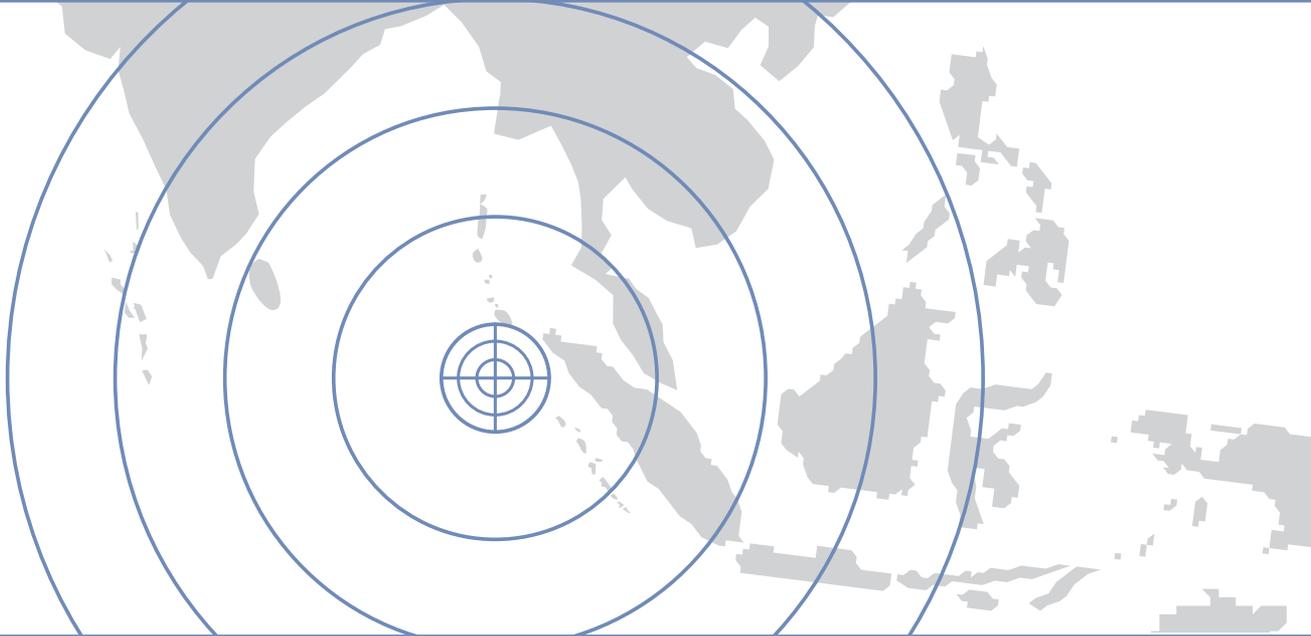


JAPAN PLATFORM

Evaluation Report : Sumatra Earthquake and Tsunami Operations

スマトラ島沖地震被災者支援事業評価報告書



©IPAC/JPF



©JPF



©JEN/JPF



©JPF



©JCCP/JPF



©JPF



©JPF

japanplatform

ジャパン・プラットフォーム

25 / August / 2006

JAPAN PLATFORM
ジャパン・プラットフォーム



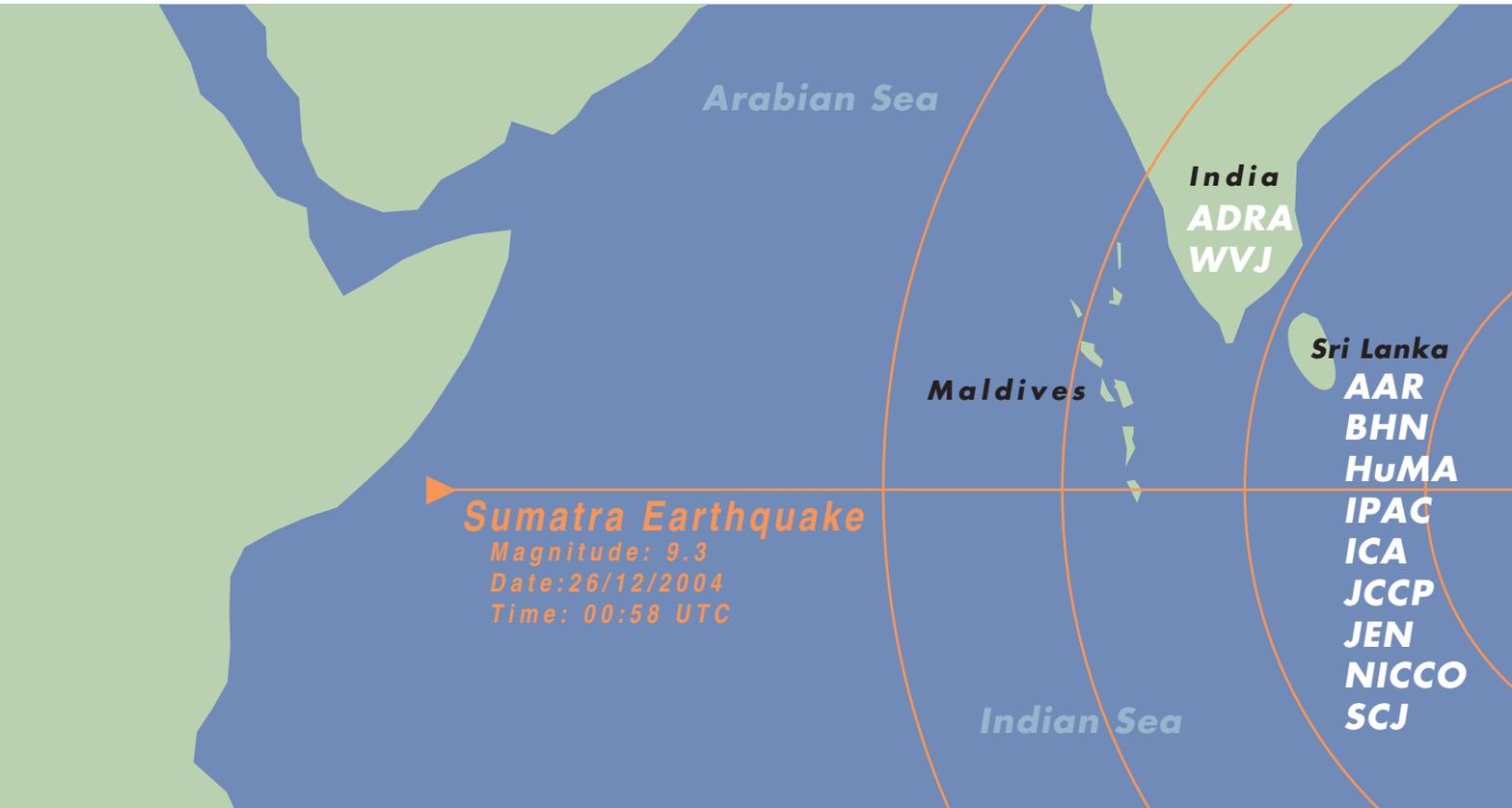
ジャパン・プラットフォーム スマトラ島沖地震被災者支援事業



実施期間	2004年12月～2006年2月
資金規模	7.2億円余
総事業数	40事業（モニタリング・評価事業含む）
実施NGO数	16団体（ジャパン・プラットフォームNGOユニット含む）

スマトラ島沖地震・津波被災地対応

ジャパン・プラットフォーム スマトラ島沖地震被災者支援事業 参加団体活動地域



ジャパン・プラットフォーム (JPF) 参加団体活動状況 (延べ数) インドネシア 6 団体、スリランカ 9 団体、インド 2 団体、タイ 1 団体

- インドネシア

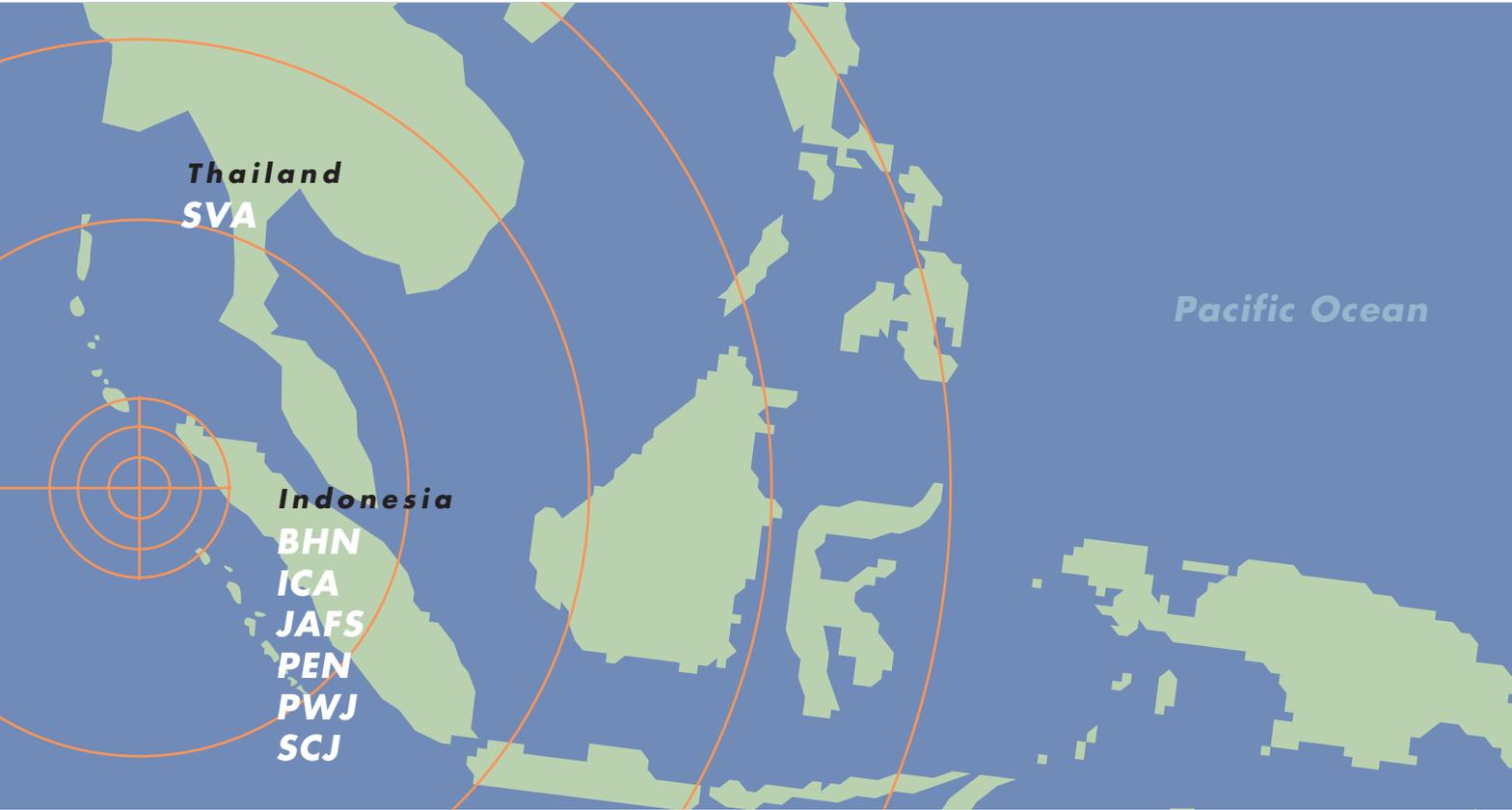
BHN テレコム支援協議会 (BHN)	バンダ・アチェ
ICA 文化事業協会 (ICA)	アチェ
アジア協会アジア友の会 (JAFS)	アチエ
平和貢献 NGOs ひろしま (PEN)	アチェ
ピース ウィンズ・ジャパン (PWJ)	ナガン・ラヤ
セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン (SCJ)	ニアス島
- スリランカ

難民を助ける会 (AAR)	ゴール、ワッタラ
BHN テレコム支援協議会 (BHN)	ゴール、マタナ、ハンバントタ、アンバラ、トリンコマレー
災害人道医療支援会 (HuMA)	アンバラ
国際平和協力センター (IPAC)	トリンコマレー
日本紛争予防センター (JCCP)	トリンコマレー
ICA 文化事業協会 (ICA)	ゴール
ジェン (JEN)	ハンバントタ
日本国際協力会 (NICCO)	
セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン (SCJ)	ニアス島、ゴール、マタナ
- インド

アドラ・ジャパン (ADRA)	アンダマン・ニコバル諸島
ワールド・ビジョン・ジャパン (WVJ)	タミル・ナドゥ
- タイ

シャンティ国際ボランティア会 (SVA)	パンガー
----------------------	------

JPF's Field Map



©JPF



©JPF



©JCCP/JPF



©ADRA/JPF

スマトラ島沖地震被災者支援事業の流れ

初動対応

緊急支援

初動

- ▼ 調査
- ▼ 配給
食料、生活必需品

2,323 万円

第 1 期

3 億 4,854 万円

- ▼ 配給
生活必需品、医薬品
- ▼ 保健
保健医療、
公衆衛生（予防教育）
- ▼ インフラ整備
レンガ撤去、
道路／水路修復
- ▼ 住居
シェルター
- ▼ 通信
無線、ラジオ局、受信機
- ▼ モニタリング

第 2 期

3 億 1,145 万円

- ▼ 配給
生活必需品
- ▼ 保健
予防教育、心のケア
診療所建設、井戸（水衛生）
- ▼ 教育支援
- ▼ 女性支援
- ▼ 住居
キャンプ運営、仮設住宅
- ▼ 通信
無線、ラジオ局、受信機
- ▼ 生活再建
産業再生（農業、牧畜、養魚）
職業訓練、生活環境再建
- ▼ 調査



政府資金

民間資金



初動 調査 スリランカ



©NICCO/JPF 初動 調査 スリランカ



©JCCP/JPF 第 1 期 配給 インドネシア

©PWJ/JPF

復旧支援



第3期 女性支援 インドネシア

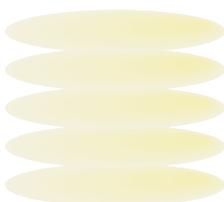


©PWJ/JPF 第3期 職業訓練 スリランカ

©JEN/JPF

第3期

4,130万円



- ▼ 保健
心のケア、巡回衛生教育、衛生設備修復
- ▼ 女性支援
- ▼ 生活再建
農業技術支援、職業機材供与
漁業支援、魚網製作
職業訓練、植林
- ▼ コミュニティ復興
公共施設整備、金融共同組合
- ▼ 評価



第1期 住居 インド

©WVJ/JPF



第2期 漁業支援 スリランカ

©JEN/JPF



第2期 教育支援 タイ

©SVA/JPF

ジャパン・プラットフォーム スマトラ島沖地震被災者支援事業 概観図

ALL JAPAN による取り組み

JPF オペレーション
4カ国 16団体 40事業
7.2億円

日本国政府
支援金提供
4.9億円
政策協調

民間資金
支援金提供
2.7億円
経済3団体
経済界募金
労働組合
災害募金
東京三菱UFJ銀行
寄附口座設立

モニタリング
評価

支援事業

チャリティオークション
Yahoo CWC

学識界
地域研究コンソーシアム
シンポジウム開催

地方NGOとの連携
職員派遣
平和貢献NGOs ひろしま

理解促進
活動

物資配給

ロジスティックス
日本郵船
日本航空

メディア
情報発信

物資提供
18企業・団体

JPF 学生ネットワーク
事務局サポート
シンポジウム開催



Bridging to the recovery

スマトラ島沖地震被災者支援事業への協力企業・団体一覧

(五十音順)

多くの企業・団体の皆様にご協力いただき、心より御礼申し上げます

1. 寄付による支援

株式会社アーバンコンサルタント	いすゞ自動車株式会社
アイシン精機株式会社	宇宙システム株式会社
曙ブレーキ工業株式会社	株式会社エヌ・ティ・ティ・ドコモ
朝日生命保険相互会社	エヌ・ティ・ティ都市開発株式会社
朝日生命保険相互会社 役職員一同	荏原実業株式会社
アサヒビールグループ	株式会社オーバル
<u>アシックスグループ</u>	岡部株式会社
株式会社アシックス	花王株式会社
アシックスアパレル工業株式会社	花王ハートポケット倶楽部
アシックスグループ社員有志	株式会社加ト吉
アシックススポーツ販売株式会社	カルビー株式会社
株式会社アシックス スポーツビーイング	共和レザー株式会社
アシックス東北販売株式会社	キリンビール株式会社
アシックス中部販売株式会社	株式会社クリムト
アシックス物流株式会社	有限会社広栄商会
アシックス歩人館株式会社	コクヨ株式会社
アシックス北海道販売株式会社	コニカミノルタ ホールディングス株式会社
山陰アシックス工業株式会社	財団法人埼玉県国際交流協会
武生アシックス工業株式会社	株式会社シーイーシー
株式会社ニシ・スポーツ	静岡県職員組合
福井アシックス工業株式会社	株式会社ジャパンメンテナンス
江蘇愛世克私 有限公司	JAL グループ 社員募金
東海運株式会社	衆議院議員塩崎恭久後援会
アセット・マネジャーズ株式会社	株式会社住生活グループ
株式会社アピアホームズ	昭和機器工業株式会社
アベスコ基金	<u>新日鉱グループ</u>
(イトーヨーカドー自販機収益による寄付支援協議会)	鹿島石油株式会社 役員社員募金
※イトーヨーカドーと飲料メーカー等6社の共同設立	鹿島石油株式会社 マッチングギフト
株式会社アルゴ21	株式会社ジャパンエナジー 役員社員募金
安全センター株式会社	株式会社ジャパンエナジー マッチングギフト

新日鉱ホールディングス株式会社 役員社員募金	日本労働組合総連合会
新日鉱ホールディングス株式会社 マッチングギフト	ハウス食品株式会社
日鉱金属株式会社 役員社員募金	株式会社ヒカワマリン
日鉱金属株式会社 マッチングギフト	株式会社日立情報システムズ
日鉱コイルセンター株式会社 社員募金	2005 年度広島青年会議所有志一同
日鉱コイルセンター株式会社 マッチングギフト	廣瀬ビルディング株式会社
住友化学株式会社	<u>富士ゼロックス</u>
住友精化株式会社	富士ゼロックス株式会社および
生活協同組合ドゥコープ 組合員募金	関連会社 社員、役員、OB 有志一同
株式会社損害保険ジャパン	富士ゼロックス端数倶楽部
大正製薬株式会社	プラウドフットジャパン株式会社
テンプスタッフ株式会社	株式会社ブリヂストン
東亜石油株式会社	株式会社文化工房
株式会社東海理化	株式会社文化放送
株式会社東京エネシス	毎日新聞東京社会事業団
株式会社東京會館	株式会社マッキンゼーエリクソン
株式会社東京三菱UFJ銀行	松下電器産業株式会社
株式会社東芝	三井住友海上スマイルハートクラブ
株式会社東陽	株式会社三井住友銀行
豊田合成株式会社	三菱化学株式会社
株式会社豊田自動織機	三菱地所株式会社
トヨタ自動車株式会社	三菱自動車工業株式会社
トヨタ車体株式会社	三菱重工業株式会社
トヨタ紡織株式会社/トヨタ紡織労働組合	三菱信託銀行株式会社
ニチレイふれあい基金	三菱倉庫株式会社
日産自動車株式会社	株式会社三菱総合研究所
日新火災海上保険株式会社	三菱電機株式会社
日本オーチス・エレベータ株式会社	有限会社ムジカーザ
日本証券金融株式会社	明治安田生命保険相互会社
日本生命保険相互会社	NPO 法人モバイル・コミュニケーション・ファンド
日本曹達株式会社	株式会社山武 役員、従業員一同
日本電信電話株式会社	山武ケアネット株式会社 役員、従業員一同
社団法人日本貿易会 有志	有人宇宙システム株式会社
日本無線株式会社	郵船商事株式会社
日本郵船グループ 役員社員募金	株式会社リンレイ
日本郵船株式会社 マッチングギフト	NEC・NEC グループ各社 NEC 労働組合連合会 社員役員募金

2. 特性を活かした支援

1) 経済界募金の呼びかけ

社団法人日本経済団体連合会、日本商工会議所、社団法人経済同友会

2) 災害募金の呼びかけ

日本労働組合総連合会

3) チャリティオークションの開催

ヤフー株式会社、有限会社クロスワールドコネクションズ

4) 支援物資の輸送

日本郵船グループ

5) 航空券の無償提供

日本航空

6) 義援金受付口座開設（振込手数料無料）

株式会社三菱東京 UFJ 銀行

7) 物資提供による支援

いなば食品株式会社

ツナ缶詰 0.2 トン (2,400 個)

岩手罐詰株式会社

サンマ缶詰 0.2 トン (1,500 個)、白桃缶詰 0.3 トン (600 個)、サバ缶詰 0.2 トン (1,200 個)

株式会社共立

チェンソー0.1 トン (10 機)、噴霧器 0.1 トン (10 機)

小松ゼノア株式会社

チェンソー0.1 トン (20 機)

信田缶詰

サバ T3 缶詰 1 トン (6,240 個)、サバ T2 缶詰 1.2 トン (5,952 個)、トマト缶詰 0.1 トン (600 個)

製糖工業会

砂糖 20 トン (1,000 袋)

<内訳>

・大日本明治製糖株式会社

砂糖 20 トン (1,000 袋)

株式会社セラ

石鹼 2.8 トン (18,144 個)

株式会社でん六

豆菓子 0.3 トン (1,000 個)

新潟県長岡市役所

水 13.2 トン (2 リットル×6,300 本)、タオル 0.2 トン (3,000 枚)

社団法人日本パスタ協会

パスタ 3.1 トン (10,160 袋)

日本ビート糖業協会

砂糖 10 トン (500 袋)

<内訳>

・日本甜菜製糖株式会社

砂糖 4 トン (200 袋)

・ホクレン農業協同組合連合会

砂糖 3 トン (150 袋)

・北海道製糖株式会社

砂糖 3 トン (150 袋)

はごろもフーズ株式会社

パイン缶詰 6.1 トン (9,600 個)

株式会社ファンケル

発芽米 55.2 トン (5,207 袋)

フクダ電子株式会社

感染対策用具セット (10,000 個)、超音波心電計 (5 台) 3.2 トン

株式会社不二家

清涼飲料 1.4 トン (3,600 本)

プラット・ジャパン株式会社

ソーチェーン 0.2 トン (600 本)

株式会社ホテイフーズコーポレーション

ツナ缶詰 0.2 トン (2,400 個)

名糖産業株式会社

飴菓子 2 トン (2,000 袋)

※名称の公表をご了承いただいた企業および団体を掲載しています。(平成 18 年 8 月 25 日現在)

謝 辞

本評価報告書を作成するにあたっては、実に多くの方々のご協力を頂きました。

国内調査においては、インタビュー実施のために、NGOの方々に貴重な時間をご提供して頂きました。現地調査においては、NGO、現地 NGO、国連機関、行政機関、受益者の方々が快くインタビューに応じてくださったことにより、多くの有益な情報を収集することができました。また、NGOの方々による交通、宿泊、通訳などのご準備のお陰で、スムーズに調査活動を行うこともできました。

ジャパン・プラットフォーム事務局の皆様には、調査のグラウンド・デザイン策定をはじめ、情報提供、諸機関とのアレンジ、報告書作成へのアドバイスなど、多くの面でサポートを頂きました。

この場をお借りして、ご協力頂いた皆様に心より御礼申し上げます。

評価報告書 調査チーム

神谷 保彦

金澤 大介

小柴 巖和

金 昌祐

略語一覧

(JPF ならびに JPF が資金を拠出した NGO)

JPF	Japan Platform	ジャパン・プラットフォーム
AAR	Association for Aid and Relief, Japan	(特活) 難民を助ける会
ADRA Japan	Adventist Development and Relief Agency Japan	(特活) アドラ・ジャパン
BHN	Basic Human Needs Association	(特活) BHN テレコム支援協議会
HuMA	Humanitarian Medical Assistance	(特活) 災害人道医療支援会
ICA	The Institute of Cultural Affairs	(特活) ICA 文化事業協会
IPAC	International Peace Assistance Center	(特活) 国際平和協力センター
JAFS	The Japan Asian Association & Asian Friendship Society	(社) アジア協会アジア友の会
JCCP	The Japan Center for Conflict Prevention	(特活) 日本紛争予防センター
JEN	JEN	(特活) ジェン
NICCO	Nippon International Cooperation for Community Development	(社) 日本国際民間協力会
PEN	Peace NGOs Hiroshima	平和貢献 NGOs ひろしま
PWJ	Peace Winds Japan	(特活) ピース ウィンズ・ジャ パン
SCJ	Save the Children Japan	(社) セーブ・ザ・チルドレン・ ジャパン
SVA	Shanti Volunteer Association	(社) シャンティ国際ボランテ ィア会
WVJ	World Vision Japan	(特活) ワールド・ビジョン・ ジャパン

略語一覧

(本文中に登場する略語)

AAR	Association for Aid and Relief, Japan	(特活) 難民を助ける会
ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
ADRA Japan	Adventist Development and Relief Agency Japan	(特活) アドラ・ジャパン
AMDA	Association of Medical Doctors of Asia	(特活) アムダ
BHN	Basic Human Needs Association	(特活) BHN テレコム支援協議会
BPP	Balai Penyuluhan Pertanian	(インドネシア農業技術普及事務所)
BRR	Badan Rekonstruksi dan Rehabilitasi	(インドネシア復興行政当局)
CFW	Cash for Work	受益者が賃金を得るための仕事
COSA	Coalition of NGOs Support for Aceh	(インドネシア NGO の連合体)
CTF	Community Trust Fund	(スリランカ NGO)
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations	国連食糧農業機関
GA	Government Agent	中央政府から県に派遣された代表者 (県知事に相当)
HF	High Frequency	短波
HuMA	Humanitarian Medical Assistance	(特活) 災害人道医療支援会
ICA	The Institute of Cultural Affairs	(特活) ICA 文化事業協会
IOM	International Organization for Migration	国際移住機関
IPAC	International Peace Assistance Center	(特活) 国際平和協力センター
JAFS	The Japan Asian Association & Asian Friendship Society	(社) アジア協会アジア友の会
JANIC	Japan NGO Center for International Cooperation	(特活) 国際協力 NGO センター
JBIC	Japan Bank for International Cooperation	国際協力銀行
JCCP	The Japan Center for Conflict Prevention	(特活) 日本紛争予防センター
JEN	JEN	(特活) ジェン
JICA	Japan International Cooperation Agency	独立行政法人 国際協力機構
JRA	Japan Rescue Association	(特活) 日本レスキュー協会
JMTDR	Japan Medical Team for Disaster Relief	JICA 国際緊急援助隊医療チーム
JPF	Japan Platform	ジャパン・プラットフォーム
KM	Kalyanamitra	(インドネシア NGO)
KRK	Koordinasi Relawan Kemanusiaan	(インドネシア NGO)
MCC	Meulaboh Crisis Center	(インドネシア NGO)
NFI	Non-Food Items	食糧以外の生活必需品
NGO	Non Governmental Organization	非政府組織
NICCO	Nippon International Cooperation for Community Development	(社) 日本国際民間協力会
ODA	Official Development Assistance	政府開発援助
PEN	Peace NGOs Hiroshima	平和貢献 NGOs ひろしま
PTSD	Post-traumatic stress disorder	心的外傷後ストレス障害

PWJ	Peace Winds Japan	(特活) ピース ウィンズ・ジャ パン
SC	Save the Children	セーブ・ザ・チルドレン
SCiSL	Save the Children Sri Lanka	セーブ・ザ・チルドレン・スリ ランカ
SCJ	Save the Children Japan	(社) セーブ・ザ・チルドレン・ ジャパン
SLAPSW	Sri Lanka Association of Professional Social Workers	(スリランカのソーシャル・ワ ーカー協会)
SVA	Shanti Volunteer Association	(社) シャンティ国際ボランテ ィア会
TNI	Tentara Nasional Indonesia	インドネシア国軍
TRC	Telecommunication Regulatory Commission	無線電波管理庁
UN	United Nations	国際連合
UNDP	United Nations Development Program	国連開発計画
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees	国連難民高等弁務官事務所
UNICEF	United Nations Children's Fund	国連児童基金
UNOCHA	United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs	国連人道問題調整事務所
UNOPS	United Nations Office of Project Services	国連プロジェクトサービス機関
VCD	Video Compact Disc	ビデオコンパクトディスク
VHF	Very High Frequency	超短波
WFP	World Food Programme	世界食糧計画
WHO	World Health Organization	世界保健機関
WV	World Vision	ワールド・ビジョン
WVI	World Vision India	ワールド・ビジョン・インド
WVJ	World Vision Japan	(特活) ワールド・ビジョン・ ジャパン
YAPIDI	Yayasan Pijer Podi	(インドネシア NGO)
YUA	Yayasan Umi Abasiah	(インドネシア NGO)

※太字は、JPF 加盟 NGO

要 約

第 1 章 評価対象・調査の概要

本評価報告書は、ジャパン・プラットフォーム（以下、「JPF」とする）スマトラ島沖地震被災者支援として実施された全 40 事業のうち、JPF-NGO ユニットによる事業（モニタリング、評価報告等）を除く 15 団体・34 事業全てを対象としている（調査事業：9 事業、支援事業：25 事業）。対象期間は、地震・津波発生直後の事業開始から全事業が終了するまで（2004 年 12 月～2006 年 2 月）となっている。

今回のスマトラ島沖地震被災者支援には、4 期にわたり総額 7.2 億円余の資金が拠出されたが、政府支援金による支援事業は、合計 11 団体によって 23 事業が実施され、総額 4.9 億円余の規模となった。民間助成資金による支援事業は、合計 10 団体による 17 事業が、総額 2.3 億円余の規模で行なわれた（JPF-NGO ユニットの実施事業を含む）。

また、これまでの JPF による自然災害被災者支援と異なり、今回の事業は対象地域が複数国に及んだため、各国の被害状況ならびに実施された支援活動に対する比較評価も行った。

本評価報告書の目的は、①JPF のステークホルダーへの説明責任となる報告、②JPF の支援スキームに対する教訓・提言、③JPF および NGO のキャパシティ向上に資する提言、を主としている。

今回の評価は、全ての事業が 2006 年 2 月に終了したことを受けて、2006 年 3 月 2 日から 8 月 25 日（うちスリランカ現地調査：4 月 15 日～4 月 21 日、インドネシア現地調査：5 月 11 日～5 月 19 日）にかけて行われた。

第 2 章 評価手法

今回の評価は、①支援事業と②JPF 支援スキームを対象とした。

支援事業は、調査事業に対する全体評価に加え、支援事業に対する個別事業評価を「妥当性」「参加」「調整」「連携」「効率性」「有効性」「インパクト」「持続可能性」の視点から行った。また、個別事業を「対象地域」「拠出比率」「時相別」「セクター（分野）別」などで総括的に捉えて行う事業総合評価にも焦点をあてた。

JPF 支援スキームは、本事業における JPF の方針、戦略、キャパシティ・ビルディング、広報などの点について、支援事業を行った NGO（以下、「実施 NGO」とする）による評価を試みた。

情報収集の多くは、日本国内および現地の実施 NGO スタッフ、現地視察調査時の受益者、政府機関、国連機関、現地 NGO スタッフ、ならびに、JPF 関係者に対するインタビューを通じて行われた。

