

INTERNATIONAL **RED CROSS** 2014



© Ibrahim Malla / IFRC

エボラ出血熱

西アフリカで猛威を振るうエボラ出血熱。
2014年10月上旬までに死者4,350人、
感染者8,757人に上っています。



現場に出る前に、ボランティアは訓練を受け、
長靴やゴーグル、手袋で全身を覆う。

© IFRC



エボラ出血熱の感染の拡大を受け、病院の消毒を行う
ギニア赤十字社のボランティア。

© Idrissa Soumare / IFRC

自然災害

2013年11月8日にフィリピン中部を直撃した台風
30号（ハイエン）では、レイテ島を中心に、サマル
島、セブ島など広い地域が猛烈な暴風雨や高潮にみま
われ、総人口の約16%にあたるおよそ1,600万人が
被災しました。



被災者に物資や現金などの緊急支援を提供するフィリピン赤十字社のチーム。

説明会や資料によって、支援の内容を地域住民に伝えることも救援プログラムの重要なプロセスの一つです。

© IFRC



水不足 安全な水にアクセスできない人々は、世界で 10 億人にも達する。

「アフリカの角」では多くの人々が慢性的な水不足に悩まされています。不衛生な飲み水は人だけでなく、家畜の健康にも深刻な悪影響を及ぼします。



遠くはなれた数少ない水源まで水を汲みに行くのは子どもたちであることが多い。片道 5 時間もかかることもあり、学校に通えない子どもたちもいる。

© IFRC



ロープに繋いだ桶で水を汲む。井戸の深さは 6m から 24m にまで達したものの、飲料に適した水は得られていない。

© IFRC

紛争 世界中の武力紛争で 1,670 万人が難民、3,330 万人が避難民となっている。

(2013 年末現在)

深刻な内戦状態が続くシリアからヨルダン、レバノン、イラク、トルコなどの周辺国に脱出した難民は 300 万人に達しています (2014 年 8 月現在)。住む場所を追われた人々には水や食糧、安全な住まいや健康管理など様々な支援が求められます。



ダマスカス郊外で、家族とともにシェルターを探す 7 歳の少年に話しかけるシリア赤新月社のボランティア。

© Homam Azam / SARC



ICRC の医療救援車両で診察を受ける難民の女性。

© THORHAUGE, Thomas / ICRC

はじめに	2	世界の人道危機
赤十字とは	5	1 赤十字のなりたち 【ソルフェリーノの戦い】
	6	2 国際赤十字・赤新月運動とは 【国際赤十字・赤新月運動の基本原則】
国際活動のあらまし	8	1 国際赤十字・赤新月運動の3つの特徴
		2 日本赤十字社の活動 【国際赤十字・赤新月社連盟「2020年に向けての戦略」】 【現場からの声】【ウガンダ北部医療支援事業】
緊急救援	10	1 災害時の緊急救援 1. 救援活動のツール 2. 災害法プログラム 3. 国連機関やNGOとの連携 4. 災害時の緊急救援の実際 フィリピン中部台風災害緊急救援
	13	2 紛争時の緊急救援 保護活動／支援活動／予防活動／赤十字間の連携 ICRCによる緊急対応（RD：Rapid Deployment）について 【現場からの声】【イラク紛争犠牲者救援事業】 【ミャンマー抑留者訪問事業】
復興支援	16	1 赤十字の復興支援
		2 復興支援の実際 フィリピン中部台風災害復興支援 【現場からの声】【フィリピン中部台風復興支援事業】 【地域防災事業、中国大地震・青海省地震・四川省地震復興支援事業】
開発協力	18	1 赤十字にとって開発とは 【「回復力（Resilience）」とは】
	19	2 開発協力の実施方法 【赤十字が目指す「健康的で安全な生活」（連盟「2020年に向けての戦略」より）】
	20	3 開発協力事業の実際 1. 災害対策事業 インドネシアコミュニティ防災事業 【現場からの声】【インドネシアコミュニティ防災事業】 2. 保健衛生事業 ケニア地域保健強化事業 【現場からの声】【ケニア地域保健強化事業】 3. アジア・大洋州地域救急法普及支援事業 【現場からの声】【東ティモール赤十字社救急法普及支援事業】
その他の国際活動	24	1 青少年赤十字
	25	2 血液事業 【昭憲皇太后基金】【フローレンス・ナイチンゲール記章】
	26	3 在サハリン「韓国人」支援事業
国際人道法	27	1 国際人道法の目的
		2 国際人道法の要点 【赤十字標章の意味】
		3 適用範囲
離散家族支援	29	離散家族支援
国際社会との関わり	31	国際社会における赤十字 【赤十字・赤新月国際会議】
	32	1 人道外交
	33	2 原子力災害
		3 核兵器廃絶を目指して
人材育成	35	国際活動を担う人材の育成 【国際医療救援拠点病院】
パートナーシップ	36	1 国際赤十字のパートナーシップへの取り組み
		2 日本赤十字社のパートナーシップへの取り組み
財源確保と会計システム	37	ICRC、連盟、各国赤十字・赤新月社の財源 2014年度 ICRC、連盟予算概略



▲ © Philippines Red Cross



▲ © Quang Tuan / VNRC



▲ © Olivier Matthys / IFRC / PRCS



▲ © IFRC



▲ © Ibrahim Malla / IFRC

赤十字とは

▲ © IFRC

1 赤十字のなりたち

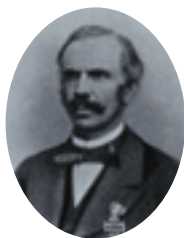
1863年、戦争で傷ついた人々を敵味方の区別なく救うことを志したアンリー・デュナン等5人のスイス人が集まり、「5人委員会」が結成されました。これが今日の赤十字運動の最初の機関であり、「赤十字国際委員会（ICRC）」の前身にあたります。彼らが訴えたのは、戦争による負傷者の差別なき保護に加え、平時から救護団体を組織すること、そしてそのための国際的な条約を締結することでした。

この訴えは世界各地で共感を呼び、同年、スイス等16カ国

が「赤十字規約」を採択し、各国に戦時救護団体が組織されました。「赤十字」と命名されたこの人道支援機関は、緊急時のために平時から備え、互いに連絡を保つ体制の基礎を作りました。

それから150年、赤十字は世界中に広がり、紛争や自然災害、感染症など、様々な苦しみの中にある人々を支援するために活動しています。

【5人委員会】



▲ルイ・アッピア
Dr. Louis Appia



▲ギュスタフ・モワニエ
Gustave Moynier



▲アンリー・デュナン Henri Dunant



▲アンリー・デュフル
Henri Dufour



▲テオドル・モノアール
Dr. Théodore Maunoir

ソルフェリーノの戦い

スイス人の実業家アンリー・デュナンは、1859年6月、フランス・サルディニア連合軍とオーストリア軍との間で行われたイタリア統一戦争の激戦地、ソルフェリーノの近くを通りかかりました。そこで見たものは、4万人にのぼる死傷者が打ち捨てられているという悲惨な有様でした。デュナンは、すぐに町の人々や旅人達と協力して、戦場に放置されていた負傷者を教会に収容するなど懸命の救護を行いました。

デュナンは、「傷ついた兵士はもはや兵士ではない、人間である。人間同士としてその尊い生命は救われなければならない。」との信念のもとに救護活動にあたりました。

ジュネーブに戻ったデュナンは、自ら戦争犠牲者の悲惨な状況を語り伝えるとともに、1862年11月『ソルフェリーノの思い出』という本を出版しました。この中で、

- ①戦争の負傷者と病人は敵味方の区別なく救護すること
- ②そのための救護団体を平時から各国に組織すること
- ③この目的のために国際的な条約を締結しておくことの必要性を訴えました。その結果誕生したのが赤十字です。



▲現在のソルフェリーノの風景

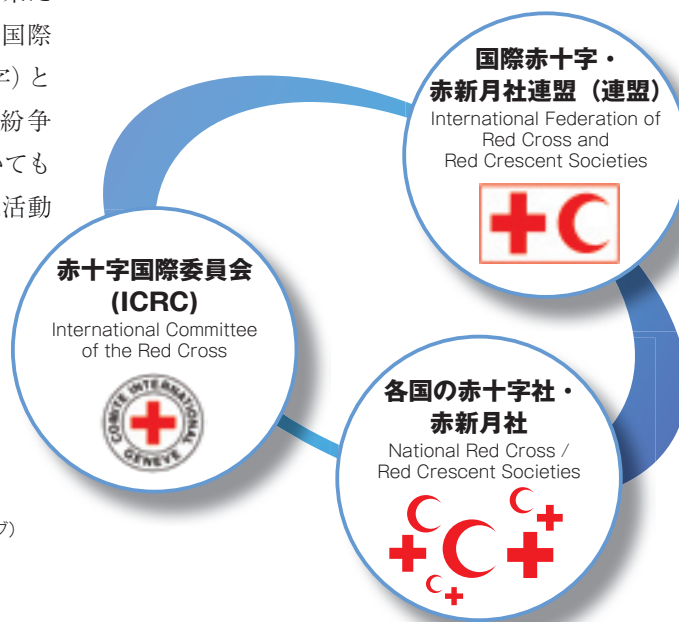
2 国際赤十字・赤新月運動とは

3つの機関が、「人間のいのちと健康、尊厳を守る」という赤十字の使命を果たすために活動しています。これを「国際赤十字・赤新月運動」（国際赤十字）と呼んでいます。この3つの機関は、紛争時だけでなく、災害時、平時においても互いに協力・連携し、世界中で人道活動を展開しています。



▲赤十字国際委員会本部（ジュネーブ）

赤十字の国際的ネットワーク



▲国際赤十字・赤新月社連盟事務局（ジュネーブ）



▲日本赤十字社本社（東京）

●赤十字国際委員会(ICRC)

戦時救護を目的として1863年に設立された5人委員会は、1875年に名称を「赤十字国際委員会（ICRC）」に改めました。ICRCの中心活動は武力紛争の犠牲者に対して人道的支援を行うことであり、ジュネーブに本部を置き、現在、全世界で12,000人以上の職員が活躍しています。主な任務は次のとおりです。

- ・紛争時に、中立機関として犠牲者の保護と救済にあたること
- ・国際赤十字・赤新月運動の基本原則が守られるようにすること
- ・国際人道法の研究と普及を推進し、人道法が守られるようにすること
- ・新しい赤十字・赤新月社の承認を行うこと

●各国赤十字・赤新月社

赤十字の理念に基づき、各国で人道的活動を実施する組織です。現在、世界に189社（赤十字社154社、赤新月社34社、イスラエル・ダビデの赤盾社）があります。赤十字の基本原則により、1国には1つの赤十字社のみ存在します。赤新月とは、イスラム圏の国々が赤い十字の代わりに用いている、赤い三日月のマークです。2005年12月には、3つ目のマークとして「レッドクリスタル（公定訳未定）」が採用されましたが、いずれも同じ使命を担って活動する赤十字運動の一員です。各国赤十字・赤新月社は大規模災害などの際には、互いに協力して支援活動を行います。



赤十字 赤新月 レッドクリスタル

●国際赤十字・赤新月社連盟（連盟）

1919年に設立された、各国の赤十字・赤新月社の連合体です。連盟の中心活動は各国赤十字・赤新月社とともに行う災害被災者への支援や保健衛生分野での取り組みなどです。独自の憲章を持つ独立した国際機関で、ジュネーブの事務局のほか、世界60カ所以上に代表部を置き、現在、全世界で約1,800人あまりの職員が活躍しています。連盟の主な任務は次のとおりです。

- ・各国赤十字・赤新月社の人道的な活動を支援・推進すること
- ・各国赤十字・赤新月社の連絡調整・研究を行うこと
- ・各国赤十字・赤新月社の設立・発展を促進すること
- ・災害時の国際救援活動の調整をすること

国際赤十字・赤新月運動の基本原則

国際赤十字・赤新月運動の基本原則は、1965年、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ものです。これらは赤十字のすべての活動の基盤です。「人間の生命は尊重されなければならないし、苦しんでいる者は敵

味方の区別なく救われなければならない」という人道の原則こそ赤十字運動の基本であり、他の6つの原則は人道を実現するために必要となるものです。

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。

国際赤十字・赤新月運動の基本原則は、第20回赤十字国際会議〔1965年（昭和40年）於ウィーン〕において宣言されました。この原文では文中の主語が「赤十字は」となっていますが、第25回赤十字・赤新月国際会議〔1986年（昭和61年）於ジュネーブ〕ではこれを「国際赤十字・赤新月運動」と改訂し、現在の基本原則が採択されました。



▲ © Conor Ashleigh / IFRC

国際活動のあらまし

災害や紛争の背景には、社会情勢、経済事情、歴史、政治、環境問題などの要因が絡み合い、その様相や被害状況は被災地域によって様々です。そのため、国際活動に求められるニーズも多種多様であり、またそのニーズ自体、刻一刻と変化していきます。

そうした被災地のニーズに的確に応えるため、赤十字の国

際活動は、各国赤十字・赤新月社と、その連合体である国際赤十字・赤新月社連盟（連盟）、紛争犠牲者への支援を行う赤十字国際委員会（ICRC）が、相互に協力し合いながら実施しています。それにより、事業の重複や混乱を避け、被災者が本当に必要とする支援を届けることができるのです。

1

国際赤十字・赤新月運動の3つの特徴

政府機関、国連組織、NGO(非政府組織)など、国際援助に携わる団体は数多く存在します。その中で、国際赤十字・赤新月運動は以下の3つの特徴を活かして世界規模の人道活動を展開しています。

共通の理念・原則 国際赤十字・赤新月運動の基本原則や国際人道法など、赤十字の活動の根拠となる共通の理念と原則に基づいて活動します。

ボランティアの力 全世界で1,700万人にも及ぶ赤十字のボランティアが、地域の隅々にまで根を張り、最も弱い立場にある人々のために活動します。

国際的なネットワーク 世界189の国と地域に赤十字・赤新月社があり、それぞれの資源やノウハウ、特徴を活かして、互いに連携して活動します。

2

日本赤十字社の活動

日本赤十字社は、国際赤十字の決議等に基づき、国際赤十字の一員として、世界各地での紛争や自然災害等の被災者を救援し、復興支援活動を行うとともに、特にアジアでの防災活動、アフリカでの疾病の予防と健康増進に重点を置く中・長期の支援を実施します。活動にあたっては、支援を必

