

付録2

災害救援における国際赤十字・赤新月運動および非政府組織 (NGOs) のための行動規範

作成：国際赤十字・赤新月社連盟ならびに赤十字国際委員会¹

目的

この「行動規範」の目的とするところは我々の行動に基準を設けることである。

それは食糧配給をどうするか、難民キャンプをどう設置するかといった実務上の問題を扱うのではなく、むしろ災害救援を行うNGOsや国際赤十字ならびに赤新月社運動がかくあるべしと願う高度の独立性、効率性、援助効果を維持する意図で作成されたものである。この「規範」は自発的なものであり、その中で規定された基準を受け入れようとする機関の自由意思によってのみ効力を発揮する。

武力紛争の場合には、この「規範」は国際人道法に準拠して解釈・適用される。

最初に「行動規範」本文があり、その後に三通の付属書がある。付属書では、人道的援助の効果的実施を促進出来るよう、援助受け入れ国政府および援助国政府と国際機関により整備して欲しい援助活動のための環境について記述してある。

定義

NGOs: 非政府組織 (Non-Governmental Organizations) とは、その出身国において政府と関係なく設立され、国内および国際的にも活動する組織を意味する。

NGHAs: この「行動規範」では、非政府人道組織 (Non Governmental Humanitarian Agencies) には国際赤十字・赤新月社運動の諸組織、即ち赤十字国際委員会、国際赤十字・赤新月社連盟とその構成メンバーたる各国赤十字・赤新月社および上記定義によるNGOを含むものとする。本「規範」においては特に災害救援を行うNGHAsを意味する。

IGOs: 政府間機関 (Inter-Governmental Organizations) とは2ヶ国以上の政府が参加して設立された組織を指す。従ってこの中には国連機関と世界各地域機関の全てが含まれる。

災害: 災害とは人命の損失、人類にとっての甚大な被害と悲惨、および巨額の物質的損害をもたらす不幸な出来事を意味する。

行動規範

災害救援における国際赤十字・赤新月運動および非政府組織 (NGOs) のための行動規範

1 人道的見地からなすべきことを第一に考える。

人道的援助を受け、あるいはそれらを与える権利は、全ての国で全ての市民に認められた基本的な人道的原則である。国際社会の一員として、我々は人道的援助が必要となるにはどこにでもそれを行う義務が有るものと認識する。従って、援助実施に際しては、被災者と何の支障もなく接触できることが極めて重要となる。

我々が災害救援活動を行う最大の動機は災害に対して最も脆弱な人々の苦痛を軽減したいという点にある。人道的援助の実施に当たっては、それは一部の人々のためや政治的な行為ではなく、またそのように見なされてはならない。

2 援助はそれを受ける人々の人種、信条あるいは国籍に関係なく、またいかなる差別もなしに行われる。援助の優先度はその必要性に基づいてのみ決定される。

救援の実施は、できるだけ被災者のニーズと、地元で調達可能なものを充分に見極めてから行うものとする。

我々はあらゆる援助プログラムにおいて、比例への配慮を反映させて援助を実施する。人々の苦痛のあるところ、それは必ず軽減されなければならない。人命はどこにおいてもかけがえのないものである。従って、我々の行う援助は苦痛の軽減を要する度合により決められる。

¹ 出資者：国際カリタス*、カトリック救援事業会*、赤十字・赤新月社国際連盟*、セーブ・ザ・チルドレン世界連盟*、ルーテル世界連盟*、オックスファム*、世界キリスト教協議会*、赤十字国際委員会 (*印は人道対応促進委員会のメンバー)

こうしたアプローチを通じて我々は災害多発地域で女性の果たす役割の重要性を認識し、また我々の援助プログラムはこうした女性の役割を支援するものであって、これを縮小するものではないことを保証する。

このような普遍的で公平かつ独立した方針を貫くことは、我々と我々のパートナーが公正な援助に必要なだけの資源を調達出来て、全被災者に平等に接触できる場合にのみ効果がある。

