

UN-CMCoord

UNITED NATIONS HUMANITARIAN
CIVIL-MILITARY COORDINATION

Facilitating the right assistance, to the right people,
at the right time, in the most appropriate way

国連人道民軍調整

Guide for the Military 2.0

軍事要員のための手引き（第2版）



OCHA United Nations Office
for the Coordination of
Humanitarian Affairs

統合幕僚学校 国際平和協力センター 訳

本資料は、自衛隊における教育訓練に資するため、

防衛省統合幕僚学校国際平和協力センター

において日本語訳を行ったものである。日本語版の翻訳、表現その他すべてにかかると責任は国際平和協力センターに帰属する。日本語版への意見・問い合わせは国際平和協力センターへ実施されたい。

Contact and feedback:

United Nations
Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)
Civil-Military Coordination Section (CMCS)

Feedback: www.dialoguing.org/gfmfeedback

Palais des Nations
1211 Geneva 10, Switzerland
Tel: +41 22 917 1234
Fax: +41 22 917 0363
Email: cmcs@un.org
www.unocha.org/themes/humanitarian-civil-military-coordination
www.dialoguing.org/

内 容

はじめに	1
この手引きについて	2
I 人道活動とは何か?	3
I.1 人道支援	3
I.2 人道原則	3
I.3 原則に基づく人道活動	4
I.4 「害を与えない (Do No Harm)」	4
I.5 人道活動と国際法	8
II 人道支援の生態系	11
II.1 国際機関	11
II.2 非政府組織	12
II.3 赤十字・赤新月運動	13
II.4 政府及び政府機関	14
III 人道支援調整	15
III.1 国内における国連の調整	15
III.2 国内における人道支援調整	16
III.3 人道支援調整における OCHA の役割	18
III.4 クラスター方式	19
III.5 増強能力とその他の手段	21
III.6 人道計画サイクル	22
IV 人道支援における安全確保メカニズム	25
IV.1 安全管理へのアプローチ	25
IV.2 国連システムにおける安全確保	27
V 支援活動における民軍の相互作用	29
V.1 活動空間の共有	31
V.2 軍事資産の活用	32
V.3 安全確保と人道アクセス	33
V.4 軍による民生支援と援助活動	34
V.5 文民の保護	35

VI 人道民軍調整.....	38
VI.1 UN-CMCoord の狙い	38
VI.2 UN-CMCoord ガイドライン	39
VI.3 連絡・調全体制	40
別紙.....	47
別紙 A 人道支援アクター	47
別紙 B 主要な用語及び定義	49
別紙 C 物流 (Logistics) クラスターの概要.....	51
別紙 D 参考文献.....	52
略語一覧.....	53
図 1 人道カントリーチームの構成	18
図 2 全世界レベルのクラスターとその主導機関	20
図 3 緊急事態発生後 48 時間の OCHA の活動	21
図 4 人道計画サイクル	22
図 5 活動のスペクトラム	31
図 6 それぞれの状況でどの種類の活動が適切か?	33
図 7 マリにおける「民軍調整セル」の一例 (2013 年)	42
図 8 UNCMCoord の戦略、連絡方式、基盤及びサービス	42

はじめに

大規模な緊急事態や紛争状況において、被害を受けた人々に対して、様々な個人、集団や組織が支援を提供する。この中には、隣人、コミュニティ密着型の団体、地方・地域・国の政府機関、国内外の人道支援組織、軍や治安機関などが含まれる。

支援の必要性は、**自然災害**の結果、あるいは武力紛争と避難によって生じる。「紛争による行政当局の崩壊」を特徴とする環境で人道危機が発生する場合、人道コミュニティではこれを**複合緊急事態**と呼ぶ。

その対応において国内外の軍隊が重要な役割を果たす。自然災害の場合、多くの国の軍隊が国内における補助的な、あるいは最も重要な初動対応機関に指定されている。大規模災害が被災国の対応能力を超える時、政府は、国際社会または近隣国や友好国に支援を求めることがある。外国政府は、その対応の一環として、自国の軍隊を—その地域に既に軍隊が展開している場合は特に—展開させる傾向にある。武力紛争時や複合緊急事態では、人道支援アクターと軍事アクターは、異なる使命を持ちながら、同一の活動空間を共有する。彼らはまったく異なった役割と任務を負っている場合が多い。

対応する状況の特性がそれぞれ大きく異なることを考慮し、人道支援・軍事アクター間の相互作用は、双方が密接に協力する場合から、単に同じ場所に共存するだけの場合まで多岐にわたる。いずれにせよ、**人道支援と軍事との間の対話**は、あらゆるレベルにおいて不可欠であり、現場における効果的な民軍調整の基礎となる。それぞれの役割、権限、目標、原則と関心を互いに理解することは、成功にとって不可欠である。

国連人道問題調整事務所民軍調整課

2017年5月

この手引きについて

人道民軍調整諮問グループは、人道上の対応にかかわる政府と国際機関の人道、文民、軍事部門から構成されている。国連人道問題調整事務所（UN OCHA）民軍調整課（CMCS）は、この諮問グループから、軍事要員のための手引きを提供して、人道コミュニティとその活動についてわかりやすく説明するとともに、軍が最も効果的に人道支援に関わり、これを支援・補完する方法について解説するよう任務を与えられた。

この手引きは、作戦部隊指揮官とその幕僚向けに書かれている。手引きでは、人道活動とそれにかかわる原則（I 章）、多様な人道支援アクターとそれらの任務・権限（II 章）、人道支援アクターの行動と調整要領（III 章）、安全確保メカニズム（IV 章）、そして軍が最も効果的に人道支援に関わり、これを支援・補完する方法（V 章）について概説している。また、VI 章では「人道民軍調整」（UN-CMCoord）の概念と実践上の考慮事項についても説明している。付録として、主要な用語、ウェブリンク、文献、略語の一覧を掲載している。



参考：文民と軍との効果的な対話はお互いの言葉を理解することから始まります。ここでは、しばしば混乱につながりそうな重要な用語や概念を取り上げるとともに、人道支援アクターを理解し、彼らと関わる上で参考となる情報を提供しています。

I 人道活動とは何か？

人道活動は、複合緊急事態や自然災害に起因する人間のニーズに対応する活動であり、支援、保護及び啓発・理解促進活動からなる。

人道活動において何より重要な課題は保護であるが、これは人道支援の専門用語では軍事用語のそれとは異なる意味と含意を持つ。人道支援機関にとって、保護とは、人権法、難民法及び国際人道法（IHL）に基づき、民族的、政治的、宗教的背景に関わらず、個人の権利を十分に尊重することを目的とした全ての活動を含む概念である。

I.1 人道支援

人道支援は、自然災害の場合であれ紛争の場合であれ、危機的状況の下で影響を受けた人々の生命を救い、その苦痛を軽減させることを目的としており、短期的な緊急救援、すなわち危機によって妨げられた生命維持のための基本的サービスを提供することに焦点を当てている。人道支援は、人命を救い、危機に起因する人間の苦痛を軽減させること唯一の目的とした、人々のニーズに基づく活動である。

人道支援は開発援助プログラムとは異なる。開発援助プログラムは、社会的・経済的状況の長期的改善に焦点を当て、主に国内での能力構築の手法を通じて効果を発揮する。人道支援にも災害への事前対策の強化という一面があり、人道支援アクターは人道支援と長期的な開発援助協力の双方で活動することが多い。



人道支援の用語では、セクター（sector）は地理的な単位ではなく、テーマ別の作業領域を指します。人命救助活動の分野には、例えば、医療、食料、避難施設、水と衛生などがあります。それらはクラスター（束）として表現されます（III. 4）。ほとんどの人道支援アクターは、国の行政境界を地理的基準として使用します。

I.2 人道原則

国際人道コミュニティでは、すべての慈善活動や緊急救援活動を人道支援とは考えている訳ではなく、また、すべての援助提供者を人道支援アクターと見なしている訳ではない。人道コミュニティにとって「人道」とは、「**人道原則**」に基づく組織や行動をいう。この人道原則は、人道支援の実施要領を規定したものであり、また、その所属や思想にかかわらず人道支援アクター間で共有された基本的な認識である。

すべての人道活動の核心であり、その根底にある原理は、「**人道性**」の原則である。「人道性」とは、

人間の苦しみは、それがどこであれ、対処されなければならない。人道活動の目的は、生命と健康を守り、人間の尊重を確保することにある。

そのため、人道支援は、国籍、人種、性別、宗教的信条、社会的地位、政治的意見にかかわらず、すべての人々に対し、その必要性のみに基づいて、「**公平**」に行われな

ればならない。人道支援アクターは「中立」的に行動し、対立の一方の側に加担したり、論争に加わってはならない。人道支援アクターがこれらの3つの原則（人道、中立、公平）に従って行動する能力を確保するため、第4の原則として「活動上の独立性」が定式化されている。この原則では、人道支援が、軍事的、政治的、経済的などいかなる立場に左右されず、自主性を保持しなければならないことを強調している。

人道支援に関する主要な法的文書の一つに、緊急人道支援に関する国連の調整強化に関する国連総会決議46/182がある。この決議では、人道・中立・公平の原則に加えて、人道支援のためのその他の指導指針を規定している。たとえば、

- 各国は、その領域内における自然災害やその他の非常事態の犠牲者に対して対応する責任がある。
- 主権の観点から、人道支援は、被災国の同意のもと提供されなければならない。
- 被災国には人道支援機関の活動を促進することが求められる。

1.3 原則に基づく人道活動

人道原則の遵守は、それ自体人道支援を行う動機であるとともに、目的を達成するための手段であり、また、人命救援支援の提供能力にとって不可欠な事項である。これらの原則を遵守することで、他のアクターが行う活動や目標から人道活動を区別し、そして、それが国内問題への不適切な干渉ではないとみなされることが容易になる。

必要とする人々への援助の提供が唯一の目的であり、中立・公平であること、またそのように見なされることで、人道機関とその職員は、紛争当事者を含む現地の関係者から幅広く受け容れられる。このことが、延いては被災者に対するアクセスと人道支援要員及び支援の受益者の安全の確保につながるのである。ほとんどの人道支援アクターは、人道原則が損なわれない場合にのみ軍隊と交流する。

1.4 「害を与えない (Do No Harm)」

人道上の危機においては、日常生活や基本的な物資やサービスへの人々のアクセスが途絶した結果として、人々の健康、生命、福祉が危険にさらされている。被災者は負傷し、家族や友人、住居や生計の糧を失い、避難を余儀なくされ、水や食料、医療、その他生活の基本物資へのアクセスに制限を受けている。人道支援は、人々の苦痛を緩和し、生命を維持するための基本的な物資やサービスを提供することを目的としている。この支援は、理想的には極めて短期間に限り、平素の現地でのサービスや必要最低限の生活を補い、人々が危機以前の状況に戻れるようにするためのものである。

食料の配給や医療の提供など、このようないかなる支援も、地域のシステムに対する**外部からの重大な介入**であり、地域の経済、権力関係、人口移動に相当の影響を与える。また、犯罪や権力の乱用など、悪い影響をもたらすこともある。最悪の場合には、善意で行う人道支援が利益を上回る害を与えてしまうのである。

「**害を与えない**」という原則の元は、「ヒポクラテスの誓い」にあるとされ、開発や人道支援アクターにおいても適用されている。この原則では、人道支援に伴うすべての意図しない結果は批判的に検討されるべきであり、悪い結果をもたらす可能性があるならばその正当性は否定されるべきだ、と述べている。



これは過誤や付随的損害とは区別されます！

人道支援機関は、それぞれの方法で「害を与えない」という原則を実践している。事業は一定の基準に従って行われるが、また、それぞれの状況に応じて計画・審査され、現地の状況や文化、慣習に適合されなければならない。そのためには、現地のパートナーや地域社会と緊密に協力した所要の分析、事業の実施状況の綿密な監視、事業成果の評価、被災者へのフィードバックメカニズムの設定を行う必要がある。人道支援要員は、それぞれの業務分野において、この点に関して訓練を受け、経験を積んでいる。

重要なことは、一つの地域社会の中でもすべての個人や集団が危機の影響を等しく受けているわけではないことを理解することだ。物理的、社会的、環境的、政治的な要因が組み合わさり、災害に対してより脆弱な人々が存在する。民族や年齢、性別、障害、身分・階級、政治的帰属、宗教などのために社会から疎外されている人々がいるかもしれない。災害を管理し、災害から回復する能力は被災者によって様々であり、貧困や身体的障害などは、そのような対処能力を低下させる要因となる。

スフィア基準は、国際的に認められ共有された原則であり、人道援助の提供のための一般的な最低水準を示している。

事例:食料品・非食料品(NFI)のヘリコプターによる配布

災害時には、人々は、通常、生活の基盤となる社会資本や物資から遮断されます。通信が限定されたり欠如していたりすると、被災者の数や所要に関する情報がほとんど、またはまったく得られなくなります。

孤立した被災地域に到達する唯一の手段がヘリコプターである場合が多く、状況を把握し、救援物資や食料を提供するためヘリコプターが活用されます。空輸能力は最も重要である一方、発災直後数日の間、最も利用が限定される資源の一つでもあります。次に示すのは最近の災害での事例です。

- ヘリコプターが空から被害の著しい地域を確認し、開かつた場所に着陸又はその上空でホバリングして食料や飲料水などの救援物資を投下・卸下した。
- 人々は、実際にヘリコプターの音を聞き、又は口伝てに聞いて救援の到着を知り、着陸地点に集まってきた。そのヘリコプターの巻き上げたがれきが、助けを求めて集まった人々に当たり多くが負傷した。しかし、彼らには傷の手当をうける場所はなかった。
- ヘリコプター乗員は現場にとどまることなく、物資配布の運営も行わなかった。その結果、最も力のある現地の住民は救援物資の配分を主張できたが、多くのその他の人々—通常は女性や子ども、病人、障害者、老人など—には何も残されなかった。
- 人々はヘリコプターが戻ってくるのか、またそれが何時なのか情報がなかった。そのため、空き地に野宿して次の物資配分を待っていた。この結果、着陸地点が強姦や誘拐などあらゆる犯罪の発生する危険地帯となる恐れがあった。
- ヘリコプターが戻って来たとき、人々はヘリコプターに乗り込もうとし、乗員を恫喝し、最悪の場合は暴動に発展した。そして治安部隊やヘリコプターの乗員により自衛のために殺害された。
- ヘリコプターは、必ずしも必要ではない物資を手当たり次第持ってきた。例えば、水の供給に被害はないが、食料が不足しているところに、食料ではなくボトル入り飲料水を持ってきた。
- 地元市場が十分な商品を提供していたところでは、地元の業者は、「無料 (free)」の援助物資との「自由 (free)」競争の結果、多大な損失を被った。
- 通知もなく、代替供給ルートを見つける時間も与えられないまま援助活動が停止された。人々は依然として困窮した状態で取り残され、動揺した。

ヘリコプター配布は、最も深刻な被害を受けた地域に迅速な支援を届けるための唯一の方法であり、政府や国際的なメディアによって高く評価されましたが、そこにいくつかの負の効果が伴ったことは否定できません。

