

# フィリピンにおけるリスク軽減を目的とした大規模融資の実施

包括的な災害リスク管理プログラムを策定し、災害に対する安全性を向上させる

## 概要

対象国：フィリピン

災害リスク：洪水、地震、地滑り、サイクロン（台風）、火山

## フィリピン全土で強靭性を構築するための制度システムと組織の能力強化

### 複数の災害を経験

フィリピンは、世界で最も自然災害が多い国のひとつです。この国で災害が発生すると、苦勞して手に入れた経済的・社会的な発展の成果が瞬間に失われてしまいます。例えば、2013年11月にフィリピンを襲った台風ハイエン（上陸した熱帯低気圧としては史上最強のうちのひとつである台風30号）は、推定129億米ドルの被害や損失をもたらし、300万人を超える人々が貧困ラインを下回るようになってしまいました。そのわずか1カ月前の2013年10月には、ボホール島でマグニチュード7.2の地震が発生しています。この地震により、数百年前に建てられた古い歴史的な建造物（行政施設や教会、その他歴史的に価値のある公共施設など）が全壊した、もしくは深刻な被害を受けました。このように災害が相次いだことにより、生活を破壊し、経済的な生産が中断する多くの災害に対する強靭性を高めるべく、分野横断的な災害リスク管理（disaster risk management、DRM）を重視する必要性がますます強調されました。

こうした災害から国を守るには、包括的な災害リスク管理プログラムについての制度的な能力や政策を強化することが必須です。また、災害リスクの軽減策を盛り込んだ法律の整備を通して監督機関と実施機関の間の調整を改善するとともに、強靭性を高めるツールやリソースを投入して政府機関の能力を高めることも重要です。例をあげると、フィリピン観光省（Department of Tourism）はこれまでの災害でかけがえのない文化遺産が失われたことを認識しており、全国の歴史的な建造物の強靭性を高める技術支援を求めています。

### 包括的な災害リスク管理プログラムの構築

2010年以降に世界銀行がフィリピンの災害リスク管理政策に対



市職員がタギッグ川の川底を浚渫するのを見守る歩行者。2014年7月11日、フィリピン  
写真 © Dominic Chavez/世界銀行

して行ってきたプログラムベースの技術支援の成果を踏まえ、日本—世界銀行防災共同プログラムはフィリピンに200万米ドルの技術支援グラントを提供しました。これは、国内の主要な公共建造物や公共インフラのリスク軽減プログラムを段階的に実施できるよう、災害リスク管理の制度システムと各分野の機関の能力強化を目的としています。例をあげると、公共事業・高速道路省（Department of Public Works and Highways）と協力の元、フィリピンの国家建築基準法の初となる改訂では災害リスク管理に関する基準が盛り込まれました。観光省とは文化遺産のリスク軽減に共同で取り組み、教育省（Department of Education）とはマニラ首都圏にあるリスクの高い学校の耐震補修に関するソリューションを開発、財務省（Department of Finance）には包括的な財政保護政策を実施できるよう、支援を提供しました。これらの取り組みにより、フィリピンは中長期的な災害リスクへの対応を押し進めています。

このグラントは、マニラ首都圏にある学校の耐震補強に関する費用対効果分析とガイドライン作成を支援の対象としています。この分析により、少額の投資で、地震発生時には多くの人命を救うことができるということが判明しました。例えば、マニラ首都圏の学校のうち最も脆弱な5%の校舎を補強すれば6,000人の命を、脆弱な校舎の40%を同様に補強すれば1万9,000人の命を救える可能性があります。このプロジェクトの一環として、フィリピン政府は



左：フィリピン・タギッグのワウ湖沿いにあるワウ・タギッグ揚水場で従業員と話す世界銀行の主任灌漑エンジニア、Joop Stoutjesdijk（左から2人目）。2014年7月11日。マニラ首都圏には、雨季の洪水被害を軽減するポンプ場が53カ所ある。写真: Dominic Chavez /世界銀行 右：フィリピン・レイテ州アナハイウェイ村の生活向上プロジェクトの現場にて小屋を建設するVictoriano Simbuganさん。写真: Dominic Chavez /世界銀行

地震リスクの削減と強靱化プロジェクトに対し、世界銀行から融資された3億米ドルでマニラ首都圏にある約425棟の校舎に耐震補強を実施する予定です。

地方レベルでは、このグラントによって技術的な能力と組織の能力が強化されたことにより、災害リスク管理改革の実践に弾みがつきました。その結果、現在では約90%の州 (province) が開発計画に強靱化策を取り入れており、コミュニティの脆弱性を最小限にするという基準で選択、配置、設計された投資という結果として現れることが期待されています。また、地方政府が共同で災害復興に関する保険制度を設立しており、災害が発生したら即時に支払いを行うことで、地方レベルの財政対応力を向上させています。

最後に、このグラントは、フィリピン政府が災害リスクに関する財政戦略と行動計画を策定するにあたり、技術的な支援も提供しています。政府によって採択されたこの行動計画には、中央政府と地方、そして家庭の各レベルにおける財政（および家計）リスクを軽減する潜在的なメカニズムが記載されています。JICAと世界銀行は、この取り組みにおいてフィリピン政府の重要なパートナーであり、最大限の効果を得るにあたり、効果的な調整と協力が鍵となりました。世界銀行との専門知識の提供やアドバイザーサービスを通じてJICAが支援した技術支援プロジェクトの成果として、フィリピンの国民や資産を災害から守るための包括的な戦略が導入されており、災害発生時における国の復旧に必要な金融メカニズムも整備されました。これには公共資産への保険付保も含まれています。

## 成果

- 政策と戦略への情報提供：より安全な建築環境を実現できるよう、フィリピンの建築基準法 (Philippines Building Act) にリスク軽減策が取り入れられました。
- 文化遺産保護の向上：優先順位の高い5つの文化遺産について、各種ハザード (マルチハザード) に対する脆弱性評価が完了し、各種ハザードに対する脆弱性の評価手法がフィリピンの文化財保全基準 (Philippines Standards for Conservation) に採用され、かけがえのない文化遺産の抱えるリスクが低減されました。

## 得られた教訓

**政府の包括的なアプローチは、献身的なチームにて機能するものである**

このプログラムは、災害リスク管理には複数セクターで取り組むことが有益な成果をもたらすこと、よって政府が一体となったアプローチが不可欠であることを示しました。中央の監督機関を含めた、政府機関の全関係セクターの関係者が集結した献身的なコアチームがプログラムの目標とする結果と成果の達成に欠かせませんでした。



**GFDRR**  
Global Facility for Disaster Reduction and Recovery



Administered by  
**THE WORLD BANK**  
IBRD • IDA | WORLD BANK GROUP