Print edition : ISSN 2186-9413
Online edition : ISSN 2186-9774
Vol. 3 March 2014

The Journal of Humanitarian Studies

日本赤十字国際人道研究センター
Japanese Red Cross
Institute for Humanitarian Studies

日本赤十字社
Japanese Red Cross Society

赤十字・赤新月運動基本原則宣言

人 道
国際赤十字・赤新月運動（以下、赤十字・赤新月）は、戦場において差別なく負傷者に救護を与えたいという願いから生まれ、あらゆる状況下において人間の苦痛を予防し軽減することに、国際的および国内的に努力する。その目的は生命と健康を守り、人間の尊重を確保することにある。赤十字・赤新月は、すべての国民間の相互理解、友情、協力、および堅固な平和を助長する。

公 平
赤十字・赤新月は、国籍、人種、宗教、社会的地位または政治上の意見によるいかなる差別をもしない。赤十字・赤新月はただ苦痛の度合いにしたがって個人を救うことに努め、その場合もっとも急を要する困苦をまっさきに取り扱う。

中 立
すべての人からいつも信頼を受けるために、赤十字・赤新月は、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、宗教的または思想的性格の紛争には参加しない。

独 立
赤十字・赤新月は独立である。各国の赤十字社、赤新月社は、その国の政府の人道的事業の補助者であり、その国の法律に従うが、常に赤十字・赤新月の諸原則にしたがって行動できるよう、その自主性を保たなければならない。

奉 仕
赤十字・赤新月は、利益を求めない奉仕的救護組織である。

単 一
いかなる国にもただ一つの赤十字社あるいは赤新月社しかありえない。赤十字社、赤新月社は、すべての人に門戸を開き、その国の全領土にわたって人道的事業を行なわなければならない。

世界性
赤十字・赤新月は世界的機構であり、その中においてすべての赤十字社、赤新月社は同等の権利を持ち、相互援助の義務を持つ。

基本原則は1965年にウィーンで開催された第20回赤十字国際会議において宣言された。ここに掲げるのは、1986年、ジュネーブで開催された第25回赤十字国際会議によって採択された国際赤十字・赤新月運動規約中の修正テキストである。

人道研究ジャーナル　Vol.3　　目　次

〔特別寄稿〕1864 年 8 月 22 日－ジュネーブ条約誕生～その歴史と直面する課題
フランソワ・ブニョン..... 2

〔特別寄稿〕国際赤十字赤新月運動による核兵器使用法的評価
－ 2011 年代表者会議決議 1「核兵器廃絶への取り組み」－　真山　全..... 6

〔講演録から〕岩倉使節団とジュネーブ条約　東浦　洋..... 19
〔研究ノート〕ジュネーブ条約 150 周年極東の一番端の国とジュネーブ条約　泉沢守行..... 27
〔研究ノート〕思想普及の行方　～国際人道法の普及は何を目指すのか～　齊藤彰彦..... 40

南スーダン共和国ミッション（UNMISS）における自衛隊の活動
－オールジャパンによる取組みと民軍連携モデル－　浦上法久..... 45

日本人配偶者（日本人妻）故郷訪問事業における人道をめぐる諸問題について　五十嵐　清..... 54

東日本大震災・津波～震災救援・復興支援活動の 6 ヵ月後評価における重要な知見
ジェリー・タルボット..... 64

2011 年 3 月 11 日の東日本大震災以降、２年間に渡り日本赤十字社および
国際赤十字・赤新月社連盟が実施した復興活動評価に関する調査団の団長としての所見
メルセデス・バベ・R..... 75

DISPLACEMENT AND OLDER PEOPLE:
THE CASE OF THE GREAT EAST JAPAN EARTHQUAKE（東日本大震災被災者と高齢者）
岡本菜穂子　他..... 86

日本赤十字看護大学と日本赤十字社事業局看護部共同による東京電力福島第一原発事故被災者への
健康支援事業の活動報告－日本赤十字社による被災者のための中長期健康支援事業支援に関する一考察－
内木美恵..... 102

陸前高田市支援プロジェクト～介護サポートボランティア養成講座の開始に至るまで～
山本加奈子　他..... 106
日本赤十字秋田看護大学・日本赤十字短期大学災害救護訓練の発展と今後の課題　新沼　剛..... 108

「NHK 海外たすけあい」の 30 年を振り返って（座談会）..... 114

国際赤十字・赤新月博物館が新装オープン～人々の五感に訴え、知的好奇心を満たす工夫満載～
眞壁仁美..... 135
リニューアルされた国際赤十字・赤新月博物館を訪ねて　村田美和..... 138

人道研究センター・ニュース..... 140

参考資料
１. 国際人道法の ABC　スイス連邦外務省 編　仲宗根卓 、山下渉　訳..... 144
２. 国際的な災害救援及び初期復興支援の円滑化及び規制のためのモデル法　墓田桂　監訳..... 161
３. 第 19 回国際赤十字・赤新月社連盟総会文書・決議..... 197
４. 国際赤十字・赤新月運動代表者会議決議..... 254

編集後記..... 282

付録「東日本大震災と国際人道支援研究会」提言書

このジャーナル所収の論文等は、日本赤十字社、日本赤十字学園、日本赤十字国際人道研究センターの公式見解を必ずしも表明するとは限らない。
The contents such as articles in this Journal do not necessary represent the official views of the Japanese Red Cross Society and the Japanese Red Cross Academy as well as the Japanese Red Cross Institute for Humanitarian Studies.

特別寄稿

François Bugnion @ ICRC

1864 年 8 月 22 日―ジュネーブ条約誕生 ～その歴史と直面する課題

赤十字国際委員会
委員会メンバー
フランソワ・ブニョン[1]

悲惨な戦場の現実と、手当てを受けられず放置されたままの何千もの負傷兵を目の当たりにしたスイス人実業家アンリー・デュナン。彼は、実際に体験した苦悩を一冊の本に著しました。「ソルフェリーノの思い出」と題されたこの本は、彼と同じ時代に生きる人々だけでなく、後世にまで多大な影響をもたらすことになります。このなかには、二つの提案が記されています。

- 戦場での救護要員として、平時から各国に救援団体を組織すること
- 国際的な条約を締結し、戦闘組織の医療従事者と戦場の医療施設を保護すること

同著が 1862 年 11 月に発表されるとすぐに、デュナンの思想を具体化するための五人委員会がスイス・ジュネーブで発足、やがて赤十字国際委員会（ICRC）へと発展を遂げました。

1863 年 10 月 26 日から 29 日にジュネーブで開催された初会合では、ボランティアで構成される救援団体の基礎が策定され、今日も 189 カ国で活動を展開する各国赤十字社・赤新月社へと拡がることとなります。

その翌年、委員会はジュネーブで外交会合を開きました。そして 1864 年 8 月 22 日、現在の国際人道法の出発点となる第一回ジュネーブ条約が締結されたのです。

同条約の大きな柱は次の二つです：

- 医療活動の中立原則：医療従事者と救急車は中立であり、戦闘員はこれを尊重し保護しなければならない。
- 公平の原則：負傷兵はその出身国に関わらず保護・手当てを受けられるようにしなければならない。

1864 年のジュネーブ条約はその後、度重なる紛争で得た教訓を反映して 1906 年、1929 年、1949 年に改正されました。また、海戦傷病者と難破船の保護や戦争捕虜と文民の保護といった条項を取り入れた新たな条約が 1899 年、1929 年、1949 年、1977 年に追加されました。現在の国際人道法の礎となる、こうした過去の様々

[1] 1945 年生まれ。政治学の学士号と博士号を有し、国際人道法と人道活動に関する個人コンサルタントとして活躍。1970 年に赤十字国際委員会（ICRC）に入り、国際救援要員としてイスラエル占領地パレスチナ自治区、バングラデシュ、トルコ、キプロスで支援活動に従事。首席代表としてチャド、ベトナム、カンボジアに派遣された経験を持つ。2000-06 年には、ICRC の国際法および国際協力担当局長を務めた。執筆も多く、出版された国際人道法や赤十字の歴史に関する書籍や記事は 50 を超える。代表的なものに、「赤十字国際委員会と戦争被害者の保護（*The International Committee of Red Cross and the Protection of War Victims*）」がある。2010 年に ICRC の最高意思決定機関である委員会（Assembly）のメンバーに選出され、現在に至る。

な条約改正は、全て前述の二つの原則（中立と公平）に依拠していて、今日の人道支援活動の基盤となっています。

ここからは、150 年の歴史の中でジュネーブ条約が果たした役割と今現在取り組んでいる問題について触れたいと思います。

歴史の観点からすると、新たな形態の戦争が勃発するたびに、国際人道法との整合性を明確にすることが課題であったといえます。戦争は、新しい兵器や戦闘法を用いて交戦国同士が互いに相手を脅かすことにしのぎを削るものであって、つねにその様相は変化し発展してきました。そのため、条約が時代に追いつかず、人道法との関連性が希薄になるのではないかという危惧がありました。しかし、人道法の原則は時代を超えて引き継がれ、新たな形態の戦争にも適合してきたことも事実です。人道法を尊重したいという意思が働いたからこそでしょう。また、新兵器は既存の条約を遵守したものでなければならず、その逆はないということは広く認められているところです。この解釈は、核兵器、無人兵器、殺人ロボット、自爆行為やサイバー戦争にも適用されます。そして最後に、人道法を形作るのは、条約ではなく各国の意思を反映した国際的慣習であるということも、人道法が様々な戦争に対応してこれた理由でしょう。

今直面している課題としては、ジュネーブ条約の根源を否定するような事態が生じているということです。アフガニスタン、ソマリア、シリアなどでは、軍、民間を問わず医療施設や医療従事者が攻撃の直接的な被害を受けています。これは、交戦相手や一般市民が医療支援を受けられないようにして、恐怖を蔓延させることが目的です。人道支援や医療支援が必要な弱い立場にある人と、それ以外の人を選別したうえで、人道支援従事者を攻撃する事象も増加しています。医療スタッフと各国赤十字社・赤新月社の職員が攻撃対象となっているのです。

しかし、中立と公平という基本原則を踏みにじれば、代償は高くつくということは歴史が証明しています。結果としてもたらされるのは、無制限の暴力と全面戦争であり、破壊と言葉では表せないほどの苦しみだけです。

ジュネーブ条約誕生 150 年周年というこの機会に、国際社会が 1864 年のジュネーブ条約と国際人道法で約束されている医療活動の公平と中立の原則を再認識することを期待しています。

SPECIAL FEATURE

22 August 1864: The adoption of the original Geneva Convention: History and today's challenges

François Bugnion[1]
Member of the International Committee of the Red Cross

Confronted with the horror of a field of battle and with the sight of thousands of wounded soldiers left without medical assistance, Henry Dunant testified to the tremendous suffering he had witnessed in a book that made a deep impression on his contemporaries and on subsequent generations: *A Memory of Solferino*. He concluded with two proposals:

- the setting up of voluntary relief Societies in the various countries and
- the adoption of a treaty protecting the medical personnel of the armed forces and medical facilities on the field of battle.

The book came off the press in November 1862; soon afterwards, a committee of five members was set up in Geneva to endeavour to implement Dunant's proposals: the International Committee of the Red Cross.

From 26 to 29 October 1863, this Committee organised a first conference in Geneva, which laid down the bases of the voluntary relief societies, the Red Cross and Red Crescent Societies which are at work today in 189 countries.

The following year, this Committee organised a diplomatic Conference which met in Geneva. On 22 August 1864, this conference adopted the first Geneva Convention, the starting point of contemporary international humanitarian law.

The convention was based on two pillars:

- The principle of neutrality of medical action: medical personnel and ambulances were to be considered neutral and, as such, were to be respected and protected by the belligerents;
- The principle of impartiality: wounded soldiers should be collected and cared for to whatever nation they may belong.

The 1864 Geneva Convention was revised in 1906, 1929 and 1949 to take into account the lessons of the various

[1] **François Bugnion** was born in 1945. He holds a BA and a PhD in political sciences and is an independent consultant in the fields of international humanitarian law and humanitarian action. He joined the ICRC in 1970 and served as a delegate in Israel and the occupied territories, Bangladesh, Turkey and Cyprus, and then as head of mission in Chad, Vietnam, Cambodia. From 2000 to 2006, he was director for International Law and Cooperation at the ICRC.He has published more than 50 books and articles, mainly on international humanitarian law and the history of the Red Cross, including *The International Committee of the Red Cross and the Protection of War Victims*. François Bugion was elected to the Assembly in 2010

conflicts which took place in the meantime, and new treaties were added in 1899, 1929, 1949 and 1977 to protect shipwrecked sailors and hospital ships, prisoners of war and the civilian populations affected by war. However, we may safely assume that all subsequent developments of international humanitarian law were based on these two principles, which are also the bedrock of humanitarian action today.

150 years later, what have been the main challenges which the Geneva Conventions had to face over time? What are the main challenges today?

From a historical perspective, the main challenge was to ensure the adequacy of international humanitarian law to the new forms of warfare. By its very nature, warfare has been – and is – constantly evolving since each belligerent always tries to surprise his adversary with new weapons, new means and new methods of warfare. There was always the risk that codification may lag behind and that humanitarian rules might become increasingly irrelevant. However, substantive rules are based on principles which transcend times and humanitarian law can adapt to new forms of warfare provided there is a willingness to respect it. Furthermore, it is well accepted that new weapons have to comply with existing rules, and not the other way round. This also applies to nuclear weapons, drones, robots, suicide bombers and cyber-warfare. Lastly, humanitarian law is not only based on treaties but also on international custom, which reflects the evolution of State practice.

The main challenges today defy the very roots of the original Geneva Convention. Indeed, what we observe with dismay in Afghanistan, in Somalia, in Syria and in other theatres of war are attacks directed at medical facilities and medical personnel, whether military or civilian, with the objective of denying adversaries and civilian populations any form of medical assistance, so as to spread terror among the populations and paralyse the adversary. What we observe today is an increasing tendency to select the victims which deserve humanitarian or medical assistance and those who do not, as well as increasing obstacles to impartial humanitarian action and attacks against humanitarian workers. Medical personnel and volunteers of Red Cross or Red Crescent Societies are targeted.

However, history has taught us that trampling on the fundamental principles of neutrality and impartiality has a price. The consequence is a drift towards unlimited violence and total war, leading to utter destruction and untold suffering.

The international community should seize the opportunity of the 150th anniversary of the original Geneva Convention to reaffirm the intangible nature of the principles of impartiality and neutrality of medical action, which underlie the 1864 Geneva Convention as well as contemporary international humanitarian law.

（4 November 2013）

特別寄稿

国際赤十字赤新月運動による核兵器使用法的評価 ―2011年代表者会議決議1「核兵器廃絶への取り組み」―

Legality of the Use of Nuclear Weapons and the 2011 Resolution 1 of the Red Cross Movement's Council of Delegates: "Working towards the Elimination of Nuclear Weapons"

大阪大学大学院国際公共政策研究科教授　真山　全

MAYAMA Akira
Professor of International Law
Graduate School of International Public Policy, Osaka University

［キーワード］国際人道法、核兵器、国際赤十字赤新月運動、代表者会議
international humanitarian law, nuclear weapons, International Red Cross and Red Crescent Movements, Council of Delegates

［Abstract］In November 2011, the Council of Delegates of the International Red Cross and Red Crescent Movement adopted a resolution entitled "Working towards the Elimination of Nuclear Weapons." This Resolution recalls the 1996 Advisory Opinion of the ICJ and finds it difficult to envisage how any use of nuclear weapons could be compatible with IHL. In addition, the Resolution appeals to all States to ensure that nuclear weapons are never used again "regardless of their views on the legality of such weapons" and to conclude negotiation to prohibit and eliminate them.

This paper's first aim is to reconfirm that the Resolution does not explicitly say that nuclear weapons are inherently unlawful ones, although many Red Cross people in Japan seem to believe that it does say so. In this sense, its position and wording are similar to those included in the first half of paragraph E of the Advisory Opinion.

Secondly, this paper aims to analyse the legal structure of the Resolution. It is interesting to know that, while not categorically rejecting positions of some States which claim the legality of such weapons in certain situations, the Resolution calls all States not to use them regardless of their views. This means that no-use is not necessarily required by IHL, but just a self-restraint not having any *opinio juris*. Thus, any States' practices of no-use following the Resolution may not constitute those formulating the basis of customary law completely prohibiting them.

Lastly, as was pointed out by one delegate during the 2011 Council, this paper doubts the appropriateness of stepping into the area of nuclear disarmament.

はじめに

核兵器[(1)]を国際人道法（武力紛争法）[(2)]からいかに評価するかは、依然として大きな今日的問題である。国際人道法は、武力紛争においてその当事者の戦闘その他の敵対行為を規律し、武力紛争犠牲者保護をはかる国際法規則群である。特定の兵器を保有することについては軍縮法にまかせ、国際人道法は、兵器についてはその使用の局面にその関心を集中させてきた。このことは、核兵器についても同じである。

赤十字国際委員会、各国赤十字赤新月社及び国際赤十字・赤新月社連盟の全てがかかわる国際赤十字赤新月運動は、武力紛争犠牲者保護に携わり、国際人道法普及に努力する。その故に、兵器使用の法的評価について見解を表明することがある。国際人道法上適法に使用する状況がないと認識される兵器であれば、運動がその使用を非難することは容易である。しかし、核兵器はそうではない。核兵器使用の国際人道法上の評価について見解が対立してきたことはよく知られている[(3)]。

2011年11月の国際赤十字赤新月運動代表者会議は[(4)]、決議1として「核兵器廃絶への取り組み」を採択した[(5)]。赤十字国際委員会及び日本赤十字社[(6)]を含む赤十字赤新月社30社が共同提案者である[(7)]。同決議は、国際赤十字赤新月運動の核兵器に関する従前の見解との連続性を前文で述べるが、代表者会議としてここまで核兵器について踏み込んだものはなかったと評されている[(8)]。すなわち、決議1は、国際人道法規則に合致した核兵器使用が「困難（difficult）」であると述べつつ（本文第2項）、核兵器の合法性に関する各国の「見解にかかわらず」、その不使用を訴えるとしている（同第3項）[(9)]。

国際赤十字赤新月運動が兵器使用の法的評価を行うことそれ自体は、関係国際文書からしても妨げられない。しかし、決議1は、この運動内における核兵器関連活動としての限定的な意味しか原則的には持たない。何故ならば、決議は国家を拘束せず、それ自体国家実行でもなく、従って、既存規則の確認又は慣習法形成の基礎としても重大な意味を持つとはいえないからである。とはいえ、赤十字赤新月国際運動の見解は、参加者の広範さから相応の尊重を受け、それに諸国が自発的に従うことで慣習法規則の生成もありえる。特に、この運動と密接に関係する赤十字国際委員会が一定の解釈を与える場合には、有権的なものとしてそれを認識することすらある[(10)]。

国際赤十字赤新月運動における核兵器に関する意思の最新の表明の一である2011年代表者会議決議1の内容が広く諸国の実行において受容されていくと仮定すると、国際人道法の観点からいかなる帰結がもたらされるであろうか。同決議は2011年代表者会議直後に開催された赤十字赤新月国際会議では採り上げられなかったが、2013年には同決議内容の実現を目指すシドニー開催代表者会議決議1が採択されている。そこで、決議1の国際人道法的検討を行うのは、国際赤十字赤新月運動の今後の活動の観点からは有用ではないかと思料される[(11)]。加えて、日本赤十字社が決議1の実施を重視するのであれば、その国際人道法からする意義と限界の認識が必要になる。

2011年決議1の中心的論点は、核兵器使用がいかなる場合にも完全に違法とは断言しないまま、核兵器使用に関する諸国の法的評価にかかわらずその不使用を求めるとしていることの意味である。核兵器使用が合法たりうると考える諸国が決議1を受けて、核兵器不使用を誓約することでもよろしいと決議がいうのは、不使用自体は国際人道法の要求では依然ないと述べるのと変わらないことになるかもしれない。そうであれば、不使用がいくら継続してもそれは使用合法説諸国の自制にすぎず、核兵器使用が違法であるという慣習法成立にむしろ障害となるという懸念がある。

国家との関係で拘束力を持たない国際赤十字赤新月運動決議に国際人道法上の意義が生じるとしたら、何らかのかたちで国家又は政府間国際機構の実行に影響を与えている場合に限られることを改めて想起しつつ、決議1がそのような意味を持つことを仮定してこれを分析する。なお、国家間条約ではないのでウイーン条約法条約のいう解釈手法もそのまま決議解釈には適用できない。また、政府間国際機構採択決議でもないので、解釈方法について国際法上の特定の慣習法もないことに留意したい。

1. 2011年代表者会議決議1における国際人道法関連箇所の評価

（1）国際人道法関連箇所

2011年代表者会議決議1にあって国際人道法に特に関係するのは、前文第7段落、本文第2項及び同第3項である。

決議冒頭に主語「代表者会議（The Council of Delegates）」を置いた前文の第7段落は、「国際人道法の原則及び規則が核兵器に適用されることを確認し、このような兵器の威嚇又は使用が国際人道法の原則及び規則に一般には違反するであろうと結論した国際司法裁判所の1996年の勧告的意見を想起し（*recalling* the 1996

advisory opinion of the International Court of Justice, which confirmed［confirme］that the principles［principes］and rules［règles］of international law apply to nuclear weapons and concluded［conclut］that the threat［menace］or use of such weapons would generally［généralement］be contrary to the principles and rules of international humanitarian law,)、」という[(12)]。

前文に続く本文の第2項において「核兵器のいかなる使用も、国際人道法の規則、特に区別、予防及び比例に関する規則と両立しうると想定することが困難であることを認め（*finds* it difficult to envisage［*peine à concevoir*］how any use of nuclear weapons could be compatible with the rules of international humanitarian law, in particular the rules of distinction, precaution and proportionality;)、」と述べる[(13)]。

第3項では、「全ての国に対し以下を要請する（*appeals* to all States)。」とし、次の二つを挙げる。すなわち、「このような兵器の合法性に関するその見解の如何にかかわらず、核兵器が再び使用されないことを確保すること（to ensure that nuclear weapons are never again used, regardless of their views on the legality of such weapons,)。」及び「現行の約束及び国際的義務を基礎として、法的に拘束力のある国際的合意によって核兵器の使用を禁止し及び核兵器を完全に廃絶するための交渉を誠実に追求し、且つ緊急に決意をもってこれを完了させること（to pursue in good faith and conclude with urgency and determination negotiations to prohibit the use of and completely eliminate nuclear weapons through a legally binding international agreement, based on existing commitments and international obligations,)。」である[(14)]。

決議1には他にも核兵器の法的評価に資する部分がある。例えば、核兵器の威力が大であって、そこから筆舌に尽くしがたい苦痛が生じ、それらの効果が空間的にも時間的にも制御できないことを指摘する前文第1段落がそうである。核兵器使用が右の効果を常に生むのであれば、それは、他の兵器と核兵器を差別する指標となり、害敵手段として法的評価も可能となる。

（2）国際人道法の核兵器使用への適用の再確認

決議1は、国際的と非国際的の武力紛争を区別していない。国際的と非国際的の武力紛争では、特に害敵の方法と手段に関する規則において相違があるから、兵器使用規制にあっては武力紛争の区分に留意することが多い。非国際的武力紛争では政府軍による敵対行為と法執行活動が重なるだけに、国際的武力紛争における規則のそのままの適用は困難である。しかし、法執行としての核兵器使用は、警察必要と比例の原則から普通は考えにくく、決議1が国際と非国際の武力紛争の区分に頓着しないことでさして不都合はない。但し、内戦その他の非国際的武力紛争において、テロリストと呼ばれる人々のよく防御された拠点に対する政府軍や支援外国軍によるバンカーバスター的核兵器使用はありえないことではない。

国際と非国際の武力紛争の双方を念頭に決議1は、核兵器の破壊力の大きさを前文で強調し、国際人道法からの合法化が難しいと本文第2項でいう。これは、国際人道法諸規則が核兵器を含む全ての兵器に均しく適用されることを前提としている。

国際人道法が核兵器とその他の兵器に同様に適用されることは、当然のように感じられ、通説もこれを肯定するが、異説がなかったわけではない。例えば、下田事件の審理過程で被告日本政府は、1945年の核兵器使用時にそれを禁止する慣習法も条約もなかったと主張し、核兵器使用への既存規則の適用を否定していた[(15)]。かかる見解はあっても、通説の立場は、国際司法裁判所の核兵器の合法性に関する1996年勧告的意見でも再確認された。通説再確認とはいえ、核兵器の新奇性を根拠としての既存規則適用排除の立場を国際司法裁判所がとらなかったことの意義はやはり大きかったといえる[(16)]。但し、厳密にいえば、これは、一般国際法又は慣習法においてそうであるということである。条約規則にあっても、特段の意思の表明や合意さえなければ、国際人道法関係条約は核兵器と通常兵器[(17)]に差別なく適用されるというだけである。ジュネーヴ諸条約の1977年第一追加議定書が核兵器使用にも適用があるかに関する同議定書起草採択時の議論及び各国の宣言に見られるように、特段の事情の有無は条約毎に確認する必要がある[(18)]。

国際司法裁判所勧告的意見では核兵器使用が国際人道法に一般には違反すると述べた直後に、自衛の極限状態での核兵器使用の法的評価を回避する有名な箇所がある。しかし、決議1にはこれに類する部分はない。代

表者会議決議と国際司法裁判所勧告的意見の目的は異なり、その国際法的観点からの重要性には格段の相違があるので、比較にさしたる意味はないが、決議が自衛のような *jus ad bellum* からの評価を付加しなかったのは、国際人道法平等適用を貫徹したすっきりした構成である。

（3）完全非両立の断言回避のもとでの不使用要請

2011 年決議 1 本文第 2 項は、核兵器使用が国際人道法規則と両立するのは「困難である」ことを認める。本項は、あらゆる場合に核兵器使用が違法で、国際人道法諸規則と完全に両立しないとまで断言していないと思われる。第 2 項英仏語原文文理解釈からは、そのように理解するのが妥当であろう。また、本文第 3 項前半との論理的関連性からも第2項において完全非両立をいうのは不自然であるということが補足的に指摘できる。

第 3 項前半は、各国の核兵器使用の法的評価の相違にかかわらず、核兵器不使用を求める。第 2 項で国際人道法と核兵器使用の両立不可能、すなわち完全違法説採用を明言すれば、次の第 3 項で核兵器使用法的評価如何にかかわらず不使用を確保すべきという箇所の意義が薄れるかもしれない。第 2 項で国際人道法との完全非両立をいうと合法の余地はなくなるから、第 3 項がいうような各国の法的評価が様々にありうることを決議としては公然とは許容出来なくなるようにも思われるのである。完全非両立であれば、使用が違法なので当然に不使用の誓約を要求するという表現振りがむしろ自然である。少なくとも決議のなかでは論理的一貫性を保とうとするのであれば、第 2 項では完全非両立断定の回避のほうがよりよい [(19)]。

もっとも、決議第 2 項が完全非両立の立場をとるとし、代表者会議がもとより各国を拘束しえないから同会議見解とは別に諸国が合法説をとってもいたしかたないとしつつ、それでも不使用は求めるという解釈はありえないわけではない。この箇所とほとんど同じ内容を持つ 2010 年ケレンベルガー赤十字国際委員会総裁声明その他関係文書における核兵器の特殊性の強調を併せ考えるとそのようにも思える [(20)]。しかし、これでも第 2 項の「困難」なる文言の文理解釈を覆すには不足である。文言の通常の意味と異なる解釈をとるためにはよほど強い論拠がなければならず、これは、条約解釈と基本的に変わらない。第 2 項が完全非両立を意味してはいないという方がより妥当である。

第 3 項の後半は、使用禁止条約と軍縮条約の誠実な交渉と締結完遂を求める。勧告的意見ではここは軍縮条約しか触れず、使用禁止条約には言及していなかった。核兵器完全違法説をとらないのであれば、使用禁止条約締結を目指すことは別段奇妙ではない。使用禁止規範成立前の不使用誓約は、使用が合法である場合のその使用の自由の放棄で説明がつき、慣習法上の禁止がなくとも禁止条約に入ることも当然できる。

国際人道法規則と核兵器使用の完全非両立を決議 1 にあっても明確に述べることができなかったことは、法的評価の分裂的状況からしてやむをえない。そうであれば、不使用誓約要請しかないと判断したことも理解できる。しかし、これは、使用が合法である場合がなお残る旨主張し、そのときの不使用は法的信念からではなく自制にすぎないということを決議 1 は否定しないということである。不使用を確保しようとしながら、使用完全禁止慣習法規則成立を妨げる要素を決議 1 は皮肉にも抱え込むことになった。

2. 核兵器使用に関する見解の対立

（1）合法性評価における主要論点

決議 1 による国際人道法と核兵器使用の完全非両立断言の回避は、国際人道法上の見解の対立からである。そこで、核兵器使用法的評価に関してどこまで一致があり、どこからそれがないのかを確認しておきたい。なお、この評価を巡って代表者会議等で実質的で詳細な法的議論があるわけではない。代表者会議等では、国家実行や判例学説等を認識した上で決議の文言について議論がなされるに通常はとどまる。

核兵器使用評価は、以下の順番でなされよう。運河開削その他の土木工事等のためのいわゆる平和目的核爆発ではなく兵器としての使用であるから [(21)]、戦争や武力行使そのものの合法性を判断する *jus ad bellum* からの評価が最初に必要である。これは、国際人道法とは別の国際法規則群であって、いつどのような範囲で武力を用いうるかに関する規則群である。これらは、国際法の他の分野と同じく条約と慣習法のかたちで存在する。条約であればその締約国のみを拘束するが、慣習法ならば全国家が拘束される。国連憲章第 2 条 4 項（武

力行使禁止原則）や同第 51 条（自衛権）は、*jus ad bellum* 中の最重要の規則であり条約規則であるが、慣習法にもなっていると考えられる。

こうした規則に反した武力行使は違法と評価され、この評価は、武力行使で使用される兵器の種類とは無関係に妥当する。*jus ad bellum* 違反状況における核兵器使用は違法となるが、これは核兵器故にそうなるわけではなく、槍や小銃の使用でも変わらない。

jus in bello すなわち国際人道法の分野に戻るならば、それは、兵器使用について陸海空戦のいずれでも妥当する次の二原則を掲げる。すなわち、攻撃 [22] を人的又は物的の合法的目標にのみに指向することを要求する目標区別原則、及び敵の戦闘員等 [23] に過度の傷害又は無用の苦痛を与えてはならないの原則である。

目標区別原則は、合法的目標への攻撃の指向を要求するから、人的及び物的の目標の定義が重要である。防守地域無差別攻撃許容規則が最早妥当せず軍事目標主義に一本化されたと認識されるので、軍事目標主義の語を人的目標についても使用するとすれば、目標区別原則は軍事目標主義と同義である。なお、目標区別原則ないし軍事目標主義は、合法的目標以外に巻き添え損害、すなわち付随的損害が生じることを直ちには違法とはしない。但し、合法的目標破壊から得られる軍事的利益に比し付随的損害が過度となったならば、当該合法的目標破壊も含めて違法と評価される。

もう一つの原則、過度の傷害又は無用の苦痛を与えてはならないの原則は、合法的な人的目標に対する攻撃の場合に適用される。すなわち敵の戦闘員及び敵対行為に直接参加する文民が人的な合法的目標であって、右人的目標以外には、付随的損害の場合を除いていかなる傷害も苦痛も与えることはできないから、それについて過度の傷害や無用の苦痛を観念することはできないはずである。落命を必然にする兵器の使用禁止規則もこの原則のコロラリーである。

これら二原則は慣習法規則である。それを条約で表現することもある。例えば、1980 年特定通常兵器使用禁止制限条約に附属の議定書の多くは、二原則の一方又は双方を特定の通常兵器について当てはめて使用を条約で禁止する。なお、二原則の一方又は双方に常に反する兵器は、条約で禁止することができるが、合意さえあればいかなる兵器の使用も禁止できるから、条約で使用が禁止された兵器が二原則の一方又は双方と必ず抵触するとはいえない。

要するに核兵器の場合も、まずは条約規則で禁止されるかを判断し、そうでない場合には、核兵器と他の兵器に均しく適用されることがすでに確認されている上記二原則という慣習法規則で禁止されるかを判断することになる。

（2）目標区別原則

目標区別原則は、1907 年ハーグ陸戦条約附属陸戦規則や第一追加議定書その他の条約にも表現されている [24]。但し、目標区別原則との関係において核兵器を名指ししてその使用を評価する条約規則はない。また、第一追加議定書で設けられた新規則の核兵器への適用を議定書批准時等の宣言の方式で否定する国もある [25]。これらの宣言が有効であるとすれば、宣言国による核兵器使用は、第一追加議定書から判断できず、適用可能な他の条約及び慣習法による。

全ての兵器は、目標区別原則に反する使い方ができる。例えば中口径榴弾砲から通常弾頭の砲弾を発射する場合、敵野砲陣地という合法的目標だけに向け、それだけを破壊することはできる。しかし、敵対行為に直接参加していない文民のみが存在し物的軍事目標もない村落に向けて発砲すればこの原則に反す。特定目標指向可能な兵器は、目標区別原則に反さない使用方法が可能であるから、兵器そのものの固有の性格からして使用が禁止される類の兵器にはならないのである。つまり、榴弾砲が点目標のみの破壊ができるように核兵器もそうできれば、兵器の使い方の問題、すなわち、害敵方法の問題にとどまって、兵器そのものの固有の性格から規制をかける害敵手段の規則の問題にはならない [26]。

目標区別原則からする核兵器評価問題の焦点は、この原則に反さない核兵器使用がありうるかにある。高性能爆薬換算 10 キロトンの核兵器を軍事目標である市ヶ谷防衛省の上空 100 メートルで爆発させた場合、過度といえる付随的損害が防衛省敷地外の市街地に発生するであろう。下田事件判決でも「原子爆弾による爆撃が

仮に軍事目標のみをその攻撃の目的としても、原子爆弾の巨大な破壊力から盲目爆撃と同様な効果を生ずるものである以上、広島、長崎両市に対する原子爆弾による爆撃は、無防守都市に対する無差別爆撃として、当時の国際法からみて、違法な戦闘行為であると解するのが相当である」とされ[27]、軍事目標主義適用のある無防守地域たる広島長崎両市内軍事目標への核攻撃であったとしても、過度の付随的損害発生からして違法となると判断した。

他方、100 キロメートル四方にわたり無人で且つ民用物であるような施設のない砂漠に布陣する戦術核ロケット 1 個大隊上空 100 メートルで 1 キロトンの核兵器を爆発されたら付随的損害はないとの指摘は可能かもしれない。この際の放射線による長期に亘る環境損害については、砂漠という環境自体を民用物と解しても、有体物損傷がない場合を付随的損害と認識するかでそもそも争われる。これが肯定的に回答されても、核ロケット部隊破壊から得られる軍事的利益と比べて当該環境損害が過度かという困難な評価をしなければならない。敵核ロケット部隊破壊による自国核攻撃損害回避までも軍事的利益として算入すると、軍事的利益が大変に大きくなるから環境損害を付随的損害としてもそれは過度ではないと主張されてしまうかもしれない。実際、1996 年国際司法裁判所勧告的意見にシュウェーベル裁判官が付した意見は、核ミサイル発射直前か又は連続発射中の敵戦略ミサイル潜水艦に対する核爆雷投射に言及しており、そこでは文民損害が生じないであろうこと、及び核爆雷爆発で海洋放射能汚染が生じても、それは潜水艦発射核ミサイル攻撃で目標地域に発生するであろう放射能汚染より小であるから、「均衡性（proportionality）」基準に合致しようと述べている[28]。

目標区別原則からして核兵器使用が常に違法であるとの断定は、かくのごとく相当に困難であるとする見解がある[29]。目標区別原則からは、核兵器使用は害敵方法の規制問題として処理でき、明示的使用禁止規定のない他の兵器と区別する必要はなく、従って、害敵手段の問題ではないということもこの見解からすればありうる。

（3）過度の傷害又は無用の苦痛を与えてはならないの原則

敵の戦闘員は、国際的武力紛争中常に人的な攻撃目標となり、敵対行為に直接参加する文民は、そのような参加の間のみ人的目標になる。これらの目標に対する攻撃は違法ではないが、これらの人に過度の傷害又は無用の苦痛を与えてはならない。

この慣習法原則も全ての兵器に適用され、ハーグの陸戦規則や第一追加議定書その他の条約でやはり法典化されている[30]。しかし、目標区別原則の場合に同じく核兵器を名指ししてその使用がこの原則に反するとする条約規定はない。

いわゆるダムダム弾ではなく焼夷効果もない小銃弾であっても、投降意思を表明していないが負傷して完全に行動不能の敵戦闘員に重ねて射撃を加えれば、過度の傷害又は無用の苦痛を与えることになる。しかし、それをしないで戦闘中の敵戦闘員だけに向けることも小銃は可能である。害敵手段として小銃は違法とされないのは、この原則の遵守が可能であるからである。核兵器について同じことがいえれば、小銃使用が違法でないのと同じ意味で核兵器もそうなり、害敵方法の問題にとどまる。

この原則からする核兵器の評価も分かれる。核兵器は、熱線、爆風及び放射線を出す。通常弾頭からも前二者は放出されうるから、それを捉えて核兵器の違法性を主張するためには、核兵器における前二者放出に関する特異性が必要である。小型核兵器であっても熱線が強烈であり、激しい熱傷が常に生じるのであれば、害敵方法から害敵手段の問題に転化させて、常に使用が禁止されるという議論が可能となる。この種の議論がより容易となるのは放射線についてで、通常兵器は、即時に人体に影響が生じるほどにはこれを放出しないから、核兵器の特徴であるといえる。

目標区別原則との両立性の問題は、破壊の範囲で判断され、核兵器も大小いろいろあるから、通常兵器との差別の強調は困難である。他方、過度の傷害又は無用の苦痛を与えてはならないの原則は、核兵器についての特殊性抽出が特に放射線について可能である。

しかし、傷害と苦痛が何と比べて過度で無用であるのかという点で争いが残る。1868 年サンクトペテルブルク宣言が示すように、「戦時において諸国が達成しようと努める唯一の正当な目的は、敵国の軍事力の弱体

化であること」、「その目的を達成するためには、できる限り多くの者の戦闘能力を奪えば足りること」、「すでに戦闘能力を奪われた者の苦痛を無益に増大させ、またはその死を避け難いものにする兵器の使用は、この目的の範囲を超えること」を想起すれば、戦闘の能力及び意思を奪う以上の傷害と苦痛であると考えるのが適当と思料される。しかし、過度又は無用かは兵器の軍事的な効果との関連で評価されるべきとの古典的な議論がある。軍事的効果が大であれば、過度な傷害や無用の苦痛とされる範囲は縮減するという考え方である。

最近では小銃に使用されるような小口径高速弾を巡ってこれが議論となった。すなわち、ダムダム弾は、過度の傷害又は無用の苦痛の発生の故にその使用が少なくとも国際的武力紛争では禁止されるが、それと同様の対人効果を持つとしても小口径高速弾は、歩兵の携行弾数増という軍事的な利益のため使用禁止規範が成立しなかったとされているのである。さすれば、核兵器の破壊力がもたらす大きな軍事的利益が過度や無用さの評価に影響することになる。傷害や苦痛の評価が軍事的利益の関数であるとの立場をとれば、さらにその利益がシュウェーヴェル裁判官指摘のように核攻撃回避から得られる利益も包含するのであれば、ここからの違法性評価は一層困難となる。

これに対しては、先述の通り、戦闘員単位で考えてそれを戦闘外に置くに必要な傷害と苦痛という固定的基準の主張がなされる。国際司法裁判所勧告的意見多数意見は、意外にもこれを展開していないが、下田事件判決ではこれに依拠していると思われる箇所がある。同判決は、サンクトペテルブルク宣言関連の箇所で、「非人道的な結果が大きくとも、軍事的効果が著しければ、それは必ずしも国際法上禁止されるものとはならないとしている」との学説を紹介し、その上で既存条約を分析しつつ「毒、毒ガス、細菌以外にも、少なくともそれと同等或はそれ以上の苦痛を与える害敵手段は、国際法上その使用を禁止されているとみて差し支えあるまい」と一定の固定的基準の存在を認めている[(31)]。これは、既存条約の類推適用ではなく、慣習法上の基準の抽出に既存条約を使ったというべきであろう。そして、「原子爆弾のもたらす苦痛は、毒、毒ガス以上のものといって過言ではない」と判示した[(32)]。下田事件判決は、広島長崎級の都市に 10 から 20 キロトンの核爆弾を投下した場合であって当然には判決を一般化できない。しかし、この固定的基準設定の議論は、一定の有効性を持つように思われる。

目標区別原則についても、そしてこの過度の傷害や無用の苦痛を与えてはならないという原則に関しても見解は対立している。代表者会議が対立的な見解の一方をとる旨明快に述べていない以上、2011 年決議 1 も見解分裂的な状況を前提に解釈されなければならないであろう。またそもそも、決議 1 本文第 2 項は、国際人道法と核兵器使用の完全非両立断定を回避したとその文言から解すべきである。決議 1 本文第 2 項は、多分、勧告的意見で国際司法裁判所が「核兵器使用がいかなる状況においても武力紛争に適用される法の原則及び規則に必然的に反すると確信をもって結論するに足る十分な証拠を持っていないと思料する」としたのと近い意味を持つのであろう[(33)]。

3. 核兵器使用と違法性阻却

（1）決議 1 の立場

核兵器使用が全ての場合で違法であるわけではないとの見解に立てば、核兵器は害敵手段としては禁止されない。しかし、この見解をとるとしても、他の全ての兵器と同じく害敵方法の規制規則に服するから、その二大原則である目標区別原則及び過度の傷害又は無用の苦痛を与えることの禁止原則に照らして違法となる核兵器使用も当然にある。

そこで次の問題は、核兵器が害敵手段として常にその使用が違法であっても、また害敵手段としては違法ではなくその使用方法によっては違法となりうるとしても、その違法性を阻却する事由があるかである。

国際司法裁判所勧告的意見は、特別規則の存在故にか、戦数論の援用であるのか、又は違法性阻却事由を想定したかは判然としないが、主文 E 項後段で自衛の極限状態という事情が国際人道法の適用を左右しうることを積極的には否定はしなかった[(34)]。代表者会議 2011 年決議 1 本文第 2 項は、違法性阻却事由には触れないし、緊急性に依拠する他の特殊理論にも言及していない。決議第 3 項前半は、「このような兵器の合法性に関するその見解の如何にかかわらず、核兵器が再び使用されないことを確保すること」を要請しているだけであ

る。

違法性阻却事由たる戦時復仇の場合も含めて使用禁止を導き出したい場合、「いかなる場合にも（in all circumstances）」といった文言を足がかりにすることがある。化学兵器禁止条約第１条１項柱書のこの種表現については、起草過程での了解と併せてではあるが、戦時復仇のような違法性阻却事由を援用しての逸脱もできないと解する。決議１起草者は、そうした文言の使用法を承知しているはずであるがそれを採用していない。単に「このような兵器の合法性に関するその見解の如何にかかわらず」（下線追加）としているから、核兵器使用が違法である場合の違法な使用についてその違法性を阻却する事由を考える前の段階に敢えて留まっている。決議本文１第１項の核兵器使用阻止の箇所に読み込まれているというやや無理というべき解釈をとらないのであれば、核復仇について決議１は、意図的に沈黙していることになる。

（2）戦時復仇

戦時復仇とは、敵が国際人道法に違反した場合で当該違反を防止抑圧する手段が他にないときには、当該違反に均衡した違反を敵に対して行うことをいい、その場合にはこちらの違反行為の違法性が阻却される。

国際人道法は、戦時復仇を一般的には禁止していない。そのことは、第一追加議定書が戦時復仇が禁止される場合を特定し個別的に定めていることからも示される。特定的禁止がなければ条約上も慣習法上も戦時復仇が許容される。また、「いかなる場合」にも条約規定遵守を要求する条文を条約上の戦時復仇包括的禁止と読む解釈も一般的では決してない。

報復及び復仇の国際法上の相違を承知した上で核復仇という表現を用いるのであれば、それは、核兵器による戦時復仇を指す。核兵器使用が合法である状況では戦時復仇を援用する必要がない。核兵器使用が常に違法であるか又はそうでなくとも使用方法次第で違法になるのであるなら、そのような場合における使用を正当化しようとすれば普通は戦時復仇として説明することになろう。こちらが対都市核攻撃を受けた際の敵の都市への核兵器による反撃は、国際人道法上はこれが援用され、敵都市への核攻撃は、目標区別原則から明らかに違法であるが戦時復仇であれば違法性が阻却される。

しかし、戦時復仇は、先行する敵の違法行為に責任の全くない敵の文民等に向けられ、反対復仇も招くので、これを全面的に禁止すべしとの主張は根強い。第一追加議定書戦時復仇禁止規定はこうした議論を踏まえ、敵領域内にある敵の文民や民用物その他に対する戦時復仇を広範に禁止した。第一追加議定書が核兵器使用にも適用されると、その戦時復仇禁止規定から文民又は民用物に対する核復仇は議定書違反を構成する。

但し、第一追加議定書戦時復仇禁止規定に留保を付する国は、北大西洋条約機構諸国に見られる[(35)]。慣習法が戦時復仇を許容しているから、核復仇実施上の障害は条約上の禁止規定のみになる。ジュネーヴ諸条約戦時復仇禁止規定は、捕虜や占領地住民といった一方当事者の権力内に陥った他方当事者の国民に適用されるが[(36)]、自分が捕まえた敵捕虜への核復仇なぞありえない。結局実質的には、核復仇が許容されるかは、敵領域内の敵の文民及び民用物への戦時復仇を新たに禁じた第一追加議定書の適用排除ができるか次第である。英仏は、同議定書で新たに設けられた規則の核兵器への不適用宣言及び同議定書戦時復仇規定留保という核復仇の余地確保のため二重の防衛線を設定している。

なお、東アジア諸国及び露は、全て第一追加議定書の締約国である。このうち日本が一番遅れて締約国になり 2005 年から日本について同議定書が発効した。それまでに東アジア諸国のいずれかと日本との間に武力紛争が発生していたら、日本が非締約国であるという理由だけで同議定書の適用はなかったことをこれは意味する。米は今でも締約国ではない。その日本は、第一追加議定書戦時復仇禁止規定に関してはいかなる宣言も留保も付せず、核兵器使用への議定書適用を否定してもいない。従って、日本の文民や民用物が核兵器で違法に攻撃されても、通常兵器によるのであれ戦時復仇を議定書締約国たる敵の文民や民用物に日本は向けることはできないのは明らかである。しかし、日本が核兵器による違法な都市攻撃を受けた場合に、日米安全保障条約に基づき米が敵都市に対して核兵器を戦時復仇として投射できるかが問題として残る。米が違法行為の被害国ではない場合にも米が日本のために戦時復仇としての核復仇が可能かという論点である。いわゆる平時復仇としての対抗措置が直接の被害国しかとりえないとした先例はある[(37)]。*jus ad bellum* 上まさに自国への武力攻

撃と同視して反撃を開始するのが集団的自衛であるからといって、国際人道法の領域でも日米がその適用主体として一体となり[38]、日本に向けられた違法行為に米が戦時復仇で応えるという構成は直ちには首肯できない[39]。

（3）その他の事由

核兵器使用の違法性阻却事由としては、国際人道法違反には国際人道法違反で応える戦時復仇以外の事由は意味あるものとしてはほとんど考えられてこなかった。*jus ad bellum* 違反に対し国際人道法違反行為で復仇することも認められないとするのが一般的見解である。従って、第二次大戦において日本が違法に戦争を開始したという理由のみでは、広島及び長崎に対する無差別的核攻撃の違法性を阻却することはできない。

但し、国際人道法差別適用を *jus ad bellum* 上の理由から承認するこの考え方は、底流としては残っており、希にこれが表明される。ローターパハトは、侵略者の世界制覇の企図を挫いて社会の究極的価値を防護するための緊急の事態にあって、自己保存の至上の権利行使として核兵器の使用が国際法上の禁止規範にもかかわらず許容される旨その国際法教科書で述べたことがある[40]。この際には、定評ある教科書にでてきたから話題にはなるが本来こうした議論は一顧だにされないともいわれた[41]。

こうしたいきさつからして、1996 年国際司法裁判所勧告的意見主文 E 項後段で、自衛の極限状態では E 項前段でいうように核兵器が国際人道法に一般には反するか否か裁判所は判断できないとされたことは、その解釈にさまざまあっても、*jus ad bellum* の要素が影響するとされたことは大きな驚きであったのである[42]。

おわりに

2011 年決議 1 は、代表者会議決議であり、諸国に対する拘束性はもとよりなく、慣習法形成の観点からの意義もそれ自体にはほとんど認められない。しかし、決議 1 の内容が国家実行に影響を与えるようになれば、同決議における国際人道法と核兵器使用の完全非両立を断言しないもとでの不使用誓約の意味が改めて問われよう。ケレンベルガー総裁の「人道的組織としての赤十字国際委員会の立場は、純粋の法的分析を超える、いな超えなければならない」[43] という考え方に沿ったくらいであるから、決議 1 は、法理論上はすっきりしないのである。

国際人道法からすれば、二つの方策しか理論上はない。第一は、国際赤十字赤新月運動が長年指摘してきた核兵器の特徴を一層強調し、かかる性格の兵器使用が合法である余地はないと断言する方法である。これは、禁止される害敵手段であることを明言する方式である。第二は、核兵器が国際人道法の規則に従うと述べるだけで、害敵方法の問題に局限するやり方である。すなわち、害敵手段として禁止されるわけではない他の全ての兵器に同じく、目標区別原則及び過度の傷害又は無用の苦痛を戦闘員等に与えてはならないの原則から評価する方法である。なお、いずれの方法でも戦時復仇の問題は別個にある。

通常兵器に適用される国際人道法が核兵器にも適用されることは最早明らかで、少なくとも第二の方法が可能であることを誰も否定しない[44]。せいぜいが第一追加議定書の適用排除宣言の効果といった個別条約の適用問題が残る程度である。他方、第一の方法を指向するならば法的見解が大きく相違するから、不可避的に論争になる。

決議 1 は、全ての場合における核兵器使用の違法性を指摘した上での第一の害敵手段としての使用禁止の立場をとりたかったのであろうが、それを断言できていない。そのため第二の害敵方法規制として他の兵器と差別しない方式で評価するから、使用が合法の場合をアプリオリには排除できない。そのため、不使用の任意的な誓約を経て、合意による新たな完全使用禁止規範創出と軍縮完遂を目指す。これは、現行国際人道法の評価からの離脱に同じであり、不使用国家実行が慣習法の基礎にもなりにくくなる。加えて、国際人道法の公平で中立的な履行確保の実績で信頼をえてきた赤十字国際委員会はじめの赤十字赤新月運動関係機関が軍縮問題にまで踏み込むことは、信頼の喪失につながることも懸念される[45]。

決議 1 の方向性は、他には戦術的には考えられないという意味ではやむをえないものであるが、大きな問題を内包する。日本赤十字社が関係機関と連帯し、決議 1 実施のため法的議論を超越して前進することもまた理

解できるが、それは、国際人道法上の諸問題の日本赤十字社における完全な理解の上でのことでなければならない。

(1) 核兵器（nuclear weapon）とは、急激な核分裂又は核融合からの熱線、爆風及び放射線を利用する兵器で、原子爆弾と水素爆弾がその代表である。単に放射性物質をその構造の全部又は一部に用いる兵器やいわゆる放射線兵器とは区別される。

(2) 平時戦時の二元的構成の時代には戦時国際法（international law in times of war）や戦争法（law of war）と呼ばれた *jus in bello* を何と呼称すべきかは、それがいかなる法かの認識を示すことになる重要な問題である。今日でも実体的に同じ規則群をいうのに戦争法（ここでいう戦争は、法上（*de jure*）の戦争に最早限らない）、武力紛争法（law of armed conflict）や国際人道法（international humanitarian law）という三名称が並存している。国際人道法の語は、1970 年代から赤十字国際委員会が使い出したもので、人道的観点から武力紛争犠牲者を保護するジュネーヴ法系の諸規則を当初は指していた。後に、ハーグ法系規則にも人道的要素があるとしてこれも包含し、*jus in bello* 全体を指す名称となった。これは、国際赤十字赤新月運動関係者だけではなく広く用いられるに至り、日本国内法ですらこれを使う。しかし、この規則群は、人の殺傷や物の破壊を行っても、一定の条件が揃えば法的責任が全く問えないことを認めるものであって、人道的観点からの説明の貫徹は困難である。ジュネーヴ法系規則についてはともかく、ハーグ法系は特にそうで、ハーグ法系規則を人道性から再解釈しようとする試みは成功していない。それ故、戦争法又は武力紛争法の呼び方が依然適切である。但し、人道的観点からの再構成は未完ではあるもののその方向性を強調するというのであれば国際人道法と呼ぶこともできるかもしれない。本稿では、国際人道法という用語が引用文書で頻出し、これと内容上は同義の武力紛争法の語を本稿内引用文以外で同時に使用すると読解しにくくなるという主に便宜上の理由から国際人道法の呼称を使用する。

(3) 核兵器使用に関する国際人道法上の見解の対立の分析を含む包括的な研究として、藤田久一、『核に立ち向かう国際法　原点からの検証』（法律文化社（2011 年））があり、内外重要参考文献一覧も巻末に掲載される。核軍縮に関する最近の著作としては、黒澤満、『核軍縮と世界平和』（信山社（2011 年））を挙げたい。また、核兵器に関する国際政治学と国際法の双方の分析手法を比較する論考として、広瀬訓、「核兵器のない世界を目指す国際政治と国際法の接近」（書評論文）（日本国際連合学会編、『「法の支配」と国際機構　その過去・現在・未来』、国際書院（2013 年）、203-215 頁）も興味深い。

(4) *See generally,* "Council of Delegates of the International Red Cross and Red Crescent Movement, Geneva, 26 November 2011, Interview with Philip Spoerri," *International Review of the Red Cross*（*hereinafter IRRC*）, Vol.94, No.885（2012）, pp.348-354.

(5) Council of Delegates of the International Red Cross and Red Crescent Movement, "Working towards the Elimination of Nuclear Weapons," Resolution 1（26 Nov. 2011）（*hereinafter* 2011 Resolution 1）, *reproduced in ibid.*, *op. cit.*, pp.357-359, *also available at* http://www.icrc.org/eng/resources/documents/resolution/council-delegates-resolution; French text, *see*, http://www.icrc.org/fre/resources/documents/resolution/council-delegates-resolution（visited 9 Jan. 2014）.

(6) 日本赤十字社から日本政府に決議草案の論点が事前に示されていたが、同政府は同社に対しその見解を述べることを控えるという態度であったという。大山啓都、「核兵器及び原子力災害における赤十字の見解について」、『日本赤十字豊田看護大学紀要』、第 8 巻 1 号（2013 年）、62 頁。

(7) 決議は、コンセンサスで通常採択される。決議 1 共同提案者はアジア、大洋州及び欧州の赤十字赤新月社が中心であるが、東アジア及び東南アジアからは日、マレーシア及び比の三社にとどまる。欧州でも例えば独、伊、西、フィンランドやポーランドの各社は提案者になっていない。アフリカや中南米の諸国の共同提案社数は僅少である。国連安保理事会常任理事国赤十字社は入っていない。

(8) 大山、前掲、59 頁。これまでの見解に関しては、さらに以下を参照せよ。"Statement of the ICRC at the United Nations General Assembly, 51st Session, 19 Oct. 1996," http://www.icrc.org/eng/resources/documents/article/other57jncx.htm（visited 9 Jan. 2014）; "Statement by Jacob Kellenberger, President of the ICRC, to the Geneva Diplomatic Corps"（20 April 2010, Geneva）, http://www.icrc.org/eng/resources/documents/statement/nuclear-background-document-2（visited 9 Jan. 2014）; "Background Document prepared by the International Committee of the Red Cross, Council of Delegates of the International Red Cross and Red Crescent Movement, 26 Nov. 2012," CD/11/4.1（26 Nov.2011）, http://www.icrc.org/eng/resources/documents/report/nuclear-background-document-2（visited 9 Jan. 2014）.

(9) 2011 Resolution 1, paras.2 and 3, *op.cit.*

(10) 赤十字国際委員会の見解は重視されるが、ときにその任務の範囲をこえると批判される。同委員会は、1996 年に SIrUS（Superfluous Injury or Unnecessary Suffering）Project を開始し、過度の傷害又は無用の苦痛の客観的基準定立を企図した。しかし、害敵手段というハーグ法の問題であったことからもこの試みを批判するものもあり、" Just Say No! The SIrUS Project: Well-Intentioned, But Unnecessary and Superfluous" と題する論文まで現れた（by D.M.Vercio, *Air Force Law Review*, Vol.51（2001）, pp.183-227）。また、同委員会の *Interpretive Guidance on the Notion of Direct Participation in Hostilities under International Humanitarian Law*（2009）に強い批判がでたことも記憶に新しい。軍事的合理性重視派は、過度の傷害又は無用の苦痛を与えることの禁止原則をこの解釈指針が害敵手段のみならず害敵方法にも拡大することを見当違いと非難し、武力紛争犠牲者保護重視派も解釈指針が構成員性基準を非国際的武力紛争の人的目標選定基準とするのは対テロ作戦で人的目標を拡張する米軍の立場と同じである旨批判した。赤十字国際委員会の見解がこれほどの集中砲火を専門家から浴びたことはあまりない。真山全、「文民保護と武力紛争法　敵対行為への直接的参加概念に関する赤十字国

際委員会の解釈指針の検討」、『世界法年報』、第 31 号（2012 年）、129-158 頁。

（11）2013 年 11 月シドニー開催の代表者会議における決議 1 は、2011 年決議 1 を再確認し、4 年間の行動計画を採択した。"Working towards the Elimination of Nuclear Weapons: Four-Year Action Plan"（CD/13/R1）, http://www.icrc.org/eng/resources/documents/red-cross-crescent-movement（visited 9 Jan. 2014）.

（12）本稿掲載 2011 年決議 1 訳文は、本稿筆者のそれである。日本赤十字学園日本赤十字国際人道研究センター、『人道研究ジャーナル』、第 2 巻（2013 年）巻末資料掲載の訳文「決議 1　核廃絶への取り組み」（238-239 頁）（訳者名明示はないが、以下、日赤訳という。）は、本稿では使用していない。この日赤訳では、前文第 7 段落にある threat［menace］を「脅威」と訳出している（同 238 頁）。国際司法裁判所勧告的意見では threat と use を組にして用い、これは国連憲章第 2 条 4 項の threat or use of force の使用法と同じである。憲章のこの箇所の公定訳は「威嚇」である。加えて、単なる保有にとどまる場合でも核兵器の脅威ということはあるので、脅威の語を用いるとあまりに広い事態を想定することになる。そのため決議 1 でも「威嚇」の訳語の方がよい。また、日赤訳では confirm［confirmer］と conclude［conclure］を訳し分けていない（同）。すなわち、決議のこの前文第 7 段落を「国際人道法の原則および規則が核兵器に対しても適用されること、そして核兵器の脅威あるいは使用が国際人道法の原則および規則に一般的に反するとした国際司法裁判所の 1996 年の勧告的意見を想起し」（下線追加）と訳出し、右訳文下線部「とした」により confirm と conclude の二動詞をまとめて訳している。前者は国際司法裁判所勧告的意見主文 D 項において既存法適用を確認したことに対応し、後者は同 E 項前段において国際人道法に一般には反する旨述べた箇所に対応する。決議 1 当該箇所英仏語原文は、勧告的意見をなぞっているから、二動詞を訳し分けた方が原文に近い。

（13）日赤訳決議 1 本文第 2 項では「区別の原則・予防措置の原則・均衡性の原則」とある（同）。確かにこれらは原則などと日本でもいうが、決議 1 は、principle［principe］と rule［règle］を使い分けた上でここは全部 rule になっている。そのため訳としては、「規則」とすべきである。日赤訳における最大の問題は、国際人道法規則と「両立しうるような核兵器の使用が想定できないことを確認する」の箇所で（同）、原文は「できない」とまではいっていないように考えられる。ここを「不可能である」とより強く訳出するものもある（『核兵器・核実験モニター』、第 389 号（2011 年）、5 頁）。これは重要な問題で、決議 1 前文にある「一般には」の意義と併せて核兵器使用評価の核心にかかわる。決議 1 は、敢えて difficult［*peine à*］と表現し、使用合法の余地を小にしようとしたと想像されるが、完全非両立断定とは解せない。

（14）日赤訳第 3 項後半おける existing commitments and international obligations が「現存する［ママ］国際的な義務やコミットメント」と英語原文と逆に訳されているが（同）、仏語原文の順番とは対応している。また、「決定を伴う交渉」との訳がなされるが、交渉完了義務は別の表現であらわされており、ここではいわば断固としての意味であるはずである（同）。

（15）下田事件判決（原爆判決）、東京地方裁判所、1963 年（昭和 38 年）12 月 7 日判決、『判例時報』第 355 号（1964 年 1 月 1 日号）、26 頁。但し、日本は、戦争中にはスイスを通じて米に抗議するとともに赤十字国際委員会にも同様の説明をするよう駐スイス日本公使に訓令している。その「米機の新型爆弾による攻撃に対する抗議文」は、既存規則を適用して核攻撃の違法性を指摘する。同、33 頁。

（16）International Court of Justice, *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion of 8 July 1996（*hereinafter ICJ Reports 1996*）, para.105（p.44）, (2)D. 右勧告的意見評釈として差し当たり以下を参照せよ。国際司法裁判所判例研究会、「判例研究・国際司法裁判所　核兵器の威嚇又は使用の合法性」、『国際法外交雑誌』、第 99 巻 3 号（2000 年）、62-87 頁。

（17）通常兵器（conventional weapon）とは、核兵器、生物兵器及び化学兵器の大量破壊兵器ではない兵器を一般に指す。

（18）米は、第一追加議定書で設けられた規則は、核兵器使用にいかなる影響も与えない旨を了解すると署名時に述べた。英も同議定書で導入された新規則について同様の了解を署名時と批准時に付した。仏は、第一追加議定書は専ら通常兵器に適用があるとしている。D. Schindler and J. Toman, *The Laws of Armed Conflicts, A Collection of Conventions, Resolutions and Other Documents*, Martinus Nijhoff（2004）, pp.800, 815-817.

（19）本稿の本文及び注(13)で述べたように、決議本文第 2 項を国際人道法規則と「両立しうるような核兵器の使用が想定できないことを確認する」との日赤訳に従い断定的な表現とすれば（日赤訳、前掲、238 頁）、次項第 3 項で各国の核兵器使用法的評価の「如何にかかわらず」不使用を確保するという箇所はより理解しにくくなることは否定できない。英仏語原文の単語のみを取り出せば「想定できない」と訳出する余地は全くないわけではなかろうが、文言からして困難で、さらに文脈からしてもそうである。ところで、国際司法裁判所勧告的意見主文 E 項前段が国際人道法と核兵器使用の非両立性を断言したかの議論もある。E 項前段を完全非両立と読む立場からすれば、文言上同一ではないとしても決議 1 第 3 項も完全非両立でよいと思われるかもしれないが、決議の場合にあっては、それでは次項第 3 項との関連性で問題になる。勧告的意見においては E 項前段が完全非両立であってもなくとも E 項後段との論理的関連性において不都合は発生しない。

（20）Statement by Kellenberger, *op.cit.*

（21）何かを核爆発で破壊するのであっても、土木工事や飛来隕石破壊のように武力紛争の一環ではないときには、軍縮法、環境法、海洋法、航空宇宙法や国際人権法のような国際人道法以外の国際法の規律に服する。実験や演習での核兵器使用も同じで、武力紛争がなければ国際人道法の適用も原則的にはない。

（22）攻撃（attack）とは、第一追加議定書第 49 条 1 項では、「攻勢としてであるか防御としてであるかを問わず、敵に対する暴力行為（acts of violence）」と定義される。

（23）国際的武力紛争での合法的人的目標は、戦闘員及び敵対行為（hostilities）に直接参加している間の文民である。第一追加議定書は、戦闘員を積極に定義し、文民を戦闘員以外の者と消極に定義する。

(24) 戦闘員が自らを文民と区別することも区別原則ということがある。これとは異なることを明確にするため単に区別原則というのではなく目標区別原則とここではいう。目標区別原則は慣習法であるが、条約上の表現として、防守無防守の別を前提としたハーグ陸戦条約附属陸戦規則の第 25 条や、軍事目標主義のみを採用した第一追加議定書の第 48 条及び第 52 条 2 項などがある。

(25) 前掲注（18）を見よ。

(26) 害敵方法（methods of warfare）についての規制規則とは、敵人員の殺傷や捕獲に参加する人及び物のとる外見について（奇計と背信行為等の外見にかかわること）並びに人的及び物的の目標選定（目標区別）についての規則をいう。害敵手段（means of warfare）規制規則とは、人的目標を殺傷し物的目標を破壊する手段そのものに関する規則をいう。小銃のように特定兵器が特定目標に指向できるなら、そのように指向させることを害敵方法の規則が要求する。兵器の性格からどうしてもそのような指向ができないのであれば、使用すれば目標区別原則という害敵方法規制規則に常に反する。この場合、当該兵器自体の合法性を判断する害敵手段規制規則の問題となり、手段そのものの使用禁止が導かれる。過度の傷害又無用の苦痛を与えることの禁止原則との関係でも同様の説明をする。害敵手段として禁止されるものの例として毒ガスがある。なお、第一追加議定書第 35 条 1 項公定訳では、これを「戦闘の方法及び手段」としてあるが、warfare［guerre］の語は、戦闘以外の行為も含むから「害敵の方法及び手段」の方が適切であったろう。ところで、ハーグ陸戦規則第 22 条にいう「害敵手段」仏語正文（英語訳文）は、moyens de nuire à l'énnemi（means of injuring the enemy）であった。

(27) 下田事件判決、前掲、28 頁。

(28) *ICJ Reports 1996, op.cit.,* pp.320-321.

(29) 勧告的意見で国際司法裁判所が引用した英の見解がその典型である。*Ibid.*, paras.90-91（p.39）.

(30) ハーグ陸戦条約附属陸戦規則第 23 条（ホ）規定「不必要ノ苦痛ヲ与フヘキ兵器、投射物其ノ他ノ物質ヲ使用スルコト」の禁止については、1907 年規則仏語正文は 1899 年規則と同じで、propre à cause des maux superflus との文言であった。1899 年規則の英語訳文は、of a nature to cause superfluous injury であるが、1907 年規則英語訳文は、calculated to cause unnecessary suffering となった。Roberts らの解説では、1899 年英語訳文の方がより客観的であったとしている。A. Roberts and R. Guelff, *Documents on the Laws of War*, 3rd ed., Oxford UP（2000）, p.77. 第一追加議定書第 35 条 2 項や特定通常兵器禁止制限条約前文の「過度の傷害又は無用の苦痛を与える」の仏語正文は、ハーグ陸戦規則と同様で、de nature à causer des maux superflus なのであるが、英語正文は、of a nature to cause superfluous injury or unnecessary suffering と 1899 年と 1907 年の陸戦規則の英語訳文を組み合わせている。

(31) 下田事件判決、前掲、28-29 頁。

(32) 同、29 頁。

(33) *ICJ Reports 1996*, *op.cit.*, para.95（pp.262-263）. この箇所は、主文 E 項前段よりも完全非両立の否定という点をはっきり述べている。赤十字国際委員会は、決議 1 本文第 2 項は、むしろ勧告的意見主文 E 項前段に類似するという。ICRC, "Nuclear Weapons and International Law," *Information Note,* No.4（2013）, p.3.

(34) *ICJ Reports 1996*, *op.cit.*, para.105（p.266）, (2)E.　E 項後段は、自衛の極限状態というのであるから、*jus ad bellum* 上の要素及び切迫性の要素が別段の効果を持つ可能性を示唆する。もっとも、これが違法阻却を念頭に置いていたと断言はできない。むしろ、自衛の極限状態における別規則の存在、又は戦数論と同じで緊急の場合の通常規則の拘束性解除をいっているように考えられる。

(35) 英は、最も明確にこれを表明し、独や伊の宣言も実質的には同趣旨である。仏は、同議定書第 51 条 8 項に付した宣言で同じ効果をもたらそうとしていると考えられる。Schindler and Toman, *op.cit.*, pp.801- 802, 808, 817.

(36) ジュネーヴ諸条約公定訳では、同第一条約第 46 条のそれにあるように reprisals が「報復的措置」と訳されている。講学上、復仇（reprisals）と報復（retaliation）は異なるため、この公定訳の不適当さがよく指摘される。

(37) International Court of Justice, *Case concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*（*Nicaragua v. United States of America*）, Merits, *ICJ Reports 1986*, pp.103-127.

(38) 直接の被害国以外による戦時復仇の議論ではないが、他国を助けての核兵器使用の論点については、次のようなものもある。すなわち、国際司法裁判所勧告的意見主文 E 項後段において「国（a State）」の生存そのものが脅かされる自衛の極限状態が扱われる際に the State ではなくて a State と不定冠詞が使用されていることから、これは核兵器保有国に限定されず核兵器非保有国も含まれ、そうであれば、核兵器保有国が非保有国たる同盟国の自衛の極限状態にあってこれを助けて核兵器を使用することはできないかという解釈を検討するものもある。C.J. Dunlap, Jr., "Taming Shiva: Applying International Law to Nuclear Operations," *Air Force Law Review*, Vol.42（1997）, p.160.

(39) 逆に日本がやはり第一追加議定書締約国である敵の文民を違法に殺傷したら、当該の敵は同議定書のため日本文民への戦時復仇はできない。また、米に戦時復仇を向けることは当該違法行為に米が責任を有しないのでできまい。日本（同議定書締約国）と米（同議定書非締約国）が協同して特定の敵（同議定書締約国）と戦っている場合に、日本に向けられた違法行為に米が戦時復仇で応えられるとする一方、日本の違法行為に敵は戦時復仇を日米どちらにもできないというのは均衡を欠く。これは、かつての総加入条項の意義を想起させるような問題である。

(40) H. Lauterpachat, ed., *Oppenheim's International Law*, Vol.2, 7th ed., Longmans（1952）, p.351, n.2.

(41) G. Schwarzenberger, *The Legality of Nuclear Weapons*, Stevens and Sons（1958）, p.42.

(42) *ICJ Reports 1996*, *op,cit.*, para.105（p.266）, (2)E.

(43) Statement by Kellenberger, *op.cit.*

（44）核兵器使用が合法となる具体的状況を使用合法を唱える国も明示できなかったと国際司法裁判所勧告的意見も指摘するくらいであるから（*ICJ Reports 1996, op.cit.*, para.94（p.262））、害敵方法規制規則からの検討でも相当のところまで行けるはずである。

（45）核軍縮の議論に踏み込むことの問題性はかねてから指摘されていたと思われる。2011 年決議 1 起草過程においても 1 社からそのような懸念が表明された。大山、前掲、62 頁。これは英赤十字社であるともいう。

（了）

＜講演録[1]から＞

岩倉使節団とジュネーブ条約
Iwakura Mission and Geneva Convention

日本赤十字看護大学
東浦　洋

はじめに

『米欧回覧実記』は、岩倉具視を特命全権大使として、欧米列強に派遣された使節団一行の行動について、大使随行の一人であった久米邦武が、太政官吏員として編集した記録である。使節団の主目的は欧米列強各国との友好親善、文物視察と調査であったが、各国を訪れた際に条約改正を打診する副次的使命を担っていた。不平等条項がそのまま明治新政府に引き継がれたことから、条約改正の早期実現は新政府の大きな課題であった。明治5年6月26日（1872年7月1日）をもって欧米15ヵ国との修好条約が改訂の時期を迎え、以降1ヵ年の通告を持って条約を改正しうる取り決めであった。大隈重信の発案に基づき、新政府は岩倉具視全権大使の下に、木戸孝允、大久保利通、伊藤博文らを特命全権副使に任命した。一行は明治4年（1871）11月12日（陰暦）に横浜港を出発し、アメリカからイギリス、フランス、ベルギー、オランダ、ドイツ、ロシア、デンマーク、スウェーデン、イタリア、オーストリアを歴訪し、訪問12ヵ国目のスイス訪問中の明治6（1873）年7月9日に帰国命令を受けた。7月15日にジュネーブを発ち、マルセイユから帰国の途についた。外遊期間の大幅な延長、当初の目的・権限を越えて条約改正交渉を行ったこと、木戸と大久保の不仲などから、「条約は結び損い金は捨て 世間へ大使何と岩倉」と狂歌の題材にされた。欧米諸国の発展を眼のあたりにし、帰国すると内治優先の国内近代化路線をとった。

わが国とジュネーブ条約との出会い

ウィーンの万国博覧会を視察後、全権一行はチューリヒ経由スイスの首都ベルンに過ごした。スイス大統領セレソール（Paul Cérésole, 1832–1905）と会見し、ジュネーブに入ったのは6月29日であった。『米欧回覧実記』に7月1日「午後より某氏の別荘に至る」という記述がある[(1)]。この某氏とはいったい誰なのか。持田は7月4日付けのジュネーブ日報に「湖上を遊覧、セシェロンで下船し、ギュスターブ・マニエ（ママ）氏宅で行われた、同氏が会長を勤める障害者国際委員会に出席した」とあるので、この某氏の別荘とはギュスターブ・マニエ（ママ）の別荘であったと推定されるとしている[(2)]。大山巌の伝記である『元帥公爵大山巌』には、「6月29日、岩倉大使の一行、ジュネーブに到着し、7月1日、大使とともに軍医の集会に出席。第一烈翁のカピテンたりし瑞西のゼネラル・デュプール氏等も亦来たり、会談数時間に及んで、頗る愉快を極めた。」[(3)]とある。このゼネラル・デュプールとは、スイスの英雄デュフール将軍（Guillaume-Henri Dufour, 1787-1875）に他ならない。岩倉使節団一行は7月1日の午前中は時計工場を視察しているから、午後の「某氏の別荘」で行われたのを大山巌は「軍医の集会」としていると考えられる。

次の史実を指摘したい。負傷兵救護国際委員会[(4)]（現在の赤十字国際委員会）の7月2日の議事録により明らかなのである。世界貿易機関（WTO）に近く、レマン湖の対岸にサン・ピエール寺院、そして晴れた日にはモンブランを望むセシュロン（Secheron）にあるパーク・モワニエにその館は現存している。この Villa Moynier は国際人道法・人権研究大学院の本部となり、2008年に国際問題・開発研究大学院と統合された。

問題の議事録には Sumii Tomomi Iwakura、Jushii Hirobumi Ito とあるが、正二位岩倉具視と従四位伊藤博文のことである。この二人と全権大使の秘書、在日スイス領事 M. Siber らをギュスターブ・モワニエ

[1] この論考は、NHK文化センター青山教室で講演・収録され、2010年2月の毎週日曜日20時から21時までのNHKラジオ第2の「NHKカルチャー・ラジオ」において、「人道の旗の下に～赤十字150年」と題して、放送された講演の第2回「『国際人道法』の発展」の一部である。掲載に当って、「です。ます調」から「である」調に修正するとともに、多少加筆した。

（Gustave Moynier, 1826-1910）のセシュロンにある「夏の館」での午後のお茶に招き、ジュネーブ条約について説明したところ、大いなる関心が表明された。しかし、この条約の原則を日本に適応するには時期尚早であり、難しいとのことであったと記録されている[(5)]。

この国際委員会が発行している「Bulletin International」1873年10月の第17号には、日本使節団と面会した理由、協議内容について、より詳しく報告されている。要約してみる。

国際委員会は、赤十字活動をヨーロッパ以外にも伝播させるために、特別な関心を払い、努力してきた。しかし遠方の地でただちに赤十字活動が伝播するとは考えていない。アメリカは別として、ヨーロッパ諸国のような進歩した文明に到達しているとは考えられないからである。ヨーロッパ文明と異なる文明の国にあっては、自分たちが戦場において傷ついた交戦相手を不憫に思い、慈悲の気持ちからいたわりを示しても、ヨーロッパ人の営みを理解しないだろう。彼らの戦争法ではそのような手加減は問題外だからである。いわんや、負傷者救護協会（現在の赤十字社）となると、かれらには無意味なものであろう。しかし、国際関係の多様化する世界にあって、今後望まれるのは自分たちヨーロッパの国際法が世界で通用するようになることである。平和の中で不測の事態を予見しておくことは重要である。赤十字運動の拡大は欧米以外の諸民族に道徳的な転換をもたらす。それも一朝一旦でできるのではなく、変化には時間を要する。あらゆる契機を見逃すべきではない。ヨーロッパ文明に門戸が開かれているところで、博愛精神を拡げていくこと、この観点で日本からの使節団に赤十字を紹介することは意義深いものだと考えた。私たちの要望により、スイス連邦大統領セレソールは、使節団に説明する機会を持てるように取り計らってくれた。「幸いにも、日本使節団の随員らは、好意的に私たちの話に耳を傾けてくれた。私たちの熱意に共感を示す、実に進歩的な人もいた。団長の全権大使正二位岩倉具視閣下、副使の従四位伊藤博文閣下は、立て続けに行った何度かの会談で私たちが行った説明を真摯に傾聴して下さり、私たちの刊行物をお納め下さった。閣下らが私たちに光栄にも投げかけた質問の数々からは、赤十字思想の種を何とか日本へ持ち帰りたいという熱い思いがうかがえた。」[(6)]

「Bulletin International」には、次のようなことも書かれている。岩倉、井上らは第一に日本国民が条約の遵守について不慣れであることから、日本政府がジュネーブ条約に加盟するには時期尚早であり、第二に公的な軍衛生部隊の業務を補完するためのボランティア活動を呼びかける前に、この衛生部隊の業務自体を妥当な水準にまで立ち上げなければならないことを、日本人として初めて認識した。日本に帰国後、日本軍内部における諸改革に取り組むこと、赤十字活動について連絡をとることを認めた。したがって、今回の一連の協議は赤十字にとって大いに意義あるものであった。「後日吉報を本誌の読者にお知らせできるであろう」[(7)]と結ばれている。

この報告から、協議は1回だけではなく、数回にわたって「立て続けに」行われたということが分かる。全権一行がこの会合に積極的に関わったのは何故だろうか。それだけ日本側にとっても、この協議が、興味深いものであったと言えることは確かである。しかし、『米欧回覧実記』には先ほど引用した「某氏の別荘云々」以外、赤十字やジュネーブ条約に関係すると考えられる記述は全く見当たらない。『米欧回覧実記』の7月2日の午前中、4日、5日の午前中、6日と7日、11日、13日の一行の行動については何も報告されていない。このいずれかの日々にジュネーブ条約についての協議（もしくは講義）が持たれたのではないだろうか。

それにしても、「某氏別荘」という奇怪な記述を含め、この協議については何故何ら報告されなかったのかという疑問が残る。その疑問について考える前に、全権一行がジュネーブを発った後に、モワニエが取った行動を見ておこう。

アンベールへの日本事情照会

モワニエは8月16日付けで、エイメ・アンベール（Aime Humbert, 1819-1900）に日本の戦時法規について照会しているのである。アンベールはスイス時計協会会長で、1863（文久3）年、日本市場開拓を目的にした修好通商条約締結使節団長として来日した。余暇を利用して、当時の日本の風俗、習慣などを観察してノートに書き綴り、雑誌に連載のうえ、『幕末日本図絵』[(8)]として1870年にパリで出版している。

アンベールは9月20日付けでこの照会に対して以下のように報告している。16世紀の戦国時代の日本には

戦時法規はなく、何らの歯止めもなかった。しかし、日本国民全体としては、温和で、人間味があり、平和を好む。日本の現政権は旧武士から帯刀の特権を奪い、封建制度を廃止した。倒幕の戦いでは、非人道的な行為は見られなかった。捕虜の虐殺や軍務官による死刑判決を下すこともなかった。したがって、赤十字思想を伝播するには、日本は格好の国であると確信する[(9)]。

アンベールは、日本陸軍がフランス軍制で建軍されており、衛生部隊が徐々に編成されてきていること、外国人医師が開業しており、ドイツの大学で医学を修める留学生の数も増大すると考えられることなどから、ジュネーブ条約に日本政府が加盟するように提案するのは時宜に適っているとしている。また、ボランティアによる救護組織、すなわち赤十字社を編成するには、政府主導で行うことを勧めている。

このアンベールは岩倉使節団がベルンに到着した際に歓待し、ジュネーブを発つ前日の 14 日に全権側が招待した晩さん会に出席し、宿泊して一行を見送っている「元日本ニ差出セル使節『ニューシャーテル』郡ノ『バンベルト氏』」[(10)] のことと考えられる。

しかし、モワニエは何故このような照会を、全権一行がジュネーブを発った後にしているのだろうか。前掲の議事録に回答があるように思われる。岩倉使節団との協議内容報告の後に続いて、ロンドンからの報告が記載されている。ペルシャのシャーが、ジュネーブ条約に加盟する用意があるという。委員会を非難しているアンリ・デュナンがシャーと面会して、このことについて話し合っているようだと言うのである[(11)]。アンリ・デュナンは、1867 年 8 月 25 日付けの書簡で、委員会の書記を辞任する旨パリから委員会宛に通知した。これに対して、1867 年 9 月 6 日付けの委員会の議事録では、委員会の書記のみならず、委員会の委員をも辞任することを了承するという回答を送ることにする、としている[(12)]。爾来、デュナンとモワニエら委員会幹部との関係は完全に相容れないままであった。アンリ・デュナンが第 1 回のノーベル平和賞を受賞した際にも、赤十字国際委員会側では、委員会委員長を 50 年近くも続け、委員会を発展させた功労者であるギュスターブ・モワニエこそ、受賞に値するものという意見が出された位である。

このことから、アメリカを別として、ヨーロッパの戦争に対する考えを共有しないはずのヨーロッパ以外の国から最初にジュネーブ条約に加盟する国として、委員会は日本を選んだのではないかと考える。デュナンが押すペルシャに対抗する意味で、モワニエはセレソール大統領に依頼してまで、岩倉使節団一行と協議する必要があったのである。そうでなければ、アンベールへの照会は岩倉使節団との協議の前にあって然るべきものではないだろうか。モワニエら委員会幹部にとっては、アンベールと岩倉使節団の関係を見た上で、日本にジュネーブ条約加盟を促すための後付けの論拠が必要だったと考えられる。

『米欧回覧実記』に記載されなかった理由の一つ

岩倉たちがジュネーブ条約への加盟、現在の赤十字社の設立に関心を持ちながら、即座に反応しえなかったのには、日本側に何らかの理由があったと考えられる。ジュネーブ条約加盟に先だって、日本軍内部における諸改革に取り組む必要があると岩倉らが述べていることについては、ジュネーブ側の著述にあると指摘しておいた。他に何かあるのだろうか。その一つとして、「赤十字」標章についての当時のわが国における考え方について触れておきたい。

元老院において「赤十字」標章が問題とされていたのである。初代陸軍軍医総監を務め、蘭疇と号した松本順は、幕府の招聘で派遣され、長崎の出島で教えていたオランダ軍医ポンペ・ファン・メールデルフォールト（Johannes Lijdius Catharinus Pompe van Meerdervoort, 1828 ～ 1908）から西洋医学を学んだ。明治 3(1870) 年に大阪軍事病院内に軍医学校が開設されると、ポンペに代わってオランダ海軍軍医アントニウス・F. ボードウィン（Anthonius Franciscus Bauduin, 1820-1885）が、また明治 4（1871）年 4 月からは T. W. ブッケマ（Beukema, Tjarko Wiebenga, 1838-1925）が軍医教育を担当している。この二人の教授科目として「赤十字社規則」の講義が行われていたという記録[(13)]がある。ジュネーブ条約や各国に作られ始めたボランティア救護組織、すなわち赤十字社に関連することであったのだと推察できる。「赤十字」の存在は、1870 年頃には一部の人々の知るところとなっていたのである。明治 5（1872）年東京に軍医寮が置かれることになり、松本順は軍医療旗の制定を命ぜられた。彼は「赤十字」標章を書いて提出したところ、元老院議官たちから「耶蘇の印

を選定する松本順は日本陸軍を愚弄して居る者で実にけしからぬ男・・・突き戻して考えさせろというすさまじい勢いで返されて来た。」という逸話がある。「日本の首脳部というものの集まりはこんなものかな、議論する値打ちのないものに弁解は無用、然らば委細承知」というので、縦の棒を一本とって赤一字として出した。「いや、これなら文句どころか、日本一という一の字になる。一は物の始めでもあり、物の頭でもある。万事こうでなくてはいかん。」至極簡単に決定して日本陸軍軍医寮旗は以後横一文字の印となった。「御一新の当時は攘夷家が多くて訳の分からなかったことは随分甚だしかった」と述懐している」（蘭疇翁昔日譚）(14)。

軍医総監で第4代日本赤十字社社長となった石黒忠悳は『懐旧九十年』で、この赤一字は、将来赤十字の使用が認められた暁には、赤の縦線を加えれば良いと考えたからだとしている(15)。大正2年に刊行された陸軍軍医団編の『陸軍衛生制度史』では、最初地色の青の旗を持って病院の章としていたが、その後赤一字を使用した。「是レ蓋シ赤十字章ヲ使用スルニ至ルマテ仮用シタルに過キス」として、明治4年12月12日に軍医寮より兵部省へ上申したことが引用されている(16)。赤十字章使用の件については、明治4（1871）年以来しばしば上申されているのである。

国立公文書館所収の「公文録　陸軍省之部」の壬申、すなわち明治5（1872）年の9月15日付けで山縣陸軍大輔は正院御中として、軍医寮の徽号として赤十字を使用したいという先般の伺いについてこれを用いてはならないというご沙汰があったので、「赤一字」を用いているが、世界の各国とも赤十字をもって医院病院の徽章として使っている。戦争に際しては近隣の各国より医師は誰もが「十字章」をつけ、治療を助けている。これを（赤）十字社と称している。1862年スイスで諸国が集まって、病院医員を局外中立と定めたことからその国の旗章をもって記号としたもので、「赤十字はスイス記章」であるので、赤一字の徽号をわが国が使っていると在留外国人はどのように見るか、「世界普通ノ赤十字相用申度此段更ニ相伺候也」と申し入れている(17)。これに対して、10月18日に左院は、陸軍省から軍医病院の徽章として西洋の諸国と同様「赤十字」を用いたいという申し出があったが、これは「千八百六十年瑞西人ヂュナント傷人病者ヲ保護スヘキ為盟約ヲ各国ニ結ハシ事ヲ志シ数年其事ヲ論説シ遂ニ各国政府ニ同意シ其事ヲ協議センカ為其代任ヲジョ子ブ都ニ差出シ此ニ會議シテコンバンジョンドジョ子フ即チショ子ブノ定約ヲ結ビテ其規則ヲ定メ」たものであり、「十字徽章」はスイスが盟主であることから「白地ニ紅ノ十字即瑞西国旗ノ裏章」とした。右の通りであるので、この条約の締約国以外が使用すると問題とされるかもしれないから、スイスにお伺いをたて、了解のうえで、公然とその徽章を用いれば海外に対して不都合の懸念もなく、医院病院局外中立の実をつらぬくことができると存ずる、とある(18)。正院は10月25日に外務省に対して、陸軍省の申し入れと左院の回答を付して、外務省に審議の上回答を得たいと申し入れている。外務省からの回答は11月19日に提出されている。スイスで傷人病者を保護するための盟約を各国と結んだ際、アメリカ合衆国のような国は代表を出していない、（筆者注：事実は、いくつかの州からは代表が参加した）から「十字」の旗章を用いていない。「十字」の旗章を掲揚するのは戦時の際に局外中立を示すためであり、アメリカにはこれを必要としないと考えているからである。「皇國今日交戦ノ目的有ルニ非サレハ特ニ瑞西ニ謀リ十字旗ヲ請ヒ掲クルニ及間敷姑繁務ヲ省キ候方公便ニ可有之ト存候條此段回答申進候也十一月五日」としている(19)。これを受け11月19日付けで「伺ノ趣不被及　御沙汰候事」と9月15日の山縣陸軍大輔から正院宛の文書に朱書きで、回答が出されている。このことは、大正2年に出版された陸軍軍医団編『陸軍衛生制度史』にも報告されている(20)が、公文書の書き写しの際に誤ったのか、公文書とは若干の字句上の相違が見られる。

明治7（1874）年3月4日の陸軍本病院伺では、佐賀県の賊徒征討のため種々の機器を送付したが、これらが欧州製であったことから、「赤十字」がつけられていた。この赤十字を改造して届けることができなかったため、そのまま送付した。外国人の見聞はもちろん医学一般においても「赤十字ハ軍医一般ノ徽章と御国内市在ノ医生迄モ相心得居候得ハ却テ一字章ヲ怪候者多ク内外甚タ不都合ニ候間万国一般ノ制ニ倣ヒ赤十字章ヲ相用候様御詮議相成度此段再応相伺候也」とある(21)。

日本赤十字社は日本政府がジュネーブ条約に未加盟であるだけでなく、このような事情で赤十字を名乗れなかったことから、中国唐代の韓愈（768-824）の『原道』の冒頭の「博愛之謂仁」（博愛之を仁という）から「博愛社」とし、明治10（1877）年4月6日に設立願書を岩倉右大臣宛に提出している。博愛社の標章は日の

丸の下に、軍の「赤一字」を置いた「紅丸一（べにまるいち）」であった。

条約への加盟を働き掛けられたことは、成果といえるものがない岩倉使節団にとって、さぞかし嬉しいことだったに違いないが、モワニエらとの会談はあくまでも非公式なものであった。外国との交戦の目的がなく、「赤十字」の標章が議会からも容易に受け入れられない状況にあって、彼らが、ジュネーブ条約と赤十字について、このように熱心に勉強していたということは、いささか公表を憚られることであったのではないかと考えられる。

岩倉使節団にモワニエから手交された赤十字の刊行物の所在は確認されていない。使節団が持ち帰った書籍などは皇居内の倉庫に保管されていたが、その倉庫が焼失したということであるので、その際に灰燼に帰したのかもしれない。

博愛社（のちの日本赤十字社）の設立に岩倉と伊藤が果たした役割

西南戦争が勃発すると皇太后と皇后は綿撒糸（ガーゼ）、それに「英吉利リント」（ネル素材のようなものでできた布で、湿布薬や皮膚炎の薬をこの布に塗りつけ、皮膚に貼るためのものだと考えられる）、さらに白木綿、ぶどう酒、煙草などを下賜され、負傷者救護に手を尽くすようにいわれている。明治 10（1877）年 3 月 18 日に、太政大臣三条実美と右大臣岩倉具視は、華族に対して檄文を送っている。クリミア戦争の時のロシア皇后と並んで「英国の婦人某氏」として、フローレンス・ナイチンゲールの行動を引き合いに出して、天皇の近くにいるものとして華族は徒食している時ではなく、衆に先んじて金品を送り、国恩に報ずるべきであると提案している。両人は大蔵省お雇いのアレキサンダー・シーボルトに、外国の貴族社会の概略を質問し、その報告を別紙として配布している。シーボルトが報告しているのはプロイセンのヨハネ騎士団、イタリアのマルタ騎士団、それにオーストリアの「ドイチーリットル」とあるが、このオーストリアの団体のことは定かではないが、オーストリア愛国救護社 (22) のことと推察される。この 3 団体とも「帝国の難ニ際シ戦争アルニ方テ其死傷将卒ヲ救助看護スル」ことを目的としていると書いている。特に、オーストリアの組織の長官は親王ウィルヘルムで、入社しようとする者はまず長官の許可をえて、誓約書を提出する。社員は、年に 12 円を拠出する。非常戦時にあっては、別に協力拠出し、戦地で活動するか病院で活動するかは本人次第だが、たいてい男は戦地に赴き、女は病院で活動する、と報告している (23)。

後年、当時の日本赤十字社副社長大給恒は、博愛社設立に岩倉が果たした役割を語っている (24)。西南の戦役の際に、岩倉公は華族においては傍観しているのは忍びない、応分の働きをして国家に対する義務を尽くすべしとのことであった。ヨーロッパには赤十字社というものがあって、傷病者をあわれむということを聞いていたので、岩倉公を訪ねて、一大私立病院をたてて傷病者を救護することにしてはいかがかと申し入れた。それから 10 日ばかりたって岩倉公から、佐野常民からも同じ話があったので、両人でよく話し合ってはどうかと言われた、とある。

佐野と大給の 2 人は、救護団体による戦争、紛争時の傷病者救護の必要性を痛感し、ヨーロッパで行われている赤十字と同様の救護団体をつくろうということになり、明治 10（1877）年 4 月 6 日、両人を発起人として博愛社の規則を定め、岩倉右大臣宛てに救護団体「博愛社」の設立を願い出た。翌日の 7 日に佐野は元老院幹事と岩倉右大臣に宛てて「戦地出張賜暇願」を提出している。戦地救護のための結社活動を行ううえで、社員を統率する必要があるので、往復を除き 50 日間の休暇を賜りたいというのである (25)。この休暇願書に対しての諾否は出されぬまま、10 日に「御用有之九州筋へ被差遣候事」という辞令が出されている (26)。博愛社設立についての回答を聞くこともなく、12 日に佐野は九州へ向けて出発した。

この時の博愛社設立の願いは、4 月 23 日付けで却下された。4 月 19 日に陸軍卿山県有朋が九州へ赴いたため、陸軍卿代理の西郷従道から岩倉宛に「議官佐野常民大給恒博愛社設立出願之儀御下問ニ付意見上申」が出された。その中で、今般の戦いは国内のことで他国との戦いではないこと、また軍事病院や医官、看病人卒は適当に整い、治療には差し支えないから、新たに救済の人員が戦地へ派遣されても、混雑を招く恐れがある。捕虜の傷者も治療している。結社は良しとしても、予め平時に準備しておかねば実際の要をなさないとも述べている。

大給の語っているところでは、西郷従道の言うには、お考えは至極結構だが、賊と名のつくものは一兵卒といえども許さない。この言葉を聞いて大給は「アァしくじったと思った」。願書に添付した博愛社の規則第4条に「敵人ノ傷者ト雖モ救ヒ得ヘキ者ハ之ヲ収ムヘシ」とする規定、つまり「敵味方の差別なく救護する」という考え方が明記されていたからである。官賊ともに傷病者を救う、すなわち戦闘力を失った者は賊と言えども陛下の赤子だからという考えであったのだが、「報国恤兵兵をいたわる事によって国に報いる」という名儀だけにして置けばよかったと思ったとしている。このような陸軍省内部の意見を受けて、岩倉は却下せざるを得なかったと考えられる。「岩倉公が肌をぬいで肩を入れて下さらなかった原因も解かって大いに後悔した」と大給は語っている。岩倉はこのような陸軍の考えを事前に察知して、佐野から休暇願いが出たのを幸いに、彼に休暇を与えるのではなく、九州に出張させ、征討総督である有栖川宮に直訴させ、その判断をお任せしようとしたのかもしれない。あるいは、佐野に休暇願を書かせたのも岩倉であったのかもしれない。いずれにしても、佐野が願書を出して、翌日に休暇願を出したのは、いささか唐突すぎるのではないか。

神戸から海路九州へ向かった佐野は29日に長崎に到着し、5月1日に熊本に向かう。

博愛社の設立を急いだ佐野は、有栖川宮熾仁親王に直接、博愛社設立の趣意書を差し出すことに意を決して、熊本の司令部に願い出た。有栖川宮の日記では5月2日に佐野議官来営とあり、5月3日に博愛者設立願書を聞き届けたことが記されている。戦場の惨状を見ていた有栖川宮としては博愛社設立を認めない理由はなかった。博愛社設立願書に朱書きで「願之趣聞届候事。但委細ノ儀ハ軍団軍医部長へ可打合ノ事　5月3日」とある[27]。また、同日、太政大臣三条実美宛てに博愛社設立を許可した旨通知している。日本赤十字社の創立記念日がなぜ5月1日になったのかということが疑問として残る。

1877年の博愛社創設時に、宮内省から1,000円、さらに1883年3月からは皇后陛下のお手元金から毎年300円が下賜された。1886年に博愛社が看護婦養成のため病院を建て、日本がジュネーブ条約に加盟し、翌年日本赤十字社に名称を改めた頃から、宮内省からの御下賜金は、毎年5,000円に増額されている。1888年から1890年にかけて、赤十字の新病院建設に際しては、4万平米の敷地と10万円の資金が下賜されている。これらは、1884年参議兼務のまま宮内卿に就任した伊藤博文の意思が、強く働いたからではないかと推察される。ちなみに、オリーブ・チェックランドは『天皇と赤十字―日本の人道主義100年』の「まえがき」で、日本赤十字社は岩倉と伊藤の2人の創案になるものであって、とくに「機知に富む伊藤が、・・日本赤十字の創業を促したのは事実である」としている[28]。

1873年7月、ジュネーブにおける数回にわたる協議の歴史的意味

1873年7月1日から数回に行われたジュネーブでの岩倉全権と伊藤博文副使らの（赤十字）国際委員会の委員たちとの協議は、その後の日本赤十字社の発展に多大な影響を及ぼしたと言える。日本側がモワニエらの話を、興味深く、しかも数度の会談までして尋ねたのはなぜだったのかを考えてみたい。

岩倉使節団はスイスに入る前に、ウィーンで万博を視察している。後に日本赤十字社の創設者となる佐野常民は、当時ウィーン万国博覧会事務副総裁であった。佐野は1867年のパリ万博に出展された赤十字館を見て、赤十字に大いに関心を抱いたという。全権一行を迎え、条約への加盟と赤十字社の設立の必要性を熱心に説いた可能性があるのではないか。佐野からの話が伏線としてあり、セレソール大統領の計らいで、ジュネーブでモワニエらに面会したのかもしれない。しかし、そのこと以上に、全権一行の条約改定交渉のその時期までの経緯・成果を考えてみれば、ジュネーブ条約への加盟を勧誘されるということに、全権一行として、「立て続けに」面会することになる素地があったと考えられるのではないだろうか。不平等条約改定に対し、何らの進展が見られない中で、国際条約への加盟勧誘されたことは、「文明国」として認知されているということに他ならない。全権一行がジュネーブ条約あるいは赤十字運動に積極的に関心を示すことになったのはこのような理由からではないかと私は考える。文明の証とも考えられる国際赤十字が日本を差別せずに国際赤十字の一員として認めることは、不平等条約を改定するために苦闘していた彼らにとって特別な重要性を持っていたと考えられる。

明治10（1877）年8月1日に、博愛社は日本政府から正式に認可された。明治12（1879）年10月の社員総

会で、ジュネーブ条約加入の希望が表明されたが、実際に日本政府がジュネーブ条約を締結したのは明治 19（1886）年のことである。明治 20（1887）年、社名を日本赤十字社と改称することになった。この時にも、博愛社の名称は世の中に知れ渡っているとの理由で反対する意見があった。また、赤十字標章を採用することについても、キリスト教との関わりを疑い、反対する意見もあった。結局は世界文明国に伍して同一事業を行う場合には、世界共通の名称・標章を用いるのが便利だということで、日本赤十字社と改称された。

明治 6（1873）年 7 月のジュネーブの協議から 4 年後に博愛社が誕生し、13 年後には、ジュネーブ条約に加入し、日本赤十字社と改称するに至ったのである。

明治 41（1908）年社史編纂委員会が組織され、明治 44（1911）年 12 月に刊行された「日本赤十字社史稿」には、次のように記述されている。「耶蘇教国外ノ人民ニ赤十字事業ノ設立ヲ疑ヒタル欧米人ノ夢想ヲ破リ十数年ノ短日月間ニ於テ早クモ先進各社ト駢馳セントスルノ勢ヲ呈シタル日本ノ赤十字」[(29)]。先に紹介した Bulletin International の記事内容と見比べてみると、大変興味深いものがある。

おわりに

明治 20（1887）年 9 月、第 4 回の赤十字国際会議がカールスルーエで開かれた際に、森林太郎、のちの鴎外が参加している。この会議に「新医学を我日本に輸入したる」ポンペもオランダ代表として出席していた。鴎外の父森静男は松本順に蘭学を学んだので、林太郎自身、貴方の門下生だと自己紹介している。会議は、ヨーロッパ以外の地で戦いがある場合、傷病者の救助をなすべきかどうかという、オランダ赤十字社の提出した議題をめぐって議論百出した。林太郎はヨーロッパの救護社だけが救助をなすものとの考えから発せられたものであるから、「もし決を取るに至らば日本人は賛否の外に立つべし」と発言したと『独逸日記』に書いている[(30)]。アメリカの代表は黙っていた。翌日会議は再開され、林太郎は再び立って、「亜細亜外の諸邦に戦あるときは、日本の赤十字社は救助に力を尽くすこと必然ならんと思考す」と発言したところ、Bravo! という。ポンペが傍らを通るとき、自分の肩に手をおいて、笑みを浮かべて行ったと報告している。また、ジュネーブ条約を軍隊に普及する策を議論した際に、「日本にてジュネフ盟約に注釈を加へ士卒に頒（わか）ちたる報告をなし、その印本数部を」見せている。驚嘆をもって迎えられ、これより日本代表を見る目が前日とは「その趣を殊にせり」。日本赤十字社が国際赤十字の一員として認められたのが 9 月 2 日のことであるから、その直後のことである。この時の公式の議事録と林太郎の記述には若干の相違点がある。自分の発言を美化し、誇張しているところがある。あるいはそう発言したつもりだが、ヨーロッパ何者ぞという彼の気負いが、議事録には書ききれなかったのかもしれない。気概は十分に感じられる。

話は少し後のことになるが、司馬遼太郎は『坂の上の雲』で次のように書いている。「この時代の日本人ほど、国際社会というものに対していじらしい民族は世界史上なかったであろう。・・・欧米の各国が・・野蛮国と見ることを異常におそれた。さらには幕末からつづいている不平等条約を改正してもらうにはことさらに文明国であることを誇示せねばならなかった。文明というのは国家として国際信義と国際法をまもることだと思い、（中略）陸海軍の士官養成学校ではいかなる国のそれよりも国際法学習に多くの時間を割かせた。」[(31)]

(1) 久米邦武編・田中彰校注『特命全権大使米欧回覧実記』第 5 巻、岩波文庫、初版 1982 年、103 頁

(2) 持田鋼一郎「スイスにおける岩倉使節団」（米欧回覧の会編『岩倉使節団の再発見』、恩文閣出版、2003 年 3 月、79 頁、また現代語訳『特命全権大使米欧回覧実記』第 5 巻、慶応義塾大学出版会、2008 年 6 月、109 頁、注（5）参照）。「障害者国際委員会」とあるのは、「Comité International de Secours aux Blessés」の誤訳と思われる。下記中（4）参照。

(3) 『元帥公爵大山巌』、大山元帥傳編纂委員代表尾野實信、大山元帥傳刊行会、巧藝社、昭和 10 年 3 月、355 頁

(4) 1875 年 12 月 20 日に現在の Comité International de la Croix-Rouge（赤十字国際委員会）とする前の当時の名称。なお、1863 年 2 月 17 日の創立時は Comité International de Secours aux Blessés. Commission spécial de la Société en faveur des Militaires blesses durant les guerres、あるいは Société genevoise d'utilité publique. Comité International et Parmanent de Secours aux Militaires blessés en temps de guerre と称していた。1863 年 3 月 17 日に Commission spécial de la Société d'utilité publique pour les Secours aux Militaires blessés des armées もしくは Comité International et Permanent de Secours aux Militaires blessés となった。また同年 8 月 5 日には Comité International de Secours aux Militaires blessés と称している。1864 年 3 月 23 日には、Comité International と簡略標記も見られる。Procès-Verbaux

des séances du Comité international de la Croix-Rouge, 17 février 1863 – 28 août 1914, Société Henry Dunant/Comité international de la Croix-Rouge, Genève, 1999, p.15

(5) ibid, p.298. なお、大久保は 1873 年 3 月 28 日にベルリンから、木戸は同年 4 月 16 日にサンクトペテルブルクから帰国している。

(6) Bulletin International, 5me Année, 1873 年 10 月の第 17 号、pp.11-13。本稿加筆修正中に、岩倉使節団との協議内容記事については、愛知大学法学部の大川四郎教授による翻訳が日本赤十字社の情報プラザにあることが判明したので、参考にさせていただいた。なお、この機関誌は 1869 年 10 月に創刊され、1919 年に Revue internationale de la Croix-Rouge と改題された。日本赤十字社の情報プラザ所収の創刊号から 1907 年 10 月の第 152 号までが合本された 19 冊には Gutave Moynier の自筆署名がある。1919 年刊行の 1910-1918 の目次まで合本された 49 冊とそれ以降の装丁は全く異なっており、この 49 冊は装丁されたものがジュネーブから寄贈された可能性が高い。

(7) ibid, p.13

(8) Humbert, Aim, Le Japon illustr/ par Aime Humbert.-- Paris : Librairie de la Hachette et Cie, 1870.-- 2 v. アンベール幕末日本図絵（上）（下）、高橋 邦太郎訳、新異国叢書　第Ⅰ輯　第 14 巻・15 巻、雄松堂書店、1969―1970 年

(9) Bulletin International, 5me Année, 1873 年 10 月の第 17 号、pp.14-16

(10)『米欧回覧実記』、97、111 頁

(11) Procès-Verbaux des séances du Comité international de la Croix-Rouge, 17 février 1863 – 28 août 1914, p.298

(12) ibid, p. 32

(13)『陸軍軍医学校五十年史』、陸軍軍医学校、昭和 11 年 11 月、扉頁におけるポンペ、ポートイン、ブッケマの略歴紹介参照。

(14) 鈴木要吾『蘭学全盛時代と蘭疇の生涯』（東京医事新誌局発行、昭和 8 年、194 頁および「蘭疇翁昔日譚」、医海時報、明治 33 年 4 月

(15) 石黒忠悳『懐旧九十年』、岩波文庫、1983 年 4 月、271 頁

(16) 陸軍軍医団編『陸軍衛生制度史』、大正 2 年、1229 頁

(17)「公文録　陸軍省之部」、明治 5（1872）年 9 月 15 日、国立公文書館、配架番号 27　9 公 666、他のヵ所では「赤十字」としているところ、引用した 2 ヵ所において、「十字」と書かれている。また、「赤十字ハ全ク瑞西記章ニ有之候」と書かれている。

(18) 同上、明治 5（1872）年 10 月 18 日。引用文は公文録に記載されているとおりである。なお、旧字体は新字体にした。

(19) 同上、明治 5（1872）年 11 月 19 日

(20) 陸軍軍医団編『陸軍衛生制度史』、大正 2 年、1230―1231 頁

(21) 同上、1231 頁

(22) Pierre Boissier “From Solferino to Tsushima”, Henry Dunant Institute（currently distributed by the ICRC）, 1985 に” The Austrian Patriotic Society for Aid to Wounded Soldiers, War Widows and Orphans” という記述がある。 p.90

(23)『岩倉公実記』下巻、明治 39 年 9 月刊、（財）岩倉公旧蹟保存会、440 ～ 446 頁

(24) 明治 35 年 10 月 26 日～ 29 日付けの読売新聞連載

(25)『元老院日誌』明治 10 年 4 月、第 290 号

(26) 同上、第 298 号

(27) この文書は、日本赤十字社情報プラザに展示されている。

(28) オリーブ・チェックランド『天皇と赤十字―日本の人道主義 100 年』、工藤教和訳、法政大学出版局、2002 年 10 月、v 頁

(29)『日本赤十字社社史稿』、明治 44 年 12 月、25 頁

(30) 森鴎外『独逸日記・小倉日記』、森鴎外全集 13、筑摩書房、1996 年 7 月、186 頁、また石黒忠悳『懐旧九十年』、256-258 頁参照。

(31) 司馬遼太郎『坂の上の雲』第 1 巻、文春文庫新装版、1999 年 1 月、231 頁、また同第 2 巻、385 頁参照。

研究ノート

ジュネーブ条約 150 周年
極東の一番端の国とジュネーブ条約

日本赤十字社企画広報室情報プラザ
泉沢　守行

ジュネーブ条約の誕生

1859 年（安政 6 年）6 月、イタリア統一戦争で激戦が繰り広げられた北イタリアのソルフェリーノの丘（フランス、サルディニア王国＝ミラノ、トスカーナその他の都市国家＝連合軍 15 万人、オーストリア軍 17 万人の合計 32 万人で、死傷者が 3 カ国で 4 万人を超えたという）で悲惨な光景を目の当りにしたスイス人の青年、ジャン・アンリー・デュナンはソルフェリーノの丘にほど近いカスティリオーネという村で、村人たちとともに差別なく負傷した兵士の手当てを行った。

デュナンがこの地に来たのは、当時、フランス領であったアルジェリアで製粉会社を興すべく、その水利権を得るためフランス軍を追ってきたのである。ところが、現地の惨状に行動を起こしたデュナンはスイスに帰国後、農民婦人、旅行者らとともに行ったソルフェリーノでの救護体験を綴った『ソルフェリーノの思い出』という本を 1862 年（文久 2 年）11 月に出版、戦時における国際救護体制の樹立を訴えた。

本が出版されるや否や、「敵味方の別なく負傷者を救護する」というデュナンの考え方は、ヨーロッパ諸国に大きな反響をまき起こし、フランス、イギリス、ドイツ、ロシア、ベルギー、オランダなどの王室や軍部から熱烈な賛同者が現われた。特に、デュナンの構想の具体化について最初に取り上げたのは、ジュネーブ公益協会である。

同協会の会長である法律家のギュスタブ・モワニエは、デュナンのほか、スイス軍司令官アンリー・デュフール将軍、ルイ・アッピアとテオドル・モノワール両医学博士の 5 人で、デュナンの計画実現のための委員会を組織した。赤十字の誕生は、この 5 人委員会が結成された日を記念して 1863 年（文久 3 年）2 月 17 日とされている。また、委員会の名称も「負傷軍人救護国際常置委員会」に正式に決定した。なお、負傷軍人救護国際常置委員会は 1875 年（明治 8 年）12 月 20 日、現在の名称である「赤十字国際委員会」に改称した。

デュナンの計画に援助を約束した 16 カ国の代表 36 人がジュネーブに集い、1863 年 10 月 26 日から 29 日まで最初の国際会議を開いた。36 人の代表者は、4 日間にわたり 5 人委員会の提案を検討した結果、10 カ条の赤十字規約に合意した。

しかし、各国からジュネーブに足を運んだ 36 人は、あくまでも個人の資格で集ったもので、この規約によって赤十字の根源ともいうべき大原則が確立されたものの、戦場で救護に従事する人や看護する場所、野戦病院などに中立性を与え、安全を保障するということは、民間団体の約束ごとでは不可能であった。そこで、同委員会は救護活動の安全が確保できる国家間の約束、すなわち条約を締結すべく、規約決定会議の参加者らに働きかけ自国政府に条約を結ぶように熱心に勧告した。

その結果、規約制定の翌年、1864 年（元治元年）8 月 8 日から 22 日まで、欧米 16 カ国の政府代表 24 人がジュネーブに集い、全文 10 カ条から成る最初のジュネーブ条約、「1864 年 8 月 22 日のジュネーブ条約」をベルギー、デンマーク、スペイン、イタリアなど 12 カ国の代表が調印した。残るアメリカ、イギリスなど 4 カ国はその場で調印しなかったものの、のちに条約に加盟した。

ここに人類史上画期的な紛争時における約束事である最初のジュネーブ条約が誕生、その後、人道法の発展とともに、ジュネーブ条約も今日まで改正が重ねられてきている。

薩英戦争とジュネーブ条約

この最初のジュネーブ条約である「1864 年 8 月 22 日のジュネーブ条約」を明治政府が承認し、加盟したのは、1886 年（明治 19 年）6 月 5 日のことである。しかし、日本とこの条約との出会いは、ジュネーブ条約の成立直前、つまり江戸末期までさかのぼることになる。

