# 赤十字に関する組織研究

-人道支援における国際機構とNGOのはざまで-

東京大学公共政策大学院 国際公共政策コース 遠藤 千晶

学籍番号:51208022

\_\_\_\_2023\_\_\_\_\_

# 目次

第1章	人道支援の概要と主体	3
第1節	はじめに	3
第2節	人道支援とは	3
第3節	人道支援の主体	5
第4節	人道支援機関	7
第5節	研究目的一国際機構と NGO、そして赤十字一	9
第2章	赤十字の組織構造	11
第1節	創設の歴史	11
第2節	構成体	13
第3節	設立基盤	15
第4節	議決機関	19
第5節	予算規模・財源	22
第3章	人道支援機関と政治性	28
第1節	結論―赤十字の組織的特異性の要因―	28
第2節	考察―赤十字の組織構造からみる今後の研究可能性―	29
参考・引用	月文献	32
英語文南	大等	32
日本語文	<i>r</i> 献	34

# 第1章 人道支援の概要と主体

第1節 はじめに

ダンドロー(2005)は人道活動について以下のように述べている。

アラン・デテクスが著書『不可能な人道活動または曖昧な二世紀』のなかで強調している次のことがらを自覚しなければならない。「人道活動は博愛の雲のなかではなく、戦場で、政治のただなかで展開される。それは普遍と個別とのつねなる隔たりのなかにあり、多くの矛盾のなかをたゆたいつづけ、すべて悪しき選択に直面している」(146頁)。

すなわち、人道活動が戦場で行われるものであること、また、政治との関係から逃れられないことを示している。つまり、人道活動を行なう組織は、従事する活動の環境・性質上、 紛争当事者をはじめ、あらゆるステークホルダーからその政治性を問われることになる。

人道支援と政治については、人道支援の政治化や軍事化を通した政治的機能についての議論(上野 2012)や開発・政治・外交・軍事領域にまで人道主義の戦略化が拡張されることのリスクについての議論(山下 2022)等がある。そのなかで中心となる論点は、人道支援機関が遵守すべき人道、中立、公平から成る人道原則」であり、特に中立性が論じられてきた。こうした既存研究は、人道支援機関の活動に焦点を当てて論じられてきた一方、人道支援活動を行なうアクターの組織面から政治性や中立性を考察する研究は限られている。

本稿では、紛争下で人道支援を行なうアクターに焦点を当て、人道支援分野の一般的な組織形態に当てはまらないものの、本分野で活動を続ける最古参である赤十字の組織を分析し、戦時における人道支援を可能とする組織の構造、性質を探る<sup>2</sup>。

まず本章第2節と3節では、本稿で取り扱う人道支援の定義やアクターの範囲を定め、第4節では人道支援分野における具体的なアクターを確認する。その上で第5節では人道分野における国際機構や NGO の定義を確認し、赤十字の組織にかかる本研究の論点を提示する。

第2節 人道支援とは

本稿における人道支援を定義する前に、まずは前提となる人道という用語について確認

<sup>1</sup> 人道・公平・中立・独立・奉仕・単一・世界性の7つの原則から成る赤十字の基本原則 のうち、人道・公平・中立の3つを指す。

<sup>2</sup> 本稿の論考部分は筆者が所属する日本赤十字社の見解を代弁するものではない。

するため、既存文献から人道と人権に関する説明を引用しておきたい。

最も基本的な違いは、人道が「戦時」、人権が「平時」を対象とする点である。人道主義は戦争による悪影響を受けた人々に対して国際ルールに沿った保護や救援を行うものであるが、当事者がまさに戦っているという特異かつ厳しい状況のゆえに、軍事化した政治からいかにその活動を保っていくのかが最重要の課題とある。(中略)これに対し、平時、すなわち紛争状態に陥っていない国内政治の文脈で、政府による不正義に抵抗し、それにより人間の尊厳を守ろうとする規範が人権である(山下、2022:137-138 頁)

では、人道支援とはなにか。山下(2022)は「紛争により生命や生活に甚大な影響を受けた人々に対して必要な支援を行う活動であり、人道主義³に基づく活動の主要な一部」(122頁)であると述べている。なお、一般的に緊急支援は、緊急事態の要因が自然災害であるか紛争であるかを区別せずに人道支援として括られ、広範囲に使用されることが多い。しかし、複合危機は別として、災害救援と人道支援では活動内容や活動環境、関係するアクター等の諸条件が異なる。特に本稿では紛争下で人道支援を行なうアクターに焦点を当てるため、上記の山下(2022)の定義に則り、人道支援という用語を紛争下における活動に限定して使用する。

また、紛争下における人道主義に基づいて行われる活動を、山下(2022)は次のとおり保護、唱道、支援の3つに分類している。

保護とは、国際人道法の整備と同法に基づく非戦闘員の保護が中心となる。唱道とは 国際人道法の内容や精神を各国の軍や一般人に対して普及教育することである。(中略) これに対し、人道主義の精神にやはり依拠しながらも、現地での具体的なニーズに対応 しているのが支援である。支援として行う内容は被害者の置かれた状況によるが、食糧、 医療、浄水、衛生、一時的な避難施設といった、生命や最低限の生活維持に必要なサー ビスの提供が中心となる(124-125 頁)

また、上野(2012)は人道支援の機能を援助と保護に分類している。援助には医療、公衆衛生、食糧・栄養、避難所と日常生活が含まれ、保護には、国際人道法に基づく収容所の視察や安否調査、中立地帯と病院遅滞の設置等の被災者の保護と、難民の保護が含まれるとしている。他方、渡部(2013)は、文民の保護にかかる「IASC4の定義5に従えば、実現される

<sup>3</sup>人間の尊厳の観点から戦争や紛争の惨禍を最低限に抑えようとする思想であり、またそれ を広めるための運動

<sup>4</sup> 機関間常設委員会、Interagency Standing Committee

<sup>5 「</sup>国際人道・人権・難民法を含む国際法に沿って年齢・ジェンダー・社会・エスニッ

べき保護は単に物理的な安全の確保に限らず、生きる権利、拷問や性別とジェンダーに基づく暴力からの自由、移動の自由、地雷などの脅威からの自由、食糧・水・医療・教育などの人道支援を享受する権利、そして財産・居住権などを含む広範な権利の充足を意味する。したがって、保護を実現するための国際人道機関による諸活動は、国際人道支援活動の中核をなすものと言えよう。この考えから、保護(Protection)か支援(Assistance)かという二項対立という考え方に筆者は組しない」(28 頁)と述べている。いずれも分類の仕様は異なれど、内容が示すところは同様と考えられる。本稿では、人道支援機関に可能な役割や活動を明示的に論じるため、山下(2022)の3つの分類に準拠することとしたい。

## 第3節 人道支援の主体

本稿で対象とする人道支援を実施するアクターを整理する。上野(2007)は国際的に人道支援を担う主体をドナーである国家と非国家主体の2つに分類している。その上で、「人道支援は、中長期的な計画に基づく開発支援とは異なり、緊急性を有するので、援助国は、政府の職員を被災地に派遣して直接被災者を救援するよりも、すでに被災地で支援を提供している現地の赤十字社・赤新月社、非政府組織、国際機関を通じて資金や物資を提供することが一般的である。(中略)政府による人道支援は、このような非国家主体を通じて資金や補助金の提供という形式で実践されていることから、被災地で援助や保護を提供するのは、非国家主体であると理解できるのである」(15-16頁)と述べている。図1は上野(2007)が作成した人道支援主体の関係図である。

ク・国籍・宗教その他の背景に関わらず全ての個人の権利が十分尊重されることを目的と した諸活動」(渡部、2013: 28 頁)

フィールド 人道支援活動 ▲ フィールドで活動する フィールドで活動する フィールドで活動する 赤十字社·非政府組織 平和維持軍・介入軍 政府間機関 (国際連合) (Red Cross and NGOs) (Military Force) (IGOs; United Nations) 支援 派遣 支援 赤十字社・非政府組織 政府間機関 (国際連合) (Red Cross and NGOs) (IGOs; United Nations) 支援・補助金 軍隊 分担金・拠出金 支援 派遣 政府 ▲ 税金 自発的寄付 個人

<図1> 出典:上野(2007)「図1 国際的主体と国際人道支援との関係」を転載

なお、災害救援の場合は、国家主体が自ら活動を実施することも一般的であり、この点は 紛争下における人道支援と災害救援の相違点の1つである。日本政府の外務省公式ウェブ サイト6では「国際緊急援助隊の派遣や緊急援助物資の供与の対象となるのは、自然災害(洪 水、サイクロン、台風、地震、火山噴火、感染症等)及び人為的災害(石油・ガスタンクの 爆発,火事等)であり,紛争起因災害は対象としません。緊急無償資金協力については,自 然災害や人為的災害に加え, 紛争起因災害も対象としています | とされている。 人道支援と 国家や二国間援助機関が行なう開発援助の関わりについては、1991年、国連総会が緊急人 道支援にかかる調整機能の強化を採択したことで、人道支援からの円滑な復興支援・開発援 助への移行を指針として示し、人道支援分野への開発の介入が示唆されてきた。川口ら (2016) によれば、その後数年で、米国では民主主義・紛争・人道支援局が USAID に設置 され、英国では海外開発援助庁7が救援活動の実施体制を整備し、日本では外務省に緊急人 道支援課が設けられる等、先進国が人道問題を扱う部門を設置するとともに、各国の ODA に占める人道支援分野への支出も増加していった。また、2016 年の世界人道サミットや包 括的難民支援枠組み(CRRF)等を通じて、国連が難民の長期化によって生じる受け入れ国 の負担軽減や難民の自立化支援を掲げたことや、それに伴う人道支援と開発援助の連携の 必要性を提示した動きを受け、開発援助機関は紛争により発生した難民への支援も開始し た。ただし、これらは難民受け入れ国におけるホストコミュニティと難民双方を対象とした 職業訓練支援やインフラ整備等の開発援助が主であり、援助対象国の地方自治体を通じて

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jindo/jindoushien2\_3.html

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> 現 FCDO (the Foreign, Commonwealth & Development Office)

人道支援と開発援助の連携を強化するもので、紛争下の支援ではないため、従来の役割分担 から大きく逸脱するものではないと考えられる。

なお、上野(2007:17 頁)は「冷戦終結以後では、国家が軍隊を被災地に派遣して直接的に人道支援に参入するようになった」として自然災害だけでなく人道支援への参入にも言及しているが、同時に「非国家主体の人道支援と比較すれば、国家による軍隊の派遣は例外的かつ限定的に実行されているに過ぎない」点を断っている。

以上を踏まえ、本稿では、人道支援を担うアクターを、紛争下における人道支援活動を直接担っている非国家主体を対象とし、ドナーである国家や二国間援助機関は含めない。

## 第4節人道支援機関

紛争に起因する危機下で人道支援を担う代表的な機関である赤十字国際委員会 (ICRC) は、大学機関における国際人道法の教育に資するために開設した学術プラットフォーム<sup>8</sup>のなかで、人道支援機関を以下のとおり説明している。

武力紛争下における人的被害を防止・軽減することを使命とする組織である。通常、傷病者・行方不明者・遺体の捜索・収容・移送、傷病者への医療の提供、捕虜への支援、民間人への人道支援に携わることが多い。また、国際人道法上は、公平な人道支援機関と呼ばれる。救済団体は、特定のタイプの人道支援団体を構成する。このような団体は、それぞれの政府によって承認され、(中略)現在、この種の救済団体のほとんどは、各国赤十字社・赤新月社である。武力紛争の場合、中立国の救済団体は、事前に自国政府の同意と紛争当事者の承認を得て、紛争当事者に事前に通知しておけば、紛争当事者に医療従事者や医療部隊の援助を提供することができる。救済団体のほか、人道支援団体の例としては、さまざまなプログラムや基金を持つ国連機関(UNHCR、UNICEF、UNRWA等)のような政府間組織や国境なき医師団 (MSF) %のような非政府組織がある。最後に、ジュネーヴ条約とその追加議定書に明記されている保護と援助の機能を持つ人道支援機関である ICRC について、特別に言及しなければならない (ICRC、筆者訳)

https://casebook.icrc.org/a\_to\_z/glossary/humanitarian-organisations

<sup>8</sup>Humanitarian organisations "How does law protect in war?"

