

スリランカ防災行政アドバイザーの 活動報告

◆ 長 井 隆 幸* ◆

1. はじめに

私は JICA 専門家として2017年6月29日から2020年6月23日までスリランカに派遣され、「スリランカ防災行政アドバイザー (Disaster Risk Reduction Advisor for Sri Lanka)」として活動をしていました。技術協力プロジェクト等のチームで活動する形ではなく、単独で先方の省庁に派遣され勤務をする個別派遣の形の支援です。もともとは技術協力プロジェクトである「気候変動に対応した防災能力強化プロジェクト」のフェーズ2として検討されていましたが、スリランカ側との協議の結果、防災行政アドバイザーを派遣するに至ったという経緯があります。

2. スリランカの自然災害

スリランカは災害の多い国です。いわゆる自然災害では洪水、土砂災害が主な災害で、中でも発生件数の最も多い災害は洪水で全体の約32%、死者・行方不明者の最も多い災害は土砂災害で約35%です(図-1)。災害は年々増加傾向にあり、その原因は気候変動等により気象条件が変わってきていることによる可能性もありますが、一方で防災を意識しない無作為な開発の増加により新たなリスクが作られていることにも大きな原因があると思われます。仙台防災枠組で提唱されているように、防災の主流化を進め、新たな災害リスクを作らないこと、予防対策に重点を置き、既存の



図-1 マータラ県モロワカンダの土砂災害
(死者・行方不明者21人、2017年5月発生)

リスクの削減に取り組むことがスリランカにとっても大切です。

3. 防災行政アドバイザーの目的と位置づけ

防災行政アドバイザーの目的は、スリランカの防災担当機関である災害管理省(着任当時)の能力強化です。2015年に合意された「仙台防災枠組」の7つの目標の達成への寄与が、その成果として期待されています。私の活動は大きく分けて4つあります。1) 国家災害管理計画の改定及び地方防災計画策定のサポート、2) 早期警報など防災情報に関する事項の強化、3) 災害管理担当組織の枠組みと役割分担の明確化、4) 仙台防災枠組関連のドナー会議や国際会議への参加促進です。この中でも特に1)の防災計画関連は、前述の考え方を防災行政の一丁目一番地と考え、特

