

# 『NGO 安全基準』ガイドブック

Version 1.1.0 – Sep. 2020

NGO 安全管理イニシアティブ (JaNISS)

## 目次

『NGO 安全基準』ガイドブック	1
Version 1.1.0 – Sep. 2020	1
JaNISS について	2
謝辞	2
ガイドブック使用に際しての注意	2
略語表	3
このガイドブックの目的および使い方	4
1. ガイドブックの目的	4
2. このガイドブックで取り扱っている事項	5
3. このガイドブックで取り扱っていない事項	5
4. ガイドブックの構成	5
5. 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	6
6. ガイドブックの使い方	6
序章	8
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	8
2. セキュリティ環境の変遷	9
3. 支援を可能にするための手段としての安全管理	9
基準 1: 安全管理に対する経営管理者の責任	11
基準 2: 団体としての安全管理方針と計画	18
2.1. 安全管理方針	18
資料 2-I: 安全管理方針概略の例	27
2.2. 本部における安全管理計画	28
資料 2-II: 本部における安全管理計画概略の例	32
2.3. 現地での安全管理計画	33
資料 2-III: 現地における安全管理計画概略の例	42
基準 3: 経営資源の確保	43
資料 3-I: 外部安全管理研修をサポートするプログラム	45
資料 3-II: 日本の助成団体の助成を受けた予算に計上できる安全管理経費	46
基準 4: 人材管理	48
基準 5: 責任の所在の明確化	54
資料 5-I: 安全管理体制と責務の分配例	57
基準 6: 他団体との協調	58
基準 7: 現地団体とのパートナーシップにおける安全管理	61
参考資料	64

## JaNISS について

NGO 安全管理イニシアティブ(JaNISS)は、国際的な人道及び開発支援を行う日本の NGO 有志団体による独立したネットワーク組織である。JaNISS の目的は、日本の NGO コミュニティにおいて国際基準に基づいた安全管理が行われるよう、能力向上支援とコーディネートを行うことであり、そのために日本の NGO の安全基準の策定、安全管理研修等の実施、さらに NGO の安全管理について日本社会に対するアドボカシーの活動を行っている。

[www.janiss.net](http://www.janiss.net)

## 謝辞

本書は、JaNISS のメンバーである NGO による協調的取り組みの成果である。本書の作成に当たっては、ADRA Japan、日本国際ボランティアセンター(JVC)、ジャパン・プラットフォーム(JPF)、ピースウィンズ・ジャパン(PWJ)、セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン(SCJ)およびワールド・ビジョン・ジャパン(WVJ)に加え、共同主導したピースボート災害ボランティアセンター(PBV)、シャンティ国際ボランティア会(SVA)および国連難民高等弁務官事務所(UHCHR)からなる安全基準タスクフォース(MOSS)が、起草プロセス全体を通じた管理を行った。

JaNISS は、専門知識を共有していただいた UNHCR の eCentre, InterAction および個別コンサルタントであるランディー・マーティン氏、バシル・“ラキー”・ピサリディス氏およびジョン・キャンベル氏、法律家として特に第 1 章について内容の確認を頂いた沼田美穂弁護士、また、特に幅広い支援をいただいた UNHCR 駐日事務所に感謝申し上げます。NGO や機関による多くの既存のマニュアルやハンドブックも、本書の作成に大変参考になった。また、起草プロセス全体を通じて参画し、フィードバックを提供していただいた日本の NGO すべてに心より感謝申し上げます。

## ガイドブック使用に際しての注意

JaNISS はメンバー主導型の組織であり、日本の法律上も、その他何らかの国や地域の法律上も、独立した法的地位を備えていない。この免責事項において「JaNISS」とは、JaNISS のメンバー団体、オブザーバーおよび事務局を指す。JaNISS は、本書に含まれる情報の正確性の確保に努めているが、その精度と完全性は保証できない。本書は一般的な性質を有し、その内容は必ずしもあらゆる状況に当てはまらない。その内容は適宜、具体的な団体や状況のニーズに見合うよう修正し、適応させねばならない。本書に含まれる情報に依存した結果、読者または第三者に何らかの損失または損害が生じたとしても、JaNISS はその責任を負わない。本書は、第三者の見解または提言を含んでいる可能性があり、JaNISS の見解を反映したり、特定の行動方針に確約を示しているとは限らない。

© 2018 Japan NGO Initiative for Safety and Security

## 略語表

CHS: Core Humanitarian Standard on Quality and Accountability  
CIMP: 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

## このガイドブックの目的および使い方

### 1. ガイドブックの目的

「NGO 安全基準」(以下、「基準」)は NGO 安全管理イニシアティブ (JaNISS) 加盟 NGO によって採択された。この「基準」は、国際的に受け入れられている安全基準の共通項を反映したものであり、署名 NGO は、それぞれがこの「基準」を踏まえ、自団体の方針や制度を構築することを前提としている。

各団体の安全管理の体制は、それぞれ独自に定めるべきものであり、この「基準」は各団体の持つ既存の安全管理の体制を補完しようとするものである。

この「基準」には以下の 7 つの基準が含まれる: 「安全管理に対する経営管理者の責任」、「団体としての安全管理方針と計画」、「経営資源の確保」、「人材管理」、「責任の所在の明確化」、「他団体との協調」、そして「現地パートナー団体の安全管理」。

これらの基準をどのように団体内で適用するかは、各 NGO が責任をもって決定すべき事項である。各団体はそれぞれの目的、使命、行動原則、リスクの許容度に基づいて、それぞれの基準を実現していく必要がある。

この「NGO 安全基準」に関するガイドブック(以下、ガイドブック)は、日本の NGO がこれら 7 つの基準を具体的な行動に移せるように、JaNISS 加盟 NGO によって作成された。このガイドブックは、以下の目的も含まれる:

- 日本の NGO 各団体が、安全管理について検討すべき方針や手続きをどこまで押さえられているか自ら確認し、不足している場合に、推奨されるガイダンス、ツールや経営資源に関する情報を得られるようにすること。
- 国連や国際 NGO で蓄積されてき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 に提示すること。
- 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こなかった手法や考え方を紹介し、導入を提案すること。

様々な人道・開発系の NGO との協議に基づき、このガイドブックは以下の目標も目指している:

- 紛争地や危険地等で人道支援に従事する団体のみならず、海外で人道・開発支援事業に従事する日本の NGO が活用可能なものとする。
- 団体や事業規模、スタッフのカテゴリー(有給から無給)、活動地におけるプレゼンス(海外駐在者から出張ベース)、そして団体の目的や使命(緊急支援から研修旅行)などを問わず活用可能なものとする。
- 安全管理に関する情報へのアクセスが限定されている首都圏外の日本の NGO に、関連するガイドライン、ツールや経営資源の情報を提供し、能力開発に向けた活動を支援する。

## 2. このガイドブックで取り扱っている事項

このガイドブックでは、以下の安全管理や実務に関わる状況を取り扱っている：

- このガイドブックでは、人道や開発事業に関わる日本の NGO に共通して関連があると思われる安全管理や実務のあらゆる側面を取り扱うことを目指している。
- このガイドブックでは、どちらか一方を言及していない場合、国内・現地と国際スタッフの双方を対象としている。
- このガイドブックでは、「セーフティ(safety)」よりも「セキュリティ(security)」に焦点を当てている。「セーフティ」と「セキュリティ」の定義については、基準 2.1 ガイダンスノート 1 を参照)
- このガイドブックは、インターアクション (InterAction) や欧州機関間安全フォーラム (EISF) などのネットワーク NGO、人道支援系 NGO、国連諸機関や国際赤十字・赤新月社運動等の安全管理方針やマニュアルから広範囲に参照された既存のグッド・プラクティス (優れた実践) より構成される。

## 3. このガイドブックで取り扱っていない事項

その一方で、このガイドブックは以下の安全管理や実務に関する事柄を取り扱っていない：

- このガイドブックは一般的なものであり、その内容は全ての状況や特定の場所、文化や人道・開発事業に特有な安全管理や実務に適用されるものではない。このガイドブックは個別の団体や状況の必要に応じて、修正・適用されるべきである。
- このガイドブックは、お仕着せの安全基準や方針を提供するものでもなく、ましてや特定の基準や方針を個別の NGO に押付けるものではない。各団体は異なる事業環境、目的や使命、事業期間、財源や人材、さまざまな援助や活動地におけるネットワークに関わっているため、それぞれの安全管理方針や手続きは、関係する全ての国際および国内・現地スタッフの参加を通して、個別の組織・事業背景に準じて策定されるべきである。
- 現時点では、健康上の脅威や自然災害などの「セーフティ(safety)」に関わる論点はこのガイドブックの主要な焦点ではないかもしれないが、交通事故、保険や医療搬送、事件後の社会心理的支援の必要性などにも触れている。健康や「セーフティ(safety)」の問題が援助関係者や団体に及ぼす脅威も忘れてはいけなく、適切な対応策を講じるべきである。
- このガイドブックでは、現地住民、難民や避難民、女性や子ども、あるいはその他の脆弱な人々の安全や保護について原則として取り扱っていない。
- なによりも、このガイドブックは「安全(セキュリティ)」を保障するものではない。このガイドブックは、個別の状況や事業の要請に応じ、必要な装備や手順に加えて、定期的かつ包摂的な計画立案、適切な訓練、経験に基づいた判断の必要性を置き替えるものではない。

## 4. ガイドブックの構成

本ガイドブックの構成は「スフィア・ハンドブック」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、ガイダンスノートから構成されている。

- **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)。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。
- **指標**: 基準が達成されているかどうかを計るための目安となるもの。キーアクションの過程と結果を計るものだが、指標はあくまでキーアクションではなく各基準に関連付けて作成されている。
- **ガイダンスノート**: キーアクションと指標の達成を目指すときに考慮すべき状況別のポイントを含む。世界の人道・開発コミュニティで蓄積された知識、グッド・プラクティス、情報、参考資料などを提示している。詳細および参考文献が各章末尾に提供されている。

## 5. 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** に入っている。
- 各基準のガイダンスノートの中で、特に重要な箇所は、**ブルーのマーカー** で強調されている。
- 基準 2 で、主に紛争地または危険度の高い地域で活動する団体に特に重要と思われる事項は、**網掛け** されている。

## 6. ガイドブックの使い方

### A) 団体の経営・事業管理者(理事等)の場合

善管注意義務を含めた安全管理に関する諸概要について理解するために、少なくともこのガイドブックの以下の該当箇所を参照することを強く推奨する。

- 基準 1
- その他の基準のキーアクションと指標(基準 2 には 3 組のキーアクションと指標があります)
- **ブルーのマーカー** で強調された箇所

### B) 人道支援系団体の安全管理責任者・担当者の場合

人道支援系の団体の安全管理責任者・担当者の場合、本ガイドブックの全てに目を通すことを推奨する。特に紛争地または危険度の高い地域で活動する団体は、基準 2 中の網掛けされた箇所を含めて、熟読することを推奨する。

### C) 開発系の団体の安全管理責任者・担当者の場合

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。

紛争地または危険度の高い地域で活動する団体を想定した基準 2 の網掛けの事項は、該当する場合のみ参照し、それ以外の各項目を参照することを推奨する。

### D) ガイドブックの要点を限られた時間内に把握する必要がある場合

以下の項目を参照することを推奨する。

- 各基準のキーアクションと指標(基準 2 には 3 つのキーアクションと指標がある)
- 前文
- **ブルーのマーカ**で強調された箇所

E) 自分の団体の安全管理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管理計画等を整備したい場合

基準 2 内の資料とガイダンスノートを参照し、それぞれの項目について団体内の安全管理を評価し、必要な場合には安全方針、手順、および計画を改善するための対策と行動を取ること。

反省事項や取られた措置・対策等を文書にまとめ、関係者間で共有することを強く勧める。この作業の重要な部分はすべての関係スタッフが参加して安全管理計画を策定・見直しすることであり、この作業により作成される文書そのものではない。従って文書は簡潔にまとめることが推奨される。

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 活動地での安全管理計画に記載の事項は、本部の安全管理計画や、提携団体の安全管理計画で考慮されるべき事項として参照すること。

- 「2.1 安全管理方針」、「資料 2-I:安全管理方針概略の例」
- 「2.2 本部における安全管理計画」、「資料 2-II:本部における安全管理計画概略の例」
- 「2.3 活動地での安全管理計画」、「資料 2-III:活動地における安全管理計画概略の例」

## 序章

### 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。

安全・安心に関連した様々な脅威がある中で、NGO が活動する環境において直面する安全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、組織は駐在員のマラリア感染を防止するために必要な方策と共に、駐在員が感染した場合にその命を守るためのあらゆる手段を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という最悪のケースに発展した場合、当然のことながら組織の責任者は事情を一般に説明しなければならなくなる。

国際協力の場で働く NGO として、我々には関係するすべての職員とステークホルダーの安心と安全を確保する責任がある。国際職員、国内／現地職員、あるいは直接雇用する職員か受益者かを問わず、我々 NGO が実施する事業に関係する人員が何らかの出来事の被害者となった場合、我々は組織として対応する道義的・法的責任を負う。組織がその出来事に適切に対応しないと、事業の中止や、最悪の場合には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。それゆえ我々 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。

本章では、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ながら NGO が直面している脅威を紹介し、リスクの高い環境で活動する NGO が組織として引き受けるべき責任を提示したのち、最後に支援プログラムの実施と説明責任の強化を可能にする手段としての安全管理の重要性を述べていく。

<sup>1</sup> 国際協力 NGO センター (JANIC) (n.d.) 「NGO を知る」, [www.janic.org/ngo/faq/](http://www.janic.org/ngo/faq/) (2018 年 3 月 21 日アクセス) を参照。

<sup>2</sup> The Aid Worker Security Database. (n.d.). Major attacks on aid workers: Summary statistics. <https://aidworkersecurity.org> (2018 年 3 月 21 日アクセス)。



## 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。東西冷戦のさなかでは核戦争が最大の脅威であったが、民族紛争や宗教紛争等の脅威は現在に比べ高くなく、NGO にとって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、宗教的過激主義や民族浄化の動きが台頭し、その結果世界中で民族・宗教紛争が頻発するようになった。紛争地域における人道ニーズの拡大に伴い、日本の NGO も人道支援の分野に参入し始め、人道支援の場で活動する職員は安全や治安に関する課題を認識し、必要な対策を取る必要にせまられた。しかしこの時期にはまだ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  
地域復興チーム (PRT: Provincial Reconstruction Team) の設立が大きな論争を呼び (コラム参照)、特にアフガニスタンとイラクでは、人道支援関係者の安全上の脅威が著しく増大した。2004年から2008年にかけては、これらの国々で日本人を直接ターゲットとした誘拐事件や襲撃事件が頻発し、人道支援団体はその安全対策を見直す必要にせまられた。またこの時期は、日本政府でも安全に関する姿勢を転換させるターニングポイントとなり、日本国民の中／高リスク地域への渡航制限が行われた。
- 2010年代  
中東やアフリカでの紛争の長期化により、安全環境は益々悪化している。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る誘拐・テロ事件が繰り返し起こり、日本の援助関係者が中／高リスク地域で活動する余地が狭まりつつある。無差別テロの拡大もさらなる安全上の懸念となっている。紛争国以外の国ももはやテロの脅威を免れることはできない。開発援助に関わる職員は、たとえその任務が人道援助でなくても、安全管理の意識を高めることが必須となってきている。

## 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。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。安全に関する脅威がある中で、各々のミッションに照らし合わせて、活動を実施するかどうか

かの判断は、ほかの誰でもない我々NGO 自身の手委ねられている。そして、自身で判断をするということは、リスクを負うということに対する責任も生じるということである。その結果、NGO の経営責任者(理事会など)が職員と事業に対する善管注意義務を負うことになる(基準 1 を参照)。

だからといって、リスクをとることを避けるあまり、ミッション追及をあきらめるというのでは本末転倒な結果となってしまう。貧困や不平等、ガバナンスや社会的ネットワークの不全といった、安全上の脅威を生じさせる要因となっている課題に取り組んでいくことも、我々NGO が自らに対して課している役割だからである。そこで必要となってくるのが、安全管理、すなわちリスクをただ単に避けるのではなく、管理をすることで、そのマイナス効果を最小化し、支援を可能にする状況を作り出すとともに、組織としての責任も果たしていくという発想である。脅威に直面するという事は、必ずしもそれを避けなければならないということではない。そこから生じるリスクを適切に管理していくことが求められているのである。次の章からは、リスクの高い環境において支援を可能にする 7 つの基準を紹介していく。基準はそれ自体が目標ではなく、目標を達成するための手段である。