緩和策と代替策

- 優先順位の設定
空輸能力は、災害発生直後の数日間、人命を救う上で極めて重要で、高価かつ希少な資源です。最も困っている人々への、最も緊要な人命を救うための援助の輸送に充てられるべきです。
- 状況の把握
被害を受けた女性、男性、女兒、男児とそれぞれに特有のニーズを特定し、対象を絞った援助を提供しなければなりません。人道支援の調整・情報ツールを通じて公開されている人道支援評価データを活用すべきです。
- 人道支援や現地のパートナーへの委任
活動地域に所在する国際 NGO や現地 NGO、特に現地当局や地域社会の指導者は、現地の状況をよく理解しており、情報の格差を埋める上で役立ちます。
- コミュニケーション
いつ、どのような支援が期待できるか、どのような基準で救援物資の配布が行われるか、といった情報は人々に周知される必要がある。被災者と直接情報をやりとりできる現地の組織や政府と意思疎通を図らなければなりません。
- 組織的な配布活動
配布場所の運営、弱い立場の集団の特定、必要性に基づき明確に示された基準に則った受益者の選択と事前登録において、現地のパートナーは力となります。
- 調整
国・地方、国際社会の各アクターとの調整は、支援の格差を埋め、重複を避けることに役立ちます。
- 原則に基づく活動
迅速性を求める政治・メディアからの圧力は、目標を絞った効率的な援助の必要性に対してバランスをとられなければなりません。原則に基づく支援はより大きな効果をもたらすでしょう。
- 基準の遵守
一人当たり毎日 15 リットルのきれいな水が必要です。これは、理想的にはボトル入り飲料水として輸送されるのではなく、浄水設備によって供給されるべきです。浄水設備では 3,000 から 75,000 リットル/日、すなわち 200 から 5,000 人分の水を生産でき、廃棄物の問題を生じません。
- 現地による問題解決
可能な限り、現地の人々の能力を活用・強化しなければなりません。

人道支援活動を行う上でもう一つの重要な指針は、「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**」である。これは、現在 620 を超える団体が署名し、それぞれが自主的に課している規範である。

- 人道的見地からなすべきことを第一に考える。
- 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。
- 援助は特定の政治的または宗教的立場の拡大手段として利用されてはならない。
- 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努める。
- 我々は文化と慣習を尊重する。
- 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努める。
- 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たてる必要がある。
- 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。
- 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。

多くの人道支援機関が自らの組織の行動規範をこれらの原則に適合させている。職員及び契約企業にはその規範を遵守することが求められている。

1.5 人道活動と国際法

人道活動に関連する国際法には、国際人道法（IHL）、国際人権法、難民法がある。自然災害には、世界各地の法律、条約、規則が数多くあります。（国際的な災害救援と初期復旧支援の国内での促進と規制のための）IDRL ガイドラインは、国際的な救援の受入れの観点から、各国政府による災害対処法制の改善を支援し、より良好な調整とその質を確保することを意図している。

国際人道法（IHL）は武力紛争を規制する法律である。その最も重要な法として**ジュネーブ条約**と**ハーグ条約**がある。武力紛争における一連の規則にとっての発想の源泉は人道主義であった。「戦争においても規則は適用される。戦争でさえ、戦闘のすべての手段と方法を正当化するものではない」。ジュネーブ条約は、戦闘員と非戦闘員の区別を導入し、戦闘行為に参加していない、あるいはもはや参加しなくなった個人の保護を促進した（これには文民、傷者・病者・難船者、衛生施設及び要員、捕虜などの保護も含

まれる。)。196 カ国がこの条約の調印国となっている。

ジュネーブ第4条約は、**占領国**による占領地域住民に対する責任として、住民の生存に不可欠な食料、医療その他の必需品(第55条-60)の提供などを規定している。基本的な考え方として、これらのサービスの提供は文民アクターを通じて行うこととなる。国際的な武力紛争(第一議定書)及び非国際的な武力紛争(第二議定書)の犠牲者の保護に関する1977年の**追加議定書**は、文民の保護、救済要員の地位、保護及び救援団体のアクセスに関する規定を含んでいる。

国際人権法が武力紛争の場合にのみ適用される一方で、国際人権法は普遍的である。人権に関し拘束力を持つほとんどの法律文書の基底をなすものが、**世界人権宣言**(国連総会1948)である。多くの人道支援アクターはその活動の基礎を人権アプローチにしている。非政府組織(NGO)は、しばしば人道救済組織と人権擁護組織の双方の立場で活動している。



「国連人権アップ・フロント行動計画」は、人権に則り、国際人権・人道法違反を予防・対処することで、国連がどこにおいても人々を保護する規範的責務を強調しています。(IASC, Centrality of Protection)

難民法は、難民の権利と保護を扱う国際法の一部門である。難民法は、国際人権法や人道法と関連しつつも、区別して取り扱われている。



難民とは、人が国際的に認められた国境を越えた場合にのみ適用される法律用語です。

元の居住地を離れることを余儀なくされた人々が、引き続き国内にとどまっている場合、彼らは国内避難民(IDP)と呼ばれます。これは、武力紛争、暴力が蔓延した状況、人権侵害又は自然災害の結果として生じるものです。

重要ポイント:人道活動とは何か?

- 人道活動は、人道性、中立、公平、活動における独立という人道原則に導かれる。
- 原則に基づく人道活動は、人道支援アクターが妨害を受けたり脅威にさらされることなく活動できる環境を作り出す。このような環境を人道スペースという。
- 人道活動は所要に基づくものであり、決して政治的・軍事的目的の手段として利用され、またはそのように見られてはならない。
- 人道活動は害を与えるものであってはならない。人道支援アクターは、世界基準を遵守し、全ての事業を現地の状況に適合させることで、この原則を確保する。
- 人道危機の影響を受けた人々に援助を提供する一義的な責任は、被災国にある。国際的人道支援は、被災国政府の同意を得た場合にのみ提供される。

II 人道支援の生態系

人道支援を提供する一義的な責任は被災国にある。緊急事態における**初動の対応**は、被災した人々自身と地域社会、地方組織、国の**治安機関**や**軍**を含む国の政府機関が行う。被災国の責任と主権に関する基本的な原則によれば、国際的な人道支援アクターは、**被災国からの要請または同意**によってのみ危機に対応する。

国際人道コミュニティは、特定の加入資格者を伴うような正式に設置されたシステムではなく、それぞれ異なる役割と理念をもつ、数多くの人道支援機関から構成されている。それには次のものが含まれる。

- 地域機構を含む国際機関 (IO)
- 非政府組織 (NGO)
- 国際赤十字・赤新月運動 (RCRC 運動)。
- 政府及び政府機関

人道支援機関は、資金調達、後方支援又は技術支援のために民営部門と協力する場合がある。



援助物資の配布を行う外国の軍隊は、それが国際人道法の下での義務を履行する場合であれ、広い意味での安定化任務の一部として極限状況下で被災者に援助を提供する場合であれ、人道活動を支援する場合であれ、人道支援アクターとはみなされません。たとえ人道上の業務に従事し、支援していたとしても、軍は政府の外交政策の一つの道具であり、それ故に中立・公平とは見られないのです。人道と政治・軍事の目標の区別は自明ではなく、少なくとも不明瞭であり、軍の部隊が一般市民から主要な人道活動者として認識されていないことは間違いありません。

災害対応に派遣される軍隊の数が増加していることを踏まえ、人道支援組織は援助の政治化とそれに伴う原則に基づく人道活動への悪影響を危惧しています。IASC は、重要な考慮事項を「民軍関係に関する IASC 参考資料 (IASC Reference Paper on Civil-Military Relations)」の中で詳しく述べています。V.1 を参照してください。

II.1 国際機関

世界食糧計画 (WFP)、国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR)、国連児童基金 (UNICEF)、世界保健機関 (WHO)、国連開発計画 (UNDP) など、多くの国連の機関・基金・計画が人道支援と開発援助のそれぞれの分野で専門性をもち、さらに多くが緊急事態への対応に直接的又は間接的に関与している。

国連人道問題調整事務所 (OCHA) は、国連事務局の一部であり、緊急事態への一貫した対応を確保するため、人道支援アクターをまとめる責任を負っている。OCHA は、災害の規模が国の能力を上回る場合、各国政府による国際的な支援の活用を手助けしている。OCHA は**人道活動の調整**を先導するが、特定の災害への対応では一難民危機の際には UNHCR といったように、専門性をもつ組織がこの役割を担うこともある。

国連システムに関連して人道支援に積極的に活動するその他の**国際機関** (IO)として、

国際移住機関 (IOM) や世界銀行などがある。

欧州連合(EU)、アフリカ連合(AU)、東南アジア諸国連合(ASEAN)、西アフリカ諸国経済共同体 (ECOWAS) などの**地域機構**は、人道支援においてますます重要な役割を果たすようになってきている。それらは主要な資金提供者であるとともに、災害対応における地域協力を確保し、加盟国の間で平素からの備えを増進させている。

11.2 非政府組織

非政府組織 (NGO) とは、いずれの政府の一部、あるいはそれに付属せず、また、営利目的企業でもないものをいう。その多くは市民によって設立・構成されており、ボランティアとして活動する場合が多い。NGO という用語は通常、より広範な社会的または人道的目的を追求する組織にのみ使用され、政治組織はあてはまらない。組織の主たる目的が市民権や民主主義などの拡充にある場合、しばしば市民社会組織 (CSO) と呼ばれるが、この用語は排他的なものではない。

NGO は、地域、国、国際レベルで存在し、それぞれ異なる負託と動機を持っており、例えば、信仰もしくは何らかの目的、様々な課題に基づいている場合もある。緊急事態においては、地元の教会のように、他に本来の目標や負託をもつ多くの組織も人道支援を提供する。現地の組織で制度的な法的地位をもたないものは、**地域社会組織 (CBO)** と呼ばれる。

多くの NGO は人道支援と長期にわたる開発援助の両方に取り組んでいる。NGO には、多くの場合、緊急事態の発生時すでに国内に所在し、協力関係やネットワークを確立しているという利点がある。短期的な救済活動から長期的な開発援助への移行の中で NGO は欠くことのできない役割を果たす。国際 NGO は、しばしば現地の専門家やトレーナーの能力強化の活動を行い、外部支援への現地の依存を低下させる。かなりの数の NGO が人権の擁護と監視に積極的に取り組んでいる。

NGO は、活動上の独立性を維持するために、政府や政府間機関、国連機関のほか、民間の個人や団体、企業など、多様な資金源から活動資金を調達している。

状況によっては、現地に関する知識やネットワークをもつ、現地や国内の NGO の方が被災者にアクセスしやすい。救援活動では、現地のパートナーである NGO に業務が再委託されたり、それらと共同で実施される場合がある。

すべてではないが、多くの NGO が、クラスター制度やその他の調整メカニズムを通じて国際人道コミュニティと連携し(III 章も参照)、国のレベルでは、国内または国際的な **NGO コンソーシアム (連合体)** がそれらを代表する場合が多い。



大規模な NGO や NGO 連合体の多くは、軍隊との関与の是非またその要領について独自の基準や方針を定めています。

II.3 赤十字・赤新月運動

国際赤十字・赤新月運動 (RCRC Movement) は、世界でも最大の人道支援ネットワークである。この組織は、政府機関でも NGO でもない、別個の主体で構成されている。それぞれの構成主体は、ジュネーブ諸条約、RCRC 運動規程及びジュネーブ諸条約締約国 196 カ国の国内法に基づき、それぞれ独自の法的基盤と役割を有している。

赤十字国際委員会 (ICRC) の人道上の使命は、武力紛争やその他の暴力事態において、被害者の生命と尊厳を守り、彼らに援助を提供することある。ICRC はまた、人道法と普遍的な人道原則を促進・強化することで、苦難を防ぐための努力をしている。そのため ICRC は、政府や武装組織、反政府武装勢力と直接対応し、国際人道法の遵守と尊重を促進する。ICRC の活動には、武力紛争やその他の暴力事態によって分断された家族関係の回復、捕虜や紛争中に収容された民間人の訪問、人道支援(例えば、医療、水、衛生)の提供などが含まれる。ICRC は、その特別な負託と人道上の使命により、すべての紛争当事者と支援を必要とする人々にアクセスするために、厳格な中立性、公平性、独立性を必要としている。ICRC は、人道調整機関に対しオブザーバー資格を有しているが、共同の意思決定には関与しない。

189 の**赤十字・赤新月社**は、人道分野における自国の「公的機関の補助者」(RCRC 運動規程第 4 条)として活動し、災害救援、保健、社会プログラムを含む様々なサービスを提供する。また、人道上の価値に対する意識を高め、自国で最も弱い立場にある人々のために発言し行動する。戦争中、各国協会等は被災した民間人を支援し、妥当な場合は軍の衛生業務を支援する。現地に関する知識と専門知識、地域社会へのアクセス、既存の社会資本を活用することで、迅速かつ効率的な活動が可能となる。そのため、多くの国では、彼らは重要な初動対応者であり、国際機関や NGO にとりかけがえのない協力者となっている。

国際赤十字・赤新月社連盟 (IFRC) は、平時における自然災害への RCRC の対応の中で主導的な役割を担う。この能力の中で、IFRC は災害状況に対する救助活動を調整・動員し、各国協会間の協力を促進し、世界レベルでそれらの協会を代表する。IFRC はまた、各国協会の組織開発と能力構築を促進している。



RCRC 運動は、7つの基本原則—人道、公平、中立、独立、奉仕、単一、世界性—によって結ばれています。

RCRC 運動の構成主体は、軍隊と特別な関係をもち、したがって、それぞれ独自の基準や方針を定めています。

IFRC は、III 章に述べる人道支援調整メカニズムの状況を把握し、また、これへの貢献を行う(例えば避難所クラスターを共同で主導するなど)。しかし、IFRC は自ら状況の評価を行うとともに、自然災害に対する緊急アピールを独自に発出する。

II.4 政府及び政府機関

政府は人道支援のための資金の大きな割合を拠出している。人道上の所要に対する資金提供者のアプローチは多様であり、次のようなものが含まれる。

- 被災国に対する直接物資の提供
- NGO や国際機関、RCRC 運動が実施するプロジェクトに直接資金を提供、または資金要請や事前に準備された基金に対し資金拠出
- 政府系援助機関（英国国際開発省（DFID）、米国海外災害援助局（OFDA）、韓国国際協力庁（KOICA）など）の人道支援専門家を現地に派遣
- 災害対応チーム、軍および民間防衛資産(MCDA)と部隊、例えば、スウェーデン市民緊急事態庁（MSB）、ドイツ連邦技術救援庁（THW）、カナダ災害支援対応チーム（DART）などを現地に派遣

資金援助を受けたプロジェクトの進捗状況を直接報告するために、欧州委員会人道援助・市民保護総局（ECHO）をはじめとする多くの資金提供者は、援助実施国に代表者を置く。主要な資金提供者として政府は人道支援活動に大きな影響力を持っている。人道調整メカニズムへの彼らの参加については議論のある問題であり、それぞれの状況に基づいて、国や事態ごとに様々な取り扱いがなされている。

