

中国四川地震被災者支援事業 合同調査報告書

平成 20 年 9 月 30 日

JPF 事務局

1. 調査実施体制

- (1) 調査者：板倉 純子
- (2) 調査期間：2008 年 9 月 2 日～8 日
- (3) 調査地： 中華人民共和国 北京市、四川省成都及び周辺被災地

2. 調査目的

5 月 12 日に四川省を震源として発生した M8.0 の地震による被災状況の調査を行い、後続する緊急支援事業(心のケア)を行うためのニーズ調査に、JPF 事務局員 1 名を派遣し、参加団体の事業形成をフォローすると共に、各関係機関との意見交換などを通じて、今後のより効果的な事業助成につなげること。

次の 3 つの視点で想定事業地での事業関係情報の把握を行った。

- (1) 事業形成上の前提となる現地状況の把握及び他団体による参考事業の視察
- (2) JPF のビジビリティ確保・団体間連携の調査
- (3) ステークホルダーの意向聴取

3. 調査行程

日程	訪問先等	備考
9 月 2 日 (火)	成田発 北京着 17:00 松原弘典/慶応義塾大学総合政策学部准教授 成都での(日本の大学、成都市、中国NPO合同事業)仮設小学校建設プロジェクトについて聞き取り 20:00 4 団体合同事前打ち合わせ	
9 月 3 日 (水)	9:00 日本大使館訪問 梅田主席公使、片山経済公使(経済部長)、島三等秘書官 10:30 JICA 北京事務所訪問 藤本副所長、周所長首席アシスタント、坂元所長アシスタント、周 NGO-JICA デスク担当 14:00 中国紅十字会訪問 事業発展部 王副部長、心レイ陽光工程 黄主任 16:00 北京日本商会訪問 青山事務局長、小島副主任(JAPAN FOUNDATION)、寺村記者(日本読売)	島(書)同行 島(書)同行 日本商工会議所 より紹介

	<p>新聞社)、鈴木編集長(中日伝播)</p> <p>* 紅十字の面会時間が延びたため、JPF 事務局のみ出席</p> <p>17:30 UNICEF 王プロテクション・オフィサー</p> <p>中国日本商会訪問のため、遅れて出席</p> <p>18:00 4 団体合同事前打ち合わせ</p>	
9月4日(木)	<p>9:00 中国国際民間組織合作促進会(CANGO)黄副理事長兼秘書長他</p> <p>14:00 四川省へ移動</p> <p>18:30 通訳劉氏と調査打ち合わせ及び中国事情聞き取り</p> <p>20:00 4 団体合同事前打ち合わせ</p>	北京 JICA 事務所からの紹介
9月5日(金)	<p>10:00 成都日本商工クラブ:宮澤副会長、石原副会長、仲田事務局長</p> <p>14:00 四川省国際民間組織合作促進会:許理事長</p> <p>17:30(日本の大学、成都市、中国 NPO 合同事業)成華区華林小学校の仮設校舎建設プロジェクト視察:原野泰典様</p> <p>21:00 参加 NGO との調整会合</p>	日本商工会議所 CANGO による紹介
9月6日(土)	<p>8:00 ADRA 事業候補地訪問(都江堰市)、大觀鎮行政関係者からの聞き取り</p> <p>12:30 都江堰市内視察 テント居住地区及び仮設住宅地視察、聞き取り</p> <p>18:00 SCC 事業パートナー傳寒氏より支援動向聞き取り</p> <p>19:00 通訳劉氏 清算その後成都から北京に移動</p> <p>21:00 参加 NGO との調整会合</p>	ADRA の神田・佐藤さんに同行
9月7日(日)	<p>10:00 成都から北京に移動</p> <p>大使館への報告のとりまとめ、会計・清算・まとめ</p>	
9月8日(月)	<p>10:00 日本大使館 島書記官</p> <p>調査経過・NGO の想定事業等報告及び JPF 中国事業の意見交換</p> <p>14:45 北京発 成田着</p>	

