

# リプロダクティブ・ヘルスおよび 地域の相互扶助能力の向上を通じた 持続可能な災害管理と復興に関する 国会議員会議と視察プログラム



リプロダクティブ・ヘルスおよび  
地域の相互扶助能力の向上を通じた  
持続可能な災害管理と復興に関する  
国会議員会議

2006年9月19日

# 目 次

プログラム .....	5
開 会 式 .....	7
開 会 挨 拶 : 福田康夫・衆議院議員・AFPPD 議長/JFPF 副会長 .....	9
組織委員長挨拶 : 櫻井 新・参議院議員・AFPPD 元議長/JFPF 副会長 .....	11
挨 拶 : 杉田伸樹・外務省国際協力審議官 .....	13
挨 拶 : 池上清子・UNFPA 東京事務所長 .....	14
主催者挨拶 : 清水嘉与子・参議院議員・APDA 副理事長/JFPF 事務総長 ..	17
セッション I .....	19
災害緊急対応と復興支援に関する各国報告 (Part I) .....	21
議長 : アフメッド・ザヒール国会議長 (モルディブ)	
タイ国報告 .....	22
インドネシア国報告 .....	24
マレーシア国報告 .....	26
ディスカッション .....	29
災害緊急対応と復興支援に関する各国報告 (Part II) .....	30
議長 : プラキット・ヴァセサトキット (タイ)	
モルディブ国報告 .....	30
パキスタン国報告 .....	33
スリランカ国報告 .....	36
インド国報告 (1) .....	38
インド国報告 (2) .....	41
セッション II .....	43
アジアにおける日本の緊急援助と復興支援およびその実績 .....	45
議長 : 櫻井新・参議院議員・組織委員長/JFPF 副会長 (日本)	
リソースパーソン : 大田孝治・JICA 国際緊急援助隊事務局研修チーム 不破雅実・JICA 社会開発部調査役	
ディスカッション .....	62

セッションⅢ	65
地域防災グループと協働する災害看護教育プログラムの開発	67
議長：南野知恵子・参議院議員・JFPF 副会長（日本）	
リソースパーソン：小原真理子・日本赤十字看護大学教授	
ディスカッション	72
セッションⅣ	77
日本の防災システムとアジア地域における多国間防災協力	79
議長：清水嘉与子・参議院議員・APDA 副理事長/JFPF 事務総長（日本）	
リソースパーソン：横山忠弘・消防庁国民保護・防災部広域応援対策官	
ディスカッション	85
リプロダクティブ・ヘルスおよび地域の相互扶助能力の向上を通じた 持続可能な災害管理と復興に関する国会議員視察プログラム	91
第1日目	95
外務省訪問	95
ジョイセフ訪問	96
東京消防庁ハイパーレスキュー隊訪問	97
第2日目	98
新潟県庁訪問	98
国土交通省 北陸技術事務所 新潟防災センター	104
第3日目	105
長岡市役所訪問	105
旧山古志村震災現場・復旧現場	108
妙見崩落現場	
東竹沢河道閉塞現場	
中山隧道見学	109
第4日目	110
普光寺（浦佐毘沙門堂）見学	110
越後ワイナリー見学	110
参加者リスト	112

リプロダクティブ・ヘルスおよび地域の相互扶助能力の向上を通じた  
持続可能な災害管理と復興に関する国会議員会議



2006年9月19日(火)  
東京



プログラム

時間	スケジュール
9:00~9:30	レジストレーション 赤坂プリンスホテル別館 1階「グリーンホール」
<b>会議 《午前》 (9:30-12:30)</b>	
9:30~10:30	<p><b>開会式</b></p> <p>開会挨拶： 福田康夫・衆議院議員・AFPPD 議長/JPFP 副会長</p> <p>組織委員長挨拶： 櫻井新・参議院議員・AFPPD 元議長/JPFP 副会長</p> <p>挨拶： 杉田伸樹・外務省国際協力局審議官 池上清子・UNFPA 東京事務所長</p> <p>主催者挨拶： 清水嘉与子・参議院議員・APDA 副理事長/JPFP 事務総長</p> <p>集合写真</p>
10:30~11:15	<p><b>セッションI: 災害緊急対応と復興支援に関する各国報告 (Part I)</b></p> <p>議長: アフメッド・ザヒール国会議長(モルディブ)</p> <p>タイ インドネシア マレーシア</p>
11:15~11:30	休憩

11:30~12:30	<b>セッションI: 災害緊急対応と復興支援に関する各国報告 (Part II)</b> 議長: プラキット・ヴァセサトキット上院議員(タイ) インド モルディブ パキスタン スリランカ
<b>福田康夫衆議院議員・AFPPD 議長主催</b> <b>ランチレセプション (12:30-14:00)</b> «グリーンホール»別館 1 階	
<b>会議 «午後» (14:00-17:50)</b>	
14:00~14:40	<b>セッションII: アジアにおける日本の緊急援助と復興支援およびその実績</b> 議長: 櫻井新・参議院議員・組織委員長/JFPF 副会長(日本) リソースパーソン: 大田孝治・JICA 国際緊急援助隊事務局研修チーム 不破雅実・JICA 社会開発部調査役
14:40~15:10	ディスカッション
15:10~15:30	休憩
15:30~16:00	<b>セッションIII: 地域防災グループと協働する災害看護教育プログラムの開発</b> 議長: 南野知恵子・参議院議員・JFPF 副会長(日本) リソースパーソン: 小原真理子・日本赤十字看護大学教授
16:00~16:30	ディスカッション
16:30~17:00	<b>セッションIV: 日本の防災システムとアジア地域における多国間防災協力</b> 議長: 清水嘉与子・参議院議員・APDA 副理事長/JFPF 事務総長(日本) リソースパーソン: 横山忠弘・消防庁国民保護・防災部広域応援対策官
17:00~17:30	ディスカッション
17:30~17:50	閉会式

APDA : (財)アジア人口・開発協会

JFPF : 国際人口問題議員懇談会

AFPPD : 人口と開発に関するアジア議員フォーラム

UNFPA : 国連人口基金

JICA : 国際協力機構

關 合 式

# 開会挨拶

**福田康夫・衆議院議員**  
**AFPPD 議長／JPFP 副会長**

本日は「リプロダクティブ・ヘルスおよび地域の相互扶助能力の向上を通じた持続可能な災害管理と復興に関する国会議員会議」にご参集賜り、心より感謝申し上げます。

「人口と開発に関するアジア議員フォーラム（AFPPD）」は、持続可能な開発を実現するためには、人口問題への対応が不可欠であり、人口問題の解決なくして、決して人類の明るい未来はありえないとの視点から 25 年前に設立されました。

設立にあたっては、佐藤隆元農林水産大臣が、アジア各国の協力を得て尽力され、以来、世界初の人口と開発に関する地域議員活動として、積極的な活動を続けています。

私たちは、活動の中心として、人口問題を取り扱っています。しかし、実は人口抑制そのものは、私たちの活動の究極的な目標ではありません。もし、人口増加を続けてもこの地球で私たちが平和に、そして豊かに生活し続けていけるなら、人口問題への対処は必要ありません。しかしながら、この地球環境や扶養力を考える時、人口問題への対処なく、私たち人類が平和的に幸福な生活を送ることは不可能であることは明確です。人口問題の解決こそ、人類の持続的な発展の基盤であるとの確信に立って、これまで 4 半世紀にわたって、私たちは人口問題の解決を通じた持続可能な開発の達成のために、懸命の努力を積み重ねてまいりました。

その中で、ほとんどのアジアの主要国と、この理念を共有するに至り、国会議員の活動としては他に類例を見ないほど、密接な、そして実質的な活動を実現しています。その結果、アジア地域の人口問題は大きく進展し、多くの国々では経済的にも目覚ましい発展を実現しました。もちろん、この成功は各国の国民、政府の献身的な努力の賜物ですが、同時に AFPPD といたしましても、幾分かでもこの成果の実現に貢献できたのではないかと自負いたしています。





この密接な関係にある AFPPD 加盟国の多くが、スマトラ沖大地震と、それにとともなうインド洋津波で甚大な被害を受けました。これに対し、AFPPD と APDA は、さまざまな対策を実施してまいりました。

その一環として、APDA は櫻井新 AFPPD 元議長を団長とする視察団を 2005 年に二度にわたって被災国に派遣しました。その中で各国の代表議員から、日本の経験を学びたいというご意見をお寄せいただき、また視察団からも、防災に関する日本の伝統的な地域協力の経験が非常に有効であり、これは UNFPA が推進しているリプロダクティブ・ヘルスをより一層推進するうえでも有効であるという視察報告がなされました。

この要請と報告を受けて、APDA で検討し、UNFPA ならびに外務省のご理解を得て今回の会議および視察を実現することができました。

今回の会議では、各国報告ならびに日本で防災を担当し緊急支援に携わった専門家の報告を受け、翌日からの視察では日本の緊急援助体制と、地域の相互扶助の実態を見ていただくことになっています。わが国も、私の子どもの頃は、貧しく何もありませんでしたがその後、地域が互いに支え合いながら、自発的に協力してきたことが、今日を創り上げたのだと思います。

ぜひ皆様に、日本の経験を見ていただき、各国の復興や開発のご参考にさせていただきたいと思います。会議を含め、5 日間にわたるプログラムですが充実したものとなることと確信いたしています。

最後になりますが、この会議を開催して下さった APDA の清水嘉与子、櫻井新両先生をはじめ、議員の皆様、ご協力くださった外務省、UNFPA の皆さんに心より感謝を申し上げ、私の挨拶といたします。ご清聴ありがとうございました。

## 組織委員長挨拶

櫻井 新・参議院議員  
AFPPD 元議長／JPFP 副会長

本日は「リプロダクティブ・ヘルスおよび地域の相互扶助能力の向上を通じた持続可能な災害管理と復興に関する国会議員会議」にご参集賜り、厚く厚く御礼申し上げます。また、この会議および視察プログラムを実施いたします組織委員長として、皆様のご参加を心より歓迎申し上げます。

現在、人間の身勝手な活動が地球を壊しつつあります。その人間の身勝手な行動に、地球が対応するかのように、甚大な被害を与える天災が頻発しています。わが日本では2004年10月23日午後5時58分に、私の故郷、新潟で中越大地震が起きました。2カ月後の2004年12月には、史上最大の天災ともいわれる「スマトラ沖大地震」とそれにともなう「インド洋津波」が発生し、インド洋沿岸の各国に甚大な被害を与えました。

私はAFPPD元議長として、AFPPDの皆様と長年にわたり密接な活動を続けて参りました。この共に活動してきた仲間が大変な時にこそ、協力が必要で、そうでなければ本当の友人ではないという思いから、国際人口問題議員懇談会、財団法人アジア人口・開発協会理事会の席で、何らかの支援を早急に行う必要性を強く訴えかけてきました。

一日も早く、との思いはありましたが、事業プログラムの手続きや、予算の制約、国会日程などで、約半年後の2005年の5月に、タイ、マレーシア、インドネシアを、そしてさらに半年後の11月にインド、スリランカ、モルディブを訪問することができました。この視察で、被害の現場を視察し気づいたことがあります。

日本は60年前、戦争に敗れ、焦土の中から立ち上がりました。多くの外的要因が貢献したことも事実ですが、その主な要因は、国の働ける者はみな立ち上がり、復興のために働き所得を得、そして税金を払うことができるシステムを作り上げたことだと思います。

ところが援助の実態を見ていると、決してすべてではありませんが、援助を与える側と、援助を受ける側が分かれており、自立的な復興のスキームが形成されているとは言いがたかったように思えます。一部の地域では、被災者は被災者として、ただ支援の手が差し伸べられるのを待っているような状態でした。また、被災地を見て気づいたことがありました。沿岸の防風林、防砂林が存在した場所では、被害が非常の少なかったことです。途上国では森林は重要な資源です。特に燃料やさまざまな用途に

木材が利用できるために、重要な資産ということが出来ます。

かつて日本でも入会地といって、この森を共有で管理し、利用してきました。身勝手に伐採すれば、このような森を残しておくことはできません。言葉を換えれば、森が存在するという事は、地域のコミュニティの中で、自立的に共有の財産を保全することが「地域全体にとっての利益になる」ということが理解されていることを意味します。つまり、共同体の機能が維持されているところでは、天災に対する対応力が高かったのです。

かつて日本における保健医療も、防災も、女性の地位改善も、地域の力で成し遂げられました。決して政府主導で政策として実施されたわけではありません。地域の人々の自発的な努力の中で改善されてきたのです。保健医療の分野でいえば、私の幼少の頃、村には医師は常駐していませんでした。地域の医療を現実的に担っていたのは、保健師や助産師さんたちでした。これら保健師、助産師の皆さんが、地域の中で懸命の努力をし、また地域のつながりの中で自発的に維持された婦人会などの活動が女性の健康や、乳児死亡の低減などの原動力になったのです。

防災や災害復興においても同様で、初期の対応では消防団、水防団のような自発的な地域に根ざした協力体制が主にその役割を担い、国や政府はその側面援助を行ってきました。地域における共同体の力、つまりこのような自主的な公共の福利を維持するための機能が日本の復興の基盤となり、その後、国・地方の公共体を実施する本格的な災害復興の過程で、被災地の人々が働いて所得を得ることができるようメカニズムを作ったことが、日本の発展の原動力であったと確信しています。

私の地元は、日本の中でも災害の多いところです。毎年 3~4m の積雪に見舞われ、夏には台風、洪水、そしてスマトラ沖大地震の 2 カ月前には新潟県中越震災の被害を受けました。今回、視察の中でその現場も訪問していただくようになっています。ぜひ、直接その目で日本の経験を見ていただきたいと思います。そして、ご参加の皆様が経験したことを各国でお伝え願いたいと思います。

私自身、5 日間のプログラムにできるだけ同行するつもりです。皆様方と現場でお話をする機会もあるかと思えます。組織委員長としてこのプログラムが各国の復興や開発のご参考になればこれに過ぎる喜びはありません。

最後になりましたが、UNFPA ならびに外務省のご協力、ご理解を得て、今回の会議および視察を実現することができました。また保健師である清水嘉与子 APDA 副理事長、助産師である南野知恵子 JPPF 副会長からも多大なご協力をいただきました。関係者のご尽力に深く感謝いたします。ご清聴ありがとうございました。

## 挨拶

### 杉田伸樹・外務省国際協力審議官

この度、アジアの国々から国会議員の方々をお迎えし、日本において本会議が開催されることをお慶び申し上げます。リプロダクティブ・ヘルスは、8つあるミレニアム開発目標（MDGs）のうちの3つ、すなわち、乳幼児死亡率削減、妊産婦の健康の改善、HIV/エイズ、マラリア、その他の疫病の蔓延の防止、この3つに直接関係するほか、その他の目標、すなわち貧困削減と飢餓撲滅、初等教育、ジェンダー平等の推進と女性の地位向上、環境についても、リプロダクティブ・ヘルスと密接な関係があります。

わが国は、保健、人口分野の取り組みにあたって、2005年6月「保健と開発に関するイニシアティブ」を発表し、2005年度からの5年間で50億ドルを目途とする保健分野への支援を表明しました。そのイニシアティブの中でも、リプロダクティブ・ヘルスの視点を踏まえた支援は、保健分野において欠かすことができないものとして明記されています。

本会議では、災害管理と復興がテーマとして取り上げられていますが、先のスマトラ沖大規模地震およびインド洋津波、あるいはパキスタン等地震の経験からも明らかのように、災害は社会的に脆弱な人々に大きな影響を与えます。わが国はこうした個々の人々が災害といった脅威から解放されることを目指し、人間の安全保障の視点を重視して、防災能力イニシアティブを発表し、これに基づき積極的な防災協力を行っています。

この会議がリプロダクティブ・ヘルスと災害管理、復興という、日本政府がイニシアティブをとってきた2つの重要な点を探り上げていることは意義深いものと思います。

最後になりますが、先の地震と津波で大きな被害を受けた国と人々に哀悼の意を表するとともに、そこから新たな教訓を得るということが、私たちの責務であると考えます。昨年ハリケーン・カトリーナ、あるいは今回ご視察される新潟県中越地震でも明らかのように、災害は先進国でも大きな被害をもたらします。しかし、その被害を最小限に食い止めるのが災害予防措置、技術であり、復興に向けた協力であると思います。わが国は多くの災害を通じて、さまざまな教訓のノウハウを蓄積してきました。今回、これまで数々の災害と闘ってきたわが国の経験と知見や技術をご視察いただくことにより、皆様にとって有益なご訪問となることを願って、私の挨拶とさせていただきます。

ありがとうございました。

# 挨拶

## 池上清子・UNFPA 東京事務所長

本日「リプロダクティブ・ヘルスおよび地域の相互扶助能力の向上を通じた持続可能な災害管理と復興に関する国会議員会議」に参加する機会をいただきまして、大変嬉しく存じます。国連人口基金事務局次長マリー・シモネンは、諸般の事情により本日参加することができませんでしたが、代って以下のメッセージをお伝えさせていただきます。

過去 30 年にわたり、残念なことに、アジア地域は自然災害の最も大きな影響を受けてきた地域でした。国会議員そして大臣として、皆様方は、国の最高レベルにおいても、また市民社会や草の根レベルにおいても、人々に多大な影響を及ぼす立場にいらっしゃいます。皆様方はまさに民の声であり、また政府への架け橋でもいらっしゃいます。その意味で、皆様方にこうしてご参加いただいたことは大変ありがたいことです。言い換えますと、今こうしてお集まりいただいているのは、皆様だけでなく、アジアの地域社会の人々とともに集まっているということが出来ます。今回の東京と新潟でのプログラムを通じて、皆様がこのリプロダクティブ・ヘルスおよび地域の相互扶助能力の向上を通じた、持続可能な災害管理と復興へのコミットメントを強めていくことを期待しています。

統計によりますと、所得 755 ドル以下の国々が、特に自然災害に対して脆弱です。そして緊急事態とその余波においては、脆弱な立場にある人々は、入手可能な資源やタイムリーな情報、また通信技術、その他の社会サービスに対するアクセスがないために、いっそう脆弱性を増してしまいます。

この自然災害と貧困という悪循環を終えるためには、災害時の対応と復興戦略を、持続可能な開発、政策そのものに一体化し組み込んでいくことが必要になります。

6 年前、189 カ国の政府が一堂に集いまして、ミレニアム開発目標の採択をしました。その際、ジェンダーの平等が、開発と貧困・飢餓対策において、人間の安全保障を実現するためにも非常に重要であるという結論に至りました。

1994 年の国際人口・開発会議において、179 カ国の政府が集まり、2015 年までにすべての人がリプロダクティブ・ヘルスの情報やサービスを楽しむようにする、という結論に至りました。リプロダクティブ・ヘルスは、人権であり、健康に関する権利であり、そしてこの権利というのはまさにそれ自体が最終目的ともいえます。

リプロダクティブ・ヘルスの完全普及は、当初のミレニアム開発目標では触れられていなかったのですが、2006 年のミレニアム・プロジェクト報告には反映されていま

す。例えば、ミレニアム開発目標の目標 5 である妊産婦の健康の改善を計るターゲットとして提案されています。その他にもリプロダクティブ・ヘルスは、目標 3 のジェンダーの平等の推進と女性の地位向上、目標 4 の幼児死亡率の削減、そして目標 6 である HIV/エイズ等の疾病の蔓延防止の指標として提案されています。

リプロダクティブ・ヘルスや教育は、女性の自立を助け、人生の選択肢の幅を広げます。女性が自らの家族計画を実行できるということは、自らの人生を計画することができるということです。女性が健康であれば、他の面でもより生産的になります。家族の面倒をみる存在として、女性は母性の保護、自発的な家族計画、性感染症の防止、そしてジェンダーに基づく暴力の回避を促進できるのです。つまり、女性のリプロダクティブ・ヘルスが保障されれば、自分の人生をコントロールし、そして貧困から逃れることができるのです。

津波のような自然災害も女性に多大な影響を与えます。最近のデータによりますと、2 年前の津波では、男性よりも女性の被害者が多かったと報告されています。一例ですが、インドネシアのアチェ州の 8 つの村での調査によりますと、男性の生存者が 4 対 1 の割合で女性より多かったとのことです。インド、スリランカでも同様の状況でした。このような不均衡な影響は、今後将来にわたっての問題に発展していくでしょう。

レイプや女性に対する嫌がらせ、強制的な早婚、人身売買に関する報告もありました。女性というのは、多くの場合、まず家族の面倒をみなければならず、食料や生きていくための基本的な物資を確保しなければなりません。女性にとってリプロダクティブ・ヘルスは、開発目標課題というだけではなくて、災害緊急時においても考えなければならない問題であるということは明らかです。

国連人口基金は、インド洋の津波の直後から妊婦の健康状態を良好に保つための活動を開始しました。津波のため医療システムが破壊された際、インドネシアとスリランカの被害地には推定 15 万の妊産婦が存在し、母子の生命が危険にさらされていました。国連人口基金はすみやかに安全な出産のためのキットやより高度な出産のための器具を提供し、助産師のトレーニング、そしてコミュニティの扶助能力の向上という形で、妊婦に対する包括的なサービスの復旧に寄与しました。

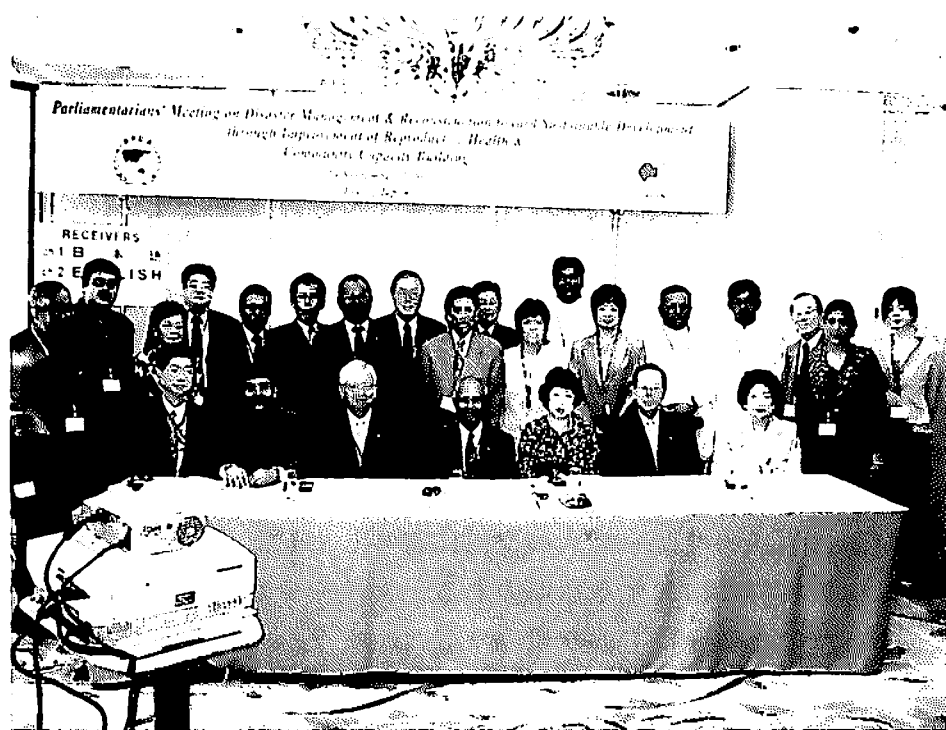
また私たちは、災害時に増加する傾向のある、女性や少女、少年に対する性的暴力やジェンダーに基づいた暴力にも取り組みました。トラウマに苦しむ人たちへの心理的サポートとカウンセリングが緊急に必要であったため、強化を図りカウンセラーの人材育成にも力を入れました。このような活動の際、国連人口基金は、他の国連機関、NGO のパートナーとともに、セクターを越えて、救済活動や地域の保健サービスに携わります。

最後に、この持続可能な災害管理と復興に関するサポートには、リプロダクティブ・ヘルスに対するサポートがきわめて重要であるということを強調したいと思います。場合によっては、女性が家族を支え、共同社会を支える存在であるにもかかわらず、災害時には女性の要望がかなえられず、ニーズが満たされないことがあります。社会にとって、女性と男性が手を取り合って、緊急事態と復興に寄与していくことが重要

です。社会が正常な状態に戻るには、国家のレベル、そして地域社会のレベルで、すべての人々が、解決にあたって力を携えていかなければなりません。

全世界で、国連人口基金はこのような災害が起きた場合、すぐに人口データを収集・分析し、そして危機にある地域社会のリプロダクティブ・ヘルスの保護に動いています。このような活動に対する国会議員の皆様方からの強いご支援に心から感謝申し上げます。よりよい復興のために力を携えてまいりましょう。

最後になりましたが、この会議にご出席された参加者の皆様と、主催者である APDA、またご協力いただきました日本政府外務省に感謝の言葉を述べさせていただきます。ありがとうございました。



# 主催者挨拶

清水嘉与子・参議院議員  
APDA 副理事長／JFPF 事務総長

ご参列の皆様、本日は財団法人アジア人口・開発協会（APDA）が主催いたします、「リプロダクティブ・ヘルスおよび地域の相互扶助能力の向上を通じた持続可能な災害管理と復興に関する国会議員会議」にご参集賜り、心より感謝申し上げます。本日は APDA 理事長の中山太郎先生が、公務のためご出席できなくなり、かわりまして副理事長の私がお挨拶申し上げます。

APDA は、日本の人口と開発に関する議員フォーラムである「国際人口問題議員懇談会（JFPF）」の事務局として、また、「人口と開発に関するアジア議員フォーラム（AFPPD）」の議長事務所として、毎年「人口と開発に関するアジア国会議員代表者会議（APDA 会議）」を開催し、アジア地域における国会議員活動の中核としての役割を果たしています。

昨年、櫻井新先生に団長を務めていただきまして、スマトラ沖大地震およびインド洋津波の被災の現状を視察しました。その際災害の多い日本の経験に学びたいという数多くの要望をいただきました。視察に参加した私たちとしても、日本の戦後の経験は、途上国の方々に有益ではないかとの思いを強くしました。