要とする人々や地域が持つ力（回復力）を尊重し、支援の効果が持続的に定着することに重点を置きます。

また、国内では国際人道法の普及に努め、ICRCや連盟等とともに、原子力災害や核兵器問題に対する国際赤十字としての取り組みを積極的に推進し、提言を行っていきます。

主な取り組みは次のとおりです。

- 紛争や自然災害における緊急救援事業の実施と緊急即応体制の強化
- 復興支援事業の実施
- 国際人道法の普及
- 国際活動に従事する人材の育成
- 原子力災害、核兵器問題への国際赤十字としての取り組みの推進
- 中長期にわたる開発協力事業の実施
- 赤十字・赤新月国際会議等における政策提言の実施
- 国内企業・団体等と連携した活動の推進

国際赤十字・赤新月社連盟

「2020年に向けての戦略（Strategy 2020）」

2009年11月、ケニア・ナイロビにおいて開催された国際赤十字・赤新月社連盟総会において「2020年戦略」が採択されました。この戦略では各国赤十字・赤新月社の共通の核となるべき目標や活動内容が以下のように示されています。

1. 私たちは何者か（ビジョン）

赤十字は、社会的に弱い立場にある人々の生活を改善する使命に従い、地域社会とそのニーズの変化を踏まえながら、社員とボランティアのネットワークを生かして、人々の苦痛の予防と軽減に貢献します。

2. 私たちは何をすべきか（目標）

- ①（災害救援と復興）地域社会の対応能力を超えた災害に対処し、復興を支援します。
- ②（保健衛生と安全）個人や地域社会の回復力を強化することを通じて、人々の健康を守り将来の災害に備えます。
- ③（社会的統合）高齢者や障がい者、孤児、移民など社会的、経済的に不利な条件におかれた人々の社会的一体性を促進します。

3. 私たちはどのように行動するか

- ・地域社会における赤十字のネットワークを育成し、活動基盤を強化します。
- ・新たな支援ニーズに早急に対応し、人道危機の予防と沈静化を促します。
- ・人道問題、災害救援、医療保健、社会福祉などの分野で政府の補助的役割を果たします。
- ・外部団体、専門家、企業などと協力して活動します。
- ・受益者、寄付者、政府などへの説明責任を果たします。

「地域の拠点病院へ、継続性のある支援を」

現場から
の声

苦米地 則子（とまべち のりこ） 日本赤十字社ウガンダ駐在員（ウガンダ北部医療支援事業）

20年以上続いた内戦後の復興・開発へむけて地道なとりくみが行われているウガンダ北部ですが、内戦中の避難民生活からの帰還後も人々の生活基盤は脆弱で、特に医療体制については人材の欠乏など深刻な問題に直面しています。

私は、そんなウガンダ北部のカロンゴにあるアンボロソリ医師記念病院（通称 カロンゴ病院）で、シニアナースとして主に外科病棟を担当しています。この病院は、1957年にイタリア ローマカソリック教会の支援により開設され、内戦時代には地元住民によって守られ、内戦終息後も地域の拠点病院として重要な役割を担っています。私は日々、手術を受ける患者さんの術前術後の看護ケアの質の向上にむけ、日常業務を通して現地の病院職員への指導・教育を行っています。

人口約80万人をカバーするパデル・アガゴ県で唯一の地域病院で、治療費などは実費払いとなるのですが、ウガンダ南部と異なり政府からの支援も行き届かず、遠方からタクシーやバイクタクシーでかけつける患者さんもあります。収入源である作物の収穫のため一家総出で畑仕事を続けつつも、日々の暮らしを送ることさえままならず、様態が悪くなるまで医療機関に行かないことが多いです。また、病院職員の他施設への流出が止まらず、就労年数平均2年ほどの若年の看護師と、併設されてい

る助産師学校の学生の実務実習による病棟運営が実情です。そのため、安全で、質の保証できる看護ケアの提供にむけて、指導的立場にある人材が求められています。

改善すべき課題も多いですが、病院に来て最初はかたくなな表情で警戒していた子どもたちが、治療を終えて退院する日に満面の笑みを見せてくれる時は、癒しのひとときです。現地の人々と思いを共有し、人間関係を構築しながら、医療の質の向上にむけて継続性のある支援をしていきたいと思っています。



▲外科病棟で、傷の状態を現地スタッフとともに観察する。© 日本赤十字社

緊急救援

▲ © Ibrahim Malla / IFRC

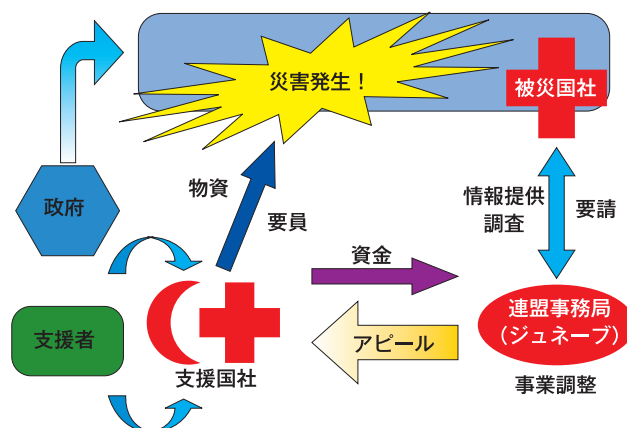
世界各地では、絶え間なく自然災害や紛争が発生し、日々、人々のいのちや健康を脅かしています。大規模な災害や紛争が発生すると、何よりもまず、被災者に対する医療や衣食住の支援といった緊急救援が必要となります。緊急救援は赤

十字のもっとも重要な使命の一つであり、支援を必要とする人々へ迅速にアクセスするため、平時から緊急事態への万全の備えをしています。

1 災害時の緊急救援

地震や津波、台風、洪水、干ばつなどによって世界中で毎年多くの人々が死傷し、住まいや財産が失われています。これら災害発生時の緊急救援は、赤十字の最優先活動です。

自然災害が発生し、その国の対応能力を超えた救援活動が必要と判断される場合、被災国の赤十字・赤新月社は救援活動を続けながら、連盟に国際的な支援を要請します。連盟は、この要請に基づきニーズ調査を行い、支援計画として「緊急救援アピール」を発表します。各国赤十字・赤新月社はこれに対し、連盟の調整のもとで資金・物資・救援要員派遣などの支援を行い、被災国赤十字・赤新月社の救援活動をサポートします。



1. 救援活動のツール

緊急対応ユニット

(ERU : Emergency Response Unit)

ERUは、大規模な災害等が発生した際に、赤十字の迅速な救援活動を可能にするための連盟の災害救援ツールで、予め訓練を受けた人員や資機材の総称です。1990年代以降に生まれた構想で、基本的なコンセプトは、以下の2点に集約されます。

- (1) 現地の社会インフラが機能しなくなる緊急事態や大規模災害の発生に備え、各国赤十字・赤新月社は、緊急出動可能な訓練された専門家チームおよび資機材をユニットとしてあらかじめ整備しておく。



▲ ERU 仮設診療所での診察（フィリピン中部台風緊急救援）© 日本赤十字社

(2) 緊急事態や大規模災害の発生後、連盟の調整の下、ERUを緊急展開し、当面1カ月間、他からの支援を得ることなく自己完結型のチームとして活動を行い、最長4カ月間活動を継続する。その間は派遣する人員・活動経費共にERUを派遣した赤十字・赤新月社が負担するが、その後は連盟の調整の下、被災国の赤十字・赤新月社等に資機材や活動を引き継ぐ。

- ・病院ERU : 大規模手術、入院を含む総合医療
- ・基礎保健ERU : 基礎保健、診療所等を設置しての基本的な医療、母子保健、予防接種等
- ・給水・衛生ERU : 生活用水や保健医療活動に必要な水の提供、トイレの設置や下水処理等
- ・通信ERU : 現地での通信環境の整備
- ・ロジスティクスERU : 救援物資の調達・保管や救援資機材の輸送
- ・救援ERU : 受益者の登録および救援物資の配付
- ・ベースキャンプERU : 各国赤十字社のERU要員向け宿泊地、事務所、キッチン、トイレ等の提供

大規模災害の救援現場では、各国から多様なERUが集まり、総合的な救援活動が行われます。

なお、ERUは先進国の赤十字社を中心に整備されており、日本赤十字社もアジア・大洋州地域内で唯一、基礎保健

ERUは、後述の「FACT」によるニーズ調査においてその必要性が確認されてから、連盟より派遣要請が出され、その指示に基づき派遣・展開されることになります。

被災地の多様なニーズに対応するため、以下のようなERUが各国赤十字社において整備されています。

日本赤十字社からのERUの派遣

年・月	災害名
2001年 1月	インド地震
2003年12月	イラン南東部地震
2004年12月	スマトラ島沖地震・津波
2005年10月	パキスタン地震 (ICRC)
2006年11月	ケニア洪水
2008年12月	ジンバブエ コレラ禍
2010年 1月	ハイチ大地震
2010年 2月	チリ大地震
2010年 8月	パキスタン洪水
2010年11月	ハイチ コレラ禍
2012年 8月	シエラレオネ コレラ禍
2013年11月	フィリピン中部台風

ERUを2001年から整備・保有し、2013年までに計12回、大地震や洪水被害に対して派遣されてきました（人員のみの派遣の場合を含みます）。

フィールド調査・調整チーム (FACT : Field Assessment and Coordination Team)

FACTとは、各国赤十字・赤新月社や連盟のスタッフにより構成された調査・救援調整チームです。災害発生後、24時間以内に現場へ派遣され被災状況やニーズの調査を実施し、支援計画である緊急救援アピールの骨組みとなる情

報を収集します。救援分野の専門的知識や経験、被災地での調整能力などが求められるため、選抜された経験豊かなスタッフにより構成されます。

給水・衛生キット (Water and Sanitation Kit)

給水・衛生キットは、中規模の災害における給水・衛生関連活動のツールとして連盟が開発したものです。国際支援が必要とされる災害時に、ERUが展開されるより早く被災国赤十字・赤新月社のスタッフやボランティアにより災害対応ができるよう、あらかじめ災害多発国に配備されています。このキットには、浄水器や給水タンク、水質検査キット、簡易トイレ用資材、衛生教育用の文房具が含まれています。

日本赤十字社は、アジア・大洋州地域の災害多発国にこれらの資機材を配備し、さらに配備国の赤十字・赤新月社のスタッフやボランティアがキットを効果的に運用できるようにするための人材育成を行っています。

2012年にはネパール、2013年にはバングラデシュへの配備を完了し、それぞれ配備先の地域で運用研修が開催されました。また、2014年には東ティモール、ベトナム、

インドへ新たに配備することになっています。



▲バングラデシュに配備された給水・衛生キット（浄水ユニット：1時間で4,000リットルの浄水が可能）© 日本赤十字社

2. 災害法プログラム

災害に関連する法や基準がそれぞれに大きく異なる国々から被災国が医療面や物資などの様々な援助を受け入れる際には、国内の関税や医療に関する法により円滑な受入れや効果的な活用が困難になることが多くあります。こうした海外からの円滑な支援の受入れを可能にするための国内法整備を奨励することを目指して策定されたのが、『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』（IDRLガイドライン）です。

IDRLガイドラインは、2007年11月に行われた第30回赤十字国際会議において採択され、実用化に向けた作業が連盟、各国赤十字・赤新月社およびジュネーブ条約採択国政府の間で進められてきました。このプロセスの中で各国政府等からの要望により、2013年には各国における円滑な導入を可能にするため、実際にIDRLガイドラインの内容を法律にした場合のモデル法が示されました。

また、2011年11月の第31回赤十字・赤新月国際会議において、突発災害時のためのIDRLガイドラインに加え、各国における防災・減災に関連する国内法の整備がいかにより有効に防災・減災に寄与するかや災害後の仮設シェルター設置時の法的障害についての研究も行われています。

防災・減災に関連する国内法整備とその有効性の研究については、31カ国においてインターネット・リサーチなどの机上研究による各国における関連法令の調べ上げと、実際の災害の際にそれら法令が防災・減災にどのように機能したのかを現地訪問を通じた国、地方自治体、有識者、NGO、被災者などへのインタビューなどにより実施しました。それら調査研究の報告書が2014年に国際赤十字とUNDP（国連開発計画）によって完成され、公開されました。

3. 国連機関やNGOとの連携

赤十字は、災害や紛争発生時に、国連機関やNGOとの緊密な連携・調整のもと、活動を展開しています。メディアが発達した今日では、災害発生の一報をきっかけに多くの国の救援隊やNGOが被災地へ駆けつけます。そうした様々な機関の活動が互いに重複したり混乱が生じたりしないよう、調整を図ることが非常に重要です。

（1）救援活動における国際的な基準策定への動き

救援に関わる機関やNGOの増加にともない、救援の費用対効果や基本的人権の確保といった視点からも、救援活動の内容について一定の国際基準が求められるようになりました。

1994年には、主要なNGOと赤十字が協力して作成した「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」（通称：Code of conduct）という人道援助（救援活動）に関する倫理規程が採択され、2012年現在、500以上の国や団体が加盟しています。また、1999年に始動した「スフィア・プロジェクト」により、食糧援助や難民キャンプ設営など、より具体的な技術面についての「人道憲章と災害援助に関する最低基準」が設定されました。

（2）赤十字が中心となる自然災害時のシェルター（避難所等の住居及び生活用品）分野の調整

災害や紛争の被災者に対する支援において、いくつかの主要機関が特定の分野を主導します。栄養問題や給水・衛生問題はユニセフ（国連児童基金）、保健サービスはWHO（世界保健機関）、物資輸送はWFP（世界食糧計画）、紛争難民へのシェルターはUNHCR（国連難民高等弁務官事務所）などです。そうした中で、自然災害時のシェルターについては、担当する機関がありませんでした。

赤十字は、これまで被災地や紛争地で積極的にシェルターの提供を行ってきたことから、国連からの要請を受けてシェルター分野での主導機関として、その実績と世界的なネットワークを活かしています。

