

## 第1章 評価のまとめと提言

---

### 1-1 評価のまとめ

日本の国際緊急援助隊(JDR)は、評価項目全般について総合的に高く評価できる。特にJDR 派遣時の各チームの活動について、インドネシア現地調査でのヒアリングにおいても、任務遂行面に加え、丁寧な処理・処置方法など精神的な面も含め高い評価を受けていたことが確認され、極めて高く評価できる。

#### 1-1-1 政策の妥当性

1.日本の上位政策との整合性, 2.被災国及び被災者のニーズとの整合性, 3.国際社会の動向との整合性, 4.他ドナーとの関連性, 5.日本の比較優位性の 5 項目について、それぞれ「政策の妥当性」を以下のとおり検証したところ、全体として「政策の妥当性」は高いと判断される。

#### 1. 日本の上位政策との整合性

##### (1)ODA 大綱との整合性

平成 15 年 8 月に改定された政府開発援助大綱(ODA 大綱)は、災害を含む人道的問題への積極的取組を示したものであり、この取組には国際緊急援助隊(JDR)の派遣及びその活動が含まれている。

##### (2)ODA 中期政策との整合性

政府開発援助に関する中期政策(ODA 中期政策)では、「人間の安全保障」の実現に向けた援助のアプローチとして、以下の 6 点をあげている。

- (イ)人々を中心に据え、人々に確実に届く援助
- (ロ)地域社会を強化する援助
- (ハ)人々の能力強化を重視する援助
- (ニ)脅威にさらされている人々への裨益を重視する援助
- (ホ)文化の多様性を尊重する援助
- (ヘ)様々な専門的知識を活用した分野横断的な援助

上記 6 点のアプローチは、JDR の活動を通して実施される直接的及び間接的な人的援助内容となっている。

(イ)、(ロ)及び(ニ)については、JDR の活動において直接的に被災者及び被災国・地域に貢献する援助である。(ハ)は JDR の直接的な任務ではないが、被災地での活動の中で、医療機関などの協力機関と協業する際に日本の先進技術を伝えるという点で貢献している。(ホ)については、ジェンダーへの配慮及び現地の風習や習慣を尊重した活動を実施している。(ヘ)については、特に専門家チームが日本の先進的な技術や専門知識を活用した援助を実施してい

る。

## 2. 被災国・地域及び被災者のニーズとの整合性

JDR の派遣には、被災国政府等から要請のあることが必要条件となっている（「国際緊急援助隊の派遣に関する法律」第 1 条）。被災国政府等などからの要請の内容は、被災地における人命の救出と保護、負傷した被災者の手当て、被災者が生きのびるための最低限の衣食住の提供など多種多様であるが、最優先の事項は、常に被災者の人命救助である。

JDR は、こうした被災国・地域及び被災者のニーズに直接的に応えるものである。

## 3. 国際社会の動向との整合性

国際連合（国連）では、2004 年末のスマトラ沖大地震・インド洋津波などを受けた人道支援システム改革として、2005 年の国連総会で、資金メカニズム、人道支援の指導力強化、人道支援の能力・予見可能性の向上などの改革が行われた。更に、2010 年のハイチ地震及びパキスタン洪水の際の課題を受けて、効率的・効果的かつ説明責任が確保された人道支援を行うための人道支援体制の改革が、2011 年 12 月、機関間常設委員会機関長会合において合意された。このように国際社会においては、自然災害に対応する人道支援は、常に改革が行われ、重視されている。

日本も、人間の安全保障を外交政策の柱の一つに掲げる国として、人道危機をめぐる近年の状況変化を踏まえつつ、人道支援を適切かつ積極的に行っている。自然災害に際しては、被災国・地域及び被災者のニーズに応じた人道支援を迅速かつ効果的に実施することが最も重要となり、JDR 派遣は、被災国政府等からの要請に迅速に対応する人道支援の取組の一環として位置付けることができる。