しかしながら、本評価事業の実施時期については、スキームの設計上、全事業の終了を待つ

着手することとしていた。そのため、受益者より当時の状況を克明に導き出すために、十分な対応を施すことに制約があった。結果として、援助実施側の有する記録と記憶を全体構成を形作る上での柱とせざるを得なかった。

第3章 評価結果

1. 個別事業評価

初動対応から第3期緊急支援までの全25事業について、個別に評価を行った。これには、2005年3月28日に発生したニアス島地震・津波の支援事業も含まれる。個別事業評価は、本評価報告書の骨格を成す部分であるが、適当な要約は困難なため、本文第3章の3-2-1を参照されたい。

調査事業については、7つの初動調査と2つの案件形成調査の全9事業に対して包括的な評価を行った。自然災害発生後から初めて被災地にて事業形成する実施団体にとって、調査事業はニーズの同定や実施体制の確保、支援重複の回避のために不可欠なステップであった。

2. 事業総合評価

1) 対象地域

国レベルでの支援活動の割り振りにおいては、全25支援事業のうち、その半数近くの12事業がスリランカで実施され、被害規模の最も大きかったインドネシアは9事業に止まった。この理由は、スリランカが、アクセスや現地NGOとのパートナーシップの点で、援助に入りやすかったためであり、初動対応期において、その傾向が顕著であった。

各国内の地域展開性では、各NGOが独自のルートで、単独ないし現地パートナーと協同で事業を実施することで、支援の届きにくい地域へ活動を展開するなど、機動力を活かしたNGOならではの支援効果があった。しかしながら、実施NGOが集まり、協同して支援事業を実施することは積極的には行われておらず、結果的に各NGOによる事業（プロジェクト）が「点」の支援となり、事業全体（プログラム）としての「面」の支援にはならず、JPF事業としての実施NGO相互の連携による発展形として想起し得る相乗効果は少なかった。

2) 拠出比率

団体別拠出額を見ると、承認金額ベースで、JCCP（4事業）に25%、PWJ（4事業）に22%となっており、2団体に約50%の資金が拠出される結果となった。この背景には、対象となった2団体は、スリランカ（JCCP）・インドネシア（PWJ）で地震発生時において、拠点などの事業実施体制を有する団体であったので、早い段階から支援を開始することができ、かつ、長期にわたり継続して支援活動を行うことができたという事実がある。また、NGO側からの申請をベースに資金を拠出するJPF助成スキームの特質、JPF参加NGOによる第2期・第3期からの途中参画、JPF以外の資金を活用しての事業継続なども、各団体への拠出比率の差を生じさせる結果となった。

3) 時相別

事業期間としては、初動対応、緊急支援、復旧支援の3つのフェーズに分けられ、それぞれ、JPF 事業期間設定の初動対応(初動ミッション)、緊急支援(第1期、第2期)、復旧支援(第3期)にあたる。それぞれの状況に応じて、支援分野(内容)や実施時の配慮点が異なるが、今回の支援事業においては、初動から緊急、復旧に至る時期に、それぞれの時相に応じた支援が実施されたと判断される。さらに、一部の実施 NGO では、同一ないし近接の地域で、第1期から第3期まで事業を継続し、各フェーズのニーズに応じつつ、前の事業経験を次の事業に活かすという形で、シームレスな(間断のない)支援を提供することができた。ただし、JPF による資金提供が終了する第3期においては、資金不足や、現地 NGO への事業引継ぎ及び行政機関への周知が不十分であったために、住民の期待を損ねているものが見受けられ、出口戦略の必要性が認められた。

4) セクター(分野)別

支援分野の決定には、各フェーズにおける現地ニーズへの対応と、それぞれの地域における他の国際援助機関・組織との競合や調整、各 NGO のキャパシティや専門性が勘案された。

今回の支援事業の中でもっとも多かったのが、生活必需品の配布事業で、14 団体のうち 7 団体によって実施された。その後、職を喪失した被災者への資機材の供与、ならびに、職業研修やワークショップを通じた生活改善、産業再生、また、不安定な精神状態の人々への心のケア等が実施された。一方、シェルター(仮設住宅)建設、衛生教育、保健医療、教育支援に対しては、事業遂行に専門性や経験を要し、長期的な支援が求められるため、それらの実施団体は少なかった。それでも、JPF 事業全体で見ると、ハード、ソフトの両面で多様な支援が実施されたと言える。

5) その他の cross-cutting issues

ア) 住民参加

多くの事業で、地域の代表や住民自身が受益者選定や配布事業そのものに関わったが、住民参加はその段階に止まり、事業の計画やモニタリングへの参加は十分ではなかった。この原因としては、設定された事業期間が短く、迅速性を優先したことにあつたと考えられる。

イ) キャパシティ・ビルディング

PWJ と PEN のように、第1期から第3期まで支援を継続してきた NGO と、初めて支援に着手する NGO が連携してキャパシティ・ビルディングを行うことは、他では見られなかった。ただし、活動経験という面から見ると、各団体が個別に被災地に入り、自らの持てる力以上の力を発揮して活動したことは、各団体の能力強化に大きく貢献したと思われる。

3. JPF 資金助成体制（支援スキーム）に対する評価

JPF 参加 NGO16 団体による JPF 支援スキームの評価は、団体により意見のばらつきが多く見られた。これは各団体の事業地、事業規模、事業内容が異なるために、JPF の対応も各団体に合わせたものになったためと思われる。

比較的に評価が高かった点としては、①重点エリア設定という方針の打ち出し、②迅速な資金拠出、③資金使途の柔軟性、④日本国内での広報活動、⑤企業との共同支援企画、などが挙げられた。

一方、課題として、①JPF の全体的な戦略設定、②固定された事業期間設定、③各種フォームの複雑さ、④NGO へのキャパシティ・ビルディング、などが指摘された。

更に要望として、緊急支援のみならず中長期支援にも目を向けた取り組み、人件費など各コストの基準についての明確化なども挙げられた。

第 4 章 提言

第 3 章の評価結果を踏まえ、下記のように提言を行った。

1. 支援事業に対する提言

1) 計画段階

JPF 参加 NGO が緊急時の支援活動を有効にするために、人材の確保、ロジスティクス面の準備など、災害発生後すぐに初動対応を開始できる体制が望まれる。また、投入重視ではなく成果重視の支援活動を展開するために、事業目的に至るまでのプロセスや中間成果、目的達成後のインパクトについて検討を行うなど、周到な実施計画を策定する必要がある。

今回の事業では、JPF 資金を活用した支援をもって終了した支援事業が見受けられた。流動性の高い緊急支援であるからこそ、持続可能性、連結性の検討、出口戦略の策定を事業計画段階から盛り込むことは重要と思われる。

2) 執行段階

JPF 参加 NGO は事業の効率性を高めるために、事業の捉え方、実施方法に関して、共通認識を持つと共に、資金管理、現地機関との調整、資機材の管理など基本的なプロジェクト・マネジメントに問題が出ないよう、確実な執行管理体制を敷く必要がある。

また、有効性を向上させる上では、事業計画の段階から住民参加を促すと共に、現場において、調整会議などへの積極的な参加を通して、現地のニーズや国際援助機関・組織の動向に関する情報を常に把握し、支援内容の重複回避や相乗効果のための連携を行うべきである。

3) 基本的な報告責任の完遂

事業実施報告書には、事業終了後の持続性についても記述し、その提出期限を厳守して、提出すべきである。また、実施 NGO は事業の要約でも構わないが、英文の報告書を作成し、現地の行政機関や援助団体、地域代表などに配布することが、継続性や広報の点からも求められる。

4) 実施 NGO 間の連携の強化、共同実施体制の構築

実施 NGO 間で緊急時に現地で情報を共有することは困難な場合が多く、今回の事業でも情報不足のために互いの事業地が近いにもかかわらず気付かないという現象が起きた。

例えば、局地的（イラン：バム地震被災者支援）、単数国（アフガニスタン人道支援）、複数国（スマトラ島沖地震被災者支援）、Slow onset（スーダン人道支援）など、緊急支援の種類により、実施 NGO 間の連携をどうすべきか、事前に決定することができないか。比較的局地的な自然災害支援の場合には、同一地域を対象に、いくつかの実施 NGO が異なった分野を補完して事業連携する方法が考えられる。一方、広範な地域が対象のときには、同じセクターの事業を実施している NGO 同士が、情報やリソースを共有するという連携もある。また、初動、案件形成時のジョイント・アセスメントも検討されるべきである。

5) 広報活動の充実

現状では JPF 主導の広報活動に、各実施 NGO が参加している程度であり、実施 NGO の JPF 広報活動に対する意識は低い。今後の緊急支援に備え、戦略的な広報活動の枠組みを策定するなどの事前準備が必要である。

2. JPF 資金助成体制（支援スキーム）に対する提言

1) 事業方針・戦略の明確化

実施 NGO が独自の方針・戦略をもとに支援活動を展開することは、迅速性や柔軟性において効果的であるが、JPF 事業としての意義を明確にする上でも、JPF の方針・戦略に関する NGO との認識の共有を促進させる必要がある。緊急時以降の資金拠出に関する方針は、各実施 NGO の出口戦略とも密接に関係する。さらに、今回のように対象地域が複数に及ぶ場合には、早期に重点エリアの設定を実施 NGO と協議することで、ドナーに対する JPF の姿勢を鮮明にすることもできる。

2) 支援活動のサポート

今回のような大規模災害においては、資金拠出の迅速性ならびに柔軟性を高めることが、実施 NGO が緊急支援を展開する上でもっとも重要なサポートである。また、復興・開発期へ移行する際に生じる隙間の問題や、固定化された事業期間の設定は、現地での支援活動に大きく影響する場合もあるので、今後どのようにすべきか、JPF 参加 NGO と徹底的に議論をするべきである。

さらに、現地調査への参加による迅速なサポート体制の構築、モニタリングの目的を実施 NGO と共有することによる事業内容の改善、評価ミッション内容を参加 NGO と協議することによる客

観的な評価の実現など、現地での JPF の積極的な関与を通じて、支援活動の質の向上に寄与するべきである。

3) 後方支援の強化

- ① 実施計画書、変更申請書、実施報告書といった各種フォームの改善
- ② 記者会見やメディア懇談会以外での、戦略的な広報活動のパッケージ化
- ③ 企業との共同企画の立案によるドナーとのパートナーシップの推進
- ④ 安全確保の支援
- ⑤ セミナーやワークショップによる NGO のキャパシティ・ビルディング支援

などは、NGO が現地での支援活動を円滑に行う上で不可欠なものであるため、参加 NGO の意見を取り入れながら、改善を図るべきである。

4) JPF 事務局のキャパシティ・ビルディング

上記の支援スキーム向上のためには、JPF 事務局のキャパシティ・ビルディングが不可欠である。特に早急に求められる側面として、JPF 事務局の調整能力の向上がある。この調整能力は、日本国内だけでなく現地レベル、また、グローバルレベルでの他国際援助機関・組織との間でも重要である。

Summary

Chapter 1 Evaluation Outline

This report evaluated a total of 34 projects with 15 NGOs including 9 needs-assessment missions and 25 aid projects out of all 40 humanitarian projects implemented in Japan Platform (herein after 'JPF') humanitarian aid programme for Sumatra Earthquake/Tsunami victims. It only excludes the projects conducted by JPF-NGO Unit for monitoring, evaluation and so forth. This evaluation covered the period from the project startup immediately after the earthquake and Tsunami to the termination of all projects (2004/12 - 2006/02).

Funds were disbursed over 4 project terms with the total amount of 720M Yen. The grant from Japanese Government covered 23 projects implemented by 11 NGOs with the amount of 490M Yen in total, and private donations covered 17 projects implemented by 10 NGOs and with the amount of 230M Yen in total (including projects of JPF-NGO Unit).

The JPF-NGO assistance projects commenced with needs assessment by 7 NGOs and food and non-food item distribution by 1 NGO as its initial response.

The initial response was followed by the Phase 1 (early emergency phase), in which about half of the NGOs were involved in distribution of non-food items. Other assistance projects in the Phase 1 included health (clinical care, hygiene education), infrastructure (brisk removal, road/irrigation repair), housing (shelter construction), and communication (radio, radio station).

The Phase 2 (late emergency) projects supported livelihood, income generation (agriculture, dairy and fishery), psychosocial care, vocational training, living condition reconstruction, support to women activity and education in addition to those supported in the Phase 1.

The Projects in the Phase 3 included agriculture skill assistance, repair of sanitation facility, vocational equipment provision, support to fishery such as fishing net provision, forestry, community reorganization support, public facility reconstruction and financial cooperation.

Since these projects were implemented in several countries, unlike previous JPF emergency aid programmes for natural disaster victims, comparative evaluations for damage conditions and aid activities in each country were conducted as well.

The main purposes of this evaluation report are to: 1) report the results of the programme to JPF stakeholders to fulfill its accountability, 2) give lessons learned and recommendations for JPF aid scheme, 3) give recommendations to improve capacity of JPF

and NGOs.

The evaluation was conducted from 2006/03/02 to 2006/08/25 (field study in Sri Lanka: 04/15-04/21, in Indonesia: 05/11-05/19) following the termination of all projects in 2006/02.

Chapter 2 Evaluation Procedures

This evaluation worked on the individual aid projects and JPF aid scheme itself in the programme.

The aid projects were individually evaluated in terms of Relevance/Appropriateness, Participation, Coordination, Cooperation, Efficiency, Effectiveness, Impact, and Sustainability in addition to an overall evaluation of the assessment missions. It also focused on a general evaluation of the programme from the viewpoints of Regional Distribution, Fund Disbursement, Phasing, and Sector.

JPF aid scheme was evaluated by participant NGOs in terms of planning, strategy, a security system, public relations support from JPF and so forth.

Most of the information for the evaluation was collected through interviews with participant NGO staffs both in Japan and project sites, beneficiaries, government officials, UN officials and local NGO staffs during the site visits, and JPF staffs.

Because of the structure of JPF scheme, however, this evaluation was planned to launch after the termination of all projects. Therefore, there existed the constraints to obtain information from beneficiaries regarding the detailed circumstances at the time of the projects implemented. As a result, the memory and record by the implementing party of humanitarian aid became the main component of the entire report.

Chapter 3 Evaluation Results

1 Evaluation of Individual Projects

All 25 aid projects from Initial Assessment Phase (Phase 0) to Emergency Relief Assistance Phase (Phase 1, 2, 3) were individually evaluated. This evaluation also includes an aid project for victims of Nias Island Earthquake and Tsunami occurred on 28th March 2005.

As to the assessment missions, an overall evaluation was conducted for all 9 missions; 7 for an initial assessment, 2 for a project designing assessment. For the NGOs that formulated the humanitarian project for the first time after the natural disaster happened,

those assessment missions were definitely an indispensable step to recognize needs on the ground, establish a project implementation system, and avoid duplication of aid activities.

2 Overall Evaluation of the JPF Programme

1) Evaluation on Distribution of Projects

As to the distribution of the aid projects on the country level, of all 25 projects, 12 were implemented in Sri Lanka and only 9 in Indonesia that suffered the biggest damage among the affected countries. This is mainly because it was easier for NGOs to implement aid projects in Sri Lanka than other countries in terms of accessibility and partnership with local NGOs. This tendency was outstanding especially in the initial phase.

Regarding distribution of projects within each country, NGOs showed good mobility by providing aid activities to the areas where it was difficult for people to obtain aid. This was possible since NGOs implemented the aid projects alone or in a partnership with local NGOs. However, participant NGOs hardly coordinated their activities with other participant agencies in this programme. As a result, there was little synergy effect among the aid activities in the overall JPF programme: each aid project stands alone and did not link each other to cover wider areas.

2) Evaluation on Fund Disbursement to NGOs

Looking into the amount of fund disbursement for each NGO on the approval basis, 25% of the total budget was spent by JCCP with 4 projects and 22% by PWJ with 4 projects, resulting nearly 50% of the budget spent by these two organizations. This has happened because these two organizations were able to implement their projects in early stage and continue them in a long-term since they possessed project base in Sri Lanka (JCCP) and Indonesia (PWJ) when the earthquake occurred. Furthermore, the facts such as, the characteristics of JPF aid scheme that disburse the fund on the application basis by NGOs, participation of some NGOs in the middle of the project phase such as Phase 2 or 3, and continued operations of projects by some NGOs with non-JPF fund, also resulted in the difference in the ratio of fund disbursement among NGOs.

3) Evaluation on Phasing

Project phases were divided into three phases (initial responses, emergency aid, and reconstruction aid). Each of these phases was applicable to project phases defined by JPF; initial responses (Initial Assessment Phase), emergency aid (Phase 1, 2), and reconstruction aid (Phase 3) respectively. Even though project contents and conditions vary depending on situations, it is concluded that each project has succeeded in meeting the needs required in each phase. Moreover, some NGOs successfully provided seamless aid

by conducting their projects in the same or neighboring area continuously through Phase 1 to 3, responding to the needs of each phase and utilizing their lessons learned from their activities to the next phase. However in Phase 3, when JPF fund was terminated, some NGOs fell short of beneficiaries' expectations due to their lack of project funds, insufficient project handover to local NGOs or local governments. Appropriate exit strategies needed to be developed for these cases.

4) Evaluation by Sector

When areas of aid activities were decided, the following aspects were taken into consideration: local needs in each phase, coordination with other international aid organizations in each area, and capacity and expertise of each NGO.

Majority of aid projects, 7 out of 14 NGOs, carried out the projects for distribution of non-food supplies. Afterwards, these were followed by the projects such as providing jobless victims with machinery and materials, income generation with vocational training and workshops, rehabilitation of local industries, and psychosocial care for mentally unstable people. On the other hand, there were few NGOs that implemented the projects such as shelter construction, hygiene education, health, and education since those projects often require high level of expertise, experience, and long-term commitment. Still it could be said that there were various aid activities implemented both on hardware and software aspects as the JPF programme whole.

5) Other Crosscutting Issues

【Community Participation】

In many projects, community participation by community representatives and community members themselves was ensured in beneficiary selection and aid item distribution. However community participation in project formulation and monitoring was insufficient. This must be because the expected project period was too short and NGOs put their priority on rapid formulation and implementation of the projects.

【Capacity Building】

It was quite rare that NGOs, those who conducted the aid project for the first time and those who continued their project through Phase 1 to 3, cooperated in capacity building like PEN and PWJ did. In terms of project experience, however, it seems that NGOs succeeded in strengthening their capability since they came in project sites individually and worked in the circumstances where they were required to show the capability much more than they have at the moment.

3 Evaluation of JPF Aid Scheme

Views of the 16 participant NGOs against JPF aid scheme varied. This may be because JPF

coped with the NGOs differently depending upon sites, scales, and contents of their projects.

The points that received good reputations are: 1) declaration of priority areas, 2) rapid fund disbursement, 3) flexibility in fund usage, 4) PR activity in Japan, 5) a joint campaign with private business companies for aid, and so forth.

On the other hand, the NGOs pointed out several issues such as: 1) JPF's ambiguous overall strategy, 2) rigid project periods, 3) complicated application forms, 4) an insufficient security system, 5) capacity building for NGOs, and so forth.

Also, there were other requests such as: 1) putting more efforts on the reconstruction and development phase, 2) classification and discussion regarding roles and functions of JPF, 3) clarification of budgeting standards such as one for personnel costs.

Chapter 4 Recommendations

1 Recommendations to Aid Projects

1) Planning Stage

To make aid activities in an emergency phase more effective, desired is a structure that enables swift start-up of initial responses after a disaster happens, such as securing human resources and preparation of logistics. In addition, in order to provide result-oriented aid activities rather than commitment-oriented, project plans should be carefully prepared, by examining processes to achieve objectives, mid-term goals and impacts after achieving the goal.

There were some aid projects suddenly terminated when JPF fund stopped. Since emergency aid has uncertainty in many aspects, it is important to incorporate sustainability, connectedness, and an exit strategy into project planning.

2) Implementation Stage

To enhance the project efficiency, it is necessary to have a consensus on project objectives and implementation strategies among the project staff and to establish a strong project implementation and management structure to avoid problems on fundamental project management such as fund management, coordination with local organizations, management of project supplies.

Besides, to improve effectiveness, it is crucial to promote community participation in the project planning phase, and to have good coordination to avoid duplication of project activities and foster synergy effects by closely monitoring local needs and trends of aid projects of other international aid agencies through active participation in coordination meetings at the project site.

3) Reporting Responsibility

NGOs should submit project reports on time with clear descriptions on sustainability after the project termination. Also, even in a summarized version, they should make a report in English and submit it to local authorities, aid organization, community representatives in terms of ensuring connectedness and public relations.

4) Strengthening Cooperation among Participant NGOs, Building Up a Joint Implementation Structure

In an emergency situation, NGOs often face difficulty in sharing information at their project sites. In fact, during the project period, some participant NGOs were unable to notice other participant NGO' s existence although their project sites were close enough.

For instance, it should be discussed in advance how cooperation among participant NGOs can be done depending upon types of emergency aid; Extremely Localized (Iran: Aid for Bam Earthquake Victims), Single Country (Humanitarian Aid for Afghanistan), Multiple Countries (Aid for Sumatra Earthquake Victims), Slow on set (Humanitarian Aid for Sudan). In case natural disaster aid is extremely localized, NGOs in the same area may be able to have project cooperation complementing different sector each other. On the other hand, in case a project area is quite broad, NGOs implementing the same sector could get together and cooperate by sharing their resources and information. Also, NGOs should seek possibility to conduct joint assessment in an initial or project designing phase.

5) Strengthening PR Activity

Currently NGOs simply participate in the PR activities led by JPF. This shows participant NGOs put little attention on PR activities of JPF. For an emergency aid activity in the future, a framework of strategic PR activities should be prepared in advance.

2 Recommendations to JPF Aid Scheme

1) Clarifying Project Policy and Strategy

While it is effective in terms of rapid implementation and flexibility for participant NGOs to develop their aid activities with their own policies and strategies, sharing those of JPF is important to clarify the significance as JPF programme. JPF' s policy on fund disbursement after an emergency phase strongly affects exit strategies of NGOs. Furthermore, in case an aid programme reaches multiple areas such as the programme for Sumatra earthquake victims, JPF is able to clarify its stance to donors by setting priority areas after discussions with NGOs early on.

2) Supporting Aid Activity

In case of a large-scale disaster like this time, improving rapidness and flexibility

in fund disbursement is the most important support for NGOs. Also, JPF should discuss with NGOs regarding the current rigid project period and the gap between the emergency phase and the reconstruction or development phase since these issues may greatly influence aid activity.

Moreover, JPF should contribute to improve the quality of aid activities of NGOs through active participation in such as building up a rapid support structure by participating in needs assessment in the project formulation period, improving contents of aid projects by sharing objectives of JPF monitoring activities with NGOs, and enabling transparent evaluation by sharing the content of evaluation activities with NGOs.

3) Strengthening Back Up Support

JPF should improve its back up supports such as listed below taking into consideration opinions of NGOs since they are necessary for NGOs to smoothly implement their aid activities: 1) improving document forms such as a form of a project document, an application form for modification, and a project report, 2) making framework for strategic PR activities except for media conferences, 3) promoting partnerships with donors by setting up joint campaigns with business companies, 4) supporting a security system, 5) supporting capacity building for NGOs through seminars or workshops.

4) Capacity Building for JPF itself

To improve JPF aid scheme, capacity of JPF itself needs to be raised significantly. A particular attention should be given on improving the coordination capability of JPF. This capability is very important not only for its operations inside Japan but also on the level of project sites and a global level when dealing with other international aid organizations.

目次

スマトラ島沖地震被災者支援事業への協力企業・団体一覧	i
謝辞	v
略語一覧	vi
要約	ix
Summary	xv
第1章 評価対象・調査の概要	
1-1 評価対象の背景・概要	1
1-1-1 JPF スマトラ島沖地震被災者支援事業の概要	1
1-1-2 JPF スマトラ島沖地震被災者支援事業の特徴	4
1-1-3 各国の被害状況および特徴	4
1-2 調査の経緯	6
1-3 調査の目的	6
1-4 調査の概要	7
1-4-1 調査チーム	7
1-4-2 調査期間	7
第2章 評価手法	
2-1 評価体系	8
2-2 評価項目と評価設問	9
2-2-1 個別事業評価	9
2-2-2 事業総合評価	10
2-2-3 JPF 支援スキームに関する評価	11
2-3 データ収集	12
2-4 調査の制約とバイアス	13
第3章 評価結果	
3-1 評価時期と範囲	14
3-2 個別事業評価	15
3-2-1 支援事業	15
AAR（難民を助ける会）	15
ADRA Japan（アドラ・ジャパン）	18
BHN（BHN テレコム支援協議会）	23
HuMA（災害人道医療支援会）	29

	ICA (ICA 文化事業協会)	32
	IPAC (国際平和協力センター)	35
	JAFS (アジア協会アジア友の会)	38
	JCCP (日本紛争予防センター)	41
	JEN (ジェン)	50
	PEN (平和貢献 NGOs ひろしま)	59
	PWJ (ピース ウィンズ・ジャパン)	63
	SCJ (セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン)	74
	SVA (シャンティ国際ボランティア会)	79
	WVJ (ワールド・ビジョン・ジャパン)	82
3-2-2	調査事業	86
3-3	事業総合評価	87
3-3-1	対象地域	87
3-3-2	抛出比率	88
3-3-3	時相別	88
3-3-4	セクター(分野)別	90
3-3-5	その他の cross-cutting issues	92
3-3-6	事業全体—総評	92
3-4	JPF 資金助成体制(支援スキーム)に対する評価	93
3-4-1	NGO からのコメント	93
3-4-2	事業評価と合わせた JPF 支援スキームに対する評価	98
第 4 章	提言	
4-1	支援事業に対する提言	102
4-2	JPF 支援スキームに対する提言	104

図表目次

図 1-1	JPF スマトラ島沖地震被災者支援の流れ	1
図 1-2	支援事業の実施プロセスの中での評価	6
表 1-1	JPF スマトラ島沖地震被災者支援事業 会計報告	2
表 1-2	JPF 参加 NGO 活動国の被害状況	4
表 1-3	JPF 参加 NGO 活動国の被害特徴	5
表 1-4	調査チーム構成	7
表 1-5	調査日程表	7
図 2-1	評価体系	8
表 2-1	NGO 事業に対する評価項目と評価の視点	9
表 2-2	JPF 支援スキームに対する評価項目と評価設問、指標	11
表 2-3	データの主な収集方法	12
表 2-4	調査の制約、バイアス	13
図 3-1	国別、フェーズ（JPF 事業期）別の事業数の変遷	87
表 3-1	各 NGO への調査	14
表 3-2	調査事業一覧	86
表 3-3	国別、フェーズ（JPF 事業期）別の事業数	87
図 4-1	NGO 事業と JPF 支援スキームとの関連性	101
図 4-2	JPF、NGO に求められるアクション等	101

第 1 章 評価対象・調査の概要

1-1 評価対象の背景・概要

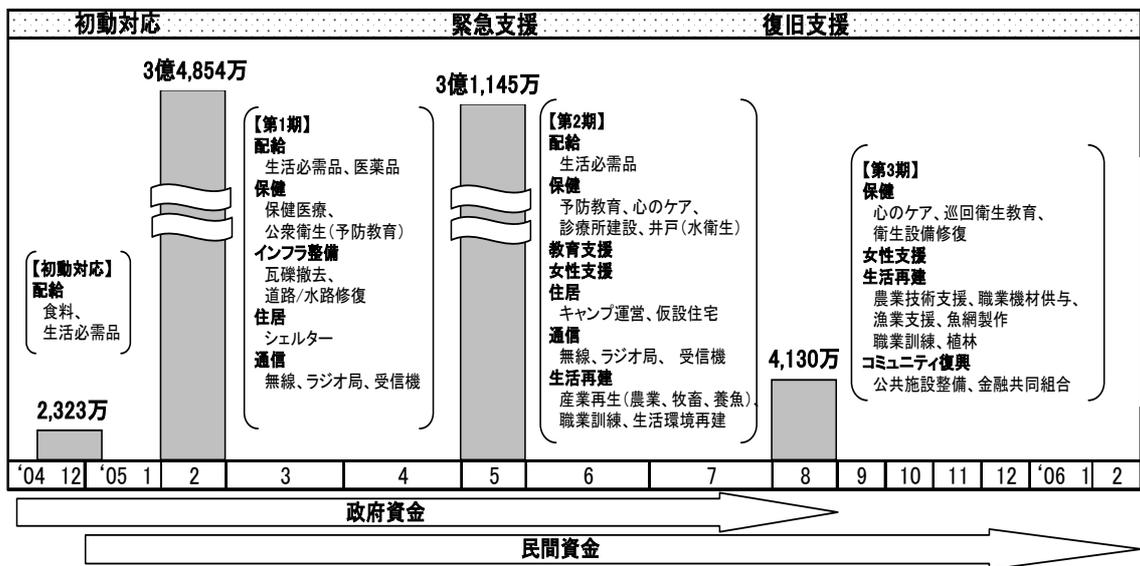
1-1-1 JPF スマトラ島沖地震被災者支援の概要

2004年12月26日にインド洋スマトラ沖で発生したマグニチュード9.3の大地震は、巨大な津波となって周辺諸国を次々と襲い、10以上の国や地域で計170万人以上が被災する過去に例を見ない大規模自然災害となった。

各国政府、国連援助機関・組織、NGO等が支援を表明する中、ジャパン・プラットフォーム（以下、「JPF」とする）に当時参加していたNGO（以下、「参加NGO」とする）20団体中8団体が初動調査のため現地入りし、その後14団体（以下、「実施NGO」とする）が支援活動を開始した¹。支援活動の財源としては、政府支援金および民間助成資金（企業、団体、個人）が充当された。初動調査および緊急支援（2004年12月～2005年8月）は政府拠出金を中心に実施され、緊急支援および復旧支援（2005年1月～2006年2月）は民間助成資金を中心に実施された。

今回の事業には、4期にわたり総額7.2億円余の資金が拠出されたが、政府拠出金による支援事業は、合計11団体によって23事業が実施され、総額4.9億円余の規模となった。民間助成資金による支援事業は、合計10団体による17事業が、総額2.3億円余の規模で行なわれた（JPFNGOユニットの実施事業を含む）²。

図 1-1 JPF スマトラ島沖地震被災者支援の流れ



¹ JPF 参加 NGO 団体数は 2005 年 7 月 1 日現在。

JPF スマトラ島沖地震被災者支援の実施団体は、AAR、ADRA Japan、BHN、HuMA、ICA、IPAC、JAFS、JCCP、JEN、PEN、PWJ、SCJ、SVA、WVJ の計 14 団体（NICCO は初動調査のみのため、省略）。

² JEN の第 2 期スリランカ事業は政府・民間双方から資金が拠出されているが、資金の比重から政府支援金事業として計上した。各々の事業名、資金規模は、次ページ表 1-1 参照。

表 1-1 JPF スマトラ島沖地震被災者支援 会計報告

2006年8月25日現在

I 収入の状況(民間助成資金)

単位：円

民間助成資金計 (A)		270,047,907
企業・団体	2004年度(219,455,670円)、2006年度3月31日まで(29,716,074円)	249,171,744
個人	2004年度(14,834,522円)、2006年度3月31日まで(6,041,641円)	20,876,163