（3）平時における他団体とのパートナーシップ

国内外で発生する紛争や災害時に日本赤十字社は、NGO、経済界、行政による対等なパートナーシップの下、協力・連携して緊急援助をより効率的かつ迅速に行うために組織された「ジャパン・プラットフォーム（JPF）」に参画し、平時より他団体との情報共有や連携の強化を図っています。

4. 災害時の緊急救援の実例 【フィリピン中部台風災害緊急救援】

2013年11月8日、台風30号（ハイエン）がフィリピン中部を直撃。レイテ島を中心に、サマル島、セブ島など広い地域で猛烈な暴風雨や高潮によって、死者6,300人、行方不明者1,061人、負傷者28,689人、全壊家屋114万332棟という甚大な被害が発生し、総人口の約16%にあたるおよそ1,600万人が被災しました（フィリピン政府発表。2014年4月17日時点）。



▲子どもたちに対してこころのケアを行う日赤臨床心理士 © 日本赤十字社

日本赤十字社は、被災者の救援ニーズに応えるため、蚊帳（129,900張）、家屋修理キット（3,000個）、衛生用品セット（592個）、テント（600張）を提供したほか、11月13日に基礎保健ERU（緊急対応ユニット）を派遣しました。同チームは、約3カ月間、セブ島北部にあるダンバンタヤン郡において、被災した診療所を支援。人口8万6,000人を対象として救援

活動を展開し、延べ4,103人を診療し、被災した診療所の再開に向け、内部と屋根を修復しました。あわせて、予防活動として、被災者の心理的ストレスへの対応（こころのケア）や、ボランティアや現地の地域保健スタッフに対して感染症の予防や地域特有の疾病に関する研修を実施しました。

2 紛争時の緊急救援

赤十字の誕生以来、その活動の中心となってきたのは、武力紛争（紛争）における犠牲者への支援であり、紛争地における赤十字の活動を主に担っているのが赤十字国際委員会（ICRC）です。ICRCは、現在紛争が続いている国や地域、また難民や国内避難民が発生している各地に代表部を置いており、その国の赤十字・赤新月社、連盟、周辺地域の赤十字・赤新月社と協力しながら、紛争犠牲者の支援にあたっています。

紛争地におけるICRCの主な使命は、

- ・紛争犠牲者の保護と支援
- ・離散家族の連絡回復・再会支援（家族をつなぐ赤十字通信の配達、追跡調査等）
- ・捕虜、被拘束者訪問
- ・国際人道法の普及と実践

等であり、具体的な活動としては、①保護活動、②支援活動、③予防活動、④赤十字間の連携 の4つに分類されます。

（1）保護活動

敵に捕らえられた兵士や文民は、敵から非人道的な扱いを受ける可能性があるため、ICRCはこのような人々が人道的な扱いを受けることを確保するために、捕虜や被拘束者を訪問します。その際、ICRCの職員は立会人なしに拘束状況を調べ、改善が必要な場合には、外部に公表することなく拘束している当局に働きかけます。ICRCがこの活動を行う権限は、国際人道法によって与えられています。2013年の1年間に、1,728カ所の刑務所や収容施設において、ICRCは756,158人の被拘束者を訪問しました。

また紛争において離れ離れになった家族の絆を回復する離散家族支援活動も行っています。世界に広がる赤十字・赤新月のネットワークを駆使したICRCの活動により、2013年には112,413通の赤十字通信が紛争や騒乱などにより離れ離れになった家族に届けられました。（※離散家族支援については、P.29参照）



▲ ICRC から支給された日用品等を運ぶコートジボワールからリベリアに逃れた難民 © P. Yazdi / ICRC

(2) 支援活動

ICRCは紛争で被害を受けた一般市民や、紛争で傷ついた兵士に対して救援活動を行います。紛争現場では迅速な対応が必要となるため、ICRCは世界各地に人と物資の輸送体制を整えて有事に備えています。敵味方の区別をせずに支援を行なう公平で中立、かつ独立した国際組織として、救援物資の配付、難民や国内避難民への緊急支援、元子ども兵士や性暴力被害者の社会復帰促進、医療・保健サービス、水へのアクセス、持続可能な生計を保障するための支援などを提供します。



▲ダマスカス郊外から避難する子どもを抱えるシリア赤新月社のボランティア © Ibrahim Malla/IFRC

(3) 予防活動

ICRCは紛争が発生してからだけではなく、平時においても、いざ紛争が起きたときに被害が最小限にとどまるよう、予防活動も行っています。具体的には、戦争におけるルールである国際人道法の順守を確保するための軍や当局への働きかけや、地雷や不発弾などが紛争後に一般市民にもたらす不要の苦痛を軽減するための啓発活動などを行っています。紛争自体を予防するというよりは、民間人が戦闘に巻き込まれないための予防措置です。（※国際人道法については、P.27参照）

「イラク国内避難民の苦しみを和らげるために」

吉田 千有紀（よしだ ちゆき） ICRCイラク駐在員（紛争犠牲者救援事業）

私がイラクに入ったのは、2013年11月。中東で働くのは初めてで、中でも、文明が発祥した誇らしい地でありながら、不幸にも30年以上戦争や紛争という状況に直面している国における勤務はかつてない経験です。首都バグダッドに到着して基本的な説明を受けた後、南部の聖地ナジャフにあるICRC副代表部での勤務が始まりました。ナジャフは宗教の教えにおける要衝であり、主にシーア派イスラム教徒にとっての巡礼地です。国内だけでなく世界中から、何百万という人々が毎年この都市を訪れます。ナジャフは、伝統的かつ保守的な文化を有しています。例えば、多くの女性は「アバーヤ」と呼ばれる黒く長いドレスを身に纏い、頭も覆います。私はその土地の文化と融合して、地元住民に受け入れてもらえるよう、同様に振舞うことを学ぶ必要がありました。イラク人の同僚はとても親切で、私を温かく迎えてくれます。こ

の地に馴染むことができたのも彼らのおかげです。

イラクはとても暑い国です。飲料水と電力の不足は慢性化し、国内避難民の生活や衛生状況にただならぬ影響を与えています。子どもは一般的に皮膚病や下痢に罹りやすく、家や家族を失った人々は精神的なサポートを必要としています。

私が所属するICRCの保健医療チームは、イラク南部における3つの一次診療センターと4つの移動診療所を支援しています。医療施設の復旧や医療スタッフへの現場指導、予防接種活動への支援などが主な役割です。どんなに忙しくても、私たちは常に良好なチームワークの構築と、チーム内での円滑なコミュニケーションを心がけています。昨今のイラクでの戦闘によって100万を超える人々が移動を余儀なくされ、安全を求めてナジャフをはじめ南部の近隣都市にやってきた人々は数千に上ります。

ICRCは、食料や生活必需品の配付に加えて、安全な水の確保や衛生環境の改善、保健医療サービスの提供を通して、国内避難民の苦しみを和らげるために奔走しました。

私たちは、危険と隣り合わせの地域で助けを待っている人々の下へ駆けつけるため、イラク保健省やイラク赤新月社、NGOと緊密に連携しながら活動しています。イラクでの日々は貴重な経験となり、異なる文化との触れ合いは大いなる学びにつながっています。そう思う一方で、異国の地にいると、全ての文化に共通する「ある感情」にも気付かされます。それは、私たちが手を差し伸べた人たちの笑顔によってもたらされる「幸福感」です。



▲戦場でイラク南部のナジャフ県に逃れてきた避難民の健康状態をチェックする吉田看護師 © Samira Baqer/ICRC



(4) 赤十字間の連携

紛争地域での救援活動はICRCが主導することが多く、他の赤十字機関と連携して活動する場合には、主導機関として協力機関の支援や各種調整にあたります。また国際人道法や国際赤十字・赤新月運動の基本原則の普及、保健医療の提供、離散家族などの情報交換においても緊密な連携が取られます。

ICRCによる緊急対応 (RD : Rapid Deployment) について

ICRC緊急対応(RD : Rapid Deployment)とは、紛争状況下にあるICRCの活動国・地域において緊急事態が発生した際に、連盟の自然災害時の緊急救援ツールである緊急対応ユニット(ERU : Emergency Response Unit)を活用し、ICRCの指揮のもと救援活動を展開するものです。

2008年に始動したRDプロジェクトへ、現在、日本赤十字社を含む12のERUを保有する赤十字社が参画しています。有事には、各国赤十字社はICRCからの要請に基づいて48時間以内に指定された場所へ資機材や人員を動員し、最長3カ月間の活動を実施します。

日本赤十字社は、2012年12月に発生したフィリピン

南部台風の被害に対し、ICRCの要請に基づき、フィリピン赤十字社とICRCが共同運営する仮設診療所へ医療チームと資機材を出動させ、救援活動を実施しました。これは、日本赤十字社がRDプロジェクトを通じて保健・医療活動を実施した初めてのケースです。



▲フィリピン南部台風救援の現場で薬の飲み方などを患者に説明する薬局担当の日赤看護師
© H.Makabe / ICRC

「家族の絆を回復する赤十字通信」

片岡 昌子 ICRCミャンマー駐在員(抑留者訪問事業)

ミンガラパー(こんにちは)!

ミャンマーは、とても美しい国です。見渡す限り一面の緑の水田と、そこにそびえる黄金の仏教寺院(パゴダ)。雨期のこの時期、地方に出張する際の車の中からの景色は、見飽きることがありません。日本の約2倍の面積を持つこの国には、130を超える異なる民族が暮らしています。しかし、一部の地域ではコミュニティ間の緊張・対立により人々の生活が脅かされ、とくに国境付近では政府軍と多くの武装勢力とが対立し、停戦のための話し合いの一方で今でも不安定な状況が続いています。ICRCのミャンマーでの活動は1986年、地雷等の被害者のための義肢製作・リハビリ・プログラムの実施に始まり、1999年からは、全国各地の刑務所等に収容されている被拘束者の訪問を開始。現在では、医療支援や避難民等の生計支援など、活動の幅を広げています。

その中で、私はチームの一員として、刑務所や労働キャンプ等を訪問し、収容されている人々の処遇や生活環境を確認し、必要に応じてその改善を図るとともに、外にいる家族との連絡の維持・回復を支援する活動を行っています。チームには、医療保健や給水・衛生の専門家も加わります。私の仕事は、相手の話にじっくりと耳を傾けることから始まります。その際は、相手が誰であっても

差別なく接すること、赤十字の基本原則を忘れないように心がけています。電話や郵便といった通信サービスがまだしっかりと整っていないミャンマーにおいて、とくに、赤十字が提供する「赤十字通信」は、被拘束者が家族との連絡を維持・回復する貴重な役割を果たしています。ICRCが被拘束者から受け取った赤十字通信の多くは、ミャンマー赤十字社の協力を得て、各地の赤十字ボランティアの手により、遠く離れて暮らす家族の元に届けられます。中には、赤十字通信により15年ぶりに家族との連絡がとれたという例もあります。その後関係省庁の協力のもと、身内の刑務所訪問も実現。無事に生きていることが分かった息子に面会するため、遠方にある刑務所へ向かう年老いた両親の笑顔は、私を含めチーム全員に赤十字の地道な支援の大切さを改めて感じさせてくれた瞬間でした。



▲収容施設訪問後に同僚と健康面での情報を共有する片岡要員 © ICRC

現場からの声



▲ © Philippine Red Cross

復興支援

大規模な災害では、住居の再建や保健医療システムの回復など、地域の復興に長い時間を要します。そのため、緊急救援のニーズが終了した後も、被災者の生活や健康が将来にわたって脅かされ続けることがあります。そこで、赤十字は、

国連等が被災国政府とともに策定する全体の復興計画の中で赤十字が行なうべき中長期計画を策定し、他のNGO等とも連携しながら多岐にわたる復興支援事業を行っています。

1 赤十字の復興支援

赤十字による復興支援は、災害などで被災した人々のいのちと健康、尊厳を守ることを目的に、人々が自らの力で立ち直り、健康で自立的な生活を取り戻すために必要な支援を行うことです。どのような地域であっても、人々は本来、危機から回復する力（resilience）を持っています。赤十字は、復興に向けた計画・立案から実施まで、地域の人々とともに進めていきます。

具体的には、被災した住宅や保健医療施設の再建など、

被害の復旧にとどまらず、被災国の赤十字・赤新月社での救援物資の備蓄やボランティアの訓練、さらには地域での防災の取り組みを促す啓発活動などを実施します。人々や地域社会への支援を通じて、災害に強い社会や地域づくりを支援につなげていくことが最大の目的です。赤十字による支援の特徴は、救援から復興、そして防災対策までを一連のプロセスで捉え、継ぎ目なく実施するところにあります。

2 復興支援の実際

【フィリピン中部台風災害復興支援】

2013年11月8日にフィリピン中部に上陸した台風30号（ハイエン）災害に対しては、緊急救援活動の終了後も、復興への取り組みが続いています。国際赤十字は、フィリピン赤十字社を中心として広範囲にわたる被災地各地において、住居や公共施設の修復・再建をはじめ、将来の同様の災害に備えるため、被災地域における回復力（resilience）や、フィリピン赤十字社の災害対応能力の強化を支援する活動を展開しています。

日本赤十字社は、セブ島北部において、約940世帯に対して住居の修復、再建を支援するほか、住民の組織化やボランティアの育成を行い、生活再建支援、保健・衛生教育や防災への取り組み等、包括的に地域の災害に備える体制整備を中長期的に支援していくこととしています。あわせて、レイテ島においては被災した学校の修復・再建を行います。また、サマー

ル島での住宅再建・補修や被災地各地での生計再建活動等、国際赤十字が行っている活動も支援しています。



▲台風強い住宅の再建を支援（フィリピン・サマル島）© 日本赤十字社

「フィリピン赤十字社のボランティア」

森本 真理 (もりもと まり) 日本赤十字社フィリピン駐在員 (フィリピン中部台風復興支援事業)

