

IV. 米国における調査

第1 国連代表部との意見交換

本議員団は、12月4日、ニューヨークにおいて、国連代表部（西田国連大使外4名）から、国連及び日本のハイチ支援の状況、日本の国連外交等について説明を聴取し、意見交換を行った。

1. 国連代表部からの説明の概要

（1）西田大使

ハイチは地理的な関係もあり、元々は我が国の主要ドナーではなく、米国、カナダなどが重点的に支援をしてきた。背景として両国は地理的に近いこと、ハイチ移民を抱えていることなど国内的な要因もある。しかし、ハイチは従来からガバナンスの問題があり支援の成果が上がってこなかった。このような中で、今回の地震はハイチのGDPに匹敵する被害（約78億ドル）を与えたが、各国からは当面53億ドルの支援表明があった。我が国は3月のハイチ支援国会合で1億ドルの支援を表明したが、これはハイチフレズ国に大歓迎をされた。地震国日本としてその技術協力も期待されている。我が国が早期に自衛隊派遣を決定したことも相まって、人とお金を早い段階で出したことは好感を持って受け止められた。引き続き日本への期待は高い。

日本のODAはアフリカ・アジアに重点を置いてきたことから、中南米はやや縁遠かったが、今回の地震を切っ掛けとして逆にハイチに注目が集まることとなった。4月にはハイチ復興暫定委員会が発足し、日本もドナー国として委員会のメンバーとなった。11月には「2011年アピール」が発出され、緊急ニーズとして9.1億ドル（コレラ対策を含む）の支援を各国に要請した。また、国連事務総長は、今回のコレラ蔓延を受けて、各国大使を緊急に招集し会合を行ったが、各国大使からは、「既に援助は約束されており、各国の援助が重複することのないよう国連としてきちんとコーディネーションすべき」との意見も出された。国連からは、「現地では医薬品・支援要員が不足しており、医師350人、看護師2,000人を緊急に必要としている」旨の要請があった。

現在の課題は、各国からビューティーコンテストのように支援表明がなされているが、実際の拠出が進んでいない国が多いことである。また、コーディネーションの観点からは、各国、国際機関、NGOの支援・リソースがあっても、現場での調整がなく、被災民まで援助が行き届いていない状況にある。現地では支援への期待値があるが、それと実際の裨益との間に格差があり、コーディネーションが必要となっている。ハイチはハンディな大きさの島国であり、部族対立もなく援助のサクセスストーリーたりえると国際社会は考えていた。地震というニュース性のある出来事もあり、国際社会がアメリカ・カナダを中心として積極的に支援に動き出したため、早期に成果が上がるという期待感がドナー国にあったが、なかなか出ていないのが問題である。

MINUSTAH（国連ハイチ安定化ミッション）は2004年より活動している。国連安保理で毎年レビューされ、マンデートとニーズについてチェックされてきている。主な任務は、安全かつ安定的な環境の確保、政治プロセス支援、ハイチ政府等の人権擁護の取組支援等である。中核は軍（8,651人）、警察（3,146人）で、自己完結型部隊として活動している。陸上自衛隊からは350名、施設（工兵）部隊中心に出ており、主としてがれきの除去、整地、道路補修等インフラ整備を行い高い評価を受けてきた。今般コレラ蔓延を受け、医療業務も追加され、ハイチの緊急ニーズにも対応している。

我が国は、得意としている分野に人的貢献を早い段階から行い、かつ評価も受けているので、国連の立場から言えば、今のニーズの沿った形で人的貢献が今後も期待されている。また、我が国のハイチ支援では国際機関を通じた支援が中心とならざるを得ない。これは手足がなかなかないこと、専門性の観点からである。他方、国際機関を通じた支援では一旦プールされることから、デリバリーのスピードがあまり速くない。バイ（二国間）とマルチ（国際機関経由）の組み合わせの最適化が常に課題となっている。

日本のODAは減少を続けている。事業量は5位、GNI比では0.18と援助国では下から3番目となっている。GNIに占めるODAの比率を0.7%とする開発目標からは日本は大きくかい離しており、財政状況はあるにせよ国際標準からは大きく見劣りしている。

（２）木村公使（社会部長）

ハイチでは避難民が多いので、キャンプへの人道支援と帰還支援のための社会インフラ整備が課題である。ハイチ政府の対応は後手に回っており、この立て直しが急務である。地震、ハリケーン、コレラという引き続く災害への対応能力が問題となる。コレラについては医療関係者がもっと現地に入って死亡率を下げることに課題とされている。現在死亡率は一時の7.6%から3.6%になっている。手洗いの励行といった衛生面と、国連PKOが原因であるといったデマへの対処を含め広報強化が課題である。

