

報告書

外務省主催平成26年度NGO研究会 NGOの安全対策に関する国際比較調査



2015年3月



公益社団法人
青年海外協力協会

はじめに

近年、世界の各地で様々な形の紛争が頻発しており、その要因も構造も複雑化しています。しかしどのような紛争であれ、大きな苦しみを経験するのはその国・地域で暮らす一般の人々、社会的に弱い人々と言えます。そのような人々に救いの手を差し延べるため、国際機関や援助国政府、NGO など多くの組織や個人が人道支援活動に取り組んでいます。

約 50 年の歴史を持つ我が国の国際協力 NGO もまた、開発途上地域を中心とした世界の課題解決のために、惜しみない支援を続けています。開発途上地域であれ、自然災害被災地であれ、紛争地域であれ、その地域の人々の文化や生活に寄り添い、心を通わせながら実施する草の根の活動は、我が国の国際貢献のひとつの姿であり、着実に成果をあげてきました。また、ODA 政策においても重要なアクターと位置づけられ、政府も NGO による国際協力を様々な形で支援しています。

しかしながら、特に紛争地域での人道支援活動においては、活動する側の安全が確保されず、人的・物的被害を被ったり、あるいは人道支援要員が命を落とす(奪われる)という最悪のケースも増えています。人道支援要員の安全確保、あるいは『人道スペース¹』の確保は、国際社会全体の大きな課題となっています。

本報告書は、平成 26 年度外務省主催「NGO 研究会」の研究テーマである「危険地域で活動する NGO の安全対策についての国際比較」の調査成果をまとめたものです。本調査によって見出された情報と知見が、実際に危険地域で活動されている NGO の現行の安全対策の見直しや、安全対策を巡る関係機関との対話・意見交換の一助となれば幸いに存じます。

当協会に本調査の機会を与えていただいた外務省、また予備調査、勉強会、アンケート調査、問合せ、シンポジウム等の調査過程にご協力いただいた NGO 関係者の皆様、有識者の方々、各国援助機関の皆様に、心より御礼申し上げます。

平成 27 年 3 月
公益社団法人 青年海外協力協会
会長 金子 洋三

¹ 人道支援要員の安全が確保され、支援対象へのアクセスが可能な状態とされ、その確保は人道支援活動を実施するための前提条件である。

主な活動一覧

《予備調査》

訪問聴き取り方式

2014年6月～8月(一部11月)

《勉強会:イスラム過激グループによるテロの背景に関し知見を深める会》

2014年7月30日

《アンケート調査》

Web形式(日本語/英語で実施)

2014年12月～2015年1月

《援助機関調査》

電子メールによる問い合わせ

2014年11月～2015年3月

《シンポジウム》

2015年2月2日

もくじ

はじめに	i
主な活動一覧	ii
もくじ	iii
第1章 人道支援と NGO	1
1.1. 人道支援の概念と動向	1
1.2. NGO による人道支援	2
1.3. 日本の NGO による人道支援	3
第2章 危険地域における安全対策	6
2.1. 概念の整理	6
2.2. 危険地域における人道支援要員の被害状況	7
第3章 調査報告	9
3.1. 予備調査	9
3.2. Web アンケート調査(NGO 対象)	10
3.3. 援助機関調査	23
第4章 シンポジウム報告	28
4.1. 目的	28
4.2. 開催詳細	28
4.3. 意見交換・アンケート	28
4.4. 結果	29
第5章 まとめ	30
5.1. 調査結果のまとめ	30
5.2. 今後の調査への提言	31
資料編	33
1. アンケート	34
2. シンポジウム	96
3. 勉強会:イスラム過激グループによるテロの背景	99

第1章 人道支援と NGO

1.1. 人道支援の概念と動向

人道支援とは、紛争の被害者や自然災害の被災者に対して提供される、人命救助、苦痛の軽減、人間の尊厳の維持及び保護といった取組みの総称であり、国際人道法にもとづく人道支援活動の起源は、19世紀の赤十字運動や、それに続く一連のジュネーブ条約締結に遡る。国際的には「人道原則²」、「公平原則³」、「中立原則⁴」、「独立原則⁵」の4つが基本原則とされ、実際の人道支援活動にあたっては、全ての当事者にこの基本原則が理解・尊重され、人道スペースが確保されている必要がある。

しかしながら近年、人道支援を必要とするような人道危機は多様性を増している⁶。紛争や自然災害による被害への一時的かつ限定的な支援の域を超え、多数の要因が複雑に絡み合っただけの長期化・大規模化もあるが、特に問題が大きいのは、紛争および紛争当事者の多様化である。

現在の紛争は、国家主体のみならず、非国家主体⁷も大きな影響力を持って関与するようになってきており、国家間紛争、非国家主体型紛争および複合型紛争が多発している。中でも、非国家主体が関わる場合、戦闘員と非戦闘員の区別は不明確となりがちである。結果的に、紛争に際して「民間人」を攻撃してはならないという人道法の基本原則が軽視され、遵守されない事態が発生しやすくなっている。また、人道支援の中立原則が揺らいだり、戦闘員・部隊の規律や指揮命令系統の厳格さが弱まれば、武力紛争において、人道支援要員が意図的な攻撃対象になることも十分に考えられ、実際にそのような事例は増加している。紛争地域にあっても、国際人道支援組織・要員は紛争当事者から中立性と公平性を尊重され、安全が保たれるという考えは、残念ながら必ずしも成り立たなくなっ

² 人道原則：一人ひとりの人間の生命、尊厳、安全を尊重すること

³ 公平原則：国籍、人種、宗教、社会的地位または政治上の意見によるいかなる差別も行わず、苦痛の度合いに応じて個人を救うことに努め、最も急を要する困難に直面した人々を優先すること

⁴ 中立原則：いかなる場合にも政治的、人種的、宗教的、思想的な対立において一方の当事者に加担しないこと

⁵ 独立原則：政治的、経済的、軍事的などいかなる立場にも左右されず、自主性を保ちながら人道支援を実施すること

⁶ 人道的危機下の人道支援を理解するうえで、人道的介入(humanitarian intervention)を含めて捉えることが有効である。人道的介入とは、ある国家・地域で発生した人道的危機に際し、当該国の同意なしに、国家あるいは国際機構が決定に基づいて武力行使を含む強制的な措置をとることとされる。広義の人道的介入は、強制力を伴わない人道支援をも含む概念として使用されることもあるが、いずれにせよ、人道的介入と人道支援は往々にして同じ現場で展開されることとなる。

⁷ 民兵、武装勢力、反政府組織、民族・部族集団、宗教集団等

てきており、人道支援活動は、その必要性の高まりに反してこれまでにない困難に直面している。

1.2. NGO による人道支援

人道支援活動の現場では、様々な主体が活動を展開している。当事国政府、支援国政府、国際機関、EU などの地域機構、軍あるいは軍事的組織、赤十字・赤新月社、NGO、宗教組織、地域コミュニティ組織やメディア、さらには個人等がそれにあたるが、非常に多様性が高いことは容易に理解できる。これらの主体が、明示的であれ非明示的であれ、それぞれに動機や目的、手段をもって活動するため、活動の現場あるいは国際場裏において軋轢や対立も起こり得、同時に複雑な調整が必要となる。「人道支援」はひとつではない。

このような人道支援に関与するアクターの中で NGO に着目すると、非政府組織たる NGO の活動は、本来的には国家から独立したものであり、そこに NGO の特徴や強みがある⁸。国家や政治の価値判断とは一線を画し、独立・中立の立場で人道支援活動を展開することは、多くの NGO にとって非常に重要であると考えられる⁹。

しかしながら、実際に人道支援を行うには大規模な人的・物的・資金的投入が必要であり、国家や国際機関等との連携・協力がなければ、事実上、有効な活動が行えない場合が多い。連携・協力の対象のひとつである国際機関は、政府間機関という成り立ちから既存の国家・政府を尊重することが前提であり、その国家・政府は国益や歴史的背景があつての人道支援あるいは人道支援に対する支援という構図があるため、結果的に多くの NGO は独立・中立の維持と活動資源の獲得というジレンマを抱え込むことになる。

逆に考えれば、NGO が上記のジレンマを回避し、自らの理念に基づいて「人道支援」活動を展開するためには、その意思決定に極力、他のアクターが介入しないことが必要である。そしてそのためには、他のアクターの意向に影響されない自己資金を持つことである。使途を特定しない一般寄付や、収益事業収入が、組織の独立・中立の維持に重要な意味を持つ。

⁸ 実際には NGO というひとつのカテゴリーで一律には捉えにくい主体であるのも確かである。組織の地域基盤という意味でも、現地 NGO と国際 NGO に分けられ、更に後者は特定の国や地域に基盤を置く団体と、グローバル展開する団体、その中間状態の団体も存在する。組織の成り立ち、目的のみならず、人道支援そのものについての考え方、あるいはアプローチ・手段についての考え方も様々である。

⁹ NGO の全てが他の主体と一線を画して純粋な人道主義に基づいた人道支援活動を展開しているとまでは言えないであろう。

国際人道法に基づいて実施される人道支援活動の歴史は、19世紀の一連のジュネーブ条約と赤十字の設立と発展に端を発すると言われる。詳細な経緯は本報告書で扱うことはせず、他文献に譲るが、現在も人道支援を実施している大きなNGOの多くは、第一次世界大戦、あるいは第二次世界大戦において戦争被害者の救済を目的として設立されている。その後、これらのNGOは開発途上国に対する開発援助にも活動の範囲を広げ、更には東西冷戦構造の弱まりによって地域紛争や内戦が頻発し始めたことに対応して、再度人道支援活動に注力し、専門性を高め、拡大していく¹⁰。

と同時に、紛争は二極化したイデオロギーの対立から開放され、複雑に多極化されたアイデンティティ対立の様相を強くし、結果的に何が中立かをも曖昧にした。加えて、軍が人道支援活動を実施したり、あるいは人道支援活動を実施するNGOと活動の場・時期が重なるようになることで、紛争当事者からは人道支援NGOが中立とみなされず、1.1.で述べたとおり人道スペースの矮小化・弱体化が、人道支援活動実施の阻害要因となってしまっている。

1.3. 日本のNGOによる人道支援

50年近い歴史の中で、特に開発途上国の現場で、その土地の一般の人たちと寄り添い、相手の立場を尊重しながら地道な活動を続けてきた現場重視の姿勢は、日本の国際協力NGOの多くが共有するものであり、相手国からも高い評価を得てきた。

国際協力の分野においては、日本では、1960年代前半頃が国際協力NGOの萌芽期とされ、アジア地域で顕在化しつつあった開発の問題に取り組み始めた。特に多くの国際協力NGOが日本国内で設立され、また欧米で生まれた国際NGOが日本に支部や関連団体を設立する形で進出を始めたのは、1979年頃にインドシナ難民が大量発生した時期でもある。人道支援は、日本の国際協力NGOの出発点にある。この後NGOは、様々な国や地域、分野での活動を活発化させていった。そして、日本経済の低迷とともにODAの規模が縮小し、NGOの活動もまた資金的に困難な状況におかれたが、現在、活躍の場は海外での緊急人道援助や開発援助から、日本国内での国際理解促進活動や東日本大震災の被災者支援、地域の復興支援にまで広がっている。

ここでNGOそのものに目を向けると、欧米諸国と比較しての日本のNGOは、法的な制度整備の遅れや社会全体を見ても、社会貢献的な活動に対する認識の文化的背景の違い、あるいは無償性の理解など、欧米のNGOと同列には扱いにくい経緯を持っている。

¹⁰ 限られた数の巨大NGOが、国家や国際機関の多額の公的資金や一般寄付を集めて更に規模を大きくしていく姿は、批判も受けるようになった。

また、当会が 1 年前に実施した調査¹¹においても、多くの団体が、組織としてよりも、強い個性と指導力を持った特定個人の資質に依存した運営を行っている傾向も見出されており、課題として組織基盤の強化が大きいと思われる。

加えて、NGO による人道支援活動が、国家や政治から独立して自由であるためには、自己資金が重要であるものの、多くの NGO が公的資金に頼らざるを得ないことは既述したが、我が国の国際協力 NGO セクターも例外ではない。JANIC の『NGO データブック 2011』によれば、我が国の場合、知名度の高い大手 NGO への資金の集中が見られ、寄付金総額の 87% が寄付収入 1 億円を超える 18 団体で占められている。

このような状況と共に、日本の NGO による人道支援活動は、ジャパン・プラットフォーム (JPF) 抜きに語ることはできない。機動的な人道支援活動を実施するために潤沢な自己資金をもつ団体は少ないが、実際にコンゴ難民への人道支援が求められた時、日本の NGO は単独で迅速な対応をとることができなかった。このことを教訓として、NGO・政府・経済界が対等なパートナーとして協力し、それぞれの強みや特徴を活かしながら共同で作上げた人道援助の仕組みが JPF であり、日本の加盟 NGO を支援することで、単独では難しい機動的包括的な人道支援活動を可能にしようと取り組んでいる。JPF の緊急時対応の流れを図 1 に示すが、機動性という意味では、事前に初動資金を持つことで、災害等の被災者支援では、被害の発生当日に加盟 NGO の出動決定も可能とされる¹²。2000 年 8 月に発足して以来の実績は、総額 310 億円、980 事業以上、40 以上の国と地域が対象とされている。更に、東日本大震災関連では、総額 70 億円の資金を集め、約 150 の団体と協働して支援活動を実施している(2014 年 8 月現在)。

¹¹ 平成 25 年度 NGO 研究会 地方の国際協力 NGO の能力強化

¹² 東日本大震災発生時には、地震発生後の 2 時間 46 分後に決定したとされる。



図 1 : JPF 緊急時対応の流れ

(JPF ウェブサイト)

課題としてあげられるのは、政府資金に比べて民間資金が少なく、政府への資金依存度が高いこと。自然災害被災者への支援の場合で、政府資金と民間資金は拮抗するものの、紛争難民への支援等では政府資金が全てという場合もある。

第2章 危険地域における安全対策

2014年、シリアで過激派組織イスラム国によって2人の日本人が拘束され、2015年1月から2月にかけて、相次いで殺害が報じられたことは日本社会に大きな衝撃を与えた。被害者はNGOの人道支援要員ではなかったが、紛争地における安全対策が、その重要性を増していることは確かである。本章では、安全対策に関する概念を整理し、人道支援要員の被害状況を概観することにより、次章以降への導入とする。

2.1. 概念の整理

安全対策の分野では、説明の中で様々な用語や概念が用いられるが、厳密な区別をされないまま曖昧に使われている場合も少なくないと考えられる。ここでは、主要な概念に絞って本報告書における用語・概念の定義を明確にする。

(1) セキュリティ Security

「安全」の中でも、特に人間が意図的に他者の生命や財産などに危険を及ぼすことに対応する概念であり、何らかの攻撃に対処して得られる安全と言える。

(2) セーフティ Safety¹³

「安全」の中でも、特に自然や、あるいは人間であっても故意ではない過失によって生じる危険に対応する概念であり、一般的かつ広義の安全と言える。

(3) マネジメントとセキュリティ・マネジメント Management & Security Management

英語のマネジメントには、ビジネスや組織を管理・運営するという意味があるが、これとは別に、人や状況に上手に対処する行動やそのスキルという意味がある。これをセキュリティ・マネジメントにあてはめると、「他者の意図的な攻撃を管理・運営する」という前者の意味では不適切であるため、後者の意味から「他者の意図的な攻撃に上手に対処する」ことがセキュリティ・マネジメントの意味と言える。

(4) リスクとリスク分析 Risk & Risk Analysis

まずリスクとは、図2のように危険の発生可能性と、それによって被害を被る程度である脆弱性との積で表される。

¹³ セーフティはセキュリティを含む概念との解釈もあるが、安全対策の分野では、敢えて Security and Safety のように並列表記する機会が多いため、本件では後者の考え方を採用している。

$$\text{Risk} = \text{Threat} \times \text{Vulnerability}$$

Risk: 被る可能性のある被害の大小
 Threat: 事件・事故の起こる可能性
 Vulnerability: 事件・事故が起きた際に受ける被害の大小

図2: リスクの概念

そしてこの場合、いかなる努力を払ってもリスクを完全にゼロにすることはできないという理解のもと、発生可能性と脆弱性をどのようにして下げるかが問題となる。リスクの軽減を目的として、リスクの要素である発生可能性と脆弱性を調査検討し、理解することがリスク分析と言える。

(5) リスク受忍限界 **Threshold of Acceptable Risk**

文字どおり、どの程度のリスクまでは甘んじて受け入れられるかの限界のことであり、何らかの活動に対して認識されたリスクが組織や個人のリスク受忍限界を超えれば、活動自体の中止を選択することになる。

(6) 安全戦略 **Security Strategies**

組織や個人の安全対策の考え方を理解しようとする際、代表的な例としては図3の 3 つの要素に分けて考えること。

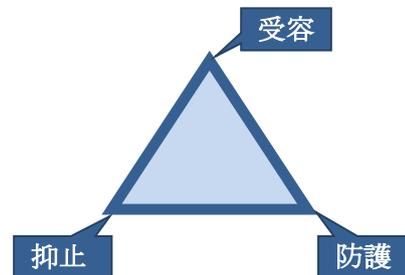


図3 : 安全戦略

ここで、各要素の意味は以下のとおり整理される。

受容 **Acceptance**: 支援対象のコミュニティ等から人道支援組織としての中立性・独立性を認められ、支持を得ることでリスクを軽減すること。

抑止 **Deterrence**: 外的脅威に対する対抗策によってリスクを軽減すること。

防護 **Protection**: 安全対策のための手順や機器を備え、団体の職員や財産を守ることに。

2.2. 危険地域における人道支援要員の被害状況

1997年から2014年までの期間で、危険地域における人道支援要員の被害状況を図4に

示す。但し、2014 年のデータに関しては年末までの集計が不完全である可能性はある。

そこで、2014 年を除き、2009 年から 2013 年までの期間に注目すると、援助関係者への攻撃の発生が目立って増加しているのは全世界的な傾向ではなく、少数の紛争地域(アフガニスタン、南スーダン、パキスタン、ソマリア、スーダン、シリア)に限定的であることに加え、以下のような特徴が見られる。

- 攻撃の形態に関わらず件数は増えているが、特に急激な増加を示すのは誘拐
- 援助関係者の人数に対する攻撃事案の発生数で発生率を算出すると、ソマリアが最高、但し、発生数ではアフガニスタンが突出(図5)
- 2012 年の被害者の実に 82%は自国内で活動する NGO の現地職員

但し、国連や各国政府系援助機関と異なり、NGO(国際・現地)情報の把握は難しいため、実際の攻撃や被害者数は統計情報に反映されている数字よりはるかに大きいと考えられる。全体として、危険

地域で活動する人道支援要員の安全対策は、それが国連や各国政府系援助機関の要員であれ、国際 NGO あるいは現地 NGO の職員であれ、緊急の課題といえる。

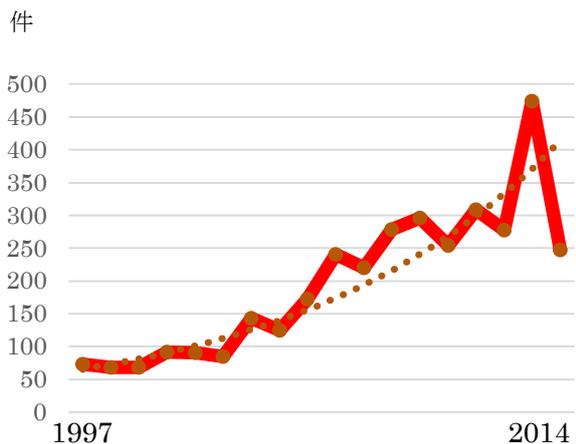


図4: 援助関係者の被害件数推移
殺害・怪我・誘拐件数の合計
(The Aid Worker Security Database)

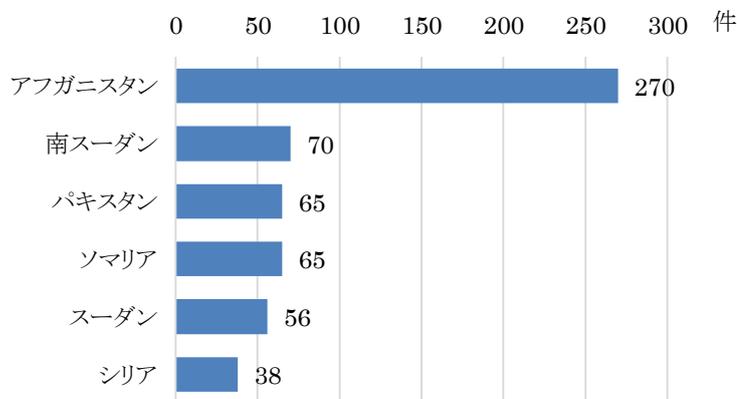


図5: 援助関係者への攻撃総数(2009-2013)
(The Aid Worker Security Database)

第3章 調査報告

本件調査の目的は、NGO等の安全対策の国際比較調査をとおして、危険地域で活動する日本のNGOの安全対策の特徴を理解すること。更に、NGOおよびNGOコミュニティとしての安全対策強化に資する情報を得ることである。

3.1. 予備調査

(1) 目的

国際比較調査を実施するにあたり、事前に主要な課題や論点を整理すると共に、調査の方法についても検討すること。

(2) 方法

危険地域での人道支援活動に際しての、人道支援組織や要員の被害状況、安全対策についての既存の統計・調査資料を調査し、得られた情報を基にして、関係する知見を有する団体を訪問して聴き取り調査を行う。半構造化から非構造化インタビュー形式。

(3) 対象

実際に危険地域での人道支援活動を実施しているか、実施した実績のある団体。あるいは当該分野に知見を有する団体。

(4) 結果

合計7団体を訪問した結果、本件テーマおよび調査研究に関連して概ね以下のような情報が得られた。

NGOの安全対策について

- 団体によって、安全対策の考え方は異なる。組織化、制度化が進んでいることが、即ち安全対策が進んでいることとは言えない。
- 日本のNGOということで一括りにせず、グローバル・アライアンス系と日本生まれのNGOの組織の違いを考慮して分析すべき。団体規模、資金源の多様性など、大きな違いがある。

危険地域でのNGOの活動に対する日本政府(外務省)の対応

- 駐在も出張も禁止する現在の措置は、諸外国と比較しても厳しすぎる¹⁴。
- NGOといっても団体により経験や体力には差があるにも関わらず、全てを一律に扱うことは合理性に欠ける。

調査の方法について

- 国内外を対象とする調査では Web アンケート形式は現実的な方法だが、団体は基本的に限られたリソースで活動しているため、常に非常に忙しい。回答団体や入力者の手間を極力少なくする工夫がなければ、回答は得られないだろう。

¹⁴ 「禁止」とは聴き取りの中で実際に得られた表現だが、このことについては 3.3.援助機関調査で詳しく検討する。

- 基本的に、アンケート等には応じない方針の団体もある。

調査にあたっての留意点について

- 安全対策は、団体にとって機微に触れる重要度の高い情報であり、資金申請や活動許可申請など、真に必要な場合を除けば基本的に外部に公表しない。外務省主催の調査であっても、NGO 研究会案件は最終報告書が一般公開される前提であるため、情報提供しにくい。この点について何らかの配慮が事前に説明されなければ、調査を実施しても意味のある情報が得られる可能性は低い。
- NGO への調査では、団体個別の安全対策しか見えてこないもので、国際比較ということであれば、ドナー国政府が NGO へ助成金等を提供する際に条件として求める安全対策等についても調査すべき。
- 日本と欧米諸国とを比較する場合、NGO や政府だけでなく、本来は各国社会や国民感情なども影響要因として考慮すべき。

これら予備調査の結果を踏まえ、本調査研究の難しさが認識されたが、できる限り多くの情報を集めることを念頭に、具体的な調査方法を再検討し、決定・実施した。調査は、次項のとおり、NGO を対象とした Web アンケート(日本語・英語)と NGO を支援しているドナー政府機関等に関する文献および直接の問合せ調査とした。

3.2. Web アンケート調査(NGO 対象)

(1) 目的

NGO 自身に、組織の安全対策について回答してもらうことで、具体的な安全対策の背後にある団体としての考え方や求める方向性を探り、国際比較する。

(2) 方法

表1を大項目とする Web アンケート(資料編1.2.)を日本語と英語で作成し、その URL を対象団体への回答依頼メールで通知して実施した。その際、外務省作成の協力依頼状を添付し、本件が外務省委託

案件であることを示すことで、回答率をあげることを目指した。なお更に、回答を回避したい質問があっても、できる限りアンケート調査への参加を促して回答率をあげるため、必須項目は回答者が団体本部か活動現場の事務所に属するかの1点のみとした。

表1: Web アンケート 質問の大項目

1. 組織体制
2. 組織の予算規模
3. 組織としての安全対策の現状
4. 安全対策の研修実施体制
5. 安全対策の連絡体制
6. 組織間の連携体制
7. 主な資金提供元による安全対策に関する要求
8. 団体属性

(3) 対象

平成 26 年 4 月現在、我が国外務省が退避勧告を発出している国・地域を参考に¹⁵、日本の団体については外務省資料から 24 団体、海外の団体については UNOCHA の資料から 330 団体の情報を得た。アンケートへの回答を依頼したのは、合計で 354 団体。加えて、それぞれの団体には本部と活動地の現場事務所の両方からの回答を依頼した。

(4) 結果と解釈

各設問ごとの集計は、資料編 1.3. で網羅的にまとめる。ここでは、主要な結果に絞って示し、解釈することによって、次項の考察を導く。Web アンケートには合計で 57 の回答があり、属性ごとの内訳は表3のとおり。

表3:アンケート回答組織の属性

回答言語	国際 NGO (多国拠点 連携型 ¹⁶)	国際 NGO (発祥国拠点 中心型 ¹⁷)	現地 NGO	国際 NGO と 現地 NGO の 合併組織	国家 機関	国際 機関	その他
日本語	4	10	0	0	0	0	2
英語	10	3	10	1	8	9	0
合計	14	13	10	1	8	9	2

以下便宜上、Web アンケートの英語版サイトで回答した団体は海外の団体、日本語版サイトで回答した団体は日本の団体と解釈している。

回答団体の属性ごとに年間収入規模をグラフ化したものが、図6である。海外の国際 NGO のサンプル数が少ないが、収入規模は日本の NGO と大きな差が認められない。また、国際 NGO に比べて現地 NGO の予算規模が小さいのは、一般論として理解できる。

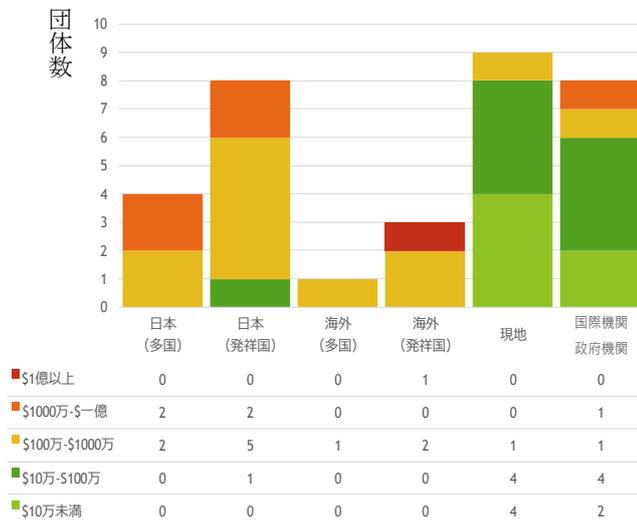


図6 : アンケート回答団体の年間収入規模

¹⁵ 具体的には、シリア、イエメン、ソマリア、南スーダン、アフガニスタン、中央アフリカ共和国。

¹⁶ 組織の大型化に伴い、主な組織基盤を複数の国に置き、それらが連携して他国への支援活動をする NGO。

¹⁷ 主な組織基盤を団体の発祥国に置き、そこを拠点として他国への支援活動をする NGO。

次に、団体の収入に対して安全対策に配分されている予算の割合を尋ねたところ、図7の結果となった。これによれば、集中しているのは総収入に対して0.1%未満との回答であり、日本の団体は全てこの範囲に含まれる。0.1%以上の予算を安全対策に配分する例が見られるのは、海外の団体のケースである。

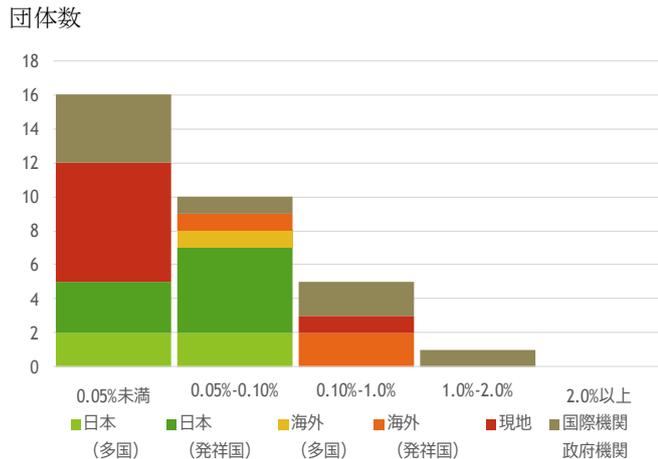


図7：団体収入に占める安全対策費の割合

安全対策の専門部署の設置状況を比較すると、図8に示されるように、NGOで最も多いのは専門部署を持たない団体であり、多いのは他業務と兼務する形で安全対策を担当する部署を設置している団体である。但しNGOの中で現地NGOだけは、明らかに未設置の団体が多い。また、安全対策の専門部署を設置していると回答しているのは、海外の多国拠点連携型NGOと国際機関・政府機関のみである。



図8：安全対策専門部署の設置状況

安全対策の専門職員の雇用については、日本の国際NGOで少なく、海外の国際NGOで多いという差が顕著に現れている。また、現地NGOでも専門職員を雇用している団体は無かった(図9)。



図9：安全対策専門職員の雇用状況

これに対して、安全対策の外部専門化活用状況をみると、図 10 のように何れの団体属性にも顕著な差は見られなかった。それでも、日本の国際 NGO の方が、海外の国際 NGO よりも僅かながら活用



図 10 : 安全対策の外部専門家活用状況

度が高いのは、専門職員を雇用する代わりに外部人材を活用しているためと考えられる。

安全対策の専門部署や専門人材の活用についての考え方¹⁸を総合的に見ると、海外の国際 NGO では専門性を重視する傾向が見られ、日本の国際 NGO では全員で安全対策に取り組む体制を重視する傾向が見られるようである。それぞれについて、自由記入欄への回答から特徴的なコメントを図 11 に例示するが、同時にそれぞれの強みは他方の課題をも示唆していると考えられる。

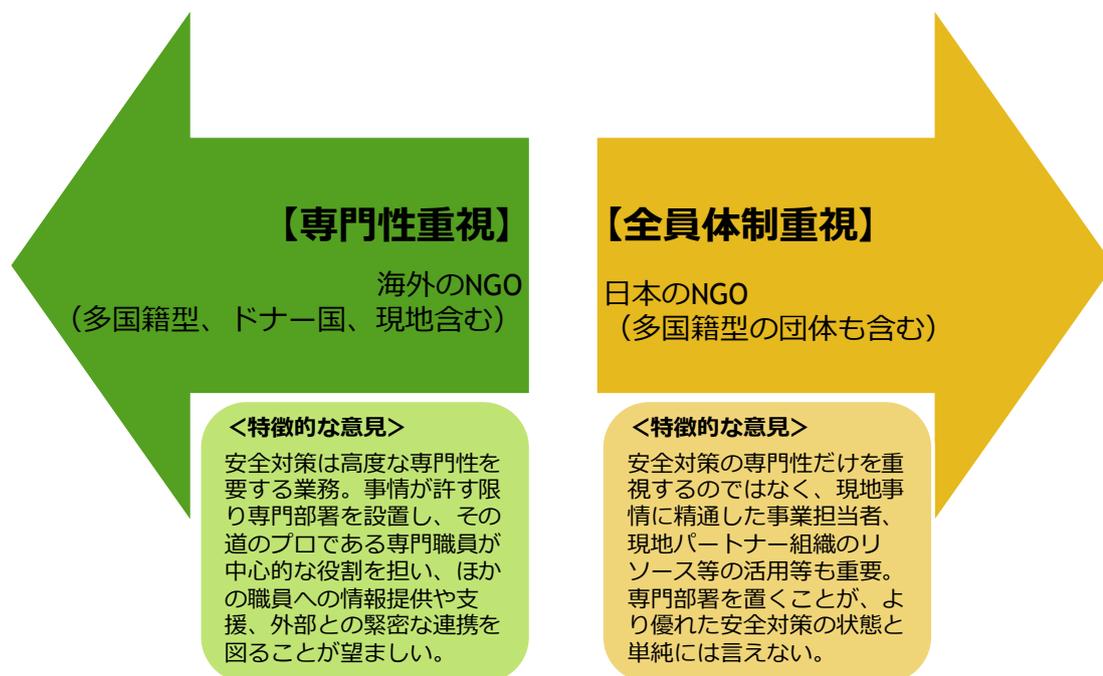


図 11 : 安全対策の考え方

¹⁸ 現状の安全対策組織体制についての説明ではなく、理想的にはどうあるべきかという視点での調査結果とその理由説明から得ている。

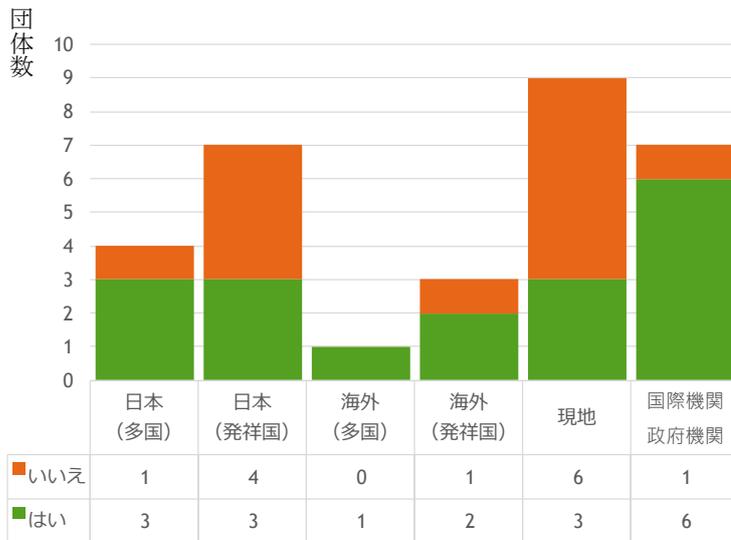


図 12 : 安全対策の基本方針の有無

安全対策の基本方針の有無については、国家機関・国際機関で整備が進んでいるのが特徴的である。NGO では、現地 NGO で基本方針を持たないとする回答が多くなっているが、むしろ日本の発祥国拠点型 NGO でも基本方針を持たない団体が半数を超えているのは意外な結果であった(図 12)。