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> ICRC のミッションでビアフラに派遣されたフランス赤十字社の医師らが、帰国後、 1971 年に立ち上げた医療支援を行なう組織。国際人道法を違反する紛争当事者とのコミュニケーションにおいて、ICRC が第一に対話を優先し、それでも改善がみられず紛争被災者に最も利すると判断した場合にのみ最終手段として公的に告発するのに対し、MSF は証言活動をルーツとして設立された。ただし、MSF は現在、証言しないことが最善である場合があることを認めている。

上記の ICRC の定義同様、上野(2007)も人道支援を担う非国家主体を、赤十字、政府間機関(国際機構)、非政府組織の3つの種類に分類しており、主要な団体の概要に言及している。まず赤十字については2つの国際組織と各国の赤十字社・赤新月社があるとしてそれぞれの組織について触れ、国際赤十字・赤新月運動10としての一体性に言及している。また、政府間機関(国際機構)については、主要な主体としてUNHCR、UNICEF、WFP等の国連の補助機関を挙げている。非政府組織については、「複数の国家に支部や協力団体を展開する国際的な非政府組織」(21頁)として、宗教組織と世俗組織の2つに類別している。人道主義と宗教的価値の親和性について触れる一方、宗教団体の人道支援では、布教活動と人道支援が一体化する場合がある点に言及しており、世俗組織についてはセーブ・ザ・チルドレン、オックスファム、国境なき医師団(MSF)が挙げられている。

ここで、各人道支援機関の活動を資金の面から比較してみたい。国連人道問題調整事務所 (OCHA) は、資金追跡サービス (Financial Tracking Service:FTS) \*\*I\*\* で世界中の人道支援 や災害救援にかかる資金の包括的なデータベースを公開している。FTS は政府、国連機関、NGO等からの資金拠出または寄付に関する報告に基づき、データベースを構築し、更新している。人道支援に関する体系的な資金情報が得やすいことから本データベースのデータを活用する。ただし、本データベースには「水・衛生」や「キャンプの運営・調整」等の活動の種別は設けられているものの、人道支援と災害救援の双方に当てはまる活動が含まれており、それらがどちらに属する活動かを見分けられる項目が存在しない。したがって、本稿で取り扱う人道支援に沿ったデータを抽出するため、これらの活動種別から人道支援と災害救援の双方に当てはまるものを除外し、人道支援を中心に行われる活動である保護に活動種別を絞ってデータを抽出した。

2022年における保護活動分野の資金拠出は、国際人道支援・災害救援金全体の内、5.1%を占める。その拠出先機関の種別は表1のとおりである。多国間組織が最も多く、次にNGO、そして次に赤十字が続いており、これらが全体の96.5%を占める。

<表1>【組織種別】保護活動における資金拠出先(2022年)

拠出先機関種別	USドル
多国間組織	3,061,711,367
NGO	1,199,643,711
国際赤十字・赤新月運動	495,888,903
その他、未指定	117,031,145

<sup>10</sup> 第2章第2節「構成体」参照。

8

<sup>11</sup> https://fts.unocha.org/

拠出先機関種別	USドル
民間団体	53,006,415
政府	357,952
計	4,927,639,493

出典:FTS から抽出したデータをもとに筆者作成

さらに、拠出先を機関別にした保護活動資金の拠出状況は以下のとおりとなる。

<表 2 > 【組織別】保護活動における資金拠出先(2022年)

	分類	組織名	USドル
1	国連	国連難民高等弁務官事務所(UNHCR)	1,774,801,025
2	国連	国連児童基金 (UNICEF)	843,483,535
3	赤十字	赤十字国際委員会(ICRC)	403,943,006
4	国連	国際移住機関(IOM)	328,861,274
5	国連	国連人口基金(UNFPA)	152,624,256
6	NGO	ノルウェー難民評議会(NRC)	110,397,286
7	国連	国連開発計画 (UNDP)	103,198,068
8	NGO	国際救済委員会(IRC)	91,111,747
9	NGO	セーブ・ザ・チルドレン	70,117,642
10	赤十字	国際赤十字・赤新月社連盟 (IFRC)	58,898,797

出典:FTS から抽出したデータをもとに筆者作成

つまり、人道支援に特化した活動である保護分野において、援助資金の拠出先となっている組織は、国連関連機関、赤十字、非政府組織が上位を占めており、上述の人道支援機関に関する ICRC の定義や上野(2007)の整理とも一致する。

以上を踏まえ、本稿における人道支援を行なう組織の対象は、国際機構、赤十字、非政府組織とする。しかし、赤十字については個別の名称であり、それがどのような組織の類型かを示すものではない。次節では国際機構と非政府組織の双方の定義と赤十字の組織の類型について先行研究における言及を確認した上で、本稿の目的を提示する。

第5節研究目的一国際機構とNGO、そして赤十字一

まず、国際機構とはなにか。横田(2006)は、国際機構には広義の概念と狭義の概念があり、前者には NGO や多国籍企業等を含むものの、設立基盤や構成員、権限や任務が多種多様で同じ国際機構として分類・研究することは困難であり、類型概念として適当ではないと

いう見解を示している。その上で、政府間国際機構を最も一般的に国際機構として認識されているとして、「国際機構とは、複数国家により、共通の目的達成のために、国際条約に直接基づいて設立された、独自の主体性が認められた、常設的な機構である」(35 頁)と定義している。つまり、国連総会の補助機関である UNICEF や UNHCR は国際機構ではないものの、「設立基本文書である総会決議によって一定の自立性が保障されており、その意味である程度国連とは独立した意思決定や活動をしていることも事実」(37 頁)として「一般的には国際機構として扱われている」(35 頁)と説明している。

また、最上 (2016) は比較的よく用いられる国際機構の定義として「複数の国家が、共通の利益や意思を推進する目的を持って設立する組織体で、通常は国際条約によって設立され、設立主体たる加盟国とは別個の法人格を与えられ、独自の行動手段や権限を備える」(最上 2016:3頁) を挙げている。ただし、この定義は政府間国際機構の定義であるため、NGOは多くの人びとが参加して国際的な活動を実施するにもかかわらず、国家を構成単位としておらず、国際条約によって設立されている訳でもないためそもそも除外されていると指摘している。しかし、国家中心主義的性質をもつ国際法に基づいた国際機構論は政府間国際機構が主眼となっている背景に触れ狭義の国際機構論に疑問を呈しつつも、国際機構とNGOの双方を包摂するような定義は難しいことに言及している。

一方、NGOとはなにか。最上(2016)は国際 NGO を「①国籍とは無関係に協働する人間たちが、②個々人の母国の利益とは別個の価値のために組織を作って動かし、③その活動が国際社会の動向に有意な影響<sup>12</sup>を与える集団」(249-250 頁)と定義している。なお、最上(2016)は NGO の台頭について「NGO が≪人間たちの不定形な組織化≫である分、国家間の組織化よりも自由に進展しやすい要素を備えていた」(53 頁)として 19 世紀後半に設立された赤十字国際委員会(ICRC)を例に挙げ、国際人道法の制定や運営の主たる役割を担っている点に言及している。

では、赤十字はいずれの類型に当てはまるのか。上野(2012)は人道支援の政治的機能に関する議論のなかで、赤十字について 2 つの国際的な組織と赤十字社・赤新月社が併存していると触れた上で、赤十字国際委員会(ICRC)については「ジュネーヴ条約によって特別の法的地位が保証されている特殊な非政府組織であるので、後述する非政府組織とは峻別した方がよい」(30 頁)とその特異性を認識するとともに、国際赤十字・赤新月社連盟(IFRC)については「国際機構は一般に政府間機関を意味するので、国際赤十字・赤新月社連盟は国際機構にも該当しない」(31 頁)としている。さらに、赤十字社・赤新月社については「国家から独立した非政府組織とはいえない」(31 頁)と述べている。Bradley(2016)も、ICRCについて、その使命が国際法に由来しているとともに、国際法平面において国際

<sup>12</sup> 最上 (2016) は「有意な影響」を「活動が破壊的ではなく、理由のない苦痛の中におかれた人々を救おうとするものであること、人間たちを対立と抗争に駆りたてるのではなく、協働と和解を促すものであること」としている。

機構のように扱われている点で通常のNGOではないと述べている。また、西立野(2002:124頁)はICRCの国際法主体性<sup>13</sup>に触れ、「ICRCは国際機関に類似した、それに比肩する権利能力を保有するものと認められる。そこで多くの論者が、他のNGOとは一線を画するものとしてICRCの国際法主体性を主張する」と述べている。

このように先行研究では、赤十字を国際機構や非政府組織といった分類に当てはめることの困難さが認識されてきた。また、赤十字の構成体を部分的に取り上げた組織研究が存在する一方、赤十字全体を通した組織研究は十分ではなく、その特異性を成り立たせている要因や背景については研究の余地がある。したがって、本稿では公開されている赤十字の組織に関連する資料<sup>14</sup>に基づいて文献調査を実施し、国際機構論等を交えつつ赤十字の組織の全容を明らかにし、その特異性の要因を明らかにすることを試みる。