* JPF 事務局のみで行った面会、視察、調査も記載

【調査結果】

(1) 事業形成上の前提となる現地状況調査

・四川地震における被災状況

2008年5月12日、成都から北西に約90KMのブンセン県を震央するマグニチュード8.0の直下型地震により中華人民共和国の南西部8地域(四川省、甘肅省、陝西省、重慶市、雲南省、山西省、貴州省、湖北省)に及ぶ範囲と破壊力を伴う最大規模の四川地震が発生した。9月18日現在の状況は、死者69,227人にのぼり、負傷者374,643人、行方不明17,923人、(当時の避難所生活者は1,500万人、そ

の内 500 万人が家を失ったといわれている) という甚大な被害状況が報告されている。

復興状況においては、8 月 25 日現在、避難者の約 149 万人が移転先を確保し、これまでに、177,131 戸の仮設住居が完成している。また、インフラの復興状況として、現在まで破壊された道路 53,295KM の内、52,994KM が修復されていると報告されている。

北京での聞き取り調査より、中国の関係当局以外は、オリンピックの影響もあり市民の四川地震への関心が薄まっている印象を強く受けた。成都市内における現在の状況は、避難用テントも見当たらず、あの四川地震が 4 ヶ月前に起こったとは思えないような落ち着きと発展ぶりがみられ、外からは日常生活が取り戻されていることが伺えた。加えて、視察で訪れた都江堰市内では震災時の状況を DVD に納めて、観光地で売るなど災害ビジネスとして利用している商売も見受けられた。

今般の JPF による調査は、中国政府や紅十字、各国の緊急支援が一段落した後に実施されたこともあり、現状で比較的アクセスが容易な範囲においては、中国の各地方政府(特定市や省)からのサポートが得られており、また紅十字会に寄せられた義捐金及び民生部を通して集まった義捐金により中央政府が計画した、公共物の学校、病院、仮設住宅及び住宅再建等について復興計画が進められており、都市部やアクセスのよい場所については、既にかんりの部分が支援計画に盛り込まれ、支援が行き届いている状況であった。さらに、インフラの復旧により順次、政府による支援が実施されることが想定される。一方で、村落部や省都から遠い山間部の地域については、計画的な支援が、必ずしも行渡っていない。特に農民については、僅かな土地を仮設住宅のために提供せざるを得ず、しかし自らも被災している状況で仮設住居には入れない状況下、政府支給の 2000 元(日本円で約 32,000 円)のみで自主再建を迫られるなど、生活の糧が奪われている状況下で経済的に弱い立場にある。

・ JPF 参加 NGO および現地 NGO の動向

自己資金対応中の JPF 参加 NGO ワールド・ビジョンやグッド・ネーバーズらの活動状況を聞き取ることを予定していたが、現在事業が開始されていないなどの理由より直接話を聞くことができなかった。しかし、合同調査メンバー NGO より各団体の日本国内での調査が進められ、これらを通じ情報の共有や連携促進が図られた。現地 NGO の動向としては、包括的に支援状況を取りまとめている機関がなく、面会した団体からそれぞれの活動の情報を聞き出すのみであったが、CANGO¹の登録 8 団体(内 1 つが心のケア関連事業)が活動を行っている他、ボランティア団体が自主的且つゲリラ的に物資の支援が行き届いていない地域に物資配布の支援を行っている状況である。

・ 心のケアに対する現地ニーズの適合性

震災により孤児となった子供達や子供を失った親(一人っ子政策の問題を孕む)、家や財産また怪我によって職を失った被災者、長続きする避難生活や地震の恐怖体験からくる PTSD 症状等、先の見えない生活が続くことでの心理的負担が大きいため、心理面のケアの必要性は認められる。また、対象も子供だけではなく、社会的弱者を中心としてさまざまな症状にあわせた心理面でのケアやサポートを被災者全体に広げて行う必要がある。