### 補足情報: 地域復興チーム(Provincial Reconstruction Team: PRT)

PRT は紛争直後のような治安情勢の悪い地域で活動するために作られた軍民合同チームである。2000 年代初頭、タリバン政権後のアフガニスタンで米国が発案した。北大西洋条約(NATO)加盟国を中心としていくつかのPRT が形成され、国際治安支援部隊(ISAF)に指揮権が移譲された。担当地域管轄国の軍の命令系統下で、軍事部門が治安維持、文民部門が復興支援などに従事している。2017 年 7 月現在、アフガニスタンに 26 の PRT が存在し、14 か国の軍に率いられている<sup>3</sup>。イラクでも 2005 年から 2011 年にかけて PRT による活動が実施されていた。PRT の活動により、治安の回復、健全な統治、地域開発の促進などが改善されると言われている一方で、軍主導の活動であることから、支援の効率性、専門性、公正性などについて市民社会からの批判が生じている。また現地住民が軍関係者と文民を混同する恐れがあるため、援助関係者等への安全上の脅威が高まることも市民社会より懸念されている<sup>4</sup>。

<sup>3</sup> USAID, Provincial Reconstruction Team, <https://www.usaid.gov/provincial-reconstruction-teams> (2018 年 3 月 21 日アクセス)。

<sup>4</sup> 富田圭一郎 (2007) 「アフガニスタンで活動する地方復興支援チーム(PRT): 民軍共同による紛争後の平和構築支援活動」, <http://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/999764> (2017 年 12 月 31 日アクセス); 日本アフガニスタン NGO ネットワーク(JANN) (2009) 「インド洋での給油活動に代わるアフガニスタンでの民生分野支援の活動について(ご提案)」, [http://www.ngo-jvc.net/jp/notice/2010/data/20100219\\_afghanistan\\_lobby.pdf](http://www.ngo-jvc.net/jp/notice/2010/data/20100219_afghanistan_lobby.pdf) (2018 年 3 月 21 日アクセス)。

## 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、善良な管理者の注意義務と、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、および業務委託者の安全について責任をもって確保しなければならない。

### 第一義的責任

安全管理は、個人が国際協力に参加しようと望んだ結果として生じる倫理的や道徳的な問題であるだけでなく、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、トップダウンの形で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、組織の方針は、これまで現場で実践されてきたことをまとめて凝縮しただけのものであってはならない。組織の代表者の第一義的責任は、自分たちのスタッフの安全を確保することである。

### 善良な管理者の注意義務(善管注意義務、Duty of Care)

善管注意義務とは組織の責任であり、安全上のリスク管理(SRM)にも関係する。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、過去に適切と考えられていた水準が現在では全く十分とはみなされなくなっている。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、組織が考慮すべき道徳的義務もある。人道活動や開発事業に関わ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してはならず、可能な限り補充していくべきである。

### 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の必要性が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) 支援関係者の人材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)」など、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の指針であり、人道支援の活動をその他の活動形態と区別するためにはその適用が不可欠である。これらの国際基準を遵守することにより、現場での組織の安全管理能力が向上することが認識されており、このことは、開発援助を行う団体にも有益だと考えられている。

### キーアクション:

- 組織の管理機関(理事会、総会等)が職場の安全管理に関して、善管注意義務に基づく組織の法的責任を明確に表明し、全職員にこれを伝達すること。(ガイダンスノート 1、2(P12)の民法第 644 条等に関する説明を参照)
- 組織の管理機関が、職場の安全管理に関する法令や規則へのコンプライアンス遵守を確かなものとするため、代表理事等に明確に管理責任を委任し、監督していること。(ガイダンスノート 3(P12)及び「資料 5-1.安全管理体制と責務の分配例」(P56)を参照)
- 広く認められた国際基準(「赤十字及び NGO のための行動規範」等)を取り入れていること。(ガイダンスノート 4、5、6、7(P13、14))

- 全ての職員に、職場の安全管理に関する自らの法的権利と義務が認識されるよう周知すること。(ガイダンスノート 1(P12)及び 8(P14)。さらに基準 2.1 ガイダンスノート 5(P21)、基準 5 ガイダンスノート 2(P54)も参照)。

#### 指標:

- 法令遵守に関する責任が組織全体および他の関係当事者に知らされていること。
- 法令および規則の遵守が国際基準に照らして定期的に見直しされていること。
- 広く認められた国際基準が組織の目的と使命に合致している場合、それら基準の署名団体となるよう検討すること。

#### ガイダンスノート

1. **適用範囲:** NGO が登録している国の国内法は、組織、協会、雇用者および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 は被雇用者に対し、いかなる場合にも安全な職場環境を確保し、あらゆる予見可能なリスクから彼らを守るために合理的で実際的な対策を講じる義務を負っている。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 は他の組織と同じ法的義務と責任を負う。
2. **善管注意義務:** 善良な管理者の注意義務(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」の基準を守らない(あるいはこれに違反する)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。「相当の注意」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。「相当の注意」の基準は、国によって異なることにも注意が必要である。  
 なお、団体とスタッフが雇用関係にある場合、団体は雇用主として労働契約法に基づく「安全配慮義務」も有しており、同第 5 条で「使用者は、労働契約に伴い、労働者がその生命、身体等の安全を確保しつつ労働ができるよう、必要な配慮をするものとする。」と定められている。これにより雇用主は、労働時間管理、健康診断とその後の対応、安全衛生管理体制等について、被雇用者への義務を有している。ただし、NGO のスタッフには、役員、業務委託者、出向者、インターン、ボランティア、会員等様々な形があり、さらに日本国外雇用のスタッフも含むため、それらすべてに対する義務を包括する概念として、本基準では善管注意義務に基づいた経営管理者の義務と責任を記述している。
3. **民法第 644 条:** 日本国内における善管注意義務は民法第 644 条の「受任者の注意義務」に該当する。組織とその経営管理者は、組織の責任が組織により経営管理者に委任される関係にある。および民法の規定(644 条)によると、組織の責任が委任される経営管理者(理事・監事・会計監査人など)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)を負う。このため、経営管理者はその地位と能力に従い、報酬の有無、常勤または非常勤に関わらず、職責に応じた注意義務をもって権限と責任を遂行することが求められている。

4. **人道原則(Humanitarian Principles)**:あらゆる人道活動の根底にあるのは、人道主義(Humanity)、不偏主義(impartiality)、中立性(Neutrality)、および独立性(Independence)の4つの人道原則である。これらの原則は、国際人道法に由来し、国連総会決議第46回通常会期における第182号決議および第58回通常会期における第114号決議で採択されている。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)および「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。人道支援は非政治的で、人道的、かつ社会的なものであるため、各団体は、紛争、暴力、自然災害、あるいは貧困によって引き起こされたすべての人道的問題への対応において、これらの人道原則を指針とする。例えば「害を与えない(Do No Harm)」原則は、各団体が行う行為が被災者に負の影響を与えることを予防・軽減することを団体に義務付ける。人道原則は戦争当事者に対し、武装紛争状態の中で人道的行為を受け入れる基盤を提供する。資金提供、受益者、活動形態、安全対策などに関する団体の方針、活動上の意思決定、および安全対策が、人道原則と一致し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、影響下にある国の政府、援助国政府、および国際機関への提言を含んだ3つの付属文書を定めている。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にとって自らを人道機関と定義するための重要な一つの方法となっている。この行動規範の策定以来、人道対応に関する質と説明責任を改善するための基準やメカニズムについては多くの変遷があった。しかし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である。IFRCは(2020年度改訂版)(案)200918本行動規範に参加署名した全人道団体のリストをウェブページに公表しており、新たに参加する団体は随時登録することができる。IFRCが新規署名団体を調べたりコンプライアンスをモニタリングしたりすることはない。しかしながら、署名団体としてリストに掲載されるためには、(1)人道援助団体であることを認めること、(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:
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](#)):NGOの活動環境を反映し、また殺害、誘拐、あるいは重大な傷害を伴う攻撃などの深刻な事件や、政治的な意図を持った攻撃が人道援助者に加えられる事例の増加を受け、アメリカ最大のNGOネットワークで、災害救助と持続可能な開発計画を中心に活動するインターアクションは、加盟団体が適切な対応を行うことを支援するための安全対策ユニットを立ち上げた。その中でインターアクションのMOSSが策定され、加盟団体がそれぞれの安全管理の中にこれを取り入れ、独自の安全管理システムを開発できるよう支援することを目指している。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、各団体が本安全基準実施のため遵守しなければならないことではなく、検討すべきポイントを提示している。こうする事により、すべてのポイントがすべての団

体にとって、あるいはあらゆる状況において必ずしも適切であるとは限らないことを示している。MOSS により導入された NGO のリスク管理に対する系統的手法、および安全リスク管理システムは NGO の活動分野の基準となり、インターアクション加盟団体の多くが採用している。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 MOSS を参照し、インターアクションの安全対策ユニットから技術的な協力を受けている。

7. **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」を定めている。また被災した地域社会や人びとに対する説明責任の強化も促進する。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である。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」と「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見直すことも可能である。
8. **性的搾取、虐待からの保護及びセーフガーディングに関する取り組みと基準:** 紛争や自然災害などの影響下にある地域では、性的搾取、性暴力や家庭内暴力、児童婚、脆弱な立場に置かれた人々に対する虐待など、ジェンダーに基づく暴力 (Gender-Based Violence: GBV) のリスクが特に高まる。安全管理の観点からも、GBV への対応やその予防は、スタッフおよび裨益者の安全を守るために不可欠な取り組みである。
- 国連では、特に 1990 年代以降、平和維持活動 (PKO) に従事するスタッフが、派遣先での性的搾取・虐待に関与していることが数多く報告されるようになり、2000 年に国連安保理で決議第 1325 号 (女性と平和・安全保障の問題を明確に関連づけた初の安保理決議) が採択され、その後の国連 PKO ミッションや人道支援関係者による性的搾取と虐待の防止に関する、より具体的な内容を含む決議につながった。また、2003 年には、「性的搾取と性的虐待からの保護を図る特別措置に関する国連事務総長公示」が公表され、国連職員に対して性的搾取、性的虐待を禁止する具体的な基準が示され、近年さらにその強化戦略が実行に移されてきている。
- また、NGO による支援の現場においても、2011 年のハイチ地震の支援現場で、NGO 職員が現地の住民に対して性的搾取を行っていたことがその後明らかになった。いずれの NGO においても対応すべき深刻な問題と捉え、組織の責任として予防と対策を制度化し強化する必要性が確認された。
- 具体的には、人道支援スタッフによる「性的搾取、虐待からの保護 (Protection from Sexual Exploitation and Abuse: PSEA)」に関する取り組み、さらには、性的な問題に限らず、援助関係者による体罰やネグレクトなどあらゆる形態の暴力や不適切行為、人為的ではないものも含めた危険から守ることを目的とした「セーフガーディング」に関する取り組みが挙げられる。主な規範や基準については以下の通り。

### Minimum Operating Standards; protection from sexual exploitation and abuse by own personnel

Inter-Agency Standing Committee(IASC)において、人道支援スタッフによる PSEA に関するより具体的なガイドラインに関する整備が進められ、2016 年に発行された。

[当基準は](#)、管理・調整、現地地域住民への誓約と支援、予防、対応、の4つの柱、8つの基準で構成され、各基準についての指標を含んだ内容になっている。

### PSEA Implementation Quick Reference Handbook

2014 年に発行された「人道支援の質と説明責任に関する基準(CHS)」では、複数の項目で組織の責任として、裨益者や現地住民の保護を定めており、その後 2017 年に CHS Alliance より、[本 Handbook](#) が発行され、PSEA に関して必要とされる制度や推奨すべき具体策、好事例などが紹介している。

### 「子どもと若者のセーフガーディング最低基準のためのガイド」

2020 年に複数 NGO が協力して、日本の NGO の実情を踏まえつつ、セーフガーディングの取組を導入・強化していくための最低基準とその実践例をまとめた[本ガイド](#)を発行した。NGO 活動等において、子どもと若者を虐待・搾取や危険から守るうえで組織がどのような体制や手続きを行うべきかについて 11 の基準にまとめられており、定期的なセルフチェックが推奨されている。

NGO 関係者の安全だけでなく、立場の弱い子どもや若者、被災者、受益者などの安全や人権の保障をより確かなものにするため、PSEA やセーフガーディングに関する、各団体、または団体の枠を超えた継続的な取り組みが求められている。

## 補足情報 1. : 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・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・回避する軽減策、重大な過失、因果関係と損失を考慮し、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、痛みや苦しき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、この分野におけるいくつかの失敗の証拠を用い、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、裁判所は特に、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している。本判決が強調しているのは、軽減策はリスクに比例しなければならないということである。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)の不可欠な要素が「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)」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。

本判例は主要メディアで広く取り上げられ、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。

## 補足情報2. : 経営管理者のリスクに対する保険

リスク評価を行った上で、経営管理者に生じるリスクを軽減する方法の一つとして、保険がある。一方で、確率の低い脅威に関する保険はコストが高額となるため、リスクに関する予防策と他の軽減策、さらにコストのバランスを考慮した上で、このような保険商品の加入を検討する必要がある。

### 1. 使用者賠償責任保険

従業員の業務中・通勤途中の身体障害について、企業や役員が法律上の賠償責任を負担することによって被る損害を補償する保険である。東京海上日動では、公益法人、NPO 法人、さらに個人事業主等でも、使用者賠償責任保険に加えて、以下の 2. 3. 4.を網羅した「超 T プロテクション」の商品の提供を行っている。

### 2. 法定外保証保険:

従業員の業務中・通勤途中の身体障害について、被保険者が法定外補償(労災上限を超える補償)を行うことによって生じる損害に対する、死亡・後遺障害・入通院・手術等の保険である。

### 3. 役員賠償責任保険(D&O)

役員個人の賠償責任リスクを補償する保険である。MS&AD インシュランスグループ、東京海上日動でも商品が提供されている他、公益法人の法人格を持つ NGO の場合は、(公



財)公益法人協会が団体加入している「団体保険制度(役員賠償責任及び個人情報漏えい保険)」によって、損保ジャパン提供の保険により安価に加入することができる。

#### 4. 雇用関連賠償責任保険(雇用トラブル対応保険)

パワハラ・セクハラ・マタハラ行為や不当解雇等の侵害行為により発生した雇用関連事故に起因して損害賠償請求がなされたことにより、法律上の損害賠償責任を負担することによって被る損害に対する保険である。

なお、海外旅行傷害保険については、基準 6.補足情報 2.「海外旅行傷害保険について」(P51)を参照のこと。

#### **参照**

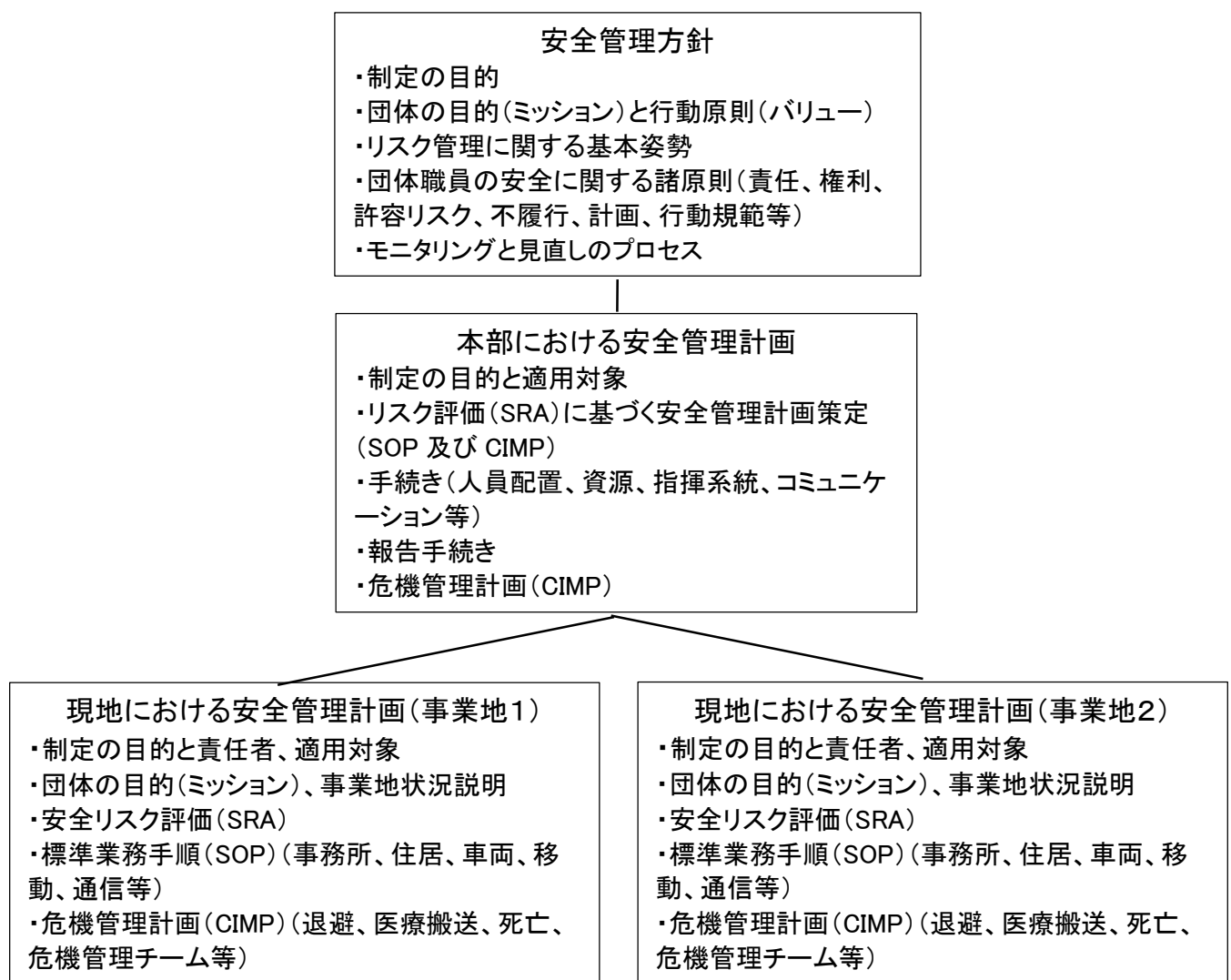
- Irish Aid. (2013). *Irish Aid Guidelines for NGO Professional Safety and Security Risk Management*.
- Shaun Bickley. (2017). *Security Risk Management: A Basic Guide for Smaller NGOs*. European Interagency Security Forum (EISF).
- Maarten Merkelbach and Edward Kemp. (2016). *Duty of Care: A review of the Dennis v Norwegian Refugee Council ruling and its implications*. European Interagency Security Forum (EISF).
- Kelsey Hoppe and Christine Williamson. (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、団体の目的、使命、行動原則、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安全リスク評価と分析に基づいた、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) 本部および現地レベル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。本部における安全管理計画は、本部と現地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、現地の安全管理計画は、それぞれの活動地の個別の状況に対応したものである。

