


台湾地震災害救済国際緊急援助隊救助チーム 事後評価調査報告書

平成15年3月

JICA LIBRARY



1172816[9]

国際協力事業団
国際緊急援助隊事務局

**台湾地震災害救済国際緊急援助隊救助チーム
事後評価調査報告書**

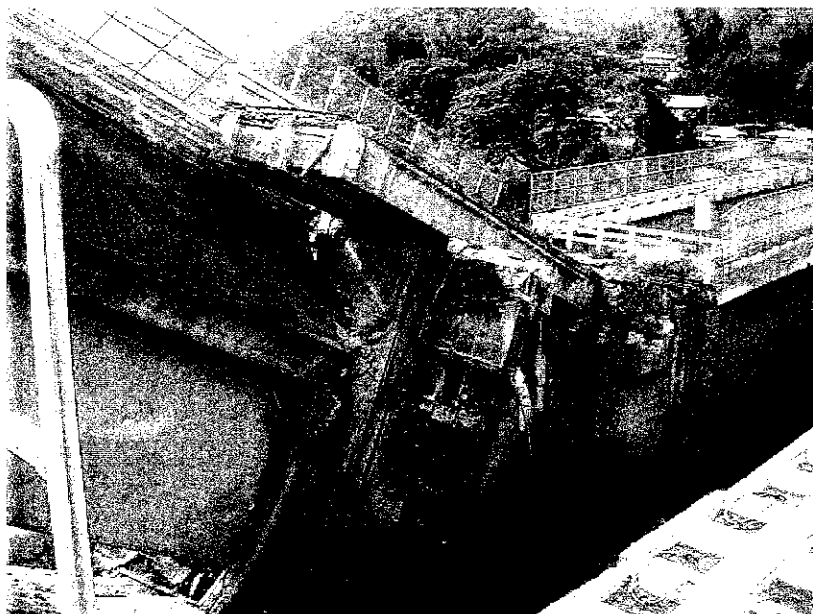
平成15年3月

国際協力事業団
国際緊急援助隊事務局



1172816【9】

写真



99年の地震により倒壊した台中市の橋



99年の地震により傾いた日月潭の松



台北市消防局



台湾の航空消防隊

評価調査結果要約表

I 案件の概要	
地域名：台湾	案件名：台湾地震災害救済国際緊急援助隊救助チーム
分野：緊急援助	援助形態：国際緊急援助隊救助チーム
所轄部署：国際緊急援助隊事務局災害援助課	協力金額：約 113,574,000 円
協力期間：1999年9月21日 1999年9月28日	先方関係機関：亜東関係協会、内政部
	日本側協力機関：外務省、警察庁、消防庁、海上保安庁
	他の関連協力：国防部、慈済会
1 協力の背景と概要	
<p>台湾現地時間 1999年9月21日午前1時47分、台湾中部においてマグニチュード7.6の地震が発生し、その後も余震が続き、人的、物的両面で甚大な被害が生じた。台湾政府は、内政部、軍部を始めとして政府各機関で緊急対策本部を設置し国家的に対応するとともに、国連人道問題調整事務所（以下「UNOCHA」とする。）を通じ9月21日午前在スイス日本大使へ援助要請を行い、国際緊急援助隊救助チームの派遣を要請した。我が国はこの要請に基づき、1999年9月21日から9月28日まで救助チームを派遣し、緊急援助を行った。</p>	
2 協力内容	
(1) 上位目標	
我が国と台湾との友好関係が維持、促進される。	
(2) プロジェクト目標	
台湾地震災害における人的（肉体的、精神的）被害が軽減される。	
(3) 成果	
ア 救助チームが迅速に現場に到着する。	
イ 被災者のニーズに合った救援活動が展開される。	
ウ チームの救援活動が広報される。	
(4) 投入	
日本側：（総額：約 113,574,000 円）	
人員 110人（外務省1人、警察庁45人、消防庁46人、海上保安庁13人、JICA5人）	
資機材 捜索救助用資機材約 150 個	
II 評価調査団の概要	
調査者	<p>国際緊急援助：石樽利光 外務省経済協力局国際緊急援助室室長 捜索：小出賢三 警察庁長官官房国際部国際第一課課長補佐 救助：大嶋文彦 総務省消防庁特殊災害室原子力災害係長 ロジスティック：下野浩司 海上保安庁警備救難部救難課国際救難担当専門官 評価監理：矢田貝久美子 JICA 企画・評価部評価監理室 Jr 専門員 調査計画：中根誠人 JICA 国際緊急援助隊事務局災害援助課 評価分析：小野澤雅人 レックス・インターナショナル（株）</p>

調査期間	2002年10月21日～2002年10月26日	評価種類：事後評価
III 評価結果の概要		
1 評価結果の要約		
(1) 妥当性		
救助チームの派遣は、我が国の国際社会における信頼維持、ならびに我が国と台湾との友好関係の一層の緊密化に寄与していることから、今次派遣は妥当であったと考えられる。		
(2) 有効性		
我が国救助チームの派遣は、被災地の救助ニーズを満たすために従来台湾政府が実施すべき救助・復旧活動の一部を代替するものであった。		
(3) 効率性		
特に迅速性について台湾側の評価が極めて高かった。また、捜索・救助技術技術も台湾側から賞賛を受けるものであり、実際に要救助者の救出にも結びついており、活動は総じて効率的であったといえる。		
(4) 安全性		
危険な現場での活動を行ったにもかかわらず、全員無事に帰国できたことは評価できる。		
(5) 可視性		
一連の報道により、台湾市民及び日本国民の認知度は極めて高いものとなった。		
(6) インパクト		
正のインパクトは我が国の国連を通じて要請を取り付ける方法が他国でも広く採用されたことなどが挙げられ、負のインパクトは、チームが配置につくために現地救助隊活動を一時停止しなければならなかったことなどが挙げられる。		
2 効果発現に貢献した要因		
(1) 計画内容に関すること		
要請の取付け方法、110名に及ぶ大規模な人員の動員などが効果の発現に貢献した。		
(2) 実施プロセスに関すること		
実施決定後の迅速な派遣、高度な技術と資機材を用いた活動などが効果の発現に貢献した。		
3 問題点および問題を惹起した要因		
(1) 計画内容に関すること		
携行資機材の不足、指揮命令系統の不明確、通訳等の派遣要員の不足などが問題となった。		
(2) 実施プロセスに関すること		
他機関との連携不足、長距離移動による交通安全配慮の欠如、広報体制の未整備が問題となった。		
4 結論		
今回の協力は妥当であったが、効率性及び安全性の観点から改善すべき課題が見受けられた。中でも特筆すべきことは可視性であり、これは、政府、民間両者に渡る幅広い感謝と賞賛の声につながり友好・信頼関係の一層の向上に貢献し、我が国のプレゼンスも高めることにも寄与した。また、活動の成果として要救助者を7名救出し、被災地住民の肉体的苦痛を軽減しただけでなく、人々の精神的苦痛の軽減にも大きく貢献し、有効性も確認できた。よって、今次派遣は総じて成功であったと言える。		
5 教訓及び提言		
活動体制の強化、より自己完結型チームの派遣、情報収集の改善、他のチーム・機関との連携の強化、フォローアップの実施について改善方法が挙げられる。		

略語一覧

INSARAG	UN International Search and Rescue Advisory Group 国際搜索救助諮問グループ
JDR	Japan Disaster Relief Team 国際緊急援助隊
JICA	Japan International Cooperation Agency 国際協力事業団
NGO	Non-governmental Organization 非政府組織
OSOCC	On-Site Operations Coordination Centre 現地活動調整センター
SAR	Search and Rescue 搜索救助
UNOCHA	UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs 国際連合人道援助調整事務所

目 次

写真

要約表

略語一覧表

第1章 事後評価の概要	1
1-1 事後評価の目的と背景	1
1-2 事後評価の方法	1
1-2-1 評価の枠組み	1
1-2-2 評価調査の方法	2
1-2-3 評価項目と分析方法	4
1-2-4 記述方式	7
第2章 台湾地震災害救済国際緊急援助隊救助チームの概要	8
2-1 災害の概況	8
2-2 台湾政府の対応・要請	8
2-3 我が国の判断	8
2-3-1 二国間関係との整合性	8
2-3-2 援助ニーズとの整合性	8
2-3-3 国際社会の受け止め	8
2-3-4 日本社会の受け止め	9
2-4 実績の確認	9
2-4-1 チーム活動の目標(プロジェクト目標)	9
2-4-2 派遣期間・活動日程	9
2-4-3 活動場所	9
2-4-4 チーム体制	9
2-4-5 携行資機材	9
2-4-6 捜索救助活動内容	9
2-4-7 その他の活動	10
2-5 プロセスの把握	10
2-5-1 救助チームの派遣	10
2-5-2 捜索・救助の実施	11
2-5-3 撤退	12
2-5-4 広報活動	13
第3章 評価結果および評価項目毎の分析内容	14
3-1 妥当性	14
3-1-1 評価結果	14
3-1-2 分析	14
3-2 有効性	16
3-2-1 評価結果	16
3-2-2 分析	16

3-3 効率性	18
3-3-1 評価結果	18
3-3-2 分析	18
3-4 安全性	23
3-4-1 評価結果	23
3-4-2 分析	23
3-5 可視性	24
3-5-1 評価結果	24
3-5-2 分析	24
3-6 インパクト	26
3-6-1 評価結果	26
3-7 結論	27
第4章 教訓および提言	28
4-1 派遣体制決定サイドへの教訓・提言	28
4-1-1 活動体制の強化	28
4-1-2 より自己完結型チームの派遣	28
4-1-3 情報	29
4-1-4 他のチーム・機関との連携	29
4-2 チーム運営サイドへの教訓・提言	30
4-2-1 他のチーム・機関との連携	30
4-2-2 フォローアップの実施検討	30
4-2-3 その他	30
第5章 緊急援助評価ガイドライン策定に向けた提言	32
5-1 重点項目について	32
5-2 評価実施時期・方法	32
5-2-1 事前計画チェック	32
5-2-2 終了時レビュー	32
5-2-3 在外補足調査	33
5-3 留意点	33
5-3-1 タイミング	33
5-3-2 関係者の多様な視点をくみ取ることの重要性	33
(資料編)	35
資料-1 評価グリッド	
資料-2 救助チーム活動概要	
資料-3 主要面談者リスト	
資料-4 国内インタビュー結果	
資料-5 現地調査面談要旨	
資料-6 収集資料分析結果	
資料-7 調査団所感	
資料-8 収集資料リスト	

第1章 事後評価の概要

1-1 事後評価調査の背景と目的

JICAでは、これまで技術協力に関する評価手法の確立に取り組んでおり、ガイドラインの策定等一定の成果を得ている。しかし緊急援助事業については、相手国への技術移転を主目的とする通常の技術協力とは異なり、資源及び役務の提供であること、非常に短期の活動であること、さらには人道援助として活動を行うことそのものだけでも意義のあることとの考え方もあったことから、評価手法確立に対する取り組みは遅れていた。国民への説明責任を果たすため、また自らの活動の改善のため、緊急援助事業についても評価手法を構築していくことが喫緊の課題となっている。

2001年度にモザンビーク洪水災害に対する国際緊急援助隊医療チームの試行的事後評価を実施し、評価手法のあり方について検討を開始したところである。

本年度は、救助チームについても試行的事後評価を実施することとし、1999年の台湾地震に対する国際緊急援助隊救助チームの活動について現地調査を行うこととした（なお、医療チームは別の災害種（地震）についての試行的事後評価を実施することとし、1999年8月のトルコ地震災害に対する緊急援助隊医療チームの活動について現地調査を実施している）。

