

(暫定仮訳)

プログラム成果文書 (兵庫行動枠組 2005 - 2015)

I. 序文

1. 国連防災世界会議は、2005年1月18日から22日まで日本の兵庫県神戸市で開催され、この「行動枠組 2005–2015」が採択された。本会議は、ハザード¹に対する脆弱性²やリスクの軽減を目指した戦略的・体系的アプローチを推進するための貴重な機会を提供し、国とコミュニティが災害³に対する抵抗力を高める必要性を強調し、その方法を特定した。

A. 災害への課題

2. 災害による損失は増加し続け、個々人、特に貧しい人々の生存、尊厳、生活基盤、そして苦勞して達成した開発利益に対し、深刻な結果をもたらしている。災害リスクはますます地球規模の関心事となっており、一地域におけるその影響と活動が、別の地域におけるリスクに影響を及ぼす可能性があり、その逆もまた同様である。このことは、人口統計的、技術的及び社会経済的状況の変化、無計画な都市化、危険性の高い地域内での開発、低開発、環境の悪化、気候の不安定性、気候変動、地質上の危険、希少資源をめぐる競争及び HIV/AIDS などの蔓延による影響の結果として高まった脆弱性と相まって、将来、世界経済及び発展途上国の人々や持続可能な開発に対して、災害の脅威が増大する可能性を示している。過去 20 年間に、毎年平均 2 億人以上が災害による被害を受けている。

3. 災害リスクは、ハザードが、物理的・社会的・経済的・環境的な脆弱性と相互に作用する時に発生する。水文気象学的発生による現象が災害の大半を引き起こす。災害リスクの軽減や災害対応能力の拡大の重要性について理解と支持が強まる中、災害、特にリスク管理や軽減は、継続する世界規模の課題である。

¹ハザードとは、「人命の損失、負傷、財産への損害、社会的・経済的崩壊、もしくは環境破壊を引き起こす可能性のある、潜在的に有害な自然事象・現象、人間活動」のこと。ハザードには、将来的に脅威となる可能性のあるものを示す可能性のある潜在的な状況や、自然的（地質学的、水文気象学的、生物学的）あるいは人為的の行為（環境破壊・技術ハザード）により引き起こされる潜在的な状況がある。（UN/ISDR・ジュネーブ、2004年）

²脆弱性とは、「ハザードの影響に対するコミュニティの感受性を増加させる、物質的、社会的、経済的、環境的要因、もしくはそれらのプロセスにより決定づけられる状況」である。（UN/ISDR・ジュネーブ、2004年）

³本行動枠組の範囲には、自然の驚異、並びに、これに関連した環境上の、及び技術的な脅威及び危険性により生じた災害が含まれる。それ故に、災害リスク管理や、横浜戦略（8頁、レターI、パートB、セクションI）で強調されたような、社会的、経済的、文化的、環境的システムへ甚大な影響を与えうる自然に由来するハザードと環境・技術的リスクの間の相互関係への包括的かつ複数のハザードへ対応したアプローチを反映する。

4. 災害リスクの軽減への取り組みは、持続可能な開発や貧困削減のための政策、計画、及びプログラムに組織的に統合され、パートナーシップを含めた二国間・地域的・国際的協力を通じて支援されるべきで、これらは現在国際的に認められている。持続可能な開発・貧困削減、良い統治及び災害リスクの軽減は、相互支援的な目的であり、今後の課題に立ち向かうためには、コミュニティや国家レベルで必要とされるリスク管理とリスク軽減の及び軽減の能力を構築する努力を加速させる必要がある。このようなアプローチは、ミレニアム宣言に含まれる目標も含め、国際的に合意された開発目標を達成するための重要な要素として認識される。
5. 過去数年間に、いくつかの重要な多国間枠組や宣言⁴の中で、国・地方レベルと同様に、国際・地域レベルにおける災害リスクの軽減への取り組みを推進する重要性が認識されてきた。

B. 横浜戦略: 教訓と達成されなかった諸点

6. 「より安全な世界に向けての横浜戦略：防災のためのガイドライン - 自然災害への予防、備え、軽減 - とその行動計画」（「横浜戦略」）は 1994 年に採択され、災害リスクや災害による被害の軽減に関する画期的な手引きとなった。
7. 横浜戦略⁵の実施についての経過のレビューは、リスク管理・軽減に対する国や地方の能力強化を通じて、持続可能な開発や抵抗力を高め、災害リスクへの取り組みに向けてより組織的な行動をとるため、今後の主な課題を特定する。
8. レビューでは、各地方コミュニティにおけるあらゆる災害リスクの軽減について、伝達、活動の活性化、住民参加といった、より活動的なアプローチに支えられることの重要性を強調している。また、リスク軽減目標実現のために、国や地域レベル、あるいは国際協力や財政機構を通して開発予算から特別に資金が割り当てられるものの不足しており、一方で既存資金や効果的な災害リスク軽減のための従来の方法が有効活用できるのではないかとその潜在的な可能性について言及している。
9. 以下の 5 つの主要分野では、具体的な格差と課題を特定している。
- a. ガバナンス: 組織的、法的及び政策的枠組
 - b. リスクの特定、評価、観測及び早期警戒
 - c. 知識管理と教育
 - d. 潜在的なリスク要因の軽減
 - e. 効果的な応急・復興のための備え

これらが、2005–2015 の 10 年間における行動枠組の主要分野である。

⁴ これら枠組みや宣言は、この文書の付録に掲載。

⁵ 「より安全な世界に向けての横浜戦略とその行動計画」(A/CONF.204/...)