## 4. 他ドナーとの関連性

大規模な災害が発生した場合、被災国政府等の要請により、国連災害評価調整（UNDAC：United Nations Disaster Assessment and Coordination）チームが先に被災国・地域に入り、調整組織である現地活動調整センター（OSOCC：On-Site Operations Coordination Center）を立ち上げる。OSOCC は、各国の国際緊急援助隊の情報集約、被災国・地域に入った各国の国際緊急援助隊への地図や最新の被災状況などに関する情報の提供、各国の国際緊急援助隊の活動場所、活動状況を把握し、活動場所の振分けを行うなど各国の国際緊急援助隊の受入れ・調整を実施する。

なお、他国に先駆けて被災地入りしたヘビー級認定されている救助チームは、UNDAC に代わって OSOCC を立ち上げ、被災情報収集、各国チームの被災国・地域の到着時における受付・調整を行う。2009 年パダン沖地震の際には、JDR が最も早く被災地に到着し、OSOCC を立ち上げ、UNDAC をはじめ他ドナー隊員と合同で迅速に踏査を行い、活動場所の初期選定作業に貢献した。また、JDR の指揮本部テントで OSOCC 調整会議が開催された。

ニュージーランド南島地震の救助チームの活動報告書<sup>1</sup>によると、「今回我が国の救助チームが比較的スムーズに受け入れられ、重要なサイトを委ねられ、効果的、効率的な活動ができた理由の一つとして、国際捜索・救助諮問グループ(INSARAG)内で培った人間関係があげられよう。(中略)捜索救助の世界は狭いだけに、日ごろからの人間関係構築の重要性が再認識された。」とあり、他ドナーとの有効な関係の構築が十分に行われていると判断できる。

## 5. 日本の比較優位性

JDR の派遣は、救助チームは派遣決定後 24 時間以内の出発、医療チームについては派遣決定後 48 時間以内の出発を目標にしている。専門家チームについては、特に目標は設けられていないが、要請後、可能な限り迅速な到着を目標としている。2009 年のパダン沖地震の際の、JDR 救助チームの被災地への最も早い到着及び JDR の指揮本部テントにおける OSOCC 調整会議の開催は、アジア近隣地域における災害発生時の日本の比較優位性を顕著に示している事例といえる。

また、インドネシア現地調査でのヒアリングでは、他国と比較した場合の、活動全般、保有する技術やチームワークについて、JDR の優位性が全体を通して指摘された。

### 1-1-2 結果の有効性

1.人的(肉体的・精神的)被害の軽減度、2.国際社会・被災国及び日本国内における JDR の活動に対する広報・認知及び 3.派生的成果の 3 項目について、それぞれ「結果の有効性」を以下のとおり検証したところ、全体として「結果の有効性」は高いと判断される。

なお、特に精神的被害の軽減については、極めて高く評価できる。広報・認知について評価できるが、さらなる活動の強化を求める。また、JDR の任務を超えた派生的成果についても、極めて高く評価できる。

#### 1. 人的(肉体的・精神的)被害の軽減度

##### (1)救助チーム

インドネシア現地調査でのヒアリングでは、日本の救助チームの活動が、きめ細やかで丁寧な活動であったとして評価が高く、更には被災状況にある地域住民に対して精神的な安心感を与えたことがうかがえた。

##### (2)医療チーム

医療チームの活動についても、日本人特有の細やかな対応に対する評価が高い。インドネシア現地調査でのヒアリングでは「笑顔を絶やさない治療」であったなどの声も聞かれ、他国と比較しても印象が深いようであり、被災状況にある患者に対して精神的な面でも安心感を与え、

<sup>1</sup> 「ニュージーランド南島地震に対する国際緊急援助隊救助チーム活動報告書」、平成 23 年 12 月、独立行政法人国際協力機構国際緊急援助隊事務局

苦痛を軽減していることがうかがわれた。

### (3) 専門家チーム

専門家チームは、先方政府及び実施機関に対して専門的かつ技術的助言、指導を行うとともに、多くの場合、報告書の提出を行っている。状況に応じては、帰国後に詳細な報告書や分析結果を相手国・地域に提出するような配慮がなされている。これらは、その後の先方政府などが実施する災害対応に有益であり、また、タイの事例(Box-Story 2 参照)に見られるように、直接的な人的被害の軽減にも貢献していることが観察された。

