

(財)ひょうご震災記念21世紀研究機構

平成21年度21世紀文明シンポジウム報告書

災害をめぐる 国際協力の仕組みづくり

主催 財団法人ひょうご震災記念21世紀研究機構
後援 朝日新聞社・神戸新聞社・NHK神戸放送局

(財) ひょうご震災記念 21 世紀研究機構
平成 21 年度 21 世紀文明シンポジウム報告書

災害をめぐる国際協力の 仕組みづくり

● ● 目 次 ● ●

●開催概要	2
●プログラム	3
●講師等プロフィール	4
●主催者挨拶	7
●基調講演	10
●パネルディスカッション	35

開催概要

趣 旨

(財)ひょうご震災記念21世紀研究機構では、21世紀の諸課題について、行政関係者・県民等が一堂に会し、幅広い観点で議論を深めるために、21世紀文明シンポジウムを開催します。

阪神・淡路大震災から15年が経過しました。その間、H A T神戸には、防災・減災、人道支援、環境問題、健康・医療等々に係る国際的な広がりを持った機関が設置され、連携を図りながら活動を進めています。

今後、アジアをはじめ世界各地に大災害の勃発が憂慮されます。それに対する国際的な支援はどこまで可能で、日本は何ができるのでしょうか。外務省、J I C A、自衛隊、N G Oの取り組みを踏まえつつ、日本・神戸の新たな国際協力のあり方を考えます。

テーマ 「災害をめぐる国際協力の仕組みづくり」

開催日 平成22年2月26日（金）13：30～17：00

会 場 A N Aクラウンプラザホテル神戸 ザ・ボールルーム

主 催 (財)ひょうご震災記念21世紀研究機構

後 援 朝日新聞社・神戸新聞社・N H K神戸放送局

参加者 約160名

プログラム

13：30 主催者挨拶

貝原 俊民 (財)ひょうご震災記念21世紀研究機構理事長

13：40 基調講演

「災害をめぐる国際協力」

大島 賢三

(独)国際協力機構副理事長

14：30 休 憩

14：30 パネルディスカッション

〈コーディネーター〉

五百旗頭 真 (機構副理事長兼研究調査本部長、防衛大
学校長)

〈パネリスト〉

番 匠 幸一郎 (防衛省陸上幕僚監部防衛部長)

村 井 雅 清 (被災地NGO協働センター代表、海外災
害援助市民センター(CODE)事務局長)

楊 団 (中国社会科学院社会学研究所長)

河 田 惠 昭 (機構副理事長兼人と防災未来センター長)

16：30 閉 会

講師等プロフィール

■基調講演

講 師 : 大島 賢三

(独)国際協力機構副理事長

略 歴

1967年4月東京大学法学部より外務省入省。経済協力局技術協力課長、同局政策課長、在米国大使館公使、国際協力事業団総務部長、アジア局審議官、経済協力局長、総理府国際平和協力本部事務局長、国連事務次長(人道問題担当)、駐オーストラリア大使、国連大使などを経て、現在、独立行政法人国際協力機構副理事長。

■パネルディスカッション

コーディネーター : 五百旗頭 真

(財)ひょうご震災記念21世紀研究機構副理事長兼研究調査本部長、防衛大学校長

略 歴

1943年、兵庫県生まれ。京都大学法学部卒業、同大学院法学研究科修士課程修了。広島大学政治経済学部助手・助教授、神戸大学法学部教授を経て、ハーバード大学、ロンドン・スクール・オブ・エコノミクス客員研究員、日本政治学会理事長などを歴任し、2006年より現職。編著書に「米国の日本占領政策」、「日米戦争と戦後日本」、「日本外交史」など。

パネリスト： 番匠 幸一郎

防衛省陸上幕僚監部防衛部長

略 歴

防衛大学校(国際関係論)卒、米国陸軍戦略大学戦略研究修士。
第3普通科連隊長兼名寄駐屯地司令、第1次イラク復興支援群
長、陸幕監理部広報室長、西部方面総監部幕僚副長、陸上自衛隊
幹部候補生学校長兼前川原駐屯地司令を経て、現職。

パネリスト： 村井 雅清

被災地NGO協働センター代表、

海外災害援助市民センター(CODE)事務局長

略 歴

1969年県立兵庫高校卒業。震災後「ちびくろ救援ぐるうぷ」(現
「ぐるうぷ"えん"」)事務局長、代表、および「阪神・淡路大震災
「仮設」支援NGO連絡会」(現:被災地NGO協働センター)の代表
を歴任、現在に至る。

「CODE海外災害援助市民センター」理事・事務局長、「震災がつ
なぐ全国ネットワーク」顧問、日本災害復興学会副会長、「しみん
基金・KOBE」副理事長。2006年より神戸学院大学客員教授。2007
年より神戸大学・学生支援GP「地域に根ざし、人に学ぶ共生的人
間力」運営委員会委員。

パネリスト：楊 団

中国社会科学院社会学研究所長

略 歴

首都経済貿易大学学士。研究領域は社会政策、社会保障。

著書は「社会政策概論」、「現代社会政策研究」、「中国社会保障システムの再選」など

論文:「NGOの定義および合理的選択」、「米国における非営利組織マネジメント」、「コミュニティ社会保障と非営利組織」、「中国の住宅政策における考察」、「社会学的再選択における社会政策の理論と考察」、「中国の都市コミュニティにおける新しい社会理論」

パネリスト：河田 恵昭

(財)ひょうご震災記念21世紀研究機構副理事長兼人と防災未来センター長

略 歴

1946年大阪府生まれ。京都大学大学院工学研究科博士課程修了。工学博士。京都大学防災研究所助教授、教授、巨大災害研究センター長を経て、阪神・淡路大震災記念人と防災未来センター長、関西大学理事・環境都市工学部教授。著書は「これからの防災・減災がわかる本」、「スーパー都市災害から生き残る」、「防災学ハンドブック」(共著)、「12歳からの被災者学—阪神・淡路大震災に学ぶ78の知恵」(共著)など。

主催者挨拶



貝原 俊民

財団法人ひょうご震災記念21世紀研究機構理事長

当機構主催のシンポジウムに、多数の皆さんにご参加いただきましたこと、衷心より御礼を申し上げます。

当機構は、兵庫県が設立したシンクタンクで、阪神・淡路大震災で学んだ多くのことを生かして、今後の人類社会のあり方について、研究・情報発信していこうとの考え方で活動しております。

阪神・淡路大震災に際し、国内外から多数のご支援をいただきました。それ以降、中国、イラン、イラク、トルコ、インド、最近ではハイチで巨大地震が発生しており、その都度我々に対し、阪神・淡路大震災の知見をもって協力してほしいとの要請が数多くあります。

このような状況を見ますと、21世紀において我が国が進めるべき国際貢献の一つの分野が災害対策支援ではないかと考えております。

今日、基調講演をお願いしています(独)国際協力機構(JICA)の大島副理事長には、以前からHAT神戸地域での国際支援の拠点整備に、御支援いただき、その結果、当地には日本でもめずらしく国連組織が数多く立地しております。当機構としましては本日のこのシンポジウムのテーマである「災害をめぐる国際協力の仕組みづ

くり」について、考え方を整理し、政府にも提案をしていく方向で研究を進めております。具体的には、本日のコーディネーターの当機構副理事長・五百旗頭防衛大学校長を中心に今年から来年にかけて、研究を進めているところです。その一環として、このようなシンポジウムを開催させていただきました。本日は素晴らしい講師、パネラーの皆さんをお招きできたことを、大変うれしく思っております。

基調講演をしていただきます JICA の大島副理事長は、国連大使等重要な任務を歴任されており、本日のテーマについても、大変関心を強く持っていていただくことから基調講演者としては、最適任であると考えております。

パネリストでは、防衛省陸上幕僚監部の番匠防衛部長。この方は我が国のイラクに対する派遣の責任者として、テレビにも登場されておりましたので、よくご存じの方も多いと思いますが、現在は防衛省の防衛部長として自衛隊の全体的なあり方の責任者でいらっしゃいます。国際的な災害に対する協力については、我が国において自衛隊が、非常に大きな存在であることは、ハイチの対策をみてもおわかりのとおりです。従いまして、本日のテーマについて、これまでの実績や今後の考え方について、ご多忙の中ご出席いただいておりますことを喜んでいただけることを喜んでいる次第です。

村井被災地NGO協働センター代表は、阪神・淡路大震災以降、NGOとして被災者支援のために多大な活動をされています。また、国際援助の支援を行う海外災害援助市民センター(CODE)の事務局長もされており、豊富な経験と確固たる信念をお持ちの方です。本日のテーマについても有益な示唆をいただけるものと思っています。

楊団先生は、中国の社会科学院社会学研究所の所長で、四川大地震にも深くかかわっておられます。本日のテーマについて、中国での経験を踏まえながら、ご意見いただけるものと思っております。

河田人と防災未来センター長は、阪神・淡路大震災15周年の関連でことしは八面六臂の大活躍をされているほか、社会安全の拠点づくりについてもご活動されています。社会安全の拠点づくりは、本日のテーマに大変かかわりの深いことなので、そういった見地からのご意見をいただけるものと思っております。

コーディネートは先ほど申しあげました五百旗頭副理事長にお願いしております。

シンポジウムの開催趣旨と講師・先生方の御紹介をさせていただきます。ありがとうございます。

基調講演



「災害をめぐる国際協力について」

大島 賢三

独立行政法人国際協力機構副理事長

本日は、講師としてお招きをいただきまして、大変ありがたく存じております。特に貝原理事長には以前から大変お世話になり、かつ当地の（独）国際協力機構（JICA）兵庫センター及び国連人道問題調整事務所（OCHA）神戸のことも含め、大変お世話になっております。この場を借りましてお礼を申し上げたいと思います。

このひょうご震災記念21世紀研究機構は、阪神・淡路大震災から得られた貴重な経験を世界の共有の財産として後世に伝えていくと同時に、地震災害による被害が将来減っていくように貢献し、世界に向けて発信をしていくとの大変志の高い立派な目的を掲げて活動をしておられます。私どもも敬意を感じるところで、JICAとしてもできるだけ御支援、御協力ができればと考えています。と同時に、この神戸には国際的な防災、災害、緊急援助、人道支援の観点からいろいろな機関が集まっています。ここ神戸は国内における拠点のみならず、アジア地域においても一つの重要で非常にユニークな拠点になっています。ぜひ、機構が中心になって、さらに発展をしていただければ、我が国のためにも大変素晴らしいことであると思っています。

私自身は特に災害の専門家ではございませんが、振り返りますと幾つか接点がありました。外務省に勤めておりました1985年～1987年ごろのことですが、当時、メキシコ大地震等幾つか災害がありました。その際日本の国際救援活動に対する取り組みが遅れているということで、マスコミから随分批判を受けました。その当時、たまたまJICA担当の課長をやっており、そういう世論の後押しもあって、今の緊急援助隊に関わる「国際緊急援助隊の派遣に関する法律」を作ったわけですが、その作業に1年半ぐらい参加したのが一つ目の接点です。

その後、国連事務局に出向することになり、その出向先が人道援助を担当している国連人道援助調整事務局（OCHA）でした。ここでは緊急災害対策等も行っており、その事務次長の立場で赴き、国連の内部からそういった問題に直接関与することになりました。

それから、国連には防災戦略を担当している部局がありますが、ここも一緒に担当ということになりました。

現在は、JICAにありますが、JICAでは今の国際緊急援助隊派遣の実施の仕事を担当しておりますし、災害後の復興や開発はJICAの本来の仕事でもありますので防災に非常に強いつながりを感じながら仕事をしております。

今日は、まず、災害がどのように増えているかを概観して、その上で国際的な緊急援助の枠組み、大まかにどうなっているか、それから予防の問題、さらにJICAでの具体例等に触れた後、最後に若干の課題についてお話をさせていただきたいと思います。

1. 災害の増加

まず災害の増加については、我々も体験的にわかっていますが、ごく最近で言いますと1月12日にハイチで大地震が起き、その前にはスマトラ沖地震とかがありましたように、地震・洪水その他の災害が増えてきております。ハイチでは、死者が23万人、多い数字では30万人と報道されました。その何倍もの負傷者等もあり、連日マスコミ等で伝えられたとおりです。

ここには、国連のPKOも出ており、その国連のPKO関係者もこの巻き添えになって、80人以上が犠牲になるという大変痛ましい出来事もございました。たまたまこの国連のPKOのトップを務めておりましたアンナビさんは、私が国連大使のときに、安保理等で随分一緒に仕事をしたチュニジアの人ですが、犠牲者の一人ということで亡くなりました。このアンナビさんが昨年12月のクリスマスごろに私に出した絵はがきが一月半遅れで、つい2週間ほど前に届いたということがありました。いずれにしても大変に多くの犠牲者が出て、大被害が発生しています。今はこれからどうするかという段階にきております。

きょうパネリストとして御参加の河田先生が1月19日の朝日新聞に、専門家のお立場からこのハイチ地震のことについて見解を述べておられます。貧困と被災が悪循環している典型的な例で、この悪循環を何とか断ち切らなければならないと非常に説得的に解説しておられますが、こういう問題も災害に同時に含まれているということではないかと思えます。

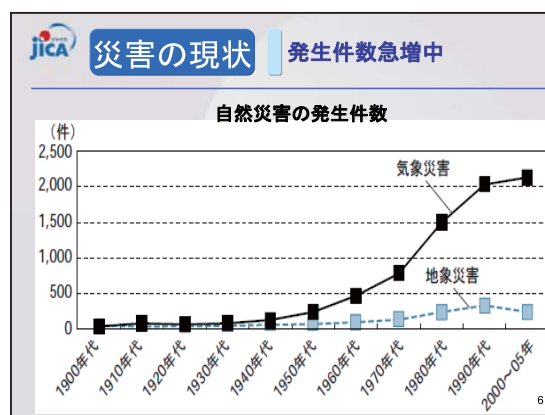
1950年くらいから60年間に災害がどのように増えているかをグラフにしてみると、気象災害（緑）が特に増加が激しく、赤い部分

が地震その他の災害ですが、ますます防災分野で国際協力をしていかなければならない実情がここに如実に出ていていると思います。



資料 1 - 1

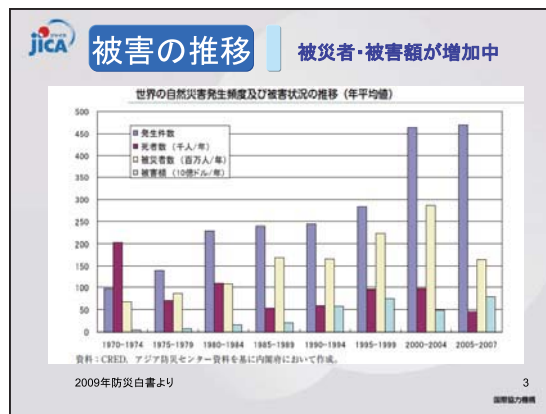
災害の状況をもう少しスパンを長く取って、100年ぐらいで見ると資料 1 - 2 のような姿になります。同じことですが、地震災害は気象災害に比べて頻度は少ないと言えるわけですが、頻度が少ない分、対策がどうしても後回しになって、十分な対策が取られていない側面があると思われれます。特に開発途上国においては、防災に回せる予算はほとんどないという国が大半で、耐震建設にしてもとてもそういうところにお金をかけるような状況にはないという国が大半ですので、被害も大きくなるわけです。



資料 1 - 2

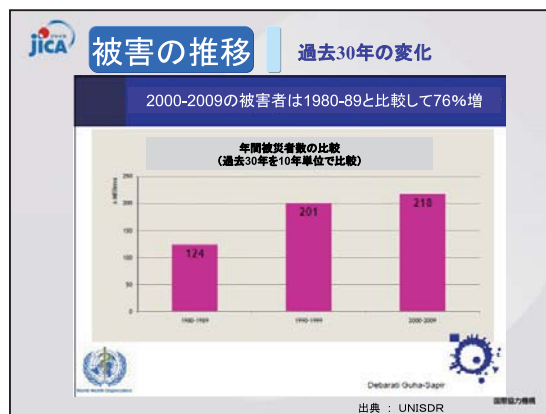
国連の様々なデータによりますと、最近の災害の増加では、特に都市に人口集中が進んでいることが被害を大きくしています。もちろん人口が増えていることも重要な要素ですが、それに加えて昨今は、気候変動、地球の温暖化が、気象災害の後押しをしているように思います。

資料1-3はここ30年の被害の推移ですが、発生件数、被災者数、被害額が増加傾向にあります。



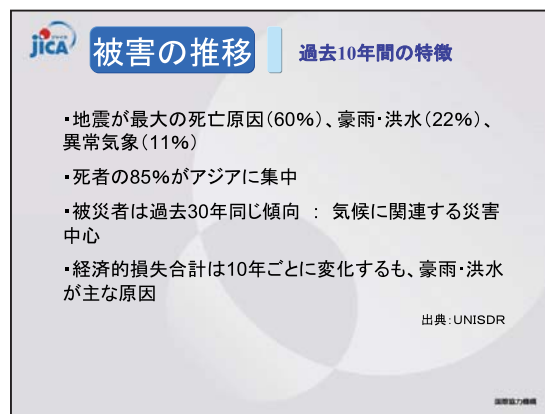
資料1-3

資料1-4は、被災者数を10年スパンで比較したもののですが、この10年間は1980年代に比べて76%増えており、これも同じトレンドを示しています。



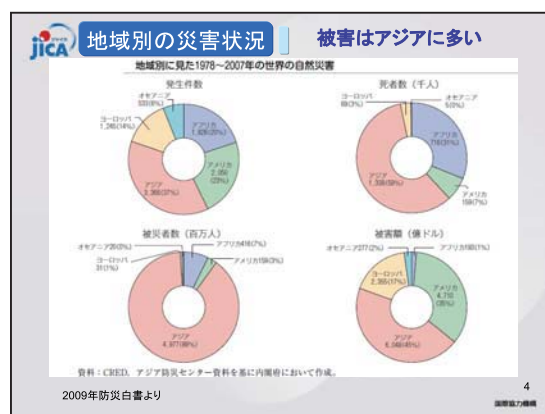
資料1-4

被害の特徴では、実際に死亡者数が多いのは地震、特に都市型の地震になります。続いて豪雨・洪水や異常気象に関するものが続きます。地域で見ますと、大体80%以上がアジアに集中しています。これは、30年間ぐらい大体同じような傾向をたどっており、特に気候、天候に関する災害が中心となっています。



資料 1 - 5

地域別の災害状況をグラフにしたものが資料 1 - 6 で、被災者数、被害額、発生件数いずれを見ても、アジアに相当程度偏っていることがうかがえます。これはもう傾向として極めて明らかですが、こういう災害が増えている中で、さて国際的にこういった災害が起きたときに、緊急的に人道支援の立場から援助が行われますが、その枠組みがどうなっているのかについて概観してみたいと思います。



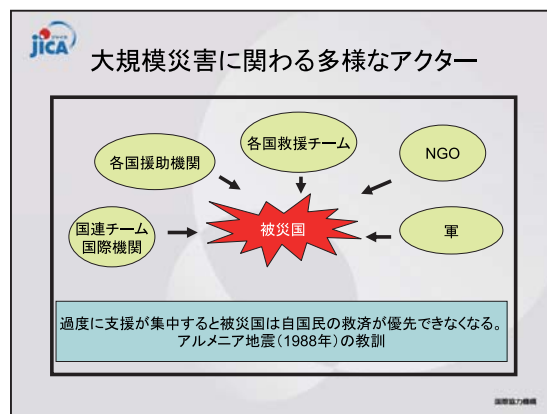
資料 1 - 6

2. 国際的な緊急援助の枠組

地震にせよ、大洪水にせよ、大規模な災害が起きた場合に国際的な支援としてどのような機関が対応するかについてお話しします。

資料1－7ですが、まず、国連チームや国際機関が駆けつけます。こうした人道支援を任務としている機関が国連などにはたくさんあり、例えば食糧問題の場合、国連の諸機関の一つである世界食糧計画（WFP）があります。

それから、子供にかかわる問題を扱うユニセフや開発計画を扱うUNDPなど、数多くの国連機関があり、こういった機関が被災国に駆けつけます。さらに国連以外の国際機関も幾つかあり、こういった機関も参加します。



資料1－7

次に各国の援助機関、日本ではまさにJICAがそれに当たります。また、アメリカで言いますとアメリカの国際開発庁（USAID）などが駆けつけるほか、各国からも救援チームが駆けつけます。日本も国際緊急援助隊がありますが、中国、韓国、欧州も概ね緊急援助隊を日ごろから組織しておりますので、こうした部隊を派遣してきます。また、多数のNGO（非政府団体）、NPO団体も駆けつけますが、NPOとして一番代表的なものは国際赤十字です。それ

から各国の国際赤十字団体が連合した国際赤十字連盟も非常に活発かつ重要な働きをいつもしております。さらに国境なき医師団のような欧米の大きなNGOも数多くあります。それから日本でも、本日のパネルディスカッションに御出席される村井事務局長のCODEのようなNGO団体がこういった災害時に対応をされております。

もう一つ大きな役割を果たすのが各国の軍の組織です。派遣の形はいろいろありますが、特に大規模な災害でロジスティクス（物流）が大変な場合には、やはり軍が出動をして救援活動や医療活動にあたることがあります。

このように大規模災害のときには、世界各国から様々な団体、組織、部隊等が集まって、一種オリンピックのような様相を呈することもあります。これは人道支援を基本としつつも、国によって災害に対する救援にはいろいろな考え方があることによります。それと同時にやはりマスコミの与える影響も大きいものがあります。例えば、隣の国やほかの国が救助隊とか救援隊とかを出しているときに、自分の国が出ていないもしくは対応が遅いとなるとやはりいろいろ批判が出かねません。我々の担当部門では、これをよくCNN効果と呼ぶわけですが、マスコミによる報道やそういうことからくる国内的なプレッシャーによって現場に駆けつけるということがよく見られます。

