

参議院「政府開発援助等に関する特別委員会」参考人資料

『防災の主流化を進めるための 日本のODAの在り方』

特定非営利活動法人 国際協力NGOセンター 理事長

&

2015防災世界会議日本CSOネットワーク 代表

大橋正明 (ohashi@keisen.ac.jp)



2014年2月26日 (水)

2015年国連防災世界会議と 防災の主流化の重要性

- (1) 国際的な防災戦略について議論する国連主催の大きな国際会議。
- (2) 第1回(1994年,横浜), 第2回(2005年,兵庫)ともに日本が開催地。
第3回国連防災世界会議：2015年3月14日～18日 仙台市
- (3) 第2回会議では、2015年までの10年間の国際的な取組指針「兵庫行動枠組2005-2015(HFA)」を策定した。
2015年に開催される第3回会議では、その後継枠組(HFA2)が策定される予定。そのための準備会合が世界各地で継続中。
←今年6月の第6回アジア防災閣僚級会議(於：バンコク)は、内容面を決める最後の機会。

→しかし、ポスト2015開発枠組み(ポストMDGsや「持続可能な開発目標=SDGs」、気候変動など)の議論で、日本が主張する「防災の主流化」は、残念ながら十分受け入れられていない。



2015防災世界会議日本CSOネットワーク(JCC2015)とは

- ・ 国内最大の国際協力NGOのネットワークであるJANICなど9団体が呼びかけ、東日本大震災の救援・復興に関わってきた経験を土台とし、2015年の国連防災世界会議において、日本の経験の共有と他国との学び合い、及び政策提言を目的に結成したネットワーク。
- ・ 現在、NGO・NPO・生協・宗教団体・被災地の住民団体などのCSO(市民社会組織)76団体が参加。
- ・ **JCC2015は政府と一緒に、防災の主流化に取り組んでいきたい**
→**立法府(議員の方々)のご理解や積極的な参加も不可欠**

【活動目的】

- (1) 東日本大震災における日本の市民社会や被災者自身の経験や視点を防災世界会議内外で共有し、今後、国際的に活かす一助とする。
- (2) 世界防災会議とポスト兵庫行動枠組(HFA2)の中で、福島第一原子力発電所事故の教訓を活かし、原発災害のリスクをより積極的に取り扱うよう、主催者や共催者に求めていく
- (3) 各地で多発している災害において、災害弱者への配慮、災害に強いコミュニティづくり、気候変動などの災害拡大要因への対応について、国内外の草の根の経験を共有、発信する。



同じ災害でも、開発/貧困レベルで異なる被害

表：最近の主要な地震と被害者の数

sources: http://www.npa.go.jp/archive/keibi/bki/higaijokyo.pdf & http://www2.ttcn.ne.jp/honkawa/4362.htm , etc.	地震強度 (M _w)	死亡者/ 行方不明者
11年東日本大震災と津波	9.0	18,684
10年ハイチ地震	7.0	316,000
08年四川大震災	7.9	68,000
04年スマトラ-アンダマン地震 と津波	9.3	220,000
95年阪神淡路大震災	6.9	6,434