II 助成事業の実施状況

区分	事業名	実施団体	実施箇所	実施期間	事業経費 (当初承認)	財源	事業経費 (実績承認)	財源
初動	スマトラ島沖地震に起因する津波によるスリランカ被害状況調査	AAR	スリランカ	始期：2004年12月28日 終期：2005年1月5日	1,412,000	政府	995,483	政府
	スマトラ島沖地震津波被害ニーズ調査(アンダマン・ニコバル諸島)	ADRA	インド(アッサム、コルカタ)	始期：2004年12月29日 終期：2005年1月7日	1,323,260	政府	915,110	政府
	スマトラ島沖地震津波被害調査と安否連絡サビ(スリランカ)	BHN	スリランカ	始期：2004年12月29日 終期：2005年1月8日	2,232,000	政府	1,577,121	政府
	スマトラ島沖地震による津波の被災者に対する支援活動の初動調査	JEN	スリランカ	始期：2004年12月30日 終期：2005年1月8日	1,995,920	政府	1,244,178	政府
	スリランカにおけるスマトラ島沖地震被災者の状況調査	NICCO	スリランカ(南東部沿岸地域)	始期：2004年12月27日 終期：2005年1月5日	1,584,170	政府	1,430,814	政府
	スマトラ島沖地震北部被災者における食糧物資配給事業	PWJ	インド(アッサム、ジャルパイ、アッサム)	始期：2004年12月27日 終期：2005年1月18日	13,010,940	政府	13,010,940	政府
	スマトラ島沖地震に起因する津波によるスリランカ被害状況調査	SCJ	スリランカ	始期：2004年12月29日 終期：2005年1月5日	922,320	政府	833,821	政府
	スマトラ島沖地震津波被害ニーズ調査(インド)	WWJ	インド	始期：2004年12月28日 終期：2005年1月6日	751,700	政府	668,966	政府
	小 計				計8事業(8事業終了)	23,232,310		20,676,433
					23,232,310	政府	20,676,433	政府
					0	民間	0	民間
1期	スマトラ島北部被災地における食糧・物資配給ならびに医薬品供給事業	PWJ	インド(アッサム)	始期：2005年1月11日 終期：2005年4月16日	76,038,400	政府	64,815,977	政府
	伝染病予防教育及び緊急支援物資配給事業	ADRA	インド(南アッサム)	始期：2005年1月11日 終期：2005年2月24日	14,364,558	政府	11,680,349	政府
	インド津波被害緊急支援	WWJ	インド(オリッサ)	始期：2005年1月13日 終期：2005年4月30日	126,043,941	政府	68,529,416	政府
	スリランカ、ゴール県避難民への生活用品緊急配布事業	AAR	スリランカ	始期：2005年1月7日 終期：2005年3月19日	7,440,000	政府	7,396,397	政府
	スリランカ被災者へのVHF非常無線網構築・FM放送局開設支援	BHN	スリランカ	始期：2005年2月7日 終期：2005年3月31日	19,658,500	政府	19,658,500	政府
	トリカ州-県環境整備等事業	JCCP	スリランカ(トリカ州)	始期：2005年1月11日 終期：2005年2月24日	42,310,000	政府	36,245,340	政府
	ハンバントタ県における緊急生活用品配布事業	JEN	スリランカ(ハンバントタ県)	始期：2005年1月20日 終期：2005年3月24日	18,643,000	政府	18,643,000	政府
	スリランカ緊急医療支援	HuMA	スリランカ(トリカ州)	始期：2005年1月12日 終期：2005年2月25日	9,989,500	民間	8,074,957	民間
	スリランカ・マータラ県及びトリカ県における日常生活物資配給事業	SCJ	スリランカ(トリカ県、トリカ県)	始期：2005年1月12日 終期：2005年3月24日	27,879,000	政府	27,722,579	政府
	スマトラ沖地震支援中間モニタリング事業	NGOユニット	スリランカ、インド、インドネシア	始期：2005年2月4日 終期：2005年3月25日	6,176,340	政府	3,770,323	政府
	小 計				計10事業(8事業終了)	348,543,239		266,536,838
					338,553,739	政府	258,461,881	政府
					9,989,500	民間	8,074,957	民間

2期	インドネシア津波・地震避難民へのAM/FMラジオ受信機配布プロジェクト	BHN	インドネシア(ジャバ)	始期: 2005年3月7日 終期: 2005年4月11日	9,220,890	政府	5,775,634	政府
	スマトラ沖地震及び津波被災者に対する支援案件形成調査事業(アチェ)	SCJ	インドネシア(ジャバ)	始期: 2005年3月28日 終期: 2005年4月15日	999,000	民間	813,560	民間
	スマトラ島北部 アチェ州における被災民支援事業	PWJ	インドネシア(ジャバ)	始期: 2005年3月30日 終期: 2005年7月31日	66,118,035	民間	60,579,088	民間
	南タイ被災児童の心のケア	SVA	タイ(バンコク)	始期: 2005年3月24日 終期: 2005年7月23日	5,690,000	政府	5,690,000	政府
	リトル・アンダマン緊急復興事業	ADRA	インドネシア(ジャバ)	始期: 2005年3月4日 終期: 2005年8月31日	31,017,550	政府	31,017,550	政府
	スリランカ支援対策事業	ICA	スリランカ(北東)	始期: 2005年3月10日 終期: 2005年3月16日	967,000	民間	875,230	民間
	トリンコマリー県津波被災地域復興平和構築事業	IPAC	スリランカ(トリンコマリー)	始期: 2005年3月27日 終期: 2005年7月23日	9,726,018	民間	9,682,918	民間
	トリンコマリー県環境整備等事業(第二期)	JCCP	スリランカ(トリンコマリー)	始期: 2005年3月4日 終期: 2005年8月21日	63,806,602	政府	63,221,602	政府
	ハンパントタ県における生活改善支援事業	JEN	スリランカ(ハンパントタ)	始期: 2005年4月6日 終期: 2005年8月5日	14,886,200	政府・民間	14,886,200	政府・民間
	トリンコマレー県・アンバラ県復旧支援事業	JCCP	スリランカ(トリンコマレー県、アンバラ県)	始期: 2005年4月4日 終期: 2005年8月20日	71,190,987	民間	70,795,383	民間
	インドネシア・ニース島における緊急教育支援事業	SCJ	インドネシア(ジャバ)	始期: 2005年5月12日 終期: 2005年9月11日	26,996,750	民間	20,885,594	民間
	第二期スマトラ沖地震支援中間モニタリング事業	NGOユニット	スリランカ、インドネシア、インド	始期: 2005年5月20日 終期: 2005年8月22日	7,102,960	政府	4,108,461	政府
	第二期スマトラ沖地震支援中間モニタリング事業(ジャバ)	NGOユニット	インドネシア	始期: 2005年5月20日 終期: 2005年7月16日	180,000	民間	93,343	民間
	民間資金助成によるスマトラ沖地震関係案件の現地実態調査事業	NGOユニット	スリランカ、インドネシア	始期: 2005年6月2日 終期: 2005年7月29日	3,553,160	民間	1,954,845	民間
	民間資金助成によるスマトラ沖地震関係案件の現地実態調査事業DVD作成事業	NGOユニット	-	始期: 2005年8月1日 終期: 2005年10月31日	1,326,064	民間	1,326,064	民間
小計	計15業(14事業終了)			312,781,216		291,705,472		
				130,171,202	政府	123,146,447	政府	
				182,610,014	民間	168,559,025	民間	
3期	スマトラ島北部 アチェ州における被災民支援事業(第3期)	PWJ	インドネシア(アチェ州)	始期: 2005年8月1日 終期: 2005年11月30日	7,872,686	民間	7,872,686	民間
	スマトラ島北部 アチェ州における心と体の健康プロジェクト	PEN	インドネシア(アチェ州)	始期: 2005年8月23日 終期: 2005年11月27日	6,472,040	民間	5,534,500	民間
	インドネシア アチェ州 ナガン ラヤ県 クアラトリバ地区復興支援事業	ICA	インドネシア(アチェ州)	始期: 2005年9月2日 終期: 2005年12月10日	5,005,426	民間	4,775,957	民間
	ハンダ・アチェ/ダヤ・ハ口村生活基盤再生計画	JAFS	インドネシア(アチェ州)	始期: 2005年10月10日 終期: 2005年12月9日	4,308,800	民間	4,308,800	民間
	トリンコマレー県復旧支援事業(第四期)	JCCP	スリランカ(トリンコマレー県)	始期: 2005年8月21日 終期: 2005年11月20日	4,805,608	民間	4,709,531	民間
	ハンパントタ県における生活改善支援事業(Ph.2)	JEN	スリランカ(ハンパントタ)	始期: 2005年8月12日 終期: 2006年1月12日	5,000,000	民間	5,000,000	民間
	スマトラ島沖地震・津波被災者支援評価報告書作成事業	NGOユニット	東京	始期: 2006年2月16日 終期: 2006年8月25日	7,639,760	民間	7,639,760	民間
	小計	計7事業(5事業終了)			41,104,320		39,841,234	
				0	政府	0	政府	
				41,104,320	民間	39,841,234	民間	
内運営費振替分	業務委託			27,963,653	民間	27,963,653	民間	
	地方NGOキャパシティビルディング			5,886,000	民間	5,886,000	民間	
	物資輸送			3,717,080	民間	3,717,080	民間	
	小計				41,018,044		41,018,044	
				0	政府	0	政府	
				41,018,044	民間	41,018,044	民間	
合計 (B)	計40事業(35事業終了)			766,679,129		659,778,021		
				491,957,251	政府	402,284,761	政府	
				274,721,878	民間	257,493,260	民間	

Ⅲ 収支差額の状況(民間助成資金)

Ⅲ 収支差額の状況(民間助成資金)	12,554,647	
	-	政府
	12,554,647	民間

※ 当該収支差額については、最終事業費を確定の後、「緊急支援準備金」に全額、繰出し支出を行い精算とする。

※ 網掛けのBHN、JEN事業およびNGOユニット報告書作成事業は現在清算中。

1-1-2 JPF スマトラ島沖地震被災者支援の特徴

【JPF 設立後、最大規模の自然災害】

JPF スマトラ島沖地震被災者支援はモンゴル雪害支援（調査事業のみ）、インド西部地震支援、イラン南東部地震支援に続く4度目の自然災害支援事業であったが、死者、行方不明者、負傷者ともに JPF 設立後、最大規模の自然災害となり、過去最多の14団体が支援事業を実施した。

【世界各国による関心の高さおよび支援規模の大きさ】

スマトラ島沖地震発生以降、世界の主要メディアが連日各国の被害状況を報道する中、日本政府による総額5億ドルに及ぶ支援をはじめとして、各国政府および国際機関から総額55億ドル以上の支援が表明された。

また、企業や個人など民間による寄付も活発に行われ、JPF にも過去最高の2億7,000万円にのぼる民間助成資金が集まった。

【複数国にまたがる支援を展開】

これまでの JPF による緊急自然災害支援事業と違い、JPF スマトラ島沖地震被災者支援は、被災国が複数発生したため、実施 NGO による支援事業もインドネシア、スリランカ、タイ、インドの4カ国に及んだ。

ただし、支援事業期間中に複数国で支援を展開する実施 NGO はほとんどなかった。これは JPF の制度上の理由よりは、実施 NGO のキャパシティに起因するものと思われる。この事実は、今後、被災地が複数に及ぶ大規模自然災害における、支援展開のあり方（初期段階から重点エリアを設定すべきかなど）を考える上での指針となるだろう。

1-1-3 各国の被害状況および特徴

JPF 参加 NGO が事業を実施したインドネシア、スリランカ、タイ、インドの計4カ国に関する被害状況および被害の特徴は下記の通りである。

【被害状況】

表 1-2 JPF 参加 NGO 活動国の被害状況

2005年12月15日現在

被害内容／国	インドネシア	スリランカ	タイ	インド
人口	2億1,500万人	1,901万人	6,346万人	10億2,702万人
死者	128,645人	31,000人以上	5,395人	10,749人
行方不明者	37,063人	5,000人以上	2,932人	5,640人
負傷者	不明	21,000人以上	8,547人	不明
国内避難民者	500,000人以上	500,000人以上	不明	647,599人

(出典：International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies)

【被害特徴】

JPF 参加 NGO が支援活動を実施した上述の 4 カ国に関する被害特徴を、地理的、経済的、社会的の各特徴に分類して考察した。

表 1-3 JPF 参加 NGO 活動国の被害特徴

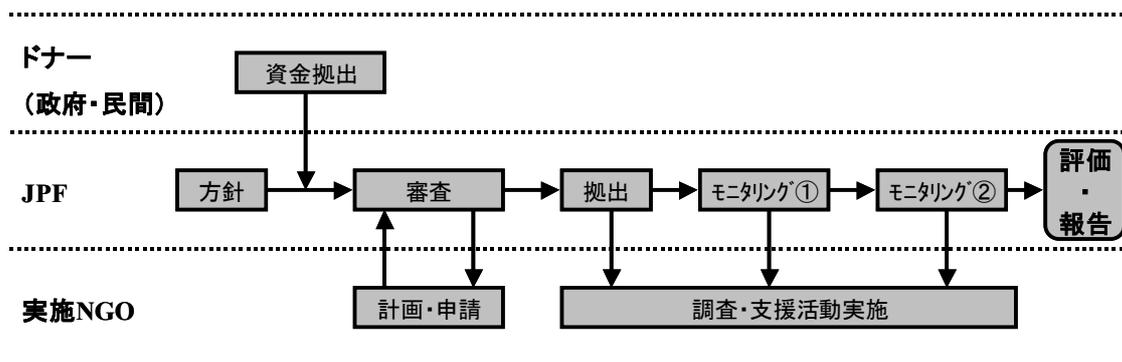
被害要因／国	インドネシア	スリランカ	タイ	インド
地理的特徴	震源地に最も近く、地震と津波の 2 重の被害を受けた。 また、2005 年 3 月 28 日に発生した地震においても、ニアス島をはじめ多くの地域が被害を受けた。	ヨーロッパ諸国の人々に人気の高い、南海岸沿岸部のリゾート地と東海岸沿岸部が集中的に被害を受けた。	国際的に有名な南部のリゾート地一体が集中的に被害を受けた。 また、南北に細長く伸びる地形のため、内陸の居住地にまで津波の影響が及んだ。	被害海岸沿岸部の零細漁村地帯およびアンダマン・ニコバル等の諸島が被害を受けた。 諸島の中には、規模が小さいため、島全体が水没した島もあった。
経済的特徴	漁業産業が壊滅的なダメージを受けた。 多くの男性の働き手を失い、未亡人や孤児が大量に生まれた。	観光産業および漁業産業が大きな被害を受けた。	観光産業および漁業産業が大きな被害を受けた。	零細漁村地帯の漁民たちが壊滅的な被害を受けた。
社会的特徴	スマトラ沖地震が契機となり、アチェ州を中心に活動を続ける反政府武装勢力 GAM（自由アチェ運動）とインドネシア政府の和平合意が締結された。	スマトラ沖地震の発生が、20 年に及ぶ紛争で敵対していたシンハラ、タミル、ムスリムの各民族が交流を促進するきっかけになった。	隣国ミャンマーから大量に流入している不法入国者たちも被害を受けた。	—

1-2 調査の経緯

2004年12月から始まったJPF スマトラ島沖地震被災者支援が、2006年2月に終了したことを受けて、今回の評価を実施することとなった。

今回の評価事業は、図1-2に示すように、JPF 助成資金による支援事業の実施プロセスの一環として位置づけられる。JPF における事業プロセスでは、計画段階として、初動対応、緊急支援、復旧支援の方針の決定とともに、ドナーへのアピール、参加NGOからの事業申請受付の開始、申請に対する審査、実施NGOへの資金拠出が行なわれた。また、第1期、第2期事業実施期間中に、中間モニタリングを実施した。事業実施後に今回の評価が実施されたが、ドナー、JPF 事務局、実施NGOをはじめとするJPFのステークホルダーに対して評価結果が報告される予定である。

図1-2 支援事業の実施プロセスの中での評価



1-3 調査の目的

本調査は、個別事業を評価するとともに、スマトラ島沖地震被災者支援プログラムとして総合的に考察し、さらに、JPFの支援スキームについても参加NGO側からの評価を得る目的で実施された。

評価結果については、

- ① JPFのステークホルダーへの説明責任となる報告
- ② JPFの支援スキームに対する教訓・提言
- ③ JPF及び参加NGOのキャパシティ向上に資する提言

を導き出すことを主な目的とした。

さらに、

- ④ 今後の大規模自然災害に対するJPFの関与手法の向上
- ⑤ JPFにおける評価体制の確立に向けた経験の蓄積

を副次的な目的とした。

1-4 調査の概要

1-4-1 調査チーム

調査チームのメンバー構成は、表 1-4 の通り 7 人で、上 4 人が作業チームである。

表 1-4 調査チーム構成

チーム構成	プロフィール
神谷 保彦	長崎大学 国際連携研究戦略本部 (国内・海外調査、報告書作成担当)
金澤 大介	元 UNICEF アフガニスタン事務所 プロジェクト・オフィサー (国内・海外調査、報告書作成担当)
小柴 巖和	大阪大学大学院人間科学研究科 ボランティア人間科学講座 国際協力論博士前期課程 2 回生 (海外調査担当)
金 昌祐	(有) パワーボール 代表 (特活) PWJ 元職員 (国内調査、報告書作成担当)
寺垣 ゆりや	JPF 事務局 (総務総括担当)
谷口 隆太	JPF 事務局 (事業担当)
田口 圭祐	JPF 事務局 (総務担当)

1-4-2 調査期間

期間：2006 年 3 月 2 日～8 月 25 日

今回の調査事業は、表 1-5 に示すように、2006 年 3 月 2 日から始まり、国内作業において、評価デザインの策定、評価方法を検討した後、実施 NGO スタッフや他の関係者へのインタビューを実施した。その後、国内でのインタビューや資料分析を継続する一方、4 月 15 日から 4 月 21 日にかけてスリランカへ、また、5 月 11 日から 5 月 19 日にかけてインドネシアへ赴き現地調査を行ない、現地関係者へのインタビューや現地視察を行なった。

表 1-5 調査日程表

区分	3月				4月				5月				6月				7月				8月			
	2	9	16	23	1	8	15	22	1	8	15	22	1	8	15	22	1	8	15	22	1	8	15	24
事業報告書レビュー	←			→																				
NGOインタビュー				←								→												
現地調査(スリランカ)							↔																	
現地調査(インドネシア)											↔													
解析、執筆											←				→									
評価報告書作成															←								→	
常任委員会提出																								◆

第2章 評価手法

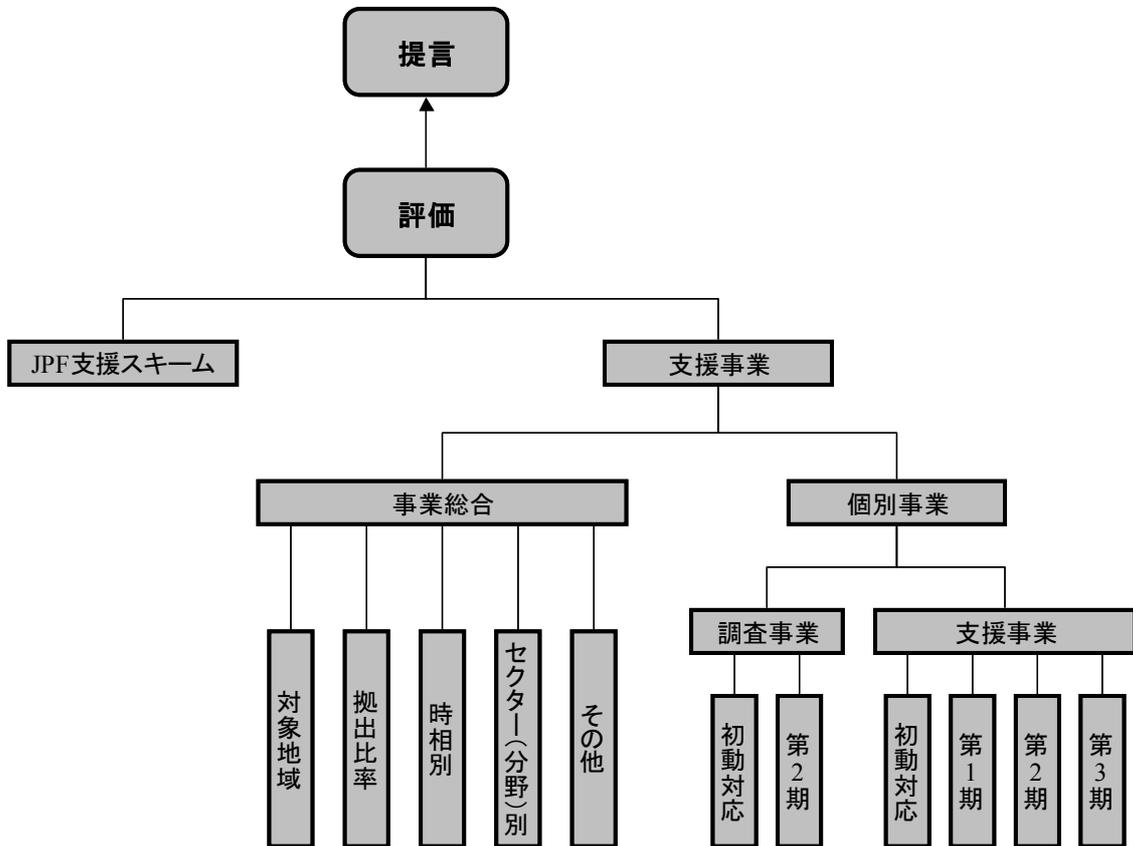
2-1 評価体系

JPF スマトラ沖地震被災者支援事業に対する評価体系は、図 2-1 のとおりである。

評価対象は、① 支援事業と② JPF 支援スキームである。

①については、1) 個別事業評価とともに、2) 個別事業を総括的に捉えて行なう事業総合評価に焦点を当てた。②については、本事業における JPF の方針、戦略、対応、安全確保体制、キャパシティ・ビルディング、広報などの点について実施 NGO による評価を試みた。

図 2-1 評価体系



2-2 評価項目と評価設問

2-2-1 個別事業評価

個別事業の評価は、表 2-1 に示す評価項目を用いて行った。具体的な質問内容は、表内にある「評価の視点」を基に作成された。

表 2-1 NGO 事業に対する評価項目と評価の視点

	評価項目	評価の視点
計画段階	妥当性 Relevance/ Appropriateness	対象地域—事業の対象となった地域の妥当性 支援分野—支援事業分野、内容の妥当性 対象者—選択された対象者、グループの妥当性 時期—実施時期の妥当性
	参加 Participation	住民(受益者)の事業(計画、実施、評価)への参加度
	調整 Coordination	現地機関、コミュニティとの調整 他援助機関との重複回避などの調整
執行段階	連携 Cooperation	同一地域の他援助機関の事業との連携 実施 NGO 間や他援助機関との間の連携
	効率性 Efficiency	投入(資金、人材、機材)の規模の妥当性 投入に見合った直接結果の達成度
終了後	有効性 Effectiveness	成果、目的の達成度
	インパクト Impact	事業の直接の目的を超えた上位目標の達成度 付随効果—波及効果、負のインパクト
	持続可能性 Sustainability	現地機関、コミュニティによる自立発展性 現地 NGO による連結性/継続性 他地域への応用可能性 「復旧・復興から開発」への橋渡しへの貢献度

2-2-2 事業総合評価

個別事業を、以下の視点で総合的評価を行なった。

- ① 対象地域
 - 国レベルの割り振り
 - 各国内での地域展開性一連携、分散
- ② 拠出比率
 - 各 NGO への拠出額
- ③ 時相別
 - 初動対応—初動調査および第 1 期支援事業に相当
 - 緊急支援—第 2 期支援事業に相当
 - 復旧支援—第 3 期支援事業に相当
- ④ セクター（分野）別
 - 生活必需品(Non food item(NFI))配布
 - 心のケア
 - 生計手段再建(livelihood)
 - 衛生教育、医療
 - その他
- ⑤ その他
 - 住民参加
 - キャパシティ・ビルディング

上記の評価に関する評価項目や設問は、個別事業における評価項目を参考にした。

2-2-3 JPF 支援スキームに関する評価

JPF 支援スキームに関する評価では、表 2-2 に示す評価項目を設定し、各評価項目に関連する設問ないし指標をもとに参加 NGO による評価調査を実施。その内容を考察することで、JPF 支援スキームの持つ強みや弱みを分析した。

表 2-2 JPF 支援スキームに対する評価項目と評価設問、指標

評価クライテリア	評価設問、指標
1) 全体方針、戦略	全体方針、戦略の明瞭性・一貫性 事業フェーズ設定（1～3 期）の影響度 第 3 期重点エリア設定（インドネシア）の妥当性 撤退計画時の JPF との協調性
2) 資金に関する方針	資金使い分け（政府：ハード支援重視、民間：ソフト支援重視）の妥当性 資金分配（フェーズ別、NGO 別、国別、セクター別）の妥当性 予算運用の柔軟性、資金管理方法統一の必要性
3) JPF の対応—申請関連	各種フォーム（申請、変更申請、報告書）の利便性 認可から資金拠出までの迅速性 事業内容審査の専門性・妥当性 変更手続きの明瞭性
4) 調査、モニタリング、評価	JPF による現地調査の必要性 JPF によるモニタリング、評価の必要性 実施報告書に対する審査、承認の妥当性
5) 広報	現地および日本国内における JPF の広報活動評価
6) 企画	JPF が NGO と連携して実施した物資輸送や配布事業などの企画に対する評価
7) 安全確保体制	JPF による有事の際の安全確保に対する支援の評価
8) キャパシティ・ビルディング	JPF による NGO のキャパシティ・ビルディングに対する評価
9) その他	JPF 支援スキームに対する意見や要望

2-3 データ収集

2-2 で設定した評価項目と設問に関する情報を取得し、分析するために、表 2-3 で示すように、関係者へのインタビュー、現地視察調査、事業報告書などの資料のレビューを行なった。

- ・事業に対する評価に関しては、国内作業として、実施 NGO の本部事務所スタッフへのインタビューに加え、計画書、報告書などのレビューを行なった。現地調査としては、実施 NGO 現地事務所のスタッフ（国際、現地スタッフ）、カウンターパートとなった関係機関（地方政府、国連機関、現地 NGO など）、受益者（村の農民、漁民など）にインタビューを行ない、現場を視察した。
- ・JPF 支援スキームに対する評価のデータ収集は、参加 NGO スタッフへの意見聴取が中心となった。

表 2-3 データの主な収集方法

	国内調査	現地視察調査	
	関係者へのインタビュー	事業地訪問	
事業	実施 NGO スタッフ (14 団体、25 事業)	受益者 現地スタッフ 関係機関（県庁、 大使館、国連機関、 県農業開発局、連 携した NGO）	【スリランカ】 ゴール県：生活物資配給（AAR） ハンバントタ県：無線支援（BHN）、生 活改善支援（JEN） アンパラ県：復旧支援（JCCP）、無線 支援（BHN） 【インドネシア】 バンダアチェ市内：被災民支援事業 （PWJ） アチェ・バラット県：被災民支援 （PWJ）、心と体の健康事業（PEN）、 ナガンラヤ県：被災民支援（PWJ）、復 興支援（ICA）、 アチェ・ブサール県：生活基盤再生 （JAFS）
JPF 支援 スキーム	参加 NGO スタッフ (16 団体)		

※JPF 支援スキームへの評価は、実施 NGO14 団体に加えて、NICCO、JRA から回答を得た。

2-4 調査の制約とバイアス

今回の調査には、表 2-4 に示すような制約があり、評価の精度低下やバイアスをもたらす要因となった。本評価事業の実施時期については、スキームの設計上、全事業の終了を待って着手することとしていた。そのため、受益者より当時の状況を克明に導き出すために、十分な対応を施すことに制約があった。結果として、援助実施側の有する記録と記憶を全体構成を形作る上での柱とせざるを得なかった。

また、効率性に関する評価の精度を高めるために、類似分野における実施 NGO 間の相対的比較が必要であるが、比較のための数値的指標が確立されていないため、各事業を個別に評価するに止まった。

表 2-4 調査の制約、バイアス

	制約要因	精度低下、バイアス
評価時期	<ul style="list-style-type: none"> ・ 終了後、長期間経過の事業あり ・ 事業実施当時の担当者インタビューが困難 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事業実施時点の事業効率性や有効性について、評価が不十分
調査範囲	<ul style="list-style-type: none"> ・ 時間的制約のため、現地調査が限定された(事業現場の視察の限定、受益者インタビューの限定) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 有効性、インパクト評価の精度の低下 ・ 受益者の意見が少ない
意見聴取者	<ul style="list-style-type: none"> ・ 援助実施側が中心 ・ 受益者の意見聴取が少ない ・ ボトムアップ評価でない 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 援助実施側に偏ったバイアス ・ 有効性、インパクト、持続可能性の評価にバイアス
事業実績把握	<ul style="list-style-type: none"> ・ 効率性に関する指標が確立されていない 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事業の客観的な比較検討が不十分

第3章 評価結果

3-1 評価時期と範囲

JPF スマトラ島沖地震被災者支援の期間は、初動調査が開始された2004年12月末から、第3期の事業が終了した2006年2月までにわたっている。2度のモニタリングが、同期間中の2005年2月と6月に実施された。今回の評価実施時点では、全ての事業が既に終了しており、2005年8月からの第3期事業からは数ヶ月の間隔であったが、第1期事業からは1年経過していた。

そのため、支援事業によって、評価調査実施時点における情報、関係者、事業現場へのアクセス度が大きく異なっている。表3-1で示すように、国内でのインタビューのみで終わった事業から現地視察、様々な関係者のインタビューができた事業まで、情報収集源に違いがあった。

したがって、現評価時点から事業のインパクト、持続性を全事業同じレベルの情報源で評価することは困難であったが、評価票という共通項目への情報収集により、共通の基準による評価作業を実施した。

表 3-1 各 NGO への調査

NGO	支援対象国	関係者へのインタビュー				現地視察
		実施 NGO		関係者	受益者	
		日本	現地			
AAR	スリランカ	○	○	—	○	○
ADRA	インド [*]	○	—	—	—	—
BHN	スリランカ、インド [*] ネシア	○	—	○	○	○
HuMA	スリランカ	○	—	—	—	—
ICA	インド [*] ネシア	○	—	○	○	○
IPAC	スリランカ	○	—	—	—	—
JAFS	インド [*] ネシア	○	—	○	○	○
JCCP	スリランカ	○	—	○	○	○
JEN	スリランカ	○	○	○	○	○
PEN	インド [*] ネシア	○	—	○	○	○
PWJ	インド [*] ネシア	○	—	○	○	○
SCJ	スリランカ、インド [*] ネシア	○	—	—	—	—
SVA	タイ	○	—	—	—	—
WVJ	インド [*]	○	—	—	—	—

3-2 個別事業評価

3-2-1 支援事業

AAR

助成期	事業名	事業期間	承認金額	最終執行額
第1期	スリランカ、ゴール県 (Galle) 避難民への生活用品緊急配布事業	2005. 01. 07 - 2005. 03. 19	7, 440, 000 円	7, 396, 397 円

事業期間延長：当初計画より 30 日間延長

事業費内訳：直接事業費 85%、現地執行体制運営費 11%、監査費 4%

最終被益者数：15, 000 人（当初見込 8, 000 人）

対象事業地域の概要：

ゴール県は今回の災害により大きな人的、物理的被害を受けた。事業実施地となった同県ハバラドゥワ地区は、県庁データによると 7, 961 名の避難者が出ている。被害の甚大さから避難生活者が多く発生し支援ニーズが高い地域であり、コロンボからのアクセスも比較的良いため（車で 3-4 時間）多くの援助が入っていた。そのため、食糧、水等のニーズは早期に満たされたが、日用品やシェルターなどの支援ニーズが高まっていた。

