事前評価報告書

事業名:　災害時要支援者緊急支援事業

資金分配団体:　社会福祉法人　中央共同募金会　　**報告者:　社会福祉法人　中央共同募金会**

実行団体:

実施時期:　2019年11月～ 2023年3月

対象地域:　全国

直接的対象グループ:

間接的対象グループ:

概要

事業概要	
医療的ケアを必要とする人々や重度心身障がい、発達障がい、知的障がいがある人々、認知症高齢者など、災害時に特に特別な配慮を有する「災害弱者」といわれる人々に対する支援団体や当事者団体の全国ネットワーク組織が、災害時に、全国の支援団体や当事者団体などと協働して行う緊急避難の支援活動や、避難所や在宅での避難生活を安全・安心に送ることができるような環境支援を、緊急的に行う活動に助成を行う。	
中長期アウトカム	
大規模災害が発災した際に、被災地において特別な配慮を有する「要支援者」の方々に対し、支援団体や当事者団体の全国ネットワーク組織が、被災地域の支援団体や当事者団体と連携して潜在的な当事者の発掘や支援ニーズの把握を行うことにより、被災したことによる孤立感を深めることがないよう支援を行うことができる。	
短期アウトカム	
資金的支援	被災した要支援者の命を守り、避難生活の質が向上する。
	被災した要支援者が、様々な災害支援制度にアクセスしやすくなる
非資金的支援	実行団体の取り組みや要支援者の災害時におけるニーズや必要な支援が社会に伝わることにより、次の災害への教訓に生かされる。

事業の背景

（1）社会課題
大規模災害が発災した際に、医療的ケアを必要とする人々や重度心身障がい、発達障がい、知的障がいがある人々、認知症高齢者など、特に特別な配慮を有する「災害弱者」といわれる人々は、自ら支援を求めることが難しい。さらに、日頃より被災した地域で活動している支援団体や当事者団体は自らも被災しているため、必要性を感じつつも、要支援者への支援を行うことが困難な場合が多い。
（2）課題に対する行政等による既存の取組み状況
自治体において災害時要援護者名簿登録制度や福祉避難所の指定などの取り組みは実施されているが、実行上の課題が大きく、発災時に有意義な取り組みにつながっていない。一方で、支援団体や当事者団体の全国ネットワーク組織が、全国の支援団体や当事者団体などに呼びかけて、緊急的に被災地の要支援者支援を行っている事例も見受けられる。
（3）休眠預金等交付金に係わる資金の活用により本事業を実施する意義
こうした支援にかかる費用は、全国ネットワーク組織が自ら費用負担をして支援を行っている場合が多く、資金的な限界から支援が限られたり、発災後ただちに支援活動を展開できにくい現状がある。休眠預金の資金により、こうした団体が発災時に迅速にかつ効果的な支援活動を展開することが可能となる。

評価実施体制

内部/外部	**評価担当分野**	**氏名**	**役職等**
内部	事務局	[redacted]	常務理事、事務局長
	事務局	[redacted]	基金事業部長
	事務局	[redacted]	基金事業部副部長
	事務局	[redacted]	プログラムオフィサー
	事務局	[redacted]	プログラムオフィサー
外部	ボラサポ運営委員	[redacted]	東京ボランティア・市民活動センター所長
	ボラサポ運営委員	[redacted]	日本大学文理学部社会福祉学科教授
	ボラサポ運営委員	[redacted]	特定非営利活動法人全国ボランティア支援団体ネットワーク事務局長
	ボラサポ運営委員	[redacted]	社会福祉法人全国社会福祉協議会地域福祉部長

評価実施概要

評価実施概要
広域的な災害が発生した際に、特別な配慮を有する「災害時要支援者」が直面する生活環境や課題を認識し、そうした当事者に対する平時の支援団体や当事者団体が行う活動を把握することにより、災害時の要支援者への支援活動を迅速に展開出来るよう団体選定の過程のなかで、文献調査等による評価を実施した。
自己評価の総括
事前評価によって、本実施事業における成果の示し方や事業開始前の計画作成に対する課題が見えた一方で、災害の規模や種別、被災地域の状況に支援内容や期間も異なるため、事業開始後の実行団体へのモニタリングを通じて評価方法や事業計画における具体的な活動の精査が重要であると考えられる。

