

◆ 赤十字前夜のアンリー・デュナン——アルジェリアに思い描いた夢と現実……………	廣渡太郎	6
◆ アンリー・デュナンとカタリーナ——百年前に日本へ派遣されたデュナンの特使 ハンス・アーマン著／五十嵐清訳……………		16
赤十字社連盟創設一〇〇年		
赤十字社連盟の成立の実状（一九二六）……………	蜷川 新／太田成美訳	26
人道・帝国・植民地——第一次世界大戦期のアジア太平洋地域における国際赤十字運動……………	牧田義也	50
◆ 人道と開発のNEXUS（連携）を超えて——人道危機対応の課題……………	ゴメズ・オスカル／川口智恵	61

特集1…死と向き合う支援

臨床宗教師の誕生とその意義……………	鈴木岩弓	70
DMORT（災害死亡者家族支援チーム）設立の経緯と現状……………	吉永和正	80
DMORTの活動——日本初 熊本地震遺体安置所における警察との協働から……………	河野智子	96
◆ 災害時の「こころのケア」の共通理解に向けて……………	齋藤和樹	102

特集2…火山噴火災害と救護

火山防災の推進に向けて——意識改革求められる「低頻度災害」への備え……………	新堀賢志	112
本白根山噴火災害時の医療救護体制について——群馬県統合型医療情報システムによる情報共有と課題……………	中村光伸	127
二〇一四年御嶽山噴火災害における日本赤十字社の活動……………	星 研一	139
◆ 救護を取り巻く新たな課題に対応——六二年振りに日本赤十字社救護規則を大改正……………	山澤将人	150

特集3…中立と公平を巡って

中立と公平をめぐる議論……………	井上忠男	165
赤十字と国連を比較してみえる公平と中立の現状……………	河合利修	173
一九九六年のペルー事件における「中立」概念についての一考察……………	中田 晃	181

◆ オーストラリア赤十字社の人道法普及活動——紛争地外におけるその手法と意義の諸相……………	齋藤彰彦	192
《トピック》試される人道の力——ICRC国際法・政策局長ダーラム博士が来日……………	野々山忠致	205
◆ 人道支援と赤十字……………		209
《シンポジウム》人のいのちを守る赤十字の人道支援——大阪府民のための国際人道法講座を開講……………	喜多義人	211
◆ 日本のジュネーヴ条約加盟——博愛社時代の外交交渉記録から……………		228

特集4…ボランティアの力

期待されるボランティアの力——赤十字の原点を振り返って……………	畑 厚彦	228
大阪府北部地震「災害ボランティアセンターへの運営支援活動」と関係団体との協力・連携……………	森 正尚	239
◆ 看護基礎教育課程における災害看護教育の現状（第一報）——日本赤十字社看護基礎教育機関と設置主体の異なる看護基礎教育機関との比較……………	佐藤美佳	248
《インタビュー》『日赤看護婦・戦時救護活動』		
傷病兵にも爆弾の雨……………	永岡としえ	261
満州からシベリア抑留へ……………	関根フミ	269
◆ 日本赤十字社と幕末明治の鍋島家……………		274
編集後記……………		274



デュナンが救護活動を行ったカステリオーネ大聖堂（通称、キエザ・マジョーレ）

赤十字前夜のアンリー・デュナン

— アルジェリアに思い描いた夢と現実

廣渡 太郎
日本赤十字秋田看護大学教授／IHS研究員

1 はじめに

アンリー・デュナン（一八二八～一九一〇）が赤十字創設の発想に至る契機は、一八五九年六月二十五日、商用旅行中に通りがかった北イタリアの田舎町カステリオーネで、おびただしい数の負傷兵を目の当たりにし、敵味方の区別なくその救護活動にあたったという経験だった。前日の未明、そこから七キロ余り先のソルフェリーノではじまり、死者六千人、負傷者四万人を出した大会戦「ソルフェリーノの戦い」による負傷兵である。

このとき、なぜデュナンがこの地に居合わせたのか。その理由をめぐってはいくつか説がある。しかし、彼の主な



ソルフェリーノの丘に立つ塔

る動機が、この戦いでフランス・サルディニア連合軍を率いていた皇帝ナポレオン三世に謁見し、自分がフランスの植民地アルジェリアで手がけていた農業経営に欠かせない水利権と農地取得の認可を嘆願することにあつたことは確かである。

当時デュナンの事業は、フランスの植民地担当省庁からそれらの認可が得られず行き詰っていた。しかし、そもそもその理由は何であつたのか。企業家の才覚に欠けていたからともいわれるが、果たしてそうであろうか。

本稿では、デュナン研究の第一人者、ロジェ・デュラン（Durand, 2011）著の評伝『アンリー・デュナン（Henry Dunant）』をベースに、赤十字創設前夜の、北アフリカ・アルジェリアでのデュナンの足跡に焦点を当て、その功罪についての考察を試みる。

2 アルジェリアへの旅

父ジャン・ジャックをはじめ、一族がみなジュネーヴのビジネス界で活躍していた若き日のアンリー・デュナンにとって、ビジネスの道で身を立てようと考えていることはごく自然な成り行きだったに違いない。

一八五三年九月、二十五歳のデュナンは、アルジェリア北東部の町セティフを拠点に、スイス人の植民地事業を展開していた「セティフ・スイス植民地ジュネーヴ社 (Compagnie Genevoise des Colonies Suisses de Setif)」(以下、「G社」)に職を得た。そして、体調を崩して退職した経理担当者の後任として、生まれて初めて地中海を渡りアルジェリアに赴いたのであった。

現地に二カ月ほど滞在し、火急の支払いや農場への指示などを行ってスイスに戻ったデュナンは、今度は「G社」の人材募集担当として頭角を現した。譲渡された土地にスイス人の入植者を送る仕事である。デュナンの発案で、試みにスイスの高級紙「ジュネーヴ新聞」で移民募集のキャンペーンを打つと、これが大成功を収めた。デュナンが書いた移民を促す記事が評判を呼び、特に地方出身の極貧の人々が大量応募してきたのである。

この時期は、デュナンがジュネーヴ・キリスト教青年会でキリスト教の活動に力を注ぎ、初のYMCA世界大会の開催に向けて手腕を発揮していた時期とも重なる。「G社」は、デュナンが新米宣教師として、アルジェリアでアラビア語版の聖書を配りながら布教活動をすることも後押しした。ちなみに「G社」の大株主は、デュナンが二十一歳から

勤めていたリュラン・ソーター銀行のオーナー、P・リュランとF・ソーターだった。

3 植民地での農業経営に託した夢

一八五四年六月から九月半ばにかけて、デュナンは再びアルジェリアを訪れている。この時期には、彼はすでに企業家として一攫千金が期待できる北アフリカで独自の農業経営に着手しようと決意しており、事業に適した候補地を捜しながら、当時フランスが侵攻中だったチュニジアにまで足を延ばした。その一方、後任者が決まるまでという条件付きで「G社」の仕事も引き受けた。そのお陰で、この時期の滞在費用はすべて「G社」が負担している。

さらにこの間、彼はアラブの文化とアラビア語を学んだ。それは、現地の人々をキリスト教に改宗させようという思惑からだ。ところが、自分自身がすっかりその文化と言語に魅了されてしまい、当時は邪教とも考えられていたイスラム教に、深い感銘を受けたのである。

一九世紀前半、西欧列強は世界各地を次々に植民地にしていた。デュナンが初めて北アフリカに渡った一八五三年といえば、日本では、アメリカのペリー提督率いる東イン

ド艦隊の黒船が浦賀に来航し、江戸幕府に開国を迫った年である。すでに欧米諸国の経済活動は、植民地と奴隷制度なしには成立しえない状況になっており、スイスもけっして例外ではなかったのである (Fisler, 2005)。

フランスがアルジェリアを征服して植民地化すると、ジュネーヴの富裕階級も積極的に投資を行って、こぞって利益をあげていた。ジュネーヴの銀行家や企業家たちは、みな敬虔な福音派のキリスト教徒だったが、植民地での搾取によって成り立つ経済構造を嫌悪する者はいなかったという。その当時のジュネーヴには「物質的に裕福であるという徳は、慈善活動の徳を強化する」(コッハー&アマン、二〇〇五)というカルヴァン派の考えが浸透していたからだ。

植民地の支配者として利潤を追求しようとする一方、デュナンは、アラブ世界への深い憧憬の念を抱きながら、貧困にあえぐアラブ人労働者の幸福や生活の向上も夢みていたに違いない。初めてのイスラム圏で受けた温かいもてなしと、異文化があるがまに受け入れて率直に共感を示すデュナンの思いは、チュニジアを旅した後、一八五八年に出版した『チュニジアの国政に関する報告 (Voyage au Régne de Tunis)』と題した初めての著書の中でも雄弁に語られてくる (Boissier, 1974)。同時に、その著書でデュナンは、ア

ラブと西欧とでの奴隷に対する扱いを比較し、アメリカをはじめとする西欧の奴隷制度を痛烈に批判したのだった。

4 前途に立ち込める暗雲

一八五五年三月、弟のダニエルを従えて三度目のアルジェリアに入ったデュナンは、セティフ近郊にあり、古代ローマ帝国の遺跡で名高いジェミラから十七キロの場所に位置するオー・デハブ (Oued Djaï) の丘陵地で、水源となる滝がある約七・七ヘクタールの土地を取得した。彼はこの土地を「モン・ス・ジェミラ (Mont-Jémila)」と名付けて小麦を栽培し、水力による大型製粉機4台を完備した工場を建設して、大量の小麦粉をフランス軍に供給するという野心的な事業展開を企図していた。

しかしながら、この構想は、ビジネスモデルとしては荒唐無稽としかいいようがなかった。実際の事業の展開や収支計画をどこまで詳細に検証していたのかは不明だが、取得した土地でまずデュナンが取りかかったのは、製粉工場の建設だった。ところが、水力製粉機の設置には大がかりな工事が必要であり、しかも、その資材を運び込むための道路建設から始めなければならないありさまだった。

どうか製粉工場を完成させたものの、水を大量に使う製粉機をフル稼働させて採算ベースに乗せるには、少なくとも二百ヘクタールの広大な農地が必要で、さらにそれをまかなう別の水源と灌漑設備も欠かせなかった。その一方で、小麦粉を搬出するための道路や鉄道もまったく未整備だったのだ。

このように先の見えないまま見切り発車している状況を考えると、植民地担当省庁が、デュナンの水利権や農地の追加取得の認可に消極的だったのも当然といわざるをえない。計画の「詰めが甘い」からである。平定されて間もない植民地アルジェリアでは、特に水は貴重な資源であり、当局も無謀な計画は避けたかったに違いない。この苦境をなんとか打開しようと、デュナンはあらゆるコネを駆使して認可への嘆願を繰り返すのだが、状況は一向に好転しなかった。

これまでの研究では、当局がデュナンに認可を与えず、のらりくらりと役所間をたらい回しにしたのは、官僚主義的な「お役所仕事」の結果と考えるものも少なくない。(例えば、Gauthier & Gazay, 1963, Boissier, 1974, 橋本, 一九七八)しかし、デュナンの事業計画の「詰めの甘さ」がその一因にあり、それを当局が問題視して認可に難色を示したと考えれば合点が行く。しかも、その経営者が、植民地政策の根

幹である奴隷制度を自らの著書の中で声高に批判していたとなれば、なおさらであろう。

5 製粉会社の設立とデュナンの苦悩

一八五八年一月八日、ジュネーヴ州政府から承認を受け、「有限会社モンス・ジェニン」製粉(Société anonyme des Moulins de Mons-Djénia)と名付けたデュナンの会社が正式に登録された。経営陣には社長のデュナンのほか、元スイス連邦軍司令官のシャルル・トレンブリー大佐、ルイ十六世の下で財務長官だったジャック・ネッケルの甥の息子テオドル・ネッケル、そして、実弟のダニエル・デュナンが名を連ねた。ジュネーヴでの有限会社の設立は、フランス当局から遅々として認可が下りない現状を打破するための苦肉の策でもあった。親族や友人・知人を巻き込んで出資者を募り、翌一八五九年には、資本金を五十万から百万スイス・フランに増資した。不透明な事業計画にもかかわらず、人々はデュナンの言葉を信じて出資し、デュナンは十パーセントの配当を約束した。さらにデュナンは、少しでも当局との交渉を有利に進めようと、同年四月にフランスの市民権を取得している。

各界の有力者からの推薦状も取りつけ、特に、デュフォー將軍——ナポレオン三世の教官であり、宗教的対立からスイス連邦が分裂の危機に瀕した一八四七年のゾンダーブント戦争を治めた英雄として名を馳せた——からの推薦状も準備した。それでもなお、フランス当局は動こうとしない。その対応に業を煮やしたデュナンは、ついに最後の手段に打って出る。それが、北イタリアの戦場にいるナポレオン三世の後を追いかけて、アルジェリアでの窮状を直訴するという無手っ法な作戦だった。

6 直訴の裏に秘められた思い

デュナンがナポレオン三世への直訴のために作成した資料のひとつに、『アルジェリアにおけるモンス・ジェミラ製粉・金融および興業会社に関する覚え書(Mémoire sur l'état de la société financière et industrielle des Moulins de Mons-Djénia en Algérie)』がある。その詳細は定かではないが、このタイトルに記された社名が、ジュネーヴで登記した「有限会社(société anonyme)」ではなく、「金融・興業会社(société financière et industrielle)」の文言に変えられている点は興味深い。そこからデュナンの意図を窺い知ることができるからだ。

彼は大規模な製粉事業を核にして、自身も理事に名を連ねていたジュネーヴ信託銀行をはじめとするスイスからの投資を加速させて利益を上げ、将来的にはこの会社「金融業」ないし「投資銀行(société financière)」としての機能も持たせる意図があったのではないだろうか。スイスからの投資によって、アルジェリアのインフラ整備や産業振興を活性化させ、貿易の拡大による経済成長への援助につながれば、会社は「興業(société industrielle)」の機能も果たす。そうなれば、彼がほれ込んだ貧しいアラブの人々の生活向上にも寄与すると考えたのではないか。

そのような思いがデュナンの事業構想の背景にあったと考えれば、確かに「モンス・ジェニン」は一企業家が行うビジネスモデルとしては無謀で荒唐無稽といわれてもしかたないが、現在のOECD(経済協力開発機構)が果たしているような役割を彷彿とさせる、もつと大胆な構想だったと解釈するのが妥当ではないだろうか。植民地での搾取が大前提だった一九世紀のアルジェリアで、デュナンは時代の遙か先を見据えて、農業経営をとらえていたに違いない。とはいえ、それはあくまで当時の植民地のスキームで行われるべき事業だったのであり、現実には、きれいな事ではまされない矛盾や難問が百出することは、火を見るより明ら

かだったはずである。

7 アルジェリアでの試練が与えたもの

北イタリアでのナポレオン三世への直訴は実現しなかったが、そこで戦争の惨状と兵士の悲惨さに遭遇して負傷兵を救護した経験が、デュナンを赤十字の創設へと駆り立てた。戦争の恐怖と非道さを明らかにし、戦時救護のための国際的な団体の創設の必要性を訴えた『ソルフェリーノの思い出 (*Un Souvenir de Solferino*)』で、欧米の読者に衝撃を与えて一躍時代の寵児となったデュナンは、最初のジュネーヴ条約の成立へと一気に駆け抜けるのである。

これは、見方を変えれば、アルジェリアでの一連の試練がなければ、赤十字の誕生はなかったともいえるかもしれない。だが、赤十字が産声をあげ、最初のジュネーヴ条約が実現した矢先に、デュナンが蔑ろにしていたアルジェリアでの事業は破綻し、彼は詐欺罪で有罪判決を受けて全財産を失い、奈落の底の極貧生活へと埋没する。アルジェリアでの試練は、ほかにも様々なものを彼に与え、そして、奪った。血氣盛んな三十代のデュナンは、

事業の成功には自分の社会的信用と有力な人脈の構築が必定と考え、持ち前の文筆の才を活かして執筆活動にも勤しんだ。そのかいあって、ジュネーヴの文芸協会や芸術家協会の一員に名を連ねた。

一八五八年には、ジュネーヴ地理学会の設立にも加わっている。地理学は、当時の学術界で最先端分野のひとつであった。この学会の会合で、デュナンは「五人委員会」(後の「赤十字国際委員会」)を共に創設することになるデュフル將軍、アピア、そして(以前から既知の)モアニエと出会うのである。さらに、学術界で世界の最高峰に位置していたパリの地理学会やアジア協会、東洋およびアメリカ民族学会などにも入会を許され、デュナンは宗教界、ビジネス界、文学界はもとより、学術分野でも不動の地位を築き、自他ともに認める西欧社会の名士の仲間入りを果たした。しかし、これらの努力も、アルジェリアでの事業の失敗で水泡に帰したのだった。

8 放漫経営の果てに

デュナンが赤十字の創設にかかりきりになっている間に、アルジェリアでの事業は泥沼化していた。慢性的に水が足

りない製粉事業ではまったく採算がとれず、デュナンはリスクの大きいコルク樫農園の経営に手を出してさらに負債を増やした。北イタリアで実現しなかったナポレオン三世への謁見は一八六五年に叶ったが、期待したような支援は得られなかった。業績が好調な競争相手の事業を買収しようとしたり、運転資金調達のために金融関係の仲間に追加支援を求めたりしたが、すべて徒勞に終わった。

その間にも資金繰りは日を追って悪化し、出資者への配当金の支払いにも窮して、遂に資本金を切り崩さねばならない事態に陥った。デュナンの親族はアルジェリアで所有していた資産のほとんどを売却して配当金の支払いに充て、弟のダニエルも全財産を失った。

万事休すとなったデュナンは最後の賭けに打って出る。採算がとれるかどうかの見込みもないまま、地中海沿岸の町フェルフェラにあった大理石採掘場を転売目的で購入し、それを自分が理事をしていたジュネーヴ信託銀行に売却して二十万スイス・フランを手にしたのだ。その際、銀行には、それよりも高額で買い取るフランスの投資家がいると告げていたが、そんな人物は存在しなかったのである。これが、後に詐欺罪に問われる原因になった。資金繰りのためとはいえ、銀行を欺いたと判断されるような行為に

までなぜデュナンが及んだのか、いまとってはわからない。しかし、これは詐欺というよりも、単にお人好しであったためというのが真相のようである。一説には、デュナン自身は採掘場の現地を一度も訪れた形跡がなく、「モン・ジュミラ」の事業運営を任せていたビジネス・パートナーのドイツ人、ハインリッヒ・ニックの不誠実で怪しげな進言を鵜呑みにしたからではないかという (Bosvier, 1978; Hinchinson, 1996)。一方、ジュネーヴ信託銀行自体も、同時に不明朗な貸し付けや資金運用を行っていた実態が次々に明るみに出て倒産の危機が囁かれるようになり、一部の株主が経営陣を相手取って訴訟を起こした。その結果、ジュネーヴ信託銀行は倒産し、その煽りで、デュナンの事業も一挙に破綻したのだ。

9 おわりに

ビジネスとしての「モン・ジュミラ」は大失敗に終わった。デュナンが経営を顧みず、赤十字の創設に猛進した原因が、ソルフェリーノの戦いで壮絶な光景に遭遇したことにより PTSD (心的外傷後ストレス障害) を発症したからだとする見解もある (International Red Cross and Red Crescent Movement,

1996)。しかし、ビジネスとしては失敗だったにせよ、その原因を精神疾患や企業家としての才能の有無といった次元だけで議論することには虚しさを禁じえない。なぜなら、「モン・ス・ジェミラ」事業の根底に流れるデュナンの人道と博愛の理念は、少しもふれてはいなかったと思われるからだ。

北アフリカの地で、民族や文化や宗教や身分を超越して人間が人類として「単一」であること、つまり、人類として連帯することによって人々が幸福になることを、デュナンは「モン・ス・ジェミラ」の事業で証明しようとしたのではないだろうか。だがそれは、奴隷制度での搾取によって可能となる当時の植民地という枠組みの中では、初めから望むべくもない理想でしかなかったのかもしれない。

その意味では、「モン・ス・ジェミラ」は失敗ではなく、現に至らなかった夢の構想と考えるべきではないか。仮定で考えても意味のないことは承知しつつも、赤十字でモアニエが果たしたような実務に長けた人材が、もし「モン・ス・ジェミラ」の経営陣の中にもいて、しかもその舞台が植民地でさえなければ、この事業もまた、まったく違う変遷を遂げていたに違いないと思うのである。

参考文献

- Boissier, P. (1985). *History of the International Committee of the Red Cross, Volume I: From Solferino to Tsushima*. Henry Dunant Institute.
- Bugnon, F. (2011) *Cruciate Moynier*. Humanitarian Geneva.
- Clapham, A. & Gaeta, P. ed. (2014). *The Oxford Handbook of International Law in Armed Conflict*. Oxford University Press.
- Dunant, H., English version, *American Red Cross* (1939, 1959). *A Memory of Solferino*. International Committee of the Red Cross
- デュナン、H.『寺家村博訳(一九八三)「ソルフェリーノの記念」メヂカルフレンド社
- Durand, R. (2011) *Henry Dunant*. Humanitarian Geneva.
- Fäslér, H. (2005) *Reise in Schmutz-Weiß: Schweizer Ostentime in Suden Skizzen*. Rorpunktverlag.
- 吹浦忠正(一九九一)「赤十字とアンリー・デュナン 戦争とユーマニタリーの相剋」中央公論社
- Gagnebin B. & Gazay M. (1963). *Encounter with Henry Dunant*. Librairie de L. Université Georg et Cie.
- 橋本祐子(一九七八)「私のアンリー・デュナン伝——赤十字の創立者に学ぶ」学習研究社
- Hashimoto, S. (1978). *Henry Dunant and Myself*. Henry Dunant Study Center.
- ICRC (1971). Henry Dunant in North Africa. *International Review of the Red Cross*, 11 (120), 171-173.
- Hatchinson, J. (1996). *Champions of Charity: War and the Rise of the Red Cross*. Westview Press.

- International Red Cross and Red Crescent Movement (1999) Interview: The Henry Dunant Society, Interview by Jean-François Berger. *The Magazine of the International Red Cross and Red Crescent Movement* (RCRC). Issue 3. http://www.redcross.int/EN/magazine399/31999_10.asp
- 岸井敏(二〇〇二)「赤十字巡礼」日赤会館
- コッハー、E & ママン、H. 九頭見和夫訳(二〇〇五)「赤十字の父 アンリー・デュナン」春風社
- 北野進(二〇〇三)「赤十字のゑるえと ジュネーブ条約をめぐって」雄山閣
- Moorhead, C. (1998). *Dunant's Dream: War, Switzerland and the History of the Red Cross*. Carroll and Graf.

アンリー・デュナンとカタリーナ

——百年前に日本へ派遣されたデュナンの特使

【原題：アンリー・デュナンとアペンツェルの女性】

ハンス・アーマン著《原文 ドイツ語》

訳・五十嵐清

一九〇四年、日露戦争の頃、大きな荷物とアンリー・デュナン直筆の紹介状を携え、イタリアのジェノバで日本行きの船に乗った一人の女性がいた。

その女性の名前は、カタリーナ・シュトルツエネッカー。

新聞記者であった彼女は、スイスのハイデンでアンリー・デュナンに出会い、日本赤十字社の様子を知りたいという願いを叶えるため彼の特使として日本に向かったのである。

日本では、当初の予定の救護活動に従軍記者として同行は叶わなかったものの、日本赤十字社の組織と活動をつぶさに見ただけでなく、軍病院の視察、傷病者への訪問を行い、その一部始終をアンリー・デュナンに報告すべく四年間を過ごした。

本稿は、その特使としての四年間の記録である。



カタリーナ・シュトルツエネッカー

デュナンに第一回ノーベル平和賞

デュナンにとって一九〇一年の第一回ノーベル平和賞の授与は間違いなく彼の絶頂期であった。このノーベル平和賞の受賞をデュナンは大いに喜んだ。というのも、デュナン自身のためというより、破産後三〇年たっても、その

賞金を自分のものできると考えた彼の債権者達のために一〇万フランの賞金が必要だったからである。一九〇三年八月八日、ドイツのハイデルベルグ大学はデュナンと、かつてデュナンに赤十字国際委員会からの退任を勧め、その後、結果として赤十字国際委員会の委員長となったグスタフ・モワニエの二人に名誉医学博士の称号を贈った。

デュナンの特使として日本へ

一九〇四年、日露戦争が満州と朝鮮を巡って勃発した。地元の数少ないデュナンの知人であったカタリーナ・シュトルツエネッカーは、偶然にもこの時デュナンを訪ねていたところであった。

「デュナンが訴えるように『赤十字の原則に従っていかに負傷者を取り扱うべきかを日本へ行って日本人に伝える人は一体この広いスイスの中に一人もいないのか』と叫んだ時、私はちょうどデュナンのところに来ていたのです」と彼女は語っている。

さらに「もし私にそのことを命じていただけるのであれば、私は喜んで日本へ参りましょう。あなたの望みを私に託してください」とカタリーナはデュナンに答えた。

彼女がベルンで体験したつらい思いの後では、この決心は決して難しいものではなかった。さらに彼女はベルン師範学校の先生の助言を思い出していた。それは「外国に行つて、あなた自身の心配事を忘れ、大きく意味のある仕事のために新しい刺激を求めなさい」という言葉であった。

「半時間ほどでデュナンは日本の有力者に宛てた三通の紹介状をしたため、私に持たせてくれた。二週間後、私は、かつて私が働いていた新聞社が提供してくれた旅費を手に入れた。日本への出発の期日が決まり、船便の切符も手に入れた」とカタリーナは記している。

そのとき、これからの旅行の喜びを感じていた彼女はすぐにベルンに呼び出された。それは、新聞社の彼女の後任が引き継ぎの最終的な決算書の誤りをきちんと精算しておかねばならないと考えたからであった。

それでも、準備は全て完璧なまでに順調に運んでいるように思われたが、そうこうしているうちに、日本行の船便は既に出港してしまつた。ところが、この乗り遅れは彼女にとって不幸中の幸いで、船は紅海で座礁し、砕け散る波の中でアデン港に投錨し、乗客は全員下船しなければなら

なかったのである。

「乗船切符を変更し、二週間後には出航できる運びとなった。日本への旅行により、うら若き私の夢は大きく膨らみ、夢の中で外国と外国人へのあこがれはますます抗うことが出来ないものにまでなっていた」と彼女は述懐している。

一九〇四年三月二十八日、夜行の急行列車で彼女はイタリアのジェノバに行き、日本行きの船に乗った。かさばった荷物に加え、彼女は当然のこととし、写真機を持参していた。それは、彼女がいくつか異なる別々のスイスの新聞社に自分で撮った写真を添えて解説記事を書くことを考えていたからである。船上で彼女は英国女性と知り合いになった。航海中、英語に関する知識をこの女性から吸収し、五月六日、横浜に到着する頃には、英語を十分正しく学びとることができた。横浜での短い滞在の後、東京に移った。東京に着くとすぐに日本赤十字社を訪ね、日本赤十字社の人とともに戦場に赴き、救護員かつ従軍記者として活動ができるようにと願い出た。

彼女は紹介状に不自由することはなかった。アンリー・デュナン直筆の三通の紹介状から、まず日本赤十字社創立者の佐野常民社長（伯爵）宛ての紹介状を差し出した。しか

し、佐野社長（伯爵）は既に亡くなっており会うことはかなわなかった。二通目の紹介状は日本の皇族の殿下に宛てられたものであり、この紹介状が彼女のすべての計画への道を聞くこととなった。最後の三通目の紹介状は彼女を同じように快く受け入れてくれた日本の新聞社に宛てられたものであった。

異なる赤十字の使命

しかし、前線で活動的に負傷者の救護に協力し、この計画のために戦地に赴きたいとする彼女の熱心な願いは実現しなかった。

「日本の規則では、女性の参加は——日本女性は勿論のこと、いわんや外国の女性も——認められなかった。したがって、私はこの日本の法律に従わざるをえなかった。フローレンス・ナイチンゲールの時代は終わったと日本では言われていた。砲火の下、傷病者を救出し看護することはもはや今日、個人の仕事ではなく、唯一訓練され常備された部隊の任務であった。その上で戦線の後方でしかも軍の衛生部隊が十分に間に

合わない場合はじめて赤十字の力強い協力が必要とされるが、その場合であっても男性の救護員がその任務を果たしていた」

とカタリーナ・シュトルツェネッカーは書いている。

後方配置

前線への配置が不可能であることは、彼女が出発前に様々な新聞と契約した従軍報告ができないことを意味し、このことは彼女に定期的な収入が入ってこないことを意

味した。さらに彼女の心を痛めたことは、「世界の隅々まで足を運び、赤十字の活動をすべし」とする敬愛するアンリー・デュナンの願いが実現できなくなってしまったことである。当時、デュナンも勇気づけられ、カタリーナにとっても偉大なお手本であったフローレンス・ナイチンゲールの後を継げたらどれほど嬉しいことかと彼女は思っていた。日本の新聞は英語から日本語へ翻訳された彼女の寄稿文を評価し、十分な報酬を彼女に支払った。彼女は来日の主たる目的を可能な限り上手に果たそうとした。戦場という舞台に立てないのであれば、少なくとも日本国内で赤十字社の組織と活動について研究しようと彼女は考えた。加えて軍病院の視察、傷病者への訪問、手術の立会い、赤十字社での奉仕活動に従事した。

スイス人であることの誇り

軍病院を訪問して、彼女は次のように書いている。

「患者の健康を願ひ、慈悲深い人間的な精神のために生み出された偉大なアンリー・デュナンの不滅の理想のすべてが、ここに実現していることを私は安堵す



日本滞在時のカタリーナ（左）

るほど満足しながら目にしています。こうした場で自分がアンリー・デュナンと同じスイス人であることを誇りに感じていました」

彼女は写真撮影を許可された手術に立ち会った際に、「コッハー」という名前を耳にしてさらに郷愁を感じた。「この偉大なスイス人医師の名前を聞きかゝに郷里にいるように感じたことか」と書いている。

ベルンの医師、テオドル・コッハー（一八四一年～一九一七年）は当時最も著名な外科医のひとりであった。彼は、一九〇九年に「甲狀腺に関する生理学的、病理学的、外科学的研究」でノーベル医学賞を受賞している。

彼女が目にしたのもっとも素晴らしいものは四、〇〇〇床を有する渋谷の日本赤十字社本病院であった。この病院はドイツやスイスでの調査に基づき建てられたものである。カタリーナ・シュトルツエネッカーは模範となるべき、整備された巨大な病院の創立者であり、既に晩年を迎えていた橋本病院長（男爵）に表敬訪問することを許され大いに喜び、「橋本先生は使っていたメスを置き、私に心を込めて温かく会釈し、私は感謝を込めて差し出された先生の手に

握手した」と最初の出会いを回想している。

橋本病院長は一八八三年二名の日本政府高官とともに赤十字の原則を研究し、それを日本に報告する目的でスイスに派遣された。スイス滞在中の一八八四年、ジュネーブで第三回赤十字国際会議が開催され、橋本先生一行はオブザーバーとしてこれに参加している。

ハイデンでの報告

カタリーナ・シュトルツエネッカーはアンリー・デュナンに宛てた詳細な報告書のなかで、しっかりとした洞察をもって経験したことを報告している。

「私が書いた、見た、聞いた多くのことは、単に目にしたものでだけでなく、心で感じた事をも書いているのです」

彼女は、一九〇六年横浜で三二ページの『東京の傷病者の傍らで』日露戦争の思い出』という著書を出版した。この本は英語から日本語とドイツ語に翻訳され、翻訳本としての売れ行きはよかった。日本赤十字社は彼女のこの著作

に対して、感謝を込めてメダルを贈っている。このメダルは現在、スイスのヴォルクハルデンという小さな村の博物館に展示されている。熱心な報告者として日本国内の様々な旅行でかかった費用を、彼女は頭を使って実に賢く捻出した。ドイツ語学校を開設したのである。既に大きく広がった彼女の交友関係を通じてすぐに生徒は集まった。さらに彼女は休むことなく赤十字の理想とする仕事を求めて、必要とされるところへはどこへでも足を延ばした。

消火器「ネッカー」

湾岸都市である新潟市に彼女が滞在していた時、大きな火災が発生し多くの家々が灰燼に帰してしまった。カタリーナ・シュトルツエネッカーはこの惨状を目撃し、日本の大きな新聞であった「日日新聞」に寄稿し、こうした大火災を防止し、これからの建築やそのほかの防災対策を同時に提言した。スイスの防災専門家として彼女の提案は試されたのち、その大部分は実用化された。この提案から各家庭に消火器の設置が義務付けられ、この消火器は日本人には発音が難しい提案者シュトルツエネッカーの名前を略して、愛称で「ネッカー」と名付けられた。赤十字の身分証明

書を持っていたおかげで、彼女は日本国どこへでも自由に旅行することができた。滞在する場所ではいつでも後援者から歓迎と歓待を受けた。こうした待遇は、日本の新聞に寄稿した記事によって彼女の名前が知られるようになることますます増えていった。

富士山登頂

一九〇八年の初め、悪天候と酷い寒さの中、彼女は躊躇することなく三一人からなるグループで唯一の女性として三、七五〇メートル（＊現在は三、七七六メートルとされる）の富士山に登頂することになった。当時、冬山登山は大変例外的なことであり、しかも大きな危険を伴うものであった。さらにグループのなかに女性はい人ということもセンセーショナルの的であった。こうした状況のなか、彼女は霧と零下二五度の雪のなか山頂を目指して登頂を決断した。その時彼女が履いていた藁沓（わらぐつ）と竹とわら縄でできたカンジキはその後スイスのベルン歴史博物館の民族文化コーナーに寄贈された。あらゆる困難にもかかわらず、無事に山頂に到達したグループは下り途、ハンセン氏病の施設のある小山村を訪ねた。カタリーナは訪問記に次

のように書いている。



「神々しい富士山を見ながら、山道がほとんど平らになった聖なる山の麓にある御殿場から日本特有の乗り物である人力車に乗り、二時間後には全く隔離されたハンセン氏病施設のある小山村にたどり着いた。ひとつの川がこの村を世間から全く分断していた。私は人力車の車夫をあとに残して細長い橋を渡っていった。柵がこの小さな村の入り口を塞いでいた。私は入口の門にある合図の鐘を見つけてそれを鳴らした。すぐに門番がやってきて私に来訪の意を尋ね、私が差し出した名刺を受け取り戻って行った。しかし門は閉じたままであった、長い間待たされた後、フランス人の

神父が現れた。私が来訪の理由を説明すると、神父はこの村を見せてあげましようと言った。靴と上着を門番の家に預け、消毒済みの上着を着て、スリッパに履き替えて村へ入る準備をすべて整い、私は村のなかを見て回り始めた。まず、様々に混在する長屋に案内されていた。ハンセン氏病患者の人々は日向ぼっこをしながら、座ったり、横になったりしていた。患者のなかには、体に症状があらわれている人がおり、手や足が痩せ細った人たちもいた。心をしっかり強く持とうとしたが、こうした光景を目の当たりにして、いささか気持ちが弱くなった。私は誰かわからないほどに大きなマスクを着用した。家並みを通り過ぎた村の中心に小奇麗な礼拝堂があった。礼拝堂と患者の部屋は、直接それぞれの渡り廊下でつながり、いちいち地面に下りたり、階段を上ったりせずに礼拝堂に行つて、お祈りができるようになっていた。この村という世界を自分の考えに沿って作り上げた神父は次に農園へと案内した。神父はお米、製粉機、菜園、炭の七輪など、大量の貯蔵品でいっぱいのお倉庫を見せてくれた。さらに

この村自身が所有する広大な畑も案内してくれた」

さらに続けて、「すると突然一頭の紛れもないスイス産の乳牛が全く本能というべき感覚で、牛の生まれ故郷スイスの出身である自分の目の前に寄ってきた。私は自分の動揺を隠す勇気をもっていたが、不意に目頭に熱いものを感じ、目を閉じ、口元がピクピクと動くのを感じた。神父はここにはスイスから沢山の大切な乳牛が来ており、ミルクから実に大量のバターが生産され、既に非常に良い成果をもたらしていると説明した」とスイスに関連したエピソードを彼女は報告に載せている。

スイスへの帰郷

日本に来て四年を過ぎる頃になると、スイスに再び帰りたいという彼女の欲求が日増しに高まっていった。一九〇八年の五月八日のアンリー・デュナンの八〇回目の誕生日の一週間前、帰郷のための船に乗った。長い航海の間も、彼女は、時々デュナンのことを思い出しながら、アンリー・デュナンが生きているうちに日本での活動を報告するためにどうしても一度彼に会いたいと思った。船

には彼女の三〇個の荷物が載せられていた。その中は日本赤十字社に関するものやドイツ語学校のもの、日本で知り合った家族や個人のものでいっぱいになっていた。さらに彼女が海岸や山や谷から拾い集めてきたものがあつた。特別の荷物箱には彼女が帰ってから家で使いたいと思っていた統計的な多数の研究調査結果や著作類が入っていた。また、彼女の手荷物には、日本の生きた記念である子猫のミィシャンが入っていた。

スイスに戻ったあと、カタリーナ・シュトルツエネッカーは、しばらくの間、チューリッヒのクララ・レシャール・フォルスター家に滞在した。フォルスター家とはカンダールグランドで彼女がまだ教師をしている頃、部屋を借り娘のクララと親しくしていた間柄であつた。

アンリー・デュナンとの再会

帰国後、彼女の最初の訪問のひとつはハイデンにいるアンリー・デュナンを訪ねることであつた。

デュナンはカタリーナ・シュトルツエネッカーが帰国するまでは生きていなければと思っていた。「再会私の心を揺さぶり、二人とも大いに感激して、じつと目と目を合

わせ、私が日本で目にした全てをデュナンに語った」とカタリーナは書いている。

「それでも日本赤十字社の様々な施設や組織が一体となって活動していることを十分に賞賛することが出来ないほどであった」、「事実、日本赤十字社の活動や業績は世界で比肩するものがないと思われるほどであった。日本にはデュナンのことをよく理解し彼の意向に沿って行動している若者がいることを聞き、デュナンは涙を流した」とカタリーナは語っている。

デュナンにとって、数カ月前に行われた彼の八〇歳の誕生日を祝して贈られた栄誉を別とすれば、デュナンの業績の成果が遠い日本で花開き、大きな成功をもたらしていることを、帰国したカタリーナから聞くことは彼にとって計り知れない喜びであつたにちがひなかった。

太陽が昇る国からの報告は、年老いて体が弱くなったアンリー・デュナンの人生のクライマックスであり、彼の晩年、数カ月間の数々の栄誉や表彰以上に彼を喜ばせた。

「幸福のあまり、彼にとって第二の故郷となつたこのハイデンの老人ホームで余生を全うする以外にはや何の望みもない、とアンリー・デュナンは告白した」とカタリーナは伝えている。

講演旅行

そのあとの数カ月間、カタリーナ・シュトルツエネッカーは休みを取らずに、チューリッヒからあちらこちらへと講演旅行した。訪ねた多くの場所で彼女は、日本と日本赤十字社について、彼女自身が撮影した写真をみせながら講演会を行った。

カタリーナ・シュトルツエネッカーの年譜

- 一八五四年 シュバイシャーシュウエンデで生まれる
- 一八七二年 ベルンの女子師範学校入学
- 一八七四年 カンダーグレントで教師となる
- 一八七五年 不意に起こった問題のため学校勤めを中断
- 一八八二年 学校を完全に辞す
- 一八八四年 四月、ヴォルフハルデンの郵便局に勤める
- そこで、「スイス小史」、「愛国者から見た最初のスイス史」を刊行
- パリ、ジュネーブで評判となる
- 一八九六年 ザンクト・ガリシュークレプの郵便局に勤める
- 一八九九年 郵便局を辞する
- 郡立病院でアンリー・デュナンと出会う

一九〇四年 デュナンと決定的な話し合いを行う

二月 日露戦争勃発

三月二八日 デュナンの命を受け日本へ向け出発

一九〇五年 「東京の傷病者の傍らで」をドイツ語と日本語で出版

このことで日本赤十字社から感謝のメダルが授与される

一九〇八年 二月、富士山登頂（三七五〇m）

五月一日、欧州へ戻る

アンリー・デュナンを訪ねる

ベオグラードへ出発

一九一三年 「バルカン戦争時のセルビア赤十字社 一九一二年

「一九一三年」

一二八ページ、写真（自分で撮影したもの）一〇〇枚、

チューリッヒのオレルフスリ社から刊行される

「アンリー・デュナン その生涯と業績」

三二ページ、口絵六枚、チューリッヒのオレルフスリ社から国際赤十字創立五〇周年記念誌として刊行される

一九一四年 チューリッヒに戻り、活発な講演活動を行う

「欧州戦線（一九一四年〜一九一五年）」におけるセルビア人」

一七四ページ、写真一〇〇枚、チューリッヒのオレルフスリ社から刊行される。

一九二九年 一〇月一日、チューリッヒで逝去、アンリー・デュナンと同じチューリッヒのシルフェルト墓地に埋葬される

赤十字社連盟の成立の実状（一九二六）

蜷川 新

元赤十字社連盟理事・元日本赤十字社顧問・法学博士

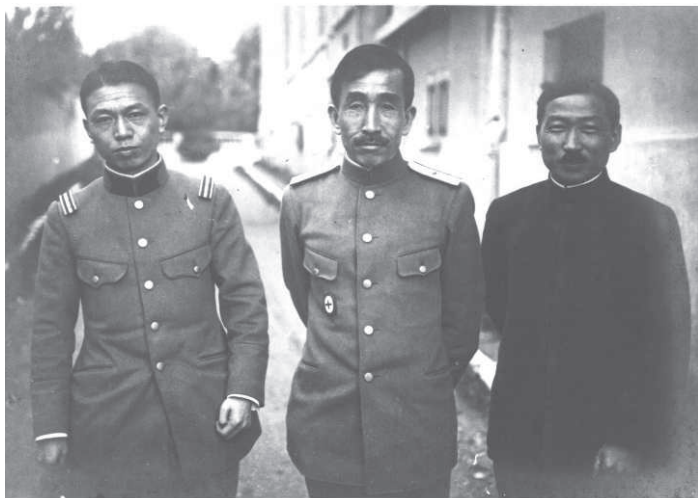
訳・太田成美

赤十字社連盟（現在の国際赤十字・赤新月社連盟）が設立されたのは、第一次世界大戦が終結した翌年の一九一九年五月五日であった。それから今年で一〇〇周年。この大戦における各国赤十字社の活動経験などから、赤十字を戦時だけの機関にとどめることなく、平時にも持てる能力を生かすべきだとして、一九一九年二月、アメリカ、イギリス、フランス、イタリア、日本の五カ国の赤十字社代表が五社委員会を結成。熱い協議を経て同年五月、赤十字社連盟が設立された。

本稿には、第一次大戦後の国際赤十字・赤新月社連盟理事で元日本赤十字社顧問であった蜷川新博士（一八七三—一九五九）が日赤代表として五社委員会に臨み、連盟設立に至るまでの経緯が記録されている。そこには蜷川新の連盟設立への熱い思いが活写され、連盟設立の裏舞台を後世に伝える貴重な史料となっている。原文は英語で執筆されていたものを故太田成美氏（元日赤国際部次長）が訳出した。本稿は、蜷川本人により日本語により『赤十字社連盟成立事情の真相』（『博愛』（第四三四号）大正二年八月一〇日掲載）と題して発表されたが、英語版との微妙な相違もあり興味深い。さらに本稿では日本語論文には全文掲載のない「補遺・赤十字が将来果たす役割と平和条約」も全文掲載した。連盟創設一〇〇年にあたり、訳者の解説も併せて、改めて連盟設立の当時を振り返ってみたい。

赤十字社連盟の機関誌「The World's Health」[世界の保健]（月刊）には、「その考えの最初の具体的な形が日本から来たことを忘れてはならない」（同誌一九二六年一月号二頁の記事「七年目」参照）と記されている。これは真実である。それでは、日本人として、いま赤十字社連盟の成立に関する実話を伝えておくことが自分の義務であると思うのである。これまででは、この件について語るのを非常に躊躇してきた。というのは、私が筆をとってこのことを話せば、それは自己宣伝が動機となっていると、一部の人の目には見えるかもしれないからである。そのような見方はとんでもないことである。私が書かなければならないと思ったのは、これが大戦後の高貴な人道的な事業の史実の問題であり、また、世界平和と人道のための日本人の理想と事業とに関する日本人の名誉にかかわることであるからである。

戦前には、平時における赤十字社の活動は、結核予防の宣伝等のようなごくわずかな分野に限られていた。日本もまた何年間もこの仕事を小規模ながらやっていたが、他のいくつかの国ではこれさえ実施されていなかった。このようなわけで、平時に赤十字が仕事をするというような考えは、人類の利益を目的とする団体としての赤十字のただ抱負にすぎなかったのである。まして、すべての国を法によ



1919年4月1～11日までフランス・カンヌでICRCの招聘で開催された国際会議に出席した日本代表。中央が蜷川新日赤代表。向かって左端が陸軍衛生部医務官。右端が海軍医務官（日本赤十字社所蔵）

り拘束する条約の必要性については、それを理解している人は殆どいなかった。私の計画は、平時においても、すべての文明国が法的義務の下におかれるように、この赤十字の平時活動という考えを一つの国際条約の形にすることであった。

一九一八年、すなわち、終戦前に私が日本赤十字社欧州諸国訪問使節団団長徳川公に随行した際、将来における赤十字の平時活動についての私の考えを訪問先ごとにあらゆる機会をとらえて唱導した。同年の九月、われわれがベルンにいた折、当時のスイスの内務大臣アドール氏に赤十字の活動が平時にも適用されるようにジュネーヴ条約を改訂しなければならないと提唱した。しかし、アドール氏の答えは、条約はそう簡単には改訂できるものではないということであった。おそらく、アドール氏は、日本赤十字社使節団総書記と私は自己紹介したのであるが、私の正式な資格を理解していなかったたのであろう。

私どもが、まだ、ジュネーヴにいたとき、私どもは赤十字国際委員会からディナーに招かれた。この折にも私は遠慮なく自分の考えを披露した。私の見解を聞いた人の中の一部の者は協力的ではなかった。ある人は反対し、その他の人は非常に関心を寄せてくれた。最後の人々の中に、良

く知られた歴史家で、実際面での非常にアクティブな活動家である国際委員会のメンバーの一人クラメル女史がいた。私がアメリカ赤十字社の代表ヘンリー・P・デビソン氏と英国の代表アーサー・スタンレー卿に手紙を書いたのは、一九一八年十一月十一日の終戦の日であった。二人とも私の知人であり、私は赤十字の機関は今後は平時に用いられなければならないと主張した。これに対しデビソン氏は親切にも一九一八年十二月六日付で以下のような返事を下さった。

拝復

停戦の調印の成立に祝意を表してくださり深謝申し上げます。本当に、お言葉の通り、赤十字は非常に大きな国際的に重要な義務と責任を確かに継続して果していくようにさせられることでありましょう。そして、永久の平和を確実なものとするために援助を与える機会を持つことでありましょう。

いろいろの国の赤十字社は、その精神と目的において常に一致しており、戦争中に相互に親密になりました。私はこの緊密な協力関係は継続されるものと信じます。

衷心より尊敬申し上げます。

敬具

一九一八年十二月六日 (著 名)

アメリカ赤十字社・赤十字戦争評議会議長

ヘンリー・P・デビソン

フランス、パリ

ホテル・インターナショナル内

日本赤十字社 蛭川新様

赤十字の諸機関を平時に使用する計画を提唱したアメリカ人がこれまでにいたかも知れないが、残念ながら、私は、そのようなことは全く聞いていない。むしろ、そのような人が一人でもいたとは思えない。何故なら、一九一八年九月に前線でベルギー赤十字社からディナーに招かれた折、同じく招かれたアメリカ赤十字社の代表に会った。私が赤十字の平時における活動という私の考えを説明した時、彼は私の考えを心から支持してくれた。私はこの紳士にその翌年、フランスで、カンヌ会議の際に会ったが、彼も私

を覚えており、この会議の前に私が、文書で私見をデビソン氏に表明しておいたものをデビソン氏から見せられ、「拝読しました」といつていた。

英国代表からの書信は、特に激励されるようなものではなかった。英国では戦後になってから平時事業を開始したのである。それ故に、それ以前にそのような提案は無かったものと考えてよいであろう。一九一八年十一月十八日付のアーサー・スタンレー卿の手紙は以下のごとくである。

拝復

今朝、去る十二日付貴信拝受しました。連合軍が敵側にこのような完全な勝利を収めた時にお書き下さったご親切なお言葉を感謝します。

私ども英国赤十字社の者は、戦争中に日本赤十字社がお与え下さった援助を常に感謝しており、決して忘れることはありません。貴我両社が行った仕事は、私どもの二つの大国の間に幸いにも結ばれている友情の絆の強化に資するものと信じております。

敬具



日本赤十字社欧州諸国訪問使節団（1918年ベルギー北部にて）
中央が常議員公爵徳川慶久、左から3人目が蜷川新 ©博物館明治村

理事長

少々してからクラメル女史から手紙をもらったが、その中で同女史は以下のように述べている。

拝啓

十一月十二日付の貴信、誠に興味深く拝見しました。赤十字事業を平時にも継続しなければならぬとのご高見に全面的に同意申し上げます。

また、ご意見のように、戦争の準備をするのではなく、全人類の苦痛の軽減のために協力し合って、不正を排除し、人道および仁愛の法則の違反に対してはすべての手段を尽くして抗争する必要があるとのご見解についても全く同意いたします。貴殿が、さらに、ご意見を詳述され、上記の懸案を実行するに足りる実際的な手段をお示し下されば、誠に幸いに存じます。ICRCは貴見に最大の関心を抱いております。私どもは各国代表から種々のご意見をうけたまわることが必要であると考えます。

ここにICRCの回状を同封申し上げます。ICR

拝啓

クラメル女史は、赤十字の任務に関する貴殿のご意見を私に示されましたが、私どもはそれに非常に深い関心をよせております。

私どもは、「国際赤十字評論」の発行準備を進めており、貴殿を寄稿者に推薦しましたので、もし只今発表されるご意見があれば、お送りください。その題目内容それに發送予定日をお知らせ頂ければ幸いです。

敬具

一九一九年一月六日

E・クルーゾー

赤十字国際委員会

敬具

一九一八年十二月三日

ジュネーヴにて

この手紙の中で述べてある回状は、一九一八年十一月二十七日付である。この回状の中では、負傷兵の介護、結核患者の治療、それに、戦死した兵士の家族の世話の必要性が論じられている。ここで、どうしたらこれらの仕事が最も効果的にできるかという質問が提起されている。しかし、最も効果的な方法として国々の間に一つの新しい条約があるべきであるとの提案はなかった。私は、国際委員会メンバーであるクルーゾー氏から別の手紙をもらったが、それは以下のようなものである。

蜷川新様

この手紙に対して、私は、まず最初の記事、それから、二つ目の記事をどちらもフランス語で書いて送った。これらの論文の英訳は本稿の補遺に入っている。これらの記事は、私が書いてから数カ月後に「国際赤十字評論」に載った（訳者注…この「評論」の一九一九年三月十五日付第三号に、これら二つの論文が載っている）。一九一九年二月にカンヌで五大

国の赤十字社の会合があり、私はこれらの記事をタイプで打って用意し、その場で代表たちに配った。同年三月、これらの代表とICRCとがジュネーヴで会合した際にも、もう一度私の考えを表明する機会があった。その会合の議事録にはそのことが記されている。

これより先、一九一九年一月、ウィルソン大統領の顧問、ハウス大佐は、パリ駐在の日本大使に宛てて、赤十字事業を平時に適用することに関して書信を送った。私はこのことを日本大使館の長岡参事官から聞いた。同参事官にとって、これは全く初耳であったように思えたので、私は一九一八年以来ヨーロッパおよびアメリカの赤十字社にこの件を唱導しており、日本赤十字社社長に、他社に先駆けて本件を取り上げる会議を召集するように依頼していると告げた。

アメリカ赤十字社の指導者たちが赤十字の会合を他からの呼び掛けによらずに計画したのか、あるいは、私の提案に基づいてしたのかは明確には分からない。

デビソン氏の招待でカンヌに集まった五大国の代表は、連日この問題を討議した。フランスとイタリアの代表は平時事業については、明らかに何の考えも持ち合わせていなかった。彼らはこのような努力はICRCの感情を傷つけ

るのではないかとさえ考えていた。私は平時における赤十字事業を拡大しようという私の提案に関しては、いかなる誤解も生じるはずはないと主張した。私はこのように代表たちに支援をお願いしたが、デビソン氏は私が皆の理解をはかった努力に対し謝意を表明された。その時点ではデビソン氏は確定的な計画を用意はしていなかったことは明らかである。それから平時における赤十字についての次の仕事のプログラムを立てるためにカンヌで医学の専門家の会議を追って召集しようという同意がとりつけられた。この時点において私はデビソン氏を大いに激励した。財政的にどれほどアメリカ代表が犠牲を払ったかは明確でないが、この件に関するアメリカ代表の出費が莫大なものであったことは明らかである。

一九一九年三月、私がカンヌにいた時、デビソン氏は私に宛てて、これからできる機関の名称は「赤十字社連盟」とすべきであると提案した。私の案は「人道的国際連盟」であった。これより先、私がパリにいた時に、私はデビソン氏に書信を送り国家を拘束する新しい条約起草する必要があると強く要請した。そして専門家たちが時たま集まったり、人道的な仕事に関する問題について単に討論するだけでは諸国を法的に拘束できないと示唆した。これに対し

デビソン氏は一九一九年三月三日付で返事をくれたが、その書信は以下のとおりである。

拝復

二月二十八日付貴信誠にありがとうございます。
日本から専門家を招致いたす手はずを取られた由を知り、嬉しく存じます。

会議に間に合うように当地に着かれることを切望しております。会議の成功のために彼らは大いに貢献してくれるものと思います。しかし、日本は余りにも遠隔の地でありますため貴殿が難しい立場にお立ちになつてゐるのではないのでしょうか。彼らが間に合う可能性はないのではないのでしょうか。

ご同封下さった覚え書きは非常に興味深いものであります。私どもが追い求めている目的についての私どもの考えが一致していることが分かりました。赤十字の平時活動を専門知識の交換に限るつもりも、そのような計画もあります。私の考えによれば、それはただ一つの部面にすぎません。さらに私は、貴殿がその概要を述べられたような救済事業のために作られた特に緊密な協力をする組織をつくる計画を立てておりま

した。

ジュネーヴ条約の変更については、その必要はないと信じてますが、アメリカから来た最高の法律家の中の何人かに、このことに大いに注目してもらっています。このことには最大の考慮がはられ、勧告がなされ、実際のラインにそつて、最も効果のある結果が得られることになると思われて間違いないと考えます。

敬具

一九一九年三月三日

赤十字社委員会委員長

上掲の書信からも分かるように、著名な実業家であるデビソン氏はジュネーヴ条約を平時の仕事に適用するための改訂が必要であるとは認めていなかった。

一九一九年三月、私は、パリにいた折、私見を強く主張した書信を、ウィルソン大統領、ポワンカレ大統領、それにイタリアの代表オランド氏に書き送った。これらの書信が間違ひなく届くように、特別なメッセンジャーをそれぞれのホテルに向かわせた。

そこから少々たった四月のこと、平和会議に出席中の日本の代表から国際連盟規約草案の第二五条に平時における

赤十字の業務についての条項が急遽入れられることになったと聞かされた。このために払って来た私の努力が、ウィルソン大統領のおかげで、無駄にならなかったことを知り、私は非常に嬉しかった。

五月のある日、アドール氏、クラメル女史等のようなジュネーヴの国際委員会の優れた指導者たちの一行が、指導的な立場にあった五大国の赤十字社の連盟の創設に関する特別な会合の始まる前に、私どもと相談するためにパリを訪れた。クラメル女史は、この問題につき私と話し合う目的で私を女史のホテルに招いた。私は約束の時間にうかがい、一時間以上にもわたっていろいろの角度からこの問題につき話をした。女史の質問の要点は、「貴殿の全く新しい機構を創設するための努力は、赤十字の歴史にあつて誠に革命的なものであります。ところで、ICRCとその新しい機関との関係はどうなるのでしょうか」というものであった。これに対し私は答えた。

「各国を一つに結んで、赤十字をして平時に活動させるようにジュネーヴ条約の改訂を貴委員会に提唱しました。しかし、この考えは貴委員会では討議されませんでした。そこで、私は五大国間で新しい協定を作成することを主張してきました。そして遂に国際連盟規約の第二五条に

私の考えを入れてもらうことにより成功を納めました。法的にはこの新しい機構はその規約から生まれました。それはまさにジュネーヴ条約により結ばれている『赤十字同盟』〔訳者注：翻訳稿の「補遺」の部分には「世界赤十字同盟」という言葉もでてくる。最初の「日本赤十字社史稿」の四九八頁には「万国赤十字社同盟」という言葉がある。日本赤十字社は、これに一九一八年九月二日に加盟したことになっているので、正式にICRCにより承認をうけた社の連合体の名称であると考えて間違いない〕の形成と同じものであります」

私の説明が終わると、彼女は、「お好きなようになさって下さい」といった。

翌日五月二日に米・仏・日の代表がICRCのアドール氏とその他二、三の人とホテル・ミュリスで集まった。米・仏の代表は何らかの法的な裏付けのない二、三の所見を述べた。アドール氏がその前日クラメル女史がした質問と同じ質問をされたが私は前回と同じ答えをした。その時アドール氏は一同を見回し、自分の仲間をじつと見て、「さあ、問題点は明瞭である」といった。そこで会合は解散し、代表たちはジュネーヴに向かってパリを発った。

五月四日と五日に、ホテル・レジナで、指導的な五カ国の代表の会議が開かれ、アメリカの代表たちにより提案

された赤十字社連盟についての草案に関して討議が行われた。規約の第二条に国際連盟規約の第二五条のと同じ言葉が採択された。かくして「赤十字連盟」と「国際連盟」との間に法的な結び付きができあがった。これが私が主張してきたことであつた。この視点について私の見解が受け入れられなかったら、多年にわたり法的に存在してきた「赤十字同盟」とは違った不規則な不法な新しい団体が出来ていたことだろう。それは基盤のない、また、不要な施設となっていたことであろう。そして当然世界中の全ての国から、激しい批判を浴びせられたことであろう。この点を明確にするために、事情を实によく理解した数人のアメリカ人がいてくれたことは、幸いであつた。ついに私の考えが採択された故に、私は個人としてだけでなく、日本代表としても本件について非常に嬉しく思った。

五月五日に規約の草案が五大国の代表によりホテル・レジナで調印されたが、その機会に、デビソン氏は私に出席者一同に数日前にアドール氏にしたような説明をするように依頼された。私は立ち上がって皆が知りたいと言っている要点を説明すると全員が私の努力を非常に感謝し、盛大な拍手を頂戴した。私の説明は全くひどいブローケン・イングリッシュでなされたのであつたが。



1919年5月5日の連盟創設五社の代表。左端が蜷川。中央は米赤のH・デビソン

補遺

赤十字が将来果たす役割と平和条約

I

戦争中にすべての同盟国を訪問し、それらの国の赤十字社の事業の細部にいたるまでに敬服した。その後で、私は大戦中に実に大きく進展したこの人道的な事業は平時には、国家間の融和のための重要な要素と見なされるであろうし、また不正を排除し、人道の法則の違反をなくすことにも役立つものと確信している。

日露戦争中、および、その後の数年間、日本赤十字社は、社員の数においてだけでなく、その活動範囲の広さの故に、全世界の赤十字諸機関のリスト中であつてトップの座を占めていた。しかし、ここ四年間に、日本赤十字社の活動は、アメリカ赤十字社、および、ヨーロッパ諸国の赤十字社の活動により大きく引き離されてしまった。多くの

無垢な人々が不幸な運命から救い出されたのは、誠に赤十字社の偉大な努力の故である。これらの赤十字社は、その愛国的な使命を確実に果たしたのである。しかも、赤十字社が、その立派な仕事を、それまでのように、陸と海の負傷兵のみの救援に限定しなかったために一層立派に果たせたのである。

戦時中にこのように発展をとげたこの事業は、戦争の終結と共に終止することになつてはならない。それどころか、この事業は、完全なものに向かつて進展し続けなければならないのである。それが、私の見るところでは、世界が理想的な平和の実現を待望している今日、世界的な確信とならなければならないのである。

そうなることが、素晴らしく、また、輝かしい赤十字の将来である。

II

赤十字が将来果たす役割を明確に理解するためには、これまでの年月に赤十字が歩んで来た進展のコースをたどつてみる必要がある。それには二つの点が検討されなければならない。ひとつには、その誕生以来ジュネーヴ条

約になされてきた改訂であり、二つ目は各国の赤十字社の人道的な事業のゆるやかな発展の跡である。

偉大な博愛主義者アンリー・デュナンの発想に基づき、一八六四年に初めてヨーロッパのいくつかの国の間で、その後は世界の殆どすべての国により、調印されたジュネーヴ条約は、一九〇六年に、国籍の異なつた数名の代表により検討されることとなった。日露戦争——この間に日本人はこの条約の条文を、その欠点に至るまで、厳格に守つたのであるが——の間に得られた経験の結果、どうしても必要となつたいくつかの改訂を行う問題が生じた。かくして、条約の条項を完全なものとす道が備えられた。しかし、それにもかかわらず、軍隊の負傷兵のみを救援するという原則は厳格に守られたのである。この改正に加えて、一九〇七年のヘーグ会議の席上で条約の条文に海戦をも含めることが採択された。この陸から海への拡張は赤十字の人道的な原則の発展に新しい一步を印したのである。

一国の領土内で、法的に承認され（ジュネーヴ条約第十条参照）、いうまでもなくジュネーヴ条約に基礎をおいているすべての赤十字社は、原則として、その国の軍隊の補助的な衛生機関と考えられている。一般的にいつて、法律、あるいは、法令は戦時に要員と必要物資とを整える責任を各

社に課している。いいかえれば、原則として、各社の機能は本来戦争に備えるためのものである。したがって、もし戦争がなければ、赤十字社は不要となる。かりに赤十字がその義務の範囲外で、たとえば、災害の際などに行動した場合は、その活動は単なるアクセサリーにすぎないものとなるのである。

しかしながら、今回の戦争の間には、いくつかの顕著な変化が赤十字の活動に見られた。海軍、又は陸軍の負傷兵の救援だけが赤十字の唯一の目的ではもはやなくなつた。赤十字の活動は、以前の社の定款はそのまま有効であり、条約の条項には何ひとつ改訂は行われなかったが、文民や捕虜を介護することにより、条約の地平線は一層広がったのである。それはどうしてであろうか。真の緊急事態にあつては人道の原則が、力の原則に、どうしても勝利したからである。

赤十字の仕事が前進して、それ自身のための新しい進路を開いて行くのはこのようにしてである。

III

これまで述べてきたところから明らかなように、

一九〇六年のジュネーヴ条約は、すべての締約国に軍隊の負傷者、それらの者にかかわる要員、および、衛生材料を保護する義務を課した。ジュネーヴ条約が戦時に適用されるのは、これらの責務についてのみである。

いいかえれば、ジュネーヴ条約は戦時に活動するために存在し、そのために備えられているのであり、それがすべてなのである。

人間の性質である正直で忠実な天性に従うとすれば、善と正義と人道とは、戦い合っている国家間に協定ができていなかったとしても、すべての不幸な犠牲者、敵に対してさえも、具現されなければならないことはいままでもない。まさに人道の精神が溢れていたジュネーヴ条約は、交戦中の軍隊間で人道の責務が厳格に実施されるようにさせてきたことにより、今日まで立派な仕事を果たしてきたのである。

もし、これらの方策が戦時に必要であるのであれば、何故それらは平時には採用されてはならないのであろうか。平時に、法律になかった人道の原則を樹立することは正しいことではないのであろうか。この問題は私どもの倫理的な責任に任されるのであろうか。例えば、平和が調印されると、外国における赤十字の立派な仕事は即座に停止され

るのであろうか。平和が樹立すると、赤十字は外国においてそれまでと同一の状況下で、その賞賛に値する仕事を続行する権利を失うのであろうか。もしこの人道的な介入が、法的に外国では禁止されるのであれば、それはただ人道に対する宣戦の布告ということになる。もし、反対に、それが法的に認められるとすれば、それは人道の勝利ということになる。先の想像が嫌うべきものであり、二つ目の想像が正しいのであるから、いままさに明けようとしている新時代に人道的な仕事を続行することは、真に必要であることが理解されるであろう。

凶悪な争いによって引き起こされる流血は誠に嫌悪すべきものである。しかし、平時にもまた人智を超えた力による災害や伝染病の流行など悲惨な状況が起こる。よく知られているように、すべての国の赤十字、特にアメリカ合衆国の赤十字社は、ここ四年間、無謀な敵により不幸な状況に追い込まれたフランスとベルギーの避難民を救出する努力をしてきたのである。もし、こういった状況下で、赤十字にこのように行動する権利があるのであれば、赤十字は文民を救う同じ権利を平時にはどうして失わなければならないのであろうか。たしかに凶悪の発生原因は異なるが、結果として生じる苦痛は同じであろう。したがって、不幸

な人々を、ただ戦時中のみ救援するのはおかしいことである。人道の諸原則は世界的な広がりをもっており、それらは絶対的な公平を要請するのである。

世界の正常な状態とは、どのようなものをいうのであろうか。平和であろうか、それとも、戦争であろうか。今日、平和はすべての人により求められている。「国際連盟」と命名された新しい規範が、世界の最も文明の進んだすべての国に、検討するように提起されているのである。私どもが平和を築いたのは、このような方法によってである。それではジュネーヴ条約はどうされるべきであらうか。というのは、ジュネーヴ条約はたしかに不要になるからである。今日まで非常に尊敬されてきたこの条約については、われわれは注意深く取り進めることが必要である。ジュネーヴ条約を一新する理由があるのである。

IV

将来赤十字はどのような役割を果たすことになるのであろうか。今後の赤十字の不変の目的は、赤十字国際委員会

をということになるであろう。この目的はどのようにして達せられるのであろうか。達成するためには、どのようなステップを踏むべきであらうか。ただ慈悲心が求めるままにすることであらうか。もちろんそれはたしかに可能であらう。しかし、それでは法律の問題とはならない。厳密さに欠けるであらう。もし慈悲心にたよるのであれば、その唯一の結果は、すでに数千年に渡り存在していた倫理哲学により得られる余りにも当然な結果となることであらう。私見によれば、この問題を説得力のあるものとさせるには、どうしても国際的な法律による契約が必要とされるのである。

国際法によれば、原則として、全面的に国内法により規定されると考えられる医師の職業は、外国により無条件に認められるものでは決していない。私は今この問題にこれ以上深入りしたくない。今のところは、全世界により長期にわたり、特にこの度の戦争の間に、公正で、合法的で、必要であると認められてきた赤十字による人道的な事業を指摘しておくに止める。

人道は、戦時に、交戦中の軍隊間の恐怖と苦痛を取り除くことができるのと同様に、平時には、同情、友情、それに、兄弟愛の絆を、平和に生活している国々の間で強める

ことができるのである。永遠の、理想的な平和への道が備えられるのはこのようにしてである。ウィルソン大統領が述べたように平和は人道から生まれるのであって、利害関係から生まれるのではない(マンチェスターにおけるウィルソン大統領のスピーチ参照)。

したがって、人道機関の一つである赤十字が、その平和で、愛情にみちた影響力を切望している世界にあって、その仕事をする法律になつた十分な自由を常時保持していなければならないことは誠に明白である。

私の意見では、すべての国で赤十字の仕事を遂行していくにあたって、人道の権利を確立し、行動の自由を確保するために、文明国の間で、いくつかの詳細な条項が新しく起草されることが必要である。そしてこれらの条項は、特に平時に適用される一つの条約の形をとらなければならないのである。

