

世界防災フォーラム（2017 年 11 月 25 日～28 日、於仙台）実行委員長サマリー
世界防災フォーラム実行委員長 今村 文彦

世界防災フォーラムというコンセプトは、2015 年 3 月に仙台で開催された国連防災世界会議の場で初めて示されました。市民社会・民間部門・学術界・メディア・政府および国際機関が、互いに知識を共有し学びあい、国連防災世界会議で合意した国際方針「仙台防災枠組」を推進し、そして 2011 年東日本大震災および津波のつらい経験から得られた教訓を生かすための、開かれた幅広いフォーラムとすることが目標でした。日本語の「防災」という用語は、予防から復興まで災害マネジメントのすべての局面を含む、災害による損失と被害を軽減するための全体的なアプローチを意味します。世界防災フォーラムは、国際連携を強化するため、長年の実績を持つ防災ダボス会議と提携しました。また、世界防災フォーラムを、防災を推進する日本の全国行事「ぼうさいこくたい」および「2017 年防災産業展」と同時開催することにより、全体で 1 万人の参加者を得ることができました。

本日、第 1 回世界防災フォーラムが目標を十分に達成したことを、喜びをもってご報告いたします。本フォーラムには、40 以上の国・地域から、900 名以上が来場されました。災害リスクの 50 におよぶ専門的セッションが開催され、セッションの多くを同時並行開催とせざるをえなかったほどです。これらに加え、前日祭、12 の専門的ブース展示、93 のポスター発表、26 のミニプレゼンテーション、そして、津波被災地へのスタディーツアー・エクスカーションが行われました。

本フォーラムでは、大変意欲的な高校生・大学生、産業界や政府のリーダーの方々に、社会を災害から守るためには、科学・技術・文化・金融・教育・リーダーシップ・コミュニティ活動などの要素が、どう連携・調和していなければならないか、お話しいただきました。複数の方々から、復旧・復興・再生に関する有益なメッセージと、自然の恵みとともに自然の脅威をどう受け入れ、やりくりしていくかという認識について、お聞きすることになりました。

11 月 25 日（土）の開幕行事・世界防災フォーラム前日祭には、大変感銘を受けました。約 700 名が参加されたこの前日祭は、個人レベルの自発性や学び、勇気あるリーダーシップを通じて、また、音楽や踊りという文化を通じて、人が災害と災害リスクをどう捉えて対応し、どう学んでいくかを、明らかにしようとするものでした。学生達の取り組みや洞察力は、啓発的かつ励みになるもので、かつ、防災政策において若い世代の潜在力を決して忘れてはならないこと、また、ある発表団体が述べたように、防災政策は、今後 1000 年間という長きにわたり、地域の安全を向上させる支援をすべきであることを示していました。また、南海トラフ巨大地震によって高知県黒潮町で新たに想定された 34m という津波高に対し、町民のあきらめの声を一掃し、敢然と立ち向かう黒潮町長の積極的な努力は、リーダーシップについて教えてくれました。さらに、災害によって逆境に置かれた個人や地域にとって、被災直後に身近に残っていた音楽、歌や踊りが、どれだけ重要かつ継続的な支えとなり、平時の価値観、希望、活動を長期的にどう維持していくも

のであるかを、前日祭は示しました。

世界防災フォーラム開会式では、2011 年東日本大震災およびその復旧・復興に要した膨大な労力、さらに得られた多くの教訓が取り上げられました。公共・民間双方の部門において、財政・組織能力を効果的に用いるために、また、地域に関与・受容してもらうために、協働の仕組みが必須であることが強調されました。信頼に基づいた協働は、日本の「自助・共助・公助」という原理に反映されており、また、将来の災害に向き合うためにも必須です。政策立案者や実務者の支援となるよう、知識基盤を構築し、学術研究の指針を示し共有していくためには、継続的な共同作業が必要です。次の災害が、例えば火山噴火のように、過去とは全く違う様相を呈する可能性についても、啓発していく必要があります。

本フォーラムでは、継続的に一般社会の認知度を高め、教育を行う必要性が、強烈な災害経験を工夫して記録・伝承していく必要性とともに、しばしば言及されました。日本は、大規模災害および防災技術革新という点で長い歴史があると同時に、未だ多くの問題が残されています。仙台枠組で詳しく触れられているとおり、世界的に、災害リスクは、持続可能な発展という課題に取り組むにあたり、鍵となる問題であると考えられています。

本フォーラムでは、東日本大震災の教訓として以下が挙げられました。ボランティアの調整をする重要性。沿岸危険区域の段階的設定。被災前からあった産業の再建と、新産業を創出するための積極的な努力。事業のレジリエンスを強化するための事業継続計画（BCP）活用。地域の社会資本およびそれを維持する活動の重要性。早期警報および避難に関する能力・機能を充実させていくことなどです。これらすべてが「ビルド・バック・ベター」の原則に基づいています。また、「リスク文化」を、より体系的に発展させる必要性も論じられました。このリスク文化とは、リスクが生活や社会の全側面で自然に考慮されており、全員が、防災において、たとえ小さくとも何らかの役割を担うものです。

複数の専門的セッションで、多くの貴重な知見が共有されました。以下、主要事項を「科学と技術」「政策と財政」「社会と文化」という 3 点に要約したいと思います。防災が成功するためには、これら 3 つがともに機能する必要があります。いうなれば、3 つのうち 1 つでも欠ければ倒れてしまう三脚椅子のようなものです。

科学と技術

科学的知識は、理解・行動の基盤となるものです。技術は、リスクを監視・対応・軽減するための道具です。本フォーラムでは、刺激的な新科学技術として、津波によるがれきや堆積物の運ばれかた、そして運搬の結果として生じる損傷の影響も考慮した、津波の流れや浸水に関する動的モデルの大幅な進歩が発表されました。超高速の計算能力や、地震計・海洋ブイ・海底圧力計など