重要ポイント: 人道支援の生態系

- 人道的コミュニティは多様であり、それぞれのアクターは、それぞれ動機や法的地位、負託、使命、方針をもっている。
- 国際アクターは各国の協力者と緊密に連携する。
- 人道支援アクターや NGO は、軍や国連との関与にそれぞれ異なる方針をもっている。
- RCRC 運動の構成主体である ICRC、IFRC、各国協会は、NGO や国際機関ではない。それらは、ジュネーブ条約、RCRC 運動規程及び国内法に基づいて、特殊な法的地位、役割、軍との関係性を有している。
- 政府は、被災国からの国際的な支援要請に対応するため、様々な選択肢と資産を有している。軍事的資産の展開はその一つではあるが、既定の方策ではない。

III 人道支援調整

国の政府は、自国の領域内における人道支援の提供とその調整に一義的責任を有する。災害の規模が被災国の対応能力を超える場合、政府は**国際的な支援を要請**することがある。到着する国際的な支援について被災国が調整する要領は非常に多様である。

ほとんどの国際人道支援機関は、次の3つのレベルで活動拠点と組織体制を整えている。

- 1) **全世界**又は戦略レベル（本部）。
- 2) 国又は**作戦**レベル（地域事務所及び各国事務所）
- 3) **地方**又は戦術レベル（現地事務所）。



「戦略的、作戦的、戦術的」といった用語は、人道コミュニティ内で異なるものを意味し、異なる方法で使用されています。活動を行う国では、現地事務所と国内での調整部署に「戦略的」な機能があります。また、それぞれレベルでは下位のレベルを「現場（field）レベル」と呼びます。これは、本部の目線ではすべてが「現場」であることを意味します。「作戦的」は、地方レベルの活動も含め、対象国におけるすべての活動に利用することがあります。

このガイドで、全世界レベルや作戦レベルという用語が使用されていますが、後者は対象国におけるすべての活動に関連する用語です。作戦レベルをさらに区分するため、必要に応じて、国レベル及び地方レベルという用語が用いられます。

人道支援調整は、民軍間の調整を含め、すべてのレベルで実施される。本手引きは作戦レベルに焦点をおいている。

国際社会への支援要請の時点で、NGO や国連機関の多くがすでに国内に所在しているか、少なくとも関連する地域事務所を持っている。既存の人間関係や基盤が存在し、**人道調整メカニズム**もすでに機能しているかもしれない。さらなる支援者も発災後 24 時間から数日のうちに到着するであろう。

OCHA は、全てのレベルで人道支援の調整を支援する重要な役割を果たしている。本章では、作戦レベルに焦点を当てながら、主要な人道支援調整ツールのいくつかを取り上げる。

III.1 国内における国連の調整

ある国に所在する国連の構成体は、単一の組織ではなく、それぞれがそれぞれの**本部**の指示を受けて活動する複数の国連の計画・基金・機関からなる。国連によるすべての開発援助活動に統一性と一貫性を確保するため、これらの組織は**国連カントリーチーム (UNCT)** を構成する。UNCT の議長は**常駐調整官 (RC)** である。RC は、国連事務総長に指名された、当該国における国連の最高位の代表者である。RC はその国の政府に対し、UNCT とともに国連を代表し、開発援助プログラムや新たな施策を調整する。

RC は全世界レベルへの結節点であり、国連開発業務調整事務所 (DOCO) を通じて

国連事務総長および国連開発計画（UNDP）総裁に報告する。UNDP 総裁は、また、全世界レベルで開発に取り組むすべての国連機関が参加する国連開発グループ（UNDG）（訳注）の議長を務める。

国連平和維持活動が国内で行われている場合、国連の最高位の代表は**事務総長特別代表（SRSG）**である。この場合、RC は**事務総長副特別代表（DSRSG）**となり、UNDP 総裁と SRSG の双方に報告を行う。

III.2 国内における人道支援調整

人道コミュニティは、国連機関以外の多くのアクター、例えばその他の国際機関や NGO で構成されている。したがって、人道調整メカニズムは自発的な合意であり、互いが予測可能で信頼できる協力者であること、格差と重複を避けること、対応の質と速度を向上させること、そして資源を結びつけるため、調整が不可欠であるという確信に基づいている。ほとんどの人道支援調整ツールは、**機関間常設委員会（IASC）**を通じて全世界レベルで開発されている。IASC は、国連機関のほか、常時招聘をうける機関－ICRC、IFRC、国連人権高等弁務官事務所（OHCHR）、国連人口基金（UNFPA）、国内避難民の人権に関する国連特別報告者、世界銀行－を含む 18 の主要な人道支援機関で構成されている。NGO 連合体も基本的に常時招聘されている。IASC では、人道問題担当国連事務次長兼国連人道問題調整事務所の長でもある**緊急救援調整官（ERC）**が議長を務める。**人道支援のリーダーシップ**に指揮・統制の関係はなく、あくまで合意に基づいている。

国際的な人道支援が求められる場合、ERC は IASC と協議の上、その国に対する**人道調整官（HC）**を任命する。HC は、すべての人道問題に関し ERC に対して責任を負う。HC は、作戦レベルと全世界レベルとの結節点であり、その国に所在する国連および非国連の主要な人道支援機関をとりまとめる**人道カントリーチーム（HCT）**を主宰する（下記参照）。HC は、国際的な援助の場合に人道支援の調整を主導する（被災国政府の責任に影響を与えるものではない。）。HC の行う業務には、次のようなものがある。

- 当該国政府に対し人道コミュニティを代表し、原則に基づく人道活動を提言する。
- クラスター間の調整を監督し、分野横断的な問題への一体的対応を図る。
- ERC と IASC に対し国のレベルでどのクラスターを活用するかを提案し、クラスターの主導機関を指定するとともに、地方レベルでのクラスター方式の実施を確保する。



HC には、被災国の同意を得て、軍及び民間防衛資産（MCDA）の利用に関する要請及びその承認を行う責任があります。HC は、MCDA の効果的な利用と一貫性のある取り組みを確保するため、その国特有の民軍調整メカニズムと指針を整備します。また、HC は、MCDA の司令官とともに、人道支援活動を支援する部隊の活動要領を定期的に見直し、この点に関し助言と指導を行います。

HC の職務を独立したものにすることあれば、**常駐調整官 (RC)** がその職務を引き受けて、**常駐調整官兼人道調整官 (RC/HC)** とすることもある。**RC/HC** は、HCT と UNCT の間に補完性を確保する責任を持つ。HCT と UNCT は共存し、相互に取って代わるものではない。RC/HC は両方のカントリーチームを主宰し、最高位の国連代表であると同時に人道コミュニティの代表者でもある。

国連平和維持活動が存在し、RC が HC の役割を担う場合、国連事務総長副特別代表 (DSRSG) と RC/HC の 3 つの職務を兼ねる存在 (**a triple-hatted DSRSG/RC/HC function**) が創られる。これは何らかの摩擦を生む可能性を秘めている。DSRSG は、平和維持を含む国連のすべての活動について事務総長に対して責任を負う DSRSG の指示を受ける。HC は、HCT を主宰するが、そこには NGO が多く参加する。HCT と NGO は、広義の意味での平和維持活動の任務からは独立して、異なった活動を行うことが多い。

状況によっては、独立した HC の役職を維持して国連ミッションに統合しない決定がなされることがある。



ある国に展開する際には、指導者層の配置・関係、特に HC が独立した職務か、国連ミッションに統合されているのか、理解しておくことが重要です。このことは、平和維持活動の軍司令官との関係にも影響を及ぼします。

人道カントリーチーム (HCT) は、HC のリーダーシップの下、その国における人道調整の中心的存在である。HCT は、その国の中で人道支援活動を行い、人道原則に誓約し、調整の枠組みに参加する組織で構成される。その中には、国連機関、それぞれの負託事項に従う NGO、そして RCRC 運動の構成主体 (図 1 参照) が含まれる。HCT の規模は、効果的な意思決定を可能にする範囲に制限される。参加資格の主な基準は、活動上の関連性である。参加者は、それぞれの機関の最高レベルの代表者 (国別代表又はそれ相当) であるとともに、その機関が主導する分野別クラスター (III. 4 を参照) を代表する。

HCT は、人道支援活動がよく調整され、原則に基づき、時宜を得た、効果的かつ効率的なものとなるよう図るとともに、長期的な復興に貢献する。HCT はまた平素からの備えを促す活動を行うこともある。**HCT は、それ自体が、究極的に、支援を必要としている人々に対して責任を負っている。**可能な場合はいつでも、HCT は、国や地方当局を支援し、その調整の下で活動する。HCT の主な責任は次のとおりである。

- 共通の戦略的課題について合意し、共通の目標と優先事項を設定し、**戦略計画**を策定する。
- **クラスター方式**とクラスターの主導機関(III. 4 を参照)を提示する。
- クラスター主導機関に指針を付与し、**資源動員**メカニズムを立ち上げ、そして、

国内の人道支援準備基金からの資源配分について HC に助言する。

- 共通の活動手続（武装護衛の使用や武装組織との協力に関する国別の指針を含む。）について合意する。
- 人道原則の遵守を促進し、共同の方針と戦略を採択する。

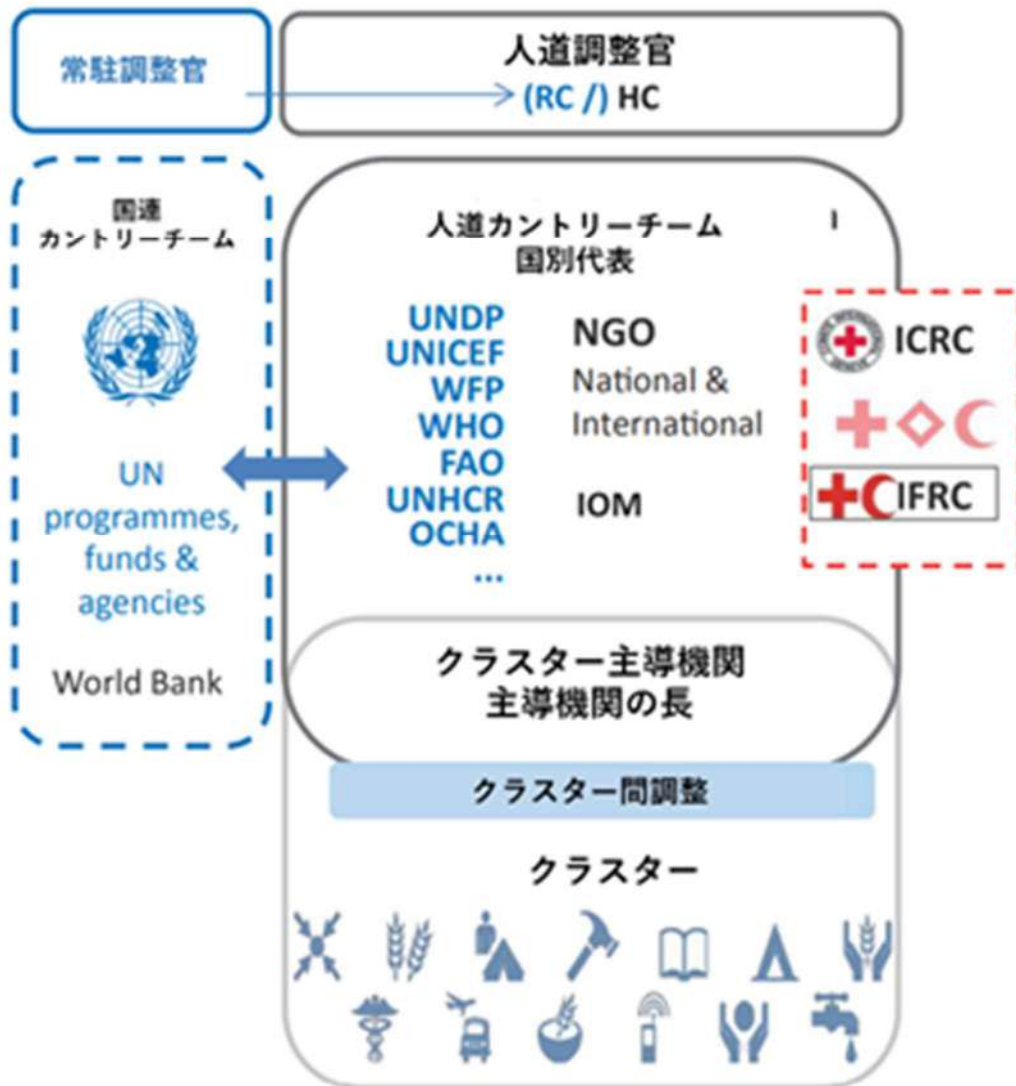


図 1 人道カントリーチームの構成

III.3 人道支援調整における OCHA の役割

OCHA は国連事務局の一部であり、災害の規模が国の能力を超えた場合に、各国政府が国際社会の支援を結集することを支援する。OCHA の 5 つの中核的機能は以下の通りである。

調整：OCHA は、HC、HCT、クラスター会合、クラスター間調整(III .4 参照)やその他のツール (III. 5 に記載) を含む多様な調整メカニズムを支援するとともに、人道支援計画サイクル (III. 6 に記載) をすべての段階で支援する。

政策策定：OCHA は、主要な人道問題に対する統一かつ協調的なアプローチを確保するため、(国別の) 方針を起草する。

啓発・理解促進活動：OCHA は、被災した人々になり代わり、公然に、または政府との「静かな外交」を通じ、あるいは武装勢力との交渉を通じて、重要なメッセージを発信し、人道原則の尊重と指示を確保する。

情報管理：OCHA は、状況に関する情報を収集、分析、関連する様々な組織間で共有するとともに、視覚的な情報資料や報告書として提供する。

人道支援への資金調達：OCHA は、共同資源動員メカニズムと準備基金を管理する。



OCHA 国別事務所は情報の交差点であり、人道コミュニティとの重要な窓口となります。国連人道民軍調整 (UN-CMCoord) は OCHA の調整任務の重要な部分であり、UN-CMCoord 担当官は OCHA の職員です。VI 章も参照してください。

III.4 クラスター方式

クラスター方式は、人道コミュニティの主要な機能調整メカニズムである。この方式は、人道支援の複数の分野(セクター)に対応し、人道対応の格差を防止するとともに、一貫性ある対応の確保を可能とする。クラスターとは、特定の分野で活動する人道支援組織を分類したものである。

全世界レベルでは 11 のクラスターが存在 (図 2 を参照) し、作戦レベルでは、必要に応じていくつかのクラスターが立ち上げられる。全世界レベルのクラスターは、対象国の特有のニーズに合わせて統合又は更に細分化し、必要に応じて作戦レベルから地方レベルまで設定される。クラスターの起動は期限付きであり、対象国の同意の下に HC と HCT が合意し、ERC と IASC を通じて世界レベルで承認される。

