

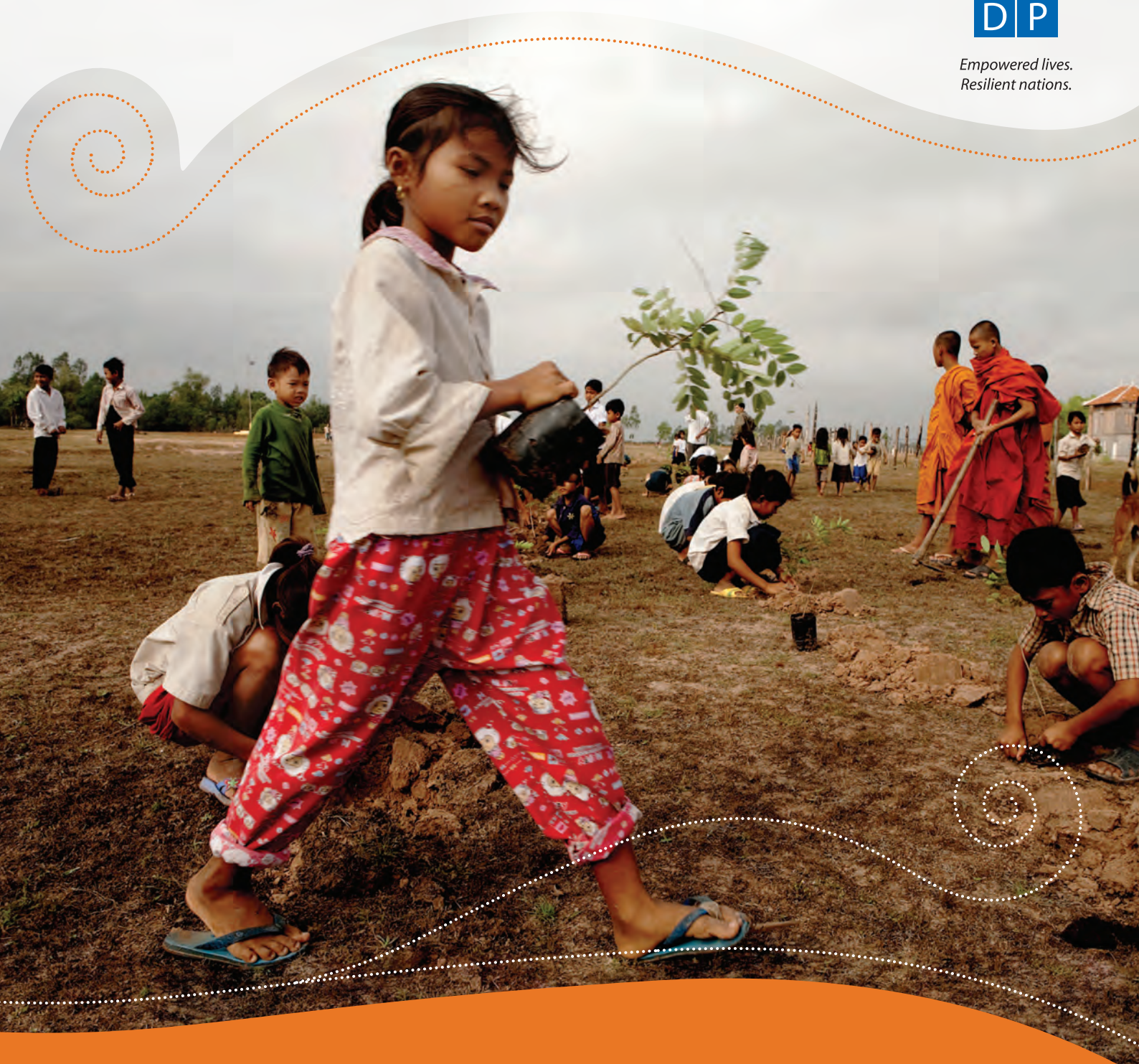


International Federation
of Red Cross and Red Crescent Societies

www.ifrc.org Saving lives, changing minds.



Empowered lives.
Resilient nations.



災害リスク削減のための 効果的な法規制： 多国間報告書

概要

Copyright © UNDP、IFRC、2014年6月

本書はスイス政府の協力により発行されたものです。

免責条項：本書で述べている見解はUNDP、IFRC、またはその加盟国・組織の方針を述べたものではありません。

引用：IFRC & UNDP, Effective law and regulation for disaster risk reduction: a multi country report (IFRC、UNDP、災害リスク削減のための実効法規制多国間報告書、ニューヨーク、2014年)

作成者：Mary Picard

編集：Barbara Hall

デザイン、レイアウト：Cartoonbase

印刷：Premier Supplies

表紙写真：カンボジア南東部プレイベン州、植樹祭（Green Day）で苗木を植える Van Lyna（6歳）
©UNDP カンボジア / Arantxa Cedillo

裏表紙写真：ダッカの井戸に水を求めて集まる人々 ©UN Photo/ Evan Schneider



International Federation
of Red Cross and Red Crescent Societies
www.ifrc.org Saving lives, changing minds.



*Empowered lives.
Resilient nations.*

災害リスク削減のための効果的な法規制： 多国間報告書

概要

謝辞

本報告書は国際赤十字・赤新月社連盟（IFRC）と国連開発計画（UNDP）の協力のもと作成されました。

Mary Picardは本書の第一執筆者であるとともに本書で引用している研究方法論の作成も担当しました。プロジェクトの技術面についてはUNDPのAngelika Planitz、IFRCのDavid Fisherが監修しました。Alice Guinanは本書の作成・発行に関する作業を調整するとともに、本書への寄稿、ならびに編集サポートにも携わっています。

本書は多数の個人、団体の協力のもと作成されました。IFRCとUNDPは、オーストラリア、カナダ、デンマーク、フィンランド、スイス、英国の国際赤十字社、および欧州委員会人道支援局（ECHO）の支援に深く感謝いたします。

研究協力者：本書の研究に協力してくださったLaurence Brunet Baldwin、Lucia Cipullo、Luca Corredig、Nadia Khoury、Lauren Konopacz、Kristina Nechayeva、Caroline Renold、Maren Schulte、Christina Vasalaの諸氏に感謝いたします。

プロジェクトのコーディネーション：本書で実施された国別研究はUNDP危機予防・復興局、IFRC災害法プログラム、IFRCの各国代表団のほか、UNDPの国事務所、調査対象各国の赤十字・赤新月社連盟の支援によって実施されました。特に、UNDPはCecilia Aipira、Manal Aziza、Geraldine Becci、Girma Bekele、Aliou Dia、Armen Grigoryan、Lucenanda Guerrero、Danar Ibragimov、Mukash Kaldarov、Xavier Moya、Martha Mwadingi、Mkwetu Mwentota、Zubair Murshed、Nelson Zakaapiの諸氏、またIFRCはSanne Boswijk、Lucia Cipullo、Isabelle Granger、Tessa Kelly、Sheu Jean Lee、Ida Marstein、Maria Martínez、Elyse Mosquiniの諸氏からいただいた協力に感謝の意を表します。

国別ケーススタディ：貴重な時間を割いてインタビューやフォーカスグループディスカッションに参加いただいた多数の政府ならびに各分野の関係者の皆様、また、国別ケーススタディを担当した以下のコンサルタントの諸氏（Ilham Rasheed Al Abyadh、A.A. Alybaev、Maria Clara Attridge、Felipe de Jesús Colorado González、Ngo Cong Chinh、Karen da Costa、Carine R.I. Delvaux Marchese、Valeria González Rangel、Salman Humayun、Tracy Humby、Mónica Leonardo、Elizabeth McNaughton、A.S. Momukulov、Mary Picard、Ewan Powrie、Alika Santiago、C. Alexandra Lopes Severino、Magda Stepanyan、Nadja Thürbeck、Henk Tukker）に対し、深く感謝の意を表します。