以上を図示すると以下の通りである。



### 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、およびリスク許容度を反映したものである。方針には、組織またはその被雇用

者が安全管理方針を遵守しなかった場合の是正・救済も含め、団体が雇用者に期待する行動と、団体が被雇用者に負う責任を明記すべきである。

#### キーアクション:

- 団体として責任を負う安全の定義、団体の目的・使命・行動原則、主要な安全原則、安全リスク管理に対する責任者の役割・被雇用者に対する団体の責任が、安全管理方針として明確に定められていること。(ガイダンスノート 1、2、3、4、5、6 (P19-24)、また安全管理方針の概略の例に関しては資料 2-I(P27)を参照)
- 安全管理方針において、安全リスク評価に基づく団体のリスク管理目標とその論理的根拠が述べられ、団体がどこまでリスクを許容できるか、団体の目的と使命との関係が明確に示されていること。(ガイダンスノート 2, 4(P20、21))
- 団体またはその被雇用者が安全管理方針を遵守しなかった場合の是正、救済・弁明および懲戒の仕組みが定められている。(ガイダンスノート 5「団体の安全原則」の「安全管理方針の不履行」(P23)等。ガイダンスノート 6「職員の安全管理に関する法的権利と義務」(P24)も参照)
- 以上のキーアクションを含めて、ガイダンスノート5(P21-24)及び「安全管理方針概略の例」(P27)の各事項を考慮して定めた安全管理方針が、何らかの形で書面化され、本部及び現地のすべての職員に周知されていること。(基準 5 ガイダンスノート 2(P54)も参照)

#### 指標:

- 団体職員の安全に関わる行動原則、およびその行動原則と現地レベルでの標準業務手順(SOPs)との運用面での明確な関係性が安全管理方針に含まれていること。
- 経営管理者およびスタッフ(職員、ボランティア、インターン、業務委託者等)双方が、団体の安全管理方針と手続きの遵守義務を理解していること。
- 安全管理方針および手続きの定期的な見直しが、全ての関連スタッフの参加のもとに行われていること。

#### ガイダンスノート:

1. **安全(safety and security)の定義:**「セーフティ(safety)」とは「事故、自然現象、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>5</sup>。暴力、誘拐、強盗、テロ行為や破壊工作からの職員、資産、および事業の安全(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、さらに感染症のパンデミックなどの安全上(safety)の問題が援

<sup>5</sup> Overseas Development Institute. (2010). *Operational Security Management in Violent Environment, Good Practice Review Number 8 (New Edition)* [以後、GPR8(2010)]. London: Overseas Development Institute, 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。

助関係者に及ぼす脅威も忘れてはいけない(パンデミックについては補足情報 1IP )も参照)。

2. **団体の目的、使命、および行動原則**: 現地で活動する職員が現場で直面する安全上の脅威やリスクをどこまで許容して活動を行うかは、団体の目的、使命や行動原則に応じてそれぞれの団体で決定すべき事項であることを、団体の管理職は理解していなければならない。NGO の抱える脆弱性やリスクは団体の使命や活動地の事業によって大きく変わる。例えば人権抑圧が激しい国において、人権保護と開発分野で活動する団体が直面する安全リスクは異なるだろうし、救命に携わる団体は生計支援に関わる団体よりも厳しい安全リスクに耐えて、活動を実施、継続する倫理的義務がある。

すべての NGO は固有の目的、使命および行動原則を持ち、多様な具体的環境で事業を実施している。これは換言すると、すべての NGO は異なる安全リスクに直面しており、どこまでそのリスクを許容して活動を継続するか、固有の目的、使命等に応じて、それぞれ方針を決めなければならないということである。そしてその方針に基づいて、各団体が固有の安全管理方針や計画を作成している必要がある。つまり、職員が現場でどの程度の脅威に晒されるかは、その団体の目的や使命に応じて決まるのであるから、すべての職員が団体の活動の特質とその目的達成のために許容すべき安全リスクを理解できるよう、団体の目的、使命や行動原則を安全管理方針に含めることが重要である。

3. **安全戦略(受容、防護、抑止)**: 団体の安全管理方針には、団体が一般に、また特定の状況下でどのような安全戦略を使用するかを明記する必要がある。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**: 個人、地域社会、および現地当局からの承認、同意や協力によって安全な事業環境を構築すること。
  - **防護**: 建物、宿舎、活動地などの物理的防護を強化して団体の脆弱性を縮小することにより、脅威ではなくリスクを減らすこと。
  - **抑止**: 武装警護、外交・政治的影響力、一次的中断などにより、脅威を対抗的脅威により抑制し、リスクを減らすこと。

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」<sup>6</sup>。実際には、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る場合でも、何らかの防護は必要である。抑止は、受容と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。識別された脅威に照らして採用する戦略と他団体が採用している戦略の中から意識的に選択した能動的戦略であることがポイントである。また活動資源との関係性に応じて戦略が異なることも忘れてはならない。

<sup>6</sup> GPR8 (2010), p.56.

**参照**

- Overseas Development Institute. (2010). *Operational Security Management in Violent Environments, Good Practice Review Number 8 (New Edition)* [以後、GPR8 (2010)]. Human Practice Network, Chapter 3 Security Strategy.
- James Davis. (2015). *Security to Go: A Risk Management Toolkit for Humanitarian Aid Agencies* [以後、EISF (2015)]. European Interagency Security Forum (EISF), Module 4 Security Strategies: Acceptance Protection and Deterrence
- European Commission's Directorate-General for Humanitarian Aid (ECHO). (2004). *Generic Security Guide for Humanitarian Organisations* [以後、ECHO (2004)], Section 2.3 Approaches to Security
- Mercy Corps. (2011). *Field Security Manual (March 2011)*. The Security Triangle.

#### 4. 安全リスク評価(SRA): 団体の職員、資産、およびイメージ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。安全リスク評価はあらゆる安全管理計画の中核である。すべての安全管理計画は、適切な安全リスク評価に基づき、脅威を明らかにし、適切なリスク軽減策と対応計画によりこれに対応しなくてはならない(基準 2.3 現地での安全管理計画内、リスク軽減策を参照)。近年の好事例によると、団体は新しい場所で活動を始める前に安全リスク評価を実施し、その情報を最初から事業計画の策定に取り入れるべきであるとしている。

リスク評価を行うの目的は、事業を実施する際のリスクの度合いを判断し、そのリスクと事業を実施することで支援対象者が得られる利益とを比較することにある。この文脈において、リスクに晒されることとその軽減策はいずれも事業の目標や実施と密接に結びついていることから、安全リスク評価の過程は、事業およびプロジェクト設計の不可欠な部分とみなされるべきである。

安全リスク評価は、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対象にすることができる。さらに、状況と事業の分析、脅威と脆弱性の評価、およびリスク分析(インパクト、可能性、軽減策やリスク分岐点)などを含めるべきである。

安全リスク評価は完成したらそのまましまっておくものではなく、状況の変化に合わせて頻繁に再検討、改定される生きた文書として扱われるべきである。それは「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。

**参照**

- GPR. (2010). Chapter 2. Risk Assessment.
  - EISF. (2015). Module 3 Risk Assessment Tool.
  - ECHO. (2004). Section 2 Introduction to Security.
5. 団体の安全原則: 団体の安全管理方針に団体職員の安全に関わる以下の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、網羅的なリストではない。団体の目的、使命や活動形態に合わせて、以下の諸原則の中からいくつか選択し、安全管理方針に取り入れることができる。

- **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。現地スタッフは含まれるか。国際職員や現地スタッフの近親にも適用されるのか。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はどうか。全スタッフが自らおよ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／CEO から活動国の駐在代表、現地雇用の運転手、ボランティアに至るまで、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。なお、スタディ・ツアーを実施する団体のツアー参加者に対する安全管理方針の考え方については、補足情報 1.を参照。
- **安全管理の責任**：スタッフ<sup>7</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、および日常業務）。（「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**：誰が団体の安全管理方針を策定し、方針の実施をモニタリングし、適用除外を許可するのかについて述べたもの。（「基準 5: 責任の所在の明確化」を参照）
- **安全リスク管理（SRM）計画**：団体が活動する国や活動ごとに、どのように安全リスク管理計画を策定するかについて述べたもの。かかる安全リスク管理計画には、事業環境とリスク分析（脅威と脆弱性の評価を含む）、ならびに検証と承認の手順も含めるべきである。（「基準 5: 責任の所在の明確化」を参照）
- **人命の優先**：団体がどのように人員の安全を、施設、車輛、事務所設備、物資などの団体資産保護より優先するかについて述べたもの。
- **人道原則**：人道の中心原則である人道、中立、公平および活動の独立の諸原則に対する団体の立場<sup>8</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）のための行動規範に関する団体の立場を追加してもよい。
- **性的搾取、虐待からの保護及びセーフガーディング**：団体の支援対象者を性的搾取および性的虐待から保護する団体の方策；行動規範の実施、訓練、苦情処理制度、および調査を含む<sup>9</sup>。（基準 1 ガイダンスノート 8.「性的搾取、虐待からの保護及びセーフガーディングに関する取り組みと基準」（P14）も参照）
- **許容し得るリスク**：職員、資産、および団体のイメージが許容しうるリスクの分岐点で、これを超えると活動継続をするにはリスクが高すぎる点の定義。現場に出向いて活動を行うことの潜在的便益、および団体の使命によって定義は左右される。<sup>10</sup>
- **個人と団体の責任**：団体の安全管理方針、手続きや指示の遵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。さらに、安全管理方針の遵守に合意した

<sup>7</sup> 本ガイドブックにおける「スタッフ」とは、組織の活動に従事する人員で、有給・無給、常勤・非常勤、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。

<sup>8</sup> 最初の 3 つの原則は国連総会決議 46/182, *Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations*, A/RES/46/182 (19 December 1991), <http://undocs.org/A/RES/46/182> で採択された；4 つ目の原則は国連総会決議 58/114, A/RES/58/114 (5 February 2004), <http://undocs.org/A/RES/58/114> で採択された。

<sup>9</sup> 詳細については、CHS Alliance. (n.d.). *Protection from Sexual Exploitation and Abuse (PSEA)*. <https://www.chsalliance.org/what-we-do/psea> (2018 年 3 月 12 日アクセス)；および Corinne Davey and Lucy Heaven Taylor (2017), *PSEA Implementation Quick Reference Handbook*, <https://www.chsalliance.org/what-we-do/psea/psea-handbook> (2018 年 3 月 12 日アクセス) を参照。

<sup>10</sup> GPR8 (2010), Chapter 2 Risk Assessment を参照。

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、および団体の安全管理に個人的に責任を持つことを受け入れる。（「基準 1: 安全管理に対する経営管理者の責任」を参照）

- **安全管理方針の不履行**: 安全管理方針に従わない、あるいは現地での職務上および個人的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解雇も含めた懲戒処分。
- **現場の視点による包括的な安全管理計画**: 国レベルの安全管理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、国内・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・更新の手続きも明示すべきである。全職員に計画の内容、実際の運用、権限を周知しなければならない。（基準 2.2「本部における安全管理計画」ガイダンスノート 1 も参照）
- **安全管理計画への国内・現地職員の十分な参加**: 国内・現地職員がどのように安全管理方針および安全管理計画の策定、審査、実施に参加すべきかについて述べたもの。国内・現地スタッフ、また該当するものがある場合現地のパートナー団体は、安全対応準備、研修、および人材管理手続きに関与させるべきである。（ガイダンスノート 5 も参照）
- **調整と情報共有**: 人道支援やその他の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と定期的な情報交換の仕組みへの参加に関する団体の方針。（「基準 6: 他団体との協調」も参照） 団体スタッフによるメディアや警察、軍隊や政府当局との連絡や情報共有に関する方針。（基準 2.3: 現地での安全管理計画 ガイダンスノート 7 も参照）
- **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の方針。
- **職員の能力強化**: 全職員が活動事業環境の安全上の脅威を分析し、脅威に対する脆弱性を最小化する技術と能力を持つようにさせる団体の責任。（「基準 4: 人材管理」も参照）
- **ジェンダー、民族性、国籍**: 特定のグループが様々な環境で、ジェンダー、民族性、または国籍により直面する様々なレベルのリスクに対する団体の対応、また団体がそのような個別リスクに直面するスタッフのため実施する代替・追加の対策。（「基準 4: 人材管理」も参照）
- **安全に関わる事件や状況に関する報告の義務**: 脅威およびニアミスを含めた安全に関わる事件の報告を現地事務所と本部に対して実施する団体職員の義務。これは安全動向に関する追跡調査、モニタリング、および分析を可能にし、安全リスク評価と意思決定への情報提供を可能にするためである。<sup>11</sup>
- **現地法や慣習の尊重**: 現地法や慣習の扱い、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。
- **賄賂、謝礼、贈答品**: 通常業務を遂行するため、または違法なサービスを提供するため、現地当局者や団体外の人間に謝礼、誘因、賄賂等を申し出ること、また団体に関する役割や義務の履行に関連して団体職員が謝礼や贈答品を受け取ることに関する団体の方針。

<sup>11</sup> GPR8 (2010), Chapter 5 Incident Reporting and Critical Incident Management を参照。

- **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>12</sup>(「基準 2.3: 現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**: 特定状況におけるリスクに関する上司や団体の判断に関わらず、雇用への影響や懲戒処分を受けることなく、高い危険性のある環境への赴任を辞退する、またはそのような環境から撤退する職員(およびその家族)の権利、ならびに現地および本部レベルでの継続的な業務および人的資源検証プロセス。
- **撤退と帰還の命令**: 危険とみなす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、事業地および国からの撤退と帰還を決定する権限の系統。(「基準 2.3: 現地での安全管理計画」ガイダンスノート 12 も参照)
- **退避**: 契約形態(国際職員、国内・現地職員、家族など)に基づいて職員を退避させる団体の責任の範囲。(「基準 2.3: 現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、および限定的あるいは緊急事態における武装警護の使用または雇用を承認する手続き。業務中に武器を携帯する職員や、団体車輛における銃器の持込みに関する団体の対応について述べることもできる。
- **軍隊との関係**: 国軍、多国籍軍、国連の平和維持部隊、武装勢力などの軍隊との(情報共有も含む)関わり方に関する団体方針。本項については補足情報2(P )も参照。

6. **職員の安全管理に関する法的権利と義務**: 職員の法的権利としては、管理者に善管注意義務の十分な履行を求めること、また、団体の規定で定められた各種の権利の行使を求めることができるといえる。例えば、適切な海外旅行保険等の加入、安全管理に関する十分なブリーフィングや研修の受講、緊急時の退避計画の策定等である。一方職員の義務としては、団体規定や雇用契約書、業務指示書(TOR)に記載の安全管理に関する義務、危機管理計画や安全管理計画(マニュアル等)に定められた義務や役割り、また合理的な範囲で管理者の指示に従っての関連業務等が挙げられる。例えば、事務所の防犯、災害時の対応やそのための訓練、健康管理の義務等はほとんどの団体で各スタッフが有していると考えられる。またそれ以外に、危機管理計画で定められた役割り等が、個々のスタッフの義務となっている場合もあり得る。

### 補足情報 1: 感染症のアウトブレイクやパンデミックへの対策

古来感染症の大規模な流行は人類に大きな影響を与えて来たが、2000 年代以降、国際的な人の移動と経済の拡大に伴い、新たな感染症の急激な拡大や広範囲の蔓延がより頻繁にみられるようになったといえる。2002-2003 年にアジアから各国にひろがった SARS(重症急性呼吸器型症候群)、2012 年に中東から各国に拡大した MERS(中東呼吸器症候群)、さらに 2014 年に西アフリカより広がったエボラ出血熱等が近年の代表的事例であったが、2019 年に確認された新型コロナウイルス感染症(Coronavirus Disease 2019, COVID-19)は文字通りパンデミックとなり、2020 年 7 月現在、政治、経済、社会の各方面に重大な影響を及ぼしている。

