

目次

はじめに	石井正子（ジャパン・プラットフォーム／大阪大学大学院 人間科学研究科）	3
I. 垣根のない連帯と共感.....		7
海外からの共感と連帯		8
中村安秀（ジャパン・プラットフォーム／大阪大学大学院 人間科学研究科）		
ジャパン・プラットフォーム 東日本大震災—— 1 年間の支援活動		13
明城徹也（ジャパン・プラットフォーム）		
石井正子（ジャパン・プラットフォーム／大阪大学大学院 人間科学研究科）		
国境や組織を越えた連携		20
桑名 恵（お茶の水女子大学 グローバル協力センター）		
東日本大震災における国際支援受入調整		30
——日本国内における行政機関との受入調整		
阪本真由美（（公財）ひょうご震災記念 21 世紀研究機構 人と防災未来センター）		
東日本大震災における国際支援（物資等）受入れに関する考察		39
——ジャパン・プラットフォームへの期待		
寺垣ゆりや（国連児童基金（UNICEF）東京事務所）		
大使館からみた東日本大震災支援		44
高橋真央（甲南女子大学 多文化コミュニケーション学科）		
資料：東日本大震災における海外から支援——各国機関に対するアンケート回答抜粋		52
II. パネルディスカッション		63
垣根のない連帯と共感のシステムづくり		
遠野まごころネット 理事長 多田一彦		
難民を助ける会東北事務所長 野際紗綾子		
味の素(株) CSR 部兼人事部東北支社駐在社会貢献担当部長 前原誠一郎		
カナダ大使館 広報部長 Laurie Peters		
JPF 福島・岩手チームリーダー 松永秀樹		
司会：JPF 共同代表理事／JEN 事務局長 木山啓子		
JPF 副代表理事／大阪大学大学院人間科学研究科教授 中村安秀		
III. セミナー記録		81
インド洋から東日本へ——人道支援の評価から学ぶ		
IV. English Summary		99

【表紙の写真】

〈上〉陸前高田・市民の森での子ども祭り・5月5日の子どもの日に

〈下〉「がんばれ東北！ カナダと日本、キッズ・メッセージ・キルト展」（提供：カナダ大使館）

I

垣根のない連帯と共感

海外からの共感と連帯

*ジャパン・プラットフォームの副代表理事をつとめる。

中村安秀

ジャパン・プラットフォーム*／大阪大学大学院人間科学研究科

1. 東日本大震災：高齢化社会を直撃した自然災害

2011年3月11日に発生した東日本大震災は、死亡者と行方不明者を合わせ2万人近くにのぼり、損壊家屋は約93万戸という大きな被害をもたらした。高さ10メートルを越す津波が町や田畑に襲いかかる映像は、瞬時に世界中に発信され国際社会に大きな衝撃を与えた。

はじめに、東日本大震災の特徴をまとめてみる。第1に、東日本大震災は高齢化社会を直撃した自然災害であった。被災した多くの市町村では、65歳以上の高齢者人口割合が30%を越していた。例えば、岩手県の被災地の高齢者人口割合は、釜石市(34.7%)、大槌町(32.1%)、山田町(31.4%)、大船渡市(30.6%)、陸前高田市(34.2%)であった。これだけ高齢化した地域を襲った自然災害は、世界でも類をみない。第2に、地震による直接の被害が少なく津波被害が中心だった。そのため、世界の大規模津波災害と同様に、ほぼ等高線により被害地域と受けなかった地域が峻別されていた。復旧・復興の過程では、津波被害の大きかった地区と少ない地区において、ニーズは大きく異なってくる。第3に、原発事故による身体的影響と長期疎開による社会的影響は、被災後1年を過ぎた現時点においても予測困難である。今後、長期にわたる科学的な検証を行うことは、グローバル世界に対する私たちの責務であろう。



2. 海外からの連帯と支援

東日本大震災において、海外から多くの支援が寄せられた。関東大震災や阪神淡路大震災など、これまでも日本は世界各国からの支援を受けてきた。しかし、これだけ多くの海外からの支援を受けたのは、東日本大震災が初めてであろう。物資支援のリストを見ると、ひとつひとつの支援物資や寄付金に、それぞれの国の人びとの思いがこめられていることがよくわかる。

2003年に私自身がイラン・バム地震の被災地を訪問したとき、多くの教師と生徒を一瞬にして失った高校の校長先生のことばが忘れられない。

「国外からも多くの方がバムのために働いてくれ、私たちを支えてくれました。みなさんの共感(sympathy)と連帯(solidarity)に心から感謝しています。」

当然のことながら、国際的な緊急支援を行うこともあり、ときには緊急支援を受ける側に回ることもある。東日本大震災において海外から贈られた共感と連帯に感謝したい。同時に、今後は、日本も災害時には各国からの支援を受ける立場になることを前提とした国際協力が求められている。グローバル世界のなかで、人と人がつながり、国と国がつながっている。今後は、国境を越えたグローバルな双方向の関係性のなかでの国際協力や国際的な連帯のあり方が問われている。東日本大震災で私たちがいただいた海外からの支援に対する恩返しは、ODAの金額の多寡ではなく、共感と連帯への感謝の気持ちをどのように表現していくかにかかっている。

私たちは、本研究調査において、国際的な緊急支援の受け手という立場から、こ

の貴重な経験を今後に活かすために、海外の政府機関や国際機関、海外NGOの支援を網羅的に調査し、国境を越えたグローバルな双方向の関係性のなかでの国際緊急支援のあり方を考察したいと考えた。その結果は、研究班各氏の調査報告に譲ることとして、以下では東日本大震災支援活動を行ってきた国際協力経験者としての私見を述べたい。

3. 海外の人道支援経験を震災支援に活かせたのか？

阪神淡路大震災の経験や中越地震の経験は貴重である。東日本大震災支援においても、自衛隊による迅速な救援活動や地域ぐるみの仮設住宅への移動などに、かつての震災経験の教訓がいかされている。一方、世界では、1995年の阪神淡路大震災から2011年の東日本大震災の間の16年間に、数多くの自然災害が起きていた。死者と行方不明者が1万人以上という大規模な地震津波だけをとっても、トルコ、インド、イラン、インド洋、パキスタン、中国四川、ハイチが数えられる。その支援の成功例を活かし教訓から学ぶことによって、多くの新しいガイドラインが作られ、実践に応用されてきた。

これらの世界中で生じた自然災害には、日本からも政府の支援として国際緊急援助隊(JDR)や自衛隊が出動し、また、ジャパン・プラットフォーム(Japan Platform: JPF)などを中心に多くの日本のNGOが緊急支援活動を行った。私たちはそれらの知恵と経験を、東日本大震災の支援活動に活かすことができたのだろうか。

震災支援においては、被災地やその隣接地域から迅速な支援が震災直後から行われた。自衛隊による救援活動や災害派遣医療チーム(Disaster Medical Assistance Team: DMAT)による支援もすばやく行われた。全国の自治体などによる統制のとれた継続的な支援は非常に大きなものがあった。

一方、国際社会では、1990年代のアフリカ中部のルワンダ内戦における人道支援の失敗が大きな契機となって、緊急人道支援に関する種々の国際的な組織が設立され、緊急支援の基準やアセスメント手法が開発されてきた。1997年には、国際赤十字・赤新月社や国際NGOが中心になって、スフィア・プロジェクト(Sphere Project)をスタートさせ、「人道憲章と災害援助に関する最低基準(ミニマム・スタンダード)」を生み出した。また、1997年には、国際NGOだけでなく国連機関や先進国の援助機関も参加し、ALNAP(Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action)というネットワーク組織が設立された。正会員には、国際NGO、国際赤十字・赤新月社、WHOやユニセフなどの国連機関、国際協力機構(JICA)などの先進国の援助機関、大学や研究機関などのアカデミックも正会員に加わっている。実務と研究の両面から人道支援活動を捉えることをめざし、活動の評価や研修に力を入れている。

東日本大震災では、残念ながら、これらの国際ネットワークが策定した災害時における国際基準が維持できていなかった。災害時には避難所や避難キャンプで多数の被災者が集団生活を余儀なくされているため、医療以前に、住居の確保、食糧、水、トイレ、ゴミの廃棄といった衛生や環境問題を解決することが緊急かつ重要な課題である。スフィア・プロジェクトによれば、災害時の衛生環境の整備において、トイレは非常に重要な課題である。避難所では50人に1つのトイレが必要である。診療所・病院では、外来患者20人につき1つのトイレ、入院患者10人につき1つのトイレが必要となる。学校においては、女子は男子の2倍のトイレ数を準備しておく必要がある。

日本では、1995年の阪神淡路大震災後の多くの避難所では、被災後2週間を経過しても、トイレは悪臭が漂い、十分な生活用水も供給されていなかった。東日本



大震災においても、飲料水の供給とトイレについて状況は改善していなかった。長期間にわたり、飲料水や生活用水の不足に悩む地域は少なくなかった。同様のことが、災害後の食料の確保と栄養に関しても見られた。東日本大震災においても、震災後2か月以上経過しても、おにぎりやパンが中心の避難所は少なくなかった。

すでに国際的なミニマム・スタンダードがあり、途上国の自然災害の被災地や難民キャンプなどで活用されている。途上国では、例えば学校に500人が避難していれば、何リットルの水を毎日運ばなければいけないと計算して、支援活動を開始するのである。もちろん、日本は先進国であり、途上国とは状況は大きく異なる。しかし、災害支援に関するミニマム・スタンダードと迅速アセスメントがないままに、目の前にあるニーズを満たすべく奮闘していたのが実態であった。

4. よそ者と地元の方との協働の物語

世界各地で行われてきた緊急人道支援は、悲惨な災害がなければ恐らく絶対に出会うことのなかった地元の人びととよそ者がともに汗を流す協働作業であった。東日本大震災においても、全国各地から駆けつけた者と地元の人びとの協働の物語が、各地で展開されていた。

東日本大震災において、被災規模と比較すると、いわゆる救急医療のニーズは少なかった。しかし、全国から多くの災害派遣医療チーム（Disaster Medical Assistance Team：DMAT）が駆けつけ、日本赤十字社をはじめ全国の病院や医師会などが医療チームを編成し、継続的に人員を送り込んだことは画期的だった。今回の医療支援で特筆すべきことは、救命救急の時期を過ぎてからの全国的な支援だった。たとえば、日本医師会災害医療チーム（Japan Medical Association Team：JMAT）は、DMATが撤収に入り始めた時点から、被災した地域における地域医療が再度機能するまでをサポートするという理念で、医師1名、看護師2名、事務職1名が基本単位になっている。被災後2か月の時点で、全国から963チームが現地入りした。もちろん、これ以外にも、3日から1週間単位で、継続的に医療チームを派遣した自治体や病院は数多くあった。全国から多くの臨床医が参集したおかげで、臨床面では比較的十分なケアができたのではないと思われる。「医療過疎といわれていた地域にこれだけ多くの医師がいること自体が前代未聞だ」、と地元の医師が述懐していた。

スフィア・プロジェクトでは、アフリカや南アジアの国々を念頭に置き、医師や看護師のミニマム・スタンダードは非常に低く設定されている。少なくとも人口5万人に1名の医師、人口1万人に1名の看護師と1名の助産師が必要だということ。こういう世界の状況と比較すると、日本は質の高い保健医療人材に恵まれた国だということが認識できる。すでに存在する保健医療の専門家を最大限に活用して、国際基準を満たすような公衆衛生活動ができる仕組みづくりが求められている。

5. ビルド・バック・ベターの思想

2008年、私は文部科学省の「世界を対象としたニーズ対応型地域研究推進事業」の共生人道支援研究班として、インドネシアでインド洋地震津波の災害支援活動に対する学際的評価を行った。アチェ州においては、被災後3年半の間に、10万軒以上の恒久住宅の建設が行われた。これだけ大規模な住宅建設が緊急支援として集中的に行われたのは、恐らく援助史上初めての出来事であった。

台湾の慈済仏教会が支援して作った村では、津波で家族を失ったが、避難所で伴侶と出会い、2歳になる子どもをもつ家庭を訪問した。津波のあとで信頼できる夫と知り合い、わが子を抱く女性の姿には、家庭を築くたくましさを感じた。すべてが新しく建設された村での生活にもかかわらず、自分たちで植えた樹々も濃い緑の葉が繁り、表通りではすでに小売店もでき、おしゃれなカフェも開店していた。震災前にはなかった新しい生活が、確かに芽生えつつあった。

災害時の緊急支援とは、人びとの生活状況を単に復興前の状態に戻す復旧作業ではなく、必要なものを新しく興隆させることも含む概念である。インド洋津波災害において、インドネシア政府は被災後4か月を待たずに、大統領令でアチェ・ニ阿斯復旧・復興庁(BRR)を4年間の期限付きで設立した。BRRの局長は、「津波で亡くなった方々への鎮魂のためにも、私たちは被災前よりもいいものを作り上げるのだ(ビルド・バック・ベター)」と語っていた。

Build Back Better (ビルド・バック・ベター)とは、自然災害をグローバルな視点から捉え直し、環境に配慮し、社会の回復力(resilience)を促し、災害を軽減する対策を盛り込み、持続可能なコミュニティを再生する試みである。産業や経済の復興をめざしつつ、住民の生活の質(Quality of life)や社会的弱者への公平性を配慮し、住民が主体的に参画する過程を重視している。インド洋地震津波支援における国連事務総長特使のクリントン元アメリカ大統領は、災害前にすでに存在していた社会の脆弱性や不公平さに慎重に対処しながら、被災地に外部から駆けつけた支援者とともに、新しい社会を創造していくことの意義を強調した。

災害後には心的外傷後ストレス障害(Post-traumatic Stress Disorder: PTSD)が大きな課題である。一方、最近では、トラウマ後の成長(Posttraumatic Growth: PTG)という概念が提唱され、大規模災害のようなトラウマを引き起こす出来事を経験した人が、その後に示すポジティブな変化が注目されている。自然災害の被災者を対象とした研究では、災害後、被災者間で協力して状況に対処していく中で、新たな人間関係を築き、他者を思いやる気持ちが強まったという報告がみられる。また、自分の経験した苦悩と悲嘆をばねに、生活を再構築していく過程で新たな進路を見出し、意欲的に取り組む姿もみられる。単なる回復力にとどまらず、被災した人びとも成長していくという研究成果は、私たちに将来への希望の灯をともしてくれる。

自然災害が個人や社会に与えるすさまじい衝撃と甚大な被害と同時に、それに毅然と立ち向かうことのできる人間の回復力に信頼を寄せて、災害後の社会の支援や復興に取り組む必要がある。

6. さまざまな世代が「共生」できる社会の復興

私は、紛争後に21世紀最初の独立を果たした東ティモールや津波で壊滅的な被害を受けたインドネシア・スマトラ島のアチェなど、海外での人道支援活動に携わってきた。どの被災地でも共通していたのは、社会の復興のシンボルとしての子どもたちの存在であった。被災した地域の未来を担ってくれる子どもたちに、コミュニティも行政も大きな期待をかけ、新たに生まれてくる子どもたちに温かなまなざしを注いでいた。

東日本大震災の被災地は、高齢化が進行した地域である。だからこそ、その地で生まれ育つ子どもたちを主役にした震災復興を望みたい。災害に強い街づくりや産業の復興だけに焦点を当てすぎると、かえって若者や子どもにとって魅力のない町になってしまうことを危惧している。子ども、若者から高齢者まで、さまざまな世代が「共生」できる社会の復興を期待したい。



また、東日本大震災は、地域の課題は地域で解決すべきであるという最も基本的な原則を再確認する機会となった。岩手県、宮城県、福島県で状況は大きく異なり、同じ市町村においても甚大な被害を受けた地区とそうでない地区では、復興のプロセスは大きく違ってくる。一方、その解決のための方法やヒントやアイデアは、日本国内にとどまらず世界中にあることも教えてくれた。途上国を含む世界各国における貴重な経験を被災地における復興に還元し、東日本大震災の経験を成功事例も失敗例も含めて国際協力の現場に活かす必要があろう。

世界から支援を受けた東日本大震災の貴重な経験を契機に、双方向のベクトルをもった新しい国際協力のあり方が確立することを期待したい。

ジャパン・プラットフォーム 東日本大震災——1 年間の支援活動

明城徹也 | ジャパン・プラットフォーム

石井正子 | ジャパン・プラットフォーム* / 大阪大学大学院人間科学研究科

* 2009 年 4 月よりジャパン・プラットフォームの常任委員をつとめる。

2011 年 3 月 11 日に発生したマグニチュード 9.0 の東北地方太平洋沖地震は、東日本沿岸部 600 キロメートル以上の広範囲に津波を引きおこし、東日本大震災とよばれる災害をもたらした。被害者数は、死者数 15,840 人、行方不明者数 3,607 人、負傷者数 5,951 人、損壊家屋は 933,520 戸にのぼり^{★1}、1995 年におこった阪神淡路大震災の被害を大きくうまわった。特定非営利活動法人ジャパン・プラットフォーム(JPF)は、主に海外で人道支援を行う団体であった。だが、海外で数多くの被災地支援の経験をつんでいただけに、東日本大震災が世界的みても未曾有の大災害であることをただちに理解した。そこで、震災が発生した 3 月 11 日には、スタッフを初動調査に派遣することの決断と、支援を長期にわたって行うことの判断を同時にくださった^{★2}。ここでは、3 月 11 日からおよそ 1 年間の JPF の東日本大震災支援活動をまとめて、報告したい。

1. 発災から数日間の対応

2011 年 3 月 11 日 14 時 46 分に発生した東北地方太平洋沖地震は、その異様なゆれにより、JPF 本部事務局がある東京にも被害の深刻さを伝えていた。JPF 事務局では、ただちに情報収集にとりかかり、17 時 32 分には出動を決定した。発災当日から数日間の JPF の活動はつぎのとおりである。

3 月 11 日

- 14:46 地震発生(助成審査委員会の開催中)。JPF 事務局のスタッフ・備品に被害なし。スタッフ家族への安否確認
- 16:13 JPF 関係者へメールリングリストで JPF 事務局被害なしを連絡。各 NGO からの安否の照会。各 JPF 参加 NGO に対応状況の照会
- 17:32 JPF 出動決定
- 17:45 ソフトバンクモバイルより携帯電話の無償貸出の申し出
- 18:20 プレスリリース発信
- 18:38 寄付金口座の設置。寄付のよびかけ開始
- 18:49 三菱東京 UFJ 銀行より JPF 寄付金口座への振込手数料無料化の申し出
- 18:59 パブリックリソースセンターより“Give One”を通じたオンライン寄付立ちあげの申し出
- 19:28 三井物産より(初動対応費用として) JPF へ 1,000 万円拠出決定の連絡
- 20:44 出動決定団体を対外発信
- 23:45 在日のいくつかの大使館に英語版のプレスリリースを発信
- 23:55 花王より JPF へ 1,000 万円拠出決定の連絡

3 月 12 日

参加 NGO3 団体とともにヘリコプターに搭乗し、上空からの状況把握
参加 NGO4 団体の事業を承認^{★3}

注：

- ★1 全壊家屋 121,654 戸、半壊家屋 198,031 戸、一部損壊 613,835 戸。内閣府緊急災害対策本部 2011 年 11 月 29 日発表。
<http://www.kantei.go.jp/saigai/pdf/201111291700jisin.pdf>
- ★2 2011 年 4 月には当面 3 年間の支援を行うことが決定された。
- ★3 初動調査として CF(シビック・フォース)、JEN(ジェン)、NICCO(日本国際民間協力会)、PWJ(ピースウィンズ・ジャパン)が JPF の助成を受けて出動した。

海外からの支援の問い合わせに対応

3月14日

参加NGOとの会議

海外からの支援にどのように対応したらいいか内部協議

国会議員との会議

3月16日

政府との会議

NGO/NPOの全国ネットワーク設立

3月19日

JPF 事務局から2名を東北に派遣

2. JPF への寄付とその使途

東日本大震災において顕著にみられたのが、JPFのように本来は海外で事業を展開するNGOやNPO^{★4}による支援とならんで、企業による支援であった。JPFに対しても、経済界や個人から寄付が集まり、その総額は1年後の3月12日現在で約69億円(68億963万4,014円)にのぼった。JPFでは、寄付者はJPF事業に賛同して資金を提供したと同時に、なによりもNGOにより効率よく被災者に支援を届けてほしいとの願いがあると判断し、4月末～5月上旬にかけて「共に生きるファンド」を創設し、10億円分の助成金をJPF参加NGO団体以外も申請できるようにした(図1)。

寄付金とならんで、多くの支援物資もJPFに寄せられた。たとえば発災から3ヶ月後の2011年6月11日までには、136社が727品目の支援物資を提供した。企業が提供した衣類、食料、日用品、衛生用品から電化製品、車両、発電機までのさまざまな物資を、JPFは参加NGOや地元の団体あわせて147団体にマッチングを行った(図2)。また、JPF事務局では、支援物資のマッチングだけではなく、企業に対して、ボランティア受け入れ先の紹介、ボランティアセンターへの人員派遣の仲介、NPO向けサービスについての相談、現地NPOなどの情報提供をも行った。

注:

★4 日本では「NGO」は主に「海外で支援を行う団体」、「NPO」は主に「国内で福祉活動などを行う団体」という意味で使われる傾向にある。本稿においてもNGO、NPOという用語をこの意味として使う。

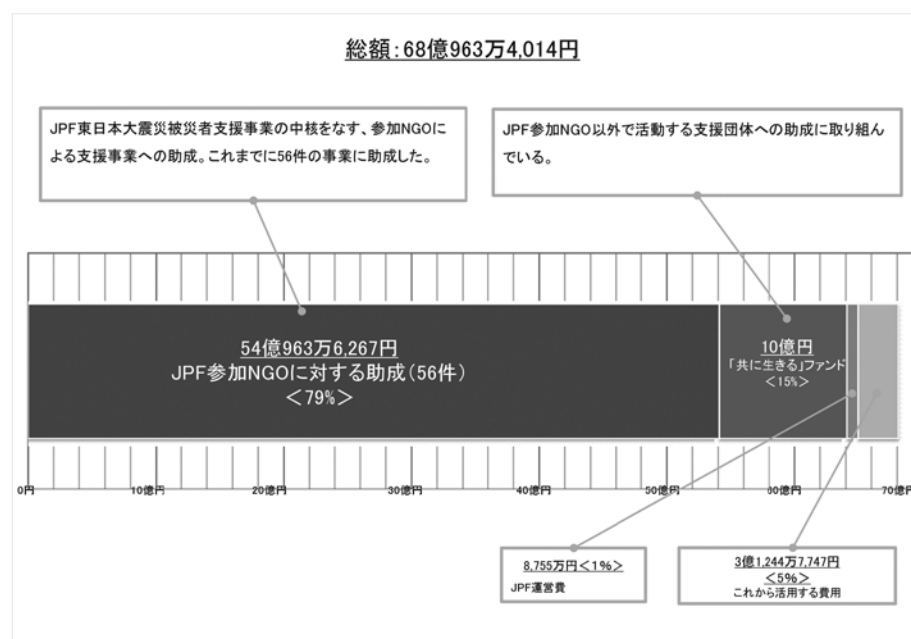


図1: JPFへの寄付とその使途(2012年3月12日現在)

作成: JPF

物資のマッチング

物資のお申し出はJPFホームページから
<http://122.200.228.172/mtnews/2011/03/110325-1.html>

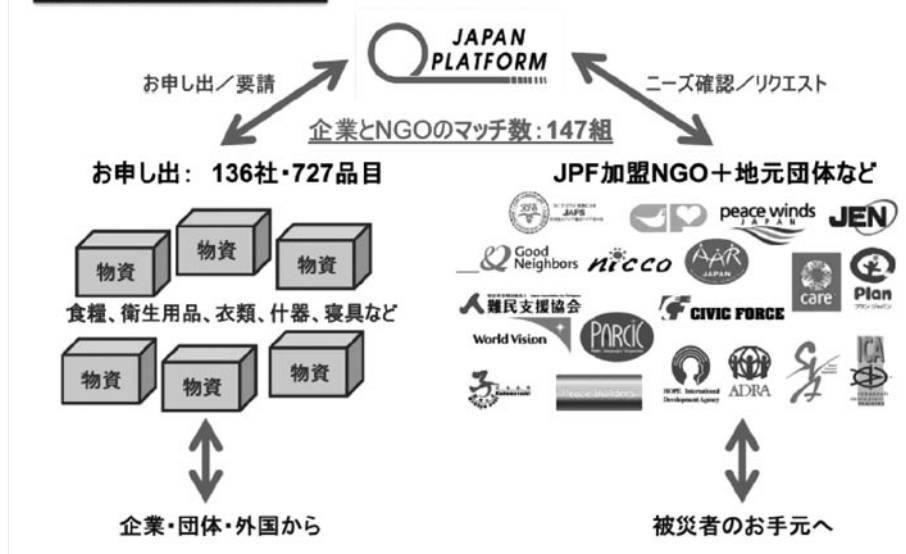


図2: 企業からの支援物資のマッチング(2011年6月11日現在)

作成: JPF

3. JPF 参加 NGO 団体の活動

以上のように、JPFは発災直後に出動を決定し、寄付や支援物資を集めながら、参加NGOとともに支援活動を展開した。JPFでは、自然災害に対しては24時間以内にNGOが出動できる体制を整えてきた。人命救助においては3日以内に救助できるか否かが生存率を左右するからである。東日本大震災の地震と津波は、広範囲にわたり道路、鉄道、通信網を寸断した。ガソリンが不足し、被災地へのアクセスは困難であり、原発事故がおこった。状況が不透明かつ危険をきわめるなか、発災当日に5団体、翌日までには8団体が出動した迅速性は、国際人道支援において災害即応能力を高めてきた結果であったといっている^{★5}。

JPFでは、発災後3ヶ月間の6月11日までを「初動対応期」、その後を「緊急対応期」として復旧・復興に向けた支援活動を継続している。JPF参加NGOの初動対応期(6月11日まで)と緊急対応期(6月12日以降)の主な活動を分野別にみると、つぎのとおりである(図3、図4)。発災当初、JPFにはNGO35団体が加盟していたが、3ヵ月以内のうちに20団体が支援を展開した^{★6}。2012年4月現在では、30団体が支援を展開している。

4. JPF 東北事務所開設: 調整と連携

東日本大震災支援において、JPFははじめて被災地に事務局の事務所を開設するところを行った。3月19日に被災地に事務局員スタッフを2名派遣し、宮城県仙台市に東北事務所を開設した。その後、岩手県遠野市にも拠点进行、宮城県気仙沼市(社会福祉協議会ボランティアセンター)、石巻市(石巻災害復興支援協議会)、女川町(社会福祉協議会ボランティアセンター)の要所にもスタッフを派遣した^{★7}。福島

注:

- ★5 8団体のうち、4団体がJPFの助成を受けて初動調査や支援を実施した。
- ★6 JPF参加NGOのなかには、今回はJPFの助成金を使用せずに、他の資金により事業を展開している団体もある。
- ★7 東日本大震災に際して、WFP(世界食糧計画)、JICA(国際協力機構)、UNHCR(国連難民高等弁務官事務所)など海外の災害対応に携わる機関から、活動経験豊富なスタッフがJPFに派遣された。これらのスタッフ数名がJPFスタッフとして被災現場の調整機関に派遣されることにより、海外での災害対応の知見をいかした支援が実施された。



図3：初動対応期におけるJPF参加NGOの主な活動(2011年6月10日現在)