法務実務調査：詳細な法務文献調査に無料で協力いただいた以下の法律事務所ならびに諸氏に対し、御礼申し上げます。CMS Cameron McKenna LLC（Ukraine）、White and Case Attorneys（Beijing）、White and Case Attorneys（Hong Kong）、Bridget Arimond、Paola Camacho Sanchez、Kevin Chin、Carine R.I. Delvaux Marchese、Michael Eburn、Chinwe Ezeigbo、Hui-Chi Goh、Mischa Hill、Willa Huang、Elizabeth Gibson、Federico Jachetti、Rimi Jain、Yasuyuki Kato、Dung Ngoc Luu、C. Alexandra Lopes Severino、Alice McSherry、Kanika Malik、Georgina Padgham、Ellen Policinski、Fabien Pommelet、Georg Potyka、Ewan Powrie、Vasiliki Saranti、Lipika Sharma、Ngo Trang、Daniela Ubidia、Salma Waheedi

査読委員：本書の発行には、以下の査読委員の方々に貴重な時間を割いてご協力いただきました。Yasemin Aysan、Samuel Doe、Michael Eburn、Julio Icaza Gallard、Vishaka Hidellage、Daniel Kull、Allan Lavell、Ida Marstein、Shri PK Mishra、Mostafa Mohaghegh、Marja Naarendorp、Simon O' Connor、Garry de la Pomerai、Monica Sanders、Marco Toscano Rivalta、Fine Tuitupou-Arnold。

目次

1. 序文	1
2. 背景	3
• 国別調査の実施に至った経緯	3
• 方法論	5
3. 調査結果の概要	7
• 災害リスク管理法	7
• 建築、計画、環境法	11
• 災害リスク削減を分野横断的に支援する法律	13
4. 結論と提言	15
• 災害リスク管理法に関する提言	16
• 建築、計画、環境関連法に関する提言	18
• 災害リスク削減を分野横断的に支援する法律に関する提言	20



略語・略称

CCA	気候変動適応
DRM	災害リスク管理
DRR	災害リスク削減
EIA	環境アセスメント
EWS	早期警戒システム
HFA	「兵庫行動枠組2005-2015」～災害に強い国・地域の構築
IFRC	国際赤十字・赤新月社連盟
UNDP	国連開発計画
UNISDR	国連国際防災戦略事務局



地元当局の要請を受けてUNDP
が立ち上げた“公共事業”プロ
ジェクトで、オシージャラバ
ード都市インフラの整備のた
めに働く地元の人々。©UNDP



1. 序文



コリ・ワレダ（地区）は現在 Assa & Saso マイクロダムの拠点です。
© UNDP Ethiopia



過去20年間の自然災害による被災者は44億人、死者の数は130万人にのぼり、経済的損失は2兆ドルにおよびます¹。自然災害は人命を奪い都市を破壊しますが、貧困層や社会の主流から取り残された人々はその被害の影響をより一層強く受けています。自然災害は地球規模での持続可能な開発を妨げる大きな脅威のひとつに数えられています。しかし、その脅威を食い止めることも可能なのです。

現在では、個人、コミュニティ、国家の行動や意思決定が自然災害の惨事を招くか否かを大きく左右するという事実が広く認められています。自然災害で人間が被る被害を減じるための方策を選択することは広義の災害リスク削減（DRR）と考えることができ²、政府にとっては、自らおよび国民のためにどのような方策を採るかを選択するために関連する法的枠組の整備が非常に重要となることは幅広い層で意見の一致を得ています。2005年、国連加盟168カ国はこの問題意識を確認し「兵庫行動枠組2005-2015～災害に強い国・地域の構築」（以下“HFA”）を採択しました。この問題意識は、「兵庫行動枠組」の後継協定が議論されるようになった現在に至るまで変わらず加盟各国および関係者の間で共有されています。

しかしながら、災害リスク削減の専門家や活動家の間では、立法手法に対する疑問や失望の声が上がっているのも事実で、特にコミュニティレベルで実施が不足していることを例に挙げ、災害リスク削減に対応するため新たに制定された法や政策の多くが、専門家・活動家が期待した成果を挙げていないようだと言っています。またHFAの実施に関する数多くの報告書が、コミュニティレベルでの災害リスク削減の進捗の遅れや、法制度が果たすべき役割についての明確な情報および分析の不足を指摘しています。

この点を踏まえ、国際赤十字・赤新月社連盟（IFRC）と国連開発計画（UNDP）は、31カ国を対象に、災害リスク削減の法的枠組を評価する多国間比較分析報告書を共同作成しました。本

報告書は、立法者、行政官、災害リスク削減と開発に携わる専門家と活動家が、他国での経験や事例を基に、自国のニーズに適合した効果的な災害リスク管理の法的枠組を作成、実施するのに資することを目的としています。本書の目的は以下の4点に要約できます。

- 災害リスク管理に携わる専門家および立法者に対し、異なる社会背景、法制度をもつ調査対象各国における災害リスク削減に関連する法規定の事例を提示する。
- 災害リスク削減のための施策実施を助ける要因と妨げる要因とを、災害リスク管理法およびそれに関連する各分野の個別法上の優先的検討事項として特定する。
- 災害リスク管理法およびそれに関連する各分野の個別法の査閲や法案の起草に携わる立法者、実務者、政策立案者に対する提言を行う。
- それぞれ異なる災害リスク管理法およびそれに関連する各分野の個別法の有効性が国別に評価できる分析的枠組を提供する。

本書は、HFAの実施課題や、IFRCが参加国とともに採択した2011年の国際決議で確認された課題に、各国がどのように対応したかについて、それぞれの国の法制度の様々な側面を検討しています³。本書は多国間比較分析報告書の調査の結果と提言、及び比較分析に利用された国別ケーススタディと法制度調査結果の抜粋です。

本書では、社会全体で災害リスクを削減するというアプローチを支援するためには、災害リスク削減法制度は、組織ごとの権限の規定や災害リスク削減のための資金の配分を明確にし、コミュニティ、市民社会、社会的弱者グループの参加を促進するとともに、関係諸機関の義務と説明責任を規定するものであるべきだと述べています。法的枠組が効果的なものであれば、関連分野における災害リスク削減の主流化は促進されます。また、このような法的枠組は国および地方自治体政府が保有する資源や能力の範囲内で持続可能であるとともに、国全体の総合的な法制度の構造にも適合するものとなります。

1 国連国際防災戦略事務局（UNISDR）、「国連環境開発会議（リオ・デ・ジャネイロ地球サミット、1992年）以降の災害による影響」（2012年）

2 本書に掲載している用語の定義については多国間報告書および国連国際防災戦略事務局の災害リスク削減に関する用語集 www.unisdr.org/we/inform/terminology を参照のこと。

3 IFRC、赤十字国際委員会（ICRC）そしてジュネーブ条約加盟189カ国主催により2011年11月に行われた国際赤十字・赤新月社第31回国際会議、第7決議

2. 背景

国別調査の実施に至った経緯

本書の作成に至った重要な契機となったのがHFAでした。HFAでは優先行動の第1項目で「災害リスク削減を国、地方の優先課題に位置付け、実行のための強力な制度基盤を確保する」と述べ、災害リスク管理の法的・制度的枠組の重要性を示しています。そして、この法的・制度的枠組の整備はHFAのそのほか4つの優先行動の達成のためにも不可欠なものと考えられています。

HFAの採択から数年のうちに、世界各地で災害リスク削減を強化する法案が多数成立しました。しかし、2011年に開催された防災グローバルプラットフォーム第3回会合では、特にコミュニティに与える影響という点で、依然としてこれらの法制度と実情との間に大きな隔たりがあることが指摘されました。地域コミュニティには十分な情報が共有されておらず、災害リスク削減の一端を積極的に担うための関与の仕方も資金も十分でないうえに、特に建設や土地利用の面で災害リスクを高める危険行動を規制する法制度が施行されていないことが判明したのです。

2011年11月、国際赤十字・赤新月社（IFRC）の第31回国際会議で、加盟諸国はこの問題を取り上げました。会議の第7決議では、各国赤十字・赤新月社、IFRC、UNDP、その他の関係パートナーの協力を得て、既存の法的枠組を、IFRCの会議報告書が明らかにした重大な差異のある分野について検討し、以下について適切な措置が講じられているかを評価するよう各国に

