

## NGO のための安全管理ガイドブック[JPN]

Version DRAFT 1.2 – 2017-11-07  
NGO 安全管理イニシアティブ (JaNISS)

### 目次

NGO のための安全管理ガイドブック[JPN]	- 1 -
Version DRAFT 1.2 – 2017-11-07	- 1 -
略語表	- 2 -
「NGO 安全基準」とガイドブックの目的及び使い方	- 3 -
「NGO 安全基準」とガイドブックの目的	- 3 -
「NGO 安全基準」とガイドブックにおいて重視されている事項	- 3 -
「NGO 安全基準」とガイドブックにおいて避けられている事項	- 3 -
ガイドブックの構成	- 4 -
ガイドブックで必要な情報を探しやすくするための工夫	- 4 -
読者の立場に応じたガイドブックの使い方	- 4 -
0. 序章	- 6 -
0.1. 人道支援と開発分野におけるプロフェッショナルな安全管理の必要性	- 6 -
0.2. セキュリティ環境の変遷	- 7 -
0.3. 支援を可能にするための手段としての安全管理	- 7 -
基準 1: 安全管理に対する経営管理者の責任	- 9 -
基準 2: 団体としての安全管理方針と計画	- 14 -
2.1. 安全管理方針	- 14 -
資料 2-I: 安全管理方針の事例	- 20 -
2.2. 本部における安全計画	- 21 -
資料 2-II: 本部における安全管理計画の事例	- 24 -
2.3. 活動地での安全計画	- 25 -
資料 2-III: 活動地における安全計画の事例	- 33 -
基準 3: 経営資源の確保	- 34 -
資料 3-I: 外部安全管理研修をサポートするプログラム	- 36 -
資料 3-II: 日本の助成団体の助成を受けた予算にて助成金計上可能な安全管理経費	- 37 -
基準 4: 人事管理	- 39 -
基準 5: 責任の所在の明確化	- 42 -
資料 5-I: 安全管理体制と責務の分配例	- 45 -
基準 6: 他団体との協調	- 46 -
基準 7: 現地パートナー団体の安全管理	- 49 -
参考資料	- 51 -

## 略語表

CHS: Core Humanitarian Standards on Quality and Accountability  
CIMPs: Critical Incident Management Plan  
CIMT: Critical Incident Management Team  
eCentre: UNHCR Regional Centre for Emergency Preparedness  
ECHO: Directorate-General for European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations  
GPR8: Good Practice Review 8  
HF: High frequency  
IFRC: International Red Cross and Red Crescent Movement  
INSO: International NGO Security Organization  
ISAF: International Security Assistance Force  
JaNISS: Japan NGO Initiative for Safety and Security  
Medevac: Medical evacuation  
MOFA: Ministry of Foreign Affairs  
MOU: Memorandum of Understanding  
NRC: Norwegian Refugee Council  
PRT: Provincial Reconstruction Team  
PTSD: Posttraumatic stress disorder  
R&R: Rest and Recreation  
SIF: Safety in the Field  
SLT: “Saving Lives Together”  
SOPs: Standard Operating Procedures  
SRA: Security Risk Assessment  
SRM: Security Risk Management  
TOR: Terms of Reference  
UNDSS: United Nations Department of Safety and Security  
VHF: Very high frequency

## 「NGO 安全基準」とガイドブックの目的及び使い方

### 「NGO 安全基準」とガイドブックの目的

「NGO 安全基準」とそのガイドブックは、以下の目的に資することを目指して、人道・開発支援を行う日本の国際協力 NGO 有志によって、日本語及び英語の 2ヶ国語にて作成されました。

- 日本の NGO の役員、スタッフが、共通の用語と理解を用いて、安全管理について情報交換や協力を深めるための標準的文献を提供すること
- 多様性を持つ日本の様々な NGO が、団体の規模、ミッション、活動形態、活動分野、活動地を問わず、安全管理について重要と考える共通の事項を提示すること
- 日本の NGO 各団体が、安全管理について検討すべき事項をどこまで抑えられているか自ら確認し、不足している場合に、必要な情報を得られるようにすること
- 国連、国際 NGO で蓄積されて来た安全管理に関する参考文献、サイト等の情報を、日本の NGO が理解しやすい形でまとめて提示すること
- 「安全上のリスク分析」、「関係する全てのスタッフが参加しての安全管理計画の作成・改訂」、「安全管理に関する訓練」、「役職員の役割・責任の明確化」等、従来日本の NGO で十分に実施されて来なかった手法や考え方を紹介し、導入を提案すること
- 人道・開発支援 NGO の安全管理の考え方と手法をまとめて提示し、広く日本社会で NGO のプロフェッショナリズムが、理解されるための文献となること

### 「NGO 安全基準」とガイドブックにおいて重視されている事項

- 紛争地等で人道支援に従事する団体のみならず、海外で人道・開発支援を行うすべての日本の NGO が活用可能なものとする
- 団体の規模の大小、有給スタッフの有無、出張ベースか常駐スタッフを置いているか等を問わず、様々な活動形態の団体が活用可能となる
- 従来研修等の機会も限られていた地方の団体にこそ、まとまった形で安全管理に関する情報を提示して、能力向上に役立ててもらうこと
- すべての必要事項を網羅すると共に、目的に応じて必要な部分のみ目を通せばよいように、構成を工夫すること
- 多様な団体が安全管理上検討すべき事項を網羅すると共に、それをどこまで、どのように実現するかは、各団体の主体的な情報収集と判断、責任に委ねるようにすること

### 「NGO 安全基準」とガイドブックにおいて避けられている事項

- そのままで NGO 各団体の安全基準になるものではありません
- NGO 各団体に、一律の基準や方針を当てはめようとするものではありません
- 各団体が、形式的に安全管理に関する規定や計画を書面で整備すればよいわけではないため、そのままコピー可能なひな形等を提供することはしていません

- 各団体が主体的に安全管理を行う基準となる情報を提供するのみで、当然ながら各団体の安全管理に直接責任を負うものでも、本基準・ガイドブックを参照することで安全を保障するものでもありません。

## ガイドブックの構成

本ガイドブックの構成は「スフィア・プロジェクト」に倣っており、いくつかの基準と、それに関わるキーアクション、指標、ガイダンスから成っています。

- **キーアクション**: 基準達成のためのアクション(具体的行動、実践)です。あらゆる団体の個別の状況に当てはまるとは限らず、各団体はおかれた状況に応じて、基準達成のためにより適切なアクションを考案して実施することも可能です。
- **指標**: 基準が達成せれているかどうかを計るための目安となるものです。キーアクションの過程と結果を計るものですが、指標はあくまで各基準に関連付けて作成されています。
- **ガイダンス**: 各基準と、その達成のためのアクションについて、国際的な人道・開発コミュニティで蓄積されて来た知見、グッド・プラクティス、情報、参考資料等を、できるだけ簡潔にまとめて提示しています。より詳細な情報は、各ガイダンスや文末に記載された参考文献、ウェブサイト等を参照することで得られるように工夫されています。

## ガイドブックで必要な情報を探しやすくするための工夫

- 各基準、またそれぞれのキーアクションと指標は **テキストボックス** に入っています
- 各基準のガイダンスの中で、特に重要な箇所は、**ブルーのマーカー** で強調されています
- 基準 2 で、主に紛争地、危険度の高い地域で活動する団体に当てはまるとされる事項は、**網掛け** されています

## 読者の立場に応じたガイドブックの使い方

### ① 団体の運営責任者(理事等)の場合

以下の部分のみお読み頂くことで、概要を理解頂くことが可能です。

- 基準 1
- その他の基準のキーアクションと指標(指標 2 には、3カ所に記載されています)
- **ブルーのマーカー** で強調された箇所

### ② 団体の安全管理責任者・担当者の場合

基本的に本文書のすべてに目を通すことをお勧めします。ただし、紛争地等での活動は行っていない団体の場合は、基準 2 の中で網掛けされた箇所は、活動地の状況から不要と判断されれば、飛ばして読んで構いません。

### ③ 開発系の団体の場合

基準2の網掛けされた事項は、紛争地、危険度の高い地域で活動する団体を主な対象に記載されていますので、活動地の現状から不要と判断されれば、飛ばして読んで構いません。

④ 紛争地、危険度の高い地域で活動する団体の場合

基準2の網掛けされた事項は、紛争地、危険度の高い地域で活動する団体を主な対象に記載されていますので、安全上のリスク分析結果に基づいて対策が必要と判断されれば、熟読してください。

⑤ ガイドブックの概要を短時間で把握したい場合

時間の限られている方は、以下の部分のみお読みください。

- 各基準のキーアクションと指標(指標 2 には、3カ所に記載されています)

さらに以下も目を通して頂くと、より理解が深まると思われます。

- 前文
- **ブルーのマーカ**で強調された箇所

⑥ 自分の団体の安全計画等が必要事項を網羅できているか確認したい場合、またはこれから安全計画等を整備したい場合

基準 2 内の3つの章のガイダンスノートと資料を参照し、それぞれの項目について団体内で検討の上、対策が必要な場合はそれが十分になされているかを確認してください。

その後、関係者間の理解の一致のため、必要な事項は書面にまとめることを検討してください。ただし、本文で述べられている通り、関係スタッフが参加して計画を策定、見直しすることが重要で、書面はできるだけ簡潔にまとめることが推奨されます。

なお、現地拠点を設けず出張ベースで活動している団体の場合は、2.3 活動地での安全計画に記載の事項は、本部の安全計画や、提携団体の安全計画で考慮されるべき事項としてお読みください。

- 「2.1 安全管理方針」、「資料 2-I: 安全管理方針の事例」
- 「2.2 本部における安全計画」、「資料 2-II: 本部における安全管理計画の事例」
- 「2.3 活動地での安全計画」、「資料 2-III: 活動地における安全計画の事例」

**ガイドブック使用に際しての注意:** 本ガイドブックが扱う内容は、基本的に一般的なものであり、その内容はあらゆる状況に当てはまるわけではありません。本ガイドブックで推奨している方法が、特定の状況には不適切で、最悪の場合、ある人を生命身体の危険に晒すことさえもあり得ます。各団体がおかれた状況に適合させて使用することが必要であり、経験のある管理責任者の判断の下で、実践に移すことが強く推奨されます。

## 0. 序章

### 0.1. 人道支援と開発分野におけるプロフェッショナルな安全管理の必要性

日本の NGO の歴史を振り返ると、1960 年代前半にアジア地域での開発問題に取り組む団体が創設されはじめ、1979 年のインドシナ難民の流出を機に、多くの団体の設立が相次いだ<sup>1</sup>。以来 30 年以上にわたり、日本の NGO はその規模を拡大させ、活動地域もアジアのみならず、中近東、アフリカや中南米に及ぶようになったほか、支援分野も多岐にわたっている。また、開発分野のみならず、自然災害や複合的人道危機に際して人道支援を行う団体も数多く存在している。

一方で、活動規模や地域の拡大は、それが人道支援の分野であるか開発支援の分野であるかにかかわらず、様々な脅威に直面する可能性の増大にも繋がっている。人道支援に関する提言活動を行っている Humanitarian Outcomes 作成のセキュリティ・レポートによると、1990 年代以降、セキュリティ環境を取り巻く様相は、より一層複雑化し、2005 年から 2015 年の 10 年間を取ってみても、国際協力に携わる職員の犠牲者数は増大する傾向にある<sup>2</sup>。こうした状況は、日本人にとっても例外ではなく、2000 年代以降、邦人の誘拐・人質事件や、テロによる犠牲がしばしば報告されている。また、こうした事件に巻き込まれなくても、交通事故や感染症など、不慮の事故や病気で命を落とす援助関係者も後を絶たない。

こうした様々な脅威から生じる安全上のリスクにはどのようなものがあるだろうか。マラリアを例にとってみよう。マラリア流行地域で事業の進捗管理を行っている邦人駐在員が、マラリアに感染し、意識が朦朧とした状態で地元の病院に運び込まれたとする。マラリア流行地域で事業を実施するというリスクを負う以上、組織は駐在員がマラリアに感染する率を減らすための方策と共に、こうした事態に直面した際に駐在員の命を守るためのあらゆる手段を、体制として講じておかなければならない。また、不幸にして命を落とすようなケースに発展した場合、組織は、こうした事態に至った背景や理由などを内部や外部の関係者に対して説明する必要も生じてくる。

国際職員、現地職員、関係者を問わず、我々 NGO が実施する事業に関係する人員や資源に犠牲や損害が出た場合、我々は組織として道義的・法的責任を負うだけでなく、場合によっては、事業の中止や組織の解散といった事態にまで発展する可能性も起こり得る。こうした事態に陥ることを避けるために、我々 NGO は、安全管理についてもプロフェッショナルな行動を取っていくことが求められている。

この項では、まず日本の NGO の草創期から現在に至るまでの、治安・安全に関する環境の変遷を俯瞰し、人道支援・開発支援を問わず、国際協力に係るすべての NGO が様々な脅威に直面している状況を提示する。そして、こうした状況の中で活動を実施することによって生じる責任について触れたのち、支援を可能にするための手段としての安全管理の重要性を述べていく。

<sup>1</sup> JANIC ウェブサイトより要約 [http://www.janic.org/faq/faqngo/ngo\\_3.php#q6](http://www.janic.org/faq/faqngo/ngo_3.php#q6)

<sup>2</sup> The Aid Worker Security Database, Major attacks on aid workers: Summary statistics (2005-2015) <https://aidworkersecurity.org/incidents/report/summary>

## 0.2. セキュリティ環境の変遷

### ● 1960年代から1980年代

日本国内において、海外で活動を行う NGO が設立され始めたのがこの年代である。当時は東西冷戦のさなかにあり、核戦争の脅威は存在していたが、民族や宗教に端を発する紛争等の脅威は現在に比べ高くなく、海外で活動を実施していく上での安全管理上の関心事は、一般的な治安対策や交通事故、病気対策などが中心であった。

### ● 1990年代

冷戦の終結とともに、世界各地で民族的、宗教的過激主義が台頭し、民族浄化の動きに繋がりを、世界の各地で紛争が頻発。人道ニーズの拡大に伴い、こうした地域で活動を行う日本の NGO も増えてきた。それに伴い、治安が不安定な状況下で活動を行うことに対する、安全対策の必要性和意識の向上が高まってきたが、日本人が直接のターゲットとなるような事件は少数であった。

### ● 2000年代

アフガニスタンやイラクでは、人道支援関係者の安全上の脅威が著しく増大するとともに、地域復興チーム(PRT: Provincial Reconstruction Team)のあり方が大きな論争を呼んだ(コラム参照)。2004年から2008年にかけては、これらの国々で日本人をターゲットとした誘拐事件や襲撃事件も頻発し、日本政府の邦人保護に関する姿勢や、人道支援団体内での安全対策の意識を大きく転換させる、節目の年代となった。

### ● 2010年代

中近東やアフリカでの紛争拡大により、人道支援関係者の安全上の脅威はますます増加している。こうした情勢の中、シリア、アルジェリア、バングラデシュなどで、日本人をターゲットとした、あるいは日本人が巻き込まれた誘拐・テロ事件が再び起こり、日本の援助関係者が海外で活動する余地が狭まりつつある。また、テロ行為の拡散により、紛争国以外の国でも無差別テロによる犠牲者が出てきている。海外で活動をすることによるリスクが高まる中で、人道支援を使命としない、比較的落ち着いた地域での開発援助を中心とする NGO も、安全管理の意識を高めることが必須となってきている。

## 0.3. 支援を可能にするための手段としての安全管理

我々は、それぞれ組織としてのミッションを持っており、ミッションを追求した結果生み出される成果と、生じ得るリスクを絶えず天秤にかけていかなければならない。そして、生じうるリスクよりも生み出される成果のほうが大きいと判断した時に初めて、我々は活動を実施することが可能となる。

90年代以降顕著となってきているセキュリティ環境の悪化は、天秤をリスクの側に大きく傾けさせる要因の一つである。だが、天秤がリスクの側に傾く一方で、難民問題や格差の広がりなどなど、世界各地の人道支援ニーズや開発ニーズはかつてないほど高まっている。



