

H29 年度 NGO 研究会

テーマ

「日本の NGO の安全管理における
課題の把握と政策の提言」

報告書

2018 年 3 月

特定非営利活動法人 難民を助ける会

目次

はじめに	3
第1章：調査概要.....	4
1.1 背景	4
1-2. 実施方針と目的.....	5
1-3. 実施方法.....	5
1-4. 活動概要.....	6
(1) 書面（オンライン）による予備調査	6
(2) 経営責任者、安全管理責任者への個別聞き取り	8
(3) 事業担当者対象ワークショップの開催.....	9
(4) 公開シンポジウムの開催.....	11
第2章：活動報告.....	12
2-1. 書面（オンライン）による予備調査結果	12
2-2. 経営責任者、安全管理責任者への個別聞き取り結果	20
2-3. 事業担当者対象ワークショップの開催結果.....	28
2-4. 公開シンポジウムの開催結果.....	39
第3章：把握された課題.....	45
3-1. 国際的知見の概要	45
3-2. 知見の受容状況.....	46
3-3. 日本のNGOの抱える課題	46
3-4. 日本のNGOのグッド・プラクティス、そこからの教訓	49
第4章：提言	51
4-1. NGOコミュニティへの提言.....	51
4-2. NGO各団体への提言.....	54
4-3. 助成団体、企業、支援者等への提言	55

はじめに

本報告書は、平成 29 年度の外務省 NGO 研究会のテーマの一つである「日本の NGO の安全管理における課題の把握と政策の提言」について、特定非営利活動法人 難民を助ける会（AAR）が外務省より委託を受けて実施した活動成果をまとめたものである。

本テーマによる NGO 研究会の活動は、2015 年 2 月のシリアでの邦人人質殺害事件、さらに 2016 年 7 月のダッカでの邦人の国際協力事業関係者殺害事件を受けて、日本の NGO 全体の安全管理の向上の必要性を認識した NGO が、外務省の NGO 研究会のテーマ公募に際して提案を行い、政府・外務省もこのテーマの重要性に鑑みて採択し、その後本会が業務を受託して実施するに至ったものである。このテーマに関する NGO コミュニティによる取り組みとしては、すでに 2016 年 8 月より AAR も含む有志 17 団体による NGO 安全管理イニシアティブ（JaNISS）の活動があり、これらの首都圏で人道支援、あるいは危険度の高まった地域で活動する団体に関しては、ある程度の現状や課題、取り組みは共有されるに至っていた。一方で、開発を主体とする団体、首都圏以外の地域の団体の現状と課題については、まとまった情報はなく、日本の NGO コミュニティ全体の取り組みが進められるためには、課題の把握と政策の提言が必要となっていた。

活動の過程では、オンライン調査に 71 団体、団体を訪問しての個別の聞き取りに 21 団体、全国 4 カ所で開催したワークショップに 34 団体から 45 名、成果報告のシンポジウムに 57 名の方々にご協力、ご参加を頂いた。ご多忙の中貴重な時間を割いてくださった皆様に、改めて御礼を申し上げたい。

また、各地でのワークショップの開催、さらに個別の聞き取り団体の選定に際しては、(特活) 関西 NGO 協議会、(特活) NGO 福岡ネットワーク、(特活) アイキャンに多大なご協力を頂いた。さらに聞き取り団体の選定について北海道 NGO ネットワーク協議会、(特活) にいがた NGO ネットワーク、(特活) ピースウィンズ・ジャパン、(特活) えひめグローバルネットワーク、(特活) 沖縄 NGO センターにも助言とご協力を頂いた。各地域の NGO の経営責任者の方々への面会と聞き取りは、これらの団体のご協力なくしては実現することはなかったもので、多大な貢献に感謝申し上げます。

また、聞き取り調査項目、ワークショップやシンポジウムの内容については、Basile “Laky” Pissalidis 氏（元 InterAction）、Peter Kozlets 氏（UNHCR eCentre）、Lynne Bethke 氏（InterWorks）、John Campbell 氏（元 UNHCR）及び AAR 代表理事も務める長有紀枝氏（立教大学教授）より、様々に助言を頂いた。

そして各活動の実施に際しては、NGO 安全管理イニシアティブ（JaNISS）に一部業務を再委託し、そのネットワークと知見を活かした協力を得ることで成果を達成し、提言をまとめることができた。この成果を JaNISS に引き継ぐことで、今後本研究会による提案が実現されていくことを願っている。

第1章：調査概要

1.1 背景

冷戦の終結から 2000 年代にかけ、世界の各地で国際的な紛争や内戦、さらにテロの脅威が高まり、従来国際人道法で保護されてきた人道支援関係者さえも直接攻撃対象となる等、NGO 活動における危険は増大して来た。そして 2010 年代に入り、各地の紛争の長期化に加え、シリア内戦の泥沼化といわゆる「イスラム国」やその影響を受けた各地の勢力の活動により、従来危険度が低かった開発支援の対象地域や先進国でもテロの脅威が高まり、すでに邦人のジャーナリスト、企業・開発支援関係者に犠牲が出る事態となっている。

このような中、1970 年代より世界の各地で人道・開発支援を行ってきた日本の NGO は、これまで蓄積して来た草の根レベルでの活動経験とノウハウをさらに深めながら、世界の新たな状況に対応して、安全管理能力の向上を図る必要が生じてきている。そしてそれは、紛争等に起因する人道支援に従事する団体のみならず、従来比較的安全とされて来た地域で開発支援に従事する団体にも当てはまる状況となっている。

人道・開発支援の安全管理については、その根幹を形作った国際赤十字赤新月運動、さらに欧米の NGO や国連機関において、特に 2000 年代以降に体系化されたノウハウや研修プログラムの蓄積があるが、日本でこれらを主として各 NGO が個別に吸収、適用して来たため、各団体の対応には偏差が生じていると考えられる。また、首都圏以外の地方に事務所を置く団体は、研修、情報を得る機会がさらに限られている面が大きい。加えて安全管理については、すべての情報を共有できないことも多く、NGO 間の情報交換等の場も限られていたため、各団体が他団体の状況を把握してノウハウを学ぶことも、他の分野より難しい面がある。以上のような経緯と事の特質から、日本各地の NGO が安全管理能力をどのように向上させ、どのような課題を抱えているか、調査研究が必要とされていた。

一方で、日本の NGO が行う以上、安全管理についても単に欧米の NGO や国連の経験とノウハウを学んでそのまま導入すれば解決するという問題ではないとも考えられる。日本社会の状況や特質の中で、各 NGO が団体の成り立ち、規模、ミッション、活動内容や形態に応じて、適切な方法を講じることが必要であり、中小規模の団体でも、それに応じて実施すべき対策があるであろう。その面で、日本の NGO として特定の地域で長く活動し、現地行政、関連組織や日本大使館とも信頼関係を築きつつ、安全を管理しながら活動している団体もすでにあるため、このような成功事例（Good Practice）から学び、日本の NGO 全体に教訓を共有できるようにすることも、重要な課題といえる。

なお本テーマに関連して、平成 26 年度の NGO 研究会にて「NGO の安全対策に関する国際比較調査」が行われているが、その調査は危険地域で活動する NGO の国際比較を対象を絞ったものであった。そしてその調査結果の「考察」（P24）で述べられている通り、回答者の負担を減らすことを重視して、オンラインのアンケート調査のみに手法を絞ったため、「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がある」との

課題を残した他、今後に向けた提言を目的としたものではなかった。

加えて、2016年8月に首都圏に拠点をおく NGO 有志による「NGO 安全管理イニシアティブ (JaNISS)」が結成され、安全管理に関する能力強化と提言の活動を開始したが、開発分野で活動する団体、地方に拠点をおく団体の課題や意見は十分に把握、集約できていなかった面がある。よって、開発を主たる分野とする団体、また特に地方の団体が持つ個別具体的な課題を把握し、対策を提言することが、本調査における一つの重点課題と位置付けられた。

1-2. 実施方針と目的

以上の背景から、本調査は以下を目的として実施された。

- ・国際的な安全管理の知見がどの程度受容されているか、受容における課題を把握する
- ・日本の NGO に特徴的な課題、さらに地方の NGO に特有な課題を把握する
- ・日本の NGO によるグッド・プラクティスを把握、分析し、教訓を引き出す
- ・以上に基づき、国際的知見を広く共有しながら、日本の NGO の強みを生かし、弱い点を強化するための提言を行う
- ・提言と成果は日本で初めて NGO の安全管理に特化して作られたネットワークである NGO 安全管理イニシアティブ (JaNISS) に可能な限り引き継ぐことで、日本の NGO が継続的にそれを実現、実施できるよう図る。

1-3. 実施方法

(1) 書面 (オンライン) による予備調査

オンラインの質問票を用いて、160-200 団体を対象に予備調査を実施し、予想される課題に関して各団体の現状を把握する。結果により、以後の個別聞き取り及びワークショップでの聞き取りの内容について、適宜調整を加える。

(2) 首都圏及び地方の団体の経営責任者、安全管理責任者への個別聞き取り

安全管理は各団体のマネジメントの根幹に関わり、経営責任者や安全管理責任者の抱える課題を丁寧に抽出しなければ現状と課題を把握することは難しいため、直接の聞き取りを実施する。そのために、首都圏及び地方の NGO15-25 団体を対象として、経営責任者または安全管理責任者に直接面会の上で聞き取りを行い、団体の安全管理上直面する課題、さらにグッド・プラクティスを抽出、記録する。

(3) 地方の団体の事業担当者を集めたワークショップによる意見集約

実際の事業実施に携わる事業担当者を集めて、経営責任者等とは異なる立場で抱える課題をワークショップ形式で抽出する。そのために、首都圏及び地方の NGO50-100 団体を対象として、実務に携わる事業担当者を集め、ワークショップを開催する。

本ワークショップ開催を通じ、安全管理について地方の各団体が抱えている課題がどのよ

うなものであるか、どのような情報、制度、支援があればその課題を解決できると考えているのか等について様々な意見を把握する。併せて、ワークショップ参加者がリスク分析等の基本的な手法について新たな知見を得て、所属団体の活動における安全対策に活用するとともに、各団体の安全管理上の課題について、他団体との議論を通じてより明確に認識し、課題解決のための具体的アクション・プランを策定できるようにする。

(4) 実施体制

本研究会による調査は、以下の実施体制において実施された。

- ・調査統括（穂積 武寛、(特活) 難民を助ける会 (AAR))
- ・事務担当（齋藤 妙子、(特活) 難民を助ける会 (AAR))
- ・調査員（折居 徳正、NGO 安全管理イニシアティブ (JaNISS))
- ・協力団体

NGO 安全管理イニシアティブ (JaNISS)：オンライン調査、ワークショップ開催、個別聞き取り、シンポジウム開催の各業務について、一部を業務再委託

特定非営利活動法人 アイキャン (ICAN)：名古屋開催のワークショップの実施にて協力

特定非営利活動法人 関西 NGO 協議会：大阪開催のワークショップの実施にて協力

特定非営利活動法人 NGO 福岡ネットワーク (FUNN)：福岡開催のワークショップの実施にて協力

- ・アドバイザー

Basile “Laky” Pissalidis 氏 (元 InterAction Security Director)：安全管理に関する国際的知見と聞き取り国目について助言

Peter Kozlets 氏 (UNHCR eCentre¹ Coordinator)：ワークショップの内容と資料について助言

Lynne Bethke 氏 (Security Trainer、 InterWorks)：ワークショップの内容と資料について助言

John Campbell 氏 (Security Trainer、 元 UNHCR)：安全管理に関する国際的知見、ワークショップの内容について助言

長有紀枝氏 (立教大学教授)：シンポジウムの内容、報告書内容に対して助言

1-4. 活動概要

以下の活動を実施した。

(1) 書面 (オンライン) による予備調査

実施時期：2017年8月 (一部団体は遅れて回答)

¹ UNHCR Regional Centre for Emergency Preparedness、国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR)「国際人道援助緊急事態対応訓練地域センター」

回答団体数：71

目的：個別の聞き取り及びワークショップの実施前に、NGOの現状と課題の概略を把握し、その後の聞き取りとワークショップの質問や内容を、より実情に即したものとすること。

質問内容：

- ①団体名（注1）
- ②回答者の職責
- ③予算規模
- ④有給スタッフ数
- ⑥無給スタッフ数
- ⑦活動国
- ⑧現地駐在の有無
- ⑨本部は日本か日本以外（アライアンス系）か
- ⑩現在団体として行っている安全管理・危機管理
 1. 安全管理方針や、緊急対応計画を作成している。（注2）
 2. 計画について定期的に関係者間で見直し等を行っている。
 3. 安全管理に必要な人件費、資機材費、研修費、関係構築費等の予算は十分に確保している。
 4. スタッフに十分なブリーフィングを行い、必要な研修の機会を提供している。
 5. 国連・NGOのセキュリティ・ミーティングやフォーラム等に参加している。
 6. その他（自由記述）
- ⑬安全管理について自団体で課題と考える点
 1. 体制を整備する組織の体力、予算の不足
 2. 体制整備のノウハウの不足
 3. 十分な能力、経験を持ったスタッフの不足
 4. 外部研修の受講機会の不足
 5. 危険情報の入手手段の不足（注3）
 6. 実施経験を積む機会の不足（政府による渡航制限により現場に渡航できない）
 7. 団体運営責任者による安全管理体制充実への理解不足
 8. その他（自由記述）
- ⑮今後受講が必要と考える安全管理研修
 1. 安全管理者向け研修（Security Risk Management）（英語で実施）
 2. 安全管理者向け研修（日本語で実施）
 3. 現地派遣者向け研修（Personal Security in the Field）（英語で実施）
 4. 現地派遣者向け研修（日本語で実施）
 5. 団体経営責任者向け研修
 6. （総務・広報・管理等担当者向け）安全管理初歩研修

7. トレーナー育成研修（英語で実施）

8. その他（自由記述）

（注1） 調査結果報告には掲載しないことを前提に記入を依頼

（注2） 安全管理計画で手順を定める分野を以下のように例示：現地の法と慣習、事務所や
宿舎の安全、職員の移動（保険等を含む）、車両の安全、職員の心身の健康と福祉、経理管
理、事件の報告等

（注3） 安全管理情報の入手源を以下のように例示：日本政府・大使館（「たびレジ」への
登録を含む）、国連等のセキュリティ・オフィサー、国際 NGO のセキュリティ・ミーティ
ングやフォーラム、現地行政（警察含む）、現地 NGO、現地有力者、現地コミュニティ、
現地スタッフ（提携団体含む）等

(2) 経営責任者、安全管理責任者への個別聞き取り

実施時期：2017年9月-2018年2月

訪問団体：21団体

目的：安全管理に関しては、オンラインのアンケートや、ワークショップでは話すことが
難しい事項もあること、また団体の安全管理責任者がワークショップに参加することは多
くの場合時間的に難しいことから、個別に各団体とアポイントを取り安全管理責任者と面
会することで、団体の抱える課題や現状について一対一で直接聞き取りを行う。

聞き取り方法：原則として調査員が各団体の事務所を訪問の上で、団体の安全管理責任者に
事前に用意した質問項目に沿って聞き取りを実施（ただし、1団体では安全管理者は海外出
張中の日程となったため、団体の事務所で担当者と面会しつつ、管理者とはスカイプで接
続して実施。また首都圏外の3団体は、管理者の東京出張の機会に聞き取りを行った）。

所用時間：75-90分

対象団体の選定：日本の NGO 全体の安全管理に関する現状と課題を把握する目的から、以
下のような方針にて選定を行った。

- ・全国の各地域事にネットワーク NGO に情報提供を依頼し、海外に人員を出張・駐在
させている数団体を選定。ただし、実施団体からの聞き取りができなかった地域につい
てはネットワーク NGO、あるいは地域の団体の実情に詳しい NGO 関係者と面会し、
地域の NGO の全般状況と、質問項目の内全般的な質問のみ聞き取りを実施。
- ・ワークショップを開催しない地域については、可能な限り複数団体に聞き取り。
- ・首都圏については、すでに安全管理の取り組みを行っていると思われる NGO 安全
管理イニシアティブ (JaNISS) の加入団体は対象とはせず、それ以外の団体から、近年
新たな課題に直面して取り組みを進めている団体を選定。

以上の結果、21 団体への聞き取りが実現し、うち海外に人員を派遣している事業実施団体
は 16、駐在員を置いている団体は 9 であった。

聞き取りの方針：聞き取りに際しては、回答団体に明らかに該当しないと思われる質問につい

ては、調査員の判断で質問を省略している場合がある。加えて、多くの場合に各団体の成り立ちや活動、また活動地の治安状況と団体としての安全管理等について、まず話を聞いているが、個々の団体に関わる事項のため、本報告にはその内容は記載していない。