を用いた日本の陸海モニタリングネットワークから得られる広範なデータが利用可能となったことが、この進歩の背景にあります。また、発生 1 時間前に地震を予測できる可能性に向けた新しいコンセプトも論じられました。防災の諸相におけるドローンの活用や、ソーシャルメディアや監視カメラ映像に関するビッグデータ分析もテーマとなりました。中には、今後、効果的に運用するために、規制が必要になると考えられる技術もありました。

宇宙技術の応用は進歩を続けており、例えば水害管理システムモデリングに直接組み込むことができます。科学技術の進歩は、多分野・多機関協働によりますます融合しつつあり、そうした中には、民間部門と密に協働したもの、研究目的・計画を明確にするためにクライアント参加を原則としたものも含まれています。こういったアプローチは、リスクコミュニケーション、早期警戒システム、さまざまな災害のアセスメントにとっても価値あるものです。現在開発中の、生態系の原理と災害リスク軽減を統合する、エコ DRR と名付けられた興味深い分野もありました。

政策と財政

防災へ協調して取り組むためには、健全な政策と十分な資金が必要です。世界防災フォーラムでは、主に、発展途上国における防災の持続可能な開発への組み込み、および、東日本大震災からの復興という、2つの状況に関する議論が行われました。防災投資の価値はよく認識されており、それは、国や主要な援助国が、レジリエントなインフラを整備するために多額の投資を継続的に行ってきたことにも示されています。しかし、事前防災投資とその効果に関する経済モデルは、モデル選択と入力できるデータが限られていることから完成には至っていません。個別の状況・国・ハザード・セクター、個別のリスク軽減方法についての、防災投資戦略発展に向けた研究が進行中です。

高リスクかつ防災力が低い国々の情報共有・支援において、地域間協力は重要な役割を果たします。アジア地域における台風への警戒態勢が一例です。防災は単なる支出ではなく投資であることが、鍵となる概念です。

リスク移転と保険は、政府・企業・家庭の復興において、重要な役割を担えます。効率的なリスク移転と保険は、リスクのモデリング・評価に関し、質の高い科学に大きく依拠しています。カリブ諸国間の例にみられるように、国際協力は、地域レベルでの協同災害保険計画の開発を促進してきました。東北の復興にあたって発達した有力なツールは、よく練られた事業継続計画を採用している企業に対し、金融機関が信用枠を与えるというものでした。このインセンティブを付与するアプローチは、企業のパフォーマンスと地域のレジリエンスを向上させます。東日本大震災後の定期的・体系的な企業状況調査は、復興状況の確認・調整を行う際、役立ってきました。ビルド・バック・ベターの概念は、東北の復興全般で重要原則でしたが、段階的な沿岸防護、道路や堤防のかさ上げ、住宅移転などの根拠にもなり、また、地域や他の関係者等が参画する際も

重要となりました。

一般的に技術的災害は増加しており、2011年の原子力発電所の事故が示すように、重大で複合的な問題を引き起こす可能性があります。しかしながら、防災力を強めるにあたり参考となる技術的災害に関する過去の事例は豊富に存在します。原子力発電所のリスク管理とリスク削減を改善するためには、高度な技術力と、大学や特に地域コミュニティなどの外部関係者の強力な参画と、リスクに関する客観的情報が入手できることが必要です。

社会と文化

災害リスクとその削減は、常に、広く浸透している文化や信念体系のもと、社会組織で活動する個人・団体が仲立ちとなります。そのことは、前日祭からの知見としても指摘しました。多くのセッションで議論された中心的問題は、諸団体の関心とニーズが分化していること、そして、意思決定プロセスに参加できないことがもたらす影響についてでした。効果的かつ公平な防災にするためには、すべての関係者が意思決定にかかわり、リーダーシップを取らねばなりません。さもなければ、潜在的リスクを作り出しかねません。女性を排除したり、女性の参加を妨げる広範な文化慣行を克服するためには、特別な措置が必要です。貧困層・高齢者・障害者・精神疾患を持つ方、外国人、その他体制上の理由で不利益を被っている人々のニーズに関する、きめ細かな検討が必要です。

防災活動への市民参加も取り上げられました。例えば、近隣や学校を基盤とした活動や、子どもや若い世代の参加を促すため、コミュニケーションや実装のための継続的メカニズムとして、平時に行うべき積極的かつ効果的な実践活動としてです。大学・学校のグループ、ボランティア団体、信仰を基盤とした団体など、社会資本としてすでに存在する組織が、発災前後・復興期も含めた地域の防災活動を発展させるにあたり重要な役割を担えます。教育分野は、持続可能な発展におけるリスクの役割を強調し、また、カリキュラムに防災を組み込む必要があります。保健分野では、災害対策・対応時におけるメンタルヘルス支援ニーズのための具体的な技術を開発中で、看護分野のアプローチを改善するための議論が行われています。また、人々の災害経験伝承に際しての多くの重要な点が指摘されました。例えば、被災者との対話や、災害教訓を伝えようとする強い意志や情熱を通じて伝承していく、また、社会の災害への関心が高い時期に、根本的な防災に関するメッセージを伝えるため、伝統的メディア・新しいメディアを積極的に活用するなどです。

締めくくりに、1923年関東大震災の発生を受け寺田寅彦が述べたとされる、日本でよく知られた警句「災害は忘れた頃にやってくる」に触れます。この警句を言い換え、今、世界防災フォーラムとして、「災害は忘れなければ対処できる」と、述べたいと思います。

ありがとうございました。