

東日本大震災に対する国際的支援の受入れ

～190 を超える国・地域等からの支援表明への対応～

外交防衛委員会調査室 なかうち やすお
中内 康夫

平成 23 年 3 月 11 日、宮城県三陸沖で日本の観測史上最大となるマグニチュード 9.0 の巨大地震が発生し、その後、地震に伴う津波が太平洋沿岸に押し寄せたこともあり、東北、関東地方を中心に甚大な人的・物的被害をもたらされた。さらに、地震と津波の影響により、東京電力福島第一原子力発電所で事故が発生し、多量の放射性物質が外部に漏出する事態となり、現在も官民を挙げて事態への対処が行われている。4 月 1 日、政府は持ち回り閣議で今般のこれらの災害の呼称を「東日本大震災」とすることを決定した。

この東日本大震災に対しては、海外から多くの支援の申し出があり、日本政府はそれらの受入れを行ってきている。世界各地で大規模な自然災害が発生した際、日本は、国際緊急援助隊の派遣を含め、これまで様々な人的、物的、さらには資金面での支援を実施してきたが、今回は、こうした支援を受け入れる側となった。松本剛明外務大臣は、国際社会からの支援は、それ自体が大変有効であると同時に、日本国民に対する励ましになるという意味でも重要であるとの認識を示している¹。

以上を踏まえ、本稿では、東日本大震災に対する国際的支援の状況等を紹介した上で、その受入れに当たり課題として指摘されている点にも言及したい。なお、支援受入れの実績等は、特に断りのない限り、5 月 17 日時点の外務省発表に基づいている²。

1. 各国・地域等からの支援の状況

(1) 支援を表明した国・地域等

東日本大震災に対して、これまでに 197 の国・地域、国際機関から支援の申し出がなされている。平成 7 年 1 月 17 日に発生した阪神・淡路大震災の際には、77 の国・地域、国際機関から支援の申し出がなされたが³、今回はそれを大きく上回る状況となった。

これらの中には、日本が政府開発援助（ODA）等を通じて支援してきた多くの開発途上国が含まれており、アフガニスタンやハイチのように紛争や大地震の被災などで現在厳しい状況にある国からも、「日本国民が、今まで助けてくれたことを決して忘れない」（アフガニスタンのカルザイ大統領）として支援の申し出がなされている⁴。

(2) 緊急援助隊、専門家等の派遣

こうした支援表明を行った国・地域等のうち、被災地における人道支援や原発事故への

¹ 第 177 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 1 号 4～5 頁（平 23. 3. 25）

² 外務省ホームページ「東日本大震災関連情報」〈<http://www.mofa.go.jp/mofaj/saigai/index.html>〉

³ 外務省『政府開発援助（ODA）白書 2007 年版』38 頁

⁴ 『共同通信社』配信記事（平 23. 3. 24）〈<http://www.kyodonews.jp/feature/news04/2011/03/post-930.html>〉

技術支援等のため、これまでに 23 の国・地域から緊急援助隊、医療支援チーム、復旧支援チーム等が日本に派遣されたほか、国連や国際原子力機関（IAEA）といった国際機関からも専門家等が派遣されている⁵。

これらのうち、ニュージーランドでは、平成 23 年 2 月 22 日にクライストチャーチで大地震が発生し、日本からも国際緊急援助隊が派遣され現地で救助活動を行ったが、その 17 日後の日本での震災発生を受け、同国のキー首相は、「我々の惨事に対し日本は多大な支援をしてくれた。友人である日本国民を今度は我々が助ける番だ」と表明し、日本に緊急援助隊を派遣した⁶。

（３）緊急物資・資金等の支援

物資・資金面では、これまでに 108 の国・地域、国際機関から緊急物資や寄附金（総額 151 億円以上）を日本政府は受け取っている。これには民間団体や個人からの支援は含まれておらず、各国の赤十字社や日本の在外公館は、別途、様々な形で義援金を受け取っており、例えば、台湾では官民合わせて 170 億円を超える義援金が集まっている⁷。