質問内容：

【全般的な質問】

- ①団体の安全対策を行う上で、あるいは充実させる上で、ボトルネックとなっていることは何ですか。
- ②以上を解決するために必要なリソースは何ですか。
- ③2018年以後の5年間で、日本のNGOコミュニティとして、安全管理に関して解決すべき課題は何だと考えますか。

【団体の現状に関する個別質問】

- ④団体として安全管理方針や平時の安全管理計画を定めていますか。またその定期的な見直しを行っていますか。
- ⑤団体として緊急事態への対応計画を定めていますか。また本部、現地事務所で、その演習、シミュレーション等を行っていますか。
- ⑥安全管理に関する情報をどのように得ていますか。さらに必要な情報源があるとすれば、どのようなものですか。
- ⑦本部の安全管理責任者はどのポジションの方ですか。その方はどのような経験を有しておられますか。
- ⑧（現地事務所を持っている場合）セキュリティマネージャー/オフィサーを置いていますか。専任ですか、兼任ですか。
- ⑨今後本部や現地事務所に、専任の安全管理責任者（セキュリティマネージャー/オフィサー等）を置けるようにしていきたいと考えますか。
- ⑩現地派遣者・駐在者への安全管理ブリーフィングにどのくらいの時間をかけていますか。内容はどのようなものですか。
- ⑪現地派遣者・駐在者への団体内での安全管理研修にどのくらいの時間をかけていますか。内容はどのようなものですか。
- ⑫現地派遣者・駐在者に、外部の安全管理研修受講を義務付けたり、推奨していますか。それはどのような研修ですか。
- ⑬現地で国連・NGOのセキュリティ・ミーティングやフォーラムに参加していますか。

(3) 事業担当者対象ワークショップの開催

A. 大阪開催（中国地方の団体を招聘）

日所：2017年9月2日（土）10:30-17:15

場所：大阪市北区梅田1-2-2-600（大阪駅前第2ビル6階）大阪市立大学梅田サテライト 文

化交流センターホール

協力：(特活) 関西 NGO 協議会、共催：大阪市立大学

B. 福岡開催

日時：2017年11月17日(土) 9:30-17:30

場所：福岡市博多区博多駅東 1-1-33 はかた近代ビル 1F リファレンス 104 会議室

協力：(特活) NGO 福岡ネットワーク

C. 東京開催（北海道、東北、関東信越、沖縄の団体を招聘）

日時：2018年1月14日(日) 10:30-18:30

場所：東京都品川区上大崎 2-12-2 ミズホビル 6 階 (特活) 難民を助ける会 会議スペース

D. 名古屋開催

日時：2018年1月28日(日) 10:00-18:00

場所：愛知県名古屋市中区栄三丁目 18 番 1 号 ナディアパーク・デザインセンタービル
国際デザインセンター セミナールーム 1

協力：(特活) アイキャン

E. ワークショップ・プログラム（各会場共通、時間配分は参加人数に応じて若干異なる）：

導入及び自己紹介（40分）

人道・開発支援の安全状況、人道支援原則（50分）

リスク分析演習 I（脅威分析、脆弱性分析、グループワーク）（75分）

リスク分析演習 II（リスク・マトリックス、軽減策）（75分）

各団体の課題、共通の課題抽出（グループワーク）（45分）

課題解決策の立案（グループワーク）、結果共有（45分）

【地域別聞き取り団体数、ワークショップ参加団体数及び人数】（注）

地域	個別聞き取り団体数	WS 参加団体数	WS 参加人数
北海道	3	2	2
東北	1	1	1
北陸・信越	3	1	1
関東	2	7	10
中部	1	5	8

関西	4	8	9
中国・四国	3	1	1
九州	2	7	10
沖縄	2	2	3
合計	21	34	45

(注) 10 団体が、個別聞き取りと WS 参加の両方の対象となっている。

【WS 開場別参加団体数と人数】

会場	参加団体数	参加人数
大阪	9	10
福岡	7	10
東京	13	17
名古屋	5	8
合計	34	45

(4) 公開シンポジウムの開催

日時： 2018 年 2 月 28 日 (水) 10:30-12:30

場所： 聖心女子大学 4 号館/聖心グローバルプラザ 3 階 ブリット記念ホール

参加者数： 57 名

プログラム：

開会の辞・論点の設定：長 有紀枝氏 (立教大学教授)

NGO 研究会調査報告：穂積 武寛氏(AAR プログラム・マネージャー)、折居 徳正氏 (JaNISS コーディネーター)

講演:国際人道支援機関の安全管理の実践例

ダーク・ヘベカー氏 (国連難民高等弁務官 (UNHCR) 駐日事務所代表): UNHCR の実践例

リン・シュレダー氏（赤十字国際委員会（ICRC）駐日事務所代表）: ICRC の実践例
パネル討論

モデレーター: 山本 英里氏（シャンティ国際ボランティア会 事業サポート課 課長）
パネリスト

ダーク・ヘベカー 氏（UNHCR 駐日事務所代表）

リン・シュレダー氏（ICRC 駐日事務所代表）

長 有紀枝氏（立教大学教授）

佐藤 真美氏（ハンガー・フリー・ワールド 海外事業マネージャー）

折居 徳正氏（JaNISS コーディネーター）

外務省からのコメント：牛尾 滋氏（外務省国際協力局審議官）

閉会の辞：穂積 武寛氏（AAR プログラム・マネージャー）

第2章：活動報告

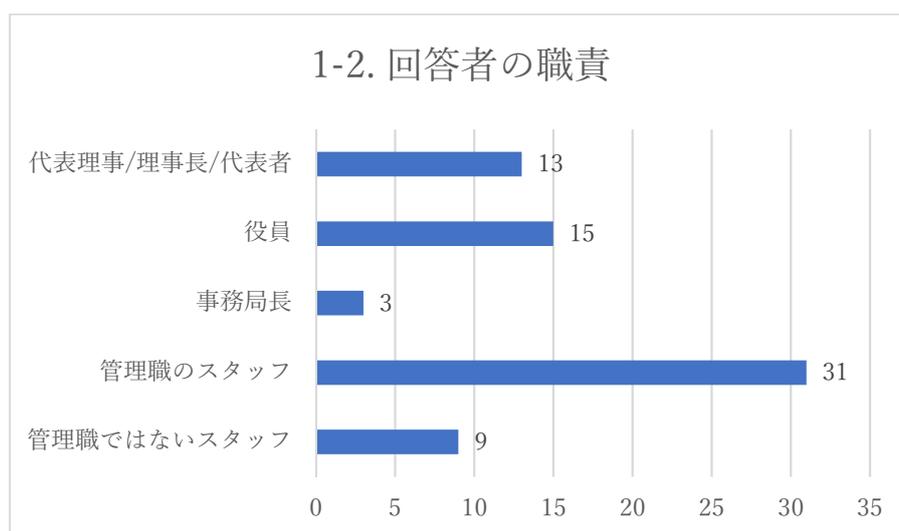
2-1. 書面（オンライン）による予備調査結果

A. 回答集計結果

パート 1. 団体に関する情報回答結果

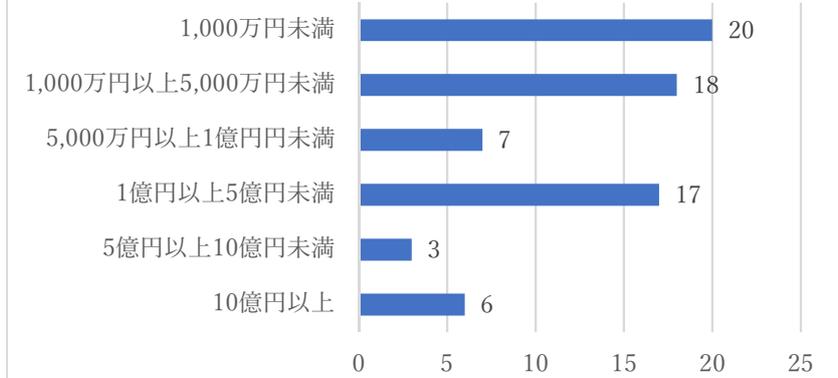
1-2. 団体名

団体名については、団体の実情に基づいた回答を得るため、報告書には記載しない前提で聞き取りを実施した。

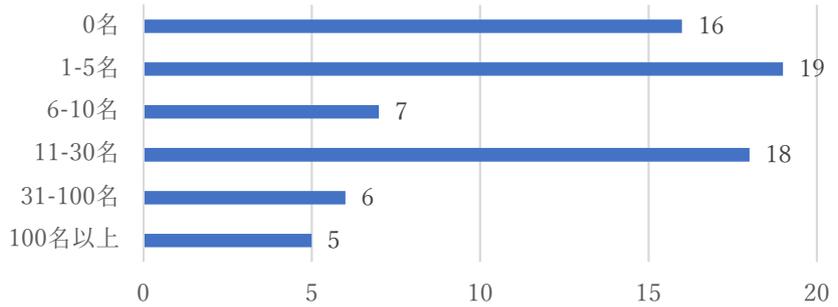


（注）「管理職のスタッフ」「管理職ではないスタッフ」については、有休、無休は問わないとの条件で記載を求めた。

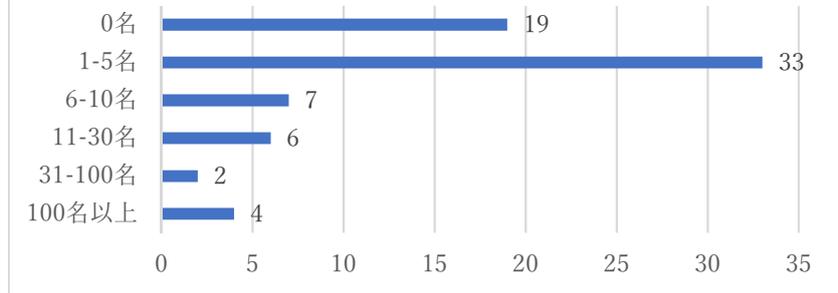
1-3. 予算規模



1-4. 有給スタッフ数（本部及び現地事務所）



1-5. 無給スタッフ数（本部及び現地事務所）



1-6. 活動国（複数回答）

回答団体数	国・地域名
-------	-------

14	フィリピン
13	ネパール
12	日本、ミャンマー
10	カンボジア、バングラデシュ
9	ケニア
7	タイ、スリランカ
6	アフガニスタン
5	インドネシア、ウガンダ、エチオピア
4	中国、南スーダン
3	イラク、ザンビア、スーダン、パキスタン、パレスチナ、ブルキナファソ、ヨルダン
2	イエメン、ニジェール、ハイチ、東ティモール、ベトナム、ボリビア、モンゴル、ラオス、レバノン、アジア
1	インド、ウズベキスタン、ガーナ、コリア、コンゴ民主、シエラレオネ、ジブチ、ジンバブエ、セネガル、タンザニア、チャド、トルコ、ニカラグア、パプアニューギニア、パラオ、ベラルーシ、ホンジュラス、マレーシア、南アフリカ、モザンビーク、ルワンダ、アジア各国とアフリカ、アジア・中南米・アフリカの51か国、アジア・中東・アフリカ諸国・欧州、主にアジア、主に開発途上国、災害時に応じて、30か国、太平洋島嶼国、日本・アジア・太平洋・一部南米、保健医療分野の国際協力活動

1-7. 現地駐在員の有無

置いている国はない・・・36 団体

置いている国がある・・・35 団体

1-8. 本部は日本国内か国外か

日本国内に本部がある・・・63 団体

日本国外に本部がある（アライアンス系団体である）・・・8 団体

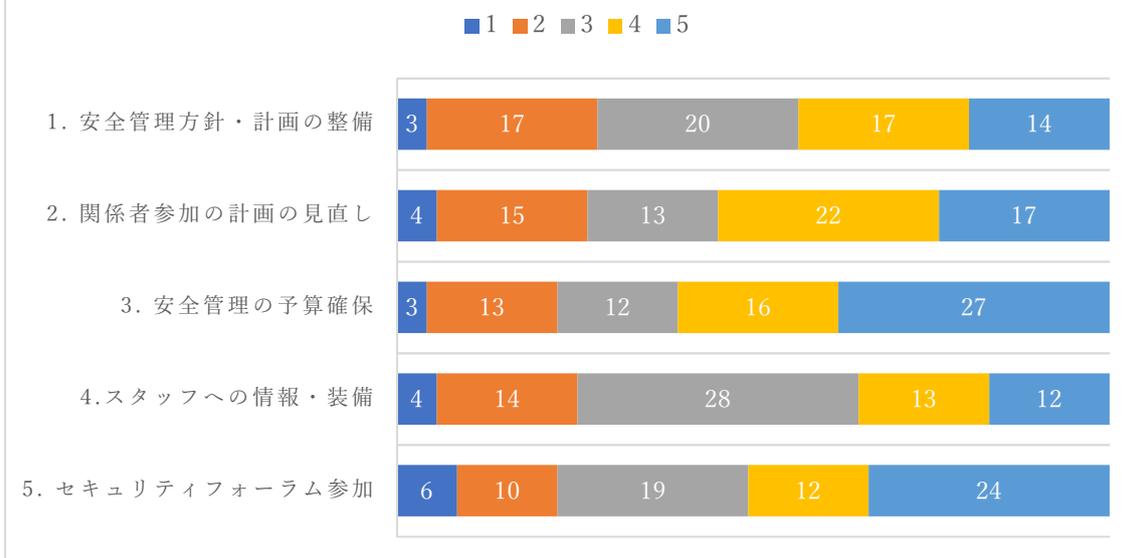
パート 2. 現在団体として行っている安全管理・危機管理について回答結果

それぞれの分野について、どの程度実施しているか、5段階評価での回答を依頼した。

評価スケール：

1	2	3	4	5
十分整備されている				まったく整備されていない

団体で行っている安全管理・危機管理



質問全文と注記：

1. 安全管理方針や、緊急対応計画を作成している(注1)(注2)。
2. 計画について定期的に関係者間で見直し等を行っている。
3. 安全管理に必要な人件費、資機材費、研修費、関係構築費等の予算は十分に確保している(注3)。
4. スタッフに十分なブリーフィングを行い、必要な研修の機会を提供している。
5. 国連・NGOのセキュリティ・ミーティングやフォーラム等に参加している。

(注1) 安全管理・緊急対応計画で手順を定める分野として以下を例示の上で質問：現地の法と慣習、事務所や宿舎の安全、職員の移動(保険等を含む)、車両の安全、職員の心身の健康と福祉、経理管理、事件の報告等

(注2) 「計画をどの程度書面で整備するかは団体の規模や運用方針によって異なります」との注記を記載

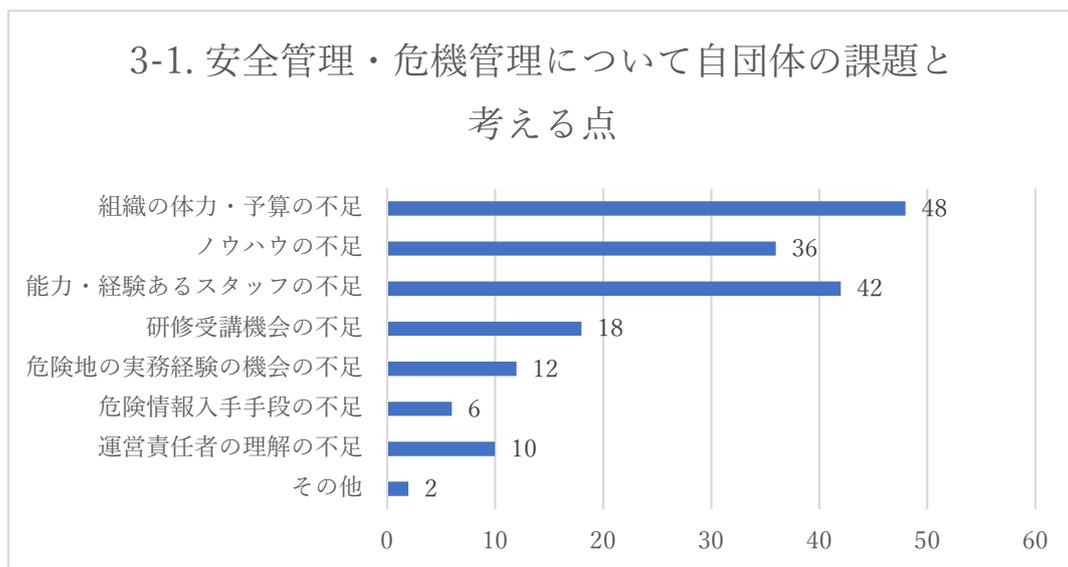
2-6. その他行っている対策

- ・現地との情報共有。
- ・スタッフの個人的な研修。
- ・現地のNGOの意見を参考にしている。
- ・海外活動時の保険の加入は団体としてカバー。
- ・現地における信頼関係構築、それに連動して信頼できる情報収集(特に言語の壁による情報収集が限られる際)。