各組織が様々な手法や考え方に基づいて救援活動に当たりますが、その場合全体の調整がとれて行われれば問題ないわけですが、各組織が一度に混乱した場所に駆けつけますと、混乱が起きる場合が往々にしてあるのが実態です。特に1988年のアルメニア大地震の際

に、各国の様々な形の援助が集中して、アルメニア政府が対応し切れず混乱を極めたことがあります、一つの教訓を残すことになりました。

こういった災害があるときに、肝心の被災国がどのように海外の援助を受け入れ、どのように対応していくかについては、国によって方針が異なることがあります。確か15年前の阪神・淡路大震災のときにも、海外から救援、救済の手が差し伸べられましたが、当時担当された方はその対応に一部大変な苦慮をされたように私も記憶をしております。


古い話ですと、大正12年（1923年）の関東大震災のときにもアメリカやイギリス等から軍艦に援助物資を乗せて、東京に届けられました。このときに一つ問題になりましたのは、革命後間もないロシアからも関東大震災で困っている日本に救援物資を届けたいということで、ウラジオストクから軍艦に救援物資を積んで船が出たわけですが、当時の日本政府、特に軍の参謀本部は東京が大混乱のときに、革命後のロシアから来られたのではどういうことになるかわからない、また治安上に不安があるとの理由から、受け入れについてなかなか決断しませんでした。船は日本海を通り、津軽海峡を通過して、東京にどんどん近付いてきます。それでもなかなか日本政府の決断がつかえません。いよいよ船が東京に着きますが、それでも決断がつかないことから、関西方面に遊よくして、それでまた戻ってきても結局日本政府は受け入れの返事をしませんでしたので、当時のロシアは大変に怒って戻ったといったことがありました。

このように人道支援であっても、実際の場面では、場合によっては非常に難しい問題が起こり得るということです。

もう一つ教訓を残したのが、1991年の湾岸危機のときです。この

ときに、イラク北部のクルド人が紛争を避けるため、国境を越えて隣のトルコに逃れるべく大挙して集まりました。冬の最中です。しかしトルコ側は、クルド問題が非常に難しく微妙な問題であることから、受け入れを拒否します。集まったクルド人は寒い山の中に追い込まれて、大惨事に至る危険性に直面しました。この時、各国の援助機関、それからイラク戦争にかかわっていたアメリカ軍や同盟軍がその対応に大変苦慮したわけです。当時、国連の高等難民弁務官だったのが、今の私どもの理事長の緒方貞子で、この話も幾つかの苦労話の一つとして緒方理事長から聞きますが、ここでもやはり緊急援助の難しさというものがうかがわれます。

そこで、国連の場で緊急援助の問題は将来的にも起こり得るとの観点から、できたのが国際決議の番号で46/182「国連の緊急人道支援における調整の強化」という決議で、1991年末の国連総会で採択されました。ここで幾つかの国際的な緊急人道支援の原則をまとめています。一つ目は被災国の主権の尊重です。基本的には、その被災国が支援を要請する要請主義です。その要請に基づいて、支援がなされるべきで、押しつけとか押しかけはよくないということです。この援助を受け入れるか否かが、まさに難しいところです。



国連決議「国連の緊急人道支援における調整の強化」(46/182:1991年)

国際緊急人道支援の基本原則

1. 被災国の主権の尊重・要請に基づく支援
2. 災害犠牲者救援における一義的な責任は被災国に: 現地対策本部の役割の重要性
3. 緊急援助から復興、開発への連続性の重視
4. 国連の指導的役割の重要性
 - ・緊急支援調整官(ERC、事務次長レベル)の設置
 - ・組織間常務委員会(IASC)の設置
 - ・人道問題局(DHA)の設置
 - 人道問題調整事務所(OCHA:1998年)へ

例えば、中国はこの前の四川大地震のときには、国際支援を一部受け入れましたが、以前は恐らく自力更生のような考えがあって、国際的な支援には頼りませんでした。インドも似たような政策をとっておりますし、ミャンマーが大サイクロン災害に遭ったときにも、ミャンマー政府は国際支援を受け入れませんでした。しかし実際には多数の人々が被害を受け、困窮している状況で、最終的には一部の国から支援を受け入れましたが、相当もめました。これは国連でも一部問題になり、「ミャンマー政府は自国民を守る責務を放棄している。ついでには国際社会は介入してでも、人道援助を届けるべきである」といった議論も安保理で出かかりました。それぐらい、要請に基づく支援は、原則はそうであっても、現実には起きている人道的な状態や被害の状況、どれぐらい被災者がいるかといった状況に加えて、自国で自国民を守るという基本的なことが必ずしも十分に機能していないときに、どうなるかといったような面倒な問題を含んでいます。基本的には要請主義の建前になっています。

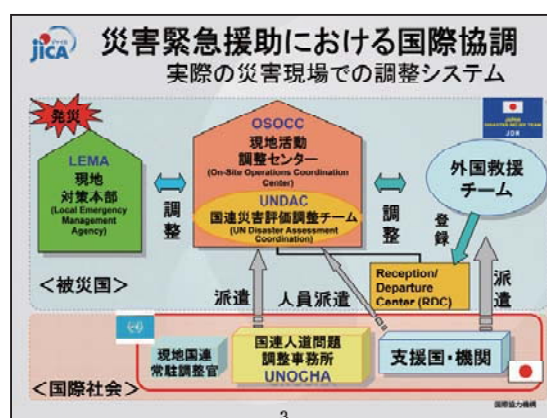
それから2番目は当然ですが、犠牲者に対する救援は、第一義的にはその被災国自身がその役割を果たすべきです。また、3番目は緊急援助後の復興、あるいは開発に向けてできるだけ途切れないように、連続して取り組んでいく必要があります。

それから4番目、これがこの決議の一つの重要なポイントですが、こういった様々な団体・アクターズといわれる人達が駆けつける際に、その中心的な調整役を担うのは国連の組織だということで、できたのが緊急支援調整官（事務次長レベル）です。それから常務委員会や人道問題局ですが、これは後にOCHAという組織に変わりますが、こういう組織が1991年の決議に基づいて設立されました。

ここで緊急支援調整官、「ERC」と呼んでおりますが、この3代目のERCを務めたのが明石康さんです。4代目がブラジル人のセルジオ・デメロさんですが、この人は後にイラクでテロ爆弾の犠牲者になられた方で、私の前任者にあたります。そして、私がこのERCの5代目に就任いたしました。

また、組織間常務委員会（IASC）という組織が別途設置されており、ここが国際的な緊急人道支援問題を議論し、意見の調整を図る場になっています。この委員会に出てきますのは国連の様々な機関、例えば先ほど申し上げた世界食糧計画やユニセフといった機関に加え、数百～数千あるNGOの代表団体のうちの3つの大きな取りまとめ団体、さらに国際赤十字関係機関がオブザーバーの形で参加しています。それをERCが議長として取りまとめていく仕組みになっています。極めて簡単に言いますと、この決議に基づいて国連を中心に調整作業が行われる仕組みが91年にできました。

それでは、現場で実際に災害があった場合に、どういうことになるかということですが、災害が発生すると、まず現地、つまりその被災国が当然第一義的な責任を負いますので、現地の対策本部が立ち上げられるのが通常です。



資料 1 - 9


次に、この人道問題調整事務所（OCHA）が中心になり、被災地、被災国に対して数名の専門家チームを48時間以内をめどに、早ければ24時間以内に派遣します。この専門家チームを国連災害評価調整チーム（UNDAC）と呼んでおりますが、このUNDACが現地にまず入ります。入った後、現地に国際的な現地活動調整センター、これを「OSOCC」と呼んでおりますが、これを立ち上げます。その一方で外国から様々な救援チームやNGOのチームが派遣されてきますので、その国のもしくは近辺の国際空港にいわば受付センターとも言えるレセプションデパーチャーセンター（RDC）を設け、どの国からどういう救助チームが来たかなどを飛行場の入り口の時点で把握します。その内容が調整チームUNDACに伝えられて、OSOCCで全体の調整が図られるというのが、現地における大体の仕組みになっています。

つまり、外国から救援チームが来てどこかで勝手に活動をし始めると、多数の参加者があることから、混乱や重複に加え困ったことも生じますので、実際には概ねこのようなパターンで調整事務が行われます。

現地に入るUNDACには、各国の災害の専門家があらかじめトレーニングを受けて登録後、いざというときに現地に派遣されます。現在、180名近い方々がチームの要員として登録されています。日本からは5人登録されておりますが、だれもUNDACの現地に飛んで参加をした実績は残念ながらありません。派遣の場合、電話が夜中でもかかってきて、24時間あるいは遅くとも48時間以内には現地に集まらないといけませんので、別に仕事を持っていて、その仕事の手を離せないような方は当然参加できません。しかも非常に高

度な専門性が必要な上、語学の問題もありますので、適任者をタイムリーに派遣するのはなかなか苦勞が多いのですが、多くの場合、アメリカ人、オーストラリア人、ヨーロッパ人、欧州の専門家の方が派遣されており、中には何度もこのUNDACに派遣をされて活躍をしているという人もいらっしゃいます。

次に、軍（ミリタリー）の側面について簡単に触れたいと思います。大規模災害のときには、軍の組織が参加することがしばしばあります。こういった人道支援活動は、文民による活動が主であるべきだとするのが基本的考え方ですが、文民だけでは手に負えないような場合、軍の持つロジスティクス能力や組織力から、必要に応じて軍が派遣されます。しかし、文民による人道援助と軍による人道援助は、摩擦まではいかないまでも時として問題を起こすことがあります。これは経験上そういうことがありましたので、これも国連の中での議論を経て、軍あるいは軍に準ずる団体が参加するような場合に、どのように両者の関係を維持するかについて1994年にオスロガイドラインとして合意されました。



**大規模災害における軍・文民保護
組織(MCDA)の関与の増大**

「オスロガイドライン」(1994年制定、2007年改訂)
に定める基本原則

1. MCDAは文民による支援だけでは対応しきれないニーズに「最後の手段」(last resort)として適用。
2. 被災国の要請なしにMCDAは派遣できない。
3. 人道支援活動に徹する。軍事行動はPKO等別の枠組で。
4. 武器不携帯。各国軍の制服着用は可。
5. MCDAは国連の下、もしくは独立して活動。
6. 被災民への直接的支援は文民が主。軍の関与は限定的。

*民軍協力の例：アセアン地域フォーラムにおける災害協力
(域内の文民、軍組織が架空災害の共同演習に参加)*

国際協力機構

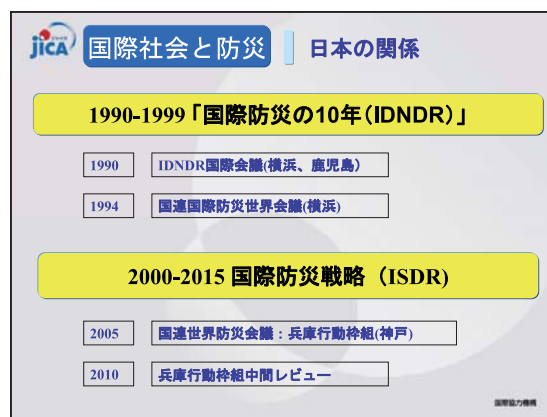
資料 1 - 10

このガイドラインでは、幾つかの重要なポイントについて整理されています。これは、拘束力がある訳でも国際合意そのものでもあ

りませんが、一応軍の組織が救援活動に参加する場合には、このガイドラインを尊重し、それに沿って活動するルールが確立されています。このオスロガイドラインは、自然災害の場合のガイドラインを決めたものですが、同じ災害でも内戦とか地域紛争から被災民が発生する事態も多数あり、そういう場合にも軍が人道援助活動に参加する場合があります。この場合には別のガイドラインが定められていますが、基本的な内容は非常に似通っています。このように、軍の活動についても一応の国際的なガイドライン、約束事が決められています。

3. 災害と予防（防災の重要性）

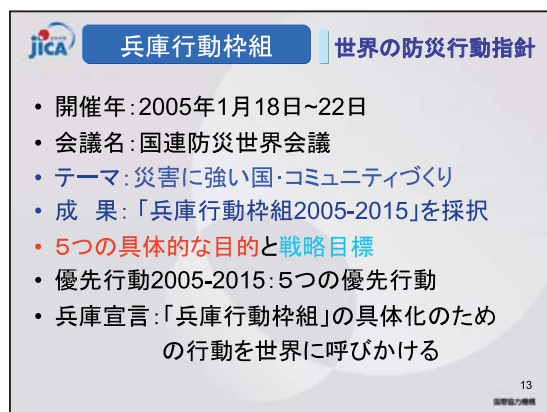
次に、国際社会と防災の点について触れたいと思います。これはお集まりの兵庫県の皆様方にはなじみの深い話で、「国際防災の10年」と「国際防災戦略」というものが決められております。



資料1-11

特に2005年、ちょうど阪神・淡路大震災から10年を経た時点で、第2回の国連世界防災会議が開かれました。因みに、第1回目は横浜で行われ、第2回目がここ神戸で行われました。このときに、「兵庫行動枠組」が採択されております。これが現在の世界の防災

における行動指針ということで広く知れわたっており、これを中心に防災の議論がなされることになっております。



資料 1-12

この兵庫行動枠組の中では、3つの戦略目標と5つの優先行動が定められており、この枠組みをどのように実施していくかが防災の世界における大きな仕事になっています。

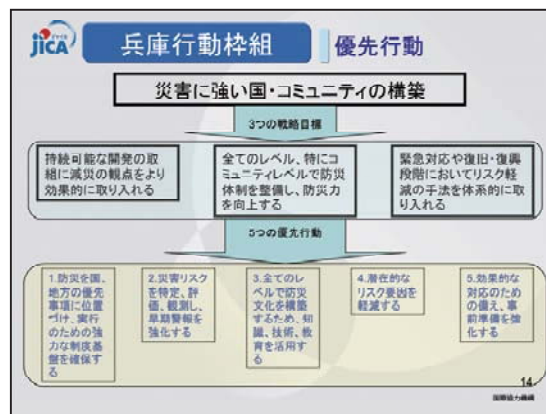
これがその枠組みの多少細かい内容です。災害に強い国あるいは災害に強いコミュニティーをつくるために3つの戦略目標がまず定められており、持続可能な開発の取り組みに防災あるいは減災の考え方をきちんと取り入れるというのが第一の柱です。

2番目が、その防災体制を国レベルからコミュニティーレベルまでの全ての体制で整備し、その防災力を向上させることです。

それから3番目が、復旧、復興段階においてリスク軽減の手法を体系的に取り組んでいくことで、それらの3つの戦略目標のもとに5つの優先行動の行動指針が定められています。

ここに掲げられていることはおおむね我が国日本がいろいろな災害経験を踏まえ、ノウハウとして日本自身が体験を通じてつくってきたものであり、これを世界的にも取り入れようとするものですが、特にこの阪神・淡路大震災以降に兵庫に蓄積されてきたものだと思います。

います。最初の戦略に当たる「開発の取り組みの中に防災あるいは減災の考え方を取り入れる」点については、まさに開発援助機関である JICA としても非常に重視しているところです。特にそういう観点から、当地の JICA 兵庫センターは防災を非常に大きなテーマとして捉えて、様々な研修事業を行っております。この研修に多数の開発途上国の研修員が兵庫に来られますが、この研修には地元の様々な団体、国際機関等々の御支援を得ながら実施しています。



資料 1 - 13

資料 1 - 14は、英語のままで恐縮ですが、防災の進め方に関するものです。国際的な防災戦略を進めていく上で、国連の組織の中では国際防災戦略局（ISDR）という組織があり、その事務局が兵庫行動枠組を中心に防災のキャンペーンを進め、各国に対してその推進を行い、その進捗状況をモニターしていくことになっています。この兵庫行動枠組は2010年が中間年に当たっています。2005年から2015年の10年間が「防災の10年」になっており、ちょうど今年がその中間年ですので、国連の事務局はこの過去5年間の進捗状況をレビューし、それから今後5年間さらにそれから先にどういう行動をとるべきかをレビューすることになっています。そのために先般諮問グループを立ち上げましたが、私もこの諮問グループの一員と

して参加してほしい旨国連から話があり、私も参加して、これからそのレビューの作業に入ることになります。と同時に日本が兵庫行動枠組に沿って、3つの戦略目標、5つの優先行動の内容が具体的にどのように実施され、フォローされているかをきちんと把握して国連に報告する必要もあります。こういうことをやっていくためにJICAの中に研究会のようなものを近く立ち上げる予定で、当地兵庫の関係の方々にも幅広く御参加いただき、私共の作業のお手伝いをしていただければ幸いです。



資料 1 - 14

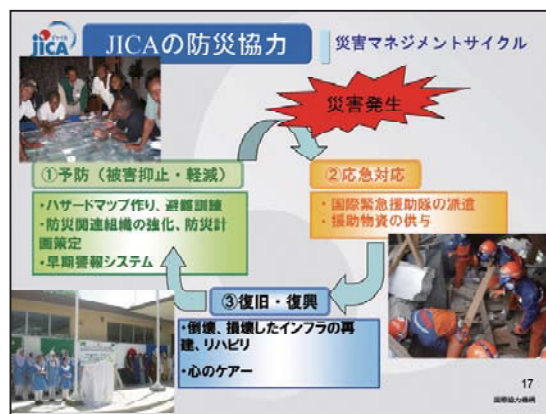
4. JICAの協力

次に、JICAの協力について触れさせていただきます。

災害に対しては一種のマネジメントサイクルがあります。まず災害が発生すると、何よりもまず応急対応がどうしても求められますので、緊急援助隊を派遣するほか救助物資、テント、発電機、水、スリーピングマットそういった物を被災者に届けるためにJICAは海外4か所に備蓄倉庫をつくっております。一番近い備蓄倉庫からそういった緊急援助物資を出して被災地にできるだけ早く届ける、これが緊急フェーズの対応です。

それから緊急局面が終わると、次に少しずつリハビリテーション、復旧あるいは復興の段階に入っていきます。そうすると地震の場合、倒壊したインフラの再建やリハビリ・心のケアのようにハードの面のインフラの復興とソフト面の復旧・復興の作業が始まります。

それから同様に大事なのが、実際に災害が起きたときに、できるだけ被害が少なく済むように防災、減災あるいは被害を抑止する観点から様々になし得ることがあるわけで、これが防災の重要なポイントになるわけです。例えば、ハザードマップや防災計画をつくるといったことです。それから一番問題になるのは、組織あるいは専門性をもった人材の能力強化やそのための訓練計画、早期警戒システムこういった一連のものがあります。こういうものを一つのサイクルと捉えて、切れ目のないようにできる範囲のことをやっていく必要があるわけです。こういった考えに基づいて J I C A も対応しているところです。

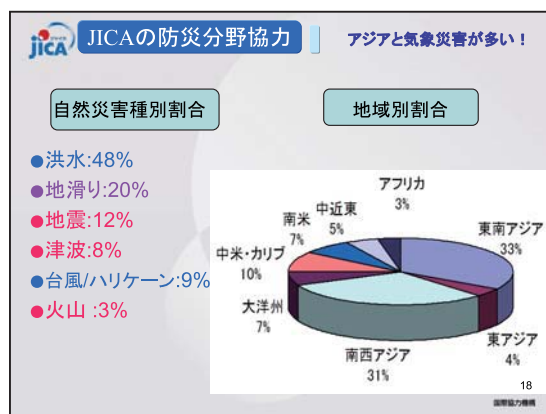


資料 1 - 15

5. J I C A の協力事例

先ほどアジアが一番自然災害が多いと申し上げましたが、自然災害の種別でその割合が一番多いのは洪水です。地域的には東南アジ

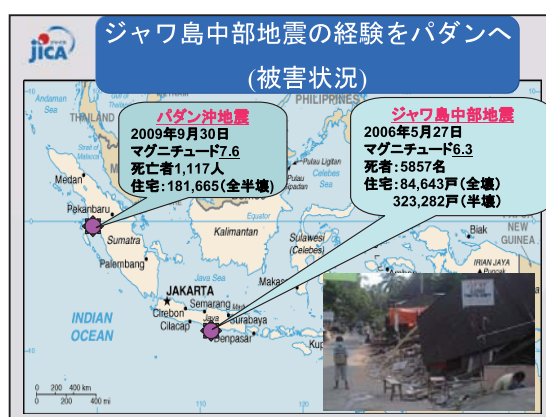
ア、南西アジアが多く、東アジアを含めると大体7割がアジアで発生しており、どうしてもJICAの対応も多くなります。そのうち5割強が洪水、台風、サイクロン、ハリケーンといった気象災害で、時々地震災害も加わります。



資料1-16

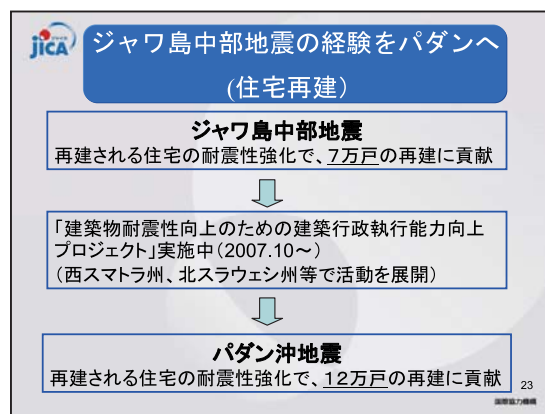
地震について見ますと、ちょうど4年近く前にジャワ島の中部地震が起き、それから昨年9月に今度はインドネシアのスマトラでパダン沖地震が起きて、非常に大きな被害が発生しました。

