

**国際的な災害救援および初期復興支援にかかる
国内における準備及び規則のためのガイドライン**

2006 年 10 月 26 日版

(邦訳注釈：本ガイドライン案は第 30 回赤十字国際会議において採択された。)

目次

導 入

1. 目的と範囲
2. 定 義

第1部 主要責務

3. 被災国政府の責務
4. 支援主体の責務
5. 全ての政府の補足的責務
6. 資源の流用・使途指定に関する責務

第2部 早期警戒と事前準備

7. 早期警戒
8. 法的、政策的、組織的枠組み
9. 国内対応能力に対する地域間・国際的支援

第3部 国際的な災害救援及び初期復興支援の開始と終了

10. 開始
11. 軍隊による救援の開始
12. 終了

第4部 法的便宜の適格性

13. 支援国政府に対する便宜
14. 人道支援機関に対する便宜
15. 他の支援主体に対する便宜

第5部 入国と活動の法的便宜

16. 要員
17. 物資及び資機材
18. 特殊な物資及び資機材
19. 輸送
20. 一時的な国内での法的地位
21. 課税
22. 安全
23. 時間外業務
24. 経費

国際的な災害救援および初期復興支援にかかる国内における準備及び規則のためのガイドライン案

導 入

1. 目的と範囲

1. 本ガイドラインは拘束力をもたないこと。各国政府には、国際的な災害対応に関する国内法、政策及び／又は手続きの強化のために本ガイドラインを活用することが期待されるものの、本ガイドラインは、国内法に基づく既存の責任や権利に直接の影響を及ぼさないものであること。
2. 本ガイドラインは、国連総会決議 1991 年 46/182 及び同 2002 年 57/150、1997 年の迅速な国際救援のための措置及び 2005 年兵庫行動枠組みを含む、多くの既存の国際的取り決めから導き出されたものであること。
3. 本ガイドラインの目的は、国際的な災害救援及び初期復興支援に関する国内の法的、制度的、組織的な枠組みの改善のための手引きを提供することで、国内の法的準備に寄与することであること。国内における当局や関係機関の一義的役割を再確認する一方で、調整、質、説明責任に関する最低限の基準を満たす意思があり、かつその能力を有する支援国政府、人道援助機関には、最低限の法的便宜を供与すべきであること。ガイドラインが活用されることによって、被災地域に対するより良い援助のために、国際的な災害救援及び初期復興支援の質と効率の向上が期待されること。
4. 本ガイドラインは武力紛争状態又は武力紛争中の災害に適用することを目的としておらず、あるいはそれらの状況下における救援活動のいかなる規則の変更を意図するものではないこと。本ガイドラインはまた、下記に止まらずその他のあらゆる既存の国際法や合意事項のいかなる変更や、意味や解釈に対する影響を及ぼすことを求めることを意図していないこと。
 - (a) 国際人道法、国際人権規約、難民法
 - (b) 主権国家、国際機関、国際赤十字・赤新月社連盟及び赤十字国際委員会の法人格や地位
 - (c) 権利や免責に関する国際法
 - (d) 国際赤十字運動規約や諸規則及び赤十字運動の各構成機関と各国政府の個別の主体間における既存の法的協定及び
 - (e) 各国政府間又は各国政府と支援主体間の既存の合意事項

2. 定 義

本ガイドラインにおいて、各用語を以下のとおり定義する。

1. **災害** 事故、自然、人為の如何によらず引き起こされ、突然にあるいは長期的プロセスの結果の如何によらずもたらされる、人間の生命、健康、貧困又は環境に対して重大かつ広範な脅威を引き

起こす社会の機能の深刻な崩壊。但し武力紛争を除く。

2. **災害救援** 被災地域の当面のニーズに対応するために提供される物資及びサービス。
3. **初期復興支援** 被災地域の当面のニーズが満たされた後、被災国政府により決定された初期の期間内に提供される、回復力の増強やリスク軽減の取り組みを含む、被災地域の災害前の生活状態への回復又はその改善を意図した物資及びサービス。
4. **物資** 被災地域の救援又は初期復興のために当該地域に提供されることを意図された供給資源。
5. **サービス** 被災地域を支援するために災害救援及び初期復興要員により提供される活動（救出や医療ケアなど）。
6. **資機材** 車両や無線など、災害救援又は初期復興支援に必要な物資以外の物的品目。
7. **要員** 災害救援又は初期復興支援を提供する職員及びボランティア。
8. **被災国政府** 災害により当該領土内の人又は財産が被災した政府。
9. **支援国政府** 文民又は軍隊のいずれかの構成により災害救援又は初期復興支援を提供する政府。
10. **原産国政府** 被災国政府に向けて災害救援及び初期復興支援の要員、物資、資機材の移動が開始される政府。
11. **通過国政府** 災害救援又は初期復興支援に関して、災害救援又は初期復興支援が、被災国政府との往路又は復路において、その領土の管轄権限により通過する許可を受領した政府。
12. **人道支援機関** その使命と活動が主として人道的救援、復興、開発とされている、外国、地域間、政府間又は国際的な非営利団体。
13. **適格な人道支援機関** 原産国政府、通過国政府又は被災国政府により、第5部に準じて法的便宜を受けるのに適格であることが決定された人道支援機関。
14. **支援主体** 無償の救援を提供する全ての人道支援機関、支援国政府、海外の個人、海外の私企業、又は被災国政府の領土内において災害への支援を行う、若しくは物的又は資金的寄付を送付する、他の海外の主体