## 2. 国際社会・被災国・地域及び日本国内における広報・認知

JDR で救援活動に当たった隊員が、例年、天皇皇后両陛下にご接見を賜っていることから分かるように、JDR の活動は極めて高く認知されている。

外務省及び独立行政法人国際協力機構(JICA)は JDR の制度や実績に関する様々な広報活動を行っている。

現地での情報発信に関しては、外務省が、JDR 団長の取材対応マニュアルを作成しており、積極的に広報活動を行う方針となっている。取材対応マニュアルの他、JICA がフィールド・オペレーション・ガイドラインを作成している。また、現地メディアへの情報発信については、JDR の団長による記者会見が連日行われているほか、現地の日本大使館が適宜記者会見などを開催している。

## 3. 派生的成果

### (1) 技術供与

現地の技術レベルに対応した活動を実施しているとともに、JDR の直接的な任務ではないが、現地状況や現地の要望に応えた技術供与が行われている。

### (2) 復旧復興支援

切れ目のない支援として ODA の適当なスキームを活用して継続的に実施されることが、JDR 撤収後の援助として重要となる。こうした後続的援助のいくつかは、JDR の活動の教訓として、あるいは活動の延長として発案されており高い効果を上げている。

例えば、インドネシアでは、JDR の派遣が、以後の後続的な援助のための契機となっていることが確認できた。

### 1-1-3 プロセスの適切性

1.準備体制、及び2.派遣時の2項目について、それぞれ「プロセスの適切性」を以下のとおり検証したところ、全体として「プロセスの適切性」は高いと判断される。

## 1. 準備体制

### (1) 派遣要員登録体制

救助チームの登録者数は 1,659 名(2010 年国際捜索・救助諮問グループ外部評価(IEC: INSARAG External Classification)受検時)であり, JDR 救助チームの標準編成(69 名)に対し約 24 倍の登録者が常に確保されていることになる。医療チームの登録者数は 1,138 名(2013 年 2 月末時点)であり, JDR 医療チームの標準編成(23 名)に対し約 50 倍の登録者が常に確保されている。なお, 専門家チームは, 災害の内容に応じて編成されるチームであるため, 派遣要員登録体制は組まれていない。

救助チーム及び医療チームは, 十分な登録者が常に確保されている。

### (2) 研修・訓練の実施

JICA は, 海外の大規模災害へ派遣される JDR 救助チームの実践的な訓練を, 兵庫県の後援を得て, 兵庫県広域防災センター(兵庫県三木市)他において実施している。

救助隊員のメンタルケアにも配慮がなされており, その経験や留意事項を研修・訓練で伝えている。また, 実際に派遣された際には, 兵庫県こころのケアセンターと連携して帰国後のフォローを実施している。医療チームに関しても, 一年を通じて数回の研修を行っている。

### (3) 国際的な枠組みへの参加

平成 22 年 9 月 14 日(火)から 16 日(木), 日本は, 国連人道問題調整部(UNOCHA)との共催により, 国際捜索・救助諮問グループ(INSARAG)グローバル会合(14 日については地域会合)を兵庫県神戸市内(於ポートピア・ホテル)において開催した。

INSARAG グローバル会合は, 各国の捜索・救助専門家が一堂に会する初めての世界規模の会合である。また, 日本にとっては, 阪神・淡路大震災 15 周年という節目の年にあたり, 防災大国としての日本の国際貢献を内外にアピールすると共に, 大規模災害における捜索・救助面での国際協力についての議論を主導した。

### (4) 携行資機材の管理・整備

救助チーム及び医療チーム共に, JICA が保有する携行資機材を派遣先で使用している。これら資機材は JICA の管理の下で成田空港付近の民間倉庫に保管し, 整備している。

