

## 平成 26(2014)年度

## NGO 海外スタディ・プログラム最終報告書

提出日	2015年3月6日
氏名	青野美香
所属団体	特定非営利活動法人ジャパンハート
受入機関名（所在国）	Dompot Duhafa, Indonesia
研修期間	2014年9月9日～2015年3月6日

研修テーマ	インドネシアにおける緊急救援システムが有効に起動するためのネットワーク構築およびロジスティック・救援システム始動の拠点作り
全体研修目標	国際緊急救援システムの立ち上げ・強化に必要な以下を学ぶ ・最善の救援体制を敷くために必要なネットワークの構築 ・最適な緊急救援技能訓練のメソッドもしくは運営方法

## 具体的な研修内容

- ・研修先機関、Dompot Duhafa (DD) と内部部署 Disaster management Center (DMC) の災害対応活動を知る。
- ・DD内の各部署の連携が、どの様に災害対応活動で連動しているかを知り、災害対応活動の一例を理解する。上記2つを通して、ジャパンハートの災害対応事業の構築を考察する。
- ・インドネシア国内災害対策に関する法規制を知り、災害時に入る方法を知る。
- ・DDの外部機関との連携を知り、災害対応活動をする上で、団体同士の協働の必要性を考察する。
- ・以上を持って、外国で起きた災害に入り有効な支援活動をするためのネットワークをどの様に構築する事が必要なのか考察する。

## 研修の成果

（目標に対し達成できなかった内容がある場合は、その理由とあわせて報告してください）

※最初に※

研修テーマ内で「ロジスティック」という用語を使用したが、研修前の理解では「派遣に関する輸送や移動も含め、緊急対応で発生する人員を含めた全ての物流管理」であった。特にインドネシアでは、「物資調達・輸送・配分」という意味で用いられているため、本来の目的に合わせて立てた研修テーマとそれらの意味が違って来た。あくまでも、研修テーマの意味は、前者の理解で使用しているという事を注釈を加える。

**1. インドネシアの国家災害対応政策を知る事が出来、それに対する災害支援での入り方を考える事が出来た。**

- ① インドネシアには国家災害対応省 (PNBP) が存在し、災害に関する一切の管理を行っている。指揮命令系統は Incident command system (ICS) を取り入れ、災害の規模に応じてその災害を取り仕切る Commander が国レベルになるのか地方自治体レベルになるのかが決定される。
- ② 外国支援団体のコーディネーションは PNBP 内 MAC というコーディネーション機関が調整に当たる。外国からの支援団体は MAC を通して支援共同機関、支援地域などを指示される。それが承認され現地に配置されるまでにかかる時間は不明である。（長い時には1週間以上かかる可能性がある」と聞き取りによる調査で分かった）

- ③ 一方現地 NGO などのインドネシア国内機関に関しては、PNBP によるコーディネーションを通じていない可能性がある。結論として、PNBP が周知しない範囲で活動が自由にされている可能性が高い。(DMC, その他の NGO からの聞き取り結果)
- ④ 結論として、外国機関としては、現地 NGO と一つのユニットを結成し現場入りする事の可能性が、より早く災害対応出来る可能性が出て来た。(国のコーディネーションを受ける過程がない可能性がある)が実際を知る人に出会えなかった。何故なら、外国機関と災害時に協働した経験を持つ現地 NGO を調べて調査する事が出来なかったからである。付け加えて、実際の国家対策には現地 NGO の調整に当たる過程が存在するのかもしれないが、それを経験した NGO は聞き取りが出来た 3 団体の中ではなかった。
- ⑤ 以上の点をより明らかにするために、外国機関への聞き取りを行うと、現地機関との災害への入り方の違いをより比較する事が出来たと思う。実際の災害対応を活動経験した INGO の洗い出しと調査があれば、よりインドネシア災害対応政策の実際を知る事が出来た。(現段階での考察より導き出された課題)
- ⑥ 医療活動をする外国団体は、更にインドネシア保健省の傘下に入る事が必要な事が分かった。災害と言う緊急支援でも、この保健省内の規制に従う必要がある。が、これも前述と同じ、現地 NGO は医療活動に限らず、自由に自らの活動形態に沿って現場活動が出来るという事が、聞き取りで伺えた。今後の課題としては、「緊急時医療支援に関する規制」にどう対応するかを詳細に調べ、活動を可能にする方法を見出す事である。

## 2. DD 内の災害対応活動を災害前・災害中・災害後に分けて理解する事が出来た。

- ① 災害前：災害教育、ボランティア教育、災害モニタリング、内部職員訓練
- ② 災害中：早期災害対応要員派遣 (DMC より)、DD 内各部署、病院メディカル職員、栄養士などによる被災者支援。
- ③ 災害後：被災地・被災者経済救済支援、キャパシティビルディングのニーズに応える
- ④ 以上より、災害対応活動は災害発生時に行われるだけではなく、災害サイクルを通して継続的にプログラミングされるべき活動である事が分かった。ジャパンハートとしてこの点をどの様に活動内容に取り入れるかが課題となる。