II. 国連防災世界会議：目的、期待される成果、戦略目標

A. 目的

10. 国連防災世界会議は、国連総会の決定により、5つの具体的な目的のもと開催された⁶。
- a. 防災の指針的枠組を21世紀に向けて改めるため、「横浜戦略とその行動計画」のレビューを終結し、報告する。
 - b. 持続可能な開発に関する世界首脳会議のヨハネスブルグ実施計画にある脆弱性、リスク評価及び防災に関連する条項の実施を目指して具体的な活動を特定する。
 - c. 持続可能な開発を実現し、現存する格差や課題を特定するために、防災推進のための成功事例や教訓を共有する。
 - d. 防災政策の重要性についての意識を高め、それにより政策の実施を円滑に促進する。
 - e. ヨハネスブルグ実施計画の関連条項が示すように、全地域において、一般市民や防災機関が適切な災害関連情報を入手しやすくし、情報の信頼性を高める。

B. 期待される成果

11. これらの目的を考慮し、横浜戦略レビューの結果を踏まえ、国連防災世界会議（以下「本会議」とする）に参加した国、その他の主体は、今後10年間に期待される以下の成果を追求することを決意する。

災害によるコミュニティ・国の人命及び社会的・経済的・環境的資産の損失を大幅に軽減する。

この成果を実現させるには、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が参加し、全面的に取り組む必要がある。

C. 戦略目標

12. 期待される成果を達成するために、本会議では以下の戦略目標の採択を決議する。
- a. 全てのレベルにおいて、持続可能な開発のための政策、計画策定に災害リスクの視点をより効果的に統合し、災害の予防、軽減、備え、脆弱性軽減について特に重点を置く。
 - b. 災害対応力⁷を体系的に高めるために、全てのレベル、特にコミュニティーレベルで、制度、仕組み、及び能力を開発・強化する。

⁶ 2003年12月23日国連決議 58/214 のとおり。

⁷ 災害対応力：「ハザードに潜在的にさらされたシステム、コミュニティ、あるいは社会が、機能や構造を許容できる段階に到達または維持するために、抵抗・変化することにより適応する能力」のこと。これは、社会システムが、将来のよりより防衛のためにどの程度過去の

- c. 被災したコミュニティの復興に際し、リスク軽減アプローチを緊急時の備え、応急対応、復興プログラムの設計、実施に計画的に取り入れる。

III. 優先行動 2005-2015

A. 一般的考慮事項

13. 期待される成果と戦略目標を達成するための適切な行動を決定する際に、本会議では以下の事項が考慮されることを再確認する。

- a. 横浜戦略の原則が、防災へのコミットメントの高まっている現在も有効である。
- b. 各国は、自国の持続可能な開発の責任及び災害から自国民、インフラ、その他の国家財産を守るための災害リスク軽減の効果的な対策を講じる第一義的な責任を負う。同時に、世界規模の相互依存が増大する中で、全てのレベルにおいて災害リスクの軽減に必要な知識、能力、意欲を刺激し、育むためには、協調的な国際協力や国際環境が必要である。
- c. 災害リスク軽減の統合的、災害横断的アプローチが、災害を受けやすい国々⁸における持続可能な開発にかかわる政策、計画、プログラムや、災害後のまたは紛争後の救援、復旧・復興活動に取り入れられるべきである。
- d. リスク評価、早期警戒、情報管理、教育・トレーニングに関連したあらゆる災害リスク管理政策、計画、意思決定過程にジェンダーに基づいた考え方を取り入れることが必要である。⁹
- e. 災害リスク軽減計画を立てる際に、文化的多様性、年齢、及び脆弱な集団が適切に考慮されるべきである。
- f. コミュニティと地方自治体は、災害リスク軽減のための活動を実施するために、必要な情報、資金、関係当局へのアクセスを得ることにより、災害リスク管理や削減の権限を持つべきである。
- g. 災害を受けやすい発展途上国、特に後発開発途上国や小島嶼開発途上国については、しばしば自身の災害対応・復興能力をはるかに超える脆弱性やリスクの高さを考慮し、特別の注意が向けられる。
- h. 災害リスク軽減分野では、以下を通じて国際・地域協力や支援を強化する必要がある。
 - 災害リスク軽減のための能力開発を強化する知識、技術及び専門技術の移転。
 - 研究結果、教訓、有料事例の共有。

災害の教訓から学ぶ能力を向上させ、そして、リスク軽減対策を発展することができる、もしくは自身で準備できるかにより規定される。」(UN/ISDR・ジュネーブ、2004年)

⁸ ヨハネスブルグ実施計画第37項, 65項

⁹ 「女性 2000 : 21 世紀へ向けたジェンダー、平等、開発、平和」に関する国連総会の第 23 回特別総会で再確認された。

- 持続可能な開発や災害リスク軽減についての報告となるよう、あらゆる規模の災害についての災害リスクや被害に関する情報を編集する。
 - 全レベルにおける災害リスクの軽減、意識向上のためのイニシアチブ、能力開発手段のためのガバナンスを強化し、発展途上国の災害に対する抵抗力を高めるための適切な支援。
 - 重債務貧困国イニシアチブに該当する国々の債務の持続性に対する災害の影響を考慮に入れ、強化された同イニシアチブを全面的、迅速かつ効果的に実施すること。
 - 既存のリスクを軽減し、新たなリスク発生を回避するための財政的支援。
- i. 災害リスク軽減のための十分な資金流動などによる予防の文化の促進は、十分に収益を見込める将来的な投資である。リスク評価や早期警戒システムは、人命、資産、生活基盤を保護し、確保する根本的な投資であり、また、開発の持続可能性に貢献するとともに、災害後の対応や復興に依存するよりもはるかに費用効率の高い強化対処メカニズムである。
 - j. また、災害後の救済、復旧、再建段階が、将来的な災害リスクに対するコミュニティの抵抗力を構築し、脆弱性を軽減する、生活基盤や物的・社会経済的構造の再建のための糸口となることを考慮すれば、事前対策も必要である。
 - k. 災害リスクの軽減は、持続可能な開発に即した分野横断的な問題であり、ミレニアム宣言などに取り上げられた国際合意による開発目標を達成するための重要な要素である。また、人道支援を活用する場合には、リスクと将来的な脆弱性が可能な限り削減されるように努力されなければならない。

B. 優先行動

14. 横浜戦略のレビュー結果を踏まえ、国連防災世界会議の協議、特に合意した期待される成果および戦略目的のもとづいて、本会議では以下の5つの優先行動が採択された。
 1. 災害リスクの軽減は、実施へ向けた強力な組織的基盤を備えた国家・地方における優先事項であることを保証する
 2. リスクの特定、評価、監視と早期警戒を強化する
 3. 全レベルにおいて安全の文化と災害に対する抵抗力を培うために、知識、技術革新、教育を利用する
 4. 潜在的なリスク要素を軽減する
 5. 全てのレベルにおける効果的な対応のための災害への備えを強化する
15. 災害リスク軽減のためのアプローチでは、国家、地域・国際機関、そして他の関係者が、5つの優先事項の下に記載された主要な活動を考慮し、それぞれの状況や能力に適した方法で実施する。