第1部 主要責務

3. 被災国政府の責務

1. 被災国政府は、その領土内において、災害リスクの軽減、救援、復興支援を確実なものとする一義的責務を有するものであること。人道分野における政府の補助機関たる各国赤十字社・赤新月社、及び国内の市民組織は、国内において重要な支援の役割を担うものであること。
2. 被災国政府は、災害の状況が自国の対応能力を超えたと判断した場合は、被災者の支援のために、国際的かつ／又は地域間の支援を求めること。
3. 被災国政府は、国際法規に沿って、国内における外国からの援助活動を調整、規制、監視する主権を有するものであること。

4. 支援主体の責務

1. 支援主体は、被災国政府の法令や適用される国際法を遵守するとともに、被災国の当局と調整し、いかなるときも被災者の尊厳を尊重すること。
2. 支援主体は、人道、中立、公平の原則に従って災害救援及び初期復興支援が行われることを確実にすること。とりわけ；
 - (a) 支援の優先度は必要性によってのみ決定されること
 - (b) (国籍、人種、民族、宗教、信条、階級、性別、障害、年齢、政治的意見等による) いかなる差別もなく支援が行われること
 - (c) 政治的、宗教的目的、被災国の内政問題への介入、営利を求めることなく支援が行われること
 - (d) 支援を災害救援や初期復興支援とは無関係の政治的、経済的、軍事的情報収集の手段として用いないこと
3. また、実現可能な範囲で最大限、災害救援及び初期復興支援においては；
 - (a) 女性や子供、避難者、高齢者、障害者、HIV 感染者及び衰弱性の疾病患者に対する必要な場合の特別な支援に対応すること
 - (b) 支援内容が被災者にとって適切かつ国際的基準に準拠していること
 - (c) 国内の支援主体との調整をすること
 - (d) 文化、社会、宗教、慣習への配慮をすること
 - (e) 支援の企画・立案、実施、モニタリング、評価に、女性、若年者、高齢者を含む被災者自身の適切な関与を保つこと
 - (f) 力量があり、適切に訓練された要員を配置すること
 - (g) 組織の能力に相応しい範囲で支援を行うこと
 - (h) 地域の災害リスク軽減、救援及び復興能力の強化と災害に対する将来の脆弱性の軽減を図ること

- (i) 地域社会、経済、雇用市場、開発目標及び環境に対する支援による負の影響を最小限に止めること
- (j) 透明性を確保し、活動と資金に関する適切な情報を提供すること

5. 全ての政府の補足的責務

1. 資金の拠出を行う政府は、支援主体に対して4. に記載の責務に準じて活動するよう推奨すべきであること。
2. 各国政府は、国際的な緊急救援又は初期復興支援に寄与する関心を有する国民に対して、可能な限り資金拠出の方法によるか、そうでない場合は被災国から支援要請のあった物資のみを寄付するよう推奨すべきであること。

6. 資源の流用・使途指定に関する責務

1. 各国政府と人道支援機関は、災害救援又は初期復興支援の物資や資機材、資源の不法な資金流用、横領、詐欺を防止し、訴訟を起こすために適宜協力すること。
2. 被災国政府は、災害に関連して寄託され、受領した資金・物資を、寄付の意向に沿うように使用すること。

第2部 早期警戒と事前準備

7. 早期警戒

必要となる可能性のある国際支援の障害を最小限にして効果を最大限なものとするために、被災国政府は、災害が発生する可能性のあるハザードに関する情報を含め、災害に関する情報を各国政府および国連緊急救援調整官を含めた人道支援機関に周知すること。