3 援助は、特定の政治的あるいは宗教的立場の拡大手段として利用されてはならない。

人道的援助は個人、家族、地域社会のニーズに応じて行われる。NGHAsが特定の政治的、宗教的見解を支持する権利を持つことはあっても、我々は、援助を受ける人々がかかえる見解を信ずるか否かにより、援助が左右されてはならないことを確認する。

我々は、特定の政治的、宗教的信条と結び付けて援助の約束、実行、配分を行うことはない。

4 我々は政府による外交政策の手段として行動することがないように努める。

NGHAsは政府からは独立して行動する機関である。それ故に我々は、独自の方針と援助実施戦略を持つものであり、政府の政策と我々の独自方針とが一致しない限り、いかなる政府の政策をも実行に移すことはない。

承知の上ではもとより、不注意でも、我々自身もしくは職員が、政府や、厳密に人道上の目的以外の活動をする機関のために政治的・軍事的・経済的にデリケートな性質の情報の収集に利用されることは絶対にあってはならず、また我々が、援助国政府の外交政策の手段として行動することもない。

我々は受領した援助物資を、ニーズに応じて使用するが、その援助は寄付者の余剰物資処分目的であったり、また特定の寄付者の政治的意図から行われるものであってはならない。

我々は、援助に関心のある個人が我々の援助活動を支援する為に自発的に提供する労力や資金援助は望んで受け入れ、またそれを要請するものであり、こうしたボランティア精神に基づいて行われる行為の自主性を認識するものである。

我々はこの自主性を守る為に、単一の資金提供者に依存することは勤めて避けるものとする。

5 我々は文化と慣習を尊重する。

我々は、我々が活動を行う地域社会や国において、その文化、社会構造、慣習を尊重するよう努力するものとする。

6 我々は地元の対応能力に基づいて災害救援活動を行うように努める。

すべての人々と地域社会は、災害時においても、脆弱性と同様に災害に対する対応能力を有している。我々は、可能な限り地元での人員雇用や資材調達、地元企業との取引を通じて、この能力の強化を図る。

我々は、可能な限り現地のNGHAsを計画・実行段階でのパートナーとし、適切であれば政府出先機関とも協力関係を結ぶものとする。

緊急援助活動の場合は、適切な調整の下に行われることに高い優先度を置く。その理由は、その国の中で最も直接に緊急援助活動に携わっている人々に協力してもらうことが最大の援助効果をもたらすからであり、その対象の中には国連関係機関も含まれる。

7 援助活動による受益者が緊急援助の運営に参加できるような方策を立てることが必要である。

災害救援は、その受益者に押しつけられるものであってはならない。効果的な援助と長期的復旧は、受益者が援助プログラムの計画、運営、実行に参加することにより最も良い結果を産むものである。我々の緊急援助および復旧プログラムには、地域社会による全面的な参加が得られるよう努力する。

8 救援は、基本的ニーズを充たすと同時に、将来の災害に対する脆弱性をも軽減させることに向けられなければならない。

すべての救援活動は、良きにつけ悪しきにつけ、長期開発の展望に影響を与える。この認識に立って、我々は、受益者の脆弱性が将来の災害においては積極的に軽減されるような援助プログラムを実施し、彼らが持続可能な生活様式を築けるよう援助努力するものとする。緊急援助プログラムの計画と運営には特に環境問題に注意する必要がある。また、受益者が長年にわたり外部からの援助に依存することがないように努め、人道的援助のマイナス面をなるべく少なくするように努力する。

9 我々は、援助の対象となる人々と、我々に寄付をしていただく人々の双方に対して責任を有する。

我々は、災害に際して援助を行おうとする人々と、援助を必要とする人々の間のパートナーシップ結成にあたりその接点として行動するものである。従って、我々は両者に対して責任を負うこととなる。