（３）宮島公使（政務部長）

ハイチ大統領選挙は決選投票となる見込みである。生活の改善がないことから国民の現状への不満は大きい、選挙自体は無事終了した。民政が安定しなければ国全体が不安定化する。ハイチは元々、米国への麻薬密輸の中継基地であったこともあり治安に問題があった。警察機能をPKOが担ってきた。これまでうまくいっており、今回の地震がなければPKOは数年以内に成功裡に撤収できるというモデルケースとなる見込みも立っていた。しかし、地震では現地国連本部も崩壊し、100名ほどが死亡した。その後、米国中心に復興支援が行われ、次第に国際社会の関心が薄れていったが、そうした中でコレラが発生したので、再度ハイチ支援への関心を高めることが重要である。

2. 質疑応答

（議員団）AMD Aも12月よりコレラ支援に現地入りしているが、死亡率を下げること

と感染拡大防止が急務と考える。

(西田大使) 防疫と治療のどちらを優先するかについて国連は現時点では治療にまず重点を置いている。防疫については、水の管理、生活習慣の改善、薬の配布といった全体的な衛生環境のかさ上げのための支援を行っている。

(議員団) シスター須藤の診療所も陸上自衛隊が整地し、結核診療所再建の基礎を作ってくれた。貧困と、コレラやH I V、結核のまん延の関係は常にあるのか。

(西田大使) 感染症もルーツを考えれば貧困に行き着く。ただ全てを国連ができるわけではないので、常にニーズを把握しながら何が一番のプライオリティかを選択し、それに対応していくことが必要である。ただ貧困が最大の問題であるので、成長をどう実現させるかも支援の鍵である。日本の援助は経済を底上げする中長期的な開発が中心であったが、欧州の援助は予算の制約もあり、インフラ整備ではなく、人的・技術協力を通じ、例えば就学率向上といった指標から開発効果を見い出すものであった。しかし、支援を受ける側からすれば、経済を良くしなければ貧困は解決しないという声も強く、最近では欧州の援助も成長を視野に入れつつある。

(議員団) 我が国のハイチ支援1億ドルの使われ方はどのようなものか。

(木村公使) 1億ドルのうち7,200万ドルが拠出又は拠出決定済みである。1億ドルの内訳は、緊急支援2,500万ドル、緊急ニーズ等への対応3,000万ドル、復興支援4,500万ドルである。



(写真) 国連代表部との意見交換

(議員団) コレラは首都ポルトープランスにも広がっているのか。また、ドミニカ共和国はどうか。

(木村公使) ポルトープランスにも広がっており、全国的な問題となっている。コレラは防疫が大切である。ドミニカ共和国も数例出ているが、コレラが入ってこないよう国境管理には非常に気を遣っている。

(議員団) DACの中で日本の目指すべき国はどこか

(西田大使) 北欧諸国はGNI比1%以上を援助している。北欧諸国の政治リーダーに聞くと、積極的な国際貢献を打ち出さないと選挙に勝てないとのことである。国際貢献やODAを通じて国際社会で旗を立てるといふ国是を持っている。一方で我が国は必ずしもそのような政治環境や文化ではない。

(議員団) 日本のODAはピークから半減した。国連を始め国際機関に出す拠出金も減っている。このような中で、国連邦人職員数、特に幹部クラスへの影響はどうか。

(大菅公使) ニューヨークに本部を置く国連開発関係機関は、UNDP (国連開発計画)、UNFPA (国連人口開発基金)、UNICEF (国連児童基金) の3つであるが、それぞれ任意拠出順位が1位から6位、2位から7位、1位から6位、に低落した。これを受け、3年前まではいずれの機関でもASG級 (局長級) の職員を出してい

たが、現在、UNDPに1名はいるものの、UNICEFでは日本人からノルウェー人、UNFPAでは日本人からインド人に代わってしまった。若干のタイムラグを置いて幹部級の人事にきっちりと反映されている。