以下が私が特に明記しなければならないと考える点である。

1. 人類が超人的な力か、または、伝染病により、万一苦痛を受けることになつた場合には、各国の責任は、それぞれの国の赤十字という手段を通して人種にかかわらずなく、援助を与えることにある。

は、完全なものとされ、時代のニーズに適合するようにされることができる。われわれはすでにこの事態をジュネーヴ条約の歴史の中で一度見ているのである。

赤十字はその仕事を戦時の負傷者の援助に厳格に限らなければならないのであろうか。とんでもない。これまでに私が証明したように、現在の事態は、これを許さず赤十字の仕事がさらに広く拡大されることを要請している。

人道的な仕事は慈悲心の世界内に限定されなければならないのであろうか。そのようなことはない。そこには国々の権利と義務の問題を解決する方法はないのである。

私の考えによれば、赤十字は人道に関する広範囲の機関であり、また、理想的な平和の独自の支持者である。そして、その仕事を公正なものとするためには、一つの新しい赤十字条約が、世界平和を当然願う国々の間で調印されなければならないのである。

(この論文は休戦直後に書いたものである。)

犠牲者救援のためにとられるステップについては、前もって、あるいは、必要が生じた時に、協定している赤十字社間で打ち合わせる。

2. 赤十字の平和活動は各国政府により尊重されなくてはならない。

3. 赤十字の医師、看護師、および、すべての職員は、その国籍がどこであらうと、すべての国のそれぞれの政府によりその仕事と経歴が承認されなければならない。

4. 赤十字の名において建設される病院、学校、その他の保健機関は、それらが建設される国の保健規定に合致している限り、各国の政府により同等の基盤で取り扱われなければならない。

5. 赤十字の名において遂行される病院の仕事に使用される物資は、各国において、すべての輸入税は免除されなければならない。

V

このように長い歴史に輝くジュネーヴ条約は、改善することは出来ないであろうか。間違いなくジュネーヴ条約

人道の義務と専門的な見解の交換

I

現在パリで開催中の平和会議は、国際的な機関の基盤を設定した。その機関は、第一には仲裁により、第二にはその機関に属しているすべての国の財政・経済および陸軍・海軍の資産のすべてを統合して、国家間の武力紛争を防止することを義務とする。なお、その機関を受け入れるのを拒むおそれのあるすべての国には、仲裁することにより、出来上がった決定を強く進めることを目的としている。これは疑う余地なく平和的な変革と言えるし、それは人類の歴史における一つのエポックをなすだろう。

しかしながら、国際連盟の強固な基盤の上におくためには、もう一つのを追加する必要があると私は考える。そのもう一つのものとは、国際連盟の加盟国の間に人道の権利と義務を法的に確立することである。こうすることが、いろいろな国々の間の、人道的な事業を法制化して、国際連盟成立のための最後のひと筆を加えることとなる。

II

今日、私の考えとは異なる別の見解があることを承知している。その見解とは、赤十字の仕事の拡張については、単に専門的な意見の交換のみで十分であるとするものである。これは、ジュネーヴ条約、または、新しい国際条約起草の要望を全く無視した見解である。この意見によれば、異なった国の赤十字社は、すべての国が完全に独立しているのと同様に、その仕事については、互いに全く独立したものでなければならぬというのである。それは確かにそのとおりである。しかし、国際法によれば、われわれは独立であると共に平等でもある。したがって、赤十字社間に国際的に努力を結集するに当たっての合意書を起草する必要が生まれるのである。ジュネーヴ条約がこのことを証明している。

われわれが専門的な見解の単なる交換のみに止まっているとしたら、その結果はどうなるであろうか。各国の赤十字社は独立しており、その社の専門的な研究は続けられるのであるから、意見の交換の結果は、かならず良い結果をもたらすに決まっている。しかし、私どもには、共同に

で、自社が必要とし、正当であると考えられることを実際にやることは疑いない。それらの社は、もちろん、自分らの間で専門的意見交換をすることができるであろう。しかし、「人道的国際連盟」というものが設立されたり、各国の赤十字社間の国際協力が生まれるのは、このような方法だけに よってではない。これは専門家間の専門的な問題の研究以上に出るものでは断じてないからである。確かにそれは医学の進歩には何等かの寄与をするであろう。しかし、新しい世界に人道主義の基盤を築くためには不十分ではなからうか。各国の赤十字社は、ジュネーヴ条約により援助なしで、または、いかなる新しい国際的な見解をも形成せず、自分の仕事を発展させることは当然出来るであろう。私どもは、利害関係からではなく、人道主義から生まれでくる永遠の平和を確保するために協調して働かなければならないのである。われわれは、われわれの間での人間の義務はなんであるかを決めるための仕事に取りかかる、平時に適用できる新しい協定を作ることによって、そして半世紀前に賢明な国々によって調印された条約にならう。このようにして、「政治的国際連盟」と共に「人道的国際連盟」が形成されることとなるであろう。

行う人道的な仕事という、一層大きな目的があるのである。災害(例えば、地震、洪水等)の場合には、必要な人員、物資、義援金を供与し、破壊された場所に移動可能な、あるいは、その他の建物を建設して、出来るだけ速やかに救援するようになければならない。したがって、専門家間の、単なる意見の交換だけでは不十分であることはいままでもない。上述したような場合には、世界のどこで大災害が起ころうとも、ただちに救援しなければならない。現在、敵に対してさえも人道的な任務を果たしてきているわれわれは、これらの義務を世界中のわれわれの友に対してさらに一層果たさなければならないのである。

III

もし、われわれが「人道・倫理国際連盟」とでもいうものを創設し、それにより新しい世界に永遠の平和を築こうと真剣に願うのであれば、われわれは人道の権利と義務とにより堅く結合していなければならない。何故ならば、その絆が法に基づかない機関は、決して、本当の機関ではありえないからである。もう、すべての赤十字社が独立して仕事をする事となれば、それらの社はそれぞれの国内

国際連盟と赤十字社連盟

I

「国際赤十字評議」の第三号で、私は、世界の永遠の平和を築くために、政治上の「国際連盟」を補強するために、一つの新しい国際条約と「人道的国際連盟」というアイデアとを採択しようとの考えを提案した。さて、連合国の最も優れた政治家たちの努力と五つの赤十字社のイニシアチブに基づく行動のお蔭で、われわれは今後は国際連盟(その規約第二五条と赤十字社連盟との両者を持つこととなる。

したがって、これらの二つの新しい機関の関係につき法的見地から検討することが私の義務であるように思えるのである。これについて以下に取り上げていくこととする。

II

まず第一に、赤十字に関する新しい協定はどのようなものとなるのかを決めることとしよう。国際連盟規約第二

条にはこうある―「聯盟ハ全世界ニ亘リ健康ノ増進、疾病ノ予防及苦痛ノ軽減ヲ目的トスル公認ノ国民赤十字篤志機関ノ設立及協力ヲ奨励促進スルコトヲ約ス」と。

したがって、国際連盟の加盟国は、すべて例外なく赤十字の三つの目的は以下のとおりであることに同意していることは誠に明瞭である。すなわち、健康の増進、疾病の予防および、世界の苦痛の軽減とである。

これがこの条約の締約国と支持国により守られなければならない新しい赤十字条約の原則である。

さて、国際連盟は世界のあらゆる国を包含してはいないので、この規約は、当然なことながら、連盟に加入していない国については法的効力は発しない。したがって、これらの国は古い原則、すなわち、ただ戦争の場合にのみ必要な準備を整えるという原則に従う自由がなおあると言うこととなる。

III

ジュネーヴ条約は、周知のとおり、国籍とは関係のない軍隊の負傷者の人道的な介護のみを取り扱っている。確かに、白地に「赤十字」の明瞭な標章につき特別に一章が設け

られている。しかし、赤十字機関の目的については、何ひとつ述べていない。また、その条項には「赤十字機関」という言葉は用いられていない。ただ「篤志救恤協会」という言葉だけがこの条約には表れている。この点について、その条項の一つの中で、「赤十字機関」という言葉を正式に用いている国際連盟と、ジュネーヴ条約とは根本的に異なっている。

よく知られている通り、赤十字は一つの機関として、一つの国際的な委員会により一八六三年一〇月、ジュネーヴで召集された専門家の会議の結果誕生した。この国際的な委員会は、ジュネーヴで創設され、今日なお「赤十字国際委員会」という名称で存在している。

赤十字機関の目的についての、この委員会の宣言は、以下のとおりである。すなわち、「各国に、戦時中に、軍隊の衛生部隊を、必要な事態が発生した際に、できうるかぎりの方法を使つて、支援することを目的とする国の社がある。」(国際委員会発行の冊子「赤十字の目的と全般的な機構」5、6、9頁参照)。

さらに、「世界赤十字同盟」のメンバーとなるためには、「その社は、ジュネーヴ条約が発効している国に存在すること」が必要であつた(同上6頁参照)。

それ故に、国際委員会の仲介で創設された「同盟」に赤十字社が参加する目的はただ「戦時に軍隊の衛生部隊を支援すること」だけで、それ以外のことではないことは明瞭である。

上に記したとおり、国際連盟規約の中には以下の句、すなわち、「赤十字篤志機関ノ協力ヲ奨励促進スルコトヲ約ス」を含んだ条項がある。この句によれば、国際連盟の加盟国は、赤十字社の連盟の創設のために、協定により課せられている責務を実施する方策を進めるように要請されているのである。

IV

新しい連盟を形成しているこの新しい赤十字のグループは、国際連盟の加盟国となっていない国々にある社とは別にされなければならない。何故ならば、これら二つの赤十字のグループの目的は異なるからである。すなわち、一方は特に平時を取り扱い、他方は戦時のみを取り扱うからである。

よって、新しい赤十字社連盟の必要性が生じてくるのであるが、誰もこの新しい機関が不法であるとか、公衆の意

見に反すると主張することはできない。これは法にかなつて国際連盟から生まれ出たものであり、連合国、同盟国の公の意見、またはむしろ世界的な意見に基づいて創設されているのである。

V

それ故に、永久の平和のためには、これら二つの新しい連盟、すなわち、機関が歓迎されなければならないことは明らかである。しかし、私が理解するところによれば、これら二つの新しい賞賛に値する機関に、解決されたうえで付け加えられなければならないもう一つの問題点があるのである。すなわち、それは、赤十字のこの新しい分野のための要員、物資、および、必要な施設についての詳細な協定である。それは何故必要であるのか。その理由は、例えば、もしも伝染病が災害が生じている国で、外国人がその国内で医療活動を行うことを禁じる法があるとするならば、赤十字はそこで救援を行うことも、医師を派遣することも、それに、救援の仕事のための赤十字の病院を建設することもできないからである。

そのような次第で、私がこの「評論」の三月号に記したと

おり、国際連盟のいろいろな加盟国が新しい詳細な条約に調印する必要があるのである。赤十字はいま変容の過程にある。徐々に赤十字はその人道的な努力の完成に向かって歩を進めているのである。

一九一九年五月十一日 記す

訳者注：この最後の論文は、一九一九年の「評論」の六月号に掲載されたものである。

訳者あとがき

私はかつて、国際赤十字・赤新月社連盟創設のアイデアの発想者が、日本赤十字社のにながわあらた蜷川新氏であるという事実を世界に向かって公表してくれたアメリカ赤十字社理事会国際事業委員会委員長デボラ・セイマー夫人の祝辞を取り上げて、「アメリカ赤十字社の善意」と題して翻訳したことがある。その祝辞は昨年（一九九四年）五月五日パリで開催された国際赤十字・赤新月社連盟創立七十五周年記念祝典の式場で述べられたものであった。それを読んで下さった方々の中から、いろいろと貴重な応答をいただいた。

その第一は、日本赤十字社図書・資料室の吉川龍子女史からのもので、同女史は、「この様なものがございしますが」といって、日に焼けて、古ぼけた一冊の小冊子を手渡して下さった。見ると表紙には「The Facts About the Formation of the League of Red Cross Societies by Dr. Arita Ningyawa - Tokyo 1926」とある。これには驚いた。中をパラパラと見るなり、その場で翻訳することに決めた。それが、今回のこの「赤十字社連盟の成立の実状」である。

この論文は蜷川氏が一九二六年東京において開催された第二回東洋赤十字会議に参加した外国からの出席者に配布するために用意したものである。図書・資料室に残っていたこの一冊の表紙裏と裏表紙裏には、それぞれ以下の日本文が墨痕も鮮やかに、特別に書きつけられている。

表紙裏には、「赤十字社連盟の組織 一九二六年

赤十字連盟の成立は何れの国人の思想に出しものなるかを明らかにする資料として此書を日本赤十字社に寄付す

蜷川新

裏表紙裏には、「此の小冊子は一九二六年東京に於いて第二回東洋赤十字会議の開かれし際、之れに出席せる欧米列国人に配布せしものにして赤十字連盟の成立を明らかにする資料也 蜷川新

とある。日本赤十字社にとり誠に貴重な資料である。

応答の第二は、この翻訳にかかって間もなく、日本赤十字社元人事課長香取千鶴女史が、「（参考までに）」と蜷川新

氏の「人事記録書」のコピーを一部送って下さった。これはまたありがたかった。まさに私が探していたものである。同女史への謝意をこめて、以下にこれを掲げることにする。尚、この「人事記録書」は毛筆で書かれており、「赤十字社連盟」というべきところを「赤十字連盟」としているとか、今日では（法学博士）というところを「法博士」としていたり、「ジュネーヴ」が三通りで書かれたりしているが、その他の点もすべて、明らかな誤り以外は原文のまま掲げることとする。

次ページの「人事記録書」によれば、訳者とは七カ月間同時に外事部（現国際部）にいたことになるが、顧問と新入職員という間柄のせいであろう、残念ながら、訳者は蜷川氏に会った記憶はない。一九二八年（昭和三年）から一九六九年（昭和四十四年）まで外事部で勤務された吉田志げ女史によると、「蜷川さんは、本社をお辞めになられてからも、時どき本社にお見えになりました。あれだけの方でいられながら、実に気さくな方でした」とのことである。

応答の第三は、翻訳が半ばまで進んだ時点で、日本赤十字社の柗居孝参与から、「コピーを一つあげましょう」といって、なにげなく差し出して下さったのが、なんと蜷川新氏自身が日本語で書いた「赤十字社連盟成立事情の真相」

蜷川新に関する日本赤十字社の人事記録書

位勲：従六位勲四等（旭） 931591

族称：士族

氏名：法博士 蜷川 新

年齢：明治六年五月十五日生

原籍：神奈川県中郡大磯町字西小磯四百番地

現住所：東京市渋谷区桜丘町十五番地

大正七年五月十日：英、仏、伊、白各国赤十字社へ本社慰問使派遣ニ付随員ヲ命ス

大正八年一月十四日：欧州へ出張

大正八年二月三日：仏国カンヌニ於ケル五大国赤十字社代表会議ニ列席ヲ囑託ス

全 三月三十一日：外事顧問ヲ囑託ス

全 四月五日：仏国カンヌニ於ケル五大国赤十字社代表及専門家会議ニ列席ヲ囑託ス

全 五月五日：巴里ニ於イテ赤十字社連盟成立ノ為メニ開カレタル五大国赤十字代表会議ニ列席連盟規約ニ記名調印スルコトヲ囑託ス（赤十字社連盟成立）

全 全日：赤十字社連盟理事局理事ニ指名セラル

全 六月五日：欧州戦乱ニ際シ本社慰問使徳川公爵ニ随伴米英仏伊白各国赤十字社及ジュネーブ赤十字国際委員会等慰問ノ事ニ従ヒ格別勉勵ニ付慰勞トシテ金八百円贈与ス

全 十二月 日：大正九年二月「ヂェネヴァ」ニ於ケル赤十字社連盟理事会ニ出席統テ三月開催の同連盟総会へ本社委員トシテ出席ヲ囑託ス

大正九年一月六日：功勞ニ依リ特別社員ニ推薦ス

大正十一年二月五日：ジュネヴァニ於ケル赤十字連盟第二總會へ本社代表委員トシテ出席ヲ囑託ス（東拓ヨリ出張ノ序）

全 八月十二日：暹羅国盤谷(※)ニ於ケル赤十字社連盟極東会議開催ニ付本社代表委員トシテ出席ヲ囑託ス

大正十四年十月二日：少年赤十字行事ニ関スル著作調査委員ヲ囑託ス

全 十二月三十一日：赤十字社連盟規約改正ノ結果從來ノ理事会ハ本日ヲ以テ廃止（大正十四年六月規約改正）

昭和三年二月七日：少年赤十字団善行章授与詮衡委員囑託ス

全 六年五月五日：常議員当選

全 七年十一月十五日：第十五回赤十字国際会議準備委員会委員ヲ囑託ス

全 八年五月五日：常議員当選

全 九年四月二十九日：昭和六年乃至九年事変従軍記章ヲ授与セラル

全 十一年十一月六日：常議員当選

全 十四年五月四日：常議員当選

全 十七年一月二十四日：俘虜救恤委員ヲ囑託ス

全 二十年十月二十九日：常議員当選

全 二十二年一月二十一日：退任（改選）

全 三月一日：外事部顧問囑託

全 二十三年五月三十一日：同 解嘱

注：暹羅国盤谷はシャム国（タイ）バンコクの意

（大正十二年六月一〇日付「博愛」四三三号掲載）のコピーである。このようなものがあつたことは知らなかった。これがあるのであれば、わざわざ下手な翻訳を続ける必要はないとホッとした。

ところが、読んでみると、日本語で記されたものと、英語のものとは、中心になっている論旨は、もちろん同じであるが、日本人を対象に書いたものと、外国人向けに記したものとでは趣きが異なっている。それに、日本語のものは一九二三年（大正十二年）に書かれたものだけに、今日では用語や文体がいかに堅苦しくて読みにくい。文中に出てくる書信は、すべて候文（そうろうぶん）で記されている。

そこで、これはこれとして実に貴重な資料であることはいうまでもないが、同時に英文の方を翻訳しておく必要を感じた。それには、もう一つ大きな理由があつた。英文の方には、「補遺」として、蜷川氏が請われて I C R C の機関誌「国際赤十字評論」のために書いた連盟の成立に関連する三つの論文がのっている。ところが、日本の文の方には、このうちの二つのものの極く簡単な要旨がのっているにすぎないのである。これら三つの論文を全訳しておく必要があると考えた次第である。

なお、念のために記しておくが、本訳稿の中で「戦後」

とか「終戦」とあるのは、もちろん「第一次世界大戦」についてのことであり、「ジュネーヴ条約」とあるのは一九〇六年改訂のものを指していることを念頭においてお読みいただきたい。戦時救護だけを目的として創設されていた赤字を、今日ではそれが当然のことと考えられているが、平時にも活動できる機関とするアイデアを発想したばかりでなく、それを米・英・仏・伊四社の代表と協力して具体化させた著者の功績は極めて大きいといわなくてはならない。第一次世界大戦の最中であつて戦後の赤字の平時活動の必要性を訴え、平時の大災害の際の外国人医師による救護活動の問題にまで考察を進めている先見の鋭さには、本年一月の阪神淡路大震災の際の情況を思い返すまでもなく、ただただ敬服するばかりである。

いずれにしても、このような日本赤十字社の大先輩の歴史的に大きな意義のある名文を翻訳する機会に出会えて、誠に光栄に思っている。赤十字に関心のある人にとっては実に貴重な文献である。拙い訳ではあるが、何らかの役に立てればと願っている。

一九九五年五月十八日

訳者しるす

人道・帝国・植民地

——第一次世界大戦期のアジア太平洋地域における国際赤十字運動

牧田 義也

立命館大学政策科学部助教

はじめに

一九一七年二月二九日、ハワイ準州を視察したフランク・ダブルデイは、アメリカ赤十字 (American Red Cross, 以下 ARC) 本部に対して、同地で得られた「ぎわめて特異な成果」を次のように報告している。

第一次世界大戦へのアメリカ参戦にともない、ARCは一九一七年後半、同準州において戦時支援運動を積極的に展開し、赤十字事業に対する約二〇万ドル相当の支援を獲得した。このうち二三万ドルを、居住者から集金した会費・寄付金が占めた。但し、こうして資金提供を行ったハワイ準州の人口構成は、北米大陸の諸州とは大幅に異なった。

ダブルデイの観察によれば、「ハワイの六つの群島の人口はご存知のとおりおよそ二五万人です。このうち七万五千人は読み書きができません。褐色、黒色、黄色の人種が二二万人を数えています」¹。同時期、ハワイ準州の赤十字事業において、組織末端で最大多数を占めたのは北米大陸出身者ではなかった。ARCハワイ支部婦人労働局の報告書によれば、「オアフ島は、赤十字の記章を身につけた多くの女性、ハワイアン、中国人、日本人、イギリス人、フランス人、アメリカ人、さらに他の諸国民とともに、担当分の包帯と衣類を『あちら側』の兵士や難民へと送ってきた」。同報告書はこのような自負に基づいて、「ハワイ準州では、赤十字の精神はすべての国籍の人々を動かす」と主張している。²

第一次世界大戦期のアジア太平洋地域における赤十字

事業は、多様な人種・民族・国籍によって特徴づけられた。こうした多様性は一九世紀後半以降、同地域で複数の帝国がせめぎ合い、人の国際移動が加速するなかで増大した。³特に、日米両国の勢力範囲の伸張と重複は、国際赤十字運動の地域的展開に大きな影響を及ぼした。たとえば、ハワイ準州の多様な人口構成のなかで、日系移民は一九世紀後半以降増加の一途を辿り、一九一七年には総数一〇万人を超え、当時最大のエスニック集団を形成した。⁴この人口規模を背景として、日本赤十字社 (Japanese Red Cross Society, 以下 JRC S) は一九〇七年四月にハワイ特別委員部を設立し、在ホノルル日本総領事に特別委員長を委嘱した。ハワイ特別委員部は、一九〇七年末までに非日系人六二人を含む一、七二七人を会員として組織化した。⁵一九一六年に特別委員長を務めた諸井六郎総領事によれば、同年のハワイ群島における JRC S 会員総数は七千人を超え、オアフ島で開催された特別委員部会員総会では、「社員ノ参会シタルモノハ殆ト千名ニ及ビ非常ノ盛況ヲ呈シ」た。⁶アメリカ領ハワイで、日本の赤十字組織が大規模動員を行うという特異な状況が生じたのである。

同時期のアジア太平洋地域における赤十字事業の顕著な特性は、複数の赤十字社の活動が国境を超えて重複した点



第一次世界大戦中のアメリカ赤十字ハワイ支部作業場 (Hawaii State Archives 所蔵)

にある。ハワイでは、J R C S に組織化された日系移民が、並行してA R C の活動にも動員された。第一次世界大戦へのアメリカ参戦後、ホノルルの日本総領事はJ R C S 特別委員長を務めると同時にA R C 支部執行委員会の役員を兼務した⁷⁾。同地の日本語新聞は「同胞諸君は進んで「アメリカ」赤十字に応募せよ、是れ米国の募に応ずるは即ち連合軍を援くる為めなれば吾が日本帝国に尽す又何等撰ぶ所なく報国の誠心を發揮するは実に此機」と訴えた。ハワイの日系移民は、日米両国の赤十字社によって動員され、双方の人道支援事業に従事したのである。

本稿は、このように国民・国家の境界を越えて展開したアジア太平洋地域の赤十字事業について、第一次世界大戦中から戦後復興期に至る日米赤十字社の活動に焦点を当てて考察する。第一次世界大戦期の国際赤十字運動に関する従来の諸研究は、欧州戦線における従軍救護活動や、大戦後の東欧諸国における復興事業等、主としてヨーロッパにおける人道支援事業の展開に分析を集中させてきた。一方で、同時期の国際赤十字運動がヨーロッパ域外で拡大・普及・変容していった過程については、未だ不透明が多い。複数の帝国が勢力を広げ、植民地化が進行したアジア太平洋地域において、赤十字事業は一国一社という単一(一重)

原則から乖離し、欧米諸国とは異なる展開をみせた¹⁰⁾。本稿はアジア太平洋地域における日米赤十字社の活動を手がかりとして、二〇世紀前半の国際赤十字運動が、帝国と植民地統治をめぐる政治力学と連動して拡張していく様相を明らかにする。

1 日米赤十字社の台頭と赤十字事業の変容

二〇世紀転換期、日米両国の赤十字社は急成長を遂げた。J R C S は一八七七年に創設された博愛社を前身とし、一八八六年の日本政府によるジュネーヴ条約加入にともない、翌年から現在の名称に変更された。J R C S は各府県知事を支部長とする全国的な組織網を整備し、東京の本社を頂点とする中央集権的な指令・動員体制を構築することで、急激に事業規模を拡大させた¹¹⁾。一八七七年に会員三八人を出発したJ R C S は、その後会員数を急増させ、一九〇五年には一〇〇万人を超え、さらに第一次世界大戦が勃発した一九一四年には一六九万四七九六人の会員を擁する当時世界最大の赤十字組織へと成長した¹²⁾。一方でA R C は一八八一年、合衆国のジュネーヴ条約加盟によって正式に発足し、第一次世界大戦中に急激に会員数・財政規模を拡

大させた。一九一五年一二月時点で二万人強に過ぎなかったA R C の会員数は、一九一七年のアメリカ参戦後、戦時愛国主義の高まりとともに急激に増加し、一九一七年一月には六三三万人にのぼり、大戦終結前の一九一八年六月には二〇三九万〇七一三人に達した結果、同社は会員数・財政規模ともにJ R C S を抜いて最大の赤十字組織となった¹³⁾。

日米赤十字社の台頭は、国際赤十字運動の動向に一定の変化をもたらした。国際赤十字運動は周知の通り、一八六三年に創設された赤十字国際委員会を中心として、各国の赤十字社がジュネーヴ条約に基づいて協働し、戦場での敵味方の区別ない傷病兵の救護を提唱・実践することを目的として開始された¹⁴⁾。但し、ジョン・ハチンソンが指摘するように、人道主義思想に基づいて戦場で傷病兵の救護を行う旧来の赤十字事業は、二〇世紀転換期には戦時愛国主義を高揚させた国民の資力を、赤十字社を通じて国家が戦争遂行のために動員する機構へと変質していった¹⁵⁾。そして、こうした変質を促進した要因のひとつが、ヨーロッパ域外から国際赤十字運動に参入した日米赤十字社の急成長であった。日本の赤十字事業は戦時愛国主義を理念的基盤として、皇室の庇護と陸海軍の指揮の下で、準公的機関として中央集権的な戦時動員体制を整備していった。当時

『日本赤十字社發達史』を著した川俣馨一は、「我が赤十字社は、形式内容とも、各国に優る所多きが如し」と主張し、欧州諸国とは異なる日本の赤十字事業の特徴として、「報国恤兵」が「博愛慈善」に優先されること、そして中央集権的な指揮系統が整えられていることを挙げている¹⁶⁾。日露戦争時に看護団を派遣して以来、アメリカの赤十字指導層は日本の赤十字事業のこうした特徴に関心を寄せてきた¹⁷⁾。二〇世紀初頭にA R C を指揮したメイベル・ボードマンは、日本の赤十字事業を「他に類を見ない至高の愛国主義であり、国家に対する普遍的な敬愛」と表現し、愛国主義と「武士道の精神」に根ざしたJ R C S の戦時捕虜取り扱いを「多くの西洋諸国が見習うべき十分な価値がある模範」と称賛した¹⁸⁾。そして第一次世界大戦は、A R C が同様の戦時愛国主義を基盤として、実際に大規模な戦時動員体制を構築する契機となったのである¹⁹⁾。

2 第一次世界大戦と赤十字社連盟の創設

第一次世界大戦中、J R C S は国内外で戦時救護活動を展開した。一九一四年八月、J R C S は日本の対独宣戦布告に前後して病院船博愛丸・弘済丸を襲撃し、陸軍運輸部

の指揮下でそれぞれ八回の航海を行い、同年末までに計二〇八四人の傷病兵・捕虜を中国大陆の戦地から日本へと輸送した。J R C S 救護班は佐世保海軍病院での勤務に加えて青島にも派遣され、現地でドイツ軍捕虜と日本軍傷病兵に対する救護活動を行った。一月青島陥落後、捕虜は順次日本へと輸送され、各地の捕虜収容所に分割収容された捕虜は総計四、六五四人にのぼった。東アジアでの救護活動と並行して、J R C S はヨーロッパ戦線にも救護班を派遣し、露・仏・英各連合国で救護事業に従事した。²⁰ イギリスのネトリー赤十字病院に派遣された救護班医長の鈴木次郎によれば、同病院勤務の「英国赤十字社の看護婦と云ふのは我が日本の看護婦に比して教育の程度が低いのみならず、此大戦争に対して急に教育した人々でありますから、何分技能に熟練を欠いていた。²¹ 対照的に「本社の当地に於ける作業は英人に対し少なからざる好感傷を与へたるや確実」と鈴木は自賛している。²² 同国のアルバート・ロリット卿もJ R C S 派遣救護班を日本の文明進歩を示す「最も輝かしい実例」と称賛した。²³

J R C S 救護班の医療・看護活動が欧州諸国で耳目を集めた一方で、A R C は一九一七年四月のアメリカ参戦以降、大量の人員・物資・資金を投入してヨーロッパ戦線の救護

事業を主導した。参戦翌月、A R C はウッドロウ・ウィルソン大統領の指導の下、実業家ヘンリー・デイヴィソンを議長とする戦時評議会を設置した。戦時評議会は、国内の支部組織を整備して、大規模な資金調達と奉仕労働力の組織化を全国で推進した。国内各地にA R C の支部・分所が次々に設立され、その数は戦後一九一九年二月末時点で三七二四支部、一七、一八六分所にのぼった。各地の支部・分所を通じて調達された資金と物資を基盤として、A R C はヨーロッパ戦線で救護活動を実施するとともに、民間人に対する緊急支援を広範に展開した。戦争終結までに総計八一〇万人のスタッフが国内外で活動し、A R C の戦時事業は二五の国と地域に及んだ。²⁴ A R C は戦時中に巨大化した組織を、戦後は平時の人道支援事業へと転用することを構想した。一九一九年三月、戦時評議会の解体に際して、デイヴィソンは次のように訴えた。「赤十字の活動はかくも広範囲に及ぶ。それは今後も変わらないだろう。『…』戦争中に採用され訓練を受けてきた「赤十字の」従事者の組織は、動員解除されてはならない」。²⁵

第一次世界大戦後、赤十字社連盟(Ligue of Red Cross Societies以下L R C S)の創設は、戦間期の国際赤十字運動がデイヴィソンの構想に沿って、戦時救護から平時事業へと拡大

していく契機となった。L R C S は一九一九年、デイヴィソンの提唱と米・英・仏・伊・日の連合国赤十字五社の賛同によって設立され、同連盟の事業は国際連盟規約第二三条によって基礎づけられた。²⁶ 従来の赤十字国際委員会が戦時事業、すなわち戦場における傷病兵の救護や戦争捕虜の援助を中心に活動したのに対して、新設のL R C S は「健康の増進、疾病の予防、困苦の緩和」を目標に掲げ、²⁷ 保健衛生事業を中心とする平時事業へと活動領域を移行させた。連盟創設に至る交渉過程でJ R C S を代表して枢要な役割を果たした国際法学者嶋川新は、平時事業を国際的に推進するL R C S の創設を「赤十字の新時代」の幕開けと述懐した。²⁸ また、ウィルソン米大統領は、L R C S 設立を「赤十字の国際的な可視化」の試みと位置づけ、非ヨーロッパ諸国を含む国際的な人道組織を期待した。²⁹ 実際、一九二〇年の時点でL R C S 加盟三一カ国の約半数一五カ国を非ヨーロッパ諸国が占め、一九二〇年代前半には重点事業領域も欧州地域の戦後復興から、非欧州地域の保健衛生事業へと移行していった。

3 アジア太平洋地域と赤十字平時事業

第一次世界大戦後のアジア太平洋地域においてL R C S が推進した保健衛生事業は、同地域の植民地医療と密接に結びついた日米赤十字社の既存事業と組織網を実質的な基盤として展開した。二〇世紀転換期以降、J R C S は日本の領土拡張と連動しながら海外事業を発達させてきた。日露戦争期、J R C S は中国東北地方で現地住民を対象とする医療・衛生事業を実施し、その後同地におけるJ R C S の活動は関東州委員部、そして満州委員部として制度化された。³⁰ 台湾では一八九六年以降支部組織が整備され、樺太には一九一〇年委員部が設置された。朝鮮半島では大韓帝国赤十字社官制及規則が日韓協約に基づいて一九〇九年に廃止された。その結果、「朝鮮全土ニ於ケル赤十字事業ハ合法的ニ全然日本赤十字社ノ管掌ニ帰属」し、J R C S 朝鮮本部が指揮監督を担当することになった。さらに漢口、上海、天津、ウラジオストク、ハワイ、サンフランシスコ、ロサンゼルス等、帝国域外の各地にも特別委員部が設置され、J R C S の海外事業は北太平洋全域に及んだ。³¹ 一方でA R C は、米西戦争期の赤十字第三補助部隊による救護活動を端緒として、陸軍看護婦部隊や陸軍省島嶼局の医療・看護事業と連動しながら、二〇世紀初頭フィリピン群島を中心にアジア太平洋地域での活動を継続してきた。³⁴ 第一

次世界大戦中にはA R C島嶼外務課 (Island and Foreign Division) が設立され、外国・植民地在住アメリカ人の組織化と赤十字事業への動員が試みられた³⁶。同課が国外各地に続々と設立していった支部・分所は、戦後アジア太平洋地域でのA R C海外事業の拠点となった。

アジア太平洋地域における赤十字の保健衛生事業は、日米の勢力圏拡張と並行して域内各地に浸透し、異質な地域・集団を序列化する帝国の支配構造を補完する役割を果たした。マイケル・バーネットは、二〇世紀前半に至る帝国的人道主義 (Imperial Humanitarianism) の時代、植民地統治者が人道主義の「教師」として、「生徒」である現地住民を教化するという「幼児扱いの文明化の観念」が、植民地統治を正当化する機能を担ったと指摘する³⁶。J R C S満洲委員総長を務めた関東都督府民政長官の白仁武は、旅順管内の赤十字巡回施療を「支那細民」に対する統治者の「恩恵」と捉え、「一般二好感ヲ与フルト共ニ我医術ノ真価ヲ関知セシメ延ヒテ衛生思想ノ普及ヲ助長スル」として、植民地支配における「博愛慈仁」の効用を評価した³⁷。一方で、中国各地のアメリカ赤十字事業を統括したA R C中国中央委員会は、「中国紅十字会を適切に機能させ組織を発展させるように向かわせる誘引の役割」を自任した³⁸。そして、中国にお

る人道主義の指導役として「我々は赤十字社連盟のこの脆弱なメンバーを再建するこの好機を逃すべきではない」と主張し、A R C本部に財政支援を訴えた³⁹。こうして植民地統治や国家間序列と結びついた各地の赤十字事業に対して、L R C Sはアジア太平洋地域における保健衛生水準の向上と平準化という共通の目標を付与した。A R Cフィリピン支部長チャールズ・フォースターは、同支部の活動は「赤十字社連盟が組織されたのと同じ目的」を共有していると述べ、「ここでの失敗は、東洋全体での赤十字事業に影響を及ぼす」と主張して、植民地フィリピンでの赤十字事業を国際的視座から意義つけた⁴⁰。

アジア太平洋地域において、国際赤十字運動は帝国と植民地統治をめぐる政治力学のなかで展開した。但し、日米赤十字社は常に支配者側に立つて専断的な事業展開ができたわけではない。各地の赤十字事業は多様な政治状況のなかで、さまざまな社会集団との折衝・協働・対立を通じて展開された。慢性的な職員不足のなかで、植民地における赤十字事業の円滑な運営には現地住民の協力が不可欠であり、J R C S現地職員は住民指導層と折衝し、懐柔に努める必要があった⁴¹。一九一五年、J R C S旅順委員支部の社員集会には二、五〇〇人以上の現地住民が参集したが、

「祝盃ヲ拳ケ開宴ニ移リ余興トシテ支那芝居ヲ観覽セシメ一同歎ヲ尽シテ」厚遇が用意された⁴²。また、第一次世界大戦期の民族自決と独立要求の高まりを背景として、植民地統治下の赤十字事業は各地で反発を引き起こした。フィリピン政治家ルポ・バイテンは、「現在フィリピンで実行されている赤十字の業務が、フィリピン人自身によって担われるべきではない理由はない」として、A R Cから独立したフィリピン赤十字社の設立を要求した⁴³。中国紅十字会は、中国におけるA R Cの活動を国家主権に対する侵害行為と捉え、A R Cが「事業をアメリカ人居住者に限定するのではなく、その活動を中国人にまで広げ、我々の通常業務との競合関係に入ってきたこと」に抗議している⁴⁴。このようにアジア太平洋地域の赤十字事業は、不均衡な権力関係のなかで多様な集団がせめぎ合う政治的競合の場となったのである。

4 おわりに

第一次世界大戦期は国際赤十字運動の歴史のなかで、ひとつの画期となった。同時期の日米赤十字社の台頭は、戦時中の限定的な篤志事業を主体とする旧来の欧州諸国の赤

十字事業とは異なる、中央集権的な巨大赤十字組織が北太平洋の両岸に出現したことを意味した。大戦後、国際赤十字運動がヨーロッパ域外へと重心を移行させるなかで、アジア太平洋地域は人道支援事業の新たな焦点として浮上してきた。赤十字社連盟による平時の保健衛生事業の推進は、こうした地政学的な変化を後押しした。植民地統治に接合された赤十字平時事業は、人道の名の下に植民地統治者と被治者の権力関係を補強する役割を果たした。但し、民族自決要求と独立運動が高揚するなかで、赤十字事業は多様な集団によって正当性が争われる交渉と対立の場となった。第一次世界大戦期の国際赤十字運動は、人道・帝国・植民地が複雑に絡まり合う政治力学を通じて変貌を遂げていったのである。

注

- 1 “The Membership of 33,000 and What It Means.” Report No. 5, submitted by Mr. and Mrs. Frank N. Doubleday, 29 December 1917, RG 200: Records of American National Red Cross, Entry 7832, Hawaiian Chapter, Organization and Administration, National Archives and Records Administration (NARA), College Park.
- 2 Report of the Department of Women's Work, Hawaiian Chapter, 18 November 1918, RG200, Entry 7832, NARA, College Park.

- 3 牧田義也「広域圏・国際連関・越境空間：国際的視座の課題と展望」『歴史評論』七九二号（二〇一六年：五一—一八頁）。
- 4 ハワイにおける日系移民人口の推移については、飯田耕太郎「ハワイにおける日本人の居住地・出身地分布：一八八五年と一九一九年」『人文地理』四六巻一号（一九九四年）：八七頁参照。
- 5 日本赤十字社『日本赤十字社史稿』日本赤十字社（一九二一年）：二七九頁。
- 6 「布哇特別委員会より社員総会の状況報告」日本赤十字社文書B-411:2788。日本赤十字豊田看護大学赤十字史料室。なお、以下本稿では旧字体の漢字は新字体に改めて表記した。
- 7 Alfred L. Castle, Secretary, Honolulu Hawaii Chapter, to James G. Blaine, Assistant Director of Chapters, ARC Headquarters, 13 September 1917. RG200, Entry 7832ab: Hawaiian Chapter, History, NARA, College Park.
- 8 『馬哇新聞』一九一八年五月七日。
- 9 たゞすべし以上を参照：Julia F. Irwin, *Making the World Safe: The American Red Cross and a Nation's Humanitarian Awakening* (New York: Oxford University Press, 2013); Heather Jones, "International or Transnational? Humanitarian Action during the First World War," *European Review of History* 16, no. 5 (October 2009): 697-713; and John Branden Little, "Band of Crusaders: American Humanitarians, the Great War, and the Remaking of the World," Ph.D. diss., University of California, Berkeley, 2009.
- 10 Jean Pictet, *The Fundamental Principles of the Red Cross Commentary by Jean Pictet* (Geneva: Henry Dunant Institute, 1979), 54.
- 11 日本赤十字社の歴史について以下を参照：黒沢文

貴・河合利修編『日本赤十字社と人道援助』東京大学出版会、二〇〇九年；Oliver Checkland, *Humanitarianism and the Empires' Japan, 1877-1977* (London: St. Martin's Press, 1994); and Sho Konishi, "The Emergence of International Humanitarian Organization in Japan: The Tokugawa Origins of the Japanese Red Cross," *American Historical Review* 119, no. 4 (October 2014): 1129-1153.

- 12 日本赤十字社『日本赤十字社史稿』三三四—三三六頁『日本赤十字社史続稿』上巻、日本赤十字社（一九二九年）：六六七—六七〇頁。
- 13 アメリカ赤十字社の社員統計について、*Annual Reports of the American National Red Cross, 1916-1920* を参照。同社の歴史について Irwin, *Making the World Safe*, and Marian Moser Jones, *The American Red Cross from Clara Barton to the New Deal* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2013).
- 14 国際赤十字運動の歴史について以下を参照：John F. Hutchinson, *Champions of Charity: War and the Rise of the Red Cross* (Boulder: Westview Press, 1996); Pierre Boissier, *From Sybiliano to Tsushima: History of the International Committee of the Red Cross* (Geneva: Henry Dunant Institute, 1985); André Durand, *From Sanjour to Hanoi: History of the International Committee of the Red Cross* (Geneva: Henry Dunant Institute, 1984); Michael Barnett and Thomas G. Weiss, *Humanitarianism Conquered: Women, Angels, Fear to Tread* (London and New York: Routledge, 2011); and François Baygon, *The International Committee of the Red Cross and the Protection of War Victims* (Geneva: Macmillan, 2012).
- 15 Hutchinson, *Champions of Charity*, 202-278.

- 16 川俣馨一『日本赤十字社發達史』日本赤十字社發達史發行所、六一—九頁。
- 17 Yoshiya Makita, "Professional Angels at War: The United States Army Nursing Service and Changing Ideals of Nursing at the Turn of the Twentieth Century," *Japanese Journal of American Studies* 24 (2013): esp. 77-81. See also U.S. Congress, *Red Cross Society in Foreign Countries*, 58th Congress, 2nd Session, Senate, Document no. 178, 2 March 1904.
- 18 Mabel Beardsman, "A Red Cross Message," in *America to Japan*, ed. Lindsay Russell (New York and London: G. P. Putnam's Sons, 1915), 59-62. See also Olivier Zunz, *Philanthropy in America: A History* (Princeton: Princeton University Press, 2012), 59.
- 19 See, for example, Christopher Capozzola, *Uncle Sam Wants You: World War I and the Making of the Modern American Citizen* (New York: Oxford University Press, 2006), 99.
- 20 日本赤十字社『日本赤十字社史続稿』下巻、日本赤十字社（一九二九年）：二七一—四三八頁。
- 21 「遺英鈴木医長演述要旨」日本赤十字社文書B-62b-S-719。第二三回業務報告「一九一五年八月三十一日」。欧州戦乱英国家派遣看護班報告其書』日本赤十字社文書B-622-S-721。
- 23 Address by Arthur K. Rollit at the meeting of the Japan Society, 16 January 1916, quoted in *Transactions of the Japan Society of London*, vol. 14, 35-36.
- 24 American Red Cross, *The Work of the American Red Cross during the War: A Statement of Finances and Accomplishments for the Period July 1, 1917 to February 28, 1919* (Washington, D.C.: American Red Cross, October 1919).
- 25 American Red Cross, *Statement of Henry P. Dawson, Chairman on behalf of the American Red Cross War Council, on its Retirement, March 1, 1919* (Washington D.C.: American Red Cross, 1919), 6-7.
- 26 赤十字社連盟創設期の歴史について以下を参照：Hutchinson, *Champions of Charity*, 285-345; Clyde E. Bruckingham, *For Humanity's Sake: The Story of the Early Development of the League of Red Cross Societies* (Washington, DC: Public Affairs Press, 1964); and Bridget Towers, "Red Cross Organisational Politics, 1918-1922: Relations of Dominance and the Influence of the United States," in *International Health Organizations and Movements, 1918-1939*, ed. Paul Wendling (Cambridge: Cambridge University Press, 1995), 36-55.
- 27 *Bulletin of the League of Red Cross Societies* 1, no. 1 (15 May 1919), 4.
- 28 蛭川新「人道の世界と日本」博愛発行所、一九三六年、四頁。赤十字社連盟の創設を「日本人の発案であり、余の主張に成れるものである」（同六三頁）とする蛭川の主張には留保を付ける必要がある。山下麻衣「日本赤十字社がおこった平時救護の展開過程：蛭川新が果たした役割」『京都産業大学論集』社会科学系列三四号（二〇一七年三月）：三二—四頁。但し、創設推進派の米・英と、慎重派の仏・伊、おらに新組織創設を警戒する赤十字国際委員会との交渉過程で、蛭川の態度表明が赤十字社連盟創設の成否に影響を及ぼしたことは間違いない。同時期の国際的な政治力学を考慮するならば、非欧米圏の赤十字社が国際赤十字運動の全般的趨勢に一定の影響力行使した事実自体が重要な意味をもち。See Yoshiya Makita, "The Alchemy of Humanitarianism: The First World

- War, the Japanese Red Cross, and the Creation of an International Public Health Order," *First World War Studies* 5, no. 1 (2014): esp. 122-124.
- 29 Memorandum on the interview at White House, 2 December 1918. RG 200, Entry P158; Records Relating to Henry P. Davison, 1891-1991, NARA, College Park.
- 30 League of Red Cross Societies, *Minutes of the Meeting of the General Council March 1920*, (Geneva, Albert Kundig, 1920), 6.
- 31 Yoshida Makiya, "The Ambivalent Enterprise: Medical Activities of the Red Cross Society of Japan in the Northeastern Region of China during the Russo-Japanese War," in *Entangled Histories: The Transnational Red of Northeast China*, eds. Ines Prodoehl, Frank Grunert, and Dan Ben-Caranan (London: Springer, 2013), 189-203.
- 32 日本赤十字社『日本赤十字社史統稿』上巻、九三〇頁。
- 33 日本赤十字社『日本赤十字社史稿』二三五、二六六、二七九頁、『日本赤十字社史統稿』上巻、九〇三、九五八頁。
- 34 Makiya, "Professional Angels at War," 75-76; Jones, *The American Red Cross from Clara Barton to the New Deal*, 138-141; Julia F. Irwin, "Nurses without Borders: The History of Nursing as US International History," *Nursing History Review* 19 (2011): 78-102; Mary T. Samnecky, *A History of the U.S. Army Nurse Corps* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1999); and Warwick Anderson, *Colonial Pathologies: American Tropical Medicine, Race, and Hygiene in the Philippines* (Durham, NC: Duke University Press, 2006).
- 35 Caroline Reeves, "American Red Cross as Agent of U.S. Expansion," in *Imperialism and Expansionism in American History: A Social, Political, and Cultural Encyclopedia and Document Collection*, vol. 3, eds. Chris J. Magee and David Benstein (Santa Barbara: ABC-CLIO, 2015), 895-897.
- 36 Michael Barnett, *Empire of Humanity: A History of Humanitarianism* (Ithaca and London: Cornell University Press, 2011), 30-31, 47-54. See also Alan Lester and Fae Dussart, eds., *Colonization and the Origins of Humanitarian Governance: Protecting Aborigines across the Nineteenth-Century British Empire* (Cambridge: Cambridge University Press, 2014).
- 37 「難民委員會議決より災回施療状況報告」日本赤十字社文書 B-1411: 2788°
- 38 J. Harold Doller to Ernest P. Bicknell, 11 August 1924. RG200, Entry 7985; China Central Committee, NARA, College Park.
- 39 "The China Central Committee," draft of address, n.d. RG200, Entry 7985, NARA, College Park.
- 40 Charles H. Foster to Ernest P. Bicknell, 27 March 1924. RG200, Entry 7842; Philippine Red Cross, Organization and Administration, 1917-1925, NARA, College Park.
- 41 Makiya, "The Ambivalent Enterprise," 201-202.
- 42 「万葉会令」水師道会等社員集会の状況報告」日本赤十字社文書 B-1411: 2788°
- 43 *Manila Times*, 10 August 1925.
- 44 Shen Tunho to Julian Arnold, 10 August 1918. RG200, Entry 7985, NARA, College Park.

人道と開発のNEXUS（連携）を超えて

——人道危機対応の課題——

ゴメズ・オスカル

立命館アジア太平洋大学助教

川口 智恵

JICA研究所研究員

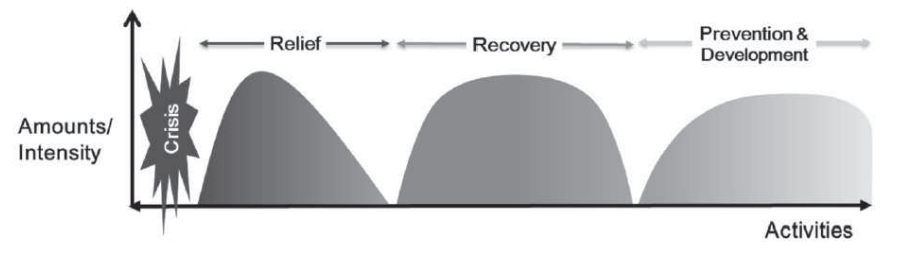
はじめに

「人道問題は人道的に解決しえない」というのは、共通の認識である。したがって、国際社会は、世界各地で発生する紛争や災害に対し「救援以上(more than relief)」の支援をいかにして提供するか、試行錯誤を重ねてきた。人道危機対応の在り方をめぐっては、援助機関の間で長い議論が重ねられてきたが、二〇一六年に開催された世界人道サミットにおいてもこの問題が取り上げられ、様々な議論や提言がなされた。しかし、「救援以上の支援とは何か」として「救援以上の支援を誰がどのように実施するか」という課題に明確な答えは導き出されず、いまだ未解決の問題であるこ

とが改めて認識されたのである。本稿は、JICA研究所による三年間の研究プロジェクト「二国間援助機関による人道危機対応に関する比較研究」²の成果の一部を紹介するものである。

まず、本稿で使用する二つの基本的概念について説明する。危機対応(crisis management)・・・人道危機から人々を救い、回復を支援し、次の危機の予防を行う様々なアクターによる全ての活動、救援(relief)、復旧・復興(recovery)、予防(prevention)を指す。

連続的実施(continuum)・・・危機対応に含まれる活動が、被災者のニーズを中心として柔軟に切れ目なく実施されることを指す。

図1 危機対応のリニア・モデル³

これまで、人道危機対応の改善にかかわる議論は、例えば「人道と開発」といった援助区分や形式、いわゆる組織的な縦割り(⑤)の問題の解消と同義に捉えられがちであった。そのため、移り変わる被災者のニーズに如何に適切に応えるのか、そのために持てる資源をいかに配分すべきなのかという根本的な視点がなおざりにされがちであったのではないだろうか。したがって、人道危機対応の問題の本質と改善を考える際には、「人道と開発」といった援助供給側のギャップやネクサスだけを考えるだけでなく、被援助側のニーズを中心とした新しい思考性に基づく危機対応を形成することが求められているという発想から本研究は開始した。

連続的実施を伴う人道危機対応とは何か

これまで、人道危機対応が抱える課題を考える際、戦略性、アクター間の調整、資金にかかる問題の三点を基準に議論が行われてきた。そこで筆者ら研究グループは、特にこの三点に着目して研究を行うことにした。

戦略性…人道危機が発生した場合、まずは速やかな人命救助のための救援が必要となる。加えて、日常を

取り戻し、危機的状況を再び生じさせないよう予防することを念頭にいた支援が行われなければならない。救援以外に危機対応に含まれる活動は、復旧・復興(recovery/reconstruction)・回復(rehabilitation)・移行期(transition)・予防・開発(prevention/development)など、様々な分類、呼称され、様々な援助機関によって活動の間の移行をスムーズにするような戦略が提示されてきた。例えば、九〇年代から二〇〇〇年にかけて、EUは「救援・復興・開発の連携(Linking Relief, recovery and rehabilitation and development : IRRD)」、JICAは「切れ目のない支援(Sankey Assistance)」⁴、米国は「開発に向けた救援(Relief to Development)」⁵、国連開発計画(UNDP)は「早期復旧(Early Recovery)」などを提唱してきた。これらの多くは、救援が終わると復旧・復興が始まり、その後開発を通じた予防が始まるといった具合に、諸活動が時系列的に進む(Linear)と考え、活動の間の「ギャップ」を埋めることに重きを置いていた(図一)。しかし、同じ災害による被災であっても、被災者のニーズ変化は一律に生じるものではなく、場所によって回復の進み方も異なる。被災者/被災地全体を一括りにして段階的に必要な支援が移行するというタイムフレームを固定化させてし

まうことは、個別のニーズを取りこぼしてしまうことになりかねないとの指摘も行われてきた。一九九一年に国連総会にて提示された「救援、回復そして開発の間の連続的実施(a continuum from relief to rehabilitation and development)」という考え方が提示したのは、諸活動間で時系列なハンドオーバーを計画するのではなく、被災者のニーズに合わせて非時系列的(non-linear)かつ諸活動の同時並行的、または様々な組み合わせによる支援が実現される必要があるという点であり、それぞれのドナーの人道危機対応に連続的実施をどのように取り込むかは常に課題であった。

アクター間調整…しかし、危機対応の中心的課題は、活動を担うアクター間の調整をいかにスムーズに行うかという課題として議論されてきたという歴史がある。なぜならば、人道危機対応の現場には、様々な専門性と属性をもった支援機関が同時に存在するからである。救援の実施は人道機関、復旧・復興の実施は開発機関といった、諸活動と専門アクターの連動とデマケーションが、ギャップを生み出す要因になっているとの指摘がされてきた。諸活動の連続的実施は、すなわちアクター間の引き渡しの問題であるという考え方は、

危機対応を段階的にしか捉えておらず、必ずしも連続的実施とは言えない。実際には、人道機関が復旧・復興にかかる活動を実施する場合や、開発機関が救援に近い活動を実施する場合も存在する。様々なアクターが、その時々を持ち寄る資源や技術を現場のニーズに合わせていかに実施するか、そのためのアクター間の調整が本質的な課題なのである。

資金調達と運用…危機対応のための資金調達と運用が重要であることは、容易に想像がつく。諸活動の連続的実施を戦略的に行うことを目的とした資金は、人々のニーズに根差したプログラム立案を要請する。しかし、アクター間の調整を目的とした資金運用は、むしろアクター間の差異を浮き彫りにする危険性がある。救援のために調達された資金は、復旧・復興に使うべきでなく、その逆もまたしかりということはしばしば起こりうる。どちらかの資金に余剰が出たとしても、資金の拠出目的が異なるため、柔軟に運用目的を変更することは難しい。資金調達は、「救援、復旧・復興、予防」ではなく「人道と開発」という二つの援助区分で設定されていることが多い。もしくは、資金ギャップを埋める特別な基金が設立される場合もあるが、これも状

況の変化に応じた柔軟な資金運用がうまくいつているとはいえない。資金調達と運用に関する問題は、危機対応の戦略性とアクター間の調整の双方に深くかわる問題であり、切り離せない問題であると同時に、危機対応の成否に大きくかわる問題である。

これまで、危機対応の在り方を評価し、再考しようとする試みの中では、二つ目に挙げたアクター間の調整が問題のカギとして議論される傾向にあった。アクター間の調整指針を作成することで連続的実施が実現するという思考性は、人々のニーズに導かれる危機対応の在り方―需要主導型(need-driven)の危機対応を妨げる。そして、いかに危機に直面した人びとを支援するかという本質的な課題よりも、人道援助機関と開発援助機関、援助資金供与者であるドナー国と国連機関やNGO等の間でいかに連携するかという、挑戦的だが本質的ではない問題に取って代えられることが多い。

それでは既存の危機対応の中に、諸活動の連続的実施という危機対応の戦略はどの程度組み込まれているのだろうか。これを検討するため、本研究では自然災害と紛争を起因とする危機対応の戦略、防災と平和構築を比較検討する。

自然災害後と紛争後の危機対応における連続的実施の共通点と差異

ここまで、人道危機を引き起こす要因とは関係なく連続的実施に関する一般的な議論をしてきた。自然災害と紛争は危機対応を必要とする代表的な危機であり、グローバルなレベルでそれぞれの危機対応、自然災害には防災(Disaster Relief Management)、紛争には平和構築(Peacebuilding)という対応策が確立されている。防災は、一九九〇年から開始された国連総会決定に基づく「国連防災の一〇年(International Decade for Natural Disaster Reduction)」の活動と一連の国連防災世界会議を経て、発展してきた。平和構築は、一九九二年に国連事務総長が発表した『平和への課題(Agenda for Peace)』以来、紛争後の国家建設を中心として、主に政治、経済、社会的な復旧・復興を支援する活動として発展してきた。防災にしろ平和構築にしろ、関わっている支援アクターの多くは、多国間および二国間の援助機関およびNGOであり、彼らが調達する資金(援助スキーム)の多くは同じものである。この二つの危機対応には、当然のことながら差異と共通点があるが、危機対応の亜型と捉えて評価することができる

ものである。本研究では、まずグローバルな政策としてこの二つの危機対応を検討し⁴、その後、自然災害の三事例(ホンジュラスのハリケーンミッチ、スマトラ沖大地震およびインド洋津波、フィリピンの台風ヨランダ)および武力紛争の三事例(東ティモール紛争、(南)スーダン紛争、シリア危機)の事例研究を踏まえて以下のような見解を得た。

まず、両者は共通して、時系列的に支援の段階が移り変わる単線的なりニア(Near)モデルに基づいて理解、設定されていた。自然災害後は、救援の後に復旧・復興が始まり、開発が行われる。一方、平和構築は民主的な国家再建モデルに根差し、紛争の終結後、何らかの国際的な平和活動が展開すると同時に救援、復旧・復興が行われ、選挙の後に新政府の下、本格的な開発の開始を目指す傾向にある。紛争後の暫定的統治の段階から新政府の設立の間まで、危機対応の主体の一部が外部からの介入者に委任される「移行期」という考え方は、平和構築に特有のものであるが、どちらも同様にリニア・モデルであるといえよう。

面白いことに、そして残念なことに、両方の危機対応の中から「予防」は取りこぼされていることが多い傾向にあった。戦略上、予防の必要性は声高に叫ばれるのであるが、実際には救援や復旧・復興に比べ、割かれる財源も時間も

極端に少ない結果となっている。予防は時間がかかると同時に、その効果が見えにくいと考えられていることがしばしばあることや、開発への移行を急ぎ、予防は開発に含まれると捉えられていることもこの要因と考えられる。

次に、防災においても平和構築においても、危機対応を加速させる上で重要な役割を果たすのは政治であることが理解された。国家運営にかかわる政治家にとっては、危機から脱して平時の状態を取り戻すことが主要な優先課題であり、国家政策の優先順位を緊急事態特有の課題から、経済成長といった平時の課題にいち早く移行させることが重要である。なぜならば、危機、もしくは戦後が続いているという認識は、外部からの開発援助や投資を遠ざけ、国の発展を遅延させると考えるからである。事例研究においても、予防は災害後の復興計画のアジェンダから外されたり（ホンジュラス）、後回しにされたり（東ティモール・南スーダン）、時間が経つにつれ優先順位を低くされたり（インドネシア）していた。次の危機への予防がおろそかになることは、政治が危機対応プロセスからの離脱を急ぐことに起因していると理解できるのである。

防災と平和構築の二つの危機対応における最も重要な差異は、中央政府が危機対応を主導することの正統性と能力

である。自然災害の場合、災害によって現地政府の正統性が揺らぐということはなく、むしろ一時的に中央政府の権限は強化され、危機対応を主導的に実施していくことが通常である。しかし、紛争経験国、特に移行期における暫定政権は、危機対応を進めていくための経済的、政治的基盤がぜい弱であり、国民からの信頼、さらに国際社会からの信用も十分ではない場合が多い。これを補足する形で、実質的には国際社会が危機対応の中心となる場合も少なくないのである。その結果、危機対応の戦略設計やアクター間の調整、資源運用は、自然災害の場合には現地政府によって行われるが、紛争の場合には国際社会が実施することになるのである。

アクター間の調整がより複雑で問題をはらむのは武力紛争に対する危機対応である。例えば武力紛争の場合、人道援助機関と平和維持活動の軍事部門が協力することは、軍事部門が持つ兵站や警備に関する能力を利用して人道支援を届けるという利点がある一方で、攻撃のターゲットになる場合や、政治的中立性を損ねる危険性が生じる。自然災害の場合には、軍事部門の役割や存在期間がはっきりしており、政治的対立の中で人道支援を届けるわけではないの

人道支援を行うにしろ開発援助を行うにしろ、中央政府や現地の実質的支配者といった紛争アクターとの調整が危機対応を進める上での大きな問題となり、被災地の中央または地方政府が調整の中心となる自然災害とは異なる傾向を持っている。

提言

以上の比較検討から導き出されたのは、一つにどちらの危機対応も、支援全体の枠組みとしては、いまだ時系列的かつ直線的であるリニアなフレームワークを持っており、その中で特に「予防」にかかわる活動が見過ごされがちであるという点が諸活動の連続的実施を妨げる問題となっている。二つ目に、被災国政府の主體的なオーナーシップと実施能力、これを支える政治的・経済的資源が、危機対応を進める上で課題となっていた。そして三つ目に、様々な支援アクターの活動をどのように調整し、効果を高めるのかというアクター間の調整の問題は平和構築においてより問題となることが理解された。こうした理解の下で、我々の研究は以下の三つを主要な提言としたい。

(1) 危機対応は時系列的でも直線的でもないことを認識

する

危機対応へのアプローチは、危機から平時へと向かう時系列かつ直線的なプロセスとして理解してはならない。すべての個人、家族、コミュニティ、都市ごとに、それぞれ異なる速度かつ道筋で危機後のプロセスをたどる。復旧や復興、そして将来の危機に対する予防のために行われる活動は、確かに連続的なものではあるが互いに重なり合うものであり、後戻りすることさえある。よって、諸活動の連続的実施とアクター間の調整という、双方の間のバランスは、全てのアクターが認識すべき課題であり続けている。改善のためには、危機対応を実施するすべてのアクターが立てる戦略やアクター間の調整、資金運用を含めた全ての側面にこうした考え方が反映される必要がある。

(2) 被災者／被災地を中心に据える

人道危機の影響を被った社会は、救援、復旧・復興に加え、次の危機に対する予防・備えをし、再び悲惨な状況に陥らない社会を築くために最も優位な立場にあると考えられる。国際社会がどれだけ危機対応のために準備しているかということよりも、被災した社会そのものが危機対応の準備をしておかなければならない。需要を精査し、実施計

画を立て、モニタリングを行うと同時に成果の査定も行う。このようなプロセスにかかわる当事者意識と技術を被災地の人々自らが身につけることの方が、危機のたびに外部の支援を受けるよりも最善だと思われる。被災地のアクターや被災者が支援の中心に置かれていない場合には、外的支援を行うための戦略と調整メカニズムが必要となり、それが危機対応の中心的課題とみなされるのである。

(3) 予防は危機発生の日日に開始し、継続的に行われるべき理想的には、予防は危機に先んじて行われるべきものである。しかし、実際には予防をしていても危機が発生するのが通常である。将来の被害の程度を低く抑える能力は、復興・復旧に予防を組み込むことを通じて行われる必要がある。危機的状况を好機として危機への対策を改善する試みは存在するものの、それほど注目を集めることはない。この傾向は、危機によってもたらされる変化の契機を各機関の協力、技術の応用、能力強化を通じて長期的予防の主流化につなげることがいかに難しい課題であるかを物語っている。失った資産を取り戻し、危機が起きる以前の機能を取り戻すことを目指すことに注力するのはいたって自然なことである。しかし、繰り返す傾向にある危機に対して

十分な備えを行うための機会として、「危機の経験」を生かす努力を怠ってはならないのである。

最後に

最後に本稿では触れることのできなかった危機対応の将来について簡単に述べておきたい。本稿で検討した防災と平和構築のように、現在、危機の種類に合わせて危機対応が存在している。しかし、どのような危機にも対応する一つの危機対応の枠組みが将来的に登場するのであるうか。二〇一六年の世界人道サミットの議論では、連続的実施の重要性は認識しつつも、「人道と開発」の違いは維持したまま、両者の連携を促進する努力を行うこととされた。この議論に見られるように、支援を供給する側の国際社会の論理に基づく危機対応ではなく、危機の当事者であり資金を受け入れる側、つまり人々のニーズからみた人道危機対応の改善とは何かが問われなければならないのではないだろうか。

※本稿の内容は、筆者が所属する組織の見解を反映するものではない。

注

- 1 本稿は、JICA研究所で実施した研究プロジェクト「二国間援助機関による人道危機対応に関する比較研究」の一部成果である。 https://www.jica.go.jp/jica-ri/ja/research/peace/peace_20150101-20161231.html
- 2 紛争と災害に関する六事例を含む本研究の成果 ¹⁶⁾ Atsushi Hanani, Oscar A. Gómez, and Chigumi Kawaguchi eds, *Crisis Management beyond the Humanitarian-Development Nexus*, Routledge, 2018 を参照いただきたい。
- 3 Oscar A. Gómez and Chigumi Kawaguchi, "A theory for the continuum: Multiple approaches to humanitarian crises management", in *Crisis Management beyond the Humanitarian-Development Nexus*, Routledge 2018, pp.15-36.
- 4 See, Oscar A. Gómez and Chigumi Kawaguchi, "The Continuum of Humanitarian Crises Management: Multiple Approaches and the Challenge of Convergence," *JICA RI Working Paper*, No.136, December 2016.