それは、1862年（文久2年）9月14日に東海道の生麦村（現在の横浜市鶴見区）で発生した生麦事件である。この事件は、当時日本に滞在していたイギリス人商人、チャールズ・リチャードソンら4人が神奈川から川崎に通じる街道を馬で遠乗りに出かけた時、江戸から国もとに帰る薩摩藩の大名行列に出会い、島津久光の家臣に刀で殺傷され、リチャードソンが死亡、2人が重傷を負った。

イギリス側はこの事件で幕府に賠償金10万ポンド、薩摩藩にも事件の加害者をイギリス士官の立ち会いのもと、糾問し処刑すること、さらに被害者並びに遺族に分配する賠償金2万5,000ポンドを要求した[(1)]。幕府側は賠償金の支払い要求に応じたものの、薩摩藩はなかなか応じず、業を煮やしたイギリス側は1863年（文久3年)8月6日、オーガスタス・レオポルド・キューパー提督率いる7隻の艦隊で横浜港を出港、鹿児島湾（錦江湾）に向かった。

この時、イギリス公使館員8人全員が同行したが、旗艦ユーリアラス号には休暇中のラザフォード・オールコック公使の代理、ジョン・ニール中佐、臨時通訳官のアレキサンダー・シーボルトが、アーガス号には医官のウィリアム・ウイルス、通訳官のアーネスト・サトウらが乗船していた。

ここで、当時のイギリス公使館の主なメンバーを紹介すると、ラザフォード・オールコックは、1859年（安政6年）6月に初代駐日総領事として来日、同年12月には公使に昇格。翌1860年（万延元年）9月、外国人として富士山を初登頂、登山後に熱海に逗留した。1863年（文久3年）に「大君（たいくん）の都」を出版している。

アレキサンダー・シーボルトは、1828年（文政11年）幕府禁制の日本地図を持ち出そうとしたとして国外追放処分を受けたフィリップ・フランツ・フォン・シーボルトの長男。1858年（安政5年）に日蘭通商条約が結ばれ、父親のシーボルトに対する追放令も解除された。翌年8月オランダ貿易会社顧問として13歳になったばかりのアレキサンダーを伴って長崎に再来日。1861年（文久元年）6月、父親が対外交渉の幕府顧問となり、長崎から横浜経由で江戸の赤羽根接遇所（現在の港区東麻布1丁目）に移り住むが、同年11月には江戸退去を命ぜられ、翌1862年（文久2年）5月に息子アレキサンダーを残し、長崎から帰国する。

15歳2カ月のアレキサンダーは、父親が横浜を離れる1861年12月、オールコック公使のいるイギリス公使館に臨時通訳官として雇われる。以後、幕末から1870年（明治3年）7月まで通訳官として活躍、公使館退職後、明治政府に雇われ、母国ドイツを中心に外交官として明治政府の建国に尽力した。また1880年（明治13年）2月には、井上馨らとともに日本赤十字社の前身である博愛社の社員となり、在ドイツの博愛社社員としてジュネーブ条約加盟の調査、1884年（明治17年）にジュネーブで開催された第3回赤十字国際会議に橋本綱常（つなつね＝当時は陸軍軍医総監、安政の大獄で処刑された橋本左内の弟）とともにオブザーバ参加した。

ウィリアム・ウイルスは1861年（文久元年）に来日、生麦事件の際、医官として護衛隊とともに事件現場に駆け付け、悲惨な惨状を目撃した一人である。1868年（慶応4年、明治元年）に起こった鳥羽・伏見の戦い、戊辰戦争で薩長連合や新政府の依頼を受け、負傷者の手当てを行った。記録の残る限り、この時日本国内で初めて、幕府側と薩長連合の負傷者を差別なく手当てした人物であろう。また人道上ばかりでなく、中立性を守る「敵味方の別なく」がウイルスの活動条件であったからである。

さらに明治政府の要請を受けたウイルスは、公使館の江戸副領事にも拘らず、1869年（明治2年）3月から東京神田で大病院と称された「大学東校」（東京大学医学部の前身）で病院と医学校の指導にあたった。この時ウイルスから指導を受けた石黒忠悳は日赤第4代社長である。だが、新政府は大病院の指導にあたらせる一方で、2人の蘭方医、岩佐純と相良知安に医学教育制度の改革を担当させ、ドイツ医学の方針を取ったため、翌1870年（明治3年）に大病院と公使館を辞職した。同年、西郷隆盛らの招きで鹿児島医学校長・付属病院長に就任、1877年（明治10年）1月に西南戦争が勃発すると、同年3月に鹿児島を離れ、東京に滞在していたが、6月に外務省から解雇通告を受け、帰国した。

アーネスト・サトウは1862年（文久2年)9月8日、イギリス公使館の通訳生として横浜に着任、以来、駐日期間は1883年（明治16年）までと駐日公使時代の1895年（明治28年）から1900年（明治33年）までの間を併せ、実に25年間になる。ちょうど日本の大きな変革時であった幕末から明治を外交官として見たことになる。1866年（慶応2年）3月から5月にかけて週刊英字新聞「ジャパン・タイムス」に連載された論文は、『英国策論』として翻訳出版された。

1877 年（明治 10 年）2 月、鹿児島のウイルスのところにいたサトウは、出陣直前（11 日）にウイルスを訪ねてきた西郷隆盛と会う。だが、護衛が 20 人いたため、会話は取るに足らないものだったという。外交官という立場上、幕末から明治にあった人物との会話を綴ったサトウの著書「一外交官の見た明治維新」が有名である。

この時期、幕府側では当然、外国人との会話の公用語をオランダ語にしていたため、イギリス公使館メンバーで日本語をよく理解できたのは、アレキサンダー・シーボルトだけであったと思われる。アレキサンダーは来日後、父親の愛弟子から日本語を習っていたのである。そのためニール代理公使も旗艦にアレキサンダーを乗船させたのではないだろうか。

萩原延壽（のぶとし）著の『遠い崖―アーネスト・サトウ日記抄』（全 14 巻、朝日文庫発行）の「薩英戦争」では、戦争に至る状況から 7 隻の艦隊を率いた提督がイギリス議会で責任を問われるまでの出来事をつぎのように明記されている。

鹿児島湾に到着したイギリスの艦船は、1863 年 8 月 12 日に薩摩藩主に対する要求書を手渡し 24 時間以内に回答を求めた。薩摩藩からの回答書は 13 日の夜に届けられたが、オランダ語訳も、英訳もなく、日本語のままであったため解読時間を考慮して 15 日に薩摩側の使者の来艦を求め、回答内容によっては強行手段も辞さないことを付け加えた。

薩摩側の回答は、加害者が発見できないこと、日本の国法では大名行列を妨げることは禁じられているが、そのことが諸外国との条約に記載されていないのは、幕府の不行届きではないか。従って将軍と当藩主のいずれに非があるかが判明してから、賠償金のことは討議されるべきである。また今回、イギリス艦隊が鹿児島に渡来することは、幕府から知らされておらず、薩摩藩は万事幕府の命によってしか行動し得ないとのことであった。

この回答書を受けてイギリス艦隊は、薩摩藩の艦船 3 隻を拿捕したが、薩摩側もイギリス艦隊に向かって砲撃を加えてきたため、艦に搭載していたアームストロング砲で応戦した。アームストロング砲は当時、最新式回転砲でその威力は効果的で、薩摩側の砲台に打撃を与えたものの、城下の随所にまで火の手があがり、一般市民をも巻き込む結果となってしまった。

この薩英戦争の知らせは、ただちに本国イギリスまで届き、1863 年（文久 3 年）11 月 4 日付の『ザ・タイムス』紙には、下院議員のチャールズ・バクストン議員による「日本における最近の交戦状況」と題する投書を掲載した。その中でバクストン議員は、鹿児島での火災は偶発的なものではなく、故意に意図したもので、非武装の町民の家を破壊することが、今後の戦争の先例となれば、人類にとって想像もできない恐ろしいことになるであろうし、イギリスの名声を汚す「恥ずべき犯罪行為」であると、艦隊を率いていたキューパー提督を糾弾した。

さらに、同議員は翌 1864 年（元治元年）2 月 9 日に薩英戦争で鹿児島の町を焼き払ったことについて、「文明諸国民の間で遵守されている戦争の慣例に違反する行為であり、下院はこれを遺憾に思う」という趣旨の動議を、下院議会に提出した。議会における薩英戦争に対する批判は、主として人道の立場から行われ、非難の対象となったのは鹿児島の町を破壊したことであった。長時間の討議の結果、バクストンの動議は採択され、イギリス政府は「鹿児島の町を焼いたことに遺憾の意を表明し、鹿児島での攻撃は文明国の間で行われる通常の戦闘に違反するものであり、キューパー提督の個人的な責任を問う」ことを認めたのである。

この出来事は、1864 年 8 月の最初のジュネーブ条約が成立する以前から、ヨーロッパ諸国ではその思想が浸透していた証である。また日本ではジュネーブ条約（赤十字条約）制定までが、ヨーロッパの地域で起こった遠い彼の地の出来事と思われがちだが、実は日本も当事国であったということを物語っている。

無論、当時の日本国内は「幕府だ、薩摩だ、長州だ」と主導権を争い、あるいは「開国だ、攘夷だ」と言っていた時代だったので、おそらく、誰一人としてジュネーブ条約を意識した人はいないと思われる。

佐野常民が赤十字と出会う

日本赤十字社の前身である博愛社を 1877 年（明治 10 年）に創設した佐野常民は、佐賀藩主の鍋島直正の命を受け、1867 年（慶応 3 年）4 月 1 日から 11 月 3 日まで開催されたパリ万国博覧会に佐賀藩代表として参加した。

この時、日本からは幕府のほか、幕府の呼びかけに応じた佐賀藩と薩摩藩が出展した。幕府代表は、15 代将軍徳川慶喜の弟である徳川昭武を名代に、外国奉行の向山一履（かずふみ）、奥詰医師の高松凌雲、勘定方の渋沢栄一ら総勢 29 人であった。佐賀藩は、オ

ランダで艦船建造の藩命を受けた佐野常民を代表に総勢5人、薩摩藩は使節兼博覧会御用家老の岩下方平（みちひら）を代表に総勢11人であった。

この万博会場で佐野は、会場内に赤十字国際委員会（当時は負傷軍人救護国際常置委員会）が出展した「赤十字館」を見て、初めてヨーロッパには紛争時に敵味方の別なく負傷者を手当てする『赤十字』という救護団体が存在することを知る。

なお、幕府一行には日本を出発する際にフランス側から通訳がつくことになっていたが、イギリス公使館に勤務するアレキサンダー・シーボルトの父フィリップ・フランツ・フォン・シーボルトがミュンヘンで急死したため、休暇を取ってドイツに帰ることになっていた。これを聞きつけた幕府側は、日本語を流暢に話すアレキサンダーがいた方が何かと都合が良いとして、フランスまでの往路だけでも通訳として同行して欲しいとイギリス公使館に願い出て、1867年（慶応3年）1月11日に昭武一行とフランスの郵船アルフェ号で横浜港を出発した。

フランス側の通訳である長崎副領事のレオン・ジュリは日本語が不得意だったため、長い航海でアレキサンダーが何かと使節団の用事を行うようになっていった。必然的にフランス到着後もアレキサンダーは予定を変更して、使節団の面倒をみることにした。昭武はフランスで6年間教育を受けることになっていたが、その教育係としてフランス政府はメルメ・ド・カションを充てることにした。

カションはイエズス会の神父で、1859年末（安政6年）に函館に来日、1863年（文久3年）に初代駐日フランス公使ギュスタブ・デュシェーヌ・ド・ベルクールの通訳として江戸に滞在し、一時、フランスに帰国するものの、再び1864年（文久4年）4月に日本に戻り、第2代フランス公使レオン・ロッシュの通訳を務める。ちょうど、この時期フランスに戻り、日本に来日予定であったが、昭武一行が渡仏することで、フランス政府から一行の世話役としてフランスに留まっていた。

「カションが昭武の教育係になる」ことは、すでに現地の新聞でも報道され、一般住民にも信じられていた。ところが、この人選は日本側の了解なしに決められたらしく、アレキサンダーが同行の向山らにこのことを伝えると、彼らは断固として拒否した。その理由は、ひとつは神父の性格であり、もう一つは、江戸初期に起こった日本の歴史上最大規模の一揆（島原の乱）である。寛永14、15年（1637～38年）に宣教師らが絡んで起きた一揆の記憶が、未だ彼らの、そして日本人の間に生々しく残る恐怖心であった。

その後、アレキサンダーは1867年12月の昭武一行のイギリス訪問まで行動を共にしてパリに戻ると、日本の情勢（鳥羽・伏見の敗戦、慶喜の大阪城脱出）が伝えられ、一行の帰国が決定した。アレキサンダーもドイツへ戻り、父の遺品の整理などに当たったと、萩原延壽著の『遠い崖―アーネスト・サトウ日記抄』の「慶喜登場」と「外国交際」で、アレキサンダーが昭武一行に同行した出来事を明記している。

明治時代に入って佐野常民は、再び『赤十字』という救護団体に出会う機会を得た。それは1873年（明治6年）に開催されたウィーン万国博覧会であった。この時の政府代表は、総裁に大隈重信、副総裁に佐野常民ら総勢86人で、メンバーの中には町田久成（ひさなり）、田中芳男、山高信離（のぶあきら）のパリ万博の経験者のほか、津田塾大学の創始者である津田梅子の父、津田仙なども含まれていた。また通訳兼世話役であろうが、兄のアレキサンダーと弟のハインリッヒのシーボルト兄弟も含まれていた。

兄のアレキサンダーは1869年（明治2年）2月に休暇を終え、日本に戻ったが、その時に17歳の弟、ハインリッヒを連れてきていた。その後、アレキサンダーは新政府から誘われ、1870年（明治3年）7月にイギリス公使館を辞職して、新政府に雇われていた。一方、ハインリッヒはオーストリアの博物館の依頼を受けて、日本美術の収集を行っていたが、1872年（明治5年）1月にオーストリア・ハンガリー帝国公使館付の通訳練習生となり、万博の準備に関わるようになった。

ウィーン万博は5月1日から半年余り開かれたが、佐野はこの会場でも、赤十字活動がヨーロッパ各国に広がり、発展を遂げていたことを目の当りにし、日本にもこうした組織が必要であることを痛感するのであった。

実は、この万博会場に日本から大規模な使節団が訪れていた。その使節団とは、岩倉具視を特命全権大使として木戸孝允、大久保利通、伊藤博文らとともに、1871年（明治4年）12月から1873年（明治6年）9月までの1年10カ月間、米国、欧州を歴訪した岩倉使節団である。この時、同使節団はオーストリアに立ち寄り、当時開かれていたウィーン万国博覧会を視察、記録上残されていないものの、会場で万博の日本

政府代表団の事務副総裁として派遣されていた佐野常民らから、岩倉使節団一行が当時出展された「赤十字パビリオン」を含めた会場内の説明を受けたことは容易に想像される。

岩倉使節団がジュネーブへ

本来、この使節団派遣の構想は1871年（明治4年）10月ごろに参議大隈重信の発案で、大隈自身が全権使節となることで内定していた小規模な派遣団であった。ところが、それを横取りするような形で、まもなく全権大使に岩倉具視、副使に薩長出身の実力者と留学生40人以上を超える100人規模の使節団となっていった。この中には、アメリカ留学生の8歳の津田梅子、12歳の山川捨松（のちの大山捨松）らも含まれていた。

国内に西郷（隆盛）、大隈、板垣（退助）らが残るとはいえ、太政大臣の三条実美は、廃藩置県後まだ日の浅い時期に、岩倉ばかりでなく、大久保、木戸ら新政府の中心人物が揃って海外に出張し、長期にわたって日本を留守にすることに内心反対であった。しかし、その三条も岩倉使節団の構想に押し切られ、同年11月20日には使節団の首脳人事の任命を行わざるを得なかった。（途中、木戸と大久保が早めに帰国）

この使節団の派遣目的は、政府として「幕末期に条約を結んだ諸外国への国書の提出」、その条約（不平等条約）の改正を翌年に控えた「条約改正の予備交渉」、さらに「各国の近代的な制度・文物の調査と研究」であった。使節団は1871年（明治4年）12月23日（旧暦11月12日）に横浜港を出発、アメリカ、イギリス、フランス、ベルギー、オランダ、ドイツ、ロシア、デンマーク、スウェーデン、イタリア、オーストリア、スイスの12カ国で、さらにヨーロッパの帰途、セイロン（現スリランカ）、シンガポール、サイゴン、香港、上海なども立ち寄って、1873年（明治6年）9月13日（明治5年に陰暦をやめて太陽暦を採用、同年12月3日が突然、明治6年1月1日になる）に横浜港に戻った。

前述したように、オーストリアのウィーンで万博を視察した岩倉一行は、チューリッヒを経由してスイスの首都ベルンに入り、パウル・セレゾール大統領に拝謁した。その際、大統領の進言もあり、スイスでの滞在期間を延長してジュネーブまで足を運んだのである。

岩倉が「負傷軍人救護国際常置委員会」総裁と会見

それでは、なぜセレゾール大統領は、岩倉一行に対して「ジュネーブに立ち寄って欲しい」と進言したのであろうか。その答えは、赤十字国際委員会（ICRC、当時の名称は「負傷軍人救護国際常置委員会」）のアーカイブの記録に残されていた。記録には1873年6月21日付で、当時の総裁であるギュスタフ・モワニエがセレゾール大統領宛に連絡をしている。残念ながら、その内容が不鮮明で判読できないということだが、おそらく「大統領から日本の外交使節団に対して、ジュネーブまで足を伸ばし、自分たちと会うよう進言してもらいたい」といった内容であったと思われる。

現に、モワニエ総裁は7月1日に使節団と会見した翌日の7月2日付（こちらは判読可能）で大統領宛に「われわれの招待を岩倉具視、伊藤博文の両氏は快諾され、会見で赤十字活動に多大な興味を示されたものの、日本でジュネーブ条約の基本方針を施行することは、今はまだ困難である」という内容を報告している。また7月22日の議事録には、7月16日付で「岩倉一行がジュネーブを離れる前日（14日）、ホテルで大夕食会を開き、その会場に負傷軍人救護国際常置委員会のルイ・アッピアが招待された」旨の連絡が記録されている。

さらに、のちほど詳細を後述するが、日本がジュネーブ条約に加盟する前々年の1884年（明治17年）2月18日に、モワニエ総裁がベルリンにいた在ドイツ博愛社社員のアレキサンダー・シーボルトに送付した書簡の中で、1873年に日本外交使節団にあったことを明記している。この時のモワニエと岩倉具視らの会見の模様が、現在のICRCが当時発行していた機関誌「赤十字国際紀要」の1873年10月号に『日本外交使節団』（L′ Ambassade Japonaise）と題し、つぎのように掲載されている。[1]

【日本外交使節団】

国際委員会は、赤十字活動をヨーロッパ外にも伝播させることをこれまでにもしばしば行ってきた。特に、しばらく前から、国際委員会は、この方面に、より特別な関心を払ってきた。だからといって、国際委員会はこれら遠方の地において直ちに赤十字活動が伝播することを予期していたわけではなかった。＝中略＝なぜならば、これら諸民族は、

[1] 「赤十字国際紀要」10月号の日本外交使節団は、愛知大学法学部の大川四郎教授による翻訳の抄録である。

我々ヨーロッパ人の近代的な考え方にまだなじんではいないからである。更には、彼らが受けた教育により、慈善事業にはほとんどなじんでいないからでもある。我々ヨーロッパ人の社会状態がまずもってこれら諸民族を惹きつけることができるのは、そのような点にあるのではない。これまでの（赤十字）運動拡大実績は、これらの諸民族にとって、道徳的にも大きな転換を意味するからである。ところで、この種の実績は、にわかに得られたものではない。どうしても多くの歳月を経なければ、これらの実績を生み出すことができない。しかしながら、まさしく、似たような変化には時間を要するがゆえに、変化を引き起こすためには、あらゆる契機を見逃すべきではない。目的がかけ離れていれば離れているほど、ますますもって、急いで取り掛かるにこしたことはない。即席はおろか将来の成果に浮かれることなく、我々がまずもってやらねばならないことは、ヨーロッパ文明に新たな門戸が開かれている所で、博愛精神を拡げていくことである。＝中略＝以上のような諸観点から、国際委員会は、日本からの大使節団が目下スイスに滞在中であることを好機ととらえ、極東から来訪した同使節団に、赤十字活動を紹介することとした。同国際委員会からの要望により、連邦大統領セレゾール閣下は、同使節団がベルン滞在中に、赤十字活動について言及することを望まれた。そして、同使節団は滞在を延長してジュネーブにまで来訪した。そこで、国際委員会は、この機会を逃すことなく、同委員会の詳細を、日本使節団に紹介説明したのであった。

幸いにも、日本使節団の随員らは、この上もなく好意的に我々の話に耳を傾けてくれたばかりか、我々の熱意に実に共感を示すぐらいにまで、進歩的な者もいたのである。団長の全権大使正二位岩倉具視閣下、副使の従四位伊藤博文閣下は、立て続けに為した何度かの会談で我々が為した説明に対して、真摯に傾聴して下さり、我々の刊行物を御嘉納下さった。光栄にも閣下らが我々に投げかけて下さった質問の数々からは、赤十字思想の種を何とかして日本へ持ち帰りたいという熱い思いがうかがえた。閣下らは、日本人としては以下のことを初めて認識されたことになる。すなわち、第一には、日本国民自体が同条約の遵守にまだ慣れていないかぎりでは、日本政府がジュネーブ条約に加盟するには、時期尚早であること、第二には、公的な軍衛生業務を補完するための篤志活動を呼びかける前に、多大の努力を払って、日本軍部内で、この衛生業務自体を妥当な水準にまで立ち上げねばならないこと、を認識したのであった。しかし、閣下らは、日本への帰国後に、我々がこれらの日本軍内部での諸改革に関与することをお許し下さったばかりか、この赤十字活動をめぐり、引き続き連絡をとることを我々に認めて下さったのである。

残念ながら、この記事の記載には日時や場所が明記されていないが、岩倉使節団一行の全行程を記録した久米邦武の「特命全権大使米欧回覧実記」には、1873年（明治６年）７月１日に「午後ヨリ某氏ノ別荘ニ至ル」という記載がある。この某氏の別荘こそ、モワニエの別荘と考えられる。

それにしても、気になるのが「7月１日午後」の明記の仕方である。米欧回覧実記では使節団一行の全行程を久米邦武が詳細に書き込んでいる印象がある。現に、同日午前中の時計工場視察も、かなり事細かに記載されているにもかかわらず、午後はたった１行で、しかも会った人物も「某氏」と名前を伏せている。ここには、「あとで会見したことが判明しては困る」といった、誰かの指示があったのか、それとも何らかの意図があったか、と疑いたくなるような表現方法になっている。

使節団出発前の２つの出来事

岩倉はモワニエと会談した際に、「日本もジュネーブ条約に加盟を」と促され、なぜ「時期尚早」と返答したのであろうか。確かに日本は明治に入ったばかりで、国民もジュネーブ条約や赤十字の知識が希薄だったと思うが、実は岩倉使節団が出発する前に２つの出来事が起こっていた。その１つが､1872年（明治５年）の軍医制度の制定にあったと思われる。

1871年（明治４年）８月に松本順（長崎でオランダ医師のヨハネス・レイディウス・カタリヌス・ポンペ・ファン・メールデルフォールトから医学の知識と技術を学ぶ。良順から順に改名、初代陸軍軍医総監）が軍医頭に任命され、軍医制度制定に向けての準備中に、軍医寮旗の選定を命じられた。その時、松本は「赤十字」を書いて提出したところ、元老院議官たちの問題となった。というのも「日本陸軍軍医部の標旗として耶蘇教（やそきょう＝キリスト教のこと）の印を選定する松本順は日本陸軍を愚弄している者で実に

けしからん男だ。こんな耶蘇の印を帝國陸軍ともあろうものが使用出来るか出来ないか、突き戻して考えさせろ」というすさまじい勢いで返してきた。

松本は「日本の主脳部というものの集まりは、こんなものかなあ。議論する値打ちのないものに弁解は無用」といって、縦の棒を一本取って赤一字として出したところ、「いやこれなら文句どころか、日本一という一の字になる。一は物の始めでもあり、物の頭でもある。万事こうでなくてはいかん」と至極単純に決定したことが、鈴木要吾著「蘭学全盛時代と蘭疇（らんじゅ＝松本順のこと）の生涯」（東京医事新誌局発行）に明記されている。また1936年（昭和11年）11月発行の「陸軍軍医学校50年史」のグラビアページには赤一字の入った「軍の正服」が掲載され、写真説明に1871年（明治4年）11月と明記されている。

このことからも分かるとおり、軍医部の標旗が赤一字に決定したのは明治4年8月から11月の前までとなり、岩倉使節団が横浜港を出港したのが同年12月23日であるので、明治政府の要職であった岩倉らがこの出来事を知らない筈はなかったと思われる。

それでは、なぜ松本順は軍医制度の制定の際に軍医寮旗に「赤十字マーク」を採用したいと、上層部に提出したのであろうか。おそらく、イギリス公使館の医官ウィリアム・ウイルスが鳥羽・伏見の戦いや戊辰戦争で敵味方の別なく負傷者を手当てすることにこだわったように、長崎などでポンペらの「お雇い外国人」から、解剖学などの医学的知識とともに、戦争時には医療関係者などが赤十字マークを掲げたり、衣服に付けて活動するのが、関係者が保護されて活動できる国際的なルールになっていることを、学んでいたのではないだろうか。

もう1つの出来事は、キリスト教信仰のことである。萩原延壽著の『遠い崖―アーネスト・サトウ日記抄』の「帰国」で、岩倉がイギリス公使館員との会談の中でキリスト教信仰のことを明確に語っている。

同公使館のフランシス・アダムズ代理公使（ハリー・パークス公使の休暇中の代理公使）とアーネスト・サトウが1871年（明治4年）11月2日に岩倉のもとを訪ね、使節団派遣の構想を尋ねた。その時、アダムズは使節団が欧米諸国を歴訪する際、必ずキリスト教の問題が持ち出されることを指摘し、日本が文明開化という点で長足の進歩を示しながら、同時に文明諸国が信奉している宗教を依然排斥しているという事実、この矛盾をどう説明するかと問われた。

これに対して岩倉は、「現在の日本において、キリスト教信仰の自由を公認することは出来ない。使節団がこの点について外国政府の要請に屈したら、それは使節団にとって、というよりも、御門の政府そのものにとって致命的なことになるだろう」と断言した。

さらに、続けた岩倉は、「大部分の日本人はキリスト教を嫌っている。それは数世紀前に発生し、血なまぐさい内乱に終わった紛争（島原の乱）の記憶と結びついてる。キリスト教の禁止を解除することは、この国に革命を引き起こし、政府を転覆させる危険がある。そればかりではない。御門が天照大御神の直系の子孫であり、それゆえ神聖な人格であることを、日本国民が信じることが絶対に必要なのである。ところが、キリスト教は唯一神以外の何者をも信じるなという教えがあり、それと相反することになる。天皇が神の子孫であるという信仰が如何に必要であるかは、この数年間の出来事を思い出してみれば、すぐにわかるはずである。一握りの公卿（くぎょう）が雄藩（ゆうはん）と手を結んで、幕府を打倒することが出来たのはなぜなのか、それは、ひとえに御門の名前を掲げたからである。一言で言って、キリスト教信仰の自由を認めることは、政府の存立の基礎を危うくすることであり、この政府に好意を寄せている諸国は、まだ現段階でキリスト教の解禁を強要すべきではない」と説明した。

この2つの出来事から、ジュネーブでモワニエに条約加盟をと問われた際に、岩倉は「条約の加盟は、時期尚早である」と回答したのではないだろうか。確かに、いまの時代では「赤十字のマーク」と「キリスト教のマーク」は、まったく別のものであると、すぐに判断できるが、当時の日本社会では別の物という判断が大多数の人々ができなかったのではないか。

むしろ、現在の日本社会では、『保護』という赤十字マーク本来の意味から逸脱し、医療機関という意味合いで受け取られているケースも多々ある。これは現職の赤十字職員が日々努力して、本来の意味である保護のマークであることの普及をはからなければならない問題である。

佐野、大給が博愛社を設立

1877年（明治10年）1月29日から2月2日にかけて、鹿児島の私学校徒が政府所管の武器弾薬庫である草牟田の陸軍火薬庫、磯海軍造船所付属火薬庫を相次いで襲った事件を皮切りに政府軍と旧薩摩軍の間で西

南戦争が勃発した。元老院議官の佐野常民は先述したように、慶応3年のパリ万博と明治6年のウィーン万博に参加して赤十字の存在を知り、かねてから日本でもこのような救護組織が必要であると考えていた。そこで、同じ元老院議官で、志を同じくする大給恒とともに、同年5月、念願であった民間の救護組織「博愛社」（日本赤十字社の前身）を設立、熊本、長崎などで負傷者の救護を開始した。

歴史のめぐり合わせとは誠に不思議なもので、佐野常民と大給恒を引き合わせたのは､1873年（明治6年）にジュネーブを訪れた際にICRC会長のモワニエに「日本のジュネーブ条約加盟は、時期尚早である」と答えた、あの岩倉具視であったのである。1902年（明治35年）10月21日、日本赤十字社（博愛社）創立25周年記念式典が上野公園の日本美術協会で行われたが、その際、読売新聞の特集記事に「博愛社創立の由来」と題した副社長大給　恒の談話記事が掲載されている。

その10月27日付に「私はかねてヨーロッパには赤十字社というものがあって、傷病者を恤（あわれ）むということを聞いていた。ある日岩倉公を訪ねて、西洋にはかねてからあると聞く一大私立病院を建てて傷病者を救うことに致してはいかがでございましょうか。これを華族の事業とでもしたら、華族の勤め場所も出来て、世間の華族に対するそしりも消えましょうと申し入れた。岩倉公は、それは良い考えなので、いずれ考えて見ようということで別れた。

それから10日ほどして岩倉公から呼ばれ、貴公の先日のお考えについて佐野常民からも同様の話があったが、貴公は一つ佐野と話し合ってみないかということであった。その頃私は賞勲局の創設で多忙を極めていたが、ある日佐野から訪問を受け、話がすぐにまとまった。佐野の考案で博愛社を作り、有志者から寄付金を募ることにした。しかし、仕事をするにも勝手に出来ないので、願書を西郷陸軍郷（従道）に提出した」という内容の談話記事が掲載されている。

博愛社の設立請願書を西郷従道（つぐみち＝西郷隆盛の弟）に提出したと語っているが、実は、1877年（明治10年）4月6日付で太政官の岩倉右大臣あてに、佐野、大給の連名で提出されたもので、岩倉を通して西郷従道に請願書が渡ったものである。また大給は同日付で、華族会の督部長であった岩倉に対して、「華族会で負傷者を手当てするために集めていた資金の一部を、博愛社の負傷者救助に使用させていただきたい」旨の願いも提出した。

ただ、この時は軍の意向で、①医療体制がすでに整っているおり、新たな人材が入ってくると医療現場が混乱する、②欧米各国では国家間での戦争で救護の例があっても、内乱の場合には例がなく、そのように出来るか確認しがたいとの理由で、岩倉から23日付で届いた返答は、「願之趣難聞届候事（ねがいのおもむき　ききとどけがたきそうろうこと）」と2人の願いが叶わなかった。

しかし、佐野はすでに東京での諸般の準備を大給に託し、博愛社設立のため、願書提出の翌日（7日）付で元老院に「50日間の休暇願い」を提出して京都経由で九州に向かった。後日、太政官は休暇届を、九州への公務出張扱いとする、粋な計らいをしている。

1902年（明治35年）10月28日付の読売新聞には「西郷（従道）は、お考えはすごく結構ですが、賊と名のつく者は一兵卒といえども許しません。だた、征討のことは、すべて有栖川総督の宮殿下にお任せしているので、殿下にお願いになったらいかがでしょう」という記事が掲載されており、これを聞いた大給は早速、佐野にその内容を連絡、京都から長崎を経由して5月1日に熊本入りした。

佐野は直ちに、征討軍団の総督本営に出向き、参軍山県有朋、高級参謀小澤武雄に面会し、博愛社設立の趣旨を説明し、設立の請願書と5カ条の社則を託し、征討総督有栖川熾仁親王殿下に取り次ぎを依頼した。この時、参軍山県らは博愛社の設立を褒め称えたという。熾仁親王日誌には、佐野が翌2日にブドウ酒5本を持って来営、3日にも来営して博愛社設立の許可を出し、その旨を熾仁親王殿下から京都に滞在中であった三条実美太政大臣に通知したと綴られている。請願書には赤字で「願之趣聞届候事（ねがいのおもむき　ききとどけそうろうこと）」と明記されている。

早速、佐野は出身地の佐賀に戻り、活動資金の調達や医療スタッフの確保に奔走し、負傷者の救護活動を開始した。活動した医療スタッフには報酬が支払われたが、そんな中、1877年（明治10年）6月には2人の医療スタッフを無報酬で博愛社に提供した人物がいた。その人とは、細川護久（もりひさ）氏（元熊本藩知事、白川＝熊本＝県知事歴任）で、2009年11月からジュネーブにある国際赤十字・赤新月社連盟会長に就任している日本赤十字社の近衛忠煇社長の曽祖父である。

さらに同じ6月に群馬県平民の中島愿仙氏が、翌7

月にも鹿児島県士族の福崎正之氏が、それぞれ自費で博愛社活動に参加した。すでに、博愛社の最初の活動で、生命の危険があるかもしれない中、自ら申し出て、現在でいうボランティア活動を行っていたということは、驚きである。

この時、佐野らは1872年（明治5年）に制定された軍医制度の際の赤一字の出来事を知っていたと言われ、博愛社の標章は、将来いつでも赤十字に替えられるよう赤一字の上に赤丸を配した標章に決定した。

1877年（明治10年）6月18日、熊本駐在の佐野常民から大給　恒のもとに、「博愛社結社ノ允許（いんきょ）ヲ同所総督府ニ得テ既ニ救療（きゅうりょう）事務ニ着手セシ」と、博愛社設立の許可を受け救護活動を行っているという詳細な情報が届いた。このため大給は6月23日に岩倉公に「有栖川宮熾仁親王殿下から博愛社設立の許可を受けた」旨の報告を行った。

世界の赤十字の仲間入りへ

念願の救護組織を1877年（明治10年）5月に設立した佐野常民、大給　恒は、出来るだけ早く政府がジュネーブ条約を承認し、博愛社も世界の赤十字の仲間入りをさせ、各社と交流を図りたいと考えていた。しかし、現実は数年間、博愛社の組織づくり、活動資金づくりにと奔走された。活動の拠点となる事務所は、腰を落ち着ける暇もなく設立から10年間で9カ所も転々とする有様であった。

また活動の根幹を成す資金も、創設時の規則第2条で「本社ノ資本金ハ社員ノ出金ト有志者ノ寄付金トヨリ成ル」と定められていたが、その博愛社社員の出金が、年拠金（ねんきょきん）と呼ばれ具体的な金額が、年間3円以上12円以下（1月、5月、9月の3回に分けて拠出）と定まったのが、2年後の1879年（明治12年）6月であった。現在では、この年拠金が社費（しゃひ）と呼ばれ、赤十字社員は年間500円以上を拠出することになっている。

さらに、翌1880年（明治13年）1月に外国人の社員加入も認められ、同月には大隈重信、山縣有朋、西郷従道、大山巌、渋沢栄一らとともに、ハインリッヒ・シーボルトが、翌月には井上馨、伊藤博文らとともに、アレキサンダー・シーボルトの兄弟も博愛社社員に加入した。ハインリッヒは社員として同年5月24日に開催された社員総会で演説（大給が代読）し、「外国の赤十字では女性が活躍し、病院で入院中の患者に女性特有のきめ細かなお世話を行う活動をおこなっている」ことを報告している。この発言がきっかけとなり、1890年（明治23年）から日本赤十字社は看護婦養成を開始したといわれている。

ようやく、「世界の赤十字の仲間入りへ」という博愛社設立当時の思いを佐野常民が社員の前で告げたのは、創設2年後の1879年（明治12年）10月13日に開催した社員総会で、「欧州の各赤十字社と締約して、事業を発展させたい望みを持っている」ことを明らかにした。さらに、1882年（明治15年）6月26日に開いた社員総会の席上でも、佐野は「博愛社ノ主旨ハ至性（しせい）ニ基クノ説」と題し、講演した。その中で、「文明開化といえば、人は皆、法律の整備や機械の精巧製などを、その証だとしているが、私はそれだけでは立派な国家とは言えず、赤十字精神のような人道的な精神文化が国民の間に浸透してこそ、立派な国家であると思う」と説いた。さらに、総会の場で初めてジュネーブ条約に触れ、「諸外国の赤十字社と交流するため、早期に日本政府がジュネーブ条約に加盟することを希望している」と述べた。

翌1883年（明治16年）5月にベルリンで「衛生、救難法に関する博覧会」が開かれるとの連絡が、外務郷（大臣）の井上馨を通じて農商務省から佐野、大給のもとに3月12日にあった。明治政府は内務省御用掛の柴田承桂を派遣することにした。そこで、佐野は柴田承桂に「ジュネーブ条約に加盟する調査や関係書籍の購入」を依頼するとともに、在ドイツの博愛社社員であるアレキサンダー・シーボルトにベルリンに行く柴田承桂のジュネーブ条約加入調査や書籍購入を援助してもらいたい旨の書簡を送付した。

柴田はベルリンに旅立つ前（明治16年4月）に博愛社の社員になっていたものの、佐野から調査以来があった際、「博愛社社員になって日が浅いので」と、佐野の依頼に乗り気ではなかった。だが、博愛社としてもジュネーブ条約加盟の調査のため、人を派遣する財政的な余裕がなく、柴田に依頼する方法しかなかった。

同年4月7日に開催された社員総会で、博愛社創設以来、総長を務められてきた小松宮彰仁親王殿下（東伏見宮嘉彰親王から明治15年12月に改名）が挨拶の中で、「ドイツで衛生・救難法の博覧会が開かれが、本社の目的は事業を拡大して諸外国赤十字社と交流して、最終的にはジュネーブ条約に加盟することである。この博覧会にはわが政府から委員を派遣するので、その委員にジュネーブ条約加盟の手続きの調査を

してもらうことになった。

その調査内容などは、つぎの5項目である。

Ⅰ　外国政府並びに私立救護会社のジュネーブ条約に加盟する手続きや加盟後の権利義務

Ⅱ　博覧会での博愛社にとって有益な事物の調査報告と文書類などの収集

Ⅲ　ドイツその他の国々の救護会社の組織並びに平時、戦時の事務施行の調査

Ⅳ　各国救護会社の報告書その他出版書類

Ⅴ「博愛社略記」[(2)]を出版し、博覧会事務局をはじめ、参加各国に配布すること

さらに、同年12月7日に上京中の各府県長官および華族を芝の紅葉館（旧芝離宮恩賜庭園）に招待した席上でも、会場に集った人々に同様の内容を説明した。

柴田承桂が帰国、総会で報告

1884年（明治17年）に大山巌陸軍卿（大臣）と橋本綱常陸軍軍医監が公務で欧州に行くことになり、佐野は2月10日、「現在ベルリンで開催された博覧会に派遣された委員に依頼し、博愛社としてジュネーブ条約に加盟する手続きなどを調査しているが、日本政府としても同様の諸手続きをお調べいただき、弊社にご報告いただけないか」という旨の書簡を2人に送付し、博愛社略記などの資料を添付した。依頼を受けた大山陸軍卿からは、公務の合間を縫って調査する旨の連絡があった。

一方、ベルリン出張中だった柴田承桂が帰国、同年5月6日に博愛社を訪れ、ジュネーブ条約加盟の手続き、欧州赤十字各社の活動状況などを説明した。さらにアンリー・デュナンが1862年に出版した「ソルフェリーノの思い出」（第2版）など赤十字に関する書籍、救護機器など158点を購入したことを報告した。

さらに、同年6月26日に開催した社員総会では、柴田が持ち帰った品々を会場に展示しながら、「欧州赤十字社概況」と題して講演した。柴田は「欧州赤十字社の現状を視察し、ジュネーブ条約に加盟する調査を依頼された。博愛社に入社間もなく、事業すら把握できていないため、再三にわたって辞退したものの、ベルリンの日本公使館にいるアレキサンダー・シーボルトらの適切な指導を得て、赤十字組織の概要を知り、ドイツ、オーストリアなどにおける赤十字事業の一旦を目撃してきた。博愛社は、いま東洋の孤立した1社から万国赤十字の組織に入ろうとしている時期にきているので、欧州赤十字の現状を、その起源、組織、平時事業、戦時事業の4部門にわけて説明したい」と述べた。

その中で、「赤十字マーク」に触れ、赤十字は欧州の宗教すなわち耶蘇教の十字架を取り入れたものではなく、赤十字の第1回万国会議がスイスで開かれたことに敬意を表し、スイス国旗を逆にした白地に赤の十字となったこと。また組織では、事業活動に婦人が協力し、特に婦人の本性として負傷者をお世話する戦士救護の目的に適しており、各社創設当初から婦人参加を奨励していることを説明した。

また平時、戦時救護でも、もっぱら救護準備として看護人の養成や医療器材などの物品の整備を進めている。特にドイツなどの国々では有志の婦人を看護人として養成し、病院や人家などへ派遣しているほか、オーストリアでは皇太子殿下の保護のもと、看護婦養成所や付属病院を運営していると述べた。

国際会議にオブザーバー参加

アレキサンダーはベルリンで、佐野から依頼を受けたジュネーブ条約加盟の手続き調査を続け、赤十字国際委員会（ICRC）に書簡を送付した。これに対して、ICRCのモワニエ総裁から、つぎのような書簡がアレキサンダーに届いた。

> あなたが送付された便りと付属書類が、本月14日［1884年（明治17年）］に届きました。日本もヨーロッパ諸国と同様の赤十字を設立したいとの件、承知いたしました。実に歓喜に耐えません。
>
> 1863年にジュネーブで会議を開き、私が議長となり締結したジュネーブ条約を、アジアの一番端にある国で誕生することは、たいへん喜ばしいことです。
>
> 1873年（明治6年）にジュネーブに日本使節（岩倉使節団）が訪れ、お会いした際も私の説明をお聞きになって、大いに賛成してくださった姿に感謝しております。
>
> 今回、お送りいただいた博愛社記事（博愛社略記）は、次号の報告書（機関誌「赤十字国際紀要」の1884年4月号で掲載）に掲載するつもりです。
>
> もし、日本政府がジュネーブ条約に加盟すれば、博愛社も赤十字社の一員となります。また、日本政府として条約加盟がむずかしいのであれば、私と博愛社間の交流を行っても差し支えありません。
>
> 多分、今年の9月にはジュネーブで第3回赤十字国際会議が開かれるので、博愛社も列席されたらい

かがでしょうか。喜んで招待状を送付いたします。

また、このほどベルリンの書店「メイエルミューレル社」に申し込まれた負傷軍人救護国際常置委員会事務局出版の書籍類のほか、私の自著の書籍類も日本政府に対し送付しても差し支えありませんので、同社に申し入れておきます。さらに、博愛社でも同様の希望があれば、併せて同社に申し入れます。

1884年2月18日
ジュネーブ府赤十字国際委員会
ギュスタフ・モワニエ
ベルリン府
バロンド・シーボルト氏へ

これに対して、アレキサンダーはモワニエに（1884年）4月9日付で書簡を送付した。その内容はつぎのとおりである。

2月18日付の書簡を拝受して、心より御礼申し上げます。この手紙の写しを東京の博愛社副総裁佐野代議士に送りました。佐野氏には時々、博愛社の進捗を報告するようお願いしてあります。もちろん、その報告は貴殿とも共有させていただきます。

すでに、日本政府は基本的にジュネーブ条約の人道的諸原則を採用し、「軍人必携の書」に明記されています。さらに数年に渡ってジュネーブ条約への正式加盟を真剣に模索し、この考えは帝国政府の相当数の人たちに、強く支持されてきています。そして、あまり遠くない時点で、外交的な展開が取り進められるかもしれません。

赤十字国際委員会が正式に博愛社を承認できる時が来ることを待ちながら、貴殿から時々ご忠告などを頂戴できますよう切にお願い申し上げます。

貴殿とベルリン出版社（メイエルミューレル社）との書簡を拝読し、書籍類を申し込んだには、日本政府ではなく、博愛社であることをご指摘しておきます。そして、貴殿が出版された諸資料および戦争法規マニュアルを博愛社にお送りいただければ幸いです。

また、もし博愛社がジュネーブで開かれる赤十字国際会議への招待状をいただければ、オブザーバー的な立場であったとしても、幸甚に存ずることは疑いがありません。しかしながら、日本との距離のことを考えると、必要な準備を取り進めるための時間がないことが懸念されます。

モワニエ委員長（総裁）様、押しつけがましい私の考えを申し上げましたことお許しください。

その後、1884年（明治17年）9月22日付でアレキサンダーから佐野のもとに連絡があり、ジュネーブで9月1日から6日まで開かれた第3回赤十字国際会議にICRCの招待を受けて、陸軍軍医監の橋本綱常とともに参列した。会議の議事録の写しをお送りするとともに、報告書は手に入り次第送付するとのことであった。

さらに、アレキサンダーは日本政府がジュネーブ条約に加入すれば、条約に従って、社名、標章も赤十字に合わせる必要があることを、大山、橋本の2氏に説明するとともに、井上馨氏にも報告した。「1864年のジュネーブ条約」に加入する手続きは容易にでき、その承認項目はすでにご存じだとは思いますが、報告します、とある。

この条約の締結や思想の普及によって、文明国での負傷者の対応は大いに改善されてきているが、東洋での対応は、いまだ改善されていない。政府を援助する団体も各国で誕生し、中にはICRCと連絡を取り合うところもある。だが、ジュネーブ条約未加盟国または有志者協会を設けた国でも、政府や協会が条約を承認しなければ、赤十字として認められない。

また、赤十字の標章は宗教上に関係するものではなく、すべての国々に慈しみを表す印として用いており、日本も赤十字標章を採用して条約を守れば、博愛社も赤十字として承認されるであろう。

以上がジュネーブや他の地域で視察した一部始終である。博愛社のために考えるに、結局、日本政府がジュネーブ条約に加入すれば、その目的は達せられると思う。早く日本政府に条約加盟を促すことが重要で、彼もそれを望んでいる旨の連絡をしてきた。

政府にジュネーブ条約加盟の建議書

1884年（明治17年）11月25日に開催された社員総会で、佐野は会場に集った社員にアレキサンダーから送付されてきた書簡の内容を紹介した。さらに政府に対してジュネーブ条約加盟の建議書提出を提案、審議した結果、満場一致で承認された。

早速、佐野は社員総会で承認された条約加盟の建議書を柴田承桂、アレキサンダー・シーボルトが収集した資料などをもとに草定し、同年12月に日本政府に提出した。建議書の要約はつぎのとおりである。

【欧州赤十字社日内瓦府（ジュネーブ府）公約ノ締盟ヲ講フノ議】

［略］条約に賛成する国がますます多くなり、欧州の各国、南北アメリカ、アジアがすでに加盟している。その始まりは、たった1社の民間組織に過ぎなかったが、いまや各国政府の同盟を得て、活発な活動を展開してきている。

わが政府の欧州文明の政治、法律、兵制、教育などの方法を採択し、いろいろな法律や規則を維新して国家の開明に向かえば、物事が急速に進むことは枚挙にいとまがない。郵便法や電信法の如く、万国の条件に加盟することは最も大きな、立派な事業と称されるであろう。

陸海軍拡張しようとしている今、ジュネーブ条約に加盟することは、誠に立派な事業というべきである。

わが博愛社は明治10年西南の役に際して、佐野常民、大給恒などが欧州軍人救護会社の例にならい征討総督府の許可を得て創設、以来、多くの有志者が社員として入社し、盛況を博し、ジュネーブ条約に加盟しようとしたが、本社の資金力が乏しく条約加盟の調査すら出来なかった。ところが、昨年ドイツのベルリンで衛生救難の博覧会が開かれることになり、政府から内務省御用掛の柴田承桂が派遣されることになった。幸い、博愛社社員でドイツ在中のアレキサンダー・シーボルトと協議して、本社がジュネーブ条約に加盟する手続きや加盟後の義務などの調査を2人でしてもらうことにした。

その柴田が今年5月に帰国、その調査結果を報道した頃、シーボルトも調査報告書を送付してきた。現在、シーボルトは博愛社社員で欧州に出張中の橋本綱常陸軍軍医監とともに、今年9月に開催予定のジュネーブ国際会議（第3回赤十字国際会議）にオブザーバーとして出席するという報告をしてきている。

さらに文明諸国と肩を並べて、ジュネーブ条約に加盟しても、自国と関係しない、他国の戦争においては必ずしも救護する必要はない。日本が他の同盟国と交戦した場合は条約が適応される。博愛社の現状では、その条約に対応可能である。また、赤十字の記号（標章）は条約に加盟すれば、必ず採用されるもので、宗教上関係するものではないため、ジュネーブ条約に加盟しても支障がない。

条約承認で万国赤十字の一員へ

1885年（明治18年）4月1日に開催された社員総会でジュネーブ条約加盟の建議書を昨年12月に政府に提出したことを、出席した社員に伝えた。しかし、政府からは未だ回答がなく、賛否を知ることも出来ないと報告している。

その後、大山巌、橋本綱常の2人が帰国、同年11月12日に開かれた社員総会で、橋本軍医監が欧州各救護社を視察してきた「赤十字」と題する一書が社員に配られ、博愛社の新事務所と外科病院を建設することを明らかにした。しかし、条約加盟に関しては、一向に音沙汰もなく、時が過ぎていった。

なお、新事務所と病院は、1886年（明治19年）11月に完成、病院の初代院長には橋本綱常が就任した。

博愛社が政府に建議書を提出してから、1年半が過ぎた1886年（明治19年）6月5日、突如政府はジュネーブ条約を承認し、条約に加盟した。同年11月10日付で陸軍大臣の大山巌から博愛社総長の有栖川宮熾仁親王殿下あて、「スイスで設立された赤十字社（ジュネーブ条約）を帝国政府は加盟、調印したことを外務省から知らせてきた。追って国民に布告するけれど、念のため（博愛社に）通知する。」旨の知らせが届いた。そして、政府がジュネーブ条約に加盟した布告は、5日後の11月15日であった。

日本政府のジュネーブ条約加盟により、博愛社も1887年（明治20年）5月20日、社名を「日本赤十字社」に改称、同年9月2日にはジュネーブのICRC総裁であるモワニエから佐野社長に「日本赤十字社を赤十字社として公認する」旨の連絡が届いた。明治10年5月に博愛社創設時に佐野が思い描いていた「万国赤十字の一員になる」という思いが、この公認でやっと現実のものとなり、この年9月にドイツのカールスルーエで開催された第4回赤十字国際会議に、日本赤十字社の初の代表として、当時幹事であった松平乗承（のりつぐ＝のちの第4代日赤副社長）が出席した。

因みに、第4回会議の政府代表者は、陸軍軍医監の石黒忠悳（ただのり＝のちの第4代日赤社長）、陸軍一等軍医の谷口　謙、それに当時ドイツに留学中であった陸軍一等軍医の森　林太郎（森　鷗外）であった。

なお、アレキサンダー・シーボルトは、1892年（明治25年）4月21日から27日までイタリア・ローマで開催された第5回赤十字国際会議にも当時ドイツに留学中であった後藤新平（日赤正社員＝のちの東京市長など歴任）とともに日本赤十字社代表として出席しているが、それ以前の1889年（明治22年）4月27日には、ジュネーブ（赤十字）条約加盟の手続き調査

で多大なる功労があったとして、日赤からシーボルトに有功章[(3)]が贈られている。

(1) 賠償金　当時の為替相場で1ポンド＝2.5両、また1両を現在の貨幣価値で換算すると、1両＝米一石＝4万5,000円～7万5,000円という説がある。そこで1両の円換算を真ん中の6万円とする。これをもとに計算すると、幕府側の10万ポンドは25万両で、約150億円。薩摩側の2万5,000ポンドは6万2,500両で、37億5,000万円となる。
(2) 「博愛社略記」は、博愛社の創設からその活動を明記したもので、原文は日本語。柴田は略記をベルリンへ持参、アレキサンダーの支援を受けてドイツ語とフランス語に翻訳、印刷して配布したもの。
(3) 有功章とは1888年（明治21年）に制定されたもので、社業の功労者を表彰するために設けた日赤最高の記章

〔主な参考文献など〕

・フィリップ・フランツ・フォン・シーボルト著「シーボルト日記―再来日時の幕末見聞記」（石山禎一、牧　幸一訳）八坂書房
・萩原延壽著「遠い崖―アーネスト・サトウ日記抄」（全14巻）朝日文庫
・アーネスト・サトウ著「一外交官の見た明治維新」（坂田精一訳）岩波文庫
・赤十字国際委員会の機関誌「赤十字国際紀要」の1873年10月号と1884年4月号
・久米邦武編「特命全権大使―米欧回覧実記」（全5巻）岩波文庫
・鈴木要吾著「蘭学全盛時代と蘭疇（らんじゅ＝松本順のこと）の生涯」東京医事新誌局発行
・「博愛社創立の由来」1902年（明治35年）10月27日の読売新聞特集記事
・「鳴滝紀要」（1991年＝平成3年＝創刊号）シーボルト記念館発行
・このほか日本赤十字社所蔵「日本赤十字社社史稿」、「博愛社報告」、機関誌「日本赤十字」など多数の資料

研究ノート

思想普及の行方
～国際人道法の普及は何を目指すのか～
Exploring some goals of disseminating the idea of humanity
~Prospects for IHL dissemination~

日本赤十字社　救護・福祉部
齊藤　彰彦

「普及」のあるべき姿とは？

国際人道法の普及のゴールは何か。その答えはある意味単純で、普及する対象、また、普及に使われるテキスト（人道法そのもの）が絶えず変わりゆく社会に我々が生きていることを考えれば、「普及の営みに終わり（ゴール）はない」と言えるかもしれない。それではそもそもなぜ人道法を普及する必要があるのか。「法的に義務付けられているから（ジュネーブ諸条約47/48/127/144条、第一（以下「P1」）・第二追加議定書83/19条）」というのがすぐに思い浮かぶ理由かもしれない。しかし、その法的根拠以外の実質的な普及の動機付けへの問い「普及は何を目指しているのか？」は、これまであまり深く考えてこられなかったのではないだろうか（行為を行う理由がなければそもそもゴールなどあるはずもない）。この問いに答えることの難しさの一つは、普及のあり方が一様ではないことに由来している。つまり、誰が誰に対して普及を行うのか（語りかけるのか）という個々の対話の図式を顧みることなしに、普及のあるべき姿（実りあるコミュニケーション）を描き出すことはできない。そうした普及（対話）における基本的な配慮と、極めて流動的な社会背景を考えるとき、普及を行うべき「動機付け」をどう考えることができるのか。本稿は、人道法の普及が実践されるいくつかの文脈への考察をもとに、より良い普及に向けた考察材料を提供するノートである。

普及の「動機」を明らかにする

伝統的な人道法普及の目的は、戦場における戦闘員ないし医療要員の行為規範の確立であるし、それは今も変わらない。その意味で、普及の究極の理想は、戦場における法の支配の確立であり、それが普及の目指すべき方向の一つであることは言うまでもない（「人道法は国際法が消滅する地点にある」と言われるよう、それは見果てぬ夢かもしれないが）。しかし今日、人道法普及への期待は、国際人権法をはじめとする周辺国際法規範の顕著な発展に伴い、幅広く一般市民も見据えた「平和の涵養」といった教育的側面にまで拡大し、普及の目的は多様化している。もはや人道法普及のテキストがその中核的なジュネーブ諸条約及び追加議定書に限定されないことからも、普及の担い手がまず「何を普及するのか」を定かにする作業は複雑化しているように思われる（普及の法的根拠、それに関連する周辺国際法規範の発展と普及の内実の拡大については、拙稿「研究思想普及の軌跡～国際人道法の普及義務規定の発展史～」『人道研究ジャーナル』Vol.2（2012）参照）。

こうした状況下で、人道法普及のひとつのあるべき姿を指し示すことは困難だろうし、固定化した（「対話」という文脈への思慮を欠いた）人道法普及は結局、その対象となる人々、それをとりまく背景を無視した「思想の扇動」に堕してしまうことにもなりかねない。人道法が戦争（武力紛争）を取り扱っているという一面的な理解で、日本ではしばしばその普及がタブー視される理由もそこにある。つまり、普及のやり方（言葉の選び方）次第では、戦争を扇動している印象を与えてしまう危険である。

考察をより細分化していきたい。普及のあるべき姿を描き出す手がかりとして、まず普及が実践される文脈を明らかにする必要がある。つまり、普及の営みを考えるとき、それが「誰に向けられた普及なのか」という問いを、そしてまた、それぞれの文脈における普及の担い手にとっては「なぜそれ（人道法）を普及しなければならないのか」という問いを、普及の対象者にとっては「なぜそれ（人道法）を知る（学習する）必要があるのか」という問いを明らかにしておくこと（各々の動機付けの明確化）が実効的な普及には不可欠である。

赤十字国際委員会（以下「ICRC」）は普及の対象と　その担い手を次のように分類している。

普及の対象	普及の主要な担い手	普及の二次的な担い手
軍隊	政府	各国赤十字社・ICRC
各国赤十字社	各国赤十字社	ICRC・IFRC
行政	政府	各国赤十字社・ICRC
大学	各国赤十字社	ICRC
学校	各国赤十字社	ICRC・IFRC
医療職	各国赤十字社	ICRC・IFRC
ジャーナリスト・メディア	政府・各国赤十字社	ICRC
市民一般	政府・各国赤十字社	ICRC

ここでは、軍隊、赤十字、教育（とりわけ青少年に対するそれ）の３つの文脈に焦点を当て、それぞれの普及の特質を俯瞰し、上述の普及の「動機」を探究してみたい。

普及の文脈を探究する

・軍隊における普及

第一追加議定書は、軍隊における人道法普及の主要な責任は指揮官にあり（P1.87 条（2））、法律顧問はそれを助言することができる（P1.82 条）としている。そこで、指揮官とはまた「別に」設置された法律顧問に期待される資質、役割を考察することにより、軍隊における普及の特質を垣間見ることができるのではないか。

法律顧問については、「締約国は…利用することができるようにする」と条文が定めているように、その利用は義務付けられていない。こうした緩やかな規定が置かれた背景には、同条の起草過程において「法律顧問の利用を義務付けると、法律顧問の助言のない上官命令の実効性ないし信頼性が低減してしまい、軍事作戦の遂行に支障をきたすこと」や、「法律顧問の地位が強調されることで、法的事項に対する指揮官の責任感が損なわれること」といった懸念が示されたことにある。換言すれば、軍隊構成員（戦闘員）の指揮官（上官）ではない法律顧問には、裁判官のように軍隊の行為規範を規律監督する振る舞いではなく、むしろ法の適切な履行確保のため、違反行為の予防的な助言者としての役割が期待される。その意味で、軍隊組織内における法律顧問への信頼性が醸成されていなければ、その助言の実効的な機能は期待できないだろう。

軍隊における普及テキストの特質とは何か。例えば第一追加議定書では締約国が攻撃の際に考慮すべき原則として、「予期される具体的かつ直接的な軍事的利益との比較において、巻き添えによる文民の死亡、文民の傷害、民用物の損傷又はこれらの複合した事態を過度に引き起こすことが予測される攻撃」を禁止する均衡性の原則（P1.51.5（b）他）を義務付けているが、法律顧問はこれをいかにして普及ないし教育、または助言するのだろうか。同原則の判断は、ある攻撃の帰結として生じた多数の付随的損害の発生という「結果」をもって考慮されるのではなく、その付随的損害を戦闘員が「過度のものとはみなさなかった」という「比較」により導かれるように、その状況下での軍事作戦への理解なしに、適切な助言、判断を下すことは到底不可能であるように思われる。さらに軍事目標主義（何が軍事目標なのか）や新兵器の採用における人道法上の合法性の判断（その兵器のいかなる性質が人道法上の義務に抵触するのか）といった戦闘手段・方法を規律する人道

法の諸原則の一切に軍事的知見が必要とされることは明らかである。このように軍隊の行為規範としての人道法の普及は、常に戦場で展開される軍事作戦と表裏一体の関係にあることがその特質の一つに挙げられる。

また他方で、人道法の適切な履行確保はしばしば国家的戦略を正当化する言質としても利用されることがある。例えば、2006 年の米国の『作戦法規便覧』が、「海外での軍事的任務が成功するかどうかは…（その）任務に関する法的根拠を明快に…表明することが、国内で指示を受け、海外で容認されるために不可欠である」とするように、政策的観点から人道法順守の重要性が強調されることもある。

軍隊における普及において、法律顧問がもはやその軍隊ヒエラルキーの一部に組み込まれることを考えれば、戦場における人道の達成という観点より、むしろ、それをどう軍事的、政治的要請と折り合いをつけるのかという現実的観点が優位にあるように思われる。

・赤十字における普及

赤十字の誕生が、戦場における医療活動のための団体（赤十字社）の創設と国際条約（人道法）による保護を起源としているように、その存立基盤である人道法の普及は赤十字の不可欠な任務である。1887 年の赤十字国際会議では「軍隊、条約の履行に関係する集団、また、一般大衆に対して、1864 年のジュネーブ条約の知識を広めるために各国赤十字社によってとられた、または、とられるべき措置」を、さらに 1934 年の同会議では「ジュネーブ条約と赤十字の諸原則の青少年への教育」を決議しているように、人道法普及・教育の必要性を赤十字は早くから認識している。

赤十字における人道法普及において強調される点は何か。それは、赤十字の最も重要な原則「人道（苦痛の軽減）」を達成することであり、赤十字の諸原則の普及がそれを支えている点にある。赤十字の諸原則とは、1965 年の赤十字国際会議で採択された「人道」「公平」「中立」「独立」「奉仕」「単一」「世界性」という赤十字の戦場での経験から導かれた活動理念を七つの原則に集約したもので、「敵味方の区別のない救護」を達成するための実践的指針である。とりわけ一方の紛争当事者に与するものではないとする「中立」や「公平」といった赤十字の諸原則は、人道支援活動の実現のために不可分の普及テキストと言える。

赤十字と一口に言っても普及の担い手は一様ではない。まず「単一」の原則が示唆するように国内の赤十字社は一社であり、必然的に各国内の人道法普及のイニシアティブは各国赤十字社が負うことになる。したがって各国赤十字社内部ではまた、普及を専門とする要員の教育訓練も必要になる。

各国赤十字社と同時に、ICRC（ないし IFRC）にはこれらの赤十字ネットワーク網における普及のコーディネーターとしての役割が期待される。人道法のルールが実際の戦場においてどう機能しているのか（いないのか）について、とりわけ ICRC の戦場での経験は、各国赤十字社の普及の実践に大きなリアリティーを提供する。例えば ICRC が今日的に懸念を示す医療活動への攻撃（赤十字標章の保護機能の低下）に端を発する『Health care in danger』キャンペーンなどは、紛争の現実に裏付けられた人道法の重要性を改めて浮き彫りにしている。まさに人道法が戦争のルールだからこそ、戦場の今日的な惨状は説得力ある普及の材料として欠かせないものである。これは軍隊における普及が軍事的知見と表裏一体の関係であったように、人道の達成が強調される赤十字の普及の文脈においては「今日的に人道（例えば医療活動）の達成を阻害している要因は何か、その対処に人道法はいかに貢献できるか」という赤十字の使命の実現に向けた実際的側面が強調されるように思われる。

ICRC の政策的指針の一つ『予防ポリシー（Prevention Policy）』もまた、あるべき普及の姿態を考察する手がかりとして示唆に富む内容である。つまり、紛争への予防的アプローチの一つとして、「行為は、人々の意見、態度、外見を直接的に変えることを試みるよりも、その行為に影響を与える環境条件を修正することで、より実効的に変化する」「予防は、早期に実施されるほど効果を上げる中長期的な継続したプロセスであり、好ましくない結果が生じてしまった後にとられる行動よりも潜在的に効果的で実効的である」とし、「犠牲者の生命と尊厳の尊重」を誘引するため、とりわけ「政府当局、学者、市民、メディア

が、（人道）法と ICRC の適切な知識、理解、認識を持つ」環境を作り出していくことが重要だとしている。こうした環境創出のツールこそまさに人道法普及の営みである。

そもそも赤十字はハーグ法（戦闘員の行為規範）ではなくジュネーブ法（医療要員ないし非戦闘員の保護）に起源をもつことから、軍隊における普及とは対照的に、戦場における人道の達成が強調されるのはある意味必然でもある。

・教育としての普及

大学や青少年に対する教育として人道法が活用される場面は、専ら赤十字により率先されており、その意味で、人道法教育もまた赤十字における普及の文脈に位置する。しかし教育としての人道法普及においては、赤十字の諸原則に由来する「苦痛の軽減」とはまた別の側面も併せ持つことに着目したい。紙幅の関係上、ここでは ICRC が 13 歳から 18 歳の青少年向けに作成した人道法学習教材『人道法の探究（Exploring Humanitarian Law、以下「EHL」）』を取り上げてみたい。

EHL は人道法が問題となるテーマを包括的に盛り込んだ 5 つの講師用の指導案（小冊子）で構成され、順を追って学習を進めることで人道法の全体像を把握できるように作成されている。特徴としては、人道法の知識を直截に教え込むようなことはせず、「第三者のジレンマ」や「人道的行動」といった人道的価値観への考察と理解を促す概念に焦点をあて、教師との対話や生徒間のグループワークといった双方向の教育手法の中で人道法の知識を習得していく点が挙げられる。言い換えれば、まずもって現実として世界が抱える問題（その現実における敵味方の誰何という「正義」ではない「人道」的な問題）を理解、考察し、それへの対処策の一つとして人道法が存在するという「必要から法が生じる」観点を重視した帰納法的なアプローチである。

EHL は 2007 年の時点で 40 か国語以上の言語に翻訳されており、最終的には国の公式カリキュラムに組み込まれることを目的としている。したがって、EHL の実施の担い手は学校の教員であり、教育活動の一環として行われることを見据えている。

必然的に EHL が定める学習目標も、人道法普及といった側面は必ずしも強調されていない。人道法の学習がいかに教育的に貢献しうるのかという点について、EHL は例えば「メディア報道や暴力を軽視したエンターテイメントなどにこれまで以上に多くの若者が晒されている現状において、武力紛争を経験していない国であっても、人道法の学習は関連深く有意義なものになる」とし、その学習のゴールとして「（紛争時に限らない）生命と人間の尊厳の尊重の必要性の理解」「社会的弱者に対する支援活動への参画」といった点を挙げている。

「探究」という名のとおり、EHL は答え（解決策）を安易に提示しない。EHL 全体の学習には 45 分相当の授業を 36 コマ相当費やすことからも、教育的効果の獲得には長い時間を要することが前提とされている。これは上述の ICRC の予防的アプローチにも言えることだが、教育の文脈においては人道法のルールそのものの実際的理解よりも、その根底にある生命や人間の尊厳の尊重といった「人道的価値観」が生徒の人格形成に寄与する点が強調されている。

普及の行方　～「なぜ普及するのか？」を乗り越えて～

本稿は普及に関する先行研究や現実の普及の実践例に十分触れることができておらず、より幅広い理論的、実証的検証の必要があることは言を俟たない。また、上に取りあげた 3 つの文脈、そして、それぞれにおける普及の担い手の観点も限られたものであり、これらの考察のみで普及の行方の全容を見ることはできない。以下はそうした戒めの下の一応の考察結果でしかない。

普及の文脈に関わらず改めて問い直してみたいのだが、「なぜ - とりわけ武力紛争が存在しない国に生きる - 我々は人道法の普及に携わり、また時にその対象とならなければならないのか。人道法の問題は法律の専門家に任せておけば良いのではないか」。ある法哲学者はこれに近似する問い「何故我々は自分自身で政治という仕事の一部を負担し、正義への無限の関与を遂行しなくてはならないのか」に対して、次のように言う。

正義をむしろ我々の行為によって構築され、それなしでは存続も存在もできないものと理解す

> *る…それらの試みが成功しているかは人々の判断にゆだねざるを得ない…我々に与えられた選択肢は、自己の決定を裁く他者たちの存在を拒絶して自閉するか、維持への絶え間ない努力を怠ることによって社会を崩壊させるか、さもなければ正義という形式によって共通理解をその瞬間ごとに構築することを通じて社会の存在を保つかのみ…社会の存続を望むのならば、正義について語り、労力を投入しなくてはならない。（大屋、2006）*

「政治」を「普及」に、「正義」を「人道法」に置きかえる。人道法が存立することを望むのならば、その維持への努力を惜しまない選択肢しかない、つまりその努力とは普及の営みそのものである。

そのためには、普及の担い手自身が、人道法に内包する価値を発見し、それを個々の普及の実践に応じた人道法学習の動機付けを促す言葉に置換する作業…つまり、「人道法普及の動機の獲得」が、あるべき普及の実現にはまず不可欠ではないだろうか。上述の考察で、普及の担い手たち（ないし普及の文脈）の動機が、それぞれの人道法の強調される側面に違いをもたらしているように、人道法を学習する動機を普及の対象者と共有できてはじめて、普及で用いられる言葉は説得力を持ち始めるように思われる。

そもそも考えてみれば本稿で触れてきたような普及の担い手…軍隊の指揮官、赤十字の要員、学校教諭のいずれもが人道法のスペシャリストというわけではない（法律顧問はスペシャリストに最も近い存在かもしれないが、専門知識だけで普及は実現しえないことは上述のとおりである）。彼らに普及の対象者を調教し、思想を扇動するような権威、権限はない。つまり普及の担い手自身も常に学習の機会が求められる意味で、普及の営みもまた、一度限りないし一方向での情報伝達で完結しえない教育的な観点を兼ね備えるべきものではないか。ある教育者は次のように言う。

> *一定の主義主張を掲げ、それを絶対善として教えるという行為は教育ではなく洗脳になる…内容の善し悪しではない。「理解」という最終到達価値を「教育」という言葉の前に付置してしまってはまずいのである。（小西、2012）*

「教育」を普及の営みに置き換えても、これ以上付け加える言葉はないように思われる。問いと対話に対して常にオープンであることが、普及の行方を「思想扇動」への陥落から防ぐ手立てとなる。

最後に、各国赤十字社の一員である小生の立場から言えば、日本においてはそもそも人道法の普及を実践する機会自体が極めて限られている。普及の担い手たちが人道法普及の行方（ヴィジョン）を明らかにし、そのことが普及の実践機会創出の原動力になることを願ってやまない。その意味で、普及の行方の実証的検証はまだ始まってもいない。

〔参考文献〕

- 大屋雄裕『法解釈の言語哲学 - クリプキから根源的規約主義へ - 』（勁草書房、2006 年）
- 小西正雄『君は自分と通話できるケータイを持っているか -「現代の諸課題と学校教育」講義』（東信堂、2012 年）
- 岩本誠吾「米陸軍法務総監法務センター・法務学校作成の『作戦法規便覧　2006 年版』（１）」、産大法学 40 巻 3・4 号（2007）
- Marco Sassoli, Antoine A. Bouvier & Anne Quintin, *HOW DOES LAW PROTECT IN WAR?*, (ICRC 3rd edition, 2011), Vol.3
- ICRC, *PREVENTION POLICY*, (ICRC, 2010)
- ICRC, *ALL ABOUT EHL*, (ICRC, 2009)
- G. I. A. D. Draper, "Role of Legal Advisers in Armed Forces", *IRRC*, No.202 (1978)
- Jean-Jacque Surbeck, "Dissemination of International Humanitarian Law", *Am. U. L. Rev.*, vol.33 (1983)
- Laura A. Dickinson, "Military Lawyers on the Battlefield : An Empirical Account of International Law Compliance," *AJIL* Vo.104:1 (2010)

南スーダン共和国ミッション（UNMISS）における自衛隊の活動 ―オールジャパンによる取組みと民軍連携モデル― GSDF’s Activities in the United Nations Mission in the Republic of South Sudan（UNMISS） -Efforts of All Japan and Role Sharing Model in Civil-Military Coordination-

陸上自衛隊研究本部
2等陸佐　浦上法久

はじめに

近年の国連平和維持活動（以下「国連PKO」）では、破綻国家や脆弱国家といわれるような国々において文民部門と軍事部門とを統合した組織形態をとるのが趨勢であり、これは「統合ミッション」と言われる[1]。現在、南スーダン等で展開している国連PKOも統合ミッションである。統合ミッションには、治安・政治・開発等の各分野の活動を共通の目的達成のため、政策形成・活動計画の策定と実施とを一元的な指揮・統制系統のなかで行い、資源の効率的な配分と活動効果の向上を実現する狙いがある。

しかし、ニューホライズン・ペーパーが指摘するように、平和構築の任務でPKO部隊が遂行を期待される範囲が不明瞭であり、そのコンセンサスはほとんど存在しない[2]。平和構築の基盤的定義は、ブトロス・ガリ（Boutros Ghali）が挙げたものからブラヒミ報告書など類似の文書がある。2008年の『国連平和維持活動―原則と指針―』[3]は、平和構築も含むPKOにおける軍事要員の行動原則を示したもので、国連平和維持局（DPKO）による明示化の努力といえる。

ただ、この原則レベルの話と現実との間にはかなりの格差が存在する。というのも、原野にPKO部隊が作戦上の必要性から道路を整備したとしても、一旦作られた道路は周辺住民も利用し、NGO等が物資輸送に使い、周辺には住民が民家を建て始める。国連PKOが開発目的で道路を整備したのではなくても、住民らも使用できる公共財となり得る。国連PKOと開発を厳密に棲み分けるのは難しい側面がある。国連PKOの組織と活動が統合の趨勢にあるなか、その狙いを実現する運用原則として一定のガイドラインは示されているが、現地活動において国連PKOと開発との棲み分け、軍部隊と文民組織の役割を整理するといった標準化はなされていない。

こうした問題意識の下、本論では国連の民軍連携原則の部隊活動への適用を焦点に当てて事例研究を行い、民軍間で役割の棲み分けを標準化すること可能であることを明らかにする。そのため、まず国連南スーダン共和国ミッション（United Nations Mission in the Republic of South Sudan: UNMISS）の活動の現状と特徴を概観する。次いで、日本隊の事例から国連民軍連携（UN-CIMIC）の原則の現地活動への適用を検証し、国連PKOにおける民軍間の役割の棲み分けを実証し、どのような標準化が可能かを明らかにする。

1　南スーダンのPKO活動

⑴　南スーダンの統治の現状

南スーダンの国内問題には、反武装勢力の活動、家畜の強奪、水の利権をめぐる部族間衝突や帰還民問題等がある。治安維持は、当面最も重要な課題の一つである[4]。南スーダン国内には現時点でもデビッド・ヤウヤウ（DebidYau-Yau）など複数の反政府武装勢力が活動しており、南スーダン政府はこうした武装勢力の鎮圧・武装解除・統合を完了できていない。

警察組織には一般の警察の他、交通・港湾・空港警察などが存在するが、要員の職務能力が低く汚職も見られる。政府軍の地位にあるスーダン人民解放軍（Sudan People’s Liberation Army: SPLA）は師団・旅団といった編制をとっているが、師団長や旅団長は隷下部隊の兵士数、保有装備品の種類や数を把握で

きていない。実際、工兵旅団といっても重機を保有しておらず、建設や土木技術を持つ専門要員もいなかった[5]。こうした実情からは、軍事的な作戦行動を行う能力は低いものと思われた。また、駐屯地に武器庫がないなど武器の保管・管理体制が不十分な状態である。

社会インフラに関しては、国内の基幹道路が整備されておらず、アスファルト道路はジュバ周辺と一部地方を除き200km程度である[6]。州を結ぶ幹線道路は未舗装で、雨季には冠水して車両による地方へのアクセスができず、食糧や生活物資の輸送・供給が困難となる。また、電力、通信、水道、病院、学校など社会構造の全ての分野においてインフラが著しく不足していることに加え、基幹となる産業がない。

このように、領域内で政府による実効的な統治がまだ確立されていない状態にあるといえる。

⑵ UNMISSの活動と特徴

UNMISSは2011（平成23）年7月、安保理決議1996号によって国連スーダン派遣団（United Nations Mission in Sudan: UNMIS）の後継ミッションとして設立された。UNMISは2005年1月にスーダン政府とスーダン人民解放運動・軍（SPLM/A）との間で南北包括和平合意（Comprehensive Peace Agreement: CPA）が署名されたことを受けて2005（平成17）年3月、安保理決議1590号によって設立された。UNMISはCPA履行を支援することが主たる目的であり、主なマンデートは①CPAの実施の監視・検証と違反の調査、②軍や武装グループの移動・再配置の監視、③DDR、⑤文民警察支援、⑥法の支配の確立、司法システムの強化などガバナンスの向上、⑦選挙、国民投票準備に対する技術的支援、⑧難民等の帰還促進等であった。

後継として設立されたUNMISSは国連憲章第7章に基づいて行動し、［Ⅰ］和平の強化のための支援、［Ⅱ］文民の保護、［Ⅲ］治安部門改革を通じて、長期的な国造り（state-building）と経済的発展を促進することとされた。［Ⅰ］和平の強化の支援のなかには、①政治的移行、統治及び国の政策案出を含め南スーダン政府に対する周旋、助言及び支援の提供、②憲法上の過程に関する南スーダン政府への助言及び支援、③独立したメディアの設立促進などがある。［Ⅱ］文民の保護には、①情報収集・監視・検証・早期警戒を伴う早期警戒能力の創設と履行、②紛争の危険が高い地域における展開による暴力の抑止、南スーダン政府が安全を提供していない場合に、身体的暴力の差し迫った脅威のもとにある文民の保護、③国連及び人道支援要員に対する安全、設備・装備の提供及び人道支援に資する治安条件の創出などがある。［Ⅲ］治安部門改革には、①法の支配及び司法部門改革の支援、②DDRの策定及び実施における南スーダン政府の支援が盛り込まれている。

また、文民の保護を実行するため、その能力と部隊の展開している地域を限度に、必要なあらゆる手段の行使を許可するとした武力行使の権限が付与されている。このように、UNMISがCPAの履行を支援することを主たる目的としていたのに対し、UNMISSは治安維持と平和構築を通じた国造り支援となっている。

国内の幹線道路が脆弱で、地方へのアクセスが容易でないため、UNMISSは活動の重点を地方州に置いている[7]。PKO要員が継続的に活動できるよう各州の郡（county）に郡支援拠点（County Support Base: CSB）の設置を進めている。各CSBに歩兵・施設部隊や文民部門の一部を分散配置し、継続的に現地情報を把握する。情勢の変化に応じて早期警報を発出して紛争の発生を未然に抑えたり、万一、紛争が発生した場合には部隊の展開のため活用する。文民部門もCSBを拠点として活動し、郡ベースで国造り（平和構築）を進めていく構想である。

UNMISSは南スーダン全域で2016年までに35のCSBの整備を予定している[8]。2013（平成25）年4月時点で、13が稼働状態にあり[9]、そのうち8か所には部隊等が展開済みである[10]。2013-14年度は更に7個CSBを稼働状態にする計画である[11]。

2 統合ミッションの特徴と民軍連携の原則

⑴ 統合ミッションの特徴

ア　国連民軍連携（UN-CIMIC）の原則

統合ミッションが目的を達成するため、一元的な指揮・統制系統により資源の効率的な配分と各分野の活動効果を実現するには、文民アクターと軍部隊との間で実効的な調整や協力が必要である。このため、国連民軍連携（UN-CIMIC）[12]は、統合ミッションの狙いを実現するうえで非常に重要な機能といえる。

2003年のMCDAガイドラインでは、文民組織が軍部隊を使用する際の原則が述べられている。その第1は、まず文民組織にとって軍事資産（asset）の活用が、他に代替できる措置がない場合の「最後の手段（last resort）」とされていることである[13]。ここで言われる「最後の手段」とは、文民組織が機能・装備など能力的な限界によって活動できない場合（where there is no comparable civilian alternative）の措置として、その役割を担うため軍事組織を活用することである。これは文民組織の機能・能力の限界や欠落を支援する「非代替性」を意味すると解される。

非代替性は戦略・オペレーション・戦術（現場）の各レベルを問わず、文民組織が保有しない機能・装備・能力を軍事部門が有する場合に、軍部隊にしかできない活動かを判断する基準となる。ここには人道支援組織から軍部隊に現地レベルでアドホックな支援を求められるものから、国連機関と国連PKOとで一定のプロジェクトの計画策定から実施の各段階でプロセスを共有し、綿密な調整のもとに軍部隊のアセットを活用するオペレーショナル・レベルまで含まれる。

第2に、軍の使用は緊急の人道ニーズ（humanitarian needs）への支援に使用すべきとされている[14]。「緊急性」とは、紛争・飢餓・疾病等によって現地住民等が切迫した危機的状態にあり、迅速な支援が必要とされることである。軍部隊の活用によって危機的状態を改善し、あるいは人命の救助につながると判断できる場合などがその例である。緊急の人道ニーズが広範な地域で生起し、文民組織だけの能力では支援を届けることができないような場合に、軍部隊の人的資源、航空機や車両等のアセットを活用した対応が求められる。期待される人道的なニーズの緊急性が高い場合、その対応が軍部隊の役割として期待される。

イ　活動に求められる即効性（quick impact）

国連民軍調整（UN-CIMIC）政策指示書によれば、現地政府や現地住民などのコミュニティ支援に即効事業（Quick Impact Project: QIP、以下「QIP」）を使用して、現地で国際機関や開発助機関の支援が届かない地域や分野でインフラ整備等を行い、文民アクターによる支援ギャップを埋めるために活動するとされている[15]。開発援助機関や国連機関等が中長期的な計画をもって活動するのに対し、国連PKOが喫緊のニーズに対応する役割を果たすとすれば、その活動には「即効性」が求められよう。これは開発とPKOの性質上、最も異なる点といえる。PKOには即効性を発揮することで開発への橋渡しが期待されるのであり、そのために多様なニーズを選択的に行う必要があるといえよう。

同時に、軍事部門によるQIPの使用には、現地の「民心の獲得」という意図がある。これは支援のギャップによって、現地政府や国連に対する住民の不満や信用の喪失などから、地域が再び不安定化することを避ける狙いによるものである[16]。

しかし、どのような内容（質）・規模（量）の案件を形成するかは、実際には各軍部隊の判断に委ねられている。現地の喫緊のニーズを把握して、その地域に根を張って活動している文民アクターとの調整を経て案件化するプロセスが標準化されていないため、軍部隊によってニーズ選択の判断基準も異なり、支援の質にもばらつきが出ることになる。したがって、戦術（現地）レベルでの役割の棲み分けには、一定の標準化が求められるのである。

(2)　UNMISSの活動の調整枠み

統合ミッションでは、多様なマンデートを遂行するうえで、様々な文民アクターのニーズを収集・整理してタスク化する調整機能がシステムとして整備されている必要がある。文民組織からの多様なニーズを

タスク化する調整機能は、民軍合同での調整部署が担うべきだが、UNMISS 司令部ではこうした民軍合同の調整組織は編成されていない。軍事部門司令部内で民軍連携を所掌するのは J-9 であるが、軍事部門の作戦行動に関わる内容が主体で、UNMISS のミッション全体の活動を組み立てるレベルの調整を担うものではなく、ミッション全体での案件調整システムが十分ではない。日本隊が UNMISS 内外との文民組織との調整を通じて活動を組み立てる役割を果たすとすれば、そこには UNMISS が統合ミッションとして本来保有すべき民軍連携機能を補完する側面があるといえる。

3　日本隊の活動

日本は 2012（平成 24）年 1 月以降、道路等のインフラ整備等を行う陸上自衛隊の施設部隊（最大約 330 名）及び同部隊の活動を支援するため、国連、現地政府機関等との調整を行う陸上自衛隊の部隊（最大約 40 名）（以下、「日本隊」）を派遣している[17]。同年 4 月以降、日本隊は国連施設の整備の他、国連機関や現地政府、NGO 等の文民アクターと連携して本格的な活動を開始した。

日本隊の活動の特徴は、第 1 に施設（エンジニアリング）ニーズを収集し、UNMISS 司令部との調整を経て日本隊のタスクとする案件形成機能の強化、第 2 に政府開発援助（ODA）と PKO の連携、第 3 に国際機関や非政府組織（NGO）との連携があげられる。

⑴　案件形成機能の強化

国連 PKO では現地のニーズを PKO 部隊のタスクとして実施してマンデートの履行へとつなげていくことが求められる。日本隊は現場で活動する様々な文民アクターの施設ニーズを収集し、プライオリティを整理して UNMISS 司令部に提示し、UNMISS から活動指図（tasking order「タスク・オーダー」）を受け、施設隊が作業をする調整枠組みを確立して活動を進めている。日本隊の案件形成機能には、UNMISS 司令部のタスク策定のための調整力を補完する意味があるといえる。

日本隊の案件形成部署には、活動調整を担任する自衛官（民生協力幹部）、内局の政策補佐官及び技官が配置されている。3 者はチームで行動し、民生協力幹部は施設活動を案件化する調整業務を担い、政策補佐官と技官はそれぞれ政策的及び技術的な観点から、各ニーズについて日本隊による実行の可能性を検討・評価し、ニーズをタスク化へとつなげていく体制となっている。

民生協力幹部・政策補佐官・技官がチームとなって国連 PKO において案件形成に当たるのは、日本の PKO 活動において初の取組である。この体制によって、案件形成を部隊が自ら行うことにより、日本隊は国連 PKO ミッションの活動を組み立てていくプロセスに主体的に関わるようになった。

実際に日本隊のタスクとした活動例のいくつかを挙げると以下の通りである。

⑵　ODA と PKO の連携

ア　草の根無償資金の活用「ジュバ・ナバリ地区コミュニティ道路整備」

ナバリ道は国連宿営地に隣接し、ジュバ市北部地域を南北に通るコミュニティ道路である。路面は陥没によって車両通行が困難なうえ排水路も未整備である。少量の雨でも地区全体が冠水し、住民は市場へのアクセスや子供達の通学等が困難となる状態にあった。地域の泥濘化によって生活環境が悪化し、そこで生活する女性や子供など社会的弱者にとって負担となり、社会生活の阻害や健康被害の要因となっていた。地域の冠水を解消するには排水の改善が必要で、住民にとって喫緊のニーズとして現地政府に寄せられていた。元々、ナバリ道はジュバ都市整備計画のなかでアスファルト舗装整備が行われる予定とされていた。しかし、南スーダン政府の予算不足から道路・側溝整備が実現するまで、少なくとも数年以上かかる見込みであった。

日本隊はこうした現地のニーズを把握し、草の根無償と PKO の連携による案件化を図った。外務省・経済協力担当者や地元政府インフラ省担当者を交えて協議や現地確認を重ね、道路・側溝整備に要する費用見積、施工計画案を策定して州政府から外務省・現地政府連絡事務所[18]へ草の根無償資金の

取得を申請させた。草の根無償資金によって地元政府が資材を購入し、この資材を使用して日本隊が施工を行った。道路整備と排水改善は、草の根無償との連携により、着工から1年以内に路面と排水溝の整備を完了できる即効性を持つ案件となった。

草の根無償を活用して自衛隊が施工をするのは、国連PKOにおいては初めての取組みである。こうした取組みには、PKO部隊のリソースの一つとして草の根無償を活用できることの他、即効性のある案件を可能とした点で意義があるといえる。

イ　JICAとの連携

㈠「ジュバ市浄水場施設の拡張」

国際協力機構（JICA）は、2005年の包括的和平合意（CPA）締結以降、南スーダンへの支援を行っており、その中の事業の一つに「ジュバ市の浄水場施設の拡張事業」があった。ジュバ市の浄水場はナイル河の支流であるジュベル川から取水し、浄化してジュバ市内に飲料水を供給するプラントである。JICAはこの浄水プラントを拡張して水の供給量を増やす計画である。

浄水場を拡張する背景には、ジュバ市内での著しい井戸の不足がある。住民がナイル河の原水を飲用するため、汚染した水に起因する疾病が蔓延したりする。住民への安全な水の提供は、南スーダン政府やUNMISSが重視する支援活動である。日本隊は、浄水場内の不要となった既存施設の解体作業をUNMISSからタスクの発出を受けて実施した。自衛隊が国連PKOにおいて、JICAと連携して活動を行うのは初めてであり、南スーダンにおいて始まった新たな取組みの一つである。

㈡「ジュバ・ナバリ地区コミュニティ道路」案件への技術協力

JICAと日本隊との連携は、浄水場の旧施設の解体作業のみならず、技術協力も行われている。

ナバリ地区の道路・側溝の施工計画を策定する際、対象とする地域の年間降雨量に基づく排水溝の容量設計が必要であった。また、地域の地形傾斜による水門・水利調査なども必要で、こうした専門的な調査をJICAが実施し、事業の基本計画を作成した。日本隊はJICAから調査結果と基本計画の提供を受け、日本隊の技官が施工計画を策定した。

⑶　国連機関等との連携

ア　UNHCR

「帰還民収容施設の建設」

UNHCRは北スーダンからジュバに到着した帰還民を再定住の目途がつくまで一時的に収容する施設を運営している。2012（平成24）年3月～4月にかけて、北スーダンから南スーダンへの帰還民の増大が予測されていた[19]。UNHCRは帰還民の増大に伴い収容キャパシティの不足を見越し、100名程度収容できる収容棟を2棟、早急に建設したいニーズを持っていた。日本隊ではUNHCRの帰還民収容施設建設のニーズを把握し、UNMISS司令部と調整して日本隊のタスクとして発出を受け、収容施設の建設を実施した。南スーダン政府にとって国民再統合事業は重要な課題であり、これを支援するUNHCRに対する支援は、UNMISSのマンデートとも合致したものであった。

イ　UNDP

「ジュバ大学建設の施工モニタリング」

UNDPはジュバ大学の図書館・校舎・管理棟の建設事業を進めていた。建設と施工は、ケニア、エチオピア、中国の建設業者4社（うち中国2社）が建物、外構工事などを分担受注していた。UNDPでは工程進捗を管理し確実に施行を進めるために日本隊に4社の工程のモニタリングと施工に関する必要な助言をしてもらいたいというニーズがあった。本案件はUNMISSの事務総長特別副代表（DSRSG）トビー・ランザー（Toby Lanzer）氏が直接日本隊に打診してきたものであった。日本隊は技官と豪軍要員によるモニタリングを実施した。

ウ　UNICEF

「横断歩道塗装・設置（ゼブラ・プロジェクト）」

UNICEF は南スーダン国内の小学校や幼稚園などの教育支援を担当しており、学校の教室など施設の建設支援、教員の育成、教育カリキュラムの他、特に子供を対象とした栄養管理や人権保護の分野で活動している。

南スーダンの国造り支援では開発がジュバに集中し、アスファルト舗装化が逐次進んでいる状況にある。市内の交通量も増加し、UNICEF は学校周辺の通学経路に横断歩道を設置することで、通学時の児童の安全向上を図りたいと考えていた。

日本隊は UNICEF のニーズをゼブラ・プロジェクトとして、UNICEF 及び現地州政府インフラ省との協働の案件として実施することにした。施工に際して、横断歩道の幅などの規格をインフラ省に照会したが、南スーダンには横断歩道が一つもなく、州政府の担当者も該当する法律があるのかどうか分からなかった。UNICEF の調査によっても該当する法律が見当たらず、日本隊では日本の規格で横断歩道を設置するよう計画し、州政府から同意を得て、UNICEF との共同案件として実施した。本案件は地元の小学校生徒らも塗装作業に参加する形で進め、現地政府及び住民からも評価を得た。

エ　非政府組織（NGO）

国連 PKO と文民組織との連携の一つに非政府組織（NGO）との連携がある。日本隊の主たる活動はインフラ整備等の施設作業であるが、南スーダンにおいては日本の NGO「日本紛争予防センター（JCCP）」との連携を行った。JCCP はジュバを拠点としてストリート・チルドレンに対する啓蒙活動、ホテルやレストランで勤務できる調理師、ウェイターを育成する職業訓練を実施している。調理師育成プログラムのなかで、日本料理の調理実習を日本隊で行えないかという話が持ち上がり、「衛生指導」として 3 名の南スーダン人に対して約 3 週間、日本隊宿営地の厨房で調理実習を行った。調理指導には日本隊の厨房要員があたり、調理環境指導や衛生指導を衛生要員が行った。これは、本体業務が施設活動であっても他の分野での文民組織との連携が可能であることの事例である。

4　国連 PKO における軍部隊の役割

⑴　民軍連携の原則―非代替性と緊急性―の適用

ジュバ・ナバリ地区のコミュニティ道路整備、ジュバ市浄水場の拡張支援、帰還民

収容施設の建設などは、文民組織が持っていない自衛隊のアセットを活用して実現したものである。路面整備・建造物解体・施設の建設は、油圧ショベル、グレーダー、ロードローラー等の専用の機械力と設計・施工能力を必要とした。日本隊はこれらのアセットを文民組織にニーズに応じて提供した。JICA や UNHCR 等の文民組織が活動を行ううえで機能・装備の能力的な限界を日本隊が補完する役割を果たしたものであり、非代替性の原則を適用した事例といえるであろう。

開発援助や人道支援活動は中長期的な計画をもって進められるのが一般的である。大型インフラの建設やキャパシティ・ビルディングも一定の成果が出るには、長い時間と多大な労力と費用を要する。

開発や人道支援を行うための環境や条件を創出するには、限定的とはいえ国連 PKO は武力行使を伴うオペレーションを行う可能性がある。開発援助や人道支援活動を進めるうえで治安の安定が必要な条件だからである。治安維持にあたる際、当事国政府や現地住民の理解・支持・協力は不可欠である。現地住民らの支持等を獲得するため、現地の喫緊のニーズを目に見える形で満たす即効性のある活動が求められるのである。

国連 QIP に関して、UN-CIMIC 政策指示書は、文民組織と協働あるいは調整プロセスを通じた支援を行うべきとしている。文民組織も現地の全てのニーズに対応できるわけではないので、軍部隊が文民組織の活動を補完できる部分を明らかにする必要がある。多くは住民の生活に最小限必要な基本的なニーズ（basic human needs）である場合が多く、かつ、社会的弱者とされる女性や子供への影響を排除・解消するようなニーズへの対応を求められるケースもあり、国連 PKO のマンデートとの整合は容易である。日本隊の活動はこうしたニーズへの対応であり、緊急性の原則が適用されていると評価できよう。

⑵　役割の棲み分けの標準化―「機能的補完・時系列的分担モデル」―

NGO 等の人道支援組織も地元のコミュニティに密接に溶け込み進めていくケースが多い。PKO と開発との棲み分けは個々の案件毎によく検討をしなくてはならない。

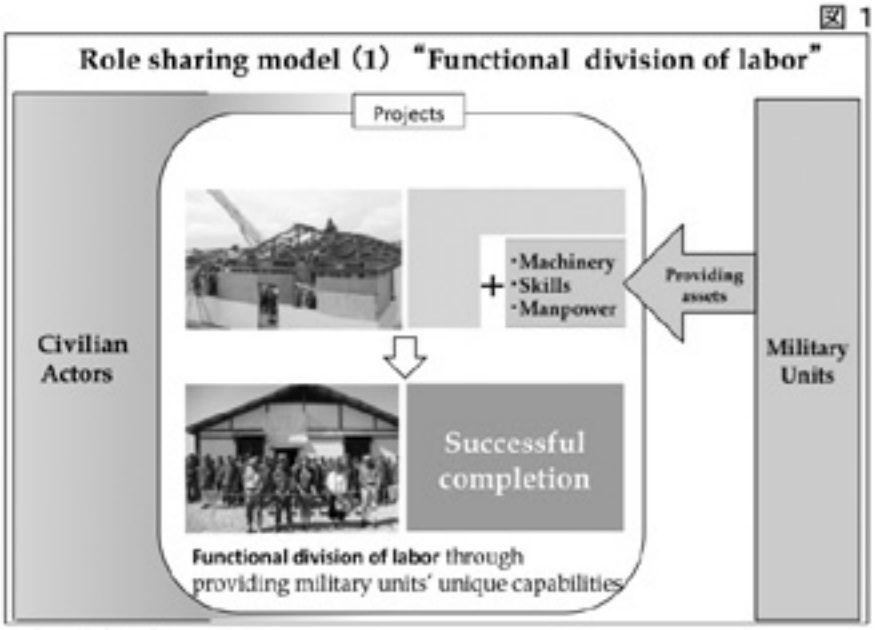
非代替性と緊急性の原則に沿った活動を横断的に見ると、文民組織と軍部隊の役割の棲み分けとして「機能的補完」と「時系列的分担」とを抽出することができる。

ア　モデル 1：機能的補完（図 1）

UNHCR への支援活動では、日本隊は重機を使用して土地造成と施設建設を行った。文民組織が支援活動を進めるうえで、施設機械力が必要であるニーズに対して部隊のアセットを提供したわけである。このアセットの提供は機能的な補完を行ったといえるものであろう。

軍側は文民組織の活動と矛盾したり、支障をきたすことを避ける着意が必要である。どのような内容・質・量の案件を形成するかは、その地域に根を張って活動している文民アクターとの調整を経て案件化するプロセスを標準化する努力が必要と思われる。文民側が対応できないニーズに対して軍側が文民組織の活動を補完できる部分を担うことで「機能的補完」という連携が可能となる。

図 1



出典：筆者作成。

イ　モデル 2 －時系列的分担（図 2）

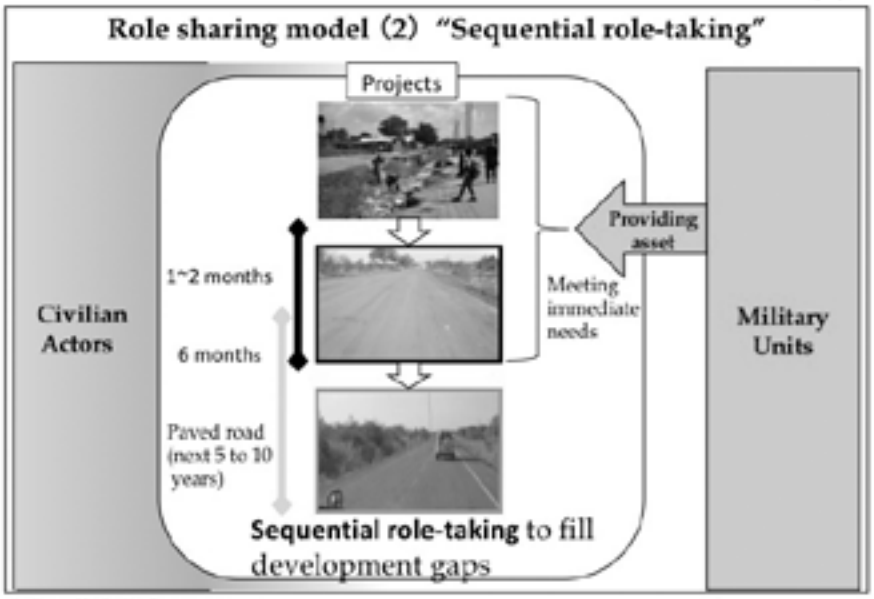
「ジュバ・ナバリ地区コミュニティ道路の整備作業」ではニーズへの対応として、日本隊は草の根無償を活用してセメントと砂利を混合させた路面舗装による道路補修と側溝整備を行っている。施工計画では、アスファルト舗装に比して維持管理にほとんど経費がかからないセメントと砂利の混合による簡易な路面舗装とし、側溝は石積み工法を採用した。道路をセメントと砂利による簡易な舗装としたのは、維持管理の容易性を考慮したものである。

南スーダンにはアスファルト舗装を施行できる建設業者が数社程度しかなく、アスファルトの製造プラントも少ない。アスファルト舗装には高額の経費がかかり、施工には専用の重機が必要である。コミュニティ道路の維持管理の責任は州政府にあるが、インフラ整備等の資金は十分ではない。アスファルト舗装道路を整備しても、陥没や破損などがおきた場合に補修経費を負担しきれないという実情がある。しかしセメント・砂利・石等であれば現地市場で安価で入手でき、地元住民らの手作業で補修ができる利点がある。コミュニティが冠水する現状の改善は、簡易な舗装と石積側溝で解消でき、維持管理

に必要なコストや技術も州政府やコミュニティの財政・技術力の実情と合致したものとなる。

施工計画の策定段階では、JICA の技術協力により測量結果の提供を受けた。施行計画は JICA が基本計画を策定し、防衛省の技官が細部計画を作成した。本案件は、JICA の基幹道路整備計画において長期的にジュバ市環状線として整備される構想のなかで、PKO は直面する状態の改善を担当した。開発と PKO との棲み分けは「時系列的分担」によってなされたと評価できるであろう。

図 2



出典：筆者作成。

5　おわりに

これまで見てきたように、南スーダンにおける自衛隊の PKO 活動は案件調整機能を強化して活動内容の幅を広げている。自衛隊の PKO 活動は開発と PKO の役割の棲み分けを機能的な補完と時系列的な分担という独自のアプローチで標準化を具現している。

本論では、第 1 節において南スーダン PKO の活動について概観した。南スーダンの統治の現状と UNMISS の活動の特徴から、南スーダンでは中央と地方とを結ぶ社会インフラが不十分であり、これに伴う緊急性の高い人道的なニーズが多い現状を概観した。しかし、南スーダンでは国連 PKO ミッション内で文民部門のニーズを効率的に調整するメカニズムはまだ十分確立されていないことを指摘した。第 2 節において、統合ミッションにおいて不可欠な民軍連携機能とその原則があり、ここでは民軍連携の非代替性と緊急性の概念が示されていた。第 3 節において、日本隊の活動を概観し、ODA と PKO との連携、国際機関・NGO との連携による活動事例を通じ、UNMISS 司令部の調整機能の不足を補完する役割を果たすことを指摘した。

日本隊は、現地住民のニーズを収集・案件化、実施し、開発への橋渡しとなるよう国連 PKO のタスクとして実行している。こうした活動から、国連 PKO における民軍間の役割の棲み分けとして、機能的補完と時系列的な分担による標準化が可能であることを実証した。こうした作業は、UNMISS のマンデートに合致し、現地への裨益効果が高く、かつ、形に残る活動である。

ODA と PKO とを連携によって JICA のノウハウと自衛隊を組み合わせることで様々な仕事が可能となる。一方、限られた資源を効率的に使用し、活動効果の向上へとつながる。こうした活動は、民軍連携によってオールジャパンの活動を目指す方向性を持っている。部隊の案件形成機能の強化は、日本の国連 PKO 活動における質的転換を意味していると評価できよう。

註：　本論文は、2013（平成 25）年 5 月 18 日の日本防衛学会（春季大会）における報告「国連 PKO における民軍連携―ハイチ・南スーダンの事例から―」及び 7 月 31 日の赤十字国際委員会（ICRC）シンポジウム「南スーダンにおける平和と安定のあり方」における発表内容を加筆・修正したものである。

註：　本内容は、個人的見解であり、防衛省・自衛隊を代表するものではありません。

1　「統合ミッション」では国単位で組織される国連平和維持活動と国別チームが統合され、国連の開発・人道分野での活動と軍事、警察、文民部門の活動の統合が図られる。国連 PKO 及び国別の包括的アプローチをめぐる問題点の可能性と限界を指摘したものに、青井千由紀、「包括的アプローチ－破綻・脆弱国家の安定化と復興の課題」、『破綻国家の生成と再生をめぐる学際的研究』、東京大学平成 17-20 年度　科学研究費報告がある。

2　DPKO and DFS, “A New Partnership Agenda, Charting A New Horizon for UN Peacekeeping”, New York, July 2009, p. 19.

3　“United Nations Peacekeeping Operations Principles and Guidelines”, United Nations Department of Peacekeeping Operations, Department of Field Support, 2008.

4　International Repubrican Institute, Release Survey of South Sudan Public Opinion, December 5, 2011. また、南北スーダン間での未解決の問題として、①国境線の確定問題、②アビエ（Abiei）地区の帰属問題、③石油生産及び利益配分の問題がある。

5　SPLA 工兵旅団長からの聞き取り。2012（平成 24 年）7 月

6　2012（平成 24）年 12 月時点での各国際機関の統計資料より筆者集計。

7　武装勢力の活動の抑止及び監視活動のため UNMISS 展開の重視地域として、ジョングレイ（Jongley）州、西エクアトリア（Western Equatria）州及びアッパーナイル（Upper Nile）州がある。UN Doc. S/2011/678, November 2, 2012, para. 31.

8　UN Doc. S/2013/140, 8 March 2013, para. 37.

9　稼働している CSB は、Nasser, Melut, Maridi, Raja, Nimule, Renk, Pibor, Akobo, Turalei, GokMachar, Kapoeta, Ezo and Buni の 13 個である。

10　PKO 部隊や文民要員が展開済みの CSB は、Ezo, Kapoeta, Nassir, Maridi, Melut, Nimule, Raja and Renk の 8 個 CSB である。

11　7 個 CSB は、Mayom, Pariyang, Tambura, Maper, Malualkon, Kodok and Bunj

12　United Nations, Department of Peacekeeping Operations, Department of Field Support, Ref.2010.2, “Civil-Military Coordination in UN Integrated Peacekeeping Mission（UN-CIMIC）”, January 2010

13　” Guidelines on the Use of Military and Civil Defence Assets to Support United Nations Humanitarian Activities in Complex Emergencies”（“MCDA Guidelines”）, OCHA, March 2003. para. 7.

14　Ibid., para. 26- ii

15　United Nations DPKO and DFS, “Civil-Military Coordination in UN Integrated Peacekeeping Mission（UN-CIMIC）”, January 2010, para. 62.2

16　United Nations DPKO and DFS, “Civil-Military Coordination in UN Integrated Peacekeeping Mission（UN-CIMIC）”, January 2010, paras. 61-62

17　http://www.mofa.go.jp/mofa/press/release/23/12/1220_03.html, 2013（平成 25）年 6 月 28 日アクセス。

18　在南スーダン政府連絡事務所は、2013（平成 25）年 7 月に大使館に格上げされた。

19　2010 年 10 月以降の北スーダンからの帰還民は約 34 万人に達しており、1 日に約 500 人程度が帰還している。UN Doc. S/2011/678, November 2, 2011, para. 57.