これらの試行的事後評価を通じ、最終的には緊急援助隊の評価ガイドラインの策定を試みる。

1-2 事後評価の方法

1-2-1 評価の枠組み

（1）評価の対象

評価の対象は台湾地震災害に対する国際緊急援助隊救助チームの活動、および派遣にかかわる活動とした。

（2）評価の対象期間

災害発生から派遣決定、派遣準備、結団式、派遣、被災地での活動、撤退を経て解団式に至るまでを評価の対象期間とし、特に結団式から解団式までのチーム活動期間についてはその効率性を重点的に評価した。

ただし、各評価項目の分析においては、必要に応じ平常時の準備、訓練期間の活動を含めて要因の分析も行った。

（3）評価グリッド

上記の評価の範囲、対象期間の考え方、さらに後述のとおり、仮設した評価項目について網羅的に質問を設置し、グリッドを作成した。（資料-1参照）

1-2-2 評価調査の方法

(1) 国内調査

国内調査については、評価グリッドに基づいて、本件救助チームの活動報告書等文献レビュー、チーム隊員として派遣された隊員へのインタビューを行い、当時の状況把握を行った。(資料-3, 4 参照)

(2) 現地調査

国内調査に加え、台湾での下記の内容での現地調査を実施した。(資料-3, 5 参照)

ア 調査団構成

団員氏名	担当業務	所 属
石樽 利光	国際緊急援助	外務省経済協力局国際緊急援助室長
小出 賢三	搜索	警察庁長官官房国際部国際第一課長補佐
大嶋 文彦	救助	総務省消防庁特殊災害室原子力災害係長
下野 浩司	ロジスティックス	海上保安庁警備救難部救難課国際救難担当専門官
矢田貝 久美子	評価監理	国際協力事業団企画評価部評価監理室 Jr 専門員
小野澤 雅人	評価分析	株式会社レックス・インターナショナル
中根 誠人	調査計画	国際協力事業団国際緊急援助隊事務局災害援助課

イ 調査期間

国内調査：平成 14 年 8 月 23 日（金）～10 月 18 日（金）

現地調査：平成 14 年 10 月 20 日（日）～10 月 26 日（土）（7 日間）

10 月 20 日 13:55 台北着

16:30～17:30 打合せ

(交流協会経済室兼総務室主任 亀井啓次)

21 日 10:00～11:00 亜東関係協会往訪 (秘書長 郭明山)

11:45～12:15 交流協会台北事務所往訪

(経済室兼総務室主任 亀井啓次)

(グループ 1：石樽、小出、大嶋、矢田貝、小野澤)

14:00～16:00 内政部消防署往訪 (署長 黄李敏)

16:30～17:30 内政部警政署往訪 (民防部組長 吳宗順)

18:00～20:00 内政部消防署との意見交換会 (署長 黄李敏)

(グループ 2：下野、中根)

14:00～15:30 衛生署往訪 (医政処副処長 李愁華)

16:00～17:00 台湾赤十字会往訪（秘書 薛明園）
18:00～20:00 内政部消防署との意見交換会（署長 黄李敏）

22日（グループ1：石樽、小出、矢田貝、小野澤）
10:30～11:45 社団法人台北市救難協会（負責人 兵煙）
14:00～15:30 国防部往訪（海軍上校 何智華）
16:00～17:30 内政部消防署往訪（秘書 李明憲）
（グループ2：下野、大嶋、中根）
9:00～10:30 台北市消防局往訪（災害予防科科长 謝景旭）
15:00～16:00 国際合作発展基金会往訪
（業務規制管理処副処長 李志宏）
17:00～18:00 慈濟功德会往訪（杜張瑤珍）

23日10:50～11:50 内政部消防署空中消防隊往訪（主任 陳崇賢）
（グループ1：石樽、小出、矢田貝、小野澤）
14:10～15:35 行政院921震災災後重建推動委員会往訪
（副執行長 丁育群）
16:00～17:00 社団法人南投県救難協会往訪（負責人 謝阿南）
（グループ2：下野、大嶋、中根）
14:00～15:30 台中県警察局往訪（局長 陳瑞添）

24日（グループ1：石樽、小出、矢田貝、小野澤）
9:00～12:00 南投県警察局・消防局往訪
13:00～16:30 被災地視察
（グループ2：下野、大嶋、中根）
9:30～11:30 台中県消防局往訪（局長 唐雲明）
13:00～16:30 被災地視察

25日 9:00～10:30 台北市警察局往訪（局長 王卓鈞）
14:00～15:00 交流協会台北事務所報告
（経済室兼総務室主任 亀井啓次）
18:30～20:30 内政部消防署との意見交換会
（災害管理組秘書 李明憲）

26日10:45 台北発

ウ 現地調査の方法

評価グリッドを作成し、同グリッドに基づき訪問先ごとに質問票を作成しインタビュー（日本側は元隊員、台湾側は消防・警察等を含む中央・各地方政府関係者及びNGO）及び文献レビューを行い、定性的手法を中心に用いて評価を行った。

1-2-3 評価項目と分析方法

(1) PDM (プロジェクト・デザイン・マトリックス) と評価項目

従来から国際緊急援助隊を派遣するにあたって、プロジェクトの計画、モニタリング、評価を行うための理論的枠組み表である PDM を事前に作成するということは行われていない。

さらに、緊急援助隊の派遣に対し通常の PDM を適用することの是非については継続検討の段階にあったため、今回の評価調査にあたっては PDM 全体を作成することは行わず、プロジェクトの理論的枠組みの基軸となる「プロジェクト目標」のみ定め、同目標との因果関係を維持しながら評価項目および評価指標を試行的に作成し、評価を行った。

(2) プロジェクト目標

上記(1)の経緯からプロジェクト目標については、下記のとおり、緊急援助活動全般(救助チーム・医療チーム・物資供与等)に共有し得るものとした。

プロジェクト目標:「台湾地震の被災者に対する人的(肉体的・精神的)被害の軽減」

(3) 試行的事後評価を行うための評価項目の準備

ア 評価項目の事前準備

本件事後評価調査を実施する段階では、事前に評価手法が確立されていない。そのため、評価項目の視点については、①OECD/DAC(開発援助委員会)による評価5項目(妥当性、有効性、効率性、インパクト、自立発展性)、②同委員会による Complex Emergency 評価のための評価8項目(上記5項目に、実施範囲、一貫性、安全性の3項目が追加)、さらに前年度、モザンビーク洪水災害への医療チームの試行的事後評価の経験から得られた③7つの Rights (=7R・・・適切な“調整・協力”、“情報”、“タイミング”、“活動拠点”、“要員”、“技術”、“資機材”による活動か否か、の視点)を参考にした。

イ 評価項目の絞り込み

(1)の視点に基づき質問を網羅的に設定し、国内調査及び現地調査を実施したが、調査を進めていく中で、当該地震災害後の被災地の状況、各機関の活動、さらに当時救助チームの状況が明らかになっていった。併せて、活動の阻害要因の発見に伴う教訓・提言が得られていった。

その過程で、(1)のとおり網羅的な質問の整理を進めた結果、当該救助チームを評価するために重要な評価項目とさほど重要でないもの、あるいは重複するものが特定され、評価項目の絞り込みが可能となった。

絞り込みの結果、今次評価において下記の評価項目については除外した。

(a) 自立発展性

自立発展性は、プロジェクトによる便益が、協力(活動)終了後も長い期間にわたって持続していくかどうかを検証する視点である。大災害における緊急援助においては、発災後の超短期間における人的被害の軽減が最大唯一の目的

であり、そのプロジェクト自体の中長期的な便益まで想定しておらず、国際緊急援助隊救助チームの活動と被災国における関連分野のその後の発展との因果関係が把握困難であることから、緊急援助隊の評価項目としては不相当と判断した。

(b) 実施範囲

本評価項目は、最も援助と保護を必要とする集団に適切に援助が行き届いているかどうかの視点であり、例えば人種、ジェンダー、社会経済的地位、職業、場所等によって不適切な偏りがないかどうかの視点である。

これらニーズとの整合性については、有効性において「最も被害の重い地域・時期での活動であったか」という観点で評価を行っており、視点が重複するため不要とした。

(c) 一貫性

本項目の趣旨は、援助政策が時期ごと、援助機関ごとに矛盾していないか、あるいは人道、人権への配慮が一貫してなされているかといった視点であり、ドナー援助協調を図る国際機関が評価を行う際の評価項目としての色彩が強い。

救助チームにおいて救助方針が統一されていたか等の一貫性の観点については活動の効率性の中で、さらに被災国政府、他ドナーとの協調の観点についても効率性の中で分析の視点を設けていることから、一貫性については評価項目としては除外した。

(4) 評価項目および評価指標

上記経緯から、評価項目は妥当性、有効性、効率性、安全性、インパクトの5項目に、新たに「可視性」(後述)を加え、合計6項目とした。

今回の評価については事前に評価用PDMの作成は行っていない。そのため、評価の指標については、現在の救助チームの基本方針、体制または台湾地震災害が発生する以前の方針、体制を評価基準とし、これに対し、台湾の事例がどうであったか比較を行うことを基本として評価することとした。具体的には下記のとおりとした。

ア 妥当性

人的(肉体的・精神的)被害の軽減を意図して行った緊急援助活動が、被災国の要請・ニーズと援助スキームが合致したか、被災国のそれまでの2国間関係に相応しいか、また国際社会の中における日本として相応しい援助であったか、といった観点でチーム派遣そのものの妥当性を評価した。

イ 有効性

有効性については、活動の成果による上記のプロジェクト目標の達成度の測定について定性的評価を基本としつつ、いくつかの定量データにより裏付けることとした。

今回のケースについてはプロジェクト目標や達成度の指標を救助チーム派遣

前の段階では明確には設定していないため、今次事後評価の段階で遡及して設定した（3-2-1 参照）。

ウ 効率性

人材、機材等の投入と成果の関係、整合性を確認するために、現在の救助チームの基本方針、体制、過去の平均的な事例との比較において投入資源を想定されたとおり活用できたかどうかの視点での検証を行った。

エ 安全性

救助チームの諸活動において隊員の安全管理を徹底すること、さらには隊員の健康管理への配慮がなされていたかについて、定性的手法により検証を行った。

オ 可視性

緊急時の人道援助活動においては、その活動実態を適切に情報公開するためには、都度の事象をリアルタイムで逃すことなく伝達することが最も効果的であり、かつ不可欠である。そのため、可視性については、国際緊急援助隊救助チームの活動の内容・成果について、どのように被災国政府等に伝えられたか、また、広く国際社会、日本国民に適切に認知されたか否かを確認する項目として設置した。

カ インパクト

ここでは救助チームの活動が間接的に影響を与えたことにより認められる事象を定性的に捉えた。

(5) 各評価項目の分析方法

各評価項目の評価結果に至った要因の分析については、下記の視点を用いることとした。

ア 妥当性

被災国の要請・ニーズとの合致、2国間関係、国際機関動向、国民の反応。

イ 有効性

被害が甚大な地域での救援活動、被災国による行政サービスの代替。

ウ 効率性

7R（協調・調整、情報、タイミング、活動拠点、要員、技術、資機材）。

エ 安全性

健康・労務管理、衛生管理、防犯・防災、交通安全。

オ 可視性

情報、調整・協力、技術。

カ インパクト

間接的に発生した事象の確認。

1-2-4 記述方式

各評価項目の記述は、評価項目ごとに評価結果を統括し、次に評価結果を裏付ける評価分析内容を記述した。評価分析内容の記述については、分析の視点毎に比較基準となる現状の方針・体制を記述（□内）し、次に分析結果を記述した。

なお、第4章においては、各分析結果から得られた教訓と提言を記述した。この章においては救助チーム派遣の準備・訓練段階に関する反省要素の分析と教訓・提言についても言及した。

