

時期	応急段階
区分	応急生活支援
分野	海外からの応援
検証項目	海外からの支援要員の受入れと配分調整

根拠法令・事務区分	災害対策基本法、狂犬病予防法、輸出入検疫規則
執行主体	国、県、市町等
財源	(要請(受入)団体あるいは支援側の自己負担)
概要	<p>発災直後において被災地域が混乱している状況下において海外からの支援要員の受入にあたっては、国及び都道府県は、被災地域に過大な負担をかけないようにしつつ、その活動を支援していく必要がある。</p> <p>阪神・淡路大震災においても、海外から救援の申し出が多数寄せられたが、被災地域においては、都市・輸送機能が麻痺し、また、人命救助等緊急対策への対応のため、海外からの支援を受け入れる体制が十分に整っていない状況であった。さらに、被災地域において必要とされる支援と海外からの支援のミスマッチが発生し、海外からの支援が十分に活かされなかったという指摘もあった。</p>

阪神・淡路大震災時における取組内容とその結果	
国	<p>阪神・淡路大震災に対してとった措置 取組内容</p> <p><b>【政府】</b> 政府は、救助隊の被災地への輸送や通訳の手配等について協力を行った。[『平成7年版防災白書』国土庁,p63]</p> <p><b>【外務省】</b> 海外からの支援の調整 ・在外公館等と連携を図り、海外からの支援の申し出を受けた。[『震災対策の充実のために 阪神・淡路大震災の教訓を踏まえて』総務庁行政監察局編,p134]</p> <p><b>【国家公安委員会(警察庁)及び派遣部隊】</b> 海外からの救援の受入れ ・警察においては、1月21日から25日までの間、阪神・淡路大震災被災地救援のため来日した隊員61名、救助犬4頭から成るフランスの地震災害専門チームを受け入れ、その活動を容易にするための同行支援を行った。[『平成7年警察白書』警察庁,p46]</p> <p><b>【農林水産省】</b> 農林水産省においては、外国からの救助隊について、捜索犬の入国に当たっては、捜索に支障がないよう、動物検疫について特例措置を講じた。[『平成7年版防災白書』国土庁,p63]</p> <p><b>【厚生省】</b> 厚生省においては、外国の医者資格を有する者について日本の医師免許を持たずとも被災者に対する必要最小限の医療行為は避難的行為として認め得るとの判断を下した。[『阪神・淡路大震災—神戸市の記録1995年—』神戸市,p597]</p> <p>阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果 外国からの救援活動等の人的・物的支援については、76の国・地域、国連、WHO、欧州連合からの申し入れ支援があり、被災自治体の意向を確認した上で、政府として、44の国・地域の支援の受入れを決定した。外国からの医療チームについては、被災自治体の意向を踏まえて、タイの</p>