¹ CANGO : 中国国際民間組織合作促進会

現在、心理社会的支援を行っている主要援助機関は、紅十字、全国心理援助連盟、各サポート地域(北京市、上海市)からの精神科医やカウンセラーの派遣等がある。

しかし、心のケアの民間支援団体は震災後に新規に誕生した団体が主で、今まで大規模災害での心理ケアを行った経験がなく、その効果を計る指針がない状況でボランティアを主として活動を実施している状況がある。更に、支援を調整・統括する団体がないために、心のケア(ここでは心理カウンセリングを意味する)が一箇所に集中し、ある地域では同様の家庭に、1日に5回も別々の団体によるカウンセラーが訪れたといった報告が紅十字よりあった。今後も被災者の状況の把握と支援分野における他団体の動向の把握に努める必要がある。

・セキュリティ状況

余震が引き続いて起っている状況であり、調査出発前にも四川省の南部でも別の地震が発生している。成都市内での安全面に関する問題はないが、特に都江堰市で見られる廃墟化した中高層の建物の倒壊による二次災害へ巻き込まれる恐れがあるので、建物に近づく際には十分注意する必要がある。

また、中国政府に対する反政府的言動、反日感情について注意する必要がある。以前に反日感情に関しては、初動調査を行った団体より報告があった。しかし、日本の緊急援助隊の効果なのか想像したより危機感は強く感じられなかったが、活動をする上では注意する必要がある。また、現地では日本というよりは外国人もしくは外国のNGOというものに警戒感をもっているため慎重に物事を進める必要がある。

・NGO 団体登録に係る中国国内法

団体登録に関して、中国には、民間団体に関してそれぞれのカテゴリー別に1団体しか承認しないと規定する「社会团体登記管理条例」が存在している。また、中国に登録が認められているNGOの310万団体の内、海外のNGOはわずか11団体のみである。それらはファンドをもつドナー(例えば、ビル・ゲイツ財団、クリントン財団等)であり、日本のNGOの中国における早期登録は、不可能かつ長期化が予想されている。

そこで、団体登録の代わりに、現地NGOをパートナーとして中国での事業展開の受け皿とする方法を採用することが最有力手段となる。これには、滞在査証や銀行口座の問題とも関係し、招聘状の発行可能な団体であることが条件である。

ADRA Japanの中国でパートナー団体となるADRA Chinaは香港でNGO登録されているが、本土で登録されていない。しかし、中国国内における活動実績があり、四川での事業実施予定の行政との協力体制が既に確立されていることから、事業実施に関して問題は解消されている。

また、SCJの中国でパートナー団体となるSCUKについては、教育部との長年のパートナーとしての活動実績があり、査証に関してSCUKを通じて手配が可能となった。また、銀行口座の問題に関しては、雲南省で商工登録(企業としての登録)がされているために問題はないが、商工登録の関係上、税金が発生する恐れがあるために更に詳細を確認する必要がある。

NICCOは、本調査を通じ四川省国際民間組織合作促進会を受け入れ団体とした活動を行う予定として

いる。ビザに必要な招聘状についても受け皿団体より取得することで話し合いが進んでおり、同団体とパートナーシップを結ぶことにより中国における事業承認と銀行口座に関する問題は解消される。

(2) JPF のビジビリティ確保・団体間連携の調査

・中国における JPF 支援スキーム策定に向けた情報収集

心のケアに対するニーズより、復旧対応期における支援の必要性を確認した。しかし、多額の国内外からの義捐金により更に政府による支援が進んでいくものと考えられ、今後も関係機関の支援動向に注目していく必要がある。また一方で、時間の経過とともに中国政府による個人への支援は減少すると予想される。(震災後3ヶ月間は、1世帯10元/日、1月あたり300元と食料が支給されていた。その後の3ヶ月は、1月あたり200元に減少している。それ以降の本支援は打ち切られると予想されている。)更に、期間中にも確認したが、支援団体(割当られた地方のサポート政府、企業、NGO)から、日々新しい支援が決定されていた状況である。必要な支援を必要な時期に的確に行えるような体制作りをする必要がある。