フィリピン赤十字社 (以下、フィリピン赤) には本当に多くのボランティアがいます。日本赤十字社 (以下、日赤) は 2013 年 11 月に発生したスーパー台風、ハイエンのあと、セブ島北部ダンバンタヤン郡で緊急対応ユニット (ERU) のクリニックを展開し、マヤ村の壊れた診療所を支援しました。その経緯もあり、日赤は現在同郡の 5 村で総合的支援を始めています。

支援にあたって、セブ支部は日赤チームに 15 人のボランティアを割り当ててくれました。このうち 13 人は資格を持った看護師です。彼らの多くは ハイエン直後から物資の配給に関わったり、日赤の ERU の手伝いをしてくれたりした人達で、4 千世帯近くの被災者を訪問して被害アセスメントをしました。

フィリピン赤はボランティア教育に大変熱心です。ボランティアに加わると、まずボランティア基本講習と 143 オリエンテーションを受けます。この 143 というのは、どの村にも一人のリーダーと 43 人のボランティアを育てようという防災ボランティア構想で、日頃から防災に心がけ、外からの救援がすぐに入れない時には少なくとも自分たちでできる救援活動をして、被害を軽減しようというものです。この 2 つの基本講習を受けると、

防災・救援、福祉、献血、保健、ユース (学生ボランティア)、安全などの部門に分かれ、それぞれ、基本講習から受け、階段を上がるように、より高度な知識と技術を習得していくというシステムができています。救援には救急車や消防車による活動も含まれますが、それらに乗り込む半数以上がボランティアで、若年層に人気ようです。

日赤は、この 15 人の熱心なボランティアの中から、約 10 人のスタッフを雇用するほか、レイテ島でも学校再建事業にボランティアからスタッフを雇用することになっています。私たちの復興支援事業は、こうした元ボランティアのスタッフによって支えられているのです。



▲レイテのフェスティバルに参加するボランティア。写真右のマークはこれからスタッフとして学校再建のために働いてくれます。

「多様な文化と価値観を、赤十字の原則で束ねる」

位坂 和隆 (いさか かずたか)

連盟東アジア地域事務所駐在員
(地域防災事業、中国大地震・青海省地震・四川省地震復興支援事業)

私は現在、中国の北京にある国際赤十字・赤新月社連盟の東アジア地域事務所に駐在しています。北京は大気汚染が深刻で、汚染指数の高い日は不要の外出はあまりしません。それでも強めの風が吹いて青空が見える日も決して少なくはなく、そんなときは、自転車ですぐに街中を走るのが楽しいです。天安門広場の前の自転車道は車道と同じぐらい広いので快適なサイクリングができます。

主に担当しているのは、中国とモンゴルの防災関連の事業です。地球温暖化等の影響もあり、大型台風などアジア地域での大規模災害は増える傾向にあります。そのような災害に備え、赤十字の国際的な協力システムを構築し、対策を立てておくことが重要です。具体的には、中国、モンゴル各赤十字社の災害救援チームの育成や、コミュニティ防災機能の強化、災害時の救援・復興活動にあたる各国赤十字社のサポートなどを行っており、大規模災害時には直接救援活動に携わることもあります。

また中国での日赤代表としての役割も兼務しており、中国で近年発生した大規模震災 (2008 年中国大地震、2010 年青海省大地震、2013 年四川省地震) の復興支援も行っています。2008 年の中国大地震で日赤からの支援を含め日本が被災地を支援したことは中国国内でも良く知られています。また日赤が四川省などで再建した学校や病院は広く活用されており、子どもたちや地域の人の安全と健康に寄与しています。

中国はこの 20 年余り猛烈なスピードで経済発展してきました。ただその反面、地域間経済格差の拡大や環境汚染、食の安全性の危機など様々な社会問題も起きています。それは災害対策でも同様で、経済的に貧しい地域の被災者がさらに困窮する傾向も顕著です。

モンゴルは広大な国土に遊牧民が散らばり、世界でも人口密度が一番低い国です。その一方、首都のウランバートルは人口過密による様々な問題を抱えています。この極端な過疎化と都市化のはざま、人々の健康と命を守るため、連盟はモンゴル赤十字社と協力して必要な対策を講じています。

連盟のオフィスにはいろんな国のメンバーがいて、世界中から来客もあります。これからも、その多様な文化と価値観を赤十字の原則に基づいて束ね、チームワークでの活動を続けていきたいと思っています。



▲2013 年 4 月に発生した地震で家を失い、住宅再建中の女性と。彼女が手にしているのは連盟が配布した建設工具セットのスコップ。「このスコップだと作業がとてはかどるので、助かります」

開発協力

▲日本赤十字社の支援で植林され、成長したマングローブの前で。今では子どもたちにとっても生活の一部に溶け込んでいる。(ベトナム) © 日本赤十字社

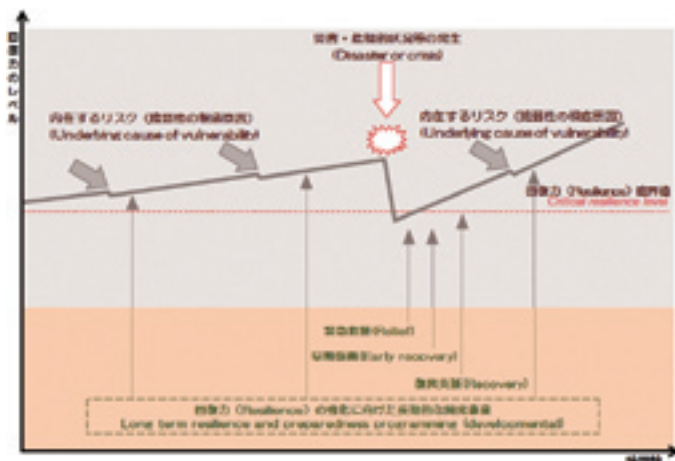
赤十字は、災害や紛争時に展開する緊急救援で広く知られるところですが、長期的な開発事業も主要な活動の一つを占めてきました。赤十字は、人々が生きていく上で必要な基本的ニーズを満たすために、また、社会的不均衡・不平等を取り除き、個人の尊厳が守られる世界を目指して、たゆまぬ努力を続けています。その活動は、災害対策、疾病予防や公衆衛生など多岐にわたりますが、全ての根底に流れるのは、「あらゆる状況下において人々の苦痛を予防し軽減する」という赤十字の基本原則であり、理念です。



▲日本赤十字社が保健強化事業を実施するケニア・タナ村の少女 © 日本赤十字社

1 赤十字にとって開発とは

世界に目を向けると、依然として多くの人々が、繰り返し発生する自然災害に脅かされ、あるいは、感染症や栄養不足などの深刻な健康問題にさらされています。しかし、たとえいかなる状況下にあっても、誰もが「自ら立ち上がる能力」を有していると私たちは考えます。赤十字にとって開発とは、「人々あるいは地域社会が、自らの可能性を最大限に引き出し、自分たちのニーズや選択に応じて、尊厳を持って、豊かで健康かつ安全な生活を営むこと」を意味します。私たちは地域社会に最も近い存在として、そこに住む人々のニーズや脆弱性を理解し、地域社会の回復力（Resilience）を内側から強化することを目指しています。



「回復力（Resilience）」とは

国際赤十字・赤新月社連盟は、「回復力（Resilience）」を次のように定義しています。

『繰り返し、あるいは長期にわたって発生する災害や危機的状況、社会・経済的変動、自らの潜在的な脆弱性などを予測するとともに、可能であれば未然に防ぎ、そのインパクトを軽減させ、適切に対処・対応し、そして長期的な見通しをもって逆境から立ち上

がる能力のことである。』

つまり回復力（Resilience）とは、単に予期せぬ惨事に即座に対応する能力を意味するのではなく、そうした出来事に自らを順応させ、立ち上がり、さらには前進するプロセスのことを意味します。

2 開発協力の実施方法

赤十字の大きな特色は、共通の原則に基づいて活動している189の赤十字・赤新月社が世界各国に存在することです。そして、各国の赤十字・赤新月社の活動範囲は国の全土に及び、地域の中に支部やボランティア組織が整備されています。

通常、赤十字の開発協力は、事業を実施する国の赤十字・赤新月社が全体の計画作りや資金管理、政府や他の団体との調整などを行い、事業そのものは地域の人々や地元赤十字のボランティアが主体となって行います。

一方で、支援する側の赤十字・赤新月社は、事業を行う姉妹社に対して、資金のみならず人材や物資、技術、ノウハウなどを提供しながら、活動を側面から支援します。

連盟は、事業をする側と支援する側とを結び付け、事業の全体管理・調整を行う役割を担っています。また、国連機関やNGOなど他機関と協働しながら、ミレニアム開発目標や兵庫行動枠組^(※)といった国際社会が共有する目標の達成に寄与できるよう、赤十

字全体の方針・戦略を策定します。

このように赤十字の開発協力は、国際的なネットワークを活用し、長期的な観点で現地の赤十字・赤新月社の組織基盤を確立させ、活動の活性化を支援します。それにより地域住民の自立が促され、将来的に「持続可能な開発」を実現することができるのです。

(※)ともに2015年に期限を迎えるため、後継の目標・枠組策定に向けた国際的協議が続けられている。(2014年10月現在)



▲地域住民が村の災害リスクを実際に調べて作成した防災地図（ネパール） © 日本赤十字社

赤十字が目指す「健康的で安全な生活」(連盟「2020年に向けての戦略」より)

●健康増進（個人および地域社会が抱える健康問題の改善／より包括的な公衆衛生システムの確立）

今日、高齢化や出生率の変動、男女の格差といった社会的傾向が疾病のパターンに重大な変化をもたらしており、非感染症疾患が急速に増加しています。2020年までに、死亡・疾患・障がいの世界的主要な原因は、周産期および母体の合併症、結核、HIV感染、下痢疾患と並んで、心疾患および脳卒中、呼吸器疾患等になるといわれています。伝染性疾患は全般的には減少傾向にありますが、低所得国では依然として顕著であり、また、新たなウイルスや病原生物の出現も脅威となっています。赤十字は、プライマリーヘルスケアや公衆衛生サービスの充実、救急法の普及などを通じ、個人および地域社会双方が抱える健康問題に取り組みます。

●災害リスクの軽減（自然・人為災害に対する脆弱性の改善）

災害リスクとは、地域社会が自然および人為による脅威にさらされること、また、そうした脅威に脆弱であるがために、生命、財産、暮らしに有害な影響をもたらし得る危険性のことです。赤十字は、地域社会と協力しながら地域に蔓延あるいは内在しているリスクを突き止め、それらに対する脆弱性を解明することから始めます。地域社会こそが、リスクを管理し、災害にさらされやすく脆弱な体質を改善するための独自の手法を編み出すことができるからです。

●気候変動への対応（持続可能な生活への移行）

災害リスクの主要な要因は異常気象および環境の悪化であり、いずれも気候変動と関連しています。赤十字は環境変化に対する地域社会の脆弱性を軽減し、環境に配慮しながら、気候変動の要因と考えられる地球温暖化を抑制するために、啓蒙活動などを通じて貢献しています。

3 開発協力事業の実際

1. 災害対策事業

災害の影響を最も受けやすいのは、生活条件の厳しい地域に住むことを余儀なくされている貧困世帯や、女性・子ども・高齢者など一般的に社会的弱者と考えられている人々です。その一方で、災害発生直後、真っ先に被災者の捜索や救援活動に従事するのも、外部から駆けつける救援チームではなくこうした地域の住民です。

災害の被害を最小限に抑えるためには、前もって将来の災害に備えて対策を講じておくことが重要です。各国の赤十字・赤新月社は、その国の全域に支部を設けています。地域の災害対応能力を高め、災害リスクを最小限に抑えるために、住民やボランティアの参加を得て、日頃から地域に根ざした草の根レベルの災害対策を行っています。

【インドネシアコミュニティ防災事業】

災害多発国であるインドネシアでは、全土にネットワークを持つインドネシア赤十字社が地域に根ざした防災活動を進めています。日本赤十字社は、2012年度から現地に駐在員を派遣して防災事業を支援しています。2013年度は、地域防災の基盤となるボランティアの養成に主眼を置き、様々な研修を実施し、養成されたボランティアが、担当するコミュニティの住民に聞き取り調査を実施し、災害リスクの洗い出しを行いました。2014年度は、コミュニティの住民自身が災害リスクを軽減するための活動計画をたて、その計画実施を支援しています。

「住民参加、草の根ベースで減災を広める」

吉田 祐子（よしだ ゆうこ） 日本赤十字社インドネシア駐在員（コミュニティ防災事業）

インドネシアは近年目覚ましい経済発展を遂げ、多くの日本企業が進出している国です。また、アジアの中でも特に親日国で日本語を学ぶ学生も多く、私が日本人だとわかると親しげに声をかけられることもあります。一方で、地震や洪水などの災害が多発する国でもあり、スマトラ島沖地震の津波災害後は特に、防災や減災に国を挙げて取り組もうとしています。

日本赤十字社は、そんなインドネシアのジャワ島・スンダ海峡に面するバンテン州で、インドネシア赤十字社のチレゴン市支部、パンデグラ県支部と一緒にコミュニティ防災事業を実施しています。チレゴン市は工業都市、パンデグラ県は農村地域と地域の特色に違いはありますが、どちらも雨季に起こる洪水被害に悩まされています。

私の活動は、ひとつは「地域の防災力を向上させる支援」すなわち、住民の防災意識を高め、活動への参加を促し、最終的には住民自らが考え出した防災活動を実施できるよう支援することです。もう一つは、今は他の赤十字の支援を受けながら事業を実施しているインドネシア赤十字社が、自らの力のみで活動できるようになるよう、同社の能力を強化することです。日々の活動としては、事業の進捗状況の視察や、インドネシア赤十字社のボランティアや職員への研修準備などを、インドネシア赤十字社担当者と調整しながら行っています。

2013年度、この事業を通じて育成された地域防災ボランティアが、研修で得た知識を活かして自発的に活動できるよう、少額の予算を配賦しました。パンデグラ県のクバンカンビール村では、その資金を積み立て、ゴトン・ロヨン（相互扶助）を組織し、

川から溢れる水量を減らすよう設計された幅3メートル、深さ2メートルの分水路を、手作業で2つ完成させました。防災事業は、災害が起きたときの対応のように大きな成果が目に見えるものばかりではありません。ただ、このような小さな活動の積み重ねが、地域を災害から守るために、長期的に必要な支援であることは言うまでもありません。

