

東北紀行

Tohoku Travelogue

第 61 号 / 2025 年 2 月 / 編集：丸岡泰（石巻専修大学）

「第 3 回国連防災世界会議」が被災地・仙台にもたらした効果と今後の方向性

仙台市 文化観光局長 / 東北大学 柳津 英敬

はじめに

2011 年 3 月 11 日、東日本大震災が発災し、東北沿岸部は甚大な被害を受けた。その中心都市である仙台市も大きな被害を受けたが、国内外からの多くの支援によりいち早く復興を成し遂げることができた。その後「防災環境都市」を標榜し、震災の経験や教訓を世界に向けて発信し続けている。こうした積極的な姿勢を打ち出す転機となったのが、2015 年 3 月に仙台市で開催された「第 3 回国連防災世界会議」である。開催からまもなく 10 年を迎えるが、そのレガシーは今も様々な形で継承され、仙台市の発展に大きく貢献している。

本会議に関する先行研究としては、開催直後の評価について論じた研究が複数見られるが、その後の状況について総合的に検証した研究はほとんど見当たらない。そこで、本会議の運営に担当課長として関わった経験をもとに、開催から 10 年という節目にあたり改めて成果と課題を検証し、今後の方向性を展望する。

1. 東日本大震災の被害と仙台市の復興計画

東日本大震災は、マグニチュード 9.0 というわが国史上最大級の規模であったほか、広域にわたる大津波により甚大な被害があったこと、さらに原子力災害を伴った複合災害であったことが大きな特徴である。加えて人口減少が著しい東北の沿岸部が大きな被害を受け、これまで潜在していた社会課題が一気に顕在化したことも社会の在り方を根本から考え直すきっかけとなった。

仙台市も沿岸部を中心に大きな被害を受けたが、東北最大の都市として被災地復興に向けて大きな役割が求められた。仙台市の復旧・復興の取り組みや復興計画は、こうした使命感を表す内容となっている。多くの自治体において復興計画の期間を 10 年と設定したが、仙台市はいち早い復興を目指し、5 年という短い期間を設定した。また、「Build back better」の理念のもと未来を見据え

た積極的な施策展開を目指すとともに、世界への発信の意識を当初から織り込んだことが特徴である。

2. 会議誘致の経緯と概要

世界への発信を具現化するものとして誘致した「第 3 回国連防災世界会議」は、国連に加盟するほぼすべての国・地域が参加して、国際的な防災戦略や各国の防災・減災対策の指針について議論することを目的とした国連主催の会議である。仙台市は、被災直後から誘致の準備を進め、復興計画にも位置づけた。この会議の開催により、東日本大震災の経験と教訓を世界に発信し、東北の復興をけん引することを目指したのである。

会議は、震災から 4 年が経過した 2015 年 3 月 14 日から 18 日の 5 日間の日程で開催された。会期中、①今後の防災指針を議論する国連主催の本体会議、②多様な主体が主催するパブリック・フォーラム、③会議参加者等が参加するスタディツアーなどが実施された。

①本体会議には 185 の国・地域から約 6,500 名、25 名の首脳を含む 100 名以上の閣僚が参加し、開会式には天皇皇后両陛下や国連事務総長、内閣総理大臣が出席した。最終日には「仙台防災枠組 (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction) 2015-2030」が採択され、現在も世界の防災の指針となっている。

表 1 「仙台防災枠組」の特徴

- | |
|---|
| 1. 災害による死亡者の減少など、地球規模の目標を初めて設定。 |
| 2. 防災の主流化、事前の防災投資、復興過程における「より良い復興 (Build Back Better)」などの新しい考え方を提示。 |
| 3. 防災・減災での女性や子ども、企業など多様なステークホルダーの役割を強調。 |

(出典) 仙台市 HP (<https://sendai-resilience.jp/sfdrr/>)

②パブリック・フォーラムは、仙台市内を中心に被災 4 県 15 会場で 398 のシンポジウム等が開催された。また、防災に関する展示事業として、市内 7 箇所 200 超の展示と 100 超のポスター展示が行われ、屋外イベントを含め、のべ 156,000 人が参加した。

③スタディツアーは、県内を中心に 25 コース 42 本が開催され、のべ 635 名が参加した。また、会期終了後には被災県へのエクスカージョンが 5 本開催された。

この会議は、国連がわが国で主催した国際会議としては最大規模となり、「仙台防災枠組」の採択によって防災の分野における仙台市の国際的知名度は大いに高まった。また、パブリック・フォーラムやボランティア活動などに多くの市民が参画し、復興に向けた機運を醸成する契機となった。

3. 会議開催の経済効果

七十七銀行の推計によると会議の開催による経済波及効果は 17 億 2,000 万円で、直接効果の 1.67 倍に上る。

表2 第3回国連防災世界会議の経済効果

	事業費支出に伴う効果	参加者消費支出に伴う効果	合計
直接効果	686	346	1,032
一次波及効果	254	126	381
二次波及効果	209	98	308
計	1,150	571	1,720