要請しました⁴。

- 災害リスク削減をコミュニティレベルでの活動の優先事項とする
- コミュニティレベルの自然災害リスクのマッピングを進める
- コミュニティによる災害リスク削減に関する情報アクセスを保証する
- コミュニティ、各国赤十字・赤新月社、その他の市民社会団体や民間セクターによる地域レベルでの災害リスク削減活動への参加を実現する
- コミュニティレベルでの災害リスク削減活動に予算を配分する
- 開発計画は、災害要因、災害にさらされる可能性、脆弱性の費用対効果分析と地域的変動性を考慮したものとする
- 建築基準、土地利用規制、その他法的インセンティブの完全導入を実現する
- 自然災害リスク削減の成果達成についてコミュニティレベルでも説明責任を果たすことを推奨する

多国間報告書を作成する際に実施した国別調査の実施枠組は、HFAとこの2011年のIFRC国際決議が基になっています。この枠組では、市民社会とコミュニティが災害リスク削減に参加する重要性に目を向け、建築基準と土地利用計画の活用により潜在的リスクが減少することの意義を強調し、報告義務と法的責任を災害リスク削減のための法的インセンティブとしてとらえています。

4 IFRC, Law and disaster risk reduction: background report for the 31st International Conference of the Red Cross and Red Crescent (2011) (国際赤十字・赤新月社連盟、法と災害リスク削減：国際赤十字・赤新月社連盟主催 第31回国際会議背景報告書 (2011年))



方法論

本書は、31カ国をサンプルグループとした文献調査のほか、そのうち14カ国を対象とした国別調査による法制度の整備とその実施状況についての、より包括的な分析結果をもとに作成されています（図1参照）。文献調査とケーススタディの結果は www.drr-law.org で参照できます。サンプル抽出された各国は、地理的なバランスおよび様々なリスク特性、収入、人間開発のレベルを勘案して選択されています。

図1： 文献調査とケーススタディ の概要¹

北米

アメリカ合衆国（全国、イリノイ州、ルイジアナ州）

欧州・中央アジア

オーストリア

イタリア

キルギスタン

ウクライナ

アジア太平洋地域

オーストラリア（全国、ビクトリア州）

中国（中華人民共和国、香港特別自治区（SAR）²）

インド（全国、オディシャ州、パンジャブ州）

日本

ネパール

ニュージーランド

フィリピン

バヌアツ

ベトナム

ラテンアメリカ、 カリブ海諸島

ブラジル

ドミニカ共和国

エクアドル

グアテマラ

メキシコ

ニカラグア

セントルシア

ウルグアイ

サハラ砂漠以南 アフリカ

アンゴラ

ケニア

エチオピア

マダガスカル

ナミビア

ナイジェリア

南アフリカ

中東、北アフリカ

アルジェリア

イラク

注：

¹ 国別調査対象国は太字

² SAR=特別行政区（Special Administrative Region）

国別調査では、主に自然災害で生じるリスクの削減、および女性、社会的に排除されている層、高齢者、障害者、児童、最貧困層などの社会的弱者に最も被害を与える災害リスクを削減するための法的枠組を対象にしました。本調査では、特定の危険要因や安全規制の分野に関する災害リスク管理法の適用範囲にとらわれることなく、複数の法規定を組み合わせた分野横断的な関連法の法的枠組を調査の起点としました。これらのパラメーターのもと、国別調査では以下についての調査を実施しました。

- 全国レベル、地域レベルで災害リスク管理システムの実現・実施に資する法規制
- 非公認居住区なども含む住宅の建築基準や土地利用、環境マネジメントなどを含む開発計画の策定に資する一連の関連分野に関する個別法

これらの調査では、災害リスク削減の実施のために非常に重要とされる10項目について詳細に検討しました。この10項目はHFAの優先課題のほか、IFRCの第31回国際会議の第7決議をもとに選ばれたもので、以下の通りとなっています⁵。

- 災害リスク管理法において災害リスク削減が優先課題となっているか、および組織・制度構造とそれに伴う権限の確立の度合（資金の配分や地方組織の有無などを含む）

- 各種災害に関する固有の規制（火災、洪水、地震など）にどの程度災害リスク削減が取り入れられているか
- 災害リスク管理法における早期警戒システム（EWS）条項の有無
- コミュニティ、学校教育ならびに一般市民に対する災害リスク削減への意識啓発が法的枠組の中に取り入れられているか
- 都市部での災害リスク削減が、建築基準、土地利用計画、土地保有、非公認居住区などの側面で法的枠組の中で具体的に言及されているか
- 農村部での災害リスク削減が、農業、遅発性災害、環境マネジメント、気候変動の影響などの側面から法的枠組の中で具体的に言及されているか
- 自然災害リスク削減のための権利、説明責任、義務、法的責任が法的枠組の中に取り入れられているか
- 法的枠組におけるリスクの共有と保険に関する条項の有無
- コミュニティならびに各国赤十字・赤新月社などの市民社会は人道支援において政府の補助的存在として機能するが、彼らの参加が法的枠組の中で言及されているか
- 社会的弱者に特有の災害リスク削減のニーズが十分に認識されているか

5 国際赤十字・赤新月社連盟、赤十字国際委員会（ICRC）そしてジュネーブ条約加盟全189カ国主催により2011年11月に行われた国際赤十字・赤新月社第31回国際会議



3. 調査結果の概要

災害リスク管理法

災害リスク管理法における災害リスク削減の優先順位

災害リスク管理法は、災害リスク管理の優先課題、各種権限、その他国家災害リスク管理システムに関する多くの側面を明確に規定し確立するために、特別に制定された法律です。災害リスク管理法の内容は、それが、国家災害リスク管理政策とその計画、地方自治体政府の責任範囲、資金配分、コミュニティや市民社会の参画、早期警戒システム、教育や一般市民に対する意識啓発といった項目をどの程度網羅しているかに応じて変わります。これらの項目は、災害リスク管理法そのものに含まれる場合もありますが、包括的な法的枠組の一部を形成する別の法規制や類似法の一部になっている場合もあります。

災害リスク削減の優先順位が非常に高く、リスク削減が災害リスク管理法に既に組み込まれている国がある一方（例：アルジェリア、日本、メキシコ、ナミビア、ニュージーランド、フィリピン、ベトナム）、ほかの多くの国では、法制度ならびに施策実施の両面において災害リスク削減をより一層の優先課題と位置付けていく余地があることが、本調査の分析によって明らかになりました。しかしながら、自然災害リスクの削減に社会全体として取り組むにあたって災害リスク管理法と関連諸機関が果たすべき主導的役割は、各国の事情によって異なることも指摘されており、自然災害が起こる可能性が低

い国や災害リスクガバナンスの能力がもともと高い国などの場合は、自然災害リスク削減策を実施するにあたって法制度による枠組がそれほど必要ではないこともあります。より効果的な災害リスク削減のための重要な取り組みのひとつとして、多くの国々が災害リスク管理法の中で災害リスク削減のための条項を詳細に規定していますが、効果的な災害リスク削減の方法はこれだけではなく、災害リスクのレベルや中央および地方政府のガバナンス能力によっては、関連分野の個別法や地方自治体政府の権限の範囲でも効果的に管理できるのです。

政情不安、国民の収入レベル、法の遵守に対する社会風習といった要因から、他国と比べて法制度改革がより一層困難となる国もあります。災害リスク管理法の発展は、災害の発生、政治や法制度改革、諸外国の動向などの要因によっても影響を受けるため、法体系と改革推進のプロセスの両方がそれぞれの国の実情と適合している必要があるのです。

図2で示した災害リスク管理法の分類表は、災害リスク管理法の形式と内容、および法制度が当該国の法的枠組の中で果たす役割をまとめたものです。分類に当たっては、自然ハザード（自然災害原因事象）に晒されるリスク、各専門省庁や地方自治体レベルでの災害リスクガバナンスの能力など、当該国の現時点で災害リスクレベルが考慮されています。



