

検証テーマ：『国際防災協力活動』

検証担当委員 梶 秀樹

慶應義塾大学教授

(要 約)

1 はじめに

兵庫県はグローバル化の進む近年、震災以前より、事業や観光を目的として海外へ躍進する県民の活動を支援するため、また、県民の視野の拡大を計り国際社会との交流を促進するため、世界の国々との国際交流・協力活動を推進してきた。具体的には、海外の5ヶ所に県の海外事務所を設け、また世界7ヶ国の地方自治体等と姉妹・友好提携関係を結び、経済、環境、農業等の面を中心に、それぞれの地域が抱える課題解決型の交流を行ってきた。また、発展途上国より有為な人材を招聘し、保健衛生、製造加工、農林水産をはじめとする研修を提供してきた。さらには県内に居住する外国人の生活支援事業を展開してきた。

しかし、震災以前のこうした国際協力は、多くの自治体同様、県民の便益や地元の経済活性化を主たる目的としていたため、人道的色合いを持つ防災面での協力は含まれていなかった。先の震災において兵庫県は世界の国々から数多くの暖かい支援を得たが、その結果、震災後は単にこれらの善意に報いる意味だけでなく、人道的観点からの国際協力の重要性を強く意識することになり、特に、世界の教訓となるような経験をした防災面から国際協力を推進することとなった。

以来兵庫県は、海外での被災者救援や教訓を世界で共有するための情報発信に積極的に従事してきたが、今後、より効果的な国際防災協力活動を展開するため、新たな提案を含めて、これまでの活動をここに検証する。

2 検証の枠組み

兵庫県は阪神・淡路大震災において、国際社会から多くの支援を受けた。外交ルートを通じての国家間の支援としては、76ヶ国・欧州共同体・2国際機関から、また、自治体間の直接支援としては、兵庫県分だけで74ヶ国535件に及んでいる。この他、各市町村が直接受けたものや、さらには個人やNGOなどの私的ルートによるものなど、多岐にわたる。しかし、これらの支援にはいくつかの問題点も残された。それを大別すれば、一つは被災自治体の大きな負担になるような海外支援の是非の問題であり、一つは無用の物資支援を送ってくる国際間の意思疎通の問題である。前者については、日本がこれまでこうした海外からの救援を受け入れたことが無かったため、体制が整っていなかったと言う行政上の不備に関わっている。後者については、国際災害支援の本質に関わる問題とも言える。

とは言え、こうした海外からの救援や支援物資の寄贈は、単に物質的な救援の意味に止まらず、より精神的な面において県民の大きな支えとなった。したがって、国際災害協力と言う場合、兵庫県としては、先ずはこの時受けた支援に対して報いることを考えることが第1歩となる。

とは言え、それは単に受けた支援をそのまま返せば良いと言うことではない。無用の支援や救援が却って被災住民の迷惑になることを教訓として得た立場からいえば、同じ過ちをしないよう、真に有効な支援をすべきであり、そのためには、被災民の文化・風習・慣行・選好・価値規範等々といったことどもの理解が不可欠であり、したがって、平常時から相手国

の社会を理解する体制を整えることが必要となる。

さらに考えねばならぬことは、兵庫県民が受けた被災の経験は、これまでのどの地震とも異なり、近代都市社会特有の様相を呈していたことであろう。それは言い方をかえれば、人類にとって極めて貴重な経験であった。したがって、その経験を世界で共有することは、また、そこから得た教訓を世界に伝えることは、人類全体にとって将来の被害の軽減に繋がる。つまり、兵庫県民がそのために努力することこそが、本当の恩返しとなる。兵庫県が果たしてそうした努力をしてきたかどうか、それが本節のテーマである。

そこで、検証の枠組みとして以下の4つの側面を設定し、10年間を検証することとする。

- (1) 国際的支援に対する直接的なお返し
- (2) 被災の経験とそこから得た教訓のグローバルな観点からの蓄積と人類への共有化
- (3) 被災の経験と教訓を世界へ発信することを通じての将来の災害や危機軽減への貢献
- (4) 防災の人材育成の国際的貢献

以下、各側面について詳細に検討する。

3 震災後の取り組みの成果

(1) 国際的支援に対する直接的なお返し

この10年間に海外で起こった16件の災害に際し、毛布や医薬品の供与等災害直後に必要な緊急救援を実施するとともに、義援金を活用した児童・生徒や学校の再建にかかる支援を展開してきた。また、支援のため県職員を派遣した。

(2) 被災の経験とそこから得た教訓のグローバルな観点からの蓄積と人類への共有化

阪神・淡路大震災の経験と教訓を後世に継承するための施設として、人と防災未来センターを設立した。ここでは25万点に及ぶ震災資料がデータベース化され、世界の行政・研究機関に供給する体制を整えつつある。

また、神戸東部新都心地域に、国際防災関係機関を集積させた。

- ・地震防災フロンティア研究センター
- ・アジア防災センター
- ・国際連合地域開発センター防災計画兵庫事務所
- ・国際連合人道問題調整事務所神戸

(3) 被災の経験と教訓を世界へ発信することを通じての将来の災害や危機軽減への貢献

米国カリフォルニア州やワシントン州との間で防災協力協定を締結し、災害の予防、応急対応、復旧・復興に関する知識、技術、情報等を交換するなど、相互の防災力向上のため協力することとした。

情報・人材交流を中心とした北東アジア地域自治体連合のなかに防災分科会を設置し、「防災対策体制・情報交流意向調査」の実施や、兵庫県の「震災対策国際総合検証事業」の発信等を行った。

また前述の、東部新都心地域に集積している国際防災関係機関の機能発揮と有機的連携を深めるために、「国際防災・人道支援協議会(DRA)」を設立し、情報・連携ネットワークを構築した。DRAは、平成15年度は年間3回の情報交換会を開いている。

(参加機関)

- ・アジア太平洋地球変動研究ネットワーク
- ・アジア防災センター
- ・国際エメックスセンター
- ・国際協力機構兵庫国際センター
- ・国際連合人道問題調整事務所神戸
- ・国際連合地域開発センター防災計画兵庫事務所
- ・地震防災フロンティア研究センター
- ・世界保健機関健康開発総合研究センター

- ・地球環境戦略研究機関関西研究センター
- ・日本赤十字社兵庫県支部
- ・阪神・淡路大震災記念人と防災未来センター
- ・兵庫県災害医療センター

このネットワークをコア組織とし、国連ならびに内閣府と共催して「アジア防災会議 2003」を開催した（平成 15 年 1 月）。また、国際捜索・救助に関する会議（INSARAG, International Search and Rescue Advisory Group）を誘致し、兵庫の国際防災・人道支援拠点について世界に発信した（平成 15 年 11 月）。さらに、過去の悲劇を再び繰り返さないよう、被災者の視点から「大災害の教訓を語り継ぐ」ことの重要性を国際社会に対して発信すべく、「国際防災・人道支援フォーラム 2004：大災害を語り継ぐ」を開催した（平成 16 年 2 月）。

(4) 防災の人材育成の国際的貢献

JICA 兵庫国際センターで実施する途上国の防災担当職員に対する防災研修を、県、人と防災未来センター、アジア防災センター等で受託し、防災に関する講義やワークショップ等のプログラムを提供した。また、15 年 3 月に国連災害調整（UNDAC）チーム養成トレーニングが神戸で開催された。

4 県民の実施した国際協力活動

(1) 災害緊急救援委員会（NGOs KOBE）（14）～海外災害援助市民センター（CODE）（15）

阪神・淡路大震災では、直後の 1 月 19 日に、PHD 協会総主事であった故草地賢一氏が代表となって、NGO やボランティア団体の視点から地元の被災者を支援すべく、「阪神大震災地元 NGO 救援連絡会議」を設立した。また、これとは別に、震災で海外から受けた支援に恩返しする意味で、同連絡会議を中心に神戸 YMCA や生活協同組合コープこうべなど数十団体を巻き込んで、海外での災害発生の都度支援を行うアドホックな緊急救援委員会（NGOs KOBE）が別途立ち上げられた。

これにより、95 年 5 月のロシア・サハリン地震を最初に、01 年 1 月のインド西部大地震に至るまで 26 回の緊急救援委員会が発足し、海外での支援活動を展開してきた。事務局は、「阪神大震災地元 NGO 救援連絡会議」を母体に設立された被災地 NGO 協働センターが担った。

他方、救援活動をより素早く展開し、知恵と教訓を共有しながら、市民による草の根の国際協力を広く進めるためには、常設のセンターが必要との声が高まり、2002 年 1 月 17 日に、芹田健太郎神戸大学教授を代表に、海外災害援助市民センター（CODE：Citizens toward Overseas Disaster Emergency）が設置され、2003 年には NPO 法人の資格を取得している。

CODE の活動については、設立趣意書の言葉の中に端的に示されており、それに基づいて、発足以来、アフガニスタン復興、アルジェリア地震、ウイグル地震、イラン地震（2002、2003）などへの支援の他、会員の知識向上のための専門セミナーや国際機関への訪問、外国人コミュニティとの交流などを行っている。前記の被災地 NGO 協働センターが事務局を担っている。

(2) 日本災害救援ボランティアネットワーク（NVNAD）

阪神・淡路大震災において、全国から駆けつけたボランティア、被災地域のボランティア団体と行政機関（西宮市）が連携し「西宮ボランティアネットワーク」（NVN）が設立され、民間と行政の一体化した救援活動が行われた。これは「西宮方式」と呼ばれたが、日本災害救援ボランティアネットワーク（NVNAD）は、NVN の活動理念を引き継いで、1999 年 4 月、兵庫県から『特定非営利活動法人』の認証を受けたものである。

5 問題点と今後推進すべき課題

兵庫県は震災以後、阪神・淡路大震災の時に受けた支援に対する直接的返礼として、平成7年5月のサハリン地震を契機に、16回にわたる海外災害支援を実施してきた。また、神戸東部新都心を中心に国際防災関係機関等を集積するなど、我が国でも有数の国際防災協力拠点を整備してきた。さらに、これらの機関を中心に実施されてきた震災の教訓の共有化や災害情報の発信、ならびに人材の育成などの活動は、多くの国々から高い評価を受けている。以上より、本県の国際防災協力活動は、一定の成果を収めたと考えられる。

しかしなお残された点も多く、今後の課題として次の諸点が挙げられる。

(1) 被災地のニーズを踏まえた的確な海外支援

兵庫県の行ってきた海外の災害に対する支援は、当初はタオルや毛布などの現物送付を行っていたようであるが、現地で調達できるものを送ることの問題や、被災地ニーズの多様性に対処することを考え、平成11年のコロンビア地震以降は見舞金の送金に切り替えている。しかし、現金による支援は、それが何に使われたか、また、きちんと被災者に届いているかどうかの確認が難しい。用途を限った支援にしたとしても、インドでの経験のようにその実施については多大の時間がかかり、迅速な対応が要求される場面では効率性に問題がある。一方、トルコや台湾の地震では、国を通じて仮設住宅を送り、またイラン地震では被災国からの要請で発電機等を送った結果、支援先から大変感謝された。その意味では、物的支援の方が望ましいと言えるが、被災地のニーズや、支援のためのカウンターパートを的確に把握するのが依然困難であり、平常時より国情を理解するなどの体制作りが必要である。