*Takayuki Nagai 元 JICA 専門家 スリランカ防災行政アドバイザー
現国土交通省国土技術政策総合研究所土砂災害研究部長

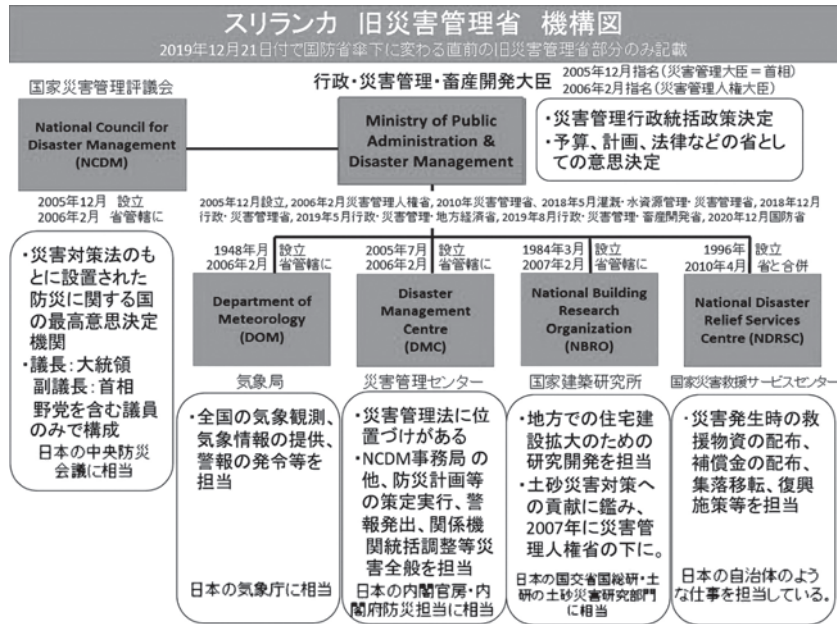


図-2 旧災害管理省の組織図（暫定的に国防省傘下に入る前の状況）

に力を入れて支援を行いました。

4. 旧災害管理省（現国防省災害管理部）の組織構成

スリランカの防災行政の中樞はスマトラ島沖地震の津波被害の後、2005年に設立された災害管理省です。私の在任期間中に5回の省庁再編が行われ、現在は国防省傘下の「災害管理部」になっています。それも総選挙までの暫定的な位置づけで組織構成がはっきりしないところがあります。従ってその前身の「行政・災害管理・畜産開発省」のときの組織図を図-2に示します。旧災害管理省には4つの部局があり、省庁再編が行われてもこれら4つの部局は変わりませんでした。災害管理センター（以下DMC）が災害管理法上、全省庁・機関の調整を行う中枢機関で、すべての警報を発することになっています。土砂災害を担当しているのは国家建築研究所（以下NBRO）です。

5. 活動の概要

多岐にわたる活動を行いました。主なものをいくつかご紹介します。

2

5.1 国家災害管理計画の改訂

国家災害管理計画については、スリランカでは既に2013年に策定済みで、仙台防災枠組を受けての改訂作業に入っていました。私は既に始まっていた改訂作業に参加し、様々な助言や提言を行いました。計画の実効性を高めるため「各機関や住民の防災上の責任の明確化」、既存のリスクを削減するための「予防対策の充実、投資の促進」、新たなリスクを作らない「防災の主流化」などを盛り込むことが主な助言項目です。

5.2 地方防災計画の策定

地方防災計画については、スリランカでは策定



図-3 JICA及び災害管理省主催の地方防災計画と早期警報に関するセミナー（2019年2月）

されていなかったため、まずはキックオフとして、地方自治体等の職員を含む140人の参加を得てセミナーを開催しました(図-3)。このセミナーには日本国大使やスリランカ災害管理大臣にもご出席いただき、講師等として日本の国土交通省やJICA本部から9名をお招きしました。その後、パイロットプログラムを実施し、地方防災計画策定を支援しました。具体的には、選定したパイロット地区(2地区)に対してワークショップをシリーズで実施しました。ワークショップには地方組織の幹部が多数出席し熱心な議論が行われました(図-4、5)。進捗の遅れや新型コロナウイルスの影響もありましたが、地方防災計画策定のためのガイドラインと2地区における地方防災計画の素案を作成することができました。今後、スリランカ政府が行う全国の地方防災計画策定の参考にしていただければと思っています。

5.3 早期警報に関する助言

スリランカでは気象局の気象警報、NBROの土砂災害警報などを含め、一括してDMCが発信しており、集落ごとに設置された政府担当者(GN)まで届く仕組みになっています。しかし、住民まで伝達されていなかったり、伝達されても住民が避難しなかったりと数々の課題を抱えています。そこで、日本の早期警報システムを紹介するとともに、日本の災害時の教訓のほか、緊急性を的確に伝える警報文の工夫や、警報を出すタイミングなど改善すべきと考えられるポイントを、気象局のセミナーや自ら開催のワークショップなどを通じてアドバイスしました。携帯電話が普及し、山間部でも不感地帯が少ないスリランカでは

