

インド洋大津波と パキスタン大地震の現場から 紛争地域における巨大災害と日本の緊急援助体制の再構築

前衆議院議員
民主党国際局副局長
藤田 幸久

紛争地域を襲う大災害は、インフラや防災体制も弱く過大な被害を住民に及ぼす。災いを転じて和平をもたらし国際的支援が必要だ。こうした国際的大災害に対して、日本政府による国際緊急援助隊の強化、非政府組織（NGO）との協働体制の確立、援助の透明性の向上を提案する。

紛争地域を次々と襲う巨大災害

私は、パキスタン大地震発生4日後の2005年10月12日に、民主党の調査団としてカシミールの被災地現場に入った。2月に訪れたインドネシアのアチエやスリランカの海岸地帯は、巨大シヨベルで都市の立ち並ぶ建物全体がさらわれたようで、広島原爆や東京大空襲の跡のように見渡す限り焦土のような光景だった。対照的に、

パキスタンの首都イスラマバードから約100キロほど北の震源地近くでは、ヒマラヤのふもとの村々が一つずつ巨大プレス機で押しつぶされたようで、残酷さがより強く感じられた。ばっくり割れた山頂や、土砂崩れでえぐられた山腹が点在し、いまだに砂煙が立ち上がっていた。

自然の猛威エネルギーの巨大さにはひれ伏すしかない。今回のパキスタン地震は阪神大震災の11倍のエネルギー、インド洋津波のエ

ネルギーは広島原爆の30万倍といわれる。04年12月に、スマトラ沖で発生した津波は、スリランカまでわずか2時間で到達した。重い海水を時速700キロの速さで動かしてしまったのだ。死者の数はインド洋津波が22万人以上、パキスタン地震は9万人弱をさらに上回る流れである。一方、被災した人々の数は、インド洋津波150万人に対し、パキスタン地震は350万人といわれる。

耐震強度偽装は殺人未遂!

①貧しい紛争地域である②耐震構造やインフラが貧弱である——というのが、私が訪れたこれら3

国の共通点だが、それに加えて、パキスタンでは以下の点が被害を大きくした。

まず第一に、山岳地帯であるため被災地へのアクセスやインフラが悪く、救援活動も援助物資の支給も極めて困難である。とりわけ驚いたのは、公共建築物の劣悪さである。震源地から約100キロ離れた首都イスラマバードで唯一倒壊したのは、高級マンションの馬拉タタワーだけである。この建物は10階の建物の上に2階が増築された違法建築で、政府から警告が出されていた。地震の発生によってこのタワーだけが土砂崩れのように倒壊し、住んでいた国際協力機構（JICA）の植原寛が

JICAの日本人父子が死亡した高層マンション

筆者提供



んと2歳の息子が犠牲になった。地震後にこの建物のオーナーが逮捕されたという。さらには、震源地のカシミール地方では、何と約8000の学校と約1000の病院が倒壊した。子供の死者が全体の3分の1と多いのはこれが理由である。

そして子供の遺体回収はあまりにも残酷なものだ。政府庁舎や警察の建物も多く倒壊し、本来ならば救援、復興に当たるべき市の職員や警官も多く死亡してしまった。小さな一戸建て住宅や野外トイレなどが一部残っているのに対し、2、3階建ての公共建築物の方が全滅状態だ。崩れた建物を見ると

鉄筋やセメントがあまりにも少ない！ただ石やレンガ、粘土などを積み上げたような建物が多い。昨年末に日本では、姉齒秀次元一級建築士などによるマンションやホテルなどの耐震強度偽装が大問題になったが、単なる建築基準法違反による罰金50万円の話ではなく、建築の劣悪さが人命を多く奪ったというパキスタンの例で明らかのように、「耐震強度偽装は殺人未遂である」という認識による対応が必要ではないか？

第二にパキスタンでは、ヒマラヤの過酷な冬が訪れ、被災者を苦しめている。厳寒の冬に対応しなければ「第二の死の大波が押し寄せる」と国連のアナン事務総長はたびたび警告してきた。野宿しても生きられ、果物などの食べ物も手に入るインドネシアやスリランカなどの熱帯地域との大きな違いだ。最大で根雪が6メートル、零下20度以下に気温が下がることもあるパキスタンでは、耐寒用の冬型テントの支給が死活問題だ。既に肺炎や冷気による死亡者も出て

おり、ストーブや毛布などの支給も急がれる。子供の4人に1人がはしかで死亡する可能性も伝えられている。「雪が降ると掘れなくなるので、降る前に遺体用の墓穴を掘っている人もいる」という、イギリスの人道援助団体オックスファムによる報告すらある。このNGOは、有効な対応が取られなければ、「未曾有の天災に、人災が追い打ちを掛けることになる」と支援を訴えている。実際、「援助疲れ」で11月から各国の支援が激減しているという。