日本人配偶者（日本人妻）故郷訪問事業における人道をめぐる諸問題について

日本赤十字九州国際看護大学
五十嵐　清

はじめに

いうまでもなく赤十字活動を実施するうえでの重要な行動指針のひとつは、「国際赤十字、赤新月運動基本原則」(1) であります。しかしながら、紛争下での赤十字人道支援など、ジュネーブ諸条約等が適用になる場合を除くと、多くの場合基本原則に密接に結びついた活動は政治的に特別の事情を持ったプログラムに限定されます。

この意味で、1997 年（平成 9 年）から 2002 年（平成 14 年）8 月までの間に実施された計 3 回にわたる「日本人配偶者故郷訪問事業」とそれに伴う日朝赤十字会談等の協議は、未だ国交がない 2 つの国、すなわち日本と朝鮮民主主義人民共和国（以下、北朝鮮）の赤十字社（会）及び政府間で実施された、政治的にも特別な事情を背景とした事業でした。

本稿は、この事業の実施を通じて「人道」を巡りどのような課題（「国籍問題」など）が浮び上がり、また、日本赤十字社がその課題にどのように対応したのかを、当時の担当者 (2) の立場から考察したものであります。

日朝赤十字社（会）間の協力関係

前述したとおり、日本と北朝鮮との間には、戦後 68 年を経た現在もなお国交がないという極めて不自然な関係が続いています。両国間では、いわゆるミサイル発射、核兵器、拉致問題等々、さまざまな政治問題が山積し、現在も国交正常化への途は遅々として進んでいないのが実情です。

一方で、こうした政治的に困難な状況下にもかかわらず日朝の両赤十字社（会）間では半世紀を超えて長い協力関係を築いてきました。まずは、問題の背景を知る意味でもこれまでの両国赤十字社（会）の協力関係について、その概略を見てゆきたいと思います。

戦後、最初に取り組んだ大きな事業は、北朝鮮に残った日本人の帰還事業 (3) です。1956 年（昭和 31 年）、日赤の葛西副社長（当時）が朝鮮赤十字会と北朝鮮のピョンヤンで日本人の引き上げに関する協議を行い、その結果 36 名の日本人が無事日本へ帰国しました。

一方で、第二次世界大戦直後の段階で、日本には 200 万人近くの朝鮮半島出身者が居住していました。その中には、戦時中徴用され日本へ渡った 100 万人に上る方々含まれています。終戦直後の混乱期には、そのうちの 7 割にあたる朝鮮半島出身者が、日本人が外地から引き揚げた後の帰り船などを利用して朝鮮半島に戻っていきました。

その後も昭和 30 年代前半の時点で、約 56 万人の在日朝鮮人の方々が日本国内に居住し、そのなかには、日本と国交のない北朝鮮への帰国を希望する人々がいました。これらの人々から北朝鮮への帰還を強く求める声があがり、その声は日本政府にも、日本赤十字社にも寄せられました。こうした状況のもと、在日朝鮮人の北朝鮮への帰還事業が両国赤十字間で協議され、1959 年（昭和 34 年）から 1984 年（昭和 59 年）までの間、足掛け約 20 年にわたり実施され、数多くの人々が北朝鮮へ帰還しました。

その間、両赤十字社（会）は、上記邦人の引き揚げ事業や帰還事業のほか、台風を避けての緊急避難や海難事故の際の連絡、さらに海上で遭難した遺体の送還やハイジャック事件での人道的な対応 (4) 等に関し、政府に代わる唯一の窓口として重要な役割を果たして来ました。

また、近年では 1995 年（平成 7 年）1 月の阪神・淡路大震災の際に、朝鮮赤十字会から 2,000 万円が、そして、2011 年（平成 23 年）3 月の東日本大震災の時には、10 万ドル（809 万円）がそれぞれ救援金として日本

赤十字社あてに寄贈されています。一方、日本赤十字社は、北朝鮮の洪水や食料不足による被災者支援[(5)]のため救援資金・物品を援助し、さらに国際赤十字のメンバーとして救援要員（日本赤十字社本社職員）を北朝鮮に派遣しました。このほか長年にわたり赤十字の基本的な事業である行方不明者の安否調査事業に取り組んできました。

こうした協力・連携事業のなかでも、とりわけ北朝鮮への帰還事業は、対象者がほとんど全国にわたるなど、その規模と20年にわたる実施期間の長さから、戦後、日本赤十字社が行った大きな事業のひとつでありました。

在日朝鮮人帰還事業

もとより、すべての人が基本的人権として自由に居住地を選択できる権利をもっていることは世界人権宣言等でも認められています。1957年（昭和32年）インドのニューデリーで開催された第19回赤十字国際会議は、戦争、内乱等の結果、多数の大人や子どもがその家庭や家族から引き離されている状況に鑑み、あらゆる手段を講じて、これらの人々へ支援を行うとともに、人々がその意思に従い離散した家族との再会が果たせるよう各国の赤十字社と政府に対して要請しました。

この要請に基づき、1959年（昭和34年）1月に開かれた日本赤十字社理事会は、「一部在日朝鮮人が今なおその希望に基づいて故国へ帰還できない事態を憂慮し、居住地の選択又は故国への帰還の自由は、その個人にのみ属する基本的人権であるにより、この問題を政治問題と切り離し、純人道的見地から緊急解決する必要を再認識する。従ってその方法においても、政治問題に巻き込まれないよう細心の注意を要するものと認める」と決議しています。

すなわち、朝鮮半島が南北に二分されているという特殊な政治状況、さらに北朝鮮とわが国の間には未だ国交がないということなどに鑑み、この問題の対応にあたっては、本人が自由に帰還の意思を表明し、そのことが国際的に認められるシステムを作ることが必要であることを訴えたのです。この結果、在日朝鮮人の帰還事業は、基本的人権に基づく居住地選択の自由という国際通念に基づき、中立機関である赤十字国際委員会（ICRC）の必要な仲介を得て、「個人の自由意思」を最大限尊重した「人道問題」として実施されることとなりました。このため、日本赤十字社は日本政府との綿密な協議を経て日朝赤十字社（会）間の協定を結び、この協定に基づき帰還事業を実施することになったのです。日本政府は同年2月、「帰還問題は基本的人権に基づく居住地選択の自由という国際通念に基づき処理する」旨閣議了解し、日本赤十字社にその帰還業務の実施を委託しました。

日本赤十字社は政府からの委託を受けて、前述の第19回赤十字国際会議決議20（離散家族の再会実現）に基づき日朝赤十字間の協定（1959年8月13日インドのカルカッタにおいて日本赤十字社と朝鮮赤十字会との間で調印された「在日朝鮮人の朝鮮民主主義人民共和国帰還に関する協定」）により、北朝鮮への帰還事業を開始したのです。

この帰還業務を通じて1959年（昭和34年12月）から1984年（昭和59年7月）までの間、中断を挟みながらも、1971年（昭和34年）2月5日ソ連のモスクワで朝鮮赤十字会との間で調印された「帰還未了者の帰還に関する暫定措置の合意書」並びに「今後新たに帰還を希望する者の帰還方法に関する会談要録」に基づき、計93,340名の在日朝鮮人とその家族の方々が計187回の配船により北朝鮮への帰還を果たしました。

自由意思の尊重と確認

事業実施期間中、日本赤十字社は帰国希望者に対して帰還に関する個人の自由意思の表示[(6)]を求めており、各市町村の帰還申請窓口、日本赤十字社新潟帰還センターへの入所前、そして「帰還船」への乗船直前と、少なくとも計3回にわたり本人の自由意思の確認を実施しました。特に新潟帰還センター到着後は赤十字国際員会（ICRC）の代表の立会いによる意思確認を行い、その際、日本に残ることも、北朝鮮あるいは韓国へ帰ることも、さらに、先方が受け入れる限り、その他どこの国へ行くことも自由である旨を説明し、16歳以上の帰還希望者[(7)]に対し一人ひとりの自由意思の確認を徹底しました。

また、帰還後の帰還者の生活については、日朝両赤十字間で調印された帰還協定のなかで、北朝鮮側が生活安定のため住宅、職業、就学等、帰国後のすべてを保障する旨規定されていました。

関連して、日本赤十字社は日本に残った在日朝鮮人の家族や日本人妻の家族からの要請に基づき、朝鮮赤十字会を通じて安否調査を長年にわたり実施しています。また、一方で北朝鮮へ渡った帰還者からの直接の要請に基づき、日本赤十字社は日本にいる家族に対する安否調査も併せて実施してきました。

日本人配偶者の故郷訪問事業

日本赤十字社が1997年（平成9年）11月、翌98年（平成10年）1月、一時中断を挟んで2000年（平成12年）9月の計3回にわたり実施した日本人配偶者の故郷訪問事業も、北朝鮮への帰還事業と同様な考え方、すなわち、国交のない国と国のあいだで、家族が離ればなれになっている状況、いわゆる離散家族の面会促進という人道的立場から行われました。日本赤十字社は未だに国交がない日朝間の政治状況の中で、当面、両国民の自由往来が早期に望めないなかにあって離散家族の再会のためには、できるだけ広く人道的な機会を確保することが必要であると考えておりましたが、ことの起こりは、1997年（平成9年）8月21日、22日の両日に日朝両国の政府間で行われた国交正常化交渉再開のための両国審議官級の予備会談で、北朝鮮在住の日本人配偶者の故郷訪問を早期に実現することが必要である旨が日朝両国間で合意されたことによります。

日本政府は、9月2日の閣議了解をもとに、翌日の9月3日、日本赤十字社に対して政府の委託事業として故郷訪問の受け入れ準備及び実施を依頼してきました。

その依頼のなかに、「日朝双方の赤十字社が、必要に応じて当局の参加を得て、連絡協議会を設置し、今後の日本人配偶者の故郷訪問の実現のための準備・協議及び北朝鮮内の日本人の安否調査等につき、緊密に協力していくことで意見の一致を見たところであります」と上記予備会談での合意内容が記載されていました。

日朝赤十字会談

日本人配偶者の故郷訪問事業の実施に伴い、日朝赤十字会談は1997年（平成9年）9月から2002年（平成14年）8月まで計6回にわたり北京およびピョンヤンで開催され、両赤十字社の共通の人道問題[8]として下記の事項について協議をしてきました。

1. 日本人配偶者（日本人妻）の故郷訪問
2. 残留日本人（未帰還者）の消息
3. 行方不明者の安否調査[9]
4. 在北朝鮮被爆者への支援等
5. その他

なお、上記3の行方不明者のなかには、①いわゆる「拉致被害者」のほか、②北朝鮮に帰還された元在日朝鮮人、③朝鮮人「夫」とともに北朝鮮に渡った日本人妻、④北朝鮮側の依頼による、1945年以前に日本に来てその後帰国していない朝鮮人の方々が含まれています。

また、これらの協議事項や開催時期は、それぞれの政府と緊密に連携をしながら表向き両国赤十字社間の会談で決定されてきましたが、日本人配偶者の故郷訪問事業の実施そのものが上記のあるように日朝両国の国交正常化交渉再開のための政府間交渉で取り上げられた事柄だけに、実質的には政府のイニシアティーブで進められてきたのが現実でした。この点が、1956年（昭和31年）の北朝鮮からの日本人未帰還者の引き上げ協議やそのあとに続く1959年（昭和43年）からの在日朝鮮人の北朝鮮への帰還事業における赤十字間協議のスタンスと大きく異なっている点と考えられます。[10]

しかしながら、日本政府との協議を含めて、実務的にはできるだけ、赤十字基本原則を念頭に置きつつ事業の実施ができるよう終始考えておりました。

国籍問題をめぐって

その一例は、故郷訪問事業の対象者である日本人配偶者（日本人妻）の「国籍問題」をめぐるものでした。原因は、第2回故郷訪問（1998年〈平成10年〉1月27日～2月2日実施）の際に、北朝鮮側から提示された対象者リストにあった2名の日本人配偶者（日本人妻）が、北朝鮮への帰還の段階で日本国籍喪失者であったために第2回の故郷訪問対象者から外されたことです。

もとより、第1回の日朝赤十字連絡協議会における日本人配偶者の故郷訪問に関する合意書および付属書の中では、「各回の訪問団の構成員については、朝鮮民主主義人民共和国側が資料をあらかじめ日本側に提供し、双方で協議の上確定する」となっており、第2回の故郷訪問団の構成員については、朝鮮赤十字会からの反発はあったものの、最終的には国籍喪失者2名を除く12名の構成員名簿で表向き合意がされました。しかし、北朝鮮側の言い分は、すでに訪問団が構成され、近々にも日本へ向かうという準備の最終段階でこれを覆すことは困難であり、やむ得ぬ判断で対処せざるを得ないというものでした。

したがって、第2回故郷訪問団は日本への出発前から複雑な気持ちを持って来日したのです。このことは、日本の一部マスコミの報道内容や日本の右翼、反北朝鮮団体の行動が油を注いだ形で、その後、第3回の故郷訪問（2000年〈平成12年〉9月12日～18日）までの事業実施中断となって現れ、事業の実施に大きな影響を与えることになりました。

1998年〈平成10年〉6月9日、朝鮮赤十字会は、中央委員会名での談話を発表し、そのなかで、「日本側は国籍離脱者問題を持ち出し、故郷訪問事業に人為的な難関を引き続き生じさせている」と日本側の対応を強く非難しました。同じ談話のなかには、第2回故郷訪問時に日本人配偶者の宿舎となった代々木のオリンピック記念青少年総合センターの敷地内に押し掛けた日本の反北朝鮮グループ（北朝鮮帰国者の生命と人権を守る会：代表、小川晴久東京大学教養学部教授）の街宣活動や日本側のマスコミ報道に対する強い調子の非難が見られました。

北朝鮮側は、これ以前の3月12日付の朝鮮赤十字会中央委員会名のファックスのなかで、特定の報道機関の報道内容を挙げ、共和国と在日朝鮮人連合会を中傷し、故郷を訪れた日本人配偶者を侮辱したとして、故郷訪問事業の一時中断を強く求めてきました。しかし驚いたことには、その翌日（3月13日）付で、同じ朝鮮赤十字会からまったく別のニュアンスの書簡が日本赤十字社あてにファックスで送られてきました。

それは、先にスペインのセビリヤで開催された国際赤十字・赤新月社連盟総会（1997年〈平成9年〉11月）の折に、朝鮮赤十字会の代表団長（リ・ソンホ会長代理）に近衛副社長（当時）から同赤十字会への訪問申し入れに対する正式招待の書簡でした。そのなかには、一方で強く実施の中断を求めてきた日本人配偶者の第3回故郷訪問団事業についても話をしたいという内容がありました。もちろん中傷や非難などの政治的な文言はなく非常に丁寧な内容の書簡でした。宛先は近衛副社長で、差出人は朝鮮赤十字会会長代理のリ・ソンホ（李星鎬）氏でした。明らかに、前日の中央委員会名による手紙とリ・ソンホ会長代理からの手紙とでは同じ朝鮮赤十字会名の手紙であれ、その内容、形式に大きな違いがあり、その後の連絡においても同様の区別した取扱いが見られ、朝鮮赤十字会内部での対日的な意思表示と伝達の使い分けが認められました。

国籍問題について日本赤十字社は、一貫して故郷訪問事業は離散家族の再会という視点（第18回赤十字国際会議決議第20）からとらえ、第1回の日朝赤十字連絡協議会の合意書にあるとおり、「この故郷訪問が専ら人道的見地のみに立って行われる」との立場から、日本政府に人道的な配慮を申し入れてきました。

第1回の故郷訪問団にもすでに2名の日本国喪失者が入っており、政府は、その時点では「人道的観点から行われる事業」として日本国籍を持たない人を含めて柔軟な対応を示していましたが、一部マスコミからの「我々の税金を日本国籍離脱者に使うのはけしからん」という声に押されて政府の予算で行うのであれば日本国籍者を優先すべきであるという声が政府部内から聞こえてきました。

そもそも、日本人配偶者の法的地位（国籍等）は北朝鮮においては「共和国公民」と呼ばれており、かつて北朝鮮帰還に際して日本を出国する時点での国籍についても、本人の意思とは関係なく、サンフンシスコ条約の発効の時点で、当時朝鮮籍の夫を持っていた日本人配偶者（日本人妻）は、本人の意思に関係なく日本政府

の法的な解釈で自動的に日本国籍を失うことになったという実態[11]があります。このようなケースを含めて今回の日本人配偶者（日本人妻）の故郷訪問事業の本来の目的からすれば、厳密に「国籍問題」を論議することの意味はないのではないかと考えていました。

「公平の原則」と対象者の優先順位

本質的な問題は、今回の故郷訪問事業の対象者（候補者を含めて）はもともと日本国籍を有していた人たちであり、帰還まで過程で自己の判断の有無に関係ないケースを含めて国籍を離脱・喪失した人々は、誰であれもともと「日本人」であることには変わりはないという事実です。ましてや、赤十字が「専ら人道的な見地」から家族と離れ離れになっている家族の再会を行うということであるのであれば、現在、国籍を持つか、持たないかは、この事業の趣旨からは本質的な問題ではないと考えました。

仮に、日本政府や一部マスコミが主張した、対象者の「優先順位」の問題であれば、人道的な見地からは、むしろ候補者や日本で再会を希望する家族の年齢や健康状態など、再会を優先して取り扱わなければならない人道的基準をもとに「優先順位」を考慮することが赤十字の原則（特に公平の原則）に即した対応の仕方ではないかと考えていました。

このことについては、日本赤十字社は、日本政府にも、朝鮮赤十字会にも、公式・非公式を問わず機会あるごとに赤十字の立場を伝えてきました。

日本政府側は、「故郷訪問は人道的見地から行われる」との立場に何ら変わりはないとしながら、原則的には

1. 帰還事業により北朝鮮に渡航した配偶者で、出国時に日本国籍を有してした者
2. 終戦前からの残留邦人で現在北朝鮮に在住している者

という原則論は崩しませんでしたが、最終的には第2回訪問事業の対象者から除外した人を第3回以降の実施時に一人ずつ入れて問題の穏便な解決を図ろうとしました。[12]

ただし、北朝鮮側との対象者選定にあたっての「国籍問題」をめぐる見解には、大きな意見の違いがあり、その溝を埋めることは終始困難でした。

1998年（平成10）4月に、近衛副社長とピョンヤンの朝鮮赤十字会を訪問した際に、第2回の故郷訪問団員から「国籍問題」で候補者リストから外された2名の日本人配偶者の方々と朝鮮赤十字社本社でお目にかかる機会がありました。お2人とも東京都の出身の方で、戦後、在日朝鮮人とご結婚され帰還事業で北朝鮮へ夫ともに渡った方で、国籍を失っているとの理由で、第2回の訪問団員から外されたことに「大きなショックを受けた」と語っていました。北朝鮮へ渡ったときには、「日本人」ということさびしい思いをし、さらに、日本からは「国籍離脱者」として訪問対象者から外されると二重のつらさを味合うことになった、とその心情を私たちに吐露していました。

対象者の全体把握の困難さ

日本側が、故郷訪問事業の対象者数が毎回ごとに積み上げられることを避けるため、日本人配偶者の中での生存者及び故郷訪問希望者の総数を北朝鮮側に調査することを求めたに対して、北朝鮮側は日本人配偶者を共和国内では区別も差別もしておらず、その数は集計していないとして、また、日朝間での合意書の内容が明らかになってはじめて態度を決定する者もいるとの理由で、政策上および技術上総数を集計することは困難であると回答してきました。

日本政府がこの故郷訪問の事業計画を立てる上で、実務上の配慮から対象者の全体像を把握したいとして、日朝赤十字会談では、日本赤十字社が保管している帰還者名簿から調査した結果、推定される日本人夫を含む日本人配偶者の名簿（1847名[13]うち日本人夫は13名）とさらに、厚生労働省が保管している未帰還者、すなわち戦中・戦前に朝鮮半島にわたりその後今日まで日本へ帰還していない方々の名簿[14]を北朝鮮側に渡して調査を要請しました。しかしながら、計6回の会談を通じて北朝鮮側からはその全体像が示されることはついにありませんでした。

終わりに

「隣り合った人々が平和に暮らしているのは、人間にとって実は『自然な状態』ではない。敵意がむき出しというのではないが、いつも『敵意で脅かされている』のが自然な状態であって、だからこそ、平和を根付かせるためにあらゆる努力を続けなくてはならない」

―イマヌエル・カント著『Zum Ewigen Frieden』（永遠の平和のために）1795 年から

カントが言うように、隣人が平和に暮らすためには平和へのあらゆる努力の継続が重要です。赤十字は赤十字の立場で、困難な状況下、否、難しい状況であればこそ絶え間のない努力が必要になってくるのではないでしょうか。

これまで述べてきた日朝の政治状況下では、赤十字がなしえることには、おのずから限られるでしょうが、政治的立場や意見の違いを超えて多くの人々が理解し、「人道的な価値観」を共有できる赤十字事業を一つの取っ掛かりにして、問題解決に迫る努力を今後も絶え間なく続けてゆく必要をこれまで述べてきた事業を通じて強く感じました。

(1) 1965 年（昭和 40 年）にオーストリアのウィーンで開催された第 20 回赤十字国際会議において、人道、公平、中立、独立など 7 つの原則が宣言され、その後 1986 年（昭和 61 年）にジュネーブで開催された第 25 回赤十字国際会議で国際赤十字・赤新月運動基本原則宣言」と修正されています。

(2) 本稿の筆者は当時日本赤十字社本社の事業局国際部国際救援課長の職にあり、当時、日朝赤十字間で行われたすべての会議、協議に出席していました。

(3) 終戦後の昭和 21 年の総司令部とソ連代表との協定により北朝鮮を含むソ連地区（大連、千島、樺太、北朝鮮、シベリア等を含む）からの邦人引揚げは昭和 25 年 4 月までに 130 万 8602 人が引き揚げ、31 万余人が残留していました。（日本赤十字社社史稿第 6 巻）

(4) 1970 年 3 月 31 日、日本赤軍のよる日航機「よど号」のハイジャック事件が起きた時に、よど号の乗員、乗客の安全確保を巡って日朝赤十字の連絡窓口となったのが、日朝赤十字会談の双方の代表であったのが若き日の日本赤十字社の近衛副社長（当時）と朝鮮赤十字会のリ・ソンホ会長代理でした。奇しくも、両代表はこのことを一連の会談を通じて互いに知ることとなりました。

(5) 日本赤十字社は国際赤十字・赤新月社連盟の救援アピールにこたえて、朝鮮赤十字会が行う救援活動の医薬品購入費等に、1995 年（連盟第 1 次アピール）、96 年（連盟第 2・3 次アピール）と総額 2 億 4,300 万円を支援し、さらに 1998 年までに総額 3 億 8,700 万円の資金援助を実施しました。

(6) 帰還事業では居住地選択の自由と自由意志によるものであることは、朝鮮赤十字会との帰還協定書（昭和 43 年 8 月）の冒頭に明確に規定されています。

(7) 16 歳未満の子供たちが帰還を希望するかどうかは、その親権者または後見人、それが明らかでないときは扶養者の意思によるとされていました。

(8) 当初は日本人配偶者の故郷訪問事業、安否調査が主に議論されましたが、回を重ねるうちにその他の人道的課題へと議題が拡大していきました。

(9) 日赤から朝赤へ依頼した安否調査件数は 75 年～ 90 年までの依頼分 212 件、90 年代以降 2002 年 8 月までの分 47 件（いわゆる拉致被害者を含む）、一方朝赤から日赤への安否調査件数は 2000 年 3 月 108 件、同年 7 月 151 件、2002 年 4 月 51 件でした。

(10) 大きな違いは、今回の日朝赤十字協議の背景に、いわゆる拉致問題（赤十字間では、あくまで原因を「拉致」と特定するのではなく政治的な対立に巻き込まれない立場から「行方不明者」の調査という立場で臨んでいました）等の政治問題が大きく横たわっていたことが一つの大きな要因と考えられます。

(11) 1952 年 4 月 28 日発行のサンフランシスコ平和条約により、朝鮮戸籍を有する者（朝鮮人との婚姻により朝鮮戸籍となった日本人配偶者を含む）は、日本国籍を失うこことされた。

(12) その後、2000 年（平成 12 年）9 月の実施された第 3 回故郷訪問事業には第 2 回で対象外とされた 1 名の方が加わることになりました。

(13) 昭和 55 年 5 月 7 日の衆議院法務員会で当時の法務省入国管理局長の小杉照夫氏の答弁では、「現時点でいわゆる日本人妻と推定される者の数は千八百二十八名ということに相なっております」と報告しているので、日本赤十字社の資料から推定した数字と若干の差異があります。

(14) この名簿には、未帰還者（51 名）のほか、戦時死亡宣告済者（1388 名）が含まれており、1997 年（平成 9 年）9 月・12 月の第 1 回、第 2 回の赤十字会談の折に、日本側から問題提起を行い関連の名簿を北朝鮮側に提出し、再度 2002 年（平成 14 年）8 月の第 6 回日朝赤十字会談でも関連資料を再提出しています。

（参考資料）

日朝赤十字会談等と日本人配偶者（日本人妻）故郷訪問

1. **第 1 回会談** 1997 年（平成 9 年）9 月　（日朝赤十字連絡協議会第 1 回会合）
　　→ 1997 年 11 月　　**故郷訪問第 1 陣**　15 名来日（＋付き添い 1 名＋朝赤 4 名）
2. **第 2 回会談** 1997 年（平成 9 年）12 月（日朝赤十字連絡協議会第 2 回会合）
　　→ 1998 年（平成 10 年）1 月　**故郷訪問第 2 陣**　12 名来日（＋朝赤 3 名）
3. 1998 年（平成 10 年）4 月近衛副社長朝鮮赤十字会公式訪問
　　－「国籍問題」、北朝鮮ミサイル発射などで中断　－
4. **第 3 回会談** 1999 年（平成 11 年）12 月（第 1 回日朝赤十字会談）
5. **第 4 回会談** 2000 年（平成 12 年）3 月（第 2 回日朝赤十字会談）
　　→ 2000 年 9 月　　**故郷訪問第 3 陣**　16 名来日（＋朝赤 3 名）
6. 2000 年（平成 12 年）9 月（赤十字事務協議）
7. **第 5 回会談** 2002 年（平成 14 年）4 月（第 3 回日朝赤十字会談）
8. **第 6 回会談** 2002 年（平成 14 年）8 月（第 4 回日朝赤十字会談）

第 1 回～第 3 回支援事業一覧表　（別表 1）

回　数		第 1 回	第 2 回	第 3 回	計
実施期間		平成9年11月8日（土）～11月14日（金）（7日間）	平成10年1月27日（火）～2月2日（月）（7日間）	平成12年9月12日（火）～9月18日（月）（7日間）	
訪問団員数	日本人配偶者	15 人	12 人	16 人	43 人
	案内人（朝赤職員）	5 人	3 人	3 人	11 人
	計	20 人	15 人	19 人	54 人
面会状況	面 会 日	11 月 9 日及び 13 日	1 月 28 日及び 2 月 1 日	9 月 13 日及び 14 日	－
	面会者組数	77 組	144 組	106 組	327 組
	及び人数	160 人	371 人	217 人	748 人

戦後の日朝赤十字間の協力関係

年　代	内　容
1955（S30）. 4. 18	朝鮮赤十字会が残留日本人の確認と送還に努力中である旨伝えてきた。
1956（S31）. 1. 27 ～ 2. 28	葛西副社長を団長とする代表団がピョンヤンで「引き揚げ」について協議。 共同コミュニケ発表。
1956（S31）. 4 月	上記コミュニケにより 36 人が帰国。
1959（S34）. 2. 14	日本政府が在日朝鮮人の北朝鮮帰還を認める旨閣議了解。
1959（S34）. 8. 13	カルカッタにおいて朝鮮赤十字会と「在日朝鮮人の北朝鮮帰還に関する協定」調印。
1959（S34）. 12. 14	北朝鮮への帰還が始まる。以後第 187 次（1984 年 7 月 23 日）まで計 93,340 人が帰還する。
1966（S41）. 9. 17	下関において北朝鮮漁船「平新丸」事件が起こる。 乗組員間の反乱事件。朝赤から日赤あての協力依頼あり。
1970（S45）. 3. 31	日航機「よど号」ハイジャック事件起こる。 日赤福岡県支部から救護班出動。 両国の唯一のルートとして赤十字のチャンネルで日赤より朝鮮赤十字会及び大韓赤十字社へ人道的配慮を要請。
1975（S50）. 9. 2	「松生丸」北朝鮮に拿捕される。日赤は乗組員の安否調査と人道的配慮による早期帰国を朝赤に要請。
1982（S57）. 10. 1	第 25 次帰還船に乗船した朝赤代表により、日本人妻 9 名の安否について連絡あり。
1983（S58）. 11	第 18 富士山丸拿捕事件発生。 富士山丸船長の紅粉船長及び栗浦機関長の健康状態の照会並びに家族の訪朝申入れを、日赤から朝赤へ連絡。 10 回以上にわたり手紙と小包を伝達した。
1983（S58）. 7. 26	石川県の漁船「第 36 八千代丸」事件発生。 北朝鮮の警備艇の威嚇射撃で船長が死亡。 日赤が朝赤を通じて連絡した結果、乗組員の釈放と遺体返還が実現した。
1984（S59）. 7. 24	第 187 次帰還船に乗船した朝赤代表より、日本人妻留守家族あての手紙 12 通を受取る。一方、5 名の日本人妻の安否について口頭で連絡あり。
1985（S60）. 8. 31	日本漁船 68 艘が台風を避け、北朝鮮域に入る。 日赤より朝赤へ緊急避難を連絡。
1985（S60）. 12. 23	石川県のイカ釣漁船「第 83 永宝丸」が北朝鮮警備艇と接触し沈没。 日赤から朝赤へ乗組員の安否照会。全員無事に帰国。
1986（S61）. 1. 7	鳥取県カニかご漁船拿捕。日赤から朝赤へ安否照会。後日、無事寄港。
1987（S62）. 1. 20	北朝鮮船「ズ・ダン号」が福井新港に漂着。乗員 11 人に対し、日赤福井県支部を通じ救援物資及び医療救護を行なう。

年　代	内　容
1989（平元）. 11. 1	イカ釣漁船「第 21 豊栄丸」の船員が海中へ転落。日赤から朝赤へ連絡。
1990（H2）. 5. 2	近衛外事部長より日本人妻の家族再会について朝赤あて書簡を出す。
1991（H3）. 12. 8	北朝鮮の小型トロール船「ウス号」エンジン故障で漂流。 乗組員 4 名が、日赤から朝赤への連絡により無事帰還。
1992（H4）. 1. 21	日本漁船「第 20 興南丸」北朝鮮暫定漁業水域で機関室火災。 日赤より朝赤あて救助の依頼。
1992（H4）. 7. 15	日本船「観音丸」船舶火災のため航行不能となり、日赤から朝赤あて救助依頼。
1992（H4）. 8. 29	日本船「第一漁進丸」北朝鮮暫定漁業水域で船舶火災。日赤から朝赤へ連絡。
1995（H7）. 7	政府の拠出により無償米 15 万トンを援助
1995（H7）. 9	連盟第 1 次アピールに 2,000 万円の資金援助。
1995（H7）. 10	医療品等購入費として 1 億 3,300 万円を連盟に送金。
1996（H8）. 2. 20	北朝鮮船舶エンジン故障で若狭湾に入港。日赤福井県支部及び福井赤十字病院より乗組員へ医療救護を行なう。
1996（H8）. 2. 27	北朝鮮貨物船「ヨンブンジン号」が日本海で沈没。乗組員の 9 遺体が日本海側に漂着。遺体を朝赤を通じて本国へ送還。
1996（H8）. 4. 9	連盟第 2 次アピールに総額 6,000 万円の資金援助。
1996（H8）. 11	連盟第 3 次アピールに総額 3,000 万円の資金援助。
1997（H9）. 3. 25	北朝鮮貨物船「キョヒャンサン号」難破。乗組員は朝赤を通じて本国へ無事帰還。
1997（H9）. 9	連盟高潮被災者救援アピールに 560 万円の資金援助。
1997（H9）. 9. 6 ～ 7	日本人配偶者の故郷訪問に関し、北京で協議。9 月 7 日に合意書に署名。
1997（H9）. 10	医療品購入費として政府拠出金 9,400 万円を連盟に送金。
1997（H9）. 11. 8 ～ 14	第 1 回故郷訪問団来日。 日本人妻 15 名、付添 1 名、朝赤案内員 4 名
1997（H9）. 12. 11 ～ 12	第 2 回日朝赤十字連絡協議会が北京で開催。第 2 陣の名簿を受取る。
1998（H10）. 1. 9	北朝鮮船舶が遭難。乗組員 3 名が救助される。 日赤より朝赤へ連絡。後日帰国。
1998（H10）. 1. 27 ～ 2. 2	第 2 回故郷訪問団来日。 日本人妻 12 名、朝赤案内員 3 名
1998（H10）. 2	連盟第 4 次アピールに 2,400 万円の資金援助（自転車等購入費用）。
1998（H10）. 12 ～ 1999（H11）. 1	島根、福井、鳥取の市町村の海岸に北朝鮮船軍人とみられる遺体が計 6 体漂着。朝赤に通知、朝鮮総連経由で本国に遺骨、遺品を返還
1999（H11）. 1	連盟第 4 次アピールに 2,200 万円の資金援助（DPP センター建設費用）。
1999（H11）. 6	日赤が依頼した安否調査について、1 件の回答。判明。

年　代	内　容
1999（H11）. 7	バイク組立用工具（約 220 万円相当）を平壌連盟代表部へ送付。
1999（H11）. 9	連盟 99 年年頭アピールへ 1,650 万円の資金援助。
1999（H11）. 9	日赤が依頼した安否調査について、1 件の回答。不明。
1999（H11）. 12. 19 ～ 21	日朝赤十字会談が北京で開催。12 月 21 日、共同発表に署名。
1999（H11）. 12. 21	石川県七塚町の海岸に北朝鮮女性兵士とみられる遺体が漂着。 朝赤に通知、朝鮮総連経由で本国に遺骨、遺品を返還。
2000（H12）. 2	連盟 2000 年年頭アピールへ約 330 万円の資金援助（車輌購入費支援）。
2000（H12）. 3. 13	日朝赤十字会談が北京で開催。共同発表に署名。日本人配偶者の故郷訪問第 3 陣名簿及び 2 件の安否調査判明回答、108 名分の朝鮮人行方不明者に関する安否調査票を受取る。
2000（H12）. 7. 21	日朝赤十字事務レベル協議が北京で開催。 151 名分の朝鮮人行方不明者に関する安否調査票を受取る。
2000（H12）. 9. 12 ～ 19	第 3 回故郷訪問団来日。 日本人妻 16 名、朝赤案内員 3 名。
2001（H13）. 12. 17	朝赤、「行方不明者」の調査中止を発表。
2002（H14）. 3. 22	朝赤、「行方不明者」の調査再開を発表。
2002（H14）. 4. 29 ～ 30	日朝赤十字会談が北京で開催。 朝赤による日本人「行方不明者」及び日赤による朝鮮人「行方不明者」の調査実施を確認。また、夏に第 4 次日本人配偶者故郷訪問実施合意。
2002（H14）. 8. 18 ～ 19	日朝赤十字会談が平壌で開催。 1997 年から始まった日朝赤十字会談としては、初めて平壌で開かれた。 日本側で依頼をしている 49 名中 6 名の安否調査結果（生存 2 名、病死 4 名）が北朝鮮側から報告された。安否調査に関する朝鮮側の関係当局者との面会・協議が実施された。日本側からは朝鮮人行方不明者 3 名分の判明結果を朝鮮側に報告した。 日本人配偶者故郷訪問については、故郷訪問者リスト（案）が手渡され、10 月下旬の実施で合意された。
2002（H14）. 8. 25 ～ 26	日朝局長級協議（平壌）が開催された。 共同発表文の中で、「今後とも政府がこの懸案問題の早期解決のために誠意をもって取り組むとともに、赤十字の活動に積極的に協力していくこととした」旨の言及があった。
2002（H14）. 9. 17	日朝の歴史上、初めて両国の首脳が直接会談（平壌）を行うこととなった。

2002（H14）年 9 月 10 日現在

東日本大震災・津波～
震災救援・復興支援活動の6カ月後評価における重要な知見

ジェリー・タルボット[1]

本評価の性質[2]

災害救援・復興支援に対する事後評価は、国際赤十字・赤新月運動のグッドプラクティスとして確立している。多くの援助機関が活動を行う途上国では、外国からの評価者により評価が行われるのが普通であるが、自国の人材が豊富で対応能力が高い高所得の先進国においては、その国の中で評価が実施されるのが一般的となっている。

したがって、日本赤十字社が東日本大震災・津波（以下、大震災・津波）における自社の対応について、得られた教訓に基づいてより効果的な国内介入の仕組みを整備するために、評価の委託を行ったことは称賛すべき判断であった。また、評価にあたっては、国際支援の動員・調整のあり方に関する位置付け、特に国際赤十字・赤新月社連盟（以下、IFRC）の役割についての考察が求められた。さらに、他の高所得国における赤十字社の大規模災害への対応実績との比較も評価の一環として行われた。

本評価の取り組みは、種々の点において新境地を開くものであり、日本赤十字社のみならず高所得国において進められている、防災および災害対応を向上させるための分析や決定のための基盤となった。

世界人口の増加や都市化が進むにつれ、環境は悪化し、気候変動に伴う破壊的な気象パターンや海洋の温暖化の影響が現れ、大規模災害の発生リスクが高まる。従来の対応では不十分となることから、我々は「想定外の災害」への対策についても取り組まなければならない。

こうした世界的動向は様々な国に同じような影響をもたらすものであるが、評価チームは高所得国に特有である特定の脆弱性やその実態について分析を行った。GDP上は豊かな国であっても、大きな所得格差が存在する場合もある。例えば、米国では、国民のうち最も所得の低い20%の層が得る収入は全国民所得のわずか5%であり、相当数の人々が、社会経済的に恵まれない、「危険にさらされた」生活を送っている。日本のような高齢化の問題が高所得国共通の問題となっており、高齢者は災害時には特に被害を受けやすい。インフラ基盤や技術が非常に発展している一方で、それに過度に依存してしまうリスクも存在する。大震災・津波により道路や線路は損傷し、電話線や携帯電話の基地局は破壊され、ライフラインや通信手段が途絶した。これにより緊急救援のニーズの把握や必要な後方支援の準備が非常に困難な状況となった。

その一方で、高所得国では高い対応力をもつ軍隊が支援を展開でき、重機や先進技術も利用可能である。また社会レベルでは損害に対する政府の金銭的支援や保険金給付といった利点もある。

各国の事情を踏まえることが最も重要であるが、日本赤十字社の大震災・津波後の支援活動が、他の高所得

[1] ジェリー・タルボットは2011年10月から11月の間、大震災・津波発生から6カ月間の日本赤十字社およびIFRCの災害救助対応の評価チームを率いた。赤十字の職員およびボランティアとして40年以上従事し、ニュージーランド赤十字社の事務総長として13年間、IFRCアジア・大洋州部長として7年間、そしてサモア、戦時中のベトナム、インド洋津波後のモルディブ、また、南アフリカ地域事務所長としてタンザニアおよびジンバブエに赴任した。また、インド洋津波被災地支援の事務総長特別代表として活動した。IFRC退職後は、ニュージーランド赤十字社のボランティアとなり、現在は同国の代議員でもある。

[2] 英語版評価報告書はIFRCウェブサイトより入手可能：http://www.ifrc.org/en/publications-and-reports/evaluations/?&z=&r=&co=SP354JP&c=&ti=&mo=&ty=&fm=0&tm=0&fy=&tyr=&fieldname=&sortexp=DESC

国の大規模災害対策においても共有できる適切な教訓であることは明白である。

緊急・救援対応

ビヨン・エダーは、人道研究ジャーナル創刊号（2012 年）において、大震災・津波の影響と日本赤十字社の対応についてよく説明している。敢えて言及すれば、日本赤十字社は、その役割を全うするという点から、災害発生初日の対応は高い水準であったという評価結果であった。赤十字医療救護班は迅速に展開し、必要な医療および精神的な支援において重要な役割を果たした。予め備蓄された救援物資は速やかに運ばれ、国内の義援金活動は大きな成功を収めた。

明確な支援実施計画による十分な準備が機能し、効果的な対応に繋がった。しかしながら、福島原発事故に由来する人道的なニーズにまつわるものを含め、この大規模災害を取り巻く複雑性については想定外であった。米国におけるハリケーン「カトリーナ」やオーストラリア・クィーンズランド州における洪水被害、ニュージーランド・クライストチャーチ市における地震被害の対応を踏まえ、評価チームは共通の課題を掲げた。すなわち、頻度は低いものの発生すると壊滅的な被害をもたらす災害に対して、赤十字社はより適切に備えなくてはならないということである。大震災・津波の事例は、根本的な問いへの対応の必要性を我々に喚起している。例えば我々は、東京やウェリントンを地震や津波が直撃するなどの想像を絶する事態に対する準備ができているだろうか？重大な人道的帰結が生じたのみならず、赤十字の本社が機能しなくなった場合には、比較的影響が少ない他のセンターで活動体制を確立することができるだろうか？

そのような問いへの対応は、大規模災害に対する国内レベルの危機管理計画の再考とともに、その国の赤十字社のみでは被災者のニーズを満たすことが困難となった際に、国際赤十字・赤新月運動が連帯の精神をもって活動するための適切なメカニズムの模索の必要性に関する意識を向上させてきた。2013 年 11 月、協調的に、かつ責任ある形で行われる国際人道支援を促進するために、赤十字・赤新月社の人道援助にかかる普遍的な原則および規則（「The Global Principles and Rules for Red Cross and Red Crescent Humanitarian Assistance」、2005 年文書の改正版）が採択された。地域レベルでは、オーストラリアおよびニュージーランドの両赤十字社は災害時の相互援助協定を結んでいる。これらは国際赤十字・赤新月運動の準備態勢の向上や対応力の強化を進める施策といえよう。

人的資源の活用

重要な評価結果の一つに、特に大規模な組織体制を持つ高所得国の赤十字社に関係するものがある。そのような赤十字社では、防災体制の管理および国内災害への対応を担う国内部局と、国際関係や国際支援を取り扱う別の部局が設置されている。大震災・津波後の日本赤十字社はこの典型であった。

国際部局に蓄積された知見や専門性は、当初、国内の活動に反映されていなかった。あらゆる種類や規模の国際活動経験を持つ幹部職員はもちろんのこと職員の多くは、海外の災害後支援活動に長期間赴任した実績を有していたが、かれらは国際赤十字のパートナー達との連絡調整業務に追われた。これらのスタッフは国際災害救援および人道状況回復政策、手続き、関連文書、スフィア・プロジェクトの「人道憲章と人道対応に関する最低基準」などの関連基準に最も精通する人々であった。

組織内の連携不足は、組織内に存在する知識やスキルの最適な活用の機会の損失を招く。同様の組織的課題は、米国やオーストラリアの赤十字社などの大規模な赤十字社にもみられ、各国の赤十字社が幅広い経験やスキルを最適に活用できるよう、取り組みが進められているところである。

ニーズ評価

この問題に関連し、赤十字社自らが適時にニーズ評価を実施する能力を持つことの重要性が、大震災・津波を経験したことにより明確に示された。日本における分権型の災害管理体制は、情報収集を担うべき多くの地方自治体が損害を受け機能しなかったため、ニーズ評価を含め、信頼性のあるタイムリーな情報収集を行う妨げとなった。状況把握に 10 〜 14 日を要したが、これはタイムリーとは言えない。

支援活動を行う赤十字社の職員やボランティアが当局と連携して評価を行うことで、この情報の空白は埋めることが可能である。そのためには、利用可能なスキルへのアクセスおよび職員やボランティアがそのための訓練を受けていることが必要である。

優秀な、訓練されたボランティアの能力

日本赤十字社は、その全国的な病院経営、看護大学および献血運動からみても国際的に大規模な赤十字社である。国および都道府県レベルで施設運営にあたるスタッフは 55,000 人を超える。災害支援活動は原則的にスタッフの展開により実施される。

IFRC「2020 年戦略」では、可能な限りコミュニティレベルの訓練を受けた赤十字ボランティアの動員を高めることが各国の赤十字社に求められている。コミュニティの住民は当然、自分たちのコミュニティを熟知しており、最初の支援者は被災地の住民であるという有名な格言が示すとおりである。

最も被害を受けた地域では、特に生死を分ける初動対応時において、訓練を受けた赤十字災害支援ボランティア要員の数に限りがあったことが大震災・津波後に判明した。ボランティアが活動する地域では、家を失った被災者への炊き出しなど迅速な支援が行われたが、赤十字社ボランティアが活動していなかった地域では、ボランティアが動員され被災地に派遣されるまでコミュニティベースの支援策を整備することができず、実現までにいくらかの時間を要した。

4,000 人のボランティアが、支援期間中に「実地の」支援活動を行ったことが日本赤十字社により確認された。その多くは災害管理の訓練を受けておらず、活動初期段階に派遣されてはいない。対照的に、全国社会福祉協会が動員したボランティアは約 50 万人である。

ハリケーン「カトリーナ」の直撃後、ニューオーリンズから避難した百万人規模の被災者の支援にあたった人々のうち、97% が米国赤十字社のボランティアであった。また、同赤十字社は支援者募集システムにより、志願した 60,000 人ものボランティアを追加採用し、支援に向かわせた。クィーンズランド州の洪水では、1,400 人の赤十字ボランティアが動員され、避難所や緊急シェルターの運営やリカバリーセンターの支援にあたり、また被災コミュニティにアウトリーチチームとして派遣された。

初動支援者として、コミュニティレベルの支援を行うためにその国の赤十字社に迅速な対応力を提供するボランティアの役割を過度に重要視することはできない。多くの高所得国の赤十字社では、社会構造の変化に伴うボランティア数の減少が課題となっている。大震災・津波支援活動では、大規模災害後の非常時対応および人道支援の重要なコンポーネントとして、より大規模な、訓練を受けたボランティアの拠点を赤十字が構築し管理することの必要性が明確となった。ボランティアはコミュニティにおける赤十字の活動の基盤である。

災害が起きると、少なからぬ人々が不遇な環境に置かれた被災者に、人として支援の手を差し伸べようとする。米国赤十字社ではボランティアを募集し、赤十字やその意義について知ってもらった上で任務実施をサポートするシステムが整っている。評価チームは、日本赤十字社がこのようなシステムを導入することにより、その災害後支援活動の規模を拡大させることを提言した。

情報技術の活用

赤十字は新しい情報技術についても考慮する必要がある。その可能性については、クライストチャーチの地震発生後、大学生がフェイスブックを活用して3,000人の若いボランティアを24時間で集めた事例により実証された。この「学生部隊」は数週間のあいだ活動し、液状化が起きた住居や土地の後始末、浸水・損壊した住居の片づけ、そして瓦礫が散乱した道路の復旧などの支援活動を行った。

日本赤十字社は通信および情報共有の手段としてソーシャルメディアを活用しているが、一般の赤十字運動と同様に、もっと革新的にこの技術を活動に生かしていく必要がある。

赤十字国際委員会は「家族の連絡回復・再会支援事業」（Restoring Family Links。以下、RFL）と呼ばれるプログラムを確立し、紛争や災害で離散した人々の登録を行っている。大震災・津波後に日本赤十字社はRFLを立ち上げたが、書類記入や被災地の人々へのアクセスなどの手続きは大きな遅延に繋がった。通信ネットワークが全国的に復旧すると、いくつかの機関およびグーグル社が家族や友人に連絡を取りたい人々の消息情報を掲載するためのウェブサイトを設置した。RFLと比してこの取り組みは非常に迅速で状況に適応したものとして機能し、国内レベルでの人々の再会というニーズに適合した。一方で、RFLシステムは海外からの多くの問い合わせにうまく対処した。

ハリケーン「カトリーナ」による災害後、米国赤十字社はマイクロソフト社と協力関係を結び、被災地から避難した住民の消息追跡および離散した家族の再会支援を行った。グーグルやマイクロソフトなどの世界的ウェブサイトは、データの集約やインターネット利用者へのアクセス性向上などの重要な付加価値を実現する技術を有している。各種の目的に応じて詳細な個人情報の登録が必要になるとみられる一方で、赤十字に対しては、家族や友人との迅速な連絡を実現するために有効なWebサイトやインターネット設備の整備に関して向上が期待できる。

日本赤十字社は主要な通信会社と新しいアプローチの開拓に合意した。ガイドラインや最低基準、役割分担と責任、および公認の情報共有等に関する合意により、協力を拡大していく必要がある。

原発事故対策

福島第一原子力発電所に津波が直撃したことにより発生した原発事故は、大震災・津波後の支援活動に第三の、そして非常に複雑な様相を与えることとなった。政府当局の防災対策は数多くの点で不十分であったことが、現在では周知の事実となっている。災害発生直後の情報不足は、支援活動のため被災地に急行した人々を落胆させ、地元住民が抱える不安の原因となった。多くの人々が風説や誤った情報を受け取り、その結果として全国で、特に東京で買い占めが起き、不安が醸成された。原発から半径30kmの地から避難した被災者の中には、差別的な扱いや厳しい偏見（スティグマ）を受ける人もいた。

日本赤十字社は核医学の専門家を配置していたが、活動地域の安全性に対する懸念が高まり、被災地に配置されていた医療チームのメンバーは他の救援者とともに撤退した。許容放射線レベルの設定や防護服、防護マスク、ゴーグル、線量計が利用可能となるまでに数日を要した。

原発事故の要素は、各関係者の役割や責任の明確な定義とともに日本赤十字社の災害支援計画に組み入れる必要がある。日本赤十字社は一歩進んで、地元住民への状況の周知、および不安の緩和や差別防止のための情報普及を優先事項とすることを決定した。

原発事故が地球規模の脅威であり、1986年のチェルノブイリ原発事故後の経験が示すように多くの周辺国

に影響を与えるものであるという事実に鑑み、日本赤十字社は、原発事故への備えや対応における良好な情報共有と活動における優先事項の確認を目的とした国際赤十字・赤新月フォーラムの開催を主導した。

心理的支援

災害に伴うトラウマはストレスや激しい不安感をもたらす。愛する者や住まい、生活手段、そして多くの場合、コミュニティを根こそぎ失った人々の場合には特にそうである。日本赤十字社は、1995 年の阪神・淡路大震災後に確認されたニーズを基に開発された心理的支援（以下、心のケア）プログラムを開発した。2011 年までに心のケアの研修を受けた医療救護人員は 9,000 人を超え、そのうちの 700 人は、現場に派遣される約 900 の医療救護班または専門チームの一員として配置された。これらの専門スタッフは、専門的な訓練を受けた 3,000 人以上のボランティアにより補完された。

災害発生直後の心のケアボランティア配置では、被災コミュニティへのアクセスというロジスティックスの課題、安全な活動環境の提供に関する課題に直面した。避難所は比較的にアクセスし易いものの、避難所で生活していない人々へのアクセスは非常に困難であった。生存者の中でも高齢者が非常に多く、特別な支援プログラムが必要となった。レビュープロセスの一環として、あらゆる課題が確認された。被災者の多く、特に原発事故があった場所からの避難者にとっては、10 年ではなくとも複数年の支援が必要となるであろう。この支援はひとえに、地元の精神科医および心理士からのサポートを受け、現地で採用され訓練を受けた心のケアボランティアの拠点を基盤として行うことが可能である。

心のケアのプログラム・デザインは大震災・津波の経験の結果として適合されるであろうが、これに関連して言及すべきと思われる側面が他にも存在した。

第一に、被災地には、日本語を母国語としない多くの人々が居住している点である（例えば、フィリピン、中国、韓国出身の住民）。それらの人々に対する支援は、同じ母国語を話し、同じ文化や慣習を持つ者が行うべきである。国際的な組織としての利点の一つは、そのような支援が他国の赤十字社から享受できるということである。29 人の日本人学生が犠牲となったクライストチャーチの地震では、日本赤十字社が心のケア人員で編成されるチームをクライストチャーチに派遣し、深い悲しみに明け暮れる家族や友人に対し支援を行った。ニュージーランドでは、このような状況における遺体に対しては法医学による身元確認を行うことから、愛する家族の遺体と再会するまでに数週間を要する。そのため、この支援は特に必要であった。

グローバル化に伴い、海外旅行や海外で働き生活する機会は増えたことからも、こういった要素を心のケアのプログラムに組み込むことが必要である。

評価チームが確認した第二の側面は、多くの地方自治体職員が深いトラウマに苦しみながらも、コミュニティへの基本的な救援サービスの提供や、重要な行政サービスの運営に奔走したことであった。岩手県大槌町役場では、25% の職員が津波により命を奪われ、生存者も家族との死別に苦しんでいた。緊急支援に携わる者もこの痛ましい状況で支援を必要としていることは、非常に印象的であった。

以上は、支援活動の最初の 6 ヵ月間について得られた教訓のうちほんの一部にすぎない。本評価は、日本赤十字社のみならず、特に高所得国の赤十字社、そして IFRC 事務局に対しても学びを提供するものである。この評価結果は、評価チームの作業を支援してくれた日本赤十字社の全面的な協力とオープンな姿勢なしには得られなかったであろう。

The Great East Japan Earthquake and Tsunami
Some key findings from the 6 month post disaster evaluation.

Jerry Talbot[1]

Nature of the Evaluation[2]

The conduct of post disaster evaluations is established good practice within the Red Cross and Red Crescent Movement. In developing countries, where there are normally many external donors, evaluations are usually conducted by internationally recruited evaluators. In developed, high income countries where the domestic resource and response capacities are much greater, evaluations are more generally arranged on a domestic level.

It was therefore a laudable decision of Japanese Red Cross Society to commission an evaluation to assess its response to the Great East Japan Earthquake and Tsunami（GEJET）in order to develop a more effective domestic intervention mechanism based on the lessons learned. The terms of reference for the evaluation also required that an assessment be made as to how international support might be better mobilised and coordinated. This required, in particular, a consideration of the role of the International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies（IFRC）. Further, as part of the learning process, comparisons were made with Red Cross disaster response experiences following large scale disasters in other high income countries.

In several respects, this evaluation initiative broke new ground and laid the foundation for on-going analysis and decisions which will enhance disaster preparedness and response in high income countries, including within Japanese Red Cross.

As the world's population and urbanisation increase, environmental degradation grows and the more violent weather patterns associated with climate change and the warming of the sea take effect, it has been well established that the risk of large scale disasters occurring becomes greater. Conventional approaches become inadequate and we must be much better prepared with contingency plans to address even the "unimaginable disaster".

While these global trends affect different countries in similar ways, the evaluation team made some analysis of the particular vulnerabilities that feature in high income countries and how these may vary from perceptions. While a country may be wealthy in GDP terms, there can be large income disparities. In the United States, for example, the lowest one fifth of the population receives only 5% of the national income. Disproportionate numbers of socio economic and disadvantaged groups live in the most "at risk" areas. As is certainly the case in Japan, the ageing population is a common feature in high income countries and the elderly are especially vulnerable in times of disaster. While infrastructure and technology is highly developed, there is a risk of being

[1] In October/November, 2011, Jerry Talbot led the team to evaluate the Japanese Red Cross and IFRC disaster relief response during the six months following the GEJET. With over 40 years experience as a staff member and as a volunteer with the Red Cross, he has served as Secretary General of the New Zealand Red Cross for 13 years, Head of Asia and Pacific Department of the IFRC for 7 years and been posted to countries including Samoa, Vietnam（during the war）, the Maldives（following the Indian Ocean Tsunami）, Tanzania and Zimbabwe（Head of Southern Africa Regional Office）. After retiring from IFRC as Special Representative to the Secretary General for the Tsunami Operation, he volunteered for the New Zealand Red Cross and is currently a member of its National Board.

[2] The evaluation report in English is available on the IFRC website: http://www.ifrc.org/en/publications-and-reports/evaluations/?&z=&r=&co=SP354JP&c=&ti=&mo=&ty=&fm=0&tm=0&fy=&tyr=&fieldname=&sortexp=DESC

too dependent upon it. Following the GEJET, roads and railway tracks were damaged and destroyed and telephone lines and cell phone towers were wrecked, cutting lifelines and communications and creating major problems in identification of emergency and relief needs and organising the logistics necessary to meet them in a timely way.

On the other hand, there are advantages in high income countries such as the highly developed capacity of the armed forces for deployment, the availability of heavy machinery and advanced technology and, at a social level, government financial benefits and insurance coverage to mitigate losses.

While the context of each country is of upper most importance, there were clearly lessons learned from the Japanese Red Cross' response to the GEJET that are common and germane to disaster response in other high income countries in preparing for and responding to large scale disasters.

Emergency and Relief Response

In the Journal on Humanitarian Studies Vol. 1 2012, Bjorn Eder has described well the impact of the GEJET and the Japanese Red Cross' response. Suffice to say, the evaluation found the Society's response in the first days following the disaster as having been of a high standard in terms of meeting its agreed mandate. Red Cross medical teams were rapidly deployed and played a key role in meeting medical and psychosocial support needs. Pre-positioned relief goods were immediately dispatched and a hugely successful domestic fundraising campaign was launched.

This effective response was a function of being well prepared with clear operational plans. However, the complexities surrounding the huge scale of the disaster, let alone the added complexity surrounding the humanitarian needs arising from the Fukushima nuclear accident, had not been anticipated. Looking at responses to Hurricane Katrina in the United States, the Queensland Floods in Australia and the Christchurch Earthquake in New Zealand, the evaluation team found a common theme. Red Cross Societies must prepare more adequately for the infrequent but truly catastrophic disasters. The GEJET reminds us of the need to address fundamental questions, such as, are we prepared for a situation as unimaginable as an earthquake and tsunami hitting Tokyo or Wellington? Beside the enormous humanitarian consequences, if our Red Cross national offices are rendered dysfunctional, are we able to establish operational control in another less affected centre?

Answering these and other such questions has heightened an awareness about the need to review contingency plans to address large scale disasters at the domestic level as well as to find appropriate mechanisms for the Red Cross and Red Crescent Movement to work in the spirit of solidarity when capacities of National Societies are stretched to the limit in satisfying the needs of those affected. The global Principles and Rules for Red Cross and Red Crescent Humanitarian Assistance were adopted（amended from a 2005 document）in November 2013 to better facilitate coordinated and accountable international humanitarian response and, at a regional level, the Australian and New Zealand Red Cross Societies have developed mutual assistance agreements in time of disaster. These are the kinds of measures that can be taken to improve preparedness and strengthen response capacities of the Red Cross and Red Crescent Movement.

Best Use of Human Resources

Turning to an important finding from the evaluation and one which relates particularly to National Societies in high income countries with large organisational structures, it is common for such Societies to have a national

department to manage preparedness and response to domestic disasters and to have a separate department to handle international relations and assistance. Following the GEJET, this was very much the case for the Japanese Red Cross.

It transpired that there was a wealth of knowledge and expertise, particularly located within the international department that was not initially made available to the domestic operation. Managers and officers with experience in international operations of all types and sizes, many of whom had previously been assigned for lengthy periods to work in the aftermath of overseas disasters, were focussed on their heavy liaison duties with international Red Cross partners. These staff were most familiar with international disaster relief and recovery humanitarian policies, procedures, tools and standards, such as the Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response/Sphere project.

The presence of organisational silos can create lost opportunities for optimising use of the skills and knowledge that existed within the organisation. The same organisational challenge has been experienced in other large National Societies, including the American and Australian Red Cross, and steps are now being taken to address this so that optimum use is made of the range of skills and experience available to each National Society.

Needs Assessments

Linked to this issue, the GEJET experience underlined the importance for the Red Cross to have its own capacity to undertake timely needs assessments. The decentralised government disaster management system in Japan compounded the problem of getting reliable and timely information, including a needs assessment, since many of the municipalities tasked with getting this information were severely damaged and barely functional. It took 10 to 14 days to get a clear picture of the situation and this was too long.

Proactive National Society staff and volunteers can bridge this gap by being able to undertake assessments in coordination with the authorities. This requires access to the skills already available and ensuring that staff and volunteers are trained to this end.

A Strong Trained Volunteer Capacity

The Japanese Red Cross is a large National Society by international standards with its nationwide hospital services, nursing colleges and blood bank activities. These facilities and the management staff at national and prefecture level number over 55,000 people. The disaster response mandate is carried out essentially with deployment of staff.

The IFRC “Strategy 2020” calls on National Societies to foster the presence of trained Red Cross volunteers, wherever possible, at community level. Members of communities obviously know their communities best and it is a well- known axiom that, in times of disaster, the first responders are members of the disaster affected community.

It was found after the GEJET that the pool of Red Cross trained disaster response volunteers in the worst affected prefectures was limited, especially during the critical early emergency response period. Where there were volunteers, they managed to take the initiative to provide immediate help, for example, with soup kitchens for the homeless. However, where Red Cross volunteers were not present the opportunity to organise community based relief measures was severely compromised until volunteers could be mobilised and brought to the affected areas.

This took some time to eventuate.

Japanese Red Cross identified that 4,000 volunteers had participated in "hands-on" activities during the operation. Most were not disaster management trained and most were not deployed during the early period of the operation. By way of contrast, almost 500,000 volunteers were mobilised by the Japan National Council of Social Welfare.

Following Hurricane Katrina, American Red Cross volunteers made up 97% of the workers who supported the millions of evacuees who fled New Orleans and, further, the Society had a recruitment system in place which accepted and orientated 60,000 new volunteers who came forward to offer their assistance. Following the Queensland Floods, 1,400 Red Cross volunteers were mobilised to manage evacuation centres, emergency shelters, assist in recovery centres and were deployed as outreach teams to affected communities.

The role of volunteers as first responders and to provide immediate surge capacity for a National Red Cross Society to respond at community level cannot be over emphasised. It is a challenge for many National Societies in some high income countries where volunteer numbers are declining as the nature of our societies change. The GEJET operation highlighted the need for Red Cross to build and maintain a more extensive trained volunteer base as a key component of contingency planning and the delivery of humanitarian services following any major disaster. They are the foundation stone of Red Cross work in the community.

Human nature motivates many people to offer assistance for those less fortunate following a disaster. As the American Red Cross has systems in place to recruit volunteers, orientate them to the Red Cross and its values and then to support them in carrying out tasks, the evaluation team recommended to Japanese Red Cross that its ability to scale up its activities post disaster would be well served by putting such systems in place.

Use of Information Technology

Red Cross also needs to take account of new information technology. Its potential was well illustrated after the Christchurch Earthquake when a university student managed to recruit 3,000 young volunteers in 24 hours through the use of Facebook. This so-called "Student Army" was deployed for some weeks helping people clear their homes and land of liquefaction, clean up flooded and badly damaged houses and open up access in debris strewn streets.

Japanese Red Cross used social media well for its communications and information sharing but, along with the Red Cross Movement in general, needs to be more innovative in using this technology for operational purposes.

The International Committee of the Red Cross has a well-established programme, called "Restoring Family Links" (R F L), for the registration of people separated by conflict and disaster. Though the Japanese Red Cross set this up after GEJET, the procedures for form filling and getting access to people in the disaster affected areas meant there was much delay. When the communications networks were re-established nationally, several of the agencies and Google set up web sites for the posting of information about the whereabouts of people who were trying to contact family and friends. These initiatives proved to be much more nimble and well adapted to the situation than RFL and met much of the need for reuniting people at the domestic level. The RFL system, on the other hand, did successfully handle many of the international inquiries.

Following Hurricane Katrina, the American Red Cross formed a partnership with Microsoft to trace evacuees from the disaster affected area and to put families back in touch with each other. Global websites, such as Google and Microsoft, have the technology to add significant value in bringing data together and providing ready access to internet users. Whilst detailed registration of individuals will be required for many purposes, Red Cross can be better at making available websites and internet facilities for more immediate linking of family and friends.

Japanese Red Cross agreed to explore new approaches with the major communications agencies. Cooperation needs to extend to agreements on guidelines, minimum standards, roles and responsibilities and the authorised sharing of information.

Planning for Nuclear Accidents

The nuclear accident caused when the tsunami hit the Fukushima Daiichi Power Plant added a third and highly complex dimension to the GEJET operation. It is now well known that the authorities' preparedness measures proved inadequate in a number of respects. The lack of information early after the disaster caused frustration for those who rushed to provide support in the area and created anxiety among the local population. The wider population was subject to rumour and misinformation which in turn generated panic buying and concern throughout Japan, especially in Tokyo. Some of those evacuated from the 30 km radius around the plant suffered discriminatory behaviour and were stigmatised.

Even though the Japanese Red Cross deployed experts in nuclear medicine, members of its medical teams deployed to the affected area withdrew, along with other aid workers, as concerns grew about the safety of working in the area. It took some days for permissible radiation levels to be set and for protective clothing, masks, goggles and dosimeters to be made available.

Elements of nuclear disaster need to be built into Japanese Red Cross disaster response planning with clear definitions of the roles and responsibilities of the different parties. Japanese Red Cross has gone a step further and decided to prioritise making the local population aware of the situation and disseminating information to relieve anxiety and prevent discrimination.

Given the global threat of nuclear accidents and the fact that the effects can be felt in a number of neighbouring counties, as experienced after the Chernobyl nuclear accident in 1986, Japanese Red Cross took the lead in convening an international Red Cross and Red Crescent forum for the better sharing of information and identification of priority activities for Red Cross in preparing for and responding to nuclear accidents.

Psychological Support

The trauma associated with any disaster creates stress and intense anxiety, especially for those who suffer the loss of loved ones, their homes or their livelihoods and, in many cases, their whole communities. Japanese Red Cross had a well-developed Psychological Support（PSS）programme arising from the needs identified following the Great Hanshin-Awaji Earthquake in 1995. By 2011, over 9,000 medical relief personnel had been trained in PSS and 700 of these people were deployed by being either integrated into the almost 900 medical teams sent to the field or to work as specialised teams. These professional staff were complemented by over 3,000 specially trained volunteers.

Challenges were experienced in the deployment of the PSS volunteers in the immediate post disaster period.

There were logistical challenges to reach affected communities. There were concerns about being able to provide a safe working environment. While evacuation centres were relatively easy to access, those not residing in these centres were much more difficult to reach. The unusually high number of elderly people among the survivors called for special programming. These and other issues were identified as part of the review process. Many of the affected people, especially those evacuated from the nuclear accident site, will require assistance for several years, if not decades. This assistance can only practically be based on a strong, locally recruited PSS trained volunteer base supported by local psychiatrists and psychologists.

While the PSS Programme design will be adapted as a result of the GEJET experience, there were several other related aspects that were seen to be important to address.

First, it is important to acknowledge that there were significant non-native Japanese speaking people resident in the affected communities e.g. people from the Philippines, China and Korea. Support for these people is best provided by people of the same mother tongue, culture and customs. One benefit of being part of an international organisation is to be able to access such support from other National Societies. After the Christchurch Earthquake, during which 29 Japanese students were killed, Japanese Red Cross sent a team of PSS personnel to Christchurch to support the gathered families and friends through their grieving process. This was especially needed as all identification of bodies under these circumstances was carried forensically in New Zealand delaying for some weeks the chance for families to see the remains of their loved ones.

With globalisation, people are taking greater opportunity to travel and to work and live in different countries. There is a need to better factor this into the PSS programming support.

A second feature that struck the evaluation team was the number of municipal officials that had suffered enormous trauma and, yet, were struggling to provide basic relief services for their communities and to get essential municipal services running. In the municipality of Otsuchi, in Iwate Prefecture, 25% of the officials had lost their lives in the tsunami and others had suffered family bereavements. It was a powerful reminder that it is also the relief and emergency workers who need support and help during these traumatic times.

These are reflections on only some of the learning points relating to the early six month relief phase. The evaluation provides learning for not only Japanese Red Cross but for other National Societies, especially in high income countries, and for the IFRC secretariat. The result could not have been achieved without the full cooperation and openness with which the Japanese Red Cross facilitated the work of the evaluation team.

2011年3月11日の東日本大震災以降、2年間に渡り日本赤十字社および国際赤十字・赤新月社連盟が実施した復興活動評価に関する調査団の団長としての所見

メルセデス・バベ・R[1]

2013年、私は日本赤十字社（以下、日赤）および国際赤十字・赤新月社連盟（以下、IFRC）が2011年3月11日の東日本大震災以降2年間に渡って実施した復興支援活動の評価にかかる調査団に参加するという機会に恵まれた。

それに先立ち、当初6ヵ月間の日本での人道支援活動に対して、高所得国における大規模災害支援対策・対応という観点からどうであったかについて、別の評価が行われた。

私は調査を終えて帰国すると、スペイン赤十字社の同僚や友人、家族から決まって次のような質問を受けた。それは、「どうだった？すべて上手くいったの？日赤の仕事ぶりは？評価は良かったの？」というもので、まるで数学の問題のように一つの解を得ようとするものであった。しかし、実際はそのようなものではなく、そのための評価でもなかった。評価は次の2つの目的を持って行われたのである。

- しかるべき説明責任を果たし、また関係機関の組織としての学びを得る。
- 日赤が当初2年間の復興活動の教訓を活かして、さらに効果的な支援調整メカニズムを持ち、有効な活動を国内で実施できるようにする。

そして、投げかけられた質問に対して、私は確信を持って赤十字の全体的な対応は有効であり、復興活動は2011年3月の三つの災害（地震、津波、原子力発電所の事故）で被害を受けた多くの人々の生活を一刻でも早く回復できるよう、迅速に実行されたと断言できた。

ここで、日赤の活動に関していくつか私の所見を述べると共に、日本人ならではの国民性というものを明らかにしてみたいと思う。

まず、日赤が示した素晴らしい姿勢である。それは、海外からの独立したチームを受け入れた上で、彼らが日赤の活動を評価し、またIFRC全体や各国赤十字・赤新月社として今後の活動のための教訓を得るということを可能にしたことである。

復興支援プログラムの外部評価の実施は、赤十字社の活動の精度を証明し、また、教訓を自らの組織の学習として活かそうとする素晴らしい取り組みである。日赤には透明性を以て前向きに評価を受け入れ、そして、評価から得た提言を実行しようという姿勢があった。

評価の目的を2つ述べたが、実はそれぞれがさらに多くの目的に展開している。例えば、国際支援の最善策の導入方法を評価すること、そして大規模災害後の日本のようなケースでの（特化するわけではないが、高所

[1] 40年以上に及ぶ赤十字ボランティアとして、また職員としての経験をもち、バルカン地域とアフリカ大湖地域における難民問題に際して、社会福祉・心のケア要員派遣を担当するシニア社会福祉担当官として、1992年から1999年まで、在ジュネーブの国際赤十字・赤新月社連盟に勤務した。その後、スペイン赤十字の国際協力部長に就任。2012年末からは、同社の組織連携部長。米国クリーブランド州立大学社会・ボランティア組織管理学修士。

得国における）IFRC の支援の役割を考えること、また日赤に全てのレベルにおける組織やシステムの強化を検討する機会を与えること（特にコミュニティレベルでの支援の妥当性や対策を改善できるようにすること）などである。これらはすべて、次に述べる分野において分析・評価が行われた。その分野とは、効果・効率性、インパクト、説明責任、調整力、妥当性、対象範囲の調整、規則・原則の順守、事前準備である。

いずれにしても、前述したとおり日本国民に内包される特質性、我々が震災後２年間で観察することができた個人および集団としての反応について、次に幾つかの概念を述べてみたい。その一つが日本人の持つ「廉潔さ」である。日本人の日常生活における一般的な特質性として、また震災時は特にそうであったが、略奪・強奪といったものが一切なく、配給される物資を受け取るにも行儀よく慎ましやかで、それは職務上の態度といったものではなく、団結心から発している助け合いの心であった。

また、「厳格さ」、「簡素さ」というのも日本国民の行動様式の中で私が確認できた美徳である。高いレベルの知性・技術力を備えながらもそれを誇示することがなく、現場ではすべての人が皆のために労を厭わず、必要な作業に協力しようとしていた。

震災により傷ついたインフラ基盤の整備やサービスの向上に関する日赤の取り組みは、住民の置かれた状況に即した設備へのアクセスを提供するなど、地元コミュニティのニーズに答える大変適切なものであった。例えば、ここ数年で高齢者の数が増加し、これらの人々を対象とした特別施設の必要性を強く感じていた町が、津波で半壊した病院を再建した例などが挙げられる。この病院の再建では、コミュニティのニーズが特に高かった高齢者や慢性疾患患者専用の居住フロアが設けられるなど、プロジェクト終了後に大変高く評価された。日赤の復興（修繕・再建）事業における協力者や国際ドナーの受け入れに対する柔軟性は、高く認識するに値するものであり、これによって地元コミュニティのニーズや現状に即した「より良い再建」を可能にし、プロジェクトの妥当性をさらに増加させることに繋がった。

日本人のもう一つの特徴を表す概念は「努力」である。それは個人的な行動だけでなく、集団行動においても言えることである。地震・津波の数日後には、建設会社は全てを失ったにもかかわらず再建の作業に乗り出し、一方で企業は業務を再開し、教師も郵便配達人も、医者や看護師は言うまでもなく、皆、直ちに自分の業務に戻った。それも皆が心の準備もできて何をすべきかを理解し、不幸のどん底に意気消沈してしまうことに打ち勝っていた。努力を通じた復興こそ、共通の目標であった。

「信念・献身・利他心」：日本では皆が驚くほど献身の心を持って、素性や身分とは無関係に自分のやるべき事を実行しようとする。また常に他人に敬意の念を持って接する精神には特筆すべきものがある。日本人として実質的な要件ともいえる「奉仕の精神」について言及したい。すべての人々が、この災害の復興に貢献しようと一粒の砂を持ち寄り、様々な組織に協力していた。そしてそのように協力しているにもかかわらず、それは自分達の義務であると考え、ボランティアや海外からのドナーに感謝の言葉を述べているのを耳にすることも常であった。このようにして、ボランティアらの貢献は日本国民に知られ、認められたのである。

また、「コミュニティ」という概念も特筆したいと考える。日本人の思考において「集団」は優先される事柄である。そして、コミュニティ単位の活動というものが、今回の評価で日本赤十字社が全国で行った活動の中で改善点の一つとして指摘された。

同様に指摘されたのはコーディネーションの問題である。今回の災害は前代未聞の規模であったことや、復興対策に使える資金は当初不確定であったものの、その後は全ての予想を超える額になったために、大規模な復興活動に関わる当事者全員の間で連携、調整を図ることが大きな課題であった

日本赤十字社にはこの復興分野での主導権がなかったこと、また組織のキャパシティーに関する不安および資金が限られていたことによる不確定性により、復興活動に参加する用意が整っていなかった。

しかしながら、緊急事態への人道支援活動の段階を乗り越えて、予期しなかった（こちらから求めたものではない）国際社会からの反響を得て、日赤は震災の翌月から復興プログラムに世界中から集まった資金を投入することを決定した。このような活動を新たな緊急時対策として、より確立した計画に作り上げて将来に備えることが今後の課題である。

そのためには、「平時に」準備を進めることが重要である。この言葉は、日赤の内部で使われているということであったが、すなわち災害が起きていない時にコミュニティとの活動を改善していこうと日々取り組みをすることである。

偉大なる日本国民のこのような特質性は、日本赤十字社がコミュニティベースのボランティア活動を進めて行くにあたって助けとなるに違いない。ボランティア活動は、今後のニーズ評価や復興活動をより行い易くし、貢献できるものとして、今回の評価でも優先事項として提言がなされており、日本赤十字社が実行していかなければならない課題である。

また、コミュニティ活動にボランティアの参加を増やしていくことは、「受益者とのコミュニケーション」、すなわち一緒に活動をしている人々やコミュニティとの関係を促進するのに役立つ。この点もまた評価において明らかにされたことであった。

次に私は、受益者とのコミュニケーションおよび受益者とボランティアの関係について意見を述べたいと思う。というのもそれこそが今の時点における問題であるとともに真に必要なことであると考えるからだ。

受益者とのコミュニケーションには二方向性を持った働きがある。一つは彼らに支援プログラムの目的や手続きに関する情報を提供すること、そしてもう一つが、実はこちらの方が重要なのだが、受益者から情報を入手し、共に活動する人たちのニーズが何処にあるのかを見定めること、そして彼らに単なる支援の受け手としてではなく参加者意識を持ってもらうことである。

重要なのは、コミュニケーションというものが赤十字社や赤新月社の活動についての情報を提供するのに役立つだけでなく、利用者全般の苦情や疑問、意見を把握し、それに対して回答していく手段であり、コミュニティの意見をオペレーション計画に確実に反映させていくことなのである。

今日、支援に関するメッセージや情報を発信し、健康増進や安全に関する指導を提供するにあたり、新技術が重要な助けとなっている。しかし、人と人との直接のコミュニケーションは根源的なものであり、前述した二方向性を完結させるための鍵である。よって、受益者とのコミュニケーションを持つことが不可欠である。

様々なアンケート調査の結果、他のオペレーションにおいて明らかになったことであるが、アンケートの回答者は、チャンスがあればテレホンセンター―に相談するより赤十字社や赤新月社のスタッフやボランティアと直接話がしたいという希望を抱いている。また、高齢者はその他の人々よりも新技術のツールを使ってコミュニケーションを取るのが難しく、特に携帯電話でのテキストメッセージによるコミュニケーションは困難であることがわかった。よって、彼らと直接コンタクトを取らないと重大な落とし穴に陥ることになりかねない。何故なら高齢者こそ最も脆弱で情報が必要なグループだからである。

よって、受益者とのコミュニケーション改善プログラムを策定する目的は、赤十字社・赤新月社のスタッフやボランティアと、支援対象者との直接的なコンタクトを変えてしまうことではなく、活動に従事するコミュニティ内で情報の流れをより完全なものにし、サポートしながら広めていくものである。

受益者とのコミュニケーションの取り組みがどれ程の影響を及ぼしているかを絶対的な形で評価するということは、何らかの行動や特定の成果をいずれかの活動に結び付けるのと同様に難しいものである。しかし、だからと言って試みないということではない。コミュニティの保健・福祉分野において、受益者とのコミュニケーションのもたらす直接的な影響やオペレーション計画の全体的な効率を調査しようという取り組みは必要である。

例えば、ハイチの経験では、赤十字社・赤新月社の受益者とのコミュニケーションにより何千もの人々が情報を得て、その結果、自分自身や家族、愛する人々の命を守り、生活を向上させることに繋がったことが明らかになっており、それは認識に値するものである。

受益者とのコミュニケーションは、人道支援活動において多くのメリットがある。それは、生命を救い、支援活動の尊厳と信頼を強化し、決断に当たって被害を受けた人々に声を発する機会を与え、それがプログラムの効率性・効果を上げることに繋がるということである。

「世界災害報告 2005」[2] によると、人々は水や食料、医薬品、避難所と同じくらい情報を必要としている。被害を受けたコミュニティや住民とコミュニケーションを取ることは災害の前後および最中において不可欠であり、赤十字社・赤新月社にとって、人々の命を救う情報を提供する手立てとなる。

受益者とのコミュニケーション、すなわち支援を必要とする人々に情報を提供し、また声を聴くプロセスは、すべての人道支援活動における根本的な手段である。また、北半球で最も結核罹患率の高いハイチの経験から、「この病気を予防するには、人々が必要とする情報を広めることが決め手である」ことが明らかになっている。

受益者とのコミュニケーションという概念は新しいものではない。しかし、被害住民の参加を促す手段としては新しいものがあり、それは年々進化している。

赤十字社および赤新月社は、できる限り新しい技術でコミュニケーションを取る可能性を模索しなければならない。それは、SMS や双方向の音声システム、ソーシャルメディアなど、できるだけ多くの人々に効果・効率的に情報を届けられるシステムである。赤十字および赤新月社のボランティアは、保健衛生やその他の分野を促進させるためのメッセージを世界中のコミュニティに発信し続けなければならない。しかし同時に、人々にメッセージを届けるために、どのソーシャルメディアを使うのかを取捨選択することも必要である。

我々は、受益者との関係において陥ってきた運営上の重大な欠陥に立ち向かわなければならない。また、我々は受益者と共同して働くべきであり、赤十字が受益者にモノを与える、彼らのために何かをしてあげるという単なる慈善的な態度を克服しなければならない。

マスコミの扱いに関しても、適切に働きかけを行うべきである。我々の声を強化すること、信用性の構築、我々の行動の妥当性も、質の高いデータと個々のストーリーにおいて調和が取れたものでなければならない。

[2] （訳注）日本赤十字社訳「世界災害白書 2005」、日本赤十字社発行

コミュニケーションの全般的な戦略というものは、最も強く重要なメッセージを最も効果的に伝えるという作業を共に進めていくための枠組として機能しなければならない。また、地元のメディアの重要性を認識することも大切である。何故なら、広報という分野において我々の地元におけるキャパシティーを向上させてくれるからである。

受益者とのコミュニケーションの形態は、そのコミュニティの文化的素地で決まる。よって、従来の手段であろうと先進の技術であろうと、一番良いと思われるコミュニケーションのチャンネルを見定めて組み合わせることが肝心である。

いずれの場合においても、「国際赤十字・赤新月運動の良好な提携規範」に則って弱い立場の人々のニーズや優先事項に応えるべく、我々はニーズに対応してこれらの人々の苦しみを軽減・予防できるよう専心しなければならない。そして、コミュニティにおいて最も脆弱な人々のためのプログラムに支援の妥当性を確保し、真の対話に基づいた支援プログラムをコミュニティの全面的な参加をもって行い、パートナー間でのベストプラクティスを実現させなければならない。

最後に 2013 年 11 月シドニーで開催された国際赤十字・赤新月社連盟の総会で「受益者とのコミュニケーション：連盟の活動およびプログラムにおけるコミュニティのより広範囲でダイナミックな参加の促進」について決議がなされた。決議の内容は次のとおりである。

- 本決議は、赤十字社が、災害の対処、災害リスクの軽減、予防医学、社会的統合のすべての分野において、受益者とのコミュニケーションを促進していくことを推奨する。それには災害に対する早期警戒、ニーズや災害後の評価も対象に含まれる。
- 本決議は、コミュニケーション技術の迅速な進歩が、情報の収集や提供、説明責任の遂行、支援対象のコミュニティの活性化に新たなチャンスを与えることを認識する。
- 本決議は、多くの赤十字社がサービスを拡充し、また脆弱なコミュニティの利益保護のために意見を取り入れようと鋭意努力しているその革新的な方針を歓迎する。
- 本決議は、各国の赤十字社が、災害の対処、災害リスクの軽減、医療支援、ソーシャル・インクルージョン等での受益者とのコミュニケーションの統合化の経験に関して検討し、試行し、連携を強化し、経験や情報を共有すること、また赤十字社の意思決定プロセスについても同様に行うことを推進する。
- 本決議は、各国の赤十字社に対し、プログラムの概念づくりや形成の段階からコミュニティの参加を呼びかけ、受益者とのコミュニケーションを通じて災害の防止・救命に必要な情報を提供する公共機関の補助としての役目において、経験主義的な活動の促進強化を行うことを切望する。

そして、これらの事項を実施し、コミュニティへの対応および取り組みを向上していくために、日本赤十字社は、多くの経験を共有しうる国際赤十字・赤新月社連盟および各国の赤十字社の全面的なサポートを享受することができるのである。（2013 年 12 月）

Reflexiones después de mi misión en Japón como Jefe del equipo de la Evaluación sobre las intervenciones de Recuperación y Rehabilitación llevadas a cabo por la Cruz Roja Japonesa y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, en los dos primeros años tras el Gran Terremoto y Tsunami del Este de Japón, del 11 de Marzo de 2011[1]

Mercedes Babé R[2]

En el año 2013 he tenido el privilegio de participar en una misión de Evaluación sobre las intervenciones de Recuperación y Rehabilitación llevadas a cabo por la Cruz Roja Japonesa (en adelante CRJ) y por la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (en adelante FICR), en los dos primeros años tras el Gran Terremoto y Tsunami del Este de Japón, del 11 de Marzo de 2011.

Previamente, se había llevado a cabo otra evaluación basada en los seis primeros meses de intervención humanitaria en Japón, relativa a la preparación y respuesta a los desastres de gran escala en los países de ingresos elevados.

Al regreso de Japón tras haber participado en esta misión, mis compañeros de trabajo en Cruz Roja Española, mis amigos y mi familia, todos, coincidían en hacerme en la misma pregunta: " ¿Y qué…? , ¿todo ha salido bien? , ¿cómo ha sido el trabajo de la CRJ? , ¿ ha sido bien evaluado? "...., como si se tratara de poder dar respuesta a una cuestión matemática con un resultado único…. Pero este no es el caso, ni la razón de ser de la evaluación, que tenía un doble propósito:

- Que sirviera para asegurar la debida rendición de cuentas y el aprendizaje institucional de los grupos de interés y
- Que valiera para permitir a Cruz Roja Japonesa desarrollar intervenciones más eficaces, a nivel nacional, con mecanismos de coordinación y de movilización más efectivos, basados en las lecciones aprendidas de los dos primeros años de las intervenciones de recuperación y rehabilitación.

No obstante y ante la pregunta de mis interrogadores he podido manifestar con absoluta seguridad que la respuesta global de la Cruz Roja fue eficaz y las actividades de recuperación se pusieron en marcha rápidamente, para mejorar, lo antes posible, las condiciones de vida de las numerosas personas afectadas por el triple desastre de marzo de 2011 (terremoto, tsunami y accidente nuclear).

También quiero señalar algunas de mis reflexiones sobre la intervención de la Cruz Roja Japonesa y ponerlas a la luz a la vista de algunas características, fácilmente identificables, del carácter del pueblo japonés.

Quiero destacar, en primer lugar, el buen ejemplo dado por la CRJ, aceptando un equipo internacional

[1] El Informe de la Evaluación (en inglés o en japonés) está disponible a través de la Cruz Roja Japonesa o de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

[2] Con más de 40 años de experiencia en la Cruz Roja, como voluntaria y como miembro del staff, ha trabajado como Técnico Superior en Acción Social, responsable de iniciar las primeras misiones de delegados de Acción Social y apoyo psico-social durante las crisis en Balcanes y Grandes Lagos, en la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, en Ginebra de 1992 a 1999 y luego como Directora de Cooperación Internacional en Cruz Roja Española. Realizó estudios superiores en Estados Unidos, sobre Gestión de Organizaciones Sociales y de Voluntariado, en la Universidad Cleveland State.

independiente para evaluar y extraer lecciones aprendidas de su intervención, para su propio uso y el uso de la FICR en su conjunto y de otras Sociedades nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja.

Ejecutar una evaluación externa de su programa de recuperación, es un paso encomiable que acredita la sensibilidad de la Sociedad Nacional y su interés por aplicar las lecciones aprendidas para el desarrollo de su propio aprendizaje organizacional. La CRJ ha demostrado transparencia, con su apertura para ser evaluada y su disposición para llevar a efecto las recomendaciones derivadas de la evaluación.

He mencionado un doble objetivo en la razón de ser de la evaluación, si bien, cada uno de esos propósitos se desdobla en diferentes finalidades, como: evaluar la mejor manera de movilizar la ayuda internacional y considerar el papel de apoyo de la FICR en el contexto de intervenciones, en casos similares al de Japón, después de desastres a gran escala,(en particular, aunque no exclusivamente, en países de altos ingresos), así como permitir a la CRJ reflexionar sobre la manera de fortalecer sus estructuras y sistemas de organización a todos los niveles,(de manera que se pueda mejorar, sobre todo la pertinencia y su preparación, a nivel comunitario). Todo ello ha sido analizado y valorado por la evaluación, a través de las siguientes áreas de investigación: eficiencia y eficacia, impacto, rendición de cuentas/responsabilidad, coordinación, pertinencia, adecuación de la cobertura, observancia de normas y principios y preparación previa.

En todo caso y como ya he mencionado, me gustaría destacar diferentes conceptos inherentes al carácter del pueblo japonés que han sido un ejemplo en las reacciones personales y grupales que hemos podido observar y evidenciar tras su comportamiento en los dos últimos años. Uno de ellos es el concepto de *integridad*, referido aquí a la forma en que los japoneses, con carácter general, se enfrentan a su vida cotidiana, como se hizo patente durante el desastre, con la ausencia de saqueos y pillaje, y la *actitud disciplinada y humilde* para recibir la ayuda distribuida, que no era el resultado de su trabajo sino ayuda derivada de la solidaridad.

Austeridad y *sencillez*, son también virtudes que he podido comprobar en la conducta del pueblo japonés. Un pueblo con un alto nivel intelectual y tecnológico del que no se hace gala, a nivel de la calle, estando todas las personas dispuestas a colaborar en cualquier tarea necesaria para la colectividad.

Las intervenciones de la CRJ para las mejoras de infraestructuras y servicios dañados por el desastre, han sido muy pertinentes, para hacer frente a las necesidades de las comunidades, a través de la provisión del acceso a instalaciones adecuadas a la realidad de la población. Por citar un ejemplo, hablaría de la reconstrucción de un hospital, parcialmente destruido por el tsunami, en una población donde el número de personas mayores había aumentado mucho en los últimos años y la comunidad sentía la necesidad de contar con instalaciones especiales para estas personas. Pues bien, la reconstrucción del edificio del hospital se hizo incorporando en una de las plantas una residencia para personas mayores y enfermos crónicos, dotación altamente demandada por la comunidad y por tanto muy bien valorada tras la finalización del proyecto. La *flexibilidad* de la que ha hecho gala la CRJ en sus tareas de recuperación(rehabilitación y reconstrucción), gracias –y esto hay que reconocerlo- a la adaptabilidad permitida por asociados y donantes internacionales, aumentó la pertinencia de los proyectos, permitiendo a las comunidades 'reconstruir mejor', de acuerdo con sus necesidades y la situación del contexto.

Otro concepto que caracteriza al pueblo japonés es el del *esfuerzo.* Esfuerzo que implica tanto la acción personal o individual como la acción colectiva. En los días posteriores al terremoto y el tsunami, los constructores emprendieron la tarea de reconstruir a pesar de haber perdido todo, los empresarios hablaban de reactivar sus

negocios, los maestros o los carteros, por no hablar de los médicos y enfermeras que trabajaban en hospitales y clínicas, todos, inmediatamente regresaron a su tarea. Todos estaban preparados y sabían qué hacer. No se dejaron vencer por la desgracia y el desánimo. La recuperación a través del esfuerzo, fue un *objetivo común*.

Devoción, dedicación, altruismo: es sorprendente en Japón la dedicación con que cada persona se compromete a cumplir con su propia tarea, independientemente de su naturaleza o categoría. Y es de destacar el *respeto* con el que tratan constantemente a todas las demás personas. Me gustaría destacar el *espíritu de servicio*, que es prácticamente una necesidad para el pueblo japonés. Todo el mundo ha colaborado con unas u otras organizaciones, aportando su granito de arena en la respuesta a este desastre. Aunque todos han colaborado, consideraban que eso era su obligación y era frecuente escuchar las expresiones constantes de agradecimiento a los voluntarios y a los donantes internacionales, cuyas contribución ha sido conocida y reconocida por la población.

Igualmente quiero subrayar el concepto de *comunidad*, teniendo en cuenta que la *colectividad* es una prioridad en el pensamiento de los japoneses. El trabajo en la comunidad es una de las áreas de mejora identificadas por esta evaluación para la Cruz Roja Japonesa, en términos de su trabajo a nivel nacional.

También lo es la coordinación que fue un desafío para todos los actores, de esta gran operación, dada la magnitud del desastre sin precedentes y la cuantía de los fondos disponibles para la respuesta, inciertos en el principio y sobrepasando todas las expectativas, después.

La Cruz Roja Japonesa en ausencia de mandato sobre este tema y ante la inseguridad sobre su capacidad y la eventualidad de contar con recursos limitados, no estaba preparada para participar en las tareas de recuperación.

No obstante, una vez superada la fase de intervención de la acción humanitaria tras la emergencia y a la vista de la inesperada (por no solicitada) respuesta internacional, la CRJ decidió, ya desde el mes siguiente al desastre, aplicar los fondos recibidos de todo el mundo, a intervenciones en programas de recuperación. El reto es ahora incorporar este tipo de intervenciones, como algo planificado, a través de los nuevos planes de contingencia, con el fin de estar mejor preparados para el futuro.

Y para ello es necesario prepararse “en tiempo de paz”, como hemos oído que se llama, a nivel interno de CRJ, al periodo en que no hay desastre, haciendo un esfuerzo y mejorando el trabajo de cada día con la comunidad.

Las características de este gran pueblo deben ayudar a la Cruz Roja Japonesa a promover una mayor participación del voluntariado en el ámbito comunitario, que es una de las prioridades recomendadas por la evaluación, para facilitar y contribuir, en adelante, tanto en la evaluación de necesidades como en las propias tareas de recuperación que, sin duda deberá llevar a cabo la Cruz Roja Japonesa.

Igualmente una mayor participación del voluntariado en acciones comunitarias va a contribuir a mejorar la “comunicación con los beneficiarios”, es decir con las personas y comunidades con las que se trabaja, cuestión que también se puso de manifiesto en la Evaluación.

Quiero centrarme, a continuación, en estas Reflexiones, en este tema de la comunicación con los beneficiarios y su relación con el voluntariado, por considerarlo de verdadera necesidad, además de una cuestión de actualidad.

La comunicación con los beneficiarios tiene una función con una doble dirección: por un lado, proporcionarles información sobre los objetivos y procedimientos de los programas de asistencia y por otro, y esto es verdaderamente importante, recibir información y escuchar a las personas con quienes se trabaja para conocer sus necesidades, y hacer que se sientan partícipes y no meros receptores de la ayuda.

Es importante resaltar que la comunicación, además de servir para informar a las comunidades sobre el trabajo de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, servirá para recibir quejas, preguntas y comentarios de los usuarios en general y ofrecerles respuesta, asegurando que se tiene presente las observaciones de las comunidades en la planificación operacional.

Actualmente, las nuevas tecnologías suponen un refuerzo muy importante para la difusión de mensajes e informaciones sobre las ayudas o para facilitar recomendaciones de salud o instrucciones de seguridad. Pero, también la comunicación interpersonal es esencial y constituye un factor clave para asegurar el retorno de esa doble dirección que hablamos, debe tener la comunicación con los beneficiarios.

Después de diferentes encuestas realizadas, se ha visto en otras operaciones, que los encuestados, si se les daba la opción, preferían la idea de poder hablar personalmente con un representante o un voluntario de la Cruz Roja o la Media Luna Roja, más que dirigirse a un centro de atención telefónica. Se estimó que era más difícil la comunicación a través de las nuevas herramientas tecnológicas, con las personas mayores que con el resto de la población en general, especialmente mediante mensajes de texto por telefonía móvil. Y si no se mantiene con ellos un contacto directo y personal, se incurriría una deficiencia importante, ya que las personas mayores figuran entre los grupos más vulnerables y con mayor necesidad de información.

Por lo tanto, establecer un programa para mejorar la comunicación con los beneficiarios no apunta a sustituir el contacto directo entre el personal y los voluntarios de la Cruz Roja o la Media Luna Roja y los destinatarios de la ayuda, sino más bien a completarlo y apoyar y ampliar el flujo de información dentro de las comunidades en las que ya se trabaja.

Es difícil evaluar en términos absolutos las repercusiones de la labor de comunicación con los beneficiarios, como lo es atribuir un comportamiento o un resultado específico a cualquier otra intervención, sin embargo, ello no significa que no se deba intentar hacerlo. Se necesita invertir esfuerzos en investigación para establecer mejor las repercusiones directas de la comunicación con los beneficiarios en las áreas de salud y bienestar de las comunidades y la eficacia general de los programas operativos.

La experiencia en Haití, por ejemplo, ha demostrado y es justo reconocerlo que la labor de comunicación con los beneficiarios de la Cruz Roja y la Media Luna Roja ha ayudado a que a miles de personas obtuvieran información que ha contribuido a mejorar y proteger sus vidas y las de sus familiares y seres queridos.

Comunicar con los beneficiarios tiene muchas ventajas para una operación humanitaria, pues permite salvar vidas, promover la dignidad y la confianza en la operación, así como dar voz a las personas afectadas en las decisiones, lo que mejora la eficiencia y efectividad de los programas.

El Informe Mundial sobre Desastres de 2005 indicó que la gente necesita información tanto como el agua, alimentos, los medicamentos o el refugio. La comunicación con las comunidades y las poblaciones afectadas –

que es vital tanto antes, como durante y después de un desastre– permite a las Sociedades de la Cruz Roja y la Media Luna Roja suministrarles información que salva vidas.

La comunicación con los beneficiarios –es decir, el proceso de informar y de escuchar a quienes necesitan asistencia– es una herramienta fundamental de toda respuesta humanitaria. Otra experiencia en Haití, país que registra las tasas de tuberculosis (TB) más altas del hemisferio norte, ha demostrado que "difundir la información que la gente necesita, para ayudarle a prevenir esa enfermedad, es crucial".

La comunicación con los beneficiarios no es un concepto nuevo, pero sí lo son algunos de los métodos utilizados para contar con la participación de la población afectada, que han ido evolucionando a lo largo de los años.

La Cruz Roja y la Media Luna Roja deben tratar de maximizar las posibilidades que ofrecen las comunicaciones modernas y las tecnologías como el sistema de SMS, los métodos interactivos de respuesta de voz y los medios sociales, para llegar a la mayor cantidad posible de personas, en la forma más efectiva y eficiente posible. Los voluntarios de la Cruz Roja y la Media Luna Roja tienen que seguir difundiendo mensajes de promoción de la higiene y otras cuestiones, en las comunidades en todo el mundo, pero hay que tener en cuenta asimismo actualmente, las diferentes opciones existentes para llegar a la población a través de los medios sociales.

Debemos hacer frente a las deficiencias en la gestión que ha resultado en importantes lagunas en la forma en que nos relacionamos con los beneficiarios. También tenemos que hacer frente en la Cruz Roja a una cultura de la mera "caridad", dando o haciendo cosas para los beneficiarios, en lugar de trabajar con ellos.

Tenemos que invertir adecuadamente en el trato con los medios de comunicación. El fortalecimiento de nuestra voz, la construcción de credibilidad y la pertinencia de nuestras acciones debe combinar los datos de calidad con historias personales. Una estrategia general de comunicación debe servir como un marco para ayudar a trabajar juntos de manera más eficaz en la comunicación de un mensaje más fuerte y más relevante. También, hay que reconocer la importancia que tienen los medios de comunicación locales, lo que nos exigirá mejorar las capacidades locales en el área de relaciones públicas.

La comunicación con los beneficiarios se estructura en función del contexto cultural de las comunidades en cuestión y se centra en determinar y combinar los mejores canales de comunicación, ya sean tradicionales o de tecnología moderna.

En todo caso y de acuerdo con el Código de Buena Cooperación, para respetar las necesidades y prioridades de las personas vulnerables, debemos: trabajar para prevenir y aliviar el sufrimiento de las personas vulnerables en base a sus necesidades; garantizar la pertinencia de apoyo a los programas para los miembros más vulnerables de las comunidades y basar los programas de apoyo en diálogos auténticos con y la plena participación de las comunidades y las mejores prácticas compartidas entre los socios.

Finalmente, en la recientemente celebrada Asamblea General de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, que ha tenido lugar en Sídney, en Noviembre de 2013, se ha adoptado una Decisión sobre *"Comunicación con los beneficiarios: promoción de la participación más amplia y dinámica de las comunidades en las operaciones y programas de la Federación Internacional"*. Esta Decisión:

- *Recomienda* que las Sociedades Nacionales integren la comunicación con los beneficiarios en todos los

niveles de la labor de la gestión de desastres y la reducción del riesgo de desastres, la prevención en materia de salud y la inclusión social, lo que incluye la alerta temprana y la evaluación de las necesidades y de las consecuencias de los desastres;

- *Reconoce* que el rápido ritmo de crecimiento en el acceso a la tecnología de las comunicaciones ofrece nuevas oportunidades para el suministro y el acopio de información, la rendición de cuentas y la habilitación de las comunidades a las que se presta servicio;

- *Acoge con satisfacción* las innovadoras aptitudes de dirección que demuestran muchas Sociedades Nacionales para captar las opiniones de la comunidad con el fin de favorecer el perfeccionamiento de los servicios y la defensa de los intereses de las comunidades vulnerables;

- *Alienta* a las Sociedades Nacionales a que examinen, experimenten, forjen alianzas y compartan información sobre experiencias en la integración de la comunicación con los beneficiarios en la gestión de desastres, la reducción del riesgo de desastres, los servicios de salud, la inclusión social y los procesos de adopción de decisiones de las Sociedades Nacionales; e

- *Insta* a las Sociedades Nacionales a que integren la participación de la comunidad en la concepción y la gestión de programas, y utilicen la comunicación con los beneficiarios para fortalecer una promoción de tipo empírica, en su función de auxiliares de los poderes públicos en el suministro de información necesaria para la prevención y para salvar vidas.

Para implementar estas acciones, mejorando su respuesta e implicación con la comunidad, la Cruz Roja Japonesa sabe que puede contar con el apoyo pleno de la Federación Internacional y con las experiencias de numerosas Sociedades nacionales, que están en disposición de compartirlas.（Diciembre 2013）

DISPLACEMENT AND OLDER PEOPLE: THE CASE OF THE GREAT EAST JAPAN EARTHQUAKE

Nahoko OKAMOTO[1], Chieko GREINER[1], Godfred PAUL[2], Marcus SKINNER[3], Ayaka SOBU[4],Shihoko FUJIMURA[4],Hidenori HASHI[5],Yoshiko TSUKADA[6],Hiroshi HIGASHIURA[1&6]

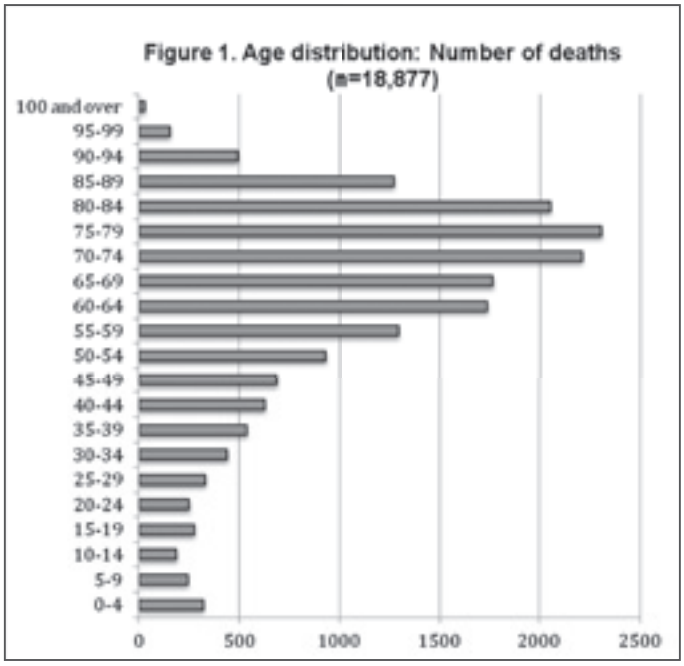
1］ OLDER PEOPLE IN THE GREAT EAST JAPAN EARTHQUAKE

Japan has the world's highest proportion of older people. While the overall population of Japan is expected to decline due to low fertility rates, the proportion of older people is projected to increase significantly. In 1989, only 11.6% of the population was 65 years and older, yet it is estimated that by 2030, a staggering 32% of the population will be over 65, rising to 40% by 2050. This change is happening faster than in any other country in the world, and, as in other countries in the region, is characterized by 'feminisation of ageing' with growing numbers of women outliving men. Due to changes in family care practices and urban migration, many older people, particularly older women, increasingly live alone.

On 11 March 2011, the Great East Japan Earthquake（GEJE）struck off the Sanriku coast of northern Japan. Measuring 9 on the Richter scale the earthquake caused one of the most devastating tsunamis in recorded history, with the most severe consequences in Iwate, Miyagi, and Fukushima prefectures. The wave affected 561 sq km of Japan's coastline, killing 15,883 people, destroying over 126,600 houses, and damaging the nuclear reactor at Fukushima – the worst nuclear accident since Chenobyl. Combined with the nuclear accident, a total of 470,000 people were initially displaced, and 8,000,000 houses lost power paralyzing basic communication and infrastructure systems in the region.

The crisis was significant not only due to the combination of the earthquake, tsunami, and nuclear power plant failure; but also because it occurred in a country experiencing a rapid increase in the numbers of older people, and declining numbers of young people, creating new challenges for disaster relief and reconstruction efforts. The impact of the GEJE on the older population cannot be ignored; 56.35% of those who lost their lives, and 89.1% of disaster-related deaths were among those aged 65 years and over. (1)

[1] Japanese Red Cross College of Nursing
[2] East Asia/Pacific Regional Development Centre, HelpAge International, Chiang Mai, Thailand
[3] Office of Humanitarian Policy, HelpAge International, London, UK
[4] Iwate Prefectural University, Iwate, Japan
[5] Japanese Red Cross Akita College of Nursing, Akita, Japan
[6] The Japanese Red Cross Institute for Humanitarian Studies, Japanese Red Cross Academy, Tokyo, Japan



（**Source: Ministry of Health and Welfare, Japan. 2012.National demographic data**）

1.1 Rationale for the study

The disaster in Japan, and the demographic shift experienced by the country, highlights the imperative of understanding the situation of older people displaced by the crisis, to support on-going assistance efforts and to contribute to future emergency response planning. While the GEJE occurred in a context with highly developed disaster preparedness and response systems in place, many of the concerns reported by older people reflect findings of analyses conducted by HelpAge in developing world emergency responses. Humanitarian responses often fail to recognize the vulnerabilities, needs and capacities of older people, even though they perform crucial roles in their communities before and during a crisis.

The study aimed to examine the challenges older people faced and continue to face as a result of their displacement, and to assess the impact of the disaster on their wellbeing and the forms of support available to them. By drawing on the experience of Japan and evidence from HelpAge programmes in other contexts, it is hoped that this report will contribute to supporting the delivery of emergency and recovery assistance which is both accessible to, and appropriate for, older people.

1.2 Methodology

The study was conducted in two cities in Iwate and Miyagi prefectures, selected for the severity of impact of the tsunami and the high concentration of older people. Data was collected between December 2012 and March 2013. At this time, 69.9% of respondents were living in temporary housing facilities and 24.5% lived in their own homes.

Table 1: Research sites: demographic features

Demographic features	**Miyako city** Iwate prefecture	**Ishinomaki city** Miyagi prefecture
Total population（land area in square kms）	99,885（2,672）	163,216（555）
% of total population over 65 years	30.2	27.2
% of older population that are couples both over 65	23.1	10.8
% of older population who live alone	21.7	9.3

A structured questionnaire, with multiple choice and open-ended questions, was carried out with 206 older people in Miyako and Ishinomaki cities. Information was gathered through face-to-face interviews, and through group discussions and self-recorded questionnaires during organized events in temporary housing units.

Table 2: Respondents: age and gender

City	**Total**	**Women (60-74)**	**Women (75+)**	**Men (60-74)**	**Men (75+)**	**Total women**	**Total men**
Miyako	111	53	36	9	13	89	22
Ishinomaki	95	36	29	15	15	65	30
TOTAL	206	89	65	24	28	(154)	(52)

Limitations: Resource restrictions did not allow for the collection of a sample large enough to produce statistically robust findings. Rather, the focus was on trends in the experiences of survivors. Men were under-represented in the sample: largely due to their absence from temporary accommodation during daytime when most interviews were conducted.

2］ IMMEDIATE EVACUATION RESPONSE

2.1 The evacuation

About 70% of the survey respondents were at home when the earthquake began. They described their alarm at being unable to stand up and fears of injury from falling belongings or the collapse of their houses as the tremors intensified. Reports on the severity of the tsunami were initially unclear and many older people remained in their homes tidying up and waiting for family members to return. While in many cases neighbours urged older people to leave their homes, some were unable to move immediately due to their physical or mental frailty. Consequently, older people who were not at home at this time were quicker to evacuate to higher ground, including those in functioning residential care homes who were immediately assisted.

More than half the respondents moved to their assigned evacuation sites. Others went to higher ground such as mountainsides, temples and multi-story buildings, judging these areas to be safer than the evacuation sites or to be the nearest place of safety.

Almost half of respondents in both cities evacuated with family members, indicating the large numbers of older people living with or near to family members. However, further analysis highlights regional differences in the proportion who escaped alone; a third of respondents in Miyako city, compared to 16% in Ishinomaki city. This finding could be explained by the higher proportion of older people living alone in Miyako city（21.7% compared to 9.3% in Ishinomaki）, as well as established city-wide evacuation drills encouraging ‘Tsunami tendenko’ with the slogan ‘Run to higher ground and save yourself first’.

In many cases, historical and cultural experience of tsunamis appears to have been key in older people's decision making. Over a third（36%）of respondents in Miyako city reported that stories of previous tsunamis were most useful in guiding their actions, while 28% reported that city-wide evacuation drills were critical. In comparison, respondents in Ishinako city reported warnings from neighbours most frequently（25%）, followed by stories from the past（16%）

The role of previous tsunami experience

The two Prefectures involved in this study have historical experience of tsunamis, including the Meiji Sanriku earthquake and Tsunami of 1896 in which 21,959 people lost their lives, and more than 10,000 homes were damaged. In living memory, the 1933 Showa Sanriku earthquake and tsunami killed 3,064 people and damaged 9,769 houses. [(2)] In both cases, Iwate prefecture was more heavily affected leading to a greater prominence of Tsunami stories and local knowledge within families and communities that were carried through the generations. Consequently, those living in Iwate were better prepared for Tsunami evacuation. [(3)] One 65 year old respondent in Miyako reported: "*I was told by my grandparents that I needed to run to the mountain when the ocean tide went down low, so I did*."

2.2 Challenges of evacuation

Access to information

An immediate consequence of the earthquake was a loss of power, preventing access to television, which was the usual source of news. While some respondents obtained updates from the radio, conflicting reports about the strength of the impending tsunami confounded their attempts to gain an understanding of the situation. Although tsunami warning sirens were activated, in many areas systems were damaged by the earthquake, affecting the clarity of messages relayed through speakers. This situation was exacerbated for respondents with hearing impairments who reported being unable to hear the sirens or evacuation instructions.

A report by the World Bank [(4)] cited three similar reasons for the delay in the emergency evacuation; inaccurate initial prediction of the severity of the tsunami slowed down evacuation behaviour, electrical failure affected TV and radio access to information, and malfunction of tsunami warning systems left many with no evacuation information.

The limited information older people had regarding the immediate response to this emergency is striking. Approximately 20% of respondents reported not knowing where the nearest evacuation sites were, or how to get there. As one older person said, *"I simply did not know what to do by myself."*

Frailty and mobility

Older people with poor mobility, especially those over 75 years of age reported difficulty fleeing. Many respondents who attempted to reach their evacuation site reported barriers along evacuation routes such as steps, limited numbers of handrails, and uneven or missing pavements. For some, this situation was compounded by a lack of assistance to reach safety.

Frail older people who lived alone were particularly vulnerable. A report from the city of Rikuzen Takada [(5)] found that many younger people returned home to help their family members, delaying their own evacuation and sometimes perishing in the process. The lasting grief and sense of guilt for family members who could not reach their elderly relatives, was expressed by one 60 year old daughter in this study: *"I knew my mother would be in trouble because she lived alone, but I could not possibly get there because the road was filled with cars at that time. I was able to save my life but could not help my mother. I still do not know if I made the right decision."*

People with physical and cognitive disabilities

Figures published by the government on the evacuation of people with physical and cognitive disabilities, although not age disaggregated, are likely to include a high proportion of older people. Sixty percent of deaths among this group occurred at home and 21% occurred on the way to evacuation sites. Those who survived relied mainly on information from evacuation warning systems（17.8%）and from neighbours（12.4%）, relatives（12%）and care organizations（11.9%）. Very few obtained information from television, radio, city workers, firefighters or police. Their safe evacuation was mainly facilitated by relatives（16%）followed by care organizations（12%）.

Source: Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism.

Measures to improve survival rates of vulnerable groups also have an important impact on the safety of family members and carers, as this example demonstrates:

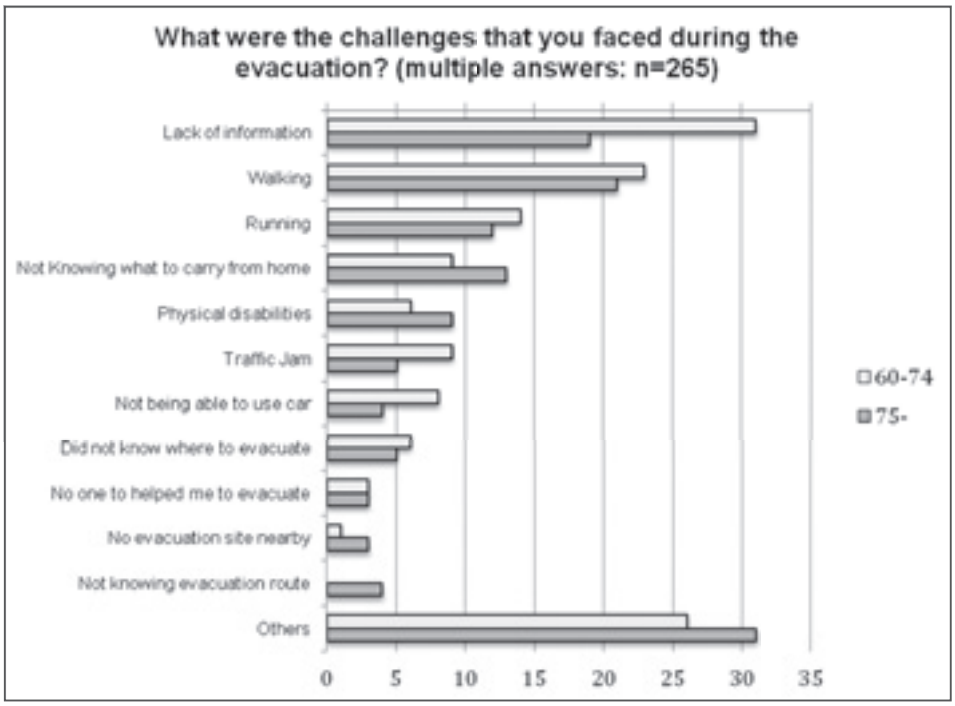
“We had an evacuation drill a few weeks before the tsunami, and had learned that elders with dementia would be scared and would not like to move. We decided to lift the elders with dementia and run immediately when the earthquake occurred. We would have lost some elders at our day service if we were not prepared in that way. Effective evacuation for people with dementia is critical, otherwise young caregivers could also die.”（Long-term care worker for older persons, Ofunato）

Evacuation sites

Some of the designated evacuation sites were not located high enough to survive the unprecedented reach of this tsunami. For those who successfully reached evacuation sites, a lack of preparation created further immediate challenges and risks. Five percent of respondents simply did not know what to bring with them from home. Many had left without important documents or daily medication for chronic conditions. A major concern for many older persons and their families was that clinical care and medicines were not available at evacuation sites.

Cold weather on the evening of 11th March, combined with power failure, left survivors struggling to combat the cold. While some reported using hot water bottles at evacuation sites, many spent the night in wet clothes and blankets.

Figure 2: Challenges faced during the evacuation



3］ CONDITIONS AT EVACUATION SHELTERS

The extensive damage to essential infrastructure caused by the earthquake and tsunami displaced 470,000 people to evacuation shelters. [6] A total of 2,182 evacuation shelters in schools, libraries, community centers, or city halls provided immediate safety. However, due to the scale of the disaster, in some cases private houses, hotels, and nursing homes were also used. Immediately following the disaster survivors found it difficult to get information, contact relatives or to understand the scale of the disaster, and many older people were forced to live without their usual support networks.

3.1 Addressing basic needs

In both MIyako and Ishinomaki, a third of older people（31%）reported their major challenge in evacuation centres to be the slow distribution of basic items such as water, food and clothing. Once goods were made available older people reported further age-specific challenges accessing these distributions. For example, food was unfamiliar and hard to eat, water, provided in large bottles, was difficult to carry, and often clothes did not fit. Toilet and bathing facilities were not adapted or accessible for older people and were reported to be hard to use by 40% of those surveyed.

One older woman reported,“The clothing did not fit, because they were made mainly for young people.”

Another respondent observed: “Carrying water for older people can be a challenging task. They could only carry a few bottles of water. We should have thought about providing more assistance before they suffered.”（53-year-old male in Rikuzentakada）

Informal conversation during the data collection also revealed difficulties faced by those who chose to stay in their homes. Access to basic goods was more limited for them, as all distributions took place at evacuation centres. Their living conditions were made difficult due to the prolonged absence of electricity or mains water. As one older person reported,

"I could not get enough supplies because I was not living in the evacuation sites. I needed to live with limited supplies and without electricity for a long time."

3.2 Addressing health and care needs

Meeting health needs also proved challenging for older people living in cramped and overcrowded evacuation shelters. Difficulties were reinforced by the specific nature of the Japanese health system, which provides limited primary health care access, resulting in a heavy reliance on hospitals to treat all aliments, irrespective of severity. In the heavily affected areas of Miyagi, Iwate and Fukushima Prefectures the destruction of many medical and care facilities by the powerful waves resulted in limited health care access. [(7)]

Hospitals were overwhelmed by the influx of emergency patients as well as those with non-urgent but important needs, such as treatment of hypertension, diabetes, and gastroenteritis. [(8)] Volunteer health teams helped address the initial service gaps in the aftermath of the disaster, yet 27% of those surveyed reported difficulties in obtaining medical assistance, and 29% reported difficulties accessing hospitals. Additional volunteer health services have now ceased, posing challenges for those who find it more difficult to reach central medical facilities.