(2) 人材派遣制度の確立

前項とも関連するが、被災地のニーズを知るには、平常時の知見の蓄積とは別に、被災地に直接人を派遣することが効果的である。勿論被災地への人的派遣は、単に被災地ニーズを把握するためだけではなく、阪神・淡路大震災の復旧・復興を経験した職員のノウハウを被災現場に役立たせることができるような派遣が理想的である。その意味では外務省やJICAからの派遣要請に応えることは、県としても二重のメリットがあることになる。しかし、そうした上位機関からの要請がない場合、県として手をこまねいては、例えば、県民に依って集められた義援金の効果的処置に問題を抱えることになる。イラン南東部地震救援への派遣は、国からの要請とは関わりなく、県が独自の見解からその必要に応じて、派遣を決定した一つの例であり評価できる。しかし、県職員の直接派遣ではなく、人と防災未来センターの職員に依頼していることは、そうした派遣が、国から要請されたものでない場合、県としては対応しにくいことを示している。人と防災未来センターは県の設立した組織である以上、センターの所掌業務の一つでもあるが、センター職員は復興支援の実務よりは専門的視点に立って復興の長期的政策立案に秀でていることから、今後は、国とは別の視点から、県としての復興支援のための派遣が可能となるような制度の確立が望まれる。

(3) 蓄積した防災データベースの翻訳、海外への発信

阪神・淡路大震災の経験と教訓に関する貴重な資料を、散逸しないよう蓄積・整理することは、何よりも先ず大切なことであり震災後、人と防災未来センターに作業を一元化して収集しデータベース化を計ってきたことは、この10年間の大きな成果といえる。しかし、国際協力の視点から見ると、そのほとんどが日本語であることから、海外からの検索や、資料の照会に対応できない状態である。したがって、これらを先ずは英語に翻訳すること、さらには中国、イラン、トルコなどの地震災害危険の高い国の言語に翻訳して、発信することが求められる。

(4) 国際防災関係機関のあり方等の検討

神戸東部新都心地域を中心に、人と防災未来センター、アジア防災センター、国際連合地域開発センター防災計画兵庫事務所、国際連合人道問題調整事務所神戸等の国際防災機

関が集積されたほか、WHO 神戸センターや災害医療センター等の関係機関も整備され、これらを横に連携する機構として、国際防災・人道支援連絡協議会が組織された。今後は、これらの集積力やネットワークを生かすとともに、相互の重複を調整し、真に効果的な情報の蓄積と発信、ならびに人材の育成のあり方を検討する必要がある。

(5) 防災協力協定等を踏まえた協力の実現化、具体化

米国カリフォルニア州やワシントン州と防災協力協定を締結して以来数年が経過したが、合意の締結された直後はいくつかの交流があったものの、その後次第に有名無実化しつつある。こうした協定そのものは、相手国に対する情報提供や経験の共有という意味から、また兵庫県にとっては日本とは異なった対策のあり方を学ぶことができるという点から、極めて効果的である。したがって、もう一度原点に立ち返って、合意書の内容を踏まえて具体的に協力を推進する必要があるだろう。また、北東アジア地域自治体連合防災分科会においては、構成自治体の防災力の格差が大きく、情報、人材交流分野を中心に、一律的なプログラムを作成するのが困難であるように見受けられる。その意味では、単にこれまでの経験と教訓を発信すると言うだけでなく、まだ十分に防災体制が整っていない国々については、その実態を調査し、どのような協力が効果的かを、調査・分析することが必要となる。そのためには国際防災・人道支援協議会を通じて、参加機関にそうした課題を投げかけ、1つの共同プロジェクトとして成果を出してもらうのが効果的である。兵庫県としては、そのための資金的支援を考えるべきであろう。

(6) 国際捜索・救助に関する人材育成の強化

国際社会では、国連人道問題調整事務所（OCHA）等を中心に、捜索・救助に関する人材の育成が進められている。我が国では、平成 15 年度に OCHA 主催による INSARAG 会合が初めて神戸で開催されたが、OCHA の国際捜索・救援チーム（UNDAC）への日本人登録数が極めて少ないことなど、国際捜索・救助に関する人材の育成のあり方を検討する必要がある。

6 提言（結びに代えて）

来年 2005 年 1 月に、神戸で国連防災世界会議が開催される。この会議は、国連総会の議決を経て国連防災戦略事務局が主催するもので、1994 年に横浜において第 1 回の国連防災世界会議が開催されたのに続いて、2 回目の開催となる。本会議では、191 カ国・地域の代表等が、阪神・淡路大震災をはじめとする世界の大規模災害の経験や教訓を持ち寄り、国際協調を通じて、自然災害の人的・物的損失及び社会的経済的な混乱を軽減するための 21 世紀の「国際防災協力指針」を策定することとなっている。また、その行動計画として、横浜で採択された「横浜戦略」の 10 年の取り組みを総括し、新たな国際防災戦略（兵庫戦略（仮称））を構築することも計画されている。

今回の国連防災世界会議が、これまでの会議と大きく異なることになると思われる点は、災害リスクの軽減が今後の各国での開発計画や活動に組み込まれるよう、災害予防の文化を普及させるための議論や、各国・コミュニティの自助努力や国際防災協力に関する議論が展開されると思われることである。その意味からも、阪神・淡路大震災後に本県が取り組んできた復旧・復興策や、そこから得た教訓、経験等は同会議に大きなインプットを与えることになるものと思われる。また、兵庫県が行ってきた数々の国際災害支援や情報発信事業や人材育成事業は、その効果や問題点の検証とともに、国際防災協力指針に反映されるべきものと考えられる。

平成 16 年 8 月 4 日に開催された、国連防災世界会議プレ・シンポジウムにおいて、兵庫県知事は「国際防災復興協力センター（仮称）構想」の提案を行った。この提案は、上述した如くこれまで兵庫県が実施してきた国際防災協力の問題点と、自治体としての国際協力の限界を踏まえ、それを打開する方法であり、本会議の中で、復興支援に係る問題について共通認識の醸成が進み、今後の新たな取り組みへの道筋が明確になることを強く期待するものである。

本構想の意図を筆者なりに解釈すれば、次のように要約されよう。

- 復興支援は、単なる復旧ではなく次の災害の予防支援であり、長期のまちづくりの一環として考えられるべきである。
- したがって、いかに被災地域に適した復興を行うべきかについては、その風俗・習慣・文化・宗教・経済まで考慮して、総合的観点から行われなければならない。
- 現在の国際的災害支援体制は、直後の捜索救助や医療等の応急支援が中心であり、復興支援の体制は無い。
- 長期的復興支援に関する国際協力体制としては、強いて言えば UNDP の管轄となるが、災害復興というのは平時の経済援助とは異なったノウハウを必要とし、そのための専門家集団が必要である。
- それは、被災者の協働（支えあい）を軸においたコミュニティ活動であり、日常生活に組みこまれた営みであり、地域リーダーの元で一つの方向性をもって続けられなければならない。そのためには、地域リーダーの育成や、そのリーダーを指導する専門家が不可欠である。
- 国際防災復興協力センター（仮称）は、地域に適した復興のあり方、地域リーダーの育成、専門家の派遣等を行う国際組織となる。

本検証報告では、兵庫県が行ってきた国際的な防災協力活動について、その内容と成果について種々の角度から検討したが、真の救援は応急対応や復旧もさることながら、むしろ今後の予防にもつながる復興にあることは明らかであり、その点ではこれまでの支援は隔靴搔痒の感を免れない。とは言え、それは必ずしも兵庫県の責任に帰するものではない。上述した復興支援の過程は、明らかに一自治体が単独で行うには荷が克ち過ぎているからである。兵庫県知事の提案は、そうした経験から打ち出されたもので、2005年1月の国際連合防災世界会議を契機に検討が進むことを強く期待するものである。

（注）参考・引用文献については、本論に掲載した。

(本 文)

1 はじめに

国際協力と言え、従来は外交の一環であり、国家の主管する業務であった。しかし、近年グローバル化の進展とともに、次第に、地方自治体といえども、それを地方行政とは無関係な業務として切り捨てることが出来なくなり、独自の視点から積極的に取り組む必要が強くなってきた。実際、地方自治体にとっては、海外に新しい事業チャンスを求めて進出する地元企業へのサポートや、海外へ観光旅行に出かける地域住民に対する行政としてのサービス、また、逆に地元を訪れる外国人観光客や地域内に居住する海外からの就労者や学生への対応などが、独自の国際協力課題として浮上してきた。

(注1) 日本全国の2000年度の海外への観光旅行者数は約1,700万人であり、海外からの観光客は約400万人である。海外観光客の兵庫県への訪問率は6.1%で、全国では8番目となっている。また、兵庫県の外国人登録者数は、2003年末で12万7000人である⁽¹⁾。

兵庫県も例外ではなく、震災以前から、海外での県民の事業活動のスムーズな展開や海外への観光旅行を希望する県民への利便を計るために海外に県事務所を設立し、さらに、県民の視野の拡大と情報の取得を容易にすることを目的として、世界7ヶ国の地方自治体等と姉妹(友好)提携関係を結び、経済、環境、農業等の面を中心に、国際交流を行ってきた(注2)。また、県民と県内に居住する外国人の融和を図るために、兵庫国際プラザに兵庫県国際協力協会を設立し、各種の生活支援事業を展開してきた(注3)。

(注2) 兵庫県は、ワシントン、西オーストラリア州、パリ、香港、ブラジルの5箇所の海外事務所を開設している。また、提携している姉妹(友好)地域は以下のとおりである。

表1 兵庫県の姉妹(友好)地域一覧

提携先	国名	提携年月日
ワシントン州	アメリカ合衆国	昭和38年10月22日
ハバロフスク地方	ロシア連邦	昭和44年4月18日
パラナ州	ブラジル連邦共和国	昭和45年5月4日
西オーストラリア州	オーストラリア	昭和56年6月23日
広東省	中華人民共和国	昭和58年3月23日
パラオ共和国	パラオ共和国	昭和58年8月16日
海南省	中華人民共和国	平成2年9月28日

兵庫県ホームページ <http://web.pref.hyogo.jp/>

(注3) 例えば、兵庫県のHPにある多言語生活ガイドでは、11ヶ国語で、緊急時の対応や、外国人登録、引越し、医療と健康交通など14項目について案内や解説が行われている。

る。また県内には 14 の外国人学校があり、これは東京について 2 番目である。

地方自治体の国際協力はしかし、当初は「協力」と言うよりは、県民と諸外国の国民の仲を取り持つことを主眼とした「交流」活動が中心であった。しかし最近では、発展途上国から有為な人材を招聘し、保健衛生、製造加工、農林水産をはじめとする研修を提供するなど、国際交流から国際協力への転換を計りつつある。こうした傾向は何処の自治体も同様であり、ある意味では、それは地域の社会生活環境の整備や地場産業活性化の手段として位置づけられたものでもあった。

兵庫県において震災以前に実施されてきた国際協力も、そうした発想から行われてきたため、防災面での協力は全く含まれていなかった。防災協力は、県民生活や地元産業の活性化には、直接結びつかなかったからである。したがって、県として、世界の国々の災害危険性や被災の経験等に関する知識も殆ど持ちあわせていなかった。

10 年前の阪神・淡路大震災において、被災した兵庫県民に対し、地震直後から海外からの支援が数多く寄せられた。こうした世界の国々からの数多くの暖かい支援を得て、兵庫県の国際協力の方向は大きく変った。すなわち、震災後は、異国民同士の交流や地域の活性化といった自己の利益を超えて、真に人道主義に基づいた国際協力の必要性を新たに認識することとなったと言える。勿論その協力のテーマが「防災」を中心としたものとなるのは、世界から受けた善意に対する恩返しの意味合いもさることながら、被災の経験と教訓こそ、兵庫県が世界に貢献できる最大の知見だからである。

