

スマトラ沖大地震・津波被害における緊急支援に関する考察

(株)パシフィックコンサルタンツインターナショナル 正会員 ○竹谷 公男
 (株)パシフィックコンサルタンツインターナショナル 正会員 松丸 亮
 (株)パシフィックコンサルタンツインターナショナル 正会員 落合 知帆

1. はじめに

2004年12月26日に発生したスマトラ沖大地震・津波災害に対し、各国および国際機関は、緊急支援として物資の運搬・供給、医療活動の実施、国際機関や NGO への資金拠出、インフラの修復など様々な活動を被災国政府と協力し実施してきた。今回のような大災害では、国際協調の中で各国、国際機関、NGO がそれぞれ特徴を持った活動を行っている。本稿では、主要先進国、国際機関の緊急支援を日本のそれと比較し、今後の緊急支援の実施に向けた考察を加える。

2. 日本政府による支援

日本政府は、緊急援助隊の派遣、国際機関への拠出を初めとする以下の支援を表明、実施している(表1)。

表1 スリランカとインドネシアに対する日本の二国間支援

支援スキーム	スリランカ	インドネシア
緊急無償資金協力	緊急支援物資等の調達	緊急支援物資等の調達
緊急援助物資供与	浄水器、毛布、テント等の提供	浄水器、毛布、テント等の提供
国際緊急援助隊派遣	医療チーム・専門家チーム派遣	医療チーム派遣 自衛隊部隊派遣
ノン・プロ無償資金協力	バキュームカー、その他(80億円)	調達品目を決定中(146億円)
ジャパン・プラットフォーム	生活用品の供給	食糧、物資、医薬品の供給
日本 NGO 支援無償	巡回保険教育、漁民支援等	-
草の根・人間の安全保障無償	浄水システムの建設、瓦礫撤去等	救急車、ラジオ送信設備、医薬品等
ニーズアセスメント調査	JBIC、アジ銀、世銀と業同で実施	JBIC、アジ銀、世銀と業同で実施
JICA 調査(緊急開発調査を除く)	東部、北部、南部における各種セクターのニーズ調査	バンダアチェ市および周辺地区における各種セクターのニーズ調査
その他	- 緊急開発調査の実施 - 各種研修、セミナーの実施 - 復旧・復興段階における支援表明 - 国際機関を通じた2億5千万ドルの拠出	

出典：外務省資料を基に筆者らが整理

3. 主要先進国および国際機関による支援

先進国および国際機関の緊急支援および中長期の復旧・復興に対する支援について、特に被害の大きかったスリランカおよびインドネシアにおける活動(表2)をもとにその支援の特徴を整理した。

アメリカ：発災直後の支援は、USAID の現地事務所を通じ、国際およびローカル NGO を活用した形で行われ、引き続き国際機関(特に国際赤十字)を実施機関とした支援が行われた。緊急支援活動の多くは、支援物資の供給、輸送であり、これには米軍も大きな役割を果たした。また、1月には9.5億ドルという支援機関最大の中長期的な資金協力を発表している。

ドイツ：ドイツの支援の特徴は、ドイツ軍の活用、ドイツ人スタッフの派遣、ドイツ NGO に対する支援というように、ドイツの人材を活用した支援を主体としているところである。また、ドイツは、ISDR の早期予警報ユニットを誘致など、早期予警報の分野でイニシアチブを取ることを防災分野支援の国家戦略のひとつとしており、この災害においても1月初旬には早期予警報システムの設置に関する支援を発表している。また、支援総額約6.8億ドルの3-5年の中長期的プロジェクトへの支援も発表している。

UNOCHA：OCHA は、被災国の緊急対応機関と協同で、主に緊急支援の調整に関する支援を行っていた。

UNICEF：UNICEF の支援は、支援物資の供与、児童虐待対策のための児童登録、学用品の配布など様々であるが、どれもが子供への支援を核とした活動である。加えて、水衛生の分野や社会・心理の分野でも支援を行っており、この分野では各国、国際機関、NGO をまとめるなど大きな役割を果たしている。

UNDP：開発機関であるにも係わらず、緊急支援段階から現地入りし、情報の収集・管理、技術スタッフおよび UN ボランティアの派遣、瓦礫除去活動による雇用の促進などの活動を行っている。

UNHCR：緊急支援物資やテントの支援など避難民支援にターゲットを絞った活動を行っている。

このように、どの機関も発災直後から積極的な活動を実施しており、物資の供給や医療、生活面での緊急的なニーズにはかなりの面に対応できていたと考えられる。その一方で、特に国際機関では、担当者が被

キーワード：緊急支援、国際協力、国際機関、スマトラ沖大地震・津波災害

連絡先：〒206-8550 東京都多摩市関戸 1-7-5 (株)パシフィックコンサルタンツインターナショナル 水・環境・情報事業部 TEL: 042-372-6030