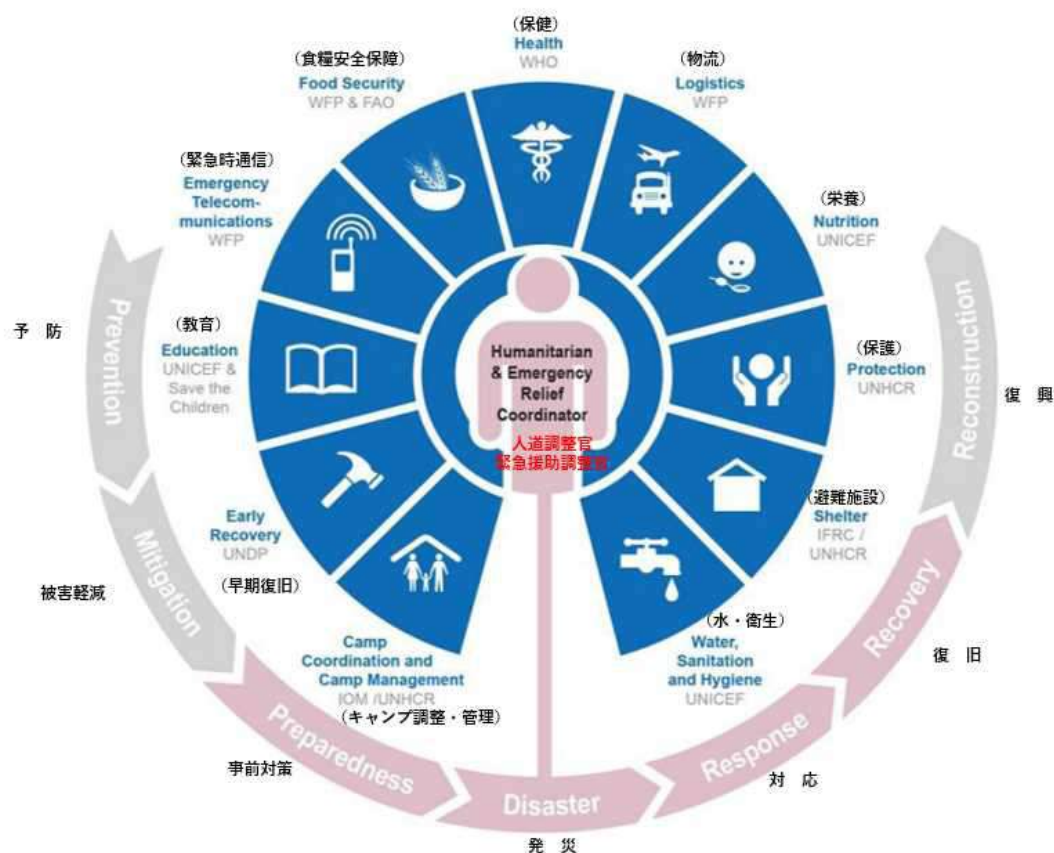


図 2 全世界レベルのクラスターとその主導機関

クラスターは、主に**定期会合**や**作業部会**を通じて活動し、それぞれに**主導機関**が一つ(二つとする選択肢もある)が存在する。図 2 は全世界レベルでの主導機関を示している。作戦レベルではそれぞれの国で異なる場合がある。



クラスターは、指揮・統制の機構ではありません。活動は合意、協力及び情報共有を通じて確認されます。そして、状況を明確に把握し、所要に対応するための資源の優先順位を明確にし、活動の重複を回避します。同様に、クラスターのリーダーシップには指揮・統制の機能は含まれません。

クラスターは、事業の調整・実施・監視及び共同での**所要把握**と現場との**格差分析**に実施により、人道支援の提供を支援する。また、クラスターは、部門別計画と戦略策定を通じて、HC/HCT 行う戦略的な意思決定に情報を提供する。各クラスターから**クラスター間会合**に代表者が参加する。ジェンダー、心理・社会的支援と精神衛生、HIV/AIDS、早期復旧等、分野横断的な問題の多くは、個別のクラスターでは扱わず、クラスター間の機能として扱われる。



適切な場合には、クラスター調整会同の場に軍が招待されることがあります。調整は、（クラスター主導機関に配置される）クラスター調整官と二者間で行うことも、OCHA を通じて促進されるクラスター間調整の場で行うこともあります。

III.5 増強能力とその他の手段

突発的な自然災害や急速に悪化しつつある危機において、OCHA とその人道支援協力者は、対象国における対応・調整能力を迅速に強化するため、いくつかの手段を持っている。緊急事態の最初の数週間のうち追加の職員を展開させるために、多様な緊急増強要員名簿を準備している。これらの要員は、その後、長期の配置要員と交替することとなる。増員要員は、本部、地域・国別事務所、外部の要員候補者、協力機関から派遣される。



人道民軍調整（UN-CMCoord）担当官は、必ずしも長期間その国にいるわけではありません。多くは第1次、第2次の増援とともに到着します。このため、最初の6か月で担当者が入れ替わる可能性があります。

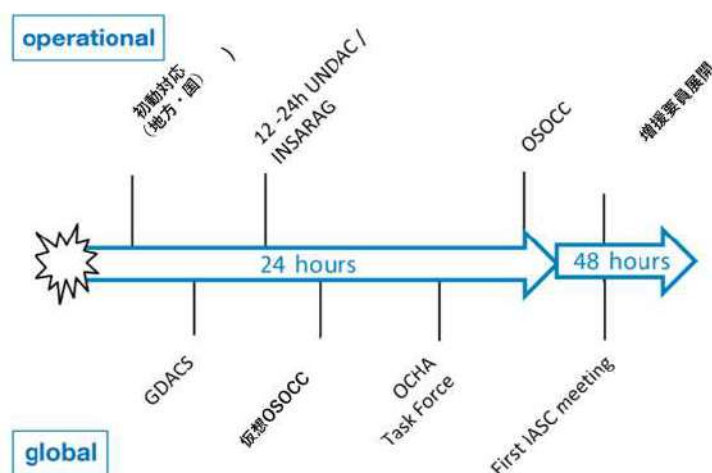


図 3 緊急事態発生後48時間のOCHAの活動

RC と被災国政府は、初動段階での災害の人的影響を評価し、来援する国際的な救援の調整を支援するため、**国連災害評価調整（UNDAC）** チームの派遣を要請することができる。UNDAC チームは、世界のどこにでも即時に（12-48 時間）派遣できる態勢をとっている。

現地活動調整センター（OSOCC） は、最初に到着する国際市街地捜索救助チームまたは UNDAC チームによって、災害発生後可及的速やかに設置される。これは、国際的な対応と被災国政府との結節点となる。災害後の最初の数時間から数日で、OSOCC は、国際人道支援機関の間で、**協力、調整、情報交換のための基盤**を提供する。

国際的支援を必要となるような大規模自然災害の発生後数分以内に、全地球災害警報・調整システム（GDACS）の加入者に対し自動的に警報が送られる。地震の赤警報は、世界各地に所在する市街地捜索救助チームとともに、**国際捜索救助諮問グループ（INSARAG）**のネットワークに自動的に警報を発する。

同時に、ウェブ上の**仮想 OSOCC**で、世界中の災害管理者の間で災害に関するリアルタイムな情報が交換される。通常、最初の情報交換には、最初の評価結果、（潜在的な）対応組織の連絡先詳細、衛星画像、状況の最新情報などが含まれる。

III.6 人道計画サイクル

人道計画サイクル（HPC）は、国際人道支援活動の共同管理プロセスである。すべての要素は、可能な限り、国及び地方の当局と協力し、かつ、これを支援する形で実施されなければならない。HCは、それぞれの段階での準備に着手し、事前に合意された基準に従って誰が何を行うかを調整する。

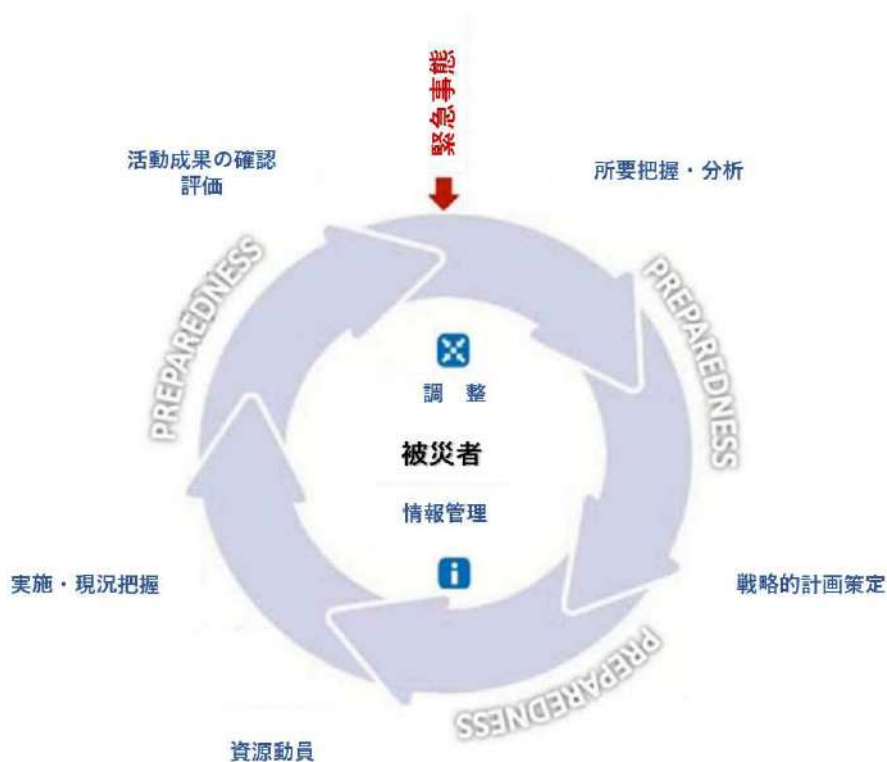


図 4 人道計画サイクル

- **事前対策**：国と人道機関は、可能な限り緊急事態の発生前から事前対策を行う。その中には、事態対応計画の策定、資源の事前配置、現地関係者の能力構築が含まれる。
- すべての分野に対し、**所要の把握と分析**を共同で行う。多くの人道支援アクターが

独自に把握している。しかし、すべての把握データを収集・比較し、相互に関連づけられなければならない。

• **戦略計画の策定**：複数の人道支援分野による合同での所要把握は、戦略的対応計画の策定につながる。これにより資源所要とその優先順位の大枠が明確となる。

- 資源の動員
- 実施、監視、説明責任
- 活動の見直しと評価
- **情報管理**：クラスターと HCT は、情報共有の重要な基盤である。OCHA はこれらの情報を収集し、状況報告書や地図、視覚資料の形で公開する。

それぞれの危機において、以下の情報資料が利用可能である。

- 定期人道状況報告 (**SitReps**) 当初 2 日に 1 回、その後月に 2 回
- **月間人道支援短信 (Humanitarian Bulletin)**
- マルチクラスター/セクター初度迅速評価 (**MIRA**) 14 日以内
- **人道支援所要概要 (HNO)** 30 日以内
- **戦略的対応計画 (SRP)** 又は行動計画 30 日以内
- **人道支援スナップショット**：人道支援アクター、地方当局の展開状況、所要、人口動態等すべての情報を 1 つの視覚資料にまとめたもの。



調整と協力：人道支援の用法では、「調整」とは、情報の交換、共同の方針と活動の合意及び個々の活動の調和を図ることを意味し、一方、「協力」はより緊密な連携を意味する概念で、活動と計画を共同で実施したり、相互に支援するような場合をいいます。これは、「調整」が、より緊密に連携する態度を表現する場合に用いられる軍での理解と異なるかもしれません。

重要ポイント:人道支援調整

- 人道支援調整には国連と非国連のアクターが含まれます。状況により、それが国連の調整メカニズムと密接に関連している場合もあれば、距離をおいている場合もあります。
- 人道支援調整への参加は任意であり、そのメカニズムに指揮統制は含みません。
- すべての NGO が人道支援調整メカニズムに参加するわけではありません。
- 人道支援におけるリーダーシップの概念は合意に基づくものです。その設定は、危機の状況と活動環境により異なります。
- 被災国は、災害の規模が国の能力を超える場合、国際救援の調整に関する支援を OCHA に要請する場合があります。
- クラスター方式は、特定の分野における人道支援組織間の役割分担を明確にし、情報と資源の協力と共有のための基盤となります。クラスター立ち上げの決定は、一般的な状況に応じて、国ごとに行われます。
- 情報管理は、支援の格差を埋め、重複を避けるために不可欠です。このデータを収集、分析、共有するため様々な手段が存在します。その成果物はインターネット上で一般に利用可能です。
- 人道支援組織は、基本的な計画管理手順を共同で実施するために調整を行います。その方法は「人道計画サイクル」に詳しく述べられています。
- クラスター主導機関の調整官、クラスター間調整官、OCHA 国別事務所と UN-CMCoord 担当官 (VI 章も参照) 及び人道調整官が、軍との調整窓口となります。
- 臨時で、あるいは特定の状況において、軍部隊の代表者が HCT またはクラスター一會合に招待されることもあります。
- 仮想 OSOCC、reliefweb.int、humanitarianresponse.info、OCHA ウェブサイトにおいて情報が一般に公開されています。

IV 人道支援における安全確保メカニズム

救援活動従事者と救援組織は、国際人道法（IHL）と国内法によって保護される。紛争状況下でさえ、救援組織は自らを守るための武器を携行しない。何よりもまず、彼らは、IHL による保護とともに、救援組織に課された人道主義的な負託をすべての当事者が受け入れることに依拠している。

武装勢力の間の IHL に関する知識の欠如、中立・公平ではなく、一方の紛争当事者と手を組んでいると見なされている、犯罪行為、または単に活動環境の複雑さに関連して、安全へのリスクが引き起こされる。**人道原則**は、引き続き、人道活動とアクターに対する受容を全ての当事者から獲得し、**人道スペース**を創り出す上で鍵となるものである。同時に、安全上のリスク管理を適切に行うことで、多くのリスクを軽減できる。



人道スペースとは「人道支援の享受が紛争当事者への忠誠や支持を条件せず、軍事的及び政治的行動から独立した権利であるような、支援を行う上で好ましい環境」（IASC）をいいます。この中には、人道支援従事者及び人道支援の受領者が、嫌がらせや略奪の対象とならず、その安全と安心が確保されていることを含んでいます。

近年、救援活動従事者は、安全面で複雑な環境での活動を常に求められており、ここでは、一層強固なリスク管理体制と、より高いリスクの受入れの双方が必要とされている。

IV.1 安全管理へのアプローチ

人道支援機関は、安全上のリスクを管理し、残こされたリスクと支援の重要性との均衡を確保するため、多くのすぐれた実践例を編み出してきた。人道スペースとアクセスを創出し、容認できる水準で活動従事者の安全・安心を確保するため、多くの処置事項が存在する。これには、詳細な**現地に関する知識**に基づく包括的な**リスク評価**が含まれる。人命救助プログラムの重要性に対し、安全上のリスクを比較検討する過程を、「**プログラム重要性（Programme Criticality）**」という。