以来兵庫県は、海外での被災者救援、災害軽減のため国際防災協力活動に積極的に従事してきたが、今後、より効果的な国際防災協力活動を展開するため、新たな提案を含めて、これまでの活動をここに検証する。

2 検証の枠組み

この 10 年間に兵庫県が行ってきた国際防災協力活動を検証するのに先立ち、10 年前の阪神・淡路大震災において、兵庫県が国際社会から受けた支援の内容について、簡単に振り返ってみたい。そのことにより、検証の視点が示唆されるからである。

発災後の諸外国からの支援は、単に国家間の外交ルートを通じて寄せられた公的なものに止まらない。これまで姉妹都市等によって直接的な交流のあった都市や州の自治体はもちろんのこと、全く交流のなかった国々からも、有形、無形の支援が、公私を問わず寄せられた。

先ず在外公館や外務省を通じての、外交ルートでの救援申し込みは、76 ヶ国、欧州共同体、2 国際機関に及んだが、日本政府としては被災地の状況に照らして、44 ヶ国・地域からの救援のみを受け入れた⁽²⁾。その主なものは、

① スイス災害援助隊及び救助犬チーム（1 月 19 日～22 日）

1 チーム 4 人、捜索犬 3 頭で 4 チームを編成し、計 9 人の要救助者を救出したが、全員死亡していた。

② フランス救助隊（1 月 21 日～24 日）

③ イギリス国際救助隊（NGO 1 月 23 日～26 日）

④ 米国沖縄駐留海兵隊

⑤ 英国・韓国からの支援物資受け入れ

この受け入れの妥当性については、後に改めて詳細に検証するが、多分に外交的配慮が優先したことが、時として被災自治体の応急対応の障害となるなど、大きな問題を残した。国によっては被災国からの要請を待たずに到着してしまう慣習のものもあり、こちらが好むと好まざるとにかかわらず、受け入れざるを得ない状況も発生している⁽³⁾。

次に、兵庫県に直接申し込みのあった救援は、74 カ国・地域から 535 件に及んでいる（兵庫県国際交流課資料）。その内訳は表 2 のとおりである。

この中で、特に、カリフォルニア州からは各種の団体より衣類、缶詰、飲料水などの救援

物資、義援金、励ましの手紙などが送られてきた。また、カリフォルニア州の企業から仮設住宅 200 戸が寄贈された（表 3）。

表 2 兵庫県に対する各国からの救援状況

内容	国・地域数	件数
見舞い	38 カ国・地域	118
物資・義援金	54	273
救援・医療	4	4
訪問	45	140

表 3 カリフォルニア州からの救援

建設地	鈴蘭公園	西陣（8）
戸数	100 戸	100 戸
メーカー	American Home System	California Sunrise Himes
施工者	（株）ツバサ工務店	栗田工務店

また、県下の各市町村においても、姉妹都市提携などにより直接的な支援があった。例えば神戸市では、市長室国際課を窓口に見舞いが 35 ケ国、126 団体から、救援物資が、24 ケ国、78 団体から、救援・医療支援が 6 ケ国、14 件から、訪問が 30 ケ国、57 件あった⁽⁴⁾。

これらの救援物資については、大蔵省による通関手続きの簡素化、関税の非課税扱いをはじめ航空・通関業者等の協力による費用の無料化、自衛隊、海上保安庁による輸送、外務省及び在外公館による連絡調整等の協力体制がとられた⁽⁵⁾。

しかし、こうした国際救援活動や物資支援が、必ずしも全て有用であったわけではない。例えば、以下のような例が報告されている⁽⁶⁾。

ア 海外からの救援隊受け入れに関しては、中央政府が外交的配慮を優先し、現地の状況に対する配慮を欠いたため、混乱している被災地の自治体等に受け入れ準備の負荷がかかったことから、そのあり方に問題を残した。

イ 海外からの医療チーム派遣、医薬品提供の申し入れに対しては、日本の免許なしに日本での医療行為を認めるなどの緊急避難的措置がはかられたが、医薬品については国内基準との関係で受け入れられなかったものもあった。

ウ フランスに本拠を置く NGO「世界の医師団」（MDM）から派遣された医師は、AMDA の協力を得て被災地入りしたものの、補助のために AMDA 医師 1 名、通訳 1 名、フランス語が堪能な調整員 1 名の計 3 名による補助が必要であり、またカルテを日仏両語で備える必要があったことが指摘されている。

エ 水道復旧後に届いたミネラルウォーターや、暖かくなってからの毛布など時期を逸したものや、生活習慣の違いから日本では使用できない物資や説明書きが外国語のため使用方法が分からない物資が届くことなどの問題があった。

こうした諸外国からの救援の実態から浮かび上がってくることは、プラス面もマイナス面も含めて考えると、

(ア) 被災者に対する人道救援は世界的な関心事である。

(イ) 海外からの救援は、極めて迅速であり、発災の翌日にはそれに対する対応を考える必要がある。

(ウ) しかし、支援する側の全てが必ずしも被災地の実態を十分に理解しているとは言えず、支援のミスマッチがある。

(エ) 海外からの支援の受け入れの許諾については、多分に外交的な意味合いがあり、政府が事前にポリシーを確立しておくことが必要である。

(オ) わが国にはそうしたポリシーがなかったばかりでなく、外務省が災害対策本部に入っていないなど、国としての受け入れ体制の整備も十分でなかった。

(カ) また、国と被災自治体との連携について多くの問題があった。

など、援助する側、される側双方にとって多くの課題を残した。これらの課題のうち、国の体制や被災自治体との連携など、国内問題については、別の検証課題にゆずるとして、県として国際災害協力を考える場合の視点に関わる部分について考えてみたい。

まず、これらの国際的支援が、行政の立場から見ると多々問題があったとしても、県民の立場から見ると、日本国民からの支援以上に、より精神的な面において復旧・復興の大きな支えとなったに違いない。県民一人一人が、われわれは一人ではなく、国際社会の中で互いに支えあいながら生きているのだと言うことを実感した瞬間でもあったのではないだろうか。したがって、この時受けた恩恵に対して報いるために、兵庫県が国際防災協力を積極的に推進することは、県民の意思と直結するものであることは疑いを入れない。

次に、返礼の方法として直接的な形は、言うまでもなく、海外で同様の自然災害やテロなどによる大きな被害があった時に、今度はこちらが支援を返すことであるが、ただ返せば良いというわけではなく、上記のように、支援される側がかえって負担になるような支援のミスマッチは避けなければならない。兵庫県ならびに県民は、被災の経験をしたが故に、真に役立つ支援の何かを知っている筈ではあるが、国によって事情が異なるため、日本の経験がそのまま異国で通用しない場合も多々ある。つまり、相手国に本当に役立つ支援ができるようにするには、相手国についての十分な情報収集や国情・文化生活習慣についての理解が不可欠であり、それが国際防災協力の第1歩とならなければならない。

さらに、兵庫県民が受けた被災の経験は、これまで世界が経験したどの地震とも異なり、近代都市社会特有の様相を呈していたのであり、それはある意味で、人類にとって極めて貴重な経験とと言えるものであった。したがって、その経験をできる限り詳細に記録し、世界の人々がアクセスできるようにデータベース化して人類の財産として世界で共有することは、またそこから得た教訓をできる限り世界に伝えることは、人類全体にとって将来の被害の軽減に繋がることになる。そして兵庫県民がそのために努力することもまた、形を変えた恩返しとなると言える。

震災後、世界の災害支援を目的とした NGO 組織として設立された CODE（海外災害援助市民センター）の設立趣意書には、自らの経験を踏まえた、以上に述べたような海外への支援のあり方についての精神が如実に現れているのでここに引用したい⁽¹³⁾。

「私たちは、阪神・淡路大震災から「支えあいの大切さ」「一人ひとりの尊さ」「くらしと地域が一体化することの大切さ」「ボランティア精神の貴重さ」「救援者自身をサポートすることの重要性」に気づきました。阪神・淡路大震災やその後の海外での災害支援の経験に基づいて、自分の命や自分のまちを自分たちで守るために、一人ひとりが主体的に防災・減災を自分のこととして考えること、不幸にして災害が襲ったときには、難局に立ち向かう意欲を持って「新しい社会システムを構築する」ことまで視野に入れることが必要なことも学びました。（中略）救援・復興活動を行うには、専門家だけに委ねるのではなく、専門家を含めた幅広い智恵や能力を持つ市民が、問題を共有しながら互いに協力して取り組むことでより成果が上がることも学びました。企業や行政、国際機関、研究機関、NGO などの組織に属する人も市民としての意識を持ち、組織そのものも地域を構成する市民の一員として活動することも重要なことを学びました。私たちは、これらのことを活かすために、より幅広い市民が集まることができる拠点として、CODE という新しい場を創ることを決意しました。」

そこで、検証の枠組みとして以下の4つの側面を設定し、10年間を検証することとする。

- (1) 国際的支援に対する直接的なお返し
- (2) 被災の経験とそこから得た教訓のグローバルな観点からの蓄積と人類への共有化
- (3) 被災の経験と教訓を世界へ発信することを通じての将来の災害や危機軽減への貢献
- (4) 防災の人材育成の国際的貢献

以下、各側面について詳細に検討する。

3 震災後の取り組みの成果

本検証作業では、震災後の取り組みの成果を、初動対応期（震災直後）、復旧期（H7～H9）、復興初期（H10～H11）、本格復興期（H12～H16）の4つのフェーズに分けて記述することになっているが、本検証テーマ「国際防災協力活動」については、必ずしもそうした復興の過程と併行して行われてはいないため、特にフェーズに区分せずに記すこととする。

(1) 国際的支援に対する直接的なお返し

兵庫県は、この10年間に海外で起こった16件の災害ならびに危機に際し、毛布や医薬品の供与等災害直後に必要な緊急救援を実施するとともに、義援金を活用した児童・生徒や学校の再建にかかる支援を展開してきた。また、トルコのコジャエリ地震以降4件の地震に対しては、緊急支援のため県職員を派遣した。その具体的内容は、表4の通りである。

表4 兵庫県が行った海外災害への支援

番号	時期	災害名	被害状況	支援内容
1	H7.5	ロシア・サハリン地震	死者 1,989 人	毛布 300 枚
2	H7.9	北朝鮮水害	被災者 10 万世帯 50 万人	毛布 3000 枚 タオル 5000 枚
3	H8.2	中国・雲南省地震	死者 243 人 負傷者 14000 人 被災者約 41 万戸	毛布 1500 枚 医薬品 14 t
4	H8.6	モンゴル草原火災	死者 17 人 負傷者 62 人 被災者約 15000 人	毛布 1000 枚
5	H9.5	イラン地震	死者 2400 人 負傷者 6000 人 家屋倒壊約 10000 戸	毛布 2000 枚
6	H10.1	中国・河北省地震	死者 47 人 負傷者 11000 人	毛布 1000 枚
7	H10.7	パプア・ニューギニア津波	死者 1600 人 行方不明者 3000 人	ビニールシート 700 枚
8	H10.9	中国長江洪水	死者 3000 人	毛布 1000 枚
9	H11.2	コロンビア地震	死者 1171 人 負傷者 4765 人	見舞金 1,000 千円
10	H11.8	トルコ・コジャエリ地震	死者 15800 人 負傷者約 50000 人	見舞金 1,000 千円 義援金（注1） 236,421,322 円 県市職員 11 名派遣
11	H11.9	台湾集集地震		義援金（注2） 276,425,748 円 県市職員 5 名派遣
12	H13.1	インド西部グジャラート州カッチ地震	死者 6000 人 負傷者 14000 人	見舞金 1,000 千円 義援金（注3） 174,913,012 円
13	H13.9	米国同時テロ事件		義援金（注4）