臨床宗教師の誕生とその意義

鈴木 岩男

東北大学総長特命教授、同名嘗教授

はじめに

近頃の日本では、地震や台風などの自然災害に起因する大量死のニュースが各地から頻繁に聞こえ、「災害列島」と言う表現が大袈裟ではなく聞こえてしまう今日この頃である。そうした報道を聞く中、とりわけ東日本大震災以降、被災地取材に基づく報道記事の中に『臨床宗教師』という言葉が出てくることに気付かれた方も多いだろう。熊本の震災から間もない二〇一六年五月九日の『朝日新聞』夕刊には、「被災の痛み話してほしい 熊本地震『臨床宗教師』各地から」という見出しの記事が一面トップに写真入りで掲載された。また昨年の北海道地震後の九月二七日の『朝日

新聞』では「地震の苦勞耳傾ける 北海道厚間、僧侶らが『カフェ』の見出しで、「臨床宗教師」の僧侶たちが開いた「カフェ・デ・モンク」における被災者に対する心のケア活動が報道された。近年の災害被災地においては、被災後間髪を入れずに、「臨床宗教師」が布教や伝道を目的とせず、被災者に寄り添い、「宗教者」として心のケアの活動に入ることが多い。

本稿においては、現在日本各地に広まりつつある「臨床宗教師」と呼ばれる専門職が、如何なる経緯で生まれ、展開してきたかについてまとめ、「宗教者」だから果たせるはずの社会的役割について考えてみたい。

1 東日本大震災における「死」

「未曾有」の語の原義通りの「未だ曾て有ったことがない」大災害、「東日本大震災」が起こってから、間もなく8年が経つ。二〇一一年の三月十一日、午後二時四六分に勃発したこの大震災は、①国内観測史上最大のM9.0の（大地震）、②遡上高40mに及ぶ（大津波）、そして③津波で制御不能となった（原発事故）の「想定外」の三要素で語られる、近年まれに見る大惨事である。警察庁の緊急災害警備本部は、震災直後より随時インターネットで被害情報を公開してきたが、二〇一四年三月からは更新時期が毎月一日頃の月一回に変更された。震災から丸三年が経ち、人的被害や建物被害の把握はほぼ達成されたと判断されたからであろう。さらに現在ではその更新は不定期となり、原稿執筆時点の最新情報では二〇一八年九月一〇日現在が最新で、死者総数は一五、八九六人、行方不明者総数は二、五三六人である。中でも死者が多かったのは、震源に面した岩手・宮城・福島三県で、これら三県の死者合計は一五、八二九人に及び、この震災の死者全体の九九・六%を占めている。



臨床宗教師研修会に集った宗教関係者（東北大学提供）

経験を通じ、彼らは布教や伝道活動とは別の、もっと普遍的・根源的レベルの「宗教者」の力に気づき、「宗教間協力」をもって「宗教の社会貢献」を推進することとなったのである。その設立時には、筆者のいた東北大学の宗教学研究室に、事務局の依頼があった。宗教学に関わる以上、宗教に理解があり、国立大学で宗教学を研究しているのだから、一宗一派の護教学ではなく、中立的立場からの宗教研究を行っているかと判断されたからである。これは震災直後、何かしなければと模索していた筆者にとっても「渡りに船」の話で、即座にお受けし、「人を救う」「宗教者」を、人を救えない宗教学者がバックアップする」という構造が確立された。

新しく出発した「心の相談室」では、身元不明者の弔いや電話相談の他、移動傾聴喫茶「カフェ・デ・モンク」を通じて被災者支援が企画され、超宗派超宗教的な「宗教者」たちによる協働が始動した。しかし、いざ被災地に向いて活動を開始するや、参加した「宗教者」は大きな壁に突き当たった。被災者の宗教とは異なる宗派宗教の「宗教者」が、布教の一線を越えずに心のケアを行うにはどうすべきか？という疑問である。

「宗教」とは、突き詰めて言えば価値の問題である。そ

被害の数値更新の時期が次第に間遠になってくるのは、一見すると被災地の人々の生活が落ち着きを取り戻した証左と見えるかも知れない。しかし被害状況の数値が安定したからと言って、現地で生活する人々の気持ちも同じく安定したとは限らない。というのは、今挙げた一万五千余の死者の大部分は、東日本大震災が起こらなければ亡くなるはずのない人々だったからである。換言するなら、東日本大震災で大量死した犠牲者の多くは「突然死」で、自己の「死」を意識する暇もなくその命を終えた人も多い。さらにそうした犠牲者の背後には、彼らと近い関係にあった家族・親族・友人・知人が、おそらくその何倍・何十倍もの数いたのであろう。身近に生じた「突然死」は、残された生者にとっても突然の別れであった。特に津波被災地にあつては、一家族から四人も五人もの死者が出たケースは稀ではなく、震災を生き抜いた生者が、たった一人で複数の「死」を受けとめねばならないことも珍しくない。さらには、身近に生じた「死」の原因を生き残った自分の至らなさに帰して責任を感じ、未だにサバイバーズ・ギルト(survivor's guilt)に苛まれている人も見られる。結果として、残された生者の間には、悔やんでも悔やみきれないさまざまな「負い目」が消えずに残っているのである。

2 「心の相談室」から実践宗教学 寄附講座へ

震災直後の仙台市葛岡斎場では、ご遺体を茶毘に付すために訪れる人々の希望に応じようと、仙台仏教会所属の僧侶達が「心の相談室」という読経ボランティアを始めていた。その後身元不明のご遺体の火葬が始まる段になると、彼らは読経対象を身元不明者にも拡大することを計画したが、仙台市はすぐには許可しなかった。身元不明者の宗教的背景は把握できないため、特定の宗派からだけの弔いを捧げると、死者にとつての「信教の自由」の保証が出来ないためである。その結果「心の相談室」の活動は、宮城県宗教学法人連絡協議会という県内二〇〇を超える仏教・神道・キリスト教・諸教の宗教法人で構成される団体主催の活動として拡張され、「宗教者」が宗派宗教を超えて協働する中、身元不明者の弔いも開始されることとなった。

葛岡斎場への「宗教者」の待機は、四月末まで許可された。しかし参集した「宗教者」の一部は、この間の支援活動を今後も継続すべく、五月初めより新生「心の相談室」を設立した。斎場で初対面の遺族を前に弔いを司祭した非常時の



第七回臨床宗教師研修会の様子（東北大学提供）

れがとりわけ自己のアイデンティティと結びつく場合には、他者の宗教的価値に譲歩することはなかなか難しい。ここに傷を負った被災者に寄り添う際、価値観の異なる異宗派異教徒の「宗教者」は、いかなるスタンスで被災者に対峙すべきか。被災地の寺院は多くが曹洞宗のため、かかる地域に支援に入った浄土真宗の僧侶が、「ナンマンダブ（南無阿弥陀仏）」を称えるよう言ったら信者横取りの布教になるし、それ以前に被災者はナンマンダブを理解できない。そうした宗派宗教の教えの違いを尊重しつつ、被災者の心に宗教的側面から寄り添うにはどうしたら良いか、という疑問が、被災地に入った「宗教者」の間から噴出したのである。

実はこうした状況に対応する専門職として、キリスト教国の学校・病院・軍隊・刑務所などに、布教や伝道を目的とせずに人々に寄り添い、心のケアに従事するチャプレンと呼ばれる「宗教者」がいることが知られている。しかし宗教的文化背景の異なる日本では、チャプレンの用語はもちろん、チャプレンの仕事内容などに関する知名度は非常に低く、その養成や悲嘆の現場への定着はほとんど進んでいなかった。その意味で、東日本大震災時の被災地には、宗教的価値中立的に被災者に対応するトレーニングを積んだ「宗教者」は多くはなかった。そこでこうした悩みに応える

べく、公共空間において布教・伝道ではなく、超宗派超宗教的に心のケアのできる「宗教者」、すなわち「臨床宗教師」の養成を目指して設置されたのが、東北大学大学院文学研究科の「実践宗教学寄附講座」であった。

3 「臨床宗教師」の存在意義

改めて言うなら「臨床宗教師」とは、被災地や医療機関、福祉施設などの公共空間において、宗教的立場からこころのケアを提供する「宗教者」を指す。キリスト教国のチャプレンを意識した用語ではあるが、日本文化、とりわけ日本の多神教的宗教風土の中での普及を可能とするためには、日本的に変容することが求められた。それ故「チャプレン」の名称は敢えて避け、「臨床宗教師」の名を造語してその養成をスタートしたのである。

見てきたように、「臨床宗教師」養成の契機は東日本大震災で、身近に死者が出て悲嘆にくれた被災地の人々などに対する「こころのケア」を行う新たな専門職を目指してスタートした。かかる動向を知ると、既に精神科医や臨床心理士が「こころのケア」を行っているのに、何故屋上屋を重ねるように「臨床宗教師」が必要なのか？と訝しく思われ

る方も多であろう。われわれが考えているその決定的な違いは、「宗教者」のみ、「死」に纏わる心配事、「死」への怖れといった悩みに寄り添うことができる職能をもつ点にある。

例えば「津波に吞まれて亡くなったお婆ちゃんはある世でどうしているのか」と気に病む人がいた場合、「あの世」という、非現実で不可視の世界を想定した文脈での質問に対し、医療関係者が同じ目線で対話することは基本的に難しい。「あの世」は、医療業務の次元には原則見出せない用語だからである。そうした時、信仰の世界に関わる話に共感的理解をもちつつ相手目線に立てるのは、「宗教者」である。

なぜなら宗教が想定する世界観は、現世のみならず死後世界が別に存在すると理解されており、「宗教者」となるためにはそうした教えに対する理解が前提されているからである。このことは、キリスト教・仏教・イスラームのように、民族や国家を越えてグローバルに広まっている宗教の教えに共通する思想の根本が、死後世界を前提にした「現世拒否」にあることを想起すれば良いであろう。多職種連携で「こころのケア」を行うに際し、精神科医や臨床心理士に加え、これまで対応されてこなかった「死」をめぐる領域の専門職の必要性が、非日常の災害時に頭を擡げたということでもあろう。確かに、阪神・淡路大震災時に比べ、東

日本大震災以降は「宗教者」の力に対する再評価が顕著になっている。

ならば、これまでも「宗教者」が存在してきた日本社会において、改めて「臨床宗教師」の養成をしなければならぬ理由は何であろうか？この点に関しては、わが国で永年培われてきた仏教を中心とした宗教史を振り返らねばならない。

現在行われている日本人の葬儀の九一・五％は仏式で行われている（二〇一四・日本消費者協会）。この数値を見た外国人は、日本人は熱心な仏教徒だと考えるであろうが、仏式葬儀を出した経験者の多くは、自分が仏教徒であるとは意識しておらず、慣習・習俗だから仏式葬儀を行ったと考えることが多い。こうした状況は、江戸時代から始まったキリスト教が「現世拒否」の思想を持っていたことは先ほど述べたが、この教えが日本国内に広まると、士農工商の身分制度を推進する江戸幕府にとって不都合なため、切支丹は禁制となった。そこでなされたのが寺請制度で、庶民は切支丹でないことの証明を寺の住職にしてもらうこととなり、庶民は家単位にそれぞれ決まった仏教寺院と寺檀関係つまり檀家―檀那寺の関係を結ばなければならなくなった。この時の規制が現代にも影響し、多くの家は、決まった寺

と寺檀関係を取り結び、葬儀や法事を通じてその関係を継続している。これは檀家の家と寺の家それぞれが世代を超えて継続してきた「ホーム」の関係であるため、寺の住職と檀家の人々は相互によく知っている共通基盤の上で交流するのが常であった。

しかし東日本大震災の被災地に遠方から赴いた「宗教者」が出会う被災者は、たとえ同じ宗派宗教の信者であったとしても初対面で共通基盤が薄く、異宗派異宗教の場合には、共通基盤の無い「アウェイ」の関係であった。こうした「アウェイ」の関係にある人々に対峙しての、こころの傷に寄り添う行為はなかなか困難である。これまでのわが国では、「宗教者」となるための修行は、「ホーム」の関係にある檀家との関係維持を中心に行われ、「アウェイ」の関係にある人々の救済を想定した修行は行われてこなかった。つまり、既に「宗教者」となっている人々であっても、「アウェイ」の関係にある被災地の人々にこころのケアを行う際には、それまでの修行とは異質の「プラスα」の要素を修行する必要があるためなのである。この「プラスα」の修行をシステマティックなカリキュラムを通じて実現すべく作られたのが、東北大学における「臨床宗教師」研修であった。

者が相互に協力し合って行われるグループワークが開講された。全体会の間に二回ある約一カ月の間には、研修生は全国に散在している寄附講座と提携を結んだ病院などの施設に向いて規定時間の実習を行う。研修生が個別に行なう各施設での実習では、入院患者などに対する「傾聴」が重視される。その際の会話の詳細なやり取りを文字化し、その過程で何を感じたかなど受講生自身が自己を見つめた心の動きも客観的に記述して提出することが義務づけられている。このレポートは、次回の全体会で「会話記録」の授業の際に取りあげられて検討され、教員からの細かい指導はもちろん、研修生相互の厳しい意見交換がなされる。かかる経験を経ることで研修生はしばしば自身の行動を相対化し、批判的に検討する機会をもつ。つまりこの研修は、自分自身を再認識する機会でもあって、研修最終日に「臨床宗教師」研修の受講証明書を受ける式では、初めて顔を合わせた時と人が変わったように見えることもある。とはいえ修了式では、これで「臨床宗教師」が完成したわけではなく、今後も年何回か各地で開催されているフォローアップ研修を受け、初心を忘れること無く常にブラッシュアップを図ることを強く言い渡される。

東北大学で主催したこれまでの「臨床宗教師」研修では、

4 「臨床宗教師」養成の仕組み

東北大学の「実践宗教学寄附講座」は、震災翌年の二〇一二年四月から二人の専任准教授を雇用し、筆者が兼任教授を務めてスタートした。講座が目指す「臨床宗教師」養成のための研修は、次の四点の柱を学習目標に構成されている。(一)「傾聴」「スピリチュアルケア」の能力向上、(二)「宗教間対話」「宗教協力」の能力向上、(三)「宗教者」以外の諸機関との連携方法習得、(四)適切な「宗教的ケア」の方法習得。こうした目標を達成するため、平成二九年度までの六年間は三カ月を一区切りとした研修を年二回実施した。一回の研修は全体会(三回)と実習(二回)で構成され、一回目の全体会は石巻、後の二回は仙台市内において、全員参加の二泊三日もしくは一泊二日の泊まり込み合宿で研修を行った。

合宿中には、座学として「臨床宗教師の倫理」「宗教間対話」「民間信仰論」「在宅緩和ケア」「精神保健と医療」「スピリチュアルケア」「宗教的ケア」「グリーンケア」「公共性の確保」「人権擁護」などの密度の濃い講義が行われると共に、「死の経験」「傾聴」「ロールプレイ」「日常儀礼」など、受講

二〇一二年から二〇一七年までの六年間に一八一名の「臨床宗教師」を輩出した。全国から参加した「宗教者」は、仏教系が八割、二十代から七十代の男性が八割を占めていた。修了後の仕事は、立場に応じてさまざまだが、住職として行ってきた本務が「臨床宗教師」研修後に、質的に深まったと考えている人も多い。さらには副住職のように当該宗教施設に複数の「宗教者」がいることから外に出て仕事をするのが可能な場合、各地の緩和ケア病棟や介護施設にボランティアや職員として入る場合も珍しくは無い。その際には、「臨床宗教師」の名を前面に出して雇用されている場合も多い。特に二〇一七年四月からは公立病院である東北大学附属病院の緩和ケアにおける雇用が始まり、公共空間における「宗教者」の役割に対する社会的な理解が大きく進み出した感がある。

5 おわりに

東日本大震災以後、被災地にある東北大学が始まった「臨床宗教師」養成の動きは、まずは「宗教者」から歓迎され、東北大学の寄附講座へのご寄附は宗派宗教を超えた多くの教団や組織そして個人の方々から多数頂いている。こうし

参考文献

鈴木岩弓『臨床宗教師の誕生―公共空間における宗教者のあり方―』磯前順一・川村寛文編『他者論的転回 宗教と公共空間』ナカニシヤ書店、二九〇―三二八頁、二〇一六年

される対象が、「死」のみでないことが明らかであろう。そうした活動は、本来「宗教者」自身が社会に対して当たり前に行ってきたものでもあり、実は「宗教者」が本来もっている社会的機能なのである。

ただそれが、とりわけ近世の寺檀制度などによって檀家―檀那寺のホームの関係のみに「宗教者」の活動が限定されたために、忘れられることが多くなったのである。かかる観点からすれば、わざわざ「臨床宗教師」と言う言葉を作らなければならない状況こそが、解消さるべき宗教界の大課題なのである。そうした時代が到来するまでのしばらくの間、まずは被災地支援から誕生した「臨床宗教師」が、日本全国の病院や介護施設をはじめ、社会のさまざまな場所において常駐し、心に傷を負った人々に宗教的ケアを行うことができる環境が整うことを期待したい。

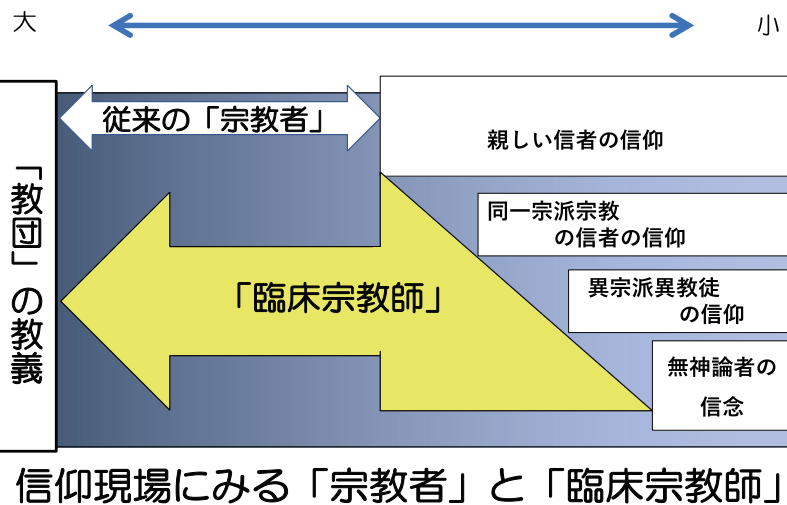
た応援を頂く背後には、近世・近代以降の日本の宗教史から生じた「宗教」に対する負のイメージを払拭し、「宗教」本来がもつ社会に対する機能の復権を目指すという、宗教関係者の素朴な気持ちが籠もっている。そうした気持ちは全国各地の宗門大学でも形となって拡大しており、現在では龍谷大学・鶴見大学・高野山大学・種智院大学・上智大学・武蔵野大学・愛知学院大学・大正大学でも「臨床宗教師」の養成を進める動きが開始されている。東北大学以外の機関でも「臨床宗教師」が誕生することから、二〇一六年二月には「日本臨床宗教師会」が誕生し、二〇一八年三月からは各大学で認定していた「臨床宗教師」の平準化を図り「認定臨床宗教師」の資格認定が開始されている。また「臨床宗教師」としての行動については、「日本臨床宗教師会倫理綱領」「臨床宗教師倫理規約」がまとめられ、その遵守が求められている。

そうした動向の中、二〇一七年より東北大学における「臨床宗教師」養成の仕組みにも、新たな変化が生じている。二〇一七年はその過渡期で、この年には従来までの三カ月単位の「臨床宗教師」研修の第一期・第二期を開催しつつ、併行して新たな「履修証明プログラム」を開始した。このプログラムでは、従来までの研修における座学の部分を

インターネット授業とし、「ロールプレイ」や「傾聴」などのグループワークを面接授業で実施している。その特徴は、受講者を「宗教者」に限らない点である。そこで二年間のプログラムを受講すると日本スピリチュアルケア学会の審査を経て「スピリチュアルケア師」の資格を、さらにその受講者が「宗教者」である場合には日本臨床宗教師会の審査を経て「認定臨床宗教師」の資格を取得できるのである。さらに東北大学の文学研究科内には、これまでの「実践宗教学寄附講座」を発展させた形に、二〇一九年の新年度より「死生学・実践宗教学」が正規の講座として配置される予定である。このことにより、東北大学の大学院には「臨床宗教師」養成に関わる教員の再生産の道が作られることになり、これらの試みは、「臨床宗教師」の社会実装へ向けた布石となるのである。

以上のような流れを経て、「臨床宗教師」は現代日本社会に広まりつつある。その報道の多くでは死と関連した場面が採り上げられることが多いため、「臨床宗教師」は緩和ケア病棟にだけいるものと理解される場合がある。しかしそれは誤解である。二〇一八年九月一日から、犯罪被害者に対する自責の念への対応を目的に盛岡少年院に「臨床宗教師」が任用されたという報道があり、「臨床宗教師」に期待

教義的規制力



D M O R T (災害死亡者家族支援チーム) 設立の経緯と現状

吉永 和正

一般社団法人日本D M O R T 理事長、協和マリナホスピタル 院長

1 D M O R Tとは

D M O R Tはディモートと読んでいる。Disaster Mortuary Operational Response Team の略である。おそらく、多くの方は初めて耳にする用語であろう。災害医療の一部を担う組織であるがD M A T (Disaster Medical Assistance Team) 程には一般には知られていない。しかし災害医療関係者の間では広く認識されつつあり、多数の死傷者が出るような大規模災害では、D M O R Tの現場活動を望む声も現場から聞こえてくるようになっていく。

D M O R Tを当初は「災害時遺族・遺体対応派遣チーム」と訳していたが、この名称には問題があった。遺体という

言葉が入っているチーム名で災害現場に入ることへの抵抗があった。行方不明者の場合、遺族とは呼べない。適切な表現が難しいなかで最終的に「災害死亡者家族支援チーム」ということになり、現在はこれをD M O R Tの訳語として使用している。

D M O R Tがわが国で動き始めて十数年であるが、災害医療のある一面を担うことが期待されている組織でもある。それがどのようなものか、その設立の背景に何があり、どのように考えながら現在の状況ができてきたかについて述べてゆく。

2 D M O R Tがなぜ必要となったか

(1) J R 福知山線脱線事故

ことの起りは二〇〇五年四月に発生したJ R 福知山線脱線事故である。死亡者一〇七名、負傷者五六二名というわが国の大規模交通災害のなかでも最大規模のものである。この事故を災害医療という視点から見たときにいくつかの特徴を指摘することができる。

阪神淡路大震災から一〇年目に、震災の被災地域とほぼ同じ地域で発生した大規模災害である。阪神淡路大震災のあった一九九五年はさらに地下鉄サリン事件も発生しており、災害医療関係者の間では災害元年と呼ばれることもある。現在の災害医療システムの出発点がこの年にあると考えられる。その後の一〇年間に災害医療の整備は進んでおり、その成果が問われる災害であったといえる。

災害医療からみた特徴を(図1)に示す。近畿圏の多数の医療機関からドクターカーが自発的に現場へ参集したが、D M A Tに準ずる活動を行っており、この時の活動を初期D M A Tとしてとらえることもある。

現場で多数傷病者のトリアージが実施された。阪神淡路大震災までは、わが国のトリアージタグは組織ごとに大ききや形態が異なっていた。震災後に厚生省が主導してわが国の標準タグを作成、その後の訓練に使用されるように

- 一般市民による救助活動
 - 軽傷者の早期搬出
- ドクターカーの自発的な出動(初期DMAT)
- 現場での多数傷病者トリアージ
 - 標準トリアージタグの系統的使用
- ヘリコプター搬送
- Confined Space Medicine(瓦礫の下での医療)

阪神淡路大震災から10年目

図1 JR 福知山線列車事故—災害医療から見たその特徴—

ものであるかはほとんど知られていなかった。

米国でDMORTができる契機となったのは航空機事故の死亡者家族の訴えであった。「故人は受けるべきサービスや支援を受けていない」と連邦政府へ訴えたことで一九九六年に成立したFamily Assistance Act(家族援助法)が活動根拠となっている。当初は交通災害を対象とした活

3 日本DMORT研究会

(1)米国のDMORT

研究会を立ち上げて災害死亡者対応に関する勉強会を始めた。災害医療関係者の一部は米国にDMORTという組織があることは知っていたが、それが具体的にどのようなものであるかはほとんど知られていなかった。

である。しかし、どのように体制が整備されても、残念ながら大規模災害で死者が発生することは避けられない。避けて通れない死亡者の発生という事態に災害医療関係者は目を向けていなかった。すなわち、遺族は災害医療の中で忘れられていたのである。医療者としてきちんと目を向けなければならぬ遺族がそこにいることに気づいたことで二〇〇六年一〇月に日本DMORT研究会(代表…吉永和正)が発足することとなった。

なった。小規模災害の現場でも使われるようになっていたが、大規模災害で多数のタグが使用されてトリージが実施されたのは、これが最初である。

ヘリコプターにより重傷者の分散搬送が行われ、Confined Space Medicine（瓦礫の下の医療）が災害現場で実施されたことも特徴である。準備してきたことが確実に実施されて一〇年間の蓄積は確実に成果をあげた。

(2) トリアージ

これらの特徴の中でDMORTに関連する問題はトリアー
ジから始まったと言える。実施されたトリアー
ジの中で特徴的なことは黒タグが現場トリ
アー
ジで多数使用されたことである。黒タグは救命困難または死亡者に使用される。現場で黒と判定された被災者は残念ながら後に死亡が確認されているが、このような患者に救急搬送の優先が与えられなかったことで、最優先搬送の赤の搬送を妨げることがなかった。また大規模災害時には医療機関に心肺停止(CPA)状態の患者が搬送されると、診療の混乱をきたす可能性もある。災害現場で黒トリアー
ジが実施されたことで、災害患者搬送は効率的に実施されたと言える。このことは後に実施された日本集団災害医学会の調査報告書にも記載

されている。災害医療に携わる多くの救急医はこの視点で結果をとらえ評価していた。

(3) 遺族の視点

この評価が一変する出来事があった。事故の翌年に開催された第一一回日本集団災害医学会において、事故遺族の診療に当たっている心療内科医（神戸赤十字病院 村上典子部長）から「黒タグの遺族は納得しているわけではない」という内容の報告がなされたことであった。遺族は黒タグという判定を受け入れておらず、またそのことが診療経過にも影響を与えているというものであった。さらに、後の調査でも遺族は「本当に黒だったのか、赤だったのではないか」「本当に救命出来なかったのか」「どんな状況で誰が判断したのか」「最後は苦しまなかったのか」「誰かが本当に最期をみてくれたのであろうか」などの気持ちを持ち続けていることが明らかになっている。この発表内容は、系統的なトリアージが実施され、救急搬送は効率的に実施されたと評価していた救急医には衝撃的な内容であった。

阪神淡路大震災後、災害医療システムが整備されているが、その目標は救命である。DMAT、災害拠点病院の整備などにより救命効率の向上は大いに期待できるところ

動であったが、後に災害全般に活動が広がった。現在では National Disaster Medical System (NDMS) に所属する一チームと位置づけられている。DMATもNDMSの一チームであり、それらと並ぶ災害対応チームである。

DMORTの活動は全米を一〇のブロックに分け行われており、それぞれの地域でチームが編成される。各地域に登録者があり、災害時にはこれらのメンバーが参集してチームを編成する。このチームの構成要員を(図2)に示す。多くの職種で構成されているが、この構成メンバーを見れば何を行うかが想像できる。表の左に並んでいるのは、個人識別、身元確認などの専門家である。右は主に家族支援を行う職種である。

このような二つのグループで米国のDMORTが構成されていることは、そのロゴからも知ることができる(図3)。最上段の左に示された天秤は司法を表しており、蛇の巻き付いた杖は医療のシンボルである。この二つを組み合わせることで科学捜査を意味している。右には鳩が示されているが、これは犠牲者とその家族および葬祭関係者を表すシンボルである。表に示した職種がロゴに反映されているといえる。

(2) 日本型DMORT

わが国でのDMORTの活動を検討するに当たって、米国のDMORTがそのまま導入できるかを検討したが、その結果は「否」であった。わが国では個人識別の業務は警察が管轄しており、外部より支援を必要とする状況ではない。さらに「事件」ともなれば外部の者が入る余地はない。一方、家族支援に関しては医療という視点から警察で十分な手厚い体制ができていないわけではない。災害医療全般を見渡しても、遺族に対応するシステムはほとんどないといえる。

このような背景から日本型DMORTは災害死亡者の家族支援をその中心に据えて、連携の必要な部分で身元確認などの作業にも関わるといのが求められている活動形態であるとの結論に達した。さらに災害遺族は発災早期より支援を求めていることより、機動性のあるチームであることも求められる。

(3) DMORTの役割

発災早期より遺族によりよい、心的支援を行うことがDMORTの中心的な役割である。死亡者や遺族に接するメンバーは災害医療の中でも、もつともストレスの多いグループといえる。このような環境で活動するDMORTは

- ・ 法医学者
- ・ 検死官
- ・ 法医人類学者
- ・ 法医歯学者
- ・ 病理学者
- ・ 指紋採取技師
- ・ X線技師
- ・ 法医写真家
- ・ DNA検査技師
- ・ 葬祭ディレクター
- ・ エンバーマー
- ・ 一般事務職員
- ・ 広報担当
- ・ サポートスタッフ
- ・ 心理カウンセラー
- ・ 精神科医
- ・ 調査官
- ・ 警備員

図2 DMORT 登録の専門家



図3 DMORT Logo

メンバーのストレス対策も同時に考えておかねばならない。さらに研究を重ねる中で中長期支援を念頭に置いておく必要があることも判明した。事故から二年以上たった二〇〇七年一月、JR事故の遺族と話し合う機会があった。遺族の質問に、「交付された死体検案書には挫滅症候群という病名記載がされていたが、体表のどこにも挫滅による激しい損傷は見られなかった。むしろ体表はきれいであった。この診断は間違えているのではないか」というものがあつた。この疑問はもつともであるが、診断が間違えているわけではない。Crush syndromeの訳語として当時、挫滅症候群が、ひろく使われていた。しかし、その病態は長期の挟み込み(圧挫)が解放されて再灌流が起こったときに発生するものであり、体表の挫滅は伴わないのが普通である。従って、現在は圧挫症候群という病名が使われるようになっていくという説明をしたら、それだけで、長期の疑問が氷解した。

災害で死亡した場合、病院と違って疑問があっても聞きに行くところがない。中長期にわたって、いつでも疑問や困っていることに対応できるシステムが必要であり、DMORTは中長期支援も考えておかねばならない。さらに必要なことは啓発、研修活動である。DMORT

そこでDMORTによる家族対応を含む訓練を提案して実施してきた。当初は黒エリアでの家族対応なども訓練に入っていたが、家族が遺体と面会する場面は警察の検視検査が終わった段階になるのが一般的である。そのため、現在の訓練では警察が管轄する遺体安置所で家族支援を行うことを標準パターンにしている。

そこでDMORTによる家族対応を含む訓練を提案して実施してきた。当初は黒エリアでの家族対応なども訓練に入っていたが、家族が遺体と面会する場面は警察の検視検査が終わった段階になるのが一般的である。そのため、現在の訓練では警察が管轄する遺体安置所で家族支援を行うことを標準パターンにしている。

(1) 大規模災害訓練での死亡者家族対応

大災害では死亡者の発生は避けることができない。したがって、災害訓練は死亡者の発生を想定して実施しなければならない。トリアージを含む災害訓練では、赤、黄、緑以外に黒も想定はしているが、多くの場合、黒タグをつけて、黒トリアージエリアに搬送して終わっていた。しかし、家族の視点からはこのときから問題が始まっているといえる。従来の訓練では家族への対応は含まれておらず、課題解決のための訓練にはなっていないかった。

4 大規模災害訓練への参加

研究は preparedness に相当すると考えられる。DMORTの役割は災害サイクルという流れの中でも各フェーズで役割をもっていると言える(図5)。

(4) 災害におけるDMORTの位置づけ

災害への対応は同じようなことを繰り返しながら、それがだんだんと進歩してゆく。それを災害サイクルと呼ぶ。災害が発生すると response (対応) → recovery (回復) → mitigation (減災) → preparedness (準備) という流れを繰り返しながら防災力を高めてゆくとする考え方であるが、DMORTの三つの役割はこの中に落とし込むことができる。現場DMORTは response に、中長期支援は recovery、mitigation に、啓発・

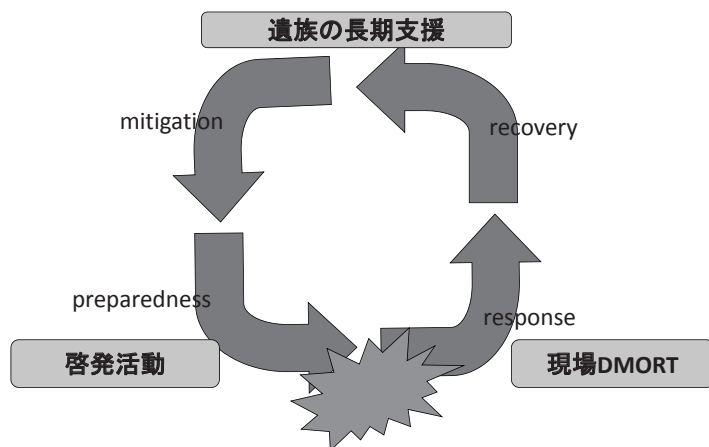


図5 災害サイクルと日本 DMORT

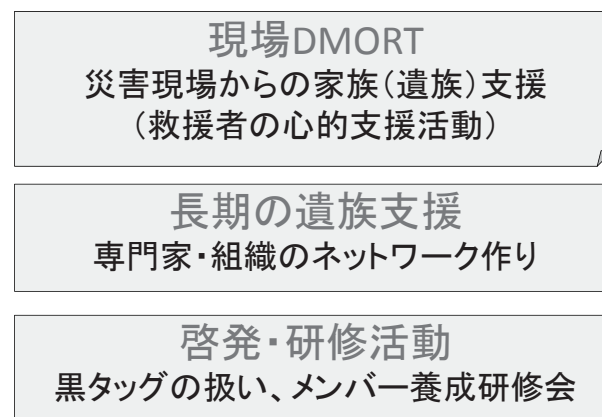


図4 日本 DMORT の役割

1. DMORT とは
2. なぜ DMORT が必要か
3. DMORT の役割
 - (A) 災害直後からの家族支援
 - (B) 長期にわたる家族支援
 - (C) 啓発・研修活動
4. 黒タッグの問題点
5. 知っておくべき家族（遺族）心理
 - (A) 悲嘆反応と遺族心理
 - (B) 災害急性期のグリーフケアのポイント
 - (C) 遺族を傷つける可能性のある言葉
6. DMORT 訓練の企画
7. 実際のシナリオ作り
8. 現場の設定
9. 訓練の進行
 - (A) コントローラー
 - (B) 家族役
 - (C) DMORT メンバー役
 - (D) 担当警察官役
10. 訓練後の反省会
 - (A) 課題の抽出
 - (B) シナリオの見直し
 - (C) DMORT 訓練の参加者へのメンタルケア

図6 DMORT 訓練マニュアル ver.1 目次

遺体安置所での家族支援を念頭に訓練を組み立てる場合に、警察との連携をどのように行うかが重要である。最近の大規模災害訓練では実際の警察関係者が参加することが多く、死亡者対応手順に関して事前調整を行うことで、実際の災害時と同じような状況を作ることができるようになってきた。遺族の心的支援ということは警察関係者にとってはとても負担が大きく、DMORT がかわかることが警察関係者からも歓迎されている。

遺体安置所をリアルに設定するには棺の準備も必要となるため、葬祭関係者との連携も考えてゆかねばならない。損傷の激しい遺体と家族が面会するという場面はDMORT 訓練でも最も困難な場面の一つであるが、課題を抽出し対応を身につけるためには現実に近い場面設定が必須である。

(2) DMORT 訓練マニュアル

災害訓練に遺族対応を取り入れるためには、DMORT 対応の基本を学んでおく必要があるが、残念ながら学びの機会はそれほど多くない。しかし、大規模災害訓練は全国各地で行われており、訓練の企画立案者達にはDMORT を理解していただく必要がある。そこで日本集団災害

医学会（現在は日本災害医学会）のDMORT 検討委員会（委員長：吉永和正）から「DMORT 訓練マニュアル ver.1」を二〇一六年二月に作成し、後にホームページ上で公表した。
https://jadm.or.jp/contents/home/pdf/dmort_manual.pdf
 現在は誰でも閲覧可能となっている。目次(図6)を見ても分かるように、前半にはDMORT に関連する情報が記載されており、DMORT の概要を知ることができる資料となっている。

後半は訓練を組み立てる場合の実際が示されている。DMORT 対応に「正解」はなく、多様な対応が行われる。そのためシナリオ作りでは家族関係や社会的背景などの詳細な設定を行っておかなければならない。そのようなことを念頭において作成された事例も示されている。

最も特徴的なのは一番最後に記載されている「DMORT 訓練参加者へのメンタルケア」である。災害訓練でも他部門ではこのようなことが考慮されることはほとんどないが、DMORT 訓練においては重要なことである。家族役の担当者は役に入り込むことで感情移入してしまうことも少なくない。遺族対応経験の少ないDMORT 役も心的負担を残すことがある。そのため、DMORT 訓練のコントローラーは適当なところでロールプレイを打ち切る必要がある。

ある。その後振り返りの時間を設定することが大切である。また、身内を亡くして日の浅いものはこのような役割から外すことが賢明であることも示されている。

5 研修会の開催

(1) DMORT 養成研修会

日本DMORT 研究会を立ち上げた当初は講演を中心にした勉強会が主体であったが、大規模災害訓練に参加するようになると、活動可能なメンバーの確保が喫緊の課題となってきた。そこでメンバー養成のための研修会が企画された。

二〇一〇年五月には研究会のコアメンバーが集まり、事前研修会を実施した。これにより研修会の進め方を定めて二〇一〇年九月に第一回研修会を開催した。当初は神戸で行っていたがDMORT の認知度が上がるにしたがって全国から受講希望が来るようになった。そのため東京、静岡、愛知、沖縄でも実施して、二〇一六年三月に第二回を行い、修了者は六三七名となった。その後は組織を法人化したことで一時中断しているが、二〇一八年一二月に再開の予定である。

では、なぜこのような人たちがDMORTの研修会を受講するのであろうか。災害現場での死亡は日常救急での死亡以上に過酷な現実があり、そのことを理解して臨まなければならぬからである(図8)。救急患者は病院へ搬送され、そこで死亡するが、災害では多くの場合、現場で死

	救急患者	災害死亡(黒)
病院搬送	○	×
治療	○	×
家族の看取り	○	×
状況の説明	○	△
病状説明	○	×

図8 救急医療と災害医療の死亡者

(3) 災害医療におけるグリーフケア

前述のとおり、研修会受講者には救急医療経験者が多数含まれている。救命救急センターでは突然死の患者が多数搬送されており、グリーフケアの必要性が高い。朝元氣に出かけ家族が急性心筋梗塞で心肺停止となったり、交通事故で搬送されて緊急手術を行っても救命できないこともよく経験される。家族にとっては全く予期せぬ死亡であり、受け入れは決して容易でない。そのような家族対応に当たるのが救急医療現場の医師や看護師である。

研修会で使用するシナリオが現実とかけ離れたものではないことは、実際に災害現場で遺族対応したDMORTメンバーより報告されている。

プレイを見直し、演技者それぞれのコメント、さらにインストラクターからのコメントでグループが終わる。これをグループ数だけ繰り返すことになる。

研修会で使用するシナリオが現実とかけ離れたものではないことは、実際に災害現場で遺族対応したDMORTメンバーより報告されている。

受講者のおよその内訳は看護師が約五割、医師が約二割、救急救命士が約一割、その他には行政関係者、心理関係者などが含まれる。看護師、医師の多くは救急医療現場経験者である。グリーフケアを目指す組織はたくさんあるが、救急・災害医療という背景をもった者の集団であることが他のチームと異なる点である。

(2) 研修プログラム

研修会のプログラムを(図7)に示す。午前中は主に情報伝達である。午後にロールプレイが設定されているが、この部分が研修会のもっとも重要な部分である。グループに分かれてロールプレイを行う。災害で死亡するケースの状況設定とシナリオがグループごとに準備されている。グループの中で役割を決めて、役作りの時間をとる。この時に、家族役となった者は別室で役作りを行うが、インストラクターから具体的な反応や行動が示される。それを実施するための打ち合わせを行う。一方、DMORT役は家族の反応が知らされておらず、遺体に面会の段階までどのような反応を示すのか分からない。家族の状況に応じて対応してゆく。ロールプレイは五分で打ち切られるが、この経過をビデオ撮影して、演技者と会場がビデオ再生でロール

導入(あいさつ、自己紹介)				40分
DMORTの概要				30分
DMORTが連携する組織について				75分
DMATについて				
消防・救急隊について				
警察の活動について				
遺体検案について				
日赤救護班について				
災害急性期の心理反応と遺族心理の実際(長期遺族支援まで)				45分
昼食				60分
救援者のメンタルヘルス				20分
ロールプレイ導入				15分
ロールプレイ				140分
まとめ・全体討論				15分
(途中で適宜休憩)				40分
懇親会				

図7 DMORT 養成研修プログラム

亡が確認されて病院に搬送されることはない。救急患者は病院で最大限の治療を受けるが、災害現場では応急処置さえもなされていない。病院で死亡したときには多くの場合、家族がそばで看取ることになるが、災害現場には家族はいない。死亡に至った状況も病院では説明を受けることができるが、災害現場で死亡した場合は、警察からの説明があるだけでそれ以上の情報収集は難しい。さらに家族にとって最も重要な、なぜ死亡したのかという説明は病院では担当医から納得のゆくまで説明を聞くことができるが、災害現場死亡では家族が聞きに行く場所もなく説明を聞く機会はないのが現実である。

このように比べてみると災害死亡というのは救急医療とくらべて、より過酷な状況であることが分かる。そのような違いを理解しておかなければDMORT対応はできないのである。

6 マニュアルの作成

研修会を開催するに当たってDMORTメンバーのためのマニュアルを二編作成した。「家族（遺族）支援マニュアル」（村上典子、黒川雅代子、山崎達枝作成）と「災害支援者メンタ

ルヘルス・マニュアル」（重村淳作成）である。前者はDMORT現場活動するためのものであり、後者はDMORTメンバーやその周辺の支援者のメンタルヘルスを考慮したものである。これらは研修会受講者に配布していたものであり一般には公表していなかった。

ところが、二〇一一年三月の東日本大震災後から現場でのDMORT活動を要望する声が出てきた。当時は残念ながら直ちにDMORTを編成して派遣できる状況にはなっていなかった。そこで、マニュアルを現場に配布することとした。「家族（遺族）支援マニュアル」には種々の場面想定やメンバーの行動指針も含まれているが、このようなものは現場のスタッフには必要ないであろうと判断して「家族（遺族）支援マニュアル（東日本大震災版）」として日本DMORT研究会のホームページで公表した。このサブタイトルは「『医療救護班・行政職員などの方へ』となっている。この中には「遺族を傷つける可能性のある言葉」という項目がある。決して禁句ではないが、言葉を発する際に気をつける必要のある表現が列記されている。たとえば、「気持ちには分かりますよ」という様な言い方である。

これは現在是一般社団法人日本DMORTのホームページでも閲覧可能であり、興味のある方はご覧いただきたい。

http://dmort.jp/_src/64/dmort20110411.pdf

7 災害現場での活動

(1) ニュージーランド地震

DMORTとして派遣したわけではないが、その活動に近づいた最初が二〇一一年二月に発生したニュージーランド地震である。日本からの留学生が多数、建物倒壊の犠牲となった。家族が多数現地を訪れたが、身元確認に時間を要し、その間現地で待機することとなった。その家族支援に日本赤十字社から看護師が派遣された。その中の一人は日本DMORT研究会のコアメンバーであり、DMORT対応を十分に身につけていた。これまで訓練や研修で目指してきたDMORT対応が有効であることが確認できた最初の出来事であった。この直後に東日本大震災が発生して、この時の活動はあまり広くは知られていないが、DMORTという視点からは記録すべき現場活動であった。

(2) 伊豆大島土石流災害

二〇一三年一〇月に伊豆大島で発生した土石流災害には日本DMORT研究会から三名（看護師二名、調整員一名）を

派遣した。現地では遺体安置所での活動を模索したが、警察との連携ができておらず、それは実現しなかった。町役場は受け入れを表明してくれたので、町役場の職員が対応を苦慮している遺族対応の支援を行って成果を上げることができた。しかし、組織名が日本DMORT研究会であったため、現場活動の中では「災害現場へ何の研究にきたのか？」という誤解も受けた。

(3) 熊本地震

伊豆大島土石流災害以降も死亡者の多数出たいくつかの災害で、災害医療関係者からは「DMORTはでないのか」と言われており、その都度DMORTメンバー派遣を関係部署に打診してきたが、受け入れの承諾が得られなかったそれがやっと実現したのが二〇一六年四月の熊本地震である。

発災は四月一四日（木）二二時二六分である。一五日（金）に、これまで連携を強めていた兵庫県警察を通じて、熊本県警察へ連絡をとり、昼頃に派遣を決定した。夕方のフェリーで大阪から二名（看護師一名、調整員一名）が発した。フェリーの中で二回目の震災（本震）を確認した。一六日（土）昼前に熊本県警察と接触、遺体安置所となっている警察学

校で遺族対応を始めた。遺族の中には負傷者もあり、そのような人たちの応急手当も行つて、二三時に一日目の活動を終了した。一七日(日)は終日遺族対応を続けたが、一七時で遺体安置所が閉鎖となり、活動を終了した。この間のべ一七家族の支援を行った。一八日(月)早朝に兵庫県に帰還した。

二〇一六年七月一日付けで熊本県警察本部長より日本DMORTに感謝状が授与された。これは公的機関がDMORT活動を容認した最初の出来事といえる。

さらに後日、熊本でのDMORT活動を聞いたDMORTメンバーの一人から、現場で黒タグを付けたが後にDMORTのフォローがあったことを聞いて安心したという発言があった。トリアージの黒判定はどのようなベテランでも心的ストレスを伴うものであるが、

災害医療システムの中でDMORT活動が標準化されれば、このようなストレス軽減にも繋がってくると考えられる。

8 日本DMORTの法人化

熊本地震での活動を振り返って、あらためて警察と

の事前協定の必要性を感じるようになってきた。事前協定がない場合、災害直後の混乱のなかでの活動調整は難しい。事前協定を結ぶためには研究会という任意団体ではなく、法人格を持った組織であることが必要である。これまでの大規模災害訓練でも研究会は正式の参加組織としては認められなかった。また研究会という名称が現場にはふさわしくないことは前述のとおりである。このような状況から二〇一七年七月に一般社団法人日本DMORT(理事長:吉永和正)を設立して、これまでの研究会の活動を引き継いだ。

これにより警察との連携が始まった。二〇一七年一月には兵庫県被害者支援連絡協議会の会員となり、二〇一八年一月には兵庫県警察と「災害等発生時における死亡者家族支援に関する協定」を締結するに至った。兵庫県内においては警察との事前連絡で直ちに活動できる環境が整えられた。二〇一八年四月には愛知県被害者支援連絡協議会の会員にもなり、兵庫県外でも警察との連携が始まっている。今後は他都道府県との協定を目指してゆかねば活動の範囲を広げることができない。

まとめ

現在のDMORTは「グリーンケアと災害医療に精通した者が発災早期より現場近くで家族の心的、身体的支援を行うチーム」とまとめることができる。

参考文献

- 1 日本集団災害医学会 尼崎JIR脱線事故特別調査委員会「JIR福知山線脱線事故に対する医療救護活動について」二〇〇六年二月
- 2 Tang, N & Dey, C "Management of Mass Fatalities", in Disaster Medicine (Cortone, GR ed) Mosby, 2006 P260-263

DMORTの活動

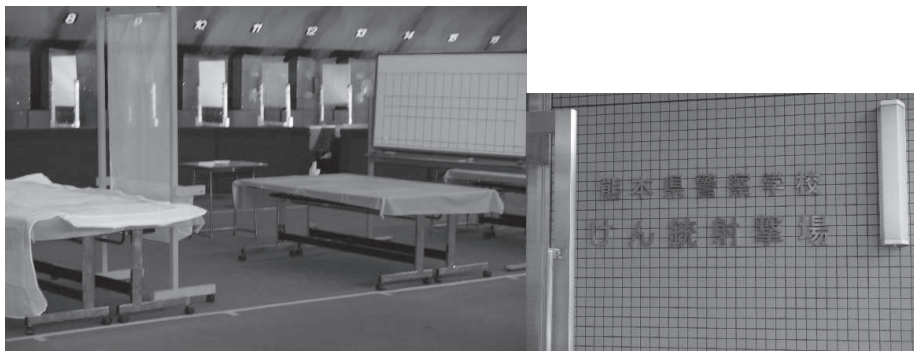
——日本初、熊本地震遺体安置所における警察との協働から

河野 智子
京都第一赤十字病院看護師長

各地で地震・水害・猛暑・火山の噴火など次々と災害が起こり、自然の驚異を感じています。災害で尊い命を喪われた方々のご冥福をお祈りするとともに、残されたご家族、今なお避難生活を余儀なくされている方々が苦しみを乗り越え、笑顔と日常を取り戻されることを願うばかりです。

私は、日本赤十字社(日赤)こころのケア指導者として、過去の災害救護、「こころのケア(正式には、心理社会的支援)」に携わってまいりました。特に、東日本大震災の一カ月前に起こったニュージーランド地震では、日赤初の「こころのケアチーム」海外派遣の一員として、三週間にわたり日本人行方不明者のご家族および在留邦人の方々への「こころのケア」を目的に、現地ニュージーランド・クライストチャーチに派遣され活動してまいりました。海外派遣要

員ではない私が、このチームの一員として派遣されたのは、JR福知山線脱線事故をきっかけに発足した日本DMORT研究会の世話人でグリーンフケアを学び訓練にも多く参加していたからだと思います。実際、活動の後半はご遺体対面のケアが中心となり、自身の役割を強く感じました。遺体との対面時、あまりのショックで倒れる方や持病の糖尿病が悪化する方、ヘルペスを発症される方、多くの身体的反応を呈し、異常な出来事に対する正常な反応ではありませんが、こころと体は切り離せないということを確信しました。かける言葉もなく、ただただ傾聴し、共に涙するだけという場面も多くなりました。それでも、残されたご家族から「日赤さんありがとう」とのお言葉をいただき、かける言葉はなくとも、共感し、そばに寄り添うことの大切さを



熊本県警察学校内に設置された遺体安置所

実感しました。このニュージーランド地震での経験が、私の人生において大きな自信と災害時のこころの備えにもなっていることは間違いありません。

今回は、平成二八年四月一四日、一六日が本震とされる史上初二度襲った震度七の熊本地震で、日本DMORT研究会の一員(河野と調整員の浅田)が、日本初として熊本県警察学校内拳銃射撃場に設置された遺体安置所で、一六日、一七日の二日間延べ一七組の災害死亡者家族に寄り添い、熊本県警被害者支援室の方々、鑑識課の方々と協働させていただきました。本当に辛くかける言葉がない状況の時間と空間で互いの思いを共有し励まし合いながら活動できましたので報告いたします。

災害死亡者家族支援の実際

実母を亡くされた長男さん。「母と同じ部屋で寝ていたら助けてやれたのに、自分の代わりに母が犠牲になった。兄弟に合わす顔がない。自分が悪い」と非常に強く自分を責めておられました。「そう思われるんですね」と背中をさすり傍に寄り添いました。

棺の中の娘さんに、死化粧を施しご家族のもとにお返し

しました。母は「きれいになったね。一緒に帰ろう」と語りかけておられました。

対面の前に、少しでも顔の損傷を隠せるようにできる限りの傷の修復と死化粧を施しました。眼が閉じない時にはティッシュ一枚を目の大きさにちぎり、眼球にあわせて充てそつと上瞼を重ねていくとまぶたが閉じ安らかに見えるようになります。

ご遺体と対面して自分の子供じゃないと泣き叫ぶ親。棺の中の顔を見るなり、泣き崩れる方。対面できない方もおられました。

変わり果てたお顔を見て、「こんなに苦しんだんだ」「ごめんね。ごめんね」とお顔をさする父、母。

「お母さん、ありがとう」と感謝の言葉を伝えるご家族。

一六日の本震前に電気が送電されたため自宅に戻られた方が多かったようですが、娘さんを亡くされ、「なぜ、一人だけ家に帰らせたのか……」と後悔する母。

どの方のご対面もかける言葉がみつかりませんでした。我々は、ご家族に寄り添い、時に体を支え、手を握りしめ、泣き続ける方の背中をさすりました。そして、ご家族の語りに耳を傾け、答えのないスピリチュアルな苦悩にただただうなずき共感し続けました。

飛行機で棺を搬送する場合は、棺をダンボールに納めなくてはなりません。我々は、この悲しい結果の上にさらに棺をダンボールに納めるなんてつら過ぎる……と、警察鑑識課の方々と共に涙を流しながら、棺の中でご遺体が少しでも安心して眠れるようにタオルなどで隙間を埋めるようにしました。

家族待合室では、おにぎりや飲み物を警察で準備され、小さな子供さんが喜ばれ少し気持ちがほっとする機会となりました。多くのご家族は互いに助け合い、家族の絆、人間の強さを感じました。

ご遺体との対面で、ご家族であることを確認していただいたのち、鑑識官から検視結果についての説明がなされます。ご家族は、「苦しまなかったか?」「病院に運んでくれたら助かったんじゃないか?」「マンションの中にいたら助かったんじゃないか?」と、質問されていました。

鑑識の方は、得られていない情報についてはわからないと正直に答えていました。ただ、救助隊は、できるだけ自宅から遺品を持ち出す努力をしてくれており、貴重な品々を渡しておられました。検視結果に疑問があれば、解剖ができることを伝えられましたが、どのご家族も、「わかったところで、還ってこないでこれ以上きずつけるのは辛

すぎます」と断られていました。また、検視の際の写真で、お顔の写真は皆さん見ることを断られ、着ておられた下着服の写真で確認をとっていました。書類に署名し検案書(死亡届け)を渡されます。後日、検案書を書かれた医師に連絡をされ、費用について確認していただくように説明されていました。この時はじめて、災害時でも死亡診断書には費用がかかる時もあるということを知りました。

救援者支援の実際

被害者支援室の方々は、救援者でありながら被災者でもあります。お一人ずつ声をかけさせていただき、お話を聴かせていただきました。お子様を残して出勤されている方もおられ、それぞれの家庭の状況も伺いました。話しながら涙される方もおられ、被災され大変な中で職務を果たされていることに敬意を表しました。鑑識課の方々にもできるだけ、声を掛けてお話を伺う様にし、労をねぎらいました。警察の方々は、ご遺体に対しても優しく声をかけながら接しておられました。ご遺体との対面に同席された方も、ご家族に寄り添い涙されておられました。

臨床心理士の方には、今後の災害死亡者家族の長期的な



支援と日本DMORTの救援者マニュアルをお渡しし、熊本県警の遺体安置所での職務を果たされた職員への継続的な心理支援もお願いしました。

本実践から災害急性期の 日本DMORT活動意義

某テレビ番組内で、日本DMORTを紹介していただきました。今回の熊本地震での活動取材の中で、我々が関わらせていただいたご遺族からのお手紙をいただきました。以下は、番組からの抜粋です。

「二十歳になったばかりの息子が亡くなって、当たり前の日々がちぎれたように始まった生活から二年が過ぎました。何度も言いようのない悲しみに向き合わなければならぬ苦しい気持ちの中、そばに寄り添ってしてくれた人がいたこと。息子の死と一緒に向き合ってくれた人がいたことは、今、大きな救いになっていて感じています。その当時は混乱し訳も分からなくなっていました。時間が経つにつれ、そのことはとても大事なことに思われます。この活動が広く当たり前になることを祈っています。」

日本DMORTの活動の評価は、関わらせていただいた方々からのお言葉が一番だと思います。今回いただいた災害死亡者家族の方のお言葉からも、誰かが話しを聴いてくれること、誰かがそばにいてくれること、悲しみを共感してくれることを大切にしている我々の考え方は間違いのないことを再認識できました。そして、我々が重視している救援者のメンタルヘルスについて、やはり、こころの備えが大切なことを確認しました。そのためには、研修会でのロールプレー体験や災害訓練参加が必要であることを実感しました。今回の遺体安置所での活動の際も、初日一六日の活動を終えた時、調整員の浅田と交わした最初の言葉が、「日本DMORT研修会内での」ロールプレーと同じような場面やったなあ」でした。

また、遺体安置所で職務に専念する警察の方々の過酷な状況を知ることができました。被害者支援室の方々は、災害死亡者家族に寄り添いたいと思いつつも、事務手続きに追われるあまり、駆けつけたご家族に寄り添う余裕がないことにジレンマを感じておられました。そんな中、我々が災害死亡者家族に寄り添えたことは、被害者支援室の方々が抱えておられたストレスを少しは軽減できたのではない

かと感じていました。のちに熊本県警察様からの感謝状をいただけたことで、我々の活動を評価いただけたのかなとほっとしました。

平成二九年度の日本災害看護学会で、『看護師だからこそできる遺族支援』についてワークショップを行った際、熊本地震の災害現場でトリアージを実践された熊本DMAT隊員の方が、私の遺体安置所での活動を聴いてくださり、「自分がつけた黒タグの家族が気になっていて。家族の支援がされていることを知り安心した」とフィードバックしていただきました。ここでも、日本DMORTの活動で災害時の被災者支援の連携が、救援者ストレスの緩和につながっていることを確信しました。

これからの日本DMORT

日本初の警察と遺体安置所で活動できた日本DMORT研究会は、今回の活動を契機に、法人化が進み一般社団法人日本DMORTに改名し、兵庫県警と提携を結ぶこともできました。しかし、DMAT(災害派遣医療チーム)やDPA(災害派遣精神医療チーム)、DHERT(災害時健康危機管理支援チーム)、DWA(災害派遣福祉チーム)などの災害

派遣チームのように、厚生労働省からの要請をいただけたためか、平成三〇年七月豪雨災害では、広島県警・岡山県警・愛媛県警への協働打診も断られ、とても悔しい気持ちでいっぱいでした。多くの災害死亡者家族が苦しんでおられたはずなのに……と、そばに寄り添えない申し訳なさが胸が詰まる思いでした。ただ、我々の日本DMORTの名称が、災害死亡者家族支援チームである以上、ご家族の心境を理解すれば、捜索中、あるいは行方不明の段階での関わりは受け入れられないと思います。そうすると、われわれの活動現場は、遺体安置所に限られてくると思っています。そのためには、警察のご理解と事前提携が結ばれていくことを願ってやみません。ご遺族からいただいた言葉をくりかえして私の報告を終えたいと思います。

「この活動が、広く当たり前になることを祈ります。」

災害時の「こころのケア」の共通理解に向けて

齋藤 和樹

日本赤十字秋田看護大学准教授／IHS研究員

はじめに

昨今、災害時に「こころのケア」の必要性が言われ、災害時には「こころのケア」を実施することが当然のようになってきている。しかし、はたして「こころのケア」は、正しく理解されているだろうか？ 筆者は、新潟中越地震（二〇〇四年一〇月二三日一七時五十六分発生）と東日本大震災（二〇一一年三月一一日一四時四十六分発生）の時に、「こころのケア」要員や「こころのケア」センターのコーディネーターとして被災地に赴き活動をおこなった。その際に、行政機関や他の支援者から日本赤十字社（日赤）の「こころのケア」要員の多くが看護職であり、精神科の医師や臨床心理士な

どの「こころ」の専門家といわれるスタッフが入っていないことに対して批判的な発言を聞くこともあった。しかし、あとで述べるように日赤の「こころのケア」活動は、グローバルスタンダードに準拠した活動である。

本稿では、日赤の「こころのケア」について紹介し、災害時の「こころのケア」の共通理解のために今何が必要なのかを考えたい。

「こころのケア」の日赤への導入

我が国において、災害時の「こころのケア」、あるいはPTSD (Post-Traumatic Stress Disorder: 心的外傷後ストレス障害) という病気について注目されるようになったのは、阪神・淡

路大震災（一九九五年一月一七日五時四十六分発生）が契機である。

災害などを経験すると人は、ストレス反応を示す。それは、心理、身体、行動に表現される。心理的には、感情思考、認知の領域で反応が起こり、身体的には、自律神経の交感神経優位の状態となり血圧が高くなるなどの反応が起こる。行動面では被災した場所に近づけなくなるという行動などが見られることがある。一般に、このようなストレス反応は、異常な状態での一過性の正常な反応と理解されるが、時にPTSDなどの病気を発症することがある。

日赤は、阪神・淡路大震災の時に避難所を定期的に訪問しておこなった被災者のストレス状態に関する面接調査や八、〇〇〇名以上の被災者を対象とした質問紙調査の結果から災害時の「こころのケア」の必要性を強く感じるようになった。そこで、一九九六年にアメリカ赤十字社、デンマーク赤十字社、赤十字国際委員会（ICRC）、国際赤十字・赤新月社連盟（IFRC）、世界保健機関（WHO）、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）などを訪問し、「こころのケア」に関する調査を行っている。一九九七年には、「こころのケア」マニュアル作成委員会が設置され、翌一九九八年に『「こころのケア」の手引き』が作成された^{3,4)}。

一方、国際的に見るとIFRCでは、阪神・淡路大震災

前の一九九三年に心理支援センター（IIRC Reference Centre for Psychological Support: PSセンター）をコペンハーゲンに設立して、「心理的支援プログラム（Psychological Support Program: PSP）」の各国赤十字社への普及活動を始めていた。

日赤は、このPSPの導入を決定し、一九九八年以来、IFRC主催のワークショップに参加し、協力関係の強化を図ってきた。このように、PSP導入に向けて着々と準備が進められていた二〇〇〇年に有珠山噴火災害が起こった。このとき、日赤と日赤北海道支部は協力して、はじめての組織的な「こころのケア」を計画、実施している。また、二〇〇一年の芸予地震では、広島赤十字・原爆病院と三原赤十字病院で電話相談を行うなどの活動が行われた⁵⁾。

二〇〇三年六月二一日に日赤は、PSセンター長のジャネット・ローゼンバーグ博士、PSセンターのコンサルタントであるジェラルド・ジェイコブ博士サウスダコタ州立大学教授・同大学災害精神保健研究所所長、同じくPSセンターのコンサルタントであるステファン・リーガル氏（フッティンガム州心的外傷ストレス研究・支援センター長、フィリピン赤十字社社会部長のゼナイダ・パエズ・ベルテア氏（PSセンター登録メンバー）、有珠山噴火災害時に伊達赤十字病院の心理職として「こころのケア」活動をおこなった前田

潤氏(室蘭工業大学講師)ら専門家をパネリストとして招き、PSセンター登録メンバーでもある榎島敏治日赤医療センター国際医療救援部長のコーディネートで「こころのケア赤十字シンポジウム二〇〇三」を東京で開催し、日赤が行う災害時の救護活動の柱のひとつに「こころのケア」を導入する方針を明確に打ち出した(註:パネリスト、コーディネーターの所属と役職はシンポジウム開催当時のものである)。

そして、その直後から「こころのケア」指導者養成の研修を始めた。「こころのケア」指導者は、全国の日赤の施設職員やボランティアに対して、日赤の「こころのケア」を普及・教育する役割と災害時には「こころのケア」活動の中心的存在として被災地に派遣される役割を持っている。「こころのケア」指導者研修会は、その後も毎年東京で開催され、全国の各支部では「こころのケア」指導者による「こころのケア」研修会が開催されている。

「こころのケア赤十字シンポジウム二〇〇三」からわずか四カ月で新潟中越地震が起こり、日赤は、はじめて全国から「こころのケア」指導者を被災地に派遣することになる。翌年の二〇〇四年には、『「こころのケア」の手引き』が改訂され、災害時の「こころのケア」と改題して発行された⁵。以来この冊子には、資料として「過去の災害の経験から」と題

して、それまでの災害でのエピソードが掲載されるようになり、「こころのケア」活動のヒントとして提供されている。ちなみに、手元にある二〇一三年版には、新潟中越地震、福岡県西方沖地震災害(二〇〇五年三月二〇日発生、平成一九年能登半島地震災害(二〇〇七年三月二五日発生、東日本大震災でのエピソードが掲載されている。

「こころのケア」指導者が日赤の施設職員に対しておこなう「こころのケア」研修のマニュアルは、二〇〇五年に作成され、二〇一二年に改訂された⁷。その内容と学習時間(括弧内は二〇〇五年版の学習時間)は、以下の通りである。

- 第1章 日本赤十字社の「こころのケア」 三〇分(三〇分)
- 第2章 災害時のストレスとストレス反応 五〇分(六〇分)
- 第3章 被災者への「こころのケア」 七〇分(六〇分)
- 第4章 救護員への「こころのケア」 六〇分(六〇分)
- 第5章 「こころのケア」の実際 一八〇分(二二〇分)

この改訂の特徴は、第五章「こころのケア」の実際の学

習時間が大幅に増えたことと、グリーフ(悲嘆)ケアやDMORT(Disaster Mortuary Operation Response Team:災害死亡者家族支援チーム)の説明が追加されたことである。

日赤は、二〇〇三年をターニングポイントとして、災害時に①医療救護活動、②安眠セットなどの支援助物資の配布、③義援金の募金活動、④炊き出しなどのボランティア活動、⑤「こころのケア」活動を行う組織となった。しかし、今までの災害救護活動で多くの実績を積んできた①④の活動はイメージしやすいが、災害時の「こころのケア」となると、具体的にどのような活動をすればよいのかというイメージを持つことはなかなかむずかしい。そのため、「こころのケア」研修マニュアルで「こころのケアの実際」の学習時間を増やすことや「災害時のこころのケア」の冊子でエピソードを紹介するようになったと考えられる。

「こころのケア」とは

本稿では、いままで、「こころのケア」とは何かについての定義を明確にせずにきた。そもそも「こころのケア」という用語は、いわば日常語であり、専門用語として確立されたものとは言いがたい。ここで国際的、学術的にはどのよ

うに考えられているのかを見てみたい。

現在、災害時等におけるメンタルヘルスに関して、国際的にも学術的にも最も多用され、信頼されているのは、Inter-Agency Standing Committee(IASC)のIASC Guidelines on Mental Health and Psychosocial Support in Emergency Settings(IASCガイドライン)とThe Sphere Project(スフィアプロジェクト)によるHumanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response(スフィア・ハンドブック)である。IASCは、人道支援の連携・調整強化を求める国連総会決議を受けて一九九二年に設立された組織である。IASCガイドラインは、災害・紛争等緊急時における精神保健・心理社会的支援に関するガイドラインであり、この作成にはIFRCも参加している。スフィアプロジェクトは、NGOのグループと赤十字・赤新月社運動によって「人道憲章と人道対応に関する最低基準」を作成するために、一九九七年に開始されたものである。そのため、スフィア・ハンドブックは、「こころのケア」に関しては、IASCガイドラインを準用している。

IASCガイドラインでは、「本書で使用される精神保健・心理社会的支援という用語は、心理社会的ウェルビーイングを守り、よい状態にし、または精神疾患を予防・治

日赤が「こころのケアセンター」構想をはじめて実践した有珠山噴火災害での「こころのケア」活動の報告書は、活動を「スペシャルケア（精神科の医師や臨床心理士などの専門家によるケア）」、「プライベートケア（やや強いストレス反応を示す人への個別のケア）」、「マスクケア（被災者一般への集団での予防的ケア）」に分類してまとめている。⁴「スペシャルケア」では、精神科医療やカウンセリング的な活動が多く、「プライベートケア」でも臨床心理士などによるカウンセリング的な要素が多い活動となっているが、「マスクケア」では、理学療法士、作業療法士、レクリエーション協会、看護学生などによるさまざまな活動が報告されている。例えば、肩こりや腰痛のためのストレッチなどの体操、ドッチボールやサッカーなどのスポーツ、マッサージ、縄跳びなどの伝

統的遊びやトランプなどの遊び、お話や散歩などである。PSPの研修を終えた「こころのケア」指導者などが全国から投入された新潟中越地震では、本格的に「こころのケア」活動が始まった。その特徴は、①医療救護班帯同型の「こころのケア」要員と「こころのケア」要員のみが独立で派遣される2つの形態を作ったこと、②小千谷市に設置された「こころのケアセンター」を拠点として、「こころのケア」要員がペアを組み、日赤が担当することになった地域を歩き回り、ニーズを聞き対応するというアウトリーチ型の活動をしたこと、③被災者でありながら支援活動もしている地元自治体の職員や町内会の班長さんなども「こころのケア」の対象であるという視点を持って活動したことにある。このとき、看護師である「こころのケア」要員は、血圧計を持ち歩き血圧測定するなど身体的な対応から入ることで心理的社会的問題の話題へスムーズに移行することができた。例えば、血圧を測定して「ちょっと高めですね」と言う「実は、地震のあと怖くて眠れなくてね」と答えてくれるという具合である。これは、看護師が行う日赤の「こころのケア」の強みである。

東日本大震災でも日赤の「こころのケア」は、基本的に新潟中越地震の活動内容に沿った活動を展開している。石巻

日赤の「こころのケア」の実際

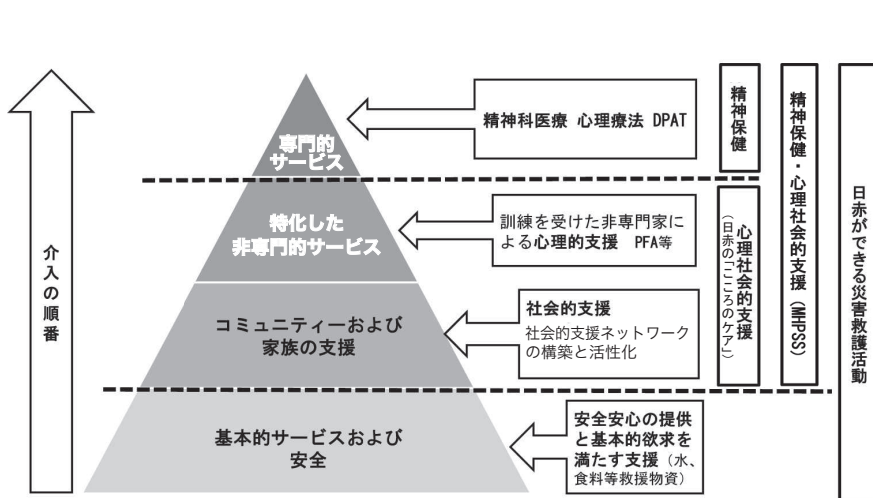
日赤の「こころのケア」の位置付けをIASCガイドラインの「災害・紛争時における精神保健・心理社会的支援の介入ピラミッド」に筆者が加筆した形で図に示す(図1)。