更に、安全対策ガイドラインの整備状況について、国際スタッフ向けと、現地スタッフ向けの現地語版に分けて尋ねたところ、回答の多かった海外の多国拠点連携型 NGO の場合で、国際スタッフ向けの整備がある程度進んでいる反面、現地語版を作成しているのは約半数の団体にとどまる結果となった。ガイドラインの整備はできても、現地語版作成までは難しいものと思われる。一方、日本の国際 NGO からはほとんど回答が得られていない(図 13、14)。表3のとおり、日本の団体は16(うち NGO と回答しているのは14)がアンケートに回答しているが、ガイドライン整備状況については13 団体が、現地語版の整備状況については14 団体全てが回答しなかったことになる。回答回避の理由を尋ねる質問は無いため、真意を知ることはできないが、顕著な回答回避が見られたことは注目に値する。

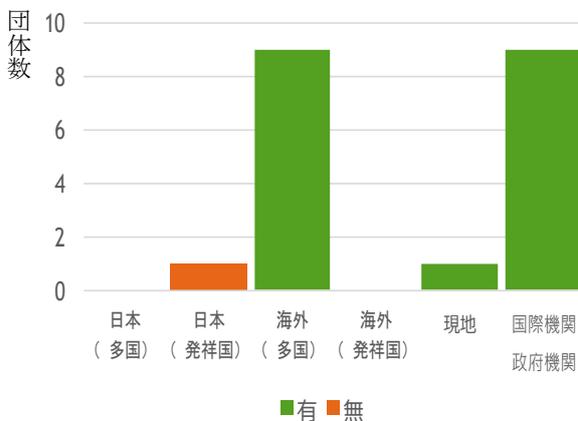


図 13 : 安全対策ガイドライン整備状況

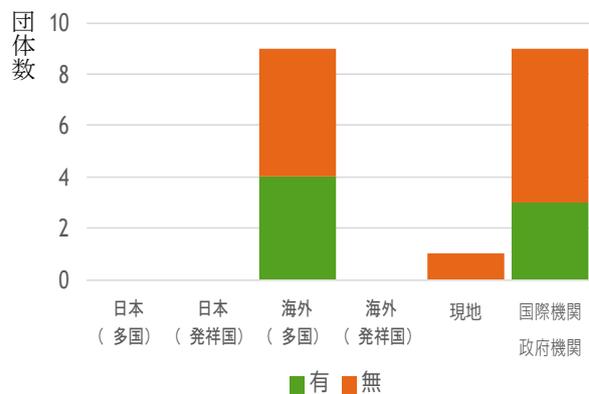


図 14 : 安全対策ガイドライン (現地語版)整備状況

体制整備に関わる一連の問いの次に、安全対策についての考え方について尋ねたところ、図 15 のような結果となった¹⁹。最も顕著な差が見られるのは抑止であり、日本の NGO が否定的、続いて海外の NGO となり、抑止を最も受け容れているのは国際機関／政府機関である。NGO と異なり、国際機関／政府機関の場合は軍事力を含む能動的対抗措置を用いることに否定の度合いが低いことは、理解できる。但し、これらに対し、現地 NGO は他の NGO よりも国際機関／政府機関に近い傾向を示している。

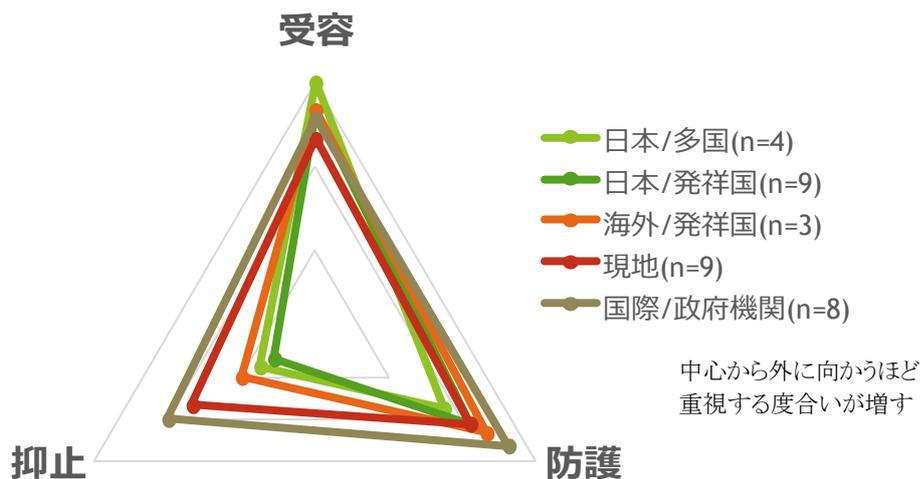


図 15 : 安全対策に対する考え方

具体的な理由を問う質問はアンケートに含まれていないため推測ではあるが、危険地域で活動する人道支援要員が殺害された人数を、現地職員と国際職員で比較すると、現地職員の犠牲が圧倒的に多いことが分かる(図 16)。危険地域で活動する現地 NGO と国際 NGO の職員のうち、現地職員と国際職員の割合は定かではないが、現地職員の犠牲の多さが、現地 NGO の抑止に対する考え方の特徴に関係している可能性はある²⁰。

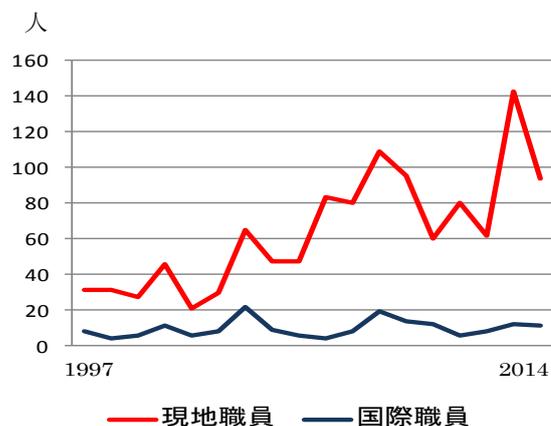


図 16 : 人道支援要員の殺害被害者数 (The Aid Worker Security Database)

¹⁹ 海外の多国拠点連携型 NGO はサンプル数 1 のため、除外する。

²⁰ 安全対策のガイドライン現地語版の整備が進んでいないことと併せて考えると、人道支援要員の安全対策、あるいは職務環境には、国際職員と現地職員で差があり、現地職員がより高いリスクを背負って最前線で任務にあたっていることが推測される。このため、人道支援組織の安全対策が、国際職員から現地職員へのリスク転嫁にならないよう、注意を促す指摘もある(渡部(2013) 文民の保護、人道アクセス及び人道支援要員の

それでは、事件・事故発生時の連絡・報告体制について見ていくと、日本の国際 NGO に比べて海外の国際 NGO の方がマニュアル化、定期的な実践訓練共に進んでいることが分かる(図 17)。更に、国際 NGO に比べて現地 NGO の体制整備が遅れている。

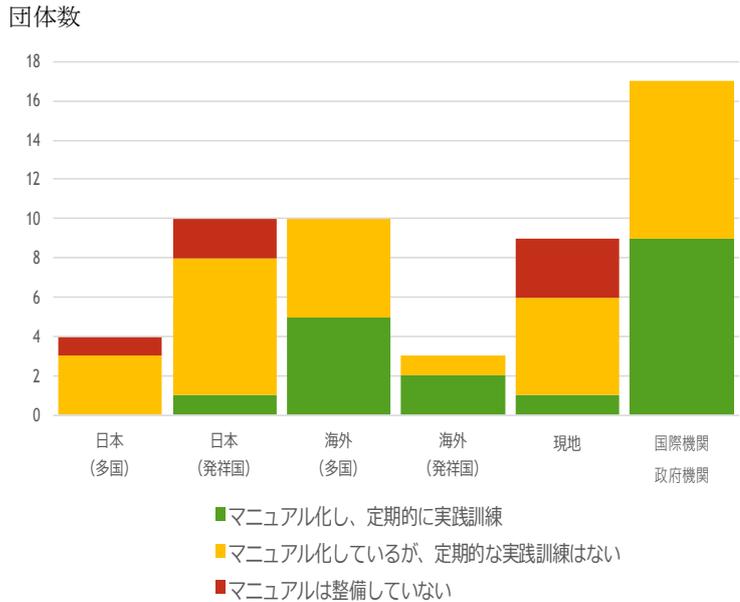


図 17: 事件・事故発生時の連絡・報告体制整備状況

情報の集約や共有がどの程度行われているかを問う質問では、事前の予想では各活動国の情報が国ごとに集約さ

れ、それが少なくとも団体本部と共有されている割合が高いと思われたが、組織全体としての共有は限定的とする団体が比較的高い割合で現れている。一つの団体がもつ複数の活動国・地域での情報が相互に共有されている割合は、NGO 全体でさほど高くなかった(図 18)。

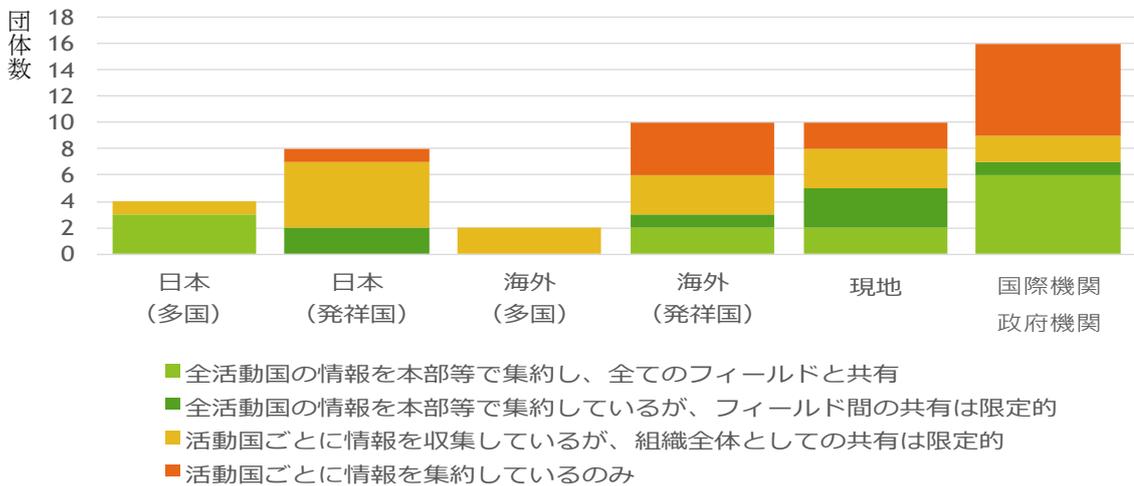


図 18: 組織内での安全対策情報の共有状況

安全確保に関する諸課題と国連を中心とした国際人道コミュニティによる取り組み、人道研究ジャーナル Vol.2. 27-35)。

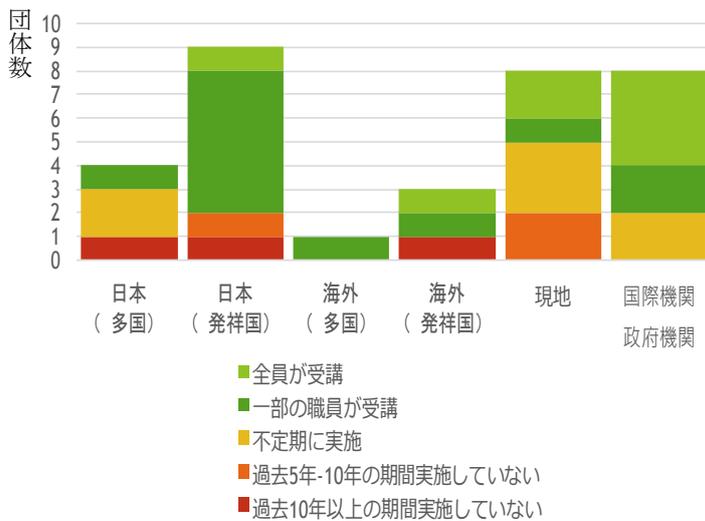


図 19：本部職員の安全対策研修実施状況

本部職員の安全対策研修については、海外 NGO の回答サンプル数が少ないため日本の NGO との比較はしにくいですが、全体として概ね研修は実施されており、特に日本の発祥国型 NGO において、外部研修を活用する傾向が強く見られている。一方、少数ながら、過去 5～10 年、あるいは 10 年以上に渡って研修を実施していないという団体も存在しており、団体による差も大きいことが示唆される (図 19)。

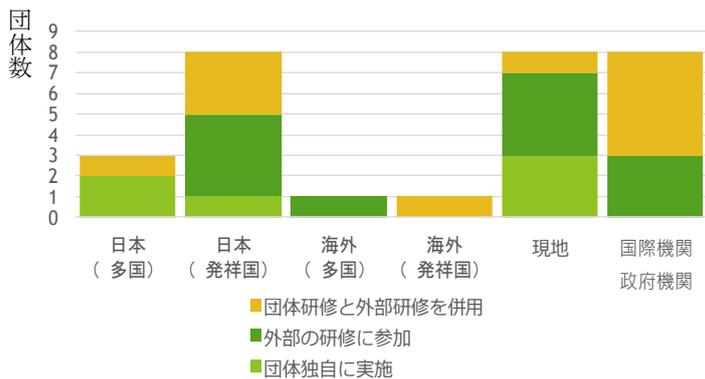


図 20：安全対策研修のうち内部・外部研修

一方、研修には団体独自の研修以外に、外部の研修を積極的に活用している様子が分かる (図 20)。

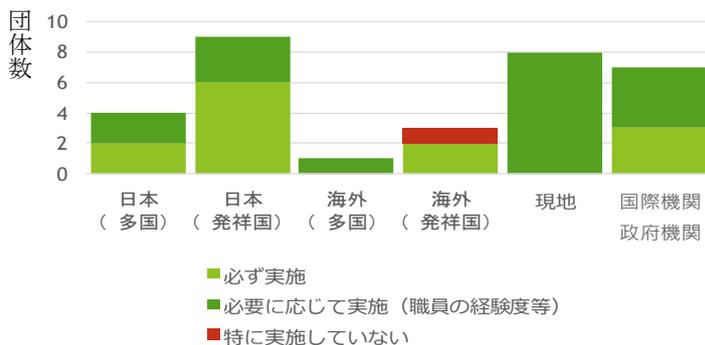


図 21：職員赴任前の安全対策研修実施状況

職員の赴任や出張時の事前研修については、ほとんどの団体で実施しており、日本と海外の団体で目立った差は認められなかった (図 21、22)。

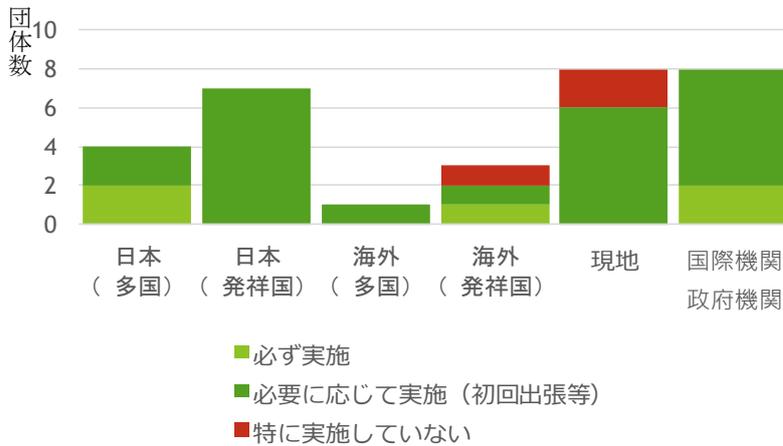


図 22：職員出張前の安全対策研修実施状況

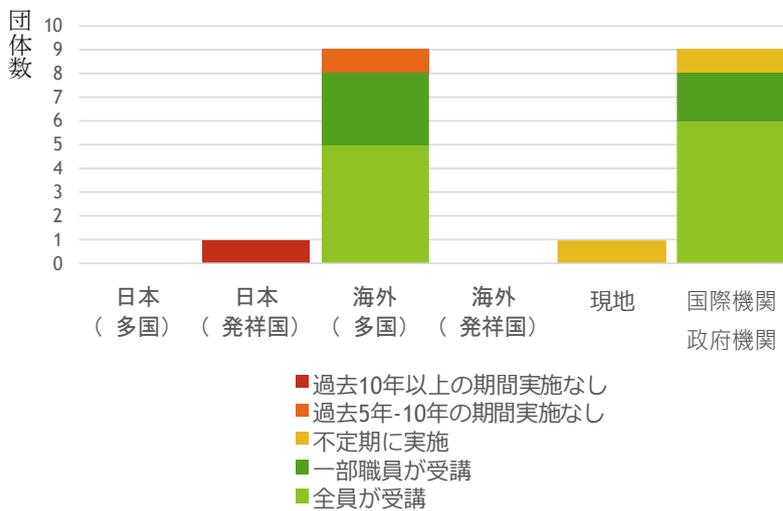


図 23：現地職員への安全対策研修実施状況

一方、現地職員への安全対策研修については、やはりサンプル数の不足から国際比較は困難であるが、海外の多国拠点連携型 NGO では概ね実施されており、国際機関／政府機関と同等の結果になっている(図 23)。

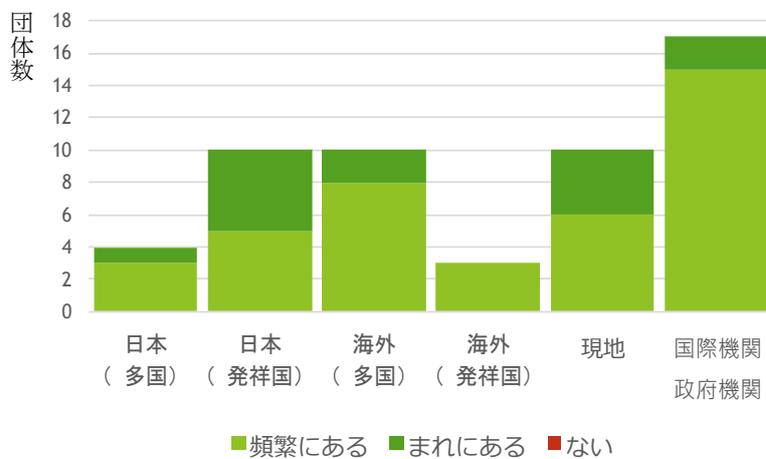
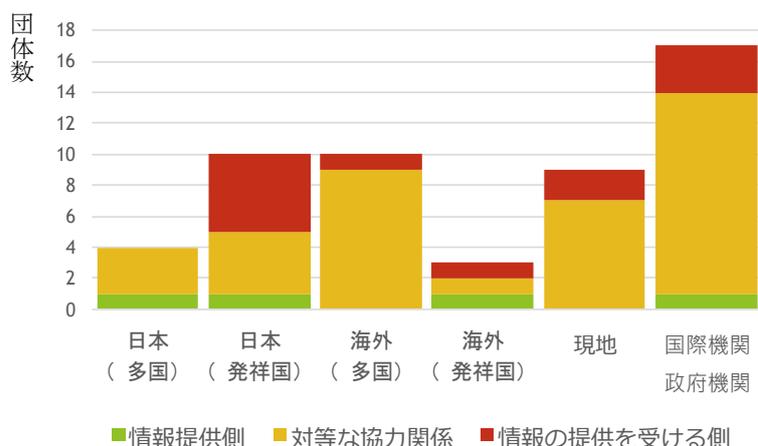


図 24：安全関連情報の他組織との共有状況

他の組織との情報共有については、図 24 のとおりほぼ実施されているが、その頻度は日本の国際 NGO よりも海外の国際 NGO の方がやや高いようである。



一方、他の組織と情報共有する際の立場については、海外の団体がほぼ対等なものに対し、日本の団体は海外の団体と比べて受身の団体数がやや多い傾向が見られる(図 25)。

図 25: 他組織との情報共有における関係性

また連携の相手先について複数回答で尋ねたところ、日本の団体は政府系、国際機関、NGO、現地コミュニティから均等に、海外の団体もほぼ同等だが国際 NGO が特に多い結果となっている(図 26)。一方で、民間企業との連携が少ないのは共通している。人道支援活動を行う NGO と比べ、民間企業の場合は活動の目的・趣旨や地域がずれていることも考えられるが、例えば官の組織である援助国政府の在外公館などを介し、安全対策情報の共有化が図れないのか、検討するためには別途、実態調査が必要とされる。

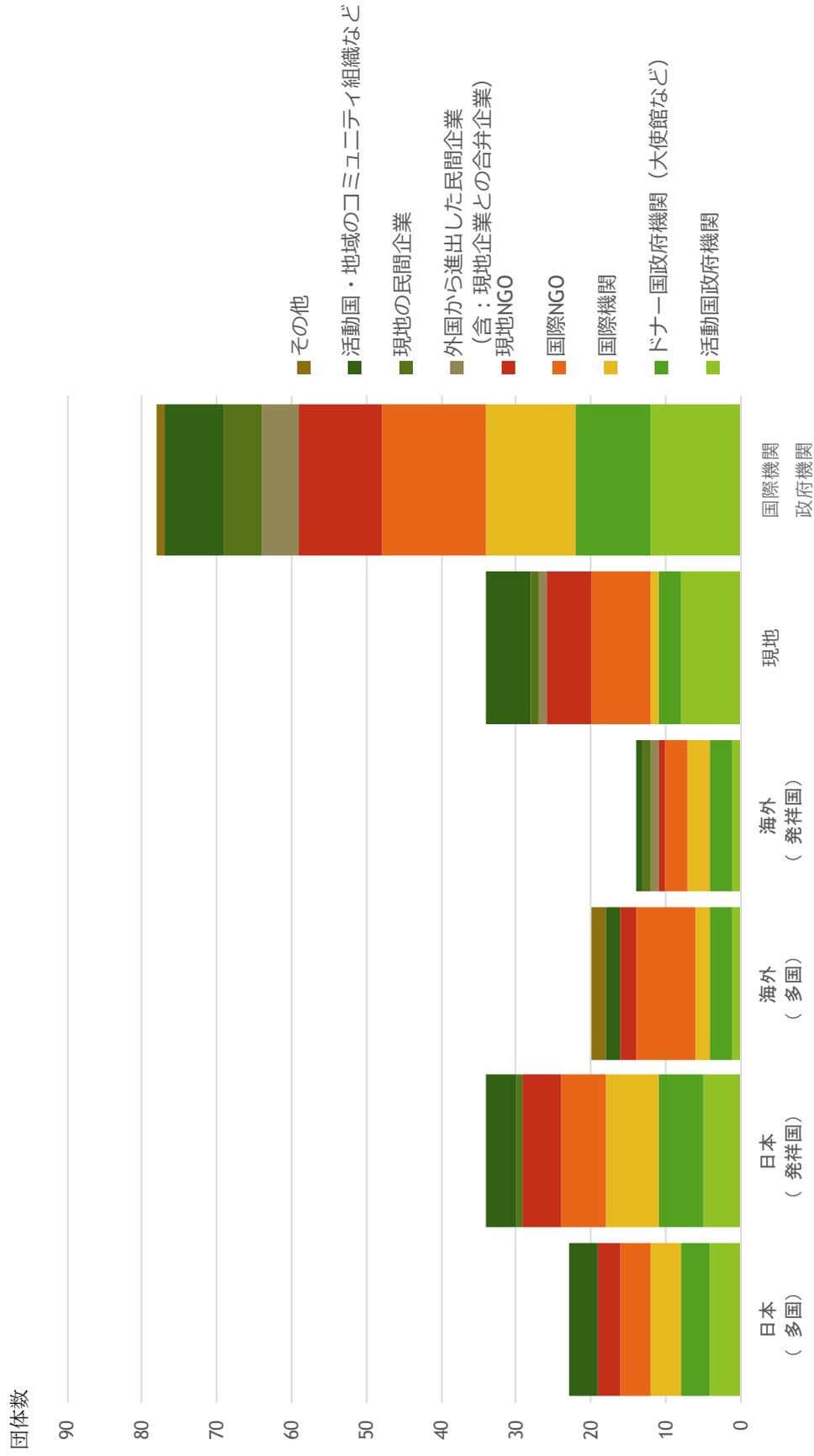
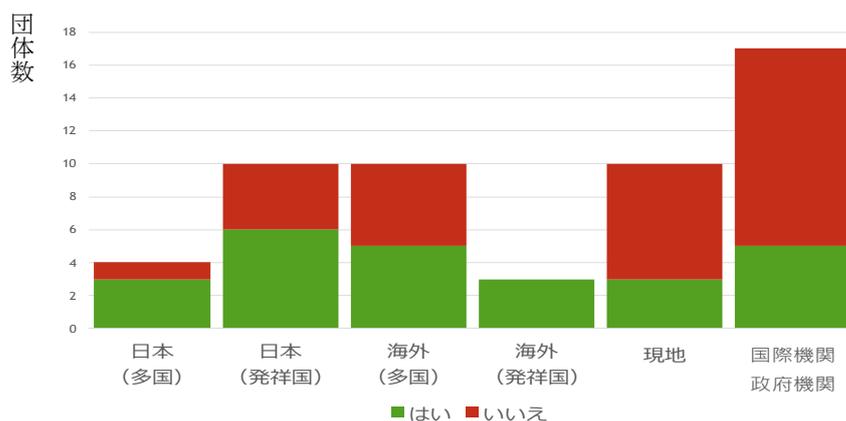


図 26: 安全対策における連携相手先 (複数回答)

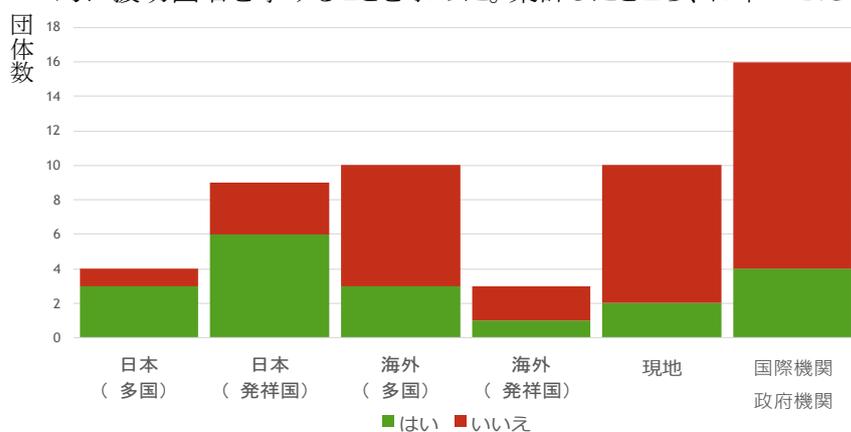
最後に、NGO に対して支援を提供している援助国政府機関と NGO との関係については、助成金の申請などに際し、申請団体の安全対策が審査対象に含まれるかについて尋ねた質問では、日本の団体の約 2/3 で含まれるとしたのに対し、海外の団体では約 1/2 が含まれると回答したにとどまっている(図 27)。但し、この質問については、回答傾向の違いもさることながら、安全対策が審査対象となっていないと回答した団体が日本、



海外共に少なからず存在していることが予想外といえる。今回の調査では詳しく状況を確認するに至っていないが、今後調べる価値はある点である。

図 27: NGO の助成金等申請にあたり団体の安全対策が審査対象に含まれるか

次に危険地域での人道支援活動の実施について、治安情勢を理由として援助国政府が強制力を伴った NGO の活動制限を実施しているか否かについての質問を設けた。具体的には、活動地域での治安が極めて危険な状況に陥った際、NGO に対して資金提供している援助国政府が、対象 NGO の職員の強制退避や事業の中止などを命じることがあるか、あるいは危険情報の提供は行うものの、事業についての判断をするのはあくまでも当該 NGO として介入することは無いのか、経験に基づいて回答を求める設問である。加えて、強制的な活動制限があると回答した団体には、次の設問として、具体的に援助国名を挙げることを求めた。集計したところ、日本の NGO の約 7 割が強制的な制限ありと回答し、海外の団体の約 7 割は無しと回答しており、正反対の結果となった(図 28)。



な制限ありと回答し、海外の団体の約 7 割は無しと回答しており、正反対の結果となった(図 28)。

図 28: 治安を理由とした援助国による強制力を伴った NGO の活動制限があるか

強制的な活動制限を受けたことがあるとされた援助国は、米国、英国、オランダ、デンマーク、EU、そして日本である。但しこれは、あくまで各 NGO によるアンケートへの回答であり、そのまま事実認定できるわけではないことには注意が必要である。

(5) 考察

日本の国際 NGO と海外の国際 NGO で差が見られた点はいくつかあるが、目立つのは、組織としての安全対策の体制の考え方である。海外の NGO は専門部署・専門職員を活用することによる専門性の高さを肯定的に評価する傾向があり、逆に日本の NGO は特定の専門家や部署に頼るのではなく、全員が安全対策を最優先に考えるという体制を重視する傾向が見られた。専門性の高い体制を構築するためには費用もかかるが、これは現状の体制に限らず、実現可能性とは切り離れた理想の姿という意味での考え方としても同様であった。

他に、安全対策の考え方として、受容、防護、抑止の3つの要素を比較検討すると抑止で顕著な差が見られ、日本の NGO は否定的、海外の NGO では否定の度合いが下がり、国際機関／政府機関や現地 NGO では否定の度合いが最も低かった。

加えて、全体としてサンプル数は少ないが、多国拠点連携型の NGO であっても、日本に事務所を置く場合は日本を発祥国とする NGO に近い傾向が見られたことは、事前の予想に反していた。多国拠点連携型の NGO の場合、組織マネジメントにおいては団体としての国際標準に基づいているとしても、資金の多くを日本国内で調達していたり、NGO を支える地域社会はあくまで日本社会であることなどが影響している可能性がある。

日本の国際 NGO と海外の国際 NGO、そして活動の現地 NGO で比較した場合、上記のような差が見出されたものの、今回の調査では、回答者の負担を減らすことを重視したため、ほとんどの設問で回答の理由にまで踏み込んで調査することはできていない。アンケート調査法で詳しく調査しようとするれば、回答者の負担を増やすことが回答率の低下に直結することは容易に予想でき、また予備調査でも特に指摘されていた点である。別の方法で調査を進めるにはインタビューなどが考えられるが、やはり大規模な国際比較調査では現実的ではない。NGO を支える各国の社会の在り方や国民性も、影響要因としては大きいことが考えられ、また予備調査でも同様の指摘を受けているが、この点にまで踏み込むことは本調査の範囲を大きく超える。NGO の安全対策について、より精度の高い国際的な比較検討を行う必要性はあるが、その方法と範囲については別途慎重な検討が必要と言える。

3.3. 援助機関調査

(1) 目的

危険地域での人道支援活動を実施する NGO に対して、資金等の支援を行っている援助国政府や国際機関がどのように NGO と連携し、何を期待し、そしてどのように NGO を評価しているのかを調査することとおして、NGO の人道支援活動がどのように支えられているのかを知る手がかりとする。

狭義の目的としては特に、NGO を対象としたアンケート調査の最後に尋ねた、援助国政府による NGO の安全対策審査や、治安情勢の悪化を理由とした、強制力を伴った NGO の活動制限について、援助国側の立場を直接確認することによって NGO 側の視点と比較することとした。

(2) 方法

各援助国政府機関や国際機関の公表している報告書、ガイドライン等の既存情報の収集と分析に加え、それらの組織に直接の問い合わせを行って追加の情報を得て分析する。

(3) 対象

調査を現実的な範囲に限定する必要があることから、OECD-DAC のメンバー(表4)を対象範囲とした。

表4:OECD-DAC メンバー

オーストラリア	EU	アイルランド	ニュージーランド	スペイン
オーストリア	フィンランド	イタリア	ノルウェー	スウェーデン
ベルギー	フランス	日本	ポーランド	スイス
カナダ	ドイツ	韓国	ポルトガル	イギリス
チェコ	ギリシア	ルクセンブルク	スロバキア	アメリカ
デンマーク	アイスランド	オランダ	スロベニア	