政府開発援助（ODA）と防災協力におけるCSOの主張

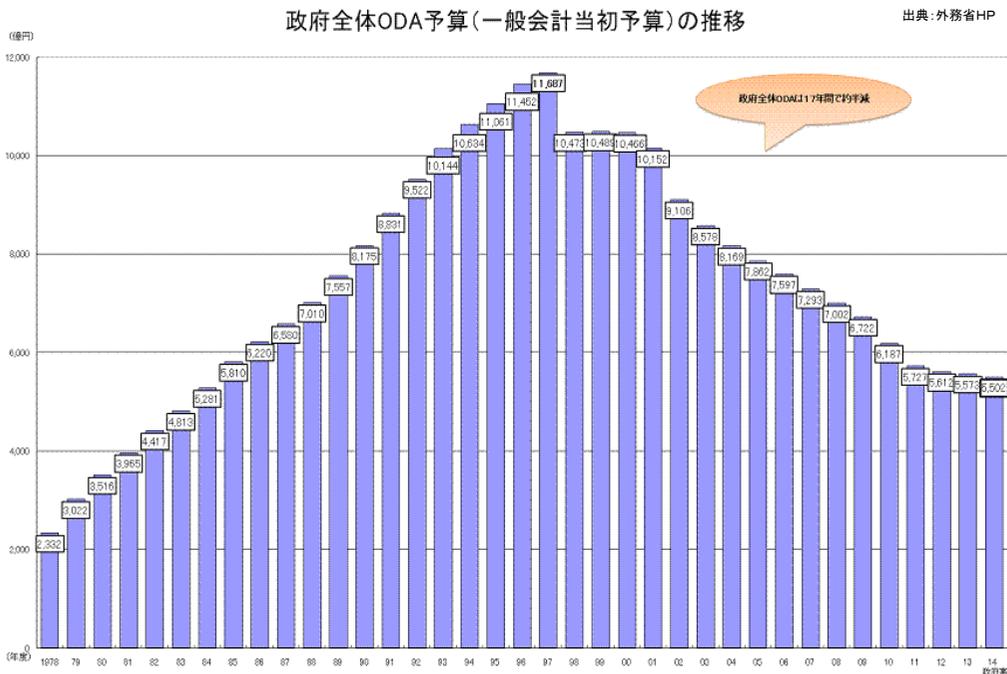
1. 防災と貧困は表裏の関係

昨年11月のフィリピン・ハイエン台風。被災規模がずば抜けて酷かったのは貧困が背景に。不十分なインフラ、壊れやすい住居、人々の準備不足(理解や認識、家族レベルの対応)などが被害を大きくした。それ故、最も大切な防災・減災対策は以下の二つ。

①ODA予算の大幅増加

(現状の対GNI0.18%をMDGsの約束である「0.7%」に近づける)

②農地改革、生活保護、失業対策等の貧困対策を充実し、貧困を根絶すること



政府開発援助（ODA）と防災協力におけるCSOの主張

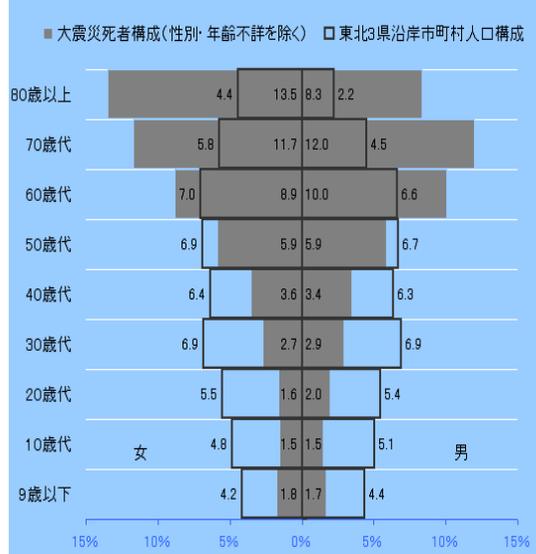
2. 貧しい人々にとっては日常的な災害が最大の脅威

防災対策は、大規模インフラ建設に偏ることが多い。それも必要だが、貧しい人々にとっては、暮らす住宅地域のがけ崩れや洪水、水道や衛生施設の不足による疾病の蔓延など、注目されることが少なく、被害は小さいが頻発する災害が、生活を苦しめる脅威。これが、さらなる貧困化を招いている。

→ **防災対策やその予算を、高強度の大災害だけでなく、低強度の中小災害にも適切に配分する**



東日本大震災犠牲者の男女・年齢構成



注) 数字は男女計を100とする構成比(%)。東日本大震災死者は東北3県(岩手県・宮城県・福島県)のものであり警察庁資料から内閣府作成。平成23年4月11日現在、検視等を終えている者のデータ(性・年齢不詳は除く)。東北3県沿岸市町村の人口構成は2010年国勢調査による。これらデータにより当図録で作図。