さらに第5章においては、今後の緊急援助隊派遣の評価ガイドライン策定に向けた提言を付すこととした。

第2章 台湾地震災害国際緊急援助隊救助チームの概要

2-1 災害の概況

台湾現地時間 1999 年 9 月 21 日午前 1 時 47 分（日本時間同午前 2 時 47 分）、台湾中部（震源地は南投県日月潭の西方約 12.5km、深さ約 1km）においてマグニチュード 7.6 の地震が発生し、その後も余震が続き、台湾中部地域の南投県、台中県を中心に人的、物的両面で甚大な被害が生じた。（資料-6 参照）

被害の状況は、以下のとおり（1999 年 12 月 31 日現在、内政部消防局発表）。

- ・人的被害：死者 2,494 人
 負傷者 11,306 人
- ・物的被害：全壊建物 51,753 戸
 半壊家屋 54,406 戸

2-2 台湾政府の対応・要請

台湾政府は、内政部、軍部を始めとして政府各機関で緊急対策本部を設置し国家的に対応するとともに、国連人道問題調整事務所（以下「UNOCHA」とする。）を通じ 9 月 21 日午前在スイス日本大使へ援助要請を行い、国際緊急援助隊救助チームの派遣を要請した。さらに被害規模の甚大さに鑑み、我が国に対し医療チーム・専門家チームの派遣及び緊急援助物資供与の追加支援要請を行った（外務省資料）。

2-3 我が国の判断

UNOCHA からの要請に基づき、下記のとおり、当該災害の規模、台湾との友好関係、各国国際機関の対応、援助ニーズとの合致、日本国国民の認知度、緊急援助への期待等総合的に判断して救助チームの派遣を決定した（活動報告書、外務省資料）。

2-3-1 二国間関係との整合性

日本と台湾とは、発災までに長年にわたって友好関係を維持し、経済・外交面の交流も維持されてきており、今次の災害においても緊急援助を実施することにより、両国の友好関係の一層の緊密化に資することができると判断された。

2-3-2 援助ニーズとの整合性

災害の規模が甚大であり、当初死者数、負傷者数とも全容が把握できていない状況であったが、過去の災害事例、派遣事例と比較しても、地震による要救助者が多数発生することは必至であり、救助ニーズは非常に高いと判断された。

2-3-3 国際社会の受け止め

台湾地震については被害規模が甚大であり、40 以上の国や国際機関による人道的な援助（台湾内政部資料）が一斉に実施された。我が国は、台湾から距離的に

非常に近いことに加え、歴史的な繋がりも古いことから、これら各国・機関の動きにあわせ適切な援助を行うことが、国際社会における責務と判断された。(資料-6 参照)

2-3-4 日本国民の受け止め

日本国内でも大きく報道されており、阪神大震災の経験に基づく相互扶助の日本国民の意識も強く、援助への期待も非常に高いと判断された。

2-4 実績の確認

派遣された救助チームの活動実績については次のとおり。

2-4-1 チーム活動の目標（プロジェクト目標）

台湾地震の被災者に対する人的（肉体的・精神的）被害の軽減のため、地震災害により被害を受けた負傷者等に対して、被災者の捜索・発見・救出・応急措置・安全な場所への移送及びこれらに関連した活動が行われた。

2-4-2 派遣期間・活動日程

（1）救助チーム派遣に関する時間的経過

災害発生から、派遣決定、結団、出発、活動、撤収、帰国、解団に至る一連の時間的経過については資料-2 のとおり。

（2）救助チームの活動経過

救助チームの活動経過については下記および資料-2 のとおり。

1999年9月21日～9月26日（6日間）

2-4-3 活動場所

台北市、台北県及び最も被害の大きかった地域である南投県、台中県にサイトを設定し、捜索救助活動を行った。(資料-6 参照)

2-4-4 チーム体制

<計 110 名>

外務省職員（団長）1名、消防庁 46名、警察庁 45名、海上保安庁 13名、業務調整員（JICA 職員）5名

2-4-5 携行資機材

救助チーム派遣時に搬出可能な捜索・救助用資機材を携行し（150 個、8,000 万円相当）、不足分は東京消防庁から貸与を受けた。

2-4-6 捜索救助活動実績

8つの市と町で、活動場数 17 箇所、出勤回数 32 回、検索箇所 85 箇所、発見者

数 8 名、救出者数 7 名（うち生存者数 0 名）であった。（資料-2 参照）

2-4-7 その他の活動

（1）他国チームへの資機材貸与

台中県大里市において、既に生存者を発見し救出作業を実施していた韓国チームより、地元の要請に基づき後から現場付近に到着した日本チームに対し、機材借用の要請があり、我が国はこれに全面的に協力した。

（2）機材のデモンストレーションと説明

9 月 26 日午後、内政部消防局からの強い要望により、台北より南南東に約 1 時間の場所にある国立警察大学校において、一部機材のデモンストレーションと説明を行った。同大学は消防の幹部を養成しており、学長自ら非常に熱心に我が国救助チームの紹介を聞いていた。また、多くの地元のマスコミ関係者も取材に訪れ、関心の高さが伺われた。

2-5 プロセスの把握

2-5-1 救助チームの派遣

（1）被災状況に関する情報収集

9 月 21 日 6 時頃には我が国の気象庁が台湾地震に関する情報を流しており、外務省、JICA 及びその他関係省庁も交流協会台北事務所、報道等を通じ地震及びその被害状況について情報収集を行った。先遣隊の派遣に当たっては、地震の発生日時、震源地、震源の深さ、地震の規模についてはほぼ正確な情報を把握していたが、被害状況は台湾政府が発表した概要程度しか押さえていなかった。

（2）要員の確保

9 月 21 日 13 時 10 分に 1 次隊・2 次隊、同日 15 時 10 分に 3 次隊の派遣要請がなされ、団長、副団長、中隊長、小隊長、隊員については関係省庁から計画通りに人選、派遣が行われた。しかし、ロジ要員に関しては、JICA に加え 3 庁からも要員を出すことが以前に合意されていたが、今次派遣に加わったのは JICA 職員 5 名だけであった。

（3）フライトの確保、渡航手続きの実施

派遣要請が出された時点で既にフライトは確保されており、渡航手続きも滞りなく行われた。

（4）携行資機材の準備

当時 JICA では最大 50 名程度の派遣に対応できる資機材しか整備していなかったことに加え、8 月に発生したトルコ地震災害で救助チームを派遣した際に持ち込んだ機材については帰国後の点検に出していた。そのため、今次派遣のような大規模なチームが活動するのに十分なだけの量を保有していなかったため、不足

分は東京消防庁から借用した。

2-5-2 捜索・救助活動の実施

(1) 現地対策本部との協議

関連情報の収集、活動計画の決定、活動サイトの選定、撤退時期等チームの活動に関する重要な部分については、中央及び地方の現地対策本部と緊密に連絡を取り合いながら決定した。ただし、地方によっては、対策本部自体が混乱し、十分な情報及び協力が得られない場合もあった。

(2) 活動地域の選定

- ① 先遣隊は現地到着後、直ちに台湾側の受入れ窓口機関である亜東関係協会の関係者と打ち合わせを行った。その際台湾側より、米国及びシンガポールの援助隊が空路で台中県へ支援に向かう予定となっていたため、我が国は台北市内で倒壊した松山ホテル及び台北市近郊の新莊市のビル倒壊現場において生存者の救出に当たってほしいとの要請を受けた。
- ② 台湾側の要請を受けて先遣隊は台北市の松山ホテルに向かった。現場では既に台湾側のレスキュー隊が活動を始めており、台北市消防局と協議を行った結果、現在のところ日本チームの応援は必要としないとの発言があったため、同現場を離れることにした。
- ③ その後、先遣隊は直ちに新莊市のビル倒壊現場に向かった。現場の責任者と面会して状況を聴取したところ、生存者がいる可能性があるとの情報を得ると共に、先方から応援要請もあったため、先遣隊は同箇所を 21 日到着の救助チームの活動現場に決定した。
- ④ 我が国救助チームは 21 日 23 時頃ビルの倒壊現場に到着し、夜を徹して捜索活動を行った。しかし、生存者の確認が出来なかったため、台湾側との協議により震源近くの南投県の災害現場に向かうこととなった。
- ⑤ 同地域で転々と拠点を移動しつつ活動を行った後、台中県へ活動を展開し、再び北上して台北市へと場を移した。

(3) 救助現場でのニーズ調査

救助現場でのニーズ調査は付近で活動を実施している台湾側救助隊の現場責任者との意見交換及び地元住民へのヒアリングを通じて実施された。(活動報告書参照)

(4) 救助サイトの選定

ニーズ調査の結果、要救助者がいるとの情報を入手し、対象現場において安全な活動環境が確保できるか確認作業を行い、問題ないと判断されれば活動サイトとして選定し、捜索・救助活動を開始した。

(5) 救助計画の立案

団長、隊長、本部詰め隊員、業務調整員が協議を行って救助計画の立案等を実施した。同協議は明確なリーダーシップの欠如と現場で指揮をとる中隊長が不参

加であったため、決定事項を隊員まで周知徹底させる配慮に欠けていた。

(6) 捜索活動の実施

救助計画に基づき、ボーカメ、シリウス等の捜索用資機材を用いて捜索活動を実施した。サイトによっては地元消防やボランティア団体との連携も行った。

(7) 要救助者の発見、救助

捜索活動の結果、要救助者を発見した場合には、ストライカー、削岩機、シャベル等の救助用資機材を用い、救出活動を行った。今次活動中8名の要救助者を発見し、うち7名は救出したが、残りの1名の救出は重機を使わないと困難であり、生体反応もなかったため発見のみにとどめ、その後は生存者がいる可能性のある他の箇所において継続して捜索活動を行った。

(8) 救出した要救助者に対する応急処置及び病院への移送

今次派遣については、生存者の救出はなされなかったため、応急処置や病院への移送は実施しなかった。

(9) 治安当局との協議及び必要な治安対策措置

台湾地震は地元の軍隊が出動して秩序の維持に当たっていたため、治安に関して特に問題はなかった。また、地元警察も海外からのチームを受け入れるに当たって、治安強化に努めていた。

(10) 業務シフトの徹底、休息の取得

21日現地へ到着した当初はしばらく不眠不休の捜索活動が続いたが、22日の夜に至り一部の隊員は宿舎で休息を取ることが出来た。その後、二交代、あるいは三交代制で活動を行う業務シフトが組まれていくが、中隊あるいは小隊ごとにシフトが生まれ、チーム全体として業務体制が構築されていたわけではなかった。

2-5-3 撤退

(1) 現地対策本部への報告

9月27日午前、団長以下各省庁代表が現地対策本部を所管している内政部消防局の局長に対して我が国救助チームの活動報告を行った。(活動報告書参照)

(2) 現地対策本部との協議

活動報告の後、台湾内政部消防局長に対し新たな活動場所について照会したところ、局長より内政部が全国的にニーズ調査を行った結果救助活動の支援を要請する必要がなくなった旨回答があった。(活動報告書参照)

(3) 撤退

台湾内政部消防局長から海外チームへの救助活動の支援を要請する必要がなくなった旨回答があったこと、また、米国、ロシア、シンガポール等殆どの外国チームが9月27日または28日に帰国すること等を総合的に判断し、9月27日14

時に幹部会議が開かれ、チーム全員で帰国することが決定された。(活動報告書参照)

(4) 活動報告書の作成

平成11年11月2日に開催された帰国報告会用の資料をもとに、関係省庁の協力を得て同年12月に活動報告書を作成した。

2-5-4 広報活動

(1) 現地メディアへの広報活動

今次活動に関しては、我が国チームが最初に現地に到着した海外チームであり、かつ規模も最大ということで現地メディアから大へん注目された。しかし、広報担当は団長、業務調整員の業務であったにもかかわらず、統一的な対応が出来なかった。そのため、一部誤った報道もなされた。

(2) 日本のメディアへの広報活動

我が国のメディアも非常に関心が高く、救助チームに同行したマスコミも何社か存在した。

第3章 評価結果および評価項目毎の分析内容

3-1 妥当性

3-1-1 評価結果

当該台湾地震は未曾有の大地震であり、日本国民の関心も高く、各国・国際機関が緊急援助を実施する中、我が国も国力に応じた緊急援助の一環として、救助チームを派遣することは当然の対応と考えられた。