作成：JPF

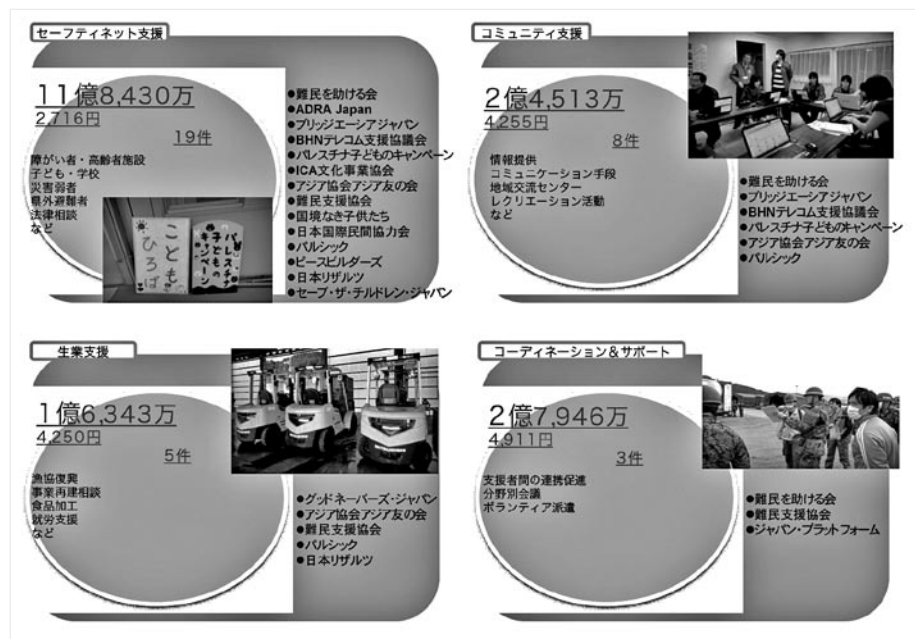


図4：緊急対応期におけるJPF参加NGOの主な活動(2011年12月現在)

作成：JPF

援者間の連携調整を行っている。

発災当初、JPFには海外で経験をつんだNGOやスタッフが多いため、海外からの支援の窓口を担うことを期待されていた。そこで、外務省の依頼により、JPFが海外からの問い合わせに対応することとなった。JPFは、JANIC（国際協力NGO センター）の協力をえて3月19日に海外の支援団体と支援機関間会議（Inter-Agency Meeting）を開催し、その後7回実施した。しかし、実際に支援事業を開始してみると、海外からの支援の調整以前に、国内の支援機関の調整機能が存在しないことが明らかになってきた。日本においては、災害対応における公的部門と民間部門の連携は未熟であり、どのように連携するかが制度化されていなかったのである。そこ

で、支援団体間(行政、企業、参加NGO、NPOなど)をつなぐ調整役を担うことを始めた。およそ1年間の連携調整の実績は以下のとおりである。

連携調整の実績

1) 政府との連携調整

- ・「緊急災害現地対策本部会議」への参加(2011年4月～8月まで、計約60回参加)^{★8}
- ・「被災者支援4者連絡会議」への参加(2011年4月～7月まで、計20回参加)

2) 県行政との連携調整

- ・「被災者支援連絡調整会議」への参加(2011年8月から計4回参加。継続中)

3) 市町行政との連携調整

- ・「NPO・NGO連絡会議」の実施

＊以上の政府、県行政、市町行政との連絡調整により、具体的に以下の成果をあげることができた。

- ・行政、自衛隊、NGO/NPOとの調整の結果、「炊き出し」に関して役割分担が決められた(石巻市、気仙沼市)^{★9}。
- ・仮設住宅への生活物資(スターターキット)配布、および民間賃貸住宅(みなし仮設)などへの暖房器具の配布がNGO/NPOによって行われた。
- ・県に集められた支援物資をNGO/NPOが被災者支援のために使用できるようになった。

4) 社会福祉協議会との連携調整

- ・県災害ボランティアセンターの運営に協力(特殊ボランティア^{★10}のNGOへのマッチング、物資のマッチングなど)
- ・市町災害ボランティアセンターの運営に協力(連絡会議の実施協力など)

＊発災直後には自治体や社会福祉協議会自体が被災していたため、ボランティアセンターの設置が遅れた。またボランティアセンターは、ゴールデンウィーク時などに訪問する多数のボランティア受け入れに関するノウハウにも欠け状況であった。こういった各地のボランティア受け入れポイントにJPFのスタッフがいち早く派遣されたことにより、調整に貢献した。

5) 参加NGOによる分野別の連携調整

- ・障害者支援団体の連絡会の参加
- ・子ども支援の連絡会議の実施

＊海外で大規模な人道支援が展開される場合には、現地で関係機関の支援調整を行う支援機関間会議が開催されるのが常である。くわえて、クラスター^{★11}や支援分野(セクター)ごとの調整会議が開催され、詳細な調整や情報共有が行われる。しかし、東日本大震災を通じて、このような調整会議を開くしくみが国内に整えられていないことが明らかになった。そこで、国際人道支援の経験が豊富なJPFの参加NGOが分野別の連携調整を開くことに貢献した。たとえば、難民を助ける会(Association for Aid and Relief: AAR)は、障害者支援団体の連絡会の開催に貢献した。宮城県では、宮城県教育庁、ユニセフ、プラン・ジャパン、セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン、JPFが同県の公立小中学校への学用品等の配布と調整を行い、新学期の再開までにある程度の物資を児童に届けたという成果をあげた。

6) ネットワーク構築

- ・宮城県

- みやぎ連携復興センター 5 団体

せんだい・みやぎNPOセンター登録の約160団体
パーソナルサポートセンターに参加してる約10団体

- 石巻震災復興支援協議会 約30団体(登録数約330団体)

- 気仙沼NPO・NGO連絡会 約30団体

- 東松島復興協議会 約30団体

- 女川支援連絡会 約10団体

注:

★8 仙台市のJPF東北事務所駐在スタッフが「ボランティア」の一団体、および東日本大震災支援全国ネットワーク(Japan Civil Network: JCN)の世話団体として参加した。

★9 災害救助法の定める「炊き出しその他による食品の給与及び飲料水の供給」は主に自衛隊が担っていたが、その食事メニューは主食(米飯・おにぎり)・汁物が中心であり、副食の提供が困難であった。そこで、自衛隊が提供する食事に、ボランティアによる副食を組み合わせて提供することなどが調整された。

★10 炊き出しなどの特定の目的をもったボランティアや、専門的知識をもったボランティアをさす。

★11 国連では2005年12月から支援活動の分野を11の「クラスター」とよばれる領域に分類し、それぞれ適役と思われる主導機関を任命し、クラスターごとに調整をおこなう体制をとっている。それら11のクラスターは1)農業、2)難民・避難民キャンプコーディネーション、3)早期復興、4)教育、5)緊急シェルター、6)緊急時の通信、7)保健、8)ロジスティックス、9)栄養、10)保護、11)給水・下水・衛生、である。

- 被災者支援連絡調整会議 約 10 団体、社会福祉協議会
- 子ども支援連絡会議 約 10 団体
- 障がい者支援団体連絡会 約 10 団体
- ・岩手県
 - いわて連携復興センター 約 10 団体
 - 遠野まごころネット 約 60 団体
 - 大船渡アクションネットワーク 約 15 団体
 - 陸前高田市ネットワーク連絡会 約 60 団体
 - 釜石市仮設住宅連絡会 約 30 団体
 - 仮設分科会 約 20 団体
- ・福島県
 - ふくしま連携復興センター 約 10 団体
 - うつくしま NPO ネットワーク
 - いわき NPO ネットワーク

* JPF 東北事務所では、事業のモニタリングを行うだけでなく、宮城・仙台地域の NPO の中間支援組織である「せんだい・みやぎ NPO センター」など 4 団体とともに「みやぎ連携復興センター（れんぷく）」を立ちあげるなど、地域社会中心の支援を実現するネットワーク構築に取り組んでいる。これまでに関係を築いたネットワークは以上のとおりである。

まとめにかえて

以上、JPF の 1 年間にわたる東日本大震災における支援活動を簡単に報告してきた。最後に、1 年間の支援活動の成果と課題について、JPF が 2 度にわたって実施した評価の結果からみることによって、まとめにかえたい。JPF では、初動対応期および緊急対応期に対する評価を実施した。それぞれはウェブサイトで公開する予定である。

まず、初動対応期では、未曾有の大災害により道路、鉄道、通信網が寸断し、被災地へのアクセスが困難をきわめるなか、海外での人道支援の経験をいかして高いロジスティックス能力と機動力を発揮した。緊急時に必要とされたモノ、サービスをいち早く届けることにより、被災者の生命と生活を助けることに貢献したことが評価された。また、調整会議を実施し、参加することにより、民間支援団体と公的支援団体を機能的に結びつけた。これにより、仮設住宅入居者に対する生活物資（スターターパック）配布などを大規模かつ包括的に実施し、被災者の生活再建、被災地の復旧・復興が始動することに大きく寄与した。行政と NGO/NPO の連携による被災者支援という、従来の災害対応にはみられない新しい連携のかたちを実現し、「被災者支援 4 者連絡会議」が復興構想会議による『復興への提言』第 4 章(2) 復興と「新しい公共」に明記されたことは大きな意義があると、国内災害の専門家は評価している★¹²。

一方課題は、国内災害対応への経験不足から、災害救助法などの基本的知識に関する知見が不十分であったことがあげられた。行政との連携・調整が必ずしも効率的ではない支援も散見され、避難所や仮設住宅以外の被災者の生命と生活を助ける目標の達成は限定的なものにとどまった。日々変わるニーズ、多様な被災者のニーズ、災害弱者へのニーズに対応する必要に迫られたが、民間支援が本来得意とするきめ細やかな支援の実施は十分とはいいい難かった。

緊急対応期においては、海外での豊富な経験にもとづいて、緊急期から復興期の移行期にタイミングよくコミュニティ支援と生業支援を行うことにより、被災者の生活再建、被災地の復旧・復興に貢献したことが評価された。初動対応期から継続して、

注：

★12 『復興への提言』の 35 頁につぎの文言が盛り込まれた。「今回の大震災では、災害支援関係の NPO・NGO の全国横断的なネットワークの発足、被災地への後方支援活動の実施、県・災害ボランティアセンター・自衛隊・政府現地対策本部による「被災者支援 4 者会議」の定期開催など、これまでの震災とは異なる新しい動きがあり、NPO、ボランティア活動が一段高い水準に達したことを示した。」<http://www.cas.go.jp/jp/fukkou/pdf/kousou12/teigen.pdf>

行政や多様な支援団体と連携・調整することにより、行政が対応できない分野の支援と機能強化支援を行い、広く被災者に支援を届けることができた。

課題としては、大規模な物資配布に重点がおかれ、みなし仮設、在宅者への支援など、行政支援からこぼれおちた分野への対応は遅れがちであり、初動対応期と同様、きめ細かい支援は不十分であった。今後の国内大規模災害に備えるためには、行政、災害対応のNGO/NPOやネットワーク組織、日本赤十字社、国際機関、海外の支援団体、民間セクターなどとの連携・調整のしくみを強化する必要があることが浮き彫りになった。

東日本大震災を通じて、JPFははじめて本格的に国内災害に対応することとなった。海外での豊富な人道支援の経験が多いにいかされ、被災者支援に貢献できた面があった一方、国内災害のしくみに明るくなく、きめ細かい支援に十分対応できなかった反省も残った。なかでも東日本大震災からえた教訓の一つは、海外からの支援、あるいはさまざまな国内の支援を調整する仕組みが欠如しているという点であろう。これまで述べてきたとおり、JPFでは支援調整の必要性を十分に認識していたからこそ、さまざまな取り組みを行ってきた。しかし、全体的にみればこのような取り組みは限定的であり、海外からの支援の調整や、支援機関間会議、支援分野別会議開催への実質的な対応はほとんどできなかったといっている。

したがって、NGO/NPOをふくめて、行政や日本赤十字社、国連機関(主にWFP)などと大規模国内災害対応の覚書や協定を結ぶなど、東日本大震災支援をふまえた連携と調整の仕組みづくりを開始することが求められよう。また、JPFの比較優位は、海外の支援団体との連携であるが、東日本大震災では海外の団体との連携が不十分であった。東京で発災当初開催された、海外の支援団体との支援機関間会議などを振り返り、今後の方針を関係団体とともに策定することも重要であろう。

国境や組織を越えた連携

桑名 恵

お茶の水女子大学グローバル協力センター

1. はじめに

東日本大震災では、史上類を見ない広域で甚大な被害を前に、日本の支援関係者は、国際的に行われる災害支援において、災害当事国として「当事者」としての対応に直面した。これまでは世界各地における紛争や災害に際して、特に日本政府や NGO^{★1} が、外部者として積極的な人道支援の関与を行ってきた。しかし、東日本大震災支援では、国際的な支援の受け入れ側として、自国の社会制度の中で、数多くの担い手による多様な支援を被災者につなぐ役割を担うことは、新たな挑戦であった。

海外からの支援は、外務省の発表だけでも、126 の国・地域・機関から、物資・寄付金による支援が行なわれ、先進国での災害では最大規模の国際支援であった(河原、2012)。さらに海外の民間団体や企業が日本の民間団体と直接やりとりして行われた支援も数多いことから、海外からの支援の全体像はさらに広がっていると考えられる。大規模な国際支援が行われた背景には、これまで日本が海外に対して行ってきた支援に対する返礼や海外の人々と培ってきた人間関係の表れとの見方もあるし、コミュニケーションの発達により、世界の無数の人が日常的に他者の命に対する感性を共有できる 21 世紀の市民社会による共感のうねりともとらえることができる。

東日本大震災支援の現場は、他国での大規模災害の現場と同様、各国からの援助チーム、複数の国連人道機関、赤十字、NGO/NPO、ボランティア等、多種アクターによる国境や組織を越えた支援が行われた。特に海外からの支援は、国際機関、国、民間団体というような規模・性格の異なる団体から、規格・言語・内容・質が異なる様々な形で提供される。従って、支援が提供されたとしても、その支援を受け入れ、支援を必要とする地域・人に的確にマッチングさせる仕組みである「受援システム」がなければ、支援を活用することは難しい(阪本、2012)。いかに支援の申し出の受け入れを調整し、現場のニーズに応じて、被災者に「つなぐ」ことができるかが鍵となった。

発災後 1 年を経て東日本大震災支援を振り返ると、国境や組織を越えた連携の必要性が高まる中、「つなぎ」すなわち、「調整」が一つの大きな課題であったように思われる。開発途上国の災害では、海外からの支援のとりまとめおよび調整は、被災国政府が、国連人道調整援助機関(UNOCHA) 等によるサポートを受けて、調整が行われることが多い。東日本大震災支援では、国連への支援要請は行われず、多種アクターの支援調整の仕組みが存在しなかったため、海外からの支援調整は国際基準からはほど遠い状況であった^{★2}。

本稿では、国境や組織を越えた連携に焦点をあて、海外からの支援の受け入れに関する調査結果を基に、海外および国内の支援の調整の実態と課題に関して分析する。これらの分析を通じて、国や組織を越えた連携には、「仕組み」の構築に加え、支援の受け手の地域性、人と人の関係性を考慮した対応が重要であることを示す。

なお、本報告に用いるデータは、文献調査、支援関係者(外務省、内閣府、国際協力機構(JICA)、駐日大使館、被災地の自治体、NGO/NPO、財団、日本経済団体連合会(経団連) へのインタビュー、NGO へのアンケート調査のほか、共同調査をおこなった阪本、寺垣による調査結果、分析を参照する^{★3}。

注：

- ★1 本稿では、NGO を特に「途上国が直面する諸課題に向けて協力活動を行う国際的な民間団体」という定義で用いる。NPO は、「非営利の立場に立つ自発的な、国内あるいはより限定された地域の問題に取り組む市民団体」として区別する。
- ★2 海外の人道支援に関わる複数の NGO スタッフからのヒアリングによる。
- ★3 詳細は、阪本(2012)、寺垣(2012) 参照。

2. 海外支援の受け入れ状況

2-1 政府における海外支援の受け入れ状況

① 中央政府

東日本大震災では、災害発生直後から海外からの支援の申し入れが相次いだ。政府は11日夜に、防災基本計画に基づき「海外からの支援受入に関する関係省庁連絡会議申し合わせ」により、緊急対策本部に海外支援受入調整（C7班）を設置し、内閣府、外務省、法務省、消防庁の職員が集まり、受入調整に関する業務を開始した（阪本、2012）。しかしながら、市町村レベルの現場のニーズ確認が容易ではなかったことや、省庁間の調整が困難であったこと、申し出される支援の条件と現場へのマッチングが複雑であったことなどから、対応が複雑を極め、海外支援の受け入れ調整、各国支援の調整が一元化でききていたわけではなかった^{★4}。

国際機関による支援については、43機関より外務省経由で支援の申し出があり、4機関からの支援物資と5機関からの専門家チーム、支援チームを受け入れた。国際機関による支援は、受け入れ国政府からの要請を受けて実施することが前提となっていることから、外務省が正式に公表している組織数等は前述のとおりだが、実際には各々の組織が自らの日本事務所や連携団体等のネットワークを通じて、他機関へのスタッフの派遣や物資供与を始めとした支援を行うなど、支援に関与した国際機関の数や支援内容はさらに多岐にわたっている（寺垣、2012）。

海外のNGOや企業などからの支援については、政府に申し出や問い合わせが多数寄せられたが、内容に応じて、日本赤十字、国際協力NGOセンター（JANIC）、ジャパン・プラットフォーム（JPF）などの国内団体を紹介することで対応し、基本的には政府が直接関与する事はなかった^{★5}。

しかしながら、支援調整が混乱する中でも、調整が円滑に進められたのは、「救助チーム」の受け入れ調整であったと、阪本（2012）は指摘する。緊急時の救助チームは、阪神・淡路大震災の反省を踏まえて、大規模災害時には市町村の行政能力が低下することを予め想定し、応援に訪れる緊急消防援助隊を受け入れる仕組みが既に構築されていた。また、国際救助チームの受援調整のために、国際救助チームの活動に詳しい人員が配置されていたことにより、活動調整が円滑に行われた。また、支援する側の技術・装備の国際標準化が進んでいるため、各国の提供する支援の質の確保も行われていた。緊急時の「医療チーム」受け入れに、技術・装備の標準化や、国内の応援受け入れシステムがなかったため、困難が生じていた状況とは対照的であった。したがって、阪本（2012）は、国際支援を受け入れるに際しては、国際基準の適用、海外支援を受け入れる専門部署の設置、被災地において外部の自治体等からの応援を受け入れ調整するシステムの存在が成否を握る要因と分析している。

② 自治体

被災地の県、市町村等の行政機関における海外からの支援の受け入れは、多くの場合専用窓口は設置せず、支援内容に関係する課や、外郭団体の国際交流センター等が窓口となり、事案ごとにマッチングするという対応がとられた^{★6}。海外支援の受け入れ窓口が分散されていたため、海外支援の全体的な統計は明確にされていない。宮城県の場合、発災後半年までの状況では、1割程度の支援が海外からの支援の申し出であったと推測されていた^{★7}。被災地行政機関への海外支援への申し出は、外務省、日本国内の組織を通じたものや、各市町村の行政機関や住民が形成してきた海外との関係性によるもの、また前者と後者の組み合わせなど、多様な形態で行われた。海外からの支援の申し出は、緊急時のみならず、2011年3月時点でも、海外への学生招聘、人材育成支援をはじめ、数多く存在する^{★8}。

注：

- ★4 外務省関係者からのヒアリングによる。
- ★5 外務省関係者からのヒアリングによる。
- ★6 宮城県庁、岩手県庁、岩手県陸前高田市、山田町での調査による。
- ★7 宮城県庁社会福祉課からのヒアリングによる。
- ★8 陸前高田市教育課からのヒアリングによる。

流動的な状況が続く現場で、様々な条件が課される海外からの支援申し出のマッチングにあたっては、人と人の関係性や友好関係に基づく事例が、支援の成立に現地にも好意的に受け入れられていた。例えば、緊急期に海外からの医療支援のマッチングが困難であった中、2011年4月時点で南三陸町でイスラエルによる医療支援が実施に至ったのは、後方支援の拠点となった栗原市長がイスラエルに留学していたことで、積極的な仲介をしたことが大きな要因であった。また陸前高田市の米国による交流プログラム、英語プログラムによる支援は、2009年より「語学指導を行う外国青年招致事業(JET)プログラム」で派遣され、同市で心を尽くして子どもたちに英語を教えていたモンティ氏が津波の犠牲になったことで、モンティ氏の出身大学やモンティ氏の貢献に感銘を受けた在日米国大使、陸前高田市の住民が、メモリアル事業として注力し、気持ちを込めて計画、実施されていた。実施に至った海外支援の背景を調べるとそれぞれ人と人との関係性が影響する物語が存在することが多く、被災者と海外の人々の絆が深まる契機となっている。

2-2 NGO/NPO における海外支援の受け入れ状況

① 中間組織 NGO による橋渡し

民間アクターによる海外の受け入れは、海外の団体との調整の経験を持つ、NGOの中間組織であるJANICとJPFが3月16日に受け入れ窓口を立ち上げ、橋渡しのチャンネルを作った。これによって、日本政府への民間セクターからの問い合わせはJANIC/JPFにつなげられ、両NGOに加盟する団体等とのマッチングを促進する体制を整えた。

さらに、JPFは、海外の民間セクターからの支援を現場とのマッチングに対応することも視野に入れ、3月19日に仙台に事務所を開設すべくスタッフを派遣した。しかし、実際は、日本に拠点を構えて直接支援を実施する海外の支援団体少数であったため現地での調整は限定的であった。その背景には、日本が先進国であり、政府機能や制度が確立している中、援助を実施するにあたっては、日本語を流暢に話し、日本のやり方に通じている必要性が高いという要因があったと考えられる^{★9}。

また、JPFは、国連人道問題調整事務所(UNOCHA)や国連難民高等弁務官事務所(UNHCR)、国連世界食糧機関(WFP)等、国連機関から調整のノウハウ提供やスタッフ派遣の協力をえて、海外では人道支援現場の調整の核となっている支援機関間会議(Inter-Agency Meeting)を、3月19日より4回実施した。しかし、この会議は東京で開催されたため、現場の状況を反映した支援のマッチングや調整の場としては機能せず、情報共有をするにとどまった。

このように、海外からの直接支援が少なかったことや、想像以上の被災規模による支援現場の混乱に直面し、JPFは3月末時点で、海外の団体の調整にのみに注力するのではなく、現場の被災地の支援ニーズと支援組織の調整機能を整備することに活動をシフトさせた。

② NGO/NPO における海外支援の受け入れの実態

NGO/NPOの海外からの支援受け入れの実態を把握するため、2011年11月～2012年2月に、JPFの参加NGOに対するアンケート調査(30団体中11団体より有効回答)、NGO/NPO、7団体にインタビューを実施し、支援の申し出のチャンネル、支援内容、課題について調査した。ほとんどの団体で、緊急時は問い合わせが殺到したことや、個人情報保護の観点から、海外からの支援を確定し、全体像を把握する正確な記録は残されていないため、実施に至った海外からの支援の事例の分析を主とした。

支援の申し出については、海外のNGO/NPOのみならず、政府・大使館、海外の

注：

★9 Mercy Corps、ピースウィンズ・ジャパンからのヒアリングによる。

赤十字社、企業、財団など多岐に渡る組織からの依頼が主であった。また、特徴的なものとしてGlobal Giving等オンライン寄付サイト、米国組織の寄付の橋渡しを任務とする仲介コンサルタントを通じた支援をあげる団体も多かった。これらの支援の申し出のきっかけとしては、過去の海外支援等で関係のあった団体、海外提携団体のほかに、Inter-Agency Meetingでの出会い、JPF、外務省、JICAからの紹介、依頼などもあげられた。ただし、最も多かったドナーは、深刻な被災状況を知って、ホームページから探り当て寄付に至った新規寄付者である傾向があった。

申し出があった支援内容は、人材、物資、資金支援と多岐にわたった。しかし、人材、物資支援のマッチングは、言語、滞在の問題、輸送、税関手続きが至難であり、ほとんど支援実施には至らなかった。資金による支援は最も多かったが、資金で支援を受ける場合には、支援提供元のドナー団体の条件と受け入れ先との折衝や、活動に関するドナー団体への報告が必要となり、英語等外国語による対応が求められた。正確な金額は把握できていないが、JPFでは、全体の寄付の1割程度が海外の団体からの支援であったと推測されている。

課題としては、支援申し出のきっかけが、団体の英語のホームページであったり、英語での交渉が必要であったため、海外からの支援の多くは、国際協力NGOが受け、国内のNPOが受けることは稀であったことである。海外からの支援の受け入れ能力は、NGO/NPOの活動資金確保の格差につながる要因でもあったといえる。

一方、大手海外NGOの日本支部の中では、パートナーシップを持つ海外組織を中心として海外ドナーから、活動資金の大半を占める数十億を超える資金支援を受けた団体もある^{★10}。海外NGOの日本支部は世界各国の支部寄付の受け皿となり多額の資金が集まる傾向にあった。

2-3 海外ドナーからの要望

さらに、ドナー側の実態を考慮するため、海外のドナーや、海外ドナーからの支援の橋渡し役を担った、大使館、経団連、海外NGO、財団関係者へのインタビューを行い、特徴、課題を分析した。

海外ドナーが支援を申し出る際の特徴は、寄付者やドナー団体の意向を踏まえて、あらかじめ使途先の分野を特定したり、モニタリング、報告にこだわる等、条件が多いことである。こうしたドナーの意向と日本のNGO/NPOの活動とを橋渡しするため、日本に駐在スタッフや、仲介コンサルタントを派遣するケースもあった。

また、企業に関しては、海外の企業、経済団体、日系企業、ジャパン・ソサイエティー (Japan Society) 等からの支援申し出が経団連に多数寄せられた。義援金ではなく支援活動を行うNGOなどの団体や分野を特定した支援を望む傾向があり、結局は知名度の高い国際NGO (セーブ・ザ・チルドレン、ワールド・ビジョン・ジャパン、国境なき医師団など) への寄付に行き着くことが多かったという。また、税の優遇措置への関心が高かった。日本では海外からの支援に対する制度が存在しなかったため、米国の企業では、NYの日本商工会議所が支援を受け、企業に対する免税措置を実施するケースもあった^{★11}。

全般的に課題として浮き彫りになったのは、海外ドナーや橋渡し役組織が最も求めていた、現地のニーズをとりまとめる機能の不在である。被災地のニーズは、素早く現場に入ったNGO/NPOが各々の活動地域における状況を把握していたが、それらの情報を吸い上げて一元的に管理調整する機能がなかった。その結果、特に米国では支援先が見つからない、マッチングに至らないという寄付金が多額にのぼった^{★12}。

JPFが、整備していた調整機能は、県レベルからのアプローチであり、市町村の状況を取りまとめる機能の構築には時間を要していた。そのような中、石巻で活動するピースボートは、数多くの在京大使館の視察を受け入れたり現場の状況をいち早く

注：

- ★10 ワールド・ビジョン・ジャパン、セーブ・ザ・チルドレン、国境なき医師団のウェブサイト情報による。
- ★11 経団連関係者からのヒアリングによる。
- ★12 米国大使館、国際交流センター関係者からのヒアリングによる。

提供し、条件の多い海外からの支援に対する要望に柔軟に応える受け皿となっていた。2011 年末時点で海外ドナーから活動費の 7 割以上の支援を受けた★¹³。

このように、東日本大震災に対する海外からの支援については、全般的にドナーの申し出をどのようにマッチングするかに焦点を置いた対応が主となったが、本来は現場のニーズにいかに関与して支援をしてもらうかという視点での対応が中心になるべきである。その際に鍵となるのが、市町村、県、中央レベルのニーズや政策の情報を迅速につなぎ、様々な形で提供される外部者からの支援を被災地へ橋渡しする、国内の支援調整機能の整備であった。

3. 国内での連携、調整

3-1 これまでの災害対応における民間アクターの調整

海外の人道支援の現場では、国際社会からの支援が本格的になる場合、地元政府や国連機関が中心となり、国連のクラスター制度などの仕組みを導入して支援分野別に分かれて、援助組織間で最低限の仕組みが素早く整うことが多い。外部者の援助により様々なアクターや組織が混在する人道支援の現場で、援助の重複やギャップを避け、資源を効率的に効果的に届け、現地の方針や優先順位に沿って各組織が補完的に援助を実施することが重要視されるからである。NGO は、政府や国連では実施が難しい領域での社会的役割を担う立場として、現地住民との密な折衝を行いながら、迅速に、きめ細かい支援に強みを持つ主要アクターとなっている。

