

2030 年に向けたレジリエントな社会づくり



小池俊雄

東京大学大学院工学系研究科 教授
土木研究所水災害・リスクマネジメント
国際センター センター長

防災・減災や環境、あるいは人類の生存そのものにとって、2015 年は非常に重要な年となった。3 月に仙台での第 3 回国連防災世界会議で「仙台防災枠組 2015-2030」が採択されたのに続き、9 月には国連本部で 2030 年を目指した「持続可能な開発目標 (SDGs)」が決定された。さらに、12 月の国連気候変動枠組条約 (UNFCCC) の第 21 回締約国会議 (COP21) にて、2020 年以降の温暖化対策の大枠を合意した「パリ協定」が締結されたのである。気候変動下での持続可能な開発の実現に向けて、人類が環境危機と災害に対する社会のレジリエンスの強化を宣言した年であったと総括できよう。

自然災害による被害の大幅な軽減を図る目的で、「国際防災の 10 年 (1990~1999)」が国連で決議されたのは 1987 年のことである。第 1 回国連防災世界会議 (横浜、1994) に続き、我が国のホストで第 2 回会議 (神戸、2005) が開催され、10 年間 (2005~2015) の行動プログラム「兵庫行動枠組 (HFA)」が策定された。ここでは、防災の一義的な責任は各国にあり、多様な関係当事者 (ステークホルダー) からなる全国的防災組織 (ナショナルプラットフォーム) を各国へ設置することが提案され、それを国際社会が支援するという構造が示された。これは「仙台防災枠組」においても強調され、そのうえで災害リスクの軽減のために、その科学的理解、防災を主流化する統治、事前の防災投資、応急措置とより良い復興の 4 つを優先的に進める合意がなされたのである。

地球規模の環境問題の認識と対応の議論は、国連人間環境会議 (ストックホルム、1972) にて始まり、これは同時に南北問題の議論を沸騰させた。その解決の糸口が、環境と開発に関する世界委員会による国連報告書 (1987) にて示された「持続可能な開発」だった。これは南北社会が共有できる人類生存の中心的な考え方として受け入れられ、国連地球サミット (リオデジャネイロ、1992) の主題となったのである。その後、2000 年に「ミレニアム開発目標 (MDGs)」が策定され、持続可能な開発に関する世界首脳会議 (ヨハネスブルグ、2002)、国連持続可能な開発会議 (リオデジ

ャネイロ、2012) での議論を経て、つまり 40 年を超える議論を積み重ねて、途上国、新興国、先進国の共通目標として SDGs が策定されたのである。

国連地球サミットで締結された UNFCCC の締約国会議 (COP) は 1995 年以降毎年開催され、実に 22 回を数える。先進国に拘束力のある温室効果ガス削減目標を規定した「京都議定書」(COP3、1997) に続く枠組みの構築には時間を要したが、カンクン合意 (COP16、2010)、ダーバン・プラットフォーム (COP17、2011) を踏まえて、自国の温室効果ガス排出削減計画を約束草案として COP21 に先立って提出することとなった。これに世界の温室効果ガスの総排出量の 98.6% に相当する世界 95% の国々が応えたのである。気温上昇抑制の数値目標やその達成方法の合意に加え、世界が皆で取り組むという「差異化の緩和」の一步を刻んだことも、「パリ協定」の重要な意義と言えよう。

2015 年に得られた 3 つの合意は、多様であることを受容し、多国間協議の試行錯誤を重ねて築き上げた人類の知恵の凝縮であり、決して一国の方針の変更によって揺るがすべきものでないという自覚が必要である。またそれぞれの経緯は異なり、2015 年に揃って合意されたのは必ずしも意図されたものではないが、これらが相互に深く関連していることは明白で、協調した行動が求められている。

食料や健康、エネルギー、水資源の確保など、人間の安全を保障するための開発行為によって、人口が急増して無秩序な都市化が進み、汚染物質の排出や森林破壊、砂漠化などによる環境劣化が懸念されている。また経済格差が広がり、不安定な統治も生まれている。気候の変化や生物多様性の喪失の問題もこれら人間活動に起因している。こういう脆弱な社会に大きな災害外力が加わると甚大な被害が生じる。

その回避には、開発に伴う環境リスクや災害リスクを統合的に理解し、予測してその発現を事前に防止し、現在あるリスクを見える化して軽減に努めるとともに、リスクが発現したときにも応急的に対処でき素早く復興できる社会の形成が必要である。このように、環境という日常から災害という非日常のリスクに切れ目なく対処できるレジリエントな社会の構築が必要である。そのためには分野間協力によってデータや情報を共有し、統合的な理解を創出し、変化を感知し予測する能力を高め、得られる科学的知見が政策決定や人々の行動選択に用いられるよう、社会と科学の協働を進化させていかなければならない。