Furthermore, it proved extremely difficult to accommodate and care for older people with physical and cognitive impairments within evacuation centres due to the limited access to proper care services. Only 34% of the affected cities had prepared long-term care facilities to be equipped as evacuation shelters for individuals requiring special care. As a result, many older people with physical and cognitive impairments lived with the general public in the same evacuation shelters with a heavily compromised level of support.

3.3 Changing needs of older evacuees

As older people's stay in evacuation centres lengthened, their concerns increasingly focused on ensuring a degree of comfort and privacy. One older woman reported that, *"It was tiring not to have privacy during the time when I was at the evacuation shelter and not being able to take a bath for a long time was difficult*".

While the distributions improved their access to basic needs, older people continued to report problems accessing toilet facilities and medication. One older person reported,

"It was challenging to go places like the hospital because transportation was not easily available for the people who did not drive."

Quality of food also persisted as an issue of concern for 21% of respondents.

3.4 Roles of older people during evacuation

Challenging though life was in the evacuation shelter, older people also mentioned positive aspects of the experience. They reported being able to develop new friendships and re-establish close relationships with those in their community. 16% reported they felt their roles were valued, and they appreciated being able to share their wisdom and experience and to teach younger generations to live with limited resources. For example, older people were able to show others how to use a bicycle pump to draw petrol when there was no electricity, to cook rice with a kamado（traditional stove）, and where to find edible plants in mountain areas when they did not have enough food. As two respondents said:

"I lost everything on that day, but I still have people around me,"

"I am so grateful when people say 'thank you' for the simple things that I did. I felt that we took people's kindness for granted before this disaster."

4］ CURRENT LIVING CONDITIONS: TEMPORARY ACCOMMODATION

The level of destruction to housing and infrastructure, combined with limited availability of land that was suitable for constructing temporary housing facilities, meant that in some cases it took up to five months for evacuees to move from evacuation shelters to temporary accommodation. New temporary housing facilities have been built in safe areas on higher ground where the tsunami did not reach, or in areas considered safe while Tsunami protection walls were being rebuilt. These are often sited on existing school playgrounds, [(9)] and in many cases, some distance from local amenities.

Today, approximately 117,000 of those who lost their homes are housed in 53,000 temporary house units built in Iwate, Miyagi, Fukushima, Ibaragi, Tochigi, Chiba, and Nagano prefectures, or in one of the 80,000 apartments provided by the government for those who were displaced. At the time of data collection, 69.9% of survey respondents were living in temporary housing facilities, and 24.5% in their own homes.

Historical precedent suggests that affected populations will be living in temporary accommodation for many years. Following the Hanshin Awaji（Kobe）earthquake, the last residents of temporary housing left the facilities five years after the disaster. While public housing units are projected to be available for older people in many cities by 2015-2016, limited access of older people to reconstruction loans means it is likely that many will be displaced for even longer.

4.1 Addressing health and care needs

Older people are at high risk of cardiovascular disease, stroke, diabetes and dementia; they may require palliative care and end-of-life pain management. This makes them particularly sensitive to disruptions in health care access. Evidence from conflicts and natural disasters shows that a high degree of excess morbidity and mortality results from exacerbation of existing non-infectious diseases such as hypertension, diabetes and cancer. [(10)] The displacement in Japan has had consequences for the lives of older people, with 10% of those surveyed reporting concerns for their health. The centralized nature of Japan's health care system continues to cause access difficulties for older people, particularly those without access to transport, or with limited family support.

The northern regions of Japan experience cold winters. Older people's ability to maintain good health by keeping warm is severely compromised in the poorly insulated temporary shelters. In older age minor conditions such as arthritis and joint pain can be worsened by exposure and rapidly become debilitating if not properly treated. The severity of this situation is illustrated by the fact that following the initial emergency, 2,034 people suffered disaster related deaths, and 47% of these were related to conditions developed while living in evacuation centers. [(11)]

The importance of understanding the long-term consequence of the crisis on older people's health status is further reinforced by experience from other developed world emergencies where it has been possible to monitor the longer-term health needs of older people.

The evidence from Hurricane Katrina, indicates a likelihood that the GEJE will have a long term health impact on the older population. Monitoring and assessment of this will be crucial for planning longer-term care needs of the older population in affected areas. Currently, however, national disease survey data at city level is not disaggregated by age. Moreover, data from the heavily damaged cities has not been included in available data sources. Unless this data gap is addressed, it will be impossible to monitor or understand the long-term impact of the crisis on older people's health status.

4.2 Social connectivity

As a result of displacement, many older people experience a radical change in status: from being a respected elder

with a clear role within a community to living in unfamiliar surroundings as a dependant and a perceived burden on other family members. It is also important to remember that some of the older respondents in this survey were still of working age, or highly active within their communities. Many of those in the affected community had lost their jobs, particularly those connected with the fishing industry. Many others expressed concerns about the loss of land they formerly used for growing vegetables, further increasing their dependence on others.

"I used to grow vegetables but I don't have the space to do so,"

"It is hard to go grocery shopping at the supermarket because I don't drive. I rely on the mobile grocery truck that comes twice a week."

Social and support networks are important for older people, particularly in contexts of high migration of younger populations, where family support structures are weakened. In emergencies these networks often become fractured, increasing the risk of isolation amongst older people. This can have serious consequences for psychosocial and mental health, and more starkly on their ability to meet their own basic needs.

Older people living in temporary accommodation reported their most common daily activity was watching television (87%). For older women cooking (75%) and cleaning (74%) form a large part of their daily routine. The survey illustrated the particular challenges faced by men and women over 75 in conducting daily activities such as cooking, cleaning and shopping.

It is clear from the responses that many of the daily activities now undertaken by older people are individual tasks, with opportunities for socializing reduced. Older people specifically reported a lack of space to entertain their families. While the majority of older people do interact with neighbors 2-3 times a week, the density of housing in temporary accommodation and limited space for group activities suggests more could be done to support interaction amongst older people and between generations.

In the case of the GEJE, the transfer of displaced people from evacuation shelters to temporary accommodation often resulted in older people being separated from friends, neighbours and new friends they had made, undermining the support networks upon which they relied. Both female and male respondents felt that one of their greatest challenges was not being able to see friends (14%). Adjusting for the imbalance of male and female respondents, slight gender differences were apparent in the priority given to different social interactions, with men most concerned with declining interactions with friends (17%) and women concerned with family and neighbour contact (13%).

Evidence from the Hanshin Awaji (Kobe) earthquake of 1995 provides historical precedent for this finding. In this case temporary housing was organised in neighborhood groupings which appears to have favoured the maintenance of social connections amongst women who had stronger connections at neighborhood level. In contrast, men had developed friendships and connections in the work place, which were not maintained in the temporary housing due to the loss of their means of income.

In the current survey, age differences were also evident, with men and women over 75 years more often reporting reduced interaction compared to those aged 60-74. While contributing factors are likely to include their reduced mobility, this finding reinforces the need to initiate activities to encourage social engagement of all age groups.

4.3 Psycho-social impact of the disaster

The overall loss of status deriving from displacement, combined with bereavement, the loss of homes and belongings, an inability to provide for families and the hardship of displacement have major psychological consequences, not least for older people. Whereas younger generations may be occupied with jobs, older people are often excluded and therefore have more time to dwell on their current plight.

The magnitude of the disaster in Japan undoubtedly caused high levels of stress within affected communities. Older people reported difficulty coming to terms with the loss of family members, homes and items of sentimental

value, as well as coping with their social isolation.

Survey results suggest that stress was manifested in three main ways: disrupted sleeping patterns（inability to sleep, nightmares）; depressive symptoms（lack of motivation to talk to others, mood swings, irritability）; and fear of being close to the disaster area. The findings indicate that female respondents suffered more symptoms than men, and that younger-older men were the least affected; however, interpretation of these findings should recognise a tendency for men to report such issues less than women, particularly to female researchers.

"I often have dreams about the black cloud coming toward me, and it always wakes me up. I wish I could get rid of the memory."（Older woman）

"When I hear the tsunami warning alarm, it brings back the memory of the day. My heart beats so fast, and I realize that I have not coped with the stress from losing everything I owned on that day."（60 year old woman, Iwate Prefecture）

While a third（33%）of respondents reported coping with stress by talking with family and other relatives or engaging in physical exercise, the results show gender and age differences. More older women than men reported speaking with family and friends. In contrast, younger older men expressed a preference for physical exercise. While 28% of men under 75 reported drinking and gambling as coping mechanisms, less than 2% of older women reported drinking, and none gambled.

A report published by the city of Kobe following the 1995 earthquake, noted that alcohol addiction was linked to disaster related deaths over time from conditions such as heart failure, liver disease and suicides. The highest risk group was 58 year old men.

4.4 Addressing social isolation

The findings on social connectivity of older people suggest that stress resulted both from the disaster itself and from changes in lifestyle and social interaction caused by displacement. These findings and lessons from other disasters highlight the importance of social connections in dealing with stress.

Numerous studies conducted in Japan have explored links between older people's mortality and their social relationships. One study [(12)] demonstrates that social participation has a strong indirect impact on mortality, through its links with chronic disease.

In the Japanese context the most recent experience and evidence comes from response to the 1995 Kobe earthquake. In the 18 years following the earthquake social withdrawal and isolation of affected populations was identified as a major concern, with the cause of 1,011 *Kodokush* [(13)] being attributed to reduced family and social connections.

In response to the Kobe earthquake attempts were made to establish support systems with paid coordinators hired to organise events encouraging residents to leave their temporary homes, and meet and integrate with their neighbours. Men and women were attracted to such events for different reasons with men preferring events focused on music, singing, and food, while women preferred physical exercise, crafts and tea events. Similar sentiments were expressed by older men displaced by the GEJE: One reported, "*As a man, I don't go to tea gatherings. We don't want to sit around."*

It is critical therefore that attempts to integrate older people into social activities are based on a clear understanding of how people engaged before the disaster, and their cultural interests.

5］ RECOVERY FROM THE DISASTER

More than two years after the disaster people are expecting to see the progress of recovery and reconstruction, and older people are no exception. Unsurprisingly, the majority of those interviewed（65%）stated that their

primary concern was to secure somewhere safe to live and to move out of temporary accommodation. However for many of those living on fixed income pensions, and with limited access to bank loans, rebuilding their homes will prove difficult. Older people in Miyako and Ishinomaki cities reported their concerns:

“I don’t know where to go from here. I am too old to build my house one more time.”

“I don’t think I can build my house, because I am too old to be qualified for a mortgage. Moreover, I am living on my pension, and cannot afford it.”

Informal conversations during data collection revealed that older people are worried by the prospect that if they cannot rebuild their own homes they will be forced to move to multi-story apartment complexes. Similar concerns were also raised after the Kobe earthquake. They fear a further erosion of their natural way of socializing, which is often meeting to chat in informal spaces such as gardens. They are equally anxious about their potential access to basic services. Having lived in temporary housing where access to local amenities and health services is challenging for those with limited mobility, they are keen to avoid this situation in the future. It is important therefore, that newly developed residential areas ensure easy access to such amenities, with inexpensive and convenient public transportation systems.

A specific concern in the Japanese context is the ability of the welfare system to provide support for older people during the longer-term recovery. Older people play a strong role in family life, and the Japanese have a relatively robust tradition of family care. In 2010 the proportion of older people living with a child was 41%. While this has declined from 80% in 1960, and the numbers of older people living alone or in institutions has risen, residency of older people with children in Japan remains far higher than in other developed nations, and this arrangement is widely considered normal in Japanese culture.

While levels of family care in Japan are high, the loss of family members and the need to focus on economic recovery will likely place greater pressure on institutional and home care schemes such as the public long term care insurance,（which has already come in for some criticism surrounding the quality of home care provided）. [14] Furthermore, prior to the crisis, an official Japanese survey found high levels of neglect and some abuse of frail older relatives. This is attributed partly to shrinking numbers of care-givers and the heavier burdens placed upon them, and reflects changes in demographic and residence patterns, gender roles and employment practices. Persistent social pressures surrounding family obligations compound these difficulties. It is likely that these issues will intensify following the crisis and long-term displacement. For those older people who have lost families and social support networks, the quality and availability of long term care is understandably a major concern.

6］ RECOMMENDATIONS

The significant and growing older population in Japan, combined with evidence of exclusion of older people from response and recovery efforts, beholds National and Local Government, humanitarian response agencies, NGOs and civil society to understand how older people are affected by crises and how their needs can be more effectively addressed. The recommendations that follow are intended to address specific conditions faced by older people in Japan, but draw upon the wider evidence base of HelpAge emergency and disaster risk reduction programmes.

6.1 EVACUATION

Evacuation plans

Evacuation plans should account for the specific needs of older people and the level of support they are likely to receive from family and community members:

- Base plans on a community level to identify older people who are living alone without family support, who are alone during the day-time, and those with physical and cognitive impairments.

- Develop an effective community communication system to warn the people well in advance of an impending disaster.

- Establish community and neighborhood groups, including healthy older people and neighbours, to be responsible for disseminating information, and supporting vulnerable older people to reach evacuation centers.

- Develop municipal and community level plans to coordinate transport for those older people with mobility issues to reduce the number of cars on the road.

- Coordinate evacuation efforts with acute care hospital and elder care organizations to provide appropriate support for older people with serious chronic diseases, mobility problems and dementia.

Evacuation training

Disaster preparedness and training should build confidence and encourage older residents to take immediate and appropriate action in an emergency:

- Establish mandatory regular municipal practice evacuation drills, employing neighbourhood groups to support active participation of older people, particularly those at risk of social isolation. Provide resources in accessible formats.

- Training should cover:

  — What to do in the case of an earthquake and/or tsunami

  — What to bring when evacuating

  — Where the nearest evacuation centres are, and how to get there

  — What support older people should expect

  — Where people should plan to meet friends and family during or after evacuation

  — Location of nearest helpdesk for assistance

- Neighbourhood and community groups regularly review plans with older people ensuring they reflect any changes in their situation

- Place older people at the centre of community training so they can share their experience with younger people and contribute to community training materials

Evacuation sites and routes

- Ensure evacuation areas are easy for older people and their carers to reach. E.g. for older residents in low-laying areas, use multi-story buildings with elevators and back up generators.

- Print and distribute community evacuation maps to each household to display prominently in the house, just like they do in each hotel room.o

- Re-assess evacuation routes and ensure accessibility for people with physical, sensory and cognitive impairment. Adaptations may include:

  — Pavements suitable for people with mobility aids and away from traffic

  — Minimize steps and gaps in pavements on evacuation routes

  — Provide handrails and benches especially on steps and steep slopes

  — Provide clear visual markers suitable for people with visual and hearing impairments

Information dissemination

Access to information should respect principles of dignity, equality and non-discrimination and must be accessible to older people with visual, aural and mobility difficulties:

- Re-examine procedures for conveying critical information in light of communication systems that will be available. Prepare community level mechanisms to back up high technology systems:

  — Develop networks of people responsible for conveying information face-to-face, particularly with isolated community members

  — Ensure multiple methods of alert are in place including visual warnings such as lights for people with hearing impairments

6.2 EVACUATION CENTRES

Basic needs

Older people and persons with reduced physical mobility find it hard to reach distribution points and to transport the goods they receive. Distributions methods must be made age-friendly through simple low cost adaptations:

- Identify older people who have difficulty reaching distributions and put in systems to ensure assistance reaches them.

- Establish separate queues for older people and people with disabilities.

- Establish proxy collection mechanisms enabling registered and trusted persons to collect items on older people's behalf.

- Ensure that those who do not move to evacuation centres can access services, and provide outreach services where necessary.

- Make older people aware of their entitlements and services available to them, providing information that is accessible to people with limited mobility, visual and aural capacity.

Non-food items

- Where necessary ensure the distribution of age-appropriate non-food items such as:

  — Water collection and storage containers. HelpAge recommends providing 5 litre jerry cans to minimise carrying difficulties.

  — Washable/disposable adult diapers for people with incontinence.

  — Bedpans/urinals for people with restricted mobility.

  — Basic clothing for women and men, including underwear, in age appropriate sizes.

  — Walking sticks for people with mobility difficulty

  — Blankets in cold weather conditions and sleeping mattresses.

  — Reading glasses

Food items

Older people need adequate nutrition to maintain good health and improve their ability to survive and recover from disasters:

- Ensure timely distribution of food that meets their specific nutritional and energy needs, such as low sodium, easy to chew and high nutrient density foods.

Health care

Access to appropriate health care is crucial for older persons, particularly those with chronic medical conditions:

- Make basic health support and medication available in evacuation centres, and provide separate queues or clinic times to ensure older people can get to them.

- Provide transport to hospitals for older people who do not drive or have someone who can take them.

- Disseminate information in accessible formats, about health service availability and the time of transport to hospitals.

- Ensure adequate care services are available for those with specialized care needs. Develop and mobilize

a team of professional caregivers in case of disaster, and dispatch them to the evacuation shelters to care for older people with physical and cognitive impairments.

Toilet and washing facilities

Older people require accessible and private toilet facilities.

- Make small and relatively inexpensive adaptations to water and sanitation services, for example:
  - — Doors wide enough for wheel chairs and large enough to enable carers to support people during use.
  - — Ramp access and grab rails
  - — Space underneath the basin to allow use by those in wheel chairs
  - — Non-slip floor surface
  - — Emergency call system
  - — Lever handles to allow easy opening of doors instead of regular doorknobs
  - — Non high-tech toilets to ensure familiarity with use
  - — Ensuring hot water is available in the winter for bath

6.3 TEMPORARY ACCOMMODATION

Both immediate and long-term needs of older persons must be addressed, especially since older people have often been the last to leave temporary housing facilities:

- **Accessibility**: Ensure resources are available to adapt temporary housing units to meet the changing needs of older people, including physical, sensory, and cognitive conditions. E.g. accessibility for wheelchairs and other mobility devices, support with daily activities such as cooking, shopping and cleaning.
- **Social isolation**: Provide spaces for older people to socialize and consult with them to develop age and gender appropriate activities. Organise intergenerational activities to strengthen community cohesion and intergenerational bond.
- **Stress and trauma:** Provide activities to help older people deal with the stress and trauma of the disaster. E.g. exercise activities, group and individual counselling, support to enable them to meet with family
- **Health care:** Provide transport for those needing hospital treatment. Provide mobile outreach teams for those unable to travel and medical support in the home.

- **Basic needs:** Provide regular transport to shops and local amenities for those who do not drive, or do not have families to support them. Ensure that services and deliveries made to temporary housing meet nutritional and other basic needs of older people.

6.4 RECOVERY AND RECONSTRUCTION

Reconstruction efforts must be founded on good understanding of older people's needs and concerns, and result in environments conducive to supporting the independence of Japan's growing older population. For many older people, reconstruction will only be possible with financial support and it is vital that they are able to access bank loans.

Housing

Future housing plans should encourage independence and facilitate access to services, and therefore should apply universal design concepts to both the micro and macro levels of infrastructure planning:

- Equip multi-storey apartments (which may be a necessary solution) with lifts and lower floor access where possible.

- Consider availability of inexpensive public transport to provide access to services.

- Provide, where possible, social spaces and gardens to support older people's physical and psychological wellbeing.

- Consult with older people on what design features would best support their independence.

Health needs

The lack of age disaggregated disease surveillance data undermines attempts to understand the long-term impact of the emergency on older people. Efforts must be made to fill this gap and ensure that the information available is of sufficient depth and quality to allow accurate monitoring of older people's long term health status, in order to inform longer term care and assistance planning.

(1) http://.reconstruction.go.jp/topics/post-68.html
(2) http://www.thr.mlit.go.jp/koriyama/roadtopics/niigata/03/kako.html
(3) Kayashita, K. (2007) Meiji Showa Sanriku Tsunami no Rekishiteki Kyokun, Rekishi Jishin Vol. 22. 19-24
(4) http://siteresources.worldbank.org/JAPANINJAPANESEEXT/Resources/515497-1349161964494/J2-5TsunamiAndEQwarningSystem.pdf)
(5) Hagiwara, Y et al (2011) People's behaviour during the Great East Japan Earthquake and the Tsunami: For a future with less disasters. Unpublished report, City of Rikuzen Takada.
(6) http://www.kantei.go.jp/jp/singi/genshiryoku/dai29/sankou5.pdf
(7) http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000001yxlj-att/2r9852000001yy9a.pdf
(8) http://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(11)60674-0/fulltext
(9) http://www.mlit.go.jp/common/000140307.pdf
(10) Spiegel, P et al (2010) Health-care needs of people affected by conflict: future trends and changing frameworks. Lancet, 375 (9711), pp.341-45, www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736 (09) 61873-0/fulltext
(11) http://www.toshi.or.jp/files/reportg19_2_2.pdf
(12) Sugisawa, H, Laing, J, Liu, X (1994) 'Social networks, social support and mortality among older people in Japan.' Journal of Gerontology, Vol 49 (1), pp S3-S13
(13) "Kodokushi" translates to "persons who lived alone, die alone." Their bodies lie in places undiscovered for long periods of time
(14) http://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(11)61176-8/abstract

日本赤十字看護大学と日本赤十字社事業局看護部共同による東京電力福島第一原発事故被災者への健康支援事業の活動報告

―日本赤十字社による被災者のための中長期健康支援事業支援に関する一考察―

日本赤十字看護大学
内木美恵

はじめに

東京電力福島第一原子力発電所（以後、福島第一原発とする）事故被災者を支援する目的で、日本赤十字看護大学（以後、日赤看護大学とする）は浪江町と協定書を交わし、日本赤十字社事業局看護部（以後、本社看護部とする）と共同で、いわき市に避難した浪江町民に対する健康支援事業を平成24年10月より開始した。日本赤十字社による災害後中長期の支援は建築などを基本とするハード面での支援であり、医療者の派遣等による保健事業などのソフト面の支援はこれまでにあまり例がない。また、日赤看護大学と本社看護部が共同で中長期の国内災害支援事業を行うことも殆どない。

今回、この事業の経緯と活動概要を報告し、国内における日本赤十字の支援の在り方に関して検討した。

1. 本事業に至る経緯と活動概要

1） いわき市に避難生活中の浪江町町民支援の経緯と行政の対応

⑴ 県内避難と住居について

福島第一原発事故（以後、原発事故とする）被災者の避難は、事故発生直後から避難指示区域に指定された福島第一原発から半径20㎞以内在住者対象であった。その後、避難地域の見直しが行われ、平成24年4月からは年間の放射線量を基準とし新たな区分けが行われた。被災者は浜通り地区在住者であり、中でも双葉郡の町村が避難の対象となっている。福島県の避難者数は148,729人で、県内95,452人（64％）、県外53,277人（36％）である[1)]。発災から半年後には、避難所から仮設住宅や既存のアパートなどの借り上げ住宅に移り、仮の住宅で生活している。県内で被災者が避難している市町村は、福島市、郡山市、二本松市、会津若松市、いわき市、相馬市等である。

⑵ いわき市の避難住民への保健サービスの提供

県内の避難住民への保健サービス提供は、管轄する県の保健所が対応にあたった。県保健所だけでは人材が不十分なため、厚生労働省、総務省が看護師、保健師の派遣をし、日本看護協会は福島県内への看護職の就職を勧め、福島県への支援を行った。

いわき市の人口は127,643人である[2)]。津波による死者430人、仮設住宅または借り上げ住宅居住者は7,882人であり、津波による大きな被害を受けていた[3)]。いわき市は、双葉郡の町村からの原発事故被災による避難住民を受け入れており、24,013人である[4)]。居住者に対する平常時の保健サービスの提供は、市町村が行うところであるが、この原発事故による被災者は福島県内外を問わず避難した。被災者が集中して居住する町村と、異なる地域の様々な町に分散して避難した町村があり、避難者の住民票がある町村の保健師だけでは、手におえない状況であった。いわき市は、福島県における中核市であったため、双葉郡を管轄する県A保健所が保健師を派遣し対応したが、①災害時に出張して主体的に保健サービスを提供することが初めてであったこと、②県保健所の通常業務が町村保健師のように直接保健サービス提供ではないこと、③他の県保健所が対応する人数より多くの避難住民を対象としなくてはならなかったこと等から、避難住民への保健サービス提供が進まない状況にあった[5)]。

⑶ 日本赤十字社によるいわき市に避難した原発事故被災者の健康調査

いわき市に避難した原発被災者への保健サービスが停滞している状況に対し、厚生労働省は、打開をめざし、民間組織による支援を模索した結果、日本赤十字社に支援依頼の申し入れが行われた。依頼を受けた本社看護部は、日本赤十字社が国際救援や国際的開発協力事業において、災害後の混沌とした状況や紛争で国を追われて難民キャンプで生活する被災民に対し、政府機関とともに保健サービスの提供を調整してきた経

験があり、その経験がある看護師が適任であろうと考えた。要請内容はいわき市の状況を把握し、保健サービス提供を迅速に実施したいと言うものであった。日赤看護大学と本社看護部（以後、日赤チームとるす）は、この要請に応え、平成 24 年 1 月 31 日から 3 月 21 日までの 2 か月間、日本赤十字社の病院勤務の看護師 1 名、大学の教員 3 名をいわき市に派遣した。この時点でいわき市には、県 A 保健所の出張所はなく、平成 23 年 9 月にいわき市へ県保健師 2 名が派遣され、その後、他県からの保健師、事務員などが補充された。平成 24 年 1 月からは順次、事務職および課長級の保健師が配置された[5)]。

日赤チームは、県 A 保健所の保健師が出張している県の事務所に常駐し、県の保健師と共に保健サービス提供の体制を作ることを目的に活動した。双葉郡の町村の保健福祉に関する会議への参加、いわき市の保健福祉関係者へのヒアリング、双葉郡の各町村の保健関係者へのヒアリングを行った。この活動から明らかとなったことは、①被災した双葉郡は保健サービスを提供する単一の組織を構築しようとしているが、各町村の避難状況と対応に相違があることから短期間の組織作りが困難であること、②いわき市が主導して保健サービスを避難住民に提供するには、福島県とのこれまでの様々ないきさつと現状での関係から早急に行うことは困難であること、③県 A 保健所からの出張中の保健師の主導による保健サービス提供は、その準備状況から早急な対応は困難であることであった[5)]。日赤チームは、県 A 保健所の出張機関の組織化を図ることを第一目標として活動を開始し、この機関のチームビルディング、いわき市、双葉郡などの保健師の定期会議開催、組織図と役割の可視化、業務の明確化などを行った。

2） 日本赤十字社医療事業局看護部・日本赤十字看護大学によるいわき市に避難した浪江町民への健康支援活動概要

⑴ 健康支援事業開始に至る経緯

厚生労働省からの依頼を受けた支援活動から、明らかになったことは、被災した県や自治体が避難住民への保健サービス提供を早期に実現することは困難であるということであった[5)]。なぜなら被災した町村は、役場の職員自身も被災者であり、発災からほとんど休暇を取ることもなく住民のために家族や自身のことは後にして仕事をしていた。このような環境下で役場職員や保健師が、県内外の他の町村に避難した住民全てを把握することはまず不可能であり、さらに被災者の保健サービスについて検討する余力はなかった。

被災町村の中で、特にいわき市内での保健サービス提供に苦慮していたのは浪江町であった。浪江町は二本松市に役場を移して自治体業務を行っていた。いわき市内には仮設住宅は全くなく、福島市、二本松市、会津若松市などと同様に避難住民数が多かった。特にいわき市内への避難住民は、殆どが借り上げ住宅に居住し、市内全域に散らばり、住民把握や支援などが難しい状況であった。これに対し、浪江町は、各地に保健師を配置できるだけの保健師数はなく、雇用しようにも希望者がいない状況があった。県 A 保健所などに依頼するしか方法がなかったにも拘らず、いわき市では県 A 保健所からの支援が円滑に行われていなかった。このため住民の安否確認や健康状態の把握が全くできておらず、避難住民の交流の場も作れない状況があった。

この状況について、日赤チームは厚生労働省からの依頼による調査後も、この原発事故による避難住民について、何等かの支援ができないかを模索をした。支援に関する検討を始めた頃、日赤チームに対し、浪江町よりいわき市内の避難住民に関する安否確認や健康状態の把握など健康支援に関する依頼があった。

⑵ 活動概要

日本赤十字社に対する浪江町からの依頼により、日本赤十字社が事業資金を提供して日赤チームが健康支援事業を行うこととなった。事業企画・運営は日赤チームが行い、現地に事務所を設置して活動を始めた。人材は、本社看護部が各赤十字病院からの看護師を派遣し、日赤看護大学が教員などを派遣した。この活動は第一期事業として平成 24 年 10 月 1 日から平成 25 年 9 月 30 日まで行った。事業内容は、健康調査として浪江町から依頼があった 2,160 人を対象に、安否確認と健康調査を電話または家庭訪問にて実施した。電話または訪問時に避難住民から話を直接に聞きくことによる心のケア、避難住民が健康に生活するためのニーズの調査も併せて行った。

住民の健康調査を通し、周辺住民との軋轢や生活環境と対人関係の変化による孤立化や引きこもり傾向が明らかとなった。また長期避難と将来について見通しが立たないことによる不安やストレス、家族と離ればなれになったことによる育児の孤独化が確認され、相

談できる人がいないなどの訴えが課題として取り上げられた。また睡眠障害、運動機能の低下、血圧の上昇、怒りや不安感などの症状を訴える被災者が多かった。

日本赤十字社の92の病院からは、1年間に32施設34人が、それぞれが2週間から1ヵ月の期間、看護師を派遣した。

1年間の本事業に関する日本赤十字社や浪江町からの評価を受けて、平成25年10月1日から、財源を新たに確保し、第2期事業が継続中である。

2. 考察

1) 日本赤十字社が率先して行う支援活動

今回のいわき市における避難住民への支援は、県や国では迅速に対応できない状況下での実施であった。通常であれば、行政が行うべき業務であったと考える。しかし、県、市町村には、事前準備がないことや行政単位間の話し合いなどが必要であったこと等により、被災者への保健サービス提供実施までには長時間を要する事例となる可能性が大であった。このような状況下においての支援は、災害救援や復興支援が責務となっている日本赤十字社の国内外での救援活動・復興事業に関する組織内経験値が活かしやすいと考えられる。加えて、中長期の避難生活では今回の健康調査からも言えるように潜在する健康への危機は、平常時よりは高い状況にあると考える。行政や他の組織ではできない、大規模かつ継続的・長期的人的支援を必要とする状況、特に被災住民の健康や安全が脅かされている時にこそ、日本赤十字社は率先して支援活動を行うべきことであると考える。

2) 日本赤十字社の看護師による中長期の災害看護

日本赤十字社は国内に病院や教育施設を有し、多くの看護師が勤務している。また、赤十字の病院や教育機関において、災害看護は教育や研修にとり入れており、歴史もある。実際に災害が起きると、これらの施設から日本赤十字社の看護師（以後、日赤看護師とする）として被災地に行き災害看護を行なっている。

近年の大震災においては日赤看護師による中長期における継続的な被災地での支援活動は行われてこなかった。これまでの日赤看護師の災害時の活動は、急性期における救護班での診療介助やこころのケア班での精神面に関するケアが主であった。一方、中長期においても日本の災害は比較的限られた地域の中で起こり、被災行政機能が弱体化しても周辺の自治体や県が支えることができる状況にあったため、日赤看護師が支援活動に行く必要はなかったと考える。しかし、東日本大震災においては、被災範囲が広大かつ甚大であり、特に福島の原発事故に代表される特殊災害が併存していること、行政の看護職も被災者であること、復興に時間を要していること、避難住民の居住地も決まっていない状況など、多面的要素から日赤看護師および教員の経験と知識、組織力を活かす必要性があったと考えられる。

東日本大震災を例とする災害の場合、発災から数か月を過ぎる頃には、病院での救命活動や傷病者の医療と看護は通常の診療レベルへと落ち着いてくる。しかし、大規模災害において、半年、1年程度の期間で、すべてが災害前の状況に戻ることは不可能であり、被災者は、その後も避難生活を余儀なくされている。災害前とは異なる生活環境下で心身の健康保持は難しく、また被災地域が広域に及ぶ場合は行政単独での被災者への保健サービス提供には無理がある。たとえ医療機関への受診者数が逓減し、一見状況が安定しているように見えても、被災者は保健サービスとのアクセスを絶たれたまま、避難地域で健康を保持することが難しいままに置かれている可能性が生じるのである。

このような大規模災害による避難が長期化し、行政だけでは対応できない状況において、被災者が保健サービスを適切に受けられるよう行政と協力しながら支援することこそ、日赤看護師の災害看護の重要な役割ではないかと考える。日本赤十字社の病院、教育施設は各県や地域にあるので、被災県または隣県の地域的特性をよく理解した災害看護が可能である。現在進行形の課題として、日赤看護師による災害看護が、急性期だけにとどまることなく、赤十字の組織力を活かして地域と連携し、より効果的な中長期の災害看護を行うことが必要であろう。

終わりに

近年本邦での大規模災害は毎年のように発生しており、南海トラフ巨大地震や首都直下型の地震なども予測されている。日本赤十字社は、これまでの国内外の経験の蓄積を活かして、被災者支援に関する国民の期待と信頼に応えるために、従来通りの支援活動をより発展させた多様な活動、加えて赤十字にしかできない

活動が求められていると考えられる。とりわけ日本赤十字社の膨大なヒューマンリソースとしての看護師は、災害時の活動の幅を拡げ、施設内ばかりでなく、地域と連携した中長期の復興支援においても看護が行える体制を確立する必要があると考えられた。

＜引用文献＞

1) 福島県（2014）．福島県復興状況について．福島県企画調整部復興・総合計画課 平成 25 年 8 月
http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat1/sub-cat14/20130811_kyogikai_shiryo4-1.pdf
（2015/2/2　検索）

2) いわき市（2013　a）．人口・世帯（いわき市統計書平成 24 年版から）．いわき市ホームページ
http://www.city.iwaki.fukushima.jp/tokei/008760.html
（2015/2/2　検索）

3) いわき市（2013　b）．東日本大震災の被害状況（1 月 29 日現在）．いわき市ホームページ
http://www.city.iwaki.fukushima.jp/info/dbps_data/_material_/info/zhigai20130403.pdf
（2015/2/2　検索）

4) 読売新聞（2013/5/24）．いわき市民と避難者　続く摩擦．毎日新聞　平成 25 年 5 月 24 日，1 面，14.15 面
多々羅浩三　研究代表者（2013）．平成 24 年度厚生労働省研究補助金（健康安全・危機管理対策総合研究事業）「健康危機発生時における行政機関相互の適切な連携体制及び活動内容に関する研究」報告書．日本公衆衛生協会，P497 − 510.

陸前高田市支援プロジェクト
～介護サポートボランティア養成講座の開始に至るまで～

日本赤十字広島看護大学
山本加奈子，村田美和，村田由香，眞崎直子

1. これまでの経緯と活動の内容

東日本大震災被災地では平成 23 年 3 月 11 日発生以降、日本赤十字社（以後、日赤とする）をはじめ多くの医療救護、生活支援活動がなされてきた。災害急性期・亜急性期を脱し、多くの団体が撤退する中、陸前高田市における日赤本社の看護ケア班の活動を引き継ぐ形で、日赤 6 大学による看護ケアプロジェクトが開始された。これは、平成 23 年 10 月～平成 24 年 3 月にかけて、各大学が 1 ヵ月毎の持ち回りで、それぞれ得意とする分野の支援を独自に計画するものであった。多くの住民が仮設住宅に移住する中、主に「集いの場」を提供することを前提に、仮設住宅において活動を行ってきた。10 月は本学が担当し、『食べられる口づくり、元気づくり！』と『リラクセーションと運動でこころとからだの元気づくり！』というテーマで、計 2 回の参加型の健康教室を開催した。住民には喜ばれた企画であったが、仮設住宅におけるイベント的開催になり、当然の事ながら、継続性の面で課題が残った。

平成 24 年度、日赤 6 大学のプロジェクトは、それぞれの大学単位での支援活動にシフトした。この頃、陸前高田市では公衆衛生の視点からポピュレーションアプローチによる健康増進・介護予防への取り組みが展開され、発災当初から懸念されていた被災者の心のケアについては、社会福祉協議会を中心に「お茶っこサロン」などが定着していた。しかしながら、お茶っこサロンなどの活動は、仮設住宅住民のために行われているものという風潮があり、仮設住民と非仮設住民（自宅避難者・個人宅避難者）の間に隔たりができ、実際、非仮設住民の参加の難しさがあった。また、震災の影響により、軽介護者を含むデイケアやショートステイの利用者、ならびに要支援・要介護認定者が増加傾向にあり、福祉サービスの需要が増加していた。それに対し、同市や地域の医療・社会福祉法人はサービスの拡大を急いでいるが、医療・福祉を支える人材の不足により、供給の拡大が限定的であるために、サービスを受けられない方も多くいる現状であった。さらに、陸前高田市の高齢化率は平成 18 年度から 30% を超え、震災前から少子高齢化が進んでいる地域でもあり、在宅での介護を支える仕組みづくりは急務であった。そこで、平成 24 年度は、同市における在宅介護家族支援事業として、①介護家族が集える場づくり、②介護家族同士のつながりづくり、③介護家族に介護のチエ・コツを教授することを目的として、「介護家族のつどい」を開催した。これは、震災前から必要性があった“介護家族の会”の基礎となること、また、仮設・非仮設住宅を別け隔てなく住民が集うことで、これからの新しいコミュニティー作りの一助になることを期待し、陸前高田市内の 2 地区においてモデル的に取り組んだ。まず、住民のニーズアセスメントにより、被害妄想・易怒性等の認知症が現れている方との関わり方、肩こり、腰痛、筋力低下、尿漏れ等の身体症状に効果のある体操、介護ストレスへの対処法の習得についてケアニーズが把握された。そこで、これらの内容について、10 月、11 月に計 2 回の健康教室を実施した。参加者らは、教室で得た学びをできる範囲で活用し、より健康的に介護・介護予防が続けられるよう、それぞれ努力されている様子が伺えた。本活動における課題は、地区ベースで行ったことにより、参加者が限定されてしまったこと、非仮設住民の参加が難しい状況になってしまったこと、さらには、介護家族という、いわゆるハイリスク集団だけへのアプローチでは、根本的な介護家族支援につながらないということであった。

平成 25 年度には、地域の介護要員が不足しているだけでなく、介護福祉施設での人材も不足している状況は改善されない中、ポピュレーションに幅を広げ、地域全体で介護家族をサポートしていく仕組みづくりに取り組んだ。これは、陸前高田市包括支援センターの年間目標として挙げられた、①地域ケア会議の充実（ケアマネージャーの質向上、地域問題の解決）、②認知症啓蒙普及、③高齢者権利擁護、④高齢者が高齢者を支える地域づくり、の④の一環で「介護サポートボ

ランティア養成事業」として同市と協働する形で開始した。1年間を通し、高齢者の理解、認知症の理解、コミュニケーション技術、基本的な介護技術、自身の健康を守る技術など、合計8時間の講座を行った。参加者からは「専門的なことは、すぐには難しいけれど、簡単なお話し相手にはなれる」など前向きな意見も聞かれた。今後、市で支援を必要としている住民とのマッチングを行い、在宅でのお話し相手（傾聴）や、簡単な見守りサポート、介護施設などでのボランティア活動に発展していくことが期待されている。なお、本事業は、来年度も継続実施する予定である。

2. 自治体と大学が協働する意味と今後の展望

当初より、刻々と変わりゆく現地のニーズが把握しきれないこと、遠方からの支援のためイベント的開催になってしまうという問題、活動をコーディネート頂く市役所の保健師の負担への危惧から、支援活動を続けるべきか、撤退するべきかを問い続けてきた。現地の人が主体であり、そこに大学としての教育的機能を活かすことができるような理想的な活動が展開できないかと話し合い、模索してきた。試行錯誤を繰り返しながら、復興とともに、介護の側面から、これからの地域の超高齢化を地域の力で支える「自助」「共助」が必要であることは明らかであり、今回の事業の実現に至ったといえる。また、われわれのように外部支援者だからこそできる役割、点と点をつなげていくこと、細く長く支援を続けていく重要さを、現地での活動を通し感じている。さらに、今回の災害のように甚大な被害の場合、被災地の行政職員も被災しており、中・長期的に関わり続けることがコミュニティエンパワメントを高める上でも重要であると思われる。震災からの復興、超高齢化社会への対応という二重の負担を抱える同市において、現地の人々と伴走する形で、協働できることを嬉しく思い、将来的には、新たなソーシャルキャピタルの創生に寄与できればと大きな夢を抱いている。

謝辞

本活動の実施・運営につきまして、多大なご協力を頂いております陸前高田市地域包括支援センターの皆様に、心より感謝申し上げます。

日本赤十字秋田看護大学・日本赤十字短期大学 災害救護訓練の発展と今後の課題

日本赤十字秋田看護大学
新沼　剛

はじめに

日本赤十字秋田看護大学・日本赤十字秋田短期大学（以下、「本学」とする）では、平成21年度から年に一度、災害救護訓練を実施してきた。日本赤十字社（以下、「日赤」）は、日本赤十字社法に基づき、災害に備え、常時、救護員を確保する責務を負っている[(1)]。従って、日赤の看護師等養成施設は、その責務の一端を担い、救護員に必要な基礎的能力を備えた看護学生を養成していく必要がある。実際、本学看護学部では救護の向上に寄与できる人材を育成することを教育目標の一つとしている。また、少子高齢化が進展している今日、介護学生に対しても、高齢者や障がい者等の災害時要援護者への対応に必要な基礎的能力を習得させることが求められている。このように、日赤の看護師等養成施設で実施されている災害救護訓練は、日赤の責務並びに社会の要請に対応したものといえる。

本学の災害救護訓練は、災害時に行う救護活動や避難所での支援活動の全体像と、活動時における支援者の役割を理解し、将来、災害救護活動の推進者として必要な基礎的能力を養成することを目的としている。平成25年度、本訓練は第5回目を迎えたが、その間、プログラムの漸進的な充実を図り、本学学生は災害救護活動に必要な知識や技術を幅広く理解することが可能になった。一方で、回数を重ねるにつれ、企画運営上の課題が顕在化している。

本稿では、こうした背景を踏まえ、平成21年度からの5年間の災害救護訓練を振り返り、その歴史的発展と訓練の概要を紹介するとともに、今後の課題について報告する。

Ⅰ．災害救護活動の発展

平成20年度から平成22年度の3年間、本学は文部科学省の「質の高い大学教育推進プログラム（教育GP）」として採択された「国際人道法の理念を行動化する教育の推進」事業を展開した。本事業は国際人道法の基本理念である「戦争の中にも慈悲を」と「人道を通じて平和へ」という人道的価値観を育むとともに、それを現実の社会の中で行動化できる人材を育成することを目的としていた。その目的を達成するために、7つの教育プログラム（「人道的価値観を育む教育の推進」、「模擬災害救護訓練の実施」、「ボランティアの日の推進」、「ライフ・スキル講習の推進」、「遠隔授業の推進」、「スタディ・ツアーの推進」、「地球のためのこだわり宣言の推進」）を実施した。

7つの教育プログラムの1つである災害救護訓練は平成21年度から始まった。活動内容は、以前から実施されてきた学内の避難訓練にテント設営、通信伝達（トランシーバーの使用、報告）、搬送、応急処置、バイタルサインの測定、煙中体験を加えたものであった[(2)]。学内で火災が発生し、避難途中で熱傷や外傷を負った学生が多数発生したというシナリオで訓練は実施された。搬送班は救護所まで傷病者を搬送し、応急処置班が搬送された傷病者への応急処置を担当した。平成21年度の訓練は、午後の2時限（約3時間）を使った小規模な訓練で、全学年を対象としていたものの、傷病者役が12名で、搬送や応急処置も一部の学生しか体験ができなかった。

平成22年度に入り、本学の模擬救護訓練の担当者は日赤秋田県支部職員と定期的に会合を開き、訓練の質的・量的充実に向けた取り組みを始めた。支部からは、日赤第1ブロック支部合同災害救護訓練で実施されているいくつかのプログラムが提示され、そのうち看護・介護学生でも実施可能なプログラムを抽出し、本学の災害救護訓練に組み込んだ。訓練内容については、テント設営、通信伝達、炊き出し、トリアージ、搬送、応急処置に加え、傷病者の苦痛を理解するために、傷病者役も設定し、学生は4年間で複数の役割を体験できるようになった。また、災害時の被災者、支援者、自己のメンタルヘルスへの理解を深めるために、こころのケアの講義も実施された。実施期間も2日間とし、1日目にオリエンテーション、こころのケアの講義、各役割の練習を実施し、2日目に本訓練を

表 1　災害救護訓練の発展

	平成 21 年度	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度
テント設営	→	→	→	→	→
傷病者	→	→	→	→	→
通信伝達	→	→	→	→	→
搬送	→	→	→	→	→
応急手当	→	→	→	→	→
トリアージ		→	→	→	→
こころのケア		→	→	→	→
炊き出し		→	→	→	→
集結訓練			→	→	→
屋内訓練			→	→	→
避難所支援				→	→

迎えられるようにした。このように、平成 22 年度の災害救護訓練は、学生が災害救護活動に最低限必要な活動を包括的に体験できるものに発展した。

このように、本学の災害救護訓練は大きな発展を見せたが、課題もあった。1 つ目が、2 日目の本訓練のプログラム構成である。本学には、看護学科、介護福祉学科合わせて約 500 名（平成 22 年度から平成 23 年度にかけては、看護学科が短大から大学への移行期であったことから約 400 名前後）の学生が在籍している。本訓練に全学生を一度に参加させるのは困難であったため、午前と午後の 2 回に分けて訓練を実施した。だが、こうすると、学生は 2 日目の午前または午後の時間が空いてしまうことになり、効果的運営の観点で課題が残された。2 つ目が、介護福祉学科の学生の役割についてである。看護学科と異なり、介護福祉学科のカリキュラムには、災害福祉論という科目が含まれており、介護の知識や技術を活用できるプログラムを取り入れる必要があるのではないかという議論が生起した。

平成 23 年度から平成 24 年度にかけて、これら 2 つの課題の解決に向け、つぎのような対策を実行した。2 日目の本訓練のプログラム構成については、本訓練と並行し、屋内訓練を企画した。屋内訓練では避難所での生活支援技術やロープワーク等を体験できるようにし、学生がより多くの技術を習得できるように工夫した。介護福祉学科の学生の活動については、トリアージに代えて、避難所支援を新たに訓練項目に加え、避難所における災害時要援護者（高齢者、障がい者、こども、妊婦等）の支援について体験できるようにした。現在、本学で実施されている災害救護訓練の大枠ができあがったのが、平成 24 年度である。

Ⅱ．平成 25 年度災害救護訓練の概要

1. 目的

災害時に行う救護活動や避難所での支援活動の全体像と活動時における支援者の役割を理解し、将来、災害救護活動の推進者として成長できるように基礎的能力を培うこと

2. 目標

1）短時間に集結整列・報告ができる。
2）「こころのケア」の必要性と方法について理解する
3）大人数分の「食」の確保が安全にできる

図1　平成25年度　災害救護訓練日程

4）　テント（救護所・本部）の設営方法がわかる
5）　通信機器の利用方法がわかり、情報の発信・受信ができる
6）　START方式によりトリアージを実施できる
7）　傷病者を正しい方法で安全に搬送できる
8）　創傷に適切な応急処置ができる
9）　避難所における生活支援ができる
10）屋内訓練を通して、救護活動や避難所での支援活動に必要な方法について学ぶことができる

3. 開催日時

1日目：平成25年9月26日（木）9：00 ～ 16：00

2日目：平成25年9月27日（金）8：30 ～ 15：00

4. 実施場所

本学グラウンド（避難者支援と屋内訓練は本学体育館）

5. 訓練内容

スケジュール並びに学科学年別の役割は図1の通りである。

1）　集結訓練

訓練開始前並びに訓練終了後の整列、行進、点呼、本部長への報告を行う。

2）　こころのケア

日赤の「こころのケア指導者」でもある心理学担当の教員から、「災害・紛争時等における精神保健・心理社会的支援に関するIASCガイドライン（2007）」と「スフィアプロジェクト」に準拠した国際赤十字赤新月社連盟（IFRC）の心理社会的支援プログラム（PSP）について講義を受ける[(3)]。本講義を通し、災害救護活動において直面しうる被災者、支援者並びに自己の精神保健上の問題について理解を深める。

3）　炊き出し

災害用移動炊飯器を使用し、訓練に参加する学生並びに教職員分の非常食セットの炊き出しを行う。

4）　テント設営

本部、救護所（赤・黄・緑エリアの3基）のテントを設営する。

5）　通信伝達

トランシーバーを使用し、傷病者数、救護活動の進捗状況を本部に伝達する。

6）　傷病者・避難者

傷病者や避難者役を経験することにより、救護現場や避難所で傷病者や避難者が抱く身体的・精神的苦痛について理解を深める。

7） START 法によるトリアージ

呼吸、循環、意識の３つの生理学的評価に基づき、傷病者を緊急治療群（赤）、準緊急治療群（黄）、待機群（緑）、死亡群（黒）に篩分けし、搬送班と連携をとり、適切な搬送方法を指示する。

8） 搬送

トリアージオフィサーの指示に従い、傷病者の受傷状態にとって最適な搬送方法を判断し、周囲の安全を配慮しながら、救護所に傷病者を搬送する。

9） 応急処置

個々の傷病者に必要な処置を迅速に判断し、傷病者の状態の変化に配慮しながら、安全・安楽な方法で処置を行う。

10）避難所支援

避難者名簿を作成し、避難者数を把握する。年齢、性別、既往歴等から、避難者の健康状態を把握し、災害時要援護者に必要な援助を提供する。避難者の健康状態に応じ、避難所の環境を調整する。

11）屋内訓練

ロープワーク、救急法、避難所での生活支援技術に関する演習を行う。

6. シナリオ

平成 25 年 9 月 27 日 9 時頃秋田市内で震度は 6 弱を観測し、秋田市内各地では電話、電気、ガス、水道等のライフライン施設及び道路が損壊したほか、多くの建物や塀が倒壊し、人的及び物的に甚大な被害が発生している模様である。火災が発生し、折からの強風に煽られて火災の範囲が広がっている模様。

日本赤十字社は、現地対策本部を立ち上げ、救護所を開設した。最寄りの赤十字病院は、救護班派遣の準備を始めている。

地域住民は、着の身着のまま避難所に指定されている小学校の体育館に集まってきた。みんな不安げに話をしている人、震えている人、力なく無表情で横になっている老人もいる。避難所への支援チームが派遣された。

7. 訓練の流れ

写真１　トリアージの様子

写真２　応急処置の様子

1） １日目

学生は、２日目の本訓練の準備として、オリエンテーションと集結訓練の後、各役割に分かれ、炊き出し、通信、テント設営・撤収、傷病者役のメイキャップ並びに演技訓練、搬送、応急処置の練習を行った。また、座学で START 法によるトリアージとこころのケアについて復習を行った。

2） ２日目

２日目、学生は A・B の２班に分かれ、A 班は午前に本訓練、午後に屋内訓練、B 班は午前に屋内訓練、午後に本訓練を実施した。

本訓練は、経時的につぎのような流れで展開された。訓練開始前に、テント設営班は本部、救護所のテントの設営を行った。訓練開始の合図の後、トリアージ班はトリアージエリアに殺到する傷病者に、重症度別に該当する色（赤・黄・緑・黒）のトリアージタッグを取り付け、搬送班に搬送の順位と担架の必要性の有無を伝達した。トリアージ班の指示に基づき、搬送班は、傷病者の状

態の変化と苦痛の緩和に配慮しながら、緊急治療群（赤）、準緊急治療群（黄）の傷病者を該当する救護所（赤・黄）、死亡群（黒）の傷病者を搬送場所（黒）へ担架で搬送した。また待機群（緑）については独歩或いは付き添いで救護所（緑）まで搬送した。各救護所（赤・黄・緑）の応急処置班は搬送された傷病者の状態に応じ、包帯法と固定を実施した。また死亡群の傷病者に対しても、身体を毛布で覆い、尊厳の確保に配慮した。

午前中、本訓練と並行する形で、炊き出し班は災害用移動炊飯器を用い、訓練参加者全員分の非常食セット（ビニル袋に保存されたお米）を調理した。また、避難者支援班は、高齢者をトイレの近くへ移動したり、風邪をひき咳嗽の激しい避難者にマスクの着用を促す等の支援を行った。

屋内訓練では、秋田県キャンプ協会会員、日赤秋田県支部職員、本学教員の指導の下、学生はロープワーク、救急法、避難所での生活支援技術を習得した。

Ⅲ．成果と今後の課題

過去５年間の活動から、災害救護訓練の成果と今後の課題が明らかになってきている。本節では、それらのうち主要な点について指摘しておく。

1. 成果

１つ目の成果は、災害看護や災害福祉に対する学習意欲の向上である。本学の災害救護訓練は、高学年になるにつれて難易度の高い役割を担当することになる。例えば、看護学科１年生は主に傷病者役や炊き出し班を担当するが、３年生になるとトリアージ班を担当する。訓練中、先輩の行動を観察することができ、次年度、自分がどのような活動を行うのかある程度予想できるため、その活動に関連した学習を事前に行う動機付けとなっていると考えられる。また、高学年になるほど、より高度な知識と技術の習得が要請されるため、日常的な学習の積み重ねの重要性を認識し、不足している知識や技術を向上させようと努めると考えられる。さらに、４年間で幅広い活動を体験することで自己の成長を実感することができることも学習意欲の向上に繋がっていると推察される。

２つ目の成果は、状況判断能力の向上が必要であるという認識を学生に与えたことである。救護活動では、傷病者の状況や支援者の能力に応じた判断が求められる。学生は、訓練を通し、傷病者の重症度・緊急度をアセスメントする能力が不足していると、オーバートリアージやアンダートリアージに陥ることを経験した。また、人員と物品が限られた中で、搬送や応急処置を効率的に実行する方法について考える機会を得ることができた。このように、災害救護訓練は学生に自己の判断が適切だったのかを省察する機会を与えた。

３つ目の成果は、円滑な救護活動のためには支援者間の連携が重要であるという認識を学生に与えたことである。本学では、２日目の本訓練の後に、学生が自己の訓練をフィードバックする時間を設けている。このフィードバックにおいて、1・2年生の段階では支援者間の連携に言及することはほとんどいないが、3・4年生になると、救護活動中の支援者間の情報共有、声掛け、チームワーク、リーダーシップ等の重要性に気づけるようになる。このように、高学年になるにつれ、学生は災害救護活動に必要な連携の重要性を認識するとともに、ヒト、モノのマネジメントへの理解を深めていく傾向にあるといえる。

2. 今後の課題

本学の災害救護訓練は、以上のような成果をもたらしたが、いくつか課題も残されている。１つ目は一部の学生が緊張感がなく、時間を厳守できず緩慢な行動をとっていたことである。これにはいくつかの要因が考えられる。スケジュールの観点では、トリアージ開始から応急処置終了までの一連の活動が終了時間よりも前に終了し、待ち時間が発生する場合があり、それが学生の緊張感を削ぐ一因になったと考えられる。また、リアリティのある訓練を実施するために、傷病者にメイキャップを施すとともに外傷モデルキットを使用しているが、傷病者が学生ということもあり、緊張感を維持しながら訓練を継続することが困難であったと考えられる。今後は、待ち時間を短縮できるようスケジュールを調整するとともに、地域住民から傷病者役を募集する等の工夫が必要であろう。

２つ目は、災害救護訓練の地域社会への還元である。内閣府によると、本学が位置する秋田県の高齢化率は30.7%で、全国で最も高い[(4)]。従って、災害時、どのように地域社会の高齢者を災害から守る

かが喫緊の課題である。この点において、本学が地域社会に果たしうる役割は大きい。本学は秋田市が指定する避難施設に登録されており、災害時、地域住民が避難場所を求めて殺到する可能性もある。従って、これまでの災害救護訓練で培ったノウハウを生かし、地域住民と協働で地域防災活動を展開していくことが重要である[(5)]。

おわりに

災害医療にはCSCATTTという7つのポイントがある[(6)]。すなわち、指揮命令・統制（Command & Control）、安全（Safety）、意思疎通・情報取集・情報伝達（Communication）、評価・判断（Assessment）、トリアージ（Triage）、治療（Treatment）、搬送（Transport）である。これまでの災害救護訓練では、学生が後者3項目を適切に実施できたかに焦点が当てられてきた。今後、本学の災害救護訓練の更なる発展に向けて、前者4項目にも焦点を当てていく必要がある。具体的には、学生の指導において、指揮命令・統制に関連したリーダーシップと連携、傷病者役と支援者自身の安全確保、支援者間のコミュニケーション、傷病者の状態と支援者側の能力を総合的にアセスメントする重要性についても言及していく必要があろう。

最後に、平成23年度以降、本学では学生並びに教職員を対象に災害救護訓練についてアンケートを実施してきたが、その結果は研究的に分析されていない。従って、これまでに蓄積された客観的データを分析し、今後の災害救護訓練の発展に役立てたい。

謝辞

災害救護訓練の企画・運営にあたり、御協力下さいました関連機関の皆様並びに本学教職員の皆様に心から感謝申し上げます。

注

(1) 日本赤十字社法第28条（救護員の確報）並びに第29条（救護員の養成）

(2) 初年度（平成21年度）の災害救護訓練については、佐藤美恵子.（2009）. 平成21年度避難訓練および災害救護活動報告. 日本赤十字秋田看護大学・日本赤十字秋田短期大学紀要, 14, 61 - 71. を参照。

(3) こころのケアについては以下3つの文献に詳しい。The Sphere Project（2011）. *The Sphere Project: Humanitarian Charter and Minumum Standards in Humanitarian response.* Sphere Project. IASC（2007）. *IASC Guidelines on Mental health and Psychosocial Support in Emergency Settings,* IASC. 日本赤十字社（2008）. 災害時のこころのケア, 東京都, 日赤サービス.

(4) 内閣府. 地域別に見た高齢化
http://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2013/zenbun/s1_1_2.html
（2013年12月27日閲覧）

(5) 地域住民と協働する防災活動については、小原真理, 酒井明子.（2007）. 災害看護 心得ておきたい基本的な知識. 東京: 南山堂, 165-167. を参照。

(6) 小原真理子他.（2012）. 災害看護学. 日本赤十字社事業局看護部編（編）, 系統看護学 講座 総合分野 災害看護学・国際看護学 看護の統合と実践〈3〉,16-144. 東京: 医学書院.

「NHK 海外たすけあい」の 30 年を振り返って（座談会）

日時：　2013 年 11 月 29 日午後 1 時～ 3 時半
会場：　日本赤十字社 301 会議室

参加者
NHK：　小林正治（株式会社 NHK 営業サービスコール事業部長）
　　風谷英隆（NHK 視聴者事業局事業部長）
　　森　哲也（NHK 視聴者事業局事業部副部長）
　　篠崎夏樹（NHK 報道局プロジェクト記者）
　　佐倉一徳（NHK 視聴者事業局事業部副部長）
日本赤十字社：
　　池本惟正（元日本赤十字社組織推進部長）
　　井上忠男（日本赤十字学園常務理事・事務局長）
　　粉川直樹（日本赤十字社事業局国際部主幹）
　　山本孝幸（日本赤十字社事業局国際部参事）
司会：　東浦　洋（日本赤十字国際人道研究センター長・日本赤十字看護大学教授）

この座談会の目的・意義

東浦：　本日はご多忙のところをお集まりいただきまして有難うございます。「NHK 海外たすけあい」も明々後日から始まるので 31 回目になります。もう 30 年なのかという思いがします。しかし、この間にすでに鬼籍に入られた方もいらっしゃる。先ほどちょっと伺ったら浜田さんが最近亡くなられたということです。「たすけあい」を始める際の NHK 側の直接のご担当だった三枝さんも大分前に亡くなられていますし、だんだん寂しいことになっています。この際に 1 回目からこれまでの間のことで後世の人たちに残しておくべきことを、ざっくばらんに伺っておきたいと思います。

この「海外たすけあい」は私がジュネーブでの勤務を終えて帰国しまして、しばらくたった頃、ジュネーブで勤務していた近衛（現日本赤十字社社長で国際赤十字・赤新月社連盟会長）から NHK さんがテレビ放送開始 30 周年を記念して、会長から国際的な取り組みを考えるようにというお話があるようだ。当時、三笠さんが事業部にいらして、桂宮様ですが、連絡を取ってみたらどうだという話で、私から電話を差し上げました。その日の夕方、稲垣さんがわが社にお見えになりました。それが「海外たすけあい」の始まりでした。1 週間に 1、2 回というペースで NHK にお伺いし、ご質問にお答えし、実施に向けての準備作業をしていったことを記憶しています。1 年間以上いろいろな調整をしたと思います。

そういうことから 30 年を経ている。風谷さん、今後どういうふうに繋げて、さらに発展させていくのかということが課題の一つになっているかと思いますが、NHK さんのお立場から、この座談会の意義について、まずお話しいただければと思います。

風谷：　31 回目を数えるこの「海外たすけあい」は、NHK の中でも重要なキャンペーンとして完全に定着しています。しかしながら、やはり 30 年もたつと、ある種、毎年の決まった業務として実施するようになってきています。この業務が大変意義深いものであることは十分承知はしておりますが、この機会に、立ち

上げとその経緯など、そもそもの考え方といったものを、一度関係者で認識を新たにして、そして後世の担当者に伝えていくということは、一つの事業を長くやっていく上で大変に重要なことだとわれわれも思っています。こうした機会をつくっていただいたというのは、われわれにとっても大変有難く思っております。

東浦さんは、いまのお話を聞いても、立ち上げのときの経緯から何から全部頭の中に入っていらっしゃるようです。私はいま事業部長の職にありますけれど、私自身が担当したのは、思い起こしてみると、おそらく昭和 63（1988）年、平成元（1989）年辺りに担当したのだと思います。小林さんの後を引き継ぎましたので、始まってから、6、7 年たっていました。「海外たすけあい」の重要性はしっかりと認識して担当しましたが、実際に救援事業を実施する国に行って、どういうふうにわれわれがキャンペーンで集めたお金が使われているかを自分の目で見て、実際の困っていらっしゃる方々を見るという機会も与えていただいたことが、自分の長い協会人生の中でも大きな経験として残っています。

ですから、この大きな企画がどのように生まれたのか、再度ここで確認して、このキャンペーンが国民の皆さんの中に一層浸透して、この重要性をしっかりとわれわれも認識して、今後の「海外たすけあい」の一層の盛り上げに資することができればと考えています。

少々記憶違いや脱線や、いろいろあるかもしれませんが、それはそれでお許しいただきながら、われわれのほうもいろいろな話に参加させていただければと思います。どうぞよろしくお願いいたします。

東浦： よろしくお願いいたします。池本さん、私もご一緒しながら NHK さんに通いましたね。どんなエピソードがあったか。何が一番問題だったのかなというところをちょっとお話しいただけたらと思います。

テレビ放送開始 30 周年記念事業としての「NHK 海外たすけあい」実施に向けての準備〜

池本： 当時、私はちょうど法人関係から資金を頂戴するという担当でした。必ず特定の方にお伺いし、頭を下げて募金をお願いしていました。不特定多数の方々に PR をしながらご厚意をいただくという形での募金はあまり経験がなかったんですよ、その当時ね。ですから、NHK さんからこういうことを考えているのだけれどもどうだというご提案をいただいたとき

に、大変有難いとともに、当方に経験がなかったものですから、具体的な運びとしてどうやって進めたらいいかというので、かなり頭を絞った記憶があります。

東浦： 当時は厚生省（現在の厚生労働省）に許可を得ないと募金ができないという時代でしたね。

池本： そうそう、災害のためではなくて、いわゆる赤十字が実際に定例の事業のために使うのが足りませんのでお願いしますというのは、いちいち申請をして、許可を得てやっていたということです。ですから、この NHK さんから頂戴したこのプロジェクトも、最初はそういう手続きをしました。初めての経験だったものですから、かなり頭を悩ました。難問だからというのではなくて、手続きを知らないがために、未経験だったがためにちょっと苦労したという記憶はあります。

東浦： そのころの NHK さんの記録では何か書かれていることはあるのでしょうか。

佐倉： 今回この座談会のお話をいただいて、過去の資料などを見たのですが、私どもがキャンペーンとして実施していった当時の放送内容などは記録に残っているのですが、そこに至る、私どもの先輩と日赤の皆さま方がご苦労された部分についての記録は、残念ながらほとんど残っていませんでした。そういう意味でも今日はその辺りをぜひ日赤側で携わっていた方々が残っていらっしゃるのでお聞かせいただければな、というのが正直なところです。

東浦： 日赤は池本さんと当時社資募集担当の酒井盛さんの 3 人で NHK さんに伺いましたね。稲垣さんからのお話の趣を小池副社長に伝えると、願ってもないことと、ぜひとも実現するようにということになり、こちらからお話に上がるということになったと記憶しています。

日本赤十字社というのはどういう団体か。NHK さ

んがずっと仕事をご一緒されている「歳末たすけあい」の共同募金会さんとどう違うのか。日赤が募金活動をするという場合にどういう手続きをしなければいけないとか、検討しなければいけないという事項整理とか、いろいろありました。募金手続き上の問題もさることながら、日赤は配分をするための機関ではないといいうのをご納得いただくことが私どもにはとても重要なことでした。また、NHK にとってはテレビ放送開始 30 周年のキャンペーンなんだが、日赤側には何か特別の理由を見いだせないかと、三枝さんから難題を言われてずいぶん困ったことも記憶しています。歴史をひも解いてみると、第 1 回の「NHK 海外たすけあい」が実施された 1983 年は国際赤十字創設 120 年。120 年がきりがいいのかどうか分からないのですけれど、赤十字が始まって 120 年。奇しくも第 1 回の「たすけあい」の開催期間中である 2 月にいまの赤十字国際委員会の前身ができていますので、そういう意味で 120 年だということをご説明した。

池本：　そうそう、だからそういう記念だから 1 回きりだというお話で出発した。だからわれわれも厚生省に届け出て許可を得るのも、よし、1 回きりなら頑張ってみようじゃないかということで、ない知恵を絞ってたんですね。だから、2 月というのもそのときだけ、83 年だけで、あと、ご存じのとおりいまに続けていただいているのは 12 月であれと一緒になったというのは、またそれはそれで NHK さんのほうにも事情がいろいろおありだったんじゃないかと想像しているんです。

東浦：　第 1 回の実施にあたってポスターをつくることになった。「NHK 海外たすけあい～愛の手を日本から」はすんなりと決まったが、ポスターに小さい字で、「地球上では毎日 5 万人もの人が飢えで死んでいます。世界各地で 2 週間に 1 回大きな災害が発生しています。開発途上国では乳児の 10％が 1 年足らずの命です。あなたの豊かさをほんの少し分けてあげてください」とある。このキャッチをつくるのに三枝さんから根拠を示せ。そういうことを NHK が放送に乗せて問題ないという根拠をと迫られ、根拠づけにいろいろな資料を集めた記憶があります。ジュネーブからの資料には何らの出典を示すことなく、そのような事項が掲載されている。その孫引きではいけない。原典を示せということで苦労した。

その集めた資料を下敷きにして、朝の番組で奥さま向けの 1 時間番組が製作されたというのがありました。そんなことも思い出になっています。英語名の「International Helping Hand Campaign」を決めるには、国際放送ご担当の英語を母国語とされている方にもお世話になった。そういうことも全部両者の打ち合わせ会で決定していかなければならなかった。最初だからということで、かなりいろいろと苦労しました。こんな苦労しながら 1 回きりなのかなということがあったのも記憶にありますね。

第 2 回「NHK 海外たすけあい」の実施

東浦：　第 1 回の「たすけあい」は 15 万 8,000 件、10 億 4,700 万円集めることができた。1984 年の夏になりますと、マイケル・ジャクソンとライオネル・リッチーの作詞・作曲の「We Are The World」という歌がありますけれども、アフリカ飢餓救援の必要性が、世界中を巻き込むような形で出てきたわけですよ。日本でも当時、三宅和助さんが外務省の中近東・アフリカ局長をされておられて、その方の音頭取りで、官民合同調査団をアフリカに出すべきだという話になった、1984 年 8 月に行くことになるわけですね。その中で「海外たすけあい」を再度実施する必要があるのではないのかということで、両者の意見が一致した。しかし、12 月の歳末たすけあいと一緒になってやらざるを得ないのではないか、共同募金会との関係とか、厚労省の問題とか高いハードルを越えなければいけないものが多々ありました。池本さん、その辺のことで何か覚えていらっしゃることがありますか。

池本：　そんなにないですけれど、ただ、これ、実務者の計画としては、われわれがやっぱり、いくら趣旨が良くても、NHK さんの了解・支持を得ているにしてもですよ、国内の募金について言えば、当方は割り込みの形になるわけですから、かなり脅威に感じられて、あまり良い印象が最初の出足のときにはなかったんですけれど、でも、だんだんやっているうちというか、事業が深まっていくにつれて、事務局同士の間では非常に理解できるようになりましたけれども、最初はなんだ、新参者が割り込んできてという、そういう懸念をもろにぶつけられましたから。

東浦：　その辺はいまはもう全然問題なくいっているんでしょうね。

佐倉：　そうですね。いまは毎年「歳末たすけあい」「海外たすけあい」が始まる前に三者で集まって、広報についてなど相談する場を設けています。問題なく

仲良くさせていただいています。その後の国内の災害において、例えば東日本大震災の時のように、日赤さん、共募さんと一緒になって義援金をお預かりしていますが、この30年前からの関係があって、阪神大震災であり、東日本大震災であり、国内、国外という枠を超えて、NHKも含めて広く国民の皆さんに呼びかけていくということが定着していったのだと思います。

池本：　それは育てていただいたたまものだと思いますけれど、マイナスイメージになって悪いんですけれども、なぜ私がこんなことを申し上げるかというと、「海外たすけあい」、「国内のたすけあい」で、それぞれ寄付者の方からご指定いただく振込用紙があるわけですね。ところが何もご指定がなくて、ただお金だけを送ってくださる方がいっぱいいたわけです。それをじゃあ、どっちの、どれが、どの部分がわがほうで、どれが共同募金さんの分か、割り振りを決めておかなければいけないのではないかというようなときに、いろいろ方法が、頭の中で考えたのがありましたけれども、結局、実際にはどうなったかというと半分半分にしましょうということで決着が着いたんですけれども、そこまでに結構こういうやりとりがあって、苦労したことがありますけれども、そういう形で割り込んでくるんじゃないかという懸念を持たれたのではないかということがあります。

東浦：　実際に最初の頃は共募さんの「歳末たすけあい」を「海外たすけあい」が食ってしまったのでしたっけ。

佐倉：　最初の1回目は先ほどもお話に出ているとおり、時期が12月と年明けの2月とずれていましたから、それぞれ20億と10億という結果でしたが、それが翌年、一緒に12月に実施したときには、そのまま数字を申し上げますと、その前の年、「歳末たすけあい」のほうが20億集めていたのが11億になってしまって、「海外たすけあい」は10億が13億。合わせて24億。前の年の20億だったものが、11億と13億にシェアされたという見方もできますね。

井上：　ただ2回目のときは、アフリカ飢餓で、日本中、世界中が沸き返っていましたから、必然と言えば必然ですよね。

風谷：　13億が「海外たすけあい」のこれまでで最高額です。

佐倉：　翌年からは逆に海外は4億まで一気に下がってしまいました。

井上：　あれはアフリカの影響でしょうね。

東浦：　第1回が15万8,000件に対して、この年は17万7,000件という形で2万件ぐらいしか増えていないのにもかかわらず、金額的には13億5,500万円ということで1件当たりの単価が非常に上がっている。それだけインパクトが強いものがあった。本当を言うと、実は第1回のときに考えたのは、silent disaster、silent emergencyということで、例えば津波とか地震とか、そういう目につくような、耳目を集めてお金が集まってくるようなものでない、途上国の静かなる緊急事態というものに対して資金を集めようではないか。何となれば、そういうポピュラーなものに対してはどういう形でも義援金なり何なりという形で集まってくる可能性がある。それに対して途上国の支援というのはなかなか日本からの支援がうまくいっていない。そういうことで、「海外たすけあい」の特色として、そのような途上国の地道な支援に向けて資金を集めようと考えていたわけですが、2回目がこのようなアフリカでの飢餓状態ということで出てきたがために、そちらのほうにやはり向いていったというところはあったのかと思います。

この辺までのところで何かNHKさんのほうで1回目、2回目、あるいはその後ぐらいのところで何か記

録に残っているようなことはございますか。

風谷： 残念ながら、われわれの記録の背景にあるような話ですから、こういうものはNHKには記録がないですね。こういう機会でないとやはりお聞きできないものですね。

佐倉： ここまでお聞きして、いまの時代に始めようと思ったら、なかなかこれはハードルが高すぎて、よく立ち上げていただいたなというのが正直な感想です。

静かなる緊急事態に対処するプロジェクト～ネパールの水と衛生

東浦： 途上国の支援の話のついでに報告しておくと、日赤は配分団体ではないと申し上げておいたのだけれど、NHKさんが募金活動に乗り出すならば、分配を求めたいという団体があらわれて、少々困ったことがありました。ここでは顛末の詳細を語るのを控えますが、静かなる緊急事態というテーマの中で考えると、水と衛生をいの一番で考える必要がある。当事国であるネパールの赤十字社とも相談の結果、苦肉の策ですが、水と衛生のプロジェクトにパートナーとして一緒に組んでいただく案を出したのですが、断られた。

粉川さんはネパールの水と衛生を最初からずっと関わったわけですけれども、ネパールのプロジェクトについてお話いただけませんか。

粉川： 僕自身と赤十字との関わりから話させていただきます。79年、タイにおけるカンボジア難民事業が最初のミッションでしたが、カンボジア難民が突如としてタイ国境に現れて世界を驚かしたとき、全くどこのウマの骨なのかわからない僕が、日赤をノックして、何かボランティアをやらせてくれと言って、それでタイへ行く機会をもらいました。約2年タイで働いたのですけれど、その仕事が終われば、日赤との契約も切れる。半年後に、今度はソマリアに行けと言ってもらったけれど、ソマリアでの1年が終わるとまた契約が切れた。

そんな状況の中で、「第一回のNHK海外たすけあい」の財源を使ってネパールで事業をやることになり、東浦さんのほうから粉川君、行ってくれないか。この事業との関わりから、その後赤十字でずっと働くこととなり、私個人にとっても「NHK海外たすけあい」はキャリアの上で重要な意味をもっており、本当にNHKさまさまです。

83年の6月にネパールへ行きました。事業の方は「日さく」という日本の掘削会社を使って、日本から機材を持ち込んで井戸を掘るというスキームがもうできていまして、最初の1年は日さくの技術者たちと一緒にタライ地方というインドとの国境のところで井戸を掘ることに専念しました。

「NHKたすけあい」が継続されることになり、この事業も2年、3年と続くとなると、やはり日本の企業を使って井戸を掘るというのはコスト的には非常に高くつきますし、UNICEFなどは手掘りといって、現地の人材を使って人力で井戸を掘る技術を使っており、また、ポンプもインドのマークⅡというういいポンプもあり、それが強くて安いしパーツも手に入れやすい、ということで事業を見直すことにしたのです。

いろいろなことを学んでいく中で、UNICEFとも親しくなったのですが、UNICEFのカウンターパートであるネパール政府は井戸を何本掘ったかというハードに関心があるんですけれども、僕たちは井戸・水を入り口にして、そこから健康教育などを通して住民の健康を守っていく、そのために、ビレッジヘルスワーカーをトレーニングしたりとか、ソフトのほうにむしろ赴きを置いていたのです。その辺をUNICEFが非常にうらやましがって、事業を協力してやらないかとなったのは3年目ぐらいだと思います。

ただ、UNICEFはやはり知名度が高いので、あんまり全面的に一緒にやってしまったら、軒を貸して母屋を取られるとなっては困るということで、事業を実施していたタライ地方の7県の中で、東の3つの県で協力しましょう。西のほうの4つは継続して赤十字だけでやりました。

山のほうでは自然流下式というのをやりました。これは上部にある泉などの水源地から村まで数キロの距離をパイプを引っ張ってきて、村で蛇口をいくつかつけて、水道のような形で使えるようにするんです。

女・子供たちの仕事である毎日の水汲みの重労働から解放されます。こっちのほうもずいぶんやりました。

東浦：　いま自然流下式という話が出たんですけれども、最初にネパールの政府、水資源のところとか、あるいはUNICEFとか、ネパール赤十字と話をしていますと、「赤十字さん、山のほうはやらないほうがいいですよ。あそこは大変だから。人力で機材を上げなければいけない。それにコストがえらい掛かるし、大変なんですよ」という話を受けました。

そうしましたら、プロジェクト計画協議のまとめのところで、当時のネパール赤十字の総裁の、シャー妃殿下から、アンナプルナ・ホテルに自分の部屋があって、そこで会いたいという話をいただきました。そのときに言われたのは、「ネパールはどういう地形かご存じですよね」と言われまして、タライという低地だけで井戸を掘っていればいいというものではない。ちゃんと山のほうまで面倒を見ないと、その人たちの生活はよくならないじゃないですか。

しかし、その一方で政府あたりからは、そんなことをやったらとてもじゃないけれど事業は進まないですよ。「海外たすけあい」は1回だけという話でしたので、ある程度の成果を当該年度内に見せなければいけない。それが日さくという会社を使うという話になっていったんですけれども、そういう中でそんなところはとてもじゃないけれど手を出してはいけないなと思っていたところ、妃殿下からそういうお話だった。

日本での募金状況が思った以上のようだという情報を得て、2ヵ所だけ自然流下式による水道事業を丘陵地域で実施するという提案をしました。たった2ヵ所かという形で、だいぶ妃殿下からはしぶられたんですけれども、とにかくやってみてください、パイロットですという話をさせていただいた。

翌年行ったら、2ヵ所の資金で4ヵ所やっているんです。2ヵ所分のお金ではなくて、最初から4か所分の資金を計上させられたのかなと一瞬思うかたもあるかもしれないですが、そうではなくて、計上されていたマンパワーの費用を使わない方法を考えたんですね。ネパール赤十字の事業担当者は丘陵地域の村の小学校の先生たちに語りかけて、子どもを通じて、きれいな水が自分の手近にあるということがいかに意味があるのかということを話をした。子どもから両親に向かって、そういうことの手伝いをすべきじゃないかという話を持ち出させた。そういうことによって、結果的には4ヵ所できたんです。

それが後々、青少年赤十字メンバーが「NHK海外たすけあい」とは別にお金を集めて、この事業に関わっていこうじゃないかという話になっていくわけですよね。井上さん、それを実際にご担当になったご経験をお話しいただけませんか。

井上：　はい。その前に自然流下式がなぜ始まったかという経緯がいま初めて解りました。東浦さんから伺っていたかもしれませんが、やはり、最初からではなかったんですね。

「たすけあい」が始まった当時、私は当時の報道課で広報を担当していたんです。その時、東浦さんが蛯谷報道課長や私たちに、silent　emergencyという言葉をよく言っていたんですが、申し訳ないけれども報道課内部では「これは売りものにできないよな。静かなる緊急事態で募金が集まるか？」という話をしていたんです。どうやって売り込むのか、報道課で新聞とか社内報を作っていたものですから…。しかし、理由を聞けばもっともなんですよね。もっともだけれど、それを国民にうまくきちんと理解してもらい、募金にまで繋げるのは、言うのはたやすいが難しいなと。戦略的に、silent　emergencyを前面に出すのは広報的にはどうかという議論をしたのは事実です。

ただ、いま考えてみますと、その視点は正しかったのだろうと思います。緊急災害ではお金が集まるけれど、持続する開発援助という視点では、国民の理解はまだまだ薄かった時代です。開発援助団体が結構力を持ってきて、NGOができ始めたのは、多分、アフリカ干ばつ以後の80年代以降じゃないでしょうか。インドシナとか、ああいう紛争をやっていた70年代、難民を助ける会ができたりで、こういう視点の団体はありましたけれども、いわゆる開発援助指向の事業をやるというのは、多分80年代のアフリカ干ばつ以降ではないかと。

そう考えると、今日の「NHK 海外たすけあい」は、どちらかというと開発指向の援助キャンペーンとして時代の先きどりというか、そこに視点を当てたというのは意義があったと思います。

ネパールの話になりますと、青少年課長時代にネパール支援プログラムに携わりました。実は青少年課長をやる前が開発協力課長だったので、NHK たすけあい資金で行う事業にも携わっていたわけですが、それを今度は青少年赤十字という立場で事業に参加することになったわけです。この事業には幾つかの要素があって、一つは、日本人によるネパールでの開発援助という青少年に対する教育的効果が極めて高い事業であったということ。その中身がすごく分かり易い事業ですよね。それからオペレーションをやっているネパールという国の状況があったと思います。その後、毛沢東主義の台頭とかで色々な治安問題がありましたけれど、私の印象では、ネパールというのは比較的安定していて、国民性も非常に穏やかで、バングラデシュなどで感じるストレスは少ないという感じもあり、そういうところへ日本の 17 ～ 18 歳の青少年を派遣するのには、まず治安の問題からいってもとても良かったということがあります。それも、この事業が発展する要素になったのかなと思います。それとネパール人の国民性ですね。

先ほど東浦さんがちょっとおっしゃいましたが、子どもたち、学校の先生たち、現地の人たちが自然流下式の溝を掘ったりしたことで、人件費が浮いたということでしょうか。

東浦：　そうそう、そういうことです。

井上：　それと、ネパールは青少年赤十字が非常に発達していて、山の上の学校なんかにも、歩いて 4 時間ぐらいかかって行きますと、教室にアンリ・デュナンの肖像が掲げてある。青少年赤十字の加盟校がちゃんとあって、そこの学校を拠点に村に井戸を作ったりしていた。そういう意味では「NHK 海外たすけあい」にプラスして、学校で取り組めるキャンペーンとして一円玉募金を実施し、ネパールに井戸を掘る飲料水供給、保健衛生事業を支えるという学校を舞台にした活動の素地があった。こういう教育的なツールで開発援助もできるというパッケージ事業みたいなのが見事にここで成立したのだと思います。とてもまれに見る、ある意味で成功事例の一つかなという具合に感じています。

この事業で学生たちがよく育ちましたし、ネパールから水瓶を日本に輸入して、全国の JRC 加盟校に配る運動もしました。ネパールの子どもたちが日常的にどういう大変さを抱えているかということを水汲みをして体で実際に感じるという、教育活動にも生かせるような素材がこのキャンペーンには、そしてネパールには一杯あったということだろうと思います。

「赤十字シンポジウム」の開催にいたる経緯

東浦：　井上さんから開発教育的な話が出たと思うんですけれども、キャンペーンを張るということと開発教育的な、NHK さんと日赤が組むということの意味合いということ、ここのところが出てくるのが実は赤十字シンポジウムなのかなと思うわけなんです。赤十字シンポジウム、今年の会で 27 回に当たるのですね。「海外たすけあい」が今年 31 回なので、シンポジウムは、若干遅れて始まった。その経緯も特別なものがあるのです。実は 1987 年にスイスの銀行が 125 周年を祝うことを支店のある各国でやりたい。電通に記念事業案を出すように話を持っていった。電通がいろいろな案を出すけれども全部断られて、どれも取ってくれない。電通の担当者が近衛のところに相談に来られた。

スイスというと、一つは赤十字。赤十字に知恵がないかということだったんですね。そこで近衛から出しましたのが、1977 年にジュネーブ 4 条約を追加する二つの議定書ができたが、これを日本政府は全く批准するということを考えてくれない。NHK さんと朝日新聞のほうに話を持ち込んでシンポジウムみたいなことをやったらどうなんだというような提案がなされました。

いまでも覚えていますけれども、スイスの銀行から注文をつけられたのは赤十字とやるということは非常に結構なんだけれども、一つはソマルガというその当時の赤十字国際委員会の委員長をジュネーブから連れてくる。日赤のほうは、皇室の方にご臨席をおねがいしてもらいたい。当時の小池副社長に随行して、東宮職に伺って、現皇后陛下、当時は皇太子妃殿下にお願いをした。妃殿下だけではなくて皇太子殿下もご自分も出たいというお話になった。

そこで、両殿下をお迎えして、プレスセンターでレセプションをして、プロトコールを担当させられたという記憶があります。その後朝日新聞関連のシンポジウムを実施し、その翌日は、ニッショーホールで

NHK の番組をつくるためのシンポジウムを行った。小林さん、これには関わっていらっしゃったんですよね。

小林：　これは初めから東浦さんと 2 人でやったという記憶があります。NHK に入ってほしいという話があったんです。その話に入る前に、NHK がなぜ「たすけあい」をやりだしたかということを僕も「たすけあい」をやったときに先輩から勉強しながら聞いた話ですけれど、1950 年に放送法が制定されました。そこで公共放送と民放という形で日本の放送界がやっていくということに決まったときに、当時の経営は公共放送としてのレゾンデートルというか、アイデンティティというんですか、そういうものを確率しようとしているんですね。

それで当時、皆さん、思い出してほしいのですが、当時、アメリカでは視聴者参加番組という手法が始まり、視聴者を取り込んでやっている。あとはソープオペラ、ソープオペラというのはラジオで初めはドラマが連続で始まって、それを石けん会社がクライアントについたから、それからソープオペラとして位置付いて、日本にも帯で、いまの朝ドラみたいなのを始める前にはそういうものもアメリカの放送局はやっている。どうも視聴者参加番組は娯楽とかドラマとか、そういう形でアピールしている。

じゃあ、NHK もということで、NHK ものど自慢を始めたり、「君の名は」が 1951 年ですか、菊田一夫の、そういう形でソープオペラみたいなものを指向しているんですね。

そこでもう一つ、いまここの話になるキャンペーン、放送というのはどうも特性メディアとして、放送メディアとしてさっき池本さんがおっしゃったけれど、不特定多数に呼びかける力を大きく持っている。アメリカはそれをやっている、日本は何をやっているかということを当時の経営陣が自分たちに問いかけて、やっぱり日本の互助精神に訴える「たすけあい」と。戦後、まだみんながお正月を迎えられない状態で、これは餅代だと、みんなで明るいお正月をという互助精神を呼びかけたらどうだろうかと。戦後混沌としていたときに「歳末たすけあい」、みんなで明るいお正月をと呼びかけ、大成功でした。

それがずっと続いてきた中で「海外たすけあい」が始まったときに、ちょうどこの一年目、僕は大分放送局でこれを担当していました。「歳末たすけあい」を 12 月にやった直後の、2 月に「海外たすけあい」は大変だなと思いました。この二つの「たすけあい」を同時期に実施したらという案があり、紆余曲折の結果、現在のような形となりました。

日本赤十字社への評価ですが、素晴らしい組織だと思います。つまり外為法とか何かでお金を持ち出せないから、事業に切り替えて、きっちり仕事として使っている。受信料を頂いている視聴者に報告するときに、「どう使われたか」と報告するのが一番大切です。そうした点で NHK が共催するにふさわしい相手が日赤だということになっていったように思っております。

その中で日赤シンポジウムも実現する。NHK で放送化ということが、日赤さんの大きな目的で、放送して全国にアピールできないだろうかということが狙いだったと思うんです。

第一回は NHK と共催でやっていこうというふうになりました。

東浦：　最初のときというのは、お金を実は赤十字が持っていない。UBS というスイスの銀行が全部出した。そのときは電通がすべて実施した。それだけやって終わりだなというふうにこっちは安心しきっていた。当時、こっちが望んでもいないのに、「逆査定」されたんです。あのシンポジウムは非常に良いと。それをぜひ NHK さんと一緒になって再度取り組め。必要な金というのは予算につけてやるからというんで、いまでも相当大きな金になると思いますけれども、ある程度の金をどんとつけてくれたんですよ。

とにかく金をつけてやるんだから、ちゃんと話をつけてこいと、それが注文になってしまった。それで、小林さんのところに私、伺ったんですよ。そうしたら、小林さんから言われて、まだ印象に残っているのは何かというと、12 月に、ただでさえ忙しい「歳末たすけあい」と「海外たすけあい」をやり、シンポジ

ウムをやれなんて、ニッショーホールの時は、上のほうから下りてきたのでしようがなくてやったんだけれども、そんなことを二度とやりたくないということを言われたんです。

NHK さんと赤十字が組んでやるということは、ただ単にお金を集めて何か事業をやっていますよというだけじゃなくて、その事業をやっぱり、きちっと国民に返していくという必要もある。いま何が問題なのかということを取り上げていただいて、ある種の、さっき言っていた開発教育というか、そういうものに仕掛けていくというのが、NHK さんと日赤がやることの意味なんじゃないですかと。どこかの民放のやるのとNHK と日赤が組むのは、全く違うんだということを明確にすべきじゃないんですかということで、だいぶ小林さんを口説き落とそうとしたことを記憶しています。

シンポジウムの会場をどこにするかということと、やり方ということで、いろいろと小林さんとも打ち合わせをさせていただいたと思います。記憶しているのは、当時、糸井重里さんが、NHK 教育テレビで「YOU」という番組をやっていました、出演者の回りを若者たちが囲んだ形でやっている。ニッショーホールでのシンポジウムは演題に有識者が並んで、聞く人は下にいるという、そういう関係だったので、あれを何とかしたいと思いました。出演者の回りを観客が囲んでいるという形式と、若い人たちを対象とすることからおしゃれな場所ということで、原宿のクエストホールで、5回ぐらい引き続きやりました。小林さん、何かその辺のところで何か覚えていらっしゃることはありますか。

小林： 僕はちょうどこの辺を境目に風谷さんに代わっていただいて。僕は、クエストホールは全然記憶がないんですよ。行ったこともないですもの、クエストホール（笑）。

佐倉： 第2回が原宿クエストで、そのときは例のアグネスチャンに出演してもらっています。

東浦： そうです、そうです。アグネスチャンのために、会場の隅に小さな舞台をつくって、そこで歌ってもらいました。

風谷さん、何かシンポジウムのことで記憶にあることはありますか、

風谷： 恥ずかしながらあまりないんです。赤十字シンポジウムの話、アグネスチャンが小さなステージで歌っていたのは記憶にありますね。ただ、これ、記録

を見ると、これは NHK 後援になっているんですね。第1回目は共催で、朝日とうちが共催になっていたということで、そこで、産みの苦しみはあったんでしょうけれど、2回目はある種の金型はもうできていたんじゃないかなと思います。そこでそのスキームの中で、NHK は後援に降りざるを得ない何らかの事情があったのではないかと思います。

東浦： 実際にはだから、エンタープライズのほうが日赤と、何というか。

風谷： イベントをつくるんですよね。だから、NHK の事業が主体的にコミットする形ではなくなったんでしょうね。それで「たすけあい」の担当者である私が、記録では残っているんですけれど、原宿クエストは行っていますが、このイベントで何か苦しんだとか、そういう記憶はないですね。

佐倉： 実際に定着した以降については、私ども事業部のメンバーが担当としてつくことはなくて、ここ数年でいうと、実務は、NHK プロモーションというところが担当させていただいて、赤十字さんと一緒に企画を詰めて、ご要望、それから、実際には放送しますので、海外の様子をどういう形で紹介しようかというような企画会議を何回かしています。そうした実務は、私どもの仲間である関連会社の人間が関わっていて、たぶんそれはもうすでに第2回からほぼその形が出来上がったんだと思いますね。

実際に放送化に伴うコーディネートという部分だけ、私どもがやっているので、当日は風谷とか、その後の担当者が現場にはお邪魔するけれども、企画段階のところは、関連会社にまかせているというのが実態だと思います。

東浦： 当時、エンタープライズにいらした中田光正さんという方といろいろとやったという記憶がありますよね。年に何回かお会いして、旧交をあたためてい

ます。

「海外たすけあい」関連というか、いまのシンポジウム関連を含めて、ご記憶のある方はいらっしゃいますか。こういうこともあったなというようなこと。

井上さんは、今年のにお出になったんでしょう。

井上： ええ。ずいぶん長くなりましたよね、あれもね。

今年の聴衆は凄く多かったと言っていました。入場者を抽選で選んだのは初めてじゃないかと。

佐倉： 今年は非常に応募が多くて、500 人位のご応募がありました。歩留まりを読みますので、定員数どおりでなく、多めに当選数を出しますが、抽選になったのはここ数年の中では久しぶりと聞いています。例年はいつも定員ぴったり位、寂しいということもなく、だいたい 300 人から 400 人ぐらいのお客さんにお集まりいただいているんですけれども、今年は非常に、広報がうまくいったのか、大勢の方にご応募いただいたと聞いています。

NHK 担当者による支援事業現場視察の企画・実施

東浦： 「NHK 海外たすけあい」実施において、開発教育が必要だということが意識されてきた中で、NHK さんのご担当の方にも現場に行っていただこうじゃないかというような企画も出てきた。最初に行っていただいたのは小林さんですね。

小林： はい、率直に言いますと、当時 1980 年代の NHK の事業マンの仕事として、そんなに国際的な仕事ってなかったです。それで、当時、美術展がそろそろ盛り上がってきて、NHK 主催で始めようかということで、アングル展[1]を NHK が主催しているんですが、それ以外には、ご存じの NHK 杯フィギュアスケートぐらいしか海外へ向けた仕事はなかったですね。

僕がこの「たすけあい」を担当したときに、お金がどう使われているかというのを視聴者により見える形で、映像でアピールしないと、「たすけあい」をお願いしますということだけでは視聴者に届かないんじゃないかということを企画して、上司にオーケーをもらい、東浦さんと進めて実現できたということですよね。

ネパールのカトマンズに行って、ネパールの飲料水、それと、バングラデシュの都市スラム、あるいはハティア島のサイクロンの避難訓練とかを取材しました。齋藤博カメラマンが NHK から同行しました。

それで、エピソードですが、当時 BS がちょうど始まったときでした。それで、BS へ提案したら、饗庭孝典[2]さんがニュースキャスターをやっていて、それで売り込んだわけですよね、こういうものがあって、こういうのを撮ってきたら何分で放送させてくれるかと僕らがお願いしたら、「何分でもいいよ」とおっしゃってくれて（笑）、それで 20 分ぐらいリポートしましたね、僕、生で出演しました。

そして、当時、みんな事業部の職員もそれを見たいんだけど、まだ BS の受像機が普及していませんでした。秋葉原の店頭とかで観るしかない。亡くなった NHK 事業マンの浜田さんは自分の家では観られないので、秋葉原の電気店で観てくれました。

東浦： 私も、秋葉原に行きました。

小林： ええ。だから、秋葉原の店頭へ行かれた濱田さんは「小林、出た、出た、おまえが出たぞ」と言ってくれました。ですから、アピールする時間枠を、いまだったら考えられないような 20 分という時間をくれました。

東浦： そうでしたね。確か、そのときネパールだと、UNDP の所長が日本人だったんですよね。その方にインタビューを申し込んだらば受けてくださって、彼の言葉の中で、いまでも印象に残っているのは、UNDP は 500 万ドル 1 本の事業を実施するのと、50 万ドル 10 本やるのとどっちを取るかといったら、500 万ドル 1 本を取る。10 本取ると手間がかかってしまってしようがない。日本の NGO/NPO は、村単位での仕事ということで、非常に緻密に事業を実施する。それに対して、赤十字さんは、500 万ドルというような大きな仕事じゃないんだけれども、面で仕事をしている。つまり村という点じゃなくて、地域を対象としている。その辺のところが、赤十字がいい仕事をしているというふうに自分たちは思っているんだというようなことを言われたのが記憶に残っているんですけれど、粉川さんは、そういう取材班も含めて迎え入れる側だったんですが、何かそういうところで、何か印象に残っていることはありますか。

[1] ジャン＝オーギュスト＝ドミニク・アングル（1780 － 1867）は、新古典主義絵画の領袖として、ロマン主義絵画の旗手ドラクロワと共に、19 世紀前半のフランス画壇を代表する巨匠。1981 年 6 月 23 日～ 7 月 19 日に国立国際美術館主催、国立西洋美術館と NHK 共催で開催された。

[2] NHK 解説委員として勤務後、2012 年 3 月退職。その後、英国王立防衛安全保障研究所アジア本部所長に就任

粉川：　ネパールには6年いましたが、その間に結婚し、娘も2人ネパールで生まれました。ネパールの事業は結局20年続いたんです。「第一回のNHK海外たすけあい」から始めて、20年、海外たすけあいの看板事業として、たすけあいの基礎をつくったような事業だったと思います。

なぜ、このような長期事業となったかと言いますと、先ほど、ネパール赤十字の青少年が非常に強いという話がありましたが、青少年赤十字の先生方は、もう全国津々浦々にネットワークをもっています。その青少年赤十字の有能な先生方をプロジェクトスタッフとして迎え入れ、ボランティアを生かしたネパール赤十字事業として彼らの主体性を育てて行きました。これが成功のキーでして、実は、国際赤十字の中で活躍しているネパール人の数は、日赤よりずっと多いんですけれど、ほとんどはこの事業から出ているんですね。そういう意味において、ネパール赤十字の開発そのものにもなったし、非常に強固な事業の基礎ができたということです。

余談ですが、日本の青少年赤十字の高校生たちがタライに来たとき雨期だったもんだから、車が入れないというんで、象を19頭用意して、象の背中に4人ずつ乗っけて事業地を視察させたり、それから、山間部では自然流下式の工事を、学校に泊まり込んで地元の生徒たちと一緒にやるのですが、トイレがない。そこでまずトイレをつくって、受け入れ準備をしたりと、そういうことを全部村人がボランティアでやってくれましたね。

また、NHKの取材チームが撮影にこられたりして、現地でのコーディネーター役をしました。ネパールの他にもエチオピアとか、コソボのときに来た齋藤さんとか、その方々と現場で過ごした日々も、非常に懐かしい思い出として残っています。

東浦：　今、思い出したけれど、小林さんとポカラだったかな、湖の中にあるホテルがあったじゃないですか。

小林：　生まれて初めてあんな良いホテルに泊めてもらいました（笑）。

東浦：　そこで泊まったときに、支部の若い人たちが一緒だったんですね、確か。その人たちに小林さんがお説教をされたんですよ。

小林：　そんな失礼なことをしました？

東浦：　ええっ（笑）、そういうのをちょっと思い出しました。赤十字の支部の若い人たちが、せっかくここに来て、先輩たちと過ごしているのに、夜、先輩たちを捕まえて、そこでいろいろなことを吸収すべきなんじゃないか。NHKの職員だったらそういうことをやるんだぞと、どうして日赤の職員はそういうことをやらないんだということを言われた。（笑）。

小林：　失礼しました。

東浦：　いや、いや、失礼じゃなくて、そういう、何と言いますか、自分の組織でない人から言われるのは、非常にためになるんじゃないかなというような感じもしましたんで、そんなことをいま思い出しているんです。

ちょっと余談でしたけれど、風谷さんはどこへ行かれたんですか。

風谷：　おそらくは小林が初代として、バングラデシュとネパールの後ですから、僕は2回目ですね、フィリピンへ行きましたね、東浦さんたちと。フィリピンはマニラに入って、それから、ルソン島だけ、ずっと車で北のほうに上がって。段々畑がありましたね。

東浦：　ああ、そう、そう。秋に来ると一面が稲穂で黄金色になるというイフガオでしたね。

風谷：　あのときも各支部の方々がたくさんいらっしゃったから、10人以上のdelegationになって。私のところは、カメラマンの名前は忘れましたけれど、2人で参加させていただきました。

東浦：　齋藤さんだったかな、あのときも。何回か行かれたという記憶があるんですけど。

いま岡山にお住まいですね。

粉川：　僕ね、この間、彼に呼ばれて、会ってきましたよ。遊びに来いと言うんで、岡山へ行って、島根で釣りをしました。NHK退職後も齋藤さんからすごく可愛がってもらっています。

小林：　へえー。ああいうふうに行って、一番思ったのは、ネパールの山の中に行って、ジープで延々と行って、もう海外旅行だったら絶対企画できないような、ものすごい貴重な経験ですよね、つまり、ジープでずっと奥地へ行って、そうすると子どもたちが、レイをかけてくれて、お茶をごちそうしてくれて、だけど、一番感激するのは井戸に、「NHK海外たすけあい」って貼ってあるじゃないですか、あれを見たときにやっぱり、この仕事はちゃんとやらなければいけないなとしみじみ感じましたね。

粉川：　うん、ねえ。

小林：　ええ。だから、それはサイクロンでもそうですよね、宿泊したハティア島の多目的センターにも貼

ってありましたでしょう。それで、やっぱりちゃんと日赤さんは、「NHK 海外たすけあい」で、これは建てたものだということで貼ってくれているというのにね、感激しましたね。

東浦： つい最近、皆さんの後ろに座っている 2 人がバングラデシュの片田舎に行っているんですが、ハティア島じゃなくて、反対のクルナ、ボリシャルの方ですが、そこで見たというんです。まだ貼られているのを。

このステッカーですよね、これも三枝さんと一緒につくったわけですよ。つくって、これで行くよという話になったときに、ICRC からクレームがつきまして、けしからんというわけですね、「赤十字マークと企業の名前とが一緒になっているのは駄目だ」と。

粉川： へぇー。

東浦： ICRC は貼ってくれないんですよ。カンボジア難民受け入れのことで、迷惑をしたタイ人たちが住んでいる地域に対して、タイ赤十字が何らかの支援をしたいという。タイの東北部は乾期になるともう全然水が足りなくなってしまう。そういうところに素焼きの甕を用意するんだけれど、これは高くて手が出ない人たちなんです。

そこで考え出されたのが、米俵に土を詰めて、甕の形をつくって、そこにセメントを張って乾かして中の土を取り出せば甕になっている。それを 1 週間の間に 2 個つくって、その 1 個は、お寺に寄進して、1 個自分が持って帰る。

翌週は、その教育を受けた人たちが隣村へ行って教えていくという、そういうパターンだったんですが、その取材の前に、カンボジア難民キャンプ内の ICRC が援助していた病院を取材した。「たすけあい」で援助した資機材にこれを貼っていないんですよ。NHK のカメラマンから「絵にならない。どうして貼らないんだ」と言って、だいぶクレームをつけたことがありました。映像を取るときに ICRC に無断で貼ったりしたように記憶しています。

井上： このステッカーはいまも使っているんですか。

粉川： 使っていないでしょう、見たことないもの、もうしばらく。

東浦： 昔は、車やその他の資機材での支援がいっぱいあったからということなのかもしれませんがね。

粉川： ネパールの井戸には全部付けたからね。

東浦： 標章規定との関係では、井上さんどのようにお考えになりますか？

井上： いまの質問に関して言えば、標章使用規程から言えばマズイですよね。ICRC のスタンダードから言えば。ただ、「そんなことをいうのは、日本の現状を知らないから」という意見もある。「企業とタイアップをしなければ、赤十字がもっと充実した事業をできなくなるのだから、もっと柔軟であるべきだ」という考え方ですよね。

東浦： 確かに。だけど、標章規定そのものの考えもずいぶん変わってきたと思うんですよ。今やパートナーシップが必要だということが認識されるようになったと思うんです。キャンペーンや募金のときは認めざるを得ないんだという話になってきていると思うんですが、当時そんなエピソードもありました。

「NHK 海外たすけあい」体験員派遣

東浦： シンポジウムを実施したり、あるいは取材・視察というようなことをやっていく中で、「たすけあい」も 10 年目を迎える。10 年を記念して、「海外たすけあい」の体験員募集が始まっていくんですね。残念ながら、私、そのときは、国際畑からちょっと離れたところにおりましたんで、その辺の経緯がよく分かっていないところがあるんですが、どなたか、どういう形でやっていったのかということをお話しいただける方はいらっしゃいませんか。

井上： 私は体験員の皆さんと一緒に行ったんですよ。今日はちょっといらしていないけれど、高橋さんとか…。森さんも参加されましたね。

森： 始まって 10 年ということで、何かやれないかというお話を日赤さんからいただいて、結構期間は短い間だったのですが、検討を始めました。シンポジウムぐらいしか思い付かなかったんですが、ふと、昔、風谷さんが、フィリピンに行ったときの話などを思い

出して、現地の状況は、やはり行った人じゃないと分からないことがあるのだなと思いました。

小林さんの話も、バングラデシュで、目やにがだらだらたれた人が寄ってきて、すごく悲惨な状況を伺ったりもしました。(そのとき、そんなにいいホテルに泊まったという話は聞かなかったのですが(笑))、これはもう本当に行った人じゃないと分からないことってあるのだなと思いました。じゃあ、いろいろな人に実際に行ってもらったらどうかというようなことを、ふと思って、軽く考えたのですが、いいねという話になっていって、話はどんどん進んでいきました。急きょそれをやろうという話だったので、体験員のまず募集を始めて、どういうふうな選考をしてとか、かなり短い時間で作業を進めたので、たいへんだった記憶があります。

NHK の中では、それをどうやって放送でアウトプットするかというのは、大きな課題だったのですが、その辺りも、やはり先ほど話に出た、BS などでうまく出せたと思います。

当時の私のような入局から年数の浅い人間が言っても、それは簡単に通る話じゃないのですが、やはり行かれた先輩方が、これはやるべきだというような話もしてもらったのでできたことだと思います。いまは本当によく通ったなというぐらいの内容だったと思います。まあ、こんなに短期間でできるのかなというような思いはあったんですけれど、経緯としては、とにかく 10 年でしっかりしたものが何か残せないかというような話から始まったということでした。

東浦： 当時、利子がいまのようではなくて、かなりついたんで、利子の部分というのが、そういうところにかなり使えたというところがあったと思うんですね。いま、その辺のところはちょっと難しいところがあるのかもしれない。

今度は篠崎さんと山本さんにお聞きしたいんですが、応募されたんですよね。1 次審査、2 次審査というような形を通られて、めでたく海外に行かれたわけなんですが、応募するきっかけといいましょうか、動機というか、その辺のところからちょっとお話をしていただければと思います。まず、レディーファーストで(笑)、篠崎さんのほうから。

篠崎： はい。私、当時、高校生で、たぶん、うちの母親が、NHK で見ていたんですかね、「こういうのがあるみたいよ」って言ってくれたのが、この最初のきっかけなんです。私自身も漠然と、興味がないわけではなかったんですが、当時、高校で青少年赤十字の端っこにもいたりしたんで、うまく開発教育をされてしまった側なんですが(笑)。

ただ、とはいえ、当時は、興味はあるんですけれど、いろいろ興味があるうちの一つといったらいいんでしょうか、もともとは、比較的好奇心が旺盛だったところもあって、あれも見てみたい、これも見てみたいみたいな中で、いや、もし見に行けるんだったらという程度という言い方は大変申し訳ないんですが、こういう機会があるんだったら行ってみたいなというのがスタートだったんです。

東浦： 山本さんは、どうだったんですか。

山本： ええ、この体験ツアーで派遣される同じ年の確か 2 月頃に、1 年間のメキシコ留学から帰ってきましたが、留学中にクリスマス休暇を利用してメキシコから南の陸続きの国を旅行しました。ニカラグアの首都マナグアに「マナグア湖」という湖がありますが、マナグアに行った時に、湖畔の茂みに隠れていたグアテマラ人、グアテマラから逃げてきたと言っていましたが、彼と偶然出会い、その後 UNHCR のマナグア事務所に行ったりして、何とかしようといろいろ動いてみましたが、結局、何もできなかったという経験をしました。

それで、メキシコでの留学が終わって日本に帰ってくるときに、あの経験は自分にとっていったい何だったのか、ということを考えるようになりました。そして「こういう関係の仕事をやってみてもいいかな」というように考え始めました。日本に帰ってきたときは大学の 4 年生で、就職活動をせねばならなかったのですが、私はその時まで援助団体には興味がなかったので、どういう団体があるのかというのもほとんど知りませんでした。

とりあえず赤十字へ行ってみようと思い、当時、学

校が大阪にあったため、日本赤十字社大阪府支部に情報収集に行ってみました。支部では、採用試験はやっていませんと言われましたが、帰るときに「たすけあい体験員募集」のポスターを偶然見つけ、「面白そうだから応募してみようか」と応募してみたら、とんとん拍子に選考していただき、体験員の１人になりました。

東浦：　この体験員募集には「裸」という名前が付いているんですが、誰がネーミングしたんですか。どなたか、ご存じの方はいらっしゃいますか。

森：　誰もが同じ人間で同じ一つのものだという話であったように確か記憶しています。

それで、NHK の方も普通、「裸」なんて出したら、「ちょっとこれは」というふうな感じも若干あったのですが、でもやっぱりインパクトがあっていいのではということで、あのまま行きました。

ところで、いまお話を聞いて思ったのは、おそらく応募した動機って、皆さんはそれで、そういったものにちょっと興味があってとか、というレベルの話からたぶん入っていると思いますね。

何か面白そうだとか、関心があるとかということではなくて、行ったことによって、たぶんすごく大きく変わったんじゃないかなというのは、私も同行していったので、すごくそれは思います。

東浦：　森さんは、エチオピアですか。

森：　そうですね、粉川さんがそのときの受け入れの窓口でありまして、私、海外は行ったことはあったのですが、NHK で初めての海外出張がこのエチオピアでした。それで、学生たちとかを連れていかないといけないということで、相当なプレッシャーはあったのですが、知らなくても知っているふりをしたりしていました。夜中にアジスアベバの空港に着いて、真っ暗な中、大勢の人がいて、何でこんなに人がいるのか、ちょっと目だけぎらぎら光っていて、そこで粉川さんの顔を見たときにはすごく安心させられました。村に泊まって、その場でヤギをさばいて、それを出してもらったりとか、トイレもないので、女性も川へ行ったりとか。

粉川：　ナンキンムシもありましたよね。

森：　そうですね。もう体中が痒くて。その後ジュネーブの国際赤十字に行ったのですが、ジュネーブへ行っても痒くて、痒くて、掻いていた覚えがあります。田中康夫さんもずっと一緒で、体を掻いていた覚えがあります。

でも、毎日、エチオピアで話が出ていたのは、やはり教育の話。現地の人に子どもをたくさん産むが育てられないと、なぜ産むのかと聞いたときに、「死ぬから産む」というような話があって、そこで、みんなで「えっ？」という感じになった。やっぱりそういった教育的なものというのは大事じゃないかとかいうような話を、毎晩、議論をしていた。それでたぶん、応募してきたときと、帰ってきたときが全然違うような感覚になったのではないかというぐらい、すごく真剣に物事を考えた時間だったと思います。

東浦：　カンボジアではどうだったんですか。

山本：　昔のことですので、議論したのかどうか、あまり記憶が定かではないです。

森：　泣いたっていう話を聞きましたよ。

山本：　ポルポトによる虐殺のあった収容所のところです。写真や本で知識として知っていましたが、実際に自分の目でみるとやはりショッキングなところでした。ポルポトの虐殺があったのは、自分たちがカンボジアを訪づれた時から十数年以上も前のことですが、遺体を掘りだした跡だと思うのですが、穴の周囲に歯や骨の破片が当たり前のように落ちていました。カンボジアに滞在中、感情的に思っているものがずっとあって、最後の最後でそういうものが一気に爆発したような感じでした。

東浦：　山本さんは行く前から、赤十字のようなところで勤められるかなというふうに思っていたとおっしゃいましたよね。大阪は駄目だったと。

山本：　こういう業界で働きたいと思っていました。

東浦：　こういう業界（笑）。

山本：　はい。

東浦：　篠崎さんは、これがきっかけですか、NHK にお入りになったのは。

篠崎：　そうですね、私は、カンボジアがほぼ初めての海外だったんです。それで、ものすごくやっぱりびっくりしたというか、ものすごく印象が強くて。それまでは、ちょっとさっきお話が出た、アフリカキャンペーンの影響だと思うんですけれど、私、途上国って、おなかをすかして泣いている子どもたちという印象しかなかったんですよ。