マグニチュード6以上の地震のうち、アジアでは大体20%が日本で、35%がインドネシアで起きているとのデータがあります。このようにインドネシアは地震が大変多い国で、時として火山の噴火もあります。特にこういった場合、住宅への被害が大きいことから、災害予防、リスク軽減の見地からこれをどうするのが重要になります。



資料1-17

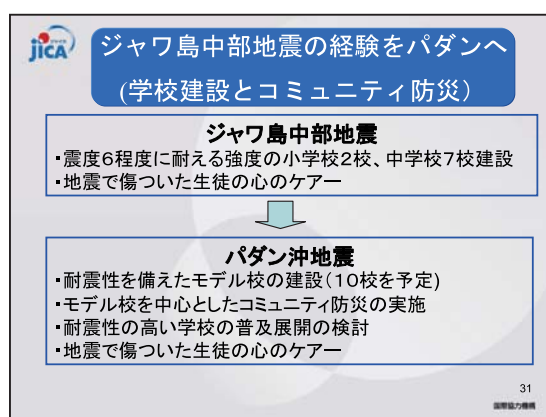
そこでジャワ島の場合に住宅に着目して、JICAとして取り組んだのが耐震性を強化した住宅建設の支援でした。具体的には7万戸の耐震強化された住宅を建設するとともにそれを実施するための政府部門と担当者の能力強化を図ることで、これに対しては技術協力を行っております。つまり、資金と技術の両面から裏打ちされた耐震住宅を建設して、将来に備えようということです。インドネシア政府は、防災の観念を採り入れ、壊れた住宅を建て直す場合に、耐震技術が入った建物をつくる時には補助金を出しています。しかし、政府が補助金を出す場合に、どの程度の基準を満たしていれば補助金の対象になるのか、あるいはならないのかといった具体的な問題が生じますので、そういう面での支援も行いました。技術協力では、インドネシアの大学の工学部の学生を中心にそういう指導をするとともにボランティアで活動をしてもらいました。パダン沖地震の場合には、耐震住宅の建設を12万戸に増やして実施いたしました。



資料 1 - 18

同じように、ジャワ島の中部地震のときには、住宅に加えて学校、コミュニティセンターの建設の際に防災を建設の一部に採り入れております。と言いますのも、学校や病院などの施設は特に耐震性

を備えたものであることが極めて望ましいからです。四川大地震の場合にも多数の学校施設が崩壊して、大きな犠牲につながったわけですが、こういった公共的な施設の耐震強化を進め、コミュニティー防災の一つのポイントとして普及させることが重要です。

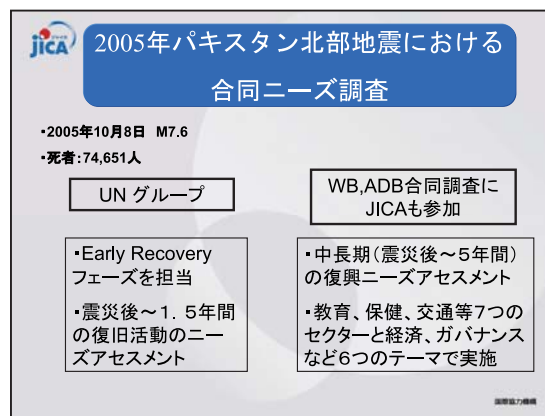


資料1-19

似たようなケースとしてバングラデシュのケースがあります。バングラデシュではインド洋からサイクロンが押し寄せてきまして、いつも大きな被害を出してきました。けれども、一つは高床式の学校や公共施設、言わばシェルターですが、こういうものをつくることで水が押し寄せて来てもそこが避難所になります。通常は学校であっても、洪水、サイクロンの被災時には避難所が変わる、こういう発想でバングラデシュのシェルターは有名になっていますが、インドネシアにおいても、耐震性を備えた公共施設をどんどん広めていくことが協力の一つの中心になっています。こういう努力を通じて防災の目をどんどん広げていくことが重要になっておりまして、JICAはそういった事業にも携わっております。

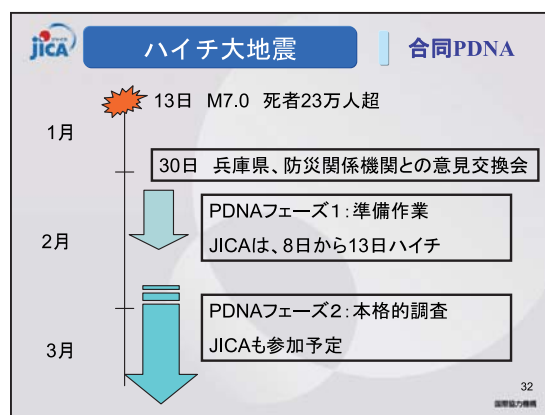
国際的な協力の枠組みのもうひとつの側面について言いますと、合同ニーズ調査への参加があります。例えば大きな災害があると、その復旧・復興を今後どうしていくかという重要な問題があります

が、これも各国あるいは各機関がバラバラに調査したのではよくないということで、合同で調整しながら進めるのが国際的な流れになっています。例えば、世界銀行（WB）やアジア開発銀行（ADB）、こういった機関にJICAも参加をして合同で調査するようにしております。



資料 1 - 20

現在は、ハイチの復旧、復興が喫緊の課題になっており、資料1-12中のPDNAが、ハイチの震災後の社会においてどういう復旧・復興のニーズがあるのかを一緒に調査しており、それを効果的な国際支援にどのようにつなげていくかの作業が現在進行中です。私共もこれに参加しています。

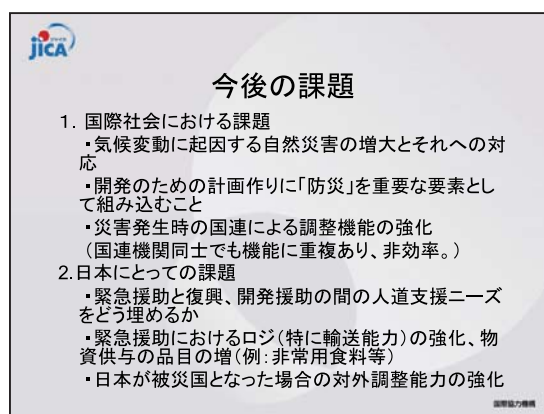


資料 1 - 21

6. 今後の課題

最後になりましたが、今後の課題です。一つは国際社会の課題を見ると、気候災害が増えており、この気候変動に対してこれからどう対応していくのが大変大きな問題になっております。日本でも環境に対しては民主党政権のもとで鳩山イニシアティブが発表されているほか、政府も相当大きな金額を費やし、その他にも協力する姿勢を既に発表しております。

次に開発のための計画づくりに防災を積極的に取り込んでいくことです。先ほどの兵庫行動枠組を実施していくということです。それから調整の問題があります。災害の現場はそれぞれ修羅場ですので、なかなか思うようには進みません。非効率の問題など様々な課題が残されておりますので、こういった調整機能を強化する必要があります。



今後の課題

1. 国際社会における課題
 - ・気候変動に起因する自然災害の増大とそれへの対応
 - ・開発のための計画作りに「防災」を重要な要素として組み込むこと
 - ・災害発生時の国連による調整機能の強化
(国連機関同士でも機能に重複あり、非効率。)
2. 日本にとっての課題
 - ・緊急援助と復興、開発援助の間の人道支援ニーズをどう埋めるか
 - ・緊急援助におけるロジ(特に輸送能力)の強化、物資供与の品目の増(例:非常用食料等)
 - ・日本が被災国となった場合の対外調整能力の強化

資料1-22

それから日本にとっても課題はたくさんあります。特にこのアジア地域は災害の発生件数、被害も非常に大きいことから、先進国として、また災害を多く経験している国として、どの様にすればより効率的な協力ができるかという問題はこれからも引き続いての大きな課題です。それから、JICAのような組織がどのように開発と

人道支援の間のニーズを埋めていけるかが課題です。

それからもう一つは、もし阪神・淡路大震災のときのように、日本自身が大きな災害の被災国になった場合に、外から緊急援助などが一斉に押し寄せてきたら、我が国として対外的な調整は一体どのようにすべきなのかがいつでも私の頭にあります。それなりのシステムはあるのですが、まだまだ課題が多いのではないかと考えております。

以上、非常に私の限られた経験に基づいた話でしたが、後ほどのパネルディスカッションで議論を深めていただき、ぜひこの国際的な取り組みに日本がさらにいい貢献ができるような、そういうアイデア、提案、提言をこの兵庫からいただければ、私は大変にすばらしいことだと思って大いに期待をしているところです。

以上で終わります。どうも御静聴ありがとうございました。

パネルディスカッション

パネリスト

番匠 幸一郎（防衛省陸上幕僚監部防衛部長）

村井 雅清（被災地NGO協働センター代表、
海外災害援助市民センター（CODE）事務局長）

楊 団（中国社会科学院社会学研究所長）

河田 恵昭（機構副理事長兼人と防災未来センター長）

コーディネーター

五百旗頭 真（財団法人ひょうご震災記念21世紀研究機構副理事長
兼研究調査本部長、防衛大学校長）



○（五百旗頭） 阪神・淡路大震災から、15年を経ましたが、その間、防災、減災に関するさまざまな取り組みが、官民の様々な機関、そして国においても進んでおります。ここ兵庫も一つの中心地です。

私どもひょうご震災記念21世紀研究機構は、阪神・淡路大震災15周年を記念して、災害全書を発刊すべく河田恵昭先生を中心に今、大車輪で動いております。つまり、あらゆる災害について手引きになるようなもの、学術的である以上に実践にも役に立つような物を刊行しようとしております。

それから15周年を前にして、当時の貝原知事の回顧録も出版されました。また、貝原理事長の指示のもとで、防災をめぐる国際協力

の枠組みに取り組み、今まで国内の対応について随分考えておりましたが、実際には国内、国際両方にまたがった研究活動を重ねてまいりました。先ほど大島副理事長のコンプリヘンシブ（包括的）な基調講演に示されましたように、国連を中心とした流れの中で防災の国際協力が進められているわけですが、それがJICAはJICAで、自衛隊は自衛隊で、NGOはNGOでというように縦割りの行われ、何かがあると現場で協力する趣が強いかと思います。

この15周年を期して、日本社会全体として防災の国際枠組みに取り組むことが必要です。何が課題かと言いますと、防災の国際協力に関しては、みんながそれは自分の守備範囲ではないと思って、ポテンヒットを許していることです。全体としての対応はいかにあるべきなのかを一度しっかり考えようということで、各界を代表するぜいたくな顔ぶれのご参加をいただきまして、このようなシンポジウムを催すことができた次第です。

このシンポジウムの討議結果を踏まえて、日本の国として、社会として、防災の国際的な取り組みをどの様に考えるべきかに関する報告書を取りまとめて、国及び社会に出していきたいと考えております。

その様な位置付けをもつ15周年にふさわしいシンポジウムに皆さんが御出席くださったことを大変うれしく思うとともに、御礼申し上げます。

それでは、パネリストの方々に、順次20分以内でそれぞれの分野で実践されてきたことを中心にお話をいただければと思います。最初は番匠防衛部長です。阪神・淡路大震災のときに、だれしもが印象づけられたことは、国を守るための自衛隊が市民、国民の安全の

ためにも不可欠な存在だということが、まごうことなき事実として示されたことだと思います。あのとき出動が遅かったのではとの声に対して、それ以後、自衛隊では対応力を大きく向上させていると聞いております。番匠部長はイラクのサマワに派遣された陸上自衛隊の初代の隊長です。私は、今、防衛大学校の校長をしておりますが、その防大で彼は24期の卒業生に当たります。実は防大の21期までは理工系しかなく、「それではいけない、世界に視野を広めなければならない」ということで、国際関係の人文社会系の人を採るようになりました。彼はその最初の3年のうちの一人で、そのリーダーとして、隊長としてサマワに部隊を率いて行きました。それがいかに大事かを私も認識しまして、私が校長になってからは地域研究を重視することとし、インド、オセアニア、朝鮮半島、アフリカの各専門家の増員を図り、来年度からは、理工系の学生であっても、地域研究は必修としました。番匠部長のように将来、「部隊を率いて世界のどこそこへ行け」と言われても、心の備え、知的備えのある人材を育成すべく改革を進めております。番匠部長はそういうリーダーとして、今、防衛部長の要職にあり、これからの自衛隊を率いていかれる方です。よろしく申し上げます。



礼申し上げます。

○（番匠） きょうは、このひょうご震災記念21世紀研究機構の非常に大事なシンポジウムにお招きいただき、本当にありがとうございます。貝原理事長そして五百旗頭学校長をはじめ、関係の皆様そしてここにおられる皆様に心から御

また、阪神・淡路大震災から15年、震災からこれだけすばらしく復興され、さまざまな教訓を世界に発信されておられる皆様の御努力、御尽力に心から敬意を申し上げます。

東京・市ヶ谷の防衛省の本省に陸上幕僚監部があります。陸上自衛隊は約15万人の組織ですが、私は会社で言えば本社の経営企画部長のようなことをしております。そこで防衛計画の大綱や中期防衛力整備計画あるいは日米関係などの国際的なさまざまな交流等を所掌しています。

きょうは、そういう観点から災害よりも、少し広めのお話をさせていただくかもしれませんが、自衛隊がどのような任務を考えているのか、あるいはどのように世界とのかかわりを持ち、その中でこの災害救援にどのような取り組みをしているのかについて、限られた時間ですがお話をさせていただきます。

まず日本の国内でどういうことに取り組み、そして世界の災害救援にどういう取り組みをしているのか、という二つのテーマでお話をさせていただきます。

1. 陸上自衛隊の災害派遣に対する取り組み

最初に、私共自衛隊とは一体何なのか、特に陸上自衛隊とは何なのかです。私たちの仕事は名前が示すとおり、この国を守ることです。ですから国の守りが仕事の中心になるわけですし、当然のことながら、しっかりと備えをして、何かあったときにはしっかりと国民の皆様を守ることはもちろんですが、きょうのテーマである災害への対応やテロ等の様々な脅威に対する対応、国際的な平和への協力、さらには平素から国民の皆様と一緒に活動することなど、

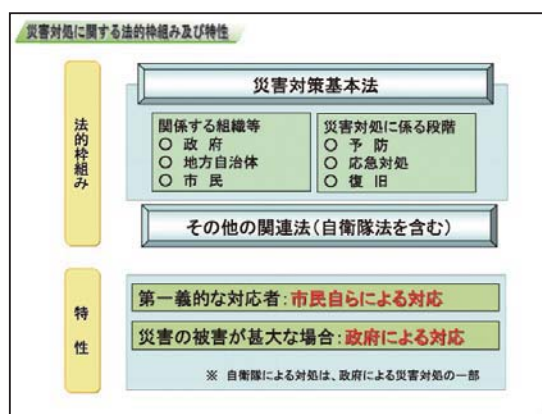
さまざまな仕事を含めて陸上自衛隊の任務として考えております。

私共は国土あるいは主権、日本国の主権と平和を守るのがまさに仕事ですが、国民の皆様の安心あるいは安全を直接守るのも仕事であると思っています。



資料 2-1

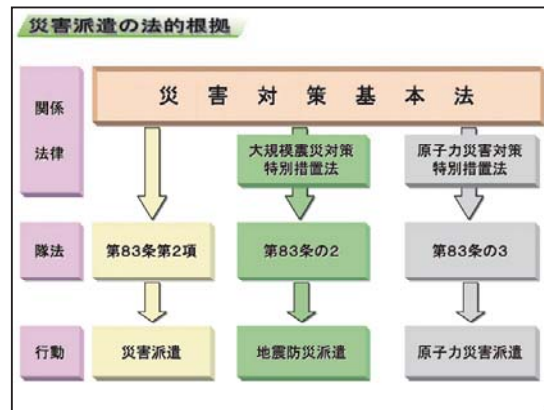
その中で災害救援とはどういうものなのかですが、これについては、国が災害対策基本法に基づいてすべての機関や地方自治体等も含めた対応を決めています。



資料 2-2

その中で、自衛隊がどのような位置づけにあるかと言いますと、これは災害対策基本法の3条に国の行政機関として、自衛隊もしっかりとこの仕事をしなさいと規定されております。それに基づいて自衛隊法の第83条で、災害に際して出動する災害派遣が決められて

おります。この災害も様々な災害が最近ではクローズアップされてきており、例えば地震防災のための派遣あるいは原子力災害に対する派遣とかも一応任務の中に規定されています。



資料 2 - 3

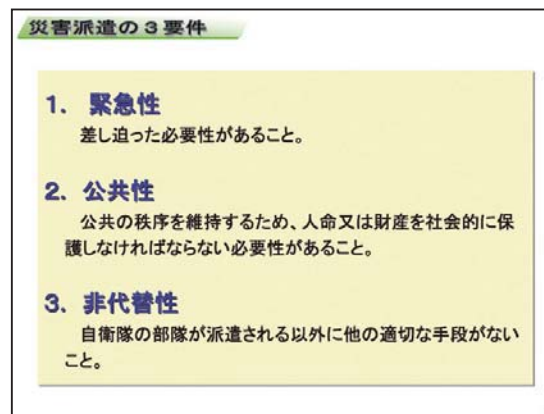
その災害派遣ですが、都道府県知事から要請を受けて行う「要請派遣」、要請を受けるいとまがなく自衛隊自らが判断をして出る「自主派遣」、あるいは自らの駐屯地の隣で火事があるときには「近傍派遣」と言って一緒に消しに行く、そういうような様々な形態があります。



資料 2 - 4

そして、そのときの私たちの基本的なポリシーが三つあります。一つは差し迫った必要性があるという「緊急性」、もう一つは公共の秩序を維持するためにしっかりと行わなければならない「公共性」、

それから三つ目が「非代替性」、つまり自衛隊以外にほかの手段がない場合です。これはかなり広く捉えなければいけないのですが、自衛隊が出なければならない必然性があることです。基本的にはこの緊急性と公共性と非代替性の3つを念頭に置きながら私たちはこの任務に当たっています。



資料 2 - 5

近年様々な形態の災害派遣が我々の取り組むべき課題として与えられています。まず、自然災害ですが、阪神・淡路大震災のような地震災害、それから台風等の風水害、あるいは火山噴火や山林火災、雪害などがあります。それからいわゆるドクターヘリでの離島からの病人・けが人を運ぶ緊急患者輸送といった任務もあります。



資料 2 - 6

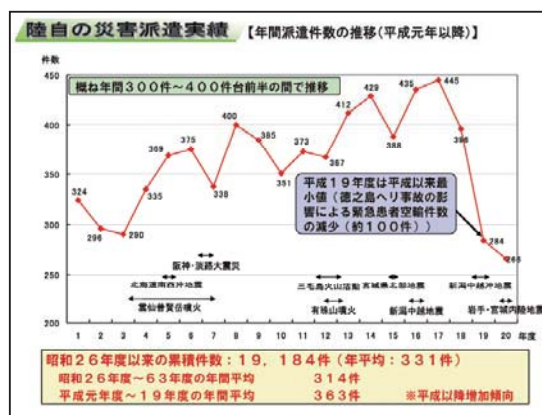
それ以外に人為的な災害も、特殊な災害として様々なものがあり

ます。皆さんもご記憶だと思いますが、例えば、北海道でトンネルが崩落をした大きな災害がありました。また、日航機の事故、東海村での原子力の災害の事件もありました。それから鳥インフルエンザですとか、地下鉄のサリン事件、ナホトカ号が座礁して重油が流れ出すというようなこともありました。そういうさまざまなものに対して自衛隊が災害派遣に出ています。



資料 2-7

では一体どのぐらい自衛隊が出動しているのかですが、年間平均300回から400回です。



資料 2-8

自衛隊が発足したのは昭和25年ですが、それ以降約2万件の災害に私たちは出動しております。

資料2-9は、その状況を全国地図にプロットしたのですが、

年間平均約380回ぐらい出動しており、地域的な特性もありますが、北は北海道から南は沖縄までさまざまな災害に対応しております。



資料 2-9

資料 2-10は、神戸で起こった阪神・淡路大震災の写真です。



資料 2-10

この時、1月17日から部隊が最終的に撤収する4月27日までの約3カ月半にわたり、延べで170万人の隊員が参加しております。最初はもちろん人命救助がメインの仕事でしたが、その後、生活の支援や瓦れきの除去などの形で復旧の支援をさせていただきました。こういう形で神戸の皆様と一緒に仕事をさせていただいたわけです。

次に、現在自衛隊がどういう態勢にあるかについて簡単に申し上げます。

陸自の災害派遣 【阪神淡路大震災】			
期区分	第1期(3日程度)	第2期(約2ヶ月)	第3期(約1ヶ月)
期間	1/17~19	1/20~3/15	3/17~4/27
活動区分	人命救助	生活支援等	復旧支援
活動内容	○ 人員の捜索・救助活動	○ 給食支援 ○ 給水支援 ○ 入浴支援 ○ 医療支援 ○ 輸送支援 等	○ 倒壊家屋の処理支援
部隊編成	近畿地区所在部隊 四国地区所在部隊	近畿地区所在部隊 四国地区所在部隊 東海・北陸地区所在部隊 中国地区所在部隊 北海道、東北、関東及び九州所在部隊の一部	近畿地区所在部隊 四国地区所在部隊 全国からの施設(建設)部隊の一部
派遣規模 (概 算)	人員: 1,699,148名、車両: 353,366両、航空機: 7,079機		
活動実績	人命救助: 157人	給水: 3.2万t、給食: 58万食 入浴: 52万人、医療: 2万人	倒壊家屋処理: 2,600戸

資料 2-11

平素は全国で約3,000名の隊員が24時間態勢で待機態勢をとっています。例えば今この瞬間に震度5弱の地震が起きれば、瞬時に隊員たちは出動します。まず情報を集めるためにヘリコプターが飛びあがり、地上の偵察部隊も出る態勢をとっています。そして、ある程度の規模、ニーズが分かれば主力が出ていく形をとっています。