IASCガイドラインでは、精神保健・心理社会的支援(Mental Health)という用語を用いているが、PFA (Psychological First Aid)・心理的応急処置などをトレーニングされた看護師が主に行う日赤の「こころのケア」は、「心理社会的支援」である。

療することを目的として実施される各種のコミュニティ内外からの支援を表している。精神保健的支援と心理社会的支援は、密接に関連し重なり合う用語であるが、多くの支援従事者にとって、それぞれ相補的ではあるものの異なったアプローチを表している」と定義・説明している。

PSセンターは、二〇〇四年に心理社会的支援センター(Reference Centre for Psychosocial Support)以後もPSセンターと表記と名称を変えており、そのホームページでは、「心理社会的支援は、個人、家族やコミュニティのレジリエンス(回復力)を促進するプロセスである」と述べている。また、PSセンターのPSPの改訂版マニュアルであるCommunity-based psychosocial support Participant's bookでは、「心理社会的支援は、「個人の心理的欲求と社会的欲求の両方に対処する行動である」と述べている。

日赤の「こころのケア」は、PSセンターのPSPを改訂後も導入しているので、IASCガイドラインとスフィア・ハンドブックに沿ったものである。つまり、日赤の「こころのケア」は、グローバルスタンダードに基づいたものである。



IASCガイドライン(2007) 災害・紛争時における精神保健・心理社会的支援の介入ピラミッドに加筆

図1 日赤の「こころのケア」の位置づけ

赤十字病院は、大きな被害を受けた石巻医療圏で唯一機能する病院になったため、被災者でもある病院職員が過重な労働をせざる得なくなった。そこで、病院職員のためにリフレッシュルームを開設し、リラクゼーション、足湯、ハンドマッサージなど病院職員のための「こころのケア」もおこなった。また、この災害は被災地が広範囲であったこと、津波被害が甚大であったことに加えて原子力発電所の津波被害による放射性物質の放出が起ったことが特徴で、長期の「こころのケア」活動が必要となった。そのため、日赤の被災地支部は、支部単独の「こころのケア」活動を仮設住宅で長期に続けることになった。さらに、被害の甚大さから「こころのケア」要員の不足もあり、日赤は日本臨床心理士会と協定を結び、被災地の臨床心理士会とも連携して活動を展開した。

日赤はたびたび「こころのケア」体制の見直しを行っているが、未曾有の被害をもたらした東日本大震災のあとにも見直しが行われ、「こころのケア」コーディネーターやアドバイザーの設置などが検討された。しかし、体制の整備にかかる前に、熊本地震（二〇一六年四月一四日二時二六分発生）が起ってしまっている。この災害では、自治体職員のためのリフレッシュルームなども開設され、日赤

の「こころのケア」要員が活動している。

日赤の『「こころのケア」活動は被災者のみならず、現地で救援活動に従事する支援者をも視野に入れたもの』である¹⁴。すなわち、日赤の「こころのケア」は、すべての被災者とすべての救援者を対象としている。被災地に派遣される医療救護班員はもちろん、「こころのケア」要員も対象となる。そのため、派遣されない職員による後方支援も行われている¹⁴。

「こころのケア」の共通理解に向けて

災害時の「こころのケア」の共通理解のために今何が必要かと考えてみる。それにはまず、グローバルスタンダードに基づく「こころのケア」の理解と実践が必要であろう。そのためには、グローバルスタンダードを日本語で読めるようにすることが大切である。東日本大震災のあと、IASCガイドラインとWHO版のPFA¹³が日本語に翻訳され、国立精神・神経医学研究センター精神保健研究所の災害時こころの情報支援センターのホームページから無料でダウンロードできるようになった。このことで、IASCガイドラインとPFAは、国内で飛躍的に普及した。

次に、IASCガイドラインのMHPPSSについて理解することが必要である。すなわち、「心理社会的支援」と「精神保健」の概念整理を共有することが重要となる。

日赤が行っている「こころのケア」は、IASCガイドラインの「心理社会的支援」であるので、「治療モデル」ではない。したがって、精神科の医師や臨床心理士などの精神科治療や心理療法を行うことを必要としない。治療が必要な場合には、専門機関に紹介することになっている。また、日赤の「こころのケア」は、「ストレス軽減モデル」であり、まずは被災者と救援者のストレスを軽減することが活動の中心となる。ストレスを軽減して、PTSDなどの精神疾患になることを予防することが大切である。

さらに、日赤の「こころのケア」を「成長促進モデル」と捉え、PTG (Post Traumatic Growth: 心的外傷後成長) にも寄与できればすばらしい。PTGとは、「非常につらい出来事をきっかけとした、苦しみや精神的もがきの中から、人間としての成長が経験されること」¹⁵である。

IASCガイドラインに述べられているように、MHPPSSは、心理社会的により状態を保持・促進し、精神疾患を予防・治療することを目的とするあらゆる種類の支援であるので、その活動内容は多様である。以前、筆者は、

ヨルダンにおけるイラク難民支援の調査を行い、その報告書の「心理社会的サポートを考える」と題した文章の中で、イラン南東部地震（二〇〇三年二月二六日五時二八分発生）の時に、日赤がバム市で実施した心理社会的支援を紹介した。それは、女性たちが日赤の救護所となりのテントに集まってコーランを読むという活動だった。これは、単なる宗教活動ではないかと言われればそれまでであるが、ムスリムにとっては、皆でコーランを読むことで安心感を得たり、将来への希望を持つことにつながるのである。それは、「ストレス軽減」をおこなっていることになり、「心理社会的支援」になり得る。同じように、体操やスポーツ、マッサージや遊びなども「ストレス軽減」という視点で企画・実施されているのであれば、「心理社会的支援」になり得るという認識を共有することも「こころのケア」の共通理解に必要であろう。

東日本大震災の経験を踏まえて、DPAT (Disaster Preparedness Assistance Team: 災害派遣精神医療チーム) が創設され、熊本地震で活動をした。これは、精神科医療を行うチームであり、精神科の医師が必ず入っている。図1の第四層の「専門的サービス」を行うので、日赤の「こころのケア」とは違うアプローチをしているが、IASCガイドラインでも述

べられているように「相補的に」機能するものである。この認識の共有も重要である。

終わりに

本稿では、日赤の「こころのケア」について紹介し、「こころのケア」の共通理解のために何が必要かを考察した。赤十字は人道を実践する組織であるので、災害時の「こころのケア」の実践は、非常に重要となる。IFRCのPSセンターでは、災害被災者や難民等への心理社会的支援に関するさまざまな資料を提供している。これらの資料を日赤内外の人々と共有し、活用することも今後重要となってくると考える。

参考文献

- 1 Inter-Agency Standing Committee(2007). IASC Guidelines on Mental Health and Psychosocial Support in Emergency Settings (機関常設委員会：災害・紛争等緊急時における精神保健・心理社会的支援に関するIASCガイドライン。
https://sagei-kokoroncnp.go.jp/document/pdf/mental_info_iasc.pdf) 二〇一八年一〇月一九日参照
- 2 International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies Reference Centre for Psychosocial(2009). Community-based

psychosocial support Participant's book. http://pscentre.org/wp-content/uploads/CBPS_ENParticipant.pdf 二〇一八年一〇月一九日参照

- 3 河野正賢監修編著、槇島敏治、沼田健之、菅原圭吾編著(一九九八)。「こころのケア」の手引き。日本赤十字社
- 4 前田潤編著(二〇〇二)。「有珠山噴火にともなう赤十字「心のケアセンター」の活動報告
- 5 槇島敏治、前田潤(二〇〇四)。「災害時のこころのケア。日本赤十字社」。
- 6 日本赤十字社(二〇〇五)。「こころのケア研修マニュアル(救護員指導者用)」。日本赤十字社。
- 7 日本赤十字社(二〇一二)。「こころのケア研修マニュアル(救護員指導者用)」。平成二十四年六月改訂版。日本赤十字社。
- 8 日本赤十字社事業部救護福祉部編(二〇〇三)。「こころのケア赤十字シンポジウム」。日本赤十字社
- 9 齋藤和樹(二〇一〇)。「心理社会的サポートを考える」。石井正子編。イラク難民への心理社会的ケア。ヨルダンにおけるイラク難民支援学際的調査・シンポジウム「イラク難民のこころ」報告書
http://coexistence.hus.osaka-u.ac.jp/_userdata/psychosocialcare/oriainfiges.pdf 二〇一八年一〇月一九日参照
- 10 宅香菜子(二〇一四)。「悲しみから人が成長するとき—PTG—」。風間書房。
- 11 The Reference Centre for Psychosocial Support. <http://pscentre.org/> 二〇一八年一〇月一九日参照。

- 12 The sphere Project (2011). Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response 2011 edition. (特定非営利活動法人難民支援協会編(二〇一一)「スフィアプロジェクト」人道憲章と人道対応に関する最低基準 特定非営利活動法人難民支援協会)
- 13 World Health Organization (2011). Psychological first aid: Guide for field workers (世界保健機関：心理的応急処置(サイコロジカル・ファーストエイド：PFA)フィールドガイド https://sagei-kokoroncnp.go.jp/pdf/who_pfa_guide.pdf) 二〇一八年一〇月一九日参照
- 14 全国臨床心理技術者の会編(二〇一三)。「総合病院の心理臨床 赤十字の実践 勁草書房」。

火山防災の推進に向けて

——意識改革求められる「低頻度災害」への備え

特定非営利活動法人火山防災推進機構
新堀 賢志
理事・事務局長

世界でも有数の火山列島である日本は、近年、御嶽山噴火災害

(二〇一四年九月)、草津白根山噴火災害(二〇一八年三月)など死傷者を出す噴火災害が頻発している。また海外でもキラウエア火山(二〇一八年五月)、フエゴ火山(同六月)が噴火し住民らに甚大な被害をもたらした。わが国では過去に有珠山(二〇〇〇年三月)、雲仙普賢岳(一九九一年六月)、伊豆大島三原山(一九八六年一月)、阿蘇山中岳(一九七九年九月)、有珠山(一九七八年一月)などの噴火で多くの犠牲者が出るとともに全島民避難などの大災害となった。火山噴火は地震や台風に比べるとその発生頻度は少ないが、神戸大学の巽好幸教授(火山学)によれば、「頻度の低さは安心を意味するものではない。想定される被害者数に発生確率をかけた危険度では、巨大噴火は最悪の災害の一つ」(朝日新聞二〇一八年九二六)と指摘している。本号では、日本の火山噴

火災害の特色と救護活動の実際について考える。

1 火山防災の難しさ

我が国には一一一の活火山がある。この数は世界的にみるとどのような数字であろうか。世界には約一、五〇〇の活火山があるとされている。つまり、我が国には世界の活火山の1割弱があり、客観的に見ても「日本は火山大国」と言つて良いだろう。

ところが、火山噴火又は火山災害は他の自然災害と比較して、日本人が特段慣れているというわけではない。これは、ひとえに他の自然災害と比べて、その発生頻度が低い

からと思われる。たとえば、二〇一四年に多くの登山者の犠牲があつた御嶽山噴火においても、生還された方へのインタビュー等で、「活火山とは知らなかった」と答えている様子をテレビで見かけた方も多いのではないか。気象庁のホームページにある御嶽山の最近の火山活動史によると、一九七九年、一九九一年、二〇〇七年にも同規模又はより小規模な噴火をしており、御嶽山は日本の活火山の中でも活動的と言つてもよい火山である。このうちいくつかの噴火は、冬場等、登山者の出入りがほとんどなかったため大災害又は災害にならなかった。

このように、一一一の活火山には登山者等以外は無人のことも多く、たとえ火山が噴火しても、人的・物的被害がないため災害として多くの人が捉えない場合がある。すなわち、火山噴火の頻度と、発生したときに影響が及ぶ範囲での人的・物的被害の有無のバランスにより、毎年発生する風水害やほぼ同様に頻度の高い地震と比べると火山災害は稀であり、そのため多くの人を油断させるやっかいなものであると言える。

そしていざ、火山災害の対策・対応を行政・個人それぞれで考えようとしたときには、次のような理由でこれらの実施が難しくなる。まずは、前述の低頻度災害というこ

とによる、火山災害に対する意識・経験の積上げの難しさが挙げられる。筆者がある行政職員と話をしているときに、火山災害の頻度と役所の前の道路での交通事故の頻度を比べたら後者の方が圧倒的に多いという話を聞いたことがある。なるほどこのような現実がある以上、なかなか火山防災を推進する意識になることは難しいであろうと納得する。しかしながらそのような状況にも拘わらず、テレビ等で火山災害をヴァーチャル体験した人が、自宅そばに火山もあることだし火山防災の取組をしようと思いたつたとして、今度は火山の噴火や災害のメカニズムに係る知識の積上げの難しさにぶつかると、たとえば火山の災害要因はいくつあるかという、内閣府(防災担当)等から発表されている火山防災マップ作成指針(平成二五年三月)には、なんと一六個もの要因が示されているのだ(表1)。

こんなにも多様な災害要因を示す他の自然災害はあるだろうか。さらに、これらの敵(火山災害要因)に打ち勝つためには、たとえば、「火砕流は数百度の火山噴出物やガスが車よりも早いスピードで地形の低いところを流れてくる」など、一六の敵の手の内を知らないといけないわけで、気が遠くなる。もちろん、表1にある一六の要因全てが同時に発生するわけではない。火山ごとにある程度特徴があ

表1 火山災害要因の種類（内閣府（防災担当）等の火山防災マップ作成指針より抜粋）

火山災害要因	火山災害の種類
大きな噴石	落下衝撃による破壊、火災、埋没
火砕流（火砕サージを含む）	破壊、火砕、埋没
融雪型火山泥流	破壊、流失、埋没
小さな噴石、火山灰（降下火砕物）	破壊、交通麻痺、家屋倒壊、埋没
溶岩流	破壊、火災、埋没
泥流・土石流	破壊、流失、埋没
山体崩壊、岩屑なだれ	破壊、流失、埋没、津波
洪水	流失
地すべれ、斜面崩壊	流失、埋没
火山ガス、噴煙	ガス中毒、大気・水質汚染
津波	流失、破壊
空振（爆発による衝撃波）	窓ガラス等の破壊
地震	山体崩壊、地すべり、施設破壊
地殻変動	断層、隆起、沈降、施設破壊
地熱変動	地下水温変化
地下水・温泉変動	地下水温変化、水量変化

い、それぞれのプレートが形成されたり①のような場所、より深い場所へ沈み込んだり③のような場所として、複数のプレートは動き続けている。日本は、複数のプレートがひしめきあうところに位置し、例示したとおり③のプレートが沈み込む地帯で火山が発生している（図1）。

それでは③のような地帯ではどのようにして火山ができ、噴火するのだろうか。当然、地下をスパッと切つてその内部をみることはできないが、いろいろな調査観測から次のように推測されている。沈み込むプレートに含まれる水分が地下深くで脱水して地表に向けて上昇し、その途中でこの水成分の力で地下にあるマントル物質の一部が溶けてマグマが生成される（図1）。このマグマは液体で周囲の固体物質よりも比重が軽いため少しずつ上昇する。その途中で「マグマだまり」を形成し、様々な作用を受けて地表に噴出すると考えられている。このように地下深くにあるマグマが地表に出てくる現象を噴火と呼んでいる。

ちなみに、「火山フロント」という言葉を聞いたことがある読者もいるかもしれない。日本の火山をGoogle Earth等で見ると、火山が列状に並んでいてその海側にプレートが沈み込む場所である海溝が平行にあることがわかり、プレ

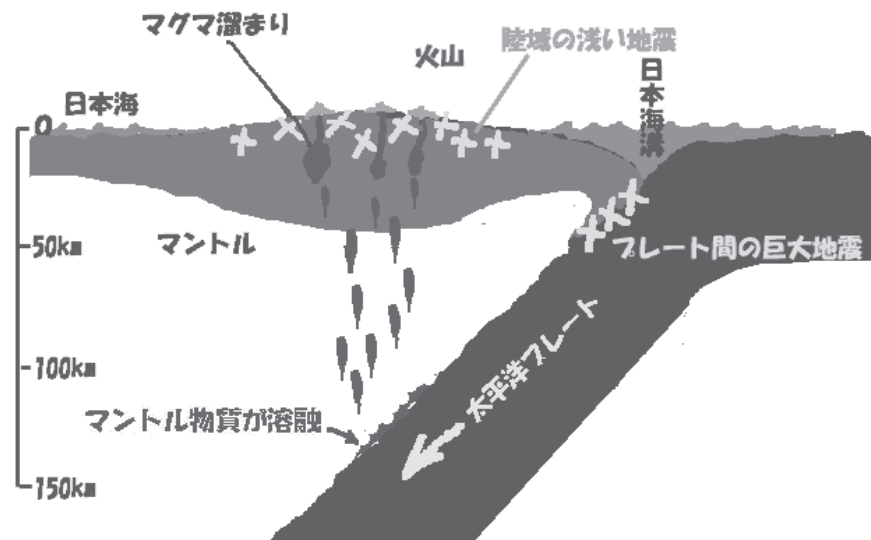


図1 火山噴火の仕組み（気象庁 HP より）
<https://www.jma.go.jp/jma/kishou/known/whitep/2-4.html>

り、それらも理解しなければならないのだ。

本誌では、これまでに挙げた「火山防災の推進の難しさ」を課題と捉え、以下にその対策として「火山を知る」、「火山災害について」、「火山災害への対策」の大きく3項目について、一般的に言われていることや筆者個人の火山地域等でのヒアリングで得た知見等を交えながら紹介し、最後に「火山防災の推進に向けて」という筆者が考える今後目指すべき方向性でまとめる。

2 火山を知る

(1) 噴火のメカニズム

地球上の火山は、大きく3種類の地帯（場所）で発生している。

- ① プレートが分離し、そこへ地球内部の熱い物質が上昇している地帯（例 アイスランドの火山）
- ② プレート内のごく限られた地域でホットスポットと呼ばれる地帯（例 ハワイ）
- ③ プレートがお互いに衝突し、一方が他方の下へ沈み込んでいく地帯（例 日本）ここでプレートという言葉が出るが、地球表面を覆う複数の固い岩盤のことをい



写真1 富士山と宝永火口（水ヶ窪公園より）

トの動きと火山ができる場所に密接な関係があることが容易にイメージすることができる。

(2) 噴火の特徴

火山がひとたび噴火すると地下にある液体状のマグマとマグマの中に溶け込んでいた火山ガスが地表に噴出する。噴火の簡単なイメージはよく、液体と気体を封じ込めた炭酸水のペットボトルをよく振って、その口を開けたときの様子に例えられる。最初は狭い口から勢いよく液体と気体の混合物が噴き出すが、ある程度吹き出ると気体成分が少なくなり、液体部分がドロドロと口からあふれるようになってくる。火山の場合、先の状態が立ち上る噴煙で、後の状態が溶岩流等である。ここで最も重要なポイントは、マグマも炭酸水も液体と気体の混合物であるということである。そのため、火山がいったん噴火すると、火口から火山灰、軽石、火山弾等を噴き上げたり、溶岩流、火砕流や溶岩ドーム等を流出させたりするなど、多様な形態をとる。

噴火後の泥流や山体が崩壊して海に流れ込んで発生する津波等も合わせると、先に述べたとおり火山災害要因（現象）は一六もあり、これらが時々刻々と変化しながら

ら起きていくのである。また、これらのいくつが同時に起きうるといふ「現象の複雑さ（複合災害）」の側面をもつ。さらに、これらの現象は繰り返し起きたり、溶岩がいったん地表を覆えば長い期間その熱は下がらなかったりするなど、「災害の長期化」を引き起こすきっかけとなる。

では、これらの現象はどのような場所で起きるか次に考えてみる。

噴火が起きる場所はどこかと問われれば、多くの読者は「火口」やその周辺と答えるだろう。それはもちろんそのとおりであるが、では火口はどこにできるのか。多くの日本人のイメージは富士山のような円錐形をした山のトップに火口があると考えている。しかしながら、実はそこだけではない。富士山の最新の噴火は一七〇七年の「宝永の噴火」と呼ばれる。多くの方は山頂が火口と思われているかもしれないが、その火口は富士山の山腹にある（写真1）。

特に遠くから富士山を見慣れている方たちは「これが本当に富士山なのか？別の山ではないのか？」と思われるかもしれない。しかし、この写真は紛れもなく富士山の写真であり、宝永の噴火はこの山腹の大きな火口で起きたと考えられている。さらに、富士山の地形図を見ると、この宝永火口以外に、北西・南東方向にいくつもの小さな火山の

ような高まりや窪地を見つけることができる。つまり、富士山には無数の火口があり、そこで過去に何度も噴火が起きている。そして、その実績を基に火山防災マップが作成されているのである（図2）。

これらのことから、火山の噴火の特徴として、火口は凸地形だけでなく凹地形にもあること、しかも火山によって山頂だけでなくいたるところに火口ができる。敵はどこからでも襲ってくる可能性があるということを覚えておいていただきたい。

噴火の特徴の最後に、噴火の規模や噴火間隔について少し述べる。

噴火の規模も多様である。二〇一四年の御嶽山噴火の犠牲者は戦後最悪と呼ばれるほど大であった。しかしながらその噴火の規模は小さく数千万 m^3 といわれている。鹿児島島の桜島火山では普段から頻繁に噴火していることが知られているが、その普段発生する噴火の規模と桁的にはほぼ同じである。ちなみに二〇世紀の日本で最大規模の噴火も桜島で起きているがその時の噴火は数億 m^3 で、二〇一四年の御嶽山噴火の3ケタも大きい。この時の噴火では、噴出した火山灰が東北地方まで届いている。さらに大きな噴火として時々聞くカルデラ噴火がある。桜島を囲む錦江湾は

山地域では火山の地下にあるマグマに溶けている水蒸気や二酸化炭素、二酸化硫黄、硫化硫黄等の様々な成分が気体となって放出される。空気より密度の大きな有毒な火山ガス成分は、谷等の地形的に低い所を流下して窪地に滞留する。火山ガスによる死亡事故は多くの火山地域で報告されている。また、農林業にも甚大な被害を与える。また、まだ噴火はしていないがいよいよ噴火が近くなると、いわゆる前兆現象として、地熱異常による地下水や温泉の温度異常、地震、地殻変動等の災害要因が生じることもある。そしていったん噴火が始まると、その火山の特徴に応じた火山灰・溶岩流・火砕流等、多くの方がイメージする火山現象が起き、噴火がおさまったあとには泥流、河川氾濫等が生じる可能性があることを覚えておくことは防災上、重要であると言える。

②どのように襲ってくるのか―降ってくるもの、流れてくるもの、海や地下から迫ってくるもの

火山災害要因がどのようにして自分のところに到達するかを知ることは、どの被災回避行動を取るかを考えるのに有用である。ここでは降ってくるもの、流れてくるもの、海や地下から迫ってくるものに分けて紹介する。

降ってくるものの代表例は、火山灰・小さな噴石、大き

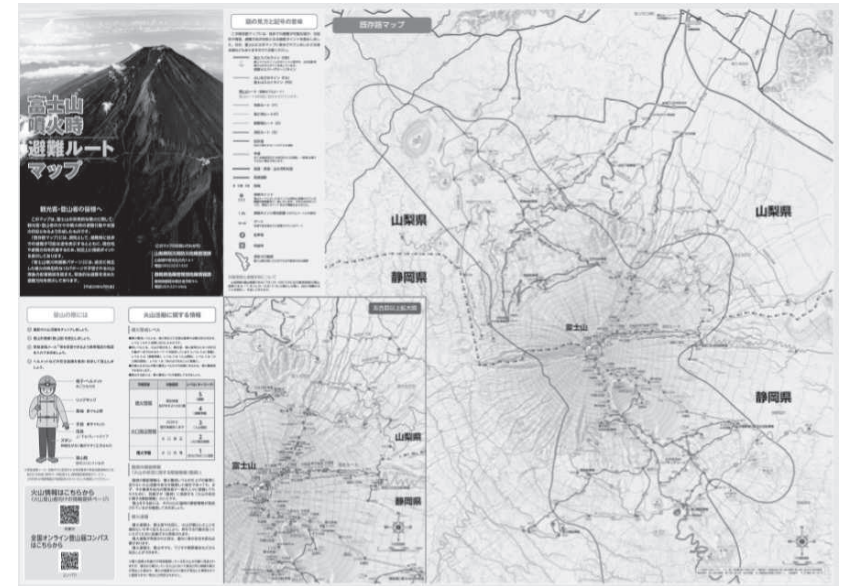


図2 富士山噴火時避難ルートマップ（静岡県HPより）
（北西 - 南東方向に伸びる青いびつなたちで囲まれた箇所が想定火口位置を示す）

実はカルデラ噴火の跡で、総噴出量は数千億³mでさらに3ケタも大きい。発生頻度は低いですが、このような巨大な噴火まであるのだ。

3 火山災害について

(1) 一六の火山災害要因

火山現象（火山災害要因とほぼ同義）自体は、火山研究者ごとにその解釈が異なる場合があるため、内閣府（防災担当）等の火山防災マップ作成指針や最近の災害事例を基に一六の災害要因を先に紹介した。このとき一六の火山災害要因を全て覚えることが最良だが、より重要なことは、その現象や被害をイメージできることと考え、次の3つのくくりで紹介する。

① いつ襲いかかるのか―噴火時とそれ以外（特に平時の火山ガス）

火山災害要因がどのような場面で自分を襲うかを知ることとは、対応を考えるうえで重要である。噴火している火山に近寄ろうと考える人は一般的にいないだろうが、平時に知らず知らずのうちに発生している火山災害要因もある。その代表となるのが火山ガスである（写真2）。火口及び火



写真2 青白い火山ガスが山腹を流れ下る様子（2001年三宅島で撮影）



写真3 2000年三宅島噴火時の大きな噴石で穴の開いたコンクリート建築

重要になる。さらに、流れてくる火山災害要因には、重い大きな岩石をしばしば含む。質量が大きい流れはそのまま、破壊力の大きさにつながる。一時的に避難している高台を破壊するなど想定される。これらの火山災害要因の発生が想定された場合は、できるだけ高いところをつたって、できるだけ火山から離れるように避難することが肝要である。

最後に地下や海から迫りくるものは、その発生場所が視覚的にわかりづらいことが難点で、たとえば地震、地殻変動、地熱変動、津波等が挙げられる。地下から迫りくるものは、おおそ火口周辺で起きると考えてよいが、火口ができていないうちからそれらの火山災害要因が発生するので、その場所の特定が困難である。個人が感じる前兆現象や噴火警戒レベル、火山防災マップで示されている危険が及ぶ範囲から、回避することが重要となる。津波は、海底噴火や山体崩壊が起きるなどして大量の海水等が急激に動かされるようなことが起きた場合に発生する。有名な例は、一七九二年の雲仙岳の火山活動の際、崩壊した山体が有明海になだれ込むことで津波が発生し、対岸の熊本(肥後)を襲った「島原大変肥後迷惑」である。この時の災害で約一五、〇〇〇名もの犠牲者が出たと言われている。火山

な噴石が挙げられる。特に噴石はその破壊力が大きく危険である(写真3)。噴火と同時に、空中に吹き飛ばされたあと、放物線を描きながらものすごいスピードで落下してくる。噴火が発生したと気づいた場合は、一目散に火口から離れる方向や近くのシェルター等に全力で避難すべきである。

火山灰・小さな噴石は風に乗って広く飛び、地面に落下する。風下側に行かないようにしたり、風下にいる場合は物陰に隠れたり、ヘルメット・ゴーグル・マスク等で身体を守ったりするなどして、その影響を受けないようにすることが出来る。

降ってくるものとは少し異なるが、噴火時に発生する空振も危険な場合がある。強い空気の振動がガラスをゆさぶったり割ったりする。知らない人が感じたら脅威であろうし、割れたガラス等は身体を傷つける。このような現象があることも記憶にとどめておくことは大切であろう。

一方流れてくるものは地形的に低い所である斜面や谷に沿って流れてくる。

流れてくる火山噴出物の勢いや谷地形とその高さによってはそれを超える場合もあることに注意することは必要だが、まずはより高いところに避難するという考え方が

地域周辺に海・湖沼・池がある場合は、水のある周辺から退避することが重要である。

③どのように身体を害するか―熱いものとそうでないもの
火山災害要因の多くは熱を帯びている。それが身体に触れたり、熱気を吸い込んだりしたらひどい火傷になりうる。そのため、赤熱した火山噴出物が自分に迫りくる事象や、もう動かないものでも熱を帯びた火山災害要因のそばには近づかないことが重要である。たとえば、落下した大きな噴石、溶岩流、火砕流、熱い泥流や火山ガス等、多様な火山災害要因で熱的被害を受ける可能性がある。熱くなくとも、先に記述したとおり、火山噴出物がぶつかること、流されること、毒性のものを吸い込むこと等で身体に害が及ぶ。

(2)火山災害による多様な被害

火山災害では、火山噴出物の熱による被害、火山ガスの毒性や酸欠による被害、重たいものが空から又は流れて当たることによる被害、火山ガスをまとった火山灰の吸入による喘息等の被害等が特徴的で、身体的に影響を与える。参考に、世界の火山災害要因による被害事例を表2に示す。犠牲者数が多いのは、泥流等の流れくるものが主だが、単

に噴火規模が大きいために被害が大きくなる事例もある。

この他、火山災害は、目に見えない現象による被害や、降灰による電気等のインフラや物流の停止、そして火山災害独特の特徴である「長期化」により、精神的・経済的な被害を引き起こすことも特徴といえよう。次に筆者独自の罹災地等でのヒアリングや国等の検討で報告されている被害想定から火山災害独自の被害について、事例等も交えながら紹介する。

二〇一一年の霧島山（新燃岳）噴火では、その活動のため避難はあったが犠牲者は無かった。しかしながら、続く噴火で発生する空振により子どもたちの中には、その怖さで夜眠れないなどの精神的なショックが続く子どもも現れた。二〇一八年のインドネシア・メラピ火山においてもごく小規模な噴火があり、その際も子どもたちは立ち上

る噴煙よりも音や揺れ等の視覚以外の体感でパニックが起きたと現地でのヒアリングで耳にした。

次に、一九八六年の伊豆大島噴火で約1カ月間避難した時の話を紹介したい。最近の大規模な自然災害による長期避難を目の当たりにしている日本人にとっては、1カ月の避難と聞いておそらく短いと感じる方は多いだろう。しかしながら、1カ月間避難した方に話を伺ったら、「いつ終わるかわからない1カ月だったから、とても長く感じた。」という回答だった。火山活動がいつ終わるか分からないというのは、火山災害の特徴である。他の災害において、お手上げなほど大きな被害のため復旧の目途がたたないという事態も当然あるが、火山災害の場合は、避難してから1週間、2週間と経つても、自然からの攻撃である火山活動がおさまるかどうかわからない場合も多いので、復旧そのものが始まらないのである。

さらに、避難が長期になるとどのようなことが起きるかという、生業の継続が危ぶまれる。その事例は同じ伊豆諸島にある三宅島二〇〇〇年噴火でもあった。世界でも例を見ないほど大量の火山ガスが出続けることにより、およそ5年間の避難となった（写真2）。「火山ガスがおさまれば帰島して元の仕事に戻る」という気持ちと、「新天地で次

表2 世界の火山災害事例（火山防災マップ作成指針 別冊：内閣府（防災担当）より）

火 山 名	噴火年	死者数(人)	被害について
クルー（インドネシア）	1586	10,000	カルデラ形成に伴って津波発生
ベスビオ（イタリア）	1631	3,500	爆発的噴火・溶岩流・火山泥流
エトナ（イタリア）	1669	20,000	地震(溶岩流で1.7万人が家を失う)
メラピ（インドネシア）	1672	3,000	火砕流・火山泥流
富士山（日本）	1707	不明	餓死者多数
アウ（インドネシア）	1711	3,200	火山泥流
パパンダヤン（インドネシア）	1722	2,967	山体崩壊
渡島大島（日本）	1741	>1,475	津波
浅間山（日本）	1783	1,200	火砕流・洪水
ラカギガル（アイスランド）	1783	10,000	大規模溶岩流（餓死も発生）
雲仙岳（日本）	1792	15,000	山体崩壊・津波発生
タンボラ（インドネシア）	1815	92,000	大規模噴火（餓死・病死も発生）
ガルングン（インドネシア）	1822	>4,000	火山泥流
アウ（インドネシア）	1856	2,000	火山泥流
クラカトア（インドネシア）	1883	36,417	カルデラ形成に伴って津波発生
アウ（インドネシア）	1892	1,500	火砕流・火山泥流
プレー（西インド諸島）	1902	28,000	サンピエール市に火砕流
スフリエール（西インド諸島）	1902	1,565	火砕流
クルー（インドネシア）	1919	5,000	火山泥流
ラミントン（バブアニューギニア）	1951	3,000	爆発的噴火・火砕流
アグン（インドネシア）	1963	2,000	火砕流・火山泥流
ネバデルルイス（コロンビア）	1985	25,000	火山泥流
ニオス湖（カメルーン）	1986	1,700	火山ガス

の仕事を探す」という両方の思いがそれぞれあったと思われるが、前者の方が帰島したあとに地場産業を再開しようとしたとき、噴火前の卸先は別の事業者が入り込んでいて、事業の復旧はとても大変だったという話を聞いたことがある。避難が長期化すればするほど、避難の解除後に元の生活に戻ることが難しくなることは想像に難くない。

最後に、降灰で想定される被害を紹介する。現在、国等により降灰による被害事例が紹介されている（表3）。それによると、わずかな降灰で、車が運転できなくなった、電氣が使えなくなったりすることである。たとえば都市で夏に降灰があった場合を考えてみる。クーラーが使えないことにより熱中症患者が増えるが救急車も動かない。冷蔵庫の食べ物が腐ってしまい何か買いに行こうとコンビニ行っても物流がストップしており何も買えないなど、多くの方が突然生命の危機にたたされる。また、電氣を使った医療機器を使用している在宅医療者は停電が起きたら、バックアップ電源はある程度あったとしても、電氣事業者が復旧にあたらうとするもそのための車が使えないために遅々として復旧が進まないなど、電氣に依存した社会でくらす私たちにはちよつと考えただけでも恐ろしい事態が待っている。

表3 降灰による被害例（大規模火山災害対策への提言 参考資料：内閣府（防災担当）より改変）

【降灰による被害例】

- 車は7.5cmの積灰で高速道完全閉鎖5日間（アメリカ、セントヘレンズ、1980）
（数mmでも湿っていればスリップするおそれがある）
- 鉄道は7.5cmの積灰で鉄道が寸断した事例あり（セントヘレンズ、1980）
- 電力は1mmの積灰で約3700戸が停電した事例あり（阿蘇山、1990）
- 他に、取水停止、コンピューターの故障、農作物被害、漁業、健康被害、家屋損壊、等の被害例がある

るため、登山者等が集まる拠点の施設や、避難に時間のかかる高齢者等が利用する施設に対し、利用者の安全確保のための避難確保計画と呼ばれる計画作りと、訓練実施が義務付けられた。

一方、国民の義務も従来どおりある。国の防災に係る法律である災害対策基本法では、異常な現象を発見した者は通報の義務が明記されている。私たちは、自助はもちろんのこと、火山地域に住む方に限らず火山を登る方も異常に気付いた場合は共助に向けた情報発信もしなければならぬのである。

(2)自治体の対策の先進事例（鹿児島市）

活動火山対策特別措置法に関する国のホームページを見ると、行政側の火山防災のゴールは避難計画の策定であるように見える。実際、生命の保全を考えたときにはそのとおりと思えるが、実は、避難計画自体なかなか奥が深い。ここでは筆者が最も進んでいるのではないかと思える桜島火山を擁する鹿児島市の事例を紹介する。

もともと、鹿児島市は国の火山防災に係る検討において常に優良事例として紹介されてきた。船を用いた桜島からの避難計画や普段の降灰処理、数十年と続く総合防災訓練

4 火山災害への対策

このような被害への対策も、従来からの気象庁による火山の監視・観測や噴火警報等の情報の高度化等、様々な検討が始まっている。ここでは特に生命を守る避難に係る対策に主眼をおいて紹介する。

(1)それぞれの対策

国は二〇一四年の御嶽山噴火を受けて、活動火山対策特別措置法を平成二十七年に一部改正した。これによると火山ごとに、防災関係機関等からなる火山防災協議会の設置を義務づけ、そこで一連の警戒避難体制や避難計画について協議することとなった。このことにより、各地で噴火時等の避難計画の整備が進められている。さらに、この避難計画や火山ハザードマップを基に、住民や観光客等もどこが危ないかわかるように火山防災マップの作成やその公表も進められており、いざというときは、そのような避難のための地図も見ながら対応する仕組みの構築も火山ごとに進められている。

さらに、登山者や観光客も含めた警戒避難体制を整備す

等、計画と実践を繰り返してきた。

そのような中、鹿児島市は平成二十七年の夏に噴火警戒レベル4を経験した。これを受けて、国で既に評価されている避難計画に対して、台風時の避難をどうするか、夜間の避難をどうするかなど、具体的な状況に応じた避難計画に進化させ、さらに住民や観光客のみならずペット家畜の避難、まだ国も実施していない大量軽石火山灰の降下時に車が動けるかどうかの実験等（写真3）、独自の取組を繰り返し続けている。個人的にはこのような取組が各地で広がり、避難計画の策定をゴールとせず、その具体の検証やさらなる危機対処に向けた取組の進化と深化を期待したい。

5 火山防災の推進に向けて

火山災害という敵に立ち向かうためには、その敵を知るための火山学的な知識は必須である。自分たちの生命や財産を守るためには人任せにせず、それぞれの立場で少しずつ地道に火山を知りその対策を進めていくしかないのであろう。そのためにまず、我が国が真正正銘の「火山大国」であること、そして火山は噴火して当然であるということを理解することから始める。そのうえで、実際の火山や、噴



写真3 大量軽石火山灰降下時の車両走行啓開実験の様子（平成30年 鹿児島市）

火罹災した様子を展示する博物館やジオパーク等に訪れイメージをつかむ。そして、わからないことがあれば、有識者等の話を聞くなどして、より正確な理解として自分のなかで積上げていくことで、やっと火山災害からの自助が成立するものと考ええる。一方で、火山は噴火していない期間が長い。その期間は、美しい景観、温泉、そして火山地域独特の食事等の火山の恵みを楽しむとともに、それらを活用するしたたかさを身につけて文化として昇華していくことが、火山大国である日本において、うまく火山と活きることに繋がると筆者は考える。

特集2：火山噴火災害と救護

本白根山噴火災害時の医療救護体制について

——群馬県統合型医療情報システムによる情報共有と課題

前橋赤十字病院

高度救命救急センター

集中治療科・救急科医師

中村 光伸

はじめに

現在、我が国には一一一の活火山があり世界でも有数の火山国である。火山は時として大きな災害を引き起こす。災害の要因となる主な火山現象には、大きな噴石・火砕流・融雪型火山泥流・溶岩流・小さな噴石・火山灰・土石流・火山ガス等がある。今回、我々は、二〇一八年一月二三日に発生した本白根山噴火時に医療救護を行ったため、その活動や問題点について述べる。

噴火警戒

噴火警戒レベルは、火山活動の状況に応じて「警戒が必要範囲」と防災機関や住民等の「とるべき防災対応」を5段階に区分して発表する指標である。噴火警戒レベルが運用されている火山では、平常時のうちに火山防災協議会で合意された避難開始時期・避難対象地域の設定に基づき、気象庁は「警戒が必要な範囲」を明示し、噴火警戒レベルを付して、地元の避難計画と一体的に噴火警戒・予報を発表する。市町村等の防災機関では、あらかじめ合意された範囲に対して迅速に入山規制や避難勧告等の防災対応をとることができ、噴火災害の軽減につながることが期待され

る。今回の本白根山噴火は有史以来噴火の記録がなく、特段の火山活動の変化が観測されない状況で発生した。草津白根山は、「噴火警戒レベルが運用されている火山」であるが、噴火の可能性が最も高いと考えられていた白根山湯釜付近を中心に監視してきた。噴火当時、草津白根山の噴火警戒レベルは、1「活火山であることに留意」であり噴火を事前に予測することは困難であったと考える。

医療救護活動報告

(1) 噴火から医療救護班派遣まで

平成三〇年一月二三日午前一〇時一六分、群馬県統合型医療情報システムによる「たかさき消防共同指令」からのメールを受信。内容は「草津白根山噴火 スキー客多数負傷」とあった。群馬県基幹災害拠点病院である前橋赤十字病院は、一〇時二〇分、院内災害対策本部を立ち上げ、情報収集と医療救護班派遣の準備を開始した。当初、「雪崩で負傷者多数」という情報であり、消防が傷病者を救助した後に必ず医療が必要となると予測していた。一〇時三九分、噴火を病院が認知してから二三分後に前橋赤十字病院医療救護班第一班が病院救急車で草津方面に出発した。こ

の時点では、どこに向かうかは決定してなかった。その後、医療救護班の参集場所を災害地点に最も近い医療機関である西吾妻福祉病院とし、一一時七分、県は群馬県内の災害拠点病院に医療救護班の出動を指示。噴火時も雲が低くドクターヘリを出動させる判断に迷っていたが、一一時一二分、天候の回復とともに医療救護班第二班はドクターヘリで出動。複数の医療機関から医療救護班の出動があること、および発災地点が長野県との県境であること、傷病者数によっては他県への医療搬送が必要である可能性があるため、県庁内に医療本部を設置する必要があると判断し、一一時一五分、医療救護班第三班が県庁に出発した。

(2) 傷病者受け入れから後方搬送

前橋赤十字病院医療救護班第二班(ドクターヘリで出動)は、一一時四四分に、第一班は一一時五二分に西吾妻福祉病院に到着、西吾妻福祉病院内に医療活動拠点本部を設置した。医療活動拠点本部に消防・警察の方々にも参画して頂き合同救護本部とした(写真1)。

一二時五分、第三班は県庁に到着し群馬県医療本部を設置、群馬県から栃木県に栃木県ドクターヘリの応援を依頼し許可を得た。すべての傷病者を一度、西吾妻福祉病院に

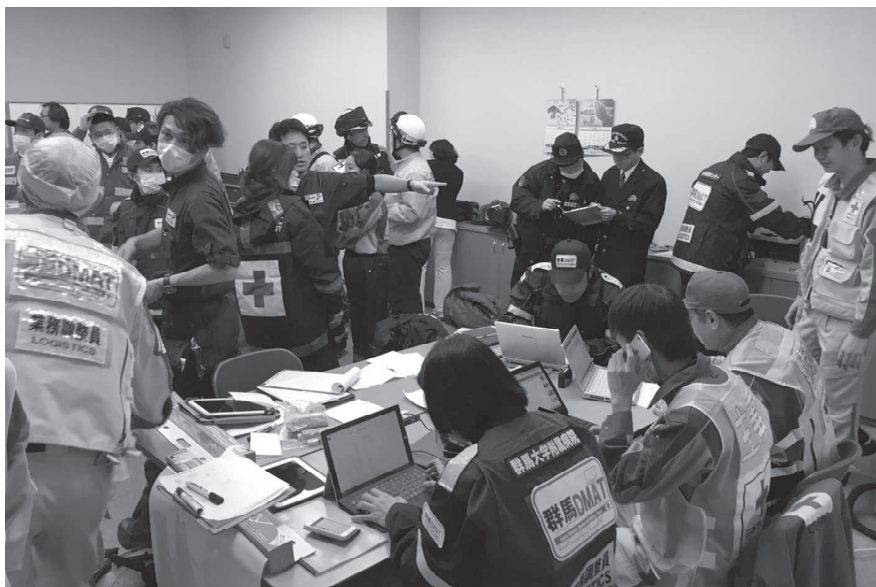


写真1 合同救護本部

群馬県の初動体制（発災～救護班出動）

- 09:57 草津本白根噴火
- 10:16 群馬県統合型医療情報システムに災害情報あり
- 10:17 前橋赤十字病院情報収集チーム立ち上げ
- 10:20 前橋赤十字病院災害対策本部立ち上げ
- 10:30 日本 DMAT 事務局に連絡
- 10:39 前橋赤十字病院初動救護班第1班出動（陸路）
- 11:07 群馬県は県下災害拠点病院に救護班の出動を指示
- 11:11 前橋赤十字病院初動救護班第2班出動（ドクターヘリ）
- 11:15 前橋赤十字病院初動救護班第3班出動⇒県庁へ

図1 噴火から医療救護班派遣まで

表1 患者一覧表

No.	カテゴリ	年齢	性別	傷病名	搬送先	搬送手段
1	赤	49	男性	外傷CPA	西吾妻福祉病院	
2	赤	29	男性	骨盤骨折・ショック・腎損傷	前橋赤十字病院	群馬県ドクターヘリ
3	赤	49	男性	頭部・顔面外傷・側関節骨折	浅間総合病院	消防救急車
4	赤	38	男性	右気胸・腸間膜損傷	群馬大学医学部附属病院	栃木県ドクターヘリ
5	黄	79	男性	脳震盪・右血気胸	原町赤十字病院	消防救急車
6	黄	22	男性	右肩甲骨骨折・頸椎骨折	高崎総合医療センター	高崎総合医療センター救急車
7	黄	33	男性	下腿開放骨折・左大腿挫創	群馬県済生会前橋病院	済生会前橋病院救急車
8	緑	60	男性	左前腕挫創	西吾妻福祉病院	(帰宅)
9	緑	28	女性	左下腿打撲	西吾妻福祉病院	(帰宅)
10	緑	33	男性	打撲擦過傷	西吾妻福祉病院	(帰宅)
11	緑	60	男性	下腿挫創・左手切創	西吾妻福祉病院	(帰宅)
12	緑	59	女性	顔面挫創	西吾妻福祉病院	(帰宅)



写真2 天狗山第5駐車場



写真3 ロープウェイ山麓駅

搬送し初期治療を行った後に、入院治療が必要と判断とされた場合は、適切な医療機関へ搬送する方針とし、消防ともその方針を共有した。

西吾妻福祉病院救急外来には、一二時一〇分、赤タグの傷病者が搬送された。同病院職員と参集した医療救護班により治療が開始された。その後、続々と傷病者が搬送された。初期治療を行った後、参集した医療救護班の搬送車両やドクターヘリにて県内の医療機関に搬送した(表1)。

消防と相談し、消防の拠点である天狗山第五駐車場およびロープウェイ山麓駅にも医療救護班の派遣を行った(写真2、3)。

(3)山頂駅に残された方々の救出

一三時三六分、群馬県医療本部から西吾妻福祉病院の医療活動拠点本部に山頂に残された方々の情報について調査することを指示。その後、総数は八一名で緊急性のある病態の方はいないということであった。しかし、ロープウェイは動かせず、山麓まで降ろす手段に難渋していた。結局一五名の方々を自衛隊ヘリで天狗山第五駐車場に降ろし、六六名の方々をスノーモービルでロープウェイ山麓駅に降ろした。二カ所に医療救護班を配置し、トリアージを実

施、二名の方に医療介入が必要と判断し西吾妻福祉病院に搬送した。一八時三〇分、山頂駅から全員救出となった。

(4) 撤収

西吾妻福祉病院に搬送された傷病者は一二名。内訳は、赤四名、黄色三名、緑五名であった。合同救護本部で各組織とミーティングを行った後、一九時三八分、医療活動拠点本部を撤収した。

考察

本白根山噴火に関わる医療救護活動について CSQATTT に基づき考察を行う。局地災害と広域災害の明確な定義はないが、今回の災害では広範囲での電気やガス、水道などのライフラインに影響がなかったことから局地災害として扱うこととする。

(1) 指揮統制 = Command & Control

まず、指揮命令系統、縦の関係である。地震などの広域災害時には、県庁に保健医療調整本部を設置し、災害医療コーディネーターを中心に保健・福祉・医療の調整を行う。

また、局地災害であっても複数の災害拠点病院から医療救護班が出動する場合や、複数の組織が関わる場合、近隣県に応援を依頼する可能性がある場合には、県庁内に医療本部を設置する必要がある。今回は、県下の災害拠点病院に医療救護班出動の指示を行ったこと、災害地点が長野県との県境であったこと、活動開始の時点で多数の傷病者が予測されたことなどから県庁内に医療本部を設置した。

局地災害であれば、災害地点に近い安全な場所に救護所を設置し、医療救護班を投入し初期治療を行った後に医療機関に搬送することが多い。しかし、災害地点に最も近い施設で救護所を設置できる可能性のあるロープウェイ山麓駅は「噴石への警戒が必要な範囲」とされる二kmぎりぎりの地点であったことや、消防が参集している天狗山第五駐車場に救護所を設置することも検討したが、当初、「雪崩に巻き込まれ傷病者多数」との情報であったため、屋外での医療介入よりも設備のある医療機関での初期治療が有効であると判断したことから、災害地点に最も近い医療機関を医療の活動拠点と定めた。

医療活動拠点本部を設置し、傷病者の受け入れ体制を整えたうえで医療救護班の到着を待ち、さらに災害地点に近い場所での医療介入が必要であると判断し、ロープウェイ

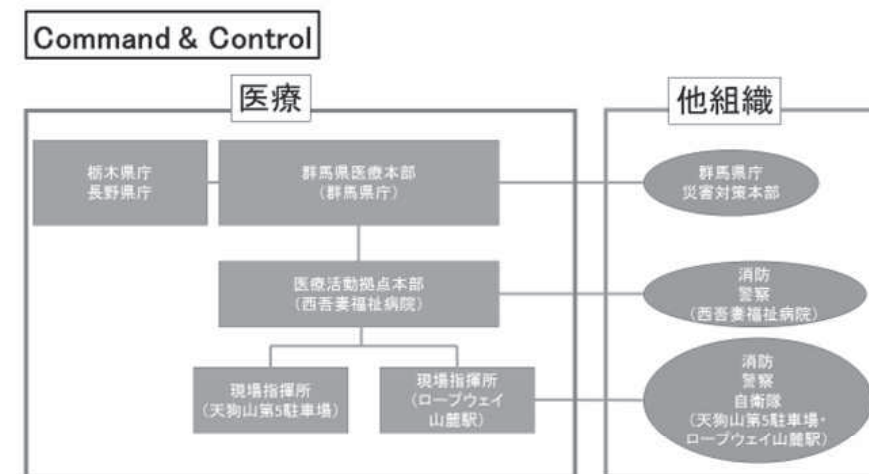


図3 指揮・統制 = Command & Control

山麓駅と天狗山第五駐車場に医療救護班の派遣を行った。県庁（医療本部）、西吾妻福祉病院（医療活動拠点本部）、ロープウェイ山麓駅・天狗山第五駐車場（現場指揮所）という指揮命令系統はしつかり形作ることが出来た。

次に横の連携であるが、県庁レベルでは、災害地点が長野県との県境であることから傷病者搬送を長野県側に行わせるを得ない可能性を含め、長野県庁との連携を図った。また、傷病者の搬送や医療機関からの後方搬送の手段としてドクターヘリが有効であるため、栃木県ドクターヘリへの協力依頼を目的に栃木県庁との連携を図った。しかし、山頂の取り残された方々の救出方法について、自衛隊機を用いた空路搬送を行うのか、それともスノーモービルを用いた陸路搬送なのかの情報が医療とその他の組織で共有できず一時的に混乱したが最終的には事故なく全員救出し得た。

活動拠点本部レベルでは、西吾妻福祉病院に設置した医療活動拠点本部が合同救護本部となり、消防や警察との連携、情報共有を図ることが出来た（写真1）。

また、天狗山第5駐車場やロープウェイ山麓駅では、消防、警察、自衛隊と連携し、傷病者や山頂駅から救出された方々のトリアージを行うことが出来た（写真2,3）。

(2) 安全 II Safety

災害対応の中で最も配慮が必要であるのは『安全』である。今回の噴火災害の場合、再噴火の可能性があり救助者が噴石により受傷する二次災害は絶対に避けなければならない。災害現場で出来るだけ早く医療介入をするのであれば、災害現場からより近いことが望ましい。しかし、近ければ近いほど二次災害を受ける可能性が高くなる。『どこまで現場まで近づけるのか』、これが今回の鍵であった。図4の示すように噴火口から2kmの範囲は噴石による被害の恐れがあったため、医療救護班の派遣は2km以上離れているロープウェイ山麓駅までとした。

また、山頂駅に取り残された方々の安全についても考えなければならなかった。山頂駅は停電しており冬季であるためかなり寒いことが予測された。そんな山頂駅で一晩を越すことは不可能と考え、同日中の救出が望まれた。また、救出後の医療介入が必要かどうかを確認するため医療救護班を派遣した。八一名の救出者の中で二名の医療介入が必要である方がおり、西吾妻福祉病院で診療に引き継ぐことが出来た。

(3) 情報伝達 II Communication

災害に対応する場合に、まずは各機関のスイッチを入れることが必要である。群馬県は二〇一二年四月二十九日の関越道バス事故時の医療救護班派遣が遅くなったことから、災害発生時に関係機関が迅速に情報共有できるシステムを導入した。それが群馬県統合型医療情報システムによる『災害発生通報』である。このシステムのメール機能により、今回は発災もしくは消防が災害を覚知してからほぼタイムラグなく医療にスイッチが入ることが出来た(表2)。

広域災害時の情報共有ツールとして広域災害救急医療情報システム(Emergency Medical Information System: EMIS)がある。広域災害時には、このシステムに病院の被害状況や医療救護班情報を入力し全国の医療機関等で情報共有を行うことが出来る。

群馬県では局地災害時には、統合型医療情報システムの災害発生通報等の災害医療メニューを使用して情報共有を行い、広域災害時にはEMISを入力を行うことを共通概念として訓練を行ってきた。今回の災害は、発災時、広範囲での電気やガス、水道などのライフラインに影響がなかったことから局地災害対応とし、群馬県統合型医療情報システムを情報共有ツールとして使用開始した。しかし、

表2

Communication

関越道バス事故と本白根山噴火の時系列比較

	関越道バス事故	本白根山噴火
発生～消防覚知	13分	9分
消防覚知～病院スイッチ	46分	10分
病院スイッチ ～院内対策本部立ち上げ	19分	4分
病院スイッチ ～医療救護班出動	76分	23分

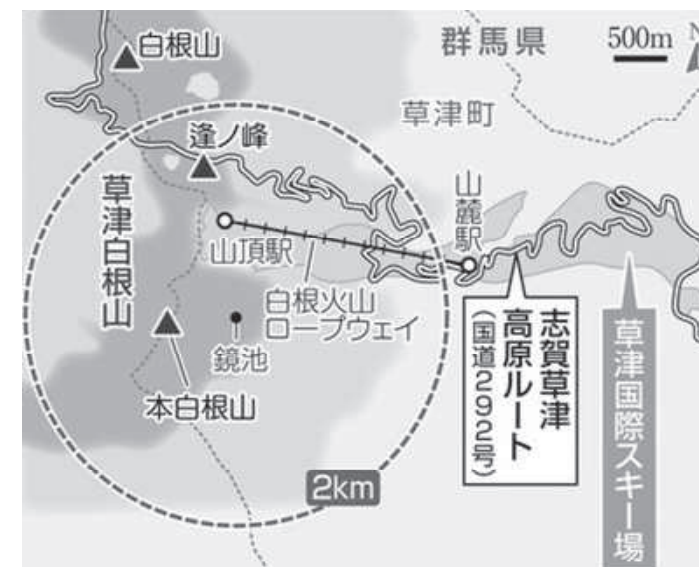


図4

長野県や栃木県、東京立川の災害医療センター内にあるDMAT事務局も関与して頂いたことにより、他県では閲覧することが出来ない群馬県統合型医療情報システムを使い続けるよりもEIMSを使用することが有効であると判断し群馬県統合型医療情報システムからEIMSへの運用変更を行った。この変更が医療機関や医療救護班に共有できず、消防や警察への情報提供に遅れが出てしまった。西吾妻福祉病院に医療の活動拠点本部を設置したことが、発災当初は消防に伝わっていなかったことが後日判明した。

(4) 評価 = Assessment

得られた情報から行動を計画し実行、その後の情報で計画を変更していく必要がある。情報の種類は『NETHANE』で表現される。

- ・ M: My call sign / Major Incident………名乗り、災害の宣言
- ・ E: Exact location………正確な位置・座標
- ・ T: Type of incident………災害の種類
- ・ H: Hazard………現場活動における危険性の情報
- ・ A: Access………現場までの経路と手段
- ・ N: Number of casualties………傷病者数
- ・ E: Emergency services present and required………緊急対応機関

全員が被害者になっていたらどうなっていただろうか。

(5) トリアージ = Triage

噴石により受傷された一〇名の方々の現場からの搬送順番等については、西吾妻福祉病院の活動拠点本部が記録した時系列から考察すると、緊急度、重症度の高い傷病者から搬送されていた。現場でのトリアージは非常に精度の高いものであったと推測する。

また、山頂駅から救出された方々の医療介入が必要であるかのトリアージを消防、警察、医療で協力して行った。その中で二名、必要であると判断され西吾妻福祉病院に受診して頂いた。

(6) 治療 = Treatment

まず、医療介入をこの時点から行うべきであったのかという問題がある。噴石による外傷が主病態であるため、気道(A)や呼吸(B)、循環(C)や意識(D)に異常を来す可能性が高い。出来る限り早期医療介入を行えることが死亡や後遺症発生を減らすことは事実である。今回は、現場に最も近い医療機関である西吾妻福祉病院を傷病者の搬送先と設定した。現場から同病院までは約一五km、搬送時間は

の現況と今後の必要性

今回の災害において、医療対応として判断に苦慮したが、Typeであった。当初、雪崩に巻き込まれたという情報であったため、外傷よりも体温管理が主であると考えていたが、搬送された傷病者はほぼ全員噴石による外傷であった。

次に再噴火の可能性、つまりHazardについてであるが、後日、山頂駅にいらつしやつた火山の専門家に話を伺う機会があった。その専門家によると、噴煙の色と火山性地震微動の減少により今後、再噴火の可能性が少ないことは予測できていたと言う。その情報は医療側には伝わっていなかった。しかし、その情報を知っていたとしても安全性を優先し、山頂駅までの医療救護班を派遣することは無かったと考える。

最後にNumber of casualtiesである。実は、一四時二〇分の時点で一〇名の傷病者の受け入れ、および後方搬送開始が終了し、山頂駅に取り残された方々の医療介入が少ないという情報を得ていたため、活動拠点本部を担う医療救護班のみ残し、西吾妻福祉病院に参集した医療救護班を解散撤収させていた。その後、山頂駅に取り残された方々の救出が開始された。山頂駅に取り残された方々が再噴火等で

二五・三〇分程度であったと考えられる。ロープウェイ山麓駅や天狗山第五駐車場に救護所を設置し、そこで医療介入を行った場合には、三〇分早く処置を始められる一方で、資器材の不足、慣れない環境で十分な医療が行えたかどうかは不明確である。医療機関であるため医療資材は豊富にあり、診療を行いやすいというメリットはあった。また発災当初は、雪崩に巻き込まれたという情報であったため、体温管理という点で屋外よりも医療機関が望ましいと考えたが、体温管理よりもABCDに対する蘇生がメインと判明した時点で現場から医療介入が出来る医療救護班を派遣すべきであったかもしれない。

(7) 搬送 = Transport

ドクターヘリは医療救護班の投入手段であり、傷病者や患者の搬送手段でもある。当初、ドクターヘリを天狗山第五駐車場に着陸させ、傷病者の搬送を開始することも検討したが、医療を行う前に指揮統制を確立すべきと考え、医療活動拠点本部への医療救護班の投入を先行した。

その後、現場から搬送されてくる傷病者に対して西吾妻福祉病院救急外来で初期治療を行い、病態に合わせて医療搬送を行った。搬送手段は、群馬県ドクターヘリ、栃木県

ドクターヘリ、消防救急車、医療救護班搬送車両であった。搬送先は、群馬県内五名、長野県一名の六名であり、三次医療機関に三名、二次医療機関に三名となっている。搬送後の転院搬送は無く、病態に合わせた搬送先選定および緊急度に応じた搬送手段の選定が行われたと考えられる。

今後の課題

活火山の噴火は、本来であれば警戒レベルによりある程度予測出来るものであると考えていた。しかし、二〇一四年の御嶽山の噴火では、噴火の約半月前には地震回数が多くなる前兆現象が認められたが、二日ほど回数が増えに反したこと、前回の噴火の前に見られた山体が膨らむ現象が観測できなかったことで警戒レベルを上げることがなかった。本白根山噴火においても、火山学者や地元は一九八三年に噴火した白根山ばかりに目を向けており、誰も約三〇〇〇年前に噴火した後は静かだった本白根山を警戒していなかった。活火山を持つ都道府県では、噴火した場合の医療体制を事前に検討しておかなければならない。

また、本白根山噴火災害において、医療救護班の早期派遣、指揮命令系統の確立、安全の担保は行えたのではない

かと考える。しかし、再噴火により傷病者が増えることを想定して医療体制を検討すべきであった。

さらに、複数の情報共有システムが存在し、医療機関内でも他機関ともに情報共有が不十分であった。今後、E M I S を使用する状況と群馬県統合型医療情報システムを使う状況を検討し、群馬県内および隣県には周知していくべきであると考ええる。

特集2：火山噴火災害と救護

二〇一四年御嶽山噴火災害における日本赤十字社の活動

星 研一

長野赤十字病院 日赤災害医療コーディネーター

要 旨

二〇一四年(平成二六年)九月二七日一時五二分、長野県と岐阜県の県境に位置する御嶽山が噴火し、死者五八名、負傷者六九名、行方不明者五名の戦後最大の人的被害をもたらす火山災害となった。今回の噴火による被害の概要と赤十字社を含む関係各機関の活動を報告する。また全国で初めて現地で実施した日赤災害医療コーディネーターチームとしての活動を通じて、現地での情報収集ならびに保健福祉の司令塔である保健所(保健福祉事務所)と日赤救護活動の司令塔である日赤長野県支部の協働の重要性が示された。

今後に向け、非常災害時の救護を使命とする日本赤十字社が救護活動という様々な機関職種とのチームプレーをより進展させるために、支部を含む救護関係者が一同に集い、一年間の災害救護事例の報告を通じて共有知を形成する場として全国赤十字救護連絡会議(仮称)を日赤医学会総会で開催する事を提案する。

Key words… 御嶽山噴火災害、日赤救護班、日赤災害医療コーディネーター

はじめに

御嶽山は、長野県木曽郡木曽町、王滝村、岐阜県下呂市、高山市にまたがる標高三、〇六七 m(国内一四番目)、火山と

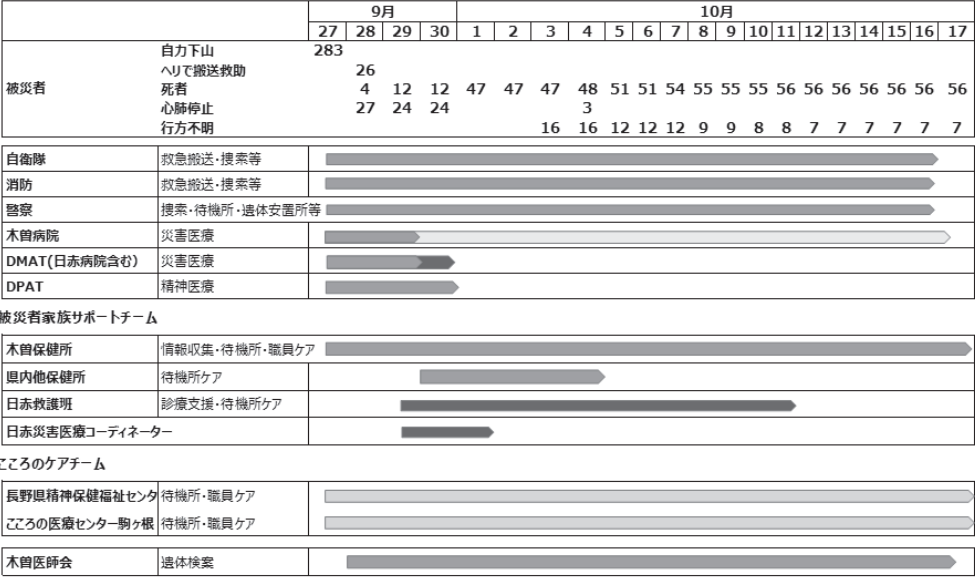


図1 関係諸組織の活動

表1 死 因	男 43	女 13	計 56
多発外傷	18	1	19
外傷性ショック	7	4	11
頭蓋内損傷	6	2	8
脳挫滅	6	1	7
頸椎損傷	1	2	3
脳挫傷	2		2
脳損傷	1	1	2
頸髄損傷		1	1
気道熱傷	1		1
外傷性血胸	1		1
左大腿骨粉碎骨折及び 左大腿部筋肉挫滅		1	1

中そのぬかるみに足をとられ、脱出が困難になるなど二次災害が起こる可能性が高い状況の中、救助捜索活動は火山ガス上昇や台風による休止を挟んで、降雪により山頂での捜索が困難となった一〇月一六日まで文字通り懸命に二〇日間にわたり継続された。被災者の推移と関係する諸組織（黒は日赤関係）の活動期間を図1に示す。

経過

二〇一四年九月二七日、紅葉シーズン晴天の土曜日、二五〇名以上の登山客で賑わう御嶽山山頂で二時四一分火山性微動が発生、その一分後の二時五二分剣ヶ峰の南西側で噴火が発生した。直径二〇〜三〇cmの噴石が一・三km飛散し、火砕流が南西方向に約二・五km、北東方向に約一・五km流下し、御嶽山西側の岐阜県下呂市萩原町から東側の山梨県甲府市飯田にかけて降灰した。一二時三六分気象庁は火口周辺警報を発表し、噴火警戒レベルをレベル1（平常）からレベル3（入山規制）へと引き上げた¹。岐阜県火山災害警戒本部、長野県災害対策本部が設置され、長野県知事は

自衛隊に災害派遣を要請し、政府においては関係省庁災害対策会議、同局長級会議が開催され、災害救助法が木曽郡木曽村と王滝村に適用された。翌二八日には政府非常災害対策本部、長野県庁内に政府現地対策本部が設置された²。

山頂での救護捜索活動

九月二七日から一〇月一六日まで自衛隊は人員約六〇〇名（延べ約七一五〇名）、車両約一三〇両（延べ約一八三五両）、航空機一七機（延べ二九八機）を派遣し³、消防機関は長野県約二八六五名、岐阜県約四五名、緊急消防援助隊約四〇八〇名、合計約六九九〇名が活動した^{4,5}。三〇〇〇mの高山である現地での活動は、安全管理に大きく影響した。標高が一〇〇〇m上昇すると気温は六度低下（地上一八℃なら山頂は〇℃）し、山岳地帯で遮るものがない風が加わる環境は低体温症を発症しやすく、さらに標高三〇〇〇mでは地上酸素の七〇％という低酸素環境の中で、防塵のためにN95マスクを装着し、五〇cm以上積もった火山灰に足を取られながら活動することは高山病を起こしやすく、体調不良となる者が発生した。積もった火山灰は朝方に凍結し、時間をかけて水分を含んで粘土状になり、日