一方、日本における国内災害のボランティアの調整メカニズムについては、明確な受け入れ先がなかった阪神・淡路大震災を教訓に整えられた。災害発生時に、被災自治体の社会福祉協議会(社協)が「災害ボランティアセンター」を立ち上げ、そこに組み込まれる形で団体やボランティアが活動するという、行政を中心とした調整の仕組みである。しかしながら、想定以上の大規模かつ広域の災害により地元行政、社協関係者の多くが被災し混乱状況にあった。また、想定されていたのはボランティアであり、NGO/NPO 等の団体が中心になって本格的な支援実施が必要となる際の体制を整えておらず、NGO は海外での支援活動時と比べ、支援実施体制上の困難に直面した。2011 年 7 月に実施した JPF 参加 NGO へのアンケートでは、NGO/NPO が支援を行うにあたっての課題は、行政組織をはじめ被災地の関係者と、1 ボランティアとして個人からの信頼を築いていかなければならないことをあげていた。

また被災者への支援は行政がサービスを提供することが前提であり、ボランティアが手伝う程度で、NPO/NGO が公共サービスを提供するという想定が行政側に存在していなかった。しかし、想定外の規模の災害で、自治体の関係者も被災し、高齢者、障がい者、女性、子ども等立場によっても多様なニーズが噴出した状況では、行政による対応では法的に限界が生じたり、画一的な行政サービスでは行き届かないギャップがあちこちに現れ、組織、資金力を伴った民間セクターの支援は不可欠であった。

海外の大規模災害では存在する国や組織を越えた連携を促進する調整メカニズムが、日本では存在しないことが露呈する中、国際協力に関わる NGO のイニシアティブによって NGO/NPO を支援の主要なアクターの 1 つとして位置づけ、支援調整を行う仕組みが各地で誕生した。

3-2 NGO の働きかけによる連携調整の仕組み

政府による支援では行き届かない多様な立場の被災者に寄り添う支援は、外からの支援を上手に受け止める調整の仕組みを作り、地元の民間団体、自治体関係者、商工関係者、関係する様々なアクターとのつながりを生むことで実現される。海外の支援時に比べ、調整機能の不在をいち早く認識した NGO 関係者は、調整、橋渡し

注：

★13 ピースボート関係者からのヒアリングによる。

の仕組みを構築する必要性に迫られ、異なる地域で様々な働きかけを行った。以下、宮城県レベルと3つの市町村レベルの事例を紹介する。

① 県レベルの調整

宮城県では、政府緊急災害現地対策本部・自衛隊・宮城県庁・NGO/NPOの4者が調整を行う「被災者支援4者連絡会議(4者会議)」に、NGO/NPOの窓口を担う役割としてJPF関係者が参加し、行政との連携を強化した。これは東日本大震災で初めて行われた試みであった。その背景には、平時の震災対応の災害図上訓練への貢献を通じて、JPF参加NGOのADRA Japanと現地対策本部の政府統括官との強い信頼関係があった。こうした県レベルの行政とNGO/NPOの連携は、時節やニーズに応じたきめ細やかな支援につながった。例えば、主食のみを提供する自衛隊では対応できなかった副菜を含めた「炊き出し」の調整、災害救助法の支援対象とならないが必要とされている仮設住宅入居者に対する生活物資(スターターパック)を、相当規模の実施したことで、NGO/NPOセクターの対応力を示す機会となった。JPFでは、4者会議で県レベルで築いた行政との関係性を基に、市町村の社協にスタッフを派遣し、市町村レベルの調整機能を整備する足がかりとした。また、海外におけるクラスター会議のような支援分野やイシュー別の会合(子ども支援、仮設支援、障がい者支援)もあわせて提案し、県庁の関係部署とともに、外部からの支援の受け入れ体制を整える調整の場を作った。

② 市町村レベルの調整

・宮城県石巻市：社協との役割分担

社協によるボランティアセンターは行政の外郭団体という性質から支援の公平性を優先する性質をもつため、個人ボランティアを社協が担当し、能動的に各々の専門分野でNGO/NPOの受け入れを担う受け皿として、2011年4月に石巻復興支援協議会が設立された。その先導役になったのは神戸の大震災でボランティア経験あ

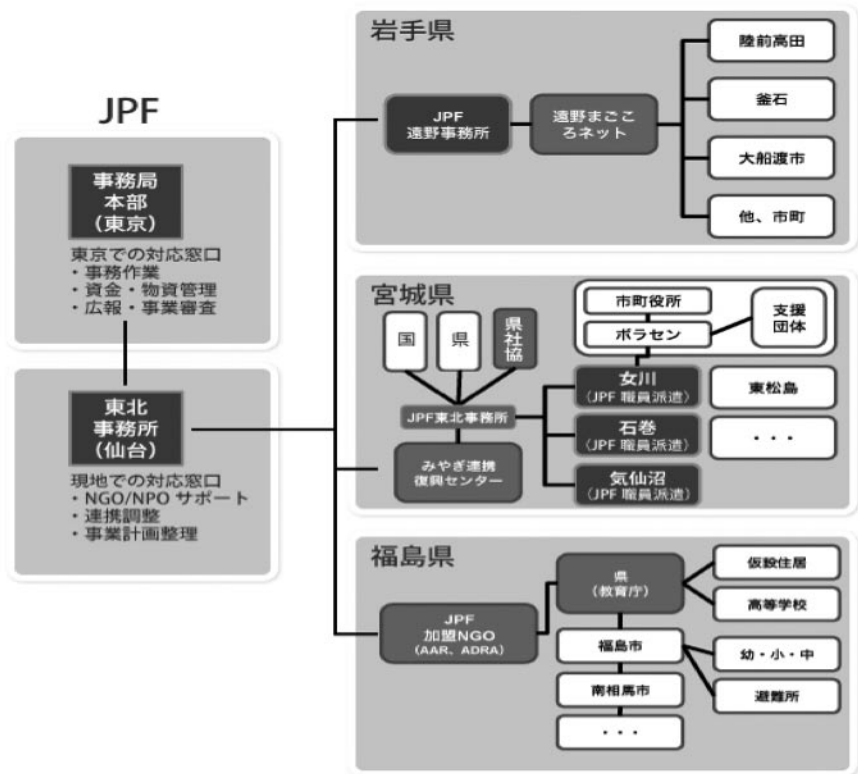


図1：JPFの調整への関わり
出所：JPF ウェブサイト

る地元の会社経営者と、神戸震災時の支援や海外での支援活動が豊富なピースボートである。図2のように、行政等他のアクターとも連携する仕組みとなっている。登録団体数は290を超え、12の分科会を設置した^{★14}。

・宮城県気仙沼市：行政、社協、NPO/NGOの協働する仕組み

気仙沼市社協に出向していたJPF職員や、JPF参加NGOのシャンティ国際ボランティア会等が中心となり、2011年7月、気仙沼で活動するNGO/NPOをネットワーク化した。8月気仙沼市長をはじめとする気仙沼市庁の正式に関与し、行政と民間の連携の仕組みが作られた。NPO/NGOの調整会議はJPFが事務局を担い、60以上の団体が参加し、地域別、分野別分科会も開催されている(図3参照)。



写真1：気仙沼市NGO/NPO調整会議の様子
(2011年2月筆者撮影)

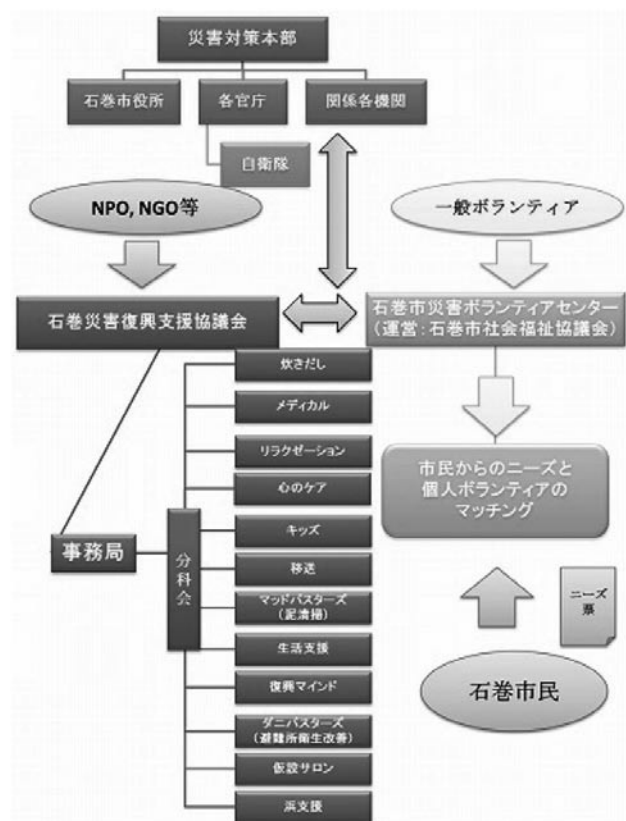


図2：石巻復興支援協議会の仕組み
出所：石巻復興支援協議会ウェブサイト

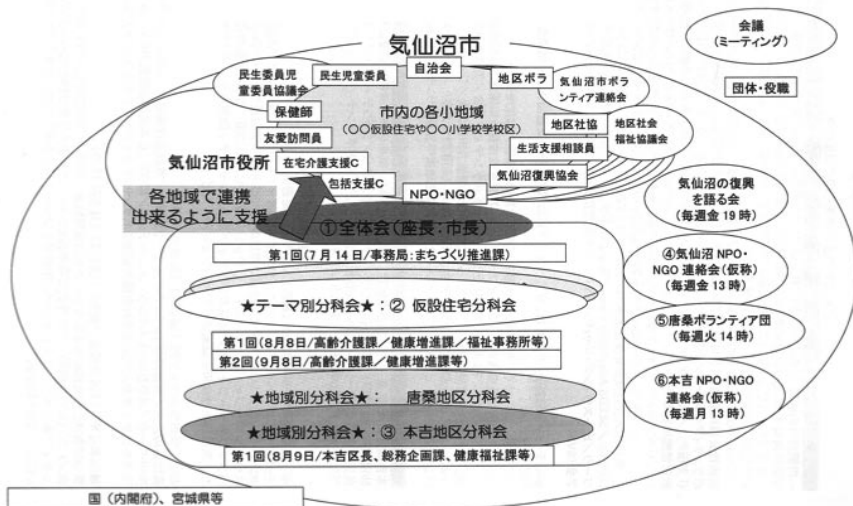


図3：気仙沼市とNGO/NPO・社協の協働の仕組み
作成：気仙沼市社協ボランティアセンター／
大阪ボランティア協会、2011年9月12日作成。

注：

★14 石巻復興支援協議会ウェブサイトによる。

・宮城県山元町：社協との協働

ADRA Japanが、発災直後から、自治体機能の回復支援のため、ボランティアセンター支援業務に手が回らない山元町社協をサポートし、ボランティアへの炊き出しや、調整に携わってきた。2011年7月、山元町社会福祉協議会と協働で、「山元町応急仮設住宅等連絡会」の要請を受けて「やまもと復興応援センター」を運営を開始。外部の支援者の受け皿となり、住民のニーズに応じた支援者の連携を促進している。

このように、被害の規模や地元スタッフの人間関係に応じて、調整、連携の仕組みは、多種多様な形態が見られる。NGOは、外部者として、現地の状況を読み解き、調整を踏まえて効果的なプログラムを生み出すための仲介役として重要な役割を果たした。

連携、調整への貢献は、中央政府、自治体に対して、NGO/NPOの災害支援に果たす役割の認識を高めることにもつながった。JPFには県や市町村自治体から行政が対応できない支援の要請の連絡が日常的に頻繁にはいるようになった。仮設住宅のスターターパック支援実施後は、冬を控えて行政による寒さ対策への対応が困難であった際に民間団体より暖房器具の大規模な支援を取り付けるなどの橋渡しをおこなった。また内閣府においては、中越地震以降開催されていた防災ボランティア活動検討会に、NPOを主なメンバーとして連携を構想していたところ、東日本大震災支援でNGOの対応能力の高さを認識し、NGOとの協働を政策に入れていく意向も示していた★¹⁵。

ただし課題としては、上記の調整の仕組みが本格的に機能したのは、発災数ヶ月後以降であり、発災直後から調整の仕組みを持ち、現場情報をいち早くあげ、支援者となぐ役割を果たす体制を機能させられなかったことがある。平時からの大規模災害を想定した被災地の市町村レベルでの調整の仕組み、市町村、県、中央をつなぐ調整、そして外部のNGO/NPOと現地の住民、団体の協働を引き出すモデルとそのための応援人材の派遣の準備をしておく必要があろう。

3-3 現地団体、住民の関与

外部団体であるNGOによる調整の仕組みの立ち上げは、現地の住民や民間アクターに、海外の経験によるノウハウを提供し、NPOや現地団体と、政府、行政機関とのパイプをもたらした。緊急事態を脱し、このような成果に触れ、また外部の団体と地元の団体の信頼関係が築かれることで、発災後半年あまりたった頃から自治体、地元団体による、多様なアクター、組織をつなげる調整機能整備が重要であるという認識が高まってきた★¹⁶。第三次補正予算で、厚生労働省により整備された「絆事業：社会的包括事業」では、事業実施にあたって、地域レベルの連絡組織の立ち上げが必須とされていることにも表れている。宮城県では、県庁が仙台みやぎNPOセンターにNPOの活動調査、マッピングを委託し、ようやく調整の基本となる情報収集の動きもでてきた。

今後は、これらの調整の場を、現地に移管し、地元の状況に適合した持続可能な仕組みにすることが求められる。宮城県では、「みやぎ連携復興センター」など地元の団体との連携のもとに、JPFが構築した調整の仕組みの現地移管が進められている。また、行政主導による縦割りの動きが加速するなか、包括的視点でのコーディネーションが求められ、調整の仕組みの構築は今まさに本格化している。これから1～2年が、現地が主体となる復興を実現するための調整を機能させる重要なフェーズと推測される。

注：

★15 内閣府関係者からのヒアリングによる。

★16 JPF、仙台みやぎJPFセンター、気仙沼市役所関係者からのヒアリングによる。

4. おわりに

人々の立場が多様となる中で、大規模な災害支援において、国や行政のみの対応では限界である分野が増え、多様なアクターによる連携が必要とされる。また情報が瞬時に世界にかけめぐらる状況で、世界的な市民の連携が進んでいる今日、国境や組織を越えた連携は、ますます重要性が増していくだろう。東日本大震災の海外からの支援の受け入れ実態の分析を通じ明らかになったのは、国境や組織を越えた連携の鍵は、国内、海外を問わず、外からの支援をいかに受け入れつなげていけるかという、調整の仕組みに大きく影響を受けることである。その仕組みの構築には、平時からのNGO/NPOの機能を加味し、クラスター制度、スフィアスタンダードなどの国際的な枠組みを活用した調整のモデル化・制度化、そして調整に関わる人材育成、応援人材派遣の仕組みを持つことが重要である。そして、「救助チーム」の海外支援受け入れの成功の要素を教訓とするならば、その中に海外支援の受け入れの専門性を持った橋渡し役が加わる必要があるであろう。

モデル化、制度化にあたっては、これまでの今回の東日本大震災支援での調整の成果と教訓を踏まえて、政府、自治体とNGO/NPOの前向きな協議が望まれる。その際、被災地での調整の仕組みが、開発途上国の災害のように緊急期から直ちに確立しなかったことの要因についても考慮しておく必要がある。ひとつの理由としては、既存の行政を中心とした公共サービスの提供の社会構造を打破することの困難さである。第二の点は、外部者の影響力の違いである。開発途上国での支援は、被援助国、被災者と海外ドナー・援助団体の力が大きく非対称な関係で進むため外部者の影響力がより発揮しやすい。一方、日本は先進国であり、被災者にとって海外からの支援を引き出したい依存の精神は低い。また調整に関わる外部者としての日本のNGO/NPOは、災害当事国民であり、いわば「半当事者」である。言葉の壁もなく、文化も理解できる分、より被災者に近い位置づけでの対応、コミュニケーションや人間関係構築も繊細さが要求される(桑名、2012)。調整のモデルも単に仕組みを当てはめるのではなく、外部団体と地元の人々が築く人間関係、地域性を反映させ、地元の人々が納得する柔軟性を含んでいないと機能しない要因も配慮するべきである。

とりわけ、国境を越えた海外組織との連携、調整が求められる今日、海外での災害対応の経験が豊富で政府との関係も深いJPFをはじめとするNGOの役割に対する大きな期待がもたれている。行政とNGO/NPO間の調整、海外からの支援団体と行政やNGO間の調整においてJPF等中間組織が取りまとめをおこない、地元団体などの運営を支援しながら、地元団体への外部の支援の橋渡しが実現できれば、自律的で継続的な仕組みとなるだろう。最後に、連携、調整から見えたこれらの東日本大震災の教訓は、他国の災害に活用したり、今後の日本での災害での海外の支援が必要な事態に備えて、海外に発信していくことが重要である。

参考文献

河原節子

2012 「わが国の国際緊急援助とグローバルな課題」『国際問題』(608): 51-55.

桑名恵

2012 「緊急期の東日本大震災支援における日本のNGOの外部者性からの考察」『人文研究』8: 95-108.

阪本真由美

2012 「東日本大震災における国際支援受入調整——日本国内における行政機関との受入調整」中村安秀・石井正子(編)『垣根のない連帯と共感——東日本大震災における海外からの支援に関する調査事業報告書』ジャパンプラットフォーム, 30-38.

寺垣ゆりや

2012 「東日本大震災における国際支援(物資等)受入れに関する考察」前掲書, 39-43.

東日本大震災における国際支援受入調整

——日本国内における行政機関との受入調整

阪本真由美 | (公財) ひょうご震災記念 21 世紀研究機構 人と防災未来センター

1. はじめに

大規模な災害が発生すると、県・市・町・村などの地方公共団体、病院、ライフラインなどが被害を受けることから、被災した地域の資源だけでは、被災者の捜査・救助、医療サービス、食料、生活物資の提供などの被災者支援に対応することが難しくなる。このため、被災地外からの捜査・救助チーム、医療チーム、専門家などの「人的支援」や、食料・生活物資などの「物的支援」が必要になる。特に、開発途上国においては、突発的に発生する自然災害に対応するための予算、人的・物的資源などの事前の備えが十分ではないため、自国での災害対応が困難であり、国外からの支援(国際支援)が不可欠である。ただし、災害時の国際支援は、国際機関・国・民間団体というような規模・性格の異なる様々な団体から、規格・言語・内容・質が異なる資源が短期間に大量に投入されるという特性を持つ。大規模な支援を受けたとしても、その支援を受入れ、支援を必要とする地域・人に割り振る仕組み、即ち「支援受入調整システム」がなければ、支援を効果的に活用することは難しい。ところが、被災地では、支援の受け皿となる地方公共団体が被害を受ける、あるいは、災害対応に追われることから、被災地の地方公共団体がこれらの支援を受入れ調整することは難しい。従って、災害時の国際支援の受入調整においては、被災地の地方公共団体の対応能力が欠落した状況を想定した、国際支援受入れ調整システムが必要になる。

日本の災害対策基本法(1961年11月15日法律第223号)においては、1995年1月17日の阪神・淡路大震災が起こる前は、国際支援受入調整については規定されていなかった。ところが、阪神・淡路大震災では、世界79カ国・機関からの人的・物的支援が提供され、支援受入に際してさまざまな課題が浮きぼりになった^{★1}。そのため、阪神・淡路大震災の反省に基づき、その後、国際支援受入の検討が進められた。1995年には災害対策基本法が改正され、国・地方公共団体のいずれもが、災害の発生を予防し、拡大を予防するために実施しなければならない事項の中に「海外からの防災に関する支援の受入れに関する事項」が定められた(災害対策基本法第8条2項15)。また、災害対策基本法に基づいて策定される国の防災基本計画^{★2}においては、海外などから支援の申し入れがあった場合には、外務省が政府の緊急対策本部^{★3}に通達し、それを受けて緊急対策本部が被災地方公共団体や関係省庁の状況を勘案し、支援の受入を検討すること、また、関係省庁はあらかじめ海外などからの受入計画を作成しておくことが定められた。

2011年3月11日に発生した東日本大震災では、防災基本計画に基づき、政府の緊急対策本部に、内閣府・外務省・法務省・消防庁・国土交通省などの政府の関係省庁から構成される「海外支援受入調整班」が設置され、そこを通して支援の受入調整が行われた。197の国・地域・国際機関から支援の申し入れがあり、26の国・地域・国際機関から捜査・救助チーム、医療チーム、専門家派遣などの人的支援を、また、108の国・地域・国際機関から物資・寄付金などの物的支援を受け入れた。

注：

- ★1 兵庫県「阪神・淡路大震災——兵庫県1年の記録」, 1996年。
- ★2 防災基本計画とは、災害対策基本法(第34条第1項)に基づき中央防災会議が作成する、政府の防災対策に関する基本的な計画のことである。
- ★3 著しく異常かつ激甚な非常災害が発生した際に、災害に関する応急対策を推進するため内閣総理大臣により設置される(災害対策基本法、第28条の2)。緊急対策本部は、内閣総理大臣を本部長、国務大臣を副本部長とし、本部長・副本部長以外の国務大臣、内閣危機管理官、副大臣または国務大臣以外の指定行政機関の長のうち、内閣総理大臣が任命する人により構成される(災害対策基本法、第28条の3)。

ただし、医療チームについては、30 カ国以上から支援の申し入れがあったにもかかわらず、受入調整が困難であり、受入は4 カ国にとどまったというような課題もみられた。

本論においては、東日本大震災における国際支援の受入調整について、国際捜査・救助チーム、国際医療チームに着目し、実際に支援受入調整に携わった行政機関への聞き取り調査を通してその実態を把握する。特に、国際支援が日本に到着後、どのように被災現場に割り振られたのかという調整に焦点を絞る。そのうえで、国際支援受入調整に求められる要件を明らかにする。

2. 日本の国際支援受入調整システム

1995 年の阪神・淡路大震災では、79 の国・地域、国際機関からの人的・物的支援の申し入れがあり、44 の国・地域からの支援を受け入れた。ただし、国際支援の受入方策について、事前に検討されておらず、被災した兵庫県では、国際部(知事公室)が、神戸市においては(財)国際協力センターが受入窓口となり関係機関との調整を行ったが、捜査犬の検疫手続き、宿泊先・通訳の手配など、受入に際しては様々な課題が浮きぼりになった^{★1}。

阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、その後、国際支援受入に関する検討が進められた。1996 年に制定された防災基本計画には、新たに国際支援受入に関する規定が設けられ、外交ルートにて海外等から支援の申し入れがあった場合は、外務省が政府の緊急対策本部に通報し、それを受けて緊急対策本部が、被災地方公共団体や関係省庁の状況を勘案し支援の受入を検討すること、また、地方公共団体や関係省庁はあらかじめ海外などからの受入計画を作成しておくこと、などが定められた。

さらに、1998 年には「海外からの支援受入に関する関係省庁連絡会議申し合わせ」が定められ、具体的な支援受入対応省庁とその業務フローが定められた。海外からの支援申し入れがあった場合は、政府の緊急対策本部に、海外支援受入調整班が設置される。海外支援受入調整班は、内閣府・外務省・法務省・消防庁・国土交通省で構成される。支

援受入が決定すると、その後の調整は、関係省庁と被災市町とが連携して行うことが定められた(表1)。また、県市町村などの地方公共団体においては、それぞれが策定している地域防災計画に海外からの支援受入に関する項目を加えることが定められた。例えば、東日本大震災において被害

表 1：国際支援受入分野と担当省庁

支援受入分野	対応省庁
捜査・救助	警察庁・消防庁・農水省(検疫関係)、法務省(入国後手続関係)
医療	厚生労働省・法務省(入国手続き関係)
食料	農水省
飲料水	厚生労働省
生活必需品(毛布・衣類品など)	経済産業省
金銭支援(義損金)	内閣府

出所：内閣府^{★4}

を受けた宮城県の地域防災計画(2005 年)においては、海外からの支援受入は県総務部・環境生活部が担当となり救援活動の受入に必要な情報の収集・提供(救援を必要とする場所及びその緊急性、現地までの交通手段及び経路の状況、現地の宿泊の適否、必要な形態品など)、救援内容の確認、関係機関との連絡調整を行うことになっている。また、岩手県の地域防災計画においては、地域振興部NPO・文化国際課が、調整担当部局として定められており、関係省庁・被災市町との調整を行うことになっている。

注：

★4 内閣府「緊急災害対策本部におけるC7 班(海外支援受入調整班)の活動」2011 年 10 月。東日本大震災における災害対応に関する応急検討会(第 6 回)会議資料より。

2011年3月11日の東日本大震災では、最初の揺れを観測したほぼ30分後の15時14分に政府緊急災害対策本部が設置された。災害発生直後から外務省に海外からの支援の申し入れが相次いだことから、政府は同日の夜22時頃に、緊急対策本部に海外支援受入調整(以下、C7班)を設置した。C7班には、内閣府、外務省、法務省、消防庁の職員が集まり、受入調整に関する業務を開始した。C7班においては、①受入体制の確認 ②受入省庁の割当 ③入出国手続きの円滑化 ④被災地までの輸送手続きが行われた^{★4}。受入省庁割当後の詳細な被災地との調整は、当該支援の関係省庁により行われた。

その後、相次いで海外からの国際捜査・救助チームが日本に到着した。12日には、韓国、シンガポール、13日には、ドイツ、スイス、アメリカ、中国、イギリス、ニュージーランドの捜査・救助チームが到着した。以下、国際捜査・救助チームの受入調整と、医療チームの受入調整について詳細に検討する。

3. 国際捜査・救助チームの受入調整

国際捜査・救助チームの受入調整は消防庁・警察庁により行われた。本論では、消防庁による受入調整に着目する。消防庁の調整により受入が行われた救助チームを表2に示す。消防庁は、国際捜査・救助チームの受入に際し、来日するチームが自己完結型の体制であること、国内での移動手段は各国が手配すること、また、救助隊を派遣する各国事情に詳しい職員が同行することを定めた^{★5}。また、国際捜査・救助チームの活動に際して発生する、ロジスティック支援^{★6}のために、外務省・大使館による連絡要員と通訳の同行を求めた。

表2：海外からの救助チーム(消防庁の調整による)

活動場所		国名	隊員	救助犬	到着	出発
岩手県	大船渡市 →釜石市	アメリカ	132	12	3月13日	3月19日
		イギリス	69	2	3月13日	3月19日
	大船渡市	中国	15		3月13日	3月20日
		台湾(NGO)	35		3月16日	3月18日
宮城県	南三陸町	ドイツ	41	3	3月13日	3月19日
		スイス	27	9	3月13日	3月19日
		オーストラリア	75	2	3月14日	3月21日
		ニュージーランド	42		3月13日	3月19日

出所：合田(2012：66-69)^{★5}

国際捜査・救助チームの受入調整は、日本の緊急消防援助隊のシステムの下で、被災市町との調整により行われた。緊急消防援助隊は、災害発生時に被災地の応援を行うために日本全国から集まる消防機関間の調整をスムーズに行うために、阪神・淡路大震災の教訓に基づき1995年に設置された組織である。阪神・淡路大震災においては、日本全国の消防機関による応援が行われたものの、その活動の連携・調整の方策は事前に検討されておらず、活動に際して様々な課題がみられた。そこで、阪神・淡路大震災の経験を踏まえ、市町村に属する消防により構成される広域応援のための部隊として緊急消防援助隊が設置された。緊急消防援助隊は、2004年の消防組織法の改正により、消防組織の一つとして位置付けられた(消防組織法第