# 第2章 赤十字の組織構造

第1節 創設の歴史

1858年、アルジェリアに製粉会社を設立したスイスの実業家アンリ・デュナンは、フランス植民地行政府の支持が得られず、不動産取得や水利権の許可が下りなかったため、1859年、同郷でスイス軍の総司令官だったアンリ・デュフール将軍に、かつて彼の教え子だったというナポレオン3世への橋渡しを頼むため、イタリア北部のソルフェリーノに向かった。そして、そこで繰り広げられていたソルフェリーノの戦いで傷ついた兵士たちの惨状を目の当たりにして看護にあたるとともに、衝撃を受けたアンリ・デュナンはその後、「傷ついた兵士はもはや兵士ではない」として自費出版した著書「ソルフェリーの戦い」で悲惨な戦場の描写とともに、2つの提案を添えて訴えた。(桝居ら、2018)

デュナンのアイディアは、傷病兵の救護活動にあたる民間組織を平時から各国に組織すること、そしてこれらの救護活動に法的拘束力をもたせるため国際的合意を取り決める、というものであった。これを実現するため、デュナンは各所の有力者に働きかけ、欧州の王室や指導者、軍人、博愛思想家等から幅広く共感を得たといわれている。この構想を実現すべく、1863年、デュナンはそのなかから法律家のギュスタヴ・モワニエ、スイス陸軍の父と

13 「『法主体性』には能動的な側面(つまり法を創り出す地位)と受動的な側面(法によって規律される地位)の両方が存在する」(横田、2001:21頁)

<sup>14</sup> 赤十字赤新月国際会議や国際赤十字赤新月運動代表者会議の決議、赤十字構成体 (ICRC、各国赤十字・赤新月社、IFRC)の各公式ホームページに掲載されている定款や 組織図、役員リスト、アニュアル・レポート等の各種報告書、各種発表、その他記録に残 っている赤十字構成体要職者の発言や記事等。

いわれるデュフール将軍、外科医のテオドア・モノワール、戦傷外科のルイ・アッピアとともに、のちに赤十字国際委員会 (ICRC) となる「負傷軍人救護国際委員会」、通称五人委員会という作業部会を立ち上げた。これが最初の赤十字組織である。1863 年 10 月、16 カ国と 4 つの博愛団体の代表が参加して開かれたジュネーヴ国際会議において、戦時に軍の衛生活動を援助する救護団体を各国に設立し、救護員の腕章を白地に赤十字とすること等を取りまとめた規約が採択された。そして、1864 年 8 月、今度は 16 カ国の政府代表が集まり、戦地にある軍の衛生要員の中立に関する国際会議が開催され、傷病兵を敵味方の区別なく保護することや軍の衛生部隊による赤十字標章の使用が盛り込まれた戦地軍隊に於ける傷者及び病者の状態改善に関する条約、すなわち、最初のジュネーヴ条約が締結された。さらに、1906 年に新たに締結されたジュネーヴ条約では本国政府が適法に認可した軍隊の衛生勤務に幇助を与える機関として赤十字社の役割が明記された。(黒沢ら、2009)

このように、ジュネーヴ条約は、スイスの民間人であったアンリ・デュナンの発案のもと、彼の政府関係者等への働きかけにより実現するに至った条約であり、それに基づいて各国の赤十字・赤新月社が組織されていった。桝居ら(2018)は、それまでの過去の条約が大国同士によって行われていたことと比較すると、スイスのような小国によって人道的立場から条約が結ばれたことは画期的であると考察している。また、山下(2022:123 頁)は「戦争や政治的暴力による人々への甚大な影響を嘆き、それを低減しようとする考えは近代以前に見られたものの、それが国際的に組織されるようになったのは近代になってからである」として、そこで中心的な役割を果たしたICRC に言及している。

一方、黒沢ら(2009)は赤十字の人道理念があらゆる立場を超えて普遍的理念として承認されたことに言及しつつも「政府と軍との関係なしには成立しえないというジレンマのなかでしか現実のものとはならなかったのであり、またそうでなければ赤十字社は存立しえなかった」(4頁)と指摘している。

デュナンは、「兵士の救護は政府の義務で、政府だけが適切に果たすことができる」(桝居ら、2018:14 頁)と考えたナイチンゲール<sup>15</sup>とは違い、負傷した兵士を救護することが各国の軍に担えるとは考えなかった。最上(2016:250 頁)は人々が NGO を作る理由を「人々は救援と協働と和解を実現するため、国々や IGO が担いきれない任務を遂行すべく NGOを作る」としており、これはデュナンの考えであり赤十字の動因と一致する。また、城山(2013)は、国家が国際機構への大幅な権限の委任を避けようとする動機があることを前提として、国際行政におけるいくつかの基本的メカニズムを提示しているが、その1つに社会のさまざまな主体の自律的活動に委ねる非政府組織の利用を挙げている。これは、国家からの黙示的な委任であり、公式的には国家が責任を回避できることから、場合によっては受

<sup>15</sup> 当初は賛成できかねるという立場をとっていたが、フランスとプロシアの戦争の様子から赤十字の中立性を認識し、その後、英国内で世論に訴え、イギリスがジュネーヴ条約に加盟し、英国赤十字社設立の契機となった。(桝居ら、2018)

け入れられやすいことを指摘している。さらに、政府レベルでの柔軟かつ迅速な対応の難しさによって、非政府組織が変動する諸条件に対して実験的かつ自主的に対応していた点も指摘している。赤十字創設には、戦争という特殊な状況のため国家では対応しきれず、城山(2013)の提示する国家の責任回避や柔軟な非政府組織の必要性が背景にあったと考えられる。つまり、赤十字創設の動因は、既存文献で論じられてきた NGO 設立の理由に多く該当する。

しかし、対立する者同士が行なう戦争という環境において、敵味方の区別なく傷病兵を 救護するには、中立という立場を表明しながらも、実務上は軍との調整が必要となる。上述 の創設経緯のとおり、そうした立場と使命のせめぎあいのなかで、民間のボランティア団体 と軍の補助機関という立場が混在する赤十字という組織が生まれたと考えられる。現代の 各国赤十字社・赤新月社の設立要件については次節で後述するが、その中には、独立した組 織であること、そして、人道分野において自国政府を補助する機関であることが明記されて おり、これらは当時の性質を維持しているものであろう。これが、各国赤十字・赤新月社が NGOと見なされない主要な背景と考えられる。

他方、小池 (2014:19 頁) は「ただし、忘れてはならないことは、常に利益、すなわち『国益』が伴わなければ、国家というものに道義性や正当性を、国際社会全体のルールとして要請し、そのルールの遵守を維持させられない」として、こうした人道支援機関の設置が、兵士には救ってくれる団体があるのだという安心感を与え、国家にはより多くの兵士の徴兵を可能にするという国益を与える点に言及している。戦争の最前線にいる兵士たちにとって、負傷した際に最後の砦として自らを救護する人道支援機関の存在は大きいだろう。また、山下 (2022:167-168 頁) も、「人道支援という活動は紛争当事者にとって全くの不利益をもたらすわけではない」として、兵力の損耗を抑えるという、各国政府にとっての人道支援活動の有益性に言及している。最上 (2016) は、国際機構が単に共通利益の実現として説明しきれるものではないとして、国益との関係を挙げながら、「国際機構という営みは基本的に国益追求を旨とするものであり、国家が国際機構をつくり・加入し・維持するか否かは、費用と便益の比較衡量による」(232 頁) 説を挙げており、国家の国際的な正当性を高める便益や機構に対する分担金といった費用を例示している。各国赤十字・赤新月社は国際機構ではないが、国際条約というプロセスを経ていることに鑑みれば、このような国家による費用と便益の比較衡量にかなって設立された組織ということになろう。

#### 第2節 構成体

ここで、赤十字を構成する主体を設立順に整理する。まず、1つ目が ICRC である。前項で述べた経緯のとおり、1863 年にアンリ・デュナンはジュネーヴで五人委員会という作業部会を立ち上げ、それが ICRC となった。当初は各国赤十字社の調整機能を果たす組織として構想されたが、すぐに自らも活動を実施する必要性があると判断し、ICRC による活動が

開始された(Bradley 2016)。人道支援を目的とするスイスの民間組織であり、紛争犠牲者(避難民、病人・負傷者、被拘束者等)に対する支援活動<sup>16</sup>、収容施設の訪問や捕虜・被拘禁者支援、離散家族の再会・通信支援といった保護活動、国際人道法の普及・遵守の促進・発展等の予防活動を行なっている。なお、保護活動の対象者は、創設の動機となった傷病兵から捕虜に広がり、さらに、第二次世界大戦後は民間人に拡大され(Bradley 2016)、国際人道法の守護者と称されている。アントニオ・グテーレス国連事務総長は、国連難民高等弁務官(UNHCR)時代に寄稿した記事の結びに「ICRC はこれまで同様、今も独自の役割を果たしている。国連システム内の(そして実際にはそれを超えて)人道支援機関が、統合的アプローチの一環として活動するよう圧力をかけられ、人道支援活動をより広範な政治的・安全保障的課題に利用される危険性がある中で、ICRC が最も深刻な暴力状況の中で紛争の影響を受けた人々に手を差し伸べられることは、なぜ人道原則が重要で ICRC がそれを遵守するのか、そして、なぜ ICRC が 150 年前の設立時から今日に至るまで変わらず重要なのかを示す非常に具体的かつ実践的な証拠である」(Guterres, 2012: 1241、筆者訳)と述べている。

次に、各国赤十字・赤新月社である。前項で述べたジュネーヴ条約の設立に伴い、各国では有志によって、1860~70年代にヨーロッパの国々や中東のトルコ等で、1880年代にはペルーやアメリカ等のアメリカ大陸、そしてアジアでは日本で、赤十字社や赤新月社が続々と設立された。2023年6月現在、承認されている赤十字社・赤新月社は192の国と地域に上る。各国の赤十字社は、その名称を国名と赤十字・赤新月社から構成される。たとえば、日本赤十字社は英表記すると、Japanese Red Cross Society となる。また、バングラデシュでは赤新月の標章が採用されているためバングラデシュ赤新月社、すなわち英表記ではBangladesh Red Crescent Society となる。これらの世界各地に存在する赤十字・赤新月社はNational Society(以下、NS)と呼ばれる。なお、緊急救援等の場合には一国内に赤十字構成体が多数存在することとなるが、その場合、被災国赤十字社はHost National Society (HNS)と呼ばれ、赤十字社同士の関係はPartner National Society (PNS)と称される。例えば、バングラデシュにおいて日本赤十字社が救援活動を実施する場合には、バングラデシュ赤新月社がHost National Society となり、日本赤十字社はバングラデシュ赤新月社にとってのPartner National Society となる。