・全体計画策定に向けての情報収集

通常の JPF スキームでは、自然災害は原則半年の対応ながら、四川地震の規模やニーズから判断し、民間資金だけでは十分に支援が補えないことから、政府資金を含めて1年の対応がなされても良いのではとの印象を受けた。しかし、その後のプログラム終了時期については、事業の経過と中国政府や民間による復旧事業及び復旧状況を鑑みて決定する必要があるが、インフラの整備については、国内外より集まった義捐金により予算が付いており、中央政府により継続的に進められると思われるため、JPF がこれまでの支援事業において経験し得意とする心のケア等のソフト事業及び支援の行き届いていない地域への生活支援を中心に行っていくことが考えられる。

・ビジビリティ確保

今回も日本商工会議所を通じて紹介いただいた北京日本商会、成都日本商工クラブを訪問し、JPF の説明及び四川地震後の活動報告を行い、互いの情報や活動を通じ双方の経験の共有ができた事により JPF 事業への理解の促進が図られたことは今回の JPF 事務局としても大きな成果の一つである。また、今回の訪問を通して、広報活動の支援の申し出や政府関係者のご紹介等の資金以外のご支援を頂くことができたことは、今後の事業展開において現地におけるプレゼンスの向上に繋がる。

・JPF 参加 NGO 間連携の戦略調査

本調査では、JPF 事務局が関係機関との調整を行い、本調査ミッションに参加した、ADRA、NICCO、SCJ と共同で政府機関や援助関係者からの情報収集を行った。また、参加 NGO が団体別に行っている事業案形成調査においては、JPF 事務局が適宜同行するとともに、毎日参加 NGO が集まる機会を設け、進捗状況の確認、情報交換、今後の対策を協議した。また、調査ミッションの前後においても、参加 NGO が集まる会合を設け、積極的な意見交換の場を作った。

本調査は、心のケアの事業を想定し行ったが、今後の事業展開も同分野となるため、中国という特殊な事業実施環境において、互いの専門性や得意分野での協力、情報と経験の共有を通じて連携し、関連事業実施団体や CANGO 等への定期的な報告をすることにより、中国国内でのビジビリティの確保と次回事業への理解が深まることが期待される。

また、被災地域が広範囲にわたるため、各 NGO による個々の計画で実施する「点の支援」ではなく、NGO が連携し、支援内容や地域、規模に配慮した心のケア事業の計画を「面で行う支援」に繋げる。また既に中国国内で実施されている心のケア事業の穴を埋め、つなげる支援を行い、日本の支援により中国で未だ認知度と経験が浅い「心のケア」という支援に対し、一定の成果を出す事業展開を行うことを目標とする。

(3) ステークホルダーの意向聴取 訪問先からの聞き取り(以下 訪問順)

北京

松原弘典/慶応義塾大学総合政策学部准教授(北京を拠点とする建築家としても活動)

北京松原弘典建築設計咨询有限公司のアトリエにて准教授に対応頂き、JPF の概略、調査の趣旨を説明した。その後、慶応義塾大学坂茂研究室・松原弘典研究室による、成都市成華区、中国 NPO 土木再生、中国四川省成都市の西南交通大学との共同プロジェクトである成都市内「成華区華林小学」の臨時仮設教室建設の取り組みについてのご説明と、中国事業実施の懸念点(査証取得、事業許可、銀行口座開設等)に対するアドバイスを頂いた。そこでは、発災後の研究室としての対応から中国当局との関係構築、資金調達、事業許可の方法について詳細をご説明いただき、今後 NGO がどのような手段で活動できるかについて示唆を得た。

日本大使館

在中国日本大使館においては、梅田首席公使より本地震は4,600万人の被災者を出した未曾有の災害であり、社会の不安定化を懸念する中国政府の危機感の大きさは相当なものだというお話があった。同時に、心のケアに関しては中国政府も重要性を認識しつつも試行錯誤の状態、窓口がまだ定まっていないという説明を受けた。その他、小学校の おから工事(手抜き工事)による被災者の不満は大きく、その対処として、政府により見舞金が配られたという情報や、国の問題に立ち入ることで行動の制約を受けるため、言動には配慮が必要な点についてご教示いただいた。また、滞在中は安全管理のため、島書記官に1日一回の連絡することにより確認をとるという対応を頂いた。