注：

- ★5 合田克彰(2012)「総論 受け入れの仕組みと消防の対応等」『近代消防』612：66-69.
- ★6 兵站。活動を実施するに必要なとなる宿泊先・食料・通訳などを手配すること。

44条・第45条)。

東日本大震災では、岩手県の災害対策本部に設置された緊急消防援助隊活動調整本部において、名古屋市消防局の指揮支援隊が、全国から派遣される緊急消防援助隊の活動調整を行っていた。名古屋市消防局の指揮支援隊は、消防庁から国際捜査・救助チーム受入れについての打診を受けて、沿岸部被災地の消防対策本部と支援受入に関する調整を行なった。そして、最終的に大船渡市での、国際捜査・救助チームの受入れが決定した。岩手県における、国際捜査・救助チームの受入調整のフローを図1に示す。

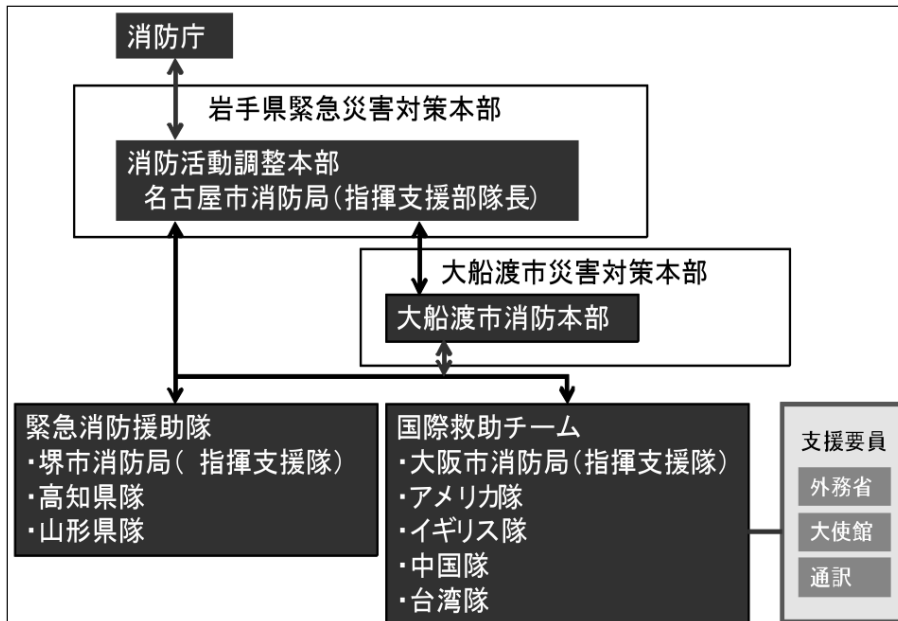


図1：岩手県における国際救助チームの受入フロー
作成：筆者

ただし、大船渡市消防対策本部は、被災者の捜査・救出に追われており、国際捜査・救助チームの受入れ対応が困難な状況であった。そのため、受入れの条件として、国際捜査・救助チーム受入調整のための緊急援助隊の指揮支援隊の配置を求めた。そこで、釜石市で活動していた大阪市消防局の指揮支援隊が、急きょ海外からの支援の受入調整の調整を行うことになった。

大阪市消防局の指揮支援隊が受入調整を担うことになったのは、同指揮支援隊が、国際緊急援助隊に登録しており、海外の被災地支援業務に従事した経験があること、また、国際協力機構(JICA：Japan International Cooperation Agency)による開発途上国の研修員受け入れを行っていることから、海外の捜査・救助チームの活動事情に精通しており、それにより受入がスムーズに行われると考えられたためである。

大阪市消防局の指揮支援隊は、13日より釜石市において被災者の捜査・救助活動に従事していたが、岩手県緊急消防援助隊本部からの、国際支援受入調整に関する打診を受けて、大船渡市への転身を決定し、21時55分に大船渡市に到着した。到着後すぐに、大船渡消防本部と調整会議を行い、その一時間後(22時30分)には、中国から、翌14日には、アメリカ、イギリスの捜査・救助チームが到着した。

大阪市消防局指揮支援隊は、国際捜査・救助チームによる活動が滞りなく行えるように、①大船渡市との活動場所の調整、②海外救助チームによる活動情報の集約・共有、③海外救助チームの活動時の注意事項の徹底を行った。

大船渡市では、被災地域をエリア1～8に8分割して、生存者の救出・遺体確認が行われていた。消防・自衛隊・警察などは、エリアごとにそれぞれ担当を定め、被

災害の救助・遺体確認を行っていた。国際捜査・救助チームは、エリア2（大船渡町北側）を担当することになり、活動を開始した。その後、当初予定していたよりも早いスピードで活動が進められたことから、エリア2での活動が完了した後は、エリア3での活動が行われた。そして、大船渡市での活動が完了した後は、釜石へと転進した。なお、活動に際しては、活動の進捗状況を確認するために、各国の捜査・救助チームに大船渡市消防署員あるいは、大阪市消防局の指揮支援隊員が連絡調整員として同行した。

大船渡市には、各チームによる活動情報を共有するために、国際合同指揮本部が設置された。国際合同指揮本部には、国際捜査・救助チームの関係者として大阪市消防局指揮支援隊の隊長、アメリカ・イギリスの連絡要員が、また、国内からは、大船渡市にて捜査・救助を行っていた山形県・高知県の緊急消防援助隊の連絡要員が駐在し、各救助チームによる活動状況や要救助者の発見状況についての情報収集や活動調整が行われた。また、毎晩、活動終了後に、調整会議が開催され、被災地の状況、活動情報・課題の共有、翌日の活動方針が協議された。

大船渡市では国際捜査・救助チームの参加により、生存者の確認作業は迅速に進められた。国際捜査・救助チームによる生存者の救出こそなかったものの、生存者の確認作業が終了したところについては、順次、瓦礫除去作業を進めることができた。迅速に生存者の確認が完了したことは、その後の、被災地の復旧に結びついており、国際捜査・救助チームによる支援は、地域の復旧を進めるうえでも効果が高いものであった。国際捜査・救助チームの受入調整が機能した理由としては以下の点が挙げられる。

第一に、緊急消防援助隊という、災害時に他の市町村から応援に訪れる消防援助隊を調整して被災地支援を行うという支援受入調整システムが、阪神・淡路大震災以降に構築されていた点である。東日本大震災では、このシステムが、国際捜査・救助チームの受入にも適応されていた。

第二に、支援する側の技術・装備の国際標準化が進んでいた点である。国際捜査・救助については、国際連合を中心として、国際捜査・救助チームの標準化がすすめられている。国際連合による国際捜査救助諮問機関（INSARAG: International Search and Rescue Advisory Group）による外部評価（IEC: INSARAG External Classification）では、国際捜査・救助チームを、装備・技術の能力別に高い方から「重」「中」「軽」に区分している。東日本大震災において、日本が受け入れた国際支援チームの多くはIECの最高分類の「重」の認定を受けたチームであり、自己完結性や慣習に相違がみられたとはいえ、基本的な装備・技術の点については、問題がなかった。東日本大震災の経験からは、IECによる国際救助チームの国際的な標準化は、支援受入の判断基準として活用できると考えられる。

第三に、国際捜査救助チームの受入調整のために、大阪市指揮支援隊を特別に配置した点である。異なる言語・慣習において活動しているチームの受入に際しては、日本の状況を理解し、慣習を伝える必要がある。災害発生直後の混乱状況であり、被災自治体には、国際捜査救助チーム受入に対応する余力がないことから、受入調整のために、国際支援の経験豊かな隊を配置したことは効果的であった。

このように東日本大震災における国際捜査・救助チームの受入調整は効果的に機能していた。ただし、捜査・救助実施過程において器物を損壊した際の対応方策などについては事前に検討されておらず、また、国際捜査・救助チームに、被災地の捜査・救助を全面的に任せるべきか否かという議論がみられた、というようにいくつかの課題があったことも指摘しておく。

しかしながら、国際捜査・救助チームの活躍により、大船渡市における生存者の確認作業が迅速に進められたことは事実であり、そのことを踏まえると、今後も大規

模災害における国際救助チームの活躍が期待される。また、そのためには、東日本大震災を通して明らかになった国際捜査・救助チーム受入対応や、課題などについて、今後、より具体的に検討を進める必要がある。

4. 国際医療チームの受入れ調整

東日本大震災においては、30 カ国以上から医療支援の申し入れがあったものの^{★7}、実際に国際医療チームを受け入れたのは、イスラエル、ヨルダン、タイ、フィリピンの4カ国のみであった。このうち、最も規模が大きかったのは、イスラエルの国際医療チームであった。そこで、本章では、国際医療チームの受入れ調整に着目する。

東日本大震災発生直後から、海外からの医療支援があることは想定されており、厚生労働省は、3月14日に被害の大きかった岩手県・宮城県・福島県の医療主管課当てに「外国の医師免許を有する者の医療行為に関する通達」(事務連絡)を発出し、外国の医師免許を有する人が必要最小限の医療行為を行うことに対する理解を示した。ただし、国際医療チーム受入調整のための具体的な方策については事前に検討されていたわけではなく、厚生労働省・外務省と被災市町との個別調整により受け入れが行われた。

イスラエルの医療チームの受け入れは、外務省・厚生労働省と、宮城県栗原市との調整により行われた。栗原市は、市長が学生時代にイスラエルに留学していたこともあり、災害発生前からイスラエルと友好的な関係にあった。東日本大震災では、栗原市も停電・住宅倒壊などの被害を受けたものの、一週間が経過した頃には復旧の目途がたったことから、被害が深刻な太平洋沿岸部の被災市町の後方支援を開始した。

3月18日に、栗原市に、イスラエル大使館、外務省からイスラエルの医療チームの受入れについての打診があった。栗原市については、復旧の目途がついていたものの、太平洋沿岸部の被害は著しく、中でも、宮城県南三陸町は、津波により町役場が流出し、職員も多数犠牲になっており、行政が機能していない状況であった。さらに、地域の拠点病院である公立志津川病院が全壊しており、病院の職員・医薬品・医療機器などを全て失っており、医療支援が必要であることは明らかであった。しかしながら、行政機能を失った南三陸町は、海外からの支援を要請・受入調整できる状況ではなかった。

イスラエルの医療チーム派遣についての打診を受けた栗原市は、医療チームの受入について、宮城県に確認したものの、宮城県も災害対応に忙殺されており、受け入れられる状況ではなかった。そこで、宮城県からの了解を得たうえで、栗原市がイスラエル医療チームの受け入れ調整を行うことになった。

栗原市がイスラエル医療チームの受け入れを決めた翌19日に、イスラエルの先遣隊が到着し、南三陸町を視察し、関係機関と活動に関する協議を行った。その結果、診療に伴う検査(血液検査、X線撮影)、妊産婦・小児検診に対する支援ニーズが高いことが明らかになった。また、南三陸町には、海外からの支援受入れについて詳細に協議する部局がなかったことから、栗原市長と南三陸町長との調整の下で、医療チーム受入れのための準備が進められた。医療チームの活動場所の選定、仮設診療所となるプレハブ30戸の手配と設置、発電機、診療所の仮設トイレなどの手配は全て栗原市により行われた。また、医療チームの宿泊先・食事の手配なども栗原市により行われた。

イスラエル医療チーム53名は、3月27日に到着し、4月11日まで活動を実施した。チームは、外科・内科・産婦人科・小児科・耳鼻咽喉科・放射線科・眼科の専門医を含む医師15名、看護師15名、ロジスティック担当から構成され、血液検査、

注：

★7 外務省ウェブサイト「医療面での国際的支援について(受け入れ希望などについての照会)」
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/saigai/kaigai-iryo-shien.html>

×線撮影、外科、眼科検査などが可能な体制であった。医療チームの活動支援のためには、外務省の連絡調整員、イスラエル大使館の連絡調整員、ボランティア通訳(8名)が同行した。さらに、被災地における活動が滞りなく進められるように、海外の被災地の医療活動に詳しい、国際緊急援助隊の医師、JICAの国際緊急援助隊のスタッフが業務調整員として同行した。イスラエル医療チーム受入調整のフローを図2に示す。

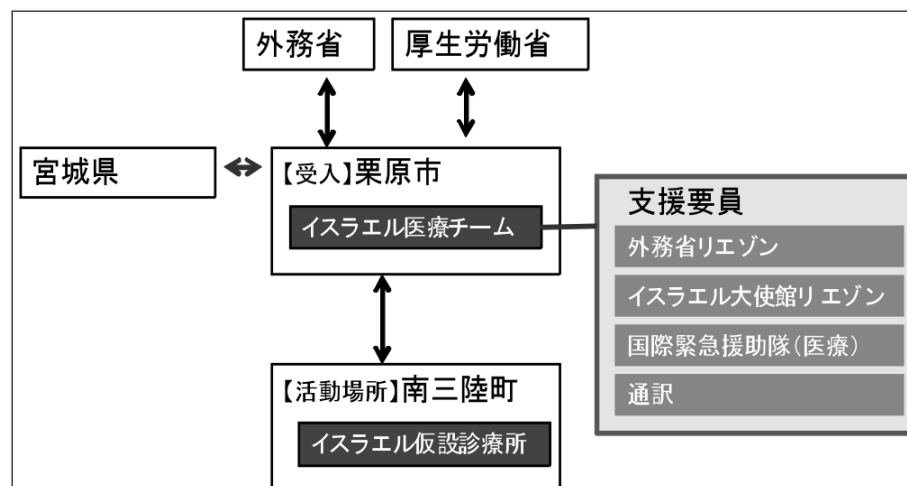


図2：宮城県栗原市によるイスラエル医療チームの受け入れ
作成：筆者

3月29日には、栗原市長、南三陸町長、イスラエル大使館、イスラエル医療チームのリーダーの4者による会議が行われ、活動内容が確認された。また、活動時条件の確認と共有と徹底が行われた。

イスラエル医療チームは、南三陸町に設置された仮設診療所で活動を開始した。南三陸町では、避難所となった総合体育館(ベイサイドアリーナ)に救護所が設置されており、毎日200名ほどの患者が訪れていた。その一方で、イスラエル医療チームの仮設診療所は、日本人医師の診断に基づき検査を行うことになっており、患者数が一日5名～6名と少なかった。このため、国際緊急援助隊の医師らが、イスラエル医療チームのリーダーと毎朝現地で開催されていた医療関係者による調整会議に参加し、活動に対する理解を働きかけた。それにより、徐々に患者が増えた。また、被災地には、救護所や診療所を訪れることが困難な患者がいることが想定されたことから、地域の巡回診療が行われた。イスラエル医療チームによる支援は4月11日まで行われ、仮設診療所と医療機材は南三陸町に引き渡され、現在も有効に活用されている。

以上述べたように、イスラエル医療チームによる支援受け入れが実現したのは栗原市の尽力によるところが大きかった。また、国際緊急援助隊事務局の医師が同行し、国内の医療関係者へ状況説明を行ったことにより、国内関係者からの理解を得ることができていた。国際支援の受け入れに際しては、国内の医療関係者を結びつける役割を担う専門職の存在が不可欠であることも明らかになった。

その一方で、栗原市以外の被災市町については、被災現場との調整が困難であり、その結果、30カ国以上から医療支援の申し入れがあったにもかかわらず、受入は4ヶ国にとどまった。東日本大震災の経験を通して明らかになった、国際医療チームの受け入れをめぐる課題として以下の点を指摘しておく。

第一に、前章で述べた緊急消防援助隊のような、国から被災自治体レベルまで共通の、外部からの支援を受入調整するシステムが、医療分野においては存在しない点である。災害時の救急医療支援については、阪神・淡路大震災以降検討が進めら

れ、災害派遣医療チーム (DMAT、Disaster Medical Assistance Team) が 2005 年に設置された。DMAT は、医師・看護師・業務調整員から構成されており、災害が発生すると 48 時間以内に被災地かけつけ、医療支援活動を行うという機動力を持ったチームである。しかしながら、DMAT の活動が期待されているのは、災害直後である。一方、一般に国際医療支援活動が開始するのは、捜査・救助が一段落した後である。従って、DMAT のシステムを適応して国際医療チームの受け入れを行うことはタイミング的にも困難である。また、厚生労働省については、被災者支援に関する様々な対応業務を所管しなければならず、被災地の災害対応に忙殺され、被災地の医療ニーズを確認し、それを調整するための余力がなかった。そこで、外務省が被災現場とのマッチングに携わったものの、国内の事情に通じていない外務省が支援ニーズを把握するとともに、支援の受け手となる自治体を探すのは困難であった。

第二に、国際医療チームの技術・装備などについては、捜査・救助チームのような国際標準がない点である。このため、支援に訪れるチームの技術・装備などが明確ではないことから、安心して支援を受け入れることができない。

第三に、国際医療チームによる医療行為を認めるのか、という日本側の意思決定をめぐる課題である。災害発生直後に外務省が、最低限の医療行為を認める旨の通達を出したものの実際のところ、イスラエルの場合は、日本人医師の紹介に基づき活動を行う、検査が中心というように活動が制限された。

今後、大規模災害において国際医療チームを受け入れるためには、これらの課題に対する対応策を検討しておく必要がある。

5. 東日本大震災における国際支援の受け入れに関する要件

本論においては、東日本大震災における国際支援の受入調整について、国際捜査・救助チーム、国際医療チームの受入調整に着目し、関係者などの聞き取り調査を通し、事実関係を把握した。その結果、国際捜査・救助チームについては、緊急消防援助隊のシステムを国際支援受入を適応したことにより、滞りなく受入調整が行われたものの、国際医療チームについては、様々な課題がみられた。本研究を通して明らかになった国際支援受入調整において求められる要件は以下の通りである。

第一に、国から被災自治体レベルまで共通の受入調整を行うシステムの必要性である。国際捜査・救助チームについては、緊急消防援助隊という、大規模災害時の消防の広域応援を調整するシステムが構築されていた。東日本大震災における国際捜査・救助チームの受け入れは、この緊急消防援助隊の受入調整システムを適応して行われていた。さらに、国際捜査・救助チームの受入れに際して、海外の捜査・救助の事情に詳しい大阪市消防局が配置されたことにより、活動調整がスムーズに行われた。これに対し、医療チームについては、災害時の外部からの支援を現場で調整するためのシステムが存在していなかった。医療支援については、DMAT があるものの、DMAT の活動が行われるのは、災害から 72 時間程度である。一方、国際医療支援が開始するのは、捜査・救助活動が一段落した、災害から数日が経過した時点であり、その時点では、DMAT は撤退しており、国際医療チームの受入調整を行うことができる仕組みがない。

第二に、応援側の技術・装備などに関する国際標準化の推進である。国際捜査・救助チームについては、応援側の技術・装備の国際標準化が進んでいることから、受入に際しても、相手の技術・装備に対し一定の信頼を持って対応することができる。事実、東日本大震災において受け入れた国際捜査・救助チームについても、装備・技術の点においては、特に問題が見られず、被災地に到着した後、迅速に支援活動を展開することができた。これに対し、医療チームについては、技術・装備の標準化

が進められておらず、その都度相手方の装備・技術などを確認しなければならない。

以上の要件を踏まえると、今後、日本において発生する大規模災害に際し、国際支援を受け入れ、効果的に活用するためには、国内の応援受入システムの整備、そして、応援側の技術・装備の標準化は不可欠である。さらに、東日本大震災で指摘された、国際支援受入に際し、応援者が支援実施過程において器物を損壊する、あるいは、意図せず相手方に傷害を負わせた際の対応についても、今後は、具体的に検討を進める必要がある。

日本においては、近い将来、首都直下地震や、東海・東南海・南海地震の発生が想定されている。これらの大規模災害に対応するには、国内の資源だけでは困難である。したがって、一刻も早い、国際支援の受入調整システムの構築が望まれる。

東日本大震災における国際支援（物資等）受入れに関する考察

——ジャパン・プラットフォームへの期待

寺垣ゆりや | 国連児童基金(UNICEF) 東京事務所

1. はじめに

未曾有の災害といわれる東日本大震災においては、震災直後より多くの国、機関、個人等から支援金、支援物資、人材等の様々な支援の申し出があり、外務省、地方自治体、NGOなどがあらゆる形態でそれらの支援の受入れを行った。受入れに当たっては、支援の内容、現場のニーズ、支援者の意向、受入れ側の体制などの多くの条件や環境を考慮する必要があり、その調整にあたり様々な措置がとられ、支援を円滑に現場に届ける対応がなされた一方で、いくつかの困難や課題も見受けられた。すでに様々なレベルで東日本大震災への対応における課題の洗い出しや今後に向けての措置の検討が始まっているが、本稿は、国際支援受入れ関係者から聴取した経験や各種報告の内容を踏まえ、震災発生直後に本災害に対する支援活動を実施することを決定し、加盟団体や多くの関係者と協力し被災3県において調整業務を始めとする様々な活動を実施しているジャパン・プラットフォーム(JPF)が、海外における緊急支援活動のみならず、国内における緊急対応において果たすべき役割について検討する。

2. 調査結果

海外政府および国際機関からの物資支援については、外務省が申し入れの受付窓口となり緊急対策本部C7班を経由して現場とのマッチングを行った。また、図1にある流れの他に、外務省が支援要請をしていた国際機関(国連世界食糧計画(WFP))による物資輸送の支援を経由して物資を届けるルートもあった。この場合には物資のマッチングを外務省が行い、WFPが指定場所までの輸送を担当するという役割分

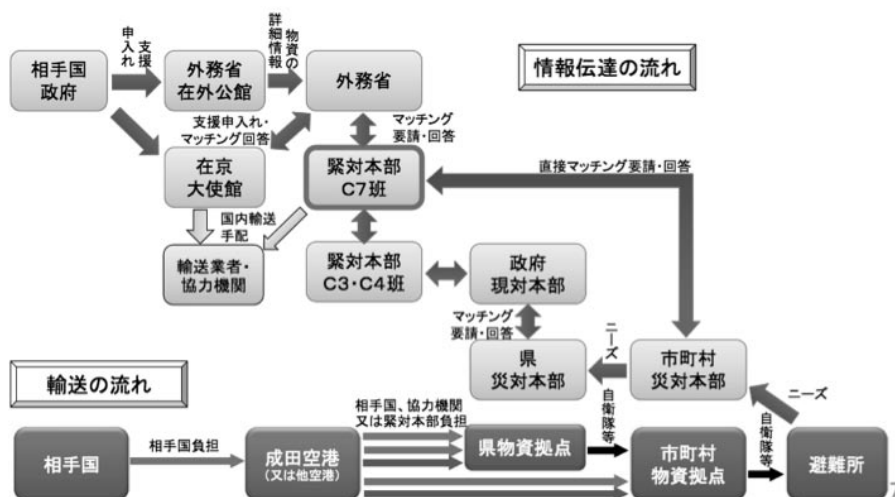


図1：海外からの支援物資に関する情報伝達の流れ

出所：内閣府ウェブサイト

担になっており、輸送にかかる経費はWFPに協力をしている企業からの無償協力およびWFPが負担することとなっていた。C7 班経由でマッチングを行う場合と、外務省がマッチングを行う場合の具体的な棲み分けのルールがあった訳ではなく、現場のニーズ確認が容易ではなかったことや、支援国によっては物流にかかる経費を一切負担出来ないケースもあったことから、外務省内の各国担当者が同時並行的に自力で物資の受け入れ先を探し出し、輸送手段が確保できない場合には輸送をWFPに依頼するという流れになったケースが多いというのが実態である。また、支援物資については、事前に外務省や在外公館を通じて日本国内でも受入れられるスペックや数量であるかどうかを確認してから支援を依頼した物資と、確認出来ないまま日本国内に届けられてしまった物資があり、特に後者の場合に、物資の受け取り先を決定するのが困難なケースが多く見受けられた。さらに、物資を海外から日本へ輸送する手段が、チャーター機、商用機、船舶、など様々なケースがあり、また出荷する際の書類手続きが不十分なまま日本に到着した事で、通関等の手続きがスムーズに進まないなど、輸入業務などが専門外の省庁において独自に解決する事が困難な要因も多くあった。

国際機関による支援については、43 機関より外務省経由で支援の申し出があり、4 機関からの支援物資と5機関からの専門家チーム、支援チーム^{★1}を受入れた。国際機関による支援は、受入れ国政府からの要請を受けて実施することが前提となっていることから、外務省が正式に公表している組織数等は前述のとおりだが、実際には各々の組織が自らの日本事務所や連携団体等のネットワークを通じて、他機関へのスタッフの派遣や物資供与を始めとした支援を行うなど、支援に関与した国際機関の数や支援内容はさらに多岐にわたっていると言える。国際機関側からは、各々の組織の専門分野における人材、物資、専門技術・機材等の提供のほか、職員の語学力を活かした協力など様々な形で協力の申し出がなされ、外務省による支援受入れの判断は、日本国内での調達や対応の可否やタイミング、スペック、ボリュームなどを検討した上で決定された。

海外のNGOや企業などからの支援については、緊急対策本部や外務省に申し出や問い合わせがあった場合には、義援金、物資支援、人的支援など各々の申し出内容に応じて、日本赤十字、JPFなどの国内団体を紹介することで対応し、基本的には政府が直接関与する事はなかった。また、海外の民間団体や企業が直接JPFや各々がコンタクトを持つNGOに直接問い合わせをしているケースや、海外の企業が経団連に問い合わせをするケース等があり、民間からの支援申し出や活動状況の全体像は現時点では明らかになっていない。なお、経団連に問い合わせがあった場合には、経団連が申し出企業の要望を聞いたうえで必要な情報を提供するなどの側面支援を適宜行っている。海外の企業の多くは、義援金ではなく支援活動を行うNGOなどの団体や分野を特定した支援を望む傾向があること、税の優遇措置への関心が高く、活動報告や使途報告を英語で提出することを希望するケースが多いことなどから、欧米系のNGOや海外での支援経験のあるNGOに対する支援につながるケースが多かったようである。

3. 課題

過去に類を見ない大規模な災害に対し国内外の数多くの組織—中央省庁、地方自治体、国際機関、NGOなど様々なアクターが様々な側面において活動しており、また全てが統一されたシステムの中で活動している訳ではないことから、各々が多くの課題に挑みながら対応してきている。日本には海外における国際緊急援助の経験があり、防災に対する取り組みも多く行われてきており、今回の災害への対応にもそ

注：

★1 外務省のウェブサイトによると、支援物資は、国連児童基金 (UNICEF)、国際電気通信連合 (ITU)、国連世界食糧計画 (WFP)、国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR) の4機関より、専門家・支援チームは、国連災害評価調整チーム (UNDAC)、国連人道問題調整事務所 (UNOCHA)、WFP、国際原子力機関 (IAEA)、国連農業機関 (FAO) の5機関より提供された。

れぞれの経験が活かされてきた。一方で、被害が広域にわたったことや非常に多くの海外からの支援が行われたことを始めとして、今まで積み上げてきた備えの想定を越えたことが多くあったことにより様々な課題や教訓が明らかになった。

救援活動、ボランティア、支援物資など様々な支援に関する申し出があるなかで、実際にどこで、どのようなものが、どの程度必要なのか、という情報が大変入手しづらい状況が続き、支援の申し出と受入れのマッチングが迅速に進められないケースが、あらゆるレベルで発生した。ニーズアセスメントにおいて重要になるのが現場からの情報であるが、今回は被害を受けた地域の多くの行政機関自体が、甚大な人的・物的被害を被ったことにより十分な対応が出来る状況になかったこと、中央、県、市町村などの行政機関が統一されたシステムで動く仕組みがなかったことなどが、ニーズアセスメント、マッチングが円滑に実施されることの妨げになることが多かったといえるであろう。ニーズの把握については、素早く現場に入ったNGOが各々の活動地域における状況を把握していたが、それらの情報を吸い上げて一元的に管理調整する機能が不在であったことが悔やまれる。特に海外からの支援については、英語での現場状況の最新情報の入手ルートが限られていたうえに、日本語による情報発信に比べて英語による情報は若干遅れて発信されること、また実際に被災した地域に入るには日本語でのコミュニケーションが必須であること、などが更に迅速な支援の壁になっていたと思われる。さらに、日本においては、行政が果たす役割が大きく、逆に言えば、特に今回のような災害被害に対する対応は、行政が実施するべきである、という意識が広く浸透していると思われることから、各々の行政が持つ既存システムを越えて外部からの支援を持ち込むことが容易ではなく、また地域や行政のレベルによってシステムが異なるために、国内外を問わず、平時からのコミュニケーションの無い組織は、支援実施までにまずは関係構築から始める必要があったと考えられる。

