



HFAの実施レベル

防災には協力が不可欠である。国家、地域機関、国際機関、非政府組織、地域社会、支援機関、ドナー機関、研究機関、メディア、民間セクターなど、すべての関係者が重要な役割を担っている。下記はHFAに記載されている各主要な役割の抜粋である。

国家

- 国内の防災・HFA実施に関する適切な調整機構を設立する
- 災害リスク軽減に関する国家の基本評価を行う
- 国内の災害リスク軽減計画について、国際協力分野を含め概要の公開及び定期的更新を行う。
- HFAの戦略目標と優先行動を実施するために、国内進捗状況を見直す
- 防災に関する国際的な条約の効果的な実施のための措置をとる
- 気候変動への適応計画に災害リスク軽減を統合する

地域団体・機関

- 防災に関する地域プログラムの促進
- 地域及び準地域レベルでの災害リスク軽減体制の評価を行う
- 地域レベルのHFA実施の進捗状況に関する定期的見直しの実施
- 防災に関する地域協力センターを設置する
- 早期警報のための地域的メカニズム及び能力開発を支援する

国際機関

- 人道分野及び持続可能な開発分野への防災の統合を促進する
- 災害の発生しやすい開発途上国に対して、災害リスク軽減を支援するための国連組織の総合的対応能力を向上する
- 災害に関するデータ収集、影響の予測、情報交換、早期警報システムなどの支援
- 国家の災害リスク軽減や災害後の復旧・復興努力に対する国際的支援
- 災害管理トレーニングや能力開発を強化する

ISDRシステム

- 国連組織、その他関連国際機関及び地域組織間における活動・協力・調整を推進する。
- HFA実施を促進するための指標を作成し、国家が進捗状況を追跡する支援をする。
- 国内委員会・調整機能を支援する
- HFA実施の進捗状況について定期的に見直しを行い、国連総会に報告を行う。

防災に関する国内委員会(ナショナル・プラットフォーム)

防災は分野横断的であり、あらゆる関係機関が国内の防災対策について議論・調整するため、国内メカニズムとしての防災に関する国内委員会を設立することが各国に求められている。UNISDRはそれら設立の支援を行っている。

防災グローバル・プラットフォーム(GP/DRR)

UNISDRとともに2000年に設立されたISDRタスクフォース(国際防災戦略評議員会IATF/DR)を継承する仕組みとして国連防災世界会議(WCDR)後に承認され、第1回会合が2007年6月にジュネーブで開催された。政府、国連機関、国際機関、地域機関、市民社会、民間セクター、科学・学術コミュニティが参加し、国際的防災協力に関するフォーラムで、隔年で開催される。このフォーラムはHFAの一貫した実施のための計画・行動を確保し、あらゆるレベルにおける減災に向けた国際協力を推進・強化し、災害リスクの軽減、防災力向上のための、情報・技術及びノウハウ・経験・教訓・成果の共有を促進する。

防災に関するテーマ別プラットフォーム

ISDRシステムの重要な要素のひとつとして、防災に関するテーマ別プラットフォームがある。テーマ別クラスター、作業部会、プラットフォームなど名称は各グループで異なるが、政府、国際機関などその分野のパートナー機関がメンバーとなり、防災の視点から特定の分野に焦点を当てた議論を行い、あらゆる分野における防災の主流化を目指した提言を行っている。気候変動、環境、教育、都市災害、早期警報、復興、人材育成などのテーマ別グループがあり、各分野での防災協力議論の進展に寄与している。2年に一度開催される上記GP/DRRでは、その分野における防災プログラムの進捗報告及び提言を行っている。

防災に関する地域プラットフォーム

地域レベルでの防災に関する情報交換、既存の防災関連地域機関間の調整・対話を目的に、UNISDRによる支援の下、ISDRシステムの一貫として促進されている。GP/DRRにおいて地域でのHFA進捗を報告している。

