

HFA IRIDeS Review Report

「2011年東日本大震災から見えてきたこと」の制作

Making of “HFA IRIDeS Review Report Focusing on 2011 Great East Japan Earthquake”

○村尾 修¹
Osamu MURAO¹

¹ 東北大学 災害科学国際研究所

International Research Institute of Disaster Science, Tohoku University

Third UN World Conference on Disaster Risk Reduction will be held in Sendai in March 2015, and Post Hyogo Framework for Action will be discussed. We must learn from such devastating experiences caused by the 2011 Great East Japan Earthquake for the sake of future societies. *HFA IRIDeS Review Report* focuses on topics related to the earthquake and tsunami in terms of HFA guidelines from the academic viewpoints of professors at IRIDeS, Tohoku University, to disseminate the event's lessons learned. Each topic deals with a specific case, contains context, the situation before and after the event, good practices, and problems, followed by future recommendations summarized at the end of each priority section.

Keywords : 2011 Great East Japan Earthquake and Tsunami, Third UN World Conference on Disaster Risk Reduction, Hyogo Framework for Action, future recommendations

1. 第3回国連防災世界会議

2015年3月に第3回国連防災世界会議(Third UN World Conference on Disaster Risk Reduction)が仙台で開催される。第1回目(1994年)は横浜、第2回目(2005年)は神戸で開催されており、神戸ではその後10年にわたり各国が取り組んでいくべき防災の枠組み「Hyogo Framework for Action(以下、HFA)」が宣言された。仙台での開催中には、この10年間に各国で行われてきた防災上の取り組みを検証したうえでの次なる課題が議論されることになる。

東北大学災害科学国際研究所では、開催地にある研究拠点として、このHFAを通じて東日本大震災を検証し、それを「HFA IRIDeS Review Report Focusing on 2011 Great East Japan Earthquake」としてとりまとめた。本稿では、その制作の経緯と内容について報告する。

2. HFA IRIDeS Review Report Focusing on 2011 Great East Japan Earthquake制作の経緯

2013年5月、災害科学国際研究所内部で、国連防災世界会議に向けた活動の一環として、どのような貢献が出来るのかという議論が始まった。次回の会議では、ポストHFAが議論されるはずだが、そのためにはこの10年間の防災上の取り組みを検証する必要がある。HFAは、国の主導は勿論のこと、地方自治体、地域のコミュニティ、そして各種団体にも向けた枠組みを示している。したがって、各国、各地域、各組織がそれぞれ関与する活動を検証していくことが想定される。そうした背景の中で、学術機関としての東北大学災害科学研究所がやるべきことは、東日本大震災をHFAというフィルターを通じて検証し、将来的な被害軽減のための提言に繋げていくことである、ということになった。

そのために、まずワーキンググループが組織され、限られた人員により、暫定版報告書を制作するところから

始まった。そして、2013年10月に*Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters, HFA IRIDeS Review Preliminary Report Focusing on 2011 Great East Japan Earthquake*¹⁾が完成した²⁾。この報告書は、東日本大震災関連の17のテーマを含むものとなった。

暫定版報告書は、アジア防災会議(2014年3月東京で開催)を含む国際会議などの場で広く配布され、こうした取り組みについて概して肯定的に評価された。2014年3月以降、もう少し内容を充実させるべく完成版の作成に入った。完成版作成にあては、全所員に呼びかけ、結果的に37のテーマを盛り込むことができた。完成版*Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters, HFA IRIDeS Review Report Focusing on 2011 Great East Japan Earthquake*³⁾は、5月末に完成し、PDF版が公表された。その後、印刷版が6月中旬に完成し、バンコクで開催されたアジア防災関係会議(The 6th Asian Ministerial Conference on Disaster Risk Reduction)にて配布た。また関連セッション Lessons learnt from recent large-scale disasters in Asia -How better we could prepare for mega-disasters?-が企画され、海外における災害事例とともに活発な議論の材料となった。

これら2冊の報告書は英語で執筆されたが、仙台市内もしくは国内でも盛り上げていきたいという気運もあったため、6月からは日本語版も制作することになった。その結果、6月下旬に日本語版「*兵庫行動枠組 2005-2015: 災害に強い国・地域の構築, HFA IRIDeS Review Report 2011年東日本大震災から見えてきたこと*⁴⁾」が完成した。これを受けて、市民向けにHFAを知っていただくために、7月18日に「HFA市民セミナー2015年国連防災世界会議に向けて -Hyogo Framework for Actionからみた東日本大震災の教訓-」(東北大学主催、第3回

国連防災世界会議仙台開催実行委員会と仙台市共催）がせんだいメディアテークで開催された。そして、県内外の一般市民をはじめ、行政関係者、報道関係者など、200名を超える方々に参加いただき、活発な質疑応答が交わされ、HFA や国連防災会議に対する皆様の関心の高さが伺えた。



