

## 序論

本稿は、各方面から助言をいただくために配布する世界防災白書 Living with Risk 第1版である。白書は、積極的な取り組みと参考情報を紹介し、国際防災戦略が考える災害リスクの軽減という視点でテーマを絞っている。そのため、緊急対応の備え、応急対応、復旧・復興については触れていない。この白書は、防災政策や環境開発、持続的開発に携わる人たちの指針として政策の方向性を示し、支援することを意図して作成された。

この白書は、防災に関わる活動の全容と、多数の関係者の一部を紹介し、災害リスクの軽減への積極的な取り組みに関する情報を収集・体系化しようという初の試みである。地域の制約があるとはいえ、白書はこうした問題に関する共通の認識の形成を目指している。

この白書は、防災分野でのさまざまな活動例や応用例を基本に、最近の傾向を把握しようとしている。まず第1章で、災害リスクの軽減と持続可能な開発との重要な連関について述べ、続く第2章では、最近のリスクの傾向とその評価について論じる。各節では、地球的規模での具体例や、地域的および国家的具体例を述べたうえで、災害リスク軽減の要素について、その一部に言及する。以後取り上げるのは、政策と制度上の枠組み、知識と情報管理、そして環境管理、土地利用計画、重要施設の技術的保護、財政的措置および早期警報システムといった個別手法の活用である。また、関連する国際課題と、災害リスク軽減に取り組んでいる各々の国連機関の役割について述べた節で、それらの関連について詳しく論じる。そして最後に、特定の目標を設定し、目標の実現までの過程を監視する必要があると指摘した上で、将来に向けての挑戦についてかいつまんで説明する。また、参考資料、ならびに災害リスクの軽減に積極的に取り組む多くの国際機関、国内機関、教育機関の名簿も掲載する。

近年、自然災害による惨禍へどう対処するか、その考え方に大きな変化が生じている。人道的観点での災害援助能力は不可欠なものであり、今後も重視されなければならない。しかしその一方で、リスクへの取り組みに重点を置くことで、コミュニティや財産の脆弱性の低減に取り組めば、災害の影響を小さくすることができるという認識の重要性が明らかになる。環境や開発に携わる関係者が、次第にリスク管理や脆弱性の低減への取り組みを重視するようになりつつあるのは、天然資源管理との密接な関連があるからである。

開発関連の組織の中には、報告を作成し、さまざまな政策を採用して、開発との関連における災害リスクの問題に取り組もうとする組織がある。こうして作成された報告には大きな価値があり、さらにはリスク軽減やISDRの目標に対する、一般の政治的な関心を高める役割も果たしている。たとえば、2001年に国連開発計画（UNDP）は、後発開発途上国の

ために、脆弱性リスク指標を作成した。また最近では、開発と災害の関連に焦点をあてた世界脆弱性レポートを出版している。国連環境計画（UNEP）は、持続可能な開発のための世界サミットに先立って、2002年に、地球環境概観、GEO3を発表し、災害に関する節で、環境の変化と脆弱性について綿密な分析を行った。世界銀行は、2001年度および2002年度の報告で、環境、貧困、自然災害の三者の関係について分析している。国際赤十字・赤新月社連盟は、毎年、世界災害報告を刊行している。2002年度号では、リスクの軽減に焦点をあてている。

しかし依然として、現在行われている取り組みについての包括的で体系的な検討が十分であるとは言いがたい。長期にわたって災害リスクを軽減する試みを評価するための包括的枠組みが存在すれば、個々のリスク軽減目標を設定するための基盤が完成し、結果として政府と共同体の能力向上に貢献できるため、このような枠組みを確立する必要がある。今回の白書の作成はそれに向けての一步であり、各方面からの助言と協力をお待ちしている。