(注:国名は英語表記の際のアルファベット順)

(4) 結果

ここでは特に、狭義の目的の中でも活動地域における治安の悪化等を理由として、援助機関が NGO に対して、職員の国外・域外退避や活動の打ち切りなどを強制力をもって指示することがあるかという点について、調査結果を表5に示す。

表5:治安を理由とした援助国・機関による強制力を伴った NGO の活動制限調査結果

	あり	中間曖昧領域	なし
問合せに対し、当該機関から得られた回答による分類	EU 韓国 ポーランド	イギリス アメリカ オーストラリア	日本 カナダ チェコ アイルランド オランダ スウェーデン
NGO によるアンケート回答	イギリス アメリカ EU オランダ デンマーク 日本		

まず、対象となる 29 の国／機関に対し、回答を得られたのは 12 の国／機関である。この他にも、当方からの問い合わせに返信はあったものの、回答は別にある担当部署・担当者から行う旨の内容にとどまり、その後の連絡は得られていないケースが複数ある²¹。

また、得られた回答は便宜上「あり」、「なし」そして「中間曖昧領域」の3つに分類したが、この分類自体が相当程度の不確定要素を含んでいる。詳しくは次項の考察で述べることで、ここでは、あくまでも便宜上の分類であることを明確にしておくにとどめる。

《強制措置なしのケース》

まず、援助機関から NGO に対し、治安の悪化等を理由として職員の国外・域外退避や活動の打ち切りなどを強制力をもって指示することはないとする国については、回答内容はほぼ共通している。NGO に支援を提供する(助成金等への申請を審査する)際、各 NGO の組織力、安全対策についてのガイドライン等の体制、危険地域で活動を行うにあたってのリスク分析能力等について審査対象としており、一定以上の能力を持つことが示された NGO に対してのみ、助成金等の具体的な支援を実施している。援助機関としては、治安情報を提供したり、退避勧告を行ったり、あるいは平時からの情報交換を密にしておく等の対応はとっているが、職員やその他関係者の安全を守ることは一義的にその組織の責任であり、情報収集や分析、活動継続の可否判断等はすべて団体の責任でなされるというものである。

この立場について、補足説明的に以下のような視点も得られている。仮に、活動地域の

²¹ イタリア、ギリシア。

治安が極めて悪化し、活動継続が明らかに困難で具体的な危険が迫っていると判断されるような状況が発生した場合には、援助機関が強制的な退避や事業の中止を命じるという体制を構築した場合、そのような強制措置がとられていないことが、一定の安全は確保されている証拠のように解釈され、支援を受けている NGO が主体的な危機管理ができなくなる可能性があるというものである。NGO が援助機関から財政的な支援を受けていたとしても、NGO 活動が NGO の主体的な判断によって行われるのである以上、最終的な責任もまた NGO 自身に帰するという考え方である。

《強制措置ありのケース》

これに対し、援助機関から NGO に対し、強制力のある活動制限を行う場合があるとする例もあるが、最後の手段的な位置づけであり、やはり職員や関係者の安全を確保するのは各 NGO の責任であるという考え方が無いわけではない。

欧州の地域機構である EU の場合は、例外的な状況として、NGO による事業の実施が極めて困難あるいは危険と判断した場合、事業を一時的に停止させることがあるとしている。さらにその事業停止期間が、当初の事業期間の 3 分の 1 を超える場合、事業への支援が打ち切られる。

ポーランドもまた、治安情勢が不安定化し、ポーランド外務省が危険と判断した場合、NGO の事業が一時停止あるいは打ち切りにされる。

安全の確保や、治安情勢を判断して事業の継続の可否を選択するのは、一義的に NGO 自身の責任であるとしながらも、いざという時には強制措置もあり得るという立場は、既に述べた「強制措置なし」の立場と、現実的にどれだけの違いがあるのかは明確でない。そのことは、次に述べる「中間曖昧領域」について説明したうえで、最後に改めて検討する。

《中間曖昧領域》

イギリスの場合、やはり職員の安全確保の責任は NGO 自身にあるという理解は他と共通している。そして、「通常は」NGO に対して活動の停止を強要することはないとしている。しかしながら一方で、(i) 治安情勢が悪化した場合には、NGO と対応を協議するとされ、また(ii) 職員の安全について真剣に受け止めない NGO には助成しない、としている。これはイギリス政府として、人道支援団体と言えども活動を停止して職員を退避させるべきと判断せざるを得ないような状況が発生して当該 NGO と協議した場合でも、独自の判断で活動を継続させる NGO があつた場合、その NGO に対して「職員に迫る危険について真剣に受け止めない NGO」との評価を与え、結果的に次回以降の資金申請

において承認されない可能性がでてくることを意味している。そのような事態を避けようとするならば、NGO はイギリス政府との協議の中で事業の中止や撤退、退避等を提案された場合に受け入れざるを得ない立場に置かれると考えられる。ちなみにイギリスは「中間曖昧領域」に分類されているが、NGO に対するアンケート調査では、「強制措置あり」とする回答が得られている。これは少なくとも、例え公式には NGO の自主判断による事業の中止や撤退であったとしても、当該 NGO のもつ印象としては「強制された」と受け止められていることの表れとも推察される。

これに対して、アメリカの場合は多少事情が異なる。USAID がパートナーとしての NGO に補助金/助成金を提供する場合、事前にその団体の安全管理体制やリスク分析、危機対応マニュアル等の整備状況を審査し、合格して支援した団体に対しては、安全管理等の責任と義務を認めてそれ以上の管理を行わないとしている。ここまでは、《強制措置なし》のケースと同様である。但し、援助機関である USAID が NGO に任せる立場を明確にする一方で、アメリカ国務省は、アメリカ政府の資金を受けたプログラムの実施にあたり、アメリカ国民がある一定の環境・地域に立ち入ることを禁じる措置をとることがあるとされ、USAID の事業のほか、USAID の助成等を受けた NGO も対象に含まれている²²。イギリスの場合と同様に、NGO に対するアンケート調査では、アメリカも「強制措置あり」との回答を得ており、NGO にとっては強制措置の執行機関が USAID であれ、国務省であれ、政府からの制限であることに違いはないとの理解があると考えられる。

最後に日本のケースについて検討してみると、我が国外務省が発出する「退避勧告」には法的強制力はないため、日本政府として危険地域での NGO 活動について中止を強制することはなく、あくまでも職員の退避や事業の一時的な停止、あるいは中止を勧告するものであるというのが、外務省の見解である²³。これに対して、アンケートに回答した日本の NGO の多くは、日本政府による「強制措置あり」としている²⁴。これもまた、厳密な

²² アメリカのケースは、他の《強制措置なし》に分類された各国の事情が、文字どおりに解釈できるかについて疑問符をつける結果となった。援助機関を対象に、NGO に対する強制措置があるか否かについて問い合わせたが、援助機関の権限に限定した質問と解釈されていたとすれば、アメリカのように、援助機関としては《強制措置なし》であっても、政府全体では《強制措置あり》のケースを把握できていなかった可能性がある。

²³ 但し、旅券法第 19 条第 1 項第 4 号により、外務大臣又は領事官は「旅券の名義人の生命、身体又は財産の保護のために渡航を中止させる必要があると認められる場合」に旅券の名義人に対して、期限を付けて、旅券の返納を命ずることができることとされている。

²⁴ 2010 年の DAC Peer Review (p100)でも「Japanese NGOs supported by government grants are requested to follow MoFA security instructions. If the security environment deteriorates, NGOs may be required to limit or cease operations and evacuate staff (as has happened previously in Afghanistan and continues to apply in Somalia). In taking this course of action to protect Japanese citizens, however, embassies need to maintain an appropriate balance between imposing operational

意味での強制措置の有無とは別に、勧告の対象となる NGO の側は、その勧告を「強制」と受け止めがちであることを示している。このような立場の違いによる解釈や認識のズレが広く見られることは、単なる誤解や勘違いが原因とは考えられないが、今回の調査では理由について検討するためのデータは得られていないため、調査結果を説明するにとどめて考察へ移る。

(5) 考察

ここでは、NGO が援助機関から何らかの支援を受けて危険地域での人道支援活動に取り組んでいることを想定しつつ、治安情勢の悪化に際して、援助機関が NGO 活動を強制的に制限することがあるのか否かについて、調査結果をもとに検討してきた。便宜上、強制措置あり、なし、そして中間曖昧領域に分類された事例を検討してみると、いずれの場合でも職員や関係者の安全を守る責任は一義的に NGO 自身にあるとの理解で共通している。更に、援助機関による強制措置の可能性について明文化されているケースを除けば、「強制」か「要請」かはそれを行う側と受ける側の解釈に大きく影響されることが示唆される。即ち、制度上は「強制」でなかったとしても、当該「要請」とは別に、援助機関あるいは政府内に強制的な NGO の活動制限を実現する手段が存在している条件下で「要請」が非常に強く為される場合や、「要請」を受け容れなければ他の場面、例えば次回の助成金申請などで不利な扱いが予想される場合は、NGO の側は否応無く「要請」を受け容れざるを得ない状況と認識し、結果的に「強制的な活動制限を受けた」との認識を持つに至ると考えられる。しかしながら、このような非公式レベルの影響力の行使については、一般的なアンケート調査やインタビュー調査で実態を把握し、分析することは不可能であり、本調査においてはあくまでも限られた情報に基づいて得られた一般論としての可能性を示すにとどめる。

これとは別に、助成金/補助金を NGO に提供する援助機関とは異なる政府機関が、治安情勢等に応じて NGO に活動制限を命じることもあることが明らかとなった。援助国政府による強制力を伴った NGO の活動制限は、本調査の結果よりも多くの国で行われている可能性が示唆される。

restraints and maintaining the independence of NGO humanitarian action from other policy concerns. 」とあり、やはり日本政府による強制力を伴った NGO の活動制限があるとの認識が示されている。

第4章 シンポジウム報告

シンポジウムでは、それまでに得られた知見を共有しつつも、結果報告会ではなく、あくまでも話題提起の材料として扱い、参加者の自由な発言を得ることを目指した。

4.1. 目的

調査によって得られた暫定的結果をとりまとめ、参加者に共有することに加え、関連テーマについての有識者の講演も踏まえ、質疑、意見交換やディスカッションによって異なる見方、新たな視点を得て最終報告書を取りまとめる。

4.2. 開催詳細

名称	外務省主催 平成 26 年度 NGO 研究会シンポジウム「危険地域で活動する NGO の安全対策について」
日時	2015 年 2 月 2 日(月) 14 時 00 分から 16 時 30 分
場所	いきいきプラザ一番町 地下 1 階カスケードホール
主催者側出席者	岡庭健氏(外務省国際協力局 審議官) 江原功雄氏(外務省国際協力局民間援助連携室長) 楊殿閣氏(外務省国際協力局民間援助連携室)
基調講演①	小澤正司氏(独立行政法人国際協力機構(JICA)安全管理室長) テーマ『組織における安全配慮義務(JICA の考え方と課題)』
基調講演②	大野龍男氏(特定非営利活動法人災害人道医療支援会(HuMA)研修(安全管理)担当;国立病院機構災害医療センター Japan Disaster Medical Assistance Team (DMAT)事務局 災害医療技術員 テーマ『HuMA 安全管理研修 基礎編』
調査結果報告	木村忠(公益社団法人青年海外協力協会(JOCA)国際事業二課長)
参加者数	41 名(運営事務局、主催者を除く)

4.3. 意見交換・アンケート

ここでは、当日の意見交換および回収されたアンケートから参加者の視点を抽出・整理する²⁵ことで、本調査の結論となる次章(第5章)への導入とする。

- (1) 援助機関による NGO の活動制限について、「ありなし/事実上あり」ではシンプル過ぎるので、ファンディングの形式等も含めてきめ細かく見ていく必要がある。
→(JOCA)少しでも回答率を上げ、基礎的な情報を得ることを目指して、シンプルなアンケートにすることを優先した。
- (2) ドナー政府が、NGO とのパートナーシップに何を求めているのか、という視点が必要。
ネパールの例では、欧米や国連機関に①中立性の確保、②合法性に問題のある相手国政府をとおさない支援の提供、などの理由があったが、日本政府にはそれは弱かった。
- (3) DfID は、政府による NGO の活動制限「事実上あり」とされているが、DfID の指示に従

²⁵ 参加者による主張の内容に関わらず、主張者の所属や氏名は問わないことで、より自由な発言ができるよう配慮した。

わずに活動を継続することが安全対策能力の欠如にはならないので、確認願いたい。

→ DfID が明確な基準を持っているというのではなく、ニュアンスの問題であるとも考えられる。(DfID 担当者の示した視点は、NGO の安全対策能力の欠如ではなく、むしろリスク受忍限界の違いに近い。DfID として NGO が活動継続するにはリスク受忍限界を超えると考えても、NGO はまだ受忍限度内と判断するような場合のこと。)

- (4) 日本のケースは、政府による NGO の活動制限「あり」とされているが、違うのではないか？

→ (江原民間援助連携室長) 日本の場合、強制ではなく、強いお願い。話し合いによって、政府と NGO が協働していきたい。

- (5) 政府のもつ情報を NGO にも共有してもらい、その強化によって、NGO が高度な自主判断ができるようにしていきたい。
- (6) 調査の中に「社会の受け止め方」も含まれていれば良かった。何らかの事件が起きたことよりも、「社会」での受け止められ方の方が、NGO にインパクトを及ぼしているような気がする。

4.4. 結果

予備調査や Web アンケートなど個別の調査を行ってきたが、本件テーマに関心を持ち、関連分野で具体的知見をもつ多くの参加者が、調査者のみならず主催者とも一堂に会して意見交換する機会が得られたことは、成果取りまとめに向けて非常に有意義だった。

一例として、ドナー政府による、強制的な NGO の活動制限については、アンケートに回答のあった日本の NGO の多くが「あり」と回答し、シンポジウムでの報告でも「あり」としていたが、質疑の中で、実際には「NGO、外務省の協議に基づく強いお願い」であって、強制力の発動ではないことが確認された。NGO の側が、外務省からの「強いお願い」を「強制」であると受け止めてしまうような認識のズレ、誤解は他の場面でも起こり得ること、起こっている可能性のあることであり、このような認識のズレを解消するためには地道な意見交換や話し合い、情報の共有を続けていく以外にない。

第5章 まとめ

今回の調査では、危険地域で活動する NGO の安全対策というテーマについて、国際比較を行った。平成 26 年度の実施期間中、世界各地ではテロや紛争が少なからず発生または継続し、残念ながら日本人にも複数の犠牲者がでて、安全対策についての重要性がこれまでになく注目された。今回の調査結果を、日本の NGO の安全対策の強化に役立てることが出来るよう、本最終章では調査結果のまとめと共に、今後の安全対策への示唆、さらなる調査への提言をまとめる。

5.1. 調査結果のまとめ

今回の調査では予備調査としての聴き取り、イスラム過激グループによるテロの背景についての勉強会、日本語と英語での Web アンケート、援助機関(OECD-DAC メンバー)へ調査を実施した。国際比較調査とはいえ、焦点は危険地域で活動する日本の NGO の安全対策の特徴を理解し、NGO および NGO コミュニティとしての安全対策強化に資する情報を得ることを目的としてきた。

調査によって得られた情報の量は、残念ながら当初の予想どおりに限られたものであるが、明確な差が見出されない項目と共に、はっきりと差が表れる項目もあった。その中から日本の NGO の安全対策について主な特徴をあげると、以下のように整理される。①から③は内因的な特徴、④以降は外因的な特徴である。

① 最も重要な資金源は政府機関

多くの団体が、もっとも重要な資金源として政府機関をあげているが、重要度 2 番目以降は団体によってばらつきがある。海外の NGO では重要度の高い国際機関が、日本の NGO では重要度が低いのも特徴。

② 少数の専門家・部署体制よりも、全員体制を求める考え方が強い

安全対策の現状にとらわれず、どのような状態を理想とするかという問いに対しても、安全対策を担う専門部署の設置や専門職員の雇用によって高い専門性を確保しようとするよりも、現地事情に詳しい事業担当者を始め、全員体制を敷く方を好む傾向がある。

③ 受容を最も強く肯定し、抑止を最も強く否定

調査対象の中で、日本の NGO が最も強く受容を肯定し、抑止を否定。抑止ほど鮮明ではないが、防護についても海外の国際 NGO、現地 NGO、国際機関／政府機関に比べて消極的。結果として、安全対策における受容を重視する姿勢の強さが目立つ。

④ 個々の団体の能力よりも NGO というカテゴリーが先行

開発援助や人道支援というコンテキストにおいて NGO とひと括りにされることが多いが、組織としての基本属性分類という意味では有益な分類であっても、組織の規模(含:人的、資金的等)や専門性の高さ、経験の深さは千差万別である。手探りの状態で人道支援活動を開始している団体もあれば、既に 20 年、30 年と経験を積み、高度な専門性を獲得している団体もある中で、安全対策の能力や実効性について NGO という枠で同一視することの合理性は、高いとは言い難い。人道支援分野に限らず、NGO が ODA 分野で重要な位置を占めるアクターとされる一方で、まだそれほど能力の高くない団体を基準とした「手厚い保護」によって、能力の高い NGO がその能力を発揮しきれていない面もあると考えられる。

⑤ JPF による安全対策の質の管理

人道支援を実施している日本の NGO の全てが JPF 加盟団体という訳ではないが、日本の NGO の弱点を補完する形で JPF が機能し、NGO による人道支援が機動的に実施されやすくなったとされる。同時に、厳しい審査、最低限の安全管理体制が明確化されることによる安全対策の質の管理がされている。

5.2. 今後の調査への提言

本調査においては、アンケート調査や直接の問い合わせといった調査方法を選択したが、これらの方法は比較的簡便である代わりに、調査対象が質問に対して真摯に、そしてオープンに回答してくれることが必要とされる。しかしながら、危険地域における安全対策というテーマは、基本的にオープンな情報共有がそぐわないものと考えられることから、それは回答率の低さ、無回答とされた問いの多さとなって表れている。内容の濃い情報を得るためには、個別の面接による情報収集が有効と考えられる。但し、そのためには膨大なコストと時間が必要とされることから、本件のような国際比較調査には適さない。高コストを要することには違いないが、例えば特定の危険地域において構築されているセキュリティ・フォーラムのような場を利用し、実際にその地へ出向いてフォーラム会合において協力要請しつつ、地理的に近い範囲に活動拠点を置く個別の団体を集中的に訪問して聞き取りによる情報収集を行うことは、比較的効率の良い情報収集につながると考えられる、実際にもそういった要請があった。いずれにせよ、調査対象団体からの協力を確実に取り付けるためには、調査がわが国外務省の主催であることを説明するだけでなく、第一コンタクトは外務省からとることによって、相手方のコミットメントを引き出すといった工夫も求められる。

また、今回の調査では、国際的な差が見られた項目についても、その理由や背景まで深く調査・分析するには至っていない。前項でまとめた結果のうち、特に①から③の内因的

要因については、次の段階としてこれらの特徴が NGO の安全対策にどのようなプラスの、あるいはマイナスの影響を与えているのか、どうすれば安全対策を強化していけるのか等についての検討に結びつけるため、さらなる調査・分析が必要である。

加えて、NGO や政府機関にとって、基盤となる「社会」のありようもまた、様々な意思決定や行動原理に影響を与える要因であることは十分に考えられるので、NGO や援助機関についての国際比較のみならず、NGO 活動や人道支援、あるいはそれに伴う自国の組織・国民の犠牲等について、社会がどう受け止め、反応するかといった調査もまた、本来的には必要になると考えられる。

《資料編》

1. アンケート

1.1. 団体属性定義

日本語と英語に分けて Web アンケート⇒その集計

国際比較の為、日本と海外の NGO を団体のタイプに分けて比較。

(定義)

国際 NGO (多国拠点連携型)	組織の大型化に伴い、主な組織基盤を複数の国に置き、それらが連携して他国への支援活動をする NGO
国際 NGO (発祥国拠点型)	主な組織基盤を団体の発祥国に置き、そこを拠点として多国への支援活動をする NGO
現地 NGO	人道支援活動が行われている国の NGO
国際 NGO と現地 NGO の合併組織	国際 NGO と現地 NGO が共同で新たな NGO を設立して活動している場合
政府機関	人道支援対象国政府と支援国市政府
国際機関	国際連合を構成する国連機関、専門機関等の総称
その他	上記以外

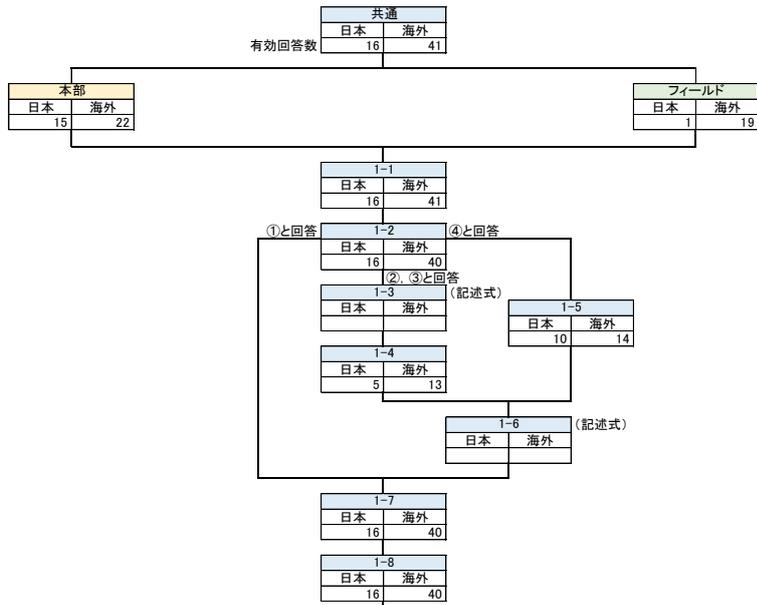
必須回答項目がひとつだけあり、それ以外はスキップが可能。その為データ数が必ずしも一致しない。

1.2. アンケートの構成と内容

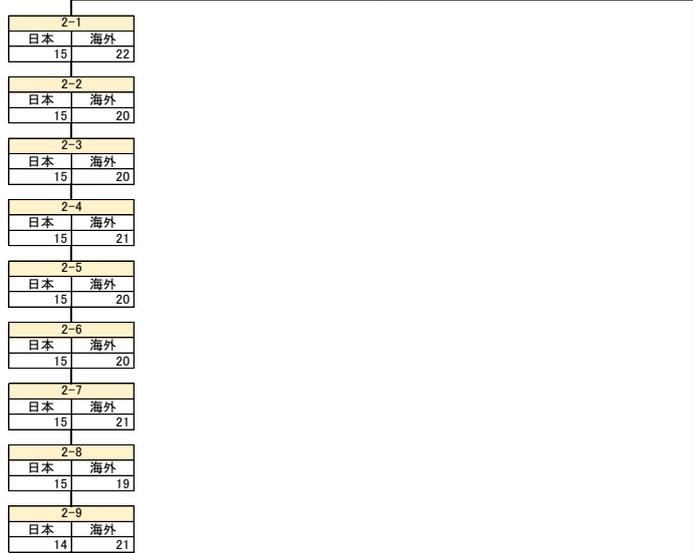
日本語版および英語版のアンケート設問フローと内容は以下のとおり。

アンケート 設問フロー図

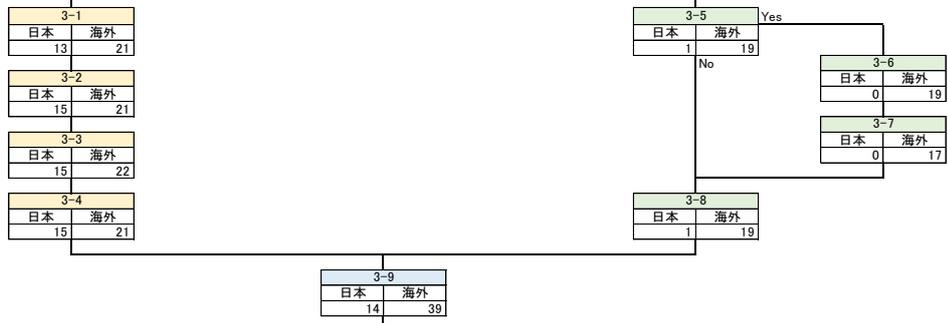
1. 組織体制



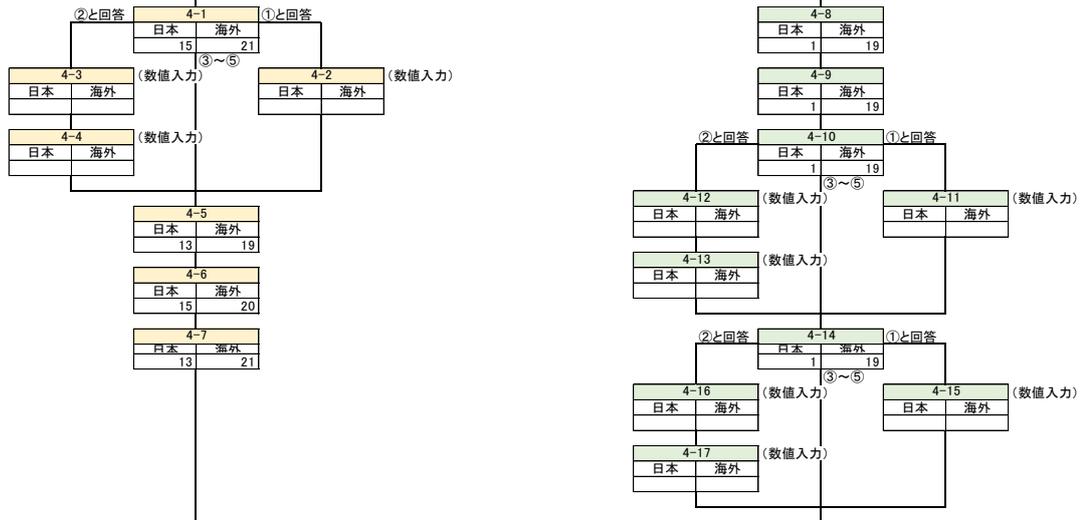
2. 組織の予算規模について



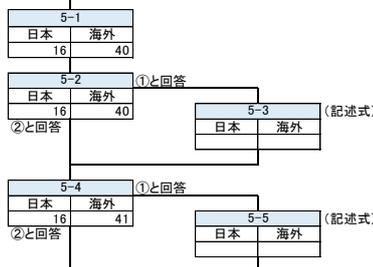
3. 組織としての安全対策の現状



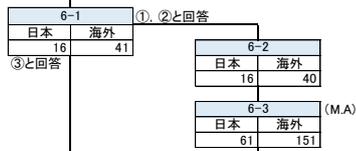
4.安全対策の研修実施体制



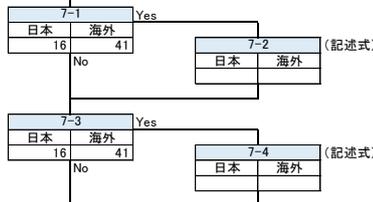
5.安全対策の連絡体制



6.組織間の連携体制について



7.主な資金提供元による安全対策に関する要求について



8.団体属性



**外務省主催 平成 26 年度 NGO 研究会
NGO の安全対策に関する国際比較調査アンケート**

1.組織体制について

組織体制についてお伺いいたします。

1-1. 現団体の回答ご担当者の所属先についてお答えください。 **[必須]**

- 本部 フィールド

1-2. 安全対策の専門部署の有無についてお答えください。

- 1) 安全対策の専門部署がある
- 2) 安全対策に特化した部署ではないが、他業務と兼務する形で安全対策を担当する部署はある
- 3) 実際の安全対策業務は外部機関等に委託し、安全対策を担当する部署は主に連絡調整等を行っている
- 4) 安全対策を担当する部署はない

上の質問(1-2.)で、

「2) 安全対策に特化した部署ではないが、他業務と兼務する形で安全対策を担当する部署はある」または、

「3) 実際の安全対策業務は外部機関等に委託し、安全対策を担当する部署は主に連絡調整等を行っている」

と答えた方におたずねします。

1-3. 具体的な部署名をお答えください。

1-4. 今後のあるべき姿についてお答えください。

- 専門部署とすることが望ましい
- 敢えて専門部署とはしないことが望ましい

1-5. 引き続き、上の質問（1-2.）で、「4）安全対策を担当する部署はない」を選択された方は、今後のあるべき姿についてお答えください。

- 1) 安全対策を担当する部署を設置することが望ましい
- 2) 敢えて安全対策を担当する部署を設置しないことが望ましい

1-6. 安全対策の専門部署の今後についての質問（1-4.または 1-5.）に回答された方にお伺いします。

安全対策のあるべき姿について、そうお考えの理由をお答えください。

1-7.安全対策の専門職員を雇用されていますか。

- はい いいえ

1-8.外部の安全対策専門家を活用されていますか。

- はい いいえ

2.組織の予算規模について

組織の予算規模についてお伺いいたします。差支えない範囲でご回答ください

2-1. 団体全体の年間収入規模はどれくらいですか。

- 約 10 万米ドル未満
- 約 10 万米ドル以上 – 約 100 万米ドル未満
- 約 100 万米ドル以上 – 約 1,000 万米ドル未満
- 約 1,000 万米ドル以上 – 約 1 億米ドル未満
- 約 1 億米ドル以上
- 回答しない

以下設問では、組織の資金源として、収入源とする程度を0から5よりお選びください。

0から5の重み

- 0: 資金源としていない
- 1: わずかに資金源としている
- 2: 一部資金源としている
- 3: 全体の半分程度資金源としている
- 4: ほぼ資金源としている
- 5: 全資金源としている

2-2. 「政府機関」を収入源とする程度をお選びください。

0 1 2 3 4 5 回答しない

2-3. 「国際機関」を収入源とする程度をお選びください。

0 1 2 3 4 5 回答しない

2-4. 「民間基金」を収入源とする程度をお選びください。

0 1 2 3 4 5 回答しない

2-5. 「民間企業等」を収入源とする程度をお選びください。

0 1 2 3 4 5 回答しない

2-6. 「寄付」を収入源とする程度をお選びください。

0 1 2 3 4 5 回答しない

2-7. 「団体の収益事業」を収入源とする程度をお選びください。

0 1 2 3 4 5 回答しない

2-8. 「その他」を収入源とする程度をお選びください。

- 0 1 2 3 4 5 回答しない

2-9. 団体全体の安全対策分野への予算配分（年間収入に対する割合）をお答えください。

※以下の表をご参照ください。

- 0.05%未満
 0.05%以上 - 0.10%未満
 0.10%以上 - 1.0%未満
 1.0%以上 - 2.0%未満
 2.0%以上

※安全対策分野の支出例は、研修、専門職員の給与、安全対策・コミュニケーション機材、調査研究・コンサルタント費用、その他活動現場に必要な費用。

【参考】年間収入規模と安全対策費の割合・規模

年間収入に占める 安全対策費の割合	団体の年間収入規模(米ドル)			
	10万	100万	1,000万	1億
～0.05%	～50	～500	～5,000	～50,000
0.05%～0.10%	50～100	500～1,000	5,000～10,000	50,000～100,000
0.10%～1.0%	100～1,000	1,000～ 10,000	10,000～ 100,000	100,000～ 1,000,000
1.0%～2.0%	1,000～ 2,000	10,000～ 20,000	100,000～ 200,000	1,000,000～ 2,000,000
2.0%～	2,000～	20,000～	200,000～	2,000,000～

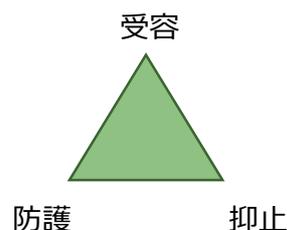
3.組織としての安全対策の現状(本部)

団体の安全対策に対する基本方針等についてお伺いいたします。差支えない範囲でご回答ください。

3-1.組織としての明文化された安全に対する基本方針(Security Policy Statement)が整備されていますか。

- はい いいえ

以下では、安全対策についての組織としての志向性:受容・防護・抑止についての考え方について伺います。通常、三角形で表現される上記の3つのアプローチについて、団体の安全対策における重要度を4段階評価でお答えください。



3-2.「受容」についての考え方で該当するものをお選びください。

【受容】(Acceptance: 友好的能動戦略): 支援対象のコミュニティ等から人道支援組織としての中立性・独立性を認められ、支持を受けることでリスクを軽減する

- 否定的に捉えており、団体として採用していない
- それほど重要とは認識しておらず、必ずしも実践は伴っていない
- 重要性を認識し、実践に努めている
- 非常に重視しており、実践を徹底している

3-3.「防護」についての考え方で該当するものをお選びください。

【防護】(Protection: 受動戦略): 安全管理のための手順や機器を備え、職員や団体を守る

- 否定的に捉えており、団体として採用していない
- それほど重要とは認識しておらず、必ずしも実践は伴っていない
- 重要性を認識し、実践に努めている
- 非常に重視しており、実践を徹底している

3-4.「抑止」についての考え方で該当するものをお選びください。

【抑止】(Deterrence: 敵対的能動戦略): 外的脅威に対する対抗策によってリスクを軽減する(含: 武装した護衛の配置)

- 否定的に捉えており、団体として採用していない
- それほど重要とは認識しておらず、必ずしも実践は伴っていない
- 重要性を認識し、実践に努めている
- 非常に重視しており、実践を徹底している