評価結果の要約

評価要素	評価項目	考察（妥当性）	考察（まとめ）
課題の分析	①特定された課題の妥当性	高い	厚生労働省による「災害時の福祉支援体制の整備に向けたガイドライン」等では、「災害弱者」への支援はどうあるべきか、近年、避難行動や福祉避難所のあり方などが課題提起されており、また、本会でこれまで実施してきたボラサポ助成事業における応募書や活動報告書等により、当事者の視点による災害発生時の緊急的な支援がいっそう重要となっていることを確認している。そのため、災害時、特に特別な配慮を必要とする「災害弱者」といわれる人々に対する、発災時の避難所避難後の生活課題の課題解決に向けた支援活動の妥当性は高いと判断した。
	②特定された事業対象の妥当性	高い	学識者、福祉関係者、災害支援関係者で構成した災害緊急支援事業助成委員会において、災害時要支援者は、周りの被災者より判断や行動が遅れ、命の危険や避難行動が遅れたり、その後の生活再建で生きるために必要な物資や各種手続き情報が得られない状況があり、特別な配慮が必要な要支援者に対して、物資、情報などをスムーズに届けるための支援活動は、要支援者の避難生活の質の向上や要支援者が必要とする支援につなげられる事業であると認められたことから、妥当性が高いと判断した。
事業設計の分析	③事業設計の妥当性	高い	実行団体を選考する過程で、実行団体から提出された助成応募書類および活動計画について、災害緊急支援事業助成委員会において、特定された課題の解決に向けた道筋が明確で適切であるかという点が審査された。災害時に特別な配慮が必要とされる人々に対する緊急的な支援を行うことを目的として、当事者団体が自らが持つネットワークを活かして、被災地で要支援者に対して展開する事業に実効性があることが評価され、実行団体として採択されたことにより、事業設計の妥当性が高いと判断した。
	④事業計画の妥当性	概ね高い	実行団体の事業計画は、公的な支援を補うことにつながる取り組み目標の達成、課題解決の道筋が、人的、金銭的、ノウハウ、ネットワークの観点からみて合理的であり、妥当性は高いと判断しているが、新型コロナウイルスの感染拡大により移動の制約があったことなどから、当初計画していた直接支援ができなくなったことについては、事業設計の上で課題として把握し、今後の事業計画の修正に活かしていく必要がある。

事業設計の分析の詳細

事業設計ツールの改善内容
事業設計については、災害発生時の緊急支援事業であり災害の種別や規模、期間等に応じて展開される支援活動に対する事業計画等の見直しが必要となることから、発災前の基本的な考えに変更はない。

「事業設計ツール」とは、活動からアウトカムまでの論理的なつながりを図示したもの。セオリーオブチェンジやロジックモデル等のこと。

事業計画の確認

重要性（評価の５原則）
本事業は災害時に要支援者となりうる人々の支援団体や当事者団体のネットワーク組織が、災害発生時にそのネットワークを生かして緊急的に展開する支援活動を資金面で支えることを通じて、要支援者の命を守り安心して避難生活等を送ることができる環境づくりをめざしている。 そのため、本会が事業を実施するうえで重要と考えている点は、捉えた社会課題の解決に向けた道筋であり、これは外部の学識経験者等（ボラサポ審査委員会）との協議により明確化された。 具体的には、①事業の妥当性（社会状況や課題の問題構造の把握が十分に行われており、要項で設定した課題（災害時特に特別な配慮を有する「災害弱者」といわれる人々にとって、発災時の避難や避難後の生活に非常に多くの困難があること）に対してその事業が妥当であるか） ②実行可能性（業務実施体制や計画、予算が適切か）③継続性（助成終了後の計画(出口戦略や工程等)が具体的かつ現実的か）④ 多様な関係者との連携と対話（多様な関係者との協働、事業の準備段階から終了後までの体系的な対話が想定されているか）⑤ 先駆性(社会の新しい価値の創造、仕組みづくりに寄与するか)⑥波及効果(事業から得られた学びが組織や地域、分野を超えて課題の解決につながることが期待できるか) である。 以上の5点を重視し、社会課題の解決に向けた道筋を明らかにし、これらを常に意識して事業を展開することで、本会が掲げる「災害時に要支援者となりうる人々の支援団体や当事者団体のネットワーク組織が、災害発生時にそのネットワークを生かして緊急的に展開する支援活動を資金面で支えることを通じて、要支援者の命を守り安心して避難生活等を送ることができる環境づくり」を実行4団体を通じて実現できるとボラサポ審査委員会にて合意形成がなされた。また、このような社会課題の解決のための新たなしくみづくり（の過程）は、地域や社会にインパクトを与え、住民一人ひとりが自らの課題として受けとめ、行動することの支援を通じて、誰もが支え・支えられる地域づくりにつながると考えられる。

今後の事業にむけて

事業実施における留意点
社会課題の解決に向けた道筋をつけるためにも、JANPIAや実行団体、多様なステークホルダーとのコミュニケーションをよく図りながら、事業を遂行したい。またその過程で、事業リスクを定期的に洗い出し、事業の重点化を行うことで、円滑な進行をめざす。