日本は第 2 次世界大戦に敗戦後、その復興の過程で、劣悪な環境にあった保健医療の改善が急務となりました。先程、櫻井先生からもご指摘がありましたように、この過程で中心的な役割を担い、最も大きな貢献をしたのが保健師、助産師です。日本が伝統的に維持してきた、地域の相互扶助システムである地域の自治会、婦人会などの自発的な支援互助組織を基盤に、保健師、助産師が地方の隅々まで足を運び、地域の保健医療の改善に努めました。その結果、日本の母子保健をはじめとする公衆衛生の改善は成し遂げられたといっても過言ではないと思います。

今回、津波被害を視察してわかったことは、この日本の経験は防災においてもリプロダクティブ・ヘルスの改善にとっても、非常に有益であり、あまり他のアジア地域に類例を見ないものであることです。今、アジアの各国に求められているのも、このような草の根レベルの医療の改善であろうと思います。

今回のプログラムは大変盛りだくさんです。本日、会議で日本の国際協力、防災のシステムなどを学んでいただきます。明日は東京でハイパーレスキュー隊をはじめとする日本の防災システムの実態や家族計画・母子保健の改善などについての日本の経験を視察していただきます。



そして、21日から23日にかけて、新潟を訪問していただきます。新潟では、スマトラ沖大地震・インド洋津波の約2カ月前に新潟県中越地震が発生し、甚大な被害を引き起こしました。今回訪問していただくのは、この新潟でも最も被害が深刻であった旧山古志村を中心とする被災地です。この新潟で、伝統的な地域相互扶助のシステムと、それを基盤にした緊急対応、災害復興、母子保健等の活動を視察していただきたいと存じます。この中で、日本人がこれまで維持してきた伝統的な努力などを見ていただけるのではないかと思います。

今回、APDAが、外務省、UNFPAのご協力によってこの会議および視察プログラムを実施できたことを心より喜んでおります。数少ないスタッフで実施していますために、十分お世話が行き届かないところがあるかと思いますが、どうぞご寛容のうえ、日本の滞在をお楽しみいただき、ここで学ばれたことを各国でご活用いただければ、主催者としてこれに過ぎる喜びはありません。

ご清聴ありがとうございました。

## セッション I

### 災害緊急対応と復興支援に関する各国報告

## セッション I (Part I)

議長：

アフメッド・ザヒール国会議長（モルディブ）

議長：

今回、この重要な会議の最初のセッションに際しまして、参加者を代表し、心から日本国政府、財団法人アジア人口・開発協会（APDA）、国連人口基金（UNFPA）、人口と開発に関するアジア議員フォーラム（AFPPD）、国際人口問題議員懇談会（JPPF）に、今回の会議を開催していただいたことに感謝を申し上げます。

国会議員の皆さん、リプロダクティブ・ヘルスおよび地域の相互扶助能力の向上を通じた災害管理と復興に関する国会議員会議によろこそおいで下さいました。プレゼンテーションは各 20 分、その後、ディスカッションとなっていますので、そのように進めたいと思います。

自然は多くの恵みを私たちに与えています。しかし同時に同じ自然が破壊、痛み、悲惨な状況を作り出し、それが長く記憶にとどまることがあります。自然がこのような破壊をもたらす度に、私たちの開発努力が何十年も後退してしまいます。

今日、ここにおいでの方々の議員の皆様から、どのような被害があったのかというご報告と、その国の再建のためにどのような努力がなされているのか、そして将来の災害に対しどのような備えをされているのかについてうかがうことになっています。

最初に、タイからのご報告をお願いいたします。タイのマレニー上院議員、よろしくをお願いいたします。



# タイ国報告

マレニー・スカヴェジョボラキット上院議員

まず最初に、日本国政府、主催者である APDA、そして AFPPD に対しまして、この会議にお招きいただいたことに感謝を申し上げたいと思います。今回こうして日本に来ることができ嬉しく思っています。

タイの津波の経験についてご報告したいと思います。これはわが国にとって、今まで経験したことがなかった規模の災害でした。多くの国民が命を失ったことにとどまらず、タイ国王のお孫さんまで亡くなるという悲劇を経験しました。今後の開発、復興と防災について、タイの状況をご報告したいと思います。

櫻井新議員はじめ日本の国会議員の皆様には、災害後、ご自身の目で視察をしていただきました。感謝申し上げます。また、日本政府には、医師や看護師の派遣等の援助をいただいたことに感謝を申し上げたいと思います。

2004 年 12 月 26 日の朝、インドネシアのスマトラのアチェ沿岸を中心とし、マグニチュード 9.0 規模の地震が襲いました。タイは今回のスマトラ沖地震の震源地に近く、地震発生から 2 時間から 2 時間半後に津波が押し寄せ、プーケット州を含む 6 州が被災しました。社会的、経済的、心理的、健康面だけでなく、リプロダクティブ・ヘルスが悪影響を受けたことはいうまでもありません。

死者は 8,210 名、行方不明者は約 3,000 人、居住区を失った人が約 6,000 名、全壊した住居は約 3,000 棟、一部破壊の住居は約 10 万 5,000 棟、被害を受けた船は約 5,000、といった大きな被害が発生しました。



また環境面でいえば、2,000haもの農地が失われ、マングローブ林の損失は305エーカー、珊瑚の損失は3,600エーカー、海藻の損失は400エーカー、水質汚濁された湖沼は2,500にもものぼりました。経済的な影響としては、観光業で12万人が失業しています。漁業での失業が3万人、観光業の被害額は月に2,500万USドル、総額は16億USドルの損失がでています。復興に必要な金額は4億8,000万USドルになると推計されています。

震災後の心的外傷も確認されています。物理的な損失に比べ、この心理的な影響というのは回復が難しいと思います。特に、片親以上を失った家庭が1,500家族と報告されており、孤児が受けた心理的な影響や、将来どのように生活を立て直していくのかということを考えますと、この面で今後の対応が求められています。それからプロダクティブ・ヘルスを含めた健康問題ですが、感染症等の病気の問題があります。

また、女性の権利を考えていく必要があると思います。タイで問題となっている女性の権利にかかわる具体的なケースを紹介しますと、タイでは、制度的、また宗教的に、不動産の所有権が男性に与えられています。そのため、津波などで夫が死亡した場合でも、土地の所有権が生き残った妻に付与されないというケースが生じています。

また幾世代にもわたり生活してきた土地が津波で流された結果、所有権が不明確になり、政府の一部の者が不完全な資料をもとに「この不動産はもうあなたのもではなく、他人の所有物だ」と言う事例が出てしまいました。これは人権や、女性の権利だけでなく、様々な権利が蹂躪されているわけですから、そうした問題に対処するために、私たち国会議員は制度面の整備を図っていく必要があると思います。

次に再建についてお話しします。タイではすでに家屋再建、インフラ整備、環境、生活基盤、心理的なサポート、そして孤児のケアのために、1,350万USドルを支出しました。孤児のための多くのNGOが働いています。国王からの孤児への支援もあります。

今後の対応としては早期警戒システムを作る必要があります。また、統合危機管理、草の根レベルでのアプローチ、周知活動や教育が必要だと思います。それから早期警戒システムということで、インド洋津波の警戒と防災システム（IOTW）と津波を検知するセンサーのネットワークがあります。早期警戒システムでは、2005年の1月に日本の神戸で、2005年の12月にはインドのハイデラバッド、2006年の8月にはインドネシアのバリで政府間の早期警戒システムのコーディネーショングループが会合を持ち、ネットワークや、警戒システムの普及、能力構築、意思決定のプロセス、防災の視点を取り入れた政治的なコミットメント、周知活動や教育、実施手順などについて話し合いました。

結論としては、各段階で透明性とアカウンタビリティが必要だと思います。また、住民への心理的なサポートに加え、草の根レベルの参加を促進することが重要だと思います。ありがとうございました。

# インドネシア国報告

レンディ・ラマディド議員

インドネシアの議員を代表しまして、今回、アジア人口・開発協会の主催でリプロダクティブ・ヘルスおよび地域の相互扶助能力の向上を通じた持続可能な災害管理と復興に関する国際国会議員会議に参加することができ、大変光栄に思っています。

まずはじめに、災害といった場合、自然災害も当然のことながら、人間の手によって拡大する災害があることを言及しておきたいと思います。例えば、火災、森林火災、大気汚染、環境汚染などさまざまな災害が引き起こされています。そして、そうした災害により人的被害、経済的損失、環境破壊が引き起こされ、人々の社会生活が麻痺し、生活の糧が大きな被害を受けますが、そうした地域社会では、自分たちが持っているリソースでは十分な対応をすることができません。

インドネシアは、地理的な理由から災害の可能性が高い国です。インドネシアには活火山が数百あり、いつ噴火してもおかしくありません。また、地震、津波、洪水、地滑り、ハリケーンなどの災害の可能性もあります。最近では、温暖化、温室効果、度重なる森林火災、大気汚染といったさまざまな要因により、高温で雨季があるという熱帯性の気候の特徴に変化が見られます。降水量が非常に多くなったことから、土壌が不安定になり、地盤がゆるみ、その結果、洪水や地滑り等がより頻繁に発生するようになりました。

経済発展は、天然資源に依存しているわけですが、天然資源をどんどん搾取していく中で生態系の保護が見過ごされています。そして、その結果、大規模の環境破壊が起こっています。人間の活動により、環境や生態系が破壊され、それがさらなる災害を引き起こしています。また、石油、天然ガス、その他鉱物などの天然資源の採掘が進むことで、構造性地震、地滑り、地殻変動の原因にもなっています。インドネシアは、これまでも地震や津波などの被害に直面してきましたが、地震が最も頻繁に起こる国の一つでもあります。



インドネシアは非常に人口が多く、さまざまな宗教、習慣、部族から構成されています。社会、文化、伝統、人種、宗教は多様性に富んでおり、経済的格差も存在し、政治的な複雑さもあります。それがインドネシアという国の複雑さであり、財産でもあるのです。しかしこうした多様性があるということは、マイナス面もあり、災害の際、こうした多様性によって社会が不安定になることもあります。また、テロの攻撃といった脅威なども、こうした天災に追い討ちをかける結果となっています。

また、インドネシアでは、まだ技術発展が不十分です。輸送事故や疾病の蔓延が発生した場合には、政府の包括的な対応が必要ですが、それが十分にできていません。こうした災害の原因というのは、早い時期にそれを特定して、直ちに対策を講じる必要があります。インドネシアには、さまざまな組織や機関、評議会などがあり、それらが非常に専門的で独立した形でさまざまな対応策をとっています。これらの組織、機関、評議会は、災害が発生する前後にさまざまな対策を講じ、災害が発生したときには、警告を発するなどの義務を負っています。これによって環境の破壊、そして人々に対する被害を最小限にするということを目的としています。

災害の復興段階で、インドネシアでは次の5つの対策を講じることになっています。

まず第1に、包括的であるということ。つまり、緊急対応から災害危機管理、復興までという災害サイクル全体にわたって、包括的なアプローチをとる必要があります。

第2に、統合された調整を行うこと。この災害管理の問題は非常に複雑で、インドネシアでは、それを管理する能力が非常に制約されていますので、こうした中で、さまざまな政府、省庁、そして民間企業、そして一般の人々といった当事者の間の連携をとって対策を講じる必要があります。

第3に、地域社会の参加。対策には、非政府組織や非営利団体、また国際援助団体、そしてその他、利害関係者などの参加が不可欠です。

第4に、地方自治体の参加。インドネシアという国は、5つの大きな島と1万8,000からなる小さな島から構成されています。従って災害が発生した時、その管理は、その被災地に一番近い自治体が責任を負うという形をとっています。しかし、さまざまな技術的なノウハウが必要とされる分野では、中央政府の役割が求められています。

第5に、責任の所在の明確化。災害管理を実施する場合、地域社会がそれを受け入れることが必要です。そうした地域社会の承認が自由に行われ、その場合に、災害管理に関する正確な情報の提供が徹底される必要があります。

これらの基本方針に沿って、インドネシアは緊急援助から復興支援活動に対応しているところです。ご静聴ありがとうございました。今回の会議でよりよい世界のために、よりよい解決策を見出せることができればと思います。

# マレーシア国報告

リム・ビー・カウ議員

本日、アジア人口・開発協会が主催により、このような場でお話をする機会をいただき、心から感謝しています。本日の会議を可能にしてくださった日本政府、APDA、AFPPDの皆様方のご厚情に心から御礼申し上げます。

マレーシアは幸いなことに、かつて地震、ハリケーン、台風のような自然災害を受けませんでした。最悪の経験となりましたのが、2004年12月26日のスマトラ北部の海底地震とその後の津波でした。世界を支える地質プレートが動いた結果、地震が起こり、津波が発生しました。この津波は、その上にある6つ星ホテルであろうが、または漁師の貧しい小屋であろうが全く関係なく、すべてを飲み込み、その被害の復興には専門家によると十年がかかるといわれています。

しかし、この復興にかかる時間といってもさまざまな違いがあります。この災害の悪夢がどれだけ早く記憶から消されるかということによります。今回の津波の後、沿岸部に住んでいる人たちは、早期津波警報システムがなければ怖くて海に近寄れない、昔のように海岸を見ることができない、という人たちがいます。

日本では太平洋に津波警報システムがかなり前から設置されています。しかしインド洋のような、それほど経済的に恵まれていない地域では、そうした設備はありませんでした。もしもあれば、もっと人命が救われたことでしょう。これまで残念なことに私たちは備えができていませんでしたが、今はその準備ができました。つまり、私たちは学んだのです。沿岸部をより安全な場所にするために、そうしたシステムやインフラに投資をする価値があるということがわかったわけです。早期警戒システムに加えて、沿岸監視タワーや防波設備といったものが重要です。





自然災害というのは、いつでも、どこでも起こり得ます。それを避けることはできません。日々生活していくうえで結局私たちは恐れがあっても海のそばに行かなければならないわけです。この点、悲劇を受け止めながら、私たち自己保存の本能によって、沿岸の村であっても、メガロポリスであっても、過去を恐れるのではなく、将来を守っていかなければならないと思います。

今回の津波は11カ国、東南アジア、アフリカに至るまでの国々に脅威を及ぼし、何十万人もの人々の命が失われました。マレーシアでも68人が犠牲になりました。マレーシアはこのような大規模な災害には慣れていません。マレーシアが最後にこのような大災害を経験したのは、1993年にクアラルンプールの高層ビルが崩壊した時のことです。私たちはその後、高層ビルの構造設計基準を見直し、予防対策をとりました。

2005年12月30日、マレーシアには、インドネシアのロンド島の沖のアンダマン海に、インドネシアと協力し、津波ブイを設置しました。このブイの設置により、スマトラ・インド洋における津波を察知し、1時間前には、住民に対して早期警報ができるようになりました。

これを可能にしたのは、マレーシア政府の科学技術革新省(MOSTI)、そしてインドネシア政府の研究技術省(RISTEK)の協力によるものです。この津波ブイは、マレーシア津波早期警報システムの主要な部分です。第2の津波ブイが2006年1月にスルー海に設置され、そして2006年2月には、南シナ海にも設置されました。この津波ブイによって早期警戒システムが形成されました。ブイの信号は、人工衛星を經由してベタリンジャヤのマレーシア気象庁本部に即時にデータが送られてきます。また、マレーシアは、ユネスコの政府間海洋工学委員会(IOC-UNESCO)の協力を得て、グローバルな早期警戒システムを設置することができました。この津波データは、ASEAN諸国と共有されます。ロンド島に設置された津波ブイは、南東アジア地域で初めてのものです。包括的かつ効果的な津波早期警報システムに対するマレーシアの強い決意を示すものです。

また、マレーシアには自然災害として洪水があります。この洪水にはすでに対策が講じられていますが、過去数十年にわたり、さまざまな大洪水がありました。1926年の洪水はマレーシアの記録にある中で最悪の洪水とされており、これによって土地、家屋、道路、農作物に甚大な被害が及ぼされました。

1967年、ケラントン、トレンガヌ、ペラ川の沿岸地域の洪水は、55人の人命を奪いました。そして1971年にも、この国の広域で洪水がありました。クアラルンプール、ペナンのクーチンといった都市化している地域では、洪水の頻度が増えています。マレーシアは、こうした洪水被害に対しさまざまな具体的対策を講じています。

- (a)洪水緊急対策委員会の常設：政府が洪水緊急対策委員会を設置し、洪水の回避のための短期的な方途また洪水緩和のための長期的な対策も講じる
- (b)洪水災害救済機関の設置：中央政府、州政府、そして地域レベルで、この洪水の被害者のための秩序だった災害救助対策を講じる
- (c)予報・警報システムの設置
- (d)全国ネットの水循環と洪水のデータ収集所の設置

- (e)主要都市の流域調査とマスタープランの実施
- (f)構造対策の実施
- (g)洪水コントロールダム
- (h)運河開設工事
- (i)住民の再定住
- (j)洪水防除

皆様、私たちが地域レベルで協力を実施することは今後、非常に重要になると思います。先般の津波で、私たちが担う地域社会における役割と責任を深く理解しました。ASEAN 地域フォーラムに参加している各国は、今後も、地域的、国際的な災害対策や緊急対応メカニズムに関する協力をさらに進めていく必要があると思います。

マレーシアが他のアジア諸国と実施している対策をご報告します。

- (a)危機確認とモニタリング
- (b)災害防災
- (c)緊急対応と災害救助
- (d)地域扶助能力の向上

各国にはそれぞれの災害管理メカニズムが存在すると思います。しかし国の枠を超えて資金の調達、管理、サポートチーム、医療物資、ボランティア、訓練といったその実施に向けて課題となる問題もあるとは思いますが、アジアの国々が協力・コーディネートし、効果的な災害の早期警報システムを設置し、アジア域内におけるタスクフォースを設置できることを願っています。また、IPU メンバー国も、災害管理と復興において、これからより大きな役割を地域的に果たしていけることを願っています。

最後になりましたが、今回、皆様方の日本での健闘をお祈りし、私のご挨拶とさせていただきます。ありがとうございました。

# ディスカッション

## 議長

ありがとうございました。何か質問等がございましたらどうぞ。では、インドの国会議員の方。

## インド：

インドネシア、マレーシア、そしてタイの方に質問です。どのような国際的な援助がこの津波の後にされたのでしょうか。例えば、国連機関だけでなく、世界中からさまざまな援助がされたと思うのですけれども。

## タイ：

タイではこのような経験は過去にしたことがありませんでした。本当に世界中からあらゆる援助が来ました。特に私たちタイが、他国と違う点は、国王の存在だと思います。国王は財団を通しさまざまな援助を実施しました。これがタイの他国とは違った側面かと思います。

## マレーシア：

マレーシアも、今回初めてこのような大災害を経験しました。私たちは、国家災害救助基金を通して、過去に大災害を経験した国へ機材や器具を提供してきました。ですから、今回のマレーシアの津波災害に対しても、多くの企業から私たちの国家の災害救助基金に義捐金が寄せられました。

これらの援助金は、ナジブ副首相を筆頭とする国家災害救済委員会に贈られ、そこで被害状況のデータを収集し、それに基づき復興と生活のために人々に資金が割り当てられました。マレーシアには、今回の災害前から国家救済委員会というものがあり、基金も存在したのです。

さらにその基金から、アチェ地域のような非常に甚大に被害を受けた地域に寄付もしました。資金だけでなく、軍隊や NGO といった人材もアチェに派遣しました。そういう意味では、救済基金の管理には問題はありません。受け取った資金を基に、必要とするところにその資金を当て、うまく管理がされたと思います。

## セッション I (Part II)

議長：

ブラキット・ヴァセサトキット (タイ)

議長：

櫻井新議員、清水嘉与子議員、各国の代表団、同僚議員の皆様。まず最初に、日本政府、JFPF、APDA に対しまして、この大変興味深い会議を主催され、招致して下さったことに感謝を申し上げたいと思います。また、議長を務めさせていただく光栄にも感謝いたします。

まずモルディブのナジム議員に報告をお願いしたいと思います。

### モルディブ国報告

アフメッド・ナジム議員

まず、今回の会議の主催者に感謝申し上げます。今回この会議に参加でき、大変光栄に思っています。日本の皆様の豊かな経験からいろいろ学ばせていただきたいと思っています。

私にとっても、同僚議員にとっても、今回の津波は本当に驚きの経験でした。12月26日に津波が直撃した時、私たちは31日の選挙の準備をしていました。私が、自分の選挙区と電話で話している最中、電話が切れました。そしてすぐに、それまで知らなかった「津波」という言葉が、モルディブでも他のアジア諸国でも知られるようになったのです。

この日はモルディブが、最貧国から中所得国へと昇格してからわずか2週間後でした。そして12月23日には、国会内で次年度の予算が承認されてほっとしていたところでした。その直後、12月26日、私たちが達成した実績があつという間に破壊され、そして10年から20年ぐらい過去へと後退してしまいました。

モルディブは、1,192の小さな島からなり、そのうち199の島に人々が住んでいます。2006年3月時点で、人口は30万人です。1人当たりの所得が2,400ドルと、南アジアの国の中でも最も高い水準です。しかし、これが2004年のあの日ですべて変わってしまいました。政府はこうした災害があるということや、それが引き起こす残酷な結果を知りませんでした。そして、それに対応するだけのリソースも能力もわが国にはありませんでした。

この津波関連のさまざまな写真を交えてご説明したいと思います。モルディブの最初の自然災害は、1987年の高潮でした。首都のマレや近辺の島が被害に遭いました。

そして、今回は、国の一部地域だけでなく、国全体が被害を受けました。モルディブには高地というところはなく、すべてが低地です。従って、人々が津波から逃れる場所はありません。津波が島の一方から襲って来て、そしてそれが反対側へと抜けて行き、島全体が浸水しました。

モルディブには観光業と漁業という2つの産業がありますが、この両産業とも大きな被害を受けました。87のリゾートホテルのうち21が甚大な被害を受け閉鎖しました。また、港に置いてあった漁船などが大きな被害を受けたため、漁業も大きな被害を受けました。

この2つの産業が崩壊したことで、国は惨憺たる状況となりました。国連の推定によると、津波被害によって国のGDPの62%にあたる3億6,000万ドルのもの損失が生じました。他国と比べ、死者数が少なかったのは不幸中の幸いでした。モルディブの人々はやはり海が近くにあるということで、みんな水泳が得意だったということもあるかもしれません。また、津波がモルディブを直撃したのは、国としては最後でしたから、すでにパワーを失っていたということがあると思います。

また、もう一点幸運だったことは、地質学研究所がこの津波の後に調査をした結果、モルディブの美しい珊瑚礁への被害はほとんどありませんでした。これは本当に良かったと思います。というのは、モルディブの観光業にとって珊瑚礁は必要不可欠だからです。珊瑚礁は被害を受けず、美しさがそのまま維持できました。

モルディブの人々は、津波の経験が全くなかったため、本当に驚愕しました。こうした災害に対処する知識もノウハウもありませんでした。そこで、人々はこの津波の後にそうしたことについて学び始めました。救助対応策などは、政府の専門家などが主導しました。

津波の後、復興期は3つの段階にわけることができます。1つ目は、まず救援の段階です。津波後、1、2カ月の間、被害を受けた人々に対して、水、食料、薬、衣服などの提供が行われました。ここで特筆すべきは、日本政府や近隣のシンガポール、マレーシアといったアジア諸国が、タイムリーに支援の手を差し伸べてくれました。財務的、物資面での支援と、行方不明者を捜索するためのヘリコプターや救助船の提供さらに物流面でも援助をしてくれました。



そして、復興再建期の第2段階は、住宅の建設です。今も1万人が仮設住宅に住んでいます。自分たちの島で、住宅が建設され、再び住めるようになる日を待っています。私の選挙区では、2つの島が完全に破壊され、そして1つの島は居住不可能となっています。そこに住んでいた住民は、他の島へ移されました。1,200人の住民全員が仮設住宅に住んでおり、家の建設を待っています。私と一緒に参加しているアフィフ議員の地元の島は、完全に破壊されてしまいました。そして島の住民全員がこの島の再建を待って、他の島へと引っ越しました。今、その再建努力が行われ、埋め立て作業なども行われています。

今回の災害と復興を経験し、「安全な島づくり計画」を立案しました。モルディブは海抜1mの低地です。そこで、すべての環礁に「安全な島」を作り、将来災害が発生した時、「安全な島」が他の島に援助を提供し、そこで人々が安全に生活できるようにする仕組みを作っていきたいと思っています。「安全な島づくり」計画は、今回の災害と救済支援活動を経験したことにより立案された、将来の津波などの災害に備えるための新しいコンセプトです。この「安全な島」の周りに防波堤を建設し、将来このような規模の津波が直撃しても対応できるようにし、医療施設、物流支援などがきちんと提供できるような仕組みも作る予定です。

津波の直後、通信手段が破断されてしまいました。そのため、通信が回復した津波の24～48時間後まで、私たちは、住民、有権者がどうなっているのか連絡がとれませんでした。これは、かなりの時間が経過した後でした。この「安全な島」では、通信システムを安全に確保し、将来、災害が起きた時は、近隣の島の人々のケアもできると考えています。

この「安全な島づくり」というコンセプトを実現していくためには、多くの資金が必要になります。モルディブは多くの援助の公約を受けましたが、しかし実際に受け取った資金とのギャップがあり、すべてが順調というわけではありません。

例えば、住宅の再建なども行われていますが、島に必要な電力、水道、下水道などは資金不足で進んでいません。公約された資金援助がまだ実現していないからです。

また、住宅は、物流面で、さまざまな問題に直面しています。住宅は島の1カ所だけで行われているわけではありません。島から島へと輸送しなければならないため、時間も努力もさらに必要となります。

ただ、朗報なのは、モルディブの観光産業の回復です。2004年の観光客が60万でしたが、2006年末には、その数に達成できるのではないかと考えています。

また、漁業産業なども回復が進んでいます。日本政府の援助はほんとに意義のあるものでした。日本政府は、復興のためのソフトローンをモルディブに初めて供与しました。これが港とインフラの再建に使われました。これは津波から完全に立ち直るには必要不可欠な部分です。

またもう1つ指摘したいのが、この「安全な島」というコンセプトには、国際的な支援が不可欠ということです。できるだけ多くの安全な島を建設したいと思っています。モルディブが、災害に対応し、島の人々に物流を支援するうえで、この「安全な島」コンセプトだけが唯一の道だと思っています。