(西田大使) 国際社会では何か旗がないと売れない。我が国としてPKO参加には制約がある中、ODAを重視していくことは国際社会での日本のイメージにも合致している。他の主要援助国があまり用いない有償も含む3つのスキームを有し、援助に当たって変な条件も付けない国である。日本人や日本文化へのイメージにぴったりあうのがODAである。これを半減させるなどとは国際社会では誰も思っていなかった。日本は頑張って1番を走り続けるべきであった。一度1位を落ちると、2位も3位も同じになってしまう。現在幸い円高であるが、もし円安になったら、状況は更に悪くなる。ODA大国という話は言えなくなる。

第2 マイアミ総領事館との意見交換

本議員団は、12月9日、マイアミにおいて、マイアミ総領事館の佐藤首席領事から、ハイチ地震関連の説明を聴取し、意見交換を行った。

1. 佐藤首席領事からの説明の概要

マイアミは地理的にハイチに近い。ハイチ地震が発生しハイチの空港の管制機能が打撃を受け、民間航空機はハイチ入りできなくなったため、米軍が管制業務を行うこととなった。空路は米軍の管制の下、マイアミより50キロほど南のホームステッド米軍基地発のルート、その他民間物資はドミニカ共和国経由の陸路で運ぶのが主流となった。1月12日の地震発生を受け、16日には25名のJICA緊急援助隊がホームステッド米軍基地より陸上自衛隊のC-130輸送機でハイチ入りした。

マイアミ総領事館としては、日本から来る多くの緊急援助隊をマイアミからホームステッドに運び、宿泊させる作業を行った。C-130が飛行するスケジュールはなかなか決まらず、1度に運べる自衛隊も30名程度であることから、宿泊者数が毎日のように不規則に変わる中で調整は大変だった。自衛隊のPKO部隊派遣時には政府専用機の受入れ作業も行った。1月から2月上旬にかけては、マイアミ総領事館が手伝いをするが多かったが、2月中旬以降は自衛隊も自立して活動することができるようになったが、自衛隊との連絡は密に保った。



(写真) 佐藤首席領事とともに

当初、自衛隊の医療部隊が入った時、不足した医薬品や寝袋もマイアミで調達した。ただハイチでこれだけの大地震が起き、世界が注目する中でマイアミ総領事館として関わったことをうれしく思う。米国がハイチ支援を行う際に重要な任務を負う南方軍（ハイチ支援を担当）は中南米で有事があった場合の備えをしている軍であるが、そのフレイザー司令官（日本駐在経験もあり）と連絡を密に取り、陸上自衛隊のC-130輸送機がうまく飛べるように側面的な支援も行った。

2. 質疑応答

（議員団）マイアミを訪れる閣僚はあるか。

（佐藤首席）ハイチ地震の際には岡田外務大臣が訪れた。また、ハイチを視察する国会議員については、民間航空機が就航するようになってからはニューヨークからハイチ入りするようになったが、それがままならない間は、マイアミに来て、ここからドミニカ共和国経由でハイチ入りする先生方をお手伝いした。

第3 ハイチ支援関係者（AMDA代表）との意見交換

本議員団は、12月13日、ニューヨークにおいて、菅波AMDA代表から、AMDAのハイチ支援について説明を聴取し、意見交換を行った。

1. 菅波AMDA代表からの説明の概要

本年はハイチに始まりハイチに終わった年である。1月の地震発生直後に、7か国の医師団をハイチに送り込んだが、治安が悪く国連コンパウンド（警備、病院、宿舎を一つにしたもの）に入る形の支援であった。外科的措置をとる緊急援助は通常の災害の場合は2週間程度で終了するが、ハイチでは2か月も続いた。これは、ハイチの医療水準が低いため、ブロック状の建物の崩壊による骨折・打撲が悪化し下肢切断に至らざるを得ない例が多かったからである。4,000人が手や足を切断する重傷を負ったとベルリブ首相が発表した。国連は国際社会に呼びかけ、AMDAもこれに応えた。首都ポルトープランスに現在2名の義足の専門家が入り、来年1月12日まで活動する予定である。