もし、人道支援アクターが中立・公平であると広く認識され、その人道上の使命が理解され、その存在と活動が負の影響を与えたり、現地の文化・慣習を侵害しないのならば、リスクの多くが**信頼と受容**によって軽減できる。人道活動がよりよい方向に状況を改善すると広く認識されるほど、地域社会による受入れは高まり、それに応じて人道活動従事者の安全・安心の向上に積極的に寄与することになる。

受容に基づくアプローチは、長期にわたる継続的な対話と協力関係に依存する。その中には、地域を取り巻く環境への知識と現地への適応、地域社会の参加を伴う意思疎通と協議、そして潜在する否定的な認識や脅威に対する綿密な把握が含まれる。現地のアクター、協力者、職員は、環境や脅威、可能性のある認識を理解し、人道上のメッセー

ジを伝えるする上で重要な役割を果たす。「害を与えない」という戦略もまた、人道支援プログラムに起因する現地での緊張を回避する上で重要である。

プログラムへの**現地の共同参画**や計画作成へのすべての集団の参画、例えば、IDP や難民キャンプへの人道支援の中に現地の地域社会の所要を含ませることや改善すべき構成要素の中に現地雇用や生計手段の確保を含ませることなどは、良好な実践事例である。

交渉によるアクセス：被災地への人道支援のアクセスは、全般的な治安の悪化や敵対行為の継続、インフラの欠如、あるいは地域を支配するアクターによる制限などにより制約される。人道コミュニティは、アクセスを提供し、制限し、あるいはこれに影響を及ぼすすべてのアクター、例えば全ての紛争当事者、政府、地方当局と地域社会、地方の治安関係機関、軍や国以外の武装勢力との間で定期的に連絡を取り合うことを追求する。



人道アクセスは、危機により被害を受けた人々に対し人道支援者が手を差し伸べる能力と、同時に被害を受けた人々が人道的サービスにアクセスできる能力に関係します。

アクセスの交渉では人道支援への受容を高めることを追求する。これは特に、人道原則の普及促進、IHL への意識啓発、関係当事者との特定の取り決めの確立等を通じて行う。このための措置には、ある地域での軍事行動と人道活動の**競合回避**、「**静穏の日**」の設定、現地治安機関による**地域の治安**の確保、人道的な「一時的停戦」や「回廊」の設置、妨害を受けない検問所の通過などが含まれる。

低露出アプローチ：リスクの高い状況では、受け入れを確保することが極めて困難な場合があり、他の適切なリスク管理措置を伴う必要がある。例えば、集団や組織が国際的な人道対応の一部にイデオロギー的に反発している場合、人道活動従事者が直接標的にされることがある。このような場合、低露出アプローチとして、車両表示の除去、組織標章の非装着、現地の車両や看板のない事務所の使用、または所属組織が特定される会合や事務所への集合の回避などの処置がとられる。

遠隔支援：特定の状況下では、国際職員や国内の他地域から職員、または特定の国籍の職員へのリスクが一段と高いことがある。このような場合には、固定的な現地採用職員の配置や地域に根ざした組織やボランティアに対する現地での能力開発の活用が検討される。すべての職員へのリスクが一様に高い場合、物資の代替として現金やクーポン券を配布することの他、完全な形での遠隔支援—地域社会自ら活動を実施し、訪問やインターネットを介して活動の監督—が検討すべき方策となる。

抑止措置とは、脅威を抑止するためにこれに対抗する脅威を相手に提示する措置と定義され、**活動を停止**する前に検討される**最終手段**である。

V章では、どのような状況と条件の下で武装防護が検討されるか、軍とのつながりがどのように確立されるか、そしてこれらのつながりを確立する上での UN-CMCoord の役割について解説している。

IV.2 国連システムにおける安全確保

人道活動者の安全確保に関する一義的な責任は**受入国の政府**にある。国連の内部的には、**指定職員 (DO)** が、国連職員の安全確保に関して責任を負う。DO は、**RC (/HC) や SRSG** (III 章参照) など最高位の国連職員が別に指名される役職であり、**安全管理チーム (SMT)** の補佐をうける。SMT には、安全確保顧問／担当官と全国連機関の現地事務所の長、そして平和維持活動が展開している場合は、軍事・警察部門のそれぞれの長が参加している。

国連安全保安局 (DSS) は、安全管理システムでの指導力を発揮するとともに、システムへの運用上の支援と監督を提供する。DSS は、国連職員の安全を最大限確保しながら、最も安全かつ効率的な活動の実施を可能にすることを役割としている。また、DSS は SMT 会議の運営を促進する。

SMT は定期的に会合を開き、現地の国連（とその関連組織）職員の安全に関わる情報を交換するとともに、安全に関わる DO の意思決定を補佐している。SMT は、DSS が運営し、DO が主宰する。ここでは、国連職員と活動の安全に関連するすべての事項が議論の対象となる。

安全確保セルは、様々な国連機関や NGO の安全確保担当者からなる作業部会であり、SMT 会議に先立ち参集する。国際治安部隊の連絡官 (CIMIC および警察) は、安全確保セルの計画業務への貢献、又は SMT での報告のために招聘されることがある。一方、通常、政府の治安機関が安全確保の会合に招かれることはない。これは、機微な情報が議論され、彼らの活動に密接に関わる場合があるためである。

セイビング・ライブズ・トゥギャザー (Saving Lives Together : SLT) の枠組みは、国際 NGO の代表者がオブザーバーとして SMT の会合に参加し、国連の安全管理システムと協力する機会を提供する。しかし、NGO はそれぞれの安全管理規則、仕組み、担当部署を有している。同様のことが RCRC 運動の各構成主体にも該当する。ICRC は独自の安全確保システムを持ち、IFRC は一つの国で活動するすべての各国赤十字社等に安全確保の枠組みを提供している。

重要ポイント:人道支援における安全確保メカニズム

- 人道原則は重要：人道支援アクターが中立・公平であると広く認識されているならば、**信頼と受容**によって多くのリスクが軽減できます。
- **受容に基づくアプローチ**は、**人道スペース**を創造する上で最も重要な戦略です。
- 残される多くのリスクも、適切な安全上のリスク管理で軽減できます。
- 現地の知識、職員及び利害関係者が非常に重要です。
- 人道コミュニティは、**人道アクセス**を提供し、制限し、あるいはこれに影響を及ぼすすべてのアクターとの間で連絡を取り合います。
- 抑止措置は、活動を中止する前に検討される最終手段です。
- 人道活動者の安全に関する一義的な責任は、**受入国政府**が責任を負っています。
- **DSS** は、国連の安全管理システムでの指導力を発揮するとともに、システムへの運用上の支援と監督を提供します。
- **SMT** と **安全確保セル** は、国連の安全管理のための調整の基盤となります。
- 国連平和維持活動の軍事部門の長は SMT の一員であり、安全確保セルの会議に招聘されることがあります。
- 国連平和維持活動局、軍、武装集団とのつながりを確立する上で、国連 CMCoord の役割については VI 章で解説します。

V 支援活動における民軍の相互作用

人道支援アクターと軍事アクターとの間の相互作用の性質は、それぞれの活動の文脈により異なり、緊急事態の種類と展開している軍隊の任務次第である。人道支援の目的は、その背景や帰属に関係なく、危機の影響を受けたすべての人々の命を救い、人々の苦しみを軽減することである。軍との相互作用や共通の目標追求はその目的に実現に役立つかもしれない。しかし、それが、人道支援アクターの中立性、公平性、活動上の独立性、そして人道活動者が中立・公平であるという認識を損なうものであってはならない。

平時の自然災害においては、外国の軍隊は、人道活動者と同様の任務を帯びて救援活動の支援ために展開することがある。そこでは、人道支援と軍事の両アクターが**協力**して人命を救い、被災者を支援する。

不安定かつ複雑な作戦環境、また人道危機の原因が紛争に関連している場合には、両者間の関係性と相互作用は異なるものとなる。このような環境には、軍事アクターは本質的に存在し、人道活動者と**活動（作戦）空間を共有**する。しかし、必ずしも活動（作戦）目標まで共有している訳ではない。相互の調整の必要性は、単に同じ活動（作戦）地域で共存している事実から生じるかもしれないし、**安全確保上の協力と人道支援アクターへの軍事的支援**の必要性、あるいは、とりわけ**文民の保護**に関連する人道支援と軍事双方の共通目標から生起するのかもしれない。

異なる発想－共通の目標：

お互いを一早く知り、お互いの使命や関心事項を理解することが大切です。文民であれ軍であれ、多くの組織は、他のアクターもその中で活動できる枠組みを完璧に提供することができます。



軍は、調整上の課題を解決するために、自らの内部資源に目を向ける傾向があります。軍の強みは、特に安全に関する状況認識能力と、さまざまなシナリオに対して計画する能力です。文民のアクターは、外部に目を向け、合意形成に焦点をおく傾向があります。彼らは新たに発生する所要に反応しますが、それが共同での計画策定において課題となるかもしれません。

民軍の相互作用は、多くの異なる運用環境において、相互に補完する助けとなり、適切な場合には互いに支援してともに活動し、あるいは単にお互いの活動の妨げにならないことに役立ちます。

人道支援における民軍の相互作用:重要な考慮事項

- 1 人道性、中立性、公平性
- 2 人道スペース:人道支援の享受が紛争当事者への忠誠や支持を条件せず、軍事的及び政治的行動から独立した権利であるような、支援を行う上で好ましい活動環境
- 3 差別のない必要性に基づく支援:人道支援は必要性のみに基づいて提供される。必要性の評価は、人道上の考慮以外、他のいかなる考慮から独立していなければならない。
- 4 弱い立場にある人々への人道アクセス:人道支援機関は、あらゆる分野で弱い立場にあるすべての人々へのアクセスを確保し、そのアクセスについてすべての紛争当事者と交渉する能力を維持する。軍との調整は、人道アクセスを促進し、その安全を確保し、持続的に維持するものであって、これを妨げるものであってはならない。
- 5 人道活動への認識:人道支援は政治的・軍事的な前提条件なしに行われる。民軍の調整は、人道支援機関がそれまで築いてきた地元のネットワークと信頼を損なうものであってはならない。
- 6 人道活動における民軍の区別:いかなる時も、戦闘員と IHL の下で攻撃からの保護を与えられている非戦闘員との明確な区別は維持される。軍事要員が自身を人道活動従事者のように見せることは慎まなければならない。そして、その逆もまた然りである。
- 7 人道支援における活動上の独立性:人道支援アクターは、人道活動の実施・監督に主導的役割を保持する。彼らは軍または軍事上の施策のために業務を遂行してはならない。彼らは自由に移動し、独立して評価を行い、自ら職員を選定し、必要性に基づいて援助の受益者を特定する。
- 8 人道支援要員の安全:人道支援組織が軍と結びついているといういかなる認識も、人道職員の安全と人道アクセスに悪影響を及ぼす可能性がある。
- 9 「害を与えない」:民軍調整も含め、人道活動が、援助を与えようとする人々に悪影響を与えるものであってはならない。救援活動に関わる軍との物理的な近接や関わりが、人道支援の受益者を危険にさらすこともある。
- 10 国際的な法的文書及び文化・慣習の尊重
- 11 紛争当事国の同意:特定の人道活動のために民軍調整が必要であると全ての紛争当事者が事前に認識し、合意し又はこれを認めた場合には、軍との協力により人道活動を損なうリスクを低減することができる。
- 12 軍事資源や軍の支援への依存を避ける。

V.1 活動空間の共有

対話はいかなる状況でも不可欠である。それは、軍事・人道支援の双方のアクターが緊密に協力する場合も、単に同じ活動空間で共存しているだけの場合も変わらない。人道支援における民軍相互作用の鍵は、情報共有、役割分担、共同の計画策定である。これらの要素は、文脈に応じて拡大あるいは縮小することがある。



図 5 活動のスペクトラム

軍と人道活動者との間の**情報共有**は直ちに行われるべきである。平時の自然災害において、情報共有は、共通の状況認識をもたらし、人道活動を支援するために利用可能な軍事資産の使用も含め、計画立案と意思決定を導く。複合緊急事態での情報共有は、人道支援従事者の安全と文民の保護に関連する部分に限定される。

いかなる状況においても、人道活動者が、現に進行中の武力紛争に関わる当事者に対し、他の当事者への戦術的優位を与え、あるいは文民を危険にさらす恐れのある情報を開示することはない。これは人道主義の原則への明確な違反であり、人道支援従事者を危険にさらすことになる。情報はすべての関係者と平等に共有される。このような情報には次のものが含まれる。

- **治安情報**：文民の安全及び地域の治安状況に関連する情報
- **人道活動の位置**：軍事作戦地域内に所在する人道活動職員と施設の位置座標
- **人道支援活動**：人道支援の計画と意図、その中には人道支援物資の車両輸送や空輸の時期も含む。これは、活動予定されている活動を調整して人道支援活動への偶発的な攻撃と矛盾する活動を避けるためである。

最近の複合緊急事態での良い実践例に、**競合防止のための人道通報システム (HNS 4 D)** の早期確立がある。これは、人道支援輸送車両や施設 (V.3 も参照) の安全を確保するため必要な情報を共有する調整システムである。これには次のようなものが含まれる。

- 軍による爆撃地点及び軍事作戦中に使用された弾薬に関する**爆撃結果情報**の提供。これは人道支援活動と地雷対策活動の計画と優先順位付けに資するものである。
- **地雷対策活動**と**人口移動**に関する相互の情報

人道活動者が把握したすべてのデータはオンラインで共有され、人道調整システムを通じて救援活動が調整される。軍事アクターが独自に**救援活動**を行うならば、この情報は、

重複を避けるため、調整メカニズムを通じて調整・共有されるべきである。



インテリジェンスとインフォメーション：文民および人道支援アクターにとって、「インテリジェンス」とは、インフォメーションが軍事目的で使用される含みを持ちます。情報共有をインテリジェンスと呼ぶと、人道アクターを遠ざけてしまうかもしれません。

軍事アクターと人道支援アクター間の**役割分担**は、ほとんどが自然災害時に行われる。人道支援の優先事項（場所とクラスター/活動分野）は、人道調整メカニズムを通じて特定される。ここには、潜在的または実際の能力格差や物資・サービスの提供において緊要な時期の特定が含まれる。関連する全ての軍事活動は、理想的にはこのシステム内で調整され、特定された優先事項と合致し、人道支援活動を補完するものである。複合緊急事態では、特に文民保護の文脈で目前の人命救助にかかわる活動でない限り、民軍の役割分担は適用されない。

調整による計画策定は、繰り返すが、一に状況次第である。2013年フィリピンで発生した台風ハイヤンのような自然災害では、軍事アクターと人道支援アクターがともに合同作戦センターに位置し、軍の幕僚が人道援助調整メカニズムに参加する。複合緊急事態では、安全対策、武装護衛、文民保護、または競合防止のための人道通報システムの面で、共同の計画策定がよりこれにあてはまる。