# パキスタン国報告

ガレ・ファルカンダ・シディーク議員

災害管理とは、政策立案、行政による決定、そしてオペレーションスキル、政策実施の能力、また、コミュニティの実施能力、そして社会の対応能力を体系的に使って、自然災害の破壊を最低限に抑えていくというプロセスのことを意味します。これには、例えば、この災害の影響を最低限に抑えるための構造的、非構造的な方法が含まれます。例えば、早期警戒警報システムや予知、警報の発信、備えのための対策、そしてその他の対応能力というものが損害を軽減することができます。

国際人口・開発会議の行動計画、そして国連によるミレニアム開発目標というものを、緊急援助やその後のプロセスに統合していくことで、災害時にそれが人々に与える影響を最低限にし、そして人々の開発のために寄与することができます。それは社会的平等や貧困の低減に寄与し、こうした要素は平和構築に欠かせません。そして、災害時に、妊産婦、乳幼児死亡率、HIV感染、性的暴力や搾取、その他のリプロダクティブ・ヘルスに関連した問題に対処することは、個人と家族の生命を保護し、安寧を守り、この地域の復興を助けることになります。

紛争や自然災害に対処する点では人道的な対応や復興の過程に目を向け、人々に包括的なプログラムを設計し、そしてそれを実施していくことが重要になります。こうすることで、資源の無駄を省き、人権を擁護し、経済を再建し、平和を醸成することができます。

国連開発計画（UNDP）および国連人口基金（UNFPA）の理事会で、次のようなことが奨励されました。(a) 緊急時に適切かつタイムリーな援助の提供をする、(b) 既存の調整メカニズムの中で、パートナーとの緊密な協力を確保する、(c) 国連の連結アピールプロセスを通して、予算資金の確保をする、(d) 組織的な能力を評価し、緊急状況におけるリプロダクティブ・ヘルスへの対応を体系化することです。



ここで、2005年10月8日に起こりましたパキスタンの地震についてお話ししたいと思います。マグニチュード7.6の地震が、パキスタンのアザード・ジャンムー・カシミールおよび北西辺境州やその他の地域を直撃し、未曾有の人的被害と破壊を引き起こしました。この地震による破壊で、過去に例を見ない数の人命が失われ、土地・家屋が破壊され、社会的、経済的インフラに大きなダメージを及ぼしました。

この地震はあまりにも大きかったため、山が崩れ、水路が変わり、村を押し流しました。40万の家屋が崩壊し、再建の必要があります。このような過去に例を見ない災害によって、人的、財政的資源も限界に達しました。その後の余震や天候の不良、そして地形の険しさから、救援活動はパキスタン政府にとっても大変大きな困難となりました。

そしてこの悲劇の余波さめやらぬ中、私たちがまず第1に取り組む必要があったのは、生存者の救助、医療の提供、家屋の提供、そして基本的なインフラの再建でした。この未曾有の救援活動、復興活動に当たり、パキスタン政府は迅速に対応し、ムシャラフ大統領は大統領命令を出し、この地震発生後わずか数時間で、3万人の陸軍を被災地に派遣しました。そして復興再建閣僚委員会が、首相によって設置され、復興再建の任務に当たりました。常勤の救援コミッショナーが任命され、すべての救援活動の陣頭指揮に当たり、資金的にもその他の面でも援助を行いました。

また、国際社会の対応も同様に迅速で、地震発生数時間後には、各国からの救援チームがすでに被災地の救済に向かっていました。パキスタン政府は、緊急時におけるこのような国際社会からの支援に心より感謝しています。

そして国連も非常に迅速に様々な支援にとりくみ、地震発生後72時間後には最初の緊急アピールを出してくださいました。そしてパキスタンにある国連開発計画（UNDP）がパキスタン政府と協力して、すぐに救援復興戦略というものを、さまざまな国連機関と調整を計りながら設定をしてくださいました。パキスタン政府は、この国連開発計画とその他の組織による救援活動への貢献に心から感謝しています。

またUNFPAも、この被災地に迅速に貢献をしてくださりました。UNFPAは、国際機関の中でも、その被災地の救援に入った最初の組織の1つであり、アクセスが難しい場所にある被災地にも、移動式医療ユニットを使い、効果的な援助の手を差し伸べてくれました。UNFPAのリプロダクティブ・ヘルスキットと衛生キットは、この被災地における女性、そして少女たちに大きな助けとなりました。パキスタン人口厚生省も、移動サービスチームを提供して、さまざまな医療救援活動を提供し、被災地における女性に対してリプロダクティブ・ヘルスや家族計画サービスも提供しました。

救援、早期復旧期から、次の復興、再生期への移行を円滑に行なうために、パキスタン政府は地震復興再生局（ERRA）を設立しました。これは被災地の復興再建のマスタープランを作り、さまざまな機関や市民社会を巻き込んで、復興活動のコーディネーションを行う組織です。そして損害の詳細な査定を行い、復興再生に必要な資金や資材等も、地震発生後5週間後には、世界銀行、アジア開発銀行、そしてパキスタン政府、その他の2国間、多国間のドナーの協力で確保することができました。

まだ、救済活動の途上ですが、今回の救済活動から学べた教訓について、いくつか



まとめてお話ししたいと思います。これはパキスタンに起こったことですが、これからの災害管理と持続可能な開発に重要であると思われます。

- ・自然災害の直後の余波への対応の準備不足が発展途上国における主な課題といえます。この災害に対する対応の備えが、ミレニアム開発目標の達成の中で、やはり主流になってくるべきであると思います。
- ・貧困層、社会的に脆弱な層が、こうした災害で一番苦しみます。こうしたグループに対しては、特に援助の手を差し伸べる政策が必要です。
- ・国連は、各国の災害に対する準備の国際的な最良事例を収集し、その情報を普及させることができます。
- ・政府、ドナー、市民社会、そしてプライベートセクターにおける効果的な調整により、このパキスタンにおける円滑な救助活動が可能となりました。
- ・パキスタン政府も、救援、復興活動を組織するために、大きな役割を果たしました。
- ・国連調整官の役割をさらに強化し、最優先事項とともに効果的な救援の手を差し伸べる必要があります。また、被災地のコミュニティと協議をしたうえで、政府と協力し、救援活動にあたっていく必要があります。
- ・救援の提供については、シンプルにすべきで、官僚的な部分は最低限にするべきです。時宜にかなった救援の手を差し伸べるために、そして政府と2カ国間、または多国間のドナーがその手続きについても助成をする必要があります。
- ・自然災害が起る時期やその規模についてこれからさらに注意をしていかなければならない。そして国際社会からの財政的な援助が災害が起こった時に迅速に提供されるようなシステムが必要です。
- ・国際協力はこの復興を助けるものであり、これが持続可能な開発、そしてミレニアム開発目標、ICPD 目標の達成に重要です。

ありがとうございました。

# スリランカ国報告

## クムラ・ウェルガマ産業開発大臣

各国の国会議員の代表の皆様、まず最初に、代表団とスリランカ政府を代表し、主催者である APDA に対し、この重要な会議にスリランカの代表団をご招待いただいたことに改めて感謝を申し上げたいと思います。

ここにおられる国会議員の皆様は、スリランカも非常に多く天災・災害に悩まされる国です。しかし私たちの長い歴史の中でも、2004 年 12 月 26 日の災害ほど大きなものはありませんでした。時間も限られていますので、この津波の災害について、回復と再建の過程においてどのような経験と教訓を得たかを中心にお話ししたいと思います。

この津波は、3 万 5,000 の人の命を奪いました。5,000 人がまだ行方不明という状況です。26 万 967 家族が被災し、9 万 8,000 の家屋が倒壊、15 万人の人たちが生活の糧を失いました。そのうち 50% が漁業部門でした。罹災した家族の 93% はコロンボ、カルタラ、ゴール、マターラ、ハンバントタ、アンパラ、バチカロア、トリンコマリー、北部のブムライティプ、北部のジャフナ地域でした。津波が直撃した後、まずこの悲劇を緩和しようと、生き埋めになった人たちを救済する、海に流された人たちを救う、傷害している人たちに医療を供給する。亡くなった人を埋葬する、生き残ったがすべてを失った人たちへの栄養補給、離散した家族たちを再会させる、トラウマを負った人たち、特に子どもたちにセラピーを施す、仮設住宅を作る、といった対策がとられました。世界中から支援と援助が届けられ、この緊急事態に対し、何とか対応することが可能な状況になり、これだけ大規模な天災の後には感染症が蔓延するのが普通ですが、これも避けることができました。

この津波は例外的な災害ではありましたが、この経験から学習すべきことや克服すべき課題があると思います。今回、かつてない程に一般の人たちが協力し、政府、NGO もこの災害に対して素晴らしい貢献と努力してくださいました。43 カ国から軍隊



が派遣され、そのような数多くの軍隊を取りまとめるのは本来なら非常に複雑な作業となりますが、全体的にみてこの各国の軍隊による救難・復旧活動は成功し、全体の調整も効果的に行われました。しかしせっかくの隊員が十分に活用されなかったこともあり、こうしたことを最小限にするメカニズムを整備する必要があると思います。

災害当時、以前からあった国立災害管理センターが情報管理のために素晴らしい働きをし、津波の直後に設置された国立オペレーションセンターが、一元化のサービスを担いました。それから社会サービス局長、その他の政府機関が非常に大きなプレッシャーのもとで、重要な役割を果たしました。国際 NGO、それから国内の NGO なども、数時間のうちに動員され、必要な資源を再分配することができました。民間部門も数時間で動員し、最初の困難な時期に大きな役割を果たしました。軍隊と警察も迅速に動き、二次災害を回避することができました。一般の人たちも伝統的な自助努力で協力をしました。

津波が直撃した時、大統領の権限で国の再建と回復と復興の努力がなされました。まず人と財産と産業のリハビリテーションにあたること(REPPIA)。2番目に、国家再建のためのタスフォース(TAFREN)、3番目は救済のタスフォース(TAFOR)、という3つの制度ができました。そして約1年後に復興開発庁(RADA)というものが改めて作られ、3つの制度を集約し、多国間または2国間のプログラムをコーディネーションするようになりました。

現在では津波で生活の手段を失った家庭の75%が短期または中期の職に就くことができました。漁船もほぼ100%回復しました。漁具なども30%は政府などが提供しましたが、調査によると、大半は自ら購入したようです。漁業は津波前の生産性の85%、農業生産性は85%、ホテルやレストランなどは90%まで回復しています。2万5,735件のマイクロクレジットや小中企業へのローンが提供され、47億ルピーがローンとして提供されました。

わが国は、災害に脆弱で、災害管理の十分な計画がまだなされておりました。制度の整備が急がれます。そして基準作りも必要です。対策を提供するための原理原則の形式とどのような価値を重視するかに着目した、緊急時に対応するイニシアティブの枠組み作りが必要なのです。

また、早期警戒システムはありませんでしたので、政府は、戦略的に早期警戒と災害軽減のシステムを導入する必要があります。そのためにはまず、いろいろな災害の可能性を前もって予見し、各地方で分権し、災害準備を行う必要があります。地方のレベルにおいても責任は地方政府にあると考えられていましたが、地方には必ずしも権限があるわけではなく、活動や資源の動員できなかった面もありました。どのような権限が分権されることが効率的か、明確にしていく必要があります。

また、地方レベルでは、地方間や市町村、その他の公共自治体との十分な連携がなく、指令と管理という枠組みがなかったということが明らかにありました。こうした状況が、資源動員の遅れや資源の不十分な活用といった事態につながりました。

今回の災害に接して、私たちが学習しましたこととお話ししましたが、皆さん方に少しでもお役に立てばと思います。ありがとうございました。

# インド国報告（1）

バラバハイ・カティリア議員

この持続可能は災害管理と復興に関する国会議員会議に参加することができ、大変光栄に思っています。

私たちの国インドと日本は、仏陀の時代から長年にわたり、社会面、文化面にわたって、緊密な関係を持っています。私たちの国は多文化からなる国です。ラージカプールという地域の歌があります。この歌は、「私の心はインド人だけれども、靴は日本製、ケーブルはロシア製」という歌詞です。多文化からなっているけれども、心はインド人だという歌です。そして思い出しますのは、第2次世界大戦中、英国からインドを解放するため、チャンドラ・ボースは日本の支援を受け、独立のために戦いました。

さて災害管理という面において、日本の技術は進んでおり、地震、津波、台風、火山などの災害も人々に良く知られています。従って私たちは、この災害の影響を緩和し、被害を軽減するという面で、日本から学んでいく必要があると思います。

本日のテーマについてですが、インドは多文化国家であり、また多面的な災害に直面しています。例えば、地震、津波、干ばつ、洪水、サイクロン、大気汚染ですとか山火事、ガス爆発、車輛事故、感染症、暴動、テロ攻撃、生物兵器もあります。このような災害が世界中で見られています。

2001年1月21日にインド西部にあるグジャラート州で大きな地震がありました。52回目の独立記念日を皆が祝っている時でした。震源地は北東のブージで、マグニチュードは6.9でした。州政府は、州首相が指揮権をとり、緊急援助をただちに被災地に提供しました。この時、通信手段は完全に寸断され、地震の被災地と政府の間で通信は一切途絶えていました。政府は、非常事態宣言を出し、すべての公務員に対してただちに任務につくように命令を出しました。



また、州政府が土曜と日曜日も就業日と指定し、ボランティアや NGO などが救助活動や復興事業に参加することを奨励しました。地震の直後、被災地の病院はほとんどが倒壊し、医師も死亡してしまったため、ムンバイ、デリーといった他の地域からの医師や看護師などが派遣され、被災地で治療にあたりました。政府は各政府省庁から重機を被災地へ搬送して、そして瓦礫の撤去などの救助活動にあてました。

このメッセージが世界中に発せられ、世界 18 カ国からの援助隊がただちに救助活動にあたりました。政府の最優先事項は、人命を救助することで、医療面の治療が急務でした。また、遺体を収容し埋葬しました。これは政府がイニシアティブを取りました。各州政府、自治体は、地震の被害の規模を確認し、結果を直ちに連邦政府に報告しました。

一般の人々の対応についてですが、私は実際、地震が起きた夜、被災地の 1 か所を訪問し、人々に何があったのかと聞きました。この日は 1 月 26 日で祝日であり、皆が国旗を掲揚してお祝いをしていたため、地震が発生した朝 9 時には、99%の住民は家の外にいました。実際、家の中にいた人はごくわずかで、80 歳と 18 歳の 2 人の女性だけが行方不明となり、後に遺体で発見されました。ここで亡くなった方は 2 人だけでした。その日の 12 時には、学校に人々を集めて、そこで昼食の支給が行われました。これは、地域での迅速な対応でした。そして私は 20 人ほどの若者とともに、別の村に行きました。そこでは、被害がさらに深刻で、20 人が死亡していました。そこで、瓦礫の下にとじこめられている人を救出し、食料を配布しました。この時のコミュニティの対応は非常に前向きで良かったと思います。

2 日目には、被害が大きかった被災地などにおいて、救助活動がさらに連携をとった形で行われていました。政府が被災地に飛行機を飛ばし、政府高官や職員も、自身も被災し、自分の家族が亡くなっている場合もありましたが、こうした中でも救助活動に従事しました。州政府は、ボランティア団体などに支援されながら、粉ミルクといった食料や水、医薬品などを被災者に配布しました。被災した地域では瓦礫などを除きながら、生き埋めになった人たちを探しました。

その翌日も同じような作業が続きました。その頃には中央政府も入ってきまして、通信から灌漑まで多方面の各省庁の部署が動員されました。軍隊も作業に参加し、物資を被災地に届けました。地方自治体も、学校やテントといった形で仮設住宅を村民に提供することができました。10 万世帯以上、約 45 万人が被災しました。

一番良かったのは、当時のインドの首相がすぐに被災したグジャラートに駆けつけたことです。そのうえ、中央政府はその場で支援を約束しました。この首相による連帯感の表明は、被災者に喜ばれ、士気を高めることに大きく貢献したと思います。

1,600 の村落が破壊され、半数以上の家屋が倒壊しました。今回のグジャラートでの災害でわかったのは、通信技術の発達で世界はボーダーレスとなったことです。この災害は世界に発信され、注目され、支援が寄せられました。インド政府はさまざまな規制を緩め、危機管理にかかわる団体が、州政府の要請を受けて活動できるようにしました。首相、州首相、閣僚は 24 時間体制のホットラインで対応しました。

皆が全力をあげて、被災した人たちも、被災者の救援にあたりました。政府の職員

からソーシャルワーカー、若いも若きも、救済、救助の活動に参加しました。活動にあたり、皆が果敢に、犠牲を払って救援活動に参加したといえると思います。

この救済と再生の活動に続いて、復興が必要になりました。復興にあたり政府は「50-50%計画」を発表しました。住宅、学校、病院などの建設にあたり、NGOが50%を負担し、政府が50%を負担する、という案です。多くのNGOや寄付金が、このプロジェクトに集結しました。

これは災い転じて福をなす、という例だったと思います。6ヵ月、1年経ってみますと、本当に、災害が福をもたらしたといえると思います。政府といろいろな関係者が、協力して作業をすることができました。孤児、寡婦、障害者、あるいは疾病に悩む人たちのリハビリテーションのために、政府ばかりではなく、NGOの人たちも動員されました。災害でトラウマを負った人たちにも心理カウンセリングが提供されました。

この災害の後、政府は災害管理センターの必要性を痛感し、防災の措置を導入しました。包括的な脆弱性検討システムや測定が行われ、きちんとした情報データベースが作られ、インフラも整備されました。

今後も、日本のような先進国の支援がその面で必要だと思われます。いろいろな技術をお持ちの日本等にも相談しながら、救援活動の際の人的、技術の面で、今後の防災、予報のプランニングに支援していただければと思います。

それから人材の育成、能力の構築も必要で、やはり多数のセクター的な統合的なマネジメントが必要だと思われます。学校から一般の地域人たちまで防災の意識をあげるような防災管理計画作りが必要です。

政府は中心的な防災マネジメント、管理センターをスタートさせました。4州で、5,000人以上の人たちが人材訓練の研修を受けています。災害管理チームも作られ、世界中から寄せられました機器を備え、さまざまな支援がいつでも出動できるようになっています。

地域レベルでは、防災の教育、訓練、情報の普及、地域社会のエンパワーメントが必要だと思われます。すでに被災地だけでなく、他の地域でもそうした災害対策の試みが始まっています。今回、被災した地域ばかりではなくて、全国的に防災管理システムというのが導入されることとなりました。必要な建設や活動のために予算も毎年配分することが決っています。災害管理庁もでき、法律も整備いたしまして、どこから資金を調達するかということも制度的に整備することになりました。

最後に申し上げたいのは、開発の計画の中に、「持続性」を組み込むことが大変重要だということです。防災を考慮しない開発プランは持続的であるとはいえません。私たちの開発プランは、建築の際にすべて防災や救助を考慮しています。災害とレスキューの活動を考えながら新しい建物などを作っていく必要があると思います。また綿密な個人レベル、地域社会レベルでの防災対策も取り入れています。

最後ですが、インドは、今後も防災の努力を続けていきます。そして日本をはじめとする先進国の技術や経験から学びながら、より良い防災システムを作っていきたいと思っています。それによって明日のよりよい社会を期待することができると思います。私が地震後にグジャラートの被災地を訪れた際、1人のお年寄りがこういうこと

を言っていました。「自然がやるべきことをやった。あとは私たち人間がやるべきことをやるだけだ。救済、再生、再建の活動、それは私たち人間がすべきことだ」。

彼は、学校には行かなかった高齢者でしたが、彼の英知に学ぶところがあると思います。やはり防災に関しては社会の英知を結集し、より良い社会を形成していく必要があると思います。ありがとうございました。

## インド国報告（２）

### マモラジャン・バクタ議員

同僚の皆様、この会議に参加でき非常に光榮に思っています。防災管理と、津波によって被災した現状について報告させていただきます。

日本の皆様は常に各種の災害を経験され、防災にも真正面から取り組んでこられたと思います。特に津波というのは、私たちにとって新しい形の災害です。今まで洪水、地震、干ばつといった災害を経験したことはありましたが、津波は初めてでした。

2004年12月26日6時半頃でしたが、私は家の中にいました。突然、人々が外で叫び始め、水がひたひたと家の中に入ってきました。外にでてみると、すでに水は2～3フィートの深さでした。町のほうに海水が浸水していたわけですが、時間を経て水が引きました。私は詳細を聞きに知事の家を訪ねました。アンダマン・ニコバル諸島というのは、700以上の島があり、8,349 km<sup>2</sup>の面積を持っています。インドネシアとタイに近いところに位置しています。ちょうどその国境に近いところが、一番災害が大きかった地域でした。

ニコバル諸島の村落は浸水してしまいました。死者・不明者を加えて7,000人、39の島嶼が浸水しました。いったい何が起きたのかわからないままでしたし、その災害の全容は想像が付きませんでした。最初の1週間、2週間は道路などが寸断され、物資の輸送が困難を極めました。船も海に流されてしまいました。かろうじてヘリコプターで被災地に向かいましたが、空港の滑走路にも死体がありました。前日の12月25日はクリスマスで、アンダマン・ニコバル諸島にはキリスト教信者も多く、夜を通してクリスマスのお祭りを楽しんだ翌朝、この津波が起こったのです。生き残った人も、その前の晩のパーティで身につけていた着の身着のまま、後は何も持っていませんでした。大変な状況でした。

その翌日になりまして、統一進歩連合（UPA）議長であるソニア・ガンディー、プラナブ・ムカジ防衛大臣が、早速被災地に来ました。陸海空軍の動員がなされ救済活動が始まりました。航空機は全部動員され、水、食料やビスケットなども供給されました。人命が助かったばかりではなくて、これだけ迅速に発動されたために、疾病が蔓延することはありませんでした。その後も、首相、大統領、主要閣僚が皆島々を訪問しまして、必要な支援を提供してくれました。



その後で災害管理の活動を着手しました。学校の教育のカリキュラムの中にも災害管理を取り入れることにしました。教科書に、災害についてその対応の仕方を掲載し、生徒が学べるようにしました。すでに1万1,000の仮設住宅を提供し、永久住宅の建設が始まっています。世界中と国内からたくさんの支援がありました。多くのNGOも援助の手を差し伸べてくれました。この災害はグローバルな問題ですから、グローバルに管理していかなければならないと思います。1国だけで対処できない時は、協力する必要があります。災害の影響を最小化することができるかもしれませんが、自然のすることに私たちはほとんど何もできないということも事実です。ですから、皆で力を合わせて支え合う必要があると思います。

私たちの経験から、国際的に共有できることがあると思います。それらを共有することによって人類社会に貢献することができると思います。

私たちの活動を詳細にパワーポイントの資料で配布しましたので、それを見ていただければと思います。

日本政府、外務省、そして参加されている議員の皆様と各国の政府に対しまして感謝を述べたいと思います。皆様方のお国での経験を勉強させていただきたいと思えます。ありがとうございました。



## セッションⅡ

### アジアにおける日本の緊急援助と 復興支援およびその実績

## セッションⅡ

議長：

櫻井新・参議院議員・組織委員長／JPFP 副会長

議長：

ただ今から午後の部のセッションを始めます。お2人のリソースパーソンからお話をいただきます。JICAの不和さんと大田さんです。順次20分ずつスピーチをいただきますので、その後皆さんとのディスカッションの時間を持ちたいと思っています。それでは、大田さんからよろしく願いいたします。

### アジアにおける日本の緊急援助と復興支援およびその実績(1)

リソースパーソン：

大田孝治・JICA 国際協力援助隊事務局研修チーム

このような場でプレゼンテーションする機会は、本当に名誉なものです。本日は、日本政府の2004年12月26日に発生した津波の被災地に対する緊急援助の経験についてお話ししたいと思います。

このプレゼンテーションの本題に入ります前に、簡単に自己紹介させてください。私は神戸に生まれましたが、その神戸で11年前に大地震が発生しました。当時、私の両親と私の姉が神戸に住んでいました。そのとき、災害は非常に理不尽で、本当に大変なものだと思いました。震災直後、神戸に3週間滞在し、いろいろな人々から提供された援助は非常にありがたいものだ実感しました。そうした援助のおかげで、私の家族の地震による痛みが本当に和らぎました。JICAのスタッフの1人として、私も災害の緊急援助活動に貢献し、被害を少しでも最小限にすることができればと考えています。

まず、今回の津波についてまとめたいと思います。この津波は、2004年12月26日早朝に発生しました。協定世界時(Coordinated Universal Time: UTC)では、0時58分53秒です。マグニチュードは9.1、アジアの国だけでなくアフリカの国々も含め12カ国以上に被害が及びました。死者・行方不明者の数は30万を超えています。



被害の規模、幅、そのスピードを見ていくと、災害の発生7時間後に津波の波がアフリカ大陸にまで達しました。津波がインド洋地域の多くの国に影響を及ぼしました。津波は、アジアの国々には2、3時間後には達していました。ということはこの災害の拡大のスピードがいかに早かったかわかります。

日本政府は、早急に緊急援助隊を被災地に送ることを決定しました。私も災害の直後にバンダ・アチェへ派遣されました。12月27日、津波の翌日、私はインドネシアに到着しました。すべてが洗い流され、何も残っていませんでした。

これが津波のエネルギーのすごさを示す写真です。海辺から3kmほどの所ですが、このような大きさの船が、ここまで打ちあげられていました。



インドネシア

これはスリランカの写真です。津波が町を洗い流し、瓦礫だけを残しました。



津波の後、被災者は非常に困難な状況に直面しました。仮設住宅や仮設テントに住むことになりました。こうした仮設住宅や仮設テントでは、社会インフラが不十分で、人々は安全な飲料水や医療サービスなど生きる上で必要な社会サービスを求めています。

日本政府の緊急対応についてまとめますと、緊急対応の目的は、被災者の痛みを少しでも軽減することです。被災者は、多くの問題に直面しています。そして身体的な痛みだけでなく、精神的にも痛みを感じているのです。

日本政府の緊急対応は3つに分類できます。まず第1に、人的資源の派遣です。医療チーム、専門家チーム、自衛隊、救助隊などを派遣しました。2つ目が援助物資の供与です。そして日本のNGOを通じた援助です。