<sup>12</sup> GPR8 (2010), Chapter 14 Kidnapping and Hostage Situation を参照。



2020 年の本稿改訂の段階では、疫学的に未知の部分も多く、国際的な、また各国の政策も日々進展しているため、推奨される対策等の詳細は本稿には未記載であるが、現時点で NGO は以下の教訓を汲み取ることができるであろう。

即ち、安全管理の枠組みとして基準 2.1 で詳述の通り、あらゆるリスクを想定して評価を行い、事前に危機管理計画(Critical Incident Management Plan)を策定しておくことの重要性であり、それによってこのようなパンデミックにおいても、ミッションに基づいた活動の継続のため、複数のシナリオをもって柔軟に対応できるようにしておくことの必要性である。2020 年の COVID-19 パンデミックは、非常に急速に各国に広がったことで、平時から脆弱な活動国の医療体制では時を置かずして対応困難となり、同時に各国内で、また国際的に強固な移動制限が敷かれるに至った。これは、事業の存続自体が困難に陥る可能性も高い状況であり、これが今度どの程度続き、どのように推移するのかも、現状では確実に見通すことはできない。また、今後の新たな感染症のアウトブレイク(突発的発生)やパンデミック(世界的大流行)も、当然あり得ると考える必要がある。

よって、各団体は、現在のパンデミックの推移によって起こり得るあらゆるリスクを想定するとともに、今後もこのような事態はあり得るということを想定の上で、平時より十分な危機管理計画を立案し、柔軟に実施するための準備と体制整備を進めることが必要とされている。

なお、現状で参照すべき文献として、WHO の諸文書及びスフィアスタンダードの COVID-19 対策への活用に関する文書(日本語訳も掲載)へのリンクを以下に掲載する。

### 世界保健機関(WHO)

Coronavirus disease(COVID-19) pandemic

<https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019>

(日本語サイト)

[https://extranet.who.int/kobe\\_centre/ja/news/COVID19\\_specialpage](https://extranet.who.int/kobe_centre/ja/news/COVID19_specialpage)

Clinical care of severe acute respiratory infections – Tool kit

<https://www.who.int/publications/i/item/clinical-care-of-severe-acute-respiratory-infections-tool-kit>

### The Sphere Standards and the Coronavirus response

<https://spherestandards.org/coronavirus/>

### 補足情報 2: スタディ・ツアーに関する安全管理方針

スタディ・ツアーを実施する団体の場合、その安全管理方針については、本基準の考え方は全般的に適用可能であるものの、一般に事業に従事するスタッフ等とは異なった一定の検討と配慮が必要と考えられる。日本でスタディ・ツアーを企画する場合は、旅行業の免許が必要であり、そのような企業と提携している団体は、企業、団体、参加者間での責任の範囲を明確化しておく必要がある。また、参加者の安全管理意識を向上させるためには、参加者に脅威情報を提供し、リスクと対策についてチームとして考え、一定のルールを定めるという、リスク評価の手法を導入することは有効と考えられる。また、スタディ・ツアーを行う団体や企業間でのネットワークと情報交換も重要であり、過去のニアミスや事故、その対応事例から相互に学べる場を持つことで、団体、また参加者も様々な脅威により適切に備え、安全意識を高めことができると考えられる。

### 補足情報 3: 民軍連携について

人道原則に基づいて活動する NGO の安全管理にとって、軍隊等の軍事アクターとの関りは安全リスクを増大させる可能性があることから慎重に検討すべき事項であり、1990 年代より国連、NGO の間でガイドラインの策定が進められた。輸送や護衛の提供等、人道支援組織の軍事組織との関係は、他に代替手段がない場合に、人道支援組織側からの要請による場合にのみ、人道支援従事者と軍事アクターの識別を明確にすることを条件に、直接の支援提供ではなくロジスティック面に限って実施すべきこと等が合意されている。詳細は下記の Inter-Agency Standing Committee(IASC)の各ガイドラインを参照。

<https://interagencystandingcommittee.org/product-categories/use-military-and-civil-defense-assets>

### 参照

- InterAction. (2015). *InterAction Minimum Operating Security Standards*
- Mercy Corps. (2010). *Field Security Manual (March 2011)*
- Concern Worldwide. (2016). *Concern's Security Policy (March 2016)*
- Care International. (2008). *Care International Safety and Security Principles*
- Care International. (2013). *Care International Safety and Security Standards*
- Irish Aid. (2013). *Irish Aid Guidelines for NGO Professional Safety and Security Risk Management*
- People in Aid. (2008). *Policy Guide and Template: Safety and Security (Revised)*
- Lutheran World Federation. (2016). *LWF Safety and Security Policy (March 2016)*

## 資料 2-I: 安全管理方針概略の例

### I. 序章:

- 安全管理方針制定の目的
- 職員の安全の重要性に関する団体方針
- 職場の危険要因の管理と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と修正の責任者の特定
- 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(ミッション)と行動原則(バリュー)

- 団体の目的と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、および基本安全原則に関する説明;安全管理に関する役割、責任、不履行の際の是正や組織構成等に関する簡潔な説明を含む。
- 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のプロセス

- 団体の安全管理方針を見直す時期と範囲
- 見直しを開始し実施する責任、および見直しされた安全管理方針を承認する責任
- 協議的かつ参加型の見直しプロセスの確保

## 2.2. 本部における安全管理計画

**本部における安全管理計画**: 団体には、すべての職員および団体の現地全体の安全を確保する責任がある。現地の安全管理計画は、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、本部における安全管理計画は、本部と現地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。

なお、日本以外に本部を持つアライアンス系団体等の場合、「本部」の語は団体の組織形態に応じて柔軟に解釈した上で、本章の内容を理解する必要がある。

また、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管理計画は、本部に関してここに記載する内容と下記の「2.3 現地での安全管理計画」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。

(なお、本文書においては、英語版の“the field”について、文脈に応じて活動国全体を指す場合は「現地」、事業を実施している地域を指す場合は「活動地」、事業活動や危機的事態が将に生起している場所という意味では「現場」の語をそれぞれ用いている。)

### キーアクション:

- 本部と現地との関係、ならびにそれぞれが負うべき責任を明確にし、本部と現地との間の事業実施における安全管理手続きを定めていること。(ガイダンスノート1、2(P29))
- 上記のキーアクションで明確化される本部の責任に応じて、本部の安全リスク評価実施、安全管理計画、および取るべき措置や手続きなどを定めていること。(ガイダンスノート 1、2、3、4、5(P29、30)参照、安全管理計画概略の例に関しては資料 2-II「本部における安全管理計画概略の例」(P32)を参照)
- 現地状況ならびにあらゆる事件・事故が報告されるような手続き(報告の対象、経路、頻度、様式を含む)を備えること。(ガイダンスノート 4(P30))
- 本部の危機管理計画を備えること。(ガイダンスノート 5(P30)を参照)。
- 以上のキーアクションについて明確にされ、「本部における安全管理計画概略の例(P32)」の各事項を考慮して定めた、本部の安全管理計画を備えること。(基準 5 ガイダンスノート 2(P54)も参照)。
- 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おり、得られた教訓を反映した計画改定が行われていること。(ガイダンスノート 3(P29))

### 指標:

- 上記のキーアクションを定めた本部の安全管理計画が書面として作成され、本部ならびに現地のすべての関係スタッフに周知されていること。
- キーアクションで作成された本部の安全管理計画を基に、定期的に危機状況を想定した安全対策演習を行っていること。

### ガイダンスノート:

### 1. 本部と現地との関係ならびにそれぞれの責任の明確化。本部の責任に応じた活動や手続き:

本部と現地との関係がそれぞれの責任と合わせて明確に定義されていることが重要である。明確にすべき責任には、安全リスク評価ならびにそれに基づいた安全管理計画策定、日常的な安全対策、プロジェクト運営と安全管理のモニタリングと評価、危機管理などが含まれる。明確になった本部の責任に応じて、安全リスク評価、安全管理計画、および取るべき措置や手続きなどを定める必要がある。

責任の混乱や相反は、たとえ双方がもとの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管理計画策定は、日常的な安全管理措置を取り、その責任を現地に委ねるための前提条件であるため、本部と現地双方が互いに協力してかかる評価と計画策定を行うべきである。多くの場合、日常的な安全対策措置の責任は、現場にいる者が状況をよりよく知り、よりよい判断を迅速に行うことができるため、現地に委ねることができる。一方、現地に過失や誤りがある、またはそうなる可能性がある場合には、本部も現地の安全対策に介入する責任がある。また本部は通常、現地との緊密な協議に基づいて、プロジェクト運営(これ自体も現地の安全管理に影響する)、安全管理のモニタリングと評価、ならびに危機管理などの組織上の決定にも責任を負う。

また現地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可能性がある。

いずれの場合にも、本部と現地は、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。

### 2. 本部における、および本部と現地間の運用上の安全管理手続き:本部と現地以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以下が含まれる。

- 本部で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)
- 本部と現地間および本部における指揮系統とコミュニケーション手続き
- 現地の安全管理計画を考慮した上での本部と現地間の移動のための安全管理手続きなど(ガイダンスノート 2)

### 3. 安全リスク評価(SRA)

本部の安全管理計画作成に際しては、団体として職員、資産、およびイメージに対するあらゆる脅威と、団体の脆弱性について評価の上で、予防及び軽減双方の対策を考案し、それでも残るリスクについて、団体としての許容範囲を判断することが必要となる。その際、現地で晒される脅威については、現地での安全リスク評価とそれに基づく計画を考慮の上で、予め定めた本部の役割に応じて対策を検討することとなるであろう。一方、本部の所在地における脅威(犯罪、災害、国内事業における脅威、データ漏えい、団体イメージの悪化、法人運営上の脅威等)については、本部において脅威評価からリスク許容範囲の判断まで、一連のリスク評価の過程を行う必要があるであろう。

また、安全リスク評価の実施に際しては、全ての関連職員が参画した上で実施することが望ましく、団体として考え得る限りの脅威と脆弱性、またそれへの対策を検討し、さらに団体内で安全管理に関する意識化と意識統一を図る目的で、誰が参加すべきか検討することが推奨される。団体の規模や安全管理計画により異なるが、一般的には、団体の運営や安全管理に関わる部署を代表する職員や、そのような職責の職員、また危機事例後は以上に加えて危機事例に関わった部署や職員が参加することが考えられる。

4. **現地状況・事件・事故報告に関する手続き(報告の対象、経路、頻度、様式を含む):**  
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ため、本部は現地から情報を得る必要がある。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・事故報告の手続き(報告の対象、経路、頻度、様式を含む)を定めるべきである。

5. **危機管理計画(CIMP):**

組織は以下のような重大な危機に直面する可能性がある。

- 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
  - 感染症のアウトブレイク、パンデミック
  - 再配置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、現地、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、あらかじめ備えて危機管理計画に基づいて、団体として状況への対応を行わなければならない。危機管理計画には以下が含まれる必要がある。
- 危機管理チーム(CIMT)、ならびに各チームメンバーおよび他の関連職員の責任
  - 現地の危機管理計画と連動した危機対応の手続き
  - 緊急連絡先リストおよび業務時間内外における連絡方法
  - 職員の家族に連絡しコミュニケーションを維持するための手続き(補足情報 1 参照)
  - リスク管理のためのメディア対応手続き
  - 本部、家族、メディアへの情報の管理を最も有効にするための通信手段の管理手続き(特に危機発生直後)
  - 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)

**参照**

- GPR8. (2010). Chapter5. Incident Reporting and Critical Incident Management
- ECHO. (2004). Sections 3 (Security Preparation for the Field), 8 Headquarters management of Security), and 10 (Donors); and Sections 5 (Security Incidents), 6 (Suspension, Hibernation, Relocation, Evacuation), 7 (Closing a Programme) and 9 (Learning and Training)

### 補足情報1:安全管理の一環としての家族対応

緊急事態が発生し、スタッフや第三者が巻き込まれた際には、当事者やその家族に対して丁寧かつ真摯に対応することが決定的に重要である。

特に、感染症などの疾病を発症したり、事故で重傷を負った場合などにはなるべく以下のような対応を取ることが求められる。

- 家族への連絡係となる職員を固定する(複数の人から連絡がこないようにする)
- 連絡係からは、家族に対して定時連絡(1日1回など頻度を決めておく)を、特に新しい連絡事項がなくても行う。このため、現地からも団体本部に対し定時連絡を入れてもらうようにするのが望ましい
- 重大な状況の変化が起きた際には、時間にかかわらず連絡を取ることについてあらかじめ了解を得ておく
- 発病・負傷に至るまでの経緯、医師の見解や治療方針、団体としての対応(平時の安全対策、保険の内容、付き添いの有無など)について、随時細かく、わかりやすく説明する
- 複数の対応方針案がある場合、決まってから報告するのではなく、どういう選択肢が検討されていて、それぞれにどんなメリット・デメリットがあるのかも説明する
- 関係者への事実確認や現地訪問実施などについては、家族の希望を最優先して対応する

スタッフの家族については、団体で事前に連絡先を把握しておくと共に、ミッションや活動地の状況に応じて、明確にリスクを理解できるようにしていくことが望ましい(国によっては、スタッフの手術に家族の同意と、渡航しての署名が必要となった事例もある。)

また、家族への連絡は事務的に行うのではなく、相手の不安な気持ちに配慮した丁寧な対応を心がけることで、安全管理や危機対応に関する団体への信頼度が向上するだけでなく、不必要な不信感やもめ事を回避することにもつながる。

なお、家族を含めた第三者は、熱帯地域における感染症や、現地の医療事情・治安状況などの知識が十分でなく、中途半端な情報では逆に不安になることも多い。したがって、上記の対応は重大な事象発生時だけでなく、比較的軽度な事例においても実行することが望ましい。

**資料 2-II: 本部における安全管理計画概略の例****I. 序章:**

- 本部において安全管理計画を制定する目的
- 安全管理計画への団体の目標・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(本部ならびに本部 - 現地の関係)

**II. 安全管理における本部と現地の関係ならびにそれぞれの責任。本部の責任に応じた活動や手続き**

- 安全リスク評価
- 安全リスク評価に基づいた安全管理計画策定
- 日常的な安全対策
- プロジェクト運営と安全管理のモニタリングと評価
- 危機管理(詳細は下記 V 参照)

**III. 本部における、および本部と現地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
- 本部と現地間および本部における指揮系統
- 本部と現地間および本部におけるコミュニケーション手続き
- 現地の安全管理計画を考慮した上での本部と現地間の移動のための安全管理手続き

**IV. 現地状況・事件・事故報告に関する手続き**

- 報告の対象となるもの
- 報告経路
- 報告の頻度
- 報告様式

**V. 危機管理計画(CIMP)**

- 危機管理チーム(CIMT)、ならびにチームメンバーと他の関連職員それぞれの責任
- 現地の危機管理計画と連動して危機に対応するための手続き
- 緊急連絡先リストと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
- 本部、家族、メディアへの情報の管理を最も有効にするための通信手段の管理手続き(特に危機発生直後)
- 精神的・心理的なサポートを含む事件後の管理

**VI. 計画の見直しと改定**



## 2.3. 現地での安全管理計画

### 現地における個別の安全管理計画の必要性

安全管理計画は、個々の団体の安全に対する全体的アプローチを反映した安全管理方針に基づいている。各団体は、その目的、使命（該当するものがある場合）、行動原則、方針、事業内容、ならびにその状況の理解に基づいて様々なアプローチを用いる。現地に事務所を設置する場合には、安全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。

多くの場合、団体は国内に現地事務所を置かず、現地に出張して活動することがある。このような場合、団体は出張者が出会うと思われる潜在的な安全リスクを調査することや、他の人道団体と話し合うことなどにより、遠隔で安全上のリスク評価を行うのが一般的である。そしてリスク軽減策、危機管理計画などが本部レベルで作成される。上記のような安全管理計画の部分すべてが長文のメールで行われることもある。

### 計画策定プロセス

計画を策定・実施・更新するプロセスは、計画そのものと同様に重要である。安全管理計画策定を指揮し、定期的な見直しと更新を行う人物を指定すべきである。安全管理計画を実施することが予想されるスタッフは、計画策定にも参加すべきである。そうすることにより(1) 状況および脅威の想定について現実的な計画となり、(2) スタッフが計画のあらゆる側面を理解し、(3) スタッフの安全管理計画に対する当事者意識、ならびに計画を実施する意欲と能力が向上するため、一貫性のある安全管理計画実施を促進することができる。すべてのスタッフは、状況や脅威に関する説明、計画書の写し、および計画を実行するのに必要な研修を受けるべきである。安全管理計画は定期的に、また団体が直面する状況や脅威に変化があった場合には随時検査し更新する必要がある。