				85,494,696 円
14	H13.11	アフガニスタン難民支援	難民数 110 万人	見舞金 1,000 千円 (使途毛布限定)
15	H15.5	アルジェリア北部地震	死者 2000 人 負傷者 7000 人	見舞金 1,000 千円 県市職員 2 名派遣
16	H15.12	イラン南東部地震	死者 30000 人 負傷者不明	発電機、変圧器、 各 15 台、 消毒薬、医薬品、 衛生材料 職員派遣 2 名

- (注 1) 震災遺児・孤児育英資金給付事業に充当
(注 2) 震災で倒壊した小学校の再建支援に充当
(注 3) 被災地における耐震化モデル校の建設改修等に充当
(注 4) テロ犠牲者等の扶養家族に対し高等教育修学支援のための奨学金に充当

表より明らかに平成 10 年の中国長江洪水までは、毛布を主とした現物による支援を行ってきたが、以後は見舞金による支援に変ってきている。実際、毛布などが現地調達できるのであれば、被災国にとっては見舞金の方が必要に応じた物資を購入できる柔軟性がある。しかし、支援する側から見ると、支援したお金がどのように使用されたか追跡できないところに難がある。

平成 11 年のトルコ地震以後、県民による義援金の支援が行われるようになったが、この場合は県民の善意が被災者に直接届いているかどうかについて、とりわけの配慮が必要とされる。金額も大きい。したがって注に示したように、使途を限定した給付が行われている。例えば、インド西部グジャラート州カッチ地震の場合など、「兵庫・グジャラート耐震化モデル校建設委員会」を作って、被災側と協議をしながら支援を進めたが、この手続きには多大の時間がかかっている。イラン地震のように、被災国から発電機や医薬品などの現物支援の具体的要請がある場合は、双方にとって有益な支援が行えることになる。ただ緊急時の混乱した応急対応の最中に、そうした具体的要求を、国際社会に対して行っていくというのは難しいものがある。

また、トルコ地震以後、国や台湾交流協会からの要請を受けて、阪神・淡路大震災時に対応経験のある県市職員を被災地に派遣し、阪神・淡路大震災における応急、復旧及び復興対策の経験と教訓を直接役立てる支援が始まった。こうした人的支援は、被災者と直接接することになるため、顔が見える支援として効果があるばかりでなく、現地の状況が具体的に把握でき、その後の支援を効果的にするにも役立つ。イラン地震への派遣などは、被災地への直接的な復旧・復興支援ではなく、義援金の使途等を検討することを目的としたものであった。以下 4 回の派遣事業についてその詳細を記す。

ア トルコ地震への支援職員の派遣

派遣期間 平成 11 年 8 月 27 日～平成 11 年 9 月 9 日 (2 週間)

派遣都市 イズミット、イスタンブール周辺被災地、アンカラ

業務内容

- i) イズミット、イスタンブール周辺の被災地を訪問し、現場での助言を行う。
- ii) 被災地訪問の結果に基づき、現地災害対策本部に対して災害の応急・復旧・復興プログラム立案について専門的な観点からの助言を行い、この結果を報告書にまとめ、トルコ側に提出する。
- iii) 復旧・復興に向けた我が国の支援策に対する助言を行う。

団の名称・人数・派遣の形態

トルコ国派遣国際緊急援助専門家 (兵庫県・神戸市チーム)

人数は 11 名、国からの要請により JICA の短期専門家として。

イ 台湾大地震支援チームの派遣

派遣期間 平成 11 年 9 月 29 日～平成 11 年 10 月 4 日（1 週間）

派遣地 台北市、台中市、南投県

業務内容

i) 現地調査に基づく台湾行政機関等への助言

ii) 台湾行政機関及び対策本部との意見交換

人数・派遣形態 5 名（内 1 名はアジア防災センターから派遣）

財団法人（日台）交流協会からの要請応えて、県の交流事業として実施

ウ アルジェリア北部大地震への支援職員派遣

派遣期間 平成 15 年 6 月 12 日～平成 15 年 6 月 19 日（8 日間）

活動概要

i) 現地調査に基づく復旧・復興に関するアルジェリア政への助言

ii) アルジェリア政府関係者との意見交換

派遣人数・派遣形態

総勢 7 名、県からは県職員 1 名と人と防災未来センターから 1 名の計 2 名派遣。JICA からの要請により短期専門家として。

エ イラン南東部地震救援に関する現地派遣

派遣期間 平成 16 年 1 月 10 日～平成 16 年 1 月 18 日（1 週間）

派遣地 テヘラン及び被災地

派遣の目的

i) 阪神・淡路大震災の経験を踏まえ被災地に対しどのような支援が適切であるかを把握し、その結果を今後の義援金の使途等に活用する。

ii) 阪神・淡路大震災の被災地全体として、特に緊急援助後の復旧・復興段階における貢献策を検討する。

iii) 被災地外も含めて住宅の耐震性を向上させることが重要であり、そのための支援策のあり方等の検討に資する。

活動内容

i) 被災現況の調査（家屋、インフラ、ライフライン等の被害状況、被災市民の現状等の確認）

ii) イラン国及び現地地方政府、テヘラン防災センター、赤新月社、被災市民等への面会

iii) 国連人道問題調整事務所によるニーズ状況調査の把握、確認及びその他国連関係者との意見交換

iv) 在テヘラン日本大使館との意見交換

派遣人数・派遣形態

人と防災未来センター職員 2 名を JICA の復興支援派遣チームに同行させる

第 4 回目の派遣は、やや象徴的である。兵庫県としての国際防災協力の本来的な意味合いからすれば、職員のノウハウを利用した応急復旧ならびにその後の復興への直接支援が望ましい。しかし、そうした支援は、本来的に国家間の業務であり、外務省・JICA の主導による。外交ルートの確立していない台湾のケースを除き、いずれも、外務省或いは JICA の応援要請に応える形で派遣が実現している。

しかし、もし外務省や JICA から要請がなかったとしたら、全く人を派遣しなくても良いかというところ、そこまで割り切って決断できないところに問題がある。というのも県としては国が要請しようとしまいと、世界への恩返しが必要はあるし、県民の善意の義援金を最大限に有効に使うにはどうすれば良いかという課題も残されている。現地の被害について

これまでに支援の実績があったり、何らかの形で十分な情報を持っていたりする場合はともかく、実績のない国への支援は慎重にならざるをえない。第4回の派遣は、JICA 支援団に同行する形で、現地の支援需要を調査する目的で実施されているが、今後一つの方式として確立することを考えるべきであろう。

(2) 被災の経験とそこから得た教訓のグローバルな観点からの蓄積と人類への共有化

本県民の被災の経験をできる限り詳細に記録し、そこからできる限り多くの教訓を引き出すとともに、それを風化させずに長く後世の人々に語り継ぐことは兵庫県の使命であるといえる。何故ならば、そうした記録は後世の人々に必ず役に立ち、将来同様の地震が発生したときには、われわれの経験と教訓から被害を軽減することになると考えられるからである。ここで後世の人々とは、県民や日本国民に限るものではなく、当然に世界の国民が含まれる。そうした情報を蓄積し、かつ単に蓄積するだけでなく、世界の役に立つように翻訳するには、今回の地震被害のどの部分が世界的に共通し、どの部分が日本特有であるのかを識別することが必要となる。

兵庫県はそのための手段として、国際連合の組織を利用することを考えた。ただし、全てを国際連合任せにすることは、国際連合のそもそもの任務が、必ずしも阪神・淡路大震災の経験と経験を世界で共有することを本来任務とはしていないため、それを繋ぐ組織も必要となった。阪神・淡路大震災記念「人と防災未来センター」は、本来的には、記憶の維持と後世の世代への伝承を、国内、特に県民の子孫への伝承を目的としていると思われるが、阪神・淡路大震災の包括的な記録と後世への伝承を世界に対して実行する機関が他に存在しない以上、当然のことながら世界が利用できる情報の記録を蓄積するという役割をも期待して設立されたものと思われる。また、これらの機関を横に繋ぐ仕組みとして、「国際防災・人道支援協議会（DRA）」が組織された。

ア 阪神・淡路大震災記念「人と防災未来センター」の設立（7）

阪神・淡路大震災の経験と教訓を後世に継承し、国内外の災害による被害の軽減に貢献するための人材育成施設として、人と防災未来センターが設立された。

本センターの設立は、前述したように、必ずしも国際防災協力のみを行うものではない。同センターの広報資料に依れば、その設立の目的は、国内外を問わず、阪神・淡路大震災の経験と教訓を後世に継承し、災害による被害の軽減に貢献するとともに、その基本となるいのちの尊さや、共に生きることの素晴らしさを、特に子どもたちに伝えることとされている。その伝承の方法は、i) 人材育成、ii) 災害対策専門家派遣、iii) 資料収集・保存、iv) 展示、v) 調査研究、vi) 交流・ネットワーク、と多岐にわたる。

これらの中で、国際協力活動という視点から見て本章で取り上げるべき活動は、災害対策専門家の派遣、阪神・淡路大震災関係の資料の収集・保存、ならびにセミナー・シンポジウムの開催による交流・ネットワーク活動である。

災害対策専門家の派遣については、すでに前項でも述べたとおり、JICA の復興協力隊の一員として、あるいは義援金の有効な使途を探ることを目的として所員の派遣が行われている。ただし、復興支援は実務ベースのことが多く、研究スタッフ中心のセンター所員よりは県や市の行政職員の方が適切であることが多い。かといってセンターがそうした実務者を抱えることは、災害派遣の機会がさほど頻繁でない以上無理がある。むしろセンターに期待されるのは、直後の応急対応ではなく、専門知識に基づいての復興の長期的政策立案ではないかと思われる。

阪神・淡路大震災関係の資料の収集と保存に関しては、先ず、一次資料として、阪神・淡路大震災に関するモノ、写真など 16 万点について、研究・展示等に活用しやすいよう整理・データベース化が図られている。また、二次資料としては、阪神・淡路大震災に関する図書やビデオテープなど、約 25,000 点について、外部からの資料の照会に対する確かな資料提供が行われるよう、図書類の目次のデータベース化が進められている。ただし、現在のところ全て日本語であり、海外からの照会に対しては、或いはインターネットを

使ったの検索に対しては対応できていない。センターの計画によれば、一通りの整理が済んだ段階で、逐次外国語への翻訳を進めるとのことであるが、既に10年が経過していることを考えると、主な資料から同時並行的に外国への翻訳を進め、できるだけ早く国際社会へ発信してゆくことが望まれる。