国土の広いインドネシアで住民参加型の防災・減災を広めていくためには、インドネシア全土に支部を持つインドネシア赤十字社の能力強化が大きな鍵となります。現在事業が実施されているバンテン州では、この事業が初めての長期プロジェクトでした。今後この事業が、知識と経験を得たインドネシア赤十字社の手によって確実に広がっていくよう、これからも工夫を凝らして活動していきたいと考えています。



▲ 2013年12月 事業の中間レビュー。チレゴンで事業実施しているボランティア、地域防災ボランティア、住民代表との対話集会。事業についての意見を聞く吉田要員。© 日本赤十字社



▲洪水リスクから村を守るため、水路の拡張について話し合う地域ボランティアと日本赤十字社スタッフ。© 日本赤十字社

2. 保健衛生事業

赤十字は災害時の救援のみならず、災害や紛争後の復興開発期や平時においても、人々が健康的で安全な生活を送ることを目的とした保健衛生事業に取り組んでいます。赤十字の活動は個人だけでなく、コミュニティ全体に裨益するようなアプローチを採用しており、コミュニティの回復力（resilience）の向上に貢献しています。他の事業分野と同様に、保健衛生事業においても対象者の多くは1日1.25米ドル以下で暮らす貧困世帯であり、各社において地域ボランティアを育成し、コ

ミュニティを巻き込んだ活動を通じて、保健衛生知識の普及、病気の予防、衛生用品の供給、トイレ等の衛生設備の整備など、多岐にわたる活動を世界中で実施しています。

開発途上国では、未だ人々が十分な保健医療サービスを受けることが困難な地域が多く、特に都市部と村落部の医療格差は顕著です。国連ミレニアム開発目標報告書によれば、5歳未満児死亡数は全世界で660万人（2012年）と推測されており、その半数近くがアフリカの子どもたちです。日本赤十字社ではアフリカ各地での保健衛生事業を支援しており、特にケニア、ウガンダでは日本人駐在員を派遣して、地域保健や母子保健の改善事業を実施しています。



▲健康教育で住民を対象に母乳育児や感染症予防などについて講義するボランティア。講習会は毎月1回開催され、住民の意識啓発や健康増進に役立っている（ケニア）。© 日本赤十字社

▶ママバッグを妊婦に手渡す日赤要員。事業では4回の産前健診を受けて保健所で出産する女性に、出産に必要な物品を詰めたママバッグを配付している。助産師が使用する滅菌手袋やへその緒を切る剃刀などが含まれ、安全な出産を促進している（ウガンダ）。© 日本赤十字社



【ケニア地域保健強化事業】

ケニアの北東部はたびたび干ばつに見舞われる乾燥地帯です。このような厳しい自然環境のもとで多くの遊牧民が暮らしており、子どもたちの多くは保健医療サービスを十分に受けられないために命の危険に晒されています。

日本赤十字社はケニア赤十字社と協力し、同国北東部のガルバチュウラ県において、2007年より母子をはじめとする



▲予防接種を受ける乳児 © 日本赤十字社

地域住民の健康状況改善を目的とした「地域保健強化事業」を実施しています。事業では、住民が地域の医療施設や保健サービスにアクセスできるよう、医療施設がない村での定期巡回診療、保健ボランティアによる住民向け健康教育等を実施し、乳幼児の予防接種率の向上、水因性疾患の減少等の成果を上げています。

主な活動実績（2013年）

- (1) 巡回診療の実施（受診者4324人、公衆衛生指導を受けた住民3774人）
- (2) 地域保健ボランティア60人、地域保健普及指導員3人、地域保健委員39人への研修実施
- (3) 地域住民2770人への健康教育講座の開催
- (4) 454人の地域主要メンバーを招へいし、対話集会の開催
- (5) 母子の栄養状態や健康の改善を目的とした母子保健キャンペーンの実施
- (6) 県立病院の手術室整備、医療資機材支援
- (7) 事業用車両及びバイクの供与

「住民の健康状況の改善にむけて、 地域レベルでの活動を実施」

佐野 友妃子（さの ゆきこ） 日本赤十字社ケニア駐在員（地域保健強化事業）

人口が過去 25 年間で 2 倍に増え、GDP 成長率も 4.7%（2013 年）と成長著しいケニア。首都ナイロビは高層ビルが立ち並ぶ大都会で、スーパーに行けば必要なものは何でも買うことができます。しかし、地方との経済格差が大きい上、国全体の貧困率は高く、保健指標も低いまです。

日本赤十字社が 2007 年より支援しているガルバチュウラ県は、同国の中でも乳児死亡率や妊産婦死亡率が高い状態にあり、栄養失調や家族計画に対する理解の低さ、医療従事者の介助のない出産、低い予防接種率、度重なる干ばつによる食糧不足など、多くの課題を抱えています。

私は今、日本赤十字社とケニア赤十字社が共に実施している地域保健強化事業（Integrated Health Outreach Project：通称 IHOP「愛ホップ」）フェーズⅡの事業管理を行っています。地域住民の健康を維持するためには、彼らの知識が向上し、健康を意識した行動が自らとれるようになることが重要です。そのために、保健医療サービスへのアクセスが向上するよう、地域で保健ボランティアを育成したり、また、保健医療サービスの強化のために巡回診療を実施したりしています。

この事業では、地域住民の中から地域保健ボランティアを育成し、彼らがコミュニティの健康を守るような仕組みを作っています。ボランティアが住民と

保健の知識、医療施設をつなげる重要な役割を担っているのです。

事業地の一つであるタナ村のボランティア、サフィアさんは、「重要な知識を研修で学べることが活動のモチベーションです。地域の人たちは非常に協力的で、村長や年長者たちと協力しながら村での清掃や健康教育活動を行っています。健康教育講座では、母乳育児や予防接種、HIV/AIDS、妊婦健診、下痢予防などさまざまなトピックについて話しますが、村人が最も高い関心を示すのは水と衛生です」と話してくれました。彼女のように頑張るボランティアが村の人びとの健康を支えています。

IHOP が始まって 7 年、ケニア赤十字社や保健省、ボランティアの努力により、コミュニティに保健・衛生の知識が普及し、住民の意識は変わってきています。医療サービスへのアクセスも向上し、母子の健康状況は改善されつつあります。しかし、依然、医療施設への距離や文化的な要因から妊産婦の医療施設での出産率は低く、5 歳未満の子どもたちの死因の 1 位は下痢症であるとい

う課題も変わりません。引き続き、正しい知識の普及、保健サービスにアクセスできる仕組みづくりを進め、住民の健康状況が改善されるよう、また、皆様からの貴重な思いがケニアのお母さんと子どもたちの大切ないのちにつながるよう、こちらでの活動を頑張っていきたいと思っています。



◀子どもたちへの予防接種率も向上 © 日本赤十字社



3. アジア・大洋州地域救急法普及支援事業

台風や洪水、地震、津波など、自然災害の多発するアジア・大洋州地域は、人口分布や地理的な要因によって、最も災害に弱い地域のひとつです。また都市部への人口の集中、中古車市場の活性化等に伴う交通量の増加により、交通事故が頻発している地域でもあります。こうした災害や事故からのちを守るためには、多くの人々が応急手当の正しい知識と技術を身につけることが大切です。日本赤十字社は、カンボジア・ミャンマー・東ティモール赤十字社が実施する救急法普及事業を、財政面と技術面の両面から支援しています。



▲現地の救急法指導者と指導内容を確認する日本赤十字社のボランティア指導員（東ティモール） © 日本赤十字社

「各国のニーズに沿った最適な講習を」

黒瀬 直紀（くろせ なおき） 日本赤十字社救急法ボランティア指導員（東ティモール赤十字社救急法普及支援事業）

紛争終結後間もない東ティモールでは救急体制の整備が不十分です。そのため、事故などが起こったときは市民が応急手当を行い病院に搬送する必要があると、東ティモール赤十字社は救急法指導員のレベルアップを図っています。

そんな中、日本赤十字社の救急法指導員である私は、東ティモール赤十字社が主催する現地指導員対象の救急法指導員研修会にアドバイザーとして参加しました。

首都ディリのホテルから山頂の研修会会場まで毎日車で通いましたが、一歩郊外に行くとほとんどの道路が未舗装で、舗装道路も凸凹が多いなど、インフラ面はあまり整備されていないようにした。

言葉が話せない不安はありましたが、現地語が話せる日本人通訳の方に同行していただき、大変スムーズに講習を進めることができました。現地の担当者からは救急法普及について率直な悩みを聞くことができ、私たちが日本で感じているのと同じような悩みを抱えていることを知って、非常に共感を得ることができました。

救急法指導員研修会に参加したボランティア指導員は、積極的に自分が納得いくまで質問するなど、非常にやる気を感じました。今後、東ティモール赤十字社のさらなる救急法普及のためには、実技講習用資機材整備の支援が必要だと思います。また、東ティモールは周囲が海に囲まれていることと小さな子どもが多いことから、水上安全法と幼児安全法を普及するための指導員を派遣すれば良いと思います。

今回の派遣で、赤十字の救急法講習事業は、各国でその国のニーズに沿って最適な講習を模索して活動していることを知りました。これからも救急法ボランティア指導員として、赤十字活動の理解者を増やしつつ、人びとの命を守る救急法普及に努めたいと思います。



▲東ティモール赤の指導者に乳児の気道異物除去の方法を教える黒瀬指導員 © 日本赤十字社



▲三角巾の実技を指導する黒瀬指導員。 © 日本赤十字社



その他の国際活動

▲文具セットを受け取るモンゴル支援校の子どもたち © 日本赤十字社

1

青少年赤十字

青少年赤十字とは

青少年赤十字は、将来を担う青少年が赤十字運動に参加することを通じて、その人道的な価値観に基づき、世界の平和と人類の福祉に貢献できる人材の育成を目的に、1922年に始まりました。現在、世界の多くの国の赤十字・赤新月社で様々な活動に取り組んでいます。日本では「健康・安全」、「奉仕」、「国際理解・親善」を実践目標に掲げ、教育活動とも連携しながら、全国の幼稚園、保育所、小・中・高等学校、特別支援学校の約310万人が青少年赤十字メンバーとして活動しています。

「国際理解・親善」の一環として、日本と海外の青少年赤十字メンバーによる相互訪問、自国の文化などを写真やイラストで紹介する「トピックアルバム」の交換のほか、次のような「青少年赤十字教育等支援事業」を実施しています。

青少年赤十字教育等支援事業

青少年赤十字教育等支援事業「国際友情プロジェクト (International Friendship Project; IFP)」は、開発途上国の子どもたちが直面している教育・公衆衛生の改善や、青少年赤十字活動の支援を目的として、2003年度からスタートしました。現在はバングラデシュ、モンゴル、ネパールの3か国で事業を展開しています。

この事業では、学習に必要な文房具セットや、サッカーボールやバレーボールなどのスポーツ用品を配布しています。これにより、現地の青少年赤十字メンバーの学習環境を整備し、就学率を向上させる効果も期待されます。また現地では、今もなお整備の不十分な野外トイレを使用している学校があるため、安心して利用できるトイレを設置するだけでなく、その利用方法を周知し、習慣づけるよう促しています。さらに、現地の青少年赤十字メンバーに正しい手の洗い方を伝え、知識を習得した彼らが家庭や地域にそれを波及

させることを視野に含めた、公衆衛生の改善活動にも取り組んでいます。

なお、本事業の財源には、日本の青少年赤十字メンバーが自らのお小遣いを節約して集めたお金や、募金活動に取り組んで得た青少年赤十字活動資金（いわゆる「1円玉募金」）を充てています。

日本の青少年赤十字メンバーにとっては、本事業に募金という形で関与することで、海外の同世代が抱える様々な問題に関心を寄せるきっかけとなり、自らがなすべきことに気づき、考え、実行する過程において国際理解・親善を深める教育的効果が期待されます。

青少年への国際人道法の普及

各国赤十字・赤新月社の使命である国際人道法の普及を実現するため、日本赤十字社では、赤十字国際委員会が開発した青少年向け国際人道法学習プログラム『人道法の探究』(EHL)をベースとし、国内の教育現場での利用を念頭により扱いやすく改編した『誰もが人間らしく生きるために』を2012年度に作成しました。本プログラムには、子ども兵士、地雷・クラスター弾などの問題や、東日本大震災等を事例に、人が生きるための必要最低限の条件（ベーシック・ヒューマン・ニーズ）を考察するグループワークが含まれています。国際人道法の学習を通じて人道的価値観に触れることにより、他者への思いやり、優しさや生命の大切さを感じ取る力が養われます。

今後は、国際人道法の学習に対する教育現場のニーズを精査したうえで、『誰もが人間らしく生きるために』の普及はもとより、道徳教育などで活用できる新教材の開発も視野に含めて検討を重ねていきます。

2 血液事業－アジア各国における安全な血液の確保のために

海外血液事業研修生の受入れ

医療技術が進歩した今日でも、血液を人工的に作り出すことは出来ず、安全な血液を安定的に供給するためには献血制度の整備と促進が不可欠です。赤十字・赤新月社の血液事業との関わりは各国の歴史的背景、文化、医療制度などに依りて様々であり、抱えている問題は国それぞれで異なります。しかし、各国の血液事業は「安全な血液の確保」という共通の課題を有していることから、日本赤十字社は1978年から、アジア・大洋州地域の姉妹赤十字社を対象に血液事業研修生の受入れを開始し、日本全国の血液センター等で献血者募集から血液製剤の安全対策まで幅広い知識や技術を提供しています。2014年までに22カ国・地域、405人に対して研修



を実施しました。アジア地域各社の血液事業を担う幹部職員の中には本研修の受講生も多く、35年以上継続してきたこの研修プログラムは、単なる研修の域を越えて、地域でのネットワークを形成するに至っています。

アジア地域赤十字・赤新月血液事業シンポジウムの開催

安全な血液の確保やエイズ、肝炎、その他輸血感染症の克服という、アジア各国の血液事業における共通の課題に対して、赤十字・赤新月社は本地域における協力体制の一層の強化を呼びかけています。こうした中、日本赤十字社とタイ赤十字社は国際赤十字・赤新月社連盟と国際輸血学会の後援を得て、1995年から3年ごとに、タイ、また日本においてシンポジウムを開催しています。