### 事業実施環境に合致した計画

ある地域で活動する各団体は、その活動環境ごとに状況に合致した安全管理計画を策定・実行する必要がある。安全管理計画は安全リスク評価に基づき、特定された脅威に対応しなくてはならない。安全管理計画は各団体の安全管理方針に基づいているため、各団体の安全管理計画は団体の活動環境、また団体の目的・使命・行動原則によってそれぞれ異なる。

### 安全管理計画への当事者意識

安全管理計画を実行するときには、各職員は標準業務手順(SOPs)と関係管理職を尊重する必要がある(ガイダンスノート 4 を参照)。もし職員が何かしらの理由によって安全管理計画に満足できなくなったと感じる場合、それを現地代表者に知らせるのはその職員の責任である。また各職員は計画を向上させるための意見や提案を自由に行えるべきである。最後に、各職員は現地の安全管理計画の機密性を守らなくてはならない。

### キーアクション:

- 活動の対象地域に関する安全リスク評価を実施し、想定され得る安全上のリスクと脅威を明らかにすること。また明らかになった安全上のリスクに対し、安全管理方

針に従いながら、リスク軽減策を考案すること。(ガイダンスノート 1、3(P34, 35)、基準 2.1 ガイダンスノート 4(P23)も参照)

- 安全に関連した通常の業務手順の概略を定めた、標準業務手順(SOPs)が整備されていること。(標準業務手順に含むことを検討すべき項目はガイダンスノート 5、6、7、8、9、10、11(P36-38)を参照)
- 本部との緊密な連絡により、現地の危機管理チーム、職員の責任、および手続きを定めた危機管理計画を作成すること。(ガイダンスノート 4(P35))
- 事件や現地情勢について、現地拠点内での報告システムを設定し、さらに本部で定める報告手続きに沿って、本部に緊密に連絡、報告を行うよう定めていること。(基準 2.2 ガイダンスノート 4(P30)も参照)
- 以上のキーアクションについて明確にされ、「現地における安全管理計画概略の例」(P41)に記載の事項を考慮して定めた、現地の安全管理計画を備えること。(ガイダンスノート 1-15(P34-39)、基準 5 ガイダンスノート 2(P54)も参照)
- 全関係者の参加による安全管理計画の定期的な見直し、および事件発生後の見直しが行われ、得られた教訓を反映した計画改訂が行われていること。(ガイダンスノート 1(P34)。基準 2.2 ガイダンスノート 3(P29)も参照)

#### 指標:

- 上記のキーアクションを明確にした現地の安全管理計画が書面として作成され、本部ならびに現地のすべての関係スタッフに周知されていること。
- 職員のストレス管理の指針(必要に応じて保養休暇(R&R)等も含める)を、書面に明記していること。
- キーアクションで作成された現地の安全管理計画を基に、定期的に危機状況を想定した安全対策演習を行っていること。

#### ガイダンスノート:

1. **安全リスク評価**: 団体は通常職員を現地に派遣する最終決定を下す前に対象地域での安全リスク評価を行う。安全リスク評価の目的は、事業実施チームが安全対策を適切に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。この評価は、援助団体に対する一般的な脅威と特殊な脅威、団体の脆弱性、リスク軽減策など、安全に関する多くの要素を網羅するものである。目的を達成できるだけ長期間現地を訪れることが望ましいが、訪問が難しい場合には遠隔で評価を行なうこともできる。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目的と組み合わせて行うこともできる。リスク調査の詳細は GPR8 (2010) Chapter 2 (Risk Assessment) や、ECHO (2004) 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**: 安全に関係する情報の収集は、安全リスク評価の成功にも、また事業開始後の団体の安全ネットワーク作りにも重要である。治安状況の悪い国では、大使館や外国政府機関が安全情報を提供しているほか、受け入れ国の政府機関も重要な安全情報や背景情報を発信している。例えば、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。一方日本政府は、「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、さらに「たびレジ」に登録すれば

誰でも現地の在外大使館からの治安情報を受けることができる。多くの国では、NGO、国連機関、二国間援助機関などの人道・開発機関が安全情報を共有する仕組みを持ち、過去のプロジェクトで起きた事件などの情報を交換している。政府や NGO 以外にも、RedR や Safer Edge といった人道団体向けのセキュリティコンサルタント組織や、警備、車両の警護、コンサルティングサービスなどを提供するセキュリティ会社もある。保険会社の中には、世界の特定地域における安全リスクと脅威の情報に関するコンサルティングサービスを提供するところもある。国内外のメディアから常に情報を得ることはもちろん、活動地域の行政や地域社会からも情報収集することも推奨される。安全状況について適切な決定を下すためには、様々な情報源とチャンネルを活用し十分な情報を得ることが重要である。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、リスクを許容可能な範囲まで引き下げることができると考えることである。一般的には 3 つの行動が考えられる: (1) 脅威を軽減すること。実行可能であれば、敵対する可能性のある相手に接触する、または自分の代わりに誰かに交渉してもらうこと。(2) 脅威の結果を減らし、影響を小さくすること。これは「緊急時対応策」と呼ぶことができ、救急処置、危機対応、極限状態での予防的退避、重大事態が生じた場合の行動の手引きなどが含まれる。(3) 追加の防護策を取る、あるいは場所を変えるなどの方法により、リスク曝露を減らす、または排除すること。その極端なケースは「リスク回避」、すなわち一時的または恒久的に団体全体を脅威のある場所から移動させることである。また国内・現地スタッフと女性スタッフには特有の安全リスクがあり、適切な軽減策を準備する必要があることにも注意すべきである(基準 4: 人材管理参照)。リスク軽減策の詳細は GPR8 (2010) Chapter 2.7 (Risk Analysis) を参照。国内・現地スタッフと女性スタッフへの対応については「基準 4: 人材管理」、現地パートナー団体の関与については「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)**: 危機(緊急事態)に対応するため、各団体は危機管理計画(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・国内再配置、事業の一時休止・中止、活動継続計画(BCP)、医療搬送(MEDEVAC)、職員(国内および国際)の死亡等の起こり得る緊急事態を考慮し、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的に責任を定め、対象国事務所、地域事務所、本部それぞれにおいて果たされる役割を明確に区別する必要がある。すべてのスタッフは、自分が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、どこから本部が介入するのかについて明確な理解が必要である。重大または長期的な事態(殺人、爆弾による攻撃、誘拐、人質事件、強制的活動停止など)、または移動や退避などの主要な変更がある場合には、専門の危機管理チームが必要である。危機管理チームの決定には、活動停止、人員の撤退、機密レベルの設定、最終状態目標(負傷した職員の退避、遺体の送還、誘拐された職員の開放)などがある。危機管理チームのメンバーは、団体の代表者、管理者、本部および現地双方のコミュニケーターで構成される。当局、メディア、助成団体、および職員の家族とのコミュニケーションは重要であり、危機管理チームは行政的、法的、また資金的配慮も行う必要があり、特に緊急事態の影響を受け、適切なサポートを必要としている人に対応しなければならない。

緊急事態の後、関与した職員は報告を行い、必要に応じてカウンセリングを受ける必要がある。事後の検証は標準慣行でなくてはならない。詳細は GPR8 (2010) Chapter 5 (Incident Reporting and Critical Incident Management) で説明されている。

5. **標準業務手順 (Standard Operating Procedures: SOPs)**: 安全管理計画には、様々な標準業務手順を明記する必要がある。標準業務手順は安全管理のベストプラクティスが日常的に維持されることを意図し、職員がこれに従えば特定の場所において安全リスクを防止または軽減できるという明確なパラメーター(基本的に「すべきこととしてはいけないこと」)を定めたものである。標準作業手順は、団体により「業務マニュアル」や「ガイドライン」などと呼ばれることもある。標準業務手順は、個人の安全、現地の法と慣習、現地事務所や宿舎の安全、職員の移動、車両の安全、コミュニケーション、職員の健康と福祉、財務管理、事件の報告、情報管理など多様な問題をカバーすることができる。
6. **通信**: 通信設備は、正しく使用されれば、安全を強化するのに有効である。現地チームのリーダーは、チームの通信要件が余裕をもって周到に考慮され、チームが展開するときに必要な機器が配備されることを確保する必要がある。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。安全でない状況においては、独立した二つの通信手段(例:無線と衛星電話)を持ち、一つが故障しても通信ができるようにすることは良い慣行である。とりわけ携帯電話への依存は避けるべきである。緊急時には、携帯電話はきわめて脆弱であり、特に回線混雑、損傷、あるいは単純に交戦相手により電源を切られることなどがある。完全に安全な通信システムはない。すべての職員は情報の安全の必要性、ならびに通信傍受によるリスクを認識するべきである。
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。団体とメディアの間の連絡は、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、現地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答えるには特定のスキル(プレッシャーがある中でセンシティブな質問に答えること、文脈にあった正しい情報を提供することなど)が必要であり、通常はインタビューを受けた経験のある職員が対応すべきである。緊急事態後には、偏った情報や誇張された噂が拡散されないようにするため、団体がメディアを通じて正確な情報と適切な回答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を熟知し、状況に応じて有効なメディア対応を行える必要がある。メディア訓練を行うことが不可欠である。
8. **移動の安全**: 多くの事業地において、職員に対する最大の安全リスクは定期的な移動の最中に発生しており、現場での移動中あるいは事務所への行き帰りが多い(これは人道団体にも開発団体にもあてはまる)。交通事故、襲撃、銃撃、カージャック、誘拐、地雷、その他路上の事故は、援助団体職員が出会う安全上の事件の大半を占める。治安が良くない状況では、車両は潜在的な危険を避けるための不可欠な手段である。しかしながら、状況によっては、車両が実際に安全を損なう原因となることもある。援助団体の車両およびその搭乗者は、特定の団体または人道団体全般に対して不満を持つ人々にとってわかりやすい攻撃対象である。また援助団体がしばしば使用する高価で新しい車両は、犯罪団体の理想的ターゲットになる。団体が使用する車両はレン

タルのものも含め、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)を備えている必要がある。多くの団体は、訪問者にとって国内移動が適切かどうか、また適切である場合には移動基準と適切な宿泊場所に関するガイドラインを定めている。

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、および訪問スタッフが一時的に滞在する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、外壁が安全であることを確認するための施設境界部分の見直し、すべてのゲート、ドア、および窓が適切に施錠されること、入り口や周辺道路に十分な照明があること、脱出路の検討、車両の駐車および集合場所の検討などが含まれる。また事務所への出入りを管理するための効果的な管理と手続きも必要である。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、特に治安が良くない状況において、現地の活動における非常に重要な課題であり、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研修を提供することも重要である。優れた財務管理は重要な問題であり、本ガイドブック以外でも議論されている。例として、NGO の経理の手引きを含む正しい財務管理のための詳細なアドバイスが [www.mango.org.uk](http://www.mango.org.uk) に記載されている。現金の保管、管理、送金、および配布は、最も現地事務所の脆弱性が表れやすいポイントである。現金管理と送金は安全管理問題であり、これに関係する基準、方針、およびガイドラインはいかなる時にも実施し厳守する必要がある。現地のすべての事務所において、現金(緊急避難用の備蓄も含め)の安全な保管場所と、および信用できる資金の受け取り方法を決めておくべきである。現地事務所は、現地パートナー団体の財務・法務担当職員やアドバイザーに、どの銀行をどのような目的で使用しているかについて相談すべきである。また現地事務所は、地域の国内銀行の信頼度や現金引き出し制限、現地企業への電子的支払方法の有無など、現金管理における可能性も評価すべきである。
11. **性的攻撃**:いかなる地域においても、セクシャルハラスメントや性的暴力は安全な職場環境の提供と相いれず、許容されない。性的な攻撃は女性だけでなく男性や性的マイノリティも対象となりうるが、多くの場合女性が攻撃対象となる。職員は、誰もが性的暴力の被害者となる可能性があり、性的暴力は最も報告されない暴力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、そ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訴えを調査する。男性を含むすべてのジェンダーの職員には、採用時ただち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が、特に女性職員にはその特有のリスクについて十分理解できるようにする必要がある。女性職員の安全に懸念がある場合は、女性職員の宿泊先のアップグレードや共同の宿泊場所の手配など、現地の文化を安全状況に合わせた滞在方法に配慮するべきである(補足情報1も参照)。
12. **医療搬送**:職員が負傷または発病し、その拠点の医療機関では十分な治療が受けられない場合は、医療搬送が必要となる(人道支援では、同じ国内で必要な医療施設・

サービスが提供可能な場所に搬送することを”Casualty Evacuation(CASEVAC、)”、国外に搬送することをMedical Evacuation(MEDEVAC)”と、軍事用語を援用した用語を用いる場合がある)。通常これは医師が必要と判断した場合にのみ行われる。多くの援助団体は、同じ国内、及び国外への医療搬送の費用について保険をかけ、医療搬送の専門機関と提携している。その場合には、関連職員全員がこれを利用する手続きを知っていることが必要である。提案される医療搬送の手続きについては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 (2004) A20 (Medical Evacuation) の医療搬送の過程を参照。

13. **事業の中断や一時休止、再配置、または職員の削減**：事業の中断や一時休止、および派遣職員の再配置や削減は、近年安全でない環境において安全リスクを軽減するために採用されている対応策である。このような行動は、治安状況の変化について検討する時間を稼ぐため必要になることがある。また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を送るため用いられることもある。事業の中断は、すべての人道援助団体が同時に、また同じ理由を表明して行えば、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ができる。また状況、脅威、中断の目的などによっては発表を差し控えることもある。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くことが勧められる。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、職員が自宅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ことがある。一時休止の期間中に十分な資源(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わりに、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リスクをさらに下げる方法もある。
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、事業地からの一部スタッフの引き上げ、完全なスタッフの引き上げ、および活動の終了までに至る、リスク曝露の段階的削減の最終段階として理解される。危険度の高い地域では、退避計画を事前に計画し、策定しておくことが必要不可欠である。しかしながら、状況が計画の想定を超える可能性があることも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。安全管理計画とは、再配置計画、休止計画そして退避計画等を含む包括的な計画であるため、退避計画は安全管理計画において最も重要な一つであるが、そのみを別物として考えるべきではない。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、難しい決断である。どのような状況で団体が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、明確にしておく必要がある(例：本部か現地の代表か、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)。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。可能な限り、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明記すべきである。国際職員については、団体の人材管理の中で対応することが必要である。

現地職員およびパートナー団体との間で、事前に退避に関する対策について議論しておくことが奨励される。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しすべきである。これは、シミュレーション演習や、方針、諸手続き、計画等を見直す単純なチームミーティングで行うことができる。緊急事態の真只中では、職員は計画された手順を踏まずに対応したり、計画の集合地点以外の場所に行こうとするかもしれない。その結果混乱を増大させ、退避を遅らせ、職員全員のリスクを高めることになりかねない。個人の判断で計画と異なる行動を取る場合、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、事前合意がない場合のチャーター機利用等の必要条件等がある。多くの場合退避と再配置は様々な団体間の協力に依存する。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も意味する。可能であれば、事前にこのような問題の対応を他の団体と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ようとする明確な意図を持って拉致・監禁をすることを指す。誘拐の目的とその動機は多岐にわたり、金銭目的であることが多いが、誘拐犯が政治的譲歩を要求することもある。表向きは政治的であっても実際には単なる強盗と大して違わないこともある。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。ハイリスク国としては、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、パキスタンなどがある。誘拐は、少なくとも組織的で強い意志を持つ犯人グループによるものを防止するのは難しく、資金調達や政治的アピールのきわめて有効な手段となり得る。それゆえ非常に重大な脅威である。誘拐のリスクを下げるためのキーアクションとしては、習慣的な繰り返しを避けること、目立たないようにすること、現地採用時の身元調査、誘拐に対する脆弱的要素の除去、施設の保護、意識と対抗的モニタリングの強化、現地の協力を得ること、武装警護などがあげられる。安全管理方針には、誘拐の身代金(払うか払わないかに関わらず)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の状況も含まれる。一般論として、誘拐は現地だけで対応してはならず、本部や地域事務所も関与させなければならない。誘拐はきわめて複雑でもっとも困難な状況であり、警察、政府機関、メディア、保険会社、被害者の家族など、必然的に広い範囲にわたる個人と団体の関与が必要となる。訓練、計画、危機対応演習、適切な資源(資金、人材、機材等)の配置などを含む危機管理能力が要求される。誘拐対応のためのどのようなリソースがあるか意識しておくことが必要不可欠であり、例えば、団体本部から即座に要請できる交渉人の把握である。人質事件は発生してからこのようなことを調べている時間的余裕がないためである。