災地に滞在する期間が数週間、長くて3ヵ月程度と短く、情報の共有や継続的な協議、復旧・復興を見据えた協調活動の実施には課題があったと考える。

3. より良い支援に向けて

日本は、災害直後から国際緊急援助隊の派遣、支援物資の供給を実施し、1月初旬にはノンプロ無償および国際機関への資金拠出を行うなど、非常に迅速な対応を行った。また、大使館を初めとする各機関が協調して活動を行ったことは、支援の効率的な実施に有効であった。さらに、日本の経験を生かした形で心のケアやコミュニティ復興など社会の視点の組み込んだ支援を緊急支援段階から行ったことは評価できる。

一方で、日本が資金面だけでなく支援全体で更なるプレゼンスを示すためには以下のような課題もある。

- 緊急支援においても明確な支援戦略を策定し、内外に示すことが必要である。また、支援戦略に基づいた中長期的支援のため、緊急支援要員を一定期間被災地および被災国政府内に派遣する必要がある。

- 特に技術支援においては、日本の災害経験を生かせる機会が多いため、緊急支援、復旧・復興ニーズアセスメント調査手法などを事前にまとめ、マニュアル化しておくなどの対策が必要である。

- 主要先進国では、国民への説明責任から実施した支援の詳細（日付、方法、パートナー、内容など）をWEB上で公開している。日本も国民に対する説明責任として、日本政府が行った支援の内容や内訳などを（国際機関への拠出内容や国際機関の活動内容も含めて）公表していく必要がある。

5. おわりに

本稿では、各国、国際機関の緊急支援の特徴を整理し、日本が緊急支援において更なるプレゼンスを示すための課題を提示した。今後は課題に関する新たな取り組みが必要となる。

本報告は、「防災分野プロジェクトのあり方研究 - スマトラ沖大地震・津波被害現地調査」により得られた知見の一部を国際協力機構の了解を得て要約し、筆者らの考察を加えたものである。発表にあたり尽力を頂いた関係各位に対し、記して謝意を表する。

表2 各国・国際機関の支援活動状況

機関名	12月	1月	2月
国連児童基金 (UNICEF)	シェルター、衣料品、医療品、テント、毛布などの緊急支援物資の調達	- 幼児虐待対策のため児童登録開始 - 各国で義捐金調達活動が行われる - The first child centerを設置。家族の再会や心理社会的ケアのための臨時宿泊施設に関して活動。 - 飲料水の設置、シェルターの供給、下水処理設備の建設開始など。 - 社会・心理分野のコーディネート	- サプリメント、医薬品の提供 - 衛生教育 - 新規教師の招集 - 学校再開に伴う学用品の支援、輸送 - 子供に対するカウンセリング - 学校スペース支援
国連開発計画 (UNDP)	- 情報収集、技術スタッフの派遣準備 - 災害対策アドバイザーとUNボランティアの派遣 - 情報共有のための津波被害ウェブサイトを開始 - 被害状況・支援ニーズ調査団に参加。 - 災害復旧専門家の派遣準備 - UNDACのアチェでの評価活動に参加	- フラッシュアピールを要請 - インドネシア政府による国連と共同の災害管理センター (DMC) を設立 - 瓦礫撤去活動に300人を雇用 - 瓦礫撤去、清掃作業のスキルトレーニングの提供	- 災害被害データバンク構築のための協力 - 被災民のための法的アドバイス - 廃棄物管理プロジェクトを開始 - 病院建設に400名をCash for workで雇用
国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR)	- シェルター、テント医療、毛布、調理器具など食糧以外等の緊急支援物資の調達と輸送、ロジ面での支援 - スタッフを援助物資分配支援に派遣	- テント支援を空輸 - 病院、居住地域の視察、健康状態およびシェルターの評価活動 - アチェの西岸の評価活動に参加 - ヘリコプターによるシェルター支援の輸送 等	
アメリカ	USAID現地事務所を通じINGO/NGOに対して緊急支援活動の支援の実施	- 国際機関に対する支援の実施 - NGOを通じた瓦礫除去の実施 - UNICEFを通じた子供たちへの心理・社会的ケアの活動の支援 - IFRCの実施する緊急支援物資活動のサポート	
ドイツ	- 津波被災国を対象に約1.4億円の人道支援を発表 - ドイツ人スタッフを派遣 - 緊急援助をプロジェクト・プログラムを通して実施	- 約1.4億円の緊急支援を津波被災国を対象に約6ドイツNGOに支援 - 物理的援助と負債返済期間の延長 - 長期的な再建プロジェクト（今後3・5年間）に約360億円の支援を表明 - ドイツ軍による現地病院の設立、浄水システム設備、主要井戸を修復 - 追加のスタッフをバンダアチェ、メダンの臨時オフィスに配置 - 津波早期警報システム設置計画に取り組むことをGeoresearch Centerに要請することを承認	
日本	- 国際緊急援助隊・医療チームを派遣 - 緊急援助物資供与を決定 - 緊急無償資金協力の供与を決定 - ジャパン・プラットフォームを通じた日本NGOに支援	- 医療チームを派遣 - ADB-JBIC-WB合同ニーズアセスメント - ノンプロ無償調査団派遣、ノン・プロジェクト無償資金協力の供与決定 - 国際緊急援助隊・専門家チームを派遣 - 国際機関に対する約250億円（2億5,000万ドル）の支援拠出を完了 - 自衛隊を派遣	- 緊急開発調査公示 - 緊急開発調査の実施