V.2 軍事資産の活用

軍隊は、限られた期間、特定の能力や特定の所要に対応する能力の要請に対応することで、人道活動に貴重な貢献を行うことができる。軍事能力の適切な展開には、文民の要員・手段によっていかにして支援活動を継続できるようにするかを明確にした出口戦略をもつべきである。



軍事資産は、多くの場合、限られた期間しか利用できません。利用の限界について、人道コミュニティや直接支援した組織に伝えておくことが重要です。

人道支援活動全体への支援を遂行するため、軍に実施が求められる役割は、以下のよう

- **インフラ支援**：人道支援活動を促進する全般的な支援であり、必ずしも被災者の目につく必要はなく、被災者の利益のみを目的としないもの。例えば、インフラの再構築、通信ネットワークの提供、飛行場の運用、気象情報の提供などがある。
- **間接的支援**：軍事要員が救援活動から少なくとも一步距離をおいた支援。文民要員のみが被災者と直接接触する一方で、軍の部隊・要員は、救援物資の輸送、キャンプや避難所の設営、地雷や武器の除去などにより活動を支援する。

- **直接的支援**：軍による救援物資やサービスの直接提供であり、救援物資の配布、医療の提供、人員の輸送、難民からの聞き取り、家族の所在確認など。

軍事アクターと人道支援アクターの区別を維持するために、軍事要員による直接的支援の提供は、平時にのみ、そして、文民による代替手段がない場合（「最後の手段」）にのみ行われるべきである。戦闘に従事する軍の部隊又はその資産は、原則として、どうしても必要とされる場所でのインフラ支援を除き、絶対に使用されてはならない。図6は、外国の軍事資産への要請またはその活用が適切かどうかを判断するのに役に立つ。「慎重に判断（Maybe）」とは、必要性や特定の活動の人命救助における側面、起こりうる負の影響を見極めて、人道コミュニティによって現場で判断しなければならない状況を示している。

軍の利用可能度・公平性低減

人道活動 \ 軍の任務	平時	平和・安全活動時		戦闘時
		平和維持	平和執行	
直接的支援	慎重に判断	慎重に判断	不適	不適
間接的支援	適	慎重に判断	慎重に判断	不適
インフラ支援	適	適	慎重に判断	慎重に判断

活動の視認性低減

図6 それぞれの状況でどの種類の活動が適切か？

V.3 安全確保と人道アクセス

安全確保と人道アクセスは、民軍間の相互作用と対話における主要な分野である。この中には、人道アクセスと安全確保を支援するために行われる軍の行動と、そららを制限する軍の行動、その両方が含まれる。

人道アクセス—人道支援アクターが危機の影響を受けた人々に手を差し伸べる能力、および被災した人々が人道サービスにアクセスする能力—は、民軍の調整課題であるだけでなく、人道活動に適した状況を作り出すために政治の支援が必要とされる課題でもある。そして、それは全体的な治安情勢に依存する（IV章も参照）。

高リスク環境では、空港での統制や経路上の検問など、必要とされる安全対策が人道支援物資の輸送を遅らせ、援助提供の妨げとなる。人道アクセスへの制限や障害は、安

全確保上の努力を損なうことなく、最小限に抑制し、回避することができる。人道原則の遵守に十分留意しつつ、次のような措置が行われる。

- 予定されている人道支援者の移動を予め治安部隊に通知し、迅速な通過を可能にすること。
- 治安部隊は人道活動者に手順及び予期される待機時間を通知する。
- 競合防止のための人道通報システムの確立



競合防止対策：人道支援アクターと紛争当事者との連絡は、救援活動や支援物資輸送車両の位置や時間を伝達するために必要です。これは、軍事行動が、人道活動者の生命を危険にさらしたり、救援物資の通過や人道活動の実施を妨げたり、あるいは人道支援の受益者を危険にさらすようなことがないようにするためのものです。

IV 章で述べたような安全上のリスク管理措置によっては、救援活動従事者にとって受け入れ可能なレベルの安全と安心を確保できない場合、平和維持活動軍事部門による**人道活動に適した治安条件の提供**は、人道支援アクターからの大きな期待事項の一つとなる。しかし、人道支援アクターは、抑止措置と武装保護を、人命救助活動を中断せざるをえない前にとる**最終手段**と考えている。原則として人道物資の車両輸送に**武装護衛を使用しない**。この一般原則から逸脱する場合の最低要件は、IASC の武装護衛使用のための非拘束指針（VI.2 も参照）に定められている。

抑止措置と武装防護への代替策とよい実践例は、**地域警戒**を要請することである。これには、道路の「開放」や巡察、その地域への部隊配置（ただし、目立たず、車列に同行しない形で）、又は上空での飛行監視の提供などが含まれる。

「最終手段」とは？

民軍相互作用に関する人道コミュニティの様々な指針では、外国の軍事資産及び武装防護の活用を「最終手段」と考えています。つまり、軍事資産と護衛は、それが生命を脅かす危機的状況に対応する唯一の選択肢である場合、すなわち、利用可能な民間資産ではその必要性を満たすことができず、その活動に代わる手段がない場合にのみ使用されることを意味します。



外国の軍事資産は、能力、利用可能性、適時性の点で特有の利点を提供できます。この場合、それらは、一時的かつ期限付きで文民の能力を補完（代替ではなく）するものです。

代替策の有無は、国や活動によって異なり、時の経過とともに変わりえます。状況に応じて考慮すべきもう一つの側面は、軍と関連することで人道スペースがかなり縮小され、それが人道活動全体に受け入れがたい影響を及ぼすと考えられるかどうかです。

V.4 軍による民生支援と援助活動

軍は現地の地域社会を支援し、安定化・復興活動を行う。軍は、安定化任務又は対叛乱戦略の一環として、使命完遂に資するよう作戦を遂行する。

軍による**民生支援**は、部隊の必要性と任務（現地での受容、治安維持、情報収集など）に基づいて行われるものであり、人命救助や苦痛の緩和、人間としての尊厳の維持を唯一の目的として行う人道支援とは明確に異なる。軍の民生支援は条件付きであることが多く、任務の変更や部隊の移動に伴い停止する。受益者の決定は、ほとんどの場合、軍事上の考慮に基づく。人道支援は、すべての当事者の家族と支援者にも提供される。この中には軍事アクターが、敵交戦団体に帰属する、あるいはその協力者と見なすような人々を含んでいる。

任務や負託事項によっては、援助を行う軍の動機は、人命救助や苦痛の緩和という人道上の究極の目標と非常に近いが、同様であるかもしれない。とはいえ、これは人道支援アクターにとって非常に微妙な問題である。軍事アクターと人道支援アクターが同じような活動を行う場合、人道支援アクターが軍と直接的に協力していなかったとしても、その**区別**を維持することは非常に困難になる。

地元住民の目から見れば、軍事作戦と人道活動の差異は明白ではなく、軍事アクターと人道アクターの区別はなんとなくぼやけて見えるかもしれない。ある地域や国での活動が、別の地域や国での認識に大きな影響を与える可能性もある。境界の不明瞭化は、現地からの受容を促進するので、軍事的観点で積極的な影響をもたらすかもしれない。一方、人道活動者にとりこれは明らかに望ましい状況ではない。支援を受けた人々を危険にさらし、人道上の活動環境を著しく縮小させ、あるいは安全上の理由から人道活動の停止につながる可能性があるからである。

軍事と人道支援、それぞれのアクターと活動、とりわけ戦闘員と IHL の下で攻撃からの保護を与えられている非戦闘員の間には明確な区別を維持することは、軍事・人道支援両コミュニティの責任である。軍事要員が自身を人道活動従事者のように見せることは慎まなければならない。そして、その逆もまた然りである。

軍が援助や復興支援活動を行っているところで、これを「人道的」活動と称すべきではない。補完性を確保しつつ重複を避けるために、人道支援・開発援助アクターとの緊密な対話と調整が求められる。

V.5 文民の保護

保護は人道活動の基本である。武力紛争、自然災害、市民暴動、いずれに起因する人道危機であれ、暴力、強制、欠乏に対する人々の脆弱性は、彼らの生存と福祉に直接影響を及ぼす。人道支援アクターは、被災者が直面するリスクを最小化することを目指す。また、被災者の保護と福祉に一義的な責任を持つ国の当局（武力紛争の場合には紛争当事者）とも緊密に連携する。

武力紛争において、「**文民の保護**」とは、国際人道法、人権および難民法に基づき、武力紛争の影響から脆弱な人々を保護するために、国連、国家、および人道支援アクターによって策定された体系及び政策を指す。自然災害や複合緊急事態では、人道支援機

関は**保護**の課題に取り組み、一般的に最も脆弱な人々、多くは女性、子ども、高齢者、障害者に焦点を当てる。

文民の保護に関する軍事上・人道上の概念は、同じ法的基礎（特に IHL）をもっているが、人道支援アクターはこれよりかなり広い定義を用いている。

保護は、国際人道法、人権および難民法の関連規定にのっとり、個人の権利の完全な尊重を獲得することを目的としたすべての活動を包含する。（IASC）

保護は、法的責任、目的または活動とみなすことができる。保護を支援する人道活動は3つの段階に分けられる。

- 人々の権利や安全に対する脅威（例えば、性及びジェンダーに基づく暴力（SGBV）など）の影響を防止、阻止、緩和するために**対応する活動**であり、そのような虐待を控えるよう紛争当事者に提言すること、あるいは基本的な医療を提供することによる。
- 虐待ののち、人々の尊厳を回復し、十分な生活条件を確保するため**救済的対応**。例えば、SGBVの被害者が法的措置をとることを決心したときの法的支援など。
- **環境構築**は、個人の権利を尊重するような、社会的、文化的、制度的、法的環境を構築することを目的とする。これには、SGBVに対する法制の強化や、SGBV関連事案の適切な取扱要領に関する警察の訓練などが含まれる。

UNHCR、UNICEF、国連人権高等弁務官事務所（OHCHR）など、特定の国連機関には保護に関する具体的な権限がある。国連平和維持ミッションの大半は、身体的暴力の脅威にさらされている文民を保護するという具体的な任務も与えられている。

ICRCは独立した組織として、武力紛争の犠牲者に人道的保護と支援を提供するとともに、国際人道法の尊重と国内法における履行を促している。多くのNGOも保護活動を行っている。人道的緊急事態において、この分野における国連とNGOの活動は、**保護クラスター**を通じて調整される。

人道支援アクターは、情報の共有や啓発・理解促進活動、訓練を通じて、IHLの遵守を促進し、被災者が直面するリスクを低減するため、軍と関係をもつ。この中には、戦闘による文民への影響を軽減するための意識向上と対策、「害を及ぼさない」という概念と関連手法の促進が含まれる。

文民に対するリスクが高いとされる状況、特に軍事アクターが保護の任務を与えられている場合には、人道支援・軍事アクターは、文民への脅威に関し情報を共有する。人道支援アクターは、これらの地域の文民の安全を強化するため軍とともに提言し、人口移動や人道上の所要に関する情報の要求に対応する。

重要ポイント: 支援活動における民軍の相互作用

- 人道支援と軍の間対話はいかなる状況でも不可欠です。それは、軍事・人道支援の双方のアクターが緊密に協力する場合も、単に同じ活動空間で共存しているだけの場合も変わりません。
- 共有される情報の種類は、活動の文脈により異なります。人道活動者はいかなる状況においても、一方の紛争当事者に戦術的優位を与えたり、文民を危険にさらすような情報を共有することはない。
- 軍隊は、人命救助のための人道支援にとって不可欠な独自の能力を持っています。しかし、人道支援活動において軍隊と連携することによる潜在的な負の影響と、目の前の成果との間でバランスがとられなければなりません。
- 人道支援活動への軍による支援は、インフラ支援次いで間接的支援に限定されるべきです。軍事要員による直接的支援は例外です。
- 軍事的支援に対する人道支援側からの主要な要望は、複合緊急事態においては、文民の保護と人道活動者自身の安全確保に関することであり、自然災害においては物流支援に関することです。
- 文民保護の人道支援・軍事上の概念は、国際人道法において共通の基盤をもっています。人道支援上の保護の定義は、より広範であり、武力紛争の状況に限定されません。
- 人道的緊急事態において、国連と NGO の保護アクターの活動は、保護クラスターを通じて調整されます。
- 軍が保護の任務を与えられている場合、重要な情報を共有し、軍事的保護活動と人道的保護活動との間の補完性を確保するため、相互に連絡を行います。

VI 人道民軍調整

国連人道民軍調整 (UN-CMCoord) とは、人道的緊急事態での文民と軍の間における不可欠な対話と相互作用であり、人道原則を擁護・促進し、競合を避け、矛盾を最小限に抑え、適切な場合には共通の目標を追求するために必要なものである。その基本的な戦略は共存から協力にまで及ぶ。調整は共同の責任であり、連絡と共通の訓練によって促進される。

OCHA 緊急サービス部にある**民軍調整課 (CMCS)** は、人道民軍調整の国連システム内における担当部署として IASC によって設立され、人道的緊急事態での外国からの軍事資産の効果的かつ効率的な使用を確実にするとともに、民軍両アクター間の適切な接触を確保する。この任務により、CMCS は現地に展開して活動の支援を行うとともに、本部レベルでの民軍調整活動を実施して、国内及び国際社会のパートナーの事前対策と対応能力を強化している。この中には、指針の策定と監督、訓練の提供及びに人道危機への活動パートナーの能力強化のために開催されるワークショップ、会議、模擬演習への参加が含まれる。

UN-CMCoord は、軍事アクターのもつ、民軍連携 (CIMIC) や国連民軍連携 (UN-CIMIC) といった概念と混同すべきではありません。

- CIMIC の活動は、政治的・軍事的目標を支援するために実施されます (例: NATO CIMIC)。
- UN-CMCoord は人道原則を擁護し、促進することを目的とします。
- 国連平和維持活動の文脈での UN-CIMIC は、より広範な和平プロセスを支援するために実施されるもので、単に軍司令官の企図や人道上の目標を支援するために実施されているわけではありません。



UN-CMCoord が文民の人道上の機能であるのに対し、UN-CIMIC は国連平和維持活動における軍事司令部幕僚の機能です。

VI.1 UN-CMCoord の狙い

全ての状況にあてはまる万能な方策はない。UN-CMCoord は、急速に変化する環境の中で人道支援と軍事の両アクター間の相互作用をダイナミックに導くことを目指している。主要な目標は次のとおりである。

- 共同による対話、意思疎通、そして相互作用を改善する。
- 人道支援・軍事両アクターの独自性、機能及び役割について明確な区別を保つことにより、人道活動者の活動の自由を守ることに資する。
- 人道支援と軍事・武装アクター間の関係性を、活動の文脈に即して適切なものとする。
- 国連機関及びより広範な人道コミュニティ全体を通じて、一貫性があり矛盾のない人道支援のアプローチを促進する。
- 喫緊の人道上の所要への対応にあたり、文民の能力を容易には利用できない場合、