	<p>医療チームを受け入れた。[『阪神・淡路大震災復興誌』総理府・阪神・淡路復興対策本部事務局,p23-24]</p>
県	<p>阪神・淡路大震災に対してとった措置</p> <p>海外からの支援申し出に対し、国際部(知事公室)が担当窓口となり、庁内外の関係部署との調整を行った。</p> <p>阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果</p> <p>スイスとフランスの救助隊、タイの医療チームを受け入れるとともに、民間レベルで派遣されたイギリスの救助隊も受け入れた。(以下)</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> <li>・スイス災害救助隊：スイス政府より派遣。隊員25人と捜索犬12頭で編成され、神戸市灘消防署をベースに、4チーム(1チーム隊員4人と犬3頭)に分かれ、神戸市東灘区、灘区、長田区で1月19日から22日まで捜索活動を行った。活動にあたっては、神戸市消防局が現場の案内を、県職員と県・市の国際交流員が連絡調整・通訳を担当し、また富山県の山岳救助犬チームがボランティアでそれぞれ参加した。</li> <li>・フランス災害救助特別隊：フランス政府より派遣。隊員60人と犬4頭、自給自足の装備10トンで編成され、西宮市消防局をベースに西宮市、神戸市灘区、兵庫区、長田区で1月21日から24日まで捜索活動を行った。活動にあたっては、警察本部が現場案内を、フランス総領事館が通訳を担当し進められた。</li> <li>・イギリス国際救助隊：NGO(非政府系団体)、隊員15人で編成され、熱感知機、音探査機、ファイバースコープ等の装備を伴い、神戸外国人クラブを基地に西宮市、神戸市東灘区、中央区、兵庫区、須磨区で、1月23日から26日まで捜索活動を行った。活動にあたっては、阪神大震災地元NGO救援連絡会議のメンバー、英国総領事館、県職員が現場案内等を行った。</li> <li>・タイ医療チーム：タイ政府より派遣。1月31日から2月6日まで被災地を巡回して延べ約100人を診療した。医師2名と看護婦3名からなり、日本人医師と協力して医療活動の支援を行った。</li> </ul> </div> <p>[『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p63-64]</p> <p>その他の支援申し出等についても受け入れた。(以下)</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> <li>・被災児童・生徒の海外旅行招待：各国から夏休みの招待旅行の申し出。</li> <li>・英国政府からの留学生招待：英国政府からウェールズ地方の9大学で1年間にわたる勉学の機会を提供したい旨の申し出。</li> <li>・中国からのリハビリ治療招待：中国遼寧省鞍山市長及び同市湯崗子理療院からリハビリの治療を必要とする人を1カ月間の治療に招待したい旨の申し出。</li> <li>・「'96汎太平洋災害会議」事務局からの高校生招待：「'96汎太平洋災害会議」の事務局(カナダ・州立プリティッシュ・コロンビア大学災害防止センター)からカナダ・バンクーバーで開催される同会議に被災地の高校生4名を招待したいとの申し出。</li> </ul> </div> <p>[『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p65]</p>
市 町	<p>阪神・淡路大震災に対してとった措置</p> <p>【神戸市】</p> <p>外務省、兵庫県等の関係機関及び支援申出団体等との連絡・調整を行った。[『阪神・淡路大震災 神戸市の記録1995』神戸市,p597]</p> <p>阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果</p> <p>【神戸市】</p> <p>神戸市が把握している海外からの人的支援は次のとおりである。[『阪神・淡路大震災 神戸市の記録1995』神戸市,p597]</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <ul style="list-style-type: none"> <li>・人命救助 6団体・個人、106人</li> <li>・医療活動 8団体・個人、80人</li> </ul> </div>
その他	<p>阪神・淡路大震災に対してとった措置</p> <p>政府間の支援に加え、民間ベースでも多くの支援の申し入れがあった。また、日本赤十字社においては、国際赤十字・赤新月社連盟(以下「連盟」)、姉妹赤十字社から様々な形の協力の申し出が予想されたことから、資金のみを受け、その他の人的協力、物資援助については自国内で対応できると断ることとし、その旨をあらかじめ連盟に連絡するなどの対応をとった。[『平成7年版防災白書』国土庁,p62][『阪神・淡路大震災 救護活動の記録』日本赤十字社,p131]</p>

	<p>阪神・淡路大震災に対してとった措置の結果  海外からのボランティア、NGO・NPOによる被災者支援が行われた。[『平成7年版防災白書』国土庁,p60-63][『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p303-304][『阪神・淡路大震災 神戸市の記録1995年』神戸市,p603-606]</p>
<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組内容とその結果</p>	
<p>国</p>	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組  防災基本計画</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、防災基本計画の修正に当たって、海外からの支援の受け入れについて定めた。[『防災基本計画』中央防災会議]</li> </ul> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>【海外からの支援の受け入れ活動関係】  海外からの支援については、即座に到着が可能であるか、被災地等に過大な負担をかけさせない自己完結型であるかなどを、国〔内閣府、外務省、警察庁〕は発災前にあらかじめ個々の支援機関について調査し、その情報の蓄積を図っておくものとする。  国〔内閣府等〕はあらかじめ海外からの支援の受け入れの可能性のある分野について検討し、その対応方針を定めておくものとする。  国〔内閣府、外務省、農林水産省、警察庁等〕は、海外からの支援を受け入れる場合に必要な諸手続などについては、あらかじめ定めておくものとする。</p> </div> <p>海外からの支援受け入れに関する関係省庁連絡会議申合せ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・海外からの支援受け入れについて防災基本計画に規定を設けた上で、平成10年1月20日に海外からの支援受け入れ可能性のある分野毎の対応省庁及び対応方針、支援受け入れ手続き等を定めた関係省庁間の申し合わせを行った。</li> <li>・この申合せを踏まえ、平成10年6月23日には南関東地域震災応急対策活動要領を修正し、海外からの支援に関する規程が盛り込まれた。</li> </ul> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>第3 海外からの支援受け入れ  支援受け入れ分野毎の対応方針、海外からの支援の受け入れに関する手続きの流れについては、海外からの支援受け入れに関する関係省庁連絡会議申合せによるものとする。</p> <p>1 海外からの支援受け入れの手続き</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>(1) 外交ルートにて海外から支援の申し入れがあった場合には、外務省は緊急災害対策本部に対し、支援の種類、規模、内容、到着予定日時、場所等を通報する。</li> <li>(2) 緊急災害対策本部は、外務省からの連絡を受け、被災地方公共団体及び関係省庁にニーズ等を照会し、支援受け入れの可能性を検討する。</li> <li>(3) 緊急災害対策本部が支援の受け入れを決定した場合、あらかじめ定めた対応方針に基づいて受け入れ計画を作成し、関係省庁、被災地方公共団体に受け入れ計画を提示するとともに、外務省を通じ、申し入れ国に対し、受け入れ計画を通報する。その後、関係省庁は受け入れ計画に基づき支援を受け入れる。</li> <li>(4) 緊急災害対策本部が支援を受け入れないと決定した場合、関係省庁、被災地方公共団体に受け入れない旨連絡するとともに、外務省を通じ、申し入れ国に対し、受け入れない旨通報する。</li> </ol> </div> <p>[『南関東地域震災応急対策活動要領』中央防災会議]</p> <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>
<p>県</p>	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組  地域防災計画において、災害時に海外から救援物資の提供や救援隊派遣等の支援の申し出があった場合の受け入れについて定めた。[『兵庫県地域防災計画』兵庫県]</p> <p>国際防災・人道支援拠点の形成</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・国際防災の拠点として、人と防災未来センター、アジア防災センター、国連地域開発センター防災計画兵庫事務所、国連人道問題調整事務所神戸等の国際防災関係機関の情報・連携ネットワークを構築するとともに、国際防災・人道支援協議会の活動を支援し、国際的な防災・人道支援関係機関の一層の機能充実を図ることとしている。[『阪神・淡路震災復興計画最終3か年推進プログラム』兵庫県,p87-88]</li> </ul> <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>

