

事前評価報告書

事業名: コロナ・災害常態の中の新しい災害対応準備

資金配分団体: 特定非営利活動法人ジャパン・プラットフォーム

報告者: 特定非営利活動法人ジャパン・プラットフォーム

実行団体: 特定非営利活動法人岡山NPOセンター、一般社団法人ピースポート災害支援センター (PBV)、特定非営利活動法人ワンファミリー仙台、特定非営利活動法人YNF

実施時期: 2021年1月～2024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

常態化する自然災害の甚大化、さらにコロナ感染症下で支援団体が現地入りできない中の災害対応準備として、災害脆弱層への重点支援分野ごとのネットワーク構築と支援の質の向上を、重点地域を選定して行う。

このことで、感染症下においても、災害常態化地域が、遠隔からの外部支援を効果的に受けながら復旧・復興の活動が行える連携体制を構築する。

■【3重点分野】

国際的な人道支援の分類群において、国内災害において公的な手が届きにくい、『1.脆弱層への適切な支援（パーソナルサポート）』、『2.安心・安全な避難生活（QOLの維持）』、『3.情報の整理と活用（無駄、混乱の無い連携）』を重点支援分野とする。

■【3重点地域】

各分野のネットワークにおいては、当面の3年間は、近年、気象災害が頻発する3つのブロック：九州・中国・四国、関東・甲信越・北陸を優先的に選定する。

■実行団体選定条件

各重点分野における経験を最重視する。重点地域におけるネットワーク参加団体は、JPFが協定を結ぶ全国の市町村長の会と協働しながら、各地域の重点分野の活動に親和性がある既存団体を探す。

中長期アウトカム

重点被災地（県域・各市町村）を含む支援に関するネットワークが形成され、感染症下であっても災害が多発する地域で支援が可能な状態になる。

短期アウトカム

資金的支援	重点地域内（政令都市・重点都市・エリア）に全国支援とつながる分野ごとの団体がある状態になる。
	形成されたネットワークの団体間で、発災時の手続きが共有されている状態になる。
非資金的支援	重点地域内（政令都市・重点都市・エリア）の全国支援とつながる分野ごとの団体が、国際基準に基づいた支援を行える状態になる。
	重点地域内の県ならびに市町村の公共機関に、災害時のカウンターパートとして認識されている状態になる。
	重点地域内に全国支援とつながる分野ごとの団体空白地域がない状態になる。

事業の背景

(1) 社会課題

常態化する自然災害の甚大化。さらにコロナ感染症下で現地入りできない民間支援団体。山積する脆弱層への支援課題。

近年の気象災害の大規模化、常態化により、被災地域内だけでは対応できない被害・損害が絶えず発生している。更に、新型コロナウイルスの蔓延により、被災地域で不足する支援を、現地に駆けつける形の支援が難しくなっている。このため、災害脆弱層への支援が手薄、または手が回らない可能性が高まっている。特に、自然災害の多発地域である3つの地域に重点をおき、全国規模の脆弱層支援が可能となるネットワークの形成が必要とされている。

(2) 課題に対する行政等による既存の取組み状況

行政もこれまでの災害からの教訓の制度化や、この新しい状況における支援方法は模索中であるが、その機構上、特に緊急時には、公平かつ大規模な支援を得意とするため、災害時に顕著になる災害脆弱層などへの支援ができない可能性が高い。そのため、独力では生活再建が難しいような脆弱層への寄り添った支援やその層に重点を絞った施策展開などは予算や人員を含め難しい状況にあり、民間との協働などにより実現する傾向にある。

(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

本交付金を活用することで、実行団体が中心となりそれぞれ各支援分野において災害発生時に備え、感染症拡大予防にも配慮した分野別の支援方法、ガイドラインの策定および地元団体に対して展開を図る。それによって大規模災害発生時においても地元団体などが得意分野においてその能力を十二分に発揮できる下地作りをすることができる。

評価実施体制

内部/外部	評価担当分野	役職等
内部	事前評価の実施／報告書の作成	プログラムオフィサー
	事業統括	地域事業部部長
外部		

評価実施概要

評価実施概要

日程：2021年11月（実行団体からの事前評価を受けて実施）
 方法：実行団体へのヒアリング、支援関連団体へのヒアリング、JPF国内災害WGからのヒアリング等
 概要：コロナ禍のため、主にオンラインによる情報収集と内部的議論により実施

自己評価の総括

資金分配団体としての事前評価調査と、実行団体による事前評価・進捗報告の確認を経て、課題の分析及び事業設計の分析においてその妥当性が認められた。
 一方、コロナ禍による影響が多方面に及んでいることから、状況変化への実行団体の対応や、資金分配団体として事業進捗の精査なども必要であると再認識している。