### 補足情報 1: 性的攻撃及びハラスメントに関する参考文献

安全管理におけるジェンダーを扱い、どのようにそれを主流化するかについては、GISF による以下の文献が参考となる。

## Gender and Security: Guidelines for mainstreaming gender in security risk management

<https://gifsf.ngo/resource/gender-and-security/>

またスタッフへの性的攻撃に対する予防と対策、事後のケアについては、同じく GISF より以下の文献が提供されている。

## Managing Sexual Violence against Aid Workers: prevention, preparedness, response and aftercare

<https://gifsf.ngo/resource/managing-sexual-violence-against-aid-workers/>

ハラスメントに関するガイドラインとしては、以下の国連の文書が、NGO にも参考となるであろう。

## UN System Model Policy on Sexual Harassment

<https://www.unsystem.org/content/un-system-model-policy-sexual-harassment-0>

### 補足情報 2: 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。建物、車両、住居、および個々の職員も、団体のロゴを示すものをつけないようにする方法である。自家用車やタクシーなど現地環境に溶け込むような車両を使用し、移動を限定し、VHF ラジオや衛星電話、HF アンテナなどそれとわかる機器を装備しないことも含まれる。特に危険度の高い地域においては、職員と団体を結び付けるもの(メモリースティック、団体の身分証明書、携帯電話、コンピューターなど)はすべて「sanitize(除去)」されることがある。地元の人の中で目立ってしまう職員を配置転換させることもある。イラクではさらに極端な手段が取られ、職員は偽名を使用し、職務上の固定の住所を持たず、同僚にも身元を明かさなかった。受益者にも意図的に支援団体が伝えられなかった。そのほかには、車両に取り外し可能な(磁石などの)ロゴをつけ、目立たないほうが良い地域では取り外すなどの方法も取られている。いつロゴを見せるべきか、またいつ取り外すべきかを知るためには、現地の状況に合わせた動的なリスク評価が必要である。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には問題もあり、本来であれば安全を強化できるはずの情報源から遠ざかる可能性がある。また団体の活動について現地住民が疑いを持つ、あるいは誤解する可能性もある。

### 補足情報 3: 防弾車

危険度の高い地域において援助団体が防弾車を使用すべきかどうかは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)が作成した Generic Security Guide(包括安全指針)では、防弾車は援助団体によっては極端な場合に使用すべきであるとしている。「防弾車は、高額で、重量があり、運転には特別な訓練が必要である。民間の防弾車の多くは限定した脅威に対して保護を提供できるに過ぎない。多くの状況において防弾車は必要ではなく、必



要となるようならその区域で活動しないことがベストである。調達を決める前に経験者による助言を求めるべきである。」いつ、どのような目的で、またどの程度の期間使用するのか慎重に検討したほうが良い。ECHO (2004) Section 4.10(b) 車両についても参照。

## 資料 2-III: 現地における安全管理計画概略の例

## I. 序章:

- 計画の目的
- 安全管理責任者、および安全管理計画の策定、見直し、および更新を主導する責任者の特定
- 意図されるユーザー(どのスタッフ、場所などが対象となるのか)
- 計画の管理部門および配布リスト

## II. 背景

- 団体の目的、使命、行動原則、安全管理方針の説明
- 状況の説明(政治、経済、歴史、軍事等)

## III. 安全リスク評価(SRA)

- 現在の治安状況
- 脅威の評価(NGO が直面する可能性が最も高い脅威)
- 軽減策(リスク削減に必要な対応一覧)
- リスク分析(インパクト、確率、軽減策、およびリスク閾値の識別)

## IV. 標準業務手順(SOP)

日常活動と定期的業務の手順、および個別事件への対応の説明。手順の説明として、(1) 行うこと、行わないこと、(2) 行う場合にはその方法、(3) 誰が／誰と行うか、(4) いつ行うか、頻度と順序、および(5) どこで行うかを含めること。

- 現地施設の場所選定と管理(事務所、住居など)
- 移動と輸送(車両、車列など)
- 通信(定期的、および緊急時)
- 事後対応(報告、分析など)

## V. 危機管理計画(CIMP)

複合かつ組織的な対応が必要とされる事件に関する手順の説明。標準業務手順と同じ項目を含める。連絡と権限の系統も含めること。代替案を記載すること。

- 退避
- 医療搬送
- 職員の死亡
- その他ハイリスクで予想可能な事象
- 危機管理チーム(CIMT)

## VI. 付随情報

- 連絡網および各地への指示を含む緊急連絡システム
- 協力機関、政府職員、空港、病院などの連絡先情報(電話番号、無線周波数など)
- 集合場所、経路、境界などを示した地図
- 緊急用備品在庫
- 事故・事件報告書式
- 事業継続計画(BCP)

### 基準 3: 経営資源の確保

署名団体は、団体の安全リスク分析を通じて確認した安全リスクを軽減するため、適切な予算、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:

- 予算策定において、安全管理に関わる適正な支出を賄うことを、明確に方針として定めていること。(予算構成にて、必要性を検討の上で含めるべき項目:スタッフ配置、研修、調査/モニタリング/評価、利害関係者との関係構築や他団体とのネットワーキングに関する費用、及び事業管理費/オーバーヘッドコスト)(ガイダンスノート 2、3(P43))
- 適切な安全管理のための予算、人材その他の資源が十分確保できない場合、確保された資源内で事業を実施できるよう当初の計画を見直し、スタッフが許容できない安全リスクと能力を超えた負担を負うことを避けること。(ガイダンスノート 4(P44))
- 適正な安全対策費用が資金提供者によって支援対象と認められない場合、NGO コミュニティの一員として、資金提供者の方針の変更を促すためのアドボカシーに尽力あるいは協力し、NGO コミュニティ全体の資源の拡大に寄与すること。(ガイダンスノート 4(P44))

#### 指標:

- 安全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こと。
- 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こと。
- 調査/ニーズ評価、現地の利害関係者<sup>13</sup>との関係構築、他の人道・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こと。
- 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こと。(「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、十分な人的・財務的経営資源を確保していること。
- 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こと(セキュリティアドバイザー、事務所、特殊車両、退避など)。

#### ガイダンスノート:

<sup>13</sup> NGO のプロジェクト実施における現地の利害関係者には、現地当局、非国家組織、現地リーダー、地域社会、現地 NGO、現地パートナー/スタッフ、国際 NGO、国連、各国の政府機関などが含まれる。

1. **基準を満たすための経営資源－日本の NGO の課題**: 各団体は、安全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部をなしている。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材、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自性をもって策定し、本部および現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、各団体は安全リスク分析の結果を予算策定に関わる全関係者と部署に共有するか、あるいは予算計画に関与する全関係者を参加させて安全上のリスク分析を行うべきである。
  - 調査、評価、および現地コミュニティを含む利害関係者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、予め確保しておく必要がある。
  - 他の人道・開発アクターとの協働のための経営資源は、本部管理費として確保する必要があり、安全情報の共有、安全管理研修、およびコーディネーションに不可欠である。
  - 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、安全関連費用のいくつかは以下のような助成金予算の各費目に計上することが可能となる: 事務所の安全対策、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、調査、評価、研修、利害関係者との関係構築、および人道・開発の安全管理ネットワークへの加入等の費用は、本部管理費として予算に含める必要がある。
  - 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、NGO コミュニティと資金提供団体の間で安全管理に関し共通の理解と標準的な慣行を築くため、資金提供団体が安全関連支出をどこまで必要経費と認めるかに関して、NGO コミュニティとの間で情報を共有すべきである。日本の主な助成団体が予算費目に計上できる安全関連支出については資料 3-II を参照。
  - 費用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とおりである: 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、緊急脱出手段および関連する保険、安全情報等。

4. **プロジェクトの見直しと NGO コミュニティによるアドボカシー**: 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べきである。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べきである(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必要がある。
  - 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、あるいは NGO コミュニティの一員として協力すべきである。
  - 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 Safety in the Field (SIF、個人向け現地での安全管理研修) 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。
- 研修費用、渡航費、宿泊費は原則としてすべて 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、タイでの研修の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。
- 2017 年より 2020 年までの現在、eCentre は SRM、SIF、及びそれらのトレーナー研修 (ToT) を JaNISS との共催にて日本の NGO 等人道関係者向けに日本でも開催している。これらの研修では、通常 SRM、SIF に 25 名、ToT は 15 名の参加枠がある。
- 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 のウェブサイトやメールマガジンでも告知がされている。

#### 2. NGO 安全管理イニシアティブ (JaNISS)

- JaNISS は 2020 年現在、以下の研修を定期的に日本国内で開催している。
  - Security Risk Management (SRM) (3 日間) とその ToT (2 日間)
  - Safety in the Field (SIF) (5 日間) とその ToT (2 日間)
  - 初級レベル安全管理研修 (1.5 日間)
  - 中級及び初級レベルファーストエイド研修 (各 1 日)

- 研修費用は NGO 向けの金額にて負担する必要がある。多くは首都圏での開催だが、首都圏外からの参加に際しての渡航費および宿泊費は、JaNISS より提供されている。また国外からの参加に際しても、提供される場合がある。
- 上記研修以外に、JaNISS ではメンバー団体向けに、各種の感染症対策、保険、危機管理等について定期的に勉強会が開催されている。
- 研修等の情報は JaNISS ウェブサイトやメールマガジンにて入手可能である。

### 3. 外務省「NGO 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 の能力強化と人材育成を目的に、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(2020 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。
- 安全管理に関する国外での 1 週間程度の研修への参加の毛潮美も可能であり、過去に採用された例がある。
- 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。

### 4. ジャパン・プラットフォーム(JPF)

- JPF 事業では、プログラムによって、外部研修の必要性が承認されれば、その費用をプロジェクト予算の費目に含めることが可能である。
- 承認された場合、国際および国内／現地スタッフ、ならびにパートナー団体のスタッフの外部研修費用も対象となる。
- 本部スタッフの場合、現地への渡航のため研修が必要であると認められた場合等に、外部研修費用が承認される。
- 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承認される。

## 資料 3-II: 日本の助成団体の助成を受けた予算に計上できる安全管理経費

### A. ジャパン・プラットフォーム(2020 年 3 月 13 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: 緊急退避を行う第三国のビザ取得費用は、「査証・滞在許可取得費」に予算計上可能である。
- 事務所設備費: 事務所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「現地事務所運営用備品・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、国際スタッフおよ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。
- 安全研修費:プログラムにより、安全研修の費用を予算に計上できることがある。(上記資料 3-II の 4 参照)
- 一時帰国費用、第三国での休暇渡航費用:「渡航費」に予算計上可能である。
- 警備およ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 5-15%の計上が可能であるが、証票提出の必要がある。

## B. 外務省日本 NGO 連携無償資金協力(N 連; 2020 年度実施要領に基づく)

- 保険料:戦争特約および緊急退避に関する保険料は、特に必要性が認められた場合に「本部スタッフ派遣費」の「その他渡航費」または「その他安全対策費」に予算計上可能である。
- ビザ取得費用:緊急退避を行う第三国のビザ取得費用は、特に必要性が認められた場合に「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および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、有給休暇を取得している間の人件費は計上を認められない。
- 一時帰国費用、第三国での休暇渡航費用(R&R):事業期間中における会議または休暇のための一時帰国費用、および第三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:安全研修の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、日本国内およ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。
- 警備およ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 5-15%の計上が可能であるが、証票提出の必要がある。事業の実施に直接的にかかる経費はここには計上できない。

## 基準 4: 人材管理

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を受けられ、さらに任務完了後に生じた問題にも対処できるよう、人材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、適性のあるスタッフの雇用と維持につとめ、適切な説明会、研修、保険、およびサポートを通じてスタッフに対する善管注意義務を履行する必要がある。各団体は、国内・現地スタッフを団体の安全リスク管理システムに組み入れ、国内・現地スタッフ特有の安全問題に対処するための方針と手順を備える必要がある。

### キーアクション:

- すべての職務について明確な権限と責任を職務指示書(TOR)に定めること。(ガイダンスノート 1(P48))
- すべての職務について、業務内容や職責に応じた安全管理責任があることを示した人事規則を備えること。(ガイダンスノート 2 及び 4(P48)。基準 2.1 ガイダンスノート 6(P24)も参照)
- 国際スタッフと現地スタッフを含む全職員のストレス管理のために、必要な対策を定めること。(例:安全かつ快適な職場環境と労働時間、駐在する国際スタッフ特有のストレスと保養休暇(R&R)等)。(ガイダンスノート 3(P48)。またスタッフの家族へのサポートについてはガイダンスノート 6(P49)を参照。)
- スタッフのジェンダーに基づいた特別な配慮を行い、関連する国際的基準の遵守や、必要な規定や制度を定めること。(ガイダンスノート 5(P48))
- 国際スタッフと現地スタッフを含む全職員の、安全管理に関する必要な研修の受講について定めること。(ガイダンスノート 8 及び 9(P49))
- 国際スタッフと現地スタッフを含む全職員に対する、福利厚生および十分な内容の保険について定めること。(ガイダンスノート 10 (P49))
- 現地スタッフの特有の問題に特別な注意を払い、必要に応じて、安全管理方針および計画を現地の言語に翻訳すること。(ガイダンスノート 12(P50))

### 指標:

- 以下に関する文書を職員が入手できること。
  - 安全管理、個人の健康、ケア、およびサポートに関する方針
  - 各人の責任範囲が明確にされている職務指示書
  - 国または地域特有の安全、移動、および健康に関するリスク評価を含む事業計画
- 上記文章が定期的に検証されていること。
- 以下に関する研修があらゆるレベルの職員に実施されていること。
  - 団体の安全リスク分析
  - 人道・開発支援を取り巻く世界の治安情勢
  - 安全上の問題が起きたときのメディア対応と家族対応
  - 現地での個人の安全対策



## ガイダンスノート:

- 1. 職務指示書(TOR):**すべての職務について、何らかの形で文書としてまとめた職務指示書を作成し、その職務において有する権限、責任、指揮命令系統等について、明確化しておくことが望ましい。これは、各人の職務範囲を明確化することで、業務過多やいわゆる燃え尽きになることを防止して健全な職務環境を維持するとともに、危機管理においても、事前に責任と役割りを明確化することにより、機能不全に陥ることを防ぐのに役立つこととなる。
- 2. 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、職員が果たす役割に関係するすべてのリスクについて、また保険を含むリスク軽減の手段があることを、口頭および書面にて説明を行い、インフォームドコンセントを得たうえで現地に派遣する責任がある。本部と現地事務所の間のコミュニケーションがスムーズに行われるようにするため、全ての職員に安全管理に関する指揮系統が明確にされていることが重要である。人材管理一般の詳細については、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)
- 3. ストレス管理:**ストレス管理は、個人だけの責任ではなく団体の責任でもある。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、ストレスは、業務やモチベーション、さらには離職率にも影響することを団体は認識する必要がある。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多い。職員に対する団体の注意義務の中には、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の行動も含まれる。危険度の高い地域への派遣に際しては、職員が強いストレスや病気にかかることを防止し、かつ業務の効率性を向上させるため、定期的に「保養休暇(R&R)」を認める必要がある。PTSD 対応などの派遣後のサポートも必要に応じて行うべきである。文化・慣習によっては、ストレス管理について異なった捉え方をすることがあり、国内・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ことを団体は認識する必要がある。ストレス管理に関しては、補足情報 1. も参照。
- 4. 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、職員を不必要な身体的、精神的健康の脅威にさらされることから守らなければならない。配慮の具体的な方法としては、効果的な安全管理、予防的な健康管理のアドバイス、適切な勤務時間のための積極的サポート、必要に応じた心理的サポートなどがある。管理職は、良い事例を示すことや、個人的に方針を守ることなどを通じて、注意義務を促進することができる。支援に関わる物は自らの福利を管理する個人的責任も引き受けなければならない。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、ただちに社会心理的サポートを提供できるようにしておく必要がある。
- 5. ジェンダーに基づいた特別な配慮:**性的攻撃の攻撃対象のほとんどが女性であるなど、ジェンダーによってさらされる脅威やリスクは異なる。また性的マイノリティも地域や文化によってはより大きな脅威やリスクにさらされることがあるため、ジェンダーを考慮したリスク評価に基く特別なケアやサポートが必要である。女性や性的マイノリティのスタッフは、特有の脆弱性、例えば性的攻撃に遭う可能性が高いことを自覚していることが多い。一方男性スタッフで

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（以上については基準 2.3 現地における安全管理計画ガイダンスノート 11. 「性的攻撃」も参照）。