### (5) 派遣終了後の情報共有

JDR が派遣先から帰国後, 関係省庁(外務省, JICA, 警察庁, 消防庁, 海上保安庁, 防衛省など)が参加した帰国報告会(外務省主催)を開催するとともに, 全隊員に活動報告書<sup>2</sup>を配布して情報共有を図っている。

---

<sup>2</sup> 活動報告書は JICA のホームページ上の JICA 図書館(<http://libopac.jica.go.jp/top/index.do?method=open>)で閲覧することができる。

## (6) 外部評価体制

JICA 作成の「国際緊急援助隊評価ガイドライン(Stop the pain)」及び「国際緊急援助隊専門家チーム評価ガイドライン(Lock the pain)」に基づいて、JDR の一員として派遣された各隊員がレポートを作成し JICA が取りまとめ、外部評価を受ける体制が構築されている。

## 2. 派遣時

### (1) 要請から派遣

JDR は、通常、被災国政府等からの要請を受けて派遣されることとなる。

JDR の派遣までの手続及び出国のための通関手続は JICA が支援している。被災国・地域での資機材などの調達には基本的には JDR によって実施されるが、日本の在外公館及び JICA 現地事務所の全面的なバックアップ体制のもとで実施している。

### (2) 被災地における活動

過去の JICA の各 JDR 派遣事業報告書から、いずれの派遣においても、被災地域を管轄する日本の在外公館や JICA 事務所は、24 時間体制で活動中の JDR の支援を行っており、日本の在外公館や JICA 事務所は手厚い支援を行っていることが判断できる。

インドネシア現地調査でのヒアリングでは、JDR 医療チームが活動場所の近隣の病院と活動内容について調整を実施したことについて高い評価を受けていることが確認された。

## 1-1-4 外交の視点

特にアジアで大規模災害が発生した場合、地理的關係から、JDR は欧米諸国の国際緊急援助隊よりも短時間で被災地に到着できる。被災国政府等からの要請に対して速やかに反応し JDR を派遣することは、人命救助の観点から非常に重要であり、ひいては日本の顔が見える外交ツールの一つとなりうるものである。

例えば、2008 年の中国・四川大地震への JDR の派遣及びその活動は、親日感情の醸成に貢献したと言われるほど、外交上も大きな影響を与えた事例である。

したがって、JDR の外交的な効果は極めて高いと評価できる。

## 1-2 提言

本評価での提言は、現在行われている JDR の活動の基本路線を継承・維持するとともに、その効果を最大限に引き出すために改善する方策として、場合によっては JDR のこれまでのミッションの範囲から一歩踏み出した積極的活動の提言として位置付けられる。

具体的には、「政策・戦略面」、「実務・手法面」、「広報・連携面」の 3 つの観点から、以下の 6 つの提言を示す。

## 1-2-1 政策・戦略面における提言

### (1) 被災者に寄り添った援助の継続・継承(提言 1)

【提言対象: 救助チーム, 医療チーム, 専門家チーム】

JDR の特徴として、「隊員たちが心をこめて援助してくれた」、「救助や治療をするだけではなく助かった被災者や子どもたちの面倒もみてくれた」、「(同じアジア人ということで)親しみやすかった」、「被災者に話かけるなど交流していた」といった被災者に寄り添った心の繋がりを実感した旨の精神的なケアに対する高い評価が数多くあることが、インドネシア現地調査でのヒアリングで明らかになった。他国の国際緊急援助隊についてはこのような評価を聞くことは少なく、日本の JDR の大きな特徴でありかつ強みであるといえる。こうした被災者への接し方は、日本人が持つ繊細さに加え、国内の訓練などにおいて「被災者に寄り添った援助」が参加者に対して教育されており、JDR 全体として共有している。

今後も、JDR の活動において被災者に寄り添い、心のケアにも通じるような援助を継続することが重要である。そのためには、この「被災者に寄り添った援助」の考え方を共有・継承していくことが望ましい。