最後に、第一次世界大戦を経験した各国の赤十字社・赤新月社、特にフランス、イギリス、イタリア、日本、およびアメリカの赤十字社は、戦時下だけでなく平時にも赤十字の力を活用して戦争で大きな被害を受けた人々の健康を改善することを目指し、1919 年、各国赤十字社及び赤新月社による会員組織として、のちに国際赤十字・赤新月社連盟(IFRC)となる赤十字連盟を設立した。現在、IFRC は災害時の調整と平時における各社の能力強化を中心に活動している。これが3つ目の赤十字構成体である。

<sup>16</sup> 医療支援、食料・生活物資の供給、水・衛生活動、生活再建支援等。

これら3つの赤十字構成体やそのネットワークの広まり、活動を総称し、「国際赤十字・赤新月運動<sup>17</sup>」と呼ぶ。この運動には、1986年にジュネーヴ条約締約国が参加する赤十字赤新月国際会議で認められた規約があり、それぞれの役割や使命、遵守すべき原則、運動単位での法定機関等を定めている。これらの赤十字構成体は赤十字の基本原則として人道、公平、中立、独立、奉仕、単一、世界性(普遍)を共通に掲げており、各々によって世界各地で行われる幅広い活動に一貫性をもたらしている。

第3節 設立基盤

## 第1項 ICRC、IFRC

ICRC は、非営利団体に関するスイス民法典第 60 条に基づきスイス国内における法的地位がある。さらに、スイス連邦と本部協定を締結しており、第1条で国際法人格 18が認められていることから、特権や税の免除を受けている。また、世界各地の活動地において当該国政府と地位協定を結んでいる。さらに、ジュネーヴ諸条約及び追加議定書にはその役割や使命が明記されており、国際法によってもその地位が保証されている。また、国連総会でのオブザーバー参加資格も有している。なお、植木 (2018:69 頁) によると、国連総会でのオブザーバーは「(1) 主権国家で非加盟国」、「(2) 総会で国家としての参加が認められているが、非加盟国」、「(3) 国際政府機関」、「(4) 国際非政府機関」の4つのカテゴリーに分けられる。2019 年 8 月 15 日付の国連総会オブザーバー・リストでは 109 の国・機関が認められているが、(1) バチカン及び (2) パレスチナの非加盟国を除けば、その多くを (3) の国際政府機関が占める。ICRC 及びIFRC と同様に (4) 国際非政府機関としてオブザーバー参加が認められている団体としては、マルタ騎士団、列国議会同盟、国際オリンピック委員会、国際人道事実調査委員会、国際自然保護連合等がある。

Sams (2006) は寄稿した記事のなかで、ICRC はスイス民法典に基づく民間団体であるが、ジュネーヴ条約で認められたその特別な役割と任務を国連総会が考慮していること、旧ユーゴスラビア国際刑事裁判所や国際刑事裁判所がその明確な地位に鑑みて証言の免責を認めていること等に言及し、国家は ICRC に一部機能を委任しており、ICRC は政府間組織としての一定の属性を持っていると述べている。

https://www.ifrc.org/who-we-are/international-red-cross-and-red-crescent-movement

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> The International Red Cross and Red Crescent Movement

<sup>18</sup> 横田(2001:21 頁)によると、「能動的な側面(つまり法を創り出す地位)」と「受動的な側面(法によって規律される地位)」を有する国際法主体性とは異なり、国際法人格には受動的側面のみが認められる。

一方、IFRC は ICRC のように特定の国際条約によってその役割や使命を明示されていない。しかし、ICRC 同様、スイス民法典第 60 条に基づきスイス国内における法的地位があるとともに、スイス連邦との本部協定によって国際法人格が認められている。さらに、IFRC もその活動地において当該国政府と地位協定を結んでいる。また、国連総会でのオブザーバー参加資格も有しているが、これには IFRC の会員である各国赤十字・赤新月社が各国政府に対する人道支援機関としての地位と役割を認められていることが背景にあるとされている(Meyer 2008)。

庄司(2021)によれば、国際法人格は、本来的・生得的な法主体である国家だけでなく、二次的・派生的な主体である国際機構にも与えられる。また、一般的には「複数の国家が、共通の利益や意思を推進する目的を持って設立する組織体で、通常は国際条約によって設立され、設立主体たる加盟国とは別個の法人格を与えられ」(最上、2016:3頁)る。しかし、設立主体が国家でもなく、設立条約もない ICRC 及び IFRC に国際法人格が認められている。これには、2つの要因があると考えられる。

まず1つ目はスイス連邦との本部協定である。ICRC やIFRC のほかにも、政府間国際機構ではないものの、同様にスイス民法典に基づき法的地位が確立され、スイス連邦が本部協定を締結している国際的な団体として国際オリンピック委員会(IOC)がある。国際法人格については、スイス連邦が承認を明言している ICRC や IFRC との本部協定とはややニュアンスが異なるものの、IOC の本部協定でも国際法人格について言及されており、各国政府機関と締結された協定による国際法人格が考慮されている。また、上述のとおり、IOC は ICRC や IFRC 同様、国際機構以外で国連総会のオブザーバー資格を有する数少ない組織である。猪谷(2013)によれば、IOC は国家が加盟して成り立っているわけではなく、国内オリンピック委員会(NOC)を承認し、それらを統括する非政府かつ非営利の組織とされている。なお、加盟している NOC の数は国連加盟国数より多い。つまり、程度の差はあるものの、国際的に中立を求められる組織が国際条約を介することなく国際法人格を示すことを、永世中立国であるスイスがその特異な立場から本部協定を締結することによって補助していると考えられ、スイス連邦との本部協定が国際条約の代替機能を果たしている可能性があると考えられる。

2つ目は、各国赤十字・赤新月社の国家との関係性である。各国赤十字・赤新月社は政府機関ではないが、人道分野において自国政府を補助する機関であり、次節で詳述するように、政府高官経験者が各国赤十字・赤新月社の要職に就任するケースも散見される点で政府機関との深い繋がりが伺える。Meyer (2008)が言及しているように、国連総会でのオブザーバー参加資格も各国政府と各国赤十字・赤新月社の関係が考慮されていることによって与えられている。つまり、各国赤十字・赤新月社に部分的な国家性が認められ、国際法人格が認められている可能性がある。これら2つがICRCとIFRCが国際法人格を有する要因であり、赤十字の特異性を構成する要素の1つになっていると考えられる。

## 第2項 各国赤十字・赤新月社

各国赤十字・赤新月社は、ジュネーヴ諸条約によって平時及び戦時の役割や赤十字標章・名称の使用権が認められているとともに、各国内法に基づいて法的地位が確立されている。通常、各国で赤十字社を設立する際には「赤十字社法」を制定することが一般的で、日本赤十字社は「日本赤十字社法」によって制定されており、同様にドイツでは「ドイツ赤十字社法」、インドでは「インド赤十字社法」というように法的地位が確立されている。また、赤十字社として正式に認可されるためには、ICRC からの承認が必要となっている。承認条件は 1986 年に第 25 回赤十字赤新月国際会議<sup>19</sup>で採択された国際赤十字・赤新月運動規約第 4 条に基づき、以下のとおりである。

## 【各国赤十字・赤新月社の承認条件】

- 1 戦地における軍隊の傷病者の状態改善に関するジュネーヴ条約が発効している 独立国の領域内において設立されたものであること。
- 2 当該国の唯一の赤十字社又は赤新月社であり、かつ、本運動の他の構成体との 調整においてそれを代表する権限を単独で有する本社を有していること。
- 3 ジュネーヴ諸条約及び国内法に基づき、その国の政府によって、人道分野において公的機関を補助する奉仕救護機関として正式に承認されていること。
- 4 本運動の基本原則に準拠して活動することを可能にする独立した地位を有すること。
- 5 ジュネーヴ諸条約及びその追加議定書に準拠した名称及び特有の標章を使用すること。
- 6 武力紛争発生時における絶対的な使命のための平時からの準備を含め、自国の 法律で定義された責任を果たすことができるように組織されていること。
- 7 その活動を国の全域に拡大すること。
- 8 人種、性別、階級、宗教又は政治的意見を考慮することなく、ボランティア及び職員を採用すること。
- 9 本規約を遵守し、本運動の各構成体を結びつける連帯のなかで共有し、互いに協力すること。
- 10 運動の基本原則を尊重し、かつ、その活動において国際人道法の原則に導かれること。

出典:国際赤十字・赤新月運動規約(以下、同規約)より筆者訳

<sup>19</sup> 第4節第3項参照

本章第1節で述べたように、同規約第3項には人道分野における国の補助機関であることと、第4項には独立した地位を有することが並んで明記されている。なお、この点については2008年、第30回赤十字赤新月国際会議において、人道分野における公的機関の補助機関としての各国赤十字・赤新月社の役割が再確認され、公的機関とのバランスのとれた関係を築き、対話を強化することを各国赤十字・赤新月社に求めることが決議として採択された。

2023年6月現在、192の赤十字・赤新月社が正式に承認されている。なお、国連加盟国と承認された赤十字・赤新月社には一部、一致していない国がある。エリトリア、ナウル、オマーンは国連に加盟しているが、承認された赤十字が存在しない。一方、クック諸島やパレスチナは国連には加盟していないものの、承認された赤十字・赤新月社が存在する。

なお、国連に加盟していない国・地域にあり、ICRC からの承認を受けていない社も存在する。例えば、中華民国紅十字会(IFRC は Taiwan Red Cross Organization,日本赤十字社は台湾赤十字組織という呼称を使用、以下台湾赤)は ICRC からの承認を受けていないため、赤十字赤新月国際会議等における地位を有さないものの、救援活動等オペレーション上の国際赤十字・赤新月運動内での連帯は保たれている。国際赤十字・赤新月運動における災害時の緊急対応では、国際支援を要する規模の災害が発生した際、IFRC が国際赤十字・赤新月運動内の調整役を担い、各社がその調整の下で支援活動を行なう。2016 年 2 月に台湾南部の高雄を震源とするマグニチュード 6.4 の地震が発生した際には、IFRC は緊急アピール20を発出し、アメリカ赤十字や日本赤十字社をはじめ 20 以上の各支援国社が IFRC を通じて台湾赤に資金援助を行なった。なお、日本赤十字社からは台湾赤の台南地震復興支援事業に対して 4 億 4,000 万円の資金援助を行ない、救援から復興までの支援活動を実施した。しかし、この地震後の 2016 年 7 月、台湾赤は国内で寄付金の用途に関する批判に晒され、約 62 年維持されてきた同国赤十字社法は廃止された。現在同国内において台湾赤は民間団体として扱われている。