事業概要およびその後の状況：

ゴール県ハバラドゥワ地区避難民の食生活の改善を図り栄養状態を向上させるため、生活用品（台所用品および食器等）を同地区の 3, 000 世帯に配布した。計画当初は同地区での支援需要は 1, 600 世帯であったが、現地入り後に支援ニーズの増加が確認され、対象世帯数が増加した。

評価：

・評価時期 : 2006年3,4月

・評価情報源：事業計画書、最終報告書、JPF モニタリング報告書、国内ヒアリング

(AAR 紺野氏、野際氏 2006年4月13日)、現地視察(2006年4月19日)

評価項目		内容
計画段階	妥当性	
	対象地域	スリランカ南部は甚大な被害を受けた地域であり、なかでもゴール県は大きな被害を受けた地域の1つ。同地は、AAR が現地日本大使館から提携先として紹介を受けたセワランカ財団が事業基盤を持ち、アクセスも比較的良かったため、本事業の対象地域に選定された。
	支援分野	同地域はコロンボからのアクセスが比較的良いため多くの援助機関が支援事業を実施し、水、食糧についてはニーズがほぼ満たされていたが、本事業のカバーする日用品へのニーズは依然高かった。
	対象者	対象選定は、行政当局の受益者情報に基づき、現地 NGO であるセワランカ財団と協力して行われた。同地区の被災世帯数は当初の当局情報によれば 1,600 世帯で、その全世帯に対する支援が計画されたが、その後の再確認作業で3,000 世帯が支援を必要としていることが判明し、その全世帯をカバーすべく計画が変更された。対象者の選定にあたってはコミュニティリーダーから被災者情報を得て対象者リストを作成した。
	時期適切性	事業開始は地震発生から 16 日後。前述のように食糧と水の配給はほぼ行き渡っていたため、生活用具の配布を行うには適切な時期であったと言える。AAR が行った事後モニタリングによれば、受益者の三分の二以上が配布のタイミングは妥当だったと回答したが、遅かったとする者も四分の一ほどいた。
	参加	配布事業の過程を通して、コミュニティへの関与を強め、コミュニティのエンパワーメントを促進している面があった。事後モニタリングにおいては住民ボランティアの協力を得た。
	調整	本事業は、ゴール県行政当局からの受益者情報に基づき計画された。現地調整会議も定期的に行われてきたため、適宜参加し情報の共有を図った。
執行段階	連携	提携 NGO のスタッフ、政府関係者、僧侶、コミュニティのボランティア、住民自身との連携（共同作業）のもと、事業が進められた。特に現地 NGO のセワランカ財団とは、受益者情報の再確認や支援物資の配布等において密接に協力体制がとられた。計画策定、物資調達も AAR が行った。

	効率性	<p>総事業費約 739 万円、人員は日本人スタッフ 2 人役を含む 5 人役を投入し、地震発生から 51 日目（2 月 15 日）にして、被災民 3,000 世帯、15,000 人が食器、台所用品等の生活用具を得た。物資調達は 3 社見積もりを取得の上、迅速性・効率性重視のため 1 社に一括発注した。事業費のうち直接事業費は 85%、間接事業費は 11%と、効率的な運営がなされた。これは提携 NGO の協力による執行体制の簡素化によるものも大きい。事後モニタリングにおいて、配布物資の質については 9 割以上の受益者が満足しているとの回答を得た。</p>
終了後	有効性	<p>事後モニタリングにおいて、9 割以上の受益者が、配布物資を毎日使用していると回答している。受益者は物資配布前にとっていたビスケットを中心とする食事をやめて通常の食事をとることができるようになったため、食生活の改善が図られたと言える。栄養状態の向上については、食糧配給の動向や衛生状態にも左右されるため正確には測れないが、食生活の改善により大きく寄与することができたと言える。</p>
	インパクト	<p>配布事業に受益者が参加することでコミュニティの組織化が進み、その後の復旧に向けての基礎が築かれた。</p>
	持続可能性	<p>事後モニタリングの結果、ニーズの高いことが判明した、定住用住宅の建設、女性対象マイクロクレジット、漁協施設修復、漁具の配布については、AAR は本事業終了後、同県で引き続き実施している。</p> <p>2006 年 4 月の現地調査では、受益者の家 2 軒を訪問したが、現在も経済的に余裕がないことから、支給されたバケツや調理器具が重宝されていることを確認した。</p>

ADRA Japan

助成期	事業名	事業期間	承認金額	最終執行額
第1期	伝染病予防教育および緊急支援物資配布事業	2005.01.11 - 2005.02.24	14,364,558 円	11,680,349 円
第2期	リトル・アンダマン緊急復興事業	2005.02.25 - 2005.07.25	31,017,550 円	31,017,550 円

(第1期)

事業期間延長：当初計画通り

事業費内訳：直接事業費 71%、現地執行体制運営費 25%、外部監査費 3%

最終被益者数：9,623 人（当初見込 8,000 人）

(第2期)

事業期間延長：当初計画より 1 ヶ月延長

事業費内訳：直接事業費 75%、現地執行体制運営費 23%、外部監査費 1%

最終被益者数：延べ 16,676 人（当初見込 24,000 人）

①伝染病予防教育および緊急支援物資配布（第1期）

対象事業地域の概要：

本事業の対象地域は、今回の地震・津波で甚大な被害を受けた地域であり、インド政府によれば、アンダマン諸島における被害は、死者 1,803 人、負傷者 1,514 人、行方不明者は 5,764 人、避難者は 46,023 人にのぼった（2005 年 3 月 5 日現在）。本事業対象地の南アンダマン島では、死者数こそ少なかったものの、周辺地域からの避難民の流入もあり、避難者数は 11,395 人にのぼった。従来より政治的に入域が難しい場所であり、被害が大きい割には支援があまり入っていなかった。同島では避難民キャンプが（最大）80 ヶ所設置され、支援が行われた。

事業概要およびその後の状況：

本事業において ADRA Japan は、南アンダマン島において、主に感染症の蔓延を防止するため、同島の全てのキャンプを回って感染症防止教育（受講者 3,073 人）を行うとともに、同島での今回の災害で住居や家財道具を失った家族とニコバル諸島からの避難民を対象に、家族用テント 196 張（196 世帯、980 人）、毛布 412 枚（206 世帯、1,030 人）、水タンク 199 個（199 世帯、995 人）、蚊帳 1,021 枚（510 世帯、2,550 人）、および料理用ポット 199 個（199 世帯、995 人）を配布した（受益者延べ 6,550 人）。また事業実施にあたっては ADRA India と協力体制がとられた。

評価：

・評価時期：2006年3,4月

・評価情報源：事業計画書、最終報告書、JPF モニタリング報告書、

国内ヒアリング (ADRA Japan 橋本氏、藤本氏 4月11日)

評価項目		内容
計 画 段 階	妥当性	
	対象地域	本事業対象地域は避難民が1万人を超える大きな被害が出た地域であったが、アクセスの難しさから外国援助が入りにくかった。ADRA Japanは①南アンダマン島が震源地に近かったこと、②日本人スタッフが現地(デリー)に滞在していたこと、③ADRA Indiaからの支援協力要請を災害発生後いち早く受けたことから、支援地を同地に決定した。
	支援分野	本事業計画時、食糧、水の配給はインド政府によって行われていたが、避難者の生活環境は劣悪で感染症の蔓延が危惧されていた。
	対象者	生活物資配布事業の被益者の選定にあたっては、①南アンダマン島で地震・津波による被害を受け、家や家財道具を失った世帯、②世帯主が行政からの支援のある公務員ではない、③独身者ではない、という3つの基準を設け、現地行政の管理する被災者リストの中から最も被害の大きかった家族を選定し、実際に候補者を訪問して上記3つの条件に適合するかどうかを確認した。感染症防止教育は、5～12歳の子どもとその母親を対象に全キャンプで行われた。
	時期適切性	事業実施時には感染症蔓延が懸念され、生活環境の改善が急務だったことから、本事業は適切なタイミングで実施されたとと言える。
	参加	感染症防止教育の実施にあたっては、各キャンプの代表が避難民に対しプログラムへの参加を呼びかけ、住民リストも提供された。ニコバルからの避難民のキャンプでは、ヒンズー語が通じなかったため、現地ボランティアが通訳を行った。物資配布の際には受益者が物資運搬等に協力した。
	調整	インド政府が津波支援対策本部を設置し、週に一度調整会議を行っていたことから、これを通じて情報の共有に努めた。
執 行 段 階	連携	本事業はADRA Indiaとの共同プロジェクトとして実施され、現地スタッフの雇用、保健衛生カリキュラムの構築、支援物資の発注、会計管理等の面において協力を得た。

階	効率性	総事業費 1,168 万円、人員は日本人スタッフ 4 人を含む 21 人を投入し、被災者延べ 1,310 世帯の生活環境を改善した。また 3,073 人が感染症予防プログラムを受講したことで、受講者の家族を含め間接的に 9,623 人が裨益した。総事業費に占める間接費の割合は 25%と、リーズナブルに収められた。
終了後	有効性	本事業の最大の目的は感染症の蔓延を防止することであったが、同島の避難所を全て回ってプログラムを実施した結果、感染症の発生は抑えられた。テント等の配布により避難民の生活環境の改善には一定の効果があったが、衛生施設の不備により避難民の衛生環境はなかなか改善されなかった。
	インパクト	感染症予防教育プログラムにはゲームなどを用いて受講者が楽しめる工夫を行ったため、被災者（特に子ども達）のトラウマ軽減にも一定の効果があった。
	持続可能性	感染症予防教育プログラムにおいて、T シャツに衛生に関するメッセージを記してこれを配布したことで、プログラム終了後もメッセージが常に目に付くような環境ができあがった。

②リトル・アンダマン緊急復興（第 2 期）

対象事業地域の概要：

本事業の対象地域であるリトル・アンダマン島は、今回の地震・津波で甚大な被害を受けた地域であり、死者数こそ十数人だったものの、人口 17,000 人のうち 6,846 人が同島において避難民化し、8 ヶ所に設置された避難所での生活を余儀なくされた。また 4,300 人がポートブレアもしくはインド本土へ避難した。同島の建物はほぼ壊滅的な被害を蒙った。

事業概要およびその後の状況：

本事業において ADRA Japan は、リトル・アンダマン島において、主に避難民の生活再建を支援するため、仮設住宅 500 軒、仮設保健所 3 ヶ所、および井戸 10 本を建設することを計画した。結果的には、行政当局の計画変更により、割り当てられたパドック・ティクリー避難所において 400 軒の仮設住宅を建設するとともに、右避難所で 2 ヶ所、ナンジャッパ・ナガー避難所で 1 ヶ所の仮設診療所を建設、右 2 避難所を含む計 2 ヶ所で、9 本の井戸を設置（6 本新設、3 本修復）した。また感染症の蔓延を防ぐため、全ての避難所（最多 8 ヶ所）において子どもとその母親を対象に感染症予防教育プログラムを行い、1,876 人の参加者を得た。事業実施にあたっては ADRA India と協力体制がとられた。

評価：

・評価時期：2006年3,4月

・評価情報源：事業計画書、最終報告書、JPF モニタリング報告書、

国内ヒアリング (ADRA Japan 橋本氏、藤本氏 2006年4月11日)

評価項目		内容
計 画 段 階	妥当性	
	対象地域	本事業対象地域は避難民が1万人を超える大きな被害が出た地域であったが、アンダマン諸島の玄関口であるポートブレアからさらに船で10時間かかるため、アクセスの難しさから支援が入りにくかった。また、インド政府による直接支援も限られていた。ADRA Japanは第1期事業実施中に調査を実施し、支援ニーズの高かった同地での活動を決めた。
	支援分野	本事業計画時、被災者は劣悪な生活環境化で避難生活を送っており、感染症が蔓延する危険性があった。仮設住宅の建設は、リトル・アンダマン島において計2,000軒を建設しようという行政当局の計画の一端を担うものであった。また仮設住宅の建設地は診療所へのアクセスが悪く、避難民は十分な医療サービスが受けられないでいた。さらに津波により生活用水の主な水源だった井戸は多くが破壊されたため、新たな井戸の建設が急務となっていた。
	対象者	本事業の対象者は災害によって住居を失い避難所生活を余儀なくされた人々である。仮設住宅、仮設保健所の建設は行政当局の指定した場所で実施された。また感染症予防教育プログラムは、衛生環境の悪化に一番影響されやすい5~12歳の子どもと、その母親を対象に全キャンプで行われた。
	時期適切性	本事業は行政当局の被災者救援計画に沿って実施された。
	参加	計画当初はキャッシュ・フォー・ワーク (CFW) のスキームを用いて住民による仮設住宅建設を計画したが、JPFの指導により建設業者による建設に変更した。ただし、仮設住宅建設地の造成作業には住民も参加した。
	調整	水衛生、保健分野においては支援団体間で調整ミーティングが定期的に行われたため、こうした場で情報の共有を図った。
執 行 段 階	連携	本事業はADRA Indiaとの共同プロジェクトとして実施され、人材確保、行政当局との交渉・連絡、現地NGOとの活動調整、コミュニティ・リーダーとの交渉等の面において大きな協力を得た。

階	効率性	<p>総事業費約 3,101 万円、人員は日本人スタッフ 4 人を含む 24 人を投入し、被災者 2,000 人が仮住まいながらも安定した生活環境を確保し、また 7,000 人が保健所へのアクセスを得た。また約 5,800 人が生活用水を確保改善した。さらに 1,876 人が感染症予防教育プログラムを受講したことで、間接的に全避難者 6,846 人が裨益した。総事業費に占める間接費の割合は 23%と、リーズナブルに収められた。施設建設事業においては、行政当局の仮設住宅の仕様変更により構造材が木材から金属へ変更された結果、溶接にかかるコスト増を余儀なくされた。ただし、他団体が溶接工を本土から調達する中、ADRA Japan は現地の溶接工を雇うことにより、経費削減に努めた。また建設資材の到着が遅れたことや一部配送ミスがあったことで事業期間は 1 ヶ月の延長を余儀なくされた。仮設住宅の建設にあたっては建設資材の調達・運搬は行政当局が行ったため、ADRA Japan は費用を負担せずに済んだ。また付属するトイレを建設するにあたっては、ユニセフから便座の提供を受けた。</p>
終了後	有効性	<p>本事業における仮設住宅建設事業はリトル・アンダマン島の避難者の三分の一、井戸建設事業は三分の二、保健所建設と感染症予防教育プログラムは避難者のほぼ全員をカバーするものとなり、避難者の生活再建、生活環境の改善に大きく役立った。また感染症予防教育プログラムを実施したことで、同島で感染症の発生を抑えることができた。ADRA Japan は、本プログラムを第 1 期に南アンダマン島で実施した経験を踏まえ、教育内容をより子どもたちに分かり易い内容に改良したこともこれに寄与した。</p>
	インパクト	<p>感染症予防教育プログラムの内容は、従来学校等で行われていたものより突っ込んだ内容であったため、行政当局の関心を高めるものとなった。島外からの支援団体が多数入ったためゴミの大量発生が問題となったが、ADRA India が今後ゴミ回収事業を行う予定。</p>
	持続可能性	<p>仮設住宅を建設した避難所は 2 年後には閉鎖され原状回復がなされる計画であるため、コンクリートの土台を作らないなど、原状復帰を行いやすい設計とした。仮設保健所については移動可能な設計とした。感染症予防教育プログラムにおいては、教材を現地に残し、住民や教職員がプログラムを継続できるようにした。</p>

BHN

助成期	事業名	事業期間	承認金額	最終執行額
第1期	スリランカ被災者へのVHF非常無線網構築、FM放送局開設支援	2005.02.07 - 2005.03.31	19,658,500円	17,471,844円 (+自己資金 630,000円)
第2期	インドネシア津波、地震避難民へのAM/FMラジオ受信機配布プロジェクト	2005.03.07 - 2005.04.11	9,220,890円	5,775,634円

※第1期の最終執行額は8月24日現在未確定。上記は聞き取りによる金額

(第1期)

事業期間延長：当初計画通り

事業費内訳：直接事業費71%、現地執行体制運営費26%、監査費3%

最終被益者数：無線網構築105人（当初見込105人）、FMラジオ配布5,000家族（当初見込5,000家族）、（間接裨益者見込数：648,000人、対象県の人口）

(第2期)

事業期間延長：当初計画通り

事業費内訳：直接事業費54%、現地執行体制運営費37%、外部監査費9%

最終被益者数：12,004人（当初見込15,000人）

①スリランカ被災者へのVHF非常無線網構築、FM放送局開設支援（第1期）

対象事業地域の概要：

事業実施地における公衆回線用交換機やマイクロウェーブは、大きく破壊され、一般加入者は、家が流されたことから通信端末を失い通信手段を失っていた。携帯電話に関しては、被災地の携帯電話用中継機がほぼ壊滅状態で、完全に復旧するには相当の期間を要すると推測された。また、基本的に地方の一般市民は、携帯料金が高いため、全てが持っている状態ではなかった。各被災地で災害対策本部による復旧活動が開始されたが、それぞれの関係者間、また、異組織間の横の連絡手段がなかった。公共機関の通信に関しては、その後、被災地のGA（中央政府から県に派遣された代表者）オフィス、Divisional Secretariats、病院等の公共機関の通信が復旧され、600の公共機関通信回線は使用可能となっていた。スリランカテレコムの技術者が被災地を回って交換機、その他の必要修理を行っていた。FM放送局を開設したハンバントタ県における被害は激しく、住民の不安が非常に大きい地域であったが、地域をカバーする放送局はコロンボからの放送を流すだけで、地域別の放送が行えない仕組みになっていた。

事業概要およびその後の状況：

Telecommunication Regulatory Commission (TRC) (周波数割当に関する所轄官庁) と協働し、

以下2つの活動を行った。

1. ゴール、マタラ、ハンバントタ、アンパラにおいて災害対本部で活動している支援分野別のチームに VHF 無線機を提供して非常無線網を構築し情報の授受を敏速に行うことが計画された。当初は、トリンコマリーも候補地であったが、紛争地帯に近く、無線使用認可が困難であったため、取り止めた。無線機の使用方法に関しては、チーム毎に、日々の活動内容に応じて必要度合いの高いスタッフ順に無線機を所有することとした（アンパラ県には無線基地局 4 台設置、無線機 40 台配布、その他の各県には無線基地局 2 台設置、無線機 20 台配布）。

2. ハンバントタ県における FM 放送局の開設と被災者への FM ラジオの配布(5,000 個)によって、被災者への情報伝達環境を改善することを計画した。この放送局は、沿岸部から山間部へ避難した被災者へも放送が十分に届くよう設計された（ハンバントタ県ラジオ局 1 セット設置、ラジオ 5,000 台配布）。

評価：

- ・評価時期 : 2006 年 4 月
- ・評価情報源：事業計画書、最終報告書、JPF モニタリング報告書、国内ヒアリング
(BHN 福島氏 2006 年 4 月 5 日)、現地視察(2006 年 4 月 17～19 日)

評価項目		内容
計 画 段 階	妥当性	
	対象地域	対象地域は今回の地震・津波により最も大きな被害を受けた地域であり、通信省、TRC が支援を要請した地域でもあった。当初予定地域の 1 つ、トリンコマリーは、紛争地に近いことなどから無線機使用に問題があり、撤回された。 ハンバントタ県でのラジオ局開設、ラジオ配布に関しては、この地域の被害が激しく、被災者への地域に密着した情報提供が求められていた。また、情報発信機能を持つことにより西隣のマタラ地域被災者への情報発信も行えるため、将来的には、沿岸地域の災害情報ネットワーク構築も可能と想定された。通信大臣からも同県の FM 放送構築を強く要望された。
	支援分野	無線網構築は、電話通信が完全復旧していない中で、行政機関の通信手段を確保するために必要であった。ラジオ局開設、ラジオ配布に関しては、支援情報の把握などのため、被災者の情報アクセスが必要であったが、通信情報分野の支援を行う団体は少なく、大きなニーズがあった。また、地域放送局はコロンボからの放送を流すのみで、地域別の放送が行えない仕組みになっており、地元の生活に必要な情報を流すためにコミュニティ放送局が必要であった。

	対象者	無線網構築における無線機の配布先は、各県の行政機関であるが、そのリストは、一部の県しか報告書では提示されていない。 ラジオ配布は、避難キャンプ等、避難生活している家庭を主な配布対象とした。ハンバントタ県、BHN 間で確認し取り交した FM ラジオ機器受渡証兼使用条件書により、①被災者へ確実に配布すること、②BHN へのラジオ受領者の報告を約束し、県庁 GA Office から郡(Division Secretariate)、さらに村、そして最終受益者へ、という流れであったが、郡レベルでは、受益者の特定ができていなかった。
	時期適切性	許認可に時間がかかり、無線設置、ラジオ局開設、ラジオ配布が実施されたのは、震災から約 2 ヶ月半後の 3 月後半であった。携帯電話や地上電話線が回復しつつあった。支援情報の把握等の目的を考慮するのであれば、より早期の配布が望ましかったが、同時期においても、無線、ラジオのニーズは依然高かった。
	参加	本件配布先、配布対象は TRC との協議の上決定され、計画段階および配布時における被災住民の参加はなかった。
	調整	計画立案および事業実施時には、TRC を通じて調整が行われた。GA オフィスやラジオを配布した他援助団体との調整は十分ではなかった。
執行段階	連携	無線システム支援は、TRC および県行政機関との連携がメインであった。ラジオ支援は、受益者の選定、現地でのラジオ配布作業は、主に県行政機関に委託された。ラジオを配布した他援助団体や JPF 参加 NGO との連携はなかった。
	効率性	総事業費約 1,965 万円、日本人スタッフ 6 人（マネジメント 1 人、技術者 5 人）を投入した。無線網構築の成果として、災害支援の連絡がスムーズになったことで、裨益を受けた地域の人口を確定することは困難であるが、県全体が裨益を受けたことはなく、一部のみ。 ラジオ配布を受けた実際の被災家族数については、記録の不備により確定できなかった。 現地執行体制運営費は 30%以下と資金利用効率は比較的高かった。 無線基地設置には、経験豊富な技術者を派遣し、異なる地域で同時に実施することで質と効率性を高めた。ただ、技術面の指導のみで、管理面の指導が不十分で、その後の利用状況の記録等が実施されなかった。許認可を得るまでの期間を有効に利用して、利用記録簿の作成、周知など、管理面での準備を行っておくことができたと思われる。

終了後	有効性	<p>無線システムは各地域で長短があるが、限られた期間、有効に機能した。カルモナイ郡のように、2週間しか使われなかった地域もある。アンパラ県では、通信大臣、アンパラ県 GA の要望を考慮して 40 台のハンディーターキー無線機を配布したが、うち、24 台のみの使用で終わっている。他県は今回調査をしなかったが、TRC から BHN への報告によると、ゴール県では供与したハンディーターキー 20 台を約 1 年間使用、マタラ県、ハンバントタ県では、供与したハンディーターキー各 20 台を約 6 ヶ月間使用した。</p> <p>FM ラジオ局は、支援関連情報、ニュース、歌番組などを放送し、有効に機能した。ラジオ配布は、他援助機関によるラジオ配布との重複も見られたが、他に比べ、感度、丈夫さなど、より質が高かった。</p>
	インパクト	<p>無線システムは、当初の限られた期間のみ、支援活動の効率化や円滑化などに寄与した。</p> <p>ラジオ局開設、放送およびラジオ配布では、住民の情報アクセスの向上、精神的な安定に寄与した。</p>
	持続可能性	<p>無線システムは、調査したアンパラ、ハンバントッタ県では、調査時現在使用されていなかった。今回、調査できなかったゴール、マタラ県の利用状況については、報告を TRC が県に要請しているが、返事が来ておらず、調査時点では使用されていないと推定される。</p> <p>維持管理はそれほど難しくない。今後、津波災害のような新たな災害時に電話回線が不通になり、無線による通信が必要になることも想定され、スタンバイで、無線機を確保しておくことも理に適っているが、TRC に管轄を任せるのが良いと思われる。</p> <p>ラジオ局開設、放送は、周波数認可の未更新で今年 1 月から中断している。更新には TRC の許可が必要で、TRC は 3 ヶ月単位の許可なら出すと言っているが、今後、住民の要望調査などをして、TRC としても県と共同でラジオ局継続も検討すべきである。</p> <p>配布されたラジオは、比較的多くの家庭が、現在も利用していると推定される。昨年 6 月のモニタリング時に、無線利用、管理、ラジオ配布の問題を指摘した。それを受けて BHN では、事業を実施した各県へ現状報告依頼を行ったが、なかなか回答を得ることができなかった。そこで、TRC に仲介を依頼して現状把握に努めたが、完全に現状を把握するに至っていない。実施団体の現地駐在なしに満足のゆく供与機材の管理は困難である。</p>

②インドネシア津波、地震避難民への AM/FM ラジオ受信機配布（第 2 期）

対象事業地域の概要：

インドネシア・アチェ州は今回の地震・津波で大きな被害を受けた地域であり、アチェ州災害対策本部発表によれば、2005 年 2 月 2 日現在で、遺体埋葬数約 11 万人、行方不明者約 12.8 万人に上り、18 の県に 66 ヶ所の避難所が設置された。また避難民の数は約 41.2 万人、避難所以外に住む避難民は約 26 万人に上った。多くの人々がその全ての財産を失い、親族の安否や、支援の情報を得ることすら困難な状況にあった。

事業概要およびその後の状況：

本事業は被災民の情報へのアクセスを改善するため、計 22,500 台のラジオを配布する計画のパイロット事業として、ビエルン市で 1,000 台、ピディ地区で 2,000 台を配布する予定であったが、治安状況の悪化により対象地が変更となり、バンダアチェおよびアチェブッサールの避難民キャンプでの配布となった。本パイロット事業により、ラジオ配布の有効性を確認することを目的とした。

評価：

- ・評価時期：2006 年 3, 5 月
- ・評価情報源：事業計画書、最終報告書、JPF モニタリング報告書、メールによる質問回答
(BHN 野中氏 2006 年 5 月 25 日)

評価項目		内容
計 画 段 階	妥当性	
	対象地域	対象地域は今回の地震・津波により最も大きな被害を受けた地域である。本件パイロット事業は、計画当初、比較的支援の届きにくい地域をその対象に選定したが、治安状況の悪化により、現地入り後急遽、配布が容易な地域、すなわち本件提携 NGO であるムハマディアがすでに活動していた被災民キャンプに変更された。
	支援分野	被災民の情報へのアクセスは、親族の安否確認、支援情報の把握、被災による精神的苦痛の緩和等の面で必要不可欠であるが、こうした分野での支援を行う団体は少なく、大きなニーズがあった。
	対象者	本事業は家屋や家財道具を失った避難民を対象に、一世帯あたり 1 台を配布することとし、避難民キャンプの世話役によって配布者名簿が作成された。しかし、配布数を合わせるため、同一敷地内のキャンプの一部の者にしか配布されなかったケースもあった。また、キャンプでは人の出入りが多く、名簿が作成された後に入居して来た者には配布されないというような事例も一部生じた。

	時期適切性	実際にラジオを配布できたのは震災から約2ヵ月後で、すでにFM局が多数開局されていた。支援情報の把握等の目的を考慮するのであれば、より早期の配布が望ましかったが、同時期においてもラジオのニーズは依然高かった。
	参加	本件配布先、配布対象は現地NGOのムハマディアと協議の上決定され、計画段階における被災住民の参加はなかった。実際の配布段階においては、配布先候補の被災者キャンプのキャンプ長が、一家族あたり1台のラジオ配布が行なえるように家族の名簿の整理確認を行った。
	調整	計画立案時および事業実施時には、インドネシアに幅広く事業を展開し被災地においてもFM局開設を含む救援活動を実施していたムハマディアを通じて調整が行われた。
執行段階	連携	調達したラジオの現地倉庫までの配送はBHNが行い、荷受、受益者の選定はムハマディアが受け持った。ラジオ配布作業はBHNが主導し、ムハマディアは、シール貼り、乾電池セット、再梱包から、実際の配布、モニターに至るまでを打合せどおりに実施した。
	効率性	総事業費約577万円、人員は日本人スタッフ3人を含む20人を投入し、1.2万人の被災者が支援情報等へのアクセスの手段を得た。現地NGOの全面的協力を得たにもかかわらず、現地執行体制運営費は37%と、低く抑えられることはなかったが、同NGOの協力により、現地入り後の対象地変更も速やかに行うことができた。
終了後	有効性	ラジオを配布した被災者家族は、ほぼ最低ラインの衣食住は確保されていたので情報入手への欲求は高く、本事業を高く評価していた。
	インパクト	本事業はラジオ配布の被災者支援における有効性を確認するものであったが、地元テレビ局に取り上げられたこともあり、大きな反響を得た。他の避難民キャンプからも配布の要請が来るなど、被災民のラジオへの需要は高いものであった。
	持続可能性	本件パイロット事業の評価が高かったことを受け、BHNは自己資金でさらに合計8,500台のラジオをバンダアチェ周辺、ロックスマウエ市郊外、およびニアス島の被災者に配布した。また民間企業より資金提供を受け、アチェ州でFM放送局の建設も行なった。収入源のない一部被災者の中には、電池を買えずラジオを利用できなくなった者もあり、電池の配布数については、電池式ラジオの配布支援事業が抱える課題である。

HuMA

助成期	事業名	事業期間	承認金額	最終執行額
第1期	スリランカ緊急医療支援	2005.01.13 - 2005.02.26	9,989,500 円	8,074,957 円

事業期間延長：当初計画通り

事業費内訳：直接事業費 4%、現地拠点運営費 57%、執行体制設置運営費・東京サポート
オフィス拠点運営費 39%

最終被益者数：850 人（当初見込 6,150 人）

対象事業地域の概要：

対象地域のアンパラ県は死者 1 万人、避難者数 18 万人を出し、スリランカで最も被害が大きかった県である。事業予定地の同県カルモナイ地区においては、住民数約 70,000 人のうち 2,000 人以上が死亡したとされており、約 10 ヶ所の避難民収容施設で約 3,000 人が避難生活を送っていた。しかし同県の公立病院における医療従事者の復帰は災害発生前に比べ 25%程度にとどまっており、同県における公共医療サービスは、県外（海外）からの支援がなければ立ち行かない状況にあり、また感染症の蔓延が危惧されていた。同地区では地震発生翌日から JICA 国際緊急援助隊医療チーム (JMTDR) が救急医療活動にあっていたが、その派遣期間は 1 月 14 日までで、その活動を引き継ぐ機関が求められていた。

事業概要およびその後の状況：

本事業は、避難民を含むカルモナイ地域住民に対し、想定患者数 150 人/日を対象として、救急処置後の継続診療、衛生環境の劣化により生じる感染症・慢性疾患を主なターゲットとする医療サービスを提供することを目的とし、アンパラ県保健局と協力の下、JMTDR の活動拠点を引継ぎ、外来診療所を開設し運営する予定であった。被益者数は、41 日間の診療期間に 6,150 人を見込んだ。また副次的な活動として、①JMTDR による救急医療サービスの運営手法を現地医療機関へ技術移転すること、②現地医療サービスの復旧に向け技術協力すること、③感染症の蔓延を予防するためにアンパラ県保健省が行う公衆衛生調査や啓蒙活動への技術協力を行うこと、以上 3 点を計画した。