資料 2-12

また、自治体の皆さんとも平素からかなり大規模な訓練をしております。その一例として、人命救助、応急復旧、水、給食などの民生支援、あるいは県庁の方々との情報の共有・調整の訓練など、さまざまな訓練に平素から努めております。



資料 2-13

基本的には、国内の場合ですが、大規模な災害が起こった場合には、国民の皆様の命をできるだけ早く助けるために、平素からしっかりと訓練、演習を行い、できるだけ早く出られる即応態勢を維持をすることが大切だと考えています。

それから関係機関との連携、調整もしっかりしなければなりません。私たちがっております例えば戦車や大砲などではなく、皆さんを救助するための専用の装備やシステムなどを平素から準備をし、しっかりと取り組みをしていかなければなりません。

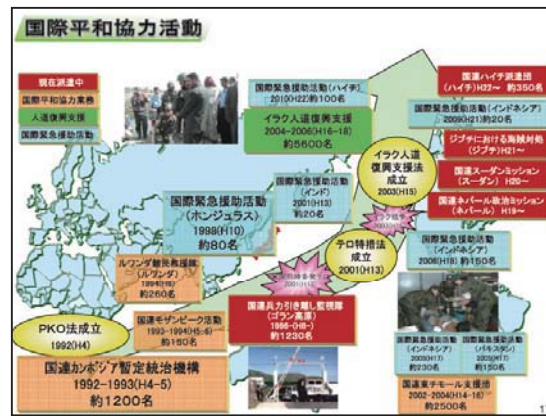


資料 2-14

以上が、国内の災害派遣に関することですが、これからきょうのメインテーマである国際的な救援活動についてお話をさせていただきます。

2. 災害救援における国際協力の取組み

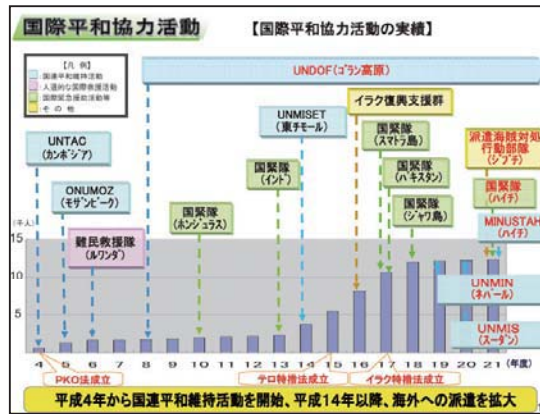
資料2-15は、自衛隊が約20年間にわたってどのような国際的な活動をしてきたかを一枚に載せたものです。今からお話をするこゝとは、大きく二つに分かれます。



資料2-15

一つはいわゆるP K Oと呼ばれる国際的な平和維持あるいは平和を助けるための仕事と、もう一つは、きょうのメインテーマになりますが、国際的な災害が起こった場合にどのようにその事態に対応するかという国際緊急援助隊、つまり、海外における災害派遣です。この図の中で、茶色い部分がどちらかというと平和維持的な仕事です。それから青い部分が海外での災害救援の仕事になります。そして、赤い部分は現在も続いている仕事です。

この任務を始めたのが平成4年ですが、今までに延べで15,000名近い隊員が参加しており、その中には私も含まれています。陸上自衛隊の実員は14万数千名ですので、約10人に一人はこの国際的な仕事に参加していることになります。



資料 2 - 16

資料 2 - 17は、一番最初に私共陸上自衛隊が参加したカンボジアでのP K Oの施設部隊の派遣です。その後、平成 5 年から 7 年にかけて、アフリカ東海岸のモザンビークにP K Oを出しました。



資料 2 - 17



資料 2 - 18

それから、資料 2 - 19は雪かきをしています、イスラエルとシ

リアの間のゴラン高原に、P K Oの部隊が出た時のものです。これは、もう10年以上になりますが、きょう現在もまだ続いている任務です。



資料 2 -19

それから、資料 2 -20が東ティモールです。オーストラリアの北、ニューギニアの西になりますが、そこでのP K Oの時のもので、これも約3年にわたり3,000名近い隊員が参加しました。



資料 2 -20

資料 2 -21はネパールですが、ここには数は少ないながらも、現在もP K Oの要員として隊員が参加しています。



資料 2-21

資料 2-22はアフリカのスーダンです。ここにはPKOの司令部に陸上自衛隊の隊員二人を参加をさせています。



資料 2-22

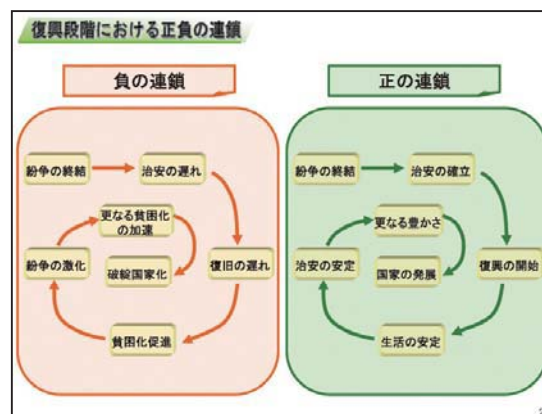
私も毎朝様々な報告を受けますが、このようにハイチからゴラン高原からネパールからアフリカからと、各地の報告を聞くような時代になりました。

今申し上げた平和維持活動を中心とするものには、資料 2-23のような段階があるのではないかと思います。まず安全や人道的支援から始まり、戦争による災害などの被害からの復旧を行い、次に経済を回復させながら、再建を進める、それが経済の発展につながっていくのだと思います。



資料 2-23

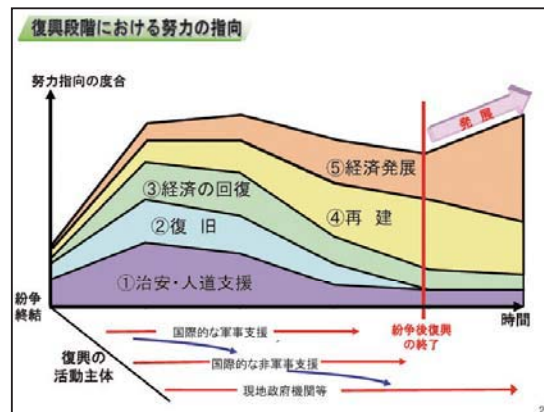
それを資料 2-24 で表わしてみましたが、先ほど大島副理事長の講演の中にもありましたように、左側が負のスパイラルになります。紛争が終わったものの治安がなかなか回復しないと復旧も遅れます。そうすると貧困化が促進され、ますます紛争が激化し、さらに貧しさが増して国家は破たんしていきます。しかし、正のスパイラルで考えると、紛争が終わって、国際社会の協力により、治安が確立されると復興が進み始めます。そうすると、住民の生活が安定し、治安も安定していきます。そうするとさらに生活は豊かになり、国家は発展のモードに入っていきます。できるだけこの右側の正のスパイラルに私共としては応援していかなければと思っております。



資料 2-24

これをグラフにしたのが、資料 2-25 ですが、この中で、軍つま

り、自衛隊の仕事というのは第一走者だと思っています。ファーストインファーストアウトとも言いますが、できるだけ早く入るが、できるだけ早く軍事組織でないところにバトンタッチをすることが大事だと思っています。



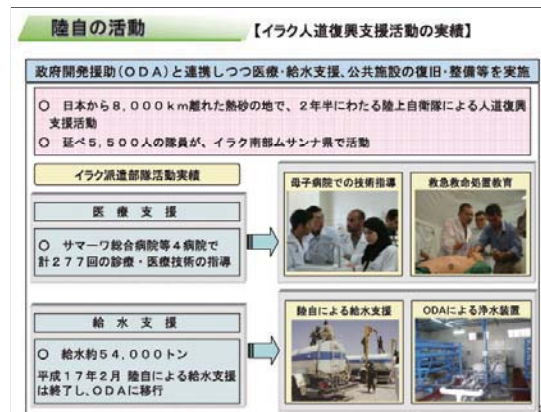
資料 2-25

3. イラクでの活動実績

ここで私の個人的な経験を少し申し上げたいと思います。

今からちょうど6年前イラクに行っておりました。そのときに感じたことですが、このイラクの仕事というのは、必ずしもPKOではないのですが、人道復興支援に類する仕事として御紹介します。

仕事としては、法律に基づく医療支援、給水支援に加えて、公共施設の復旧整備という、いわゆる施設作業です。学校、道路の復旧をする仕事でした。これは2年半にわたり、合計5,600名の隊員が参加をしました。



資料 2-26



資料 2-27

仕事の中身よりも、私たちの姿勢つまりどういう態度で臨んだかをご紹介します。

資料2-28はイラクの子供たちと一緒に学校で手をたたいてミニコンサートを行ったときの写真ですが、私共の基本的なスタンスは、イラクの復興の主役はだれかということです。イラクの復興の主役は私共のような外国から来た者ではなく、イラク人自身がイラクの復興の主役であるべきで、その主役のイラクの皆さんにどのように国家再建のモチベーションを持ってもらい、また彼らをどのように後押しをするかだと考えていました。



資料 2-28

したがって、こういう活動を行ったわけです。しかし、後押しをするだけではなく、私たち自身が規律正しく、どの国からも非難されることなく、日本人らしく誠実に対応することをポリシーとしていました。



資料 2-29

資料 2-30は女性看護官が母子病院で看護のサポートをしているところですが、日本が来てから、この病院では新生児の死亡率が3分の1に下がったと聞きました。



資料 2－30

また、飲み水の供給もやりましたが、ああいう暑い中で非常に質の悪い水しか供給されなかった人達にとっては、非常に感謝されました。



資料 2－31

また、資料 2－32のような土木工事もイラクの人達と一緒に行いました。



資料 2－32

資料2-33のように小学校等を回って子供たちと交流したり、日本の多くの方々からお預かりした文房具をイラクの子供たちに渡すようなことも行いました。



資料2-33

資料2-34は「スーパーウグイス嬢作戦」と書いてありますように、選挙運動のときのウグイス嬢のように、にこにこしながら手を振り、あいさつをしている光景ですが、このようにイラクの人たちと心の交流をすることが私たちにとって非常に大事だったと思っております。こんな表情を見ると、ほっとする思いがいたしました。



資料2-34



資料 2 - 35

また、小学校を訪ねてミニコンサートも開催しました。



資料 2 - 36

学校や道路をつくるといった物理的な支援も当然ですが、そういうものは時間とともに朽ちていきます。しかし、イラクの子供たちとの交流を通じて彼らの心の中に残ったものは、きっとずっと続くのではないかと、そして、そういう目に見えない交流、貢献が大事ではないかと思っています。

また、イラクの部族長と言われる人達、要するにローカルな人たちとの緊密な交流も非常に重要だと考えています。



資料 2－37

日本からこいのぼりをたくさん持って行って、ユーフラテス川に掲げるようなこともやりました。



資料 2－38



資料 2－39

また、イラクの人たちによる親日デモがありました。資料 2－40には「正直な日本人よ（オネストジャパニーズ）、我々といっしょ

に平和なサマワの町を再建しよう」という趣旨のことが書かれてあり、大変うれしく思った次第です。



資料 2-40

これを一言で言いますと、シルクハットのようなものではないかと考えております。自分たちの周りを友好の海と見立てて、つばの部分はずっと広げていくということと、日本から来た自衛隊は軍事組織としての高いスキル、連動性、士気そういうものを持っていないといけないこと、この両方を高く、大きくすることが大事だと思っております。



資料 2-41

4. 国際的な災害救援活動

最後に、災害救援についてお話をさせていただきます。

まず最初に自衛隊がどういうことを行ってきたかを見ていただきます。資料2-42は、私たちが行った最初の国際緊急援助活動で、平成10年に中米のホンジュラスに部隊を派遣したときのものです。ハリケーン災害によって多数の人たちが被害にあい、その救援のために派遣したのが最初です。



資料2-42



資料2-43

資料2-43は、大島副理事長のお話にもありましたように、スマトラ沖の大地震のときの派遣の状況です。そのあとパキスタンの地震災害でヘリコプターを出しましたし、インドネシアのジャワ島での地震のときには医療部隊を派遣しました。資料2-46は平成21年10月、インドネシアのパダンでの医療部隊の活動状況です。



資料 2 - 44



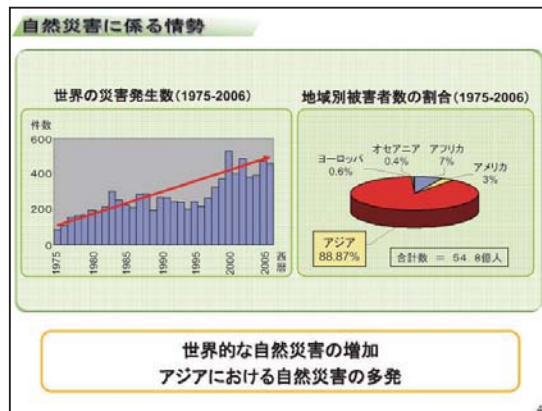
資料 2 - 45



資料 2 - 46

このように自衛隊は国際的な緊急援助活動、災害的な救援に対する活動をやってまいりました。このアジア太平洋地域は非常に災害が多く、たくさんの犠牲あるいは損害が出ている地域です。だからこそ、私たちはしっかりと仕事を自分たちのものとして考えなけれ

ばならないと思っております。



資料 2-47

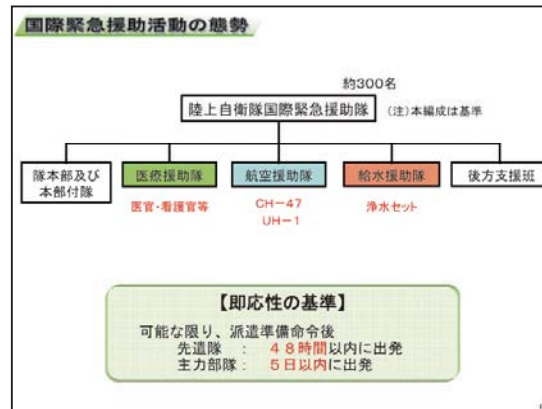
国連の人道問題調整事務所（OCHA）については、先ほど大島副理事長からお話がありました。アジア太平洋地域にもASEAN地域フォーラム（ARF）であるとか、ASEANでさまざまな取り組みが進められています。ヨーロッパでもNATOを中心にこういう組織がありますが、実効的な組織という意味ではまだまだこれからだと思っております。



資料 2-48

自衛隊は国際緊急援助活動の態勢として資料 2-49のような態勢を平素からとっています。先ほど約3,000名が国内での態勢と申しましたが、国外用として約300名、24時間態勢をとっています。これに医療部隊、ヘリコプターを中心とする航空部隊、飲み水を供給

する給水部隊などを任務や災害の種類に応じて派遣できるようにしているところです。先遣隊は48時間以内、そして主力については5日以内に派遣できる態勢をとっています。



資料 2 - 49

そこで、その一例としてハイチの状況を紹介します。ハイチでは平成22年1月13日に大地震が発災しました。ハイチでは、二つの仕事を行ってきたところです。一つは国際緊急援助隊法という法律に基づいて約100名の医療部隊を派遣し、発災後約10日ほどで活動を開始しました。彼らは先週もう日本に帰ってまいりました。



資料 2 - 50

そしてもう一つは今出ている部隊で、これがP K Oの部隊です。国連決議に基づいて出した部隊で、ちょうど現地で活動を開始をしたところです。この部隊は施設部隊と言いますが、瓦れきなどを除

去する部隊として活動しているところです。

こういう医療活動をカナダ軍と一緒に活動したり（資料2－51）、現地でJICAの皆さんと一緒に調整して実施しました（資料2－52）。

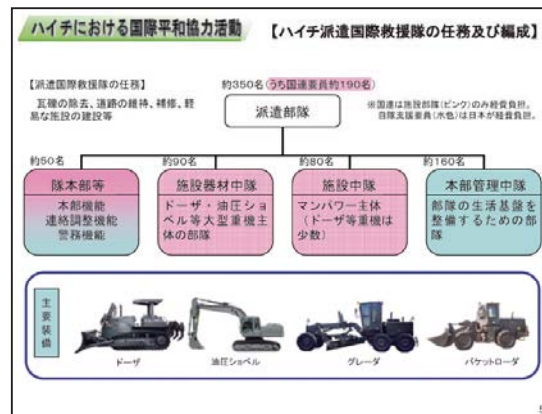


資料2－51



資料2－52

資料2－53のように、ドーザ、油圧ショベルなどを使ってハイチの首都、ポルトープランスで活動をしているところです。



資料 2 - 53

資料 2 - 55は最初の医療支援部隊の隊長と P K O の隊長とが握手
をしているところです。



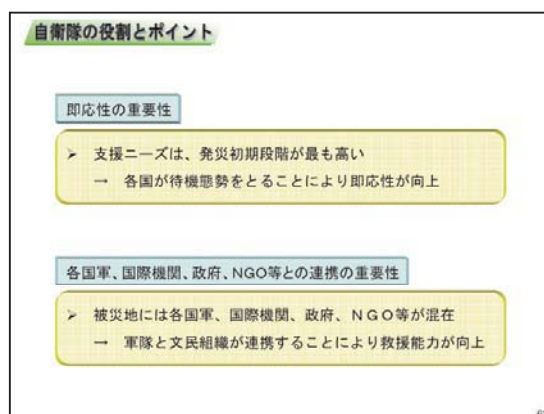
資料 2 - 54



資料 2 - 55

このように自衛隊の部隊がいまもポルトープランスの市内で活動
しています。

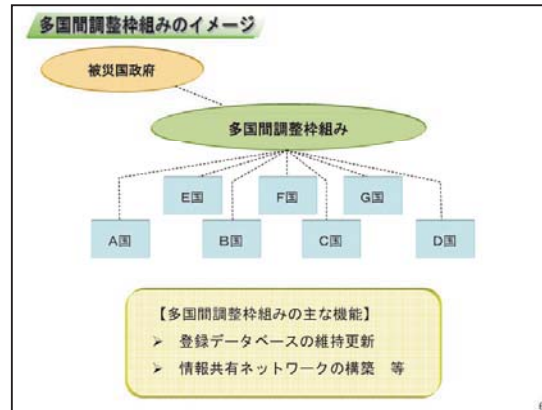
国内で災害派遣のために自衛隊がどういう活動をするのか、それから平和維持、国際的な平和復興のためにどのような仕事をするのか、そして海外で大きな災害等が起こったときにどういう仕事をするのかということで、私たちは約20年にわたり、さまざまな取り組みを、特に国際的な分野で行ってまいりました。いずれにしても自衛隊がどういう分野で役に立てるのかを私たちはしっかり考えていかなければなりません。国民を守るのと同様に、世界で失われていく命をどのように守っていくのが大事ですし、自衛隊がもっている即応性、組織力、あるいは自己完結能力、そういう力を使って日本の代表として貢献できることをしっかり考えていかなければと思っています。その中で特にすぐにアクションできる即応性と、他国の軍隊、国際機関、政府、NGOとの連携をしっかりやっていきたいと思っています。



資料 2 —56

これはまた後ほどパネルディスカッションでもお話しすることになると思いますが、どういう取り組みをするかという一つの例として、私たちはいま二つのことを考えています。一つは、最初にあらかじめ何ができるかについて世界で話し合っけてリストをつくっておく方法、つまり、兵力登録型で、もう一つは何かあったときにバラ

バラにならないようにしっかりと調整できる多国間の調整メカニズムの枠組みをつくることも必要ではないかと考えているところです。



資料 2－57

したがって、資料 2－58のように、即応性を向上するための兵力登録制度やさまざまな組織との連携を図るための調整枠組みをどのようにつくっていくのかが今後の課題になってくるのではと思っております。

結 言	
課 題	対 応 の 方 向 性
即応性の向上	兵力登録制度の確立 (実際の派遣は各国の判断)
各国軍、国際機関、政府、NGO等との連携	多国間調整枠組みの確立 (情報共有、発災時の運用調整の支援)

- 激甚な災害に迅速・有効に対処できるのは地上部隊
- 平素からの十分な備えにより多くの人命を救える国際的な救援活動は、地上部隊の重要な役割の一つ

資料 2－58

いずれにしても、私たちはこういう災害に比較的迅速に対応できる組織であると思っておりますし、平素、国を守るための装備とか、あるいは隊員たちの力をこういうところでしっかりと発揮できるようにするのも私たちの役割の一つではないかと思っております。

写真資料2-59は最後の写真です。これはハイチから送られてきた隊員の写真ですが、この女の子はけがをして泣きながら来たそうです。泣きやまないものですから、この女性隊員が折り鶴をつくって渡したところ、治療が終わってにっこりと帰って行ったとのエピソードがありました。

私たち日本人の代表として、世界での任務にあたっても、強さと優しさと規律正しさでその力を発揮できるような、訓練、準備をしっかりとやっていきたいと思っております。時間になりましたので、終わらせていただきます。ありがとうございました。



資料2-59

○（五百旗頭） どうもありがとうございました。

軍隊と言うといかめしいイメージがありますが、日本の自衛隊は人に優しい組織でもあるようで、大島副理事長がおっしゃっていた日本の得意芸である最初のところから途切れることなくシームレスに復旧、復興につなげていくことが、自衛隊にも共有されているのかなと聞きながら思いました。ありがとうございました。

15年前の阪神・淡路大震災はボランティア元年と呼ばれていることはご承知のとおりで、150万のボランティアの一人一人の参画支

援が最も感動的な情景であったと思います。村井被災者NGO協働センター代表は神戸の生んだNGOの一つとして長年、活動され、国内だけではなくて海外災害援助市民センター（CODE）の事務局長もお務めで、そうした活動のキーを担っておられる方もあります。