他方、ICRC に承認され、IFRC に加盟している赤十字社・赤新月社でも、国内の政治的混乱のなかでその地位が不安定化することもある。アルジャジーラや AP 通信等の報道によれば、ニカラグアでは近年、3000 以上の市民団体や非政府組織が非合法化され弾圧されており、2023 年 5 月にはニカラグア赤十字社(以下、ニカラグア赤)の閉鎖が国会で可決され、同国のオルテガ政権は保健省に対し新たなニカラグア赤を創設するよう命じたとされている。同国政府はニカラグア赤が 2018 年の反政府デモにおいて「平和と安定に対する攻撃」を行なったとしているが、ニカラグア赤は負傷したデモ参加者の治療をしただけと主張している。本事例では、ニカラグア赤が政府からの独立

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> IFRC の災害緊急対応の調整枠組みの 1 つ。主に緊急アピールと災害救援緊急基金 (DREF) の 2 つがある。

性を維持していたことが伺える一方、人道支援分野における政府の補助機関としてのニカラグア赤の地位が顧みられておらず、同社と政府間の対話に困難さがあったことが伺える。本件は前代未聞のまれな事例ではあるが、政治的な混乱が生じている国においては同規約第3項と第4項のバランスが保たれず、その存続に問題が生じることもあるということが示された事例である。赤十字・赤新月社が政府からの独立を維持できず圧力に脆弱になってしまえば、中立な活動に支障をきたす可能性がある。しかし、政府との関係を維持できなければ、当該国の政治状況によっては、そもそも組織自体が存続できなくなる恐れがあり、被災者へのアクセスも絶たれる可能性がある。したがって、国によっては、政府との関係において、赤十字・赤新月社の絶妙な舵取りや、ICRC やIFRC からの支援が重要となってくるだろう。

#### 第4節議決機関

#### 第1項 ICRC、IFRC

ICRC は、総裁、副総裁、執行委員、監事等 15~25 人の委員から構成される最高統治機関を有し、委員や事務局長の任命、戦略の策定、予算と会計の承認、各国赤十字社・赤新月社の承認等を担っている。特徴的なのは、その委員が全てスイス国籍者に限定されていることである。前章第5節で述べたとおり、最上 (2016) は国際 NGO を「①国籍とは無関係に協働する人間たちが、②個々人の母国の利益とは別個の価値のために組織を作って動かし、③その活動が国際社会の同行に有意な影響21を与える集団、といった定義がいちおうは可能かもしれない」(249-250 頁)と述べている。この定義に準じると、ICRC は国籍とは無関係に協働するのではなく、意思決定を担う者をスイス国籍者に厳しく制限しているため、国際 NGO という定義から外れることとなる。

Bradley (2016) は、ICRC 総裁職へのスイス連邦政府高官経験者の着任事例の多さを挙げるとともに、ICRC が保護活動において守秘義務を重視する姿勢は、スイスの銀行やビジネス慣行に見られる二者間での非対立的な機密の対話を好む点が影響しているとし、スイスの文化が ICRC の意思決定プロセスや組織文化に影響を与えてきたと主張している。また、ICRC 最高統治機関委員を務めるフランソワ・ブニョン氏は、かつてスイスと ICRC の中立性に関する講演のなかで、「ICRC がスイス国民によってスイスに設立され、そこに本部があり、最高統治機関のメンバーをスイス国民のなかから選出しているという事実は、それだけで ICRC がスイスと特別な関係にあることを示

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> 最上(2016: 249-250 頁)は「有意な影響」を「活動が破壊的ではなく、理由のない苦痛の中におかれた人々を救おうとするものであること、人間たちを対立と抗争に駆りたてるのではなく、協働と和解を促すものであること」としている。

すのに十分である」(Bugnion 2004)と述べている。さらに、Flanagan(2009)は、人道主義が政治や軍事政策に悪用される状況下における ICRC の中立性を論じるなかで、ICRC の統治機構が単一国籍に限定されていることに触れ、この制約が ICRC の中立性の認識を支えている可能性を示唆している。

さらに、Bradley(2016)の職員へのインタビューに基づく ICRC と UNHCR の比較研究によると、ICRC では UNHCR と比較して、どの職員も質問に対して政策への理解に基づく論理的に一貫した回答をするという結果が出ており、ICRC には政策や価値観が徹底して内部で共有される組織文化があるとされている。このような一貫した姿勢は、組織文化だけでなく、組織構造においても類似する状況であると考える。ICRC はその使命上、紛争当事者との調整・交渉から逃れられないが、オペレーションの成否や安全がその中立性と切り離せないことに鑑みれば、組織の議決機関を永世中立国であるスイスの国籍者に限定することで、自らの中立性を内外に示すことも不思議ではないだろう。

次に、IFRC についてである。IFRC には、各国赤十字・赤新月社の代表が参加して 2年ごとに実施される総会がある。これが IFRC の最高議決機関であり、IFRC の 2 年間の計画と予算を承認する。IFRC の会長は、総会において行われる選挙を通じて選出される。歴代会長はスイス出身者から多く輩出されており、そのほか欧州諸国の出身者が多いが、2009 年にはアジア地域から初となる近衞忠煇氏(当時日本赤十字社長)が選出され、2013 年に再選し、2期8年間会長職を務めた。現在は、イタリア出身のフランチェスコ・ロッカ氏が会長を務めている。

最上(2016)は政府間国際機構の多くに共通する一般的な組織構造パターンとして、①すべての加盟国によって構成される総会、②一部の加盟国によって構成される理事会、③国家の代表ではない独立の人員によって構成される事務局を備えていることに言及した。赤十字の場合、この構造に類似した構造をもつ組織が IFRC である。IFRC は①すべての赤十字・赤新月社によって構成される総会、②一部の赤十字・赤新月社によって構成される理事会、③各国赤十字社・赤新月社の代表ではない独立の人員によって構成される事務局を備えている。政府間国際機構における構造の一般的なパターンと IFRC の構造の違いは、構成員が国家であるかどうかである。つまり、各国赤十字・赤新月社が政府組織であれば IFRC は国際機構の構造を備えることになる。前述のとおり、各国赤十字・赤新月社は、人道支援分野における国家の補助機関であり、次項で後述するように政府との関係性も深い。したがって、各国赤十字・赤新月社と政府との関係次第では IFRC の性質が左右され、構造的に国際機構として捉えられうるだろう。このような組織構造と加盟会員の性質が、IFRC の国際機構的な側面を形成していると考えられる。

なお、政府間国際機構において理事の選出方法は、設立条約における指定、あるいは、総会における選挙の2種類が一般的であるが、IFRC は後者に該当する。総会にお

ける選挙で理事社となる赤十字・赤新月社が各地域(アジア大洋州、欧州、アフリカ、 米州)から5社ずつ選出される。なお、現在の理事社には日本赤十字社が含まれている。 理事社は、総会と総会の間に、総会の決議事項のフォローアップ、補正予算の承認、連 盟事務局幹部の人事承認等の重要事項を決定する。

## 第2項 各国赤十字·赤新月社

各国赤十字・赤新月社では、議決機関の構成は各国によって異なるが、日本赤十字社の場合、社長、副社長、理事、監事、代議員が理事会と代議員会で日本赤十字社の方針を策定し、予算を承認する。皇后陛下が歴代の名誉総裁を務め、社長や副社長には、これまで政府要職・高官経験者が多く就任してきた。また、日本赤十字社が47都道府県に設置する支部においても、各都道府県知事がその支部長を務めることが慣行となっている。したがって、日本では赤十字社と政府機関とのつながりが深いと考えられるが、これは日本に限ったことではない。インドネシア赤十字社では大統領をパトロンと位置づけ、役員には大臣等が名を連ね、事務総長は政府高官経験者から任命されることが多い。また、イギリス赤十字社では前エリザベス女王がパトロンを務めるとともに、夫であるエディンバラ公爵フィリップ殿下が評議会議長を務めたこともあった。このように各国赤十字・赤新月社の要職に皇室関係者や政府関係者が就任することが散見されており、各国赤十字・赤新月社と国家間の深い繋がりがみられる。

なお、各国赤十字・赤新月社内の意思決定は各社の議決機関において行われるもの の、国際赤十字・赤新月運動内における関与が存在しないわけでもない。各国赤十字・ 赤新月社の承認は ICRC の責務だが、承認された赤十字・赤新月社の IFRC 会員資格の 継続については IFRC 理事会にて決議される。IFRC のコンプライアンス調査委員会に よって赤十字・赤新月社にガバナンス上の問題があると認められた場合、IFRC 理事会 にて IFRC の会員資格を停止される。近年では 2019 年 1 月にギリシャ赤十字社が、 2022 年 8 月にはペルー赤十字社がそれぞれ資格停止処分となった。ギリシャ赤十字社 の場合は、IFRC がギリシャ当局との緊密な連携のもとでギリシャ赤十字社の体質改善 を支援し、同社は健全な運営のための計画策定や定款の見直し、会員数の引き上げ等に 取り組んだ結果、1 年ほどで資格停止処分が解除された。一方、ペルー赤十字社はペル ー赤十字社長の権力乱用を背景に資格停止処分とされ、同社長の罷免やペルー赤十字 社定款の改正等が勧告されるとともに、同社長が IFRC のいかなる役職に就くことも制 限された。しかし、ペルー赤十字社はこの勧告に従わず、現在に至るまで同社長は解任 されていない。IFRC はペルー赤十字社が勧告を遵守するために必要な計画を実施した 場合に一時停止を解除するとしている。これらの事例に鑑みると、IFRC は各国赤十字・ 赤新月社に勧告はするものの、制度的には勧告に従わせられるような強制的な仕組み になっておらず、その拘束力については当該国における政府関係当局と各赤十字構成 体の連携状況によって異なってくることが伺える。

## 第3項 国際赤十字・赤新月運動の議決機関

赤十字構成体である ICRC、IFRC、各国の赤十字社・赤新月社の代表が共通の課題を議論する場として、国際赤十字・赤新月運動代表者会議がある。さらに、それに加え、ジュネーヴ諸条約締約国政府も参加する赤十字赤新月国際会議がある。ICRC、IFRC、各国の赤十字社・赤新月社の代表、各国の政府代表が一票ずつ投票権を持つ国際赤十字・赤新月運動としての最高議決機関とされている。オブザーバーとして、国連やNGO、学術機関等を含む、さまざまな人道、開発関係者が参加する。本会議では、ジュネーヴ諸条約等について提議を行い、また、国際赤十字・赤新月運動全体に関わる問題が協議される。ただし、政治的性格をもつ討論の裁定はできないこととされている。

<図2> 国際赤十字・赤新月運動の主要会議

	構成			
会議	赤十字国際委員	各国赤十字・赤新	国際赤十字・赤新月社	ジュネーヴ諸条約
	会 (ICRC)	月社 (NS)	連盟(IFRC)	締約国
代表者会議	・赤十字の全構成体の代表が国際赤十字の共通課題を			
	議論する会議。(2年に1度開催)			
国際会議	・ジュネーヴ諸条約等についての提議、国際赤十字・赤新月運動全体に			
	関わる問題の協議を行なう会議。(4年に1度開催)			
	・各国赤十字社代表、各国政府代表、ICRC、IFRC が一票ずつ投票権を			
	持つ。			
	・政治的性格をもつ討論の裁定は不可。			