人的資源に関しては、まずモルディブ、スリランカ、タイ、インドネシアの4カ国に対して7つの医療チームを派遣し、2つの救助チームをタイに送りました。4つの専門家チームのうち、2チームをタイへ、1チームをモルディブへ、そして1チームをスリランカに派遣しました。また日本政府は、早期評価チームをバンダ・アチェに送りました。なぜなら、バンダ・アチェは、地震の震源地にきわめて近かったからです。報道機関でさえも現地に行けなかったために災害の規模について正確に把握できませんでした。JICAも情報不足に直面し、被害状況を正確に把握するために評価チームをバンダ・アチェに送ったわけです。このチームは日本を12月27日に出発しました。また、自衛隊の部隊が2隊のうち、1隊がタイに、もう1隊がインドネシアへと派遣されました。これが人材面での支援です。

## 日本政府による緊急援助の概要 —被災者の痛みの軽減—

- ・日本災害援助チームの派遣  
(派遣人数：およそ 1,800)
- 医療チーム 7
- 救援チーム 2
- 専門家チーム 4
- 緊急評価チーム 1
- 自衛隊 2
- ・緊急援助物資の提供 4カ国
- ・NGOを通じた緊急援助活動

さらに日本政府は、JICA を通じてモルディブ、タイ、スリランカ、インドネシアの4カ国に対して緊急援助物資を提供しました。また、多くの日本のNGOが、日本政府の災害対策基金を利用し各国で援助活動を行いました。

次に、日本政府の援助を国ごとに見ていきましょう。その前に1つ重要なことを申し上げる必要があります。日本政府は援助を被災国からの要請に基づいて援助を支援することができます。しかし、本来、災害を管理するのは被災国です。時に災害の規模がこの被災国の能力の範囲を超えている場合は、被災国が各国に対して援助を要請し、国際社会がそれに対応することになります。

津波の直後、スリランカから日本に対して援助要請がありました。そこで医療チームが2隊と、ニーズを評価する専門家チーム1隊を派遣しました。そして緊急援助段階が終わるとすぐに復興再建段階が始まるわけですが、この被害の状況についての情報を評価して、その後、その情報に基づいて復興再建ができるのかどうか、その評価に基づいて話し合うためにこうした専門家チームを派遣しました。

## 2-1 スリランカ国への緊急援助

### 日本災害援助チームの派遣

医療チーム 2

-12月27日から1月18日

-現地医療体制を支援し、2207名の治療を実施

ニーズ評価チーム 1

-1月16日から1月31日

### 緊急援助物資の提供

1月1日 テント・寝具マット・発電機など

また、緊急援助物資も提供し、1月1日にはスリランカ政府に対して、こうした援助物資を送りました。日本政府の緊急援助の特徴としては、こうした物資の提供のシステムにあります。日本政府は4つの倉庫を世界に持っており、そのうち1カ所はシンガポールにあります。従ってこうした援助物資をシンガポールの倉庫から直接スリランカへと搬送しますで、調達をする時間を省くことができます。ですから1月1日に、物資を被災地へ送ることができたのです。

また緊急対応は迅速に行うことが極めて重要です。従って、私たちはチームをできるだけ即座に送るよう努力しました。スリランカでは私たちの医療チームは、各国が派遣した中で一番最初に到着したチームでした。そして到着後、直ちに医療サービスを始めました。スリランカにおける私たちの活動は、地元の医療体制を支援することにあります。つまり、既存の医療体制が被害を受けていましたので、それを支援することが私たちの任務でした。スリランカの被災地に到着するやいなや、多くの被災者が長蛇の列をなしました。私たちは被害を受けていた既存の地元の医療制度を、できるだけ活用しようとしてしました。私たちは現地の職員たちと話し合い、子どもたちに対して保健教育を行うことにしました。うがいをする、手を洗うことの重要性を子どもたちに教えました。

次の活動はインドネシアです。12月27日から緊急評価チームを派遣し、バンダ・アチェがどういう状況か調査しました。その後すぐに、3つの医療チームを派遣しました。ここでもこの地元の医療体制を支援しました。その際に、感染症が広がっていないか、もしくはこの精神面での問題がないかどうか、メンタルケアと感染症の専門家を派遣して調査し、インドネシア政府や国連に対してアドバイスを行いました。また、日本政府は自衛隊の部隊1隊を派遣しました。自衛隊は1月6日に派遣され、1月半ばから活動を開始し、民間の医療チームが行っていた医療サービスを引き継ぎました。自衛隊はまた、非常に物流面でユニークな特徴を持っています。ヘリコプターや特別な機材なども持っていますので、インドネシア政府が援助物資を被災地へと搬送する任務を助けることができました。さらに自衛隊は、散布機を持っていたので、バンダ・アチェの被災地において感染症を予防するため、広範囲にわたって薬の散布なども行いました。日本政府はまた、12月30日にインドネシア政府に対して援助物資を供与しました。

## 2-2 インドネシアへの緊急援助

### 日本災害援助チームの派遣

#### 緊急ニーズ評価チーム 1

-12月27日から1月6日

#### 医療チーム 3

-12月30日から1月31日

- 現地医療体制を支援し、2844名の患者を治療
- 感染症ならびに精神ケアに関するアドバイスの実施

#### 自衛隊 1

-1月6日から3月23日

- ロジ機材(ヘリコプター等)の提供
- 現地医療体制を支援し、5885名の患者を治療
- 感染症予防のための薬品散布とワクチン接種

### 緊急援助物資の提供

12月30日 テント、発電機、毛布、貯水槽等

医療チームについてご説明しますと、医療チームは、外科医だけが派遣されるわけではありません。被災者の中には小さな子どもや妊婦もいます。従って、幅広い医療援助を被災者に提供する必要があります。ですから必ず小児科医と女性医師も派遣します。バンダ・アチェでも医療サービスに非常に長い列ができました。その際に、いつも私たちのリソースが限られていると実感しました。いろいろやりたいことはあるけれども、スタッフの数と機材は限られています。そういった限界を常に感じていました。こうした限界を乗り越えるために、私たちは常にほかの機関と協力しました。例えば、私たちの診療所の前に長蛇の列を作っている人々に対して、インドネシアの大学に、健康や衛生面での講義をお願いしました。インドネシア大学の教授たちが、特に女性向けに健康面で気をつけなければいけないことなどの講義を行ってくれました。

次はタイですが、ちょうど災害時、海上自衛隊が近くで任務を行っていたため、日本政府はすぐさまこの海上自衛隊をタイに派遣しました。12月28日から任務を開始しました。ヘリコプターを持っていたので、物流支援、特に物資の搬送などで協力を行いました。救助チームも12月29日から1月20日まで2チーム派遣しました。彼らの活動は捜索と救助です。また、遺体の回収、そして遺物などの発見といった非常に困難な作業も行いました。また、救援チームはヘリコプターを東京からも搬送し、物流支援を行いました。またタイにも医療チームを1隊派遣しました。当時被災者の多くは、海辺の近くにいるのが怖がり、山に登って過ごしていました。そのため私たちのチームはそこで移動診療所を開設しました。

また、専門家チームを2つ派遣しました。1つは被災者身元確認チームです。国際的な被災者身元確認チームが設置されていたので、私たちも協力し、この仕事にあたりました。

また、タイ政府の要請で、都市部の捜索、救助のノウハウの移転などを行いました。また緊急援助物資をタイにも提供しました。

## 2-3 タイへの緊急援助(1)

### 日本災害援助チームの派遣

- 自衛隊** 1  
 - 12月28日から1月1日  
 - ロジ機材(ヘリコプター)の提供
- レスキューチーム** 2  
 - 12月29日から1月20日  
 - 捜索活動および救出活動  
 - ロジ機材(ヘリコプター)の提供
- 医療チーム** 1  
 - 12月30日から1月12日  
 - 移動式クリニックと避難センターでの  
 公衆衛生促進 患者数1050名

## 2-3 タイへの緊急援助(2)

### 専門家チーム 2

- (1) 被災者身元確認チーム  
 - 1月4日から16日  
 - 国際DVIセンターと協力
- (2) 捜索および救出のための技術アドバイスチーム  
 - 1月7日から20日  
 - 都市での捜索および救出のノウハウの提供

### 緊急援助物資の提供

テント・発電機・毛布・医療品等

タイの状況は、救助隊にとってきわめて困難でした。多くの人がかような深刻な心理的トラウマを負っていました。私たちのチームは地元の NGO と常に協力し、地元のリソースを最大限に活用するようにしました。

タイにおいても子どもたちに対して、感染症の予防について教育を行うことが非常に重要だと認識しました。そこで私たちは簡単なお芝居をつくり、子どもたちの前で披露しました。また、これによって手洗いとうがいの重要性、そして飲料水を煮沸させるよう教えました。

最後はモルディブです。12月29日に医療チームを1つ派遣しました。このチームは、いろいろな課題に直面しました。モルディブは、多くの島から構成されている国ですので、医療チームの移動手段を確保するのが非常に困難でした。遠隔の島々には、移動式の診療所を作りました。また専門家チームも1隊を復興再建のニーズ評価のために送りました。緊急援助物資も提供しました。そしてついに水上タクシーという輸送手段を確保し、これで多くの島を訪問し、医療サービスを提供することができました。一旦かような小さな島に到着すると、多くの患者がクリニックにやってきました。



## 2-4 モルディブへの緊急援助

### 日本災害援助チームの派遣

#### 医療チーム 1

- 12月29日から1月8日患者数229名
- 遠隔諸島での移動式クリニック
- 青年海外協力隊ボランティアによる援助

#### ニーズ評価のための専門家チーム 1

- 1月27日から2月1日

### 緊急援助物資の提供

テント、発電機、貯水槽、毛布等

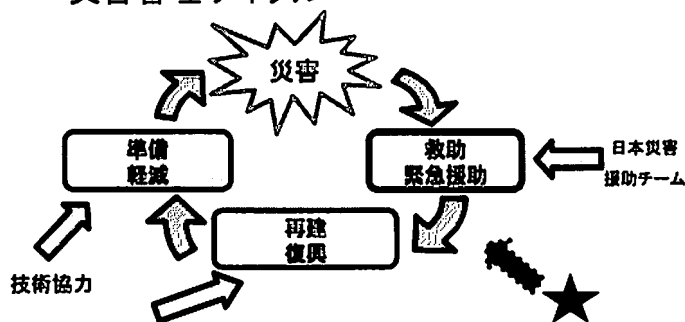
JICA では、若い日本人が海外でボランティアを行う活動を実施しています。そして実際に多くの若いボランティアがモルディブでも活動していましたが、彼らは、モルディブの被災者に援助を提供したいと申し出ました。そしてそこでボランティアの人たちが学校を訪問し、日本の折り紙を教えるなどして、被災した小さな子どもたちを勇気づける活動を行っています。

これまで国ごとの活動を見てまいりましたがプレゼンテーションの最後に私たちが直面する課題に対してお話しします。緊急援助の目的は被災者の痛みを和らげることですが再建や予防といったことを常に念頭に置く必要があります。日本からの災害救助隊は、救助、緊急援助といった緊急対応にしか従事できませんが、その時点においても、どうやってそれを次の段階につなげていくかを考えています。つまり、救助、緊急段階から、再建、復興段階にどう連携させるか非常に大事です。そのために、この災害でも専門家チームをスリランカやモルディブに派遣し、復興や再建のニーズが何なのか見極めました。

## 3 緊急援助の課題

### 長期的視野を持った緊急援助

- ・災害管理サイクル



- ・援助に関わるすべてのリソースの連携

また、援助に際しすべてのリソースを最大限に活用するようにしています。現場に行くとしリソースは常に限りがあると感じます。1,800 人のスタッフを被災地に送りましたが、それでも十分ではありませんでした。ですから、最小限の人材で、どうやって最大の成果をあげられるかということを常に考えています。その中で一番大事なものは、コーディネーションです。国際的 NGO、日本の NGO、地元 NGO と協力し、また自衛隊や軍などとも協力することが不可欠です。これが課題といえるでしょう。

**議長：**

ありがとうございました。彼らは実際に現地で援助をしたり指導したりしている立場ですので参考にしていただければと思います。次は不破さんから同じく報告をしていただきます。

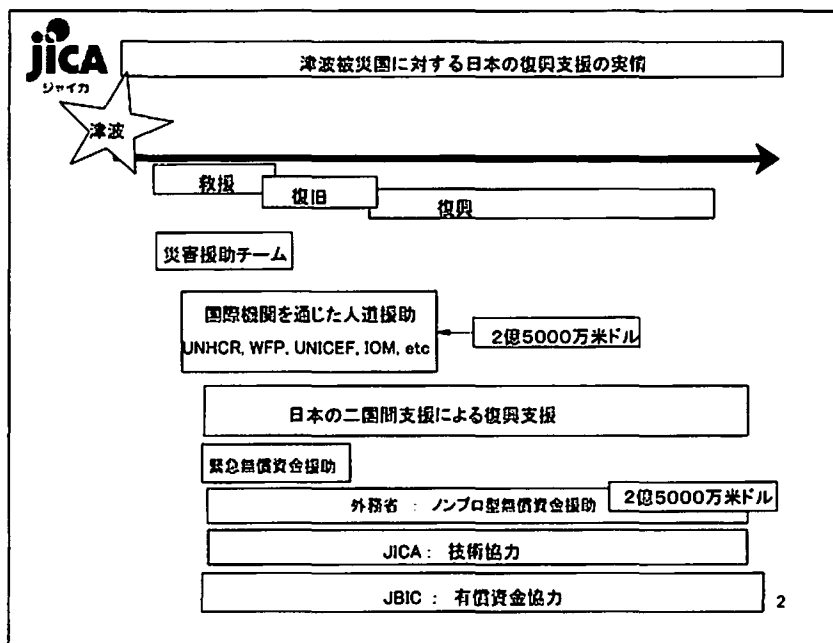
## アジアにおける日本の緊急援助と復興支援およびその実績 (2)

リソースパーソン：  
不破雅実・JICA 社会開発部調査役

今日はこのような機会を与えていただき、大変ありがとうございます。私は JICA の不破と申します。今、大田から説明がありました 2005 年 1 月 16 日のスリランカとモルディブに派遣されたミッションで団長を務めました。今日は日本のアジア各国に対する復興支援と緊急援助についての報告ということで、私からインド洋津波の復興に関する報告をいたします。

内容は大きく分けて 2 つです。1 つは現在も続いている津波の復興支援とその実情について、もう 1 つは、主にスリランカでの経験についてです。地元コミュニティの能力と個人の能力を生かした、持続可能な復興ということについて我々なりに努力してきたことをご報告したいと思います。

この図は、日本が行いました津波被災国に対する復興支援などの流れを示しています。左の上のほうに津波の発生という時点があります。この矢印は時間の流れと考えていただければと思います。最初に救援、それから復旧、さらに復興と開発につながります。





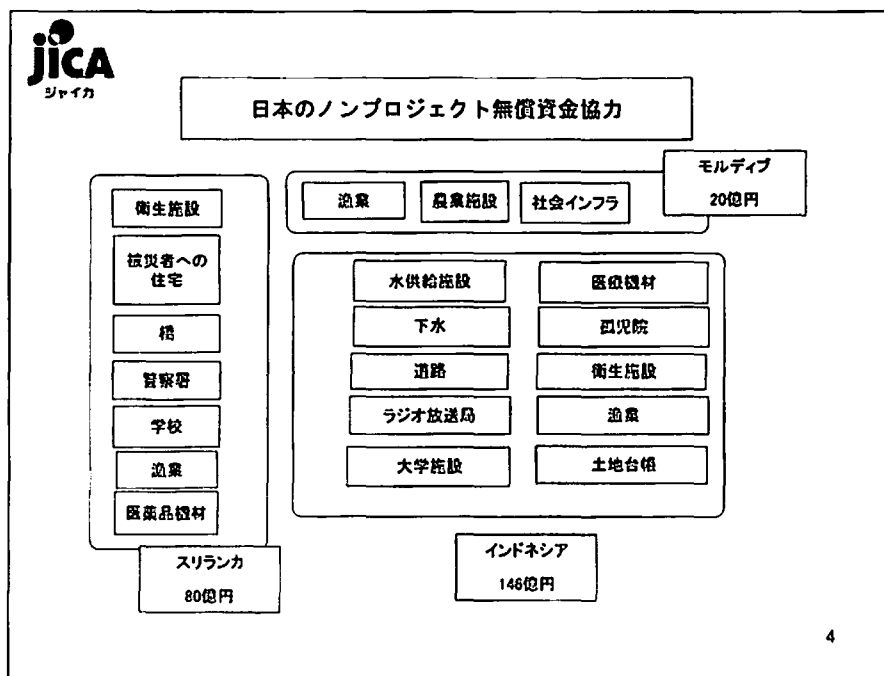
津波の翌日には、スリランカに国際緊急援助隊（JDR）が入り、活動を開始しました。その次に人道援助の活動が始まりました。日本政府は、この人道援助の活動のために、約2億5,000万ドルをUNHCR、WFP（世界食糧計画）、ユニセフ、IOMといった国際機関を通じて寄与しました。例えば、仮設住宅の建設といった人道援助に使われています。これは比較的早く始まりました。

その後、復興援助が始まります。このために日本政府は、まず2億5,000万ドルを2国間の無償資金協力として導入しました。それ以外に緊急無償資金協力、JICAによる技術協力、最終的にJBICによる円借款とつながっていきます。

この復旧や復興にいったい何年かかるのか——阪神大震災の場合でいいますと、実際に仮設住宅を最後の被災者の方が出たのが、震災から3年後でしたので、復興にはかなり長い時間を要します。

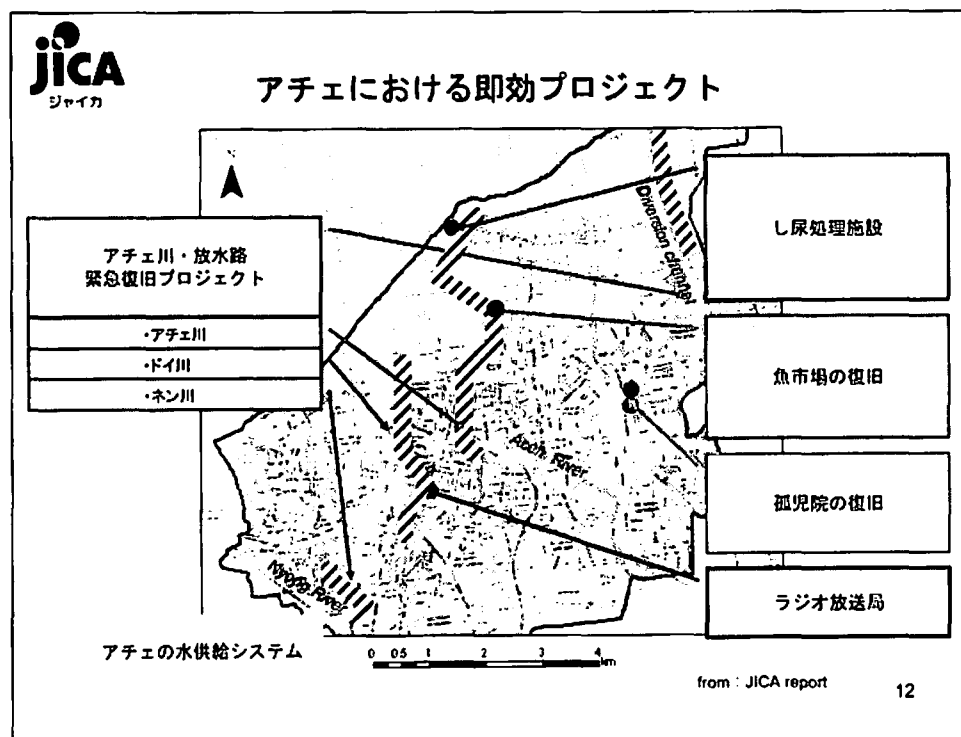
これは先程の2国間援助の約246億円を使った日本のノンプロジェクト無償資金協力の内容を示しています。この無償資金協力は、3カ国に対して拠出されました。インドネシア146億円、スリランカ80億円、それとモルディブ20億円です。インドネシアについては、まずアチェの市内およびナングラーチ州、それからアチェの西海岸、そうしたところに対する援助がされています。内容を申し上げますと、水供給施設、下水、道路、ラジオ放送局、大学施設、医療機材、孤児院の復旧、衛生施設、漁業の復旧、そして土地台帳の修復という事業に取り組んでいます。

モルディブについては、主に被災を受けたのは、漁業と観光でした。漁業関係の復旧、農業施設の復旧、社会インフラの整備に使われています。スリランカにつきましては、まず衛生施設と被災者のための住宅の支援を行っています。それから橋梁、警察署、学校、漁業、医療設備の復旧もを行っています。



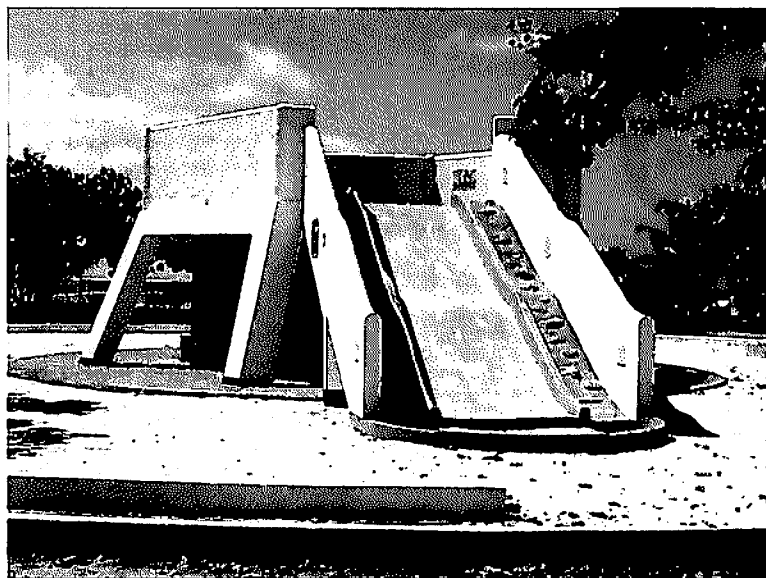
アチェのだいたいの位置的な関係ですが、左上の青い部分が海です。そちらから津波が来ました。一番右上に放水路があります。真ん中にアチェ川、ドイ川があつて、一番左の下のほうにネン川があります。こうした川に沿って津波が遡上しました。

今回行ったプロジェクトの位置ですが、一番上にあるし尿処理施設、またナンブロックというところにある魚市場の復旧をしています。孤児院、ラジオ放送局、放水路、水供給システムやその他の施設の緊急復旧も実施しています。



アチェの西海岸道路では、ジャングルの中を切り拓いて、新しい道路を作っています。モルディブでも、漁業の漁船を復旧しています。また、マレから約 500km 南のラーム環礁やタートルのあたりは、非常に津波の被害の大きいところでした。ここでも下水の復旧協力をしています。

また、地域のコミュニティと一緒に、自主防災ということを考えるための 1 つのモニュメントを作ろうということで、住民の方々の労力をいただき、コンクリートブロックを珊瑚礁とセメントから作り、このような建物を造りました。

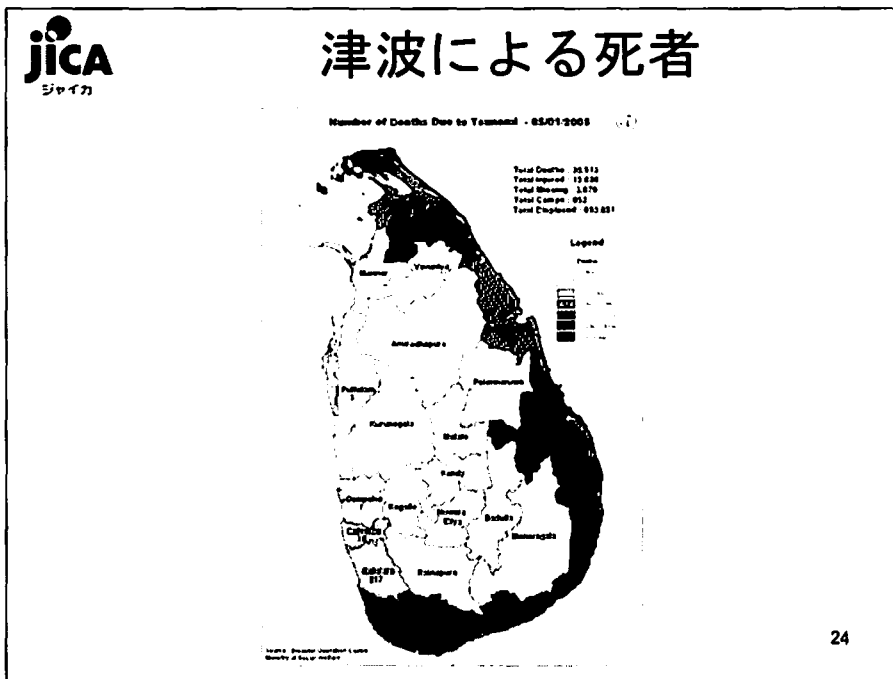


この中には、この地域の小学生の人が書きました津波の記憶の絵が描かれています。このように津波の記憶を長く残すということを通じて、防災のことを考えようということです。

スリランカの南部、マータラではいくつかの小学校を復旧しましたが、昨年 12 月に一番最初の学校が建ち上がりました。マータラの水路も被災を受けたので、復旧しました。警察署も大きな被害を受けました。治安のために非常に重要な施設ですので、8カ所の警察署を緊急に復旧しました。

私は 1 月、3 月、5 月、7 月、翌年 2 月の 5 回にわたりスリランカに行きました。その関係でスリランカについて詳細にお話いたします。被害については、国内避難民が 40 万以上にものぼりました。これは尋常な数ではないと思われます。コロンボは西側になりますけれども、南部、東側ほとんどの海岸線で被害を受けています。この中で主に被害を受けたのは、比較的貧しい人々、漁民、または南部の観光業に従事する人々でした。