- ・ハイセキュリティエリアにおける現地職員のセキュリティオフィサーの配置。
- ・外務省・大使館の安全情報の共有。
- ・活動を行う際に参加スタッフの1日保険などはかけているが他の危機管理等は行っていない。
- ・県内での活動が主であり、毎週スタッフが集まりミーティングや、必要に応じ随時、スタッフ、役員のミーティングをしている。
- ・現地メディアとの定期情報交換。
- ・現地行政との協議、大使館、JICA 現地事務所との連絡。
- ・多様な方面からの情報収集、コミュニティとの関係構築を通じた安全強化。
- ・外務省「たびレジ」への登録等を通じて、プロジェクトを実施中の国に関する安全情報の収集を常に行っている。また、海外への派遣前には、JICA 国別生活情報等を用いて現地安全状況及び健康管理に関するオリエンテーションを実施している。現地到着後は在留届の提出を義務付け、現地における JICA 安全対策協議会への出席等を通じて安全管理情報の入手に常に努めている。
- ・現地大使館との情報交換。
- ・年度によって予算が取れる場合とそうでない場合がある。
- ・現地の協力団体、元研修生の団体の指示に従う。

パート 3. 団体としての課題について

3-1. 安全管理・危機管理について自団体の課題と考える点（その他を含めて、最大3つまでの選択式）

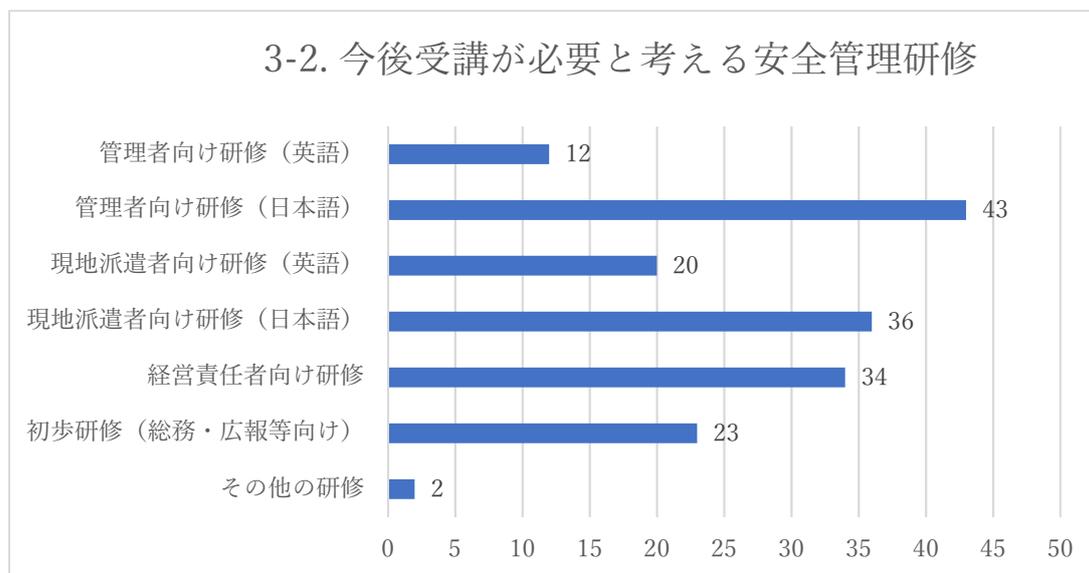


(注1) 安全管理情報の入手源として以下を例示：日本政府・大使館（たびレジへの登録を含む）、国連等のセキュリティ・オフィサー、国際 NGO のセキュリティ・ミーティングやフォーラム、現地行政（警察含む）、現地有力者、現地 NGO、現地コミュニティ、現地ス

スタッフ（提携団体含む）等

（注2）その他の意見：

- ・一般職員の意識不足、他の団体の標準的な体制についての情報をもたない
- ・危険地担当以外の比較的安全が確保されている国担当、事業部以外のスタッフへの注意喚起



（注）「その他の研修」として挙げられた内容：

- ・ドライバーや現地スタッフ対象の研修
- ・現地の情報収集の方法などが学べる研修

3-3. その他質問、コメント、提案等

- ・政府の日中関係の悪化が中国での安全に影響していると考えられる。早急な関係改善を求める。
- ・紛争地、テロ被害の危険性の高い地域での活動ということで常に職員の安全管理には気をつけているつもりですが、第三者からのモニタリングとフィードバックの必要性も感じております。今後とも有意な研修、情報のご共有よろしく願いいたします。
- ・アドボカシーなどが中心の団体のため、安全管理への意識が低くなっています。
- ・知見を共有して底上げを図っていきたいと思います。多謝。
- ・国内 NGO から国外（海外）NGO への組織のエンパワーメントを図る方策は？
- ・JICA 草の根事業を受託しており、団体独自の対策だけでなく、JICA 事務所の安全対策協議会や緊急連絡網への登録などを行っている。当団体のように国内での活動がメインの団体が国際協力に参画する場合、海外事情に明るい個人に経験や知識が蓄積され、団体としての蓄積や他の職員と情報やノウハウが共有されにくい。また管理職の危機管理意識も低くなりがち（個人任せになりがち）。
- ・紛争地域での活動を行う団体ではないが、最近では国・地域に限らず安全管理・危機管理が必

要とされている。しかし、どの程度の危機管理が必要か、経費的にどの程度が必要で妥当なのか、知識・経験に乏しい。経験豊かな他団体から、現実的・実践的な対応を学ぶ機会があるとありがたい。

- ・（団体事務所が関西にあるため）関西での講習会を実施して欲しい。もしくは、東京等開催地への参加者の交通費・宿泊費を全額負担してもらえるファンドを作って欲しい。

- ・直接研修に参加できなくても研修内容がわかるようなテキスト、報告書のたぐいが簡単に入手できないでしょうか。初歩的なことから事例解説のようなことまで含めた、決定版のようなテキストをダウンロードできるようにしていただけると助かります。

- ・海外事務所の現地スタッフに対する研修も重要と考えます。本部責任者もしくは安全管理担当者が英語で研修を行えるのがベストですが、そのためには内部人材育成が喫緊の課題となります。人材が育成できたとしても、現地研修を行うための時間および予算の確保もなかなか難しそうです。

- ・1-8.の質問について：アライアンス団体ですが、各国事務所で独立しているため、本部を日本として記載しました。

- ・安全管理体制の強化は、海外で活動するための必要条件であることから、活動国内の危機情報の入手と対策手法の情報を収集し、継続的に強化を図りたいと考えている。

- ・安全管理の講習会を3～4年に1回は受ける必要がある。とくに、団体の経営者、スタディツアーのスタッフが参加する必要がある。ベテランのNGOスタッフだと、自身を過信したり、気が緩むことも多い。ベテランのNGOスタッフも定期的に研修に参加することを義務づける制度をつくる必要がある。活動地域の病気の発症やテロに関する情報が、各団体で事前に調べて収集できる方法を、研修で学べるとよい。

- ・村の人々とのコミュニケーションが安全対策にもつながることの事例収集

- ・実際にはケースバイケースでとりまとめが難しいかもしれませんが、安全管理・防犯等のための現場レベルでの具体的な対応策を共有できたら嬉しいです。

- ・このような機会をお知らせいただけるメール配信などがあると、嬉しい。

（注）回答に個別の国名等の情報が含まれていた場合は、削除する等している。

B. 研究会としての所感

a. 回答団体数について

回答団体数は、調査当初に目標としていた150団体の半数に満たなかった。ただ、その後各地域でネットワークNGOや実施団体やへの個別の聞き取り等も進めた結果、海外に人員を派遣しており、かつ安全管理の向上についてある程度関心を有し、必要性を感じている団体は、本回答にかなりの割合で含まれており、現状でNGOコミュニティとして関心を有する団体の少なくとも過半数以上からは、回答を得ているものと考えている。

b. 団体に関する情報について

回答者の職責については87%から役員や管理職職員より回答を得ることができた。

予算規模では、1000万円以下の団体が20、1000万円から5000万円未満が18、1億以上5億円未満が17の順で多く、全体で見ると5000万円以下が過半数であり、次は1億から5億の規模の団体が多いという結果となった。

現地スタッフも含めた有給スタッフ数は、1-5名が19団体、11-30名が18団体、有給なしが16団体の順に多く、上記の予算規模に対応しているといえる。現地駐在員については、置いている団体、置いていない団体がほぼ半数ずつとなった。

また本部は日本国外と回答したアライアンス系の団体は、約10分の1の8団体である。

c. 団体として行っている安全管理について

国際的な知見として重要と考えられる点の受容状況の把握のため、5段階にて団体としての自己評価を求めた。その結果、「安全管理方針や計画の整備」については、「1」と回答して十分整備されていると考えている団体は3団体、それ以外は中間の「3」と評価する団体が最も多く20、「2」と「4」が同数で17、まったく整備されていないの「5」が14団体という結果であった。なお、どこまで書面で整備しているかは、団体の規模や状況によって必要性は異なるため、各団体の判断によるとして回答を求めている。よって書面で整備していかどうかと聞いた場合には、さらに自己評価は低くなることも考えられる。

以上から、安全管理方針や計画が、書面やスタッフ間の手順の合意等の何らかの形で「十分」出来ている団体は、過半数よりも少なく、むしろ改善の余地があると考えている団体の方が多いという結果が読み取れる。

「関係者が参加しての方針や計画の定期的な見直しや評価」については、さらに自己評価は低く、「1」は4団体であるものの、「4」が最多の22団体、「5」が17団体となっている。これは、計画は策定されていても、その後見直し等が行われておらず、書面として計画があるのみ、あるいは細部が更新されていない状況となっている団体が一定数あることを示していると考えられる。

次に「安全管理に必要な予算の確保」については、この質問パート2で最多の27団体が「5」を選択し、「4」と併せて43と過半数になっている。「1」と回答したのは3団体、「2」も13団体で、質問2-1、2-2で「1」「2」と回答した団体の中でも、予算確保は十分ではないと考えていることがわかる。

「スタッフへのブリーフィング、必要な情報、装備、研修の機会の提供」については、「3」が最多の28団体であり、この項目の自己評価としては、ある程度できていると考えている団体が多いといえる。

最後に「セキュリティ・ミーティングやフォーラム等への参加」は、最多は「5」の24団体である一方、次に多いのは「3」の19団体であり、「1」と「2」もそれぞれ6団体、10団体ある。その後の個別聞き取りから、危険度が低い開発事業実施国では、セキュリティに関連してミーティングやフォーラムが行われていない、あるいは必要性が低くほとんど知られていないケースが多く、この結果からは、そのような会合の機会があるのに参加していないかどうかは、読み取ることはできない。

d. 団体としての課題について

この部分はその他にも含めて3つまでの複数選択で回答を依頼した。

自団体の課題については、「組織の体力・予算の不足」が48で最多、次に「十分な経験・能力のあるスタッフの不足」が42、3番目が「ノウハウの不足」で36であった。「研修機会の不足」は4番目であるが、上位3者よりはずっと少なく18、以下「危険地での実務経験を積む機会の不足」が12、「運営責任者の理解不足」が10と続く。情報入手手段については選択肢の中で一番少ない6であり、他の要素と比較すると、それほど課題とは捉えられていないことがわかる。

この結果から、組織の体力・予算、スタッフという、組織運営の根幹に関する部分のリソースの不足が、安全管理について最大のボトルネックとなっているとの認識が明確に読み取れる。この点で、安全管理に十分にリソースを割くという経営上の決定が行われていないことも考えられるが、運営責任者の理解の不足を挙げた団体は10と比較的少ないことを考えると、組織自体では短期的に変えることが困難な外部要因によって、リソースを確保できないと認識されていると言える。また「ノウハウの不足」が3番目に上げられており、この点ではノウハウがより容易に入手可能な状況が生まれれば、改善の余地はあると捉えているともいえる。

最後に「今後受講が必要と考える安全研修」では、「管理者向け研修（日本語）」が最多であった。次に「現地派遣者向け研修（日本語）」が36、3番目が「経営責任者向け研修」が34、「初歩研修（広報・総務等の部署向け）」が23と続く、英語の研修は「現地派遣者向け」が20、「管理者向け」が12と少なかった。また、選択肢にあった「トレーナー育成研修（英語で実施）」を、最も必要な3つの選択肢に選んだ団体はなかった。

このことから、従来安全管理研修を受けるにはUNHCR eCentreやRedR UK等欧米のNGO向け研修実施機関の研修に英語で参加する必要があるが、大多数の団体が必要としているのは日本語の研修であることが明白に読み取れる。また、特に管理者向け研修は日本語で受講を必要と考える団体が多く、英語での必要性は逆に少ないことがわかる。また、現地派遣者向け研修についても、日本語での研修の必要性を挙げる団体が多く、これは例え海外派遣者で、ある程度の英語力を持っていることが前提のスタッフ、役員、専門家等の中にも、安全管理研修の受講は日本語が望ましい人員が多いであろうことを示唆していると言える。

以上により、日本語で管理者向け、また現地派遣者向け研修を提供するニーズは非常に高く、質問3-2の「ノウハウの不足」を補う手段としても、有効であると考えられる。

2-2. 経営責任者、安全管理責任者への個別聞き取り結果

A. 各質問への回答結果

質問1. 団体の安全対策を行う上で、あるいは充実させる上で、ボトルネックとなっていることは何ですか。
--

質問 2. 以上を解決するために必要なリソースは何ですか。

(以上の2つの質問は、質問 1.の回答の中で 2.に関してもまとめて述べられるケースが多かったこと、また同じ団体による 1.と 2.の回答の関連性を明確化するためにも、質問 1.と 2.の回答やコメントをまとめて記載している。)

・一番の情報は現場にあり、現場の判断ができるようにすること。リモートが一番よくない。

・資金がないから取り組めないということではないが、団体として連絡網、情報共有等、それほど取り組むことはできていない。スタディツアーに関しては、関西 NGO 協議会と(株)マイチケット主催の研修に参加し、可能な対策は行っている。

・マネジメントをするに際してのリソースのバランス、どこまでセキュリティに重点をおけるか。まだまだやれることはあると思うが、事業を予定通り進めることもリスクマネジメント。NGO として規則、基準は重要で、大きな組織を基準にして小さな組織が学ぶという流れがあるが、小さな組織になった時に役に立たず、逆効果になる場合もある。比較的治安の安定した活動国で JICA 草の根事業を実施しているが、何か事故があった際を想定した体制は十分とは言えず、その対策作り。そのような国に外部専門家を派遣するに際して、どのように意識を高められるか。

・効率性の追求や予算の制約で、事故が起きる感がある。助成金計上が認められる予算の制約等で(人件費等)、弱小な団体は安全を切り詰めてしまうのではないか。

・スタッフの人数が足りず、安全管理にも時間を割くことができない。研修に参加することもできない状況。地方に本部があり、資金はあるが採用ができない。解決として、遠隔での業務実施を認めること及び現地事務所採用のスタッフの日本での勤務も含めた職員の多国籍化に取り組んでいる。

・特にはない。地方の団体として、敷居を低く色々な人に顔を出してもらえるよう、冒険を好まない傾向がある。スポットで何か支援をして、拠点を設けることはしていない。日本人の根本的な質の問題。自分を過信しており、途上国に上から目線が入って事業や安全管理ができていると思っていること。一定期間現地の習慣、考え方、言葉を学ばせてもらい、初めて行動、活動できるようになる。今後は日本の若者は、むしろ途上国の NGO やスタッフに学ばせてもらうために派遣するという考え方であるべき。

・活動地の危険度が上がる中で、従来のミッションの維持と、リスク許容度や安全管理レベルを団体としてどう見直して行くか。

・数年前に全事業地の事業統括が集まり研修、プラン、洗い出しをした。継続的な取り組みが出来ているかという点、日々の業務に追われて、見直しを活動に取り入れるところまでは行かない。現地統括に任せる形となっており、質の確認が課題。現地統括は 7-10 年の経験を持つスタッフが従事しているが、本部側は 2 名の担当者が兼任でサポートしている状況。