災害による 平和への動き

一方で、残酷な巨大災害がもたらしている成果も出ている。初期の対応に内外から批判を浴びたパキスタン政府は、これまでは外国人の出入りを制限していたカシミール地方で、初めてキリスト教系の国際赤十字や、イスラム世界の敵であるイスラエルのNGOの活動を認めた。また半世紀にわたって対立するインドからの支援を受

け入れざるを得ないところまで追い込まれた。さらには一時中断していたパキスタンとインドとを往復するバス路線の再開と、新たな路線の新設が決まった。

インド洋津波は、05年8月にインドネシア政府とアチェの独立運動グループとの和平合意をもたらしたほか、スリランカでは対立する政府とタミル人グループとの間の和平交渉をアジアで進める構想や、少数民族のタミルとムスリムとが隣り合わせに住宅を建設する「日本・スリランカ友好村」が06年1月に着工される。

未曾有の天災を平和と生活向上に転ずるような支援を、国際社会は連携して行うべきだ。そうであれば、貧困や紛争というある意味では政治の責任でもたらされた困難に追い打ちを掛けたような巨大災害は、地元の住民たちにとつてあまりにも不公平であるからだ。

緊急援助隊の 支援態勢強化

日本政府も様々な援助を行って

きた。インド洋津波の時もそうだが、財政支援は常に世界のトップクラスだ。しかし、被災者の目に見える支援は少なく、存在感も薄い。肝心の現場で「仏作って魂入れず」であったり、チグハグな対応が多いからだ。今後も予想される世界の自然災害や国内の大地震に備える意味からも、日本全体として以下のような緊急援助の見直しが必要だ。

生存者の救出は72時間が勝負であるにもかかわらず、パキスタンへの国際緊急援助隊救助チームは民間機を乗り継いだため現地到着まで52時間を要した。また土砂崩れ状態のような現場への派遣が多く、音響探知機、削岩機など自慢の機材を使つての人命救助ができる現場には行けず、結果的に「手作業での遺体発掘作業」がほとんどとなった。今回を含むこれまで14回の海外出動の中で生存者の救出は2回だけである。まず、機動力のある中型の専用飛行機の調達を急ぐべきだ。次に、緊急援助隊が救出・捜索活動を機動的に実施

できるよう、平時から救助チームの能力、機材等の要件等を在外公館に周知させ、災害発生時には大使館が被災国側と現場選択などを調整できる体制を作るべきだ。

こうしたことは、日本国内の大規模地震・災害に備える上でも重要だ。インド洋津波やパキスタン地震のような災害が起きた時の日本の緊急援助態勢も心もとない。緊急援助隊やレスキュー隊などに

関する警察、消防、海上保安庁、JICAなどの役割分担を確立し、人員、機材等を整備し、国内各地への展開を円滑に行えるような能力や規模の拡大と都道府県などとの共通マニュアル作りが急務だ。

緊急援助隊の医療チームの人員や医薬品輸送態勢の拡大も必要だ。

また、イギリス政府は、インド洋津波災害などでの経験を生かして、遺体捜索、確認やDNA鑑定などの専門チームの創設を計画しているが、日本でもそうした態勢整備が必要だ。インド洋津波の際、日本政府は歯形の専門家を2、3人派遣しただけで、DNAの確認

態勢はほとんど不備であった。逆に、日本大使館員が日本の遺族に對して、遺体安置所を回って自分の家族の遺体の捜索と確認を要請したといわれる。家族に対して身元不明の遺体を多数見せるという残酷な仕打ちは決してさせずに、科学的に遺体捜索、確認を行うというのが先進国の常識だ。当時、香港だけでもDNAの専門家100人をタイなどに派遣したといわれる。

NGOと協働作業が世界の潮流

日本のNGOは真つ先に現地に入り、テント配布や医療活動など「最も顔の見える援助」を行っている。ジャパンプラットフォーム(JPF)傘下の八つのNGOは、年末に極寒の被災者用のテント村「キャンブ・ジャパン」を開設した。しかし、日本政府のNGOに對する支援態勢は他国に比べて極めて劣る。今回もJPFのNGOは素早い行動が取れたが、このグループ以外のNGOでは、こうし

た大規模な緊急人道援助には財政面でも人材面でも追い付かないのが現状だ。しかも、これだけ災害や紛争が続くと、JPFのNGOでも人材が底を突き、パキスタンで会った日本のボランティアもスーダン、アフガニスタン、コンボなどから呼び出された人々がみられた。