1. 災害リスク軽減は、実施へ向けた強力な組織的基盤を備えた国家・地域における優先事項であることを保証する

16. 災害リスク軽減のための政策や法的・組織的枠組を持ち、具体的かつ測定可能な指針を通して進歩・追跡できる国は、社会の全セクターでリスクを管理し、幅広いコンセンサスを達成、そして災害リスク軽減への取り組みを遂行し、確実に遵守することができる。

主要な活動:

(i) 国家的・組織的・法的枠組

- a. セクター間の調整を促進する上での国及び地方の責任が明確にされたセクター横断的なナショナルプラットフォーム¹⁰を含む、統合された国家災害リスク削減メカニズムの設立及び強化を支援する。ナショナルプラットフォームは、関連セクターの意識啓発を促進する上での国や地域レベルの広域的な対話を含め、セクター間の調整を促進すべきである。
- b. 貧困削減のための戦略やセクター並びに多角的セクター政策や計画を含む、行政のあらゆるレベルで、開発政策や計画にリスク管理および軽減を必要に応じて統合する。
- c. 遵守を奨励し、リスク軽減に取り組むインセンティブを促進する規制やメカニズムを含む、災害リスクを軽減するための法律を、必要に応じて、策定、もしくは修正する。
- d. 地域のリスクの形態や傾向の重要性及び特異性を認識し、災害リスク軽減に対する責務や資源を、必要に応じて、関係する地方自治体やコミュニティに分散化させる。

(ii) 資源

- e. 全てのレベルにおいて、災害リスク軽減に対する既存の人的資源能力を評価し、進行中や将来的な必要条件を満たす能力開発計画及びプログラムを整備する。
 - f. 明確に優先付けされた行動にもとづき、全ての関連するセクター及び当局のあらゆる行政及び予算レベルにおける災害リスク管理政策、計画、法令及び災害リスク軽減に関する規制の開発と実施に資源を配分する。
- f.bis 政府は、災害リスク軽減を促進し開発計画に盛り込む上で必要な強い政治的決意を表明すべきである。

(iii) コミュニティの参加

- g. 具体的な政策の導入、ネットワークの促進、ボランティア人材の戦略的管理、役割と責任の特定、必要な機関や資金の委譲や供給を通じて、災害リスクの軽減へのコミュニティの参加を促進する。

¹⁰ (訳省略)

2. 災害リスクの特定、評価、監視と早期警戒を強化する

17. 災害リスクを軽減し、災害に強い文化を推進する第一歩は、ほとんどの社会が直面している短期・長期に渡り変化するハザードや物質的・社会的・経済的・環境的な脆弱性について知ることであり、その知識にもとづいて行動する。

主要な活動:

(i) 国家・地方リスク評価

- a. 適切な形式でもってリスクマップおよび関連情報を作成し、定期的に更新するとともに、意思決定者、一般市民および危険にさらされているコミュニティ¹¹に対し、幅広く頒布する。
- b. 意思決定者が社会的・経済的・環境的条件にもとづいて、災害¹²による被害を評価できるよう国家・地方規模の災害リスクや脆弱性に関する指標システムを開発し、分析結果を意思決定者や一般市民及び危険にさらされている住民に頒布する。
- c. 国際的、地域的、国及び地方のメカニズムを通して、災害発生、被害、損失に関する統計資料を記録、分析、要約、頒布する。

(ii) 早期警戒

- d. 対象者の人口統計、ジェンダー、文化、生活基盤に関する特徴を考慮した上で、人を中心としたシステム、とりわけ、リスクにさらされている人々にも時期を得てわかりやすい早期警戒システムを開発する。それはまた、警報が発令された際の行動のとり方についての指針を含み、災害管理担当者や他の意思決定者による効果的な運用を支援するものでなければならない。
- e. 警報/緊急時に迅速かつ組織的な行動を確実にとることができる早期警戒システムの一環として、情報システムを確立し、定期的に検証・整備する。
- f. 早期警戒システムが、政府の政策や意思決定過程、及び国家と地方の緊急管理システムにうまく取り込まれ、通常のシステムテストや性能評価を受ける義務を明確にした制度を確立する。
- g. 十分に効果的な早期警戒システムを達成するため、早期警戒の関連セクターや関係者すべてによる協調と協力の強化を通して、2003年にドイツのボンで開催された第2回早期警戒国際会議¹³の成果を実施する。
- h. 効果的な早期警戒システムや他の緩和や対応措置を構築・強化することにより、小島嶼国諸国の持続可能な開発のためのバルバドス行動計画の履行のためのモーリシャス計画の成果物を履行する。

¹¹脚注 1、2、3 を参照。

¹²脚注 1、2、3 を参照。

¹³国連総会決議 58/214 の提言を受けて。

(iii) 対応能力

- i. インフラや、自然・関連ハザード、脆弱性、災害による影響を研究・観測・分析・地図化し、可能であれば予知するため、必要とされる科学・技術・専門・組織能力の開発・維持を支援する。
- j. 必要に応じて、国際・地域・国・地方レベルでの評価、監視、早期警戒を目的とした関連データベースの開発・向上やデータの自由交換や普及の支援をする。
- k. 研究、パートナーシップ、トレーニング、技術能力の構築を通じたリスク評価、監視、早期警戒などの科学技術と能力を改善する支援を行う。現地および衛星地球観測、宇宙技術、リモート・センシング、地理情報システム、災害シミュレーション、天気・気候モデリングと予測、通信伝達手段の利用、及びリスク評価と早期警戒について費用と利益の研究を促進する。
- k. bis
ハザード・マッピング、災害リスク、インパクト、損失に関する統計的な情報及びデータの記録、分析、要約、頒布の能力を構築し強化する。リスク評価やモニタリングのために共通の技術の開発を促進する

