

「災害リスク削減」の考え方

2015年に宮城県仙台市で開催された第3回国連防災世界会議では、減災・復興のための国際的な取り組み指針として、「仙台防災枠組2015-2030」が採択された。この取り組み指針の基本的な考え方が、「災害リスク削減」です。

この考えは、2005年に兵庫県神戸市で開かれた2回目の会議で策定された「兵庫行動枠組(HFA)」を受け継いでいます。

世界各地で起きる大災害では、子ども、障がい者、高齢者、先住民、移民、女性など、特定の立場にある人々がとりわけ大きな被害を受け、避難生活や復興でも異なる困難に直面することが近年になって注目され

ています。このような被害・被災のかたちの違いは、社会・経済・政治の在り方によって生み出されてきたものであり、政策や取り組み次第で改善できるものなのです。

「災害リスク削減」とは、警報、ハザードマップや防災計画の作成、住民の防災組織の育成や強化、耐震補強など、「防災」「災害予防」「減災」といった狭義の災害対策や技術の導入・整備にとどまらず、社会そのものを災害に強くするために社会の在り方自体を見直し、社会の中の脆弱性を減らす視点をあらゆる政策・事業に取り入れることです。産業、雇用、福祉、社会保障など、多くの人が防災とは直接関係しないと考えてきた分野にも、いざ災害が起きたときに被害を拡大する「災害リスク」が潜んでいます。社会からの排除や

不平等など、社会内部に潜む災害リスク要因を適切に把握した上で、その削減に優先して取り組まなければ、被害を食い止めることができません。そのためにも、子ども、障がい者、高齢者、先住民、移民、女性などが防災・減災の担い手として参加することは不可欠で、これらの人々が役割を担えるように人材を育てていく必要があります。

しかし、日本国内では、災害リスク削減の考え方は、まだ一般的ではありません。災害に強い社会と言え、防潮堤や津波避難タワーの建設、最新の予知・警報システムの整備、防災の地域組織の育成と強化、避難

生活に備えたマニユアル類の充実などを思い浮かべる人が多いでしょう。これらは、外部から襲ってくる自然の力に対応する仕組みを社会に加えていく発想であり、社会そのものを変えることはありません。もちろん、こうした対策も欠かせませんが、これだけでは社会の内部から生まれる災害への脆弱性に対応することはできないのです。

一方、アジアのいくつかの国々で

Voice

33

災害に強い社会を目指して ーアジア諸国の取り組みに学ぶー

静岡大学 教授
減災と男女共同参画 研修推進センター 共同代表
池田恵子

池田恵子

は、日本よりも先に災害リスク削減の考え方が実践されてきました。日本と同じく災害頻発国である Bangladesh とインドネシアの事例をご紹介します。

【Bangladesh】 地域開発を通して

Bangladesh では、2000年ごろから、村落レベルで住民から成

る防災委員会が結成され、サイクロンや洪水といった災害時の警報伝達や、シェルター(避難施設)の管理などの防災活動を行ってきました。しかし、防災委員会が各地に増えたにもかかわらず災害の被害は発生し続け、予防・防災だけでは災害に対処できないこと、地域開発の計画を通して根本的に災害リスクを削減する必要があることが強く認識されました。

そこで、防災委員会が密集地区での火災などの「人災」も含めて、地域で起こり得る災害リスクを住民と共に特定し、優先して改善したい災害リスクと改善方法について話し合

った上で、リスク削減計画を策定するようにになりました。防災委員会はおよそ3分の1が女性で構成されるようになり、住民から災害リスクの情報を集める際には、マイノリティーや障がい者などには特に重点的に聞き取りを行いました。さらに、この調査結果は、地域の開発予算配分に反映されるだけでなく、中央政府が集約した上で一般公開されています。こうした取り組みにより、災害リスクを増やさず、日常の地域開発を通してできる限り削減につなげることが可能になりました。調査結果を公開したことにより、各地域で活動するNGOや国際協力団体も情報を活用できるようになっています。

【インドネシア】 復興を通して

インドネシアでは、ジェンダー平等を念頭に置き、復興を通して災害に強い社会をつくる試みが行われました。インド洋大津波(2004年)の復興を担うアチェ・ニアス復興庁が「ジェンダー方針」を導入し、女性のエンパワーメントのための女性向けプログラムと並んで、全ての復興事業を通してジェンダー平等な社会への復興を目指したのです。同国では、インド洋大津波以前か



災害リスク削減計画作成ワークショップが行われた町。この町では、取り組むべきリスクとして火事、ごみ処理、排水不良などが取り上げられた(Bangladesh、ガジブール市。2016年1月、筆者撮影)



焼きトウモロコシの露店を営む女性。インド洋大津波で生活は一変した(インドネシア、アチエ特別市。2012年9月、筆者撮影)



災害リスク削減の計画を作成する防災委員会のメンバーたち(Bangladesh、ガジブール市。2016年1月、筆者撮影)

ら、経済(金融、土地、農具、雇用、市場の利用)や地域政策の意思決定など6つの課題領域で、女性が男性と平等に機会や資源を活用できていないと指摘されていました。これを踏まえて、全ての人が災害に立ち向かう力を備えられるように、社会の在り方自体を見直す方針で復興が行われました。例えば、伝統的に女性向けとみなされない業種でも、女性が経営したり、働いたりすることができるよう、復興のための雇用事業がデザインされました。また、従来は世帯主である男性名義で支給されていた復興住宅が、夫婦やきょうだいなどの女性を含む共同名義で支給されるようになりました。

このように、アジアのいくつかの国々では、日本よりも先に「災害リスク削減」の考え方が実践され、その過程でジェンダー平等や多様性の視点が組み込まれています。私たちは、これら諸外国から多くのことを学べるはずです。

△プロフィール

いけだ・けいこ
青年海外協力隊などを経て、2000年より静岡大学で教壇に立つ。南アジアを対象に、災害リスクの削減についてジェンダーの視点から研究している。東日本大震災以降は、日本国内でジェンダーや多様性の視点に基づく防災や復興のための研修や調査を手掛ける。