3-5.フィールド（活動地域）における明文化された安全対策行動計画、ガイドライン等がありますか。

- はい いいえ

3-6. 上の質問（3-5.）で「はい」を選択された方にお伺いします。

行動計画、ガイドライン等の現地語版はありますか。

- はい いいえ

3-7. 引き続き、上の質問（3-5.）で「はい」を選択された方にお伺いします。

行動計画、ガイドライン等の作成過程に現地職員が関与していますか。

- はい いいえ

3-8. 事件・事故等の発生時、報告方法(手順、報告フォーマット、危険度のレベル分け等)が定められていますか。

- はい いいえ

3-9. 安全対策や安全対策事案にかかる情報が組織として集約、活用されていますか。

- 全ての活動国の情報を組織全体として本部等で集約し、全てのフィールド(活動地域)と共有している
- 全ての活動国の情報を組織全体として本部等で集約しているが、複数のフィールド（活動地域）間の共有は限定的
- 活動国ごとに情報を集約しているが、本部などをとおしての組織全体としての共有は限定的
- 基本的に、活動国ごとに情報を集約しているのみ

4. 安全対策の研修実施体制（本部）

団体の安全対策研修実施体制についてお伺いいたします。差支えない範囲でご回答ください。

4-1. 本部職員を対象とした安全対策研修を開催していますか。

- 1) 全員が受講している
- 2) 一部の職員が受講している
- 3) 特に定めはないが、不定期に実施している
- 4) 過去 5 年以上 10 年未満の期間実施していない
- 5) 過去 10 年以上の期間実施していない

4-2. 上の質問(4-1.)で「1) 全員が受講している」を回答された方に質問です。概ねに何年に一度のペースですか？

約 年に一度受講している

安全対策研修の有無の質問(4-1.)で「2) 一部の職員が受講している」を回答された方に質問です。

4-3. 全職員の約何パーセントが受講していますか。

全職員の約 パーセントが受講している

4-4. 研修の頻度は何年に一度のペースですか。

約 年に一度実施している

4-5. 研修の開催元をお答えください。

- 団体独自に実施している
- 外部の研修に参加している
- 団体独自の研修と外部研修を併用している

4-6. フィールド(活動地域)への赴任前の安全対策研修を実施していますか。

- 必ず実施している
- 必要に応じて実施している(職員の経験度等に応じて判断など)
- 特に実施していない

4-7. フィールド(活動地域)への出張前の安全対策研修を本部で実施していますか。

- 必ず実施している
- 必要に応じて実施している(初回出張、職員の経験度等に応じて判断など)
- 特に実施していない

4-8. 本部(または国外)からの赴任者到着時の安全対策ブリーフィングをフィールド事務所で実施していますか。

- 必ず実施している
- 必要に応じて実施している(職員の経験度等に応じて判断など)
- 特に実施していない

4-9. 本部(または国外)からの出張者到着時の安全対策ブリーフィングをフィールド事務所で実施していますか。

- 必ず実施している
- 必要に応じて実施している(初回出張、職員の経験度等に応じて判断など)
- 特に実施していない

4-10. 赴任中職員の安全対策研修は行われていますか。

- 1) 全員が受講している
- 2) 一部の職員が受講している
- 3) 特に定めはないが、不定期に実施している
- 4) 過去5年以上10年未満の期間実施していない
- 5) 過去10年以上の期間実施していない

4-11. 上の質問(4-10.)で「1)全員が受講している」を回答された方に質問です。概ねに何年に一度研修を行っていますか。

約 年に一度研修を実施

引き続き、上の質問(4-10.)で「2)一部の職員が受講している」を回答された方に質問です。

4-12. 全職員の約何パーセントが受講していますか。

全職員の約 パーセントが受講している

4-13. 何年に一度の頻度で受講していますか。

約 年に一度受講している

4-14. 現地職員の安全対策研修についてお答えください。

- 1) 全員が受講している
- 2) 一部の職員が受講している
- 3) 特に定めはないが、不定期に実施
- 4) 過去5年以上10年未満の期間実施していない
- 5) 過去10年以上の期間実施していない

4-15. 上の質問(4-14.)で「1)全員が受講している」を回答された方に質問です。概ねに何年に一度研修を行っていますか。

約 年に一度実施している

引き続き上の質問(4-14.)で「2)一部の職員が受講している」を回答された方に質問です。

4-16. 現地職員の約何パーセントが受講していますか。

現地職員の約 パーセントが受講している

4-17. 現地職員の研修の研修頻度はどれくらいですか。

約 年に一度受講している

5.安全対策の連絡体制

団体の安全対策連絡体制についてお伺いいたします。差支えない範囲でご回答ください。

5-1.安全対策事案の発生時の連絡・報告体制整備状況についてお答えください。

- マニュアル化し、定期的に実践訓練している
- マニュアル化しているが、定期的な実践訓練はしていない
- マニュアルは整備していない

5-2.安全対策事案の発生時の、フィールドから本部への報告責任者は確定していますか。

- 1) 確定している
- 2) 確定していない

5-3. 上の質問（5-2.）で「1) 確定している」と答えた方に伺います。フィールド側責任者の部署・役職名は何ですか。

5-4. 安全対策事案の発生時に、フィールドから本部へ連絡があった際の、本部側の連絡受け責任者は確定していますか。

- 1) 確定している
- 2) 確定していない

5-5. 上の質問（5-4.）で「1) 確定している」と答えた方に伺います。本部側責任者の部署・役職名は何ですか。

6.組織間の連携体制について

組織間の連携体制についてお伺いいたします。差支えない範囲でご回答お願いいたします。

6-1.他組織との安全関連情報の共有などでの関わりはありますか。

- 頻繁にある
- まれにある
- ない

上の質問（6-1.）で、「頻繁にある」、「まれにある」と答えた方にお尋ねします。

6-2. 他組織との安全関連情報を共有する際の立場はどのようなものですか。

- どちらかといえば情報を提供する側であることが多い
- 対等な協力関係であることが多い

どちらかといえば情報の提供を受ける側であることが多い

6-3. 主な連携の対象を選択してください。(複数回答可)

- 活動国政府機関
- ドナー国政府機関 (大使館など)
- 国際機関
- 国際 NGO
- 現地 NGO
- 外国から進出した民間企業 (含: 現地企業との合併企業)
- 現地の民間企業
- 活動国・地域のコミュニティ組織など
- その他

7. 主な資金提供元による安全対策に関する要求について

安全対策について何らかの要求がある場合についてお伺いいたします。

7-1. 資金申請段階で、何らかの安全対策やその体制の整備が条件となっていますか。

※例: 安全対策マニュアルの整備が資金申請の条件

はい いいえ

7-2. 上の質問(7-1.)で「はい」と回答された方に質問です。

ドナー国政府、国際機関、基金などのドナーごとに具体的な条件をご記入ください(主要な資金提供元最大 5 か所まで)

7-3. 実施段階で、現地の治安等を理由とした活動制限がありますか。

※例: 治安状況に応じて撤退や入国禁止措置がとられる

はい いいえ

7-4. 上の質問(7-3.)で「はい」と回答された方に質問です。

ドナー国政府、国際機関、基金などのドナーごとに具体的な活動制限をご記入ください(主要な資金提供元最大 5 か所まで)

8.団体属性

団体の詳細についてお伺いいたします。差支えない範囲でご回答ください。

8-1.団体の正式名称(任意)

8-2.団体の略称(任意)

8-3.記入ご担当者様のお名前(任意)

8-4.記入ご担当者様の役職(任意)

8-5.記入ご担当者様のメールアドレス(任意)

8-6.記入ご担当者様の電話番号(任意) ※国番号から

8-7.団体のタイプをお選びください。

- 1) 国際 NGO(多国拠点連携型)
- 2) 国際 NGO(発祥国拠点中心型)
- 3) 現地 NGO
- 4) 国際 NGO と現地 NGO の合併組織
- 5) 国家機関
- 6) 国際機関
- 7) その他

8-8.NGO の地理的な拠点をご記入ください。

- 1) 主に特定のドナー国に組織基盤を置く NGO
- 2) 主に複数のドナー国に組織基盤を置く国際 NGO
- 3) 主に特定のフィールド(活動地域)のある国に組織基盤を置く現地 NGO
- 4) 上記 (1) または (2) の団体と、(3) の団体からなる連合体
- 5) その他

8-9.国家機関の場合、国名をご記入ください。

8-10.国際機関の場合、国際機関名をご記入ください。

8-11.特定のドナー国に組織基盤を置く NGO の場合、国名をご記入ください。

**Survey questionnaire on
"International Comparison of Security and Safety Measures taken by Non-
governmental Organizations"
sponsored by the Japanese Ministry of Foreign Affairs**

1.Organization Structure

1-1.Where is your place of work in the organization? **[Required]**

- Headquarters Field office

1-2.Who is in charge of security and safety measures for your organization?

- 1 2 3 4

1. = A specialized unit is in charge of security and safety measures.
2. = A unit in the organization handles security and safety measures along with other responsibilities, but there is not a specialized unit for these duties.
3. = Security and safety measures are outsourced to an external organization, and the role of the unit in charge of security and safety is liaison and coordination.
4. = There is not a unit in charge of security and safety measures.

1-3.If you answered '2' or '3' to question 1-2 above, please provide the exact name of the unit in charge of security and safety measures.

1-4.If you answered '2' or '3' to question 1-2 above, do you believe it is advisable to have a specialized unit for security and safety measures?

- Yes No

1-5.If you answered '4' to question 1-2 above, do you believe it is advisable to have a specialized unit for security and safety measures?

- Yes No

1-6.If you answered '2,' '3,' or '4' to question 1-2 above, please state the reason(s) for your choice.



1-7.Does your organization deploy expert staff to manage security and safety measures?

Yes No

1-8.Does your organization outsource security and safety measures to external expert staff?

Yes No

2. Budget

Please provide information concerning your organization's budget on the questions below.

2-1.What is the annual revenue for your whole organization?

- Less than 100,000 USD
- 100,000 USD to 1,000,000 USD
- 1,000,000 USD to 10,000,000 USD
- 10,000,000 USD to 100,000,000 USD
- More than 100,000,000 USD
- Prefer not to answer / Not available

2-2. Please rate the importance of the following sources of revenue for your organization on a scale from 0 to 5, where

- 0 = not a funding source,
- 1 = unimportant,
- 2 = somewhat unimportant,
- 3 = neither important nor unimportant,
- 4 = somewhat important,
- 5 = very important, and

- N/A = not to answer or information is not available.

2-2. Government organizations

0 1 2 3 4 5 N/A

2-3. International organizations

0 1 2 3 4 5 N/A

2-4. Private sector foundations

0 1 2 3 4 5 N/A

2-5. Private sector businesses

0 1 2 3 4 5 N/A

2-6. Donations

0 1 2 3 4 5 N/A

2-7. Revenue generating activities by organization

0 1 2 3 4 5 N/A

2-8. Other sources

0 1 2 3 4 5 N/A

2-9. Approximately what percentage of your organization's budget is allocated for security and safety measures in proportion to annual revenue?

* Please refer to the table below as a guide.

- Less than 0.05%
- 0.05% to 0.10%
- 0.10% to 1.0%
- 1.0% to 2.0%
- More than 2.0%

*Examples of spending related to security and safety measures include training, salary for expert staff, safety and communication equipment, research and development consultants, and other necessary expenses in the field.

[Example] Annual Revenue and Budget Allocated for Security and Safety

Annual budget allocated for security and safety	Annual Revenue of the Organization(USD)			
	100 thousand	1 million	10 million	100 million
Less than 0.05%	Less than 50	Less than 500	Less than 5,000	Less than 50,000
0.05% to 0.10%	50 to 100	500 to 1,000	5,000 to 10,000	50,000 to 100,000
0.10% to 1.0%	100 to 1,000	1,000 to 10,000	10,000 to 100,000	100,000 to 1,000,000
1.0% to 2.0%	1,000 to 2,000	10,000 to 20,000	100,000 to 200,000	1,000,000 to 2,000,000
More than 2.0%	More than 2,000	More than 20,000	More than 200,000	More than 2,000,000

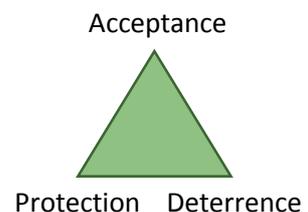
3. Knowledge Base of the Organization

3-1. Does your organization have written policies concerning safety and security?

e.g., Security Policy Statement

Yes No

Questions 3-2 to 3-4 concern your organization's attitudes toward the security and safety concepts of the Security Triangle, which is based on the strategies of acceptance, protection, and deterrence, as described below.



3-2 How does your organization view the strategy of **acceptance**, an amicable active strategy to reduce security and safety risks by gaining the approval of the recipient community on the organization's neutrality and individuality as a humanitarian aid group?

- Negatively perceived and no organizational use
- Not considered important and not necessarily put into use
- Importance is recognized and practical use is considered
- Very much valued and widely used

3-3. How does your organization view the strategy of **protection**, a passive strategy of adopting processes and materials for security management to protect the staff and organization?

- Negatively perceived and no organizational use
- Not considered important and not necessarily put into use
- Importance is recognized and practical use is considered
- Very much valued and widely used

3-4. How does your organization view the strategy of **deterrence**, a confrontational active strategy to mitigate risks by taking measures to cope with external threats including deployment of armed forces?

- Negatively perceived and no organizational use
- Not considered important and not necessarily put into use
- Importance is recognized and practical use is considered
- Very much valued and widely used

3-5. Does your organization have a written policy plan or guidelines on security and safety at field sites?

- Yes No

3-6. If you answered 'Yes' to question 3-5 above, does your organization have a translated version of the written policy plan or guidelines in the local language?

- Yes No

3-7. If you answered 'Yes' to question 3-5 above, did your organization involve local staff when creating the policy plan or guidelines?

- Yes No

3-8. Has your organization established procedures for reporting security and safety incidents?

e.g., steps, format, ways to indicate alert level, etc.

- Yes No

3-9. How are data and information on security and safety incidents collected and utilized at the organizational level?

- 1 2 3 4

1. = Information from all countries of operation is aggregated at the headquarters and shared across all field sites.
2. = Information on all countries of operation is aggregated at the headquarters but shared with a limited number of field sites.
3. = Information is aggregated separately in each country of operation, and sharing of this information across the organization is limited.
4. = Information is aggregated and used separately in each country of operation.

4. Security and Safety Training

4-1. How is security and safety training provided for staff at the headquarters?

- 1) Provided to everyone
- 2) Provided to some
- 3) Not specifically stated but provided on an irregular base
- 4) Has not been provided for more than 5 years
- 5) Has not been provided for more than 10 years

4-2. If you answered '1' to question 4-1. above, how often is security and safety training provided? How is security and safety training provided for staff at the headquarters?

Once every years

4-3. If you answered '2' to question 4-1 above, what percentage of staff receives security and safety training?

% of all staff

4-4. If you answered '2' to question 4-1 above, how is security and safety training session provided?

Once every years

4-5. How is security and safety training session provided?

- Provided by the organization (internally)
- Provided by an external organization
- Provided both internally and externally

4-6. Is security and safety training provided at headquarters to staff before beginning an assignment to a field site?

- Always provided
- Provided if needed (e.g., depends on the staff's experience)
- Not provided

4-7. Is security and safety training provided at headquarters to staff before a business trip to a field site?

- Always provided
- Provided if needed (e.g., first time, depends on the staff's experience, etc.)
- Not provided

4-8. Is security and safety training provided at a field office to staff who arrive after being transferred from headquarters or another country?

- Always provided
- Provided if needed (e.g., depends on the staff's experience)
- Not provided

4-9. Is security and safety training provided at a field office to staff who arrive on a business trip from headquarters or another country?

- Always provided
- Provided if needed (e.g., depends on the staff's experience)
- Not provided

4-10. How is security and safety training provided for staff during their assignment at a field site?

- 1) Provided to all staff on a regular basis
- 2) Provided to some staff on a regular basis
- 3) Provided to some or all staff on an irregular basis
- 4) Has not been provided for more than 5 years
- 5) Has not been provided for more than 10 years

4-11. If you answered '1' to question 4-10 above, how often is security and safety training provided during staff assignments?

Once every years

4-12. If you answered '2' to question 4-10 above, what percentage of staff receives security and safety training during an assignment?

% of all staff

4-13. If you answered '2' to question 4-10 above, how often is security and safety training provided?

Once every years

4-14. How is security and safety training provided for local staff?

- 1) Provided to all local staff on a regular basis
- 2) Provided to some local staff on a regular basis
- 3) Provided to some or all local staff on an irregular basis
- 4) Has not been provided for more than 5 years
- 5) Has not been provided for more than 10 years

4-15. If you answered '1' to question 4-14 above, how often is security and safety training provided to local staff?

Once every years

4-16. If you answered '2' to question 4-14 above, what percentage of local staff receives training?

% of all staff

4-17. If you answered '2' to question 4-14 above, how often is security and safety training provided to local staff?

5. Liaison between Headquarters and Field Office

5-1. Which answer best describes your organization's process for the reporting of security and safety emergencies at field sites?

- A written policy is in place and practical training sessions are provided on a regular basis.
- A written policy is in place but practical training sessions are not provided on a regular basis
- No written policy is in place.

5-2. Is there an appointed officer at field sites who is responsible for reporting security and safety incidents to headquarters?

- Yes No

5-3. If you answered 'Yes' to question 5-2 above, please specify the position of the responsible staff in the field office.

5-4. Is there an appointed officer at headquarters who is responsible for receiving reports of security and safety incidents from field offices?

- Yes No

5-5. If you answered 'Yes' to question 5-4 above, please specify position of the responsible staff at headquarters.

6. Inter-organizational Collaboration

6-1. How often does your organization participate in sharing safety-related information with other organizations?

- 1) Often
- 2) Sometimes
- 3) Never

6-2. If you answered '1' or '2' to question 6-1 above, what role does your organization typically play when sharing information?

- 1) Our organization tends to be the one providing information.
- 2) Our organization provides and receives information equally with other organizations.
- 3) Our organization tends to be the one receiving information.

6-3. Who are your main partners in sharing safety-related information? (select all that apply)

- National government institutions where the organization operates
- Donor country government (e.g., embassies)
- Other international governmental organizations
- International NGOs
- Local NGOs
- Foreign/multinational private companies doing business in the organization's country of operation *
- Local private companies
- Local communities in the organization's country of operation
- Other

* including joint venture corporations with local companies

7. Requests for Security and Safety Measures from donors

7-1. When applying for grants, has maintaining security and safety measures been included as a prerequisite for funding?

(e.g., preparation of security manual.)

Yes No

7-2 If you answered 'Yes' to question 7-1 above, please cite specific examples for up to 5 donors requiring certain security and safety measures as a prerequisite for funding. List the type of donor and describe the security requirement.



7-3. During project implementation, are there any enforceable activity constraints imposed by donors relating to security issues?

(e.g., measures for evacuation or a prohibition on the entrance of foreigners based on the security situation)

Yes No

7-4. If you answered 'Yes' to question 7-3 above, please cite specific examples for up to 5 donors imposing activity constraints. List the type of donor and describe the activity constraint.



8. Organization Information

Please provide information on your organization and your contact details.
You may skip some of the questions below if you prefer not to answer them.

8-1. Official name of organization

8-2. Abbreviation of organization

8-3. Name of respondent

8-4. Respondent's position and title

8-5. Respondent's contact e-mail address

8-6. Respondent's contact telephone number (including country code)

8-7. Type of organization

- 1) International NGO (Multinational)
- 2) International NGO (Home country centered)
- 3) Local NGO
- 4) Joint venture organization of international and local NGOs
- 5) National organization
- 6) International organization
- 7) Other

8-8. If you answered '1,' '2,' '3,' or '4,' to question 8-7 above, please specify the organization's geographical base.

- 1) NGO based in a particular donor country
- 2) International NGO based across multiple donor countries
- 3) Local NGO based in countries with particular field sites
- 4) Federation composed of combinations of all of the above answers
- 5) Other

8-9. If you answered '5' to question 8-7 above, please specify country name.

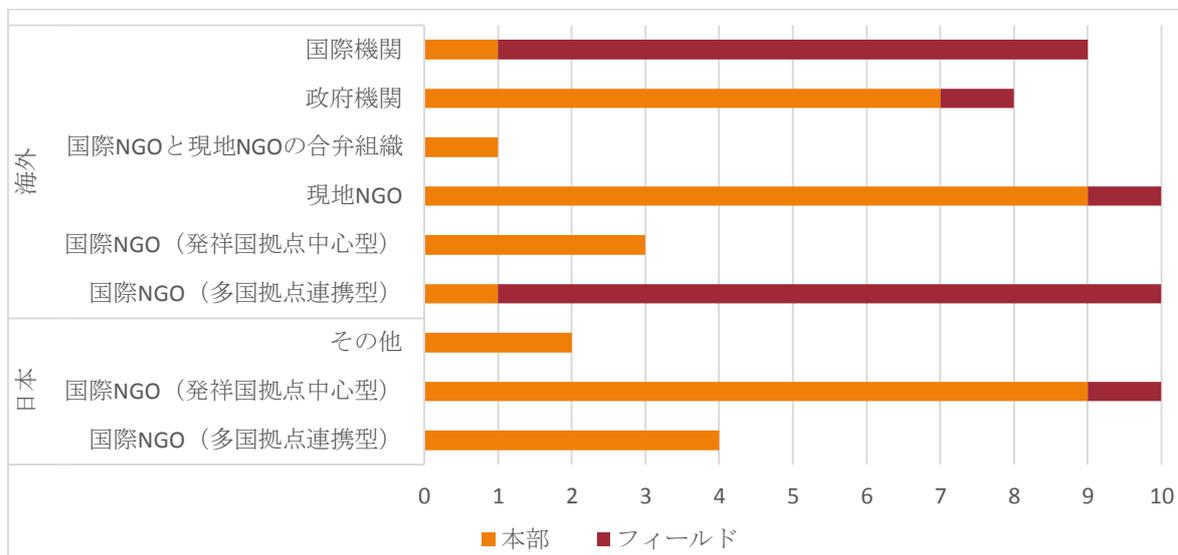
8-10. If you answered '6' to question 8-7 above, please specify name of the organization.

8-11. If your organization is based in a particular country, please specify country name.

1.3. アンケート結果の集計

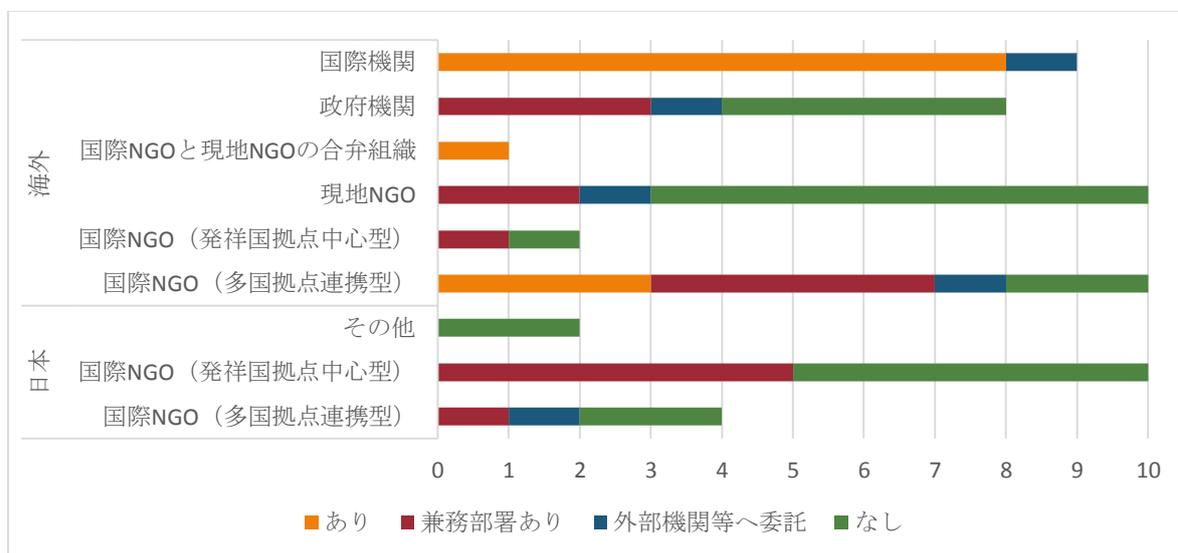
1.組織体制について

《設問 1-1》現団体の回答ご担当者の所属先について / 【回答対象：共通】



・日本語にて回答した団体の“フィールド”回答が極端に少ない。今回フィールド向けの設問については分析の対象外とせざるをえない

《設問 1-2》安全対策の専門部署の有無について / 【回答対象：共通】



[コメント]

専門部署設置については、国際機関が格段に進んでいるといえる。一方日本の団体は、専門部署が「ある」と回答した団体はひとつもない状況である。

《設問 1-3》 具体的専門部署名 / 【回答対象：共通】

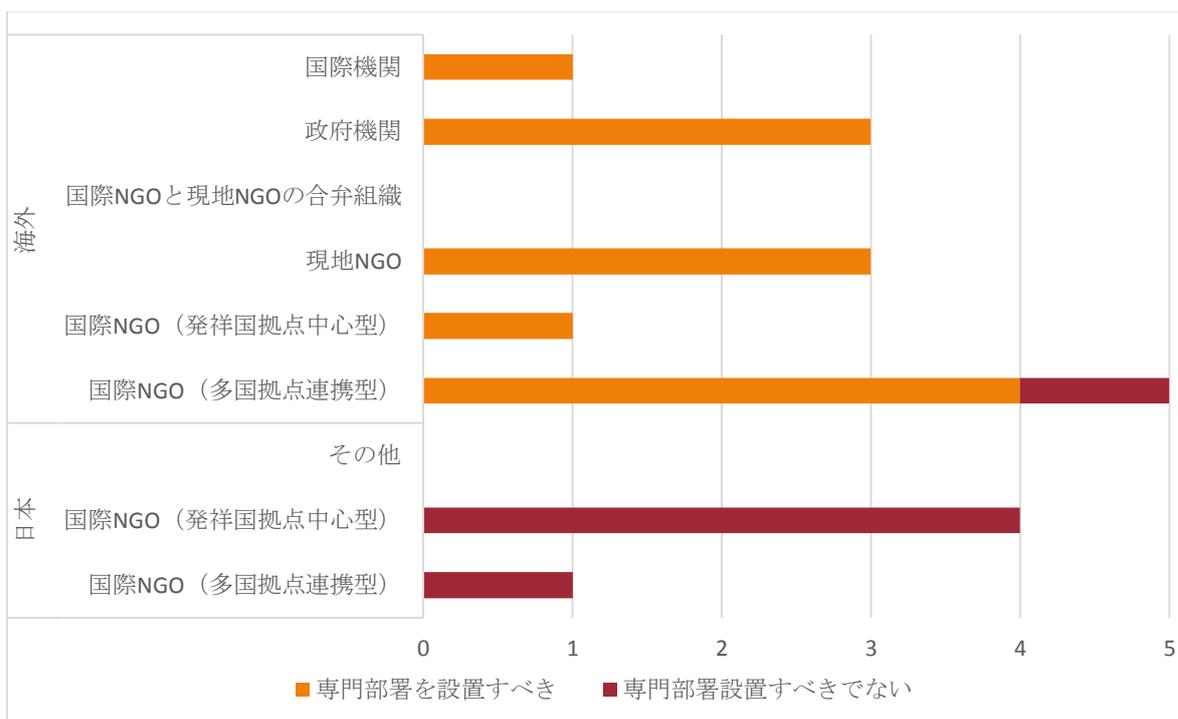
(上 1-2 にて「兼務部署あり」または「外部機関へ委託」と回答した人のみ回答：n=21)

日本 (n=7)	海外 (n=14)
Logistics 小さな所帯なので部署ではなく担当者 事務局長がこなう 国際部企画課 海外事業部 総務部、支援事業部 (人材派遣に関する部分) 事業部 企画調整グループ	MP TEAM-MISSION PROTECT TEAM Operations Unit Coordination/Management team The Security Unit with Warrior Security, a commercial entity Security Guards Country Director and Logistics Officer Security measure is monitored by UNDSS Field Management Team Administration Human Resources Management Logistic and Security Unit Responsible for security and logistics issues warrior security Security Focal Point within Prolog Unit

(原文ママ)

《設問 1-4》 今後のあるべき姿について / 【回答対象：共通】

(上 1-2 にて「兼務部署あり」または「外部機関へ委託」と回答した人のみ回答：n=18)

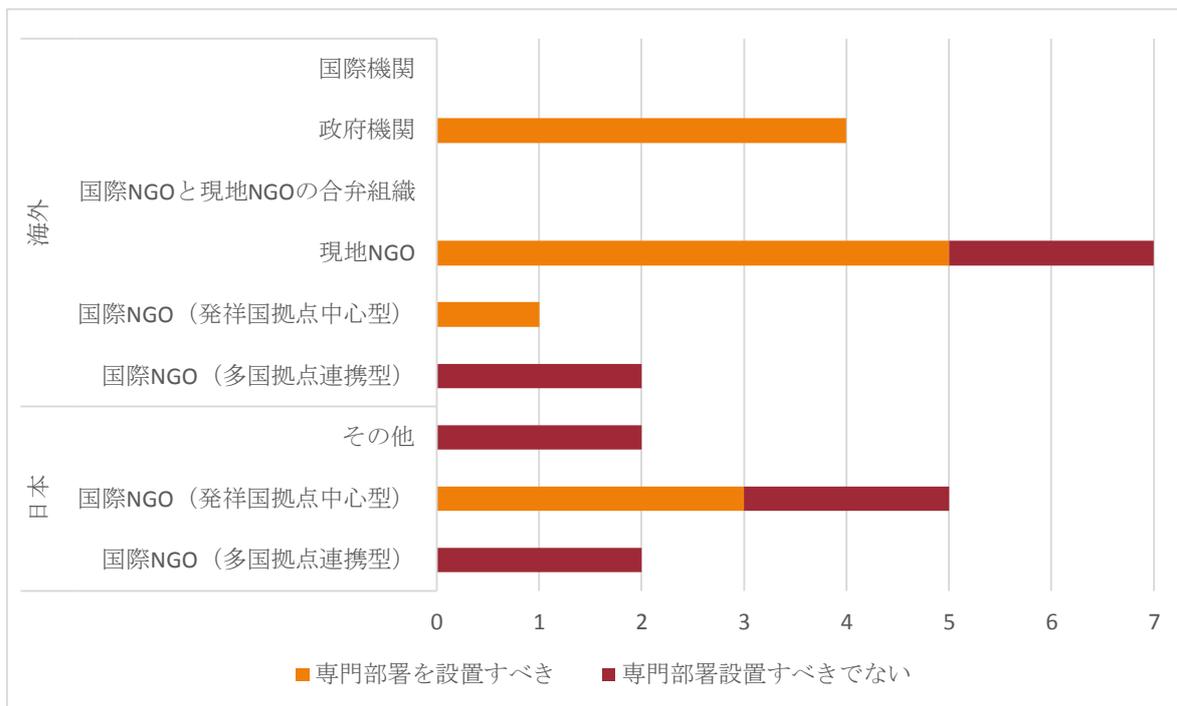


[コメント]

日本は全体的に専門部署設置に対し消極的である一方、海外は専門部署設置に積極的であるという顕著な差異が確認された。

《設問 1-5》 今後のあるべき姿について / 【回答対象：共通】

(上 1-2 にて「なし」と回答した人のみ回答：n=24)



《設問 1-6》 安全対策のあるべき姿について、そうお考えの理由について / 【回答対象：共通】

(上 1-4, 1-5 の回答者対象：n=24 / 原文ママ)

日本	
設置すべき	<ul style="list-style-type: none"> 安全対策の重要性の増大から、専門家を有する専門部署を設置する。専門部署は継続的に情報を収集し、赴任者への事前教育及び現地事業への支援等を行う。 財政的に許すのであれば、兼任でも設置する方が、より効果的に業務を実施できると考えるため。
設置すべきでない	<ul style="list-style-type: none"> 大きなNGOだけでなく小さなNGOも現場で活発に活動する必要があります。部署で縛るよりも個人の能力を高めることを優先。部署で縛ると東京側の都合で、禁止事項ばかりが増えていく。 団体が小さいので、代表兼事業統括に直結するかたちで安全対策が成されているから。 団体全職員が各々に各事業地でその地に適した危機管理、安全対策に強い意識を持っている為。 安全対策には、当該国や地域の事情に精通している者が最適だと考えている。駐在員等の派遣先のパートナー組織に、安全対策責任者の配置を事前に確認し、日本側の当該地域担当部署がこの責任者と緊密な連携をとり安全対策をはかっている。その他、国内等における職員全般については包括的に総務部門が統括している。 安全対策は全ての部署にかかわることなので、独立した部署を設置するよりも各部署が担当をだし委員会のような形式がよい。委員長は事務局長等団体の長とする。 団体の業務形態、予算規模からして、部署として設置することは現実的ではない。現在は、部分的にセキュリティを担当する業務を、専門家に業務委託している。

- まず人的・財的制限の中で、特化した専門部署を置くことの現実性の問題がある。また安全対策は安全対策専門家のみならず、現地事業担当者など現地状況を把握したものの参加も必要という考え方もあるため、簡単に専門部署の設置がよいともいえない。
- 職員数が多い場合は部署設置が望ましいが、弊団体は小規模の団体のため、他業務と兼務で対応することが現実的である。
- 専門的な対策は、大使館・JICA の助言に従う。また、日常的な対策は、全員で行なうべき。
- 専従するほどの仕事量はないものの、必要な業務であるため

海外

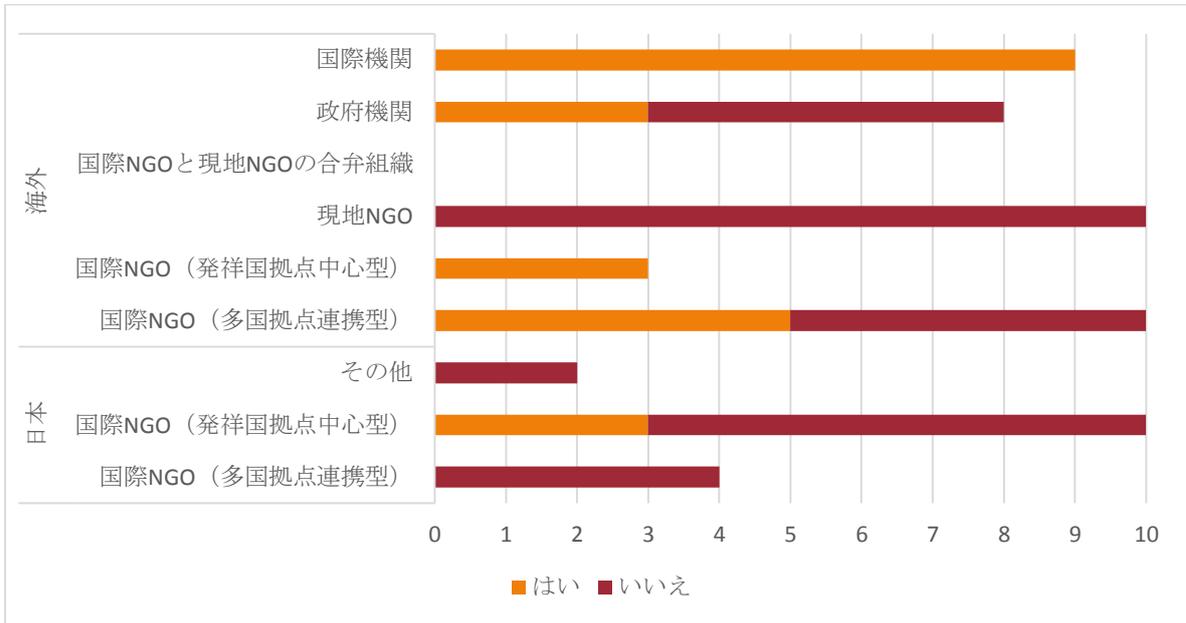
設置すべき

- Our country is in a political crisis, lots of insecurity
- Resource constrains to establish complete security and safety unit
- The unit helps to coordinate and advise staff on security matters including planning for staff evacuations
- The reason of Logistic coordination that goes together with security in provision of support to field team.
- Financial Resources Lackin
- Economic reasons
- Organization is still under development
- The security situation in RCA is very volatile, it is important the coodination of logistis with the security issues.
- shardo intending to have security specialist that consult with SHARDO for security and safety environment
- because they are traained and have wider network with other security providers and services as well as are liable to compensa te for other loses incase.
- A specialized security team will have competencies in matters security /security made A front line service in the affairs of CAD / Budget lines will factor in security team Budget
- Security & safety issues are discussed among the coordination team for decision making in term of actions. Security & safety problems are most of the time provided by UN and INGO Bodies with wich the organisation is collaborating
- Outsourced companies are not reliable in South Sudan.
- its necessary for security reasons to prevent harm events from taking place whether on human or property 2- for earlier alert with needed advices can be given
- It is crucial to have secirity in place to give confident for quality service.
- We could not afford to take a specialized unit security in charge due to the funding limited
- because sometimes humanitarian aid and workers could be looted or highjacked by bandits and highjackers especially in conflict and tribal areas.
- There is a need for a dedicated person on security
- It very important to have one more an specialist in Security measure, because of the area is to large to monitor.
- Nous avons besoin des agents de securite, mais il nous manque des moins pour le faire

設置すべきでない

- We are local NGOs and have easy Access
- We have a contact person who is responsible, placed in the HR unit. That is working fine, no need for a whole unit.
- The amount of work related to security doesn't require a full time position, therefore our Fleet manager is also responsible for Security together with program manager.