一番上がジャフナ、東側にありますのがトリンコマリー、アンバラ。南部のマータラ、ゴールといった非常に濃い色が塗ってある筒所で被害が甚大でした。



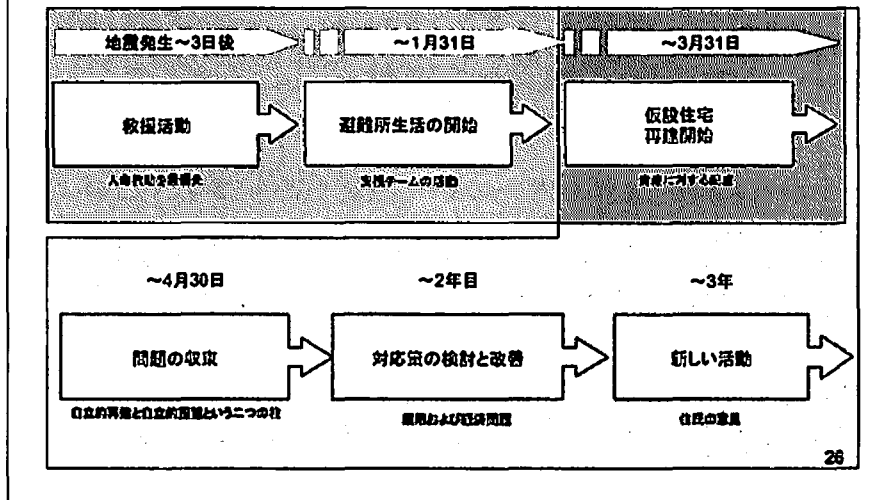
スリランカでは、津波の後、2週間ほどでスリランカ政府の方々や、現地の NGO によって自主的に復興が始まりました。これは阪神大震災と同じで、まず最初に動いたのは、現地の力であるということです。それから国際機関の支援も始まりました。今回の場合特徴的なのは、政府開発援助のお金もちろん集まっていますが、それ以上に民間の資金の支援が非常に大きいということです。例えば、ユニセフへの政府関係のサポートが 160 億円で、企業や個人の方々の支援が 300 億円という規模になっています。これが今回の特徴です。先程申し上げましたが、日本の活動として、JDR が津波の翌日、スリランカに一番最初に入っています。

一番初期に行われた復旧ですが、水路が現地の人々によって、速やかに仮復旧がされていました。ゴールのそばの海岸の道路もこういった形で 1 週間後には仮復旧がなされました。現地の人々から JDR に対して、多くの感謝の声をいただきました。

今までの主な実績の概要です。次に、コミュニティの能力を生かした復興について述べたいと思います。

最初に、2005 年 3 月にスリランカ政府と私が協議しました際、阪神・淡路大震災の災害復興からの経験を紹介しました。ここでは大震災からの復旧について簡単にまとめました。阪神・淡路大震災では、多くの家屋が倒壊し、6,400 人ほどの方が亡くなりました。東京都の震災復興マニュアルというのがありますが、その中に書いてある阪神・淡路大震災からの教訓ということで、その時の復興のプロセスについて振り返ってみようというものです。

## 阪神淡路大震災後の復興プロセス



先程、復興には長い時間がかかると申し上げました。阪神・淡路大震災では、まず95年の1月17日の地震から3日後まで、住民の人々によって救出活動が行われました。これが8割を占め、公的な救出は2割でした。それから約2週間、避難所での生活が始まります。その後約3カ月、3月31日までに仮設住宅の建設が始まっています。それから4月30日までに諸問題が出てきています。行政指導だけでうまくいくのかという疑問が出てきます。2年目の段階から、いろいろな見直し作業が始まりますが、まず失業問題や経済問題というのが深刻になってきます。3年目には、新しい動きとして、住民の意見というものが非常に大きくなり、住民側のイニシアティブがだんだん出てきました。

何が問題だったか、ここでは詳しくは話せませんが、政府側にとっては公共施設に特化した復興努力を行い、一方通行の流れで援助を行っていました。住民の側からみると、コミュニティの崩壊の問題があります。地域社会がバラバラに分解されたことで、十分な力が出せず、心理的ダメージの問題もありました。これは単に精神科医が解決できる問題ではなく、コミュニティの中で精神的なケアをお互いに図っていくことが非常に重要でした。

阪神・淡路から何を学んだのかということについて東京都の復興マニュアルを見ましょう。一番最初に必要なのは、個人が立ち直ろうという強さ、これを取り戻すことだと述べています。日本語では「自助」と言っています。2番目に住民の助け合い。これがなければ、行政だけで復興することは難しいことを認識しています。これを日本語では「共助」と言っています。3番目にNPOやボランティアの活動。これは行政と住民をつなぐ中間支援組織であり、その活動が注目されました。これらに加えた行政の努力、すべてが必要だということです。これをもとに災害復興マニュアルが作れたということです。

この東京都復興マニュアルに書いてある言葉ですが、この復興というのはいったい



どういふことでしょうか。大震災後の非常に劇的な大きな変化のある社会の中で、被災者がどのように生活に適応するか、単に建物や施設の復旧だけではなく、生活の再建、暮らしの再建というものをどのように考えるかが重要だと述べています。実は、私はこのような問題に 2000 年のトルコの大地震から携わっています。

復興プロセスには共通した特色があり、日本人、トルコの人、いろいろな人々が災害で経験したと全く同じことが、他の地域でも起こりうるのです。

まず最初に自助努力が挙げられます。それから住民の協力と助け合い、そして連携です。地域の強みをもっと生かした形で復興を考えていく必要があります。このような考えに至って、最終的には、共助、コミュニティの力というものををもっと生かして行くことが必要となります。

スリランカに対して、日本の援助は最初に JDR、医療チームから始まり、グラントエイド、ODA ローン、NGO や地元地域と協力した貢献を行ないました。私たち JICA も、最初に 3 つのチームを送り、幹線道路、橋梁の復興、コミュニティの支援を通じた復興に力点を置きました。その他にも、先ほど申し上げた学校建設を支援したり、青年海外協力隊員は現地の言葉を使いますので、彼らによって現場でのメンタルケアの活動や子どもの支援、それから収入を得るための手芸の技術などの訓練を実施しました。

村の復興についてお話しします。2005 年 3 月、トリンコマリーの北の地域の村を訪れました。その時点でこのような形で、セミパーマネントハウスというものはできていました。



トリンコマリーの北にありますニラベリのタミルの人々に対しては、3 カ月経っても支援が遅れていたため、ここを日本が支援するということがこの頃決まりました。

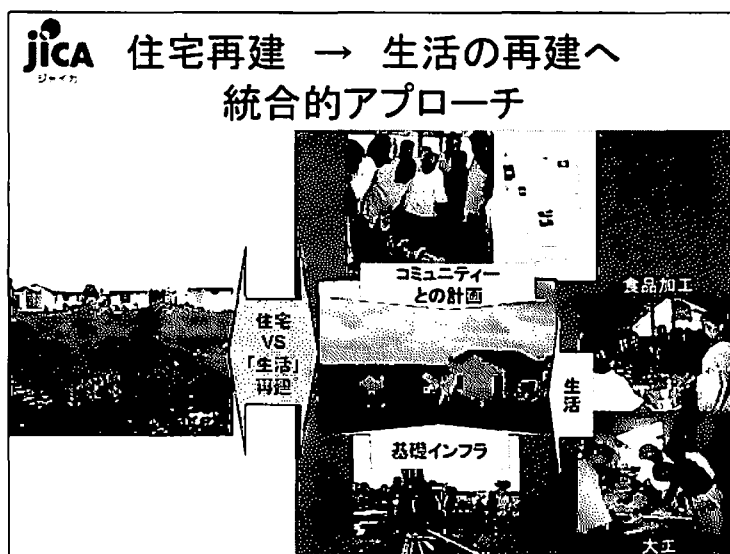
ここでは海岸から 500m 程が津波の影響を受け、比較的小規模な漁民が被災しました。深刻な問題としては、井戸と農地が海水によって汚染されたことが挙げられます。

家と同時に、漁船、漁具、また農家の人々は水のポンプを失うなどして、生活手段がなくなってしまいました。また夫を亡くした女性は非常に大きな不安を募らせていました。その後、スリランカ政府は仮設住宅だけでなく、恒久住宅の支援を始めることになりました。

またスリランカ政府はバッファゾーン（緩衝地帯）政策という形で、海岸から一定の区間は公共用地として、安全のためにバッファゾーンを確保をすると発表しました。その結果、津波被災者のうち海岸に住んでいた人々は、バッファゾーンの中で家を復旧することができなくなりました。つまり、移転しなければならなくなったのです。こうして、いろいろな国際社会の支援が始まりました。JICA のポリシーは、先程の阪神・淡路大震災のこともありますが、家という建物を作る協力だけではなく、コミュニティをどのように再生するか、それから生計をどのように立てるのか。それから漁業や農業という職業をどうやって復興させるのかといったことを一緒にやっていこうと考えました。

始めから住宅問題に取りかかるのではなく、まず漁業の復旧などを通じて何とか生計を立てるようにします。それから、土地の確保といったことを村の人々と一緒に考えます。こういう形で地域住民の組織化や育成ということを中心とします。また、生計を助けることで自助努力を促し、最終的に住宅供給を政府と一緒に支援します。

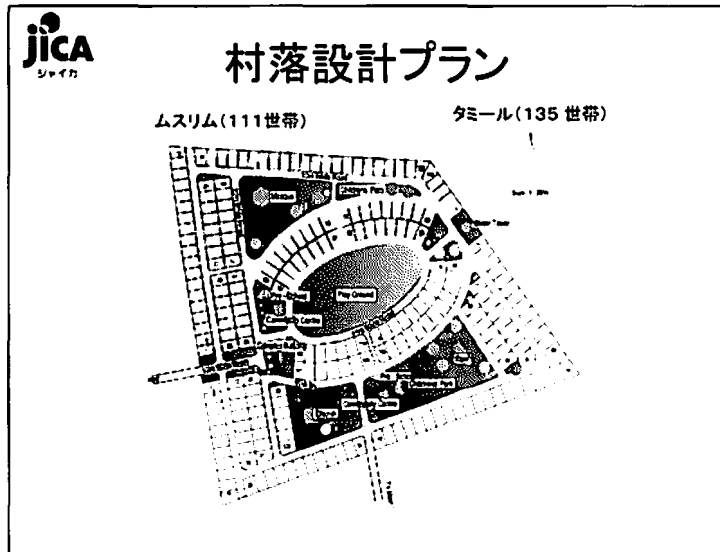
次の図はこの一連の過程を簡単に表したものです。この村の設計は、住民の間で組織を作り、共同作業で設計を行います。それから住宅の復旧だけでなく、生活を再生することを考えます。そのために、ここでは食品加工、大工というような手に職のある方々の仕事を復旧させることを考えます。また、よく見逃されることですが、住宅はその下に土地があり、下水や電気といったインフラがなければ暮らせません。この部分をサポートするには、技術的な支援が必要ですので、そこを私たちが考えます。



復興プロセスでは村のリーダーとのミーティングを重ね、いろいろな計画を作っていました。その一環で、住民の方々と一緒にセメントブロックを作って、住民がそ

れによってある程度生計を立てるとともに、建築の建材にしました。

これはトリンコマリーの村の設計図ですが、この場合、ムスリムの人々とタミルの人々が同じ土地に住むことになりましたので、両グループで共同の委員会を作り、皆さんが自主的に考えて、中央に子どもが一緒に遊べるプレーグラウンドを作り、それをはさんでそれぞれの村の住宅を作る提案ができました。



モルディブに移りますが、ラーマ環礁では、ハードの支援だけではなく、防災教育を復興支援の一環として行いました。これは日本の小学校の先生と我々が一緒に現地の小学校で防災教育をします。すると、こうした情報が両親に届き、それからだんだんコミュニティの住民にも情報が伝わります。その結果、地域防災協議会といったものに発展します。ラーマ環礁のホマドー島の女性協議会の方々もこういう活動の力として参加されました。以上です。ありがとうございました。

## ディスカッション

### 議長：

ありがとうございました。それでは、討議に移りたいと思います。ご質問などある方は、どうぞご発言ください。

### カティリア議員（インド）：

大田講師に3つ質問があります。第1に、支援実施にあたって、言葉の問題があったと思いますが、その点はどのように対処したのでしょうか？ 第2に、医療チームや援助チームの規模や構成はどのようになっているのでしょうか？ 第3に、技術支援について説明がありましたが、機器は被災地に提供されたのでしょうか？

**大田講師：**

第1のご質問、すなわち言葉の問題ですが、今回は基本的にかつて JICA 研修を受けた方が協力してくれました。例えば、バンダ・アチェでは、インドネシア語だけでなく、バンダ・アチェの言葉が必要だったのですが、バンダ・アチェに住んでおられるインドネシア人の方で、以前、JICA の研修に参加した人が通訳をしてくれました。このようなケースは他国でも同様です。

第2のご質問、医療チームなどのチーム規模および構成はそれぞれ決まっています。医療チームは23名が定員で、そのうち4名が医師というように決めています。レスキューチームは68名もしくは108名です。

第3の質問については、タイのケースでは、レスキュー活動の指導をした時に若干の機材の供与をさせていただきました。医療機器に関しては、現地で医療活動を終えた段階で、現地の医療機関にすべての医薬品、医療機器をお渡しして、継続して活動してもらうことになっています。

**ザヒール議員（モルディブ）：**

心的外傷については、どのように対処されたのでしょうか？

**大田講師：**

子どもは津波や地震によって、大きな被害を受けたということが理解できないために、ずいぶん後になってから、フラッシュバックという形で、感情的なショックを突然思い起こすようになります。支援の中で、なぜ津波が起こったのかといったことについて、いろいろな話をしたり、絵を描くなどして、子ども自身がだんだん理解していきますと、非常に時間がかかりますが、このフラッシュバックが減少していきます。

大人のケースでは、生活の不安がメンタルの問題になっていましたので、これは具体的な復旧活動といった活動に参加したり、コミュニティの中で、困った人に対する支援を行うことで、ずいぶん軽減されます。実はこれは阪神・淡路大震災のときの日本人の反省でもあると聞いています。

**スカヴェジヨボラキット議員（タイ）：**

不破さんのご報告では、地域計画でタミルとムスリムの子どもたちと一緒に遊ばせる場所を作るケースを紹介していましたが、それは上手くいっているのでしょうか。タイでは、ムスリム、仏教徒と一緒に暮らすのは極めて難しいので、もしうまく行っているのであれば、大変素晴らしい成功だと思います。

**不破講師：**

同じ問題が去年の8月頃にありました。当然私たちもそのことは予想していました。そこで、1度そこを離れて、みんなで考えるような機会を持つということで、キャンディに皆で行き、そこで3日間話し合いを行いました。1970年代以前には、北東部でもタミルとムスリムの人々が一緒に住んでいたケースがあったそうです。なんとか

話し合いの場を継続しようということを、自発的にタミルとムルリムの方々が話されました。現状は、実は非常に厳しい状況にあります。特にトリンコマリーの南側で激しい戦闘がつい最近まであり、そのため工事が非常に遅れています。

**ウェルガマ議員（スリランカ）：**

この民族対立について補足させてください。こういった民族対立は現在北部で見られるものです。東部ではタミル族、シンハラ族も、またムスリムも一緒に暮らしています。また首都のコロンボでもシンハラもタミルもムスリムも、皆一緒に暮らし、紛争も起きていません。北部では約 20 年前に対立が生じ、それに他の人々が追放され、タミルと一緒に暮らすことができなくなってしまったので問題が生じているのです。

**議長：**

スリランカについての補足、ありがとうございました。リソースパーソンのお二人も、ありがとうございました。時間になりましたので、終了します。

## セッションⅢ

地域防災グループと協働する災害看護教育プログラムの開発

## セッションⅢ

議長：

南野知恵子・参議院議員・JPFP 副会長

リソースパーソン：

小原真理子・日本赤十字看護大学教授

議長：

セッション3を始めたいと思います。リソースパーソンは小原真理子さんです。日本赤十字看護大学で国際看護学をご担当されておられます。国際的な活動にも積極的にかかわってこられ、1981年には、外務省派遣日本医療チームとして、タイ国境カンボジア難民の医療に取り組み、以来そうした活動を続けておられます。1989年の7月にはカンボジア難民の医療、1991年4月にはクルド難民の医療等を手がけ、最近の2005年3月にはバンダ・アチエで地震、津波、災害地の調査研究もされました。2006年にはインドネシア災害看護ワークショップに参加され、スマトラ沖地震の被災者の調査活動もしておられます。国内においても、福井の水害において、看護ボランティア活動、中越雪害地域においても活動をしておられます。わが国が阪神・淡路震災をはじめとする災害を経験し、看護教育の中に、災害看護という大きな柱を立てて、そこに根付いた教育を展開しておられます。そういったお立場の中からお話いただけることを大変うれしく思っています。では、小原さんお願いします。

小原真理子教授：

本日は、私の仕事の内容を紹介させていただく機会をいただきまして、大変名誉なことです。それでは私のプレゼンテーションをさせていただきます。

今回のプレゼンテーションのタイトルは「地域防災グループと共同する災害者看護教育プログラムの開発」です。その後には日本看護協会が行っている国際的な災害看護活動についてお話ししたいと思います。

ご存知のように日本というのは、自然災害の多い国です。1995年には阪神・淡路大震災が起きました。頻繁に自然災害が起こると同時に、その防災や対策も改善されて開発されてきました。そこで日本政府が設定しました大規模災害システムについてお話ししたいと思います。以下が主要な要素です。

1. 地域災害防止プログラム
2. 災害主要病院（2005年3月現在で548病院が認定）
3. 大規模災害医療の情報システム
4. 災害医療援助チーム（DMAT）（2006年4月現在106チームが認定）

人的災害についてもお話ししたいと思います。昨年4月、尼崎で電車事故が起きました。犠牲者数は107人、負傷者は555人。負傷者のほとんどはクラッシュシンドロ

ーム、トラウマ、開放骨折を負っていました。最初に救助を行ったのは、その事故が起こった地域の近くの会社に勤務する人たちでした。そして最初に水、タオル、ファーストエイドキットを持って駆けつけました。それから、負傷者は病院へ搬送されました。



災害の準備対策では、地域社会の人たちに、どんな機器が必要で、災害に対処するネットワークをどのように作るかについて教育・訓練を行うことが非常に重要になります。

次に、日本基礎看護教育において提供されている防災対策手段についてお話しします。日本における防災看護教育というのは、日本赤十字武蔵野大学において1998年から開発されてきました。この教育では、災害状況のシナリオと評価シートを提供し、それをもとに学生は、自分がどのような活動をすべきかを決定します。このような災害救助論を導入した理由というのは、1つは、この災害救助活動は赤十字社の人道主義の原理であるからです。2番目は、災害医療と災害看護への社会的ニーズは、阪神・淡路大震災以降、特に顕著になってきました。そして3番目に、これからは人的開発というのがグローバル化していかなくてはならないということがあります。

私の赤十字看護大学で行われている災害看護のカリキュラムですが、まず1年次には、消防庁に行きまして、地震体験などの経験学習を行います。2年度になりますと災害救助論の講義を60時間受講します。

同武蔵野大学での災害救助論の構築方法ですが、7つの要素があります。日本赤十字社の国内援助活動、基本および特殊災害看護学、赤十字ファーストエイド、災害と国際協力、メンタルケア、地域の災害予防、そして災害訓練への参加です。



# 日本赤十字看護大学 災害救助論

地域の災害予防

日本赤十字国内救助活動

赤十字ファーストエイド



災害と国際協力

災害訓練への参加

メンタルケア

3年次の災害看護学の実践は、40時間のカリキュラムとなります。この学習の目的は意思決定能力、基本的な救助技術、災害に対する心の準備と緊急事態に対応する能力向上を、シミュレーションや実践的なトレーニングを通して獲得するというものです。この40時間を4ステップに分けて学んでいきます。

## 大学3年次における災害看護学の方法と実践



トリアージ  
対処法の選択

技術訓練

災害救難機材の操作

(テント、ストレッチャー、  
無線電話、応急手当)

トリアージ訓練

患者役を使つてのトリアージ訓練

総合訓練

患者役を使つての総合的な救援訓練

第1のステップとしては、シミュレーション練習です。学生は机上で広範囲な見方を学び、災害の現場でどういったことができるかを話し合います。その後、無線電話やテントの組み立て、ストレッチャーをいかに使うかというような特殊な技術を学びます。それからトリアージ（負傷程度に応じて治療優先順位を決めること）につい

て学び、次に患者の役を経験することでトリアージの訓練をします。最後には、1年間で学んできたことのまとめとして、災害のシナリオを用いました実際の救援チームとして活動する訓練をします。

このカリキュラムに関して、学生に自己評価のアンケートを実施しました。全体で22の評価項目があり、研修の前後の2度、自己評価を行いました。自分たちの技能について、研修を受けた後では、すべての項目で自己評価が高くなりました。学生たちの満足調査も実施したところ、合計93%が「きわめて満足した」もしくは「満足した」と回答しました。

学生たちは、実際のカリキュラムを離れてボランティアサークルなどで活動を行っています。例えば、大学祭で心肺機能蘇生術（CPR）をモデルを使って行ったり、ボールや布地を使って人を運ぶ技法などの実演や、アフガニスタンの紛争に関する展示などを行いました。

学生たちは、災害訓練や応急手当て練習といった地域社会の活動にも参加をしています。留学生も私たちの大学で災害看護を勉強しています。

2004年の10月24日に起きた新潟中越地震では、ボランティアとして教師、学生たちが現場に行き、罹災者の心理状況や仮設住宅での生活状況について実際にインタビューを行い情報収集を行いました。

ここまでは私の大学でのカリキュラムについてご説明しました。ここからは、地域の防災グループと私の大学が共同で行っている地域災害活動についてご説明します。私たちの大学の近くには地域防災のコミュニティグループがあり、学生と私たちが有志で参加していました。その後、私たち大学として組織会員に加盟しました。一緒に活動していく中で、大学も地域防災を学び、学生も地域防災活動を通して災害看護の視野が広がることから、連携して活動を行っています。学生たちは、地域のボランティア活動をすることで多くのことを学んでいます。

そこで、この試みを文科省に申請したところ採択され、支援を受けながらより強化しています。この構築フレームワークですが、私たちの大学、地域防災のコミュニティグループ、武蔵野赤十字病院の3者が、それぞれが持っている役割——病院は病院の災害対応の役割、地域は地域としての災害対応の役割、大学は災害看護教育としての役割——を連携することで、地域防災がより強化されています。

具体的な活動は、学生が地域の小中学校に行き、地域防災について教えています。その他に、私たちの一番メインの活動は、一般の人々を対象とした災害ボランティアの訓練です。去年、今年と実施し、成果を挙げました。内容的は、まず災害そのものを理解していただくこと。その他に自分の家をどういうふうにして守っていくのかという訓練があります。また、実際に物がなくなるときのどう対応するか学び、実際に紙便器やコップを作るといった参加型の研修も行っています。

最後に、看護分野でどのように国際協力が行われているかお話ししたいと思います。特に、日本で一番大きな職能団体である日本看護協会がどのような看護協力をしているかをお伝えしたいと思います。看護協会は災害看護を強化していくために、災害看護検討委員会を作りました。私はその発足当時のメンバーで、何度か海外の大き

な災害に調査に行きました。

一番最初は、1999年のトルコの地震です。現地では義捐金をお渡しし、被災者の看護師たちのワークショップを開催しました。また、日本に招聘し、日本の防災や災害看護教育を見ていただく支援も行っています。スマトラ地震・インド洋の津波に関しても3カ国に人を派遣しました。

看護協会はどういった方々を支援するのかということですが、現地の看護師たちも当然被災者であり、子どもや夫を亡くした方もいらっしゃいました。その中でも活動しています。しかし多くの場合、彼女たちはゆっくり休む所がなかったり、金銭的に保証されておらず、大変厳しい状況で仕事をしていることがわかりました。そういった中で、看護協会は支援の1つの方法として一人一人に少額ですけれども寄付を渡しています。その他には、看護師教材や、看護のカリキュラムを作るのに使っていただくためにお金を寄付しています。

また、トラウマを負った被災者のために心のケアのワークショップを開きました。被災者の方々は、自分たちだけではこうしたワークショップを開催することがなかなかできない状況でしたので、これは国際協力としても良い成果だったと思います。

その他、地震と津波の3カ月後にバンダ・アチェに行きました。看護師たちもテントの中で避難生活をしていました。アチェ州の一番大きな病院を調べましたところ、やはり看護師も多数亡くなり、家族の方を亡くしている方、家をなくした方も大勢おり、国内避難民のキャンプで生活し、まだ仮設住宅ももらえていません。そして看護師たち自身も、心の問題も抱えていることがわかりました。

看護師自身も、やはり日常生活のニーズが満たされていない状況にありました。そして、自分たちの心のケアも求めています。病院としては、これを機会に看護システムや看護教育の内容を改善したいと考えていました。どのニーズも高い状況でした。例えば、多くの看護師さんが1着の制服だけで働いていたので、私たちは制服を提供しました。その他にアチェ州の看護協会が全滅してしまったので、再建と5年間の運営費を保障することにしました。

私たち人間は、いつ災害が起きるかわからないまま生きていますが、それでも災害に対する知識や技術を持つということは、自分自身を守ることであり、また家族や地域も守ることになります。そういう意味では、専門職者が直接能力開発にかかわり、改善していくことが大変重要になります。地域の方たちが災害の知識、技術を獲得すれば、お互い助け合うことができます。私たち看護の教育機関が地域と協力してこういった地域の防災対策をお手伝いできると思います。ご静聴ありがとうございました。

# ディスカッション

## 議長：

ありがとうございました。看護教育という立場からいろいろとご発表いただきました。「災害は忘れたころにやってくる」といいますが、災害に対して常日頃どのように準備しておかなければいけないか、物が無い時にはどのように満足させていかなければいけないか、そういったこともお話しいただきました。災害に対応した看護師の事例を挙げながらメンタルケアの重要性もご指摘いただきました。先程の話とは、角度が違う話でしたが、看護教育からの災害予防も非常に重要だと思います。日本における災害対策を中心としたお話でしたが、小原さんは海外の経験も豊富ですので、そういう面でも皆さんのご質問にお答えできると思います。