シンポジウムでは特に技術的な側面に焦点を当てながら、血液事業における各国代表者の情報交換を通じて、輸血感染症の予防、血液型検査、試薬の製造、献血者募集、品質管理等を主題とした経験を共有し、アジア地域の血液事業の発展と協力関係の強化に寄与しています。

昭憲皇太后基金

昭憲皇太后基金は、1912年（明治45年）5月に第9回赤十字国際会議（ワシントン）が開催された際、昭憲皇太后（明治天皇の皇后陛下）が赤十字の平時事業を奨励するために国際赤十字に寄付された10万円を基に創設された基金で、世界で最も歴史のある開発協力基金とされています。

基金は連盟とICRCの代表者によって構成される基金合同委員会が管理を行い、基金の運用利子を世界各地の赤十字・赤新月社が実施する開発協力事業に充てています。

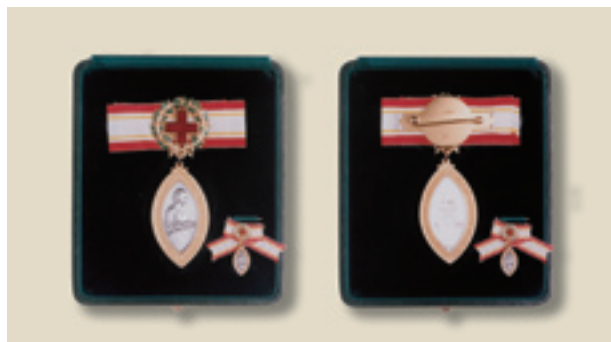
これまでの配分先は大正10年の第1回から今回までで159の国と地域に上ります。

2014年度の基金の対象事業

1. チリ赤十字社：障がい者の就業、社会参加支援
2. ホンジュラス赤十字社：若年層による暴力予防のための社会参加や人道的価値観の促進
3. コモロ赤新月社：青少年リーダーの能力開発
4. エジプト赤新月社：聴覚障がい者への救急法講習の実施と救急法プログラムへの参画支援
5. セルビア赤十字社：児童及び青少年の人身売買の予防
6. アイルランド赤十字社：刑務所における地域保健及び救急法の普及

フローレンス・ナイチンゲール記章

この記章は、フローレンス・ナイチンゲールの業績を記念して、紛争時の救護活動の他、平時の看護教育等、看護事業に特別な功績のあった方に授与されます。看護関係の顕彰としては世界で最も栄誉あるものとされています。ICRCは2年に一度、ナイチンゲールの誕生日である5月12日に受章者を発表します。これまでに44回の授与があり、総受章者数は1,411人となりました。もっとも受賞者数が多いのはポーランドと日本です。日本は、第二次世界大戦中に救護にあたった看護師を中心に105人が受賞しています。



▲フローレンス・ナイチンゲール記章

3 在サハリン「韓国人」支援事業

戦前、戦中を通じてサハリンに渡った人々のうち、日本人のほとんどは戦後日本に引き揚げることができたのに対し、「韓国人」は故郷への帰還が認められず、サハリンに残留することを余儀なくされました。

1989年、日本政府は在サハリン「韓国人」の支援を決定し、その受け皿として日本・韓国両赤十字社からなる「在サハリン韓国人支援共同事業体」が発足しました。共同事業体の実施する在サハリン「韓国人」支援事業は、一時帰国支援事業、永住帰国支援事業、サハリン残留者支援事業の3事業からなります。

●一時帰国支援事業

一時帰国支援事業では、これまでに延べ1万7,044人がサハリンから韓国への故郷訪問を果たしました。



▲サハリンにある戦没者記念碑の前で黙とうする再訪問者と地元韓人会
© 大韓赤十字社

●永住帰国支援事業

1995年度から本格的に永住帰国支援事業が開始され、これまでに3,670人が永住帰国を果たしました。永住帰国者の受入れ施設として、1999年度には韓国仁川市に療養院が、

2000年度には安山市に永住アパートが、さらに2005年度には安山療養院が完成しました。また、永住帰国者の帰国に伴い、サハリン等に残された家族との離散という状況が生じています。これに対し、2001年度より、親族訪問等を目的として、永住帰国者のサハリン渡航支援事業が開始され、これまでに延べ5,490人に対し支援が行われました。

●サハリン残留者支援事業

韓国への永住帰国をせずにサハリンに留まることを希望する「韓国人」のための支援として、日本政府は「サハリン韓国文化センター」をユジノサハリンスク市に建設することを決め、共同事業体に委託しました。このセンターの目的は、サハリン残留者が故郷を偲び、韓国の言語、文化等の伝承活動を行い、高齢者、若年層あるいは現地住民との交流の場を提供するものです。同センターは2006年3月に完成し、各種文化プログラム等に利用されています。2008年からは、同センター内で医療相談窓口サービスも提供しています。



▲地域の祝祭を楽しむ仁川療養院の入居者 © 大韓赤十字社



◀サハリンの家族に会うために韓国を出発する永住帰国者
© 大韓赤十字社

国際人道法

▲ © B. Heger / ICRC

1 国際人道法の目的

国際人道法とは

国際人道法とは、武力紛争時に敵対（戦闘）行為に参加しないすべての人を保護し、犠牲者を人道的に取り扱うことなどを規定した国際的なとりきめの総称です。世界中で武力紛争が発生し多くの人々が犠牲になっているという現実の中、武力紛争がもたらす不必要な犠牲や損害を防止、軽減することを目的としています。

国際人道法の中核をなすジュネーブ条約は赤十字国際委員会（ICRC）の創設者アンリー・デュナンが各国にはたらきかけて誕生した条約です。これまでICRCはジュネーブ条約の守護者・推進者として平時・戦時に関わりなく、人道的イニシアチブを発揮してきました。

ジュネーブ条約に加入している国の政府には、条約を守り、普及する義務があります。しかし、紛争地において中立の立場で人道法の遵守を監視したり、普及を行ったりできる機関は赤十字に限られることが多いのが現状です。

紛争時に国際人道法が守られるためには、平時からの普及活動が重要です。戦闘行為に参加しない人も、法律の重要性を知る必要があります。このため、ICRCは戦闘員のみならず子どもたちを含めた一般人に対しても、国際人道法の普及活動を行っています。



▲兵士に国際人道法の説明をする ICRC 要員 © YAZDI, Pedram / ICRC



▲紛争下の行き過ぎた行為を予防するためには平時からの普及活動が重要
© Amnon Gutman / ICRC

2 国際人道法の要点

国際人道法を基本原則に照らしてみると、個別条文に流れる精神は、およそ次の7つのルールに要約されます。

- ① 敵対行為に参加しないすべての人は、いかなる場合にも差別しないで人道的に待遇すること。
- ② 交戦当事者は、常に戦闘員と文民（一般住民）を区別し、攻撃を軍事目標に限定し、文民とその財産を保護しなければならないこと。
- ③ 投降し、敵対行為を止めた戦闘員は、殺傷してはならないこと。
- ④ 交戦当事者は、互いに傷病者を収容、看護しなければならない。そのための医療要員、施設、機材等を保護する赤十字などの標章を尊重、保護すること。

- ⑤ 捕虜、抑留者の生命、尊厳、人権の尊重と保護及び家族との通信、援助を受ける権利を保障すること。
- ⑥ 戦闘方法や武器の使用は無制限ではなく、不必要で過度な損害や殺傷をもたらす武器は使用してはならないこと。
- ⑦ 公正な裁判を受ける権利及び拷問、体罰、残虐で品位を汚す扱いを受けない権利を保障すること。

【注】これらのルールは、ICRCが国際人道法の内容を分りやすくするために作成したもので、法的な権威があるわけでも既存の条約を置き換えたものでもありません。

「赤十字標章（赤十字マーク）の意味」

赤十字標章（赤十字マーク）の使用方法は、ジュネーブ条約に定められています。しかし現実には、赤十字標章は病院や薬局などの医療機関を表すマークとして安易に使われており、是正すべき問題となっています。標章の使用方法は、大きくわけて2つあります。

1 紛争地域で負傷者の救護にあたる人や建物は中立であるため、それを攻撃してはならないことを示す「保護の標章」としての使い方。（この場合、標章が遠くからでもよく見えるようにするため、できるだけ大きい赤十字を使うことになります。）

2 平時において赤十字で働く人々や赤十字の建物が赤十字に属している、ということを表す「表示の標章」としての使い方。（この場合、標章はできるだけ小さくなくてははいけません。それは、

紛争で人の生命を守る保護の役割のほうが赤十字標章にとって重要であるためです。）

イスラム教国では伝統的に「赤新月社」と称し、白地に赤色の三日月を記した標章を用いています。また、2005年12月に、新たな標章を規定した条約（第三追加議定書）が採択されました。新たな標章は白地に赤いひし形を配したものの（レッドクリスタル）です。これらの標章も赤十字マークと同様に扱われています。



赤十字



赤新月



レッドクリスタル

3 適用範囲

ジュネーブ条約が適用されるのは、①国と国との間の紛争 ②国内での異なる勢力間の紛争です（下図参照）。暴動や散発的な暴力行為などの「国内騒乱時」には、ジュネーブ条約は適用されません。しかし、ICRCは、人道的な立場

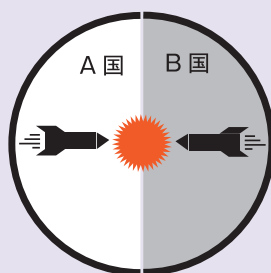
から、そうした事態が発生した際にも、当事者双方の了解の下に仲介役等として重要な役割を担うことがあります。

（例：1996年のペルー日本大使公邸人質事件におけるICRC及び日本赤十字社の中立的人道機関としての働き）

ジュネーブ条約の適用範囲

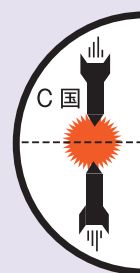
国際的武力紛争 （国と国の争い）

- ジュネーブ第I条約
- ジュネーブ第II条約
- ジュネーブ第III条約
- ジュネーブ第IV条約
- 第I追加議定書



非国際的武力紛争 （一つの国の領土内で起きた内戦）

- 1949年のジュネーブ諸条約
共通第3条
- 第II追加議定書





離散家族支援

▲隣国に避難し離れ離れになっていた親子が再会（コンゴ民主共和国）©NORDMANN, Jean / ICRC

離散家族支援～家族の絆の回復のために～

赤十字国際委員会（ICRC）と各国の赤十字・赤新月社は、紛争や災害等の避け得ない事情によって離れ離れになってしまった家族の絆を維持・回復するために、以下のように様々な活動を行っています。

1. 安否調査

世界の紛争地では、混乱の中、家族と離れ離れになる人が多くいます。そうした人々の安否調査を行い、家族が再び連絡を取れるように、また再会できるようにすることも、赤十字の重要な役割です。

子どもたちは、紛争において特に弱い存在です。ICRCは、2013年、保護者のいない子どもたち2,679人（うち775人は元子ども兵士）を新たに登録し、家族の安否を調査しました。その結果、1,476人の子どもたちが家族と再会することができました。またこの他にも、ICRCの支援により、行方がわからずに家族と離れ離れになっていた4,297人の所在が判明しました。

紛争地での調査には、現地赤十字社の職員やボランティアの協力が欠かせません。最近では、衛星電話やインターネット、ラジオやテレビのネットワークなども調査に活用されています。

2. 赤十字通信

紛争や災害により連絡手段が絶たれてしまった抑留者や難民等が家族と連絡をとるための方法として、「赤十字通信」と呼ばれる往復書簡があります。ICRCは、各国の赤十字・赤新月社の協力を得ながら、赤十字通信を抑留者や難民から受け取り、家族のもとに転送する仲介者の役割を果たします。

たとえば1996年のペルー日本大使公邸人質事件の際には、人質と家族との間で9,000通以上の赤十字通信がとり交わされました。

2013年の1年間にICRCが仲介した赤十字通信は、135,139通にのぼります。

なお、赤十字通信は家族との私的な通信に限られ、軍事・政治的内容を書くことはできません。また、関係当局の検閲を受けることがあります。



▲キューバで抑留されている息子からの赤十字通信を読む母親（イエメン）
© BJÖRGVINSSON, Jon / ICRC

3. 家族の絆を回復するための ネットワークづくり

ICRCではこれまで、紛争によって離散した家族の安否調査を中心に行ってきました。しかし、近年、スマトラ沖地震・津波災害（2004年）やハイチ大地震（2010年）など、大規模な自然災害において多くの行方不明者が発生しました。また、遺体の適切な取扱いが身元確認のためにはとても大切であることが改めて認識されるようになりました。

そこでICRCが立ち上げたのが、自然災害時の安否調査や遺体に関する対応なども視野に入れた、国際赤十字・赤新月運動全体の離散家族支援（Restoring Family Links：RFL）ネットワークです。ICRC、連盟及び各国赤十字・赤新月社は、赤十字・赤新月国際会議での決議などに基づき、2018年までに、全世界的な赤十字のRFLネットワークを構築・強化することを目指しています。

4. 日本赤十字社の取り組み

日本赤十字社も、ICRCや各国の赤十字・赤新月社と連携・協力しながら、家族からの依頼に応じて、紛争や災害等によって連絡が取れなくなった方々の安否調査を実施しています。

現在、日本赤十字社が取り扱う安否調査の9割以上は、朝鮮民主主義人民共和国と日本との間で離散した家族間のものです。離散してから既に長い年月が経過しているケースも多いことから、法務省入国管理局や市区町村などからの協力を得ながら、所在の確認及び被調査者の意思の確認を慎重に行います。

このような日常的な安否調査業務に加え、日本赤十字社は、国内で大規模災害が起きた場合の安否調査体制の検討を進めています。また、2004年に施行された「武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律」（通称、国民保護法）により、日本赤十字社は有事において国内に在住及び滞在する外国人の安否調査を担うことになっています。