図2： 災害リスク管理法の分類

森林保護と灌漑のため傾斜地を台地にならす工事中の村の女性たち。© UN Photo/Penangini Toure

タイプ1: 防災と災害対応に 関する法

自然災害が発生した際の緊急対応が主な内容だが、狭義の災害予防、早期警戒、災害復旧などの要素も含む場合もある。例：イラク（1978年）、マダガスカル（2003年）、ネパール（1982年）

タイプ2: 広義の災害リスク 管理法

複数の自然ハザード（災害原因事象）に対する予防、準備、緩和、対応、復旧など災害リスク管理の主要機能に対応。災害リスク削減の要素も含む。しかし、分野横断的な災害リスク削減課題には対応できていないことが多く、災害リスク削減のための資金調達、リスクのマッピング、早期警戒、防災教育のための制度など、一連の関連領域についても十分には規定できていない。例：ブラジル（2010年）、ニカラグア（2000年）、ナイジェリア（1999年）

タイプ3: 災害リスク削減を優先課題と 定めている法（詳細規定あり）

広義の災害リスク管理法と同じ項目を取扱い、かつ災害リスク削減を優先課題として明確に定めている。「社会全体として」リスク削減に取り組むというアプローチを実現すると謳っている場合もある。地方レベルの制度組織構造や責任を明確に規定するとともに、通常は災害リスク管理の主要機能と併せて多数の関連分野が対象となっている。例：メキシコ（2012年）、ナミビア（2012年）、フィリピン（2010年）

タイプ4: 災害リスク削減の優先順位が 高い法（詳細規定なし）

災害リスク削減を優先課題に掲げているが、包括的かつ詳細には関連事項が規定されていない。これらの事項はそれぞれ独立した個別の災害関連法や天然資源管理法、建物・建築法、地方自治関連法などにより対応されている。例：日本（1961年）、ニュージーランド（2002）

災害リスク削減の最重要優先課題への対応、および法に基づいて定められた災害リスク管理システムの持続可能性の確保の両面において、それぞれの国の実情に即した災害リスク管理法を制定することはかなりの難問です。ここで重要とされるのは、災害リスク管理法は当該国の法的、組織的枠組全体と調和して機能するものでなければならず、既存の災害リスクガバナンス能力を特に地方において補完することができなければならないという点です。

災害リスク削減政策と災害リスク管理のための法的枠組との関係

サンプル調査の結果、災害リスクの削減は、法的枠組よりもむしろ政策、計画、戦略の中でより明確に優先課題とされていることが明らかになりました。法律と政策との相互作用は複雑ではありますが、施策を成功裏に実施するために非常に重要とされています。

災害リスク管理法は、災害リスクの削減のための優先課題と実施組織の権限の決定に欠かさないため、特定の法的枠組が確立されていない段階で災害リスク削減に向けて抜本的な制度改革に取り組む国はごく少数です。政策のみに準拠して立派な災害リスク削減制度が制定されている国もありますが、それらの国でさえも最終的には主要な項目は法規定で体系化しています。こうした国は政策過程の法制度改革を進める手段として活用しており、したがって、政策は法制度改革プロセスにおける検討課題を設定するとともに、法の執行を導く重要な手段にもなることができるといえます。

災害リスク管理法の実施にかかる地方分権化を促進する制度枠組

大部分のサンプル調査対象国では、災害リスク管理法に基づいて単独官庁（国家災害管理庁もしくは市民保護局など）が設置され、この官庁が、災害リスク削減に社会全体として取り組むというアプローチを促進するとともに、国の災害リスク削減政策の主導とかじ取りをする中心的役割を担っています。しかし、多くの場合、こうした官庁は異分野や外部の関係者との連携を強化する必要があることもわかってきており、特に、開発計画や気候変動への適応に携わる関係者との連携が必要とされています。

サンプル調査の対象国の大部分は、災害リスク管理制度や各種機関の権限を、国レベルから地方レベルに至るまで既存の法制度の枠組の範囲内で定めています。地方レベルの実施機関を設置している国（例：グアテマラ、ナミビア）もあれば、州および地方政府の一般的なガバナンス機能を災害リスク管理諮問委員会などの形で補完する制度を導入している国（例：南アフリカ、アルジェリア）や、原則として既存の組織を利用しているだけの国もあります（例：イラク、イタリア）。いずれの事例においても、災害リスク削減に資する効果的な地方組織・制

度構造のカギは、これらの組織に明確な法的権限が付与されていることであり、その法的権限が災害リスク削減のために配分された資金規模と組織の能力のレベルとに見合ったものとなっていることです。また、効果的な地方組織・制度構造は、災害リスク削減トレーニングや防災教育を通じて強化することが可能です。

災害リスク管理法における災害リスク削減のための資金調達に関する規定

国から地方のすべてのレベルを網羅する災害リスク削減のための資金調達は難しい課題であり、サンプル調査の対象となった多くの国では資金不足でリスク削減の実施が妨げられています。これは、災害リスク管理のための全般的な資金の制約だけが問題となっているのではありません。災害リスクの削減は災害リスク管理全般に対する支援と切り離されることがほとんどないため、災害への緊急対応や復旧など急を要する事柄がある場合には、これらの緊急課題と比べ優先順位が下がってしまうことがよくあるのです。また、災害リスク削減を含めて災害リスク管理のために資金援助を実施する結果、災害リスク管理とリスク削減を高度に統合したアプローチが採られる場合もあり、そのようなケースでは災害リスク管理と削減とを別々に会計処理することは不可能です。

広義の災害リスク管理、災害リスク削減、またはその両方に対応する施策への特別予算は通常、毎年決まっている支出分のほか、災害リスク削減プロジェクトを長期展開できるよう、将来必要な準備金が計上されています。政府が災害リスク管理のための持続的な資金源を必要としているのは明らかで、一部の国では外部のドナーによる支援が必要になります。こうした外部資金は、政府の総歳入から配分される通常資金をあくまで補うものであり、政府資金に代わるものではないとの認識が必要です。少なくとも災害リスク管理全般のために、政府の歳入をある一定の比率で割り当てる手法は、社会全体として取り組むというアプローチの一部として災害リスク削減活動への支援を確保する安定した方法であるように見えます。しかし、一部の国々の経験によれば、そのような資金の流れの中でもリスク削減のために特別に定められた財源を割り当てる必要性があることが示されています。

災害リスク管理法における市民社会、コミュニティの参画

災害リスク管理法の中には、諮問機関や執行機関への市民社会やコミュニティの参画についての特別条項を設けているものがあり、人道支援の分野で公的機関を補完する各国赤十字・赤新月社の果たす役割は、多くの場合ここに含まれています（例：ニカラグア）。ほかにも非政府組織の参入をもっと一般的に義務付けているものがありますが、参画のあり方について詳しく規定してはいません。ケーススタディ対象国での実証事例は、こうした条項の実施は必ずしも簡単ではなく、法が意図したほどの参画が望めないケースが多いことを示しています。それでも、大多数の国でこうした条項が設けられると、市民社会組織の意見が災害リスク削減戦略の重要な一部であるという大切な認識が得られるのです。さらに言えば、コミュニティには自らのリスクマネジメントに関与する権利があると認めているわけです。概して、災害リスク管理法でより明確な役割を定めることによって、あらゆるレベルでのコミュニティや市民社会による災害リスク管理システムへの参画が多くの場合で大幅に改善されると考えられます。

災害リスク管理法における女性や社会的弱者グループの扱い

分析の結果、女性や社会的弱者グループの参画のための法規定に対する様々なアプローチが取られていることが判明しました。レビューの対象となった災害リスク管理法の大部分に女性や社会的弱者グループの参画に関する法的義務が盛り込まれていますが、これらのほとんどが実施に必要なメカニズムへの言及がない一般的な抱負で終わっています。また、災害リスク管理機関での女性や社会的弱者の代表の設置が必ずしも確保されていないのに、こうしたグループのニーズに対応することの重要性に目を向ける傾向も見られます。