ディスカッションを始める前に、私から質問があります。先程、大田さんのお話の中で、感染症を防ぐ上で手洗いが本当に重要である、というお話がありました。手洗いを実施するには、流水で手を洗う必要があるのですが、災害の現場においては、それがなかなか難しいかと思います。より清潔な手にするにはどうしたらいいか。食事をするにしても、いろいろな傷ができたところでも、ばい菌に感染してしまうことがあるかと思います。被災現場でどのようにこの点に対処したのでしょうか？

## 小原教授：

新潟県中越地震の活動に行った時ですが、避難所ではまだ水が断水の状態でした。その中で手洗いはどのようにしていたかといいますと、日本はいろいろな消毒薬が多数ありますので、スプレー式の消毒薬がいたるところに置いてありました。

また傷の話ですが、水害の被害を受けた地域にボランティアで行った際、家が壊れ、泥を掻き出す作業で皆さん手先に傷をつくってしまいました。その時、過度なほど消毒し、軟膏を塗って、ガーゼをはめて、テープもいつも以上にとめました。こんな小さな傷、と思うようなものでも、そういう小さな傷から災害地では特にばい菌が入って感染に結びつくことがありますので、消毒というのは大変重要であると思います。

## 議長：

わかりました。実際には、消毒薬もないというところがあるかもしれませんが。それでは、質問がありましたらどうぞ。

## ヴァセサトキット議員（タイ）：

災害看護のカリキュラムに大変な興味を持ちました。この教育プログラムは何年程行われていますか。また日本全国で行われているものなのでしょうか。

## 小原教授：

このカリキュラムは9年前から実施しています。私たちの大学だけでなく、日本全

国の看護学校がこういったカリキュラムを持っていますが、残念ながらそれほど多くありません。ただ最近、厚労省はプログラム改定の際に、これだけ災害が多くなっている今、災害看護の重要性を認識し、これから必須科目として取り入れる動きもあります。

私たちの大学は、日本で一番といってもいいほど災害看護についていろいろなことを行っています、他の看護大学はほとんど選択科目で、15時間から多くて30時間ぐらいです。このカリキュラム自体がある大学もそんなに多くはありません。

#### **議員：**

1つ目の質問は、地域防災プログラムは、人的災害にのみに向けて行われているのですか？ 自然災害も入っている防災ですか？ 2つ目の質問は、災害看護学というのは、今のお話を聞いているとある特殊な分野だということは理解できましたが、これは日本だけにあるコースなんでしょうか。また、40時間のトレーニングがあるとおっしゃいましたが、これは通常のプログラムに40時間の災害看護トレーニングが入っているということですか？それとも、大学で、何らかの演習をするような時間を設けていらっしゃるということなのか。つまり学校の生徒にも、例えば、防災訓練、防災管理の教育をしたりしているのでしょうか。

#### **小原教授：**

第1に、まず、災害看護教育は、学校のカリキュラムとして設定されています。当初は、災害看護を組み込む余裕のないところに、カリキュラム編成をして、60時間という時間数を獲得しました。

また、地域防災プログラムについてですが、人的災害だけでなく、すべてのいろいろな種類の災害に対応するためのプログラムを組んでいます。もちろん、電車事故といった人的災害が起きましたら、そこに災害看護チームを送ることになりますが、むしろ自然災害のほうに焦点を当てています。

防災教育に関しましては、文部科学省から実施しなければならないと指示されておりまして、毎年、避難訓練や、災害教育も各学年にわたって学校の中で行っていると聞いています。この40時間のカリキュラムについて、私の短期大学は、このカリキュラムを作ったときは3年制でした。1年次では5時間、学外に防災の体験学習に行きます。具体的には、人工的な地震体験や煙体験、消火器での消火活動を体験します。2年次では、授業時間としての60時間を組みました。3年次では、演習やシミュレーションを中心として40時間を組みました。この40時間を生み出すのは、正規の時間ではなかったのですが、成人看護学実習というカリキュラムと組み合わせて40時間を生み出しました。

#### **議長：**

日本では小学校だけでなく、会社単位でも災害訓練が実施されています。ですので、子どもから大人まで防災に関心を持つように心がけています。

### **カウ議員（マレーシア）：**

災害看護カリキュラムにとっても感銘を受けました。マレーシアからも職員を日本へ派遣し、災害看護の訓練を受けさせたいのですが、どれぐらい費用がかかるのでしょうか。そのための具体的な手続きはどうしたらいいのでしょうか？ 最近、自然災害も人的災害も、どんどん増えていますので、こうした災害の看護教育を受けることができれば有益だと思います。

### **小原教授：**

私が今回お話ししたのは看護基礎教育の看護大学、看護短大で行っているプログラムです。赤十字の中でも、プログラムは一樣ではありません。特に大学の場合、それぞれの時間数や内容は大学によって違います。もう1つ、基礎教育のほかに継続教育というものがあります。どこの病院も災害看護を学ばせることに積極的になってきました。特に災害拠点病院に指定されている病院は大変積極的です。赤十字に関しまして申しますと、病院ごとに救護班というのを持っており、全国では500以上のチームがあります。そのチームがすぐに働けるように救護訓練をするシステムになっています。

その訓練にマレーシアや他の外国の方が入ることができるかどうか、今の段階では申し上げられません。しかし赤十字は国際機関ですし、災害対策をお互いシェアをし、より高めていくというコンセプトを持っていますので、マレーシアにある赤新月社を介して日本赤十字社に聞いていただき、訓練に参加を申し出ることは不可能ではないと思います。

赤十字だけでなく、国立東京災害医療センターといった病院自体が災害医療、防災に大変積極的に活動していますので、JICAの方に聞かれると道は拓けると思います。私たちも日本だけでなく、海外の方がどういう訓練や教育をしているのか知りたいと思っています。

### **カティリア議員（インド）：**

この災害管理のために看護師を教育することは非常に重要だと思います。インドでは、看護師の訓練、特に災害管理の訓練を始めました。地区、地域レベルでそうした訓練を行っています。災害に関して特殊科目というのがあると有効ではないでしょうか。そして災害管理専門の看護師の修士や学士といった特別なディプロマを導入することができれば、よりそうした専門の看護師の育成につながるのではないのでしょうか。

### **バクタ議員（インド）：**

同僚の質問に追加したいのですが、放射線関係の被害を受けた方への施設などもあるのでしょうか。

### **小原教授：**

私たちは放射能汚染（NDC）、生物化学汚染には対応しておりません。日本赤十字も行っておりません。こうしたNDC災害や、化学生物兵器災害に焦点をあてて、訓

練をしている病院はいくつかあります。

また災害に関する修士の件ですが、日本で今1つだけ兵庫県立大学の看護学部が修士課程の設置を始めました。私のところでもこれから修士課程に災害看護学を興していきたいと考えています。また、継続した看護教育の一環として、認定看護師向けのコースはいくつかありまして、その中に災害の認定看護師も作るアイデアもあります。まだ現実にはなっていません。

#### **ヴァセサトキット議員（タイ）：**

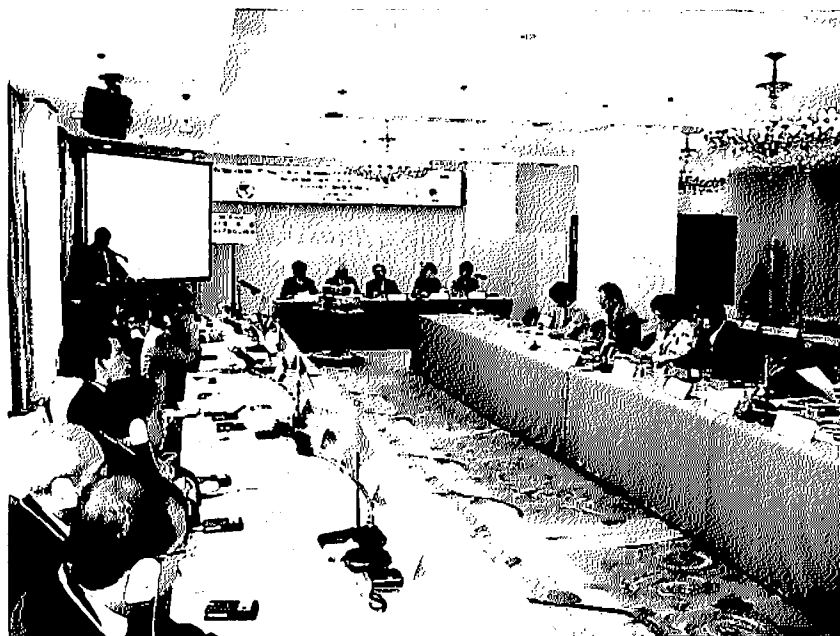
災害看護学のセミナーを主催し、タイや他国の看護大学の学生を招くという企画を考えたことはありますか？ 私が知るところ、タイの看護大学においては、こういった災害看護学などがカリキュラムに入っている例はないと思います。是非、イニシアティブをとって、また日本政府の支援も得てそういったセミナーができればと思います。

#### **小原教授：**

災害看護学会でも国際交流セクションがありますし、また兵庫県立看護大学が、育成プログラムを国際看護学会として立ち上げることになっています。そういう中で、今後実際に交流することは可能ですし、実施しなくてはならないプログラムと考えていますので、その時はどうぞよろしくお願いします。

#### **議長：**

活発なご議論をありがとうございました。小原講師、ご参加の皆さまに、改めてお礼申し上げます。ありがとうございました。これでセッションを終わります。



## セッションⅣ

日本の防災システムとアジア地域における多国間防災協定



## セッションⅣ

議長：

清水嘉与子・参議院議員・APDA 副理事/JFPF 事務総長

リソースパーソン：

横山忠弘・消防庁国民保護・防災部広域応援対策官

議長：

本日最後のセッションを始めたいと思います。このセッションでは「日本の防災システムとアジア地域における多国間防災協定」として、主に日本の防災システムについて総務省消防庁の横山忠弘対策官からお話をうかがうことになっています。消防庁でいろいろな問題を具体的に上げてくださっている責任者です。

横山さんは、阪神淡路大震災があった兵庫県のご出身で、自治省に入られてからは、長野県や秋田県で地方行政を担当し、今は消防庁防災課広域応援対策官として、具体的な対応や対策にかかわっていらっしゃいます。今日は日本の政府の考え方を具体的におうかがいしたいと存じますので、よろしく願いいたします。

横山講師：

ただ今、ご紹介をいただきました総務省消防庁の横山です。本日は私たちの消防庁の話が中心になりますが、日本の消防の話につきまして、このようにアジア各国の方々がおみえになる格調高い会議でお話をさせていただきますことを大変光栄に思っています。

まず、日本の消防がどのような活動をしているのかについてお話をさせていただきます。まさに消防ですので、火事が起きた場合にその消火活動にあたるのは当然ですが、そうした消火活動のほかに、救助、救急の活動にも日本の消防は日々取り組んでいます。ご存知のように、日本は非常に自然災害の多い国です。そうした自然災害が起きた場合には、日本には自衛隊や、警察といった、さまざまな災害に関係する行政機関がありますが、消防はそうした災害機関の大きな一翼を担う一員として、災害時にも大きな役割を果たしています。

こうした日本の消防を担っているのは、市町村の職員です。プロの消防職員は全国で約15万人います。また、普段は別の職業を持っていますが、いざ災害が起こると、自分の仕事を投げ打って現場に駆けるつける地域のボランティアの消防団があります。こうした消防団の団員は全国で90万人います。このように、日本の消防はプロの消防職員と、ボランティアの消防団員の2つの組織で担われており、それぞれの地域の安全を守っています。

日本には、日本の消防の仕組みを定めている消防組織法という法律があります。日本の行政は国と地方行政という2つに分かれています。そして地方行政の中で都道府

県と市町村という2種類の地方自治体により、日本の地方行政は行われています。これを前提として、消防はその地方行政の中で市町村が消防の仕事にあたるということ、この消防組織法で定めています。日本の市町村は教育や福祉のサービスも提供しますが、この消防という仕事は日本の市町村の重要な仕事の1つだといっても過言ではありません。

こうした日本の消防の制度は、第2次世界大戦後、いろいろな日本の制度が変革された一環で、地方行政制度も定められました。やはり地域の安全、安心というのは住民にとって身近で不可欠なものですので、住民に一番身近な市町村が消防を担当することになりました。以来50年を過ぎていますが、今もこのような制度をとっています。

日本の消防制度の特色を3点申し上げます。今も申しましたように消防は市町村の仕事と法に定められています。その昔は警察組織と一体でしたが、戦後、警察からははっきりと分離し、警察は都道府県の仕事、消防は市町村の仕事と位置付けられました。従って、それぞれの市町村長が地域の消防活動の責任を負っています。市町村長が市町村の消防を統率管理し、対応しています。ただし、市町村の消防力だけでは対応できない大災害や大事故が起きた場合には、国や都道府県が協力をする体制を併せて整備をしているところです。

消防の責任はすべて市町村長が負っていますので、都道府県や国の長が、その市町村長の個々の消防の活動に指揮命令することはありません。ただし、大規模な災害が起こり、その市町村だけでは対応できない場合には、国や都道府県がいろいろな指導や助言、協力をするように役割が定められているところです。繰り返しになりますが、こうした市町村の消防を支えているのが、プロの消防職員15万人とボランティアの消防団90万人、これが日本の消防力ということになります。

日本は島国という地形から、非常に自然災害の多い国です。まず地震について申しますと、1994年から2002年の9年間に全世界で発生したマグニチュード6以上の地震は780回あり、そのうち2割が日本で発生をしています。また、右上の火山ですが、活動が活発な火山が全世界で1,500ほどありますが、そのうち約7%、108の火山がこの狭い日本にあります。こうした火山が多いというのも、地震が多い原因です。そして、約30年間に、日本では9,000人ほどの人が自然災害で亡くなっていますし、右下の損害額についても、全世界の16%の損害が出ている状況です。

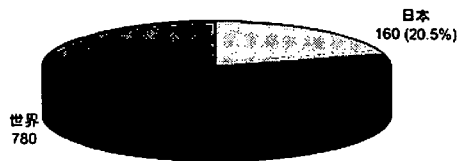
そしてそうした地震や火山に加えまして、日本は風水害も非常に多い地域です。昨日、一昨日も、まさに台風が日本を襲い、九州方面に非常に大きな被害をもたらしました。この2年前の2004年、この年は台風が非常に多く、約10個の台風が日本に上陸しました。上陸しないものを含めると、さらに多くの台風が発生し、初夏から秋にかけて、日本全土に大きな被害をもたらしました。

このように日本というのは狭い国土ですが、ありとあらゆる自然災害が多発する国ですので、災害に対応する行政機関の役割が非常に重要となっています。特に消防につきましても、火災の際の消火活動のみならず、こうした自然災害が起きた場合には、人命救助、救助活動を行います。また、自然災害では、専門の高度な機材を用いて人命救助にあたります。そういったことから私たち消防の役割もきわめて重要になって

います。

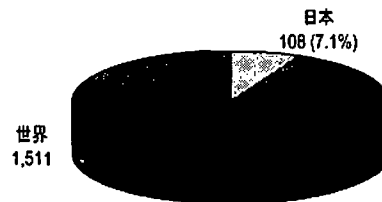
## 世界と日本の災害の比較

マグニチュード8以上の地震の数



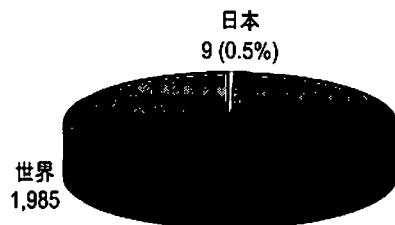
注: 1994年から2002年のものを合計。世界の災害データは内閣府がUSGSの資料を元に作成。

活火山の数



注: このデータは内閣府が気象庁などの資料を元に作成。活火山は、過去一万年で噴火したものを指す。

災害による死者数(1,000人)



注: 1972年から2001年までの累積。このデータは内閣府がCRED資料を元に作成。

被害の割合(億米ドル)



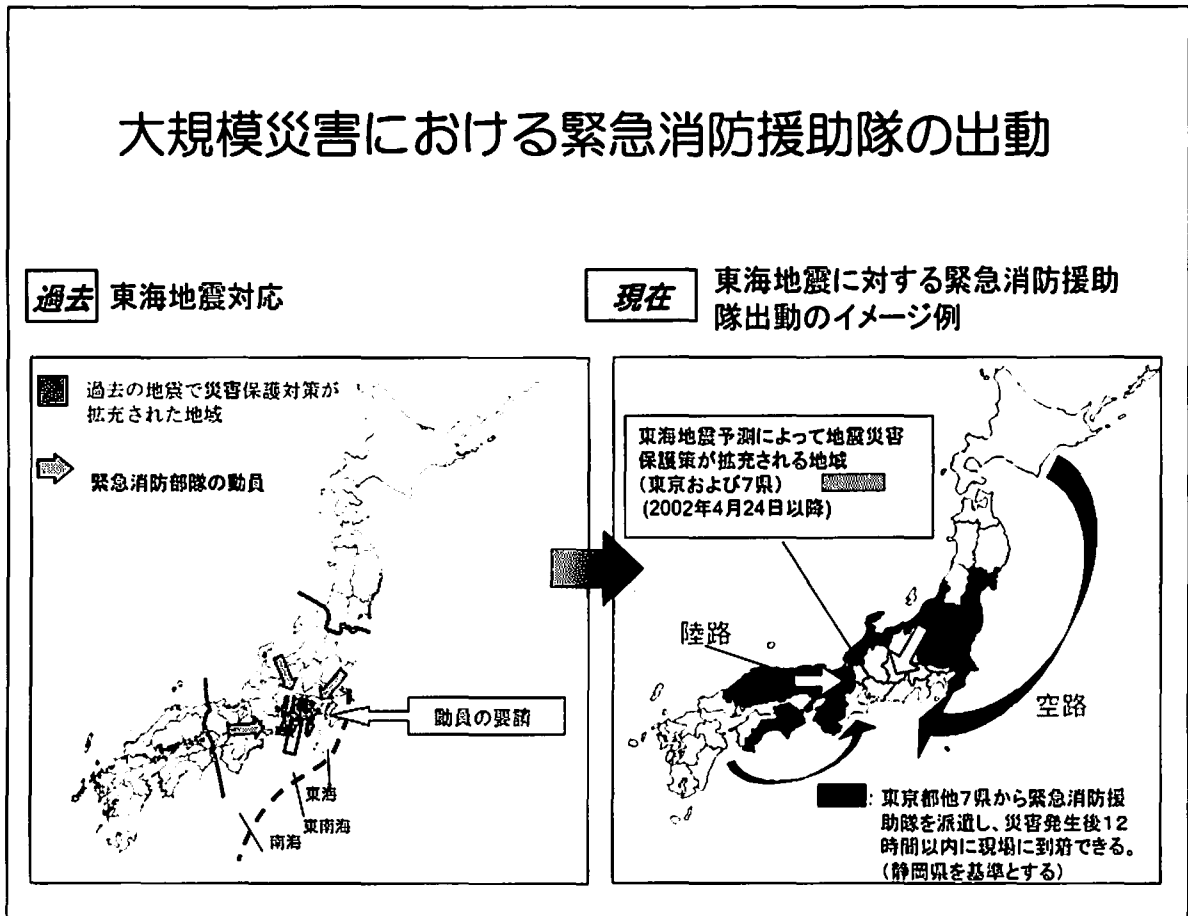
注: 1972年から2001年のものを合計。データはCREDの資料を元に内閣府が作成。

2003年災害白書より抜粋

次に、消防の制度の中でも、大規模な災害が起きた場合には、よその都道府県に応援に行く系統だった制度を組み立てているところです。これが「エマージェンシー・ファイアー・レスポンス・チーム（緊急消防救援隊）」というものです。やはり大規模な災害が起きた場合には、その地域の消防だけでは人的にも物的にも限りがあるので、他からの応援を求めなければなりません。その応援を国家レベルで迅速に行う仕組みとして、緊急消防援助隊というのを作っているところです。この制度は1995年に発足し、今年で11年になります。この年には日本で阪神・淡路大震災という非常に大きな地震が起き、6,000人以上の方が亡くなりました。その大地震の教訓を踏まえ、災害時に体系的に消防が駆けつけることができるような制度を作りました。どのように応援活動を調整するかという役目を、私たち総務省消防庁が行っています。

緊急消防援助隊というのは、特に専門の部隊があるというわけではなく、常日頃は地域の消防の活動にあたっている消防職員に、国の消防庁に登録をしてもらい、大規模の災害が発生した時には、消防庁長官からの指示または要請により、被災地に迅速に駆けつけるという仕組みです。現在、全国のほとんどの消防本部から約3,400隊3万9,000人規模の部隊が登録をされており、いざ大規模な災害が起きた場合には被災地に駆けつける体制をとっています。2008年までにはこれを4,000隊にまで拡張をしたいと考えています。

この制度ができる前は、図の左のように、東海地域で地震が起きた場合には、それぞれの地域からばらばらに被災地に駆けつけるというような形でした。現在は、私たち消防庁からの出動要請に基づいて出動計画を作り、体系的に被災地に駆けつけています。よりまとまった形で効率的かつ効果的に被災地に駆けつけることができるようになりました。時には自衛隊の協力も得て、自衛隊の飛行機などで輸送をしてもらう仕組みを設けているところです。



皆様方、これから新潟にお出かけと聞いておりますが、新潟には、2年前、大きな地震もありましたが、その前にも水害がありました。局地的な集中豪雨が発生して河川の堤防が決壊し、平野部が長期間浸水しました。こうした浸水時に、地方各地から消防援助隊が応援に駆けつけ、現地で不足していたボートも一緒に運び、地域で救出活動にあたりました。こうした救助活動は、消防職員が行いますが、それぞれの地域での事情というのはわからないものですから、地元の消防団員がこうしたプロの消防職員と協力をして、例えば、「ここの地域はこういう高齢者がいる」、「あそこの地域はこのように行ったらいい」といった、いわゆる水先案内人のようなことを行い、両者の連携のもとに救助活動が行われました。

同じく2004年、10月23日に発生した新潟県中越地震では、地震の規模はマグニチュード6.8、震源の深さ13kmという、まさに直下型の大地震で、11年前の阪神・淡路大震災と同じ規模の大地震でした。新潟に行った際に、災害の状況をご覧いただける

かと思いますが、非常に大きな被害をもたらした地震でした。住宅が倒壊し、道路が随所で寸断されました。村が完全に孤立をした所もありました。現地の消防団活動の機材も、地震によって倒壊し、機能を果たせなかったというものもありました。東京と新潟を結んでいる上越新幹線も地震により脱線しました。幸いこの脱線による死者がなかったのが、幸いでしたが、まさに一步間違えば大きな被害が起こりかねなかったという状況でした。この新潟県中越地震では、10日間にわたり約2,100名の消防隊員が各地から応援に駆けつけ、450人ほどの救出を行いました。

またこの地震では、がけ崩れ、土砂崩れも随所で発生しました。その中でも特に大きな土砂崩れでは、たまたまその下の道路を車で走っていた親子3人が土砂崩れにより生き埋めになりました。緊急消防援助隊ならびに消防隊員がその土砂崩れの現場で救出にあたりました。この新潟県中越地震の特徴として、最初の地震も非常に大きかったのですが、その後、大きな余震が何日にもわたり続き、土砂崩れ現場での救助活動は、救助隊員の安全管理にも気をつけなければならず、非常に困難な現場活動でした。最初は乗用車はほとんど埋もれて見えなかったのですが、地震発生から3日後に親子3人が乗っていた車が発見され、救助活動が進むにつれ、地震の発生から4日後には、無事2歳の男の子を生存救出しました。残念ながら、一緒に乗っていたお母さんとお姉さんは亡くなられていましたけれども、2歳の男の子を4日目に生存して救出できたということは、非常に大きな出来事でした。

これまでが日本の国内の活動ですが、消防職員は海外の活動にもでかけています。消防庁は、国際消防救助隊を整備し、これまで、主に地震があつた国々に15回派遣をしています。

2004年のスマトラ沖地震の時は、タイ王国からの要請を受け、日本から消防ヘリコプター2機を含む国際援助隊46名をタイに派遣をしました。国際緊急援助の活動は、他にも、海上保安庁、自衛隊などとともに救助活動にあたりました。現地に輸送されたヘリコプターは、現地で救助活動や物資搬送の輸送に使用されました。

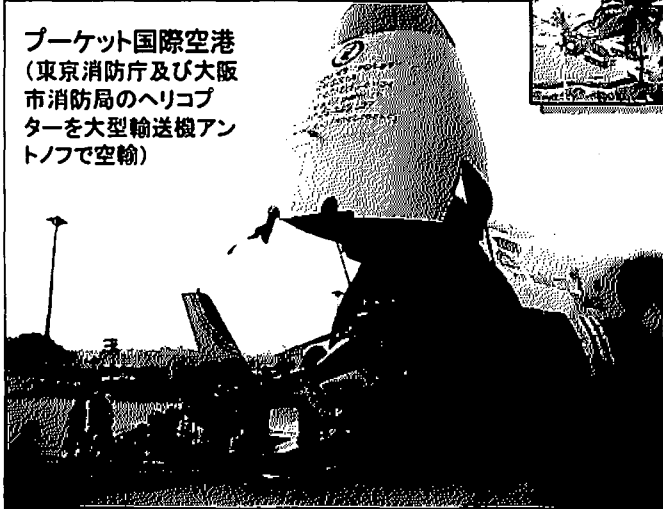
## 国際消防救助隊(IRT) の派遣

スマトラ沖地震  
(インド洋津波)

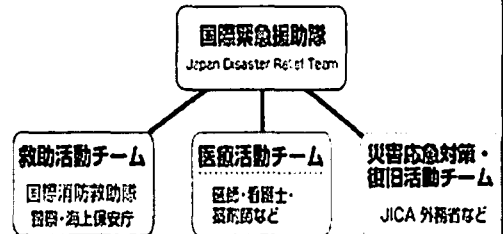


カオラック上空(プーケット島、ピピ島、コプラトン等への援助物資の空輸)

プーケット国際空港  
(東京消防庁及び大阪  
市消防局のヘリコプ  
ターを大型輸送機アン  
トノフで空輸)