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	<p>【評価小項目】 どのような社会課題を解決しようとするのか</p> <p>【考察】 常態化する自然災害の甚大化、コロナ感染症下で現地入りできない民間支援団体、山積する脆弱層への支援。これらの社会課題に対応するために、特に自然災害の多発地域に重点を置き、全国規模の支援が可能となるネットワーク形成を目指している。 特に①脆弱層への適切な支援（パーソナルサポート）、②安心・安全な避難生活（QOLの維持）、③情報の整理と活用（無駄、混乱の無い連携）の3点を重要支援分野として設定した。 当初の想定よりコロナ禍の影響が長引いており、各地域における民間支援団体の能力強化と、外部支援団体からのサポートや全国規模の支援ネットワーク形成の重要性に対する認識が、拡大していると受け止めている。よって、課題の妥当性は高いと判断した。</p>
	②特定された事業対象の妥当性	高い	<p>【評価小項目】 事業対象グループ（実行団体）の選定は適切か</p> <p>【考察】 上記3つの重点支援分野それぞれに取組む実行団体が選定できたと考えている。 ①の脆弱層への適切な支援は、（特活）ワンファミリー仙台と（特活）YNFがコンソーシアムとして、災害ケースマネジメントのノウハウを地域に移転する事業に取り組んでいる。2011年発災の東日本大震災以来の災害ケースマネジメントのノウハウを有するワンファミリー仙台と、2020年以降、九州地区での同マネジメントを使った活動を実践しているYNFによる取り組みと言う点で、適切なノウハウと実践を持つ団体が選定されたと考える。 ②の安心・安全な避難生活を実現するために（一社）ピースポート災害支援センターが、避難所運営の人材育成と支援調整の全国ネットワーク作りに取り組んでいる。同団体は東日本大震災において避難所運営支援や仮設住宅支援などを民間団体として行政の委託を受けてきた経験から、避難所から仮設住宅における人材育成のノウハウを擁している数少ない民間団体であることから、適切な団体が選定されたと考える。 ③の情報の整理と活用においては、（特活）岡山NPOセンターが支援団体の活動と被災地の状況がリアルタイムに共有できるシステム作りに取り組んでいる。2016年の西日本豪雨以降、情報整理に関するITのシステムづくりに、幅広い団体と共に取り組んでおり、その中核になっている。そのことから、適切な団体が選定されたと考える。 いずれの団体も全国規模のネットワークをすでに有している団体であり、多様な団体との連携・情報共有等を行いながら事業に取り組んでおり、事業対象グループの選定は適切であると判断している。</p>
事業設計の分析	③事業設計の妥当性	概ね高い	<p>【評価小項目】 目標の達成・課題解決の道筋は理論的であるか</p> <p>【考察】 課題に対して、解決に向けて着実に近づけるような計画になっていると判断する。 ただし、コロナ禍の影響が多様な分野に及んでいること、またすべての実行団体が緊急災害発生時には緊急支援活動にも取組むことから、多少の事業の遅延等が予想される。2021年度においても夏の災害発生時期において、実行団体による事業進捗の遅延が見受けられたが、多くの工夫等によって遅れを取り戻しつつある。事業設計の妥当性については、主に情報の整理について、適宜専門家を交えた進捗管理により、妥当性の確認を行いながら実施する。</p>
	④事業計画の妥当性	概ね高い	<p>【評価小項目】 事業の目標は明解に記述されているか</p> <p>【考察】 適宜、資金分配団体の専門家（事業評価分科会委員）や外部支援団体と事業内容についての議論・検討を実施することで、事業の内容について多様な関係者が十分に納得できるものになっていると確認している。 但し、感染症下であること、また災害の発生時期や深刻度の予想は難しいことから、目標にむけ柔軟な対応ができるよう柔軟な対応が可能な計画設計としている。</p>

事業設計の分析の詳細

事業設計ツールの改善内容

実行団体の選定前と決定後において、3つの重点支援分野においてそれぞれのネットワーク形成を目指す事業であることに変更はない。

一方で、自然災害が多発する地域を中心に取り組みを開始した実行団体による事業を全国規模に展開していくには、コロナ禍による影響も大きく、想定より時間と手間がかかることが予想されている。実行団体との協議等を経て、全国規模への展開を急ぐことなく、確実に全国ネットワークへの展開に耐えうる、ネットワークのガイドラインや技術移転のノウハウなど、核となる事業内容を作り上げていくことを優先することとした。

「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、自然災害が多発する地域を含む支援に関するネットワークが形成され、感染症下で外部団体が直接支援が困難な場合であっても、災害が多発する地域で支援が可能な状態になることを目的としており、そのために①脆弱層支援のノウハウが支援の担い手に共有されるよう取り組まれているか、②避難所での尊厳を持った健康的な生活が可能となる環境実現への課題が共有され、課題解決にむけ取り組みがなされているか、③支援者間の情報共有の課題把握と負担軽減にむけシステムが構築されているか、という点を検証することが評価において特に重要であると、実行団体による事前評価においても、関係者間においても合意されている。

今後の事業にむけて

事業実施における留意点

今後の事業実施において、コロナ禍による影響が予想できないことから、実行団体および支援関係者、自治体職員とのネットワーキングや連携の場をどこまで対面式で実施できるのか予想がつかない。オンラインでのコミュニケーション方法も広く通常のものとなっているが、特に外部の支援団体と被災地の団体との連携醸成には、信頼関係構築の観点からも対面式が重要と受け止められる傾向にあることから、オンラインと対面式をうまく組み合わせながら対応していく必要がある。対面式の場合、人数を制限したり、会場の工夫などにより、十分な感染症対策をした上での会合開催を認めていきたい。

一方で、オンラインでの会合が通常となってきたことで、地方の予算等の少ない団体とも情報の共有が容易になってきたという良い面も認められる。適宜工夫して事業実施に取り組みたい。

添付資料