## 基準 1: 安全管理に対する経営管理者の責任

署名団体の経営管理者は、管理者としての注意義務と、国際的に受け入れられている安全基準に基づいて、職員、ボランティア、インターン、専門家も含む業務委託者の安全について責任を持って確保しなければならない。

### 第一義的責任

組織における安全管理は、倫理的や道徳的な問題だけでなく、個人の国際協力への情熱によって担保されるものでもなく、むしろ組織の明確な法的義務でもある。これには組織の経営管理者層が主体となりトップダウン型で進められ、法の下に説明責任と責務を認識し受け入れることが求められる。結果として、組織方針とは、これまで現場で実践されてきたものの凝縮版とは異なったものであるべきである。このようにして、自分たちのスタッフの安全管理とは、組織の代表者の第一義的責任であるということを、保証するのである。

### 善管注意義務 (Duty of Care)

善管注意義務とは、組織の責任を意味しており、安全上のリスク管理も含まれる。善管注意義務の水準は過去十年の間に非常に上昇しており、今日においては、過去に適切と考えられていた水準が全くもって十分ではないという状況になっている。善管注意義務とは組織がスタッフに対して負う責任を示す法律用語ではあるが、同時に道徳的な側面があることも認識する必要がある。援助のプロフェッショナルとして、援助活動を行うスタッフへの善管注意義務を軽視することなく、果たすことが重要である。

### 広く認められた国際基準

1990年代以降の人道支援活動が世界的に拡大する中で、プロフェッショナルな基準を改善すること、支援の効果を高めること、そして人道支援システム全体の説明責任を確保することが重要だと、広く認識されるようになった。これに呼応するように、「人道原則」、「国際赤十字・赤新月運動、災害救援を行う NGO のための行動規範」、「ピープル・イン・エイド (People in Aid) 支援関係者の人事管理と支援のための指針」、「人道支援の質と説明責任に関する必須基準 (CHS)」に代表されるような、人道援助に関するいくつかの重要な国際基準が策定された。これらの国際基準は人道支援活動を導き、人道支援の活動がその他ほかの活動形態と区別するために必要不可欠なものです。これらの国際基準への適合は活動地域において安全管理能力を高めるに重要であると認識されている。

**キーアクション:**

- ・ 組織の経営管理者により、職場の安全管理に関する全職員に対する組織の法的責任について明示・周知される。
- ・ 組織の経営管理者により、職場の安全管理に関する法令や規則の遵守を確保するための責任が明示的に委任される。
- ・ 広く認められた国際基準を考慮し、組織の目的と使命に合致していれば、署名団体となることを検討する。
- ・ 全ての職員が、職場における安全管理への法的権利と義務を認識しているようにする。

**指標:**

- ・ 法令順守に関する責任が組織内と他の関係者間で理解されている。
- ・ 法令や規則への整合性について、国際基準に則しながら、定期的に見直しが行われている。

**ガイダンスノート**

1. **適用範囲:** 各団体が登録している国の国内法が、組織、協会、雇用者や被雇用者に適用される。これには職場における健康と安全管理に関する法令も含まれる。NGO は、安全な職場環境を確保する法的責任を被雇用者に対して負っており、何であれどこであれ、あらゆる予見可能なリスクから被雇用者を守るために合理的で実際的な対策を講じる必要がある。この責任は、事業実施環境特有のリスクがある危険度の高い活動地でも同様であり、NGO は同じような法的な義務と責任を他の組織と同様に負う。
2. **善管注意義務:** 善管注意義務とは、合理的に予見可能な危害のリスクを伴う行為を遂行する際に、「相当の注意 (reasonable care)」の基準を着実に実行することを求める、個人あるいは組織に課された法的義務である。過失とは、「相当の注意」の基準を実行することに失敗する(あるいは違反する)ことと定義され、組織的・人的な損失、損害あるいは負傷をもたらす。「相当な注意」の基準とは、人が同様あるいは類似の状況におかれた場合に通常払うと思われる合理的な注意を参照して判断される。「相当な注意」の基準は、国によって異なることにも注意が必要である。
3. **民法第 644 条「善良な管理者の注意義務」:** 日本国内における善管注意義務に当たる法文は民法第 644 条の受任者の注意義務が該当する。法人とその理事、監事、会計監査人及び(財団法人の)評議員は、委任の関係にある。民法の規定(644 条)により、委任を受けた者(受任者＝理事・監事・会計監査人・評議員)は、「善良な管理者の注意をもって、委任事務を処理する義務」(＝善管注意義務)を負っていると規定されている。このため、理事、監事、会計監査人及び評議員は、常勤・非常勤、報酬の有無

にかかわらず、その職責に応じた注意義務をもって職務に当たることが求められている。

4. **人道原則(Humanitarian Principles)**:各団体の援助行為が、人道的な行為であるとはつきり示すには、人道主義(Humanity)、不偏主義(impartiality)、中立性(Neutrality)、独立性(Independence)の4つの人道原則が重要である。これらの原則は、国際人道法に由来し、国連総会決議第46回通常回帰における第182号決議及び第58回通常回帰における第114号決議でも採択されている。この原則の世界的な認識と妥当性は、「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」(ガイダンスノート5)及び「人道支援の質と説明責任に関する必須基準」(ガイダンスノート7)でも強調されており、人道支援だけでなく開発援助を行う団体にも有益だと考えられている。人道的な行為とは非政治的で、人道的かつ社会的なものであるため、各団体は、紛争、暴力あるいは自然災害によって引き起こされたすべての人道的危機への対応において、これらの人道原則に従うことが重要である。同様に、「害を与えない(Do No Harm)」原則があり、これは例えば、各団体が行う行為が被災者に対し負の影響を与えないよう予防したり軽減することである。人道原則は、武装紛争状態にある集団に対し、人道的行為を受容する根拠を与える目的がある。このため、各団体の方針、資金や裨益者、実施様式、安全対策に関する業務上の意思決定が、人道原則に則して行われていることが重要である。
5. **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**:この行動規範は10の必須基準と影響下にある国家の各政府と各ドナー政府及び国際機関への提言を含んだ3つの添付資料からできている。この数年にわたり、この行動規範を遵守することが、IFRCやNGOにとって彼らが人道支援者であると定義するために重要な一つの方法となっている。この行動規範を策定するときから、人道対応に関する質と説明責任を改善するための多くの基準やメカニズムが開発されてきた。しかしながら、その中でも本行動規範はいまだにこの分野における最も重要な参考文献となっている。IFRCは本行動規範に参加調印した人道対応を行う団体を、ウェブページに公表しており、またいつでも新しく登録する団体を募集しています。IFRCは新しく賛同調印する団体を個別に点検したり、モニタリングを行っていない。しかしながら、この賛同調印団体のリストに掲載するために、①人道援助団体であることを維持していること、②団体のウェブページを含む必要な連絡先を提供し更新すること、③団体の代表による申請が必要である。申請はIFRCのウェブページからいつでも行うことができる:<http://media.ifrc.org/ifrc/who-we-are/the-movement/code-of-conduct/>。
6. **インターアクション・ミニマム・セキュリティ・スタンダード(InterAction's Minimum Operating Security Standards: MOSS)**:殺害、誘拐、あるいは重傷といった深刻な事件に加え政治的な意図を持った攻撃が人道援助者に加えられるなど、NGOの活動環境の変化を受け、アメリカ最大のNGOネットワークであるインターアクションは加盟団体が適切な対応を行うために安全対策ユニットを立ち上げた。このような中、インターアクションの加盟団体が、MOSSを用いて各団体が独自の安全対策を講じられるようになる事を目的とし、本ミニマム・スタンダードが開発された。個々の団体が異なったニーズを有していることを認識し、各章の「提案事項」の欄では、各団体が遵守しなければならないことではなく、本安全基準を実施するために必要な個別の検討事項を提示

している。こうする事により、提示された全ての点が、必ずしも全ての団体に、あるいは全ての状況に適切な対応ではないことを示している。本ミニマム・スタンダードは NGO の安全対策に系統的なアプローチを用いる事を導入し、現在ではインターアクション加盟団体はもちろん、NGO 業界全体の安全対策基準となっている。JaNISS は「NGO 安全基準」および本ガイドブックを作成する際に、インターアクションのミニマム・スタンダードを参照したほか、実際にインターアクションより技術的な協力を受けている。

7. **ピープル・イン・エイド (People in Aid) 支援関係者の人事管理と支援のための指針:** ピープル・イン・エイドは、人道援助及び開発援助における団体によって形成され、各団体がよりよい人材管理と職員やボランティアへの支援を向上することを目的としている。その中でも「良い実践のための規範」は、安全管理と健康に関する 7 つの原則から成り立っている。この規範が最初に策定されたとき、最も重要と考えられていたものは「スタッフの健康状態 (well-being)」であった。他の 6 つの原則については、広い意味でスタッフがケアされているということを団体が保証するために必要な事項となっている。スタッフの安全と健康には、組織的な戦略、計画、予算化、概要の説明、研修、相談のすべてが寄与すると考えられており、結果としてスタッフの定着率や支援の質に反映されると考えられている。
8. **人道支援の質と説明責任に関する必須基準 (CHS):** 「人道支援の質と説明責任に関する必須基準 (CHS)」は、提供する支援の質や効率を改善するため、人道支援に関わる組織や個人が利用できる「9 つのコミットメント」を提供している。CHS は、人道支援組織に被災した地域社会や人びとに対してよりきちんとした説明責任をはたさせることも可能にする。人道支援組織が何にコミットしているかを知れば、被災した地域社会や人びとはその責任を問うことができるからだ。CHS は、人道支援の中心に被災した地域社会や人びとを据え、彼らの基本的人権の尊重を促進する。これには、国際人権章典 2 などの国際法に明記されている「尊厳を持って生きる権利」や「保護と安全を得る権利」がよりどころになっている。CHS では、原則に基づく、責任ある、質の高い人道支援に不可欠な要素を、人道支援活動の必須基準として説明している。人道支援組織は、この基準を任意の行動規範として、組織内の手続きに活用することもできる。またこの基準については、多様な背景を持つさまざまな組織に妥当な具体的な枠組みや関連指標が開発されているので、これを用いて活動実績を検証することも可能である。

#### 補足情報: 善管注意義務に関する判例 (Dennis vs Norwegian Refugee Council)

2012 年 6 月 29 日、ノルウェー難民評議会 (NRC) の被雇用者であったスティーブン・デニス は、他の 3 名の同僚と共に、ケニア・ダダブ地方のイフォ 2 難民キャンプにおける要人訪問の際に襲撃を受けて、負傷し誘拐された。ケニア当局と地元民兵組織の救出作戦により、4 日後に人質たちは解放された。3 年後、デニスはオスロ地方裁判所に、拉致の際に被った経済・非経済的損失に対する補償を求めて前雇用主である NRC を訴えた。この事件において、過失の有無についても争点となったが、裁判所は、リスクの予見可能性、リスクを緩和・回避する軽減対策、重大な過失、因果関係と損失といった事項について、下記のとおり判断した。

裁判所は、誘拐のリスクは予見可能であったとした。また、NRC は、誘拐のリスクを緩和・回避する軽減対策を実施できたとした。さらに、裁判所は、NRC の行動には重大な過失があったとし、その過失が、誘拐が起きる必要条件となったと認定した。要約すれば、裁判所は、負傷という損害に対する補償に加えて、痛みや苦しみも含めた被害に対する補償のための法的必要条件が揃ったと判断した。裁判所は、デニスに対する約 440 万ノルウェー・クローネ(約 46.5 万ユーロあるいは約 6,000 万円)の支払いを NRC に命じた。

裁判所が使用した用語や分析方法は、標準的な安全上のリスク管理のそれとは異なるが、本判決は、安全管理の専門家によく知られている原則に言及し、この分野で参照される失敗の兆候を参照して、NRC がこの件で注意義務(due care)の基準に達していなかったことを認めた。例えば、事業実施環境とリスク分析の観点から、裁判所は、NRC の意思決定者はダダーブにおける安全状況に対して不十分な理解しかなく、要人訪問の直前に誘拐の危険性について適切な分析がなされなかったと判断した。また、裁判所は、当時のダダーブにおける安全対策として武装護衛を利用することが特に推奨・実施されていたにもかかわらず、それを利用しないと決定した NRC の軽減対策の選定と実施に問題があったと認定した。

この判決から得られる重要な教訓は、善管注意義務(Duty of Care)とは国際援助に関わる団体が着実に実行しなければならない法的義務であり、他の分野の雇用主と同等の水準で実現しなければいけないということである。本判決は、事業実施環境に関わらず、ダダーブにおける事業の実施そのものは法律に反しないと判断した。その代わりに、本判決は、軽減対策はリスクに比例しなければならないと強調した。よって、本判決は、団体に対して、よりリスク回避型になることを求めるものではなく、事業実施環境に合わせて、より強固な安全上のリスク管理手続を設けることを求めているものである。さらに、判決では危険地における善管注意義務(Duty of Care)の不可欠な要素として「インフォームド・コンセント(状況をよく説明して相手の同意を得ること)」が必要であると強調している。裁判所は、この誘拐事件に至るいくつかの過程でインフォームド・コンセントの存在が疑わしいか、あるいはまったく欠如していたと判断した。

本判決は主要メディアで取り上げられ、様々なフォーラムや論文で援助関係者や団体によって詳細に議論されてきた。本判決は、援助業界に対する「先例を作った」、「大変革をもたらす」、「画期的な判決」、そして「警鐘」であり、善管注意義務(Duty of Care)に対する重要な論評であるとされている。

## 参照

- Irish Aid Guidelines for NGO Professional Safety and Security Risk Management, 2013.
- European Interagency Security Forum (EISF), Security Risk Management: A Basid Guide for Smaller NGOs, 2017.
- Kemp, E. & Merkelbach, M. (2016). Duty of Care: A review of the Dennis v Norwegian Refugee Council ruling and its implications. European Interagency Security Forum (EISF).
- Hoppe, K. & Williamson, C. (2016). Dennis vs Norwegian Refugee Council: Implications for Duty of Care. Humanitarian Practise Network (HPN).

