

1.

はじめに

1.1 背景

24. 1986年4月26日、ウクライナ北部のキエフ地方にあるチェルノブイリ原子力発電所4号炉が爆発し、民生用原子力産業史上最悪の災害が発生した。今日のウクライナ、ベラルーシおよびロシア連邦が広範囲にわたり汚染され、数十万人が避難した。今も数百万人が被災地に住んでおり、被災者への支援活動は今日まで続いている。

25. 1990年、ソ連赤十字・赤新月社同盟（ソ連赤十字社）からの要請を受け、IFRCはベラルーシ、ロシアおよびウクライナの各赤十字社と連携し、チェルノブイリ人道支援プログラム（CHARP）を開始した。22年間にわたり、CHARPは数十万人の受益者に甲状腺病変に関する医学的スクリーニングと健康教育および心理社会的支援を提供し、医療物資、マルチビタミン剤およびミルクを配布した。また、原子力とその他の技術的災害の影響への対処における科学面での連携に貢献した。

26. 継続的な技術的発展と、様々な国による原子力・放射線活動への関与および避け得ない技術的事故と災害のリスク（例：2011年に発生した福島第一原子力発電所事故）を理由に、原子力・放射線事故とその他の技術的災害に対する国際赤十字の備えと対応を見直し、強化することが早急に必要とされている。2011年のIFRC総会では、赤十字・赤新月社内外の知識と証拠に基づくデータと情報の共有を促進するための方法と、各赤十字・赤新月社による原子力緊急事態に備えるための計画を改善できるようにこれらの知識リソースを集約する方法を確立するよう求められた。長い期間と高度な技術性および関与した人数の多さといったCHARP独自の特徴により、IFRCは経験から教訓を学んでいる。

27. 以上を念頭に置き、IFRCヨーロッパ地域事務所はCHARPの経験を調査、分析および文書化するために本レビューを委託した。本レビューはチェルノブイリ事故から教訓を得ようとする国際的な取り組み全体に貢献するものである。例えば、第68回国連総会（2013年12月開催）の決議A/68/L.21では、「チェルノブイリ災害以外の原子力災害の状況に応用・再現するために、チェルノブイリ原子力事故による人類への影響に対処したすべての経験と教訓を引き続き収集、文書化、発信すること、ならびにこれらの経験を世界中の災害リスクの軽減、災害への備え、対応および復興の分野で十分に活用すること」が国連チェルノブイリ国際協力コーディネーター（United Nations Coordinator of International Cooperation on Chernobyl）に明確に要請された。

1.2 レビューの目的

28. 本レビューの目的は、IFRC が原子力・放射線事故とその他の技術的災害への備えと対応を理解し、この備えと対応への取り組みを最大限支援するための能力を構築することである。本レビューでは、チェルノブイリ原子力事故への対応における IFRC の経験の分析と、主な教訓とベスト・プラクティスの特定、CHARP の全体的な有効性と影響の評価、および IFRC 内で組織的に記録しておくための CHARP の経験の文書化を目指す。（詳細は付属文書 1 委託事項を参照のこと。）

1.3 方法

29. 本レビューを行うための方法は、二次データの机上でのレビューと重要な情報提供者とのインタビューをベースとした。本レビューチームは 180 件以上の重要な背景文書を調査した。（付属文書 3：レビュー済み文書リスト（List of documents reviewed）を参照のこと。）この文書調査が CHARP の重要な出来事と活動および決定事項を時系列にまとめた一覧表のベースとなった。（付属文書 5：CHARP 年表 1986 年～2015 年を参照のこと。）

30. 今回の現地訪問中に、本チームはウクライナ、ベラルーシおよびロシアの CHARP の主な活動地域のほか、各赤十字社の本社と支部および放射線関連の病変の治療を専門とする医療センターに数多く訪れた。（付属文書 4：現地訪問日程表（Field visits itinerary）を参照のこと。）ベラルーシでは、赤十字の MDL を 2 ヶ所見学し、うち 1 ヶ所は実際に医学的スクリーニングを行っている最中に見学した。本チームは 60 人以上の重要な情報提供者とインタビューを行った。この情報提供者には、ウクライナ、ベラルーシおよびロシアの各赤十字社の現職幹部や元幹部、管理職とボランティアと、医療従事者、政府と公衆衛生当局の職員、重要な国連機関の幹部数名が含まれる。（付属文書 2：被インタビュー者リスト（List of people interviewed）を参照のこと。）

31. 委託事項に従い、本レビューチームが重点を置いたのは、一般的に用いられている OECD・DAC の 5 つの評価基準のうち 2 つの基準（有効性と影響）に基づいたプログラム評価である。特にコミュニティにおける医療サービスへの影響と、被災国の各赤十字社の原子力事故管理能力の変化に重点が置かれた。また、本チームでは、CHARP の側面である妥当性と持続可能性についても取り組むことが適当であると考えた。

32. 提言を作成する上で本レビューチームが重点を置いたのは、赤十字・赤新月社の各プログラムマネージャーが原子力や放射線による緊急事態に最大限利用可能な情報に基づき意思決定を行う上で、参考となり得る重要な教訓とベスト・プラクティスを特定することだったため、専門的な緊急事態対応管理に関する基本事項を繰り返すような一般的な提言や、特定の状況に関する提言、および CHARP の経験に直接基づかない提言は含めないことが決められた。

33. 今回のレビューにおける方法論的課題は主に次のように要約できる。

- 決定事項の根拠についての理解：CHARP で下された決定と選択の根拠については、今日の人道支援に通常適用されている基準が CHARP 開始後何年も経ってから策定されたものが多いため、選択がなされた時期とその状況下で意思決定者が入手した情報、分析および技術的な手段を考慮しなければ理解できなかった。

- データの有用性と品質：CHARP の文書のほぼすべての統計データから、データの一貫性が著しく欠如しておりデータにかなり差のあることが明らかになったため、本レビューに含まれる定量的データはすべて、チームメンバーが緊急事態時の対応、活動展開経験および CHARP の知見に基づいて推定したものである。
- 感情的な偏見：当事者意識と達成への自負が伴う CHARP への強い愛着心が、インタビューを受けたほぼすべての IFRC と赤十字社関係者にみられたため、情報を提供する際に彼らに強い感情的偏見が生じ、ある程度インタビューに身構えて臨むこととなり、CHARP で何か違うことを行うことができた可能性や改善できた可能性を検討することが難しくなった。
- 過去の経験による偏見：本レビューチームメンバー3 人のうち、2 人が CHARP に以前関わったことがあるため、チームに一定の偏見が生じる可能性があった。Jean Pierre Revel 氏は 1990 年から 2000 年に IFRC 保健アドバイザーとして、また、1996 年と 1999 年に CHARP 評価チームの一員として CHARP に参加した。また、Nikolay Nagorny 氏は、1990 年から IFRC 代表者のアシスタントと後方支援員そして後に CHARP コーディネーターとして CHARP に参加した。偏見が生じる可能性を削減するため、各メンバーは経験が最も少ない分野に重点を置いた。