国際消防救助隊(IRT)は国際緊急援助隊(JDR)から選ばれ、救助活動専門に災害被害国に派遣される。



プーケットでも、津波というものが起きたのは近年では初めてのことでした。日本は地震が多く津波も多く体験しています。そこで現地の防災関係者や一般の人々に津波と対策のセミナーを開催しました。またタイ政府からの要請により、タイの防災アカデミーで日本の援助隊員は救助技術の研修を行いました。その後、タイ政府から引き続き研修をお願いしたいという要請を受け、消防庁は、外務省、JICA と協力をし、JICA のプログラムの一環として、現在もタイ王国に消防隊員のレスキューの専門家を派遣しています。そしてタイの防災アカデミーで、タイ全土にレスキューチームを編成するための技術研修やアドバイスを行っています。

また 2005 年 10 月のパキスタンの地震でも、同じく国際消防救助隊 13 名を派遣し、北のほうのバドクラムにおきまして救助活動を実施しました。このように私たち消防庁は、大規模災害が発生した場合に実際に人を派遣することはもちろんのこと、先程お話ししましたタイ王国の例のように、救助プログラムや防災研修といった要望にもとづき、外務省や JICA と連携して、他国と協力体制をとっていきたくと考えています。

最後に、日本のボランティア消防について申し上げます。この消防団という仕組みは、まさに日本特有の仕組みとあって過言ではないと思います。常日頃は別の職を持っている人々ですが、一旦地域で火災や災害が起きた場合には、呼び出しを受けてすぐに現場に駆けつけます。そうしたボランティアの人たちによる消防団員は、全国で 92 万人います。この消防団はまさに地域に密着した、住民一人一人が活動の主役となって行う非常に重要な仕組みですが、残念ながら団員の数は減少傾向にあります。こ

れは、地方での人口の減少、高齢化、また、勤め方や、就業形態の変化が要因に挙げられます。私たち消防庁としても、この消防団を増やす努力をしています。

消防団の活動は、実際の災害現場にも駆けつけるだけでなく、平時でも仕事があります。毎日とはいきませんが、やはり訓練も欠かせませんので、それぞれの団でしっかり訓練を行っていただいています。また、消防団員は地域住民の方を訪問し、火災の予防や、地域の防犯について話すといった、地域の安全、安心を守る地道な活動にもあたっています。

そして実際の活動は、例えば、日本は山の多い国でもありますので、住宅火災だけでなく、林野火災も頻繁に起こります。このような時に地元の消防団がまっさきに駆けつけ、消火活動にあたります。火事だけでなく、先日の台風のように水害が起きた場合に、地域の土砂崩れが起きそうな場合にはそれぞれ警戒し、特に高齢者とか子どもがいる地域には優先的に消防団員が駆けつけ、避難を呼びかけます。不幸にも土砂崩れが起きた場合には、真っ先に現場に駆けつけ救助活動にあたります。河川が氾濫した場合に、河川の水位が上がって堤防が決壊しないよう、土嚢を積んだり、見回りをします。そういった地域の中で、防災に関するリーダーの役割を果たしていただくという、こうした消防団の活動によって、地域の安全・安心が守られています。これが日本の消防の大きな特色の1つです。以上、日本の消防制度の内容について説明させていただきました。ありがとうございました。

## ディスカッション

### 議長：

ありがとうございました。日本の消防システムについて大変わかりやすく説明していただきました。消防は市町村の仕事で、地方公務員である15万人の消防隊員が自分たちの地域だけでなく、市を越え、県を越えて、救急援助隊を作ってお互いに応援をしています。また、国際的に国を越えて応援しているということをお聞かせいただきました。そしてさらに彼らを支えるために、地域に民間のボランティアの92万人にも上る消防団の方たちが——今、減少しているのは残念なことです——自分たちの地域を守っているというお話をうかがいました。皆様方も大変参考になったのではないかと思います。明日は皆様方も消防庁にもレスキュー隊の状況を見ていただきたいと思います。それでは、ご質問のある方はどうぞ。

### 小杉議員（日本）：

私も消防団の一員でしたので、補足させてください。消防団はやはり地域に近い人たちですから、災害が起こるとすぐに駆けつけることができます。また地元のことであるだけに、その地域の状況や地理がよくわかります。ですから、本職の消防署員が駆けつける前に、消防団員が初期の消火や、初期の救助活動を実施しています。これ

は日本独特の良い組織だと思っています。

**ヴァセサトキット議員（タイ）：**

タイではやはり同じように消防庁がありますが、官僚制度でがんじがらめのため、なかなかうまく機能していないのが実情です。日本の場合の活動も官僚制度のもとで厳密にしばられているのか、それともある程度権限が与えられているのかをうかがいたいと思います。

**横山講師：**

私たちが官僚ですので、そのようにならないよう、日本の役所も柔軟に機能的に対応するよう心がけます。

**ヴァセサトキット議員（タイ）：**

タイの場合は、災害が起きても最後に現地に来るのが消防です。総理府の中にも消防庁はあるのですが、うまくいきません。日本でそのように機能する理由は何故でしょうか？ 政治家が介入するのですか？

**櫻井議員（日本）：**

現場が機能的に対応しなければ、地元の代表として、住民にかわって積極的に干渉します。だいたい日本には働かない官僚はいません。

**ヴァセサトキット議員（タイ）：**

スライドで災害の死者数というのがありましたね。日本の場合は世界の 0.5%ということでしたが、交通事故の犠牲者は入っていますか？

**横山講師：**

交通事故死は入っていません。

**櫻井議員（日本）：**

インド洋津波被災地を視察でまわった時、被害の実情と各国の対応を見て、これは一度ぜひ、日本の消防団や看護師制度、地元の人たちの助け合いの精神を見ていただいたらお役に立つのではないかと思いました。私たちは、明治維新前、近代化する前の時代から存在するこうした日本の制度を非常に誇りに思っています。先程の話のありました、山古志村の土砂に埋められた車から2歳の子どもが救出されたケースなどは、地元の人々や消防組織との十分な連携によってなされた奇跡であろうと思います。こういった組織のあり方や連携のあり方などをぜひ参考にさせていただきたいと思います。



**ヴァセサトキット議員(タイ)：**

2週間前、3ヵ月前に大きな地滑り被害を受けたウタラチッド州を訪問しました。この災害で約50人が亡くなりました。混乱状態で、緊急援助というのは全く機能しませんでした。質問ですが、日本はきちんと組織されたシステムがありますが、地震が起きた時、誰が何をするかについて、誰が指令を出すのでしょうか？

**横山講師：**

説明にもありましたが、災害が起こった時は、市町村長や都道府県の知事が責任者となり、消防や自衛隊に応援の要請を行います。規模が尋常でない場合は、国家的な組織で対応することとなっています。国の政府に要請が出され、国家的な観点でそれぞれ災害対応が行われるという流れになっています。

**ヴァセサトキット議員 (タイ)：**

タイでは3ヵ月前に土砂災害が発生し、50人の死者が出る災害が起こりました。しかし緊急対応のシステムが皆無であり、混乱してしまったのが実情です。このような災害は他の地域でも生じる可能性があるわけです。お話をうかがう限り、組織化されたシステムや体制がなされているというわけですね。ただタイの場合で考えてみると誰を派遣するのが良いのか、わからないのです。

**櫻井議員(日本)：**

国のシステムも違いますから、この会議だけですべての問題の答えは出ないと思います。ただ日本としては、先程マレーシアの議員の方から発言があったように、看護師にしても、消防団員にしても、皆さんのご要望があればいつでも受け入れて、研修をすることができると思います。その方たちが、そうした研修で学んだことを自国に持ち帰って検討することで、良い解決策も見つかるでしょう。自国で活用できたら、率先してそうした組織のトップの人々を日本に派遣することを検討していただきたいと思います。私も日本が受け入れるように、最大の努力をいたします。

**ヴァセサトキット議員 (タイ)：**

帰国後、タイ国内でのニーズを考慮し、誰を派遣すべきかを検討していきます。この件に関しましては、これからも随時検討していきたいと思います。

**カウ議員 (マレーシア)：**

櫻井先生がおっしゃった案はとても良いアイデアだと思います。日本はこの分野の経験、知識が豊富ですので、イニシアティブをとっていただけることに感謝いたします。こうしたセミナー開催を開催していただければ、多くの国が恩恵を受けると思います。本当に適切な人材を送り、ワークショップでノウハウを学び、本国に貢献していただきたいと思います。そうしたプログラムをぜひ開催していただきたいと思います。

**小杉議員(日本)：**

横山さんがおっしゃったように、日本は多くの地震、台風、津波を経験してきましたので、こうした災害に対する意識はきわめて高いと思います。従って子どもから高齢者まで、この災害管理に常に関心を持っています。特に3つの重要な点があります。まず1つ目が予防、第2が災害管理、そして3つ目が復興再建です。神奈川県横浜시에スーパーコンピューター「地球シミュレーター」というものがあるのですが、21世紀の地球の状況をシミュレーションしておりまして、世界一の機能を持っています。是非時間があつたら、皆さんにも見ていただければと思います。日本のそういった技術、経験といったものを、もっとアジアの地域で活用していただきたいと思います。そのために私たちも努力したいと思います。

**池上 UNFPA 東京事務所長：**

マレーシア、タイの方への追加情報ですが、緊急対応看護に関するトレーニングにつきましても、お国に戻られましたら、日本大使館に連絡をとっていただければと思います。それが第一歩になります。日本政府は要請があつて初めて ODA を供与することになりますので、皆さんが大使館に要請を出せば、各国にある日本大使館が外務省に連絡をとります。そしてそれが2つ目のステップの足がかりになると思います。

**スカヴェジヨボラキット議員 (タイ)：**

私たちにとってこの会議は、こうした問題にコミットするととても重要な機会だと思います。櫻井先生がおっしゃったように、多くの国会議員がいるわけですから、ただ単に看護のことだけではなく、もっと全体像を見て、全体的に何をすべきか、そしてどんな準備をするか考える必要があると思います。そして各国で各分野の適切な人材を特定し、そうした人々が一堂に会して、今後何をすべきかについて包括的な計画を立てる必要があると思います。小杉先生がおっしゃったように、災害には、予防、災害管理、復興再建と3つの重要な要素があります。それぞれの分野で詳細な計画を立てていくべきだと思います。そしてこうした包括的な計画は、1分野に特化するのではなく、全体像を見せる必要があると思います。

**櫻井議員(日本)：**

大使館員も防災の専門家ではないですから、各国の日本大使館へお話ししていただいても適切な対応をとるのは難しいかもしれません。それよりもむしろ APDA へ話をしてもらうのが良いのではないのでしょうか。そこで、どのような部門で、どのような手続きをとれば良いか、私たちが大使館に連絡をとります。この種の問題は、専門家でなければわからない部分もたくさんありますから、そうしたことをきちんと判断したうえで、首尾よく行えるよう対応したいと思っていますから、どうぞ遠慮しないで APDA に申し入れしてください。

### **カウ議員（マレーシア）：**

先程の発言のフォローアップなのですが、これは具体的な話が出てきたのでコメントします。もっと結果を出すような効果的な方法ということであれば、まず日本がホストになっていただき、各国の消防のトップと看護のトップを招いていただくのが良いのではないのでしょうか。やっぱりトップダウンでいく必要があると思います。消防なり看護のトップがこの災害管理の重要性ということを日本でワークショップなりセミナーで教えていただければ、自国に戻ってきてそれをきちんと計画できると思います。ですからやはり、トップダウンで実施し、きちんと政策をたてることができればより広い裾野に行き届くと思います。または日本の専門家に私たちの国に来ていただき、研修などをしていただければ、より多くの人たちが研修の対象となると思います、まず、最初は消防のトップ、看護のトップを日本に招いていただいてセミナーを実施していただければ、より効果的だと思います。

### **櫻井議員（日本）：**

とはいいまでも、内政干渉になってはいけませんので、各国が自分たちの意思表示をしていただかないと、こちらは行動に移せません。ぜひ要請を出してください。

### **ヴァセサトキット議員（タイ）：**

AFPPD 主催で、この問題をさらに検討できればと考えます。専門家をお呼びしても、帰国後何も起こらないということもありますので、長期のプロジェクトとして動機付けることができればと思います。技術的な支援だけではなく、私たちの国と地域の災害管理システムの構築を支援していただけたらと思います。AFPPD が作業部会のようなものを作り、何度かミーティングを開いてフォローアップを継続的に実施していく必要があると思います。そういった道を少し探求していただければと思います。

### **議長：**

多くのご意見をうかがいました。おそらく政治家の方々も、一般の国民の方々にとっても、この災害の問題は、非常に身近な問題になってきていると思います。地球の温暖化による異常気象がこうして頻繁に起こる状況になりますと、異常が常態ともいえる状態になっています。そういう中で常に備えなければなりません。今日は消防、看護、JICA の専門家の方々からお話をうかがいましたが、まだまだたくさん分野の方がこの災害に備えて準備をしています。まず国民を教育し、地域を組織し、できることから取り組んでいくのが必要ではないかと思います。政治家の方々の努力が必要です。この問題はもちろん 1 回では終わらない問題です。しかし、どんなところで問題があり、日本はどんな取り組みをしているのか見ていただけたと思います。引き続き、この問題を続けて検討していきたいと思います。これでこのセッションを終わります。ありがとうございました。

リプロダクティブ・ヘルスおよび  
地域の相互扶助能力の向上を通じた  
持続可能な災害管理と復興に関する  
国会議員視察プログラム

2006年9月20日～23日

# 日 程

時間	内容・場所	
<b>9月20日(水) 東京</b>		
09:30	ホテル出発	移動
10:00 - 10:45	外務省訪問 概要説明・質疑応答	外務省
11:30 - 12:30	家族計画国際協力財団(ジョイセフ)訪問 概要説明・質疑応答	ジョイセフ
12:45 -	昼食	
14:30 - 16:00	東京消防庁 概要説明 & ハイパーレスキュー隊見学等	消防救助機動部隊 第二方面本部(大田区)
		東京泊
<b>9月21日(木) 東京→新潟</b>		
07:30 -	ホテル出発	移動
12:00 -	昼食	新潟市
13:30 - 14:00	新潟県副知事表敬	新潟県庁 2階 201会議室
14:00 -	新潟県庁 概要説明・質疑応答	新潟県庁 2階 201会議室
16:30 - 17:00	北陸技術事務所 新潟防災センター視察	国土交通省北陸技術事務所 新潟防災センター
18:00 -	夕食	長岡市
		長岡市泊
<b>9月22日(金) 新潟</b>		
09:00	ホテル出発	移動
09:30 - 12:00	長岡市役所訪問 長岡市長表敬	長岡市役所
12:00 - 12:15	長岡市役所 消防団活動・母子保健活動について概要説明	長岡市役所
12:30 - 13:30	昼食	長岡市

14:30 -	旧山古志村震災現場・復旧現場視察	妙見土砂崩落現場 旧山古志村・梶金集落
15:00 -	旧山古志村震災現場・復旧現場視察	旧山古志村・東竹沢河道閉塞現場
15:25 -	中山隧道視察	旧山古志村
16:10 -	山古志支所・油夫集落視察	旧山古志村
19:00 -	櫻井新議員主催夕食会	
		越後湯沢泊
<b>9月23日(土) 新潟→成田</b>		
09:00 -	ホテル出発	移動(貸切バス)
10:00 -	普光寺毘沙門堂見学	普光寺
	越後ワイナリー見学	越後ワイナリー
12:00 -	昼食	
	東京へ移動	移動
		成田泊
<b>9月24日(日) 成田</b>		
		参加者出国

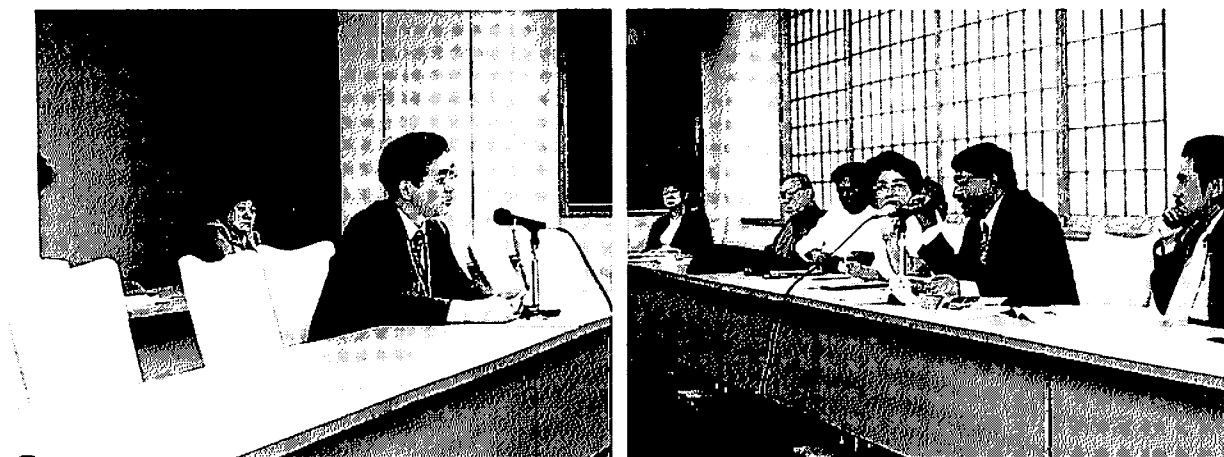
# 第1日目

## 2006年9月20日(水)

### 外務省訪問

外務省では、杉田伸樹国際協力局審議官より日本のODAと復興援助の方針について説明が行われた。その中で緊急援助は緊急支援として無償資金援助と技術援助を組み合わせられるが、復興支援は基本的に円借款などの借款で行われると日本のODAの基本枠組みを説明した。

参加者からは復興支援が借款で行われる理由などについて質問が出たが、復興援助は基本的に資金需要がきわめて大きく、無償資金援助の枠組みでは供与できないことが説明された。事実、復興援助は膨大な資金を必要とする復興過程を通じた開発プログラムでもあり、このODA政策は妥当なものであると説明された。



## ジョイセフ訪問

その後訪問した財団法人家族計画国際協力財団（ジョイセフ）では、近泰男理事長から、戦後から行われてきた新生活運動を通じた日本の母子保健、家族計画やリプロダクティブ・ヘルス（RH）活動の経験について説明を受けた。（以下要約）

1945年から1950年の大きな特徴は、戦後間もない時期のため人々は非常に貧しく、出生は増加し、同時に危険な不法人工妊娠中絶（違法人工流産）も増えた。また、結核などの疾病が蔓延していたが、国内の復興も行わなければならない、当時の生活はとても厳しいものだった。こうした厳しい状況の中で、保健会館グループでは人々の健康を改善するために家族計画や現在でいうところのRH活動を行ってきた。1948年には優生保護法として人工妊娠中絶が合法化され、1952年には政府が国家家族計画プログラムを採り入れた。同年、リプロダクティブ・ヘルス/ライツ関連の活動を行う世界最大の非政府組織、国際家族計画連盟（IPPF）がインドで設立された。この年、マーガレット・サンガーIPPF会長（当時）が来日し、以前から親交のあった加藤シズエ女史を通じ日本の家族計画の更なる推進へとつながり、1954年に開かれた第5回IPPF国際会議で日本家族計画連盟が設立された。

こうした活動の結果、妊産婦死亡率（MMR）、乳児死亡率（IMR）、合計特殊出生率（TFR）は劇的な低下を見せた。MMRは1947年に167.5（出産10万当たり）であったものが、1960年には130.6、1980年は20.5、2003年には6.1へと減少した。またIMRは1947年：76.7‰、1960年：30.7‰、1980年：7.5‰、2003年：3.0‰になり、TFRは同じ期間に4.54から1.29へと減少し多産多死から少産少死へと人口転換を成し遂げた。また避妊普及率が増加するにつれて人工妊娠中絶の減少にもつながった。



参加者から日本の家族計画が成功した理由についての質問に対し、成功の背景には

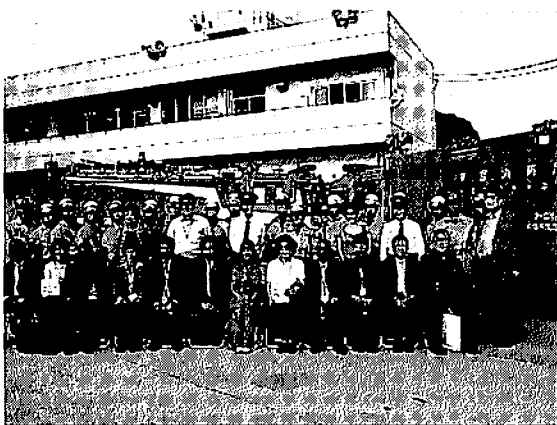


大きく分けて7つのポイントがあることを説明した。第1に、人を中心とするアプローチをとったことである。家族計画は政府によって一方的にプログラムを強制するのではなく、個人やカップルが子どもを産むかどうかを決定する基本的な権利であることを認識し、プログラムを実施した。第2に、相談者とサービスを提供する人との信頼を構築すること。家族計画は個人のプライベートの最も深い所に触れることになるので、地域に根付いて活動をしている助産師や保健師を通じて互いの信頼を築いていく必要があった。第3は、その地域に既に存在する人脈を利用すること。第4は政府、専門家、NGOの三者が協力し活動を行うこと。第5は、家族計画に関する集中講座やリーダー育成を実施すること。第6は適切な情報交換、教育、コミュニケーションを効果的に行うこと。第7はこうした活動を継続させることである。

### 東京消防庁ハイパーレスキュー隊訪問

その後、昼食をとり、大田区にある東京消防庁消防救助機動部隊（ハイパーレスキュー隊）第二方面本部を訪問し、これまでの国内や海外での活動報告やハイパーレスキュー訓練の様子を見学した。第二方面の部隊員は総勢60名で構成されており、20名ずつ3交代24時間体制で活動を行っている。

1995年1月17日に発生した阪神・淡路大震災の教訓を受けて編成されたハイパーレスキュー隊は、その活動を開始して10年になる。隊員は、通常の消防活動では対応できない事態に備えたスペシャリスト部隊であり、重機や救難救助に対する特殊技術・能力を備えている。その特殊部隊員は睡眠をとらずに、最低でも72時間救助活動が行える高い技術と身体能力がなければならない。現在3部隊が東京に配置されており、それぞれ第二方面、第三方面、第八方面に配置されている。



## 第2日目 2006年9月21日(木)

### 東京から新潟へ

東京から新潟までバスでの移動時間に、中山隧道を手で掘り抜いた村民のドキュメンタリー映画『掘るまいか』（橋本信一監督）、日本の戦後における農村の生活改善と家族計画、農業改善、マイクロクレジットを総合的に組み合わせたプログラムである「新生活運動」をテーマとした『日本の農業開発と人口』（APDA 製作）のDVDを放映し、視察の背景について簡単なブリーフィングを行った。

### 新潟県庁訪問

#### 小熊博副知事表敬

小熊博副知事は視察団を歓迎し、スマトラ沖地震による津波・地震被害に対するお見舞いを述べた。続いて新潟県の災害対策について説明した。（以下要約）

2004年10月に発生した新潟中越地震で新潟県は深刻な震災を受け、世界中から支援をいただいて災害復興を行っている。現在も7,000人以上が仮設住宅に住んでおり、県では少しでも早く住民が戻れるように努力している。自然災害は防止できないが、さまざまな被害を最小限にするためには、国・地方自治体・住民による日常からの予防に対する姿勢が重要になるので、県は国と地域住民と協力し、震災の経験を基にした災害の予防と管理に力を入れて今後の対策を立てている。

これから災害対策マニュアルを策定する議員の方へのアドバイスは、その地域に伝わる伝承を参考にすることである。例えば、地震や津波が起きる前の兆候や災害が起こった時でも、ある地域だけ被害に遭わなかったなど、その国や地域にまつわる伝承をよく調べ活用するという



ことだ。日本でも防災システムを構築する時、技術や科学の他にその地域の伝承も取り入れて作成している。

続いて、視察議員団を代表してアフメッド・ザヒール・モルディブ国会議長が視察受け入れに対し感謝を述べた。「このプログラムは、まず会議で十分な情報を得て、引き続き現地に行き視察するというプログラムであり、とても有効かつ実践的であると思う。国によっては、スマトラ沖地震で被害を受ける前からいろいろな災害を経験されているが、モルディブやスリランカはこれまでそのような大きな被害を受けたことはなかった。ここで多くのことを学び、帰国してから政策の中で適切に役立てられるようにしたい」と挨拶した。

櫻井新議員は今回のプログラムの組織委員長として、また今回の視察地である新潟の出身であることから、新潟県へ受け入れのお礼と視察団へ歓迎の挨拶を述べた。さらに続けて、「新潟は天然災害のない年はなく、その被害総額は年に数十兆円に上る。天災を無くすことができない以上、新潟では、災害と戦い、また共存しながら戦後の復興を行ってきた。参加されている皆さんは会議や視察を通じて、災害を予防すること、または被害を最小限に抑えることを学び、国に戻られてから役に立ててほしい」と述べた。



## インドネシア地震・津波県民募金親書・目録贈呈式

副知事表敬後、副知事室でインドネシア・ジャカルタ中部地震に対して新潟県民から集められた、募金の目録と親書の目録贈呈式が行われた。



## 中越大震災時の対応及び新潟県の防災体制について（要旨）

細貝和司・新潟県危機管理防災課課長補佐

### <新潟県中越地震概要>

新潟県中越地震は2004年10月23日土曜日、17時56分に発生し、震源は川口町地下13km、マグニチュード6.8であった。最大震度は川口町の震度7で、強い揺れは新潟県の本土側のほぼ3分の1を占める中越地方全域に及んだ。震度は0から1、2、3、4、5弱、5強、6弱、6強、7の10階級に分けられ、震度7の状況は揺れのため人間は自分の意思では行動できなくなり、家屋はほとんどの家具が大きく移動し飛ぶものがあり、建物は耐震性の高い建物でも、傾くなど大きく破損するものがある。地盤は大きな地割れや地すべり、山崩れなどにより地形が変化することもある。

被害は死者65名、重軽傷者4,795名、住宅被害12万723棟、非住宅被害4万343棟に及んだ。巨大な揺れの割に比較的建物被害が少ないといわれているが、それは被災地が豪雪地帯であり、建物が雪に耐えられるように設計されていたためと考えられている。