市 町	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組</p> <p>【神戸市】</p> <p>地域防災計画において、外務省経由の海外支援の場合と直接市へ申し入れのある海外支援の場合における受入体制や受入方針等を定めた。[『神戸市地域防災計画』神戸市]</p> <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>
そ の 他	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組</p> <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>
<p>これまでの各方面からの指摘事項</p>	
<p>問題は、海外からの応援部隊の受入れである。これに伴うあらゆる事項を被災自治体に準備させることは基本的にやめるべきである。むしろ肩代わりできる組織を新たに用意すべきである。(河田恵昭「海外からの応援部隊の受入れの課題とあり方」『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証報告 第1巻《防災体制》』兵庫県・震災対策国際総合検証会議)</p> <p>17日夕刻、スイス大使館から外務省を介して救助犬派遣の打診を受けた国土庁は、兵庫県の意向をもとに、一度「受け入れる体制にない」と返答。翌日、国土庁・消防庁からの相談に基づいて、農水省により救助犬の検疫を事実上省略することが可能となる措置がとられ、スイスへの派遣要請が出された。検疫が障害となって支援受入れが遅れたのではなく、現地の受入体制(案内要因の確保、支援者の宿泊所の確保等)が整わなかったため。(小里貞利『震災大臣特命室 震度7と闘う男たちの記録』読売新聞社)</p> <p>海外からの援助部隊の受入れについて、マスコミの一部には誤った情報に基づく記事が目立った。また、中央省庁の関係者の中にも、正しくない情報に基づく受入れの断りや遅延に対する批判も見られた。今回このような経緯で入国した団体は、ことごとく成果を上げられなかったばかりか、被災自治体に迷惑をかけている。これらを考えるとき、海外の応援部隊の受け入れに関する「国際赤十字・赤新月社連盟」や「国際連合人道問題局災害救済調整部」などの調整機能や救助隊の受け入れ調整の困難さを広報する組織も必要である。(河田恵昭「海外からの応援部隊の受入れの課題とあり方」『阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業 検証報告 第1巻《防災体制》』兵庫県・震災対策国際総合検証会議)</p> <p>国際報道では、最も悲劇的な実話が選択されて報道され復旧状況などに関する報道は割愛されたこと、人的被害数が確定数発表だったことから、誤解が生じ、各国政府における判断も変更されたとされている。(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』)</p> <p>被災地においては、国際捜索救助チームを積極的に受け入れる希望はなく、地元の指揮命令系統に即座に入れる国内の消防・警察のチームが求められていたという指摘がある。(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』)</p> <p>医療支援については、日本語に流暢であることが必要であり、また国内の医療従事者の動員で十分であるとの判断が早期からなされており、その結果として多くの支援申し出に対して「足りている」と回答がなされたという。(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』)</p>	
<p>課題の整理</p>	
<p>海外からの受入に関する国・地方公共団体等関係機関の役割分担や費用負担等</p> <p>被災地域における海外からの支援要員の活動支援体制(宿泊・移動の確保、通訳等)</p> <p>海外に対する適切な情報提供(被害情報、被災地域のニーズ等)</p>	
<p>今後の考え方など</p>	
<p>地域防災計画に沿って対応する。(兵庫県)</p> <p>神戸市地域防災計画防災対応マニュアルの中で、海外からの救援物資受け入れについて適切な対応を行うために、「海外支援受け入れマニュアル(物的支援)」を定めており、責任と役割分担を明確にしている。(神戸市)</p>	