4. 提言

今回の災害において、海外からの支援に様々な形で携わった関係者の経験を通じて浮かび上がった様々なグッドプラクティスや問題点を分析し、日本国内における災害対応の際の国際援助の受入れのみならず、国際緊急支援の実施において、JPFがどのような役割を担えるか、またその役割を遂行するために準備すべき点を考察する。

今回の調査において、またあらゆる組織や団体が発出している震災対応の振り返り等において最も多く指摘されているのが、コーディネーション、調整の不在であろう。海外における緊急支援で、政府、企業、国際機関、NGOなどとのネットワークを活かし調整業務を担うJPFが、国内の災害においても調整・連携の中心的役割を担うことが望まれる。特に行政とNGO間の調整、海外からの支援団体と行政やNGO間の調整においてJPFがフォーカルポイントとして取りまとめの役割を担うことで、より効率的な支援体制を期待できる。実際に、JPFは東京において支援機関間会議(Inter Agency Meeting)を開催したほか、宮城や岩手に事務所を設置し様々な形で調整役の機能を果たしていたと言えるが、関係者の経験や資質を元に走りながら考えて対応してきた側面が多かったと推察する。今回の経験を踏まえ、緊急時に必要な調整システムを平時より構築し、災害等が発生した際により早い段階から効果的な調整を実施できるよう備えておくことが望まれる。更に、今回のような大規模な災害が発生した際には数多くの大小、新旧の組織が支援活動に従事し、様々な助成スキームも適用されることになる。しかしながら、助成に関わるペーパーワークに不慣れな組織にとって助成金申請は容易なことではなく、必要な助成をなかなか受けられないという話が多く聞かれたことより、経験の少ない組織に対するプロポーザル作成など

の能力構築支援もJPFが担える重要な役割の一つではないだろうか。

以上の役割を果たす上でJPFが準備すべき事項を以下の通り提案する。

組織の方針・意思決定：緊急支援時に組織としての様々な意思決定をする必要性が出てくるが、現場のニーズにタイムリーに対応するためにも、意思決定プロセスを極力スピードアップすることが肝要である。JPFはその組織の仕組み上、いくつかの意思決定システムが適用されているが、緊急時の対応においては、事務局や現場に可能な限りの意思決定に関する権限を持たせること、また、寄付金から事務局の運営経費に計上する率など、事前にルール化できることは決めておき、緊急事態への即応に備えることが望まれる。

人材育成・事務局体制：国際機関等が実施している緊急時のコーディネーション、ニーズアセスメント、ロジスティックス、マネジメント等に関するトレーニングをスタッフが受講するよう心がけ、緊急時に即戦力となるスタッフを事務局内に増やすことが望ましい。また、英語による情報発信が日本語と時間差無く実施できる体制も必要である。企業等からのご支援の中から一定率の運営経費を事務局運営費に計上し、様々な意味での事務局体制強化の財源として活用することで、平時より備えておく事が肝要である。この場合、運営経費にあてる配分をその都度検討するのではなく、多くの国際機関が実施しているように、過去の実績等より本部運営に必要な経費の配分率をあらかじめ組織決定し例外無く適用することが必要である^{★2}。それにより緊急時に本部ベースで取るべき様々な措置へも迅速な対応が可能となる。助成金や寄付金で活動母体を支えているNGOでは、直接的な支援活動ではなく、いつ必要になるか判らない備えに経費や人材を割くことを支援者にご理解頂くことが困難な場合もあるが、備えに手間隙をかけることが、結果的に緊急時の支出を少なく抑えること、お預かりした寄付を有効に活用し、結果を遅滞なく報告する体制につながることを念頭におく必要がある。

マニュアル：発災直後からの事務局の動きのログを見直し、どのタイミングでどのような作業が必要であったかをマニュアルとして残すことで、仮に事務局の人員が入れ替わっても組織としての記録を常にレビュー出来るように残す事が肝要である。また、東北の各事務所において地方自治体や社協等との協働の経験を関係者とともに検討し、中央政府や地方自治体のマニュアルにNGOの役割が明記されるよう働きかけることが望まれる。さらに、支援の現場において必要となった物資や機材をフェーズ毎にとりまとめてリスト化し、災害の規模や状況に応じて対応内容がある程度予測できるよう備えておくことで、より迅速な対応が可能となる。

OCHAとの連携：緊急時の調整・連携のシステムについては、国際緊急支援において適用されているシステムがあり、国連人道問題調整事務所(OCHA)がその中心的役割を担っている。国際的な支援調整の枠組みを日本国内の対応にいかに対応させるかという観点のみならず、JPFの海外における活動の体制構築においても、OCHAとの情報共有、連携は必須であろう。平時よりOCHA 神戸事務所との連携の枠組みを検討することが望まれる。

情報発信・経験の共有：震災後、JPFは海外に向けていくつかの情報を発信してきているが、災害の規模、先進国における大災害への対応など、様々な観点から国際的にも注目をあびているこの度の災害支援におけるJPFとしてのlessons learnedを日本国内だけではなく、海外に向けて発信することが肝要であろう。報告会、報告書

注：

- ★2 JPFは組織運営に寄付金の一定率（企業からの支援の10%、個人からの支援の15%）を計上することが過去に組織決定されており、海外における緊急支援の実施の際にはそのルールが適用されていたが、東日本大震災の際には個別の配分額（率に換算すると2%未満）が適用された。

作成、ウェブサイトでの発信など方法は様々あると考えるが、積極的な対外発信を期待したい。

5. 所感

多くの関係者へのヒアリングや関連データの分析を通して、JPFを始めとするNGOの役割に対する大きな期待が感じられた。行政機関では対応しきれない物資仕分け、英語による対応、ニーズのアセスメントとマッチング、プロポーザル・ライティングなど具体的な役割も多く提示され、NGOを「ボランティアさん」ではなくプロフェッショナルな人材が集まる組織であることを認識しなおした行政機関や組織も多くあると考える。これらは、寝食を惜しんで被災された方々への支援に奔走してきた全てのNGOの活動を多くの人々が目撃し、共感したからであろうと考える。東北における支援活動はまだ長い道のりであると考え、これまでの関係者の皆様の尽力に改めて敬意を表するとともに、徐々に少なくなるとされる現場からの情報発信にも務めて頂くことを期待したい。

大使館からみた東日本大震災支援

高橋真央 | 甲南女子大学 多文化コミュニケーション学科

本稿では、海外の各国政府からの支援に関する調査について報告する。今回の調査目的は、次の2点である。第1に東日本大震災で海外から受けた多様な支援システム及び物的、人的支援、義捐金などの支援の内容について明らかにすること。第2に今回海外から受けた多様な支援の経験を記録として残し、今後の国際協力や災害支援に関する考察へと導き、大規模災害を経験し、世界中からの支援を受けた先進国である日本が被援助国としての経験を活かした新たな災害に関する支援モデルの構築を検討することである。

1. 調査について

本調査は、アンケート調査およびインタビュー調査の2つの手法を使って行った。

1-1 アンケート調査について

アンケート調査は、2011年11月から2012年1月にかけて実施した。本調査では、アンケートを116カ国・機関に配布した。回答数は、39カ国および1機関となった。2012年1月以降では、アンケートと同時並行でインタビュー調査も実施したため、インタビューの中でアンケートの内容を尋ねた大使館も一部あった。

アンケート結果については、52頁以降を参照していただきたい。

1-2 インタビュー調査について

インタビュー調査は、2012年1月から4月にかけて実施した。インタビュー実施国は、アフガニスタン、オーストリア、カナダ、ドイツ、フィリピン、フィンランド、インド、メキシコ、オマーン、スリランカ、台北駐日経済文化代表処、タイ、トルコ、EU代表部、の13カ国の大使館と1機関である。

インタビュー内容は、大きく分けて次の3つの項目とした。第1に東日本大震災発災後、各国政府が日本に支援に入るまでの経緯（本国と駐日大使館との連絡、いつ何をどのように支援するのか、といった詳細に関する決定過程）、第2に具体的な支援内容、第3に支援実施から現在にかけての被災地や被災者とのつながりについて尋ねた。

2. インタビュー結果

大使館でのインタビュー結果をまとめると大きく分けて次の3点となった。第1に各国政府からの物的・人的支援、第2に各国からの救援金、第3に海外の市民社会からの支援である。下記にその内容について報告する。

2-1 各国政府からの支援

2011年3月11日の発災直後に大地震および津波によって逼迫した日本の緊急事態に対し、各国政府は、緊急人道支援として様々な対応を行った。海外の政府からの支援は、原則的には、発災直後から3カ月程度の短期的支援が中心であった。

発災直後、日本が大規模な地震および津波により甚大な被害を受けたことは、世

界中でニュースとして取り上げられ、本国政府から駐日大使館には在日当該国人の安否確認のほか、被災地の状況や支援のニーズに関する情報収集の指令が即座に出しており、大使館ではその対応に連日追われた。

3月11日以降、多くの国々では駐日大使館からの情報を待ちながら救援部隊や救援物資を送る準備を進めていた。多くの大使館では、まず外務省の地域課と連絡を取り、被災地の情報やニーズについて情報収集を取ることをから始めていた。同時に大使館独自で、様々なネットワークを使いながら、情報を収集していた。駐日大使館がある東京でも情報が錯綜し、東北および東京の状況でさえ必要かつ正確な情報を入手するのは時間と予想以上の労力を要したという意見が多く聞かれた。

①救援隊、捜索犬の派遣

各国政府からの支援内容としては、まず人命救助を第1の目的とした救援隊、捜索犬の派遣があげられた。

トルコ政府は、発災直後に救援隊の先発隊として赤新月社から政府の代表として3名が派遣されることが決定し、3月11日の夕方には派遣部隊が日本へと向かうこととなった。この派遣については、日本との時差の関係から本国の朝に津波の発災を知り、その日中に全ての準備や手続きを整え、翌日には成田に到着するという対応であった。しかしながら、被災地までの交通手段、行き先については当初は情報が乏しく、また車輛も用立てることが難しかった為、来日から1日後の3月13日に被災地に向けて出発した。その後、先発隊の報告を受け、3月19日にはトルコから33人の救援隊が来日した。外務省からの情報も入り、多くの人々が避難している宮城県にある総合運動公園内にある避難所から活動を始めた。

メキシコ政府は、発災直後に日本へ救援部隊を送ることが決定し、3月15日に成田に到着し、そのまま宮城県名取市で救援活動を行った。5人のレスキュー隊、2人の専門家と6匹のレスキュー犬に加えて現地の通訳やロジスティックスを担当するために駐日大使館から大使館員が同行した。本救援部隊は、1985年のメキシコ大地震での経験をもとに自然災害時における人命救助を使命とした救援部隊が結成されていた。今回は、その部隊を派遣し、救援活動を行った。

台湾では、3月14日にレスキュー隊28名が日本に到着し、宮城県に救援活動に入り、捜索活動を行った。

スリランカでは、震災発生から3カ月後の5月～6月にかけて15人の救援部隊が石巻市に入った。この救援部隊は、スリランカ政府の災害救援省から派遣された。本派遣は、スリランカ政府が公式に派遣するという手段をとらず、NGOであるピースボートのメンバーとして活動を行うという形をとった。ただし、救援部隊が活動に必要な機材や食糧などは全て駐日スリランカ政府で用意した。被災地での活動にスリランカの救援部隊を派遣することを考えていたスリランカ大使は、彼らに被災地で困窮している瓦礫の除去作業を手伝うことを考えた。また、迅速に彼らが支援活動に入るためには、NGOの一メンバーとして活動に関わるのが適切であると考えたことからこのような形で被災地での支援活動に関わった。

また、フィリピンでは震災発生から3ヶ月後に岩手県釜石市、大船渡町、陸前高田市と宮城県気仙沼市、南三陸町にフィリピン人の医師が救援活動に入った。当該地域のフィリピン人の生存確認、怪我や心的外傷のケアをすることが中心であったが、その際には3人の日本人医師、心理の専門家やフィリピン人コミュニティのコーディネーター等が同行した。

②支援物資の提供

発災直後から救援部隊の派遣と共に支援物資も続々と被災地に届いた。支援物

資については、各国政府が駐日大使館を通じて、大使や大使館員が自らが直接届けたり、救援部隊が派遣される場所に支援物資を届ける形が多かった。

台湾は、救援部隊の派遣を行うほか、政府と駐日代表処が連絡を取りながら、支援物資を送る準備を行っていた。台湾の支援物資については、台湾外交部が中心となって、官民のいずれからも集荷した物資を送付することとなった。また、日台間の実務関係を維持することを目的として設立された財団法人交流協会と連携しながら、被災地への支援を行った。被災地への情報については、交流協会や現地のネットワークから情報収集することとなり、支援物資の送り先についてもニーズとなるべく合致した支援を迅速に行うことができた。

本国が救援物資を送る準備に取り掛かっていた一方で、駐日代表処では被災地まで物資を送る輸送手段を持ち合わせていなかった。そのため、代表処自らが被災地まで届けるために運輸会社を手配し、本国から送られてきた物資を各々の災害対策本部のある被災地の市役所に運んだ。この間、日本国内ではガソリン不足となり、物資を運ぶトラックもガソリンの補給が非常に難しく、支援物資を届けるには大変な困難を要した。支援物資は、400 トンの水のほかに、発電機、毛布、寝袋、スリーピングマット、衣類、食品 16.5 トン及び 18,941 箱、粉ミルク 895 箱、衛生用品 583 箱や日用品 488 箱、御遺体を保管する納体袋 24 箱の総量約 560 トンであり、発災直後の 3 月 14 日から 6 月 6 日までの間に何回かに分けて運ばれた。駐日代表処が輸送費のトラック代を負担したが、台湾から日本までの輸送については台湾国内の民間企業であるエバー航空などが担った。

フィリピンでは、3 月下旬に政府から救援物資として、カップヌードルなどの食糧やビニル莫座やマスクが届けられた。また駐日大使館からは、大使自らが大使館員と共に仙台市を訪れ、被災したフィリピン人を見舞うと共にビニル莫座や布団と毛布、50 ケース分の水を支援物資として届けた。

スリランカでは、宮城県気仙沼市、石巻市、南三陸町へ紅茶のティーバッグ 300 万袋をスリランカ大使自らが被災地に届けた。

また EU (欧州連合) としては、25,000 枚の毛布や 2,000 枚のマットレス、300 個の寝袋などを含めた 70 トンの救援物資を被災地に送った。

2-2 各国からの救援金

海外から日本赤十字社に寄せられた救援金は、57,534,688,266 円となっている(2012 年 3 月 8 日現在)。海外の 95 の赤十字・赤新月社から救援金が東日本大震災のために寄せられた。

本救援金には、各国から当該国の赤十字社を経由して日本赤十字社に寄せられたものと直接日本赤十字社に寄せられたものがある。また、本金額には政府による救援金だけではなく、市民団体・企業、財団、個人からの募金も含まれている。

アフガニスタンからの救援金としては、アフガニスタン政府からアフガニスタン赤新月社へ 100 万ドルの寄付が行われた。その他に、アフガニスタンの国会から 15 万ドルの寄付が行われた。また、カンダハルの首長から 50,000 ドル、カブールの首長から 50,000 ドルの寄付が寄せられた。それに加えて、カンダハルでは、子どもたちが日本への支援として 150 万円程度の寄付を集め、日本に支援を行った。子どもたちが中心となって集めたこの寄付は、金額の大きさではなく、多くの子どもやその地に住む人々が手にする日々の糧によるものであり、彼らのこれまでの日本の支援への感謝と被災地への思いが込められているものであった。また、アフガニスタンの人々が日本の震災に対して自発的に“*One day salary for Japan*”として 1 日の給与を日本に寄付し、日本の被災地や被災者に対して *solidarity* の姿勢を示した。さらに、在日アフガニスタン人コミュニティからも 53 万円の寄付とアフガニスタンの子どもた

ちが描いた絵や応援メッセージが福島県に寄贈された。

スリランカでは、100 万ドルの寄付をスリランカ政府から日本赤十字社に寄せた。

オマーン政府は、日本赤十字社に 1,000 万ドルの寄付を行った。また、その他にアラブ諸国の駐日大使のアソシエーションから 200 万円の寄付が行われた。さらに 2011 年 6 月にアラブフェスティバルがオマーン大使館にて行われ、入場料やチャリティバザーの収益である 300 万円が合わせて寄付された。

トルコでは、在日トルコ人などがトルコ料理レストランなどで募金箱を用意し、寄付を呼び掛けると共にトルコ大使館が行う文化祭ではチャリティバザーを催し、その収益金を宮城県七ヶ浜町に贈った。

台湾では、1 億台湾ドルの資金供与を台湾外交部が行ったほか、交流協会台北・高尾事務所で義捐金を受け付けたところ、約 11 億円が集まり、台湾官民からの義捐金は総額 66 億 6,553 万台湾ドル(約 180 億円) が寄せられた。

ドイツ政府からは 3,000 万ドルの寄付がドイツ赤十字社を通して日本赤十字社に支援された。

オーストリアでは、政府を含め、市民や企業からオーストリア赤十字社に寄せられた救援金は 486,967,819 円に上った。この寄付には、発災直後から多くの市民が街中いたところでチャリティコンサートを企画、開催し、その収益金を救援金として贈ったことがあげられる。その最も大きな金額を寄付したのがウィーンフィルハーモニーによる 100 万ユーロであった。また、ウィーン少年合唱団もチャリティコンサートを企画し、コンサートの収益金を東北の子どもたちへの寄付にあてた。

EU 代表部は、1,500 万ユーロを人道援助資金として拠出した。

2-3 海外の市民社会からの支援

海外からの市民社会からの支援には、主に企業、コミュニティ同士のつながり、市民の自発的な活動・ネットワークに分けることができる。本節では、各々の分野でどのように支援活動が始まったか、またその支援内容の特徴について述べる。

① 企業からの支援

技術による支援

3.11 発災後に世界中が脅威に晒されたのが、福島第一原発の原子力事故の問題であった。放射能の汚染の問題について心配されたことから放射能の専門家の派遣などが行われた(カナダ、EU 代表部)。

物資の提供では、車両や放射能測量機などの機械の提供が行われた。ドイツでは、メルセデス・ベンツ社による救援・復興活動用トラック、オフロード車計 50 台が 200 万ユーロの寄付と共に提供された。また、ボッシュグループは、東松島市に 15 平方メートルあるコンテナハウスを 300 ユニット寄贈した。これは、接続が可能のため、より広い場所が作られ、保育園や教室に使用できるようになった。また、仮設住宅で暮らす被災者(福島県郡山市、宮城県南三陸町等)や仕事を失った漁業従事者の配偶者(宮城県牡鹿半島)、NGO 団体(岩手県遠野市)が買い物や通院、荷物の運搬などの為に無料で共同使用できるカーシェアリング用車両を独日協会、在日ドイツ商工会議所、西濃シェンカー株式会社、テュフズードジャパン社、ブリタジャパン、ハンプルク・アルスタータール地区ロータリークラブ等より受け、「カーシェアリングプロジェクト」が行っている。

企業から企業への支援について

代表的な支援については、オマーンの企業側をあげることができる。2011 年 6 月に、オマーンにある企業の社長が 26 億円に上る浄水器を福島県南相馬市にある企

業に発注した。これは、南相馬市の企業の浄水器の製品にオマーンの企業は、震災以前から注目していたが、この震災、津波そして原発事故により、かねてから関わりのあった企業が操業停止を余儀なくされ、工場再開の危機に瀕していることをオマーンの企業の社長が知ったことから始まった大量発注であった。オマーンにとっては、水は大変貴重なものであり、人々の生活を支える性能の良い浄水器は欠かせないものであったが、高額となる浄水器の大量発注については、発注者のオマーン企業の人々の考えによるところが大きかったようである。原発事故による影響によって福島県内の様々な場所で町から人々が去り、以前の活気が消え失せてしまったことから、福島県を経済的に活性化することを目的としてオマーンの人々が出来る範囲で行ったことであった。寄付という形ではなく、大量発注というかたちを取ることで、企業の雇用を生み出すことにもつながるという考えからきていた。また、オマーン国民の宗教であるイスラム教の影響も今回の支援に少なからず影響を及ぼしている。浄水器発注企業だけでなく、他のオマーンの企業も何らかの形で日本の支援に関わっているが、それも全てイスラム教の「ザカート(喜捨)」の精神によるところが大きい。神に与えられた富を誰かのために使うという姿勢と富を持つものが経済を活性化する責任を負うという考え、またこれまでのJICAや日系企業からの技術的な支援を得ていたことに対する恩返しという点から多くの企業が積極的に今回の自然災害や原発事故で被害を受けた日本の経済を支援する活動に取り組んでいた。

企業と市民の協働による支援

世界中で日本への支援を行うためのチャリティコンサートが音楽家を中心に開催された。

音楽の都であるオーストリアでは、2012年度からサントリー文化財団と連携して、音楽を通じた支援を被災地に行う予定になっている。これは、被災地で楽器を流された学校に対してコンサートなどの収益金を楽器の購入代にあてるといったプロジェクトである。

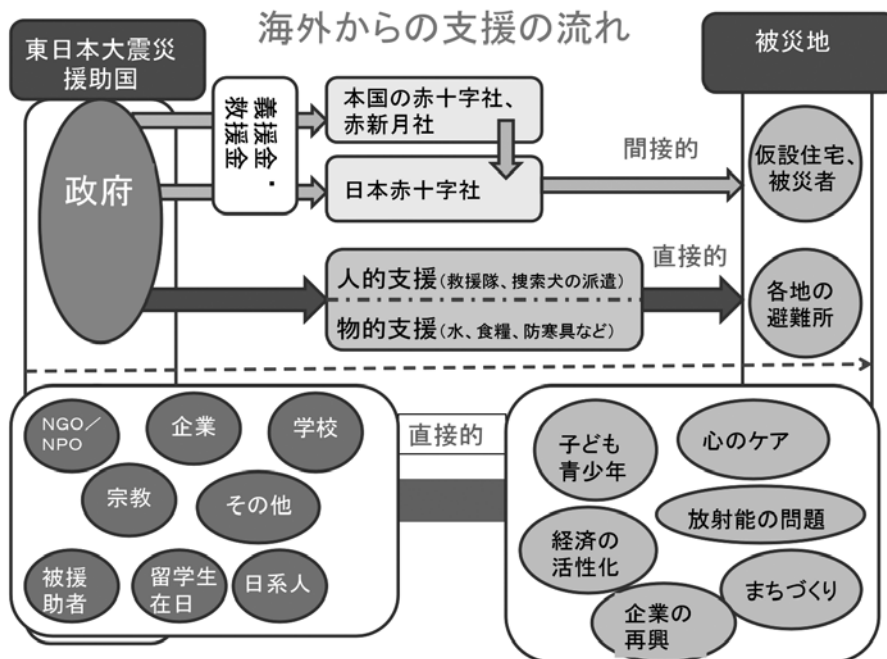
ドイツでは、スポーツ用品メーカーであるアディダスと製菓会社であるハリボが駐日ドイツ大使館と協力して、元サッカードイツ代表選手による子どもたちのための出張サッカー教室を宮城県の仙台市と気仙沼市で開いた。

またカナダ大使館では、バッグ・ジュエリーブランドの株式会社サマンサタバサジャパンリミテッドが特別協賛し、東日本大震災で被災した若者に向けた「カナダ留学ホープ・プロジェクト」を設立した。これは、次の世代を担う若者にカナダ留学を通じて、グローバルな視野を持ち、将来世界に羽ばたく日本の希望になってもらいたいという目的のもとに、150名の若者に往復航空券と1カ月の語学研修、ホームステイまたは寮での滞在、留学保険が無償で提供されるプロジェクトである。駐日カナダ大使館は現地のコーディネーションやアプリケーションのプロモート役を担う。若い世代がカナダの若者との交流を通して、東日本大震災での経験を分かち合い、伝えてもらうことによって日本とカナダの架け橋になってもらうというねらいがある。

②コミュニティ同士のつながり・市民の自発的な活動やネットワーク

今回、最も大きな支援の動きを見せたのが市民同士のつながりによって始まった支援であった。

特徴的な市民のつながりとしては、第1に被援助(災害支援)時の交流がある。スリランカでは、2004年のスマトラ島沖地震によるスリランカの災害時に日本から支援を行った方との関係が続いており、今回はその恩返しをするべく、東日本大震災の支援活動を政府、大使館が連携して積極的に行うこととなった。また、被災地の情報や支援先についても、その方が石巻出身であったことから具体的な支援先やニ-



作成：筆者

ズも迅速に把握することができた。また、台湾やトルコにおいては、多額の救援金やメッセージが寄せられたのも、自国が被災した折の日本の救援活動をはじめ、救援金などの日本の市民による支援への感謝によるところが大きかったようである。

第2に留学や駐在時(日本人、外国人)の友人や学校、会社のネットワークによるものがあげられる。カナダやオーストリア等に語学や音楽留学していた時に友人となった市民が今回の東日本大震災が起きたことによって、支援の中心的存在になり、チャリティコンサートやイベントのリーダーシップをとって募金活動に励んでいた。同時に日本に留学したり、旅行したことで友人を作った人々が自分にとって親しみのある国が津波や地震また原発事故によって危機的状況であることを心配し、支援活動に関わったということもあった。

第3に宗教(寺、教会)などのコミュニティをベースとしたつながりがある。フィリピンなどは在日フィリピン人が東北地方にも多く居住していたことからカトリック教会を通じた支援活動を行った。また、台湾などは仏教のネットワークを用いて支援活動を独自に展開していた。海外から支援が入る際の拠点をまずどこに置けばよいのか戸惑う大使館が多かった中で、国民の大半が信仰する宗教のネットワークを日本国内に持つ国は、被災地の情報収集および在日外国人の安否確認も比較的スムーズに行うことができた。また、彼らのコミュニティやそのリーダーを動かすことによって、支援のルートを確認できたと共に、支援活動も混乱を最小限度にとどめることができた。

第4に各国・日本の友好協会及び日系人のコミュニティである。台湾は、財団法人交流協会が主体的に情報収集を行い、代表処と連携しながら、被災地への支援活動に取り組んだことにより本国からの莫大な救援物資を無駄にすることなく、届けることができた。また、本国にある交流協会の支部や日本に縁のある芸能人やコミュニティが震災支援の募金を台湾国民に働きかけ、破格の支援金を集めることとなった。さらに、日系人コミュニティの団結が強い中南米の国では、何十年もメキシコに住む日本人が中心となって国内のミュージシャンに声をかけて開催した24時間チャリティコンサートが行われ、日系人コミュニティの日本を思う気持ちにメキシコ国民が賛同し募金活動が盛んに行われるようになり、個人レベルで行った寄付が非常に

大きな金額となっていた。多様なコミュニティが各々の専門性やネットワークを活用して、救援金を集めたり、物的、精神的サポートによって被災地や被災した人々の役に立ちたい思いから取り組んだプロジェクトが目立った。