災害リスク管理法の枠組における早期警戒とリスクマッピング

サンプル調査の対象国では様々な形で早期警戒システムが開発されてきました。多くの場合、災害の種類別に設置され（例：エチオピア、オーストラリア）、法で規制している国（例：グアテマラ、ドミニカ共和国、イタリア）もあれば、政策で管理している国（例：ネパール、ニカラ

グア、サンタルシア）もあります。それらの多くが主要な災害のみに特化した形で策定されているため、必ずしもその国のすべての関連リスクがこれらのシステムによって対応できるわけではありません。効果的な早期警戒システムに欠かせない基礎となるリスクマッピングに関する特別の権限が含まれている災害リスク管理法もあります。法的権限の付与により様々な早期警戒システムとリスクマッピングの高度な統合に成功した国がいくつかありますが、ほとんど国で、役割や責任の明確化を図る、あるいは災害やリスク情報の受信者であると同時に発信者としてコミュニティを活用するための法的枠組の可能性は活かされていませんでした。国および地域の早期警戒システムを支援する法が制定されていても、すべての脆弱な地域で関係のあるすべてのハザード（災害原因事象）について情報を瞬時にコミュニティに伝達するシステムを確立するのは相当難しい課題です。地域レベルに行き届く包括的な早期警戒システムの欠如の理由が資金不足と能力ギャップであることは関係者によって何度となく指摘されています。

災害リスク管理法の枠組における防災教育と社会意識の啓発

サンプル調査対象国の半数以上が災害リスク削減に関するコミュニティ教育の実施を公的機関に求める法的義務を課していますが、その多くが実施のための特別な指針のない極めて一般的なレベルのものにとどまっています。多くの事例で、こうした法律は学校のカリキュラムに災害リスク削減を含めたり、学校で防災訓練を実施したりするための努力を求めています。これらの規定の多くは災害リスク管理法の目的条項の中のシンプルな記述ですが、一方で、教育法の中に含まれていたり、災害リスク管理法と教育法の両方で述べているケースもあり、後者のアプローチでは実施に関するより詳細な手法が提示されています。災害リスク削減や管理に関する国家能力を構築するという長期的戦略として、成人の専門職を対象とする特別研修施設やカリキュラムの設置を定めた法律もあります（例：メキシコ、フィリピン）。

災害リスク削減に関する教育は、HFAの中で「社会全体」アプローチに欠かせない要素であると認識されており、防災教育や社会意識の啓発を促すより具体的な法的権限の付与についてはまだ検討の余地があります。

建築、計画、環境法

本書の調査の対象となった関連各分野の個別法の中には、建築基準、土地利用規程のほか、環境マネジメント、気候変動に関する法律など、開発や居住を具体的な計画の側面から規定するものがあります。こうした法律は都市部と地方の両方に存在する脆弱性に対応し、特に開発で生じる未知のリスクを規定する上で中心的な役割を果たすため、災害リスクのガバナンスで重要な柱となります。

建築・建設法における災害リスク削減

サンプル調査対象国の大半で、綿密かつ法的強制力のある建築法と建築基準が制定されており、国内規模、連邦政府の場合は州規模で、管轄領域全体に適用されています。一方で基準やガイドラインが一部にのみ適用するため、範囲や妥当性に不足がある国もあります。興味深いことに、災害リスク削減について具体的に言及した法は少数にとどまり、災害リスク管理法や組織制度と関連付けた法はごく稀でした。建築基準の施行は、通常地方自治体の責任です。地方政府の能力や資金の不足は、〈法を遵守する文化〉の欠如と相まって、低所得国や中所得国での法の施行に際しての二大課題であるとされています。建物の安全性に関する教育と法を遵守しない大規模開発への法的制裁の執行の両方が、より高いレベルでの災害リスク削減を達成する上で必須とされています。土木・建設作業員を対象とした研修プログラムによって法律の遵守が改善した国もありました。

土地利用規制における災害リスク削減

サンプル調査対象国の大半で、土地開発と土地利用計画に関する全国規模または州規模の法制度が整っています。最も強力な法制度の中には土地利用計画と建築基準を統合したものがあり、さらに一歩進んでこれらの法律を災害リスク管理システムとリンクさせている国もあります（例：インド）。連邦制度において、土地利用計画法は国の管轄になることが多いのですが、サンプル調査対象国のほぼすべてが、地方政府レベルが施行の一義的責任を負うとしています。これらの法律で災害リスク削減に関する

明確な言及がないこと、地方政府の能力の限界を超えていることが、低所得国や中所得国で災害リスク削減法を導入する場合に大きな課題となっていることが明らかになりました。

非公認居住区のための災害リスク削減

都市部の非公認居住区は、その性質上通常の規制枠組の範囲外であるため、特に低所得国や中所得国における建築・土地利用規制の最も難しい問題であるとされています。しかしながら、非公認居住区は、多くの国々で人口増加の中心であり、ハザード（災害要因事象）への曝露や脆弱性の深刻化をひきおこしています。非公認居住区での安全や災害リスク削減に関する特別な法的枠組を設けているサンプル調査対象国はほとんどなく、多くの場合、政府は基本的にこれらの居住区を違法と見なす立場をとっています。非公認居住区の安全性を規定した法を執行しているサンプル調査対象国では、段階を踏んで規制を強めるアプローチが長期的に見てもっとも有効だとされているようです（例：ブラジル）。しかし、移転が必要な場合には、コミュニティとの協議と住民の法執行手続き上および実質上の権利を尊重する枠組の存在が恣意性と特権濫用に対抗する重要な保護措置となっています（例：ケニア、ナミビア）。

環境マネジメント法における災害リスク削減

すべてのサンプル調査対象国で環境マネジメント法が存在し、1カ国を除くすべての国で、大規模開発案件には何らかの形式で環境アセスメント（EIA）を義務付ける法律も定められています。ただ、自然災害のリスクに関する基準を設けている国は少なく、アセスメントの課程でコミュニティの参画を義務付ける国の数はさらに減ります。大半の事例で、環境法は建築や空間計画規制や災害リスク管理法とは全く別の管轄下にあるため、これらの法にはすべて災害リスク削減の役割があるにも関わらず、省庁間の調整がほとんど行われていません。災害リスク管理システムと各省庁間の調整メカニズムを確保することや災害リスク削減の原則を環境法





スラム居住者の移転のための復旧居住区に建てられた新築住宅。ケニア・ナイロビ、2009年 © UN-Habitat / Julius Mwelu

や管轄機関に取り入れることで、当該法における災害リスク削減の可能性は飛躍的に高まると考えられます。

気候変動適応法における災害リスク削減

災害リスク削減と気候変動適応（CCA）は、水文・気象異常事態に対する脆弱性を削減するという共通の目的を持つため、政策、計画、実施における総合的なアプローチを追求する趨勢は増しつつあります。（緩和とは対照的に）気象変動適応を管理する個別の法的枠組が存在するのは、サンプル調査対象国中9カ国にとどまりました（アルジェリア、ブラジル、ドミニカ共和国、日本、キルギスタン、メキシコ、ニュージーランド、フィリピン、ウルグアイ）。さらに15カ国に気候変動適応を専門に扱う組織構造があり、その多くが国の災害リスク管理政策に基づくものです。災害リスク削減、気象変動適応、開発計画を一つに統合した法律を作成している国もほんの数か国ありますが（例：アルジェリア、メキシコ、ウルグアイ）こうしたアプローチは通例ではなくあくまで例外です。

天然資源管理法における災害リスク削減

森林、水源、土地の浸食によって災害リスクは深刻化するため、森林火災、洪水、干ばつに伴うリスク管理は天然資源管理と本質的に関連しています。サンプル調査対象国の間では、森林管理法と災害リスク管理法とが切り離されていることが最も多いことがわかりました。これらの法律は、しばしば森林火災の発生に関して厳しい制裁措置を設けていますが、低所得国や中所得国では施行が進んでいません。サンプル調査対象国のうち洪水が頻繁に発生する国の大半が災害リスク管理法や災害管理システムで管理すべきリスクに洪水を挙げていますが、こうした法律では短期の緩和策や洪水警報を重視しがちです。干ばつにかなりの関心が寄せられているにもかかわらず、特にアフリカで干ばつに対する特別条項を設けている法律はほとんど存在しません。干ばつは通常、災害リスク管理法において複数のハザードを指す「災害」という定義の範疇に入れられていますが、法律は一般にこうした遅発性災害に対処する個別の指針は示していないのです。