ISDRシステムの主なパートナー組織

- アクション・エイド・インターナショナル - www.actionaid.org
- アフリカ・カリブ太平洋諸国(ACP)事務局 - www.acpsec.org
- アフリカ開発銀行(AfDB) - www.afdb.org
- アガ・カーン開発ネットワーク - www.akdn.org
- アジア開発銀行(ADB) - www.adb.org
- アジア防災・災害救援ネットワーク(ADRRN) - www.adrrn.net
- アジア災害防止センター(ADPC) - www.adpc.net
- アジア防災センター(ADRC) - www.adrc.or.jp
- カリブ諸国連合(ACS) - www.acs-aec.org
- 東南アジア諸国連合(ASEAN) - www.aseansec.org
- アフリカ連合(AU) - www.africa-union.org
- 独立国家共同体(CIS)国家間評議会 - www.emercom.on.ufanet.ru, www.mchs.gov.ru/en/
- カリブ災害緊急支援機構(CDERA) - www.cdera.org
- ルーベンカトリック大学災害疫学研究所(CRED) - www.cred.be
- 中米防災センター(CEPRENAC) - www.ceprenac.org
- アンデス共同防災災害復興委員会(CAPRADE) - www.caprade.org
- アンデス共同体(CAN) - www.comunidadandina.org
- 欧州評議会(CoE) - www.coe.int
- 大都市地震災害軽減国際学術機構(EMI) - www.emi-megacities.org
- 経済協力機構(ECO) - www.ecosecretariat.org
- 欧州委員会共同研究センター(EC/JRC) - www.jrc.ec.eu.int
- 国連食糧農業機関(FAO) - www.fao.org
- 世界森林火災監視センター(GFMC) - www.fire.uni-freiburg.de
- 地球観測に関する政府間会合(GEO) - www.earthobservations.org
- 米州開発銀行(IADB) - www.iadb.org
- 国際斜面災害研究機構(ICL) - www.icl.dpri.kyoto-u.ac.jp, www.iclhq.org/
- 国際科学会議(国際学術会議)(ICSU) - www.icsu.org
- 国際赤十字・赤新月社連盟(IFRC) - www.ifrc.org
- 国際民間防衛組織(ICDO) - www.icdo.org
- 国際労働機関(ILO) - www.ilo.org
- 国際電気通信連合(ITU) - www.itu.int
- ミュンヘン再保険会社 - www.munichre.com
- アフリカ開発のための新パートナーシップ(NEPAD)事務局 - www.nepad.org
- 防災コンソーシアム(ProVention Consortium) - www.proventionconsortium.org
- 連人道問題調整事務所(OCHA) - http://ochaonline.un.org, www.reliefweb.int
- 米州機構 - 環アメリカ防災委員会(OAS-IACNDR) - www.oas.org/usde, www.oas.org/dsd/, www.paho.org/disasters
- 南アジア地域協力連合(SAARC) - www.saarc-sec.org
- 南太平洋応用地球科学委員会(SOPAC) - www.sopac.org.fj
- 国連地域開発センター(UNCRD) - www.uncrd.or.jp
- 国連砂漠化対処条約(UNCCD) - www.unccd.int
- 国連開発計画(UNDP) - www.undp.org/bcpr/dicred
- 国連アジア太平洋経済社会委員会(UNESCAP) - www.unescap.org
- 国連教育科学文化機関(UNESCO) - www.unesco.org
- 国連環境計画(UNEP) - www.unep.org
- 国連訓練調査研究所(UNITAR) - www.unitar.org, www.unosat.org
- 国連児童基金(UNICEF) - www.unicef.org
- 国連人間居住計画(UN-Habitat) - www.unhabitat.org
- 国連アフリカ経済委員会(ECA) - www.uneca.org
- 国連ラテンアメリカ・カリブ経済委員会(ECLAC) - www.eclac.cl
- 国連気候変動枠組条約(UNFCCC) - http://unfccc.int
- 国連大学(UNU) - www.unu.edu
- 国連ボランティア計画(UNV) - www.unv.org
- 世界銀行 - www.worldbank.org
- 国際自然保護連合(IUCN) - www.iucn.org
- 世界経済フォーラム(WEF) - www.weforum.org
- 世界食糧計画(WFP) - www.wfp.org
- 世界保健機関(WHO) - www.who.org
- 世界気象機関(WMO) - www.wmo.int/disasters



United Nations
International Strategy for Disaster Reduction

UNISDR事務局本部(ジュネーブ, スイス)

International Environment House II
7-9 Chemin de Balexert, CH-1219, Chateaine, Geneva, Switzerland
T E L:(+41) 22 917 8908
F A X:(+41) 22 917 8964
E-mail: isdr@un.org
U R L: www.unisdr.org

その他の地域事務所など

UNISDR アフリカ事務所(ナイロビ, ケニア)
UNISDR Africa in Nairobi
E-mail: isdr-africa@unep.org
U R L: www.unisdr.org/afrika