(iv) 地域および新たに出現するリスク

- l. 必要に応じて、地域的な災害リスク、影響及び損失に関する統計的な情報・データを収集し、規格化する。
- m. 地域的な、あるいは国境を越えるハザードを評価し監視するために、必要に応じて、地域的及び国際的に協力し、特に河川地域の管理等に関する情報を交換し早期警戒を提供するよう適切な取り決めを行う。
- n. 災害に対する脆弱性やリスクを上昇させ、また、関係当局やコミュニティの能力を強める可能性のある長期的変化や今後の課題について調査、分析、報告する。

3. 全てのレベルにおいて安全で災害に強い文化を構築するために、知識、技術革新、教育を利用する

18. 人々に十分な情報が伝達され、災害予防や災害に強い文化を構築することに意欲的である場合、災害は大幅に軽減できる。そのためには、ハザード、脆弱性、及び能力についての関連知識や情報を収集・編集し、それを普及させることが必要である。

主要な活動:**(i) 情報の管理および交換**

- a. リスクを軽減し、災害からの抵抗力を高めるための行動を人々が意欲的に取れ、またそれを可能にするために、特に高いリスクにさらされている地域の人々に対し、災害リスクや災害から身を守るための方法について、分かりやすい情報を提供する。情報には伝統的で固有の知識、文化的遺産を

盛り込み、異なる対象者に合わせて文化的・社会的要因を考慮しなければならない。

- b. セクター・地域間で災害分野の専門家や管理者、防災計画策定者の間におけるネットワークを強化し、機関や他の重要な関係者が地域のリスク軽減計画を発展させる際に、可能な専門技術を活用するための手順を構築し、強化する。
- c. 災害リスク軽減に取り組んでいる科学団体や実務者間の対話と協力を促進・向上させ、社会経済分野で災害リスク軽減に取り組んでいる関係者間のパートナーシップを奨励する。
- d. 特に様々な分野の利用者に対して適切なトレーニングや情報の共有・普及を目指して、災害リスク軽減を支援するために、新しい情報や通信技術、衛星技術や関連サービス、そして地球観測を活用する。
- e. 中期的には、地方、国、地域、国際的にわかりやすい訓令集、目録、国家情報共有システムを構築、そして成功事例、費用効率が高く使いやすい防災技術、政策、計画、施策からの教訓、災害リスク軽減の方法などの情報交換サービスを発展させる。
- f. 都市開発を行う機関は、建設、土地購入あるいは売却に先立ち、一般市民に対して防災方法に関する情報を提供しなければならない。
- g. 災害リスク軽減に関連した国際的な標準テクノロジーを更新し、幅広く頒布する。そして少なくともすべての国連公用語でプログラム、組織開発、運営、研究、トレーニング・カリキュラム、情報公開プログラムを使用する。

(ii) 教育とトレーニング

- h. 全てのレベルにおける学校カリキュラムの関連する部分に、災害リスク軽減に関する知識を含め、また青少年や子供たちに情報が到達し、災害リスクの軽減を「国連持続可能な開発のための教育の10年(2005–2015)」の本質的な要因として統合するために、他の公式、非公式ルートの利用を促進する。
- i. 学校や高等教育機関で、地方リスク評価および災害への備えのためのプログラムの実施を促進する。
- j. ハザードの影響を最小限に抑える方法を学習するため、学校におけるプログラムおよび活動の実施を促進する。
- k. 特定のセクター（開発計画担当者、危機管理担当者、地方公務員など）を対象とした、災害リスク管理や軽減に関するトレーニング及び学習プログラムを開発する。
- l. 災害を軽減し、対処するための地域能力を強化するため、必要に応じてボランティアの役割を考慮した地域密着型トレーニング・イニシアチブを促進する。
- m. 女性などの脆弱な人々に対し、適切なトレーニングや教育機会への平等なアクセスを確保する。災害リスク軽減に関する教育やトレーニングを不可欠な要素として、ジェンダーや文化的問題に配慮したトレーニングを促進する。

(iii) 研究

- n. 全てのレベルにおいてリスク軽減活動の予測的多様なリスクに対する評価や社会経済的費用便益分析を行い、その結果を地域・国家・地方レベルにおける意思決定過程へ導入するための手段を向上させる。
- o. 地質、天候、水や気候に関係したハザードへの脆弱性や影響を評価するため、地域監視能力やモデル、評価などの向上を含めた、方法論、研究、モデルの開発・応用に向けた技術的・科学的能力を強化する。

(iv) 意識の啓発

- p. 災害に強い文化や強力なコミュニティの関与を促進するために、社会の全レベルにおける継続的な公教育キャンペーンや公的な協議に着手し、メディアの関与を推進する。

4. 潜在的なリスク要素を軽減する

19. 社会的・経済的・環境的状况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、気候の変動および変化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、開発計画やプログラムを担う分野においても取り上げられる。

主要な活動:

(i) 環境、天然資源管理

- a. リスク・脆弱性を軽減するためのよりよい土地利用計画や開発活動を通じた、生態系の持続可能な利用及び管理を奨励する。
- b. 総合的な洪水管理や脆弱な生態系の適切な管理といった構造的・非構造的な方策などの¹⁴災害リスク軽減を組み込んだ総合的な環境・天然資源管理を実施する。
- c. 現行の気候変動や将来的な気候変化に関連した災害リスクの軽減に関わる要素を気候変動適応戦略に統合を促進する。これには、気候に関わる災害リスクの明確な特定、具体的なリスク軽減方法の設計、計画立案者、技術者、意思決定者などが改善された気候リスク情報を日常的に利用することが必要となる。

(ii) 社会的・経済的開発実践

- d. 農業を基盤にした生活を弱める干ばつ、洪水、サイクロンなどのハザードが発生しやすい地域をはじめ、ハザードに対するコミュニティの抵抗力を確実にする重要な要素として食糧の安全性を促進する。

¹⁴ 「構造的対策とは、ハザードを可能な限り軽減もしくは回避するためのいかなる物理的な建設について言及するものであり、工学的対策や、ハザードに強くかつ防護された構造やインフラ基盤を含むものである。非構造的対策には、リスクやそれに関する影響を軽減することができる一般参加型の仕組みや情報提供といった、政策、啓蒙、知識向上、一般市民の関与、方法・活動実践を意味する。」（UN/ISDR・ジュネーブ、2004年）