災害リスク削減を分野横断的に支援する法律

災害リスク削減を支援する憲法上の権利と人権

生存権、人間の安全、法の下での平等（差別のないこと）、安全で健全な環境、開発、財産、食糧、住宅、生計、健康、情報へのアクセスなど、災害リスクの削減には様々な権利が関連する可能性があります。これら主要な権利の多くはサンプル調査対象国の憲法や人権法で扱われており、一部の国では災害リスク管理法においても言及されています。たとえば、エクアドル憲法では「天災や人災による悪影響」から守られる権利が規定されていますし、エチオピア憲法は政府に「天災や人災を回避する施策を取る」よう求め、アルジェリアの災害リスク管理法では参加の原則と市民が災害に対する脆弱性や災害リスクを削減するための施策に関する情報を得る権利について規定しています⁶。残る課題は、こうした権利を災害リスクの削減という政府の責務として適用すること、災害リスク削減で不手際が生じた場合に、被害を被った人々がこれらの権利を行使できるか否かという判断をすることです。

災害リスクを削減するための法的説明責任、義務、責任

ほとんどのサンプル調査対象国の災害リスク管理法では、市民報告や議会による監督制度は重要視されておらず、また、政府関係者や個人が災害リスク削減に関する義務を怠った場合に行われる民事手続、行政手続に関する条項についての言及もありません。しかし、一部に注目すべき例外もあります（例：中国とキルギスタ

ン）。サンプル調査対象国の多く（例：アルジェリア、オーストリア、日本、ケニア）では、より一般的な法律や慣習法の下で民事制裁さらには刑事制裁も適用されることになっています。しかし、こうした措置が活用されるのは非常にまれであると言われています。従って、（特に刑事責任については）自発的行動と積極的関与を妨げないよう、リスク削減に対する説明責任を重くする手段として法的義務を上手に活用する余地があります。

災害保険とその他のリスク共有メカニズムのための法的枠組

サンプル調査対象国の多くが、災害保険に関する法的枠組を災害リスク管理における重要な側面とは考えてはいない一方、一部の国は全国的な保険スキームを開発する意思を表明しました。たとえばメキシコは、州を対象に強制加入の災害保険制度を導入しており、低所得国のいくつかは、直接公的助成金や農業保険スキームなどのリスク共有のための新たな方策の検討を始めています（例：ベトナム、中国）。

慣習法と災害リスクの削減

伝統法、種族法、先住民法を含む慣習法の形態の認識に国によって違いはありますが、その大半が二重または多元的な法制度がある旧植民地諸国です。災害リスクの削減という点に関しては、土地所有権や土地利用、水源、地方自治などの問題を規定するために、特に地方で慣習法が頻繁に適用されています（例：マダガスカル、南アフリカ、ニュージーランド）。

⁶ エクアドル法（エクアドル、2008年）第389条；エチオピア法（エチオピア、1994年）第89（3）条；持続可能な開発の一環としての災害リスク防止措置および災害リスク管理に関する2004年12月25日に制定された法律（4-20）（アルジェリア、2004年）第8条

**IN AN
EMERGENCY
THIS POSTER
COULD SAVE
YOUR LIFE**



4. 結論と提言

災害リスク管理のための効果的な法的枠組は、それ単独で存在するのではなく、関連する分野の個別法と地方政府の権限を含む高度に統合された法制度の一部として成り立っています。開発が災害リスクの主要な寄与因子であることを認識したうえで、他部門に対応しかつ各地域の実情に合わせたアプローチをとれば、リスクが最も発生する場面でそれを制御することが可能になります。

本書は災害リスク削減を実施する上で多くの課題があることを明らかにしましたが、これは災害リスク削減のための法的枠組がいかにして各国の資金とキャパシティの範囲内で持続可能なアプローチの確立に役立つかという意義ある問題提起となっています。一部の諸国では、特

に地方政府のレベルで災害リスクを管理する需要に対応する資金が全般的に不足しているため、災害リスクの削減策へ社会ぐるみで取り組むというアプローチを取るためには、市民社会やコミュニティのより一層の参画を支援することが大切です。本書では、災害リスク管理法、関連分野の個別法、その他横断分野の法律における災害リスク削減に特に関連した17の提言を示しました。このほとんどが、立法者や行政の担当者による災害リスク削減のための法的枠組の作成と検討を支援するために提案されたものです。今までに例を見ない大規模比較調査として、現時点では十分に対応できなかった多くの主題についてのさらなる調査の必要性も明示しています。

災害リスク管理法に関する提言

No. 1 – 災害リスク管理法における災害リスク削減の優先課題化

各国の事例から、災害リスク管理法でどの程度災害リスク削減が優先課題とされるかは、その国ですでに存在するリスク、ガバナンスの状況、災害リスク削減に対する理解度、災害リスク管理への需要とギャップなど様々な要因によって左右されることが明らかになりました。したがって、立法者や行政担当者は、自国の事情、災害リスク管理に対するニーズ、また法制度の執行のために活用可能な能力や資金についての徹底的な分析に基づいて、どのようなタイプの災害リスク管理法の導入を目指すのか決定することを提言します。この分析は、防災と災害対応に関する法（タイプ1）、広義の災害リスク管理法（タイプ2）、災害リスク削減を優先課題と定めている法（タイプ3と4）のうちどれが必要なのかという決断を下す際の指針となるべきものです。災害リスクの削減が災害リスク管理法の主要事項となるべきだという意見の一致がある場合の提言は以下の通りです。

- 法律の目的や法律によって設置される組織の権限の中で災害リスク削減を優先課題として設定する
- 行政担当官、実務家、一般市民の災害リスク削減に対する理解の促進に資する「社会全体」アプローチを強調する
- 災害リスク削減を国家レベルで主導する能力のある中央組織に権限を付与する
- 開発における災害リスク削減の主流化を支援するため、特に国および地方レベルでの開発計画を管理する法律や組織を分野横断的に調整するメカニズムを設立し、災害リスク管理法の傘のもとにそのほかの災害リスク管理関連の法律を統括することを確保する
- 災害リスク管理法の実施のレビュー制度を構築し、新しく発生する災害リスク削減ニーズを法的枠組に順次取り入れるための「継続的改善」アプローチをとる

No. 2 – 災害リスク削減政策と災害リスク管理の法的枠組との関係

各国の事例は、現時点では、災害リスクの削減

は法的枠組の中ではなく、むしろ国の政策、計画、戦略においてより明確に優先課題とされていることを示しています。さらにいえば、災害リスク削減という課題の推進に向けて、災害リスク管理政策と災害リスク管理法には相乗効果があるとの指摘もあります。したがって、特に、計画された法制度改革における政治課題の設定や災害リスク管理に関する新法もしくは改正された法律の実施のための特別なメカニズムの設置のために政策を活用することによって、災害リスク削減のより効果的な実施を促進する主要な柱として法的手段と政策手段を戦略的に活用することを立法者と行政担当者に提言します。

No. 3 – 災害リスク管理法における実施の地方分権化のための制度的枠組

各国の事例には、法的権限の付与によるものを含み、災害リスク削減に対する責任が準国家レベルで重くなる傾向にあるという注目すべき動向があります。こうした責任を既存の地方政府機能の中に統合するか、災害リスク管理を管轄する中央政府機関の管轄下に準国家レベルの災害リスク管理専門機関を設置するかは如何にかかわらず、課せられた職務に対するそれらの機関の資金、スキル、能力の不足はしばしば報告されています。災害リスクを管理する組織制度の設立やレビューを行う際、立法者や行政担当者は、政府資金の範囲内でこれらの組織制度の長期的持続性を確保する必要があることを提言します。地方における災害リスク削減という新しい法的責任を果たすためには、資金の割り当てや、研修を含めた必要に応じた能力強化があつて然るべきです。コミュニティや市民社会の参画の増加により、地方組織がいかにより効果的に災害リスク削減の責任を果たすかの調査も有効でしょう。