第3の、交流・ネットワーク活動については、セミナー・シンポジウムの開催の他、インターネット等を活用して開かれた情報ネットワークの構築が行われている。具体的には、本節③で詳述する「国際防災・人道支援協議会（DRA）」の事務局として「国際防災・人道支援フォーラム2004」を開催する他、DRA ワークショップを定期的に開催し情報交換に努めている。しかし、こうしたセミナーやシンポジウムも、日本でのみ実施されている限りは、国際協力という視点からは限界がある。とは言え人と防災未来センターの活動の中心が国内向けであることから、全てを要求することは無理があり、国際社会への貢献と言う意味では次に述べる国際機関の活動支援に徹するべきかも知れない。

本センターの活動のもう一つの柱である、「防災未来館」と「ひと未来館」の展示について、国際協力の視点から1点だけ言及しておく、「防災未来館」を中心に、英・中・韓・西の4ヶ国語のボランティアが45人登録しており、1人週1～2回来て、外国人来館者に対してそれぞれの言語で解説・展示体験の補助・ワークショップ運営・誘導整理などを行っている。こうした県民の自発的協力については、これだけでなく、いろいろな形で行われているので、後にまとめて詳述したい。

イ 国際防災機関の集積による経験の共有

阪神・淡路大震災の経験と教訓を、世界の人々が生かせるように翻訳し、取捨選択して発信する仕組みとして、兵庫県は神戸東部新都心地域に、国際防災関係機関を集積させた。各機関ならびにその主な活動は以下の通りである。

(ア) 地震防災フロンティア研究センター（H10.1 設立）（8）

地震防災フロンティア研究センター（EDM: Earthquake Disaster Mitigation Research Center）は、「都市部を中心とする地震災害の軽減を目指す先導的な研究」を目的として、1998年1月、理化学研究所の機動的先端研究プログラム／フロンティア研究システムの機構もとに開設された。これは、阪神・淡路大震災の教訓から地震防災研究の体制を強化しようとする科学技術庁の方針に、理化学研究所が対応する形で実現したものである。当初は、兵庫県三木市にある県立三木山森林公園内の「森の研修館」全館を使用していたが、現在はHATの「人と防災未来センター」の建物内に移転してきている。本センターは、阪神・淡路大震災がハードな対策だけでは対処し切れなかった教訓を踏まえ、総合的視野を持つ地震防災研究を実施する場として計画されており、研究部門としては、災害過程シミュレーションチーム、災害情報システムチーム、破壊・脆弱性評価チームの3チーム体制で進められている。また、国際プロジェクトの一環として、1999年～2004年の5カ年に亘り、科学技術振興調整費の多国間型国際共同研究による「アジア・太平洋地域に適した地震・津波災害軽減技術の開発とその体系化に関する研究（EQTAP）」を実施し、毎年、国際共同研究機関を招いての研究交流会議を開催するなど、アジア地域の研究機関のネットワークを確立すると共に、高い成果を上げた。

(イ) アジア防災センター（H10.7 設立）（9）

アジア防災センターは、1990年から始められた「国際防災の10年」が1999年に終了した後、引き続き、災害の集中するアジア地域における多国間防災協力を推進して行く必要性が、アジア諸国等28ヶ国の閣僚レベルにより提唱され（1995年12月「アジア防災政策会議」於神戸市）、日本政府が主導する形で設立されたものである。アジア防災センターの主要業務は、

- 一 防災情報の収集・提供、
- 一 多国間防災協力の推進に関する調査

一災害発生時の各国の緊急援助等に関する情報の収集

一防災知識の普及・意識の向上資料の企画

一防災に関する教育・訓練プログラムの企画

等であり、阪神・淡路大震災の経験と教訓を生かす意味から、兵庫県神戸市に本部事務所が設けられた。

アジア防災センターの発信する最新災害情報や、24のメンバー国及び5カ国のアドバイザー国に関する詳細なカントリーレポートは貴重な情報発信源となっている。

また、センターは毎年メンバー国の参加による「アジア防災会議」を開催する他、内閣府、UNU、ISDRらとの共催で市民啓蒙のための国際オープンフォーラムを開催している。

2003年1月15日 「アジア防災会議2003」（詳細後述）

2003年10月4日 「国際防災オープンフォーラム—地震の備えは万全か？」
UNU, ISDR, WSSI, 内閣府と共催

2003年12月2日 「国際オープンフォーラム—みんなで参加する災害への備え」於神戸市、OCHAと共催

2004年2月18日 「アジア防災会議2004」於シェムリアップ（カンボジア）

2004年3月23日 「国際オープンフォーラム—思わぬ災害に備えよう：巨大都市の異常洪水」UNU, ISDR, 内閣府と共催

2004年8月24日 「国際オープンフォーラム—大災害からの復興」UNU, ISDR, UNDP, 内閣府と共催

(ウ) 国際連合地域開発センター防災計画兵庫事務所（H11.4設立）（10）

国際連合地域開発センター（UNCRD）は、開発途上国の地域開発担当者の計画立案・実施能力を向上させることを目的として、国連と日本政府の協定により1971年に名古屋に設立された機関であり、途上国の中堅公務員の研修・計画への助言・問題発見手法の調査・情報普及活動を行っている。対象とする分野は、近年は地域開発の中でも特に、人間安全保障、環境、防災を3本の柱としている。阪神・淡路大震災の後、その教訓を世界へ広め、復興プロセスから学びながら防災を統合した地域開発のあり方を確立するため、1999年4月にその防災部門を分離独立する形で、兵庫県との合意によりUNCRD防災計画兵庫事務所が設立された。この10年間は以下の内容を柱として活動を続けてきた。

一政府機関、NGO、教育機関と協力して、災害に脆弱なコミュニティに対し助言を行う。

一学校や病院などのコミュニティの核となる施設と文化遺産の安全性を強化する。

一コミュニティレベルで災害に強いまちづくりを実践している成功事例を分析評価し、そこから学んだ教訓を広く流布する。

設立以来、都市の地震危険度評価（RADIUSプロジェクト、GESIプロジェクト）やインドグジャラート地震の復興プロジェクト、アフガン復興研修プロジェクト、持続的なコミュニティベース防災プロジェクトなどが行われている。また、国際研修活動は、毎年定期的に行われているが、近年の事例としては、以下のようなものがある。

2003年12月 コミュニティ主導による防災対策に関する国別ワークショップ
ダッカ（バングラデッシュ）、ハノイ（ベトナム）、マニラ（フィリピン）の3箇所で開催

2004年2月7日 国際シンポジウム「コミュニティが育む防災—2005年国際防災世界会議に向けて—」

バングラデッシュの防災大臣ならびにUNISDR事務局代表をはじめとして、18カ国200名の参加者により、コミュニティ防災のあり方について様々な角度から課題が出された。

(エ) 国際連合人道問題調整事務所神戸（H12.2 設立）（11）

国際連合人道問題調整事務所（OCHA）とは、国際連合本部事務局の一つであり、かつては国連人道局と呼ばれ、明石康氏も事務局長を勤められたことがある。1998年に国連改革の一環として現在の名に変更された。その基本的役割は、人道問題に関する国連の支援に関し、一つの部局では対処できない場合、局間の調整を行うことにある。また国連組織だけでなく、政府やNGOや場合によっては個人をも対象とした調整に関わる。

OCHAは、その役割を達成するために実施している活動には大きく3つの方法がある。

－災害などが発生したときの人道問題に対する、関係各機関の国際的な応急対応の調整

－人道問題に対処しているそれぞれの機関に対する政策立案の支援

－声無き被災者を代弁しての人道問題の関係各機関への啓蒙

OCHA 神戸事務所には災害対応と情報サービスの二つの機能があり、それぞれをアジアユニットとリリーフウェブが担当している。それぞれの機構ならびに業務内容は以下の通りである。

(i) アジアユニット（開設：平成12年2月）

業務 アジア防災センターとの共同プロジェクトの展開

① セミナー等の開催による防災情報の共有

② 教育・訓練プログラムの開発

③ 災害発生時の情報収集体制の強化

人員 所長以下4名

(ii) リリーフウェブ（開設：平成13年8月）

業務 OCHA が提供しているインターネットウェブサイト。24 時間体制で最新の災害情報を世界に供給する。OCHA 神戸事務所は、特にアジア・太平洋地域における災害の発生状況を監視し、インターネットを通じて情報交換を促進することにより、災害防止、緊急援助、人道支援の強化を行う。

人員 インフォメーションマネージャー以下2名

特に、このリリーフウェブは1996年から活動開始されたが、国際人道・災害援助に関する総合的な情報源として最も信用されている。利用状況は、平均1000万件／月以上で、利用者の70%は実際に人道援助に関わっている国連及び政府関係者、NGO人道団体、研究者で、世界130ヶ国以上に亘っている。

(3) 被災の経験と教訓を世界へ発信することを通じての将来の災害や危機軽減への貢献

このための活動には、海外の各機関との連携による情報の交換や、国際会議へ参加しての報告、或いは県内において国際会議を開催しての県民の経験発表などが含まれる。

ア 米国カリフォルニア州と防災協力協定締結（H8.9）

前節で述べた通り、カリフォルニア州からは、震災後数々の救援を受けた。また、同州も地震災害の危険が高いことから、4月にはロスアンゼルスからの地震調査団が、6月には州震災医療視察団が、さらに翌平成8年4月には州上院議長一行の復興視察団が訪れるなど、緊密な交流が行われてきた。

平成7年12月に、ワシントン州兵庫文化交流センター所長が「海外情報」の中で、カリフォルニア州との防災・減災に関する協力関係の樹立についての提案があり、同州もその意向があったため、災害の予防、応急対応、復旧・復興に関する知識、技術、情報等を交換するなど、相互の防災力向上のため協力することを目的として、平成8年9月17日に「防災協力に関する合意書」を取り交わした。

兵庫県として期待した防災協力のテーマとしては、

－S E M S（標準緊急災害管理システム）→初動体制、被害把握

－州の災害対策とF E M Aとの関係→広域防災機構の役割の検討

- －人材育成（訓練）→広域防災機構の事業の検討
消防学校のカリキュラム、運営体制の検討
防災専門家養成講座の実施方法の検討
 - －防災ボランティア→専門ボランティア組織のあり方の検討
 - －活断層に係る規制→土地利用規制の可能性の検討
- 等がある。

合意書取り交わし後の防災協力活動の実績としては、

- 96年9月 県都市住宅部長、計画課長補佐らが、サクラメントのカリフォルニア州緊急災害対策局及び地震安全対策委員会（SSC）を訪問調査し、上記SEMSや、CSTI（特殊訓練機関）、都市及び土地利用対策、地震保険のあり方などについて教示を受けた。
- 11月 カリフォルニア州緊急災害対策局沿岸地域事務所長リチャード・アイスナー来県
- 97年1月 ロスアンゼルスで開催された第5回日米都市防災会議に県職員が出席。ノースリッジ地震、ロマプリエタ地震の被災地復興状況を視察。
- 1月 カリフォルニア州緊急災害対策局のトロイ・アームストロング課長を防災システムシンポジウムに招聘し、「カリフォルニア州の防災システム」について基調講演。
- 2月 消防防災課主査がカ州緊急災害対策局、ロスアンゼルス郡緊急対策局、同市防災課を訪問し、ヘリ消火、災害対策組織、災害対策本部室、防災情報システム等について調査実施
- 12月 R.アイスナー氏（前述）が来県。カ州災害対策施設基本計画について紹介。
- 本合意書による防災協力の形態としては、人材の相互派遣、共同シンポジウムの開催、国際会議への共同参加による日米比較論文の発表、東部新都心に集積している各防災機関を媒介とした交流などが考えられたが、言葉の壁があり、自由に意見交換ができる防災エキスパートが少ないため、その後は交流の実績が上がっていないのが実情である。