・安全管理に注意を向けるようになったのは、近年事業実施国で事件があったから。従

来海外事業の 이슈、出張職員の問題という捉え方で来ており、組織全体の問題として、管理者が優先順位を上げられるかが課題。マネジメント強化の一つとしてボトムアップでやっている。リソースとして情報、研修、また NGO 全体の取組みの進展も重要。

- ・事業地の危険度が以前に比べれば上がってきている。現地でのネットワーク会合も最近はあまり行われていない。
- ・テロ等のリスクよりも、事業国政府の高圧的な方針による政治的リスクの方が普段は心配である。
- ・これまでは運用上の安全管理ルールはあったが明文化できていなかった。安全管理に常に気を配らなければいけないことは頭では理解しているが、何も事故・事件が起きない状態が続くと緊張感の維持が難しい。
- ・何を参考にすべきか悩んでいたのが、安全管理基準のようなものができることはありがたい。それに照らして自団体の状況を把握するためのチェックシートが必要である。海外で NGO が使えるような専用の保険があれば情報が知りたい。

質問 3. 2018 年以後の 5 年間で、日本の NGO コミュニティとして、安全管理に関して解決すべき課題は何だと考えますか。（その他の質問の過程で NGO 全体に関する課題として述べられた意見もここにまとめて記載）

- ・小さな NGO で独自に人件費や労力をそれほど割かずとも、安全管理ができるようになること。
- ・意識を高めるための業界全体が考える機会を作る。また N 連、JICA パートナー、民間助成金等の中で安全対策にある程度の予算を計上することを認めてもらう（事業費の直間比率の問題）。NGO 業界が全体として変えていかなければならない。
- ・この地域では、横の連携を取るべき仲間（の団体）がほとんどないことが課題。
- ・軽犯罪に対する心構えが身につく研修の機会ができるとありがたい
- ・トレーニング+組織の規定整備+アドボカシー（国民の理解）。加えて企業も含めた日本社会全体の労働力不足の中での職員の多国籍化。
- ・安全管理の研修が、NGO のガバナンス、ファンドレイジング、NPO 法人運営等、他のキャパビルの研修と組み合わせて受けられるようになること。
- ・自団体では問題とはなっていないが、危険度が上がり現地に邦人が行くべきか、行くべきではないか、政府と NGO の意見が対立する問題。行きたい団体は行けるようにすべきではないか。
- ・安全管理について、政府、JICA、国連等の基準は異なり、NGO はファンディングソース（助成元）がどこかによって、別の対応を求められる。最低限必要なこと、それぞれの団体が独自に設定するものが明確になると対応策も取りやすい。最低限必要な部分は、個別の危機管理計画や緊急連絡先の作成方法等、具体的なミニマムスタンダードがあることが望ましい。

- ・小規模の団体に配慮した研修や冊子等が整備されること。また安全管理強化に取り組みたい小規模団体への助成等。地方でも過去に事件・事故に遭った経験とそこからの学びには、多くの団体が集まり、その後団体内でその学びが継承されている例もある。よって、地方の小規模団体向けにも、そのような学びの場作り。
- ・この地域では、単独で海外に人を派遣する団体は限られるが、大学やSDGsの動き、フェアトレード等と連携して動く団体が多いため、そのようなアクターまで含んだ能力向上の場が作られることが望ましい。
- ・組織マネジメント全般についてキャパシティがついていかない場合、直接関わらないとリスク管理が後回しにされてしまう。当たり前組織としてしっかりと行く必要があり、そのために人、資金、時間等のリソースをどう配分するか。NGOが横に繋がって行くことが重要で、安全管理に限らずだが、特にこの問題ではその必要性が大きい。
- ・安全管理について、全ての団体に共通するフォーマットを作るのは難しいのではないかと。
- ・地方に本部を置く団体は首都圏での研修や会合には参加しづらい。

質問4. 団体として安全管理方針や平時の安全管理計画を定めていますか。またその定期的な見直しを行っていますか。（実施団体の回答結果及び詳細な回答があった場合の内容や特記事項を記載。以下の質問も同様）

はい	いいえ	該当せず・質問省略
6	1	9
<ul style="list-style-type: none"> ・海外駐在員安全管理規定（現地駐在スタッフの研修、住居の選定、生活注意事項、移動に関する注意事項、情報収集、避難ルート、資金管理、ハイジャック時の対応等）。スタディ・ツアーは別途マニュアル整備。本部スタッフも含めた定期的な規程の見直しまではできていない。 ・方針はある程度作成している。計画は研修、車両、宿泊・事務所マニュアル等、個別にシンプルな内容のマニュアル。 ・現地事務所ではある。本部では東日本大震災の際に整備したが更新されていない。 ・スタディ・ツアーを毎年実施しており、参加者からは誓約書を取り付けている。海外でインターン生を受け入れることもあり、同じように誓約書は取り付けている。 ・団体独自の安全管理マニュアルを現在策定中である。 		

質問5. 団体として緊急事態への対応計画を定めていますか。また本部、現地事務所で、その演習、シミュレーション等を行っていますか。

はい	いいえ	該当せず・質問省略
11	2	3
<ul style="list-style-type: none"> ・各海外事務所で事故等の対応の体制はできている。組織全体の体制としては改善の余 		

地があり、責任者に何かあった場合に代われる人員は限られている。スタディ・ツアー向けには一度作ったが、更新等はできていない。東北の震災の際には緊急時マニュアルを作っていた。

- ・ JICA 地域事務所と相談しながら整備した、年 1 度理事会で見直し。シミュレーションも 1 回実施しようとしており、活動国でも提携団体、日本人会が行っている。

- ・ 安全ガイドラインあり（脱出計画等）。危険レベルが上がった場合には毎日報告等も定めている。事件等があった場合に理事会で改訂。

- ・ 退避関係はまとめている。日本事務局の動きはまとまっていない。安全管理者に何かあった際の計画はできてない。スタディ・ツアーについては、マイチケットの研修も受け別途定めている。

- ・ マイチケットの研修を受け、スタディツアーマニュアルはまとめている。また参加者事前説明会や、学生の場合の保護者との事前連絡も実施。

- ・ JICA 草の根の実施には緊急連絡網等が必須。

- ・ 緊急事態が起きた際の連絡体制は整えている。

- ・ これまでにもいわゆるヒヤリハットの類はあったが、情報が整理されているとは言い難い。

質問 6. 安全管理に関する情報をどのように得ていますか。さらに必要な情報源があるとなれば、どのようなものですか。

- ・ 主にカウンターパートより情報入手。自己資金の事業でも大使館はもっと情報共有してもらいたい。

- ・ カウンターパート、コミュニティ(4 団体が回答)。

- ・ 大使館、ニュースサイトのチェック、ローカルのメディア・新聞、国によって国内で情報を持っている人、UN Security Meeting、現場の NGO。大使館からの情報の質と頻度・スピードを高めて欲しい。すでに知っている情報が多く、全体の安全に関する情報は、英米大使館の情報の翻訳に偏っている。「テロリスト」「反体制派」との関係が強い国の情報もあると もっと役に立つ。団体として情報をまとめて出す手間暇をかけられないため、例えばドナーの視察旅行に対して遠慮してくださいという場合、大使館が出した情報は助かる。

- ・ 「たびレジ」、大使館、領事館、JICA、日本人会、現地提携団体。

- ・ INSO。現地の新聞（ウェブ）。領事館からも個別に情報共有、軍・政府からも独自に情報収集。現地のスタッフは地元のテレビ新聞、噂話。日本人スタッフは日本人社会から情報収集。

- ・ メディア（FB 関係）、Google Alert、現地セキュリティ担当の情報、現地の軍、有力者、コミュニティ関係者、他の NGO、国連組織、大使館・セキュリティ会社、JICA 関係者等。

- ・外務省ウェブサイト・「たびレジ」、現地関係者。
- ・大使館、JICA、ローカルニュース、NGO 同士、日本の NGO のネットワーク、現地政府関係者。
- ・フィールドで国連情報、現地の首都で JICA の安全情報、ニュース・噂話を収集して発信。国内事務所から流すことはあまりない。
- ・大使館、JICA、国連等との職員同士の人間関係。現地で NGO スタッフになるレベルは通常エリートのため、国連、政府職員と同窓生だった等のケースが多くある。
- ・現地の大使館とは長年にわたり綿密に取り合い、情報の共有を行っている

質問 7. 本部の安全管理責任者はどのポジションの方ですか。その方はどのような経験を有しておられますか。

- ・代表理事、実務を通じて経験蓄積（4 団体）
- ・代表理事、JICA の実技研修受講。
- ・担当理事、団体での実務を通じて経験蓄積（2 団体）。
- ・代表理事、実務及び国連の研修受講。
- ・担当理事及び事務局長、実務を通じて経験蓄積。
- ・事務局長、実務を通じて経験蓄積。
- ・事務局長、前職の経験、実務、国連の研修。
- ・事務局長、JICA・マイチケット研修、実務を通じた経験。
- ・事務局長、防災管理者研修。
- ・プロマネ、前職での地域活動経験。
- ・担当職員、実務を通じて経験蓄積。
- ・総務担当、実務を通じた経験。

質問 8. (現地事務所を持っている場合) セキュリティマネージャー/オフィサーを置いていますか。専任ですか、兼任ですか。

はい	いいえ	該当せず・質問省略
5	3	8
専任	兼任	
2 (国によって配置)	3	

質問 9. 今後本部や現地事務所に、専任の安全管理責任者（セキュリティマネージャー/オフィサー等）を置けるようにして行きたいと考えますか。

はい	いいえ	該当せず・質問省略
2 (国によって配置)	4	10
・専任がいれば安心なのは確かだが、団体規模やコストを考えると現実的でない。		

質問 10. 現地派遣者・駐在者への安全管理ブリーフィングにどのくらいの時間をかけていますか。内容はどのようなものですか。

- ・ワークキャンプ、スタディツアー等への派遣者には一般的渡航注意事項について実施（2 団体）。
 - ・まずは JICA の研修を受け、団体の体制を一緒に考え、見直しも行う。必要な予防接種実施、現地ドライバーは特定の人を使う等。
 - ・2 時間実施。フラットファイル一冊分。出張日程、持ち物、気を付けること、治安状況、現地情勢、プロジェクトの経緯、今回の活動等。
 - ・1 週間の全体ブリーフィングの中で安全管理についてもマニュアルの説明。外部研修があれば受講。
 - ・1 日で団体、事業、安全に関する全体を説明。元々事業地の治安上、一定の経験のある限られた人しか派遣はしていない。
- 出発前に事業担当者から任地の全般的な情報については説明している。

質問 11. 現地派遣者・駐在者への団体内での安全管理研修にどのくらいの時間をかけていますか。内容はどのようなものですか。

- ・2 日間。半日規程の内容をレクチャー。半日質問と議論、時間が経ってから現場ベースでレビュー。マニュアルに頼ると脆弱になること等も説明。
- ・eCentre 研修の受講内容の団体内での実施。
- ・各国担当から個別の国毎の話を 1-2 時間、団体内での過去の事件・事故の経験を共有、また異文化適応の段階（日本帰国時も含めて）を説明。
- ・現地駐在予定者については OJT およびウェブ研修で基本的な安全管理を学んでもらっている

質問 12. 現地派遣者・駐在者に、外部の安全管理研修受講を義務付けたり、推奨していますか。それはどのような研修ですか。

はい	いいえ	該当せず・質問省略
8	2	6

- 日本人スタッフ、現地スタッフが現地のいろいろな団体や会議が実施するキャパビルの活動に積極的に参加。赤十字、国連（UNDP）等。
- ・ JICA 研修（2 団体）
 - ・ UNHCR eCentre 研修（2 団体）
 - ・ いい研修なら 1500 ドルでも団体負担は検討したい。スタッフに勧めても忙しくて行かないため強制にしていく必要がある。

質問 13. 現地で国連・NGO のセキュリティ・ミーティングやフォーラムに参加していますか。		
はい	いいえ	該当せず・質問省略
7	1	8

B. 研究会としての所感

a. 聞き取りでみられた全体の傾向

選定対象について、すでにある程度 of 取組みを進めていることがわかっている JaNISS 加入の 17 団体を除外して、全国各地域毎に主要な NGO を選定していることから、本聞き取りでは最も取組みが進んでいる団体は対象とはなっていない点に留意する必要がある。

ただし、首都圏外に事務所を置くことが主たる理由で JaNISS には未加入でも、一定の危険度のある地域で活動して来ている団体、独自の経験とネットワークで活動地での人脈、情報、実施体制を構築し、グッドプラクティスといえる安全管理を行っている団体も複数見られた。一方で、課題は感じながら手を付けられておらず、地理的問題で情報や研修の機会の不足に直面している団体、また地域に密着してスタディ・ツアーやボランティア派遣を行う団体で、それに見合ったノウハウ提供の必要性を指摘する団体もあった。

以上から、地域性、団体の規模、事業内容、活動形態、事業地等の点で、多様な日本の NGO をかなりの程度網羅することはできたものと考えられる。

b. ボトルネックと課題、必要なリソース

一定規模で活動する団体からは、限られたリソースを安全管理にどこまで割くかや団体内での安全管理の優先度の問題、また必要な人員確保の困難さ、事業費の直間比率等により助成金・寄附金に十分な安全管理費が計上できない問題、さらに NGO 全体の基準の未整備等がボトルネックとして挙げられた。必要なリソースとして、NGO コミュニティ全体の基準策定や研修充実の取組みと安全管理経費の必要性に関するドナーへのアドボカシー等が挙げられた。先進的取り組みとして、人員確保の問題については、遠隔勤務や職員の多国籍化等の抜本的解決方法を提案する団体があった。

一方首都圏以外の地域の団体からは、地域の実情、団体の規模や活動形態（スタディ・ツアーやボランティア派遣等）に合わせた形での冊子や研修の提供の必要性、さらにアカウントビリティやファンドレイジング等、他の研修と組み合わせた能力向上の機会の必要性が強く指摘された。

また、書面での基準や冊子の必要性と並んで、相互に過去の事件・事故やニアミス事例から学ぶ機会、横のつながりの必要性を指摘する意見も、地域や団体の規模を問わず、多く聞かれた。

c. 団体の現状に関する質問

安全管理方針と計画、また緊急事態への対応計画については、平時のマニュアルよりも、緊急事態への対応についてのみ整備している団体の方が多かった。特筆すべきは、スタディ・ツアーを行っている団体では、ほぼすべての団体が（株）マイチケットの研修を過去に一度は受講し、計画を整備している点である。また東日本大震災で国内災害の計画や体制は整備したという団体も複数あったが、震災から7年が経ち、更新がされていないという団体もあった。以上から、継続的な研修提供が体制整備に繋がること、また特定の事例や危機を経て整備が進むこと、またその後の見直しやメンテナンスが重要であることが教訓として読み取れるであろう。

安全管理に関する情報入手では、大使館、JICA の他、国連、現地政府・軍関係者、現地コミュニティ、現地社会の噂の把握、在留邦人等多様なソースが挙げられた。治安情報会社等からの有料の情報入手に関する言及はなかった。情報面で不足や課題を挙げる団体はほぼなかったが、大使館の情報提供について、より多角的なソースからの情報入手と提供を求める意見が出された。

本部の安全管理者については役員や事務局長等、海外事業の統括責任者が安全管理についても責任を負っており、多くが実務を通じて、また前職の経験によって管理を行っていた。JICA 研修、eCentre 受講経験者はおり、今後も増えるものと思われる。

現地のセキュリティマネージャー、オフィサーについては、危険度がかなり高い国の場合に、現地スタッフで専任を置いている団体が2団体のみ見られ、他は現地統括責任者が兼任しているとの回答であった。今後についても、危険度の高い地域については、現地スタッフで専任または兼任で置くことを検討する団体が2団体あったのみである。

安全管理のブリーフィングに関しては、事業実施団体は基本的には全団体何らかの形で行っているが、業務全体のブリーフィングの中で、数時間程度の位置付けとなっている団体が大多数であったといえる。一方、団体内研修については、研修と呼べるほどの時間とリソースを内部で割いて実施している団体はほとんどなく、eCentre 研修の知見が少しずつ共有され始めた段階であると考えられる。

最後に国連・NGO のセキュリティ・フォーラム等については、何らかの NGO の会合にはほとんどの団体が参加していたが、セキュリティに特化したフォーラム等が存在する事業地で活動している団体は、2団体のみであった。