出典:日本赤十字社「赤十字の国際活動 2020」をもとに筆者作成

第5節 予算規模·財源

## 第1項 ICRC

赤十字の財源は、国際赤十字・赤新月運動の各構成体ごとに財源の構成、政府資金の占める割合等が異なる。ICRC の 2021 年の予算は 23 億 7 千万スイスフランであった。そのうち、財源の約 9 割が各国政府からの任意拠出金が占める。2021 年のアニュアルレポートによると、各国政府及び欧州委員会からの拠出は 93.3%であり、政府資金への依存度が高い。主要なドナー国と拠出額は表 3 のとおりである。

<表3>ICRCへの資金拠出状況(2021年)出典:外務省HPより筆者作成

	ドナー国	単位:千(CHF)
1	アメリカ	543,636
2	ドイツ	247,496
3	スイス	156,567
4	英国	154,105
5	欧州連合	128,930
6	スウェーデン	93,233
7	ノルウェー	86,850
8	カナダ	66,040
9	日本	51,020
10	オランダ	46,239

ダンドロー(2005)は、予算獲得のために、支援対象国や分野が、独自の政策や必要性の評価よりもドナーの関心によって左右される恐れがあることから、NGO の予算に公的資金が高い割合を占めることは NGO の独立にとって健全ではないと指摘し、公的資金の割合に上限を設定する、あるいは、私的資金が公的資金を上回らなければならないといった規則を設ける等、独立を維持するための MSF(国境なき医師団)や MDM(世界の医療団)の対策を紹介している。この点に鑑みれば、ICRC は圧倒的に拠出額の多いアメリカの意向に左右される可能性が考えられる。

また、本章第1節でも言及したが、最上(2016:232 頁)は「国際機構という営みは基本的に国益追求を旨とするものであり、国家が国際機構をつくり・加入し・維持するか否かは、費用と便益の比較衡量による」説を取り上げている。ICRC は、国家が設立したものでも加入しているものでもないが、国家からの自発的な資金拠出がその予算の9割以上を占め、特に、アメリカの拠出額は群を抜いている。小池(2014)は2006年におけるICRCの武力紛争救援事業に対する各国政府の拠出状況においてアメリカが首位に位置していることに言及し、その背景としてICRCのような紛争と平和の問題に関わる組織は「時にアメリカのような、世界最大の軍事力と最も多く自国兵士を海外展開する国にとっては役立つ」(174 頁)と主張している。この事実は、本章第1節第1項で取り上げた設立経緯の議論と重なる部分であり、国家の比較衡量による関与がICRCの財源に表れていると考えられる。

## 第2項 各国赤十字・赤新月社

IFRC が運営する各国赤十字・赤新月社の組織的な情報を集めた全連盟データベース・報告システム(Federation-wide Databank and Reporting System:FDRS)の各赤十

字・赤新月社の収入に関するデータによると、2021年の連結収入は385億3735万スイスフラン(約6兆1169.4億円)であった。表4のとおり、日本やドイツ、アメリカや中国等上位6社の収入が連結収入の80%を占めており、自国内での寄付収入や政府資金からの予算調達が厳しい社は、他の赤十字社からの援助によって運営・活動が支えられている。

<表4>赤十字・赤新月社の収入状況(2021年)出典:FDRSより筆者作成

	ドナー国	CHF
1	日本赤十字社	11,012,073,499
2	ドイツ赤十字社	10,504,893,311
3	アメリカ赤十字社	2,787,293,038
4	中国紅十字社	2,678,356,255
5	フランス赤十字社	1,658,783,613
6	イラン赤新月社	1,441,454,699
7	スペイン赤十字社	928,689,575
8	トルコ赤新月社	879,980,612
9	タイ赤十字社	864,824,653
10	オーストラリア赤十字社	707,507,944

これらの収入の財源については、各国赤十字・赤新月社によって多様である。例えば、首位の日本赤十字社は、国内において92の赤十字病院で知られる医療事業や献血で知られる血液事業を展開しており、アニュアルレポートによると、2021年度における総収入約1兆4537億円のうち、医療・血液事業の特別会計が9割以上を占める。一方、国際活動や国内災害救護等を含む一般会計の約407億円は、主に個人や企業からの寄付が財源となっており、政府からの拠出金はなく、独立性が高いといえる。

第3節第2項で言及した「各国赤十字・赤新月社の承認条件」の第6項は「武力紛争発生時における絶対的な使命のための平時からの準備を含め、自国の法律で定義された責任を果たすことができるように組織されていること」とされている。有事の際の救護活動のための基盤として、日本赤十字社のように都道府県庁所在地に支部を設置するとともに、全国的に病院を自ら運営し、血液事業を担って平時から備えていることは理想的な形態の1つかもしれない。アメリカ赤十字社もまた日本赤十字社同様に血液事業を運営しているが、病院経営は行なっていない。なお、アメリカ赤十字社の2021年のアニュアルレポートによると、血液事業の収入が同社の財政の6割以上を占めている。一方、寄付が約3割を占め、国内の災害救護や国際活動、社会福祉活動や米軍へのサービスによるものとなっている。寄付の内訳としては、約6割を企業や個人からの寄付が占め、2割が政府資金を含む契約に基づく収入となっている。

一方、すべての赤十字・赤新月社がこのような組織体系で運営され病院経営や血液 事業を行なっているわけではない。多くの赤十字・赤新月社は、全国津々浦々に支部を 設置して救護員を育成・配備することを主軸としており、一部で、献血事業や社会福祉 サービス、病院経営をするという体制が標準的である。したがって、財政規模や財源の 構成もそれによって異なる。例えば、欧州では政府からの資金拠出が主となっている赤 十字・赤新月社も多くみられる。

#### 第3項 IFRC

IFRC の 2021 年における予算は 5 億 520 万スイスフランで、収入は 12 億 6230 万スイスフランであった。IFRC は自然災害に対応する組織であることから、緊急対応費用によって、収入に大きく変動が生じる。緊急対応ではなく、通常予算における資金源は、約4割を各国政府の任意拠出金、もう約4割を寄付、残りは各国赤十字社・赤新月社からの分担金や事務管理手数料等が占めている。そのうち、各国政府からの資金拠出状況は表5のとおりである。

<表 5 > IFRC への資金拠出状況 (2021 年) 出典:外務省 HP より筆者作成

	ドナー国	単位:百万(CHF)
1	アメリカ	109.8
2	スイス	42.5
3	英国	27.7
4	欧州連合	26.3
5	スウェーデン	16.9
6	オランダ	16.2
7	日本	15.9
8	カナダ	13.6
9	イタリア	12.5
10	オーストラリア	12.2

IFRC は赤十字・赤新月社に分担金の拠出を義務付けている。IFRC の各国赤十字・赤新月社からの分担金は、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とされており、財政が脆弱な赤十字・赤新月社には少額な分担金の拠出が認められている。城山(2013)によると、国際機構の通常予算に加盟国が義務的に支払う分担金の算出方法には、①すべての加盟国が同額を支払う、②いくつかの等級を設定し自らが選択した等級に従って支払う、③諸要素を考慮して一定の算定式に基づき分担比率を算出する、という3つの基本的な方法があるとしている。ま

た、「専門機関の中には、国連の分担比率算定の際に考慮する要素とは異なる要素を考慮して、分担比率を定めている」(183頁)国際海事機関(IMO)の方法も挙げられており、IFRCの算出方法はこれに該当すると考えられる。

## 第4項 赤十字内での緊急資金

国際機構の財政には、通常予算と予算外資金がある。城山(2013:183-184 頁)は、通常予算は「加盟国が義務的に支払う分担金によって構成される」もので、予算外資金を「目的を限定して、各国あるいは非政府組織から拠出を受けるもの」であるとして、その類型を PKO 等の特別会計、組織の目的の範囲内で制約をつけずに自発的拠出金を提供するコア・ファンド、特定のプロジェクトへの自発的拠出金である信託基金の3つに分けている。特に、3つめの信託基金については1980年代以降利用が拡大しているとし、その理由として、先進諸国からの通常予算拡大に対する抵抗に加え、専門機関にとっては利用可能な資金の拡大や緊急事態に迅速に対応ができるといった行政上の利点が挙げられている。

この通常予算と予算外資金の構造は赤十字にもあてはまる。前項で述べた IFRC への各国赤十字・赤新月社からの義務的分担金が通常予算であり、一方、本節第 1-2項で述べた ICRC 及び IFRC への各国からの任意拠出金がこのコア・ファンドに該当するといえよう。さらに、予算外資金に該当するものもある。大規模な緊急事態に迅速に対応するためのもので、紛争であれば ICRC が、自然災害であれば IFRC が、そして両方であれば両者が発出する、国際社会に支援を求める国際緊急アピール(International Emergency Appeal)と呼ばれるものである。これが赤十字における予算外資金である。直近の例では、ウクライナ危機に際しては両者が緊急アピールを発出し、それぞれに救援金を募った。また、トルコ・シリア地震では、IFRC がトルコ・シリアそれぞれに緊急アピールを発出し、ICRC は紛争地であるシリアについての救援金を募った。

このような国際救援を必要とする危機が発生した際の赤十字内における資金等の流れは図2のとおりである。上述のとおり、災害が自然災害か、紛争によるものか、どちらも備えたものかによって<sup>22</sup>、各国赤十字・赤新月社から ICRC 及び IFRC に一旦、資

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> 1997 年、国際赤十字・赤新月運動の代表者会議において「国際赤十字・赤新月運動構成体による国際活動の調整にかかる合意」(セビリア合意)が採択され、赤十字構成体が国際的に協力してオペレーションを実施する際の役割分担が明示された。たとえば、紛争地で自然災害が発生した場合には主導的機関をICRCが務め、一方、非紛争地での自然災害であればIFRCが主導的機関を務める。そして、その調整の下、各国赤十字・赤新月社が協力して活動を実施することとなる。

金が拠出される。そして、前章第5節で前述した【機関種別】保護活動における資金拠出先(2022年)(表2)においてICRCは3位、IFRCは10位に入っていたが、ICRC及びIFRCに集まったそれらの救援金は、被災国赤十字社を支援する形と、紛争や複合危機の場合はICRC自ら活動を実施する形も含めて、支出されることとなる。