イ ワシントン州と防災協力合意書を締結（H12.5）

平成10年7月、ワシントン州知事が兵庫県を訪れた際、防災協定の締結について双方で検討する話し合いがもたれ、1年半ほどの事務レベルでの意見交換と調整の後、平成12年5月に兵庫県知事が訪米した折、署名の交換が行われた。

合意書に掲げられた、両県州の防災体制強化のための協力項目は、①防災体制、②広域防災協力体制、③防災専門家の育成とネットワーク、④災害ボランティアの活用・支援、⑤防災情報システム、⑥その他防災計画上重要な事項となっている。合意書締結後の具体的な実績としては、

- －防災企画課参事が1ヶ月間ワシントン州災害対策センターに派遣され、消防・行政システムを調査
- －京都大学防災研究所巨大災害研究センターが実施しているワシントン大学等共同研究に対して、県ワシントン州事務所が、センター研究員の駐在スペースを無償貸与することを通じて支援
- －震災対策国際総合検証事業の成果（震災後5年間の検証）報告書の英語版が完成し次第、ワシントン州政府に贈呈
- －災害の予防、応急対応、復旧・復興に関する情報の定期的交換
- －兵庫県が開催する防災関連シンポジウムの開催案内送付、必要に応じてパネリストとして招聘
- －県内防災機関の発行する広報・研究報告書などの提供

となっている。これらの実績を見ても、せっかく合意書を締結したにも関わらず、通常的外交辞令的情報交換の域を出ていないことが問題であろう。ワシントン州の場合、

兵庫県事務所があるためカリフォルニア州よりも密度の濃い協力が可能となるはずであるが、やはり地震の危険性が低いことが、相手側からの積極性を欠くことになっているようである。

ウ 北東アジア地域自治体連合のなかに防災分科会を設置

北東アジア地域連合会は、北東アジア地域の自治体が、互恵・平等の精神に基づき、交流協力のネットワークを形成することにより、相互理解に即した信頼関係を構築し、北東アジア地域の全体的な発展を目指し、同時に世界平和に寄与することを目的として、1993年の島根県での初会合の後、1996年9月に大韓民国慶州市で開催された会議で組織が設立されたものである。平成15年4月現在、6カ国（中国、日本、モンゴル、韓国、北朝鮮、ロシア）の39自治体が会員として登録している。日本は、兵庫県の他、9県がメンバーとなっている。

本組織は、情報交換等、個別プロジェクトの円滑な推進を支援するため、実務委員会の補助機関として課長レベルで構成される分科会を設けることになり、経済・通商、文化交流、環境、一般交流の4つに加え、兵庫県がコーディネイト自治体となって、防災分科会が設けられた。この分科会には、日本、モンゴル、ロシアの3カ国12自治体が参加している。総会は隔年開催、実務委員会ならびに分科会は毎年開催されており、防災分科会ではこれまでに、情報・人材交流を中心に連合自治体を対象にした「防災対策体制・情報交流意向調査」の実施や、兵庫県の「震災対策国際総合検証事業」の発信等が行われている。

エ 「国際防災・人道支援協議会（DRA: Disaster Reduction Alliance）」の設立（平成14年10月10日）

本協議会は、前節で詳述した神戸東部新都心に立地集積している国際防災関係機関の、情報・連携ネットワークの構築を支援し、国際防災関係機関の機能発揮と有機的連携を深めることにより、「国際防災・人道支援拠点の形成」に資することを目的として設立されたものである。以下の12機関が参加している。

- ① アジア太平洋地球変動研究ネットワーク
- ② アジア防災センター
- ③ 国際エメックスセンター
- ④ 国際協力機構兵庫国際センター
- ⑤ 国際連合人道問題調整事務所神戸
- ⑥ 国際連合地域開発センター防災計画兵庫事務所
- ⑦ 地震防災フロンティア研究センター
- ⑧ 世界保健機関健康開発総合研究センター
- ⑨ 地球環境戦略研究機関関西研究センター
- ⑩ 日本赤十字社兵庫県支部
- ⑪ 阪神・淡路大震災記念人と防災未来センター
- ⑫ 兵庫県災害医療センター

本組織の設立により、従来各機関によって個別に行われていた国際会議や、国際研修を本協議会が共催することで、機関の横の連絡が緊密となり、日程を合わせての同時開催や、資金を分担しての開催規模の拡大が計られると共に、県民への周知も広まるなどの効果が現れている。また、このネットワークを基に、

- － JICA 特設研修等に関する連携（講師提供、施設視察対応）
 - － 災害情報発信に関する連携（災害の世界共通コード/GRIDE）
- 等が実現している。

本協議会の関与した国際会議については、以下のとおりである。

(7) 「アジア防災会議 2003」の開催

これはアジア地域における被害の軽減や予防のための取り組みの成果と課題を総括

し、21世紀の新たな国際防災戦力の構築に貢献するために開催されたもので、国連ならびに内閣府と共催して実施された。

期 間 平成 15 年 1 月 15 日～17 日

テーマ 地球との共存：しなやかな防災社会の構築に向けて

参加者 24 カ国 26 の防災組織等（約 250 名）

(4) 「INSARAG アジア太平洋地域神戸会議」を誘致（H15.11）した。

INSARAG（International Search and Rescue Advisory Group；国際搜索救助諮問グループ）とは、1980 年代より活発になった国際搜索救助活動がその後加熱しすぎて、1988 年のアルメニア地震では、それぞれが勝手な援助活動を行った結果、災害現場が混乱を極めた経験に対する反省から、国連が中心となって、被災国に対する各国の災害援助活動を調整することを目的として設立された組織である。事務局は、前述した UNOCHA に設置され、アフリカ・欧州、アジア・太平洋、アメリカの 3 つの地域において各地域グループを形成し、地域ごとに毎年 1 回の地域会議を開催している。日本は 2002 年に上海で開催されたアジア・太平洋地域会議において、2003 年会議の議長国に選出され、兵庫県がこれを誘致して、日本政府主催の元で開催された。参加国は、日本を含めて 20 カ国であった。兵庫県は、県の国際防災・人道支援拠点に関する情報を発信した。

(ウ) 「国際防災・人道支援フォーラム 2004：大災害を語り継ぐ」を主催（H16.2.8）於神戸国際会議場

本会議では、阪神・淡路大震災の悲劇を再び繰り返さないよう、被災者の視点からみた「大災害の教訓を語り継ぐ」ことの重要性を、国際社会に対して発信している。語り継ぐためには、展示や「語り部」の活動、映像、漫画、音楽、地域のお祭り、その他各種の教育活動など、大きなコストをかけなくてもできる方法があることが強調されている（12）。

(イ) D R A ワークショップ

メンバー間での意見交換や情報の共有を通じて、メンバー機関それぞれの業務への示唆を得るとともに、協議会として将来どのような連携の姿をとるべきかについて、具体的な議論の契機となることを目的として、各機関或いは国内外のリソースパーソンを話題提供者として招き、ワークショップを開催している。平成 15 年度は 3 回開かれている。

(4) 防災の人材育成の国際的貢献

防災に関する人材育成のための国際研修事業は、東部新都心に立地している機関では、国連地域開発センターおよび J I C A 兵庫国際センターが実施している。両機関とも途上国の防災担当職員を対象とした研修となっている。この内、J I C A 兵庫国際センターで実施する研修については、県、人と防災未来センター、アジア防災センターが受託し、防災に関する講義やワークショップ等のプログラムを提供している。また、平成 15 年には、国連災害調整チーム（UNDAC）養成トレーニングが神戸で実施された。

ア J I C A 防災研修事業

J I C A の防災研修事業は、これまで内閣府防災局（先の国土庁防災局）が主管し、関東を本拠として実施されていたが、兵庫県において防災研究機関が集積したことから、平成 12 年度からは J I C A 兵庫国際センターがフォーカルポイントとなり、「アジア防災センター」と「人と防災未来センター」が協力機関となって、他の国連機関の協力を受けながら、先の地震の経験と教訓を最大限に伝承する形で、兵庫県で実施することとなった。これまでに実施された国際研修の実績は以下の通りであり、件数では 8 件、受け入れ人数の合計 77 名、実施期間は延べ 1 年と半月に及ぶ。

(ア) 平成 12 年 12 月 JICA 中南米地域特設：防災対策研修コース（第 1 回）

受け入れ人数 11 名

- 受け入れ期間 1ヶ月
- (イ) 平成 13 年 5 月 自治体職員協力交流事業
トルコ復興・防災研修員受け入れ
受け入れ人数 兵庫県分 3名
神戸市分 3名
受け入れ期間 6ヶ月
- (ウ) 平成 13 年 11 月 JICA 中南米地域特設：防災対策研修コース（第 2 回）
受け入れ人数 10名
受け入れ期間 1ヶ月
- (エ) 平成 13 年 1 月 JICA トルコ国別防災対策研修コース
受け入れ人数 8名
受け入れ期間 1ヶ月
- (オ) 平成 14 年 11 月 JICA 中南米地域特設：防災対策研修コース（第 3 回）
受け入れ人数 13名
受け入れ期間 1ヶ月
- (カ) 平成 14 年 9 月 JICA トルコ国別特設震災復興研修
受け入れ人数 8名
受け入れ期間 3週間
- (キ) 平成 15 年 7 月 JICA トルコ国別特設：災害対策／震災復興研修
受け入れ人数 8名
受け入れ期間 3週間
- (ク) 平成 15 年 11 月 JICA 中南米地域特設：防災対策研修コース（第 4 回）
受け入れ人数 13名
受け入れ期間 1ヶ月

イ 国連災害評価調整チーム（UNDAC）養成トレーニング

国連災害評価調整（UNDAC）チームとは、被災国の要請により直ちに派遣され、被災地が必要とする外部からの支援を緊急に把握し、救援活動を円滑に実施するよう各機関の活動を調整する事を目的としている。UNDACチームはUNOCHA、UNDP、WHO、UNICEF及び各国の防災専門家で構成され、UNOCHAジュネーブ本部によって運営されている。UNDACチームの構成員になるためには、2週間の専門的な集中トレーニングの受講が義務付けられており、日本ではじめての養成トレーニングが神戸で開催された（平成 15 年 3 月）。参加者は各国政府より 24 名、国連機関等より 10 名の、合計 34 名であった。トレーニングの主催はOCHA神戸とアジア防災センターで、兵庫県は支援機関として、シミュレーション訓練のために県災害対策支援センターを提供した。

4 県民の実施した国際協力活動

前節で詳述してきた、兵庫県が自治体として行ってきた活動とは別に、県民が阪神・淡路大震災時に受けた恩恵に対する感謝の気持ちから、その後、県民・民間レベルで国際協力活動の芽が生れ、この 10 年間積極的な活動が展開されてきた（13）。

(1) 災害緊急救援委員会（NGOs KOBE）（14）～海外災害援助市民センター（CODE）（15）

阪神・淡路大震災では、直後の 1 月 19 日に、PHD 協会総主事であった故草地賢一氏が代表となって、NGO やボランティア団体の視点から地元の被災者を支援すべく、「阪神大震災地元 NGO 救援連絡会議」を設立した。また、これとは別に、震災で海外から受けた支援に恩返しする意味で、同連絡会議を中心に神戸 YMCA や生活協同組合コープこうべなど数十団体を巻き込んで、海外での災害発生の際に都度支援を行うアドホックな緊急救援委員会（NGOs KOBE）が別途立ち上げられた。