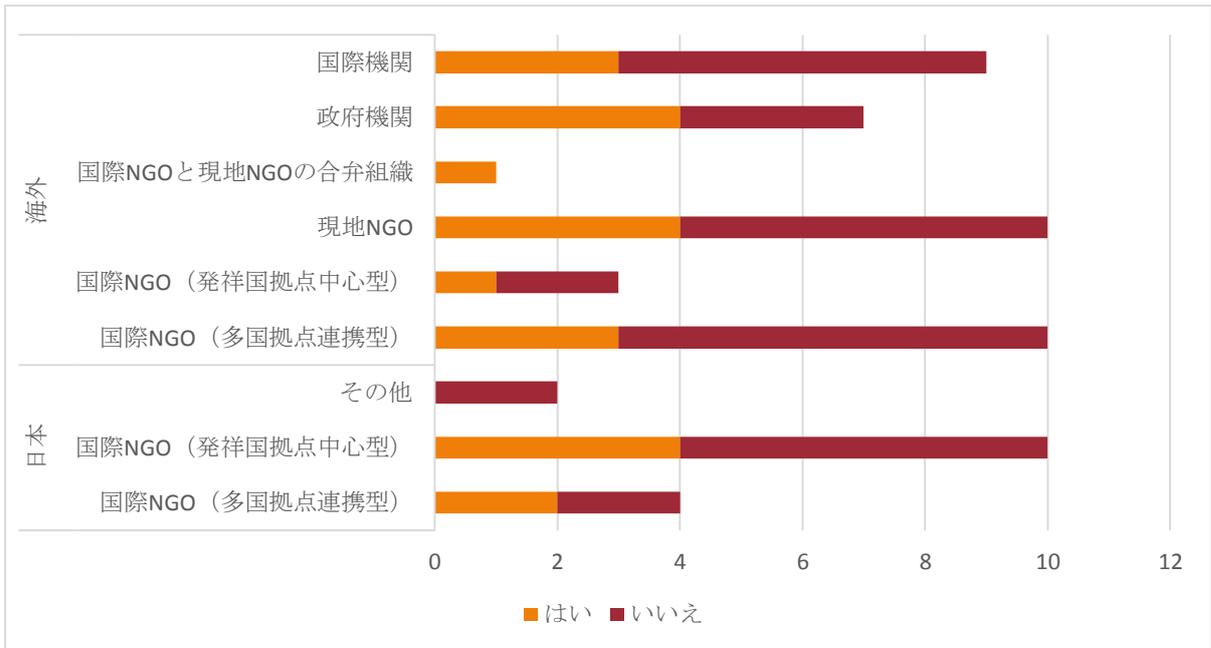
《設問 1-7》 安全対策の専門職員の雇用有無について / 【回答対象：共通】



[コメント]

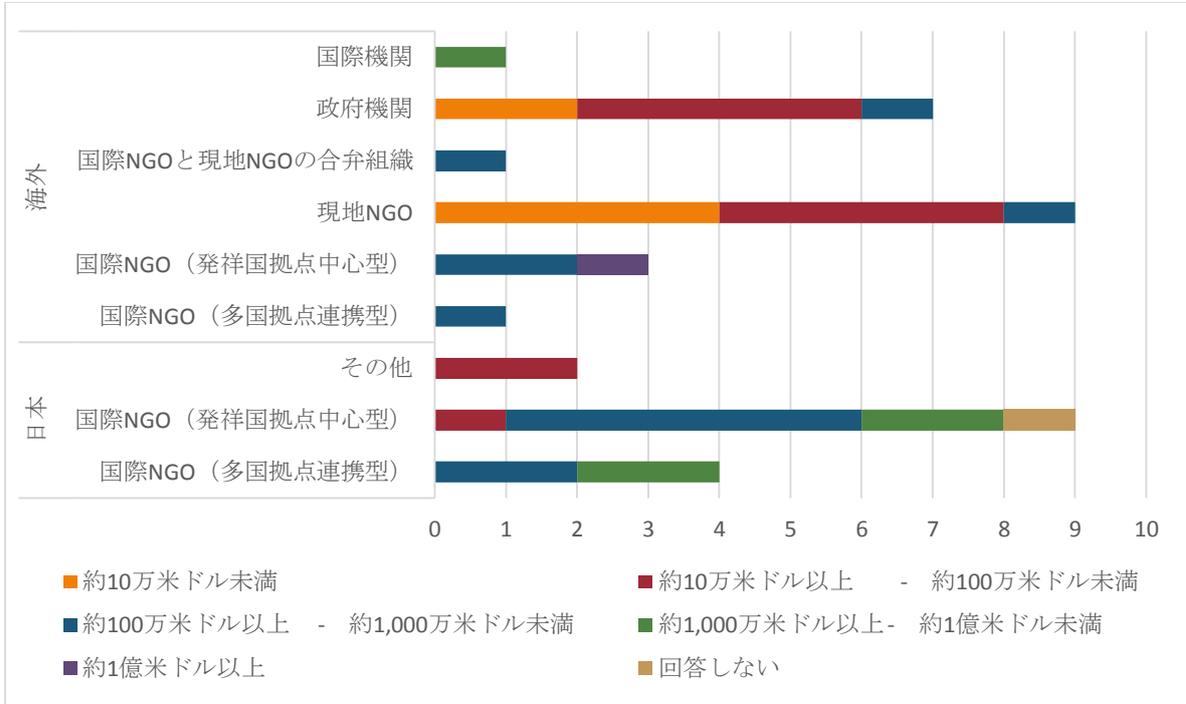
専門部署設置と同様に、国際機関が格段に進んでいるといえる。日本の団体と現地 NGO は専門職員の雇用については充分確保されているとは言えない。

《設問 1-8》 外部の安全対策専門家の活用有無について / 【回答対象：共通】

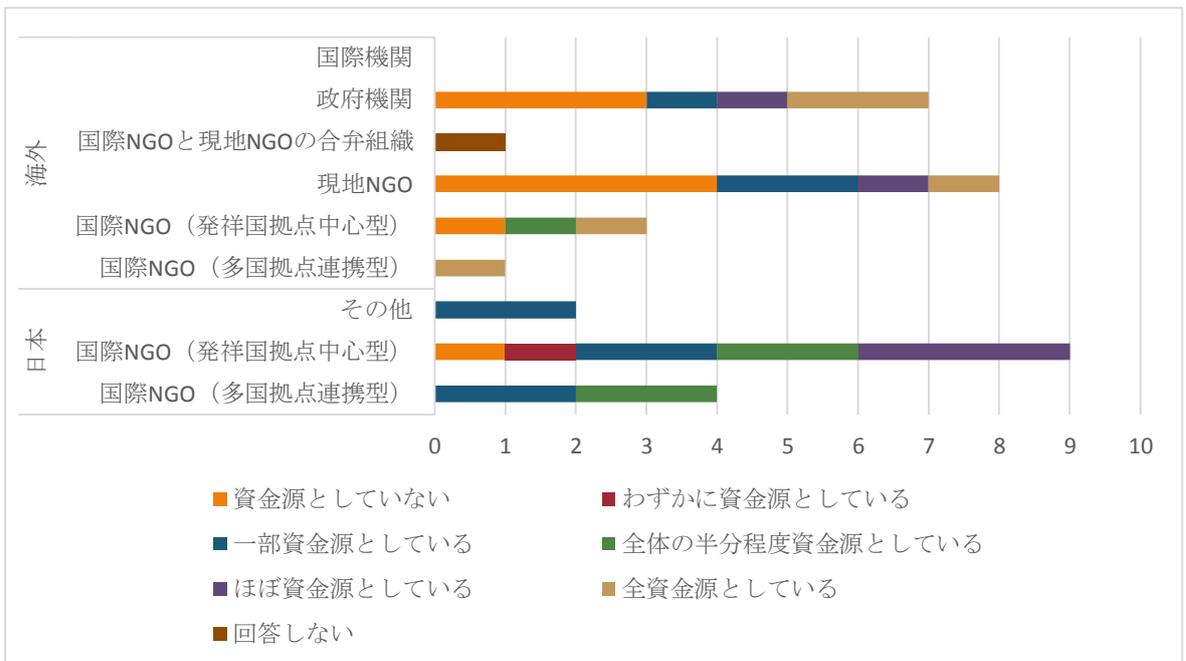


2.組織の予算規模について

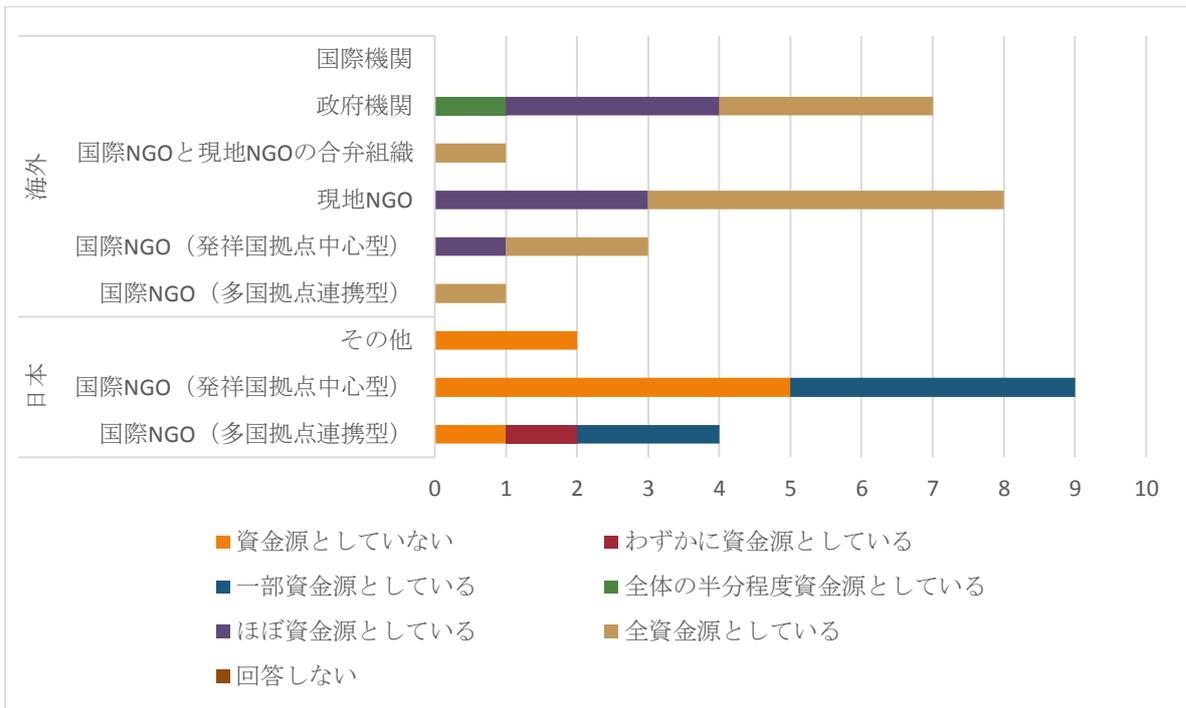
《設問 2-1》 団体全体の年間収入規模 / 【回答対象：本部】



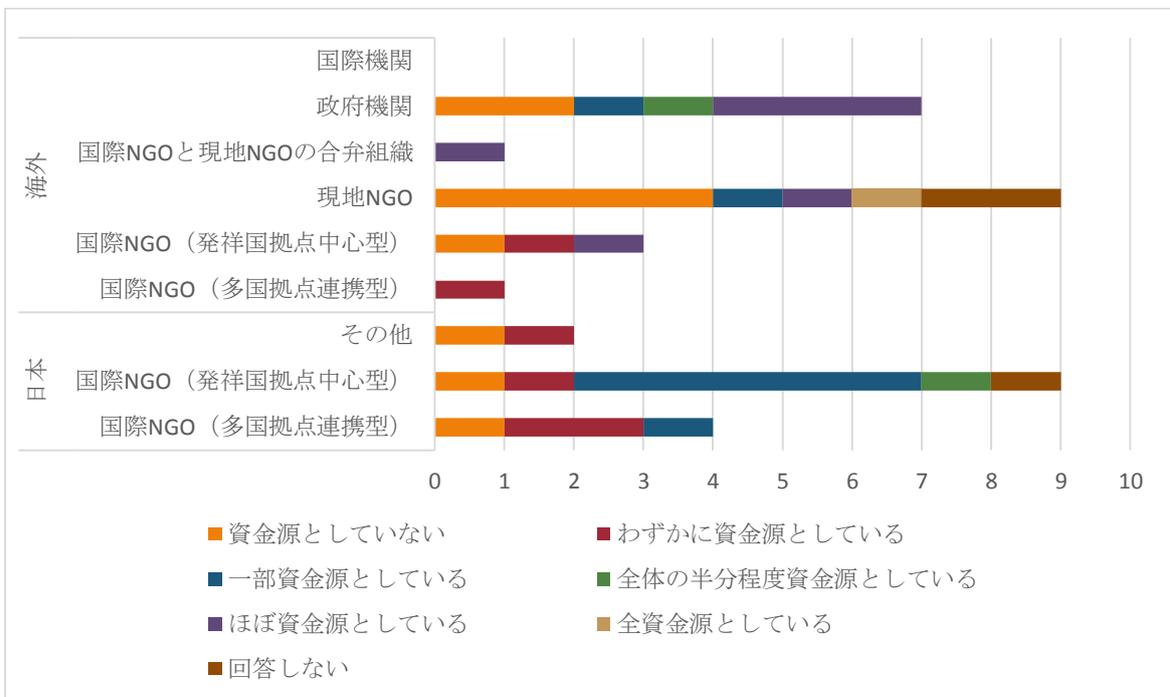
《設問 2-2》 組織の資金源の程度（政府機関） / 【回答対象：本部】



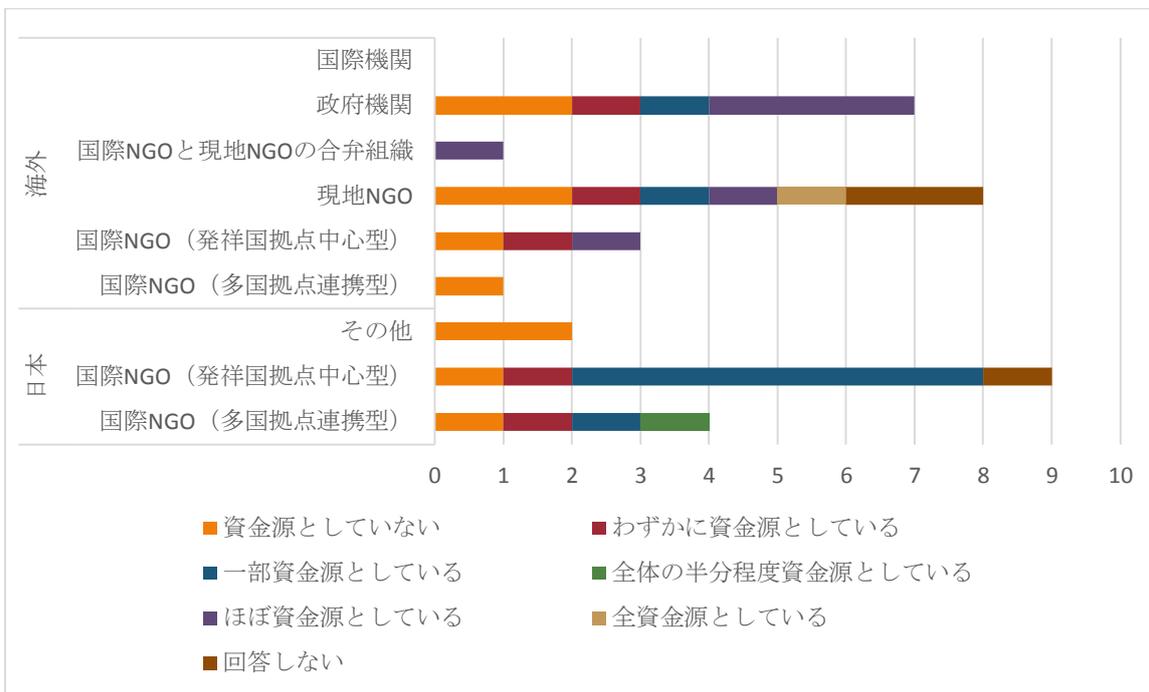
《設問 2-3》 組織の資金源の程度（国際機関） / 【回答対象：本部】



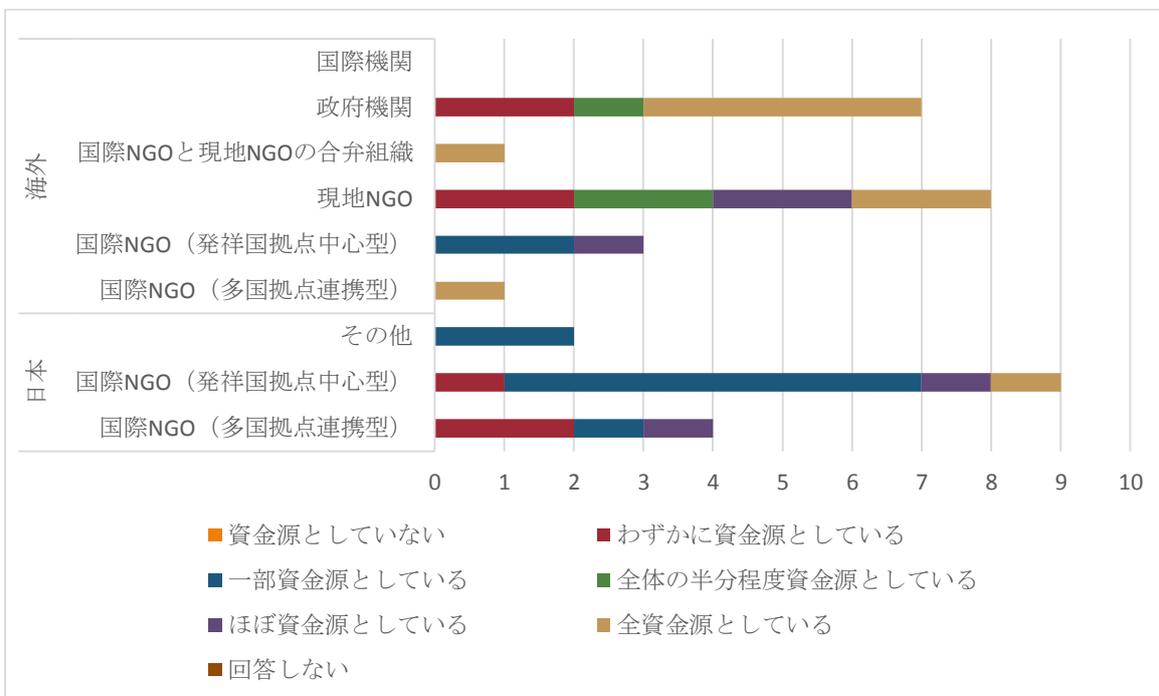
《設問 2-4》 組織の資金源の程度（民間基金） / 【回答対象：本部】



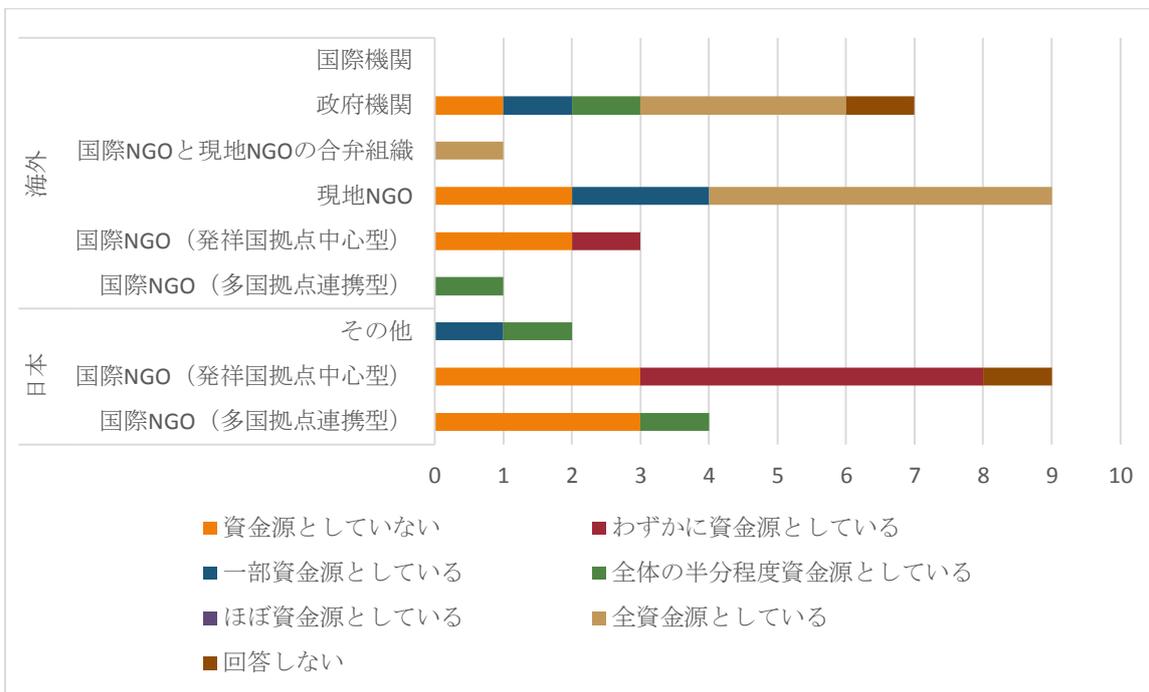
《設問 2-5》 組織の資金源の程度（民間企業） / 【回答対象：本部】



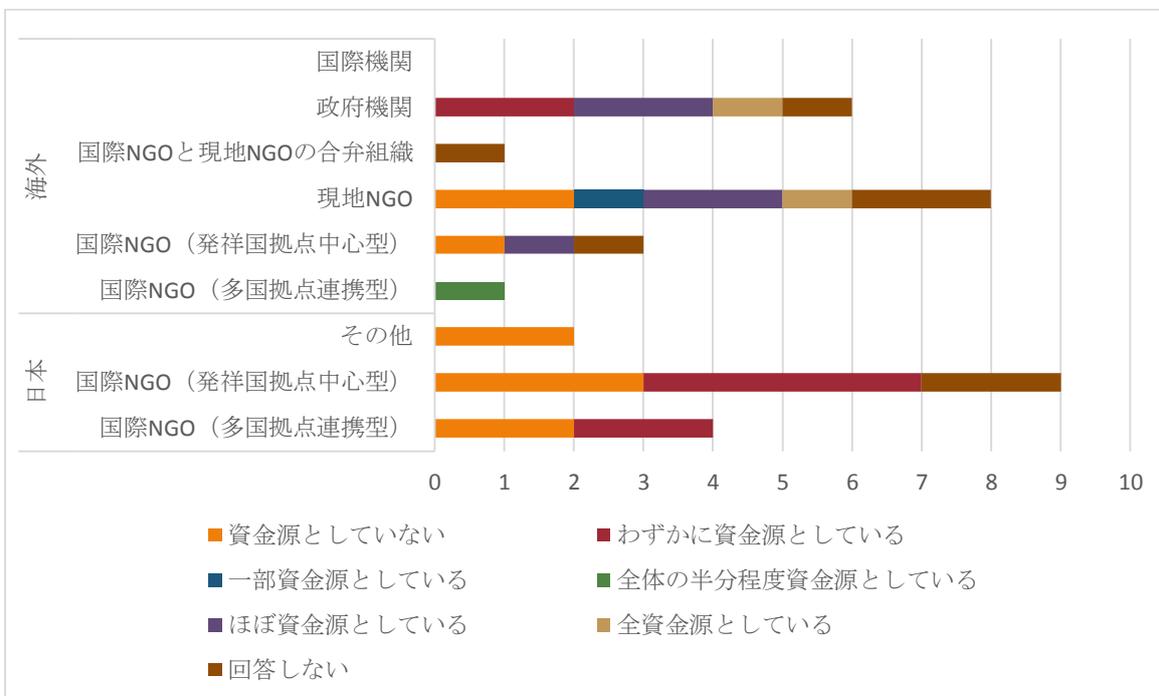
《設問 2-6》 組織の資金源の程度（寄付） / 【回答対象：本部】



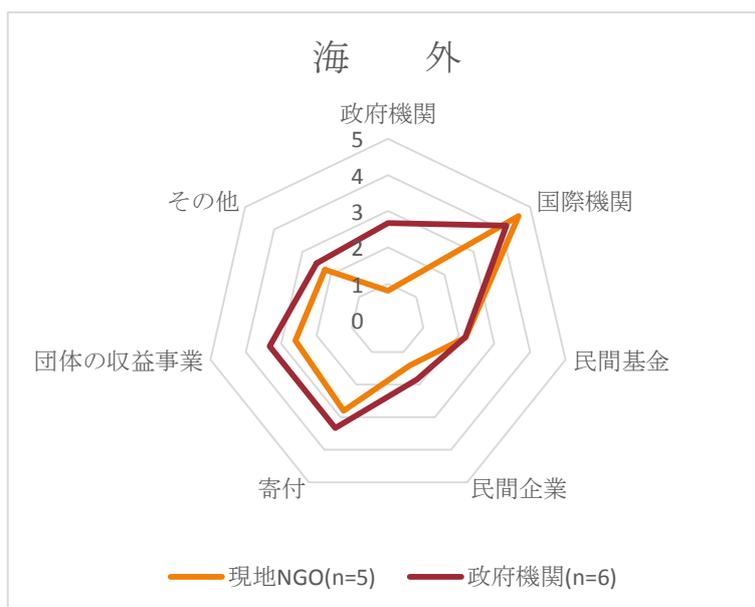
《設問 2-7》 組織の資金源の程度（団体の収益事業） / 【回答対象：本部】



《設問 2-8》 組織の資金源の程度（その他） / 【回答対象：本部】



《設問 2-2～2-8：まとめ》 組織の資金源の程度 / 【回答対象：本部】

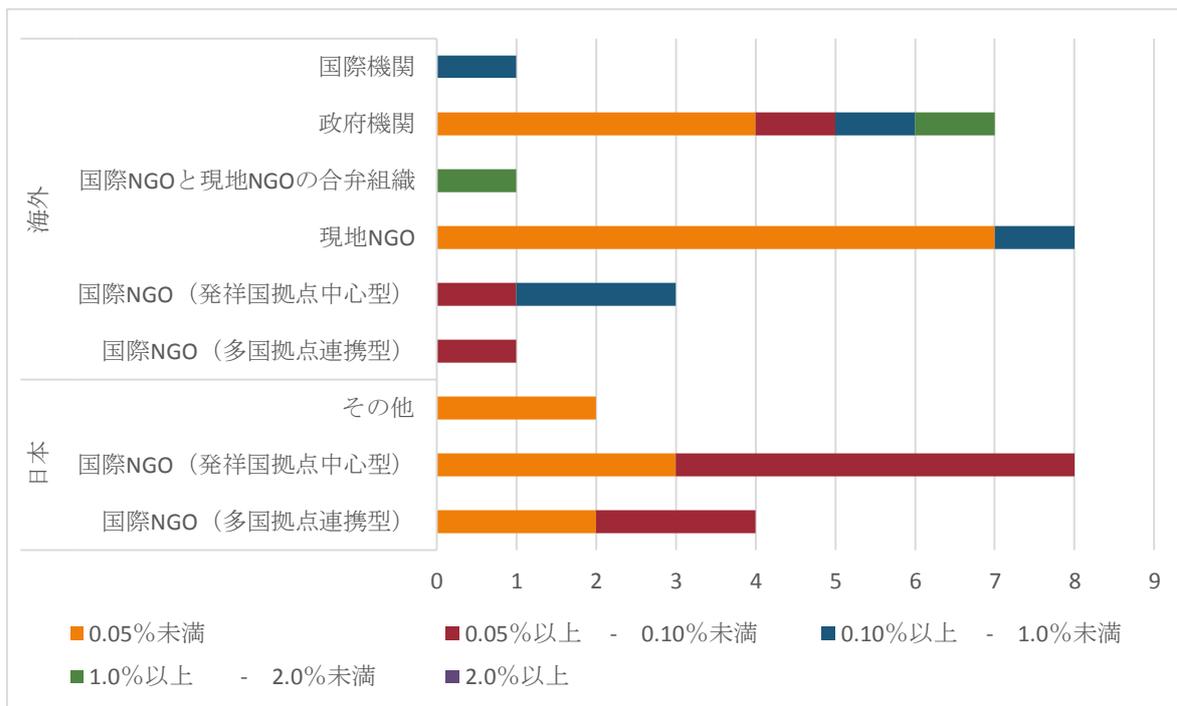


- ※ 全ての項目について回答のあった団体のみを抽出し平均値を算出
- ※ サンプル数が3つ以上ある団体タイプのみをグラフ化

[コメント]