### (2) 切れ目のない支援の継続・強化(提言 2)

【提言対象: JDR 制度全体】

2006 年のインドネシア・ジャワ島中部地震以降、JDR 派遣後の切れ目のない支援<sup>3</sup>として、JICA の防災担当部署が復興ニーズ調査を行い、JDR が活動中に把握した現地情報の引き継ぎを含めて国際緊急援助に続く復旧・復興支援のニーズをいち早く把握し、迅速かつスムーズな復興につなげる案件形成を行っている。

切れ目のない支援を行うことで、応急対応から復旧・復興まで継続して、相手国・地域のニーズに総合的に対応することが可能となる。また、相手国・地域は JDR だけではなく、その後の復旧・復興に関する支援も日本からの国際緊急援助の一環として捉えていることがインドネシア現地調査でのヒアリングで確認された。JDR の派遣後も切れ目のない支援の考え方により、総合的・継続的に相手国・地域を支援することが、結果として日本の存在感向上にも寄与すると考えられる。

例えば、インドネシアのムハマディア・バントゥール病院の災害管理センター(MDMC: Muhammadiyah Disaster Management Center; 日本の JDR をモデルとして 2007 年に現地で設立された災害対応チーム)に関して、JICA がその活動を評価し、草の根・人間の安全保障無償資金協力(草の根無償)で救急車を同病院に供与した(Box-Story 3 参照)。この救急車は現在、JDR をモデルとした MDMC の救急医療・災害医療活動において活躍しており、日本が

<sup>3</sup> 切れ目のない支援:

人道危機の脅威にさらされた難民等がその後安定した生活を送れるようになるためには、人道危機発生直後の緊急支援、早期の復興に向けた支援、更には中長期的な社会の安定と発展に向けた開発支援に至るまでの過程を切れ目なく、円滑に進めることが必要である。切れ目のない支援の実施は人々が自らの足で立ち上げられるようにし、再び人道支援を必要とする状況に陥ることを防ぐ観点からも極めて重要である。日本は、人道危機が発生した直後から、緊急援助隊の派遣といった緊急支援の実施と同時並行して復興支援に向けた調査や準備を開始するなど、切れ目のない支援を行うよう努めている。

出所: 我が国の人道支援方針, 外務省([http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jindo/jindoushien2\\_1\\_1.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jindo/jindoushien2_1_1.html))

総合的に支援したことによって相手国・地域の防災力全体の強化に貢献した事例といえる。一方、救急車を供与後の MDMC への医療訓練はオーストラリアが支援しており、インドネシア側のニーズが日本側にうまく伝わることがなかった可能性がある。

こうした事例を踏まえ、復興支援調査を今後も行っていくことは言うまでもなく、JDR の活動中に得られた相手国・地域の政府機関、被災自治体、救助・医療機関などとの貴重な信頼関係を維持・活用した復旧・復興への切れ目のない支援を継続・強化していくことを提言する。

JICA は ODA の総合的実施機関として人道支援と開発援助を併に行っているという特徴を有しており、切れ目のない支援を実施できる体制が構築できることから、JDR の活動後、外務省及び JICA において、継続的に復旧・復興へのニーズなどについて情報収集、被災国政府等との協議を行い、無償資金協力や技術協力などの将来的なプロジェクトに繋げていくことが考えられる。

## 1-2-2 実務・手法面における提言

### (1) 資機材調達体制の充実・維持(特に、現地リソースの活用)(提言 3)

【提言対象:JDR 制度全体】

JDR は、基本的に被災国・地域における負担を最小限にするという考え方により、資機材の一部(例:水、ガソリン、食料)や輸送手段(例:車両)など、必要最小限の物資を派遣された被災国・地域で調達している。これらは、原則として JDR の隊員によって行われるが、日本の在外公館及び JICA 現地事務所の協力が必要な場合もある。2009 年のインドネシア・パダン沖地震の例に見られるように、災害時の現地の混乱により、所要の物品・資機材を十分に調達できない状況が生起することも考えられる。また、JICA 現地事務所などの拠点から遠隔地で災害が発生した場合には、被災地での調達作業が更に困難となる可能性もある。パダン沖地震では、被災地のパダンにネットワークを持つ現地事務所スタッフの活躍により所要資機材の調達が行われた。この例からも、現地リソースの活用(現地スタッフや他の人材ネットワークを通じた調達)が有効であることがわかる。こうした現地リソースの活用を最初から選択肢に含め、ネットワークを(量的かつ地域的に)維持・拡大することは、資機材の現地調達能力の強化につながる。特に、日本はこれまでの援助協力などを通じた人材のネットワークを有していることから、このポテンシャルは高いと考えられる。