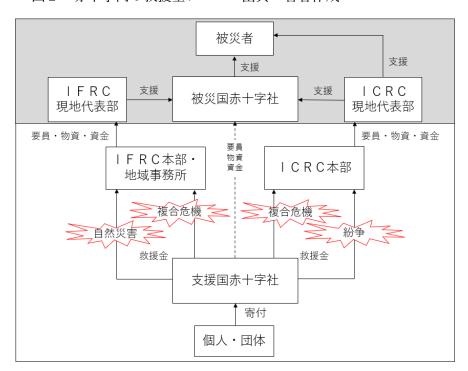


図2 赤十字内の救援金フロー 出典:著者作成

なお、緊急救援等により一国内に当該国赤十字社あるいは赤新月社のほかに、ICRC や IFRC、複数の支援国赤十字社が現地代表部を構える場合がある。この場合、各国内における寄付募集は、一国一社の原則にならって、その国の赤十字社・赤新月社が窓口を担い、それ以外の赤十字構成体による寄付金募集キャンペーンは当該国内では行なわれない。例えば、現在、日本には日本赤十字社と ICRC 駐日代表部<sup>23</sup>という 2 つの赤十字構成体が存在するが、後者は日本国内で自らを窓口とした寄付を受け付けていない。

また、被災国赤十字社の状況に応じて、IFRC や ICRC を経由せず、直接被災国赤十字社が支援国赤十字社等からの海外救援金を受け付けるケースもある。例えば、2011年の東日本大震災の際には、1000億円を超える救援金が世界中から日本赤十字社に寄せられたが、これは IFRC を経由して届いたものではなく、日本赤十字社が独自に窓口

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> 1942 年に初めて ICRC の駐日代表部が開設されたが、1949 年に撤退。その後、2009 年 に約 60 年ぶりに日本の拠点が設置された。

を開設して受け付けたものであった。これによって被災国赤十字社であった日本赤十字社は、IFRCを介することで生じるIFRCの事務処理手数料を省くことができたと考えられる。ただし、海外救援金に対応する負担もそれだけ生じると考えられ、対応能力の高い赤十字・赤新月社にとっては効率的な方法となる可能性があるが、規模が小さな赤十字・赤新月社の場合には、負担が増大する可能性も大いに考えられるため、IFRCやICRCの支援が必要となるだろう。

# 第3章 人道支援機関と政治性

第1節 結論一赤十字の組織的特異性の要因一

本稿では赤十字の組織構造について、公開されている資料の調査から国際機構的な側面と NGO 的な側面を特定した上で赤十字の特異性を成り立たせている要因と背景を分析した。第2章第1節では、各国赤十字・赤新月社が民間のボランティア組織と軍の補助機関という2 つの立ち位置を抱えて誕生したことから、独立した組織であることと人道支援分野における国の補助機関であるという一見矛盾するような地位を現在も課されていることを確認するとともに、第2章第4節では、各国赤十字・赤新月社の議決機関等からも国家との一体性がみられることを確認したが、これらの要素は各国赤十字・赤新月社に準国家的な性質を負わせていると考えられる。

さらに、IFRCにはICRCのように主たる関連条約が存在しないにもかかわらず国際法人格が認められているが、この背景には、設立主体であり会員でもある各国赤十字・赤新月社の上述の準国家性が政府に代替する機能を果たしている可能性があり、それがIFRCの国際機構的な側面を生み出していると考えられる。

また、ICRC は国際機構的な地位が認められ世界各地で活動を行なっているにもかかわらず、その創設から今日に至るまでの約 160 年間、最高統治機関において総裁含め全委員をスイス国籍者のみで構成するという徹底した制限を維持している。この事実に、ICRC が永世中立国スイスの醸し出す中立性、すなわち、スイス性とでもいうべきものをどれほど重視してきたかが表れている。

このように、人道支援という使命のため、赤十字には、ジュネーヴ諸条約で世界中の国家から認められている ICRC 及び各国赤十字・赤新月社の世界性や各国赤十字・赤新月社が帯びる準国家性、そして、それに伴う IFRC の準国際機構性、また、中立を想起させる永世中立国のスイス性といった要素が組み込まれており、これらが赤十字の組織的特異性の要因であると考えられる。こうした赤十字構成体が、各々人道支援の現場で重層的に活動を行なっている。

2022年2月にウクライナにおける紛争が激化して以降、ウクライナ・ロシアの両国内でICRC は事務所を増設しながら現地赤十字社や支援国赤十字社とともに紛争被災者への支援を拡大したが、そのなかでICRC に対する批判が巻き起こった。人道回廊24の設置等にかかる交渉に際してピーター・マウラー氏(当時ICRC 総裁)がウクライナ及びロシア双方の外相と会談したことや、ウクライナ人だけでなくロシア人にも支援を行なうことへの非難、あるいは、ロシアを公然と糾弾するよう求める声がインターネット上で挙がり、朝日新聞の記事によると、特に SNS 上でのネガティブキャンペーンにも晒されたとしている。一方、赤十字の中立性を理解した上で擁護する人々の声や BBC 等のメディアもあった。しかし、同記事によれば、ICRC への不信感は、現地のセキュリティ状況を悪化させ、活動にも影響を及ぼしたという。また、このような批判は ICRC だけでなく、国境なき医師団 (MSF) もロシア側でも支援を実施することについて非難を受けたとしている。

紛争下で極限の状態に置かれた人々にとっては特に、中立は理解しがたい概念になるだろう。告発をあらゆる手を尽くした先の最終手段とする ICRC の中立の姿勢が批判に晒されるのは今回に限ったことではなく、その歴史のなかで折にふれて論争を巻き起こしてきた。特に深く批判を受けたのは、第二次世界大戦下のナチス・ドイツの強制収容所に関するICRC の沈黙である。当時、ジュネーヴ諸条約で定められていた ICRC の保護対象は大きく分けて傷病兵と捕虜のみで、文民は対象とされていなかった。とはいえ、ICRC はそれまでも必要に応じて条約にない活動も先んじて実施し、それに基づいて追って条約に反映してきた経験があった。しかし、ICRC は本件についてそのような対応をとらなかったとともに、ダンドロー(2005)によれば、過去にした告発による苦い経験から、ナチス・ドイツを公式に非難することもしなかった。ICRC は違反の糾弾によって活動が続けられなくなるリスクを過度に恐れ、沈黙によって実施中の活動を守り紛争被災者のそばに留まることを重視した。しかし、蓋を開けてみれば、沈黙を貫くには到底それに値しないほどの状況が起こっていた。ICRC は、沈黙によって紛争被災者に関与しつづけようとすることと、告発によって人道支援が続けられなくなったとしても事態の改善を願うこととのバランスの舵取り、判断に失敗してしまった。後に ICRC はこのことを深く反省している。

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> 河合(2023)は人道回廊を 「住民が戦火を逃れるために移動し、あるいは人道支援物資を運搬するために設置されるものであるが、これには国際人道法、とくにジュネーヴ諸条約とその追加議定書の明白な根拠がない」(116頁)と説明しており、赤十字国際委員会 (ICRC) による説明「人道回廊または安全通路とは、ある特定の地域において限られた期間内に安全な通行を見込むための武力紛争の当事者間の合意である」(124頁)も引用している。

ウクライナの戦争において、ICRC はやはり紛争当事者のいずれかを公に糾弾するようなアプローチをとっていない。前述の人道回廊交渉からは、紛争当事者双方との対話を実践している様子が垣間見える。

人道支援機関は、それぞれに得意分野を有し、補い合って人道支援活動を実施している。しかし、武器をもたない人道支援機関が戦地で人々を保護するためには、紛争当事者との交渉は避けられない。そしてその交渉のテーブルにたどり着くためには紛争当事者との関係づくりが重要となり、一定の国際的な法的地位を示して自らの存在を受容するよう促すことが必要だろう。したがって、ICRC や国連 OCHA25のように、国際的に各国政府からその人道的任務を認められていることが人道アクセスを確保するための前提条件となってくる。そして、近年最大の人道危機であるウクライナでの戦争において、その重要な任務をICRC が主導した26。ICRC はマリウポリのアゾフスターリ製鉄所に孤立した人々を救出するため、人道回廊設置にかかる紛争当事者との具体的な交渉を担い、その救出オペレーションを実行した。合意されたはずの人道回廊に地雷が埋まっている、あるいは、その道中で拘束されるといった困難もあり、人道回廊設置に要する諸条件のクリアに難航しつつも、最終的にICRC の救護車両によって民間人の救出等が実現された。

最も中立が求められる状況下で ICRC が紛争当事者との交渉役を引き受け、オペレーションの実現に至ったのはなぜだろうか。本稿で論じたような組織的観点からみれば、例えば前述のとおり ICRC の最高統治機関は総裁以下全員がスイス国籍者に限定されているが、国連ではアントニオ・グテーレス事務総長が NATO 加盟国のポルトガル国籍者であり、また、人道問題専任の最高位である人道問題担当事務次長兼緊急援助調整官マーティン・グリフィス氏もウクライナに武器供与を実施した NATO 加盟国の1つの英国籍者である。このような面々を前に、グテーレス事務総長はじめ国連がロシアを公然と非難するなか、国連機関が紛争当事者との交渉や調整を担うのは困難だった可能性があるだろう。

戦争が絶えない世界で、人道支援機関は、どのように政治性や中立性と向き合い、戦禍に 見舞われた人々に手を差し延べるための活動と組織を維持していくべきなのか。本稿は、現 存する最古参の人道支援機関として世界中で活動を続ける赤十字を対象にその組織に焦点

<sup>25</sup> 国連総会決議 46/182 によって 1991 年に設立された国連事務局の一部局。主に国際緊急人道支援の調整を担う。渡部(2013:31 頁)は人道アクセスの確保にかかる「諸制約条件克服のための交渉と調整」を OCHA の役割として挙げ、国連総会の決議によって人道アクセス確保のための交渉を指揮するようマンデートが与えられていることを示しており、2004 年に OCHA がスーダン内戦において反政府勢力と交渉に粘り強くあたった事例を紹介している。

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> 2022 年 4 月 26 日、アントニオ・グテーレス国連事務総長はロシアのプーチン大統領と会談し、マリウポリに取り残された人々の避難に国連と ICRC が関与することで合意した。

を絞って既存の国際機構論と NGO 論に照らして議論を進めたが、時間的制約から実際の活動までは対象としていない。しかし、人道支援の中立性を保つための組織構造によって、活動面にどのような差異が立ち現れるのか、その関係についてもさらなる議論、研究の余地があるだろう。本稿が今後の人道支援に関する研究の一助となることを願う。