人道活動を支援する最終手段として外国の軍事資産の適時適切な活用を確保する。

- 救援活動の一体性を確保し、軍事・人道支援活動の重複を避ける。

UN-CMCoord 機能に関連する主要な業務は次のとおりである。

- 軍隊との対話を確立し、持続的に維持する。
- 軍その他の武装アクターとの間で、情報の交換や人道面での相互作用のためのメカニズムを確立する。
- 軍及び武装組織と人道コミュニティの間の交流に関し、状況に即した指針の作成とその普及を支援する。
- 軍隊の活動を把握し、確実にそれらが被災者や人道コミュニティに負の影響を及ぼすことがないようにする。
- 重要分野の調整において、交渉による問題解決を支援する。



UN-CMCoord の機能は、作戦レベルでは OCHA 人道問題担当官／UN-CMCoord 担当官によって実施されます。UN-CMCoord は共同の責任事項であり、人道原則を擁護・促進する上で不可欠な対話が、様々な組織の間で、それぞれのレベルで行われます。例えば、UNHCR と WFP は、保護と物流の問題をそれぞれの焦点として民軍調整担当者が配置されます。

VI.2 UN-CMCoord ガイドライン

これまでいくつかの包括的ガイドラインが検討され、人道コミュニティに対し軍との相互作用における方向性を付与する試みがなされてきた。その中では、それぞれのシナリオの中でどの程度の相互作用が適切であるかという点に着目してきた。また、これらのガイドラインは、加盟国やその他のアクターに対し、OCHA と ERC との緊密な協議の下、軍および民間防衛資産（MCDA）の適切な使用について慎重な検討を促すよう作成されたものであり、多様な利害関係者による人道・軍事調整に関する協議グループと IASC を通じて合意されてきた。

オスロ・ガイドラインでは、平時の自然・科学技術・環境上の緊急事態における MCDA の使用について、その原則と基準を扱っている。これは、国際的災害救援における、軍事資産及び専門技能の使用を明確な形にし、その有効性と効率性を改善するための基本的枠組みを確立している。その主要な考え方は次のとおりである。

- **最終手段**：喫緊の人道支援所要に対応するため、他に比較できる文民による代替手段がない場合に限り、外国からの MCDA は活用される。
- **補完性**：被災者の所要と利用可能な資源との間に認められた格差への対応にあたり、MCDA は既存の救済メカニズムを補完するものである。
- **無償**：外国からの MCDA の提供は無償で行われるべきものである。
- **区別**：人道活動を支援する MCDA は、他の軍事任務に従事するそれとの区別を明確に行う。

- **MCDA 依存の回避**：人道支援機関は軍事資源への依存に陥ることを避ける。加盟国には文民の能力強化への投資を促す。
- **時間的制限**：MCDA の使用には、その時間と規模に明確な限度を設け、出口戦略を示す。

複合緊急事態やリスクの高い環境では、人道活動の支援に外国の軍事資産を使用することで、人道支援活動の中立性、公平性、活動上の独立性に悪影響を及ぼすおそれがある。特に、関与する軍が紛争の当事者である場合にはその可能性が高い。追加的ないくつかのガイダンスでは、このような問題に取り組み、人道コミュニティのみならず、軍に対する手引きを示している。

「複合緊急事態における民軍関係」に関する **IASC 参考資料**では、民軍関係の主要な考慮事項を示している。

MCDA ガイドラインは、軍との対話と相互作用によって人道活動者の安全を確実に保持するとともに、被災者への人道アクセスをより確かなものにできるよう、「複合緊急事態における国連人道活動を支援するための軍事・民間防衛資産の活用」に関する指針を提供している。主要な考え方はオスロ・ガイドラインのものと同様であるが、いくつか追加的な考慮事項が含まれている。

- **役割の階層**：軍による支援は間接的支援とインフラ支援に焦点を当てる。軍の直接的支援は、軍事アクターと人道支援アクターの区別を損なわないよう、最終手段としてのみ提供されるべきである。
- **情報共有**：いかなる緊急事態においても、軍に与えられた任務にかかわらず、可能な限り適切な情報の相互共有のためのメカニズムを設定する。
- **連絡の必要性**：人道支援・軍事両アクター間の相互作用の程度にかかわらず、最低限の連絡は必要とされる。

IASC の「人道目的のための IASC の武装護衛使用のための非拘束指針」（**武装護衛ガイドライン**）では、人道支援アクターは武装護衛を使用しないという一般原則を強調している。そこでは、この一般原則から例外的に逸脱する場合の最低要件と、それとともに例外的な使用を行うための要請・準備のプロセスを規定している。

これらの包括的ガイドラインを基礎として、国レベルでは、軍と人道活動者の関係や外国の軍事資産と武装護衛の適切な使用に関して、**現地の文脈に即した指針や声明書**が作成される。これらの文書は、HCT によって合意・承認され、軍との相互作用に対する一貫性のあるアプローチをより確実なものとする。場合によっては、関係する軍事アクターがそのような文書に署名することもある。

VI.3 連絡・調整体制

人道支援・軍事両アクター間の接触を促すため、UN-CMCoord の戦略によって、異なる連絡の方式を用いることができる。どのような方式が適切で、受け入れ可能かつ実

行可能かは、事態の性質によって異なる。軍と関係している、あるいは軍と協力していると見なされることが、人道アクセスを妨げ、援助活動者を危険にさらしてしまうような環境では、調整の余地は狭まる。このような場合には、連絡担当者は露出を低く保ち、「中立的」な場所で会合する。

- 共同配置：平時の自然災害における標準的な接点
- 連絡要員の交換：必要性に基づき、それぞれの（戦略および作戦）レベルで、連絡要員を双方向または一方向で交換
- 連絡要員の訪問：同一の状況認識を得るため、情報の共有・更新・確認を行う連絡要員をもって相手方を定期的に訪問
- 代弁者：紛争状況での標準的な接点は、UN-CMCoord 担当者または第三者機関の連絡担当者を情報のルートまたは代弁者として使用することである。これにより、人道活動者が軍と協力しているかのように見られる可能性を著しく低減できる。

さらに、次のような調整基盤を通じ、これらの方式を補うことができる。

- OCHA 主導によるクラスター間調整は、軍が人道活動者と調整を行う最も一般的な機会である。
- クラスター調整（保健、保護、物流分野など）。自然災害時には、軍の連絡要員がクラスター会合に招かれることがある。
- 軍の代表者と安全確保セルとの間の連絡。
- 個々の人道支援機関と軍による相互の意思疎通

UN-CMCoord 担当部署は、人道支援・軍事両アクター間での最も適切な調整合制について、その決定・確立・維持を手助けする。UN-CMCoord 担当者は、軍事アクターの人道コミュニティへの入口として活動することができ、軍への支援要請の優先付けと妥当性の確認を行うとともに、国別ガイダンス（それが設定されている場合）との整合性を確保する。支援要請の大部分が安全確保に関するものである場合は、UN-CMCoord 担当部署を超えて、安全担当部署との間で強い結びつきが存在する。

図 7 は 2013 年のマリでの一例を示したもので、ここでは軍事アクター・人道支援アクターそれぞれの調整のため、民軍調整セルが設置されている。このセルには安全確保と物流のための調整窓口が含まれていた。

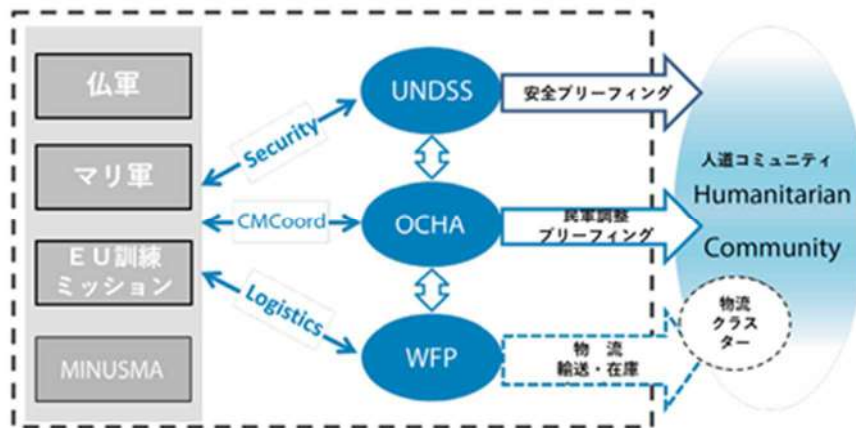


図 7 マリにおける「民軍調整セル」の一例 (2013年)

図 8 は、人道民軍調整の基盤とそれらがこれまで用いられた状況を示している。

UN-CMCoord 戦略	協力 共存			
UN-CMCoord 連絡方式	共同配置 Co-location	連絡要員の交換 Liaison Exchange	訪問連絡 Liaison Visits	代弁者 Interlocutor
軍の任務	平時 (災害事前対策・対応)	平和維持	平和執行	戦 闘
人道民軍調整基盤	HuMOCC (人道-軍活動調整構想)	UN-CMCoord Cell		
		UN-CMCoord Working Group		
		Civil-Military Advisory Group (CMAG)		
		UN-CMCoord Forum		
主 要 サービス	<ul style="list-style-type: none"> 被災国政府支援 情報共有、役割分担、計画策定 共通の状況認識 クラスターを通じ、人道上の優先事項、能力格差に対する支援のため、適切な軍事資産の活用 記録・報告 	<ul style="list-style-type: none"> 人道支援活動（安全、治安、アクセス、物流、通信、文民の保護等）に関する共通の状況認識のための情報共有 競合防止のための人道通報システム 一貫性があり、矛盾のない武装護衛の使用（不使用）に関する戦略 人道活動を支援するため、軍事資産（国連平和維持活動も含む。）の使用に関して一貫性があり、矛盾のない方策 訓練、研究会、ブリーフィング、意識啓発活動等 他の重要調整分野への寄与（人道アクセスや文民保護） 記録 その他 		

図 8 UNCMCoord の戦略、連絡方式、基盤及びサービス

重要ポイント: UN-CMCoord

- UN-CMCoord は、人道民軍調整の機能とメカニズムです。UN-CIMIC と混同しないでください。
- UN-CMCoord は、人道原則に導かれた、明確な目的をもつ継続的な対話のプロセスです。その基本的戦略は協力から共存まで多岐にわたります。
- UN-CMCoord の鍵は、可能な範囲での情報共有、役割分担、共同の計画策定です。
- 人道活動を支援するための軍事資産使用の要請は、「最終手段」と見なされています。
- オスロ・ガイドラインと MCDA ガイドラインは、それぞれ自然災害および複合緊急事態における軍事資産の使用に関する指針を提供しています。国別指針は HCT と HC によって合意されます。これは、多くは複合緊急事態の場合に作成されます。
- 原則として、人道支援アクターは武装護衛を用いません。武装護衛ガイドラインは、この一般原則からの例外を規定し、代替策を促し、必要に応じて武装護衛を要請・編成するプロセスを定めています。
- 連絡・調整体制は活動の文脈に合わせて調整されます。協力から共存までの多岐にわたる人道民軍調整戦略の実行可能性とそれに関連するリスクの認識を考慮に入れます。

効果的な民軍調整の秘訣 人道支援アクターとの対話

人道活動が、人道性、中立性、公平性、活動上の独立性といった人道原則に導かれていることを忘れないでください。

OCHA には、国際的な人道的対応と人道支援と軍事の間の相互作用を調整する任務があります。OCHA は、UN-CMCoord 担当官を通じて、人道コミュニティへの入口として機能します。

人道支援における調整とそのリーダーシップの構造を理解し、国内に平和維持ミッションが存在する場合には、それとどのように関係しているかを理解するために、少し時間をかけてください。

人道上のリーダーシップと調整は、指揮・統制の構造ではなく、合意に基づくものです。人道支援の代表者は、他の人道関係者の代わりに直ちに何かを約束したり、話をするできません。NGO の中には、他の人道コミュニティの人々と必ずしも連携していない団体もあります。

人道支援組織では階級や上下関係はそれほど重要ではありません。例えば、人道支援側の連絡担当者は、軍のカウンターパートよりも経験年数が短いこともあれば、長いこともあります。

担当者が西洋人だと決めつけないでください。意思伝達、意思決定、時間の管理、信頼、意見の相違、フィードバックの提供に関して、文化的相違があることを念頭に置いてください。

人道支援アクターとその安全にとって、軍との区別は極めて重要です。彼らは当たり障りのない場所で会い、そのような場所を予約することを好みます。人道支援者の敷地、施設、車両内で武器は認められません。

ほとんどの人道活動家は、その活動や場所に関する情報を共有します。人道支援職員や援助の受益者を危険にさらすような情報は共有できないという事実を尊重してください。

効果的な民軍調整の秘訣

人道活動の支援

- 人道支援アクターが活動するための安全で安心な環境の提供を支援してください。特に、広い範囲の地域や経路の安全を提供してください。
- 地雷の存在や地雷対策活動など、文民や人道支援職員の安全に関連する情報を共有してください。
- 人道支援の職員、施設、援助を受ける文民への付随的被害や傷害を回避するため競合防止のための人道通報システムが必要な場合は、早い段階で UN-CMCoord 担当官または OCHA 代表者と調整してください。
- 原則として、人道支援アクターは人道活動のために軍の護衛や武装防護を利用しません。例外的な状況における「最終手段」として、武装護衛や身体的防護の提供を要請する場合があります。
- 軍事資産及び武装護衛の使用に関する国別の指針を確認してください。
- 一般的に、軍に対する全ての援助要請は、既存の指針に沿い、HCT によって合意された手続きを経て承認されたものでなくてはなりません。人道支援アクターの中には、確立された調整メカニズムを無視する者もいます。疑いのある場合は、このような要請について、UN-CMCoord 担当者または所定の窓口で照会することができます。
- 人道上の所要把握を自ら行おうとしたり、全般的な所要評価の計画に関して UN-CMCoord 担当官に諮ることなく実施することは避けてください。
- 救援の所要を認めた場合は、関連するクラスター／組織に然るべく照会するため、OCHA/UN-CMCoord 担当官に通報してください。すべての人道評価データはオンラインで入手できます。
- 人道支援活動の重複を避け、軍が行う無形効果（non-kinetic）に関わる計画や活動について情報を共有してください。
- 大きな文民の移動や文民保護に関連するその他の分野に関する情報を共有してください。

効果的な民軍調整の秘訣

現地住民及び地域社会に向かって

- 人道支援組織がどのように説明責任の伴う質の高い支援に取り組んでいるか、「人道支援の質と説明責任に関する必須基準」から理解してください。
- 人道支援その他の形態での援助に関し地元当局や住民に支援を約束することで、期待値を高めることを避けてください。
- 軍と人道支援機関の役割の間に混同を招くようなことを避けてください。
- 直接的支援の実施が可能、または既に実施している人道支援機関が所在している場合は特に、軍による直接的支援を避けてください。間接的支援やインフラ支援を慎重に検討してください。
- 軍事上の任務達成を支援するために実施している活動を、「人道的」とは呼ばないでください。
- 救援活動を行う際は、「害を与えない」を忘れずに!
- 被災者に不適切で文化的に無神経な質問を行うことは避けてください。