- e. 災害リスク軽減計画を保健セクターに統合する。すべての新しい病院で、災害時にも機能を維持できるように能力を強化し、既存の保険医療施設、特に一次医療を提供する病院については、補強するなどの軽減対策を実施することで「災害の被害を受けない病院」という目標を推進する。
- f. 学校、診療所、病院、水力発電所、通信設備・交通機関、災害警戒・管理センター、重要文化財・建造物などをはじめとする重要公共施設や物的なインフラを、適切に設計・補強・改築し、ハザードに対する抵抗力を十分発揮できるように安全性を強化する。
- g. 貧困層、高齢者、障害者など災害による被害を受けた弱者を支援するセーフティネット・メカニズム、及び特に子供のような災害後の弱者に対する心理的被害の緩和のため心理社会的な訓練計画を含む復興計画を強化する
- h. 災害リスク軽減対策を災害後の復旧・復興過程¹⁵に盛り込み、専門技術、知識、教訓の共有を通じて長期的な災害リスクを減少させるための能力向上など復興段階に活用する。
- i. 必要に応じて、国内避難民を復帰させるためのプログラムでは、ハザードのリスクや脆弱性の増加を防ぐ。
- j. ハザードに対する脆弱性を軽減するため、高いリスクにさらされている地域の人々について収入源の多様化を進め、収入や資産がハザードによる脆弱性を増加させるような開発政策や過程によって損なわれることのないようにする。
- k. 災害に対する保険・再保険などの経済的リスク共有メカニズムを構築する。
- l. 災害リスク軽減活動で、民間部門とよりよい提携関係を築くため官民パートナーシップを構築する。また民間企業に対し、リスク評価や早期警戒システムなどの災害発生前の活動を重視し、またそれへの資金を配分し、災害予防の文化の育成を奨励する。
- m. 災害リスクへ取り組むための従来とは異なる革新的な財政措置を開発・促進する。

(iii) 土地利用計画と他の技術的対策

- n. 災害リスク評価を都市計画及び災害多発居住地、特に人口密度の高い地域や急速に都市化が進んだ定住地の管理に取り入れる。非永住住宅やリスクの高い地域における住居の所在に関する問題は、都市の貧困削減およびスラム街の整備プログラムの枠組に組み込み、優先的に取り組むべきである。
- o. 災害リスクを、プロジェクトの設計、認可、実施基準や、社会・経済・環境影響評価にもとづいた内容を含めたインフラ・プロジェクトの計画過程に盛り込む。
- p. 土地利用政策や計画の中で、ガイドラインや監視ツールを開発、更新し、その使用を奨励する。
- q. 特に山間部や沿岸のはんらん原において、安全な居住利用可能地域の特定など農村開発や農村管理計画に災害リスク評価を盛り込む。

¹⁵国連総会決議 46/182 内の原則による。

- r. 地域、とりわけ人間の居住地としては限界といえる状態をより適切にするために、必要に応じて、国あるいは地方レベルでの建築基準、規範、復興・再建業務の見直しあるいは開発を奨励する。そして、災害に強い構造を育成することを視野に入れ、大多数の意見にもとづいた基準などを実施、監視、執行する能力を強化する。

5. 効果的な対応のために、災害への備えを強化する

20. 災害時に、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、被害や損失は大幅に減少する。

主要な活動:

- a. 技術やトレーニング、人的・物的資源など、地域、国及び地方の災害管理における政策及び技術的・組織的能力を強化する。
- b. 災害リスクの軽減に向けた総合的なアプローチを育成する目的で、早期警報、災害リスクの軽減、災害対応、開発などの全てのレベルの関連機関で、対話、情報交換、調整を推進し、支援する。
- c. 組織的地域アプローチを強化または必要に応じて開発し、国家の対処能力を超える状況において迅速かつ効果的な災害対応を確実に準備するための地域政策、運用メカニズム、計画及び通信システムを開発し、更新する
- d. 特に最も脆弱な地域やグループに焦点を当て、全てのレベルにおける災害準備や緊急事態対応計画を準備あるいは見直し、定期的に更新する。迅速かつ効果的な災害対応や、地域のニーズに合わせた必要な食料や非食料の救援物資へのアクセスを確保するために、避難訓練や定期的な災害準備訓練を促進する。
- e. 緊急資金の設立を必要に応じて促進し、対応、復興、準備対策を支援する。
- f. 災害リスク軽減における、コミュニティを含む利害関係者の積極的な参加やオーナーシップを保証する、特にボランティア精神の構築など、特定のメカニズムを発展させる。

IV. 実施とフォローアップ

A. 概論

21. 本行動計画のための枠組に定められた戦略的目的および優先事項の実践とフォローアップにあたっては、各種の関係者の参加する形で、開発部門を含めた多部門的アプローチをとる必要がある。国家や地域および、国連や国際金融機関などの国際機関は、それぞれの持続可能な開発政策・立案・プログラムの、全てのレベルで、災害リスク軽減への配慮を取り込んでおくことが求められる。各種レベルでの災害リスク軽減活動を実践するにあたり、そうした活動をサポートする主要関係者となるものは、コミュニティ・ベースの組織やボランティアなどの市民団体、研究者団体、民間部門である。

22. 自国の経済および社会的発展に対する第一義的責任を有するのは基本的に各国家であるが、災害に強い国家やコミュニティを構築するためには、国際的な防災環境を整備して、必要となる知識の集積や対応能力の向上および啓蒙活動を進めることが不可欠である。国家、地域・国際機関は、強化された国際防災戦略に基づき、国連、国際金融機関をも含むその他国際機関、地域社会、支援機関、ドナー機関、及び防災関係の非政府組織をつなぐ、戦略的な協力体制を育成する必要がある。今後は、災害リスク軽減に係わる関連国際法の強化および実践を検討する必要がある。

23. 国家、地域、及び国際機関はまた、地域的な組織や機構が地域計画、政策、慣行を構築する能力を必要に応じてサポートする必要がある、これらのネットワーク化、支援、協力体制、情報と経験の交換、ハザードや脆弱性に関する科学的な監視体制、組織的能力の向上、および災害リスク対応体制の構築を支援しなければならない。

24. すべての関係者は、様々な利害関係者間のあらゆるレベルでパートナーシップを確立するよう、必要に応じて、かつ自主的に働きかけ、本行動の枠組の実施に努めるものとする。国家およびその他の関係者はまた、国家、地域、国際レベルでのボランティア組織の強化及び構築を促進し、それらの組織を国家や国際社会が脆弱性への対応や災害リスクの軽減を行うために活用することが求められる¹⁶。