UNISDR アジア・太平洋事務所(バンコク, タイ)
UNISDR Asia and Pacific in Bangkok
E-mail: isdr-bkk@un.org
U R L: www.unisdr.org/asiapacific

UNISDR 中央アジア事務所(ドゥシャンベ, タジキスタン)
UNISDR Central Asia in Dushanbe
U R L: www.unisdr.org/asiapacific

UNISDR 西アジア・北アフリカ事務所(カイロ, エジプト)
UNISDR WANA in Cairo
E-mail: info@unisdr-wana.org
U R L: www.unisdr-wana.org

UNISDR アメリカ大陸事務所(パナマ)
UNISDR Americas in Panama
E-mail: eird@eird.org
U R L: www.eird.org

UNISDR 早期警報促進プラットフォーム(ボン, ドイツ)
UNISDR Platform for Promotion of Early Warning in Bonn
E-mail: isdr-ppew@un.org
U R L: www.unisdr-earlywarning.org



国連国際防災戦略 (ISDR)

兵庫行動枠組 2005-2015

災害に強い国・コミュニティの構築



兵庫行動枠組(HFA)

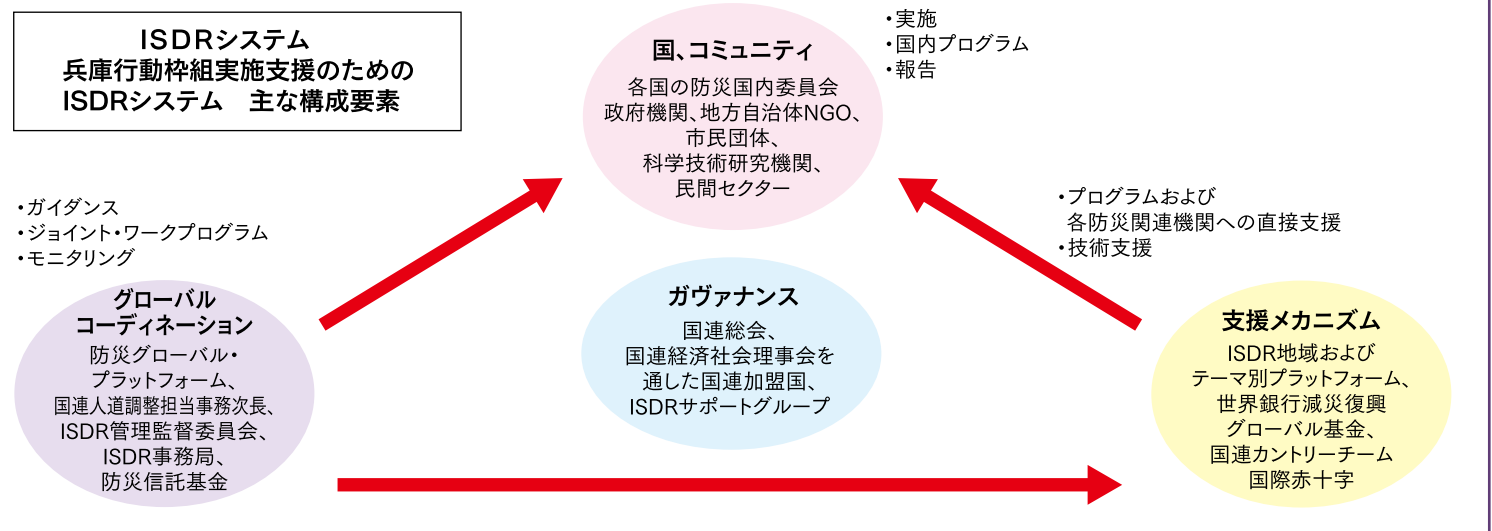
2005年1月の国連防災世界会議の成果文書として採択された「兵庫行動枠組2005-2015: 災害に強い国・コミュニティの構築」は、今後10年間の防災指針であり、期待される成果、戦略目標、優先行動、実施戦略、そしてフォローアップを盛り込んだ包括的な防災の行動枠組である。全ての国は持続可能な開発と自国内の人々の生命と財産を守るための一義的な責任を有する。コミュニティの防災対応能力を高める等の一般的考慮事項を定めた上で、優先行動として5つの分野及びその具体的行動を設定している。兵庫行動枠組の実施により、災害による人的被害、社会・経済・環境資源の損失を大幅に軽減することが期待される。自然災害などの発生状況、経済社会基盤などを踏まえ、自らの防災計画を策定し、より効果的な防災活動を推進することが各国に求められている。災害リスクと脆弱性を軽減するためには、兵庫行動枠組をあらゆるレベルにおいて実施し、その進捗状況や達成度を継続的にモニタリングする必要がある。