図2 犠牲者が発見された場所

人的被害

人的被害は死者五八名、行方不明者五名、負傷者六九名（重傷二九名、軽傷四〇名）（消防庁）。噴火当時の頂上付近で被災した山岳ガイド小川さゆりさんは「噴火した。嘘だろう」、そう思った。と証言されている⁷⁾。犠牲者が発見された場所を図2に⁸⁾、死因を表1に示す。

被災者受け入れ

(1) 生存者

徒歩下山または搬送された被災者に対して、共に災害拠点病院である木曽病院と高山赤十字病院を中心に医療が行われた。

長野県側 木曽病院は九月二七日三〇名（トリアージ赤一名黄八名緑二名）、二八日二四名（同赤九名黄五名緑一〇名）、二九日六名（同緑六名）の被災者合計六〇名を受け入れた。主な傷病名は熱傷、火山灰吸引、打撲、捻挫、挫創、骨折、外傷性くも膜下出血などであった。同病院で対処困難な重症者は、初療を行った後に後方支援病院に搬送するという

方針として計一〇名が同院へ入院された。発災三日目の九月二九日月曜日、外来を休診とする等、まさに病院全体で対応された。

同院には災害派遣医療チームDMAT (Disaster Medical Assistance Team: 災害急性期に活動できる機動性を持ったトレーニングをうけた医療チーム) が県内一一病院一八チーム、県外一一病院一二チーム、合計三〇チームが参集した。なお、このうち六病院七チームは日赤病院である。DMATは上記の同病院での診療支援のみならず、現場救護所での救護活動や、消防の救急車・町村役場の用意したマイクロバスによる県立木曽病院への患者搬送、県内外七病院に一九名の患者の後方搬送（ドクターヘリによる県内災害拠点病院への重症患者の搬送5件を含む）などの活動を行った。今回、ドクターヘリにより現場と県立木曽病院へ医師を派遣できたことでDMAT活動が早期から開始され、さらに医療介入した傷病者に死亡例はなかったことは、その結成目標である「防ぎえた災害死を防ぐことができたといえる特筆すべき成果である。またロープウェイ鹿ノ瀬駅にDMAT救護所が開設され、医師一名は消防救助隊の要請により頂上まで同行し生存者確認や、トリアージを行った⁹⁾。

同院に入院された被災者に強い急性ストレス反応を認め

ため、広島県土砂災害派遣に続き、我が国で二回目、長野県内では初となるDPAT（災害派遣精神医療チーム Disaster Psychiatric Assistance Team: 自然災害や集団災害後、被災地域に入り、精神科医療および精神保健活動の支援を行う専門的なチーム）がこころの医療センター駒ヶ根から同院に派遣され二八日午後から三日間計五人実人数が診察・メンタルケアを受けた。

岐阜県側 二六名の登山者が九月二八日に下山した。重症一名、中等症二名（左鎖骨・肋骨・肩甲骨開放骨折、左上腕骨開放骨折、広範打撲・高CK血症）が高山赤十字病院にヘリ搬送された¹⁰⁾。

(2) 心肺停止者

九月二八日午前、長野県警と木曽町は心肺停止状態の人を医療機関ではなく木曽町内にある廃校となった旧上田小学校体育館に搬送することを決め、木曽医師会や歯科医師会、県警検視官らにより死亡確認と死因究明が行われた。犠牲者は看護師や女性警察官らにより体を丁寧拭かれ傷口には包帯が巻かれ、葬儀会社の申し出によりメイクが施された人もいた。同校で家族立会いのもと身元確認が行われた後、ご遺体は県トラック協会霊柩部会と全国霊柩自動車協会の協力を得て、自宅または火葬場まで搬送された⁸⁾。

日赤救護班・日赤災害医療 コーディネーターの活動

九月二八日搬送救護対象者がほぼ終了しDMAT撤収後を日赤救護班五班で翌日から引き継ぐことになった。九月二九日朝、県庁内で活動中の長野県災害医療コーディネーター諏訪赤十字病院酒井龍一医師(日赤災害医療コーディネーター兼務)からの要請により、急遽、日赤救護班の現地調整役として、医師一名(筆者)、主事二名の計三名で日赤災害医療コーディネーターチームを結成して現地入りすることとなった。三ブロック愛知県支部と日赤災害医療コーディネーター稲田眞治医師が率いる名古屋第二赤十字病院救護班一班も加わった。昼、木曽病院にて撤収する統括DMAT佐久医療センター・佐藤栄一医師からの申し送りは「医療搬送の対象者はなく、現地医療体制は保全され病院支援は不要、現在の医療ニーズは被災者の御家族への対応」とのことであった。そこで被災者のご家族に「こころのケア」が最も必要になるのは、初めて御遺体と面会される場所となる旧上田小学校となる、と判断し、日赤長野県支部現地対策本部を同校に設置(写真左上)するとともに、二四時間体制の現場救護所(写真左上)を開設した。検案場所となった同校の体育館では床全面

にブルーシートが敷かれ、火山灰を除染された御遺体に対して医師会と警察によって検案が行われていた。その被災者の姿を見た時、被災者のご家族にとっては、自宅から元気に出掛けたであろう最後の姿とのあまりの差が、まさに「心的外傷」として突き刺さるであろうと想像され、「こころのケア」の難しさを痛感した。そこで少しでも修正できるかと日赤看護師による「エンゼルケア」の協力を警察側に申し出たが、警察が業務として遂行されるとのことであった。

翌九月三〇日朝まで現場救護所への受診者は無く、また一刻も早くご自宅につれて帰りたいというご家族の気持ちを伝え聞いたため、活動方針の再考が必要となった。そこで四一名の救護班全員が参加した朝 meeting で共通戦況図 common operational picture を作成した(写真中央)。「全ては被災者のために」我々は、何ができるのか?を話し合い、方向として①救護班撤収②現状のまま旧上田小学校に救護所維持③新たな活動が提案された。そのためには現地で自らの情報収集が不可欠と判断し、被災者御家族が待機している木曽町が設置した四つの待機宿泊施設、木曽町役場、木曽病院(DMATを含めた医療関係者)、木曽保健所(木曽保健福祉事務所)に班員で分担して訪問調査を行った。その際、長野県の災害時指揮命令系統図に明示されている赤

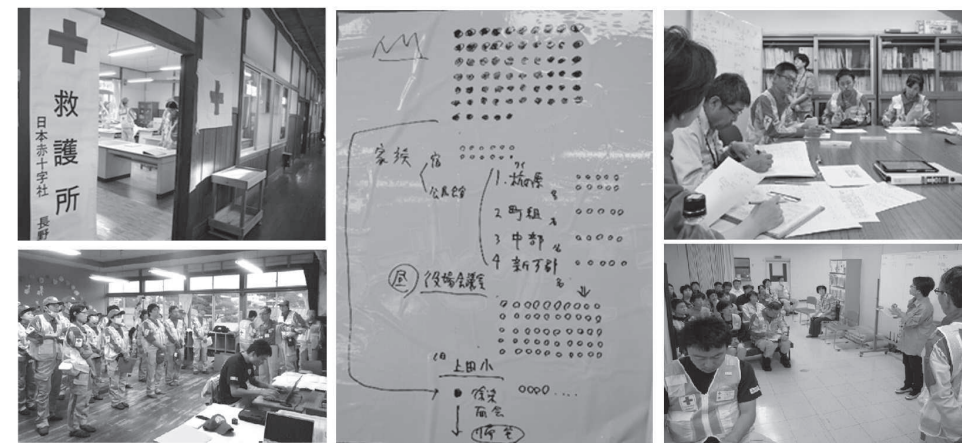


写真 日赤救護班・日赤災害医療コーディネーターの活動

十字社が、木曽地域災害時医療救護マニュアルの同図には無いことがわかり、保健所(保健福祉事務所)と日赤がどのように連携できるかも協議した(写真右上)。その結果、噴火の直接の被災者ではなく、その帰りを麓で待ちわびる御家族もまた被災者であることを確認し、被災者御家族の待機所等で活動している保健師と日赤救護班が協働する『被災者家族サポートチーム』が結成された(写真右下)。木曽保健所長(木曽保健福祉事務所長 西垣明子医師をリーダーとした組織図、行動方針(体調不良者(警察等も含む)への健康チェック等)、待機場所でのチームスタッフの役割分担を決定した。具体的には町役場職員は待機場所運営(食事等)・警備等、警察は最新情報の提供・マスコミ対応・警備、待機所の日中帯を日赤救護班が、夜間帯(連絡を受けての対応)を保健師(県内保険福祉事務所からの応援派遣)が交替で支え、さらに必要に応じて「県精神保健福祉センター」と「こころの医療センター駒ヶ根」が専門的支援することとなった。以後、日赤からは救護班要員が一〇月二日まで継続派遣された。

考察

日本赤十字社は、赤十字の理想とする人道的任務を達成

に起因する鈍的外傷および穿通損傷¹⁵により「損傷死」が生じたことが死亡原因の主体であった。また今回の災害の特徴として、アクセスが困難で高所という場所で発生した噴火という稀な、被災者が全国から集まっていた局地災害であったと木曽病院災害対策本部を運営された竹内和航先生は指摘している（筆者との私信）。消防庁は過酷な救助活動を振り返り「山岳救助活動時における消防機関の救助活動マニュアル」を作成している¹⁶。

東日本大震災での石巻赤十字病院／石巻圏合同救護チーム等の活動を踏まえ、震災後、日赤災害救護のスキームを保持しつつ、医師によるコーディネーターの役割を整理し、制度として位置づけ、サポートスタッフを含めてチーム化することが、日赤はほぼ全体の意見として提言された¹⁷。これを受け、医師である災害医療コーディネーターと、その支援にあたるコーディネータースタッフによって編成される「日赤災害医療コーディネーターチーム」が、本社及び各支部単位で設置された¹⁸。同チームは発災時には本社及び各都道府県支部に設置され災害救護実施対策本部要員の一人として活動し、ア、被災地における医療ニーズを把握し、本社又は支部の災対本部に対し、災害医療活動の効率性かつ効果的な実施に関して、専門的な助言する。イ、被災地都

道府県等災対本部内の災害医療本部等で、情報収集、医療活動状況を把握するとともに、都道府県災害医療コーディネーター（地域災害医療コーディネーター）や自治体、他の医療救護機関等との連携、調整（救護所設置場所、巡回診療場所、救護班増減や撤収）が役割とされた。第一回日赤災害医療コーディネーター研修会（二〇一五・三・一二～一三）が行われていたが、発災時の活動の詳細は未定であった。今回、県の要請をうけた日赤長野県支部の判断により初めて現地入りした災害医療コーディネーターチームとして筆者は活動した。災害医療コーディネーターは、その任命は社長であるが、医師として勤務所属する病院長と県支部長の両者から、発災時の活動許可をうけるため、活動基準、出動命令者の明確化が不可欠である。また現地で発生する経験のない諸問題（例：被災者のエンゼルケア）を解決するにあたり、日赤災害医療コーディネーターメンバーリングリストで情報を共有することにより、諸先輩から速やかな忌憚のない、そして暖かい助言をいただく事ができた。全国赤十字救護班研修会のスタッフとして赤十字救護の頭脳達と顔の見える関係を作ることの重要性を実感した。

被災者からの声は現場にあるため、情報を自ら集めることにより現状の見える化、共通作戦状況図を作成すること

するため、非常災害時又は伝染病流行時において、傷病その他の災厄を受けた者の救護を行うことが法律で定められた組織である。日本赤十字社が自然災害において初めて救援活動を行ったのが一八八八年七月一五日に発生した会津磐梯山噴火災害（麓の村落での死傷者五〇〇名）であった。日本は、全世界でこの九〇年間に九〇〇回ほど起きたマグニチュード7以上の地震の一〇％が発生し、世界の活火山の7％（二〇八山）をもつ。これらの地震や火山は、大陸プレートの動きと関係し、プレートどうしの摩擦が地震を起こし、摩擦して岩石が溶けてマグマとなり地表に火山として吹き出してくる。日本列島（図3）は、「ユーラシアプレート」と「北米プレート」の上に乗り、東から「太平洋プレート」が、「日本海溝」などで地下にもぐりこみ、南からは「フィリピン海プレート」が「南海トラフ」で地下にもぐりこんできている。このため、「日本海溝」や「南海トラフ」と平行して「火山フロント」と呼ばれる火山の列があらわれ、これが北海道や本州、九州の山脈、小笠原諸島などの火山帯を形成している。さらにユーラシアプレート、北米プレート、フィリピン海プレートの三つのプレートがぶつかり、火山フロントの交点になるところには日本一高い富士山がある^{12,13}。

火山噴火災害は、溶岩、噴石や火山灰などの火山砕屑物、

ガスなどが発生し、これら加害因子が一度に発生するわけではないため、火山活動の時期と警報や避難状況によって、発生する災害が変化する特徴がある¹⁴。これまで過去一〇〇年間の主な火山災害を表2に示す（NHK調べ）。今回の噴火における噴石の飛散・落下速度は、秒速一〇〇m以上といわれ、銃器に匹敵する速度とエネルギーを有していたと考えられ、水蒸気爆発に伴う噴石という高速飛来物

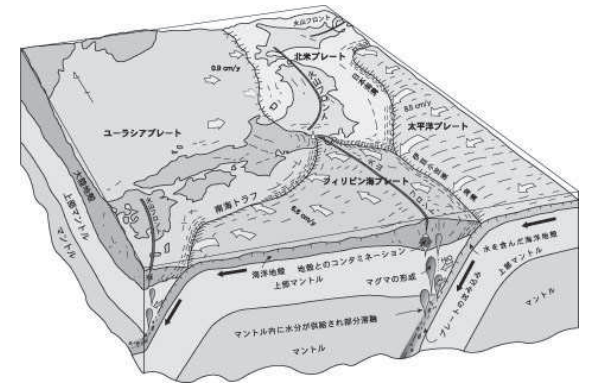


図3

表2

噴火年	火山名	犠牲者（含む不明者）	災害の内容
1914	桜島	58-59	噴火・地震
1926	十勝岳	144	火山泥流
1940	三宅島	11	火山弾・溶岩流
1947	浅間山	11	噴石・降灰・山火事
1958	阿蘇山	12	噴石
1991	雲仙岳	43	火砕流
2014	御嶽山	63	噴石

ができ、救護活動の目的が明確化される。今回は保健福祉事務所と日本赤十字社が協議して、被災者家族の待機所で活動している保健師との協働及びサポートをする『被災者家族サポートチーム』が発足した。今後も特に亜急性期以降の救護活動においては行政（保健福祉事務所）と日本赤十字社の協働は不可欠である¹⁹。活動開始時には、すでに医療ニーズはないので当日にも日赤救護班も撤退という説もある中で、共に現地入りした日赤長野県支部柳尚茂氏による詳細な県支部への情報発信と県支部の柔軟な対応によって作り得た成果であったと考える。

今回の我々の活動目標は、被災者の発見を御嶽山の麓で待ちわびているご家族の心身負担の軽減であったが、meetingで諏訪赤十字病院・森光玲雄臨床心理士により、御家族に対し、積極的に関わるのではなく、休息がとれ長期間にわたる滞在で体調を崩さないように「そっと見守り、そっと寄り添う、こころのケア」という具体的な骨子が作成されたことで、DPATとの共同活動も円滑に行うことができた。このように災害状況に応じた適切な人選も重要である。そっと寄り添うためには赤く目立つ日赤救護服を脱いで薄緑の行政服を借用したため現地で日赤服が活動している写真はほとんど無い。その一方で初対面の行政職員

には赤い服の赤十字職員というだけで非常に信頼されたことも事実である。

提言

災害に関する情報や経験の蓄積は重要であるが、防災担当の行政職員は多くが二年ほどで交代し、十分な経験の蓄積が難しい²⁰。よって継続的に災害救護活動を行う組織である日本赤十字社による関係各機関との協働 co-ordination が重要である。そのために、毎年開催されている日赤医学会総会において、日赤救護活動の司令塔である都道府県支部の救護関係者も参加して、その一年間の赤十字の災害救護活動に対する報告と総括、さらに改善に向けての議論や提案を共有する場として全国救護班連絡会議（仮称）の開催することを提案する。それが実現した暁には、日赤医学会総会は、文字通り日本赤十字社のめざす救護活動学の総会となるのではないだろうか。

謝辞

今回の活動にご協力いただきました関係機関の皆様に感

謝するとともに、犠牲者のご冥福をお祈りします。

著者に利益相反は存在しない。

文献

- 御嶽山の九月二七日噴火の概要と気象庁の対応二〇一八
https://www.data.jma.go.jp/svd/vois/data/tokyo/STOCK/kaicetsu/CCPVE/kanokai/kansoku/kansoku10/kansoku10_s2.pdf
- 内閣府防災担当「御嶽山噴火による災害 2014」
https://www.bousai.go.jp/keijip/houkokusho/hukousesaku/sugijiau/output_html_1/pdf/201403.pdf
- 防衛省 御嶽山における噴火に係る災害派遣について「最終報」二〇一四
http://www.mod.go.jp/press/news/2014/10/16a.html
- 総務省消防庁、御嶽山噴火災害を踏まえた山岳救助活動の高度化等検討会報告書
http://www.fdma.go.jp/neuter/about/shing_kanto/h27/ontake/04/houkokusyopdf
- 信濃毎日新聞社編集局、検証・御嶽山噴火火山と生きる―九・二七から何を学ばか 二〇一五、八三―一三〇頁
- 西垣明子、小泉典章、御嶽山噴火災害における保健所（保健福祉事務所）活動に関する報告 信州公衆衛生雑誌 九巻 二号二〇一五、八九―九六頁
- 小川さゆり、御嶽山噴火生還者の証言 二〇一六、二四頁
- 木曽町、御嶽山噴火災害活動記録誌 二〇一八、二五頁
https://www.town-hiso.com/bousai/bousai/100206/100847/
- 木曽医師会、御嶽山噴火災害における医師会活動二〇一五、一二頁
- 山と溪谷社（編集）、ドキュメント御嶽山大噴火二〇一四、二六―二三頁
- 岐阜県における御嶽山噴火被災者医療救援活動 白子隆志
Japanese Journal of Disaster Medicine 二〇一六、一九七―二〇二頁
- 国土技術研究センター 国土を知る／意外と知らない日本
⑥ 国土
http://www.jcicrip/knowledge/japan/commentary13
- 一般社団法人全国地質調査業協会連合会 プレートテクトニクスからみた日本列島
https://www.zenichu.or.jp/fika/zsjakuhm
- 玉田尚、山口芳裕、種々の災害4 火山 Modern Physician 三三、二〇一六、六七―七一頁
- 白子隆志、御嶽山噴火による噴石外傷の経験、日救急医学会誌、二七、二〇一六、七七〇―七五頁
- 御嶽山噴火災害を踏まえた山岳救助活動の高度化等検討会報告書
http://www.fdma.go.jp/neuter/about/shing_kanto/h27/ontake/04/houkokusyopdf
- 二〇一三、二〇一四 日本赤十字社 各ブロック代表支部局長あて救護・福祉部長通知
- 二〇一三、二〇一四 日本赤十字社 救福祉第二二〇号事業局長通知
- 星研一、保健福祉事務所は災害時医療協働の鍵である、信州公衆衛生雑誌 一〇、No.1、二〇一五、三四頁
- 務台俊介（編著）、レオ・ボスナー、小池貞利ら、三・一一以後の日本の危機管理を問う、二〇一三

救護を取り巻く新たな課題に対応

——六二年振りに日本赤十字社救護規則を大改正

山澤 将人
日本赤十字社事業局救護・福祉部調整監

1 はじめに

(1) 博愛社創立以来一貫して戦時救護が目的だった日本赤十字社（以下「日赤」という。）だが、第二次世界大戦後（以下「戦後」という。）、一九五二（昭和二七）年に日本赤十字社法が制定され、日赤の事業として、「赤十字に関する諸条約に基づく業務に従事すること」に加えて「非常災害時又は伝染病流行時において、傷病その他の災やくを受けた者の救護を行うこと」が明記された。そして、一九五五（昭和三〇）年には「日本赤十字社救護規則」（昭和三〇年本達甲第四号。以下「救護規則」という。）が制定された。

救護規則は、日赤が行う救護業務の実施にかかる基本的な事項を定めており、日赤の救護活動の根拠となる規則であるが、この規則による活動は災害時の応急対応に限定されたものであった。

(2) 改正前救護規則が応急対応しか規定していないなか、我が国の災害対策基本法でも国際的な合意事項としても、防災・減災、応急対応、復旧・復興といった災害マネジメントサイクル全体を意識した災害対応が求められており、災害が大きくなればなるほど従来の応急対応だけでは人は救えないことが明らかになってきたところである。

(3) ほかに、東日本大震災をはじめ最近の災害対応からの経験・教訓に基づき、改正前救護規則のままでは

対応できない課題が明らかになってきた。

(4) そこで、日赤は二〇一七（平成二九）年度に救護規則の改正に着手し、今回、六二年振りの大改正を行った。二〇一七（平成二九）年一月に「日本赤十字社救護規則の一部を改正する規則」（平成二九年本達甲第二号）を制定し、二〇一八（平成三〇）年一月一日に施行した。

(5) 本稿では、救護規則の改正に至った背景と改正前救護規則の問題点を明らかにし、規則改正にあたって検討組織体制をどのように立ち上げまとめあげたか、その経緯を説明し、新たな救護規則の主な内容について明らかにするものである。

2 救護規則改正の背景

(1) 戦時救護を目的に設立

日本赤十字社は、博愛社として一八七七（明治一〇）年に設立されて以来、一貫して戦時救護を第一の目的としてきた。

その年五月に博愛社設立とともに定められた博愛社社則第一条は、戦場の傷者を救護することを目的としており、これにより同年勃発した西南戦争での救護が実施された。

一八八七年（明治二〇）年五月に博愛社が日本赤十字社と名称を変えると、日本赤十字社社則が制定され、第一条で博愛社社則とほぼ同じく、戦時において傷病者を救護することを目的とした。

また一八九八（明治三二）年一〇月に最初の日本赤十字社戦時救護規則が制定され、具体的な戦時救護の内容が定められた。

一九〇一（明治三四）年二月に制定された勅令である日本赤十字社条例によると、日本赤十字社は陸・海軍大臣が指定する範囲内で「陸海軍ノ戦時衛生勤務ヲ補助スルコト」即ち、勅令で日赤の目的が戦時救護であることが明確に規定された。

日本赤十字社条例は、一九四七（昭和二二）年一月に廃止されるまで、数次にわたり改正されたが、戦時救護を日赤の事業とする点の変更がなく、また、他の事業が加わることもなかった。

(2) 災害救護活動

もっとも実際には、一八八八（明治二二）年の福島県会津磐梯山噴火の際の救護から始まり、一八九一（明治二四）年の濃尾地震において日赤は本格的な災害救護活動を行った。

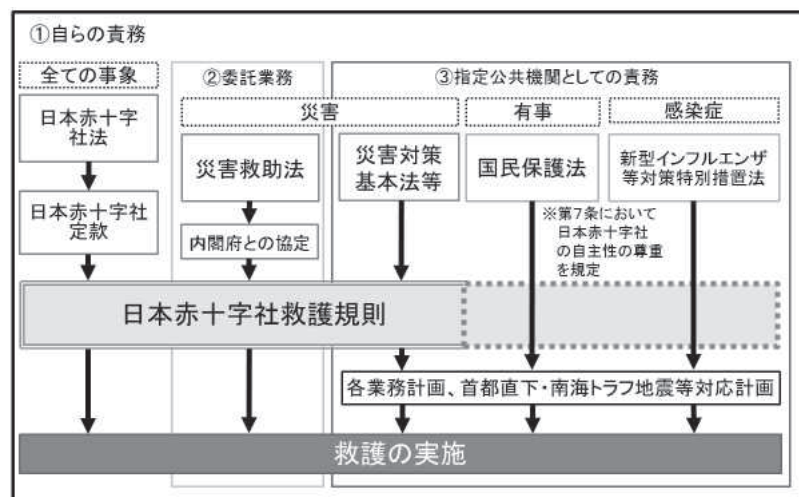


図1 救護実施の法的・規制的根拠（改正前救護規則）

そして、翌一八九二（明治二五）年に日本赤十字社規則が改正され、「臨時天災」における救護も戦時救護と並び日赤の目的となった。

さらに一九〇二（明治三五）年に具体的な規則である日本赤十字社天災救護規則が制定された。

一九一（明治四四）年には、欧米においては災害という用語が使用されているとの理由などから、上述の天災救護規則は廃止され、日本赤十字社災害救護規則が制定された。

(3) 戦後の救護の位置付け

戦後、日本赤十字社法が一九五二（昭和二七）年に制定され、第二七条により、日赤の事業として、「赤十字に関する諸条約に基づく業務に従事すること」に加えて「非常災害時又は伝染病流行時において、傷病その他の災やうを受けた者の救護を行うこと」が明記された。

従来の内部規則である社則ではなく法令上の根拠である社法によって、災害救護が明確に位置付けられたのである。

そして、一九五五（昭和三〇）年に「日本赤十字社救護規則」（昭和三〇年本達甲第四号）が制定されたが、制定と同時に日本赤十字社戦時救護規則及び災害救護規則は廃止された。これにより、日赤の事業の中心にあった戦時救護とい

う柱が取り除かれ、日赤の救護規則は災害救護に活動の焦点を当てた形で今日まで続いてきた。

(4) 国民保護法の成立

戦後の日赤において、戦時救護規則はなくなりしたが、二〇〇四（平成一六）年に「武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律」（平成二六年法律第一二二号。以下「国民保護法」という。）が制定され、日赤等指定公共機関の責務が規定された。

この法律制定を機に、日赤は、二〇〇五（平成一七）年一月に日本赤十字社国民保護業務計画を策定した。

本計画は、日赤が、赤十字に関する諸条約及び赤十字国際会議において決議された諸原則の精神に則り、日本赤十字社法及び日本赤十字社定款の定めるところに従い、また、国民保護法及び同法第三二条に定める「国民の保護に関する基本指針」（平成一七年閣議決定）に基づき、日赤が実施する国民の保護のための措置（以下「国民保護措置」という。）の内容及び実施方法に関する事項等を定め、武力攻撃事態等において、国民保護措置等を円滑にすることを目的として日赤が行う業務内容を明らかにした。その際、日赤は、武力攻撃事態等による被災状況に応じ、医療救護、外国人の

安否調査、救援物資の備蓄及び配分、災害時の血液製剤の供給、その他の救援の措置を実施することとしており、その業務内容は概ね、救護規則に基づく災害救護業務に準じている。

但し、図1に示すように救護実施の法的・規制的根拠から言えば、救護規則には武力攻撃事態等が明記されておらず救護規則に基づいているとはいえないという問題点が解決されないままであった。

(5) 支部を主体とした災害救護

一九〇四（明治三七）年の天災救護規則改正で、災害救護は日赤の各支部の事業となり、日赤の災害救護は支部を中心とした分権的性格をもち、戦後制定された救護規則も、支部を主体とした災害救護を結果的に引き継いでいる。

一方、戦前の戦時救護は、陸・海軍大臣が日赤本社へ救護班派遣を命令、さらに日赤本社は同社支部に命令し、救護班を派遣しており、本社が主体の事業として位置付けられていた。

しかしながら、関東大震災においては、難局に対処するために臨時の規則が作成され、本社を中心とした救護を実施することとなった。震災は一九二三（大正一二）年九月一

日に発生したが、その八日後の九月九日に日本赤十字社臨時震災救護部規則が常議会において決議された。第1条は、「日本赤十字社は臨時震災救護部を設け社長之を監督し震災火災に罹りたるものの救護に関する事務を掌理せしむ」と規定した。

救護規則の改正にあたっては、この関東大震災をはるかに上回る規模とも予想される南海トラフ地震や首都直下地震のような大規模災害等の状況によっては、被災地支部が実施主体となることが困難な状況も生じ得ると考えられ、果たして支部を中心とした分権的な指揮命令のままで良いのかという課題が内在していた。

(6) 災害マネジメントサイクル全体への関与の必要性

世界的に自然災害の件数が増加傾向にあるなか、地震や台風など自然現象の発生そのものを抑止することは困難だが、災害の予防（被害抑止・軽減）、災害発生直後の応急対応そして、復旧・復興の各段階における取り組みと、総合的な災害への対応能力を高めることにより、災害リスクの抑制や被害の軽減を図るという「災害マネジメントサイクル」の考え方が国内外で定着しつつある。

こうした考え方が社会に根付きつつあるなかで、人道



図2 災害マネジメントサイクル全体への関与

を目的とした日赤の救護活動がこの災害マネジメントサイクル全体に関与していくことは必然的であると考えられる（図2）。

実際には、東日本大震災での復旧・復興の取組み、そして過去の大規模災害の教訓を踏まえて実施している防災・減災の取組みが、改正前救護規則では規定されていないというところこそ問題であると捉えるべきである。

我が国の災害対策基本法もこのような構成となっており、国際的な合意事項としても災害マネジメントサイクルを意識した災害対応をする必要があると謳われているなか、緊急に是正する必要があった。

(7) 最近の災害対応からの教訓の反映

日本赤十字社では、一九六七（昭和四二）年から、全国四七都道府県支部を六つのブロックに区分して、業務の円滑な運営を図ってきた経緯があり、救護活動においても、各ブロックの代表支部が実質的な調整機能を果たしてきた。東日本大震災以降、災害の頻発化や長期化に伴って、ますますこのブロック代表支部の果たすべき役割が増加しているにもかかわらず、改正前救護規則にはこういった考え方が明記されていなかった。

また、あらゆる災害等において発災初期の応急対応は迅速さが求められており、一方で、被災地支部が応援要請を行ううえで必要とされる初期の被害状況と分析には一定の時間が必要なのも事実である。

そのため、一定の規模を超える災害等が発生した場合には被災地からの要請がなくとも支援を行う、いわゆる「ブッシュ型支援」の導人が政府主体で行われつつある。

日赤においても本社が積極的に関与する支援の在り方を検討すべき時期にきていた。

3 改正のための検討組織の立ち上げ

(1) 二〇一七（平成二九）年三月の平成二八年熊本地震災害対応検証報告書を受け、災害の都度の振り返りや検証は必要であるもののその場限りで終わるのではなく、日赤の本来業務である救護業務に関しては、常設の全社的な協議・検討の場の必要性が強く求められた。

(2) これを受けて、二〇一七（平成二九）年度に救護業務に関する常設の協議・検討の場として救護業務委員会を設置した（表1）。この委員会の構成は、本社職員その他、

表2 定款に定める日赤の業務

本社は、第3条の目的を達成するため、左に掲げる業務を行う。

- (1) 戦時、事変等において、赤十字に関する諸条約に基き、戦傷病者の救護、捕虜抑留者の援護及び文民の保護に従事すること。
- (2) 地震、火災、風水害その他の非常災害時又は伝染病流行時において、傷病その他の災やぐを受けた者の救護を行うこと。
- (3) 常時、健康の増進、疾病の予防、苦痛の軽減その他社会奉仕のために必要な事業を行うこと。
- (4) 前各号に掲げる業務のほか、第3条の目的（本社は、赤十字に関する諸条約及び赤十字国際会議において決議された諸原則の精神にのっとり、赤十字の理想とする人道的任務を達成することを目的とする。）を達成するために必要な業務。

表1 救護業務委員会の目的・組織

救護業務委員会
〈目的〉日本赤十字社の国内における救護に関する活動や体制に係る方針等について、全社的な協議・検討を行うと共に合意形成を行う。
〈委員〉本社職員、ブロック代表支部事務局長、赤十字医療施設経営会議委員 計20名

支部や施設の代表者から成り立っている。

- (3) 委員会における初めての審議事項として救護規則の改正をテーマとして取り上げ、ここでの協議等を踏まえて、その都度、各支部・施設等に情報共有しながら、最終的に二〇一七(平成二九)年一月の理事会に付議して、二〇一七(平成二九)年二月に「日本赤十字社救護規則の一部を改正する規則」(平成二九年本達甲第二号)を制定、二〇一八(平成三〇)年一月一日に施行した。

4 改正救護規則の主な内容

(1) 救護規則の目的

救護規則は、日本赤十字社定款第四十七条第一項第一号及び第二号の業務（以下「救護業務」という。）の実施について基本的事項を定め、もってその組織的活動の円滑かつ的確な遂行を図ることを目的とする。

今回の救護規則の改正にあたっては、この目的を変更するものではないので、六二年振りの大改正ではあるものの、従来の文言等の修正に伴う改正と同じく、「日本赤十字社救護規則の一部改正」として位置付けた。

ちなみに、日本赤十字社定款第四十七条第一項は、以下のよう定められている(表2)。

(2) 改正の方向性

ア 国民保護、感染症への対応を明確化

1つ目は、救護業務は災害に限定することなく、戦時・事変等、非常災害時、伝染病流行時と大きく3つの事象において、被災者等に対して行う業務であることを規則上明確にすることである。

イ 災害マネジメントサイクル全体への関与を明確化

2つ目は、防災・減災、応急対応、復旧・復興の「災害マネジメントサイクル」への対応である。

特に災害時に行う日赤の救護業務は、これまでの応急対応に加え、防災・減災及び復旧・復興に関する取組みもそれに伴う業務として位置付けることが必要である。

ウ 大規模災害における本社の役割強化

3つ目は、救護の実施主体を被災地支部長とすることを基本としながらも、大規模災害等の状況によっては、社長が救護の実施主体となることが可能となるよう改正することである。

エ 被災地支部への支援体制の強化

最後に、被災地支部への支援体制として、四七都道府県支部は大きく六つのブロックに区分されているが、それぞれのブロックでの代表支部的な役割について規定するとともに、大規模災害が発生した場合には、被災地支部長からの要請を待たず支援を実施することが可能となるよう改正することである。

(3) 救護規則の主な改正点

ア 救護を災害に限定することなく、国民保護や感染症対

表4 新・旧救護規則（業務内容）

改正前救護規則	改正救護規則
(災害救護業務)	(救護業務)
第2条 日本赤十字社の災害救護業務は、次のとおりとする。	第2条 日本赤十字社の救護業務は、次のとおりとする。
(1) 医療救護	(1) 医療救護
(2) 救援物資の備蓄及び配分	(2) こころのケア
(3) 災害時の血液製剤の供給	(3) 救援物資の備蓄及び配分
(4) 義援金の受付及び配分	(4) 血液製剤の供給
(5) その他災害救護に必要な業務	(5) 義援金の受付及び配分
	(6) その他応急対応に必要な業務
	2 前項の救護業務に関連し、次の業務を実施する。
	(1) 復旧・復興に関する業務
	(2) 防災・減災に関する業務

また、復旧・復興に関する業務については、非常災害により被災した地域の支部の支部長がその責任において実施することを同条において規定（ただし、規則第六条による場合を除く）、防災・減災に関する業務については、平時から社長及び支部長がその責任において実施することを同条第三項において規定したものである。

なお、ここでの「災害等」とは、日本赤十字社定款第四七条第一項第一号及び第二号に規定される事象を指し、「災害等により被災した地域の支部」（以下「被災地支部」という。）とは、当該事象による被災者、傷病者が発生した地域の支部をいう。

また、復旧・復興に関する業務については、非常災害により被災した地域の支部の支部長（以下「被災地支部長」という。）が、その責任において実施することを規則第三条第一項において規定したものである（ただし、規則第八条による場合を除く）。

ウ 大規模災害における救護の実施主体

きたところであり、今や日本赤十字社の重要な救護活動の一つとして位置付けられている現状に鑑み、「こころのケア」を救護業務の一項目として規則に規定したものである（表4）。

表3 新・旧救護規則

改正前救護規則	改正救護規則
(災害救護業務)	(救護業務)
第2条 日本赤十字社の災害救護業務は、次のとおりとする。	第2条 日本赤十字社の救護業務は、次のとおりとする。

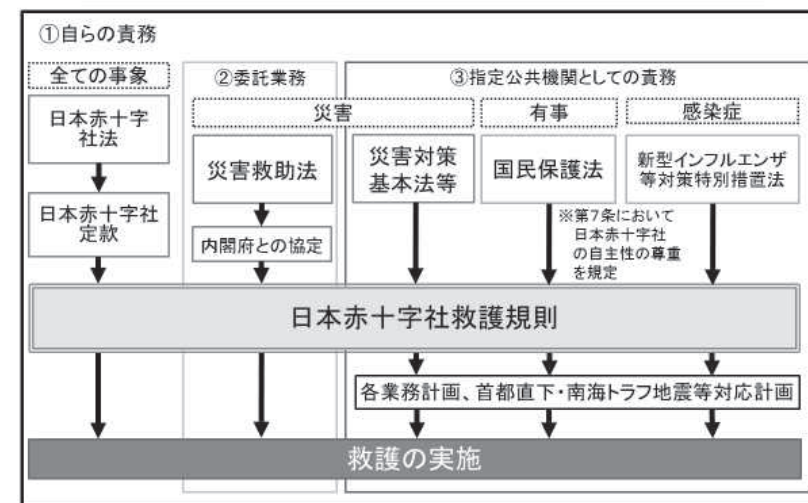


図3 救護実施の法的・規則的根拠（改正救護規則）

応に適切

改正救護規則における救護業務は、災害に限定することなく日本赤十字社定款第四七条第一項第一号及び第二号に規定される場合（武力攻撃事態、非常災害時、感染症流行時等）における被災者等に対して行う応急対応であることを規則上明らかにしたものである（表3及び図3）。

なお、ここでの「非常災害時」とは、自然災害のみならず大規模な火事、爆発、放射性物質の大量の放出、多数の者の遭難を伴う船舶の沈没その他の大規模な事故を含めてい

る。

イ 災害マネジメントサイクル全体へ関与

復旧・復興に関する業務及び防災・減災に関する業務は、日本赤十字社が実施する救護業務に関連する業務として規定し、災害マネジメントサイクル全体への関与を規則上明らかにしたものである。

なお、こころのケア活動は、人材の育成も含め、その経験・実績をこれまで積み上げて

表6 新・旧救護規則（支援の要請）

改正前救護規則 (救援の要請)	改正救護規則 (支援の要請)
第10条 当該支部長は、救護の必要があると認めたときは、 <u>近接の支部長</u> に対し、その救援を求めることができる。	第4条 被災地支部長は、当該支部での対応が困難と認めたときは、 <u>社長が別に定める支部長</u> に対し、その支援を求めるものとする。
2 当該支部長は、前項の規定による救援を求め、なお救護力が不足すると認めたときは、社長に対しその救援を求めるものとする。この場合、社長は、救援させる支部を選定し、救援について必要な指示を行う。	2 前項の規定により支援の要請を受けた支部長は、同一地方の支部長に対し、支援を要請する。
	3 第1項の規定により支援の要請を受けた支部長は、さらに広域的な支援を必要と認める場合は、社長に対し支援を求めるものとする。その要請を受けた社長は、 <u>社長が別に定める支部長</u> に被災地支部の支援に関する必要な指示を行い、当該指示を受けた支部長は、同一地方の支部長に対し、支援を要請する。
	4 被災地支部長は、第1項にかかわらず、緊急を要する場合等は、 <u>近接する支部長</u> に支援を求めることができる。

表7 新・旧救護規則（支援を待たずの場合）

改正前救護規則 (救援の要請)	改正救護規則 (支援の要請)
第10条	第4条
	6 社長は、災害等の状況により必要があると認めたときは、 <u>第1項の規定にかかわらず、被災地支部の支援を行うものとする。</u>

表5 新・旧救護規則（実施主体）

改正前救護規則 (救護の実施主体)	改正救護規則 (救護業務の実施主体)
第9条 救護は、 <u>災害等の発生した当該地方の支部長</u> （以下「 <u>当該支部長</u> 」という。）が実施する。	第3条 前条第1項及び第2項第1号に規定する業務は、災害等により被災した地域の支部（以下「 <u>被災地支部</u> 」という。）の支部長（以下「 <u>被災地支部長</u> 」という。）が実施する。
	2 被災地支部長は、 <u>本社、関係支部及び関係機関と密接な連絡調整を図りながら当該業務を実施する。</u>
	3 前条第2項第2号に規定する業務は、平時より社長及び支部長が実施する。
	(社長による実施)
	第6条 社長は、第2条第1項及び第2項第1号に規定する業務に関し、必要があると認めたときは、 <u>第3条第1項の規定にかかわらず、当該業務を実施することができる。</u>

なお、救護業務及び復旧・復興に関する業務については、上述のとおり規則第三条第一項で被災地支部長が実施することを定めているが、災害等の状況によっては、社長がその責任において実施することができることを規則第六条において新たに定めたものである(表5)。

エ 被災地支部支援におけるブロック代表支部の役割

被災地支部長の支援の要請先である「社長が別に定める支部長」とは、今般、新たに制定した「日本赤十字社救護規則施行細則」(平成二九年本達丙第二十八号)に明記した。

当該支部は、「代表支部事務局長に関する規定」(昭和四二年本達丙第五号)に基づくブロック代表支部事務局長の支部としており、ブロックの区分も当該規定に依るものとしている。

したがって、被災地支部の支援の要請は、同じブロック内のブロック代表支部の支部長に行い、その支援の要請を受けたブロック代表支部の支部長は、同一ブロックの支部長に支援を要請し、さらに支援が必要な場合には社長に支援の要請を行うものであること、また、社長から被災地支部の支援にかかる指示を受けた他のブロック代表支部の支部長は、同一ブロックの支部長に支援を要請することとしている。

また、規則第四条第四項で、被災地支部長は、緊急を要する支援を求める場合には、地理的条件を考慮して近接の支部長に対しても直接支援を求めることができることとしている(表6)。

オ 被災地支部支援における本社の役割

被災地支部に対する支援に関しては、規則第四条第一項による被災地支部長の要請を受けて実施することとしているが、同条第六項において、大規模な災害等が発生した場合には、被災地支部長の要請を待たずに社長は支援を実施することを定めている。

これは、大規模災害等により明らかに全社的な支援が必要な場合は、被災地支部長の要請を待たずに迅速な支援が実施できるように新たに規定したものである。

なお、この場合、社長は、ブロック代表支部の支部長に被災地支部の支援に関する必要な指示を行い、あるいは、本社の救護班及び救護業務に従事する者を派遣する等により実施するものである(表7)。

5 おわりに

(1) 一九五一(昭和二六)年九月、サンフランシスコ平和

条約調印の際、日本は、この条約が発効してから一年以内に「一九四九年八月一二日のジュネーブ諸条約」に加入することを世界に宣言した。

この趣旨に基づき、戦後、新たに制定された日本赤十字社は、赤十字に関する諸条約及び赤十字国際会議において決議された諸原則にのっとり、赤十字の理想とする人道任務を達成することを目的とした。

そして、この目的を達成するため、定款第四十七条第一項にかかげる武力攻撃事態や非常災害時、感染症流行時における被災者等に対して行う業務を改正救護規則で明らかにしたことは意義深い。

(2) 災害時の救護活動が、従来の応急対応にとどまらず、復旧・復興や防災・減災を含めた災害マネジメントサイクル全体に関与していくことは、これからの社会においては必然だと考えられる。

また、大規模災害を想定すると、より迅速に、より全社的に対応できる仕組みを構築することも重要であり、これらを主な改正内容とした。

(3) 一方で、戦前の日赤は、日清・日露、第一次世界大戦と戦争を重ねるたびに政府や軍との結びつきが強化され、その負の遺産として第二次世界大戦ではあまり

にも多くの犠牲を伴った過去の歴史を忘れてはならない。

特に、「従軍看護婦」と呼ばれる女性たちの活躍は、彼女らの力量の高さが結果的に活動範囲を拡げていき、内地から病院船へ、そして、女性であっても海外の戦地へ派遣されることとなり多くの尊い命が奪われた。

(4) 日赤が戦時への対応を曖昧にすることなく、救護業務として救護規則に明確に位置付けることは、責任ある国際社会及び国際赤十字の一員としての責務である。

しかし、決して過去の悲惨な歴史を繰り返すものであってはならない。

日本赤十字社はもちろん、国民保護法における第七条第一項で「国及び地方公共団体は、日本赤十字社が実施する国民の保護のための措置については、その特性にかんがみ、その自主性を尊重しなければならない」と日赤の自主性の尊重を明示していることは注目に値し、決してこの言葉の意味するところを疎かにしてはならない。

今後、国内外での災害等で日赤と防衛省・自衛隊とがより緊密に協力し合う場面は増加していくであろうし、そのために必要な協定等を締結していくことにな

るかもしれない。

その際、一九四九年のジュネーブ諸条約に基づいて軍の統制下に入ることと、日赤の自主性の尊重が必ずしも両立できない場面が想定されるのも現実問題である。

例えば、国民保護法における日赤の活動は文民の保護に限定しているが、この活動を自衛隊員等の医療支援にまで拡大すると解決しなければならない課題があり、慎重な対応が求められる。

過去の歴史を振り返れば、日赤の自主性の尊重は安易に妥協してはならない一項目であると言える。

(5) 最後に、この救護規則の改正にあたっては、救護業務委員会の委員の皆さまには、真剣なご議論をいただき、貴重なご意見を賜った。

そして、この委員会の事務局として救護・福祉部白土直樹次長はじめ草案起草にかかわった防災業務課の熊崎哲課長、山内友和係長、委員会運営にかかわった救護課の山本孝幸課長、山田勇介係長ほか多くの救護・福祉部の職員による功績が大きかった。

改めて感謝申し上げます。

参考文献

- 日本赤十字社編 「日本赤十字社史稿」
 日本赤十字社編 「日本赤十字社史稿上巻」
 日本赤十字社編 「日本赤十字社史稿下巻」
 日本赤十字社編 「日本赤十字社史稿第四巻」
 日本赤十字社編 「日本赤十字社史稿第五巻」
 河合利修 「日本赤十字社の法令・規則と大規模災害における救護」二〇二二
 井上忠男 「自衛隊の衛生活動に従事する日赤要員の法的地位に関する考察」二〇一一
 川口啓子 「従軍看護婦派遣への道程に関する研究ノート(一)」二〇〇四
 川口啓子 「従軍看護婦派遣への道程に関する研究ノート(二)」二〇〇五
 川口啓子 「従軍看護婦派遣への道程に関する研究ノート(三)」二〇〇六
 川口啓子 「従軍看護婦派遣への道程に関する研究ノート(四)」二〇〇七
 立川京一、宿久晴彦 「政府及び軍とICRC等との関係―日清戦争から太平洋戦争まで―」(前編)二〇〇八
 立川京一、宿久晴彦 「政府及び軍とICRC等との関係―日清戦争から太平洋戦争まで―」(後編)二〇〇九

特集3：中立と公平を巡って

中立と公平をめぐる議論

日本赤十字国際人道研究センター所長・日本赤十字秋田看護大学特任教授 井上 忠男

噛み合わない議論

「中立」と「公平」を巡る問題は、国際政治の場のみならず赤十字や人道支援の現場においても、しばしば議論の的となってきた。近年において、記憶に新しいのは、二〇一五年九月三日に開催された中国の「抗日戦争勝利七〇周年記念行事」へ出席を表明した国連の潘基文事務総長に対し、日本政府が「国連は中立であるべきだ」(八月三日、菅官房長官会見)と批判したことを巡る議論の応酬がある。この日本政府の批判に対し潘事務総長は、「国連は中立だと誤った考えをしている人がいるが、実際はいわゆる中立ではなく公平公正だ」(朝日新聞、九月五日)と即座に反論した。潘

氏は、かねてよりこうした発言を繰り返し、「国連が中立か公平かといえば、私はこれまでも国連は中立にはなりえないと言ってきた。我々はまさに公平な機関である。我々は公平なやり方で行動する必要があり、中立的なやり方で行動することはできない。我々は赤十字とは違うのだ」(Plus 2012)¹と述べている。

これは潘事務総長に限ったことではない。二〇〇〇年のブラヒミ報告書は、「PKO活動の基本的原則は、当事者の同意、公平性(impartiality)、自衛目的のみの武器使用の3つである」とし、「国連の活動における公平性とは、憲章の原則およびマンデートの目的に忠実であることを意味しなければならない……この公平性は、中立性やすべての当事者をいかなる場合にも公平に扱うことを意味せず、

……国際法の侵害があれば、違反国を平等に扱うことはできない」²と明記している。また二〇〇八年の「国連平和維持活動の原則と指針」は、「主たる当事者の同意と協力を維持するためには、公平性(impartiality)が欠かせないが、これを中立または不作為(nonaction)と混同すべきではない。国連PKOは、紛争当事者との関係において不偏性(impartiality)を貫くべきであるが、そのマンドートの実施において中立を保つべきではない」³と明言している。このPKO基本原則は、最初のPKOとされる一九五六年のスエズ危機における国連緊急軍(UNEF)の活動原則に見られ、①当事者の同意、②公平・中立 ③自衛目的の武力行使の3原則を掲げている。しかし、一九五六年当時から今日まで国連PKOの根拠とされる憲章第四〇条には、中立(neutrality)の語は存在せず、事態悪化を防ぐための国連の暫定措置は「関係当事者の権利、請求権又は地位を害するものではない」(without prejudice to the rights, claims or position of the parties concerned)⁴と規定するにすぎず、この中の「without prejudice (偏らず、害しない)」を中立(neutral)と同義とみなし、読み替えたに過ぎない。今日まで国連の活動が紛争の政治的、軍事的状況を変更してはならないという趣旨が「中立」の語で代弁されているが、この概念がimpartial(党派的ではない、不偏である、

公平である)と類似しているため、しばしば中立と公平の用語が混同して用いられてきたようだ。

論争の発端

近年における「中立」と「公平」を巡る論争の発端は、冷戦終結後の一九九〇年代に多発した地域紛争とそれに伴う深刻な人道危機の連鎖が背景にある。この事態に赤十字などの伝統的(古典的)な人道機関をはじめ国連、新興NGO、さらに国家とその軍隊を含む多様なアクターが「人道支援マーケット」に参入するようになった。これらの支援は一樣に「人道目的」とされたが、その内実は伝統的な人道支援の立場からは「真の人道支援」には馴染まないと見られるものもあり、論者の中には、こうした人道主義を「政治的人道主義(Political Humanitarianism)」(Weiss, 1999)⁴などと呼称するものもあった。

新たな局面を迎えた人道支援の現場は多様なアクターが乱立する「ルールなき支援合戦」の様相を呈し、その中で現場の被災者(犠牲者)の利益が置き去りにされていた。そうした教訓から一九九〇年代、二〇〇〇年代初頭は、各アクター間に共通の行動規範を確立しようとする「規範化」の

動きが加速した。その成果として「Code of Conduct (国際赤十字・赤新月運動とNGOのための行動規範)」(一九九四年)や「スフィア基準」(一九九八年)、「オスロガイドライン」(一九九四)、「複合緊急事態における民軍関係に関するIASCの参照文書」(二〇〇四)など支援の標準化が進展した。これと並行して議論の的となったのが、赤十字に代表される伝統的な人道機関の行動原則であった「中立」と「公平」の原則である。特に中立の原則は批判的論調の矢面にたった。その論点は、「中立は不正に沈黙し、正義の実現に無関心である」「中立は体制側(加害者)を利し、被害者の状況を放置し、時に悪化させている」「正義と悪の間で中立でいることは不正義である」「中立は問題の根本原因の解決はできない」といったものである。しかし、この種の批判は決して新しいものではなかった。第二次大戦時のホロコーストへの対応を巡るICRCへの批判や一九六七年のナイジェリア(ビアフラ)紛争におけるICRCへの批判と国境なき医師団の創設の経緯などは、この種の議論の歴史的な根深さを物語る。

こうした中立と公平を巡る議論は、国連の場においても無縁ではなかった。政治的紛争の多発する中で、かねて標榜してきた国連の中立性はもちろん、その公平性自体も問われてきたといえる。

混乱の要因

中立と公平を巡る混乱は、国連の場において顕著である。中立の思想は、国連の性格から加盟国の平等原則、不可侵原則(内政不干涉)など国家主権尊重の理念を基礎にしており、そうした中で紛争への介入を行うPKO活動は、政治的、軍事的現状を変更させることのない中立性や当事国への公平性が厳に求められた。しかし、「いかなる側にも与しない」「中立と、偏ることなく、党派になることのない」「公平の理念は、強調されればされるほど、両者の相違が曖昧、不明確となることは避けられない。そうした中で、「中立と公平は冷戦期に国連により互換可能な用語としてほぼ同義的に使用されてきた」(Bugjar, 2013)⁵であり、それが両語の混同・混乱を加速させたと考えられる。

しかし、今日、国連においても、人道支援の場においては、公平と中立の概念を明確に区別するようになったと言える。例えば一九九一年の国連総会決議四六／一八二は人道支援の指導原則2を「人道、公平(impartiality)、中立(neutrality)」であるとし、その他、主権の尊重と当事国の同意を明記している。この文脈における公平は、単に国連の公平な性格だ

けではなく、人道支援における公平の原則に言及しているのは明確であり、両語の併記に違和感はない。

人道支援の原則としての「公平の原則」は、一般的に「二一」の優先度のみに基づく、いかなる差別もない援助」と解され、この原則には、①比例の原則（苦痛の大きさに比例した援助）②無差別の原則（人種、国籍、宗教等により差別しない）の二つの個別原則を包含すると解されている。この概念は本来の impartial（党派的でない、不偏である）には存在せず、赤十字の基本原則の体系化に貢献した J・ピクテら以後の人道主義理論に基づく解釈を基礎にしている⁶。この意味に立てば、公平と中立が混同されることはなく両原則の併記が混乱を呼ぶことはない。もともと、ピクテは一九五五年当初、「公平」と「平等」「比例」の概念を異なる概念として区別していたが、その後の基本原則の法典化の過程でこれらは公平の原則の中に集約されてしまった。このことも公平概念の分かりにくさを招いた一因といえるかもしれない。もう一つ、言葉の問題がある。特にわが国の場合、原語を日本語にどう訳すかという問題を抱えている。例えば、わが国の PKO 法五原則は、その第三原則で、「国連平和維持隊が」特定の紛争当事者に偏ることなく、中立的立場を厳守すること」を唱っている。しかし、外務省 HP の英

文訳は、中立の訳として neutral ではなく、「不偏性または公平性」を厳守する (strictly maintain impartiality) と訳されている。そもそも今日の国連部隊に元来の意味での「中立」はありえず、その趣旨から neutral を使用しなかったとすれば日本語より英訳版の方が適切のように思われる。ここにも中立と公平が混同されがちな日本の状況が見られる。

わが国には国連は「中立な機関」だと思い込んでいる向きがこれまで多かったように思う。他方、世界では特に冷戦以後、PKO を含む国連の中立性への懷疑が急速に高まってきた。この現実への無理解が冒頭の菅官房長官と潘氏との「噛み合わない議論」の背景にあるように思う。

中立と公平の意味

ところで、中立 (neutral) の元来の意味は、ラテン語の neuter (どちらでもない) に由来し、公平 (impartial) の語は、partial (党派的) の否定形で「党派的ではない」を意味するとされる (Baker, 1979)。「党派に与しない」ということは、「偏らない(不偏である)」とほぼ同義であり、それは中立とほとんど同じ意味ともいえる。この両概念の類似性が混乱の一因でもある。しかし、厳密には中立と公平は異なる概念であ

るところに両語の難解さがある。

ピクテの解釈によれば、中立とは「行動を差し控える(不作為)態度であるのに対し、公平は、「行動を起こす動機」に限り使用するという (Baker, 1979)。また「公平が中立と異なる点は、(公平が)決意を要する積極的性格を伴うことにある」(Baker, 1955)とも言っている。その意味では中立と公平は正反対の概念である。この論に立てば、「公平な行動」という表現は言葉の本来の用語法として成立するが、「中立的な行動」という表現は成り立たないことになる。別言すれば、「中立」は主体の立場や存在 (being) といった性質 (character または nature) に関する概念であり、行動 (going) に関する概念ではない。これは研究者が「中立は PKO の性格に関連するものであるのに対し、公平は運用上の用語であり、運用行動に関するもの」(Tsigouras, 2006) であると指摘しているのに通じる。いずれにしろ、中立は「行動しないこと (failure to act/inaction)」を想起するため消極的とみられ、「頼りない」役に立たない」といったイメージを与えやすい。このように一見、全く異なる公平と中立が併存しているところに「赤十字基本原則」の難解さがある。

潘事務総長が、「国連は中立ではなく公平だ」といった意味は、この概念の違いを認識すると見えてくる。少なくとも

も日本政府は、国連に特定国の政治的行事に加担すべきではないと主張し、潘氏は、中立ではなく加盟国に対等、公平に対応するのが自らの立場と考えた。その思いには、単なる公平以上の、衡平(平等)、正義、公正の実現といった踏み込んだ思いがあったことも垣間見える。

国際人道法上の意味

ジュネーヴ諸条約において、中立と公平はどのように使用されているのか。実は同条約では中立の語は、公平に比べ、遙かに使用頻度が少ない。中立の概念に相当する文言については、中立国に言及する規定のほかは、「紛争当事者でない国」(第二六四条「敵に有害な行為を行い又は、行うために使用」(六五条、六七条)させないことなどと表現され、中立の用語を使用せずに、その概念を「紛争当事者に有害な行為を行い又は、行うために自らを」使用させないこと」として表現している。別言すれば「いかなる敵対行為も差し控える」ことを意味する。これこそが、ジュネーヴ諸条約や赤十字の文脈における唯一無二の元来の中立の意味であった。

他方、公平の語は中立に比較して多用され、救済活動に関する規定で「性質上人道的かつ公平な救済活動」(第二

「七〇条」、「公平な人道的機関」「公平な人道的団体」(AP:三一九条、AP:二五条、六〇条他)、「公平で国際的な人道的団体」(AP:二二条)、「公平性及び有効性についてすべてを保障する他の団体(同五条)」、「その任務を公平に果たす能力」(同GD:二〇条他)、「(国際事実調査委員会の構成メンバーは)徳望が高く、かつ、公平と認められる一五人」(同九〇条など)人道的任務を引き受ける団体や個人に求められる資質、要件としてしばしば「公平」に言及している。

中立と公平はともに救済活動にとり重要な原則とされながらも、国際人道法の文書に見る限り、公平概念の方が中立概念より多用される傾向がある。「中立な人道的団体」ではなく、「公平な人道的団体」の用語を採用した経緯は明確ではないが、少なくとも国際社会に求められる規範や人道的団体の資格として「公平性」がより重要であるとの認識があったことは推測される。

時代的背景

中立と公平を巡る議論を考える時、現代という時代的情況が両概念の理解や国際社会の受容度に影響していることも考慮すべきである。特に「テロとの戦争」以降は、国連軍

自体が時として武力行使の一方当事者となり、「テロリスト対国際社会(国連)」という構図の下で、もはや誰も「中立」ではありえなくなった。もともと、国連制度下の集団安全保障体制にあつては、もはや加盟国は事実上、中立の立場を保持しえない現実がある。「正義と悪の戦い」や「正義の側に着くか、敵の側につくかどちらかだ」と国際社会に迫ったブッシュ大統領の発言は、もはや国際社会に「中立」を許容する空気は希薄になったことを思わせる。

さらに、グローバル化の進展に伴う格差の拡大と貧困化中間層の相対的貧困化という社会の分断化の中で、「中立」の意味は毀損され、「1%の富裕層とその他の99%」のどちらに所属するかが明確にされた。「対立の構図」を前にして、人々は暢気な中立主義者でいることが次第に難しくなった。「お前は一体どちらなのか」といった無言の圧力が個人心理を中立から遠ざけた。

さらに国際社会の人権・人道意識の高まりも影響している。中立は、とかくこれらの問題が多発した冷戦後の複合危機の中で、沈黙、不行動と解され、批判を浴びることがあった。

そして、こうした中で相対的に重視され、関心を集めてきたのが「公平性」や「衡平性(equity)」、正義(justice)、公正

(fairness)といった概念であつた。ある意味では、これらの概念は、本質的に中立の概念とは親和性はない。社会がこうした社会正義の実現を要求するようになる中で、中立は色褪せていった。

されど中立?

かつてあるNGO関係者が「赤十字の基本原則に欠けている原則がある。それは正義の原則である」と筆者に言ったことがある。では一体、正義とは何か。立場により正義の意味は大きく異なり、ISISですらイスラムの正義を翳して戦った。普遍的な正義など存在せず、正義の衝突がまた争いの種にもなりえるのである。

そこで今一度、赤十字にとつての中立の意味を問い返してみたい。中立の概念は、デュナンがオランダのバスターグ博士の助言を得て、一八六四年のジュネーヴ条約に挿入したものである。その意味は、現在のジュネーヴ諸条約でも明らかなように「紛争当事者のいづれにも有害な行為を行わない」ことが唯一無二の意味であつた。それにより敵対する紛争当事者のいづれからも尊重・信頼され、それにより傷病者の救済活動を確実なものとするのが目的で

あつた。中立の思想は、やがて平時の赤十字活動でも応用され、いかなる思想、宗教、国籍、人種、イデオロギーにも偏ることのない組織を体現し、あらゆる当事者から尊重、信頼されることで赤十字活動の普遍性を強固にした。

そこで、公平の概念との違いは次のように明確にできるだろう。中立は、赤十字自身があらゆる人々から尊重・信頼されるための赤十字の「性格・性質(character)」を表わすのに対し、公平は、援助を行うにあたって適用する方法(原則)であると。裁判官を例にとれば、我々ほどのような人材が裁判官に相応しいと思うだろうか。普段から差別的言動を繰り返す人物を、たとえ彼が法と正義にのっとり公平、公正な裁判を行うと言ったところで、信用しないのではないだろうか。たとえ私的な場であっても偏見に満ちた言動を繰り返す者を適任者とは思えないだろう。赤十字の中立とは、まさに人道機関の態度や性格が誰からも信頼されるために不可欠な「資質」なのである。この資質が戦時のみならず、あらゆる党派的論争が交錯する中にあつて、現実の論争から一步距離をおき、必要な時に必要な援助が可能となる状況を生み出すのである。そして公平は、赤十字が行動する場合の「方法論(手法)」に関する重要な原則である。赤十字の中立性は、公平な援助を可能にする前提であ

るとともに、公平な援助を実現することにより、中立の意義を実証し、さらなる信頼を得ることができる。

現代は、公平の価値に比較して中立の価値が通減する傾向にある。しかしながら、社会が白黒を明確にすることを迫る時代の中で、赤十字は、あえて中立の立場に身を置くことにより長期的には社会の信頼を集めてきた。数多の人道機関が乱立する現代において、赤十字はそれらの一つとして呼称される一方、しばしば「中立機関」と呼称され、認知されてきた。そうした団体は決して多くはない。このことが捕虜交換や刑務所訪問を可能にし、水面下の被保護者の人権と人道を保護してきた。その意味において、中立は赤十字組織の存立基盤をなす「信頼」を醸成するための「核心的個性 (Core Personality)」といえるのではあるまいか。

注

- 1 Tom Plate, "Giants of Asia: What the United Nations Is Really Like (Conversation with Ban Ki-moon)", 2012p105.
- 2 UN A/55/305-S/2000/809, Report of the Panel on United Nations Peace Operations para 48-50, www.un.org/documents/ga/docs/55/a55305.pdf
- 3 「国連平和維持活動 原則と指針」二二頁、http://www.un.org/peace/peacekeeping/files/pko_100126.pdf
- 4 Tomas Weiss, "Principles, Politics, and Humanitarian Action", 1999

- 5 Russel Budan, "International Law and the construction of liberal Peace", 2013, p.134.
- 6 赤十字の基本原則に関するピクテの著作については、J・S・ピクテ著、井上益太郎訳『赤十字の諸原則』(1958) 日本赤十字社、拙訳『解説 赤十字の基本原則』(2010) 東信堂を参照。
- 7 Nicholas Tsagourias, "Consent, Neutrality/Impartiality and Self-Defence in Peacekeeping", *Journal of Conflict and Security Law*, Vol.11, No.3, 2006, pp.465-482.