資料) 平成23年版防災白書、平成22年国勢調査小地域概数集計

東日本大震災の犠牲者のうち
障害者手帳取得者の割合

全体の死者・ 行方不明者 (a)	死亡・行方不明と なった障害者手帳 取得者数 (b)	(b)/(a) ×100		(d)/(c) ×100	人口 (c)	障害者手帳の 取得者数 (延べ人数) (d)
5,819人	439人	7.54%	岩手	4.63%	1,330,657人	61,685人
10,883人	1,110人	10.19%	宮城	2.94%	2,348,165人	69,096人
1,825人	113人	6.19%	福島	4.20%	2,028,752人	85,241人
18,527人	1,662人	8.97%	3県全体	3.78%	5,707,574人	216,022人

※(a)(b)いずれも震災関連死を含まない

- (a)は各県の公表統計から
- (b)は各県への取材から
- (c)は平成22年国勢調査から

(d)は平成21年度福祉、衛生の
各行政報告例から身体、知的、
精神の各障害者手帳交付台帳
登録数を合算

政府開発援助（ODA）と防災協力におけるCSOの主張

3. 災害は、貧困層だけでなく災害弱者にも大きな犠牲を強いる

高齢者の犠牲者率が他の年齢層と比べて極めて高く、
障がい者の死亡・行方不明率と被災率も極めて高い。
(宮城県沿岸部の大震災による死亡率は、総人口比で0.8%、
障害者手帳所持者比で3.5%で障がい者は4倍

(宮城県調査「東日本大震災に伴う被害状況等について」)。

→防災・減災では災害弱者(障がい者、高齢者、妊婦、傷病者、
少数民族、外国人等)を重視することが極めて重要



(上) ネパール・タライ平原で、
災害マップを説明する村人

撮影：大橋正明（シャプラニール）

(下) ネパール・タライ平原のリュー川に
村人が設置したが、崩れ始めた蛇籠



政府開発援助（ODA）と防災協力におけるCSOの主張

4. 自助・共助の強化に力点を！住民や市民への「投資」が重要

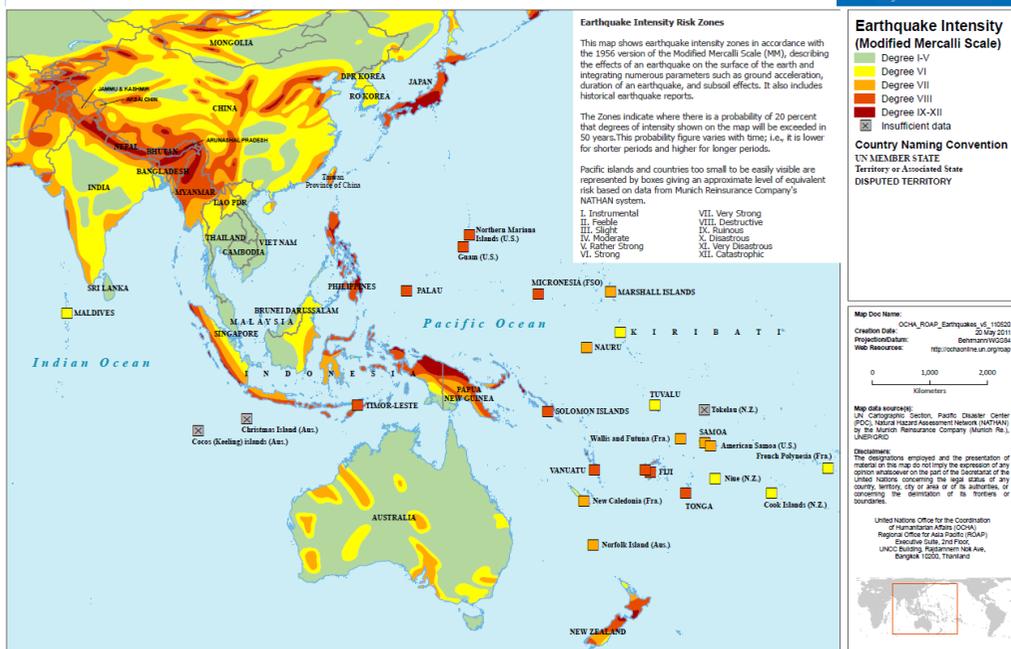
すべての災害に中央政府が対処するのは不可能である。途上国の地方政府は、多くがまだ未発達。こうした状況の中では、頻繁に起こる災害に素早く適切に対応するためには、住民や市民が「自らが助けあう力」を向上させることで、災害弱者にも配慮が届きやすく、かつ最も迅速、効果的、費用対効果も高い。