以上を踏まえ、各国の JICA 現地事務所による JDR 資機材(水、ガソリン、車両など)の現地調達の際には、可能な範囲で緊急時の現地リソース(現地スタッフや他の人材ネットワークを通じた調達)の活用を選択肢の一つとして平時より念頭に置いておくことを提言する。具体的には、どの事務所においても緊急時にはマンパワー不足となるため、災害多発地域における資機材調達に活用可能な現地リソースの把握(資機材調達に活用可能な業者のリストアップなど)が考えられる。なお、本提言はあくまでも現時点で利用可能な調達体制を正確に把握・維持し、緊急時にすぐ活用できるように準備を整えることが主眼であり、必ずしもその結果を踏まえて調達体制を強化することまでを含んでいない。災害はいつどこで発生するかわからないため、限ら

れた人員・予算の中で完全な準備を行うことは不可能であることがその理由である。

また、事務所の人事異動に際して、こうした情報の引き継ぎの徹底も重要である（「引き継ぎの徹底」は、前回の ODA 評価における提言事項<sup>4</sup>でもあったが、引き続き対応が必要と考える）。

こうした現地での調達体制の見直しにより、資機材の安定調達に寄与し、JDR の円滑な活動実施に貢献することが期待される。

### 1-2-3 広報・連携面における提言

#### (1) 広報体制の検討・強化（特に現地メディアの活用検討）（提言 4）

【提言対象：JDR 制度全体】

2008 年の中国・四川地震では、JDR に随行した新華社通信社から、隊員の黙祷の様子が全国に報道され、親日感情の醸成に貢献したといった評価がなされるなど、JDR の活動に関する報道がもたらす現地への好感度向上などの効果は非常に高く、国益に資するものとしての重要性が確認された。日本人記者が記事にしたいと考える事柄と被災国・地域の記者の視点は異なり、中国・四川地震の例のように、日本人としては当然の行為であっても、被災国・地域の記者から見ると素晴らしい行為であり、記事としての価値があると判断されることもあるため、現地メディアと連携した報道ツールの活用が重要である。

こうしたことから、現地メディアへの広報戦略の検討を行うことを提言する。通常時から現地メディアの関心事項を把握しておくことにより、災害時における日本からの情報発信を容易にすることに加え、特に、JDR の活動成果を現地に訴えかける形でわかりやすくとりまとめ、積極的にアピールすること（相手に伝わりやすい「ストーリー」の提供）により、日本の存在感を高め、被災国・地域との絆を深める効果を発揮すると考える。現地のメディア報道を日本のメディアが現地での報道（評価）として転載することも多く、日本国内への広報の面からも良い影響を及ぼすと考えられる。

なお、日本の在外公館及び JICA 事務所における「マスコミとの連携」は、前回の ODA 評価における提言事項<sup>5</sup>でもあったが、今次は、特に現地メディアとの関係強化についての取組を提言する。

加えて、広報体制全般については、大規模な災害が発生した場合、被災地域を管轄する JICA 現地事務所が広報対応（特に日本からの問い合わせ対応）に追われるという事例も確認されており（2009 年のインドネシア・パダン沖地震など）、本来の目的である現場の災害対応（JDR 受入対応）への影響をできる限りなくすため、改めて現地事務所での広報体制の確認を行い、必要であれば負担軽減策（災害対応への専念体制）の検討を行うことを提言する。

<sup>4</sup> 「平成 15 年度外務省第三者評価 国際緊急援助隊評価報告書」

提言 2 の 2 つ目：「在外公館及び JICA 事務における、国際緊急援助業務の引き継ぎを、通常時から徹底する。」  
[http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hyouka/kunibetu/gai/k\\_enjyo/ke03\\_01\\_0401.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hyouka/kunibetu/gai/k_enjyo/ke03_01_0401.html)