なお、国連によれば、各国・地域等が支払を表明している金額を踏まえると、2011 年に海外から受け取る援助額は、スーダンを抜いて日本が世界一になる見通しである⁸。

（４）在日米軍による支援

今回の震災に際しては、在日米軍が、自衛隊とも連携しつつ、積極的な支援活動を行ったことが注目されている⁹。震災発生当日の 3 月 11 日夜、松本外務大臣は、ルース駐日大使に対し、在日米軍による支援を正式に要請した。これを受け、米軍は最大時で人員 2 万名以上、艦船約 20 隻、航空機約 160 機を投入した活動（「トモダチ作戦」）を実施した¹⁰。

地震・津波被害への支援としては、空母「ロナルド・レーガン」等から非常食約 3 万食を米軍ヘリで海上自衛隊艦船に輸送し、自衛隊が宮城県内に輸送する日米共同対応が行われた。また、自衛隊等と共に三陸沖で行方不明者の合同捜索救助活動が行われたほか、輸送機（C-130）による物資輸送、仙台空港の復旧作業への協力なども行われている。

また、原発事故に係る支援としては、消防車 2 台の輸送・提供、防護服・マスク 99 セットの提供、バージ（はしけ）船 2 隻による淡水約 190 万リットルの提供、海兵隊の放射能対処専門部隊（CBIRF）の派遣、無人偵察機「グローバル・ホーク」が撮影した写真の日本側への提供などが行われている。

なお、外国軍隊による支援活動としては、米軍以外にオーストラリア軍によるものがあり、空軍の輸送機（C-17）が自衛隊と連携し国内輸送の支援等を実施した。

⁵ これらの多くは既に活動を終え、現地から撤収済みであり、5 月 17 日現在、日本で活動を行っているのは、米国、タイ、スリランカ及び国連世界食糧計画（WFP）の要員となっている。

⁶ 「東日本大震災 NZ が救助隊 48 人を派遣へ」『毎日新聞』（平 23. 3. 13）

⁷ 財団法人国際交流協会ホームページ

（http://www.koryu.or.jp/e3_contents.nsf/Top/6BE18444C925CE364925785C00299F24?OpenDocument）

⁸ 「援助受け取り日本が世界一」『日本経済新聞』（平 23. 4. 14）

⁹ 在日米軍の支援活動における自衛隊との連携・協力の状況については、本号掲載の笹本浩『東日本大震災に対する自衛隊等の活動～災害派遣・原子力災害派遣・外国軍隊の活動の概要～』を参照されたい。

¹⁰ なお、米国政府は、在日米軍による活動以外にも、米国際開発庁（USAID）等を通じて、緊急援助隊や原子力専門家の派遣、緊急物資や原子力防護服等の提供、寄附金の拠出等の支援も行っている。

(表) 東日本大震災に対する主な国際的支援の状況 (平成 23 年 5 月 17 日現在)

- お見舞いの表明
253 の国・地域・国際機関からお見舞いの表明あり
- 支援の申し出
197 の国・地域・国際機関 (156 の国・地域、41 の国際機関) から支援の申し出あり
- 緊急援助隊、専門家等の派遣 (既に現地から撤収済みの国・地域、国際機関を含む)
23 の国・地域が緊急援助隊、医療支援チーム、復旧支援チーム等を派遣
イスラエル、イタリア、インド、インドネシア、英国、韓国、豪州、シンガポール、
スイス、スリランカ、タイ、中国、ドイツ、トルコ、ニュージーランド、フランス、
米国、南アフリカ、メキシコ、モンゴル、ヨルダン、ロシア、台湾
3 の国際機関が専門家等を派遣
国連人道問題調整部 (UNOCHA) (※国連災害評価調整 (UNDAC) チームから業務引継ぎ)、
国連世界食糧計画 (WFP)、国際原子力機関 (IAEA)
- 緊急物資・資金等の支援
108 の国・地域、国際機関から緊急物資・寄附金 (総額 151 億円以上) を受領
上記の他、各国の赤十字社や日本の在外公館が民間団体・個人等からの義援金を受領
- 在日米軍による支援
最大時で人員 2 万名以上、艦船約 20 隻、航空機約 160 機を投入した大規模な支援活動
(「トモダチ作戦」) を展開し、食料品等約 280 トン、水約 770 万リットル、燃料約 4.5
万リットル等の配布、貨物約 3,100 トンの輸送等を実施
- 海外 NGO による支援
少なくとも 16 か国における 43 の NGO 団体が来日した模様