JICA

在中国日本大使館の紹介により、JICA の藤本副所長、坂元所長アシスタント、周所長主席アシスタント、周 NGO-JICA デスク担当と面会した。現在 JICA が計画している心のケアとして兵庫県や新潟市の協力を得て婦女聯合会を受け皿として、神戸や新潟地震の学びの共有、心のケアのファシリテーターのサポート、日本へ招聘し研修するとのことであった。その他、理県の改革発展局を通じて物資の配布活動等の紹介をしていただいた。事業実施の際の参考情報として、中国では NGO 法、条例は整備中

であり、国際 NGO の地位が現状定まっていないこと、本来民政部に登録すべきところ、過去には工商局で企業登録をした NGO もいること、JICA 事業の銀行口座の扱いを含めて説明を受けた。加えて、“中国国際民間組織合作促進会”(CANGO) という中国の NGO とりまとめ団体の紹介を受けた。

中国紅十字会・心レイ(けいがしらに火)陽光工程

在中国日本大使館の紹介により、中国紅十字会の王事業発展部副部長、連絡部双边合作処馬氏、及び中国紅十字会による心のケア事業を担当している心レイ陽光プロジェクトより黄項目主任と面会した。JPF・NGO 側は JPF の仕組みと今回の調査趣旨を説明した。中国紅十字会からは、教師の研修や子ども向けプログラム等、中国紅十字会がこれまで実施した事業についてご説明いただいた。また NGO に対し、心のケアに関するテキストやカリキュラムの提供及び研修における講師の派遣等で支援してほしいという要望が出された。

その後協議途中にて、北京日本商会へのアポイントのため、退出した。

中国日本商会

* 紅十字の面会時間が伸びたため、30 分予定を遅らせ JPF 事務局のみ出席

最初に、JPF 事務局から JPF の概略及び四川地震被災者支援事業の活動の説明を行い、これまでの中国日本商会の行った震災に関する活動の説明と今後の協力の可能性について協議を行った。

中国日本商会の活動として、5 月 13 日から 6 月 4 日にかけて 177 社から義捐金 2,951,687 元を集め、日本人会より集めた 208 名、11 団体(大使館、日本人学校児童・生徒会など)から、198,303 元と併せ、6 月 5 日に中国民生部に寄付した。また、地震に対する北京の日本企業による社会貢献は既に終了している旨が伝えられた。最近の活動では、あしなが育英会の淡路震災遺児と四川の子どもたちとの遊びを通じた支援事業へ共生団、青少年発展基金会、成都商工クラブとの橋渡しを行ったことに加え、北京での記者会見の実施にあたり協力した実績がある。今後、JPF 事業が開始された後、広報において協力は可能というお話を頂いた。

UNICEF

* 中国日本商会とのアポイントのために遅れて参加

ユニセフでは王プロテクション・オフィサーよりスライドによる被災現場の様子を紹介を受けながら、現在展開中のチャイルド・フレンドリー・スペースについての説明や、外国人には許可証が必要であったことなど、震災直後の状況を説明いただいた。

本災害の特徴として、政府あるいは国連等主導のコーディネーションが存在せず、かつ被災人口も多いため、他の国内、国際 NGO や政府当局が行っている支援の全体像を把握するのは非常に困難であるという説明を受けた。

中国国際民間組織合作促進会(China Association for NGO Cooperation, CANGO)