8. 法的、政策的、組織的枠組み

1. 大規模災害のリスク軽減プログラムの重要な要素として、政府は、市民社会や地域の災害対応能力強化を含め、赤十字の補助機関としての役割を規定した、総合的な法的、政策的、組織的枠組み及び災害予防、被害抑止、被害軽減、救援及び復興のための計画を策定し、かつ、地域社会の自らの安全と回復力の強化を支援すること。政府は、関係する地域間及び国際機関の支援を適宜受けながら、これら枠組みの効果を確実なものとするため適切な資源を割り当てること。
2. これら枠組みには、ガイドラインに沿って、国際的な災害救援及び初期復興支援に関する受け入れ、促進、通過、規制に関し適切に規定すること。枠組みは、国連による救援活動に関しては国連

緊急救援調整官が各国政府及び人道支援機関との中心的な調整役を担うことを踏まえ、国際救援活動及び初期復興支援の効果的な調整を可能とするものとする。枠組みは、地域を所管する地方政府の責務と権限についても明記すること。国際的及び地域間主体との調整にあたるあらゆるレベルでの国内の担当の制定についても検討すること。

3. 中央政府は、必要かつ適切である場合、国際的な災害救援又は初期復興支援に関連する法や規則で定めた範囲の権限を有する地方政府や民間調整機関など他の国内の主体に対してもガイドラインを適用するよう推奨すること。

9. 国内対応能力に対する地域間・国際的支援

1. 回復力を増強し、国際的な災害救援及び初期復興支援の必要性を減らすために、寄付者や地域間その他関連主体などの国際社会は、開発途上国、国内市民組織、各国赤十字社・赤新月社に対して、国内における災害予防、被害抑止、被害軽減及び災害対応にかかる能力向上のための支援を行うこと。
2. 国際的な災害救援及び初期復興支援の準備を進めるため、国際社会は、開発途上国における法的、政策的、制度的枠組みの実施に関する能力向上への支援についても行うこと。支援は関係機関間と調整を図りながら行われること。

第3部 国際的な災害救援及び初期復興支援の開始と終了

10. 開始

1. 災害救援と初期復興支援は、被災国政府の同意に基づいてのみ行われ、原則としてアピールによるものであること。被災国政府は、外国からの支援受け入れの意思決定及び連絡について、時期を失せず迅速に行うこと。この意思決定のために、被災国政府は速やかにニーズアセスメントを行うこと。国連及び他の人道支援機関との共同ニーズアセスメントの実施について検討すること。
2. 支援の要請と申し出に関して、物資の種類や量、必要とされる又は提供可能なサービスや専門性についてはそれぞれ可能な限り特定すること。被災国政府は、必要のない支援で申し出のある可能性の高い物資やサービスの種類についても示すことが望ましいこと。
3. 被災国政府は災害救援又は初期復興支援における入国や実施に特に関連性の高い国内の法及び規則を支援主体に周知すること。

11. 軍隊による救援の開始

災害救援又は初期復興支援のための軍隊の派遣は、文民による代替手段の検討が行われた後、被災国の同意又は要請があった場合にのみ行われること。軍隊の派遣に先立ち、支援の条件（派遣の期間、武器の携行、軍服の着用、文民支援との協力の仕組み等）が被災国と支援国の間で合意されていること。

12. 終了

被災国政府又は支援主体が災害救援又は初期復興支援を終了する場合は、適切な通知を行うこと。通知に基づき、被災国政府と支援主体は、被災地域への影響を念頭に置きつつ、相互に検討を行うこと。

第4部 法的便宜の適格性

13. 支援国政府に対する便宜

通過国政府及び被災国政府は、支援国政府に対して、支援国政府が実施する災害救援又は初期復興支援に関連する第5部記載の最低限の法的便宜を供与することが推奨されること。

14. 人道支援機関に対する便宜

1. 既存の国際法に基づき、災害救援又は初期復興支援に関して、どの人道支援機関が第5部に記載される法的便宜の適格性を付与されるかを決定するのは、原産国、通過国及び被災国政府の特権であること。
2. 各国政府は、法的便宜の適格性を得ようとする人道支援機関に対して基準を策定することが推奨されること。これら基準には、当該機関が、本ガイドライン第4条に記載される責務に従い活動する意思とその能力を有することを明示することを含めること。
3. 人道支援機関に対する追加の要請は、適切な災害救援及び初期復興支援を行ううえで過度の負担とならないものとする。
4. 各国政府による便宜供与の適格性の決定は、災害発生前又は災害発生直後に行われるべきであること。所要の手続きと仕組みは可能な限り簡単かつ迅速なものとする。手続き等は明確に示され、その情報は自由に入手できること。可能な場合は、国内の事前登録や二国間協定、又は国際的、地域内の認可システム等を活用すること。
5. 第5部に記載の法的便宜の保有は、本条第2項の遵守状況に照らして行われること。しかしながら、法的便宜の保有の変更は、その状況に鑑みて、任意に又は遡及して若しくは通告なく行わない