それでは村井代表、よろしくお願いします。



○（村井） こんにちは、今ご紹介にあずかりました、被災地NGO協働センターの代表をしております村井と申します。私にはもう一つ肩書きがあり、きょうのテーマである国際協力のありかたとも関係する海外災害援助市民センター（CODE）の事務局長もしております。

きょうはJICAあるいは自衛隊が非常に広域かつ幅広く奥深いお仕事をされておられる中で、私どものような民間のNGOをお招きいただきまして、大変感謝しております。

そういう意味では、きょうはNGOの役割についてお話をさせていただきます。

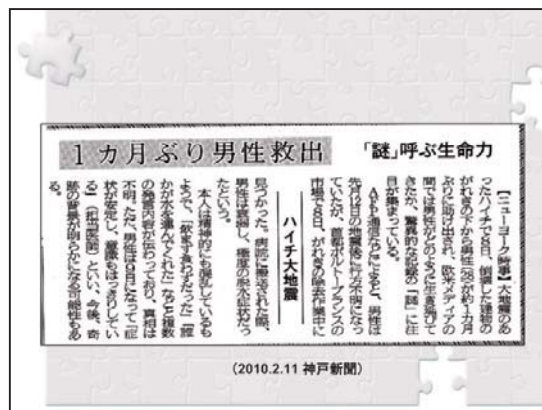
1. CODEの災害援助の理念

先ほど大島副理事長のお話にもありましたが、この100年間をとりますと、地震の頻度は非常に少ないと言われていたのですが、1月30日の新聞によると、この10年間では自然災害死のうち地震は6割に達するとのことで、最近地震が頻発しています。あわせてハイチの場合は、今では30万人の死者との数字も出ております。



資料 3-1

そういう中で1カ月ぶりに救助されたという非常に奇跡的な、人間の生命力とはこんなに強いのかと感じさせるような記事もありました。



資料 3-2

それだけにもし建物が壊れなければもっと助かっていたのということが非常に悔やまれるところです。私どもは国内の災害救援もやっており、阪神・淡路大震災以降全国の仲間とネットワークをつくって、活動しております。

実は、今晚から静岡に行きまして、東南海の地震に備えた広域連携の図上訓練を実施するのですが、少しずつそういうネットワークの奥も深まっています。



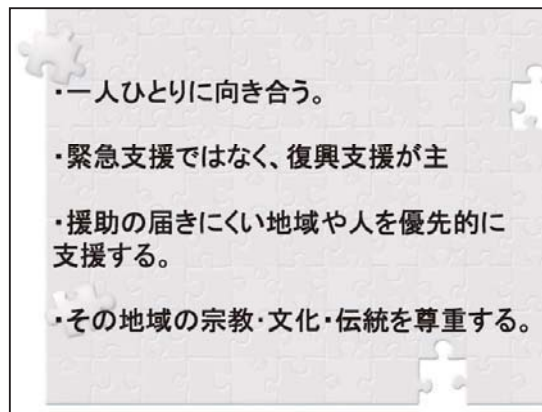
資料 3 - 3

海外の災害救援では、全国の皆様のご支援をいただいて、今回のハイチで46回目の救援活動を行っています。



資料 3 - 4

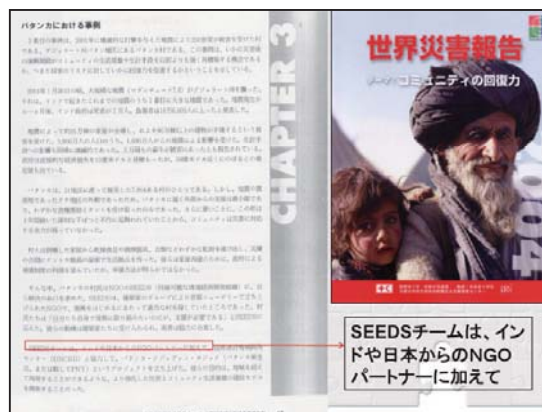
C O D E は市民が集まって支えている組織ですが、モットーとして、一人一人に向き合うこと、緊急支援ではなく復興支援が主であるということ、援助の届きにくい地域や人を優先的に支援すること、また、その地域の宗教や文化、伝統を尊重すると、こういうことを理念としております。



資料 3 - 5

2. CODEの国外での災害援助の取組み

そういう中で、地震に対しては建物が壊れないことが大切で、これは世界の災害報告でも紹介されました。



資料 3 - 6

インドのグジャラト地震のときに或る村200軒が被害にあったのですが、そこで現地のNGOとともに耐震建築のデモンストレーションを行い、それにより耐震建築の大切さを覚えてもらう事業を展開してきました。



資料 3 - 7

またパキスタンでは、女性の生活向上支援の観点から職業訓練センターをつくりました。



資料 3 - 8

また、スマトラ沖地震のスリランカでは、南部の漁業支援で資料 3 - 9 右上の黒い船一艘だけを支援しました。ある NGO 関係者から「一艘ぐらい支援して何言ってるんだ」と言われました。しかし、私たちはここの漁業組合に条件をつけました。それは、「これは個人に支援するのではなく、漁業組合に支援するのです」ということでした。このことからいまだに組合がこの船を管理、運営しており、組合として自ら船を管理、運営するような関係性が維持できています。



資料 3－9

それから2008年の中国・四川大地震ですが、これは甚大な被害を及ぼしました。



資料 3－10

3日後から私どものスタッフが現地に入り、ひたすら被災地の瓦れきを片づけたわけですが、瓦れきと向き合いながらも、被災者に寄り添っていく活動を展開しました。このようなコツコツとした活動から、被災者との信頼関係を積み上げております。



資料 3-11

資料 3-12は中国・四川ですが、仮設住宅の建設を手伝っているところ です。



資料 3-12

資料 3-13も中国・四川ですが、公共住宅の再建の手伝いもして きました。



資料 3-13

その中で北川県の光明村から、日本のすべてのボランティアに対して資料3-14のように感謝状をいただきました。このようなかたちでの私どもの小さな支援が、人と人とを結びつけることを確信しました。

最終的には、7つの村で診療所を含む総合活動センターの建設に取り組んできたのですが、平成22年1月に、中国政府から共産党の党費としてこれを建設するというので、村から「皆さんのおかげでここまで来れた」との感謝を頂戴しましたのでこのプロジェクトからは手を引きました。そこで私どもはまた別のプロジェクトを提案したいと考えております。



資料3-14

資料3-15は、耐震性を加味した中国でも有名な四合院という建物ですが、こういう耐震モデルとなる建築物を建てていきたいと思っています。



資料 3-15

このような取り組みが評価され、2008年、第15回の読売国際協力賞をいただきました。私どもの活動は小さな活動ですが、憎しみではなく、支え合いの連鎖、しかも阪神・淡路大震災の被災地の市民の人たちが中心になって行う取り組み、このような取り組みに賞をいただいたのではと感謝しております。



資料 3-16

自然災害だけではなく、アフガニスタンの支援にも取り組んでいます。紛争後におどう畑が壊滅状態になったのですが、その村のおどう農家の再建を支援しています。



資料 3-17

ご存じのように、アフガニスタンには治安の問題もあり直接行くことは難しいので、(独)国際協力機構(JICA)の協力のもと、現地から研修生を呼んで、日本で有機農業によるぶどう栽培の研修をしており、その結果、少しずつ成果が出てきています。最初におぶどう協同組合を作って288世帯でスタートしましたが、いま446世帯に組合員が増えています。全国におぶどうオーナーを募り、ぶどう基金を設立・運営しております。



資料 3-18

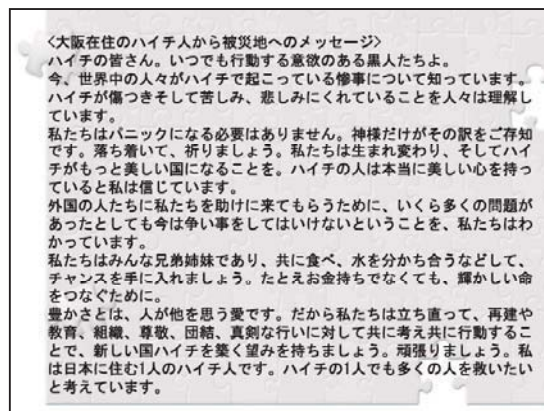
さて、ハイチですが、1985年のメキシコ地震のあと、NGOリーダーとして活躍されたコアテモックというNGOメンバーがメキシコにおり、私達と協力関係にあります。その彼がいち早く現地に入り、現在も現地にとどまって、今レオガンという地域で7,000人

ほどを対象にモバイルクリニックを始めたり、また、地域のリーダーを集めて今後の復興について様々な意見交換をしていると聞いております。



資料 3-19

ハイチ地震直後、あれほどの甚大な被害に対して私たちに何ができるのか考えたところ、まず寄り添うことが大切だろうということになりました。そこで、大阪在住のハイチの方からメッセージをいただき、このメッセージを現地に届け、コアテモック氏を通して現地のラジオ局で読み上げていただきました。



資料 3-20

これは、ラジオ関西との共同の企画で、ハイチの人たちを励ますメッセージキャンペーンの一つです。ハイチにもたくさんのボランティアが、また、被災者自身がボランティア活動に立ちあがって

ると聞いております。



資料 3-21

一部では略奪とか暴動の報道もありますが、決して被災地全域で広がっているのではないことを確認しております。

中国のときにも中国版ボランティア元年と言われ、ボランティアが大いに活躍しました。



資料 3-22

今、北川県で北川復興研究所兼ボランティアセンターがつくられています。そこはボランティアセンターの機能も兼ねるだろうと言われています。



資料 3-23

台湾地震のときにも日本のボランティアが現地の新聞に取り上げられ、ボランティアという新しい分野に注目が集まっておりました。



資料 3-24

3. ボランティア活動の現在と将来

さて、ボランティア元年と言われた阪神・淡路大震災ですが、私
がこのボランティア元年で注目したいのは、2カ月に100万人集まっ
たうちの6～7割がボランティア初心者であったということです。

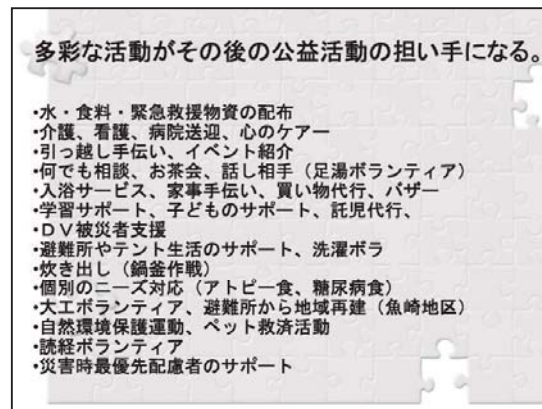


資料 3-25

阪神・淡路大震災のときは、何の経験もない人たちが数多くの活動をされて私たちを助けてくれたわけです。しかも、救命救出や水の配給、炊き出しというライフライン支援の活動からスタートして、その後、資料3-27にあるような多彩な活動を展開してきたわけです。ボランティア初心者がいたからこそ、ある意味で阪神・淡路大震災以降の復興は、ここまできたのではないかとと言っても過言ではないだろうと思います。

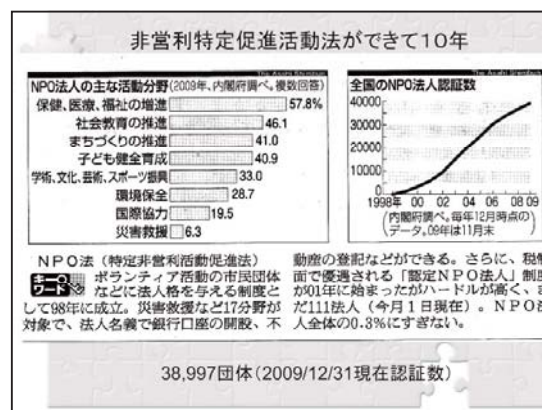


資料 3-26



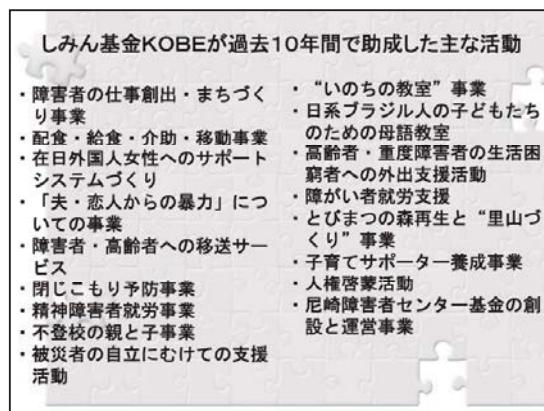
資料 3-27

その後、このボランティア活動が契機となり、特定非営利活動促進法がつくられ10年になります。2009年12月31日で3万8,997団体が法人として認められています。残念ながら災害救援分野は、構成比では一番低くて6.3%です。



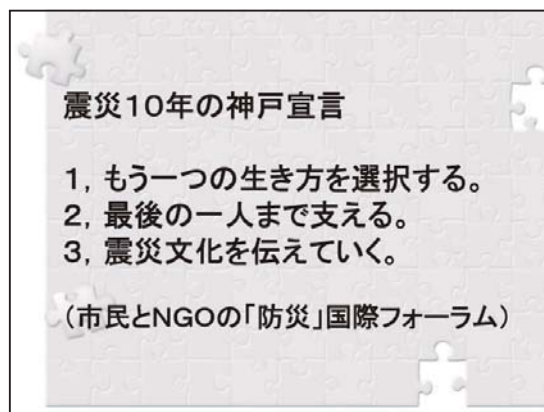
資料 3-28

阪神・淡路大震災後、市民が市民活動を支えようということで「しみん基金K O B E（代表：黒田裕子理事長）」というファンドを立ち上げました。この基金が10年間で助成した活動は、障害者の仕事創出、外国人女性へのサポート、閉じこもりの予防、精神障害者の就労事業といったようにある意味、現在の社会の中でともすれば見落とされそうな活動、分野に対して支援しています。これがこの15年間で被災地の市民が育てた力だろうと思います。



資料 3-29

私たちは10年目に「震災10年の神戸宣言」を出しました。「もう一つの生き方を選択する」「最後の一人まで支える」「震災文化を伝えていく」、この三つを10年目に確認しました。先ほど、しみん基金KOB Eの活動を紹介しましたが、この活動を見ると、まさにこの10年目の宣言に合致するような時代になっているのではと思います。



資料 3-30

さて、私たちは、国内の災害ボランティアに関しては、災害が起きたらすぐ現場にでかけることを常としてきました。昨年の兵庫県佐用町の水害でも、1万人を超えるボランティアが集まりました。

昨今の主な災害時におけるボランティアの数	
● 1995年/阪神・淡路大震災	.....180万人 (1年で138万人)
● 1998年/福島県白河市水害	.....2055人
● 1998年/栃木県那須町水害	.....5000人
● 1998年/高知水害	.....3500人
● 1999年/広島県具市水害	.....1500人
● 2000年/有珠山噴火災害	.....1万人
● 2000年/東海豪雨水害	.....2万人
● 2000年/鳥取県西部地震	.....5000人
● 2001年/雲予地震	.....3000人
● 2001年/高知西南水害	.....1万2000人
● 2003年/宮城県北部地震	.....4600人
● 2004年/新潟・福島豪雨水害	.....4万5000人
● 2004年/福井豪雨水害	.....6万人
● 2004年/新潟県中越地震	.....9万人
● 2005年/福岡西方沖地震	.....3200人
● (2005年/三宅島爆島)	.....5000人
● 2006年/平成18年7月豪雨	.....1万5000人
● 2007年/能登半島地震	.....1万6000人 (2007年5月末現在)
● 2007年7月/中越沖地震	.....2万7000人
● 2009年8月/兵庫県北部水害	.....1万人

資料 3-31

しかし、これからの課題は量から質へと変わっていかねばならないだろうと捉えています。

そういう意味では一つ特徴的なボランティア活動として、足湯ボランティアを展開しております。これは大学生を中心にした若い人たちが、被災地の高齢者に対して足湯をしてあげることで、心が休まりそして自分の苦しみをはき出してもらう、ある種の心のケアのような効果を期待しております。これは阪神・淡路大震災のときに既に行われていたことで、中越地震や能登半島地震にも引き継がれています。



資料 3-32

佐用町では郵便局のロビーで展開しました。きょうのシンポジウム主催者の貝原理事長が提案されたもので「日本防災士機構」があ

りますが、その機構の中では、全国の郵便局長が積極的に防災士の研修を受けております。そこで、この佐用町の郵便局長が「どうぞ使ってください」ということで、郵便局のロビーで足湯を行いました。また、3月には佐用駅の待合室ですることになるとは思いますが、これも全国初ではないかと思えます。



資料 3-33

このように足湯は広がっていますが、もう一つ特徴的な取り組みとして、「物の支援」よりも「生きがいの支援」ということで、全国からタオルをいただき、そのタオルを資料3-34のような「まけないぞう」というゾウの形にして全国の方に販売しています。これは被災者自身が作っており、いまだに作り続けています。そういう意味では15年間、皆さんのおかげをもちまして、被災者に寄り添い続けていますが、この「まけないぞう」も全国に広がっています。



資料 3-34



資料 3-35

そのほかには「K O B Eから学ぶ」ということで、ボランティアのネットワークがつくった10冊のブックレットがあり、つい最近ではボランティア文化編を出しました。先ほどお話ししましたように、ボランティアが多数被災地に駆けつける、それはそれでいいのですが、中身がどうなのかが問われ続けています。そういう意味では、改めて災害ボランティアが文化にまでなったのかどうかを、私たちは検証し続けながら、これからも災害ボランティアの活動を続けていきたいと思っています。



資料 3-36



資料 3-37

私達の活動は大変小さな活動ですが、私たちのこのような小さな活動がきっかけとなって長年陽の目が当たらなかった震災障害者にも目が向けられるようになったのではないかと考えています。

1.16の朝日新聞の記事で右側の写真の学生さんは神戸学院大学の学生ですが、この学生さんは震災を経験していません。このような学生さんが被災地のH A T神戸の高齢者に対して、コミュニケーションすることで、高齢者となつながりを持っています。こういうことから新しい課題が提示されていくのだろうと思います。



資料 3-38

これらは、被災者に寄り添い、つぶやきを聞きながら、さらにそこからアドボカシー（政策提言）をしていくというNGO的な活動として展開しているものです。アドボカシーとは、一般的には政策

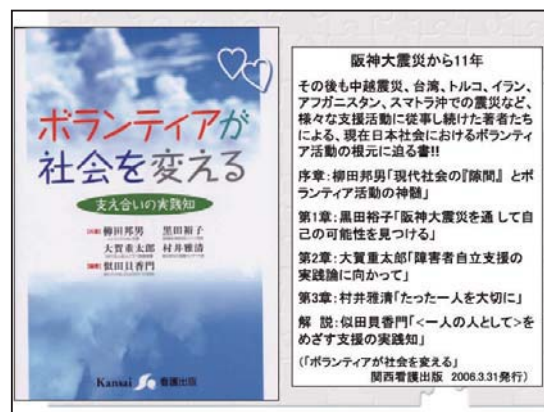
提言と言われますが、もう一つは代弁という意味もあると聞いております。そういう意味では足湯をしたり「まけないぞう」を作ったりすることにより、被災者の代弁をし、提案をしていく活動を展開しています。

これは、すべて被災後のくらしの再建につなげていくための道筋として取り組んでいるわけです。



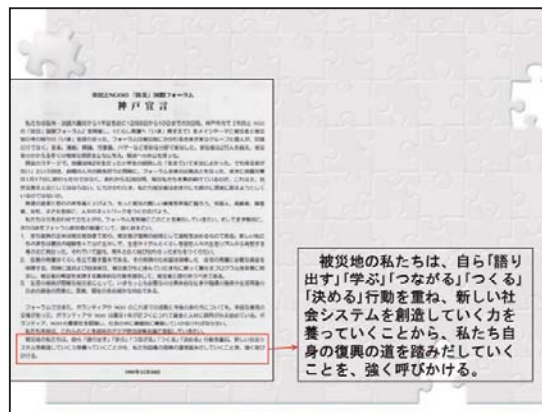
資料 3—39

2006年に「ボランティアが社会を変える」という本を出し、高齢者の問題、障害者の問題に焦点を当てています。そして私達はこの15年間、「たった一人を大切にしていくなだ」「最後の一人まで救うんだ」と言い続けながら、被災現場の中で人として人に向き合うことにこだわってきました。



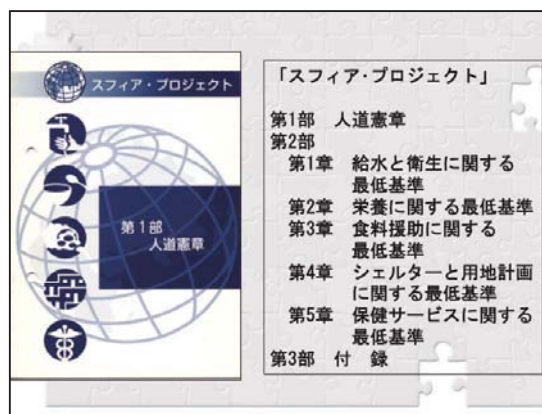
資料 3—40

15年前に、神戸宣言を公表した時、『被災地の私たちは、自ら「語り出す」「学ぶ」「つながる」「つくる」「決める」行動を重ね、新しい社会システムを創造していく力を養っていくことから、私たち自身の復興の道を踏み出していくことを強く呼びかける』と宣言しました。15年経って、この一步が踏み出せたのかどうかわかりませんが、いまだにこの言葉を忘れないようにしながら、新しい社会システムを作るために、その一端でも担えればと頑張っています。



資料 3-41

国際社会の中で、災害後の応急対応に必要な人道憲章「スフィアプロジェクト」がありますが、これから私たちがつくらなければならないのは、復興過程における人道憲章ではないでしょうか。