## 基準 2: 団体としての安全管理方針と計画

署名団体は、本部レベルにて、団体の使命、任務、価値感、リスク許容度を反映した安全管理方針を持ち、また本部及び現地レベルにて、関係者が参加して行うリスク分析と評価に基づいた、安全管理計画を備えなければならない。

基準 2 では、団体は (1) 安全管理方針、および (2) 本部と対象国での安全管理計画を持つことを求めている。安全管理方針とは団体の安全に関わる意思決定を導く指針である。本部と国別の安全管理計画とは、定められた国におけるリスクの管理をするための計画である。

### 2.1. 安全管理方針

安全管理方針は団体全体に適用される。これらの方針は団体固有の目標、使命、義務、事業形態そしてリスク許容度などについて言及する。安全管理方針を組織や雇用者が遵守しなかった場合の是正・救済も含め、これらの方針は団体が雇用者に期待する行動や団体が雇用者に負う責任を明記する。

#### キーアクション

- ・ 安全上のリスク、団体の安全上のリスクに対する姿勢、主要な安全原則、安全リスク管理に関わる役割、雇用者に対する団体の責任などを定義する。(ガイダンスノート1、2、3、4と5; 安全管理方針の事例に関しては資料2-Iを参照)
- ・ 団体の目的、使命、義務や事業形態に沿った安全管理方針を策定する。(ガイダンスノート2)
- ・ 安全管理方針を組織や雇用者が遵守しなかった場合の是正・救済も含め、これらの方針は団体が雇用者に期待する行動や団体が雇用者に負う責任を明記する。(ガイダンスノート3)
- ・ 方針や手続きの不履行に対する懲戒手続きについて周知する。(ガイダンスノート3)

**指標:**

- ・ 安全上のリスク、団体の安全上のリスクに対する姿勢、主要な安全原則、役割と責任を、安全管理方針が明確に述べられている。
- ・ 団体職員の安全に関わる行動原則、そしてその行動原則と現場の安全に関わる標準業務手順(SOPs)の明確な事業上の連携が、安全管理方針に含まれている。
- ・ 団体のリスク管理目標、安全リスク管理の論理的解釈、団体の目的や使命との関連を、安全管理方針で明確に述べられている。
- ・ 団体の安全管理方針や手続きを遵守することを雇用者と被雇用者に明示的に求めている。
- ・ 上記のキーアクションを明確にした安全管理方針が書面として作成され、本部ならびに現場のすべての職員に理解されている。
- ・ 安全管理方針の定期的な見直し、および危機事例後の見直しが、全ての関連職員の参加のもとに行われている。

**ガイダンスノート:**

1. **安全 (safety and security) に関する定義:** 「セーフティ (safety)」とは「事故、自然現象や病気などによる意図しない結果によって生じたリスクあるいは損害からの自由」であり、「セキュリティ (security)」とは「暴力やその他の意図的な行為によって生じたリスクや損害からの自由」を意味する。<sup>9</sup> 職員、資産、事業の暴力、誘拐、強盗、テロ行為や破壊工作からの安全 (security) 確保のためには多くの時間と資源の投資を必要とするが、交通事故、マラリア、水を介した感染症、HIV などの健康上の脅威、精神衛生、洪水や地震などの自然災害などの安全上 (safety) の問題が援助関係者に及ぼす脅威も忘れてはいけない。
2. **団体の目的、使命や行動原則:** すべての職員が所属する団体の本質を理解することが大切であるため、安全管理方針に団体の目的、使命や行動原則を含めることが重要である。現地職員が現場で直面する脅威やリスクに対して、団体の目的、使命や行動原則が及ぼす影響を、団体の管理職が理解しなければならない。<sup>10</sup>
3. **安全戦略 (受容、防護、抑止):** 団体の安全管理方針に常時および特有の文脈で採用される安全戦略に関する説明が必要である。すべての状況で人道支援機関によって採用される安全戦略は概ね 3 種類ある。
  - **受容:** 安全な事業環境を個人、コミュニティや現地当局からの承認、同意や協力によって構築すること。

<sup>9</sup> Humanitarian Practice Network (2010), Operational Security Management in Violent Environment, Good Practice Review Number 8 (New Edition), p.xvii. 日本語では「Safety」を「安全」、「Security」を「安全」、「保安」、「セキュリティ」や「危機管理」と訳すことがあるが、この文章では日本語の「安全」は「safety and security」の両方の概念を含めたものとする。

<sup>10</sup> See MercyCorps (2011), Field Security Manual, “Impact of Agency Mandate and Mission on Security” for more detailed explanations.

- **防護:** 脅威の減少ではなく、建物、宿舎や事業地の物理的防護を強化することを通して、団体の脆弱性を縮小し、リスクを減少する。
- **抑止:** 武装警護や外交・政治的影響力などにより、脅威を対抗的脅威によりけん制し、リスクを縮小する。

その活動目的や行動原則に照らし合わせると、人道支援機関にとって受容こそがより好ましい安全戦略と理解され、「受容こそがすべての安全戦略の根幹になることができ、またそうあるべきである」。実際においては、受容のみでは十分ではなく、広く現地コミュニティの支持があったとして、何らかの防護は必要である。抑止は、受容や防護が不成功あるいは適当でないときの最終手段の戦略であるが、人道支援機関がとれる対策は非常に限定的である。

実際面では、優れた安全戦略は上記の戦略を柔軟に組み合わせることが必要である。重要な点は、識別された脅威に対する能動的な戦略の組み合わせと、他団体の採用している戦略の活用を通して安全管理が実施されるべきである。<sup>11</sup>

## 参照

- Humanitarian Practice Network (2010), Operational Security Management in Violent Environments, Good Practice Review Number 8 (New Edition), Chapter 3 Security Strategy.
  - James Davis and Lisa Reilly (2015), Security to Go: A Risk Management Toolkit for Humanitarian Aid Agencies, European Interagency Security Forum, Module 4 Security Strategies: Acceptance Protection and Deterrence
  - ECHO (2004), Generic Security Guide for Humanitarian Organisations, 2.3 Approaches to Security
  - MercyCorps, Field Security Manual (March 2011), “The Security Triangle”.
4. **安全上のリスク評価: 団体の職員、資産や印象にとって許容範囲のリスクを判断する枠組みの定義**

リスクの適正な評価は優れた安全管理の重要な要素である。すべての安全管理計画は、適切な安全管理上のリスク評価に基づき、脅威が明らかにされ、適切なリスク軽減策が講じられ、対応計画が準備されていなくてはならない(基準 2.3 活動地での安全計画内、リスク軽減策を参照)。近年の好事例によると、新しい場所で事業を始める前に、団体による安全上のリスク評価 (SRA) を実施し、最初から事業計画の策定に情報を提供することが推奨されている。

この演習の目的は、事業を実施する際のリスクの度合いを判断し、支援対象者に向けて実施される事業の利益とリスクを比較することにある。安全上のリスク評価 (SRA) の一連の作業は、「リスクの負担や軽減対策をプログラムの目標や実施と結びつける」ため、「プログラムやプロジェクトの設計の不可欠な部分」とみなされるべきである。<sup>12</sup>

<sup>11</sup> GPR08, p.56.

<sup>12</sup> EISF Guide, 3:02.

安全上のリスク評価 (SRA) は、暴力、紛争、自然災害、テロリズム、健康問題、政治的介入、犯罪や汚職などの幅広い脅威を評価の対象にすることができる。安全上のリスク評価 (SRA) は、文脈、プログラム分析、脅威と脆弱性の評価、リスク分析 (インパクト、可能性、軽減対策やリスク分岐点) などを含めるべきである。

安全上のリスク評価 (SRA) は完成したら片付けられるのではなく、状況の変化に合わせて再検討、改定される生きた文書 (随時更新文書) として扱われるべきである。安全上のリスク評価 (SRA) は「リスクに対する共通理解と必要な安全対策に対する責任を共有するため、包括的にすべての職員から視点や情報を引き出す」べきである。<sup>13</sup>

## 参照

- Humanitarian Practice Network (2010), Operational Security Management in Violent Environments, Good Practice Review Number 8 (New Edition), Chapter 2 Risk Assessment.
  - James Davis and Lisa Reilly (2015), Security to Go: A Risk Management Toolkit for Humanitarian Aid Agencies, European Interagency Security Forum, Module 3 Risk Assessment Tool.
  - ECHO (2004), Generic Security Guide for Humanitarian Organisations, 2.4 Risk, Threat and Vulnerability
5. **団体原則**: 団体の安全管理方針に以下の団体職員の安全に関わる諸原則を含むことができる。以下の諸原則は様々な人道支援団体の安全管理方針から抽出されたものであり、必ずしも網羅的なリストではない。団体の目的、使命や事業形態に合わせて、安全管理方針に以下の諸原則を含むことができる。
- **安全管理方針の適用範囲**: 安全管理方針が適用される対象に関する言及。現地スタッフは含まれるか? 国際職員や現地スタッフの家族にも適用さえるか? 現地ボランティア、他 NGO からの出向者、現地政府職員、コンサルタント、インターンやゲストへの考慮。全スタッフが自ら及び団体の安全に対して共同責任を有しているため、団体代表者から活動地代表、現地雇用の運転手からボランティアまで、団体の安全管理方針に対して強い当事者意識を共有する必要がある。また全スタッフは団体の善き代表として行動する必要があることを銘記すべき。
  - **安全管理の責任**: スタッフ<sup>14</sup>の安全に対して責任を負う管理者の構成 (全体、本部、地域、国や日常業務) に関する言及。(「基準 5: 責任の所在の明確化」を参照)
  - **安全管理方針に対する責任**: 団体の安全管理方針を策定、方針の実施のモニタリング、適用除外の許可などを行使する責任者の言及。(「基準 5: 責任の所在の明確化」を参照)
  - **安全上のリスク管理計画**: 団体が活動する国や事業ごとの、事業環境、リスク分析 (脅威や脆弱性の評価も含む)、見直しや承認の手続きなども含めた、安全上のリスク管理 (SRM) 計画の策定方法に関する言及。(「基準 5: 責任の所在の明確化」を参照)

---

<sup>13</sup> GPR08, p.28.

<sup>14</sup> 本ガイドブックにおける「スタッフ」とは、有給・無給を問わず活動に従事する関係者であり、例えば役職員、専門家・コンサルタント、出向者、インターンやボランティアも含む。

- **人命の優先**: 人員の安全を、施設、車輛、事務所設備、物資などの団体資産よりも優先事項とする言及。
- **人道原則**: 人道の中心原則である人道、中立、公平および(事業上の)独立の諸原則に対する団体の関わり方。<sup>15</sup> 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)のための行動規範への加盟状況への説明。
- **性的搾取及び性的虐待からの保護**: 行動規範の実施、訓練、苦情処理制度、調査など含めた、団体の支援対象者に対する性的搾取及び性的虐待から保護する方策に関する言及。<sup>16</sup> (「基準 2.3: 活動地での安全管理計画」ガイダンスノート 11 も参照)
- **許容し得るリスク**: 職員、資産や団体のイメージが許容しうるリスクの分岐点、事業継続をするにはリスクが高すぎる限界点の定義。現場における団体の存在や事業の潜在的便益、団体の使命などによって定義は左右される。<sup>17</sup>
- **個人と団体の責任**: 団体の安全管理方針、手続きや指示の順守に合意した職員やその他の人々に対する団体の注意義務に関する言及。さらに、安全管理方針の順守に合意した職員やその他の人々は、勤務時間中でも時間外でも、自身の安全管理と同様に、他の職員、事業や団体の安全管理に責任を持つこと。(「基準 1: 安全管理に対する経営管理者の責任」を参照)
- **安全に関わる事件や状況に関する報告の必要性**: 脅迫やニアミスなども含めた安全に関わる事件の報告を、団体職員が現場・国事務所や本部に対して実施する必要性。そのような報告は安全動向に関する追跡調査、監視や分析を可能にし、安全リスク評価や意思決定への情報提供を可能にする。<sup>18</sup>
- **安全管理方針の不履行**: 安全管理方針に従わない、あるいは現場において職場や私生活での行動により本人や周囲の人々を危険にさらす職員に対する懲戒処分に関する言及。
- **現場視点で包括的な安全計画**: 国レベルの安全計画の策定に関する説明。各国事務所は団体の世界的な使命と事業国における事業目的を反映した現地の安全管理計画を策定することが推奨される。現地の事情が反映できるように柔軟性を持ち、現地職員が参加する包括的な計画とするべきである。計画の承認、モニタリング、審査、更新などの手続きも明示。全職員は計画の内容、実際の運用、権限について周知することが求められる。(「基準 2.2: 本部における安全計画」ガイダンスノート 1 も参照)
- **安全計画への国内・現地職員の十分な参加**: 安全管理方針や安全計画の策定、審査、実施への国内・現地職員の参加に関する言及。安全対応準備、研修、人事管理手続きへの国内・現地スタッフ、また必要に応じて現地パートナー団体の参加。(ガイダンスノート 5 も参照)
- **調整と情報共有**: 他の人道支援機関との安全管理に関する調整、特に安全に関わる事件報告の共有や情報共有の常設の仕組みに参加することへの団体の方針。(「基準 6: 他団体との協調」も参照)

<sup>15</sup> The first three principles are endorsed in General Assembly Resolution 46/182, passed in 1991. The fourth principle was added in 2004 under Resolution 58/114.

<sup>16</sup> See, CHS Alliance (July 2017): <http://www.chsalliance.org/what-we-do/psea>.

<sup>17</sup> See GPR08, Chapter 2 Risk Assessment.

<sup>18</sup> See GPR08, Chapter 5 Incident Reporting and Critical Incident Management.

- **現地法や慣習の尊重**: 現地法や慣習、特に現地法が国際法や広く受け入れられている倫理基準に抵触する場合の団体の対応方針。
- **個人財産**: 団体職員の個人財産の取り扱い責任に関する団体方針。
- **職員の能力強化**: 全職員が事業環境の安全脅威に関する分析や脅威に対する脆弱性を最小化するための技術や能力取得に向けた団体の方針。(「基準 4: 人事管理」も参照)
- **ジェンダー、民族性や国籍**: 異なる環境で、ジェンダー、民族性や国籍に起因する異なるリスクに直面する職員への対応、また団体がそのような個別リスクに対応するための代替・追加対応の可能性についての説明。(「基準 4: 人事管理」も参照)
- **賄賂、謝礼や贈答品**: 現地当局者や団体外の人間に通常業務あるいは違法な業務の見返りに謝礼、勧誘あるいは賄賂を使うこと、そして団体業務に関わる義務や仕事の見返りに団体職員が謝礼や贈答品を受け取ることへの団体の方針。
- **誘拐や拉致**: 誘拐や拉致事件における団体の対応、誘拐された職員の解放のため身代金、近親に対する支援、事件後の誘拐された職員向けの支援に関する説明。<sup>19</sup>(「基準 2.3: 活動地での安全管理計画」ガイダンスノート 14 も参照)
- **撤退する権利**: 上司や団体による安全評価に関わらず、職員(とその家族)は高い危険性のある環境への赴任を辞退する、あるいはそのような環境からの撤退をする権利を持つことへの認識。そのような権利の行使が認められる場合、雇用への影響や懲戒処分、現地や本部レベルにおける業務及び人事評価への悪影響を避ける。
- **撤退と帰還に関する指示**: 危険な状況から職員を撤退させる団体の権利、その指示に従う職員の義務、事業地や国からの撤退と帰還を決定する意思決定手続きの説明。(「基準 2.3: 活動地での安全管理計画」ガイダンスノート 12 も参照)
- **避難**: 契約形態(国際職員、国内・現地職員、家族など)に沿った団体の職員避難の責務に関する説明。(「基準 2.3: 活動地での安全管理計画」ガイダンスノート 13 も参照)
- **武装警護の使用**: 武装警護の使用に関する団体の基本方針、限定的あるいは緊急事態における武装警護の使用や契約を承認する手続きに関する説明。業務中に武器を携帯する職員や、団体車両における銃器の持込みに関する団体の対応。
- **軍隊との関係**: 国軍、多国籍軍や国連の平和維持部隊などの軍隊との(情報共有も含む)関わり方へに関する団体方針。(「基準 6: 他団体との協調」も参照)

## 参照

- MercyCorps, Field Security Manual, March 2011
- Concern Worldwide Security Policy, April 2003
- Care International Safety and Security Principles, March 2007
- Irish Aid Guidelines for NGO Professional Safety and Security Risk Management, 2013
- People in Aid, Policy Guide and Template: Safety & Security, 2008
- Lutheran World Federation, LWF Safety and Security Policy, March 2016

<sup>19</sup> See GPR08, Chapter 14 Kidnapping and hostage situation.