黄浩明事務局長他職員 2 名と面会した。CANGO は商務部に属する団体で、中国の NGO 約 100 団体が加

盟しており、過去2回、JICAと共催で日本のNGOとのシンポジウムも開催しており、JPF理事の中にも旧知の方が数名いるとのことで、話し合いも和やかな雰囲気であった。黄事務局長は、中国国内のNGO、国際NGOの登録手続き等について詳しく、中国国内のNGOについては、民政部への登録が原則だが、登録条件が厳しいため、商務部登録の団体も多く、任意団体も含めて総数は300万に上ることであった。四川の被災現場は、「政治的な問題の他、言語の問題により経費が掛かる上に、支援事業のニーズ評価や滞在査証取得の問題もあり、外国のNGOが活動するのは非常に難しい面があり、現地のNGOに対する資金による支援が効果的である」とのご提案を頂いた。更に、現地では国際NGOが活動することについて、それらのNGO側のルールが関係者及び住民に理解ができないのではないかという意見も聞かれた。外国のNGOが活動を行うには、よいパートナーを見つけることが重要であるとのアドバイスを得た。また、四川省国際民間組織合作促進会及び被災地で結成された「512民間救援中心」の紹介を受けた。事務局では、災害後4,700万元の義捐金を集め、紅十字会に寄付した。その義捐金は、今後インフラ設備に使用される予定であるとの事である。

成都

成都日本商工クラブ

宮澤副会長（伊藤忠商事株式会社 四川事務所 所長）、事務局より石原甲府商工会議所・成都事務所 所長及び仲田様にご対応いただき、最初に事業支援のお礼とこれまでの四川地震被災者支援活動の報告を行った。その後、今回の調査趣旨及び四川におけるNGOの活動予定の説明を行った。成都日本商工クラブからは、実施した義捐金募集活動や各社の支援例（コベルコ、キャノン）について情報を頂いた。また、6月に四川省政府主催による各企業からの義捐金の使用方法に関する会議及び現地視察が行われ、再度9月中旬に、支援のあった各国大使館及び国際企業に対して被災地（四川省から甘肅省）を巡る視察が計画されているとの事であった。今回、現地で活躍されている企業が、地元政府と大きなつながりもあり、復旧状況や活動に関する情報量もあり、情報の共有を行えたことが大きな成果であった。最後に四川省人民政府外事弁公室アジア・アフリカ課にご連絡をいただき、後日訪問することが可能となった。

四川省国際民間組織合作促進会（Sichuan Association for NGO Cooperation、四川民促会）

CANGO北京事務所の紹介で、許理事長（四川省国際経済合作事務中心主任・四川省外商投資業服務中心主任兼務）他職員1名と協議した。最初に、JPFの仕組みと調査趣旨を説明した後、NGOによる支援活動の計画内容について述べた。四川民促会からは組織の特徴についてご説明を頂いた中で、四川民促会はNGOでありながら、同時に政府機関でもあることが説明された。四川民促会は政府機関としての一面を利用して、JPF参加NGOに対し、事業のパートナーとして締結する用意及び招聘状発行の意志があり、準備とその経験がある旨を述べられた。今後、四川民促会をパートナーとして選択した際には、JPFとしてパートナー締結を結ぶ必要は無く、個々のNGOと関係構築が可能であることも示され、合同事業に関しては各団体と緊密に連絡をとりあうことで合意した。

成華区華林小学校の臨時仮設教室建設プロジェクトの現場視察

北京にて松原弘典准教授にご説明を頂いたプロジェクトについて、成都市内の活動現場の視察を行った。そこでは、原野泰典氏(博士課程)から、行政側(成都市成華区)と中国 NPO 土木再生、日本側のこれまでの連携について、またプロジェクト実施における現場での問題や経験等について聞き取りを行った。そこでは、西南交通大学の学生や小学校教師のボランティアとの調整や、基礎工事業者の選定・資材調達の問題点、日本からの学生の滞在許可などについて説明をいただいた。加えて、8月3日から始まった仮設校舎建設プロジェクトは9月11日までに建設を終了し、9月11日に竣工式を成都市成華教育局の主催で行われる予定とのことであった。

ADRA 事業候補地訪問(都江堰市) 大観鎮行政関係者からの聞き取り

当日は ADRA の神田さん、佐藤さんに同行(含:ADRA China)し、事業候補地である大観鎮を訪れた。そこでは、劉副鎮長(都江堰市大観鎮)、濱江村張村長(都江堰市大観鎮)と面会し、村や鎮の被災後の状況と復旧活動について聴取した。ここで話を聞く中で、比較的アクセスの良い場所については支援が集まっており、日々支援状況が変わっているとの事であった。また、そこでの関係者の話から震災被害の復旧支援と常時のニーズの判断が難しいということも問題としてあがった。

