

## 課題を踏まえ、新制度を創設

石渡 スマトラ沖大地震・インド洋津波災害では、被災範囲がこれまでになく大きく、JICAは関係機関と協力し、いろいろな支援の枠組みを駆使して大オペレーションを展開しました。JICAにとっても初めてのことです。さまざまな課題が明らかになりました。

伊藤 そうですね。特に「復旧期」の課題



# 災害後の支援の課題と対策

2003年12月のイラン・バム地震、04年12月のスマトラ沖大地震・インド洋津波、05年10月のパキスタン大地震、そして06年5月のインドネシア・ジャワ島中部地震...各地で大地震が続発する中、JICAは過去の教訓を生かして支援体制の改善を図っている。スマトラ沖大地震・インド洋津波後の支援のレビューを行った石渡幹夫・国際協力専門員と、JICAの防災支援を担当する地球環境部の伊藤隆文部長が、今後の支援のあり方について語り合う。

photos by Asada Yuki

が認識されました。災害発生後の支援には「救援期」「復旧期」「復興期」の3つの段階があります。JICAは、発生直後の救援期には、国際緊急援助隊を派遣して救助・医療活動を行ったり、救援物資を供与しています。また、発生後1年半、数年間の復興期も通常の援助の枠組みでさまざまな復興事業を展開しています。しかし、救援期と復興期の間の、発生後数カ月後から1年半ぐらいの「復旧期」の支援が少なかりがちで、ここで何をすべきか、何がで



地球環境部長

## 伊藤 隆文

Ito Takafumi

きるかが問題です。

石渡 そのためには、まずニーズアセスメント調査を迅速に行うことが重要です。救援期から切れ目なく復旧支援を行うためには、発生後数週間以内に調査団が入るべきですが、タイミングが難しい。また、世界銀行や国連など主要なドナーも同様の調査をするので、合同で行うのが望ましいですね。一緒にやれば情報も共有できるし、受け入れ側の負担も少なくて済む。いつも合同でできるわけではありませんが、JICA



JICA国際協力専門員  
(防災・水資源管理)

## 石渡 幹夫

Ishiwatari Mikio

の計画づくりや水・電気、排水など生活インフラを含めた包括的な支援が大切です。3つ目が「くらしむき」、つまり生計復旧です。津波被災地では漁船の供与や技術訓練などをトップダウンで大規模に支援し、主要な生計の復旧が迅速に行われました。しかし、女性などの零細な生計の復旧も必要です。こうしたきめ細かい支援は、コミュニティや住民グループを通して行ったほうが効果的です。また、漁業組合や中小企業組合、自治会などのグループを通じた支援は、共助機能の強化に貢献します。

伊藤 そうした支援は、やはり現地を熟知している地元のNGOと連携して行うことも必要だと考えています。しかし、NGOも被災者であり、できることには限界がありますね。もともと開発が専門のNGOは必ずしも災害復旧が得意とは限らず、援助資金も大量に入ってくるので適切に活用するのは大変です。

石渡 JICAの側にも限界があります。日本人が大規模に広範囲で活動することは難しく、双方が互いの限界を知った上で効果的な連携の方法を考えなければいけません。これまでの事例をもとに、今後に備えて連携のあり方を確立しておくことが重要

復旧期の支援に間があいてしまうことは、ほかのドナーも課題と認識しています。9月に世銀と国連の主導で、新たな防災基金の設置が提案されました。救援期はマスコミも注目するので大規模に支援が行われますが、その後の復旧期の地道な活動になると関心が薄れ、支援も減ってしまいがちです。

伊藤 災害後、日本の支援金が速やかに使

Aは合同で調査する体制や能力を常に整えておいたほうがいいでしょう。

伊藤 インド洋津波のときは、そういう枠組みがなかったのが、既存の枠組みの中で工夫して対応するしかなく、時間もかかりました。調査団は通常、JICAと関係機関の職員、開発コンサルタントで構成されますが、競争によるコンサルタントの選定は手続きに時間を要します。そこで「ファースト・トラック制度」や「コンサルタント等指名人材プール制度」を新設し、緊急時に速やかに動けるよう、手続きを簡略化したり、必要な人材をあらかじめプールしておく体制を整えました。これらを活用して、パキスタン大地震ではほかのドナーと合同調査を行い、ジャワ島中部地震でもいち早く調査を実施できました。

石渡 こうした制度は少しずつ整備されていますが、災害時の迅速・柔軟な対応が求められるときにも、ODAでは前例主義・形式主義が優先してしまうことがあります。災害時のニーズは刻々と変化するので、タイミングを逃すと意味がない。前例や形式にとらわれずに、むしろ「前例をつくる」ぐらいの勢いで、工夫しながら対応していくことが重要だと思います。

### 復旧期の支援のあり方

伊藤 インド洋津波後、特にコミュニティをベースにした支援のあり方が重視されるようになりました。弱者に配慮した援助は、人間の安全保障の観点からさまざまな形で優先してしまっていることがありま

伊藤 そうですね。スリランカ、タイ、インドネシアでは防災体制の整備に取り組んでいます。JICAも支援を始めています。今後も、過去の教訓を踏まえて支援のあり方を見直しつつ、日本の知見を生かしながら現地のニーズに即した支援を行って