特集3：中立と公平を巡って

赤十字と国連を比較してみえる公平と中立の現状

河合利修
日本大学法学部教授／IHS客員研究員

はじめに

二〇一五年九月、国際連合(以下、国連という)の当時の潘基文事務総長は中国の「抗日戦争勝利七〇周年」記念式典と軍事パレードに参加したが、これを批判した日本政府に対し潘は「国連は中立ではなく、公平公正な組織だ」と述べた¹。日本では概して国連を好意的に見る向きが多いので、この発言に驚いた日本人は多かったろう。この発言の是非はさておき、これは国連が政治的な機関であることをあらためて示したとともに、国連と比較して赤十字の中立と公平を考えるきっかけを与えた。

赤十字は一九六五年に「赤十字の基本原則」を赤十字国

際会議で採択し、これ以後、七つの基本原則にしたがって活動を行ってきた。基本原則の中心には人道の原則があり、そこから派生した原則のうちの二つが公平と中立の原則である²。たとえば武力紛争時に、赤十字は中立の原則にしたがって紛争当事者どちらの側にもつかず、そして、公平の原則にもとづいて差別なく犠牲者を保護する活動をし、その際、支援を必要とする度合いにしたがってのみ、取り扱いに順序をつけることができるとされる。

しかし、赤十字の公平と中立の原則は理解の難しい原則でもある。まず、公平の原則については、基本原則の原型を作ったジャン・ピクテ自身、現在の公平の原則は無差別と比例の原則を公平という名称のもとに一つにしたものであると批判している³。また、中立の原則については、と

くに武力紛争時に守秘義務との関係で問題になり、イラク戦争時にアメリカ軍の収容施設でイラク人が虐待された事件が公になった際は、赤十字国際委員会(International Committee of the Red Cross ICRC)がこの事件について情報を得ていたにも関わらず、公表しなかったとして激しい批判を受けた。さらに、公平と中立の原則の関係についても、支援を必要としている人々を公平に扱うのと、中立に接するのと何が違うのか、という問いをもっている赤十字関係者は多いようである。

本稿では、赤十字にとって重要な公平と中立の原則をまず再考し、その後、国連との比較をおして公平と中立を考えることを目的とする。その際、国連の活動は非常に多岐にわたっており、これを概観することは容易ではないため、本稿ではとくに公平と中立が取り上げられてきた国連の平和維持活動(peacekeeping operations: PKO)を取り上げる。先行研究としてはDominick Donald(以下、ドナルド)というの研究が挙げられ、PKOの公平と中立の原則に関して、国連関係者へのインタビューをとおしながら、その歴史の変遷を明らかにしている⁵。また、国連PKOの公平については、国際平和協力研究員長嶺義宣によるコラムがある⁶。これは、「本コラムにある意見や見解は執筆者個人の

ものであり、当事務局及び、日本政府の見解を示すものではありません」と内閣府のホームページにあるとおり⁷、著者個人のものではあるが、国連のとくに公平を考えるうえで、重要な資料である。

なお、本稿を読めば、とくにimpartialityは一義的ではなく、また、日本語の訳も公平、公平性、不偏性という三つの訳語が少なくとも存在することがわかる。しかし、赤十字関係者が主な読者であることを考慮して、impartialityは公平、neutralityは中立と訳し、必要な場合のみ、括弧を付し、あるいは他の訳語を使用することとする。

1 赤十字の公平と中立再考

現在の赤十字の基本原則は、一九五六年に刊行されたジャン・ピクテの著書*Red Cross Principles*(『赤十字の諸原則』)にある七つの基本的諸原則と一〇の機構的諸原則をもとに、七つの原則として成立した。まず、公平の原則は以下のとおりである。

赤十字は、国籍、人種、宗教、社会的又は政治的意見によるいかなる差別もしない。赤十字はただ苦痛の

度合いに従って個人を救うことに努め、その場合、最も急を要する困苦を真つ先に取り扱う。

公平の原則において、第一文は無差別あるいは平等の原則を、第二文は比例の原則を示している。無差別の原則における差別とは、「ある人々をある特定の集団に属するというだけの理由で不利に扱うような区別(あるいは隔離)」とピクテは解釈している⁸。そして、赤十字は差別せず支援の必要な人をあまねく支援するが、「実際の日常生活では、すべての苦痛を一度に扱うには資源が不十分である。したがって配分に適用する基準が必要とな」り、その基準とは苦痛の度合いとなるのである(比例の原則)⁹。

赤十字の基本原則のもとになる諸原則を提起したピクテは、現在の公平の原則に不満を持っていた。赤十字の基本原則の注釈書として一九七九年に刊行された*The Fundamental Principles of the Red Cross*(『解説 赤十字の基本原則』)の中で、ピクテは以下のように述べている。

無差別の原則と比例の原則を同じ見出しの下に分類したのは、本当は適切でなかったし、「公平」という名前を表題につけたことも不正確だった。なぜなら公平

とは、判断や選択を行うために、あるいは赤十字要員が救援や看護を行うために個人に求められる個人的な資質だからである¹¹。

前述のように差別とは、人種など特定の集団に属していることがわかる場合に、その人を区別することという。それに対して、不公平とは、「表面から見えるものではなく心の内に秘められて」おり¹²、人を不公平に扱うとき、客観的な判断基準はなく、好き嫌いなど、内面の状況によるのである。公平の原則はピクテの『赤十字の諸原則』にわかりやすく要約されている。すなわち、「赤十字は、誰に対しても依怙(いこ)をしたり、先入観をもつて対処することはない」のである¹³。

次に中立の原則は以下のとおりである。

すべての人々からいつも信頼を受けるために、赤十字は戦闘行為の時、いずれの側にも加わることを控え、いかなる場合にも政治的、人種的、宗教的又は思想的性格の紛争には参加しない。

中立の原則は、赤十字が軍事的に中立であり、さらに

イデオロギー上でも中立であることを示している。そして、それはすべての人々から信頼を得て、活動を行うことにつながるのである。ピクテによると、中立の概念は「差し控える態度」と「互いに対立する者や集団の存在」という二つの要素を前提にしている。⁴ とくに前者については、公平と対比した場合、中立の特徴となっている。中立はあくまで紛争においてどちらの側にもたないという控えめな態度である。これについてはドナルドも、公平との対比で以下のように解説している。

公平な存在は能動的(‘active’)であり、その行動は紛争当事者から独立しており、その状況の判断によっている。それは、どちらの側にもたず、当事者の扱いにおいてフェア(‘fair’)かつ公正(‘just’)である。中立な人はより受動的(‘passive’)である。その限られた行動は交戦者によって設定された限度の範囲内にあり、紛争に参加しないことは「断固とした意見がない」ことに基づいてゐる[is abstention from the conflict is based on ‘an absence of decided views.’]⁵

ピクテも中立と公平の混同に以下のとおり言及している

が、その内容はドナルドの見解と同様といえる。

中立と公平はしばしば混同される。それはどちらも対立する集団やイデオロギーの存在を前提に、どちらもある程度の自制を要求するからである。しかしこの二つは全く別のものである。公平な人間は既存の規則に従って状況を判断するのに対し、中立な人間は判断を下すのを拒絶するからである。¹⁶

以上から赤十字では、ピクテによって公平と中立について解釈され、二つは違うものと認識されているといえよう。しかし、繰り返しになるが、現在の公平の原則の内容は無差別と比例であり、赤十字の公平は本当に「公平」であるかには疑問が残る。

2 国連の中立と公平

(1) 国連と中立

国連の中立と公平に関する議論はこれまで変化してきた。かつては、武力紛争における国連加盟国または非加盟国の中立が議論となった。すなわち、武力紛争発生時に、

(2) 国連P KOの公平と中立

P KOにおける中立および公平は、その初期から議論の対象となってきた。当初のP KOは中立の原則を掲げていたが、その後、武力行使を容認するP KOが出現すると中立の原則は放棄され、代わって公平の原則が台頭した。また、中立と公平の混同もみられる。ここでは、P KOにおける公平と中立について、おもにドナルド論文から紹介する。

P KOは冷戦中、国連の集団安全保障制度が機能不全に陥った際、それを補うものとして発展した。中立と公平が最初にP KOに登場したのは、一九五六年のスエズ危機に対応するため結成された第一次国連緊急軍(United Nations Emergency Force I: UNEF I)であったが、当時の国連事務総長ダグ・ハマーショルドは、公平と中立をよく混同し、二つを交換して使用していたという。¹⁹

状況が大きく変わったのは、内戦や民族紛争が激化した冷戦後であった。当時のコフィ・アナン国連事務総長は内戦と大量殺害が発生したルワンダを一九九八年に訪問したさいに、「ジェノサイドに直面したら、何もしないということも、眼をそらすこともできず、中立はありえない」と発言したが、この発言は中立と公平を分け、中立をより受動的なものともみなすことをよく表している。²⁰ その後、国

国連が強制措置を実施した場合、加盟国や非加盟国は中立たりうるか、という議論であった。武力紛争時の中立法は、一九〇七年の「陸戦ノ場合ニ於ケル中立国及中立人ノ権利義務ニ関スル条約」をはじめとした条約および国際慣習法からなり、戦争に参加しない中立国の権利・義務を定めている。他方、国連憲章は加盟国に「国際連合の……強制行動の対象となつてゐる国に対しても援助の供与を慎むことを求めるとともに(二条五項)、非加盟国に関しても、国連は非加盟国が「国際の平和及び安全の維持に必要な限り、これらの原則に従つて行動することを確保しなければならない」と定めている(二条六項)。これはとくに非加盟国が中立を保つ可能性をも排除するものであり、冷戦時代の朝鮮戦争の際などに議論を巻き起こした。¹⁷

このような議論はあったものの、現在では国連加盟国は一九三か国となり、ほぼ普遍的な参加を達成したといえよう。永世中立国のスイスも二〇〇二年に国連に加盟した。また、第二次世界大戦後、国家間の武力紛争よりも内戦が多く発生し、さらに冷戦後はそれが顕著になり、伝統的な中立法が適用される状況が減ってきた¹⁸。したがって、現在、国連と中立法の議論はあまり問われていない。代わりに、P KOにおける中立と公平に注目が集まっている。

連P KOにおいては、中立は姿を消し、公平が替わって前面に出るようになったが、これには国連事務局職員の中立への態度も影響しているようである²¹。ドナルドがインタビューした職員は以下のように発言した。

昔は、中立はよいものでした。スイス、きれいな空気、おいしいチーズに草。「ボスニアにいて一九九一年に設置された」安全地帯の後、中立は禁句になりました。私は中立という言葉認めないし、他の誰もが同じことを言います。私たちの語彙に中立は存在しません²²。

ドナルドによると、このような中立に対する否定的な態度の要因は、国連がおもに関わるようになった内戦において発生する著しい人権侵害であり、それは「中立は国家間の紛争にのみ適用される」といった一職員の言葉にも表れている²³。

二〇〇八年に発表された「国連平和維持活動 原則と指針」によると、P KOの三つの基本的な原則は、「当事者の同意」「公平性(impartiality)」「自衛とマンドート、防衛以外の武力不行使」である²⁴。そのなかでも「公平性」は以下のよう

国連P KOは、いかなる当事者を優遇すること、差別することもなく、そのマンドートを実施しなければならない。主たる当事者の同意と協力を維持するためには、公平性が欠かせないが、これを中立性または不作為と混同すべきでない²⁵。

この原則より、国連P KOから中立が排除されているのは明らかである。そして、長嶺は国連が目指す「impartiality」として、第一に赤十字の基本原則にある公平を挙げ、国連の人道支援機関はこの赤十字の公平と同じ意味で「impartiality」を使用していると述べる²⁶。第二に、しかしながら、長嶺は「国連P KOにおいては、「impartiality」は、どの当事者にもひいきや偏見なく任務を遂行することとされており、その観点からは「不偏性」という和訳がその意味に一番相応しく思えます」と述べている²⁷。日本国政府は実際に、その文書のなかで「impartiality」を「不偏性」と訳しており、長嶺は政府の考えを説明しているといえよう²⁸。

3 公平と中立の現状―まとめにかえて

以上、赤十字と国連の公平と中立について見てきたが、ここでわかったのは、両者において共通した公平と中立の定義がないのは当然として、とくに公平について問題が生じていることである。以下、三点にまとめる。

第一に、赤十字ではその基本原則の生みの親ともいえるベキピクテが公平と中立を解釈しており、二つの原則はその解釈によれば別個のものとして認識することができる。しかしながら、現在の基本原則の公平は、無差別と比例を合わせたものであり、本来の公平の意味とは乖離が生じているという問題が生じている。

第二に、国連P KOでは中立が駆逐され、公平がP KO三原則の一つとして規定されるようになった。これは非常に明快ではあるが、しかし、赤十字のように公平についての詳細な解釈が示されているわけではなく、それを国連が示す必要がある。また、国連P KOは中立を除外したものの、公平と中立は混同してみられることが多いため、その違いを説明する必要もあるのではないか。

第三に、長嶺が「impartiality」を二つの意味に区分したこと

については、的を得た指摘である反面、問題もある。国連は人道活動においては赤十字と同じ意味で、P KOにおいては「不偏性」の意味で「impartiality」を使用しているという見解は、国際の平和と安全の維持という国連本来の役割から人道支援まで幅広い活動を行う国連の現状に沿ったものである。しかしながら、「不偏性」という訳語を使用したことは、「impartiality」の訳語が二つになり、複雑になってしまっている問題であろう。また、長嶺が「どの当事者にもひいきや偏見なく」と説明する「不偏性」はまさしく本来ベキピクテが意味した公平であり、むしろ公平という用語がよくあてはまるのではないだろうか。

公平と中立については、赤十字と国連の専有物ではなく、例えば人道支援を行うNGOである国境なき医師団もその一〇の原則の一つとしている²⁹。また、国際人道法でも公平と中立の用語が使用されている。他の機関や国際法における公平と中立の扱いも含めて、さらなる研究が必要といえよう。

注

- 1 毎日新聞二〇一五年九月八日。
- 2 ジャン・ピクテ著・井上忠男訳『解説赤十字の基本原則』(第

- 二版』東信堂、二〇一〇年、一二頁。
- 3 同右、五七―五九頁。
- 4 国連関係者へのインタビューに基づいて、D. Donald, “Neutrality, Impartiality and UN Peacekeeping at the Beginning of the 21st Century”, *International Peacekeeping* Vol. 9, No.4 (2002), available at <https://doi.org/10.1080/17400276.tst.visited.3.November.2018>.
- 5 *Inter-46* Dominick Donald, “Neutral Is Not Impartial: The Confusing Legacy of Traditional Peace Operations Thinking”, *Armed Forces & Society* Vol. 29, No.3 (2003).
- 6 長嶺義宣「第四七回 国連における「Impartiality」（公平性・不偏性）原則の同床異夢@PKOなう」<http://www.pkogrip/pko-j/organization/researcher/apkonow/index-pko-j/organization/researcher/apkonow/article047.html>（二〇一八年一月三日閲覧）。
- 7 内閣府国際平和協力本部事務局PKO「@PKOなう」<http://www.pkogrip/pko-j/organization/researcher/apkonow/index.html>（二〇一八年一月三日閲覧）。
- 8 ピクテ『赤十字の諸原則（第一七版）』（日本赤十字社、一九九七年）。なお、日本語版の初版は一九五八年に出版された。
- 9 ピクテ『解説 赤十字の基本原則』四三頁。
- 10 同右、九頁。
- 11 同右、五七頁。
- 12 同右、五八頁。
- 13 ピクテ『赤十字の諸原則』六〇頁。なお、原文では漢字カタカナで書かれているが、本稿ではひらがなを使用した。

- 14 ピクテ『解説 赤十字の基本原則』六二頁。
- 15 Donald, “Neutrality”, p.22. ドナルドの二つの論文の抜粋部分の訳に基づいて、以下も含めて本稿著者の私訳である。
- 16 ピクテ『解説 赤十字の基本原則』六二頁。
- 17 かつての議論に基づいて、例として Howard J. Tanenfeld, “International Actions and Neutrality”, *American Journal of International Law*, Vol. 47 (1953) を参照。
- 19 Donald, “Neutral”, p.425.
- 20 Donald, “Neutrality”, p.23.
- 21 *Ibid.*, pp. 31-33.
- 22 *Ibid.*, p. 32.
- 23 *Ibid.*, pp. 32-33.
- 24 http://www.unicef.jp/files/pko_100126.pdf（二〇一八年一月三日閲覧）。
- 25 同右。
- 26 長嶺「国連における「Impartiality」」。
- 27 同右。
- 28 首相官邸「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会第五回配布資料」<https://www.kantei.go.jp/singi/anzanhsyou2/dai4/syoupdf>（二〇一八年一月三日閲覧）。
- 29 『国境なき医師団日本 活動報告書 二〇一七年一月→二〇一八年一月』<https://mybook5.net/MSFJ/Publication/AR2017/#>（二〇一八年一月三日閲覧）五頁。ただし、「公平性（A Founding Principle: Impartiality）」「中立性の精神（A Spirit of Neutrality）」と表現は異なっている。

特集3…中立と公平を巡って

一九九六年のペルー事件における「中立」概念についての一考察

中田 晃

日本赤十字社広報室シニアスタッフ（元国際部企画課長）

はじめに

一九九六年（平成8年）末に南米ペルーの首都リマで起こったペルー日本大使公邸人質事件は海外での事件であったが、多数の日本人が4カ月間にも亘って人質として囚われたことから大きな関心を呼んだ事件である。その渦中において連日のように赤十字国際委員会（ICRC）の職員が公邸を出入りする様子がテレビの画面に映し出された。しかし、そもそもなぜ赤十字が関わることになり、事件中、赤十字がどのような役割を演じていたのかという事実についてはあまり知られていないのではないだろうか。そこでようやく現役を退いた今、赤十字の「中立」概念を論じる上

で格好のケーススタディとも言えたあの事件を振り返りながら、実践の現場における中立について自分なりに考察を加えてみたというのが本稿の趣旨である。

1 事件のはじまり

まず、すでに二年前の出来事となったあの事件のはじまりから説明しよう。いわゆるペルー日本大使公邸人質事件。後に人質の方々に配慮したのか外務省の記録では「在ペルー日本大使公邸占拠事件」と称されるこの事件は、平成八（一九九六年）二月一七日の夜、ペルーの首都リマにある高級住宅街に建つ壮麗な日本大使公邸を舞台に引き起こされた。その晩、世界各国に駐在する日本大使と同様に、

ペルー駐在青木盛久特命全権大使は天皇誕生祝賀レセプションを開催した。招待状はアルベルト・フジモリ大統領をはじめとする政府要人、各国大使、現地駐在企業関係者など一、〇〇〇人余りに送られ、当日八〇〇人余りが参列したといわれる。フジモリ大統領自身は所用で欠席したが、高齢の実母が車椅子に乗って参加していた。

宴もたけなわとなった午後八時過ぎ、突然周囲に爆発音が鳴り響いたが、そうした騒音に慣れっこになっているリマに住む招待客達にはそれほど驚きはもたらさなかった。しかし、間もなく、公邸裏の塀が爆破され、激しい銃声とともに全身黒装束の覆面姿の武装グループが一斉にパーティ会場になだれうって襲いかかってきた時には会場は大混乱に陥った。その武装グループはMRTA（トゥパク・アマル革命運動）という、当時、ペルーにおいて人々を不安に陥れていた、より過激なセンデロ・ルミノソ（輝ける道）とともに同国で双壁となる反政府武装ゲリラであった。一九九〇年に大統領に就任したフジモリ大統領のテロ弾圧策によって幹部が逮捕され、壊滅的となっていたMRTAにとって最後の起死回生を図った襲撃であった。

ICRCはすでに一九八四年にペルーに代表部を設置

し、ジュネーブ条約に基づく政治犯の訪問活動などを続けてきた。首席代表のミシェル・ミニグ氏はリマに赴任してからまだ日も浅く、本格的な活動を開始し始めたばかりであった。しかし、それまで一〇年もの間、イラク、ニカラグア、スーダン、ルワンダやボスニア・ヘルツェゴビナなど世界各地の紛争地を渡り歩いてきた。ICRCの中でもエース級とも言えるミニグ氏が、いわばペルーにおける外交デビューのような形で偶然このレセプションに列席していたことは事件の展開に大きな意味を持っていた。MRTAによる公邸襲撃の報を受けて駆け付けたペルー治安部隊との銃撃戦の最中、身を守るのが精一杯だった邸内の人々の中で、ミニグ氏は果敢にも赤十字としての名乗りを上げ、武装集団のリーダーに近づいた。不幸中の幸いなことにMRTAメンバーは仲間が収監されている刑務所訪問などの活動をしていたICRCのことを知っていたことから、ミニグ氏の説得に耳を傾け、やがて部下に銃撃を止めさせた。続いて同氏は公邸を後にすることを許され、公邸の門の外治安部隊にも事情を説明して銃撃を止めさせることができた。こうして銃撃戦の恐怖が治まった後、彼はMRTAに対して人質の保護を呼びかけると共に、青木大使と共に人質解放の説得にあたった。

人質への各種の救援活動が本格化した。

間もなく、ミニグ代表はその晩のうちに女性や高齢者、給仕などを引き連れて公邸の外に出、再び、公邸に舞い戻って次のグループを引率するといった往復を何度も行い、その晩だけで二五〇人余りの人質を解放した。レセプションのために着物姿の大使館員の夫人方をはじめとする女性客に紛れてフジモリ大統領の母親もMRTAに気付かれる前に公邸を後にさせることができた。こうしてミニグ氏だけが公邸を出入りすることを許されたことから、必然的に「中立の仲介者」として事件当初はMRTAと公邸の外のペルー政府との橋渡しを演じることになった。ペルー政府は直ちに公邸への電気、水道の供給を停止するとともに、ICRCによる刑務所などの拘留施設の訪問活動を禁止するという措置に出るなど、ICRCによる中立の仲介を信用していないことを示した。当初は、数百人が邸内に押し込められ、幾つかのトイレの中にも人質たちが横になっていた。傍で用を足したというほど邸内は混雑を極めていた。女性人質たちが解放されたあとに邸内に残された男性人質たちは、まんじりともせず朝を迎えた。間もなくペルー政府の了解のもとにミニグ氏の部下たちによって邸内に食糧や飲料水の搬入が行われるなど、その翌日から赤十字による

一方、日本赤十字社はこの事件にICRCが深く関与していること、また、占拠されたのがほかならぬわが国の管轄下である日本大使公邸であり、人質の中に多くの日本人が含まれていることから、何らかの救援チームを派遣することを念頭にICRC本部との折衝を開始した。同時に日本政府も邦人保護の観点から自らの医療班を編成し、公的病院である日赤に対しても参加を求めて来たが、日赤はICRCに合流するべく話を進めていたためにこれを辞退した。こうして最終的にICRC本部の了解を取り付けた医師一名、看護師二名、連絡調整員二名の五名からなる「日赤医療班」は事件の発生から五日後に日本を発ち、一二月二三日に現地入りした。しかし、このオペレーションではICRC側からは医療班としての行動は求められず、ICRCとの協議に基づき、各人の特性に応じて代表部内の別々の班に配属されることとなった²。

ICRCは既に一九七二年のミュンヘンオリンピック人質事件、一九七九年のテヘラン米大使館人質事件など同種の場合においても関与したことがあり、中には苦い経験

もあつたことから、この種の人質事件への関与について熟考された運用方策も整備されていた。この特異な事件におけるICRCの主な役割は、最後まで邸内に残された七二人の人質に対しての保護や衣食住の提供などの支援活動であつた。また、人質と家族とを結ぶ唯一の手段として、戦時などに機能しない郵便に代わる親族間のやりとりで使用される『赤十字通信』も七二人の人質と家族の間で九五〇〇通余りが交わされた。さらに、事件の平和的解決を目的に設置された保証人委員会³に加わりながらも、交渉の当事者となるのを避けるために人道的課題に限ることを条件にオブザーバー参画をしたほか、本格的な交渉に移る前の予備的対話の会場設定など、紛争状況と同様に膠着を見せる事件の各局面において、一二七日間にわたって、赤十字の「中立」の立場を生かしての重要な役割を担い続けた。

私は日赤チームの総括役としてミグ首席と共に日本政府対策本部との政務に当たったほか、広報班において既に活動中だったスペイン語、英語に加え、試験的に日本語によるICRCのスポークスパーソンとなることを命じられた。というのも日本のメディアにとっても師走に起きたこの事件の重大性を踏まえ、日本各地の支局のみならず、世

界各地の特派員にリマへの召集が掛かるなど、日本のマスコミ上空前絶後の取材体制が取られたこと。また、次の瞬間に何が起こるか分からないという人質事件の性格上、当時、非常に高額であつた衛星回線を使って四ヵ月間に亘つてリマから二四時間の生中継を敢行するなど、日本中が固唾を呑んでこの事件に注目していた。このためICRCとしても特に日本向けにもきめ細かな報道対応が必要となつたからであつた。こうして連日連夜、夜討ち朝駆けのし烈なマスコミ対応という怒涛の日々が始まつた。他方、ICRCにとつても最も神経を使う報道対応にまともな専門研修も受けていない日本人に委ねることに大英断を下したのである。当初は私の一挙手一投足が本部に報告されていたのを後で発見して苦笑した。

2 「中立」を脅かす事態

紛争や災害の犠牲者の苦痛を軽減するのがその活動の本質であるために、赤十字運動は紛争や暴力などの原因や理由を追及して訴えることはしない。また、「中立」「公平」を旨とする赤十字であるので、いたずらに政治的な論争を引き起こさぬよう、国際人道法擁護の観点から到底看過でき

ぬような甚だしい違反行為などが起きない限り、当事者が反撥するような主張や抗議、意思表示もしない。

公邸の周辺には報道規制線が張られていたために、昼夜を問わず遠巻きに公邸の動きを凝視している取材陣の間には、この事件の期間を通して、何い知れぬ公邸内部やその周辺でさまざまな小さな「動き」が起こるたびに、憶測を呼び、噂が飛び交つた。当然、ICRCの動きについても同様の目が注がれ続けた。そんな中、平和的解決を目指した保証人委員会の設立に向けて、ペルー政府やMRTAとの間の調整作業が水面下で進行している間にも、ペルーの警備隊員が公邸を占拠するMRTAを挑発するかのようない行為が頻発した。公邸に向けて投石し、それに対してMRTAが自動小銃で威嚇射撃をするといった緊張する場面が度々起きるようになってきた。日赤から派遣されていた鈴木隆雄医師も公邸内での活動中にそうした挑発により、銃撃が始まつたために慌てて公邸内で身を隠すというヒヤリとした経験もした(もつとも、鈴木医師はICRCのアフガニスタンでの救援活動やイラクのクルド難民支援にも携わっていただけにそうした時の緊急避難措置については熟練の医師であつた)。そのために、ICRCは一月二三日、治安当局との

協議の末、ICRCが公邸内で活動している時には「作業中」の意味を込めて、公邸の入り口周辺に白線を引かせてもらうことになった。いわば、ホテルの「Do not disturb」の表示と同じ意味合いを持たせていた。

しかし、その翌日、そうした行為をあざ笑うかのようにはペルー国家警察は数台の装甲車に白線を無視して侵攻させるという威圧行動に出た。その内の一台の装甲車が公邸の入り口に差し掛かった時、装甲車の中の兵士の一人が公邸内のMRTAに対して挑発行為をしたことに反応し、MRTA側も公邸内からカラシニコフ自動小銃で撃ち返した。人質だけではなく、規制線の外側にいた報道陣もとうとう突入か、と極度に緊張するような事態であつた。

その出来事をきっかけに、ペルーの右傾メディアは一斉に、(勝手に)白線を引くようなICRCはMRTA寄りだとの批判の論陣を張り、ICRCの中立性に対しても疑いの目が向けられるほどに国内は騒然とした。間もなく公邸の周囲にはペルー政府によって大型スピーカーが設置され、早朝から大音響で軍歌を中心とした音楽を一日中鳴り響かせるという措置が取られた。その騒音はMRTAをいらだ

たせただけではなく、人質たちにとつても精神的な不安をもたらした(後にその大型スピーカーの設置は陰で進められていた公邸へのトンネル掘削の音を消すためであったということが判明した)。そうした事態の悪化を懸念した橋本龍太郎首相の求めによって、二月一日、カナダのトロントにおいて、橋本首相とフジモリ大統領による首脳会談が急遽開催された。人質に危害が加えられない限り武力突入はしないという確約を得ることで、橋本首相は日本国内で高まる不安を鎮静化しようとした。

こうした騒然とした雰囲気の中、保証人委員会の斡旋による一回目の「予備的対話」は事件発生から五七日経った二月一日に開催された。しかし、その後、「対話」は三月一二日まで一〇回開催されたものの、依然として、双方の正式な「会談」へと進展しなかった。予備的対話においても最も議論され、双方の溝が埋まらなかったのが、MRTA側の要求する収監中の仲間の釈放という点であった。とりわけMRTAのリーダーのネストール・セルバは収監中の夫人の釈放に固執し、それがほかの幹部との意見の対立も生み出していた。そんな中で、保証人委員会の中心人物でもあったシプリアーニ大司教はMRTAとフジモリ大統領

との間の折衝に疲弊し、自ら「限界」に達しているという発言をするに至って交渉は暗雲に包まれた。

3 高まる緊張と事件の帰結

その揚げ句、四月一六日、ICRCに衝撃的な報が伝えられた。ミシェル・ミニグ首席代表の右腕であったジャン・ピエール・シェレル次席代表にペルー政府から国外退去処分(ベルソナ・ノングラータ)が命じられたのである。MRTAと話し過ぎたため、というのがその理由であった。彼は、事件直後から報道規制線の中に停めたワゴン車の中に泊まり込み、連日連夜公邸に出入りして公邸班の活動を統括し、私が特命を受けて邸内を四回訪れた時も、MRTA幹部との通訳を担った。事件の当事者双方の間を行き来し、ミニグ氏に代わって現場の責任者役を務めた。ICRCの中で最も「汚れ役」として人質やMRTA、そして治安当局の間に立つて、双方から出される要求や指示、あるいは嫌がらせを受け止め、寝る時間も削って人質のために尽力してきた未だ三四歳の優秀な若者であった。

次席代表に対する国外退去処分に、共に苦勞をしてきた

公邸班を中心にICRC代表部の中でも、いくら何でも受け入れ難い、ペルー政府への抗議の意志表示のために一時的に我々の活動を停止しようではないかという意見も強くなってきた。そんな中で、いわば臨時雇いに過ぎなかった私であったが、日赤では管理職でもあったため黙っていられずに、皆の気持ちも分らないでもないが、今こそ、冷静になるべきではないか。もし、ICRCが公邸に入らなくなったら一番困るのは誰だろうか? ジャン・ピエールならそれを望むだろうか? といったもつともらしい正論を述べた。それに対し、公邸班の皆は鼻白んだ視線を私に向けた。当時、本部からペルー入りしていたラテンアメリカ総局次長もミニグ首席もそうした代表部の中の議論に静かに耳を傾けるだけで一言も発しなかった。

結局、ミニグ氏宅で開かれたささやかな仲間内の送別会の翌日、シェレル次席代表は一人リマを飛び立った。その後、公邸の周辺では報道の規制線が公邸よりさらに後ろにずらされたことで不穏な空気が濃くなった。ペルー政府の中では内務相や国家警察長官が更迭されるに至り、クーデター発生の噂まで立てられた。日に日に緊張が高まっていく中、四月二〇日、公邸の中のMRTAはICRCやペ

ルー人の医師団の公邸入りを、それまでの毎日ではなく、週一回に制限すると表明し、公邸の中の人質たちは騒然となった。四月二一日にはICRCコルネリオ・ソマルガ委員長はシェレル次席代表の国外退去処分に対して異例ともいえる遺憾の意を表明した。こうした中、ミニグ氏は、日本人の人質たちを安心させるためにも、私に公邸の中に入って彼らと話をしてもらえないかと打診をしてきた。「了解しました、それでは、四月二二日、昼食後三時過ぎに入ることにしましょう。」と、その日がどんな日になるか想像すらしていなかった私は返事をした……

その日、昼食後、公邸入りの準備をしていた午後三時過ぎ、再びブエノスアイレスのICRC地域代表部から応援に来ていた幹部が私の部屋に飛び込んできた。「彼らが始めてしまったわ!」。すでに騒然としたオフィスを駆け抜けテレビのある部屋にたどり着くと、テレビの画面では大音響とともにペルー政府特殊部隊による武力突入が敢行され、次から次へと起こる爆発音の中で兵士に解放される人質の姿が映し出されていた。突然、廊下から大きな絶叫が上がった。事務所を訪れていたペルー人人質の夫人の一人が錯乱のあまり失神し、ローカルスタッフの介護を受けて

いた……こうして最高裁判事であった人質一人、特殊部隊員二人、そしてMRTAメンバー四人全員の死亡をもつて二七日間続いた人質事件は終結した。

4 赤十字の「中立」とは？

私は四〇年近く赤十字に勤務した者として、人道、公平、中立、独立、奉仕、単一、世界性という赤十字の基本七原則は「理屈としては十二分に理解していた。しかし、このような双方が完全武装して対峙するような紛争状況下の事件での実体験を通じて、「中立」の意味の真の重さを痛感した。

そもそも、中立を旨とする機関・仕組みは数多くある。一つのグループとして、対立・対抗する両者の間に立つ存在。つまり、裁判官、審判、審査員、行司、中労委などがある。これを仮にグループAとしよう。続いているグループBはジャーナリスト。厳正中立はジャーナリストとしての矜持とも言える。そして最後にグループCの中立がわが赤十字の中立である。さて、ここでこの三つのグループの中立の違いを分析してみよう。まず、最初のグループAはど

うであろうか、彼らは法律や制度、規則・ルールとして位置づけられている。彼らの役割が明確に規定され、正しく機能しないと裁判や試合自体が成立しない。つまりこれを「制度的中立」と命名しよう。

では、グループBの報道人の中立性を考えてみたい。言うまでもなく、メディアによって「傾向」はある。その昔は右寄り、左寄りという表現が一般にも理解されていた。しかし、メディアには傾向があるとは言え、少なくともまっとうなジャーナリズムであれば、言論が統制された独裁国家や圧政下でない限り、偏った報道をチェックする機能が健全に働くはずで、不偏不党を守る意思が明確に表現されていれば、読者や視聴者は安心して彼らの発する報道を信じる。奇しくも米国トランプ政権誕生以降の「フェイクニュース」「ファクトチェック」といった新語は今の時代を反映し、ジャーナリズムのあり方について一般にも高い関心を呼んでいる。このように、つまり、ジャーナリストとして自らに課す中立があり、それはいわば、「自律的中立」と言っても良いのではないだろうか。

さて、こうして、二つグループの中立の性質を踏まえ

て、赤十字の中立を考えてみたい。それは果たしてほかのグループのそのように、制度や仕組みであろうか、あるいは、赤十字職員個々人の自律であろうか？ そのいづれでもないのではないだろうか。互いに憎み合い、憎悪の塊となり、敵の抹殺を急いでいるような紛争当事者にとっては中立の存在ほど疑わしいものはない。ICRCが保証人委員会に委員としてではなく、あくまでもオブザーバーとして参画したのはこうした背景だ。また、ICRC職員がいくら自らを中立であろうと努めようと、当事者たちがそれを認めなければ意味をなさない。そうしてみると、赤十字の中立は実に脆弱なものであり、何らの確固たる保証もないのである。

しかし、ICRCが一五〇年以上にもわたって世界の紛争状況、暴力的状況の中で中立的な活動を続けてこられた理由はどこにあるのか？ ICRCへのアンチテーゼとして誕生した国境なき医師団も赤十字と同様に「人道」「公平」「中立」を掲げている。しかし、彼らは堂々と彼らとしての正義を主張するために、国によっては活動が認められず、入国もできない所があり、あるいは、国外退去処分を言い渡されることもある。そうした中で赤十字の「中立」とは？

と考えると、それは「信頼の中立」なのではないかと思えてくる。対立する紛争当事者にとっては中立を標榜する存在に対しての猜疑心をぬぐうことは容易なことではない。それだけに少しでも「疑われないこと」つまりそれが、別の言い方をすれば「信頼されること」を意味するのではないだろうか。奇しくも日本赤十字社の職員就業規則や職員の倫理規程を紐解いてみても、ほかの機関や団体と違って繰り返し述べられ、特に目につく表現は「国民からの信頼」という言葉だ。信頼こそが赤十字の中立を成立させ、また、赤十字の存在価値を高めてきたのではないだろうか。

こちらでも往々にして誤解をされるのであるが、我々はペルーで決して称賛されていたわけではない。中立の守護者として敬意をもって温かく受け入れられたのでもない。日本人の人の質の奥様からは邸内のご主人に差し入れてもらいたいのがたくさんあるのに一々制約をするのが赤十字。双方のチェックをされるので不自由なスペイン語で書かねばならない『赤十字通信』の内容についても、人道的配慮から難癖を付けるのも赤十字。我々が滞在したホテルの入り口付近の道路には常に私服の刑事が張り付いて我々の行動を監視し、オフィスでの電話はすべて盗聴されている。あ

る晩、仕事で遅くなり、一人オフィスを後にすると、前の道路に四人の兵士が乗り込んだジープが止まっていた。私が歩き出すと、そのジープも無灯火のまま滑るように動き出し、私の後をゆっくりと付いてきた。あたかも、お前はこれから誰に会いに行くのか、我々はすべて監視しているぞ、ということを暗示するかのよう。白線を越えて治安部隊が威嚇行動を行った日、我々のオフィスの上空にもヘリが飛来し、今にでも攻撃をしかねないほどの爆音を轟かせながら低空飛行を繰り返し、明らかにICRCへの「威嚇」を行った……つまり、紛争下というのは疑心暗鬼や権謀術数が渦巻いている状況であり、そんな中で「中立」を標榜する存在ほど疑わしいものはない。一方からいたずらに「味方」だと思われると、他方からは容易に「敵」と見做されるのである。

事件の途中、MRTAのリーダーのネストル・セルパ・カルトリニの手紙を預かったシプリアーニ大司教が、南仏に住むセルパの息子に届けたことが人道的行為と称賛された。しかし、もし、同じことを赤十字がしていたら、やはりICRCはテロリストと通じていたということで袋叩きに遭っていたことだろう。紛争下における「中立」という

ものはこのように極めて微妙な立場なのである。メディアに取材をされても、我々は常に「MRTA」もしくは「武装グループ」という表現を使った。ペルー政府から見れば彼らは「テロリスト」にほかならず、他方、彼らは自らを立派な「ゲリラ」だと思っている。このように中立の立場を双方から受け入れられるために、信頼の中立について上述したが、裏返していえば、「疑われないこと」それに尽きるのである。

この「中立」への理解が得られなかったための悲劇として、奇しくもこのペルー事件が起きたのと同じ一九九六年二月一七日の未明、旧ソ連のチェチェン共和国の首都グロズヌイ近郊のノブイェアタギ村にあったICRCの病院が何者かに襲撃されてICRCスタッフ六人が殺害された。また、二〇一一年以来の国内紛争が続くシリアにおいても、現時点まででシリア赤新月社の職員・ボランティアの実に六五人がその人道的な業務の最中に殉職するといった悲劇が続いている。赤十字の中立が晒されている厳しい現実を知らせておきたい。

注

- 1 ミニグ氏は事件翌年一九八八年の国際赤十字の紀要に「中立の仲介者」の意味についての論考を寄せている。
The Lima hostage crisis – Some comments on the ICRC's role as a "neutral intermediary" (International Review of the Red Cross – No.323)
- 2 鈴木隆雄医師（和歌山医療センター：96.12.22 から97.04.16）は他の二人のICRC医師と共に人質の健康を見守る医療班、看護師の大和田恭子（日赤医療センター：96.12.22-97.01.13）、松本登紀子（高松日赤：大和田氏と同じ）、野々尻優美子（高山日赤：97.01.11-03.20）は人質の衣食住を確保するための物資の搬出入を行う公邸班、西語堪能の中川香織主事（本社国際部：96.12.22-97.04.20）は「赤十字通信」の取扱いや人質の家族とのやりとりを仲介する安否調査班に配属された。
- 3 ペルー政府代表ドミンゴ・パレルモ教育相、ファン・ルイス・シプリアーニ大司教、元人質でもあったアントニー・ビンセント駐ペルーカナダ特命全権大使が委員、日本政府の代表として寺田輝介駐メキシコ特命全権大使とICRCのミニグ首席代表がオブザーバーに加わった。

オーストラリア赤十字社の人道法普及活動

――紛争地外におけるその手法と意義の諸相

齊藤 彰彦
日本赤十字社事業局国際部企画課派遣係長／IHS研究員

国際赤十字・赤新月運動規程第三条二項は各国の赤十字・赤新月社に対して「国際人道法を普及し、政府の普及活動を支援し、そのイニシアティブをとること」を求めている。これを受け、各社は各国の文脈や対象に応じて様々な普及活動を実践している。その中でオーストラリア赤十字社（以下「豪赤」）は以前から人道法普及活動に熱心な社として知られてきた。最近でも核兵器廃絶キャンペーンにおける同社の顕著なリーダーシップは多くの赤十字関係者に知られており、同社をはじめとする国際赤十字による核兵器廃絶のためのアドボカシーは、二〇一七年の核兵器禁止条約の成立に結実した。

今回、筆者は、同社が国内において実施する三日間の国際人道法研修「人道支援従事者のための国際法的枠組み

(International Legal Frameworks for Humanitarians)」に参加する機会を得た。同国における人道法普及は「紛争下ではない」「核の傘の下にある」といった日本と類似する国内環境にある点で、われわれにも様々なインプリケーションが得られると思われる。本稿では、本研修会の概要を含む豪赤による人道法普及の実践を紹介する。また、そうした「紛争地外における人道法普及の意義」といった視点から、とりわけ紛争地の行動規範とはまた別の「アドボカシーツールとしての人道法」という側面について、若干の考察を加えたい。

オーストラリア赤十字社による 人道法普及―その多様なかたち

人道法の何を誰にどのようにして普及するのかの具体策は、上述の赤十字運動体規程やジュネーブ諸条約にも明記されていない。豪赤はこれをどう具体化し、実践しているのだろうか。下表は筆者が同社職員に聞き取った内容をもとにした人道法普及活動における戦略的ポイントの一部である。普及の最も基本的な目的「人間の苦痛の予防、軽減」という戦略的ゴールから「紛争地で人道法が遵守される」という点が導かれることは当然だが、「非暴力と平和の促進」という点から「人道法の尊重確保と運動体の影響力強化」という点も示されている。これはいわば、自らの人道法遵守のみならず尊重を「確保するための環境醸成」という目標である（これについては後に「人道法のアドボカシー的活用」という切り口から考察する）。また、その戦略的成果を実現する前提プログラム成果には、人々の「法の理解」、「国内法・政策への反映」、また、この営みが「国際赤十字の影響力強化と各人道ミッションにおける人道法活用」に貢献することの三点が確認されている。

表 豪赤における人道法普及の戦略的目標

戦略的目標	戦時における人間の苦痛を予防、軽減し、非暴力と平和を促進する		
戦略的成果	紛争地で活動するすべてのオーストラリア人が人道法を遵守する	豪赤は移民、DRR、人道法の尊重の確保、核兵器廃絶、HCiDにおける運動体の影響力の強化に貢献する	
プログラム成果	戦争及び紛争に関与するすべてのオーストラリア人が戦争には法があることを理解する	オーストラリアの国内法と政策に人道法と人道の諸原則が反映される（2017年の優先事項：核兵器HCiD、標章の保護、人道法の尊重）	国際赤十字・赤新月運動は人道法を通じてその世界的インパクトを最大限に高め、その構成員は人道法をそれぞれの人道的目標実現のために活用する

（※豪赤職員の聞き取りから筆者が作成）

この戦略の実施主体となるのが、豪赤本社にある人道法チーム (International Humanitarian Law Team) である。約一〇名の職員が、ステークホルダー (オーストラリア軍・警察関係、学術・民間部門関係、政府関係、一般市民・ボランティア関係) 別に人道法関連業務にあたっている。さらに一般市民・ボランティア担当の下位には赤十字ボランティアのグループがあり、草の根レベルでの人道法普及の担い手として活動している。

ここでは紹介できないが、上述の「法の理解」「国内法・政策への反映」「国際赤十字の影響力強化と人道法活用」といった三点から、豪赤ではこれらのステークホルダーごとに人道法の普及戦略を策定している。例えば下表を見てほしい。

軍や人道支援従事者といった実際の紛争地で活動する主体にとっては、実質的な意味で赤十字等の人道支援団体の権利義務が認知されることがまず重要である。一方で学術関係者や学生にとっては、赤十字が人道法普及のハブとして、様々な関連資料や情報の提供元となることが期待される。また将来の法律家や政策決定者の卵ともいえる学生にとって、人道法の基礎知識のみならず、その根底に流れる人道的価値観の素養を身に着けておくことは重要である。

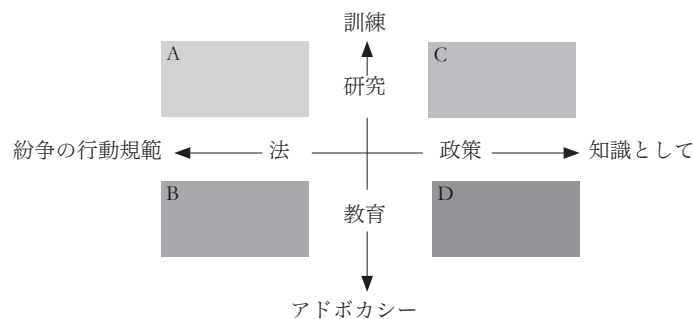
これらの対象における「法の理解」「国内法・政策への反映」といった点については、ステークホルダーごとに異なるアプローチ (例えば実践的な「訓練」から「教育」、そして「キャンペーン」まで) が採用されるだろう。また、他方でステークホルダーの属性にかかわらず、赤十字が直面する人道問題の関心喚起 (アドボカシー) は、その活動基盤の (人的・財政的強化のために不可欠な営みだろう。このように考えれば、人道法普及の営みは単純化すれば以下のような図を描くことができる。

ここで触れておきたいのが、人道法普及の成果の測り方である。例えば上述の戦略図においては「すべてのオーストラリア人が人道法を遵守する」という目標が掲げられている。しかし、我々はそれをどう測ることができるだろうか。これは「教育の効果をどう測るか」という問いの難しさからわかるように、豪赤担当者も課題として感じていた。断片的に答えるとすれば、例えば、対象ごとの普及計画において設定される「ステークホルダーの目標 (Stakeholder Engagement Goals)」という項目がその手がかりとなるだろう。これはいわば、「普及対象となるステークホルダーが、どのような状態に達すれば、我々の目標の達成といえるのか」という視点であり、普及対象毎にそれぞれ異なる目標が設

表 ステークホルダー別の成果目標の例

人道法普及の主たる目標	主なステークホルダー
紛争地における人道 (医療) 支援活動 (従事者) の権利義務の理解	軍・人道 (医療) 支援従事者
国内法・政策への人道法 (人道的諸原則) の反映 (国内法整備等)	政府・学術関係者
人道法に関するリソース、専門家の提供	学術関係者・民間団体
アドボカシーを通じた人道問題の関心喚起	全ステークホルダー、一般市民・ボランティア

(※豪赤職員の聞き取りから筆者が作成)



縦軸：普及手法

横軸：普及コンテンツ

A：軍事訓練

B：紛争当事者に対する人道法順守の働きかけ (履行確保)

C：国際法学者や法律実務家の認識規範、裁判規範

D：アドボカシー、一般教養としての人道法

人道法普及の実態は多様であることがわかる

図 人道法普及の属性 (筆者作成)

けられている(例えば学術関係については「学会において豪赤が人道法に関する知見、専門家の提供機関として認識される」等)。つまり、普及の対象に応じて人道法普及の営みがどういった付加価値を与えられるかをまず考慮し、それを起点にして普及の成果目標を設定していく帰納的なアプローチである。言い換えれば、「すべてのオーストラリア人が人道法を理解する」という目標は、ターゲット毎に細分化され、具体化され、対象ごとに成果目標が設定される。人道法普及の実態、また、その成果指標は、ステークホルダー毎に多様な形で設けられることになるといえる。

さて、これを前提に、次に人道支援(医療)従事者への普及を例にとつて、対象別に設定された人道法普及が豪赤ではどう実践されているのか、同社が実施した研修「人道法従事者のための国際法枠組み」にみていきたい。

人道支援(医療)従事者への普及 ——そのモダリティー的特徴

この研修は人道支援・医療従事者対象のもので、前項の図を用いればABをまたがる領域に位置づけられるだろう。つまり、ここでの人道法普及で強調される側面は、「実際に紛争地で活動することが想定される参加者(人道支援従事

者)が自身の権利義務を理解すること」が第一であり、そしてまた、アドボカシーツールとして人道法をはじめとする関連国際法規範を活用することも期待されている。研修の目的は次のとおりである。

〔研修の目的〕

- 仮想のシナリオを通じて何が関連する(適用可能な)国際法の規則であるかを理解できるようになること
- 武力紛争時に国際法が個人、集団に付与する保護の内容を理解すること
- 人道支援団体とその要員の権利義務を含む人道支援の保護に影響を与える関連国際法の枠組みを理解すること
- 非国家的武装集団を含む軍事アクターの権利、責任、構造とその視点を理解すること
- 国際法の枠組みをアドボカシーや交渉における実効的なツールとして活用すること

プログラムの概要は次のとおりである。

1日目	2日目	3日目
講義：人道法と赤十字	講義：国際人権法	講義：国際災害法
講義：武力紛争の分類	講義：国際難民法	ケーススタディ：災害対応
講義：人道法と軍隊	講義：文民の保護	講義：国際刑事法
ケーススタディ：軍事目標の識別	パネルディスカッション：文民の保護	パネルディスカッション：人道法の履行確保
映画：Health Care in Danger 関連作品	ケーススタディ：難民	ケーススタディ：人道法の履行確保

講義とグループワークの比率は半々程度である。初日には、全日程を通じて用いられる紛争シナリオが付与され、日々の終わりにその事例を素材に一日の学習内容の振り返りが行われた。そこでは「人道法の学習目的は条文の細かい解釈を学ぶことではなく、現場への応用を意識してほしい」といったメッセージが確認された。パネルディスカッションでは国連機関やICRC・MSF、研究者等の実務家を交え、人道法が実際に現場でどう機能しているかについて議論が交わされた。これらの「参加型」「ケーススタディ型」研修は、参加者の大半が既に海外での人道支援に従事した経験を持つものであったことから有効であったといえよう。学習者の理解度や人数、利用可能な時間枠などに応じて、これらの方式は「講義型」や「ワークショップ型」等の方が適切な場合もあるだろう。

研修の司会(ファシリテーター)は人道法の博士号保持者や元ICRC職員である豪赤職員が務めた(うち一人は、研修の質の保証(Training quality assurance)を担当する職員で、本研修以外の同社の全ての人道法関連研修の企画運営に参与している)。ファシリテーターは研修全体を通じて、学習の目的、セッションごとの疑問点の解消、そこでの学びと各参加者の実務的連関についてこまめにフォローアップを行い、個々の

ケーススタディの一例

- ・武装集団が潜む仮想の街の空撮写真及びシナリオを読みながら以下の点について空軍の司令官に法的助言を行いなさい
- －攻撃可能な軍事目標は何か
- －軍事目標を決定するプロセスにおいて考慮すべき法的義務、実施すべき予防措置は何か

セッションの学びが上記の学習目的にどう有機的に関連しているのかを解説した。今日、一口に人道法と言っても、個々の分野で高度に専門化が進んでいる(例えば人道支援従事者の保護規範から新兵器の規制にまつわる兵器法、人権法・人道法・刑事法といった周辺分野との関係性等であり、実際に上述のプログラムのとおり、人道法普及は単に人道法「だけ」の普及ではない)。それらの学習はしばしば研修参加者を専門的な

話題に導き、かえって人道法全体の理解を損なう恐れがある。そうした場面でファシリテーターはかみ砕いた言葉でそれぞれのセッションのエッセンスをうまく抽出していたファシリテーションの成否は研修の理解度にも相關するといえるだろう。

本研修には定員以上の応募があったという(定員三〇名)。研修会終了後には参加者全員の連絡先が交換され、ネットワーキングとしても重要な意義があった。また本研修の財源はオーストラリア政府からの資金援助を受けており、同国政府によるジュネーブ条約上の人道法普及義務の実践としても位置付けられている。

研修の前後ではオンラインの事前、事後アンケート調査が行われ、理解度について一〇段階評価で回答する内容であった。本研修は同国内ではまだ二回目の試みであり、これらのフィードバックが非常に重要であると担当者は言う。長年熱心に人道法普及活動に従事してきた同社でも、より効果的な普及の在り方について、不断の見直しが行われている点が印象的であった。

なお、豪赤のホームページには豊富な人道法の普及資料が掲載されている(「Australian Red Cross IHL resources」で検索 <https://www.redcross.org.au/about/how-we-help/ihl-resources>)。核兵器廃

絶などのトピックに特化したものや学校向けの教材、また最新のトレンドを盛り込んだ年刊の「IHL magazine」や「IHL Blog」などのニュース記事が、初学者にもわかりやすい内容で公開されている。読者にもぜひご覧いただきたい。

人道法普及のジレンマ ——アドボカシーと「人道」の相克

上述の点から得られるインプリケーションには様々なものがあるが、紛争地外において強調される人道法普及の側面、すなわちアドボカシーツールとしての人道法の活用という点について、若干の考察を加え、本稿を結びたい。

アドボカシーとは、豪赤においては「説得、外交、信頼と関係構築、教育と情報、コミュニケーションやメディアの活用と戦略的パートナーシップを通じて、社会の積極的变化を達成するための戦略的手法」と定義される(Australian Red Cross Policy Statement on Advocacy, 2009)。とりわけ、オーストラリアや日本のように実際の紛争下にはない諸国において、人道法関連業務において人道法のアドボカシーツールとしての活用が前面にできることはある意味必然でもあろう。また今日、多くのNGOや国連機関もアドボカシー活動に従事するようになっており、そこで人道法や人権法が言及さ

れることは少なくない。このような環境の中、赤十字もこれまで以上に様々な形でアドボカシー活動に従事するようになってきた(化学兵器、レーザー兵器、地雷、クラスター弾、核兵器、最近では自律型致死兵器(LAWs)等の規制、禁止といった兵器関連の分野を中心に、赤十字は確かに重要な貢献を果たしてきた)。

しかし、アドボカシーはあくまで「平和・人権団体」ではない「人道支援団体」たる赤十字にとっては副次的な活動である。つまり赤十字は、公平・中立・独立の原則の下、その活動中に目にした内容(例えば收容所訪問時における收容者の待遇状況)などを公にしない機密性の原則(Confidentiality)に基づいて活動している。仮に赤十字が自らの活動の中で人道法違反を目にしたとしても、それは当局との「秘密裡の対話の中」で「是正」の「説得」が行われる。なぜなら当局を公に糾弾する行為は、その管轄下にある犠牲者へのアクセスが阻まれるリスクを負う。つまり赤十字は、当局の糾弾よりも人道(アクセス)の実現を優先するからである。

ここにアドボカシーと機密性原則の緊張関係が生まれる。つまり「社会の積極的变化」の追求は、極端な形になれば「当局の非難と政策転換の要求」となり、「人道の実現」という本来目的とは異なるものになる。またその主体を一口に

「国際赤十字」と言ったとき、注意しなければならないのは、その実態は一九〇カ国の各国赤十字社、国際赤十字・赤新月社連盟、赤十字国際委員会といった、まさに国際社会の縮図のような多様な主体で構成されていることである。そのため、国際赤十字の一部がアドボカシー的試みを企てる時、他の赤十字の構成要素に対してどのような影響が波及するかを考慮することが必要である。アドボカシーは常に組織内外において対立関係を生むリスクをはらんでいる。その意味で、赤十字がアドボカシーツールとして人道法を用いること、そしてそれが赤十字のマンデートに組み込まれることはどう根拠づけられるのだろうか。例えば昨今、国際赤十字が最も力を注いでいるアドボカシー活動の一つに核兵器廃絶キャンペーンがある（これは赤十字の最高議決機関である赤十字国際会議の決議事項でもある）。核兵器の廃絶が実現されればそれは、人々への非人道的な影響の事前予防という意味で究めて意義のある貢献だといえよう（しかし、核兵器禁止条約という目に見える成果の実現はまたものの、現実には核保有国との溝をどう埋めるかという困難な問題が残されており、アドボカシーの成果は未だ測りたい）。ここで注目したいのは、赤十字がこの問題を取り上げる際のロジックである。つまり赤十字は、核兵器が万が一使われた場合、

その犠牲者に対する「人道的援助能力が不在」である（核兵器の犠牲者は誰も救うことができない、つまり、人道法の区別原則・文民保護原則と両立しない）ことを理由にあげる。その根底にあるのは、戦争の存在自体を否定するのが難しければ、その惨禍を最小限のものととめようという「理想主義的な現実主義」という思考である。つまり、赤十字のアドボカシーはあくまで自らの人道的行動の障壁を取り除くための現実的、実地的な必要性から要請される。これは上述の豪赤の人道法普及戦略の在り方（それぞれの普及のステークホルダーの必要性から普及の意義、目標を定義し、究極的にはそれが人道の実現に結びつく）と同じ根拠付けである。

従って、やみくもに人道法をアドボカシーツールとして活用することは、例えばそれが犠牲者へのアクセスを阻む場合、言い換えれば、赤十字の信頼（とりわけ政府や紛争当事者たる特定派閥との関係）に負の影響を及ぼす場合には、差し控えるべきである（Council of Delegates 1999; Resolution 6, The Movement's Policy on Advocacy）。他方で、例えば広島・長崎における被爆直後の赤十字の救援活動等の赤十字のユニークな経験が、国際社会の政策転換の重要な契機となる場面もある（核兵器禁止条約の成立はまさにそうであった）。アドボカシーツールとしての人道法の活用は、常にそうしたジレンマの

上に立たされているといえよう。

私は決して、赤十字がアドボカシーに関与することを控えるべきだと言いたいわけではない。むしろ忘れてはならないのは、赤十字運動がアンリ・デュナンによる『ソルフェリーノの思い出』の執筆（紛争の非人道的側面）とジュネーブ条約の締結（紛争犠牲者の救済）のスピールという、まさに人道問題のアドボカシー実践を起源としていることである。従って赤十字は、政府に対して必要があれば、その活動で直面する人道的課題について、犠牲者を代弁してその関心を喚起すべきだし、それは時に義務ですらある。つまり「戦争を防止し、少なくともその恐ろしさを緩和しようと根気よく努力すること……問題は全く、この種の仕事に対する真剣な準備、このような団体（赤十字）の創設そのことにあるのである」（『ソルフェリーノの思い出』傍線は筆者）というデュナンの言葉は、紛争地外における人道法普及の意義を簡潔に言い表すものとして今日においても至言である。しかし同時に、現在、世界規模の人道支援団体となった赤十字のアドボカシーは、デュナンが生きた当時とは比較にならないほど利害が錯綜し、複雑化した時代に直面している。我々には人道法を金科玉条と容易に位置付けるのではなく、慎重なアドボカシー戦略が求められているといえよう。（了）

試される人道の力——ICRC国際法・政策局長ダーラム博士が来日

二〇一八年八月、ICRCの国際法・政策局長ヘレン・ダーラム (Helen Durham) 博士が、東京で開催された第四回武器貿易条約締約国会議に参加するため来日。これを機会に、日本赤十字社、外務省、日本弁護士連合会等で講演セッションが設けられた。

ダーラム博士は女性で初めてICRC本部国際法・政策局長のポストに就任した。彼女はメルボルン大学で国際人道法・国際刑事法の博士号を取得し、豪赤十字社やICRC法律顧問としてのキャリアを積んできた。また、彼女の赤十字のキャリアには、豪でのボランティアをはじめ、ミャンマーやアチエ、フィリピンのICRCでの現場経験も含まれる。日赤での講演セッションは以下のような内容であった。

・国際人道法は法的枠組みであり、一九四九年のジュネーブ諸条約は五〇〇近くの条文で構成され、専門的・技術的な側面を持つ。一方でその根底にある思想はす

べての赤十字運動に共通する理念である「人道」であり、今日の世界を人道的観点から見るとレンズを提供している。より今日的に言い換えれば、様々な価値観が錯綜する現代において、人道の理念のもとに我々をつなぎとめる一つの共通言語であり、複雑化する紛争における人道とは何かを語る言葉でもある。

・戦争にルールがあるのか。今日、多くのメディアが伝える戦場の現実には、国際人道法など無意味ではないかという疑問を人々に抱かせるものである。しかし考えてみてほしい。交通違反が多発するからといって、その法律が不要だということにはならない。むしろ違反が多発する現実に対して我々に求められていることは、より一層、その法律の普及に努めなければならないということである。

・今日、世界中で活動するICRCが目にする武力紛争

の「複雑性」とは、紛争が「長期化 (protracted)」し、「都市 (urbanized)」での戦闘が多くみられるとともに、紛争当事者が「断片化 (fragmented)」していることを指す。これらの特徴について個別に説明したい。

▽「紛争の長期化」…シリア、マリ、イエメン…これらの紛争は長期化した紛争の例である。長期化した紛争において、国際人道法の保護の在り方もまた、違った角度からの考慮が求められている。例えば長期化する紛争の中では、人々が長期にわたって生命の危険にさらされるだけでなく、日常生活の基盤も脆弱化する。つまり、単なる生命の安全のみならず、例えば「教育」といった日常的な営みもまた、国際人道法の保護の傘にあるものとして考慮しなければならぬ。そのため、「人道支援」と「開発」の連携 (linkage) がより重要となってきた。国際人道法が考慮に入れるべき保護の対象の範囲や時間軸について、これまでとは違った在り方が求められている。

▽「紛争の都市化」…多くの武力紛争は市街地が戦場となっている。人々の衣食住と戦場の近接性は、戦場に無関係な人々への影響が及びやすくなって

いることを意味する (一九五〇年に都市に居住する人々は世界人口の三〇％程度だったのに対し、二〇一四年には五四％、二〇五〇年には六六％になる見通しとの報告もある)。UN Department of Economic and Social Affairs Population Division, *World Urbanization Prospects: the 2014 Revision Highlights* (2014)。戦闘員と文民を無差別に襲い、不必要な苦痛を与える兵器つまり地雷、クラスター弾とその不発弾といった兵器の規制が一層重要である。

▽「紛争の断片化」…今日の武力紛争の多くが非国際的武力紛争 (内戦) であり、より多くの紛争当事者が関与している。ICRCの最新の研究『*The Roots of Resisting in War*』(二〇一八)によれば、二〇〇一年から二〇一六年の間に非国際的武力紛争の数は倍増し、少なくとも三〇から七〇以上の数に増えている。また、紛争当事者の数は、二〇一一年のリビアでの紛争には二、三六、二〇一四年のシリアでの紛争には一、〇〇〇以上の紛争当事者が関与していたという統計がある。したがって断片化とは、紛争当事者の対立関係の複雑化、紛争の多面化といった表現もできる。そのような複雑な文脈において、ICRCが、背景や文化を全く異なる例えばアフガニスタンのような

国の武装集団にどうアプローチするのか？より具体的に、どのようにして国際人道法の普及を試みるのか？このような類の質問は、問題の複雑さを象徴するわかりやすい例かもしれない。一つの答えとして、国際人道法の普及は平和時からその国自身が主体となっていくことが重要であるといえるかもしれない。Y I C R C が直面する今日的課題は、サイバー空間、人工知能、宇宙技術といった言葉が彩るような、戦場の空間的拡大、戦闘手段の多様化の急激な進行に由来している。しかし同時に我々はまた、法、政策、外交など様々なチャネルを通じ、その非人道的な影響を少しでもとどめようと努力してきた。赤十字と国際人道法の在り方は常に変容を迫られているといえる。

ダーラム博士は上記講演のほか、外務省に会場を移し、国際人道法国内委員会^{*}の特別セッションでダーラム博士による講演と意見交換が行われた(※国内委員会とは日本国内における国際人道法の履行確保および普及の実施のための省庁間のプラットフォームであり、現在、外務省と日本赤十字社が事務局を共同で担っている)。

同講演においては、武器貿易条約締約国会議に参加したダーラム博士から、同条約に対する締約国のコミットとその実際の履行との間にギャップがあることについての懸念が表明された¹⁾。

会議でダーラム博士は「実際に I C R C の活動においても武器による外傷患者やリハビリテーションを必要とする患者の増加がみられている。実に同条約の締約国の六割が主要兵器の最大の輸出国でもある」、「支援だけでは問題の解決にならない。ここにいる各国の責任は極めて重いものであり、また、兵器の壊滅的な影響を予防するきわめて重要な役割を担っていることを、思い起こしてほしい」と訴えかけた(I C R C News release, I C R C *universal at gap between commitments and practice of Arms Trade Treaty*, 2018)。

注

- 1 ストックホルム国際平和研究所の調査によれば、一二〇一三年から二〇一七年までの主要兵器の国際移動の量は、二〇〇八年から二〇一二年までのそれと比較して一〇%増加している。
一二〇一三年から二〇一七年までの間で、全世界の武器輸出の三二%が中東向けである。武器輸出で最も高い増加率である。

人道支援と赤十字

元国際赤十字・赤新月社連盟財政委員会委員／元在ノルウェー大使、元在ヨルダン大使 野々山 忠致

人道支援とは、戦争や災害の犠牲になった人々を救援する活動です。しかし、支援の現場では、傷ついた人々に更なる苦痛を与えかねないような問題がしばしば起きます。例えば、ボランティアが救援物資として送られてきた衣服を被災者に配ったところ、「こんなものは要らん。人を馬鹿にするな」と怒鳴られ、突き返された例があります。それは、衣服の中に汚れた古着があつて、それが被災者の自尊心を傷つけ、怒りを買ったからです。本人は、同情心から善意でやっているにも拘わらず、却って被災者を苦しめる結果になる。そうした事例は、実は枚挙にいとまがありません。「可哀そうだから助けよう」といった同情心だけでは人を助けることはできないということです。では、どうすればいいのか。人道支援や赤十字の活動には、被災者を

真に助けることができるように、その活動を支える原動力となつていゝるものがあります。

個人の尊重

第一の原動力は、「個人の尊重の理念」です。赤十字の活動には、戦争の際の傷病兵は敵兵であっても助ける、災害の被災者は敵の住民であっても援助する、という一つの際立った特徴があります。なぜ、敵まで助けるのか。それは、アンリー・デュナンの傷病兵は敵であっても助けようという提唱から赤十字が始まっているからです。赤十字はその基本原則で、「赤十字の活動の目的は、人間の尊重を確保することにある」と言っています。この考え方は、今日「個

人の尊重」という名で呼ばれている理念です。つまり、赤十字は、「個人の尊重の理念を一つの原動力として、人道支援の活動をしている組織なのです。」

デュナンが唱えた「傷病兵は敵であっても助ける」という考え方は、画期的なものでした。なぜなら当時は、敵に対しては何をしようと勝手というのが、洋の東西を問わず一般的な考え方だったからです。なぜ、彼は敵も助けなければならぬと考えたのか。その背景には、十七世紀以降ヨーロッパ市民の間で広がっていた啓蒙思想がありました。啓蒙思想とは、「人は一人の人間として、尊重されなければならぬ」とする思想です。当時、ヨーロッパでは、教会が人々の生活をあらゆる面で束縛し、国王が、王の権力は神から授かった絶対的なものだとして、人々を苦しめていました。これに対して、地主・貴族階級や、産業革命によって台頭してきた商工業、一般市民層の人たちが反対の声を上げ、国王の権力を抑え込もうとしました。その動きを支持したのがジャン・ジャック・ルソーやエマニエル・カントなどの啓蒙思想家と呼ばれた人たちでした。

啓蒙思想の基本にあるのは、国は個人の自由を保障しなければならないとする個人の尊重の理念です。ルソーは、『社会契約論』の中で、「国家とは、人々が個人の自由を守

るために社会契約によって作ったものである」、「戦争の目的は、敵国を壊滅させることにあるから、相手が武器を手に入れている限りは、これを殺す権利がある。しかし、相手が武器を捨てれば、彼は一人の人間に戻るものであるから、もはやその人の生命を奪う権利はない」と論じています。この思想を国際的な原則として決めようと働きかけたのがデュナンなど五人のメンバーからなる五人委員会でした。赤十字の前身となるジュネーブの市民団体です。この委員会の提唱によって「赤十字条約」が成立しました。その第六条は「負傷シ又ハ疾病ニ罹リタル軍人ハ何国ノ属籍タルヲ論セス之ヲ接受シ看護スヘシ」としています。敵兵を助ければ敵国を利することになる、だから助けなないといった国家中心の考え方をやめ、傷病兵は敵であっても、一人の人間として尊重し、救護すると決めたのです。赤十字も個人の尊重の理念を原点として誕生したのです。

人道支援の原則

第二の原動力は「人道支援の原則」です。国際赤十字・赤新月運動の基本原則は七つの原則からできていますが、その中で人道・公平・中立・独立の四つの原則は、のちに赤

十字のみならず人道支援全体の共通の原則になりました。

人道の原則は、「被災者は人として尊重し、その苦しみをやわらげ、予防することを第一に考える」とする原則です。被災者が人間らしく尊厳のある生活ができるようになるということです。また、苦しみをやわらげ、予防することを第一にしているのは、人道支援がその本来の目的から外れないようにするためです

中立の原則は、「人道支援は武力紛争や論争の場では、いずれの側にも加担しない」とする原則です。被災者を救援するには被災者にアクセスできなくてはなりません。そのためには、政治・宗教・思想に関わるような議論の場では、いずれの側にも加担しない、中立の立場を貫くことが必要なのです。

公平の原則は、第一に「被災者を国籍・人種・宗教などによって差別しない原則」です。なぜ差別してはならないとしているのか。それは例えば、募金活動で時として「このお金は日本人のために使ってほしい」と言う人がいるからです。これは、日本人だけを優先して助けようという差別に他なりません。差別は人道に反します。

第二に、「手当の順序は、苦痛の緊急度に従って決める」としています。救命救急の現場で負傷者が大勢いる場合は、

誰がより速い手当を必要としているかを基準にして順番を決めます。医療上の緊急度以外の基準で順番を決めれば、より多くの助かるべき命が失われることになるからです。

第三に、「支援は被災者のニーズのみに基づいて行う」としています。それは、準備してあった救援物資を被災者が必要としているかどうかに関係なく、そのまま送りつけるようなNGOがあるからです。被災者、被災地が何を必要としているのか、そのニーズを把握し、必要なものを必要な時に支援することで、はじめて被災者を救援することができるのです。

独立の原則は、「支援は政治的、経済的、軍事的な目的から独立して、自主性を持って活動する」とする原則です。国や企業が行う支援では、援助資金や救援物資を自分の利益につながる形で利用するように要求することもしばしばあります。NGOはそのような圧力に屈することなく、国や企業からは独立して、自主性を持って活動する、また、国や企業はNGOの自主性を尊重することが必要であるということです。

熱意と行動力

第三の原動力は「人道の実現に向けた熱意と行動力」です。人道支援の活動を通じて被災者の苦しみを実感した人たちは、その経験を踏まえて、人が人として尊重される社会を一步でも前進させようと行動を起こすようになりました。傷病兵は敵味方の区別なく救護すると決めた赤十字条約に始まり、ジュネーブ諸条約、それを発展させた二つの追加議定書、あるいは対人地雷禁止条約や国際刑事裁判所設立条約など、一連の条約はまとめて国際人道法と呼ばれています。これらの条約は、赤十字やNGOの人たちが残虐行為や非人道的な兵器から人々を守ろうとして国や国連に働きかけて成立させたものです。対人地雷禁止条約では、その前文で「対人地雷の全面禁止のために、国際赤十字・赤新月運動、地雷廃絶国際キャンペーン、その他世界各地の多数のNGOの努力を認識し、対人地雷の禁止に合意した」として、赤十字やNGOが条約の成立に果たした役割を高く評価しています。人道を実現させるのは自分たちを措いてないと自覚した赤十字やNGOの人たちの熱意と行動力が人を動かし、国を動かし、国際社会を動かしてきた