しかし本事業を開始した 1 月 16 日には、1 日あたりの患者数は 100~120 人に減少し、これらの患者も消毒のみの手当てなど、手間のあまりかからない継続診療が中心であったため、HuMA はその活動を右診療所を中心とするものから、カルモナイ地域全体を対象とするものに変更。同地域で医療支援が進んでいない避難民キャンプや湾岸地域において計 6 ヶ所の小規模診療所（モバイル・クリニック）を開設し、延べ 16 日間にわたり計 850 人の疾病者の診療にあたった。当初計画していた診療所は、米国 NGO と共同で運営を行い、1 月 24 日にて診察を終了した。

評価：

・評価時期 : 2006年3,5月

・評価情報源：事業計画書、最終報告書、国内ヒアリング (HuMA 島田氏 2006年5月23日)

評価項目		内容
計画段階	妥当性	
	対象地域	アンパラ県カルモナイ地区は70,000人の居住者のうち2,000人以上が死亡するなど、スリランカ国内で被害の最も大きい地域の1つであり、対象地域の選択は妥当。
	支援分野	現地医療体制は県外（海外）からの支援がないと立ち行かなくなる状況にあり、また感染症の蔓延が危惧されていたため、医療支援のニーズは大変高かった。
	対象者	本事業は、津波による負傷者の救急処置後の継続診療、および衛生環境の劣化により生じる感染症・慢性疾患を対象とするものであった。計画当初は1日150人程度の来院が見込まれたが、支援対象の診療所の立地する避難民キャンプの人口減少、津波の直接被害者の受診者数減少により、小規模診療所の支援を追加するなど、計画を変更した。
	時期適切性	事業開始は地震発生から21日後。JMTDRは既に撤収するなど、緊急医療のニーズはやや一段落していたものの、地元医療機関は未だほとんど機能しておらず、継続診療や慢性疾患への対応など、引き続き医療ニーズの高い時期であった。
	参加	計画段階においては、地元の医療従事者との協議の上、計画が策定された。現地での計画変更の際には、新たに診療所を開設するにあたり、必ずあらかじめ現地を訪問して、周辺住民への聞き取りを含むニーズ調査を行い、現場での協力者の確保、住民、地域代表者からの合意を取り付けた上で、診療所を開設した。
	調整	本事業はJMTDRの情報をもとに計画された。計画にあたっては現地保健当局と十分な協議が行われたが、現地入りのタイミングがなかなか確定しなかったため、他NGOとの診療所共同運営など、現地入り後さらに調整を行う必要が生じた。

執行段階	連携	<p>現地入り後、JMTDR の診療所は米国 NGO の North West Medical Team とともに引き継ぐこととなり、ローカルスタッフの賃金折半、医師負担の折半、薬剤の提供を受けるなど、同 NGO との密接な協力体制が築かれた。現地保健当局の DPDHS とは診療所開設、維持、撤退全てにおいて協議が行われた。現地 NGO の Best Care Medical からは、現地での治療方針、薬剤の選択、資機材の調達において協力を得た。診療所開設や薬剤選択においては、現地医療セクター内での調整も行われた。WHO による現地調整メカニズムは必ずしも十分に機能せず、事業の重複が発生するケースも散見された。HuMA が積極的にリードしていれば、より十分な調整ができた可能性がある。</p>
	効率性	<p>総事業費約 807 万円を投入し、日本人スタッフ 8 人役を含む計 29 人役が事業にかかわり、6 ヶ所の診療所において、合計約 850 人が裨益したが、これは当初計画に比し 14%と、当初計画を大幅に下回るものであった。また当初見込んでいた診療日数は 41 日間であったが、実際は 6 ヶ所の小規模診療所の稼働日数 16 日間と当初計画における対象診療所の稼働日数 8 日間の合計 24 日間となった。</p> <p>現地入り後の計画変更のため、新たなニーズ調査と診療所立ち上げ準備作業に時間を割かれてしまった。しかし結果的に、受診が難しい地域の人々のために質の高い医療を届けることができた。</p> <p>総事業費に占める直接事業費は 4%しかないが、これは事業実施に必要な資機材のほとんどが、JICA や現地政府からのドネーションでまかなわれたため。診療所に使用されたエアータントを含む 7 百数十万円相当の資機材が HuMA に対し無償供与された。また、薬剤（百数十万円相当）も提携の米国 NGO からの供与やドネーションで賄われた。</p>
終了後	有効性	<p>現地ニーズと支援状況の大きな変化により、本事業は当初目標を達成することはできなかった。しかし援助を受けにくかった人々に対し質の高い診療サービスを提供することができ、また現地保健当局や医療機関に対し避難民キャンプ運営に関する公衆衛生的助言と創傷処置等の臨床技術の移転を行うことができた。特に創傷処置の質は他の国際機関の行うものと比較してもかなり高いものであった。</p>
	インパクト	<p>本事業実施の効果もあり、事業対象地域における大規模な感染症の蔓延は抑えられた。感染症対策に注力した団体は HuMA をのぞいてあまりなかったため、調整会合等における HuMA の確認、提案事項は、実地に基づいた提案ということで、その後の医療方針や対処法等のスタンダードとして採用されるケースもあった（抗生剤の使用法等）。</p>

	持続可能性	本事業において設置された 6 ヶ所の小規模診療所は現地医療ニーズの減少を確認して全て撤収され、継続的な診療が必要なものについては、全て現地医療機関に引き継がれた。また避難民キャンプの移動や長期化にあたり、劣悪な衛生環境下で新たな問題発生の可能性があり、また精神的ケアの必要性（不眠、不安への対処など）も今後高まってくる事が予想されるため、現地 NGO に対し関連情報の引継ぎが行われた。
--	-------	---

ICA

助成期	事業名	事業期間	承認金額	最終執行額
第 3 期	インドネシア アチェ州 ナガンラヤ 県 クアラトリパ地区復興支援事業	2005. 09. 01 - 2005. 12. 10	5, 005, 426 円	4, 775, 957 円

事業期間延長：当初計画より 9 日間延長

事業費内訳：直接事業費 37%、現地執行体制運営費 61%、外部監査費 2%

最終被益者数：403 人（当初見込 279 人）

対象事業地域の概要：

今回の地震・津波により、本事業の対象地域のアチェ州ナガンラヤ県クアラトリパ郡でも 80% の家屋が流され、人口（712 名）の約 15%（99 名）が亡くなる等の被害を受けた。地震発生から 5 ヶ月経ち、住民は避難所から徐々に元の居住地に戻りつつあったが、政府からの支援は食糧に重きが置かれ、生活基盤の再建に対する支援は十分ではなかったため、多くの者はテント生活を強いられていた。同地では、アチェの独立運動の影響で、人口比は女性：男性＝3：1 と寡婦が多く、青少年が少ない。住民は、津波以前は農業と季節漁業、小規模事業（養鶏、ココナッツ油生産、縫製、小売店経営等）で生計を立てていた。住民は農業の早期再開を望んでいたが、瓦礫が散乱し、津波による塩害の被害を受けたため、すぐに再開するのは厳しい状況であった。

事業概要およびその後の状況：

ICA は、漁業再開や住宅再建など、事業対象地の総合的な復興計画を現地 NGO の連合体である COSA と立案し、その枠組みの中で、特に避難所生活から元の居住地での生活を始めた住民に対し、生活基盤の整備を支援するために、以下の活動を行った。

- コミュニティ復興計画ワークショップ（77 人参加、2 日間×2 回）
- 女性の経済活動をスタートさせるための資機材供与（養鶏、農業、ココナッツ油製造資機材、66 人受益）

- 女性の自助努力を促すためのクレジット・ユニオン（金融共同組合）結成のため、および持続的事業経営のためのワークショップ（260人参加、2日間×4回実施）

評価：

- ・評価時期：2006年3-5月
- ・評価情報源：事業計画書、最終報告書、JPF モニタリング報告書、
国内ヒアリング(ICA 佐藤氏、Mr. Ellsworth 2006年4月6日)、
現地視察（2006年5月15日）

評価項目		内容
計 画 段 階	妥当性	
	対象地域	本事業の対象地域は、人口の15%が死亡し、家屋の80%が流されるなど大きな被害の出たところであったが、ICAは同地への支援要請を、かねてよりICA オーストラリアと関係のあった現地NGOのYAPIDIから受け、本事業の対象地として決定した。
	支援分野	本事業は、生活基盤再建のための資機材供与と、コミュニティ復興および事業経営のためのワークショップを行ったものであるが、これは現地NGOの連合体であるCOSAが、地域復興プログラムを実施するにあたり、住民の今後の復興へのモラルを高め、事業への理解を得るため、専門的知識とこれまでの経験に基づいたワークショップの実施を、ICAに対して要請したもの。
	対象者	対象者は住民代表との協議をもとに、事業への参加意欲の高いものをYAPIDIが選定した。
	時期適切性	本事業計画時には、UNDPが住居再建事業を行っていたものの、その他の生活基盤を再建するための支援は入っておらず、こうした支援が必要とされていた。
	参加	ワークショップ実施にあたっては計画段階から対象住民が参加し、結果的には当初計画以上の参加者が集まった。
	調整	本事業は現地NGO連合体の地域復興プログラムの一環として行われた。現地復興当局（BRR）、県当局、国連機関とも、ICAの本事業に関しては関知していない。
執 行	連携	ワークショップ資料翻訳作成、参加者の調整、資機材供与におけるニーズ調整は現地NGOのYAPIDIが行った。

段階	効率性	<p>総事業費約 477 万円、人員は国際スタッフ 1.2 人役を含む 6.2 人役を投入し、延べ 337 人がワークショップに参加し、66 人が資機材を受け取った。本事業は国際スタッフによるワークショップの開催というソフト案件のため、現地執行体制運営費は 61%と、間接経費の割合がかなり高くなった。</p>
終了後	有効性	<p>コミュニティ復興ワークショップ開催後、参加者は地域開発のための 9 つの分野における提案（復興マスタープラン）を策定。今後の復興の青写真を描くとともに、これをベースに行政当局に積極的に働きかけていこうという意欲を高めた。しかしながら右復興マスタープランを実行に移すための資金源はこれまで見つかっておらず、住民側からの支援要請に対して行政当局からの反応もないため、2006 年 5 月の現地視察時には右マスタープランに基づいた事業は、YAPIDI が実施している小規模融資事業を除いて、何ら開始されていなかった。村の代表によれば、右マスタープランは非常に包括的なもので、優先順位のコンセンサスがなかったため、結局村の各個人が一番関心のあることを NGO と個別ばらばらに協議してしまっている由。</p> <p>女性の経済活動のための資機材は、どれも有効に活用されているものと見受けられた。</p> <p>クレジット・ユニオンに関するワークショップは多くの参加者を集め、本事業終了後、YAPIDI の指導の下で、2 つのクレジット・ユニオンが始動した。2006 年 5 月の視察時には、それぞれ預金残高を順調に伸ばし、小規模商店や畜産等の事業に対して投資を行っていた。事業の審査や帳簿の管理も適正に行われているものと見受けられた。低コストで高い裨益効果をあげているように見受けられた。</p>
	インパクト	<p>復興マスタープランは実行には移されなかったものの、住民の間で復興のためには何が必要なのかという共通認識を構築することができた。</p> <p>クレジット・ユニオンは順調にその活動を広げており、地域経済の復興に好影響を与えているものと見受けられた。</p> <p>本事業は主に女性をターゲットとしたものであるが、本事業終了後、地域社会における女性の発言力が以前よりも増すことになった。</p>

持続可能性	<p>現地復興当局（BRR）、県当局、国連機関とも、ICA の本事業に関して全く関知していないため、行政当局からの復興マスタープランに対するフォローは全く期待できない。ICA は今後も継続して同事業をサポートして行く予定との由であるが、そのためには資金源の確保を前提とした支援が必要。</p> <p>資機材を供与された女性は順調にその活動を行っていくものと期待される。</p> <p>クレジット・ユニオンはその活動を拡大しており、YAPIDI は今後とも支援を継続する予定。</p>
-------	---

IPAC

助成期	事業名	事業期間	承認金額	最終執行額
第 2 期	トリンコマリー県津波被災者地域復興平和構築事業	2005. 03. 27 - 2005. 07. 23	9, 726, 018 円	9, 682, 918 円

事業期間延長：当初計画より 29 日間延長

事業費内訳：直接事業費 50%、現地執行体制運営費 50%

最終被益者数：延べ 19, 599 人（実質 1, 700 人、当初見込 14, 234 人）

対象事業地域の概要：

スリランカ東部は、6 万人以上が犠牲になった民族紛争によって多大な被害を受けた上、今回の津波による被害がスリランカ全国で最も大きく、トリンコマリー県だけでも 3 万人以上の被災者が仮設キャンプ等での暮らしを余儀なくされた。本事業計画時には、被災者キャンプ全てにおいて NGO が基本的な支援活動をしており、政府も配給を実施していたが、支援が必ずしも被災者のニーズに合っておらず、津波被災者のキャンプをとりまく環境は厳しいままであった。特に、テントや仮設住宅における避難生活の長期化が予想される中、キャンプ内ではソーシャルワーク、特にしわ寄せが来る弱者の子どもと女性への心理社会的支援が必要とされていた。

事業概要およびその後の状況：

本事業では津波被災地域の復興と平和構築の活動を通して人々が日常生活に戻ることを目標とし、具体的に以下の 4 点を事業目的とした。

(1) 津波被災者の各キャンプ内に、キャンプの運営と将来の社会復帰を目指し必要な技術を持つ有志のボランティア・グループを立ち上げる。

(2) 被災者の心的トラウマとストレスを緩和し、通常生活に復帰させていくための心理社会

活動を実施する。

(3) キャンプ内で生活している津波の被害を受けた子どもたちに、学習とレクリエーションに参加できる機会を提供する。

(4) キャンプ内の女性を組織化し、職業訓練を通じて女性の能力と役割の拡大を図る。

事業はトリンコマリー市、キニヤ行政区、ムトゥール行政区にわたる合計 10ヶ所のキャンプ（キャンプ人口計：約 1,700 人）を対象に、多目的ホールの設置、テレビ・応急セットの配布、弱者支援（子どものケア、幼稚園への教材配布、青年への進路相談セミナー、女性のケア）が行われた。また 20 年間の紛争で敵対した全ての民族（シンハラ、ムスリム、タミル）を対象とし、異文化交流プログラムを弱者支援事業を通して盛り込み、民族融合と政情の安定化を促進する活動を行った。事業開始後に対象キャンプ 10ヶ所のうち 4ヶ所が移動したため、本事業もそれに応じて事業を移動させた。

評価：

・評価時期：2006 年 3, 4 月

・評価情報源：事業計画書、最終報告書、国内ヒアリング（IPAC 池上氏 2006 年 4 月 12 日）

評価項目		内容
計 画 段 階	妥当性	
	対象地域	本事業の対象地域は、今回の地震・津波により大きな被害を受けた地域である上、長年の紛争により疲弊した地域であった。本事業は平和構築的要素も取り入れるため、紛争各派に属する民族がほぼ均衡している地域を選択し、被災者の心理社会的支援に加え、民族的対立感情を緩和するための活動も実施した点で、ユニークなものとなった。
	支援分野	対象地域においては、被災民に対する必要最低限のニーズは他の援助機関（IOM、ケア、セワランカ、米加軍等）により満たされていたが、被災者、特に社会的弱者の心理社会的状況の改善は、あまり手をつけられていなかったことから、ニーズが高かった。
	対象者	本事業は、その実際の作業を現場で主導する者をボランティアとしてキャンプ住民から選出し、現地の提携 NGO である CTF が必要なトレーニングを行った。事業の対象者は対象キャンプ内の全ての女性・子どもとなった。
	時期適切性	本事業が開始された 2005 年 4 月には、生活のための必要最低限の支援ニーズは他の援助機関により満たされていたが、避難生活がすでに長期にわたり、その後も継続が予想されたことから、避難民のストレスが増大し、これに対する施策が必要とされていた。まさに適切な時期に本件支援が開始されたと言える。

	参加	本事業実施にあたっては、各キャンプから5人、総計50人のボランティアが選定され、各事業の運営はこれらボランティアの手により行われた。事業計画の策定時には住民の参加は特になかった。
	調整	計画立案時および事業実施時においては、事業対象地で長年の活動実績がある現地NGOのCTFと調整・連携が図られた。軍およびトリンコマリーのGA（県知事に相当）からは事業開始後に事業許可を得た。事業期間中、特に事業開始当初は他援助機関との調整はほとんどされなかった。同時期にJCCPが同県で活動を行っていたが、事前の調整が行われていなかったため、事業開始後に支援対象キャンプの重複が発覚した。以後、両団体の責任者が定期的に情報交換に努めた。
執行段階	連携	受益者数の確認、物資配布の際の協力、地元スタッフの供給、事業の継続実施といった、本事業の要となるポイントにおいて、CTFとの協力体制が構築された。
	効率性	総事業費約968万円、人員は日本人スタッフ2人を含む8.8人を投入し、3ヶ月間にわたり、計約1,700人の被災者が生活上のストレスや不安の低減のための支援を受けた。現地NGOの全面的協力を得たにもかかわらず、現地執行体制運営費は42%とやや高めだったが、同NGOの協力により、現地ニーズに即した活動を実施することができた。実際の活動には現地ボランティアを活用した結果、少数のスタッフで多岐にわたる活動をカバーすることができた。また同ボランティアの育成を通じ、今後のキャンプ運営の核となるグループを生み出すことができた。
終了後	有効性	途中政情不安による一時中断はあったものの、当初計画された4つの事業は全て実施された。しかしながら、多目的ホールが土台をコンクリートで固めたため、キャンプ地が移動した際に対応できなかつたり、各キャンプ地に配布した応急セットが使われた実績がなかつたりなど、有効性に欠ける部分もあった。 また本事業ではキャンプ生活のストレス軽減のため、コミュニティセンターを設置してその中にテレビを配置し、被災民の娯楽の機会を提供したが、テレビについては子ども以外の積極的な視聴は得られなかった。また精神的に不安定な青年層に対しては、進路相談セミナーを行い、そのストレス緩和を図ったが、あくまで相談を主とするIPACの考えと、雇用機会の提供を期待する住民との間に、意識のギャップがあった。

インパクト	現地では、シンハラ、ムスリム、タミルと各部族に分かれて構成されるキャンプ地が多かったが、遠足などの交流事業を通じて、支援キャンプ間で交流が生まれたことは大きなインパクトと言える。特に民族的・宗教的偏見の少ない子ども達の交流促進は効果があった。
持続可能性	女性の職業訓練事業のみ CTF に引き継がれたが、IPAC によるモニタリングやフォローアップは行われていない。

JAFS

助成期	事業名	事業期間	承認金額	最終執行額
第3期	バンダ・アチェ/ダヤ・バロ村生活基盤再生計画	2005. 10. 10 - 2005. 12. 09	4, 308, 800 円	4, 308, 800 円

事業期間延長：当初計画通り

事業費内訳：直接事業費 37%、現地執行体制運営費 54%、外部監査費 9%

最終被益者数：406 人（当初見込 300 人）

対象事業地域の概要：

インドネシア・アチェ州は今回の地震・津波で被災国中最も大きな被害を受けた地域である。本事業の対象地であるアチェ・ブサール県ムラクサ郡ダヤ・バロ村も甚大な被害を受け、1, 465 人の村民中生存者は 287 人、そのうち女性はわずか 18 人だった。また同村の建物も全てが流失し、生き残った村民は根こそぎ生活基盤を失った。しかし JAFS が同地を訪れた 2005 年 8 月の段階では、住居の再建や道路の修復など、徐々に生活基盤の整備が始まろうとしていた。

事業概要およびその後の状況：

ダヤ・バロ村では、多くの村人が生活意欲をなくしており、生計の核になるような技術やノウハウの移転が望まれていた。JAFS より住民代表に植林事業を持ちかけたところ、周囲のマングローブ林が燃料・魚を採取するために消失していなければ、被害の程度をより抑えることができたのではないかという反省もあって、住民代表の快諾を得た。そこで JAFS では、同村での生活基盤の再生を図るとともに、事業実施を通じて村民のモラルを向上させるため、現地 NGO の Yayasan Umi Abasiah (YUA) と協力し、炭焼きにより木材として輸出可能なマングローブ、防風・防波林になり、植物油も抽出可能なチェマラウト、カユプティなどの種苗生産事業を立ち上げ、マングローブ 15 万本等の種苗を配布し、苗圃 3 ヶ所および作業小屋を Cash for Work により建設した。また地域の防災とアグロフォレスト化を推進するため、植林作業を調整する村落緑化農民連合を設立した。

評価：

- ・評価時期 : 2006年3-5月
- ・評価情報源 : 事業計画書、最終報告書、国内ヒアリング (JAFS 永井氏、田中氏、吉田氏 2006年4月7日)、現地視察 (2006年5月17日)

評価項目		内容
計画段階	妥当性	
	対象地域	対象地域は現地 NGO の Yayasan Umi Abasiah (YUA) から JAFS に直接支援の要請があった地域であるが、今回の災害において最も大きな被害を蒙った地域の1つであった。
	支援分野	本事業計画時、対象地域では既に住居再建や道路修復など生活再建に向けた支援が他の援助機関により始められ、生活に必要な最低限のニーズは満たされていたが、長期的な視野に立った生活環境の改善に着手する団体はまだなく、本事業はダヤ・バロ村を中心とした地域住民、特に指導者層の高い関心を集めるものとなった。
	対象者	種苗配布の対象は各地区の責任者が募集、選定した。苗圃建設、農民組合の設立にあたっては、JAFS が希望者を募った。
	時期適切性	本事業は生活に必要な最低限のニーズが満たされ、長期的な生活改善を住民が模索していた時期に始められた。適切な時期に開始されたと言える。
	参加	本事業はダヤ・バロ村村長の強いコミットメントと関与のもと、進められた。植林事業は本数単位のインセンティブ供与とともに住民によって行われ、また苗圃建設は住民が Cash for Work により行った。
	調整	現地 NGO の YUA が事業計画段階からパートナーとして関わった。また地元行政とは植林対象地の選定、広域植林の実施面で、調整が行われた。援助活動を行う他の団体とも現地レベルで日常的な情報交換が行われた
執行	連携	本事業実施にあたっては、現地 NGO の YUA と密接な連携体制がとられた。

段階	効率性	<p>総事業費約 435 万円、人員は日本人スタッフ 1.25 人役を含む 6.25 人役を投入し、15 万本以上の種苗が調達され、3 ヶ所の苗圃が建設された。15 万本のマングローブは対象地に植林され、約 9 割が活着した。またカユプティは 440 本、チェマララウトは 1,000 本がそれぞれ植林された。直接事業に携わったのはダヤ・バロ村周辺地域の住民を含む 406 人であるが、事業は周辺地域に居住する約 4,000 人に裨益することが期待される。本事業においては、邦人スタッフの技術指導が主な活動となったため、現地執行体制運営費が 54%と割高になった。事業実施の過程で、苗木を苗圃で生産して植林するより、種子を直に植林したほうが活着率が高いことが判明したため、建設された苗圃はあまり使用されなかった。</p>
終了後	有効性	<p>これまで実施された政府主導のマングローブ植林事業はコミュニティ参加型ではなく、植林手法も不適當だったため、失敗した地域が多く見受けられたが、本事業ではコミュニティ主導で実施されており、植林後もきめ細かなケアがなされているため、効果の高いものとなった。本事業におけるマングローブの植林により生活環境の改善が進んだ一方、住民の間で、自らの手で生活を改善していこうという意欲が大いに高まった。</p> <p>村落緑化農民連合のメンバーは植林活動の地域経済にとっての重要性、防災的観点からの重要性を正しく理解しており、植林活動をさらに続けていこうという意欲が高い。</p> <p>現地の言語や慣習に精通している邦人技術者が事業コーディネートを担当したことにより、指導者層をはじめ地域住民たちの意見集約が円滑に行われた。</p>
	インパクト	<p>比較的規模の大きな植林事業がダヤ・バロ村村長の主導で行われたことで、本事業は現地復興行政当局（BRR）からは最も大規模な植林事業の 1 つとしてポジティブに認知されることとなった。今後 BRR がより大規模な植林事業（6 百万ドル規模。200 万本のマングローブを植林）を実施して行くにあたり、JAFS/YUA からの技術的協力が大いに期待されている。</p>
	持続可能性	<p>現地 NGO の YUA が現地で本事業を継続している。JAFS は今後 5 年間本事業を継続する計画。政府も周辺地域で植林事業を開始している。今後は日本赤十字も同地で養殖池の修復を行う予定。</p>

JCCP

助成期	事業名	事業期間	承認金額	最終執行額
第1期	トリンコマレー県環境整備等事業	2005.01.11 - 2005.02.24	42,310,000 円	36,245,340 円
第2期 no.1	トリンコマレー県環境整備等事業	2005.03.04 - 2005.08.21	63,806,602 円	63,221,602 円
第2期 no.2	トリンコマレー県・アンパラ県復旧 支援事業	2005.04.04 - 2005.08.02	71,190,987 円	70,795,383 円
第3期	トリンコマレー県復旧支援事業	2005.08.21 - 2005.11.20	4,805,608 円 (+自己資金 1,082,040 円)	4,709,531 円

(第1期)

事業期間延長：当初計画通り

最終被益者数：3,880人（当初見込3,880人）

(第2期 no.1)

事業期間延長：当初計画より51日間延長

最終被益者数：23,565人（当初見込23,565人）

(第2期 no.2)

事業期間延長：当初計画より57日間延長

最終被益者数：25,264人（当初見込25,264人）

(第3期)

事業期間延長：当初計画通り

事業費内訳：直接事業費20%、現地執行体制運営費61.5%、本部経費11.5%、外部監査費7%

最終被益者数：5,880人（当初見込5,880人）

①トリンコマレー県環境整備等（第1期）

対象事業地域の概要：

スリランカ・トリンコマレー県では、津波のため住居が破壊された者は86,054人にのぼり、全国で4番目に被災者が多かった。支援開始時、食糧支援は行き渡りつつあったが、給水施設などが不十分な状況であった。また同県のあるスリランカ北東部は、援助が南部に比べて少なく、紛争の影響も大きかったため、同県で支援が行われることは意義深いものであった。事業対象地域の4ヶ村は、同県の中でも被害の度合いが大きく（村のほぼ全てが崩壊）、かつ援助が行き届いていない比較的小規模な村であった。また、民族的要素を考慮して、タミル人の村、シンハラ人の村、ムスリムの村、シンハラ・タミル・ムスリム混合の村が1村づつ選定された。

事業概要及びその後の状況：

本事業では当初、支援対象村における被災者の早期帰還と今後の復興への基盤づくりを促進することを目的に、被災民計 3,880 名に対して、避難用簡易シェルターの設置、住宅修理、戸別トイレ及び共同トイレの修理、生活用品（台所用品など）、衣類、食糧・水の配布を行うことを計画した。しかし生活用品や衣類等についてはほぼ当初の計画通り配布されたものの、シェルターの設置に関しては、スリランカ政府が海岸線より 100m以内を無人緩衝地帯にしたことから、本事業で最大規模の支援を予定していた村でシェルター設置ができなくなり、一部住宅の修復に振り分けられた。また食糧・水の配給については、事業開始時にはすでに行き渡りつつあったので、その分の予算は生活用品パッケージの増強に振り分けられた。

評価：

- ・評価時期　：2006 年 3 月
- ・評価情報源：事業計画書、最終報告書、JPF モニタリング報告書

評価項目		内容
計 画 段 階	妥当性	
	対象地域	トリンコマレー県では、津波のため住居が破壊された者は 86,054 人にのぼり、全国で 4 番目に被災者が多かった。対象となる 4 つの村はその中でも被害の度合いが大きく、比較的支援が入るのが遅れていた村であった。
	支援分野	本事業は、被災者のための水、食糧、生活用品の配布から、シェルター、トイレ、住宅修理といった生活施設の整備まで、被災者のニーズを総合的にカバーすることを目指したが、事業開始時には水・食糧のニーズは既に満たされ、また事業開始後にスリランカ政府が決定した海岸地帯無人化政策により、シェルター設置事業は大幅な変更を余儀なくされた。
	対象者	本事業の対象となった 3,880 人はいずれも被害の甚大だった地域の住人であり、住環境整備に対する支援を必要としていた。
	時期適切性	水・食糧の配布については時機を失したが、住環境整備のためにはシェルター設置や生活用品の配布などが非常にタイミングよく行われたと言える。
参加	支援実施に当たっては、対象となる被災者に対し、家族単位の入念なニーズ調査が行われた。またシェルターの設置・組立作業には、被災者自らが従事した。住民参加度の高い事業と言える。	

	調整	本事業は、現地提携団体であるセワランカ財団と協働し、地区長・村長との綿密な協議を経て、策定された。しかし中止となった水・食糧配給については、計画時において国連機関との事前調整が不十分であった点は否めない。
執行段階	連携	事業実施に当たってはセワランカ財団との緊密な事業体制が構築された。またニーズ調査や、シェルター用地の確保等においては、現地当局と密接な連携がなされた。UNHCR、UNICEF とは他の国際 NGO との調整や情報交換が行われた。
	効率性	総事業費約 3,624 万円を投入し、日本人スタッフ 3 人を含む計 9 人が事業にかかわった。その結果被災者 3,880 人が、生活用品、衣料などの配給を受け、またシェルター141 棟、トイレ 32 棟が建設され、住宅 121 棟が修復された。しかし当初計画に対する住環境整備面での事業達成度は、スリランカ政府の海岸地帯無人化政策に大きく影響を受け、件数ベース 42%にとどまった。総事業費に対する現地執行体制運営費は 23%と、比較的低率に抑えられた。物資の配布にあたっては、調達及び配布時に現地 NGO の大きな協力を得たため、低コストでの運営が可能となった。
終了後	有効性	本事業により、被災者 3,880 人の生活環境は改善された。
	インパクト	生活環境の改善はその後のコミュニティの復興の基盤にもなった。
	持続可能性/継続性	対象地域の一部に対しては第 2 期以降においても支援がなされた。

②トリンコマレー県環境整備等（第 2 期 no. 1）

対象事業地域の概要：

トリンコマレー県で、津波のため住居が破壊された者は 86,054 人にのぼり、全国で 4 番目に被災者が多かったが、同県のあるスリランカ北東部は、援助が南部に比べて少なく、紛争の影響も大きかった。2005 年 1 月の支援開始直後から、食糧支援をはじめ生活物資の配給、避難キャンプの設置により、最低限の生活ニーズは満たされつつあったが、復旧・復興に向けた産業再生等が不十分な状況であった。事業対象地域の 6 ヶ村は、同県の中でも被害の度合いが大きいものの、援助が行き届いていない比較的小規模な村であり、かつ、民族的要素を考慮して、タミル人、シンハラ人、ムスリム人、及び、それら民族混合の村から選定された。

事業概要及びその後の状況：

第 1 期事業対象村のうち 3 ヶ村 (Salli 村、Samudragama 村、Vellaimannal 村、Nachikuda 村については支援完了) にて継続支援を行うとともに、トリンコマレー県 Town and Gravets Division (郡) および Kiniya Division (郡) において被害の度合いが大きく、かつ未だ援助が行き届いていない小村落 3 ヶ村 (Nelsonpura 村、Railwayline 村、Periyaththumunai 村) を