<sup>5</sup> 「平成 15 年度外務省第三者評価 国際緊急援助隊評価報告書」

提言 2 の 1 つ目：「在外公館及び JICA 事務における、マスコミとの連携を、通常時から強化する。」  
[http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hyouka/kunibetu/gai/k\\_enjyo/ke03\\_01\\_0401.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/hyouka/kunibetu/gai/k_enjyo/ke03_01_0401.html)

なお、JDR は国家意思を体現している国際的活動のひとつであることから、日本国内においても、その意義と活動が正確に認知されることが望ましい。現在も外務省、JICA、参加した隊員などから様々な情報発信が行われているが、引き続き理解促進のための国内広報(JICA の国内センターを活用した JDR の企画展の開催など)を継続・実施していくことを提言する。

## (2) 国際捜索・救助諮問グループ(INSARAG)への関与・国際協力の強化(提言 5)

【提言対象:JDR 制度全体】

JDR 救助チームは IEC における最高評価であるヘビー級認定国であり、その能力は高く評価されている。一方、INSARAG で必要とされる技術と日本が使用している技術がかなり異なるとの指摘がある。例えば、IEC で必要とされる救助技術であるブリーチング(鉄筋コンクリートなどの穴あけ)やショアリング(倒壊建物における木材を利用した安定化)は諸外国の構造物を前提とした技術であり、日本国内で使われることはないといった指摘がある。必ずしも INSARAG で国際的標準となっている技術を否定するものではないが、今後の INSARAG の会合の場では、被災国・地域の援助に必要な技術という観点で、適切な基準となるよう、協議をしていくことに留意する必要がある。特に日本の JDR の活動体制(必要な技術・資機材・訓練内容など)に影響を及ぼすような内容があれば、日本国内の現場関係者の声も反映し、情報共有がなされるよう、現在設置されている各種国内委員会・検討会の運営において引き続き留意することが必要である。特に、2015 年に IER(IEC 再受検:5 年ごとに受検する必要がある)を控えている日本の JDR にとって、INSARAG の動向を十分に把握し、必要な対応を行うことは重要である。

これまでも外務省及び JICA を中心として INSARAG の各種会合や訓練などに積極的に参加してきたが、現場(JDR 隊員)からは、情報が十分に共有されていないという指摘とともに、救助分野での発言力を増すよう救助の専門家を上記した会合や訓練に派遣することが効果的であるといった指摘もある。実際、日本は医療及びロジ部門において IEC の評価員を派遣しており INSARAG への貢献が明確であるが、救助部門の評価員は派遣されていない。一方で、インドネシア現地調査でのヒアリングでは、他国よりも技術が高いとして日本による救助訓練の実施を望む声が確認されており、既に本邦研修などで対応している部分もあるが、さらなる貢献について検討することを提言する。

以上を踏まえ、INSARAG の活動の日本国内における情報共有・意見反映などについて引き続き十分留意するとともに、日本としての関与を更に強め、IEC ヘビー級認定国である JDR 救助チームは、アジア諸国をリードし、国際的活動を強化することを提言する。特に、このような役割を担う国内の人材育成・人材登用を継続して行うことが望まれる。必要に応じて、従来の外務省及び JICA の対応に加え、語学力を持った救助人材を育成した上で、INSARAG に投入し、緊急援助の標準整備などの議論を行うことが期待される。また、途上国における救助技術の向上などの技術協力への貢献も検討することが望まれる。これは、途上国の災害対応力強化にも貢献することになる。

2015 年には INSARAG グローバル会合の第 2 回が予定されており(日本は 2010 年の第 1

回会合を主催), 前議長としてこの会合を支援し, 日本の存在感を示していくことも必要であろう。

### (3) JDR の効果を最大化することを念頭ににおいた活動の実施(提言 6)

【提言対象: 救助チーム, 医療チーム, 専門家チーム】

日本の JDR への相手国・地域からの評価は, 技術レベル, 対応のきめ細かさ, チームワークなどの側面から総じて高いことが確認された。一方, 質的に同じような活動内容であっても, その活動場所や開始時期によって, 相手国・地域や被災者からの JDR の認知度に影響があることも確認されている。

