

ホットライン

第3回 国際災害救援活動に関する日米会議

(US-Japan Civil-Military Disaster Assistance Seminar/Workshop)

日 時 : 2007年5月30-31日
主 催 : 財団法人 日本国際問題研究所、米国国際援助庁
場 所 : 在日米国大使館 (東京・赤坂)

※ 本会議における日本政府関係者の発言はすべてそれぞれの個人的見解であり、日本政府の公式見解を代表するものではない。

日本国際問題研究所は、2007年5月30、31日の両日、在日米国大使館（東京・赤坂）において、「国際災害救援活動に関する日米会議」を米国国際援助庁（USAID）との共催で開いた。本会議は、昨年既に二度に渡って開催しており、三回目の開催となった。過去二回と同様、今回の会議の目的は、アジア太平洋地域において自然災害が発生した際に、日米両国が円滑に協力を行うための準備態勢を構築することである。昨年7月の第一回目会議では災害救援活動を開始する前の段階について検討し、同年12月の第二回会議では、実際の活動中の諸問題について討議を行った。今回の会議は三回シリーズの最終回にあたるため、活動の終了・撤収について議論するとともに、全体の総括も行うことになった。

同会議の出席者の大部分は、日米両国から参加した軍や援助機関、外交や安全保障に携わる政府関係者など様々な分野の実務家であったが、それ以外にも、NGOや国際機関、オーストラリア政府関係者も招くなど、極めて多様な顔ぶれとなった。

日本側の主だった出席者としては、主催者関係者のほか、外務省国際緊急援助室や国際協力機構（JICA）、自衛隊・防衛省、内閣府などの政府関係者が多勢を占めたが、それ以外にNGOからも数名の参加者を得た。米国側からは、USAID、米国太平洋軍（PACOM）を中心に、NGO関係者も含め経験豊富な実務家が多く参加した。そのほか、国際機関としては、前回のWFP（世界食糧計画）とUNOCHA（国連人道問題調整事務所）のほか、今回はUNDP（国連開発計画）とIOM（世界移住機関）からの参加もあった。また、オーストラリア政府からは、前回も参加したオーストラリア軍関係者のほか、同国政府の開発・援助機関であるAUSAID（オーストラリア国際開発庁）関係者も出席した。

今回はすでに三度目の開催であり、既に顔見知りとなっている参加者たちも数多く見受けられた一方、今回初めての参加者も少なからずおり、会場のあちこちで挨拶を交わす賑やかな雰囲気の中、二日間の会議が始まった。

【第一日目（5月30日）】

第一日目には、救援活動の撤収に関わる諸問題が議論された。

まず、長内敬・日本国際問題研究所主幹とチャールズ・アネンソン在日米国大使館参事官より開会の挨拶があり、無事に第三回会議が無事開催される運びになったことが歓迎されるとともに、今回も充実した議論が行われることを期待する旨の挨拶が行われた。

その後、参加者全体を四つのグループに分け、頭と気持ちを“ウォーム・アップ”するための簡単な課題に取り組んだ。具体的には、たとえば自然災害発生時に毛布のような支援物資や現金を被災地に送ることの是非などについて、各グループで議論するというものだった。

課題の後、会議は本格的に開始され、救援活動の終了についていくつかの機関から、実際の経験に基づいた報告が行われた。トップバッターとして、自衛隊・統合幕僚監部国際協力室長の立花尊顕1佐が中央ジャワでの活動概要について説明した後、UNOCHA・民軍調整課緊急事業部門長のマイケル・マークス氏がパキスタンでの経験について報告し、

最後に、AUSAID・人道・平和紛争アドバイザーのステイブ・ダーヴィル氏がソロモン諸島での活動内容を概説して、それぞれどのような基準に基づいて撤収時期を決定したかが検討された。これらの報告を通じ強調されたことは、それぞれの機関の活動の終了は、支援活動全体の終了を意味するわけではないということだった。それは、より正確には、緊急時から平常時への「移行 (transition)」であり、自分たちが活動を終えた後、そのバトンを誰に、どのように渡すかが極めて重要な問題であることが、繰り返し強調されたのである。