寄付者とその受益者との双方にかかわる点で、我々の立場は全てが公開され、透明性を有するものであることを示さなければならない。我々は、資金使途とその効果予測の両面から我々の活動を報告する必要があると認識している。

我々は援助の配分に関する適切な監査と災害救援の効果に係わる定期的な評価を確実に行う義務があることを認識している。

我々は、我々の活動の効果と、それを制約し、あるいは促進するような諸要因についても隠さずに報告するよう努力する。

貴重な援助資源の浪費を最小限にとどめるべく、我々の援助プログラムは高水準の専門家意識と専門技術に裏づけされていなければならない。

10 我々の行う情報、広報、宣伝活動においては、災害による被災者を希望を失った存在としてではなく、尊厳ある人間として取り扱うものとする。

被災者には、行動をともにする同じ立場のパートナーとして尊敬の念を払うことを忘れてはならない。我々の広報においては、被災者の能力と願望が伝わるように被災状況を客観的に描写し、被災者の脆弱性と恐怖感だけが取り上げられないように留意する。

我々は、国民の災害救援への協力を高めるためにマスコミに協力するものであるが、全体的な緊急援助活動に最善を尽くすという原則を超えてまで内部もしくは外部からの圧力に屈することは許されない。

報道によって受益者への援助内容が損なわれたり、われわれのスタッフや受益者の安全が脅かされるような状況下にあっては、我々は報道に関して他の災害救援団体と競合することは避けるものとする。

活動環境

上記の「規範」の遵守に努力すると自らが決定した上で、次に我々は、災害救援に際して、NGHAsの効果的な参加を容易にするために、援助国政府、援助受入れ国政府および主に国連諸機関が含まれる政府間機関による活動環境の整備について、そのガイドラインを述べることとする。このガイドラインは一つのモデルとしてここに示すものである。このガイドラインは法的拘束力を持つものではなく、政府

や政府間機関 (IGOs) が署名をもってこれを承認する意向を示すことまで期待するものではないが、将来の目標としてこれを考えたい。我々は、公開性と協力の精神に基づいてこれらのガイドラインを発表するものであり、これにより我々が彼らに期待する理想の協力関係について、パートナー側の認識を深めてもらいたいと考えるものである。

第一付属書：被災国政府に対する勧告

1 政府はNGHAsの自主的、人道的、公平な行動を認識し、尊重しなければならない。

NGHAsは独立の団体である。この独立性と公平性は援助受け入れ国政府により尊重されなければならない。

2 援助受け入れ国政府は、NGHAsが迅速に被災者と接触できるよう取り計らわなければならない。

NGHAsが完全に人道的原則に基づいて行動する限り、その人道的援助の実施には、NGHAsが被災者に公平、かつ迅速に接触することが許可されなければならない。援助受け入れ国政府は、その主権遂行責任の一環として、NGHAsによる援助を妨げずに、その公平かつ政治とは無関係の援助活動を受け入れる義務がある。

援助受入れ国政府は、特に救援要員の乗り継ぎ、入国および出国用のビザ取得手続きの省略、手続きの迅速な処理を通じて救援要員の早急な入国を可能にする手配を行う必要がある。また緊急援助実施期間中は、国際緊急援助物資と要員を積載した航空機に上空通過権と着陸権を与えなければならない。

3 政府は、災害時の援助物資と情報のタイムリーな流通に便宜を図らなければならない。

援助物資や機材は人々の苦難軽減のみを目的として国内に持ち込まれるものであって、取引利益のためではない。救援物資は通常は自由かつ無制限に輸送を許可されるべきものであり、原産地証明用領事証明やインボイス、輸入／輸出許可証等の条件、あるいは輸入税、着陸料や港湾税などの手続きを免除されるべきものである。

援助受入れ国政府は、車両、軽飛行機、通信用機器などの緊急援助に必要な機材の臨時輸入には、ライセンスや登録制限などを一時的に停止してでも便宜を図るべきである。同様に、緊急援助終結の際は、政府が機材再輸出に制限を加えるべきではない。