派遣にあたっては、以下分析内容のとおり、被災国の要請内容、ニーズと援助の整合、台湾との長年にわたる友好関係、さらに国際社会の受け止め、日本国民の受け止め等適切に判断が行われていた。

結果として、救助チームの派遣も含む一連の大規模かつ迅速な援助については、台湾関係機関、国際機関、他ドナー、および被災地住民にも記憶、認識されており、我が国の国際社会における信頼維持、ならびに我が国と台湾との友好関係の一層の緊密化に寄与していることから、今次派遣は妥当であったと考えられる。

3-1-2 分析

(1) 被災国の要請・謝辞の表明

海外で大きな災害が発生した場合には、我が国政府は在外公館を通じて援助の申し出を行い、被災国政府もしくは国際機関から援助要請を受けた後に、国際緊急援助隊の派遣決定を下す。日本政府による同派遣の可否は、外務省と財務省の協議によって最終的に決定されるが、この決定後に、外務大臣から JICA 総裁への派遣指示書が発出され、この派遣指示書をもって、JICA 事務局は派遣手続きを開始する。

なお、通常、活動終了後の報告をもって被災国政府にチーム活動の内容と成果について認識され、正式に謝辞の表明が得られる。

2-2 のとおり、UNOCHA より正式な要請を受けて派遣を決定しており適切な手続きが行われたと考えられる。また、今次現地調査時にも各機関より日本の緊急援助に対する謝辞が表明された。

(2) 2 国間関係との整合性

派遣にあたってはそれまでの被災国との 2 国関係や、緊急援助を実施した後に見込まれる 2 国間関係についても考慮された上でその可否が判断される。

2-3-1 のとおりこれまでの台湾との友好的な 2 国間関係も考慮され、比較的迅速な派遣決定がなされた。

(3) 援助ニーズとの合致

被災国からの要請取付けと同時に、被害状況の詳細に照らし、救助チームのニーズについて検証の上、派遣決定される。

2-3-2 のとおり、救助ニーズも極めて高いと判断され派遣に至ったが、今次事後

調査においても活動地域の被害が極めて甚大であったことが確認しており、また実際に多くの要救助者が同地域で救助されていたことから、それらの地域救助ニーズと救助チームの機能は合致していた。

(4) 国際社会の受け止め

各国、国際機関の動向、援助実施状況も考慮し、我が国の国力にふさわしい援助をする必要がある。

2-3-3 のとおり、これら各国・機関の動きも勘案し、国際社会におけるわが国の責任を果たす上で、迅速かつ大規模な援助を行った。

(5) 日本国民の受け止め

当該災害に対する日本国民の関心、日本国としての援助への期待度も勘案し、緊急援助隊の派遣について日本国民に支持される活動を行う必要がある。

2-3-4 のとおり、日本国民の関心は高く、相互扶助の強い意識に基づいて実施した。

3-2 有効性

3-2-1 評価結果

救助チームの具体的な目標については、派遣前の段階で外務省、JICA 事務局、および当該救助チームの間で明確に定めることはしておらず、広義に解釈可能な活動目的を設定しているに留まる。

本件の派遣決定に関する外務省決裁においても、同チーム派遣の目的は、「台湾集集地震の被災者に対する人的（肉体的・精神的）被害の軽減のため、地震災害により被害を受けた負傷者等に対して、被災者の捜索・発見・救出・応急措置・安全な場所への移送及びこれらに関連した活動が行う。」とされているに留まり、目標達成度を測る基準や状態を明瞭に定めること、及びその内容を関係者間で共有するという事は行われていない。

したがって、通常の技術協力プロジェクト実施に際し設定している受益者の状況、状態改善を達成度の目安とした目標を上記のような緊急援助活動の特殊性を踏まえ、あえて事前に設定しようとするれば、当該救助チームのプロジェクト目標は「台湾地震の被災者に対する人的（肉体的・精神的）被害の軽減」であり、同達成度の指標は「被害の甚大な地域で救援活動が行われる、また被災国政府による救助・復旧活動がチームにより代替されること」として、地震災害に対してある程度一般化して適用することが可能である。

これらに対し、我が国救助チームは活動当初こそ台湾側の意向に従い台北市、台北県で活動を行ったものの、すぐに今次災害でもっとも甚大な被害を受けた南投県、台中県へ部隊の活動拠点を移し救援活動を実施した。

また、台湾側は災害発生直後自国の軍隊、消防機関等を迅速に導入するとともに、民間団体も救急救助活動に当たったが、今次災害がもたらしたダメージは今世紀最大規模のものであり、台湾独自での対応能力を越えていた。そのため、我が国救助チームの派遣は、被災地の救助ニーズを満たすために従来台湾政府が実施すべき救助・復旧活動の一部を代替するものであった。

ただし、今次調査において、救助・復旧活動におけるニーズとして、遺体処理、瓦礫撤去活動の支援も必要であったとの意見も台湾側関係機関から出された。

3-2-2 分析

(1) 被害が甚大な地域での救援活動実施

被災国においては、災害による被害が広範囲に及ぶ場合もあるが、その中でも特に被害が甚大で救助ニーズが高い地域において救援活動を行う。

今次の地震は、未曾有の人的・物的被害が生じており、被災者の救済は急を要し、人道的な見地から緊急援助に対する必要性が極めて高いということは各種報道からも明らかであったが、当初内政部対策本部の発表では、死者 402 名、負傷者 2,074 名と、最終的な被災規模と比べると当初は大幅に少ない数値となっており、また台湾側の災害対応能力も限定的であったため、被害状況の地理的把握は実質的に困難であった。（活動報告書参照）

このような状況下、救助チーム、極めて限られた情報の下で出発し、実際の活

動場所の選定については、現地入りした後、当初は唯一状況の全体像が把握されており、日本の持つ高度な機材をつかって、倒壊した建物を捜索することによって、より大きな成果をあげようと考えていた台湾側の意向に従い、台北市、台北県において救助活動を実施した。しかし、これらの地域において捜索活動が完了すると、我が国チームは現地対策本部と協議を行い、震源地に近く被害もより大きいと予想される南投県へと部隊を移動し、同地及び台中県を中心に活動を行った。

今次調査の結果明らかになったとおり、南投県、台中県は今次災害において最も大きな被害を被ったところであり、海外チームにより生存者が救出されたのもこれらの地域であった。(資料-6 参照)

これらのことから、我が国救助チームの活動は被害の甚大な地域で行われたと判断される。

(2) 被災国による行政サービスの代替

被災規模が大きく救助ニーズが被災国政府の対応能力を超えている、政府関係機関が何らかの原因で機能しない等の理由により、本来であれば被災国政府によって提供されることが期待される救援・救助活動を被災者が受けられないため、被災国に替わって我が国救助チームが実施する。

現地時間午前1時47分地震発生直後、台湾政府は消防、警察等の政府関係機関に加え、軍隊に対しても速やかな出動命令を出した。さらに、市民の間に広く根を張ったNGO団体がいくつもあり、これらの団体も迅速な救援活動を行った。

しかし、今次地震は台湾において20世紀最大のものであり、それによってもたらされた被害も史上最大規模であった。

そのため、既に高度な災害対策機能を備えていたにもかかわらず、台湾独自の対応ですべての被災地における救助ニーズを満たすことは難しく、海外からの支援を必要としていた。我が国救助チームが行った救援活動はこれらの台湾側のニーズに応え、台湾政府による救援・復旧活動を代替するものであった。

また、今次調査を行った際に、台湾の関係機関に対するインタビューの中で救助活動のみならず、事後の遺体処理、瓦礫撤去等に対しても支援を行ったフランスチーム等の活動を高く評価する声が聞かれた。我が国救助チームは事後処理に対する支援は想定しておらず、台湾側でも海外チームに事後処理を支援することに対しては賛否両論であったが、今後の派遣に際しては被災国政府から事後処理についても支援要請があった場合についての対応を議論する必要があると思われる。(資料-5 参照)

3-3 効率性

3-3-1 評価結果

協調・調整については、他国チームと連携するケースは多くなかったものの、台湾側関係機関、ボランティアとの協調、調整は円滑に行われた。

また、現地到着時間、救援活動の開始、派遣期間等のタイミングも良く、特に迅速性については台湾側の評価が極めて高かった。活動拠点も大部分は支援ニーズを満たすサイトが選定されたうえ、そこで用いた搜索・救助技術も台湾側から賞賛を受けるものであり、実際に要救助者の救出にも結びついている。これらのことから、チームの活動は総じて効率的であったといえる。

しかし、現地での詳細かつ正確な情報をどのように収集するか、明確な指揮命令系統をどのように確立するかといった改善点もあり、また、資機材の内容についても見直しを行う必要がある。

3-3-2 分析

(1) 協調・調整

ア 被災国政府及び現地対策本部

被災国政府および現地対策本部との情報交換、治安維持、提供物資などの各方面での調整協力を行いながら活動することを基本としている。

我が国と台湾は、正式な外交関係がないことから、JICA 事務所はなく、業務調整員等ロジ要員の数も限られていた。そのような中で、台湾外交部は、亜東関係協会を通じ専従の職員（5名）を配置し十分な情報交換が行われるように配慮していた。活動サイトの決定、被災現場での活動等活動期間中に必要となる中央政府及び現地対策本部との調整は、この専従の職員を窓口として実施することができた。

その結果、我が国救助チームは台湾側の方針に従って、①台湾側にはない技術（搜索機材、救出方法、余震検知方法など）を使い、②震災直後の搜索等で発見することが出来なかった困難な場所を担当して活動を行うことができた。

イ 現地救助機関、国際機関、NGO、他国チーム等

救急救助活動における共同作業、資機材の貸し借り、情報交換等他団体のチームとも協力をを行い、効率的かつ効果的な支援につなげることを基本としている。

我が国救助チームは、携行した資機材を韓国救助チームに貸与し、韓国チームは同機材を用い生存者の救出に成功した。また、ロシアチームと同一のサイトで、要生存者1名を救出（社会死状態）している。台湾側が活動区域の重複のないように配置していたこともあり、上記以外で国際機関、NGO、他国の救助チーム等の機関との協調に関して確認できる実績はなかった。

ウ 地域住民及びボランティア

これまで救助チーム派遣の際、多くの地域住民やボランティアなどの協力を得て、効率的な緊急援助活動が実施されている。

通訳、食料・飲料水及び手洗いの提供等様々な局面で効果的な便宜を受けて活動が行われた。(資料-4, 5 参照)

(2) 情報

在外公館、JICA 事務所での情報収集の他、災害の種類、相手国の組織にもよるが、被災国対策本部、外務省、内務省、警察、軍の責任者や被災国の代表的 NGO、現地救助機関さらには国際機関も視野に入れて情報収集を行う。

災害発生から、派遣にいたるまでに得た情報(被災状況)としては、当初南投県訪問が震源地であることと、同県に近い地域の被害が大きいだろうということであった。しかし、日本側は、それ以外の詳細かつ正確な情報を持ち合わせていなかった。

そのため、派遣された救助チームは、ロジ要員や通信機器を用い交流協会や台湾側の受け入れ窓口である亜東関係協会の関係者を通じて、情報を収集した。交流協会台北事務所も、震災直後に邦人の安全確認のために台中方面派遣しているが、救助チームの活動場所とは、異なる地域での活動であった。

一方、台湾側は、台湾政府が応変センターを各地に設置して、被災地の災害情報を収集しており、それらが中央の内政部に集まってくる仕組みになっていた。我が国救助チーム第一陣が現地に到着した時点では、地方政府レベルでは市街地の被災状況はおおむね把握できていたものの、中央レベルでは、通信手段の一部機能停止、地方から情報収集する際に生じるタイムラグにより、市街地であっても詳細な被災状況を把握しきれていなかった。そのため、台湾の内政部を情報リソースとしていたことは適当であったものの、同機関から正確な情報を入手することは困難であった。