No. 4 – 災害リスク管理法の法的枠組の範囲内で災害リスクを削減する際の資金調達

各国の事例では、資金配分の優先順位の競合を考慮すると、緊急対応や復旧の必要性に直面した場合、災害リスク削減を単独の目的とした資金調達の確保は困難になることが多いという

結果が示されています。とりわけ災害リスク管理のための資金調達全般が問題となる貧困国に対して、災害リスク管理予算の範囲内の「優先的措置」として、災害リスク削減のための特別財源を法制度のもとで導入することを提言します。この提言は、民間や外部ドナーを含めた様々な資金源から集めた資金で、災害リスク削減に特化した全国規模あるいは地方規模またはその両方のレベルで法に準拠した特別基金を立ち上げることで実現可能と考えられます。また、災害リスク管理予算から全国規模か地方規模で災害リスク削減に特別に資金を割り当てることを義務付けることや、地方政府やコミュニティが直接利用できる災害リスク削減基金を立ち上げることで実現できるでしょう。国家レベルでの災害リスク削減への資金調達に関する情報は依然として限られているということから、法的枠組と政策枠組の両方で災害リスク削減に必要な資金割り当てを可能にする効果的な国家メカニズムをさらに追求する必要がありますが、これには災害リスク管理のための資金調達を策定し実施することに長けた国家レベルのパートナーの関与が役に立ちます。

No. 5 – 災害リスク管理法の枠組における市民社会、コミュニティの参画

各国の事例では、災害リスク削減への参画を法的に義務付けても、実施は必ずしも容易には進まないことが実証されています。コミュニティレベルでの災害リスク削減の実施を強化するために、全国および地方レベルでの災害リスク管理機関や災害リスク管理プロセスにおいて市民社会組織やコミュニティが特別に代表されることを義務付ける、より包括的で詳細な条項を災害リスク管理法に含めることを検討するよう立法者に提言します。これは、自然ハザードのリスクにさらされている人たちのニーズにより適合し、その土地の知識を考慮に入れ、かつ直面するリスクや生活に影響を与える決定について、コミュニティが十分な知識を得たうえで選択することを支援する災害リスク管理システムを達成する上で重要な要素です。

No. 6 – 災害リスク管理法の枠組における女性および社会的弱者グループへの対応

女性や社会弱者が一方的に災害の被害者にな

らないため、災害リスクを削減する計画の立案や導入の際、こうした層への対応を高める措置が重要です。女性や社会的弱者グループの参画を法的に義務付けている事例が数カ国ありましたが、その他の大半の条項が、女性や社会的弱者への配慮が望ましいと述べるにとどまっています。従って、国および地方の両方のレベルで災害リスク管理機関や災害リスク管理プロセスにおける女性や社会的弱者グループの代表の参加を促すメカニズムを法の下で義務付けることを提言します。今回の調査では女性や社会的弱者グループの参画に関する法規定の導入について十分なデータが収集できなかったため、災害リスク削減ニーズ調査、計画、実施、組織制度への彼らの参画に関する法規定と実態は、より詳細な調査が求められる分野です。

No. 7 – 災害リスク管理法の枠組における早期警戒とリスクマッピング

マルチハザードリスクに対応する早期警戒システムの開発の根拠となる法的枠組の可能性については、サンプル調査対象国の大半でまだ十分に開拓されているとはいえません。立法者に対して、異なるレベルの政府や技術機関に対して、体系的な全国リスクマッピングと即応性のあるマルチハザード早期警戒システムの確立に向けた明確な役割と責任の設定を検討することを提言します。また、現場からの情報提供の機会を高めるようコミュニティの参画を義務付けることも提言します。

No. 8 – 災害リスク管理法の枠組における防災教育と社会意識の啓発

サンプル調査対象国の多くで、災害リスク削減に関する公的教育と社会意識の啓発についての法規定の導入にあたり、資金や能力の不足が問題であると明らかになりました。この問題に対処し、社会ぐるみで災害リスク削減を支援する必要があります。災害リスク管理法において、特別に社会意識の啓発に関する法的義務付けを設けるとともに導入メカニズムを策定し、災害リスク管理法と児童・成人教育に関する教育法の両者に相応する条項を含めることを検討するよう提言します。

建築、計画、環境法に関する提言

No. 9 – 建築基準と土地利用規制における災害リスク削減

サンプル調査対象国の多くが法的強制力のある建築基準と土地利用計画法を施行しているにもかかわらず、それらの法の中で災害リスク削減について特に検討している国はほとんどなく、既存の災害リスク管理法や制度がこれと関連付けられているケースは皆無に等しい状態です。建築基準や土地活用法の施行はもっぱら地方政府の管轄ですが、彼らの能力や資金の不足は、法順守の問題とともに、低所得国、中所得国の多くで執行に際しての深刻な問題として受け止められています。そこで、立法者と行政担当者に対し以下のとおり提言します。

- 建築、建設、空間計画に関する法規の見直しを図り、それらがすべての範囲を網羅していること、定期的に最新の自然災害基準に更新されていること、学校、病院、その他公共施設のほか、大規模商業施設の開発など多人数が集まる場所に適切な優先順位が付与されていることを確保する
- 建築基準、建設および空間計画と災害リスク管理法に基づく災害リスク削減の間でさらなる調整を図る
- 建造物と都市開発が原因となる潜在的なリスクを減らし、自然ハザードによる新たなリスクの発生を回避するため、災害リスクを削減に社会全体で取り組むアプローチの重要な柱として建築環境の安全基準強化を促す
- 建築基準や空間計画基準を施行するために地方の技術能力や資金を増強する
- 法の遵守を怠った結果、リスクのレベルが上がる可能性のある危険な建物やその他建造物については適宜法的制裁を講じ、制裁条項がなければ導入する

No. 10 – 非公認居住区に対する法的措置での災害リスク削減

サンプル調査対象国のうち、非公認居住区の公共安全に対する懸念に対して総合的に対処する法基準が定められているのは数カ国のみにとどまりました。立ち退きと住居撤去の不安に直面しているとき、住民は長期的な災害リスク

削減措置をとる気にはなかなかありません。従って、災害リスクの高い地域で非公認居住区の問題に直面している国は、自国の法的・政策枠組を見直し、都市部の非公認居住区においてどのようにすれば災害リスク削減施策はより効果的に実施されるのかを決定するよう提言します。こうした決定にあたっては、住民権利の問題、政府による一般市民保護義務、ローカルガバナンスの下での段階的な規制強化、コミュニティや市民社会の参画、人口移動や人口増予測などの分析が含まれるべきです。都市部における非公認居住における災害リスク削減に関する学際的研究を進めることも提言します。

No. 11 – 環境マネジメントや環境アセスメントに関する法的規定における災害リスク削減

環境アセスメント（EIA）を災害リスク削減の手段として活用する可能性をさらに追求する必要があります。その一方で、立法者と行政担当者には、環境マネジメントのための法律と政策のメカニズムを“災害リスク削減レンズ”を通して見直すことを提言します。この提言が実現すると、人、財産、自然ハザードリスクの管理と結びつきの深い暮らしの安全を目標に含む環境マネジメントの全国（または国家）統括体制が法律によって確保されます。理想を言えば、こうした目標が気候変動による新たなリスクにも適用されるべきです。環境マネジメントに関する法律では、大規模建造物やその他の大型施設の新築に対応する何らかの形の環境アセスメントが規定されているべきで、この環境アセスメントは自然ハザードのリスクに対する特別評価基準を含み、評価の過程でコミュニティや市民社会組織の声を強く代弁するものであるべきです。

No. 12 – 災害リスク削減と気候変動適応法

災害リスク削減や気候変動適応、開発計画を統合して一貫したアプローチとして取り入れた法律がよりよいリスク管理をもたらす可能性は高いものの、サンプル調査対象国のほとんどで、気候変動適応は環境部門の下で、災害リスク管理システムや地方における土地計画体制と