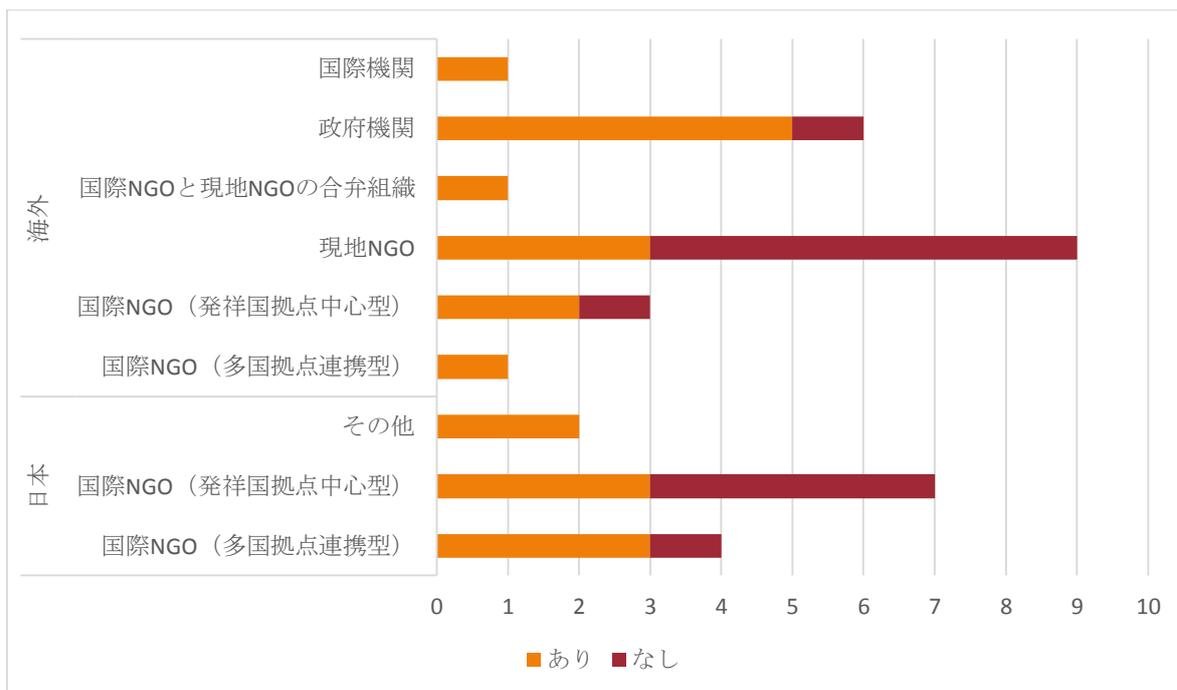
日本の NGO は、政府機関への依存度が高く、その他への依存度は等しく少ない。一方海外の現地 NGO 及び政府機関は国際機関への依存度が高いという共通が見られ、日本の団体との顕著な差が確認できる。

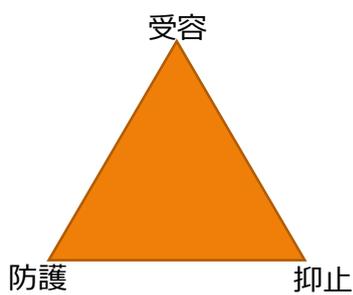
《設問 2-9》 団体全体の安全対策分野への予算配分（年間収入に対する割合） / 【回答対象：本部】



3.組織としての安全対策の現状

《設問 3-1》 組織として明文化された安全に対する基本方針が整備されているか / 【回答対象：本部】



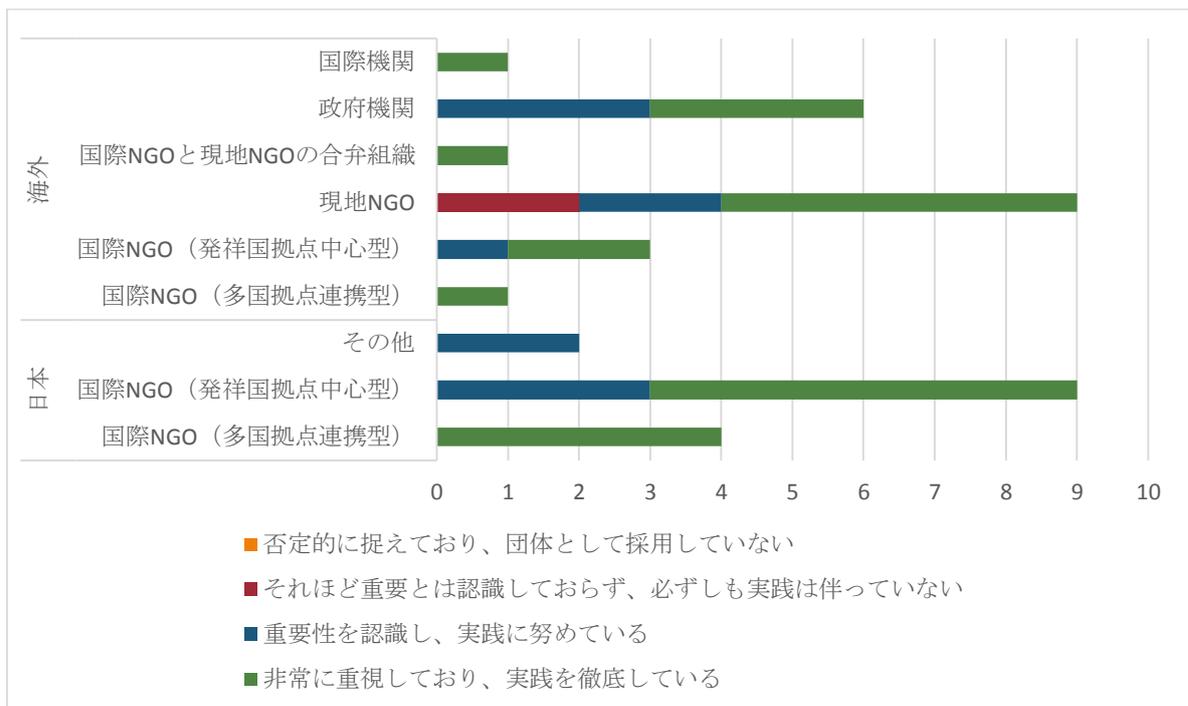


以下では、安全対策についての組織としての志向性（受容・防護・抑止）の考え方について回答

通常、三角形で表現される上記の3つのアプローチについて、団体の安全対策における重要度を4段階評価で回答する

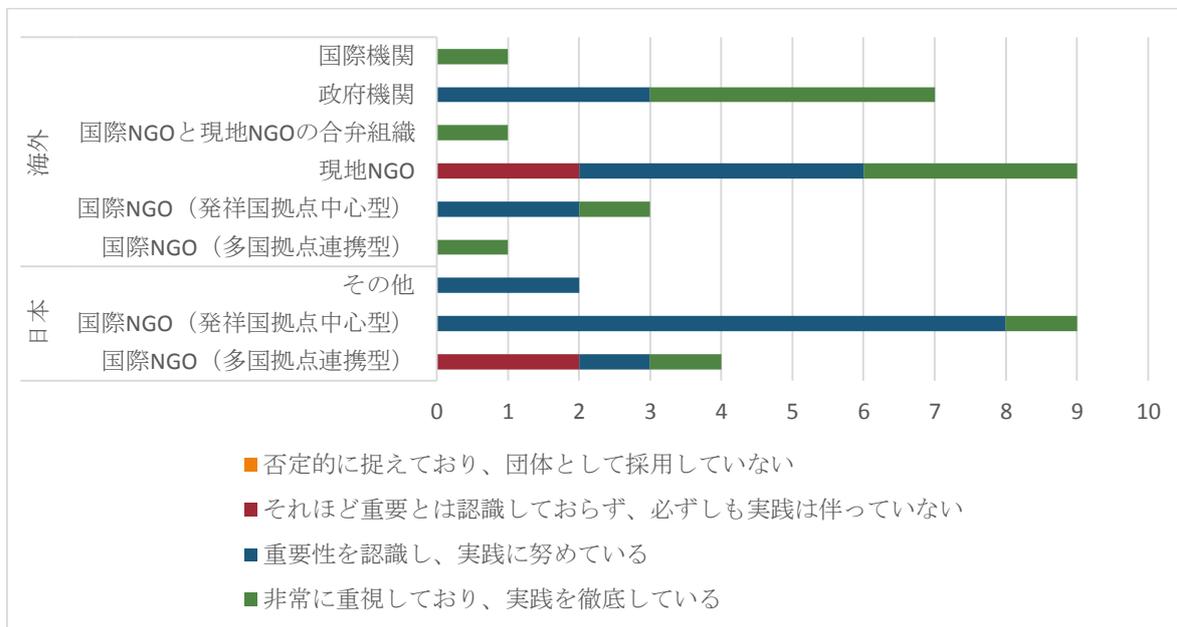
《設問 3-2》「受容」についての考え方で該当するものを選択 / 【回答対象：本部】

【受容】(Acceptance：友好的能動戦略)：支援対象のコミュニティ等から人道支援組織としての中立性・独立性を認められ、支持を受けることでリスクを軽減する



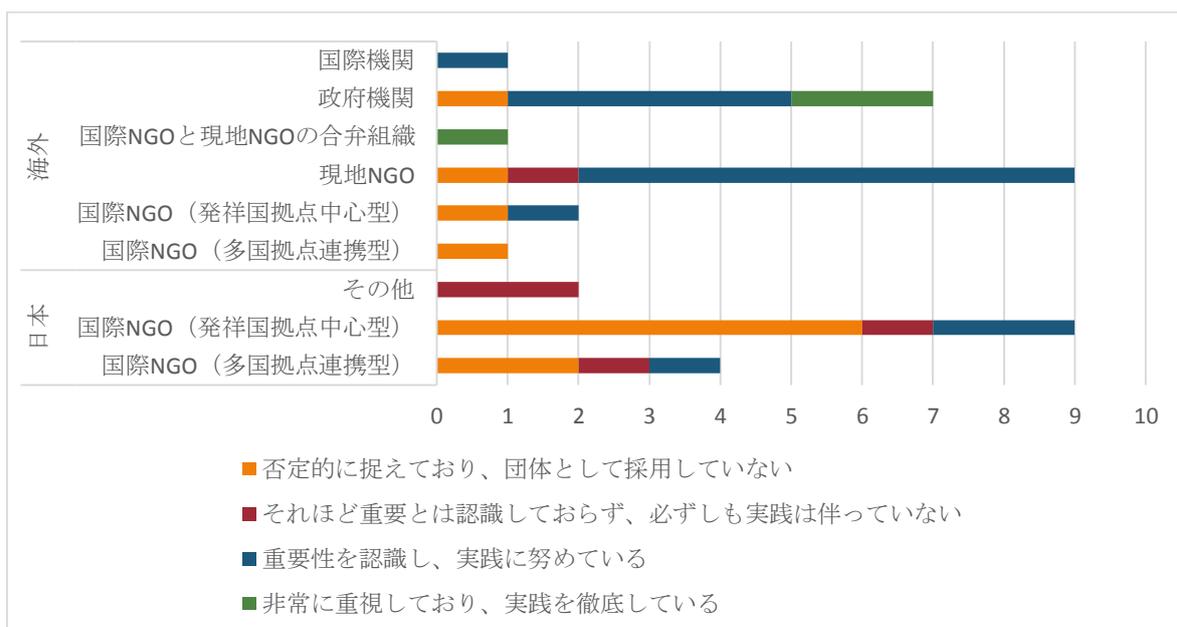
《設問 3-3》「防護」についての考え方で該当するものを選択 / 【回答対象：本部】

【防護】(Protection：受動戦略)：安全管理のための手順や機器を備え、職員や団体を守る

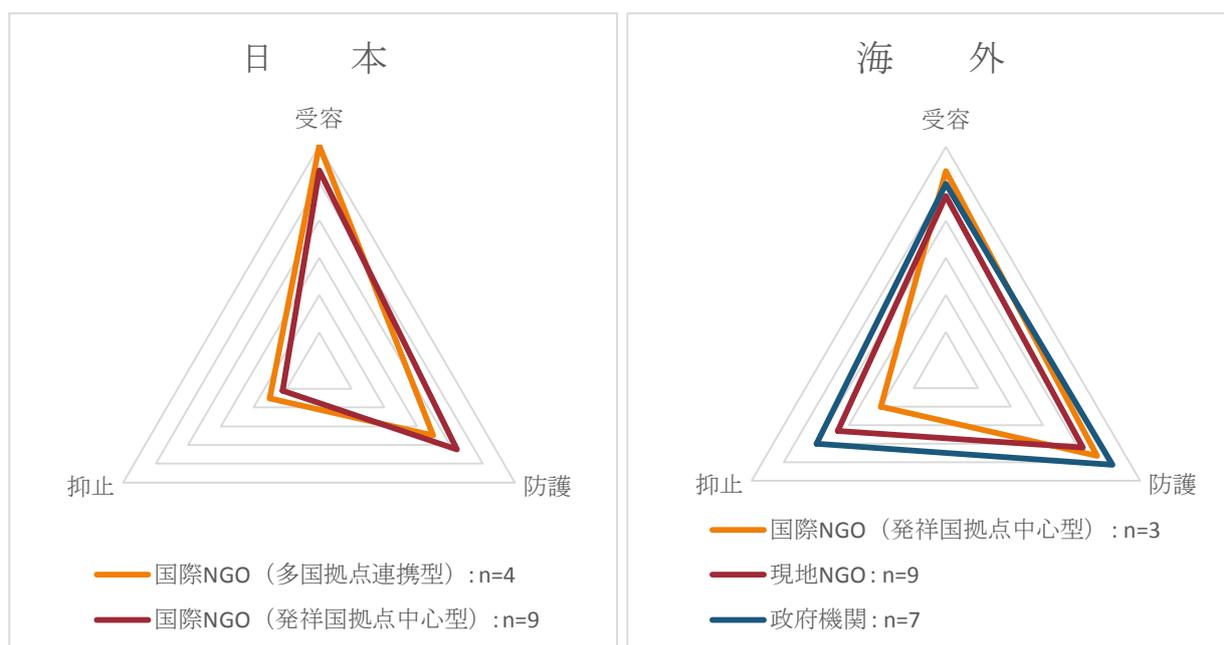


《設問 3-4》「抑止」についての考え方で該当するものを選択 / 【回答対象：本部】

【抑止】(Deterrence：敵対的能動戦略)：外的脅威に対する対抗策によってリスクを軽減する（含：武装した護衛の配置）



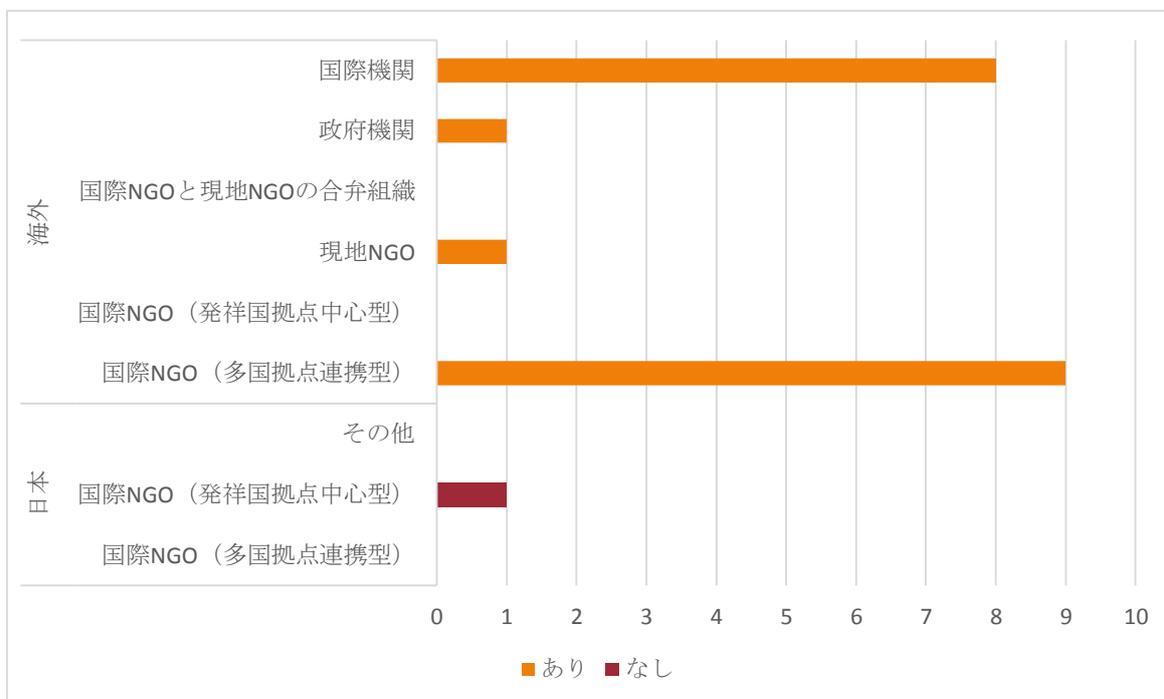
《設問 3-2～3-4：まとめ》 安全対策に対する志向性 / 【回答対象：本部】



※ サンプル数が3つ以上ある団体タイプのみをグラフ化

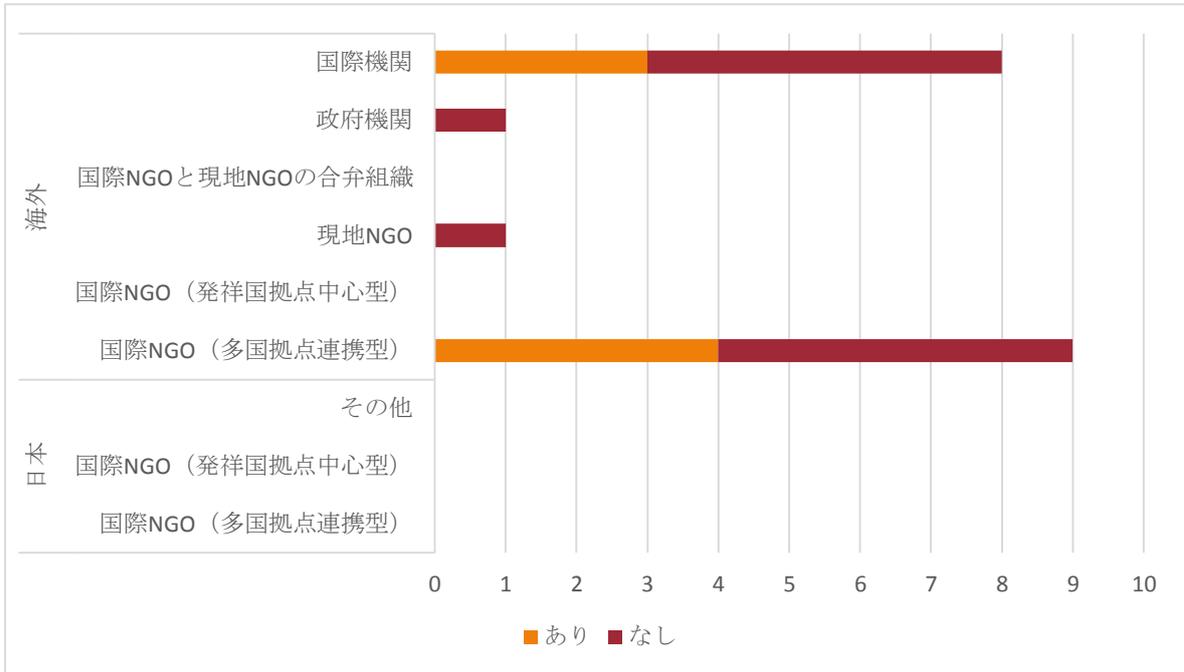
《設問 3-5》 フィールドにおける明文化された安全対策行動計画、ガイドライン等の有無

/ 【回答対象：フィールド】



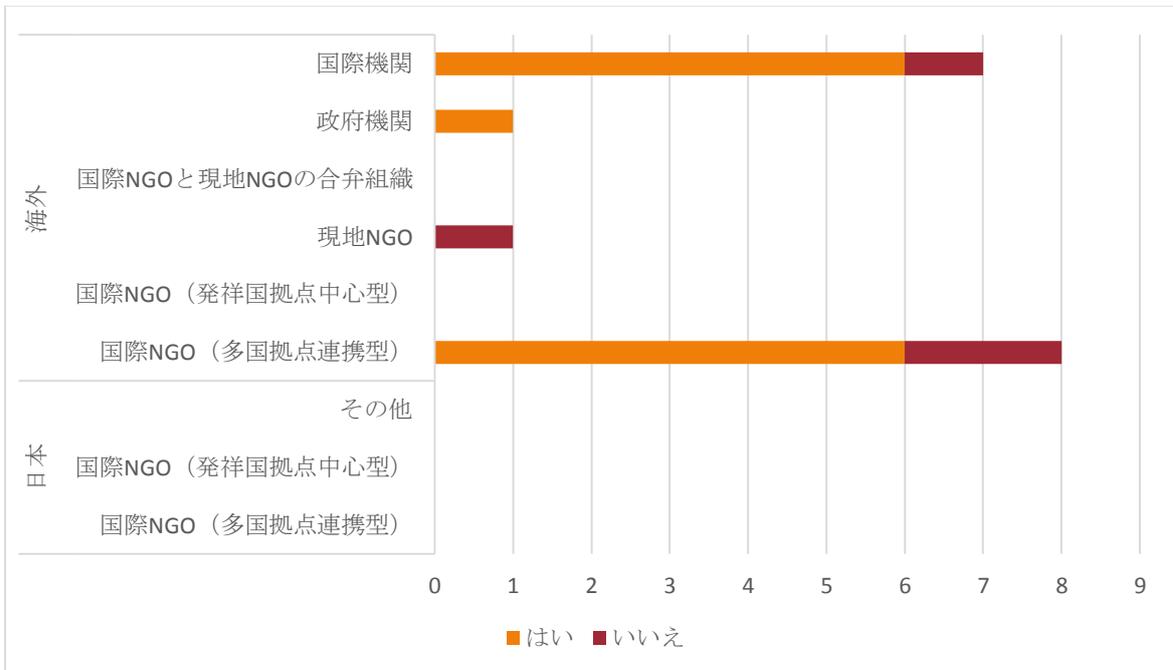
《設問 3-6》 行動計画、ガイドライン等の現地語版の有無 / 【回答対象：フィールド】

(上 3-5 にて「あり」と回答した人のみ回答：n=19)

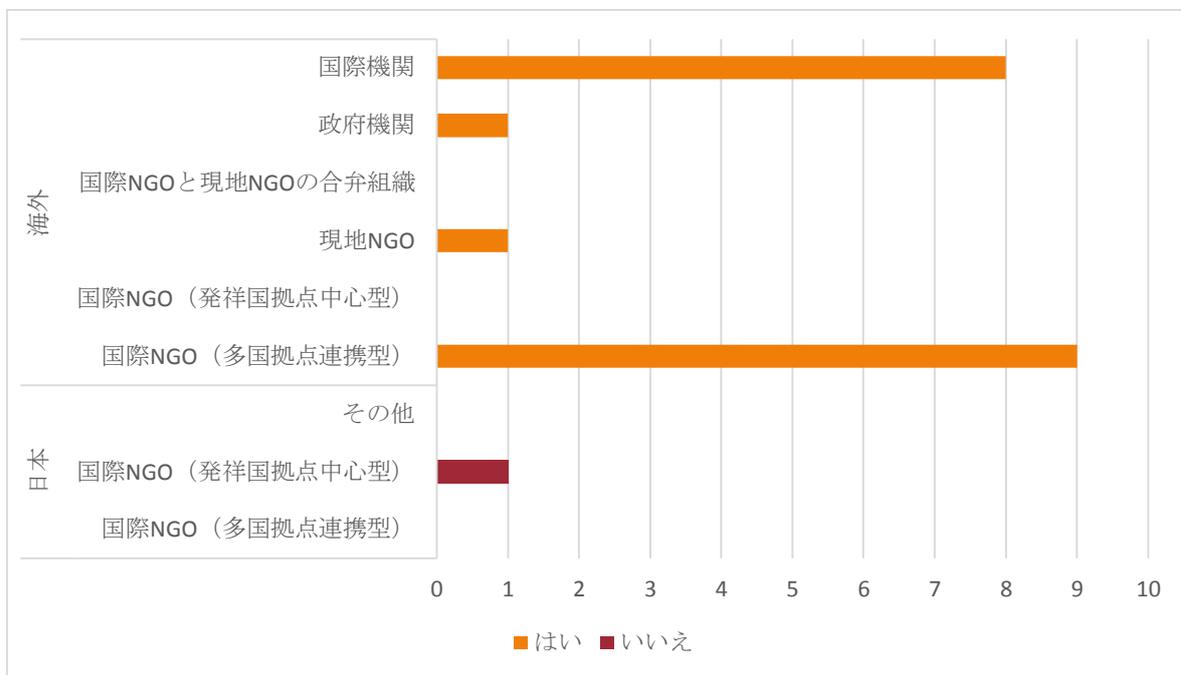


《設問 3-7》 行動計画、ガイドライン等の作成過程に現地職員が関与しているか / 【回答対象：フィールド】

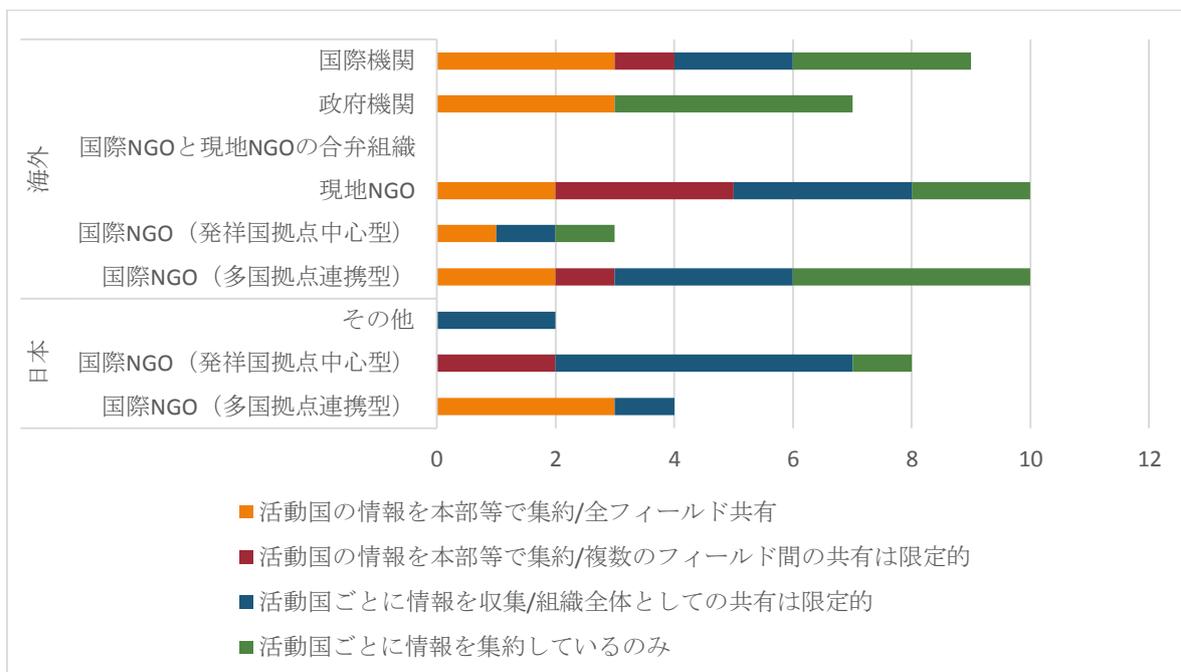
(上 3-5 にて「あり」と回答した人のみ回答：n=17)



《設問 3-8》 事件・事故等の発生時、報告方法(手順、報告フォーマット、危険度のレベル分け等)が定められているか / 【回答対象：フィールド】

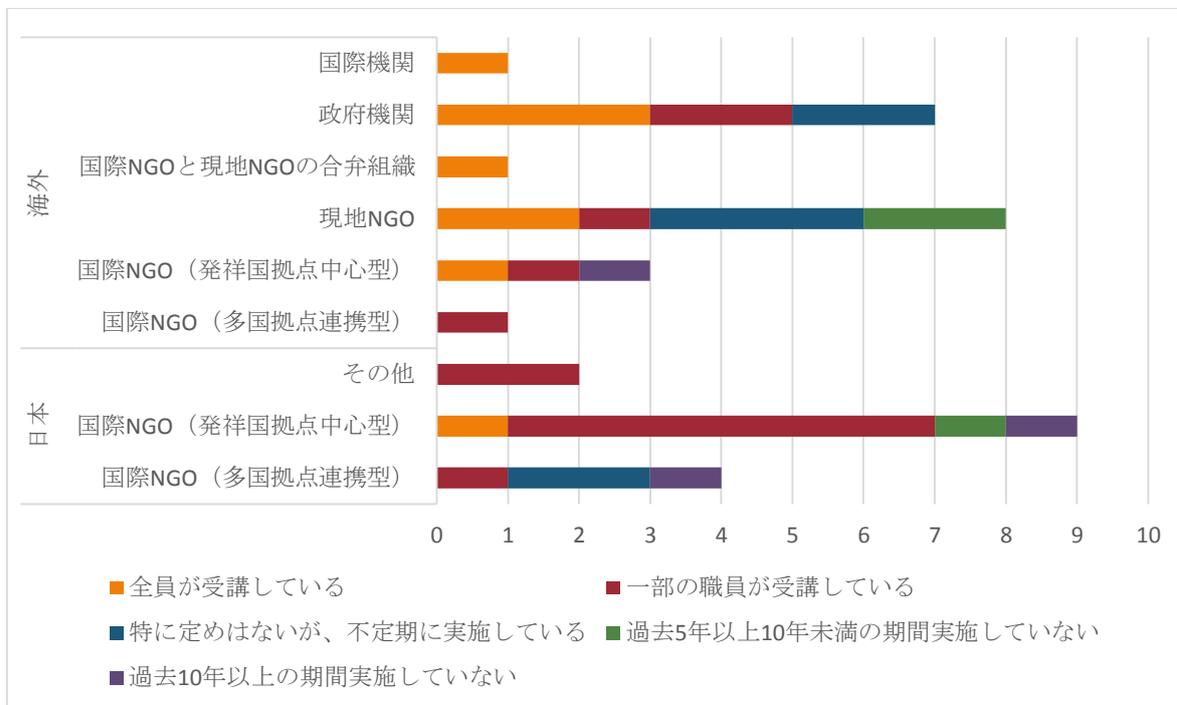


《設問 3-9》 安全対策や安全対策事案にかかる情報が組織として集約、活用されているか / 【回答対象：共通】



4.安全対策の研修実施体制

《設問 4-1》 本部職員を対象とした安全対策研修の開催有無 / 【対等対象：本部】



《設問 4-2》 概ねに何年に一度のペース？ / 【対等対象：本部】

（上 4-1 で「1）全員が受講している」と回答した方のみ回答：n=9）

日本	国際 NGO (発祥国拠点中心型)	約 <u>5</u> 年に一度受講
海外	国際 NGO (発祥国拠点中心型)	約 <u>1</u> 年に一度受講
海外	現地 NGO	約 <u>1</u> 年に一度受講
海外	現地 NGO	約 <u>1</u> 年に一度受講
海外	国際 NGO と現地 NGO の合併組織	約 <u>1</u> 年に一度受講
海外	政府機関	約 <u>1</u> 年に一度受講
海外	政府機関	約 <u>3</u> 年に一度受講
海外	政府機関	約 <u>1</u> 年に一度受講
海外	国際機関	約 <u>3</u> 年に一度受講

《設問 4-3》 全職員の約何パーセントが受講しているか？ / 【対等対象：本部】

(上 4-1 で「2)一部の職員が受講している」と回答した方のみ回答：n=13)

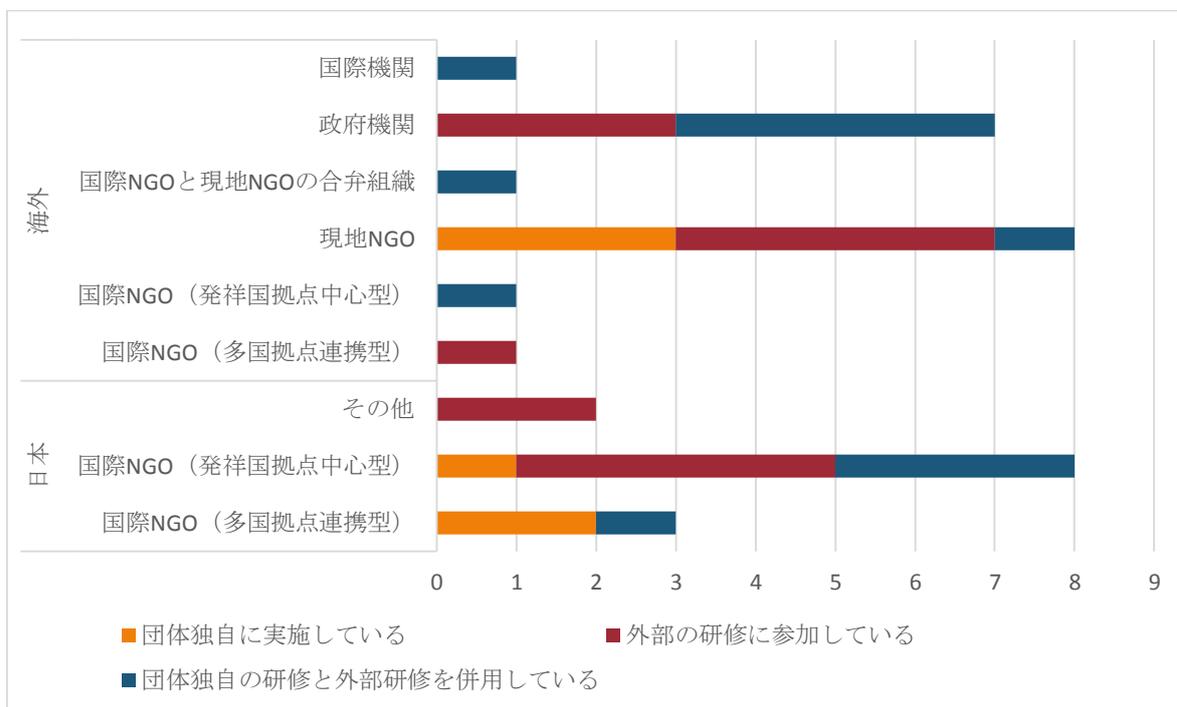
日 本	その他	25%
日 本	国際 NGO(発祥国拠点中心型)	30%
日 本	国際 NGO(発祥国拠点中心型)	20%
日 本	国際 NGO(発祥国拠点中心型)	10%
日 本	その他	25%
日 本	国際 NGO(多国拠点連携型)	5%
日 本	国際 NGO(発祥国拠点中心型)	50%
日 本	国際 NGO(発祥国拠点中心型)	50%
海 外	現地 NGO	30%
海 外	国際 NGO(多国拠点連携型)	10%
海 外	政府機関	40%
海 外	政府機関	50%
海 外	国際 NGO(発祥国拠点中心型)	80%