24bis

小島嶼開発途上国のためのバルバドス行動計画のさらなる実施にむけたモーリシャス戦略は、小島嶼開発途上国が、自然・環境災害の激しさや頻度、及び増大するその影響の点で、世界でもっとも脆弱な地域に位置し、異常に高い経済的、社会的、環境的な影響に面していることを強調している。小島嶼開発途上国は、より効果的な災害管理のためのそれぞれの国家的な枠組を強化することに着手しており、国際社会の必要な援助を得て、国家的な災害の軽減・備え・早期警戒能力を向上し、防災についての公衆の意識を高め、異分野にまたがるセクターを越えたパートナーシップを促進し、リスク管理を国家計画のプロセスに主流として組み込み、保険と再保険の手配に関係する問題に取り組み、自然・環境災害に由来する人間の居住に影響する事態を含めた緊急事態を予測し対応する能力を高めることをコミットしている。

24 ter

後発開発途上国の特有の脆弱性や、災害に対応し、復興する能力の不十分さを考慮して、災害予防と応急の効果的で持続可能な手段として、災害リスクを軽減する能力開発のための財政的・技術的な支援も含めて、行動枠組の実施のための実質的なプログラムや関連する組織的なメカニズムを実行し、優先事項として、後発開発途上国を支援する。

24 quatr

アフリカにおける災害は、特にこの地域の、災害の予測、監視、対処、軽減能力の不十分さを考慮すると、アフリカ大陸の持続可能な開発の達成のための努力の主要な障害となっている。アフリカの人々のハザードに対する脆弱性を軽減することは、過去の開発利益を守る点も含めて、貧困削減戦略の必要な要素である。財政的・技術的支援は、観測、早期警戒システム、評価、予防、備え、応急、復興を含めたアフリカの国々の能力を強化するために必要とされている。

24. quint

¹⁶ (訳省略)

国連防災世界会議のフォローアップ作業は、必要に応じて、防災¹⁷に関連する主要な会議へのフォローアップを統合・調整させたものとなる。これには、ミレニウム宣言をはじめとする合意を得た開発目標を考慮に入れた災害リスクの軽減の進展のための具体的考えを含む。

24 sist.

2005年から2015年の間における本行動の枠組の実施は適切にレビューされる。

B. 国家

25. すべての国家は下記のタスクを実践するよう、国家および地方レベルにおいて努力する必要がある。その際には十分な主体性（オーナーシップ）を発揮すると同時に、市民団体などの利害関係者と共同して、それぞれの財政的、人的及び物質的な能力に応じ、各国国内の法的要件や既存の防災関係の国際法を考慮しつつ進めるものとする。国家はまた、第28項および29項に沿って、地域および国際的な協力体制を構築するよう積極的に活動するものとする。

- a. 個々の国家の能力、ニーズ、および政策に従って、災害リスク軽減に関する状況への国家の基本評価を行うよう準備を進め、得られた情報を公開し、また、必要に応じて地域および国際的な組織を共有する。
- b. 本行動の枠組の実施及びフォローアップに向けて、適切な調整機構を国内で指命し、国際防災戦略事務局へ伝達する。
- c. 本行動の枠組に関係する国内の災害リスク軽減計画について、国際協力に関する分野を含め、その概要の公開および定期的な更新を行う。
- d. 本行動の枠組について、国内の進捗状況をレビューする手順を構築し、その中には費用便益分析のシステムおよび脆弱性およびリスクの継続的モニタリングと評価を含めるものとし、必要に応じて、水文気象関連や地震などのハザードによる被害をうけやすい地域を重点的に扱う。
- e. 持続可能な開発に向けた既存の国際協力体制やその他の枠組において、これらの報告システムの中に、必要に応じて、災害リスク軽減に関する進捗情報を体系的に取り込む。
- f. 防災に関する関連する国際的な条約への加入、承認、もしくは批准することを適切に熟慮し、これらの条約の締約国はその効果的な実施のための措置をとる。¹⁸
- g. 過去の気候の変動及び将来の気候変動に関連するリスクの軽減の統合を、災害リスクの削減及び気候変動への適応のための戦略に促進させる。災害リスクの軽減プログラムの中で、地震や地すべりなどの地質学的なハザードに関連するリスク管理が十分に注意されることを確保する。

¹⁷ 国連決議 57/270B に言及

¹⁸ 2005年1月8日に発効した、防災と救援活動のための通信資源の対策に関する条約（仮）（1998年）など

C. 地域団体・機関

26. 災害リスク軽減に携わる地域団体は、それぞれが現在有する任務、優先事項、資源に応じて、下記のタスクを実行することが求められる。
- a. 本行動の枠組に掲げられた目的を国家および地域レベルで達成するにあたり、技術的な協力、能力の開発、ハザード・脆弱性の監視と評価についての方法論および基準の制定、情報の共有、資源の有効活用などの、地域プログラムを促進する。
 - b. 特定されたニーズおよび個々の任務に応じて、地域および準地域レベルでの災害リスク軽減体制の評価を行い、得られた情報を公開する
 - c. 地域レベルの進捗状況や達成への障害に関する定期レビューを実施・公開し、そこで得られた地域のニーズに対する支援を行う。また、個々のプログラムおよび進捗状況のサマリーを国家レベルで定期的にまとめるにあたり、要請を受けた場合、各国への支援を行う。
 - d. 災害リスクの軽減の分野における調査、訓練、教育及び能力開発を行う専門的な地域協力センターを設置する、あるいは既存のそのようなセンターを強化する。
 - e. 津波を含む災害に対する早期警戒のための地域的なメカニズム及び能力の発展を支援する¹⁹。