日本のエリアメールに類したシステムが有効と思われる、それらの提案も行いました(図-6)。

5.4 国際会議への参加促進

在任期間中にいくつかの国際会議参加の支援を行いました。2018年7月にモンゴルのウランバートルで開かれたアジア防災閣僚級会合(AMCDRR)では、国務大臣スピーチの原稿作成に参加、次官補の講演内容に対するアドバイスを実施するとともに、スリランカ代表団とともに会議に参加しサポートを行いました。また、他国の専門家と共に国連防災機関(UNDRR)の水鳥代表にスリランカの防災の現状を説明し意見交換を行いました。そのほか、2019年11月に仙台で開催された「世界防災フォーラム」で発表を行う出席者に対しプレゼンテーション作成の補助も行いました。また、スリランカが主催する「早期警報と防災に関する国際シンポジウム」(2020年3月開催予定:現在延期中)では事務局に入り準備を行うとともに2つの発表を登録しました。そのうち1つについては、出版社が発行する論文集に掲載予定で、現在、技術委員会の査読を受けています。



図-7 世界銀行との打ち合わせで(自撮りが下手で見切れています)



図-4 ラトゥナプラ県アヤガマでのワークショップ



図-5 ラトゥナプラ県長官との打ち合わせ



図-6 気象局のセミナーでの早期警報に関する講演

6. 成果と今後の展開

活動期間中、数多くの提言や助言をプレゼンテーションや文書によりスリランカ側に提供してきました。国家防災計画改定については改訂作業に参加し、提案した事項の多くは原稿に反映されました（2020年6月現在、さらなる検討が行われており、計画改定には至っていません）。地方防災計画策定支援については、成果として2地区における地方防災計画の素案を作成するとともに、スリランカ側で他の地域においても計画策定を行えるように、地方防災計画策定ガイドラインを作成しました。

私の活動は6月23日で終了しましたが、このガイドラインを活用して今後も継続的にスリランカ側で防災計画策定が行われていく予定であり、JICAによる技術協力プロジェクト「流域戦略に基づく地方防災計画策定を通じた防災の主流化促進プロジェクト」（2020年3月～2024年6月）による支援も始まっています。一方、早期警報については国土技術政策総合研究所とNBROの共同研究覚書に基づく活動や、JICAの「土砂災害リスク軽減のための非構造物対策能力強化プロジェクト」（通称「SABOプロジェクト」：2019年1月～2022年1月）により継続支援を行っており、今後もスリランカの防災分野への協力は様々な形で継続されていく予定です。

7. 余談

少し脱線しますが、四方山話を少し書きます。私の任期中、大きな事件が2つありました。ひとつは2019年4月21日のテロです。教会やホテルが爆破され約260名の方々が亡くなりました。その中には1名の日本人も含まれています。私のアパートはテロのあったホテルの隣にあり、大きな爆発音が部屋にいても聞こえました。私も妻も無事でしたが、その後はJICAの指示により1カ月間外出禁止となったため、在宅勤務となり現地での会議が開けず、地方防災計画のパイロットプログラムに影響が生まれました。その翌年、2020年の3月

からは現在進行中の新型コロナウイルス問題で、3月20日から5月25日まで厳しい外出禁止令が続き、買い物もままならない状態でした。3月に妻が帰国したため、全く外出できない中、長期にわたり3食自炊することはかなりの精神的負担でした。在宅で勤務を続けましたが、この期間ワークショップなどが開催できず仕事には少なからず影響がありました。しかし、このような状況の中でもJICA事務所や本部、国土交通省のフォローのおかげで様々な工夫をしながら、なんとか目的を達成することができました。感謝申し上げます。

8. おわりに

3年という長い期間の任務でしたが、振り返ってみれば着任したのがついこの間のように思えます。最初の1年は試行錯誤と各機関との調整の連続、文化の違う外国でのコミュニケーションの難しさを痛感した時期でもありました。2年目は壁に何度も当たりながらもなんとか前進することができ、3年目は業務の焦点が絞られスリランカ側からの期待も極めて大きくなり多忙な日々でした。この間、数多くの方々のご指導やフォローのおかげで任務を全うすることができました。この場をお借りして感謝申し上げます。前述したようにスリランカへの防災分野の支援はまだまだ続きます。引き続き、みなさんの応援をお願いできればと思います。



図ー8 災害管理関係幹部と最終打ち合わせ後の集合写真