## 資料 2-I: 安全管理方針の事例

### I. 序章:

- 安全管理方針の設立目的
- 職員の安全確保の重要性に関する団体方針
- 職場の危険要因の管理や被雇用者に対する危害リスクの低減に関する団体の法的および道徳的義務（注意義務）
- 安全管理方針の策定や見直しに関わる責任者の確認
- 安全管理方針の対象者
- 団体の「セーフティ (safety)」と「セキュリティ (security)」の定義

### II. 団体の目的や行動原則

- 団体の目的や行動原則を安全管理方針に記載する理由
- 団体の目的
- 団体の行動原則

### III. 団体のリスク管理戦略

- 主要な三つの安全対策（受容、防護、抑止）に関する団体の定義
- 安全リスク管理に関する団体の基本姿勢

### IV. 団体の安全原則

- 職員の安全確保に対する団体の姿勢を形づくる安全管理の思考様式、安全上のリスクに対する姿勢、基本安全原則、安全管理に関する役割、責務、不履行の際の是正や組織構成の概要などに関する説明
- 主要な安全原則に関しては、2.1. 安全管理方針のガイダンスノート 3「団体の安全原則」を参照

### V. 方針のモニタリングと見直し

- 団体の安全管理方針の見直しの時期や範囲
- 見直しの開始と実施、そして見直された安全管理方針の承認に関する責任
- 協議的かつ参加型の見直し過程の確保

## 2.2. 本部における安全計画

団体には、すべての職員および団体の活動現場全体の安全を確保する責任がある。活動現場の安全計画は、それぞれの現場の個別の状況に対応したものである必要があるが、本部における安全計画は、本部と現場との関係および本部における安全管理のための手続きを定めるものである。

現場もしくは現地事務所を持たず、必要に応じて現地訪問を行う団体がある。そうした団体の本部における安全計画は、本部に関してここに記載する内容と下記の「2.3 活動地での安全計画」に記載されている内容の双方を、その団体に当てはまる限り、含める必要がある。

### キーアクション:

- ・ 本部と現場の関係を明確にし、それぞれの責任を定める(例えば、安全上のリスク評価ならびにそれに基づいた安全計画策定、日常的な安全対策、プロジェクト運営や安全管理のモニターと評価、危機管理などの責任について)。定められた本部の責任に応じて、実際の安全上のリスク評価、安全計画、取るべき措置や手続きなどを定める。(ガイダンスノート1)
- ・ 本部における、および本部と現場間の運用上の安全管理手続きを定める(例えば、本部における安全管理を取り扱う人員の配置・責任の明確化・管理(「基準5:責任の所在の明確化」も参照)、安全管理面からの人的・財的資源の管理(「基準3:経営資源の確保」も参照)、本部と現場間および本部における指揮系統ならびにコミュニケーション手続き、本部と現場の間の移動のための安全管理手続きと現場の安全計画との円滑な連携など)。(ガイダンスノート2)
- ・ 状況・事件・事故報告に関する指針(様式と頻度など)を備える。(ガイダンスノート3)
- ・ 危機管理計画を備える(例えば、危機管理チーム、ならびに各チームメンバーおよびほか各関連職員の責任、現場の危機管理計画と円滑に連携した危機管理の手続き、緊急連絡先リストと通常業務時間内外における連絡方法、職員の家族との連絡とコミュニケーション維持のための手続き、リスク管理のためのメディア対応手続き、精神的・心理的なサポートを含む事件後の管理など)。(ガイダンスノート4)
- ・ 安全計画の定期的な見直し、および危機事例後の見直しを、全ての関連職員の参加のもとに行う。

### 指標:

- ・ 上記のキーアクションを明確にした本部の安全計画が書面として作成され、本部ならびに現場のすべての関係スタッフに理解されている。
- ・ 安全計画の定期的な見直し、および危機事例後の見直しが、全ての関連職員の参加のもとに行われている。

## ガイダンスノート:

1. **本部と現場の関係ならびにそれぞれの責任。定められた本部の責任に応じた活動や手続き:** それぞれの責任を定めた上で本部と現場の関係が明確に定義されていることが重要である。責任の混乱や抵触は、たとえ双方が安全上のリスクに対処しようと努力していても、場合によってはさらに安全上のリスクを生じさせてしまうことにもなりかねない。通常、安全上のリスク評価ならびにそれに基づいた安全計画策定については、日常的な安全管理措置を行う前提となるもの、また、程度の差はあれ、それを現場にゆだねる前提となるものであり、本部と現場との双方の協力により行われる。日常的な安全対策措置の責任は、通常、現場にいる者が状況をよりよく知り、よりよい判断を適切な時間で行うことができるため、現地に委ねられる。一方、現場による過失や誤りがあったり、そうなる可能性があったりする場合には、本部も現場の安全対策に介入する責任がある。また本部は、多くの場合において、現場との適切な協議の上、プロジェクト運営(これ自体も安全管理に影響する)ならびに安全管理のモニター・評価や、危機管理のような組織的決定に責任を負う。また現場事務所や日本人駐在職員がない団体も存在する。そうした場合、本部は、現地事務所や日本人駐在職員がある場合と比べて、安全対策に対してより責任を負うことになるだろう。いずれの場合にも、本部と現場は、情報・人・資金の円滑な流れのもとに、信頼関係を築くよう努めなければならない。また、責任の範囲を定めるだけでなく、定められた本部の責任に応じて、実際の安全上のリスク評価、安全計画、取るべき措置や手続きなどを定めることが必要である。
2. **本部における、および本部と現場間の運用上の安全管理手続き:** 本部と現場が上記に示されたそれぞれの責任を果たす上で、こうした運用上の安全管理手続きが必要である。これらの手続きには上記に記述したキーアクションが含まれる。
3. **状況・事件・事故報告に関する指針(様式と頻度など):** 必要かつ適切な安全対策を取る上で情報は不可欠である。よって、本部は現場から情報を得なければならない。質・量ともに十分な情報を入手し、定期的かつ迅速に状況に対処するためには、定期的な状況報告と個別の状況に対応するための事件・事故報告の指針(様式と頻度)を持つことが推奨される。
4. **危機管理計画:** 組織が直面する可能性のある重大な危機は、例えば以下の通り。
  - 職員の死亡ないし重大な負傷
  - 強制的な活動停止
  - 活動に影響する治安状況・災害
  - 避難や退避などの重大な変化
  - 通信不能
  - 重大な不正行為
  - 安全に関わる事件から生じる団体への補償請求
  - メディアの関心をひく、またはその可能性のある事件
  - 爆発物やその他の武器による襲撃
  - 人質略取行為
  - 誘拐、身代金要求

こうした状況においては、本部は、本部、現場、団体のその他の事務所における全ての関係部署、事務所・職員を調整しながら、上記のキーアクションに示されているように、団体としての状況への対応を行うことが必要である。

参照

- GPR08, Cha.5
- ECHO, 3, 8, 10 (partly, 5,6,7,9)

## 資料 2-II: 本部における安全管理計画の事例

### I. 序章:

- 計画の目的
- 団体の目標・任務・行動原則ならびに安全管理方針の反映
- 計画の適用対象範囲(本部ならびに本部-現場の関係)

### II. 安全管理における本部と現場の関係ならびにそれぞれの責任。定められた本部の責任に応じた活動や手続き

- 安全上のリスク評価について
- 安全上のリスク評価に基づいた安全計画策定について
- 日常的な安全対策について
- プロジェクト運営や安全管理のモニターと評価について
- 危機管理について(詳細は下記 V 参照)

### III. 本部における、および本部と現場間の運用上の安全管理手続き

- 本部における安全管理を取り扱う人員の配置・責任の明確化・管理
- 安全管理面からの人的・財的資源の管理
- 本部と現場間および本部における指揮系統
- 本部と現場間および本部におけるコミュニケーション手続き
- 本部と現場の間の移動のための安全管理手続き(現場の安全計画との円滑な連携)

### IV. 状況・事件・事故報告に関する指針(様式と頻度など)

### V. 危機管理計画

- 危機管理チーム、ならびに各チームメンバーおよびほか各関連職員の責任
- 現場の危機管理計画と円滑に連携した危機管理の手続き
- 緊急連絡先リストと通常業務時間内外における連絡方法
- 職員の家族との連絡とコミュニケーション維持のための手続き
- リスク管理のためのメディア対応手続き
- 精神的・心理的なサポートを含む事件後の管理

### VI. 計画の見直し

## 2.3. 活動地での安全計画

### 団体個別に現地の安全管理計画が必要

安全管理計画は、団体個別の危機管理に対する方針やアプローチに基づいて策される。これは団体の目的、使命、行動原則、方針、事業内容はもちろん、事業実施環境への理解が個別の団体によって違うためである。活動地に事務所を設置する場合には、安全上のリスク評価を現地で行い、適切な安全管理計画を策定するのが重要である。

一方で、現地に事務所を置かず出張ベースで事業実施する場合は、遠隔で安全上のリスク評価を行うのが一般的であり、出張者が被るであろう安全上のリスクを調べたり、他団体への聞き取りを行う必要がある。調査の結果を受けて、リスク軽減対策や、危機管理計画などを、本部レベルで準備される。安全管理計画を長いメールの文章で補うこともしばしばある。

### 計画策定・改訂プロセス

計画を策定・実施・改定するプロセスは、安全管理計画そのものと同様に重要である。安全計画には、担当責任者を設置し、計画策定の指揮を執り、定期的なレビューと見直しを行うことが奨励されている。計画策定には実際に安全計画を実践するスタッフが参加するべきである。そうすることにより①計画の中で想定する状況や脅威が現実性あるものになり、②スタッフが計画のあらゆる側面を理解し、③スタッフが安全計画に対する当事者意識、実践する意欲や能力を向上することで、確実に一貫性のある安全計画の実行を促す。すべてのスタッフは想定する状況や脅威、計画書に関する説明を受け、計画を実行するのに必要な研修を受講できるべきである。策定された安全計画は実際に訓練したり、定期的な、または団体が直面する状況や脅威に変化があった場合に更新されるべきである。

### 事業実施環境に合致した計画

各団体は特定の事業実施環境に合わせて、状況に合致した安全計画を策定・実行する必要がある。安全計画は、事業対象地における安全上のリスク評価とそこから明らかになった脅威に基づいて策定されなくてはならない。また、その安全計画は各団体の安全管理方針を踏まえて策定されなくてはならない。よって、各団体の安全計画は事業実施環境ごとに、また団体の目的・使命・行動原則によって個別に異なるものである。

### 安全計画への当事者意識

安全計画の実行に関し、各団体の職員は標準業務手順(SOPs)や関係管理職の指示に沿う必要がある(ガイダンスノート 4 を参照)。もしある職員が何かしらの理由によって安全管理計画が不適切で改善が必要と感じていれば、その職員がその不適切と感じている事項や理由、改善案を現地代表に報告・提案しなくてはならない。また上司は職員が積極的な提案を行えるような環境づくりに努める必要がある。最後に、各職員は活動地の安全計画の機密性を守らなくてはならない。

**キーアクション:**

- ・ 事業実施対象地域で安全上のリスク評価を実施し、想定されうる安全上のリスクや脅威を明らかにする。(ガイドスノート 1と2)
- ・ 安全上のリスク評価で明らかになった安全上のリスクや脅威に対し、安全管理方針に従いながら、リスク軽減策を考案する。(ガイドスノート 3)
- ・ 現地の安全を考慮し、日々の業務(職員の移動、連絡報告、事務所や宿舍管理、職員の健康管理、現金の取り扱い、危機対応計画、外部とのコンタクト等)に関する標準業務手順(SOPs)を設定する。(ガイドスノート 5、6、7、8、9、10と11)
- ・ 意思決定(安全レベルの引き上げ/引き下げ、活動や職員の移動に関する制限や中止及び再開、国際職員の退避、事業の中止等)や連絡機構、関係書類のありかなどを示した組織図を作成する。(ガイドスノート 12と13)
- ・ 本部と相談しながら、各種手続きと各責任者(意思決定、各政府・ドナー対応、メディア対応、家族対応等)を明記した危機管理計画(国外退避・国内配置変更、事業の一時休止・中止、活動継続計画(BCP)、医療搬送、国際/国内職員の死亡)と危機管理チームを作成する。(ガイドスノート 3、14と15)
- ・ 保養休暇も含めた職員のストレス管理を明記する。(「基準4:人事管理」も参照)
- ・ 事件と状況情報の報告システム(報告フォーム、報告共有先、本部への報告等含む)を設定する。
- ・ すべての関係スタッフの参加による安全計画の定期的および事件発生後の見直しを行う。

**指標:**

- ・ 上記のキーアクションを明確にした事業実施対象国の安全計画が書面として作成され、本部ならびに現場のすべての関係スタッフに理解されている。
- ・ 事業実施対象国の安全管理計画の定期的なレビューと見直し、事件発生後は関係者による見直しは行われている

**ガイドスノート:**

1. **安全上のリスク評価:** 国際協力団体は通常職員を派遣する前に対象地域での安全上のリスク評価を行う。安全上のリスク評価の目的は、事業実施チームが必要な安全対策を講じることができるよう十分に状況を理解することである。この調査では、安全に関する多くの要素を網羅する必要がある。例えば、一般的な犯罪や外国人に対する脅威、援助団体に対する脅威、自団体の脆弱性、そしてリスク軽減策の考案である。リスク調査実施に当たっては、実際に対象地域を訪れて実施することが望ましいが、訪問

が難しい場合には遠隔で行なわれることもある。この評価は1団体で行なわれることもあれば、複数の団体が合同で行うこともあり、またニーズ調査といった他の調査と組み合わせで行われることもある。リスク調査の詳細は GPR8 Chapter 2 や、ECHO A26 Security Assessment で説明されている。「基準 6: 他団体との強調」も参照)

2. **情報収集:** 情報収集は、安全上のリスク評価の上で最も重要な要素であり、事業実施後も退避などにおいてネットワークづくりとして重要である。治安状況の悪い国では、各国政府機関や大使館が情報を提供しているほか、受け入れ国の政府機関も情報を発信していることもある。多くのアメリカ大使館やイギリス大使館が安全に関する情報をウェブで発信している他、日本の外務省は「海外安全ホームページ」で、各国への渡航に関する安全情報を公示しており、「たびレジ」に登録すれば現地の在外大使館からの治安に関する情報を受けることができる。また、他の NGO や国連機関や二国間援助機関、そのパートナーは、過去の経験含め、有益な情報を有していることが期待できる。政府や NGO 含む援助機関以外にも、RedR や Safer Edge といった NGO セキュリティコンサルタント組織や、活動地域で警備員等の派遣を行っているセキュリティ会社も有効である。いくつかの保険業者は、様々な国や地域の安全上のリスクと脅威に関する情報共有及び相談サービスを提供している場合もある。国内外のメディアから常に情報を得ることはもちろん、活動地域の行政や、裨益者のコミュニティからも積極的に安全に関する情報を取得することも推奨される。様々な情報源とチャンネルを有し、総合的に判断できるための情報を有することが、安全確保では重要だ。安全管理ネットワークについては「基準 6: 他団体との協調」を参照。
3. **リスク軽減策:** リスク軽減策とは、想定されうるリスクを許容可能な範囲まで引き下げるために講じる対策である。一般的には 3 つの取組指針があり、①脅威そのものを軽減する(例: 活動に反対しうる相手に理解を促したり交渉してくれる人を持つ)、②結果や脅威のインパクトを下げる(例: 被害が出た際のファーストエイド、適切な危機対応手続き、先を見越した退避行動、深刻な事件が発生した際の行動指示)、③露出の減少あるいは除去(例: 一時的であれ恒久的に団体・職員を対象地に置かない)である。国内・現地や女性スタッフ特有の安全上のリスクを考慮することは重要であり、適切な軽減対策を準備するべきである。リスク軽減対策の詳細は GPR8 2.7 章を参照。また国内・現地や女性スタッフへの対応については「基準 4: 人事管理」、現地パートナー団体への対応については「基準 7: 現地パートナー団体の安全管理」を参照。
4. **危機管理計画(CIMPs: Critical Incident Management Plan)と危機管理チーム(CIMT: Critical Incident Management Team):** 実際に危機的な状況が発生した場合に対応するために、各団体内で危機管理計画(CIMPs)と危機管理チーム(CIMT)を構築する必要がある。危機管理計画は、国外退避・国内配置変更、事業の一時休止・中止、活動継続計画(BCP)、医療退避、国際/国内職員の死亡等の状況を想定し、対応プロセスを明記することが重要である。危機管理チームは、階層性の責任を有し、対象国事務所、地域事務所、本部それぞれの役割を明確にする。すべてのスタッフは、自分が危機管理チームの中でどこに位置しているか理解する必要がある。ケースによっては現地事務所だけで対応できることもあるが、どこから本部が判断と介入を行う必要があるのか明確にする必要がある。現場の責任者が判断することが望ましいが、現場の責任者が客観的な判断をできない場合には、本部の命令によって退避等を実行する場