▲地震後、ICRCのファミリーリンクウェブサイトを通じて家族に自分の無事を伝える男性（ハイチ）
© FRENKEL, Talia / American Red Cross



▶長期的な離散家族支援により、8年越しの再会を果たした家族（リベリア）
© HEGGER, Boris / ICRC



国際社会との関わり

▲プレゼントされたコンゴ共和国の民族衣装をまとい、コンゴ赤十字社のディンガ社長と握手をする近衛連盟会長（日本赤十字社社長） © 日本赤十字社

国際社会における赤十字

国際赤十字・赤新月運動は、今日の前で支援を必要としている人々のために活動する一方で、世界中で人々を苦しめる人道問題や将来予想される人道的危機や課題を改善するため、各国政府や他の人道支援機関、市民団体などに対して働きかける「運動体」としての役割も果たしています。「人道外交」と呼ばれるこれらの活動は、人道支援に携わる人々の意思や方針を定め、合意を形成するための場として機能しています。こうした人道外交の場において威力を発揮するの

が、政治的にも宗教的にも「中立」を貫くという赤十字の姿勢です。赤十字は政治的活動から独立し、中立の立場である強みを活かして、ただ人道的な問題のために国際社会に対して積極的に働きかけを行っています。また、赤十字は原子力災害や核兵器によってもたらされる人道問題についても、各国内での草の根のネットワークを活かした啓発活動など、中立の立場からの取り組みを行っています。

赤十字・赤新月国際会議

国際赤十字・赤新月運動の最高議決機関であるこの会議は、原則として4年ごとに開催されます。赤十字国際委員会、各国赤十字・赤新月社、国際赤十字・赤新月社連盟の代表に加え、ジュネーブ条約締約国政府の代表が参加することが大きな特色となっています。各国政府も参加することから、会議では、赤十字運動内に留まらず世界的な各種の人道的課題の討議や、ジュネーブ諸条約その他の条約の制定に向けての提言などが行われます。2011年11月から12月にかけて行われた第31回の会議には164カ国の政府代表が参加、総勢1,700名を超える大会議となり、東日本大震災に関する日本赤十字社からの発言も大きな関心を持って受け止められました。



▲ 2011年に行われた第31回赤十字・赤新月国際会議の様子 © 日本赤十字社

1

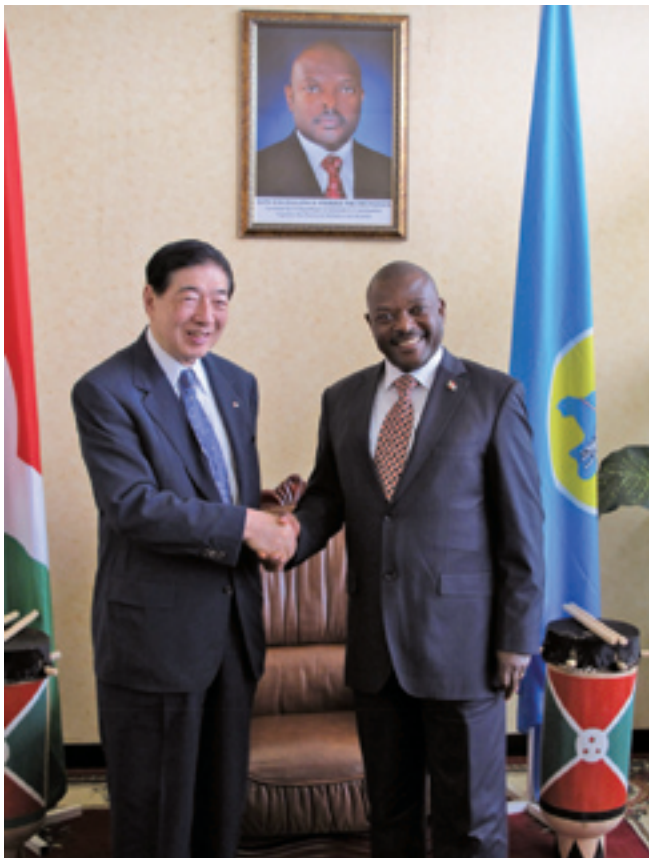
人道外交

ICRCは人道外交の目的を、国連や欧州安全保障協力機構（OSCE）など様々な国際機関に対し人道上の緊急の課題や原則についての意識を高めることとし、各国政府に対して、世界中で様々な人道問題が起きている事実を伝え、国際社会と課題を共有するための手段と位置付けています。

また連盟は、「2020年に向けての戦略（Strategy 2020）」の「活動2：グローバル化した世界で災害や疾病に対する脆弱性を予防・軽減するために人道外交を展開する」の中で、人道外交を、「意思決定者やオピニオン・リーダーに対し、いかなる時も社会的弱者の利益のために、人道の基本原則を尊重して行動するよう働きかけること」と定義し、以下のような活動を掲げています。

- 各国赤十字・赤新月社のもつ政府の補助的役割を活かし、支援を必要とするより多くの人々に接する機会を得る
- 草の根レベルから全世界まで広がる赤十字のネットワークを活かしながら、情報やツールを共有し、人道的諸問題に対し世間の関心を集め、行動するよう促す
- 国際機関など外部パートナーと強固な関係を築きながら連携し、人道支援のための資源を共有する

このうち、「政府の補助的役割」を活かすことは、政治的にも宗教的にも中立の立場を貫きながら公正な人道支援を行う赤十字の強みを生かした活動と言えます。この点について、同戦略の中では次のように記されています。「この特別で独特なパートナーシップは、対話、信頼、協力、相互理解、そして尊重を通じて追求されており、それによって、非常に複雑で慎重に扱うべき人道的諸問題にも、建設的で独立した方法で対応することを可能にしています。この補助的立場のパートナーシップにより、各国赤十字・赤新月社は政府との政策立案の場に同席することを特別に認められており、また、人道支援活動のための様々な資源を有意義に活用できるのです。」



▲ 2006 年まで内戦が続いていたブルンジでは、隣国タンザニアに避難していた難民の帰還が課題になっている。ブルンジ赤十字社は短期間に 30 万人のボランティアを組織。帰還難民の受け入れ作業など人道支援に取り組んでいる。同国のピエール・ンクルンジザ大統領との会談で、近衛会長はブルンジ赤のこうした活動を高く評価。その上で、帰還難民が安定した生活を送れるよう土地の確保、生計支援などを推進するよう要請した。 © Benoit Matsha-Carpentier / IFRC

▶ ミャンマー・ヤンゴンにて。アウン・サン・スー・チー国民民主連盟議長と握手を交わすペーター・マウラー ICRC 総裁。ミャンマーにおける様々な人道問題について議論が交わされた。
© s.n. / ICRC



2 原子力災害

2011年11月に開催された国際赤十字・赤新月社連盟総会において、原子力災害が連盟の任務である災害対応・対策に含まれることを確認し、そのなかで赤十字の役割を検討していく決意が示されました。これは、2011年3月11日の東日本大震災が引き金となった福島での原子力発電所事故の教訓などをふまえたものでした。決議は、原発保有国の政府の対策や、各国赤十字・赤新月社が持つノウハウの共有化、国際原子力機関（IAEA）など専門的な機関との協力などを進めながら、各国赤十字・赤新月社が地域住民への啓発や事故対策を進めることをうたっています。

2012年5月には、日本赤十字社と連盟との共催で、「原子力災害対策にかかる赤十字会議」が東京で開催され、原子力災害への対応は政府や専門機関のみならず各国内で草の根の組織を持つ赤十字が中立な立場で取り組む意義があることが再確認されました。

これを具体化するため、2013年2月より連盟事務局に担当者1名を置くとともに、NRBC（原子力・生物・化学）災害への対応経験がある赤十字・赤新月社などを構成員とする原子力災害対策関係国赤十字社会議（レファレンス・グループ・ミーティング）を設置し、2013年8月にウィーン、2014年1月にはジュネーブで開催しました。この会議において各社の取組み状況と今後の対応方針等を共有するとともに、国際赤十字としての原子力災害に備えるためのガイドラインの策定を進めて来ました。このガイドラインは、今後、各社の意見等を盛り込み、2015年に開催される連盟総会に提出される予定です。

一方、日本赤十字社は、福島での救護活動や復興支援活動で得た知見・教訓を国内外に発信し、国際赤十字の原子力災害への備えにも貢献するため、2013年10月に「赤十字原子力災害情報センター」を設置しました。

同センターでは、国際赤十字のガイドライン策定と並行して、「原子力災害における日本赤十字社の活動ガイドライン」を作成しており、これらの内容は相互に関連づけることとしています。また、同センターの「デジタルアーカイブ」には、国内外の原子力災害に関する記録集や論文、関係者の声、写真や動画など、合計971（日本語727、英語約244）のコンテンツを載せて広く公開しています（2014年9月30日現在）。

3 核兵器廃絶を目指して～赤十字のアプローチ～

広島と長崎に原子爆弾が投下されておよそ70年を経た今でも、核兵器の廃絶には至っていません。



▲ 1945年8月6日、広島に投下された原子爆弾 © IFRC

1996年、国連の司法機関、国際司法裁判所で核兵器の合法性の問題が取り上げられました。裁判所の見解は、核兵器の威嚇・使用は、「国家の存亡にかかる自衛の極限状態において合法か違法かの結論を下すことはできない」としながらも、「人道法の原則及び規則(戦闘員と一般市民を区別できないこと等)に一般的に違反している」として、国際人道法の基本原則に反することを指摘しました。

その後、2008年10月に潘基文国連事務総長が核軍縮に向けた提案を行ったことや、2009年4月にプラハでオバマ大統領が「アメリカは核兵器のない平和で安全な世界を希求する」といった演説を行ったことで、核兵器廃絶の機運が高まりました。こうしたことを背景に、2011年の国際赤十字・赤新月運動代表者会議は、次のような決議を採択しました。

:今日の世界においてさえ、核兵器または放射線兵器の犠牲者を支援するための十分な能力を誰も有しないこと、またそのための現実的な、または調整された国際的な計画すら存在しないこと

:あらゆる政府は、核兵器の使用にかかる法的解釈の相違に関わらず、人道主義の観点から核兵器が二度と使用されないよう保証すべきこと

核兵器の犠牲者を誰も救うことはできない…これまで赤十字はあくまで国際人道法の観点から、その使用を「規制」する立場に立ち、核兵器そのものの合法性を議論したり、はっきりとその「禁止」を主張したりすることはしませんでした。しかし、代表者会議の決議では「核兵器の犠牲者を支援するための十分な能力を誰も有しない」といった「人道主義」の観点から、その使用の「禁止」を訴えています。赤十字も核兵器の禁止・廃絶に向け大きく舵をきりはじめたことは注目に値すべきことだと言えます。2013年には、この決議を具体的に履行するための行動計画が策定されており、今後も赤十字には核兵器廃絶に向けた機運を高める役割をリードすることが期待されています。



▲赤十字代表者会議でプレゼンテーションを行う朝長院長 © 日本赤十字社

2011年赤十字代表者会議では日本赤十字社長崎原爆病院の朝長万左男院長(当時)により、自らの被爆者としての体験と、長年被爆者医療に関わってきた知見から、長期にわた

る健康被害の現実についてプレゼンテーションが行われました。



▲緊急対応ユニット（ERU）資機材の展開訓練（基礎保健ERU研修）

国際活動を担う人材の育成

これまで紹介してきた国際活動を展開するため、日本赤十字社では様々な種類の研修会を開催し、人材の育成をはかっています。

海外派遣要員になるための必須研修としては、赤十字の原則や理念、組織や活動の仕組みなどについてインターネットで自己学習する「国際救援・開発協力要員研修Ⅰ（WORC）」、研修Ⅰで学んだ基礎を、仮想の被災地や紛争地におけるシナリオを使用したロールプレイやグループディスカッションを通して、より具体的に理解を深める「国際救援・開発協力要員研修Ⅱ（IMPACT）」、赤十字の緊急対応の仕組みや活動について学ぶ「ERU（Emergency Response

Unit）研修」などがあります。

要員が現地で健康かつ安全に活動できるように、インターネットで自己学習する「国際赤十字・赤新月社連盟危機管理研修Ⅰ（Stay safe - Personal security）」および集合型の「危機管理研修Ⅱ」の受講も必須にしています。

また、専門的な知識や技術を習得する「戦傷・災害外傷研修」や「熱帯医学研修」、事業のマネジメントに役立つ「PCM研修」、その他国際赤十字が主催する様々な研修コースも組み合わせて、自然災害や紛争下での多様なニーズに応えられるよう要員を育成しています。



▲牽引の実技演習（戦傷・災害外傷研修）



▲マラリアの診断実習（熱帯医学研修）

国際医療救援拠点病院



海外での医療救援活動に迅速に対応するため、5カ所の赤十字病院が緊急救援の体制を整え、日頃から人材の育成に努めています。日本赤十字社は、これらの国際医療救援拠点病院を中心に、国内92カ所にある赤十字病院のスケールメリットを活かして、海外での災害や紛争地での医療救援活動などを行っています。



▲タイ洪水被害へのコカコーラ社からの寄付 ©IFRC

1

国際赤十字のパートナーシップへの取り組み

世界の多大な人道・開発ニーズに対して、国際機関、政府、NGOが調整をはかり、連携して取り組むことが重要視されるようになり、援助国政府や援助機関が集い、援助の効果・効率性を協議、同意した「パリ宣言」（2005年）、「釜山宣言」（2011年）に即して、国際赤十字も国連・政府機関、民間との連携を進めています。

こうした動きから、国際赤十字・赤新月社連盟（連盟）は、主要政府援助機関に加え、2012年にはJICA（国際協力機構）、KOICA（韓国海外協力事業団）との包括協力協定を締結。また、ザ・コカ・コーラカンパニー、Amazon.com、マイクロソフトコーポレーションなど多国籍企業とのグローバルパートナーシップを締結し、各国赤十字・赤新月社と企業との連携を促進しています。



▲会談で握手を交わす田中 JICA 理事長（右）と近衛連盟会長

2

日本赤十字社のパートナーシップへの取り組み

日本赤十字社は、開発途上国の赤十字・赤新月社の人道活動を支援するため、日本政府が実施する「草の根・人間の安全保障無償協力資金（草の根無償）」への申請を側面支援しており、これまでにアフリカやアジア・大洋州をはじめとする各国において、日本政府による赤十字の活動への資金協力が実現しています。