国連国際防災戦略事務局(UNISDR)

UNISDR兵庫事務所
〒651-0073 兵庫県神戸市中央区
脇浜海岸通1-5-2 ひと未来館5階
電話: 078-262-5550
ファックス: 078-262-5554
E-mail: ISDR-Hyogo@un.org

ISDRシステム

政府、国際機関、地域機関、市民社会、民間セクター、科学・学術コミュニティが、災害による人的・社会的・経済的損失や、環境悪化の防止、災害に強い国・コミュニティの構築を向けて、HFA実施に協力して取り組むための国際的なシステムである。



参照: <http://www.preventionweb.net/english/hyogo/isdr/partners/list.php>

www.unidr.org/hfa

www.unidr.org/hfa

HFA実施により期待される成果は、コミュニティ・国の災害による人命及び社会的・経済的・環境的資産の損失の大幅な軽減である。この成果を実現するには、政府、地域・国際機関や、ボランティア、民間企業、学会をはじめとする市民社会など全関係者・機関が参加し、全面的に取り組む必要がある。

国際防災戦略 (ISDR) (www.unisdr.org)

国連が定めた「国際防災の10年(1990-1999)」を継承する国際的防災プログラムとして、国連総会決議により2000年に発足した。ISDRは自然災害やそれに関連する事故災害による人的・社会的・経済的損失の減少、環境悪化の防止、そして災害リスク軽減のための枠組を提供し、戦略及び政策を提言する。また、それを推進するためのパートナーシップ構築を促進、強化し、持続可能な開発に不可欠な要素としての防災の重要性に対する認識を高め、災害に強い国やコミュニティの構築を目指している。

国連国際防災戦略事務局 (UNISDR)

国連人道問題担当事務次長の下に、2000年1月に設置された。UNISDRは国連の事務局として、国際防災協力活動に関する枠組構築、政策や戦略の策定、計画調整のための触媒的役割を果たし、人道及び開発分野に防災の観点を取り入れるための総合的な取り組みを推進する。2005年1月に兵庫県で開催された国連防災世界会議の開催事務局であり、各国政府(特に防災に関する国内委員会)、国際機関、地域機関、NGOなどISDRシステムのパートナーとともに、「兵庫行動枠組」の実施推進、フォローアップ支援を、グローバル、地域、国、地方、コミュニティレベルで行っている。また、国際防災戦略活動の中核である「兵庫行動枠組」の実施進捗状況を国連総会に報告する。事務局本部はジュネーブ。

潘基文 国連事務総長メッセージ



「災害による脅威がより一層緊急性を増しています。気候変動は、災害の巨大化や頻度の増加の要因となると考えられます。我々の都市や沿岸は脆弱性を増し、これらの自然災害がこれまでに我々が経験した以上に、より深刻な被害をもたらす可能性があります。我々は2015年までに災害に対して、道徳的、社会的、経済的な強さを高める義務があります。兵庫行動枠組の実施はミレニアム開発目標の達成にも寄与するものです。」

1 防災を優先事項に

防災を国、地方の優先事項に位置づけ、実行のための強力な制度基盤を確保する。

人々の生命・生活基盤を自然災害の脅威から救うためには、国や地方のコミットメントが不可欠である。自然災害の環境や社会に与える影響は、公的機関だけでなく民間レベルの意思決定においても考慮されねばならない。国は防災を政策、法整備、組織的整備などの多くの面に統合する必要がある。そのためは、防災に関わる十分な資金を確保する必要がある。

優先行動1の主要な活動

- 国レベルの制度的、法的枠組の整備(多部門間の防災活動の調整を図る国レベルのプラットフォームの設立・強化、貧困削減戦略など、開発政策や計画に防災を組み入れる)
- 資源の確保(防災に関わる人材、資金の確保など)
- コミュニティの参画促進(コミュニティレベルの具体的な防災計画の策定、ボランティア人材の活用など、コミュニティの参加促進により個々のコミュニティのニーズに応えることができる)