それが、いまでも覚えているんですが、プノンペンの空港に着いて、町中に入っていくときに田んぼが青々している、やせているけど牛もいるというのが、私の本当に最初の印象で、これは何か違うというんでしょうかね。私が知らないことがすごく世の中にいっ

ぱいあると思ったんです。

あとは、本当にポルポトの大量虐殺って、私もものすごく印象に残っていますし、一方で、だからこれだけ豊かに見えるけれど、一方でというのもありましたし、あるいは、売春宿みたいになっているエリアに寄ったりしたんですけれど。

山本： ああ、あったな、あった。

篠崎： 当時、本当にもういたいけな高校生がですよ。ちゃんと、あまり意味も、もちろん分かっていないわけじゃないけれど、本当にはたぶん分かっていなかったと思うんですけれど。だから、いま行ったら、もしかしたら違う印象を受けるだろうとは思うんですけれど。そういう意味でいろいろな刺激を受けて、私も開発援助に進みたいと思って、大学は経済で開発経済学をやっていたんです。

ただ、ちょっといろいろ考えた揚げ句に、負い目というか、援助のほうに行くには、自分の能力が、経済で援助のほうに行くには自分の能力が足りないなと思ったこともありまして、私の次の世代の、もう少し私よりできがいい子どもたちが、私が例えばつくったテレビ番組を見て、途上国に少しでも関心を持ってくれたら、そっちに進むきっかけになってくれたらいいなというのがあって、結局､NHKに来た理由なんですが。

東浦： いま現在は生活情報チームということで、例えばどんな番組をおつくりになっているんですか。

篠崎： 実は夏に異動したばかりで、夏まで経済部に8年いたんです。なので、経済部だと普通の企業取材が多いんですけれど、私の中で一番印象が強いのは、温暖化、気候変動の国際交渉を2年ちょっとぐらいずっとやらせてもらって、ちょうど日本の洞爺湖サミットの時期にそのエリアを担当していた。洞爺湖サミットのときって、温暖化がすごい話題になっていたんです。

国際交渉の現場に行くと、ものすごく南南問題が凝縮されたように見えるんです。南北問題でもあるが南南問題でもあるという、そういう意味では、もともと、そういう取材がしたくてこの会社に入ったんです。ああ、たぶん、いま伝えるんならこういうことだなと。つまり、本当に最貧国だとか、あるいは島々だとかで困っている人たちがいて、中国だとかみたいな新興国がむしろ、そこに対してはたぶん加害者というか、加担する側に回っているんだけれども、彼らは先進国を攻めるという、何となく縮図を見られたような気がしていて、そういう目線は今後とも持っていたいなというふうには思っています。

井上： いまの話で思い出しました。私はバングラデシュ班だったのですが、派遣員は高橋利之さん、高橋陽子さん、福島郁子さんの3人だったんですよ。高橋利之さんは青年海外協力隊で一度バングラへ行ったことがある方ですね。彼は非常に現地でも元気で、バングラデシュ人もびっくりするような感じだったんです。他の方々は女子学生さんで、バングラデシュの環境には苦労されていたようでした。やっぱり東京の生活からいきなりの途上国ですからね。地方へ行くともうトイレ一つとってもハードルが高かったようです…。そんなこんなで体調崩すメンバーもいました。

メンバーにとっては、体験は結構きつかったようですね。ベンガル湾のハティア島まで船で行き、それからさらにニザムディップ島まで行きましたが、ダッカから2日がかりの移動ですから。

ところが、数年後のことです。日比谷公園でNGOのフェスティバルをやっていた時です。ちょっと覗いてみようと行ってみたら、「井上さん、井上さん」って声を掛ける人がいる。誰かなと思ったら、すぐには分からなかったんですが、「私です、高橋です」って。高橋陽子さんだったんですね、「あれ、何で、君がここにいるの」って聞いたら、「いま私、フィリピンの子どもたちを支援するNGOに入っているんです」っていうことでした。それで、“ええー、あのときの学生が開発援助に参加を？”“こういうところで活動しているのか”という一種の驚きがありました。“ああ、やっぱりあの体験で育ったのかな”という思いを新たにしたのを覚えています。

いま、何をやっているか、私はちょっと存じ上げないんですが、そういうようなことがありました。

もう一つ、この「裸の体験」事業が成功した大きな要素の一つは、やっぱり、優秀な現地駐在員があった

と思います。エチオピアには粉川さん、バングラデシュには大橋さん、それとカンボジアは確か……。彼らの現地での調整能力のお陰がある。

粉川：　カンボジアは榎本さん。

井上：　ああ、榎本さんでしたね。いずれも、すごいベテランですよ。現地駐在員のレベルというか質の高さ、これが特にバングラデシュでも私は実感した。調整が抜群、危機管理もきちっとしていて、やはりああいう人たちがいたことに、この事業の成功の一つの大きな鍵があったのかなと思います。当時の駐在代表の質の高さというのは、私は本当に感じましたね。お世辞じゃないんですよ。

森：　いや、本当、安心感、あれが、もう本当に粉川さんがいなくなったら、どこへ行ったかなって、探していましたからね（笑）

東浦：　よくいなくなっちゃう？（笑）。

小林：　それは私も同じでしたね、確か、ネパールの看護師さんで熊本から来ている高島さんと、福岡から来ている江田さんっていましたよね。粉川さんをネパールで見たときに、こんなに素晴らしい日本人がいるのかというインパクトを受けましたね。つまり、種をいろいろなところにまくと、人間は育つとかといわれます、本当にやっぱりいらっしゃるんだと、こんなところで活躍している日本人がっていうインパクトをすごく感じました。

だから、日本赤十字社の質の高さとか、嘱託や契約での人員を含めて、多様性を取りながら、ちゃんと人材は素晴らしい人がいらっしゃるんだなという、それは本当に痛切に感じました。

NHK は受信料を支払ってくれるお客さまに呼びかけたお金を集めて、そういう事業に使っているわけですから、NHK としても視聴者の信頼に応えるすばらしいパートナーを選んでいるなと、日赤さんの現場を見て痛切に感じましたからね。

井上：　私は個人的にホロッと来たことがあったんです。それが原体験にあるんだけど、大橋さんが、日本から学生が行ったときに言っていたことに、貧しい人たちへの単なる親切じゃ問題は解決しないと。現地の子どもたちはマネー、マネーとお金をくれとせがむんですね。皆さんがどう考えるかは自由ですが、私もやらなかったんですね。

ところが、ハティヤ島でのある夜のことです。僕が寝ようかなと思っていたら、大橋さんが宿舎の外で賄いをしている親子に、蚊帳越しに、そっとお金をやっているのを見てしまったんですよ。

「あれ、言っていることと違うじゃないか」と思いつつも、ああ、これがデレゲートの人情なのかなと…。彼らに対するシンパシーというか、要するに、表向きは「金をやっても意味ないよ」というようなことを言いつつも、人情的にはやらざるを得ないっていうか…。ある意味では矛盾だけど、そういう矛盾の中に彼の人間性をちらっと垣間見た思いがしましたね。何か、「ああー、これがデレゲートの真髄なのかな」なんて、自分自身、ちょっと深く感じるものがありましたね。

「そんなことから、ああ、いい人間をデレゲートに送ったな」って、僕はそのとき思ったんですよね。

森：　割り切りのことと言えば、私も、村でヤギを出された時、これは村の人は歓迎してやってくれているのかなと思った。後でお金を請求されたとき、あえて、お金を払って生活を体験させる部分もあるんだなと思いました。

小林：　僕らもヤギを連れていって、食事のたびにヤギが死んでいっていましたよね、それを料理して食べていた生活が続いたから、ちょっとしたホテルに泊まったらいいホテルねという（笑）。決していいホテルではない。

東浦：　いや、あれはいいホテルでしたよ、あれは（笑）。

小林：　フィールドワークで、外でトイレとかっていうことにね、なると、本当はやっぱりね、ショックですよね。

東浦：　ハティア島の多目的センターに泊まったときなんかは、バケツ１杯の水で、ちゃんと体を拭くことといっても、それがなかなかできない。それから、トイレでは、トイレットペーパーは使わないようにと言っても、使うもんだから、もう後が大変なことになってしまうわけです。思い出したのは何かと言うと、村人たちが、シェルターを、避難所に入るということの意味合いというものをドラマで仕立てたでやってくれた。そのドラマ自体も非常によかったんだけれども、そこのドラマが終わったときには日没になっていた。

その多目的センターへ帰るのに車で行くのだけど、ハティア島には、当時２台しかなかった。その１台をわれわれが使っていて、それこそ荷台に乗った。すると、周りをホタルがわーっと来るわけですよ。明かりが何もないところで、そして水はきれいですから、そのホタルが、何と言ったらいいんでしょうね、非常に

幽玄的な形で飛んでいる。「これは絶対にJALパックでは駄目だよね」っていう話を小林さんとした覚えがある。だから観光地のようないいところは行ってないんだけれども、そういう得難い経験というのはそれぞれあったのかなと思うんです。

若い人の「NHK海外たすけあい」への積極的参加を促す方法

東浦： 残念ながら、こういう企画が継続されていない。利子が、いまはほとんどないような状態ですから、かなり難しいのかなとは思うんですけれども。若い人たちに「海外たすけあい」に積極的に参加してもらうための仕掛けが必要なのではないかと思うんですけれども、いまはどんなことがなされているんですか。

日赤広報： 去年、事業計画の評価を行いまして、10代から20代の認知率が最も低いということを把握しました。ただし、その10代から20代の方々も「知ってさえいれば寄付をしました」という、寄付者の見込みサポーターはとても多かったんですね。

9月ごろから学生15名ほどと一緒にグループディスカッションを行って、実際、今後どういったことをやるかというのを検討しました。最終的には、学生のほうでSNSを活発的に活用する方法を取り組むことになって、現在、facebookで学生が書いた記事を紹介することであったり、学生が主体的にTwitterを使いまして、フォロワー数は現在300人。9月から11月29日現在までツイート数は192ツイートというような形になっております。

そのほかに、「海外たすけあい」のホームページを充実させております。特設サイトでは学生が記事を書いて、学生の目線でそれぞれ10代、20代に呼びかけていこうというような活動を行っております。その辺りが学生とのコラボレーションという意味では行っています。

東浦： これは、日赤が明治学院大学との間でやり始めましたよね。あの辺のところから出てきていることなんですか。

日赤広報： そうですね、きっかけは、やはり、青年奉仕団であったり、明治学院大学の皆さんとより活発的に協力して行っていきましょうという話が出たので、はい。

東浦： まだ、一桁も二桁も少ないんじゃないかなっていう感じはするんだけれど、その辺はどうなんですか。

日赤広報： 初めての試みなので、いまは募集数としても、まずは首都圏、東京、神奈川、埼玉あたりから声を掛けまして、本社に集まってミーティングを行える人たちのみに今年は限定しています。効果を測定して、それで今後拡大していくのかどうかを検討しようと思っております。

井上： リツイートってありますから、少しずつ広がっていくという要素がSNSにあるんで、そういうのはちょっと期待したいと思いますがね。

でも、とにかく広報的に見ると「海外たすけあい」って、やっぱり援助対象が広いじゃないですか。紛争から災害、開発があったり。若者たちがいったいどういうところに関心を持ってくれるんだろうかというのは、われわれも掴みたいところだし、逆に、どういうふうにそういうものを打ち出していくのか、フォーカスしていくのかというのは広報的にはすごく難しい。例えば、UNICEFさんのように、子ども1点に絞れれば訴求力は上がるけれども、僕らがNHKさんと一緒にやっている「たすけあい」というのは、それでいいのかという部分もある。やっぱり、ある程度いろいろな要素があって、いろいろな人たちがその中で自分なりのものをつかんで、参加したいと思ってもらえるような要素がないといけないんだろうというふうに思います。そうするとやはり1点に焦点化するのは難しいかなと。「海外たすけあい」は、打ち出し方を上手にしていかなければならないのかなと。

東浦： いまだいたい7億円ぐらいですか。30年の平均では、最初の2回が非常に多かったんで、1年間に8億1,000万円ですが、どうやったらもっと上がっていくのか。最初のころは、日赤の内部でも、支部あたりからは「何で社資募集と競合するようなものをやるのか」とか、言われましたね。全額、海外に持っていかれてしまうようなお金、つまり自分たちには全く実入りにならない。普通は自分たちの支部で集めれば、単純に言って目標額までの15%を本社に送納すればよい。残りは支部の資金として、事業費に計上したり、地区・分区の経費として配分できる。それがない、全部本社に吸い上げられてしまう。海外へ持っていってしまう。そういうようなことで大分意見がありましたよね、池本さん。

池本： そうですね。しかし、あれじゃないですかね、いまから30年前の話ですと、赤十字のPRというのは何があったかというと、月に1回の新聞と、年

に何回かのチラシを印刷して貼るぐらいだったんじゃないですか。

あとはもう、NHK さんや民放さんを問わず、国内外で大きな災害があったときに、日赤の救護班が出掛けたとか、そういう報道をしていただくだけでした。みんな PR をどうするかなんて考えてもいなかったし、考えても実行に移せなかったのが、常態だったんじゃないかな、いまから 30 年前は。

それを、NHK さんがこういう募金活動に捉えてね、その背景になる、なぜ必要なのかという背景をいろいろな分野から捉えていただいて、ああいう PR をしていただくというのは、本当にわが社の仕事の仕方に対してでも、ものすごく貢献だと思うんですよ。

東浦： 「いや、これをやっているんで、NHK さんの支局との間でいろいろなことができるようになって、とてもいいんですよ」というようなことを言ってくれる支部の人たちが何人もいるんですね。

池本： ただ、最初の頃はね、あなたがおっしゃるように、私が言った共同募金さんとの競合みたいなことがわが社内部でも、わが社自体で使うべきお金と、海外の援助に使うお金とのシェアをちょっと邪魔しているんじゃないかとか、俺たちの苦労が増えているんじゃないかとかということを、言う人はいらした。いまはそんなことを言う人は誰もおりませんでしょう？やっぱり感謝していると思うんですよ。

自分たちのこれを知らせるという、わが社だけのスタッフで知らせると言ったら、まず、駄目じゃないですか。それをうまく取り上げていただいて、絵にしていただいて、例えばさっきから言っているように大規模災害では黙っていてもやっていただけるんでしょうけれど、silent emergency のことについて何か PR しよう、国民の皆さんに理解していただこうとしたら手だてがないじゃありませんか。しゃべるしかない。講演会でも開いて。それをこういうふうにやっていただけるというのはとっても貴重です。それは口幅ったいようで偉そうなことを言うようなんですけれど、国民の皆さんの考え方にも影響し、我が国の国際貢献の基盤拡大にも大いに貢献しているんじゃないですか。

東浦： それと山本さん、さっきたくさんのデレゲートが派遣されているという話がありましたけれども、この「海外たすけあい」があるがために非常にいろいろなところに日本人が出掛けるようになりましたよね。80 年代の「海外たすけあい」が始まる前の状態と始まったあとの状態は全然違うでしょう。

山本： 資金の裏打ち、いわゆる安定的な収入ができたというところで非常に助かっています。年により額の増減はありますが、少なくとも国際活動、特にあまり目立たない開発協力事業にも億単位の資金を毎年確実に充当させることができるという意味においては、継続して海外へ人を出せるという安心感があります。

東浦： 人数的にも増えたし、それから長期間にわたってそこに駐在をする、そしてその事業を展開していくという人たちが増えてきたということですね。

山本： はい、派遣者数も確実に増えています。

東浦： だから、たまたま 1 ヵ月間だけ行って、それで援助終わりというような、そういうものではなくなってきているということですよね。

山本： 私は、現在、海外へ要員を派遣する仕事に従事していますが、ヨーロッパなど他社の赤十字社の状況を会議などの機会があれば話を聞くようにしています。各社が困っているのは、安定的な財源の確保です。ヨーロッパの社は、災害が発生した後に政府などと協議し、資金を確保しています。日赤の場合は、「海外たすけあい」という安定財源があるため、一般の人の関心は低いがニーズの高い事業に対しても安定して人を送れるという強みがあります。

これからの「NHK 海外たすけあい」へ向けて

粉川： ただ、私たちはものすごい危機感を持っています。ここ数年、低迷する「NHK 海外たすけあい」募金額、このレベルでは全く駄目だという……。やっぱりもっと増やさなければならない。増やすためには、汗をかいて自分たちでやる事業量を増やす必要がある。僕たちの強みでもありますが、ときに弱みになる、いわゆる国際赤十字というネットワークがありますから、そこに資金を出しただけでもやったと言えないことはない。しかし、それでは国民には見えてこないんです。もっと足腰を強くして、国際活動をしっかり自分たちでやって、寄付がどのように使われたか寄付者に知っていただく。どういうふうにしてメディアに載っけるのか、広報も頑張らなくては。

その辺のところを NHK さんにも、海外たすけあいを今後も続けるとすれば、日赤に対して注文を付けてほしいし、同時に、NHK の担当の人にも募金額を増やすにはどうすればいいか、一種の緊張感を持ってやっていかないと、ダラダラとやっていると、もうそろそろやめようかと NHK さんから言われるんじゃない

かという、すごい危機感を持っています。

東浦：　その辺はどうでしょうか。

風谷：　このキャンペーンはこれだけ長く続いているということですから、完全にわれわれの仕事の中に定着しており、これが全く意義がないとか、それから、もうすでに時代遅れだとか、そういう声は全くありません。ただ、やっぱり義援金というナマのお金を扱うことについてのリスク管理など、かつてと比べるといまは全く時代が変わってしまったんで、なかなかNHKの職員が現金を扱うことについての議論はありました。

ただ、そこのところをしっかりとルールさえつくってしまえば、そこはクリアできる問題なので、この趣旨自体はNHKの中で今後やめるとか、そういうことにはまずならないと思います。募金額が増えていったほうがいいのかもしれないけれど、これは結果でありますから、われわれは決してずっと右肩上がりにとは考えていないです。金額もそうだけど、件数をしっかりと見ておかなければいけないなと思います。1円でも10円でも払ってくれる方が、件数が、多くなるということがやっぱり運動としての右肩上がりかなというふうに思います。

粉川：　おっしゃるとおりですね。

風谷：　件数も落ちてきて、金額も落ちてきてということになると、これは危機的状況と捉えなければいけないかもしれませんけれども。まあ、そうもなっていないので、昨年でも7億円という、これは小さいのかもしれないけれど、大きな金額なので、基本的には放送で呼びかけて、それでこれだけのお金を国民から出していただけるキャンペーンというのは、やっぱりNHKという公共企業体と日本赤十字社という公共企業体、要は信頼の置けるこの2社がしっかりとキャンペーンを打つということの成果だと思うので、今後も引き続き、長く長く続けていける事業だと私は考えています。

粉川：　今年は厳しいです。フィリピンの台風・高潮と、やっぱり「NHK海外たすけあい」は一緒にできないんですよ。そうするとフィリピンにはお金が来る。その同じ時期に「海外たすけあい」があるんで、今年は非常に難しい。

風谷：　僕はそういう循環的な要素は仕方がないと思います。災害というのはやっぱり人々の耳目を引いてしまうから。さっきおっしゃった紛争、災害、開発ということで言えば、災害というのは一番日本人のマインドに合うんじゃないですか。紛争というのはちょっと分かりにくいと思うんですね。開発というのは一層分かりにくいですから、災害で取られるというのは循環的な、その年その年でこれは仕方ないかなと思って、このキャンペーン自体は、それはそれとしてしっかり毎年やっていくべきだと考えます。

佐倉：　NHKの中では幾つかのキャンペーンを展開しているんですが、「たすけあい」は12月1日から25日の恒例事業として毎年放送もしっかりと根付いていまして、今年も、実際にはもう放送が始まっていますけれども、1日～25日に向けて、期間前から期間中に、だいたい50～60回の放送によるスポットを放送しています。ちょっと姑息かもしれませんが注目してもらうためにタレントが呼びかける形のスポットであったり、もう一つは事例報告ですね。実際にどういう形で使われたかを日赤さんにご協力いただいて、現地の様子を取材させていただいて、ご紹介する事例編というのと、著名人による呼びかけ編という二つをつくっているんです。それぞれ何パターンかずつ作って、合わせてだいたい50～60回ずつ。毎年極端な増減はなく放送しています。

ここまでお聞きして私の感想としてですが、募金を呼びかけることに少し軸足がいってしまっているのかなという気がしていて。単純にお金を集めることがキャンペーンではなくて、必要性を訴えるのと、こうやって使われていますよという報告のほうがキャンペーンという意味の本質なのかなという気がしました。次世代に向けて必要性を伝えていくことをしていきたいですね。

粉川：　そのサイクルがないと絶対続かないですね。

佐倉：　ときどきこういう基本的なことを思い返さないと、ついつい目の前の件数や金額が減っているから、呼びかけるほうで著名人をいっぱい使ってアピールすればいいんじゃないかというふうに結び付けがちですけれども、そうじゃなくて、やっぱり必要性とか、こうやってちゃんと使われているというところに、ときどき戻さないといけないんだなと、今日先輩方のお話を聞いて感じたところですね。

東浦：　有難うございます。NHKさんだけに広報の面で頼り切るのではなくて、日赤のほうも。

池本：　中身をね。

東浦：　中身をちゃんと。

粉川：　僕たちは事業そのものをまず見直す。今年は5カ年戦略計画の5年目ですので、それをしっかり議

論する。そして、事業したものをどういうふうにして広報をやっていくか。それがこのキャンペーンにつながっていくということで、その意味では30年たっても、全然私たちはそれに安心して乗っかっていないというのか、非常に危機感を持ってやっています。

東浦：　30年で「海外たすけあい」のDNAをつなぐ人たちが相当増えてきているんだろうと思いますけれども、これをやっぱりもっと骨太のものにしていくということが必要なのかなという感じがいたします。小林さん、先輩として何か、これからの人に期待することをお願いします。

小林：　OBとしていえば、風谷部長がおっしゃったこと、森副部長、佐倉副部長がおっしゃったことはやはり素晴らしいなと、本当にしみじみそう思います。それで、僕はいまNHKというところから卒業して、株式会社で働いてもう8年目になるんですかね。

それでNHKを違った形というか、ちょっと間を置いてみていると、やっぱりNHKで働いている人たちとか、仕事を見たときに、やっぱりこれから通信とか放送が多様化していく中、公共放送として、やはりNHKならではという使命感をこれからますます鮮明にしていかなければと思います。公共放送、やっぱりNHK、日本に公共放送があってよかったなと皆さんに思っていただけるようなことだと思うんです。

そして、通信の会社はベストエフォート、できるだけの努力で情報は出し続けますよということを言っているんだけれど、NHKのすごいところはギャランティというんですか、責務、義務として情報をはってでも出すというような、やっぱり一つの信頼感を得る情報を出しているなというふうに思っています。、そういうNHKの存在意義を認めてもらうためには、こういう「海外たすけあい」とか、国内たすけあいとかをきっちりと呼びかけをやりながらやっていく媒体というか、メディアというのはやっぱりNHKしかないのではないのかな。その辺にNHKの使命や視聴者から認めてもらうところがあるんだから、それが国民のためになるんであれば、そういうことをどんどん積極的にしてやってもらいたいなとエールを送るのみです。

東浦：　篠崎さん、どうですか。出し手のほうとして。

篠崎：　私、今日はもう一回原点に立ち返らせていただく機会だったとともに、いまの自分の仕事で言うと、ちょっと反省したのは、開発みたいなところはやっぱりわれわれが一番飛びつかないところなんですよね。残念ながら災害とか紛争とか、一義的にパッと目を引くところに行くのが、どうしてもニュースとか現場にいる人間の癖としてあって、いまこの仕事にいるときに、まさに最初のsilent emergencyにどうニュースとして着目していけるのかというのが、本当はこの立場になった、記者の立場になった私の課題だなというふうに感じました。

東浦：　ありがとうございます。もう時間もあれでございますので、そろそろお開きにしたいと思っておりますけれども、言い残したこと、これだけは絶対言っておきたいことというのがおありになれば、どうぞ、お一言ずつでも結構でございますので。

山本：　私が入社して2～3年後に阪神大震災があって、この間東日本大震災があって、前々から感じていたんですけれども、やっぱりインパクトが起きてすぐのときにいろいろな民放さんがニュースを流すんですけれど、私の言葉で言うと雑音が多いんですよね。よくあるパターンとしては被災者の方に直接インタビューして、何々がないからどうのこうのというのが多いんですけれど、そうすると、それに結構時間が取られて、全体的な俯瞰的な情報が入ってこない。

われわれが日赤として仕事をする場合においてはそういう1人のニーズうんぬんではなくて、全体がどうなっているのかというのが知りたい。

この間の東日本大震災もそうなんですけれど、やっぱりNHKさんが民放よりひいでたところというのは、ときどきそういうスポットでのニーズ性の高いところがある中で、かつ全体も失わないで継続的に情報を発信するというところは、これはわれわれの業務では非常に、国内救護のほうになるんですけれども、非常に役立っているところというところで、本当にお礼のを申し上げたいと思います。

東浦：　そういうことで言うと、昔はそれこそ現像している間にどういうコメントを出すかということを考える時間があった。いまは現場へ行って、すぐに生で中継しなきゃいけないので、見たこと、聞いたことをその場で口に出していくということなので問題点があるんだということを言われたNHKの報道の先輩の方がいらっしゃいました。CNN効果という名で逆の問題点というのが語られたこともありましたけれども。

いかがですか、森さん、最後に一言だけ。

森：　さっき種をまいていくという話もありましたけれども、いまこうやって篠崎さん、山本さんとやっぱり何か接触した人たちがまたそれぞれ今度は成長して、それぞれのいる居場所でそれなりの力を持ってい

ったら、また違うことになるかもしれませんし、やっぱりそういった長い目でいろいろ人を育てていくというのは大事なのかなということを感じたので、何か今に後つなげてけるようなものがあればいいのかなと強く感じました。

東浦：　有難うございました。佐倉さん。

佐倉：　そうですね。うらやましいなというか、20年前の10周年の体験員事業やその前の先輩方は、NHKの担当者として現地を見ていた。いま私どもの全国の担当者には、このキャンペーンというのが日赤さんと一緒になって単純にお金を集めるキャンペーンというふうに勘違いしている職員が出てきているかなと。今の若い担当者の中からも、東京の事業部ということではなくて、全国にいる地方局でいま頑張っている職員たちの中から1人で2人でも、何年かに1回でもいいから、日赤にお願いして、こういう現場に行く機会がつくれたらいいなと、後半を聞きながら漠然とうらやましいなと。今後、機会があったらご提案させていただこうかなと思った次第です。

粉川：　いつでもウエルカムです。

東浦：　予算だけ確保すれば、それはどこでも大丈夫だと思うんだけれども、その予算の捻出がかなりいまは難しくなってきているようですね。その辺のことはあるかもしれませんけれども、広報のほうもこれからもいまの300とかいうのではなくて、広げる努力ということを一つお願いしたいと思います。

佐倉：　はい。よろしくお願いします。

東浦：　池本さん。

池本：　本当に感謝のみですよ。ただね、本当に。

東浦：　本当に長時間にわたりましてお話をいただきまして誠に有難うございました。30年を振り返ってみるといろいろなことがあったんだなということをしみじみと感じましたす。また、思いを新たにしなければいけない点ということが幾つか浮かび上がってきたかなと思います。

風谷さんからこの「海外たすけあい」というのはこれからだってきちっと続けていくんだというような心強いご発言もありましたので、ぜひ今後ともよろしくお願いしたいと思います。篠崎さんから原点にお帰りになってという話もありましたけれども、報道の立場でいろいろなことを、情報発信をこういう面でもしていただければと思います。

本日は、本当に有難うございました。

国際赤十字・赤新月博物館が新装オープン
～人々の五感に訴え、知的好奇心を満たす工夫満載～

赤十字国際委員会（ICRC）駐日事務所
眞壁仁美

昨年 2013 年の 5 月 18 日、スイス・ジュネーブの赤十字国際委員会（ICRC）本部敷地内に、「国際赤十字・赤新月博物館」が新装オープンした。

21 世紀に入って、世界はさまざまに変化を遂げ、同時に人間の抱える悩みや痛み、悲しみの形もますます多様になってきた。同博物館が 1988 年にオープンしてから 25 年、赤十字は、世の中のそうした変遷を反映すべく改装を決めた。独特の展示法を取り入れた新しい博物館は、赤十字の 150 年の歴史を語ると同時に、未来の希望へとつなげることに主眼を置いている。ジュネーブの主要ガイドブックの目玉の一つであり、22 ヵ月の歳月を経ての待ちに待ったオープンだった。

博物館は、常設展、企画展、特別コーナー「On the Spot」に分かれている。常設展「人道主義の冒険～The Humanitarian Adventure」は、「人間の尊厳」「家族間のつながり」「自然の脅威」をテーマに、三つのセクションが設けられている。

「ソルフェリーノの思い出」を執筆中のアンリー・デュナン像　©ICRC

受付で音声ガイダンスをもらって、いよいよ“冒険”の始まり。一番最初に出会ったのは、国籍の違う 12 人の証言者だった。スーダン人の元子ども兵士、ルワンダ虐殺の生存者、グアンタナモ基地で収容されていた中東の放送局アルジャジーラのジャーナリスト、そして、3.11 の東日本大震災後に犠牲者の身元確認に当たった日本人歯科医もそこにいた。それぞれの立場から語られる「人道」との関わり。博物館によると、彼らは現代のアンリー・デュナンなのだという。彼ら一人ひとりの証言に触れることで、この先の冒険に何が待ち受けているのか、歩みを進める上での期待と、ある種の覚悟が生まれてくる。

人間の尊厳を守る

12 人の証言コーナーを抜けると、本家本元のアンリー・デュナンが鎮座していた。机に座って書いているのは「ソルフェリーノの思い出」。デュナンがこの一冊をしたためたことで、のちに赤十字が生まれることになる。大切な一冊だ。デュナンの下にはスクリーンがあって、赤十字創設に導く彼のアイデアが延々と流れている。

デュナンのもとを去ると、さまざまなオブジェや書類、写真が暗転した空間に浮かび上がってくる。今年、誕生から 150 周年を迎えた戦時のルール・ジュネーブ条約の調印文書をはじめ、二つの世界大戦や脱植民地化時代の歴史の証言が、展示物そのものによって語りかけられてくる。周囲を見渡すと壁には文章が投影されていて、これまで世界中で踏みにじられてきた人間の尊厳を淡々と

告げている。その中央には大きな足が、恐れおののく人々の映像を踏みつけていた。

さまざまな展示物と一緒に一通り人道の歴史を振り返ると、吹き抜けの空間へと出る。そこには、捕虜など収容所に拘束されていた人たちが制作した“作品”が展示されていた。拘束され、自由を奪われた人々も、収容所内できちんと人間として扱われ、人としての生活を送る権利を有する。展示品は、牛乳のパックや魚の骨など、収容所内で手に入れられるものによって作られていた。一つ一つを丁寧に見ていくうちに、敵側に拘束された自らの境遇を忘れて、制作に没頭している人たちの姿が目に浮かんでくる。特に、民族性の豊かな、彼らのアイデンティティーを具現化したような作品は、その作業過程が彼らに生きがいをもたらしていたのではないか、とすら感じさせる。

第一次大戦中にロシア人捕虜が魚の骨で作ったティーセット　©ICRC

離れ離れになった家族をつなげる

赤十字は、紛争や自然災害で離れ離れになった家族に対して、その消息を突き止め、メッセージ（赤十字通信）を届けたり、再会へと導く活動も行っている。東日本大震災でもそうだったように、大きな災害に見舞われたり戦闘に巻き込まれたりすると、人間はまず離れて暮らす家族や愛する人を心配する。何とか連絡を取って無事であることを確認したいと、切に願う。身内や愛する人とのつながりが絶たれると、心の深いところのバランスが崩れてしまう。

家族のつながりがテーマのこのセクションは、天井からつるされた鎖ののれんを掻き分けて、中へと進む。国際捕虜局が扱った600万件の個人情報が収められている通路を抜けると、体験コーナーへと出る。ここでは、実際にいた捕虜のデータが公開されていて、収容所発行のIDカードと赤十字の登録カードを照合させ、最終的に彼らの身に何が起こったのかを追跡調査できる。その先には、赤十字通信でできた「メッセージの木」、人間を感知する最新のスピーカーから行方不明者の情報が流れるラジオコーナーなどがある。

このセクションで最も圧巻なのは、中央にそびえ立つモニュメントだ。ルワンダ虐殺で孤児となった子どもたちの写真が塔の形を成している。塔の中は、愛する人の消息・無事を突き止めたい、という必死の想いが宿った展示品で溢れていた。そこには、個人を特定するため、集団埋葬された場所から出てきた物品を撮影した写真なども含まれている。

自然の脅威を減らす

日本人にとって関心の高い自然災害をテーマにしたこのセクションは、日本人建築家の坂茂氏によって設計された。壁も天井も厚紙を丸めた筒でできている。

入り口の近くには、「ハリケーン」と銘打ったゲームコーナーがある。村の長や専門家、赤十字の職員として、マングローブを植えたり、高床式の避難所を建設したり、避難訓練を主導したりして、やがてくるハリケーンに立ち向かう。最終的に何人の命を救えたかを競うゲームで、自然災害に備えることの重要さを学ぶという主旨だ。

セクション中程にある“theatres optiques”は、水槽のような小さな空間の中で、ミニチュアを用いて津波

国際赤十字・赤新月博物館のエントランス広場
©ICRC

や台風の発生を再現。人間の何気ない振る舞いで命を救うことができることを示唆している。

博物館とのインタビューで、設計者の坂氏は次のように語った。「行き過ぎた独裁者のように、自然災害はいつも犠牲者を生み出します。自然の破壊力は、人々の住む場所を奪います。このセクションは、アフリカの難民キャンプや被災地に仮設した家や学校、教会と同じく、リサイクルの厚紙を筒にして作り上げました。紙が建築資材として弱い、と思うのは偏見です。偏見は、発展と成長を妨げ、ダメージを与えます。この簡素で自然に即したセクションが、人々の偏見を一掃する場になればと願います。皆さんの訪問をお待ちしています」

常設展にはこのほかにも、興味深い装置と工夫が凝らされている。全体的に、展示は体験型で、まさに冒険をしているかのような錯覚に陥る。特別コーナーの「On the Spot」では、世界最大の人道支援ネットワークを誇る赤十字の活動と歴史を、コンピューターやパネルで知ることができる。

それぞれのセクションで印象的なのは、一方的に見るだけでなく、パネルに触るなど、訪問者が何らかの動作を起こすことで展示が動き出し、双方向に楽しめるよう工夫されていること。視覚だけでなく、聴覚や触覚などすべての感覚に訴える仕掛けがあちこちに施されている。博物館の狙いは、博物館を去った後も人々の体に感触を残し、知的好奇心を満たすことだという。

これまで紛争や自然災害の被害に苦んできた人たち、また今このときに必死に生き抜こうとしている人たちに思いを馳せながら、私たち一人ひとりがより良い未来に向けてできることとは何なのか。国際社会が、人々の痛みや悲しみを和らげるための解決策を模索している中で、この新しい博物館は私たちにさまざまなヒントを投げかけてくれる。

博物館のご案内：
開館時間：午前 10 時～午後 6 時（4 月～ 10 月）
　　午前 10 時～午後 5 時（11 月～ 3 月）
閉館日：月曜日、12 月 24－25 日、12 月 31 日、1 月 1 日

入館料　15 スイスフラン（お子様連れや団体客など各種割引あり）
ガイド付：100 スイスフラン（20 名以上の団体に対応）

55 名のガイドを揃え、11 ヵ国語で館内案内が可能です。
また、受付で配られる音声ガイダンスは、その他さまざまな国の言語に対応しています。

リニューアルされた国際赤十字・赤新月博物館を訪ねて

日本赤十字広島看護大学
村田　美和

1. 国際看護学演習としての訪問

2013年は、赤十字思想誕生150年目にあたる記念すべき年である。世界中でイベントが企画され、ジュネーブの国際赤十字・赤新月博物館では22ヵ月かけて改修されて、2013年5月にリニューアルオープンとなった。日本赤十字広島看護大学は、2009年よりソルフェリーノやジュネーブの国際赤十字関連施設や国際機関を訪問し、その役割や活動を理解し国際活動における看護活動の理念・方法について自己の考えを深めることを目的に国際看護学演習を実施している。本年、9月3日に学部生らと共に博物館を訪れることができた。ここに博物館の紹介をかね、学びを報告したいと思う。

2. テーマ「The Humanitarian Adventure」と3つのブース

正面玄関前には、人権を抑圧された人々の苦しみを表現した、目隠しに後ろ手に縛られた人間の彫刻像が並んでいる。赤十字と赤新月の大きな2枚の旗がその苦しみを覆うかのように掲げられていた。新しい館内は「The Humanitarian Adventure」をテーマに3つのブースに分かれ、各ブースは「The witness」として当事者の映像が映し出され、対面すると体験を語りかけてくる。その後に赤十字の活動の詳細が紹介され、人道の意味や活動を考える仕掛け作りがしてある。

第1番目は「Defending Human Dignity」のブースである。印象深かったのは、中央に巨大な足のオブジェがある部屋であった。白い足が踏みつけている写真には首輪をつけられた奴隷、原爆で焼け野原になった街、すし詰め状態の収容所、地雷で片足を失った親子、銃を持った少年兵など人命と尊厳を踏みにじった歴史が次々と描き出される。その部屋にはスイス連邦公文書館から借り受けている1864年のジュネーブ条約原本も展示されていた。今や189か国に及ぶ世界的に展開する赤十字の活動がこの文書から始まっているのだ。武力紛争の形態の変遷に合わせジュネーブ条約も適用範囲を拡大すべく進化を続けていること、人間の残酷な側面と普遍的な人道活動、赤十字の絶え間なきチャレンジについて学ぶことができた。また、赤十字職員の刑務所訪問で、人道的扱いを受けることができた囚人から赤十字職員への贈り物が展示されていた。石鹸や木片などを工夫して赤十字やハートなどを入れこんだギフトから、受けていたであろう人権を無視した残虐な行為とそれから解放された囚人たちの安堵感と赤十字への感謝の思いが伝わってきた。

2番目は「Restoring Family Links」のブースである。入り口には金属のチェーンが暖簾のように幾重にもぶら下がっており、家族の堅い繋がりを意味するそうである。ここでは災害や紛争で分断された家族の絆を紡ぐ赤十字の活動が紹介されている。赤十字通信は有名であるが、現在はトレーシングにITが駆使されているそうだ。部屋いっぱいの書棚の赤十字通信の手紙の束、天井まで隙間なく掲示された不安で泣きだしそうな子供たちの写真には圧倒される。人間は愛されているという安心感が自信につながり他者をも愛することができるという。それは孤独感や無力感などの苦痛を軽減すると思われ、今回私たちが目にした手紙や写真はその役割を果たした証だと感じた。

第3番目のブースは「Reducing Natural Risks」で自然災害において人命をいかに守るかというコンセプトであった。資金面でも、その効果からも防災・減災対策の重要性が説明されていた。サイクロンの防災・減災対策のシミュレーションゲームではマングローブの植樹や物資の貯蔵、避難訓練や人材育成など対策を立てて最終的に何人を救えたのか数字で結果が出て、楽しく学べるようになっている。また、バングラデシュのハリケーン対策やブラジルの衛生的なトイレ設置によって感染症が減少したという、コミカルな3D動画は目をひく。自然災害時に多くの尊い人命を救うためには日常からの草の根的な地域住民とともに備えを行う赤十字の活動の重要性を学ぶことができる。このブースではまた復興期に入っても常に被災地の状況を発信し続ける必要性も私たちに求められていると感じた。

3. 赤十字の役割と私たちの使命

台風30号を代表とする地球温暖化に伴う異常気象、内戦が泥沼化する民族や宗教間の紛争等、赤十字思想150周年である2013年も人間の尊厳が脅かされた状態で生活を余儀なくされる人々は多く、国籍、人種、宗教的信念や階級、政治的意見を問わず助けを必要としている人々に、救援、支援、保護の手を差し伸べる赤十字の活動はますます重要となってきている。博物館を訪問して、赤十字人として誇りを持って150年間受け継がれた赤十字の活動を拡大していくことができる赤十字人の育成と赤十字の理解者の輪を波紋のように拡げていくことが私たち赤十字看護大学の使命だと再確認できた。

人道研究センター・ニュース

1. 文部科学省・私立大学戦略的研究基盤形成支援事業～国際的な災害看護研究及び教育トレーニングを行うための拠点形成事業の成果

「人道研究ジャーナル」創刊号および第2号で既報のとおり、通称「災害看護教育プロジェクト」は、平成23年（2011年）から3ヵ年にわたる日本赤十字看護大学主管事業として実施された。平成25年度は、その最終年度にあたり、日本赤十字看護大学は以下のような事業を実施した。

⑴ バングラデシュ、インドネシア、タイにおける「災害看護教材」作成支援

平成25年度において、上記各国における「災害看護教材」作成事業のため、以下のような支援を実施した。

バングラデシュ：平成25年7月、編集委員による2日間のワークショップが開催され、災害看護テキストの内容が討議された。日本赤十字看護大学は3名の教職員をファシリテーターとして派遣した。災害看護テキストは平成26年2月に完成。作成されたテキストを使用して平成26年3月中旬に教員研修が実施される。ファシリテーターとして本学のみならず、タイ赤十字看護大学の本プロジェクトの研究員2名が参加する。

インドネシア：平成25年7月、災害看護を学生に指導するための教員を対象に「指導者研修」が2日間開催された。日本赤十字看護大学は3名の教職員をファシリテーターとして派遣した。災害看護テキストは平成26年1月にドラフトが作成され、3月に完成。

タイ：平成26年1月、災害看護テキストを完成させた。

⑵ 日本赤十字看護大学各領域の研究

看護教育学と国際・災害看護領域は、アジア圏の看護系大学における災害看護教育の現状と課題についての実態調査を実施した。89校（日本56校、日本以外33校）から回答を得た。うち78校（87.6%）が災害教育に関する内容を授業に取り入れていた。教授内容については、災害の定義・歴史、災害時の看護師役割についてが最も多かった（67校、85.9%）。災害看護教育の課題は、シミュレーション器材がない（35校、40.4%）、教える人材がいない（35校、39.3%）が多く教員の養成が課題として挙げられた

他の3領域（成人看護、精神保健看護、老年看護）においても東日本大震災に関連する研究が継続された。

⑶ 学会発表

以下の学会において、本プロジェクトに関する学会発表を行った。

- 第14回日本赤十字看護学会（6月、秋田）東浦洋教授他、演題：アジアの災害多発3ヵ国に対する災害看護教育支援と研究員の変容―国際的な災害看護教育・研究を行うための拠点形成プロジェクト―
- 第15回日本災害看護学会（8月、札幌）東浦洋教授他、演題：多国間連携による災害看護教育プロジェクトの展開とその課題
- 第19回日本集団災害医学会（平成26年2月、東京）東浦洋教授他、演題：国際的な災害看護教育拠点形成とその課題
- 第33回日本看護科学学会（12月、大阪）佐々木幾美教授他、演題：日本の看護系大学における災害看護教育の現状と課題
- 第56回日本病院・地域精神医学会（10月、札幌）武井麻子教授他、演題：災害における援助者の二次的PTSDについて考える－災害救援にあたった精神科看護師たちの体験をてがかりに－
- The 3rd World Academy of Nursing Science（10月、韓国、ソウル）本庄恵子他、演題：A Study of Research Publications Related to Earthquakes and Intractable Diseases Following the Great East Japan Earthquake
  演 題：A Study of Research Publications Related to Earthquakes and Heart Failure Following the

Great East Japan Earthquake
・The 20th IAGG World Congress of Gerontology and Geriatrics（6 月、韓国、ソウル）
グライナー智恵子他、演題：Effect of exercise program for elderly disaster victims of the Great East Japan Disaster

⑷ 国際シンポジウム「アジア地域における災害看護教育の現状と課題」の開催

3 ヵ年にわたる本プロジェクトの成果発表の場として、平成 26 年（2014 年）1 月 24 日～ 25 日にシンポジウムが開催された。このシンポジウムには、3 ヵ国から以下の 3 名を招待した。バングラデシュ：Prof. Dr. Mohammad Serajul Akbar, MP, バングラデシュ赤新月社会長、インドネシア：Dr. Elsi Dwi Hapsari, B.N.,M.S., D.S, ガジャマダ大学医学部看護学科講師、タイ：Dr. Varunyupa Roykulchareon, タイ赤十字看護大学学部長、シンポジウムの座長は、Mr. Jim Catampongan, 国際赤十字・赤新月社連盟アジア太平洋地域ヘルス・コーディネーターが務めた。

第 1 日目のプログラムは、以下のとおり。①バングラデシュ、インドネシアおよびタイの 3 ヵ国からの教材作成に関する成果を発表し、成果物を展示した。②その後、佐々木教授より「アジア圏の看護系大学における災害看護教育の現状と課題」による研究発表を受けて、日本を交えた 4 ヵ国のシンポジストの討議により多発する災害現場で看護職の役割が以前にもまして重要視されている社会事情を背景に、組織的な災害看護教育の促進の必要性、アジアの災害看護ネットワークの強化、学会発表による情報の共有等を確認した。

2 日目は、3 ヵ国の研究員及び本学の 3 領域から、合計 8 演題の発表をおこなった。

2. 日本赤十字社の歴史研究者ネットワーク要員協議会・開催

標記の協議会が平成 25 年 11 月 22 日（金）13:00 ～ 16:00, 日本赤十字社の会議室で開催された。日本赤十字社県支部からネットワーク要員として推薦された 12 名に加え、当センターの研究員を務める 5 つの（1 大学研究員欠席）赤十字看護大学教員ら計 18 名が参加した。会では冒頭、東浦センター長及び日本赤十字学園本部井上事務局長が本ネットワーク要員協議会の発足及び事業の目的について概要を説明。聞き取り調査の方法や経験について日本赤十字看護大学川原研究員、秋田赤十字看護大学新沼研究員が講義を行った。会の後半には活発な意見交換が行われた。

3.「東日本大震災と国際人道支援研究会」の提言書

2012年7月5日、国連人道問題調整事務所（OCHA）、国際協力機構（JICA）、日本赤十字社の三者共催によるパブリックセミナー「国際人道支援と東日本大震災」が東京広尾の日本赤十字看護大学で開催された。日本赤十字国際人道研究センター長の閉会挨拶を契機に、議論を継続・深化させるべく当日の登壇者と災害に携わる官民の有志による「東日本大震災と国際人道支援研究会」が発足した。日本赤十字国際人道研究センター長が座長となり、13回にわたる議論の結果、提言書がまとめられた。提言書は、人道研究ジャーナル第3号の付録として所収。

日本赤十字国際人道研究センターは、国連人道問題調整事務所（OCHA）および日本赤十字社とともに、東日本大震災の教訓を踏まえて今後日本で起こりうる国内大規模災害の発生に対し、迅速かつ円滑な海外支援の受入および国内救護対応強化の一助とするため、パブリックセミナーを2014年3月7日、同じく日本赤十字看護大学広尾ホールで開催した。

内閣府防災担当企画官（国際防災協力担当）中島壮一氏の講演「東日本大震災を踏まえた我が国の防災対策について」の後、東浦洋日本赤十字国際人道研究センター長が、「東日本大震災と国際人道支援研究会」座長として提言内容について報告した。ついで、国際協力機構（JICA）東・中央アジア部長柳沢香枝氏がファシリテーターとなり、水資源機構理事西川智氏、ジャパンプラットフォーム理事・立教大学教授・難民を助ける会理事長長有紀枝氏、一橋大学教授河原節子氏、日本赤十字社国際部主幹粉川直樹氏によるパネル・ディスカッションが行われた。OCHA神戸事務所長の渡部正樹氏は閉会挨拶において、この提言を2015年仙台で開催される第3回国連防災世界会議に向けて種々の会議で取り上げてもらうよう働きかけることが必要であると締めくくった。

4. HelpAge Internationalとの共同研究

世界の高齢者を支援する唯一の国際NGOであるHelpAge International（1983年設立）と日本赤十字国際人道研究センター研究グループ（代表東浦洋）は、パートナーシップを組み、2011年6月から「被災高齢者の脆弱性と対処戦略の検討～東日本大震災後、仮設住宅における被災高齢者に焦点を当てて～」を研究テーマとして研究をすすめてきた。2014年1月24日、日本赤十字看護大学広尾ホールにおいて、その成果を世界発信した。HelpAge InternationalのGodfred Paul氏による「災害時の世界の高齢者」と題する基調講演に引き続き、研究主任の日本赤十字看護大学講師岡本菜穂子氏から、調査結果概要報告がおこなわれた。その後、NHKの平間一彰氏がファシリテーターとなり、宮古市と石巻市の被災高齢者代表を囲んだラウンドテーブルで、意見の交換を行った。なお、英文報告書については、人道研究ジャーナル第3号86頁～101頁に掲載を参照されたい。

5. 2013年度史料編纂事業報告（研究員 川原由佳里（日本赤十字看護大学）

昨年度に引き続き日本赤十字社の看護婦養成関連史料の収集・整理・利用を行った。2013年度の活動のうち主なものは以下の通りである。

【収集と寄贈】救護看護婦2名へのインタビュー調査を行い、救護体験記を古書店を通じて購入した。日本看護協会出版会から戦後の看護教育や労働に関する数多くの史料の寄贈を受け入れた。

【電子化及び保存処置】戦時救護活動に関する写真を電子化し、保存処置を行った。

【データベース化と一般公開】災害救護と日本赤十字専門学校に関する写真データをHP上のデータベースに登録し、一般公開した。

【閲覧と利用】2013年度のNHKドラマヒロイン新島八重に関するNHK本局や京都、大阪、広島の放送局からの問い合わせに対応した他、日本赤十字社福島支部の展示に協力した。また5月のナイチンゲール記章授章式に際して日本赤十字社企画広報室の発行する「赤十字ニュース」の特集インタビューに応じ、英国ナイチンゲール博物館からの依頼に協力した。その他、多くの機関や団体、個人の史料のお問い合わせ、閲覧や利用に協力した。

日本赤十字看護大学史料室ホームページ　http://www.redcross-history.org/database/

参考資料

＜参考資料＞

1. 国際人道法の ABC
2. 国際的な災害救援及び初期復興支援の円滑化及び規制のためのモデル法
3. 連盟総会文書・決議
4. 代表者会議決議

国際人道法の ABC

スイス連邦外務省 編
仲宗根卓[1]、山下渉[2] 訳

イントロダクション

国際人道法―武力紛争法又は戦争法（*ユス・イン・ベロ*）としても知られる―は、武力紛争に適用され、二重の目的を有する。すなわち、敵対行為を規制すること、及び武力紛争の被害者を保護することである。しかしながら、国際人道法は、特定の戦争が合法か否かの問題（*ユス・アド・ベルム*）に答えるものではない。この問題は、国際連合（国連）憲章によって取り扱われる。国際人道法は、あらゆる種類の武力紛争にそれが合法か否かにかかわらず適用され、すべての紛争当事者によって尊重されなければならない。

国際人道法の相当な部分、特に敵対行為に関する部分は、ハーグにおける 1899 年及び 1907 年の万国平和会議において作成された（「ハーグ法」）。参加国は、陸戦の法規慣例に関する 1899 年及び 1907 年のハーグ条約、1907 年の海戦における行為に関する各種の協定、並びに毒ガス及び「ダムダム」弾の使用を禁止する 1899 年の宣言のように、戦争の手段及び方法に制限を課すことを意図する多数の宣言や協定を採択した。

武力紛争の被害者保護のための規定（「ジュネーヴ法」）は、1949 年の四つのジュネーヴ諸条約に含まれ、次の者を保護する。

- 戦地にある軍隊の傷者及び病者（第一条約）
- 海上にある軍隊の傷者、病者及び難船者（第二条約）
- 捕虜（第三条約）
- 戦時における文民（第四条約）

1949 年のジュネーヴ諸条約は、1977 年に国際的武力紛争の被害者保護及び非国際的武力紛争の被害者保護に関する二つの追加議定書によって補足された。2005 年に追加的な標章の採用に関する第三追加議定書が採択された。

敵対行為を規律する規則を近代化した 1977 年の二つの追加議定書の採択以後、「ハーグ法」と「ジュネーヴ法」を厳格に区別することはもはや妥当ではない。

国際人道法は、国際的か非国際的かを問わず武力紛争のみに適用される。ただし、非国際的武力紛争よりも

[1] 大阪大学大学院法学研究科博士後期課程
[2] 大阪大学大学院国際公共政策研究科博士後期課程

* 本翻訳は、2009 年に刊行された、Swiss Federal Department of Foreign Affairs 編、*ABC of International Humanitarian Law* の全訳である。原著は英語の他に、ドイツ語、フランス語、及びイタリア語で刊行されているが、翻訳者は英語版のみを参照して翻訳を行った（以下、英語版を原著とする）。本翻訳は、2013 年 7 月に日本赤十字社事業局国際部より依頼を受け、駐日スイス大使館からの許可を得て行われた。

** 原著の目次及び奥付は省略する。原著に註は存在せず、本翻訳に付された註はすべて訳註である。原著の見出し語はアルファベット順で記載されているが、本翻訳では五十音順で記載している。これに伴い、インタビュー調査に関する項目の挿入箇所も原著とは異なっている。原著では、語頭に＞の記号が付され且つ斜体で表記されている単語を、本翻訳では、代わりに太字のみで表記している。

***［謝辞］本翻訳掲載の機会を下さった、日本赤十字国際人道研究センター『人道研究ジャーナル』編集主任の東浦洋教授に、この場を借りて謝意を表する。

国際的武力紛争に適用される規則の方がはるかに多く存在する。さらに、慣習国際法として知られる国際法のもう一つの分野があり、それは本来は国際的武力紛争のために発展したが、非国際的武力紛争にも適用される。

国際人道法は、主として紛争当事国及び紛争当事者（例えば、武装集団）を対象とするが、その規定の多くは、個人にも尊重されなければならない。国は、その規範を尊重し、あらゆる違反を防止する義務があり、加えて重大な違反行為、特に戦争犯罪のような重大な違反行為について責任を有する者を訴追するか、又はそのような者の引渡しを行う。国が訴追を行う意思又は能力がない場合は、適当な時には、その責任はハーグの国際刑事裁判所に移転する。さらに、国際社会は、特定の紛争との関連において行われる犯罪の訴追のための国際的なアド・ホック裁判所を設置していた（例えば、旧ユーゴスラヴィア国際刑事裁判所及びルワンダ国際刑事裁判所）。

紛争当事者は、すべての場合において、及び相手の行動にかかわりなく、国際人道法を尊重しなければならない。当事国は、他の当事者が国際人道法を遵守していないことを主張して、自己の義務を免れることはできない。それ故、違反について責任を問われる当事国は、他の当事者が同様の違反をしたことを理由に、その行為を正当化することはできない。条約法で一般的に援用される停止規定は、ここでは一切有効性を持たない。さらに、国は、敵がジュネーヴ諸条約に加入していない場合においても、それらに拘束される。

この「ABC」の目的は、国際人道法の重要な概念を説明し、読者に国際法のこの特定の分野に慣れ親しんでもらうことである。この分野に関する網羅的な用語集を意図したものでは全くない。

用語集

あっせん（Good offices）

二つ又はそれ以上の国の間の紛争について平和的解決を探し出す第三者の取り組みを表現するために使用される一般用語である。あっせんの目的は、関係当事者間の対話を開始することである。あっせんは、技術的又は設営的な性質の支援（例えば、紛争当事者のための会議の開催場所の用意）から、仲介、国際**平和維持活動**への参加に及ぶ。国、**赤十字国際委員会**又は**国際人道事実調査委員会**は、紛争を終結させることを援助するために、あっせんを行うことができる。

アド・ホック裁判所（Ad hoc tribunals）

ルワンダ及び旧ユーゴスラヴィアにおける紛争を受けて、**国際連合**の安全保障理事会は、**戦争犯罪**、**集団殺害犯罪**及び**人道に対する犯罪**を訴追するために、二つのアド・ホックな国際刑事裁判所（international tribunals）を設置した。これらの裁判所の管轄権は、―**国際刑事裁判所**（International Criminal Court）のそれとは違い―期間に限定があり、さらに特定の紛争に限られている。

他にも、混合裁判所（mixed courts）があり、現地職員及び国際職員で構成され、特定の紛争又は特定の体制下で行われた犯罪を訴追する。シエラレオネ特別裁判所、及び民主カンプチア時代に行われた犯罪を訴追するカンボジア特別裁判所がその例である。

化学兵器（Chemical weapons）

化学**兵器**は、健康に危険で、人や動物に死を引き起こし、又はそれらを一時的に抵抗不能な状態（戦闘外）にし、若しくは永続的な損傷をもたらし得る化学物質を含む。これらの物質は、食糧、飲料及びその他の物資も汚染し得る。第一次世界大戦における化学兵器使用の悲惨な結果を受けて、1925 年に窒息性ガス、毒性ガス及びこれらに類するガスの使用が禁止された。1993 年に、国際条約はさらに一段と踏み込んで、化学兵器の開発、生産、貯蔵又は使用を禁止し、それらの廃棄を勧告している。

核兵器（Nuclear weapons）

この**兵器**の類型には、原子爆弾、水素爆弾（熱核爆弾）及び中性子爆弾が含まれる。1945 年に広島及び長崎に投下されたような原子爆弾は、それ自体は国際法によって禁止されてはいないが、他の禁止―実験、製造、貯蔵等の禁止―は受ける。国際司法裁判所

（ICJ）の 1996 年の勧告的意見によると、核兵器の使用は、**慣習国際法**にも国際条約にも包括的な禁止は存在しないとはいえ、その影響の規模のために、通常は（usually）[1] 国際人道法に違反する。

仮署名、署名及び批准（Initials, signature and ratification）
国際条約の交渉において、交渉者は、確定したものとして合意文書の各ページの下部に仮署名する。全権委員（全権委任状を有する国の代表）の署名は、条約の最後に添えられる。
署名式は、条約交渉の終了を表し、そして署名国に条約に従って誠実に行動することを義務づける。条約に特別の規定がない限り、国は署名によって直ちに条約の締約国になるわけではない。批准は、国際的なレベルにおいて条約を尊重することを国に約束させる行為である。スイスでは、連邦参事会が法又は条約に基づき単独で署名及び批准することが認められる場合を除き、連邦議会（議会の両議院）が条約の批准を承認する。

環境（Environment）
自然環境に対して広範、長期的かつ深刻な損害を与え得る攻撃及び戦闘方法は、**ジュネーヴ諸条約**の第一**追加議定書**によって明示的に禁止される。**区別**及び**均衡**の原則のような、**慣習国際法**の一般諸原則は、環境の保護を確保する。

慣習国際法（Customary international law）
慣習は、国際条約とともに国の権利及び義務の二つの主要な源泉の一つである。慣習国際法は、国が義務に基づき行動していると信じながら、ある態度をとるときに言及される。慣習法の形成には、二つの要素が求められる。すなわち、国の同一の行為の体系的な反復、及びそれらの国が国際法の規則に従って行動しているという確信である。
国際人道法の諸規定の大部分、及び特に敵対行為に関する諸規定は、現在では慣習国際法でも定められており、故に国家及び**非国家主体**の双方を拘束する。

間諜（Spies）
間諜は、敵が支配する地域において軍事的価値のある情報を得ることを密かに企図する者である。文民の被服を着用して活動する間諜は、**戦闘員**となる権利を有さず、そして捕らえられた場合、**捕虜**の地位は与えられない。他方、軍隊の制服を着用する間諜は戦闘員とみなされ、捕らえられた場合は捕虜の地位が与えられる。

寄託者（Depositary）
国際条約の寄託者は、国又は国際組織で、その任務は主に公証人のそれであって、文書の保管、文書の認証、通報、留保及び宣言の受領、保管及び伝達を含む。スイスは、1949 年の四つの**ジュネーヴ諸条約**、1977 年の第一及び第二**追加議定書**、そして 2005 年の第三追加議定書を含む多数の国際条約の寄託者である。

基本的な保障（Fundamental guarantees）
国際人道法は、1949 年の**ジュネーヴ諸条約**に基づいて、一層有利な待遇の利益を享有することがない者に基本的な保障を与える。この最小限の保護には、例えば、**拷問の禁止**及び他の残虐な、非人道的な又は品位

戦争における人々（People on War）
戦闘員と文民は、戦争をどのように経験するのか。なぜ戦争中には、人道の基本的価値は無視されるのだろうか。「戦争における人々」プロジェクトを通じて、赤十字国際員会は、戦争の諸相について 12,000 人以上にインタビューを行った。インタビューは、戦争被害を受けた 12 カ国で実施された*。結果は、2000 年に公表された。
www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/html/p0758

* アフガニスタン、ボスニア・ヘルツェゴビナ、カンボジア、コロンビア、エルサルバドル、グルジア／アブハジア、イスラエル、パレスチナ占領地域、レバノン、ナイジェリア、フィリピン、ソマリア、南アフリカ

を傷つける取扱いの禁止、拘禁の条件に関する最小限の基準及び多数の法的保障が含まれる。

強制失踪及び恣意的拘禁（Enforced disappearances and arbitrary detention）

「強制失踪」の概念は、国の機関によって人が逮捕され又は拉致され、彼らの拘禁は認知されず、そして拉致された人の消息及び / 又は拘禁場が秘密にされている場合をいう。それ故、当該者は、すべての法的保護を失う。

強制失踪は、国際人道法に違反し及び**人権**を侵害する。いかなる紛争も、自国の安全上のいかなる考慮も、そのような失踪を正当化することはできない。強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約は、2006 年に採択されたが、まだ効力を生じていない（2008 年の状況）[2]。とはいえ、国際人道法は、**武力紛争**に伴う人の強制失踪に関する規定を含んでいる。特にその家族は、彼らに起こったことを知る権利を有する。

均衡性（Proportionality）

均衡性の原則は、**敵対行為**のあらゆる局面に適用される。例えば、文民たる住民に不均衡な危害を引き起こし得る**軍事目標**及び**民用物**に対する攻撃を遂行することは禁止される[3]。攻撃を行う前に、予期される具体的かつ直接的な軍事的利益との比較において、文民たる住民への影響が過度か否かを評価する義務がある。

区別（Distinction）

国際人道法は、文民たる住民を保護し、並びに**文民**及び**民用物**に対する攻撃を禁止する。国際人道法の基本原則の一つは、区別原則である。すなわち、紛争当事者は、軍事行動を専ら**軍事目標**に対して実施する義務を負い、従って**文民**と**戦闘員**を、及び民用物と軍事目標を常に区別しなければならない。区別原則は、**戦争の手段及び方法**に制限を課す。つまり、専ら特定の軍事目標を対象とすることのできない**兵器**又は戦術は禁止される。

クラスター弾（Cluster munitions）

クラスター弾は、ヴェトナム戦争やその他の**武力紛争**の際に、常に（regularly）かつ大規模に使用された。クラスター弾は、広範囲に投下される十数から数百の小型爆弾（子弾）を内蔵する弾体から成る。クラスター弾は、その影響が無差別な故に重大な人道上の影響をもたらし得る。さらに、多くの子弾は爆発せず土地の上に残存し、それ故、文民たる住民にとって長期的な脅威となっている。2008 年の 5 月に、ダブリンにおいて、クラスター弾の製造、貯蔵、移譲及び配備（deployment）[4] を禁止する国際条約が採択された。条約は、貯蔵の廃棄、除去及び被害者に対する援助の義務も定める。クラスター弾は、1980 年の特定通常兵器に関する条約の枠組みにおける交渉の対象でもあり、こちらの枠組みの方にはクラスター弾に関する条約の採択の時に参加しなかった軍事大国が関与している。

軍事的必要性（Military necessity）

軍事的必要性の原則は、**敵対行為**の一般原則である。武力（military force）は、必要で、均衡し（**均衡性**）、そして合法であるということが常に示されなければならない。国際人道法の基本的な関心事は、軍事

戦闘員による戦争経験の様相 *（How combatants experience war）

戦争で荒廃した地域では、戦闘員の 29%が負傷し、18% が捕虜になり、そして捕虜のほぼ 20%が拷問を受けた。捕虜の 43%が、その家族が殺害されたと明らかにした。

* ICRC による世界規模の調査「戦争における人々」より

的必要性と人道的考慮の均衡がとれていることを確保することである。

軍事目標（Military objectives）
国際人道法は、**民用物**と軍事目標とを区別する。軍事目標は、その性質、位置、用途又は使用が軍事活動に効果的に資するものであって、その全面的又は部分的な破壊、奪取又は無効化が、明確な軍事的利益を提供し得るものである。国際人道法に基づき、軍人は、目標となる可能性があるものの性質に常に十分な考慮を払い、そして真の軍事目標とみなされるもののみを選択しなければならない。

拷問の禁止（Ban on torture）
拷問又は他の残虐な、非人道的な若しくは品位を傷つける取扱い若しくは刑罰は、常にかつすべての場合において、**慣習国際法**や拷問禁止条約といった各種の国際条約で禁止される。拷問禁止条約の 2002 年の追加議定書は、国際及び国内組織による監獄及び他の拘禁施設の訪問及び管理によって、拷問を防止する取り組みを強化している。拷問及び残虐な取扱いは、**ジュネーヴ諸条約**及びそれらの**追加議定書**でも明示的に禁止されている。
武力紛争の過程で実施される拷問は**戦争犯罪**として扱われ、そして文民たる住民に対する広範又は組織的な攻撃の文脈で実施される拷問は、**人道に対する犯罪**として扱われる。

国際刑事裁判所（International Criminal Court）
ハーグにある国際刑事裁判所（ICC）は、国際的な関心事であるもっとも重大な犯罪を行った個人を訴追する。すなわち、**集団殺害犯罪**、**人道に対する犯罪**、及び**戦争犯罪**である。ICC は、国際社会が侵略の概念の定義に同意をした後に、**侵略犯罪**に対しても管轄権を有することになる。ICC は、補完的な役割を担っている。換言すると、ICC は、訴追について主要な責任を有する国の当局が、必要な捜査又は訴追を真に行う意思又は能力がないことが明らかになった場合にのみ介入する。
ICC の法的根拠は、2002 年に発効した「ローマ規程」である。今日までに（2008 年）、スイスを含む 108 カ国が条約に加入している [5]。

国際人道事実調査委員会（International Humanitarian Fact-Finding Commission）
国際人道事実調査委員会（IHFFC）は、ベルンに本部があり、国際人道法の著しい違反の申立てを調査するために、国際社会が利用できる常設の組織である。その権限は、国際紛争及び一国内の紛争の双方を含む。しかしながら、IHFFC の 15 人の専門家は、すべての紛争当事者が同意するまで調査を開始することができない。IHFFC は、判決を下すことができないという点において裁判所と異なる。その役割は、事実を確認することに限定される。IHFFC は、その認定及び勧告を紛争当事国に報告する。委員会は、国際人道法の適用を支援するために、**あっせん**を行うこともできる。
国際人道事実調査委員会の設置は、1949 年の**ジュネーヴ諸条約**の第一**追加議定書**第 90 条に基づく。今日までに（2008 年）、IHFFC は 70 カ国に承認されている [6]。

国際人道法の促進（Promotion of international humanitarian law）
テロリズムに対する世界的な戦い、**文民**の**敵対行為への直接参加**の拡大という現象、紛争に関与する**非国家主体**の数的増加、及び技術的発展は、国際人道法が目下立ち向かわなければならない課題のいくつかに過ぎない。国際人道法の既存の諸規則は、これらの課題に対処するのに十分であるが、これらの諸規則の**履行**は未だに不十分である。従って、特に既存の諸規則の再確認及び**周知**によって、並びにいくつかの諸規則のいっそうの明確化によって、関係主体が、国際人道法のより高度な尊重及び履行を確保することが重要である。

国際赤十字・赤新月運動（International Red Cross and Red Crescent Movement）
国際赤十字・赤新月運動には、**赤十字国際委員会**、各国の赤十字社及び赤新月社、及び国際赤十字・赤新月社連盟が含まれる。
運動の目的は、緊急事態に及び特に**武力紛争**に巻き込まれる人の生命、健康及び人間の尊厳を主として保護することである。これに関して、その活動は**七つの基本原則**に従う。運動の構成員及び**ジュネーヴ諸条約**の締約国は、**赤十字・赤新月国際会議**のために四年ごとに集まる。

国際連合（United Nations）

国際連合（国連）は、真に全世界的な国際組織である。国連は192の加盟国を有し（2008年夏現在）[7]、国際的に重要なあらゆる論題の議論のためのフォーラムを提供する。スイスは、2002年に国連の完全な構成員になった。それ以前は（1948年以降）、スイス連邦は多くの専門機関の構成員であったが、国連ではオブザーバーの地位のみを有していた。

国際人道法は、国連によって採択される新たな条約を通じて、特に**兵器**に関して、絶えず発展している。**ジュネーヴ諸条約**及びその第一**追加議定書**は、締約国に同諸条約又は同議定書の著しい違反に対して、国連と連携して及び国連憲章に従って措置をとるよう求める。

国内における騒乱（Internal disturbances）

国内における騒乱及び国内における緊張は、**武力紛争**の烈度を欠く。そのような場合に適用されるのは、国際人道法というよりもむしろ**人権**である。

児童（Children）

国際人道法は、児童に特別な保護を提供する。紛争当事者は、幼齢のために又はその他の理由から児童が必要とするあらゆる看護及び援助を提供する義務がある。食糧及び医療援助は、他の者より先に児童に提供されなければならない。国際人道法は、拘禁された児童のために、国籍及び私法上の地位の不可侵、及び家族との再統合のための特別な保障も含む。戦争により孤児となり、又はその家族から離散した児童は、自己の宗教及び文化に従って教育を受ける権利がある。

児童兵（Child soldiers）

今日、世界では約30万人の児童兵が存在すると推定されている。強制的に徴集された者、あるいは自ら志願する者がおり、イデオロギー上の理由から志願する事例、及び単に食糧を得る手段として志願する事例がある。児童の権利に関する条約の2000年の選択議定書は、**戦闘員**であった児童の社会への復帰を確保するための措置を規定する。この選択議定書は、18歳未満の者の強制徴集及び**敵対行為への直接参加**を禁止することで、二つの**追加議定書**を履行し及び強化している。さらに、選択議定書は、武装集団が18歳未満の者を徴集し、及び彼らを戦闘作戦に配備することを防止するための措置をとるよう締約国に求める。15歳未満の児童の軍隊又は他の武装集団への徴集は、**戦争犯罪**とみなされる。

集団殺害犯罪（Genocide）

国民的、民族的、人種的又は宗教的な集団の全部又は一部の絶滅（annihilation）を目的とする行為は、集団殺害犯罪とみなされる。これらの行為は、特に次の行為を含む。

- 殺人
- 身体又は精神に重大な傷害を与えること
- 出生を妨げること、又は特定の集団を物理的に排除することを意図する措置
- **児童**の他の集団への強制移送

1948年に、**国際連合**は、集団殺害犯罪を防止し及び処罰するための条約を採択した。

周知（Dissemination）

国際人道法を尊重すること及び尊重を確保することは、1949年の**ジュネーヴ諸条約**の締約国の最も重要な義務の一つである。締約国は、**ジュネーヴ諸条約**の

文民たる住民による戦争経験の様相*（How the civilian population experiences war）

戦争は、家族生活を破壊する。これは、文民たる住民の間の最も一般的な戦争体験である。インタビュー対象者の40%が、近親者と音信が途絶えた。34%以上が、家を離れることを余儀なくされた。インタビュー対象者の31%が、彼らの近親者の誰かが戦争で死んだと述べた。

* ICRCによる世界規模の調査「戦争における人々」より

諸規定を自国の法令に編入すること、並びに平時において及び**武力紛争**の際に、国際人道法の周知を図ることも要求される。

収容（Internment）
正式な刑事訴訟が起こされることなしに、法の適正な手続によってではなく、行政機関によって命じられる収容。国際的**武力紛争**における**捕虜**の収容は、ジュネーヴ第三条約の規定の適用を受ける。国際人道法の詳細な諸規定は、特に抑留の場所、被拘禁者の身体的及び精神的な厚生、労働の可能性、生活条件、そして拘禁の終了に関連する。例外的な場合に、**文民**も収容される。ジュネーヴ第四条約は、**保護される者**に関して、紛争当事者が、管理及び安全のための措置をとることを認める。そのような措置は、厳格な条件の適用を受け、少なくとも年に二回、裁判所又はその目的のために任命された当局によって検討されなければならない。

ジュネーヴ諸条約（Geneva Conventions）
第二次世界大戦の終わりに、非戦闘員及び**武力紛争**に参加していない又はもはや参加していない個人の保護のための諸規則が強化された。これらの諸規則は、主に**文民**、**傷者**、**病者**、**難船者**、及び**捕虜**に適用される。1949 年の四つのジュネーヴ諸条約及び 1977 年の二つの**追加議定書**は、国際人道法の中核をなしている。ジュネーヴ諸条約とその**追加議定書**の締約国及び**寄託者**の双方として、スイスは、特別な義務を遂行する。

傷者、病者及び難船者（Wounded, sick and shipwrecked）
傷者及び病者は、軍隊の構成員又は**文民**で、医療上の手当を必要とし、かつすべての敵対行為（acts of hostility）を放棄した者と定義される。この定義によれば、**兵器**の使用を継続する傷者たる戦闘員は、これに該当しない。
国際人道法は、すべての紛争当事者に、傷者及び病者を人道的に取り扱うよう、すなわち、彼らを避難させ、救助し及び保護することを、並びに彼らに医療上の看護を与えることを求める。医療上の理由を除き、差別を設けてはならず、及び**女性**には特別な考慮が払われる。同一の規則が難船者に、すなわち、海上において又はその他の水域で危険にさらされている軍隊のすべての構成員及び文民に適用される。傷者、病者及び難船者たる**戦闘員**には、**捕虜**の地位が与えられることになる。

女性（Women）
国際人道法は、女性の特別の保護を要請している。**文民**として女性は、名誉及び身体の健全性に対するいかなる暴力からも保護される。妊婦及び幼児の母は、**傷者及び病者**と同じ地位を享有し、安全地帯に移送され、そして最優先に援助される。他の特別規定は、軍隊の構成員たる女性を保護し、例えば、**捕虜**の女性の場合には、男性と分離して収容され、かつ他の女性の直接監視下に置かれなければならない。

地雷（Mines）
地雷は、人（若しくは動物）若しくは車両との直接的又は間接的接触によって爆発する**兵器**である（対人地雷 / 対車両地雷）。地雷は、土地の上、土地の下方、若しくは土地の表面の周辺、又は様々なものの表面に配備される。1980 年の特定通常兵器使用禁止制限条約に附属する議定書 II は、すべての型式の地雷の配備（deployment）や移譲を規制する。いわゆる 1997 年の「オタワ条約」は、対人地雷の使用、貯蔵、製造、生産及び移譲を禁止する。同条約は、地雷の除去及び廃棄、並びに地雷の被害者を援助するための措置のような問題も取り扱う。しかしながら、最も重要な軍事大国の一部は、オタワ条約を未だに批准していない。

人権（Human rights）[8]
人権は、すべての個人が人として受けることのできる自由である。人権は、国際的なレベルでは、協定、条約、決議及び宣言の制度に基づいて、並びに**慣習国際法**によって保護される。
人権保護のための国際制度は、国際人道法及び国際難民法と緊密に関連する。しかし、これらの三つの分野は、緊密に関連するが、その適用の場面に関してかなり異なる。国際人道法（すなわち、1949 年の四つの**ジュネーヴ諸条約**、並びに 1977 年の**追加議定書**）は、原則的に**武力紛争**のみに適用される。国際難民法（例えば、1951 年の難民の地位に関するジュネーヴ条約、及び 1967 年の追加議定書）は、認められた**難民**の地位を有する者のみに適用され、及び限定的に庇護を求める者に適用される。国際人道法は、武力紛争の

際に特別法として優先するが、しかしながら、今日では人権は常に全ての人に適用する。

人道アクセス（Humanitarian access）
文民たる住民に、食糧供給が十分に提供されない場合には、国際人道法は、人道的で、公平なかつ無差別的な救済活動が実施されるべきことを規定するが、それは関係当事者の同意を条件とする。国際人道法は、国に対して迅速なかつ妨げられることのない救済品のアクセスを許可すること、及びこれを容易にすることも求める。**文民**は、彼らの救助に来訪し得るいかなる組織にも頼る権利を有している。それにも関わらず、紛争当事者が許可を与えないため、あるいは地理的及び兵站上の（logistical）困難性、行政手続き上の障害又は安全上の考慮から、人道的団体は、武力紛争において援助及び保護を必要とする文民にしばしばアクセスできない。

人道に対する犯罪（Crimes against humanity）
重い苦痛又は心身の健康に重大な損害を引き起こすことを意図した行為は、文民たる住民に対する攻撃であって、広範又は組織的なものの一部として行われる場合、人道に対する犯罪とみなされる。特に殺人、絶滅させる行為、奴隷化すること、追放、国際法の基本原則に違反する自由の剥奪、**拷問**、強姦、性的な奴隷、強制売春、強いられた妊娠状態の継続、強制断種及び同様の形態の著しい性的暴力、政治的、人種的、国民的、民族的、文化的、宗教的又は性に係る理由に基づく迫害、アパルトヘイト、並びに人の**強制失踪**を含む。

侵略（Aggression）
侵略は、一国による他の国の主権、領土保全又は政治的独立に対して武力を行使することである。国際法は、武力の行使を原則的に禁止しているが、二つの例外を認めている。すなわち、明確に定義された状況における軍隊による自衛、又は国際連合憲章第七章下の安全保障理事会の決定に基づく、国際の平和と安全を維持し又は回復するための措置における武力の行使である。
二つ又はそれ以上の国が関わる国際法における侵略の概念は、国際刑事法における侵略の概念と混同されてはならない。後者は、個人の刑事責任に関するものであり、国際的に認められた定義に今のところ基づいているわけではない[9]。

生物兵器（Biological weapons）
生物**兵器**は、細菌兵器としても知られる。これらは、疾病及び死をもたらすように設計されている。生物兵器は、人、動物、植物に危険な毒素を繁殖させたり、これらを放出する有機体を含む。健康を危険にさらすと同様に、それらは環境に損害を与える。生物兵器の使用は、1925 年以降禁止されている。1972 年の生物兵器条約は、微生物学的、細菌学的な物質及び毒素を含む兵器の開発、生産、貯蔵、並びにそれらの運搬手段を禁止する。生物兵器条約は、そのような兵器の廃棄も勧告する。

赤十字国際委員会（International Committee of the Red Cross）
ジュネーヴを拠点とする赤十字国際委員会（ICRC）は、傷病兵救援国際委員会の後身として 1876 年に創立された。ICRC は、スイス法の下で政府から独立し

戦争における女性 *（Women in war）
女性は、男性とほぼ同程度に追放され、家族と離散させられ、そして財産を破壊されるという被害に遭う。近親者を失う確率は、女性にとっての確率は男性にとっての確率とほぼ同じ高さである。女性の総計 40％が、その家族の構成員と音信が途絶え、32% が、家を離れることを余儀なくされた。9% が、強姦された人のことを知っており、他の 9% が、拷問されたことがある。

* ICRC による世界規模の調査「戦争における人々」より

た中立の組織として設立され、そして**ジュネーヴ諸条約**に基づく固有の国際人格を有する。ICRC は、国際法の法典化において重要な役割を果たしている。
武力紛争における ICRC の役割及び義務は、1949 年の**ジュネーヴ諸条約**及びその**追加議定書**で定められている。ICRC の最も重要な職務には、**捕虜**の訪問、行方不明者の捜索、医療援助の提供及び食糧の供給といった人道的活動、並びに国際人道法の遵守及び**周知**を確保するための監視が含まれる。

赤十字・赤新月国際会議（International Conference of Red Cross and Red Crescent Societies）
赤十字・赤新月国際会議は、**国際赤十字・赤新月運動**の最高協議機関である。同会議は、一般的に四年ごとに一度開催される。その最初の会議は、1867 年にパリで開催された。運動を構成する組織の代表及び**ジュネーヴ諸条約**の締約国の代表は、会合して人道的問題を協議し、そして決議の形式で決定を行う。

戦争の手段及び方法（Means and methods of warfare）[10]
戦争の時でさえ、すべてが認められるわけではない。背信行為、恐怖を広めること、飢餓に陥らせること、略奪、人質をとること、文民たる住民又は非軍事目標に対する復仇、追放、捕虜又は保護される者の強制徴集、無差別な攻撃、そして戦闘外にある者の保護を拒否することを含む各種の手段及び方法は禁止される。無用の苦痛を与える兵器は、明示的に禁止される。兵器の選択を制限し、及び特定の兵器の製造、貯蔵、移譲及び配備を禁止する多数の条約がある。

戦争犯罪（War crimes）
戦争犯罪は、人及び物を保護する 1949 年の**ジュネーヴ諸条約**の諸規定に対する重大な違反行為、並びに国際的**武力紛争**又は非国際的武力紛争に適用される法規及び慣例に対する他の著しい違反である。戦争犯罪は、特に以下を含む。すなわち、殺人、**拷問**、追放、虐待、不法な拘禁、**人質をとること**、**文民**及び**民用物**に対する故意の攻撃、並びに軍隊への児童の徴集及び略奪である。国は、その領域において戦争犯罪を行った疑いのある者を訴追し又は引渡す義務がある。

戦闘員（Combatants）
国際的**武力紛争**の際に、紛争当事者の軍隊のすべての構成員は、医療要員及び宗教要員を除くほか、戦闘員とみなされる。戦闘員は、合法な戦争行為（licit acts of war）に参加し、その行為の故に刑事訴追の対象にならず又は提訴されない（「戦闘員特権」）。民兵隊、義勇隊及び抵抗運動団体の構成員と同様に、特定の状況において、自国の領域を防衛するために蜂起に参加する者にも戦闘員の地位が与えられる。捕らえられた戦闘員は、**捕虜**となる権利を有し、そして捕虜に与えられる保障を受ける。

占領地域（Occupied territory）
占領地域は、その占領が武力抵抗を受けると受けないとを問わず、外国軍隊の権力内に実際にある地域である。
国際人道法は、占領が合法か否かを問わず、すべてのそのような事態に適用される。国際人道法は、地域の住民の権利及び占領軍の義務を規律する。占領軍は、絶対的な支障がない限り、占領地域の現行法律を遵守して、公共の秩序及び安全を確保する責任を有する。さらに、占領軍は、地域の住民が食糧を受け、及び医療上の看護を利用できることを確保しなければならない。

ソルフェリーノ（Solferino）
1859 年 6 月 24 日にイタリア北部のこの村において、サルディーニャ - ピエモンテ及びフランスの連合軍が、オーストリア帝国軍と戦った。戦いは、四万人の死傷者を戦場に置き去りにし、看護を提供する者は誰もいなかった。ソルフェリーノは、**アンリ・デュナン**の名前と結びつけられ、戦場における殺戮に対する彼の反応は、救済組織（**赤十字国際委員会**）の創設につながることになった。

大量破壊兵器（Weapons of mass destruction）
大量破壊兵器の定義には、**核兵器**の他に**生物兵器**及び**化学兵器**が含まれる。これらは、大規模に人を傷害し及び殺害し、並びに財産を破壊し、加えて環境に対して広範かつ継続的な（lasting）損害を与えるその能力の点で、他の**兵器**と異なる。

多国籍軍（Multinational forces）
多国籍軍又は国際部隊は、同一のマンデートに基づいて軍事的に介入する複数の国の連合である。そのよう

な多国籍軍の一例は、アフガニスタンで活動する国際治安支援部隊（ISAF）である。ISAF は、国連安全保障理事会のマンデートに基づいて行動する NATO 主導の活動である。多国籍軍は、国際人道法を尊重しなければならない。

ダムダム弾（Dumdum bullets）
ダムダム弾は、19 世紀の終わりに火器のための弾薬として初めて使用された。身体に入ると同時に弾丸は速度を失い、そして通常の弾薬とは異なり、ダムダム弾は身体組織を引き裂き、骨を砕く。
ハーグにおける最初の万国平和会議において（1899 年）、残虐性と非人道性を理由に**武力紛争**の際のダムダム弾の使用が禁止された[11]。ダムダム弾は、それが発明されたコルカタ（カルカッタ）の郊外にちなんで名付けられた。

中央安否捜査局（Central Tracing Agency）
赤十字国際委員会の下に設置された中央安否捜査局は、ジュネーヴを拠点としている。同局は、第一次世界大戦及び第二次世界大戦中に、**捕虜**の権利や、捕虜がどうなったのかを知るその家族の権利を擁護した中央捕虜情報局の後身である。中央安否捜査局は、国内当局たる公の情報機関、ICRC の要員及び現地で活動しているその他の機関と連携している。同捜査局は、行方不明者の捜索を調整し、捕虜及び他の被拘禁者の情報を伝達し、捕虜の移送及び送還を遂行し、通信を伝達し及び家族の再会を援助する。

中立領域 / 中立化地帯（Neutral territory/zone）
中立領域は、紛争当事者でない国、及び永続的に又はその紛争に関して中立にとどまることを選択した国の領域である。
中立領域は、例えば**傷者及び病者、文民、**並びに非戦闘員を受け入れるために、一又は二以上の紛争当事者の領域内に確保される中立化地帯（中立地帯（neutralized zones）、病院地帯及び安全地帯、並びに非武装地帯）と区別されなければならない。

調査（Inquiry）
調査は、国際人道法の重大な違反行為、又は著しい違反が疑われる場合に行われる。これに関して、二国間による調査と制度化された調査との間に区別が行われる必要があり、後者のために、**国際人道事実調査委員会**が、ジュネーヴ諸条約の第一**追加議定書**によって設置された。

追加議定書（Additional Protocols）
1949 年の**ジュネーヴ諸条約**の二つの追加議定書は、1977 年 6 月 8 日にジュネーヴで採択された。第一追加議定書は、国際的**武力紛争**の被害者の保護に関するもので、第二追加議定書は、非国際的武力紛争の被害者の保護に関するものである。第三追加議定書は、2007 年 1 月 14 日に発効し、赤いクリスタル（Red Crystal）[12] を追加的な公式の**標章**とした。

停戦（Ceasefire）
停戦とは、敵対行為の即時の（immediate）中断又は停止である。この軍事的な概念は、紛争当事者間で交渉された合意、及び一方の当事者によるすべての軍事活動の一方的終了の双方をいうが、特定の期間の間又は特定の地域においてということもある。

戦争の限度 *（Limits to war）
インタビュー対象者の大多数の人にとって、文民に対する不可侵の原則は絶対的である。64% が、戦闘員は、敵を弱めるためだけに攻撃を実施することが認められ、そして文民は危害を加えられるべきでないと要求する。インタビュー対象者の 3% のみが、戦闘員及び文民の双方が無差別に攻撃され得る総力戦（total war）を容認した。

* ICRC による世界規模の調査「戦争における人々」より

敵対行為（Conduct of hostilities）
武力紛争の際に、**戦争の手段及び方法**のすべてが認められるわけではない。国際人道法は、許容される軍事行動、戦術及び**兵器**を規定する。一般的に受け入れられている**区別**及び**均衡性**の原則の二つは、文民たる住民又は**民用物**に対する直接攻撃の禁止、無差別な攻撃の禁止、そして予防的な措置（**予防措置**）を採用する義務のような、**文民**の間の死傷者や民用物に対する損害を最大限可能な限り避け又は制限するための、多数の特別の諸規則の基礎である。

敵対行為への直接参加（Direct participation in hostilities）
戦闘員のみが敵対行為に、すなわち、戦闘に直接参加することを認められる。敵対行為に直接参加する文民は、この参加の間、攻撃からの免除を失う。文民は、敵対行為に関連する活動に増々関与している。さらに、民生上の機能と軍事上の機能の区別が次第に困難になってきている。**赤十字国際委員会**が、その概念を明確にするために多数の協議を開始したのは、この理由のためである。

適用（Applicability）
国際人道法は、国際的及び非国際的双方の**武力紛争**に適用される。国際人道法は、武力紛争が開始された時から効力を生じ、軍事行動の全般的終了又は占領の終了の時まで引き続き効力を有する。ある種の規定は、事実上の事態が継続する限り引き続き効力を有する。それ故、例えば、ジュネーヴ第三条約は敵対行為の終了後も**捕虜**を保護する。

デュナン、アンリ（Dunant, Henry）
スイスの実業家で、1859 年にロンバルディアにおいて、ソルフェリーノの戦いを偶然に目撃した。目撃したものに衝撃を受けたことから、1862 年にアンリ・デュナンは『ソルフェリーノの思い出』を出版し、その中で軍事医療要員を援助し及び支援するために、ヨーロッパの各国に篤志救済組織（voluntary aid organization）を創設することを提案した。各国は、軍事病院及び医療要員の中立を認めることを公式に約束し、そしてそれらの保護を確保した。1863 年には、すでに傷病兵救援国際委員会が設立されており、1876 年に**赤十字国際委員会**と改称された。1864 年にジュネーヴにおいて、戦場における軍隊中の負傷軍人の状態改善に関する最初のジュネーヴ条約が採択された。

テロリズム（Terrorism）
「テロリズム」の概念は、**国際法**で未だに定義されていない。とはいえ、国際法、**人権**及び国際人道法は、多くのテロリズム関連行為及び活動を禁止する。実際に、文民たる住民又は**民用物**に対して打撃を与えること、無差別な攻撃、又は人質をとることのような、一般的にテロリズムの行為とみなされる行為は、国際人道法に従って、国際的武力紛争及び非国際的武力紛争の双方において禁止される。さらに、国際人道法は、文民たる住民の間に恐怖を広めることを主たる目的とする暴力行為又は暴力による威嚇を明確に禁止する。いわゆる「対テロ戦争」は、政治的な概念で、法的な概念ではない。国際人道法は、専ら**武力紛争**に、例えばアフガニスタンやイラクにおける武力紛争に適用される。2004 年のマドリード、及び 2005 年のロンドンにおける攻撃のように、「対テロ戦争」に関連する事態には適用されない。このことは、テロリストの行為とそれらと戦う取り組みが、法の対象とならないと言っているわけではない。すなわち、**人権**、関連国内法及びテロリズムとの戦いに対処する各種の国際条約が、そのような事態に適用される。

内戦（Civil war）
非国際的**武力紛争**のことである。内戦は、一国の主権領域内でその軍隊と、継続的かつ協同的な戦闘を実施する反乱軍又は国家以外の武装集団との間で生ずる。**国内における騒乱**や緊張は、武力紛争とみなされない。

七つの基本原則（Seven fundamental principles）
国際赤十字・赤新月運動は、七つの基本原則を掲げている。

- 人道：人間の苦痛は、予防され又は軽減され、生命及び健康は保護され、そして人間の尊厳は尊重される。
- 公平：いかなる差別も禁止される。
- 中立：運動は、軍事情勢、政治、人種、信条及び宗教に対して中立である。
- 独立：運動は、軍事情勢、政治、信条、宗教及び経済的利益に対して独立である。
- 奉仕：救済は、奉仕的及び公平無私な原則に基づき提供される。
- 単一：各国に一つの赤十字社のみが存在する。

- 世界性：運動は、世界中で行われる。

難民（Refugees）
迫害の正当な（justified）恐怖のために、母国を離れることを余儀なくされるいずれの者も、その理由が、彼又は彼女の人種、宗教若しくは国籍、特定の社会的集団の構成員であることや、政治的信条であろうと、「難民」の正式な定義を満たす。1951 年の難民の地位に関する条約は、1967 年の議定書によって補完され、難民の地位を規律する。これに関して、ノン・ルフールマンの原則は、特に重要である。この原則は、個人の生命又は身体の健全性の危険にさらされる国への個人の送還を禁止する。国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）は、世界の難民の状況を監視し、提携する人道団体の援助とともに難民を保護し及び支援し、そして、帰国時に及び / 又は一時的な庇護国若しくは新たな受入国における生活を開始させるときに彼らを援助する。難民は、武力紛争の間は特別の保障を受ける。

ハーグ条約（Hague Conventions）
ハーグにおける 1899 年及び 1907 年の二度の平和会議において、戦争行為（conduct of war）を規制するために複数の条約が採択された。一つの注目すべき成果は、その性質上無用の苦痛を与える**兵器**の使用の禁止である。これらに、**武力紛争**の際の文化財の保護に関するハーグ条約、及びその 1954 年と 1999 年の**追加議定書**が加えられた。

背信行為（Perfidy）
国際人道法は、背信行為により敵を殺傷し又は捕らえることを禁止する。背信行為は、敵の信頼を得るためのあらゆる形態の欺瞞を含み、その信頼を裏切る意図をもって、国際法の諸規則に基づく保護を受ける権利を有するか、又は保護を与える義務があると敵が信ずるようにする。背信行為の一例は、標章の濫用及び傷害又は疾病を理由に無能力を装うことによって、偽って保護されている地位を主張することである。

爆発性の戦争残存物（Explosive remnants of war）
爆発性の戦争残存物は、爆発せずに土地の中に残存し、それ故、文民たる住民に対する重大な脅威となり続ける装置及び弾薬を表す用語である。1980 年の特定通常兵器使用禁止制限条約に附属する 2003 年の爆発性の戦争残存物に関する議定書は、すべての締約国は敵対行為が終了した後に、その管理の下にある地域において、そのような残存物を標示し及び除去し若しくは破壊し、又は当該地域における除去のために必要な情報及び支援を提供すると規定する。しかしながら、議定書は、爆発性の残存物をもたらす**兵器**の配備を制限しない。

非国家主体（Non-state actors）
非国家主体―武装集団を含む―は、今日、**武力紛争**に増々関与するようになった。非国家主体は、国際条約の当事者ではないが、**慣習国際法**の規則を尊重する義務がある。従って、国際人道法は、非国家主体も法的に拘束しているということになる。

非対称戦争（Asymmetric warfare）
今日の戦争は、もはや専ら通常の軍隊によって行われ

人間の尊厳 *（Human dignity）
いつ戦争行為が許容されなくなるのか。いつ戦争行為がすべての条約に違反することになるのか。かかる行為が、人間の基本的な尊厳を侵害する事態においてである、と戦争地帯におけるインタビュー対象者の 48% が述べた。37% が、宗教的信条に起因する戦争行為を違法だとみなしている。

* ICRC による世界規模の調査「戦争における人々」より

るだけでなく、国家以外の武装集団も関与する。戦争は、次第に「非対称」になりつつある。換言すると、交戦者の軍事的能力の間に著しい差が生じている。国際人道法は、（国家又は国家以外の）紛争当事者がこの法の一群を認めるか否かにかかわりなく、この種の紛争にも適用される。しかしながら、非対称は、規則の遵守に関して多くの問題をもたらす。例えば、当事者が国際人道法の規定を尊重すれば自己が不利な立場に置かれるとみなす場合、技術的により劣る当事者が**背信行為**や人間の盾として文民を使用することのような、国際人道法に違反する**戦争の手段及び方法**をとる場合、優勢な当事者が敵の違反への対応として**区別**原則や**均衡性**の原則を尊重しない場合である。

人質をとること（Hostage taking）

人質をとることは、人の不法な奪取であり、第三者に特定の行動をとることを強制することを目的として人を拘禁及び拘束し、その目的が達成できない場合には、人質は解放されず、そして生命又は身体の健全性の損失の危機にさらされる。人質をとることは、**戦争犯罪**とみなされ、絶対的に禁止される。

避難民（Displaced persons）

国内の避難民は、その母国内において別の場所に追いやられる点において、**難民**と異なる。彼らは、すべての**文民**に与えられる保護を受ける権利を有する。国際人道法は、国際的紛争及び非国際的紛争の双方において文民の強制移送を明示的に禁止し、それを**戦争犯罪**と定めている。

標章（特殊標章）（Emblems（distinctive sign））

武力紛争において、識別可能な標章は、主として攻撃から軍用の医療設備及び民生用の医療設備、並びに国の救済組織とその要員を保護する働きをする（保護機能（protective function））。この保護は、標章そのものによって保障されるのではなく、国際法に直接基づく保障である。

平時において、各国の赤十字社、赤新月社及び赤水晶社は、その創立原則と両立する活動のために、これらの標章を使用することが認められている（標示機能（indicative function））。

1949 年の**ジュネーヴ諸条約**は、赤十字、赤新月、並びに赤のライオン及び太陽（1980 年に放棄された）を標章として承認している。2005 年に赤いクリスタル（Red Crystal）[13] は、宗教上の又は他の理由から、元の標章を使用することを望まないすべての国による使用のための追加的な標章として承認された。

保護機能を有する他の標章には、交渉すること及び投降することを望む**戦闘員**のための白旗、及び**文民保護**の標章としてオレンジ色地に青色の正三角形が含まれる。これらの標章の不適正な使用は、法によって禁止される。

復仇（Reprisals）

国際人道法は、復仇のいかなる一般的禁止も含んでいない。しかしながら、特定の種類の復仇、特に**文民**、傷者及び**捕虜**のような**保護される者**に対する復仇を禁止する多数の規定がある。文化財及び礼拝所、自然環境、並びに危険な事態を発生させ得る施設（例えば、原子力発電所及びダム）のような、特定のものに対する復仇も禁止される。

武力紛争（Armed conflict）

国際人道法は、すべての武力紛争に適用される。いずれの関連条約も武力紛争の定義を含まないが、判例で武力紛争は次のように述べられている。すなわち、「武力紛争は、国家間に軍隊（armed forces）の使用がある場合はいつでも存在し、又は国内に政府当局と組織された武装集団との間、若しくはそのような集団相互の間の継続した武装的暴力がある場合はいつでも存在する。」と述べられている。かくして、紛争は国際的又は非国際的になる。非国際的紛争は、そのように性格づけられるには特定の烈度に達しなければならない。暴動、独立の（isolated）又は散発的な暴力行為及びこれらに類する場合等、国内における緊張、**国内における騒乱**は、国際人道法の適用を受けない。

文化財（Cultural property）

文化財には、人類の文化遺産として重要な動産又は不動産、及びそれらが保管又は展示されている建物が含まれる。**武力紛争**の際は、文化財は国際法の下で特別の保護を与えられる。文化財に対する敵対的な行為（hostile acts）が禁止されるだけでなく、文化財を軍事行動の支援のために使用し又は**復仇**の対象とすることも禁止されている。例外は、絶対的な軍事的必要性があると予見される場合のみである。保護される物は、特殊標章によって表示される。文化財が取り扱われるべき方法は、1954 年の**武力紛争の際の文化財の**

保護に関する条約及びその二つの追加議定書で規律される。第一議定書は、占領（**占領地域**）の間の文化財の保護に関するもので、第二議定書は、保護を非国際的**武力紛争**へ拡大することで保護を強化し、そして個人の刑事責任も定める。

文民（Civilians）

1949 年まで、国際人道法は、傷者たる軍隊の構成員、病者たる軍隊の構成員、難船者たる軍隊の構成員、及び収容された軍隊の構成員を保護した。1949 年の**ジュネーヴ諸条約**は、戦時における保護を文民たる住民に拡大した。1977 年の**追加議定書**は、保護の程度を増加させ、特別の規則により保護を特定の種類の文民（**女性、児童、難民、報道関係者**）に拡大した。

文民保護（Civil defence）

文民保護は、紛争の事態及び大規模な災害時において、文民たる住民の生存を保護し及び確保し、並びに**民用物**への損害を可能な限り制限するための援助及び救済の組織である。文民保護組織の構成員を攻撃することは禁止され、同構成員はオレンジ色地に青色の正三角形によって識別される。

兵器（Weapons）

国際人道法は、その影響が敵を弱めるという許容された目的を越える兵器の使用に制限を、場合によっては全面的禁止を課す。兵器は、三つの基本的基準に基づいて禁止される。すなわち、その使用が必然的に死を引き起こすか、不均衡な傷害又は**無用の苦痛**を与えるか、無差別に打撃を与えるかの基準である。これらの三つの基準に基づいて、多数の特定の兵器が、国際条約によって明確に禁止されてきた。すなわち、**対人地雷**、**クラスター弾**、失明をもたらすレーザー兵器、**ダムダム弾**、並びに**生物兵器**及び**化学兵器**が含まれる。これらの禁止のいくつかは、**慣習国際法**の一部である。明示的に禁止されてはいないものの、**核兵器**の使用は、国際人道法に、特に**区別**及び**均衡性**の原則と基本的に（in basic）[14] 反している。

平和維持活動（Peacekeeping operations）

国際平和維持活動は、紛争解決及び危機管理のための国際社会の手段である。民生的手段及び軍事的手段の双方が安定的で平和的な関係を築くために用いられる。冷戦の終結以降そのような活動はさらに発展し、今日では、平和維持及び平和強制、紛争予防、平和構築及び平和定着、並びに人道的活動等を含むより広範な種々の活動に頻繁に関与している。**国際連合**によって権限を与えられた平和維持活動及び平和強制活動、又は**国際連合**の名の下にある平和維持活動及び平和強制活動において、関係部隊は、いずれかの当事者と武力紛争に積極的に関与する場合にはいつでも、国際人道法の規定を尊重しなければならない。

報道関係者（Journalists）

軍隊に随伴するような従軍記者（war correspondents）を別にして、報道関係者は**文民**とみなされ、そして**文民として**保護される。1949 年の**ジュネーヴ諸条約**の第一**追加議定書**は、報道関係者に特別の保護を与え、及び彼らが身分証明書を取得することができると定める。

保護される者（Protected persons）

ジュネーヴ諸条約 *（The Geneva Conventions）

危険にみまわれた地域におけるインタビュー対象者の 39％が、すでにジュネーヴ諸条約のことを聞いたことがあった。ジュネーヴ諸条約の知識は、人道的態度に影響を与える。すなわち、敵の負傷した構成員又は投降した者を援助しようとする意思がより高い。ジュネーヴ諸条約を知る人の 38％が援助する。諸条約を知らない人の間では、31％のみが援助する。インタビュー対象者の全体の 56％が、諸条約が戦争の悪化を防止すると考えている。

* ICRC による世界規模の調査「戦争における人々」より

1949年の**ジュネーヴ諸条約**に従い、特別の保護を受ける権利を有する者は、「保護される者」とみなされる。それらには、**傷者、病者及び難船者**、**捕虜**、敵の領域及びその管理下にある**文民**、**占領地域**における文民が含まれる。次の者は、通常は保護される者とみなされる。すなわち、医療要員及び宗教要員、救助要員及び文民保護の要員、外国人、紛争当事者の領域にある**難民**及び無国籍者、並びに**女性**及び**児童**である。

捕虜（Prisoners of war）

捕虜は、国際的**武力紛争**において敵に捕らえられた**戦闘員**である。商船及び民間航空機の乗組員、及び直接的には軍隊の構成員ではないが軍隊に随伴する他の者は、捕虜となる権利を有する。

拘禁の条件及び労働力としての使用は、第三**ジュネーヴ条約**[15]によって規律されている。捕虜は、**赤十字国際委員会**の代表による訪問を受ける権利を有する。

国際人道法の下では合法な戦争行為（acts of war）について、捕虜は刑事責任を問われない。捕虜は、その捕虜たる地位を自由に放棄することはできない。

捕虜の世話をする医療要員及び宗教要員は、同一の待遇を受ける権利を有するが、捕虜とみなされてはならない。他方、**傭兵**及び**間諜**は、捕虜の地位が通常認められない。

民間軍事警備会社（Private military and security companies）

紛争状態にある国家には、増加する任務を民間軍事警備会社へ回す傾向がある。これらの任務は、**文民**及び民生用の基盤設備の保護だけではなく、軍要員及び軍事用の基盤設備の保護、兵士及び警察官の訓練、及びコンサルタント、兵站、兵器システムの運用、並びに情報収集、そして場合によっては戦闘支援分野における業務を含む。これらの私的行為主体は、国際人道法によって保護される者と常に接触をするが、さらに敵対行為に直接参加することさえある。これらの会社の従業員は、国際人道法を遵守する義務があり、そして関係国は、彼らがそうすることを確保しなければならない。

2006年に、スイスは、**赤十字国際委員会**と連携して、紛争地帯で活動している民間軍事警備会社が、国際人道法及び**人権**を尊重することを確保するための国際的な取り組みを開始した。2008年に、その取り組みは、いわゆるモントルー文書の公表という成果を生んだ。

民用物（Civilian objects）

国際人道法は、民用物と**軍事目標**とを区別し、前者に対する暴力行為を禁止する。ある特定の民用物に特別の保護を与える規定があり、それらの中には特殊標章を掲げることが予定されているものがある。すなわち、医療組織及び医療用輸送手段、礼拝所、文化財、文民保護の施設、住民の生存に不可欠な物、自然環境、そして危険な力を内蔵する工作物及び施設（例えば、原子力発電所及びダム）である。民用物は、軍事目標以外のすべてのものをいう。

無用の苦痛（Unnecessary suffering）[16]

無用の苦痛を与えることに関する禁止は、国際人道法の基本原則の一つである。それは、**戦争の手段及び方法**に制限を課す。**戦闘員**は、彼らを戦闘外に置くために必要な暴力（force）のみを受ける。

保護組織*（Protection organisations）

どの組織が、戦争時に文民の保護に関して中心的役割を担っているのか。インタビュー対象者の42%が、赤十字国際委員会、赤十字及び赤新月を最も重要な組織として挙げた。国際連合は二位で（32%）、国際人道団体及び非政府機関よりも上位であった。宗教指導者は、四位であった（18%）。インタビュー対象者の84%が、赤十字又は赤新月標章を正しく識別することができた。

* ICRCによる世界規模の調査「戦争における人々」より

ユス・アド・ベルム、ユス・イン・ベロ（Ius ad bellum, Ius in bello）

ユス・アド・ベルムは、武力による威嚇又は武力の行使の合法性に関するものである。それは、**国際連合**憲章によって規定されている。

ユス・イン・ベロは、かかる紛争の合法性のいかんを問わず**武力紛争**にのみ適用される。それは、戦争行為（conduct of war）及び被害者の保護の双方を規定する。国際人道法及びユス・イン・ベロは、同義語である。

傭兵（Mercenaries）

傭兵は、軍隊に属することなく、及びいずれかの紛争当事者の国籍を持つことなく、**武力紛争**に参加する。また、いずれかの武力紛争当事者が占領している区域の居住者でもない。傭兵は、単に自己の物質的な利益のために活動する。**ジュネーヴ諸条約**の第一**追加議定書**（1977 年）は、傭兵に**戦闘員**の地位及び**捕虜**の地位を与えない。

予防措置（Precaution）

軍事行動は、**軍事目標**のみに対して正当に（legitimately）実施され得るが、これは文民又は民用物が危害を加えられることを防止するものではない。それらを保護するために、国際人道法は、軍事行動を行う際には、文民及び民用物に対する攻撃を差し控えるよう不断の注意を払うことを求める。これは、予防措置の原則と呼ばれているものである。

履行（Implementation）

履行という用語は、国際人道法が尊重されることを確保するために必要な措置をいう。履行について、第一に責任を有するのは国である。国は、すべての場合において、**戦争犯罪**が処罰されることを確保するために、国際人道法の諸規定を、刑事法を含む自国の法令に編入することによって、国際人道法を尊重し及び尊重を確保しなければならない。さらに、政府は、違反を防止するためにあらゆる必要な措置をとらなければならない。重大な違反行為の場合、締約国は自国が被疑者を訴追し、又は他の締約国に訴追のために引き渡さなければならない。国は、国際人道法の**周知**についても責任を有する。国際的なレベルでは、**国際人道事実調査委員会**、**アド・ホック裁判所**及び**国際刑事裁判所**が、履行について責任を有する。

リーバー、フランシス（Lieber, Francis）

アメリカ独立戦争（American War of Independence）[17] の間、1863 年にエイブラハム・リンカーン大統領の要請を受けて、ニューヨークのフランシス・リーバー教授は、北部諸州の軍（ユニオン・アーミー）のための行動規範を起草した。「リーバー法典」として知られ、それは戦時における法規及び慣例を成文化した初めての試みとみなされている。リーバーは、既知の規範及び慣例の大部分を一つの文書にまとめて、そしてそれを通じて 1899 年及び 1907 年の**ハーグ条約**のための基礎が築かれた。

利益保護国（Protecting powers）

国際人道法は、紛争の各当事者は中立国を利益保護国として任命することができると規定する。利益保護国の目的は、紛争当事者の利益を保護すること、及び特に敵の権力内に陥った者の待遇に関して、国際人道法

戦争犯罪 *（War crimes）

インタビュー対象者の 76％が、戦争犯罪人は裁判を受けるべきだと考えている。16% が、判決及び処罰を進めるよりも、事件を考えないようにし、そして忘れたいと思っている。56% が、戦争犯罪の処罰は、自国の政府、裁判所、軍の又は政治上の権力によって行われるべきだと考えている。しかしながら、36％が、国際刑事裁判所がそのような事案に対処するべきだと考えている。

* ICRC による世界規模の調査「戦争における人々」より

が正当に（duly）尊重されることを確保することである。利益保護国は、紛争を終結させるために**あっせん**を行うこともできる。今日では、利益保護国の役割を引き受けるのは、通常は**赤十字国際委員会**である。

[1] 原著の‘usually’という英語表現は正確ではない。ICJ は、国連総会の諮問に対する勧告的意見の主文 E で、「核兵器による威嚇又は核兵器の使用は、武力紛争に適用される国際法の諸規則に、及び特に人道法の原則及び規則に一般的に（generally）違反し得る」と答えた。

[2] 2010 年 12 月 23 日に発効した。2013 年 8 月現在、締約国は 40 カ国となっている。

[3] 原著の表現‘It is prohibited for example to carry out attacks against a > *Military objective* that would cause a disproportionate amount of harm to the civilian population, and against > *Civilian objectives.*’に従い訳した。しかし、国際人道法上、民用物に対する攻撃はそもそも認められず、また民用物に不均衡な危害を引き起こし得る軍事目標に対する攻撃も禁止されるため、より正確には「文民たる住民及び民用物に不均衡な危害を引き起こし得る軍事目標に対する攻撃を遂行することは禁止される。」であろう。

[4] 原著では‘deployment’（配備）を禁止するとあるが、締約国の一般的義務を規定するクラスター弾に関する条約第 1 条 1 項ではこれは禁止されていない。ただし、‘use’（使用）は禁止される。

[5] 2013 年 8 月現在、締約国は 122 カ国となっている。

[6] 2013 年 8 月現在、72 カ国がその権限を承認している。

[7] 2013 年 8 月現在、加盟国は 193 カ国となっている。

[8] 原著では‘human rights’という表現がたびたび用いられているが、文脈上、‘human rights law’（人権法）という用語の方が適切だと思われる箇所がいくつかある。しかし、原著の表現に従いすべて「人権」と訳した。

[9] 原著は、2010 年 5 月 31 日から 6 月 11 日までウガンダのカンパラで開催された国際刑事裁判所規程の改正のための検討会議以前に刊行されたものである。同会議では、侵略犯罪の定義及び裁判所の管轄権行使要件に関する新たな規定が採択された。

[10] 第一追加議定書の英語正文の‘methods and means of warfare’という表現は、日本語公定訳では「戦闘の方法及び手段」とされているが（例えば、第 35 条 1 項を見よ）、warfare には「戦闘」以外の行為も含まれるので、「戦争」という訳語を与えるのが本来的には正しかったと思われる。

[11] 原著の表現は、非国際的武力紛争も含めて使用が禁止されると読めるが、1899 年のダムダム弾の禁止に関するハーグ宣言が適用されるのは同宣言の締約国間の武力紛争のみで、非国際的武力紛争には適用されない。

[12] 2013 年 8 月現在、日本は第三追加議定書を批准しておらず、日本語の定訳はまだない。「赤水晶」、「レッドクリスタル」等とも称される場合があるが、日本赤十字社及び赤十字国際委員会は「赤いクリスタル」をより一般的に使用している。

[13] 訳註 12 を見よ。

[14] 訳註 1 を見よ。

[15] 原著の表現‘the Third > *Geneva Convention.*’に従い訳したが、一般的には「ジュネーヴ第三条約」と訳されることが多い。

[16]「無用の苦痛」という表現について、1899 年及び 1907 年のハーグ陸戦規則のフランス語正文は‘maux superflus’である。しかし、1899 年規則の一般的な英語訳は‘superfluous injury’、そして 1907 年規則の一般的な英語訳は‘unnecessary suffering’となっており（それぞれ第 23 条（e））、異なる訳語が与えられている。

[17] 原著では‘American War of Independence’（アメリカ独立戦争）と書かれているが、南北戦争のことを指していると考えられるため、誤植と思料される。

国際的な災害救援及び初期復興支援の円滑化及び規制のためのモデル法
Model Act for the Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance

Chapter I General Provisions

Article 1 Short Title

a. This Act shall be known as the Act for the Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance.

b. This Act may also be cited as the International Disaster Assistance Act of*[YEAR]*.