(出所) 外務省ホームページ「東日本大震災関連情報」に基づき筆者作成

(5) NGO 等による支援

海外 NGO 等の活動の詳細は明らかではないが、これまでに少なくとも 16 か国における 43 の NGO 団体が来日し、日本国内で支援活動を行った模様である。日本の NGO であるジャパン・プラットフォームが、こうした海外 NGO の活動について調整機能を果たすべく、照会窓口を立ち上げている。

2. 支援受入れに当たっての課題

海外からの支援受入れについて、阪神・淡路大震災の際には、緊急援助隊が帯同してきた災害救助犬の検疫・通関に時間を要したことが批判された。

東日本大震災における政府の対応については、災害救助犬に対する検疫・通関は速やかに行われたとされる一方¹¹、多数の国・地域等から支援の申し出がなされているにもかかわらず、その人員や物資の受入れ先がなかなか決まらないことが問題として指摘された¹²。この点を国会で問われた松本外務大臣は、海外からの支援は受け入れるとの方針で調整に

¹¹ 農林水産省は、阪神・淡路大震災時の反省を踏まえ、弾力的な検疫ルールに改めており、東日本大震災の際には、関係省庁と直ちに情報交換を行い、綿密に連携することで、災害救助犬の速やかな検疫・通関を実施することができたと説明している。(<http://www.maff.go.jp/j/syouan/soumu/saigai/kyuu_jyo_ken.html>)

¹² 「海外から支援続々 日本側調整に時間 申し出生かし切れず」『読売新聞』(平 23. 3. 28)、『「頑張れ日本」130 か国超 受け入れ態勢課題』『日本経済新聞』夕刊 (平 23. 3. 31)

当たっているが、「ニーズに合わない、マッチングができていないものをいきなり持ち込むことは被災現場の負担になる」との認識も示し、今回の震災では被災地が広域に及んでいることもあり、各地ごとのニーズを的確に把握し、それに対応できる国・地域の人員や物資を適切に選んで受入先を決めるという意味でのマッチングが一つの課題であったとの考えを示している¹³。

このマッチングの問題は、医療支援チームの受入れにおいても議論となった¹⁴。厚生労働省は、東日本大震災の発生から3日後の3月14日付で事務連絡を被災地地方自治体に通達し、日本の医師免許がなくても、外国人医師による被災地での医療行為を認める見解を示している¹⁵。しかし、30か国以上から医療支援チーム派遣の申し出がなされているが、これまでのところ、イスラエルのチームが宮城県南三陸町で活動を行ったほか、ヨルダン及びタイのチームを福島県立医科大学が受け入れたのみとなっている。

言語や文化の異なる外国の医療支援チームの受入れを不安視する自治体が少なくないことも理由の一つと言われているが¹⁶、その点への対応も含め、外務省、厚生労働省、自治体、医療機関といった関係機関の連携・調整の在り方が今後の課題となろう。

3. 日本としての国際的支援に対する謝意表明

こうした各国・地域、国際機関等からの支援に対して、日本は様々な形で謝意表明を行っている。

首相官邸のホームページには、平成23年4月11日付で「絆」と題した菅直人総理のメッセージが掲載されており¹⁷、「まさかの友は真の友」であるとして、世界中からの支援に対して謝意を示すとともに、「日本は必ず再生し、復活し、さらに素晴らしい国になる」との決意が示されている¹⁸。この総理メッセージは、在外公館を通じて、各国政府等の関係者に伝達されたほか、別途、菅総理からの謝意を伝える新聞広告が世界の200紙以上で掲載されている¹⁹。さらに5月11日には、外務省飯倉公館において、在京外交団や国際機関、NGOなどの援助関係者等を招待して政府主催の「感謝の集い」が開催された。

また、国会においても、国際的支援に感謝する決議が衆参両院においていずれも全会一致で議決されている（参議院は4月15日、衆議院は同月22日）。参議院の決議では「崇高な人類愛に基づく国際的支援は、救援を受けた被災者はもとより、我が国国民にとって、苦難の中で希望のよりどころとなり、復興に立ち向かう勇気を奮い起こし、決意を新たにす大きな糧となった」と謝意を示し、衆議院の決議では「これからの復興の道を、国際

¹³ 第177回国会衆議院外務委員会議録第4号4頁（平23.3.30）、参議院外交防衛委員会議録第1号14頁（平23.3.25）、参議院外交防衛委員会議録第2号（平23.3.30）等