6. **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。職員の家族は、活動地の状況によっては、事前に職員の抱えるリスクを知らされていることが望ましい場合もあり、さらに危機的事態が発生した後も、短大の家族対応の担当者が緊密なコミュニケーションを取ることで、無用な不安に陥ることを避けることができる。家族対応は、危機管理計画上も重要な事項であり、善管注意義務を果たしていることを十分に説明できるよう、事前に綿密な計画立案の上で、固定した担当者を配置する必要がある。（基準 2.2 本部の安全管理計画ガイダンスノート 4 及び補足情報1も参照）
7. **再配置と退避**: 再配置・退避に関する職員方針が事前に全ての職員に明確に伝えられている必要がある。国際スタッフは団体の退避の決定に従わなければならないことを理解する必要があるが、個々の職員が安全でないと感じる場合には、危険地からの撤退を要求する権利が与えられる。もし、国際スタッフが団体の決定による退避を拒否した場合には、保険の適用範囲外となり、団体の責任からも外れることを説明する必要がある。また、国内・現地スタッフが緊急時期の国内での再配置が求められる場合、残るか、再配置を希望するかについて、彼らの意向について議論することは良い慣行である。残ることを希望するスタッフは、国際スタッフが退避した際に、事業継続を実施するために活用することができる。このような議論は、緊急事態が差し迫っているときよりも平穏なときにしたほうが良い。
8. **安全リスク管理研修の機会提供**: 職員の職務明細書に記載の安全管理に関する責任範囲、またその他各自が引き受けると想定される合理的範囲の予測可能な責任と関連性のある安全リスク管理研修を提供する必要がある。他の団体やネットワークから学ぶこと、あるいは経験のある職員を、研修、指導、アドバイス、評価などに活用することも重要である。以上については、JaNISS, UNHCR eCentre 等による研修機会を活用することで、その考え方及び他団体からの学びの機会を提供することができる。（「基準 3 資源、資料 3-1」も参照）
9. **応急処置(ファーストエイド)研修**: 安全管理研修に加えて、僻地でかつ厳しい環境で活動するにふさわしい応急処置研修を、全てのスタッフが履修することを強く奨励すべきである。以上については、各国の赤十字赤新月、国内では消防等による研修受講が可能である他、JaNISS も定期的に NGO 向けのファーストエイド研修の機会を提供している。
10. **保険**: リスク軽減策の一つとして、国外に渡航する全ての職員が適切な海外旅行傷害保険をかけられている必要があり、さらに高リスク国に派遣される場合には、戦争特約を付加することも検討すべきである。また、緊急救援等に関するサービスもあるが、金額は高額となるため、綿密なリスク評価と計画が必要となる。国内・現地職員も、軽減措置が必要なリスクを可能な限り網羅する適切な保険によりカバーされる必要があるが、活動国によっては、十分な社会保険や保険会社が存在しない場合もあるため、現地の状況に応じて個々に対応を検討の必要がある。

保険及び緊急脱出サービス等に関するより詳細な情報は、補足情報2及び3を参照。

さらに、日本国内で雇用された職員の場合、業務中または通勤途上に負傷、疾病、障害、死亡等した際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いるが、短期出張ではなく、駐在の場合に職員に起きた事故については、事前に特別加入の手続きを行うことで、労災の対象となる。詳細は厚生労働省の下記ウェブサイトを参照のこと。

[https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou\\_roudou/roudoukijun/rou sai/kanyu.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/roudoukijun/rou sai/kanyu.html)

11. **職員の採用**:各団体が新しい事業地に展開し、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。信用照会などを参考にすべきであり、また新しい環境で急ぎの場合には短期雇用も妥当と思われる。
12. **現地スタッフへの配慮**:現地の文化が配慮されるようにするには、国内・現地スタッフが、安全対策方針と計画の策定、検証、および実施に関与することが絶対必要である。国内・現地スタッフには現地の言語により、人事に関する団体の規定、安全対策方針・計画の説明を行う必要がある。また職務指示書(TOR)、退避計画、危機管理等に関しても説明すべきである。また、職員の採用と配置の際には、現地の文化・慣習を考慮し、片寄りが無いようなチーム編成が必要である。国内・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。

### 補足情報 1: ストレス管理について

2015年より、労働安全衛生法により従業員50人以上の事業所では産業医の選任、ストレスチェックの実施が義務付けられる等しており、近年社会的にも職場のストレス管理の責任について、社会的に必要性の認識が高まってきている。NGOによっては、国外での駐在から帰国したスタッフのカウンセリングを義務付けて費用負担する等のグッド・プラクティスもみられる。

ストレスチェックについては、以下のサイトが参照可能である。

厚生労働省「こころの耳:働く人のメンタルサポート・ポータルサイト」

・「働く人」、「ご家族」、「事業者」、「部下を持つ方」、「支援する方」それぞれに向けた相談窓口、情報、学習コンテンツ・研修等の情報を掲載。働く人向けオンラインのストレス・セルフチェックも利用可。

<https://kokoro.mhlw.go.jp/>

ストレス・災害時こころの情報支援センター

災害等によるトラウマや重度のストレスに関する調査、研修、支援を行う機関。WHO版の心理的応急措置(サイコロジカル・ファースト・エイド)の研修情報等を入手可能。

<https://saigai-kokoro.ncnp.go.jp/index.html>

### 補足情報2: 海外旅行傷害保険について

NGO が日本で加入を検討することができる海外旅行傷害保険としては、通常以下のような保証項目や特約がある。ただし、保険は原則として契約国内でも適用されるため、海外旅行保険以外の保険については、国内で雇用の職員であっても、適用対象外となる場合があるため注意が必要である。各国の現地スタッフ向けの保険については、その国の保険会社と契約を行う必要があり、日本の保険会社から可能な範囲で紹介等を依頼することもできる。しかし、保険サービスがほとんどあるいはまったく存在しない国・地域においては、現地の慣習、社会通念に照らして十分と考えられる、可能な限りの軽減措置を行うことが求められ、各国の NGO、国際機関、また必要に応じて企業等から情報を収集の上、措置を検討することとなる。例えば、現地での NGO で取られる方法の一つとして、給与から団体が一部を差し引いて積み立て、保険等に充てる方法がある。

保証項目：傷害死亡、傷害後遺障害、疾病死亡、治療費用、救援者費用、個人賠償責任、携行品損害、航空機遅延費用

以上の保険に関する金額の参考情報として、外務省の NGO 連携無償資金協力の手引き（2019 年度）では、以下のように定めている。

「支援対象となる海外旅行傷害保険料は傷害死亡（上限5千万円）、傷害後遺障害（上限5千万円）、治療・救援費用（無制限）、疾病死亡（上限3千万円）及び賠償責任（上限1億円）の5項目が基本となります。」

また、国際協力 NGO センター（JANIC）では、三井住友海上の保険について、会員 NGO 向けに「国際ボランティア保険」制度を運用しており、条件付戦争特約を含む各補償項目に、通常より 20% 安価で加入する制度を設けている。

なお、団体の経営管理者に生じる経営上のリスクに対する保険については、基準 1. 補足情報 2. 「経営管理者のリスクに対する保険について」を参照のこと。

### 補足情報3：緊急救援サービス、緊急脱出サービスについて

リスクの高い地域への渡航に際しては、対費用効果も考慮の上で、チャーター機あるいは民間機を使った脱出手配を請け負うサービス等の契約も選択肢となる。この分野でチャーター機等も用いたサービスの主な提供会社は、英国系の International SOS、Control Risk となっている。

日系の保険会社では、日本エマージェンシーアシスタンスが、緊急脱出及びそれに関するコンサルテーション等に関する「セキュリティ・アシスタンス・プログラム」を提供している。また、あいおいニッセイ同和損保の「海外危機管理用保険」、東京海上日動での「政情変化対応保険」、「海外自然災害対応保険」等の商品では、主に民間機を用いた緊急脱出について、アシスタンスサービス会社によるサポートサービス費用や関連経費負担に関する保険が提供されている。

### 参考文献:

- CHS Alliance, Group URD and the Sphere Project. (2014). *Core Humanitarian Standard on Quality and Accountability*, Commitment 8
- People in Aid. (2003). *Code of Good Practice in the Management and Support of Aid Personnel*, Principle Seven (Health, Safety and Security)
- ECHO. (2004). A25 (Rest and Recreation) and A35 (Stress)

- GPR8. (2010). Chapter 4 (Evacuation, Hibernation, Remote Management Programming and Return), Chapter 6 (People in Security Management), and Annex 5 (Insurance).

## 基準 5: 責任の所在の明確化

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

安全管理の確立は、それぞれの基準について明確な責務の系統を定めた説明責任の構造があり、その責務について人々に説明責任を負わせるプロセスが定められていれば維持しやすくなる。責務を負うものはそれに応じた権限を与えられなければならない。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:

- 安全管理上の枠組みの整備・実施を主導するために、団体内で個人あるいは複数のスタッフを、安全管理担当者または安全管理ワーキング・グループに指定すること。(ガイダンスノート 1(P53))
- 現地および本部のあらゆるレベルのスタッフに対して、団体の目的と行動原則、安全管理における役割と責任について説明する機会を設けること。(ガイダンスノート 2(P54))
- 団体内の安全管理の業務評価を、全職員及び管理経営者の安全管理責任遂行に関する評価、危機管理演習、安全管理計画の見直し、チェックリスト実施等の手段によって、定期的に行うこと。(ガイダンスノート3(P55)、基準 2.3「計画策定プロセス」(P33)も参照)

### 指標:

- 組織規模に関わらず、本部および現地レベルにおいて各団体の安全管理方針と計画に基づき責任の所在を明確化した管理体制が構築されていること。
- 権限と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こと。
- 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こと。
- 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を定め、あらゆるレベルのスタッフに周知させること。
- 全スタッフが団体の安全管理方針と計画、そして手続きを遵守していること。

### 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:** スタッフの安全の最終的な責任者は経営管理者(理事会等)であり、経営管理者は、団体代表者/CEO 等に権限を委任し、確実に効果的な安全リスク管理がなされるように監督する。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スタッフ間で共有される。

そのため、現地と本部における管理者を含めた既存の役職の中で安全管理上の重要な役割をもつ役職を特定する必要がある。さらに、その役職の安全管理上の責任と意思決定の権限を、職務明細書の中に明記すべきである。当該役職の安全管理上の責任は、団体の安全管理方針に明記してすべてのスタッフに知らせるべきである。<sup>14</sup>

多くの団体では、安全リスク管理の枠組みの整備と実施を進め、方針と手続きについて合意を形成し、必要があれば管理者に対して助言を行う役割として、個人あるいは複数のスタッフを安全管理担当に任命したり、あるいは安全管理ワーキング・グループを設置したりしている。団体内の異なる役割や職責を代表する複数のスタッフを任命する利点は、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。これらのスタッフには、通常業務に加えてこのような任務を遂行できるよう、十分な時間、サポートや訓練が与えられるべきである。また安全管理担当や安全管理ワーキング・グループは安全リスク管理の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に組み込まれていなければならない(後述の「安全管理体制と責務の分配例」を参照)。

安全管理における具体的な役割と責任を特定する場合には、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** : 安全に対する意識は継続的な共同責任である。各スタッフは安全対策の維持に積極的に参加してこれに貢献し、自らの安全リスクとチームの安全を認識して責任を持ち、安全対策を理解し遵守する義務を負う。団体内に安全の文化を育み、安全を特定の管理者によって水面下で話し合うべきセンシティブな管理上の問題としてではなく、全スタッフの優先的事項として扱うことが重要である。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。
  - 団体の安全管理担当は、INSO、UNHCR、或いは国際 NGO 主催の安全管理研修に参加し、また EISF 主催のオンラインコースに登録することを強く奨励する。
  - 全スタッフがリスク軽減と安全管理に関連した団体の環境、リスク、および責任を十分に理解していること。
  - 全スタッフが安全、チームワーク、そして規律に関連した自らの個人的責任を明確に知っていること。
  - リスクの高い地域に派遣される職員に対し、派遣前に医療上、財政上、個人の保険等について助言と支援を行うこと。
  - 平時および、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こと。
  - 安全が全ての事業計画を行う上で重要な留意事項とされること。

安全の文化のメインストリーミング(一般化・恒常化)とは、事業計画設計に関する話し合いや発表する公式声明から資金提供の決定、外部委託契約などに至るまで、組織

<sup>14</sup> 具体的な職責に関しては、以下を参照: GPR8 (2010) Chapter 6 (People in Security Management); Care International. (n.d.) *Role of Safety and Security Management in an Emergency*. <https://www.careemergencytoolkit.org/management/14-safety-and-security/1-role-of-safety-and-security-management-in-an-emergency/> (2018年3月21日アクセス); and Mercy Corps. (2011). *Field Security Manual (March 2011)*.

が行うあらゆることに関係する安全問題を考慮することを意味する。また国内・現地職員を含む全職員が、組織および特定の状況におけるその使命を正しく理解していることが大切である。職員は組織とは何であるかを知らされている必要がある。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にいるのか
- 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
- 活動を運営しているのは誰か
- 他国の政治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、宗教などを変えようとしているのか

スタッフの自国語(一言語とは限らない)で書かれた資料を使い、彼らと双方向でそれについて話し合うこと。また、定期的に職員を集め、彼らが地域からどのような疑問や懸念をよく聞いているか、またそれにどのように答えているかを聞き出すこと。すべての職員が団体の良き代表として行動するべきであることを知らせることが重要である。すべての職員は安全方針の違反やチームの安全を阻害する行為を上司に報告する責務を有する。

### 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。

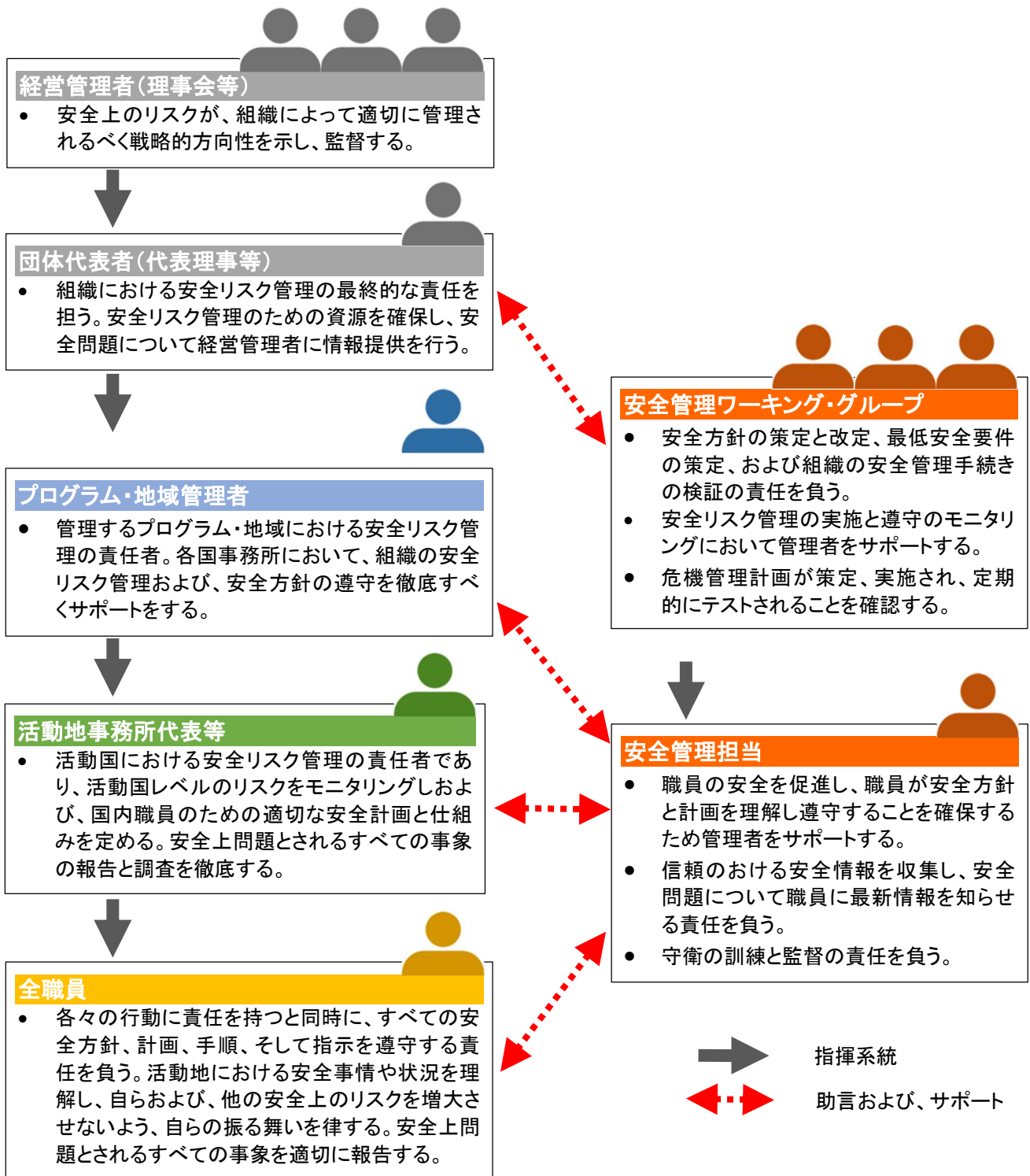
- **定期的な安全説明会と訓練**は責任と権限の系統に関する職員の理解を向上させる。訓練の成果は組織の管理システムと構造の有効性を検証するのに役立つ(責任の系統、人材、技術、物資調達など)。
- 安全責任を負う職員は、その責任・責務が**職務明細書**に明記され、また説明責任の観点から、**人事評価**において評価される必要がある。
- **安全方針および手順の違反**は違反者にとって明確な影響があり、その処遇は人事規約に明記される。定められた安全方針や手順の不履行や違反に対するための手続きを規定し、あらゆるレベルの職員に知らせる必要がある。

#### **参考文献:**

- GPR8. (2010). Chapter 1.2 (Organisational Security Management)
- InterAction. (n.d.). *Security Risk Management – NGO Approach*
- Shaun Bickley. (2017). *Security Risk Management: a Basic Guide for Smaller NGOs*. European Interagency Security Forum (EISF). Chapter 3 (Governance and Accountability)