次に、撤収期の諸問題について、受入国側の視点として、プジ・プジョノ氏から報告があった。同氏は、現在はUNDPの職員であるが、今回の報告は同氏の出身国であるインドネシアの経験を基に行われた。プジョノ氏は、国際社会からの（特に軍隊による）支援は緊急時には、非常に有益であることを認める一方、外国の軍隊の活動は受入国の国益という観点から難しい問題を引き起こす可能性があることを示唆した。

続いてのセッションでは、今年3月末に陸上自衛隊内に新編されたばかりの中央即応集団 (CRF) の活動内容が紹介された。CRFは、国連平和維持活動や国際的な災害救援活動など、国際的な活動に特化するための専門の部隊である。海外任務専門の部隊が新しくできたことで、今後、緊急時の海外派遣が迅速に行う態勢が整いつつあることが強調された。

昼食をはさみ、午後の部では、午前中に課題を行ったのと同じく四つのグループに再び分かれ、「ファンタジア」という実在しない国で大洪水が起こったという架空のシナリオに基づき、どのような基準で撤収のタイミングを決定するかについて話し合った。この議論の中で、特にポイントとされたのは、それぞれの機関で撤収決定の基準がどのように違うかということと、撤収時期を判断するに当たり、どのような情報が必要とされるかという二点だった。

続いて、在京米国大使館で広報を担当するジェフ・ジャミソン氏から、国際的な災害救援活動を行う際に、受入国側（特に市民から）の支持を受けるために、広報活動が非常に重要な役割を果たすという主旨の報告が行われた。

最後に、本日の締めくくりのセッションとして、撤収期の問題を総括するパネル・ディスカッションが行われた。このセッションには、WFP・上級地域プログラム・アドバイザーのアンソニー・クレイグ氏、外務省国際緊急援助室室長・難波充典氏、日本のNGOであるジャパン・プラットフォーム事務局長の高松幸司氏、PACOMのスコット・ウェイディ退役中佐、受入国側を代表してUNDPのプジョノ氏——の五名が参加した。各パネリストは、そろって適切に「移行」する（つまり、次に活動の中心となるアクターを見極め、そのアクターに遺漏なく活動の主導権を渡す）ことの難しさを強調した。また、「移行」プロセス全体を管理する支援態勢の必要性も指摘された。

【第二日目（5月31日）】

会議二日目は、全三回シリーズを総括することにあてられた。午前中は、第一回会議で議論した派遣前の諸問題を取り上げた。まず、プジョノ氏が派遣に至る段階の諸問題につ

いて受入国側の立場から概観したが、その中では、国際社会側の支援が受入国側の主権を侵害する恐れがあることが明らかになった。

続いて、米軍海兵隊・戦域安全保障協力官のジェイム・ルヴァルカバ中佐が、派遣を決定するに当たり考慮しなければならない問題の数々について報告した。同中佐は、決定のレベルを戦略レベル、運用レベル、戦術レベルの三段階に分け、それぞれのレベルによって考慮すべき問題が異なってくることを指摘した。

次に、本会議に参加した諸機関の中から、日本政府、米国政府、オーストラリア政府、国際機関をそれぞれ代表して、外務省・国際緊急援助室の光本政彦氏、USAID・自然災害援助部門活動連絡課リーダーのスティーブ・カタリン氏、AUSAIDのスティーブ・ダーヴィル氏、UNOCHAのマイケル・マークス氏から、各組織のディレクション・ツリー（意思決定の系統をチャートで表わしたもの）が紹介され、どのような基準で派遣が決定されているかが報告された。