また、我が国救助チームが台中県に到着した際にも、現地対策本部へ向かい情報収集に努めたものの、同本部では台湾側救助団体及び他国救助チームの対応に追われ人員が不足していたため我が国チームへの十分な情報提供が行われなかった。(資料-4, 5 参照)

(3) タイミング

ア 派遣決定から出発まで

派遣決定から 24 時間以内に出発する。

渡航手続き(旅券、査証、交通機関確保等)は、救助チームが旅券申請手続きと国際緊急援助隊への登録を一体としていることから、手続き面での遅延はなかった。派遣人員の選定も各庁によって迅速に行われた。交通機関の座席確保は、110 名という多数の隊員の派遣であったことから同時に派遣することは困難であったが、先遣隊を含め 4 次に分けての編成が行われ、いずれも派遣決定から 24 時間以内で派遣することができた。

イ 救援活動の開始

発災後 72 時間以内に救援活動が開始される。

今次派遣では、3次隊までのすべての隊が発災後72時間以内に現場に到着しており、迅速な派遣ができたといえる。

ウ 派遣期間

救助チームは、生存者救出の可能性のある期間において集中的に救援活動を行い、生存者救出が難しいと判断される時期に至ったり、もしくは被災国政府から撤退要請がなされた場合に速やかに撤退を実施する。

派遣後、チームは9月23日午後11時まで僅かな休息のみで活動を継続していた（先遣隊羽田出発から連続57時間）。その翌日（9月24日）も3時間の仮眠で、34時間連続で活動した。このように当初の5日間の活動は、仮眠時間を惜しんで活動しており、活動時間（搜索・救助時間）は極めて密度が高かった。

その後、我が国チームは26日まで搜索救助活動を継続し、台湾政府と協議を行い海外チームへの援助ニーズがなくなったことを確認したうえで、撤退することを決定した。

南投県作成の崩壊した建物の下敷きになった要救助者（生存者）のうち、発災から救助されるまでの時間を統計にした資料によると、災害発生からの24時間以内に殆どの生存者が救出されているものの、発災後一週間程度までは生存者の救出がなされる可能性があることがわかった。また、他国チームも発災後一週間で撤退を検討しているところが大部分を占めていることから、撤退時期に関しては、一週間の活動をもって撤退とした救助チームの現場の判断は正しかったと考えられる。

（4）活動拠点

現地対策本部と協議を行い、被害が大きく被災国独自の災害対応能力ではカバーしきれない被災現場を活動拠点として選定する。

南投県の消防署の意見では、キャパシティ不足だったのは、地震直後から24時間くらいの間で、この時点ではどのような手でも借りたいほど、要救助者が存在していた。24時間を過ぎると、要救助者、生存者の数も劇的に少なくなったことから、救助キャパシティに対するギャップが解消された。同時期以降被災地に入ってきた海外救助チームに対しては、初動の住民による活動では対応できない困難な搜索・救助を高度な技術または機材によって支援するということを期待した。（資料-4 参照）

我が国救助チームの開始直後の台北県、台北市及びその後の南投県、台中県における活動は、台湾側の要請を受けて初動の台湾側救助機関では対応できない困難な搜索・救助活動を高度な技術、資機材を用いて支援するというものであった。

しかし、台北市における二度目の救援は、先方に真のニーズがあったか疑問である。

（5）要員

チームの構成メンバーである団長、副団長、中隊長、小隊長、隊員、業務調整

員が各ポストの基本的役割に従って活動するとともに、現地で通訳、運転手等の人員を備上し、チーム全体で機能的に活動を行う。

救助チームは警察、消防、海保の3庁及び外務省、JICAで構成される混成チームであり、3庁はそれぞれの組織の長から派遣命令を受けて参加している。そのため、チームの活動に係る意思決定が、団長、副団長、本部詰め隊員、業務調整員の協議により行われ、明確なリーダーシップが発揮されず決定までに時間がかかったことに加え、決定事項を一般隊員まで周知徹底されなかった。(資料-4 参照)

このように全体の指揮命令系統については明確さを欠いていたが、活動現場においては、中隊長を始め一般の隊員にいたるまで規律正しく効率的に救援活動に従事していた。業務調整員についてもロジ面でのサポートは行っていたものの、110名にも及ぶチームの後方支援を行うには人数が不足しており、燃料の調達に支障をきたすこともあった。

また、今次の災害においては、現地で通訳を備上したが、これら通訳の果たす役割は非常に大きく、台湾政府との交渉、地元住民との折衝・情報収集に成果をあげた。しかし、現行の通訳数では小隊まで人員を配置することができず、活動現場で十分な情報収集ができないとの意見も出された。

(6) 技術

現地救助機関の機能を代替できるレベルの技術を用いて搜索救助活動を行う。

搜索・救助内容や、搜索法、救助法等の水準に対する、台湾側からの反応は、高度な機材を使用した救助は、当時台湾には無かったことから、非常に大きな技術的な関心を持たれた。台中県消防署のインタビューにおいては、余震確認作業に我が国救助チームが用いていた方法について高い評価を受けた。

我が国の救助方法は長い期間をかけて成熟してきたもので、単に要救助者を救出するのみならず、救出後の生活の質を維持できるような救助方法である。(資料-3 参照) また、隊内での規律、現地の文化に対する配慮についても、重視している。こうした我が国救助チームの活動は、現地の救助技術向上の機運を高めた。

その一方で、南投県において、救助チームが搜索した場所で、生存者がいないという判断で撤収した後になって、その建物の中から生存者二名が発見された。「資機材や、犬など技術に頼りすぎているのでは」という指摘を南投県消防署から受けた。(資料-5 参照)

(7) 資機材

当時 JICA では、各庁 10 名プラス団長及び業務調整員の 35 名体制での派遣を前提として搜索救助用資機材を整備し、被災現場で基本的な搜索救助活動が実施可能な体制をとっていた。

また、インマルサット、イリジウム等衛星を利用した通信機器を整備し、地上線による連絡が出来ない場合においてもチームの連絡手段を確保する。

資機材の調達・梱包・通関・運送・設置等の手配は、必要な機材・ユニフォ

ーム類は、原則として全て JICA が提供することになっていた。ところが、110 名という国際緊急援助隊始まって以来の規模の派遣であったことから、JICA 保有分だけでは量が足りず、東京消防庁から機材を借用した。それでも全員に機材が渡らず、特に第 3 次隊については、資機材のいくつかを現地で活動中に地元住民から借用した。(活動報告書参照)

しかし、持参した資機材の内訳については、実際の捜索・救助活動に沿ったものであったというコメントが複数の隊員から得られた。その一方で、活動直後の隊員からのアンケートなどで、資機材の種類不足を指摘する者もいたので、引き続き検討する必要がある。

また、通信手段に関しては、事務局において衛星通信を持参して、地上線通信の不通にも対応できた。

3-4 安全性

3-4-1 評価結果

活動期間中の宿泊先にホテルを確保する等健康・労務管理にきちんと配慮されており、衛生管理も問題なかった。

防犯・防災、交通安全についても台湾側の協力が得られ、問題なかったものの、交通安全に関してはもう少し配慮が必要であった。

しかし、危険な現場での活動を行ったにもかかわらず、全員無事に帰国できたことは評価できる。

3-4-2 分析

(1) 健康・労務管理、衛生管理

健康、安全面のため、

・派遣要請からフライト、現地到着にかけて疲労を蓄積しないよう、できるだけ休息を取る。

・ローテーションを組み、適宜休養を確保し、睡眠を十分とるよう心がける。

2-5-2(9)のとおり適切な対応が取られたと考えられ、一部軽傷を負った隊員も出たが全員が無事に帰国した。今回のケースにおいては、途中でホテルにおける宿泊が可能となったことが、隊員の疲労回復に大きく役立ったと考えられ、今後とも同様の配慮を要すると考えられる。

しかし、今後の課題としては、万一の場合に備え、隊員の健康管理を専門に行う、医師・看護師等の同行を検討する必要がある。

(2) 防犯・防災、交通安全

救助チームの活動期間中における安全管理は、防犯・防災、交通安全などの面が考えられなければならない。

2-5-2(9)のとおり、防犯、防災、については必要な配慮・対策がなされていた。

交通安全については、活動開始当初、台北県から南投県まで移動する強行なスケジュールが組まれ、最終的な活動期間中の走行距離は優に1000kmを越え相当の移動を経験している。その間大型の観光バスで被災地を走行しており、地震で路面も相当痛んでいたこともあり、バスの運転手の健康管理を含め安全対策をきちんと立てる必要があった。

3-5 可視性

3-5-1 評価結果

団長・業務調整員は従来から認識されていた広報対応、報告書提出等についてルールどおり対応していたが、現場の最前線にまで近づき活動状況の把握や撮影が可能な隊員がマスコミの取材を受けるケースも多くあった。その結果、国際緊急援助隊のスキームについて誤った情報が報道されるという事態も生じた。

しかし、台湾側・日本側メディアとも我が国救助チームに関する報道を盛んに取り上げ、特に台湾の新聞は一面トップで大々的に報じており、記事の扱いとその内容は、現地に一番乗りしたことや、一般の日本への期待が高い国民性を背景として、極めて注目度が高く、また好意的なものが多かった。これらの報道により、台湾市民及び日本国民の認知度は極めて高いものとなった。

3-5-2 分析

(1) 情報

ア 日本国内における情報発信

現在、国際緊急援助隊の活動実績に関する対外的な（対外国、対国民）情報発信としては、外務省ODA白書、同プレスリリース（英語版）、外務省ホームページ、JICA事業年報、同ホームページ、及び国連OCHAのウェブサイト上によって紹介されているが、事業報告・活動報告に関する詳細についての発信はなされていない。

さらに英語での情報発信も限られている。

本件救助チームにおいても、事前・活動中の対外的な情報発信はまだ不十分であり、各国ドナー、国際機関等の我が国援助隊について、その存在は認識するものの、スキームに関する認知度はあまり高くないと考えられた。

イ 活動の報告

日本国政府としての活動報告は、通常は救助チームの活動終了時に現地災害対策本部に提出する。

本件においても2-5-3のとおり台湾当局に適切に報告を行った。しかし、チームの活動報告書は先方政府に手交しておらず、台湾中央政府の公式記録には、我が国チームは同地で活動した外国チームの一つとして記録されているが、活動内容の記述では、日本から来たNGOチーム等他団体のものと一緒に扱われていることが判明した。

また、台中県政府が作成した公式記録には、我が国救助チームの活動写真は掲載されていたものの、外国チームの活動記録の中に日本の名称は載っていなかった。

(2) 調整・協力

ア 現地ドナー会議

現地レベルで可視性を高め、救助チームの活動成果を情報発信する手段は多い。

内外プレス、国際機関などを通じた情報発信に加え、ドナー会議への積極的に参加することにも、他のドナー国からの信頼・協力を得る有効な手段と考えられる。

我が国救助チームが台北に到着した後で、カナダ、オーストラリア、米国チームが中心となって、中正空港にオンサイト・コーディネーションセンターを設置した（英国 SAR 協会ニュースレターの記述による）が、我が国のチームがこれら外国救助チームとの連携を取ったという記録はない。同センターは、到着する各国のチームと台湾側の調整を行うとともに、帰国するチームの活動実績の調査をしたということである。

（3）技術

ア 適切な広報活動

報道対応については原則団長が担当することとしている。また、記者との信頼関係を構築しながら、正確、迅速、公平、冷静、誠意、説明義務を念頭にできるだけ取材にも協力することを基本とする。