2-3. 事業担当者対象ワークショップの開催結果

A.大阪開催（中国・四国地方の団体を招聘）

a. グループワークで抽出された各団体共通の課題

<責任者の安全管理への意識・コミットメントの不足>

- ・運営責任者の理解の不足と理事会対応不足（トップが出来ていると思込んでいる）。
- ・安全管理に対する優先度が低い、対策不十分。

安全管理において各自で確保する分が多いため、団体全体の管理になっていない。

<本部と現地、スタッフ間の認識の差異>

- ・ 駐在員と本部職員の意識・知識の差、スタッフ間の安全管理に関する認識の差異。

<安全情報収集>

- ・ 現地情報が十分に入手されていない
- ・ (活動国の危険度が上がったため) 活動を継続しているが、現地に渡航したことのあるスタッフがない。
- ・ (今後新たに駐在員を置く可能性があるが) 現地の詳しい状況が把握できていない。

<人材の確保と育成>

- ・ 団体としてこれまでスタッフの駐在経験がないが、今後可能性があり、安全対策やスタッフの意識の向上が必要。
- ・ (現地からの意見として) 専門性のある人材が欲しい。
- ・ スタッフが少ないため、想定外に対応するスタッフがいらない。
- ・ 資金不足。

<安全管理方針・計画>

- ・ 海外滞在時の明確なマニュアル作成がされていない。
- ・ 事業地毎のセキュリティ基準は存在するが、果たして正しいのか (判断できていない)。

<研修、ブリーフィング、シミュレーション>

- ・ 短期派遣のインターンへの教育・シミュレーション。
- ・ スタッフ (日本人・現地) への研修の不足

b. グループワークで出された課題解決策

* 大阪会場では、時間設定の都合上、個々の解決策を深めるところまで十分に時間を割くことができなかった。

<組織としての取り組み>

- ・ リスク管理の見える化、共有化が必要。
- ・ マネジメント・職責の意識の共有。
- ・ 安全管理のプランの見直し、更新。

<本部と現地の差異>

- ・ 現地・本部の両方での安全管理の必要性。

<研修、ブリーフィング、シミュレーション>

- ・ ボランティア・スタディツアー参加者等には、漫画で伝える等、伝え方も検討する方がよい (外務省の漫画「ゴルゴ13」のように)。
- ・ フォローアップの研修の実施。

c. 事後アンケート結果

① ワークショップで何を学んだり、得ることを期待していたか

＜リスクマネジメント、基準、意識向上＞

- ・長期派遣を行う場合にきちんとしたリスクマネジメントをしたいと考えていたため。
- ・その学びと、団体の安全危機管理能力向上のため。
- ・今何が危険で注意しなければならないのか、どのようにリスクアセスメントをすればよいのか、実践に役立つ情報を得たかった。
- ・どのように安全基準を設けたらよいか参考になるものや、具体的方法を知りたかった。
- ・従来あまり考えていなかった、事前にリスクを考えることの必要性。
- ・安全管理の意識や知識の向上。

＜その他＞

- ・外務省への提言に一助となるワークショップとなること。

②新しく学んだこと、役立ったこと

＜リスク評価＞

- ・リスク軽減と予防の考え方、リスクマトリックスは現地、国内でも多くの関係者が共有できる方法で役立った。

＜基準・計画を作る過程や見直しの重要性＞

- ・安全基準を皆で話し合っって作るプロセスが大切ということ。

＜他団体の経験を知れたこと、他団体との協調＞

- ・災害やトラブルの経験のある他団体の話が聞けて、自団体も安全管理の再考が必要と感じた。
- ・安全基準を高めるには他団体との協働が重要であること。

＜受益者保護（プロテクション）と安全管理の相関性＞

- ・スタッフだけでなく、受益者の安全管理の重要性。

③どのようにしたらもっとよいワークショップとなると思うか、その他コメント、提案等

＜管理者向け研修等今後の研修内容の提案＞

- ・管理者向けセミナーを実施して欲しい。
- ・ケーススタディをもっとやりたい。
- ・スカイプで現地事務所と繋ぐ等することで、学びが深まるのではないかな。

＜地域開催の必要性＞

- ・今後も関西でのイベントの開催を望む。

＜定期的受講（レフレッシュトレーニング）の重要性＞

- ・このような研修は団体として3年に1回は受けることが必要。

d. 研究会としてのコメント

大阪会場では、一定規模以上の団体からは、理事会等意思決定機関や代表者による意識の

不足の指摘、また本部と現地間の意識や知識の相違から来る課題の指摘が多く聞かれた。一方設立後まだ間もなく、新たに体制を整備しようとする団体からは、どのように基準や計画を策定するか、現地情報を得るかといった、具体的なリソースを求める声が聞かれた。参加者はそれぞれ課題を持ってワークショップに臨んだため、非常に闊達に議論がなされ、事前の時間配分の中では、解決の提案にまで十分に時間を割くことができなかったことは、非常に残念な結果であった。この時間配分の課題は、以後の会場のワークショップでは改善された。

B.福岡開催

a. グループワークで抽出された各団体共通の課題

<安全管理体制・人員の確保>

- ・ベテランスタッフが辞めることによる（団体の）安全管理レベルの低下。

<安全管理の意識>

- ・（スタッフが）慣れてることによる慢心。
- ・危機意識が低い。

<保険内容>

- ・現地からの人員招聘時の保険等、保険に関する情報が不足している

b. グループワークで出された課題解決策

<安全管理体制>

- ・担当者を決める、職員としての責任感を持ってもらう。
- ・（職員の定着率を上げるため）ビジョン・ミッションの共有、職員給与水準の積算根拠も、予算策定の過程で団体内で共有。

<安全管理の意識>

- ・ヒヤリ・ハット例をまとめて引き継ぐ（予防策・反省）、マニュアルを作る。
- ・（中長期的に）Web 上での研修マテリアルの整備。
- ・定期的に手順が実施されているか確認する、マニュアルを見直す。

c. 事後アンケート結果

①ワークショップで何を学んだり、得ることを期待していたか

<安全管理の体系的な学び>

- ・安全管理においてカバーすべき領域を確認すること。
- ・組織的な安全対策を学ぶこと。
- ・安全管理への意識付け。

<具体的な対応策>

- ・リスクに対する具体的な対応策や事例。

・自分達の団体の安全管理に対する認識が甘いため、どのように改善すべきなのか、また具体的な計画について知見を得たかった。

②新しく学んだこと、役立ったこと

<リスク評価と対策>

- ・リスクの特定の方法。
- ・脅威分析、脆弱性分析。

<関係スタッフが参加してのマニュアル作りと更新>

- ・過去のヒヤリ・ハット事例をまとめることや、マニュアルを作ることも一度きりでなく、毎年更新して、自分のものと認識させる大切さ。
- ・マニュアルを作る時はスタッフ皆で作ること。

<安全管理徹底のための方策>

- ・罰則を作ること。

<人員確保の困難と安全管理への影響>

- ・他団体もベテランスタッフの確保に苦心しており、それが安全管理に影響している事実。
- ・NGOは危機意識が低く、低いが故に対策が不十分。

<受益者保護と安全管理の相関性>

- ・まず“受益者ありき”という、現地スタッフの安全も考慮する思想。

<参考となる資料・文献の知識>

- ・Web上の欧米の団体が参考になるものを上げていることや、JaNISSのガイドブック(案)等参考になるののを知ることができたこと。

③どのようにしたらもっとよいワークショップとなると思うか、その他コメント、提案等

<管理者の研修参加>

- ・事務局員より、決定権をもった幹部が参加するように呼び掛けるべき。

<現場向け研修、具合的対策>

- ・海外事務所向けの研修があればより理解が深まる。
- ・お金をかけずに現地で役立つ安全対策。

<事例・経験の共有の必要性>

- ・安全対策をきちんと導入しなかったことで、実際に起こったリスクについて知りたい。
- ・参加者各々の体験・事例等をもう少し共有する時間が設定されていれば、情報共有・参考にできる点が増える。

d. 研究会としての所感

福岡開催では、すでに長く活動を続けている団体の参加が多く、慣れによる慢心等を防い

でどのように安全管理に対する意識を高め、維持できるのかという点で議論がなされた。また任意団体として海外でのワークキャンプに学生を派遣している学生グループからも参加があり、任意団体のもつ善管注意義務、学生グループでも実施可能な安全管理等について、他の参加者からのアドバイスも含めて議論がなされた。さらに、役員や法人の賠償責任に対する保険等、具体的な保険サービスについても質問と意見交換がなされた。会場で指摘されたように、この地域で今後も相互の学びや情報交換の機会を、他の地域の団体との学びも含めて、持てるようになるニーズは高いものと思われる。



経験豊富な団体から学生団体まで集まった福岡開催のワークショップの様子

C.東京開催（北海道、東北、関東信越、沖縄の団体を招聘）

a. グループワークで抽出された各団体共通の課題

<安全基準・計画の策定>

- ・ノウハウが属人化している。
- ・（緊急支援の場合は）急に集めたチームでの安全管理の難しさ。
- ・現地での状況確認を現地事務所（提携団体）に頼り過ぎ。
- ・スタンダード化ができていない、マニュアルがない。
- ・本部が（現地事務所を）どうサポートできるか（明確になっていない）。

<人員の確保>

- ・スタッフ不足（知識・経験）。

<資金の不足>

- ・スタディツアーの場合の資金不足。

<研修機会の不足>

- ・研修機会が少ない。
- ・安全対策で予測が十分にできていない。

<安全情報の収集、集積>

- ・情報は誰が持っているか（団体内で手順が明確になっていない）。
- ・新しい国、地域での安全管理の向き合い方。

b. グループワークで出された課題解決策

<安全管理基準・計画の策定>

- ・マニュアルの策定、テスト実施。
- ・(属人化に対して) インシデントレポートの提出(義務付け)。
- ・(緊急支援に際して) リーダートレーニングに安全管理を組み込む、セキュリティ・オフィサーの設置・研修・育成。

<本部と現地の役割分担>

- ・(本部のサポート範囲について) フローチャートやテンプレートを作っておく。

<人員・資金の確保>

- ・組織としての資金獲得力の強化、人材育成事業として助成を受ける。
- ・JICA、外務省資金での安全管理予算(の確保)。
- ・(スタディツアーの場合) (医療者の救急訓練である) メディカルラリーのセミナーとの開催、大学との連携強化等。

<研修機会の不足>

- ・(実践例として) UNDSS が Online で提供の Basic/Advanced Security Training の 2 年毎の受講義務付け。
- ・安全管理研修への参加

<安全情報の収集、集積>

- ・(提携団体に頼り過ぎている状況に対して) 複数のレベルの情報源からの情報収集。
- ・(情報の分散について) 情報は国内事務所で集積し、国毎に幹事(情報管理の主担当者等)を決める。
- ・治安情報提供企業等からの入手は高額となるため、NGO 間で調整して費用をシェアして入手できる枠組みを作る。

c. 事後アンケート結果

①ワークショップで何を学んだり、得ることを期待していたか

<安全管理の知識・意識>

- ・安全管理の知識、安全管理の基礎知識、応用対応策。
- ・別世界の話と思っていた、(体系的な) 海外での安全(対策)についてを聞けると思った。

<他団体・NGO 全体の状況と自団体の位置>

- ・他団体の感覚
- ・他団体と比較した自団体の安全管理体制の位置付けを知る。
- ・(他の) ネットワーク団体との交流。
- ・NGO の安全管理の現状。

<安全管理方針・計画策定>

- ・安全管理作成のノウハウ、留意点。
- ・組織としてどのような項目を議論すべきかを学ぶため。
- ・リスク評価、評価すべき項目。

<個別事例からの学び>

- ・安全管理の具体的なケースのシェア。

<過去の学びのレビュー>

- ・過去で学んだことのレビュー、ブラッシュアップ。

②新しく学んだこと、役立ったこと

<リスク評価と対策手法>

- ・リスク分析の手法、リスク軽減・予防の考え方。
- ・安全確認方法の知識を得た。

<マニュアルの策定手法>

- ・安全管理に関し様々な状況を考え出す方法、またそのマニュアル化方法。
- ・プロジェクト関係者以外を海外へ連れて行く時のマニュアル作成について。

<情報共有>

- ・情報共有の大切さ、情報ソースをどこからとるか。

<意識の向上>

- ・意識向上につながった。
- ・途上国支援の安全管理について想像する機会になった。

<他団体との知見・経験の共有>

- ・他団体と話せてよかった、他団体のセーフティ/セキュリティ・オフィサーの配置・認知について知ることができた、他のネットワーク団体の活動。
- ・アクションプランを作成できたこと。

③どのようにしたらもっとよいワークショップとなると思うか、その他コメント、提案等

<他団体の知見・経験>

- ・他団体の安全管理マニュアルについて知りたかった。

<同じ規模・レベルまたは活動国の団体によるワークショップ>

- ・団体の規模、レベルを合わせてワークショップをデザインする。
- ・分野や国毎に分けてワークショップを行う方が、より具体的になると思う。

<具体的対応>

- ・事故・怪我があった時の具体的な対応。

<安全管理に関する資金・予算>

- ・安全と資金・予算は繋がっているため資金・予算についても学びたかった。

<より長時間の作業>

・同様のワークショップを 2-3 日かけて、団体（毎）のアクションプラン作成まで行ってもよかった。

<その他>

- ・（安全計画作りは）何度も行う、自分達で実施する必要があること。
- ・NGO 活動の奥深さがわかった。責任の重さを感じた。
- ・（プレゼン資料に）画像等があると記憶を定着しやすい。

d. 研究会としての所感

首都圏に本部を置く比較的規模の大きな団体や緊急支援を行う団体、首都圏以外の地域の団体、また各地域のネットワーク NGO 等、多様な参加者が集まることで、普段接することのできない多様な経験、意見に触れる場となったと思われる。首都圏外の地域の NGO からは、その地域では相互に学べる団体数が限られているため、このように他地域の団体から学べる場は非常に貴重であるとの声が複数あった。この点は、どの会場でも団体間相互の学びの必要性と重要性を指摘する声が出ている中で、今後首都圏以外の団体の学びの場を作る上で、考慮すべき点と思われる。ただし、同じ規模、分野の団体でのワークショップとする方がよいとの意見もあり、この点にも一定の配慮は必要と思われる。



各地域の NGO が参加した東京開催のワークショップの会場風景

D.名古屋開催

a. グループワークで抽出された各団体共通の課題

<安全基準・計画の策定>

- ・自団体で安全管理対応計画が作れていない。
- ・個人の経験となっている。個人の経験していないトラブルには対応が遅れる可能性あり。
- ・資金不足のため最低限の対策に限られる。
- ・現地での交通手段の基準がない。

<安全情報の入手>

- ・現地の具体的、正確な情報を掴むことができていない。
- ・情報の収集源が限られている。

- ・安全対策と事業地との関りの兼ね合い。
- <人員の確保>
- ・日本人スタッフの（現地での）言語の壁。

b. グループワークで出された課題解決策

<安全基準・計画の策定>

- ・安全対策研修に参加して成果を（団体内で）具体的に報告する。
- ・これまでの事例をメモでためていく。
- ・対応計画を作り、パートナーと共有する。
- ・マニュアル、チェック項目作り。
- ・（中長期的対策）時間的余裕を作る。
- ・（中長期的対策）トップの意識。

<安全情報の入手>

- ・SNS等を通じて現地の情報を入手する、現地との話し合い、情報共有。
- ・英語のニュースソースをチェックする。
- ・他団体との関係づくり、情報ネットワークに連なる、専門家とのネットワークづくり。
- ・治安情報を集めてくれるサービスを利用する（要コスト）。

<人員のスキル>

- ・（提携団体に頼り過ぎている課題に対し）現地に頼れるソースを他に確保する。
- ・研修への参加。
- ・事例集を作る。
- ・（中長期的対策）ネットワークの支援・協力。
- ・（中長期的対策）安全対策への助成・補助金。

c. 事後アンケート結果

①ワークショップで何を学んだり、得ることを期待していたか

<安全管理計画>

- ・自団体から複数のスタッフが参加することで、安全管理計画作成の必要性が、団体内で認識されること。
- ・全般にわたる基礎的な知識の習得と、自団体に当てはめた時の改善に向けてのアクション。
- ・リスク分析手法。
- ・海外での活動にどんな危険があるか、その可能性を理解する。
- ・NGOでの組織としての安全対策方法、今すべきことの明確化。