新潟県中越地震の特徴は、夕刻に発生した直下型で震源が浅いために強烈な揺れを起こし、強い余震が長期間継続的に発生したことである。被災地の特徴は、全国有数の豪雪地帯であり、高齢化・過疎化が進む農山村地域であった、日常的にも地盤被害や土砂災害が多く発生する地域であったため、中山間地域に特徴的な被害を受けた。このようなことから、日本の国土の70%を占める中山間地が防災対策を行ううえで、今回の震災は非常に大きな教訓を残すこととなり、都市型大震災であった阪神淡路大

震災による災害とともに、今後の防災に取り組むうえでのモデルケースとなった。

<災害対策本部の活動を通じた県の対応と問題点>

新潟県では震度6弱以上の地震が発生した時、知事を本部長として全職員を非常招集する災害対策本部が自動的に設置され、被害情報の収集や災害応急対応を実施している。この震災では自衛隊、緊急消防援助隊、海上保安庁に応援要請し、県内の消防機関や警察と協力して救助活動を行った。また、相互応援協定に基づき全国の自治体から食料支援や職員派遣、そして阪神淡路大震災を経験した兵庫県からは継続的にアドバイザーとして人材派遣、その他全国から延べ8万8,000人がボランティアとして避難所の運営や物資の配送、被災者の生活支援活動を行っていただいた。

災害発生時は被害を受けた市町村が最前線で活動を行うが、今回のような大震災の場合、県が自治体に代って被災地での情報収集や水・食料などの救援物資の調達、義援金や全国から送られてくる大量の救援物資の調整等の支援活動をするために、各地域に県職員の派遣を行った。避難所の運営は自治体が行い、避難所の状況やニーズの調査、長期避難生活者への心のケアなどの健康対策を県が行った。また、ライフライン復興状況や交通情報など被災者生活再建支援制度の周知などは県のホームページ等を通じて行った。

こうした緊急災害対応を実施した結果大きく分けて、1) 県災害対策本部の組織・体制、2) 情報収集、3) 自治体間協力、4) 救援物資の調達・配給、5) 避難所対策について、改善すべき点が明らかになった。第1に、県災害対策本部の組織・体制の見直しについては対策本部組織が単純であるために、拡大するニーズや業務の対応が不十分になったことや、対策本部が常設ではないために、設置されてからの初動対応に時間が掛かり過ぎたことである。第2に、通信途絶により被害状況等の情報収集が遅れ、その後の対応に混乱を招いたこと。第3に、被災地のニーズを十分把握できなかったため、全国の自治体から応援の申し出があつたのにもかかわらず活用することができなかったこと。第4に、救援物資の備蓄不足のため、初めの食料供給が遅れたことや、救援物資の受付、配送システムが十分に構築されていなかったため、全国から送られてきた多くの救援物資が滞留したこと。第5に、避難所での対策については、長期化する避難所生活によって必要な物資や食料供給、プライバシー対策、健康対策など日々変化する避難者のニーズに今後どのように対応していくかが問題となった。

このような災害の教訓を5つに集約し、県内の防災に関し政府機関、市町村および公共機関等の事務や業務について広く定め総合的運営を目的とする新潟県地域防災計画の全面改定を行った。その内容は、1) 「住民」、「地域」、「防災関係機関」の役割分担と責任の明確化、2) 対応力不足を補うための「協力体制」の強化、3) 孤立が予想される集落の自立的防災力の強化、4) 避難・誘導體制の強化と避難生活環境の改善、5) 食料・物資の供給体制の強化等である。

県の防災体制の強化対策としては、1) 災害対策本部機能・組織の見直しとして、本部長を補佐する幕僚機能の強化と災害対応業務に則した組織編成をし、本部要員を事前に設定して訓練を行うなど対応力の強化を図る。2) 監視および初動対応の強化とし

て、24 時間宿日直体制の採用と、職員の非常招集をスムーズに行うためのメール配信システム構築を行う。3) 情報収集体制の強化として、市町村への情報収集担当職員の派遣システムを作り、連絡用の衛星携帯電話の設置を行う。さらに 4) 施設・設備を充実させるために、常設の危機管理防災センターおよび防災情報システムの整備を進めている。

自治体間では災害時相互応援協定を締結し、人事交流や共同訓練の実施により平常時からの協力体制の強化を進めている。また、県内の市町村へ気象観測データ等の情報提供を行い、県災害対策本部訓練への市町村職員の参加を呼びかけ、連携の強化を行っている。その他、住民自らの防災意識の向上を図るため、地域防災力の強化や、災害時に住民が初期消火や避難誘導や救護などが行えるよう、セミナーやリーダー研修を開催し自主防災組織の育成を進め、機材購入や訓練等の活動費用の支援も行っている。道路が寸断されるなど災害により孤立する可能性のある集落には通信機材等の購入費用の支援や、各市町村のハザードマップ作成の支援、講演会セミナー開催を通じた防災意識の啓発、普及も行っている。

食料・救援物資の確保・供給対策として、再び新潟県中越地震規模の災害が発生しても 10 万人に 3 日分の食料や生活必需品を提供できるよう、県、市町村、県民がそれぞれ分担し備蓄する方針を立てている。また、食料・救援物資の調達や被災地への配送がスムーズに実施できるように輸送・流動関係企業と協定を締結し、連携体制をとるよう進めている。

このような対策に加え、危機管理対応能力の向上を目指して今後新潟県が戦略的に実施すべき重点的取り組みを整理し、関連施策の一体的・総合的推進を図るために、新潟県危機管理戦略を策定し、県民の生活・地域・産業の機能が停止することなく持続可能な社会システムを構築し、県民が安全で安心して暮らせるよう取り組んでいる。

### 新潟県の農村女性の生活の変遷（要旨）

鈴木裕子・新潟県農林水産部経営普及課長

新潟県の農村女性活動は、主に地域に設置されている普及センターが指導を行ってきた。生活改善運動は農業者が自ら考え、自分たちの生活を改善できるような教育指導を行った。

今から約 60 年前の昭和 20～30 年代の農村生活は貧しく、改善しなければならないことが多くあった。まず生活改善運動のスタートとして、活動の成果を実感でき満足感を得て次への取り組みの意欲を持たせることができることから、「かまど」の改善運動を行った。普及員は女性農業者が自分たちで取り組めるように、作業衣の改善や公衆衛生など日々の生活に密接した課題を自ら考え、行動し、改善することを推進した。女性は農業生産の担い手でもあるので、農業生産レベルの向上を目指して生産技術の研修会等の受講も進めた。生活改善の普及は技術指導だけでなく、これまで取り組んだ活動を発表する機会をもうけ、その成果を、活動に取り組んでいる女性だけではな

く一般にも伝え改善の普及を行い、女性の力を地域社会で認めさせることにも成功した。

昭和 40～50 年代になると生活の質を向上する活動が活発になった。普及所は生活改善活動を個人の問題とはせずに集団の問題としてとらえ解決するよう指導し、グループ活動が活発になった。また、農作業の改善のため農業者の疲労状態調査や、食生活の質を向上させるために「さちかぜ号」と呼ばれた生活改善車で集落を巡回し、食生活改善指導等も行った。このような活動は、当時の背景を考慮し時代に則して行っている。

現在は、女性が果たしている重要な役割が適正に評価されることに重点が置かれており、経済的な自立を目指す活動や社会参画を進める活動を行っている。また、日本では家族で行う農業経営が主流で、夫婦での農業経営セミナーへの参加を促し、家族で給料や労働時間について協議し、やりがいのある経営を進めるとともに、女性の老後の経済的な自立を促すよう、家族経営協定の締結や共同経営者としての認定も進めている。そして近年、自ら起業して経営主となる女性が増加しており、平成 8 年では 69 の個人や組織が起業し、平成 17 年では約 5 倍の 332 が新たに経営者となっている。

その他、農村女性は農林漁業の体験や農村生活・文化の体験交流や古い建造物を宿泊施設として再利用する農家民宿や農村レストラン、園芸を通じた福祉活動、環境教育等の都市との交流にも貢献し活動している。自らが作った農作物を売る直売店は女性が中心となって運営しており、現在県内に 518 カ所、売り上げは年間 33 億円と地域経済に大きく貢献している。

新潟県では、農業と生活の担い手として、女性の自立と技術の向上が、新潟の社会の開発に貢献するとの認識の下、女性の政策・方針決定の場への参画促進、社会参画のための能力向上と参画促進、女性リーダーの育成と組織化、女性組織間のネットワーク化を支援している。また、男女共同参画を目指して現在の JA 正組合員の女性比率 15.1% を 25% 以上に増やし、女性役員の割合を 2.5% から 10%、複数の女性委員のいる委員会の割合を 48% から 100%、女性の審議会委員割合を 29% から 35% に上げようと目標を定めて努力をしている。

## 国土交通省 北陸技術事務所 新潟防災センター

平田五男事務所長より、地震や水害、雪害などの自然災害が発生した際、迅速且つ的確な初動活動が大変重要であり、本センターが人命救助や河川・道路などの防災活動の拠点となり、自治体との連携により効率的かつ迅速な防災活動を行う、との説明があった。

また、新潟県中越地震発生後、信濃川水系の川で堤防が決壊し、広範囲で水害が発生した時の写真を紹介し、その際、全国各地から災害現場に災害対策機械などの応援が派遣され、作業が行われたとの説明があった。平田所長は、防災には、自助、共助、公助が不可欠であり、それぞれの取り組みを強化し、有効に連携することが重要である」と締めくくった。

その後、センターに装備されている災害対策用機械と防災通信ネットワーク機器の見学を行った。その際に説明を受けた機材は以下の通り。

- ・ 「対策本部車」：災害が発生した際、現場に出動し、現地対策本部として現場指揮、情報収集、対策検討を行う。
- ・ 「排水ポンプ車」：冠水の際に排水作業を行い、浸水などの被害を最小限に抑える。
- ・ 「照明車」：夜間に災害現場や復旧作業現場で作業を行う際に照明を使用したり、避難所などでも使用される。
- ・ 「橋梁点検車」：災害発生後に橋梁などの構造物の安全確認を行う。
- ・ 「遠隔操縦対応型ショベル」：遠隔により機械の操縦ができ、二次災害を防いで復旧活動を行うことができる。新潟県中越地震でも土砂崩落現場で活躍した。





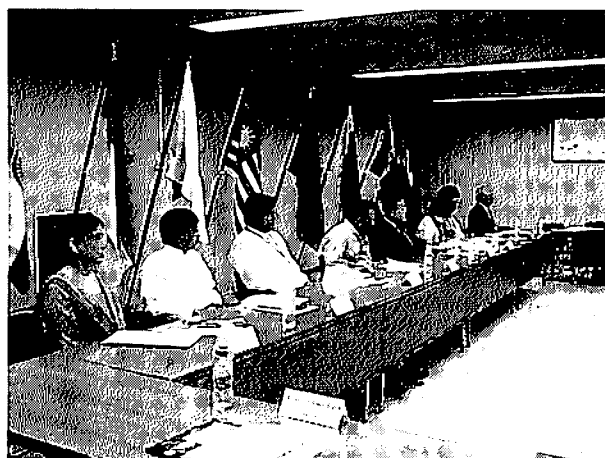
## 第3日目 2006年9月22日(金)

### 長岡市役所訪問

#### 森民夫市長表敬

森民夫市長は視察団への歓迎挨拶を述べ、長岡市の概要を説明した。森市長によると、近年長岡市は合併を行い、現在は人口28万人になった。一昨年は大雨、新潟県中越地震、大雪と3つの災害に遭い、震災では多くの人々が避難生活を余儀なくされ、現在でも3,500人以上もの人々が仮設住宅での生活を強いられている。「長岡市では市民と行政が協力し、災害に強い町づくりを目指している。そして町の発展に欠かすことのできない、人材育成にも力を入れて取り組んでいる」と述べた。

続いて、視察議員団を代表しアフメッド・ザヒール・モルディブ国国会議長が、今回の視察受け入れに対し感謝を述べ、これまで得たさまざまな情報や知識を是非自国に持ち帰り、自国の防災体制作りを生かしたいと述べた。また、組織委員長の櫻井新議員より、長岡市へ受け入れのお礼と視察団へ歓迎の挨拶を述べた。そして、スマトラ沖大地震による被害国とパキスタン大地震で被害のあった国から参加されている議員の方々に、同議員が被災国を視察した時に、天災のデパートと呼ばれる日本の経験や日本の地域社会づくりが災害復興に大きな貢献をしたことなどを勉強していただければ、自分たちの国の復興や災害対策等に大変役立つものになるであろうと思い今回皆様に来日していただいたと説明し、挨拶を行った。



### 長岡市における消防団活動について（要約）

佐藤守・長岡市長岡消防団長

佐藤功・同教育副主幹

本多昌治・長岡市消防本部消防長

木村康男・長岡市消防本部警防課課長補佐

長岡市の消防団員は現在約 4,000 人（うち女性 2 人）、10 の分団がある。消防団の歴史は古く、江戸 8 代将軍 徳川吉宗の命令で町火消を組織したのが始まりといわれている。その後、消防組、警防団となり、1948 年に「消防組織法」の制定により「消防団」となった。

消防団の任務は地域を火災等の災害から守ることである。通常、団員は自分の職業に就いているが災害時には参集し、消防活動だけでなく風水害、大地震などの災害時にも救助活動にあたる。また災害時以外には火災の予防や住民に対する啓発など幅広い分野で活躍し、地域の消防防災のリーダーとして重要な役割を果たしている。

こうした消防団の活動は、「自分たちの地域は自分たちで守る」との精神に基づき、住民によって成り立っている最も地域に密着した消防機関といえる。例えば、日頃から地域に溶け込んでいるため、災害時の混乱の最中でも安否の確認や情報の伝達が可能になる。災害時には、「まず自分を守り、家族を守り、地域の隣人を守る」という気持ちを持ち、地域の横のつながりを強化することが防災のうえで必要である。

議員団からの消防団の活動費用に対する質問に対し、公的予算があるが、不足分は団員自身の持ち寄りであるとの説明があった。報酬についての質問には、年額の報酬は 2～3 万円、1 回の火災などの出動には 2,500 円の手当てが支給されるとのことだった。また、訓練をいつ行うのか、という問いには、主に日祭日や、平日の朝夕刻が訓練にあてられると回答した。

### 長岡市における母子保健活動について(要約)

朽木美子・長岡市母子保健推進員

青木直子・長岡市福祉保健部健康課母子保健係長

長岡市母子保健推進員協議会は昭和 44 年 7 月 28 日に設立された。活動は市から依頼されている訪問や研修活動の他、地域の特性に合わせた内容の学習会や連絡会など地域に密着した活動を行っている。現在 265 名の会員は各地域が推薦、選出するボランティアで構成されており、そのうち会長を初めとする役員、幹事が 13 名で任期は 2 年である。

基本的な活動は妊婦や家族、両親への産前産後の相談やケア、家庭訪問の他、地域の特色や妊婦の状態、赤ちゃんの年齢に合わせたプログラムの実施など、それぞれのニーズに合った支援を行っている。その活動は推進員からの一方的な支援提供だけではなく、参加したお母さんたちを、その後のサークル活動に参加できるよう、自発的

な活動を継続的に行えるような取り組みも試みている。女性にとって出産までの期間は、独身の頃に比べ生活や家族構成が変わるなど、新しい環境の中でどのように準備していくかが大切になる。こうした未知なことが多い中、妊婦が集うことや推進員が訪問することで、いろいろな知識や情報を得て、子どもを出産してからの未来像が見えるようになり、母親が安心して子育てをしていけるような活動をしている。また、母親と赤ちゃんの健康状態を把握し自己管理をすることにより、母子ともに健康な生活を送れるよう、母子健康手帳の取得を進めている。母子手帳は市の健康課や各支所保健福祉課で妊娠届出書を提出し、入手することができる。

タイ国会議員から、いつから母子手帳を使い始めたのか、誰でも母子手帳を入手することが出来るのか、子どもの診療に母子手帳を利用するのか、妊婦訪問には母子手帳を基に行うのか、母子手帳を使用することによって日本の健康状態は改善されたのか、との質問がなされた。これに対して、母子手帳は1965年から始まりすべての妊婦が入手することができる。保健師が訪問する時には100%母子手帳を基に行うが、妊婦が入籍していない等の諸事情がある場合は訪問自体を行わない。また、母子手帳に記載されている過去の予防接種の記録や健康状態、発達の経過などを参考に子どもの診療は行われ、そうした記録をもとに家族の健康管理を自分たちで行うことができるようになったことや、乳児死亡率の減少も見ることができるので、母子手帳は日本の健康状態の向上に貢献しているものと思うと回答した。

また、マレーシア国会議員からは、母子手帳を入手する際の妊娠届出書は義務なのか、資料に掲載されている妊産婦の学習会の写真に父親の姿が見えないがどうしてか、という質問に対し、妊娠届出書の提出は努力義務であるということ。母子手帳を持っていると、妊婦検査が無料になるといったことや健康管理を自ら行う意味でも、医療機関には女性が妊娠したら母子手帳を入手してもらうように、医師からも勧められている。妊産婦の学習会や親子サークルへの父親の参加は稀である。通常、このような学習会は平日の日中に行われるので、父親が仕事で忙しく参加することができないのが現状である。

インド国会議員からの（無痛分娩の1つとしての）帝王切開の割合と母乳で育てている割合はどれくらいかという質問には、日本では無痛分娩希望による帝王切開出産はほとんどなく、大部分が通常分娩である。また母乳での子育てについても、母子保健推進員が出産後の母親の70～80%訪問し母乳で育てるよう勧めている。

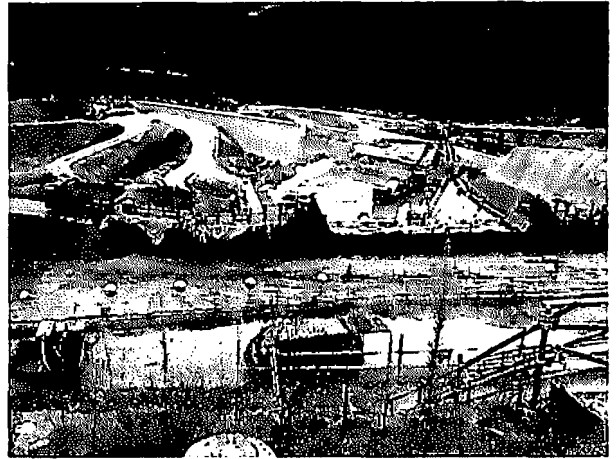
そしてインドネシア、スリランカ国会議員から、母子保健推進員協議会は全国に存在するのか、働く女性の産休はどれくらいあるのかという質問に対し、名称は異なるが同様の活動をしているグループは全国にある。産休については産前に6週間、産後に8週間あり、産休明けから子どもが満1歳になるまで育児休暇が取ることができる。職場復帰をした場合は、同じく子どもが満1歳になるまで就業時間のうち1時間を育児時間として仕事を離れることができると回答した。

最後に池上清子 UNFPA 事務所長から、母子手帳が「Family Health Handbook」としてインドネシアで使用されていることを報告した。

## 旧山古志村震災現場・復旧現場

### 妙見土砂崩落現場

地震発生から3日後の10月26日に行方不明になっていた親子3人が乗っていた車両が発見され、翌27日に男児が救出された現場を遠方から視察した。県道に崩れ落ちた膨大な土砂と岩石は路盤ごと道路脇を流れる信濃川に落ち、埋没した車両の発見や救出・収容するためのアクセスを確保するために、新潟防災センターで見学した遠隔操作対応のショベル等の無人化機械を用い復旧作業を行った。救出には東京消防庁ハイパーレスキュー隊や地域の消防団、専門家と協力して行った。現在は崩落した土砂を撤去し、崩れた斜面は山頂付近からコンクリートや崩落ブロックで保護し復旧作業を行っている。



### 東竹沢河道閉塞現場

旧東竹沢小学校周辺は山、棚田、沢、川（芋川）のある、いわゆる典型的な中山間地域であったが、大量の土砂崩れと地すべりによって土地が均された。その結果、山古志地域で一番広い平地ができてしまった。このように、中山間地域という土地のため、土砂被害が多数発生し、道路や河川を寸断させるなどの被害が大きかった。芋川流域では河川閉塞が5カ所で発生し、住宅や道路が水没して甚大な被害を被った。特に寺野地区と東竹沢地区での規模が大きく、今回視察に行った東竹沢河道閉塞現場では“土砂崩れ”ではなく“山が動いた”といわれるほど大規模な土砂崩れと地すべりの被害があった。

## 中山隧道見学

旧古志郡山古志村小松村集落にある中山隧道は昭和8年から16年の歳月をかけて、作られた手掘りのトンネルである。幅2m、高さ2.5m長さ1kmに及ぶ隧道はツルハシのみで掘り抜かれている。当時、山古志村では生活物資等を調達するために標高400mの中山峠を越えて隣の広神村に行かなければならなかった。日本でも有数の豪雪地帯であるため、冬になると陸の孤島になってしまう。病人が出ると広神村にある病院へつれて行くために、背中に病人を担ぎ、雪深い中半日以上もかけて峠越えをしなければならず、そのために多数の病人が手遅れで亡くなった。このように毎年村人が遭難や事故、命を落としていることから中山峠に隧道を掘ろうという計画が立案され、自らの手で隧道を貫通させた。住民の手だけで掘られたトンネルは世界にもほとんど例がなく、参加議員は驚きを禁じえなかった。



## 第4日目 2006年9月23日(土)

### 普光寺(浦佐毘沙門堂)見学

最終日となった23日は、浦佐の普光寺(浦佐毘沙門堂)と越後ワイナリーを訪問した。普光寺では、寺院に神社があるという日本の神仏が合祀されている文化財を見学した。多くの参加者からこの日本の宗教形態についての質問や各国の宗教についての議論が活発に行われ、日本がアジア各地の文化を取り込んできたことが紹介された。

### 越後ワイナリー見学

続いて訪問した越後ワイナリーは、古来より大きな負担であった豪雪を利用して、ワインを冷蔵貯蔵するシステムを視察した。この地域は日本でも有数の豪雪地帯であり、人々は雪の被害に困っていた。「越後ワイナリー」ではこの多量の雪を利用することで、電気を一切利用せずに、一年中を通じて冷蔵保存することができる。屋根に積もった雪は自然に地下にある雪氷室へ落ち込むような仕組みになっている。雪氷室に蓄えられた250トンの雪で、隣接する貯蔵庫の室温を年間5℃前後に保ち、ワインを保存しているのである。このように地域にとって大きな課題であった豪雪を逆に生かし、安定的な収入につなげることができた。またこの電気を一切使用しないシステムは、地球環境も考慮されたクリーンエネルギーのモデルケースでもある。

このように、豪雪に苦難を強いられてきた地域で最も大きな負担であった雪を工夫や努力で利点へと転化させた事例は、見学をした議員にとって新しい発見となった。参加議員が自国で、それぞれ土地や気候を生かしたさまざまな取り組みを行うための契機となったと考えられる。

## 参加者の感想

このような自発的な努力が、日本の発展を支えてきたことであると理解した。自分たちの国ではこれほどの努力を繰り返すということはあまり無かったので、衝撃を受けると同時に非常に感心することである。日本の発展は、何もないところから始まったのではなく、このような人々の絶え間ない努力の中から生み出されたもので、日本人がどれほどの努力をして今日の成功を築きあげたかがわかった。

また地方行政や国家行政が有機的且つ効率的にこの地域の努力を支援している。一朝一夕では状況は変わらないと思うが、自国に帰ってこうした努力を同僚国会議員や行政に十分に伝え、日本の経験に学ぶよう働きかけたい、と多くの参加者が述べていた。

## 参加者リスト

### 国会議員

Dr. Malinee Sukavejworakit	タイ上院議員/AFPPD 事務総長
Dr. Prakit Vathesatogkit	タイ上院議員
Mr. Ahmed Zahir	モルディブ国会議長
Mr. Ahmed Nazim	モルディブ国会議員
Mr. Hassan Afeef	モルディブ国会議員
Ms. Gul-e-Farkhanda Siddiqui	パキスタン国会議員/人口福祉委員長
Mr. Anwar Shaleh	インドネシア国会議員
Mr. Rendy Afandy Lamadjido	インドネシア国会議員
Dato' Lim Bee Kau	マレーシア国会議員
Mr. Kumara Welgama	スリランカ産業開発大臣
Mr. Hitihamillage Herath	スリランカ保健栄養副大臣
Mr. Ambetenna Premadasa	スリランカ国会議員
Dr. Vallabhbhai Kathiria	インド国会議員
Mr. Manoranjan Bhakta	インド国会議員
櫻井 新	参議院議員/組織委員長/JFPF 副会長
福田 康夫	衆議院議員/AFPPD 議長/JFPF 副会長
清水嘉与子	参議院議員/APDA 副理事長/JFPF 事務総長
南野知恵子	参議院議員/JFPF 副会長
大野 松茂	衆議院議員/衆議院災害対策特別委員会委員長（当時）
小杉 隆	衆議院議員
和田ひろ子	参議院議員/JFPF 国内対策副部長
長島 忠美	衆議院議員

### リソースパーソン

大田 孝治	JICA 国際緊急援助隊事務局研修チーム
不破 雅実	JICA 社会開発部調査役
小原真理子	日本赤十字看護大学教授
横山 忠弘	消防庁国民保護・防災部広域応援対策官

### 外務省

杉田 伸樹	国際協力局審議官
中野 正則	国際協力局人道支援室首席事務官

### 国連人口基金（UNFPA）

池上 清子	東京事務所長
-------	--------



### 会議参加者

苅田 吉夫	APDA 評議員
Mr. Ramlan bin Kimin	在日マレーシア大使館
照田 伸宏	新潟県東京事務所副所長
廣瀬佐和子	日本看護協会専門職支援・中央ナースセンター事業 部部長
Ms. Chin Hooi Choo	マレーシア議員アシスタント
Mr. Atman Vallabhbai Kathiria	インド議員アシスタント

### 財団法人 アジア人口・開発協会 (APDA)

楠本 修	事務局長
木村 亮子	渉外課長
竹本 将規	業務課長
恒川ひとみ	国際課長

### 通訳

原 不二子  
蝮川 章子  
加藤木友悦  
森田比出子