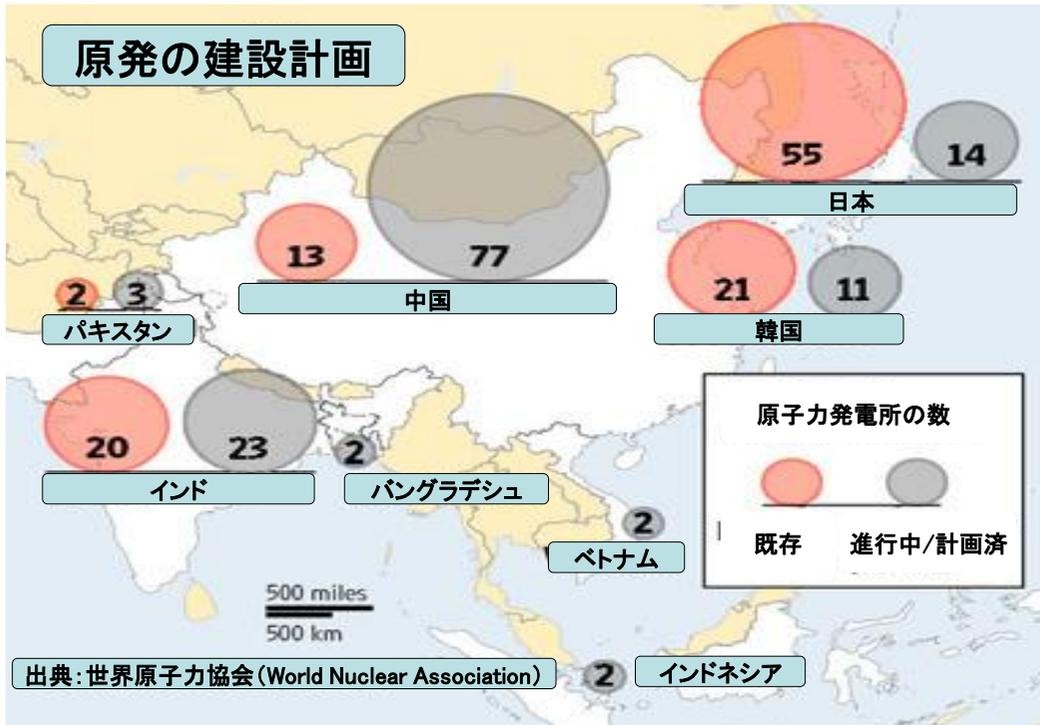
→ **CSO/NGO等を通じて、地元住民(コミュニティ)の自助・共助を強化する活動を全面的に後押しすること。**

例：小中学校や母親教室での防災教育、家庭や校区/避難シェルター/集落単位の防災対策、集落の防災マップ作りなど



アジア太平洋における地震リスク (改正メルカリ震度階級、2011年5月1日発表)





政府開発援助（ODA）と防災協力におけるCSOの主張

5. 防災先進国として東日本大震災の教訓の発信・活用を

防災先進国である日本は、東日本大震災の教訓を世界に対して積極的に発信すべき。地震・津波・原発事故の複合的災害を被った日本だからこそ、防災先進国・防災リーダー国としてより安全な世界を追求する責任がある。

東日本大震災の最大の教訓は、「起こるわけが無い」と考えるのではなく、「万が一起きたらどうするか」を事前にしっかり準備すること。安全神話ではなく、きちんとしたリスクの説明が重要。

日本で起きた複合災害が、アジア諸国で起きるリスクは大きい。そのリスクを減らし、途上国からの信頼を一層厚くするため、防災リーダーの日本政府は、フランスのように方針転換すべき。

原発災害や産業災害を含めた複合災害の防災に日本が積極的なリーダーシップを発揮し、世界のリーダーに!!