都江堰市城北香居 仮設住宅視察

比較的大きな仮設住宅郡が形成されていた都江堰市城北香居の仮設住宅を非公式に訪問した。実際、外国人が調査目的で仮設住居に入る場合は、事前に施設関係者の了解を得る必要があるが、今回はそのような手続きを踏んでいなかったために、非公式で施設内の視察及び心理ケア事業を行っているボランティアから聞き取りを行った。視察した施設内で活動を行っている団体は、震災後結成された「全国心理援助連盟」で、医師、カウンセラー、教育関係者より構成されており、それを近隣から集まったボランティアが参加する形態をとっており、20人のスタッフによって5箇所の仮設住居1万人に対して心理ケアを行っているとのことである。今回訪問した仮設住居には、日本から心理学系の調査団が訪れ、活動について評価を頂いた旨の話もあった。

SCC 事業パートナー傅寒氏 聞き取り(成都市)

傅寒氏に震災後の状況と現場の状況及びニーズ(北川県)に関して聞き取りを行った。また、傅氏が有志と独自で行っている活動について聞き取りを行った。現在のニーズについては、特に山間部の農民とその地域の学校関連の支援ニーズが高く、特に成都からアクセスの悪いところには物資等の支援が行き届いていない状況であり、政府も状況の把握をしていない、もしくは、支援を行っていない状況とのことである。現在の活動は、毛布等の冬物の物資の配布と教室家具の配布を行っている。また、政府関係団体とは関係なく有志で活動している団体は複数あり、支援をおこなうための資金も国内から集まっているとのことであった。政府を通さない支援方法のために、事前準備が必要であり、手段としては、車両を2台用意(一台は物資、二台目は配布する人役)し、独自の調査により判明している支援が必要な場所に現地政府に判らない様に配布してくるという手法をとっている。心のケアについ

ては、各地でカウンセラーや医師が入り行っているようだが、効果について不明な点も多く、評価できないとの事であった。また、心のケア関連の独自の活動は、震災孤児と遊びを通した事業を行っているとの事であった。

日本大使館

在中国日本大使館にて島書記官に面会し、これまでの調査協力に対するお礼と調査報告と NGO の今後活動予定などについて報告を行った。そこで、今後の事業形成について NGO 側への要望・提案として以下が示され、4つの項目については、すぐに調査参加 NGO にお伝えし、情報を共有した。

1. NGO ならではのネットワークで、支援の行き届いていない場所・アクセスが難しいところで事業を形成してほしい。(ブンセン、青川その他)
2. インフラ整備よりソフト案件での支援が必要である。(特に学校建設は、最優先事業にあげており、予算が既に豊富にある。学校建設を目的とした義捐金が豊富に集まっている。) 一方、予算を振り分けられない事業、ソフトの支援がある。
3. 草の根無償で学校を建てることになっている予定地を紹介することが可能なので、その場所にて、心のケア関連事業を行うということも考慮になりえないか。(草の根は申請ベースなので、現地住民や鎮・県・市の支援を受けやすいのではないか)
4. 弱者の中でも、子供のみならず、高齢者、家族を亡くした人の支援を考えてほしい

【支援事業実施に対する留意点と今後の提言】

事業の重複回避の重要性

地域により復旧状況と支援の享受に格差があるため、心のケア実施団体は事業地や裨益者選定の際は真に支援を必要としている場所や人を選出できるよう工夫することが必要である。また、心のケアという中国国民の精神面に接する支援のために、その方途を十分に検討し、十分に裨益者の理解を得た上で事業申請を行うことが必要であると思われる。

中国において支援分野の政府間内での調整や政府の NGO への対応は未整備の点が多く、また中国において NGO と名乗る団体も実は、中央政府の下部組織から派生したものが多い。したがって、今後支援を実施する団体は、中国政府による被災者支援活動、国連機関、紅十字、CANGO 等との支援活動の情報共有、活動連携・調整を確保しつつ、事業の重複を避け相乗効果を図ることが重要であると思われる。

