

論文の和文要旨

論文題目

人道アクセス戦略に関する考察
—赤十字国際委員会と国連人道機関の比較研究—

氏名

新 沼 剛

1. 問題の所在

国際赤十字・赤新月運動、国連人道機関、および国際的な非政府組織（NGOs）などの多くの人道機関は、人道、公平、中立、独立の4つの原則で構成される「人道主義の原則」を組織の活動原則として長年採用してきた。しかし、人道主義の原則は多くの批判にさらされてきた。人道機関の職員は紛争当事者から様々な干渉を受けてきた。紛争当事者は、援助関係者へのビザの発給や特定地域への移動の制限などの官僚主義的規制を課してきた。また、現代の国内武力紛争において、紛争当事者が戦闘員だけでなく人道機関の職員を含めた文民を攻撃の対象にする事例も増加している。さらに、紛争当事者は、自己の軍事的・政治的利益を増大させるための政策手段（instrumentalization）として人道援助を利用してきた。紛争当事者は支配地域における人道機関の活動を容認する代わりに通行税や登録税を徴収することで資金を調達し、その権力基盤と戦闘能力を強化してきた。こうした紛争当事者の妨害行為に直面した場合、人道機関は職員の安全と人道アクセスを保障するとともに、人道援助を軍事化・政治化しないよう武装主体を説得することになる。しかし、説得に効果がない場合、強制的手段を持たない中立的な人道機関は撤退を余儀なくされる。

このような事態に直面し、人道コミュニティでは、人道主義の原則に基づき人命救済に限定した援助を志向する「古典派人道主義（Classic Humanitarianism）」と、人道主義の

原則に基づく援助戦略を見直し、治安、法の支配、開発など、紛争の根源的原因の解決に取り組む他の部門との一貫性のある援助を志向する「新しい人道主義（New Humanitarianism）」との間で活発な議論が展開されてきた。「古典派人道主義」は人道アクセスを確保する戦略として「受容ベースアプローチ（consent-based approach）」を志向してきた。このアプローチは、人道主義の原則を遵守する立場から、紛争当事者および現地住民との対話を通して信頼関係を構築し、受容されることを目的とした戦略である。一方、「新しい人道主義」は「強化されたアプローチ（hardened approach）」を志向してきた。このアプローチは、民軍防衛資産を効果的に活用することによって、紛争当事者からの脅威に対処し、人道アクセスを確保する戦略である。このように、「古典派人道主義」と「新しい人道主義」の間では、人道アクセス戦略に対する考え方には大きな相違がある。

人道アクセスの確保が課題となる中、人道アクセス戦略を取り扱った研究が蓄積されつつあるものの、各人道機関が採用する人道アクセス戦略が実際に人道アクセスを促進したのかを客観的データを用いて比較分析を試みた先行研究はない。

2. 研究目的

本研究の目的は、紛争当事者および介入国による人道援助の軍事化・政治化に直面しながらも、今日において、人道主義の原則に基づく人道援助は妥当なのかを考察することを目的とする。この目的を達成するために、「受容ベースアプローチ」と「強化されたアプローチ」という2つの人道アクセス戦略の妥当性と限界を問う。

3. 研究方法

本研究はソマリアにおける人道援助を対象とした定性的事例研究である。本研究では、ICRC および国連人道機関の人道アクセスを客観的に測るために、ソマリア向けの人道援助資金、職員を狙った事件およびその犠牲者の数を尺度として活用する。ICRC の活動資金については、年次報告書に盛り込まれたデータを活用した。国連人道機関の活動資金については、年次報告書および OCHA の Financial Tracking Service (FTS) のデータを活用した。職員を狙った事件およびその犠牲者数については、Aid Worker Security Database のデータベースを活用した。また、ソマリアにおける人道援助については ICRC のニュースリリースおよび OCHA の現地の「情勢概況 (Situational Report)」などを参照した。これらの一次資料で得られたデータを補完するため、『赤十字国際レビュー (International Review of the Red Cross)』や『国際平和維持 (International Peacekeeping)』などの学術雑誌に寄稿された人道援助に関連する論文も参照するとともに、援助関係者への半構造化面接も行った。