合もあり、文脈に沿った判断が重要である。深刻化や長期化するケース(殺害、爆破、誘拐、人質状況、活動の強制休眠など)や、重大な変更(国際職員の国内配置変更、国外退避等)は本部の対応が必要となる典型的な状況である。活動の中止や延期、職員の撤退、機密レベルの設定、最終目標\*end-state objective\*(負傷した職員の国外退避、遺体送還、人質職員の開放等)は、危機管理チームの意思決定が必要である。危機管理チームのメンバーは、通常団体の代表者、本部管理職、現地事務所で構成される。危機管理チームは総務的な諸手続き、費用投入や法的対応の検討が必要であり、また職員の家族、各国政府、助成団体、メディア対応を検討しなくてはならない。同様に事件が発生した後の対応として、事件に直接関係した職員、対応を行った職員への心理的なサポートや、内部への報告も考慮しなくてはならない。必要であれば、カウンセリングを手配することも考えられる。最後に、事件への対応が十分だったかどうかを再検討することが重要である。詳細は GPR8 Chapter 5 で説明されている。

5. **標準業務手順(Standard Operating Procedures: SOPs)**:安全計画には、日々の標準業務手順について詳しく明記されていなければならない。標準業務手順とは、職員が「何をしてよいか、何をしてはいけないか」を理解するパラメーターである。これは安全管理で最も重要な対応策の一つであり、日々の業務の中で保全され、忠実に行っていれば対象地での安全上のリスクを避けたり最小化することに有効である。団体によってはしばしば、「業務マニュアル」や「ガイドライン」という形で整備されている。よって、安全に関する標準業務手順は、個人の安全・現地の法と慣習・事務所や宿舎の安全・職員の移動・車両の安全・連絡報告・職員の健康と福祉・経理管理・事件の報告・情報管理などに、ガイドラインなどとして適用することができる。
6. **通信**:通信設備は、正しく使用できれば、安全管理を行っていく上で非常に有効である。これから活動を行う事業対象地では、どのような通信設備が必要か検討することで、実際に職員を派遣する際に必要な装備品とするのが良い。安全対策が必要とされる地域においては、通常2つ以上の通信方法を装備すべきである(例:無線と衛星電話)。これは、一つの通信設備が使えなくてもバックアップがあり、とりわけ携帯電話だけに頼らないことを目的としている。緊急時では多くの場合、携帯電話の通信状況は非常に脆弱で、容易に負担過多や、損傷、単純に紛争状況のために使用できないことが多々ある。また、通信装置はどれも通信内容の安全が十分に確保されているわけではない。すべての職員は情報管理、とりわけ安全に関する状況の連絡や、通信が傍受されていることへのリスクに対し十分に理解していかないといけない。
7. **メディア対応**:メディアは団体とその職員の安全管理に大きな影響を与える可能性がある。団体とメディアの対応は、常に管理職またはメディア対応の部署を通じて行なわれるのが理想的である。メディアは援助団体から情報を得ようとするだけでなく、現場の職員に直接インタビューを行おうとする。メディアのインタビューに対応するためには、注意を要する質問に対する返答や事情を反映した精確な情報の提供など、特定の技術を必要とするため、通常は経験や特別なトレーニングを受けた職員が対応することが望ましい。特に危機対応時には、偏った情報が誇張されたり噂が拡散されないように、メディアに対して適切に対応し正しい情報を発信する必要がある。団体の管理職は、メディアへの情報提供や、効果的な対応について十分に理解している必要がある、そのための研修を受けるべきである。

8. **移動の安全**: 多くの事業地において、活動地への出張や事務所間の移動などのような定期的な出張や移動中に、スタッフに対して最も高い安全上のリスクが発生している（これは人道と開発団体の両方に当てはまる）。援助職員の車両移動中の安全上のリスクとして、交通事故、襲撃、銃撃、カージャック、誘拐、地雷や他の事故を考慮する必要がある。治安が良くない状況では、車両での移動は潜在的な危険から身を守る非常に重要な手段である。しかしながら、状況によっては車両移動は安全管理上高いリスクを伴うこともある。その理由の一つに、援助団体の車両や職員は、特定の団体を攻撃目標とするような反政府組織や犯罪集団によっては、容易に攻撃対象となりやすいためである。また、犯罪グループにとって新車や高級車は理想的な攻撃目標である。レンタカー含む、援助団体が使用する車両はすべて適切な安全管理の備品（応急処置用品、消火器、シートベルト等）が備わっていることが奨励されている。多くの援助団体は出張者や訪問者に対する標準作業手順（SOPs）を作成しており、標準作業手順（SOPs）には移動手段や安全な宿泊施設の選定などについても含まれるべきである。
9. **施設の安全**: 各団体は事業実施の前に、適切な安全対策がなされた事務所、ホテルやゲストハウスを決定する必要がある。施設の安全管理には、施設の物理的な状態や強靭さ・適切な外壁の設置・周辺施設の境界・ゲート、ドア、窓への適切な設備、入り口や周辺道路への適切な光量・脱出路の検討・駐車場と避難場所の設定などが含まれる。また事務所や宿舎へのアクセスについても、効果的な訪問者管理を行う必要がある。危険度の高い地域での事務所については、警備員を直接あるいは実績のある警備会社から雇用し配置するべきである。
10. **財務・現金**: 財務・現金管理は事業実施において、特に治安が良くない状況において、非常に重要な改題であり、事業管理者は財務手続に精通していなければならない。派遣される職員に対して財務に関する研修を提供することも重要である。経理管理については、NGO にとって非常に大きな議題であり、このガイドブック以外でも各種ガイドライン等が設定されている（例: [www.mango.org.uk](http://www.mango.org.uk)）。現金保管場所、送金や配布といった現金管理は、最も事務所の脆弱性が表れやすいポイントである。そのため、現金管理は安全管理の一部として考えられており、団体の各種ガイドラインやポリシーなどと同様に常に守られていなくてはならない。すべての事務所において、現金の保管場所と金額（緊急時の蓄えを含む）、安全な資金の受け取り方法を設定する必要がある。現地パートナー団体やアドバイザー、経理職員に銀行口座はどこが安全で、どのような目的で使用できるか聞き取りを行うのが有効である。現地事務所や調査チームは、銀行口座の開設、海外送金の受け取り、振込による支払い、安全な引き出しといった現金管理が対象地域で可能かどうか調査する必要がある。
11. **性的攻撃**: いかなる地域においても、安全な職場環境を提供するうえでセクシャルハラスメントや性的暴力は許容されてはいけない。性的な攻撃は女性だけでなく男性も対象となりうるが、多くの場合女性が攻撃対象となりやすい。職員は、誰もが性的暴力の被害者となりうる、最も報告されない暴力的な犯罪であるということを理解しておく必要がある。各団体はセクシャルハラスメントガイドラインを明確に設定し、すべての職員がその存在を理解し、遵守している必要がある。各団体は、各団体の規定や方針に沿って、すべてのセクシャルハラスメントの被害状況を調査すべきである。女性職員に

関しては、採用時や赴任前に性的攻撃についてのブリーフィングを行うべきである。女性職員の安全に懸念がある場合は、宿泊先のアップグレード、他の女性職員と共同で宿泊するなど、現地の文化や安全状況に合わせた滞在方法に配慮するべきである。

12. **医療搬送**: 職員が負傷し、現地の医療機関では対応が不可能な場合は、医療搬送が必要となる。通常は医師によって判断され医療搬送の指示がなされる。多くの援助団体は医療搬送の費用が保険によって賄われ、医療搬送の専門機関と提携しているが、関連職員には医療搬送が可能となるよう手配されていることが重要である。同時に関係する全スタッフが医療搬送の手続を周知していることが重要となる。詳細は ECHO Annex 20 の医療搬送の過程を参照。
13. **事業の中断や一時休止、職員の減少や再配置**: 事業の中断や一時休止、派遣職員の減少や国内再配置は、近年安全上のリスクを軽減するために採用されている対応策である。これは治安状況が急激に悪化した場合等、しばし時間をとっての慎重な検討や活動の修正・制限が必要な際に用いられている。また、これらの実行は現地政府や他の団体に、状況が悪化しており人道支援が困難になっていることを知らせるシグナルにもなりうる。事業の中断は、すべての人道援助団体が同時に声明を出すなどすることによってより効果的になる可能性が高い。事業の中断はメディアを通して発表することもできる。中断の目的や安全上の脅威によっては、発表を差し控えることもできる。中断に関しては、事業計画の段階からドナーとその可能性について議論しておいたほうがよいだろう。それによって本当に中断しなくてはならなくなった時に、資金への影響を最小化できる可能性が高まる。危険が去るまでの間、職員が家や安全な場所に長くとどまらなくてはならないような、長期的な中断は一時休止と呼ばれる。一時休止の期間中に利用可能な資源(水・食糧、生活物資や燃料など)を確保しておく必要がある。事業の中断や一時休止の代替案としては、職員を国内で安全な場所に再配置する方法がある。更には、滞在する職員数を減らすことで安全上のリスクをさらに下げることが可能である。
14. **退避計画**: 国外退避とは、一部スタッフの移動停止から、事業の停止、事業地から一部スタッフの引き上げ、完全なスタッフの引き上げや活動の撤退までに至る、リスクへの露出を徐々に縮小する最終段階として理解される。危険度の高い地域では、実際にどのように退避を行うのか、事前に計画し、策定しておくことが必要不可欠である。しかしながら、退避が必要になるような状況は計画で想定していた範囲を超える可能性があることを心にとめておかななくてはならない。安全段階に合わせて計画を立案することは有用であるが、実際はそうでないことが多いにもかかわらず、事態の進行が直線的であるような印象を与えてしまう。多くの場合、想定した退避経路が封鎖され、退避に必要なロジスティックが不足し、または退避すること自体が危険すぎてスタッフは危機状況が弱まるまで待機しなければならないこともある。多くの団体は安全計画を策定するとき、早期の国内再配置や一時休止を検討せず、国外退避のみを計画していることが多い。再配置や退避は、事業運営だけでなく倫理的な観点からも、決断することが難しいことである。この点、退避に関しては、どのような状況で各団体は再配置や退避を行うかだけでなく、最終的に誰の権限による判断に基づくのか、明確にしておくことが重要である(例:本部か活動地の代表か、地域事務所に決定権限はあるか、退避後は誰が責任を持つのか、すべての職員は管理職による退避の決定への

遵守義務を理解しているか等)。このため、退避に関する団体の方針を安全管理方針や計画に含んでいることが重要である。また、雇用契約や安全管理方針の中で、雇用者と被雇用者の権利と責任について可能な範囲で明記することが重要である。国際職員については、団体の人事管理の中で対応することが必要である。現地職員やパートナー団体については、事前に退避時の対応について議論しておくことが奨励されている。特に退避の必要性が高まりそうな状況では、退避・再配置計画は職員と協議して定期的に見直すべきである。退避計画は、シミュレーション演習や担当者会議で、方針、諸手続き、そして計画内容を見直すことができる。緊急事態の真只中では、職員は予定された手順を踏まずに対応したり指定された集合地点以外の場所に避難しようとするかもしれない。これは事務所のスタッフに混乱与えるだけでなく、退避を遅らせ、職員全員のリスクを高めることがある。よって計画の変更は必ず危機管理チーム(CIMT)代表の事前承諾が必要である。想定しておく要素としては、困難な状況下でも実行できる移動手段、リスク軽減策の有効的な活用、確保できる移動手段の数、誰が移動手段を確保できるか、事前合意なしのチャーター機利用等の必要条件等がある。実際、多くの国外退避や国内再配置の実現は他団体との協力・調整に依拠する。決して団体が孤立してしまわないような対応と計画づくりを心がけることが重要である。他の NGO と車列を組んで移動するほうが安全であることが多いが、国外退避のやり方に対する自由度が減ることを意味する。退避行動を共にする団体と、可能であれば事前に想定される課題をすり合わせておくことが重要である。

15. **誘拐・人質**: 誘拐とは人質の解放に対してなんらかの見返りを得るために明確な意図を持って拉致・監禁をすることを指す。誘拐の目的は多岐にわたり、金銭目的や政治目的である場合が多い。表向きは政治的であっても実際には単に強奪の場合も多い。近年、援助業界においても世界的に誘拐は共通する脅威になりつつある。特に誘拐の脅威が高い国は、イエメン、イラク、ソマリア、スーダン(ダルフル)、アフガニスタン、パキスタンと言われている。誘拐は政治目的や資金調達を目的にとっても有効な手段として、誘拐を主手段とする洗練された組織的犯罪グループによる誘拐からの脅威を防ぐのは容易ではないため、安全管理の中でももっとも困難な脅威の一つであると認識されている。誘拐のリスクを下げるためには、習慣的な繰り返しを避ける、目立たないようにする、現地採用時の身元調査、施設などにおいて誘拐に対して脆弱的要素を取り除く、職員の誘拐に対する認識や対応能力を高める、武装警護など現地の協力を得るなどがあげられる。安全管理方針には、誘拐における身代金に対する組織の方針を盛り込んでおくべきである。職員対象の安全管理研修には誘拐に関する項目も含めるべきである。誘拐脅威に対する対策は現場だけではなく、本部やそのほかの地域事務所も含めてその対応計画が作成される必要がある。誘拐対応はもっとも困難であり、個人や団体、弁護士、政府機関、マスコミ、被害者の家族など複数の関係者との連携を要する。危機管理能力のためには、訓練、計画、危機対応演習、適切な経営資源(資金、人材、機材等)の配置などが必要である。

### 補足情報 1: ロープファイル・アプローチについて

援助団体の中で、危険度の高い事業地においては、なるべく目立たないようにする(ロープファイル)という方法が有効な手段として一般的に取られつつある。つまり、事務所、車両、職員においては、援助団体のロゴなど識別されるような情報を一切出さないようにする方

法である。職員はできるだけ地元の住民に溶け込むようにし、移動においても一般車両や公共交通機関など現地で通常使われる手段を利用するようにしている。また、VHF や衛星電話、アンテナなど目立つ安全管理備品の使用は避けるべきである。特に危険度が高い地域においては、援助職員と疑われるような過度にきれいな服装、コンピューター製品、付属品、携帯電話などの所持は避けることが重要である。イラクの例では、職員は偽名を使用し、職務内容を伏せ、同僚にも身元を明かさないようにしている。受益者にも支援団体の身元を明かさずに支援を行うこともある。そのほか、援助団体のロゴをマグネットようにし、車両などから取り外し可能にしておくことで状況に応じて目立たないようにする方法も取られている。現地の状況や脅威を分析する中で、どんな環境において取り外しすべきかを明確にしておくことが望ましい。このように目立たず、住民に溶け込んで援助を実施する方法は、一方で、時には安全管理における他機関の情報に疎くなったり、現地住民にも支援の目的を理解されず、怪しまれるなどの課題を含んでいることに留意しなければならない。

## 補足情報 2: 防弾車

危険度の高い地域において防弾車の使用の有無は援助団体間でも長年にわたって議論がなされており、援助団体の安全管理に関する方針によって異なる。欧州委員会人道援助・市民保護総局(ECHO)によると、「防弾車は、高額で、重量があり、運転には特別技術がいるほか、かなり限定した脅威においてのみ有効である」としている。多くの状況において防弾車の使用はそれほど必要ではなく、むしろ逆効果だという意見も存在している。防弾車の使用判断は経験知に基づく助言を仰ぎ、使用期間や目的など熟考した上で判断することが奨励されている。(ECHO 4.10 車両について)

## 資料 2-III: 活動地における安全計画の事例

### I. 序章:

- 計画の目的
- 計画の改善、見直し、更新における担当責任者の配置
- 計画の対象者、現場
- 計画の管理部門及び配布リスト

### II. 背景

- 団体の目的、使命、行動原則、安全管理方針の説明
- 政治、経済、歴史、軍事状況の説明
- NGO が直面する脅威の評価

### III. 安全管理上のリスク評価

- NGO が直面する脅威の評価
- リスクを下げるための軽減策
- 想定されるリスクのインパクト・頻度・許容範囲についての分析

### IV. 標準業務手順

日常業務における業務手順および個別事件への対応に関する説明。手順の説明として、①すべきこと、すべきでないこと、②適切な対応方法について、③対応すべき職員と協働すべき職員、④対応すべきタイミングや頻度、⑤対応すべき適切な環境などが含まれるべきである。