D. 国際機関

27. 国連組織の諸機関および国際金融機関などの国際機関は、それぞれの業務、優先事項、資源の範囲内で、下記の作業を実行することが求められる。
- a. 本行動の枠組で示された人道的かつ持続可能な開発という分野へ、各種の災害リスク軽減のための要素をより強く結びつけ、より整合性を持たせより統合性を持たせることを進めることにより、国際防災戦略の実施と支援を押し進め、災害に強い国づくり・社会づくりに向けた統合的アプローチを促進させる。
 - b. 災害の発生しやすい開発途上国に対して、適切な手法および協力体制を用いて災害リスク軽減を支援できるよう、国連組織の総合的な対応能力を向上させるとともに、国際防災戦略を基に本行動の枠組で示された目標や優先事項を達成できるよう、進捗状況の定期的評価についての適切な方策を規定して、それを実施する。
 - c. 災害の発生しやすい開発途上国において本行動の枠組の実施を支援するにあたっては、関連する活動を特定し、必要に応じてこれらの関連活動を、個々の組織における技術、人道的支援、開発の各部門および、政策やプログラムおよび各種の活動と統合するようにし、また予算については、実施に必要な適切な資金が分配されるようにする。
- C. bid 災害の発生しやすい開発途上国が、この行動枠組における優先事項を通じて特定された災害リスクの軽減のための国家戦略や行動計画の策定、災害リスクの軽減における組織的及び技術的能力を拡充できるよう支援する。

¹⁹国連事務総長により設置された国連水と衛生に関する諮問委員会は、津波を含む主要な水災害がもたらす人命の損失を2015年までに半減せよという緊急アピールを発出した。

- d. 国家レベルと、常駐調整官システムや国連カントリーチーム経由を含め、この行動枠組の実施を支援する行動を、国連開発グループや国家間常任委員会（人道活動）などの関連する調整メカニズムに組み入れる。さらに、国家共通評価、国連の開発支援枠組及び貧困削減戦略などの開発支援の枠組内に災害リスクの軽減への考慮を統合する。本枠組の実施にあたっての支援活動を、国連開発グループおよび機関間常任委員会(人道活動)などの、関連する調整メカニズムに統合を確実にするにあたっては、国家レベルおよび、常駐調整官システムや国連カントリーチームを通じて実施する。その他、共通国別評価、国連の開発支援機構、および[貧困削減戦略など、開発支援の枠組内に、災害リスク軽減への配慮を確実に含めるようにする。国家レベルにおいて、また常駐調整官システムや国連カントリーチームを通じることを含め、この行動枠組の実施を支援する行動を、国連開発グループや国家間常任委員会（人道活動）などの関連する調整メカニズムに組み入れる。
- e. 既存のネットワークやプラットフォームとの密接な協力体制を築くにあたり、全地球的に整合性のとれたデータの収集や、自然ハザード、脆弱性、全ての空間規模のリスクおよび災害による影響についての予測が行えるよう、必要なサポートを提供する。これらの構想においては、基準の制定、データベースの整備、指標および指針の構築、早期警報システムの支援、完全かつオープンなデータ交換、実測およびリモート・センシングによる観測の活用などを行うものとする。
- f. 被災した国々に対する国際社会からの救援活動については、緊急時の救援および協力体制の手配に関する基本理念に従うものとし、被災した国々からの要請に応じて、内容・時期ともに適した支援活動を体系的に実施する²⁰。こうした支援活動としては、リスクおよび脆弱性の軽減、能力の向上、都市型搜索救助支援に関する国際協力体制を提供する²¹。被災地域に国際社会からの速やかな援助を届けるための体制については、国家および地域レベルで整備するものとし、復興およびリスク軽減に対する協力体制を強化する。
- g. 被災後の国家に対して、物質、社会、経済面での安定に向けた支援および、将来的な災害リスクの軽減における協力をするための国際機構を強化する。こうした活動としては、被災後の復旧・復興段階におけるリスク軽減活動や、また関係する国家、専門家、国連機関との間で、成功事例、知識、技術支援を共有する必要がある。
- h. 共通する複数の組織で採用されている、リスクの軽減、備え、対応、復興についての戦略的ビジョンや枠組に基づいて、既存の災害管理トレーニング・プログラムを強化し、採用する。

E. 国際防災戦略

28. 国際防災戦略に協力する諸機関、特に防災関係機関タスクフォースは、国家、地域、国債の各組織及び国連機関との協力の下に、また、ISDR 事務局の支援を通

²⁰国連総会決議 46/182 により定義。

²¹国連総会決議 57/150 の継続的な実施へ向けた作業。

じ、以下の通り、この行動枠組を実施する支援を行うことが要求される（既存のメカニズムと組織のあり方に関するレビューの結果を踏まえる）。

- a. 本行動の枠組へのフォローアップに対する支援として、タスクフォースの各メンバーおよびその他国際パートナーなどを含めた、それぞれの役割およびイニシアチブの整備をする。
- b. 本行動の枠組の実施に対する支援として、国連組織その他の関連する国際機関および地域組織の間における効果的かつ統合のとれた活動の協力を、個々の任務に則した形で促進させ、実施時に生じる格差を特定し、関係国家、地域、国際機関との、個々の重点項目に対するガイドラインおよび政策を構築するために協議を促進する。
- c. 個々の国の利用可能な資源に注意して、一般的、現実的、測定可能な数値を発展させるため、利害のある国、市民社会と同時に国連機関・組織、地域・多国間組織と協議する。それらの数値は本行動の枠組の履行を助けなければならない。この指標は、ミレニアム宣言に含まれている、国際的に一致した目標と一致していなければならない。
- d. 本行動の枠組に定められた各種の支援や政策ニーズおよび優先事項に対応するにあたり、地域プログラムに基づいて防災面での協力体制を結んだ地域的な組織や、地元パートナーから提供されるアドバイスを活用して、防災と管理および地域的な協力体制についての国内基盤への支援を行う。
- e. 持続可能な開発委員会の事務局との協力の下、行動の枠組の実施にあたって関係するパートナーシップを、持続可能な開発パートナーシップのデータベースに登録する。
- f. 国際情報交換所として災害リスク軽減のために、成功事例、教訓、技術、プログラムについての交換、編集、分析、総括、頒布を促進する。国家および地域ないし国際的パートナーシップで定められる災害リスク軽減に関するプログラムやイニシアチブを、Web ベースの登録「ポートフォリオ」システムを用いて収集し、災害リスク軽減に関連した情報についての地球規模での基盤を整備する²²。
- g. 国連総会²³によって決定された国連の会議やサミットの統合的・調整的なフォローアップ及び実施のプロセスの中で、本行動の枠組の定める目的および優先事項の達成に向けて、進捗状況についての定期レビューを行い、また各国の基盤、地域機関、国際機関及びその他の利害関係者から得られる情報に基づくレポートおよびサマリーを、必要ないし要請に応じて、同国連総会を始めとする各国連機関に対して提出し、その際には2003年第2回早期警報国際会議²⁴での勧告の実施のためのフォローアップ特別部門と協力する。