2-4-5 のとおり総じて報道対応については適切に対応できたが、報道窓口を一本化する等改善すべき点もあった。

3-6 インパクト

3-6-1 評価結果

我が国は、正式な外交関係を結んでいない台湾へ救助チームを派遣するに当たって、国連を通じて要請を取り付けるという方法を他国に先駆けて採用した。これを見た他の海外チームが、同様の方法を用い国連から派遣要請を受けて台湾へチームを派遣し救援活動を行ったことは正のインパクトであったと考えられる。
(資料-4 参照)

また、他の正のインパクトとしては我が国の救助チームを受け入れたことがきっかけとなって、台湾にも国際緊急援助を行う専門のチームが設立されたことがあげられる。我が国救助チームが実施したデモンストレーション及び我が国を始めとする各国救助チームとの連携等を通じて、技術交流が行われたことによって、台湾における救助技術全般の向上が図られ、海外への国際緊急援助に対する取り組みも行われるようになった。

我が国救助チームを受け入れたことによる負のインパクトとしては、チームが配置につくために現地救助隊活動を一時停止しなければならなかったこと、及びチームアテンド要員を特別に配置しなければならなかったことが挙げられる。ただし、台湾側からは、これらのことは、我が国救助チームに限らず海外救助チーム受け入れ一般に係るマイナス面として言及された。(資料-5 参照)

3-7 結論

台湾地震における我が国国際緊急援助隊救助チームの派遣は妥当であったが、効率性及び安全性の観点から改善すべき課題が見受けられた。活動による正のインパクトも確認された。

中でも特筆すべきことは可視性であり、海外救助チームとして第一番目に被災地に到着したことや部隊活動における規律の正しさ、高度な資機材・技術はマスメディアや台湾政府の公式記録に取り上げられた。これは、政府、民間両者に渡る幅広い感謝と賞賛の声につながり友好・信頼関係の一層の向上に貢献し、我が国のプレゼンスも高めることにも寄与した。

また、救助チームは救助活動の直接的な成果として要救助者を7名救出し、被災地住民の肉体的苦痛を軽減しただけでなく、人々の精神的苦痛の軽減にも大きく貢献し、有効性も確認できた。よって、今次派遣は総じて成功であったと言える。

第4章 教訓および提言

今次評価調査の結果得られた教訓、及び今後派遣される国際緊急援助隊救助チームに対する提言を記す。

4-1 派遣体制決定サイド（外務省、警察庁、消防庁、海上保安庁、JICA）への教訓・提言

（準備・訓練段階～派遣方針策定段階）

4-1-1 活動体制の強化（2-5-2 参照）

（1）部隊編成の見直し、指揮官の責任と権限及び指揮系統の明確化

小隊編成（小隊レベル指揮命令系統、3庁の配属の仕方など）や救助技術の差異を埋めるべく、優先検討・改善事項を定めて3庁及び外務省による調整を行う必要がある。

また、今回は、台湾の組織的災害対応能力が充実・機能していたものの、被災国政府の対応能力が低い場合を想定し、現地でどのように活動方針を決定しその指示をどういう方法で各隊員へ伝達するか等について予め指揮官（団長＋3庁からの先任者）の責任と権限を明確にしておく必要がある。

（2）研修等を利用した団長、副団長、隊員のレベルアップ

JICAが現在隊員及び小隊長・中隊長を対象として実施している研修を受講することが救助チームへの参加資格になるような研修の高度化、体系化を行うとともに、指揮官（団長＋3庁からの先任者）に対しても研修・訓練を実施する。予算的制約のため研修受講者を大幅に増やせない場合には、5年程度の期間に研修を受けたものを候補として、そのなかから指揮官を選抜・指名されるように、計画的な研修実施が求められる。

4-1-2 より自己完結型チームの派遣（2-5-1 参照）

（1）人員の整備（通訳、OSOCCとの連絡員）

中隊レベルあるいは小隊レベルでの情報収集能力を向上させるために、各小隊に通訳を配置するほうがよい。そのためには、必要に応じた現地での通訳の雇いあげが必要となる。

また、今後は他の援助機関との協調・連携を円滑に行い援助活動をより効果的・効率的なものにするため、OSOCCへの連絡要員の配置が必要である。

（2）資機材の整備（救助用資機材、通信機器）

今次派遣では、JICAが準備した資機材は人員に対して量が不足していた。不足分は隊員の所属先から持参してもらうことで補充したが、それでも十分な数を確保できなかったことに加え、所属先から持参してもらった資機材については所属先以外の隊員が使用することを遠慮してしまうという意見も聞かれた。このような事態を解消するため、救助チーム隊員が現地での活動に必要な資機材は全てJICAにおいて準備すべきである。

また、現地での活動を効率的に行うために通信手段は極めて重要であり、機能別に複数の通信モード（日本—チーム間＝衛星通信等、大隊—中隊—小隊間＝携帯電話等、小隊隊員相互＝無線機等）を準備することは非常に有益である。さらに、所属先に隊員の現地での行動が連絡できるような配慮（JICA—3庁への連絡の徹底）も必要である。

（3）食料（10日分の食糧、嗜好品）

食事の嗜好は、個人個人で異なるため、現地調達に過度に依存した場合、隊員の口に合わず十分な食事が取れなかったり、体調の維持が困難となるなど士気低下につながる恐れがある。今後は嗜好品も含めて、食糧は最小限の現地調達で賄えるように、自己完結型の活動ができる数量を確保すべきである。

4-1-3 情報（3-3-2 参照）

（1）災害多発国の状況・データの収集

災害当初、被災国政府は混乱し、海外の救助チームを受け入れる体制を整えることが困難である。一方我が国も時間的制約等から事前準備を十分してから救助チームを派遣するという事は難しい。ゆえに、インドネシア、バングラデシュ等災害多発国については、平時から災害種、災害対応能力、コンタクトパーソン、現地で入手可能な燃料等に係る情報を収集・整理しておく必要がある。

（2）災害時に収集すべき情報のリストアップ（在外公館・JICA事務所）

救助チームの受け入れは、災害時の在外公館の重要な役割の一つとして位置付ける必要がある。初動の情報収集は、在外公館に頼らざるを得ないことから、可能な限り被災現場へ人員を派遣して現地の状況をあらかじめ把握しておくことが重要である。そのために在外公館・JICA事務所へ赴任する職員へ緊急援助隊事業の説明及び研修を実施し、初動時の対応方法等の習得を促すとともに、具体的な調査内容や必要情報をリストアップする必要がある。

（3）チームの能力評価（OSOCC用資（3-3-2参照）料の改善）

現地へ到着した際、チームの能力に合った活動場所を確保し、最大限の能力を発揮することができるよう平時より自分たちのチームがどれだけの能力を有しているのか評価を実施し、派遣時にはそれをOSOCCへ提出する体制を整えておく。

4-1-4 他のチーム・機関との連携

（1）INSARAGを通じたネットワークの構築

災害時の情報収集能力を高め、また、他機関との協調を円滑に進め効果的・効率的な活動を実施するため、平時よりINSARAG会合等を通じた地域間協力のネットワークを構築する必要がある。

4-2 チーム運営サイド（チーム隊員）への教訓・提言 （チーム活動段階）

4-2-1 他のチーム・機関との連携（3-3-2 参照）

（1）医療関係者の同行

隊員の健康管理、要救助者の救急救命という観点から医療関係者同行の必要性が改めて確認できた。今後の派遣においては、救急救命士・医師・看護師などの医療関係者を同行させることになってはいるが、どこからどのような手続きを経て派遣するかなど、組織的な位置付けを明確にすべきである。

（2）NGO 救助犬との連携

他機関との協調や費用対効果といった面から、救助チームが現在活用を検討している救助犬の使用などを通じて、NGO 等との連携の可能性・有効性について検討する。

4-2-2 フォローアップの実施検討（2-4-7 参照）

（1）デモンストレーションの実施

救助に加えて、被災国には当該国関係機関に対してデモンストレーションのようなニーズにも優先度が高いということを知った。必要に応じて今後も実施していくことが重要という知見を得た。

（2）提言を盛り込んだ報告書の配布

短期の緊急援助を災害サイクルの中より中長期的な対応に生かすために、報告書の配布先、提言の内容等にも配慮すべきである。また、終了後の報告書を被災国に配布する際は、外務省・事務局において配布先を検討し、相手国政府の適切な部署に届ける。

4-2-3 その他（資料-5 参照）

生存者の救出のみを目的として救助活動を実施するばかりでなく、被災国側のニーズを尊重し、生存の可能性の低いとしても遺族等の要望に基づき要救助者の救出を実施したり、地元の消防から要請があれば瓦礫の撤去等事後処理も協力する等の支援もできるよう、柔軟な対応をとる必要がある。

また、今次調査により南投県埔里鎮において、我が国救助チームが搜索活動を行い、生存者を発見できず他の場所へ移動した後、右活動場所において、事後処理に取り掛かっていた台湾側救助関係者により 12 時間後に生存者 2 名（うち 1 名は翌日に死亡）が救出されたことが判明した。しかし、当時我が国救助チームが有している搜索技術及び携行した資機材を考慮すると、これら 2 名の生存者を発見することは極めて困難であったと判断される。他のチームが同行していた救助犬も 2 名の存在に気づかなかったとのことである。これらの事情を考慮した上で、今後このような事態の再発を防ぐためには、例えば小隊ごとに通訳を配置し、活動場所の近隣住民たちからの情報収集を強化することが重要と思われるとともに、救助犬、搜索用資機材を柔軟に運用し最大限の効果を挙げるためにあらゆる

手段を相互補完的に用いて検索にあたる必要がある。

第5章 緊急援助評価ガイドライン策定に向けた提言

本件事後評価結果を踏まえ、今後の緊急援助事業評価ガイドライン策定については下記の点の提言が得られ。

5-1 重点項目について

本件調査より、今後は「他機関との調整、情報、タイミング、活動拠点、要員、技術、資機材」を中心に評価を行うのが適当との提言が導き出された。その中でも救助チーム評価において特に重要なのは、「タイミング（活動開始のタイミング）」、「活動拠点（サイト選定の適切性）」の2項目である。両項目とも救助チームによる生存者救出のための鍵となる重要項目である。

タイミングに関しては、本調査でも生存者救出は発災後24時間に集中しており、かつ72時間後には生存者救出はほとんどないことが確認された。従って、発災後速やかにレスキュー隊を出動させ、一刻も早く被災地入りし、この72時間を最大限搜索・救助活動に充てるべく努力することが望まれる。

サイト選定に関しては、被災国側政府の意向、ドナー間の調整を尊重するのはもちろんだが、それに頼りすぎず、同時に救助チーム自らが現地ネットワークを利用して情報収集を行い、よりニーズの高い被災地で迅速に作業に取りかけられるよう、自発的に働きかけることも必要である。

5-2 評価実施時期・方法

5-2-1 事前計画チェック

- ・対象：全案件
- ・時期：派遣の準備段階
- ・方法：災害規模、被災国の要請内容、派遣目的、他機関の動向等派遣準備の段階で収集すべき情報をピックアップした事前計画チェックリストを予め作成しておき、実際の出動時に各項目に必要な事項を記入していく。
- ・目的：派遣の意図の明確化

5-2-2 終了時レビュー

- ・対象：全案件
- ・時期：活動終了直後
- ・方法：現地での最終ミーティング・帰国後の反省会における議事録を作成するとともに、隊員へのアンケートを実施し、派遣の妥当性、有効性、効率性、安全性を中心に評価を行う
- ・目的：オペレーションの改善を主な目的とする

5-2-3 在外補足調査

- ・ 時期：活動終了直後から半年後
- ・ 方法：可視性、インパクトといった終了時評価では捉えにくい事項を補足的に調査するため、JICA 在外事務所が中心となり、インタビュー、アンケート、統計情報を用いて評価を行う。
- ・ 目的：マスコミ報道や相手国政府の反応、公式記録等を収集し、相手国の反応を確認するとともに、国民への説明責任を果たすことを主な目的とする