日本政府は、インド洋津波発生時同様、素早く財政支援を約束したが、今回も支援先の大半がパキスタン政府や国際機関である。02年頃の統計によれば、アメリカ政府の緊急援助分野におけるNGOへの政府開発援助(ODA)拠出金額の割合は68%。以下欧州連合(EU)62%、イギリス61%、スウェーデン59%、ドイツ30%である。6~7%の日本とはけたが違う。今や緊急援助、人道援助、紛争地域での仲介・和解活動、選挙監視活動などはNGOとの連携なしにはうまくできないというのが、世界の常識だ。日本政府は、まず、緊急援助予算の10%程度を、インフラ支援、被災者のトラウマ支援

など中長期的人道支援を含めたNGOによるプロジェクトに割り当ててはどうか。

政府は公益法人制度の改革に取り組もうとしている。現在の社団法人や財団法人を廃止し、新たな非営利法人を設立し、公益性が高いと認められたものが優遇税制を受けられるという。谷垣禎一財務大臣からは、予算委員会での私の質問に対して前向きな答弁をいただいたが、NGOによる緊急人道支援などは、国境を超えた世界益とも言えるもので優遇税制を与えられることも重要だ。

被災国政府に対する拠出の大きいことの問題点は、05年1月にインドネシア政府に支払われた146億円のうち、同年9月現在で3%、同11月現在で16%しか使われていないという実態が白眞勲参議院議員の国会質疑などで明らかになった。しかも、緊急援助の中心であるべき医薬品や食糧などよりも、道路建設、護岸工事などの建設機械や車輛などの調達が多い。そして、この援助を担当する外務



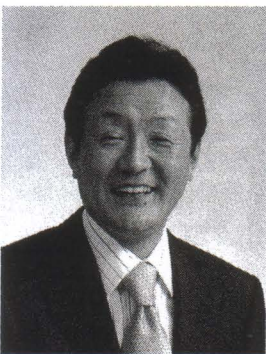
アチェ和平と震災援助を進める
ユドヨノ大統領(右端)と会談する筆者(左端) 筆者提供

省の外郭団体「日本国際協力システム」(JICS)への「手数料」が3億1000万円。揚げ句の果てに、この援助をめぐり日本とインドネシア政府との間に不協和音が生じたと地元でささやかれる始末である。

スリランカやパキスタンで活躍している日本のNGOは、相手国政府によるNGO登録や労働許可、援助物資の輸入関税の減免措置、購入したテントの輸送などのロジスティックス調整活動で振り回される。前述の欧米諸国は、NGO支援に関するガイドライン、NGOからの申請に対する迅速な回答

の確保措置、事務費など間接経費支援、スタッフの安全確保措置など、様々な対応が整備されている。こうした分野での態勢作りを急ぐと同時に、当面はNGOによる緊急援助活動を支援するために、在外公館もしくはJICAが当該国における援助態勢に関する情報を集約するとともに、労働許可、減免措置、ロジスティックス支援などの態勢を整えるべきだ。現地公館やJICAの態勢が弱いところは、日本から政府関係者やJICAなどの専門家を派遣して対応することも必要だ。これらを含め、NGOとの連携による、現場の視点からの緊急援助支援態勢の再構築を行うべきだ。

最後に、阪神大震災後10年、中越地震後1年の日本で、被災者が



ふじた・ゆきひさ 1950年茨城県生まれ。慶応大哲学科卒。難民を助ける会と国際MRAで40カ国のボランティア活動に従事。96〜2000年、03年〜05年衆議院議員。小淵外相(当時)を動かし、日本の対人地雷禁止政策の立役者になる。民主党国際局長としてイラク邦人人身質事件やインド洋大津波被害者支援、民主党の政党外交を推進する。現在、民主党国際局副局長。21世紀教育研究所理事。

いまだに政府の支援が得られずに仮設住宅で苦しむ姿は異常だ。スリランカやインドネシアなどでも政府による住宅再建支援が進んでいる。それに比べて、昨年の耐震強度偽装事件では早々と公的資金の導入というのは、順番が逆な気がする。地震は自然災害であるのに対し、強度偽装は人災で、責任を負うべき企業や人々がまず罪を負い責任を果たすべきである。耐震強度偽装は殺人未遂という事の重大さを認識しつつ。

被災国政府への巨額の財政支援の前に、まず、阪神大震災や中越地震の被災者に対する支援で範を示すべきではないか? その上で、これまで提案したような、自然災害などに対する日本の緊急援助体制の再構築を進めるべきだ。