<過去の研修のレビュー>

- ・過去に参加した研修のレビュー。

②新しく学んだこと、役立ったこと

<NGO の安全管理の考え方>

“Security is enabler”、「安全管理は、支援をできるようにするために考えること」ということ。

<参加型の安全計画策定>

- ・参加型プロセスの重要性。

<自団体の現状の把握>

・このテーマでじっくり考えることがなかったため、これまでに小さな脅威に遭っていたことに気づいた。

- ・自身の団体の課題への気づき。

<他団体の知見の共有>

・他団体の取組み、具体的には安全情報収集はメールより会話を通じての方が得やすい等。

- ・言葉の壁、安全マニュアル作成への取組みの困難さ（時間的余裕）。

- ・ネットワーキングの重要性。

③どのようにしたらもっとよいワークショップとなると思うか、その他コメント、提案等

<より時間をかけたワーク>

- ・もう少し時間をかけてワークができるとよい。

- ・他団体の課題をもっと聞きたかった。

<他団体の経験、具体的事例共有の機会>

- ・他団体と経験共有の機会が本当にもっともてるとよいと思う。

・具体的な事例（ケースストーリー、過去の事例とそこからの学び、教訓、グッドプラクティス）。

- ・セオリーを、具体的な団体/ケースに当てはめて考えるグループワーク。

<日本語での研修の有用性>

・（以前の英語での研修と異なり）日本の文脈で、日本語で研修を受けられたため、短時間でも理解しやすかった。

<その他>

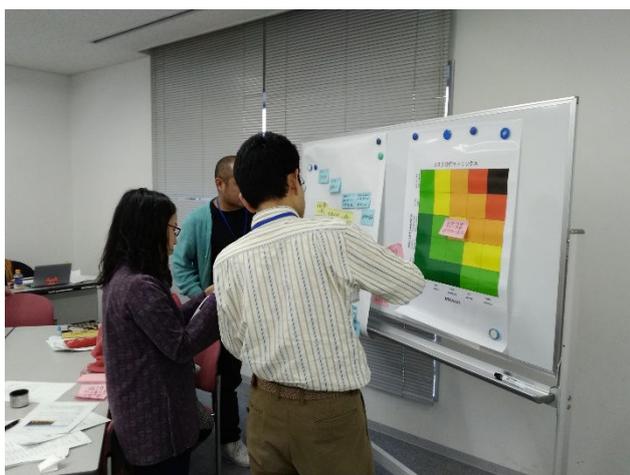
- ・団体内外の課題で、両方の取組みが必要であることがよくわかった。

- ・「ミッションを果たすためにすること」という土台を理解できた。

- ・実践例等を映像で見ることができるとよい。

d. 研究会としての所感

名古屋開催でも、特定の地域で長く活動を継続している団体の参加が多く、体系的な知見に学びながら、自団体の状況を理解したいという要望が多く見られた。また現在団体内で安全管理規程等の見直しを進めている団体から3名の参加があり、活発な質疑応答がなされた。セオリーと具体的事例の組み合わせによる学びが有効との、重要な指摘もなされた。



経験を積んだ参加者が多く議論が深まった名古屋開催のワークショップの一コマ

2-4. 公開シンポジウムの開催結果

A. 発題と討論の要旨

a. 開会の辞・論点の設定

長 有紀枝氏（立教大学教授）

国際貢献には外交、軍事、開発の3つの分野があるが、日本の得意分野は開発であるといえる。の中で、最も支援を必要としている治安の悪化した国々に支援をしなくともよいのかという課題が生まれている。国際協力の必要性を戦略的に考える場合、日本政府としても国連やICRC等の国際機関だけでなく、日本のNGOも戦略的に活用した資金供与を検討すべきではないか。そこで必要となるのが安全管理である。欧米の政府の場合、支援ニーズがあれば例えばリスクが高くとも、安全管理に必要な予算をNGOにつけて、活動を支援することが一般的である。一方日本政府の場合は、そのような地域には危ないため近づかないようにという対応となる。リスクの高まる現代の世界における日本の国際協力のあり方を、議論するべき時に来ている。

b. NGO 研究会調査報告

穂積 武寛氏（難民を助ける会(AAR)プログラム・マネージャー）、折居 徳正氏（NGO 安全管理イニシアティブ(JaNISS)コーディネーター）

本報告書の要旨を報告のため、記載を省略。

c. 講演:国際人道支援機関の安全管理の実践例

国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）の場合：ダーク・ヘベカー氏（駐日事務所代表）

UNHCRは2000年代以降、危険地に留まって支援を届ける（To stay and deliver）ための安全対策を取ってきた。事業管理とリスク軽減措置を両立させるため、明確な方針、正当な注意義務、通信、装備、安否確認、訓練、ホスト国政府や他の国際機関等との協力関係構築等、必要な措置に予算をつけて取り組むことで、自分を含めてスタッフは安全に自信を持って活動することができている。

難民の保護（プロテクション）という組織の責務と安全管理は、切り離せない関係にある。治安が悪化した地域にいること自体が受益者の保護になる側面もあり、それによって政府と対話し、国際社会の目を入れることが可能となる。

安全管理は今日の世界では欠かせなくなっており、日本の NGO の置かれた状況を考えると、その点で世論の理解を求めていく必要があると思われる。そのような環境で事業を実施することは日本の NGO にとって一定の挑戦とはなるが、十分に可能である。ただし、そのためには一定のリスク軽減策と、そのための予算は必要となり、助成団体・支援者から理解を得る必要がある。

なお、国連と協力して活動する NGO は、もし望むのであればその安全管理システムに、一部あるいは完全に入って、活動することも可能である。

赤十字国際委員会（ICRC）の場合：リン・シュレーダー氏（駐日事務所代表）

ICRC は創設以来 150 年間に渡って紛争や暴力の被害者の保護を行ってきた人道支援機関である。現在 90 ヶ国以上で活動を行い、その中には最もリスクの高い国々も含まれ、過去 20 年間に 56 名の職員が亡くなっている。一方で、職員数の増加割合からみると、安全管理能力は向上してきているともいえる。

今日の世界の様相は従来と大きく変わり、紛争は複雑化、長期化し国境を越えて影響を及ぼすようになっており、非正規軍事組織や民間警備会社等の、正規軍以外の軍事アクターの増加により予測不可能性も高まっている。そして人道支援と開発支援の境目も、もはや明確に引くことはできなくなっているといえる。

このような状況下で、国際人道法が尊重されない状況が多く生まれている。国際人道法は、紛争における非戦闘員の保護を目的としているが、現実には厳しい。しかし国際人道法が順守される環境を作ることが、人道支援関係者の安全のみならず、保護を必要とする人々をも守ることに繋がる。

ICRC では、活動とリスク管理の間でバランスを取ることは常に課題であり、現場での安全管理は「関わり続け、安全を保ち続けること（Stay involved and stay safe）」がその目的となる。ICRC の安全管理は現場に分権化されており、各事務所が事業実施と安全管理に責任を負っている。その原則として、職員が戦闘要員から明確に区別されること、そして ICRC の活動目的を関係者に正しく理解してもらうことを最重要視しており、人道性、中立性、公平性、独立性という、その後 NGO 各団体も取り入れるようになった原則に依拠することで安全を確保している。その職員の国籍は多様であり、日本人職員も現在 10 名が任務を果たしている。

d. パネル討論

モデレーター：山本 英里氏（シャンティ国際ボランティア会（SVA）事業サポート課課長）

パネリスト：

ダーク・ヘベカー氏（UNHCR）

リン・シュレーダー氏 (ICRC)

長 有紀枝氏 (立教大学)

佐藤 真美氏 (ハンガー・フリー・ワールド海外事業マネジャー・地域開発担当)

折居 徳正氏 (JaNISS)

本シンポジウムは「チャタムハウスルール²」に基づいて行われたことから、パネル討論については、冒頭のハンガー・フリー・ワールド佐藤氏からの報告以外は、討論全体の論旨をまとめて報告する。

佐藤氏発言要旨：

ハンガー・フリー・ワールドはバングラデシュと、ベナン、ウガンダ、ブルキナファソのアフリカ3か国という、紛争地ではない地域で農村開発を中心に活動を行ってきた団体である。従

来は草の根レベルの関係者と有効な関係を作り比較的安全に活動を行っていたが、特に2016年7月のバングラデシュ・ダッカの事件の前後から、団体として安全管理の見直しの必要性を実感し取り組みを進めている。団体の特徴として日本人駐在員は置かず、4つの支部はその国の職員が運営しており、日本人は年数回、各国に出張している。

ダッカでの事件の後、安全管理の仕組みを整える中で感じたのは、個別のNGOでの情報収集、対応では限界がある中で、ネットワークの重要性である。日本大使館、国際協力機構(JICA)、日本のNGOネットワークと情報共有や意見交換をできたことは助けになった。一方、例えばブルキナファソでも2016-2017年に首都で襲撃事件がある等治安の問題は深刻だが、邦人の犠牲者が出ておらず、NGOも含めて在留邦人も少ないためか、日本でこの状況はほとんど知られていない。団体独自で国際NGO、国連機関から情報収集が必要となっており、日本のNGOとしてある意味限界があることと同時に、リスクに関する認識や対応に違いがあることも感じた。

日本のNGOが組織としての安全管理に取り組むにあたっては、限られたリソースを安全管理に割くことについて、理事会、会員も含めて団体全体で合意形成して行くことが重要に



NGO、国際機関、学識経験者5名によるパネル討論の様相

²参加者は会議中に得た情報を外部で自由に引用・公開することができるが、その発言者を特定する情報は伏せなければならないという会議運営上のルール。英国のシンクタンク、チャタムハウス（王立国際問題研究所）で採用されたことに由来する。

なると感じている。

以下討論の要旨：

モデレーターのリードに従い、日本の NGO の安全管理上の課題、危険が高まった地域で日本の NGO が国際機関のように留まって支援を届けられるかどうかの能力の問題、さらにリスクを取って海外で活動することに対する日本社会の許容度について、討論がなされた。

日本の NGO の課題としては、従来の交通事故・疾病・一般犯罪等への対策のレベルと、バングラデシュに典型的にみられるようにリスクが高まる世界の状況に対応した体制を構築するレベルと、2つのレベルがあることが提示された。2010年代以降、日本人も直接テロのターゲットになり得るとの認識が日本社会に広がる中で、開発に従事する団体も従来以上の対策が必要とされているが、人材の確保と育成、資金、さらに現場の情報や対策のノウハウが必要となる。この点については、日本人でも国際機関や欧米の NGO に属して危険地で活動する人材もあり、体制やトレーニングがあればその人材はあること、また資金面でも近年日本企業が NGO を通じた難民支援に資金提供する事例も出てきていることが指摘された。また、情報やノウハウの面では、国連・国際 NGO 等と協力し、国際社会の持つリソースを活用することで、十分可能ではないかとの意見が述べられた。

一方、UNHCR や ICRC より「留まって支援を届ける (To stay and deliver)」「関わり続け、安全を保ち続けること (Stay involved and stay safe)」という言葉が上げられていたが、危険度が高まった地域で一定のリスクを取ってまで日本の NGO が人道・開発支援を行うべきであるのかという点については、本来 NGO 等市民社会は自由であり、やる気があり準備がある団体を阻害することは誰にもできないとの指摘がなされた。一方日本政府は、国連等とは違う基準で日本の NGO スタッフが渡航可能な地域を設定しており、政府がそのような措置を取らざるを得ない背景には、日本社会全般に、紛争等に関連した事件・事故に邦人が遇うことへの許容度の問題があるのではとの発言がなされた。

その点で、国際機関は危険度の高い国々でも活動し、実際に犠牲者も出ているが、組織の任務上一定のリスクを取ることは避けられないことが確認された。一方で、日本の NGO はそこまで危険度が高くはない国で活動しているかも知れないが、現代世界ではスタッフの安全確保の措置は必須となっており、組織のミッションと安全管理はもはや切り離せないとの指摘もなされた。

この点に関してはフロアの ODA 関係者からも発言があり、安全管理に関して組織の文化を変える必要性、危険度に応じて例え一時撤退してもすぐに戻れるようにする等の柔軟性、さらに客観的なリスク分析と対策実施の重要性が指摘された。

一定レベルでリスク分析と対策を実施するには、やはり人材が欠かせないが、それを日本の NGO が確保できるのかという点については、欧米の NGO からの学びの経験が共有された。欧米の NGO でもそのような人材の育成と配置は 2000 年代以降に一般化したものであること、また軍事組織の安全管理とは異なるため、特に安全管理者については、欧米でも

軍出身者等よりも人道・開発支援団体の職員の中から育成した方が、成功するケースが圧倒的に多かったこと、以上により日本の NGO も、着手は 10 年遅れたものの、JaNISS の結成以来すでに育成の取り組みを始めていること等が報告された。一方で、日本社会全体の人口減少と労働人口の不足の中で、十分な能力と数の人材の雇用と維持という、より根本的な課題にも、NGO は直面している点も指摘された。

最後の論点として、他国と比較して日本社会で紛争等での殺害やテロのリスクに対して許容度が低い特徴があるという点については、いわゆる「自己責任」論やネガティブキャンペーンは日本社会の一部の声に過ぎないのではないかとの指摘もなされた。そして、危険度が高まった地域での活動については、やるかやらないかではなく、国際協力の必要性は明らかで、どうやるかの問題であり、NGO がやるべきことはやるべきとしっかり主張して行くことが、社会全体を変えていくのではとの意見が述べられた。その点で NGO には本来自由度はあるが、他の団体に負の影響を与えないという点も重要で、NGO のミッションを成し遂げるためには安全管理も含めた準備が必要であることを、各団体の運営責任者が支援者にきちんと説明できるようになることが、研修や体制構築を進める前提として重要との意見も述べられた。

さらに日本社会の許容度については、確かに安全は日本社会では非常に高い価値を置かれているが、人間はどのような環境にも慣れる存在であるため、例えば NGO2-3 団体がテストケースの事業として危険度がある程度高い地域で活動し、その教訓を踏まえて範囲を広げていく等することで、社会も少しずつ変わって行くのではないかとの提案もなされた。また日本社会にとって、ダッカの事件は警鐘となったが、次に同様の事件が起きない保証は残念ながら今日の世界ではあり得ず、このような事件がある度に、リスクを取ってまで国際社会に貢献すべきかどうかの議論に逆戻りしてはならないとの意見も出された。

この点でフロアのメディア関係者からも発言があり、国際的に、また日本でも NGO や市民社会の役割が増す中で、NGO がこのように活動を制約されているという問題自体、そもそもほとんどの人は知らないとの指摘もなされた。そして NGO が経験を広げ、メディアがそれを伝えていくことで、少しずつ社会の許容度も上がるはずであり、リスクを取っても人道・開発支援を行って行くべきかどうかは、この国の今後のあり方にも関わる重要な問題であるとの意見が述べられた。

e. 外務省からのコメント

牛尾 滋氏（外務省国際協力局審議官）

安全対策はすでに国際協力の主要要素となっており、外務省として NGO との連携を深めようとしている中で、重要な項目の一つと考えている。その意味で本シンポジウムにおける、国際機関をも交えた討論は、大変有意義であったといえる。引き続き NGO-外務省連携推進委員会等の場で、安全対策も含めて NGO との連携強化のための対話を進めていきたい。

f. 閉会の辞

穂積 武寛（AAR）

現代世界では、人道・開発支援において安全対策は必須となっており、十分な対策が必要だが、リスクはコントロール可能ではあるものの、決してゼロにはならない。それでも支援をしていくのは、支援ニーズが現場にあり、支援に従事する者はそこにいなくてはならないからである、今支援を必要としている人に手を差し伸べられるかどうか、我々に課題として突き付けられている。日本の NGO も、関係者により明確に説明できるよう、さらに体制強化を必要としており、そのために JaNISS を通じた活動に、力を入れて取り組んでいきたい。

B.事後アンケート結果と研究会としての所感

本シンポジウムでは、NGO 研究会による調査結果の概要報告の後、人道・開発支援の安全管理の源流ともいべき赤十字国際委員会 (ICRC) と、難民支援の現場で多くの NGO のパートナーとなっている UNHCR の実践と課題についても報告がなされた。その上で、治安状況の悪化する現代世界では、例えば従来開発支援の対象国であったバングラデシュにおいても、2016 年 7 月の襲撃事件にみられるように邦人の開発支援関係者が殺害される状況が生じている中で、日本の NGO が今後もリスクを取って支援活動を続けていくことができるのか、そこまでのリスクを取るべきであるのか、またそれに対する日本社会の許容度の問題等について、パネル討論が行われた。