## 3. インドネシアで起こる災害への対応には、現地でのカウンターパートとのネットワーク、もしくは協働が必要である事が分かった。

- ① 研修機関 DD は、災害対応活動の面だけでなく、国内他団体との連携が希薄である事が分かった。聞き取りと観察により、理由は以下 2 つ。  
いづれにしても、それで災害対応活動が展開できている事は事実であるが、この団体から他との連携の実際を知る事は困難だった。  
そのため、具体的なネットワークの構築やカウンターパートの選定などに至らなかった事を受け、②以降に考察を述べる事にした。  
(実際、DD での研修を経験中、私の受け入れに関する戸惑いや人々の消極性を感じた。職員とのコミュニケーションも英語に頼っていたため、それも大きな原因になっている可能性もある。)  
1) 団体規模が大きいため、自己完結が可能。国内に支部が存在しているので、そこの連携で地方での活動をカバー出来る。  
2) 団体そのものの性格的問題。保守的というより対外機関へのアプローチや受け入れなどの経験値が少なく、トレーナーによると、これからの課題であるという。
- ② 改めて現地ネットワークが重要だという結論に至った理由は以下。

- 1) 外国団体は、災害地の地理や法規制を熟知していない。また、現場に一番近いネットワークを得る事で、災害時の報告を得る事が出来、派遣受け入れに関する調整を現地で行ってもらう事が一番有効である。
  - 2) 自分達の専門外の活動や活動に関する重機材や車両などを各団体で分担し合っ、活動グループを結成する事が出来る。
  - 3) 広大で島が点在するインドネシアでは、各地域に関係者のいる機関と結びついている事が必要である。特に災害多発地域にそれらが存在するメリットは大きい。
  - 4) インドネシアでは英語が通じないため、調整や被災者とのコミュニケーションのために通訳の役割する人たちが必要。
  - 5) 以上の中での課題は、前述内にもある通り、NGO もインドネシア災害対策に関する法規制を十分理解していない事が分かったので、今後共に勉強していく事が出来ると感じた。
  - 6) ネットワークが広い事は、視野の広がり新たな分野の学習を可能にし、結果として所属団体のキャパビリティを広げる事に繋がる。特に災害対応活動は専門性が求められる分野であるため、継続的な内部強化と技術・知識の維持、向上は、そういったネットワーク間で行う事がより有効だと感じる。
- ③ 現地 NGO とどの様にネットワークを構築するかに関する考察
- 1) ジャパンハート災害対策事業を明確にし、現地 NGO 同士の繋がりを手掛かりに、ネットワーク作りのためのプレゼンテーションを訪問形式で行う。
  - 2) ジャパンハートは医療活動をするため、その他の協働が必要でしかも各団体の強みを発揮出来る分野、例えばマネージメント、無線などを駆使した緊急通信、物資調達・移動調整、コーディネーションなどを得意とする団体との協力関係を構築し、ワンユニットを結成する事も視野に入れる。
  - 3) 災害多発地域に出向き、現地 NGO の調査を行う。

#### 4. 結論：救援システム初動の拠点作りの進め方について知る事が出来た。

現地 NGOs を中心としたカウンターパート作りを中心に、その機関と初動部隊の立ち上げと調整を行い、実際の派遣が可能になるという事が、現段階でのアセスメント結果である。

本研修成果の自団体の組織強化や活動の発展への活用方針、方法
-------------------------------

##### 1. インドネシアでのネットワーク作りの強化と具体的な活動方針の決定：

災害支援事業の立案には、平時の活動から何をどの様にして展開していくかという事を考慮する必要がある事を学んだ。カウンターパートの選定から、それら機関との関係作り、それらとの協働活動の団体案を作成する。研修の中で感じた現地でのニーズは、キャパシティ・ビルディングに関する活動であった。政府ではカバーし切れていないこの部分にアプローチする方法を考えると感じている。

団体活動基本方針を持ってプレゼンテーションが行える準備を整える。それに伴う NGOs のリスト化なども並列して行う。

##### 2. インドネシア災害対応法規制の更なる調査と対策（具体的な派遣までの道筋）を立案する：

上記協力関係機関と共にインドネシア国内での調査を進め、実際の派遣時に有効な事前手続きを実施する。特に医療支援活動に関する法規制と関係機関（保健省）とのつながりを見出す必要がある。

##### 3. 団体内災害対応知識・技術強化のためのプログラム化：

ジャパンハートが平時で行っている医療活動と緊急時に必要になる医療活動はあらゆる場面で、緊急対応に耐えうる他の知識や技術、準備が必要である事が分かった。以下に分けて内部強化とコンセンサスを得る事を提案する。