3. 考察

今回の東日本大震災への支援について、各国大使館で話を伺うと「日本だからこそ、本国の市民がこれだけの支援をした」という声が多く聞かれた。それは、外交儀礼的に途上国が「これまで援助を受けたから」という途上国支援の恩返しという理由ではなかった。支援を行った先進国も途上国の国々もこれまでの日本や日本人と「日常的に顔の見えるつながり」があり、「その人々が多く住む国だったから」こそ支援を行ったという答えが、海外の企業や個人を含む市民社会からの声であった。それは、多くの日本人がこれまで世界中で人々と交流し、活動し、支援をした様々な歴史の積み重ねによって生まれたつながりだからこそ得られた世界からの支援であったように思われる。「外交」や「国際貢献」といった型にはまった付き合いではなく、共に働き、共に生きている中で生まれた「友人」としてのつながりであり、それが企業やNPO・NGO、ボランティアやコミュニティという関わりから生まれたものだったのではないだろうか。

本調査を行い、各国からの支援のアプローチや内容に違いがみられた。それについて今後の課題として述べ、締めくくりたい。

第1に被災国からの支援のアプローチである。近年に大きな自然災害を経験している国々は、これまでの日本の災害支援に対する感謝の思いもあり、救援活動や捜索活動に取り掛かれるように救援部隊の派遣もいち早く対応していた。さらに、同じ文化圏や宗教を持つ東アジアの国々は、自国での経験や課題を活かした支援を行っていた。それが救援物資にも表れていた。その一つが台湾の納体袋であろう。発災直後は死亡者、行方不明者を合わせると2万人以上となり、遺体の安置場所や棺さえ用立てることが難しい状況に被災地はあった。そのような中で、出来得る限り、遺体に損傷を与えず保管できるように、また混乱の最中でも遺体に対して敬意を持って接することができるように、台湾側の配慮が込められていたように思われる。今後の支援において、未曾有の災害を経験した日本が救援部隊や救援物資を送る際に、文化や宗教、そして大規模災害によって弔いをするようになった遺族に配慮した細やかな支援の進め方を学ぶ必要があるだろう。

第2に持続可能な支援である。多くの駐日大使館で、「私たちの東北への復興支援活動はこれからも続く」という言葉がよく聞かれた。短期的な支援としては、救援活動や支援物資の提供があったが、中長期的な支援活動こそが重要であると考え、各国の市民組織や企業が打ち出している青少年育成プロジェクトやコミュニティセンターの建設等に力を入れていきたいとし、復興にかける熱い思いを語っていた大使館員も多かった。また、企業や大学、NGOやNPOなどが被災地で中長期的に活動するプロジェクトを広報活動やネットワークでつなげたり、活動の円滑化において大使館員が動くというように、市民による外交や資金的な面で制約を受けない支援活動に、駐日大使館も関わっている(オーストリア、カナダ、ドイツ、フィンランド大使館)。市民主体の支援活動やプロジェクトにおいて、コミュニティや市民同士のつながりを尊重し、支える機関として復興支援活動における大使館の役割が求められているのではないだろうか。

第3に共感から生まれる支援活動である。日本の中でも多くの混乱があった中で、支援を行うために危険を顧みず被災地に速やかに入った国々、そしてそれを様々な形で支援した在京大使館員、また心は常に被災地にありながら、与えられた場所と時

間を使って支援活動に関わった各国の市民の冷静沈着な判断と熱い思いと行動は、一人の日本人として感謝の思いで胸が熱くなった。

だからこそ、東日本大震災で得た経験やその支援について今後のグローバル社会の中で世界での災害支援にどう生かすかということが未曾有の災害を経験した私たち日本人の使命ではないかと考える。

今回の海外からの支援の調査によって見えてきた事は「国境を越えた市民社会のつながり」の強さであった。共感から連帯へ、そして思いを込めた支援とする為に、グローバル社会の中でのsolidarityの実践を具現化した支援モデルが今、求められている。今回の知見を活かし、災害支援における共生のあり方をグローバル社会の中で発信し、実践して行くことがジャパン・プラットフォームの使命であり、進むべき道を示しているのではないだろうか。

謝辞

本調査を実施するにあたり、駐日大使館のスタッフの方にアンケートおよびインタビューに対して多大なご協力を賜りました。この場を借りて厚く御礼申し上げます。

参考文献

日本とドイツをつなぐ 150 年

Sonja Blaschke, M & K GmbH, Friedrichstrabe 187, D-10117 Berlin, 2011

カナダ大使館

<http://www.canadainternational.gc.ca/japan-japon/highlights-faits/media-20110721.aspx?lang=jpn&view=d> (2012 年 4 月 30 日)

ドイツ大使館

http://www.tokyo.diplo.de/Vertretung/tokyo/ja/10__Tohoku/TOP.html (2012 年 4 月 28 日)

日本赤十字社

http://www.jrc.or.jp/vcms_lf/kaigaikyuenkin_uchiwake_120308.pdf (2012 年 4 月 27 日)

公益財団法人交流協会

http://www.koryu.or.jp/ez3_contents.nsf/04/6BE18444C925CE364925785C00299F24?OpenDocument (2012 年 4 月 28 日)

資料：東日本大震災における海外からの支援 — 各国機関に対するアンケート回答抜粋

アンケート調査実施時期：2011年11月～2012年1月

1. 本調査では、アンケートを116ヶ国の駐日大使館、領事館などの各国機関に配布した。回答数は、40機関であった。
2. 各国からの支援は、アンケート対象となった機関が全てを把握をしているわけではない。民間支援については把握している内容を記載している。
3. 各国からの支援は抜粋で、それぞれ主とするもの2件以内にまとめている。承認が得られた各国機関の回答内容全ては今後、別にジャパン・プラットフォームのウェブサイトに掲載予定である。
4. 時期は、2011年の月日を示しており、時期がわからないものは空欄としている。

【公的支援】

国名	時期	物資支援内容	支援先	時期
アゼルバイジャン				
アフガニスタン		ストーブ、ライト等	茨城県つくば市	
アルメニア				
イギリス	3月	水(100 t)、放射線機器、防護マスクなど	水戸市、東電	3月13-17日
	3月	シェルターボックス20個(大型テント、浄水器、コンロ、毛布、敷物、工具、食器類、色鉛筆、塗り絵)等(計1,680個が追加発送される)	宮城県、岩手県、福島県	
イタリア	3月～5月	パスタ3,000kg、伊製シャツ3,500枚、伊製スーツケース300個、食料等(イタリア航空の支援で輸送)	被災地へ	4月～
				8月31日
インド	3月	毛布2.5万枚、ミネラルウォーター1万本、高カロリービスケット10トン	栃木県、宮城県	3月29日～4月5日
オーストラリア		総重量500トンを超える救援物資、食料、水		3月16～19日
		福島原発事故収束のため、軍用機2機派遣し、特殊ポンプの輸送を行う		
オーストリア				3月16～19日
オマーン				8月
カナダ	3月	保温性の高い羊毛毛布を25,000枚		3月21日
	4月	携帯型の放射線検出器約250台と線量計約5,000台		6月2日～
キルギス	3月	ミネラルウォーター(キルギス産「Legend」)2,557リットル	仙台市宮城區	
クウェート	4月	バック1,000個、マグカップ300個、ペン800本、シジミの味噌汁1,440人分、クラムチャウダー960人分、お吸い物760人分、ツナ缶500個、お菓子672個、カップヌードル600人分、水840本、サッカーボール240個	気仙沼中学校	
	10月	原油500万バレル(同等の価値:5億ドル相当)の寄付金	日本赤十字を通じ被災者に	
クロアチア				8月9～24日

人的支援内容	支援先	時期	義援金	内容
		3月	100万ドル	日本赤十字に
			150,000ドル	アフガニスタン国会から
			50,000ドル	カンダハール、カスールの首長からそれぞれ
		3月～4月	額記載なし	日本赤十字に
63名のレスキューチームと救助犬2匹が救助活動および被災地復旧作業に従事	大船渡、釜石市			
イタリア観光省、イタリア政府観光局、アドヴァンテージ・フィナンシャル社支援プロジェクト「Italian Friends for Japan」で福島第一原発事故で避難生活を送る日本人の母子をローマに無料招待	福島			政府からは法律により発展途上国以外には義捐金は提供できない
AC Milan GlorieとJリーグエスペランサとの震災復興支援日伊レジェンドマッチが行われる(収益金は全て被災者に寄付)	仙台			
国家災害対応部隊(NRDF)所属の捜索・復旧専門部隊46名が捜索・がれき除去に従事	宮城県女川町	9月	100万米ドル	NPOアムリタ・ハートとエンブレーシング・ザ・ワールドがみやぎ子ども育英募金に寄付
72名の消防隊員と救助犬2頭からなる緊急援助チームを派遣し、捜索・救助活動を展開	宮城県南三陸町		1,000万豪ドル	オーストラリア赤十字・太平洋災害アピールを通じて
被災地の学生・教職員等に短期滞在支援のプログラムを創設			418,959円	大使館員によるコミュニティ活動を通じて寄付が寄せられる
76名の都市捜索救助隊・救助犬2匹が生存者の捜索活動を行う	南三陸町	5月	100万ユーロ	オーストリア政府からオーストリア赤十字を通じて
		10月	200,000 ユーロ	ザルツスルク市・ザルツスルク音楽祭から共同寄付
被災地の子ども8名を2週間オマーンのスポーツ大会に招待		3月	1,000万ドル	オマーン政府から日本政府に
福島第一原発事故への対処を支援するため、カナダ人の専門家2名をウィーンの国際原子力機関(IAEA)に派遣			C \$5,000,000	アルバータ州政府から
1,000人分のカナダ料理を提供(炊出し)	宮城県多賀城市		C \$1,000,000	スリティッシュ・コロンビア州政府から
		3月	\$42,000(200万ソム)	日本赤十字社へ(在キルギス日本大使館を通じ)
		7月	50万円	在日クウェート大使館から日本財団へ義捐金
		7月	50万円	在日クウェート大使館から日本赤十字社へ義捐金
25人の仙台の子どもたちと5人の付き添い人をクロアチア・SPLITに招待	仙台		3.5million.KUNAS(約US \$700,000)	クロアチア政府から日本政府に
			70,000.00KUNAS(約114万円)	PRIMORJE – GORSKIKOTAR 郡 から日本政府に

国名	時期	物資支援内容	支援先	時期
シンガポール	3月	毛布4,350枚、ミネラルウォーター2万本、水用ポリタンク3,000個、非常食4,400個、マットレス200個	宮城県	3月12-15日
スイス				3月14-16日
スウェーデン	4月	屋外作業用手袋10,000点、ゴムスーツ296足、毛布(7,125枚)(EUを通じた支援)	茨城県	6月29-30日
	6月	大使公邸に被災者を招きスウェーデン料理をふるまう。	赤坂プリンスホテルに避難していた約100名	7月13-15日
スリランカ	4月	紅茶のティーバッグ300万個配布	気仙沼市、石巻市、南三陸町	5月12日-6月4日
セネガル				
タイ	3月-6月	緊急物資セット9,074、寝袋1,002セット、毛布52,894、防寒着8,340、マスク11万枚余り、水423,940本、缶詰240,237等その他食料多量、ガスタービン発電設備2機、3輪車5台	北海道、岩手、宮城、茨城、栃木、山形、東京、神奈川	5月8日-6月3日
台湾	3月、6月	発電機801台、毛布8,735箱、寝袋3,487箱、スリーピングマット236箱、衣類6,866箱、食品16.5トン、暖房器具955台など(日本交流協会を通じて支援)	被災地各地	3月14-19日
				7月20-24日
大韓民国	3月	15トンの物資(14日)、29トン(17日新潟から)		3月12日、14日-23日
	3月、4月	10トンの物資(23日)、5.5トン(4月5日)		
ドイツ				
トルコ	4月	毛布、シーツ5,000枚、缶詰食品6万個、水18.5トン		3月20日-4月8日
ノルウェー				7月1-2日
パキスタン	3月	飛行機2機分のミルク・水・高カロリービスケット	仙台・石巻・岩手	3月13日-4月30日
	3月	大使館から米、おもちゃ、衣類、果物、本、色鉛筆、タオル、歯磨き粉、シャンプー、ラジオ、スポーツ用具等	岩手	4月24日
バングラデシュ		救援物資(毛布・ゴム手袋・ゴム長靴)	被災地	
東ティモール				
フィジー				42011年5月より募集開始
フィリピン	3月	食料品パック1,500、カップ麺12,000、パスタオル1,000、防塵マスク5,000、マット1,000	宮城県、岩手県	6月29日-7月13日
	3月	救援物資100、布団・毛布各50、50ケース分の水や救援品(大使館から)	仙台市	
フィンランド				7月15日
ブラジル				

人的支援内容	支援先	時期	義援金	内容
救助チーム5人と救助犬5匹が捜索活動に従事	福島県相馬			
27人の救助隊と9匹のレスキュー犬が南三陸町で活動				
スウェーデンの専門家と大使が被災地訪問	福島・宮城	5月	125,388円	大使館本館より寄付金をあしなが育英会東日本大震災遺児支援基金へ
いちご農家へのがれき撤去ボランティア	宮城・亘理町			
15名の災害救援チームが現地入りし、瓦礫除去など体力の必要な活動を行う(ピース・ボートのメンバーとして現地入り)	石巻市	4月	100万ドル	スリランカ政府から日本赤十字社へ
			1億CFA(約1,840万円)	
医療チーム(医師1+看護婦1)2チーム	福島		500万パーツ、460万パーツ、100万パーツ(計2,840万円)	ブミボン国王・シリキット王妃、チュラボーン・ワライラック王女から日本赤十字へ、ソームサワリー王女・パシャラキティヤーパー王女からタイ外務省を通じて
			500万パーツ	タイ政府から日本赤十字へ
救援部隊(台湾各地からの消防隊員)28名			7億7,875万台湾ドル	外交部(外務省)、交通部観光局、新北市・台中市・その他多くの地方政府より合算した額
歯科医師(牙醫公会)12名が医療支援	岩手県大槌町			
救助隊5名+救助犬2匹、14日には救助隊100名が到着、捜索、救助活動を行う	福島、宮城、仙台		963,000円	大使館内での募金
			3億3,800万円	義損金として
		～11月まで	計700万ユーロ	・連邦教育研究省(500万ユーロ、約5億1,900万円) ・EU緊急支援として(200万ユーロ、約2億700万円)
22名の救助隊員と5名の医療関係者など合計32名から構成され、貨物専用機で機材(作業用車両3台含)を日本へ運び込み、主に行方不明者の捜索活動に従事	宮城県多賀城市、石巻市雄勝町、七ヶ浜町			
大使がノルウェー水産物輸出審議会代表と仙台・石巻訪問		5月15日	収益金全額(額不明)	オスロのムンク美術館でチャリティーコンサート
大使館から10チームが救援物資・食料・毛布・衣服を届ける(仙台・石巻・岩手に)				
大使館と民間レストラン共同で800人分のパキスタン料理をふるまう	石巻・港小学校			
			200万ドル	首相が被災地の再生と再建を支援するため寄付
			100,000円	大使館職員の1日分の給料の受け取り分を被災地の犠牲者のために寄付
		3月	50万ドル	東ティモール政府から
被災地の学生に対する就学支援(1年間フィジーの高校・大学への留学)	岩手・宮城・福島の高校生・大学生			
保健省から医師3名の医療チームが東北各地で治療にあたる	久慈市、宮古市、大槌町、釜石市、大船渡市、陸前高田市など	9月26日	US \$1 million	ベニグノ・アキノ大統領が日本を公式訪問し、石巻を訪問し義援金を贈る
11人のEU外交官がボランティア活動	宮城県		500,000 ユーロ	フィンランド政府から日本赤十字に
		春	100,000 ユーロ	仙台的の姉妹都市Ouluから再建のために
		3月	US \$500,000	日本赤十字を通じて全ての地区の被災者に

国名	時期	物資支援内容	支援先	時期
フランス	3月	放射線防護および放射線量計測装備30トン、大気モニタリング用トレーラー1台および環境放射線測定用トラック3台、排水ポンプ10台、可動空気圧縮機5台、自家発電機5台(物資の分配はフランス安全部隊の2隊が行う)	福島原発	3月20日
	3月	毛布7,000枚、ミネラルウォーター10万本、酸素マスク100万台、缶詰の果物5トン、乾燥スープ5万食、アルコール消毒液10万ボトル、医薬品・医療関連品5トン等(ユーロコプター社はヘリ2機を提供し分配作業を支援)		4月3-9日
ボツワナ				
南アフリカ	3月	水、缶詰食品、フルーツジュース、ビスケット、栄養補助食品等	宮城県	3月18-26日
メキシコ	3月	保存食料、水、衛生物品セットを49ペレット分	宮城県、茨城県	3月15-22日
	5月	使い捨てゴム手袋300セット	福島県相馬市	2012年夏
ヨルダン				4月25日(3週間)
ラオス				6月3日-5日
ラトビア				

【民間支援】

国名	時期	物資支援内容	支援先	時期
アフガニスタン				
イギリス		英国商工会議所が配管の補修等のために資金を提供。We Care Japanというサイトを立ち上げ、地域の人やNGOが必要な支援を投稿できるように。水・食料・衣服・iPad等提供された		
イタリア	7月	イタリア大使館でフェラーリ最新モデルが50万ユーロで落札、全額を石巻市に寄付し、学童施設建設に役立てられる		5月20日
				4月28日～
インド		インドのラーマクリシュナ・ミッションの日本支部。福島県いわき市、陸前高田市などに多くの支援物資を届ける活動をした		
		横浜に在住する、インド人コミュニティは、被災地(女川町)でインドカレーの炊き出しなどの支援を継続的に行った		
オーストラリア		セイス・ザ・チルドレン・オーストラリアは3万人の子どもたちに文房具や給食、集会場を提供。石巻の615人に衣類・毛布など提供		
		ワールド・ビジョン・オーストラリアは発災直後に被災地に入り毛布・衣類・衛生キット・台所用品・文房具等生活必需品を配ったり、仮設トイレの設置や子どもたちの憩いの場の開設等行う		

人的支援内容	支援先	時期	義援金	内容
フランス安全部隊50人ががれき撤去に従事。翌日総勢100人で船舶を元に戻す作業や主要道路の復旧作業、がれきの分別、雨水排水復旧など行う(放射線の数値が高い場所でも活動可能な専門家)	三沢市三川目地区・八戸市大久喜港	3月	額不明	フランス財団による日本支援運動が始められる
フランス人シェフ7人が避難者に温かい料理を提供	福島県郡山市	6月	額不明	日仏のアーティスト80人が被災者支援のための大規模なチャリティーオークションを行う。「日本とフランス、共に明日に向かって」キャンペーンの一環として開催される
		3月	P1million Botswana Pula=1,200万円	
50名の「Rescue South Africa(RSA)」は、救助・捜索および瓦礫の撤去作業、ゴムボートで水上と水中での捜索活動などに従事	宮城県仙台市、岩沼市、名取市、石巻市、多賀城市			
5人のレスキュー隊員と2名の構造専門家、6匹の救助犬およびメキシコ外務省の担当者が捜索活動のため派遣	宮城県名取市、山形県	5月	\$5,000,00	福島県相馬市の親を亡くした子どもたちを支援する基金へ
相馬市の20人の子どもたちと5人の大人をメキシコに招待予定		11月	55万円	ラテンアメリカバザーでの収益金を福島県相馬市の親を亡くした子どもたちの学費の支援に
医療チーム(2人の心臓血管外科医・2人の超音波技師)が避難所20か所巡回	福島の避難所を巡回しエコノミー症候群の検診にあたる			
2人のラオスの学生が石巻でのASEAN慈善キャラバンに参加した		4月	US \$440,500	ラオス政府から
		8月	US \$318,000	ラオス首相、外務大臣から代表として名取市に
		4月	€ 100,000	日本赤十字社を通じて

人的支援内容	支援先	時期	義捐金	内容
アフガニスタンの人々が日本の震災に対して自発的にOne day salary for Japanと言ってsolidarity(連帯)の姿勢を示した			60,000ドル	パームヤン地区で「日本のために祈りを」キャンペーンが行われ、アフガニスタン赤新月社から日本赤十字へ
			約150万円	カンダハルで子どもたちが寄付を集める
			300,000円	英国商工会議所(日本)がインフラ復旧のプロジェクトに提供
イタリア人シェフと25人のボランティアが「東北再生」を願い避難者に本格料理をふるまう	陸前高田市		€ 7,000,000	イタリア各地で300以上の大震災支援慈善イベント、ローマ日本大使館での募金等
'One life Japan'を掲げ、ピッツァ世界チャンピオンたちが被災地でボランティア活動		7月-10月	€ 3,082,000	イタリア企業(Ferrari, Todd's, Max&Co. Japan, Luxottica Japan, D'Amico Shipping, Furla Japan, Armani)
			100万ドル	Amrita Institute of Medical Sciences (インド民間医療企業)から
レンドリース・ジャパンは被災地のインフラ復興に携わる			100万豪ドル	オーストラリア・ニュージーランド銀行寄付およびボランティア活動を実施
豪州食肉家畜生産者事業団は高校生の招待プログラム、数回にわたるチャリティバーベキューの開催等様々な支援を実施			2,350万豪ドル	オーストラリア赤十字社より

国名	時期	物資支援内容	支援先	時期
オーストリア	2011年末まで	Austrian companies(実施機関: Hilfswerk Austria)より福島県南相馬の公民館の再建プロジェクト		8月
	8月	オーストリア航空が寄付金と330のCDプレイヤーを避難所に贈呈		
オマーン	6月	オマーン企業・部族長のリーダーが26億円の浄水器を福島県南相馬市落合工機に発注(原発事故で操業継続が困難な中、雇用を生み出す大量注文)	福島県南相馬	
カナダ		カナダビーフ連合会は、サーロインステーキ200キロを寄付	多賀城市避難所	
		カナダ林産業界団体が仮設住宅建設用に木材を提供		
キルギス				
シンガポール	4月	人道支援NGOマーシー・リリーフが6つの冷蔵施設を作り、野菜・肉等の生鮮食料品の貯蔵を可能にする	岩手県大槌町配給センター	
	5月～7月	シンガポールの学生たちが、岩手・大槌町の小学校で食料などを配布(支援物資はマーシーリリーフが200万ドルの寄付をもとに準備したもの)	大槌町	
スイス				8月9日
スリランカ				4月7日
スペイン	4月	マラガ市に市や地元企業・団体・NGO/NPO等が参加する日本支援事務所を発足。€ 150,000分の衛生用品、テント、防寒具等を詰めたコンテナを送る。義援金の口座も開設		12月13日
タイ				
台湾	4月	世界台湾商会総合総会よりミネラル・ウォーター 421トン	東北各地	9月27日～10月3日
大韓民国	3月	現代重工業が発電機(1台130万円相当)を4台設置、節電にも貢献	千葉県姉ヶ崎火力発電所	3月15日
		食べ物、物資支援活動(12回にかけて約6億1千万ウォン相当5千人に食事提供、被災地支援チャリティー行事など)		
ドイツ		・救援・復興活動用トラック、オフロード車、計50台および寄付200万ユーロ・メルセデス・ベンツ社提供		4月28日～5月7日
		・カーシェアリングプロジェクト ・保育所、教室用コンテナハウス300ユニット・ボッシュグループ 等他多数		9月15-30日
トルコ				3月11日

人的支援内容	支援先	時期	義援金	内容
ロータリー・オーストリアが23人の相馬市の子どもたちを2週間オーストリアに招待		5月～9月(計7回)	2,616,458ユーロ	オーストリア赤十字
ウィーン工業大学・建築家/技師が東京大学とともに東北復興の支援			100万ユーロ	ウィーン・フィルハーモニーが東北復興のために
		4月	\$5 Million	オマーン国民・企業「日本を助けよう!!」の行進
		4月、6月	・200万円 ・300万円	・アラブ大使のアソシエーションから ・アラブ婦人会などからアラブフェスティバルでのバザー収益金を日本政府に
カナダへ被災学生150名の招待(サマンサタバサと連携)			C \$34,000,000	カナダ赤十字社から
日本在住のカナダ人が、週末ごとに被災地で支援活動をおこなうボランティアを組織するNPO法人ナディアを設立			C \$2,000,000	ワールドビジョン・カナダ
		3月～5月	\$145,338.40	在キルギス日本大使館経由(個人も含む)
ルツェルン音楽祭で巨匠クラウディオ・アバド氏率いるルツェルン祝祭管弦楽団が、震災被災者支援のチャリティー演奏を行った。被災地で本格的な音楽を楽しむための移動式ホール「アーク・ノバ(新しい箱舟)」(500～700席)を造るプロジェクトも発足			総支援額2,200万スイスフラン	スイス赤十字社、Swiss Solidarity, Caritasの支援をうけ、女川町(宮城県)の破壊された病院を老人介護老人福祉施設へと再建
スリランカ人が日本全国から集まり、それぞれ資金や交通手段を提供しながら現地入りし800人分のスリランカカレーを炊出しする	福島県田村市の2つの避難所			
サッカー世界を決める大会にスペイン・バルセロナが練習に被災地の少年、少女を招待し、名前入りのユニフォームをプレゼントする		3月		大手携帯会社ボーダフォンやモビスタ社は義援金口座を設け顧客がメッセージを1通送信すると1.2ユーロが寄付する活動始める
		3月	2,745ユーロ	「千羽鶴を日本へ」バルセロナ・マドリッド市民が折り紙を折り義援金が寄せられた
			5.08億バーツ(計11.47億円)	タイ外務省、在タイ日本大使館、タイ赤十字経由
			1.907億バーツ(計5.34億円)	在日タイ大使館(タンマガーイ寺院、その他)、3・7チャンネルTV局経由
明華演劇団がチャリティ公演	仙台		23億8,230万台湾ドル	中華民国紅十字会総会より
			35億4,467万台湾ドル	台湾世界展望会、その他多くの台湾民間団体を合算した額
日本大震災在日韓国人志願奉仕団が発足、募金、救護品を集めたり、ボランティア希望者の受付等行う				民団に2012年2月10日までで総額2億9,505万5,391円集まる
				韓国企業連合が3,000万円を宮城県に寄付。東京韓国商工会が1,500万円、水、食料を送る
・被災地児童サポート活動-シュタイナー教育芸術友の会(カールスルーエ) ・宮城県農業高等学校に対する支援-ベルリン日独センター ・がれきの片づけ等ボランティア活動-大使館職員・ドイツ在住市民 他多数		～11月まで	・1,700万ユーロ(約17億6,600万円) ・3,200万ユーロ(約33億2,600万円)	・企業(BASF、バイエル、BMW、ボッシュ、メルセデス・ベンツ、メルク、シーメンス、フォルクスワーゲングループなど)による ・個人による寄付(赤十字等)
・1HH人道緊急支援財団の救援隊4人が捜索と必要物資把握のため日本入り ・Kimse Yokmuの5人が被災地入りし捜索活動に加わる				コンヤ市の小学校で全校生が自発的に自分たちのお小遣いを日本の震災被害者のために募金

国名	時期	物資支援内容	支援先	時期
ノルウェー	11月	エルケム社による太陽光発電設備	宮城県石巻商業高校	11月11日
	5月13日	セース・ザ・チルドレン・ノルウェーにより文具類が入った5,500個のランドセル	石巻の子どもたち	
パキスタン	3月、4月	パキスタン人の母親からおもちゃや他の贈り物	仙台・石巻・岩手に	3月22日
	4月	5,000個のサッカーボール(スポーツ業界)	福島	3月26日～
バングラデシュ		バングラデシュ人ボランティアがベビーフードや支援品、温かい食事を配布		
フィジー	3月～5月	フィジーウォーター(ミネラル・ウォーター)15万本余	宮城県岩沼市、女川町 亶理郡、気仙沼町、福島県いわき市	4月
フィリピン	3月	蒸留水70,000ボトル(Asia Breweryから寄付)	東北へ	6月3～5日
				8月26～30日
フィンランド	春	UPM Kyumeneから仮設住宅の材料(建築家:パン・シゲルさんと共に)		2012年3月1～3日
	12月	『東北-サンタ・プロジェクト』東北の子どもたちにプレゼントを(関東学院大の教授と共に実施)	釜石・名取・宇都宮・鴨川各市	
ブラジル	4月	200台の自転車と4,000リットルのアルコール(日本に支社があるブラジル企業:Petrobras; Vale; Banco do Brasil and Itau Unibanco)	宮城県南三陸町	7月31日
	4月	100台の子ども用自転車(日本に支社があるブラジル企業:Petrobras; Vale; Banco do Brasil and Itau Unibanco)	石巻、自衛隊センターへ	
フランス	3月	アレバが防護マスク3,000個、防護服1万着、手袋2万組、ホウ酸100トン	福島原発	4月5日
	3月	GIEntraが遠隔操作型ロボット・特殊機器を送付	福島原発	4月11日
ポルトガル	4月	ポルトガルの企業(Petit Patapon)から1,500着の子ども服(0-5歳用)	福島県会津若松市へ	
南アフリカ				7月2～14日
メキシコ				3月
ラオス				
ラトビア	5月	・木材(ベニア)45,000ユーロ相当 ・水(40コンテナ=18,144リットル)		