¹⁴ 第177回国会参議院外交防衛委員会議録第5号13～14頁（平23.4.14）等

¹⁵ 厚生労働省ホームページ

（<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r98520000015nly-img/2r985200000166pg.pdf>）

¹⁶ 「海外医療チーム声かからず」『朝日新聞』（平23.4.12）

¹⁷ 首相官邸ホームページ（<http://www.kantei.go.jp/jp/kan/statement/201104/11kizuna.html>）

¹⁸ なお、平成23年3月22日付でも「諸外国からの支援に対する総理メッセージ」が掲載されており、世界中からの支援に対する感謝の表明がなされている。

¹⁹ 「無料広告208紙に掲載」『読売新聞』（平23.4.28）

社会の友人と共に歩いていくことを誓う。そして、今後とも国際社会のために尽力していく決意を表明する」としている²⁰。

4. おわりに

東日本大震災に際し、開発途上国を含む多くの国々から日本に対する支援がなされていることについて、松本外務大臣は、「その背景には、ODAを一つの柱としてこれまで国際社会の一員としての役割をしっかりと果たそうとしてきた日本の外交姿勢、それによって培われた信頼、その積み重ねがある」との認識を示している²¹。また、高橋千秋外務副大臣は、多くの国々から「今まで日本にはODAを通じて様々な支援をしてもらった。今回は我々が日本に手を差し伸べるときだ」との声が寄せられたことを明らかにしている²²。

こうした中、政府は、震災からの復旧・復興に向けた第1次補正予算の財源に充てるため、ODA予算について、平成23年度当初予算（一般会計）から501億円を削減し、5,226億円とすることを決定した²³。日本のODA予算は、最近14年間で半減しており、今回は更にそれを削減することとなる。

松本外務大臣は、ODA予算削減の決定について、「未曾有の大震災ということで、ぎりぎりの決断であった」とし、その際には、①二国間援助が各国との関係に与える影響に最大限配慮をする、②ODAの現場への影響を極力避ける、③日本の信頼に直結する国際的コミットメント²⁴への影響を極力避けるといった点に配慮した結果、財務省所管の国際協力機構（JICA）有償資金協力部門出資金、外務省所管では国際機関に対する拠出金等を中心に削減を行ったと説明している²⁵。また、菅総理は、5月11日の「感謝の集い」での挨拶の中で、ODA予算について、「我が国が元気に再建されたときには、削った金額を何倍にも増やし、多くの国の応援に充てていきたい」と表明したと伝えられている²⁶。

今回のODA予算の削減について、東日本大震災に対する各国・地域等からの支援で示された日本と国際社会との連帯も踏まえ、政府は対外的に十分な説明を行うとともに、ODAの執行に当たっても、各国との関係や現地の人々への支援に極力影響の出ないような配慮と工夫が期待される。

²⁰ 第177回国会参議院本会議録第10号1～2頁（平23.4.15）、衆議院本会議録第16号（平23.4.22）

²¹ 第177回国会参議院外交防衛委員会会議録第5号3～4頁（平23.4.14）

²² 第177回国会参議院政府開発援助等に関する特別委員会会議録第3号7頁（平22.3.24）

²³ 平成23年度第1次補正予算は4月28日に国会に提出され、5月2日に成立している。

²⁴ 日本の対外援助に関連した主な国際的コミットメントとしては、①平成20年5月の第4回アフリカ開発会議（TICADIV）において表明した平成24年までの対アフリカ支援の倍増、②平成21年11月に決定した「テロの脅威に対処するための新戦略」において表明したおおむね5年間で最大50億ドル程度までの対アフガニスタン支援の実施、③平成21年12月の気候変動枠組条約第15回締約国会議（COP15）首脳級会合で表明した平成24年末までの公的資金で約110億ドル、官民合わせて約150億ドル規模の気候変動分野での途上国支援、④平成22年9月のミレニアム開発目標（MDGs）国連首脳会合において表明した保健分野における5年間で50億ドルの支援、教育分野における5年間で35億ドルの支援などがある。

²⁵ 第177回国会衆議院外務委員会会議録第8号3～4頁（平23.4.22）

²⁶ 「国再建後ODA増額」『朝日新聞』（平23.5.12）