加えた、6ヶ村を対象とした。それぞれの村落におけるニーズに応じて、①避難用簡易シェルターの設置、②住宅修理、③共同トイレ及び戸別トイレの修理、④基礎生活用品・衣類の配布を行うと共に、⑤給水設備（貯水タンク）設置、⑥村内接続道路の補修、⑦仮設避難所兼公民館の設置を併行整備する総合的緊急支援が実施された。

評価：

- ・評価時期：2006年3、4月
- ・評価情報源：事業計画書、最終報告書、JPF モニタリング報告書、
国内ヒアリング（JCCP 大上氏 2006年4月3日）

評価項目		内容
計画段階	妥当性	
	対象地域	トリンコマレー県は、全国で4番目に被災者が多く、対象となった村はその中でも被害の度合いが7-8割と大きく、事業開始当時、インフラ整備が始まったばかりで、80-90%の住民に職がなかった。
	支援分野	本事業は住民の自立を目的とし、生活インフラとの相乗効果を狙った。職業、特に主要産業の漁業、女性に焦点をあてた。
	対象者	対象者は以前から同じ職に就いていた人、収入なし、家族に犠牲者がいる、キャンプ居住者など。一方、ボートに関しては、ある程度の経済的基盤のある人を対象とした。
	時期適切性	Basic needsは充足し、ちょうど、自己収入が必要となる時期だった。
	参加	RDF（現地NGO）、キャンプリーダーからニーズ調査が行われた。これは困窮度の高い人の選定に必要な作業だった。
	調整	郡行政政府、UN機関、コミッティなど。
執行段階	連携	アンパラではRDF、トリンコマレーではセワランカ、UNHCR、UNICEF、他国際NGOとの情報交換が行われた。
	効率性	総事業費約6,322万円を投入し、日本人スタッフ4人を含む計9人が事業にかかわった。その結果、被災者23,565人が直接裨益を受け、またシェルター141棟、トイレ32棟が建設され、住宅121棟が修復された。 効率性を高めるために、機材選定、研修準備を入念に行い、現地NGOなどの地元リソースを活用した。 総事業費に対する現地執行体制運営費は32%と、比較的低率に抑えられた。質を高めるために、研修講師は、RDFからRevolving Fund(RF)の経験者、PRAも実施した。
終了	有効性	本事業は支援を受けた被災者23,565人の家族の自立に寄与したと言える。特に小規模ビジネスはマーケットが存在していたため有効だった。

後	インパクト	コミュニティ全体の経済状況の改善に寄与した。
	持続可能性/継続性	トリンコマレーでは、第3期への継続、アンパラでは、他ファンドによる支援の中でフォローアップされた。

③トリンコマレー県・アンパラ県復旧支援（第2期 no. 2）

対象事業地域の概要：

スリランカ・トリンコマレー県では、津波のため住居が破壊された者は86,054人にのぼり、全国で4番目に被災者が多かったが、同県のあるスリランカ北東部は、援助が南部に比べて少なく、紛争の影響も大きかった。2005年1月の支援開始直後から、食糧支援をはじめ生活物資の配給、避難キャンプの設置により、最低限の生活ニーズは満たされつつあったが、復旧・復興に向けた産業再生等が不十分な状況であった。

アンパラ県は本津波被害によりスリランカ最大の被害を受けたにもかかわらず、2005年4月当時は日本のNGOのプレゼンスが皆無に等しい状況にあった。食糧・水・生活用品、シェルター等の支援については、他INGO、国際機関、現地行政等により、計画もしくは実施されているが、復旧・復興に向けた収入機会と地場産業再生への対策が追いついておらず、これらの対策遅延により、被災地の復旧・産業再生に支障を来していた。同県内で、本事業対象の5ヶ村は、現地NGO農村開発財団（Rural Development Foundation・RDF）とJCCPが実施した現地ニーズ調査の際に、他援助団体によって緊急支援は実施されているものの、復旧・復興に向けた産業再生等の実施が一切行なわれておらず、復興に支障を来していることを理由に、現地行政当局より支援要請を受けた地域であった。

事業概要及びその後の状況：

「トリンコマレー県環境整備等事業（第2期）（以下、第2期事業）」の対象となっているトリンコマレー県6ヶ村（Salli村、Samudragama村、Vellaimannal村、Nelsonpura村、Railwayline村、Periyaththumunai村）において、当該緊急支援事業を補強、復旧・復興へ向けた初期ニーズに対応すべく、①漁船ボート・船外機・漁網類の支給（漁業協働組合経由）、②裁縫職業訓練コースの開設、③村内協働促進訓練コースの開設を行った。

また、アンパラ県の3郡5ヶ村（Neelawanai村、Natpitimunai村、Al-Ameen村（Kalmunai Division）、Sainthamaruthu村（Sainthamaruthu Division）、Makkamadi村（Maruthanunai Division））を事業対象地に加え、RDF、アンパラ県Government Agent（GA）、District Secretary（DS）、UNHCR等の協力を得て、復旧・復興へ向けた初期ニーズ、とりわけ、コミュニティ全般の就業・世帯収入機会の再生を促進すべく、①漁船ボート・船外機・漁網類の支給（漁業協働組合経由）、②伝統機織産業の再生支援、③左官・石工職再生支援、④大工職再生支援、⑤脱穀機の支援、⑥移動商店職の再生支援、⑦村内協働促進訓練コースの開設を行った。他の緊急支援と本申請事業による産業再生支援を組み合わせることの相乗効果により、自立型の復興が目指された。

評価：

・評価時期：2006年4月

・評価情報源：事業計画書、JPF モニタリング報告書、

国内ヒアリング（JCCP 大上氏 2006年4月3日）、現地調査（4月17日）

評価項目	内容	
計画段階	妥当性	
	対象地域	トリンコマレー県は、第1期事業を、セワランカと連携して実施した地域であり、また、復旧・復興に向けた産業再生等がまだ不十分な状況であった。アンパラ県は、復旧がさらに遅延しており、日本のNGOのプレゼンスも乏しい地域であった。特に、対象となる5つの村は被害の度合いが7-8割と大きく、仮設シェルター建設などの緊急支援は実施されていたが、復旧に向けた産業再生支援は一切実施されておらず、80-90%の住民が職を持っていなかったことから、現地行政当局からも支援要請を受けた。
	支援分野	生活用品、シェルター等の緊急支援は、他 INGO、国際機関、現地行政等により実施されていたが、復旧・復興に向けた収入機会と地場産業再生への対策が追いついていなかった。緊急支援だけでなく、自立型の復興のためには、ニーズの高い分野であった。JCCP 第2期 no.1 事業による生活インフラの整備とも相乗的な支援が図られた。特に主要産業である漁業と女性に焦点を当てた支援は妥当であった。
	対象者	支援対象者の選定の基準は、以前から同じ職に就いていた、収入がない、家族に犠牲者がいる、キャンプ居住者、という条件であり、適切な選定がなされた。一方、漁船ボートに関しては、ある程度の経済的基盤のある人から選ばれ、維持管理面から妥当であった。
	時期適切性	Basic needs はほぼ充足し、住民は時間的な余裕もでき、自己収入を得るのが必要となってくる時期であり、時期として適切であった。
	参加	RDF (現地 NGO)、キャンプリーダーによって実施されたニーズ調査の際、困窮度の高い人の選定などに、住民の意見が反映された。
	調整	キャンプコミッティ、郡、県行政機関、UN 機関などと調整が適切に実施された。
執行段階	連携	連携した現地 NGO は、アンパラでは RDF、トリンコマレではセワランカで、共に効果的な連携であった。UNHCR、UNICEF、他国際 NGO とは、情報交換がメインであった。

階	効率性	総事業費約 7,079 万円を投入し、日本人スタッフ 4 人を含む計 9 人が事業にかかわった。その結果、25,264 人の被災者が直接裨益を受けた。効率性を高めるために、現地 NGO などの地元リソースを十分に活用し、機材選定、研修準備を入念に行った。総事業費に対する現地執行体制運営費は 13%と低率に抑えられた。質を高めるために、研修講師は、RDF から Revolving Fund(RF)、PRA の経験者を起用した。また、村の Counsel Animator が媒介者として効果的に機能した。ボート納品の遅延による 1 ヶ月の実施期間の延長があった。
終了後	有効性	漁船ボート・船外機・漁網類の支給では、魚獲量の増加はみられたかは不明であったが、組合の結束が強固になった。 伝統機織産業の再生支援では、次第に安定した収入が得られつつある。小規模ビジネスの支援を受けた女性は、マーケットが存在していたため、収入機会創出に繋がった。
	インパクト	コミュニティ全体の向上の一方で、支援受益の有無で、格差拡大も想定されたが、現地調査では、村内部の格差の検討は十分に出来なかった。漁船ボートの供与数が、村や漁業組合によって異なり、格差が生じている可能性があった（この点は、いくつかの他援助団体も漁船ボートを供与しており、彼らと調整が必要であったと思われる）。 RDF スタッフから、本事業は、村の産業再生に大きく寄与したというコメントを得た。一方、予算上仕方がないが、可能ならば、上記以外の支援として、子どものケアやアルコール依存症に対する支援があれば、もっとインパクトがあったという意見も出された。
	持続可能性/継続性	トリンコマレーでは、第 3 期 JPF 事業へ継続した。アンパラでは、他ファンドによる支援の中でフォローアップがされた。 機材配布先の記録はしっかりと取っており、フォローアップも RDF によって実施されている。供与された機材は、事業終了後、現在まで、有効に活用されている。

④トリンコマレー県・アンパラ県復旧支援（第 3 期）

対象事業地域の概要：

スリランカ・トリンコマレー県では、津波のため住居が破壊された者は 86,054 人にのぼり、全国で 4 番目に被災者が多かったが、同県のあるスリランカ北東部は、援助が南部に比べて少なく、紛争の影響も大きかった。2005 年 8 月の時点では、JCCP 第 1,2 期事業を含む緊急、復旧支援を通して、食糧などの生活ニーズの充足に加え、仮設シェルター、井戸、道路修復等のインフラストラクチャーが整備されつつあったが、収入を得る被災民は限られていた。

事業概要及びその後の状況：

トリンコマレー県において、これまで実施された第1、2期事業の成果を補強すべく、仮設シェルター、井戸、道路修復等の津波災害復興のインフラストラクチャー整備に加え、職業訓練、村内協働促進研修、収入機会向上支援等の支援を効果的に関連づけることにより、津波被災者の自立とコミュニティへの参画を主要な目的とした。第2期 no. 2 事業から実施されている収入機会向上支援は、直接裨益者に対し村内協働促進訓練コースを開設することによりレボリューション・ファンド設立に一定の成果を収めていたが、本事業ではこうした事例に立ち、津波被災者の収入機会創出を指針とする以下4つの支援を行った。①地曳網・村内協働促進支援、②ミシン・裁縫職支援、③女性組織協働促進研修、④コミュニティセンター配電。

評価：

- ・評価時期 : 2006年4月
- ・評価情報源：事業計画書、JPF モニタリング報告書、
国内ヒアリング (JCCP 大上氏 2006年4月3日)

評価項目		内容
計 画 段 階	妥当性	
	対象地域	第1、2期支援事業の有効性、継続性を高めるため、同じ地域が対象となった。第2期では、アンパラ県も支援対象になったが、効率性を高めるため、トリンコマレー県に対象を絞った支援となった。
	支援分野	職業訓練を通じた収入機会創出や女性組織支援といった、よりソフトな事業のニーズが、地域的にも時期的にも高かった。
	対象者	第2期 no. 2 事業で機材供与を受けた被災民が主な支援対象者になり、特に、女性に焦点を当てた。本事業の対象となった3,880人は、いずれも被害の甚大だった地域の住民であった。
	時期適切性	2005年8月時点で、仕事を開始する住民は、まだ半数に満たず、自己収入による自立的な生活安定の要望が強い時期であり、同時にそれまでの支援を活かすタイミングとしても、今回の支援のタイミングは適切であった。
	参加	ニーズ調査、困窮度の高い人の選定は、以前から協働していた現地NGOセワランカやキャンプリーダーを通して行われたが、その際に、住民の意見が反映された。
	調整	主に、避難民キャンプのリーダーと相談し、ニーズ同定、対象村・者の選定を行った。この時期、援助機関の支援のデマケーション（線引き）がほぼ完全になり、他の援助機関との事業の重複は、Sali村の一部を除いて、避けられた。

執行段階	連携	セワランカとの密な連携は継続し、さらに、地元の女性グループ、CBOとの連携も強化された。UNHCR、UNICEF などの UN 機関、他の国際 NGO との連携は、情報交換が主であった。
	効率性	総事業費約 489 万円で、日本人スタッフ 2 人を含む計 8 人が事業に関わった。その結果、被災者 5,880 人が直接裨益を受けた。総事業費に対する現地執行体制運営費は、約 42%とやや高めであるが、主に現地拠点運営費の避けられない支出であった。効率性を高めるために、機材供与の後、受給者に対して具体的な研修を実施し、質を高めるために、研修講師はセワランカからの経験者を採用した。研修と機材供与を有効に連結させるのに、Counsel Animator の存在が大きかった。
終了後	有効性	事業目的である、家族の自立は、80%以上は達成された。特に、マーケットが存在していたため、小規模ビジネスにより、女性に現金収入のチャンスを与えた。一方、男性の収入機会は伸びず、男女差が生じた。もっと機材、研修をしてほしいという要望が強かった。 予算面の制約があるが、支援の有効性を高めるためには、支援範囲をもう少し拡張しても良かったかもしれない（効率性を上げるためには支援範囲を絞った方がよいが）。
	インパクト	コミュニティ全体の生活が向上していった面もあったが、支援を受けた住民の収入機会および収入そのものの増加がどの程度あったか、住民間で格差拡大は見られなかったか、現地調査の未実施により確認できていない。
	持続可能性/継続性	JPF 事業は 11 月に終了したが、その後、JANIC からの 100 万円のファンド等を用いて、事業をしばらく継続した。現在、地曳網、ミシン・裁縫の職が継続して収入を上げているか、女性組織の活動が継続しているか、コミュニティセンター配電が維持されているか、といった支援地域の現状は、現地調査の未実施により確認できていない。

JEN

助成期	事業名	事業期間	承認金額	最終執行額
第1期	ハンバントタ県における緊急生活用品配布事業	2005.01.20 - 2005.03.24	18,643,000 円	15,328,064 円
第2期	スリランカ・ハンバントタ県における生活改善支援事業	2005.04.06 - 2005.08.05	14,886,200 円	10,689,483 円
第3期	スリランカ・ハンバントタ県における生活改善支援事業 (Ph.2)	2005.08.12 - 2006.02.11	5,000,000 円	4,994,308 円

※第1,2,3期の最終執行額は8月24日現在未確定。上記は聞き取りによる金額

(第1期)

事業期間延長：当初計画より19日間延長

事業費内訳：直接事業費69%、現地執行体制運営費8%、現地拠点運営費14%、
本部経費4%、外部監査費4%

最終被益者数：10,000人(2,000世帯、当初見込どおり)

(第2期)

事業期間延長：当初計画より30日間延長

事業費内訳：直接事業費11%、現地執行体制運営費68%、本部経費15%、外部監査費6%

最終被益者数：980人(当初見込980人)

(第3期)

事業期間延長：当初計画より30日間延長

事業費内訳：直接事業費20%、現地執行体制運営費61.5%、本部経費11.5%、外部監査費7%

最終被益者数：180人(当初見込180人)

①ハンバントタ県における緊急生活用品配布(第1期)

対象事業地域の概要：

スリランカ東岸南部、コロomboより約200kmのハンバントタ県において、津波は膨大な人的・物理的な被害を引き起こし、多数の住民が家屋や日用品を含む全ての所有品を失う結果となった。ハンバントタ県知事府によれば、同県の死者数は約4,500名、家屋全壊6,000世帯、避難民約27,000人、収入源喪失は12,000世帯に上った。しかし、同県はコロomboからの道路のアクセスが悪いため支援が届きにくかった上、他にも被害が大きかった南西部のゴール県やマタラ県に比べて一般的に住民の所得水準が低かったことから、外部からの支援をより一層必要としていた。本事業計画時は、食糧や衣類などのニーズは全国からの寄贈によって満たされつつあったが、それ以外の分野における支援は立ち遅れ、避難民の一時的なシェルターと生活物資の確保が緊急に必要となっていた。

事業概要およびその後の状況：

本事業は、ハンバントタ県の被災民 2,000 世帯に対して、緊急に生活に必要な日用品を配布することで、彼らの住居や収入源、生活基盤が回復できるまでの最低限の生活水準の維持を支援することを目的とした。更に、各コミュニティーで受益者選定委員会を設立し、積極的な住民参加を促すことで、コミュニティーの力を向上させる機会を提供することを目指した。

評価：

- ・評価時期：2006 年 3-5 月
- ・評価情報源：事業計画書、最終報告書、JPF モニタリング報告書、
メールによる質問回答（JEN 現地代表田仲氏 2006 年 5 月 17 日）

評価項目		内容
計画段階	妥当性	
	対象地域	ハンバントタ県は死者 4,500 人、行方不明 1341 人、家屋倒壊被害 6,000 世帯を出し、被害の甚大な地域であったが、首都からのアクセスが悪く、支援が届きにくい地域であった。
	支援分野	食糧、衣料などの物資へのニーズは比較的早期に満たされたが、生活用品へのニーズは本事業開始時には依然高かった。
	対象者	支援対象の 26 の各村に受益者選定委員会を設置し、予算的な限定性から、2,000 世帯となった受益世帯を、JEN の設定した基準（1. 家屋、家財の被災レベル、2. 家族の喪失（例：家計を支える夫/父を亡くした家庭）、3. 被災前の収入レベル）をもとに選定した。
	時期適切性	支援物資の需給逼迫により、物資調達が遅れた上、一部支援物資の品質の問題から差し替えの作業等を行った結果、物資が被災者に届いたのは津波発生から最も早くても 42 日後（2 月 7 日）、最終は、72 日後（3 月 9 日）となった。 本事業の配布前、個別にバケツ、文房具を受け取っていた世帯もあったが、1 パッケージとなった生活用品を配っている団体は他になく、早いほうであった。また、JEN が配布したパッケージの用品には蚊帳や大きなバケツ、マットなどサイズの大きい品目が含まれており、1 月下旬では、被災者は学校などの狭いスペースで避難所生活を送っていたため、こうしたパッケージが配られると置き場所がなく困ることになり、仮設住宅に移動するタイミングの 2 月上旬からの配布がスペース上の都合からも適切であった。

	参加	JENは被災した村の村長、宗教指導者、コミュニティー指導者とともに受益者選定委員会を設置し、公正な受益者選定が行われるよう配慮した。
	調整	支援ニーズの調整については事前に県と協議が行われた。また、UNDP主催の連絡調整定期会に出席し、他援助団体と調整を行った。配布物の調達および配布については、現地NGOのセワランカ財団と綿密な協議・連携のもと、事業体制が構築された。
執行段階	連携	物資の入札、調達、輸送、受益者特定作業、配布は、セワランカ財団との協働で行われた。セワランカの持つノウハウや現地業者とのネットワーク、交渉力を生かしたことで、物資不足の深刻な中、良質、適正な価格の物資を可能な限り速く調達することが可能となった。UNDPとも情報交換体制を構築し、事業地ハンバントタ県での支援活動の進捗状況など全体状況を把握した。
	効率性	総事業費約1,864万円、人員は国際スタッフ3人を含む15人を投入し、1万人の被災者が裨益した。事業期間は支援物資の調達の遅れから、19日間延長された。現地NGOの協力を得て、現地作業にかかる費用は大きく抑えられた(22%)。また現地NGOの知見と経験およびJENによる品質のチェックにより、支援物資は質の高いものが確保された。
終了後	有効性	計画通り、本事業により、津波被災者2,000世帯が、生活用品等の支援物資を得た。物資配布のタイミングが、津波発生から平均1ヵ月半から2ヵ月であったが、それよりも前に、1パッケージとなった生活用品を配っている団体は他になく、時期、内容面で、有効な配布となった。質的にも、JENの配給物資は他援助団体の救援物資より高く、受益者から喜ばれた。また、受益者選定のために各村に委員会を設置したのは支援の公平性を保つ上で大きな意義があった。
	インパクト	この配布事業は、被災者の生活を安定させると同時に、本格的復興に向けての、足がかりを作ったことに寄与した。また、委員会は、コミュニティーをまとめる役割を引き続き担うとともに、セキュリティ面でも貢献し、コミュニティー再建につながった。他団体による配布は、バケツや文房具など個別な配布のみであり、パッケージとして配布したことで、インパクトを維持した。
	持続可能性	本事業自体は、生活用品の緊急配布を目的としており、持続発展性をもつ性格の事業ではないが、同じ支援地域にて、第2期以降の生活再建および心のケアの事業が引き続き実施され、連結性があった。

②スリランカ・ハンバントタ県における生活改善支援（第2期）

対象事業地域の概要：

事業対象地のハンバントタ県では、本事業計画当時、道路上の瓦礫の撤去は進み、現場へのアクセスはかなり改善されていた。また津波被害で住居を失った被災者のために、支援団体によるシェルター建設事業が進んでいた。当時3,545軒分の仮設住宅と3,380軒分の恒久的住宅の建設が支援団体に振り分けられ、一部の仮設住宅は既に完成していた。JENは2005年1～3月、避難先からこれらの新しい住居に移る被災者に対して、JPF資金により「スマトラ島沖地震支援：ハンバントタ県における緊急生活用品配布事業」を行っている。今回の津波被害により、漁業に従事していた多くの被災者は、家族、家財だけでなく、生活に必要なボートや魚網を失い、収入源を断たれてしまった。また被災者は、喪失感、無力感を覚え、新しい生活を立て直す前向きな気持ちを取り戻すのが難しい状況にあった。本事業の対象となった4つの村は、JENが行った緊急生活用品配布事業の対象地を含む地域の中から、特に事業ニーズの高かった村が選定された。

事業概要およびその後の状況：

本事業は右のような状況のハンバントタ県の住民に対して、1) 職業訓練（ココナッツ・ロープづくり、手編み魚網づくり、小規模野菜栽培）、2) 児童課外活動、3) グループ・カウンセリングの3つの活動を通して生活改善支援を行った。被災者が生活を再建する上で役立つ技術を学び、自ら行動し、物を作ることによる達成感を通し、復興するために必要な前向きな力を取り戻し、また、グループ・カウンセリングを通して、被災者同士で互いの経験を共有し、仲間意識を強め、今後の困難に立ち向かう際に、互いを支え合えるグループ作りを促すことを目指した。本事業は、前・後半各4村ずつ、ココナッツ・ロープと魚網作り事業を行ったが、前期終了時に受益者から出た評価や課題を検討し、後期事業に反映させるために時間を取った。また機材移動や受益者選択など、後期事業への準備期間が当初の事業計画より長引いたため、1ヶ月期間を延長した。

評価：

- ・評価時期：2006年3,4月
- ・評価情報源：事業計画書、最終報告書、JPFモニタリング報告書、現地調査(4月18,19日)

評価項目	内容
計 画 段 階	妥当性 対象地域
	本事業の対象地域は、第1期にJENが緊急生活用品配布事業を行った26村を含む、ハンバントタ県の4つの郡を巡回して聞き取り調査を行い、中でも特に事業ニーズの高かった村を選定している。

	支援分野	本事業の内容は、JEN 独自の被災現場の聞き取り調査や、カウンターパートである現地 NGO のセワランカとの協議の結果、現地でのニーズの高いものが選択された。JEN は本事業における活動をパイロット・フェーズとし、現場での反応に応じ、特に効果的であった活動を更に拡大していく予定としている。
	対象者	対象者は、生活用品配布事業の際にコミュニティ内に設立された委員会を通して、コミュニティの人々と共に決定された。委員会では人的・物理的な被災の程度、扶養家族人数、経済状態の変化（被災前・被災後）以外にも、被災者の精神状態、心理的ケアのニーズの高さを考慮し、特に支援を必要とする人々を選定した。
	時期適切性	本事業が開始された 2005 年 3 月には、現地での生活のための必要最低限の支援ニーズは満たされていたが、生活基盤を整備し、復興に向けてスタートを切るための経済的・心理社会的支援が求められていた。
	参加	本事業計画の策定にあたっては、現地におけるヒアリングが行われ、被災者のニーズが事業中に汲み取られた。対象者の選定にあたっては、コミュニティの代表が加わった委員会が結成され、その意見が選定に反映された。
	調整	現地 NGO で現地事情に詳しいセワランカ財団より、前回に引き続き今回もニーズの同定や事業体制の構築面において協力を得た。JEN は政府の主導する” Psychosocial Support Group” のメンバーとなり、心理社会的支援を行う団体間での事業調整に務めた。また UNDP と定期的にコンタクトを取り、全体状況の把握に努めた。
執行段階	連携	グループ・カウンセリング事業の実施にあたっては、スリランカのソーシャル・ワーカー協会 (SLAPSW) と密接に連携し、ソーシャル・ワーカー、心理学専門家人材の確保、グループ・カウンセリングの計画、実施などで多大な協力を得た。ハンバントタ県知事府からは、同県レベルで、被災地の復興状況、裨益状況等の情報と協力を得た。 対象地域で、それ以外の援助団体との連携は特になかった。例えば、事業対象地の 1 つ、スリヤワラナ村では、現地 NGO、サルボデアが裁縫とお菓子作りの講習を実施していたが、特に実質的な連携はなかった。また、仮設住宅建設の NICCO との連携は情報交換程度で特になかった。

	効率性	<p>総事業費約 1,488 万円、人員は日本人スタッフ 2.75 人役を含む 35.75 人役を投入し、計 980 人の被災者が生活基盤の改善と心理的ストレス軽減のための支援を受けた。本件はソフト案件ということもあるが、ニーズの高い、社会的弱者層に集中したため、被益者総数は限定された。また総事業費に占める直接事業費の割合は 11%とかなり低いが、これは物資や機材を直接供与するのではなく、魚網やココナッツ・ロープ製作の技術提供がメインであったこと、また、ソーシャル・ワーカーの person 費を間接費に入れたためと思われる。</p>
終了後	有効性	<p>本事業において職業訓練として行われたココナッツ・ロープづくり、手編み魚網づくり、小規模野菜栽培は、被災者の生活再建を促進するものとしては有効と考えられる。これらを職業として、即ち被災者のその後の生計を支える手段として、役立っている家族もあるが、全てではない（定量的なモニタリングが必要）。収入の一部、家計の助けという面が平均的な有効性と思われる。</p> <p>グループ・カウンセリングは短期間であったにも関わらず、受益者達はカウンセリング専門家の示唆から新しい視点を得、生活再建のための力を取り戻す上で大きな助けを得ることができ、受益者の精神状態は大きく改善された。</p>
	インパクト	<p>支援を直接受けた被災者自身、およびその家族への、ポジティブな経済的、精神的なインパクトは大きかった。一方、対象となった村全体に与えた影響（経済状態の改善や復興に向けたモラル向上）の評価については、村単位というより、各村でもっとも被害を受けた弱者層を対象にしたため、村単位のインパクトの判定は難しい。</p>

持続可能性	<p>本事業の対象となった村は、本事業終了後、ロープ編み機械が各村に5台ずつ供与され、活動が継続できるよう配慮がなされた。しかし職業訓練で得た技術を実際の安定した収入につなげるためには、販路の確保、拡大、マーケティングの問題にどう対処するかが課題となるが、そのための仕組みづくりは第3期、および現在継続中のNGO支援無償の事業に委ねられた。また心理社会的ケアは長期的な取り組みが必要であるが、そのための仕組みづくりについては、第3期以降に、特に必要なケースについて、フォローアップを実施している。本事業は、パイロット事業として位置づけられ、その後JENは魚網づくりとグループ・カウンセリングに特化した第3期事業、および、野菜菜園なども含めた、本事業と同様の支援を、NGO支援無償資金を用いて、同県内で行っている。</p> <p>現地調査で訪問した村でも、本事業で学んだココナッツ・ロープづくりを継続していることを確認した。</p>
-------	---

③スリランカ・ハンバントタ県における生活改善支援 (Ph. 2) (第3期)

対象事業地域の概要：

津波発生より半年が経過し、ハンバントタ県では、大部分の被災民が避難所から仮設住宅へ移動し、また、政府より、見舞金供与と共に米や砂糖などの食糧の定期配給を受けていた。恒久住宅建設も始まっており、食糧、住宅のニーズは満たされつつあったが、津波により失職した多くの被災民は、生計維持のめどが立たず、収入源が絶たれた状態であった。今回の津波被害により、漁業に従事していた多くの被災者は、家族、家財だけでなく、生活に必要なボートや魚網を失い、収入源を断たれてしまった。また、喪失感、無力感を覚え、新しい生活を立て直す前向きな気持ちを取り戻すのが難しい状況にあった。JENは、2005年1～3月に緊急生活用品配布事業を実施した後、その支援地域の中で、特に事業ニーズの高かった4つの村を選び、「生活改善支援事業 (Ph. 1)」を4月から8月にかけて実施していた。

事業概要およびその後の状況：

本事業は、ハンバントタ県の6つの被災コミュニティに対して、1)手編み魚網づくりの職業訓練/収入創出支援、2)カウンセリング活動を通して、生活改善支援を行った。過去の事業と同様、被災コミュニティの委員会を通して、被災者のなかでも特に苦しい生活を余儀なくされている人々を裨益者として特定し、公平性の確保に努めていた。同時期に、NGO支援無償資金を用いた生活改善の支援事業も行った。

魚網作りの材料の不足、大統領選挙前後の活動の一時停止、事後モニタリングの実施のために、当初の事業計画より1ヶ月、事業期間を延長した。

評価：

・評価時期 : 2006 年 4 月

・評価情報源：事業計画書、JPF モニタリング報告書、最終報告書、現地調査(4月18,19日)

評価項目		内容
計画段階	妥当性	
	対象地域	タンゴール郡 5 村、アンバラントタ郡 1 村が選定された。第 1,2 期に支援事業を行った、県内 4 郡において、被害の大きな村で聞き取り調査を行い、中でも特に援助があまり行われておらず、事業ニーズの高かった村であった。第 2 期の支援の村とは重複していない。 他にニーズの高い村は NGO 支援無償で支援した。
	支援分野	本事業の内容は、被災現場の聞き取り調査や現地 NGO セワランカからの情報などを元に、現地でのニーズの高いものが選択された。第 2 期と異なり、予算の関係上、第 2 期でもっとも好評であった魚網作りに絞り込まれた。ココナッツ・ロープなど他の職業訓練は、大使館の NGO 支援無償資金を活用して実施された。
	対象者	対象者は、コミュニティ内に、女性を含む、地元民で構成される受益者選定委員会を設立し、彼らと JEN スタッフが、人的・物理的な被災の程度、扶養家族人数、経済状態の変化（被災前・被災後）以外にも、被災者の精神状態、心理的ケアのニーズの高さを考慮し、特に支援を必要とする人々を選定した。前期の受益者は全員男性であったが、今期は、30%以上が女性となった（特に訓練コースの第 2,3 フェーズで女性参加者が多かった）。
	時期適切性	本事業が開始された当時は、生活ニーズは満たされていたが、生活基盤を整備し、復興、自立に向けた経済的・心理社会的支援が求められていた。第 2 期と同様の事業であったが、まだ同様の支援が必要な所は少なくなかった。
	参加	本事業計画策定の際には、現地でヒアリングが行われ、被災者のニーズが事業中に汲み取られた。対象者の選定にあたっては、地元民が加わった委員会が結成され、その意見が選定に反映された。
	調整	セワランカ財団との調整は、今期事業では、現地情報の提供程度と、さらに縮小した。スリランカ・ソーシャル・ワーカー協会(SLAPSW)からの人材派遣がメインになった。