人的支援内容	支援先	時期	義援金	内容
ノルウェー舟歌合唱団が石巻市などで舟歌・祈りのコンサート		3月	2億5,000万円以上	赤十字、セースザチルドレン、教会の救済基金が日本の各支部へ
		3月	€ 10,000	バイアスロン4選手世界選手権優勝金額全額
パキスタン人ボランティアが1,800人分のカレーの炊き出しをする	岩手県大槌町			
100人のパキスタン人ボランティアが2ヶ月キャンプを設営をし、800人分の朝食・昼食を提供	石巻			
バングラデシュのレストラン経営者が仮避難所として場所を提供する			520,000円	バングラデシュ出身の人々が大使館と協力してチャリティコンサートを開催。収益金を寄付
フィジー放送協会呼びかけで希望のコンサート開催。フィジー基金はセース・ザ・チルドレンを通じ寄付				
ASEAN青年親善キャラバン(ASEANからの友情を示すため、被災者を勇気づけ、避難所の清掃、ASEAN各国料理の提供、歌や踊りの披露等のボランティア活動)が行われる	宮城県石巻市、女川市	3月-7月	P89,850,621,56 (¥180,000,000) + \$13,000 + ¥50,000	多数のフィリピン企業・個人・駐フィリピン日本企業と個人が寄付しフィリピン赤十字から日本赤十字へ
フィリピン人気歌手・女優のSarah Geronimoさんを迎え、慈善コンサートが開かれる		7月	P1,000,000 (¥500,000)	Rockwell Land Corporationがマニラでバザー・チャリティオークションを行う
フィンランド チェロカルテッド(学生・先生)が東北等の小学校や公民館で慰問コンサートを行う	福島、いわき、久之浜	3月	€ 200,000	Michael Monroe氏のチャリティ・ロックコンサートより日本赤十字に
			額不明	Oksanenギャラリー・フィンランドのアーティストとチャリティーオークションの収益金
南三陸町・「復興市」に56人のボランティアが参加し、パーベキューの提供やダンスなど文化的活動を披露	宮城県南三陸町			
女優・歌手のジェーン・バーキンが震災復興支援コンサート「Together for Japan」を東京で行う	被災地	5月	2,973,121円	ラ・フォル・ジュルネ・オ・ジャポン「熱狂の日」音楽祭チケット収入・募金
フランスのミュージシャン・アーティストが賛同した配信限定チャリティーアルバム「ガンバレ、ニッポン」を販売	被災地	6月	€ 12,000	伝統企業の国際組織エノキアン協会から日本赤十字社へ
		3月	€ 1,575	Matriz-Associacao de Gravura do Portoからチャリティバザー収益金
		5月	€ 1,500	Onedotzeroによるチャリティ芸術イベント「We Love Japan」の収益金
ビジョン・アフリカの12名のメンバーがクラッシュ・ジャパンと支援活動	岩手県遠野市	3月	額不明	南アフリカ赤十字を通じて日本赤十字
9時間にも及ぶコンサートがメキシコ市にて200組以上のミュージシャンが出演し大震災の犠牲者・生存者のために行われる				
		4月	176,612円	日本在住のラオス学生連盟が地震と津波で被害に遭った日本人に、日本赤十字社を通じて送金
			額不明	ラオス国民・政府・NGO等が大震災の被災者のために募金イベントを数多く開き日本の関係者に手渡した
		4月	€ 57,175	日本赤十字社を通じて(募金)

II

パネルディスカッション

垣根のない連帯と共感の
システムづくり



ジャパン・プラットフォーム 東日本大震災における海外からの支援に関する調査事業
東日本大震災支援活動報告会

パネル・ディスカッション「垣根のない連帯と共感のシステムづくり」

日時：2012年3月28日 15:40 - 17:00

会場：国連大学 ウ・タント国際会議場

主催：特定非営利活動法人ジャパン・プラットフォーム

司会

木山啓子(JPF 共同代表理事／JEN 事務局長)

中村安秀(JPF 副代表理事／大阪大学大学院人間科学研究科教授)

パネリスト

多田一彦(遠野まごころネット理事長)

野際紗綾子(難民を助ける会東北事務所長)

前原誠一郎(味の素株式会社 CSR 部兼人事部東北支社駐在社会貢献担当部長)

Laurie Peters (カナダ大使館 広報部長)

松永秀樹(JPF 福島・岩手チームリーダー)

中村 大阪大学の中村安秀です。ジャパン・プラットフォームの副代表理事をしております。

木山 私も司会のひとりをさせていただきます、ジャパン・プラットフォームの代表理事のひとりをさせていただいております、木山啓子でございます。JENの事務局長もしております。よろしくお願いいたします。

中村 今日のパネル・ディスカッションは、今までの報告を踏まえまして、ジャパン・プラットフォームとして、海外からいろいろな暖かい、共感の中で支援を受けた事実に基づきまして、パネリストの方々と一緒に、未来志向で、今後どのようにして考えるかを議論していきたいと思います。先ほど経団連の古賀さんからは、継続していく力というようなお話もありました。未来に向かって私たちに何ができるかということをお話ししていきたいと思っています。

時間も限られていますので、最初にお一人7分以内でというふうをお願いしているのですが、短く自己紹介を兼ねて、今までどのような活動をなさってきたのか、簡単にご説明いただければと思います。

報告①

多田一彦

多田 遠野まごころネットの多田と申します。いつも東日本へのご支援をいただき、ありがとうございます。遠野まごころネットは、震災と共にできました。特に特別なことは、何もやっていません。やるべきことはたくさんありますが、できていないというのが実態です。今回は、この先私たちがどのように考えて行くべきか、ということも併せて、少しお話をさせていただきますと思います。

最初に私たちが沿岸に入ったのは、3月13日です。地図も何もない状態でした。被災地の避難所の地図をつくることから始めました。それ以来、がれき撤去や心のケアの個人のサポート、地域サポートや、起業支援、これからは支援への検証をどこまでするかなど、さまざまな活動をしています。これまでの一つ一つの活動は全てつながっていて、これからまたつながっていくということを頭に置いています。皆それぞれの得意分野があって、それぞれが別々の活動をする。そんなことになりがちなのですが、これら全ては必ずつながっているんだ、ということを意識してやっています。

遠野まごころネットには、たくさんの協力していただいている団体、個人の方がいらっしやいます。この人たちにも、さまざま得意なこと、不得意なことがあります。これらが、自分たちだけではなくて、必ずつながっているということ、つながるためには何が必要かということ意識するようにしています。

よく言われるのは「いろいろな目的も形態も違う活動をしている団体が何団体かいて、よく何とか連携できているね」という話を聞きます。考え方はたくさんあります。バラバラだから逆にいいんだということもあります。同じほうが分科会もできるし、やりやすいんだという話もあります。だけど、どこにその目線を置くかということで全然違うと思うんです。例えば、自分たちの活動はこうです、自分たちのやることはこうです、と決めて動く団体。活動の背景がそれぞれ違います。だけど、今回のような東日本大震災において一番大事なことは、自分たちの背景ではなくて、そこで何が必要とされているか、ということだと思うんです。だから、自分たちの活動や目的を達成することではなくて、そこに何が必要で何が求められているかというニーズを確実につかむ、情報をつかむということだと思うんです。

そこに対して、自分が得意であるか、不得意であるかということではなくて、できるだけ効率よく支援を実行するというのが、第一の目標だと思います。そのことを大事にすれば、ベクトルはすぐに合います。

例えば、部活をしていて、これから試合だと立っているときに、よく手をつないで「いくぞ」といって、声をかけますよね。だけど、我々の感覚というのは、手をつなぐのではなく、重ねあい「いくぞ、おう、おう、おう、おう」と声を上げ、それぞれの持ち場へ駆け出していくような感じがちょうどいいなと思っているんです。手をつないでしまうと、みんなで一緒に前に出ないと出られないですよね。隣の人が出ない。自分は前に行かなければと思って出られないですよね。それでは動きがとれなくなるんですよ。だから、手を離して、それで、両手が使えて、両足が前に行ったり後ろに行ったり出られるような連携でなければいけない。そういうイメージでやっていました。

だから、どこで手をつなぐかということは、目的に対して手をつなげばいいんだというふうに考えています。それぞれが立っている立ち位置で手をつなぐ必要はない。立ち位置には、全然我々の目的はありません。実行すべき目的のところに、我々の目的はあるわけですから、そこでつながればいいんです。

それで、必ずしも自分が、最後に実行するべきアクションを起こす人間である必要はないんです。チームの誰かがその目的に対して、アクションを起こせるようにするために、我々はチームをつくっている。このことを忘れて自分だけが、自分の活動はこうだというふうなことになる、これは意味がなくなってしまふんです。

最近、自分のいろいろな希望や活動を語りだす団体が増えています。これはこれでいいんだと思うんです。けれども必要なのは、自分たちの活動のためだけにやるのではない。支援活動には、ある程度、自分たちの活動も目的であっていいのですけれども、そのためだけではない。最も重要なのは、現地のためであるということ。そういうふうな考え方でやっていくことが大事ではないでしょうか。

復興のネットワークは、めちゃくちゃでいいと思うんです。ネットワークが網の目状にいろいろ広がり、可能性がひろがる。現状は、被災地、被災者の問題ではありません。全ての人が当事者意識を持つ必要があります。例えば、よく出口という表現をしますよね。自立とか、起業のことをいいます。だけど、よく考えると今の日本自体に出口があるのでしょうか。私は今の日本には出口がないのではないかと考えています。

今、被災地に日本の問題が凝縮され山積みされています。それをみんなで解決することが大事ではないかと考えています。

報告②

野際紗綾子

野際 皆さま、こんにちは。難民を助ける会で東北事務所長をしております野際と申しま





配布物資(被災直後～一週間):加熱不要な食料、飲料水、ペットボトルのお茶、果物、菓子



支援活動①:物資配布

配布物資(被災後 7ヵ月～):ポータブル発電機



支援活動②:福祉施設の修繕

す。パワーポイントを用いながらご説明させていただきます。

私のほうからは、本日は被災した障害者や高齢者への緊急復興支援について、本日のパネル・ディスカッションのテーマでもございます「垣根のない共感と連帯のシステムづくり」という観点から、難民を助ける会の活動をご紹介、ご報告できればと思っております。

難民を助ける会は、1979年にインドシナ難民を助ける会として設立された団体ですが、このたび、東日本大震災の支援活動を行うことになりました。当会は、ジャパン・プラットフォーム(JPF)の加盟35団体のうちのひとつでもあります。これまで国内では啓発活動が中心で、阪神・淡路大震災の支援も行ったものの、このたびの東日本大震災の被災者支援活動が、それよりもはるかに大きな規模での活動となりました。

当会は震災から2日後、2011年3月13日から被災地入りをして、活動を行ってまいりました。こちらの写真は、震災直後、3月13日の多賀城市の様子ですが、まだ道路がぐちゃぐちゃで、辺りは強い異臭が立ちこめているような状況でした。こちらの写真は、石巻市の震災直後の様子です。町全体が、このようにがれきの山と化しているような状態でした。さまざまな障害者施設、高齢者施設もこのように倒壊していた中で支援活動を行いました。

5枚目のスライドは、震災5日後に宮城県山元町の障害者施設を訪れたときの状況です。電気もない、水もない、ガスもなくお風呂も暖房も住居もない。家族も見つからないし、職員も障害のある利用者も見つからない。車も流され、軽油や灯油もなくなり、洗濯もできず、電話もできない。備蓄していた食料が尽きようとしていて、飲料水もない。こういう状況下で、政府の支援を5日も待っているが全く届かずどうしよう、といった福祉施設に、難民を助ける会は緊急支援物資配布の活動を行ってまいりました。

ただ、その中で、私自身大変不安になりましたのが、本日の冒頭のあいさつでも古賀様がおっしゃっていたように、被害が広域性が帯びており、また甚大であったことです。先ほどの、何もかも失った福祉施設が氷山の一角であり、こういう状況が500キロにわたって続いているかと思うと、本当に絶望的な気持ちになりました。

被害状況の把握のために宮城県庁の障害福祉課を訪れた際に「今、私たちにできることは、障害福祉施設に電話をかけることのみです。ただ、その電話がつながらず困っていますので、難民を助ける会が、もし物資配布のときに福祉施設の方々の安否確認もできたら、私たちに教えてください」というようなことを言われました。それほど行政も被災していたことに驚きを感じたのと同時に、行政の補完的な役割をNGOが果たしていく必要性を強く感じました。

そこで、当会の創設者の相馬雪香が言っていた言葉を思い出しました。「日本政府はゾウさんのよ。図体は大きいんだけど動きがのろまでゆっくりだから、難民を助ける会はハツカネズミのように、ちょこまか動き回りながら活動するのよ」という言葉です。まさに、もうハツカネズミになった気分で、それからというもの、日々刻々と変わるニ

ズに応じた物資配布を行ってまいりました。

本日のテーマである連携については、難民を助ける会には、15を超える海外の財団から支援が寄せられました。こちらのスライドは、ドイツの医療系の財団からの支援によ

て可能となった活動なのですが、後ろで横になっている重症心身障害児を抱えるご家庭に、余震等でいつ停電になっても人工呼吸器が動くように、家庭用発電機を配布してまいりました。こういった支援は、海外の財団のサポートによって可能になりました。また、在宅避難を続ける方々は災害救助法の対象外で、他にどこも支援する機関や団体がなかったため、そういったところで当会がサポートを行ってきた次第でございます。

また、災害救助法の他にも、行政からの支援としては、国庫補助金があり、津波や地震によって倒壊した福祉施設の修繕が行われていたのですが、その対象からも漏れてしまう、規定外となってしまうような施設の修繕活動も行っていました。これまでに、JPFの支援を受けながら、約50の福祉施設の修繕を行いました。こちらのスライドは、修復された岩手県田野畑村のパン工場の写真です。障害のある方々が、パンをつくって地域で販売するといった活動が再開されました。また、こちらは同じく岩手県山田町のはまなす学園が倒壊したのですが、そこの給食センターも再開に向けた修繕活動を実施しました。

ただ、ニーズは刻々と変化しております。震災直後は、緊急支援物資の配布でスタートしたものの、その後は修繕を通じて、障害者・高齢者へ安全な場を提供してまいりました。

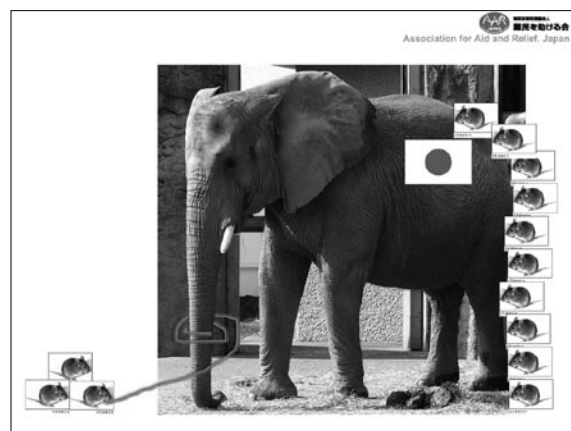
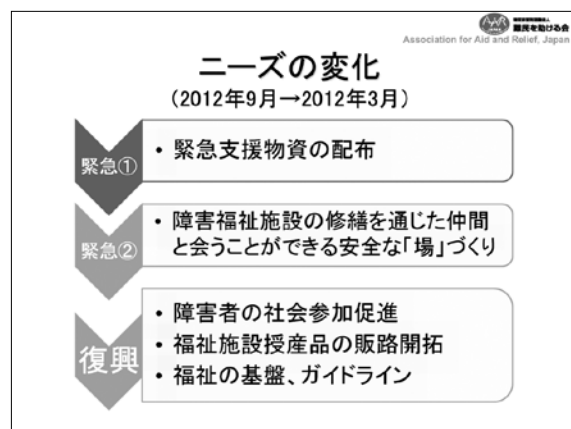
今後は、障害者の社会参加を促進したり、再建された福祉施設の授産品の販路を開拓したり、また、行政や社協と連携をしながら、福祉の基盤整備に積極的に携わっていかねばと考えております。

先ほどのスライドの通り、震災直後は、ハツカネズミが一匹が大きな象の足元をちょこまか動き回る状況だと思っていたのですが、震災から一年経った今は、障害当事者団体をはじめさまざまな団体や機関と連携しながら、多くのハツカネズミと一緒に活動を行っている状況だと思っています。スライド内の象が象徴していた国も、それに県や市町村や社協が加わりました。これから復興に携わっていく方々を、後押ししていければと考えているところでございます。

最後のスライドでは、ご参考までに、どのように現地で連携が行われているかをご説明できればと思います。この写真は、宮城県南三陸町で先週金曜日に障害福祉分野の関係者が集まったときの会議の写真です。南三陸町の役場の方、障害当事者団体の方、福祉施設の方、そして当会。さまざまな団体が参加のもと、今後に向けた話し合いを行ってきました。これまでは、民間団体が議長を務めていたのですが、来年度からは南三陸町が議長を務める予定で、自治体も意欲を見せてくださっているので心強く思っております。

そして、こちらは昨日参加した岩手県の障害福祉分野の連携調整会議になります。こちらも地元の数々の団体や社協の方々が参加のもと行われました。震災直後からこれまでに隔週で55回ものの会議が開かれました。参加団体は、情報や課題を共有して、今後につながるように連携してまいりました。

また、活動を進める上で、さまざまな企業からも、それぞれの特性を生かした支援がありました。今後もさまざまなアクターと連携しながら活動を行いたいと考えています。



前原 味の素の前原でございます。最初に、私の正式な所属ということから申し上げたほうが分かりやすいかと思います。味の素株式会社のCSR部兼人事部東北支社駐在社社会貢献担当部長というふうに、自分でも暗記するのが精一杯の長い肩書きなんです。2011年の7月1日に今の職場というか、今の肩書きをおって、現在仙台に駐在しております。ジャパン・プラットフォーム(JPF)の明城さんとは、いつも仙台で仲よくさせていただいているご縁から、本日登壇せよとのご命令でございますので、適格か不適格かは別にしてここにあります。

今日のお話といたしまして、7分ちょうだいしましたので、3つに分けてお話をいたします。まず1点目は、私ども味の素株式会社のCSR活動について。これを、3.11前と3.11後に分けてお話をします。2点目が、この東日本大震災復興支援における活動、この3月までの活動のレビューを行います。3点目に、その活動の4月以降、12年度の計画。どのようなことを考えているかというようなことを分けて、3点でお話ししたいと思います。

まず1点目ですが、私ども味の素グループのCSR活動ですけれども、基本的に3本の柱で活動をしてまいりました。1点目が西アフリカエリア、特にガーナでは、今、現地に元CSR部員も派遣しておりますが、主に幼児の栄養改善です。トウモロコシだけ食べていても絶対に成長できない。なぜかという、リジンというアミノ酸がないからというようなことで、私どもの会社はリジンの最大手生産企業でございますので、そういったものを、貢献の代わりに使っていただくというようなことをしています。次に、ベトナム、バングラディシュ、インドネシア、タイ、ブラジル、ペルー、マレーシア、こういった国々での、やはり栄養プログラムの改善ということをやってまいりました。

2点目が地域軸。例えば、味の素冷凍食品という会社は群馬県の大泉町、そのほか、いろいろなところに会社を持っております。それから、味の素のメイン工場は川崎市にございますし、コーヒーのAGFの工場は鈴鹿にございます。こういったエリア、エリアでの貢献活動。これが2点目です。

3点目が財団を通じましての食文化、海外留学生への奨学金といったようなご支援。以上3点が、味の素のCSR活動の骨でございましたが、3.11後、これに加えて、東北、東日本大震災への復興支援、4本目の活動をつくったということでもあります。

それでは、その4本目の仕事でございます震災の取り組みを、順を追って申し上げます。まず、その当時の当社の状況をちょっと申し述べておきたいのですが、2011年5月連休まで出荷ができない状況でございました。味の素は東北にあるわけではないのですが、川崎に、全国の商品を集めてそれからまた全国へ発送する巨大な物流基地があったのですが、ここが揺れによって崩壊いたしまして、ビルの何階建てにも相当するものだから、人力では全く使えないという状況に追い込まれました。したがって、3.11から5月まで、これは機能しないという状況におかれまして、当時、営業部長だった私は、事業部でありました営業からの突き上げですね。何でもが出ないんだということで、自分が世界一不幸だというふうに考えました(会場笑い)。

また、東北エリアの物流基地は岩沼市にございまして、これがまた海岸に近うございまして、壊滅的な被害を受けました。したがって、全国も東北エリアも、物流が全くまひ状態という状況におかれておりました。そういった状況下におきまして、まず3月、破砕当時に、スープ、おかゆといったものをまずお送りしようということで、送らせていただきました。お湯が沸くのかも分かりませんが、私どもにある商品でご対応できるとしたら今のような商品でして、これをまずお送りしました。それから、義援金というものを会社で決定したことに加えて、従業員自ら労組を通じて、義援金を拠出したというようなことをさせていただきました。

それから、味の素スタジアム。サッカーの試合をやる味の素スタジアムですけれども、こちらに福島の方々が避難してまいりましたので、ここでの炊き出しをさせていただきました。それから、女川町、石巻市にて、吉本興業さんとお仕事のお付き合いがありまして、芸人さんともお付き合いがございましたので、芸人さんたちと一緒に炊き出しをしたというようなことをいたしました。

そのあとなんですが、これは中長期的にどうするかということで、まず3年は、少なくとも3年は寄り添っていこう。それから、現地主義。現場に人間を派遣しようということで、私の異動が決まりました。私が現地へまいりましてから、JPFさんを通じて、いろいろなNPOさんとコンタクトさせていただきつつ、私どもの会社の監督官庁であります農林水産省、こちらの東北の出先が農政局ということなので、東北農政局長さんにお話をしにまいりまして、農政局から一報を、各県の支援本部へお電話を入れていただいて、そのあと各県へ伺うと。県へ伺ったあと、各市町村へお話をしに行く。こういう段取りを踏まさせていただきました。これは、あとから考えると非常によかったのではないかと思います。

こういうようなことで、何をしてきたかということ、健康栄養セミナー。私どもでできるのは、食を通じての貢献ということなので、たまたま移動式の調理台を持っておりましたので、こちらを転用いたしまして、仮設住宅の集会場における栄養料理教室ということをさせていただきました。こちらは、今までで41回実施いたしました。

それから、もうひとつが、保育園児に向けての「あじのひみつ」という、味についての授業を4回させていただいています。

半年間で合計45回の活動をして分かったことは、まず1点目は、参加型でやること。一方的にレクチャーするのではなくて、参加型でやると、皆さんすごく燃えるということですね。それから、コミュニケーションの場に使っていただけるということです。それから、これはそのうちのひとつなんですが、男性向けということで、男性に限定してあげると、男性が出てきやすいというようなことが分かりました。それから子どもたちの笑顔。これが何よりの、私自身も力をもらえる何よりの活力というふうに感じました。

2012年以降は、この活動をフルマックスで、飛ばせるだけ飛ばしたい。年間100回はやりたいと考えております。単純に計算しましたら、稼働が35週ですので、週3回はこういうことをやっているということになるのですが、老体にむち打って頑張ってます。

報告④

Laurie Peters

Peters（日本語で）皆さん、こんにちは。在日カナダ大使館広報部長のローリー・ピーターズです。東日本大震災には、多くのカナダ人が心を痛めました。私もそのひとりです。私はかなり昔に、JETプログラムで来日し英語とフランス語の先生をしていました。仙台の若林1丁目で暮らし、たくさんの方と仲よくなることができました。ですから、東北は、私にとってふるさとのようなものです。I was an English teacher in Tohoku. だから、これから先は、英語で話します。または仙台弁で「頑張るけん!」（会場笑い）よろしくお願いします。

（以下は日本語訳）

私は本日この集まりにカナダ大使館だけではなく、国際コミュニティすべての代表として参加させていただいています。

2011年3月11日に起きました史上最大級の地震は、これまでの世界中の人々の生活と認識を大幅に変えてしまいました。これから少しお時間をいただき、これまでカナダ政府、そして、カナダが国として、日本にどのような救援活動を行ってきたのか。そして、どのような復興活動に携わってきたのかということを国際コミュニティの活動のひとつの事例としてご報告させていただきまします。その後、どのようなコミュニケーションやコラボ

レーション、コーディネーションの体制をとってきたかということについても簡単にご紹介したいと思います。

皆さんもご存じのように、カナダは国土の面積は世界第2位で、大国ですが、人口は3,000万強と、人口密度が大変低い国です。そのようなカナダからも、一般市民、企業、地域の団体等から、義援金がおおよそ総額4,000万カナダドル以上集まり、その大半は日本赤十字を通じて被災地に寄付されました。

一方、日本に住むカナダ人の多くは、この第二のふるさとである日本を支援するために、ボランティア活動に積極的に取り組みました。彼らのこのような行動は、カナダと日本の深い友情の象徴だと思います。震災直後、カナダ大使館は休むことなくずっと開館し続けていました。通常のスタッフに加えて、カナダ本国から、そしてアジア地域に赴任している外交官も招集し、日本在住のカナダ人の支援活動に取り組みました。

また、コミュニケーションの面では、私たちは注意深くそして冷静にカナダ国内のみならず、グローバルなネットワークを通じ専門家の意見を集め、日本政府が提供する情報に加えて提供してきました。このようなコミュニケーションについては、オーストラリアやアメリカ政府をはじめ、様々な在日大使館と協力して様々な情報収集とその共有に努めました。

また、震災直後は日本が直面した緊急事態に対しできる限りの救援活動を行いました。現地の方々に放射線測定装置を提供し、また国際原子力機関への専門家の派遣も行いました。先ほど炊き出しについてのレポートがありましたが、私たちカナダ大使館も岩手県と宮城県で、地域支援の一環として、カナダの家庭料理を避難所や仮設住宅に住む方々に提供させていただきました。

被災地のニーズが、緊急事態への対応から復興へと変化したことに伴い、大使館はカナダの企業が今後も日本と継続的に、安全な形でビジネスができるように働きかけました。具体的には、日本政府と協力し、カナダの5都市を訪問する使節団を送りました。セミナーを開催し、日本とのビジネス関係の再構築と、被災地に役立つ製品の情報提供等をカナダの企業に直接行ったのです。また、カナダは経済復興を目的とした通商を促進する一方で、科学的な見地にたち、安全性を確認した上で、世界で最初に日本の食品に対する全面的な輸入規制の解除をしました。

先ほど、国、県、そして自治体それぞれの政府が、協力、協調することの重要性についてお話がありましたが、カナダでも同様な取り組みがなされました。例えばカナダ連邦政府は、ブリティッシュ・コロンビア州政府、ならびにカナダの林産業関係の団体と協力し、450万カナダドルを拠出する「カナダー東北復興プロジェクト」の実施を発表しました。

