



© IFRC

# 東日本大震災から多くのことを学びました 私たちは提言します 日本で再び起こり得る大規模災害に備えるために

1. 国際社会の善意を活かすために、支援をよりよく受け入れること
2. 被災者の権利が守られるように、国際的な基準を参考に、被災者支援の統一的な最低基準を作ること
3. 国内外での災害対応に精通した人材を育成し、登録し、活用すること

東日本大震災と国際人道研究会

## 第 1 部「国際支援の受入れ体制づくり」

提言書の第 1 部では、大規模災害時に想定される「国際支援の受入れ体制」の観点から次の 8 つの提言がなされている。

### 1-1. 国際支援受入れの基本方針の明確化

大規模災害時、国際支援の申し出が確実に予想されることから、外交関係の推進のためのみならず、国内対応への補完と位置づけられるよう、受入れ適否の判断基準や手順について日本政府の基本方針を明確化する必要がある。これを外国語訳し、平時に国際社会に発信しておくことも有効である。

### 1-2. 国際支援受入れにおける国の役割の強化

海外からの支援の受入れに関しては、政府の総合災害対応機関が一元的に意思決定をし、迅速・円滑な受入れに責任を持ち、必要に応じて人員・物資の被災地への輸送、物資の一時保管に責任を負える体制を整える必要がある。

### 1-3. 国際支援受入れのための標準手順書（SOP）の整備

国の総合災害対応機関による統一的かつ迅速な受入れをサポートするため、各府省庁の担当官用の標準手順書（SOP）を作成し、年 1 回の共同訓練を行う。SOP は国際的ガイドラインを踏まえたものとする必要がある。

### 1-4. 国際支援受入れを前提とした法律面の整備

国際支援活動による副次的災害や支援者の 2 次災害、事故等に対応するため、損害賠償責任や補償に関する法整備や環境整備を行う必要がある。また災害発生時に平時と異なる法の適用を可能とするため、予め法律や政省令に例外規定を設けることも有効。

更に、国際的に統一された法整備を目指す災害対応法（IDRL）のガイドラインも活用する。

### 1-5. 協力協定の締結

支援受入れの可能性が高い諸外国との間には、予め法的枠組みを整備し、支援活動に伴う事故・損害に関する法的問題が生じないように努める。

### 1-6. 国際支援受入れに関わる人材の確保と養成

災害発生時に、国際経験がある政府機関以外の人材が活用できるよう、登録・派遣制度を整備する。また国内外からの支援の調整をリードできる人材を育成する。

### 1-7. 説明責任（アカウンタビリティ）の確保

国際支援の活用状況を日本政府が責任を持ってモニタリングし、その成果を統一的な報告様式で国際社会に対して説明する。

### 1-8. 国際社会へのタイムリー且つ明確な情報発信

災害発生時に、初期段階から被害状況、日本国内の対応、海外からの支援ニーズ等をリアルタイムで英語により発信するため、平時より体制を整備する必要がある。

## 第 2 部「国際的に有効な知見の適用」

東日本大震災の対応時、被災者の権利が守られるよう支援活動をするための「権利基盤アプローチ (Rights Based Approach)」やスフィア・プロジェクト (The Sphere Project=人道憲章と人道対応に関する最低基準)、企業・NGO/NPO・個人ボランティアが有する知識や能力が十分に活用されなかったことから、第 2 部では、国際的な観点を考慮し、すでにある国際基準を踏まえた「国内統一最低基準の設置と適用」、「行政・指定公共機関以外のアクター」の 2 つの観点から提言を提出する。