こと。

15. 他の支援主体に対する便宜

被災国政府は、支援国政府や人道支援機関の活動に悪影響が及ばない限りにおいて、要請に基づき、無償の救援を行う民間企業など、第13条及び第14条に記載される以外の支援主体に対して法的便宜を供与してもよいこと。法的便宜を供与されたあらゆる主体は、第14条記載と同様の条件を遵守しなければならないこと。

第5部 入国と活動の法的便宜

各国政府は、支援国政府及び適格な人道支援機関に対して、第16条から第24条に記載された法的便宜を供与することが推奨されること。これら便宜については、被災国、原産国及び通過国政府における国家安全保障、治安、公衆衛生と環境衛生及びモラル上の利益との関係に基づき供与が行われるものであること。これら利益を保護するための基準は、個々の災害における緊急性と被災地の状況における人道上の必要性に鑑み、個別に判断されるべきであること。

下記記載の法的便宜が政府以外の権限による場合、政府はこれら機関に対して、支援国政府や人道支援機関に適切な便宜を付与するよう推奨すること。

16. 要員

1. 災害救援及び初期復興に従事する支援国政府及び人道支援機関の要員に関して、被災国政府は；
 - (a) 活動に必要とされる期間、ビザ及び必要な労働許可を発給すること。経費負担なく、被災国内で更新できることが望ましいこと。
 - (b) 災害救援活動においては、当該ビザ及び労働許可を免除するか遅滞なく発給すること。
 - (c) 外国の医療要員、建築家や土木要員、運転免許証及び災害救援や初期復興支援を実施するうえで必要な他の免許や証明書など、支援国政府や支援人道機関によって正規のものであることが証明された専門的資格を、災害救援又は初期復興活動に必要な期間、一時的に承認するための簡素化された手続きを制定すること。
 - (d) 災害救援及び初期復興支援要員の安全を念頭に置いた上で、被災地域への出入りの自由なアクセスや自由な移動を支援すること。
2. 要請に応じて、原産国及び通過国は、支援国政府及び人道支援機関の要員の出国、通過のビザを同様に免除するか遅滞なく発給すること。経費負担のないことが望ましいこと。
3. 支援国政府及び適格な人道支援機関は、ローカルスタッフの雇用で対応できる災害救援及び初期復興活動の目的がどの程度あるかを検討すること。

17. 物資及び資機材

1. 支援国政府及び支援人道機関により輸出入された物資及び資機材について、原産国、通過国及び被災国政府は；
 - (a) あらゆる関税、税、通関料金を免除すること。
 - (b) 輸出、通過、輸入のあらゆる制限を免除すること。
 - (c) 輸出、通過、輸入に必要とされる書類を単純化・簡素化すること。
 - (d) 支援国政府及び人道支援機関が保有する資機材や使用しなかった物資の再輸出を許可すること。
2. 物資と資機材に限っては、原産国、通過国及び被災国政府はさらに；
 - (a) 検査の免除又は基準を緩和をすること。免除が不可能である場合は、可能であれば“事前通関”の手続きを利用して、優先的に通関を行うこと。
 - (b) 遅れを最小限にするために、時間外や税関以外の場所における検査や通関を行うこと。支援国政府及び適格な人道支援機関は、被災国政府から指示のあったいかなるルートや配送拠点を尊重すべきであること。
3. 上記の便宜による恩恵を受けるために、支援国政府及び人道支援機関は、合意された国際的基準に従い、災害救援及び初期復興支援の物資及び資機材の適切なパッキング、分類、マーキングを行い、積荷毎に積荷目録を添付すること。物資及び資機材の質及び被災国政府の必要性と合致しているか、さらに被災国政府の国内法及び国際基準に合致しているかを確実なものとするために、支援国政府及び人道支援機関は追加の検査を実施すること。
4. 支援国政府及び適格な人道支援機関は、不必要な物資及び使用されない物資、特に健康、安全、環境に悪影響を及ぼす物資の除去又は廃棄の責任を有すること。

18. 特殊な物資及び資機材

第17条に記載の便宜に加えて；

1. 被災国政府は、災害救援及び初期復興支援において、支援国政府及び適格な人道支援機関若しくはその代理人が輸入した外国の登録・ナンバープレートの車両に対する一時的な承認を付与すること。
2. 被災国政府は、災害救援及び初期復興支援において、支援国政府及び適格な人道支援機関が輸出入及び使用する通信・IT 機器について、所要の免許を免除するか遅滞なく発給し、他の障害を減らすこと。被災国政府は、国内の救援主体に負の影響を与えずに、支援国政府及び適格な人道支援機関に対して優先的に、帯域幅、周波数、衛星を利用した通信及び災害救援事業に関連したデータ