- 1) 団体内災害事業に対する理解を深め、コンセンサスを得る
- 2) 内部職員の知識・技術強化のための訓練の構築と実施

#### 4. 支援物資・派遣員移動に関する調整

各カウンターパートとの協働構築の中で、この点を専門に調整できる提案が出来るよう事業計画に盛り込む。

#### 5. 災害事業を執り行う日本内団体・機関との情報交換

今回インドネシアで得た研修成果の共有の場を模索出来る事が望ましい。現地機関とだけでなく日本国内機関との横の繋がりを構築出来る事が活動の幅を広げる。

#### 6. ASEAN 圏内他の国の精査に活かす

インドネシア以外の災害多発国、フィリピンを初めとして、ジャパンハート活動展開国での災害対応基盤の構築に今回得た成果をもとに、各国での調査に活用したい。

#### 本プログラムや事務局側に対する提案、要望等

・研修費用に関する説明を現地側に理解して頂くのが多少の困難を極めた。そのため、研修先機関からの研修費用の請求を持って後から清算する方法を取らせて頂いた。  
事前に見積もりで申請する事が、少々分かりづらく調整が大変だった。

#### その他

(総合的に研修成果を理解するために、写真類、研修員が受入先機関に提出した報告書類等があれば、あわせて添付願います)



左上：DD 内研修受け入れに関する話し合い  
右上：UNSCO ワークショップ参加  
左下：DD によるファンドレイジング活動



Dompét Dhuafa 会員制無料クリニック



クリニック内救急外来室



Dompét Dhuafa 保健部の皆さん



無料クリニック内薬剤課



同クリニック内栄養課

### **Dompêt Duhafa の経営する 総合病院 (Bogor)**

コンセプトは、クリニック同様、会員制の無料、もしくは低額治療・入院を行う病院で、手術やお産を受け入れる事が可能。全ての診療科は寄付によって開設され、スポンサーが現れると科を増やす事も出来る。

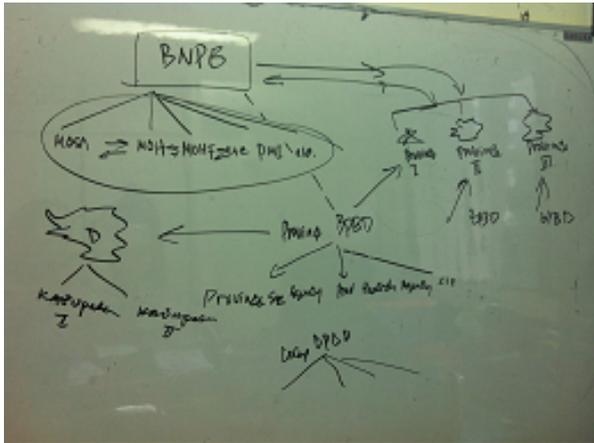
外来科は脳神経科まで幅広く取り扱っている他 ICU や感染病棟も併設されていた。感染科の管理体制水準が日本とは違ったため、担当者と共有し、ここでの管理体制を一緒に考えた。

ジャカルタ市内にある DD 無料クリニックで治療不可能な重傷者はここまで搬送されて治療の継続を行う。

会員は、厳選なる調査によって経済状況を調べられ、特定の水準以下の住民が登録される。災害時の傷病者受け入れは積極的に行った経験はなく DD の行う災害活動とは連携をしていない様子だった。将来、その様な取り組みを考えているか聞いた所、展望にはない様子で、完全に独立した運営を行っているようだ。

私は、ここで、インドネシアで外国人が、平時・緊急時の医療活動が法規制により不可能な事を改めて確認された。





---

### 上から :

インドネシア災害法規制の講義を受けている所。DD 外部の人に協力頂いた。

### 2 番目 :

保健省主催 災害時コーディネーション Health Cluster work shop に参加。インドネシア OUCHA と保健省が構築中の災害時コーディネーションに関する勉強会。実際現場でこれが発揮されるのはいつになるだろうか、と思いながら出席。ちなみにフィリピンはすでに Cluster 方式によるコーディネーションを OUCHA によって取り入れられている。

### 3 番目・4 番目 :

DD 内災害対応部門、DMC (Disaster Management Center) 主催による内部強化訓練@ water rescue 編。研修期間中には他に3泊のサバイバル訓練が Bogor の山中で行われた。私は体調不良のため出席できず。聞く所によると村の住民宅にホームステイしたり、山中でテントを張って過ごしたりといったコンテンツが含まれていたようだ。

実際、この water rescue は訓練を受けた職員 (トレーナー) とトレーナー養成と一緒にハンドルされていた。その仕組みはとっても良いものだと思った。

---