# 参考・引用文献

#### 英語文献等

- · Miriam Bradley (2016) 『Protecting Civilians in War: The ICRC, UNHCR, and Their Limitations in Internal Armed Conflicts』 Oxford University Press
- Françoise Bouchet-Saulnier (2014) 「Consent to humanitarian access: An obligation triggered by territorial control, not States' rights」『International Review of the Red Cross Volume 96 Number 893』 Cambridge
- ·Megan Bradley (2017) [The International Organization for Migration (IOM): gaining power in the forced migration regime] [Refuge, vol. 33, no. 1, spring 2017] , Centre for Refugee Studies, York University
- · Rieffer-Flanagan, Barbara Ann (2009) 「Is Neutral Humanitarianism Dead? Red Cross Neutrality: Walking the Tightrope of Neutral Humanitarianism」 『 Human Rights Quarterly 31 (2009)』 The Johns Hopkins University Press
- · Haldun Yalcınkaya (2012) 「The Nongovernmental Organizations–Military Security Collaboration Mechanism: Afghanistan NGO Safety Office」 『Armed Forces & Society Vol 39, No. 3』 SAGE Publications
- Raimo Väyrynen (2001) 「Funding dilemmas in refugee assistance: Political interests and institutional reforms in UNHCR」『The International Migration Review Vol. 35, No. 1』 The Center for Migration Studies of New York
- · Sarah Craggs, et al (2022) 「Finding a Middle Ground? International Humanitarian Aid Organizations, Information Sharing, and the Pursuit of International Justice 『Human rights quarterly Vol 44, No. 3』 Johns Hopkins University Press
- ・川口智恵ら(2016)「The Continuum of Humanitarian Crises Management: Multiple Approaches and the Challenge of Convergence」 JICA Research Institute

## (雑誌記事)

- · Antonio Guterres (2012) 「Forced displacement and the role of the ICRC: perspectives for the twenty-first century」 『International Review of the Red Cross Volume 94 Number 888 Winter 2012』 Cambridge
- Michael Meyer (2008) National Red Cross and Red Crescent Societies: Commonwealth States for Choice
   Humanitarian Partner, Commonwealth Law Bulletin, 34: 4, 807-812
- · Katie Sams (2006) 「Outlook International Humanitarian Law and the Humanitarian Action of the International Committee of the Red Cross」 『Refugee Survey Quarterly, Volume 25, Issue 4, 2006』 Oxford University Press

## (会議・講演録)

- Gardener, Victoria (2006) Mandates, Legal Status and Cooperation Coordination within the International Red Cross and Red Crescent Movement, Refugee Survey Quarterly, Oxford University Press
- Francios Bugnion (2004), Swiss neutrality as viewed by the International Committee of the Red Cross

ICRC: <a href="https://www.icrc.org/en/doc/resources/documents/statement/629cjx.htm">https://www.icrc.org/en/doc/resources/documents/statement/629cjx.htm</a> (2023 年 6 月 15 日最終アクセス)

(インターネット資料:報告書、新聞記事等)(2023/6/15 最終アクセス)

・IFRC(2023)「Everyone Counts Report 2022」(英文版)

https://www.ifrc.org/document/everyone-counts-report-2022

- · American Red Cross Society (2022) 「Annual Report 2021—Bringing Communities hope—」 https://www.redcross.org/about-us/news-and-events/publications.html
- France24: 「As it happened: Russia pledges to allow humanitarian corridor into Mariupol」 (2022/3/31) <a href="https://www.france24.com/en/europe/20220331-live-putin-misled-on-ukraine-by-advisers-according-to-us-and-uk">https://www.france24.com/en/europe/20220331-live-putin-misled-on-ukraine-by-advisers-according-to-us-and-uk</a>
- ・ロイター通信:「Great relief' for Red Cross as its team is freed in Ukraine」(2022/4/5)
  <a href="https://www.reuters.com/world/europe/red-cross-team-released-after-being-blocked-way-mariupol-ukrainian-deputy-pm-2022-04-05/">https://www.reuters.com/world/europe/red-cross-team-released-after-being-blocked-way-mariupol-ukrainian-deputy-pm-2022-04-05/</a>
- BBC: \[ \text{Why the Red Cross has to be neutral in the Ukraine conflict} \] \( (2022/3/29) \] \[ \text{https://www.bbc.com/news/world-europe-60921567} \]
- ·AP 通信: 「Nicaragua orders Red Cross to close, in Ortega government's latest crackdown on civic groups」 (2023/5/11)

https://apnews.com/article/nicaragua-ortega-red-cross-crackdown-b34298af8fb89f89f0b8ab28b5b21e95

・アルジャジーラ:「Nicaragua orders closure of Red Cross in continuing crackdown」 (2023/5/11) <a href="https://www.aljazeera.com/news/2023/5/11/nicaragua-orders-closure-of-red-cross-in-continuing-crackdown">https://www.aljazeera.com/news/2023/5/11/nicaragua-orders-closure-of-red-cross-in-continuing-crackdown</a>

(規約等) (2023/6/15 最終アクセス)

- · 国際赤十字·赤新月運動規約 <a href="https://casebook.icrc.org/case-study/statutes-international-red-cross-and-red-crescent-movement">https://casebook.icrc.org/case-study/statutes-international-red-cross-and-red-crescent-movement</a>, <a href="https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/statutes-en-a5.pdf">https://casebook.icrc.org/case-study/statutes-international-red-cross-and-red-cross-and-red-crescent-movement</a>, <a href="https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/statutes-en-a5.pdf">https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/statutes-en-a5.pdf</a>
- · German Red Cross Society 法的根拠: https://www.drk.de/en/the-grc/mission/grc-act/
- · Indian Red Cross Society 法的根拠:

 $\frac{\text{https://indianredcross.org/ircs/aboutus\#:}\sim: \text{text=Indian}\%20 \text{Red}\%20 \text{Cross}\%20 \text{Society}\%20 \text{(IRCS,rules}\%20 \text{were}\%20 \text{formed}\%20 \text{in}\%201994.$ 

- Le Conseil fédéral suisse, "Accord entre le Conseil fédéral suisse et la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge en vue de déterminer le statut juridique de la Fédération internationale en Suisse. ": https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2001/151/fr
- ICRC, "Agreement between the ICRC and Switzerland", 'How does law protect in war?': https://casebook.icrc.org/case-study/agreement-between-icrc-and-switzerland
- ·中華民国紅十字会、"中華民国紅十字社法":

https://www.redcross.org.tw/home.jsp?serno=202202170006

## 日本語文献

- ・ダンドロー・ギヨーム (2005) 西海 真樹・中井 愛子訳『NGO と人道支援活動』白水社
- ・山下光 (2022) 『シリーズ戦争学入門 国際平和協力』創元社
- ・上野友也 (2007) 「国際人道支援の変容と可能性 冷戦終結以後の人道的介入の正当化に関する議論を中心に |
- ・上野友也(2012)「戦争と人道支援 戦争の被災をめぐる人道の政治」東北大学出版会
- ・金敬黙(2008)『越境する NGO ネットワーク:紛争地域における人道支援・平和構築』明石書店
- ・小池政行(2014)『「赤十字」とは何か 人道と政治』藤原書店
- ・黒沢文貴、河合利修編(2009)『日本赤十字社と人道援助』東京大学出版会
- ・桝居孝、森正尚(2018)『世界と日本の赤十字 世界最大の人道支援機関の活動』東信堂
- ・アンリ・デュナン(2011)木内利三郎訳『ソルフェリーノの思い出』日赤サービス
- ・フランソワ・ブニョン (2012) 井上忠男訳『赤十字標章の歴史 "人道のシンボル"をめぐる国家の攻防』 東信堂
- ・オリーヴ・チェックランド(2002)工藤教和訳『天皇と赤十字:日本の人道主義 100 年』法政大学出版 局
- ・小菅信子(2021)『日本赤十字社と皇室:博愛か報国か』吉川弘文館
- ・長有紀枝(2017)「人道における「独立」概念をめぐる一考察」日本赤十字国際人道研究センター『人 道研究ジャーナル Vol.6 2017』 東信堂
- ・城山英明(2013)『国際行政論』有斐閣
- ・横田洋三(2001)『国際機構の法構造』国際書院
- ・横田洋三(2006)『新国際機構論 上』国際書院
- ・最上敏樹(2016)『国際機構論講義』岩波書店
- ・植木俊哉、中谷和弘編(2022)『国際条約集 2022 年版』有斐閣
- ・西立野園子(2002)『NGOの役割の拡大と国際法上の地位」世界法学会『世界法年報第21号(2001)』
- ・庄司克宏(2021)『国際機構新版』岩波書店
- ・猪谷千春(2013)『IOC:オリンピックを動かす巨大組織』新潮社
- ・渡部正樹(2013)「文民保護、人道アクセス及び人道支援要員の安全確保に関する諸課題と国連を中心とした国際人道コミュニティによる取り組み」日本赤十字国際人道研究センター『人道研究ジャーナル Vol.2 2013』東信堂
- ・河合 利修(2013)「政府の人道分野における補助機関としての赤十字社と日本赤十字社」日本赤十字 国際人道研究センター『人道研究ジャーナル Vol.2 2013』東信堂
- ・河合 利修 (2019)「赤十字と国連を比較してみえる公平と中立の現状」日本赤十字国際人道研究センター『人道研究ジャーナル Vol.8 2019』東信堂
- ・河合 利修(2023)「ロシア・ウクライナ戦争と文民の保護: 人道回廊を設置するために必要なものは何か?」日本赤十字国際人道研究センター『人道研究ジャーナル Vol.12 2023』東信堂
- ・河合 利修 (2020)「核兵器に関する国際法と赤十字の核兵器廃絶への試み」日本大学法学会 編『日本 法學 2020-03』
- ・五十嵐 清(2014)「日本人配偶者(日本人妻)故郷訪問事業における人道をめぐる諸問題について」日

本赤十字国際人道研究センター『人道研究ジャーナル Vol.3 2014』東信堂

・レネー・C・フォックス (2015)『国境なき医師団 終わりなき挑戦、希望への意思』みすず書房

(関連組織公式ウェブサイト) (2023/6/15 最終アクセス)

- ・日本赤十字社: https://www.jrc.or.jp/
- ・国際赤十字・赤新月社連盟: https://www.ifrc.org/
- ·赤十字国際委員会:https://www.icrc.org/
- FEDERATION-WIDE DATABANK AND REPORTING SYSTEM:https://data.ifrc.org/FDRS/
- ·国連人道問題調整事務所(OCHA): https://www.unocha.org/
- ・国際オリンピック協会: https://olympics.com/ioc
- ・公益財団法人日本オリンピック委員会: https://www.joc.or.jp/olympism/charter/

(インターネット資料:報告書、新聞記事等)(2023/6/15 最終アクセス)

- ・日本赤十字社(2021)「赤十字の国際活動 2020」https://www.jrc.or.jp/international/document/
- ・日本赤十字社:「令和3年度業務報告書 Annual Report2021-2022」
- ・日本赤十字社法: https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=327AC1000000305
- 国連憲章: https://www.unic.or.jp/info/un/charter/text\_japanese/
- ・朝日新聞デジタル「人道援助を支えるには? SNS 時代に私たちができることを考えた」(2023/06/14) https://www.asahi.com/withplanet/article/14930527