- 事務所や宿舎などの場所選定、管理など
- 移動や移動手段
- 通常時及び緊急時におけるコミュニケーション手段
- 事後対応(報告や分析など)

### V. 危機管理計画

複合かつ組織的な対応が必要とされる事件への対応手続の説明。手順の説明として、上記の標準業務手続と同様の項目を含める。政府機関など他機関との連携、代替案についても記載する。

- 退避
- 医療搬送
- 職員の死亡
- その他ハイリスク事象
- 危機管理チーム

### VI. 付随情報

- 連絡網や所在地の管理システム
- 他の関連機関や連絡先情報(電話番号、無線周波数など)
- 政府機関、空港、医療機関などの連絡先。
- 緊急用備品管理
- 事故・事件報告書フォーマット

**基準 3: 経営資源の確保**

署名団体は、団体として確認した安全上のリスクを軽減するため、必要十分な予算、人材、その他の経営資源を確保しなければならない。

**キーアクション:**

- ・ 各基準の求めるところを満たし、安全管理の適正な支出を賄えるよう、予算策定に関する明確な指針を備える。また予算の構成として、各予算費目、人件費関連費用、プロジェクトサイクル管理費用、管理費/オーバーヘッド・コスト、さらに必要に応じて現地パートナー団体向け予算を考慮に入れる。(ガイダンスノート2と3)
- ・ 安全管理に関する適正な経営資源が確保できない場合、当初の事業計画を見直し、スタッフが許容できない安全上のリスクと能力を超えた負担を負うことを避ける(ガイダンスノート4)。
- ・ 適正な安全対策費用が助成団体によって助成対象と認められない場合、資金提供団体に政策変更を促すためのアドボカシーを、NGOコミュニティの一員として行う(ガイダンスノート4)。

**指標:**

- ・ 安全上のリスク分析の結果を、予算策定に従事する全ての部署、担当者に共有するための手順を備えている。
- ・ スタッフ配置について、現地パートナー団体を含めて、その人数、待遇、活動環境の点で、十分な予算を配分している。
- ・ 調査・案件形成、現地の利害関係者との関係構築、人道・開発支援団体とのネットワーキング、モニタリング・評価等、プロジェクトサイクル管理に関する予算を確保している
- ・ 遠隔管理で事業を実施する場合は、現地パートナー団体との適切なコミュニケーション(例: 第3国や日本国内での会合)や、適正なモニタリングや評価を実施するための、十分な経営資源を確保している。(「基準7: 現地パートナー団体の安全管理」も参照)
- ・ 団体内または外部団体が行う安全管理研修や人材育成に関して、現地パートナー団体向けのものを含め、財務及び人材面で十分な経営資源を確保している。
- ・ 規模的メリットを追求して経費を抑えるため、安全管理費用を他のNGOと分担することについて、柔軟な対応方針を取っている。
- ・ 仮に資金提供団体によって適正な安全管理費用が助成対象と認められない場合には、ネットワークNGOと協働してアドボカシーを行っている。

**ガイダンスノート:**

1. **基準を満たすための経営資源の確保—日本の NGO の課題:** 各団体は、安全上のリスク分析に基づいて何らかのリスク軽減措置を取る必要があり、そのためには適正な予

算、人材、その他の経営資源が必要となる。しかしながら、本基準は日本の NGO にとって、欧米の NGO と比較した際に最大の課題の一つといえ、経営資源の必要と不足のギャップを埋めるため、NGO コミュニティとして知恵を出し合い、革新的な方策を取ることが求められている。

2. **予算策定方針:** プロジェクト形成に際して、適切な安全上のリスク分析に基づいて予算を策定することは、安全管理の極めて重要な一歩をなしている。安全管理は、人事管理や他の人道・開発アクターとの協働をも含むものであることから、予算策定においても、単に設備や装備関連の支出に留まらず、各安全基準を満たすために必要な人事、あるいは各関係者との関係構築のための経営資源の確保も必要となる。

- 団体によっては、予算は管理部あるいは財務部の人員が独立性を持って策定し、本部及び活動地レベルで必要な安全対策が、十分に予算に反映されないことも起こり得る。そのような事態を避けるため、各団体は安全上のリスク分析の結果を予算策定に関わる全ての部署、人員に共有するか、あるいはこれらすべての部署、人員が参加した形で安全上のリスク分析を行うべきである。
- 事前調査、またコミュニティを含む現地の利害関係者<sup>20</sup>との関係構築に要する費用は、「受容」戦略の観点から NGO の安全管理には欠かせない。よってそのための経営資源は、プロジェクト形成時より、予め確保されなければならない。
- 他の人道・開発アクターとの協働は、安全情報の共有、安全管理研修、他団体との調整に欠かせないことから、そのための経営資源は、管理費/オーバーヘッド・コストとして確保されなければならない。
- 現地パートナー団体と協力して活動するに際しては、現地パートナー団体に特有の安全上のリスクについて分析を行い、必要な対策を採るための経営資源を確保しなければならない。

3. **予算の構成:** 各国政府機関や国連機関からの資金を用いる NGO の場合、以下のような支出は助成金予算の各費目に計上することが可能となる: 事務所の安全管理、適切な移動手段、通信手段、保険、安全管理関連の人件費等。ただし、全体の予算構成の中で、以下のような経費は、管理費/オーバーヘッドコストとして位置づけられなければならない: 事前調査、安全管理研修、現地利害関係者との関係構築、人道・開発の安全管理ネットワークへの加入等。

- 外部安全管理研修をサポートするプログラムの情報は、資料 3-I に記載されている。
- 各団体は、資金提供団体の予算費目への安全管理費用の計上可否について、NGO コミュニティと資金提供団体の間で標準的慣行を作り上げていくため、得られた情報を NGO コミュニティと共有するべきである。なお、日本の主な助成団体の助成金予算に計上可能な安全管理経費については資料 3-II を参照。
- 他団体との安全管理経費の分担は安全管理支出を軽減するための一つの選択肢である。経費分担は、活動国において既存の NGO による安全管理ネットワークに参加することや、特定の人道危機に対応するためその時々でコンソーシアム等を

<sup>20</sup> 現地の利害関係者: NGO の事業実施においては、現地行政、反政府勢力、地域リーダー、地域コミュニティ、現地 NGO、現地提携団体・スタッフ、国際 NGO、国連、各国政府機関等が想定される。

形成することによって実現される。分担される経費の例は以下の通りである：安全管理に関する人材、事務所や通信手段、特殊な移動手段、緊急脱出手段及び関連する保険、安全情報等。

4. **プロジェクトの見直しと NGO コミュニティとしてのアドボカシー**：各団体が、必要な安全対策を取るために十分な経営支援を確保、調達することが困難と判断する場合は、安全管理計画のみならずプロジェクト計画そのものについても見直しを行う。もしその判断が、主として資金提供団体の安全管理費用に対する助成方針に起因する場合、各団体は資金提供団体の理解を深め、その方針の変更を促すため、NGO コミュニティの一員として声を上げる（他団体との協調に関しては基準 6 を参照）。
  - 各団体は、安全管理に関して十分な経営資源を投入できない状態でのプロジェクト実施が、スタッフに許容できないリスクと、能力を超えた活動を強いることになり得ることを十分に理解する。
  - 各団体は、安全対策費用が、適切な労働・活動環境の確保を含む人件費、安全管理研修費、事業地での利害関係者との関係構築、ネットワーク参加等を含むものであることについて、資金提供団体へのアドボカシーに尽力する。
  - 各団体は、適正な安全管理費用が日本の資金提供団体によって認められない場合、日本でアドボカシーを行う各ネットワーク NGO (JaNISS を含む) と協力することが可能である。

### 資料 3-I: 外部安全管理研修をサポートするプログラム

1. UNHCR eCentre (UNHCR 緊急事態対応地域センター)
  - eCentre は、Security Risk Management (SRM、管理者向け安全管理研修) と Personal Safety in the Field (PSF、個人向け現場での安全管理研修) をタイにおいて毎年それぞれ 1-2 回、他の様々な研修機会の一環として提供している。
  - 2017 年現在、eCentre は SRM、SRM のトレーナー研修、PSF を日本でも開催している。
  - eCentre による研修の研修費用、渡航費、宿泊費はすべて eCentre より提供される。
  - eCentre のミッションはアジア太平洋地域の国連、政府、NGO 関係者の緊急時への備えに対する能力強化であるため、出席者は原則アジア太平洋地域で活動しているスタッフに限られる。日本の NGO からの参加枠は、1 回のワークショップにつき 2-3 名ほどであり、応募者の倍率は常に高い。ただし、アジア太平洋地域以外で活動のスタッフも含めて、過去には補欠で参加が認められた例もある。
  - ワークショップの情報は、UNHCR 駐日事務所より入手可能な他、JaNISS のウェブサイトでも告知がされている。
2. 外務省「NGO 海外スタディ・プログラム」
  - 外務省国際協力局民間援助連携室による本プログラムは、日本の NGO の人材育成を通じた能力強化を目的に、スタッフが海外で研修を受けるための支援を提供している。事務局は外部に委託され(2017 年度は JANIC が受託)、年度毎に 2-3 回、研修計画を受け付けている。

- 募集要項には、派遣期間は 1 か月以上と記載されているが、安全管理に関する研修の場合、過去にはそれより短い期間で採用された例がある（欧米の安全管理研修機関の提供する 1 週間の研修等）。
  - 研修受講料、渡航費、滞在費等がプログラムにより支給される（各費目には支給上限あり）。
  - 詳細は外務省のウェブサイトの ODA 関連ページにて入手可能。
3. NGO 安全管理イニシアティブ (JaNISS)
- JaNISS は SRM と PSF を不定期に日本国内及び海外でも開催している。
  - 参加者は基本的に研修費用を自己負担の必要がある。渡航費及び宿泊費は、ファンディングの状況により JaNISS より提供される場合がある。
  - 研修情報は JaNISS ウェブサイトにて入手可能である。
4. Japan Platform(JPF)
- JPF 事業では、現地の状況によって、外部研修の必要性が認められれば、安全対策に関する研修費用は予算費目に含めることが可能である。
  - 予算計上が認められる外部研修費は、国際スタッフ、現地スタッフを対象とするものを原則とする。
  - 本部スタッフの場合、現地への渡航の必要性が認められた場合等に、外部研修費用の計上が認められる。
  - 事務所が置かれた国で適切な研修の受講が困難な場合は、第 3 国での研修受講とそのための渡航費等の計上が認められる。

#### 資料 3-II: 日本の助成団体の助成を受けた予算にて助成金計上可能な安全管理経費

以下は助成団体により計上の必要性が認められた場合について記載している。仮に団体として計上が妥当と判断するにも関わらず計上が認められない例があった場合は、助成団体に対して NGO コミュニティとしてアドボカシーを行う必要がある。

- A. ジャパン・プラットフォーム (2017 年 3 月 17 日改定事業実施・助成ガイドラインによる)
- 保険料: 戦争特約を含む海外旅行保険料を「保険料」に、また緊急退避に関する保険費用を「セキュリティ・労働安全管理費」に、予算計上可能である。
  - ビザ取得費用: 緊急退避を行う第 3 国のビザ取得費用は、「査証費」に予算計上可能である。
  - 事務所設備費: 事務所の安全管理に関する設備費用は、「セキュリティ・労働安全管理費」または「現地拠点立ち上げ・整備費」に予算計上可能である。
  - 事務所備品費: 安全管理に関わる装備・備品費用は、「セキュリティ・労働安全管理費」に予算計上可能である。
  - 車両関連費: 安全管理に関する車両関連費用は、「現地交通費」に予算計上可能である。
  - 通信費: 安全管理に必要な通信機器に関する費用は「現地事務所運営費備品・事務用品費」に、通信費用は「通信費・銀行手数料」に、予算計上可能である。

- 人件費: 団体負担分の法定福利費を含む全ての人件費を、国際スタッフ及び現地スタッフを問わず、JPF の人件費規準以内で、人件費予算に計上可能である。また、安全管理責任者、安全管理担当者の人件費も計上可能である。
- 一時帰国費用、第 3 国での休暇渡航費用: 「渡航費」に予算計上可能である。
- 警備及びその他安全管理関連費用: 警備費用やその他の安全管理費用は「セキュリティ・労働安全管理費」に予算計上可能である。
- 一般管理費: 「一般管理費」として、現地支出の 5% の計上が可能であるが、証票提出の必要がある。
- 安全管理研修費用: プログラムによって、計上可能な場合がある(上記資料 3-I の 4 を参照)。

B. 外務省日本 NGO 連携無償金協力 (N 連; 2017 年度手引きに基づく)

- 保険料: 戦争特約及び緊急退避に関する保険料は「その他安全対策費」に予算計上可能である。
- ビザ取得費用: 緊急退避を行う第 3 国のビザ取得費用は、「その他安全対策費」に予算計上可能である。
- 事務所設備費: 事務所の安全管理に関する設備費用は、「その他安全対策費」に予算計上可能である。
- 事務所備品費: 安全管理に関わる装備・備品費用は、「事務用品購入費等」または「その他安全対策費」に予算計上可能である。
- 車両関連費: 安全管理に関する車両関連費用は、「車両購入費・借料」または「その他安全対策費」に予算計上可能である。
- 通信費: 安全管理に必要な通信機器に関する費用は「事務機械購入費・借料」または「その他安全対策費」に、通信費用は「通信費」に、予算計上可能である。
- 人件費: 国際スタッフの人件費は、基本給と役職手当等の計上が認められるが、団体負担法定福利費及び時間外手当や住居手当等の計上は認められない。現地スタッフは、団体負担分を含む法定福利費、および基本給のみ計上を認められる。ただし両者とも外務省の提示する上限の範囲内までである。また国際・現地スタッフとも、有休を取得した場合の人件費は計上を認められない。
- 一時帰国費用、第 3 国での休暇渡航費用: 日本の本部と現地との渡航費は、事業期間につき赴任時と帰国時の一度のみ認められる。一時帰国費用、第 3 国での休暇渡航費用の予算計上は原則認められない。
- 研修費用: 予算計上は認められない。ただし、JICA が実施する安全対策研修・訓練参加のための旅費は、日本国内及び活動国のそれぞれで、一つの事業契約につき 1 名 1 回分のみ、当該研修未受講の日本人スタッフに限り、予算計上可能である。
- 警備及びその他安全対策費用: 警備費用やその他の安全管理費用は「その他安全対策費」に予算計上可能である。
- 一般管理費: 「一般管理費等」として、現地支出の 5% の計上が可能であるが、証票提出の必要がある。ここに事業の実施に直接的にかかる経費は計上できないため、事業従事国際スタッフの団体負担社会保障費や現地スタッフの基本給以外の人件費は計上できない。

**基準 4: 人事管理**

署名団体は、職員が事前に任地の安全上の問題に対して備え、業務従事中には必要な支援が受けられ、さらに任務完了後に生じた問題にも対処できるよう、人事関連の諸規定と業務手順を整備しなければならない。

各団体は、適切な説明会、研修や保険などの支援を通じて、持続可能な団体としての善管注意義務を果たし、任務に応じた適切な経験を持つスタッフを雇用し、維持しながら活動する必要がある。また、各団体は、現地スタッフも団体のリスク管理の対象に含まれており、現地スタッフには特別な配慮が求められることを知っておく必要がある。