転送についても割り当てを行う（または該当する場合、他の国内機関に対して割り当てを行うよう推奨する）こと。

3. 原産国、通過国及び被災国政府は、災害救援及び初期復興支援において、支援国政府及び適格な人道支援機関若しくはその代理人による薬品及び医療資機材の輸出、通過、輸入、再輸出にあたって、公衆の安全及び国際法に従い、法的、事務的障害を減らすこと。支援国政府及び適格な人道支援機関は、薬品及び医療資機材の質、適切性及び安全を確実なものとするために適切な手段を講じること。とりわけ；
 - (a) 全ての薬品は原産国及び被災国政府において使用が承認されていること
 - (b) 自らの活動で使用する薬品は；
 - (i) 品質を保持するために適切な条件下で輸送及び保管されていること
 - (ii) 誤用、乱用から保護されていること
 - (c) 被災国において他の主体により使用されるために寄贈された全ての薬品は；
 - (i) 受領当局により合意されている場合を除き、到着時に最低 12 ヶ月間の有効期限があること
 - (ii) 被災国に到着するまでの間、品質を保持するために適切な条件下で輸送、保管されていること
 - (iii) 国際一般名又は一般名、生産番号、投薬形態、効力、製造会社名、梱包内の数量、保管条件、有効期限とともに、被災国内で理解される言語で適切に表示されていること
4. 原産国、通過国及び被災国政府は、支援国政府及び適格な人道支援機関により輸出入される食料にかかる通常の薫蒸、禁止、規制の手続きの変更又は軽減が可能か検討すること。

19. 輸送

1. 原産国、通過国及び被災国政府は、支援国政府、適格な人道支援機関及びその代理人により、災害救援又は初期復興支援のために運行される陸上、海上、航空輸送機関に対して、遅滞なく、速やかな通過の許可を与えること。また、所要の経費は免除されることが望ましいこと。
2. 特に、航空機の上空通過、離着陸に許可を与えること。航空機には、必要に応じて被災国政府の領土内で運行する許可をあたえること。
3. 輸送機関を運行するための要員に対する出国、通過、入国査証を速やかに発給すること。

20. 一時的な国内での法的地位

1. 被災国政府は、支援国政府及び適格な人道支援機関に対して、入国時又は入国後速やかに、適切な地位を付与すべきであること。最低限、活動にあたっての一時的な法的許可を与え、それにより被災国領土内で災害救援及び初期復興支援を実施するのに必要な権利、特に、銀行口座の開設、契約及びリースの履行、財産の保有及び放棄、法的手続きを実施する権利を遂行することができるよ

うにすべきであること。

2. 支援国政府及び適格な人道支援機関に対して、合法的な手段及び法定為替レートにより、災害救援又は初期復興支援に必要な資金及び外貨の持ち込み又は持ち出しが自由に行える権利が与えられるべきであること。

3. 被災国政府は、支援国政府及び適格な人道支援機関がローカルスタッフの雇用、解雇を合法的に行うことを認めること。

2.1. 課税

被災国政府は、支援国政府及び適格な人道支援機関に対して、災害救援及び初期復興支援に直接関連する付加価値税及び他の税を免除すること。

2.2. 安全

被災国政府は、支援国政府及び適格な人道支援機関の要員及びその居住、施設、輸送手段、資機材及び物資にかかる安全確保のための所要の措置を講じること。支援国政府及び適格な人道支援機関もまた、危険性を軽減するために、自らの計画と活動において、適切な措置を講じること。

2.3. 時間外業務

被災国政府は、必要に応じて、国際災害救援の迅速な実施に不可欠な、政府が運営する事務所及びサービスについて、時間外業務が確実に行われるよう努めること。

2.4. 経費

1. 本ガイドラインに規定される国際的な災害救援及び初期復興支援の実施に必要な経費は、原則として支援国政府及び人道支援機関が負担すること。しかし、支援国政府は、被災国政府との間で事前に、一部経費の返納や機器の一時的貸与について合意することができること。

2. 被災国政府は、状況に応じて、支援国政府及び適格な人道支援機関に対して、下記に示す内容を含め、特定のサービスの提供や経費の減免を検討すること；

- a. 国内航空会社の利用を含む国内輸送
- b. 事務所及び倉庫としての建物及び土地の利用
- c. 物資搬送のための機材利用及び物流支援