図1 HFA IRIDeS Review Report
(左：英語版、右：日本語版)

3. HFA IRIDeS Review Report Focusing on 2011 Great East Japan Earthquakeの構成

本レポートは、以下のような構成となっている。

1. はじめに
2. 21世紀に発生した世界における自然災害
3. 日本における自然災害の歴史
4. 2011年東日本大震災による被害
5. 2011年東日本大震災による被災沿岸地域の様々な復興計画
6. HFAを通じて2011年東日本大震災から見てきたこと

HFA Priority for Action 1

- 1 災害リスク軽減のための国家政策と法的枠組み
- 2 原子力災害時における災害時要援護者等（傷病者、入院患者、高齢者、障害者、外国人、乳幼児その他の災害時に援護を必要とする者）の避難
- 3 防災のための専用かつ十分な資源
- 4 大学教員によるコミュニティ及び自治体への復興計画策定支援活動
- 5 コミュニティへの参加
- 6 災害リスク軽減のための国の多部門からなる連携体

HFA Priority for Action 2

- 7 リスク評価と即時モニタリングによる早期警報システムの向上：
2011年東北地方太平洋沖地震と巨大津波からの教訓
- 8 津波ハザード評価における不確実性の定量評価とその可視化の重要性
- 9 復興計画立案・津波災害リスク評価の基盤となる津波被害関数（津波フラジリティカーブ）
- 10 被害把握と復興計画策定に向けた小地域人口推定と景観プランニング手法
- 11 東日本大震災と緊急地震速報システム—学校と大学における利活用状況
- 12 レーダー技術による地滑りモニタリングと被災家屋の非破壊検査

HFA Priority for Action 1

- 13 多様な自然災害から巨大な自然災害による複合災害への対策へ
- 14 国際性と地域性、組織と個人、非日常と日常をつなぐ
- 15 災害の経験を減災意識に繋ぐ強靱な社会構築のための児童生徒への減災教育の実践

- 16 津波の被害を受けた小学校における「復興マップづくり」プログラムの開発と実践
- 17 災害医学の国際的大学院教育を行う東北大学人間の安全保障プログラム
- 18 東日本大震災の教訓を踏まえた数値解析の動向

HFA Priority for Action 1

- 19 三陸沿岸部における1933年昭和三陸大津波後の復興戦略
- 20 土木・建築・都市計画の統合的視点
- 21 災害時要援護者に対する対策
- 22 事業継続計画(BCP)及び事業継続マネジメント(BCM)の改善
- 23 サプライチェーンの途絶とサプライチェーン・マネジメント
- 24 1995年兵庫県南部地震以降の建物耐震化の促進
- 25 東日本大震災における復興公営住宅整備の課題とその対応
- 26 東日本大震災被災地におけるリスク軽減のための復興
- 27 2011年巨大津波による海岸堤防の破壊と復興
- 28 東日本大震災後の包括的な津波復興

HFA Priority for Action 1

- 29 広域大規模災害におけるわが国の対応とその課題
 - 30 高次のリスク減少としての国家的災害医療体制の確立
 - 31 政府の業務継続計画の強化
 - 32 地域住民組織による活動がもたらす被災対応の差異—福島県いわき市沿岸三地区を例に
 - 33 災害「前」の歴史資料保全活動と東日本大震災
 - 34 最初に到着し、十分な期間支援を行うDMAT
 - 35 復旧及び復興の法的枠組み
 - 36 医療支援からみた広域大規模災害時の効果的備え
- 将来に向けての提言

4. まとめ

現在、国連ISDRを中心として、ポストHFAに向けての策定作業が進められている。国際的に進めていかなくてはならない防災上の枠組を、より実践的に具体化するには何をしなくてはならないのか、世界が問われている。

謝辞

本稿は、科学研究費補助金・基盤研究(A)「東日本大震災復興システムのレジリエンスと沿岸地域における津波に対する脆弱性評価」の中で実施された。

参考文献

- 1) International Research Institute of Disaster Science Tohoku University: “Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters, HFA IRIDeS Review Preliminary Report Focusing on 2011 Great East Japan Earthquake,” <http://irides.tohoku.ac.jp/hfa>, 2013.10.
- 2) 村尾修：第3回国連防災世界会議とHFA IRIDeS Review Report, 地域安全学会ニューズレター, No.86, 37-38, 2014.2.
- 3) International Research Institute of Disaster Science, Tohoku University: “Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters, HFA IRIDeS Review Report Focusing on 2011 Great East Japan Earthquake,” <http://irides.tohoku.ac.jp/hfa>, 2014.5.
- 4) 東北大学災害科学国際研究所: “兵庫行動枠組 2005-2015: 災害に強い国・地域の構築, HFA IRIDeS Review Report 2011年東日本大震災から見てきたこと,” <http://irides.tohoku.ac.jp/hfa>, 2014.6.