参加者への事後アンケートでは、日本の NGO コミュニティにおける JaNISS の結成やそれを通じた能力向上の動き等について評価する意見があった一方で、開発実施団体が多い日本の NGO の状況下で、人道支援の安全管理に力点を置いた議論への違和感を述べる意見もあった。また危険度の高い地域への渡航に関する政治的側面は、別に扱うべき問題であるとの意見、より具体的な安全対策上の課題やグッドプラクティスを知りたかったとの意見、さらに時間設定が短すぎたとの意見もみられた。

本研究会として、1 年間の調査を経て本シンポジウムの論点を設定するに際しては、NGO の安全管理の課題として、危険度がそれほど高まっていなかった地域で活動する日本の NGO の課題と、紛争地や開発地域でもリスクが高まった地域での活動という 2 つのレベルの課題があり、より国際的知見の受容が必要とされている後者に、より多くの焦点を当てた。危険度が高くなると、政府資金で活動する NGO の渡航や移動に制限が生じることが多くな



従来取り上げられることの少なかったテーマにも関わらず、57 名が集まったシンポジウム会場の様子

る。また、結果として日本社会のリスク許容度や政治問題化という側面が否応なしに関わってくる。そのため本シンポジウムでは、従来正面から議論されることがほとんどなかったこの問題を敢えて取り上げて、国際機関の実践から学びながら、日本のケースを考える機会とした。

アンケート結果からは、設定された時間内で、参加者すべてに論点をわかりやすく提示することは必ずしもできなかった点で課題を残したが、一方で開発実施団体も直面する現代世界の治安悪化と、日本社会のリスク許容度という問題について初めて考えさせられたとの意見も複数あった。その意味で、ダッカの事件の教訓を前提として今後の NGO の安全管理について考えていく上で、従来 NGO 関係者以外には知られていなかったこの問題に敢えて触れたことの意義はあったと考えられる。今後も、国際機関や他国の支援実施機関や NGO の例も参照しながら、治安の悪化する世界における国際協力とリスク許容度の問題について、さらに議論を深めていく必要があるであろう。

第3章： 把握された課題

3-1. 国際的知見の概要

安全管理に関して、国際的知見を取り入れるための取り組みが必要な分野として、本研究会では以下を想定して、どの程度受容されているかの把握に努めた。

(1) 団体の法的責任の明確化と安全管理の組織文化醸成

団体として一定の優先度にて危機管理・安全管理を行う意思決定と組織文化の醸成がなされ、事故、疾病、テロ・紛争等内容を問わず、責任と経験ある人員が実質的に対応できる体制が構築されていること。

(2) 人道・開発支援の安全管理手法や戦略の体系的な学びと導入

外部研修への参加、経験あるスタッフの雇用等により、国際的に確立された安全管理手法や戦略を体系的に学び、組織に導入していること。

(3) 危機管理・安全管理体制の整備と定期的見直し

安全管理に関する方針と計画、またそれに関連した団体内の諸規程を関係する全てのスタッフの参加の下で整備し、定期的に見直しを行っていること。

(4) 管理者となる人員の明確化とその評価・育成

安全管理者となる人材が本部、現地で確保・育成され、責任の範囲が明確になっていること。また、経験が不足する場合に、国連・国際 NGO 等が提供する研修に参加して知見を取り込み、またそれを内部研修やブリーフィングで組織内部で共有していること。

(5) 脅威情報の入手とリスク評価

外務省、JICA、現地提携団体等に加えて、国連、各国政府、国際・現地 NGO、現地行政、現地コミュニティ等から多角的な情報収集を行い、それに基づいてリスクの分析・評価を行っていること。またそのために必要な人材、人脈を確保していること。

(6) 人道・開発支援コミュニティとの協働・連携・情報共有

安全管理に関して国連、国際 NGO、現地 NGO 等の人道・開発支援コミュニティと、公式及び非公式に関係を構築し、協力や情報共有を行っていること。

3-2. 知見の受容状況

(1) 受容を進めている団体

一定数の団体が、国際的知見の受容に努め、それに応じた体制を整備していると判断された。ただし、これは多くの場合、海外に駐在員を置くか、複数国に人員を派遣している中規模以上(予算規模 5000 万円以上)の団体である。これら団体では、個別に UNHCR eCentre や RedR UK 等 NGO 向け研修実施機関による研修、あるいは個別の職員の前職における国連や国際 NGO での実務及び研修経験に基づいて、国際的知見を取り入れて来ている。一方で、人材、研修機会、資金等の面で、後述の通り課題は抱えている。

(2) 独自の経験の蓄積で活動する団体

長年の活動を通じて経験・人脈を蓄積し、中小規模でも、特定地域での活動で一定レベルの安全管理を実現していると思われる団体も多くあった。これらの団体は、交通事故、重大な疾病、また団体によっては紛争地での事件等にも対応し得るだけの情報、人脈、経験を有していると思われる場合も多い。一方で、国際的に整理された概念や手法を学んでいない場合、経験を体系化、文書化して伝えるのは時間・労力の制約もあり、十分できていないことが比較的多いといえる。

これら中小規模の団体は、個人の経験や人脈に多くの場合依存した体制となっている。そのため、今後組織として、特定の人間に何か事故等あった場合にも対応できる体制を考慮したり、新たに加わったスタッフも能力を高められるようにする場合、あるいは組織運営を次の世代に引き継いでいく等の場合には、ノウハウの体系化、文書化の必要性があると思われる。また、現状の個人ベースでの管理体制を継続する場合にも、現状を確認し、同じ概念と言語で他団体と協力、情報交換がしやすくなるという点で、国際的知見に学ぶメリットはあるといえる。さらに、現地スタッフ、現地パートナー、あるいは日本国内でも日本語以外の言語を母語とするスタッフがいる場合には、「以心伝心」は望めないため、文書化、標準化が不可欠となる。その場合には既存の知見の枠組みを活用することで、労力を大幅に省くことが可能となるであろう。

3-3. 日本の NGO の抱える課題

(1) NGO コミュニティとしての知見の集約・発信の取り組みの遅れ

欧米の NGO と比較した場合、2000 年代は一部地域で治安悪化の問題に直面したとはいえ、多くの開発支援地域では、邦人職員がターゲットとなる治安上の問題は限られていた。2010 年代以降の政治状況とシリア、バングラデシュ等での邦人殺害事件を経て、取り組みを本格化させた団体が多い。一方で、主にアジアで開発課題に取り組む団体の

間では、新たに取り組むを行う必要性をそれほど感じていない団体も未だ多くある。そのような中、日本では NGO 向けの安全管理に関する国際的知見を発信・共有する常設の団体やネットワークは 2016 年 8 月の JaNISS 結成以前は基本的になく、各 NGO は海外の NGO や国連等から直接かつ個別に情報を入手する必要があった。本研究会のワークショップにおいても、日本の NGO 間の相互の学び、事例の学びの場を求める声はどの会場でも聞かれたが、そのようなことが定期的に行える場が、従来日本の NGO コミュニティで作られていなかったといえる。

(2) 個人ベースの安全管理となり、組織的安全管理が未整備

個人では 10 年以上の安全管理の経験・知見を蓄積した役職員がいるが、組織的な体制に移行することに課題を抱えているケースが、小規模な団体には特に多いといえる。また、NGO コミュニティとしての取り組みが本格化したのが 2015 年以降であるため、日本語の文献、情報はまだ限られており、時間的制約も含めて、英語での情報収集が難しい役職員・ボランティアが情報を得て、体制を整備できるような環境は形成途上である。

さらに団体として取り組みを始めても、参考とすべき基準や規程のひな形等がなく、他団体と知見を共有し、学び合う場もないため、自団体はどの程度できているのか、どのレベルにあるのか、確認できない点も課題として挙げられる。

なおニアミス事例、過去の事件・事故の事例を文書等でまとめ、研修に活かしている団体も個別聞き取りにおいて若干見られたが、ワークショップでは多くの団体が、現状では行うことが出来ておらず、今後行う必要性が高いと述べていた。

(3) 外部研修へのアクセス機会の限定（受講料、語学力等）

JaNISS 結成後国内で年数回開催されるようになる以前は、タイで開催される UNHCR eCentre の参加費無料の研修における限られた NGO 枠（年に 2-3 回、各 3 名ほど）以外は、基本的に海外の研修に多額の参加費を払って参加する必要があり、さらに研修費用は多くの補助金・助成金等で対象と認められていないことから、受講機会は極めて限られていた。

また役員・専門家・ボランティア等の英語力が不十分であったり、自信を持っていない場合は、上述の情報を直接入手したり、研修に参加すること自体が困難であった。

加えて日本国内での研修機会はさらに限られており、その結果このような受講の必要性自体の認識も、未だ海外駐在員を置くような事業規模の団体に概ね限られていると考えられる。ただし、例外としてスタディツアーの派遣については、10 年以上に渡って定期的な研修が開催されており、同研修に参加して一定の体制を整備した団体も多く見られる³。

(4) 構造的課題としての適切な人材確保の課題

³ (株) マイチケットと共催にて、関西 NGO 協議会とシャプラニールが実施

日本の NGO の構造的問題として職員の採用難、さらに定着率の低さという課題があり、本部あるいは現地駐在事務所で安全管理を担える人材の確保について、一定数の団体が困難を抱えていると表明している。

複数の団体から、以前にも増して過去数年職員採用が困難となり、そもそも該当者の応募がないことが指摘された。また 3 年程度で離職して他団体や JICA、国連機関等に転職する職員は以前より一定割合いるが、欧米の NGO との相違点は、一度政府機関や国際機関に移った人材が、日本の場合 NGO に戻るケースはほぼ皆無で、原因として待遇、組織規模から来るポジションの不足、NGO の社会的ステータスの不足等の要因が挙げられた。また人材の離職により、安全管理能力が落ちたり、現地事務所の安全管理を本部で監督しなければならない等の事例が見られた。

以上は財政基盤の脆弱性から来る相対的に低い待遇の問題に加え、近年の人口減少に伴う労働人口不足、さらに既存の国際協力活動、NGO 活動そのものへの社会的関心の低下等の要因が加わり、深刻化していると考えられる。

(5) 国内災害での危機管理・安全管理との関係の整理

日本の NGO に特有の課題として、国内災害での支援実施時や、自団体の国内事務所に被災した際の危機管理・安全管理計画は存在しているにも関わらず、海外での危機管理計画は未整備であったり、国内災害の諸制度と連動しておらず不十分であるとした団体が複数見られた。

国内災害への対応計画はあっても海外での緊急事態への対応計画がない理由としては、担当する部署や担当者が異なる、時間的余裕がない、あるいは海外での安全管理は現地提携団体等に任せている等が挙げられた。

(6) 紛争等で邦人が事件に遇った際の社会的反響の大きさと政治問題化のリスク

もう 1 点日本特有の課題として、海外の紛争やテロで邦人が事件に遇ったり、死亡したりした場合の社会的な受容のされ方や、政治問題化しやすい状況は、他国ではあまり見られないものである。テロ等の事件が発生したり、武力衝突等が発生した国・地域への、政府資金による渡航・駐在について、NGO と政府・外務省との間の見解や対応の相違について、複数の団体から問題提起がなされた。

(7) 首都圏以外の地方の NGO に特有な課題

安全管理以外のものも含めて、研修や会合のほとんどが首都圏開催である現状から、安全管理に関する情報交換・人脈構築・研修の機会について、各地域の団体は首都圏の団体より大幅に限定されているのが現状であるといえる。また、既存の国際協力活動や NGO そのものへの日本社会の関心低下に、地方では首都圏以上に直面しており、採用や資金確保においてもより困難な状況となり、そのことが安全管理に割ける経営資源をさらに少なくしているとの意見も聞かれた。

さらに中小規模の団体が多いことから、ひとりの人材が多様な業務を兼任していることが多く、例えば安全管理研修参加の機会があったとしても、単一かつ広範囲なテーマ設定

では、研修参加のインセンティブが働かないことが多いとの意見も聞かれた。

3-4. 日本の NGO のグッド・プラクティス、そこからの教訓

(1) 個々の団体の管理体制整備の取組み

前述の通り一定数の団体で、国連や欧米の NGO 向け研修実施機関による安全管理研修を受講したり、職員が前職の国連等での経験を生かして、組織の安全管理体制を見直し、整備した事例がみられる。例えば、紛争国で活動して来た人道支援実施団体、バングラデシュ等近年テロ事件等があった国で活動する団体、中東・アフリカでテロの脅威に対応が必要となっている団体、中南米で極端に治安の悪い国で活動する団体等である。また、元々欧米諸国で発足し、国際的なアライアンスの中にある NGO の場合は、各団体の安全管理はアライアンスのそれに基づいて整備がなされている。以上の団体では、安全管理方針や計画の整備、経験ある管理者や派遣者の配置と訓練、危機管理体制構築、情報収集、資金的裏付け等を備えているものと考えられ、一定の安全管理を行って来た実績も有している。

(2) コミュニティからの受容に基づいた安全管理手法の長年の蓄積

「受容」「防御」「抑止」という安全管理の3つの戦略において、NGO は「受容」に重点を置くのが原則であるといえるが、この点については聞き取り調査対象となった全ての NGO で、程度の差こそあれ実践されていたといえる。地域コミュニティに受け入れられることを大前提とし、そのための関係構築を行い、その関係の中で安全を確保することは、日本の NGO で広く定着したプラクティスであるといえる。ただし、欧米の NGO の安全管理においては、以上をより体系的かつ文字通り「戦略的」に行っているといえる。よって今後日本の NGO でも、「日本」「日本人」「日本の NGO」が多くの国で以前と比べて中立とはみなされなくなっている現状に鑑みて、上記3つの戦略を団体の方針としてどのように組み合わせるのか、また各ステークホルダーの「受容」の度合いをどのような指標で測り、どのような計画でそれを獲得するのか等を検討していくことは有益と思われる。

(3) NGO コミュニティとしての基準策定、国内での研修実施の取組み

2016年8月に NGO 有志団体によって「NGO 安全管理イニシアティブ (JaNISS)」が結成され、以後日本の NGO 全体のための安全基準の策定、国内での研修実施体制整備の取組みがなされて来た。本研究会でも、一部業務を JaNISS に再委託し、JaNISS がその知見とネットワークを生かして実施に当たった。米国や欧州では、2000年代に InterAction の Security Advisory Group や European Interagency Security Forum が形成され、以上のような取組みを進めてきたことと比較すると、日本の置かれた政治的・社会的状況の相違から10年以上遅い立ち上がりではあるものの、今後その差を埋めていくための枠組みはできたものとして、一定の評価はされるべきといえる。

(4) ストレス・マネジメント、現場への権限移譲等により、実力あるスタッフ雇用を継続し、

各国事務所の安全管理体制を築いている事例

多くの団体が職員の採用困難と離職率の高さという課題を上げる中で、例外的に 7-10 年程度勤続の職員が海外駐在員として 5-6 名おり、各国で現地代表を務め、安全管理を含む責任が委譲されているという事例があった。この団体によれば、その理由として安全管理を担当する本部の総務担当職員が、職員のストレスマネジメントについて学び、事前ブリーフィングやその後のケアを行っている点、また現場への権限移譲等により、各職員が一定の決定権を持って事業を実施できている点等が挙げられた。

(5) 日本出身者のみで安全管理体制を構築する限界を見極め、多国籍のスタッフ雇用と、日本の知見を提供・調整する組織へ転換を図る事例

採用の困難と離職率の上昇、さらには海外勤務志向の低下は、日本社会全体の課題であり、個々のグッドプラクティスによりある程度改善は出来ても、今後中長期の NGO 活動を考えた場合、抜本的な対策が必要とされている。その点で、首都圏以外に本部を置くある団体は、日本出身者のみでの人材確保は中長期的に困難と結論付け、活動国でもあるアジアの国を中心とした人材の登用と育成を今後の採用方針の柱に据え、多国籍のスタッフ構成に舵を切る方針を明確にしていた。この場合日本にある本部事務局は、組織として日本の市民社会が培ったノウハウを提供し、国際的なコーディネーターの位置付けとなる。この団体以外にも、日本出身以外のスタッフが現場の安全管理を担当している事例も複数あり、元々安全管理の知見を備えて体制を構築するには、特定の国であればその国の出身者の方が適任である場合も多いといえる。また活動国の職員が経験を積み、その後国際スタッフとなってその出身国以外の国も含めて事業管理・安全管理を担っている事例も確認されている。多国籍の人材登用は、ビジネスセクターでもすでに進んでいる事象であり、NGO は事業地が海外である以上、取り組みがしやすい位置にあるとはいえる。一方で、ほとんどの NGO において資金提供団体や支援者の大部分は日本国内にあり、会計処理も含めた団体の運営管理を日英両語に移行する等のリソースが必要となるため、これらに対応できるかが鍵となる。いずれにしても、日本出身者のみで 5 年後、10 年後も十分な事業管理・安全管理体制を維持できるかどうかは、各団体が真剣に考慮すべき事項であり、日本社会の課題を先取りする形でのグッドプラクティスが期待される。