このほかAMDAは、ハイチの復興支援として、被災したハイチの中学生をドミニカ共和国に呼び、日本とハイチ、ドミニカの子供たちとサッカー交流させる支援も行った。この狙いは、被災した子供たちへの精神的支援とともに、歴史的対立のあるハイチ・ドミニカ両国の仲立ちを中立的な日本が行うという面もある。BBCの調査でも日本は最も嫌われていない国とされており、こうした医療とスポーツを通じた市民参加型人道支援外交は極めて優れたものと思われる。従来から日本のODAにはハッキリしたメッセージがなく、金だけばらまく援助ではないかとの批判も行われてきた面もあるが、逆にハッキリとしたメッセージを出してこなかったことが敵を作っていない理由でもある。日本はこれまでかなり膨大なODAを使ったにもかかわらず、国連安保理常任理事国入りに失敗し、ODAも失敗したと言われているが、世界で最も嫌われていない国になれたという大きな成果がある。日本のODAへの最大の評価は、敵を作らなかったことであり、今後はこれを外交の切り札としてどう使うかということになる。世界は8割が血縁共同体社会であり、血のつながりがある人を優先する社会であるが、そこに日本が入り込んでいくのは災害支援において他にない。その際、子供に対するスポーツ支援は効果が高い。それは災害復興支援にあたり精神的な支援となり、交流を通じ日本の子供への教育効果や人材育成にも結合するからである。

なぜ日本は途上国にこんなに支援をするのか、援助の見返りは何かとよく聞かれる。その際、相互扶助（困ったときはお互い様）がコンセプトであると考えている。例えば阪神大震災の際には100を超える国と地域が日本を支援してくれた。相互扶助というメッセージは非常に分かりやすく、また嫌われず、相手側の面子も立つ。こうした市民参加型人道支援外交と次世代育成がハイチに入って一番分かったことである。

緊急の課題はコレラ対策支援である。パン国連事務総長は将来65万が感染すると警告している。今回のコレラには、3つの問題がある。1つは水とトイレの問題であり、地震発生から1年経過しても全く復興が進んでおらず衛生状況が悪いこと。2つ目はこれま

でコレラを経験したことがなく、国民にコレラに対する知識がないこと、3つ目はハイチには義務教育の普及が乏しく、貧しい人々に衛生教育をする手段がないことである。このため一旦首都に広がれば、死者数がどのくらいになるか分らない。コレラ対策には、CTC（コレラ・トリートメントセンター）を設置し、患者を隔離して排泄物を適切に処理する設備が必要である。現在、WHOを中心に



（写真）菅波AMD A代表とともに

CTCを設置し、ハイチ政府も土地の提供を行っている。コレラベッド（おしりの位置に穴がある特殊なベッド）もWHOが提供している。日本にはコレラ支援の経験があまりないが、爆発的に広がっていない今のうちにWHOと共同してCTCを設置し、人材育成をし、来年にも予想されている大感染に備える必要がある。AMD Aではコレラ支援に当たり、リスクヘッジのため、WHOの調整の下、米軍とつながりのある赤十字や救世軍と共同でサイト運営に当たっている。何かあった時に最終的に頼りになるのは米軍や国連である。なお、サイトは自衛隊駐屯地から1～2時間程度のところに置く予定である。ただし、CTC設置による支援は長期的なものとなる。一般的には3か月以上にわたり、費用は1か月最低700万円はみる必要がある。そのため、寄付金のみで運営している団体では対応できない。

2. 質疑応答

（議員団）現地社会はCTC設置を受け入れているのか。

（菅波代表）ポルトープランスだけでも国境なき医師団（MSF）が既にCTCを数か所設置しているが、現地はコレラへの知識がないためか、好意的に受け入れている。

（議員団）今回の感染源としてネパール軍のPKO隊員が疑われているが。

（菅波代表）風評ではないか。感染症の発生は自然発生と考える。

（議員団）コレラ対策に治療も重要であるがまん延防止のために隔離は重要であり、CTCの意味は大きいと感じる。

（菅波代表）オールジャパンで隔離、消毒、排泄物処理、点滴に当たっていくことが重要である。現地の医者も治療経験がなく、私達がいる間に悪くなった患者もいる。2つ原因がある。1つは適切な点滴がなされていないこと。下痢をすると低カリウム状態になるが、現地の医者はカリウム補充の知識もない。2つ目は、悪化するのコレラだけでなく他に重大な疾患がある場合がある。このため公衆衛生医、麻酔科医（補液）、一般医、看護師を組み合わせた支援が必要である。

（議員団）外務政務官当時、日本の支援について海外から見返りを求めないのはなぜかと聞かれた。私は、日本人の特性として支えることで喜んでもらえること、発展することで満足するという国民気質があること、唯一の被爆国として、相互扶助の流れがあ