これにより、95年5月のロシア・サハリン地震を最初に、01年1月のインド西部大地震に至るまで26回の緊急救援委員会が発足し、海外での支援活動を展開してきた。事務局は、「阪神大震災地元NGO救援連絡会議」を母体に設立された被災地NGO協働センターが担った。

他方、救援活動をより素早く展開し、知恵と教訓を共有しながら、市民による草の根の国際協力を広く進めるためには、常設のセンターが必要との声が高まり、2002年1月17日に、芹田健太郎神戸大学教授を代表に、海外災害援助市民センター（CODE：Citizens toward Overseas Disaster Emergency）が設置され、2003年にはNPO法人の資格を取得している。

CODEの活動については、前掲の設立趣意書の言葉の中に端的に示されており、それに基づいて、発足以来、アフガニスタン復興、アルジェリア地震、ウイグル地震、イラン地震（2002、2003）などへの支援の他、会員の知識向上のための専門セミナーや国際機関への訪問、外国人コミュニティとの交流などを行っている。前述の被災地NGO協働センターが事務局を担っている。

表5 災害緊急救援委員会～海外災害援助市民センターの災害救援活動一覧

回	災害発生場所	発生日時	活動期間	救援活動内容
1995～96年				
1	サハリン大地震	1995.5.28 M7.6	1995.5.30～ 1996.2.29	募金総額：¥9,670,783(313口) 物資約70t（コンテナ13本）を船で輸送 後半は北海道の団体への引継が中心
2	中国雲南省大地震	1996.2.3 M7.0	1996.2.5～ 1996.10.11	募金総額：¥24,735,657(1,848口) 物資約13tを空輸 神戸華僑総会の祖国支援をバックアップ 小学校を建設
3	中国南部大洪水	1996.7	1996.7.5～ 1997.3.30	募金総額：¥1,954,840(206口) 神戸華僑総会の祖国支援をバックアップ
4	カンボジア大水害	1996.10	1996.10.18～ 1997.3.12	募金総額：¥371,678(30口) SVA(東京)の現地救援活動を支援
5	インド南東部ハリケーン被害	1996.11.6	1996.11.12～ 1997.3.30	募金総額：¥235,500(26口) サンガムの会(高山市)を通してインドのNGO 「農村総合開発協会」に寄付
1997年				
6	イラン大地震	1997.2.28 M5.5 1997.5.10 M7.1	1997.5.13～ 1997.8.20	募金総額：¥3,193,553(206口) NGO外国人救援ネットの呼びかけ 物資を現地調達し届ける
7	北朝鮮食糧危機	1995年以降	1997.5.13～ 1998.1.31	募金総額：¥16,764,050(881口) 第1次：食糧62t、衣類6tを船で輸送 第2次：米60tを北京で買付 第3次：米120tを北京で買付
1998年				
8	中国河北省	1998.1.10	1998.1.12～	募金総額：¥7,974,042(422口)

	大地震	M6.2	1998.8.31	物資約6tを空輸 小学校を建設
9	アフガン大地震	1998.2.4 M6.1	1998.2.7～ 1998.3.31	募金総額：¥2,148,652(132口) ペシャワール会の医療活動を支援
10	パプア・ニューギニア大干ばつ	1997年夏以降	1998.3.30～ 1998.7.31	募金総額：¥674,024(72口) PNG教会協議会がカウンターパート
11	アフガン大地震	1998.5.30 M6.9	1998.6.4～ 1998.8.25	募金総額：¥2,434,905(162口) ペシャワール会の医療活動を支援
12	パプア・ニューギニア地震津波	1998.7.17 M7	1998.7.21～ 2000.8.31	募金総額：¥24,511,979(880口) PNG教会協議会を通じ被災地のカトリック救援委員会を支援 小学校を建設
1999年				
13	ホンジュラスハリケーン被害	1998.10	1998.12.28～ 1999.12.31	募金総額：¥2,648,650(158口) ホンジュラス滞在中の日本人女性から支援要請を受けた 住民の自立支援を促す(建築資材配布)
14	コロンビア大地震	1999.1.25 M6.0	1999.1.26～ 1999.12.31	募金総額：¥8,961,272(428口) 現地NGOのSer Viviendaがカウンターパート ケアセンター建設とケアプログラム
15	ペルー水害	1999.5.下旬	1999.6.1～ 1999.12.31	募金総額：¥50,000 ペルーYMCAの救援活動を支援
16	メキシコ地震	1999.6.16	1999.6.20～ 1999.12.31	募金総額：¥173,421(7口) 現地NGOの住民連絡会の救援活動支援
17	トルコ大地震	1999.8.17 M7.4 & 1999.11.2	1999.8.18～ 2002.12.31	募金総額：¥77,012,409(2405口) CCC(NGO)の女性の村プロジェクトを支援 デリンジェ市テント村の復興支援 「市民文化教育センター」建設支援 デュズジェ市テント村の復興支援 トルコ・日本子供交流プロジェクト実施
18	台湾大地震	1999.9.21 M7.7	1999.9.21～ 2002.12.31	募金総額：¥31,701,389(620口) 福亀小学校再建支援 東光村コミュニティ支援(木造建築保存) 潭南村プノン族コミュニティ支援 台湾YMCAの救援活動を支援
19	ベネズエラ水害	1999.12.中旬	1999.12.21～ 2000.5.31	募金総額：¥516,754(32口) ベネズエラYMCAの救援活動を支援
2000年				
20	中国雲南省地震	2000.1.15 M6.5	2000.1.20～ 2000.3.31	募金総額：¥150,000(15口) 神戸華僑総会を通じて学校再建費用の一部を支援

21	モザンビーク大水害	2000. 2	2000. 3. 8～ 2000. 6. 30	募金総額：¥652, 262(36 口) モザンビーク洪水支援ネットワークの「ロジータ基金」を支援
22	モンゴル大災害	1999 年秋以降	2000. 1. 31～ 2000. 8. 31	募金総額：¥2, 066, 506(128 口) ピース・ウィンズ・ジャパン(東京)の緊急食糧配布プロジェクトを支援
23	メコンデルタ大水害	2000. 9	2000. 9. 26～ 2001. 3. 31	募金総額：¥564, 356(8 口) SVA(東京)の現地救援活動をスタッフ派遣を含めて支援 ベトナム YMCA の現地救援活動も支援
2001 年				
24	エルサルバドル地震	2001. 1. 13 M7. 6	2001. 1. 17～ 2003. 3. 31	募金総額：¥6, 326, 573(80 口) エルサルバドル YMCA のプロジェクトと現地 NGO のプロジェクトをメキシコ NGO のサポートで支援
25	インド西部大地震	2001. 1. 26 M7. 9	2001. 1. 27～ 2002. 12. 31	募金総額：¥26, 716, 170(785 口、2004. 3) 現地 NGO や UNCRD、EDM との連携で一つの村の総合再建をモデルプロジェクトとして支援
26	アフガニスタン戦争		2001. 10. 6～	募金総額：¥24, 762, 380(1476 口、2004. 3)、 日本の NGO の食糧配布等の後方支援、地震被災地の学校再建、女性自立支援センター支援、ぶどうプロジェクト、耐震建築の普及
27	イラン地震	2002. 6. 22 M6. 3	2002. 6. 26～ 2002. 9. 30	募金総額：¥76, 918(8 口) リフォームシステム 21 の行う支援活動(小学校再建)を後方支援
28	中国ウイグル地震	2003. 2. 24 M6. 8	2003. 2. 25～ 2003. 12. 31	募金総額：¥1, 965, 504(23 口) 神戸華僑総会を通じて小学校再建支援
29	トルコ・ビンギョル地震	2003. 5. 21 M6. 4	2003. 5. 3～ 2003. 12. 31	募金総額：¥364, 812(23 口) 99 年のトルコ地震で支援した「愛と望み」の子どもたちによる、ビンギョルの子どもたちへの救援活動を支援
30	アルジェリア地震	2003. 5. 21 M6. 7	2003. 5. 23～	募金総額：¥3, 363, 249(195 口、2004. 3)メキシコ NGO を現地派遣し、被災した子どもを支援する団体を通じて支援
31	イラン南東部地震	2003. 12. 26 M6. 3	2003. 12. 27～	募金総額：¥22, 073, 002(577 口、2004. 3) 子ども、女性のケアを中心に支援、音楽活動支援、集会所テント活動支援、耐震建築の普及

(2) 日本災害救援ボランティアネットワーク（NVDAD）(16)

阪神・淡路大震災において、全国から駆けつけたボランティア、被災地域のボランティア団体と行政機関（西宮市）が連携し「西宮ボランティアネットワーク」（NVN）が設立され、民間と行政の一体化した救援活動が行われた。これは「西宮方式」と呼ばれたが、日本災害救援ボランティアネットワーク（NVDAD）は、NVNの活動理念を引き継いで、1999年4月、兵庫県から『特定非営利活動法人』の認証を受けたものである。

この団体は、必ずしも海外の災害の支援に限定したのではなく、国内外を問わず災害が発生すると、国内外のボランティア団体、行政、企業などに産官学民の枠を超えた連携を呼びかけ、被災者救援、被災地の復興活動支援を行っている。平常時には、全国災害救援ネットワークの構築、各地域で防災や災害救援、災害に強いまちづくりに携わる人たちのための研修プログラムの企画・運営、子どもたちのための防災ワークショップの企画・運営を行っている。

表6 これまでの海外支援内容

インドネシア・イリアンジャヤ地震	332万円	直接現地入り	96年2月
バングラディシュ竜巻	33万円	国際エンゼル協会に委託	96年5月
中国ウイグル自治区地震	6万円	中国赤十字に送金	96年4月
ペルー地震	10万円	日本レスキュー協会に協力	96年11月
イラン東部地震	169万円	直接現地入り	97年7月
中国河北省張家口地震	118万円	日本赤十字社に委託	98年1月
アフガニスタン東部地震	=	緊急救援実行委員会に参加	98年5月
		=	
パプアニューギニア津波	83万円	緊急救援実行委員会に協力	98年7月
中米ハリケーンミッチ災害	13万円	緊急救援実行委員会に協力	98年11月
南米コロンビア地震	12万円	緊急救援実行委員会に協力	99年1月
トルコ・マルマラ地震	701万円	直接現地入り	99年8月
台湾中部大地震	183万円	直接現地入り	99年9月
インド西部地震	394万円	ソムニード・サンガムに委託	01年1月
ニューヨーク・テロ支援	40万円	NVOADに送金	

これらの組織的活動とは別に、個人的もしくは小さな集団の活動もある。多くは公になっていないため知ることが難しいが、新聞で紹介され、たまたま筆者の目についた以下の活動を紹介したい。

タイの子供達に奨学金を送るバイオリニスト小谷公子さん

（平成16年8月24日、読売新聞朝刊）

震災当時東灘区に住んでいた小谷さんは、阪神・淡路大震災の起こる少し前、タイの子供達の中学校進学を支援する「ダルニー奨学金」という制度の奨学金提供者になったが、被災後まもなくタイの子供達から、激励のため手織りの布を送られ感激した。ところが最近不景気のため、その奨学金の募集口数が急減していることを知り、友人のピアニストらに協力を求め、コンサートを開催して（平成16年9月4日）そ