5-3 留意点

5-3-1 タイミング

本件調査では、救助チームの派遣より3年が経過しており、関係者が異動していたり、当時の記憶が薄れていたりと、正確な情報収集に支障が見られた。オペレーションの改善のための評価には隊員・関係者の体験に基づく生の意見をくみ取るために、帰国直前・直後にアンケートなどで情報収集することが望ましい。被災状況、他国のオペレーション結果などの情報収集のための調査は、データが報告書にまとめられ、かつ関係者が異動していないと考えられる発災後1年が適当であろう。

5-3-2 関係者の多様な視点をくみ取ることの重要性

本件調査では、中央政府から被災地までを評価対象とすることによって、中央と地方との温度差の存在が明らかになった。今後、評価計画を行う際には、違う立場・視点をもつ関係者から広く情報収集するべく工夫し、より総合的な視点にたった調査結果を導き出せるよう努力を続けるべきである。

以上

資 料 編

- 資料－1 評価グリッド
- 資料－2 救助チーム活動概要
- 資料－3 主要面談リスト
- 資料－4 国内インタビュー結果
- 資料－5 現地調査面談要旨
- 資料－6 収集資料分析結果
- 資料－7 調査団所感
- 資料－8 収集資料リスト

資料-1

表-1 評価グリッド台湾地震災害救済国際緊急援助隊救助チーム事後評価調査

プロジェクト目標：台湾地震の被災者に対する人的（肉体的・精神的）被害の軽減

評価項目		必要な情報および評価設問	情報源																	
大分類	小分類		外務省	事務局	交流協会	亜東関係協会	推助委員会	行政院921震災災後重建推助委員会	台中消防署・南投県消防	内政部消防署・南投県警察	内政部警政署	衛生署国民保健局	国防部	南投県・台中市政府	台湾紅十字會	基金(他ドナ)	国際合作発展	派遣チーム	派遣時データ	
1. 援助戦略の妥当性 (Relevancy of Intervention)	援助の背景	被災国の社会経済状況はどうなっているか？ 我が国との二国間関係・経済・外交関係等は派遣を正当化するか？	●																	●
	被災地のニーズ	被災地の状況はどのように伝わっているか？ 要請内容はどのようなものか？ 被災国の災害対応能力等はどのような状況か？		●																●
	派遣目的	どのような派遣目的を設定したか？																	○	●
	援助対象	受益者として誰を想定するか？（直接の受益者を定義する）	●	●															○	●
	戦略	どのような、援助スキームとチーム構成を選定したのか？その理由と妥当性 適切な予算措置がとられていたか？ 被災状況、地域、安全性に関する事前の情報は得られたか 適切な訓練が行われていたか。	○	○	○															○
2. 実施範囲 (Coverage)	被災地におけるサービス代替の程度	全被災者数に対する、我が国が実施する援助のカバーの割合はどのように考えられるか 他ドナー、台湾国内の救助活動との関係において、我が国に実施した救助チームによる援助の活動・活動内容等は充分なものであったかどうか？	○												○	○				●
3. 有効性 (Effectiveness)	達成度	過去の類似案件（災害種別、派遣要員構成等）と比較して、実施した援助の目標に対する達成水準はどのようなものか？	○	○															○	●
	派遣目的との整合	派遣に先立って定義した「効果的援助」および派遣の目的を、実際の派遣でどれくらい程度達成したか		○																
	「人的被害の低減」の程度	どの程度「人的被害の低減」を果たすことができたのか？		○																
	結果	援助は想定した受益者に届いているか？ その援助は、(質的・量的に)適切なものだったか？	○	○																○
障害	目標達成に影響を及ぼした、我が国ならびに相手国政府のコントロールの外にある、障害は何か？ (ie 地方政府・現地パートナー等の管理能力、安全確保、腐敗等)		○																○	●

調査方法 ○：データ収集、◎：インタビュー、●：派遣時収集情報、カルテ、日報などの既存情報

評価項目		必要な情報および評価設問	情報源																					
大分類	小分類		外務省	事務局	交流協会	亜東関係協会	推助委員会	震災災後重建	行政院921	台中県消防	署・南投県・	内政部消防	台中県警察	内政部警政	衛生署国民保	国防部	県政府	南投県・台中	台湾紅十字會	基金(他ドナ	国際(合作発展	派遣チーム	派遣時デー	
	費用対効果	同一の「活動目的」を達成するために、(民間・NGO・国際機関)が無いのかどうか?あるとすると、どれくらいの費用がかかるのか?																						●
4. 効率性 (Efficiency)		7つのR(正しい調整、情報、タイミング、活動拠点、要員、技術、資機材)を媒介として、投入資源が活動を通じてどのように成果に結びついたかを評価する。																						
4-1 調整・調整	相手国政府との協関係	十分な情報交換が行われたか 被災国政府との関係で、サイト選定に影響を与えることができたか 被災国政府との関係で、人員、物的、その他支援における台湾政府の救助チーム受け入れに関する方針は		○		○	○										○	○	○		○	○	○	●
(Right Coordination and Cooperation)	他の機関(国際機関、NGO、他国の救助・救助チーム等)との協関係	他の救助チーム(国内および他国)との調整・役割分担の内容はどのようなものだったか?外国の救助チームとの協関係・共同での救助活動の有無? 外国チームとの共同作業を行う上で、どのような問題点が生じたか?また、その対策・対応はどのようなものか?				○	○		○	○		○	○		○	○			○	○	○	○	○	●
	現地公館との関係	被災国政府の現地公館との関係で、後方支援は適切であったか 被災国のJICA事務所との関係で、後方支援は適切であったか		○	○																	○	○	●
4-2 情報 (Right Information)	事前情報の正確さ	事前に得た情報(被災状況)は正確であったか? 在外公館・JICA事務所等から十分な情報が提供されたか?(在外公館の初動の活動内容等を含む) 情報の入手方法、体制は適切か		○	○																	○	○	●
4-3 タイミング (Right Timing)	派遣の意思決定	派遣の意思決定は円滑に行われたか?	○	○																				●
	派遣準備の迅速性	渡航手続き(旅券、査証、交通機関確保等)は迅速であったか? 派遣人員の選定は迅速に行われたか? 資機材の手配(調達・梱包・通関・運送・設置等)は迅速に行えたか?		○	○																	○	○	●
	派遣期間	派遣期間は適切であったか(生存者の救出時間など医学的見地からの検討資料があれば示す)				○								○				○	○	○	○	○	○	●
	被災地の警察・消防等の対応能力を超えた要救助者の存在	被災時における要救助者の推計、死亡者、生存者の実数はどうなっていたか? 重症患者数、外傷の種別や程度による分類												○	○		○	○						
	被災者のニーズの存在	搜索すべき建物の実数、搜索実施済み建物数。						○									○							
	被災時における現地消防、警察等の対応能力。	被災時における、消防、警察、国防部、民間組織等の対応						○									○							

調査方法 ○:データ収集、◎:インタビュー、●:派遣時収集情報、カルテ、日報などの既存情報

評価項目		必要な情報および評価設問	情報源																			
大分類	小分類		外務省	事務局	交流協会	亜東関係協会	推助委員会	震災災害後重建	行政院921	台中県消防	署・南投県・内政部消防	署・南投県・台中県警察	内政部警政	衛生署国民保健局	国防部	県政府	南投県・台中	台湾紅十字會	基金(他ドナ	国際合作発展	派遣チーム	派遣時データ
	救助チームの活動状況	活動時間(搜索・救助時間)は十分であったか。																○	○			●
	撤退時期	2次派遣隊の要請(非要請)の判断は適切であったか?他の援助機関の活動期間崩壊した建物の下敷きになった要救助者(生存者)のうち、発災から救助されるまでの時間の統計の有無				○		○	○	○	○	○	○	○	○	○						
4-4 活動拠点 (Right Place)	被災地の救助キャパシティを越えた要救助者の存在	被災地域の救助体制の概要(特に被災初動時における救助体制の概要)						○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○			
	他の援助機関との地理的重複がない	他援助機関の活動地						○								○	○	○				
	被災者のニーズの存在	要救助者数、負傷者数、倒壊建物数、被災者数・生存者(倒壊建物から救出された人)の数						○	○	○	○	○	○	○	○	○						
	救助チームの活動状況	搜索建物(数・面積?)救助者数(発見および生存者数)						○	○	○	○	○	○	○	○	○						●
	活動拠点の物理的条件、選定の経緯の合理性など	事前に想定された活動拠点は、正確であったか?もし一致しない場合は、何が原因か サイト選定は適切だったか どのような戦術・戦略で日本チームに対して出場要請・活動サイトの決定を行っていたのか		◎												◎	◎				◎	◎
	4-5 要員 (Right Person)	人員構成	災害の種類に対して、救助隊員の専門性が整合していたか?また、その人員構成・規模は適切であったか 班分け・指揮命令系統は適切か						◎	◎							◎					◎
	サポート要員等	現地補助員(通訳等)の手配は適切だったか		◎																	◎	●
4-6 技術 (Right Technology)	搜索・救助内容	搜索法、救助表等の水準はどうだったか。また、現地の文化との整合はとれたか								◎	◎										◎	●
4-7 資機材 (Right Material)	資機材の内容	搜索・救助の内容と内訳、要救助者の年齢構成、携帯資機材の整合性は取れていたか? 不足資機材の有無?不要資機材の有無?追加補充資機材の有無? 通信手段の確保は円滑に行われたか? 派遣隊員の生活物資が充足又は十分に補充できたか。								◎	◎										◎	●
	供与資機材	被災国への供与資機材の有無およびその内容 供与資機材はどのように保管あるいは利用されているか		◎																	◎	●

調査方法 ○:データ収集、◎:インタビュー、●:派遣時収集情報、カルテ、日報などの既存情報

評価項目		必要な情報および評価設問	情報源																					
大分類	小分類		外務省	事務局	交流協会	亜東関係協会	推助委員会	震災災害後重建	行政院921	台中県消防	署・南投県	内政部消防	台中県警察	内政部警政	衛生署国民保	健局	国防部	県政府	南投県・台中	台湾紅十字會	基金(他ドナ	国際合作発展	派遣チーム	派遣時データ
	供与資機材	被災国への供与資機材の有無およびその内容 供与資機材はどのように保管あるいは利用されているか		◎																		◎	●	
5. 一貫性 (Coherency)	復興や中長期的な災害防止の取り組みへの関与	台湾が復興を行うにあたり、我が国と連携して取り組んでいる事例があればお教えてください。	◎	◎	◎		◎											◎				◎	●	
6. インパクト (Impact)	正のインパクト	JDR救助チームを受け入れたことによる、予見できた正のインパクトは何か？ JDR救助チームを受け入れたことによる、予見できなかった正のインパクトは何か？	◎	◎	◎	◎	◎							◎	◎		◎	◎	◎	◎	◎	◎		
	負のインパクト	JDR救助チームを受け入れたことによる、予見できた負のインパクトは何か？ JDR救助チームを受け入れたことによる、予見できなかった負のインパクトは何か？	◎	◎	◎	◎	◎							◎	◎		◎	◎	◎	◎	◎	◎		
7. 安全性 (Security)	労働安全の確保	安全体制はどのように確保されたか？（宿営地から活動サイトまでの交通、安全性、交通の利便性） 労働安全の視点で、仕事のローテーション・健康管理は充分かつ適切に行われたか？		◎																		◎	●	
8. 可視性 (Visibility)	現地公館・による広報	広報の内容・手段とその頻度		○																				
	派遣チームによる広報	広報の内容・手段とその頻度 用具・物資・制服・車両等に JDR のロゴ（ステッカー等）は適切に貼付されていたのか？ 援助コミュニティのなかで JDR の存在と貢献が認知されていたのかどうか？		◎																		◎		
	現地報道機関	報道ぶり（記事の扱いとその内容）		○	○																	◎	●	
	我が国報道機関	報道ぶり（記事の扱いとその内容）																					●	
	国際報道	報道ぶり（記事の扱いとその内容）																						●
	相手国政府機関	どのような謝辞等を得たのか？活動報告はどこにしたのか？どう評価されたのか？		○	○																		◎	●
	国内一般向け広報	国内広報活動の内容およびその頻度、記念切手に成った経緯は？ 第一報のリリース・最終報の時期・プレスリリースの回数はどうなっていたか？																						●