ドナー国が実施した援助に対する被援助国・地域からの見え方は, 結果として感謝の度合いや両国の友好関係に影響(親日感情の醸成に貢献)するため, JDR の本来のミッションではないものの, 外交的観点からは重要といえる。

JDR の効果を最大限発揮することは, ひいては良い印象を高めることにもつながるであろう。例えば, 現在は, ドナー協調に基づいて活動場所などが割り振られているが, 現場において選択の余地と余裕がある場合においては, JDR の効果を最大限発揮できる場所を選定することが結果として感謝の度合いや友好関係に影響を与える可能性があることを念頭に行動することが望まれる。

#### 1-2-4 提言の分類

6 つの各提言を政策・戦略の方向性レベル及び援助手法・援助手続レベルに分類した上で, 各提言について, どの機関が主導的役割を担いながら検討すべきかを表 1-1 のとおり整理した。

また, 各提言の検討・実施の優先度, 提言の対象(救助チーム, 医療チーム, 専門家チーム, あるいは JDR 制度全体), 及び提言に対応することが望まれる組織名を表 1-2 に示した。

表 1-1 提言の分類

	日本本部レベル (宛先: 外務本省・JICA 本部)	現場レベル (宛先: 在外公館・JICA 現地事務所)
政策・戦略の 方向性レベル	提言 1: 被災者に寄り添った援助の継続・継承 提言 2: 切れ目のない支援の継続・強化 提言 5: 国際捜索・救助諮問グループ (INSARAG) への関与・国際協力の強化	提言 1: 被災者に寄り添った援助の継続・継承 提言 2: 切れ目のない支援の継続・強化 提言 4: 広報体制の検討・強化(特に現地メディアの活用検討)
援手法法・援助 手続レベル	提言 3: 資機材調達体制の充実・維持(特に、現 地リソースの活用) 提言 6: JDR の効果を最大化することを念頭にお いた活動の実施	提言 3: 資機材調達体制の充実・維持(特に、現 地リソースの活用) 提言 6: JDR の効果を最大化することを念頭にお いた活動の実施

表 1-2 提言の優先度, 対象チーム及び対応組織

提言	優先度	対象チーム	主な対応組織
政策・戦略面 における提言	提言 1: 被災者に寄り添った援助 の継続・継承	◎	救助 医療 専門家 外務省 国際協力局 緊急・ 人道支援課 JICA 本部(JDR 事務局) JDR 本隊(派遣時)
	提言 2: 切れ目のない支援の継 続・強化	○	救助 医療 専門家 外務省 国際協力局 緊急・ 人道支援課 JICA 本部(JDR 事務局) JDR 本隊(派遣時)
実務・手法面 における提言	提言 3: 資機材調達体制(特に、 現地リソースの活用)	△	JDR 制度 全体 JICA 本部(JDR 事務局) 現地事務所
広報・連携面 における提言	提言 4: 広報体制の検討・強化 (特に現地メディアの活 用検討)	○	JDR 制度 全体 日本の在外公館, JICA 本部(JDR 事務局) 現地事務所 国内センター
	提言 5: 国際捜索・救助諮問グル ープ(INSARAG) への関 与・国際協力の強化	△	JDR 制度 全体 外務省 国際協力局 緊急・ 人道支援課 JICA 本部(JDR 事務局)
	提言 6: JDR の効果を最大化す ることを念頭においた活 動の実施	○	救助 医療 外務省 国際協力局 緊急・ 人道支援課 JICA 本部(JDR 事務局) JDR 本隊(派遣時)

注: 優先度の記号は、緊急性、重要性の観点から◎: 非常に高い(1-2 年を目途に実現), ○: 高い(2-3 年を目途に実現), △: 低い(5 年を目途に実現), を意味する。