先ほど高橋さんのお話にもございましたが、私どもも、同じように、若者に焦点を当てた支援プロジェクトを2011年7月に立ち上げました。具体的には、サマンサタバサジャパンリミテッド、ランゲージズ・カナダ、そして、エア・カナダのご協力をいただき、「カナダ留学 ホープ・プロジェクト」を創設しました。このプログラムは東日本大震災で被災した若者計150名をカナダに招き、平均1か月、英語またはフランス語を、カナダでホームステイ等をして学んでもらうというものです。私たちはこのプロジェクトを通じて、地域社会の再建の中心となり、世界でリーダー的役割を担う日本に希望と勇気をもたらす、国際的な視野を持った市民が育て欲しいと願っています。このようなプログラムは、現在いくつかありますが、カナダは東北地方の若者を海外へ送り出すことに最初に着手した国、早い段階にこのようなプログラムを展開した国のひとつです。そのため、私たちがこの留学プログラムから学んだ経験や教訓を、米国やニュージーランド大使館の方々と共有し、今後のプログラムに役立ててもらおう努力をしています。

また多くの個人の方々、市民団体や組織からも留学プログラム等への支援協力のお申し出があります。私たちは、それらを集め、記録し、なるべく多くのお申込みが有効に実際の支援活動に活かされていくよう努力しています。

民間の協力活動の例を挙げますと、ソフトバンクは、東日本大震災により東北地方の基地局が被害を受け、オタワにあるシーコム社の衛星アンテナ技術を使用して、携帯電話サービスを維持することができたそうです。このような災害時には、コミュニケーション手段を確保することが必要不可欠です。それを踏まえて、2011年の12月、カナダ大使館は、カナダの経験や教訓を共有することをテーマにした特別なイベントを開催しました。学術関係者、軍の関係者、NPOの方々を招き、ハイチの地震と東日本大震災の状況を比較検討したのです。

この2つの地震を比較することは容易ではありませんが、共通項として確認されたことがあります。それは、災害時におけるコミュニケーションの重要さと、あらゆる関係当事者が協力し、互いに調整する必要性でした。

もうひとつ、是非ご報告したいことがあります。先日、カナダのハーバー首相が来日し、私も首相に随行したのですが、ついこの間の月曜日に東北を訪れました。ハーバー首相は名取市閑上町を訪問し、名取市長にお悔やみを述べ、共に追悼の花を捧げました。また、津波の被害により、現在は別の学校の校舎で授業を続けている閑上中学校の校長先生にもお話を伺う機会を持ちました。

その折、ハーバー首相は、市長をはじめ被災地の皆様に次のメッセージを伝えましたが、今日私もその言葉を皆様にお伝えしたいと思います。「東日本大震災の犠牲になった方々に対し、謹んで哀悼の意を表します。震災発生直後の困難な時期、カナダは日本に寄り添って立ちました。震災から一年を経た今、私は逆境と痛みの中で自らの生活と地域を再建するために闘っている人々に対する深い称賛の気持ちとともに、ここに立っています。この闘いには、日本の人々の決意、回復力、精神が凝縮されています。カナダは、これほど強い日本という国がアジア太平洋地域の友人であり、パートナーであることを大変幸せに思っています。そして、日本との関係を今後さらに緊密なものにするよう努めていきたいと願っています。」

Thanks very much. Merci beaucoup. どうもありがとうございました。

報告⑤

松永秀樹

松永 私は、2011年の3月末からずっと被災地に入りまして、岩手、それから福島で主に活動してきています。そこで感じたことを簡単に手短にお話ししたいと思います。

2万人近くの方が亡くなりました。また、いろいろな建物、家、そういった物理的なものだけが壊れたのではなく、例えば組織の機能、平常時で機能していた制度や法律、そういったものが壊れてしまいました。その結果、組織と組織、制度と制度との間に、ギャップ、すき間が広がって、その中に被災者の方が落ち込んでいった。

それで、我々が何をしてきたかという、そういったすき間が広がったときは、先ほど野際さんのお話にありましたけれども、なかなか行政のほう機能ができません。実際、私が住む岩手の大槌町、それから陸前高田で3分の1の職員の方が亡くなっていますので、当然機能ができないんですね。そういうときに、NPOやボランティア、それから自衛隊、または企業の一部のCSR的な活動が、大きな役割を果たしました。

具体的にどういうギャップやすき間、格差があったかということは、ここでは詳しくお話ししませんが、時間と共にそういったものも変わってきていて、我々NPO、NGOの役割は、活動は小さくても、これに一つ一つ効果的に対応していくということだと思います。

先週、木瀬さんという遠野にいらっしゃる朝日新聞の記者が記事を書かれていらっしゃいました。例えば、自転車が150台集まって、3週間後に行ったけれども配られていなかった。それで行政の職員に聞いたら、結局、全部そろってからでないと不公平になる。または、炊き出しをするので婦人会の方がおにぎりを握り続けたけれども、保健所の方が来て、許

可を得ているのかというようなことを聞かれた。こういったようなケースというのは、非常に枚挙にいとまがない。現地で働いていると感じました。

なぜこういったことが起きるかということなんですけれども、これはだまし絵で、やはり、我々はいろいろな組織に属すると、その組織の暗黙知とか、既成概念、そういったものに捕らわれるようになってしまって、震災で、現地で何が起きて何が必要かということが、結構見えなくなってしまう。そういったような傾向があるかと思います。ですから、さかずきのところしか見えなかったり、人の心しか見えなかったり。それと、特に行政をはじめとする既存の組織は、先ほどお話ししたように制度、システムが壊れていますし、また、特に今お話ししたメンタルなところで、非ルーティーンの事象が起きているので、ルーティーンでマニュアルを探しながら対応してしまおうとする。また、ともすると現場に出て行かないということがあるかと思っています。

それで、やはり我々が活動していて重要なのは、今回のテーマですけれども垣根を越えるということ。それから、何よりも需要サイドを、つまり被災者の方々、そこを中心に現場で見ていくことに、NGO、NPOのようなものが大きな役割を果たすと思います。

特に、国際協力のNGOの強みといたしましては、現場では非ルーティーンの事象が起きているわけです。例えば、気仙沼の市役所の職員、大槌町町役場の職員というのは、こういうことの仕事をしなくて就職したわけではないのですが、我々ジャパン・プラットフォーム(JPF)の加盟団体、そしてJPFの職員などは、そもそもそういうことをしなくて仕事をしてきているんですね。かつ、実際にそういった非ルーティーンの経験、例えば、イラク、アフガニスタンで修羅場をくぐったり、または、スマトラ沖の津波で対応したり、いろいろな経験をしています。また、福島に関しても、何年も何十年も帰れない。例えば、パレスチナの難民も、60年も国に帰ることができないわけですね。そういったような事象に我々は遭遇していて、また、仕事も非常に似ています。結局、いろいろな多様なアクター、資源を効果的に組み合わせる。これが、まさに連携ということなんです。

特に、我々が最近やろうとしているのは、例えば岩手と福島をつなぐ。例えば、遠野まごころネットの多田さんは岩手で活動していらっしゃるんですけど、最近は福島に行って、例えば、岩手でいっぱい水が余っている、一方で福島では乳幼児を抱えるお母さん、または妊婦さんが、ボトル、ミネラルウォーターが欲しいという、そういったものを届けたり。逆に飯舘村のカボチャ、それはもう飯舘村では生産できないわけなんですけれど、それを多田さんは持ち帰って、陸前高田で植える。そういったような、県とかそういったものを越えたところも、我々ができることだと思います。

大川小学校は、ご存じのとおり108人のうち70人も生徒さんが亡くなったところなのですが、宮沢賢治の『農民芸術概論綱要』のことが書いてありました。宮沢賢治は「世界がぜんたい幸福にならないうちは個人の幸福はあり得ない」という言葉を残しています。まさに今日のテーマと一緒に、個人と世界、それから例えば岩手と福島、または岩手と世界が一つ一つつながっていく必要がある。JPFの役割としては、そこをファシリティーとしていくことが役割かなと思っています。

ディスカッション・総括 コラボレーションおよびコーディネーションについて

中村 今回、NGO、企業のCSR、そして大使館、被災地のネットワークの方、ジャパン・プラットフォーム(JPF)の方など、本当に多彩な方々に来ていただきました。特に今後の課題の中でも国内外の多くのセクターが共同する、コラボレーションする、これは、みんなどこでも必要だと言っています。でも、本当にそれがうまく機能するには何をすればいいのか。それは今築けば、これからすぐに役に立つ話なので、そういうことに焦点を絞ってお話ししていきたいと思っています。

その辺で松永さん、たぶん言い足りないこともあったかと思うのですが、うまくコラボレーションするということを、言うのは簡単だけれども実行するのは大変だ、どのようにすればよく機能できるのか。その辺のところをまず、口火を切ってください。

松永 コラボレーションする際にやはり重要なのは、コラボレーションのためのコラボレーションをするのではなくて、何のためにコラボレーション、連携調整するかということだと思います。私も昨年、4月に岩手に入ったときに、まず、宮城ではもう被災者支援3者連絡会議、4者会議という自衛隊、NPO、政府の対策本部、それから県と会議があったので、それを岩手でもやりましょうということで、岩手県庁、それから岩手の政府対策本部に持っていったのですが、相当警戒していて、ひと言目に「現地ってそんなにNPOとかボランティアが好きではないんですよね」と言われたんですね（パネラーの方々の笑い）。それで結局、そういった会議が立ち上がらなかったんです。

ただ、私自身のアプローチも間違っていて、最初に調整しようという形ではなくて、アプローチをその一カ月後に変えました。仮設住宅が立ち上がっていますよねと。その仮設住宅の問題、それからどう対処すればいいか話し合おうということで、県外のNPO、県内のNPOを集めたところ、そうしたら、自然と行政の方が乗ってきたんですね。そこからのレッスンは、何のためにやるか。そこをはっきりとさせてやるということだと思います。

野際 私も松永様と全く同感です。先ほど遠野まごころネットの多田様も、目的でつながればいいというようなことをおっしゃっていたかと思うのですが、まさに現場で実践したことでございます。そしてさらに、これは私自身が東北の被災地に入るときに、実は中村先生から教えていただいたのですが、3つのテクニカルなポイントをご紹介できればと思います。1つ目が、NGOは海外での経験を活かしながら活動しているのですが、海外ではクラスター会議という分野別の調整会議が開かれています。希望者は誰でも参加できて、国連、政府機関、NGOが一堂に会して課題や目的を共有して、今後の業務分担や対応を考える分野別の会議です。支援の重複を防ぐということを目的としています。その日本版ができないかと考えていたものの、東北に導入する上で横文字は駄目とご助言を頂いていたので、「クラスター会議」ではなく、「分野別調整会議」という名称で関係者にお話をさせていただいておりました。

そして2つ目、ご自身での勤務経験から、予算の問題が行政にはあるということだったので、予算は必要に応じてこちらで負担しますというようなことを表明したところ、話がとてもスムーズに進んだ例がございました。

そして3つ目が、とことん黒子に徹するということです。先ほど明城様の発表の中で、「やっぱり外部者」という言葉がございました。外から突然入ってきたものが前にどんどん出てしまうと、これまで地元でずっと頑張ってきた、被災地域について誰よりも詳しい団体や機関とのバランスが崩れ、調整が難航することさえ考えられます。そこで、例えば議長を務める方々、それから、そのサポートをする方々等、中心となるのはやはり地域の方々で、我々はその中に積極的に参加していくというようなスタンスで活動しておりました。以上



のポイントが、多くのアクターが調整・協力する上での成功への要因になったと考えております。

多田 やはり目的に対して活動をするということが大事であって、必要なことをやっているとひっついてくる。例えば、発災直後、行政はないに等しい状態だったんですよ。震災前は、だいたいのことを行政に頼むとやってくれた。けれど今、頼んでもやってくれない。だから、普段、行政に民間意識を持てと言うんですけど、こうなると、民間が行政意識を持ていかないと(パネリストの笑い)。

そうではなくて、そういうふうな形でやっていくと、最初は聞く耳を持ってくれなくても、何とか気分を害さないように、いろいろなところを調整しながら、必要なことをやっていくと、みんながどんどん参加してきてくれる。だから、そういうときには、あとから来たときに受け入れて、本当にみんなが活動しやすいような状態をつくっておくということかな、という気がします。

中村 なるほど。民間に行政意識とは、初めて聞くような言葉でしたが、その辺、民間の味の素の前原さんはいかがですか。

前原 行政の経験がないものですから分からないのですけども、私の場合だけかもしれませんが、「普段通りの仕事の仕方を応用しよう。」と思いました。今おっしゃったとおり、何のためにという目的というのは、いつも会社から要求されていることでして、「何のために」とよく上司から聞かれますね。それから、目的の次は目標。何をいつまで、どれだけ。そのようなことを常にやっておく。これの応用かなというような感じでやりました。

あとは計画です。いつ、何を、誰と、何をするのと。それが終わりましたら、あとは途中結果をチェックしつつ、達成度のチェック。それでレビュー。うまくいった、いかないはどのような理由なんだと。これはPDCA (Plan, Do, Check, Act) とよく言われているサイクルなのですが、そういうことなのかと。それがやはり、同じような構造を持っているのではないかというふうな気がいたしました。

中村 どうもありがとうございます。この辺は私、司会をしながら感想なのですが、たぶん企業の方のいうPDCAは、ものすごくフレキシビリティ (flexibility) にあふれていると思うんですよ。株価が変わるのに応じて変えていくわけですし、ちょっとしたニーズの変化に合わせて変えていくわけです。今回行政というのは、一度予算が決まるとそれが変わらないままずっと動こうとしている。そういう意味でのフレキシビリティのあり方の違いというのは非常に思いました。そういう意味では、企業の戦略、やり方に学ぶところがNGOも多いのではないかという気がしました。

Peters 協力と調整という側面に関しまして、2つ重要な点があろうかと思います。このような災害が起こったときには、大使館にとって最も重要な任務は被災地にいる自国民の安全を確保することです。

カナダであれ、米国であれ、オーストラリア大使館であれ、最初にしたことは、日本に在住するそれぞれの国民の安否の確認と安全確保でした。

そして、私たちは非常に早い段階でこのような作業を進めていくにあたり、各大使館が単独で行うのではなく、皆で協力し、コーディネートすることの重要性を認識しました。例えば、アメリカの大使館は、ソーシャルメディアをよく利用しています。ですから、災害が起こった直後からツイッターを利用して情報を流し始めました。オーストラリア大使館の場合は、被災地にすぐさまバスを送りました。私たちは、原子力の専門家がおりましたので、その専門的な知識に基づく助言をシェアしました。このような形で、調査結果や、新たな

情報を共有するように努めたのです。

この初期対応の時期、グローバルコミュニティや日本に事務所のある国際機関は、どのような形で互いに収集した情報や経験を共有し、どうコラボレーションしていったらいいのか、最善の方法は何かという難題を、絶えず自問していました。しかし、現実には熟考する時間がありません。とにかくその瞬間、瞬間にこれがベストであると直感的にひらめいたことを実行していったのです。

初期対応はそのような形で進められましたが、時間が経ってから立ち上げた支援の取り組み、例えば、若者の留学といったようなプログラムに関しては、ほかの大使館とより一層協力し、重複することがないようにするなど、コーディネーションをより密にとるように努めています。

会場参加者との質疑応答

中村 どうもありがとうございました。いろいろなご意見が出ました。この協調、コラボレーション、あるいはコーディネーションに関して、会場のご意見も聞きたいと思います。何かコメントのある方、たぶん会場の中にも経験されている方もいると思うので、挙手をお願いします。

小坂(会場) UNCHRの小坂と申します。今、連携調整のことをお話しされていましたが、災害が起きた初期の段階では、実際に生命に関わる部分が大きいので、情報とかニーズのアセスメントとか、支援のギャップや重複などに関するコーディネーションのほうが重要だと思うのです。けれども、今は緊急時を抜けて、これから復興の面でさまざまなニーズが出てきて、おそらく各団体でもやらなければいけないことの幅も非常に増えてくると思います。これからの1、2年後、3年後に求められていくコーディネーションというものも、おそらく質的に変わっていくとは思いますが、この辺はどのような形で考えていらっしゃるのでしょうか。先ほど遠野まごころネットの多田様などが、ネットワークのいろいろな重複でも、自分ができることを向かってやっていけばいいんだというふうに、そういうことも言えるかもしれないですし、あるいは、たぶんおそらく、生活の再建にはインフラなどいろいろな本当に大きなプロジェクトがどんどんこれから出てくる中で、どういう形の連携が求められていくのか。皆さん、現場から見た感想を聞かせていただければと思います。

勝部(会場) 貴重なお話をありがとうございました。JICA 国際緊急援助隊事務局の勝部と申します。今回の東日本の震災に際して、いろいろな国からやはり、今回の日本の経験をどういうふうに自分たちの防災に生かしていくかですとか、そういったことをすごく待ち望む声が聞こえてきています。特に今回、広域の災害だとか、高所得国での災害ですとか、いろいろな要点において、すごく世界にとって重要な教訓だったと思うので、今後、JPFとして、どのように今回の教訓を発信していくか。世界に向けて発信していくか。そういう非常に重要な責任もあるかなと思います。今後の計画を教えていただければ幸いです。

石渡(会場) 世界銀行の石渡と申します。政府の役割はどうあるべきか、ということを教えてもらいたいと思います。目的はもちろん大事だと思うのですが、枠組みというものも大事かと思っています。小役人が多くて、つまらないことを言うものが多くて、例えば悪いけれども、なかなか思うようにいかない。そのとおりだと思います。そうであるとしたら、その問題点が見えた中で、どういうふうに今後自治体になり、日本の役所のあるべき姿というようなことを教えていただければと思います。

中村 いくつかの質問が出ました。政府の役割、自治体との協働という部分に関して、松永さんをお願いします。

松永 分かりました。これは1つ目のご質問にも関係してくることだと思うのですが、我々NPO、NGOとして直面している課題というのは、意識の低下に伴ってご寄付もすぐ少なくなってきました。活動資金が非常に減ってくる中で、連携・調整して資金があるのが補正予算ですね。国のお金というものはタイムラグを伴ってどんどん出てきますので、やはりそこと連携しながら。ただ、国の予算設計、制度設計、いろいろな問題だとかギャップがあるんですね。そういったところをしっかりと見て、我々は連携して、そのギャップを埋めていくということが、非常に重要かと思います。

そういった意味で、3番目の石渡さんのご質問にもあるんですけども、行政ですべてできるとは、やはり思わないですね。行政は、そもそも、どちらかというとルーティン的なことに対応することを得意として、制度設計なり組織設計がされているものです。ですので、行政が、という考えではなくて、今後求められるのは、やはり日本の組織全体の中で、非ルーティンのもので発生したときに、しっかりどう対応できるかということかと思います。

そういった意味で、2点目の質問に対し、私はクリアな回答はないのですが、今回、東北大震災が起きたときに、私が最初にやったことは、カトリナるときレポートを読みました。カトリナでいろいろな教訓が残されていて、そこで起きた事象というのは、今回もたくさん起きています。そういった意味で、これから我々がしっかりと教訓を残して、かつ、世界に発信していくということは重要だなと思います。

中村 はい、どうもありがとうございました。特に初期のコーディネーションと、今の時期のコーディネーションとの違いなどに関してどなたか。

野際 難民を助ける会から、障害福祉分野における分野別調整会議の経験を報告できればと思います。震災直後は、誰がどこで何をやっているかを把握し、支援の重複を防ぎ、今後の分担を協議する会議が多く開かれておりました。しかし、これからのコーディネーションは、少しずつ形を変えようとしております。障害福祉の分野では、これから岩手、宮城、福島で基盤整備事業が、国と県の連携によって始められます。その中で、例えば岩手県では運営委員会という形をとりまして、県と社協とNGO、NPOが定期的に会議を開いて、議論に議論を重ねて、障害福祉の復興をみんなで推進していく話し合いに変わっていくことになると思います。

その中で、先ほど政府の役割というご質問がありましたが、最終的に動かしていくのは圧倒的な予算のある行政だという認識は、その会議の参加者みんなが共有していることでございます。その中でそれぞれのアクターだけが知っていること、ということもなくして、連携を通じた目的達成を目指しながらの会議が行われていくことが重要だと思います。以上です。

中村 どうもありがとうございました。そろそろ時間のほうも近づいてまいりました。最後に、特に未来に向けたメッセージをお一人ずつからいただきたいと思います。最初に多田さんのほうからよろしくお願いします。

未来に向けたメッセージ

多田 なかなか難しいですね。少ない時間では中途半端になるような気がしてちょっと話がしづらいですが、まずは「支援を受けるご当地も問題があるのではないか」ということ。

つぎに「駄目なことから話をしましょう」ということですね。嫌なことから解決していく。そうすれば、その次のことは黙々とできる。「垣根を取る」ということも、その仕事のひとつだとみんなが考えないといけません。「仕事を守る」＝「垣根をつくること」というような勘違いをしないように。垣根を取ることも仕事なんです。最後は、これまでの活動を検証して、皆が使える、使いやすい制度をつくり、それを活用していくことだと思います。

また、支援活動を行う時に、「駄目な理由」「できない理由」を探して活動するとか、許可をするということではなくて、「できる」という可能性を探していかないといけないんじゃないか。そして「開拓していく」というつもりで、みんなでやればいいかなと思います。

野際 今後の支援のひとつのポイントとしては、多様性にいかに応えていくか、ということが挙げられると思います。そして、そのためには、個々のアクターがそれぞれの強みを活かした形での、地道な協議を続けながらの連携が求められていると思います。あと、今回はあまり話には出てきませんでしたが、福島をはじめとして、東日本大震災の復興には本当に長い時間を要すると思いますので、引き続き、みんなで連携しながら取り組んでいければと思っています。

Peters 繰り返しになりますが、在日カナダ大使館は、今後も引き続き、東北地方の状況を注視しながら、被災地の復興に向けた取り組みに深く関わっていきたいと思っています。「皆さん、一緒に頑張るべ!」（会場笑い）

前原 史上最強のパンチをもらって一度はダウンしたが、今、立ち上がろうとしている復興者たちというふうに呼びたいと思います。立ち上がるどころか、あわよくば、震災前よりもいい町をつくらう、いいコミュニティをつくらうとして、逆転KOを目指している復興者たち。私たち味の素グループは、血しぶきの飛んでくるリングサイドで、のべ約3,000名になろうかとするグループ、社員のボランティアと共に、彼らのサポートを継続してまいります。

松永 直接の回答にならないんですけども、実は、味の素さんから味の素の調味料セットというものを何万セットもいただきました。それで、遠野まごころネットさんなどと協力しながら配ったときに、在宅被災者のおばちゃんから泣いて喜ばれたということがありました。それから言えることは、現場では仮設、みなし、それから在宅などで支援の格差がすごくあるんですね。

それからもうひとつは、今後求められるのは、気持ちだけではなくていろいろな組み立てが必要になるので、そういった中で企業の人材はより重要になるので、よろしくお願いします。

総括

中村 私もひと言。今回のタイトル「垣根のない共感と連帯」という言葉を私が初めて思い起こしたのは数年前、東ティモールの支援の現場を見たときでした。JPFも参加していたその東ティモールの支援では、当初1年ぐらいの間は、本当に大使館もJICAもNGOも垣根のない支援のシステムができていたんです。ところが、そこからあと数年たてば、やはり、みんな日本の組織は不思議に、組織が頑張れば頑張るほど、既存組織の垣根が強くなっていくという傾向がある。何年後かには、組織同士の高い壁ができていました。今の東北は、いろいろあるかもしれないけれど、こういう形で企業、NGO、そして行政、いろいろな人たちが一緒になって、前へ向かっていこうとしています。どうぞ、この復興のと

きも、この垣根をお互い高くすることなく、このままでもっと風通しのいい支援ができたらと思っています。

最後になりますが、今までずっと黙っていらした木山さんに、最後のバトンを渡したいと思います。よろしくお願いします。

木山 司会のはずだったのですけれども、まとめをさせていただくことになりました。素晴らしい議論に参加くださりまして、皆さんありがとうございました。今、1年たって格差がどんどん開いていく現場で、被災された方々がもう自力で頑張るしかないのではないか、というような状況になりつつある地域すらあります。そこで、支援を適切にしていくことが、その頑張ろうとしている人たちの後押しをするんだということを、まだまだ忘れていただいではいけないというような状況です。それをする上で、漏れやだぶりがないように連携することがどんなに大事かということを、日々認識しながら活動しているのですけれども、今日、その認識を新たにさせていただきました。そのために、目的意識、目的が何かということを共有することが非常に大事です。格差はもう出てきてしまっている。それに対して、格差をならすのではなくて、できるだけ効率よく支援をする。それぞれの場所で、それぞれの人たちが、よりよい支援をすることで、結果的に格差がなくなっていくというような、垣根のない連携をしていくということが、本当に大切なんだとあらためて感じました。

今回の災害から、学ばなければいけないことは本当にたくさんありますし、次に、ほかの諸外国でも、これを学びとして有効活用していただきたいのですが、日本の国内でも、また次の災害があり得る訳ですから、支援をしながら同時に、今この瞬間からでも私たちは次の災害の準備をしていかなければいけない。そういう意味で、学んだことを次に生かしていくというような意識を日々持ちながら、私たちは毎日の暮らしをしていくことが非常に大事だと思いました。先進事例をつくりながら、同時に学びを伝えていく。実践していくということを、私たちもやらせていただきたいと思います。

今日は皆さん、どうもありがとうございました。

(終了)

III

セミナー記録

インド洋から東日本へ
一人道支援評価から学ぶ

ALNAPとのセミナーの記録

インド洋から東日本へ——人道支援の評価から学ぶ

石井正子

ジャパン・プラットフォーム／大阪大学大学院人間科学研究科

本セミナーでは、ALNAP (Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action) からフランチェスカ・ボニノ研究員をお招きし、大規模災害に対する人道支援の評価について学ぶ機会をえた。ALNAPは、世界各地の人道支援の教訓、共通の問題やアプローチを整理して共有することにより、人道支援の質とアカウンタビリティ向上に資することを目的とした研究ネットワーク組織である。

過去数十年のあいだに、世界各地で巨大地震が発生し、さまざまな形で人道支援が展開されてきた。ALNAPはこうした人道支援の経験を蓄積している。セミナーでは、最初に、インド洋沖津波地震に対する人道支援の評価をALNAPがどのようにして行ったか、そこからえられた教訓はなにであったか、の報告があった。つづいて、パキスタンの水害に対する人道支援を例にとり、評価を国家災害管理庁 (National Disaster Management Authority) などと共有することの重要性が述べられた。また、評価は実施することそのものが重要なのではなく、評価結果を組織内でどのようにいかしていくかなど、組織における位置づけと意思決定があることこそが要である点についてもふれられた。最後は、都市直下型の巨大地震による災害は、地方で引き起こされるものと相当異なるため、前者に対しては、別途支援戦略を立てて備える必要があると指摘されて、しめくられた。



セミナー: From Indian Ocean to East Japan: Learning Lessons for Evaluation on Humanitarian Operation

主催: ジャパン・プラットフォーム

共催: お茶の水女子大学、ALNAP

日時: 2012 年 4 月 6 日 14:00 - 17:00

場所: お茶の水女子大学 大学本館 2F 213 第一会議室

ALNAP から提供された資料一式:

Cosgrave, J. (2008) Responding to earthquakes 2008: Learning from earthquakes relief and recovery operations. ALNAP and PROVENTION Consortium.

<http://www.alnap.org/pool/files/ALNAPLessonsEarthquakes.pdf>

Hallam, Alistair. (2011) Harnessing the power of evaluation in humanitarian action: An initiative to improve understanding and use of evaluation. ALNAP Working Paper.

Harvey, Paul, Abby Stoddard, Adele Harmer, Glyn Taylor with Victoria DiDomenico and Lauren Brander. (2010) The state of the humanitarian system: Assessing performance and progress: A pilot study. ALNAP

O'Donnell, Ian, and Kristin Smart with Ben Ramalingam. (2009) Responding to urban disasters: Learning from previous relief and recovery operations. ALNAP and PROVENTION Consortium.

<http://www.alnap.org/pool/files/alnap-provention-lessons-urban.pdf>

当日のパワーポイント資料: pp.84-98.