《設問 4-4》 研修の頻度は何年に一度のペースか？ / 【対等対象：本部】

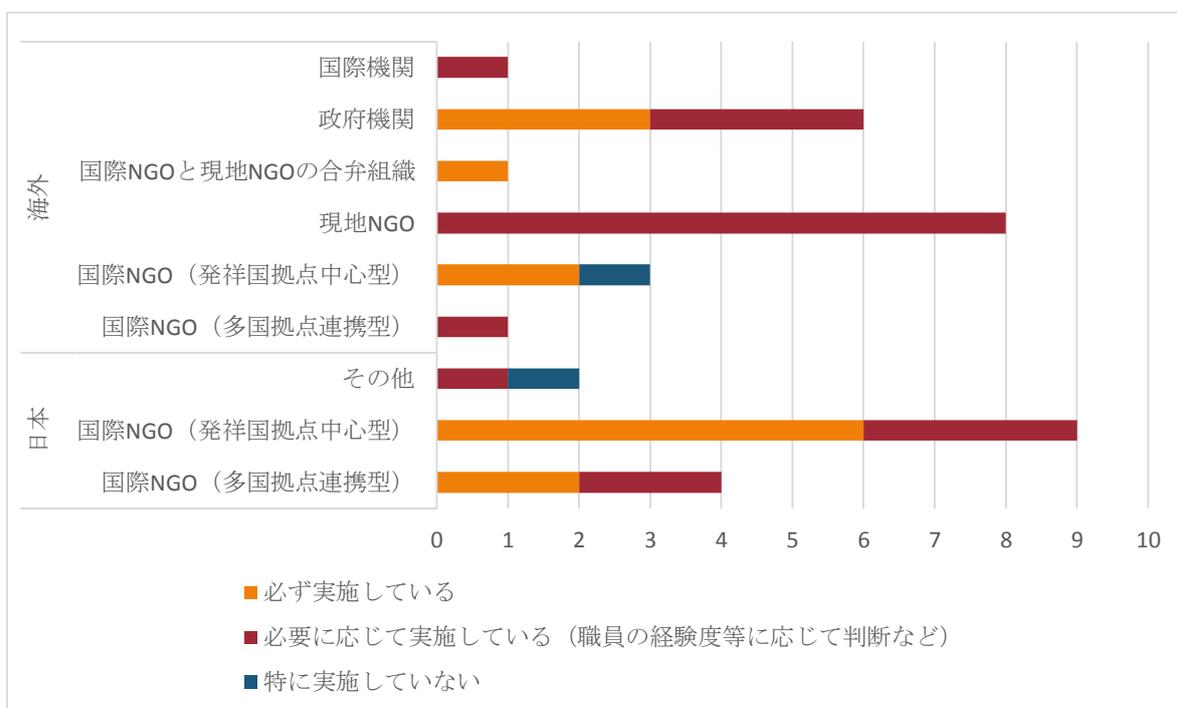
(上 4-1 で「2)一部の職員が受講している」と回答した方のみ回答：n=11)

日 本	その他	約 <u>1</u> 年一度受講
日 本	国際 NGO(発祥国拠点中心型)	約 <u>3</u> 年一度受講
日 本	国際 NGO(発祥国拠点中心型)	約 <u>5</u> 年一度受講
日 本	国際 NGO(発祥国拠点中心型)	約 <u>1</u> 年一度受講
日 本	その他	約 <u>1</u> 年一度受講
日 本	国際 NGO(多国拠点連携型)	約 <u>1</u> 年一度受講
日 本	国際 NGO(発祥国拠点中心型)	約 <u>0</u> 年一度受講
海 外	現地 NGO	約 <u>1</u> 年一度受講
海 外	政府機関	約 <u>2</u> 年一度受講
海 外	政府機関	約 <u>1</u> 年一度受講
海 外	国際 NGO(発祥国拠点中心型)	約 <u>2</u> 年一度受講

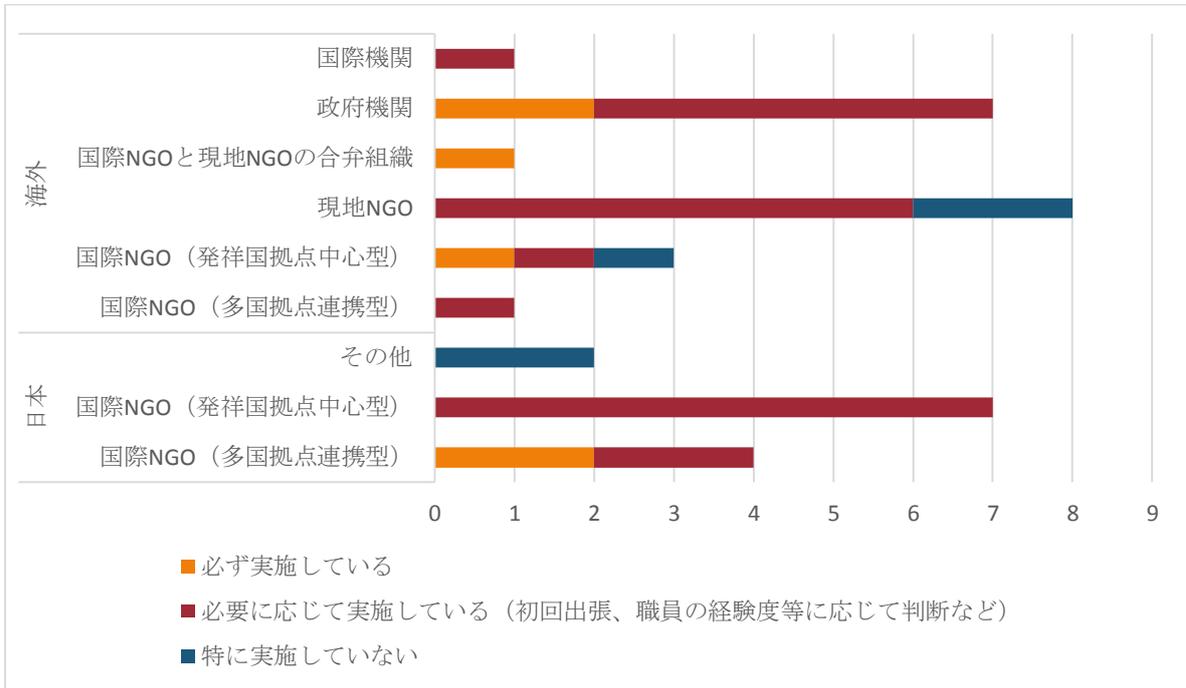
《設問 4-5》 研修の開催元 / 【対等対象：本部】



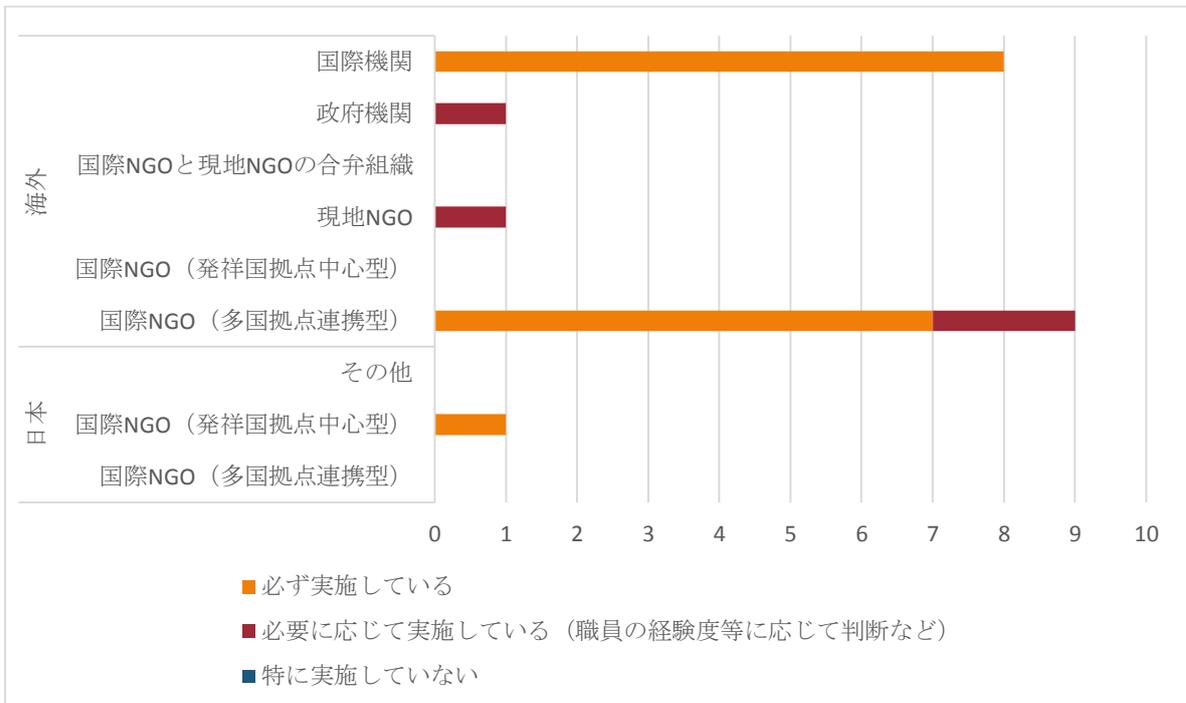
《設問 4-6》 フィールドへの赴任前の安全対策研修を実施しているか / 【対等対象：本部】



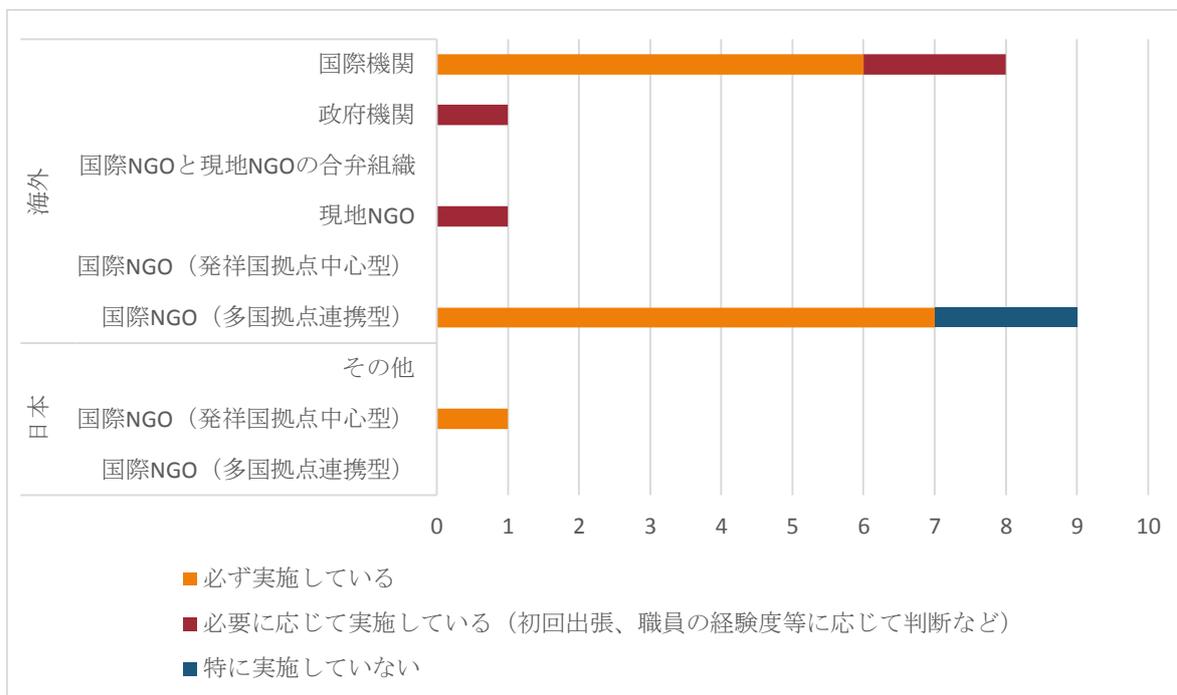
《設問 4-7》 フィールドへの出張前の安全対策研修を本部で実施しているか / 【対等対象：本部】



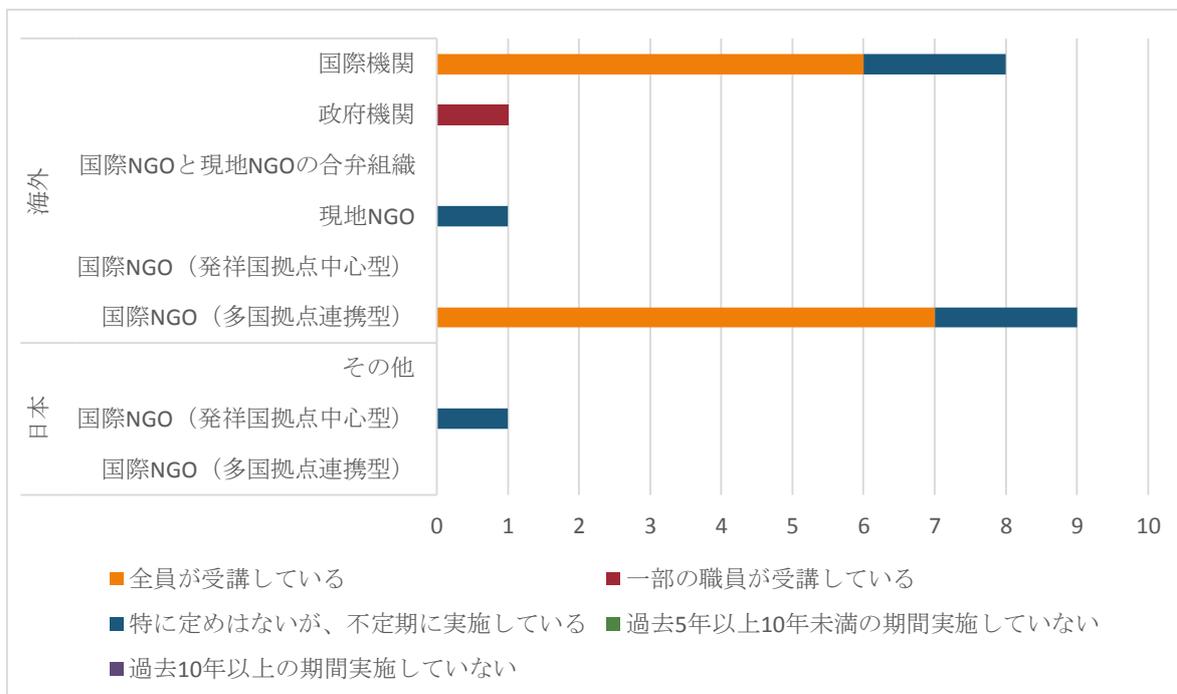
《設問 4-8》 本部(または国外)からの赴任者到着時の安全対策ブリーフィングをフィールド事務所で実施しているか / 【対等対象：フィールド】



《設問 4-9》 本部(または国外)からの出張者到着時の安全対策ブリーフィングをフィールド事務所で実施しているか / 【対等対象：フィールド】



《設問 4-10》 赴任中職員の安全対策研修の有無 / 【対等対象：フィールド】



《設問 4-11》 概ね何年に一度研修を行っているか / 【対等対象：フィールド】

(上 4-10 で「1)全員が受講している」を回答された方のみ回答：n= 13)

海外	国際機関	約 2 年一度受講
海外	国際機関	約 1 年に一度受講
海外	国際機関	約 1 年に一度受講
海外	国際機関	約 0 年に一度受講
海外	国際 NGO (多国拠点連携型)	約 1 年に一度受講
海外	国際機関	約 5 年に一度受講
海外	国際 NGO (多国拠点連携型)	約 1 年に一度受講
海外	国際 NGO (多国拠点連携型)	約 3 年に一度受講
海外	国際 NGO (多国拠点連携型)	約 1 年に一度受講
海外	国際 NGO (多国拠点連携型)	約 1 年に一度受講
海外	国際 NGO (多国拠点連携型)	約 1 年に一度受講
海外	国際機関	約 1 年に一度受講
海外	国際 NGO (多国拠点連携型)	約 1 年に一度受講

《設問 4-12》 全職員の約何パーセントが受講しているか / 【対等対象：フィールド】

(上 4-10 で「2)一部の職員が受講している」を回答された方のみ回答：n= 1)

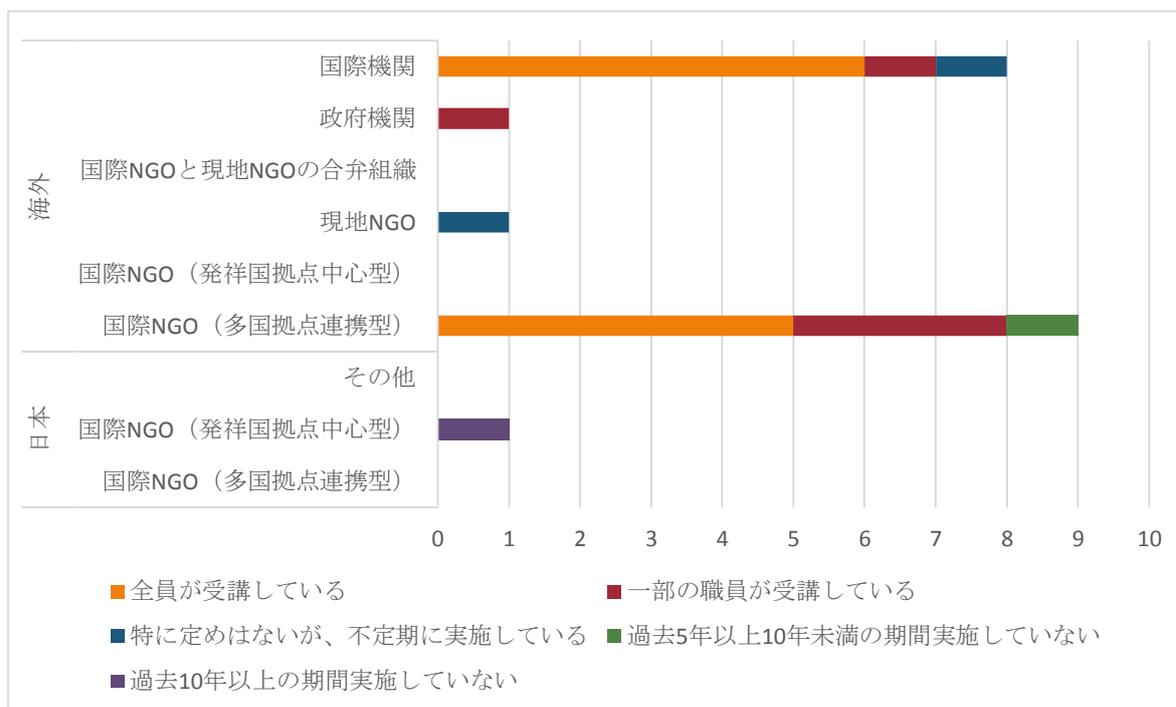
海外	政府機関	10%
----	------	-----

《設問 4-13》 何年に一度の頻度で受講しているか / 【対等対象：フィールド】

(上 4-10 で「2)一部の職員が受講している」を回答された方のみ回答：n= 0)

有効回答なし		
--------	--	--

《設問 4-14》 現地職員の安全対策研修について / 【対等対象：フィールド】



《設問 4-15》 概ね何年に一度研修を行っているか / 【対等対象：フィールド】

(上 4-14 で「1)全員が受講している」を回答された方のみ回答：n= 11)

海外	国際機関	約 2 年一度受講
海外	国際機関	約 1 年に一度受講
海外	国際機関	約 1 年に一度受講
海外	国際機関	約 1 年に一度受講
海外	国際 NGO (多国拠点連携型)	約 1 年に一度受講
海外	国際機関	約 3 年に一度受講
海外	国際 NGO (多国拠点連携型)	約 1 年に一度受講
海外	国際 NGO (多国拠点連携型)	約 1 年に一度受講
海外	国際 NGO (多国拠点連携型)	約 1 年に一度受講
海外	国際 NGO (多国拠点連携型)	約 1 年に一度受講
海外	国際機関	約 1 年に一度受講

《設問 4-16》 現地職員の約何パーセントが受講しているか / 【対等対象：フィールド】

(上 4-14 で「2)一部の職員が受講している」を回答された方のみ回答：n= 13)

海外	国際 NGO(多国拠点連携型)	10%
海外	国際 NGO(多国拠点連携型)	5%
海外	政府機関	60%
海外	国際 NGO(多国拠点連携型)	80%

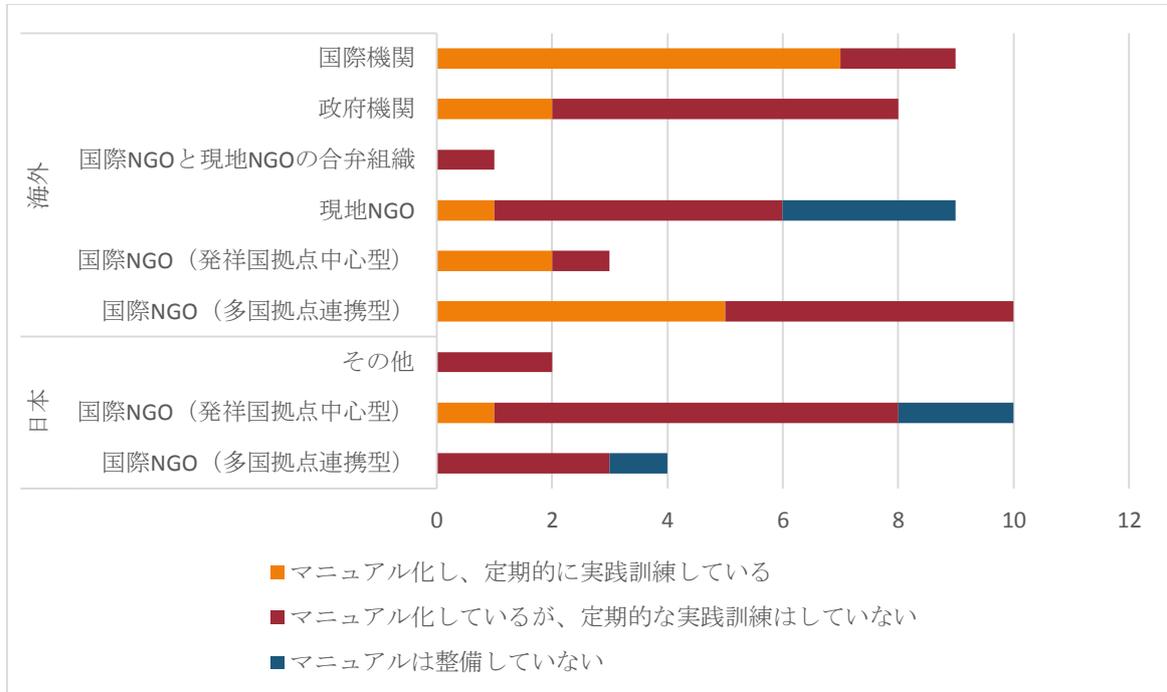
《設問 4-17》 現地職員の研修の研修頻度はどれくらいか / 【対等対象：フィールド】

(上 4-14 で「2)一部の職員が受講している」を回答された方のみ回答：n= 13)

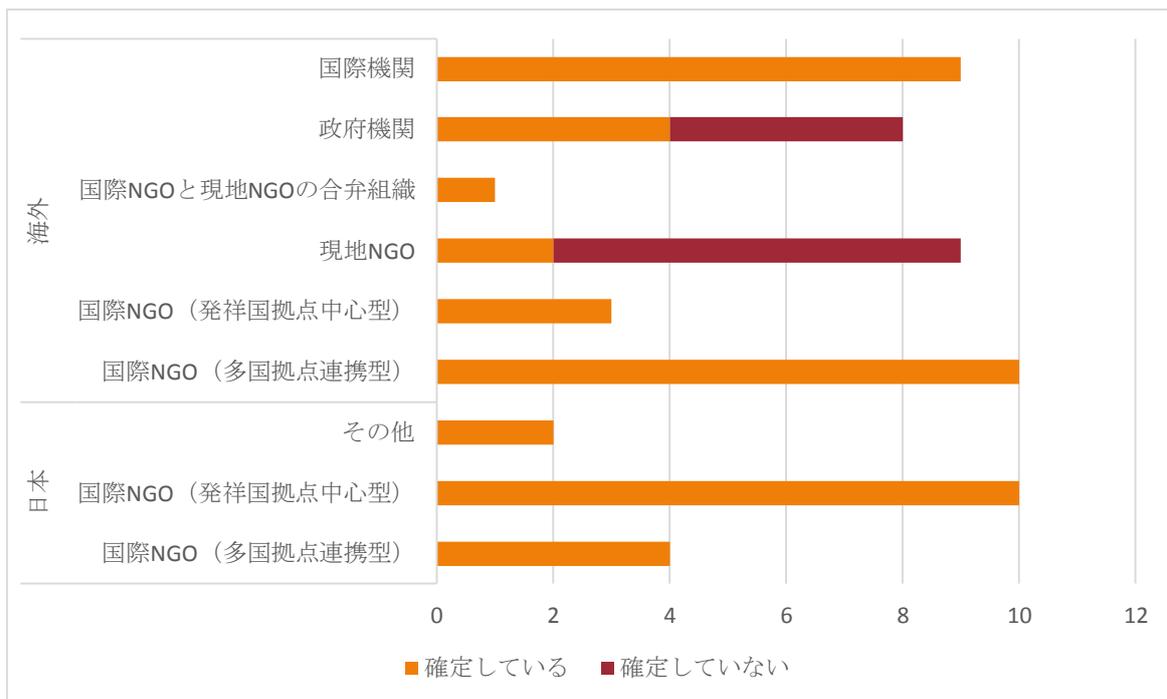
海外	国際 NGO(多国拠点連携型)	10%
海外	国際 NGO(多国拠点連携型)	5%
海外	政府機関	60%
海外	国際 NGO(多国拠点連携型)	80%

5.安全対策の連絡体制

《設問 5-1》 安全対策事案の発生時の連絡・報告体制整備状況について / 【対等対象：共通】



《設問 5-2》 安全対策事案の発生時の、フィールドから本部への報告責任者は確定しているか / 【対等対象：共通】



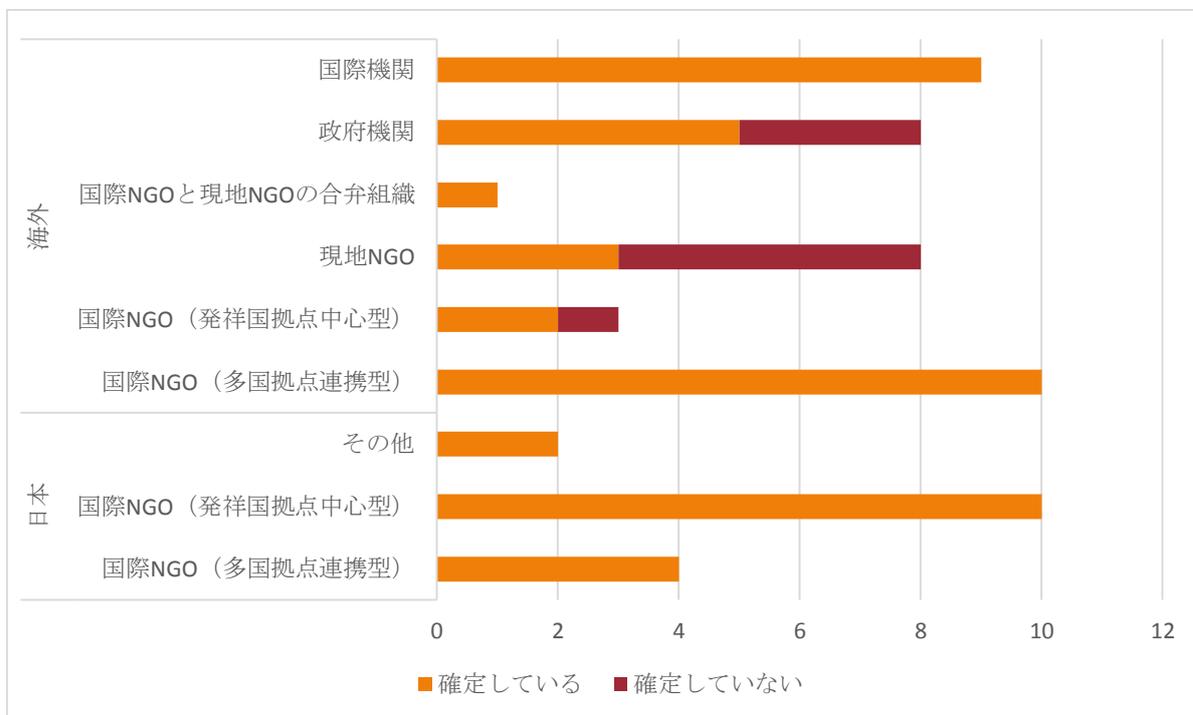
《設問 5-3》 フィールド側責任者の部署・役職名は何か / 【対等対象：共通】

(上 5-2「1) 確定している」と答えた方のみ回答：n=44)

日 本	海 外
現地代表	Security officer
アドミニストレーター	Senior Officer
現地代表、またはミッションリーダー	Camp security officer
現地調整員	Field Security Officer
現地代表	Field Security Officer
現地代表	Security Focal point
現地代表	Field Coordinator
現地代表	field protection coordinator
業務調整係り	State Team Leader
海外事業部 駐在員	C'est moi mie rapidement sur le terrain. Et je partage l'information a tout le monde.
現地提携団体の安全対策責任者	Field Security Officer + Field Security Assistants
プロジェクト・マネージャー	Field Coordinator
現地事業責任者	Office of safety and security
駐在代表	Country Director
現地代表もしくは安全対策担当者	Security Advisor, Security Officer, Security Field Officers
	Operational Manager
	Country Director or Country Security Manager or Country Log Manager
	Country Coordinator
	Office Manager
	Security Manager, Country Director
	Head of Mission
	Security assistant/Head of Office
	Head of Logistic and Security Unit
	one international and 3 national staff in the capital
	Security Adviser
	Chief field office
	safety officer
	protection officer
	Security Focal Point collects security information and program manager reports on security to headquarters

(原文ママ)

《設問 5-4》 安全対策事案の発生時に、フィールドから本部へ連絡があった際の、本部側の連絡
 受け付け責任者は確定しているか / 【対等対象：共通】



《設問 5-5》 本部側責任者の部署・役職名は何か / 【対等対象：共通】

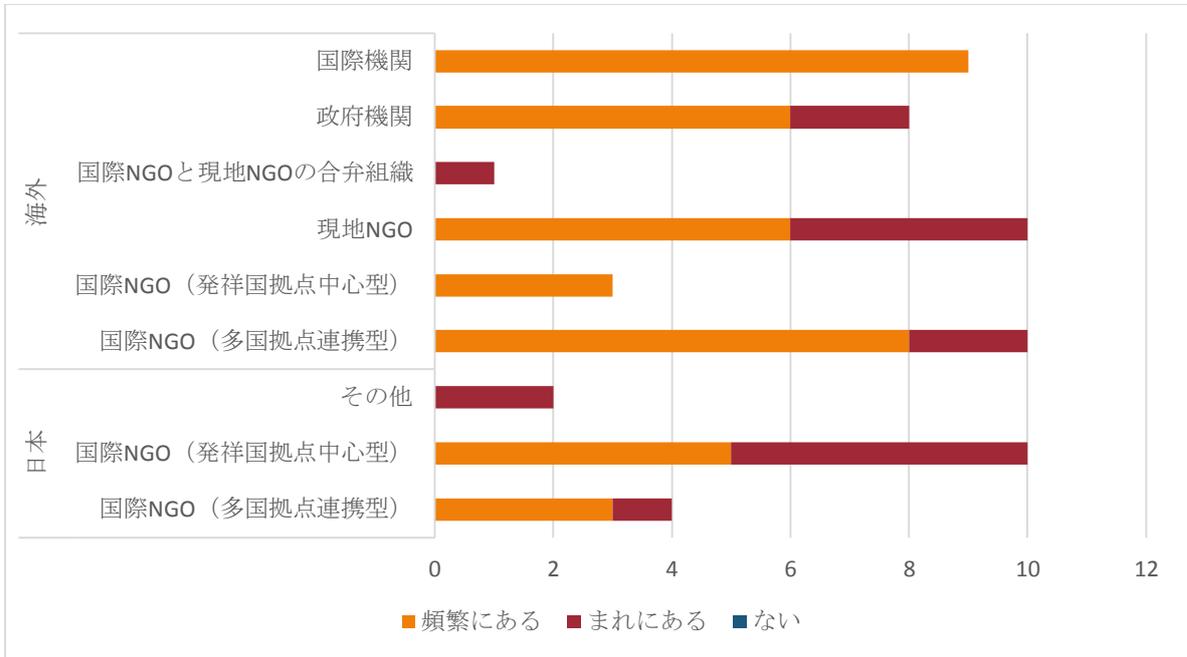
(上 5-4「1」 確定している」と答えた方のみ回答：n=44)