以上の方向を受け、四つのグループに分かれ、派遣前の決定を円滑に進めるための標準手続き（SOP）を今後整備していくためには、どのような問題があるかを討議した。それぞれの組織が異なった視点からSOPを作り上げているため、直ちに統合的なSOPを構築するのは容易ではなさそうだが、お互いに他機関のSOPの違いを認識することが、相違点を克服していく第一歩になるように思われた。

最後に、PACOM・人道活動アドバイザーのボビー・ゴードン氏が、災害地で迅速に支援活動を展開するための体制構築を一層進めていく必要性を強調し、午前中の部を締めくくった。

午後の部は、第二回会議で議論された活動展開中の諸問題と今回の会議の第一目で検討された撤収段階の諸問題についての総括が行われた。まず、UNOCHAのマイケル・マークス氏から災害救援活動の展開中に考慮しなければならない諸問題が、活動全般に関わる問題と実際の活動中に遭遇するような事細かな問題の二つのレベルに分けて説明された。前者の問題としては、受入国の活動要請や被災状況を把握する必要性、活動資金に関する諸問題が挙げられ、後者については、支援チームが活動するための安全な環境の確保や適切な時期に適切な支援を行うことの重要性が強調された。

次に、パネル・ディスカッションのセッションが設けられ、これまでの実際の経験からどのような教訓が得られたかが紹介された。パネリストとしては、JICA・国際緊急援助隊事務局トレーニングチーム・チームディレクターの佐藤仁氏、自衛隊中央病院医官の茂木陽2佐、PACOM・多国籍計画・増加プログラム・マネージャーのジョン・ミラー氏アメリカのNGOである国際医療隊のスティーブン・トムリン氏、WFPのクレイグ氏が参加した。各パネリストからは、諸機関を横断する統合的な活動の必要性や現地の人々地とのコミュニケーションの重要性などの教訓が挙げられた。

続いて、軍人主体のグループと文民主体のグループに分かれ、撤収時期をいかに判断するかについて議論が行われた。今回は、軍民で分かれたため、組織文化の違いは少ないと思われたが、それでもやはり、国ごとの考え方の違いがあることが明らかになった。たとえば、軍人のグループで、米側から撤収する時期はあらかじめ決められるものではなく、その時期は状況に応じて判断されるとの見解が出されたのに対し、日本側からは活動の撤

収時期は、常に最初に決められるものである（むろん、その時期が変更されることはあるが）との意見が出され、日米の体制の違いが浮き彫りになった。また、これらの議論を通じ、そもそも日米では大災害が起こった場合、支援受け入れ国としての体制は整えているのだろうかという疑問も呈された。

次のセッションでは、WF Pのクレイグ氏から現地国との意思疎通についての報告があり、現地側とコンセンサスを作り挙げていくことが、活動の成功に不可欠であることが強調された。

続いて、USAID・自然災害援助部門上級地域アドバイザーのトム・ドラン氏が会議を総括し、関係者各位に謝意を述べ、さらに、アネンソン参事官から、今回の全三回の会議の後も、関係者と何らかの形で議論を継続していきたい旨の期待が表明された。

最後に、自衛隊・統合幕僚監部運用部長の下平幸二空将から本会議の意義を高く評価する挨拶があり、会議は、無事、全日程を終え終了した。



昨夏から約一年に渡り、三回の会議を開催したわけだが、その最も大きな収穫は、なんといっても人的ネットワークの構築だった。軍と民の間には、組織文化や行動様式の違いに起因する大きなギャップが政府組織間においてさえ存在する。政府外の組織との軍との乖離はさらに大きいのが現実である。しかし、同じ会議に出席し近しく話をしてみれば、お互いに親近感も湧いたようだ。このことが、ただちにギャップを埋めることにはならないにしても、お互いの違いをまず認めることが、円滑な協力関係を構築していくための第一歩となるのだろう。その意味で、三回にわたって行った一連の会議は、民と軍の橋渡しをする重要な役割を無事に果たしたと言えるだろう。

（報告：藤重博美 日本国際問題研究所研究員）