資料 3-42

P K O法の中にピースビルディングコミッション (P B C) とい

うものがあります。この平和の状態を構築し続ける仕事が災害後の
応急対応の次に大切なことであり、私どもNGOが国際社会の中で
復興過程における人道憲章をつくり上げる際の一助になればと思っ
ています。どうもありがとうございました。

○（五百旗頭） どうもありがとうございました。

阪神・淡路大震災の現場にいた我々は、そのときに全国から受け
た支援と150万のボランティアを含めて、大変なサポートをいただき
ましたし、世界からも様々な支援をいただきました。しかし他の
地域で地震、その他の災害が起こったときに、何ほどのことを自分
ができるかという、神戸の人は関心が深くなったとはいえ、みん
な忙しい身だということがあります。そういう中で村井さんをはじ
めとするNGOの方が、自らの発意において神戸が受けた支援をも
とにしながら世界中の災害に対して積極的に向かっていることにつ
いて、我々に代わってやっていただいているという感謝の思いを持
ちつつお話を伺った次第です。小さな活動とおっしゃいますが、一
人一人と向き合う、その心を大切に寄り添っていく、結局大事な
のが人間でありその心であるとすれば、小さなというのはむしろ
反語で、もっとも本質的なところで頑張っているのではないかと
感じた次第です。ありがとうございました。

次に、中国からのお客様、楊団先生をご紹介します。

中国社会科学院の社会学研究所長で、学問、知的活動における中
国社会の偉大なリーダーであるとともに、四川大地震の体験から、
中国に社会保障の制度は足りないのではないか、福祉はこう考える
べきではないか、日本、韓国、台湾の経験なども参照しながら、中

国は今後どうあるべきかということ、大変に旺盛に考えていらっしゃると思います。楊先生にご出席いただいたのは、当機構の林敏彦研究統括が近年中国、台湾とともに地震災害をめぐる国際共同研究を始めており、その中国側の中心メンバーとしてご参加いただいたのが楊先生です。先生よろしくお願いします。



○（楊団） この阪神・淡路大震災15年に当たる年にこのシンポジウムに参加できることをうれしく思います。

まず、2008年5月12日に起こった汶川地震の状況についてお話しします。

1. 汶川地震（四川大地震）の概要

2008年5月12日、中国の四川省の汶川でマグニチュード8の大地震が起きました。7万人近い方が被災し、2万人近くが行方不明となりました。そして孤児、身寄りのない老人、障害者になられた方が4,000人余になり、8,000余の一人っ子家庭がその一人っ子を失ってしまいました。また、1万6,000の企業が被災しました。都市部の失業者は37万人に達し、一家全員失業状態の家庭が5,100戸になりました。そして収入がなくなった農民が115万人に達しました。この地震は、四川省の18の市、それから甘肅省、陝西省、重慶などの三つの省と市の部分的な地域に至りました。そして被災地の全体面積が、10万平方キロメートルに達し、そこに住んでいる人たちが9,000万人で、直接の被災者が1,000万人になりました。そして経済的な損失は、約9,000億人民元となりました。

今回の地震は、中国のこの100年の間でもっとも破壊力が強く、範囲も広く、また救援の難度が一番高い地震で、1976年の唐山大地震をも大きく超えるものでした。

資料4-1の左側は震源地で、地震は2008年5月12日14時28分に発生いたしました。



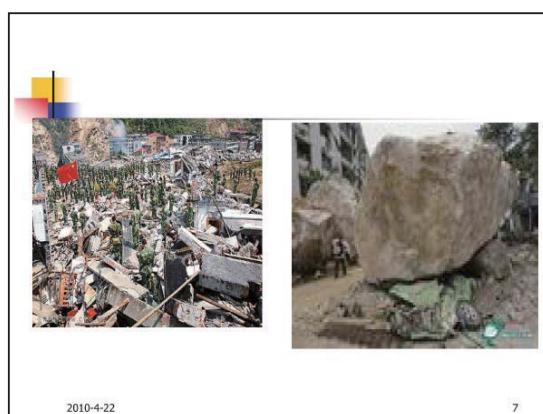
資料4-1

資料4-2は、この地震の前後の様子です。



資料4-2

資料4-3は、地震によって大きな破壊を受けたところです。



資料4-3

資料4-4は、四川省で一番大きな国有企業、中国東方タービンがあったところですが、それがこのようになってしまいました。



資料4-4

2. 汶川地震に対する中国の対応

では中国でどのようにして、地震の救援活動を行ったかと言うと、地震発生後1時間ほどで温家宝首相が飛行機に乗って、現場に赴き、直接救済活動の指揮を行いました。そして、数百万の人々が自発的にボランティアとしてこの現場に向かいました。また、江蘇省の陳光標という民営企業家が、すぐに60台の重機を手配して、徹夜で道路を走り、地震発生30時間後には現場に到着しました。



資料 4－5

資料 4－5 右側の男の子は、全国の人々に「コーラ少年」と呼ばれるようになりました。というのは、今回右手を失ってしまいましたが、この廃墟の中で助けを待っているときに、非常に痛いにもかかわらず、救済に来ている方たちに「おじさん、僕はコーラが飲みたい」と言いました。担架に乗って助けられながらも、「僕のコーラを忘れないでね」というような冗談を言いました。要するに、ここまで辛抱強い少年であったということで、「コーラ少年」と呼ばれるようになりました。

資料 4－6 は、衛生隊員と解放軍が救援活動を行っているところです。



資料 4－6

この地震が発生してから国は全国に通知を出し、7日目の午後2

時28分に、天安門では旗を降ろし、全中国の人々が仕事の手を止めて、黙とうをささげました。

資料4-7は、地震のちょうど1年後の2009年5月12日に、黙とうをささげているところです。



資料4-7

資料4-8は、全国から集まった寄附金に関するもので、全部で800億人民元に達しております。



資料4-8

資料4-9は、住宅の再建、それから生産の回復に関するものです。



資料 4－9

資料 4－10は、臨時につくったテントの中で重陽節のお祝いをしているところで、日本の海外災害援助市民センターのボランティアの方たちが被災地で行った活動です。



資料 4－10

資料 4－11は、四川省で女性たちが刺しゅうの活動をしているところですが、地元の救援活動の中でこういったことは普遍的に見られます。



資料 4-11

北川、それから茂県に伝統的な手工芸で有名な少数民族の羌族がいます。私も理事をしている上海のNGOの者がその現地に入り、地元の人たちに刺しゅうの技術を教えた結果、彼らが作った製品が今では輸出されるまでに至っております。

この救援の中で、四川省にある中国社会科学院の教授が救済センターを作り、被災地NGOが救助活動が行えるようにしました。

つぎに国際協力についてです。この汶川地震の後に、中国ではパブリック・プライベート・パートナーシップ、PPPモデルができました。各レベルの政府、社会の各部門、NGO、それから企業が協力し、震災後の再建復興のために資源、人力を投資しました。

これは、国の指導のもとに社会が参加・支援し、市場によって推進される国際援助と言われております。唐山の地震の時は、国だけが指示し、お金を出し、建設するモデルでした。しかし、今回は地震発生後、国はすぐに法を施行しました。再建の総責任は省レベルの政府にあり、再建計画の実施の責任の主体は地元の県、地方政府にあるということです。

そして20の東部地域中部市域の省と都市を四川省の18の被災地、甘肅省、陝西省などに割当て、それぞれ1対1で救済するシステム

をつくりあげました。

3. 復興基金の意義

また、国際社会からも大きな支援が得られました。資金、物資以外に救援、減災の経験、それから再建についての経験を数多くいただきました。特にひょうご震災記念21世紀研究機構の林研究統括など専門家の方々と貴重な経験について交流させていただきました。また、台湾とも情報ネットワークをつくり、そこから貴重な経験をいただきました。復興基金の考え方もその一つです。財政資金の一部を積み立てて市場で運用するものです。これは大きな震災が起こった後の再建資金の手当てをするのに、非常に新しい政策だと思いました。国家から財団法人に資金を移し、それを社会共有のものとするわけです。それにより、国ではできなかった高効率な運用を実現しました。台湾は1999年9月21日の大地震の後に、9 2 1 震災復興基金会をつくりました。

日本、台湾のそれぞれの基金がN G Oの救済活動を支援しているほか、住宅ローン金利の控除、コミュニティーでのサービスなどにも非常に大きな役割を果たしました。

阪神・淡路大震災の後、4年後に発生した台湾の大地震は、震度も大きく、世界を驚かせましたが、今回の汶川の地震の後に、ハイチでも地震が起こりました。そしてその時のマグニチュードは汶川地震よりさらに大きく、また損害も非常に大きかったわけで、今後、世界ではいつ災害が起こるかわからない時代であることを人々に知らしめたわけです。

それゆえ、救済活動は世界各国、全人類の共同の責任であり、特

にアジアの国々にはこの面で大きな責任があります。

国際社会には国際的な制度が必要です。意思決定がスピーディーで、そして即時に対応できるシステムが必要です。このような中で、日本の復興基金は、日本の人々が国際世界に貢献できるすばらしい贈り物だと思います。もし、一つの国、一つの地域が各方面でいろいろな資源を結びつけて、救済基金をつくっておけば、効果的なプラットフォームになると思います。これは日本と国際社会が共有できるすばらしい震災救援復興の経験であり、21世紀の全世界に対してできる日本の貢献だと思います。ありがとうございました。

○（五百旗頭） ありがとうございました。

神戸の場合は、地元が主導権を失わないように自主性を尊重してもらいながら、国の支援により復興してきたと思いますが、四川大地震の場合には、中央政府が大きな原動力となり、各地方政府、省に広大な被災地域を割り当てて支援しました。

また、この度の四川大地震は被害の大きさでは唐山地震に似ていますが、大きく異なるのが阪神・淡路大震災のように、ボランティア元年となり、多くの方々が駆けつけ市民社会の変化の引き金としての意味をもったというお話を興味深く伺った次第です。ありがとうございました。

それでは最後に河田恵昭センター長にお話ししたいと思えます。

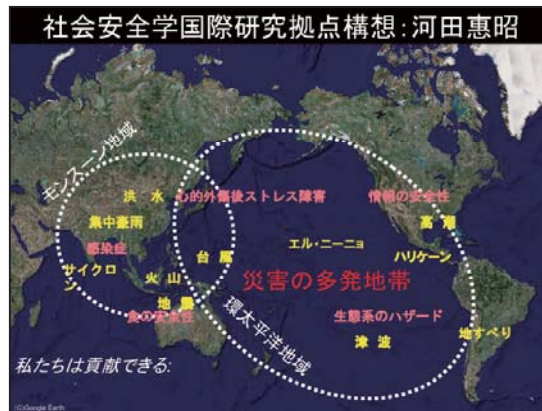
どうぞよろしくお願いします。



○（河田） きょうは、国際防災にどう貢献するののかについてお話しさせていただきます。

1. アジア災害の特徴

資料5-1は、アジア太平洋地域にどれぐらいの災害ポテンシャルがあるかを示しています。このような災害ポテンシャルに対し、研究者としてどう貢献できるかが大きな課題です。



資料5-1

京都大学を退職する数年前から、国際防災に貢献する枠組みを示してほしいとの依頼が大学当局からあり、私が中心になってその構想をまとめてまいりました。残念ながら、私どもの大学では例の細胞の再生に関するIPSプロジェクトが採択されて、私のものは採択されませんでした。代わりに2010年4月から関西大学で社会安全学部社会安全研究科という新しい組織ができます。ここで私どもが考えている社会安全学国際研究拠点構想の実現を図っていきます。ここでは、その構想をご紹介します。

大きな災害が特にアジア太平洋地域に集中しております。また、災害がこれからどうなっていくのか特徴的なことを申し上げますと、災害が広域で起こったりするほか、災害が単独で発生するのではな

く、同時に鳥インフルエンザ、感染症、食の安全性などの社会リスクと重なって起こる複合被害の特徴を持ったり、そしてその被害が長期化するといったことが考えられます。



資料 5 - 2

例えば、1991年にフィリピンのピナツボ火山が噴火しました。これは20世紀最大の噴火です。噴火量が5億立方キロという膨大な火山噴出物があり、被害は100年以上続きます。こういった非常に被害が長期化する災害がこれからも起こってくるのではないかと考えております。

資料 5 - 3 の右側に2006年の世界災害報告の例を示しております。1970年から2000年までの間の自然災害でアジアの占める割合は、発生件数については、世界の40~50%、死者は90%、被災者数は年によって違いますが75~100%、そして経済被害は40~85%です。

アジアに集中する自然災害			
Number of disasters			
	Earthquake and tsunami	Flood	Typhoon and cyclone
1970s	5.5 (29.1%)	14.2 (40.7%)	17.8 (54.9%)
1980s	12.5 (35.1%)	30.2 (43.3%)	30.4 (39.5%)
1990s	15.3 (38.3%)	37.0 (51.6%)	36.7 (37.8%)
Death toll (Unit: thousand persons) (Unit: thousand)			
	Earthquake and tsunami	Flood	Typhoon and cyclone
1970s	31.27 (72.6%)	4.74 (8.9%)	34.89 (95.5%)
1980s	1.27 (14.9%)	5.22 (81.3%)	5.52 (84.7%)
1990s	1.61 (93.9%)	56.36 (96.3%)	92.60 (99.6%)
Number of people affected (Unit: million persons)			
	Earthquake and tsunami	Flood	Typhoon and cyclone
1970s	0.13 (9.4%)	19.91 (92.0%)	3.48 (81.4%)
1980s	2.24 (84.2%)	43.73 (93.7%)	12.08 (99.8%)
1990s	0.74 (75.3%)	118.11 (99.5%)	2.04 (98.8%)
Value of damage (Unit: million dollar)			
	Earthquake and tsunami	Flood	Typhoon and cyclone
1970s	817.5 (53.1%)	392.5 (47.1%)	291.9 (18.1%)
1980s	436.3 (8.9%)	1,785.3 (44.9%)	913.7 (20.8%)
1990s	3,431.0 (84.4%)	4,721.0 (62.4%)	9,905.3 (37.4%)

発生件数
世界の40から50%

死者数
世界の90%以上

被災者数
世界の75から100%を占める

経済被害
世界の40から85%を占める

資料 5 - 3

こういった「アジア型」の被災の特徴として、人的被害の割合の多さに比べて、経済被害の割合が少ない、すなわち貧しい国が被災しているということです。人的被害の割合の多さは、都市への人口の集中が原因です。そして都市の災害脆弱性が大きくなっていることが、人的被害増加の要因となっています。将来的にも災害による犠牲者数が減らず、かつ巨大化する危険性があります。

『アジア型』被災の特徴とは

- 世界的に人的被害の割合の多さに比べて、経済被害の割合が少ない(貧しい国が被災)。
- 人的被害の割合の多さは、都市に人口が集中していることが原因である。
- 都市の災害脆弱性が大きくなっていることが、人的被害が増加する要因となっている。
- 将来的にも災害による犠牲者数が減らず、かつ巨大化する危険性がある。

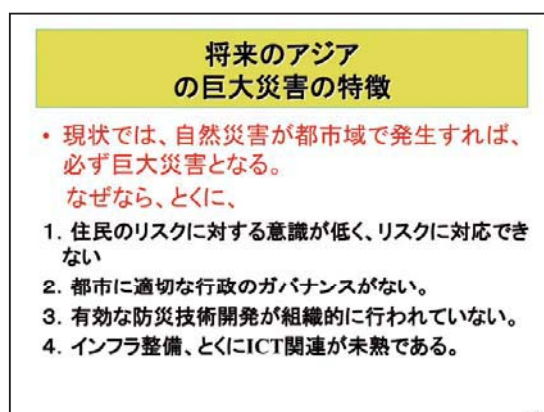
資料5－4

2004年のインド洋大津波がその例です。240年に1回起きている巨大地震による津波災害ですが、240年前には人がほとんど居住していなかった地域に、この240年間に、特に直近の10年間で人口が集中した結果、結局23万人に及ぶ犠牲者が出ました。このようなことがあり、1990年代からアジアへの防災投資が随分行われました。しかしながら、当時の世界銀行、国連などが、一番の最貧国に防災の援助を行ったところ、全て失敗しました。ですから、現在の開発援助は絶対失敗しないという条件で行われています。そういう時にハイチの地震が起こったわけです。ハイチは中南米で一番貧しい国ですから、防災投資はほとんどされていません。そこに今回災害が起こったのです。

将来の巨大災害の特徴としては、自然災害が都市域で発生すれば、

必ず巨大災害となるのが現状です。

資料5-5にその四つの理由を示しています。1つ目は、「住民のリスクに対する意識が低く、リスクに対応できない」。生活するだけで精一杯というわけです。次に「都市に適切な行政のガバナンスがない」。3つ目は、「有効な防災技術開発が組織的に行われていない」。例えば、土木学会、建築学会などの学会はほとんどありません。アジアであるのは日本だけです。そのため、個人個人が災害に対応せざるを得なくなり、組織として対応できなくなっているのです。最後に「インフラ整備、とくにICT関連が未熟である」。このような原因から、将来アジアでもっと大きな災害が起こることを懸念しているわけです。



資料5-5

2. 社会安全学国際研究拠点の形成

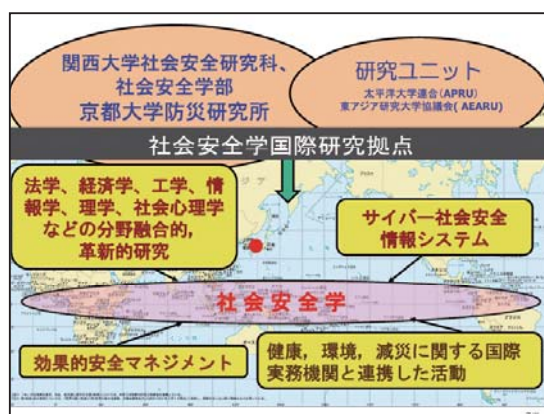
ですから、私どもは、社会安全学国際研究拠点をつくりたいと考えています。そのミッション（使命）は「社会安全学領域を創設し、いかなる災害や危険に対しても社会を安全に保つ」ことです。そのミッションを実現するためにはエンジンがいます。すなわちサイバー社会安全システムのことですが、これを開発していきたいと考

えています。太平洋大学連合（APRU）と東アジア研究大学協議会（AEARU）という100以上の大学が加盟している団体がありますので、ここでこれを使って社会情報安全ネットワークを開設します。その議長大学が京都大学です。



資料5-6

また、幸いなことに、2002年に人と防災未来センターが開設され、神戸に立地する国際的な環境や減災の実務機関とも連携した実践的活動のベースができてきています。ですから京都大学、関西大学、そして研究ユニットとしては、アジア太平洋地域の大学連合がバーチャルな研究所をつくり、そこで学際融合的、文理融合的な研究を行い、その知恵となるサイバー社会安全情報システムを構築して、効果的な安全マネジメントや健康、環境、減災に関する国際実務機関と連携して活動を進め、そこに社会安全学を確立したいという希望を持っています。

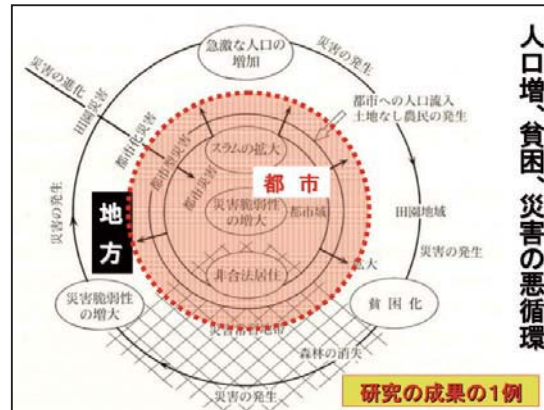


資料 5-7

そして、そこでは研究プログラムとして、四つの鍵を握る要素があります。1つ目は「サイバー社会情報システムを創造するための様々な分野からの知識融合」、2つ目は「高い研究生産性に強く支援された環境下での優秀な研究者の採用」、3つ目は「社会安全学に適した新しい研究ネットワークの構築」、そして「オンデマンド方式による社会安全学に関するウェブを活用した研究講義の公開」、すなわち人材育成を兼ねながら国際防災研究を推進していかなければいけないわけです。

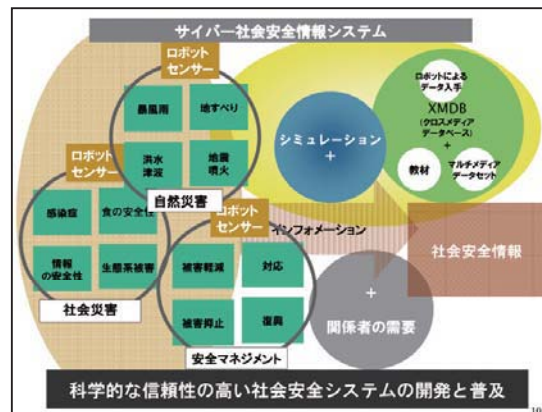
一つの例としては、地方と都市のいわゆる貧困と被災の悪循環ですが、これを断たなければいけません。なぜかと言いますと、いま途上国では急激な人口増加が起こっています。そしてその人口増加をサポートするために、森林が開発されたり、あるいは山地の斜面が開墾されて田畑ができたりしています。災害に弱いところですから、そこが被災するとさらに貧困になります。貧困になると、若者が都市に出ていきます。ネパールがその例です。カトマンズの人口流入が激しくなると労働賃金が安くなります。都市で産業を展開している企業家は良いのですが、地方の悪循環と都市の悪循環が対になって、この貧困から脱出できません。こういうところで、災害が