協力が鍵 — マダガスカルの場合

マダガスカルの防災国内委員会は、教育、水、交通と通信、農業、土地利用などに携わる政府の各省庁、総理府、NGO、メディア、ドナー、国連と連携して活動を行っている。そして、国内の防災に関するトレーニングやサイクロン避難所の建設など、災害への備えを強化している。マダガスカルは早期警報システムを構築しつつあり、更に貧困削減と防災の関連性を認識し、防災を統合すべく国の貧困削減戦略方針を改定している。(マダガスカル国内委員会ジャッキー・ランディムピアソン氏)



Photo:IFRC



2 災害リスクを知り、行動する

災害リスクを特定、評価、観測し、早期警報を強化する。

自然災害への脆弱性を軽減するために、国やコミュニティは抱えているリスクに関する知識、理解を深め、その知識に基づき行動を起こさねばならない。自然災害に関する観測、記録、研究、分析、予報、地図作成などを行うための科学的、技術的、組織的な能力を向上するための投資が必要である。災害に関する統計、リスクマップ、脆弱性やリスク指標などの情報を作成するための手法の開発及び普及が必要である。もっとも重要なのは、国がこれらの知識を利用して、リスクに瀕している人々の状況に、適切に対応できる効果的な早期警報システムを開発することである。早期警報は、防災政策の重要な要素であることが広く認識されている。効果的な早期警報システムにより、災害に対して脆弱な人々に災害情報が適切に提供され、その状況に応じて計画に基づき行動することができれば、多くの人々の生命を救うことができる。

優先行動2の主要な活動

- 国及び地方レベルの災害リスク評価の実行(リスクマップの整備・普及、災害リスクや脆弱性の評価指標体系整備など)
- 早期警報システムの整備(住民本位の早期警報体制の開発・整備など)
- 防災能力の向上(災害の研究・観測・予測のための科学技術の振興、組織の整備など)
- 地域レベルの顕在化するリスク分析・評価(地域レベルの災害リスク・損失に関する統計データの整備、地域レベルの災害リスクの評価・観測・情報交換・早期警報の提供など)

早期警報により人命が救われる — キューバの例

早期警報により生と死が分かれる。キューバはカリブ地域の中でも最もハリケーンに備えることができている国である。ハリケーンが上陸する72時間前には国のメディアが警報を発出し、市民保護委員会が避難計画を確認する。上陸48時間前には当局がリスクが高い地域に対し警報を出し、12時間前には家屋や近隣の安全性を確認し、人々は避難する。

早期警報システムはその効果が証明されており、2004年のハリケーン・チャーリーの際には、7万戸もの家屋が被害を受け、4名が死亡したが、その翌月のハリケーン・イワンの際には、早期警報システムにより、200万人が避難し、死者はなかった。

Photo:La Habana,Cuba



3 防災知識を高める

全てのレベルで防災文化を構築するため、知識、技術、教育を活用する。

人々が脆弱性を軽減するために何をすれば良いかを十分認識し、そして知識を十分に行動に移すことができれば、災害による被害を大幅に減少することができる。そのためには、災害リスク、脆弱性についての知識や情報を収集・編集し、それを普及することが必要である。災害予防文化の構築、防災への認識を高めるためには下記のような活動がある。

優先行動3の主要な活動

- 情報管理・提供(災害に脆弱な地域住民に対するわかりやすい情報の伝達、防災に関わる多様な関係者間の情報交換・共有など)
- ネットワークの構築(防災に関する専門家、技術者、科学者、研究者間の協力と対話促進)
- 防災教育の促進(公式、非公式な教育活動や訓練活動に防災を統合、促進する)
- コミュニティにおける防災プログラムの促進と強化
- 研究(全てのレベルでの防災行動の社会経済的コスト便益評価手法の確立、気候関連災害リスクに関する脆弱性や影響の評価手法)
- 意識啓発(防災文化普及のためのメディアの取組み促進など)

防災に対する知識は命を救う — スマトラ島の例

スマトラ島の近くに位置する人口8万3千人のシムルエ島では、インド洋津波による死者は7人とどまった。近くのアチェでは10万人もの死者が出ている。シムルエ島の人々は地震に関する知識を蓄積し、自然災害に対する兆候を世代から世代へと受け継いでいる。

「1907年に大きな津波が起こったときの話を、祖母から聞いていた。地震が来たときは、海岸を見なくてはならない。もし潮が引いていたら、次には津波がくる。だから、高い場所に逃げねばならない。」(シムルエ島 ダミリ・ブパティ氏)