るという話をしたことを思い出した。以前、カザフの工業大臣からは日本の支援は中国の支援とは全く違うと言われた。カザフは最近豊かになり色々な国から注目を得るようになってきたが、貧しい時に受けた日本の支援は一生忘れないと言われた。日本は憲法上の制約があり軍事的な貢献をすることができない中、国際協調・対外支援を行っていくことは必要である。ODA予算は減少しているが、しっかりと手当をし、従来どおりの支援を行い、世界各国の信頼を得るよう頑張りたい。CTCの話は承った。日本のコレラ対策としてはまず隔離のセクションを持つことが重要と認識した。

(菅波代表) CTC設置は重要である。ハイチではこれからコレラが毎年流行するはずである。CTCを通じた支援は、日本にとっても人材育成の場になり、感染症対策の基礎体力を作ることができる。CTC設置に当たっては、深井戸の支援もセットで行うべきである。今ハイチにある井戸は浅く、水域感染を防止できず、20~30mの深井戸を掘ることが必要である。安全な水の確保について、よく煮沸すれば良いと言われているが、ハイチは煮沸するための燃料（炭）がなく、井戸に頼らざるを得ない。ハイチに来る場合、3つのチームが必要となる。1つは医療チーム、2つ目は地域住民に教育支援を行う教育チーム、3つ目は井戸掘りチームである。欧米NGOはこの3つをそろえてはいない。この3つの組み合わせで総合的支援を行えば、日本の支援として非常にインパクトのあるものとなる。単独の医療支援は国境なき医師団の方が優れており見劣りする。医療チームだけでなく、教育や井戸掘りチームと一緒に連れてきて、モデル地区を作り包括的な総合支援を行えば、日本の価値は非常に高くなる。

援助理念のロジックとして2つあり、1つはI need you, because I support you. でパートナーシップの考え方、2つ目はYou are amateur, because I support you. はスポンサーシップである。欧米系の援助理念はスポンサーシップであるが、日本がこの考え方を使うと現地の方の尊厳を壊し反発を受ける。日本はパートナーシップからのアプローチをとるべきであり、他国と差別化すべきである。例えばCTCを作る時も日本は現地にパートナーを作り、援助事業終了後も現地で維持可能とすべきである。そうすることで他の場所で感染が発生した場合でも現地と共同で支援活動を行うことができる。現地の人に、自分たちが必要とされていると感じさせるメッセージを出すべきである。AMDAはそうように活動してきた。この点、You are in trouble that is why I support you. では後が続かない。

援助はWHOと組むべきであり、資財を提供してくれるだろう。国連機関や外務省はイヤーマーク（特定の活動・地域に限定した資金供与）を嫌うが日本もイヤーマークを付けるべきである。例えば、日本はWHOに寄付する場合、その30%は日本がこの地区で行っている支援の支援金だと主張すべきである。それが日本の国益にもなる。イタリアはすべてイヤーマークと聞いている。

第4 国連邦人職員との意見交換

本議員団は、12月13日、ニューヨークにおいて、国連関係機関で活躍する国連邦人職員5名（国連事務局2名、国連開発計画（UNDP）1名、国連児童基金（UNICEF）1名、国連人口開発基金（UNFPA）1名）と懇談し、活動の実情を聴き、意見交換を行った。



（写真）国連邦人職員との意見交換を終えて

（主な発言）

- ・国連の総会・会議管理局には約千名の職員がいるが、日本人は1名である。
- ・国連では、USG（局長級）やASG（局次長級）レベルの日本人がいなくなっているため、上の層にもっと日本人を送って欲しい。
- ・日本のODAは近年、その額及び対GNI比が低下しており、諸外国と比較しても悪い意味で突出した状況にある。世界的にも財政状況の悪化を受けて、ODAが減少傾向にあるが、日本としてその減少に歯止めをかけて欲しい。
- ・ODAは一度削減すると戻すのが大変である。ODAを一度削減すると、5～6年後にはマイナスの効果が次第に表れるが、そこで急に戻しても直ちに効果が表れない。
- ・中南米はこれからは自助努力で開発し得る環境にあるが、麻薬等の問題もあり経済的な開発ができない問題点もあるので、それをどう解決するかが課題である。
- ・援助する金額が少ないのであれば、そのお金がどういう地域、どういう子供達に使われているか、しっかりモニタリングすべきである。
- ・国連安保理の常任理事国は事務総長をクビにもできる強い権限を持っており、国連の人事に対する影響力も非常に強い。常任理事国入りは必要である。
- ・各国の援助についての問題点の一つは、各国政府が金額についてコミットメントを出してもそれが実際に配られた額とギャップがあることである。日本は必ず約束を守るが、計画を作り予算を立て、その後コミットメントするので時間がかかる面もある。