### 2-1. 国際基準を踏まえた国内統一最低基準の検討と適用

国際的な観点から現行の日本の防災体制を検討し、想定される広域大規模災害への十分な対応を担保するため、新たな防災体制の制度設計を担う専門検討会を発足させる。

具体的には以下の項目を検討・実施する。

- ・国際的に確立している規範や基準、また海外の事例等を十分踏まえ、かつ日本の地域特性と社会・文化的背景への配慮とも矛盾しない「日本としての統一的な被災地支援の最低基準」を策定する。最低基準には、ニーズアセスメント手法と、支援の質や内容に関するものが含まれる。
- ・災害の緊急・早期復興支援においては、全ての組織的支援者が、国際的な最低基準として確立している人道性・中立性・公平性・独立性などを含む人道支援の原則を守る義務を有する旨を明確化する。
- ・災害時の支援ニーズが、性・年齢・障がい・国籍・母語・家族構成・就労状況など被災者の属性によって多様である事実を深く認識し、これを「日本としての統一的な被災地支援の最低基準」に適切に反映させる。
- ・被災者自身が協議に参加し、支援を要求する権利基盤アプローチへと転換させる行政的措置を講ずる。
- ・「災害対応時のジェンダー配慮に関する指針」(平成 25 年 5 月) で述べられている原則の実現を担保するためのより具体的な措置についても検討する。
- ・災害対応の国際基準を巡る直近の動向や関連する議論について国内災害対応関係者に対する理解促進を進める。

### 2-2. 行政・指定公共機関以外のアクター

NGO/NPO の支援活動が連携・調整の下でより効果的に展開されるよう、災害発生前から調整メカニズムを構築する。そのために、調整の枠組みを設計し、事務局立ち上げの支援、調整に必要な人材育成を行い、防災計画に NGO/NPO の役割を明確に盛り込む。NGO/NPO は、被災者の多様なニーズへの対応と権利基盤アプローチの推奨にかかる自らの主導的役割を認識し、政策への関与を強化する。会議や訓練等に参加し、平時から関係構築に努め、円滑かつ効率的な人道支援活動の展開を図る。また、NGO/NPO の支援活動における行動規範を設定し、NGO/市民社会の役割をより制度的に認め、地域防災計画にこれらの多様なアクターを通じて「日本としての統一的な災害対応の最低基準」の普及・適用を促進する。

### 第3部「人材の確保と育成」

日本における大規模災害に際して、災害対応／被災者支援に精通した実務者を育成することは、迅速な対応と支援の質を確保し、また国際支援受入れを含め、より調整のとれた体系的な対応を担保することにつながる。災害対応に関する所要の知識及び技能を有し、国内外での災害の渦中でもこれらの知識・技能を発揮できる資質を有する人材を育成することを目的とし、以下の7つの観点から人材育成について提案する。

#### 3-1. 特に人材育成が必要であると想定される分野の特定

#### 3-2. 人材育成の対象職責の特定

#### 3-3. プログラムの実施体制

#### 3-4. 基本的なカリキュラムの内容、訓練の実施手段

#### 3-5. 人材育成に必要な機能

#### 3-6. 訓練した人材の登録と動員

#### 3-7. 国内災害対応の経験による国際貢献の促進

#### この研究会について

東日本大震災の救護経験を振り返り、国際協力機構(JICA)、国連人道問題調整事務所(OCHA)、日本赤十字社(JRCS)の三者共催による「国際人道支援セミナー」が、2012年7月5日、東京の日本赤十字看護大学の広尾ホールにおいて開催された。

このセミナーの最後に、単発的なイベントに終わらせることなく、本セミナーの成果に基づき議論を継続・深化させるべく研究会立ち上げが提案された。その結果、日本赤十字国際人道研究センターが、その研究会のホストになり、国際人道支援に関わる諸団体からの自発的な参加者により「東日本大震災と国際人道支援研究会」が発足されることとなった。

多様な背景を持つメンバーが組織の枠を超えて集まり、プロフェッショナルな立場から真摯な議論を繰り返したこと、またメンバーが私的な時間を割いて執筆を行った。

提言書全文は「人道研究ジャーナル」第3号付録として冊子体があり、またその電子版([http://www.jrc.ac.jp/ihs/journal\\_03\\_annex/index.html](http://www.jrc.ac.jp/ihs/journal_03_annex/index.html))<sup>1</sup>がある。



© IFRC



日本赤十字学園  
日本赤十字国際  
人道研究センター  
2015年2月発行