のです。

以上を要約すれば、可哀そうだから助けようといった同情心だけでは人を助けることはできないということです。人道支援は、個人の尊重の理念と人道・公平・中立・独立の原則に基づいて活動することによって、はじめて人の苦しみを真に救うことが可能になるのです。

(二〇一八・二〇二〇 講演録より)

【シンポジウム】

人のいのちを守る赤十字の人道支援

大阪府支部創設一三〇周年記念事業で人道センターが共催

——大阪府民のための国際人道法講座を開講

平成三〇年、日本赤十字社大阪府支部は、創設一三〇周年を迎えた。支部がある天満橋界限には、かつて南北朝時代の武将、楠木正行が敵兵を救った大川や若き佐野常民が学び舎とした適塾など、人道に所縁のある舞台が揃う。記念すべき節目の年に歴史あるこの地で、改めて「人道」に触れる機会を設けた。

日本赤十字社大阪府支部創設一三〇周年記念事業「府民のための国際人道法講座」 「人のいのちを守る赤十字の人道支援」は、日本赤十字国際人道研究センターの共催、赤十字国際委員会(ICRC) 駐日事務所の後援を得て十月二〇日に開催された。本講座は、専門家による基調講演と「現場からの声」の二幕で構成され、第一回は、野々山忠致氏(元国際赤十字・赤新月社連盟財政委員会委員)と渡瀬淳一郎氏(大阪赤十字病院救急科部副部長兼国際医療救援部副部長)にご講演いただいた。



日本赤十字社大阪府支部で開催されたシンポジウム

野々山氏からは、『人道支援と赤十字』をテーマに、赤十字が取り組む「人道支援」の元となる想いについて、ボランティア活動における心得を交えながら、講演いただいた。また渡瀬氏からは、『赤十字の支援活動を通して実感したアフリカ、中東の人道危機の現状』をテーマに、自身が国際救援要員（医師）として紛争地等で目の当たりにした現状、ICRCが南スーダンで実施する緊急人道支援の際の現地の悲惨さや三年に亘り反政府勢力に占領されたモスルの奪還作戦で生じた紛争犠牲者に対して、ICRCが世界各国から募ったスタッフで編成した外科手術チームに所属し、現地で戦傷外科治療を行った経験について講演いただいた。

当日は、青少年赤十字加盟校の高校生やボランティアなどを含む、一〇代から六〇代以上の老若男女約一六〇人が聴講した。講演後の質疑応答では、「海外で経験した最も印象深い人道支援は何か」「学生の頃から世界を見据えて努力されてきたのか」といった声が挙がり、素朴な疑問から専門的な話まで、参加者の間でも活発な意見交換が行われた。こうした機会を通じて、赤十字の原則や理念が社会全体に広まり、大きなうねりとなって「人道」の達成に一步步づくことを願う。（講演概要は二〇五頁参照）

日本のジュネーヴ条約加盟

——博愛社時代の外交交渉記録から

喜多 義人
日本大学法学部教授

はじめに

日本で最初の、そして公認された唯一の民間戦時救護団体「博愛社」は、西南戦争最中の一八七七（明治一〇）年五月に創立され、約半年間救護事業を展開した。戦後、博愛社は永設化の方針のもと、社員の募集と資金の蒐集につとめたが、社勢は低迷した。そうしたなか、一大転機となったのが日本のジュネーヴ条約加盟であった。

ジュネーヴ条約（戦地軍隊ニ於ケル負傷者ノ状態改善ニ関スル条約）は、一八六四（文久四）年八月二二日、一六カ国代表によるジュネーヴ国際会議で採択された。全文一〇カ条からなり、病院の中立と病院内の患者の保護、衛生要員の中

立、国籍を問わない負傷者の救護、病院・衛生要員の白地に赤十字の標章の使用などを定める。

博愛社の創業者たちは、創立当初からヨーロッパの救護社との連携、換言すればジュネーヴ条約への加盟を視野に入れていた。早くも一八七七年五月の『博愛社述書』のなかで、大給恒は、『将来入社ノ多ク資本ノ富メルニ至ルヤ或ハ異邦ノ会社ト同盟スルニ至ルモ測ラレス』と述べている。条約加盟が公式に表明されたのは、一八七九（明治二二）年一〇月の社員総会における佐野常民の演説であった。佐野は、一八八二（明治一五）年六月の第二回社員総会で、条約に加盟する意義を次のように述べている。

本邦復タ内乱ノ惨禍ナカランコトハ吾輩ノ切望シ且

ツ固信スル所ナレトモ、宇内各国雄ヲ争ヒ競テ兵備ヲ
 厳ニスルノ時ナレハ、万一外寇ナキヲ保ツ能ハズ。然
 ラバ則チ社ノ旨趣モ益之ヲ拡充シテ各国ノ諸社ト通交
 協議シ、我国ヲシテ「ゼネーブ」条約ニ同盟セシムル
 ニ至ランコト是余ノ希望ニ堪サル所ナリ。²

ジュネーヴ条約への加盟に向け、博愛社は諸種の調査
 を行なったのち、政府に加盟建議書を提出した。また、傷
 病兵の救護を担任する陸軍衛生当局も政府に加盟を申し
 した。その結果、一八八六（明治一九年）一月、加盟が実現
 したのである。条約加盟は日本の国際的地位を高め、博愛
 社・日本赤十字社が発展する基礎となった。そこで、本稿
 では日本のジュネーヴ条約加盟に至る経緯を明らかにする
 ことにしたい。

なお、史料の引用に際しては、旧漢字を常用漢字にあら
 ため、適宜句読点を付した。

条約加盟の準備

(1) 柴田承桂による調査

ジュネーヴ条約への加盟にあたっては、その要件や手

続、加盟後の権利義務について知らなければならない。そ
 のため、博愛社は一八八三（明治一〇年）五月、ベルリンで
 開催される衛生および救難法に関する博覧会に内務省御
 用掛柴田承桂が政府委員として派遣される機会を利用し
 て、以下の事項を依頼することにした。すなわち、政府お
 よび民間救護社がジュネーヴ条約に加盟する手続および加
 盟後の権利義務、博覧会における博愛社に有益な事物の調
 査報告および文書・出版物の収集、ドイツその他の主要国
 の救護社の組織および平時と戦時における事業実施状況の
 調査、当該救護社の報告書その他の出版物の収集などであ
 る。³ 柴田はこの依頼を快諾し、博愛社の社員になった。

柴田承桂（一八五〇—一九一〇年）は化学者、薬学者で、
 一八七二（明治四）年ドイツに留学し、帰国後、東京医学校
 の初代薬学科教授に就任した。薬学に関する著書も多い。

佐野は、柴田と協力して加盟手続や加盟後の権利義務な
 どを調査し報告するよう依頼するアレクサンダー・フォン・
 シーボルト（Alexander George Gervin von Siebold）宛ての書簡を柴
 田に託した。柴田は、一八八四（明治一七）年五月に帰国し、
 六月二五日の社員総会で調査結果を報告した。その報告は
 『欧州赤十字社概況』と題する二九頁の小冊子にまとめられ、
 関係者に配布された。⁴

『欧州赤十字社概況』は、第一「赤十字社ノ起源」、第二「赤
 十字社ノ組織」、第三「赤十字社平時の事業」、第四「赤十字
 社戦時ノ事業」からなる。

まず、「赤十字社ノ起源」では、一八六三（文久三年）の負
 傷軍人救護国際委員会の設立経緯、同年のジュネーヴ会議
 での「大則十条」（赤十字規約一〇カ条）の採択に言及し、大
 則で定められた政府による救護社の監督と事業の認可、一
 国一（赤十字）社の原則について説明する。続いて、救護社
 の事業が「平時ニ於テ材料資金ヲ蒐集シ、看病人ヲ教育シ、
 戦時ニ於テ看病者及財資ヲ戦場ニ送」ることにあり、「戦地
 ニ於テ各社ニ属スルモノハ尽トク同一ノ記標即チ白色ノ袖
 巾ニ赤十字ヲ付シ、各社互ニ事業ノ報告ヲ為」さなければ
 ならないと述べる。⁵

「大則十条」については、私的団体である各国の救護社が
 同一の記章を使用することや局外中立国が軍隊の傷病者救
 護を補助することなどは「万国公法ニモ関係スヘキ重大ノ
 事件ヲ決議シテ敢テ世論ノ是非ヲ聞カサリシハ最モ奇トス
 ヘ」きて、「実ニ仁愛心ノ向フ所促タル法規ノ過絶シ得ル所
 ニ非サルヲ見ルヘキナリ」と評している。⁶

次いで「赤十字社ノ組織」では、ジュネーヴ会議直後か
 らヴェルテンベルク王国を嚆矢として各国に次々と赤十字

社が設立された理由として、皇族や貴族のほか学者、医師、
 陸軍軍人が赤十字の主義を普及するために尽力したことを
 あげる。

柴田は、赤十字社における婦人の役割に注目する。婦人
 は懇切な看護を行ない、長時間の看護に堪え、清潔を好み、
 やさしい言葉で傷病者を慰諭することに長けているなど救
 護に適するため、各国赤十字社は婦人の加入を奨励してい
 ると指摘する。さらに、各国の赤十字社が定期的に会議を
 開き、情報を交換している点にも注目する。

加盟手続については、加盟を希望する国はスイス政府に
 その意思を伝え、同政府はこれを他の加盟国に伝達するこ
 とになっている。そして、加盟国間では「一タヒ疵傷ヲ受
 ケ倒レタル兵士ハ已ニ何人ノ敵ニモ非ス、其責任ノ犠牲ト
 為レル憐ムヘキ人士」として、「敵友ノ別ナク之ヲ愛護シ得
 ヘキ人類仁愛ノ至情ヲ拡張メテ邦国文明ノ実ヲ表」しており、
 これは「誠ニ吾人ノ欽仰スヘキ所」であると述べる。⁷

「赤十字社平時ノ事業」では、「和平ハ世界ノ常態ニ非ラ
 ス。兵士救護ノ準備決シテ等閑ニ付ス可カラ」ずとして、
 平時における救護準備の重要性を強調する。そのうえで、
 平時準備の要目として、第一に看護人の養成、第二に衛生
 材料の精選・貯蔵、第三に婦人の活用をあげ、各国におけ

る実行例を紹介する。

そして、第四「赤十字社戦時ノ事業」においてドイツ・デンマーク戦争（一八六四年）、ドイツ・オーストリア戦争（一八六六年）、プロシア・フランス戦争（一八七〇―七一年）、ロシア・トルコ戦争（一八七六―七八年）での交戦国の赤十字社の活動と非交戦国の赤十字社による救護隊の派遣や金員物品の送付について紹介する。年を経るにしたがって各国赤十字社の救護事業が充実していく様子がよくわかる。一八六六年のドイツ・オーストリア戦争でドイツが条約未加盟国のオーストリアの負傷者を救護したことや、ロシア・トルコ戦争でロシアが負傷者後送のため医療器械を備えた特別列車（病院列車）と患者運搬船（病院船）を運行したことが注目される。

こうしたヨーロッパにおける戦時救護事業の飛躍的發展に接した柴田は、戦争の根絶は現在の国際社会では不可能であるから、赤十字事業をますます普及させなければならないと述べ、次のように結論する。

自今東洋ノ交際益々開通スルトキハ其争端モ益々繁多ナラサルヲ得ス。吾博愛社ノ能ク東洋ニ率先シテ盛ンニ戦士救護ノ主義ヲ拡張スルヤ、内ニハ以テ人民報

国ノ志気ヲ鼓舞シ、外ニハ以テ国家文明ノ実績ヲ表示シ、密ニ戦闘ノ際人類共愛ノ責任ヲ尽シ得ルノミナラス、平時吾日本国ノ名声ヲ輝揚シテ他邦ノ愛敬ヲ増進スルノ趨効アルヤ疑ヒナシ⁸。

柴田の報告は「欧州赤十字社ノ概況ニ関シテ詳細有益ナル演説ヲナシ、聴者ヲシテ坐ナカラ其実況ヲ知悉セシメ、本社ニ資益ヲ与ヘシコト実ニ少カラサリシ」と、高く評価された。

(2) 橋本綱常の報告書

政府は、一八八四（明治一七）年二月から大山巖陸軍卿と橋本綱常陸軍軍医監がヨーロッパ各国の兵制調査のために渡欧する機会をとらえて、ジュネーヴ条約の加盟手続を調査させることを予定していた。その調査事項が博愛社が必要としていた情報と同じであったため、同社は二人に条約加盟に関する諸種の調査を依頼した。シーボルトはこのときの調査にも協力した。

大山一行はフランス、イギリス、ロシアを訪問して、八月一二日にベルリンに到着した。一行が日本を出発した直後の二月一八日、ジュネーヴの負傷軍人救護国際委員会事

務局長グスタフ・モアニエ（Gustave Moynier）からベルリンのシーボルトに、九月一日から六日にかけてジュネーヴで開催される第三回赤十字国際委員会総会に博愛社代表の参加を認めるとの書簡が届いた。本書簡には、日本がジュネーヴ条約に加盟するのは差し支えないとも書かれていた¹⁰。

モアニエは一八七三（明治六）年、ジュネーヴで岩倉使節団の岩倉具視、伊藤博文と会談している。そして、使節団の出発後、元スイス連邦特派遣日使節団長のエメ・アンペール（Aimé Humbert）に日本国内で効力を有する戦時法規について問い合わせている。これに対し、アンペールは、同年九月二〇日付の回答書で、次のように述べている。

戦時法規に関しては、一七一一年の徳川幕府の高札にも、一八七一年時点の現行太政官の布告にも、該当する規定がまったくありません。一六世紀の日本は、内戦（著者注：戦国時代）の舞台となり、このうえもなく粗暴な情念の荒々しい暴発の光景が繰り広げられました。戦いの掟もなければ、戦時法規もなく、何らかの抑制といったものありませんでした。捕虜は大量に殺戮され、敵の指揮官には残酷な刑罰が科せられたのです……。今日にいたるまで、日本の貴族の騎士道

精神の根底には、残忍性という側面があります。しかしそれは、中国人にみられるような民族的特徴というよりは、むしろ内戦時代からの家系的遺産なのです。……日本人は相対的には、温和で人間的で、平和的な民族であります……。天皇への王政復古を実現した一八五八年から一八六八年までの内戦においても、非人道的な汚点を残すことがいつさいなかったものであり、捕虜の大量虐殺もなければ、軍法会議の宣告にもとづく処刑もおこなわれなかったのです。……というわけで、私は、日本があなた方国際委員会の活動にまさしく適した受け入れ基盤を備えているものと確信しています。しかしながら、救恤組織については、実際のところ、すべてを最初から作り始めなければならないでしょう¹¹。

アンペールの観察は、幕末維新の内戦に関する記述を除けば、当を得ているといえよう¹²。この提言があったからこそ、モアニエは日本の条約加盟に内諾を与え、第三回総会に大山らを招待したのである。ところが、会議日程に大山に重要な用事があったため、橋本が代わって出席することになった。橋本はシーボルトをともなつてジュネー

ヴへ行き、会議に出席し、モアニエとも会談した。そして、帰国後、会談内容と調査結果を「赤十字社ノ儀ニ付調査」と題する報告書にまとめ、ジュネーヴ条約の訳文を添えて陸軍当局に提出した。報告書は当然、博愛社にも届けられたであろう。

橋本綱常(二八四五〜一九〇九年)は橋本左内の末弟で、長崎でオランダ人医師ポンペ(Johannes Lupus Cattharus Pompe van Meerdervoort)から医学を学んだ。陸軍に出仕後、一八七二(明治五)年から一八七七年までドイツに留学した。西南戦争では陸軍本病院長をつとめ、のちに軍医本部長、陸軍省医務局長、東京帝国大学医学部教授、日本外科学会会長を歴任した。日本赤十字社との関係では一八八六年、博愛社病院(翌年日本赤十字社病院に改称)の病院長となり、一九〇九(明治四二)年に死去するまでその職にあった。

報告書によると、モアニエは橋本に「貴国若シ我社ニ加ランコトヲ望マレハ、左ノ四項ニ合格セシムハアラス」として、「道徳」、「法律」、「医師」、「標章」をあげた。そして、次のように述べた。

右ノ其一道徳ニ於テ日本人風俗ノ野蛮ニアラサルコト、其二法律ニ於テ近年日本ニ新ナル法律ノ制定アリ

シコト、其三医師ニ於テ日本ノ医学大ニ開闢進歩スルコトハ皆已ニ余輩之ヲ信セリ。其四標章ニ至テモ日本人赤十字ノ標章ヲ付スルヲ忌マサルコトヲ信ス。然ハ即チ貴国ノ我社ニ加入セラルルニ別ニ異議アル可クニアラサレトモ、貴国ヨリ国書ヲ差越サレザルノ前ニ於テ、貴国外務卿若クハ陸軍卿ヨリ先ツ本社ニ内閣合状ヲ差越サレ、内閣合済ミテ後チ、国書ヲ差越サレナハ入社ノ都合ヲナスニ充分ナラン¹³

モアニエは、条約加盟にあたりヨーロッパの文明国と同等の基準を求め、また加盟申請書の提出前に日本政府から赤十字国際委員会に加盟の可否を内々に問い合わせ、そのちに正式な加盟申請をなすべきよう助言したのである。

橋本の報告書は、この助言を受け、加盟手続を次のように説明する。すなわち、一、日本政府はモアニエ氏を通じてスイス政府に加盟について内々に問い合わせる。二、モアニエ氏はこの照会を受け取るとスイス政府に伝達し、同政府は条約加盟国の意見を聴き、その可否をモアニエ氏を通して日本政府に回答する。三、加盟が差し支えないことがわかれば、天皇が「千八百六十四年『ジュネーヴ』ニ於テ戦時負傷者ノ不幸ヲ済救スルカ為ニ同年八月二十二日ニ

結約シタル条々ニ爾後我政府ハ同意ヲ表シ其精神ヲ固定スルモノナリ」との約条書を作成し、これを全権公使を経てスイス政府に送付する。スイス政府はこの国書を受領したのち、日本政府に約条書を送付する。四、双方の約条が終れば、スイス政府は日本の加盟を締約国に布告する。五、日本政府は、スイス政府が右の布告を行なうと同時に、国内に「軍人ハ勿論我日本人民ハ此条約書ノ精神ヲ固定ス可シ」との布告を発する。¹⁴

(3) シーボルトの提言

赤十字国際会議に出席したシーボルトも会議後、各国赤十字社の概況および加盟手続を調査し、報告書を博愛社に送っている。到着は一八八四年一月四日である。その中でシーボルトは次のように指摘する。

惟フニ、戦場負傷者ヲ保護スル為、此列国条約ニ加入スル後ニアラザレハ、緩急事アルノ日、日本ヲ目シテ開明国トナスモノ無之、衛生軍団又ハ有志者協会ヲ設ケテ以テ負傷者ヲ擁護セントスルモ、畢竟其ノ効ナク、徒勞ニ属ス可クヤト存候。¹⁵

つまり、条約に加盟しなければ、戦争が起きたとき日本を文明国と認める国はなく、軍の衛生部隊や博愛社のような慈善団体が負傷者を救護しようとしても実効性がないというのである。続けて、柴田や橋本の報告書が触れていなかった加盟後の権利義務についても説明する。

今日本ニ於テ「ジュネーヴ」条約ニ加盟相成候共、他国ノ間ニ於テ戦ヲ開クノ秋ニ方リ、之ヲ扶助スヘキ義務ナキハ固ヨリ論ヲ俟タサル所ニシテ、唯日本国カ他ノ同盟国ト仗ヲ交フル場合ニ於テ「ジュネーヴ」条約ノ條款ヲ遵奉スヘキ迄ニ御座候。¹⁶

シーボルトによると、日本が条約に加盟しても、他国間の戦争において救護を行なう義務はなく、日本と条約加盟国との間で戦争が起きたときに条約を遵守する義務が生じるのみである。したがって、日本は「充分其約ヲ践ミ、其分ヲ尽ス」¹⁷ことができる。こう述べたあと、「博愛社ノ為メニ之ヲ考フルニ、畢竟日本政府ヲシテ『ジュネーヴ』条約ニ加入セシメサレハ、其目的ハ極メテ美ナルモ、実効幾ント之ナカル可ト存候」¹⁸と、博愛社の目的実現のためには条約加盟が絶対条件であることを強調している。

政府への加盟建議書の提出

(1) 社員総会での加盟支持決議

博愛社は一月二五日、社員総会を開き、佐野がシールボルトの報告書を敷衍しながら条約加盟の意義を説明した。すなわち、日本と他国との間に戦争が起きたとき、博愛社のような「報国恤兵ヲ以テ本務トスル者」が救護に尽力するのは当然であるが、本社はいまだヨーロッパの赤十字社と連盟していない。そのため、「日内瓦府ノ条約ニ拠リテ局外中立ノ権理ヲ有スル能ハス、救護ノ実効ヲ奏セント欲スルモ得」ることができない。シールボルトによれば、「日本ヲシテ文明諸邦ニ伍セシメン」とすれば、ジュネーヴ条約に加盟しなければならない。加盟しても他国間の戦争で救護を行なう義務はなく、赤十字標章も「万国ニ於テ特ニ慈仁ノ挙ヲ表スルノ章」であるから加盟すれば必ず使用しなければならぬが、まったく宗教に関係がないものである¹⁹。

佐野は続けていう。政府がまず条約に加盟しなければ、博愛社がヨーロッパの赤十字社に加盟しようとしてもできない。それゆえ、博愛社が「日本政府ノ加盟ヲ建議スルコト」が急務であり、加盟によって「本社平素ノ目的ヲ達セン

コトヲ謀」らなければならない。さらに、「我社ノ振ハザルハ諸君ノ知ル所ナリ」と社勢の低迷を率直に認めたくえて、「今や意ヲ決シテ歐洲赤十字社ト連合セントスルニ於テハ、社力ヲ増殖シ、社業ヲ拡充スルノ要、一層加フル者アリ」と述べる²⁰。条約加盟後を見据えて、他国の赤十字社と連携するためには社員と資金の蓄積と事業の拡張が必要なこととを説いたのである。

この演説には条約加盟により博愛社の主旨を実現するとともに、日本を文明国として認知させたいとの決意が示されているといえよう。佐野の提議は満場一致の賛同を得た²¹。

(2) 加盟建議書

① 博愛社の建議書

博愛社は一八八四年二月一〇日、東伏見宮嘉彰総長の名をもって政府にジュネーヴ条約加盟の建議書を提出した。

建議書「歐洲赤十字社日内瓦府公約ノ締盟ヲ請フノ議」は、まずヨーロッパにおける赤十字社の由来と発展から説き起す。ジュネーヴ条約の要旨は病院の中立、救護要員の保護、赤十字標章の制定、敵味方を区別しない負傷者の救護にある。その後、条約の主義に賛同する国が増加し、

ヨーロッパのすべての国とアメリカ大陸の六カ国のほか、アジアの二カ国も加盟するに至った。こうした加盟国の増加は、「人性ノ善ニ基ツキ、惻隱ノ情ニ従ヒ、至公至明能ク仁術ヲ得ル」²²からである。

これに対して、日本は「夙ニ歐洲文明ノ政事法律兵制教育等ノ方法ヲ採択」し、「郵便法ノ如キ、電信法ノ如キ、既ニ万国ノ条約ニ加盟」しているが、「未タ至公至明ナル日内瓦府ノ軍人救護ノ公約ニ加盟」していない。それは「缺典ニ属スルニ似」たことというべきである。政府は先に陸海軍の拡張を発令したのであるから、「今又軍人救護ノ公約ニ加盟セラレバ、寔ニ其実ヲ完成セル盛挙」²³となる。

建議書はさらに、博愛社創立の経緯と西南戦争後の救護準備について述べ、その主旨が「報国恤兵ノ忠愛心」に発するものであるとする。それゆえ、皇后より「望外ノ恩賜」を受け、皇族や大臣等の高官をはじめ、あらゆる方面の有志者が入社し、社勢が次第に盛んになってきたのである。そこで条約に加盟し、ヨーロッパの赤十字社と連合しようとしたが、当時は資力が薄弱で社の規模が小さく、また加盟によって博愛社が負う義務などの調査が不十分であったため加盟が遅延した。しかし、柴田承桂の調査、シールボルトの報告書により、加盟しなかった場合の不利益が明らかに

なった。加盟しなければ文明国と認められず、加盟しても他国間の戦争で救護を行なう義務はなく、赤十字標章は宗教とは無関係である。したがって、「本社ノ現況ニ於テ之レニ加盟スルモ支障」がないのみならず、加盟しなければ「本社ノ目的ヲ達スル」ことができないと結論づける²⁴。そして、次のように請願する。

仰キ望ムラクハ、歐洲赤十字社創立ノ由来ト博愛社報国恤兵ノ主旨トヲ的量シ、速ニ日内瓦府公約加盟ノ盛挙アランコトヲ。果シテ然ラハ、公約私社相須チテ而シテ立チ、国光ヲ海外ニ発揚シテ文明諸国ニ伍スルコトヲ得。本社モ亦始テ軍人救護ノ目的ヲ達スルコトヲ得ン²⁵

建議書は最後に諸国が軍備を増強して覇を競い、隙あらば侵略するという当時の国際情勢に注意をうながし、軍備の増強と同時に、負傷者救護のため条約加盟が必要なることを再度強調する。

今日ノ平和ハ明日ノ戦乱タラサルヲ知ルヘカラス。現ニ清仏ノ事変ノ如キ其惨禍想フヘシ。……是レ嘉彰ノ陸海軍

備ノ拡張ト共ニ軍人救護ノ急務タルヲ感シテ止マス、敢テ忌諱ヲ憚ラスシテ斯ノ建議ヲナス所以ナリ。²⁶

②陸軍の建議書

ジュネーヴ条約加盟の建議は、陸軍からも行なわれた。一八八五(明治一八)年六月二四日、橋本綱常軍医本部長は大山巖陸軍卿に加盟を上申した。加盟を必要とする理由は、「欧州文明諸国ノ赤十字社ニ加盟シ、戦時負傷者ヲシテ彼我ノ別ナク救護候ハ勿論、其赤十字標ヲ付スル物件人員ニ至テハ局外中立ニ認メラレ候ヨリ軍医部戦時事業活発ニ運動シ、毫モ渋滞障碍ナキニヨリ互ニ軍人ノ幸福」につながるためである。それゆえ、「我政府ニ於テモ速ニ御同盟相成候ハ、一ハ軍人ノ幸福ヲ加ヘ、一ハ以テ我国国位ノ品等ヲ高尚」にすることになるとする。²⁷

これを受けて同年八月四日、大山陸軍卿は太政官へ条約加盟を上申した。この上申書の前半部分は橋本軍医本部長の上申書とほぼ同内容である。そこで、それ以外の大山自身の意見と思われる部分を次に引用する。

昨年欧州各国ヲ巡回スルニ際シ御同盟スヘキ手續等調査致候所、格別ノ手数ヲモ不煩又同盟之上ニテモ負

担ノ義務トテ別ニ困難ヲ来タスヘキ儀モ無之、而シテ同盟スレハ独リ軍人ノ幸福ヲ得ルノミニアラス、第一本邦国位ノ品等ヲモ高尚ニシ善良ノ美拳ト被存候……²⁸

この上申に対し同日、太政官は「上申ノ趣同盟可相成ニ付、加入内問合可取計旨、外務省へ及指令置候條、其旨心得ヘシ」と、陸軍卿に通牒した。つまり、上申は聞き届けられ、太政官は外務卿に内密の問い合わせを指示したのである。

こうした一連の動きを見ると、幕末の不平等条約の改正を迅速かつ有利に進めるため、政府が欧米諸国に日本が文明国であることを認知させる必要上条約加盟を主導したというよりは、博愛社という民間救護団体と傷病兵の救療を担当する陸軍衛生当局が積極的に加盟を働きかけたことがわかる。大山をはじめ、博愛社の創立当初からその主旨に賛同して協力を惜しまず、社員になる者も多かった陸軍軍医たちは、博愛社の欠くべからざる後援者だったのである。

3 条約加盟交渉と署名

為、別紙条約書ニ記名調印ノ全権ヲ在仏国蜂須賀特命全権公使ニ御委任相成度……上奏ス。³⁰

この文書によると、井上外務卿(当時)は一八八五年七月三日、太政官へ条約加盟の上申を行ない、同月二五日裁可されたので、蜂須賀公使に対し、スイス政府への内密の問い合わせを訓令した。そして、一月六日、蜂須賀から加盟に異議なしとの報告を受けている。

蜂須賀のモアニエを通じたスイス政府との交渉過程は、これまで知られていなかったが、一九七七(昭和五二年)、北野進氏によるジュネーヴでの調査の結果、その一端が明らかになった。それによると、政府は蜂須賀公使や駐仏公使館顧問で弁護士のイギリス人フレデリック・マーシャル(Fredrick Marshall)を通じて、ジュネーヴの赤十字国際委員会と極秘裏に交渉を進めていた。一八八五年八月二九日付、外務省がモアニエに宛てたシーボルトの署名入り書簡は、加盟に対するモアニエの支持と助言を求める内容で、「極秘」の注意書きがある。その邦訳の一部を北野氏の著書から引用する。

パリの駐仏公使であり、スイス連邦の代理公使でも

条約加盟交渉はこれ以降、外務省の手に移る。その経緯は、一八八六年二月一七日付、井上馨外務大臣が伊藤博文内閣総理大臣に提出した、ジュネーヴ条約署名の全権を蜂須賀茂韶駐仏公使に委任するよう上奏を求める次の文書によつて知ることができる。

千八百六十四年瑞西国政府ニ於テ設立セル赤十字社ノ儀ハ、戦時ニ於テ負傷者ヲ救済スルノ善意ナル義拳ヨリ成リタルモノニシテ、爾来欧州各国政府ハ概ネ該社ニ加入致居候ニ付、我政府ニ於テモ之ニ加盟相成候ハ、欧州各国ニモ我邦ニ於モ益々文明ヲ追隨スルノ意向ヲ表彰スルノミナラス、我国ノ地位ヲ一層上進セシムルノ美拳ニ可有、之旨昨十八年七月三日及上申候処、同年七月廿五日ヲ以テ該社ニ同盟可相成ニ付内問合ノ義可取計旨御裁可有之、即チ在仏蜂須賀特命全権公使へ訓令シ、同公使ニ於テハ該会締盟各国力実効セル手續ニヨリ瑞西政府ニ内問合致シ候処、同政府ニ於テハ異議ナク承諾致候旨、昨年十一月六日付交信ヲ以テ通報有之、且右内問合ニ付キ、万国委員会会長ムニエー氏ノ回答並ニ在仏公使館顧問マルシアル氏報告書別紙甲乙号ノ通差越候。就テハ右条約ニ御加盟相成候

あります蜂須賀侯爵が日本の加盟許可に関して、スイス連邦会議の情勢や対策を協議するために貴殿の事務所に問合わせられるための指示を受けました。日本公使への指示が今のところただ貴殿と関係を結び、調印のための全権を獲得する前に報告することであります。橋本博士らによって必要事項は非常によく準備されました。また赤十字の特別のしるしの採用に關しても今はいかなる困難も存在しませんので、私はこのよい結果に満足しております。そこで貴殿には公使館参事官マールシャルを同伴する筈の蜂須賀公使にこの事柄が満足のいく結果を導かれるように絶大なご支援と多くの助言を賜りますようお願い致します。³¹

次いで、一〇月九日付の蜂須賀公使発・モアニエ宛の書簡は、条約加盟についてモアニエの意見を聴くため、マールシャルがジュネーヴへ行くので会つてほしいと記している。³² マールシャルは一〇月一三日ジュネーヴに到着し、翌日、モアニエに面会した。面会后、マールシャルがモアニエに宛てた二三日付書簡は、モアニエの意見を蜂須賀公使に報告したという内容である。マールシャルはその中で、スイス大統領への加入許可の確認をモアニエに求めている。

私は完全な報告を私の公使に致しました。私は貴殿の申されたことをすべて報告致しました。そしてジュネーヴ条約への加盟は困難なくというだけでなく、喜んで受け入れられるでしょうと報告致しました。しかしながら私が貴殿に説明致しましたが、これらの意向をスイス連邦大統領と合意の後、貴殿から確認されることを望んでおります。貴殿の手紙を受け取った後からでないとい、蜂須賀侯爵は日本政府に必要書類を請求できないのです。³³

では、マールシャルとモアニエの間で何が話し合われ、マールシャルから蜂須賀にどのような内容の報告書が送られたのであろうか。井上が伊藤に宛てた前記文書に添付された「在仏公使館顧問マルシアル氏報告書」がこれである。報告書には「一千八百八十五年十月十九日巴里府ニ於テフレデリック、マルシャル」の署名がある。モアニエとの面会后、パリに戻つて書いたものと思われる。スイス政府の加盟許可に關する部分を引用する。

モイニエー氏ハ日本ガ之ニ加盟スルニハ如何ナル故

の書簡に対する返事であろう。同書簡はいう。

障モ有之間敷、却テ氏ノ意存ニテハ総テ加盟ノ申込ヲ受クベキ瑞西連邦政府ニ於テハ日本ノ加盟ヲ以テ深ク満足スヘキ旨拙者ニ確言シ、尚ホ拙者ノ質問ニ答フルニ連邦政府ハ其加盟ノ諾否ニ就テハ連盟国ノ執レトモ協議スルニ及ハズシテ、又実ニ協議セザル旨ヲ陳弁セリ。且同氏ハ該条約ニハ何国ノ加盟ニ就テモ連邦政府及ヒ其他ノ政府ニテモ決シテ異議ヲ申出ツルノ権利ナキ旨ヲ指示セリ。³⁴

つまり、スイス政府は日本の加盟について他の締約国と協議する必要がないのみならず、いずれの締約国も他国の加盟に対し異議を差しさむ権利はないというのである。橋本の報告書では、日本政府から内密に赤十字国際委員会委員長に加盟の意思を通知し、委員長はスイス政府にこれを伝達し、同政府が各締約国の意見を聴取して加盟の許可を決定し、同委員長に通告することになっていた。それゆえ、日本政府と駐仏公使館は締約国の反応を気にしていたのである。しかし、マールシャルの報告書により、その必要がないことが明らかになった。

蜂須賀にモアニエから十一月五日付の書簡が届いた。すでにみたマールシャルからモアニエに宛てた一〇月二三日付

拙者義マルシヤール氏ト口上ニテ取極メ候通り、且又閣下ノ御希望ニ従ヒ、千八百六十四年八月二十二日ノジュネーヴ条約へ日本政府加盟ノ儀ニ就テハ瑞西連邦政府ヨリ如何ナル取扱ヲ受クベキヤヲ知ルガ為メ該政府へ問合候処、只今其回答接手候ニ付取敢ヘズ爰ニ其文意ヲ及御通知候。瑞西連邦政府ノ意見ハ全ク拙者ノ予想ニ適合シ、即チ貴国政府ノ御稿案ニ好ク符号致居候間、此義ヲ閣下ニ御通知申スハ拙者ニ於テ甚ダ満足ニ不堪処ニ候。³⁵

モアニエは続けて、「若シ日本国ジュネーヴ条約ニ加入スルコトヲ欲セバ、同国政府ヨリ条約ノ全文ヲ掲載スル公然タル告知書ニ由リ、瑞西連邦政府へ公然報道スルヲ以テ足ルベシ」と、加盟手続を伝えた。これによれば、橋本報告書にいう天皇の条約への同意と遵守を宣言する国書は必要がないことになる。ここにおいて加盟の条件は整ったのである。

一八八六年三月三日、井上外相の二月一七日付上奏は裁可された。三月四日、蜂須賀公使に条約書に署名する全

権を委任する勅許が下された。

署名は六月五日、蜂須賀によりパリのスイス公使館で行なわれた。「西暦千八百六十四年八月二十二日瑞西国ジュネーヴ府ニ於テ瑞西国外十一国ノ間ニ締結セル赤十字条約加盟書」は、以下のとおりである。

日本皇帝陛下ハ軍隊出陣負傷者ノ状態改良ノ件ニ関シ、千八百六十四年八月二十二日ジュネーヴニ於テ瑞西連邦バード大公殿下、……、ヴェルタンペール皇帝陛下ノ間ニ締結セシ、左ノ条約ヲ識認ス

(条約文省略)

是ニ於テ下名瑞西連邦駐劄日本皇帝陛下ノ特命全權公使ハ、本件ニ関シ特別ノ権限ヲ帶ヒ、此書ヲ以テ日本帝国ノ本条約ニ加盟スルコトヲ告知ス³⁷

署名後まもなく、蜂須賀は、スイス政府より「日本帝国加盟ノ宣言書」を同国パリ公使館より受理し、日本の加盟を確認したとの六月一日付の書簡を接受した³⁸。これにより加盟手続は完了し、日本は三四番目、アジアで最初の加盟国となった。一月一日、ジュネーヴ条約が勅令をもって国内に公布された。

むすびにかえて

ジュネーヴ条約加盟にともない、博愛社は社則を改正し、一八八七(明治二〇)年五月、社名を「日本赤十字社」に改称した。また、陸軍では同年二月二八日、戦時に衛生部が赤十字旗を使用することが認められた。

ジュネーヴ条約に続き、日本は一八八七年一〇月、一八五六(安政三年)の「海上法ノ要義ヲ確定スル宣言」(パリ宣言)に加盟した。同宣言は、戦時における私掠船の禁止、封鎖の要件、海上捕獲の諸原則を定める。当時、戦時国際法関係の条約としてはジュネーヴ条約、パリ宣言のほか、一八六八(明治元)年のサンクトペテルブルク宣言(戦時における重量四〇〇グラム以下の爆発性発射物の使用を放棄する宣言)があったが、日本は同宣言には加盟していない。その理由は明らかではないが、宣言の主旨に反対であったからではなく、お雇い外国人がこの宣言の存在を知らなかったためであろうと言われている³⁹。

日本がこの二つの条約に加盟した背景には、ヨーロッパの法制度の受容によって文明国と認知され、もって不平等条約の改正を有利に進めたいとの思惑があったことは事

実であろう。それは、政府や陸軍、博愛社の文書に「文明国」という言葉が頻繁に現れることから容易に想像できる。国際法学者の有賀長雄(日本赤十字社社員)は「条約改正は明治政府の最大事業と為り、幾多失敗を繰返したる中に、国際法上注意すべき事業は、明治十九年井上外務卿が欧化主義を取り……以て条約改正の方便と為したる結果として、一方に於て法典編纂事業の開始せらるるを見、他の一方に於て我が国が海上法要義、赤十字条約等に加盟するに至りたるは是なり」と述べている。また、日本における赤十字活動の研究者オリブ・チェックランド(Olive Checkland)⁴⁰は、ジュネーヴ条約加盟は日本の「国家としての正当性を認めさせる一つの方策であったことは疑いがない」と指摘する。そうした政治的な側面は否定できないにしても、佐野、大給をはじめとする博愛社の創業者たちが赤十字思想に共鳴し、海外の民間救護団体と連携することにより、戦時傷病者救護事業をさらに拡充、発展させようとしたことに異論はないであろう。

ジュネーヴ条約加盟にともない、博愛社の社員となる者が急増した。一八八五年には二八人だったのが一八八六年には三五〇人に増加し、一八八七年には一五七四人にのぼった。社員急増の要因としては、博愛社病院の開院や正

副社長の勅許による就任、皇室の保護(毎年五〇〇〇円下賜の決定も考えられるが、ヨーロッパの国が加盟国の大半を占めるジュネーヴ条約にこれらの国々と対等の立場で参加することの意義は大きかったであろう。一八八七年一〇月一七日、日本赤十字社は、赤十字国際委員会から日本の赤十字社として承認された。これを契機に、同社は看護婦の養成に着手するとともに戦時救護規則を制定し、また国内各地に支部・委員部を設立するなど戦時救護の準備をすすめていくのである。

注

- 1 「博愛社述書ノ件」(博愛社『結社及処務関係自十年至二十年』、簿冊番号一、日本赤十字社本社所蔵、綴込番号・明治十年第一〇号)、一五枚綴りのうち一五枚目、日本赤十字社『日本赤十字社史稿』(一九二一年、以下「社史稿」)一〇五頁。
- 2 佐野常民「博愛社ノ主旨ハ人ノ至性ニ基クノ説」(博愛社『博愛社第九回報告』、一八八二年)八一九頁。
- 3 「伯林出張ニ付囑托ノ条件」(博愛社『博愛社日誌自十年至十七年』、簿冊番号一〇、日本赤十字社本社所蔵、一八八三年四月二日の記事)、『社史稿』四九九―五〇〇頁。

- 4 博愛社『明治十七年六月廿六日柴田承桂演説歐洲赤十字社概況』は、日本赤十字社本社所蔵。

- 31 北野進「赤十字のふるさと」ジュネーブ条約をめぐる『
 (雄山閣、二〇〇三年) 一三六頁。
 同右 一三九頁。
 32 同右 一四一頁。
 33 マーシャルの二〇月一九日付報告書は、『瑞西国政府設立
 ノ赤十字社ヘ加盟シ条約書ニ記名調印ノ全権ヲ在仏蜂須賀
 公使ニ委任セラル』(『公文類聚第十編明治十九年卷之十一』、
 文書整理番号六)所収。
 35 モアニエの書簡の写しは、同右所収。
 36 同右。
 37 『西暦千八百六十四年八月二十二日瑞西国「ジュニーヴ」
 府ニ於テ瑞西国外十一国ノ間ニ締結セル赤十字社条約加盟
 書」(一八八六年十一月一日付、ジュネーヴ条約公布の勅
 令案に添付)は、『戦時負傷者ノ不幸ヲ救済スル為メ瑞西国
 外十一国ノ間ニ締結セル赤十字条約ニ加入ス』(特命全権公
 使・外務大臣井上馨宛、一八八六年六月一日付、甲号
 公第九八号、『公文類聚第十編明治十九年卷之十一』、文書
 整理番号七、国立公文書館所蔵、アジア歴史資料センター・レ
 フアレンスコードA一五一一一三二八〇〇)所収。
 38 スイス政府の加盟確認書は、以下のように記していた。
 陳者軍隊出陣中負傷者ノ状態改良ノ件ニ関スル「ジュニー
 ヴ」条約ニ日本帝国加盟ノ宣告書、本月五日付ヲ以テ在巴里
 瑞西国公使館ヲ経テ御送付相成致落手候。右加盟ノ義ハ拙
 者共確認候ニ付、其旨閣下ヘ御報知ニ及ヒ、且千八百六十
 四年八月二十二日ノ条約ニ調印セル邦国並爾来右条約ニ加
 盟セル邦国ニ及通告候事ニ決定致候
 瑞西連邦政府大統領ヂウシエノ瑞西連邦宰相レンジエ発・蜂
 須賀特命全権公使宛、一八八六年六月二日付、乙号(公第
 百二号)付属(戦時負傷者ノ不幸ヲ救済スル為メ瑞西国外
 十一国ノ間ニ締結セル赤十字条約ニ加入ス)所収、『日本外
 交文書』第一九卷、三二〇—三二一頁。
 39 有賀長雄「明治天皇と国際法」(『国際法学会』『国際法外交雑
 誌』第一二巻一、一九二二年一月)八頁。
 40 同右。
 41 オリブ・チェックランド(工藤教和訳)『天皇と赤十字
 ー日本の人道主義一〇〇年』(法政大学出版局、二〇〇二年)
 一〇頁。

期待されるボランティアの力

——赤十字の原点を振り返って

元日本赤十字社広報主幹／IHSスタッフ
畑 厚彦

1 新たな支援体制の構築

平成三〇年七月上旬に西日本をはじめとする全国的な豪雨災害に襲われた。死者は二二〇人超、全壊約四千棟、一時四万人が避難する広域豪雨災害となった。日本赤十字社からはいち早くDMAT・救護班やこころのケアチームの派遣、救援物資の配分などが行われたことはいうまでもない。また大勢のボランティアが酷暑の中支援を続けた。

一方、犠牲となった方々の七割以上が高齢者であったことも、本災害にとどまらず近年の災害において、日本が抱えている地域の状況が反映された形だ。行政による避難勧告や避難指示があっても、すぐに行動できなかったり、過

去の災害の記憶から、今回も避難しないで大丈夫と考えて被災に遭われた方もおられただろう。一方、避難勧告を受けて、いち早く自治会レベルで情報の伝達を徹底し、相互に協力し合って避難を実施した結果、人的な被害を免れた地域もある。二〇一一年の東日本大震災でも同様な事態があった。

日本赤十字社事業局、堀乙彦救護・福祉部長は次のように指摘する。

「今や地域の高齢化率は他の国の類を見ないところまで来ています。ほとんど高齢者のみという地域の中で、地域の防災力や回復力をどう確保できるのかが問題です。」

一方、国内の災害も含めて、企業、様々な個人・組織、そして地域住民自身などが、ある意味ボランティアとして人道支援に携わることが増え、人道支援の環境は急激に変化してきています。これまでのように行政や関係機関、支援団体のみで対応していくのではなく、海外の知見も積極的に導入し、かつボランティアの力を生かしながら、災害被災者支援や新たな地域コミュニティづくりを行う必要があります。」

日本においては、今後さらに発生が懸念される東海、東南海・南海地震、首都直下地震など、超広域的な災害において、高齢地域のみならず様々な支援ニーズが各地で同時に浮上することは容易に予想される。例えば、今東京を中心に首都直下地震が発生したとして、その大規模で広域的な災害直後に、命の危機にさらされている人々の存在や緊急に支援が必要な状況にある地域を、この広大な東京の中で私たちはどうやって知ることができるだろう。想像に待たなくてもなく、行政をはじめとした既存の支援体制の中で得られる情報で対応できるとは到底いえないはずだ。それは日本赤十字社の展開する医療救護活動やこころのケア、救援物資の配分やボランティアをはじめとした被災者支援



西日本豪雨で被災した広島県安芸郡坂町

についても同じことが言える。支援のニーズを一体どうやって知るのか。そしてそれに対して継続的にどうやって対応するのか。堀部長は言う。

「今、日赤に最も強く求められるのは、ニーズの把握力だと思います。海外の赤十字社は各地域に広がっている赤十字ボランティアやユースの力を借りて、万全ではないにしても、その時最も必要となるニーズを把握して活動を展開しています。国の状況は違うにしても、私たちは、もつとそのようなノウハウを学ぶ必要があると思います」

ニーズの把握をきちんと行おうとすれば、行政的なルートによる情報のみならず、個々のボランティアから集まる情報をいかに受け止めるかという検討がもつと必要になってくる。

2 赤十字ボランティアと災害救護

日本赤十字社の救護活動とボランティアの関係は実は長い。

『の連絡調整』の条項に基づくものだ。

3 なぜボランティアなのか

赤十字の創始者アンリ・デュナンが、『ソルフェリーノの思い出』の中で提唱したのは、ボランティアによる救護組織の設立だった。

ボランティアは一人の人間に向ける思いが強いモチベーションとなつていて、そのことは仕事や命令で行動する以上に強い行動力を生むという考え方だ。

デュナンと同時代のナイチンゲールは、これに対して違う角度からの見解を持っていたようだ。

①構成員の自己犠牲のみに頼る援助活動は決して長続きしない。

②戦場における傷病者の救護は交戦国政府の責任であり、民間団体が参加することは軍当局の責任感を減少せしめるのではないか。

デュナンが、一人の人間に目を向けるボランティアとしてのモチベーションを訴えるのに対して、ナイチンゲールは、政治的・行政的な機構の中でプロがきちんと物事を進

日赤の設立とほぼ時期を同じくして篤志看護婦人会というボランティアのグループがあった。戦傷病者の介護から始まり、平時の幅広い活動を行った。戦後は米国赤十字社の支援を受け、災害救助法などとも呼応して赤十字奉仕団が生まれ現在に至っている。

このような組織的なボランティア活動だけではなく、一般市民が矢も盾もたまずに救援に集まるということが社会的に意識され出したのは、実はそれほど古くはない。サンフランシスコ・ロマプリータ地震災害や阪神・淡路大震災が大きな契機となったと言える。当時の担当官庁だった国土庁で、市民が災害時にボランティア活動をしたいという希望をどう受け止めるかの模索が始まったのは、平成元年一〇月のロマプリータ地震が一つの契機だった。日本赤十字社においても同庁と数回にわたって情報交換などを行って、社内的な検討が行われた。名称も国土庁と連動して「防災ボランティア」となり、平成四年六月に「赤十字防災ボランティア活動推進要綱」が策定された。そこでは日本赤十字社の役割として赤十字防災ボランティア活動の積極的な促進と併せて、災害時のボランティアの連絡・調整機関としての機能が想定されている。これは災害救助法で日赤に期待されていた『団体または個人がする協力につい

めていくことに目を向けている。

ボランティアとして行動すること、大きな課題に政治的・行政的に取り組むことは、どちらが良い悪いではない。政治や行政の力は確かに強い。比喩的な言い方をすれば、政治は今日の一人ではなく、明日の一〇〇人を救っていくことができるかもしれない。

しかし、見方を変えれば明日の一〇〇人のために、目の前の一人を犠牲にできるか。これは少し極端な言い方だが、政治が常に誰かを犠牲にしているという意味ではなく、一人ひとりのケースに目を向けながら、すべてのケースに応える大きな改革をしていくことは容易なことではないということだ。法律や制度化のプロセスでは、必ず一人ひとりのケースにとっては、まだまだ不十分なものが残るはずだ。ボランティアは、一人ひとりの人間に目を向けながら、その溝を少しずつ埋めていく補完としての役割と、かつてデュナンがしたように、現実を代弁して世論に訴えるポテンシャルを持つているように思う。

赤十字国際委員会（ICRC）から発行された『国際赤十字・赤新月の基本原則：THE FUNDAMENTAL PRINCIPLES OF THE RED CROSS AND RED CRESCENT』（一九九二年三月）

の中に「ボランティアの存在理由」が次のようにまとめられている。

ボランティアの存在理由

1. 救護や保健・福祉が、国や自治体によってほぼ完全に提供されており、大勢のよく訓練された有能な有給職員を有する国では、ボランティアの有用性を疑う人がいるかもしれない。ではボランティアなしでやっていくことが可能なのか。私たちはそうは思わない。第一に政府や自治体などの救護関係者が見逃し、現地（紛争地、被災地など）の状況に詳しいボランティアの目が発見できる苦痛というものが常にある。
2. もしボランティアの活動を認めなければ、つまり救護活動は専門の人間がやれば良いという考え方を持てば、犠牲者や被災者にとって必要な活動へのモチベーションやインスピレーションが生まれる源（みなもと）を絶ってしまうことになる。
3. 救護は、利害関係ではなく真の自発性によって行動することが、犠牲者や被災者からの信頼を得ることにつながる。
4. 救護活動を行うときに、中立と併せて、いつさいの

報酬を受けないという姿勢が、政治的、経済的、その他様々な理由で活動に干渉しようとする力に対抗し、犠牲者や被災者に近づくことを可能にする。

5. ボランティアの手で行われているすべての仕事を、もし経費で賄うとすれば、逆に資金不足を生み、多くの苦痛を無視せざるを得なくなる。

「1」で言っていることは、政府や自治体の救護関係者では十分なことではできないからだめだと言っているのではない。全体として大きく救護活動を進めていくことと、一人ひとりのケースすべてを見つめていくこととは別だと言いたいのである。紛争の犠牲者や被災者とともにいることのできる出来るボランティアこそが、はじめて気づくことのできる苦痛というものがあるということだ。『赤十字の諸原則』の著者ピクテは、「もし赤十字が人間との、また苦痛との直接の接触を失うならば、もし赤十字がボランティアであることを失い官僚主義に走るならば、赤十字はやがてかれて死んでしまうだろう」と言っている。

「2」では、救護活動は専門の人間、つまりプロがやれば良いと考え、一人の人間に対する思い」をモチベーションとした行動が生まれにくくなるということを書いて

いる。良い悪いではなくプロは往々にして感情を第一のモチベーションにするというよりは、卓越したマニュアルとテクニックによって行動する。

「3」でいう自発性とは、被災者とともにありたいという気持ちによって行動することだ。自発性によって行動することが、犠牲者や被災者からの信頼を得ることにつながるというのは、被災者の立場に立てば理解しやすい。自分たちを支援している姿勢が、仕事や義務でやっていると感じるのと、本当に自分たちのことを思って活動していると感じるのでは、自ずと相手への親近感、信頼感が異なってくるだろう。

「4」の中立性と無償性は、支援者が活動を行っている動機が、例えばその人が同じ民族だけを支援の対象にしている場合と、民族の違いに関わらず支援を行おうとする場合では、後者の姿勢が民族の違いを超えてより多くの人々から信頼され受け入れられることは明白だろう。

日本赤十字社にも、大勢のボランティアと共に、救護班の医師や看護師、事務職などプロフェッショナルが活動を行うが、プロフェッショナルであってもボランティアであることを失わない。言い換えればそういう姿勢をもって活

動するためのプロフェッショナルでなければならないということだ。

4 西日本豪雨災害における岡山県での試行

ボランティアの持つ自主性を尊重して、被災者に寄り添った支援をいかに展開できるか。西日本豪雨災害で日赤本社パートナーシップ推進部の青少年・ボランティア課では岡山県において今回一つの試みを行った。今回の災害では、倉敷市をはじめ多くの自治体で、社会福祉協議会などによるボランティアの受け入れ体制づくりが災害ボランティアセンターを中心に被災直後から進められた。前述したように日赤では平成四年に防災ボランティア活動推進要綱が制定されて以来、各支部で防災ボランティアリーダーや地区リーダーの養成が進められてきた。これらの人材に求められるのは、様々な展開されるボランティア活動のコーディネートが大事な役割となる。いわば事実上の「災害ボランティア・コーディネーター」である。倉敷市でも防災ボランティアリーダーは養成されていた。彼らは日頃個人として持っている自治体や社協とのつながりの中で、まずは赤十字標章をつけずに、いち早く災害ボランティア

ネットワークと接点を持ったことだ。特定非営利活動法人全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVODH ジェイ・ボード）が協力し、地元社会福祉協議会とNPO センターが中心となって立ち上げた「ネットワーク会議」と呼ばれる情報共有の場が岡山県でも立ち上がった。今次災害では日本赤十字社からは支部、本社、青年赤十字奉仕団のメンバーが参加した。そこでは、被災地で活動するNPO等も含めて、相互に活動の情報交換やこれまでに得た被災者のニーズなどを共有する場となっていた。JVODHは、日本赤十字社も正会員となっている全国的な災害ボランティア・NPOの支援ネットワークだ。二〇一八年六月の大阪府北部地震では日赤大阪府支部から大勢のボランティアが、このJVODHとも協働してボランティア活動支援を行っている。同ネットワークの明城徹也事務局長は言う。

「北部地震では日赤大阪府支部と協働できて大変感謝しています。西日本豪雨災害でもそうですが、大きな災害が起きると、被災者からの個別のニーズ（泥のかき出し、家財の運びだしなど）が膨らむ一方、日赤も含め多数のNPO、NGOなどが組織的な支援を行う動

センターで運営スタッフとして活動していた。そのような動きが背景にあったことから、青少年・ボランティア課では、災害時のボランティア活動をより積極的な形で促進したいという狙いで、七月七日の発災から六日目にあたる七月一三日に各都道府県支部ボランティア担当課長あてに青少年・ボランティア課長名で「平成三〇年七月豪雨災害における奉仕団等赤十字ボランティアの活動について」という通知を送った。その中では、『現地社会福祉協議会災害ボランティアセンターが募集している被災家屋内外の片づけや土砂撤去のボランティア希望がある場合は、下記ホームページ等で必要とされるボランティアメニューを確認の上、当該被災地の社協災害ボランティアセンターに直接問い合わせること』とあり、奉仕団等ボランティアの自主性を直接生かした活動の促進を図った。このような通知はこれまでの赤十字防災ボランティアの活動になかったものだ。こうして日赤奉仕団や防災ボランティアは、情報収集、炊き出し、救援物資運搬、支部災害対策本部の業務支援やボランティアを対象とした安全・衛生管理の注意喚起などの活動を行っている。

今回の豪雨災害のボランティアの対応の部分ではもう一つ新しい動きがあった。それは、災害ボランティアの全国



倉敷市ボランティアセンターでの運営支援

きが出てきます。例えば西日本豪雨では、泥のかき出しなど個別のニーズには、多数の個人のボランティアに対応してもらう形ですが、それには社会福祉協議会を中心にした災害ボランティアセンターが大きな役割を担います。一方、避難所や仮設住宅、子供達への組織的な支援などはNPOなどが力を発揮します。そのためいろいろなNPO等の情報共有や協働を実現するための拠点が必要となるので、被災地のNPO支援センターを中心に私達JVODHが協働して対応していきます。もう一つ私たちの役割として強く感じているのは、県域を越えた広域災害が起きた場合です。その場合、全体の調整が求められるのでそこをカバーする必要があります。そういう意味で活動に親近性のある日赤とも今後、しっかりと協働できることを願っています」

西日本豪雨では、前述のとおり日赤はJVODH等のネットワーク会議にも参加し情報の共有を行ったほか、社協ボランティアセンターの運営支援や同センターの情報により赤十字ボランティアが被災者支援活動を行っている。課題を振り返って見よう。今東京を中心に首都直下地震

が発生したとして、その大規模で広域的な災害直後に、命の危機にさらされている人々の存在や緊急に支援が必要な地域を私たちはどうやって知ることができるだろう。そのために情報を得る大事な方法の一つとして、様々なボランティア・ネットワークと協働することで、被災者から発せられる、より多くのきめ細かなニーズに触れることができるようになる。同時に活動の重複などを避けて効率的な被災者支援を行うことができる。情報の入手と協働の場として相互に協力していくことが期待される。

今回お話を伺った青少年・ボランティア課の岩本亜有美係長が最後に言われた言葉が気にかかる。

「今回の災害の中で、驚き、かつショックだったのは、ある被災自治体の日赤地区担当者の方から『日赤にボランティアの派遣や調整をお願いできると思っています。』と言われたことです。救援物資の配分や医療救護活動については認識があったかもしれませんが、日赤とボランティアが結びついていなかったということです」と残念がる。「赤十字はボランティアの組織」という認識が、もつと広がって初めて赤十字活動の本質への理解も進んでいくのではないだろうか。

5 今後への期待

災害救護活動において赤十字ボランティアを含めて自己完結で救護活動を行うという時代ではもはやないのではない。的確に情報を把握する、効率的に活動を継続する、そのいずれの状況の中にも、被災者に直にまなざしを送るボランティアの存在は大きい。なぜならばそれが赤十字の、日本赤十字社の本質でありもとの活動のモチベーションでなければならぬからだ。何よりも「被災者ファースト」でなければならない。そしてそれは現実として日本赤十字社の中だけでは賄いきれない。

日本赤十字社の中には、人道的なモチベーションや特化した技能を持った優秀なボランティアが大勢いる。まずは彼らの自発性が最大限に発揮され、尊重される仕組みを構築できないだろうか。大規模災害が発生した場合に、本社や支部の指示がなくても、きちんと赤十字標章を付けて自発的にボランティアが相互に連絡を取って活動の第一歩を踏み出すことができるような動きを担保出来ないだろうか。そしてその後も、ボランティアがボランティアを調整し、被災者に直に目を向けた活動を継続していけるようになるこ

とを願う。その時にはもちろん赤十字ボランティアの動向は赤十字防災ボランティアセンターで情報を集約して把握しておくことはいうまでもない。そこは司令塔ではなく赤十字防災ボランティアの情報の共有と協働そして安全確保の場なのだから。

新潟中越地震の際にある社協の担当者は、「日赤のボランティアの強みは、組織力とともに、訓練された技能を持っていることです。そしてそれを継続していくことができるのは何よりの強みでしょう」と言う。そういうボランティアの人たちは、地域とも繋がれるので、防災のコミュニティづくりにも参加できる。

そしてその上で、ボランティア・ネットワークとの積極的な関わりだ。きめ細かな情報をネットワークを通じて把握し、全体の情報を統合して、緊急に必要と思われるところ、そしてできるところから赤十字ボランティアが自主的に動く、救護班・こころのケア等の要員が派遣される、あるいは市民のボランティアに赤十字の活動に参加してもらうという動きを期待したい。市民の目線で、市民の琴線に触れるような活動が行われることで初めて日赤は「ボランティアの組織」と言われるようになるのではないか。



ネットワーク会議の様子（大阪北部地震） ©JVOAD



連盟総会でのユースフォーラム

最後に、平成二九年一月にトルコで開催された第二一回赤十字・赤新月社連盟総会で採択されたボランティア憲章の一部を紹介しておきたい。これはボランティアがボランティアの心構えを定めた初めての憲章であり、国際組織が制定した、紛争・災害でのボランティア活動の指針となる初めての憲章と言われている。しっかりと受けとめるべきものだ。

ボランティア憲章（抜粋）

我々、赤十字・赤新月のボランティアは、自らの使命のもとに結束し、いかなる場所であっても人々の苦しみを予防し、軽減し、赤十字の七原則を掲げ、遵守します。

我々は、人々の苦痛を軽減することに努め、彼らのニーズにのみ従い、その中でも最も喫緊の課題に取り組みます。

我々は、紛争当事者のいずれにも加担することなく、政治、民族、宗教、思想などのいかなる論争にも関与しません。

我々は、我々の（赤十字）標章が、自らを危害から守ってくれることを信じています。しかし、それでも我々の生命は時に危険にさらされることがあります。

我々は、各赤十字・赤新月社に対し、我々ボランティアの参加、保護、尊厳を保障し、そして我々が人道的使命を成し遂げるために必要な手段と支援を提供するよう求めます。

我々自身が、赤十字・赤新月そのものなのです。

（太字ゴシック…筆者）

特集4…ボランティアの力

大阪府北部地震「災害ボランティアセンターへの運営支援活動」と関係団体との協力・連携・協働

森 正尚

日本赤十字社大阪府支部青少年・ボランティア課長／IHS研究員

1 はじめに

二〇一八年六月一八日の大阪府北部地震では、日本赤十字社大阪府支部（日赤大阪府支部）は、社会福祉協議会（社協）が設置した「災害ボランティアセンター（災害VC）」の運営支援活動を行った。

この活動は、日赤大阪府支部が数年来注力してきた関係団体との協力・連携・協働の成果である。本稿はその過程と活動内容の記録であり、今後の災害ボランティア活動の参考になれば幸いである。

2 大阪府北部地震の概要と日赤大阪府支部の対応

二〇一八（平成三〇）年六月一八日、大阪府北部を震源とするマグニチュード六・一の地震が発生した。最大震度は六弱（大阪府では観測史上初）で、大阪府で五人が死亡、二府五県の四三五人が重軽傷を負った（総務省消防庁まとめ）。住宅被害のほとんどが大阪府内で、全壊一四棟、半壊三三七棟、一部損壊は四万四一六六棟にのぼった（二〇一八年八月八日現在、大阪府集計）。交通網がマヒし、都市型災害の課題があらわになった。

日赤大阪府支部はすぐに災害対策本部を設置し、大阪府

保健医療調整本部に職員を派遣した。同日には茨木市の避難所に救護班を派遣し、アセスメントや保健師支援を行った。その後、避難所全七十四カ所のアセスメント、その集約・閉鎖に向けた助言、近畿他府県の日赤救護班による避難所の巡回とこころのケアなどを行った。そして地震から五日目の六月二二日、避難所の集約も進み地元対応が可能となったため、救護活動は終了した。

3 災害VCの運営支援が始まるまで

地震翌日の六月一九日、支部全体が医療救護活動に取り組む中、私はボランティア担当課長として別の動きを模索していた。

私は高間晶子ボランティア係長に「まもなく、各地に災害VCが設置されると思う。今のうちに各地区・分区の日赤担当者に連絡して、赤十字防災ボランティアによる運営支援が可能である旨を申し入れてほしい」と依頼した。地区・分区とは、地域で日赤業務を担う役所や社協の窓口のこと、市・区は地区、町・村は分区と呼んでいる。係長は早速、被害の大きい高槻市や茨木市、さらに箕面市、豊中市、池田市、枚方市と島本町の七地区・分区の日赤担当

者に連絡を入れてくれた。

翌二〇日、茨木市地区(社協)から「災害VCの運営を支援してほしい」と要請があった。早速その日、私と高間係長が訪問し、原田茂樹事務局長などと協議を行った。その結果、当面六月二日から二四日までの四日間、午前九時から午後五時まで赤十字防災ボランティアが活動することになった。二二日には高槻市地区(社協)からも支援要請があり、二三日から活動することになった。

4 災害VCとは

災害VCは、「災害時に被災地のボランティア活動を円滑に進めるための拠点」(内閣府HP)である。近年、大規模な災害が発生すると全国から多くのボランティアが被災地を訪れ、その活動拠点として各地に災害VCが設置される。その主な役割は、①被災地域でのボランティアニーズの把握、②ボランティアの受入れ、マッチング、資機材の貸し出し、活動の実施、そして③活動報告や記録のとりまとめなどである。

一九九五年の阪神・淡路大震災では、のべ一三〇万人以上がボランティア活動に参加したことでその重要性が広く

認識され「ボランティア元年」と言われた。その後、災害現場のボランティア活動を効率的に調整する組織の必要性が議論され、災害VCが誕生した。

二〇〇四年には、新潟県中越地震や各地で台風被害が発生し、年間八〇以上の災害VCが設置された。こうした中、被災地社協が行政と連携のもと災害VCを設置して災害復旧や生活支援に携わることが定着し、現在では多くの地域防災計画に反映されている。

一方で、災害の規模などにより地元社協での運営が困難な場合は、都道府県社協やNPO関係者などが災害VCの運営支援に入る事例もあり、全国社会福祉協議会も「こうした支援者の役割も大きなものとなっている」と認めている(厚労省平成二七年度「ボランティア・市民活動支援に関する調査研究事業」報告書・二〇一六年三月)。

5 近年の日赤大阪府支部の取り組み(防災・減災、関係団体との連携)

東日本大震災以降、日赤は「災害からいのちを守る」を旗印に、防災・減災活動を積極的に推進している。こうした中、日赤大阪府支部は炊き出し用の釜を多くの

地区に配備するとともに、それを活用した「災害食普及プロジェクト」を立ち上げ、災害時の食の確保をテーマとした啓発活動を行ってきた。また、支部独自に「赤十字防災啓発プログラム」講習と名付けた防災教育事業を二〇一四年度から実施しており、自治会や企業などを対象に二〇一七年度末までに一七四回実施し、受講者数は一万人以上を数える。その内容は講義と、炊き出し体験、ネクタイやレジ袋のような身近なものを使った応急手当などの実技で構成され、指導は研修を修了した赤十字防災ボランティアと職員が担っている。赤十字防災ボランティアは、自主勉強会の開催や各地の災害VC設置訓練にも赴き、さまざまな関係者と連携している。

また、詳細は後述するが、日赤大阪府支部は府内の災害支援関係者が集う「おおさか災害支援ネットワーク(OSN)」の世話役団体のひとつとして、「ゆるやかな」協力関係のもと、災害時に活動する社協や関係団体と平時からの協力・連携・協働の関係を築いている。

その関係構築が最初に実を結んだのが、二〇一七年一〇月の台風二一号災害である。日赤大阪府支部は、OSNの一員として関係団体と情報を共有しながら

6 災害VCの運営支援の実際

(1) ボランティアの人選

災害VCの運営支援は、被災された方とボランティアを結び付ける、縁の下での力持的な存在。そのため、コミュニケーション・連携・調整能力などが不可欠と考えられた。そこで、赤十字防災ボランティアに詳しい木村弘之地域振興係長を中心に、高間係長と玉川裕基主事が相談して人選を進め、約二〇人の赤十字防災ボランティアが選ばれた。

