害リスク削減に毎年60億ドルを投資すれば、3,600億ドルもの資金が節約できるという調査結果が得られていることを強調した。言葉を換えると60倍の効果が期待出来ることになる。また、国連事務総長は、会議中に4年前の地震と津波で壊滅的な被害を受けた仙台の被災地を視察し、災害リスク削減を開発に統合すれば、人命と生活を救うことができる」と述べている（国連広報センター）。さらに、3月15日開催の東北大学のシンポジウム「東日本大震災の教訓を未来に紡ぐ」での基調講演で「レジリエントな復興とは、将来の災害による最悪の損害から社会を守ることを指します。使われる金銭は費用ではなく、貴重な投資です」と述べている（東北大HP）。

3. 地元の貢献 ー学とメディアの貢献

東北・仙台での開催にあたっては、政府・行政などの関係機関はもとより、学とメディアの参画も重要であったと考える。被災地域での総合大学として東北大学は会場の提供だけではなく、世界会議開催前から仙台市に協力し誘致活動や政策への提言を行っていた。災害統計については国連機



写真-1 東北大シンポジウムで講演される潘基文国連事務総長
<http://www.tohoku.ac.jp/japanese/2015/03/news20150320-01.html>

関と連携し、世界会議前からワークショップを大学で実施し、データ等の重要性と整備方針などについて議論していた。また、兵庫行動枠組についても、東日本大震災を通じたレビューを行い、その結果を日本語と英語のレポートを出版し準備会合などでの議論をリード致した。東北大学での世界会議での貢献として、以下を挙げている；

- ・防災科学研究の国際拠点としての役割を強化する
- ・基礎研究及び異分野融合研究の推進と新たな研究フロンティアの開拓する
- ・国際発信力・減災に向けての貢献の強化する
- ・国、地方自治体、企業等との連携協力の強化する

特に、3月15日東北大シンポジウムにおいて、からの特別講演での冒頭で潘基文国連事務総長は「国連アカデミック・インパクトのメンバーである東北大学の100を超える復興プロジェクトの取り組みについて評価され、災害統計グローバルセンター設置についても、新たなグローバル災害のリスク削減に向けた取り組みとして、大変期待している」と述べている。

さらに、市民参加の呼びかけには、メディアの役割が大きかった。仙台会議の前には、新聞、テレビ・ラジオ等で特番を設け、目的や意義などを

分かりやすく紹介し、市民に参加を促した。特に、地元新聞社である河北新報社は積極的な広報およびシンポジウム・展示の企画を今までにない規模で展開していった。「防災・減災に果たす報道の役割を考えるシンポジウム」や全国の新聞・放送の担当者がパネル展示も企画し、災害犠牲を繰り返さないための報道の在り方を全国の報道担当者に参加いただき議論している。



写真-2 パブリックフォーラムでの議論の様子

<http://www.tohoku.ac.jp/japanese/2015/03/news20150320-01.html>



写真-3 各地で企画された展示の様子

4. 成果と課題

政府（外務省 HP）による総括は以下の通りである；

- (1) 本件会議には、187の国連加盟国が参加し、元首7か国、首相5か国（含日本）、副大統領

級6か国、副首相7か国（以上国連発表）、閣僚級84か国（3月12日時点）を含め、6,500人以上が参加し、関連事業を含めると国内外から延べ15万人以上が参加し、日本で開催された史上最大級の国連関係の国際会議となった（参加国数では過去最大）。防災に対する国際社会の政治的なコミットメントを得て防災の主流化を進める上で、大きな成果となった。

- (2) 仙台防災枠組2015-2030及び仙台宣言がコンセンサスで採択され、防災の新しい国際的指針の中に、防災投資の重要性、多様なステークホルダーの関与、「より良い復興（Build Back Better）」など日本から提案した考え方が取り入れられた。また、本年9月に採択される予定のポスト2015年開発アジェンダに防災の視点を盛り込むことの必要性が確認された。「仙台行動枠組」の成果は、災害による犠牲者の割合や被災者の数、それに経済的な被害額や防災計画の策定など7つの項目について、具体的な期限を定めて達成すべき具体的な目標を初めて設定したことにある。2030年までという期限を定めたことで、発展途上国などを中心に目標がどれだけ達成されているかを定期的に評価し、改善すべき内容を提言できる。

- (3) 安倍総理大臣から、日本の貢献策として「仙台防災協力イニシアティブ」を発表し、防災に関する日本の進んだ知見・技術を活用して、国際社会に一層貢献していく姿勢を示した。

- (4) 最後に、被災地・仙台で開催され、周辺自治体の協力も得ることで、東日本大震災からの復興を発信する機会となった。具体的には、総理・大臣主催の会食や政府・仙台市主催レセプションで被災地の食材や酒類を積極的に活用することで、風評被害対策や被災地の振興に努めた。また、仙台市周辺の各地方自治体を実施するスタディツアー等を通じて、被災地の現状や復興状況を発信することができた。

一方、会議では、途上国が気候変動の影響に

ついで先進国の責任を明確にし、途上国への財政的支援を増額することなどを指針に盛り込むよう求められたが、先進国側の反対によって「責任」については見送られ、財政的な支援についても「増額」ではなく「継続的に支援する」という表現にとどまっていた。

この10年間は、発展途上国への事前の防災対策に向けた支援が十分でなかったことなどから、世界で相次いだ災害の犠牲者の多くが途上国に集中しているという背景がある。今回の会議の期間中も、猛烈な勢力のサイクロンによって南太平洋の島国バヌアツが深刻な被害を受け、急遽様々な対応が取られ、関連した会合が設けられていた。

5. 今後の役割 –グローバルな課題； 防災、開発と気候変動

2015年は、国際的な開発と気候変動に関するグローバルな重要問題について合意を目指す国際会議が予定されており、仙台会議はその皮切りとなるものとなった。9月にはニューヨークで新たな開発アジェンダを採択し、12月パリ会議で気候変動に関する有意義な拘束力のある合意を作り上げる予定である。気候変動やその他のさまざまな要因により、世界の人々が災害リスクに晒される機会は近年急速に拡大しており、かつてない課題を世界につきつけている。特に、アジアにおいては、その被害規模は拡大し、経済・政治体制へも影響

を与えている。実際に、被害への対応能力が低く、自然災害に見舞われる可能性も高い開発途上国にとってこの課題は深刻であることを改めて、今回の会議で認識された。国際的な開発目標を議論していく中でも、災害によりこれまでの開発成果が破壊されるのみならず、時には開発が後退し貧困がさらに深く根なることを懸念しなければならない。

今回採択された「仙台行動枠組」は、世界の各国が2030年までの防災や減災対策を進めるうえで新たな指針となるものである。我が国がその指針に従い、減災していく活動を牽引していなければならない。4つの優先行動を規定しているが、いずれも我が国の防災・減災対応の基本であるからである。(1)災害のリスクを減らすとともに災害が起きても社会や経済が素早く回復できる「強じん性」を高める中で、災害のリスクを理解すること、(2)政府や地方自治体の災害への対応能力を強めること、(3)事前の防災対策を強化すること、そして(4)復興に向けては災害に強いまちや社会を目指す「よりよい復興」を進めることである。

参考資料：

外務省 HP 第3回国連防災世界会議

http://www.mofa.go.jp/mofaj/ic/gic/page3_001151.html

国際連合広報センター

国連事務総長、災害の悲劇を持続可能な未来へと変えるモデルとして、仙台の震災復興を称賛（2015年3月15日、仙台）http://www.unic.or.jp/news_press/info/12930/