Article 2 Purpose and Scope of the Act

a. This Act[implements Articles *** of the Constitution of country name.]It is based on the understanding that *[country name/states/territories]*bears[bear]the primary responsibility to respond to Disasters on its[/their] territory, but that International Disaster Assistance may sometimes be required to supplement domestic efforts.

b. This Act sets out procedures, roles and responsibilities related to the facilitation and regulation of International Disaster Assistance provided to*[country name]*in the event of a Disaster on its territory, as well as for International Disaster Assistance transiting through *[country name]'s* territory to aid another affected state.

c. In particular, this Act:

(i) sets out roles and responsibilities for key ministries and departments concerned with the facilitation and regulation of International Disaster Assistance;

(ii) establishes procedures for initiating, coordinating, and terminating International Disaster Assistance;

(iii) establishes the mechanism for recognition of eligibility for Legal Facilities for certain Assisting Actors;

(iv) specifies the Legal Facilities to be provided to such Eligible Actors;

(v) specifies that minimum standards are expected from Assisting Actors providing International Disaster Assistance; and

(vi) facilitates the transit of International Disaster

第 1 章　総則

第 1 条　簡略名称

a. この法律は、「国際的な災害救援及び初期復興支援の円滑化及び規制のための法律」と称する。

b. この法律は、*［○○年］*の「国際災害支援法」として引用されることもある。

第 2 条　目的及び範囲

a. この法律は、［国名の憲法第 *** 条を実施するものである。］この法律は、*［国名／州／領域］*がその領域における災害に対応する第一義的責任を負うものの、国内における取組を補完するために国際的な災害支援が必要な場合があるという理解に基づくものである。

b. この法律は、*［国名］*の領域における災害の発生において*［国名］*に提供される国際的な災害支援、及び他の被災国を支援するために*［国名］*の領域を通過する国際的な災害支援の円滑化及び規制に関連する手続、役割及び責任を定めるものである。

c. 特に、この法律は、次のことを目的とする。

(i) 国際的な災害支援の円滑化及び規制に関連した主要な省庁及び部署の役割及び責任を定める。

(ii) 国際的な災害支援の開始、調整及び終了のための手続を制定する。

(iii) 特定の支援主体に対する法的便宜の授与資格の認定のため制度を制定する。

(iv) 授与資格を有する主体に与えられる法的便宜を特定する。

(v) 国際的な災害支援を提供する支援主体には最低基準が求められることを明示する。

(vi) 被災したその他の国に対する国際的な災

Assistance to other countries affected by a Disaster.

d. The provisions of this Act do not apply to situations of armed conflict or to Disasters that occur in an area of *[country name]*also affected by an armed conflict. International assistance provided in those circumstances is governed by*[International Humanitarian Law or Act Implementing the Geneva Conventions]*.

Article 3 Definitions

For the purposes of this Act:

"Assisting Actor" means any Assisting International Actor and any Assisting Domestic Actor responding to a Disaster in*[country name]*.

"Assisting Domestic Actor" means any not-for-profit entity established under the laws of*[country name]*, which is responding to a Disaster in the territory of *[country name]*.

"Assisting International Actor" means any foreign state, organization, entity or individual responding to a Disaster on the territory of*[country name]*or transiting through the territory of*[country name]*to respond to a Disaster in another country.

"Assisting State" means any foreign government that is providing Disaster Relief or Initial Recovery Assistance to*[country name]*, whether through its civilian or military institutions.

"Disaster"[is defined as set out in Article *** of the *[national disaster management act]*[or means a serious disruption of the functioning of society, which poses a significant, widespread threat to human life, health, property or the environment, whether arising from accident, nature, or human activity, whether developing suddenly or as the result of long-term processes, but excluding armed conflict.]

"Disaster Relief" means the Goods, Equipment, Services and Internationally Donated Funds provided to meet the immediate humanitarian needs of Disaster-affected communities, including rescue.

"Domestic Non-Governmental Organization" or **"Domestic NGO"** means any non-governmental, not-for-profit entity, which has its headquarters in*[country name]*and whose mandate and activities are focused on humanitarian relief, recovery or development.

害支援の通過を円滑にする。

d. この法律の条項は、武力紛争の状況又は武力紛争の影響を受けた*［国名］*の地域で発生する災害に適用されない。それらの状況において提供される国際的な支援は、*［国際人道法又はジュネーブ条約の実施法］*によって統制される。

第 3 条　定義

この法律の適用上、

「**支援主体**」とは、*［国名］*における災害に対応する国際的な支援主体及び国内の支援主体をいう。

「**国内の支援主体**」とは、*［国名］*の法律の下で設立され、*［国名］*の領域における災害に対応している非営利団体をいう。

「**国際的な支援主体**」とは、*［国名］*の領域における災害に対応する、又は他の国における災害に対応するために*［国名］*の領域を通過する外国の国家、組織、団体又は個人をいう。

「**支援国**」とは、*［国名］*に対して文民又は軍の組織による災害救援又は初期復興支援を提供している外国の政府をいう。

「**災害**」とは、*［国内災害管理法第 *** 条に定める通り定義される。］*［又は、事故、自然又は人的活動のいずれによって引き起こされるかを問わず、突発的に又は長期的経過の結果として発生するかを問わず、人間の生命、健康、財産又は環境に対する重大かつ広範な脅威をもたらす社会機能の深刻な混乱（ただし、武力紛争を除く。）をいう。］

「**災害救援**」とは、被災コミュニティの緊急の人道的なニーズ（救助を含む。）を満たすために提供される物資、機材、サービス及び国際的に寄付された資金をいう。

「**国内の非政府組織**」又は「**国内 NGO**」とは、*［国名］*に本部を置く非政府、非営利団体で、その職務及び活動が人道的救援、復興又は開発を対象とするものをいう。

"Eligible Actor" means any Assisting Actor that has been determined to be eligible to receive Legal Facilities, in accordance with Chapters V and VI of this Act.

"Equipment" means physical items, other than Goods, which come from international sources and are designated for use in Disaster Relief or Initial Recovery Assistance, including, but not limited to, vehicles, medical, and telecommunications equipment.

"Foreign Components of the International Red Cross and Red Crescent Movement" means foreign National Red Cross or Red Crescent Societies, the International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies and the International Committee of the Red Cross.

"Foreign Non-Governmental Organization" or **"Foreign NGO"** means any non-governmental, not-for-profit entity not headquartered in*[country name]*, whose mandate and activities are focused on humanitarian relief, recovery or development.

"Goods" means supplies from international sources intended to be provided to Disaster-affected communities for their relief or initial recovery.

"Initial Recovery Assistance" means Goods, Equipment, Services and Internationally Donated Funds intended to restore or improve the pre-Disaster living conditions of Disaster-affected communities, including initiatives to increase resilience to Disasters and reduce Disaster risk.

"International Disaster Assistance" means Disaster Relief and Initial Recovery Assistance that is provided by Assisting International Actors, or imported or otherwise brought to*[country name]* from abroad by or on behalf of Assisting Domestic Actors.

"International Disaster Relief Period" means the period following a Disaster, as described in Article 8 and Article 9 of this Act, during which the relevant Legal Facilities described in Chapter VI are made available to Eligible Actors for the purpose of providing Disaster Relief.

"International Initial Recovery Period" means the period following a Disaster, as described in Article 8 and Article 10 of this Act, during which the relevant Legal Facilities described in Chapter VI are made available to Eligible Actors for the purpose of providing Initial Recovery Assistance.

「**授与資格を有する主体**」とは、この法律の第5章及び第6章に従って法的便宜を受ける資格を有すると認定された支援主体をいう。

「**機材**」とは、国外から来る物資以外の物的品目で、災害救援又は初期復興支援における使用を指定されるもの（輸送機器、医療機材及び通信機材を含むものであるが、これらに限定されない。）をいう。

「**国際赤十字・赤新月運動の海外構成機関**」とは、外国の各国赤十字社又は赤新月社、国際赤十字・赤新月連盟及び赤十字国際委員会をいう。

「**外国の非政府組織**」又は「**外国NGO**」とは、*［国名］*に本部を置かない非政府、非営利団体で、その職務及び活動が人道的救援、復興又は開発を対象とするものをいう。

「**物資**」とは、被災コミュニティの救援又は初期復興のために当該コミュニティに提供されることを目的とした国外からの供給資源をいう。

「**初期復興支援**」とは、被災コミュニティの災害前の生活状態の回復又はその改善（災害に対する強靭性の強化及び災害リスク軽減の取組を含む。）を目的とした物資、機材、サービス及び国際的に寄付された資金をいう。

「**国際的な災害支援**」とは、国際的な支援主体によって提供される、又は国内の支援主体（又はその代理）によって*［国名］*に海外から輸入され若しくは持ち込まれる災害救援及び初期復興支援をいう。

「**国際的な災害救援期間**」とは、この法律の第8条及び第9条に示す災害に続く期間で、災害救援を提供する目的で第6章に示す関係する法的便宜が授与資格を有する主体に対して与えられる期間をいう。

「**国際的な初期復興期間**」とは、この法律の第8条及び第10条に示す災害に続く期間で、初期復興支援を提供する目的で第6章に示す関係する法的便宜が授与資格を有する主体に対して与えられる期間をいう。

"Internationally Donated Funds" means any funds donated by foreign persons or entities directly to the Government of*[country name]*or to an Assisting Domestic Actor for purposes of Disaster Relief or Initial Recovery Assistance.

"International Personnel" means the staff and volunteers of any Assisting Actor providing Disaster Relief or Initial Recovery Assistance in*[country name]*, being persons who are neither citizens of*[country name]* nor domiciled in*[country name]*prior to their recruitment by the Assisting Actor.

"Legal Facilities" means the special entitlements and exemptions that are made available to Eligible Actors under Chapter VI of this Act.

"Locally Engaged Personnel" means nationals of or persons domiciled in*[country name]*who are recruited as staff or volunteers by Assisting International Actors to provide Disaster Relief or Initial Recovery Assistance.

"Services" means activities undertaken by Assisting Actors to assist Disaster-affected communities with their relief or initial recovery, such as search and rescue activities, medical care, protection activities and information.

"Transit Facilities" means the special entitlements and exemptions that are made available to Assisting International Actors under Chapter VIII of this Act.

"Transit Facilities Period" means the period following a Disaster in another country, as described in Article 62 of this Act, during which the relevant Legal Facilities described in Chapter VIII are made available to Assisting Actors for the purpose of providing Disaster Relief or Initial Recovery Assistance.

"Transport" means the land, air or water vehicles operated by or on behalf of Assisting Actors to transport International Personnel, Goods and Equipment across an international border for the purpose of providing Disaster Relief or Initial Recovery Assistance.

「**国際的に寄付された資金**」とは、災害救援又は初期復興支援の目的で外国の個人又は団体から*［国名］*政府又は国内の支援主体に対して直接寄付された資金をいう。

「**国際要員**」とは、*［国名］*において災害救援又は初期復興支援を提供する職員及びボランティアで、支援主体によって雇用される以前に*［国名］*の市民でも住民でもない者をいう。

「**法的便宜**」とは、この法律の第 6 章の下で授与資格を有する主体に与えられる特別の権利及び免除をいう。

「**現地雇用要員**」とは、*［国名］*の国民又は住民で、災害救援又は初期復興支援を提供するために国際的な支援主体によって職員又はボランティアとして雇用された者をいう。

「**サービス**」とは、被災コミュニティの災害救援又は初期復興において当該コミュニティを支援するために支援主体によって実施される活動（例えば、捜索・救出活動、医療ケア、保護活動及び情報提供）をいう。

「**通過便宜**」とは、この法律の第 8 章の下で国際的な支援主体に与えられる特別の権利及び免除をいう。

「**通過便宜期間**」とは、この法律の第 62 条に示す通り、他の国における災害に続く期間で、災害救援又は初期復興支援を提供する目的で第 8 章に示す関係する法的便宜が支援主体に与えられる期間をいう。

「**輸送**」とは、災害救援又は初期復興支援を提供する目的で、国境を越えて国際要員、物資及び機材を輸送するために支援主体（又はその代理）によって運行される陸上、航空又は海上の輸送機器をいう。

Article 4 Existing Rights, Privileges and Immunities

Nothing in this Act shall be interpreted to limit or reduce any existing rights, privileges or immunities that may be enjoyed by an Assisting Actor as separately recognized by other laws or agreements of*[country name]*, including

第 4 条　既存の権利、特権及び免除

この法律のいずれの規定も、支援主体が享受することのある既存の権利、特権又は免除で、*［国名］*のその他の法律又は協定（［国際組織法及び外交・領事関係法］及び*［国名］*と支援主体の間の地位又は

the［International Organisations Act and the Diplomatic/Consular Relations Act］and any status or headquarters agreement between*［country name］*and an Assisting Actor.

本部協定を含む。）によって別に認められるものを限定し又は軽減するものと解釈されない。

Chapter II Initiation and Termination of International Disaster Assistance

第２章　国際的な災害支援の開始及び終了

Article 5 Assessment of the Need for International Disaster Assistance

a. Immediately after the onset of a major Disaster, and after consultation with relevant［provincial/district/state］and local authorities, the*［relevant disaster management authority］*shall make a determination, based on initial estimates of needs and damage, as to whether domestic capacities are likely to be sufficient to attend to the needs for Disaster Relief and Initial Recovery Assistance. This determination may also be made, at the discretion of the *［relevant disaster management authority］*, prior to the onset of an imminent major Disaster.

b. In the event of a determination that domestic response capacities are not likely to be sufficient due to the scale of the Disaster, the*［relevant disaster management authority］*shall advise the［President/Prime Minister］and recommend that an immediate request be made for International Disaster Assistance.

c. If such a recommendation is made, the*［relevant disaster management authority］*shall, after consultation with relevant*［provincial/district/ state］*and local authorities, develop a preliminary list of Goods, Equipment and Services required. The*［relevant disaster management authority］*shall make this list available to potential Assisting International Actors immediately upon the commencement of an International Disaster Relief Period pursuant to Article 8. The list shall be updated as needed to reflect new information and changing circumstances.

d. A determination that domestic capacities are likely to be sufficient and that International Disaster Assistance is therefore unnecessary may be reviewed and rescinded by the*［relevant disaster management authority］*at any time, in light of updated information.

第５条　国際的な災害支援の必要性に関する調査

a.*［関係災害管理当局］*は、大規模災害の発生の直後に、かつ、関係する［県／区／州］及び現地の当局との協議の上で、ニーズ及び被害の初期評価に基づき、国内の能力が災害救援及び初期復興支援のニーズに対応するために十分であるかの決定を行う。この決定は、*［関係災害管理当局］*の裁量において、起こりうる大規模災害の発生以前に行うことができる。

b.*［関係災害管理当局］*は、災害の規模に鑑みて国内の対応能力が十分でないと決定した場合には、［大統領／首相］に勧告を行い、国際的な災害支援が即時に要請されることを提言する。

c.*［関係災害管理当局］*は、そのような提言が行われた場合には、関係する*［県／区／州］*及び現地の当局との協議の上で、必要とされる物資、機材及びサービスの予備リストを作成する。*［関係災害管理当局］*は、第８条に従った国際的な災害救援期間の開始直後に当該リストを潜在的な国際的な支援主体に公開する。このリストは、最新の情報及び変化する状況を反映させるために必要に応じて更新される。

d. 国内の対応能力が十分であり、したがって国際的な災害支援が必要でないという決定は、更新情報に鑑み、何時でも*［関係災害管理当局］*によって再検討され及び廃止されることがある。

Article 6 Requests for International Disaster

第６条　国際的な災害支援の要請

Assistance

a. Upon the advice of the*[relevant disaster management authority]*, the［President/Prime Minister］may make a request for International Disaster Assistance. That request may be specifically directed to particular international actors, or it may be a general request directed to the international community as a whole.［In the latter case, the request shall be directed to the*[relevant regional organization and]*the United Nations Emergency Relief Coordinator for assistance in dissemination to potential Assisting International Actors.］

b. The request shall be accompanied by:

(i) information as to the extent and type of assistance required, based on the list prepared by the*[relevant disaster management authority]* pursuant to Article 5, unless gathering such information would lead to undue delay in issuing the request; and

(ii) information on the procedures for Assisting International Actors to make offers or provide assistance pursuant to Article 7.

Article 7 Offers and Acceptance of International Assistance

a. Except as otherwise provided in subsection(d), Assisting International Actors may provide International Disaster Assistance in*[country name]*only if they have made an offer that has been accepted pursuant to this Article.

b. Assisting States and intergovernmental organizations *[including the United Nations]*interested in providing International Disaster Assistance shall direct offers to the Ministry of Foreign Affairs*[through the appropriate [country name]embassy]*. Offers should indicate, in general terms, the type, amount, means of delivery and estimated duration of assistance to be provided. The Ministry of Foreign Affairs shall then consult with the *[relevant disaster management authority]*about such offers. Upon the direction of the*[relevant disaster management authority]*, the Ministry of Foreign Affairs may accept such offers, in whole or in part.

c. Assisting States planning to provide aid through military actors shall make such offers according to［regulations to be made under this Act / agreement

a.［大統領 / 首相］は、*［関係災害管理当局］*の提言に基づき、国際的な災害支援を要請することができる。この要請は、特定の国際的な主体に対して行われることも、又は国際社会全体に対する一般的な要請であることもある。［後者の場合には、要請は、潜在的な国際的な支援主体への通知を支援するため、*［関係地域機関及び］*国際連合緊急援助調整官に対して行われる。］

b. 要請は、次の情報を伴う。

(i) 第５条に従って*［関係災害管理当局］*が作成したリストに基づく、必要とされる支援の範囲及び種類（情報の収集が要請の発出の過度の遅延につながる場合を除く。）に関する情報

(ii) 第７条に従って国際的な支援主体が支援を申し出る又は提供するための手続に関する情報

第７条　国際的な支援の申出及び同意

a. 国際的な支援主体は、d 項に特段の規定がある場合を除き、本条に従って同意された申出を行った場合においてのみ、*［国名］*において国際的な災害支援を提供することができる。

b. 国際的な災害支援を提供することに関心のある支援国及び政府間機関*［国際連合を含む。］*は、*［適切な［国名］の大使館を通じて］*外務省に対して申出を行う。申出は、一般的に、提供される支援の種類、量、供与手段及び予想される期間を提示するべきである。外務省は、その上で、*［関係災害管理当局］*とこのような申出に関して協議を行う。外務省は、*［関係災害管理当局］*の指示を受け、申出のすべて又は一部に同意することがある。

c. 軍事的主体を通じた支援の提供を計画する支援国は、［この法律の下で作成される規則 /*［国名］と支援国*の間の協定 /*関係地域協定］*に従ってそのよ

between*[country name]and the Assisting States / relevant regional agreement]*. They may be accepted, in whole or in part, with the specific conditions set out in [the aforementioned regulations / agreement].

d. In the event of a general request for International Disaster Assistance made pursuant to Article 6(a), Assisting International Actors that have previously been found or deemed eligible for Legal Facilities pursuant to Chapter V of this Act are not required to make formal offers. However, they shall comply with the terms of the general request and shall inform the*[relevant disaster management authority]*of the type, amount and estimated duration of assistance to be provided[at least ** hours]in advance of their arrival. This provision shall not apply to Assisting States or intergovernmental organizations.

e. In the absence of a general request for International Disaster Assistance, Assisting International Actors may make unsolicited offers to the Ministry of Foreign Affairs [through, the appropriate*[country name]*embassy]. The Ministry of Foreign Affairs shall consult with the *[relevant disaster management authority]*and, upon its direction, may accept such offers, in whole or in part.

f. The*[relevant disaster management authority]*shall determine whether to accept or reject offers of International Disaster Assistance with urgency appropriate to the circumstances.

Article 8 International Disaster Relief and Initial Recovery Periods

a. The International Disaster Relief and Initial Recovery Periods shall both commence simultaneously upon the issuance of a request for International Disaster Assistance under Article 6, or upon acceptance of an offer under Article 7, and shall continue until terminated pursuant to Article 9 or Article 10, as appropriate.

b. The Legal Facilities described in Chapter VI shall only be effective during the International Disaster Relief and Initial Recovery Periods.

Article 9 Termination of the International Disaster Relief Period

a. When, on the basis of updated needs assessments and other information, and in consultation with Assisting Actors, the*[relevant disaster management authority]*is

うな申出を行う。[上記の規則 / 協定] に定める特定の条件とともに、申出のすべて又は一部が同意されることがある。

d. この法律の第 5 章に従って法的便宜を授与する資格があると判明した又はみなされた国際的な支援主体は、第 6 条 a 項に従って国際的な災害支援のための一般的な要請が行われた場合には、公式な申出を行うことを求められない。ただし、それらの主体は、一般的な要請の条件に従うこととし、到着の [最低 ** 時間前] までに *[関係災害管理当局]* に対して提供される支援の種類、量及び予想される期間を通知する。この規定は、支援国又は政府間機関には適用されない。

e. 国際的な支援主体は、国際的な災害支援のための一般的な要請がない場合には、[適切な *[国名]* の大使館を通じて] 外務省に自発的に申出ることができる。外務省は、*[関係災害管理当局]* と協議を行い、その指揮の下、申出のすべて又は一部に同意することがある。

f. *[関係災害管理当局]* は、状況に応じた緊急性をもって、国際的な災害支援の申出への同意又は却下を決定する。

第 8 条　国際的な災害救援及び初期復興期間

a. 国際的な災害救援及び初期復興期間のいずれも、第 6 条の下での国際的な災害支援の要請の発出又は第 7 条の下での申出の合意と同時に開始され、また、必要に応じ、第 9 条又は第 10 条に従って終了されるまで継続される。

b. 第 6 章に示す法的便宜は、国際的な災害救援及び初期復興期間においてのみ有効である。

第 9 条　国際的な災害救援期間の終了

a. *[関係災害管理当局]* は、ニーズ調査及びその他の情報に基づき、また、支援主体との協議の下、災害救援の必要性が終わりに近づいていると確信した

satisfied that the need for Disaster Relief is coming to an end, it shall advise the［President/Prime Minister/ *high level committee or council on national disaster management]*to approve a termination date for the International Disaster Relief Period, with due consideration for the impact on on-going relief activities. This termination shall not affect the on-going validity of the International Initial Recovery Period.

b. The termination date shall be announced to Assisting Actors no later than［**］days prior to the proposed date. The announcement shall also include information about the anticipated on-going needs for Goods and Services related to Initial Recovery Assistance, if any.

c. Upon the issuance of an announcement pursuant to this Article, the*[relevant disaster management authority]* shall consult with Assisting Actors actively involved in Disaster Relief work in order to reduce any negative impact from the termination and, where necessary, to ensure an adequate handover of responsibilities.

場合には、継続中の救援活動への影響に十分に配慮した上で、［大統領 / 首相 / *ハイレベル委員会又は国内の災害対策評議会*］に対し、国際的な災害救援期間の終了日を承認するよう提言する。この終了によって国際的な初期復興期間の継続中の効力は影響を受けない。

b. 終了日は、予定日の［**］日前までに支援主体に対して発表される。初期復興支援に関連する物資及びサービスへの予想される継続中のニーズに関する情報も、該当する場合には、発表に含める。

c. *［関係災害管理当局］*は、本条に従って発表が行われた場合には、災害救援終了に伴う悪影響を軽減するため、また、必要に応じて適切な責任の引継ぎが行われるため、災害救援業務に従事する支援主体と協議を行う。

Article 10 Termination of the International Initial Recovery Period

a. When, on the basis of updated needs assessments and other information, and in consultation with Assisting Actors, the*[relevant disaster management authority]*is satisfied that the need for Initial Recovery Assistance is coming to an end, it shall advise the［President/Prime Minister/ *high level committee or council on national disaster management]*to approve a termination date for the International Initial Recovery Period, with due consideration for the impact on on-going initial recovery activities.

b. The termination date shall be announced to Assisting Actors no later than［90］days prior to the proposed date.

c. Upon the issuance of an announcement pursuant to this Article, the*[relevant disaster management authority]* shall consult with Assisting Actors actively involved in Initial Recovery Assistance work in order to reduce any negative impact from the termination and, where necessary, to ensure an adequate handover of responsibilities.

第 10 条　国際的な初期復興期間の終了

a. *［関係災害管理当局］*は、ニーズ調査及びその他の情報に基づき、また、支援主体との協議の下、初期復興支援の必要性が終わりに近づいていると確信した場合には、継続中の復興支援活動への影響に十分に配慮した上で、［大統領 / 首相 / *ハイレベル委員会又は国内の災害対策評議会*］に対し、国際的な初期復興期間の終了日を承認するよう提言する。

b. 終了日は、予定日の［90］日前までに支援主体に対して発表される。

c. *［関係災害管理当局］*は、本条に従って発表が行われた場合には、初期復興支援の終了に伴う悪影響を軽減するため、また、必要に応じて適切な責任の引継ぎが行われるため、初期復興支援業務に従事する支援主体と協議を行う。

Article 11 International support for the［country name］National［Red Cross/Red Crescent］

第 11 条　［国名］国内の［赤十字 / 赤新月］社に対する国際的支援

Society

a. Notwithstanding the provisions of Article 7, and in line with its fundamental principles and auxiliary role as set out in*[National Red Cross/Red Crescent act or decree]*, the*[country name Red Cross/Red Crescent]* Society may request assistance from any of the Foreign Components of the International Red Cross and Red Crescent Movement to supplement its disaster relief and recovery work at any time. The*[national disaster management agency]*shall be informed of any such request.

b. In the event that a general request for international assistance has not yet been made pursuant to Article 6, the*[national disaster management agency]*may, upon request of the*[country name Red Cross/Red Crescent]* Society, approve the commencement of the international disaster relief and initial recovery periods with respect to assistance from the Foreign Components of the International Red Cross and Red Crescent Movement. These periods shall continue until terminated pursuant to Article 9 or Article 10, as appropriate.

a.*［国名赤十字／赤新月］*社は、第7条の条項にかかわらず、また、*［各国赤十字／赤新月法又は政令］*に定める基本原則及び補完的役割に従い、何時でもその災害救援及び復興業務を補完するため、国際赤十字・赤新月運動の海外構成機関のいずれかに対して支援を要請することができる。*［国内の災害管理官庁］*は、そのような要請について知らされるものとする。

b.*［国内の災害管理官庁］*は、第6条に従って国際的支援のための一般的な要請が未だなされていない場合には、*［国名赤十字／赤新月］*社の要請に基づき、国際赤十字・赤新月運動の海外構成機関からの支援に関して国際的な災害救援及び初期復興期間の開始を承認することができる。当該期間は、必要に応じて第9条又は第10条に従って終了されるまで継続される。

Chapter III Coordination and Preparedness for International Disaster Assistance

第3章　国際的な災害支援のための調整及び事前準備

Article 12 Coordination Duties and Powers of the Focal Point Agency

a. The*[relevant disaster management authority]* established by the*[national disaster management act]* shall serve as a central focal point agency for liaison between the government of*[country name]*and Assisting International Actors, promoting the effective facilitation, coordination and oversight of International Disaster Assistance pursuant to this Chapter. As such, the*[relevant disaster management authority]*shall serve as the main counterpart for any applicable international or regional coordination mechanisms, including those of the United Nations.

b. The*[relevant disaster management authority]*shall inform Assisting Actors and relevant national, *[provincial/district/state]*and local governmental agencies of their rights and responsibilities under this Act and orient them to other laws, rules or procedures especially relevant to Disaster Relief and Initial Recovery

第12条　調整義務及び窓口となる機関の権限

a.*［国内の災害管理法］*によって設置された*［関係災害管理当局］*は、本章に従って国際的な災害支援の効果的な円滑化、調整及び監督を促進しつつ、*［国名］*政府と国際的な支援主体の間の連絡調整の中心的な窓口としての役割を果たす。*［関係災害管理当局］*は、このように、国際連合の制度を含む、適用される国際的な又は地域的な調整制度の主要窓口としての役割を果たす。

b.*［関係災害管理当局］*は、支援主体並びに関係する国内、*［県／区／州］*及び現地の政府機関に対し、この法律の下での権利及び責任を通知し、かつ、これらを災害救援及び初期復興支援に特に関係するその他の法律、規則又は手続に引導する。

Assistance.
c. [During the International Disaster Relief and Initial Recovery Periods,]the*[relevant disaster management authority]*may*[request/order]*any relevant governmental body to undertake actions or make available assets or premises required to facilitate the work of Assisting International Actors to provide Disaster Relief or Initial Recovery Assistance. Such bodies*[shall/may]*comply to the fullest extent possible within their legal mandates. Any*[request/order]*that may impose a substantial burden on the cooperating agency may be reviewed at its request by the*[appropriate high-level official]*.
d. *[During the International Disaster Relief and Initial Recovery Periods,]*the*[relevant disaster management authority]*may request any private actor to undertake voluntary actions, at their own expense, as needed to facilitate the work of Assisting International Actors to provide Disaster Relief or Initial Recovery Assistance. This may include a request to lower or waive fees or charges for key services required by Assisting International Actors and/or to extend operating hours for their provision.
e. The*[relevant disaster management authority]*shall ensure that attention is paid as appropriate to potential international assistance in simulations, exercises and training that it organizes.

Article 13 Taskforce on International Disaster Assistance Preparedness
a. A Taskforce on International Disaster Assistance Preparedness*(hereinafter "the Taskforce")*is hereby established under the chairmanship of the*[relevant disaster management authority]*, with the primary role of enhancing preparedness for implementation of this Act in case of a Disaster requiring International Disaster Assistance.
b. The Taskforce shall be composed of representatives from:
(i) the*[relevant disaster management authority]*;
(ii) *[other appropriate governmental ministries, agencies and/or departments];*
(iii) the*[country name Red Cross/Red Crescent]* Society;

c. *[関係災害管理当局]*は、[国際的な災害救援及び初期復興期間において]、関係政府機関に対し、災害救援又は初期復興支援を提供する国際的な支援主体の業務を円滑にするために必要な行動をとり又は資源若しくは建物が利用できるよう*[要求／命令]*することができる。該当機関は、法定の職務内で可能な限り従う*[ものとする／ことができる]*。*[要求／命令]*が協力機関に過度の負担を課す可能性のある場合には、該当機関からの要請に応じ、*[適切な位の高官]*によってこれが再検討されることがある。

d. *[関係災害管理当局]*は、*[国際的な災害救援及び初期復興期間において]*、民間の主体に対し、自らの費用で、災害救援又は初期復興支援を提供する国際的な支援主体の業務を円滑にするために必要な自主的な行動をとるよう要請することができる。これには、国際的な支援主体が必要とする主要なサービスに関する料金若しくは手数料の引き下げ若しくは免除又はその提供のための営業時間の延長の要請が含まれる。

e. *[関係災害管理当局]*は、自らが組織する模擬訓練、実習及び研修において、潜在的な国際的な支援に対して適切に注意が払われるよう確保する。

第 13 条　国際的な災害支援の事前準備に関するタスクフォース
a. 国際的な災害支援の事前準備に関するタスクフォース（以下、「タスクフォース」という。）は、国際的な災害支援を必要とする災害が発生した場合にこの法律を実施するための事前準備を強化することを主な役割とし、*[関係災害管理当局]*を議長として本条によって設置される。

b. タスクフォースは、次のものの代表者で構成される。
(i) *[関係災害管理当局]*
(ii) *[その他の適切な政府省庁、官庁又は部署]*
(iii) *[国名赤十字／赤新月]*社

(iv) *[domestic NGOs active in disaster management]*; and

(v) such other members as the*[relevant disaster management authority]*may invite to participate, including but not limited to relevant officials from*[provincial/district/ state]*and local government offices, and other national stakeholders, as well as relevant United Nations agencies, regional organizations, Foreign NGOs, or Foreign Components of the International Red Cross and Red Crescent Movement.

c. The Taskforce shall provide technical advice on preparedness for the facilitation of International Disaster Assistance to the*[relevant disaster management authority]*as requested. In fulfilling this role, the Taskforce shall:

(i) prepare and update manuals, guidelines, plans or other procedures related to the entry and coordination of Disaster Relief and Initial Recovery Assistance;

(ii) compile and update information on existing bilateral, regional and international coordination mechanisms applicable to*[country name]*, and provide advice to the*[relevant disaster management authority]*on the further development of such mechanisms;

(iii) develop and maintain a list of personnel nominated by the relevant ministries to participate in Single Window International Facilitation Teams*(SWIFTs)*, as described in Article 14, and assist the*[relevant disaster management authority]*to convene the SWIFTs immediately upon the commencement of an International Disaster Relief Period pursuant to Article 8, if required for the volume of International Disaster Assistance expected;

(iv) [advise the relevant disaster management authority on the development of/ develop]quality standards for Disaster Relief and Initial Recovery Assistance, as described in Chapter IV of this Act;

(v) develop, in accordance with Chapter IV of this Act, procedures, documentation requirements and information about the responsibilities of

(iv) *[災害管理に従事する国内 NGO]*

(v) *[関係災害管理当局]* が参加を要請することのあるその他のメンバー（*[県／区／州]* 及び現地の政府の公務員、その他の国内利害関係者、関係する国際連合機関、地域機関、外国 NGO 又は国際赤十字・赤新月運動の海外構成機関を含むが、これらに限定されない。）

c. タスクフォースは、要請に応じて *[関係災害管理当局]* に対し、国際的な災害支援の円滑化のための事前準備に関する技術的な助言を行う。タスクフォースは、この役割を果たすにあたり、次のことを行う。

(i) 災害救援及び初期復興支援の入国及び調整に関連する手引書、指針、計画又はその他の手続を作成し及び更新する。

(ii) *[国名]* に適用される既存の二国間、地域的及び国際的な調整制度に関する情報を収集し及び更新し、並びに *[関係災害管理当局]* に当該制度のさらなる展開に関して助言を提供する。

(iii) 第 14 条に示す統一窓口による国際的な円滑化のためのチーム *（SWIFTs）* への参加を関係省庁から指名された要員のリストを作成し及び維持する。また、想定される国際的な災害支援の量に鑑みて必要がある場合には、第 8 条に従って国際的な災害救援期間が開始された直後に、SWIFTs を招集するにあたり *[関係災害管理当局]* を支援する。

(iv) この法律の第 4 章に示す災害救援及び初期復興支援の質的基準［の発展に関して関係災害管理当局に助言を行う / を発展させる］。

(v) この法律の第 4 章に従い、この法律の下での支援主体の責任に関する手続、書類の要件及び情報を発展させる。

Assisting Actors under this Act; and

(vi) undertake other tasks related to International Disaster Assistance, as requested by the*[relevant disaster management authority]*or*[other relevant authority]*.

d. The Taskforce shall meet:

(i) immediately upon the commencement of an International Disaster Relief Period pursuant to Article 8, to ensure the effective operation of the SWIFTs described in Article 14 and to advise the *[relevant disaster management authority]*on the application of relevant procedures, manuals and other technical materials concerning the facilitation of International Disaster Assistance; and

(ii) otherwise as necessary, and in any event, no less frequently than once per year, to review national preparedness for implementing the provisions of this Act and to carry out the functions assigned to it pursuant to this Article.

Article 14 Single Window International Facilitation Teams（SWIFTs）

a. Single Window International Facilitation Teams *(SWIFTs)*shall be established in accordance with this Article, for the purpose of consolidating and expediting the legal requirements concerning entry of incoming International Personnel, Goods, Equipment and Transport, as well as the application process for eligibility, as described in Chapter V.

b. In consultation with the Taskforce on International Disaster Assistance Preparedness, the*[relevant disaster management authority]*shall establish the number, membership, functions, authorities and operating procedures for the SWIFTs, consistent with this Act and other relevant legislation.

c. The SWIFTs shall be composed of representatives of relevant ministries and agencies, from the list established and updated by the Taskforce on International Disaster Assistance Preparedness in accordance with Article 13.

d. Upon the commencement of an International Disaster Relief Period pursuant to Article 8, SWIFTs shall be deployed to primary points of entry for International Disaster Assistance, including, as circumstances dictate,

(vi)*［関係災害管理当局］*又は*［その他の関係当局］*からの要請に応じ、国際的な災害支援に関連するその他の任務を遂行する。

d. タスクフォースは、次の通り会合を開く。

(i) 第 14 条に示す SWIFTs の効果的な活動を確保し、かつ、*［関係災害管理当局］*に対して国際的な災害支援の円滑化に関する関係手続、手引書及びその他の技術的な資料の適用に関して助言するため、第 8 条に従って国際的な災害救援期間が開始された直後。

(ii) その他必要に応じ、かつ、いずれの場合においても、少なくとも年一回は、この法律の条項を実施するための国内の事前準備を再検討し及びこの法律に従って与えられた機能を実行するために会合を開く。

第 14 条　統一窓口による国際的な円滑化のためのチーム（SWIFTs）

a. 統一窓口による国際的な円滑化のためのチーム（Single Window International Facilitation Teams: SWIFTs）は、到着する国際要員、物資、機材及び輸送の入国に関する法的要件並びに第 5 章に示す授与資格の申請手続を確立し及び迅速に行う目的で、本条に従って設置される。

b.*［関係災害管理当局］*は、国際的な災害支援の事前準備に関するタスクフォースとの協議の下、この法律及びその他の関係する法令に従って SWIFTs の数、メンバーの要件、機能、権限及び活動手続を確立する。

c. SWIFTs は、国際的な災害支援の事前準備に関するタスクフォースによって第 13 条に従って作成され及び更新されるリストに基づき、関係省庁の代表者によって構成される。

d. SWIFTs は、第 8 条に従って国際災害救援期間が開始された後に、国際的な災害支援の主要な入国地点（状況に応じ、関係する空港、海港及び陸路越境地点を含む。）に展開される。

relevant airports, seaports and land border crossing points.

e. In the absence of a SWIFT team at a particular border crossing, officials involved in regulating the entry of International Personnel, Goods, Equipment and Transport shall nevertheless apply the relevant provisions of this Act.

Article 15 Operational Coordination of Assisting International Actors

a. National*[provincial/district/state]*and local authorities shall endeavour to integrate the role of Assisting International Actors into their contingency planning and mechanisms for operational coordination of Disaster Relief and Initial Recovery Assistance efforts[calling, as appropriate, on the assistance and advice of the UN Emergency Relief Coordinator]. In particular, they shall endeavour to facilitate the work of Assisting International Actors, while balancing the urgent needs of people affected by Disaster and necessary safeguards relating to public safety and health, coordination and oversight.

b. Assisting International Actors shall cooperate and coordinate with national,[provincial/ district/state]and local authorities in their Disaster Relief and Initial Recovery Assistance. In particular, they shall provide them with such information as is available to them on the needs of Disaster-affected persons, and on the location, type and extent of their Disaster Relief and Initial Recovery Assistance operations, as required for a coordinated and effective response.

c. With due consideration for the need to adequately coordinate and oversee their work, no*[country name]* official shall seek to prevent Assisting International Actors from acting according to humanitarian principles, as set out in Article 16.

(i) Assisting International Actors shall cooperate with any international or regional mechanisms for coordination that have been specifically approved for a particular operation by the*[relevant disaster management authority]*, including those of[appropriate regional organization and]the United Nations.

Chapter IV General Responsibilities of Assisting

e. 特定の越境地点に SWIFTs のチームが不在の場合であっても、国際要員、物資、機材及び輸送の入国の規制に関与する公務員は、この法律の関係条項を適用する。

第 15 条　国際的な支援主体の活動調整

a. 国内*［県／区／州］*及び現地の当局は、災害救援及び初期復興支援の取組の活動調整のための緊急時対応計画及び制度に、国際的な支援主体の役割を統合するよう努める［必要に応じ、国連緊急援助調整官の支援及び助言を求める］。特に、これらの当局は、被災者の緊急ニーズ並びに公衆の安全及び衛生、調整及び監督に関する必要な保全策と均衡を図りつつ、国際的な支援主体の業務を円滑にするよう努める。

b. 国際的な支援主体は、自らの災害救援及び初期復興支援において、国内*［県／区／州］*及び現地の当局と協力し及び調整する。特に、これらの主体は、これらの当局に対し、調整されかつ効果的な対応に必要とされる、被災者のニーズ並びに災害救援及び初期復興支援活動の位置、種類及び範囲に関する情報を提供する。

c.*［国名］*の公務員は、国際的な支援主体の業務の適切な調整及び監督の必要性に十分に配慮した上で、国際的な支援主体が第 16 条に定める人道の原則に則って行動することを阻まない。

(i) 国際的な支援主体は、*［関係災害管理当局］*によって特定の活動のために明確に承認を受けた国際的又は地域的な調整制度（［適切な地域機関及び］国際連合の制度を含む。）と協力する。

第 4 章　支援主体の一般的責任

Actors

Article 16 Principles of International Disaster Assistance

a. The government of*[country name]*bears the primary responsibility for responding to disasters on its territory. Assisting Actors' role is to supplement and complement domestic efforts.

b. Assisting Actors shall comply with national law and respect the culture of communities they assist.

c. Assisting Actors shall comply with the principles of humanity, neutrality and impartiality in providing International Disaster Assistance. In particular, they shall establish their aid priorities on the basis of need alone and they shall not:

(i) engage in any adverse distinctions, exclusions or preferences based on status, such as nationality, race, ethnicity, religion, class, gender, sexual orientation, disability, age or political opinion;

(ii) seek to further a particular political or religious standpoint or interfere in internal matters irrelevant to the Disaster response;

(iii) seek to obtain commercial gain from their assistance; or

(iv) gather sensitive information of a political, economic or military nature that is irrelevant to Disaster Relief or Initial Recovery Assistance.

d. In addition, non-governmental organizations shall comply with the principle of independence. In particular, they shall not act as instruments of the foreign policy of any government.

Article 17 Respect for the Dignity and Privacy of Persons Affected by Disaster

a. Assisting Actors providing International Disaster Assistance shall respect the dignity of persons affected by a Disaster. In particular, they shall consult with the beneficiaries of their assistance in the design, implementation, monitoring and evaluation of the Disaster Relief and Initial Recovery Assistance they provide.

b. Assisting Actors shall respect the privacy of persons affected by a Disaster in their data management. They

第 16 条　国際的な災害支援の原則

a.*［国名］*政府は、その領域における災害に対応する第一義的責任を負う。支援主体の役割は、国内の取組を補完し及び補足するものである。

b. 支援主体は、国内法に従い、かつ、支援するコミュニティの文化を尊重する。

c. 支援主体は、国際的な災害救援の提供に際し、人道、中立及び公平の諸原則を遵守する。特に、これらの主体は、必要性に基づいてのみ支援の優先度を定めることとし、下記のことを行わない。

(i) 国籍、人種、民族、宗教、階級、性別、性的指向、障がい、年齢又は政治的意見等の地位に基づくいかなる不利な差別、疎外又は好意的選択への関与

(ii) 特定の政治的若しくは宗教的見解を推し進めること、又は災害対応に関係のない被災国の内政に干渉することを求めること。

(iii) 自らの支援から営利を得ることを求めること。

(iv) 災害救援又は初期復興支援に関係のない政治的、経済的又は軍事的性質の機微な情報を収集すること。

d. さらに、非政府組織は、独立の原則を遵守する。特に、これらの組織は、いかなる政府の外交政策の手段としても行動しない。

第 17 条　被災者の尊厳及びプライバシーの尊重

a. 国際的な災害支援を行う支援主体は、被災者の尊厳を尊重する。特に、これらの主体は、提供する災害救援及び初期復興支援の計画、実施、監視及び評価に関して受益者と協議を行う。

b. 支援主体は、データ管理において被災者のプライバシーを尊重する。これらの主体は、人道支援の提

shall share personally-identifiable information about their beneficiaries only when essential to provide humanitarian assistance, avoid duplication in aid, or prevent fraud.

Article 18 Quality of Goods and Services

a. Assisting Actors shall ensure that the Goods and Services they provide are appropriate to the needs and circumstances of persons affected by the Disaster and in compliance with the requirements of this Act and all applicable laws of*[country name]*.

b. Except as described in subsection (c) of this Article, Assisting Actors shall additionally make their best efforts, in light of all of the circumstances, to ensure that the Goods and Services they provide conform to the minimum standards in the Sphere Project Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response"

c. If an Assisting Actor believes that the circumstances make it impractical or unwise for it to make any attempt to conform with a significant aspect of the Sphere Standards, it may so inform the*[relevant disaster management authority]*and seek its advance approval for an exemption from the requirement of subsection (b) of this Article.

[**Alternative Article 18 (b) & (c):** Assisting Actors shall additionally comply with technical quality standards as contained by regulations to be developed by the*[relevant disaster management authority]*, in consultation with the Technical Taskforce on International Disaster Assistance, within*[six months]*of the entry into force of this Act.]

Article 19 Removal or Disposal of Unusable Goods, Non-Functioning Equipment and other Waste

Assisting Actors shall ensure that any Goods or Equipment they import for the purpose of Disaster Relief or Initial Recovery Assistance, which are or which become unusable, as well as any other waste products *(including hazardous waste)* produced by them in the course of their Disaster Relief or Initial Recovery Assistance operations, are removed, destroyed, recycled or otherwise disposed of in a safe, environmentally sensitive and effective manner, in compliance with

供、援助における重複の回避又は詐欺の防止に必要な場合にのみ、受益者に関して個人を特定できる情報を共有する。

第 18 条　物資及びサービスの質

a. 支援主体は、提供する物資及びサービスが被災者のニーズ及び状況に対して適切であること、並びにこの法律及び*［国名］*の適用されるすべての法律の要件を遵守していることを確保する。

b. 支援主体は、また、本条 c 項に示す場合を除き、あらゆる状況を考慮し、提供する物資及びサービスが「スフィア・プロジェクト 人道憲章と人道援助に関する最低基準」における最低基準に適合していることを確保するよう最大の努力を行う。

c. 支援主体が、状況に鑑み、スフィア基準の重要な側面に適合することが非現実的であり又は賢明でないと考える場合には、支援主体は、*［関係災害管理当局］*にその旨を通知し、本条 b 項の要件の例外として事前承認を求めることができる。

［**第 18 条 b 項及び c 項の代替案：**さらに、支援主体は、この法律の発効から*［6 カ月］*以内に国際的な災害支援に関する技術タスクフォースとの協議の下で*［関係災害管理当局］*によって作成される規則に含まれる技術的な質的基準を遵守する。］

第 19 条　未使用物資、機能を失った機材及びその他廃棄物の除外又は処分

支援主体は、災害救援又は初期復興支援の目的で輸入する物資又は機材で、使用不可能である又は使用不可能となったもの、並びに災害救援又は初期復興支援活動の過程で発生した廃棄物*（有害廃棄物を含む。）*が、*［国名］*の法律に従い、安全で、環境に配慮し及び効果的な方法で、かつ、自らの費用で、除外され、破壊され、再利用され又は処分されることを確保する。

[country name]'s law, and at their own cost.

Chapter V Eligibility for Legal Facilities

Article 20 Provision of Legal Facilities to Eligible Actors

a. The Legal Facilities described in Chapter VI are available only to Eligible Actors as described in this Chapter and are effective only during the International Disaster Relief and Initial Recovery Periods. Unless otherwise stated in Chapter VI, the Legal Facilities are equally effective during both of those periods.

b. All of the Legal Facilities described in Chapter VI shall be available to Assisting International Actors deemed eligible pursuant to Article 21, or approved as eligible pursuant to Article 22.

c. The Legal Facilities described in Parts 1 to 5 of Chapter VI only shall be available to Assisting Domestic Actors deemed eligible pursuant to Article 21 or approved as eligible pursuant to Article 22, with respect to International Personnel, Goods, Equipment and Transport they bring to the country from abroad to provide Disaster Relief or Initial Recovery Assistance.

Article 21 Deemed Eligibility for Legal Facilities for Certain Assisting Actors

a. Upon the commencement of an International Disaster Relief Period pursuant to Article 8, the following Assisting Actors shall be deemed eligible to receive the Legal Facilities described in Chapter VI of this Act without a further application process pursuant to Article 22:

(i) Assisting States;

(ii) relevant intergovernmental organizations, including United Nations and regional organizations;

(iii) the*[country name Red Cross/Red Crescent]* Society and Foreign Components of the International Red Cross and Red Crescent Movement; and

(iv) any other Assisting Actor that the*[relevant disaster management authority]*wishes to deem eligible.

b. In order to facilitate access to the Legal Facilities, the

第 5 章　法的便宜の授与資格

第 20 条　授与資格を有する主体に対する法的便宜の規定

a. 第 6 章に示す法的便宜は、本章に示す授与資格を有する主体にのみ与えられ、かつ、国際的な災害救援及び初期復興支援期間においてのみ有効である。法的便宜は、第 6 章に特段の記述のない限り、災害救援及び初期復興支援期間の両方において等しく有効である。

b. 第 6 章に示すすべての法的便宜は、第 21 条に従って授与資格を有するとみなされる又は第 22 条に従って授与資格の承認を受けた国際的な支援主体に与えられる。

c. 第 6 章第 1 節から第 5 節に示す法的便宜は、災害救援又は初期復興支援を提供するために海外から持ち込む国際要員、物資、機材及び輸送に関し、第 21 条に従って授与資格を有するとみなされる又は第 22 条に従って授与資格の承認を受けた国内の支援主体にのみ与えられる。

第 21 条　特定の支援主体に対してみなされる授与資格

a. 次の国際的な支援主体は、第 8 条に従って国際的な災害救援期間が開始された後に、第 22 条に従ってさらなる申請を行うことなく、第 6 章に示す法的便宜の授与資格を有するとみなされる。

(i) 支援国

(ii) 関係する政府間機関（国際連合及び地域機関を含む。）

(iii)*［国名赤十字／赤新月］*社及び国際赤十字・赤新月運動の海外構成機関

(iv) その他の支援主体で、授与資格を有するとみなすことを*［関係災害管理当局］*が望むもの

b.*［関係災害管理当局］*は、法的便宜の利用を円滑

*[relevant disaster management authority]*shall provide Assisting Actors described in subsection (a) a certificate of eligibility, upon their request.

Article 22 Application for Eligibility for Legal Facilities by Assisting Actors

a. With the exception of those deemed eligible pursuant to Article 21, Assisting Actors seeking eligibility shall apply in accordance with this Article. Assisting International Actors may apply only if they are recognized as a legal person in a foreign country or under international law.

b. The eligibility of private businesses for Legal Facilities shall be limited to assistance from which they make no profit or other commercial gain.

c. Applications for eligibility may be made in advance of any Disaster, or after the onset of a Disaster. In the event that eligibility for Legal Facilities is granted in advance of a Disaster, it will remain valid for*[5 years]*, after which a new application is required. The Legal Facilities will enter into legal effect only during an International Disaster Relief or Initial Recovery Period.

d. All Assisting Actors seeking eligibility shall submit:

(i) certified copies of documents evidencing their legal personality in a foreign jurisdiction or under international law, in the case of Assisting International Actors, or under the laws of*[country name]*, in the case of Assisting Domestic Actors;

(ii) the name and full contact details of the authorized representative of the organization and the address of its headquarters, if any, in*[country name]*;

(iii) documentation relating to their previous experience and current capacity in providing effective Disaster Relief or Initial Recovery Assistance;

(iv) documentation of adequate liability insurance; and

(v) an undertaking relating to their organizational commitment and practices concerning the responsibilities set out in Chapter IV.

Article 23 Eligibility Determination and

にするため、支援主体からの要請に応じ、a 項に示す授与資格の証明書をこれらの主体に提供する。

第 22 条　支援主体による法的便宜の授与資格の申請

a. 授与資格を求める支援主体は、第 21 条に従って授与資格を有するとみなされる支援主体を除き、本条に従って申請手続を行う。国際的な支援主体は、外国において又は国際法の下で法人と認められている場合にのみ申請できる。

b. 民間企業の法的便宜の授与資格は、利益又はその他の営利を得ることのない支援に限られる。

c. 授与資格の申請は、災害の発生以前又はそれ以降に行うことができる。災害に先立って法的便宜の授与資格が承認された場合には、当該資格は*［5 年間］*有効であり、その後は新たな申請が必要となる。法的便宜は、国際的な災害救援又は初期復興支援期間においてのみ法的に有効となる。

d. 授与資格を求める支援主体は、次の書類を提出する。

(i) 国際的な支援主体の場合には、外国の管轄における又は国際法の下での法人格を証明する書類の謄本。国内の支援主体の場合には、*［国名］*の法律の下での法人格を証明する書類の謄本。

(ii) 組織の公式代表者の氏名及び詳細な連絡先、並びに*［国名］*における本部の所在地（該当する場合）

(iii) 実効的な災害救援又は初期復興支援の提供における過去の実績及び現在の能力に関する書類

(iv) 適切な賠償責任保険の書類

(v) 第 4 章に定める責任に関する組織としての誓約及び実践に関する保証

第 23 条　授与資格の認定及び証明書

Certificates

a. The*[relevant disaster management authority]*shall respond to any application under Article 22 by either approving it and issuing a certificate of eligibility for the relevant Chapter VI Legal Facilities, or by giving notice that the application has not been approved.

(i) For applications made during the International Disaster Relief Period, the[relevant disaster management authority]shall respond no later than*[specified time]*after receipt of all required documents.

(ii) For applications made after the termination of an International Disaster Relief Period but during an International Initial Recovery Period, the*[relevant disaster management authority]*shall respond no later than*[specified time]*after receipt of all required documents.

b. Upon approval of an application pursuant to Article 22 or upon the request of an Assisting Actor deemed eligible pursuant to Article 21, the*[relevant disaster management authority]*shall issue a certificate indicating that the Assisting Actor is eligible for the relevant Chapter VI Legal Facilities. In the case of a Domestic Assisting Actor, the certificate shall state that the eligibility extends to the Legal Facilities in Parts 1 to 5 of Chapter VI.

c. A certificate issued in accordance with this Article shall be valid for a period of*[5 years]*from the date of issue and may be renewed through a new decision under Article 21 or Article 22.

Article 24 Termination of Eligibility for Legal Facilities

Eligibility of Assisting Actors for the relevant Chapter VI Legal Facilities may be terminated upon the request of the Eligible Actor concerned or upon the termination of the Legal Facilities for failure to comply with this Act, pursuant to Article 57.

Chapter VI Legal Facilities for Eligible Actors

Part 1 International Personnel

Article 25 Disaster Visa

a. The International Personnel of Eligible Actors shall be

証明書

a.*［関係災害管理当局］*は、第 22 条の下での申請については、これを承認し及び関係する第 6 章の法的便宜の授与資格の証明書を発行すること、又は申請が承認されなかった旨の通知を行うことによって対応する。

(i)*［関係災害管理当局］*は、国際的な災害救援期間において行われる申請については、すべての必要書類の受領後*［特定の期間］*以内に対応する。

(ii)*［関係災害管理当局］*は、国際的な救援期間終了後で、初期復興期間内に提出される申請については、すべての必要書類の受領後*［特定の期間］*以内に対応する。

b. 第 22 条に従って申請が承認された場合又は第 21 条に従って授与資格を有するとみなされる支援主体から要請を受けた場合には、*［関係災害管理当局］*は、支援主体が関係する第 6 章の法的便宜の授与資格を有することを明記した証明書を発行する。国内の支援主体の場合には、証明書は、その授与資格が第 6 章第 1 節から第 5 節に及ぶことを記述する。

c. 本条に従って発行された証明書は、発行日から*［5 年間］*有効であり、第 21 条又は第 22 条の下での新たな決定を通じて更新されることがある。

第 24 条　法的便宜の授与資格の終了

支援主体に対する関係する第 6 章の法的便宜の授与資格は、授与資格を有する主体からの要請があった場合又は第 57 条に従ってこの法律の不履行によって法的便宜が終了した場合に終了することがある。

第 6 章　授与資格を有する主体に対する法的便宜

第 1 節　国際要員

第 25 条　災害査証

a. 授与資格を有する主体の国際要員は、国家の安全

entitled to a Disaster Visa, unless national security or public health and safety concerns related to the particular individual preclude it. Disaster Visas shall be issued without a fee for an initial period of[three months], and renewable without a fee for periods of up to[six months] from within*[country name]*, then as often as necessary throughout the International Disaster Relief and Initial Recovery Periods.

b. During the International Disaster Relief Period, Disaster Visas shall be issued to the International Personnel of Eligible Actors, upon arrival at the point of entry[or by prior application to the appropriate embassy, which shall adjudicate them within*[specified time]*].

c. After the termination of the International Disaster Relief Period but during the International Initial Recovery Period, Disaster Visas shall be issued by prior application to the appropriate*[country name]*embassy, which shall adjudicate them within*[specified time]*.

d. Holders of the Disaster Visa shall be allowed to undertake Disaster Relief and Initial Recovery Assistance work for their sponsoring entities during the International Disaster Relief and Initial Recovery Periods without the requirement to seek a separate residence or work permit.

[Alternative Article 25 Visa Waiver

The International Personnel of Eligible Actors shall be entitled to waiver of entry visa requirements, including any associated fees or charges. International Personnel who enter*[country name]*under this Disaster visa waiver, shall be allowed to undertake Disaster Relief and Initial Recovery Assistance work for their sponsoring entities without the requirement to seek a separate residence or work permit. As long as they continue as International Personnel of their sponsoring entities, they shall be entitled to remain in or re-enter the territory as often as necessary throughout the International Disaster Relief and Initial Recovery Periods. After that time, they may apply for a relevant visa from within the country.]

Article 26 Recognition of Foreign Professional Qualifications

a. Eligible Actors wishing to deploy International Personnel for tasks requiring legal recognition of their foreign professional qualifications shall certify the

又は公衆衛生及び特定の個人に関連する治安上の懸案によって除外される場合を除き、災害査証への権利を有する。災害査証は、最初の［3カ月］間は無料で発給され、最長［6カ月］間は*［国名］*内において無料で更新可能とし、その後は国際的な災害救援及び初期復興支援期間を通して、必要に応じて更新可能とする。

b. 災害査証は、国際的な災害救援期間において、授与資格を有する主体の国際要員に対して入国地点への到着の際に［又は適切な大使館への事前申請に基づき］発給される。［当該大使館は、*［特定の期間］*以内に裁定を下す。］

c. 災害査証は、国際的な救援期間の終了後で、ただし国際的な初期復興支援期間においては、*［国名］*の大使館への事前申請に基づき発給される。当該大使館は、*［特定の期間］*以内に裁定を下す。

d. 災害査証の保持者は、国際的な救援期間及び初期復興支援期間において、別の在留許可又は労働許可を求めることなく、身元を保証する団体の災害救援及び初期復興支援業務に従事することを許可される。

［第25条の代替案　査証の免除

授与資格を有する主体の国際要員は、入国査証の要件（関係する料金又は手数料を含む。）が免除される。この災害査証の免除によって*［国名］*に入国する国際要員は、別の在留許可又は労働許可を求めることなく、身元を保証する団体の災害救援及び初期復興支援業務に従事することを許可される。身元を保証する団体の国際要員であり続ける限り、これらの要員は、国際的な災害救援及び初期復興支援期間を通して、領域内に滞在し又は必要な限り再入国する権利を有する。この後、国際要員は、関係する査証を国内で申請することができる。］

第26条　外国の専門的資格の認定

a. 国際要員が保持する外国の専門的資格の法的認定を必要とする任務のために要員の派遣を希望する授与資格を有する主体は、それらの資格を得た国の法

validity of those qualifications under the law of the country where they were obtained and the competence of their Personnel for the tasks envisaged.
b. Within［six months］of the entry into force of this Act, the*［relevant authority］*shall establish lists of countries and/or educational institutions whose［health professionals, architectural, engineering and other relevant professionals］may be given automatic recognition of their foreign qualifications when certified by an Eligible Actor pursuant to subsection（a）of this Article. The lists shall be reviewed at least［once per year］and published［electronically］.
c. The*［relevant authority］*shall also establish expedited procedures to be applied for the assessment and recognition of the foreign qualifications of the International Personnel originating from countries or institutions not included on the above-mentioned lists, when certified by their sponsoring Eligible Actor pursuant to subsection（a）of this Article.
d. Recognition of qualifications under this Article shall exempt International Personnel of Eligible Actors from any obligations for compulsory membership of professional associations or other professional registration processes within*［country name］*until the end of the International Initial Recovery Period.
e. Recognition of qualifications under this Article shall remain valid until the end of the International Initial Recovery Period, absent individual criminal conduct, or other professional misconduct sufficient to bar the individual from professional practice in*［country name］*.

Article 27 Recognition of Foreign Driving Licenses

The*［relevant authority］*shall accord temporary recognition of the foreign driving licenses of the International Personnel of Eligible Actors, during the International Disaster Relief and Initial Recovery Periods.

Article 28 Facilitation of Access

The International Personnel of Eligible Actors shall be allowed access to Disaster-affected areas and persons requiring Disaster Relief or Initial Recovery Assistance, subject to coordination requirements pursuant to Article

律の下での資格の有効性及び想定される業務に関する要員の能力を証明する。

b.*［関係当局］*は　この法律の発効から［6 カ月］以内に、授与資格を有する主体が本条 a 項に従って証明した場合には、［医療従事者、建築、工学及びその他の関係する専門家］の資格が自動的に認定される国又は教育機関のリストを作成する。当該リストは、少なくとも［年一回は］再検討されることとし、［電子的に］発行される。

c.*［関係当局］*は、また、本条 a 項に従って身元を保証する授与資格を有する主体によって証明された場合には、上記リストに記載される以外の国又は機関による国際要員の外国の資格の評価及び認定のために適用される迅速な手続を制定する。

d. 授与資格を有する主体の国際要員は、本条の下での資格の認定によって、国際的な初期復興支援期間が終了するまで*［国名］*内の職能団体への強制的加入又はその他の職業登録過程を免除される。

e. 本条の下での資格の認定は、個人的な犯罪行為又は*［国名］*における職務遂行を禁じるに値するその他の重大な職務上の違法行為がない限り、国際的な初期復興支援期間が終了するまで有効とする。

第 27 条　外国の運転免許証の認定

*［関係当局］*は、国際的な災害救援及び初期復興支援期間において、授与資格を有する主体の国際要員が保持する外国の運転免許証を一時的に認定する。

第 28 条　アクセスの円滑化

授与資格を有する主体の国際要員は、第 15 条に従った調整の要件、及び災害のニーズの緊急性の文脈に照らし合わせて勘案される国家の安全、公的秩序又は公衆衛生に基づく制限を条件として、災害救援

15 and limitations based on national security, public order or public health, weighed in the context of the urgency of the Disaster needs. They shall be permitted to provide their Goods and Services directly to affected persons.

Part 2 Entry of International Disaster Goods and Equipment

Article 29 Customs Facilitation and Priority Treatment

As further described in this Part, the*[customs authority]* shall facilitate the rapid importation of consignments of Goods and Equipment by Eligible Actors and shall accord them priority treatment in handling.

Article 30 Duty of Compliance by Eligible Actors

In order to benefit from the Legal Facilities in this Part, Eligible Actors shall:

a. declare that all the Goods and Equipment they seek to import under this Part are exclusively for Disaster Relief or Initial Recovery Assistance and that they comply with any relevant standards under national law, including as provided in this Act or its regulations; and

b. pack, classify and mark their consignments in accordance with the requirements described in this part and as directed by the［customs authority］.

Article 31 Representation to Customs

Eligible Actors may make representations directly to the *[customs authority]*with respect to their International Disaster Assistance consignments or through a designated third party acting on their behalf.

Article 32 Exemption from Import Duties, Taxes and Restrictions

Consignments of Goods and Equipment by or on behalf of Eligible Actors shall benefit from:

a. exemption from all duties and taxes;

b. waiver of economic prohibitions and restrictions except for categories of special Goods and Equipment as provided in Part 3 of this Act; and

c. clearance without regard to the country of origin or the country from which the Goods have arrived, subject to

又は初期復興支援を必要とする被災地及び被災者へのアクセスを与えられる。これらの要員は、被災者に対して直接、物資及びサービスを提供することが許可される。

第 2 節　国際的な災害物資及び機材の入国

第 29 条　通関の円滑化及び優先的待遇

*［税関当局］*は、本節にさらに示す通り、授与資格を有する主体による物資及び機材の積荷の迅速な輸入を円滑にし、また、それらの積荷の扱いにおける優先待遇を認める。

第 30 条　授与資格を有する主体による遵守義務

授与資格を有する主体は、本節における法的便宜を享受するため、次のことを行う。

a. 本節の下で輸入する物資及び機材は　災害救援又は初期復興支援のみに使用されること、また、国内法（この法律またはその規則で定めるものを含む。）の下での関係する基準を遵守していることを申告する。

b. 本節に示す要件及び［税関当局］の指示に従い、積荷の梱包、分類及び表示を行う。

第 31 条　税関への告知

授与資格を有する主体は、国際的な災害支援に関する積荷に関し、*［税関当局］*に直接又は代理として任命された第三者を通じて直接告知を行うことができる。

第 32 条　輸入税、諸税及び制限の免除

授与資格を有する主体（又はその代理）による物資及び機材の積荷は、次の恩恵を受ける。

a. あらゆる関税及び諸税の免除

b. この法律の第 3 節にある特別の物資及び機材のカテゴリーを除く経済的禁止事項及び制限の免除

c. 公衆衛生及び治安の理由による監視を条件とした、原産地又は物資の出荷国を問わない通関手続の

monitoring for reasons of public health and security.

Article 33 Simplification of Documentation Requirements

The*[customs authority]*shall:

a. clear or release consignments of Goods and Equipment sent by or on behalf of Eligible Actors on the basis of a［simplified / provisional goods declaration］providing the minimum information necessary for the*[customs authority]*to identify the Goods and Equipment and subject, when deemed necessary, to completion of a more complete declaration within a specified period;

b. allow a single goods declaration for all imports of Goods or Equipment by or on behalf of Eligible Actors;

c. allow the goods declaration and any supporting documents relating to consignments of Goods or Equipment sent by or on behalf of Eligible Actors to be lodged［electronically and］without any fee;

d. allow the lodging and registering or checking of the goods declaration and supporting documents prior to the arrival of consignments of Goods or Equipment sent by or on behalf of Eligible Actors, to facilitate their release upon arrival; and

e. waive any requirement of translation of details in documents relating to consignments of Goods or Equipment sent by or on behalf of Eligible Actors unless it is absolutely necessary for the purposes of release or clearance.

Article 34 Extended Hours for Customs

During the International Disaster Relief Period only, the *[customs authority]*shall:

a. upon request, and without additional charges, carry out the functions necessary for the release or clearance of consignments of Goods or Equipment imported by or on behalf of Eligible Actors outside their designated hours of business and/or away from customs offices when necessary; and

b. coordinate with the business hours and competencies of any other relevant［departments/ ministries］involved in the approval of incoming consignments and, whenever possible, carry out joint operations, such as joint customs controls, including participation in SWIFTs, if established under Article 14.

実施

第 33 条　書類要件の簡素化

*［税関当局］*は、

a. 物資及び機材を特定するために*［税関当局］*にとって最低限必要な情報を提供する［簡素化された / 暫定的な申告］に基づき、また、必要であれば特定の期間内にさらに完全な申告を行うことを条件とし、授与資格を有する主体（又はその代理）によって送付される物資及び機材の積荷を通関し又は引き渡す。

b. 授与資格を有する主体（又はその代理）による物資又は機材のすべての輸入の一括申告を許可する。

c. 授与資格を有する主体（又はその代理）によって送付される物資又は機材の積荷に関する申告及び付属書類を［電子的に及び］無料で提出することを許可する。

d. 授与資格を有する主体（又はその代理）によって送付される物資又は機材の到着時の引渡を円滑にするため、それらの物資又は機材が到着する前に申告及び付属書類の提出及び登録又は照合を許可する。

e. 通関又は引渡の目的に必要不可欠でない限り、授与資格を有する主体（又はその代理）によって送付される物資又は機材の積荷に関する書類における詳細事項の翻訳要件を免除する。

第 34 条　税関の時間延長

*［税関当局］*は、国際的な災害救援期間においてのみ、

a. 要請に基づき、かつ、追加料金なしで、必要に応じて所定の業務時間外又は税関事務所外において、授与資格を有する主体（又はその代理）によって輸入される物資又は機材の積荷の引渡又は通関に必要な機能を果たす。

b. 到着する積荷の承認に関与する他の関係［部署 / 省庁］と業務時間及び権限の調整を行い、かつ、可能な限り、統合税関管理等（第 14 条の下で設置された場合には、SWIFTs への参加を含む。）の共同業務を実施する。

Article 35 Inspections and Customs Security
During the International Disaster Relief Period only, the *[customs authority]*shall:
a. on the basis of risk analysis, take only such action as it deems essential to ensure compliance with customs and related laws for the purpose of checking the goods declaration of a consignment sent by or on behalf of Eligible Actors;
b. use risk analysis, preferably on the basis of advance information, to determine which consignments of Goods and Equipment imported by or on behalf of Eligible Actors shall be inspected and the extent of that inspection; and
c. waive, as feasible, any customs security that would normally be required in respect of consignments of Goods and Equipment imported by or on behalf of Eligible Actors. However, if, in an exceptional case, customs security is deemed necessary, it shall accept as security an undertaking from the relevant Eligible Actor or, where appropriate, a general customs security.

Article 36 Agreements on Pre-Positioning of Stock
The*[relevant authority]*may enter into an agreement with an Eligible Actor to extend the relevant Legal Facilities of this Part to pre-positioning of stocks in *[country name]*, in preparation for potential Disaster, or after a specific Disaster warning.

Part 3 Expedited Entry and Use Restrictions for Specific International Disaster Goods and Equipment

Article 37 Telecommunications Equipment
a. Eligible Actors shall be permitted to import telecommunications Equipment for the purpose of Disaster Relief or Initial Recovery Assistance without restrictions, except as required for purposes of national security or public order.
b. Upon notification of the names, frequencies, as applicable, and locations of intended use of such telecommunications Equipment imported by Eligible Actors, the*[relevant telecommunications authority]*shall waive any licensing requirements or fees for their use.

第 35 条　検査及び通関保証
*［税関当局］*は、国際的な災害救援期間においてのみ、
a. リスク分析に基づき、授与資格を有する主体（又はその代理）によって送付される積荷の申告を点検する目的で通関及び関連法の遵守を確保するために必須であるとみなされる行動のみをとる。

b. 授与資格を有する主体（又はその代理）によって輸入される物資及び機材のいずれの積荷を検査するかについて並びに当該検査の度合いを決定するため、可能であれば、事前情報を基にリスク分析を適用する。
c. 授与資格を有する主体（又はその代理）によって輸入される物資及び機材の積荷に関し、通常であれば必要とされる通関保証を可能な限り免除する。ただし、例外として通関保証が必要であるとみなされた場合には、関係する授与資格を有する主体からの保証を安全なものとして受け入れ、又は、適切な場合には、一般的な通関保証を受け入れる。

第 36 条　備蓄の事前配備に関する協定
*［関係当局］*は、潜在的な災害に対する準備のために又は特定の災害警報が発せられた後に、本節の関係する法的便宜を*［国名］*における備蓄の事前配備に適用するため、授与資格を有する主体と協定を結ぶことができる。

第 3 節　特定の国際的な災害物資及び機材に対する迅速な入国及び使用の制限

第 37 条　通信機材
a. 授与資格を有する主体は、国家の安全又は公的秩序に必要な場合を除き、災害救援又は初期復興支援の目的のため、制限なく通信機材を輸入することを許可される。

b.*［関係通信当局］*は、授与資格を有する主体によって輸入される通信機材の名称、該当する場合は周波数、及び予定された使用位置の通知をもって、使用に関する免許要件又は料金を免除する。

c. The*[relevant telecommunications authority]*shall also grant Eligible Actors the same level of priority as domestic emergency responders in access to bandwidth, frequencies and satellite use for telecommunications and data transfer associated with Disaster Relief and Initial Recovery Assistance.

Article 38 Medications

a. Eligible Actors shall be permitted to import medications and medical Equipment for the purpose of Disaster Relief or Initial Recovery Assistance so long as they conform to the requirements of this Article.

b. Any such medications and medical Equipment shall be appropriate to the needs of the Disaster-affected persons, and shall be legal for use in the country of origin according to its laws as well as in*[country name]* according to*[appropriate law on pharmaceuticals]*. Pursuant to subsections (c) and (d) below, a distinction shall otherwise be made between medications intended to be donated for the use of others and those that Eligible Actors intend to use directly in providing medical Services.

c. Medications that Eligible Actors intend to use directly in providing medical services in Disaster Relief or Initial Recovery Assistance, shall be:

(i) transported and maintained by the Eligible Actor in appropriate conditions at all times to ensure their quality; and

(ii) guarded against misappropriation and abuse.

d. Medications intended for donation for the use of others shall be:

(i) at least 12 months from their expiry date upon arrival, unless otherwise specifically agreed by the*[relevant health authority]*;

(ii) transported and maintained by the Eligible Actor in appropriate conditions to ensure their quality until they reach their intended domestic recipients; and

(iii) appropriately labelled in a language understood in the affected State with the International Non-proprietary Name or generic name, batch number, dosage form, strength, name of manufacturer, quantity in the container, storage conditions and expiry date.

c.*［関係通信当局］*は、また、災害救援及び初期復興支援に関係する通信及びデータ転送のための回線容量、周波数及び衛星通信の使用へのアクセスに関し、授与資格を有する主体に対して国内の災害対応者と同じ程度の優先度を与える。

第 38 条　医薬品

a. 授与資格を有する主体は、この法律の要件に適合している限り、災害救援又は初期復興支援の目的で医薬品及び医療機材を輸入することを許可される。

b. そのような医薬品及び医療機材は、被災者のニーズにとって適切であることとし、原産国の法律及び*［国名］の［適切な薬事法］*に照らして使用が合法であるものとする。下記の c 項及び d 項に従い、他の者によって使用されるために寄贈する医薬品と、授与資格を有する主体が医療サービスを提供する際に直接使用を計画する医薬品とは区別がなされる。

c. 授与資格を有する主体が災害救援又は初期復興支援における医療サービスを提供する際に直接使用を計画する医薬品は、

(i) 品質を保持するために常時適切な条件の下で輸送され及び保管される。

(ii) 横領及び乱用から保護される。

d. 他の者の使用のために寄贈が計画される医薬品は、

(i)*［関係保健当局］*によって別段の合意がなされる場合を除き、到着時に最低 12 カ月間の有効期限があるものとする。

(ii) 国内の計画された受益者に到着するまでに品質を保持するために適切な条件の下で輸送され及び保管される。

(iii) 国際一般名又は一般名、製品番号、投与形態、強度、製造者名、梱包内の数量、保管条件及び有効期限とともに、被災国において理解される言語で適切に表示されるものとする。

Article 39 Food

Food imported by Eligible Actors shall be admitted pursuant to expedited procedures set out by regulations to be developed within[6 months]of the entry into force of this Act by the*[relevant agricultural or health authority.]*

第 39 条　食料

授与資格を有する主体（又はその代理）によって輸入される食料は、この法律の発効から［6 カ月］以内に*［関係農業又は衛生当局］*によって作成される規則に定める迅速な手続に従って輸入が認められる。

Article 40 Imported Vehicles

The*[relevant transportation authority]*shall grant temporary recognition to foreign registration and plates to vehicles imported by Eligible Actors pending the provision of local registration and plates.

第 40 条　輸入される輸送機器

*［関係輸送当局］*は、国内における登録及びナンバープレートが交付されるまでは、授与資格を有する主体によって輸入される輸送機器の外国の登録及びナンバープレートを一時的に認定する。

[**Alternative Article 40:** The*[relevant transportation authority]*shall expedite the granting of local registration and[temporary]plates for vehicles imported by Eligible Actors.]

［**第 40 条の代替案：***［関係輸送当局］*は、授与資格を有する主体が輸入する輸送機器に関する国内登録及び［一時的な］ナンバープレートの交付を迅速に行う。］

Article 41 Search Dogs

Search dogs imported temporarily by Eligible Actors shall be admitted without the need for quarantine so long as they meet the conditions and requirements of special regulations to be developed within[6 months]of the entry into force of this Act by the*[relevant authority]*.

第 41 条　捜索犬

授与資格を有する主体によって一時的に輸入される捜索犬は、この法律の発効から［6 カ月］以内に*［関係当局］*によって作成される特別の規則の条件及び要件を満たす限り、検疫の必要なく輸入が認められる。

Part 4 Permitted Disposition of Equipment and Unused Goods

第 4 節　機材及び未使用物資の許可に基づく処分

Article 42 Disposition of Equipment and Unused Goods

a. This part sets out the permitted disposition of Goods or Equipment for which Eligible Actors have received waivers or exemptions from fees, duties, taxes or other charges pursuant to this Chapter and which remain in their possession as of the end of their Disaster Relief and Initial Recovery Assistance operations.

第 42 条　機材及び未使用物資の処分

a. 本節は、授与資格を有する主体が本章によって諸税又はその他の手数料の免除を受けた物資又は機材で、災害救援及び初期復興支援活動の終了時にそれらの主体が保有しているものにつき、許可に基づく処分を定める。

b. Such Goods and Equipment may be:

(i) retained by Eligible Actors that are not-for-profit entities and used or distributed by them for humanitarian, development or charitable purposes in*[country name]*;

(ii) re-exported pursuant to Article 43;

(iii) donated pursuant to Article 44; or

(iv) disposed of pursuant to Article 19.

b. これらの物資及び機材は、

(i) 非営利組織である授与資格を有する主体によって保持され、また、これらの主体によって*［国名］*において人道、開発若しくは慈善目的で使用され又は配付されることがある。

(ii) 第 43 条に従って再輸出されることがある。

(iii) 第 44 条に従って寄贈されることがある。

(iv) 第 19 条に従って処分されることがある。

c. Additionally, such Goods and Equipment may be sold, but only:

(i) after the termination of the Initial Recovery Period; and

(ii) with payment of all fees, duties, taxes or charges that were previously waived or exempted for these items under this Chapter.

Article 43 Re-Export of Goods and Equipment

Eligible Actors that import Equipment or Goods benefitting from the Legal Facilities in this Chapter are permitted to re-export any Equipment or unused Goods and to do so without the imposition of any taxes, export duties, or similar charges, provided that:

a. re-export is commenced no later than［three months］after the termination of the International Initial Recovery Period; and

b. they provide documentary evidence that the Equipment and Goods in question were originally imported for the purpose of Disaster Relief or Initial Recovery Assistance pursuant to this Chapter.

Article 44 Donation of Unused Goods and Equipment

When they are no longer needed for their Disaster Relief or Initial Recovery Assistance, Eligible Actors are permitted to donate any imported or locally purchased Goods and Equipment without the imposition of any taxes, fees, duties, or similar charges on either the donor or the beneficiary, provided that :

a. the donation is made no later than［three months］after the termination of the International Initial Recovery Period;

b. the Eligible Actor provides documentary evidence to *［the relevant authority with copies to the beneficiary］*of the identity of the importer or purchaser, the date of import or purchase, and the fact that the item or group of items was imported or purchased pursuant to the Legal Facilities in this Chapter;

c. the beneficiary of the donation is a not-for-profit charitable or humanitarian organization established in *［country name］*,*［or an appropriate governmental agency of country name］*and it is willing to accept the donation.

c. さらに、これらの物資及び機材は、売却されることがあるが、次の場合に限られる。

(i) 初期復興支援期間の終了後

(ii) これらの品目につき本章の下で以前に免除されたすべての料金、関税、諸税又は手数料の支払いを伴う場合

第 43 条　物資及び機材の再輸出

授与資格を有する主体で、本章における法的便宜の恩恵を受けて機材又は物資を輸入するものは、次の条件を満たせば、諸税、輸出税又はその他の同様の手数料を課せられることなく、機材又は未使用物資を再輸出することを許可される。

a. 国際的な初期復興支援期間の終了から［3 カ月］以内に再輸出が開始されること。

b. 該当する機材及び物資が本章に従って災害救援又は初期復興支援の目的で元来輸入されたことを証明する書証をこれらの主体が提出すること。

第 44 条　未使用物資及び機材の寄贈

授与資格を有する主体は、輸入した又は現地で購入した物資及び機材が災害救援又は初期復興支援にもはや必要とされない場合には、次の条件を満たせば、寄贈者又は受益者のいずれも諸税、料金、関税又はその他の同様の手数料を課せられることなく、それらの物資及び機材を寄贈することを許可される。

a. 国際的な初期復興支援期間の終了から［3 カ月］以内に寄贈が行われること。

b. 授与資格を有する主体は、輸入業者又は購入者の身元、輸入日又は購入日、及び品目が本章にある法的便宜に従って輸入され又は購入された事実を証明する書証を*［受益者への写しとともに関係当局］*に提出すること。

c. 寄贈の受益者は、［国名］内で設立された非営利の事慈又は人道団体、*［又は国名の適切な政府機関］*であり、当該寄贈を受け取る意思があること。

Part 5 Transport

Article 45 Facilitation of Means of Transport

Ground, air and water transport vehicles operated by or on behalf of Eligible Actors to transport International and Locally Engaged Personnel, Goods, or Equipment for the purposes of Disaster Relief or Initial Recovery Assistance shall be:

a. accorded priority treatment for passage, including, as appropriate, priority in air traffic routing and landing permissions;

b. exempt from any applicable taxes, levies, duties, fees or charges normally imposed by governmental entities of *[country name]*, including, but not limited to:

(i) overflight, landing, parking, taking off and navigation service fees;

(ii) demurrage and docking fees; and

(iii) road tolls; and

c. exempt from any prohibitions, limitations or restrictions in respect of their arrival, overflight, landing, stay and departure, other than those necessary to guarantee national security, public safety or public health.

Article 46 Entry of Transport Operators

The*[relevant authorities]*shall endeavour to reduce and expedite any procedures for the entry of drivers, pilots and crew of Transport vehicles operated by or on behalf of Eligible Actors.

Article 47 Notice of Transport

To facilitate the provision of the Legal Facilities in this Part, Eligible Actors or their carriers shall:

a. inform the*[relevant aviation authority]*in advance of the intended route of flights, type and call signs of the aircraft, number of crew members, the character of the cargo, time-table of flights, and the list of all passengers, and shall comply with any directions from the*[relevant aviation authority]*as to air traffic control and landing procedures; and

b. inform the*[relevant marine authority]*in advance, of the intended port or location of arrival of each water vessel, the type, make and registration number of each vessel, the number of personnel operating and on board each vessel and the equipment, facilities and other

第 5 節　輸送

第 45 条　輸送手段の円滑化

災害救援又は初期復興支援の目的で授与資格を有する主体（又はその代理）によって国際要員及び現地雇用要員、物資又は機材を輸送するために運行される陸上、航空及び海上の輸送機器は、

a. 通過のための優先的待遇を与えられる（必要に応じ、航空交通経路及び着陸許可での優先的待遇を含む。）。

b. 下記のものを含め（ただし、これらに限定されない。）、*［国名］*の政府機関によって通常は課せられる適用される諸税、関税、料金又は手数料を免除される。

(i) 領空飛行、着陸、駐機、離陸及び航空管制に関する料金

(ii) 滞船料及び入渠料

(iii) 道路通行料金

c. 国家の安全、公共の安全及び公衆衛生を確保するために必要なものを除き、到着、領空飛行、着陸、滞在及び出発に関する禁止、制限又は制約から免除される。

第 46 条　輸送機器操縦者の入国

*［関係当局］*は、授与資格を有する主体（又は代理）によって運行される輸送機器の運転手、パイロット及び乗組員の入国手続を軽減し及び迅速に行うよう努める。

第 47 条　輸送に関する通知

授与資格を有する主体又は輸送業者は、本節における法的便宜の提供を円滑にするため、

a.*［関係航空当局］*に対し、予定航空経路、航空機の型番及びコールサイン、乗組員の人数、積荷の特徴、飛行予定時刻、並びにすべての乗客のリストを事前に通知することとし、*［関係航空当局］*からの航空管制及び着陸手続に関する指示に従う。

b.*［関係海上当局］*に対し、各海上輸送機器の予定到着港又は地点、船種、製造及び登録番号、乗組員及び乗員の人数、機材、施設及びその他の器具に関する情報を事前に通知することとし、*［関係当局］*の入港管制又はドッキング手続に関する指示に従う。

materials on board each vessel, and shall comply with any directions from the*[relevant authority]*as to the control of incoming vessels or docking procedures.

Part 6 Legal Capacity and Employment

Article 48 Legal Capacity of Assisting International Actors

The status of eligibility for Legal Facilities of an Assisting International Actor includes such legal capacity as may be relevant for the exercise of its functions and the fulfilment of its purposes in providing Disaster Relief or Initial Recovery Assistance in accordance with the laws of*[country name]*during the International Disaster Relief and Initial Recovery Periods, in particular the capacity to:

a. open bank accounts;

b. enter into contracts and leases;

c. acquire and dispose of immovable and movable property;

d. receive and disburse private and public funds;

e. instigate legal proceedings; and

f. engage and terminate Locally Engaged Personnel, as set out in Article 49 of this Act.

Article 49 Engagement and Termination of Locally Engaged Personnel

a. Subject to Article 4 of this Act, and except as provided in this Article, all Eligible Assisting International Actors shall comply with the applicable law in*[country name]* with regard to the employment of Locally Engaged Personnel, being persons normally resident or domiciled in*[country name]*.

b. Eligible Assisting International Actors shall not be required to make any separate registration as employers, including for the purposes of taxation, social security, and social insurance registration requirements relating to the employment of Locally Engaged Personnel.

c. Notwithstanding any provisions of labour and employment laws to the contrary, Eligible Assisting International Actors may:

(i) recruit any individual legally entitled to perform the work envisaged in*[country name]* through a non-discriminatory process; and

第 6 節　法的能力及び雇用

第 48 条　国際的な支援主体の法的能力

国際的な支援主体に対する法的便宜の授与資格の地位は、国際的な災害救援及び初期復興期間において*［国名］*の法律に従って災害救援又は初期復興支援を提供する際の機能の行使及び目的の達成に関係する法的能力を含む。特に、次の能力が含まれる。

a. 銀行口座の開設

b. 契約及び賃貸契約の締結

c. 不動産及び動産の取得及び処分

d. 民間及び公的資金の受領及び支出

e. 訴訟手続の開始

f. この法律の第 49 条に定める現地雇用要員の雇用及び解雇

第 49 条　現地雇用要員の雇用及び解雇

a. すべての授与資格を有する国際的な主体は、この法律の第 4 条に従い、かつ、本条に定める例外を除き、現地雇用要員（*［国名］*に通常居住する人々）の雇用に関して適用される*［国名］*の法律を遵守する。

b. 授与資格を有する国際的な主体は、雇用主として、個別の登録を行うことを求められない（現地雇用要員の雇用に関する納税、社会保障及び社会保険の登録の目的を含む。）。

c. 授与資格を有する国際的な主体は、相反する労働及び雇用法の条項にも関わらず、

(i) *［国名］*において合法に業務を遂行する権利を持つ個人を差別のない手続を通じて雇用することができる。

(ii) engage local personnel pursuant to fixed-term contracts, which may be of short duration, and may be renewed as required without creating an open-ended obligation.

Article 50 Jurisdiction over International Personnel

Notwithstanding any public order or provisions of labour and employment laws to the contrary, the courts, administrative tribunals and officials of*[country name]* shall not seek to exercise jurisdiction concerning contracts between Eligible Assisting International Actors and International Personnel engaged by them, where such contracts contain choice of law provisions that establish the exclusive jurisdiction of a foreign or international court, tribunal or other mechanism.

Part 7 Taxation of Eligible Assisting International Actors

Article 51 Value-Added Tax (VAT) [and other similar taxes]

a. The supply of Disaster Relief and Initial Recovery Assistance by an Eligible Assisting International Actor shall be exempt from all VAT, service taxes and similar taxes, duties, levies and governmental fees where such supply takes place during the International Disaster Relief or Initial Recovery Periods. Eligible Assisting International Actors shall also be exempt from registration for VAT during the same periods.

b. In providing this Legal Facility, the*[relevant taxation authority]* shall take all practical steps to ensure that local suppliers suffer no negative financial or administrative impact in providing goods or services to Eligible Assisting International Actors.

c. The rate of VAT in respect of the supply of merchandise or a service to an Eligible Assisting International Actor in connection with its Disaster Relief or Initial Recovery Assistance shall be zero where such supply is of a value exceeding*[specific value]*. Accordingly, a supplier of such goods and services shall not be required to account for, and shall not charge the relevant Eligible Assisting International Actor, any VAT in respect of such supplies.

(ii) 有期労働契約に従って現地職員を雇用することができる（その契約は短期間の場合もあり、また、無期限契約の義務が発生することなく、必要に応じて延長することができる。）。

第 50 条　国際要員に対する管轄権

法廷、行政裁判所及び*［国名］*の公務員は、公的秩序又は相反する労働法及び雇用法の条項にも関わらず、法選択条項によって外国の又は国際的な法廷、裁判所又はその他の制度による排他的な管轄権が設定されている場合には、授与資格を有する国際的な支援主体及びそれらの主体に雇用された国際要員の間の契約に関して管轄権を行使することを求めない。

第 7 節　授与資格を有する国際的な支援主体への課税

第 51 条　付加価値税［及び同様の課税］

a. 授与資格を有する国際的な支援主体による災害救援及び初期復興支援の供給は、当該供給が国際的な災害救援又は初期復興支援期間において行われる場合には、すべての付加価値税、サービス税及び同様の諸税並びに政府が課す料金を免除される。授与資格を有する国際的な支援主体は、当該期間において付加価値税の登録を免除される。

b.*［関係税務当局］*は、法的便宜の授与において、授与資格を有する国際的な支援主体への物資又はサービスの提供によって国内の供給業者に財務上又は事務上の悪影響が生じないことを確保するための具体的な措置をとる。

c. 授与資格を有する国際的な支援主体に対する災害救援又は初期復興支援に関連した商品又はサービスの供給については、その付加価値税の税率は、当該供給が*［特定の価値］*を超える場合には、零（0）とする。したがって、物資及びサービスの供給業者は、このような供給に関して付加価値税を申告することを求められず、また、関係する授与資格を有する国際的な支援主体に対してこのような供給資源に関して付加価値税を請求しない。

［Alternative options for Article 51（c）：

VAT – exemption approach

The supply of merchandise or a service to an Eligible Assisting International Actor in connection with its Disaster Relief or Initial Recovery Assistance shall be exempt from VAT where such supply is of a value exceeding［specific value］and, accordingly, a supplier shall not be required to account for, and shall not charge the relevant Eligible Assisting International Actor, any VAT in respect of such supplies.

VAT – deemed no supply approach

The supply of merchandise or a service to an Eligible Assisting International Actor in connection with its Disaster Relief or Initial Recovery Assistance shall be disregarded for the purposes of VAT where such supply is of a value exceeding［specific value］and, accordingly, a supplier shall not be required to account for, and shall not charge the relevant Eligible Assisting International Actor, any VAT in respect of such supplies.］

Article 52 Income Tax［and other similar taxes］

a. The activities of an Eligible Assisting International Actor carried on for the purpose of providing Disaster Relief or Initial Recovery Assistance shall be disregarded for tax purposes during the International Disaster Relief and Initial Recovery Periods and, accordingly, any actual or deemed income or gain arising from such activities shall not be subject to any taxes, duties, levies or governmental fees having similar effect.

b. The activities of the International Personnel of Eligible Assisting International Actors carried on in connection with the provision of Disaster Relief or Initial Recovery Assistance shall be disregarded for tax purposes during the International Disaster Relief and Initial Recovery Periods and, accordingly, taxes, duties, levies or governmental fees having similar effect shall not be payable in respect of such activities.

c. The International Personnel of an Eligible Assisting International Actor shall not be treated as resident in *［country name］*or as having any other connection with *［country name］*relevant for taxation purposes by reason of their presence in*［country name］*or activities undertaken there during the International Disaster Relief

［第 51 条（c）の代替的選択肢：

付加価値税―免税アプローチ

授与資格を有する国際的な支援主体に対する災害救援又は初期復興支援に関連した商品又はサービスの供給については、当該供給が［特定の価値］を超える場合には、付加価値税から免除される。したがって、供給業者は、このような供給に関して付加価値税を申告することを求められず、また、関係する授与資格を有する国際的な支援主体に対してこのような供給資源に関して付加価値税を請求しない。

付加価値税―供給なしとみなすアプローチ

授与資格を有する国際的な支援主体に対する災害救援又は初期復興支援に関連した商品又はサービスの供給については、当該供給が［特定の価値］を超える場合には、付加価値税の目的では無視される。したがって、供給業者は、このような供給に関して付加価値税を申告することを求められず、また、関係する授与資格を有する国際的な支援主体に対してこのような供給資源に関して付加価値税を請求しない。

第 52 条　所得税［及び同様の税金］

a. 授与資格を有する主体によって災害救援又は初期復興の目的で実施されている活動は、国際的な災害救援及び初期復興期間において、課税の目的では無視される。したがって、このような活動から得られた実際の又はみなしの所得又は利益は、諸税又は同様の趣旨の政府が課す料金の対象とはならない。

b. 授与資格を有する主体の国際要員によって災害救援又は初期復興支援の提供に関連して実施される活動は、国際的な災害救援及び初期復興期間において、課税の目的では無視される。したがって、諸税又は同様の趣旨の政府が課す料金は、このような活動に関して課せられない。

c. 授与資格を有する国際的な支援主体の国際要員は、国際的な災害救援及び初期復興支援期間において*［国名］*での滞在又は活動の実施を理由として、*［国名］*の居住者又は課税目的で*［国名］*と関係を有する者とはみなされない。したがって、当該国際要員は、諸税、社会保険料及び同様の趣旨の政府が

and Initial Recovery Periods. Accordingly, such International Personnel shall not be subject to or required to account for any taxes, duties, levies, social security contributions and governmental fees or employment levies having similar effect.

課す料金又は雇用手数料の対象とはならず、又はこれらについて申告することを求められない。

Article 53 Property, Assets［and other similar］Taxes

During the International Disaster Relief or Initial Recovery Periods, no taxes, duties, levies or governmental fees having similar effect shall accrue or be payable by Eligible Assisting International Actors in connection with:

a. land, a building or any part of a building where such land, building or part thereof is wholly or primarily used by an Eligible Assisting International Actor for the purpose of Disaster Relief or Initial Recovery Assistance; and

b. the assets of an Eligible Assisting International Actor.

第 53 条　財産、資産［及び同様の］税金

次の項目に関係する諸税又は同様の趣旨の政府が課す料金に関する納税義務又は支払いは、国際的な災害救援又は初期復興支援期間において、授与資格を有する国際的な主体に対して発生しない。

a. 授与資格を有する国際的な主体によって災害救援又は初期復興支援の目的で、そのすべてが又は主に使用されている土地、建物又は建物の一部

b. 授与資格を有する国際的な主体の資産

Part 8 Currency and Banking

第 8 節　通貨及び銀行

Article 54 Facilitation to Bring Necessary Funds and Currencies into the Country

The*[relevant authority]*shall facilitate the entry of such funds and currencies required by Eligible Assisting International Actors to provide Disaster Relief and Initial Recovery Assistance.

第 54 条　必要な資金及び通貨の国内への持ち込みの円滑化

[関係当局] は、授与資格を有する国際的な主体が災害救援及び初期復興支援を提供するために必要な資金及び通貨の入国を円滑にする。

Article 55 Preferential Exchange Rates

The*[relevant authority]*shall make available to Eligible Assisting International Actors the best available legal exchange rates into the state's currency for funds to be used for the purpose of providing Disaster Relief or Initial Recovery Assistance.

第 55 条　優遇為替レート

[関係当局] は、災害救援又は初期復興支援を提供する目的で使用される資金について、授与資格を有する国際的な主体に対して現地通貨への最良の法定為替レートが利用可能となるようにする。

Chapter VII Supervision, Reporting and Sanctions

第 7 章　監督、報告及び制裁

Article 56 Supervision of Assisting Actors

a. The［relevant disaster management authority or ombudsman］shall be responsible for monitoring the compliance of Assisting Actors with their responsibilities under this Act, and in particular Chapter IV.

第 56 条　支援主体の監督

a.［関係災害管理当局又はオンブズマン］は、この法律及び特に第 4 章の下での支援主体の義務の遵守を監視する責任を負う。

b. To facilitate the［relevant disaster management authority's or ombudsman'］oversight, it may require Assisting Actors to report to it, at reasonable intervals, about the Disaster Relief and Initial Recovery Assistance they provide. These reports shall be made publicly available［through electronic means］.

c. Any reporting requirements imposed by the*［relevant disaster management authority or ombudsman］*under this Article shall be designed so as to reduce any administrative burden on Assisting Actors to the minimum necessary.

Article 57 Non-Compliance by Assisting Actors

a. If, on the basis of information it deems credible, the *［relevant disaster management authority or ombudsman］*suspects that any Assisting Actor has failed to materially comply with its responsibilities under this Act, and in particular its responsibilities under Chapter IV, it shall immediately consult with the Assisting Actor and seek clarification or explanation. If still unsatisfied, the［relevant disaster management authority or ombudsman］shall provide written notice of non-compliance along with a decision either:

(i) to require the Assisting Actor to bring itself into compliance within a specified period of time, with or without temporary suspension of its eligibility, if any, for Legal Facilities under Chapter VI;

(ii) to revoke the Assisting Actor's eligibility, if any, for Legal Facilities under Chapter VI;

(iii) in the case of deliberate misrepresentation or fraud, to impose fines to be set out by implementing regulation; or

(iv) in the most extreme cases concerning an Assisting International Actor, to revoke*［country name's］*consent for it to provide Disaster Relief or Initial Recovery Assistance in response to the Disaster.

b. In the event of a decision to revoke pursuant to subsection (a) (iv) of this Article, if the Assisting International Actor lacks a legal basis independent of this Act to remain in the country, it may be required to depart, as of a date no sooner than［30］days from the date of the notice.

b.［関係災害管理当局又はオンブズマン］は、その監督を円滑にするため、支援主体に対して適度な期間ごとに自らが提供する災害救援及び初期復興支援に関する報告を求めることがある。これらの報告書は、［電子的に］公開される。

c. 本条の下で*［関係災害管理当局又はオンブズマン］*によって課せられる報告要件は、支援主体の事務的な負担を最低限に抑えるよう設定される。

第 57 条　支援主体による遵守違反

a.*［関係災害管理当局又はオンブズマン］*は、信憑性があるとみなす情報に基づき支援主体がこの法律及び特に第 4 章の下での義務への遵守を著しく怠ったと疑う場合には、直ちに当該支援主体と協議を行い、説明又は釈明を求める。［関係災害管理当局又はオンブズマン］は、納得できない場合には、書面による遵守違反の通知を次のいずれかの決定とともに送付する。

(i) 特定の期間内に支援主体が遵守するよう求める（該当する場合には、第 6 章の下での法的便宜の授与資格の一時的な停止を伴うこともある）。

(ii) 該当する場合には、支援主体の第 6 章の下での支援主体の法的便宜の授与資格を取り消す。

(iii) 故意の詐称又は詐欺の場合には、実施規則に定める罰金を課す。

(iv) 国際的な支援主体に関する最も深刻な事案の場合には、当該支援主体が災害に対応して災害救援又は初期復興支援を提供することに対する*［国名］*の同意を取り消す。

b. 本条の a 項（iv）に従って取り消す決定がなされた場合には、国際的な支援主体が国内に滞在するためにこの法律以外の法的根拠を欠く場合には、通知の日から［30］日以内に出国することが求められる。

c. Decisions to suspend or revoke Legal Facilities pursuant to subsections (a) (i) or (a) (ii) of this Article may not be given retroactive effect, except in cases of fraud or criminal misconduct attributable to the Assisting International Actor.

d. The Assisting Actor may appeal any negative decision to *[an ombudsman or other appropriate agency]*.

e. Nothing in this Article precludes the prosecution of Assisting International Actors or their International and Locally Engaged Personnel for criminal offences or for the imposition of civil liability under the laws of *[country name]*.

Article 58 Transparency as to Internationally Donated Funds

a. Internationally Donated Funds received by the Government of *[country name]* for the purposes of Disaster Relief and Initial Recovery Assistance may be accepted by *[the relevant governmental body or bodies]*. They shall be:

(i) [included in the national disaster management fund established by the national disaster management act, the procedures for which shall be set out by regulation; and]

(ii) subject to audit by the *[appropriate authority]* no later than [six months] after the termination of the International Disaster Relief Period or [three months] after the termination of the International Initial Recovery Period. The results of these audits shall be made publicly available [by electronic means].

b. Internationally Donated Funds received by Assisting Domestic Actors for the purposes of Disaster Relief and Initial Recovery Assistance shall be:

(i) maintained in a dedicated account for Disaster Relief or Initial Recovery Assistance; and

(ii) subjected to an external audit no later than *[six months]* after the termination of the International Disaster Relief Period or *[three months]* after the termination of the International Initial Recovery Period, whichever is sooner. The results of these audits shall be reported to *[appropriate authority]* and made publicly

c. 本条の a 項（i）又は（ii）に従った法的便宜の一時停止又は取り消しの決定は、国際的な支援主体による詐欺又は犯罪行為の場合を除き、遡って効力を与えらない。

d. 支援主体は、否定的な決定に対して *［オンブズマン又は適切な機関］* に異議を申し立てることができる。

e. 本条のいかなる記述も、*［国名］* の法律の下での犯罪行為又は民事責任の賦課による国際的な支援主体又はその国際要員及び現地雇用要員の起訴を除外するものではない。

第 58 条　国際的に寄付された資金に関する透明性

a. 災害救援及び初期復興支援のために *［国名］* 政府が受領した国際的に寄付された資金は、*［関係政府機関］* によって受領されることがある。これらの資金は、

(i) ［関係災害対策法によって設置される国内災害対策基金（その手続は規則に定める。）に含まれる。］

(ii) 国際的な災害救援期間の終了から［6 カ月］以内又は国際的な初期復興支援期間の終了から［3 カ月］以内に *［適切な当局］* による監査を受ける。これらの監査結果は、［電子的に］公開される。

b. 災害救援及び初期復興支援の目的で国内の支援主体が受領した国際的に寄付された資金は、

(i) 災害救援又は初期復興支援のための専用口座に維持される。

(ii) 国際的な災害救援期間の終了から *［6 カ月］* 以内又は国際的な初期復興支援期間の終了から *［3 カ月］* 以内のいずれかの早い方に外部監査を受ける。これらの監査結果は、*［適切な当局］* に報告され、*［電子的に］* 公開される。

available*[by electronic means]*.

Article 59 Annual Reporting on Implementation

The*[relevant disaster management authority]*shall report annually to the*[relevant committee of the]*Parliament on steps taken to implement this Act, including preparedness measures taken prior to a Disaster.

第 59 条　実施に関する年次報告

*［関係災害管理当局］*は、災害発生前の事前準備の措置を含む、この法律を実施するためにとられた措置を議会*［の関係委員会］*に毎年報告する。

Article 60 Sanction for Non-Compliance by Officials

Officials of*[country name]*that fail to abide by their responsibilities under this Act may be subject to *[discipline pursuant to a civil service code, and/or]*a fine of up to*[amount]*. This Article is without prejudice to any civil or criminal liability under other laws that might also attach to the official's actions or omissions.

第 60 条　公務員による違反に対する制裁

この法律の下での責任の遵守を怠った*［国名］*の公務員は、*［公務員法に従った懲戒処分又は］［金額］*を上限とする罰金の対象となることがある。本条は、公務員の作為又は不作為に付随するその他の法律の下での民事又は刑事責任に影響を及ぼすものではない。

Chapter VIII Transit of International Disaster Assistance

第 8 章　国際的な災害支援の通過

Article 61 Facilitation for Transit

In the event a Disaster occurs in another country for which International Disaster Assistance is required the *[relevant customs, immigration, and transport authorities]*shall facilitate the speedy transit or transhipment across national territory of International Disaster Assistance by Assisting International Actors, including International Personnel, Goods, Equipment and Transport, in order to reach the affected country, as further described in this Part.

第 61 条　通過の円滑化

*［関係税関、入国管理及び輸送当局］*は、国際的な災害支援が必要とされる災害が他の国で発生した場合には、国際的な支援主体による国際的な災害支援（国際要員、物資、機材及び輸送を含む。）が被災国に届くよう、本章にさらに示す通り領域内における迅速な通過又は積み替えを円滑にする。

Article 62 Transit Facilities Period

a. When, after seeking the views of the relevant authorities of a Disaster-affected country, the*[relevant authority]*is satisfied that Disaster Relief or Initial Recovery Assistance is likely to be required and that the transit or transhipment of International Personnel, Goods or Equipment through its territory is likely to be helpful, the*[relevant authority]*may declare the beginning of a Transit Facilities Period.

第 62 条　通過便宜期間

a.*［関係当局］*は、*［関係当局］*が被災国の関係当局からの見解を求めた上で災害救援又は初期復興支援が必要であり、かつ、国際要員、物資又は機材の領域内の通過又は積み替えが有用であると確信した場合には、通過便宜期間の開始を宣言できる。

b. The Transit Facilities Period shall continue until terminated by the*[relevant authority]*, when it is satisfied that Transit Facilities are no longer required.

b. 通過便宜期間は、通過便宜がもはや必要でないと*［関係当局］*が確信し、*［関係当局］*によって終了されるまで、継続される。

c. The termination of a Transit Facilities Period shall be

c. 通過便宜期間の終了は、予定日の*［期間］*から前

announced to Assisting International Actors no later than *[time period]* prior to the proposed date.
d. The Transit Facilities described in this Chapter shall be effective only during the Transit Facilities Period.

に国際的な支援主体に通知される。

d. 本章に示す通過便宜は、通過便宜期間においてのみ有効である。

Article 63 Entitlement to Transit Facilities
a. Subject to subsection (b), all Assisting International Actors shall be entitled to the Transit Facilities provided in this Chapter upon declaration that the International Personnel, Equipment and Goods that they seek to send in transit through *[country name]* are for the purpose of providing Disaster Relief or Initial Recovery Assistance to a Disaster-affected country.
b. The *[relevant authority]* may deny Transit Facilities to any Assisting International Actor, in case of actual or suspected fraud or if necessary to safeguard national security or public health. The denial of Transit Facilities may be appealed pursuant to the process described in Article 57 of this Act.

第 63 条　通過便宜に対する権利
a. すべての国際的な支援主体は、b 項を条件とし、国際要員、機材及び物資が被災国に対して災害救援又は初期復興支援を提供する目的で送付される旨の申告に基づき、本章に定める通過便宜を受ける権利を有する。

b. *［関係当局］* は、実際の詐欺若しくは詐欺の疑いがある場合又は国家の安全若しくは公衆衛生を守る必要がある場合には、国際的な支援主体に対して通過便宜を拒否することができる。通過便宜の拒否に対しては、この法律の第 57 条に示す手続に従って異議を申し立てることができる。

Article 64 Disaster Transit Visa
The International Personnel of Eligible Actors entering *[country name]* for the purpose of transit to a Disaster-affected country shall be entitled to a *[single entry]* Disaster Transit Visa on arrival, unless national security or public health and safety concerns related to the particular individual preclude it. Disaster Transit Visas shall be issued without a fee.

第 64 条　災害通過査証
被災国への通過の目的で *［国名］* に入国する授与資格を有する主体の国際要員は、国家の安全又は公衆衛生上及び特定の個人に関連する治安上の懸案によって除外される場合を除き、到着時に災害通過査証を発給される。災害通過査証は、無料で発給される。

[**Alternative Article 64**: International Personnel entering *[country name]* for the purpose of transit to a Disaster-affected country shall be entitled to waiver of entry visa requirements, including any associated fees or charges [on the condition that they exit the territory of [country name] within a period of *[number of days]*.

[**第 64 条の代替案**：被災国への通過の目的で *［国名］* に入国する授与資格を有する主体の国際要員は、関連手数料を含む入国査証要件を免除される［*［日数］* 以内に *［国名］* から出国することを条件とする。］。

Article 65 Goods and Equipment in Transit and Transhipment
The provisions of Parts 2 and 3 of Chapter VI shall apply, mutatis mutandis, to consignments of Goods and Equipment by Eligible Actors, when placed under customs transit or transhipment to an affected country.

第 65 条　通過及び積み替え中の物資及び機材

授与資格を有する主体による物資及びサービスの積荷が被災国に向けて税関の通過又は積み替えにある場合には、第 6 章第 2 節及び第 3 節の条項がこれらの積荷に対して準用される。

Article 66 Transport for Transit and

第 66 条　通過及び積み替えに関する輸送

Transhipment
The provisions of Part 5 of Chapter VI shall also apply, mutatis mutandis, to the ground, air and water vehicles of Eligible Actors in transit through the territorial lands, waters or airspace of*[country name]*to provide Disaster Relief or Initial Recovery Assistance to an affected country.

被災国に災害救援又は初期復興支援を提供するために*［国名］*の陸上、海上、航空領域内を通過中の授与資格を有する主体の陸上、航空及び海上輸送機器に対しても、第 6 章第 5 節の条項が準用される。

Chapter IX Implementation, Transitional and Final Provisions

第 9 章　施行、経過措置及び最終規定

Article 67 Implementing Regulations
The*[relevant authorities]*may make regulations concerning all matters which are required or permitted to be prescribed, or which are necessary to carry this Act into effect or to give effect to any power, function, duty, or authority under this Act.

第 67 条　施行規則
*［関係当局］*は、明記が必要である若しくは許可されるすべての事項、又はこの法律を施行するため若しくはこの法律の下での権限、機能、義務若しくは職権に効力を与えるために必要なすべての事項についての規則を作成することができる。

Article 68 Repeals and Revocations
*[Names of relevant acts and sections / The legislative provisions listed in Schedule[#]]*are repealed from *[date]*.

第 68 条　廃止
*［関係法・条文の名称／表［#］に記載する法令の条項］*は、*［日付］*をもって廃止される。

Article 69 Severability
Each of the articles of this Act is severable. If any such article is or becomes illegal, invalid or unenforceable in any respect, that shall not affect or impair the legality, validity or enforceability of the other articles of this Act.

第 69 条　適用の分離可能性
この法律の各条文は、分離可能である。この法律のある条文が何らかの点で非合法、無効又は執行不可能であり又はそのようになった場合には、この法律の他の条文の適法性、有効性又は執行可能性は、影響を受けない。

Article 70 Entry into Force
This Act shall enter into force on*[date / the[cardinal number]*day following its publication in the*[title of official publication]*.

第 70 条　施行
この法律は、［*日付／［官報の名称］における公布の日から［数］日後*］に施行する。

Article 71 Transitional Provisions
The*[relevant authority]*may make such transitional, transitory or savings provisions as are necessary for the implementation of this Act.