(2) 活動内容

災害VCでの活動は、茨木・高槻とも午前九時から午後五時までを基本に、ニーズの受付やマッチング、車両の手配、ボランティア保険加入の受付、活動報告の受付など多岐にわたった。

当初は災害VCへの認知度が低く、依頼件数も少数にとどまった。そのため、チラシをポスティングするなど周知に努めた結果、徐々に依頼件数が増えていった。茨木市では、八月二二日の時点で一八四六件の申し込みが寄せられ、うち六六九件(全体の三六・二%)が「修理・家具の移動・片



災害VCで活動する赤十字防災ボランティアの島達也さん

ら連携を模索した。その結果、大阪で初めて設置された河内長野市災害VCへの支援が実現した。赤十字防災ボランティアのリーダーは運営支援に、その他ボランティアは現場での活動(家屋の土砂を取り除く活動など)に従事し、六日間でのべ二三人が参加した。

こうした連携をさらに強化するため、二〇一八年六月二日に大阪で実施した近畿二府四県の赤十字災害救護訓練では、医療救護訓練と並行して社協設置の災害VCに赤十字ボランティアが運営支援を行うボランティア活動訓練を実施した。この訓練に参加した約一五〇人のうち約三〇人はOSN関係者で、進行管理や検証、助言などの協力を得ながら実践に即した内容となった。

以上のように、日赤大阪府支部では近年、職員とボランティアが一丸となって防災・減災の活動に取り組みながら地域で「顔の見える」関係を構築している。同時に、社協やNPOなどの関係団体と積極的に協力・連携・協働しながら、災害時には日赤の強みを活かした活動を迅速に開始できるよう、備えを続けている。こうした中で、前述の訓練から一カ月もたたないうちに大阪で地震が発生した。

付け、五五六件(三〇・六%)が「がれきなどの撤去・搬送」などとなった(茨木市社協集計)。赤十字のボランティアはこれまでの経験を活かし、被災された方の要望を丁寧に聞き取り、活動に携わるボランティアへ伝えるなど、現地のニーズとボランティアとをつなぐ支援を行った。

(3) 活動期間の延長

当初、茨木市とは四日間の支援で合意していたが、多くのボランティアニーズが市民から寄せられ、災害VCの運営も長期化する見込みとなった。高槻市でも同様の状況となり、両社協から日赤大阪府支部に対して、支援継続の要請があった。そこで、まずは六月末を目途として赤十字ボランティアの調整を試みた。しかし多くのボランティアは現役世代の人たちで、平日の枠は簡単には埋まらなかった。玉川主事が懸命に調整を試みたが、時には支部職員が運営支援に入ることもあった。

この時点で、支部内には「どこまで支援を続けるか」の議論があり、一時は撤退の可能性も検討された。しかし、最終的には「日赤の地区でお世話になっている社協が困っている、私たちに支援を要請している。今でなくて、いつ力になれるのか」との共通認識のもと、「支援要請が終了する

表 災害VCの運営支援 人数まとめ

派遣先	活動期間	派遣元	赤十字防災 V (人)		赤十字職員 (人)		合計 (人)
茨木市 災害 VC	6/21-7/26 (27 日間)	大阪府支部	55	65	11	11	76
		京都府支部	3		0		
		兵庫県支部	7		0		
高槻市 災害 VC	6/23-7/21 (22 日間)	大阪府支部	42	51	9	9	60
		滋賀県支部	5		0		
		奈良県支部	4		0		
合計 (人)			116		20		136

まで継続することが決まった。

そこで私は上司に相談のうえ、近隣の日赤支部へ支援を要請した。その結果、四つの支部（京都、滋賀、奈良、兵庫）の協力を得て、のべ一九人のボランティアが活動に参加した。

こうして、何とか最後まで支援が継続できた。社協の幹部からは「一番苦しい時に日赤に助けてもらい、本当に心強かった。赤十字マークの安心感は、想像以上だった」と感謝された。

(4) 西日本豪雨災害の発生

七月上旬の大雨により、大阪の被災地でも警報が発令され、災害VCの活動もその都度休止した。そして広島や岡山などで大きな被害が発生すると、多くの支援団体が大阪から離れていった。しかし、大阪でも多くのボランティアニーズが残されており、災害VCも引き続き開設されていたため、運営支援活動は継続されることとなった。

(5) 活動の終了

地震から約一カ月が経過した七月中旬、私は茨木市と高槻市の社協を訪問し、今後の見通しについて協議を行った。その結果、両災害VCともニーズは残っているが件数は減

少傾向にあり、月末に向けて体制を縮小する方針が示された。

高槻市は七月二日、茨木市は七月二六日が活動最終日となった。その後、高槻市の災害VCは七月二八日に閉鎖したが、茨木市は二〇一八年九月二八日現在も設置されている。

(6) まとめ

最終的に、茨木市の災害VCは六月二日から七月二六日まで、そして高槻市は六月二三日から七月二日まで、大雨警報の日や支援要請がなかった日を除き活動を行い（茨木市は二七日間、高槻市は三日間）、のべ一三六人の赤十字防災ボランティアや赤十字職員が活動に参加した。途中、前述のとおり京都や兵庫、奈良、滋賀の赤十字防災ボランティアの協力を得て、赤十字のネットワークを活かした活動が実現した。一方で、二〇日以上参加されたボランティアもおられ、特定の方に過度の負担をかけないことが今後の課題である。

7 「おおさか災害支援ネットワーク」と日赤大阪府支部

「おおさか災害支援ネットワーク（OSN）」は、「大阪府域における災害発生に備え、平時より多様な市民セクターや企業・団体などが行政や関係団体と連携し、互いの活動や災害に対する取り組み、課題を共有しながら、災害時には広域的かつ、効果的に連携し、被災者支援を円滑に行うこと」を目的として、二〇一四年に発足した。災害関連の学びと情報交換の場を中心としたネットワークであり、普段から「顔の見える関係」の構築を目指している。日赤大阪府支部は、この趣旨に賛同して二〇一五年から参加している。現在は八つの世話役団体（大阪府社協・大阪市社協・堺市社協、大阪ボランティア協会、日本防災士会大阪府支部、大阪府生活協同組合連合会、ゆめ風基金、日赤大阪府支部）を中心に、五〇団体以上が「ゆるやかな関係」で連携している。

今回の大阪府北部地震では、日赤も正会員である全国災害ボランティア支援団体ネットワーク（JVOD）とも連携して「災害時連携会議」を開くなど、各支援団体が集う中心的な存在としての役割を果たした。これは、二〇一六

今回の災害VCでの運営支援活動は、日赤大阪府支部がこれまで未経験の規模、期間での対応となり、今後に向けて課題や反省事項も見つかった。しかし、赤十字防災ボランティアの島達也さんが「自分が参加できるときに、できることをやっただけですが、とても有意義でした。いつもと違い、運営側に携わること、いろいろ新しい発見がありました。ニーズのマッチングや活動報告の受付を担当しながら、これから活動に行かれるボランティアさんへの声かけや、活動から戻られた方への感謝の言葉のかけ方など、ちょっとしたことに気を配るように

今後とも、関係団体との協力・連携・協働は不可欠であり、日赤組織全体としても取り組んでいく必要がある。災害VCは、間違いなく今後も社協を中心に設置される。そして全国のボランティアが集う。そこに日赤の姿があることは、国民へのアピールにもなる。平時からの関係作り、そして有事に社協災害VCでどう貢献できるのかを具体的に考え、形にしていくべきである。

しました」と語るように、赤十字ボランティアの皆さんの前向きな気持ちと行動力に支えられながら、今後も活動を続けていきたいと思う。



「おおさか災害支援ネットワーク」災害時連携会議のようす

年の熊本地震の際にJVODAや地元NPOなどが中心となって立ち上げた「火の国会議」の大阪版にあたるが、今回は新たな組織を立ち上げることなく、迅速に会議の開催が可能となった。なお、第一回と第二回の災害時連携会議は、大阪赤十字会館が会場となった。

現在日赤大阪府支部は、OSNの世話役団体として一定の役割を果たしつつ、OSNを通じて関係団体との協力・連携・協働を実現している。これまで関係が希薄であった社協や防災士会、その他NPOなどと「顔の見える関係」になり、親密に連絡を取り合って調整が進められている。

8 最後に

以上のように、日赤大阪府支部は普段から積極的に防災・減災活動に取り組み、それと同時に関係団体との協力・連携・協働関係の構築を通じて、「顔の見える」関係を作り上げている。

こうした関係が、災害発生時の迅速な連携・協働につながり、赤十字の強みを活かした活動につながることが見えてきた。急に開催が決まった災害時連携会議はJVODAや内閣府なども参加したが、百人規模が収容可能な会議室

看護基礎教育課程における災害看護教育の現状(第1報)

——日本赤十字社看護基礎教育機関と設置主体の異なる看護基礎教育機関との比較

佐藤 美佳

日本赤十字秋田看護大学看護学部看護学科講師

1 緒言

世界各地で頻発する自然災害や人的災害の多発と規模の増大を受け、災害時に対応できる人材育成が広く求められている。日本においては、日本赤十字社(以下「日赤」と略す)の看護職による災害救護活動が、明治二四(一八九二)年の濃尾大地震を契機に開始され、以降約一三〇年余に及ぶ長い知見の蓄積が築かれている。よって、日赤看護師は国内外の種々の災害において、卓越した看護実践を展開し、多大な実績を残しているはずである。にもかかわらず、そうした成果は一般化されていないことが指摘されている¹⁾。つまり、災害看護の実践について整理研究し、災害への備

えとして教育へと繋げていく端緒とすることが大きな課題であると言える。

阪神淡路大震災(一九九九年)を契機に、日本の看護基礎教育において災害看護教育の必要性が高まったことは周知の通りである。これによって、教育内容の充実が求められることとなり、二〇〇九年度の新カリキュラムの改正で、災害看護が導入された。そして、二〇一一年三月に発生した東日本大震災では、自然災害のみならず大規模な複合災害に対するより専門的な知識が求められ、さらに多職種協働の中での調整能力の必要性や、危機管理能力など、看護職の果たす役割の重要性が広く意識されるようになった。これを受け、日本を含め、世界における災害時に的確に対応できる人材育成は急務であるとの認識が共有されるよう

になり、看護基礎教育をはじめ現任教育や大学院教育において種々の教育プログラムが展開されるようになっていく。日本赤十字社における災害看護教育プログラムについても、現行の災害サイクルの急性期医療ニーズへの対応に加え、災害の特徴や災害全サイクルに対応できる救護看護師の養成へと、二〇一三年に救護看護師教育のカリキュラムの検討が行われた²⁾。

このような現状と理解をふまえ、改正新カリキュラム後の日本の看護基礎教育における災害看護教育の実態と課題を明らかにするため、日赤系看護教育機関と設置主体の異なる看護教育機関を対象に実態調査を行った。本稿は、その第一報として、実態調査の結果について、主に災害看護教育担当者の概要および特徴、災害への備えに対応するためのカリキュラムの現状および課題をまとめたものである。

2 調査の概要

(1) 調査対象

日赤系看護基礎教育機関：大学六校・看護専門学校一六校と、日赤と異なる設置主体の国内の看護系大学二〇五校・短期大学二校・看護学校(三年課程・四年課程・二年課

程六三〇校・高等学校・専攻科五年一貫教育七七校のうち平成二六年一月当時における新設校を除いた合計九五七校の災害看護教育に関する授業担当者に調査を依頼した。

(2) 調査方法・期間

郵送による自記式質問紙法。質問紙は、二〇一四年二月に配布し、二〇一五年三月にかけて回収した。各教育機関に調査依頼書と「災害看護」授業担当者用調査書一部及び返信用封筒を送付した。

(3) 調査内容

(1) 対象者の属性

年齢、性別、看護職としての経験年数、看護教員としての経験年数、専門領域、所属する教育機関の設置主体および教育課程についての項目を設定した(選択式)。

(2) 被災経験および災害医療援助活動経験について

被災経験の有無と災害医療援助活動経験の有無(選択式)および災害医療援助活動経験の具体的な内容について自由記載で回答を求めた。

(3) 災害看護に関するカリキュラム

担当教員の専門領域、選択・必修、単位数、時間数、講

義に要する時間、演習に要する時間、開講年次について、二〇八項目を設定した（選択式）。そして、使用テキストについて自由記載で回答を求めた。

（4）直面している課題と取り組み

災害看護教育において、直面している課題と取り組みや、看護基礎教育における災害看護教育の在り方や今後の展望等について自由記載で回答を求めた。

（4）分析方法

データは、全て日赤系看護教育機関と日赤以外の看護基礎教育機関に分類し、比較分析を行った。選択式によるデータは、全て単純集計し、自由記載のデータは内容ごとに分類した。統計解析には IBM SPSS Statistics Base 24.0 for Windows を使用した。

（5）倫理的配慮

所属教育機関の研究倫理審査委員会の承認（承認番号二六〇二九）を得て実施し、研究参加施設が特定されないよう配慮した。対象施設の学部長または教務主任及び、それに相当する責任者に対し文書で本研究の目的、調査用紙の主旨を説明した。調査用紙への回答は自由意思とし、研

究以外では使用しないことと、結果は統計的に処理し、学会や学術誌に公開すること、プライバシーの保護について記載した。添付した返信用封筒に入れた調査用紙の返送をもって承諾が得られたこととした。

3 調査の結果

（1）回答者の属性

「災害看護」授業担当教員より、日赤系看護教育機関：大学六校のうち一校と、看護専門学校一六校のうち、一三校から回答を得た（回収率六三・六％）。日赤以外の看護基礎教育機関：大学・短期大学合計六〇校（回収率二六・五％）、看護専門学校・高等学校合計一四八校（回収率二〇・九％）から回答を得た。調査対象者の属性について、日赤系の看護専門学校と日赤以外の看護専門学校および日赤系の看護大学と日赤以外の看護大学について分類した結果を表1に示した。

平均年齢は、日赤系大学一校を除いて、四八・二三歳と五二・〇〇歳と五〇歳前後であった。日赤系看護専門学校の教員は全員五〇代以下であり、有意差は認められなかったが、比較的若いという結果が得られた。看護職経験年数

のうち看護師経験平均年数は、看護専門学校の教員においては、一四年が平均であり、日赤系と日赤以外も類似した結果が得られた。一方、大学教員においては、看護専門学校の教員と比較して若干少ない傾向が認められた。教員経験年数については、何れの教員も一〇年以上であり、有意差は認められなかった。

専門領域については、日赤系看護専門学校の教員は在宅看護が最も多く、次いで成人看護であった。日赤以外の看護専門学校の教員は、基礎看護が最も多く、次いで成人看護であった。日赤以外の大学の教員は災害・国際看護および成人看護が最も多く、次いで基礎看護であった。看護専門学校との違いとして、災害・国際看護を独立した領域として設けていることが示された。

（2）被災経験および災害医療援助活動経験について

日赤系看護専門学校の教員の四割と、日赤以外の看護専門学校の教員の約二割は被災経験を有し、日赤系看護専門学校の教員の方が有意に多い割合が示された。大学教員の被災経験は四割弱であり、他の教員と有意差は認められなかった。（表3）

災害医療援助活動経験について、日赤系看護専門学校の教員

表 1 回答者の属性

		専門学校		大学	
		日赤	日赤以外	日赤	日赤以外
性別	n	13	148	1	60
	男性	1	11	0	4
	女性	12	103	1	23
	無回答	(92.3)	(69.6)	(100)	(38.3)
年代	30代	0	34	0	33
	40代	(23)	(23)		(55.0)
	50代	1	12	0	0
	60代	(7.7%)	(8.1)	0	11
	70代	6	50	0	(40.7)
	無回答	(46.2)	(33.8)	0	12
	無回答	6	62	0	(44.4)
平均年齢 (SD)	30代	(46.2)	(41.9)	0	4
	40代	0	12	0	(14.8)
	50代	0	(8.1)	1 (100)	0
	60代	0	2		33
	無回答	0	(1.8)	0	(55.0)
看護職経験年数 (SD)	平均年齢 (SD)	48.23	50.25	73.00	52.00
		(±22.67)	(±6.37)	(±0)	(±7.09)
	看護職経験年数 (SD)	14.45	14.52	2	11.45
		(±8.51)	(±9.39)	(±0)	(±9.65)
	看護職経験年数 (SD)	0	0.04	0	1.70
その他の属性	看護職経験年数 (SD)	3.45	0.75	0	0.65
		(±7.69)	(±3.40)		(±2.91)
	看護職経験年数 (SD)	0	0.05	0	0.23
			(±0.43)		(±0.43)
	看護職経験年数 (SD)	0	0.03	0	0.05
その他の属性	看護職経験年数 (SD)	0	0	0	0.05
			(±0.17)		(±0.22)
	看護職経験年数 (SD)	11.45	12.03	34	1.50
		(±8.05)	(±8.54)	(±0)	(±3.89)
	看護職経験年数 (SD)	0	0.16	14	10.65
その他の属性	看護職経験年数 (SD)	0	0.27	2	1.15
			(±1.16)	(±0)	(±3.12)
	看護職経験年数 (SD)	0	0.27	2	1.15
			(±1.53)	(±0)	(±2.93)
	看護職経験年数 (SD)	0	0.38	0	0.10
その他の属性	看護職経験年数 (SD)	0	0.38	0	0.10
			(±1.46)		(±0.31)

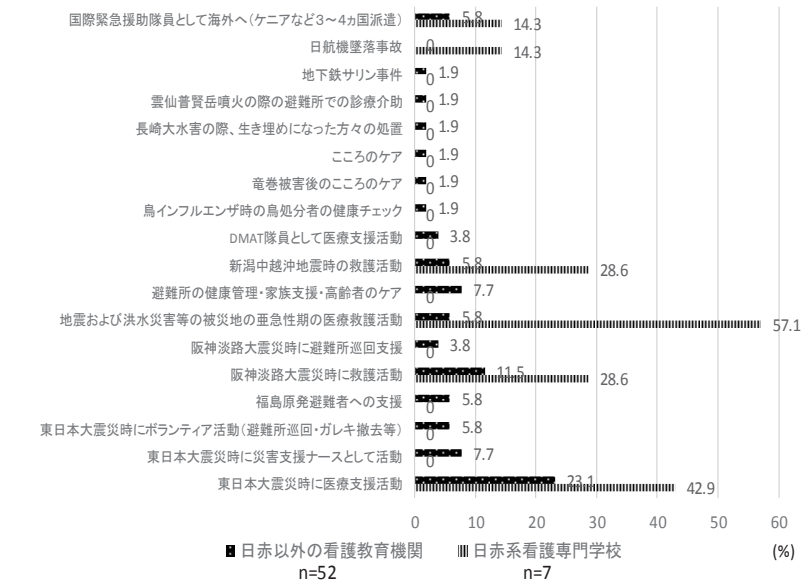


図1 災害医療活動の内容

(3)災害看護に関するカリキュラム

災害看護の授業の必修選択別・単位数・時間数等について集計した結果を表4に示した。

必修選択の位置づけにおいては、日赤系看護専門学校では、一三校全てが必修科目に位置づけているのに対し、日赤以外の看護専門学校では、必修科目に位置付けているのは九割で、日赤以外の大学では七割弱と低い傾向が示された。

単位数については、日赤系看護専門学校では、一単位の設定は約八割で、二単位の設定は二割弱であるのに対し、日赤以外の全ての看護専門学校は一単位の設定であった。そして日赤以外の大学においては、一単位の設定は八割で、残り二割は二単位の設定で、日赤以外の大学と日赤系看護専門学校は類似した結果が示された。

時間数については、日赤系看護専門学校は三〇時間の設

表2 専門領域		n(%)			
		専門学校		大学	
		日赤	日赤以外	日赤	日赤以外
専門領域	n	13	148	1	60
	基礎看護	2 (15.4)	56 (37.8)	1 (100)	5 (8.3)
	成人看護	3 (23.1)	23 (15.5)	0	8 (13.3)
	老年看護	2 (15.4)	4 (2.7)	0	3 (5.0)
	精神看護	2 (15.4)	2 (1.4)	0	0
	在宅看護	4 (30.8)	1 (0.7)	0	1 (1.7)
	母性看護	0	6 (4.1)	0	2 (3.3)
	小児看護	0	7 (6.0)	0	0
	地域看護	0	2 (1.4)	0	4 (6.7)
	災害・国際看護	0	1 (1.7)	0	8 (13.3)
	その他	0	4 (2.7)	0	0
	無回答	0	35 (3.4)	0	29 (48.3)

の五割強が、日赤以外の看護専門学校の教員は二割弱に経験があり、日赤系看護専門学校の教員の方が有意に多い割合が示された。大学教員は四割に経験があり、他の教員と有意差は認められなかった。

災害医療援助活動の内容について、自由記載で回答を求めた結果を図1に示した。日赤系看護専門学校の教員の主な災害援助活動内容として、地震および洪水等の被災地の垂急性期の医療救護活動経験が最も多く半数以上を占め、次いで東日本大震災時の医療支援活動経験であった。また

日赤系看護専門学校の教員の災害医療支援活動経験の特徴として、複数回に渡る災害支援活動経験者が多い傾向にあり、また国際緊急援助隊員として数か国に渡る派遣経験をもつ者も複数名いることが示された。一方、日赤以外の看護教育機関(大学および看護専門学校)の教員の災害医療支援

表3 被災経験および災害医療援助活動経験		n(%)			
		専門学校		大学	
		日赤	日赤以外	日赤	日赤以外
被災経験	n	13	148	1	60
	有	6 (46.2)	29 (19.6)	0 (0)	21 (35.0)
災害医療援助活動経験	無	7 (53.8)	119 (80.4)	1 (100)	39 (65.0)
	有	7 (53.8)	26 (17.6)	1 (100)	26 (43.3)
	無	6 (46.2)	122 (82.4)	0	34 (56.7)

Pearson * p<.05 **p<.01

表 4 単位数・時間数		n (%)			
		専門学校		大学	
必修 選択	必修科目 選択科目	日赤	日赤以外	日赤	日赤以外
		13 (100)	148 (93.2)	1 (100)	60 (68.3)
単位	1単位 2単位	0	10 (6.8)	0	19 (31.7)
		11 (84.6)	148 (100)	1 (100)	48 (80.0)
時間数	15時間	1 (7.7)	60 (40.5)	0	28 (46.7)
	30時間	12 (92.3)	68 (45.9)	1 (100)	25 (41.7)
	45時間	0	1 (0.7)	0	3 (5.0)
	その他	0	19 (12.8)	0	3 (5.0)
平均講義時間 (SD)		15.58 (±7.609)	12.77 (±6.611)	24 (±0)	13.89 (±08.058)
平均演習時間 (SD)		12.33 (±5.852)	5.50 (±5.169)	8.00 (±0)	6.74 (±7.516)
		Pearson **p<.01			

定は九割で、日赤以外の看護専門学校は、三〇時間が最も多く、次いで一五時間であり、四五時間は一割弱であった。そして、日赤以外の大学においては、一五時間が最も多く、次いで三〇時間であり、看護専門学校とは反対の結果が示された。

平均講義時間は、日赤系看護専門学校が最も長く約一六

時間で、次いで日赤以外の大学の二四時間であった。そして平均演習時間も日赤系看護専門学校が最も長く一二時間であり、日赤以外の看護専門学校および大学と有意差が認められた。

開講時期については、日赤系看護専門学校および大学と日赤以外の看護専門学校は、三年前期に開講している割合が最も多く、日赤以外の大学においては、四年後期に開講している割合が最も多い結果が示された。(図2)

教員については、専任教員を配置している割合は、日赤系看護専門学校は三割、日赤以外の看護教育機関は一割強であった。専任教員の平均人数は、日赤系看護専門学校は二・四人であり、日赤以外の看護専門学校および大学よりも人数が多い傾向が示された。非常勤教は、日赤系看護専門学校および日赤以外の看護専門学校では約四割が配置しているが、日赤以外の大学では二割弱と少ない傾向が示された。

使用テキストについては表6に示した。日赤系看護専門学校および日赤以外の看護専門学校共に、約六割前後が医学書院の「系統看護学講座 災害看護学・国際看護学」を使用しており、日赤以外の大学においても、三割弱が使用していた。そして、日赤系看護専門学校では次いで南山堂の「演

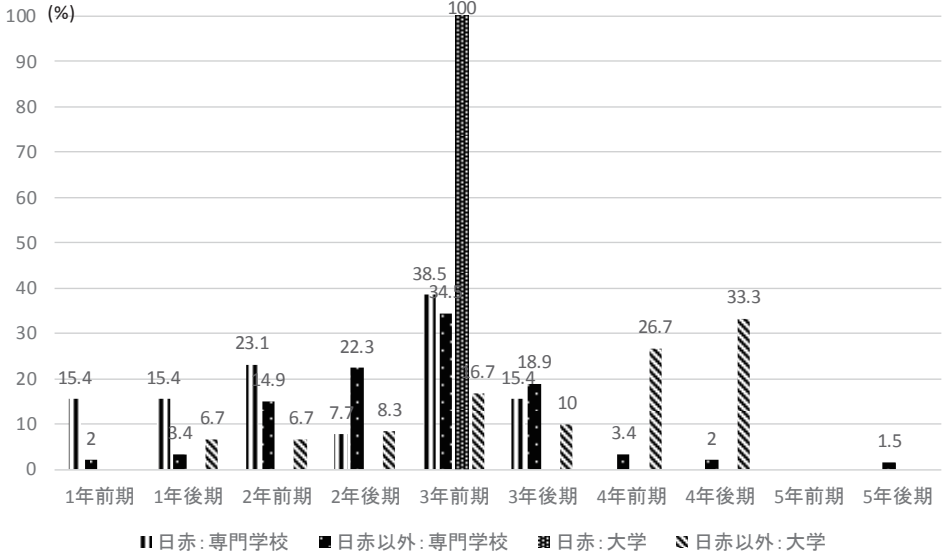


図2 開講時期

表 5 「災害看護」授業担当教員数		n (%)			
		専門学校		大学	
専任教員数	n	日赤	日赤以外	日赤	日赤以外
		13 (100)	148 (93.2)	1 (100)	60 (68.3)
専任教員数	0人	4 (30.8)	23 (15.5)	0	6 (10.0)
	1~2人	5 (38.5)	77 (52.0)	0	15 (25.0)
	3~4人	0	0	1 (100)	2 (3.3)
	5人以上	2 (15.4)	4 (2.7)	0	0
平均人数 (SD)		2.36 (±3.828)	1.22 (±2.090)	3 (±0)	1.04 (±0.976)
兼任教員数	0人	8 (61.5)	81 (54.7)	1 (100)	14 (23.3)
	1~2人	1 (7.7)	24 (16.2)	0	5 (8.3)
	3~4人	0	0	0	1 (1.7)
	5人以上	2 (15.4)	0	0	1 (1.7)
平均人数 (SD)		1.09 (±2.212)	0.30 (±0.587)	0 (±0)	1.17 (±2.269)
非常勤教員数	0人	6 (46.2)	47 (31.8)	0	13 (21.7)
	1~2人	1 (7.7)	43 (29.1)	1 (100)	8 (13.3)
	3~4人	3 (23.1)	12 (8.1)	0	2 (3.3)
	5以上	1 (7.7)	2 (1.4)	0	0
平均人数 (SD)		1.55 (±2.115)	1.08 (±1.446)	0 (±0)	0.74 (±1.096)

習で学ぶ災害看護」、日赤以外の看護専門学校では、メデイカ出版の「ナースینگ・グラフィカ 災害看護」、日赤以外の大学では、テキスト使用無し(資料作成)が多く示された。この他、メヂカルフレンド社「新体系看護学全書 災害看護学」や南江堂「Z6 災害看護―看護の専門知識を統合して実践につなげる―」、南江堂「災害看護 心得ておきたい基本的な知識」などをはじめ、教育機関により多種多様なテキストを使用していることが示された。

表6 使用テキスト

表6 使用テキスト	「テキスト名」（出版社）	専門学校		大学		n	n (%)
		日赤	日赤以外	日赤	日赤以外		
		13	148	1	60		
	「系統看護学講座 災害看護学・国際看護学」（医学書院）	8 (61.5)	86 (58.1)	0	16 (26.7)		
	「演習で学ぶ災害看護」（南山堂）	3 (23.1)	1 (0.7)	1 (100)	0		
	「ナースিং・グラフィカ 災害看護」（メディカ出版）	1 (7.7)	25 (16.9)	0	9 (15.0)		
	「新体系看護学全書 災害看護学」（メヂカルフレンド社）	1 (7.7)	16 (10.8)	0	3 (5.0)		
	「赤十字 救急法講習教本」（日本赤十字社）	1 (7.7)	2 (1.4)	0	0		
	「災害時のこころのケア」（日本赤十字社）	1 (7.7)	0	0	0		
	「いのちとこころを救う災害看護」（学研）	1 (7.7)	6 (4.1)	0	1 (1.7)		
	「人道」（蒼生書房）	1 (7.7)	0	0	0		
	「Nice 災害看護－看護の専門知識を統合して実践につなげる」（南江堂）	0	6 (4.1)	0	10 (16.7)		
	「災害看護 心得ておきたい基本的な知識」（南江堂）	0	7 (4.7)	1 (100)	7 (11.7)		
	「系統看護学講座 看護学概論」（医学書院）	0	6 (4.1)	0	0		
	「災害看護学習テキスト（実践編）」（日本看護協会出版会）	0	2 (1.4)	0	4 (6.7)		
	「災害看護学習テキスト（概論編）」（日本看護協会出版会）	0	0	0	3 (5.0)		
	「系統看護学講座 救急看護学」（医学書院）	0	2 (1.4)	0	1 (1.7)		
	「石巻赤十字病院の100日間」（小学館）	0	2 (1.4)	0	0		
	「災害現場でのトリアージと応急処置」（日本看護協会出版会）	0	1 (0.7)	0	2 (3.3)		
	「最新保健学講座 公衆衛生看護管理論」（メヂカルフレンド社）	0	0	0	2 (3.3)		
	「新版災害看護－人間の生命と生活を守る－」（メディカ出版）	0	1 (0.7)	0	1 (1.7)		
	テキスト指定なし／資料作成	0	1 (0.7)	0	11 (18.3)		

している」一名など、取り組みについて回答が得られた。

日赤以外の看護専門学校の災害看護担当教員からは、「教員の経験不足と人員不足が課題であり、外部講師に依頼している」一九名が最も多く、次いで「演習の時間数が不足している／演習をこれから導入したい」九名、そして「演習のリアリティ不足が課題である」七名、「視聴各教材や本などの活用をもっと行いたい」七名、「時間数不足」五名、「学生の防災・減災意識が低い」五名、「教員の研修会やボランティア活動への参加」五名であった。

(4)直面している課題と取り組み
日赤系看護専門学校の災害看護担当教員からは、直面している課題等についての回答はなかったが、「災害救護訓練を実施している」一名、「災害看護経験者の講演会を開催

教員からは、「教員の経験不足と人員不足」七名と「時間数不足」七名が最も多く、次いで「地域防災活動との連携不足。災害拠点病院との連携を図ってほしい」二名、「学生の防災・減災意識が低い」一名、「開講時期の検討」一名、「演習の時間数不足」一名であった。

4 考察

(1)「災害看護」担当教員の特徴と求められる能力

「災害看護」の授業担当教員の概要について、日赤系看護専門学校と日赤以外の看護専門学校および大学と比較した結果、日赤系看護専門学校は専任教員および兼任教員、非常勤教員全てについて平均人数が最も多い傾向が示された。これは、各県の日赤支部は、防災教育の人材、教育機材、システムを持っている強みがあり、経験豊かな人材を積極的に災害救護実習指導者として送り込むことが可能であることが大きな要因であると言える。また、平均年齢は五〇歳前後で、看護職経験年数は一一～一四年、教員経験年数は一〇～一二年であり、何れも類似した年数であり、日赤以外の教育機関との有意差は認められなかった。このことから、本研究対象である「災害看護」の授業担当は、熟練した看護職経験を有し、看護教員としても経験豊かである人材が当てられていることが推察される。

一方、被災経験および災害医療支援活動経験については、日赤系看護専門学校の教員の方が経験者有意に多い傾向が示されたものの、日赤以外の看護専門学校および大学にお

ける直面している課題として、教員の経験不足と人員不足が最も多く挙げられている。このことは、災害看護科目を担当する教員に求められる能力として、災害医療援助活動を経験していることを示唆しており、教員自らが災害医療援助活動を経験し、現場の状況を直接学生達に伝えることも、臨場感かつ説得力ある教育方法につながると考えられている⁴。しかし、他方では、看護職の災害看護実践活動が個々の経験に留まり、そこで得た知識・技術が十分に教育に活かされていない現状が指摘されていることは、今後いかに災害看護の実践を蓄積し、災害への備えとして教育につなげていくかが課題となっている⁵。

本研究において、日赤以外の大学の災害看護担当教員の災害医療支援活動経験の割合が、四割強に達していることが示された。日赤系の看護専門学校と同様に、災害看護実践者を個人の経験への依存として、災害看護教育に携わせる傾向が高いことが示唆され、今後の災害看護の体系化・組織化・一般化の構築が望まれる。

こうした中、災害看護教育における人材育成として、二〇一四年より災害看護グローバルリーダー養成プログラムが開始され、日本赤十字看護大学と、日本の看護系大学と共同大学院を設置し、学際的指導力を発揮する災害看護

のスペシャリスト育成が開始されたことは注目され、今後の災害看護教育の人材育成の礎となることが期待される。

(2)「災害看護」教育の実態

(1)科目設定について

「災害看護」の科目設定として、日赤および日赤以外の全ての看護教育機関において、「必修科目」「単位」「三〇時間」が最も多かった。日赤系看護専門学校は、設置目的が日本赤十字社法に基づいた「救護班要員候補者である赤十字看護師養成」であり、設置主体である日本赤十字社事業部看護局の管轄のもとに共通あるいは標準とするカリキュラムが設定されている。ため、「必修科目」「単位」「三〇時間」は統一して決められた科目設定であると言える。そして日赤以外の看護教育機関においても、同様の科目設定が示された。長澤らの調査結果では、「選択科目」「二五時間」「二単位」の設定が最も多い結果⁴⁾であり、本研究とは異なる結果となった。二〇〇九年度改正新カリキュラムにおいて、統合看護分野としての災害看護の導入がなされ、その成果が本研究結果に反映されてきていることが推察される。「選択科目」から「必修科目」へ移行した背景として、新カリキュラム改正に伴う科目設定の必要性があげられる。ま

た、看護師国家試験の出題基準にも災害看護に関する内容が追加され、毎年出題されていることも、「必修科目」として科目設定をする教育機関が増えた要因と言える。そして、時間数も一五時間から三〇時間へと増加傾向が示されたことは、多発する災害等へ対応するため、状況に応じた様々な看護師の役割も期待され重要視されるようになったことが要因である。看護職は、国内外の医療現場だけでなく避難所など、災害発生直後から中長期的な関わりまで広い範囲で活動し、被災者の健康と生活を護り復興に導くために状況に応じた様々な役割を担っている⁵⁾。災害看護においては、幅広い知識と実践力が求められることから、時間数の増加が必要となったと考える。しかし一方で、直面している課題として「時間数不足」が挙げられた。演習時間も含めた、限られた時間数で教授できる教育内容の精選が喫緊の課題であろう。

(2)教育方法について

災害看護の教育方法の一つである演習時間について比較した結果、日赤系看護専門学校は有意に平均時間数が多い結果が得られた。「災害看護」の教育方法については、講義・演習・訓練を用いることで認知領域・情意領域・精神運動領域の三領域における学びが成立し、災害時に実

際に活動できる看護職を養成するために、専門技術の習得はもちろんのこと、災害とそれに伴う健康問題の特徴や他職種との連携など、組織的な動きや体制づくりの必要性を学ぶ教育が必要である⁶⁾。その中でも、体験型学習が有効である⁷⁾とされ、演習に焦点を当て、急性期に対応した看護に加えて被災者の生活を理解できる体験型学習内容の演習の必要性⁸⁾も述べられるようになってきた。一方で、看護専門学校教員の対象に災害看護教育に関する調査を行った結果、看護教員は「災害看護」の授業の難しさの理由を経験不足や演習の実施であると考えていることが明らかとなり、演習の授業時間数がとれないことや演習場所の確保の困難、教員の知識不足を理由に演習を取り入れることが難しいと考えられているのが現状である。更に、演習のリアリティー不足や、学生の防災・減災意識が低いことも演習の難しさの要因となっていることも考えられる。災害看護教育の充実をはかるためには、演習内容と方法について、一般化できるように検討していく必要がある⁹⁾、そのためにも、演習時間を有意に多く設定できている日赤系看護専門学校における演習方法の具体的な内容について、今後明らかにしていく必要がある。

使用テキストについては、日赤系看護専門学校において

統一して使用しているものではなく、各校に一任していることが示された。主に使用されているテキストは、「災害の定義・分類」「災害サイクル」「トリアージ」など、何れも災害看護教育に必要とされている項目が網羅され、日本の場合、慢性期・災害復興期における災害看護が具体的に記載されており、世界的にもリーダーシップを発揮できるものである¹⁰⁾と言われている。一〇年以上前から課題として挙げられている「赤十字災害看護」の教授内容方法の標準化³⁾は、未だ実現されていないが、国際看護の視点においても充実したテキストが数多く出版されていることも改めて示された。

5 まとめ

二〇〇九年改正カリキュラムにおける災害看護の導入後、教育機関の教育内容には大きなばらつきがある。従って、教育内容を精選・体系化し、限られた人的・物理的環境の中でどのような災害看護教育を行うかが問われている¹¹⁾。本調査では、全国の看護基礎教育機関の災害看護の授業担当者の概要を明らかにすると共に、災害看護の科目設定および教育方法の一部を明らかにした。さらに、日赤系の看

護教育機関と日赤以外の看護教育機関との比較を行ったことで、日赤系看護教育機関における教育人材の豊富さと教育方法としての演習時間の豊富さが明らかとなった。今後さらに災害看護の学術的体系化をはかるためにも、日赤系看護教育機関を中心とした災害看護教育モデルの構築の必要性が望まれる。

なお、放射線災害看護に関する教育については、日赤系看護教育機関において一校のみであったため比較検討できなかった。この理由・背景についてさらに調査をすすめ、第二報で報告したい。

引用文献

- 1 南裕子（一九九九）『災害看護学構築に向けての課題と展望』看護研究 Vol.32 No.3 (pp.449).
- 2 浦田喜久子（二〇一四）『日本赤十字社における災害看護の人材育成 ～災害看護教育の強化～』日本赤十字看護学会誌 Vol.14 No.1 (pp.79-81).
- 3 山本捷子・平野美樹子・小原真理子・高岸壽美（二〇〇六）『日本赤十字社の災害看護教育の在り方を探る』日本赤十字看護学会誌 Vol.6 No.1 (pp.42-46).
- 4 長澤利枝・松尾ひとみ・深江久代・高林ふみ代・稲勝理恵・白石葉子・増田明美・渡邊輝美（二〇一〇）『看護系大学および短期大学における災害看護教育の実態』静岡県立大学短期大学部看護学科紀要 平成一九年度特別研究報告 (pp.11-12).
- 5 小原真理子（二〇一四）『進化する災害看護教育』日本赤十字看護学会誌 Vol.14 No.1 (pp.57-62).
- 6 山本捷子・谷岸悦子（二〇〇七）『日本赤十字社看護基礎教育課程における災害看護教育の現状－設置主体の異なる四年制看護大学と比較して－』日本赤十字看護学会誌 Vol.7 No.1 (pp.78-84).
- 7 南裕子・山本あづ子（二〇〇七）『災害看護学習テキスト 概論編』日本看護協会出版会、東京。
- 8 澤田由美・古城幸子・中山亜弓・柘野浩子（二〇一五）『看護系大学における災害看護教育－宿泊による授業形態を体験した学生の学びから教育方法を検討する－』新見公立大学紀要、第三六巻 (pp.21-26).
- 9 関谷まり『看護専門学校における災害看護の授業実態と教員の災害看護教育への考え方－看護教員を対象としたアンケート調査から－』日本災害看護学会誌 Vol.16 No.3 (pp.32-42).
- 10 東浦洋・小原真理子・佐々木幾美・武井麻子・本庄恵子・グライナー智恵子他（二〇一四）『国際的な災害看護研究および教育トレーニングを行うための拠点形成』学校法人日本赤十字学園 平成二三年度－平成二五年度私立大学戦略的研究基盤形成支援事業 研究成果報告書 (pp.1-30).

インタビュー「日赤看護婦・戦時救護活動」

傷病兵にも爆弾の雨……

元日本赤十字社山形支部第五〇救護班看護婦・永岡としえ氏

永岡としえ氏（旧姓 梶川）プロフィール

元日本赤十字社山形支部第五〇救護班看護婦

一九二四年（大正十三年）十月二十五日 山形県北村山郡袖崎村（現村山市）生まれ
 一九四一年（昭和十六年）四月 秋田赤十字病院甲種救護看護婦養成所入学「三十四回生」
 一九四三年（昭和十八年）十月 卒業
 一九四四年（昭和十九年）二月二十三日 第五〇救護班召集
 漢口第一陸軍病院配属
 一九四五年（昭和二十年）三月六日 第一五八兵站病院に改編
 一九四六年（昭和二十一年）六月十九日 召集解除
 一九四六年（昭和二十一年）九月十五日 内地還送患護送員として、患者とともに帰還



山形支部から派遣された永岡さん(右)と高梨さん(左)

卒後すぐに召集

我が家には、第二次大戦に召集された家族がいなかったため、お国のために役立つ職業を求め、秋田赤十字病院甲種看護看護婦養成所に入學しました。入學したのは太平洋戦争が勃発する前の昭和十六年四月で当時、養成所では学科だけでなく、交代制で病院に勤務しなければなりませんでした。また、言葉遣いや態度が悪いと「申し告げ」という上級生からの指導があり、養成所での生活は非常に厳しいものでした。

太平洋戦争が勃発すると、秋田赤十字病院からも次々と看護婦が召集され、それに代わり、養成所の生徒が院内の看護活動を担いました。昭和十八年になると、私を含めた三年生は各科で主任クラスの職務を担うようになりました。さらに、救護看護婦の派遣要請の増加に対応するために、日本赤十字社が同年十月二日付で通知した「甲種救護看護婦生徒線上卒業ニ關スル件通牒」に基づき、三十四回生は当初より約五カ月早い昭和十八年十月に卒業することになりました。

卒後は秋田赤十字病院に勤務しましたが、昭和十九年二月十七日、ついに戦時召集状(赤紙)が届きました。召集前夜、遺書をしたためました。

「喜んで赤十字の旗の下に死にます。父上様、母上様、喜んでください。としては立派に勤めを果して見せます」

このような誓いを胸に、二月二十三日、ついに第五〇救護班の看護婦として漢口第一陸軍病院に派遣されることになりました。

赤十字条約も守られず……

漢口第一陸軍病院は、傷病兵約二五〇〇人、日赤と陸軍の看護婦合わせて約三五〇人が勤務する大病院でした。私は、主にカルテの記入・管理を行う診断係として伝染病棟に配属されました。腸チフス、パラチフス、赤痢に罹る傷病兵が多く収容され、妻や子どもの名前を呼びながら亡くなっていききました。

戦況が悪化し終戦間近になると、頻繁に「患者収容」の

号令がかかり、看護婦は救急業務に就き、搬送されてきた傷病兵の仕分けをしなければならませんでした。既に亡くなっている兵士、手足がなかったり傷口からウジがわいている兵士もたくさん収容されました。

当時、赤十字条約は守られず、毎日病院は空襲に見舞われていました。炊事場で食事を受け取り、病室に戻る傷病兵が敵機の標的となり、低空飛行で爆弾が落とされました。着ていた衣服や死体がバラバラになり、木の枝に引っかかる光景を今でも忘れられません。看護婦も靴を履いたまま寝て、空襲があると屋根のない穴だけの防空壕へ避難しました。雨の日に水が溜まっても、そこに避難するしかありませんでした。²⁾

終戦前は火葬し、遺骨を内地に送っていましたが、終戦後は薪も足りなくなり、病院の周囲に穴を掘って、そこに死体を並べて土葬しました。土葬するとき、右手だけを切断して、それを焼き、その右手の骨だけを遺骨箱に収め、内地に送りました。帰還前の一カ月間勤務した上海の第一五七兵站病院では、親指の骨だけが遺骨でした。このとき、はじめて敗戦の哀れな現実を認識しました。

(＊本文は、インタビューに基づき編集したものです。)

注

- 1 現在でいうトリアージ活動と考えられる。
- 2 実際には防空壕があったという証言もある。以下に詳し
い。元日赤従軍看護婦の会(一九八五)「日本赤十字従軍看護婦制湯に捧げた青春 第二巻 元日赤従軍看護婦の会、三三四頁」

参考文献・資料

- ・舟越五百子(二〇〇五)「第二次世界大戦下における日本赤十字社の看護教育」東北大学大学院教育学研究科研究年報、第五四集第一号、八二―一〇七頁
- ・日本赤十字社山形県支部桐花会(二〇一六)「あれから七〇年が過ぎて「桐の花」やまがた―赤十字救護看護師の記録―」日本赤十字社山形県支部桐花会

インタビュー協力…

日本赤十字秋田看護大学 新沼剛(IHS研究員)
聖カタリナ大学 永易裕子

編集協力…

日本赤十字秋田看護大学 荻原麻紀(IHS研究員)
日本赤十字秋田看護大学 佐藤美恵子(IHS研究員)

満州からシベリア抑留へ

聞き手…藤井知美

日本赤十字広島看護大学講師／IHS研究員

(＊本人のご意向により匿名としました。)

を崩して、結局亡くなるという経験をした。その時に看護婦になりたいと思った。

A氏は昭和一九年、日本赤十字社広島県支部より日赤第四六七救護班として旧満州に派遣されました。旧ソ連の参戦による攻撃から逃れる途中で終戦を迎え、一年一〇カ月ほど抑留されたシベリアの捕虜収容所医務室で看護婦として活動されました。

下痢してしまつて、おなかが痛いいうてね、2晩ぐらい苦しんで。……コンニャクを温め……往診に来てもらつてもね、先生、「これは冷え腹じゃろう」いうて、おなかをぬくめてきて。コンニャクをね、塩を塗つてね、袋に入れて、とにかくおなかをぬくめた。で、(今振り返ると)盲腸じゃんじゃ思うんだけどね。

A氏は広島県内で三人兄弟の長女として生まれた。小学校六年生の時に三三歳だった母親が三人目の出産後、体調

同じ部屋で、こう、8畳の間でね、お母さんがここでね、私はここに寝てね、見よつたんですがね、夜中にね、もう、ほんと便所もね……歩かれんようになって……おばあちゃんがね、「あの、そこでしてもええから」つて。

看護婦を目指したきっかけ

それで、夜中にふっと目を覚ましたら、やっぱり便所行きたいって起きるんです。……「寝とかにやあいけん、寝とらにやあいけん」つて寝かしたら、そのままじゃった。

外地へ行きたかった。……まあ、あのごろはお国のため、お国のためつて、みんなね、教育がそれじゃから。

女学校を出てから、一年間で県立病院の看護婦学校を終えて、その後半年間の保健婦養成所を出てからは、保健婦として役場に勤めた。結核が多い時代であったが、事務的な仕事ばかりで、あまり面白くなかった。

臨時救護看護婦養成では、三カ月間寄宿舎生活だった。午前中に勉強(歴史や赤十字のことなど)をして、午後は病院で勤務し、夜勤はなかった。赤十字病院はその時は陸軍病院になっていた。寄宿生活で週に一回の水風呂、白衣は病院がクリーニングしてくれ、エプロンは自分で洗っていた。

戦時中の終わりごろはね、結核ね、多いから。結核予防つてね、田舎のほう行かされてね。

日曜日なんかままに外出はできんしね、1人で……単独は駄目。誰かと2人で。広島は……空襲はね、週に1回ぐらいあるんじゃないかな。

日赤の臨時救護看護婦へ

役場の仕事が面白くないと感じ、外地へ行きたいと思った。外地へ行くためには臨時救護看護婦になる必要があったため、昭和一九年五月から七月に、臨時救護看護婦養成所で第六回生として勉強をした。養成所に入るためには試験があり、体格も審査されたが、小柄なA氏はぎりぎり合格だった。

養成所卒業後一カ月間は、広島赤十字病院の外科病棟に勤務となった。

満州への派遣

昭和一九年九月、第四六七班として満州のチャムス(佳木斯)第一陸軍病院に派遣された。広島と岡山からの一〇

名ずつ程が集まった混合班であった。広島からのB氏、C氏の三人で満州へ渡航した。この時A氏は一九歳、B氏は二九才の甲種看護看護婦で二回目の招集で経験があり、満州までの旅程や様々な手配など行ってくれ、色々とお世話になった。

第一陸軍病院では外科病棟で約六カ月、伝染感染症病棟で約六カ月勤務した。感染症は腸チフスや赤痢、流行性髄膜炎が多かった。

日赤看護婦以外には、「陸看さん」という陸軍の看護婦たちもいた。彼女らは一人での外出が許されていたが、日赤の看護婦たちには厳しい規則があり、一人での外出はできなかった。

陸看さんは、「菊水隊」と呼ばれる、満州現地に住む日本人の若い女の子を看護婦養成していた。このような他の組織の人たちと一緒に協力して病院勤務していた。

やっぱり兵隊さんはね、陸看さんより（日赤）救護班がいい言うて。しつかりしとるつて。……何かね。まあ私が行ったところには、そういう年のね……二七、八（歳）いう人が多かったんですよ。広島班なんかはね、しつかりしとっちゃったから。

ように帽子をかぶってね、こうやってね。
あれで、あそこへ置いて行かれたらね、女の人がそれこそ一〇〇人、一二〇〜一三〇人、一五〇人、おりましたかね。そしたら真つすぐ来るですよ、もうロシアが。ロシアが、もう来とったからね……

シベリアでの抑留

撤退中に終戦を迎え、その後はソ連のラーゲル（収容所）に抑留された。

薪取りですよ、もう女の子は特にね。兵隊さんは皆伐採とか……石取りやとかね、……女の子は薪取り。ベチカヘね、寒くなるからベチカたかにやあ。……炊事をね、炊事を皆、薪でしよったですから……昔の軍隊の靴を履いてね、何回も雪の中を歩いちゃあ行きよりましたよ。……（日本に）帰れる帰れる、そればかりですよ。

看護婦であったA氏は、ラーゲルの医務室で働くことになった。医務室にはロシア人の医師（ドクトル）と看護婦、

昭和二〇年八月九日、ソ連軍による空襲が始まったので撤退することになった。その時病院にいた患者の転送には二日間を要した。

元気な患者は原隊へ返して、あと、まあ重症は仕方がないですがね、動かせせん……伝染なんかは特にね。連れてね、もう出られん患者なんかは。

A氏ら看護婦は軍服をもらってそれを着て、ゲートルを巻いて行動していた。手荷物と大きめの行李一つだけ持ち出すことが許されたが、その後の混乱で荷物は失くしてしまった。

開戦と同時に……すぐにね、軍服をもらったんです。……部隊長が「軍服を着るように」言われて、全部女の子もね、軍服を着て、ゲートル巻いてね、帽子ももらってからね……。

それは怖かったですよ。ロシア軍がね、……来た時は、それ、みんなね、あっち向いといて、顔、見せん

日本人の医師と看護婦がいた。医務室に運ばれる捕虜の熱を測ったり、診察記録をつけることなどを行った。

ドクトルは親切にしてくれ、町にある銭湯に連れて行ってくれた。二回目からはA氏たちだけで行くことが許可され、月に一回行っていた。

向こうの看護婦はね、あの、注射なんかはできんの。何もしないんですよ。……日本（の看護婦）はね、注射するでしょう。……だから……ものすごく重宝がられる。……特にね、古い看護婦、注射でもね、静注でも何でもできるからびつくりするんですよ。

ラーゲルから山を一つ越えた向こうには、捕虜のための病院があつて、日赤の広島班三人と秋田班二人の看護婦がいた。夏はトラックで、冬はソリで搬送が必要な捕虜を連れて行った時に、彼女達と話をする機会などがあつた。

あそこ（捕虜のための病院）へちよつとおったらね、一時間でも遊んで帰る、話して帰る、顔を見て帰るんです。そういうようなことをさせてくれよったよね。

日本への帰国

舞鶴に上陸したのは昭和二年六月二日のことであった。七月初め、軍服姿で広島駅に降り立った。

ほいでね、帰って広島駅に着いて、まあ私は家の人も迎えに来とるからね。夜遅うに着いたんでしたよ。一〇時か、一〇時過ぎとったでしょう。真つ暗だったからね、広島駅着いたらね。

シベリアから一回だけ家族に『ゲンキデオリマス』とはがきを出したが、家族からはシベリアで結婚して日本に帰ってこないと思われていた。

すぐに日赤広島支部へ行つて招集解除してもらった。その時、派遣時に日赤から貸与または支給されたもので手元に残ったものは、背負っていたリュックと外套に付ける赤十字マークだけであつた。

*段落下げの部分は、A氏のそのままの言葉を示します。

(かっこ)内は筆者が説明のために加えた文言です。

【インタビューを終えて】

お話をして下さるA氏は、出来事の日付がすらすらと出てくるのがほとんどで、何度も色々な方にお話をされてきたことがうかがわれました。また、とてもご苦労をされた内容なのに「あれは誰が見ても女ってわかるじやろ、あつはっは。」という具合で、どちらかというと明るく笑いながらでした。悲しかったとか苦しかったという類の気持ちを表す言葉をA氏は使われませんでした。このことが筆者にはとても印象的でした。

日本赤十字社と幕末明治の鍋島家

肥前さが幕末維新博覧会 徴古館特別展として 幕末明治の鍋島家 く大名から侯爵へくにおいて、旧佐賀藩主・侯爵鍋島家に伝来した品々とともに、初代日赤篤志看護婦人会会長の鍋島栄子^{なごこ}の活躍が紹介された。

鍋島家と日本赤十字社との深い繋がり

日本赤十字社の創始者 佐野常民は、佐賀藩第十代藩主 鍋島直正の下で藩命により幅広く学問を学び、海外を見聞する機会にも恵まれた。佐野常民は、医師を志し蘭学を学んだ後、佐賀藩の精煉方^{せいれんかた}(理化学研究所)で日本の技術革新に力を尽くした。当時、彼にとって常に西欧

関根 フミ

日本赤十字学園法人本部事務局付部長





ローマでの鍋島栄子【公益財団法人鍋島報効会所蔵】

鍋島栄子（一八五五～一九四一）

一八八一年（明治十四年）、イタリア特命全権公使として赴任していた直大と結婚するためにイタリアに船で渡った。イタリアでは、日本文化を紹介する等、日本人の少ない当時の海外で物怖じすることなく振る舞ったとの記録がある。また、滞在中は社会活動に参加する女性を見聞きする機会もあったと思われ、海外での経験は日本に帰国してからの赤十字活動にも大きな影響を与えたと考えられる。



は身近でその文明の源泉は何かを考え続けることとなった。日本も独立国家として西欧に一刻も早く追いつき国際的に認められたいという思いや、医師を志した際、「人道」という概念に触れていたため、彼は、一八六七年（慶応三年）のパリ万国博覧会において、当時日本にはなかった赤十字社の存在に深く感銘を受け、赤十字のような組織を持つことこそ文明進歩の証（あかし）と確信したと考えられる。

藩主ゆずりの向学心と時代を読む力が佐野常民を赤十字に出会わせた。また、直正の死後、直正の嫡子 直大はその後、赤十字の社員（現在の会員）となり、その妻 栄子^{なご}は、日本赤十字社篤志看護婦人会の創立当時は幹事、一九〇一年（明治三十四年）四月組織改正により初代会長となり日本赤十字社の事業に協力した。

日本赤十字社篤志看護婦人会

日本赤十字社篤志看護婦人会は、看護を学び活動する皇族・華族を含む婦人団体として一八八七年（明治二〇年）に有栖川宮妃の発議で二九名が参加し結成された。日本におけるボランティア活動の先駆けとされている。

会員は、「看護法」「救急法」等を学び、講習を受講した者に「修業証書」が授与され、病院への慰問や包帯の作成なども行われた。一八九一年（明治二十四年）の濃尾大地震の際には、病衣三〇〇枚を傷病者に贈るなど平時救護にも参加しており、日清戦争では、看護服を身に着け、内地に送還された傷病者の介抱にも従事した。

また、鍋島栄子は、関東大震災で永田町の鍋島邸西洋館が被災していたにも関わらず、仮住まいで会長として震災救護業務を続けていた記録が残されている。

日本赤十字社の事業である日本赤十字社病院での看護婦養成が一八九〇年（明治三十三年）開始

されると、日本赤十字社 社長 佐野常民は、看護の技術だけでなく「日本赤十字社看護婦訓練」においてその精神教育についても明記しつつ、本格的な教科書である『日本赤十字社看護学教程』を刊行し、全国的に教育方針が一貫し適任の看護婦が養成できるように制度を整えていった。また、一八九七年～一九〇四年(明治三〇年～三七年)鍋島栄子は、看護婦養成委員長もつとめ赤十字看護婦の育成にも貢献した。

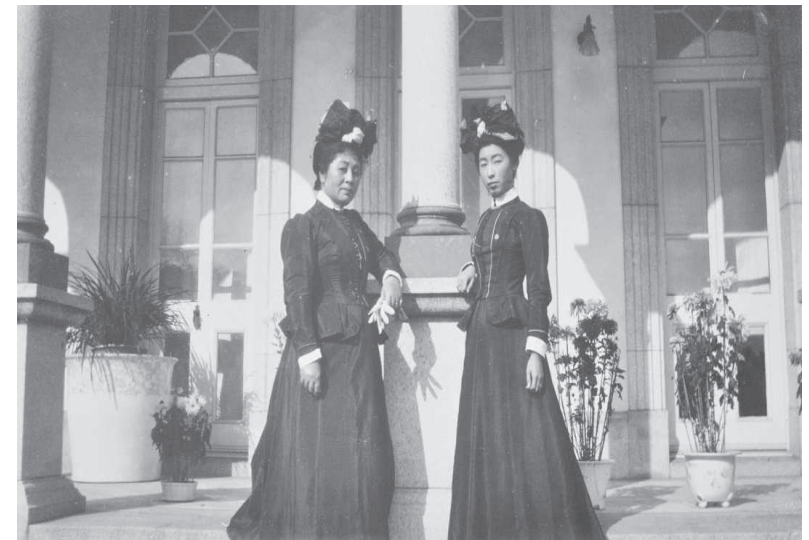
日本赤十字社篤志看護婦人会として皇族・華族等の女性が看護服を身に着けて活動を行うことは、女性が働くことに理解がなかった時代、特に看護婦を賤業視していた偏見を正し「看護」に対するイメージアップにも大いに貢献し、一九四五年(昭和二〇年)まで活動が続けられた。

戦後は、赤十字奉仕団が発足。現在も引き続き各地でボランティア活動が続けられている。

※最後になりましたが、本稿作成にあたり元日本赤十字看護大学図書館司書の吉川龍子様にご助言ご教示いただきましたことを、この場をお借りして感謝申し上げます。



看護服姿の鍋島家ご一家 左から禎子(一二代直映夫人)・信子(栄子の三女)・栄子・いま・茂子(栄子の次女)【公益財団法人鍋島報効会所蔵】



永田町鍋島邸西洋館での篤志看護婦人会看護制服姿の栄子(左)と禎子(右)【公益財団法人鍋島報効会所蔵】

【徴古館】～鍋島家により創設された県内初の博物館～

〔住所〕〒八四〇―〇八三二 佐賀市松原二丁目五―二三

〔連絡先〕〇九五二―二三

一四二〇〇 公益財団法人鍋島報効会(徴古館)

〔開館時間〕九・三〇～

一六・〇〇(企画展開催中の平日と土曜のみ開館)

／詳細はHPをご確認ください

ださい)

〔入館料〕三〇〇円(小学生

以下は無料)

[HP]<http://www.nabeshima.or.jp>

参考文献

- 「日赤の創始者 佐野常民」 吉川龍子 吉川弘文館
- 佐野常民ものがたり 福岡博 佐野常民顕彰会
- 徴古館図録 第七六回企画展 侯爵鍋島家と東京 徴古館
- 歴史街道 二〇一八年 四月 特集 幕末佐賀藩の奇跡
- 歴史街道 特集 鍋島直正と近代化に挑んだ男たち



日本赤十字国際人道研究センター

【所長】

井上 忠男 (日本赤十字秋田看護大学教授)

【副所長兼研究員】

角田 敦彦 (日本赤十字看護大学講師)

【研究員】

根本 昌宏 (日本赤十字北海道看護大学教授)

廣渡 太郎 (日本赤十字秋田看護大学・短期大学教授)

齋藤 和樹 (日本赤十字秋田看護大学・短期大学准教授)

萩原 麻紀 (日本赤十字秋田看護大学・短期大学講師)

佐藤 美恵子 (日本赤十字秋田看護大学・短期大学講師)

佐藤 美佳 (日本赤十字秋田看護大学・短期大学講師)

新沼 剛 (日本赤十字秋田看護大学・短期大学講師)

川原 由佳里 (日本赤十字看護大学准教授)

小林 洋子 (日本赤十字豊田看護大学教授)

藤井 知美 (日本赤十字広島看護大学講師)

鈴木 清史 (日本赤十字九州国際看護大学教授)

齊藤 彰彦 (日本赤十字社事業局国際部派遣係長)

森 正尚 (日本赤十字社大阪府支部青少年ボランティア課長)

【客員研究員】

大川 四郎 (愛知大学大学院法学研究科教授)

河合 利修 (日本大学法学部法律学科教授)

人道研究ジャーナル Vol. 8

ISSN 2186-9413

2019年1月31日初版第一刷発行

◇編集 学校法人日本赤十字学園
日本赤十字国際人道研究センター

◇発行 株式会社 東信堂

日本赤十字国際人道研究センター
〒150-0012 東京都渋谷区広尾4-1-3
(日本赤十字看護大学内)
Website: <http://www.jrc.ac.jp/>株式会社 東信堂
〒113-0023 東京都文京区向丘1-20-6
TEL 03-3818-5521 FAX 03-3818-5514
e-mail tk203444@fsinet.or.jp
Website <http://www.toshindo-pub.com/>

ISBN 978-4-7989-1535-7 C3031

編集後記

◆ 2019年も様々な出来事の周年を迎える。本誌冒頭で紹介した赤十字社連盟創設から100年、赤十字誕生の切っ掛けとなった「ソルフェリーノの戦い」(6月24日)から160年を迎え、1949年のジュネーヴ諸条約成立(8月12日)から70年などである。特に連盟の創設は、「平時事業への転換がなかったら、赤十字は今日の発展をみなかったであろう」とピクテが言っているように赤十字が生まれ変わる画期的な出来事といってもよい。そこに介在した一日本人の熱い思いが蜷川の記事から滲み出ている。廣渡氏の論考も、馴染みの薄い”実業家としてのデュナン”の裏面史に分け入ったもので興味深かった。話題は変わるが近年は編集者泣かせの出来事が多い。次号の特集記事で扱おうと思うような大災害があつという間に新たな災害のニュースの影に隠れてしまう。そして人々の記憶からも忘れられがちになる。災害も時代の流れも意識が追いつけないほど急激すぎるようだ。(T)

◆ この機関誌『人道ジャーナル』には、毎回様々な執筆者からの投稿をいただき、今回第8巻目を発行することができました。ご協力いただいた皆様ならびにご購読いただいている皆様に心より感謝申し上げます。

赤十字の基本原則にもある人道の理念はある意味普遍的なものです。その実践にあたっては時代的な変化、進化を遂げていくものかもしれません。AI化、自国優先主義が広まる中、他方では民族・文化の相互理解の深化、人間そのものの理解が深まっていく中で、人道の捉え方、人道救援のあり方も少しずつ変わっていくことでしょう。より多くの執筆者の方々から、今後も様々な角度での論考が寄せられることを心より期待いたします。(A)

◆ 「赤十字」創設当時は、「敵味方なく人道支援を行う世界的な組織」という壮大なスケールに多くの人が心を動かされた一方で、そんなことは無理だと思い込んだ人もいました。ですが、A dream you dream alone is only a dream. A dream you dream together is reality. (ひとりで見える夢はただの夢。誰かと一緒に見る夢は現実だ) というのはやはり真実のようです。(F)

【論文投稿のお問合わせ・提出先】

国内外の人道問題研究者・実践者からのご投稿を歓迎致します。掲載の可否は当センター編集部にて判断させていただきます。投稿についての詳細は下記までお問い合わせください。

日本赤十字国際人道研究センター『人道研究ジャーナル』
投稿論文受付係 i.h.s@jrc.ac.jp

【バックナンバー】

バックナンバー (Vol.1 ~ Vol.7) をご希望の方は当センターにお問い合わせ下さい。

The Journal of Humanitarian Studies Vol.8 (spring) 2019

Contents

1. Henry Dunant in Algeria: His life in between dreams and reality
Taro Hirowatari
2. "Henry Dunant and A lady of Appenzell" by Hans Arhman
translated by Kiyoshi Igarashi
3. 【The 100th Anniversary of League of Red Cross】
 - 1) "The Facts about the Formation of the League of Red Cross Societies"
by Dr.Arata Ninagawa translated by Seibi Ota
 - 2) Humanitarianism, Empire, and Colonial Order: The International Red Cross
Movement and the Asia Pacific in the First World War era Yoshiya Makita
4. Japan's Accession to the 1864 Geneva Convention and the Role of the
Hakuaisha Yoshihito Kita
5. Beyond the humanitarian-development nexus: Agenda of Humanitarian
Crisis Management Oscar A. Gómez/Chigumi Kawaguchi
6. 【Spiritual support and the support for bereaved families】
 - 1) The Birth of Interfaith Chaplains and its Significance Iwayumi Suzuki
 - 2) Disaster Mortuary Operational Response Team in Japan
Kazumasa Yoshinaga
 - 3) DMORT activities at the Kumamoto earthquake Tomoko Kono
7. Toward a common understanding of "Kokoro no Care" at the time of disaster
Kazuki Saito
8. 【Volcanic Disaster and relief activities】
 - 1) Promotion of Volcanic disaster mitigation Kenji Niihori
 - 2) Medical relief system in Mt. Motoshiranesan Eruption disaster
Mitsunobu Nakamura
 - 3) A Report on the Japanese Redcross Society's activities during the
Mt.Ontake Eruption disaster 2014 Shinnichi Hoshi
9. Significant Revision of JRCS's Relief rules Masahito Yamazawa
10. 【Neutrality and Impartiality in dispute】

- 1) Controversy over Neutrality and Impartiality Tadao Inoue
- 2) Are the Impartiality and Neutrality of the Red Cross different from those of
the United Nations? Toshinobu Kawai
- 3) An analysis of the principle of Neutrality in the 1996 Lima hostage crisis
Akira Nakata
11. Australian Red Cross and dissemination of International Humanitarian Law
Akihiko Saito
12. Humanitarian assistance and Red Cross Tadayuki Nonoyama
13. 【The power of Volunteers】
 - 1) Volunteers as the power of humanity Atsuhiko Hata
 - 2) Management Support Activities by the Disaster Volunteers during 2018
Osaka Earthquake Masanao Mori
14. Current situation of disaster nursing education by comparing the JRCS and
non-JRCS educational institutions Mika Sato
15. 《Interview》
War-time relief activities in China and Siberia by former JRCS nurses
16. The Nabeshima family in the late Edo-Meiji period and the Japanese Red
Cross Society Fumi Sekine