執行段階	連携	グループ・カウンセリング事業の実施にあたっては、第2期と同様に、SLAPSW と密接に連携し、ソーシャル・ワーカー、心理学専門家人材確保、グループ・カウンセリングの計画、実施などで多大な協力を得た。ハンバントタ県知事府からは、被災地の復興状況、裨益状況等の情報と協力を得た。上記以外、対象地域での他の援助団体との連携は特になかった。
	効率性	総事業費約 500 万円、人員は日本人スタッフ 0.2 人役を含む 4.51 人役を投入し(NGO 支援無償とのマッチング)、計 180 人の被災者が生活基盤の改善と心理的ストレス軽減のための支援を受けた。総事業費に占める直接事業費の割合は 20%とやや低い。裨益者数は配給事業などに比べると少ないが、もっともニーズの高い対象者に対して、質の高い支援となった。
終了後	有効性	講習では、魚網作りに加え、漁業の技術や理論も習得した。講習前後の漁獲量の変化は、2006 年 1 月に実施されたモニタリングによると、支援地域全体で 16%増加であった。ただ、海が荒れている日にはほとんど漁獲高はないなど、季節変動がある。 カウンセリング（個人、グループ）も、短期間にも関わらず、職業訓練との相乗効果もあり、有効性は高かった。例えば、アルコール依存症者のアルコール摂取量の減少も見られた。カウンセリングなどに関する記録は全てコロomboオフィスに保管され、また、プロジェクトの事前・事後で PTSD などの症状に関して、質問票を用いた調査を実施し、裨益者の精神面での改善を確認している。
	インパクト	本事業と同時に実施した NGO 支援無償資金により、他地域、他の職種の研修を実施し、相補性、拡張性を示した。 網作り・修繕に継続的に取り組む一方、津波で被災した寺院の整備にも、この互助会のメンバーが中心となって、村全体で取り組んでいる。村単位へのインパクトに関しては、各村に一定数、存在する、最も被害を受けた社会的弱者をターゲットにしたため、対象村全体に与えた影響（経済状態、村の復興に向けたモラル）を評価することは困難である。

持続可能性	<p>しかし職業訓練で得た技術を実際の安定した収入につなげるためには、販路の確保、拡大、マーケティングの問題にどう対処するかが課題となる。最近では、マーケット専門家を投入して、マーケット調査、マーケティングのノウハウを教えている。ただ、マーケットがなく、効果があまりない村も存在している（その再生への取り組みは不明）。心理社会的ケアは長期的な取り組みが必要である。そのため、現在、今までの支援対象村の全てではないが、15の村を対象に、各村に1人村民からの相談窓口になるコミュニティ・ワーカーを選び（選出条件は、普段村にいて、学歴が高いことなど）、5人のソーシャル・ワーカーが週に2度、村を訪問して、20人の対象者をフォローアップしている。専門家によるカウンセリングは必要があれば、プロジェクト終了地域でも常に行っている。カウンセリングとともに、その効果判定の調査も継続して予定されている。</p>
-------	--

PEN

助成期	事業名	事業期間	承認金額	最終執行額
第3期	スマトラ島北部 アチェ州における心と体の健康プロジェクト	2005.08.23 - 2005.11.27	6,472,040 円	5,534,500 円

事業期間延長：当初計画より7日間延長

事業費内訳：直接事業費20%、現地執行体制運営費74%、外部監査費5%

最終被益者数：4,170人（当初見込3,000人）

対象事業地域の概要：

本事業対象事業地域のアチェ・バラット県では、発表によれば、死者10,874人、行方不明者2,911人、避難民10,209人が発生している。本事業計画時には、対象地域においてはインフラ等の整備は進みつつあったが、被災民の生活環境の改善についての支援は十分に行き届いておらず、安全な水の確保、衛生環境については依然として多くの課題が残されていた。また被災者の精神的ケアが求められていた。

事業概要およびその後の状況：

本事業においてPENは、アチェ州ウオイラ郡、ウオイラ・バラット郡およびアロンガン・ランバレック郡において、被災者の心身の健康を取り戻すため、衛生環境改善事業として巡回衛生教育を実施し、衛生設備の修復改善を行ない、心のケアとして映画上映等の平和文化活動を実施した。当初計画においては上記3郡の小学校15校において衛生キットの配布を含む衛生教

育を実施し、うち2校においてはトイレを建設、併せて映画の上映を行う計画であったが、現地入り後の調査の結果、対象校を23校に増加させた。また事業予定期間の約半分の期間、学校が休校となることが現地入り後判明したため、その期間は仮設住宅やテント集落で活動を実施した。衛生キット300セットと救急セット14セットは、小学校ではなく、仮設住宅やテント集落、計4ヶ所での活動において配布された。トイレ建設事業が遅延したことと、衛生教育の事業後モニタリングを実施したことから、事業期間は当初計画より7日間延長された。

評価：

- ・評価時期：2006年3-5月
- ・評価情報源：事業計画書、最終報告書、質問に対するPENからの回答状(2006年4月19日)、
現地視察(2006年5月14日)

評価項目		内容
計画段階	妥当性	
	対象地域	PENは本事業実施に先立ち、人材育成プログラムの一環として、本事業対象地域で活動していたPWJにスタッフ2人を派遣していたため、対象地域はPWJの活動地域の中から選定された。同地域は今次災害において大きな被害を蒙った地域であり、地域選択は妥当。
	支援分野	対象地域においてはインフラ整備は進んでいたものの、衛生状態の改善や心のケアといった分野は依然ニーズが高かった。
	対象者	対象地域にある全小学校(23校)の生徒および地域住民が本事業の対象となった。学校における衛生教育は教員の理解が不可欠であり、計画当初は教員へのトレーニングも活動中に含まれていたが、断食期間中は教員は郷里に戻ってしまうことが事業実施後に判明し、実施段階で中止された。
	時期適切性	本事業は災害発生から8ヵ月後に開始された。PENによれば、被災民への衛生指導は災害発生後まもなく他団体により実施されていたが、子どもを対象にし、Child-to-childのアプローチを活用しての衛生教育を行ったのはPENが最初の団体の由。現地住民によれば、衛生に関する知識はPENが事業を行う前に既に持ち合わせていたが、実行するまでには至っておらず、衛生習慣が変わったのはPENの講習を受けてからのことだった。
	参加	衛生教育の実施にあたっては、住民ニーズの吸い上げにより配布品目を増加させた。また衛生セット、救急セットのデモを行うにあたり、各集落から母親グループの代表とイスラム教教師がファシリテーターとして参加した。トイレ建設、映画上映においては、住民参加は特に考慮されなかった。

	調整	現地行政機関、教育機関と事業の調整が図られたが、事前調整が十分でなかったため、事業期間中の半分が学校休校となり、事業の大幅な変更を余儀なくされた。
執行段階	連携	ユニセフからは衛生教育に関するポスターおよびパンフレットの提供を受けた。ムラボー市保健局、保健センターからは衛生指導と、衛生セットや教材の供与にあたりサポートを受けた。また PWJ からは、活動全般を通して、事務所の一部を借りたり、現地スタッフを引き継いだり等の便益を受けた。また、裨益者選定の際に、支援地域の基礎的な情報の提供を受けた。
	効率性	総事業費約 553 万円、人員は日本人スタッフ 3 人役を含む 8 人役を 3 ヶ月間投入し、計 4,170 人（衛生教育 4,170 人、トイレ建設 326 人、映画上映 3,780 人）が本事業により便益を受けた。総事業費に占める現地執行体制運営費の割合は 74%とかなりの高率となった。これは本事業がソフト事業中心だったことによるものが大きいと、間接費をより抑えるための施策が望まれるところであった。
終了後	有効性	PEN の実施した事後評価によれば、衛生教育事業を行った結果、ほとんどの地域の子供達の間で生活習慣の変化が見られたが、Peribu 地区においてはあまり効果が見られなかった。現地視察においては 3 ヶ所で子供達に聞き取りを行ったが、いずれにおいても、手洗い、歯磨き等の PEN の研修内容について日常的に慣行しているとのコメントを得た。子供達のみならず、周囲の大人も、本事業により衛生に対する意識が高まったことが確認された。 本事業で建設されたトイレも比較的清潔に使用されていることが現地視察で確認された。映画上映は視聴者に短期的なりフレッシュ効果をもたらしたが、中長期的な効果は不明。
	インパクト	PEN の行った衛生教育プログラムは現地で大きなインパクトを持ち、住民の意識を一変させ、衛生習慣を変えることとなった。トイレ建設事業に関しては、教室数 10 教室程度の学校にわずか 3 室のトイレ棟を建設しており、学校規模に比して小さすぎる印象。現地行政当局の PEN 事業に対する認識は全くなかった。

持続可能性	<p>本事業では、活動効果を持続させるために、小学校での衛生教育のデモンストレーション後に、石鹼の配給と、UNICEF 提供の衛生教育に関するポスターとパンフレット（120 枚）の配布を行った。本事業の対象となった子ども達が媒介となり、衛生に関する情報がさらに波及することが期待される。</p> <p>本事業は、特に衛生教育事業は現地で大きなインパクトを持つことができたにもかかわらず、行政当局の組織的関与がなかったため、衛生行政に対するインパクトは全くなかった。事業のレポートが適切に現地行政当局、関連援助団体に対してなされていれば、持続可能性/継続性がさらに高まった可能性があり、この点は大変残念。</p>
-------	---

PWJ

助成期	事業名	事業期間	承認金額	最終執行額
第0期 (初動)	スマトラ島北部被災地における食糧 物資配給事業	2004.12.27 - 2005.01.18	13,010,940 円	13,010,940 円
第1期	スマトラ島北部被災地における食糧・物資配給ならびに医薬品供給事業	2005.01.11 - 2005.04.16	76,038,400 円	64,815,977 円
第2期	スマトラ島北部 アチェ州における被災民支援事業	2005.03.30 - 2006.07.31	66,118,035 円	60,579,088 円
第3期	スマトラ島北部 アチェ州における被災民支援事業	2005.08.01 - 2006.11.30	7,872,686 円	7,872,686 円

(第0期)

事業期間延長：当初計画より8日間延長

事業費内訳：直接事業費54%、現地執行体制運営費41%、外部監査費5%

最終被益者数：10,735人(当初見込12,000人)

(第1期)

事業期間延長：当初計画より51日間延長

事業費内訳：直接事業費71%、現地執行体制運営費27%、外部監査費1%

最終被益者数：56,991人(当初見込120,000人)

(第2期)

事業期間延長：当初計画より31日間延長

事業費内訳：直接事業費62%、現地執行体制運営費37%、外部監査費1%

最終被益者数：43,345人(当初見込18,382人)

(第3期)

事業期間延長：当初計画通り

事業費内訳：直接事業費53%、現地執行体制運営費42%、外部監査費5%

最終被益者数：12,721人(当初見込12,721人)

①スマトラ島北部被災地における食糧物資配給(第0期)

対象事業地域の概要：

本事業の対象地域は、今回の地震・津波で甚大な被害を受けた地域であり、政府発表によればアチェ・バラット県全体の被害は、死者9,668人、行方不明者1,240人、避難民71,647人、また基礎インフラ(道路・橋・学校・診療所など)および個人の住宅は、同県沿岸部において1,200軒の住居が全壊、268軒が半壊、549軒が軽微な被害を受けた。PWJが現地入りした当初は、援助団体はほとんど到着していない状態であり、組織化されたキャンプは設置されていな

かった。被災者の多くは、親戚の家あるいは近隣の地方政府の建物に避難するか、野外生活を強いられていた。そうした状況の中、徐々に到着し始めた援助団体は、主たる調整を欠いたまま、それぞれの団体が現地政府関係者に連絡をとって独自に配給活動に着手し始めた。そのため、品目によっては配られている地域と配られていない地域のばらつきも大きかった。

事業概要およびその後の状況：

PWJ は当初メダンにおいてインドネシア国軍、現地政府関係者、国連機関、および報道機関等から情報を収集し、ニーズのとりまとめを行った。そしてインドネシア国軍から対象地の紹介を受け、アチェ・バラット県ムラボー市の病院 1 ヶ所に対して医薬品を供与し、以下の地域で計 8,635 人分の食糧および生活用品の配布を行った。

- アチェ・バラット県サマティガ郡チョ・スムルン村およびパヤアン・パット村
- アチェ・バラット・ダヤ県ブラン・ピディ郡
- アチェ・バラット県ムレボー郡アル・ペニヤリン村およびクアラ郡内の被災者キャンプ
- ナガン・ラヤ県ダルル・マクムール郡内の被災者居住地域
- アチェ・バラット県サマティガ郡チョ・スムルン村

評価：

- ・評価時期 : 2006 年 3-5 月
- ・評価情報源：事業計画書、最終報告書、JPF モニタリング報告書、国内ヒアリング (PWJ 金丸氏 2006 年 4 月 4 日)、現地視察 (2006 年 5 月 13, 14, 16 日)

評価項目		内容
計 画 段 階	妥当性	
	対象地域	対象地域は今回の地震・津波により甚大な被害を受けた地域であり、また他団体による支援が入っていない地域であった。震災発生当初は現地入りして直接ニーズ調査を行うことが困難だったため、主にインドネシア国軍や現地当局の情報をもとに支援対象地が決められた。
	支援分野	被災者に対する支援物資は全面的に不足しており、特に食糧、生活用品、医薬品といった、本事業がカバーした品目に対する救援ニーズは高かった。
	対象者	支援対象地の被災者は全てが救援物資を必要としていた。
	時期適切性	PWJ は災害発生の翌日には日本人スタッフ 2 人を現地へ派遣し事業を開始した。
参加	被災者情報の収集や対象地の選定等において、住民組織の代表が事業計画立案に参加した。物資の現地での配布は、当該地域の被災者を短期雇用して行われた。	

	調整	インドネシア国軍、現地当局および住民組織との密な調整が行われた。国連は事業実施時にプレゼンスがまだなかったため、国連との調整は行われなかった。
執行段階	連携	現地当局、インドネシア国軍、現地 NGO と被益者選定、物資の輸送において連携体制が取られた。
	効率性	総事業費約 1,301 万円、人員は日本人スタッフ 7 人役を含む 15 人役を投入し、8,635 人が食糧を含む生活物資を配給され、医薬品配布により 2,100 人が病院で適切な処置を受けた。また本事業は次期フェーズへつながる案件の調査も兼ねており、そのための必要情報も得ることができた。現地執行体制運営費は 41% と割高になったが、これは被害状況もはっきりしない災害発生直後から本格的な救援事業を開始するため、日本人スタッフを通常より多く投入したことによるもの。
終了後	有効性	本事業で PWJ は災害発生翌日からスタッフを被災地に派遣し、初動調査を行うだけでなく、本格的な救援物資の配布を行った。災害の全容も見えないうちからの見切り発車となったが、被災地においていち早く支援活動を開始した団体となり、被災者の救援に大きく役立った。調査のみならず、極めて早い段階から救援活動を実施したことで、現地当局、軍関係者からも認知され、PWJ のその後の発言力を増す結果となり、またその後の事業展開をスムーズにすることとなった。
	インパクト	本事業は、本件災害により壊滅的なダメージを受けた 8,000 人を超す被災者の救援に大きく役立ったのみならず、PWJ を含む外国諸援助団体の支援活動が、その後結ばれる和平合意の端緒となった。
	持続可能性	本事業は次期フェーズを睨んだ情報収集もその目的としており、PWJ の事業はその後生活必需品配布および帰還促進事業として継続された。
	その他特記事項	災害発生直後の非常に流動的な状況の中、多くの団体は初動調査を行って一旦日本に持ち帰り、事業実施に現場へ戻ったときには状況が一変して大幅な計画変更を余儀なくされたが、PWJ は調査と同時に救援活動も行い、一定の成果を収めたのみならず、その後の当局との関係を良好なものとした。

②スマトラ島北部被災地における食糧・物資配給ならびに医薬品供給（第 1 期）

対象事業地域の概要：

本事業の対象地域である、西海岸の支援の拠点である都市ムラボーを中心とする周辺 4 県（アチェ・ジャヤ県、アチェ・パラット県、ナガン・ラヤ県、アチェ・パラット・ダヤ県）の避難民は約 40,000 世帯。避難民キャンプは、NGO や国連が支援している 5,000 人規模の大型キャンプ

から、避難民が数十世帯の単位でテントを張り、あるいは公民館などに自発的に集まっている小規模キャンプまで、様々な形状があった。また、近隣のホストファミリーに身を寄せている避難民は、外部からの把握が難しく、これらの被災者の把握と支援が現地での課題となった。

さらに被災地アチェの分離独立を主張する反政府組織とインドネシア国軍 (TNI) との紛争も存在し、アチェ州は 2003 年 5 月以来、非常事態宣言下におかれ、外国人の立ち入りは厳しく制限されていた。地震直後この方針が 3 月 26 日までの期限付きで変更され、国連や援助関係者、各国軍、報道機関などに対し、州内の移動を含む自由な活動が容認されたものの、バンダ・アチェとムラボー以外では援助関係者も TNI による付添が義務付けられるなど、軍民協力に関する問題も発生した。加えて、多額の資金を集めた有力国際 NGO が集中し、活動地や物資の配給をめぐり、調整が難航した。

事業概要およびその後の状況：

計画当初においては、被災民を支援するために、各避難所に分かれて生活する約 2,000 世帯 (10,000 人) の被災者を対象に、食糧、水、生活必需品等一式を配布し、また、懸念される被災者の健康状態の悪化に即応しうよう、必須医薬品や保健所のニーズに沿った医薬品をナガン・ラヤ県内 6 ヶ所の保健所に供給する予定であった。

しかし、事業開始後、世界食糧計画 (WFP) が大規模な食糧配給を開始したため、PWJ では重複を避けるためこれを中止。食糧以外の生活必需品の配布を増額するとともに、食糧事業は、瓦礫の撤去や壊れた道路・水路などの修復作業に従事する被災地の住民に手当てを支払う、帰還促進 (所得・雇用創出) 事業に変更した。また医薬品の配給も、配布先となる仮設保健所の設置が結局行われなかったため、1 ヶ所を除き医薬品配布を見合わせ、安全な水を取得するための指導など健康被害を予防するための保健事業にシフトした。

評価：

- ・評価時期 : 2006 年 3-5 月
- ・評価情報源：事業計画書、最終報告書、JPF モニタリング報告書、国内ヒアリング (PWJ 金丸氏 2006 年 4 月 4 日)、現地視察 (2006 年 5 月 13, 14, 16 日)

評価項目		内容
計 画 段 階	妥当性	
	対象地域	スマトラ島沖地震・津波大災害は、スマトラ島北部、特にアチェ州において未曾有の被害をもたらした。特にアチェ州の州都バンダ・アチェおよび西部海岸の中心都市ムラボー周辺地域は壊滅的被害を受けた地域であり、多くの被災者が緊急支援を必要としていた。一方で多くの国際機関、NGO が同地に集中したため、支援活動の調整が難しかった。結局本事業の対象地域は、支援団体会合での協議の結果割り振られた地域となった。

	支援分野	当初計画された食糧・水の配給は、WFPの事業開始により、その必要性を失った。また医薬品配布も、当初見込んでいた仮設診療所の設置が結局見送られ、各国赤十字が移動診療を行うこととなったため、その必要性を失った。そのためPWJは、現地での調査や調整会合でニーズの高いことが判明した帰還支援事業（瓦礫撤去）、衛生指導、および生活用品の配布を行うこととした。
	対象者	PWJは対象地域のキャンプおよび被災者の集住する村を訪問し、対象者およびそのニーズを詳細に調査した。
	時期適切性	支援団体会合において調整されニーズを認められた事業が、可能な限り迅速に行われた。
	参加	支援物資の決定過程においては、住民に対する詳細なニーズ調査が行われた。また配布時には、PWJは配給場所でトラックから積荷を下ろして、村長や被災者グループのコーディネーターなどの住民代表に、物資の各家族への振り分けを依頼した。また瓦礫撤去事業においては、作業内容、場所について、帰還するために何を優先的にすべきかということ、住民自身が選定し、これをPWJがサポートした。
	調整	事業開始当初、PWJは国連の動きをあまりモニターしていなかったため（国連が現地入りしたのはPWJの約3週間後であり、PWJとしては、事業開始当初は国連の動きをモニターすることに労力を割く意味を感じていなかった）、食糧・水の配給について国連が重要な決定を行った際、PWJの計画がこれに組み込まれなかった。事業内容の変更にあたっては、UNHCRの主催する生活物資団体間調整会合において十分な協議を行った上で、支援事業が決定された。また事業の実施過程においても、逐次経過と問題点が調整会合に対し報告された。
執行段階	連携	上記調整会合において緊密な調整が行われた結果、支援団体間で被災者支援のための密接な事業の連携体制がとられた。
	効率性	総事業費約6,481万円、人員は日本人スタッフ6人役を含む32.5人役を投入し、5.7万人の被災者が裨益した。事業はその内容が当初計画とは全く異なるものとなり、現地入り後新たに策定された上、他の援助団体と進捗を合わせて行われたため、事業期間は当初計画より51日延長された。総事業費に占める現地執行体制運営費の割合は、状況に応じて邦人スタッフの数を徐々に減らしたため、27%とリーズナブルに抑えられた。

終了後	有効性	本事業は、現地における状況の流動性に伴い、当初計画とは大きく異なるものとなったが、調整会合をうまく活用し、被災者のニーズを詳細に調査してきめ細かい支援を行った結果、被災者にとって有効性の高いものとなった。
	インパクト	被災民のニーズに合わせた生活支援物資の配布と衛生指導の実施により被災民の生活レベルが向上する一方、Cash for Work による瓦礫撤去作業の実施により、被災地の生活基盤が整備され、その後の復興への基礎が築かれた。また日々の労働が被災民の心傷を癒すことにもなった。
	持続可能性	瓦礫撤去作業の実施により、被災地の生活基盤が整備され、その後の復興活動への基礎が築かれた。
	その他特記事項	事業の大幅な変更に関する JPF への報告が不十分であった。PWJ 内部においては現場から本部への連絡は密になされていたものの、PWJ 本部から JPF への書面での報告が疎かになっていた。状況が流動的な中では定期的な報告が高い頻度で行われるべきではなかったかと思われる。スムーズな事業展開のためには常に国連、政府機関、他 NGO の動きを把握しておく必要があるが、個々の NGO がこれを別個に行うのは大きな負担となる。JPF からコーディネーションのための担当者を派遣するのも一案と思われる。

③スマトラ島北部被災地における食糧物資配給（第2期）

対象事業地域の概要：

本事業では、PWJ がこれまで継続して事業を展開してきたスマトラ島西海岸地域のアチェ・バラット県、ナガン・ラヤ県、およびバンダアチェ市内を対象としている。同地域では、報道によれば、西部海岸のアチェ・バラット県では、死者 9,668 人、行方不明者 1,240 人、避難民 71,647 人、ナガン・ラヤ県では、死者・行方不明者 1,728 人、避難民 21,087 人が発生している。本事業計画の段階で、340 の援助団体がアチェ州にて活動を行い、多くの支援が集中したが、スポット的に支援がほとんど届いていない場所が存在していた一方、多くの場所では生存に最低限必要なニーズは満たされたが、日常の生活を再建するための支援ニーズが高まっていた。

事業概要およびその後の状況：

PWJ は同地でこれまで、食糧と基本的な生活物資の配給、保健事業、および被災者帰還支援として瓦礫撤去を実施してきた。本事業は、長期化した避難生活を正常化することを目的とし、被災民の生活基盤再建を支援するため、Cash for Work による農業インフラ修復、農産品加工所修復、農業投入財の配給、青年農業・牧畜技術研修を実施した。生活に必要な物資が届いていない場所に対しては、生活用品の配布を引き続き行った。また、女性グループを対象に、現

地 NGO の Kalyanamitra(KM) と Meulaboh Crisis Center(MCC) と協力し、津波前に従事していた仕事の再開のための支援と、心のケアを組み合わせた事業を実施した。バンダ・アチェ市においては、零細養殖漁民支援のため、養魚池のみの修復を計画したが、養魚池の環境を支えるインフラ全体（ダム、川、水路、水門）の再建が必要であり、養魚池のみの修復では効果をもたらさないため、これを中止した。

評価：

- ・評価時期 : 2006 年 3-5 月
- ・評価情報源：事業計画書、最終報告書、国内ヒアリング（PWJ 金丸氏 2006 年 4 月 4 日）、現地視察（2006 年 5 月 13, 14, 16 日）

評価項目		内容
計 画 段 階	妥当性	
	対象地域	本事業の対象地域は、支援調整会合にて割り当てられ、PWJ がこれまでのフェーズで活動してきた地域であり、本事業は先行事業の実施にもなって形成されてきたニーズに対応するものとなっている。
	支援分野	政府および ADB による調査によれば、対象地域の人口の 90%以上が農業従事者であり、救援物資の配布に次ぐフェーズとしての、生活基盤の整備のための事業としては、農業インフラの修復、農業資材の投入、農業研修といった、農業分野での支援は妥当性が高い。また被災前に職業を持っていた女性の生活基盤整備にも着眼し、バランスのとれた内容になっている。
	対象者	各事業とも、郡長やコミュニティと相談の上、対象者が決められたため、ニーズの高い者が対象者として選定された。また被災民とホスト・コミュニティの関係を考慮し、直接の被災者でない者も対象者として選定されている。
	時期適切性	本事業が開始された 2005 年 3 月には、現地での生活のための必要最低限の支援ニーズはほぼ満たされていたが、生活基盤を整備し、復興に向けてスタートを切るための経済的・心理社会的支援が求められていた。本事業は適切な時期に実施された。
	参加	農業インフラの整備にあたっては、対象は住民と避難民により選定され、実際の労役（CFW）には原則として 1 家族から 1 名が参加した。農業投入財の配給事業においては、住民参加の会合の中でニーズ調査が行われ、事業に反映された。農業研修の参加者は村長の推薦をもとに選抜された。女性支援事業も被災者女性グループからのニーズの吸い上げにより実施された。

	調整	<p>国連および国際 NGO とは、UNOCHA の主管する調整会議などを中心に、支援場所、支援内容などを話し合い、支援の重複がないよう調整が行われた。農業支援については、FAO の技術協力および支援調整の下で支援が実施された。同様に、生活物資配給においては UNHCR と調整が行われた。インドネシア政府とは、UN 経由あるいは直接連絡を取り合い、事業の報告、支援の調整が行われた。</p>
執行段階	連携	<p>女性支援事業は、現地 NGO の Meulaboh Crisis Center と Kalyanamitra の 2 団体をパートナーとして実施された。農業投入財配給事業にあたっては、フランスの NGO の Atlas Logistique から倉庫の管理と輸送に関する便益を受けた。また農業関連事業全般につき、BPP（農業技術普及事務所）との連携が図られた。生活用品配布事業においては、IOM から輸送上の便益を受け、米国 NGO の Care と Mercy Corps からは支援物資の提供を受けた。このように本事業は様々な関連機関との提携関係の上に進められた。</p>
	効率性	<p>総事業費約 6,057 万円、人員は日本人スタッフ 6 人役を含む 44 人役を投入し、計 43,345 人の被災者が生活基盤を再建するための支援を受けた。現地執行体制運営費は 37%と先行事業(23%)に比して増加したが、これは取扱い品目のスタッフ 1 人あたり単価が減少したことによる。最終被益者数は当初計画では 18,382 人であったが、1 事業中止になったにもかかわらず、結果的に 2 倍以上の 43,345 人となった。これは支援品目の単価が当初見込みより低かったため、生活用品配布事業と農業インフラ復旧事業においてより多くの受益者に配布することが可能となったため。事業実施にあたり他の援助機関と連携できる部分は極力連携して、コスト削減に努めた結果、被益者数は倍増しているにもかかわらず、総事業費は計画費減となった。本事業開始後、漁業専門家から養殖池復旧事業は極めて困難との勧告を受け、同事業は中止された。計画立案前に専門家にコンサルティングする必要があるものと思われる。</p>
終了後	有効性	<p>生活基盤再建事業、生活用品配布事業、女性支援事業のどれもが所期の目的を達成、特に生活基盤再建事業と生活用品配布事業に関しては被益者数を倍増させた。被災者達は生計のための基盤が整備され、今後の復興への方向性を見出すことができた。現地視察においては農産品加工所を 2ヶ所視察したが、2006 年 5 月現在でも加工所は有効に稼動し、事業拡大を検討していた。農業研修に対する評価は非常に高く、さらなる研修の実施が期待されていた。また女性支援事業も女性の生計基盤を安定させることに大きく寄与していることが確認された。</p>

インパクト	受益者は生計のための基盤が整備された上に CFW で現金収入を得ることもでき、村の復興に向けたモラルが向上した。本事業には直接被災していないホスト・コミュニティの住民も一部参加を許されたため、被災者とホスト・コミュニティ間の関係改善も図られた。また活動に従事することで被災者の精神的トラウマが緩和された。これらにより避難民の居住地への帰還が促進された。
持続可能性	本事業により被災者は生計の基盤が整備され CFW によりいくばくかの現金収入も得たため、自立的に生活再建を行っていくことが期待される。農業研修は PWJ の次期事業においても継続して実施された。バンダ・アチェにおける女性支援事業については、現地 NGO の MAPALA が、ムラボーにおける女性支援事業については MCC が、それぞれ引き継いで実施している。

④スマトラ島北部 アチェ州における被災民支援（第3期）

対象事業地域の概要：

本事業の対象地域（アチェ・バラット県ウォイラ郡、ウォイラ・バラット郡、ウォイラ・テイモール郡、アロンガン・ランバレック郡）は、今回の地震・津波で甚大な被害を受けた地域であり、政府発表によれば同県全体の被害は、死者 9,668 人、行方不明者 1,240 人、避難民 71,647 人となっている。PWJ は地震・津波発生直後から上記地域で支援を継続してきた。ADB の調査によれば、同地域に住む人々の 9 割以上が農業に従事しており、約 4 割が貧困層に属している。これまでの支援により対象地域における農業再開のための物理的ニーズは満たされていたが、同地で行われているのは基本的には伝統的な生産性の低い農法であり、有機肥料造成、マルチングなどの基本的な技術も普及しているとは言えず、農業技術の向上が大きな課題となっていた。

事業概要およびその後の状況：

PWJ は、対象地域における農業技術の持続的向上のための基盤を整備することにより、地域経済の復興による再定住・帰還を促進することを目的とし、以下の事業を行った。

1. 青年農業技術研修（計 160 名が週 3 日、3 ヶ月にわたる農業講習を受講）
2. 農業普及リソース・センターの設立（農業関係図書、雑誌、VCD などを取り揃える施設を政府の農業普及員事務所敷地内に設置）

評価：

- ・評価時期：2006 年 3-5 月
- ・評価情報源：事業計画書、最終報告書、JPF モニタリング報告書、国内ヒアリング（PWJ 金丸氏 2006 年 4 月 4 日）、現地視察（2006 年 5 月 15 日）