資料 5-I: 安全管理体制と責務の分配例



注記: インターン、ボランティア等を管理体制にどのように組み込むかは、各団体の組織と活動の形態に応じて、個々に検討と判断が必要となる。

Source: Shaun Bickley. (2017). *Security Risk Management: a Basic Guide for Smaller NGOs*. European Interagency Security Forum (EISF), Module 3 (Governance and Accountability)

## 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上の利益を促進するために、本部およ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、人道支援およ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べき理由は多数ある。調整、情報共有、そして個々の NGO 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」と呼ぶことができる）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:

- 団体内で、安全管理において人道支援および開発援助関係の団体間での協調の重要性が周知されていること。（ガイダンスノート 1、2、3(P57、58)）
- 安全管理フォーラム等に参加する担当者を定めており、安全管理担当者を団体においている場合は、職務指示書に記載された職責として従事していること。（基準 5. ガイダンスノート 1(P53)及び資料 5-I:「安全管理体制と責務の分配例」(P56)を参照）
- 本部および活動地レベルで NGO や国連によって運営される安全管理を扱うフォーラム等に積極的に参加し、本部と活動地両方において、人道支援および開発援助のコミュニティの一員となっていること。（ガイダンスノート 3、4(P58、59)）

### 指標:

- 公式および非公式な人的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の交換を強化すること。
- 各団体は、安全管理フォーラムのリストを書面で持っていること。
- 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明細書に明確に述べられていること。
- 他団体との協調を実現するために、資金と人材が確保されていること。

### ガイダンスノート:

#### 1. 協調の利点: 協調には以下のような利点がある。

- より良い警報システム: 各団体は、すでに存在しているまたは潜在的な安全管理上の脅威や警告を把握し、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）。
- より良い安全リスク評価: 活動環境におけるすべての事件・事故について共有された記録を維持することにより、部分的で不完全な記録に比べてより良いリスク評価の基礎を得ることができる。
- 活動環境の戦術的モニタリングおよび分析: すべての団体はこれを行うため、非公式に他の機関に接触して情報を収集する。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。
- 費用対効果のサービス: 例えば、各団体が安全管理研修のために専門家を派遣

または雇用する費用を個々で負担する代わりに、安全管理研修の費用を分担することができる。

- 当局との調整: 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、人道および開発関係の他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る。すべての情報は、情報源の信頼性、同じ情報を報告している個人および団体の数、および現地におけるバイアスに照ら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は、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ベースを広げるなど多くのメリットがある。共有できる有用な情報としては、事故報告と分析、状況報告、脅威の評価、安全訓練などがある。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(どの情報をどのように誰と共有できるかを誰が決めるか)。
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、特定の事業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。安全管理フォーラムは、通常、一団体が議長を務め、各団体の安全管理担当者が参加する。

安全管理フォーラムの調整会議に出席するスタッフを任命するときは、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。安全管理フォーラムが存在しない場合、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させるための有効な仕組みである。安全管理フォーラムは、団体間でスタッフ研修費用を分担し、国連安全保障局(UNDSS)などの他の関係機関との調整役となることもできる。

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>15</sup>。SLT の目的は職員と事業の安全管理を向上するた

<sup>15</sup> See Inter-Agency Standing Committee. (2015). *Saving Lives Together: A Framework for Improving Security Arrangements Among IGOs, NGOs and UN in the Field* (October 2015). <https://interagencystandingcommittee.org/collaborative-approaches-field-security/content/saving-lives-together-framework-improving-security-0> (2018年3月21日アクセス); and Christian Aid. (2010). *Saving Lives Together: A*

めに、パートナー団体が情報に基づいた意思決定を行い、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。規模の大きい活動の場合、NGO は UN OCHA が定期的  
に開催する安全管理・調整会議に参加するとよい。

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て安全管理能力を向上するため団体が利用できる以下のような情報源がある。

- 活動国の政府機関(必要かつ適切な場合には警察等を含む)
- 助成国も含む各国政府とその大使館
- 国連安全保障局(UNDSS)、国連人道問題調整事務所(UN OCHA)、国連難民高等弁務官事務所(UHCR)を含む国連・国際機関
- さまざまな国・地域の安全上の脅威に関する助言サービスを行う保険会社
- International NGO Security Organization(INSO)などの NGO 安全コンサルタント
- 活動地の安全管理会社(警備会社など)
- 国際・国内メディア
- 国際・国内 NGO とそのパートナー団体
- 活動受入国と受益コミュニティ
- 現地スタッフ

**参考文献:**

- Inter-Agency Standing Committee (IASC). (2015). *Saving Lives Together: A Framework for Improving Security Arrangements Among IGOs, NGOs and UN in the Field (October 2015)*
- GPR8. (2010). Chapter 1.3 (Interagency Security Management), Annex 2 (The United Nations Security Management System), Annex 3 (Saving Lives Together)
- InterAction. (2015). *InterAction Minimum Operating Security Standards*
- Mercy Corps. (2011). *Field Security Manual (March 2011)*
- Care International. (2008). *Care International Safety and Security Principles*
- ECHO. (2004). Section 4.5 (Relations with Other Organisations)

---

*Review of Security Collaboration between the United Nations and Humanitarian Actors on the Ground.*  
<https://reliefweb.int/report/world/saving-lives-together-review-security-collaboration-between-united-nations-and>  
(2018年3月12日アクセス).

## 基準 7: 現地団体とのパートナーシップにおける安全管理

署名団体は、現地パートナー団体との事業実施の際、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の事業実施においては、平時の安全対策に加えて、緊急時の具体的責任と役割についても合意し、これを関係者間で共有すること。(ガイダンスノート 2(P61)、基準 2.3 ガイダンスノート 4(P35)も参照)
- 自団体のスタッフが現地パートナー団体と活動する場合には、直面する安全リスクと対策及びスタッフが負うべき義務やその特有の脆弱性について、双方の団体が十分情報を交換した上で活動を行うこと。(ガイダンスノート 1(P60)及び 3(P61)、基準 2.1 ガイダンスノート 5「安全管理計画への国内・現地職員の十分な参加」(P23)も参照)
- 安全リスクの高い地域での活動を現地パートナーに委託する場合には、現地パートナー団体が直面する安全リスクと、自団体のリスク許容度(レピュテーションリスクを含む)について相互に理解し、意図せず高いリスクを移転することのないよう努めること。(ガイダンスノート 4(P61)、基準 2.1 ガイダンスノート 4(P21)及び基準 2.3 ガイダンスノート 1(P34)も参照)。

### 指標:

- 現地パートナー団体に事業を委託(遠隔管理を含む)する形の合同事業の実施においては、各団体は彼らが直面する安全リスクを理解し、安全管理方針を尊重し、取るべき安全リスク対策について合意すること。また覚書(MOU)にも明記すること。
- 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こと。遠隔管理の事業においては、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こと。
- 現地パートナー団体の安全管理能力に応じて、団体は不足する人材育成や研修機会を確保し、安全と防犯対策に必要な資機材の予算が確保されるように努めること。

### 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。国際 NGO による直接の事業実施が困難な高リスクな国・地域も増えているなかで、現地パートナーを通じた事業実施も増えている。治安状況の悪い事業地で連携事業を検討するときは、ただ現地パートナー団体に安全リスクを移転するのではなく、安全上の懸念と取るべき対策を考慮することが必要である。また、自団体と現地パートナー団体とでは、安全リスクが異なることも理解すべきである。海外に本部をもつ国際 NGO と自国に設立されている現地 NGO では、直面する安全リスクへの理解と対応が異なるため、安全方針の詳細内容も異なることがある。このことを理解のうえで、現地パートナーと事業実施すべきである。

- 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や遠隔管理のみにより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は常にあるため、6つの安全基準を実現するよう努力すべきである。
- 現地に駐在を置かずに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、現地パートナー団体が日常業務において直面する脅威に対する安全対策についても両団体で検討、合意のうえで活動を実施する必要がある。
- 現地パートナー団体に自団体職員が出向する形、または出張ベースの事業管理で出張時の安全管理は現地パートナー団体が主導で行う合同事業の実施では、必要に応じて現地パートナー団体と合同で当該事業地の安全リスク評価を行い、安全リスク対策についても合意することが望ましい。また以上を覚書(MOU)にも明記することも考慮すべきである。
- 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、緊密なコミュニケーションを取り(現地パートナー団体と他国で会議を行うなど)、安全対策が取られていることを確認することが重要である。

## 2. 合意書に入れるべきポイント:

- ヴィジビリティ(視覚認知度): 状況に応じて、団体は助成団体、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。
- 現地での安全問題に関する決定権: 代表者の責任を明確化し、現場で適切に決定を下すこと。
- 団体としての広報: 民族間や宗派間で争いがある場合、団体はその広報活動がこれらのグループの活動に介入する可能性があることを認識する必要がある。また、国際スタッフの動向を知らせる可能性のある情報をSNS(ソーシャルネットワークサービス)に公開する場合、言語、場所、時期などに特別な注意を払い、安全管理、モニタリングの方法と頻度、および報告に配慮すべきである。
- 両者の標準業務手順(SOP)と危機管理計画の扱い方を明確にし(緊急時の連絡先リストも含む)、団体間で最新の情報が共有されるようにすること。
- 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明確化すること。

## 3. 現地パートナー団体とのコミュニケーション: 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不可欠である。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、別の国で現地パートナー団体と合うなどを心掛ける必要がある。

## 4. 再配置の際の安全対策: 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必要がある。団体の職員のみが退避し、現地パートナー団体ご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 (2004) Section 4.5 (Relations with Other Organisations)
- InterAction (2015) *InterAction Minimum Operating Security Standards*.
- OCHA (2011) *Safety and Security for National Humanitarian Workers. Annex I to: To Stay and Deliver – Good Practice for Humanitarians in Complex Security Environment*. Section 5 (Organisational Policies and Approaches to Duty of Care).

## 参考資料

- Bickley, Shaun. (2017). *Security Risk Management: A Basic Guide for Smaller NGOs*. European Interagency Security Forum (EISF). Retrieved on 21 March 2018 from <https://www.eisf.eu/library/security-risk-management-a-basic-guide-for-smaller-ngos/>.
- Care International. (2008). *Care International Safety and Security Principles*. Retrieved on 21 March 2018 from <https://www.careemergencytoolkit.org/management/14-safety-and-security/3-complying-with-cares-safety-and-security-policies-and-procedures/>.
- Care International. (2013). *Care International Safety and Security Standards*. Retrieved on 21 March 2018 from <https://www.careemergencytoolkit.org/management/14-safety-and-security/3-complying-with-cares-safety-and-security-policies-and-procedures/>.
- Care International (n.d.) *Role of Safety and Security Management in an Emergency*. Retrieved on 21 March 2018 from <https://www.careemergencytoolkit.org/management/14-safety-and-security/1-role-of-safety-and-security-management-in-an-emergency/>.
- Christian Aid. (2010). *Saving Lives Together: A Review of Security Collaboration between the United Nations and Humanitarian Actors on the Ground*. Retrieved on 21 March 2018 from <https://reliefweb.int/report/world/saving-lives-together-review-security-collaboration-between-united-nations-and>.
- CHS Alliance, Group URD and the Sphere Project. (2014). *Core Humanitarian Standard on Quality and Accountability*. Retrieved on 21 March 2018 from <https://corehumanitarianstandard.org/the-standard/language-versions>.
- CHS Alliance. (n.d.). *Protection from Sexual Exploitation and Abuse (PSEA)*. Retrieved 25 March 2018 from <https://www.chsalliance.org/what-we-do/psea>.
- Concern Worldwide (2016), *Concern's Security Policy (March 2016)*, Retrieved on 21 March 2018 from <https://www.concern.net/resources/security-policy>.
- Davey, Corinne and Taylor, Lucy Heaven. (2017), *PSEA Implementation Quick Reference Handbook*. Retrieved on 21 March 2018 from <https://www.chsalliance.org/what-we-do/psea/psea-handbook>.
- Davis, James. (2015). *Security to Go: A Risk Management Toolkit for Humanitarian Aid Agencies*. European Interagency Security Forum (EISF). Retrieved on 21 March 2018 from <https://www.eisf.eu/library/security-to-go-a-risk-management-toolkit-for-humanitarian-aid-agencies/>.
- Davis, James and Reilly, Lisa (2015), *Security to Go: A Risk Management Toolkit for Humanitarian Aid Agencies*, European Interagency Security Forum (EISF), Retrieved 21



March 2018 from <https://www.eisf.eu/library/security-to-go-a-risk-management-toolkit-for-humanitarian-aid-agencies/>.

- European Commission's Directorate-General for Humanitarian Aid (ECHO). (2004). *Generic Security Guide for Humanitarian Organisations*. Retrieved on 21 March 2018 from <https://reliefweb.int/report/world/generic-security-guide-humanitarian-organisations-enar>.
- Hoppe, Kelsey and Williamson, Christine. (2016). *Dennis vs Norwegian Refugee Council: Implications for Duty of Care*. Humanitarian Practise Network (HPN). Retrieved 21 March 2018 from <https://odihpn.org/blog/dennis-vs-norwegian-refugee-council-implications-for-duty-of-care/>.
- InterAction. (2015). *InterAction Minimum Operating Security Standards*. Retrieved on 21 March 2018 from <https://www.interaction.org/document/interaction-minimum-operating-security-standards-and-suggested-guidance-language>.
- InterAction. (n.d.). *Security Risk Management - NGO Approach*. Retrieved on 21 March 2018 from [https://www.interaction.org/sites/default/files/2581/NGO\\_SRM\\_APPROACH\\_FINAL\\_SAG\\_APPROVED.pdf](https://www.interaction.org/sites/default/files/2581/NGO_SRM_APPROACH_FINAL_SAG_APPROVED.pdf).
- Inter-Agency Standing Committee (IASC). (2015). *Saving Lives Together: A Framework for Improving Security Arrangements Among IGOs, NGOs and UN in the Field (October 2015)*. Retrieved on 21 March 2018 from <https://interagencystandingcommittee.org/collaborative-approaches-field-security/content/saving-lives-together-framework-improving-security-0>.
- Irish Aid. (2013). *Irish Aid Guidelines for NGO Professional Safety and Security Risk Management*. Retrieved 21 March 2018 from <https://www.irishaid.ie/news-publications/publications/publicationsarchive/2013/august/guidelines-for-ngo-professional-safety-security/>.
- 国際協力 NGO センター (JANIC) (n.d.)「NGO を知る」, [www.janic.org/ngo/faq/](http://www.janic.org/ngo/faq/) (2018 年 3 月 21 日アクセス).
- 日本アフガニスタン NGO ネットワーク (JANN) (2009)「インド洋での給油活動に代わるアフガニスタンでの民生分野支援の活動について(ご提案)」, [http://www.ngo-jvc.net/jp/notice/2010/data/20100219\\_afghanistan\\_lobby.pdf](http://www.ngo-jvc.net/jp/notice/2010/data/20100219_afghanistan_lobby.pdf) (2018 年 3 月 21 日アクセス).
- Lutheran World Federation. (2016). *LWF Safety and Security Policy (March 2016)*. Retrieved on 21 March 2018 from [https://www.lutheranworld.org/sites/default/files/lwf\\_safety\\_and\\_security\\_policy\\_-\\_march\\_2016.pdf](https://www.lutheranworld.org/sites/default/files/lwf_safety_and_security_policy_-_march_2016.pdf).

- Mercy Corps. (2011). *Field Security Manual (March 2011)*. Portland: Mercy Corps.
- Merkelbach, Maarten and Kemp, Edward. (2016). *Duty of Care: A review of the Dennis v Norwegian Refugee Council ruling and its implications*. Retrieved 21 March 2018 from <https://www.eisf.eu/library/duty-of-care-a-review-of-the-dennis-v-norwegian-refugee-council-ruling-and-its-implications/>
- Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). (2011). *Safety and Security for National Humanitarian Workers. Annex I to: To Stay and Deliver – Good Practice for Humanitarians in Complex Security Environment*. Retrieved on 21 March 2018 from <https://reliefweb.int/report/world/safety-and-security-national-humanitarian-workers>.
- Overseas Development Institute. (2010), *Operational Security Management in Violent Environment, Good Practice Review Number 8 (New Edition)*, London: Overseas Development Institute. Available from <https://odihpn.org/resources/operational-security-management-in-violent-environments-revised-edition/> (as of 21 March 2018).
- People in Aid. (2003). *Code of Good Practice in the Management and Support of Aid Personnel*. Retrieved on 21 March 2018 from <https://reliefweb.int/report/world/people-aid-code-good-practice-management-and-support-aid-personnel>.
- People in Aid. (2008). *Policy Guide and Template: Safety and Security (Revised)*. Retrieved on 21 March 2018 from <https://www.chsalliance.org/files/files/Resources/Tools-and-guidance/safety-and-security-policy-guide-and-template.pdf>.
- 富田圭一郎 (2007)「アフガニスタンで活動する地方復興支援チーム(PRT) : 民軍共同による紛争後の平和構築支援活動」, <http://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/999764> (2017年12月31日アクセス).
- USAID. (2018). *Provincial Reconstruction Teams*. Retrieved on 21 March 2018 from <https://www.usaid.gov/provincial-reconstruction-teams>.