の売上を寄付した。子供が1人中学校に通うのに年間6000円必要となる。このコンサートの売上により約30人分の子供の奨学金が募金できた。

5 問題点と今後推進すべき課題

兵庫県は震災以後、阪神・淡路大震災の時に受けた支援に対する直接的返礼として、平成7年5月のサハリン地震を契機に、16回に渡る海外災害支援を実施してきた。また、神戸東部新都心を中心に国際防災関係機関等を集積するなど、我が国でも有数の国際防災協力拠点を整備してきた。さらに、これらの機関を中心に実施されてきた震災の教訓の共有化や災害情報の発信、ならびに人材の育成などの活動は、多くの国々から高い評価を受けている。このように、本県の国際防災協力活動は、一定の成果を収めたと考えられる。

しかしなお残された点も多く、今後の課題として次の諸点が挙げられる。

(1) 被災地のニーズを踏まえた的確な海外支援

阪神・淡路大震災の時に受けた支援に対する直接的返礼である海外の災害支援については、前述のごとくサハリン地震以来、これまで16回の海外支援を実施してきた。当初はタオルや毛布などの現物送付を行っていたようであるが、現地で調達できるものを送ることの問題や、被災地ニーズの多様性に対処することを考え、平成11年のコロンビア地震以降は見舞金の送金に切り替えている。しかし、現金による支援は、何に使われたか、きちんと被災者に届いているかどうかの確認が難しい。使途を限った支援にしたとしても、インドでの経験のようにその実施については多大の時間がかかり、迅速な対応が要求される場面では効率性に問題がある。

トルコや台湾の地震では、国を通じて仮設住宅を送り、またイラン地震では被災国からの要請で発電機等を送り、支援先から大変感謝された。その意味では、物的支援の方が望ましいが、被災地のニーズや、支援のためのカウンターパートを的確に把握するのが依然困難であり、常時より国情を理解するなどの体制作りが必要である。

(2) 人的派遣制度の確立

前項とも関連するが、被災地のニーズを知るには、被災地に直接人を派遣することが効果的である。勿論被災地への人的派遣は、単に被災地ニーズを把握するためだけではなく、阪神・淡路大震災の復旧・復興を経験した職員のノウハウを被災現場に役立たせることができるような派遣が理想的である。その意味では外務省やJICAからの派遣要請に応えることは、県としても二重のメリットがあることになる。しかし、そうした上位機関からの要請がない場合、県として手をこまねいては、例えば、県民に依って集められた義援金の効果的処置に問題を抱えることになる。イラン南東部地震救援への派遣は、国からの要請とは関わりなく、県が独自の見解からその必要に応じて、派遣を決定した一つの例であり評価できるが、県職員の直接派遣ではなく、人と防災未来センターの職員に依頼していることは、そうした派遣が、国から要請されたものでない場合、県としては対応しにくいことを示している。人と防災未来センターは県の設立した組織である以上、県として動きにくい時に動員を考えるのは当然でもあり、センターの所掌業務の一つでもあるが、センター職員は復興支援の実務よりは専門的視点に立って復興の長期的政策立案に秀でていることから、今後は、国とは別の視点から、県としての復興支援のための派遣が可能となるような制度の確立が望まれる。

(3) 蓄積した防災データベースの翻訳、海外への発信

阪神・淡路大震災の経験と教訓に関する貴重な資料を、散逸しないよう蓄積・整理することは、何よりも先ず大切なことであり震災後、人と防災未来センターに作業を一元化して収集しデータベース化を計ってきたことは、この10年間の大きな成果といえる。しかし、国際協力の視点から見ると、その殆どが日本語であることから、海外からの検索や、資料の照会に対応できない状態である。したがって、これらを先ずは英語に翻訳すること、さらには中国、イラン、トルコなどの地震災害危険の高い国の言語に翻訳して、発信する

ことが求められる。

(4) 国際防災関係機関のあり方等の検討

神戸東部新都心地域を中心に、人と防災未来センター、アジア防災センター、国際連合地域開発センター防災計画兵庫事務所、国際連合人道問題調整事務所神戸等の国際防災機関が集積されたほか、WHO 神戸センターや災害医療センター等の関係機関も整備され、これらを横に連携する機構として、国際防災・人道支援連絡協議会が組織された。今後は、これらの集積力やネットワークを生かすとともに、相互の重複を調整し、真に効果的な情報の蓄積と発信、ならびに人材の育成のあり方を検討する必要がある。

(5) 防災協力協定等を踏まえた協力の実現化、具体化

米国カリフォルニア州やワシントン州と防災協力協定を締結して以来数年が経過したが、合意の締結された直後はいくつかの交流があったものの、その後次第に有名無実化しつつある。こうした協定そのものは、相手国に対する情報提供や経験の共有という意味から、また兵庫県にとっては日本とは異なった対策のあり方を学ぶことができるという点から、極めて効果的である。したがって、もう一度原点に立ち返って、合意書の内容を踏まえて具体的に協力を推進する必要がある。

また、北東アジア地域自治体連合防災分科会においては、構成自治体の防災力の格差が大きく、情報、人材交流分野を中心に、一律的なプログラムを作成するのが困難であるように見受けられる。その意味では、単にこれまでの経験と教訓を発信するというだけでなく、まだ十分に防災体制が整っていない国々については、その実態を調査し、どのような協力が効果的かを、調査・分析することが必要となる。そのためには国際防災・人道支援協議会を通じて、参加機関にそうした課題を投げかけ、1つの共同プロジェクトとして成果を出してもらうのが効果的である。兵庫県としては、そのための資金的支援を考えるべきであろう。

(6) 国際捜索・救助に関する人材育成の強化

国際社会では、国際連合人道問題調整事務所（OCHA）等を中心に、捜索・救助に関する人材の育成が進められている。我が国では、平成15年度にOCHA主催によるINSARAG会合が初めて神戸で開催されたが、OCHAの国際捜索・救援チーム（UNDAC）への日本人登録数が極めて少ないことなど、国際捜索・救助に関する人材の育成のあり方を検討する必要がある。

6 提言（結びに代えて）

来年2005年1月に、神戸で国連防災世界会議が開催される。この会議は、国連総会の議決を経て国連防災戦略事務局が主催するもので、1994年に横浜において第1回の国連防災世界会議が開催されたのに続いて、2回目の開催となる。本会議では、191カ国・地域の代表等が、阪神・淡路大震災をはじめとする世界の大規模災害の経験や教訓を持ち寄り、国際協調を通じて、自然災害の人的・物的損失及び社会的経済的な混乱を軽減するための21世紀の「国際防災協力指針」を策定することとなっている。また、その行動計画として、横浜で採択された「横浜戦略」の10年の取り組みを総括し、新たな国際防災戦略（兵庫戦略（仮称））を構築することも計画されている。

今回の国連防災世界会議が、これまでの会議と大きく異なることになると思われる点は、災害リスクの軽減が今後の各国での開発計画や活動に組み込まれるよう、災害予防の文化を普及させるための議論や、各国・コミュニティの自助努力や国際防災協力に関する議論が開かれると思われることである。その意味からも、阪神・淡路大震災後に本県が取り組んできた復旧・復興策や、そこから得た教訓、経験等は同会議に大きなインプットを与えることになるものと思われる。また、兵庫県が行ってきた数々の国際災害支援や情報発信事業や人材育成事業は、その効果や問題点の検証とともに、国際防災協力指針に反映されるべきものと考えられる。

平成 16 年 8 月 4 日に開催された、国連防災世界会議プレ・シンポジウムにおいて、兵庫県知事は「国際防災復興協力センター（仮称）構想」の提案を行った。この提案は、上述した如くこれまで兵庫県が実施してきた国際防災協力の問題点と、自治体としての国際協力の限界を踏まえ、それを打開する方法であり、本会議の中で、復興支援に係る問題について共通認識の醸成が進み、今後の新たな取り組みへの道筋が明確になることを強く期待するものである。

本構想の意図を筆者なりに解釈すれば、次のように要約されよう。

- 復興支援は、単なる復旧ではなく次の災害の予防支援であり、長期のまちづくりの一環として考えられるべきである。
- したがって、いかに被災地域に適した復興を行うべきかについては、その風俗・習慣・文化・宗教・経済まで考慮して、総合的観点から行われなければならない。
- 現在の国際的災害支援体制は、直後の捜索救助や医療等の応急支援が中心であり、復興支援の体制は無い。
- 長期的復興支援に関する国際協力体制としては、強いて言えば UNDP の管轄となるが、災害復興というのは平時の経済援助とは異なったノウハウを必要とし、そのための専門家集団が必要である。
- それは、被災者の協働（支えあい）を軸においたコミュニティ活動であり、日常生活に組みこまれた営みであり、地域リーダーの元で一つの方向性をもって続けられなければならない。そのためには、地域リーダーの育成や、そのリーダーを指導する専門家が不可欠である。
- 国際防災復興協力センター（仮称）は、地域に適した復興のあり方、地域リーダーの育成、専門家の派遣等を行う国際組織となる。

本検証報告では、兵庫県が行ってきた国際的な防災協力活動について、その内容と成果について種々の角度から検討したが、真の救援は応急対応や復旧もさることながら、今後の予防にもつながる復興にあることは明らかであり、その点ではこれまでの支援は隔靴搔痒の感を免れない。とは言え、それは必ずしも兵庫県の責任に帰するものではない。上述した復興支援の過程は、明らかに一自治体が単独で行うには荷が克ち過ぎているからである。兵庫県知事の提案は、そうした経験から打ち出されたもので、2005 年 1 月の国際連合防災世界会議を契機に検討が進むことを強く期待するものである。

参考・引用文献

- (1) 兵庫県ホームページ、<http://web.pref.hyogo.jp/>
- (2) 消防庁、「阪神・淡路大震災の記録」、平成8年1月
- (3) Hideki Kaji, “Lessons from the Great Hansin-Awaji Earthquake”, UNCRD Discussion Paper No. 95-6, August 1995
- (4) 神戸市民生局「平成7年兵庫県南部地震—神戸市災害対策本部民生部の記録」、平成8年8月、p.15
- (5) 兵庫県警察本部「阪神・淡路大震災 警察活動の記録～都市直下型地震との闘い～」、平成8年1月、p.68-70
- (6) 西川智「阪神・淡路大震災でみられた国際救援活動のミスマッチ」、地域安全学会論文報告集 No.6、1996年11月、pp.267-268
- (7) 阪神・淡路大震災記念／人と防災未来センター、「平成15年度年次報告書」、
- (8) 防災科学技術研究所／地震防災フロンティアセンター広報冊子、2001年版
- (9) アジア防災センター広報冊子、
- (10) 国際連合地域開発センター広報冊子、2002年版
- (11) Brochure of UN-OCHA, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs,
- (12) 国際防災・人道支援協議会（DRA）、国連防災世界会議（兵庫会議）への提言「大災害を語り継ぐ」、平成16年2月
- (13) CODE 海外災害援助市民センター編著「KOBE 発災害救援—支えあいは国境を越えて」、神戸新聞総合出版センター、2004年
- (14) 被災地 NGO 協働センター
<http://www.pure.ne.jp/~ngo/erctop.html>
- (15) CODE(海外災害援助市民センター)
<http://www.code-jp.org/>
- (16) 日本災害救援ボランティアネットワーク
<http://www.nvnad.or.jp/history/his01.html>
- (17) 兵庫県企画管理部防災局記者発表資料、「国際防災復興協力センター（仮称）」構想について～国連防災世界会議プレ・シンポジウムにおける知事の提案要旨～、平成16年8月2日