**キーアクション:**

- ・ 人事規定には、全ての職員に関する明確な職務内容や責任を含め、全ての職位において安全管理の責任があることを周知する。
- ・ 現地スタッフを含めた、全職員を対象とする安全管理方針には、ストレス管理、安全管理の研修機会、保険等の福利厚生の方針を含める。
- ・ 海外に派遣される国際スタッフには、外的な脅威にさらされるリスクがあるだけでなく、ストレスや病気にかかるリスクがあるため、特別な配慮を行い、方針に含める。
- ・ 現地スタッフは、多くの場合国際スタッフと異なる脅威があるため、特に必要な配慮をした安全対策方針や計画を作成し、現地の言語に翻訳したものを用意する。

**指標:**

- ・ 安全管理、個人の健康管理、福利厚生に関する方針、責任範囲が明確にされている職務指示書、事業計画(活動国のその地域に特化した安全状況、移動、健康に関するリスクを含む)が整備され、職員が文書で入手することができる。
- ・ 上記文章が、適切な期間ごとに見直されている。
- ・ 団体の安全上のリスク分析、人道・開発支援を取り巻く治安情勢に関する動向、メディア対応、家族対応、活動地での個人の安全対策などを含む必要な研修が、各レベルの役職員に実施されている。

**ガイダンスノート:**

1. **事前ブリーフィング:**各団体は、海外派遣の前には全ての職員に対して、職員が関わる全てのリスクについて、自身が果たすべき役割、リスク軽減の手段、また保険の概要を含めて、口頭および書面にて説明する必要がある。全ての職員に対して、安全管理に関する指示命令系統が明確されていることが重要であり、本部と現地事務所のコミュニケーションがスムーズに行われることが安全対策においても必要である。団体の

人事管理一般については、人道支援の質と説明責任に関する必須基準(CHS)を参照することも有効である(「基準 1 ガイダンスノート 7」を参照)。

2. **ストレス管理:** 職員のストレス・マネジメントは、個人の問題ではなく団体の問題として認識する必要がある。職員の多くは、治安の脅威よりもストレスをより頻繁に経験している。職員のストレスは、業務やモチベーション、さらには職員の離職率にも影響する。職員は、リスクがありストレスがかかる状況の中で長時間業務をすることがある。各団体にはこうした職員への注意義務があり、福利厚生を促進し、長時間業務、燃え尽き症候群、怪我や病気などを避けるために然るべき対策を講じる必要がある。特に危険度の高い地域への派遣に際しては、強いストレスや病気にかかることを妨げ、かつ業務の効率性を向上させるため、休暇規定を設けること。派遣後の対応として PTSD への対応も必要である。文化・慣習によっては、ストレス・マネジメントについて異なった捉え方をすることがあり、現地スタッフは、異なったストレスへの対処方法を取ることがある。
3. **管理職の役割:** 管理職は、各職員にリスクがあることを周知し、職員が身体的、精神的健康の脅威にさらされないような配慮が求められる。配慮の具体的な方法としては、効果的な安全管理、健康管理や適切な勤務時間に関するアドバイス、必要に応じて心理療法士などの専門家への照会などがある。管理職は、良い事例を示したり、個人的に方針を守ることを通じて、注意義務を促進することができる。職員は、支援に関わる者としても、自らの幸福を理解し考えるという個々の責任があることを知っておく必要がある。心理社会的サポートは非常に過酷な出来事を見たり経験したりした職員に対しては、常に提供できるようにしておく必要がある。
4. **女性スタッフへの配慮:** 女性スタッフは男性スタッフよりも、より大きな脅威やリスクにさらされることがあるため、特別なケアやサポートが必要になる。女性スタッフは、女性特有の脆弱性、特に性的攻撃に合う可能性が高くなるが、同時に男性スタッフであっても、性的被害にあう可能性があることを理解しておく必要がある。(基準 2 内の性的被害を参照)
5. **家族対応:** 緊急時の職員の家族へのケア・サポートについても安全対策方針および計画に含められている必要がある。
6. **退避等:** 退避・異動に関する職員規定は、事前に全ての職員が知っておく必要がある。団体の退避に関する判断は、全ての国際スタッフが必ず従うべきである点についても周知しておく必要がある。一方で、職員が十分に安全でないと感じる場合には、職員は危険地からの撤退を要求する権利が与えられるべきである。
7. **安全管理研修の機会提供:** 安全管理研修は、職員の職務指示書に記載の安全管理に関する責任範囲に応じたものが提供されるべきである。研修だけでなく、他の団体やネットワークから学ぶことも重要である。経験のある職員を、トレーニングやオリエンテーションを実施したりアドバイスをしたりするリソースとして活用するとよい。(安全対策研修については基準 3 資源を参照)

8. **保険:** 全ての職員が適切な保険をかけられている必要があり、危険地に派遣される場合には戦争特約を含む保険であることが必要である。日本国内で雇用された職員の場合、業務上の事由又は通勤によって負傷、疾病、障害、死亡等した場合に保険金が給付される労災保険への加入が雇用者に義務付けられており、海外出張の場合そのまま適用されるが、派遣者として駐在する場合、事前に特別加入の手続きが必要であるため、これを怠らないよう注意したい(労災保険に関する詳細は厚生労働省のウェブサイトを参照)。現地職員にも保険をかける必要があり、現地で想定されるリスクも適切にカバーされる必要がある。これを怠ると、職員に対する重大なクレームを引き起こす可能性があり、雇用者が破産に追い込まれた事例もある。また、適切な保険をかけたとしても、裁判になる事例もある。
9. **職員の採用:** 各団体が新しい事業地に展開する場合や、緊急時に迅速に対応しなければならない場合には、適切な現地職員の採用がとても重要となる。採用段階において、照会をかけた後、短期間の雇用契約から開始したりするなど検討できる。
10. **現地スタッフへの配慮:** 現地スタッフも、安全対策方針、計画の策定、および見直しに関与し、現地の文化・慣習に配慮したものであるかを確認する必要がある。現地スタッフ向けの職員規定、安全対策方針・計画は、現地の言語に翻訳された上で、明確に現地スタッフが理解できるように提示されること。また職務内容、および退避計画や危機管理に計画に関しても、明確に説明がなされるよう配慮をする。また、現地での採用、職員配置の際には、現地の文化・慣習を考慮し、片寄りがないようなチーム編成が必要とされる。現地スタッフは現地の文化・社会・政治的背景への理解が深く、また現地ネットワークから情報収集が期待できる一方で、現地社会内の様々なステークホルダーからのプレッシャーが掛かっていることにも配慮しなくてはならない。

参考文献:

- CHS (Commitment 8) / people in aid code (principle seven: health, Safety & Security)
- ECHO 12 Generic Security Guide Annex R&R, and STRESS
- GPR8 Operational Security Management in Violent Environments

**基準 5: 責任の所在の明確化**

署名団体は、現地、本部レベルを問わず、安全管理に関する責任の所在を明確化し、全ての関係者が各自の責務を理解しているように、管理体制を構築しなければならない。

団体内に安全基準を根付かせるためには、安全管理における各自の責任やプロセスを明確化し、管理体制を構築し、各自の責任に応じた権限を付与しなくてはならない。効果的な安全管理体制は建設的な安全に関わる文化を構築し、団体が善管注意義務を履行する一助となる。

**キーアクション:**

- ・組織規模に関わらず、各団体の安全管理方針や計画に則って(基準2を参照)、本部・活動地レベルにおける責任の所在を明確化した管理体制を構築する。(ガイダンスノート1を参照)
- ・安全管理上の責任の所在と明確な意思決定権について、職務明細書の中に明記する。(ガイダンスノート1を参照)
- ・安全管理上の枠組みの整備・実施を推進するために、個人あるいは複数の職員を、安全管理担当に任命、あるいは安全管理ワーキング・グループを設置する。(ガイダンスノート1を参照)
- ・活動地・本部のすべてのレベルのスタッフに対して、団体の目的や行動原則、安全管理における役割・責任について、説明する機会をもつ。(ガイダンスノート2を参照)
- ・全職員と管理経営者の評価も含めた団体内で安全管理の見直しを定期的に行う。(ガイダンスノート3を参照)
- ・安全管理方針や手続に対する不履行や違反行為に対する対処手続きの設立と、全スタッフへの周知。(ガイダンスノート3を参照)

**指標:**

- ・権限や意思決定に関する指揮命令系統が確立され、誰に対して説明義務を持つかスタッフが理解している。
- ・安全管理上の責務を有する全スタッフに責任が明記された職務明細書がある。
- ・経営管理者からスタッフ個人までを含む全てのレベルのスタッフが安全に関する共同責任を共有している。
- ・安全管理担当や安全管理ワーキング・グループが任命され、機能している。
- ・安全管理に関わる役割・責任が、団体の人事評価の対象となる。
- ・全スタッフが団体の安全管理方針や手続きを遵守している。

**ガイダンスノート:**

1. **効果的な安全リスク管理体制の構築:** 職員の安全の最終的な責任者は経営管理者(理事会等)である。経営管理者は、団体代表者等に権限を委任し、確実に効果的な安全上のリスク管理がなされるようにする。日常的な安全管理の責務は、指揮命令系統に従って、団体内の各レベルの職員間で共有される。

そのため、現地や本部における管理者を含めた既存のポジションに安全管理上の重要な役割を特定する必要がある。さらに、安全管理上の責任の所在と明確な意思決定権について、職務明細書の中に明記する。当該ポジションの安全管理上の責任については、職員に周知する目的で、団体の安全管理方針内に明記する。<sup>21</sup>

多くの団体は、安全管理上の枠組みの整備・実施を推進し、方針や手続きの合意を形成し、必要があれば管理者に対して助言をするために、個人あるいは複数の職員を、安全管理担当に任命、あるいは安全管理ワーキング・グループを設置している。団体内の異なる役割や職責を代表する複数の職員を任命する利点は、幅広い経験や視点を取り込むことができ、安全管理に対するより強い当事者意識を促進することにある。これらの職員には、通常業務に加えて遂行できるよう、十分な時間、サポートや訓練が与えられるべきである。安全管理担当や安全管理ワーキング・グループは安全上のリスク管理に対して責任を負っていないことに注意すべきである。安全管理上の責任は、通常の指揮命令系統のなかにある(後述の「安全管理体制と責務の分配例」を参照)。

安全管理における役割と責任について特定する場合には、団体の規模、組織の複雑さ、既存の役割や能力などを考慮して現実的なものとする必要がある。

2. **安全に対する共同責任:**

安全に対する意識、認識は継続した努力を要し、全職員が共同責任を負うことである。故に、安全対策の維持、自ら及び、チームの安全上リスクとそれに対する責任、安全対策への理解と順守は全職員が積極的に行うべきことである。また、安全は全職員にとり優先的事項であり、特定の管理者によって水面下で話し合われることではないという習慣・文化を組織内で育むことが大切となる。このような文化を組織内で育むためには次のような取り組みが有用である。

- 全職員が背景やリスク、組織のリスク軽減及び、安全管理における責任を十分に理解する。
- 全職員が安全、チームワーク、そして自己統制が自らに課せられた責任・責務であることを理解する。
- リスクの高い地域に派遣される職員が、派遣前に医療上、財政上、個人の保険等で懸念がある場合、サポートや助言をする。
- 平時及び、緊張状態において管理者や管理方針に期待することを明確化しておく。
- 安全が全ての事業計画を行ううえで重要な留意事項であるという理解をもつ。

---

<sup>21</sup> 具体的な職責に関しては、以下を参照: Chapter 6 of Humanitarian Practice Network (2010, new edition)

Operational Security Management in Violent Environments: Good Practice Review, Care International Safety and Security Principles (2007), and Mercy Corps Field Security Manual (2011).

安全の文化のメインストリーミング(一般化・恒常化)とは、組織の行い、事業計画設計、発表する公式声明や見解、資金源、外部委託を結ぶ相手など、組織を取り巻く全ての行動、言動、そして判断が安全に対して影響を及ぼすことを理解、考慮することを意味する。現地職員を含む、全職員が組織の使命や目的を正しく理解していることが大切である。職員は組織に関する次のようなことを把握している必要がある。

- なぜこの組織はここで活動しているのか
- この組織はここで何をしているのか
- 資金源はどこか、そしてその資金は何に使われているか
- 活動責任者は誰か
- 他国の政治外交的利益のために活動しているか
- 活動の政治的目的は何か
- 現地社会、文化、価値観や宗教を変えたり、影響を及ぼそうとしているか

現地職員が求められた際、これらの質問に答えられるよう、現地の言葉で(一言語とは限らない)まとめられた情報を共有すると同時に、情報を提示するだけではなく、その内容の理解に努める。また、定期的に職員で集まり、どのような疑問や懸念が投げられているかの把握、そしてそれに対する返答や対処法を検討する。安全を阻害する行為、方針に反する行為や態度を目撃した場合、それを上司に対して報告する責務を全職員が有する。

### 3. 説明責任を強化する手段:

次の行為は組織の安全に対する説明責任を強化させる。

- **定期的な安全ブリーフィング(説明)と訓練**は指揮系統、各々に与えられた責任と権限への理解を向上させる。訓練で得る学びは組織の管理システムや構造が効果的であるかを明らかとし、その改善へとつながる(責任の所存や系統、人事、技術、物資等の調達など)。
- 安全上責任を負う職員は、その責任・責務が**職務明細書**<sup>22</sup>にも明記されている必要がある。また、アカウントビリティの観点から、**勤務評価**が行われる際にそこで負う安全上責任・責務に関しても評価が行われる必要がある。
- **安全方針や手順への違反と違反者に対する処遇**は、人事規約に明記されている必要がある。安全方針や手順への違反、不履行に対する処遇とその手順は、事前に制定されている必要があり、また、その地位に関係なく、全職員が事前に理解しているひつようがある。

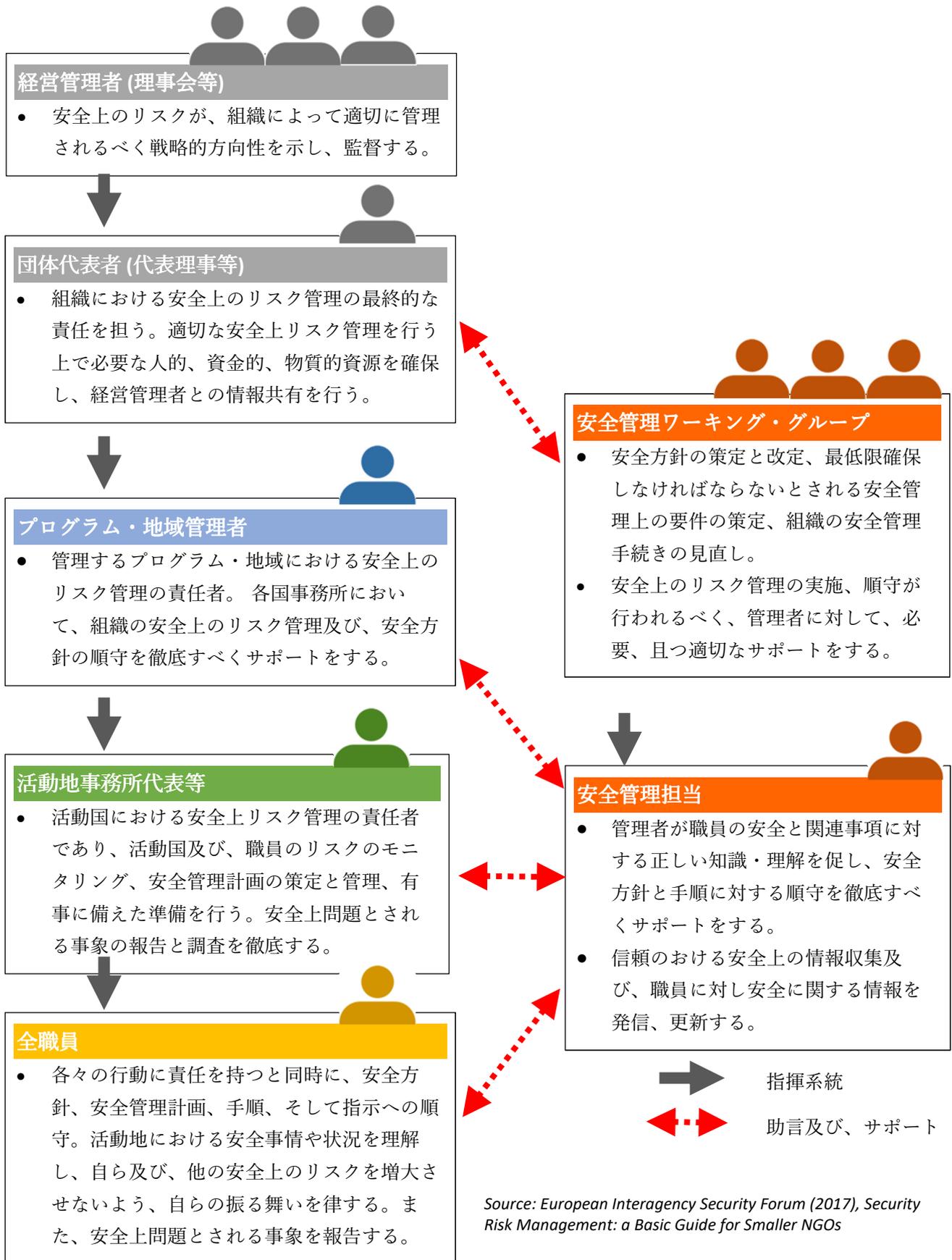
### 参考文献:

- GPR08, 1.2
- EISF Guide, Standards 2 & 5
- Security Risk Management – NGO Approach
- Security Risk Management: a basic guide for smaller NGO, Chapter 3

---

<sup>22</sup> 安全上責任を負う職員の業務指示書の例は Care International Safety and Security Principles (2007), and Mercy Corps Field Security Manual (2011)を参照するとよい

資料 5-I: 安全管理体制と責務の分配例



Source: European Interagency Security Forum (2017), Security Risk Management: a Basic Guide for Smaller NGOs

**基準 6: 他団体との協調**

署名団体は、共通の課題である安全管理を各団体が強調して行なうために、本部及び現地レベルで安全に関する協議会などに主体的に参加し、人道支援及び開発援助関係の団体と協調して活動しなければならない。

安全管理は各団体が個別に行なうべきであるが、安全管理のために他団体と協調することは重要である。調整、情報共有、一団体の行動が全体の人道支援コミュニティの安全に影響を与えるという認識（「コミュニティ感覚」）を持つことにより、安全管理は飛躍的に向上する。

**キーアクション:**

- ・ 各団体内で、安全管理に関して人道支援及び開発援助関係の団体と協調することが重要であるという認識を高める。（ガイドスノート1）
- ・ 本部と活動地の両事務所でそれぞれの所在地の人道支援及び開発援助関係のコミュニティに参加して、安全管理を行なう。なお、本部及び現地レベルの事務所間で、他機関や他団体との協調によって得られた情報を共有する。（ガイドスノート2と4）
- ・ 本部及び活動地レベルの事務所でNGOや国連によって運営される安全管理フォーラムに積極的に参加する。（ガイドスノート3と4）
- ・ 安全管理フォーラムに参加する担当者を決める。なお、その担当者は、団体の安全管理も担当する。（ガイドスノート3）

**指標:**

- ・ 本部および活動地スタッフに人道支援及び開発援助関係の団体や安全管理に関する取組みについて正しい情報が提供されている。
- ・ 公式及び非公式なつながりを築くことにより、信頼できる情報源から安全管理に関する情報を得ている。
- ・ 各団体は、安全管理フォーラムに関する情報を持っている。
- ・ 安全管理担当の業務の一つとして安全管理フォーラム内で積極的に活動することが職務内容や職責に明確に述べられている。
- ・ 他団体との協調を実現するために、資金と人材を確保する。

**ガイドスノート:**

1. **協調の利点:** 機関及び団体間で協調することの利点は次のとおりである。
  - より良い警報システム: 各団体は、協調することによってすでに存在しているまたは潜在的な安全管理上の脅威を把握し、団体の安全を脅かす事故や事件を回避することが出来る。（例えば、「連絡網」を無線、トランシーバーや衛星電話などで使用）。

- より良い安全上のリスク評価: 活動地域における事故や事件に関して、情報共有の場を持つことにより、断片的な情報からのリスク評価よりは、より良い基盤を整備することができる。
  - 活動地域における戦略的なモニタリング及び分析: すべての団体は、非公式に情報の交換を行なう。団体間の信頼と情報の機密性を高めることによって、より組織化された枠組みで協調することが可能になる。
  - 費用対効果の向上: 各団体が個々に専門家に業務を委託したり雇用したりせず、団体間で協調する。例えば、安全管理に関する訓練の費用を分担する。
  - 現地の行政機関や国際機関等との調整: 現地の行政機関や国際機関等と個別に交渉するのではなく、団体間で協調することによってより強く、一貫性をもって現地の行政機関や国際機関等との調整にあたることができる。軍事関係者との情報交換も含まれる。
  - 助成団体へのアドボカシー: 治安状況が悪化し、追加的な安全対策が必要になった場合には、団体間で協調することにより、助成団体に対してより効果的に支援を要請できる。
  - 一団体の活動や行動は、人道支援及び開発援助関係の他機関や団体の安全に影響を与える可能性がある。各団体が、他団体の安全に影響をおよぼさないように積極的に安全管理に関して活動することが重要である。
2. **情報共有**: 適切な意思決定を行うには、信頼できる正確な情報が必要であり、そのために他機関や団体から情報入手することは不可欠である。すべての情報は、情報源の信頼性、同じ情報を共有している個人及び団体の数、またその地域のもつ社会、文化的な背景を考慮して理解する必要がある。団体間で重要な情報を共有することにより、情報の裏付けと検証を行うことができ、各団体の持つ情報の質を高めることができる。共有できる有用な情報としては、以下が挙げられる: 事故報告と分析、状況報告、脅威の評価や安全訓練。安全に関する情報を他団体と共有する際には、組織として安全関連の情報共有に関する方針と手続を策定しておく必要がある(誰がどの情報をどのように誰と共有できるか)。
3. **安全管理フォーラムへの参加**: 本部や活動地レベルで多くの安全管理フォーラムが存在している。このような安全管理フォーラムへの参加は、有用な情報の共有、良い実例の交換、世界規模あるいは活動地における安全について広い視野から理解する機会を団体に提供する。各団体が安全管理フォーラムに参加して安全管理に関する情報を収集し、特定の国に関する安全管理上の良い実例を学ぶことを強く推奨する。これらのネットワークは、通常、1 団体が議長を務め、各団体の安全管理担当者が参加する。

安全管理ネットワークの会議に出席するスタッフを任命ときは、スタッフに参加するためのルールを十分に説明するだけでなく、優先すべき業務として会議等に参加するための十分な時間を与えなければならない。また、スタッフは情報をどのように共有し管理するかを知らなければならない。安全管理ネットワークが存在しない場合、NGO は他機関や団体と協議して会合を開催するよう奨励される。安全管理フォーラムへの参加は、安全管理に関する国際的基準への団体の認識を更新し、特に小規模な NGO の安全管理に関する認識を向上することができる。安全管理ネットワークは、団体間

でスタッフ研修費の分担を行なったり、UNDSS（国連安全保障局）などの他の関係機関との調整役として活動したりする。

団体にとって適切である場合、事業地における国連と NGO の安全管理上の協力を向上するための枠組みである「セイビング・ライブ・トゥゲザー（Saving Lives Together – SLT）」に参加することもできる<sup>23</sup>。SLT の目的は職員や事業の安全管理を向上するために、パートナー団体が情報を得た上で意思決定し効果的な安全対策を実施できる能力を高めることにあるが、そのような情報をもとに行われた事業実施上の決定の責任は各団体にある。

4. **その他の情報源**: 安全に関わる事件の情報量を向上し、さまざまな脅威から安全上のリスクを軽減したり、安全管理能力を向上するために役立つ情報源が以下のようにある。
- 助成国も含む各国政府、および各国大使館
  - 活動国の政府機関
  - 保険業者（さまざまな国・地域の安全上の脅威に関する情報を持つ）
  - 安全管理コンサルタント NGO（例えば、International NGO Security Organization）
  - 活動地の安全管理会社（警備員等の派遣を行なっている企業など）
  - 国内外のメディア
  - 国際・国内 NGO とそのパートナー団体
  - 活動地の受入および碑益者コミュニティ
  - 現地スタッフ

#### **参考文献:**

- Saving Lives Together
- Good Practice Review 8
- Inter Action’s MOSS Revision and Guidance 2015
- Mercy Corps Field Security Manual – 2011
- Care International Safety and Security Principles, 2007

---

<sup>23</sup> See “Saving Lives Together, A Review of Security Collaboration between the United Nations and Humanitarian Actors on the Ground (2010)” and Inter-Agency Standing Committee (IASC), “Saving Lives Together: A Framework for Improving Security Arrangements Among IGOs, NGOs and UN in the Field, October 2015”.

**基準 7: 現地パートナー団体の安全管理**

署名団体は、現地パートナー団体を各自の安全管理体制に組み込み、相互尊重と責任の分担によって、以上 6 つの基準を実現するよう努力しなければならない。

**キーアクション:**

- ・ 現地パートナー団体と合同事業の実施において、現地パートナー団体と合同で当該事業地の安全上のリスク評価を行い、無理なく合意できる手法ややり方で安全対策を講じ、安全上のリスクを可能なかぎり軽減して具体的な計画を作成する。(ガイダンスノート1、2)
- ・ 現地パートナー団体との合同事業の実施において、通常的安全対策に加えて、緊急時の対応についても、それぞれの団体間での責任や役割などを具体的に決め、関係者間で共有する。(ガイダンスノート3、4)
- ・ 現地パートナー団体のスタッフも、安全管理上必要な研修や資機材の提供を受けるため、それらを可能にするリソースを確保したうえで事業を実施する。(基準3 経営資源の確保を参照)

**指標:**

- ・ 現地パートナー団体と合同事業の実施において、両者が直面する安全上のリスクについて理解し、それぞれの安全管理方針を尊重のうえ、安全対策における責任や役割に合意した内容を事業実施の覚書に記してある。
- ・ 現地パートナー団体と円滑なコミュニケーションが確保されている。必要な場合、第三国での会議や本部招聘に必要な予算が確保されている。
- ・ 現地パートナー団体の安全管理能力に応じて、不足する人材育成や研修機会の確保、安全や防犯対策に必要な資機材の予算が確保されている。

**ガイダンスノート:**

1. **パートナー事業実施に際しての安全対策:** 事業を実施するにあたって現地パートナー団体とのパートナーシップは有効な手法である。しかしながら、特に、本邦 NGO は安全上のリスクの高い国・地域で直接事業実施できない助成団体や政府から制限がかかることが多いため、治安状況の悪い事業地で連携事業を検討するときは、安全対策について十分に検討し、現地パートナー団体のみに安全上のリスクを負わせるような事業としないことが肝要である。また、自団体と現地パートナー団体とでは、安全上のリスクが異なる。海外に本部をもつ国際 NGO と自国で立ち上がった現地 NGO では、直面する安全上のリスクへの理解も対応も異なり、現地社会での受容度も現地 NGO と国際 NGO では異なることが多い。さらに現地パートナー団体と自団体の安全方針が異なることもありうる。このことを理解のうえで、現地パートナーと事業実施する。

- 特に治安上の問題の如何に関わらず、現地パートナー団体とパートナーシップを組んで出張などを通じて事業を実施することはある。その際であっても一般犯罪や病気、事故などに巻き込まれる可能性もあるため6つの安全基準を実現するよう努力する。
- 現地に駐在を置かず遠隔管理で事業を実施する場合、出張時のリスク対策のみならず、日ごろの事業実施において現地パートナー団体が直面する安全対策についても両団体で検討、合意のうえ実施する。
- 事業が完全に遠隔管理され現地出張が不可能な場合においては、通常用いられるメールや電話等での普段のコミュニケーションのみならず、定期的に現地パートナー団体のスタッフと直接顔を合わせ意見交換を実施することが重要である。別の地域国で現地パートナー団体との打ち合わせを行うなどの工夫をし、密なコミュニケーションを取り安全対策を講じることを心掛ける。

## 2. 合意書に入れるべきポイント:

- ビジビリティ: 状況に応じて、助成団体、自団体および現地パートナー団体のロゴや看板の使用を控える場合がある。
- 現地での安全(セキュリティ)判断権: 責任者の所在を明確化し、現場の決定権を適切に与える。
- 団体としての広報: 紛争などで、民族間や宗派間で争っている場合、広報することによって、活動を阻害する可能性がある。また、安全上国際スタッフの動向などをSNSにあげるなど、広報する言語や場所、時期などに注意する。
- モニタリングと報告の方法と頻度。
- 標準業務手順(SOP)や危機管理計画(緊急時の連絡先リストも含む)の位置付けを明確化し、団体間で適切に最新の情報が共有されるようにする。
- 緊急時の対応: 撤退・中断の判断基準や、その場合の清算方法などの対応について予め明確化する。

## 3. コミュニケーションに関して: 異なる団体間で安全対策を講じるにあたっては、密なコミュニケーションが肝要。事業開始前から現地パートナー団体と共同で事業計画を立案し、事業実施中も頻度高くコミュニケーションをとることが必要である。メールや電話等での普段のコミュニケーションのみならず、出張や現地訪問などを通じて、現地パートナー団体のスタッフと直接顔を合せ意見交換を実施することも重要である。特に、治安の悪化などの理由により事業地訪問できない場合においては、別の地域国で現地パートナー団体と合うなどを心掛ける。

## 4. 退避の際の安全対策: 治安状態の悪化等により事業が一時中断、あるいは途中終了となった場合、自団体のスタッフのみならず、現地パートナー団体のスタッフに対しても適切な対応を講じる。治安悪化を理由に団体のみが退避し、現地パートナー団がとどまって事業が継続される場合においても、想定しうる安全上のリスクを考慮し対策を講じることが大切である。

### 参考資料:

- ECHO Generic Security Guide 4.5 (i)

- InterAction Minimum Operating Security Standards
- OCHA Policy and Studies Series 2011, Section 5

#### 参考資料

- CHS Alliance, Group URD and the Sphere Project (2014) Core Humanitarian Standard on Quality and Accountability
- Care International (2007) Safety and Security Principles
- Concern Worldwide (2013) Security Policy
- ECHO (2004), Generic Security Guide for Humanitarian Organizations
- EISF (2017) Security to go: a risk management toolkit for humanitarian aid agencies
- European Interagency Security Forum (EISF). (2017) Security Risk Management: A Basic Guide for Smaller NGOs
- Humanitarian Practice Network (2010), Operational Security Management in Violent Environments, Good Practice Review Number 8 (New Edition)
- Hoppe, K. & Williamson, C. (2016). Dennis vs Norwegian Refugee Council: Implications for Duty of Care. Humanitarian Practise Network (HPN).
- InterAction (2015) Minimum Operating Security Standards (MOSS)
- InterAction Security Unit (2007) Security Risk Management – NGO Approach
- IFRC (2011) Stay safe: The International Federation’s guide for security managers, Third Edition.
- IASC (2011) Saving Lives Together: A Framework for Improving Security Arrangements among IGOs, NGOs and the UN in the Field
- Irish Aid. (2013) Irish Aid Guidelines for NGO Professional Safety and Security Risk Management.
- James Davis and Lisa Reilly (2015), Security to Go: A Risk Management Toolkit for Humanitarian Aid Agencies, European Interagency Security Forum
- Kemp, E. & Merkelbach, M. (2016). Duty of Care: A review of the Dennis v Norwegian Refugee Council ruling and its implications. European Interagency Security Forum (EISF).
- Lutheran World Federation (2016) LWF Safety and Security Policy
- MercyCorps. (2011) Field Security Manual
- OCHA (2011) To Stay and Deliver: Good practice for humanitarians in complex security environments. Policy and Studies Series 2011.
- OCHA, NRC and JSIC (2016) Presence and Proximity to Stay and Deliver: Five Years on.
- People in Aid (2008) Policy Guide and Template: Safety & Security