Photo:General Insurance Association of Japan



Photo:Claudia Castillo



4 リスクを減らす

潜在的なリスク要因を軽減する。

自然災害に対する脆弱性はいろいろな要素により高まり、以下はその例である。

- －山間部や沿岸の氾濫原など災害リスクの高い地域に位置するコミュニティ
- －森林や湿地の破壊など環境の悪化により、災害に耐える能力が低下している
- －災害対策が講じられていない公共施設や建築物
- －社会的、経済的安全メカニズムが機能していない
- 社会的、経済的、環境的状況の変化や土地利用に関連した災害リスク、及び地質現象、気候、水などに付随するハザードの影響は、災害後の復興時のみならず、開発計画や開発プログラムを担う分野にも取り入れ、潜在的な災害リスクを軽減すべきである。

国は学校、病院、発電所、通信設備、交通機関など重要公共施設に対し、適切な建築基準を設けるなど、災害を軽減する対策を講じるべきである。また、さんご礁、マングローブなどの生態系を保護することは、自然の防波堤を保護することになる。効果的な保険制度の構築は経済的リスク共有のメカニズムとなる。

優先行動4の主要な活動

- 環境資源の管理 (ハード・ソフト両面からの総合的な水資源の管理など、生態系の持続可能な利用・管理推進、災害リスク軽減を組み込んだ総合的な環境・天然資源管理実施)
- 社会的・経済的開発実践 (災害に脆弱な地域の食糧の確保、保健分野への防災計画の統合、重要な公共施設・インフラの耐震性の向上など)
- 土地利用計画その他の技術的措置 (都市計画、開発プロジェクトの計画過程へ防災を取り入れる)

災害に強いコミュニティの構築 — イランの例

概して、地震などの自然現象によるのではなく、強度が十分でない建物の破壊が多くの死者の原因となる。イランのバム市では、2003年12月26日の地震により、約3万人が死亡し、約3万人が怪我をした。これらの死者は建物による圧死が原因である。多くの家屋が破壊され、市の85%以上の建物が倒壊した。

「地震そのものではなく、建物により人々は死んだのだ。」(土木技術者モハメド・ラヒムジャド氏)

Photo:Edward Parsons/IRIN,Pakistan,2005



5 事前準備をし、緊急時に行動できるよう備える

効果的な対応のための備え、事前準備を強化する。

ハザードの起こりやすい地域における関係当局、個人、コミュニティの準備態勢が整っており、効果的な防災のための知識や対応能力が十分に備わっていれば災害時の損害や損失は大幅に減少する。

社会のあらゆるレベルにおいて、開発事業を実施する前にリスク評価などを含む災害に備える活動を行うことにより、災害に強いコミュニティを構築することができる。備えの強化には、次のような活動がある。

- －緊急対応計画の開発、定期的見直し
- －備え、対応、復興を支援するための緊急資金の確保
- －地域的アプローチの育成
- －緊急対応組織、開発機関や政策立案者などの関連機関間における継続的な対話
- 避難訓練などを含む定期的なトレーニングは、迅速且つ効果的な災害対応の鍵である。

効果的な緊急対応計画は多くのコミュニティで起こる中小規模災害の対応に有用である。自然現象そのものを防ぐことはできないが、人々やその生活基盤の脆弱性を軽減し、災害による影響を軽減することは可能である。

優先行動5の主な活動

- 地域、国、地方の災害管理における政策及び技術的、組織的能力の強化
- 災害リスクの軽減に向けた総合的アプローチを育成するため、早期警報、災害リスク軽減、災害対応、開発に携わる関連機関で、継続的な対話、情報交換、調整を推進し、支援する
- コミュニティを含む関係者の積極的な参加やオーナーシップ、ボランティア精神を構築する
- 定期的な防災訓練、緊急事態対応計画の準備あるいは定期的見直し、緊急基金設立の促進、対応・復興・準備対策の促進と支援など。

災害に備えるためには準備・訓練が必要 — 日本の例

毎年防災の日には、災害時に緊急支援に携わる職業の人々だけでなく、一般市民も防災訓練を各地域・都市で行っており、日本は災害に対する備えの認識が非常に高い。

「日本政府は毎年9月1日を「防災の日」、8月30日から9月5日を「防災週間」と定めています。国や地方公共団体等では、この期間を中心に、防災知識の普及を図るため、全国各地で防災フェアや各種講演会、防災訓練、防災ポスターコンクール等、多彩な行事を実施しています。」(内閣府発行「日本の災害対策」)

Photo:IRIN,Kyrgyzstan,Landslide Claimed