第 71 条　経過条項
*［関係当局］*は、この法律の施行のために必要な経過的、暫定的又は保留の条項を作成することができる。

注 1：　本モデル法の英語原文は*Model Act for the Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance*（IFRC, 2013）に依拠した。
注 2：　この日本語訳の著作権は日本赤十字社に帰属する。

監訳：墓田 桂（成蹊大学）
Japanese translation supervised by Dr. Kei Hakata（Seikei University）

第 19 回国際赤十字・赤新月社連盟総会

2013 年 11 月 12 ～ 15 日、於オーストラリア・シドニー

決議シート

議題項目 2.1　国際赤十字・赤新月社連盟の現状に関する連盟会長報告

議題項目 2.3　事務総長の報告

議題項目 4.5　災害・危機管理審議会の報告

		第 19 回国際赤十字・赤新月社連盟総会　決議シート 2013 年 11 月 12 ～ 15 日、於オーストラリア、シドニー
決議番号	議題項目	
		国際赤十字・赤新月社連盟（連盟）総会
	1.2	**議題の採択**
GA/13/01		暫定議題 AG1.2/1 を採択する。
	1.3	**新たな赤十字・赤新月社の加盟承認**
GA/13/02		キプロス赤十字社を連盟加盟赤十字・赤新月社として承認する。
GA/13/03		南スーダン赤十字社を連盟加盟赤十字・赤新月社として承認する。
	1.4	**2011 年総会の議事録採択**
GA/13/04		2011 年 11 月 23 ～ 25 日にジュネーブで開催された第 18 回総会の議事録を採択する。
	1.5	**起草委員会の任命**
GA/13/05		総会開催中は起草委員会を設置する。 起草委員会の付託事項を承認する。 また、以下をメンバーとして任命する。 委員長：Ms Dorothy Fraser、ガイアナ（英語） 委員：Mr Nicolas Mbako 、カメルーン（フランス語） Mr Anselme Katiyunguruza、ブルンジ（フランス語） Dr Guiteau Jean-Pierre、ハイチ（フランス語） Dr Silvana Faillace Latorre、コロンビア（スペイン語） Ms Frances P. Topa-Fariu、クック諸島（英語） Dr Fawzi A.Amin、バーレーン（アラビア語） Mr Razwan Nabin、バングラデシュ（英語） Dr Danjel Starman、スロベニア（英語） Mr Sergy Kobets、ロシア（ロシア語） Mr Eero Rämö、フィンランド（英語）
	2.1	**連盟の活動に関する会長ステートメント**
GA/13/06		会長のステートメント（付属文書 1）に謝意を表する。
	2.2	**理事会**
GA/13/07		2012 年から 2013 年に理事会が果たした役割に関する報告（付属文書 1、連盟規約の条項 23.1）を、感謝をもって歓迎し、（付属文書 2） 理事会による決議と活動に同意する（付属文書 2、AG/2.2/1 期間中に承認された主要文書のリスト）。
GA/13/08		ガバナンス・レビュー：

		優れたガバナンスを目指す行動提案（付属文書 3、AG/2.2/1）を、2014 年 2 月の任命会議において新しい理事会によってレビューおよび採択すべき行動計画に変更するよう要請する。 文書「理事会成果の説明責任、評価、および理事会決定の影響（Governing Board Performance Accountability, Evaluation and the Impact of Board Decisions）」（付属文書 4、AG/2.2/1）についても、連盟ガバナンス・レビューのフォローアップの一環として次期理事会が考慮に入れるよう要請する。
GA/13/09		次期理事会が、特別措置として審議会を設立する勧告を受理する。
GA/13/10		新規理事会が、規約改正を必要とする長期的な問題を特定するための作業部会を設置するよう勧告する。 理事会を解散するとともに、理事会メンバーが成し遂げた業績に感謝する。
		連盟の方針枠組み
GA/13/11		連盟の方針枠組みを採択する。
GA/13/12		次期理事会が新しい方針枠組みに対する既存方針のレビュー・プロセスを開始するよう要請し、次期理事会が既存方針のレビューを監視するとともに方針枠組みの勧告に沿ってガバナンスの「クリアリング・ハウス」としての役割を果たすガバナンス機関を設立するよう勧告する。 理事会が、連盟方針の作成および更なる改正のために、場合に応じて臨時審議会を設立することを勧告する。
GA/13/13		フィリピン : 2013 年 11 月 8 日（金）にフィリピンを襲った台風 30 号（国際名 : ハイエン）による大規模な災害について、深い悲しみをもって留意する。 被災されたフィリピン国民とフィリピン赤十字社に哀悼の意を表明する。 この災害の被災者を支援するフィリピン赤十字社のボランティア、メンバー、スタッフに対し、連帯と謝意を表する。 災害時にフィリピン赤十字社を先導した事務総長の行動に対する称賛を強調する。 フィリピン赤十字社による台風 30 号への対応規模の拡大を可能にする取り組みに関して、連盟総会のすべてのメンバーが連盟を支援することを奨励する。
	2.3	**事務総長**
GA/13/14		事務総長の書面および口頭での報告（付属文書 3）に留意する。
		事務局構造の分散化に関するレビュー
GA/13/15		財務関係に関して財務委員会と協議の上で活動計画を事前に作成し、最も緊急性の高い勧告の実施をできる限り早急に責任を持って開始し、進展についてガバナンスによる評価を維持するよう、管理の状況に留意する。 事務局の総合的な目的および期待に関して戦略的な議論を行い、次回連盟総会に結果を報告するよう、理事会および事務総長に要請する。

		連盟のシェルターとしての役割の評価報告
GA/13/16		連盟のシェルターとしての役割の評価に関する勧告を受け入れる。 管理対応計画を承認する。 2015 年の第 20 回連盟総会への報告を通して、持続可能な財政計画をはじめとした管理対応計画の実施に関する情報提供を継続するよう要請する。
		各国赤十字・赤新月社発展の枠組み 2013（National Society Development Framework 2013）
GA/13/17		「各国赤十字・赤新月社発展の枠組み 2013（National Society Development Framework 2013）」を、各国赤十字・赤新月社の組織発展および能力強化を導く概念的枠組みとして承認する。 赤十字国際委員会（ICRC）によって表明された承諾および支援に、感謝をもって留意する。 実際的な各国赤十字・赤新月社の発展に向けて、この枠組みを運動全般にわたる一貫性のある補足的アプローチの基礎としたい ICRC の希望を共有する。 各国赤十字・赤新月社発展への状況に応じた実際的アプローチの提案によって、この枠組みが「より安全なアクセス資源パック（Safer Access Resource Pack）」の実施を促進することに留意する。
GA/13/18		より幅広い国内外の利害関係者グループが各国赤十字・赤新月社の発展および支援に関与するよう促す対話を拡大するために、2015 年に開催される次回国際会議の議題に各国赤十字・赤新月社の発展を盛り込むことを勧告する。
		連盟全体の資源動員戦略の報告
GA/13/19		「連盟全体の資源動員戦略（Federation-Wide Resource Mobilisation Strategy）」の実施に関する報告に留意し、各国赤十字・赤新月社と連携して実施プロセスを精力的に継続するよう事務局に強く求める。 連盟のための資源動員に関する協調の原則（Principles of Cooperation）に関する一連の草案について戦略的議論を行うよう、理事会および事務総長に要請する。これによって資源動員のための役割および責任が明確になり、各国赤十字・赤新月社の間、事務局と各国赤十字・赤新月社の間、各国赤十字・赤新月社および事務局と援助資金供与者の間で協力する、より効果的な方法の概要が示される。 資源動員に関する赤十字・赤新月運動全体の枠組みについて議論を開始するための理事会の決議に謝意を表する。 各国赤十字・赤新月社の発展に貢献する FWRMS の決定的な重要性を認識する。 持続的な発展および事業の継続性を確実にするために、それぞれの市場の潜在性の確実な理解および収入の流れの多様性最大化を基盤とした複数年にわたる包括的資源動員戦略を開発するよう、各国赤十字・赤新月社に強く求める。 各国赤十字・赤新月社との議論のために、事務局の資金調達の必要性に関する

		投資対効果検討書を連盟が準備することに留意する。
	3.	**財政、計画および予算**
GA/13/20		財政委員会の報告（付属文書 4）に謝意を表する。
GA/13/21		2011 年 12 月 31 日までの 1 年間の監査済み決算報告書の承認 付属文書 A に記載された 2011 年分の監査済み決算報告書（GB/9/1、第 25 回理事会）を理事会の勧告により承認する。
GA/13/22		2012 年 12 月 31 日までの 1 年間の監査済み決算報告書の承認 付属文書 B に記載された 2012 年分の監査済み決算報告書（GB/10/1 補遺、第 28 回理事会）を理事会の勧告により承認する。
GA/13/23		2014 年、2015 年の外部監査役の任命 財政委員会の提言に従い、理事会の勧告により、ジュネーブの KPMG SA を 2014 年、2015 年の連盟の監査役に任命する（GB/10/1、第 28 回理事会）。
GA/13/24		2014 年、2015 年の計画と予算の承認 財政委員会の提言に従い、理事会の勧告により、付属文書 C に添付された 2014 ～ 2015 年の計画と予算を承認する（GB/10/1、第 28 回理事会）。
GA/13/25		2014 年、2015 年の連盟分担金の規模の承認 財政委員会の提言に従い、理事会の勧告により、付属文書 D に添付された 2014 年､2015 年の連盟分担金の規模案を承認する（GB/10/1、第 28 回理事会）。
GA/13/26		2012 年、2013 年の連盟分担金の調整の承認： ボリビア赤十字社の 2012 年、2013 年連盟分担金調整に関するアピール 財政委員会の提言に従い、ボリビア赤十字社の連盟分担金を次のように調整するという総会への理事会の勧告を承認する（GB/8/1、第 25 回理事会）。 2012 年分を 0.015%（CHF5,623）から 0.011%（CHF3,848）に変更 2013 年分を 0.015%（CHF5,623）から 0.011%（CHF3,848）に変更 ギリシャ赤十字社の 2012 年、2013 年連盟分担金調整に関するアピール 財政委員会の提言に従い、ギリシャ赤十字社の連盟分担金を次のように調整するという総会への理事会の勧告を承認する（GB/8/1、第 25 回理事会）。 2012 年分を 1.025%（CHF374,186）から 0.882%（CHF322,070）に変更 2013 年分を 1.025%（CHF374,186）から 0.882%（CHF322,070）に変更 アルバニア赤十字社の 2012 年、2013 年連盟分担金調整に関するアピール 財政委員会の提言に従い、アルバニア赤十字社の連盟分担金を次のように調整するという総会への理事会の勧告を承認する（GB/10/1、第 28 回理事会）。 2012 年分を 0.061%（CHF22,108）から 0.011%（CHF3,933）に変更 2013 年分を 0.061%（CHF22,108）から 0.011%（CHF3,933）に変更 トルコ赤新月社の 2012 年、2013 年連盟分担金調整に関するアピール 財政委員会の提言に従い、トルコ赤新月社の連盟分担金を次のように調整するという総会への理事会の勧告を承認する（GB/10/1、第 28 回理事会）。

		2012 年分を 2.611%（CHF952,942）から 1.800%（CHF657,117）に変更 2013 年分を 2.611%（CHF952,942）から 1.800%（CHF657,117）に変更 アラブ首長国連邦赤新月社の 2012 年、2013 年連盟分担金調整に関するアピール 財政委員会の提言に従い、アラブ首長国連邦赤新月社の連盟分担金を次のように調整するという総会への理事会の勧告を承認する（GB/10/1、第 28 回理事会）。 2012 年分を 1.400%（CHF511,049）から 0.982%（CHF358,497）に変更 2013 年分を 1.400%（CHF511,049）から 0.982%（CHF358,497）に変更 ドミニカ赤十字社の 2012 年、2013 年連盟分担金調整に関するアピール 財政委員会の提言に従い、ドミニカ赤十字社の連盟分担金を次のように調整するという総会への理事会の勧告を承認する（GB/10/1、第 28 回理事会）。 2012 年分を 0.064%（CHF23,274）から 0.005%（CHF1,945）に変更 2013 年分を 0.064%（CHF23,274）から 0.005%（CHF1,945）に変更
GA/13/27		分担金拠出不履行の赤十字・赤新月社 財政委員会の提言に従い、以下の各国赤十字・赤新月社が分担金の未拠出状態にあることに関する理事会の報告に留意する（GB/10/1、第 28 回理事会）。 ブラジル赤十字社 ブルネイ赤新月社 ニカラグア赤十字社 ペルー赤十字社 ポーランド赤十字社
	4.1	**青少年戦略（Youth Strategy）を含む、青少年委員会の報告**
GA/13/28		青少年委員会の報告（付属文書 5）および 2012 ～ 2013 年に実現された成果に、感謝をもって留意し祝福する。 世界的な連盟青少年参画戦略（Youth Engagement Strategy）の開発で行われた包括的な協議を認識および感謝し、全面的に支持する。 連盟青少年参画戦略で勧告されている活動に基づいて独自の青少年参画戦略を採択または開発するよう、各国赤十字・赤新月社に要求する。 連盟ユースポリシー（Youth Policy）（2011 年）および連盟青少年参画戦略（Youth Engagement Strategy）（2013 年）に沿った青少年開発および青少年参画のための各国の戦略開発に関し、各国赤十字・赤新月社に対して適切で持続的な技術支援を組織するよう、連盟事務局に要請する。 各地域赤十字・赤新月青少年ネットワークへの参加を拡大するとともに、知識の共有と発展を促すための仲間同士のアプローチと共同イニシアチブを促進する人的資源育成にも尽力するよう、各国赤十字・赤新月社および連盟事務局に要求する。

		ポスト 2015 開発アジェンダを具体化する主要関係者として青少年に投資するよう、各国赤十字・赤新月社に要求する。 Move Award 2013 受賞者と上位入賞プロジェクトに関して、ユースを祝福する。
	4.2	**選挙管理委員会の報告**
GA/13/29		選挙管理委員会の報告（付属文書 6）を歓迎する。 選挙管理委員会の勧告により、青少年委員会の欠員補充として Ms Salam Khorshid（シリア赤新月社）を任命する。
	4.3	**コンプライアンス・調停委員会の報告**
GA/13/30		コンプライアンス・調停委員会の報告（付属文書 7）に留意する。
	4.4	**各地域会議の報告（アフリカ、南北アメリカ、アジア・太平洋、ヨーロッパ）**
		第 9 回汎アフリカ会議
GA/13/31		会議開催中に採択された「アディス・アベバ行動計画（Addis Ababa Plan of Action）」および「アフリカ青少年宣言（African Youth declaration）」に、謝意を表する。 すべてのアフリカの赤十字・赤新月社が、これらの重要な決議を効果的に実施するよう奨励する。 汎アフリカ会議主催時の優れた運営およびホスピタリティーに関して、エチオピア赤十字社に感謝する。 2016 年の第 9 回汎アフリカ会議の主催者として、モーリシャス赤十字社を選ぶことに留意する。
		第 19 回南北アメリカ会議
GA/13/32		2012 年 3 月 14 - 16 日にハイチで開催された第 19 回南北アメリカ会議で承認された、南北アメリカ行動の枠組み 2012-2016（Inter-American framework for action 2012-2016） および Montrouis コミットメント（Montrouis Commitment）（付属文書 1）に留意する。 承認された行動の枠組みおよびコミットメントのフォローアップを監視するための、確立された機構に留意する。 地域会議主催時の優れた組織およびホスピタリティーに関して、ハイチ赤十字社に感謝する。 2015 年の第 20 回南北アメリカ会議を主催する申し出について、アメリカ赤十字社に感謝する。 2013 年 5 月の理事会における、第 20 回南北アメリカ会議を 2015 年 3 月 27 ～ 31 日にテキサス州ヒューストン（米国）で開催する決議に留意する。
		第 8 回・第 9 回アジア・太平洋会議
GA/13/33		第 8 回アジア・太平洋会議のフォローアップおよび第 9 回アジア・太平洋会議の準備状況に関する報告に留意する。

		第 9 回ヨーロッパ地域会議
GA/13/34		第 9 回ヨーロッパ地域会議の報告に留意する。
	4.5	**各審議会の報告**
		災害・危機管理審議会（Disaster and Crisis Management Advisory Body）
GA/13/35		災害・危機管理審議会の報告（付属文書 8）に留意する。 改訂版「赤十字・赤新月の人道支援活動の原則および規則（Principles and Rules for Red Cross and Red Crescent Humanitarian Assistance）」を、理事会の勧告（付属文書 1、AG/4.5/1）により奨励する。 意見を考慮に入れ、国際会議での最終的な採択に配慮して、この奨励された文書に基づく政府との協議プロセスに着手するよう、連盟事務総長に要請する。 これらの「原則および規則」を連盟内に適用し、即時に効力を発揮することを決議する。 改訂版「原則および規則」を普及させるとともに順守を促すための適切な行動をとるよう、連盟事務総長に要請する。 必要に応じて、改訂版「原則および規則」を 2015 年の国際会議に提出するよう要請する。
GA/13/36		「原則および規則」改定プロセスの結果を基盤とした連携と協力のための赤十字・赤新月運動全体の枠組み強化に、運動のすべての構成員を関与させる包括的プロセスの開始を歓迎する。
		人道原則・外交審議会（Humanitarian Principles and Diplomacy Advisory Body）
GA/13/37		人道原則・外交審議会の報告（付属文書 9）に留意する。
		持続可能な開発・保健審議会（Sustainable Development and Health Advisory Body）
GA/13/38		持続可能な開発・保健審議会の報告（付属文書 10）に留意する。
	5.	**選挙**
GA/13/39		近衞忠煇氏（日本）を、国際赤十字・赤新月社連盟会長に選出する。 国際赤十字・赤新月社連盟副会長を任命するために、以下の赤十字・赤新月社メンバーを選出する。 Mr. Osvaldo Manuel Ferrero（アルゼンチン赤十字社） Mr. Abbas Gullet（ケニア赤十字社） Mr. Francesco Rocca（イタリア赤十字社） Dr. Baige Zhao（中国紅十字会） 理事会メンバーとして、以下の赤十字・赤新月社メンバーを選出する。 ベルギー、ボリビア、ボツワナ、コンゴ、デンマーク、ドミニカ共和国、フィジー、グアテマラ、イラン、フィリピン、サウジアラビア、セネガル、スペイン、シリアアラブ共和国、タンザニア、トリニダード・トバゴ、チュニジア、

		トルコ、英国、米国
	6.	**重要項目戦略 2020（Substantive Item Strategy 2020）**
GA/13/40		受益者のコミュニケーション：我々の活動およびプログラムへの地域社会の積極的な関与と幅広い参加の促進 早期の警戒、ニーズ、影響の評価などを含む、災害管理および災害リスク緩和、保健予防、地域社会の参加・関与のあらゆるレベルで、各国赤十字・赤新月社が受益者のコミュニケーションを統合するよう勧告する。 コミュニケーション技術利用の急速な成長が、我々が貢献する地域社会に対する情報提供、情報収集、説明責任、能力強化の新たな機会をもたらすことを認識する。 脆弱な地域社会のためのよりよい貢献とアドボカシーの支援において地域社会の声を聞くために、多くの各国赤十字・赤新月社が示している革新的リーダーシップを歓迎する。 災害管理および災害リスク緩和、保健サービス、社会的一体性、および各国赤十字・赤新月社の意思決定プロセスにおいて、各国赤十字・赤新月社が受益者のコミュニケーション統合について検討、試験的実施、パートナーシップ形成、経験共有することを推奨する。 予防および救命情報の提供に関する補助的役割において証拠に基づくアドボカシーを強化できるよう、プログラムの立案および管理での地域社会の関与を統合し、受益者のコミュニケーションを活用することを、各国赤十字・赤新月社に強く求める。
GA/13/41		説明責任、透明性、およびリスク管理の文化の強化： 各国赤十字・赤新月社の機能を向上させるためには、リスク管理、説明責任、透明性、および清廉性が重要なことを認識する。 対応するガイドライン、ツール、およびコンプライアンス手順を伴う「連盟全体にわたる説明責任の枠組み（Federation Wide Accountability Framework）」の立案を要請する。
	7.	**連盟ユースによって導入されたポスト・ミレニアム開発目標（MDGs）における連盟の立場**
GA/13/42		ポスト 2015 開発アジェンダにおける連盟の立場に関する文書を承認する。 「ポスト 2015 に関する連盟シドニー宣言（IFRC Sydney Declaration on Post 2015）」（付属文書 11）を採択する。
GA/13/43		動的な脆弱性に対応するための地域社会の回復力の強化： 地域社会の回復力強化に対するコミットメントを再確認する。 各国赤十字・赤新月社およびその他パートナーとの綿密な協議の上、赤十字・赤新月運動内外のアドボカシーおよびコミュニケーションに特段の注意を払いながら、「地域社会の安全および回復力の枠組み（Framework for Community

		Safety and Resilience)」および関連する実践的ツールをさらに発展させるよう、連盟事務局に要請する。
GA/13/44		緊急時における災害管理および人道外交： 人道支援中に生命を失ったシリア赤新月社の勇敢なボランティアの家族および同僚に対し、深く哀悼の意を表する。 救援活動従事者およびボランティアの保護に関する提案を歓迎し、 各国赤十字・赤新月社が人道的救援活動従事者の安全保護のために各国政府と協力して行動を起こすことを強く求める。
	8.	**その他**
GA/13/45		ワークショップに関する起草委員会の報告（付属文書 12）およびそれぞれの決定について留意し、次期理事会のフォローアップを要請する。
GA/13/46		名誉事務総長： ベケレ・ゲレタ事務総長が行ってきた奉仕および国際赤十字・赤新月運動への長期にわたる尽力に謝意を表する。 ベケレ・ゲレタ氏に、現在の地位を離れる時点から、国際赤十字・赤新月社連盟「名誉事務総長」の名誉称号を授与する。
GA/13/47		総会： オーストラリア赤十字社のすべてのメンバーに対し、2013 年連盟総会主催にあたってのホスピタリティーと優れた仕事に心から感謝する。 第 20 回連盟総会を 2015 年 11 月 29 日から 12 月 12 日までの期間内にスイスのジュネーブで開催することを決定し、事務局が次回の理事会で正確な期日を決定するよう委任する。

AG/2.1/1
原本：英語

国際赤十字・赤新月社連盟

第 19 回連盟総会
2013 年 11 月 12 ～ 15 日　於オーストラリア、シドニー

議題項目 2.1

国際赤十字・赤新月社連盟の現状に関する連盟会長報告

まず、本日の会場となっているこの土地の伝統的所有者であるカディガル族に感謝し、部族の先人、その過去、現在、未来に敬意を表します。

国際赤十字・赤新月社連盟（連盟）の現状について考えるにあたっては、シリアの状況から始める必要があります。

ジュネーブで開催された前回の総会において、私はシリアの人道的状況について懸念を表明しました。今世紀最悪の状況のように思えたからです。そして 2 年後の今もなお、私はシリア国内とその周辺の危機に深い悲しみを覚え、犠牲を強いられている人々を深く憂慮しています。国際赤十字・赤新月運動全体が、これに対応する力を試されています。

連盟理事会ではこれまでに数多くの重要な議題について話し合いが行われてきました。そしてここシドニーにおいて、我々はそれらを問いかけられています。具体的には、次のような議題です。

- 政府への補助的な役割を果たしながら、いかにして独立した人道的活動を遂行するのか
- 紛争に限らず、人道援助に携わる数多くの関係者の間でいかに中立を保つのか
- 多様な人々を援助する場合に、どのようにして公平を保つのか
- 紛争に関わる政府およびさまざまな関係者の立場と活動によって人道的空白が生じる場所で、困窮する人々をどのようにして支援するのか

皆様、

私は今年 5 月にシリアを訪れ、シリア・アラブ赤新月社をはじめとした人々が現地で懸命に活動する様子を視察し、連盟を代表して彼らの人道的信念に対する情熱を称え、評価しました。

シリアではこれまでに 20 人以上の赤新月社の勇敢なボランティアおよびスタッフが、人道的支援を行っている最中に命を落としました。それは、彼らのご家族、所属する赤新月社、活動していたコミュニティーにとってばかりでなく、赤十字・赤新月運動全体にとっても実に大きな損失です。私たちは彼らをいつまでも忘れ

ることなく、彼らの活動、彼らの勇気、そして人道原則と価値への献身的取り組みを讃えます。

私はあなた方の会長として、赤十字・赤新月社運動の推進力であるボランティアを尊重すること、その貢献を認識し、その活動を促進すること、そして、中立で公平な人道的サービスを提供するために前線で活動する彼らに安全なアクセスを保障するようあらゆる関係者に働き掛け、彼らを保護することを確実なものとしなければなりません。

より多くの熱心で献身的なボランティアを引き付け、赤十字・赤新月社運動に加わる、または参加し続ける意欲を後押しできるかどうかは、私たちにかかっています。ますます競争が激化している人道支援分野にあって、赤十字がもつ特異な性質を明確に伝え、適切で、魅力的で、原則に基づいた活動とサービスを提供することができて初めて、それが可能になるのです。

皆様、

シリアで紛争が勃発して以来、世界中のメディアはその危機に大きな関心を寄せており、私が連盟会長として赴く先々でメディアから受ける最初の、そして多くの場合において唯一となる質問は、例外なく、赤十字・赤新月社が同地でどのような活動を行っているかということです。彼らは、運動体の各構成組織の異なる役割や義務に関する詳細な説明に関心はなく、私は赤十字・赤新月運動全体を代表して質問に応じることを求められます。

それゆえ、シリアにおける赤十字・赤新月運動全体としての活動を対外的に説明できる「Common Narrative（赤十字活動の全体像の報告）」がついに作成されたことは、非常に価値ある前進だと思います。これは、この重要で困難な任務において、「我々は何者か（who we are）」、そして「我々は何をするのか（what we do）」を一つの運動体として実証する画期的な出来事であったと確信しています。この画期的出来事を足場として、連盟およびその他の赤十字・赤新月運動パートナーは今、関連する他の任務についても「赤十字活動の全体像の報告」を作成する道筋を共に思い描いていく必要があります。これは、赤十字・赤新月運動のすべての構成団体が同じ場所で、同時に、協力して活動を行ってきたケースが他にもあるためです。互いに信頼し、協調しながら、私たちは一丸となって常に弱者に代わり外の世界に発言し続けなければなりません。

協調性や、赤十字・赤新月運動全体としての報告体制については、まだまだ改善の必要性があり、私はこれについてICRCのマウラー総裁と話し合いを行ってきました。総裁と私は、3つの領域で協力体制を強化することで同意しています。3つの領域とは、救援活動、各国赤十字・赤新月社の清廉性（integrity）の問題への対応、各国赤十字・赤新月社の組織強化です。互いに協力していく上で、連盟の地位と役割が守られ、発展していくべきであることは言うまでもありません。

近年、連盟は「赤十字・赤新月災害救護の原則と規則」の改正に取り組んでおり、運動体内部の協力・調整のあり方だけでなく、複雑な緊急事態によって進化している現実や、赤十字・赤新月運動以外の組織との協力についても反映させるよう努めています。

協議の過程において、数多くの赤十字・赤新月社が、改訂版の「原則と規則」では、ICRCを含む運動体の幅広い協調のあり方について言及すべきとの要望を表明しました。

現在、改訂プロセスでは2つの手順が進んでいます。その1つは、自然災害と、各国赤十字・赤新月社間および各社と連盟との間の調整に重点を置いた改訂版「原則と規則」を本総会において採択すること。これと並

行して、連盟およびICRCは、赤十字・赤新月運動内の協調の包括的な枠組みを確立する作業に着手しました。

私としては、この運動体の枠組みが国際的な災害救護と紛争だけでなく、長期的な開発や、人道外交、コミュニケーション、資源の動員を含む他の様々な分野における支援も対象としたものになることを期待しています。2015年の国際会議では、包括的で、簡潔かつ一貫性のある枠組みにより、運動体の各構成団体の役割と責任がより明確化されることになります。

今年9月、私は連盟会長としてICRC総会に招かれました。そのときの私のスピーチでは、多くの社にとって懸案事項であった、ICRCと各国赤十字・赤新月社の関係に焦点を当てました。そして、各社とより良好な関係を築く上で、政府の補助機関たる各社の尊厳と主権を尊重するよう、これまで以上の配慮をICRC側に求めました。

お分かりのように､ICRCは各社を必要とし、また各社がICRCを必要としていることも事実です。赤十字・赤新月運動内の協調は、1つの選択肢ではなく、必須事項なのです。

皆様、

私たちは「2020年戦略」の半ばにさしかかり、中間レビューの準備を開始しなければなりません。その過程において、今日、人道支援ニーズが変化していることを考慮することは当然のことです。しかしその一方で、私たちの優先的重点事項は、変わらず「2020年戦略」の行動1を実現することにあります。すなわち、緊急時および平時のいずれにおいても、個々として、あるいは連盟という集合体として組織機能及び中核的な活動を維持できるよう、各社の能力を強化することです。

「2020年戦略」および連盟自体の最終的な目的は、弱者の暮らしに大きな違いをもたらすことであり、その達成のためには、各社の組織強化が極めて重要なものとなります。

私たちは、多くの社が組織を強化してきたことを称賛すべきです。このことは、圧倒的多数の社が世界中の弱者に向けて日々必要なサービスを提供しているという事実からもよく分かります。リーダーシップが適切に交代し、定款を最新の状態に保つことによって、ガバナンスを向上させていることもまた、組織強化が成功していることを表しています。姉妹社の活動を支援するドナー社の数も増加しています。

しかし一方で、「組織能力の評価および認証（Organizational Capacity Assessment and Certification: OCAC）」の結果、各社が直面する数多くの課題が浮き彫りになったことも踏まえる必要があります。課題の1つは、189のメンバー社のあまりにも多くが限られた収入源に頼りすぎていることであり、姉妹社による資金提供のみがほとんど唯一の収入源である場合も多くあります。

自立を達成する方法は数多く存在しますが、何よりもまず、各社がそれぞれの状況において最適な選択肢を探り、それを達成するために努力することが大切です。私は連盟会長としての1期目に、収入を生み出す活動を開始して成功させ、自立へと移行した多くの社を目にし、そこから学びました。また、開発途上国の社が地域密着型の活動を慎重に構築し、ボトムアップのアプローチを強化したのち、控え目ながら健全な組織基盤を構築する様子も見てきました。ピアツーピアの支援に成功しているケースもいくつかありました。

その一方で、姉妹社からの資金提供による長期にわたる外部支援が、それを受ける社の組織的発展と持続可能性をもたらしていないケースがあることも事実です。姉妹社からのピアツーピアの支援が有益なものである

ことに疑う余地はありませんが、私は、より調整された支援に向けた共通戦略を考える必要があると感じています。

各社の組織強化の枠組みが、いくつかのワークショップで考察するために総会に提案されています。この枠組みは、国際的な資源動員よりも国内での資源動員が最も重要であるということを、各社に対してあらためて強調するものです。この総会での審議は、私たちの相互支援の形について再考し、これを適切に改善する機会となります。

多くの社は、連盟事務局を介さない二国間支援が主流となりつつある傾向を懸念しています。私は、二国間支援により達成された成果であっても、情報がしかるべく事務局に伝わり、外部への広報活動に活用され、資金調達の機会を増やすとともに、労力と資源の重複回避に役立つことを期待しています。

組織強化は、何よりもまず各社それぞれの責任ではありますが、同時に連盟の共同責任でもあります。各社は組織強化について、連盟から支援を受けることができたときに初めて連盟加盟社であることの付加価値を実感することができるのです。

メンバー社のプロフィールを蓄積し、各社間での知識共有と学習を促進し、情報テクノロジーを利用できるようにするなど、OCAC 以外にも各社の組織基盤を強化するイニシアティブが存在します。

これらのイニシアティブではいずれも大きな成果が上がっており、事務総長とそのチームは、この点についてさらに詳細なフィードバックを伝えてくれるはずです。

連盟にとってもう 1 つの課題は、各社の清廉性を確保することです。「コンプライアンス・調停委員会」の報告書でご確認いただけるように、過去 2 年間に、23 の社で清廉性に関する問題が報告されています。すべてのケースが進行中というわけではなく、5 つのケースはすでに解決され、3 つは現在検討中という状況です。

第一に、清廉性の問題に対応してそれを解決するのは、該当社の責任です。場合によっては、選ばれた各社のリーダーが招集され、周囲から圧力をかけます。また、必要かつ適切であれば、ICRC が助言を求められ、招聘されます。連盟の支援が必要な場合には、「コンプライアンス・調停委員会（Compliance and Mediation Committee）」や「監査・リスク委員会（Audit and Risk Committee）」などの手段が用意されています。

「コンプライアンス・調停委員会」は、清廉性違反の可能性がある場合、これを解決するために適切な措置をとるよう組織から委任されますが、機密保護の性質上、その任務に関する情報は理事会に伝えられてきませんでした。そこで私は、ガバナンスが一致協力してそれぞれのケースで取り得る最善のアプローチを探ることができるように、事務局から受け取った清廉性に関する情報を会長および副会長に伝達するよう要請しています。

ますます高まるメンバー各社からの期待に応えるべく、連盟のガバナンスとそのマネジメントは、業務のあり方を改善していく必要もあります。

理事会は 2010 年に、「理事会優先事項監督作業部会（Board Priority Oversight Working Group）」を設立しました。外部コンサルタント会社の協力を得てガバナンスのレビューが実施され、その結果は 2013 年 5 月の理事会で発表されました。

そこでわかったことの 1 つは、理事会はその意思決定において、必ずしも各社の利益と懸案事項を代表し、

これを反映しているわけではないということです。さらに、ガバナンスとマネジメントの間の役割と責任の分離を再考するよう、理事会に促すものもありました。なかには連盟の憲章改正を要するものもあり、理事会では、今後いかにこれを進めていくかを検討しているところです。

理事会開催は年に2回のみのため、理事会全体の良好なチームワークを築く基盤として、私は副会長との緊密なコミュニケーションに重点を置いています。2013年3月には、会長と副会長の臨時会議を東京で開催し、新しい事務総長を選ぶプロセスや、ICRCと連盟間のよりよい調整など、重要な案件を迅速に進めました。

私は、会長の役割とは、ガバナンスとマネジメントの間の信頼関係を築き、維持するかけ橋となることにあると強く信じています。ガバナンスとマネジメントの間で時に緊張関係が生まれることは自然であり、連盟も例外ではありません。しかし、相互に尊重と理解の姿勢を持ち、ガバナンスとマナジメント幹部の間でそれぞれの見解や情報を明確に、定期的に、率直に交換することによって、こうした緊張関係にも対応し、解決できるものと確信しています。

皆様、

2011年に開催された前回の総会で、事務総長が、事務局の地域分権化（Decentraligation）のモデルのレビューを実施すると明言したことをご記憶のことと思います。このレビュー業務は国際的知名度の高いコンサルティング会社に委託され、今年はじめにその結果と推奨事項が提出されました。そこには、内外双方の関係者によって、分権化が異なる方法で定義・認識されているとの指摘がありました。このレビューでは、サービス提供を改善することのできる数多くの方法が明らかにされている一方、各社の組織強化のためには、連盟全体としてより多くの資源が必要であることも示されています。

これまでに述べてきたレビューとイニシアティブの結果として、新しい理事会は、退任する旧理事会の蓄積してきたすぐれた教訓と経験を活かし、これから数年にわたって何を優先的に取り組むか、新たに築いていく必要があります。

皆様、

連盟は救援活動だけでなく、開発にも取り組んでいく義務を今後ますます負うことになります。

2010年のハイチ地震以降、「Build Back Better（被災前よりもよい社会に）」が私たちの決意を強調するスローガンとなり、被災国が将来の災害により適切に備えることを目指しています。そのために、私たちは各緊急アピールの資金の一定の割合分を、災害リスク緩和およびコミュニティーの災害等からの回復力（レジリエンス）強化に配分しています。

会長を務めた4年の間に、私は多くの被災国が事業を実施している現場を訪問し、各社それぞれの努力を目の当たりにしてきました。

そして、連盟は災害リスク緩和とレジリエンスへの投資をさらに拡大する必要があることを、はっきりと認識しました。そのための方法の1つは、現在10パーセントを充当している緊急アピールから開発分野への配分を増やすことです。また、すべての事業において、救援と開発両方を含む二本立てのアプローチを系統的に適用することにより、個人とコミュニティーのレジリエンスを強化する必要があります。

そのような開発支援を促進するために必要な資源を確保するには、さまざまなレベルで人道外交を推進し、革新的なアプローチを開発する必要があります。

私が人道外交に重点を置いた活動の一環として政府機関や国際組織と対話する際は必ず、連盟およびそのメンバーである各社と連携する相互のメリットを説明し、各社への緊密な協力と支援を要請してきました。

このスピーチの冒頭で私は、より多くのボランティアを引き付け、赤十字・赤新月運動に参加し続ける意欲を維持できるどうかは、私たちにかかっていると申し上げました。これと同じことが、各社および連盟事務局のリーダーシップとスタッフにも言えます。このスピーチ全体を通じて述べてきた点を確実なものにしながら、私たちが「より多くのことをなし、よりよい活動を行い、より多くの人へ支援を届ける（do more, do better, and reach further）」努力をすれば、連盟は人道活動の中心的存在であり続け、外部の世界からより多くの支援を受けるとともに、すばらしいボランティアによってもたらされる人道の力を団結することができるでしょう。今後も、よりよい世界、そしてよりよい連盟を目指し、力を合わせて活動していきましょう。

どうもありがとうございました。

AG/2.3/1
原本：英語

国際赤十字・赤新月社連盟

第 19 回連盟総会
2013 年 11 月 12 ～ 15 日　於オーストラリア、シドニー

議題項目 2.3

事務総長の報告

推奨事項：

2011 年ジュネーブでの国際赤十字・赤新月社連盟総会以降に事務局が果たした役割について、総会で*留意*するよう推奨する。

概要

この事務総長の国際赤十字・赤新月社連盟総会（総会）への書面による報告は、2012 ～ 2013 年に理事会に提出された報告書をまとめたものであり、事務局の業務のうち 2011 年の総会以降、大きな進歩があったものについて説明している。

本報告には「事務局の分散化についての評価」、「シェルター事業における国際赤十字・赤新月社連盟（連盟）の役割の評価」、「赤十字・赤新月社の開発の枠組み」、「連盟全体の資源動員戦略の現状」に関するそれぞれの報告書を添付した。

また、事務総長の口頭による報告も添付される予定である。

目標達成の進捗状況

事業分野 1：人道基準の向上

赤十字・赤新月社の能力開発分野では、世界規模の能力強化パッケージの普及において成果があった。

「組織能力の評価および認証システム（OCAC：Organizational Capacity Assessment and Certification System）」。世界規模で第一段階の普及が続き、これまでに 40 件以上の評価が進んだ。OCAC の評価対象の 50 パーセント以上において認められるものとして定義される組織的弱点は、前回までの報告と比べて変化がなかった。OCAC は、各国赤十字・赤新月社の外部への情報発信力、特に「計画・モニタリング・評価・報告（PMER：Planning, Monitoring, Evaluation and Reporting）」からなるドナー向け報告を改善する必要があることを明らかにした。また国内募金などにより、財源を安定的かつ多面的に調達する必要もある。さらに各社の目的や独自性に関するビジョンが共有されていないことも共通の問題点である。組織イメージの管理における懸念や、清廉性に関する枠組みの欠如も共通して見られた。

各国赤十字・赤新月社に対する連盟の戦略的計画ガイドラインが完成し、配布された。また「国会議員指針（Guide to Parliamentarians）」も各社が国内の政策提言に利用できるよう発表された。

ラーニング・プラットフォームは、引き続き順調に運営されている。2012 年には、新たな赤十字・赤新月社のボランティアを対象とする最初のオンライン研修コースが公用語四ヵ国語およびロシア語で開始された。

2013 年 8 月末現在、ラーニング・プラットフォームを実際に利用しているユーザーは、世界 186 社で 5 万 6,395 人に上る。2013 年の利用者数の目標は、全体で 4 万人であった。ラーニング・プラットフォームの運用が始まって以降、スタッフおよびボランティアによって受講されたコースを具体的な価値に換算すると、およそ 735 万 9,050 スイスフラン以上に上ると推定される。

事務局は、すべての教養課程の受講を熱心にマーケティングし、各国赤十字・赤新月社のボランティアやスタッフに、興味があれば誰にでも学習チャンスが与えられることを周知している。

連盟全体をカバーするデータバンクと報告システムの構築のため、IT プラットフォームの開発が再度活発化している。2012 年は、111 社（59 パーセント）が全連盟規模のデータバンクおよび報告システム（FDRS）を介して戦略的計画や財務諸表、年次報告書を提出した。内訳は年次報告書が 83 社、戦略的計画が 78 社、財務諸表が 9 社であった。また 78 社（42 パーセント）が FDRS の重要なパフォーマンス指標のデータをひとつ以上提供し、7 つのパフォーマンス指標データすべてを提供した社も 27 社（14 パーセント）に上った。これらの数値は、2009 ～ 2012 年の報告書作成期間のうち、少なくともひとつの期間に各国赤十字・赤新月社が提出した情報によって評価・確認した。

2013 年は、本書の作成が進められていた第 1 四半期末までに戦略的計画や財務諸表、年次報告書のいずれかをひとつ以上を提出した社は全体の 68 パーセントに達し、2013 年の目標である 70 パーセントをすでにほぼ達成していた。128 社のうち年次報告書を提出したのは 84 社、戦略的計画は 83 社、財務諸表は 60 社であった。

一方、2013 年 3 月末現在で FDRS の重要なパフォーマンス指標のデータをひとつ以上提供した社の割合は、64 パーセントに達し、2013 年の目標である 60 パーセントを超えた。全体で 120 社が FDRS にデータを提供した。

「赤十字・赤新月の災害救援活動の原則および規則」の見直し作業は、2007 年に理事会で決まったプロセスに則って進められた。理事会は、改訂された「赤十字・赤新月の人道支援活動の原則および規則」を総会に提出して採択することを承認した。この「原則および規則」は、災害時や緊急時に各国赤十字・赤新月社およびその事務局の間で国際的な人道支援を調整するための安定した基礎を提供するものである。（詳細は災害・危機管理審議会の報告書、項目 4.5 i – AG/4.5/1 を参照）

この「原則および規則」の協議プロセスでは、2012 年に開催したそれぞれの協議会合に各国赤十字・赤新月社 118 社の代表が計 250 人以上参加した。協議日程は 2013 年まで延長され、更に細かいフィードバックや協議が行われた。2013 年初めには、「原則および規則」改訂版が、各地域の会議や人道支援会議でも議題に上り、フォローアップ協議が行われた。

また、2012 年 12 月と 2013 年 5 月に発表された 2 つの草案に対し、各国赤十字・赤新月社 37 社から 2013 年 7 月までに 56 通の書面によるコメントが寄せられた。これらのコメントの中で各社は、詳細な提案を行ったり、特定の条項のさらに詳しい説明を求めたりした。受け取った具体的なコメントは 1,000 件以上に達し、これらは組織の利益を最大化する最適のバランスを見出すため、慎重に検討された。

水と衛生については、Oxfam GB および WASTE との協力に基づいて連盟が主導する 2 年間の衛生研究開発プロジェクトへの海外災害援助局（OFDA）からの資金提供を確保している。このプロジェクトは、特に都市部で緊急時の衛生設備を改善する現実的な成果を目指している。この財源は、Global WASH Cluster の戦略的な思考・資金調達に関連するものである。またザンビアとジンバブエでは、過去の「世界の水と衛生に関するイニシアティブ（Global Water & Sanitation Initiative）」プロジェクトの現場を再訪し、インフラの性能を分析するだけでなくプロジェクト終了後の持続性と影響を促進する「評価ミッション」と「振り返り調査」を開始した。

マラリアについては、携帯電話を使用した迅速な調査が普及し、管理情報システムの財源も確保されたため、赤十字・赤新月社のボランティアは、自らの携帯電話を使用して SMS でデータを送信できるようになった。

結核については、事務局はイーライリリー多剤耐性結核パートナーシップ（Lilly MDR TB Partnership）からの資金提供が予定されている多剤耐性結核プロジェクトのもとでの評価・研究の実施構想をまとめた。また地域密着型の保健・救急システム、非感染性疾患、予防モデルとしての HIV/ エイズ治療については、評価・研究計画が作成された。さらに緊急時の保健についても、シエラレオネでのコレラ対策の影響を精査し、その結果をもとに評価・研究計画を策定した。これは長期的な地域密着型の保健・救急プログラムとコレラの大流行との因果関係を研究するためのものである。2012 年、事務局の保健チームは、世界 HIV 同盟（Global Alliance on HIV）の評価作業を実施した。

心理社会的支援センター（Psychosocial Support Centre）では、危機対応時に危機管理スタッフやボランティア、受益者を支援する包括的なウェブベースのシステムを開発するため、EU の財政支援を受けた 3 年間の

研究・実証プログラム、OPSIC を開始した。同センターは、8 ヵ国の 11 パートナーと協力して国際的な合同支援組織を運営している。

セキュリティ・ユニット（Security Unit）は、各国赤十字・赤新月社が安全保障に関するインシデントの発生を記録できるよう、安全保障に関する新たなインシデント・データベースの普及を進めている。このデータベースの目的は、連盟や各社の安全保障に関するインシデントを事務局が把握・分析する能力を高めることである。同ユニットは、インシデントの分析や定期報告、活動報告、活動の安全面の評価を通して得られた教訓をもとに、連盟や各社に支援とアドバイスを提供している。また安全確保のための訓練の要請も高まりつつある。これらの活動は、報告と分析から得られた教訓をもとに安全保障計画の能力を向上させ、安全保障に関するインシデントの効率的な管理と予防を促進し、事前の対策を講じる能力を高める。

緊急避難所については、さまざまな部門の協力と利害関係者のネットワーク作りによって世界的取り組みや施設の提供が進んでいる。事務局は、ノルウェー難民評議会（Norwegian Refugee Council）と協力してドナーとのハイレベル会合を開催し、土地利用権の確保に関する実務的な定義について合意するとともに、登録されている地主だけでなく多様な利用権の下にある受益者に緊急避難所や仮設住宅を提供するための財源を集めようとしている。

事務局は、基本原則が採択されて 50 周年に当たる 2015 年に向け、ICRC と共同で基本原則に関する国際赤十字・赤新月運動全体の意見交換を始めた。その目的は、基本原則の採択を祝うとともに、現代社会におけるその意味や赤十字・赤新月運動全体への適用方法ついて真剣に検討することである。この意見交換は、さまざまなレベルに属し、由来や地理的背景をそれぞれ異にする赤十字・赤新月運動の各構成組織、スタッフ、ボランティアを対象として行われ、基本原則に対する 3 つの展望（(i) 個別の展望、(ii) 赤十字・赤新月運動の独自性と位置づけに関する展望、(iii) 活動面での展望）について話し合うものである。

赤十字・赤新月運動は、ヨーロッパでの財政危機の長期化に伴い、既存の社会的弱者の環境がさらに悪化するとともに新たな弱者層が出現していることを確認した。この新たな弱者層は、中流階級を中心とした「ニュープア」や「ワーキングプア」と呼ばれる集団である。

各国赤十字・赤新月社は、さまざまな手段を駆使してニーズに応えているが、それぞれの社も収入減とニーズの増加に直面している。しかし同時に、経済危機によって連帯感が高まり、一部では積極的な募金や食糧支援、労働力の提供も増えている。そのためこれらの資源を活用するチャンスが生まれ、新たなボランティア・グループを有意義な活動に派遣できるようになった。本報告書の編集と並行して、連盟では『ヨーロッパの経済危機が人道に与える影響（The Humanitarian Impact of the Economic Crisis in Europe)』と題した研究プロジェクトが行われている。

スフィア（Sphere）プロジェクトにおいて、事務局はその主導役を円滑に果たし終え、新たなホストである ICVA にその役割を速やかに引き継いだ。連盟は、今後もこの「人道憲章と人道対応に関する最低基準」の実行に参画し、スフィア理事会のメンバーとして意欲的に関与する。

また連盟は、スフィア・プロジェクト、人道支援の説明責任プログラム（Humanitarian Accountability Partnership)、ピープル・イン・エイド（People in Aid）といったイニシアティブへの関与を通してジョイント・スタンダード・イニシアティブ（Joint Standards Initiative）にも積極的に貢献している。このイニシア

ティブは、世界的な人道基準の統一を進めようとする事業である。この重要なプロセスを実施するため、第一段階として 2013 年末までに中核となる人道基準を定める予定である。

事業分野 2：弱者のための赤十字・赤新月活動の推進

連盟は、**シリア**など、危機的な人道ニーズの高まりに直面している国々への支援活動を継続的に強化している。2013 年 7 月までに紛争による死者は 10 万人以上、避難民は 700 万人以上に達した。

今回の危機勃発以降、シリア赤新月社のスタッフとボランティアは、シリア国内における人道支援活動の最前線で活動している。シリア赤新月社はこれまでにシリア国内の人々に最大の支援を行っている組織であり、その規模は月平均 200 万人以上に上っているが、活動の安全性が脅かされる状態が続いているため、赤新月運動を構成する各組織は、赤新月マークへの敬意と国際人道法の遵守を訴え続けている。支援活動中に死亡または負傷したシリア赤新月社のスタッフとボランティアは、2013 年 9 月現在、22 人にも上る悲惨な状況である。

シリアにおいて連盟は、食糧や救援物資、医療物資およびサービス、物流・輸送手段、通信機器などの提供やスタッフとボランティアの訓練といった他の組織が対応できない緊急ニーズにシリア赤新月社が対応できるよう支援している。危機は域内の多くの国にも影響を及ぼしているため、連盟は近隣の国々のキャンプやホスト・コミュニティで暮らすシリア難民への支援をますます強めている。

イラクでは、イラク赤新月社が食糧や水、避難所での生活用品、衛生キットなどを配布し、救急処置や心理社会的支援を提供している。またヨルダンでは、ヨルダン赤新月社が最弱者層の難民（キャンプやホスト・ファミリー宅で生活する人々など）への重点的支援、資金の提供、家族のつながりの回復といった活動を行っている。レバノンでは、レバノン赤十字社が救急処置や血液の供給といった救急医療を提供し、病人や怪我人をレバノン北部の認定病院に搬送している。パレスチナ赤新月社のレバノン支部も、難民や怪我人を治療している。

トルコでは、トルコ赤新月社が食糧や避難所での生活用品、衛生用品、衣料品などをキャンプその他で暮らす難民に提供している。パレスチナ地区やエジプト、北アフリカでも各社がシリア難民のニーズに対応している。

2012 年から 2013 年の前半にかけて、各国赤十字・赤新月社は 400 件以上の小～大規模災害に対応した。連盟は、災害救援緊急基金（DREF：Disaster Relief Emergency Fund）を通して支援を動員し、各国赤十字・赤新月社 185 社の災害対応活動を支えるとともに、40 件以上の国際緊急アピールを発した。

2012 年のみで 36 件の緊急アピールが発せられ、その総額は 1 億 7,730 万スイスフラン、受益者は 432 万 2,755 人に上った。また、135 件（総額 2,283 万 6,393 スイスフラン）に DREF が拠出され、1,227 万 1,871 人の受益者に支援が行き渡った。

災害や危機への対応を通して我々は、本質的にこれらの災害や危機が気候変動や近年の社会不安を反映してますます激化するようになったことを認めている。10 年間の平均値と比較すると 2012 年は、台風や洪水の発生は 20 パーセント少なかったが、食糧不足と干ばつのアピールは 10 倍に増えた。また住民の移動は 3 倍、背景の複雑な緊急事態は 8 倍に増えた。一方で保健衛生の緊急事態は 40 パーセント減少した。

頻度の高まる緊急アピールの課題と傾向について各年の「概要」を比較するため、次の表を作成した。これは我々の主要な災害管理事業のひとつについて、それぞれ 4 年間（2010 ～ 2013 年）の 1 月から 6 月末までの数値データを比較するものである。

年度（6 月末現在）	アピールの回数	予算総額（単位 100 万スイスフラン）*	受益者の合計人数
2010	13	339.1	4,557,554
2011	8	67.7	1,717,457
2012	13	38.3	1,095,812
2013	8	16.2	393,392

** 初回のアピールと修正アピール、複数年のアピールでは、事例ごとの調整が多少必要となる。たとえば 2010 年のハイチ地震への対応では、当初 1 億 500 万スイスフランの予算が計上されたが、やがて 2 億 7,490 万スイスフランの当座予算を計上する 5 年間の複数年アピールに発展した。*

近年の大災害の多くは、高所得国の大規模災害と位置づけることができる。たとえばクライストチャーチ（ニュージーランド）の地震、オーストラリアの山火事と洪水、日本の東日本大震災・津波・原子力災害、南北アメリカのハリケーン・サンディ被害などがこれに当たる。連盟は、これらの災害のすべてに対し、国際援助とこれまでに培った現地対応能力の双方を利用して支援してきた。

連盟は、赤十字・赤新月運動のパートナーの強力な支援を受け、3 人の緊急対応責任者（Head of Emergency Operations）を予備要員として任命した。彼らは、緊急時に世界規模で即時配置され、最大 3 ヵ月間にわたり連盟主導の活動で戦略的リーダーシップを発揮する。彼らはコーチングやメンタリングの能力を高め、次世代の赤十字・赤新月運動のリーダーを支援する。

また連盟は、人道環境の変化と災害件数の世界的増加に対処するため、世界規模および各地域規模で災害対応ツールの維持と強化、適用に努めている。具体的には、都市の災害・危機環境において、また多数の人道団体を調整する必要のある高度に複雑な緊急事態において、さらに高所得国の大規模災害においてこれらのツールを活用できるようにする。

フィールド調査・調整チーム（FACT）およびチーム・リーダーの訓練カリキュラムを大きく変更し、情報管理とチーム管理のスキルをこれまでより重視した。また災害後 / 危機後の復興、緊急時の資金の利用、家計の安定確保などに向けたグローバル対応ツールの技術基盤も強化した。各地域の災害対応ツールのシステムについても、将来の新たな活動能力を確保するため必要な投資として再活性化した。

緊急時の資金：2013 年初めに復興ガイダンスが発表され、事務局とゾーン事務所に配布された。連盟は、英国赤十字社およびキャッシュ・ラーニング・パートナーシップ（Cash Learning Partnership）、欧州委員会人道援助局（ECHO）との協力関係をさらに 2 年間更新し、合計 200 万スイスフラン超とした。これは緊急時

の送金において連盟がリーダーシップを発揮することをECHOが評価したためである。このプロジェクトは、救援や初期復興のニーズに応じて物品や資金を柔軟に組み合わせて配布する能力を育成するためのものである。

各国赤十字・赤新月社のスタッフを世界食糧安全保障クラスター（Global Food Security Cluster）や栄養クラスター（Nutrition Cluster）、およびマリでの食糧安全保障クラスターの研修やジュネーブでの世界規模の栄養研修、ローマやナイロビ、バンコク、ダカールで開催された多様なワークショップに積極的に参加させた結果、その能力が強化された。また、各社が研修のためのワークショップを主催できるよう支援することでも能力が強化されている。

事務局の移住ユニットでは、連盟の学習部門との緊密な協力により、連盟の移住活動に関する多彩なオンライン学習ツールや認証制度、および移住政策を開発している。2013年3月には、移住の人道的側面を扱う政策枠組みに関する新たな双方向型教育ガイド（Interactive Educational Guide）が利用可能となった。このガイドは、移住者の法的地位に関わらず、移住者のニーズや脆弱性への対応を調整・強化するための指針を赤十字・赤新月運動に提供するためのものである。

事務局は、（国連などの）各パートナーとより緊密に連携し、人道活動におけるリーダーシップや関係機関同士のニーズ評価、迅速な対応メカニズムを発展させるため、今後も機関間常設委員会（IASC）の「人道支援体制の改革（Transformative Agenda）」のもとでさまざまな事業を支援する。

食糧・栄養や生活基盤を安定させるプログラムを拡大し、今後10年間で8ヵ国1億人の人々に支援の手を伸ばすため、コンセプトペーパーを作成している。現在は、各ゾーン事務所や外部パートナー（IFPRIやFAO）からのフィードバックをもとにコンセプトペーパーを完成させるための協議が続いている。

連盟は、都市型災害への懸念の高まりに応え、この地域の各国赤十字・赤新月社の能力を強化するため、2013年5月、イラン赤新月社の支援を得て「都市災害リスクの削減と管理パートナーシップ（Partnership on Urban Disaster Risk Reduction and Management）」を開始した。連盟は、これによって都市災害リスクの軽減と管理における共通の取り組みのための、現実的ガイドラインを作成する予定である。5つの都市を選択して全市レベルの試験的研究を行い、都市環境における既存の災害リスク削減・管理ツールを検証し、改善する。

「2020年に向けての戦略」の一環として事務局は、気候変動への適応とその緩和を組み合わせた二本立てのアプローチを実施している。連盟は、2013～2016年に気候変動に取り組むとした意欲的な5ヵ年行動計画を立案し、これに着手した。これは、極端な気候から弱者コミュニティを守るための植林・育林、環境価値の市民への啓蒙、早期警戒情報の提供と災害対策といった現在の赤十字・赤新月の環境関連事業に基づくものとなる。

事務局の救急医療や給水・衛生を担当するチームは、技術支援を通して、また各コレラ流行地域（チャド湖周辺地域、西コンゴ盆地、タンガニーカ湖、シエラレオネ、アフリカの角）、黄熱病流行地域（セネガル、ガーナ、ブルキナファソ、カメルーン、スーダン）、ポリオ流行地域（カメルーン、ケニア）、エボラ出血熱流行地域（ウガンダ）への主要スタッフの派遣を通して災害や危機に見舞われたコミュニティを継続的に支援した。またシリア難民危機には、連盟は並々ならぬ努力をもって対応した。

連盟は、事業計画の策定において受益者との意見交換を重視している。これは部門を超えた優先事項である地域社会の参加の一環としても重要である。2011 年に締結された Infosaid と連盟の提携協定により、Infosaid によって報告書が作成された。また、世界規模の受益者コミュニケーション・チームがアジア太平洋ゾーンで活動を行った。さらに受益者との意見交換を促進するためのツールが開発され、FedNet で入手できるようになった。

事務局の災害法プログラムでは、災害法の趣旨やこれに関する知識が学術機関において扱われるよう支援した。また災害法の内容は、タタ社会科学研究所（インド）の授業向けにも提供された。

連盟の災害モデル法（Disaster Law Model Act）は、現在、アフリカ連合の政策枠組みに正式に組み込まれている。これにより、災害管理や紛争の予防・対応、政策提言・情報交換、国際人道法・国際災害対応法の分野でこれまで切望されていたアフリカの各赤十字・赤新月社との協力・提携関係が推進されるものと思われる。

他の多くの赤十字・赤新月社についても、会議での説明と発表を求めることにより災害法に関する能力開発を促進した。2012 年 10 月、インドネシアで第 5 回アジア防災閣僚級会議が開催され、事務局は「コミュニティ・レベルでの災害リスクの軽減：法規制と社会化、実践規範」と題するサイドイベントを開催した。その結果、赤十字・赤新月の災害リスク軽減法に関するメッセージが、最終日の宣言に盛り込まれた。

アフリカ・ゾーンでは、ザンベジ川流域イニシアティブの第一段階に関する評価が終了し、第二段階の 3 年間に向け、連盟と USAID が 200 万米ドルの交付金について合意した。

連盟のグローバル・ロジスティックス・サービスは、各国赤十字・赤新月社や業界の専門家とともに新しい防災デリバリー・システム（DMDS：Disaster Management Delivery System）の徹底的な検討とスコーピング、設計を行った後、2013 年に導入を開始した。

DMDS は、連盟のすべての災害管理プログラムや支援活動が利用する統合型のシステムとなる予定である。最新のテクノロジーを用いて既存のシステムを更新し、受益者の登録、配給計画の策定、報告書の作成、受益者との意見交換、現金ベースのプログラム作成などを補佐する。2013 ～ 2014 年にこのシステムが導入され、事務局の業務を安定的に支援できることが証明されれば、このシステムを各国赤十字・赤新月社の個々の活動環境や機能的ニーズに応じて普及させる方法を検討することが予定されている。

事務局のグローバル・ロジスティックス・サービスが開発した「赤十字・赤新月社の物流機能強化（National Society Logistics Capacity Enhancement）」ツールは、赤十字・赤新月運動全体に普及させるため、複数の赤十字・赤新月社および赤十字国際委員会（ICRC）に提示された。グローバル・ロジスティックス・サービスは、ナイロビのゾーン・ロジスティックス・ユニットを視察した後、その結果を分析し、アフリカの物流を他のゾーン並みの標準的な物流環境に育成するための導入計画を開発した。この計画は、現在のアフリカ・ゾーンの物流管理におけるギャップや矛盾を解消すると期待され、導入が承認された。

2012 年 6 月、連盟は、航空輸送と知識共有を重視し、物流パートナーとの協力関係強化のため、エアバス財団と提携協定を結んだ。このような互恵的協力関係によって、我々は業界のベストプラクティスやイノベーションと具体的な人道ノウハウとを組み合わせ、物流パートナーの最も効果的な人道支援活動に資することが

できる。

事業分野 3：赤十字・赤新月による事業開発への貢献の強化

保健、災害管理、給水・衛生の分野で連盟の長期持続可能な開発モデルが導入され、アジア太平洋地域の各国赤十字・赤新月社の地域の回復力（resilience）を高めるための活動に貢献している。また、ポリオ撲滅運動がパキスタンとアフガニスタンで続けられている。

連盟とフランス赤十字社が協議した結果、連盟の世界救急リファレンス・センター（Global First Aid Reference Centre）が設立された。このセンターは、以前はヨーロッパ・リファレンス・センターと呼ばれていたものであるが、赤十字・赤新月の提言と国際的な科学ガイドラインに従った救急訓練を開発する研究拠点となっている。また、各国赤十字・赤新月社の国内訓練の支援やネットワーク全体の情報共有、救急活動の品質管理、赤十字・赤新月運動内部での救急活動の統一なども担う。

2012 年 5 月、連盟と、イタリア赤十字社および Villa Maraini は、「健康被害の軽減に関する研究と教育のパートナーシップ（Partnership on Research and Training in Harm Reduction）」の覚書を交わした。

コミュニティー・ベースの保健と救急（CBHFA：Community Based Health and First Aid）- 2012 年は、各国赤十字・赤新月社 97 社が CBHFA の取り組みを活用し、合計 283 万 2,835 人の受益者に支援の手を差し伸べた。

給水・衛生、救急医療の支援 - 約 150 万人の受益者が緊急時に水と衛生用品を支給され、衛生サービスを受けた。2012 年は、36 件の緊急アピールすべてに技術サポートを提供した。

また、2012 年には緊急対応ユニット（ERU）を整備している各国赤十字・赤新月社 10 社に対し、ERU の技術研修や FACT の評価・研修など、世界的な救援ニーズの高まりへの対応能力を強化するための技術支援を提供した。

世界の給水・衛生イニシアティブ - 長期的な「世界の給水・衛生イニシアティブ（GWSI：Global Water & Sanitation Initiative）」の計画整備によって、2012 年は約 150 万人の受益者に支援を提供した。

HIV/ エイズ – 各国赤十字・赤新月社 65 社の報告によると、2012 年は 802 万 2,965 人の受益者にサービスを提供した。2009 ～ 2012 年、HIV グローバル・アライアンス（Global Alliance on HIV）は、計 6,793 万 3,921 人の受益者に支援の手を伸ばした。

マラリア - 2012 年、マラリアに関するメッセージを携えた 1 万 9,000 人のボランティアが合計 810 万人の受益者に支援を提供した。

各国赤十字・赤新月社 122 社から寄せられたデータをもとに、2011 年の災害リスク軽減マップを作成した。その結果、2011 年は 97 ヵ国以上で 2,030 万人の弱者が各社の災害リスク軽減活動の恩恵を受けた。同年の総経費は約 9,530 万スイスフランとなり、世界的な災害リスク軽減のための経費は 2009 年に比べ 2,720 万スイスフラン増加した。

2011 年連盟総会のフォローアップの一環として、各国赤十字・赤新月社が参加できる「根拠に基づく救急（Evidence-Based First Aid）」ネットワークの構築を発表した。このネットワークは、救急のさまざまな分野を研究し、科学の発展に対して赤十字・赤新月が安定的に貢献できるようにするとともに、各社の救急活動を促進する。

南北アメリカ・ゾーンの最弱者コミュニティを抽出・特定する新たなプロセスとして、これまでよりも透明性と一貫性の高い方法で各国の最弱者コミュニティを抽出することを目的とした戦略的目標設定法（Strategic Targeting Methodology）が開発された。これは、同ゾーンのあらゆる関係者（政府、NGO、赤十字・赤新月運動）にとって使いやすいツールとなるよう設計されている。

ブルンジ、ガーナ、ベトナムの各赤十字社による組織開発の経験について、ケーススタディが発表された。これらのケーススタディの要旨は、組織開発の専門家や各国赤十字・赤新月社のリーダーに幅広く伝達された。

これまで赤十字・赤新月運動が 150 年にわたり各国赤十字・赤新月社の組織開発を支援してきた経験をまとめた研究成果が完成した。これは今後、各社の組織開発に携わる赤十字・赤新月の基礎的情報源となり、現在および将来の各社の開発ツールを統一する役割を果たすものとなる。

戦略的展望を示すことによって、青少年やボランティアに対する今後の指標が明確になり、2013 年の計画が固まった。戦略計画が完成し、現在は導入計画が検討されている。これによって「青少年やボランティアの連盟に関する知識や経験の育成」、「各国赤十字・赤新月社における青少年の参加・ボランティアの管理・リーダーシップ育成の強化」、「ボランティアの価値促進、および連盟の開発計画の進化に向けた赤十字・赤新月内外のパートナーシップの構築と拡大」といった成果が期待できる。

2012 年、連盟はそのシステムの下で各国赤十字・赤新月社 51 社のボランティア 4 万 1,104 人を採用した。また、約 40 社が DREF または災害アピールの基金を用いてボランティアを採用した。これは 31 社が 2 万 4,500 人のボランティアを採用した 2011 年に比べ、著しい増加である。

組織的なボランティア育成計画の原案が作成され、2012 年 12 月に各国赤十字・赤新月社の代表や事務局、企業パートナーのコカ・コーラ社が参加する第一回グローバル企業ボランティア会議（Global Corporate Volunteering Conference）で導入に向けた最初のステップを踏み出した。

国際ボランティアの円卓会議がジュネーブで開催され、国際ボランティアの派遣や受け入れを行っている各国赤十字・赤新月社 20 社以上が参加した。また、欧州援助ボランティア（EAV：European Aid Volunteers、旧 European Voluntary Humanitarian Aid Corps）の試験運用に参加している EU 加盟国の各社にも支援を提供している。連盟は、EU 加盟国の各社と協力し、EU に対して EAV のモデル構築に関する共同メッセージを作成し、フィードバックを提供した。このメッセージはその後、各社が所属国の政府との会議に活用し、連盟の EU オフィスも EU 代表への政策提言に利用した。

2012 年 12 月 9 ～ 12 日、連盟とオーストリア赤十字社は、オーストリアのウィーンで赤十字・赤新月世界ユース会議（Global Red Cross Red Crescent Youth Conference）を開催した。この会議は、経験や教訓を共有できる貴重な機会となるとともに、連盟が青少年の参画を促進するための枠組み（Youth Engagement

Strategy）の策定プロセスに着手する機会も提供した。

2012年10月19日、汎アフリカユース会議（Pan African Youth Conference）がアディスアベバで開催され、エチオピア赤十字社のユースリーダー20人に加え、アフリカ各国の赤十字・赤新月社からも約50人のユースリーダーが参加した。「アフリカに投資する若者（Youth investing in Africa）」をテーマとし、「起業家精神」や「イノベーション」、「持続可能な開発と生活基盤の充実のための若者主導の事業の共有」について集中的に協議した。この会議の結果、ユース宣言が採択され、当地における活動やユースネットワークの強化活動の指針として用いられている。

一方、「行動変化を促す存在としての若者（YABC：Youth as Agents of Behavioural Change）」の影響調査については、これに着手し、調査を完了した。

2013年1月、連盟の「ジェンダーと多様性に関する戦略的枠組み（Strategic Framework on Gender and Diversity Issues）」が事務局によって採択された。この枠組みは、事務局と各国赤十字・赤新月社46社（アフリカ5社、南北アメリカ19社、アジア太平洋6社、ヨーロッパ8社、中東・北アフリカ地域8社）が参加した草案作成プロジェクトの成果である。

この事業は、（1）ジェンダーと多様性をプログラムやサービス、ツールに組みこむ、（2）組織（内）のあらゆるレベルにおけるジェンダーおよび多様性の構成を改善する、（3）基本原則と人道的価値観の積極的推進により、男女の不平等や男女差別、ジェンダーに基づく暴力などを低減する、という3つの目標を掲げている。この枠組みをすべての事業グループおよびゾーン全体で導入するにあたり、その監督役として部門横断的なタスクフォースが設けられた。

2012年3月、ローマ（イタリア）で地中海沿岸地域の移住における人道問題を話し合う赤十字・赤新月運動のハイレベル会合が開かれた。イタリア赤十字社の主催によるこの会合には、地中海沿岸六ヵ国の赤十字・赤新月社（イタリア、マルタ、スペインおよび地中海沿岸地域協力センター（Centre for Cooperation in the Mediterranean）、チュニジア、リビア、エジプト）と赤十字国際委員会、連盟だけでなく、国際移住機関や国連難民高等弁務官事務所といったパートナー組織も参加した。

2013年3月、バルセロナで地中海沿岸地域協力センターの主催するフォローアップ会合が開かれ、ボスニア・ヘルツェゴビナ、クロアチア、エジプト、フランス、ギリシャ、イタリア、マルタ、モーリタニア、モロッコ、スペイン、チュニジアの各赤十字・赤新月社の代表者が参加した。この2013年の赤十字・赤新月運動の会合では、地中海沿岸地域全体で移住に対する共通の戦略を策定し、その後これを推進するため、ローマで開催された赤十字・赤新月運動のハイレベル会合の提言のフォローアップに注力し、前回の会合以降、各社がどのように移住問題に取り組んできたかについて教訓を含めて検証した。また移住問題における人道的対応の強化に関して、各社の経験の活用が検討された。

2012年4月、連盟のユース部門は、ドバイ国際人道援助・開発（DIHAD：Dubai International Humanitarian Aid and Development）会議に参加した。青少年委員会の委員長は、若者のリーダーシップをテーマとしたパネルディスカッションで意見を述べた。また連盟とブリティッシュ・カウンシルは、「変化を促す若者（Young People as Agents of Change）」と題した2つのサイドイベントを開催した。このイベントは、ユースネットワークに関する連盟の世界会議に引き継がれ、ユースネットワークの強化と地域レベルで実

施すべき主要活動に関する提言を行った。

事業分野 4：赤十字・赤新月の影響や活動支援の強化

アジア太平洋地域では、災害管理関連の法規制や政策の開発・改善に多くの赤十字・赤新月社が貢献した結果、その補佐役としての立場が強化・支持された。特にバングラデシュやツバル、マーシャル諸島、マレーシア、アフガニスタンではこの傾向が強かった。

アジア太平洋資金募集ネットワーク（Asia Pacific Fundraising Network）は現在、会費を納めるメンバー24 社で構成され、会員資格と会費の支払いシステムの更新が行われている。

ECHO と EU 加盟各国の赤十字・赤新月社 12 社は、2013 年 2 月 18 日から 3 月 18 日まで「知られざる災害（Silent Disaster）」キャンペーンを共催し、目標を大きく上回る成果を上げた。
9 ヵ国の映画館では、キャンペーンフィルムが 600 万人以上に鑑賞された（目標 500 万人）。また、従来型マスメディアでは、100 メディア以上の異なる報道が合計 1,582 万 3,907 人に届いた（目標 100 万人）。ソーシャル・メディアやウェブサイトでは、Facebook 上の計 295 件の書き込みを 350 万 1,552 人が閲覧し、Twitter のツイートを 152 万 2,817 人が閲覧し（TweetReach による）、YouTube のキャンペーン関連ビデオが合わせて 6 万 2,193 回再生され、ウェブサイトのキャンペーン関連ページへのアクセスが 3 万 6,686 回に達した（目標計 200 万人）。

連盟のウェブサイト、ifrc.org には、一日当たり平均 1 万 3,500 人がアクセスしている。

2011 年 5 月にリニューアルした FedNet は、2013 年 5 月までに 6 万 1,894 人のユーザーからのアクセスが 33 万 3,440 回に達した。二年目のアクセスは 22 万 3,245 回であり、一年目の 11 万 195 回を 103 パーセント上回った。この期間のサイトアクセスが大幅に増えた理由には、「2012 年 5 月の FedNet 実践共同体（Communities of Practice）の創設」、「災害法・戦略的パートナーシップ・基本原則と人道的価値観・移住などに関するデータベースの作成」、「災害リスク削減・青少年とボランティアの育成・会長の日誌・リーダーのブログといったサブサイトの見直し」などが挙げられる。

2013 年 7 月現在の FedNet の登録ユーザー数は、合計 1 万 9,611 人に達し、そのうち 4,579 人が 2011 年 5 月のウェブサイト・リニューアル以降に登録している。

強制移住をテーマとした『世界災害報告 2012』の発表前後、300 メディア以上がこの話題を取り上げ、『世界災害報告 2011』の 200 メディアに比べ、大幅増となった。400 件以上の #WDR2012 のタグの付いたツイートがユーザーの Twitter で 150 万回以上表示され、ユニークユーザーのカウント数は 31 万 4,492 人に達した。この数字は昨年の #WDR2011 に比べ、6 万 8,358 人の増加であった。

7 月、連盟はスペシャル・オリンピックス委員会（Special Olympics Committee）との間で覚書を交わした。このイベントには、スペシャル・オリンピックス国際本部会長のティモシー・シュライバー博士（Dr. Timothy Shriver）とスペシャル・オリンピックスのメダリスト、セリーヌ・ペリラ氏（Celine Perriraz）が出席した。この新たなパートナーシップによって、知的障害者を世界的な開発の協議項目に組み込み、相互に理解を深め、受け入れ、尊重し合うことができるものと期待される。この覚書は、社会から取り残された人々

への対応強化を目指す「ポスト 2015 開発目標（ポスト MDGs）」枠組みの策定に大きな貢献を果たすものである。

「ポスト 2015 開発アジェンダ」策定のプロセスおよび要旨に関する連盟の方針説明書が 2013 年 5 月に理事会で承認され、すべての赤十字・赤新月社に配布された。これに合わせて世界的な「Your Voice」事業が 2013 年 7 月のワールドユースデー（World Youth Day）において開始された。この事業の目的は、2015 年以降の目標を定める協議でボランティアと弱者の交流を深め、彼らの声を世界レベルで拾い上げることである。

緊急事態における人道外交：緊急事態において人道外交を実践するためのモデルが作成され、フィールド調査・調整チーム（FACT）がこれを先進国の災害に対応するための新たな研修の立案や、緩慢な災害への対応の検証に活用した。特にシリア難民の支援では、「赤十字・赤新月運動の調整の枠組み（Movement Coordination Framework）」に関するガイダンスが行われた。

世界レベルで連盟は、自然災害に対応するグローバル・シェルター・クラスター（Global Shelter Cluster）のリード機関として各人道機関との共同事業に継続的に参加している。特に連盟は、「人道支援体制の改革」に積極的に貢献し、とりわけ 2012 年 12 月の IASC 代表者会議で承認された「国レベルでのクラスター調整における基準モジュール（Reference Module for Cluster Coordination at the Country Level）」の作成に注力した。

2005 年のヨーロッパや中東、アフリカにおけるマイクロソフトとのパートナーシップに関する覚書は、グローバル・ストラテジック・アカウント（Global Strategic Account）協定に拡大された。マイクロソフトは 2012 年 5 月、CIO サミットで現状報告書を提供し、初期財源の拠出を申し出た。また ISD は、法務部門との協力によって法律問題や価格問題を解決し、世界的なサービスエリアと、クラウド・コンピューティングを利用する権利を確保した。

連盟は、UNICEF と国際評価協力組織（International Organization for Cooperation in Evaluation）による新たな事業、Eval Partners のパートナーとなった。これは、公共政策が証拠や公平さ、効率への組織としての配慮に基づいたものとなるよう、市民団体の影響力を高めて政策立案者や世論などの主要な利害関係者に働きかけるための革新的なパートナーシップである。

また、連盟と国際食糧政策研究所（IFPRI：International Food Policy Research Institute）は、『農村地域の弱者層における食糧不足や栄養不足のリスク削減（Reducing the risk of food and nutrition insecurity among vulnerable population in rural areas）』と題した共同研究論文を発表した。この論文は、飢餓と栄養失調に関する世界的な対話の場で、共同政策提言の作成に用いられた。

連盟のニューヨーク代表は、さまざまな声明や決議によって第 31 回国際会議の成果を普及させた。最も重要な点は、国際災害対応法とモデル法の決議によって生じた新たな記述を加盟各国が全会一致で支持したことである。

2012 年後半、赤十字・赤新月社 4 社の代表と 4 人の事務局スタッフで構成される「緊急時の資源動員の改善（Improving Resource Mobilization in Emergencies）」作業グループが各社や事務局のスタッフの聞き取り調査を実施し、10 月にアジア太平洋ゾーン事務所で実務者レベル会合を開いた。

世界規模で資源動員の改善努力が続いている分野は、「緊急アピールの発表プロセスの改善と連盟全体に向けたアピールへの移行ニーズ」、「緊急時の資金調達法の改善とタイムリーな調達」、「緊急時の資源動員に関する各国赤十字・赤新月社の能力開発」、「知られざる災害に対する資金募集の強化」、「大規模災害や高所得国災害における資源動員のガイドライン設定」、「複雑な災害における赤十字国際委員会との活動調整の改善」、「緊急時の資源動員調整や動員ニーズの高まりに対する事務局の役割強化」、「緊急時の資金調達に関する詳細な研究分析の必要性」などである。

2012 年、事務局（国・地域・ゾーン・本部の各レベル）を介した使途限定資金、および国際資源動員チームによる同資金としてネットワーク全体で集められた合計額は、2 億 4,000 万スイスフラン以上に上った。うち 1 億スイスフランは緊急アピールに、残りの 1 億 4,100 万フランは開発プログラムに振り分けられた。

連盟全体の資源動員戦略（FWRMS：Federation-Wide Resource Mobilization Strategy）の導入一年目は、さまざまな分野で活動の機運を盛り上げる機会となった。

各国赤十字・赤新月社と政府および国際機関とのより緊密な協力関係構築のため、必要な複数のステップが踏まれた。世界的な課題に関するハイレベルの戦略的・政策的対話を促進する場として、またパートナーシップ強化の場として、新たにドナー・アドバイザリー・グループを設立した。

連盟は、世界エイズ・結核・マラリア対策基金（GFATM：Global Fund for AIDS, TB and Malaria）などの国際機関から戦略的パートナーとしてますます重要視される存在となっている。GFATM との関係では、ニジェールにおいて結核関連の助成金 2,500 万ユーロの資金受入責任機関となった。またケニア赤十字社は、3,500 万米ドルの HIV 助成金のおもな受け入れ機関として活動している。民間企業の関与も増え、チューリッヒ・インシュアランスとは総額 2,100 万スイスフランに上る 5 年間のパートナーシップ協定を新たに締結した。

FedNet では、4 種類の収入源（英国赤十字社による個人募金部門、スイス赤十字社による法人部門、オーストラリア赤十字社による国内政府機関部門、ルーマニア赤十字社による EU 加盟国部門）に応じて FedNet 実践共同体（Communities of Practice）が設立された。各国赤十字・赤新月社は、世界中の弱者コミュニティを支援する組織的な財務力を高めるため、連盟全体の資源動員戦略にこれまで以上に積極的に関与するよう奨励されている。

事業分野 5：共同作業と説明責任による連帯の伝統維持

*デジタルデバイド・プログラム*では、調査を実施して各国赤十字・赤新月社 129 社の情報通信技術（ICT：Information and Communications Technology）能力を評価し、客観的基準と進捗度の目安となる ICT の能力指標を導き出した。プログラムの目的は、各社のニーズに応じた ICT 能力の整備、および人道目的に役立つ技術の継続的な開発を実現する世界規模のサービスの確立や各社同士が技術面で協力・提携できる環境作りである。

2012 年 5 月、このプログラムはサウジ赤新月社から 100 万米ドルの指導助成金を受けた。これは英国政府や日本赤十字社からの資金とあわせてこのプログラムの発展に大きく寄与した。2012 年末現在、2011 年のパイロット・プログラムから支援していた各国赤十字・赤新月社 17 社に加え、新たに 15 社がこのプログラムを

導入したか、または導入予定である。

このうち 20 社では、ニーズが明確化し、調査の準備が行われている。将来はさらに 28 社を支援し、プログラム期間中に合計 80 社以上に支援の手を差し伸べる予定である。ただしプログラムを 2013 年以降も完全な形で継続するには、更なる資金が緊急に必要となる。このプログラムでは、80 社を支援し、連盟全体で技術を効果的に利用できる将来の体制作りを目指して実施期間 2012 ～ 2015 年、総予算 1,133 万スイスフランを予定している。

*人事関連*では、2013 年第 1 四半期に職務分類（Job Classification）プロジェクトが完了した。5 月には文書類や説明資料がスタッフに配布された。4 月、人事部門は、財政委員会に新たな統合型給与システムを提示した。

新たな年金制度への移行は、サービスの提供に大きな混乱をきたすことなく完了した。また、勤務評定の簡略化については、人事部門がジュネーブ事務所において目標設定に関するさまざまな説明会を開催した。さらに説明資料は、各ゾーン事務所に配布され、現在活用されている。

連盟のモスクワ事務所は、ロシア語圏の各国赤十字・赤新月社への翻訳サービスの提供を続けている。

2012 年、FedNet と IFRC.org という両ウェブサイトから優先順位の高い 250 ページを連盟の 4 つの公用語すべてに翻訳する翻訳プロジェクトが開始された。また、ウェブ分析プロジェクトや FedNet ユーザー調査でも連盟内外の主要関係者の参画を得た。2011 年 5 月の FedNet のリニューアル後、新規ユーザーとして 3,579 人が登録をおこなった。

連盟とベルギー政府は、10 年を超える長いプロセスを経て地位協定（Status Agreement）を締結した。これによって連盟と EU 加盟国赤十字・赤新月社の地位、および人道外交と資源動員の効果が大きく高まると期待される。

事務局の分散化についての評価

付属文書 2.3 iii（AG/2.3/3）を参照。

シェルター事業における連盟の役割の評価

2011 年 11 月の第 18 回総会の決議番号 11/45 では、「事務総長に対し、2013 年の第 19 回総会で評価報告書として提出することを目標に、シェルター事業における連盟の役割を評価する付託任務書（ToR）を次の理事会で採択するように」要求した。

連盟が指導的役割を果たす緊急避難所の提供事業について（第 15 回総会決議とその後の覚書に明記された通り）その進捗度を把握するため、また同事業の影響を判断するため、評価が必要となった。そこでこの評価を外部コンサルタント 2 人からなるチームに依頼し、2012 年 10 月から 2013 年 3 月まで実施した。

評価チームは、機関間常設委員会や連盟、各国赤十字・赤新月社、シェルター・クラスター（Shelter Cluster）の作成した主要な報告書や資料、および各組織のウェブサイトを精査した。また、世界各国の赤十字・赤新月社、事務局、代表部、外部パートナー機関のスタッフなど60人以上から意見を聴取した。最終報告書は、2013年4月に提出された。報告書の要旨とこれに対する管理スタッフの意見を本報告書の付属文書として添付する。

詳細は付属文書2.3 iv（AG/2.3/4）を参照。

2011年総会決議11/46『原子力事故の人道的影響に対応するための準備』の実施に関する進捗報告

2011年11月の総会で各国赤十字・赤新月社は、決議番号11/46「原子力事故の人道的影響に対応するための準備」を採択した。

この決議の目的は、連盟と各国赤十字・赤新月社の対応計画を継続的に改善し、連盟の知識と能力を高め、原子力災害時および災害後に人道的影響に直面する被災者を支援する各社の対応能力を強化することである。これは赤十字・赤新月運動内において、特にICRCや他の関連国際組織と緊密に連携しながら進める必要がある。

赤十字・赤新月運動内の活動

リファレンス・グループの設立と重点項目の設定。この決議を2013年に開催される次回総会およびそれ以降の活動に引き継ぐため、日本赤十字社は、この決議の迅速な実行を目指して日本でさまざまな会合を主催した。2012年1月、事務局と日本赤十字社は、原子力災害対策に詳しい、あるいは関心を有する赤十字社（米国、ドイツ、日本、ノルウェー）と連盟のチェルノブイリ担当コーディネーターからなる小規模な作業グループとともに東京で協議会を実施した。この協議会の作業部会では、これまでの既存の専門技術について詳細な検討を加えた。その後、2012年5月に他の赤十字・赤新月社やICRCを交え、東京で「原子力災害対策にかかる赤十字会議」が開催された。

これ以降、連盟やICRC、各国赤十字・赤新月社レベルにおいて多くのフォローアップ活動が行われた。その内容は、ICRCが連盟や各社の専門家と共催した「化学物質・生物由来物質・放射性物質・核物質（CBRN）」環境での活動に関する技術ワークショップや試験的なCBRN対応の基礎訓練などであった。2013年2月、連盟は、原子力・放射線災害対策における重点項目を設定した。

原子力災害や放射線災害への対策において、対外関係を強化するために次の対策を実施した。

1. IAEAとの連絡手段の確立。事務局は現在、国際原子力機関（IAEA）の「事故および緊急事態対応センター（Incident and Emergency Centre）」との初期会合に基づき、次のようにIAEAとの関係をより計画的なものにすることでより正式な形での連携強化に努めている。

    - 連盟がIAEA総会のオブザーバーとなる。（2012年9月）

- 日本で開催された「原子力の安全性に関するハイレベル閣僚会議（High-level Ministerial Meeting on Nuclear Safety)」に近衛会長がパネルスピーカーとして出席した。(2012 年 12 月)

- 福島第一原子力発電所の事故を例とした「原子力の安全性におけるヒューマン・ファクター」に関する専門家の国際会議に連盟が出席した。

- 連盟が放射能・原子力緊急事態機関間委員会（IACRNE：Inter Agency Committee on Nuclear & Radiological Emergencies）の通信会員となる。IACRNE のおもな目的は、原子力災害や放射線災害に備えるために関係国際機関の活動を調整することである。

2. ソウル原子力サミットへの出席。事務局の代表は、韓国赤十字社とともにソウル原子力サミット（2012 年 3 月末）に出席した。これは、より幅広い協力関係のネットワークを構築し、赤十字・赤新月運動の可能性について多様な関係者の認識を高めるための活動の一環である。政府関係者や規制機関、産業界や学会のリーダーらと初の関係構築がなされた。

3. OCHA との調整。国連事務総長は、国際機関の原子力災害への準備と対応を評価するため、国連人道問題調整事務所（OCHA）の共同環境ユニット（Joint Environment Unit）を創設した。連盟では、『人道支援と原子力災害支援の連携（Linking Humanitarian and Nuclear Response Systems)』と題する研究活動に協力を行った。

- 国連開発計画（UNDP）の主導するチェルノブイリ関連の組織間タスクフォースに参加した。連盟は、この組織間タスクフォースの定例会議にベラルーシ、ウクライナ、ロシアの各赤十字社を通してチェルノブイリ人道支援プログラムの最新情報を提供することで貢献した。AG/4.5/1

AG/4.5/1
原本：英語

国際赤十字・赤新月社連盟

第 19 回連盟総会
2013 年 11 月 12 〜 15 日　於オーストラリア、シドニー

議題項目 4.5

災害・危機管理審議会の報告

推奨事項：
総会が、
災害・危機管理審議会の報告に*留意し*、

理事会の提言に基づく改訂版「赤十字・赤新月の人道支援活動の原則および規則（Principles and Rules for Red Cross and Red Crescent Humanitarian Assistance）」（付属文書 1）を*採択し*、

国際赤十字・赤新月社連盟（連盟）事務局長に対し、改訂版「原則および規則」の普及と順守促進のために適切な措置を講じるよう要請し、

改訂版「原則および規則」が必要に応じて 2015 年の赤十字・赤新月国際会議に提示されるよう要請し、

「原則および規則」の改訂プロセスの成果に基づく赤十字・赤新月運動全体の協調・協力枠組みの強化に赤十字・赤新月運動の全ての構成員を関与させる包括的なプロセスが開始されたことを*歓迎する*。

概要

DCMAB（災害・危機管理審議会）は、「原則および規則」の改訂プロセスを監督し、改訂版「赤十字・赤新月の人道支援活動の原則および規則」文書が改訂プロセスの全過程において各国赤十字・赤新月社から適切な情報や支援の提供を受け、2013 年の総会で採択されるよう理事会と協力している。「原則および規則」の協議プロセスでは、2012 年に開催された協議会と 2013 年初めのフォローアップ会合、ならびにその他のさまざまな会合やワークショップにおける議論を通じて、また事務局へ意見書を提出するよう各国赤十字・赤新月社に勧めることにより、118 の各国赤十字・赤新月社を関与させることに成功した。

「原則および規則」の改訂プロセスは、赤十字・赤新月運動の協調と協力の強化に赤十字・赤新月運動の全ての構成員を関与させることを目的として開始された新たなプロセスに貢献している。各国赤十字・赤新月社は、「原則および規則」に対するフィードバックを提供しながら、赤十字・赤新月運動の新たな協調・協力プロセスに関する期待と要求を共有している。各国赤十字・赤新月社は、あらゆる状況において赤十字・赤新月運動内の協力と協調に明確な指針を与える包括的な枠組みを要求している。

DCMAB は、災害管理方針の枠組み策定と既存の災害管理関連方針の合理化において、連盟方針枠組みタスクフォース（IFRC Policy Framework Task Force）と連携している。

DCMAB は、連盟が人道支援分野におけるマーケットシェアを失う危険性について懸念を表明しており、信頼性のある人道支援提供を実施できるよう現場におけるプレゼンスを維持するため、現在の業務モデルを見直すよう事務局に提言する。

理事会の承認済み作業計画に従った導入とフォローアップ

2010 年 9 月から 2013 年 6 月までの DCMAB の活動の主眼は、2010 年 12 月に理事会の承認を得た作業計画に記載されている以下の 3 つの主要分野について監督および助言を行うことに置かれた。1）「原則および規則」の改訂プロセス、2）災害管理方針の枠組み、3）災害・危機管理における説明責任とパフォーマンス管理。

これら 3 つの活動分野における進展は以下の通りである。

1. 連盟内部における効果的な災害・危機管理のための適切なシステムと手引き書の作成支援。これはおもに**「赤十字・赤新月の災害救援活動の原則および規則」の改訂**支援により行われる。

「原則および規則」の改訂における目標は、DCMAB の監督のもとで完全に達成された。協議プロセスでは、各国赤十字・赤新月社が幅広く関与し、その意見が改訂プロセスに採り入れられた。

DCMAB の 2012 年と 2013 年の会合では、「原則および規則」の改訂プロセスの監督作業に重点が置かれた。DCMAB は草案文書と各国赤十字・赤新月社からの主要なフィードバックを再検討した。DCMAB のメンバーは、監督作業に加えて、赤十字・赤新月社の協議会の促進と、協議・改訂プロセスへの継続的支援の提供にも尽力した。DCMAB は各国赤十字・赤新月社が常に積極的にプロセスに関与し、意見や懸念を表明できるよう各国赤十字・赤新月社と連絡を取り合った。また DCMAB は、赤十字国際委員会（ICRC）が改訂プロセスに全面的に関与できるよう尽力した。

協議プロセスには、2012 年に行われた「原則および規則」協議会を通じて、118 の各国赤十字・赤新月社から 250 人以上の代表者が関与した。2013 年にはさらに協議を進めるために協議スケジュールが延長された。2013 年の初めに開催されたいくつかの地域会合や人道支援に関する会合で、「原則および規則」の改訂についてのフォローアップ議論が行われた。2013 年 9 月までに、2012 年 12 月と 2013 年 5 月に共有された 2 つの草案について、41 の各国赤十字・赤新月社から 68 の意見書が寄せられた。

各国赤十字・赤新月社は意見書の中で、詳細な提案を行ったり、特定の条項について説明を求めたりした。1,000 件を超える具体的な意見が寄せられ、全体的利益のための最良のバランスを見出すべく慎重な検討が行われた。

2. 「2020 年戦略」の戦略目標 1 の達成のための総合的方針枠組みの策定

連盟方針枠組み（IFRC Policy Framework）に基づく災害管理方針の枠組み策定が進められ、新しい総合的災害管理方針の起草作業が開始された。この総合的災害管理方針には、災害対策・救援・復興プログラムの策定アプローチが含まれる。

2007 年と 2011 年に実施された方針の再検討過程では、ほとんどの災害管理関連方針を改訂する必要があることが明らかになり、解消すべき方針のギャップが特定された。DCMAB のメンバー 2 人が連盟方針枠組みタスクフォース（IFRC Policy Framework Task Force）に参加し、DCMAB の方針の調整が連盟の全体的な方針枠組みに沿ったものとなるよう尽力した。DCMAB は「2020 年戦略」の戦略目標 1 に基づく単一の総合的災害管理方針を作成するため、災害管理方針の枠組みを明確に定義する作業に集中した。また DCMAB は、危機関連の専門用語の共通解釈、災害および危機後の復興に向けた最良のアプローチ、ならびに総合的災害管理方針において検討されることになる、災害対策や災害リスク削減措置といった要素の緊急アピールへの組み込みなど、方針の主要分野についても検討した。

3. 連盟の災害・危機管理活動における説明責任とパフォーマンス管理

説明責任とパフォーマンス管理は、説明責任を新たな重点分野の一つとみなしている「原則および規則」の改訂プロセスを通じて取り組まれた。

DCMAB は、最近の主要な活動と、パフォーマンスや説明責任に関する戦略および手順についての事務局の作業を見直し、国際援助を必要とする災害や危機に対して連盟全体の能力と資源を動員・調整することを検討した。DCMAB は、質の高い人道支援を提供するために必要な資源と現場でのプレゼンスを確保するべく、現在の業務モデルと資金配分を検討するよう事務局に提言する。

問題点と得られた教訓

DCMAB は、「原則および規則」文書の範囲と ICRC の関与に関する議論に注意を促している。この議論で

は以下の点に重点が置かれている。i)「原則および規則」文書は赤十字・赤新月運動の公式文書となりうるのか、それともICRCとの協議により作成された連盟文書にとどまるのか、ii）文書の「適用分野」もしくは範囲を拡大して、災害・危機・紛争のあらゆる状況を含むようにすべきか。

協議では、多くの赤十字・赤新月社が改訂版「原則および規則」の範囲にあらゆる活動背景（災害、危機、紛争）が含まれ、赤十字・赤新月運動の文書として作成されるよう期待しているということが強調された。2012年12月に各国赤十字・赤新月社と共有された最初の草案文書には、あらゆる状況における人道支援への赤十字・赤新月運動のアプローチが反映されていた。ICRCは、提案された範囲に合意しない旨を事務局に通知した。

あらゆる状況における国際援助活動の協調に向けて赤十字・赤新月運動全体の枠組みを改訂するより広範なニーズについて、ICRCと連盟両者の上層部（シニアマネジメント）チーム間で話し合いがもたれた結果、「原則および規則」の範囲を災害に限定する（紛争やその他の暴力的状況を除く）という提案がなされた。連盟会長および副会長は、2013年3月に東京で開催された会合で同文書の範囲について検討し、このアプローチを承認した。会長は2013年5月の会合で理事会に通知した。

「原則および規則」はこれまで通り、災害と危機に焦点を絞った連盟の文書にとどまることとなる。一部の赤十字・赤新月社は、改訂版「原則および規則」の範囲に武力紛争やその他の暴力的状況が含まれないことについて遺憾の意を表明している。しかしあらゆる状況（災害、危機、紛争）における赤十字・赤新月運動の協調と協力の枠組みを策定するための新たなプロセスが始まっており、2013年の国際赤十字・赤新月運動代表者会議で提起されることになっている。

この方針の課題

理事会は2013年5月の会合で、DCMABが今後も総合的災害管理方針の策定に関して事務局を監督するよう要請した。

DCMABは新たな連盟方針枠組みのもと、広範かつ包括的な赤十字・赤新月社の協議プロセスが方針策定または主要文書改訂のための重要手段であり、優良慣行であると考えている。さまざまな形態の協議を組み合わせることで、最良の結果が得られるとともに方針に対する主体性が増し、採択後の実施の見込みも高くなる。

災害・危機管理の今後の傾向／課題に関する調査、分析、協議

連盟の活動、傾向、課題についての考察の中で、DCMABは連盟が人道支援分野におけるマーケットシェアを失う危険性について懸念を表明した。DCMABは、信頼性のある人道支援の提供に必要な資源と現場でのプレゼンスを確保するため、現在の業務モデルと災害・危機管理活動の資金調達方法について検討するよう事務局長に提言する。事務局は、災害・危機管理においてどの分野が中核となるのかということ、ならびに常に妥当性を維持した状態であるために今後も活動調整者としての役割を担い続けなければならないということを認識した持続可能なビジネスモデルを必要としている。

DCMABは、事務局と連盟を通じた人道支援資金調達のマーケットシェアについて内部的分析および外部機関との比較による分析を行うよう推奨する。

災害・危機管理に関する今後の傾向と課題の分析については、付属文書2を参照。

結論 ― 総会への推奨事項

DCMAB は、改訂版「赤十字・赤新月の人道支援活動の原則および規則」が 2013 年の総会で採択され、2015 年の赤十字・赤新月国際会議に付託されるよう推奨する。

DCMAB は、事務局が災害管理方針の優先事項に関する作業、特に新たな審議会が設立される場合にはその監督のもとでの総合的災害管理方針の策定を継続するよう推奨する。この審議会は引き続き、災害・危機管理関連方針のギャップを特定し、小方針の作成または既存方針の打ち切りの必要性を検討する。

DCMAB は、赤十字・赤新月運動の構成員間の業務・戦略的連携に関する問題を解決し、一つの赤十字・赤新月運動として協働する集団とみなされるようになるための重要な機会として、新たな赤十字・赤新月運動の協調・協力枠組みを歓迎する。

新たな審議会が設立される場合、DCMAB は以下の点が考慮されるよう推奨する。

- 審議会の目的を明確にすること。
- 審議会の活動を、明確な必要性と理事会により委任された任務に基づくものとすること。
- 理事会は、審議会に付託する可能性のある重要な問題についての助言を得るために審議会を利用し、審議会にフィードバックを提供すること。
- 審議会メンバーの技術的専門知識と、その活動に対する個人的献身が非常に重要であること。

提言の実施とモニタリング ― 実施状況をどのようにモニタリングし、総会に報告するか

DCMAB は、各国赤十字・赤新月社が強く期待する通り 2015 年の赤十字・赤新月国際会議で改訂版「原則および規則」を採択することを視野に入れて、各国政府との協議を直ちに開始するよう推奨する。これらの会談においては、赤十字・赤新月運動の協調と協力の強化に関する作業についても検討するべきである。

DCMAB は、過去の「原則および規則」において経験されたような不履行について懸念を表明し、優良慣行やパートナーシップの認識、および継続的なモニタリングによって順守意欲を高めることを提案する。実施状況については、適切な統治機構を通じて総会に報告されなければならない。

DCMAB は新たに開始されたプロセスを考慮して、赤十字・赤新月運動の新しい協調・協力プロセスが透明かつ完全な参加型としてメンバー各社を含めるものとなるという期待を各国赤十字・赤新月社が表明していることを強調している。各国赤十字・赤新月社は、赤十字・赤新月運動の人道支援活動の全体的構造を定義し、紛争やその他の暴力的状況を含むあらゆる状況における赤十字・赤新月運動内の協調と協力に明確な助言を与える包括的な枠組みを求めている。DCMAB は、災害・危機管理部門に新たな審議会が設立されるのであれば、その審議会が赤十字・赤新月運動の協調と協力の強化プロセスを監督するよう推奨する。

付属文書 1

災害・危機管理に関する今後の傾向と課題の分析

DCMAB は、総合的災害管理方針に組み込むべき優先事項を以下の通り特定した。

- 赤十字・赤新月の全ての資源を網羅した緊急アピールや連盟全体の計画および報告など、連盟全体の能力と資源の動員・調整メカニズムを構築する。これらのメカニズムは、あらゆる規模（小規模災害から巨大災害まで）とあらゆる状況（都市、高所得／低所得）の災害への対応を考慮したものでなければならない。

- 救援から復興への移行、救援・復興・開発の間のつながりの改善、危機関連専門用語の定義づけのためのアプローチを策定する。

- 一定額の災害リスク削減／災害対策資金の緊急アピールへの組み込みについて調査を実施することなどにより、可能な限り、国際的災害対応を要請する全ての緊急アピールの最低 10 パーセントを長期的災害対策・リスク削減活動資金に充てるという政策決定を行う。

- 災害対応における品質保証と説明責任を改善する。

DCMAB は、赤十字・赤新月運動の将来の活動にとって極めて重要ないくつかの活動分野について検討している。DCMAB は、優先度の高い以下の分野について、赤十字・赤新月運動として助言を提供し、かつ一貫した措置を講じるよう要請する。

- 複雑な緊急事態への赤十字・赤新月運動のアプローチの策定。これは、2014 ～ 2015 年の『新しい赤十字・赤新月運動の協調・協力枠組み』のプロセスを通じて実施される予定である。

- 政府、国連機関、省庁間メカニズムに対する位置づけを含む、緊急時の赤十字・赤新月運動の外部人道支援機関との関係（代表者会議決議 2009/2011 年）。

- 各国赤十字・赤新月社の市民保護メカニズム（特に EU において）や民軍協調との関係および協力、ならびに国際赤十字・赤新月社連盟の活動に及ぶ影響についての考察。

- 原則に基づいた人道支援活動に対するアプローチ／姿勢。ニーズに基づくアプローチ（人道的責務）と権利に基づくアプローチとの関連。

- イノベーション：人道的環境の変化への適応（テクノロジーの使用、環境的に責任を持った対応、グリーン災害対応ツールなど）。

- 知られざる災害についてのアドボカシーの拡大。

赤十字・赤新月の人道支援活動の原則および規則

第 21 回赤十字国際会議（1969 年 於イスタンブール）により採択、第 22、23、24、25、26 回国際会議（1973 年 於テヘラン、1977 年 於ブカレスト、1981 年 於マニラ、1986 年および 1995 年[1] 於ジュネーブ）により改訂

序文

各国赤十字・赤新月社、国際赤十字・赤新月社連盟（連盟）[2]、および赤十字国際委員会（ICRC）は、ともに国際赤十字・赤新月運動を構成する。これらは以下のような使命を持つ世界的な人道的運動を形成する。

> *「あらゆる場所において人間の苦痛を予防および軽減し、特に武力紛争やその他の緊急時においていのちと健康を守るとともに人間の尊重を実現し、疾病の予防および健康と社会福祉の促進に努め、赤十字・赤新月運動の構成員による奉仕活動や即座に支援提供に動くことのできる態勢の整備を奨励し、保護や援助を必要としている全ての人々との普遍的な連帯感を促進する」*[3]

各国赤十字・赤新月社は、自国領土内の災害、危機、紛争に見舞われている弱者に人道支援を提供する。各国赤十字・赤新月社は赤十字・赤新月運動の基本原則（基本原則）に従って行動し、人道支援活動における公的機関の補助機関としての役割を担う。

各国赤十字・赤新月社は、その集団的能力を最大限に活用し、活動範囲を拡大するために、人道支援活動において互いに助け合うとともに、互いの発展に貢献する。

連盟憲章に定められている通り、各国赤十字・赤新月社は、「各国赤十字・赤新月社間の連絡、調整および研究のための常設機関としての役割を果たし」、「リスク削減、災害対策、救援活動の準備・調整、および救援活動そのものについて各国赤十字・赤新月社を支援し」、「利用可能なあらゆる手段を用いて全ての被災者の苦痛を軽減し」、これらの原則および規則に従って「国際救援活動を組織、調整、指揮する」ことなどを目的として、連盟を創設した。[3]

この「赤十字・赤新月の人道支援活動の原則および規則」は、国際人道支援（武力紛争、内乱、およびその直接的結果を除く）において、各国赤十字・赤新月社と連盟を統治する。

この「原則および規則」は、災害の増加と複雑化および弱者の増加に対応するうえで、各国赤十字・赤新月社の組織・調整・提供能力を強化することの重要性を認識している。この「原則および規則」は、赤十字・赤

[1] この文書は、1995 年総会決議 26 により承認された「赤十字・赤新月の災害救援活動の原則および規則」に代わるものである。
[2] この文書において「国際赤十字・赤新月社連盟」とは、国際赤十字・赤新月社連盟憲章に基づき創設された、統治機関（総会、理事会、会長）と、事務局により支援される事務局長から成る「法人」としての国際赤十字・赤新月社連盟を意味する。
[3]「国際赤十字・赤新月運動規約」

新月運動が人道支援においてより大きな成果を上げられるよう、共同学習、適応、イノベーション、リーダーシップのさらなる改善を要求している。

この「原則および規則」には、災害対応のための準備、災害救援、および初期の復興支援活動が含まれる。この「原則および規則」は、災害リスク削減へのコミットメントを補完するとともに、各国赤十字・赤新月社に対し、救援、復興、開発を結びつけるよう奨励する。この「原則および規則」は、品質と説明責任に対する協調的かつ合意されたアプローチを確立し、公的機関、人道支援機関、およびその他の外部機関とのパートナーシップを認識する。

この「原則および規則」は、赤十字・赤新月運動の法的枠組みの中で採択された。

この「原則および規則」は、各国赤十字・赤新月社および連盟によって採択され、2015 年の赤十字・赤新月国際会議に提出される。この「原則および規則」は、将来の赤十字・赤新月運動全体の協調と協力の枠組みの一部を成すものである。

原則

1. 我々、すなわち各国赤十字・赤新月社および国際赤十字・赤新月社連盟は、全ての被災者にはそれぞれのニーズと優先事項に応じた援助を受ける資格があると考える。

2. 我々は、全ての被災者の尊厳を尊重する。これには被災者の生活や生計手段に影響を及ぼす決定への被災者の意義ある関与が含まれる。

3. 我々は被災者、特にあらゆる形態の差別により弱者とされている人々を保護することを約束する。

4. 我々は、困っている人々に人道支援を提供する義務を負う。我々は、自国の被災者のニーズに応える第一義的責任を有する国家と提携する。

5. 我々は、リスクにさらされている人々や被災者に代わって、これらの人々の脆弱性と満たされていない人道ニーズに対処するための行動の拡大を提唱する。

6. 我々は、我々のネットワークを動員することにより、我々の援助活動を増進・拡大する。我々は、赤十字・赤新月社または国際赤十字・赤新月社連盟により提供される全ての国際援助が被災国の赤十字・赤新月社の同意を得たうえで行われることを約束する。

7. 我々は、互いの主要かつ優先的なパートナーである。我々は、さらに活動の範囲と規模を拡大し、有効性を高めるため、基本原則に従い、外部機関との業務的パートナーシップを追求する。

8. 我々は、我々の援助活動が内部的にもまた関連する外部機関との間においても十分に調整のとれたものとなるよう努める。

9. 我々は、我々の援助活動が適切で効率的かつ効果的で説明責任を果たし得るものとなるよう努めるとともに、被災者のために救援から復興への移行を支援する。

10. 我々は、現地の能力を基盤とした、現地の災害対応メカニズムを補完する国際援助を提供するとともに、将来の災害への対策に貢献し、長期的な回復力を強化する。

我々の援助活動は、赤十字・赤新月運動の基本原則に従う。
それは人道に基づき、
公平性、中立性、独立性を尊重し、
単一性と世界性にのっとり、奉仕を基盤とする。

各国赤十字・赤新月社および国際赤十字・赤新月社連盟間における規則

1. 国際人道支援を受ける赤十字・赤新月社

（A）災害対策

1.1　赤十字・赤新月社は、災害発生時にリスクにさらされている人々の脆弱性を削減する時宜を得た効果的な人道支援を提供するための十分な水準の災害対策を維持する。

1.2　災害対策には以下が含まれるがこれに限定されない。

a.　リスク、脆弱性、能力、市場の評価。
b.　ステークホルダーとの協力に基づく、緊急時対応計画および作業手順の策定。
c.　早期警報および早期対応のための地域や国の危険予測のモニタリングならびに使用。
d.　災害発生前の会合実施および協定締結。
e.　関連パートナーとの協力に基づく、シミュレーション演習の実施および参加。
f.　時宜を得た災害対応を提供するために必要なボランティア、スタッフ、組織の能力の構築。および、
g.　国際援助を受け、かつこれに対する説明責任を果たすために必要な組織的能力の構築。

1.3　赤十字・赤新月社は、適用される法律、方針、計画に定められた明確な役割と任務の確立などを通じて、人道支援分野における公的機関の補助機関としての役割を継続的に強化するよう努める。

1.4　赤十字・赤新月社は、「国際的な災害救援および初期復興支援の国内における円滑化および規制のためのガイドライン（Guidelines for the domestic facilitation and regulation of international disaster relief and initial recovery assistance）」（IDRL ガイドライン）を活用して災害援助を規制・促進するための全体的な法的・政策的・制度的枠組みを強化することなどにより、関連公的機関に対し、災害管理のための法律、政策、計画の再検討および策定を行うよう奨励・支援する。

1.5　締結された関連協定や協力合意などの災害対策の主要な成果を国際赤十字・赤新月社連盟（連盟）と共有する。

（B）援助要請

1.6　赤十字・赤新月社は、信頼できる科学的予測と早期警報情報に基づき、差し迫った災害の前に国際援助を提供または促進するよう、国際赤十字・赤新月社連盟に要求することができる。

1.7　赤十字・赤新月社は、国際援助が必要となる可能性のある突発的または遅発的災害について、連盟に通知し、できる限り速やかに以下を含む関連情報を提供する。

a.　災害の種類、人的・物理的被害の推定範囲、および予想される今後の状況。
b.　ニーズの初期評価と援助における当面の優先課題。
c.　赤十字・赤新月社とそのパートナーがこれまでに講じた措置。
d.　公的機関またはその他の機関が講じた措置。および、
e.　国際人道支援に対する全ての要請。

1.8　赤十字・赤新月社は、自らのまたは国内パートナーの資源だけでは災害の人道的被害に対処しきれない

場合、連盟を通じ、時宜を得た方法によって、適切な規模で、または適用される基準に従って、赤十字・赤新月の援助を要求する。

1.9 被災者の人道ニーズに応えるために国際援助が要請される場合、赤十字・赤新月社は必要に応じて以下のような支援を連盟に要請する。

a. 連盟の災害救援緊急基金からの緊急財政支援。
b. 当該赤十字・赤新月社の代理としての緊急アピールの発表。
c. 世界／地域の災害対応ツールの配備要請。
d. 技術面、管理面、または付加的な調整に関する支援の要請。

1.10 赤十字・赤新月社は、連盟との間で合意され、確立された調整枠組みに従って、各国赤十字・赤新月社からの二国間援助を要請することもできる。

1.11 国際人道支援の要請がなく、赤十字・赤新月社がかかる援助を受ける場合、当該赤十字・赤新月社は必要に応じて連盟の支援のもと、かかる援助を受け、調整し、説明し、報告するための枠組みを確立する。

（C）協調的で原則に基づいた対応

1.12 赤十字・赤新月社は、連盟およびそのパートナーとともに、赤十字・赤新月国際人道支援の戦略目標を定義する。

1.13 赤十字・赤新月社は、赤十字・赤新月の国際援助が赤十字・赤新月運動の内外機関間で戦略的にも技術的にも効果的に調整のとれたものとなるよう、連盟と協力する。

1.14 赤十字・赤新月社は、国内に流入する国際人道支援の全体的調整について公的機関への支援を申し出ることができる。

1.15 赤十字・赤新月社は、受け取った資金や物資および発生した支出についての説明責任の遂行と定期報告を可能にするためのシステム、手順、適切なプロセスを整えるよう努める。

1.16 赤十字・赤新月社は、確立された赤十字・赤新月運動の調整システムを通じて、以下に関する情報を共有する。

a. 進行中のニーズ・リスク評価の結果。
b. 業務計画および能力強化の進捗状況。
c. 政府の優先事項と国内の他の機関の活動。
d. 未使用資金の使用計画など、業務上または制度上のあらゆる懸念やリスク。および、
e. 資源および業務能力に関する新たなギャップ。