繰り返し繰り返し襲う、そして被害が大きくなっていく構図が消えないのです。



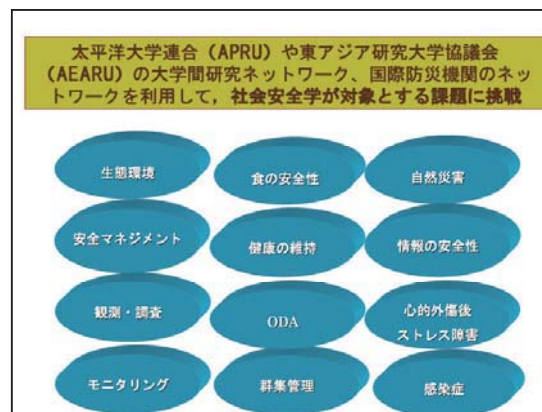
資料5-8

このような研究成果を踏まえて、例えばできる援助からすべき援助に変えていかなければいけません。私は、JICAの「開発と防災の委員長」を5年間務めました。そこで出てきた成果は、ODAのダウンサイジング（小型化）です。今我が国では、グラスルーツ（草の根）のODAが普及し始めていますが、その必要性を私どもの委員会が提言したわけです。当時は、市ヶ谷にあったJICAの国際研修所長が、成果の前書きで「この見解はJICAの正式見解ではない」と明言しました。しかし、箱モノと言われる大きなものを作るだけでは災害は防げません。ダム、橋、道路等のいわゆる公共インフラ整備だけでは防災はできません。その地域の人たちの生活をどう豊かにするか、こういうプロセスが入ってない事業はすべて失敗に至ることが、大きな反省点となりました。ですから、この様な知恵を入れたサイバー社会安全情報システムを作り、その知恵を借りながら、途上国の問題を人材育成と兼ねて解決していくという新たな視点が出てきたわけです。



資料 5 - 9

APRUとAEARUのネットワークを使って、社会安全学が対象とする課題に積極的に挑戦しようと考えています。一つの大学だけではできないので、このようなバーチャルな研究組織を作る必要があります。



資料 5 - 10

幸いにして、2002年に人と防災未来センターができたこともあり、このHAT神戸には国際防災人道支援協議会 (DRA) が組織されており、ここに20近くの国際的な実務機関が集中しています。この連携を活用し、実践的な研究成果を世界に向けて発信する、これが、被災地神戸の大きな責務ではないかと思っています。2010年の夏から関西大学の学生がここで国際インターンシップを実施します。毎年300名近い学生が、国際的なセンスを磨きながら、我が国が国際

防災にどう貢献できるかについて模索しながら、これからの10年を進んでいきたいと考えております。



資料5-11

○（五百旗頭） ありがとうございました。

河田センター長は、この15年間、知的活動においても実際の国際研究活動においても、大変なリーダーシップを発揮してこられました。京都大学と人と防災未来センターを結んで国内、世界で御活躍であり、また新たに関西大学に社会安全学部を作り、世界の諸大学と連携しながら、人材づくりや防災を支えていこうとの意欲的かつ大変感銘深いお話をいただきました。ありがとうございました。

それでは、4人のパネリストの方々にそれぞれの分野の状況をお話いただきましたので、これからは今後の課題に比重をおいて発言いただきたいと思います。

それでは、初めに番匠防衛部長に伺います。先ほどJICAの大島副理事長が仰った「救命活動から復旧復興へそして、防災の概念を取り入れた開発支援に結びつけていく」ことと同様な視点を自衛隊もお持ちだという感想を申し上げました。

そういう中で、陸上自衛隊の巨大な組織力、自己完結的な能力を相手に応じて、どのように発揮するかを仰いましたが、例えば、人命救援の場合、阪神・淡路大震災のときもなかなか間に合いませんでした。15年前の阪神・淡路大震災で、倒壊家屋に埋もれた人の総数は16万以上だろうと河田先生が推定されていますが、どのようにしてそれらの人達が助け出されたのかと言うと、79%の人は自ら脱出したとのこと。比較的軽く埋もれたわけですね。

残りの21%の人は自力脱出できずに人に救出されました。これが約3万5,000名。しかし、亡くなった6,400名以外の方々は救出されたわけ。だれが救出したのかですが、大きく分けて家族や近所の人のようなコミュニティで救われた人と、警察、消防、自衛隊の公的機関に救い出された人とがあり、その比率が77対23だと言われています。つまり、2万7,000名余りの人が家族や近所の人に救い出され、8,000名弱の人が公的機関に救い出されたわけ。どれほどコミュニティが大事か。言いかえれば、埋もれた場合に、近所の人でなければなかなか生存救出は難しいことを示していると思います。

そこで、自衛隊が海外の救援活動をする場合、人命救出に間に合

うように出動することに敢えて挑戦的に、野心的にお考えなのか、あるいはもう少し後のほうにお考えなのか、焦点をどこにお持ちなのか。それから、このアジア地域において、どういうリーダーシップをとろうとお考えなのか、防災の国際協力の枠組の観点からもう少しお話いただければと思います。

1. 海外救援活動において自衛隊の果たす役割

○（番匠）非常に重要なポイントを先生から御指摘いただき、これから我々がどういう方向で努力をしていかなければならないかについて、簡単に私見を申し上げます。

災害救援で自衛隊が果たす役割を整理をすると、大きく分けて三つあると思います。一つは今その場で救いを求めている命を助ける人命救助の側面。もう一つはライフラインが切断され、生きることに苦勞をしている方々への生活の支援、それから三つ目は復旧復興のための支援をどのようにしていくのかです。これは当然ながら時間軸とのバランスが出てきます。

しかし、これは自衛隊がどれを中心に行うかではなく、その任務や発生した場所等により、柔軟かつ一番適切な対応をしていくことになると思っています。それを前提として四点申し上げます。

一つは、自衛隊は一体どういう役割を果たすのか、国家組織、あるいは日本の中でどのような役割を果たすのかです。先ほど、自衛隊は日本の国を守るのが仕事である旨を申し上げました。自衛隊法に基づいて我が国の平和と独立を守る、要するに私権を守ることが主な仕事です。その他公共の秩序の維持に当たる中で、災害救援があり、第一義的には地方自治体や住民が対応し、それでもさらに救

いを求める場合に私たちが出ていくという構造が基本的なスキームです。そういう意味では自衛隊はやや補助的な役割として位置づけられています。しかし、果たしてそれでいいのかとの問題意識も持っています。世界の中には、様々な国の軍隊があり、私たちも彼らと議論しますが、これだけ災害、防災に対し深くコミットし、またこれからもするであろう軍事組織は自衛隊が一番先頭にいるのではないかと思います。

今、防衛大綱の議論をしていますが、災害救援については、国内も国際も含めて大きな役割として整理していかなければならないと思っています。

二つ目は、どこを焦点にするのかと関連しますが、我々の能力をどのように考えるのかということです。今回、私たちは、ハイチに部隊を送りました。最初に国際緊急援助隊の部隊104名を送り、その後、今活動を開始しているPKO部隊と合わせて約350名送ることにしましたが、いわば地球の裏側に一定の能力、装備をもった部隊数百名をどのようにして送るのかと言いますと、例えばドーザー等の装備品については、日本ではこれを運ぶ飛行機を持っていませんので、ロシアが昔持っておりましたアントノフという大型輸送機をチャーターしてそれに乗せて運びました。それから、船で運ばなければならないものもありますし、隊員たちは政府専用機、民間のチャーター機あるいは定期便等に搭乗して行くことになります。今自衛隊が持っております輸送機C130をもし日本から使うとすれば、4日～5日かかることになります。ですから移動搭載能力や現地において活動するための能力が重要ですし、語学の問題も非常に大事になります。今回のハイチはフランス語の国ですから、自衛官

の中でフランス語に堪能な者を急遽集め、彼らをチームに入れて送り込みました。フランス語やスペイン語に加え、最近ではアラビア語等の語学もどのように能力を向上させていくのかもあります。様々な分野でこれから先、物心両面にわたる様々な準備とが必要になってくると思います。

三つ目は、どのようにリーダーシップをとるのかと関連しますが、災害救援のリーダーシップに関わることです。災害救援はだれか一人で行うものではありません。国際機関、その国の政府、軍隊、NGO、様々な方々がそれぞれの力をもって対応しますが、その時に何らかの調整、あるいは連携が働かないと、非常に非効率になったり、あるいは重大な欠落が生じたりします。そこをこれから先、我々も真剣に考えなければならないと思います。

先ほどの結論でも、これからの課題として各国の軍隊、国際機関、政府、NGOの皆さん等の方々との連携が重要だと申し上げましたが、そういう意味で私どもが考えていることが二つあります。一つは我々軍事組織の場合には、どの国がどのようなことをできるかについてお互いに登録することを提唱しています。ヨーロッパであれば、NATOが中心の枠組みがあります。しかしアジア太平洋地域は、これだけたくさんの災害が発生し、またその可能性が高いにもかかわらず、十分なフレームワークができていません。

ですから、例えば、日本で言えば私どもは国際緊急援助隊法に基づいて、医療やヘリコプターを使った空輸能力、飲み水をつくることや補給などの能力を平素から準備していますので、こういうことは何人ぐらいで、この部隊については何日ぐらいで出られるということに登録するようにします。アメリカであればこのぐらい、オー

オーストラリアであればこのぐらい、韓国であればこのぐらい、そのような様々な国が自分たちのできることを登録をするような制度をつくったらどうだろうかということ、今私たちは提唱しています。

次に、今度はその登録したものをどのように使うのかについて枠組みを作ることです。被災した国と協力する国をつなぐ多国間の調整の枠組み、その枠組みの中で平素は情報を共有し、データベースを作り、災害が起こったときには、その当事国政府との間で様々な機関との調整をしっかりと行いながら、より有効な協力ができるような枠組みを作ることができるのではないかとということです。日本がリーダーシップをとれるかどうかわかりませんが、日本としても、こういうことについてしっかりと提唱し、陸上自衛隊もこれについてはしっかりと取り組んでいきたいと思っています。

そして、もう一つ申し上げたいのが、こういうことを通じて、アジア太平洋地域を含めた世界の平和と安定につながっていくのではないかとということです。世界の中では、様々な考え方があり、様々な紛争もあります。しかし災害あるいは人道的な問題は、政治を超えた非常に重要な課題です。人道支援、災害救援の分野においては、様々なものを乗り越え、みんなで協力をしていくことが相互理解や信頼醸成に繋がっていき、ひいては安全保障の枠組みにつながっていくのではないかと思います。それがこの地域の平和と安定につながることになれば、これは大変良いことになるのではないかと考えています。したがって、私たち自衛隊がどのような役割を果たすべきかについて、もう少しポジティブに考えていきたいということが一点目です。

それから二つ目は私たちがどのようなことに、どのような協力が

できるかについて焦点を絞り、それに向けて能力の向上を図っていくことをこれから考えていくということです。

三つ目が、多国間で協力をできる枠組み、システムを提唱していきたいということです。そしてそれが世界の平和と安定につながるような努力をしていきたいと思っております。こういうところを今、問題意識として考えております。

○（五百旗頭） ありがとうございます。

最初のご報告にありましたように、他の者ができないから、自衛隊が行くとする非代替性や要請主義に基づかなければならないことはその通りですが、阪神・淡路大震災の経験で言えることは、その建て前に安住してはならないということでもあったと思います。それだけに、国防が主たる任務であり、そのために極限状況で訓練をしているものの、実際の機会では断然災害の場合が多いわけです。にもかかわらず、災害救援に真正面から向き合わないということであれば、それは感心できません。戦争以外に軍隊の役割が、今世界的にも非常に重大化し、注目されています。そういう中で、自衛隊こそがそのパイオニアであるとの思いを持って決して二次的位置づけではなく、自分たちがやるべき主たる仕事の一つであるとの再定義をして取り組んでもらえればと思います。国際的にも要請がないところへ行くと混乱するばかりですが、あらかじめ登録することによってそれを乗り越えようと考えている点は、大変心強く思いました。

それでは、村井事務局長に伺いますが、日本のNGO活動、ボランティア活動全般についてどういう課題があるとお考えでしょうか。

大変立派な活動をされていますが、これでいいと思われているのか、それとも日本にはまだまだ進むべきところがある、課題があると考えられているのか。助言、示唆いただければと思います。

2. 日本のNGO活動の課題

○（村井） 日本のNGOの課題としては、まず一つに財政規模が非常に小さいことです。海外、特に欧米の国際ナショナルNGOに比べて歯がゆい思いをしています。そういう意味でジャパンプラットフォームが構築されたことにより、一定の活躍はできるようになったとは思いますが不十分です。その次は財政規模に関連しますが、人材養成システムが不十分で、財政規模が小さいために、様々な機関で学ぶ余裕がないと思います。

例えば、京都の（社）日本国際民間協力会（NICCO）というNGOは、アフガニスタンのヘラートで農業支援を行う際、オーストラリアで1年間スタッフを学ばせました。このようなことができるNGOは、日本ではごくわずかだと思います。

もう一つの課題はネットワークが非常に弱い点です。わかりやすく言うと、それぞれの自己主張が激しく、それはこだわりを強調するという意味では良い点とも言えますが、いい意味でのネットワークが簡単には構築できない弱みにもなっているかと思います。しかし、それもジャパンプラットフォームができたことにより、一定のネットワーク力が構築されたとも評価できます。今、環太平洋におけるNGOネットワークが作られつつありますが、そのような力も少しずつついてきたと言えます。

ただ私どもCODEにこだわりますと、普通の市民の集まりとし

て、災害救援のNPOを立ち上げたわけですから、普通の市民に何ができるのかを推進していくには、依然として努力も研修も必要であり、財源の乏しい中で、非常に厳しい活動を繰り返しているのが現状です。しかし、阪神・淡路大震災を経験した普通の市民の経験、体験、知見を海外の被災地に伝えることは十分必要であると考えていますが、どのように伝えていくのかが非常に大きな課題と思っています。

昨日、JICA兵庫の呼びかけに応じて、ハイチ支援についてNGO5団体が集まり、神戸の経験からハイチに何ができるかに関する意見交換会がありました。我々のようなNGO組織にはある種の組織間の連携（リエゾン）機能がないために、私たちが人材を育てる場合でも、容易に研鑽が積みません。JICA兵庫がそういう場を提供していただくことにより、自分たちの得意技の提供ではなく、知恵を提供することにより、JICAがその知恵を整理し、それを持ってハイチに出かけることも可能かと思えます。

また、CODEの理念の中で申し上げた「地域の伝統、文化を大切にしよう」ということが大きな柱としてありますが、ハイチの場合は遠いだけでなく、文化圏としても日本文化とはかけ離れています。そういう意味で、メキシコ地震以来メキシコで活躍しているスタッフと偶然出会ったものですから、ハイチと文化圏が近いメキシコの方に現地に入ってもらうことにし、神戸は後方からの支援を担っていく形をとりました。今後は、こういう意味での二国間、三カ国間支援のような構想もあっていいではないかと思っています。

○（五百旗頭） ありがとうございます。

1995年に阪神・淡路大震災が起こり、それがボランティア元年になりました。80年代の日本は、バブル経済でお金があり余り、少しもうけ過ぎた企業は何かをしなければとメセナに走る機運がありました。もし震災が10年早くこの時に発生し、ボランティア元年が始まっていたとすれば、様々な財団、シンクタンク、NGOに対する社会の財政支援も飛躍したと思われれます。ところが実際は1992年にバブル経済がはじけて、失われた10年を迎えることになりました。もうみんながうめきながら経済財政もどうにもならなくなり、各企業もどのように生き残るかにやっきになり、身を引き締めました。そこでのボランティア元年でした。そこで非常に純化された形で、人々の真心込めた活動が展開されたのはすばらしいことではありますが、それを機に民間におけるNGO活動、財団活動、シンクタンク活動を支えるような税制免除制度まで伴った企業の寄附を促進する仕組みの構築にまでは至りませんでした。財政的に苦しい日本のNGOはいいことをしていても規模が小さく、欧米のNGOを見ると大変残念な思いを持つという村井事務局長のお話を伺いながら、そういうことを感じました。

それから、外務省、JICAがNGOを使うことも随分と心していただけるようになりました。また、例えば国際赤十字などが災害に対して調整（コーディネート）や現場を担当するとき、官と民、軍と民の両方を組み合わせた支援が国際的に常識化しており、重要な側面として認識されるようになってきていると思いますので、これは大島副理事長あるいは番匠部長のほうでも積極的に協働を進めていただけたらと思います。

楊団先生に四川地震のことについて先ほどお話しいただきましたが、中国における社会保障あるいは福祉のあり方についても考えるきっかけになったと伺っています。中国がそうした市民社会（シビルソサエティ）に目を向け、それに対する対処を社会的に進めようという展望をお持ちかと思いますが、中国社会の中から、今後のどのような展望をお持ちなのか、その一端をお話しただけならと思います。

3. 中国社会の変化と制度面の課題

○（楊団） 四川地震が発生してから、中国の社会は大きな変化が起きています。一番大きな変化は、学者の中でも、そして社会の中でも2008年は中国の市民社会（シビルソサエティ）元年であると言われています。元年ということで一番重要なのはボランティアの存在が目立ってきたことです。これは政府が動員したわけではありません。本当に自発的な人たちが組織だったということです。私も被災地に行きました。そこでは、「北京ボランティア団」の旗を持っていたり、「山東ボランティア」、「湖南ボランティア」などそれぞれの地方のボランティアたちが旗を持ってきていました。お互いに知り合い同士ではないのですが、被災地に行ってみようという人達が、道すがら知り合って、その場でボランティアのチームをつくり合ったのです。それで、プラカードや看板、旗のようなものをその場で作り、「何々ボランティア団」と掲げたわけです。

中国では、震災が起きてから、人々の心の中で人と人との間での慈しみのような感情が色濃く生まれてきました。そして、何とか自分も力になりたいという気持ちが芽生えてきたと思います。ですか

ら、そのような感情は永遠に忘れることはないと思います。先ほど村井事務局長も仰ったように、ボランティア組織は、かなり長い時間の協力がどうしても不可欠だと思います。そうしたボランティアが四川地震の場合には、道すがら知り合った人たちだけが、その場でいっしょに活動し、そして被災地を離れるとバラバラになることも往々にしてありました。このような組織は、推測ですが、少なくとも数百はあると思います。かなりの数のボランティアが被災地に行っていましたが、海外からきたボランティアはとても少なく、四川以外から来たボランティアもそれほど大きくありませんでした。結局、地元のボランティアがその後NGOとして発展をしてきたということです。NGOはやはり時間をかけて育てていくことが必要です。資金を調達したり、経験や人的な資源を蓄えていくには時間が必要です。

日本の復興基金は、大いに学ぶところがあると思っています。長年にわたりこういう問題を研究していますが、基金はある意味では仲介的な役割を果たせると思います。そして人的な資源や物資といった一連のものにかたちを変え、流通していくという仲介機能を託すことができると思います。もともとは小さな力であったものが、ファンドなどを通してとても大きなものになっていく、このことは人材にも当てはまります。一人一人は小さな力であっても、それを大きな力に変えていくことができます。台湾地震の際の921基金はもとも規模の小さいNGOが端緒となって始めたものです。社会のセーフティネットをつくり、各方面の力を合わせて社会保障のようなものをつくるために一番重要なのはやはり基金（ファンド）のようなものではないかと思っています。各方面から参加し、そして基金をつく

る、それがとても重要なことです。これは市民社会を形成する中でもとても重要なことだと思っています。

中国では、幾つかの試みもなされています。四川で多くのボランティア活動が生まれましたが、その後はその場を離れてしまう、ボランティアが止まってしまうということがありました。民間の力が一時的なもので終わってしまったのは、やはり資金が途絶えたことであろうかと思います。基金には公募式のファンドやプライベートで募集するような基金があります。募集方式も一時的な募集または、常時募集のような様々な型がありますが、専門家が評価委員会でどのプロジェクトにスコアを高く与えるかを評価しながら、NGOにそのファンドを割当てていきます。ただ、このような基金は残念ながら長期的なものではありません。NGOは長期的に育てていく必要があるので、ここに問題点があると思います。その問題の焦点はいま明らかになっておりますが、今の解決方法が最良ではないことを、私たちとしても齒がゆく思います。

復興基金についても一つ申し上げたいことがあります。中国に800億の寄附金がありました。これがどこでどのように使われているか、学者が研究したところ、その80%は何らかのかたちで財政収入として使われてしまいました。震災復興のために使われているわけですが、国の会計監査の結果、様々な事実が上がってきました。改善は試みられていますが、一般の民衆からみれば、まだまだ不満な点が多くあります。寄附金は政府が復興のために利用したことを間接的に聞いても人々は簡単には満足しません。よって市民社会（シビルソサエティ）は四川地震以降、新しいかたちでの目標が打ち出される契機になったと思います。新たなテーマ、新たな任務が

掲げられたきっかけにもなったと思います。今は研究者も政府もそして一般の民衆もどのようにしたらいいかということを実際に考えているところです。しかし、中国が今後いわゆる市民社会に本当に歩んでいけるのかどうか、そして市民が寄附したお金が見えるかたちで、民間にもきちんと使われていくかどうかは、これからも改善していくところがあると思います。

先ほど五百旗頭先生が仰った中国の社会保障についてお話しします。とある会議で聞いた話ですが、震災後の社会保障では、孤児になった人や身寄りがなくなった人などに対し、仮設住宅に優先的に居住させたり、就職のあっせんなどで、かなり進歩がみられるという報告がありました。震災後にこのようなことは大きな進展を見せています。社会保障制度改革が、既存の制度をベースに様々に行われていることは事実だと思います。これらは、それぞれの被災地の具体的な事情を考慮した上で行われています。例えば社会保険料を払えない場合は、支払いを遅らせてもよくなったり、失業保険でも保険料率を低くする、あるいは傷害保険、労災保険などについても、給付率を調整するようなことをしてきました。また、計画出産の政策についてもかなり柔軟性をもたせることをしております。一人っ子が震災で亡くなった場合には、もう一人子供をもうけてもいいとする政策的な展開もあります。これは人々のニーズに合わせた政策でもあります。必ずしも全国について行っていることではありませんが、社会政策を行う上で、政府もクイックレスポンスを考慮して行っています。