別紙

別紙 A 人道支援アクター

国連食糧農業機関 (FAO) は、栄養水準の向上、農業生産性の向上、農村住民の生活水準の向上、世界経済の成長への貢献を役割とする国連機関。自然災害、特に干ばつの際は、干ばつ・飢饉早期警報システムを設置し、WFP とともに積極的に活動。FAO は食糧安全保障クラスターの共同主導機関。

国連開発計画 (UNDP) は、民主的統治、貧困撲滅、危機の予防と復旧、環境とエネルギー、HIV/エイズに関する解決策の構築と共有を支援する。UNDP は常駐調整官システムに資金を拠出し運営。UNDP は早期復旧クラスターの主導機関である。

国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR) は、難民の権利と福祉を保護し、すべての人が自発的に帰国するか、現地で統合するか、第三国に再定住するかの選択肢を持って、庇護を求める権利を行使し、別の国に安全な避難先を見つけることができるようにするための国際的行動を主導・調整する。UNHCR は、保護クラスターの主導機関であり、また、避難施設・キャンプ調整／キャンプ管理クラスターの共同主導機関でもある。難民発生状況において、UNHCR は難民調整官を通じて人道支援調整を主導する。

国連児童基金 (UNICEF) が子どもの権利条約を支持し、一般的な小児疾病への子供の予防接種、栄養状態の改善のために活動するとともに、若者の HIV/エイズ感染防止に取り組んでいる。UNICEF は、栄養及び水・衛生クラスターの主導機関である。UNICEF は、NGO セーブ・ザ・チルドレンとともに教育クラスターの共同主導機関である。

世界食糧計画 (WFP) は、食料援助を利用して経済的・社会的発展を支援するとともに、難民やその他の緊急事態での食糧の所要と関連する物流支援に対応し、また、世界的な食料安全保障を促進している。WFP は人道支援物流の主要供給者であり、国内の軍と密接な関係を持つ可能性が高い。WFP は、物流・緊急通信クラスターを主導し、食糧安全保障クラスターを FAO と共同で主導する。また、**国連人道航空サービス (UNHAS)** を管理する。

世界保健機関 (WHO) は、公衆衛生のための国連機関。感染症(天然痘、ポリオ)の撲滅に向け活動している。WHO は開発と人道支援に取り組む一方、緊急事態には、基本および緊急医療の提供、国内避難民及び難民状況での予防接種活動の実施、保健施設の保護を促進する。WHO は保健クラスターを主導するとともに、国外から来援する医療支援チーム管理のため、被災国政府を支援する。

国際移住機関 (IOM) は関連機関として国連システムの一部である。秩序ある人道的な移住の管理を確実にするために活動している。IOM はまた、難民、避難民、その他の強制移住者など、庇護を必要とする移住者に人道支援を提供する。IOM はキャンプ調整/キャンプ管理クラスターの共同主導機関である。

緊急事態に対応する大規模な**非政府組織 (NGO)** の中には、緊急援助と開発の両面の役割を担うものがあり、また、啓発・理解促進活動を行う団体もある。多くの組織は、それぞれ中核となる理念や専門技能を有している。例えば、児童のニーズに焦点を当てるもの（セーブ・ザ・チルドレン）や、高齢者（ヘルプ・エイジ）、地雷除去（HALO トラスト）、栄養状態（アクション・アゲinst・ハンガー）、医療援助（国境なき医師団）などに特化するものなどである。最大規模の国際 NGO ネットワークとして、ケア・インターナショナル、国際カリタス、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、世界協会協議会、ワールド・ビジョン・インターナショナルなどがある。**すべての NGO が人道調整メカニズムに加わっているわけではない**。国連システムと密接に連携する組織（ノルウェー難民評議会など）もあれば、独立性を維持するためにそれと距離を置くもの（国境なき医師団）もある。各組織は、軍事アクターとの交流について、それぞれ異なる方針や理念を持っている。

ほとんどの NGO は、ある国の**国内 NGO コンソーシアム (連合体)** の一員である。**全世界的な NGO 連合体**として、国際任意団体協議会（the International Council of Voluntary Agencies : ICVA）、人道対応運営委員会（the Steering Committee for Humanitarian Response : SCHR）、インターアクション（米国を拠点とする NGO の連合）、VOICE（欧州連合との主要な NGO 対話機関）があります。

別紙 B 主要な用語及び定義

武装集団：紛争に関与する武装した非国家主体であり、政府軍と区別されるもの。その構造は民兵組織から匪賊までさまざまである。(OCHA)

複合緊急事態：国内外の紛争に起因して公権力が全面的又は相当程度の崩壊している国、地域または社会で発生した人道危機であり、単一の機関および/または進行中の国連による国別プログラムの権限や能力を超え、国際的対応が必要とされるもの。(IASC)

人道アクセス：危機により被害を受けた人々に対し人道支援者が手を差し伸べる能力と、同時に被害を受けた人々が人道的サービスにアクセスできる能力にかかわること。

人道支援アクター：国内・国際、国連・非国連、政府・非政府のいずれを問わず、人道原則を遵守し、人道活動に従事する文民。(IASC)

人道的啓発・理解促進活動：人道援助の分野において人道原則と法の尊重を促進するため、一般に認められた政府、反政府組織、その他の非国家主体を問わず、関連する政治当局に影響を与えることを目的として行う広義の意味での取り組み。「国際的、国家的、地域的支援機関」を対象に追加することがある。(ALNAP)

人道支援：関係者の身体的、物質的、法律的ニーズに対処するために提供される援助であり、食料品、医薬品、衣類、避難場所、種子や農具のほか、学校や道路といったインフラの提供が含まれる。「人道支援」という場合、人道目的(すなわち、非政治的、非商業的、非軍事的な目的)のために人道支援機関が提供する支援を意味する。(UNHCR)

人道民軍調整 (UN-CMCoord)：人道危機における文民と軍関係者間の不可欠な対話と相互作用であり、人道原則の擁護・増進、相互の競合回避、不調和の局限、適切な場合には共通の目標追求を図るために必要とされる。基本的な戦略は相互の共存から協力にまで及ぶ。調整は双方がそれぞれ責任を負い、連絡と共通の訓練によって容易になる。(IASC/UN-CMCoord 諮問グループ)

人道スペース：人道支援の享受が紛争当事者への忠誠や支持を条件せず、軍事的及び政治的行動から独立した権利であるような、支援を行う上で好ましい環境。(IASC)

軍事アクター：特定の国の軍隊、地域機構や国際機構の軍隊といった、階層的な指揮系統に服する公式の軍事組織をいい、武装・非武装、政府軍・国際的な軍隊の別を問わない。これには、地方の軍隊や国の軍隊、多国籍軍、国連平和維持部隊、国際軍事監視団、外国の占領軍、地域国の軍隊、その他の公式に組織された部隊など、広範な主体が含まれる。(IASC)

自然災害：自然災害とは、自然の脅威によってもたらされる事象であり、地域の社会・経済やインフラに深刻な影響を与えるものである。人々の脆弱性と地域の対応能力次第で、自然災害は人道上の課題と問題をもたらす。「自然災害」という言葉は安易に使われる。しかし、理解しなければならないのは、突発的に発生する自然災害による影響の大きさは、個人や社会が自然災害から生じる脅威に対しどのようにかかわるかというこ

とと直接的に関係するということである。すなわち、もたらされる結果の大きさは、人間の行為、またはその欠如によって決定づけられるのである。(IASC)

保護：国際人道法、人権および難民法の関連機関に従って、個人の権利の完全な尊重を得ることを目的としたすべての活動を含む。(IASC)

別紙 C 物流 (Logistics) クラスターの概要

物流クラスターは、突発的な災害の発生や複合緊急事態に対応して、その災害の規模に応じて活動が開始される。物流クラスターは **WFP が主導**する。活動の開始にあたり、物流クラスター調整担当者は、物流所要を評価するとともに能力上の間隙を特定する責任を有し、既に特定あるいは今後予期される間隙をと埋めるように活動構想 (ConOps) を策定するとともに、調整された物流対応オペレーションが確実に遂行されるよう活動を行う。物流クラスター調整担当者は、活動地域における WFP の上級代表者の指示を受ける。WFP の上級代表者は、IASC により課された物流クラスターの責務につき、WFP による確実な遂行に最終的な責任を負う。

活動構想の一環として、物流クラスターは、必要に応じて、調整・情報管理、統合された地図又は地理情報サービス、共通的な物流サービス (航空・海上・陸上輸送、倉庫、燃料供給等) を含む各種サービスを人道コミュニティに提供することができる。WFP は、物流クラスターの主導機関として、物流サービスが利用できない場合の**最終手段の提供者**としての役割を約束し続けてきた。実施されるサービスは、他の組織の物流能力に取って代わろうとするものでもなければ、商業輸送市場との競争を意図するものでもない。一定期間、確認できた間隙を埋めあわせることを唯一の目的としたものだ。

世界レベルでは、物流クラスターは、国レベルの物流クラスターと人道支援物流コミュニティ全体のパフォーマンスを向上させるため、さらに有用なツールと新たな戦略の開発に不断に取り組んでいる。このような活動には、業務に対する援助 (必要に応じて現地の能力を増強するための要員の提供)、平素からの備えに関わる活動への関与、訓練の実施、戦略的計画策定、情報の管理や物流クラスターウェブサイト (www.logcluster.org) を通じた世界中の活動に関するあらゆる情報発信などが含まれる。

別紙 D 参考文献

- Guidelines on the Use of Foreign Military and Civil Defence Assets in Disaster Relief – Oslo Guidelines – (2007) オスロ・ガイドライン
- Guidelines on the Use of Military and Civil Defence Assets to Support United Nations Humanitarian Activities in Complex Emergencies – MCDA Guidelines – (2006)
MCDA ガイドライン
- Civil-Military Relationship in Complex Emergencies – an IASC Reference Paper (2004)
IASA 参考文書
- Guidelines on the Use of Armed Escorts for Humanitarian Convoys - IASC Non-Binding Guidelines (2013) 武装護衛の使用に関する非拘束指針
- 1949 年ジュネーブ条約及び同追加議定書
- The Humanitarian Programme Cycle and the Cluster Coordination Reference Modules (IASC)
- Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response – SPHERE Handbook (2011)
- Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organizations (NGOs) in Disaster Relief
- Core Humanitarian Standards on Quality and Accountability (CHS)
- 国連総会決議 46/182
- 国連総会決議 58/114

略語一覧

略語	(英語) ----- (日本語)
ALNAP	Active Learning Network for Accountability and Performance 説明責任とパフォーマンスのための能動学習ネットワーク
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations 東南アジア諸国連合
CBO	Community-based organization 地域社会組織
CIMIC	Civil-Military Cooperation (NATO) 民軍連携 (NATO)
CMCS	Civil-Military Coordination Section (OCHA) 民軍調整課 (OCHA)
CON-OPS	Concept of Operations 作戦構想
CSO	Civil society organization 地域社会組織
DART	Disaster Assistance Response Team カナダ災害支援対応チーム
DFID	United Kingdom Department for International Development 英国国際開発省
DO	Designated Official 指定職員
DPKO	Department for Peacekeeping Operations (UN Secretariat) 国連平和維持局 (国連事務局) (現平和活動局)
DSRSG	Deputy Special Representative of the Secretary-General 事務総長副特別代表
DSS	Department of Safety and Security (UN Secretariat) 国連安全保安局 (国連事務局)
ECOWAS	Economic Community of West African States 西アフリカ諸国経済共同体
ERC	Emergency Relief Coordinator 緊急救援調整官
EU	European Union 欧州連合

略 語	(英語)
	(日本語)
FAO	Food and Agriculture Organization 国連食糧農業機関
GDACS	Global Disaster Alert and Coordination System 全世界災害警報調整システム
HC	Humanitarian Coordinator 人道調整官
HPC	Humanitarian Programme Cycle 人道計画サイクル
HCT	Humanitarian Country Team 人道カントリーチーム
HNS4D	Humanitarian Notification System for Deconfliction 競合防止のための人道通報システム
IASC	Inter-Agency Standing Committee 機関間常設委員会
ICRC	International Committee of the Red Cross 赤十字国際委員会
ICVA	International Council of Voluntary Agencies 国際任意団体協議会
IDRL	International disaster response laws, rules and principles 国際災害対応法
IDP	Internally Displaced Person 国内避難民
IFRC	International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies 国際赤十字・赤新月社連盟
IHL	International Humanitarian Law 国際人道法
INGO	International non-governmental organization 国際的非政府組織
INSARAG	International Search and Rescue Advisory Group 国際捜索救助諮問グループ
IO	International organization 国際機関

略 語	(英語)
	(日本語)
IOM	International Organization for Migration 国際移住機関
KOICA	Korea International Cooperation Agency 韓国国際協力庁
MCDA	Military and Civil Defence Assets 軍及び民間防衛資産
MSB	Swedish Civil Contingencies Agency スウェーデン市民緊急事態庁
NATO	North Atlantic Treaty Organization 北大西洋条約機構
NGO	Non-governmental organization 非政府組織
OCHA	Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (UN Secretariat) 国連人道問題調整事務所（国連事務局）
OFDA	Office of the United States Foreign Disaster Assistance 米国海外災害援助局
OHCHR	Office of the High Commissioner for Human Rights 国連人権高等弁務官事務所
OSOCC	On-Site Operations Coordination Centre 現地活動調整センター
POW	Prisoner of war 捕虜
RC	Resident Coordinator 常駐調整官
RCRC	Red Cross / Red Crescent (Movement) 赤十字・赤新月社（運動）
SCHR	Steering Committee for Humanitarian Response 人道対応運営委員会
SGBV	Sexual and gender-based violence 性とジェンダーに基づく暴力
SLT	Saving Lives Together framework セイビング・ライブズ・トゥギャザー枠組み

略 語	(英語)
	(日本語)
SMT	Security Management Team 安全管理チーム
SRSR	Special Representative of the Secretary-General 事務総長特別代表
THW	German Federal Agency for Technical Relief ドイツ連邦技術救援庁
UN	United Nations 国際連合
UN-CIMIC	United Nations Civil-Military Coordination (UN peace operations) 国連民軍連携 (国連平和活動)
UN-CMCoord	Humanitarian Civil-Military Coordination (UN humanitarian) 国連人道民軍調整 (国連人道)
UNCT	United Nations Country Team 国連カントリーチーム
UNDAC	United Nations Disaster Assessment and Coordination 国連災害評価調整チーム
UNDG	United Nations Development Group 国連開発グループ
UNDP	United Nations Development Programme 国連開発計画
UNHAS	United Nations Humanitarian Air Services 国連人道航空サービス
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees 国連難民高等弁務官
UNICEF	United Nations Children's Fund 国連児童基金
WFP	World Food Programme 世界食糧計画
WHO	World Health Organization 世界保健機関