1.17 赤十字・赤新月社は、スタッフおよびボランティアの保護とその被災地や被災者への安全なアクセスのための適切な安全保障体制を整えるべく、連盟および他の赤十字・赤新月社と協力する。

1.18 赤十字・赤新月社は、赤十字・赤新月の人道支援のための必要かつ適切な法的基盤を確保するべく、連盟と協力する。

1.19 赤十字・赤新月社は連盟とともに、公的機関との合意に従って赤十字・赤新月の物資と要員の被災国への適時アクセスを促進する。

1.20 近隣諸国の国境地帯に影響を及ぼす災害においては、関連する赤十字・赤新月社は、直接または連盟を通じて互いに継続的な情報交換を行い、適切な場合には被災者へのアクセスの改善または提供される人道支援の質の改善のために協力する。

1.21　赤十字・赤新月社が請求も受け取りへの合意もしていない物資、または不適当な品質の物資を受け取った場合、その赤十字・赤新月社は自らの裁量でそれらの物資を自由に使用または処分することができる。請求していない物資の受け取りまたは処分のために赤十字・赤新月社が被った全ての費用は、その物資を送った赤十字・赤新月社が負う（2.4. を参照）。

1.22　赤十字・赤新月社は、発生する可能性のある二次災害に備え、災害対応中の災害リスクを削減するために十分な資源を配分するよう努める。

2. 国際援助を提供する赤十字・赤新月社

（A）災害対策

2.1　効率的で調整のとれた国際援助を行うため、赤十字・赤新月社は必要に応じて連盟と協力して以下のことを行う。

a.　組織的な評価および有事計画策定プロセスやシミュレーションヨン演習に参加する。
b.　要請に応じて、赤十字・赤新月社の公的機関との関与を支援する。
c.　人道支援や協力の提供に関する事前協定を締結し、これを連盟を通じて赤十字・赤新月運動のパートナーと共有する。
d.　関連救援物資の事前配備とサージキャパシティを確保する。
e.　世界・地域・国の災害対応メカニズムとサージキャパシティツールの協調的開発を支援する。
f.　計画策定に指針を与え、近く発生する可能性のある人道支援ニーズについてパートナーに警告するため、災害情報を定期的にモニタリングする。および、
g.　災害対応スタッフやボランティアに十分な訓練と準備を提供する。

（B）援助要請への対応

2.2　赤十字・赤新月社は、被災国の赤十字・赤新月社の同意がある場合にのみ、他国で人道支援を提供する。

2.3　全ての援助は、援助を要請する赤十字・赤新月社が連盟の支援のもとで特定した人道ニーズと優先事項に応えるものでなければならず、適用される調整メカニズムに従ったものでなければならない。

2.4　援助を提供する赤十字・赤新月社は、援助を受ける側の赤十字・赤新月社が請求していない、受け取りに同意していない、または品質が不適当であると判断されたあらゆる物資の受け取りまたは処分のために受け取り側の赤十字・赤新月社が被った全ての費用について責任を負う（1.22. を参照）。

2.5　赤十字・赤新月社は、国際人道支援を提供する際、赤十字・赤新月の援助提供経路を優先させる。赤十字・赤新月運動以外の援助提供経路（外部パートナーへの寄付を含む）は、被災国の赤十字・赤新月社との合意がある場合にのみ使用される。赤十字・赤新月社はこれについて国際赤十字・赤新月社連盟に通知する。

2.6　世界／地域の災害対応メカニズムとサージキャパシティツールが配備されている場合、初期支援はこれらを通じて提供されなければならず、業務上の効率性と有効性を確保するため、これらのメカニズムやツールと協調のとれたものにしなければならない。

（C）協調的で原則に基づいた対応

2.7　合意された国際援助を提供する赤十字・赤新月社は、全ての現金、物資、要員を実際に送る前に、受け取り側の赤十字・赤新月社および国際赤十字・赤新月社連盟に通知する。また、援助を提供する赤十字・赤新月社は、公的機関の認可が間に合うよう、事前に全ての関係書類を受け取り側の赤十字・赤新月社または連盟に提供する。

2.8　世界または地域のサージキャパシティツールが要請され、その結果配備されることになった場合、対応する赤十字・赤新月社と連盟は、配備されるツールの詳細、必要な国内支援、初期の配備スケジュールを受け取り側の赤十字・赤新月社に提供する。

2.9　赤十字・赤新月社が外部機関との業務パートナーシップに合意した場合、その赤十字・赤新月社は人道支援の共通基準と一貫性のあるアプローチを確保するため、被災国の赤十字・赤新月社およびその他の関連する赤十字・赤新月運動構成員と協調する。

2.10　赤十字・赤新月社が連盟の活動のために確保されている救援物資の移動を希望する場合、連盟の事前同意がある限りにおいてそうすることができる。

2.11　援助を提供する赤十字・赤新月社は、災害対策を改善し災害対応時の災害リスクを削減するために十分な資源を配分するよう努める。

2.12　赤十字・赤新月社は、自らの援助に関する時宜を得た情報を、受け取り側の赤十字・赤新月社および連盟と共有する。

3. 国際赤十字・赤新月社連盟

（A）災害対策

3.1　連盟は、災害に見舞われやすい人々の脆弱性を削減し、かつ災害に対する彼らの回復力を改善するための各国赤十字・赤新月社の取り組みを支援する。

3.2　連盟は、災害対応の効率性と有効性を高めるための各国赤十字・赤新月社の能力強化を促進・支援する。

3.3　連盟は各国赤十字・赤新月社の支援のもと、変化する活動環境や各国の災害対応メカニズムに適合した世界・地域の多国間災害対応メカニズムとサージキャパシティツール[4]を維持・開発する。

3.4　連盟は、災害情報をモニタリングし、関連の警告を各国赤十字・赤新月社に周知し、国、地域、世界レベルの主要な災害対策努力、イニシアティブ、優良慣行に関する情報を普及・共有する。

3.5　連盟は、災害対応に関する世界的に一貫性のある政策、規則、基準、ツール、手順の策定・周知・更新、ならびに現地の状況に合わせたこれらの使用を促す。

[4] 世界・地域の災害対応メカニズムとサージキャパシティツールには以下が含まれるがこれに限定されない。 災害管理情報システム（Disaster Management Information System：DMIS）、災害救援緊急基金（Disaster Relief Emergency Fund：DREF）、初期復興サージチーム（Early Recovery Surge Team：FERST）、緊急アピール（Emergency Appeal：EA）、緊急対応ユニット（Emergency Response Units：ERU）、 フィールド調査・ 調整チーム（Field Assessment and Coordination Teams：FACT）、事業責任者（Heads of Operations：HEOps）、世帯経済安全保障（HES）チーム（Household Economic Security（HES）team）、地域災害対応チーム／地域介入チーム（Regional Disaster Response Teams / Regional Intervention Teams：RDRT/RIT）、離散家族支援（RFL）基金（Restoring Family Links（RFL）pool）、避難所技術チーム（Shelter Technical Team：STT）、および避難所調整チーム（Shelter Coordination Team：SCT）。

（B）援助要請への対応

3.6　連盟が赤十字・赤新月社から国際援助の要請を受けた場合、連盟は以下を行うことができる。

a.　災害救援緊急基金からの支援提供。
b.　連盟全体の災害対応を含む緊急アピールの発表。
c.　世界・地域の災害対応メカニズムとサージキャパシティツールの配備。
d.　緊急行動計画の作成のための支援提供。
e.　赤十字・赤新月社により要請されたその他のサービスの提供または提供促進。
f.　事前協定の中で定められた自らの役割の遂行。および／または、
g.　具体的な状況に適したその他の国際援助メカニズムの提案。

3.7　赤十字・赤新月社が国際人道支援を要請する意向を持たない場合、連盟は被災国の赤十字・赤新月社と協議のうえ、被災国に代表者を派遣して、情報を収集し、赤十字・赤新月社の災害対応を支援することができる。

3.8　赤十字・赤新月社が災害の規模と被害に見合うだけの十分な国際援助を要請していないと連盟が考える場合、連盟は自らの懸念を当該赤十字・赤新月社に伝え、被災者の人道ニーズに応えるために講じるべき適切な措置を提案する。

（C）協調的で原則に基づいた対応

3.9　連盟は赤十字・赤新月の国際援助を組織、調整、指揮する。

3.10　連盟は、赤十字・赤新月の国際援助が戦略的にも業務的にも調整のとれたものとなるよう責任を持ち、統合的な業務計画が策定されるよう努める。

3.11　連盟は、協調的かつ効率的な行動を支援する各国赤十字・赤新月社間の共同事業体やその他の形の提携を奨励・促進する。

3.12　連盟は、地域的なプログラム策定アプローチ、ツール、資金調達メカニズムを通じ、必要に応じて地域の災害対応を支援・促進する。

3.13　連盟は、国際舞台における各国赤十字・赤新月社の正式な代表として、その代理任務と国際・地域人道支援機関との調整役を務める。連盟は、国際的代理任務を赤十字・赤新月社に一時的に委任することができる。

3.14　連盟は、援助受け取り側の赤十字・赤新月社と合意され、配備された世界・地域のサージキャパシティツールについて、指示および管理を行う。連盟は、被災国の赤十字・赤新月社と合意されたその他の直接的な業務上の役割を担うことができる。

3.15　連盟は、被災者の主要な人道的懸念を解消するため、災害対応に対する世界的な人道外交アプローチが戦略的で赤十字・赤新月運動の他の構成員と調整のとれたものとなるよう尽力する。

3.16　連盟は国際人道支援において、その組織的目標および利益を促進し、守るため、被災国の赤十字・赤新月社と協力する。

3.17　連盟は、行動計画、アピールの対象範囲、支出やコミットメントの状況、実施された活動、未充足のニーズ、潜在的な業務・評判リスクなど、関連する業務情報を周知させる。

3.18　連盟は、関連する赤十字・赤新月社との合意のもと、全ての活動パートナーを代表して、主要な災害対応活動についてはリアルタイム評価が委任され、その他の活動についてはレビューと評価が実施されるようにするとともに、その結果、提言、および合意された行動項目が周知され、フォローアップが行わ

れるよう努める。

3.19 連盟は、国内法令の順守、法的環境の整備、対応する赤十字・赤新月社のための共益サービスを確保するため、被災国の赤十字・赤新月社および関連する公的機関と協力する。

3.20 連盟は、災害対策を改善して災害対応時の災害リスクを削減するために、十分な資源が動員されるよう努める。

4. 救援から復興へ

4.1 各国赤十字・赤新月社は、被災したコミュニティを救援・復興プログラムに関する計画策定や意思決定に関与させる。

4.2 各国赤十字・赤新月社と連盟は、被災者のニーズや優先事項、利用可能な財源、現地の能力に基づいた、信頼できる移行・引き継ぎ戦略を策定する。適切かつ時宜を得た救援・復興プログラムを策定するために、赤十字・赤新月社は以下のことを行う。

a. 復興ニーズを見積もり、緊急対応の中で計画策定を開始する。
b. 被災したコミュニティやその他の関連機関とともに参加型計画策定に関与する。および、
c. コミュニティ主体の復興を促進するとともに、ジェンダー、暴力の防止、環境的持続可能性といった分野横断的問題に取り組む、多部門的な救援・復興戦略が策定、実施されるようにする。

5. 品質と説明責任

基準

5.1 各国赤十字・赤新月社と連盟は、「国際赤十字・赤新月運動及び災害救援を行う非政府組織（NGO）のための行動規範（Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organizations in Disaster Relief）」、および「国際赤十字・赤新月運動の良好なパートナーシップのための規範（Code for Good Partnership of the International Red Cross and Red Crescent Movement）」に従って活動することを約束する。

5.2 各国赤十字・赤新月社と国際赤十字・赤新月社連盟は、全ての人道支援活動において「人道憲章と人道対応に関する最低基準（Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response）」（スフィア・プロジェクト）およびその他の関連基準を実施することにより、国際人道支援の効率性と質を継続的に改善するよう努める。

5.3 全ての援助活動において、援助の社会的・経済的悪影響を最小限に抑えるとともに（「do no harm（害をもたらさない）」）、国際環境基準を考慮に入れるよう努める。

受益者の関与

5.4 各国赤十字・赤新月社と連盟は、自らの被災者に対する説明責任を認識し、援助が適切で被災者のニーズや優先事項に応えるものとなるよう、ニーズアセスメントや意思決定に被災者を関与させる。

5.5 各国赤十字・赤新月社と連盟は、提供される援助に関する懸念を被災者が共有できるよう、コミュニケ

ーション、フィードバック、クレームを扱う透明性のあるメカニズムを整備するよう努める。各国赤十字・赤新月社と連盟は、フィードバックに対して適切なフォローアップを行う。

計画策定、モニタリング、評価、報告

5.6 各国赤十字・赤新月社と連盟は、時宜を得た効果的なニーズアセスメント、計画策定、モニタリング、評価、報告のためのメカニズムを整備する。これには、以下のことを行うためのスタッフやボランティアの能力構築が含まれる。

a. 迅速かつ詳細なニーズ・被害・損失評価。
b. コミュニティ内の対応・援助提供能力の評価。
c. 災害が地方市場や社会資本に与える影響の評価。
d. 一次的・二次的データ分析、および状況に関連した分野横断的問題の検討。
e. 戦略・業務計画の策定。および、
f. モニタリング・評価・報告活動。

5.7 各国赤十字・赤新月社と連盟は、計画策定、モニタリング、評価、学習について参加型アプローチを採用し、優良慣行や評価報告が周知され、合意された提言が実行されるようにする。

5.8 赤十字・赤新月の国際援助が提供される全ての災害対応活動において、各国赤十字・赤新月社と連盟は、提供する援助の全体像を包括的に把握するため、連盟全体での計画策定、モニタリング、報告が行われるよう協力する。

スタッフとボランティアの管理

5.9 各国赤十字・赤新月社と連盟は、適切な技術的資格と関連のスキルを持つスタッフやボランティアを採用するよう努め、彼らが自らに割り当てられる任務に関連する訓練やサポートを受けられるようにする。スタッフやボランティアは、適切な行動基準を満たす行動規範に従うよう義務付けられる。

5.10 各国赤十字・赤新月社と連盟は、子どもやその他の弱者に接する活動にともなう特有のリスクへの対処について、スタッフやボランティアの指針となる適切な手順およびツールを導入する。

5.11 各国赤十字・赤新月社と連盟は、災害対応に関わるスタッフやボランティアが安全および安全保障上のリスクを認識し、適切な保険に入るようにする。

資源管理

5.12 各国赤十字・赤新月社と連盟は、ニーズの大きさに応じて人道支援のために資源を動員し、これらの資源が本来の目的に適したものとなるようにし、本来の目的のために使用されるようにする。資源を他の赤十字・赤新月社の領土内で動員する際には、その赤十字・赤新月社の事前同意が必要となる。

5.13 各国赤十字・赤新月社は、自国の国内法令に従った堅実な資源管理慣行を維持する。各国赤十字・赤新月社と連盟は、全ての資源を効率的に使用するため、一貫性と透明性のある国際的に承認された会計慣行を適用する。

5.14 各国赤十字・赤新月社は、資源の効果的使用とより良いサービス提供のため、共同の業務支援システム

と共通のサービスプラットフォームを使用・開発するべく、連盟と協力する。

5.15 各国赤十字・赤新月社と連盟は、連盟基準を適用する場合は合致し、業務上の背景および能力について現実的な成果をもたらすドナー合意の締結に向けて交渉を行う。

5.16 被災者の変化するニーズにより適切な形で対応するために業務計画やドナー合意に変更を加える必要がある場合には、各国赤十字・赤新月社または連盟は、これらの変更について関連するドナーおよびその他のステークホルダーに時宜を得た方法で通知する。

5.17 各国赤十字・赤新月社と連盟は、正確かつ一貫性のある会計報告や事業報告の適時作成など、合意した全てのドナー要件を満たす。

5.18 救援ニーズを超える救援資金または物資の余剰分は、同じ活動に関連した復興活動、もしくはドナーとの間で合意された災害対策やリスク削減活動のために使用される。

リスク管理と監査

5.19 活動のために受け取った資金は、ドナーから直接受け取った資金も連盟から受け取った資金も、ともに外部監査の対象となる。これらの監査は、関連のドナー、連盟、または資金を受け取った赤十字・赤新月社により委任される。このような年次監査報告の関連部分と監査勧告に応えて講じられる措置に関する報告書は、連盟および援助を提供した赤十字・赤新月社と共有される。

5.20 各国赤十字・赤新月社と連盟は、国際人道支援の受け取りまたは提供に関連する潜在的な業務や世評に関するリスクを組織的に特定・評価・緩和する。

5.21 各国赤十字・赤新月社と連盟は、不正行為や汚職を防止するため、十分な統制・監視メカニズム、行動規範、方針、訓練を含む、システムおよび手順を整備する。

5.22 不正行為や汚職が疑われる場合、速やかに必要な措置を講じる。申立てについては調査を行い、必要に応じてフォローアップ措置を講じる。各国赤十字・赤新月社と連盟は、必要に応じ互いの調査において支援と協力に努め、時宜を得た適切な情報共有と関連ステークホルダーへの情報開示を行う。

6. 公的機関との関係

公的機関と市民保護

6.1 各国赤十字・赤新月社は、人道支援分野における自国の公的機関の補助機関として、これら公的機関の人道的責任の遂行を補完・支援する。各国赤十字・赤新月社は、国内法および国際法に基づいた責任と相互利益をともなう特有かつ独自のパートナーシップから利益を受ける。

6.2 国際人道支援の提供において市民保護メカニズムなどの公的機関と協力する際、各国赤十字・赤新月社は以下の規則を適用する。

a. 資産または資源の活動への貸与あるいは配備は、かかる配備が赤十字・赤新月運動の対応能力を弱めないという条件で行うことができる。

b. ジュネーブ諸条約とその追加議定書による赤十字・赤新月運動の標章およびその称号、または赤十字・赤新月社の名称やロゴは、以下の条件を満たしている場合にのみ、国際的配備において使用される。

- 赤十字・赤新月社がかかる資産と資源を完全に管理している場合。
- かかる使用について、被災国の赤十字・赤新月社と連盟が合意している場合。および、
- 標章を使用することによって赤十字・赤新月の災害対応時に独立性と中立性への認識が損なわれる恐れがなく、スタッフやボランティアの安全、安全保障またはアクセスが脅かされる恐れがない場合。

民軍協調

6.3 各国赤十字・赤新月社は、基本原則、国際人道法、ならびに各国赤十字・赤新月社および連盟の任務と活動についての知識を周知し、軍組織と赤十字・赤新月運動構成員のそれぞれの役割を区別するなど、自国の軍組織との対話および交流を維持する。

6.4 赤十字・赤新月運動の全ての構成員は、「赤十字・赤新月運動の構成員と軍組織との関係に関する赤十字・赤新月運動指針書（Movement Guidance document on relations between the components of the Movement and military bodies）」（2005 年）を順守・適用する。

6.5 各国赤十字・赤新月社と連盟が災害対応において軍の資産を使用できるのは最後の手段として、すなわち民間には同等の代替手段がなく、重大な人道ニーズに応えるためには軍の資産の使用が不可欠である場合のみである。さらに、国際人道支援を提供する赤十字・赤新月社が軍の資産を使用する場合には、被災国の赤十字・赤新月社が（公的機関との協議のうえ）承認し、連盟に対する通知が行われなければならない。

6.6 軍隊との交流においては基本原則を順守するとともに、人道支援の受益者の安全保障、ならびにその国または地域で活動している可能性のある赤十字・赤新月運動の他の構成員への潜在的影響について考慮しなければならない。したがって、

a. 国際援助を提供する赤十字・赤新月社は、自らの実質上・認識上の独立性、中立性、公平性を維持するため、災害や危機の被災国の軍組織との交流について、特別な注意を払わなければならない。
b. 各国赤十字・赤新月社と連盟は、代表者会議により規定されている場合を除いて、武力による保護または護衛を利用してはならない。
c. 武装した軍用輸送手段は決して使用してはならない。

7. 外部機関との関係

人道支援機関およびその他の機関

7.1 各国赤十字・赤新月社と連盟は、人道支援の全体的な調整、質、効率性の強化を望む人道支援機関およびその他の機関と、協調的な方法で協働する。

7.2 外部機関との業務パートナーシップの構築を検討する場合、赤十字・赤新月社は、かかるパートナーシップによって赤十字・赤新月社の対応能力、またはその国で活動している赤十字・赤新月運動構成員のイメージや評判が損なわれることのないようにする。かかるパートナーシップを締結する前に、連盟に助言を求めることができる。

7.3 各国赤十字・赤新月社は、基本原則および赤十字・赤新月運動と連盟の規則に従うという条件のもとでのみ、国連の資金調達メカニズムを通じた自国での活動資金の調達を要請することができる。

7.4 連盟は、連携と調整に重点を置きながら、連盟の人道支援活動についてより広範な人道支援コミュニティに知らせるため、自らの緊急アピールを国連の資金調達メカニズムに付加することができる。

民間企業

7.5　各国赤十字・赤新月社と連盟は、赤十字・赤新月運動の人道的価値観を尊重し、良いイメージと優れた倫理行動の実績を持つ民間企業とパートナーシップを締結する。民間企業とのパートナーシップにおいて赤十字・赤新月運動の標章およびその称号が使用される場合には、適切な注意を払わなければならない。

7.6　各国赤十字・赤新月社と連盟は、赤十字・赤新月運動の構成組織のイメージや評判を損なう恐れのある財源からの寄付を受け取らない。

7.7　企業パートナーからのボランティアについては、それぞれが割り当てられる任務の訓練を受け、十分な保険に入り、送り出す側の赤十字・赤新月社または被災国の赤十字・赤新月社の完全な管理・統制下に置かれている場合にのみ、国際人道支援に従事させることができる。ボランティアの配備が行われる場合には、被災国の赤十字・赤新月社が承認し、連盟に対する通知が行われなければならない。

メディアと情報通信

7.8　各国赤十字・赤新月社と連盟は、情報通信において被災者の尊厳を尊重する。各国赤十字・赤新月社と連盟は、被災者と災害弱者の未充足のニーズと権利に人々の関心を集め、被災者との対話を強化するために、公共メディアやソーシャルメディアの活用に努める。

7.9　各国赤十字・赤新月社と連盟はメディアに対し、被災国の赤十字・赤新月社の役割と優先事項、ならびに主要な問題に関する合意されたアドボカシー姿勢に重点を置く協調的アプローチをとるよう努める。

7.10　各国赤十字・赤新月社と連盟は、災害対応活動の効率的遂行を妨げない限りにおいて、災害宣告の 24 時間以内に災害または緊急事態に関する公共知識の改善に努める。

7.11　メディア機関による被災地での現場取材を支援する際、または被災地を特集したコンテンツを発表する際には、連盟および参加する赤十字・赤新月社は、まず被災国の赤十字・赤新月社に相談する。

8. 最終規定

8.1　赤十字・赤新月運動の名称および標章の使用は、法律により保護されている通り、つねに「各国赤十字・赤新月社による赤十字または赤新月の標章の使用に関する規則（Regulations on the use of the Emblem of the Red Cross or the Red Crescent by the National Societies）」（1965 年赤十字・赤新月国際会議、1991 年代表者会議で改訂）に従う。

8.2　この原則および規則は、各国赤十字・赤新月社と連盟に対し拘束力を持つ。違反またはその他の評判・業務リスクについては、適切な統治機構に報告される。

8.3　各国赤十字・赤新月社と連盟は、その職員、ボランティア、パートナーがこの原則および規則の内容を認識し、これに従うために必要なスキルと訓練が彼らに与えられるようにする。

8.4　この原則および規則の見直しまたは修正の必要性について、4 年ごとに正式な検討が行われる。

8.5　この原則および規則に関連した、赤十字・赤新月社間のまたは赤十字・赤新月社と連盟との間における、当事者間で解決できない争議は、当事者間で別段の合意がない限り、連盟のコンプライアンス・調停委員会に付託される。

付属文書 A
「赤十字・赤新月の人道支援活動の原則および規則」の実施に関する参照文書

法令条文	「国際赤十字・赤新月社連盟憲章（Constitution of the International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies）」1987 年 GA（総会）、1991 年修正、1999 年、2007 年改訂および採択 「国際赤十字・赤新月運動の手順に関する法規および規則（Statutes and Rules of procedure of the International Red Cross and Red Crescent Movement）」1986 年 IC（赤十字・赤新月国際会議）、1995 年、2006 年修正 「基本原則（Fundamental Principles）」1965 年 IC、1986 年改訂および採択
赤十字・赤新月国際会議の文書	「国際赤十字・赤新月運動及び災害救援を行う非政府組織（NGO）のための行動規範（Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organisations（NGOs）in Disaster Relief）」1994 年 IC
赤十字・赤新月国際会議の決議	「補助的役割の推進：より強力な赤十字・赤新月社とボランティア開発のためのパートナーシップ（Furthering the auxiliary role: Partnership for stronger National Societies and volunteering development）」2011 年 IC、決議 4 「国際的な災害救援および初期復興支援の国内における円滑化および規制のためのガイドライン（Guidelines for the domestic facilitation and regulation of international disaster relief and initial recovery assistance）」―「IDRL ガイドライン」2007 年 IC 「各国赤十字・赤新月社による赤十字または赤新月の標章の使用に関する規則（Regulations on the Use of the Emblem of the Red Cross or the Red Crescent by the National Societies）」1965 年 IC、1991 年 CoD（代表者会議）により改訂 「決議 2『活動とパートナーシップにおける国際赤十字・赤新月運動の特有の性質、および人道支援分野における公的機関の補助機関としての各国赤十字・赤新月社の役割（Specific Nature of the International Red Cross and Red Crescent Movement in action and partnerships and the role of National Societies as auxiliaries to the public authorities in the humanitarian field）』の実施に関する報告」2011 年 IC 「活動と各国パートナーシップにおける国際赤十字・赤新月運動の特有の性質、および人道支援分野における公的機関の補助機関としての各国赤十字・赤新月社の役割（Specific Nature of the International Red Cross and Red Crescent Movement in action and partnerships and the role of National Societies as auxiliaries to the public authorities in the humanitarian field）」2007 年 IC、決議 2 「人間を救うのは、人間だ。（Together for Humanity）」2007 年 IC、決議 1

赤十字・赤新月運動の文書	国際赤十字・赤新月運動の各組織に所属する国際活動機関による合意（Agreement on the Organization of the International Activities of the Components of the International Red Cross and Red Crescent Movement）」―「セビリア合意」1997 年 CoD
代表者会議の決議	「国際赤十字・赤新月運動の良好なパートナーシップのための規範（Code for Good Partnership of the International Red Cross and Red Crescent Movement）」2009 年 CoD 「赤十字・赤新月運動の構成員とその外部業務パートナーとの業務協定に含まれるべき最低限の要素（Minimum elements to be included in operational agreements between Movement components and their external operational partners）」2003 年 「赤十字・赤新月運動の構成員の外部人道支援機関との関係（Movement components' relations with external humanitarian actors）」2011 年 CoD、決議 2 および背景報告 「赤十字・赤新月運動の民間部門パートナーシップ方針（Movement policy for Corporate Sector Partnerships）」2005 年 CoD、決議 10 「国際赤十字・赤新月運動の離散家族支援戦略（および実施計画）（Restoring Family Links Strategy（and Implementation Plan）for the International Red Cross and Red Crescent Movement）」（2008 ～ 2018 年）2007 年 CoD、決議 4 「赤十字・赤新月運動の構成員と軍組織との関係（Relations between the components of the Movement and military bodies）」2005 年 CoD、決議 7、付属文書 「人道支援のための武力による保護の使用に関する報告（Report on the Use of Armed Protection for Humanitarian Assistance）」1995 年 CoD、決議 9 「赤十字・赤新月運動の戦略（Strategy for the Movement）」2009 年 CoD、決議 2 「セビリア合意の実施を強化するための補足条項（Supplementary Measures to Enhance the Implementation of the Seville Agreement）」―「補足条項」2005 年 CoD、決議 8、付属文書
国際赤十字・赤新月社連盟の方針	「災害対策方針（Disaster Preparedness policy）」1999 年 GA 「緊急対応方針（Emergency Response Policy）」1997 年 GA 「必須薬品・医療用品方針（Essential Drugs and Medical Supplies policy）」1999 年 GA 「救急法方針（First Aid policy）」2007 年 GB（理事会） 「食料安全保障・栄養方針（Food Security and Nutrition Policy）」2003 年 GB 「ジェンダー方針（Gender Policy）」1999 年 GA 「不正行為および汚職の予防・規制方針（Fraud and corruption prevention

	and control policy)」 「資金調達方針（Fund-raising Policy)」1997 年 GA 「保健方針（Health Policy)」2005 年 GA 「HIV/ エイズ方針（HIV/AIDS Policy)」2002 年 GB 「人道外交方針（Humanitarian Diplomacy Policy)」2009 年 GA 「救援・復旧・開発統合方針（Integrating relief, rehabilitation and development policy)」1991 年 GA 「清廉性のポリシー（Integrity Policy)」2009 年 GA 「移住方針（Migration Policy)」2009 年 GA 「緊急事態後・復旧方針（Post Emergency and Rehabilitation Policy)」1999 年 GA 「ボランティア方針（Volunteering Policy)」2011 年 GA 「給水・衛生方針（Water and Sanitation Policy)」2003 年 GB 「ユースポリシー（Youth Policy)」2011 年 GA
赤十字・赤新月運動の手順およびガイドライン	「各国赤十字・赤新月社のための市民保護の手引きおよび国際赤十字・赤新月社連盟の欧州連合機関との関係（Civil Protection Guidance for NS and IFRC Secretariat relations with European Union actors)」2013 年 「コミュニティの早期警報システム：指導原則（Community Early Warning Systems: Guiding Principles)」2012 年 「有事計画策定の手引き（Contingency Planning Guide)」2012 年 「災害対応標準業務手順（Disaster Response Standard Operating Procedures：SOP)」2012 年 「災害救援緊急基金の手順およびガイドライン（DREF Procedures and guidelines)」2011 年 「早期警報＞早期行動ハンドブック（Early Warning > Early Action Handbook)」2008 年 「地震：対策・対応・復興ガイドライン（Earthquakes: guidelines on preparing, responding and recovering)」2012 年 「緊急対応ユニット標準業務手順（ERU Standard Operating Procedures：ERU SOP)」 「連盟全体の資源動員戦略（Federation-wide Resource Mobilization Strategy)」2011 年 GB 「災害における離散家族支援の現場マニュアル（Field Manual on Restoring Family Links in Disasters)」2009 年 「緊急時の評価に関するガイドライン（Guidelines for Assessment in Emergencies)」2008 年 「生計手段回復プログラムの策定に関するガイドライン（Guidelines for Liveli

	hoods Programming)」2010 年 「国際赤十字・赤新月運動の送金プログラムの策定に関するガイドライン（International Red Cross and Red Crescent Movement Guidelines for Cash Transfer Programming)」2007 年 「災害後の遺体管理：第一対応者のための現場マニュアル（Management of dead Bodies after Disasters: A field Manual for First Responders)」2009 年 「PASSA ― 安全な避難所についての意識向上のための参加型アプローチ（Participatory Approach for Safe Shelter Awareness)」2011 年 「災害後のコミュニティインフラの復旧および（再）構築のためのガイドライン（Post-disaster community infrastructure rehabilitation and（re）construction guidelines)」2012 年 「災害後の入植計画策定ガイドライン（Post-disaster settlement planning guidelines)」2012 年 「緊急行動計画、緊急アピール、関連報告手段に関する手順および手引き（Procedures and Guidance for the Emergency Plan of Action, Emergency Appeal, and related reporting tools)」2013 年 「災害リスク削減のための社会的認識と公教育の手引き（Public awareness and public education for disaster risk reduction: a guide)」2011 年 「復興プログラム策定の手引き（Recovery Programming Guidance)」2012 年 「国の災害対策・対応メカニズムの確立：各国赤十字・赤新月社のためのガイドライン（Setting up a National Disaster Preparedness and Response Mechanism: Guidelines for National Societies)」2010 年 「自然災害における避難所の調整（Shelter Coordination in natural disasters)」2012 年 「避難所備品ガイドライン（Shelter Kit Guidelines)」2010 年 「脆弱性・能力評価ガイドライン（Vulnerability and Capacity Assessment Guidelines)」2006 年
その他の人道支援に関する方針枠組、ガイドライン、原則	「災害救援における海外の民軍防衛資産の使用に関するガイドライン（Guidelines on The Use of Foreign Military and Civil Defence Assets in Disaster Relief)」―「オスロ・ガイドライン」、2007 年改訂 「人道支援の説明責任と品質管理のHAP基準（HAP Standards in Humanitarian Accountability and Quality Management)」2007 年、2010 年改訂 「人道支援ドナーの原則および優良慣行（Principles and Good Practice of Humanitarian Donorship)」2003 年 「パートナーシップ原則：コミットメントの表明（Principles of Partnership: A Statement of Commitment)」2007 年 「赤十字・赤新月の緊急用品目録（The Red Cross and Red Crescent Emerge

	ncy Items Catalogue）」2009 年 「スフィア・プロジェクト：人道憲章および人道対応に関する最低基準（The Sphere Project: Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response）」2000 年初版、2011 年最新版、およびその手引書（「教育の最低基準（Minimum Standards for Education）」、「家畜に関する緊急時ガイドラインおよび基準（Livestock Emergency Guidelines and Standards）」、「最低経済復興基準（Minimum Economic Recovery Standards）」、「児童保護基準（Child Protection Standards）」）

国際赤十字・赤新月運動代表者会議決議

シドニー（オーストラリア）
2013 年 11 月 17 日〜 18 日

決議 1　核兵器廃絶への取り組み：4 ヵ年行動計画
決議 2　国際赤十字・赤新月運動の戦略（運動戦略）
決議 3　運動の戦略：運動フォーラム
決議 4　国際赤十字・赤新月運動の調整および協力の強化
決議 5　パレスチナ赤新月社およびイスラエルのダビデの赤盾社間の 2005 年 11 月 28 日付け覚書および活動調整に関する合意の履行
決議 6　国際赤十字・赤新月運動　ブランド構築構想
決議 7　武器と国際人道法
決議 8　武力紛争被害者の法的保護の強化：第 31 回国際会議決議 1 の履行
決議 9　国際赤十字・赤新月運動への障がい者包摂の促進

決議 1

核兵器廃絶への取り組み：
4 ヵ年行動計画

代表者会議は、

核兵器の使用が人類にもたらす筆舌に尽くしがたい苦悩や食糧生産、環境、次世代の人々に対する脅威といった、人道上最悪の影響に対する深い憂慮を改めて表明し、

核兵器がもたらす人道上の影響、十分な人道的対応能力の欠如、ならびに核兵器の使用に起因する国際人道法上の問題について 2011 年に代表者会議が提起した懸念を、国内外のフォーラムにおいて各国政府が次第に認識し議題として取り上げるようになってきたことに対して満足の意を表し、

核兵器の人道上の影響に関する会議（2013 年 3 月）、核拡散防止条約批准国による 2015 年再検討会議に向けた準備委員会会合（2012 年、2013 年）、核軍縮を推進する多国間協議に関連する国連作業部会会合、および核軍縮に関する国連総会ハイレベル会合をはじめ、核兵器が再び使用されることを決して許さず、その廃絶を掲げるさまざまな多国間、二国間、一国内のイニシアチブが継続されるとともに新たに発議されていることを歓迎し、

2014 年 2 月に核兵器の人道上の影響に関する会議の主催を表明したメキシコ政府の決定もまた歓迎し、

2011 年代表者会議の決議 1 で規定された立場と行動を再確認するとともに、ウィーン（2012 年）と広島（2013 年）での各国赤十字・赤新月社によるワークショップの開催や核問題に関する取り組みを支援する各国赤十字・赤新月社のネットワークの立ち上げなど、国内・国際レベルで核廃絶のための行動を国際赤十字・赤新月運動の構成員が推進していることを称賛し、

核兵器の使用による人道上最悪の影響に対する認識を高め、（a）核兵器を再び使用させない、（b）核兵器の使用を禁止して完全に廃絶する、という目標の実現に向けて前進していくためには、なお一層の努力が必要であることを認識し、

1. 「核兵器廃絶への取り組み：4 ヵ年行動計画」を採択する。

2. 国際赤十字・赤新月運動のすべての構成員が、以下の具体的措置によって行動計画を履行するよう強く要請する。

（a）行動計画に設定されている活動に可能な限り取り組み、（i）核兵器の使用による人道上最悪の影響、（ii）十分な人道的対応能力の欠如、（iii）核兵器の使用と国際人道法のルールを両立させることは困難であるとする 2011 年の決議 1 に表明された立場、（iv）核兵器の使用禁止およびその廃絶に向けた具体的行動の必要性、に対する認識を高める。

（b）可能な限り政府と連携して、（i）核兵器の脅威に取り組む現行のフォーラムに積極的に参加する、（ii）核兵器に対する国際赤十字・赤新月運動の懸念と立場を広く社会に伝える、（iii）すでになされている誓約や国際協定に基づいて、核兵器の使用禁止と廃絶のための法的拘束力のある国際協定の交渉につな

がる具体的措置をとり、決意をもって早急にそれらの交渉を妥結するように、政府に強く求める。

3. 必要に応じて、関連分野で各国赤十字・赤新月社が活動しやすくなるように国際赤十字・赤新月社連盟（連盟）が調整役を務めるよう要請する。

4. 国際赤十字・赤新月運動内で知識と経験を交換するように各国赤十字・赤新月社に要請する。

5. 国際赤十字・赤新月運動の行動計画の実施状況を監視し、核兵器問題および決議 1 の実施の進捗について必要に応じて代表者会議に報告をおこなうよう赤十字国際委員会（ICRC）に要請する。

決議共同提案者
ICRC
IFRC
アルジェリア赤新月社
オーストラリア赤十字社
オーストリア赤十字社
バルバドス赤十字社
ベルギー赤十字社
ベリーズ赤十字社
ブルガリア赤十字社
カナダ赤十字社
クック諸島赤十字社
キプロス赤十字社
デンマーク赤十字社
ドミニカ赤十字社
エクアドル赤十字社
エジプト赤新月社
フィジー赤十字社
ガンビア赤十字社
ドイツ赤十字社
ガーナ赤十字社
ガイアナ赤十字社
イラク赤新月社
日本赤十字社
キリバス赤十字社
レバノン赤十字社
リベリア赤十字社
リビア赤新月社
ミクロネシア赤十字社
ニュージーランド赤十字社
ナイジェリア赤十字社
ノルウェー赤十字社
パプアニューギニア赤十字社
セントクリストファー・ネイビス赤十字社

セントビンセント・グレナディーン赤十字社
サモア赤十字社
ソロモン諸島赤十字社
スリナム赤十字社
スウェーデン赤十字社
スイス赤十字社
トンガ赤十字社
トリニダード・トバゴ赤十字社
バヌアツ赤十字社

核兵器廃絶への取り組み：

4 ヵ年行動計画

国際赤十字・赤新月運動の構成員は、この行動計画を通じて、2011 年代表者会議の決議 1（核兵器廃絶への取り組み）での決定事項に以下の事項を付け加える。すなわち、

- ➢ 核兵器の使用がもたらす人道上最悪の影響、核兵器を使用することによって発生する国際人道法上の問題、および核兵器の使用禁止・廃絶を実現するための具体的行動の必要性について、一般市民・科学者・医療従事者・政策決定者の意識を高める活動に可能なかぎり取り組むこと。

- ➢ 核兵器に関連する人道上の問題および国際人道法上の問題について政府およびその他の関連組織との継続的協議を可能な限りおこない、2011 年代表者会議の決議 1 において示されている国際赤十字・赤新月運動の立場を広く発信すること。

この行動計画は、今後 4 年間にわたり、国際赤十字・赤新月運動の構成員が決議 1 の決定事項を実行していく上で指針となるものである。計画には、各国赤十字・赤新月社、赤十字国際委員会（ICRC）、および国際赤十字・赤新月社連盟（連盟）が取り組み、支援していく活動の概要が示されている。各運動構成員は、それぞれの権限・専門性・能力に従い、それぞれに特有の社会的・政治的状況、ならびに核兵器について現在進行している議論によりもたらされるさまざまな機会を考慮した上で、可能なかぎり決議 1 の決定事項を履行する。

決議 1 を実施するための行動

1. 国内

- 各国赤十字・赤新月社は、決議 1 とそれに関連する核兵器関係資料を、ウェブサイトに自国語で公開する。

- 各国赤十字・赤新月社は、この問題に関連のある政府関係者、省庁、委員会ならびに国会議員に、決議 1 とあわせて、国際赤十字・赤新月運動の懸念と立場の要旨を伝える。

- 各国赤十字・赤新月社は、指導部、職員、ボランティア、ユースメンバーを含む組織内のあらゆるレベルで決議 1 に対する認識を高める。また、可能なかぎり、核兵器に対する国際赤十字・赤新月運動の懸念と立場を周知させる国内でのイベントや説明会を少なくとも一回開催する。

- 各国赤十字・赤新月社は、人道外交という枠組みを活用して、可能なかぎり以下のような広報・伝達活動に着手する。

  — 核兵器に対する国際赤十字・赤新月運動の懸念と立場を国内の一般市民に伝える。その手段としては、印刷物、ソーシャルメディア、デジタルメディア、電子メディアなどが考えられる。

  — 議員や保健分野の専門家など、市民社会においてこの問題に関係を有している該当者向けに公開イベント（セミナー、会議、プレゼンテーション、公開討論会など）を主催する。

  — 核兵器問題に関心のある、あるいは積極的に取り組んでいる、とくに学術、保健医療、人道、環境、法律、科学分野の専門性を有する人々と、国際赤十字・赤新月運動の懸念と立場を共有する機会を見出すよう努める。

  — 核兵器が人道主義に及ぼす影響という問題に若者たちが積極的に関与していくように教育し働きかけていく。

  — 国内で広く配布している出版物（ニュースレター、雑誌、最新情報、通信など）で、国際赤十字・赤新月運動の立場と懸念を盛り込みながら、核兵器を使用することによる人道上最悪の影響に関する特集を掲載する。

- 各国赤十字・赤新月社は国内の災害対策機関と協働して、(a) 核爆発が各国の領土あるいは地域および当該機関の対応能力に及ぼすと想定される人道上の影響について調査し、(b) 核兵器に対する国の立場の明確化に災害対策当局が関与するように働きかける。

2. 地域

- 各国赤十字・赤新月社は、必要に応じて ICRC の支援を受けながら、地域での関連フォーラム（地域機構の会議など）で各国政府が核兵器の人道上の影響をテーマとして取り上げ、国際赤十字・赤新月運動の人道上の懸念を反映した地域共通の立場を確立するように働きかける。

- 各国赤十字・赤新月社は、可能であれば、一般市民、専門家ならびに政府と協働してその経験や資料を共有するための地域ネットワークを構築する。

3. 国際

各国赤十字・赤新月社は、メキシコで開催予定（2014 年 2 月）の核兵器の人道上の影響に関する会議、核軍縮を推進する多国間協議に関する国連作業部会（2014 年まで存続の場合）、2015 年核拡散防止条約批准国再検討会議およびその準備会議、軍縮会議、国連総会第一委員会など、核兵器の人道上の影響と核軍縮について話し合う多国間会合に政府が積極的に参加し、そうしたフォーラムに向けて政府の立場を表明する際に国際赤十字・赤新月運動の懸念事項を考慮するように働きかける。

- ICRC は、多国間の関連フォーラムにおいて国際赤十字・赤新月運動を代表する主導的役割を維持し、各国赤十字・赤新月社が達成した成果、次に取り組むステップ、ならびに行動の機会について適宜報告をおこなう。

- 連盟は、多国間の関連会合への各国赤十字・赤新月社の参加を調整し、また、核兵器の使用に対して人

道支援をおこなうには能力や計画が不十分であるとする各国赤十字・赤新月社の声が確実に届くように努める。

4. 決議 1 実施の支援

- ICRC は、決議 1 実施の推進・監視において国際赤十字・赤新月運動内で主導的役割を維持するとともに、さまざまな言語で幅広い内容の出版物や文書を提供していく。

- 各国赤十字・赤新月社は、ICRC ならびに連盟の支援を受けながら、核兵器に関する国際赤十字・赤新月運動の立場を積極的に普及させるために、各国組織の国際ネットワークを維持・発展させていく。このネットワークは、2013 年 5 月に広島で開催された 2011 年代表者会議決議 1 の実施に関する第二回会合において設立されたもので、行動実績、従前・従後のイベント、ならびにこの分野の専門機関がおこなっている活動に関する情報と、各国政府ならびに一般市民との取り組みに有用な資料やリソースを、適宜交換することを可能にしている。

- 各国赤十字・赤新月社は、連盟が提供する電子プラットフォームを通じて活動の進捗や決議 1 を実施する上で直面している課題について情報を提供して、国際赤十字・赤新月運動内での経験や知識の交換を推進する。

- 各国赤十字・赤新月社は、互いに情報や経験を共有するなどして、決議 1 の実施を推進するための重点項目の選定をおこなう。

- ICRC は、国際レベルでの決議 1 に関する動向や実行推進の機会について、すべての赤十字・赤新月社と連盟に適宜情報提供をおこなう。

決議 2

国際赤十字・赤新月運動の戦略（運動戦略）

代表者会議は、

赤十字・赤新月運動の戦略に関する 2011 年代表者会議の決議 3 を想起し、

1. 運動戦略の実行に関する常置委員会の報告書に関心をもって留意する。

2. 常置委員会の報告書を踏まえて、2001 年に採択され 2005 年に改訂された運動戦略は今日までに十分実行されてきたと確信する。

3. 常置委員会がその報告書で示した判断ならびに本決議付属書 1「国際赤十字・赤新月運動の新たな方向性」に基づいて、常置委員会が各国赤十字・赤新月社、国際赤十字・赤新月社連盟（連盟）および赤十字国際委員会（ICRC）との協議のもと、2015 年代表者会議での採択を視野に入れた上で新たな運動戦略の策定を継続していくよう要請する。

付属書 1

国際赤十字・赤新月運動の新たな方向性
人道こそ未来

行動指針

- 協力
- 協働

序文

人道支援活動の 150 年という節目に国際赤十字・赤新月運動の歴史を振り返ると、誇らしい功績の数々が回想される。

とはいうものの、世界は急速に、そして大きく変化しており、国際赤十字・赤新月運動は深刻な問題に直面している。

— 受益者の情報収集力と教育度が向上し、自分のニーズと関心を表明する能力が高まっている。
— 資金援助を呼び込む点で、国際赤十字・赤新月運動よりもわかりやすく組織化されて、しかも大きな成功を収めている競合相手が国際的にも国内的にも増加している。
— 政府や一般市民の注視の眼が増し、期待される水準が高まっている。
— 効率的である必要性があり、また、社会からもそう認識されている。
— 国際赤十字・赤新月運動の動員力と政府との独自の結びつきを維持していく。
— 対外的に効果のある協力関係を結ぶ。
— 内部の協力関係を構築する。

私たちはいくつかの戦略的手段を有している。各国赤十字・赤新月社独自の計画、そして、国際赤十字・赤新月社連盟（連盟）の 2020 年戦略ならびに赤十字国際委員会（ICRC）の 2011 ～ 2014 年戦略である。これらはすべて、私たちに国際赤十字・赤新月運動の方向性と行動の共有基盤を与えてくれるものである。

2001 年に採択され 2005 年に更新された国際赤十字・赤新月運動の戦略はこれまで良好な結果をもたらしており、そのほとんどが実行に移されている。まだ実行されていない戦略要素は、直接関係のある構成員が実行に向けて取り組んでいく。

本書では、一つの新しいアプローチを選択した。まず、注目すべき分野を幅広く特定して、次ページで設定した構成にそれらを整理した。

国際赤十字・赤新月運動の各構成員は、独自の判断で優先すべき問題を決定する。次回の代表者会議で参集した際には、各構成員での取り組み結果を報告し、以後 2 年間の戦略の見直しを共同でおこなう。

各国赤十字・赤新月社、ICRC、ならびに連盟は、これまでに多くのことを成し遂げてきた。そしてこれからも、さらに多くのことを成し遂げなければならない。

現行の戦略

国際赤十字・赤新月運動は、運動全体ならびに各構成員にとって重要な数多くの目標について合意している

が、それを実現していくための基盤づくりとしてなすべきことを数多く抱えている。

各国赤十字・赤新月社は、国際的合意事項を参考にし、それに寄与する形で、自身の戦略的計画に一層の投資をおこなってきた。

運動戦略の戦略的目標とは以下のことであった。

— 国際赤十字・赤新月運動構成員の強化
— 協力関係と一体性の増大による運動の有効性・効率性の向上
— 国際赤十字・赤新月運動に対するイメージ、および政府や外部パートナーとの関係の強化

ICRC の 2011 ～ 2014 年の戦略「援助を必要としている人々のために大きな成果の達成を」では、4 つの戦略的目標が掲げられている。

— ICRC の活動範囲を拡充する。
— ICRC の対応を、状況に適合した総合的なものに強化する。
— ICRC のミッションに関わる法律上・政治上の問題についての議論を形成する。
— ICRC の活動を最適化する。

連盟の 2020 年に向けての戦略「命を救う、意識を変える」では、「より多くの活動、より良い活動、より多くの人々へ」というモットーに基づく三つの戦略的目標が掲げられている。

— 生命を救い、生活を守り、災害や危機的状況からの復興促進に取り組む。
— 健康的で安全な生活を可能にする。
— 社会的一体性、非暴力・文化および平和を促進する。

人道（Humanity）
国際赤十字・赤新月運動（以下「赤十字・赤新月」という。）は、戦場において差別なく負傷者に救護を与えたいという願いから生まれ、あらゆる状況下において人間の苦痛を予防し軽減することに、国際的及び国内的に努力する。その目的は生命と健康を守り、人間の尊重を確保することにある。赤十字・赤新月はすべての国民間の相互理解、友情、協力及び堅固な平和を助長する。

公平（Impartiality）
赤十字・赤新月は、国籍、人種、宗教、社会的地位又は政治上の意見によるいかなる差別をもしない。赤十字・赤新月は、ただ苦痛の度合いにしたが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まっさきに取り扱う。

中立（Neutrality）
すべての人からいつも信頼を受けるために、赤十字・赤新月は、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。

独立（Independence）
赤十字・赤新月は独立である。各国赤十字社・赤新月社は、その国の政府の人道的事業の補助者であり、その国の法律にしたがうが、つねに赤十字・赤新月の諸原則にしたがって行動できるようその自主性を保たなけ

ればならない。

奉仕（Voluntary Service）
赤十字・赤新月は、利益を求めない奉仕的救護組織である。

単一（Unity）
いかなる国にもただ一つの赤十字社・赤新月社しかありえない。赤十字社・赤新月社は、すべての人に門戸を開き、その国の全領土にわたって人道的事業を行わなければならない。

世界性（Universality）
赤十字・赤新月は世界的機構であり、その中においてすべての赤十字社・赤新月社は同等の権利を持ち、相互援助の義務を持つ。

旧体制から新体制へ

運動戦略の未達事項

2009 年代表者会議での決定を受けて実施された運動戦略の評価で、次のような指摘がなされた。

「能力強化、運動フォーラム、緊急事態への対応、補完的機能、効果的なコミュニケーションといった分野では顕著な進展が見られた。しかし、清廉性問題と民間部門との連携については、さほど目覚ましい成果は得られなかった。また、外部動向と優良な事例については、ほとんど関心が示されなかったまたは対処されなかった。」

清廉性の問題と民間部門との連携はいずれも、外部動向と優良な事例同様に国際赤十字・赤新月運動全体で共有されている重要な懸案事項であるが、これらの問題は、運動戦略を超えて外部へ展開される過程ですでに取り組みがなされているか、運動戦略と関係なく十分な取り組みがなされている。

運動フォーラムの問題は、常置委員会の作業部会で取り扱われており、国際赤十字・赤新月運動内の協力体制の問題については ICRC、連盟ならびに各国赤十字・赤新月社間で綿密な協議がおこなわれている。

これらの問題については、今後二年間にわたって常置委員会、ICRC、連盟が各国赤十字・赤新月社とともに検討していく。

新たな方向性に取り組んでいく体制

国際赤十字・赤新月運動は連合体という体制をとっている。その特徴の一つは、組織としての成功にはその運営や体制、規則に由来している部分もあるものの、それと同じくらい、あるいはそれ以上に価値観やプロセスや関係性、つまり、共有する信条、協力や相互関係のスタイルによるところが大きい点である。

そうした考えからこの文書では、国際赤十字・赤新月運動構成員同士の協力のあり方と、他者としての外部パートナーとの協働のあり方、という二つの次元での「協力」に注目している。

国際赤十字・赤新月運動構成員同士あるいは外部組織との協力のあり方について規範を示すことはしていな

い。なぜなら、時期や場所によってさまざまな協力がありうるからである。

重要なことは、協力相手との対話を中断することなく継続していくことである。対話が途切れると、協力のしくみが形式的で官僚的なものになってしまうからである。

国際赤十字・赤新月運動の協力体制、会合、イメージ、資金醸成を改善していくために策定された重要プロセスは、すでに進行しているが、今後もさらに継続していかなければならない。

そして、各構成員はプロセスの結果に対して責任を負うものである。

協力

運動構成員が相互に良好な協力関係を築き、外部パートナーと効果的な協働関係を築く能力において、これらの問題は核心をなすものであると考える。

価値観

- 受益者、資金提供者、そしてお互いに対する説明責任
- 新たなミレニアム開発目標への貢献
- 基本原則の順守と実践
- 互いの成功の評価

プロセス

- 国内外の急速な変化への対応
- 受益者にふさわしく、資金提供者が求めるクオリティー
- 経験や他の運動構成員からの学習
- ボランティアやスタッフの訓練
- テクノロジー
- 知識を豊富にする研究
- 能力強化への投資

関係

- 共通ストーリーの構築
- アピールの共有
- 会議期間外の情報交換や協議の活発化
- 外部組織との効果的パートナーシップの構築
- 明確かつ強力な発言力

外部組織との協働

活動へのアプローチの共有

今後二年間にわたって運動構成員は、それぞれの状況に応じて、以下の事項に対する運動のアプローチを改善するような方法、手続き、しくみの構築に自ら取り組み、あるいは協力していく。

- 政府との関係（補助的役割）
- 運動フォーラムの形式と内容

- 運動構成員間の協力
- 協調性のある活動
- 共通目標に向かっての協力
- 人道外交
- 資金提供者
- 資源動員
- 会議期間外の情報交換や協議の活発化
- 外部組織・外部パートナー

学習と刷新

赤十字・赤新月運動の成功には、経験から学んだことを活用して、知識を生かした斬新でよりよい意思決定をおこなうことが不可欠である。

それを実現するために、すべての運動構成員は代表者会議の前にそれぞれの成功事例や失敗、懸念、称賛の理由に関する情報を、適切と判断するあらゆる形で共有するよう約束する。

運動構成員は今後二年間にわたり、代表者会議の場で議論を重ねた上で、自らの見解と行動の根拠とする文書を状況に合わせて更新することが求められる。

国内ならびに国際レベルで展開されている現行の戦略には、それ独自の目標、進捗を測る指標、報告体制が盛り込まれている。しかし、本戦略にはそうしたものがない。各国赤十字・赤新月社、ICRC ならびに連盟は各々のアプローチを見出して、戦略を実行し、成果を記録し、組織間でそれを報告しあう。各組織にはその義務がある。

決議 3

運動の戦略：運動フォーラム

代表者会議は、

常置委員会およびその作業部会の仕事を高く評価し、

とりわけ、国際会議が運動の人道的使命を反映・支持し国際人道法に対する尊重を保証しそれを強化する重要な場として寄与するために、各国および運動にとって共通の関心事である人道問題に関して討論する唯一の場として自身を強化するというその志を支持し、

運動のグローバルな会議を全ての利害関係者および個々の関心事そして共同体の関心事とより関わりの深いものとするための志、ならびに現代技術の一層の活用や代表者会議の審議におけるワークショップの役割をさらに中心的なものにすることなどを通して会議手順を近代化するための常置委員会の尽力を一層支持し、

赤十字・赤新月運動のための戦略に関する 2011 年代表者会議の決議 3 を想起し、

1. 本代表者会議に提出された「国際赤十字・赤新月運動の活動戦略 4：運動フォーラム」と題する運動フォ

ーラムに関する常置委員会作業部会の報告書に、感謝と共に注目する。

2. 国際赤十字・赤新月運動の定例会議の有効性および影響を向上させるべくさらなる方法や手段の検討を継続的に行うことを、その恒久的任務の一環として、常置委員会に要請する。

3. この点においてその任務の範疇である変革を行い、これについて報告し、2015 年代表者会議に対し改善に向けたさらなる提案を行うよう常置委員会に促す。

4. 将来に向けたモデルとして、シドニーにおける会議の共同開会式の開催を歓迎する。

決議 4

国際赤十字・赤新月運動の調整および協力の強化

2013 年代表者会議は、

国際赤十字・赤新月運動の戦略の改訂を採択するとともに、世界規模での脆弱性の増大という難題に対処して救援を必要としている人々により多くの手を差し伸べるために「より効果的な協力」をすべての運動構成員に求めた、2005 年代表者会議の決議 6 を想起し、

さらに、「国際赤十字・赤新月運動構成組織の国際的活動の組織化に関する合意」（セビリア合意）を採択した 1997 年代表者会議の決議 6、「セビリア合意の履行を強化するための補完的方策」を採択した 2005 年代表者会議の決議 8、および、これらの追跡調査報告を想起し、

人道的対応に関する各国政府の主権主張の増大に伴う人道主義を取り巻く環境の変動、人道支援の政治化の進行、関係団体の増加、変化する脆弱性のパターン、アクセス上の課題、紛争の複雑化・深刻化、気候変動や天然資源の枯渇ならびに絶え間ない人口増加・移動などと関連する災害・危機発生率の上昇といった事項を認識し、

国内での国際赤十字・赤新月運動の発展を担い緊急時の対応を主導する組織としての各国赤十字・赤新月社の能力や寄せられる期待の増大などを受けて運動内に生まれている方向性、全運動構成員間の意思疎通の複雑化、調整を求める声ならびに真に効果的な調整の提供や調整にあたって合意を得る上での課題、ならびに、ますます競争が激化する環境において誠意と責任感をもって能力を発揮し役割を果たすことを求める声に留意し、

さらに、国際赤十字・赤新月運動はこうした内外の動向に順応し対処する最善の方法を追求し続けなければならないということを認識し、

人命を救い守る上では地域および国内での対応が極めて重要であり、「各国赤十字・赤新月社は国際赤十字・赤新月運動の基本単位であり、原動力となる存在である」（国際赤十字・赤新月運動規約第 3 条）ことを改めて確認し、

運動規約にあるとおり、地域および国内での対応を強化・補完するためには各国赤十字・赤新月社間の国際的な結束が求められることを想起し、

さらに、国際赤十字・赤新月社連盟（連盟）と赤十字国際委員会（ICRC）に委ねられ、国際赤十字・赤新月運動規約に明記されている国際舞台での役割と任務、ならびに、ジュネーブ条約に謳われている ICRC をはじめとする運動構成員特有の役割を想起し、

国際赤十字・赤新月運動の基本原則、ならびに人道分野において公的機関の補助的役割を担う独立人道支援組織としての各国赤十字・赤新月社の独自性に対する一般社会の理解を維持・拡大していく国際赤十字・赤新月運動の取り組みを改めて確認し、

一つの運動体としての一体性、効率性ならびに有効性を強化することによって災害・危機・紛争の被害者のニーズを満たす、国際赤十字・赤新月運動全体の活動の妥当性と効果が向上することを願い、

さらに、組織の多様性が進む中でも国際赤十字・赤新月運動内部のコミュニケーションを改善することで運動共有のアイデンティティーを保持し、また、外部（被害者、国家機関、武装集団、資金提供者、メディアなどの外部関係者）とのコミュニケーションをより統一性のあるものにできるよう互いに協力することを願い、

さらに、全体の利益となるように資源を動員して国際赤十字・赤新月運動全体の信頼を高めるために、運動のもつ能力が一つになって有効に活用されることを願い、

「人的被害が確認されれば、場所を問わずそれを防ぎ、軽減する」（国際赤十字・赤新月運動規約前文）という運動全体の目標を達成するためには、運動構成員間の効果的な協力・協調と力の結集が肝要であることを認識し、

国際赤十字・赤新月運動戦略およびその改訂と追加報告、セビリア合意およびその追加措置と関連報告、国際赤十字・赤新月運動グッドパートナーシップ行動規範およびその関連報告、外部組織との協働に関する指針とその追加報告など、運動内の協調・協力についてすでになされている数々の必要不可欠な取り組みの意義を認め、

国際赤十字・赤新月運動内の調整のさらなる強化を謳うこの構想を高く評価する。

よって、以下のとおり決議する。

1. 今後二年間にわたり国際的な人道支援活動を強化していくための戦略的方向性と指針を示す、連盟と ICRC が取りまとめた共同ビジョン・ペーパー（付属書 A）を熱く歓迎する。

2. 国際赤十字・赤新月運動内での調整と協力に関する報告に注目する（付属書 B）。

3. 連盟および ICRC が各国赤十字・赤新月社の代表者（指導部級）からなるリファレンス・グループと協働して、すべての運動構成員が関与すること、また、2013 年 11 月 17 日の代表者会議の議論の中で提起された意見や問題が十分検討されることを保証するよう求める。

4. 現在国際赤十字・赤新月運動が抱えている課題や機会に取り組む場に全運動構成員を巻き込み、以下のことに重点をおいて連盟および ICRC が共同で国際赤十字・赤新月運動内の協力体制を継続的に強化していくことを求める。

a. 一国内での各国赤十字・赤新月社の指導力の強化を含めた、国際的な支援事業や長期的取り組みにおいてリーダーシップを発揮する責任を認識し、担う体制の確立による指導的・調整的役割の強化。
b. 安全やアクセスに関する枠組みを含む事業の計画・手段・仕組みの調整・整合性を改善することによる、国際赤十字・赤新月運動がおこなう対策・対応・復興事業の拡大。
c. 明解かつ調整の行き届いた対内的・対外的コミュニケーションの促進と、外部組織に対する一貫したアプローチの採用。
d. 国際的な大規模対応事業における国際赤十字・赤新月運動全体での資源動員に関する新たな取り組みの検討。

5. さらに、連盟およびICRCは常置委員会に対して定期的に進捗を報告し、また、2015年代表者会議において提言・提案を含めた報告をおこなうよう求める。

6. すべての赤十字・赤新月社が国際赤十字・赤新月運動の調整について見解を表明するとともに上記の4つのテーマについて実質的な作業を推進する場となる地域協議会を2015年代表者会議までに開催する、という提案を受け入れる。

7. 連盟およびICRCの提案したこの構想への資金提供を約束する。

決議5

パレスチナ赤新月社およびイスラエルのダビデの赤盾社間の2005年11月28日付け覚書および活動調整に関する合意の履行

代表者会議は、

2005年11月28日付けでパレスチナ赤新月社（PRCS）およびイスラエルのダビデの赤盾社（MDA）間で調印された覚書（MoU）の、特に次の条項を想起し、

1. MDAおよびPRCSは、1967年にイスラエルの占領地となったパレスチナ地区に適用される、戦時における一般市民の保護に関する1949年のジュネーブ第Ⅳ条約などの法的枠組みに準拠して活動をおこなう。

2. MDAおよびPRCSは、PRCSがパレスチナ地区における公認の社であり、同地区がPRCSの活動および権限が及ぶ地理的な範囲内であることを認識する。MDAおよびPRCSは、互いの管轄区域を尊重し、運動の規約および規則に沿って活動をおこなう。

3. 第Ⅲ追加議定書の採択後、MDAが国際赤十字・赤新月社連盟総会の承認を受けるまでは次の措置を取る。

a. MDAは、国際的に承認されているイスラエル国境の外側に支部を置かないことを保証する。
b. 各国赤十字・赤新月社が他社の管轄区域内において活動をおこなう場合には、1921年国際会議の決議11の同意条項に従っておこなう。

4. MDAおよびPRCSは、標章のあらゆる誤用を止めるべく各々の管轄区域内で共にまた別個に活動し、各々の当局と協力して人道的権限および国際人道法の尊重を保証する。

［…］

6.　MDA および PRCS は、同覚書の履行において協力する。［…］

2005 年 11 月 28 日付けで、PRCS および MDA 間で調印された MoU および活動調整同意書（AOA）の履行にあたり達成された進展状況を監視するという、赤十字・赤新月国際会議の要請を受け、MDA および PRCS の承認のもと、2013 年 2 月 28 日に発行された報告書および赤十字国際委員会（ICRC）、および国際赤十字・赤新月社連盟（連盟）によって任命された独立監視官であるパール・ステンベック名誉大臣によって代表者会議に提示された報告書に留意し、

PRCS および MDA 間で調印された MoU および AOA の履行に関する第 31 回国際会議の決議 8 で承認され、PRCS および MDA 間で調印された MoU および AOA の履行に関して 2011 年 11 月 26 日に代表者会議で採択された決議 5 を想起し、

国際人道法および国際赤十字・赤新月運動の規約、規則、基本原則に沿って活動することの重要性を再確認し、

各国赤十字・赤新月社が連盟規約ならびに 2009 年 11 月に採択された「赤十字・赤新月社および国際連盟関連機関の清廉性の保護に関する」現行方針を順守して活動する義務を有することに留意し、

PRCS および MDA 間で調印された MoU の完全な履行に向けた、運動の全構成員間における実効的かつ現実的な調整の必要性を再確認し、

1. 履行に関してこれまでに報告された進捗に留意するとともに、両社の努力を称賛する。

2. MDA に対し、自身の義務を順守し、MoU の地理的範囲条項の不履行報告に速やかに対処し、あらゆる違反を止めるべく適切な措置を講じるよう強く要請する。

3. 一刻も早く完全かつ最終的履行が確認できるよう、ICRC および連盟に対し、積極的に監視プロセスの支持を行うことを求める。

4. 監視プロセスが継続されるという代表者会議および 2011 年の第 31 回国際会議の決定を再確認するとともに、必要に応じて監視のメカニズムに関する定期的な報告書の提出を求める。

5. 各国赤十字・赤新月社に対し、あらゆる援助要請に前向きに対応し監視プロセスを支持するよう要請する。

6. ICRC および連盟に対し、MoU の履行に関する報告条項を次回代表者会議およびその後の国際会議に向けて準備するよう求める。

7. 2007 年以降おこなわれている独立監視官の努力、献身、奉仕的作業に心から感謝の意を表する。

決議 6

国際赤十字・赤新月運動
ブランド構築構想

緒言

ブランド構築に関する本決議の狙いは、国際赤十字・赤新月運動の構成員が、国内・国際レベルでそれぞれの赤十字・赤新月社としてのアイデンティティーおよびブランドに起因する課題をさらに理解しそれに対応していく上での一助となることである。本決議は、世界的規模を誇る有数の人道ネットワークとして、国際赤十字・赤新月運動と構成組織の地位、評判、影響力を管理・強化してくことを目指している。また、一貫した表明と提案を奨励し、ブランド構築関連の問題について国際赤十字・赤新月運動内での教育と対応能力の強化を促すことを意図している。

代表者会議は、

武力紛争、国内騒乱・緊張、自然災害・人為災害、その他の人道上の緊急事態に見舞われて脆弱な状態にある人々や地域社会に対して運動がおこなう人道活動を支援するための位置付けや資金確保の点で特に、急激に変化し競争が増大している環境の中で国際赤十字・赤新月運動の構成員が活動していることを認識し、

人道主義を取り巻く環境がますます複雑さを増し、さまざまな原則や事業形態に基づいて人道支援・保護活動に従事することを意図した幅広い新規参入者を巻き込む状況になっていることを認識し、

国際赤十字・赤新月運動構成員がおこなう広報活動や資金募集活動用として全世界的に国際赤十字・赤新月運動を象徴するロゴを作成するよう求める複数の各国赤十字・赤新月社からの要請に応えて、デザイン、使用条件、管理法を含むロゴの様式を検討するために、赤十字国際委員会（ICRC）が各国赤十字・赤新月社との対話を積極的に進めていることに留意し、また、そうしたロゴを赤十字・赤新月のいずれかの標章、あるいは両者の標章で構成するにしても、代表者会議がそれを了承するだけでなく、1949 年ジュネーブ諸条約に規定されている責務として各国政府がそれを承認しなければならず、そうしたロゴを表示する際はいかなる場合にも国際人道法、ならびに「1991 年各国赤十字・赤新月社による標章使用に関する規制」（「1991 年標章規制」）をはじめとする国際赤十字・赤新月運動の規制枠組みに準じておこなわなければならない、とする ICRC の確固たる立場を受け入れ、さらに、運動全体を象徴するロゴを検討する前に運動構成員間での協議がなお必要であること、1991 年標章規制の妥当性が損なわれないこと、および国際赤十字・赤新月運動内で合意が得られ各国政府が承認することが確認されるまで全世界的な国際赤十字・赤新月運動を象徴することを意図したロゴの表示を避ける、とする運動構成員の公約を認識し、

2013 年 9 月の国際赤十字・赤新月社連盟（連盟）理事会での運動ロゴ候補に関する協議を高く評価するとともに、ブランド構築を戦略上重要な問題として、今後のさらなる国際赤十字・赤新月運動アイデンティティーの強化、運動ロゴ候補のルール策定、資源動員に関する国際赤十字・赤新月運動全体の枠組みに関する協議の開始を内容とする裁決（GB 13/02/31）、ならびにロゴ問題を専門的に扱う理事会内の委員会または作業部会の設置勧告、および各国赤十字・赤新月社と緊密な協議をおこなった上での ICRC との一層の対話を求める声に留意し、

国際ブランド構築構想（IBI）を発表して、2013 年代表者会議で国際赤十字・赤新月運動がブランド構築に

関する決議を採択することを求めるIBIリファレンス・グループの勧告に注目し、

各国赤十字・赤新月社、ICRCおよび連盟といった個々の運動構成員がそれぞれもつブランド・アイデンティティーを管理するという困難な課題を認識し、

国際的な（国境を越えて広がる）評価の下落の危機に対して、運動構成員が従来からのメディアの他にソーシャル・メディアも活用して共通のアプローチや実践を作り上げるという要望を認識し、

ブランド構築プロセスへの取り組み方に対する認識や理解は国際赤十字・赤新月運動内でもさまざまであるものの、各運動構成員の経験、ならびにブランド構築という分野でこれまでに学んだ教訓や能力強化の手段は国際赤十字・赤新月運動全体の利益となり得ることを認識し、

社会的弱者の生活を改善する運動構成員の活動に対する理解を高めて活動への支援を強化するためには、公的機関や一般市民などの主要な関係者との間で運動とその機能、役割、価値、活動形態に対する理解を醸成することが今後も重要であることを改めて確認し、

ブランドを最大限に保護・管理するためには、運動構成員がつねに国際赤十字・赤新月運動の基本原則と価値観を厳守し、行動やコミュニケーションを通じてそれらを広く社会に伝えていくよう努力しなければならないことを認識し、

1991年に標章規制が採択された時から世界は変化しており、コミュニケーションやマーケティング、資金調達の方法は、特にデジタル・メディアにおいて洗練度と複雑さを増していることを認識し、

組織のブランドを保護または表示するものとしての標章の機能を正確に理解して尊重することが極めて重要であることを改めて確認するとともに、1991年の標章規制に対する各国赤十字・赤新月社の理解やその運用に一貫性がないことに危惧の念を抱き、

標章の表示などを通じて自己を表現する、わかりやすく一貫性のあるアプローチをすべての運動構成員が採用すること、および、常に国際人道法ならびに運動内で合意されている規制枠組みを順守することの必要性を認識し、

1949年ジュネーブ諸条約とそれに付随する1977年・2005年追加議定書、1991年標章規制、ならびに、法人部門パートナーシップに関する運動の方針や2011年標章の使用に関するICRCの調査などのその他の運動の関連規則に示されている、標章使用を管理する既存の規則を運動構成員が認識することを強く求めるとともに、運動の標章ならびに運動構成員それぞれのロゴを表示する際に、全運動構成員の間で実践の一貫性と調和を増大させていくことの重要性を強調し、

デジタル的に使用される場合を含み、独自の標章とその表示がもつ特別な性質を保護することの重要性を認識し、

ICRCおよび連盟とアイキャン（ICANN）が協議して、「赤十字」、「赤新月」、「赤いクリスタル」という用語およびそれに関連する表示・名称ならびに個々の運動構成員の名称がインターネットのトップレベルドメイン名および第二レベルドメイン名として登録されることを恒久的に留保する取り組みがなされていることを歓迎し、

1. 全運動構成員が、国際ブランド構築構想の戦略ツールを必要に応じて活用し、同構想の指針・勧告を今後のあらゆる活動やプログラムに反映し、国際赤十字・赤新月運動に携わる会員、スタッフおよびボランティアに同構想から生じる要求事項ならびに勧告を熟知させることを、強く要請する。

国境を超える問題および国際赤十字・赤新月運動の位置付けに関する問題に対する共通の理解と取り組みの構築

2. 国境を越えた、国際赤十字・赤新月運動全体でのコミュニケーションに対して運動として統一性のあるアプローチを確立するだけでなく、運動構成員同士で差別化を図ってそれぞれのブランドを強化することを目指す、国際赤十字・赤新月運動の位置付けに関する以下の声明を承認するとともに、必要に応じてこの声明を指針として外部組織とのコミュニケーションを管理し、国際赤十字・赤新月運動について一貫性のある説明をおこなうよう、すべての運動構成員に要請する。

「我々は、国際赤十字・赤新月運動の一員である。

我々は、人々が危機に対して備え、それに対処し、そこから立ち直ることを助ける世界的人道支援ネットワークである。

天災であれ人災であれ、武力紛争であれ、また保健や社会福祉上の問題であれ、赤十字・赤新月社のボランティアやスタッフはそうした問題に直面している人々を差別することなく支援するために存在している。

基本原則を指針として、我々は人道の力を動員して人命を救い、人々の苦痛を軽減する。」

相互に関連し合うデジタル世界における運動のブランド・アイデンティティー管理

3. オンラインでのブランド表示について指針および提言を策定することを歓迎するとともに、国際赤十字・赤新月運動およびその構成員、それらがおこなっている人道活動、ならびにその人道外交上の目標を最善の形で表明し位置付けるために指針および提言を活用し適用することを、すべての運動構成員に対し奨励する。

国境を越えた危機における国際赤十字・赤新月運動への評価の管理

4. 風評リスクへの対応について指針および提言を策定することを歓迎するとともに、国際赤十字・赤新月運動全体とその活動に対して風評リスクが国境を超えて悪影響を及ぼすことを防ぐために指針および提言を活用し適用することを、すべての運動構成員に奨励する。

営利・資源動員目的および商業的事業での標章の使用

5. 指針書『コミュニケーション、マーケティング、資金調達での赤十字・赤新月運動の標章・ロゴの利用』の策定、ならびに、未解決の問題点（標章の「装飾的使用」、パッケージおよびその部材での運動構成員ロゴの表示など）を明確にするという運動構成員の誓約を歓迎するとともに、その指針書で示される指針が現行の規制枠組みを支持するものであって、変更を意図したものではないことを認識する。

運動構成員のブランド構築の強化

6a. ブランド構築に関するツールキットの中からブランド開発に関するものを活用し、連盟公認などの形でブランド構築で実績のある赤十字・赤新月社と協力することによって、運動構成員がブランド構築力を養っていくよう強く要請する。

6b. 各国赤十字・赤新月社がそのビジュアル・アイデンティティーの修正または更新に利用する見込みのデザイン・テンプレートの作成を歓迎するとともに、各国赤十字・赤新月社がそのテンプレートを活用することを歓迎する。

6c. いかなる場合にも、特に商業的提携および商業的事業に関わる場合、各国赤十字・赤新月社は、標章および各国赤十字・赤新月社ロゴの表示に関して代表者会議が採択した、1991 年の標章規制を含む規制枠組みを全面的に順守して行動するよう要請する。

国際赤十字・赤新月運動のアイデンティティーの強化

7. 運動ロゴの活用のさらなる可能性を模索することに運動構成員が関心を寄せていることを認識するとともに、ICRC および連盟が、運動構成員によって表明された立場や見解をすべて考慮した上で運動ロゴの使用に関する条件および規則を構築していく包括的なプロセスに着手し、また、これまでの議論の結果を踏まえて各国政府と協議するプロセスを確立するよう提言する。

決議 7

武器と国際人道法

代表者会議は、

「武器と国際人道法」に関する 2005 年代表者会議の決議 2 および「特定兵器の開発・使用・拡散が及ぼす人道上の影響の防止」に関する 2009 年代表者会議の決議 7 に代表される、特定兵器の使用・拡散の人的損失の大きさとそうした人道上の影響に対する国際赤十字・赤新月運動の対応についてこれまでになされた代表者会議の決議を想起するとともに、これらの決議履行にあたっての義務を再確認し、

2013 年 4 月 2 日の武器貿易条約の採択を熱く歓迎するとともに、同条約によって通常兵器と弾薬の広範囲の国際的移転が規制されていること、また、2011 年の第 31 回赤十字・赤新月国際会議の決議 2 で採択された国際人道法履行のための 4 ヵ年行動計画第 5 目標で求められているように、国際人道法を尊重することが同条約によって武器移転の決定を評価する上での重要基準の一つとなっていることに満足の意を表し、

2009 年代表者会議の決議 6 で採択された「地雷・クラスター兵器等の爆発性戦争残存物：一般市民に兵器が及ぼす影響の軽減」に関する運動戦略実行の進捗と課題について赤十字国際委員会（ICRC）が代表者会議に対しておこなった報告に謝意を込めて留意するとともに、運動戦略の実行に従事してきたすべての運動構成員の長きにわたる献身を称賛し、

しかしなお、地雷・クラスター兵器等の爆発性戦争残存物が武力紛争の最中および終息後に一般市民にもた

らす脅威に対する深い憂慮を表明し、

人口密集地での特定爆発性兵器の使用によって一般市民が直接的・間接的・長期的に被る苦痛に対して絶えざる懸念を改めて表明するとともに、2011 年の第 31 回赤十字・赤新月国際会議に提出された「国際人道法と現代の武力紛争が抱える問題」と題する報告で ICRC がこの人道上の問題を分析し、その中で「特定兵器は無差別的な影響を及ぼす可能性が高いにもかかわらず法律による明確な禁止がなされていないため、広範囲の影響力をもつ爆発性兵器の使用を人口密集地では避けるべきである」とした ICRC の見解を想起し、

遠隔操作・自動化・自律型兵器システム、さらに「サイバー兵器」などの新たな戦争技術の開発・配備がもたらしうる人道上の影響を憂慮するとともに、いかなる新たな兵器、武力手段、戦闘法も国際人道法を順守して用いられなければならず、また、それが可能なものでなければならないことを想起し、

法執行に必要な武器として使用される暴動鎮圧剤を除く有毒化学物質の使用について 2013 年 2 月に ICRC が発表した見解において、化学兵器の開発・使用は人命や健康にとって重大なリスクとなるとともに、化学兵器を禁じる国際法を弱体化させるリスクになるという懸念が表明されていることに留意し、

生命科学を敵意のある目的で悪用しないよう政治・軍事・科学の各界に呼びかける、ICRC の 2002 年バイオテクノロジー・武器・人道に関するアピール、ならびに、2003 年の第 28 回赤十字・赤新月国際会議で採択された人道支援計画の最終目標 2.4 にある国家による生命科学の悪用防止の誓約を想起し、

1. 各国政府が、武器貿易条約の調印・批准を速やかにおこなうとともに、同条約に定める規範の順守を保証する厳格な国内管理体制を採用することを求める。

2. 全国際赤十字・赤新月運動の全構成員が、特に当該兵器に適用される国際人道法の規範の周知、兵器汚染の影響を低減する活動の実施、ならびに兵器被害者への幅広い支援の提供に重点をおいて、地雷・クラスター兵器等の爆発性戦争残存物に関する 2009 年運動戦略の実行に向けた取り組みをそれぞれの能力に応じて促進することを要請するとともに、2009 年代表者会議の決議 6 に従って、確認および報告の意味で、国際赤十字・赤新月運動構成員が ICRC に対して運動戦略の実行に関する情報を提供するよう求める。

3. 各国赤十字・赤新月社が、2014 年にモザンビークのマプトで開催される第 3 回対人地雷禁止条約再検討会議ならびに 2015 年の第 1 回クラスター爆弾禁止条約再検討会議に可能なかぎり参加し、会議開催までの期間を利用して運動戦略の中で関連性のある目標の実現に努めることを奨励する。

4. 各国政府が、国際人道法の既存のルールを厳格に適用するなどして、爆発性兵器の無差別な使用とその影響からの一般市民の保護を強化するとともに、広範囲に威力の及ぶ爆発性兵器を人口密集地で使用しないよう求める。

5. 各国政府が、遠隔操作・自動化・自律型兵器システムや「サイバー兵器」などの新たに開発中の戦争技術が及ぼしうる人道上の影響を熟慮し、追加議定書 I（第 36 条）に規定されている義務に従ってそれらの兵器に対して厳格な法的検討を加えるよう求める。

6. 各国政府が、関連条約の忠実な履行、慣例に従った国際人道法の順守、悪用される可能性のある科学技術の開発の監視、生物化学兵器の再現・使用を防止する活動の実行などによって、生物化学兵器の禁止を保つよう求める。

7. 本決議に基づき、国際赤十字・赤新月運動のパートナーとの協力のもと関連事項の進捗について ICRC が必要に応じて代表者会議に報告をおこなうよう求める。

決議 8

武力紛争被害者の法的保護の強化：第 31 回国際会議決議 1 の履行

代表者会議は、

第 31 回赤十字・赤新月国際会議の決議 1 で確認しているとおり、現代の武力紛争の課題を踏まえ、国際人道法（IHL）順守のメカニズムの実効性ならびに非国際的武力紛争（NIAC）に関連して自由を奪われた人々の法的保護を強化する必要があることを認識し、

i）武力紛争に関連して自由を奪われた全ての人々への法的保護において IHL が引き続き有効かつ適用可能であることを保証し、ii）IHL 順守のメカニズムの実効性を強化・保証すべく、赤十字国際委員会（ICRC）が、各国、また該当する場合には国際組織および地域組織などその他の関係主体と協力して、さらに調査、協議、議論を重ね、広範に渡る選択肢や推奨事項を特定し提案するよう決議 1 が要請したこと、ならびに、各国赤十字・赤新月社を含む国際会議の全メンバーに対し、IHL の整備における各国の主要な役割を認識しつつこの作業に参加するよう同決議が働きかけたことを想起し、

1. IHL 順守のメカニズムの実効性ならびに NIAC に関連して自由を奪われた人々の法的保護の両方を強化することに関し、決議 1 の履行にあたってこれまでに達成された進展状況をまとめた付属の経過報告書（付属書 1）について、ICRC に対し感謝の意を表する。

2. 決議 1 を履行するための ICRC の進行中の作業に対し支持を表明する。

3. ICRC と協力して、IHL 順守のメカニズムの実効性強化に関して協議を促進しているスイス政府の尽力を、感謝と共に確認する。

4. 協議過程において国際赤十字・赤新月運動全体にわたる視点を保証するため、各国赤十字・赤新月社に決議 1 の履行に関する ICRC への実質的な意見の提供を求める。

5. 第 31 回国際会議の決議 1 の履行に関し、各国赤十字・赤新社に対し、その特別な補助的な、また IHL 上の役割を活用して、可能な限り各国の政府と協力するよう働きかける。

6. 国際赤十字・赤新月運動に対し、第 32 回国際会議までの期間に、経過報告書に説明されている現在の協議過程を継続して支持し、各国赤十字・赤新月社が各国の IHL 国内委員会と共にこの問題を提起するなど、この協議過程に各国政府が関与するよう促し働きかけることを求める。

7. ICRC が、第 32 回国際会議に報告書を提出し、IHL 順守のメカニズムの実効性ならびに NIAC に関連して自由を奪われた人々の法的保護の両方を強化する方法について選択肢および推奨事項を提示することに注目する。

決議 9
国際赤十字・赤新月運動への障がい者包摂の促進

代表者会議は、

世界中の障がい者が直面する問題の広範性と深刻さを憂慮するとともに、今日何らかの障がいを抱えて生活している人が 10 億人を超えており、世界人口の約 15% に相当することに留意し、

障がい者は社会的包摂、完全かつ有効な社会参加、および経済的成長の上でさまざまな障壁に直面することが多く、それが教育を受け就職する機会に悪影響を及ぼし、医療サービスを受ける権利を損ない、貧困の増大につながっていることを強調し、

障がいは社会的弱者、特に女性、高齢者および貧困世帯の間により多く見られ、社会的に阻害された人々に過度の影響を及ぼしていることを認識し、

2006 年に採択され 2008 年 5 月に発効した障がい者の権利に関する国連条約、および、障がい者に対する運動の取り組みを表明した第 24・25・31 回赤十字・赤新月国際会議での決議を想起し、[1]

国・地域・国際レベルで人道外交を推進することによって障がい者のニーズに応えて障がい者の積極的な社会参加や帰属感、社会的包摂を妨げる障壁を取り除くことから、偏見や排斥から多様性と社会的包摂へ一般社会の考え方や行動を転換することまで、その権限・存在・活動をもって障がいの発生を防ぎ、障がい者の完全な社会参加を支援するために国際赤十字・赤新月運動の各構成員が実行できることが数多くあることを確認し、

2009 年代表者会議の際の、差別撤廃と多様性の尊重に関するワークショップの公式報告で改めて強調されているとおり、国際赤十字・赤新月運動のメンバー、スタッフ、ボランティアの構成は基本原則の一つである「単一」に則って社会の多様な構成を反映したものでなければならないことを踏まえて、国際赤十字・赤新月運動構成員および関連のあるそれぞれの草の根ネットワークが、障がいの発生を防ぎ、障がい者が自ら選択した生活を送れるように支援し、障がい者のために個々の運動構成員がおこなっている活動に協力・貢献できる環境を構築するよう活動することを奨励し、

相手に目を向けず耳を傾けないことから往々にして排斥が生まれることに留意するとともに、多様な人々を受容できる社会こそが地域社会の完全かつ同等な構成員として障がい者が生きていくことを可能にすると確信し、

1. 付属書 I「国際赤十字・赤新月運動への障がい者包摂の促進に関する意見書」を採択する。

2. あらゆる必要な手段を講じて、特に武力紛争、人道上の緊急事態ならびに自然災害などの危機的状況（ただし、平時も含む）にある障がい者の保護および安全確保に努めるよう運動構成員に要請する。

3. 障がい者のニーズに対応し、障がい者の権利を支持する上で関連性のある国際法を履行し、差別撤廃に取

[1] 赤十字・赤新月国際会議採択の決議を参照（1981 年マニラ会議決議 XXVII、1986 年ジュネーブ会議決議 28、2011 年ジュネーブ会議決議 2）。

り組み、社会の認識を改め、固定概念や偏見と闘う各国政府の取り組みに適切な人道外交などを通じてすべての運動構成員が協力するよう要請する。

4. すべての運動構成員が積極的に関与する協働プロセスの中で、障がい者に関する国際赤十字・赤新月運動全体での戦略を策定し、次回 2015 年代表者会議での採択に向けてその戦略を提起するよう要請する。

付属書 I

国際赤十字・赤新月運動への障がい者包摂の促進に関する意見書

1. 適用範囲

国際赤十字・赤新月運動の取り組みとその基本原則の根拠は、人としての尊厳を保護するという誓いにある。本意見書の焦点は、社会での機会、サービスへのアクセスならびに社会参加において身体的・精神的障がいを抱える人々が直面するさまざまな障壁に対処していくために、障がい者の社会的包摂に関して運動が掲げるビジョンと行動案を明示することにある。[2]

障がい者の生活の質を改善する運動の取り組みは、以下に挙げる基本理念に要約される。

- 人としての固有の尊厳、個人の自主性（主体的選択の自由など）および人格の独立の尊重
- 差別の撤廃
- 完全かつ効果的な社会参加および社会包摂
- 違いの尊重と、人の多様性ならびに人道の一環としての障がい者の受容
- 機会の平等
- アクセシビリティー
- 年齢に関係のない男女平等

このビジョンを実現するために、運動は独自のグローバル・ネットワークを利用する他に、外部組織との効果的な協調と協力もおこなっていく。また、障がい者の発生を防ぐとともに、プログラム構想の企画・実行に障がい者を取り込んでいくことにも努める。

2. 背景

障がい者とは、他の人々と同等な立場で完全かつ実質的に社会参加することがさまざまな障壁との関連で阻害されるような、身体、精神、知能あるいは感覚上の機能障がいを有する人々[3]のことをいう。

障がい者に関するワールド・レポート[4]によると、何らかの障がいを抱えて生活している人は 10 億人を超えており、これは世界人口の約 15% に相当する。世界人口の高齢化ならびに慢性疾患の増加により障がい者数は増加を続けている。一部は生まれながらに社会から疎外されている小児の障がい者は最も弱い立場にあるグループの一つに数えられ、教育を受ける権利が過度に奪われており、施設収容・暴力・虐待・搾取・育児放棄を受けることが少なからずある。[5]

[2] 本意見書には、障がい者権利条約（UNCRPD）に含まれている文言が盛り込まれている。
[3] UNCRPD での障がい者の定義に基づく。
[4] 障がい者に関するワールド・レポート、世界保健機関／世界銀行、2011 年。
[5] 2013 年世界子供白書―障がいのある子どもたち、UNICEF。

各国の障がい者のパターンは、衛生状態や環境などさまざまな要因の傾向から影響を受ける。そうした要因には、交通事故、自然災害、武力紛争、武器による暴力、栄養状態、薬物乱用の他、保健制度や社会保障制度も含まれる。

障がいは、女性、高齢者および貧困世帯においてより多く見られる。低所得国では障がいの発生率が高所得国よりも高くなっており、しかも社会的弱者で一層高くなっている。

21 世紀初の人権条約である UNCRPD は、2006 年 12 月に国連総会で採択され、2007 年 3 月に調印、2008 年 5 月に発効した。調印国は 158 ヵ国にのぼり、うち 137 ヵ国が批准または加盟している。本条約は、公民権・政治・経済・社会・文化に関わる一連の権利を含む人権の枠組みを示すもので、今後さらに拡大される側面をもっており、国際人道法（IHL）との関連性も盛り込まれている。障がい者を包摂する社会は、さまざまな障壁（身体、情報・コミュニケーション、政策・法令、制度、態度、経済に関わるもの）を撤廃して障がい者を社会に取り込んでいくことによって追求される。本条約は、差別撤廃に取り組み、社会の認識を改め、固定観念や偏見と闘うことを目指している。

UNCRPD 第 11 条は、危機的状況や人道上の緊急事態に言及していることから、国際赤十字・赤新月運動にとって特に興味深い条項である。そこでは、国際人道法および国際人権法に基づく義務が確認され、武力紛争、人道上の緊急事態ならびに自然災害といった危機的状況において障がい者の保護と安全確保を保証するためにあらゆる手段が講じられることが求められている。

189 ヵ国の各国赤十字・赤新月社は公的機関を補助する役割を担っており、社会的弱者にサービスを提供する上での経験と専門知識を備えている。従って、各国政府が締約国として UNCRPD、特にその 11 条について報告をおこない履行する際にそれを支援するという、国家レベルの重要な役割を果たすことができる。

UNCRPD では、兵器汚染の生存者とその家族の支援プロセスにおいて人権を尊重することの重要性も強調されている。従って、すべての関係国政府および支援提供国政府に対しては、各政府が対人地雷禁止条約、特定通常兵器禁止条約議定書 V、およびクラスター爆弾禁止条約に基づく責務を果たすにあたって十分な情報が UNCRPD から提供されなければならない。

3. ビジョン

本意見書では、社会参加、社会貢献、意思決定、社会的・経済的福祉の面で障がい者が他の人たちと同等の機会を得て生活の質を向上させることを支援するために国際法の関連規範を普及・履行する立場にある運動の責任が強調されている。国際赤十字・赤新月運動が有している行動力や行動に必要な資源を活用し、障がい者が直面する障壁を撤廃し克服するための、順応性のある総合的なアプローチが意見書のビジョンとして求められている。目標とされているのは、全運動構成員の能力と資源を確立・強化・動員し、障がい者が自ら選択し価値を置く生活を送れるように支援することを念頭に、すべての関連組織と効果的な協働・協力を実現することである。障がい者問題は、生活の社会的・経済的・文化的・政治的側面で平等な権利と機会を誰もが享受できるように、社会全体で変革や解決を図ることが求められる問題である。

4. 責務

国際人道法に従えば、障がい者は負傷者や病人、あるいは特別な配慮と保護を要する一般市民と同じ範疇に入るといえる。また、多くの場合障がい者が経済的・社会的・文化的活動に参加する機会を奪われていることを踏まえ、多くの赤十字・赤新月社が、公平と人道とともに脆弱性に重点を置く国際赤十字・赤新月社連盟（連盟）の戦略に基づいて、障がい者のニーズに応える最善の方法を模索してきた。

政策面では、1981 年以降に赤十字・赤新月国際会議で採択された 3 つの決議[6] でも障がい者に対する運動の責任が表明されている。連盟は先頃、ジェンダーと多様性に関する戦略的枠組み（2013 ～ 2020 年）を発表しており、2013 年総会で採択される見込みである。この戦略的枠組みでは、ジェンダーに重点が置かれる一方で、障がい者は多様性の範疇に入れられている。過去 30 年にわたるこうした事情を踏まえて、本意見書では、障がい者の社会的包摂に対する直接的責務として運動はまだ多くのことを実行できることを確認するとともに、次のような役割と責任を提案する。

各国赤十字・赤新月社は、一国内における主要な運動推進者として、障がい発生防止・障がい者包摂プログラムの推進ならびに同一地域の他の運動構成員の支援に取り組むことを活動目標としている。また、政府を補助する立場から、UNCRPD 締結国として政府が定期報告をおこなうにあたって、それを支援することもできる。各社の草の根ネットワークの存在や人道活動で当該国の公的機関を補助する役割もまた、障がい者の社会的包摂拡大を阻む障壁を排除することを目指す国家戦略に寄与するという特別な資格が各国赤十字・赤新月社に与えられる要因となっている。各国赤十字・赤新月社は、それぞれの国において脆弱性への対応を継続していくことを通じて、社会から疎外され置き去りにされている人々（その多くが障がい者）のニーズや関心に各社の構想が対応すべく、社会的包摂という課題を活動の中心としていく。各国赤十字・赤新月社は、各社間のほかに、身体的・精神的障がいを抱える人々の社会的包摂の推進に取り組む国際組織との協力も活発にしていくことが重要であることを認識する。

国際赤十字・赤新月社連盟（連盟）は、資源動員および財源・人材管理などの分野で必要とされる組織体制を各国赤十字・赤新月社が確立するのを支援するとともに、各社が連盟 2020 年戦略の戦略目標 3 に対応した上で本意見書で取り上げられているプログラムを自身の活動展開計画に盛り込むことを援助する。また、保健・災害対策・人道外交・リスク軽減・緊急対応に関する自らの体制にも、障がい者への対応を盛り込んでいく。さらに、関連する国際フォーラムに参加することを通じて、各国赤十字・赤新月社が障がい者の社会的包摂の実践経験を発表し、国際的場において障がい者の声を伝えることで、障がい者のニーズと関心に社会の目を向けさせる機会を作り出すことを目指す。

赤十字国際委員会（ICRC）は、武力紛争などの暴力状況において、委員会独自の活動と国家機関および各国赤十字・赤新月社との協力の両面で、障がいを抱えて生活する人々に関わるリハビリテーション・プログラムなどの活動を継続しておこなっていく。また、武力紛争の前・最中・後に障がい者のニーズや問題に対処する上で、法律や能力開発などの分野で国家機関がとりうる対策を明確にし、関係当局ならびに各国赤十字・赤新月社に対して提案していく。さらに、武力紛争の前・最中・後に障がい者特有のニーズに対応するプログラムに着手することを望んでいる各国赤十字・赤新月社に対して、専門知識、助言および支援を提供していく。

5. 行動

連盟、ICRC ならびに各国赤十字・赤新月社の代表によるリファレンス・グループが、関連資源材を含む、障がい者の社会包摂に関するより詳細な戦略的枠組みを策定して、全運動構成員の参画を確実なものとする。それが実現するまでの間、障がい者の社会的包摂に関するプログラムおよび対応の指針になるものとして、運動構成員に対して以下の行動を示す。

[6] 第 24・25・31 回赤十字・赤新月国際会議採択の決議を参照（1981 年マニラ会議決議 XXVII、1986 年ジュネーブ会議決議 28、2011 年ジュネーブ会議決議 2）。

障がい者との協働

障がい者は、自身の生活環境や関心、ニーズを理解する上で特殊な状況に置かれている。国際赤十字・赤新月運動は、プログラムの企画や実施に障がい者を参加させることによって、国際赤十字・赤新月運動の取り組みが障がい者の問題にさらに効果的に対応できるようにしていく。そこで、国際赤十字・赤新月運動は次の行動をとる。

- 障がい者ならびにその代表者組織と密接に連携して問題に取り組むことを目指す
- 障がい者問題への取り組みの中で、信頼・一体感・自信の構築を目指す。
- 障がい者を採用して、運動のボランティアやスタッフとして参加してもらう。

あらゆる制度とサービスへのアクセスの実現

障がい者は、保健・福祉、経済的・社会的安全保障、ならびに技能を習得・開発し地域社会で生活する能力に関する日常的なニーズを抱えている。こうしたニーズは、メインストリームのプログラムやサービスで対応することが可能であり、また、そうすべきである。メインストリーム化は、教育・保健・雇用・社会サービスなど一般市民を想定したあらゆる活動やサービスに障がい者が可能な限り他の人々と同等に参加できるように、すべての利害関係者が保証するプロセスである。

メインストリーム化にはあらゆるレベルの関与が求められるとともに、あらゆる部門で配慮がなされ、既存および新規の立法・規範・政策・戦略・計画に組み込まれる必要がある。避難所やWASH[7]プログラムにユニバーサル・デザインを採用するのは、障がい者のアクセス・ニーズに応える包摂戦略の一例である。そうした認識に立ち、運動は以下のことを目標とする。

- メインストリーム・プログラム、運動が策定・管理するサービス、ならびに運動の施設への障がい者のアクセスを促進する。
- 障がい者の能力開発、世界規模の構想、および防災プログラム・防災活動を通じて、紛争・災害時および平時に障がい者がメインストリーム・プログラムにアクセスできるようにする取り組みを政府に提言する。

障がい者向けプログラム／サービスへのアクセス向上

障がい者の中には、メインストリーム・サービスのほかに、自ら選択し価値を置く生活に対する特別な支援策を必要としている人もいる。そうした支援策には、障がい者の役割や自立を向上させる支援サービス、リハビリテーション、助言あるいは訓練がある。人が自立して生活し日常生活の経済・社会・文化の各方面で地域社会に参加することを可能にするケアを求める声は、地域社会の幅広い援助・支援サービスで対応可能である。社会復帰リハビリテーションや職業訓練をおこなえば、障がい者の就職機会も生まれてくる。よって、運動構成員は、必要に応じて以下のことを目標とする。

- 障がい者向けのプログラムおよびサービスを開発し実施する。
- 障がい者向けのプログラムおよびサービスを障がい者が利用できることを保証するよう政府に提言する。

障がい者包摂政策・プログラムの枠組みに関連する学習および開発の支援

開発戦略および行動計画では、常に障がい者包摂が念頭に置かれなければならない。また、関連性のある範囲で、制度としても障がい者を対象とした政策の採用が推奨される。障がい者の福祉向上を目指す総合的かつ広範な長期ビジョンを示す障がい者戦略では、メインストリームの方針・プログラムと障がい者向けサービスの両方が網羅されなければならない。また、障がい者包摂に関する組織化された学習をおこなうことも戦略に盛り込まれなければならない。それを踏まえて、

- 各運動構成員は、その権限と活動範囲に従って、障がい者包摂に関する方針および計画を開発し具体化す

[7] 一般的に、Water（水）、Sanitation（公衆衛生）、Hygiene（健康法）の略語。

ることを目指す。
- 運動構成員は、障がい者包摂に関連のある学習コミュニティーおよびプログラム交換に参加して、その優良事例の理解を深めていく。

障がい者に対する国民の認識と理解の増進

多様な人々を受容できる社会は、相互尊重・相互理解によって実現される。従って、障がい者に対する国民の理解を高め、否定的見方に立ち向かい、障がい者の思いを正しく代弁することが重要である。そうした認識に立ち、国際赤十字・赤新月運動は以下のことを目標とする。
- 態度の変容を目標とした、政府による障がい者認知キャンペーンを支援する。
- 態度の変容を目標とした障がい者認知キャンペーンに参加する。
- 国際赤十字・赤新月運動のガバナンスを担うスタッフやメンバーとして、また、国際赤十字・赤新月運動のプログラムに、障がいを抱えて生活する人々を参画させることで、認識を高める。
- UNCRPD の条項に基づく国家の責任、特に、あらゆる場所におけるの障がい者の発生防止ならびに武力紛争、人道上の緊急事態、自然災害などの危機的状況における障がい者の保護と安全確保について必要なあらゆる対策を講じる責任について、国際赤十字・赤新月運動内の認識を高める。

障がい者の雇用

正当な環境であれば、障がい者はほとんどの職場において生産性を発揮することができる。しかし、障がいを抱えて生活する人々の失業率は、それ以外の人と比較するとはるかに高くなっている。そうした認識に立ち、国際赤十字・赤新月運動は以下のことを目標とする。
- 障がい者の雇用を促す方針を示す（各運動構成員は、その権限と活動範囲に従って、関連プログラムを策定する）。
- 障がいを抱えて生活する人々の雇用に関する目標をより高いものにするよう、政府に提言し支援する。

予防可能な障がいの低減

障がいを引き起こす可能性のある疾患などの要因を抑止することは、開発に関わる問題である。障がいを引き起こす疾患の発生率は、栄養、病気の予防、安全な水と公衆衛生、道路・職場の安全などの環境要因に配慮することで大幅に低減することが可能である。そうした認識に立ち、運動は以下の行動をとる。
- 予防可能な障がいを低減するためのプログラムを支援し実施する。
- 予防可能な障がいを低減するためのプログラムの実施を保証するよう政府に提言する。

6. 参考資料

「IFRC Strategy 2020〔2020 年に向けての戦略〕」、IFRC、ジュネーブ、2009 年。

IFRC Strategic Framework on Gender and Diversity Issues〔ジェンダーと多様性の問題に関する戦略枠組み〕、IFRC、2013 年。

United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities〔障がい者の権利に関する国連条約〕、国連、ニューヨーク、2006 年 12 月。

WHO ／世界銀行。

「World Disability Report〔世界障がい者報告〕」、ジュネーブ、WHO、2011 年。

The State of the World’s Children 2013: Children with Disabilities〔2013 年世界子供白書―障がいのある子どもたち〕」、UNICEF。

第 24・25・31 回赤十字・赤新月国際会議採択決議（1981 年マニラ会議決議 XXVII、1986 年ジュネーブ会議決議 28、2011 年ジュネーブ会議決議 2）。

決議共同提案者
アフガニスタン赤新月社
アメリカ赤十字社
オーストラリア赤十字社
カンボジア赤十字社
チリ赤十字社
コロンビア赤十字社
クック諸島赤十字社
キプロス赤十字社
エジプト赤新月社
フイジー赤十字社
ガーナ赤十字社
ガイアナ赤十字社
イラン赤新月社
ヨルダン赤新月社
ケニア赤十字社
キリバス赤十字社
ラオス赤十字社
モルジブ赤新月社
ミクロネシア赤十字社
ミャンマー赤十字社
ネパール赤十字社
ニュージーランド赤十字社
ノルウェー赤十字社
パレスチナ赤新月杜
パプアニューギニア赤十字社
フィリピン赤十字社
サモア赤十字社
ソロモン諸島赤十字社
スペイン赤十字社
東ティモール赤十字社
トンガ赤十字社
バヌアツ赤十字社
ベトナム赤十字社
赤十字国際委員会
国際赤十字・赤新月社連盟

2013 年 10 月 2 日現在、上記の運動構成員が本決議の共同提案者となっています。他に本決議の共同提案を希望する赤十字・赤新月社があれば、ノルウェー赤十字社地雷・武器アドバイザーである Tobias Köhler<Tobias.Kohler@redcross.no> までご連絡ください。

編集後記

本年は、ジュネーブ条約 150 年にあたる。これを記念して、赤十字国際委員会委員の一人で、数多くの国際人道法関係の出版をされている François Bugnion 博士に巻頭メッセージをお願いした。

大阪大学の真山全教授には、特別寄稿をお願いしたところ、ご多忙にも関わらずご快諾いただき、2011 年の代表者会議決議 1「核兵器廃絶への取り組み」に関わる長文のご寄稿を頂戴した。改めて、真山教授に厚く御礼申し上げる。

東日本大震災関係では、国際赤十字・赤新月社連盟の評価チームを代表して Jerry Talbot 氏（災害対応）と Mercedes Babé R. 氏（復興）のお二人に一文をお寄せいただいた。また、東日本大震災における高齢者問題については、この分野での唯一の国際 NGO である HelpAge International との共同研究の英語版の報告書を掲載した。さらに、国際支援に関わってきた方々が個人の資格で関わった「東日本大震災と国際人道支援研究会」の提言書を、本号の付録として全文収録した。

「国際的な災害救援および初期復興支援の円滑化および規制のためモデル法」については、成蹊大学の墓田先生に監訳をお願いした。「国際人道法の ABC」については、真山先生門下の仲宗根さんと山下さんの翻訳を掲載させていただいた。

「人道研究ジャーナル」もここに、第 3 号の刊行となった。人道研究という幅広なテーマを扱うユニークなジャーナルとして、広く人道研究に携わっておられる方々からの投稿に期待したい。（東浦記）

2014 年 3 月

日本赤十字国際人道研究センター

センター長	日本赤十字看護大学特任教授	東浦　洋
研究員	日本赤十字北海道看護大学准教授	尾山とし子
	日本赤十字秋田看護大学講師	新沼　剛
	日本赤十字看護大学准教授	川原由佳里
	日本赤十字豊田看護大学准教授	河合　利修
	日本赤十字広島看護大学教授	渡邊　智恵
	日本赤十字九州国際看護大学准教授	上村　朋子

「人道研究ジャーナル」Vol.3

2014 年 3 月 27 日　発行
編集人：　東浦　洋
発行者：　日本赤十字学園　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）
Tel: ＋ 81 3 3409 0882
Website: http://www.jrc.ac.jp/
印刷・製本　　有限会社　村山印刷

The Fundamental Principles of the International Red Cross and Red Crescent Movement

Humanity

The International Red Cross and Red Crescent Movement, born of a desire to bring assistance without discrimination to the wounded on the battlefield, endeavours, in its international and national capacity, to prevent and alleviate human suffering wherever it may be found. Its purpose is to protect life and health and to ensure respect for the human being. It promotes mutual understanding, friendship, cooperation and lasting peace amongst all peoples.

Impartiality

It makes no discrimination as to nationality, race, religious beliefs, class or political opinions. It endeavours to relieve the suffering of individuals, being guided solely by their needs, and to give priority to the most urgent cases of distress.

Neutrality

In order to continue to enjoy the confidence of all, the Movement may not take sides in hostilities or engage at any time in controversies of a political, racial, religious or ideological nature.

Independence

The Movement is independent. The National Societies, while auxiliaries in the humanitarian services of their governments and subject to the laws of their respective countries, must always maintain their autonomy so that they may be able at all times to act in accordance with the principles of the Movement.

Voluntary service

It is a voluntary relief movement not prompted in any manner by desire for gain.

Unity

There can be only one Red Cross or one Red Crescent Society in anyone country. It must be open to all. It must carry on its humanitarian work throughout its territory.

Universality

The International Red Cross and Red Crescent Movement, in which all Societies have equal status and share equal responsibilities and duties in helping each other, is worldwide.

The Fundamental Principles were proclaimed by the 20th International Conference of the Red Cross, Vienna, 1965. This is the revised text contained in the Statutes of the International Red Cross and Red Crescent Movement, adopted by the 25th International Conference of the Red Cross, Geneva, 1986.

Print edition : ISSN 2186-9413
Online edition : ISSN 2186-9774

Japanese Red Cross Institute for Humanitarian Studies

The Journal of Humanitarian Studies Vol. 3 INDEX

＜Special Feature＞**22 August 1864: The adoption of the original Geneva Convention: History and today's challenges** ..... François Bugnion 2

＜Special Feature＞**Legality of the Use of Nuclear Weapons and the 2011 Resolution 1 of the Red Cross Movement's Council of Delegates: "Working towards the Elimination of Nuclear Weapons"** .... Mayama Akira 6

Iwakura Mission and Geneva Convention ..... Higashiura Hiroshi 19

Geneva Convention and Japan ..... Izumisawa Moriyuki 27

Exploring some goals of disseminating the idea of humanity~Prospects for IHL dissemination~ .... Saito Akihiko 40

GSDF's Activities in the United Nations Mission in the Republic of South Sudan (UNMISS) -Efforts of All Japan and Role Sharing Model in Civil-Military Coordination- ..... Urakami Norihisa 45

The Humanitarian Issues of Home Visit Program to Japan for Japanese wives in the DPRK － ... Igarashi Kiyoshi 54

The Great East Japan Earthquake and Tsunami ～Some key findings from the 6 month post disaster evaluation ..... Jerry Talbot 64

Reflexiones después de mi misión en Japón como Jefe del equipo de la Evaluación sobre las intervenciones de Recuperación y Rehabilitación llevadas a cabo por la Cruz Roja Japonesa y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, en los dos primeros años tras el Gran Terremoto y Tsunami del Este de Japón, del 11 de Marzo de 2011 ..... Mercedes Babé R 75

Displacement and Older People: The Case of the Great East Japan Earthquake ..... Okamoto Nahoko, et.al 86

Medium-and Long-Term Health Support Activities to the Victims of Fukushima First Nuclear Power Plant Accident by The Japanese Red Cross College of Nursing and Nursing Dep. of Japanese Red Cross Society ..... Naiki Mie 102

Support Project for the victims of the Great East Japan Earthquake in Rikuzentakada City – Toward the launch of Training Program of Care Support Volunteers ..... Yamamoto Kanako et.al 106

Historical Evolution and Forthcoming Challenges of Relief Operation Drills for Natural Disasters in Japanese Red Cross Akita College of Nursing / Junior College of Akita ..... Niinuma Takeshi 108

Round-table discussion: Looking back on 30 years of the NHK International Helping Hand Campaign 114

Grand Re-opening: The International Red Cross and Red Crescent Museum -Appealing to both the emotions and the intellect ..... Makabe Hitomi 135

Study visit to the International Red Cross and Red Crescent Museum after Grand Re-opening ..... Murata Miwa 138

IHS News 140

Reference materials 143

Ⅰ. ABC of IHL ..... translated by Nakasone Taku and Wataru Yamashita

Ⅱ. Model Act for the Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance ..... Japanese translation supervised by Hakata Kei

Ⅲ. Decisions and related documents of the 19th General Assembly of the International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies

Ⅳ. Resolutions of the Council of Delegates, 2013

Editor's note 282

Annex
Lessons Learned from the Great East Japan Earthquake–Policy Recommendations from an International Perspective– by the Study Group on International Humanitarian Assistance

The contents such as articles in this Journal do not necessary represent the official views of the Japanese Red Cross Society and the Japanese Red Cross Academy as well as the Japanese Red Cross Institute for Humanitarian Studies.

The Journal of Humanitarian Studies
Vol. 3 March 2014

学校法人
日本赤十字学園