(6) 国内災害の危機管理・安全管理と、海外事業の管理体制を統合して整備している事例

国内災害の経験から生まれ、防災を活動分野としている団体では、国内災害の危機管理・安全管理体制と、海外事業での危機管理体制がスムーズに連動して構築され、同じ危機管理チームが対応する体制となっている事例があった。もちろん、国内災害で事務所が被災した場合、あるいは国内災害での支援活動を行う場合の危機管理・安全管理と、海外での活動全般の危機管理・安全管理は、扱う事象も取るべき対策、専門性も異なり、一概に同じ体制、対応で取り組むことがよいとは言えない。しかし、海外での活動の安全管理について団体内で優先度を上げること、意識を高めることに課題のある団体にと

っては、参考にすべき事例であると思われる。

(7) 紛争地で、現地行政、コミュニティ、日本大使館と長年の信頼関係を築いて活動を行っている事例

危険度が高まった地域への政府資金による渡航、駐在について、政府・外務省との見解の相違から来る課題に言及した団体の活動地は、アフガニスタンのように国際政治において問題となった国々か、バングラデシュ等邦人が対象となったテロ事件の発生国であった。一方、危険度は同様に高いにも関わらず、日本国内で政治的、社会的に注目を集めていない地域では、十分な安全管理体制を構築し、外務省、日本大使館とも一定の信頼関係を醸成して長く活動を行っている事例もいくつか見られた。国・地域の例を挙げると、ミャンマーの少数民族地域、パレスチナ・ガザ地区、コンゴ民主共和国等である。これらの団体については、当該地域で10年以上の単位で長く活動している団体が多く、より短期の実績の団体も含めて、地域での人脈、情報、さらに長期の支援を可能にする財源を確保していることが特徴といえる。このような例では、現地の政府関係者や、対立する各勢力とも一定の関係を築き、各国の国際ニュースからコミュニティの噂まで、多様な情報を得るチャンネルとそれを分析するだけの経験を有し、現地スタッフも経験・能力を有している場合が多い。そのため日本大使館からの情報についても、より多くの情報の中から客観的に分析するだけの能力を持っており、そのことが大使館とも一定の信頼関係を築く素地になっていると考えられる。NGOの安全管理は、このように対立する各勢力、異なる社会階層や国内外の多様なセクターと関係を構築し、情報を得ると共に自らの活動目的を十分に理解してもらうことを基礎とするといえ、この点でこのようなグッドプラクティスから学ぶべき点は多いといえる。

以上の事例から、政府とNGOの双方とも、脅威が同レベルで存在する地域で比較しても、政府資金による渡航が認められている地域とそうではない地域があることを認識した上で、より客観的なリスク分析に基づいた個々の事業における渡航や駐在の是非について、議論を深めることが期待される。

第4章： 提言

把握された課題とグッドプラクティスに基づいて、今後日本のNGOの安全管理の向上のため、研究会として以下の提言を行う。

4-1. NGOコミュニティへの提言

(1) 安全基準作りと事象毎の危機管理・安全管理計画の好事例の共有

安全管理体制の構築・強化に取り組んでも、どの程度自団体が整備できているのか、必要な点をすべて網羅できているのか等について、従来は検討や確認が困難であった。安全管理方針や計画の策定、リスク分析の実施、危機管理体制構築等の検討、整備すべき

事項について NGO コミュニティとして協議を重ねた上で共通の理解を形成し、安全基準としてまとめることは非常に有用であると考えられる。この点でのグッドプラクティスとして、JaNISS が 2017 年中に NGO 安全基準の策定に取り組んでいるが、全国各地域の NGO が参照、活用し、体制整備に活用できるようになるためには、今後もより多くの NGO の参加と貢献による継続的な普及と改訂の努力が必要になると考えられる。また個々の危機管理・安全管理計画として、渡航、車両移動、事務所・住居、宿所、緊急搬送等、各団体が整備すべき事項があるが、これから書面で整備をしようとする団体にとっては、参考となるフォーマット、あるいは他団体の事例からの学びの場が強く必要とされている。ただしこの点に関しては、単純にフォーマットをコピーすることでは、各団体で実施可能な計画を立案出来るわけではないことから、例えば策定のためのワークショップの場を定期的に設け、各団体が相互に課題や事例に学びながら、作成の過程を学べるようにする制度作りが望ましいと考えられる。

(2) 事件・事故等の経験やグッドプラクティスを相互に共有できる仕組み作り

各地でのワークショップにおいて、他団体の経験、課題からの学びが重要であったとの感想、また今後もこのような場作りを求める意見が多く挙げられた。欧米の NGO の経験に基づいてまとめられたノウハウや文献、またそこから立案された研修等への参加から学べる事項ももちろん不可欠かつ重要だが、日本の NGO の置かれた社会的文脈で、実際に直面している課題や、ニアミス・事件・事故の経験と教訓、さらにグッドプラクティスから、学べる点も劣らずに大きいといえる。これらの経験を NGO コミュニティ全体で相互に学び教訓を引き出せるようにすることで、総体としては欧米各国の NGO と比しても、質において劣らない、多様な経験の蓄積を有することになるであろうと考えられる。

一方で、重大な事件・事故に関する情報を、他団体に共有することについては、開示できる情報とできない情報が当然あり、共有することへの団体の考え方、さらに共有を受ける団体やその担当者との信頼関係に大きく依存する部分もあるといえる。この点は情報の秘匿を可能とし、信頼関係に基づいて話せる場をどのように作れるかについて、慎重な検討と準備は必要となるであろう。例えば、聞いたことを口外しないルール作りや、経験を共有する団体の側でも、出すべき情報と出せない情報を事前に峻別して臨むこと等が考えられる。

以上の懸念を踏まえた上で、例えば上記(1)の事象毎の危機管理、安全管理計画を策定するワークショップにおいて、その分野で経験・知見・関心を有する団体同士で相互に学んだり、通常の安全管理研修の中でもワークショップ形式で相互の経験に学ぶ場を多く設定するようにすることは、すぐに実現可能な方法であると考えられる。また、重要な経験や学びをした団体の子承が得られれば、その経験から直接学ぶワークショップ等も検討は可能と思われる。

なお、本研究会実施のワークショップでは、個々の団体内でもニアミス事例等を蓄積し、

引き継ぐことの重要性が指摘されたが、以上のような団体間の共有の場が作られることで、各団体内でも、自団体の事例を内部でしっかりと継承し、再発を防止し、緊張感を維持することに寄与するものと考えられる。

(3) 国内での安全管理研修への参加機会の増加（日本語での研修、地方の NGO への交通費等支援を含む）

書面（オンライン）予備調査の結果からも、欧米の NGO や国連で体系化された研修については、今後日本国内での受講の機会を増やし、日本語で実施できるトレーナーを養成した上で、日本の事例を取り上げながら、実施することが強く推奨される。それに際しては、上記(2)の観点から、日本の団体の経験、グッドプラクティスの共有、また参加者間の相互の学びの時間を十分に取ることが推奨される。また研修開催に際しては、全国の団体の持つ経験を相互に共有し、向上を目指す全ての団体の安全管理能力が高まるよう、各地域の団体が参加するための交通費や宿泊費予算の確保が重要であり、首都圏以外での開催も参加者が十運に見込まれる場合には、実施すべきであるといえる。

なお、安全管理研修には、大別して管理者向け研修と、現場での個々人の安全管理の研修があるが、両者とも現地事務所を持つ団体においては、現地駐在員や現地採用のスタッフも必要とする研修である。よって、国内開催の場合には、海外からの渡航費・宿泊費予算の確保も考慮の必要がある。

(4) 全国各地域の団体の安全管理能力の向上と他の研修との組み合わせ

以上(1)―(3)の提言の実現に際しては、制度や枠組み作りに際して、首都圏以外の地域の団体の参加を考慮し、交通費・宿泊費予算の確保や、各地域での研修開催を設計することが望ましい。ただし、中小規模の団体が安全管理の研修のみに参加のため、時間を割いて首都圏等に出張することは、現実的に難しい場合も多いことから、例えばアカウンタビリティ、ファンドレイジング等、他の能力向上研修と組み合わせることで、NGO コミュニティ全体の能力向上と活性化に繋がるものと考えられる。

(5) NGO のミッションと安全管理の不可分な関係に関して、日本社会での合意形成の促進

今日の世界において、人道・開発支援を実施するためには、安全管理は不可欠となっており、NGO のミッションの達成のためには安全管理が欠かせない。またそれには一定のリスクが伴い、そのリスクを軽減するためには相応のコストも必要となる。団体のミッションと方針によっては、ある程度のリスクを取ってでも活動することは、不可欠となっているのが世界の現状である。そして国際的に確立された NGO の安全管理手法は、政府機関や企業のそれとは異なり、各関係者からの「受容」に重点を置いたものである。以上の点について、日本社会ではまだ十分な理解がされているとはいえず、そもそも NGO が素人という意味での「ボランティア」ではなく、専門性を備えた集団、プロフェッショナルとして国際的な責任と任務の一端を担う重要な存在であること自体が、十分に認識されていないのが実情である。そのことにより人件費や研修費用等を含めた安

安全管理に関わる十分な予算の確保や、一定のリスクのある地域への渡航・駐在について、政府や助成団体との間で見解の相違がみられるといえる。NGO コミュニティとして、安全管理の取組みや必要性について、従来日本社会に対して十分に説明、発信して来たとは言いがたい面があり、世界の人道・開発課題を説明すると同時に、その解決には安全管理を行った上で現場に留まって事業を行うことが不可欠であること、それには双方のコストがかかることについて、わかりやすく説明し、社会的合意形成を促進する努力が求められている。

4-2. NGO 各団体への提言

(1) 団体の運営責任者による安全管理の意識と取り組み

各地のワークショップにおいては、団体の運営責任者、理事会等の意識や取り組みの不足、直接海外事業に携わっていない他部署との認識の差を埋める困難等について、指摘がなされた。安全管理について法的責任を有しているのは運営責任者や意思決定機関（理事会等）であり、人道・開発支援のニーズや事業管理のみならず、それらと不可分の関係にある危機管理・安全管理についても、常に最新の知見に学び、全スタッフが団体の安全管理について十分に理解、納得した上で活動に従事できるようにすることが強く推奨される。

(2) 団体内でのニアミス事例、教訓の蓄積と引継ぎ

団体内で意識を高め、維持し、同じ過ちを繰り返さないという意味で貴重な財産となると各地のワークショップで指摘されたのが、団体内でのニアミス事例や教訓の蓄積と引継ぎである。グッドプラクティスとして、これらを総務担当者がしっかりと引継ぎ、スタッフの海外派遣時のブリーフィングに活用している事例も見られた。国際的な知見や理論の学びと共に、団体としてのこれらの知見の共有と継承は、団体内で安全管理の組織文化を醸成する上でも、欠かせないものであるといえる。

(3) 外部研修、他団体との事例共有の場への役員、スタッフの参加

国際的に確立された知見の学び、また他団体の事例、教訓、グッドプラクティスからの学びのためには、安全管理者となっている役職員、国内外のスタッフが外部研修や他団体との事例共有の場に参加することが推奨される。この点で、JaNISS の活動により国内での NGO 向けの研修機会が増えている点、さらに NGO 向けではないが開発事業実施者向けとして参考となる JICA の国内外での研修機会も増えており、これらの機会を一層活用していくことが望まれる。

(4) 職務環境改善、多国籍の人材登用等による安定した人材確保と事業・安全管理体制

安全管理体制の構築のために、有用な人材の採用と維持は、多くの団体で課題として挙げられた。その課題の解決のグッドプラクティスとして、ストレスマネジメントの強化と現場への権限移譲の事例を挙げたが、同様に推奨される取り組みとして、職員の職責の明文化による過重な業務負担の回避、十分な休暇、さらに現地駐在の場合の事務所や

宿所の環境改善も挙げられる（事務所と住居を分けること、男女の職員の部屋を同じ住宅内にしないこと等）。また、育児や介護等と両立可能な多様な働き方の可能な職場環境作りも検討すべき事項で、フレックスタイム勤務、遠隔勤務、パートタイム等は、すでに一部の団体では導入されて来ている。また、今後 5-10 年の長期計画の立案に際しては、グッドプラクティスにて例示した、団体スタッフの多国籍化とそれを可能とするための組織の管理体制やインフラの整備も、検討すべき事項であるといえる。

(5) 国内災害の危機管理・安全管理との連動による、海外の安全管理の優先度の向上

グッドプラクティスとして提示した通り、多くの団体で国内災害の場合の危機管理体制はあるものの、海外での活動の危機管理体制については、優先度が低く、未着手である例がみられた。そこで、国内災害への対応について、組織として一定の優先度で取り組みができているのであれば、国内災害と海外での活動と、両者の危機管理の関係を整理した上で、連動・統合して体制の整備や維持をすることも検討すべきではないかと考えられる。

国内で大地震等により事務所や職員が被災したり、あるいはそのような災害の被災者支援の実施の想定や準備は、より現実的に想像して取り組みやすいとすれば、これは災害が多く防災が普及した日本に特有の事象であり、危機管理・安全管理全般の整備に役立てることが可能な、肯定的側面ともいえる。そこで、同じ手続きと作業の中で、役職員の海外での交通事故、緊急搬送、事件遭遇等への対応についても、検討し対策を立案することは、一定の合理性と効率性があると考えられる。

4-3. 助成団体、企業、支援者等への提言

(1) NGO の国際協力への支援における、安全管理とコストの必要性の理解

今日の世界では人道支援のみならず、もはや開発支援においても一定レベルの安全管理が不可欠である。その現状の認識の下で、NGO への助成や寄付においては、安全管理コストを考慮した支援の検討を提言する。より具体的には、事業費の直接経費、間接経費の算定に際しては、安全管理に関わるコストは単純に間接経費には含まず別途算定すること等が挙げられる。

なお安全管理に関わる費用としては、リスクの程度に応じて、事務所や住居の防護の強化や装備費用等に留まらず、事業・安全管理を行う人材の人件費や研修費用、メンタルヘルス維持に関わる福利厚生費、情報収集やネットワーキングのための関連経費等も含めて考慮する必要がある。

(2) 研修環境整備への支援

上述のコストの内安全管理研修に関しては、首都圏以外の地方の団体の職員や、各団体の現地駐在員、現地スタッフまで含めて、日本の国内外でより頻繁に安全管理研修に参加できるよう、環境整備を支援することも、NGO、さらには市民社会全体の安全管理能力向上に効果が高いと考えられる。

また、各国の駐在員、現地スタッフが全て日本国内での研修に参加することは現実的にも効率的でもないことから、海外で NGO や国連によって開催される研修への参加が可能となるような支援制度の必要性も高い。これら研修は、通常 1 日で 3-4 万円程度、3-5 日間に渡って開催される高額なものであることから、特に中小規模の団体向けには、何らかの助成制度等が作られていくことが望まれる。

さらに NGO 向け安全管理研修実施機関は、オーダーメイドの研修を提供する場合も多いことから、ある国に同様の研修を必要としている日本の NGO の国際スタッフ、現地スタッフが一定数いる場合には、日本の NGO 間で調整の上で、合同でオーダーメイドの研修を企画、実施することも考えられる。この場合、各団体から個々の職員が外部研修に参加する参加費を考えた場合、費用は同等かより安価であり、参加団体がより必要とした内容に特化できるという利点があり、このような研修環境整備のための助成制度等も、各 NGO の現場での能力強化に、大きく寄与するものと思われる。

(3) NGO における安全管理文化の醸成への側面支援

以上の提言を前提に、助成団体や企業、寄付者が個々の NGO を選定して支援するに際しては、事業実施と安全管理が不可分であることを理解し、安全管理に組織文化として取り組む NGO の活動や成長を促して行く方針を取ることを提案する。それによって、中長期的に各 NGO が安全管理の文化を醸成し、管理能力を向上させ、今後も不確実性を増す世界の中で安全を確保しながら、引き続き国際的な人道・開発課題への貢献と責任を果たして行くことに寄与すると考えられる。

以上