JICAとの関係では、これまでにリベリアのJICA母子保健事業に助産師（4名）を派遣しました。2014年からは、シエラレオネのJICA小児看護技術強化事業に対して専門家派遣（看護師1名）という形で協力しています。今後も両者の強みを活かし、さらに連携を図ります。

そのほか、アース製薬(株)や(株)オンワード、パナソニック(株)など、様々な分野の企業や団体と共に、それぞれが持つ強みを活かしながら、世界で災害や病気、貧困等に苦しむ人たちへ

支援を行っています。2013年から始まった「産休サンキュープロジェクト」は、出産をきっかけにいのちについて考え、生まれた命と支えてくれる周囲に感謝する思いを開発途上国の母子支援につなげる取り組みで、企業・団体からの賛同を得て、皆様の支援が1つの大きな支援になっています。



◀「産休サンキュープロジェクト」のロゴと支えられたいのち



財源確保と会計システム

▲ © ALANAH TORRALBA / IFRC

ICRC、連盟、各国赤十字・赤新月社の財源

ICRC、連盟、各国赤十字・赤新月社では、それぞれ個別の財源確保と会計システムを持っています。

1. 赤十字国際委員会 (ICRC)

ICRCの活動財源の大部分は、ジュネーブ条約締約国政府から拠出される資金を拠出所としています。2013年のICRC総収入額は12億2,318万スイスフラン（約1,394億円）で、そのうちの約91.7%が、締約国政府及び欧州連合からの資金です。また、各国赤十字・赤新月社が任意の拠出金を出しており、その総額は収入の約3.3%を占めました。総収入の約86%が、ICRCが世界中で展開する紛争犠牲者の保護・救援活動の直接経費に使われ、ジュネーブのICRC本部の経費として使われた資金は全体の13.7%でした。

2. 国際赤十字・赤新月社連盟 (連盟)

連盟の主な財源は、①各国赤十字・赤新月社からの分担金 ②年次緊急救援アピール（援助要請）等に応じて各国政府・赤十字・赤新月社から拠出される任意拠出金です。

①分担金：各国赤十字・赤新月社から、支払い能力や国連分担金を参考にして決められた比率に基づき支払われる義務的な拠出金です。連盟事務局、理事会等の運営管理にかかる経費として使われています。

②アピールに応じて拠出される任意拠出金：連盟では毎年、その年に実施する事業を発表し、各国の赤十字社等に対して資金協力を要請します（年次アピール）。一方、災害の発生の際に、人的・物的・資金的協力を求めて出されるのが「緊急救援アピール」です。これらのアピールに応え、各国の赤十字・赤新月社から任意に資金が拠出されます。多くの部分は援助事業に使われます。また、一定の比率（6.5%、ないし7.5%）の額が、連盟の地域代表部等の事務局運営経費に使われています。

2013年の連盟の総収入額は3億4,120万スイスフラン（約389億円）で、そのうちの約77%が各国赤十字・赤新月社や各国政府等からの任意拠出金、約10%が分担金です。

3. 各国赤十字・赤新月社

各国赤十字・赤新月社の財源確保の方法は、それぞれの国情を反映して実にさまざまです。

主な財源は個人や企業からの寄付金による場合が一般的です。例えば、英国赤十字社は個人・企業からの寄付金や遺産寄贈により国内事業資金の70%近くの収入を得ています。一方で、アフガニスタン赤新月社のように独自の財源確保が難しい社は、連盟とICRCからの支援金で、活動のすべてをまかっています。

その他の財源確保の方法として、投資、バザー、腕相撲大会等のチャリティー事業、宝くじ、中古衣類販売、建物の賃貸、各種有料講習会、赤十字切手の販売、赤十字メンバーからの社費（会費）などがあります。

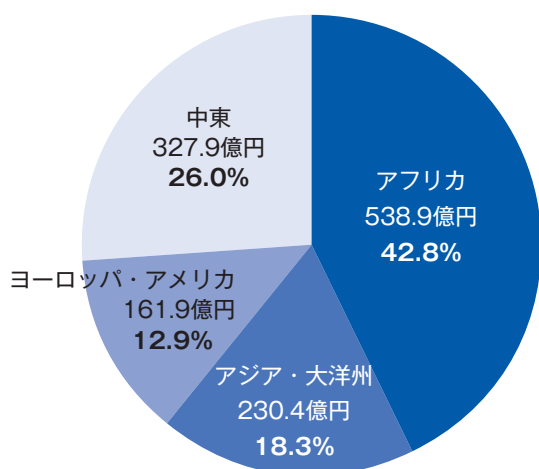
北欧を中心としたヨーロッパの赤十字社の場合、国際活動資金の多くは、政府及びECHO（欧州連合人道局）から拠出されています。

また、日本赤十字社が実施する国際活動は、毎年12月にNHKの協力で行われる「NHK海外たすけあい」募金キャンペーンで寄せられた義援金、海外で発生した大規模災害や紛争に際して寄せられる救援金、そして本社や支部の社資を主な財源としています。

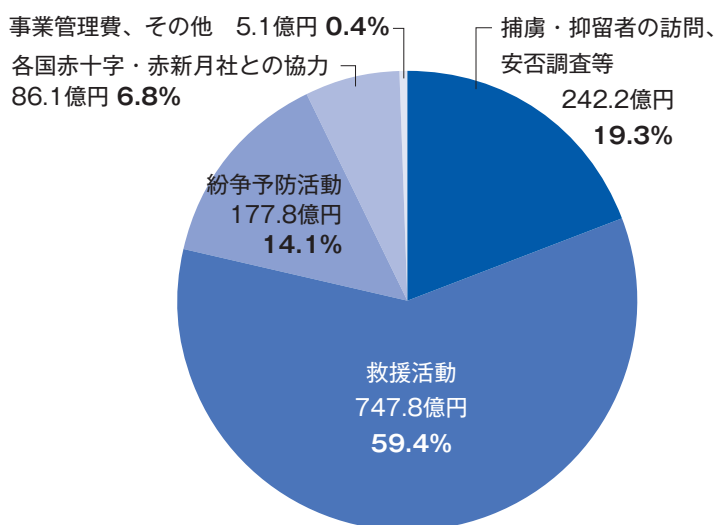


▲ © Talia Frenkel / American Red Cross

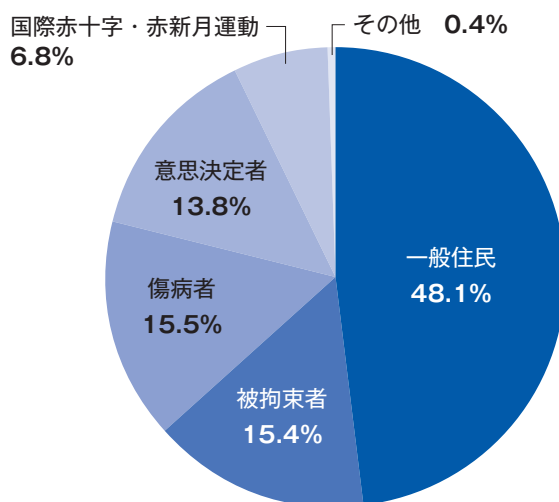
事業費地域別内訳：1,259.1億円



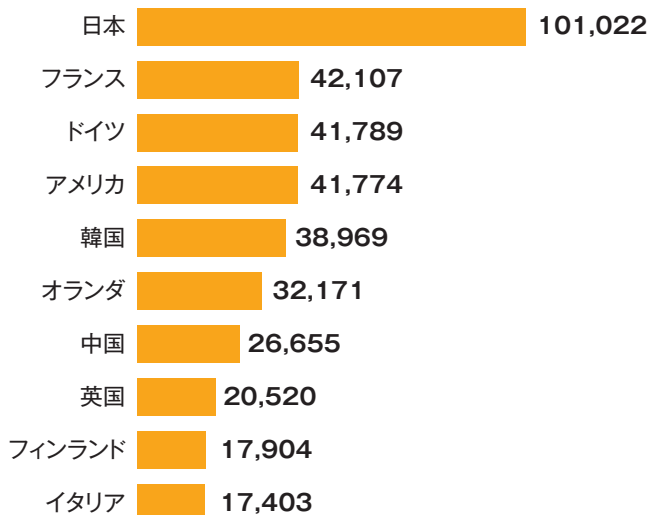
事業費分野別内訳：1,259.1億円



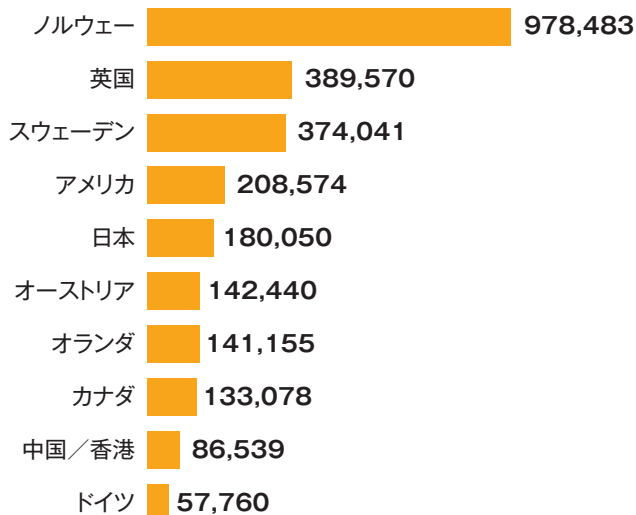
事業費対象者別内訳



赤十字・赤新月社のICRCに対する任意拠出金
(2013年上位10社) (単位：千円)



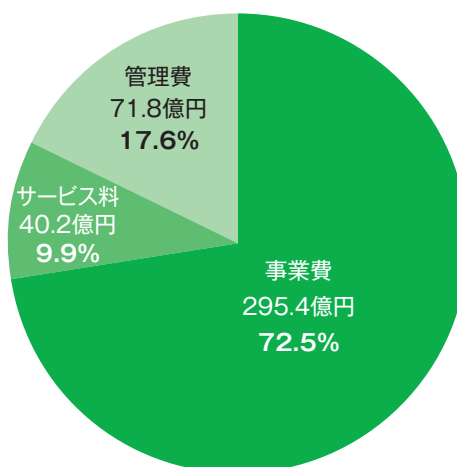
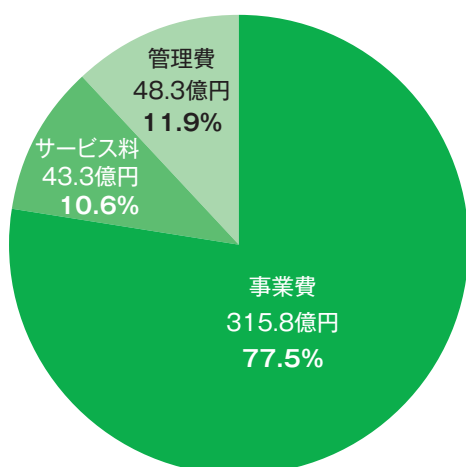
赤十字・赤新月社のICRC緊急アピールへの貢献
(2013年上位10社) (単位：千円)



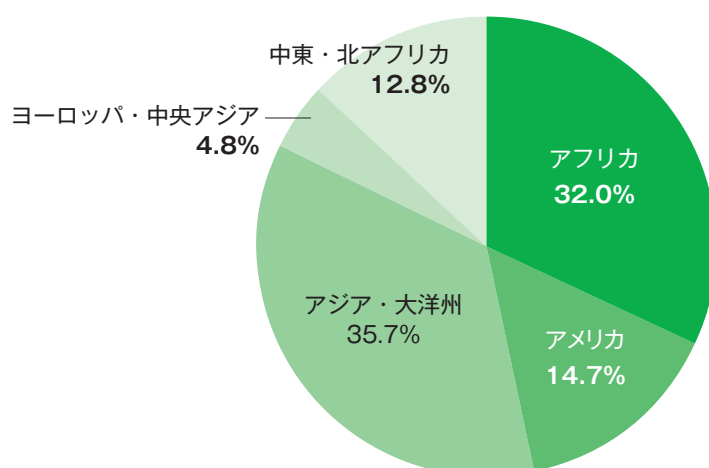
2014年度 連盟予算概略

歳入：407.4億円

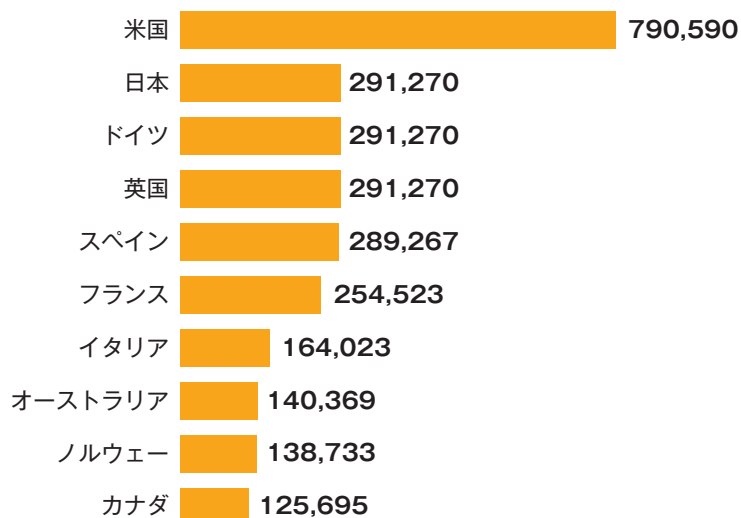
歳出：410.5億円



事業費地域別内訳 (2014年)

赤十字・赤新月社の連盟に対する分担金
(2013年上位10社)

(単位：千円)



※1 フラン=114 円で算出

発行日 2014 年 10 月

発行元 日本赤十字社

〒105-8521

東京都港区芝 1 丁目 1 番 3 号

TEL. 03-3438-1311

FAX. 03-3435-8509

日本赤十字社

赤十字国際委員会

国際赤十字・赤新月社連盟

www.jrc.or.jp

www.icrc.org

www.ifrc.org