²²防災の取り組みにおける経験や方法論を共有する道具としての役割を担う。国家や関連機関は、会議成果の世界における進捗状況を考慮して、自発的に、自国の取り組みを記録することにより、知識構築プロセスへ積極的に貢献するように求められる。

²³ 国連会議へのフォローアップである国連総会決議 57/270B や、国連防災戦略に関する国連総会決議は、事務総長に対し、「持続可能な開発」下にある総会の第二委員会へ報告を行うよう要請している(決議 54/219、56/195、57/256、58/214、58/125、C.2/59/L.10)。

²⁴国連総会決議 58/214

F. 資源の動員

29. 本行動の枠組の実施に対する支援として必要な資源を動員するにあたり、国家(その財政との制約の範囲内において)地域機関及び国際機関は、適切な多国間、地域間及び二国間の協力やメカニズムを通じて、下記の任務を行うことが求められる。

- a. 関連する国家、地域、および国連などの国際機関の有す適切な資源と機能を動員する。
- b. 災害の発生しやすい開発途上国における本行動の枠組の実施に対する支援として、経済および技術援助、債務免除、相互に合意した点に関する技術移転、官民パートナーシップによる、両者間の多角的なチャンネルを通じての支援を通じて、南北協力および南南協力を奨励する。
- c. 災害リスクの軽減手段を 貧困削減、天然資源管理、都市開発・気候変動への適応を含めた多国間・二国間の開発プログラムに適切に主流として組み込む。
- d. 本行動の枠組を確立する適切な支援のため、災害軽減のための国連信託基金への適切で自発的な金融的な貢献を実施する。とりわけ災害の発生しやすい開発途上国において、災害リスク軽減のための国家戦略を構築するため、この基金の拡大の実現可能性を再検討する。
- e. リスクを拡散し、保険料率を引き下げ、保険範囲を広げ、そのようなことを行うことで災害後の復旧、復興への融資（公的及び民間の協力を適宜含む）を拡大するようなスキームを実施するためのパートナーシップを開発する保険の習慣を適宜途上国に促すような環境作りを進める。

付録 1

多面的な枠組みおよび宣言の中でこの文書に該当するのは以下のとおり。

(以下時系列的に)

2005年1月にモーリシャスで開催された小島嶼開発途上国の持続可能な開発のためのバルバドス行動計画の履行を検証する国際会議では、これら国家の災害対応および復旧能力には限界があるとして、小島嶼開発途上国の脆弱性を軽減するためにさらなるコミットメントを行うことを求める。

赤十字・赤心月社国際会議で2003年12月に採択された人道活動の課題では、「災害のリスクと影響を軽減し、備えと対応体制を向上させる」という目標および活動が盛り込まれた。

2002年に開催された持続可能な開発に関する世界首脳会議のユハネスブルク実施計画では、その第37項において、「予防、軽減、備え、対応、復興などを含む、脆弱性、リスク、評価、災害管理に取り組むための統合的、かつ多角的なハザード対応アプローチは、21世紀におけるより安全な世界の構築に不可欠な要素である」と要請しており、最初の活動として国際防災戦略を支援している。「脆弱性、リスク軽減、災害管理」というテーマは、2014-15年の持続可能な開発委員会の活動における複数年プログラムに取り込まれており、同プログラムでの分野横断的な課題とされている。

2001年に採択された「第三次後発開発途上国のための行動プログラム」では、対象となる国々における国際防災戦略の実施について、実行プログラムおよび組織面での準備を優先するよう、開発パートナーに対して要求している。

2000年9月のミレニアム宣言では、「脆弱な人々の保護」および「共通の環境の保護」を主要な目的として定め、これらは「自然災害および人災による被害者および影響を軽減するために、協力体制を強化する」ことを謳っている。国連ミレニアム宣言での公約全体に関する履行状況については、2005年7月に包括的なレビューが行われる予定である。

国際防災戦略は、「横浜戦略とその行動計画」を基に、「国連防災の10年」に対するフォローアップとして構築されたもので、市民の防災意識向上、ネットワークとパートナーシップの拡張、災害原因やリスク軽減のための活動の選択肢に関する知識の向上を課題とする国連組織の活動中心点として機能するよう、関連組織間を結ぶフレームワークおよび機構(組織間防災タスクフォースおよび組織間事務局)として、経済社会理事会および国連総会により2000年に設置された。

実施計画は、気候変動に関する政府間パネルに対して「気候変動の影響評価に関する技術および方法論を改善し、これらの及ぼす悪影響について継続的評価をすることを奨励する...」と要求している。また、国連総会は、気候変動枠組条約締約国会議、および京都議定書(2005年2月に発効)締約国会議に対し、特に脆弱な開発途上国において、気候変動が及ぼす悪影響について、継続的に取り組むことを奨励している。国連総会はまた、気候変動に関する政府間パネルに対し、気候変動が開発途上国の社会経済的システム及び自然災害予防システムに与える悪影響を継続的に評価することを奨励している。

災害軽減及び救援活動への情報通信資源の供与に関する1998年のタンベレ条約は、2005年1月8日に発効した。

「より安全な世界に向けての横浜戦略: 防災のためのガイドライン - 自然災害への予防、備え、軽減 - とその行動計画」(1994)は、国連防災の10年の中間レビューに基づき、国連防災世界会議で採択された。

「深刻な干ばつ又は砂漠化に直面する国(特にアフリカの国)において砂漠化に対処するための国際連合条約」は、1994年に採択され、1996年に発効した。「国連生物多様性条約」は、1992年に採択され、1993年に発効した。

国連総会(1991)は、複合的非常事態および自然災害の双方に対して、国連による緊急支援と人道的支援の協調体制の強化を求めた。ここでは、国際防災の10年のための国際行動の枠組(決議44/236, 1989年)が見直され、人道支援、備え、予防および、救済から再建や開発に至る継続的な活動に関する基本理念が定められた。