(1) 中期的な支援につながる緊急支援実施の必要性

JPF としては、中国政府による復旧支援状況を見つつ、調査実施から時間を空けることへのリスクから、今後早期に事業を展開することが望ましいと考えている。緊急対応期であっても中期的な事業展開を心のケア関連事業に限り柔軟に対応することとする。また、3 ヶ月を目処にモニタリングを行うことで、ドナー(日本政府・民間企業)に対するアカウンタビリティを果たすこととする。

モニタリング実施の際は、日本商工会議所を通じて北京日本商会、成都日本商工クラブを中心に訪問

し、JPF の中国における活動報告を行うこととする。

本事業が終了した時は、上記の特別な配慮を行った支援実施体制である本事業において、如何に緊急支援で中期的な支援の素地が整備され、如何に後続の支援実施に貢献したのかについて、実施団体の事業終了報告に記載してもらうことで、他の JPF 参加団体にも教訓を共有していくこととする。

(3) JPF 事務局の事業調整

本合同調査の目的のひとつは、今後の事業調整の必要性について見極めることであったが、外務省民間援助連携室のご配慮により在北京日本大使館を通じた中国政府機関との面会の機会設定を試み、ひと月を費やしたが、政府関係者との面会は叶わなかった。また、民間の支援窓口として紅十字が包括的にとりまとめを行っている状況ではなかった。加えて、北京 JICA 事務所の紹介により面会がなかった CANGO についても、JPF 事務局が CANGO に対して報告や取りまとめの義務の要求はなかった。本調査で担うことになった連絡調整業務については、今回に限り行い、今後のパートナー団体や支援機関との調整は、各実施団体が行うことは十分可能である。

(4) JPF と NGO による共同調査の可能性と限界

今回の調査は、ゼロからのスタートに近い状況であったが、外務省民間援助連携室を始め北京の日本大使館のご尽力により、援助機関との関係構築を行い、複数の参加 NGO の情報と知見を活用しながら、案件形成の開始及び中国側パートナーとの詳細な事業連携に向けた話し合いができたことは大きな成果である。

今回 JPF 事務局と JPF 参加 NGO が共同で行った調査のメリットとしては、次の 4 点があげられる。

JPF のアピール強化

NGO 間の情報共有、協力体制強化

JPF 事務局による案件形成時の NGO へのコンサルテーション強化

面会先負担の軽減

同時期に複数参加 NGO が関心を示している場合、JPF がよりよい案件実施におけるドナーとしての責任を持つために、共同調査によるメリットを今後も活用していくべきである。

しかし、配慮されるべきデメリットとして以下 5 点があげられる。

調査範囲が限定的だった点

JPF として心のケアの事業を想定した合同調査であったが、今般訪問したのは四川省成都市及び都江堰市のみであった。広範囲に及び四川地震被災者に対応するための調査としては限定的となった。日本大使館、企業関係者などの間で広範囲に及び被災状況に対する四川省に限らない人道支援が必要との認識が共有されており、JPF として地域範囲を広げ支援を実施していくことが望まれる。

心理専門家が不在だった点

心のケアに特化したニーズ調査であったにも関わらず、調査メンバーに心理ケアの専門家がいなかった事が悔やまれる。事務局としても、個々の専門分野に精通していないため、専門家に被災地における心理ケア事業のニーズ調査や聞き取り及び事例調査に同行いただくことで、客観的な視点からの確なニーズの抽出が行われることが可能であったであろうと思われる。ひとつの分野に絞ったニーズ調査の実施は今回初めてなので、これらの気づきを今後の調査に活かしていく必要がある。

中国という特殊性から、既に事業経験のある団体やパートナーを明確にもつ団体ともしない団体が合同で調査を実施する利便性に欠けた。

時間的制限がある中、突然入ったアポイントに対してどこまで合同調査という認識の下に全体で実施するかという点。

事務局も独自のテーマを持ち調査を全うする必要があるにも係らず、どこまで JPF 事務局が合同調査に予定されていなかった打合せに同行し参加していくかという点

以上