※四捨五入の関係により合計が一致しない。

(出典：七十七銀行資料より作成)

さらに特筆すべきことは、この会議がもたらした効果はこうした経済面での一時的なものにとどまらず、そのレガシーが都市の成長戦略にしっかりと継承されていることである。

①本体会議については、会議で採択された世界の防災指針である「仙台防災枠組」により、防災の分野における「SENDAI」の国際的知名度が高まった。その結果、大学や民間団体が防災について議論する「世界防災フォーラム」が2年おきに開催されるようになったほか、昨年11月には観光庁がUN Tourism（世界観光機関）等と連携して主催した「観光レジリエンスサミット（Tourism Resilience Summit）」が開催されるなど防災関連の国際会議の誘致につながっており、「防災環境都市」の具現化に大きく寄与している。

②パブリック・フォーラムについては、会議開催のレガシーとして毎年3月に「防災未来フォーラム」が開催され、10年で出展者はのべ約750者、来場者数はのべ26,000名超（2020年はコロナ禍のためオンライン開催）が参加するイベントとなっている。また、防災を軸とした各種団体やコミュニティ活動の活性化が図られているほか、防災と産業を掛け合わせる産学官連携プロジェクト「BOSAI TECH」には内外から100を超える企業等が参画し、仙台市を中心に活発な活動が行われている。

③会議のために造成されたスタディツアーの一部はその後復興ツーリズムの定番コンテンツとなり、震災伝承施設や集客施設が立地する仙台市の東部沿岸部は、多くの人を集める集客エリアとなっている。

こうした状況から、国連防災世界会議開催の効果は以下のように総括することができる。

- a) 防災分野における仙台市の国際的知名度が向上し、波及効果が連続的に創出されている。
- b) 会議開催のレガシーが各種事業に継承され、市民の防災意識の向上に寄与している。
- c) 被災エリアにおいてコンテンツが充実し、防災教育や賑わい創出の促進につながっている。

4. 考察と今後の課題

国連防災世界会議の開催から10年の時を経て、そのレガシーは着実に引き継がれ、進化してきた。また、防災

分野において「SENDAI」はブランド力を発揮してきたが、「仙台防災枠組」の計画期間が終了する2030年には大きな転換点を迎える。今後もこれまで築いてきた成果を維持・発展させていくためには、MICEの継続的な誘致や産業界との連携により具体的な成果の創出を図るなど、これまで以上の努力と工夫が必要となる。

表3 今後の主な予定

時期	主な予定
2025年 3月	会議開催から10年
2027年 4月	震災遺構荒浜小学校開設から10年
2030年 12月	「仙台防災枠組」計画期間終了
2031年 3月	東日本大震災から20年
2032年 4月	震災遺構荒浜小学校開設から15年
2032年以降	中心部メモリアル拠点開設

(出典：筆者作成)

また、市民レベルでも時間の経過とともに記憶の薄れや風化が進んでいくことは避けられない。一方で、自然災害が頻発する中、未曾有の災害を経験し、市民の力で復興を成し遂げてきた経験や教訓を世界各地に、そして後世に伝えていく役割を担うことで、防災環境都市としてのさらなる進化につなげていくことができると考えられる。そのためには防災意識を生活の隅々に浸透させ、文化として昇華させていく努力が求められる。

仙台市では、中心部に新たな震災メモリアル拠点の整備を目指している。完成は2032年以降とされ、「仙台防災枠組」の計画期間が終了し、震災から20年以上が経過した時期となる。こうした時期に開館する施設としてどのような役割を担えるかが重要な鍵となる。

各地に立地する震災伝承施設の役割も重要である。2024年8月現在、国が認定した震災伝承施設は344件に上るが、持続可能性を高めるためには、集客面や予算面など様々な課題を解決しなければならない。またアーカイブ機能も重要となるが、受け手の意識が低ければ思ったような効果は得られず、防災意識の押しつけは効果的な手法とは言えない。

これらの課題を解決する役割を担うのがツーリズムである。被災地に立地する集客施設等を訪れてもらい、楽しみながら自然な形で震災の経験や教訓を学べるような仕掛けづくりやコース設定ができれば、被災地の復興と防災意識の向上の双方が図られるものと考えられる。

【参考文献】

第3回国連防災世界会議仙台開催実行委員会（2015）.第3回国連防災世界会議仙台開催実行委員会活動報告書 城下英行ほか（2022）.防災分野は拡大しているかー国連防災世界会議のパブリックフォーラムの比較. 社会安全学研究 13, 19-32
西本恵子（2015）.国連防災会議と東北復興.Global Business Journal, 1(1), 36-41