中国の社会保障制度全般に言いますと、改革開放が80年代に始まりちょうど2000年を迎えるころ、都市部の社会保障制度が基本的に

できました。そして農村部の社会保障制度は2009年頃できました。そして医療保障制度はいまようやくできたところです。90%ほどがカバーされています。そして年金保障制度は、5年後に90%くらいはカバーされるという状況が今の中国の社会保障の整備状況です。地震が起きる前は不十分でしたが、社会保障制度のさらなる整備が行われてきました。社会保障制度は、20世紀の制度であり、21世紀の不確実性やリスクを考慮に入れていない社会保障制度でした。全人口の70%を占める農民たちの大部分が実は都市部で出稼ぎ労働をしています。これらは、かつては予想できなかった状況であり、新たに21世紀の状況に適した社会保障制度を構築していくことが重要です。よって21世紀型の新しい社会保障制度がさらに求められています。

○（五百旗頭） ありがとうございます。

河田先生ほど日本の防災をめぐる国際活動に広く通じていらっしゃる方はいらっしゃらないと思いますので、日本の国際防災の活動について、改善課題についてお話しただけないでしょうか。

4. 日本の国際防災活動の課題

○（河田） 非常に難しいのですが、日本というのはシンクタンクがないのです。JICAは非常に頑張ってはいるのですが、理論的根拠がどこから出てくるかが不明確なのです。実践的な経験を積むのは良いのですが、社会情勢の変化が早いので、それでは追いつきません。ですから、先行的にそういう解析をするところが必要であり、これは国際防災の世界だけでなく、あらゆるところで総合的に

判断できる能力をもつ組織が本当に少ないのが現状です。日本の場合、シンクタンクという名前がついていても名前だけで調査しかしていません。知恵が出てこないのです。やはり、様々なノウハウが学問のレベルできちんと整理されていかなければならないのですが、やりっ放しになっているところが随分あります。それが蓄積につながっていないところがあると思います。ですから、そういう国際防災共通のプラットフォーム自体は良いのですが、そこで知恵が生まれるような仕組みを作っておかないと、情報ばかり蓄積して、これをどのように利用するかが見えてきません。

情報の量ではなく、知恵につながることを、これからきっちりとしていかなければなりません。これは国際的な問題だけではなく、国内の問題もそういうところがあります。

○（五百旗頭） 例えば、河田先生は知恵が必要だということで、様々に考えていらっしゃると思うのですが、その内容についても少しご披露いただけないでしょうか。

○（河田） H A T神戸には、兵庫県と内閣府が協力して作った組織がありますから、これを活用する手があると思います。そうすると、どうしてもコラボレーションする必要がありますが、コラボレーションのためにはそれぞれの役割をもっと明確に出していかなければなりません。役割を明確に出しても、様々なことができるわけではありませんので、それぞれが責任をもってできることを出していかなければなりません。話し合いをするとあれもこれもとたくさん出てきますが、そんなにたくさんできるわけがないのです。ですか

らそれぞれの組織が責任をもってできるのは一体何であり、それに係る資金も他者に依存するのではなく、自前で何とかする能力がどうしても必要だと思います。やはりこういう問題は、非常に長期にわたり継続しないと効果が出ないものですので、私は10年単位でするものだと考えています。2、3年頑張ることができるわけがありません。戦略をもって10年間で進めていく努力がそれぞれのところから出てくると、それはかみ合っていくと思います。

○（五百旗頭） 遠からずくるであろう首都直下型地震、南海・東南海地震、津波に対し今の日本社会は、かなり適切に対応、準備しつつあるとみていらっしゃるでしょうか。

○（河田） 災害というのは人間と知恵比べをしています。東京を魅力的にした結果、昨年、東京は人口が15万人増えています。今まで一番人口が増えたのが年間18万人です。それぐらい東京は人口吸収力があります。ですから人を集めるだけ集めて、そこでドカンと直下地震が起こるような修羅場が実は怖いわけです。そういう意味ではナショナルセキュリティーを考えておく必要があります。東京が災害に見舞われると、国全体が機能しなくなることにつながっていきます。ですからこんな一極集中を許しておく、大変なことになるということを議論しなければなりません。こういう話になると、すぐに経済の話が出ますが、地震が起これば経済がひっくり返ることは間違いありません。私は最近首都の大洪水の議論をしています。東京・丸の内地区の東証一部上場企業は、自家発電機を全部地下に備えており、地震には強いのですが、水害が起これば機能しな

くなります。こういう非常に安易な考えの対策しかしていませんので、あまりに一極に集中させてはいけません。これは国が考えなければならない問題ですが、こんなことをしていれば、首都直下型地震発生の確率は70%ですから、このような事態が起こってもおかしくありません。やはり、神戸にとってもこれは他人事ではありません。東京がこけたら神戸はもっとこけますので、そのことは十分考えておかなければならないと思います。

○（五百旗頭） ありがとうございます。

国全体のセキュリティの観点からも、この一極集中の無秩序な疾走について考え直さなければいけないという大事な指摘だと思います。

日本人は昔から、多くの災害を経験し、「地震、雷、火事、おやじ」と言われるように、そのときは首をすくめますが、過ぎ去ると猛然と掘立小屋を建て直すことを生業にしてきました。その結果、抜け落ちてしまったのが、高速道路の横転のように信じられないことが起こったときに、それを調査、分析、評価して、今後の立て直しの基礎にすることだったのです。全部壊して応急的に建て直しをするのです。そういうことで済ませた盲点が、少なくないのかもしれない。

会場からも質問したいという方がおられましたら、簡潔にお願いします。

5. 質疑応答

○（Q1） 私、兵庫県の防災センターで語り部をしていますが、その中で、日本に今無いものとして一番強く感じるものが病院船で

す。アジアに貢献する、あるいは世界に貢献するという中で、災害に対して病院船がすぐに具体的に役立つのではないかと思います。アメリカ、韓国、イギリスにも病院船があります。災害時に病院船がもっとも有効に使えるのではないのでしょうか。それはテロ、洪水、地震など様々な災害に適応できるのではないかと思います。

○（五百旗頭） わかりました。質問をもう少し受けて、まとめてお答えいただきます。

○（Q2） 一般市民で国際交流にかかわっています。

村井さんと番匠さんにお伺いします。国外に行かれる場合に、前もって文化の相違など様々なことについてオリエンテーションした上で行かれると思いますが、実際に行った後、本当に即戦力としてその日から、思ったような活動ができているのでしょうか。

○（五百旗頭） あちらの方、どうぞ。

○（Q3） 神戸大大学院で勉強をしておりました。河田先生に主にお答えいただければと存じます。

昨年の政権交代で、「コンクリートから人へ」ということが、合い言葉のようによく言われました。私15年前に神戸で学生生活を送っていましたが、その際、大学院などのゼミナールでこれからの神戸地域の復興まちづくりについて、大学院の先生方が関心を持って、共同で研究されていたことをよく覚えています。その時にはボランティア元年ということで、「地方の時代」がキャッチフレーズのよ

うに言われていました。それから15年たった今、振り返ると、神戸地域の復興過程を見ましても、どうも都心地域での復興に焦点が当たり過ぎ、郊外地域に人口の重心を移すような視点が抜けているように思いました。つまり、災害脆弱性の視点が抜け落ちているのではないのでしょうか。民主党政権でも地域主権を合い言葉のように言う割にはそういうことが考慮されているのだろうかという疑問がありますが、どうでしょうか。

○（五百旗頭） 以上で質問を打ち切らせていただき、大島副理事長から先に全体コメントと質問へのお答えをお願いします。

○（大島） 4人のパネリストの方、大変に興味深く幅広いお話をいただき、ありがとうございました。

印象として3点、申し上げます。第1点は、大規模な災害が起きた時には、被害者は打ちひしがれるわけです。多大な犠牲者が出ると同時に、人間の本能的、人道的な感情の共感が起き、人間の美しい面も同時に出てきます。そういう中でご指摘にあったようなボランティア活動がおきると思います。

それからインド洋津波の時にインドネシアのアチェの紛争が終結したり、インド洋津波の後にスリランカで続いていた内戦も、最終的な解決には至らなかったものの、終結の方向に向けていく意見も一部に出てくるなど、そういう面も災害にはあります。また、貧しい国で災害があると被害が大きくなりますが、災害が被害の背後にある貧困の問題に眼をむけさせるといった面もあると思います。ですから大災害の時には様々な対応をする中でそこから教訓を学び取

り、それを生かしていくことが重要です。恐らくその教訓の中で一番大切なことはやはり防災の重要性に行き着くと思います。そういう意味で教訓をしっかり生かしていくことがいかに大切かを、各パネリストの方からご指摘いただいたのだと思います。

第2点は、これだけ災害が多いアジア地域に防災や緊急援助も含めて、まだ枠組みが欠けてるという話もありました。私もそういう思いを以前から持っておりました。アジア諸国の間で経済面、金融面それからODAの分野で様々な協力が進展していますが、防災あるいは災害対応ではまだまだできることが数多くあるだろうと思います。防災や災害対応は比較的政治性も少なく、取り組み易い分野であるということで、政府レベルでもASEANプラススリー（日・韓・中）で話が始まっていると承知していますが、ぜひその枠組みが作られていく際に、兵庫県、神戸が持っている様々な組織や能力が生かされていくことが大事だと思います。

楊さんのほうからは救済基金の話もございましたし、河田先生からは国際防災研究拠点の話もございました。

個人的には、河田先生のお考えは大変に興味ある魅力的なアイデアだと思います。こういう拠点ができれば兵庫行動枠組を実施していく一つの有力な具体策というかたちで理解することもできますし、域内の様々な面での複数の専門分野（マルチディシプリン）の研究ができます。また、JICA兵庫センターでの防災研修も、知的な（インテレクチュアル）インプットが大いに期待できます。アジア全体が利益を享受できるのではと思います。きちんとしたネットワークを作っていけば、恐らくそんなにコストがかかる話ではなくて、こういうものはできていくでしょうし、アジア諸国もそこまで成熟

してきているんだろうと思って、大いに勇気づけられました。

社会安全学を英語で言うとソーシャルセキュリティと言うのだろうと思います。人間の安全保障をヒューマンセキュリティということもあり、このヒューマンセキュリティの考え方が、国際開発協力の分野でも徐々に根をおろし受け入れられてきておりますので、そういう見地から、その研究拠点でもそういう概念をさらに発展させていくことは意義があると思います。

京都大学では、人間の安全工学（ヒューマンセキュリティエンジニアリング）という分野を新たに開拓するというで、工学部を中心に様々な研究がなされています。アジアで人口集中している巨大都市における、都市工学的な安全をどのように進めていき、これが市民の安全保障にどのようにつながっていくのかについての研究です。JICAもこの趣旨に大いに賛同しておりますし、この分野は大いに研究していく分野だと思えます。

3番目に、日本の国際緊急援助体制でかねがね感じていることは、緊急援助隊については非常に整備されてきていますが、ロジスティクス（物流）や機動力の面でさらに様々な改善工夫の余地があるということです。

日本は、ハイチのように地球の裏側にも出かけていきますし、相当遠くから駆けつけることもあります。スイスの援助隊は自前の飛行機を持っていると聞いておりますし、そのほかの国もいろいろ工夫をしています。それから交通手段の問題だけではなく、ロジスティクス能力全般から見ますと、例えば世界的に有名な国境なき医師団（MSF）の幹部の方から聞いたところ、MSFは自分たちの活動資源の3分の1はロジスティクス能力の向上に使っていると言って

いました。どういうことかという、MSFは前提として、どんなに劣悪な状況でも必ず人を出すことを一つの原則にしており、ロジスティクスが極めて重要になります。従ってその資源（リソース）もそこに重点的に振り向けるという考え方です。

我が国がそこまで徹し切れるとは思いませんが、それにしてももっと改善する余地があると思います。自衛隊のC130ももし使用するとすると、飛び石で何回もストップしながら行かなければなりませんし、アントノフを借りないと重機材が運べないという制約もあつたりで、自衛隊でも様々に研究をされていると思います。JICAの緊急援助隊についても、そういうロジスティクス面での能力向上が課題であると思います。

個別の問題では、国内の自治体に災害用の乾パンが備蓄されているはずですが、耐用期限が来た乾パンを世界食糧計画に供与し、難民援助や災害用の支援物資の一部に使ってもらったのですが、それが最近できなくなっております。私の今の知識が正しいかはわかりませんが、恐らく期限が来ますと、全部焼却処分にはしていると思います。聞くところによれば、東京ドームに相当する量であり、これはいかにももったいない話です。こういうものを制度的に工夫し、災害援助や人道援助に使えないのかと思います。それから五百旗頭先生が仰いましたNGOの活動強化のための税制上の工夫については大賛成で、ぜひ政府で取り上げていただきたいのですが、同時にインセンティブも必要だと思います。税制も一つのインセンティブだと思いますが、日本の国内で日本国際人道賞のようなものを作り、企業がCSR活動（企業の社会的責任）でこういうものに貢献すれば、それが立派に社会的に認められるようにすべきです。つまり社

会のインセンティブをもっともっと作って、何も政府の乏しい予算だけではなく、そういうインセンティブをつけることによって、個人あるいは民間の資源をもっと動員をしていく、そういったことも必要かと思います。

最後にご質問がありました病院船の話ですが、私個人としてはこれはおもしろいアイデアだと思います。アメリカのNGOの中には、船ではなく飛行機に医師や看護師を乗せて、そういう医療サービスの得られないところにサービスを提供する活動も行われていると聞いております。そこまではできないまでも、病院船については、これは大いに工夫の余地があるおもしろいアイデアではないかと個人的には思います。

○（五百旗頭） ありがとうございます。

それでは、番匠部長には病院船と、被災地到着後についての質問がございました。よろしく申し上げます。

○（番匠） まず病院船の話は、構想そのものはかつて存在しておりましたし、そういう議論があることは私も承知をしております。ただ実現には至っていない一番大きな理由は予算だと思います。それからどこがその船を持つのかについての責任、権限という所掌の問題等もあり、実現には至っていないと思います。ただ、実際はどうかについて少し申し上げます。私どもの同僚の海上自衛隊は護衛艦、あるいは輸送艦など様々な船を持っております。実は阪神・淡路大震災の時に、海上自衛隊の船が神戸沖に参りまして、そこで様々な補給活動などの支援をしたことを皆さんもご記憶だと思います。

最近では大型の輸送艦ができており、「おおすみ」や「くにさき」と言った船は、病院船の機能も持っており、何かあれば100床程度の病院機能というものを、手術室も含めてできるようになっています。ですから、いざという場合には、自衛隊もそういう機能をもった船を準備しているということは言えると思います。

それからもう一つ、2010年5月ぐらいに私どもで今準備しているものとして、「パシフィックパートナーシップ2010」があります。これはアジア太平洋地域で、特にことしは東南アジアの国々になりますが、先ほど申し上げた海上自衛隊の輸送艦に陸上自衛隊の医療部隊や手術システムを乗せて、東南アジアの国々を巡回をし、訓練を兼ねて医療支援、医療サービスの提供をしていくものです。これにはアジア太平洋地域のアメリカ軍も一緒に行く構想でして、そういう意味では先ほどのご質問の病院船のアイデアは、こういうかたちで存在し、実際に行われているということです。

それから国外に部隊を出すときに、その部隊は即戦力としてすぐに活動できているのかというご質問がありました。

これは、どこでどのような任務をするかに依存するというのがお答えです。

今回のハイチの場合では、日本を出たのが1月21日で、アメリカのフロリダを經由し、そこでC 1 3 0に乗りかえて、ポルトープランスの飛行場に降りた後、レオガンで活動しました。レオガンまで陸路を移動し、到着したその日から自衛隊は医療活動を開始しました。ですから到着と同時に医療部隊はその活動を開始しました。そういう意味ではできるだけ早く到着し、到着と同時に活動するのが、この国際緊急援助隊のポリシーです。従いまして、最初から活動で

きるような装備品を平素から薬等も含めて準備し、それを飛行機に乗せられるようにパッケージにしていますし、そもそも医官や看護官といった医療スタッフも最初の段階から一緒に行くようにしています。先遣隊と同時に本体の医療部隊も同時に現地に行くシステムをとっています。

ただ、即戦力性はどこで何をするかによると申し上げたのは、そのほかの任務によっては、そうでない場合があるからです。私が6年前に行っておりましたイラクでは、イラク人道復興支援ということで同じように医療、施設、給水の業務があり、一番早く始めたのは医療支援でした。これはドクターとナースがいれば向こうの病院に行って活動できるので、割と早くできます。しかし、水をつくる場合、逆浸透型の浄水セットシステムを持っていかなければなりません。非常に繊細な機械ですので、これを日本から運び、試運転をし、実際に水の支援ができるようになるには、数週間の時間がかかります。施設支援も同じです。ドーザ等の重機材を日本から8,000~9,000キロ離れたイラクまで運ぶことは、それ自体に相当時間がかかります。また到着し、こん包を開け、整備をし直し、そして活動地域の調整をした上で活動するとなると、これもやはり若干時間がかかります。そういう意味ではいつどこで何をするかということですが、私どものポリシーとしては、国際緊急援助隊についてはできるだけ早く、到着したその日から活動できるようにする、それから、PKOのような活動についてはしっかりと調査をした上で、これもできるだけ早く活動するということになります。

ただいずれにしても、特に防災、災害救援となりますと、人の命を助ける場合、これはよく言われる48時間、72時間という非常に短

い時間がキーになりますので、できるだけ早くかけつける努力をしていきたい、そういう態勢がとれるように、能力を上げていきたいと思っております。

○（五百旗頭） ありがとうございます。

村井先生、今の問題について簡潔にコメントいただければと存じます。

○（村井） 最初に申し上げましたように、私どもの活動は緊急援助ではありません。CODEの理念としてはその国の宗教や伝統、文化を大切にしながら活動しなければ成功しないということは、過去の経験としてわかっております。そういう意味では、最初に先遣チームを派遣し、そのチームができるだけ詳細な調査をし、その調査を受けて第二次チームが入り、具体的なプロジェクトを展開するかたちに行っているわけです。一つだけ具体的な事例を言いますと、アフガニスタンのぶどう畑の再生支援ですが、アフガニスタンのぶどうというのは世界最古で、既に4,000年前にアフガニスタンのぶどうがありました。その原種を持ってきて、山梨で育てようとされたのが私たちのぶどう研修の師匠だったのです。そういうことをアフガニスタンの研修生の方が知り、自分たちの国に改めて誇りを持ちました。誇りを持つことにより、自らのぶどう栽培にも非常に力になるという好結果をもたらしました。ですのでできるだけ相手の国の歴史を十分に理解して活動することが大原則だと思います。

○（五百旗頭） ありがとうございます。

河田先生、最後の質問に対してお答えをお願いします。

○（河田） 大変難しい問題ですが、例えば我が国では、100万都市で生活している人が国民の22%なんです。これはアメリカ、ドイツが8%、それからフランスが4%ですから、東京一極集中だけではなく、非常に大都市に人口が集中し過ぎていると言えます。これは、人口10万の都市で見ると、日本は60%の人々がそこに住んでいるということで人口の都市への集中を野放図にしていたつけがきています。その人口がどのように増えているかを見ると、若者が都市へ出てきており、結局、両親が残されて、時間が経過すると高齢者になる、そういう状況の中で例えば2004年の新潟県中越地震が起こっているわけです。ですから阪神・淡路大震災と新潟県中越地震は、若者が出ていった先の神戸という高齢化した近代都市が地震で被害にあい、若者が都市へ出ていった後に、両親が残されて高齢化・過疎化した新潟県が地震で被害にあいました。これはもう日本共通のパターンなんです。ですから日本の国土政策は非常に間違っていたと思います。やはり集中し過ぎることにより、商業、運輸などあらゆる面で歪つになってきていることにつながると思います。ですのでこれからも災害は起きるということを考えると、一番大事な国土づくりをもう少しきっちりすることが大切だと思います。バランスのとれた国土づくりがベースであり、経済とかそういうもので、コントロールできる問題ではないと思います。

○（五百旗頭） ありがとうございます。

今日のディスカッションを通じて痛感したのは、日本には、大いにやるべきことがあるということです。世界全体で災害が増えているだけではなく、アジアに異常な災害の集中があり、そこは非常に脆弱です。それに対処する能力がある日本自身にも今のような問題はありますが、やはりそうは言っても日本はそれなりの水準にあり、日本がそれを支えるイニシアティブをとっていく必要があります。また、大災害のときには、本当のところ、もう自衛隊しか対処する能力はないと思われれます。そういう意味で、それぞれのところから、これからやがて来る災害に対する備えをしっかりと行い、ひとりひとりへの愛情を持って対処していく社会に向かって、歩むことが重要です。全体の議論のまとめについては、いずれ出す予定の提言に代えさせていただき、今日はそれに向けて、大変有益な議論を立派な方々にしていただいたことにお礼を申し上げて私のまとめとさせていただきます。

本当にありがとうございます。



平成21年度 21世紀文明シンポジウム報告書
「災害をめぐる国際協力の仕組みづくり」

発行 平成22年3月

編集発行 (財)ひょうご震災記念21世紀研究機構
学術交流センター

〒651-0073

兵庫県神戸市中央区脇浜海岸通1丁目5番2号

TEL：078-262-5713 FAX：078-262-5122



(財) ひょうご震災記念 21 世紀研究機構
平成 21 年度 21 世紀文明シンポジウム報告書

主 催 財団法人ひょうご震災記念 21 世紀研究機構
後 援 朝日新聞社・神戸新聞社・NHK神戸放送局