4. 論文の構成

本論文は序章および終章を含めた7つの章で構成される。序章では、本研究の分析視角

となる「古典派人道主義」および「新しい人道主義」という2つの人道主義の系譜間の論争を中心に先行研究の動向を整理するとともに、研究目的、研究方法について述べる。

第1章では、赤十字の創設者であるアンリー・デュナン（Henry Dunant）の『ソルフェリーノの思い出』の出版から今日にいたるまでの人道援助活動を規定する原則の発展を考察する。人道主義の原則は「赤十字の基本原則」から派生した原則である。したがって、赤十字の基本原則の発展に果たした ICRC の役割、特に ICRC の元副総裁ジャン・ピクテの業績に焦点をあてる。また、「赤十字の基本原則」のうち、「人道」、「公平」、「中立」、「独立」の4つの原則は、赤十字運動以外の人道機関にも活動原則として受容されているが、その解釈には違いがあることを明らかにする。

第2章では、人道主義の原則の構造と運用上の課題を考察する。まず、本章では、人道主義の原則を構成する4つの原則の定義を確認する。また、人道主義の原則は「人道」と「公平」を頂点とした階層的な構造になっていることを確認する。その上で、人道主義の原則のうち、軍事的・政治的課題と人道援助を明確に区別することを要請する「中立」の原則が、戦闘員と一般住民の区別があいまいになっている今日の武力紛争において、最も重要な論点となっていることを強調する。このような背景から、人道主義の原則の妥当性を問いなおす動きが生じていることを明らかにする。

第3章では、紛争国への寄与を最大化するために、その多様な能力（治安、人道、開発など）を一貫して、相互支援的に発揮できるよう各部門の連携を促進する「統合アプローチ」に着目し、国連の人道部門と治安・開発部門が統合されていく過程を分析する。この分析を通し、統合化の流れによって国連の人道援助活動の軍事化と政治化がもたらされるのではないかという懸念が高まり、統合アプローチの指針において人道上のニーズへの配慮が求められるようになったことを明らかにする。

第4章では、人道アクセス戦略の2つのアプローチである「受容ベースアプローチ」および「強化されたアプローチ」の相違を分析する。本章では、まず、人道援助の安全管理に関する代表的な文書である『暴力的環境における活動上の安全管理：優れた実践に関するレビュー（*Operational Security Management in Violent Environments, Good Practice Review Number 8*）』を参照し、これら2つのアプローチの特徴を考察する。また ICRC および国連人道機関が公表している政策文書を参照し、各援助機関の安全管理および援助政策の特徴を分析する。その上で、ICRC が「受容ベースアプローチ」、国連人道機関が「強化されたアプローチ」をとる傾向にあることを明らかにする。

第5章では、2005年から2014年までのソマリアにおける人道援助を事例として取り上げ、「受容ベースアプローチ」および「強化されたアプローチ」の妥当性と限界を検証する。本章では、まずソマリアにおける武力紛争および国際社会による介入を歴史的観点から概観し、ソマリアにおける人道危機は干ばつや洪水などの災害だけでなく、氏族（クラン）間の武力紛争や国際的なテロ対策などの人為的要因で発生していることを明らかにする。また、人道援助機関が、人道アクセスを確保する際、政治的制約（国家建設、国際

テロ対策) および活動上の制約(援助関係者に対する暴力、官僚主義的規制)に直面していることを確認する。その上で、このような制約がある中、「受容ベースアプローチ」を志向する ICRC と「強化されたアプローチ」を志向する国連人道機関との間で人道アクセスの面で差が生じた要因を考察する。

5. 結論

第 5 章で取り上げたソマリアにおける人道援助の事例検証から、つぎのような示唆が導き出された。第一に、国連システム全体の安全管理体制の強化は過度な危険回避的行動を助長し、被災者のニーズに対応する国連人道機関の能力を阻害した。第二に、国家建設という政治的課題と人道援助を統合化する国連システム内の潮流および国際社会によるテロ対策は、アルシャバーブによる国連人道機関の職員に対する暴力の先鋭化と人道援助に対する官僚主義的規制の強化をもたらした。第三に、国連人道機関と同様、ICRC もアルシャバーブによる官僚主義的規制によって人道アクセスを妨害されたものの、人道主義の原則に基づく対話と説得を継続したことによって、国連人道機関と比較すると、人道アクセスの獲得に成功した。第 5 章の事例検証から導き出されたこれらの示唆は、人道主義の原則の遵守を前提とした人道アクセス戦略は今日でも妥当であることを裏付けるものであった。