は全く切り離された状態で管轄されています。環境法と災害リスク管理法がともに、適応、災害リスク削減、開発の連続を横断的に網羅するより体系的な政策、計画、プログラムの統合を確立する分野横断的な調整・連携を条項に組み込むことを提言します。

No. 13 – 天然資源管理法における災害リスク削減

水資源管理、洪水や干ばつのリスク、森林および土地管理関連の分野についての災害リスク

削減を支援するために天然資源管理法をより良い形で統合することには多くの可能性があります。これらの分野それぞれが広範な領域から成り立っており、本書で十分に取り上げることはできませんでした。よって、天然資源管理法の枠組で洪水、干ばつ、山火事などのリスクの削減を促す可能性をさらに詳細に調査することは非常に有意義と考えられます。また、分野横断的な連携を確立することと、コミュニティや関係者の参画をより統合したアプローチに取り入れることも提言します。



災害リスク削減を分野横断的に 支援する法律に関する提言

No. 14 – 災害リスク削減を支援する憲法上の権利と人権

人権と災害リスク削減との関連性を理解することは、特に最貧困層や社会弱者の底辺に位置する人々の擁護という意味で重要な手段と考えられます。本書ではこれについては一部を扱うのみにとどまりました。果たして、人権によって災害リスク削減の推進と擁護や災害による損失の補償を主張できるのか、もしできるのならそれはどのように行われるのかについての分析は、今後の調査が期待される重要な分野です。また、これには災害リスク削減に対する政府の責務を強化するためにこのようなアプローチが持つ潜在的可能性の検討が含まれるべきです。

No. 15 – 災害リスク削減のための法的説明責任、義務、責任

本報告書による災害リスク削減のための報告、説明責任、義務、責任に関する予備的調査結果から、災害リスク管理法と関連分野の個別法の両方の活用にはこのようなメカニズムの範囲についてさらに詳しい調査が必要であることが明らかになりました。これには、下記の4点に基づいて、効果的な災害リスク削減を支援するこうしたメカニズムに対する賛成・反対の両方を含めた関係者の見解を含むより広範でさらに一歩踏み込んだ調査が含まれるべきです。

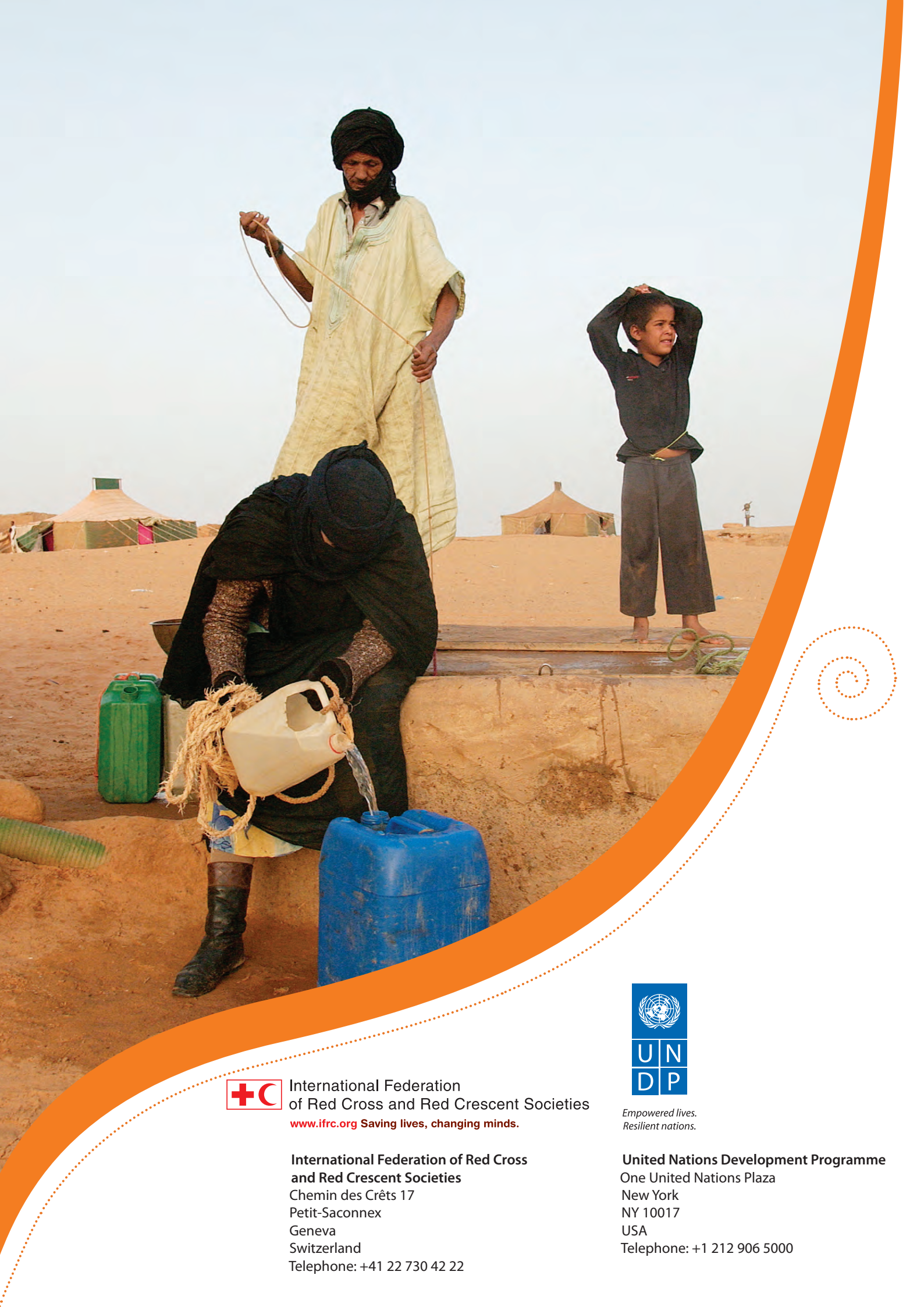
- 透明性の高い報告や議会監督のための法定権限
- 内政手続と行政裁判所への提訴の両方を含む行政処分を活用
- 特に開発計画や潜在的リスクの削減に対する公務員や省庁の法的責任
- 特に建築物や建設の安全性基準の準拠に対する民間人や民間企業の法的責任

No. 16 – 災害保険とその他のリスク共有メカニズムに関する法的枠組

また、災害保険やその他のリスク共有金融メカニズムの奨励のための法的枠組の調査の結果、さらなる分析の必要性が明らかになりました。これには、災害による損失のための保険やコストの共有に関する主要な関係者とパートナーシップを結び、法的手段はいかにして災害リスクを削減するアプローチを最善な形で支援できるかに目を向けることが理想的です。

No. 17 – 慣習法と災害リスクの削減

慣習法が災害リスク削減に与える影響に関するさらなる調査の実施を提言します。本書の作成で得た経験から、あるコミュニティ、もしくは慣習法が存在が認識されているさまざまな国において、災害リスク削減に慣習法がもたらす影響をより詳細に検討する場合には、地方やコミュニティのパートナーと学際的アプローチを取ることが最も効果的だと考えられます。これらの調査は、女性、社会的に排除されている人々および社会弱者のニーズなど、地域の災害リスク削減に慣習法がどのような支援ができるか、伝統的な方法で組織されたコミュニティがいかに全国規模、地域規模の災害リスク削減システムとよりよい形で結びついているのかといった問題に回答することを目指すべきです。



International Federation
of Red Cross and Red Crescent Societies
www.ifrc.org Saving lives, changing minds.

International Federation of Red Cross
and Red Crescent Societies
Chemin des Crêts 17
Petit-Saconnex
Geneva
Switzerland
Telephone: +41 22 730 42 22



*Empowered lives.
Resilient nations.*

United Nations Development Programme
One United Nations Plaza
New York
NY 10017
USA
Telephone: +1 212 906 5000