日 本	海 外
代表理事	Program Manager
代表理事	Senior Officer
海外事業部長	Security officer-focal point
代表	The AFPE coordinator
庶務担当者	Security Cell at Headquarters
事務局長	Director, Field Security
理事長(事務局長経由)	Security Advisor
代表理事	Field Monitoring Officer
副理事、事務局員	General Director
海外事業部 マネージャー	Logistics Officer
支援事業部 部長	Head, Staff Security Unit
事務局長または事業部長	Safety and Security Coordinator
事業部長	The Director
事業統括・担当デスク	Director for Administration, Finance and IT
各事業の東京担当者	Office for Corporate Security World Vision
	Head of operation
	Security Manager
	Director for Horn of Africa
	Security Manager
	Contact competent government approaching and Provide the necessary assistance
	Desk Manager
	Security Operations Center
	Emergencies Director
	Security department
	Log and Security Adviser
	Chief security adviser
	Responsible for security
	protection officer
	Head of Operations and HQ Security Focal Point

(原文ママ)

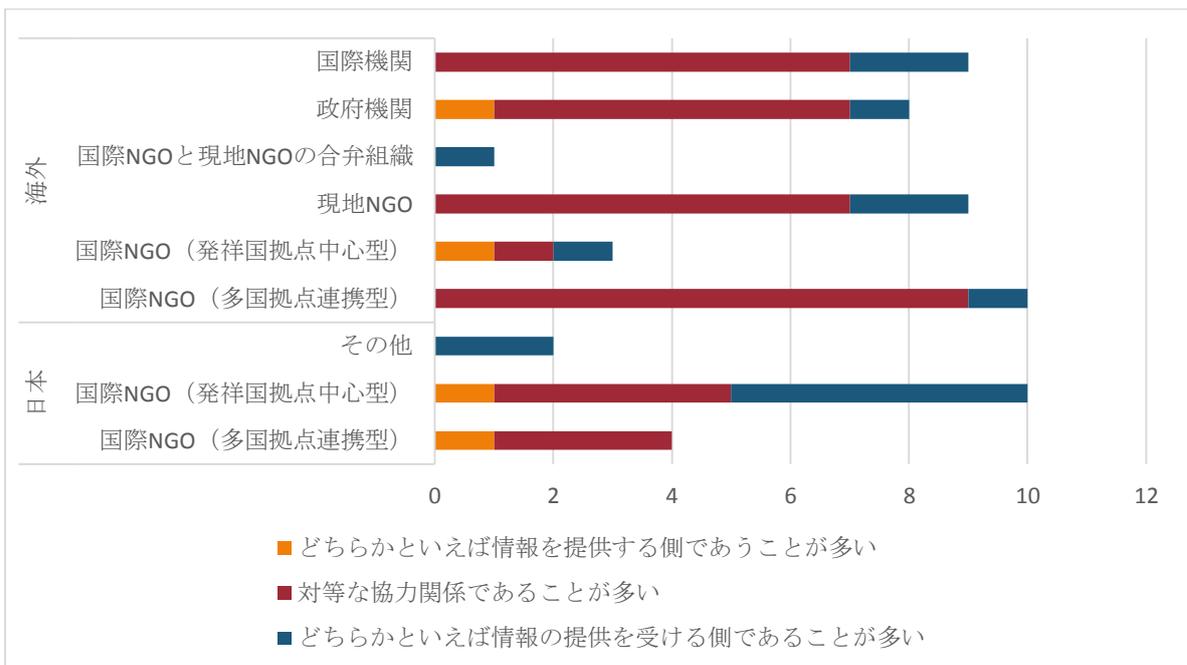
6.組織間の連携体制について

《設問 6-1》 他組織との安全関連情報の共有などでの関わりはあるか / 【対等対象：共通】



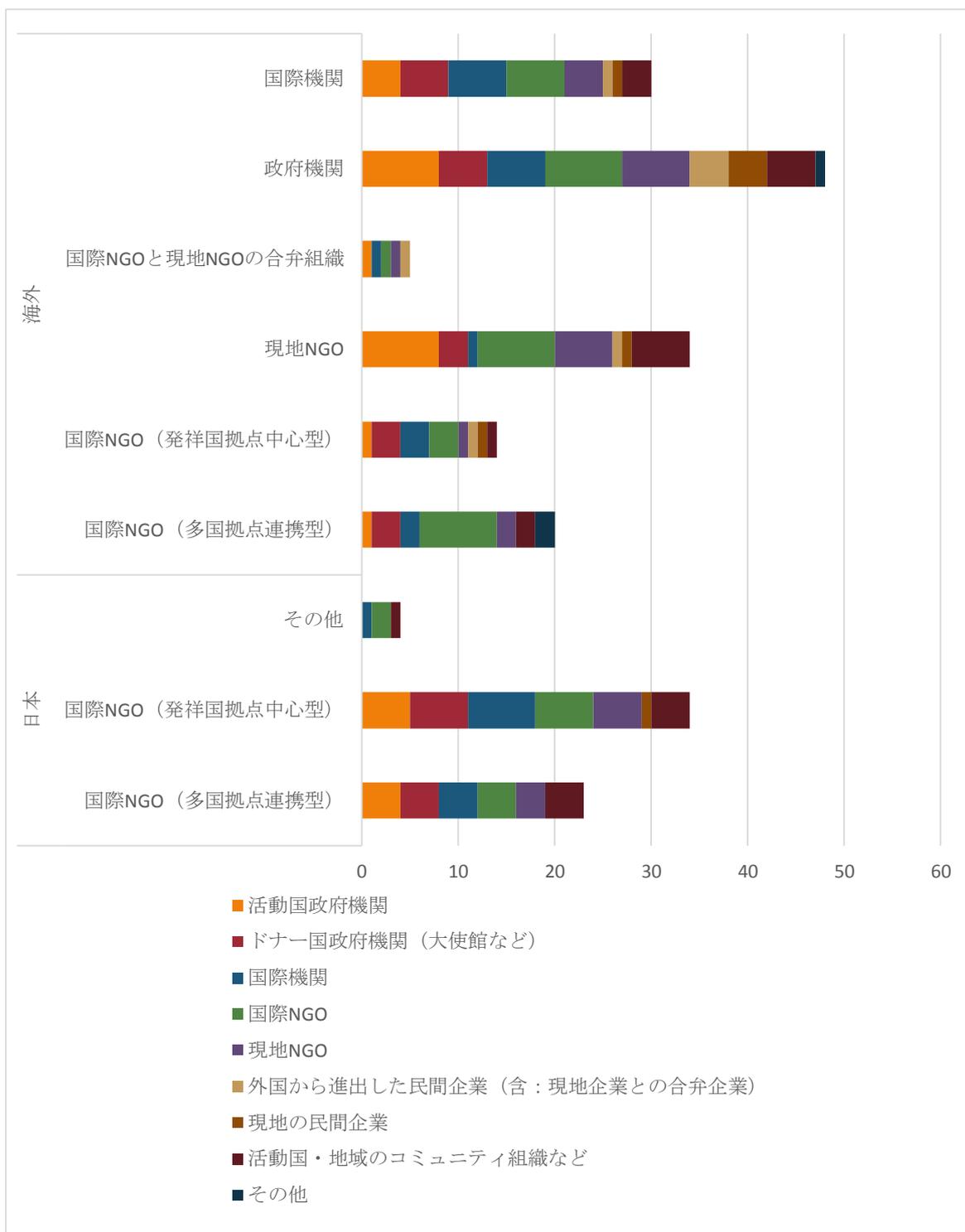
《設問 6-2》 他組織との安全関連情報を共有する際の立場はどのようなものか / 【対等対象：共通】

(上 6-1 で、「頻繁にある」、「まれにある」と答えた方のみ回答)



《設問 6-3》 主な連携の対象を選択（複数回答可） / 【対等対象：共通】

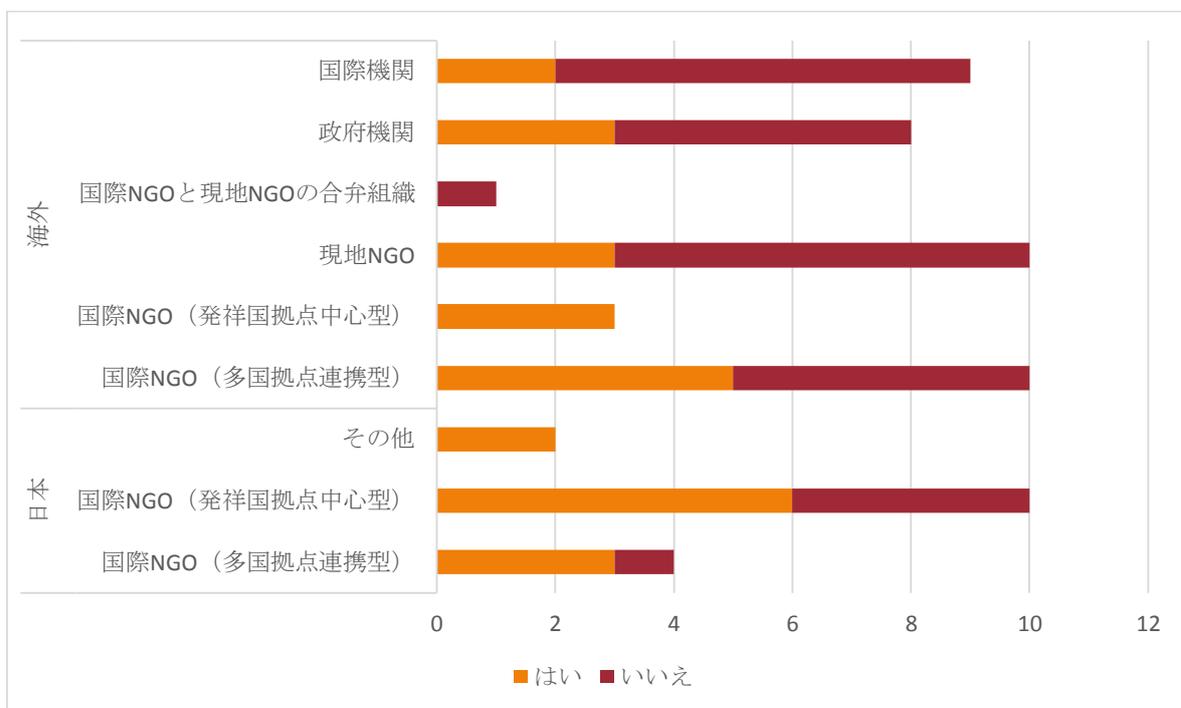
（上 6-1 で、「頻繁にある」、「まれにある」と答えた方のみ回答）



7. 主な資金提供元による安全対策に関する要求について

《設問 7-1》 資金申請段階で、何らかの安全対策やその体制の整備が条件となっているか

※例：安全対策マニュアルの整備が資金申請の条件 / 【対等対象：共通】



《設問 7-1》 ドナー国政府、国際機関、基金などのドナーごとに具体的な条件を自由記入

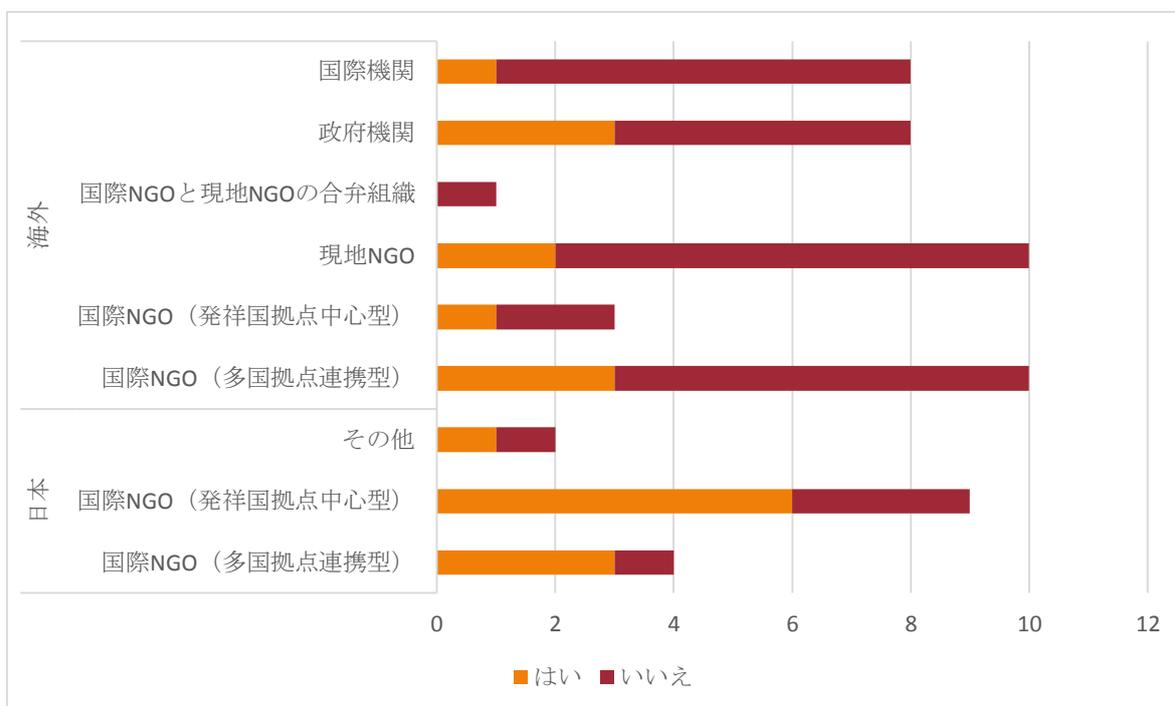
(主要な資金提供元最大 5 か所まで) / 【対等対象：共通】(上 7-1 で「はい」と回答された方のみ回答)

<p>日本</p> <ul style="list-style-type: none"> 基金 安全対策マニュアルの整備が資金申請の条件 外務省:緊急時連絡網・避難手順等の作成など 外務省 基金 安全対策マニュアルの整備が申請の条件 安全対策マニュアルの整備等 日本国外務省, ジャパン・プラットフォーム 外務省:退避勧告地域に関しては基本的に駐在員を派遣せず、本部もしくは第 3 国からの遠隔操作が条件。出張の場合は防弾車の使用が条件。ジャパン・プラットフォーム:同上 ドナー国政府(ジャパン・プラットフォーム):「安全管理体制」を申請書に入れることが求められている。 外務省 N 連事業:特に危険地域(外務省の渡航情報で「退避を勧告します」もしくは「渡航の延期をお勧めします」が出されている地域)で事業を実施する場合は、職員の安全をどのように確保するのか簡潔に記載することが求められているほか、先方が定める「安全5原則」の遵守を求めることを事業承認の条件とする場合等には、別途詳細な安全対策の提出が求められる場合がある。全土に退避勧告が発出されている国の場合などは、贈与契約にあたって、遠隔運営が求められ、退避勧告地域へ出張の際には、事前に先方に渡航計画を提出の上、渡航の是非および安全対策につき協議することが求められる。その他のドナーからは上記のような制約、条件を求められることはない。
<p>海外</p> <ul style="list-style-type: none"> Global fund / USAID / DFID / GTZ / SIDE / JICA 1). UN Agencies - Security clearance for the operation and staffs safety, 2). Bilateral Donors (Unicef, FAO, IOM, WFP and UNDP) - Security clearance and accessibility of the area and safety of project staffs, 3). Foreign Embassies - (USAID, DFID and EU) - required security of area targeted for the funding and accessibility of the area and project staffs safety. 4). Local Donors () - accessibility of the area. 5). Foundations - required safety policies for staffs in the field. CERF, ERF, IOM, UNHCR, OHCHR. These donors requiring the security measures for staff and volunteers in accessing the conflict affected areas for example all of them ask for security measures that will be taken if the conflict somehow erupted in areas where they are funding projects and what mitigation process is taken by the organization to solve such issues For each project implemented, we often assess Assumption, Risk and measure for risk mitigation. OFDA requires submission of site-specific safety and security plans EC, DANIDA : In the assumptions section of the log frame, we are asked to provide information on expected risks during proect implementation period and how such risks can be mitigated Some donors require this: Dutch government, US government, Canadian government, Japanese Government, etc. UN agencies do not require this in their proposals. USAID, DFID, on average 2-3% of total budget is allocated to security and negotiated with donors ECHO - has a specific section in the proposal that seeks to understand the security and contingency measures in place to allow for the smooth operation of the action / DFID -details the operational risks and how the organisation handles it; clearly reports on these every quarter through a risk matrix OFDA, USAID Federal Ministry for Economic Cooperation and Development, Dutch Ministry of Foreign Affairs security is very changeabel in RCA and that situation have a very important impact in the projects. unicef,jica,embaassies,chf,iom they mainly require some security access to the project sites.

(原文ママ)

《設問 7-3》 資金申請段階で、何らかの安全対策やその体制の整備が条件となっているか

※例：治安状況に応じて撤退や入国禁止措置がとられる / 【対等対象：共通】



《設問 7-4》 ドナー国政府、国際機関、基金などのドナーごとに具体的な活動制限を自由記入
 (主要な資金提供元最大 5 か所まで) / 【対等対象：共通】 (上 7-3 で「はい」と回答された方のみ回答)

日本
<ul style="list-style-type: none"> • 基金 外務省の安全情報に従う • 外務省:極めて危険な地域における事業は承認できない • 日本国外務省, ジャパン・プラットフォーム • 安全対策マニュアルの整備等 • ドナー国政府:入域制限(南スーダン、アフガニスタン) • 7-2 と同じ(外務省:退避勧告地域に関しては基本的に駐在員を派遣せず、本部もしくは第 3 国からの遠隔操作が条件。出張の場合は防弾車の使用が条件。ジャパン・プラットフォーム:同上) • 邦人の「退避勧告地帯」への立ち入り制限等
海外
<ul style="list-style-type: none"> • Security evacuation/Prohibition on the entrance of foreigners bases on the security situation • No field movement in case of insecurity/ Life is the more important than any kind of good • 1). Unicef - required aprovable for some areas and policies of UNICEF has to be follow depending on the area. 2). FAO- Required accessibility for the area according to their guidlines, 3). Christian Aid - Required their policies on how beneficiaries will be reached and accessibility due to conflict. 4). PACT South Sudan - required partners to follow their guideline depend on the agreement, 5). WFP - all requirement depend on their policies should be followed by partners. • 1). No go areas to certain places 2). Cancellation of project 3). Restriction of staff movement • USAID • unicef,embassies,iom,eu,usaid. they provide security ayert to th eorganisations operating in the areas. • For both EC and DANIDA implementing partners are advised to halt implementation of proect activities for the purpose of staff safety. • Project was halted in the past • staff evacuation -usaid -Global fund -DFID prohibition on the entrance of foreigners based on the security situation • Nous sommes beneficiares du projet CHF en partenariat avec COOPI. Dans le contrat, on nous dit, s'il y'a un probleme d'insecurite nous devons tout suspendre-Le PNUD- La FAO- la COOPI- La DRC Ils ont dit les memes choses.

(原文ママ)

8.団体属性

《設問 8-1》 団体の正式名称 (任意) / 【対等対象：共通】

-----【省略】-----

《設問 8-2》 団体の略称 (任意) / 【対等対象：共通】

-----【省略】-----

《設問 8-3》 記入ご担当者様のお名前 (任意) / 【対等対象：共通】

-----【省略】-----

《設問 8-4》 記入ご担当者様の役職 (任意) / 【対等対象：共通】

-----【省略】-----

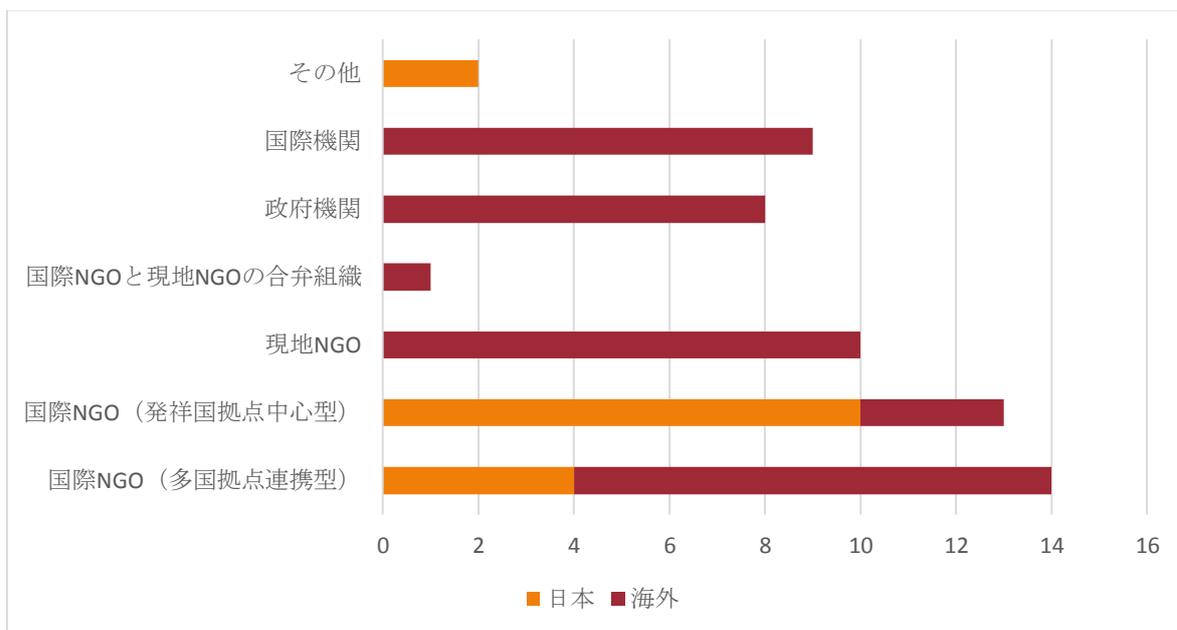
《設問 8-5》 記入ご担当者様のメールアドレス（任意） / 【対等対象：共通】

-----【省略】-----

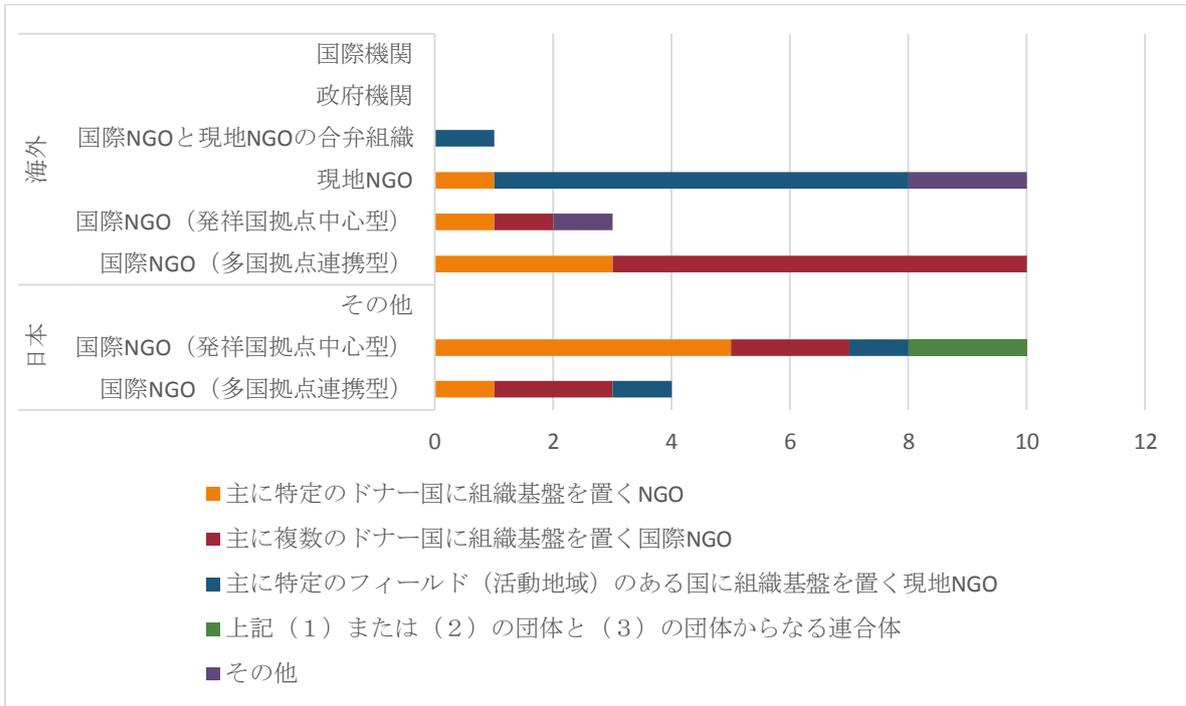
《設問 8-6》 記入ご担当者様の電話番号（任意） ※国番号から / 【対等対象：共通】

-----【省略】-----

《設問 8-7》 団体のタイプ / 【対等対象：共通】



《設問 8-8》 NGO の地理的な拠点 / 【対等対象：共通】



《設問 8-9》 国家機関の場合、国名 / 【対等対象：共通】

-----【省略】-----

《設問 8-10》 国際機関の場合、国際機関名 / 【対等対象：共通】

-----【省略】-----

《設問 8-11》 特定のドナー国に組織基盤を置く NGO の場合、国名 / 【対等対象：共通】

日本	United Kingdom
日本	Denmark
日本	Denmark
日本	Germany

(原文ママ)

2. シンポジウム

2.1. 質疑内容

- (1) ドナーによる活動制限には、渡航制限、防弾車の使用、武装警護等々様々なレベルがあるが、今回の調査ではどのように質問しているのか？

(JOCA)

まず前提として、回答率が極めて低いことが予想されていたため、少しでも回答率を上げるためには問をシンプルに、少なくまとめる必要があった。強制的な制限については、あくまで例として①事業の打ち切り、②職員の退避をあげている。

- (2) ドナーによる活動制限について、「あり/なし/事実上あり」に分類しているが、DACメンバーに問う際には、その根拠を明らかにしてほしい。またファンディングと言っても、NGOによる主体的な事業形成をドナー政府が補助金・助成金の形で支えるものから、共同事業形式、あるいは業務の委託等の種類があり、それぞれに制限も異なるはず。どのようなファンディング形式の場合に、どのような制限があり得るのか、マトリクスで整理する等して細かく見ていければよい。そのためには、質問紙形式では情報が得られないので、スカイプなどを活用してインタビューが必要になるはず。

(JOCA)

よりきめ細かく調べていく必要は確かにあるが、少なくとも今回の調査ではそこまでの体制はとれていない。まずはシンプルな質問に「答えてもらう」ことで基礎的な情報を得ることを目指した。

- (3) 調査の視点として、ドナー国政府はNGOとのパートナーシップに何を求めているのか、が必要。日本政府の場合、欧米ドナーや国連機関の場合とこの点で違うのではないかと思う。かつてのネパールを例にすると、欧米や国連機関の場合、①武力紛争中に援助する場合に高度な中立性が求められるため、特定のドナー国に直結する形を避けたい、②支援対象国政府の合法性に問題がある場合、その政府を支援する形での援助を避けたい、という場合もある。必然的に、安全管理もNGOに任せるという考え方をとらざるを得ない。日本政府の場合、これらの意図はなかったか、あったとしても弱かったと感じている。こういった視点も、調査や分析には必要。
- (4) 日本政府と日本のNGOがどのように協力して安全対策を強化していけるか？目的は、いかに中立性、透明性を担保して援助活動を実践していけるか。そのための安全対策は、継続協議していくことが大切。

- (5) DfID について、政府による NGO に対する強制的な活動制限が「事実上あり」とされている。危険な状況の中で DfID の指示に従わない場合は、安全管理の能力がないとみなして次回の支援は得られなくなるという説明だった。しかし、昨年 2 月に外務省と NGO との非公式意見交換会を開催した際、DfID に問い合わせ、治安情勢を判断して DfID が退避を決めても、NGO は退避を求めることはない、との回答を得た。また、DfID の指示に従わず、活動を継続したとしても、安全対策の能力がないということにはならないので、この点は確認願いたい。

(JOCA)

DfID の担当者への問い合わせに対し、回答を得た。但し、DfID の中でも明文化された基準というよりは、グレーゾーンのようなもの。やり取りの中で、発言側と受け手側、発言する人によって、解釈やニュアンスに差が出ることは考えられる。

- (6) 日本の場合、NGO に対する強制的な活動制限が「あり」とされているが、これは違うのではないか？外務省の NGO に対する補助金や支援は、永年の蓄積の中で NGO の自主性を尊重し、実績を積み重ねる中で、安全対策については厳しい議論もあったが、強制して NGO の行動を管理するというよりは、話し合い、協議に基づいて行動を決めるということが、かなり厳密な枠組みとしてあると理解している。その中で、NGO の中にも受け止め方の違いはあるかも知れないが、これは強制力というより、「合意が成り立てば」というニュアンスがあつてのことであり、これを外してはいけないと思っている。

(外務省江原室長)

明確な強制力を伴った NGO に対する活動制限ということであれば、そもそも渡航情報に強制力はなく、「強いお願い、お勧め」。外務省・行政として邦人保護目的の強いお願い。NGO 連携無償等および JPF をとおして、二つの大きな政府資金の運用があるが、そこでも大使館の意見、外務省内の様々な部署との協議の中で、特に政府のひとつの決断として退避勧告を出した場合には、公的資金をもって NGO をお願いすることは難しいときには、強いお願いをする。その理由を言える範囲内でお伝えしたうえで、協力して待っていただく、違う方法でどうか、思いとどまってもらえないかお願いしている。厳密な意味での法的な強制力は、我々は発動しないようにしている。でも、公的資金をもって事業をお願いする行政としての使命として、宿命的なことがあり、リスクがあるならば、そのリスクをとらないでもらいたいというお願いする。結論は「強いお願い」であり、「強制力の発動」はしていない。そここのところは、岡庭が話したように、長期計画の中で皆様と共同しつつ一緒に取り組んでいきたいという立場。今回の調査も参考にし、取り組んでいきたい。

- (7) JICA からの報告にあったが、情報の共有をどうしていくのか、これからの安全対策強化に非常に重要。NGO の現場レベル、本部レベルを含めて、いかに正確かつ詳細な情報が得られるか、特に政府をとおして得られている情報が NGO 側に伝わり、これが NGO の行動に適切に反映されるか、自主判断においても、より高度な自主判断ができるか、とても大きな課題。これから可能であれば、外国とも比較しながら、政府による、外務省による、大使館による NGO に対する安全関係の情報提供を強化していただきたい。またこれは適正評価の枠外でお願いしたい。



主催者挨拶:外務省 岡庭審議官



シンポジウム状況

3. 勉強会：イスラム過激グループによるテロの背景

3.1. 背景

近年、国連要員や人道援助者がかつてないほど様々な差し迫った脅威にさらされている¹。特に、アフガニスタン、パキスタン、ソマリア、スーダンなどのイスラム国の紛争地域で、こうした傾向が顕著に表れている。これらの国々での援助関係者への攻撃の多くが、イスラム過激グループが関わっている可能性を言われていることから、イスラム過激グループによるテロの背景について知見を深めることは、それらの国で活動するNGOにとって、今後の安全対策を考える上で、重要性が高いと考えられる。

3.2. 目的

- ① 昨今頻発しているイスラム過激グループによるテロの背景について学ぶ
- ② 上記について、特にイスラム側の視点について学ぶ
- ③ テロの背景的要因を理解し、NGOとしてこの危険にどう対応していくか質疑等を通じて考察していく

3.2. 講師

保坂 修司氏

日本エネルギー経済研究所 中東研究センター GCC 研究グループ 研究理事

3.2. 開催日時

7月30日(木)14:00～16:00

3.2. 開催場所

JICA 東京 セミナールーム B・C

3.2.参加者

30名

¹ 2013年10月24日、国連のパン・ギムン事務総長の国連総会での報告による



主催者挨拶:外務省 江原民間援助連携室長



勉強会状況:保坂氏による講義



勉強会状況

Security and Safety

平成 26 年度外務省主催 NGO 研究会
-NGO の安全対策に関する国際比較調査-

発行

外務省 国際協力局 民間援助連携室

〒100-8919

東京都千代田区霞ヶ関 2-2-1

TEL : 03-5501-8361

FAX : 03-5501-8360

<http://www.mofa.go.jp>

実施（運営事務局）

公益社団法人 青年海外協力協会 (JOCA)

〒102-0082

東京都千代田区一番町 23 番地 3

日本生命一番町ビル 5 階

TEL : 03-6261-0243

FAX : 03-6261-0249

<http://www.joca.or.jp>