災害時の通信を容易ならしめるために、受入れ国政府は、緊急援助団体が使用する国内と国際通信用の一定の無線通信用周波数を割当て、その周波数を事前に災害救援組織に通知しておくことが望ましい。政府は援助職員に対して、救援活動に必要なあらゆる通信手段を許可すべきである。

4 政府は調整のとれた災害情報および救援計画を提供するように心掛けねばならない。

救援の全体的な計画と調整は究極的には援助受入れ国政府の責任である。もしNGHAsに対して、救援のニーズ、計画作成および実施にあたる政府の機構についての情報、さらに救援組織が遭遇することもあり得る安全上のリスクに関する情報が与えられるならば、この計画と調整は極めて効率の高いものとなる。政府には、こうした情報をNGHAsに提供することが望まれる。その効果的な調整と効率的な救援努力の実現のために、政府は単一の政府窓口を災害前に決定しておき、その国に駆けつけるNGHAsが政府機関と連携できるようにしておくことが望ましい。

5 武力紛争の場合の災害救援

武力紛争時には、救援活動は国際人道法の定めるところにより決定される。

第二付属書：援助国政府に対する勧告

1 援助国政府はNGHAsの自主的、人道的かつ公平な行動を認め、尊重しなければならない。

NGHAsは独立の機関であり、援助国政府はその自主性と公平性を尊重しなければならない。援助国政府は、NGHAsをいかなる政治的・思想的な目的の下で利用してはならない。

2 援助国政府は、援助活動の独立性を保証した上で資金を提供しなければならない。

NGHAsは被災者に提供する場合と同じく人道の精神と自主性に基づいて資金や物的援助を援助国政府から受入れる。救援活動の実施責任は最終的にはNGHAが負うものであり、その実施はNGHAの方針に従って行われるものである。

3 援助国政府はNGHAsが災害の被災者と接触できるように便宜を図らなければならない。

援助国政府は、NGHAのスタッフが被災地に向かう際の安全と自由を守るために一定の責任を果たすことの重要性を認識しなければならない。援助国政府は、必

要ならばそのような事態に際して、援助受け入れ国政府に対する外交手段の行使も準備しておくことが必要である。

第三付属書：政府間機関に対する勧告

1 IGOsは、現地および外国のNGHAsを重要なパートナーとして認識しなければならない。

援助国政府は、NGHAのスタッフが被災地に向かう際の安全と自由を守るために一定の責任を果たすことの重要性を認識しなければならない。援助国政府は、必要ならばそのような事態に際して、援助受け入れ国政府に対する外交手段の行使も準備しておくことが必要である。

2 IGOsは、国際的および国内の災害救援のための全体的枠組調整を行うことにより援助受け入れ国政府を支援しなければならない。

NGHAsは通常、国際的な援助を必要とする大規模な災害に関しては全体的な枠組を定める調整権限を持たない。この責任は受け入れ国政府とそれに関連する国連機関が負うものだからである。彼らはその責任をタイムリーかつ効果的に果たして、被災国と国内および国際災害救援組織の活動に充分役立つものとしなければならない。NGHAsは、いずれにせよ自らの行う援助活動がその他の援助と整合性を持ち、効果を発揮するようにあらゆる努力を払わなければならない。

武力紛争に際しては、救援活動は国際人道法の定めるところによって律せられる。

3 IGOsは、国連機関に提供される安全保護をNGHAsにも与えなければならない。

政府間機関に対して安全上の手段が講じられている場合には、そのパートナーとして援助実務を担当するNGHAにも、その要請に基づいて便宜が提供されるべきである。

4 IGOsは、国連機関に提供されている関連情報がNGHAsにも利用できるように便宜を図らなければならない。

政府間機関は、効果的な災害救援活動の実施に関連するあらゆる情報を、その活動実務を担当するNGHAsと共有するよう求められる。