調査方法 ○：データ収集、◎：インタビュー、●：派遣時収集情報、カルテ、日報などの既存情報

資料-2

救助チーム活動概要

1. 活動概要

月日	出場	検索箇所	発見	救出	生存者
9月21日	2回	12箇所	0人	0人	0人
22日	9回	21箇所	5人	5人	0人
23日	5回	1箇所	1人	1人	0人
24日	3回	34箇所	2人	0人	0人
25日	7回	15箇所	0人	1人	0人
26日	6回	2箇所	0人	0人	0人
合計	32回	85箇所	8人	7人	0人

2. 出動記録概要

災害No	活動開始日時	場所	災害概要等	救助人員等	使用資機材	備考
1	9月21日23時00分	台北市新莊市民安街マンション	耐火造12/2共同住宅の1階から3階が挫屈4階から上階が倒壊し、白煙が噴出し、居室内に32名の要救助者がいるとの情報で検索活動を実施した。	検索箇所：10 シリウス3ヶ所測定 救助なし	シリウス ボーカ ストライカー	深夜6時間におよぶ検索活動を実施
2	9月21日23時00分	台北県台北市松山区松山ホテル	耐火造12/2複合の1階から8階が挫屈9階から上階が倒壊、各開田部から火災による白煙が噴出中であり、居室内に要救助者が多数いるとの情報であつた。	検索箇所：2 (目視のみ)救助なし	強カライト 投光器	転戦命令により活動の中引き揚げ
3	9月22日10時45分	南投県埔里市中性市場	耐火造5/0店舗併用旧宅の1・2階が挫屈し、居室内に数名の要救助者がいるとの情報でボーカメ、シリウ	検索箇所：3 シリウス3	シリウス、 ストライカー	シリウス検索8回実施

災害No	活動開始日時	場所	災害概要等	救助人員等	使用資機材	備考
			スを活用し検索活動を実施した。	か所測定救助なし	— 削岩機、鉄線鋏、ボーカメ	し生体反応なし
4	9月22日13時00分	南投県埔里市	耐火造3/0店舗併用住宅の全階が挫屈し、1階居室内に要救助者がいるとの情報で検索し、女性1名を発見、救出した。	検索箇所：2 発見1・救出1(女性)	シャベル、ストライカー — 強カライト	地元住民、消防隊と連携し救助した
5	9月22日13時50分	南投県埔里市	耐火造4/0共同住宅の1階が挫屈し、1階居室内に要救助者がいるとの情報で検索し、女性1名を発見、救出した。	検索箇所：1 発見1・救出1(女性)	ストライカー、シャベル、ボーカメ、パール強カライト、布担架	地元消防隊の情報により活動
6	9月22日20時00分	南投県中寮郷	耐火造4/0住宅(2棟)の1階が挫屈し、2階以上の倒壊危険大、1階駐車場の乗用車内に要救助者がいるとの情報で検索活動を実施した。	検索箇所：3 救助なし	ストライカー、パール、大ハンマー	2階末板を破壊し車両内を検索
7	9月22日20時05分	南投県中寮郷	耐火造4/0住宅の1・2階が挫屈、1階居室内に女(85)1名が東部、足部を梁、壁体に挟まれ脱出不能との情報で検索し、女性1名を発見、救出した。	検索箇所：1 発見1・救出1(女性)	電気ハンマー — ドリル、レスキューサポート、レスキューツール	地元レスキュー専門ボランティアの協力を得て救出
8	9月22日20	南投県中寮	耐火造4/0共同住宅の1階が挫屈、1階居室内に男	検索箇所：2	削岩機、ス	家族の情報

災害No	活動開始日時	場所	災害概要等	救助人員等	使用資機材	備考
	時30分	郷	(74) 1名が全身を壁体、床板に挟まれ脱出不能との情報で検索し、男性1名を発見、救出した。	発見1・救出1(男性)	トライカー ボーカメ、 車両ジャッキ、レスキューサポート	から軍隊の協力を得て救出
9	9月22日21時30分	南投県中寮郷	耐火造4/0店舗併用住宅の1階が挫屈、1階居室内に要救助者がいるとの情報で検索活動を実施した。	検索箇所：4 救助なし	削岩機、ボール、ストライカー、ボーカメ、投光器	深夜6時間におよぶ検索活動を実施
10	9月22日23時10分	南投県中寮郷	耐火造2/0住宅の1階が挫屈、1階居室内に要救助者がいるとの情報で検索し、男性1名を発見、救出した。	検索箇所：2 発見1・救助1(男性)	削岩機、ストライカー、ボーカメ	地元レスキュー専門ボランティアの協力を得て救出
11	9月22日23時15分	南投県中寮郷	耐火造3/0住宅の1階が挫屈、2・3階は倒壊危険があり、1階居室内に要救助者がいるとの情報で検索活動を実施した。	検索活動：3 救助なし	削岩機、ストライカー、ボーカメ	地元レスキュー専門ボランティアと合同で検索
12	日分月時98	南投県集集	耐火造4/0住宅の1階が挫屈、2階から上階は倒壊危険があり、1階居室内に要救助者がいるとの情報で検索し、男性1名を発見、救出した。	検索箇所：1 発見1・救出1(男性)	削岩機ストライカーバー、大ハンマー	重機と連携をとり活動

災害No	活動開始日時	場所	災害概要等	救助人員等	使用資機材	備考
13	9月23日H 時20分	南投県竹山 郷桶(山間 部)ヘリ	竹山から南に15km付近の桶頭山で住宅が倒壊し、8名が生き埋めになっているとの情報を得た。付近の橋が落下し車両での進入は不能であった。	検索箇所:0 救助なし	携行資機構 (ボーカー メ、シリウ ス)	ヘリで現地 入現地にお いて女性傷 者1名を搬 送拠点まで 搬送
14	9月23日11 時30分	南投県竹山 郷桶(山間 部)	同上	検索箇所1 ○救助なし	携行資機十 オ(ボニカ メ、ストラ イカー簡易 救助器具)	医師、看護 婦華と長距 離歩行を実 施
15	9月23日13 時30分	南投県竹山 郷桶(市外地 区南部)	同上	検索箇所:0 救助なし	強カライト	竹山地区南 側住宅街を ローラー検 索
16	9月23日14 時15分	南投県竹山 郷桶(市外地 区北部)	同上	検索箇所:0 救助なし	強カライト	竹山地区北 側住宅街を ローラー検 索
17	9月24日9 時10分	台中県大里 市台中王朝 マンション	耐火造12/2共同住宅(複合)の3階の一部が挫屈し、4階から上階は半ば倒壊した状態。建物内部に要救助者が約40名いるとの情報で検索活動を実施した。	検索箇所 120 シリウ ス7方所測 定発見1・救 出0(男↑	削岩機、ボ ーカーメ、ス トライカー 、シリウ ス、エンジ ンカッター 等	傾斜測量実 施、倒壊危 険性大につ き活動中止
18	9月24日9	台中県大里	耐火造11/2共同住宅が倒壊し建物内部に要救助者が	検索箇所:	削岩機、ボ	軍情報に基

災害 No	活動開始日時	場所	災害概要等	救助人員等	使用資機材	備考
	時 10 分	市台中奇蹟マンション	多数いるとの情報で台湾の軍隊と共同で検索活動を実施した。	14 発見 1・救出 0 (女性)	ーカメ、ストライカー、ロープエンジンカッター等	づき未確認場所を重点に検索
19	9月24日10時00分	台中県東勢鎮東勢王朝マンション	耐火造 12/2 共同住宅の1階から3階が挫屈4階以上が倒壊し、居室内に日本人含む要救助者が数名いるとの情報が得られた。	検索箇所：0 救助なし	なし	現場指揮本部にて情報収集・倒壊現場調査
20	9月25日9時30分	台中県豊原市マンション	耐火造 12/2 共同住宅が倒壊し、隣の共同住宅を押し潰した現場で、要救助者は全て救出済との情報であった。	検索箇所：0 救助なし	なし	情報収集を重点に活動
21	9月25日10時25分	台中県東勢鎮東勢王朝マンション西側	耐火造 12/2 共同住宅の1階から3階が挫屈、4階以上が倒壊し、居室内に日本人含む要救助者が数名いるとの情報で検索及び救出活動を実施した。	検索箇所：5 救助なし	小綱、ロープボーカメ強カライト等	6階部分の検索を実施
22	9月25日11時45分	台中県東勢鎮東勢王朝マンション南側	同 上	検索活動：4 救助なし	ボーカメ、削岩機レスキューナポートストライカー等	倒壊危険の高い場所での活動
23	9月25日13時20分	台中県東勢鎮東勢王朝マンション	No21・22に同じ	検索箇所：4 救助なし	ボーカメロープ	7階から9階部分の検索を実施

災害 No	活動開始日時	場所	災害概要等	救助人員等	使用資機材	備考
		西側				
24	9月25日13時20分	台中県東勢鎮東勢王朝マンション北側	同上(ロシア隊発見の要救助者をロシア隊と合同で救出)	検索箇所:0 発見0・救出1(男性)	30mロープ、小綱、安全対帯、カラビナ、強カライト	検死により、日本人の小野義行氏と判明
25	9月25日13時40分		台中県東勢鎮東勢王朝マンション北側 同上(ロシア隊からの要請に基づき搬送支援体制を確立)	検索箇所:0 救助なし	なし	
26	9月25日17時20分	台中県東勢鎮東勢王朝マンション南側	同上(ロシア隊からの要請に基づき検索活動を実施)	検索箇所:2 救助なし	ボーカメ、強カライト	倒壊危険の高い場所での活動
27	9月26日10時45分	台中県大里市金巴繁	7時52分南投県を震源とするM6.8の余震が発生し、台中県大里市金巴率で活動中のフランス隊が3名受傷、派遣隊本部命令で第1中隊が応援出場した。	検索箇所:0 救助なし	なし	最大級の余震でわり台湾全土で5名死亡
28	9月26日12時05分	台中県東勢鎮東勢王朝マンション	災害No21と同現場でロシア隊から地下に要救助者がいるとの情報に基づき、第1中隊が派遣隊本部命令でNo27から転戦。既にロシア隊撤退準備、重機活動中。	検索箇所:0 救助なし	なし	現地対策本部命令で情報収集活動
29	9月26日12時05分	台北市松山区松山ホテル	災害No.2と同現場で重機が活動中であったが、調整のうえ、第2中隊がボーカメによる検索活動を実施した。	検索箇所:2 救助なし	レスキューサポート、ボーカメ	重機と調整を図り人員を制限して検索

災害 No	活動開始日 時	場 所	災害概要等	救助人員等	使用資機材	備 考
30	9月26日14 時00分	台中県東勢 鎮災害対策 本部	派遣隊本部命令により第1中隊がNo28から転戦。現地災害対策本部を情報収集拠点として情報収集を行った。	検索箇所：0 救助なし	なし	台湾全土の 技災状況を 確認した
31	9月26日14 時45分	台北県台北 市松山区松 山ホテル	災害No. 2と同現場で重機が活動中であった。第3中隊が現地災害対策本部からの要請に備えて人員、資機材の即出場可能な体制を確立した。	検索箇所： ○救助なし	なし	情報収集及 び現場交替
32	9月26日16 時10分	台北県台北 市松山区松 山ホテル	派遣隊本部命令により第1中隊がNo. 30から転戦。現地災害対策本部からの要請に備えて人員、資機材の即出場可能な体制を確立した。	検索箇所：0 救助なし	なし	情報収集及 び現場交替