評価項目		内容
計画段階	妥当性	
	対象地域	対象地域は今回の地震・津波により大きな被害を受け、PWJ が初期段階から一貫して、ニーズに応じた支援を続けてきた地域である。
	支援分野	対象地域の人口の 9 割以上が農業に従事しており、被災者の生活基盤の再建のためには農業分野での支援が不可欠であった。
	対象者	農業研修事業においては、土地へのアクセスを持つ 18～30 歳の青年男女を、郡長からの推薦をもとに PWJ が選定した。リソースセンターは、対象地域内で唯一普及員事務所が設置されていたウォイラ郡に設置された。
	時期適切性	震災後 7 ヶ月が経過し、対象地では生活基盤整備における物理的なニーズはほぼ充足しており、本格的復興活動における技術指導等のニーズが高まっていた。
	参加	農業研修の参加者は郡長の推薦をもとに決定された。
	調整	対象地域のニーズ調整に関し現地農業省と協議が行われた。事業期間中、PWJ は国連の主催する現地調整会合に積極的に参加し、プレゼンスを高めることとなった。
執行段階	連携	農業研修には農業省からトレーナーが派遣された。
	効率性	総事業費約 787 万円、人員は日本人スタッフ 2 人役を含む 10 人役を投入し、160 人が農業研修を受講、農業リソースセンター 1 ヶ所が設置された。現地執行体制運営費は 42% と、間接経費の割合が比較的高い事業となった。
終了後	有効性	本事業の対象地域では、農業基盤再建のための物理的ニーズはほぼ充足していたので、技術研修のニーズは高かった。特に有機肥料の製造はそれ自体他の農家に販売可能なものであり、また化学肥料使用時に比べて土地の寿命が長くなるため、受講者の評価は高いものであった。リソースセンターは研修終了直後は多くの利用者があったが、2006 年 4 月には月間 80 人程度の利用者数となっており、今後再度研修が開かれない限り、その利用者数は減少するものと思われる。

インパクト	<p>研修終了後、参加者の 8 割ほどだった避難民は、ほとんどが元の居住地へ戻った。帰還の直接の要因は紛争の終結や他の支援団体による住居の建設であるが、本事業は帰還後の生活に大きな保障を与えるものとなった。</p> <p>研修参加者の中には元反政府軍兵士が 3 人参加していたが、研修の有効性を聞き、研修終了後さらに 200 人の元兵士が、同様の研修への参加希望を表明している。</p> <p>本事業終了後、農業普及員事務所はその活動を拡大し、農民に対する研修機会を 4 倍に増加させ、農家を個別に訪問して指導する活動も（週 4 日）開始した。</p>
持続可能性	<p>リソースセンターは農業普及員事務所が引き続き管理している。ジャカルタの NGO、Kalyanamitra が日本大使館の草の根無償に対し、本事業と同内容の農業研修を主な内容とするプロポーザルを作成中。承認を受ければ、平和構築にも資する事業として大きな効果が期待される。</p> <p>本事業の内容については復興当局、国連機関とも余り関知しておらず、研修に参加した農業普及員事務所のスタッフが、個人的にその内容を自らの転属先で普及させようと努力している状況。本事業の効果を持続的なものとするためには、本事業の内容とその効果に関する詳細レポートを復興当局、国連機関と共有し、農業政策の中に組み込んでいく努力をすることが必要と思われる。</p>

SCJ

助成期	事業名	事業期間	承認金額	最終執行額
第1期	スリランカ・マタラ県およびゴール県における日常生活物資配給事業	2005.01.12 - 2005.03.24	27,879,000 円	27,722,579 円
第2期	インドネシア・ニアス島における緊急教育支援事業	2005.05.12 - 2005.09.11	26,996,750 円	20,885,594 円

(第1期)

事業期間延長：当初計画より 28 日間延長

事業費内訳：直接事業費 89%、現地執行体制運営費 8%、外部監査費 3%

最終被益者数：22,698 人（当初見込 15,000 人）

(第2期)

事業期間延長：当初計画より 31 日間延長

事業費内訳：直接事業費 76%、現地執行体制運営費 21%、外部監査費 3%

最終被益者数：4,272 人（当初見込 5,980 人）

①スリランカ・マタラ県およびゴール県における日常生活物資配給（第1期）

対象事業地域の概要：

本事業の対象地域であるゴール県およびマタラ県は今回の地震・津波で大きな被害を受けた地域であり、その被害は、ゴール県では死者数 2,900 人、避難民数 65,000 人、マタラ県では死者数 1,163 人、けが人 8,288 人、行方不明者 267 人、避難民数 41,900 人、避難民家族数は 10,725 家族に及んだ。首都コロンボからのアクセスが比較的良く、多くの援助機関が活動を展開したため、援助内容の調整が大きな課題となった。

事業概要およびその後の状況：

SCJ は、セーブ・ザ・チルドレン・スリランカ (SCiSL) の枠組みの中で活動し、上記の南部 2 県を担当し、避難所に登録している日常生活物資を失った世帯（ゴール県 2,450 世帯 10,998 人およびマタラ県 2,925 世帯 11,700 人）に対し、衣服、スクール・セット、衛生セットを配布した。計画当初 SCJ は、調理セット、蚊帳を含む 8 品目を配布する予定であったが、現地ニーズを再調査した結果、上記 3 品目を配布することとなった。これら生活物資の配布により、避難民の帰宅を促進し、生活再建を支援するとともに、避難所の人数を減らし、避難所の環境を改善することを目指した。

評価：

- ・評価時期 : 2006年3-5月
- ・評価情報源：事業計画書、最終報告書、JPF モニタリング報告書、
SCJ 日向野氏からの質問回答（2006年5月9日）

評価項目		内容
計 画 段 階	妥当性	
	対象地域	対象地域は今回の地震・津波により甚大な被害を受けた地域であったが、コロンボからのアクセスが比較的良い地域であり、多くの援助機関が活動していた。
	支援分野	多くの援助機関が活動をしていたため、食糧、水等のニーズは満たされつつあったが、衣服、清掃具などの日用品、子どもの学用品が、シェルターの確保とともに、生活の再建のために急務となっていた。
	対象者	SCJは県行政当局との協議により対象地域を選定した上で、被災地を訪問して地域の責任者と共に配布対象者をリストアップした。マタラ県では、基本的に行政の発行した登録カードを保持している者を対象者とした。
	時期適切性	本事業開始当時は、食糧、水などの緊急救援物資に対するニーズはほぼ満たされていたものの、衣類などの日用品に対するニーズは高く、本事業は適切な時期に実施された。
	参加	物資配布にあたっては、キャンプや地域のリーダーと配布計画について打ち合わせし、リーダーを通じて裨益者に周知した。またマタラでは被災者を中心に現地雇用を行った結果、より被災者の視点に立った支援を行うことができた。
	調整	配布先の決定にあたっては、県当局との調整が行われた。また災害後に刻々と変わる状況の中で、多くの援助機関が同時平行的に物資配布を展開しようとしており、調整会議を通して配布物資の重複をなくし、最も必要とされる物資の検討を行った。
執 行 段 階	連携	SCJは本事業実施にあたり SCiSL と密接な連携体制を構築し、事業実施において、調達と配布全般に関わるアドミニやロジスティックス面でサポートを受けた。またゴール県では現地 NGO の DEIHERM が配布先の選定、実際の配布作業を行った。

	効率性	<p>総事業費約 2,772 万円、人員は日本人スタッフ 3 人役を含む 24 人役を投入し、22,698 人が衣服やスクール・セットなどの生活用品の配給を受けた。</p> <p>当初計画では 7 人役を投入予定で、17 人役の大幅増となったが、これは予定した人役を提携 NGO（セーブ・ザ・チルドレン・スリランカ）から確保できなかったことから、急遽現地で被災者を大量採用したものの。本事業は物資配布事業であり、また現地 NGO と密接な連携体制を構築した結果、現地執行体制運営費は 8% と大きく抑えられた。</p> <p>配布物資の援助機関間の調整に時間をとられ、また物資の需給逼迫から調達にかかる時間が長引き、事業期間は約 1 ヶ月の延長となった。</p> <p>衣服は災害支援において物的寄付が集まりやすい品目であるが、本事業開始当初はほとんど集まっておらず、SCJ は本事業においては現地の衣服を購入し迅速に配布することに力点を置いた。</p>
終了後	有効性	<p>計画当初、本事業は調理セット、ベッド・シート、蚊帳など、生活の再開に必要な様々な物資を配給する予定であったが、他の援助機関と調整の結果、最終的に衣服、スクール・セット、衛生セットの配給を行うこととなった。これらは他団体の援助品目とも相まって、被災者が生活を再開するのに役立った。</p>
	インパクト	<p>避難民数は、事業開始前はマタラ県ウエリガマ郡で 11,700 人、ゴール県ヒッカドゥア郡で 10,998 人だったものが、事業開始後にはそれぞれ 3,132 人、1,213 人に減少した。また避難所数もマタラ県ウエリガマ郡で 20 ヶ所から 10 ヶ所に、ゴール県ヒッカドゥア郡では 42 ヶ所から 11 ヶ所に、それぞれ減少した。他団体との支援とも相まって、本事業は被災者の生活再開に大きなインパクトを持つこととなった。</p>
	持続可能性	<p>本事業は支援物資の配布にて終了。本事業終了後、同一地域において、現地の女性支援団体や青少年活動グループの協力のもと、被災後の生計を立て直すことを目的とした生活復興支援が、SCJ 自己資金により実施された。</p>

②インドネシア・ニアス島における緊急教育支援（第 2 期）

対象事業地域の概要：

政府発表によると、2004 年 12 月の地震・津波および 2005 年 3 月の地震により人口 69 万人のニアス島では、死者 630 名、負傷者 6,628 名を出し、2 万 8,304 名が避難民化した。また一般家屋、政府関連施設も大きな被害を受け、一般家屋の倒壊は 1 万 3 千軒に上った。

ニアス島では 751 棟もの校舎が倒壊した。3 月 28 日の地震発生後、4 月 12 日には授業が再開されたが、校舎の倒壊を恐れて強い日差しの下、屋外で授業が行われ、また校舎の安全性への

懸念などから、子どもを学校に送りたがらない親も多かった。またインドネシアは6月に学年末終了試験の時期を迎えるが、授業の再開の遅れからくる留年者の増加が学校側の大きな懸念となった。このため学校の機能回復への支援、特に校舎の外で授業を行うための学校用テントの提供が急務となっていた。

事業概要およびその後の状況：

SCJ は、米国・英国をはじめとする各国のセーブ・ザ・チルドレン組織による国際協調アクション（以下 SC アライアンスと表記）の教育プログラムの一環として、安全な学習環境と教材の提供により学校の正常な機能回復に貢献することを目的とし、教育局から指定された支援地域の中から、特にそれまで支援の行き届かなかったシロンブ郡、マンドレー郡、トゥルクダラム郡、ゴモ郡、およびラヘーワ郡を事業対象地域として選定し、同地域の 26 校に対し、学校用テント、生徒用スクール・セット、教員用アクティビティ・セットからなるパッケージを配布した。

評価：

- ・評価時期　：2006 年 3, 4 月
- ・評価情報源：事業計画書、最終報告書、JPF モニタリング報告書、
国内ヒアリング（SCJ 日向野氏、石川氏　2006 年 4 月 13 日）

評価項目		内容
計 画 段 階	妥当性	
	対象地域	本事業の対象地域は今回の地震・津波で大きな被害を受けた地域であり、多くの学校の校舎が倒壊し、教育活動に多大な支障が出ていた。SCJ は県教育局、ユニセフ、SC アライアンスと調整し、支援の届いていなかった地域を選定している。特に南部は政治的に不安定な状況だったため、慎重な選定が行われた。
	支援分野	被災地における教育分野への支援は、子ども達を学校に戻すことで精神的トラウマを緩和し、早期に元の生活に戻すことができる上、保護者も開校中は子どもの面倒を見る必要がなくなるため復興活動に専念できるという効果もある。また本事業開始時はすでに水、医療、食糧といった緊急支援物資の配給については目処がついており、学校機能の正常化が強く求められていた。
	対象者	対象校は、①学校までのアクセス、②収容生徒数、③その学校自体の損壊状況、および④他団体からの支援状況を考慮して選定された。
	時期適切性	最初の震災後 8 ヶ月以上、ニアス島地震発生からも 5 ヶ月以上経過したにもかかわらず、仮設校舎ではなくテントを支給するのは、遅きに失した感があるが、事業計画時はテントへの要望が大きかった。

	参加	学校用テントの設営は、SC が訓練し、契約した人材の指導のもとで、コミュニティが行った。また物資の運搬についてもコミュニティの協力を得た。
	調整	支援対象校の選定および事業計画策定にあたっては、県教育局、ユニセフ、および SC アライアンス内で十分な協議が行われた。援助団体間の調整会議も行われ、SCJ が議長を務めたこともあったが、調整の枠組み外で活動をする団体もあり、事業実施にあたり影響が出た。
執行段階	連携	本事業は、Save the Children US をコーディネーターとする SC アライアンスのプログラムの一環として行われた。IOM からは、物資輸送の約 3 割において便益を受けた。また現地 NGO の KRK からは支援物資運搬・配布のための事前調査およびコミュニティ動員において協力を得た。
	効率性	総事業費 2,088 万円、人員は日本人スタッフ 1.35 人役を含む 10.35 人役を投入し、計 4,272 人の生徒が支援を受けた。現地執行体制運営費は 21% と抑えられ、SC アライアンスでの協働におけるメリットが出た。特に SCUK からは、宿泊用テント、共同オフィス、衛生電話、国内携帯電話の便宜を受け、現地での運営費削減に大きく貢献した。 テント調達に手間取ったことにより、配布時期が 1 ヶ月ずれ込んだだけでなく、現場を再調査する手間が加わった。
終了後	有効性	対象地の一部変更やテント調達の遅れによる事業期間延長はあったが、所期の目的は達成された。学校用テントの配布により学校機能が完全に回復できたわけではないが、当時使用されていたかやぶき屋根のみの屋外教室よりは雨季に耐えられるという点で、最低限の学習環境を確保することができたと言える。仮設校舎の建設に関しては、ニアス島の地理的要因により、当時は資機材調達が難しいとの判断のもと、見送られた。また本事業で配布されたアクティビティ・セットの中には、これまで教育現場であまり使われていなかった物も含まれていた。
	インパクト	支援がそれほど遅れずに開始されたことで、被災者にとって支援が届いたという象徴的な意味合いを含むものとなり、その後の展開に期待を持たせるものとなった。
	持続可能性	学校用テントの寿命は約 6 ヶ月ほどであるが、現在 UNICEF/UNOPS が仮設校舎の建設事業を立案中。また教材に関してはユニセフが時期を同じくして同島の全校に配布し、その後の継続が期待されている。SCJ は同地での事業継続の予定はない。

SVA

助成期	事業名	事業期間	承認金額	最終執行額
第2期	南タイ被災児童の心のケア事業	2005.03.24 - 2005.07.23	5,690,000 円	5,690,000 円

事業期間延長：当初計画より 23 日間延長

事業費内訳：直接事業費 41%、現地執行体制運営費 21%、東京本部経費 32%、外部監査費 7%

最終被益者数：11,138 人（当初見込 10,350 人）

対象事業地域の概要：

事業対象地のパンガー県は、タイで津波被害を受けた 6 県のうち、最大の被害を受けた地域である。そのうちタクアパー郡、クラブリー郡、ターイムアン郡における被害は、死者および行方不明者 3,000 人、被災者約 14,000 人、孤児は約 100 人に上った。支援開始当時、多くの被災者はテントや仮設住宅での避難生活を続けていたが、一部の人々は恒久住宅に移り始めていた。観光産業や漁業への打撃により仕事を失った人が多いため、生計の建て直しが大きな問題となっていた。避難所の子どもたちは、少なからず津波災害のトラウマを抱えている上に、避難生活の長期化に伴い、家族のストレスが子どもに及ぼす影響も危惧された。子どもが安心していられる場所の提供を通じた、ストレスやトラウマの軽減が必要とされていた。

事業概要およびその後の状況：

本事業において SVA は、被災地の子ども達のストレス軽減、トラウマの緩和を目的とし、移動図書館車を使って人形劇の公演、踊り、ゲーム、歌、読み聞かせを行う移動図書館活動を、タイ南部パンガー県タクアパー郡、クラブリー郡、ターイムアン郡の、小学校、保育園等計 50 ヶ所で実施した。また、右 50 ヶ所において、約 50 冊の図書を配布した。さらに移動図書館活動と合わせて、SVA はタクアパー郡プルティアオ仮設住宅地区、クラブリー郡クラブリー港仮設住宅地区、同郡サマーキタム地区の 3 ヶ所で、1,800 冊の蔵書を持つ「仮設図書館」を開設し、被災児童が安心して集える居場所づくりを行った。

評価：

- ・評価時期 : 2006年3,4月
- ・評価情報源：事業計画書、最終報告書、JPF モニタリング報告書、
国内ヒアリング（SVA 関氏、佐久間氏 2006年4月11日）

評価項目		内容
計 画 段 階	妥当性	
	対象地域	本事業の対象地域は、タイでは最も大きな被害を受けた地域であり、SVA は先行事業において同地域で食料や大型テントの配布、給水タンクの設置、学用品の配布などを行ってきた。
	支援分野	被災地における救援物資に対するニーズはほぼ充足したものの、生活基盤の整備や被災者の心のケアといった分野での支援ニーズが高まっていた。
	対象者	本事業は社会的弱者であり支援が届きにくかった被災地の子どもを対象とするものである。
	時期適切性	本事業開始時は、津波被害による避難生活が長期化し、家族のストレスが子ども達に影響を及ぼし始めていた時期であり、適切な時期に本事業が開始されたと言える。
	参加	移動図書館事業のスタッフは事業対象地において雇用された。また、地元の宗教関係者や住民代表など、雇用対象外の住民参加があり、仮設図書館の設置場所、運営方法、開館時間、利用対象者などについて話合った。
	調整	パンガー県教育局および郡教育局とは、本事業を行うにあたり連絡調整が行われた。また対象地域で同様の移動図書館事業を行っていた現地 NGO のドウアンプラティープ財団とは、活動の重複を避けるための情報交換を行った。また、現地 NGO とも定期的に協議会を開催し、情報交換に努めた。
執 行	連携	SVA が現地で設立した財団との共同支援、および、地元当局と情報交換を行うほかは、特に他団体との連携体制はとられなかった。

<p>段階</p>	<p>効率性</p>	<p>総事業費約 569 万円、人員は日本人スタッフ 2.3 人役を含む 6.3 人役を投入し、計 11,138 人の生徒が支援を受けた。</p> <p>現地執行体制運営費は 21%であったにもかかわらず、東京本部の経費が 32%を占め、異様な支出形態となった。この背景には、自己資金を含めた総予算（約 9 千万円：07 年末事業終了予定）の中で、JPF 資金を割り振る際に、間接費をどこまで含めるかの認識において JPF 側との乖離があったことがあげられる。</p> <p>また 21 日間の事業延長の理由の 1 つとして、3 月中旬から 5 月中旬の学期休みがあげられているが、学期休みにより休止した事業は図書箱の配布のみで、移動図書館や仮設図書館はその間も機能していた。計画立案段階では、学校だけでなくコミュニティ・スペースの活用も想定し、学校には学期休み前に全ての図書箱を配布予定だったが、雨季のために遅延した。</p> <p>当初計画では 1 ヶ所あたり 100 冊配布するはずだったものが、実際にはこれが半分に減らされ、減額分はその 7 割が仮設図書館の蔵書として割り当てられている。これは、SVA が直接、事業を管理できる仮設図書館に注力したことと、図書内容を絞り込んだことによるもの。</p>
<p>終了後</p>	<p>有効性</p>	<p>本事業の実施により、軽度のトラウマ・ストレスに対しては、例えば子どもの夜泣きの頻度が減ったとか、コミュニケーションが一時的に取れなくなっていた子どもが回復するなど、一定の効果があつた。しかし重度のトラウマを抱える子どもに対する効果は不明。</p> <p>SVA は東南アジア各国で同様の事業を展開し、評価を得ているが、緊急フェーズで行うのは初めてだった。今後は、緊急支援における心理ケアの客観的な評価手法が必要。</p>
	<p>インパクト</p>	<p>本事業は、支援対象の中心を子どもに据えることで、住民の連帯化を促進させた。また、計画立案時から地域のステークホルダーを巻き込むことにより、住民の相互扶助を強化することに役立った。さらに、図書活動の議論だけでなく、行政機関も巻き込みながら、地域振興について考える機会も提供した。</p>
	<p>持続可能性</p>	<p>移動図書館および仮設図書館は SVA の自己資金で現在も継続中であり、2007 年末で事業を終了予定。仮設図書館については、運営主体を住民、教育機関、行政を含めたコミュニティに移行させ、常設図書館として継続する計画になっている。仮設図書館は毎月延べ 800~1,000 人の児童が利用している。仮設住宅の住民のみならず周辺住民の子ども達も利用している。</p>

WVJ

助成期	事業名	事業期間	承認金額	最終執行額
第1期	インド津波被害緊急支援	2005. 01. 13 - 2005. 04. 30	126, 043, 941 円	68, 529, 416 円

事業期間延長：当初計画より 62 日間延長

事業費内訳：直接事業費 92%、現地執行体制運営費 8%、外部監査費 1%

最終被益者数：9, 884 人（当初見込 22, 500 人）

対象事業地域の概要：

今回の地震・津波により、インド東海岸部は大きな経済・社会・心理的被害を受けた。死者数こそインドネシア・スリランカと比較して少なかったものの、インドは住居、家財道具を失った人々が被災国中最も多く、350 万人を超えるとされている。本事業の対象地であるタミル・ナドゥ州ナガパッティナム管区およびカダロア管区、そしてチェンナイ市内の指定区域は、インド政府が WVJ に対し仮設住宅建設を割り当てた地域であるが、インド国内でも特に被害の大きかった地域であり、多くの犠牲者が発生し、海岸沿いの建物は軒並み破壊された。

本事業開始当時は、インド国内の多くの団体が同地へ救援物資を供給し、食糧や衣料といった緊急救援ニーズはほぼ満たされていたものの、仮設住宅の建設を行う団体は極めて少なく、ニーズが逼迫している状況であった。WVJ は、同州においてこれまで約 10 年間、ワールド・ビジョン・インド（WVI）と連携し、総合地域開発事業を実施していた。

事業概要およびその後の状況：

タミル・ナドゥ州政府からの要請を受け、WVJ は WVI と連携し、災害発生直後から親族の家や仮設キャンプ避難所へ避難していた住民を対象に、同州ナガパッティナム管区、カダロア管区およびチェンナイ市内の指定建設区域に、それぞれ 1, 580 戸、604 戸、500 戸の仮設住宅を建設した。本事業は、仮設住宅の建設により、家族や生計手段を失った人々が、当座の生活を営める環境を提供することで、再び自立した生活を始められるようにすることを目的としている。当初計画においては、初動調査での地元政府との協議に基づき、ナガパッティナム管区 2, 500 戸、カダロア管区 2, 000 戸の仮設住宅建設を予定していたが、災害発生後 1~2 ヶ月後に、地元政府の仮設住宅用と地割り当て方法や建設許可数の大幅な変更があったため、最終的に 2, 684 戸が建設された。

評価：

- ・評価時期：2006 年 3, 4 月
- ・評価情報源：事業計画書、最終報告書、JPF モニタリング報告書、国内ヒアリング（WVJ 池田氏 2006 年 4 月 12 日）

評価項目		内容
計画段階	妥当性	
	対象地域	対象地域はインド国内でも大きな被害を受けた地域であり、救援ニーズの高い場所であったが、WVJは災害発生の10年も前から同地域で総合地域開発事業を行ってきており、速やかに事業基盤を構築できる環境がすでにできていた。現地政府からの要請も強く、連携して迅速に支援活動ができると判断された。
	支援分野	食糧や衣料などの救援物資に対するニーズはほぼ充足していたものの、本事業が行った仮設住宅の建設は、比較的成本が高い上に技術と経験を必要とするため、これを行う団体は極めて少なく、大きなニーズのある分野であった。
	対象者	対象者は州政府が選定した。政府による被災者登録はNGOによる被災者の確認よりも不十分であったと思われるが、政府の選定に従わざるを得なかった。
	時期適切性	当初計画では災害発生後2ヶ月以内に被災者が仮設住宅に入居する予定であったが、州政府の仮設住宅建設許可が小出しに出されたため、結局全ての対象者が仮設住宅に入居したのは、災害発生後4ヵ月後となった。しかし本事業実施にあたっては州政府の許可が不可欠なため、本件遅延はやむをえないものと思われる。
	参加	本事業の計画は州政府およびWVにより行われ、仮設住宅の施工は施工業者により行われ、施工事業への住民参加は、本格的には行われなかった。Cash for Work手法は、時間的に余裕がなく、人足として、業者による施工に関わった住民が少数いたのみであった。一方、入居後の運営面では、当事者である住民の参加は十分であった。
	調整	本事業はタミル・ナドゥ州政府からの要請に基づき実施された。事業予定地は同政府から直接割り当てられ、仮設住宅の仕様も同政府により指定された。仮設住宅建設を行う他団体との調整は、特に行われず、政府の指示により、同じサイトでも複数の団体が建設に関わった。全般的な調整は、州レベルでは、UNICEFを中心に、Districtレベルでは、NGO Coordination Bodyを中心に、行われた。
執行段階	連携	本事業実施にあたっては、10年来同地で事業を共同で実施しているWVIと密接な連携体制がとられ、地元行政との協議、事業スタッフの雇用、信頼できる資材業者の情報等の面で、大きな便益を得た。その他、水衛生分野においては、UNICEFと連携した。 入居後の住居環境に関する苦情への対応が、上記の調整会議の主な機能であったが、WVは独自でも住環境向上に努めた。

	効率性	<p>総事業費約 6,852 万円、人員は日本人スタッフ 4 人役を含む 30 人役を投入し、2,684 戸の仮設住宅が建設されたことで、9,884 人が当座の生活を営むための最低限の生活レベルを確保することができた。本部の 3 人役は、フルタイムでないため、実質的には 3 人役よりも少なかった。1 戸あたりの総コストは約 2 万 3 千円と、政府指定コスト 250 ドルよりも安価に抑えられた。</p> <p>仮設住宅の質については、仕様の変更は政府規格が固定されていたためできなかったが、使用資材の質を高め、また自己資金により扇風機も配置したことで、政府や他団体設置の仮設住宅よりも居住環境の良いものを提供することができた。</p> <p>本件はソフト部分を含まないハード案件であり、また WVI の協力もあったことにより、現地執行体制運営費は 6% と大幅に抑えられた。</p>
終了後	有効性	<p>本事業により約 1 万人が仮住まいながらも生活の基盤を確保することができ、その後の復興への足がかりを得ることができたという点で、本事業の有効性は高いものであった。</p> <p>しかし、本事業は計画当初 4,500 棟の仮設住宅を建設する予定であったが、地元政府の決定に大きく影響を受け、結局計画比 40% 減の 2,684 戸しか建設できなかった。そのため当初事業費の 46% を JPF に返還することとなった。</p> <p>国際人道支援最低基準であるスフィア・スタンダードは一人あたりの仮設住居床面積を 3.5 平方メートルと定めているが、本事業ではインド政府の基準に則らざるを得なかったため、国際基準の 57% にしか満たない 2.01 平方メートルしか確保できなかった。WVJ としても、この点に関しては極めて遺憾であり、スフィア・プロジェクトに本件報告した。仮設住宅建設を行う援助機関の間で横の連携を構築し、共同でインド政府に対して仕様変更の要請を行うこともできたが、政府側が受け入れる可能性は低かったと思われる。国連機関等を通じて影響力を行使することなど、今後の課題である。</p>

インパクト	<p>本事業の実施に加えて、WVJは自己資金で、子どものケア、女性への職業訓練、漁船ボート供与などの支援を行い、対象地での復興に相乗的な効果があった。</p> <p>被災民の衛生状態の改善に関する客観的な評価は困難であるが、テントや公共施設での集団避難生活に比べ、プライバシーが保たれ、少なくとも、精神的安定に寄与したことは間違いない。</p> <p>被災者が仮設住宅に入居することでグループ化が行いやすくなり、このことがソーシャル・ワーカーの被災者へのアクセスを容易にし、結果的に支援を届けやすくすることとなった。</p>
持続可能性	<p>WVJは5年の計画で、同地で緊急・復興支援を継続して行く予定。医療支援、経済復興支援のほか、定住型住宅の建設も進めている。</p>

3-2-2 調査事業

実施 NGO による調査事業は、7つの初動調査と2つの案件形成調査に分けられる。前者は、2004年12月末から2005年1月初旬に7団体によって実施され、後者は、第2期に実施された(表3-2)。

初動調査では、災害直後から1週間前後の期間で、被害の規模、被災者のニーズを調べ、支援の分野や規模の決定、現地の関係者との調整や連携など、実施体制を確立するための情報収集が行われた。それによって、実施計画の精度は高まり、実施の準備も確実にになった。自然災害発生後から初めて被災地にて事業形成する実施団体にとって、調査事業はニーズの同定や実施体制の確保、支援重複の回避のために不可欠なステップであった。

7団体の初動調査は全て、引き続き支援事業に反映され、うち6調査が第1期支援事業となった(残り1団体は自己資金による事業)。ただ、初動調査の結果に基づいても、被災者や援助の状況の流動性が大きく、事業の開始後、事業内容の変更や期間の延長を余儀なくされた団体が多かった。一方、第2期に実施された2つの案件形成調査のうち、1つは第2期事業に繋がったが、もう1つは早期の事業の実施に至らなかった。

表 3-2 調査事業一覧

事業名	実施団体	調査実施地域		実施時期、期間	実施時期、期間	
					初動	第2期
スマトラ島沖地震に起因する津波によるスリランカ被害状況調査	AAR	スリランカ	ゴール、マタラ	初動	第2期	始期 2004/12/28 終期 2005/1/5
スマトラ島沖地震津波被害ニーズ調査(アンダマン・ニコバル諸島)	ADRA	インド	アンダマン、ニコバル諸島	初動	第2期	始期 2004/12/29 終期 2005/1/7
スマトラ島沖地震津波被害調査と安否連絡サービス(スリランカ)	BHN	スリランカ	ゴール、マタラ、ハンバントタ	初動	第2期	始期 2004/12/29 終期 2005/1/8
スマトラ島沖地震による津波の被災者に対する支援活動の初動調査	JEN	スリランカ	ハンバントタ	初動	第2期	始期 2004/12/30 終期 2005/1/8
スリランカにおけるスマトラ島沖地震被災者の状況調査	NICCO	スリランカ	ハンバントタ	初動	第2期	始期 2004/12/27 終期 2005/1/5
スマトラ島沖地震に起因する津波によるスリランカ被害状況調査	SCJ	スリランカ	マタラ、ハンバントタ	初動	第2期	始期 2004/12/29 終期 2005/1/5
スマトラ島沖地震津波被害ニーズ調査(インド)	WVJ	インド	チェンナイ	初動	第2期	始期 2004/12/28 終期 2005/1/6
スリランカ支援対策事業	ICA	スリランカ	ゴール	第2期	第2期	始期 2005/3/10 終期 2005/3/16
スマトラ沖地震及び津波被災者に対する支援案件形成調査事業(アチェ)	SCJ	インドネシア	アチェ、ニアス島	第2期	第2期	始期 2005/3/28 終期 2005/4/15

3-3 事業総合評価

3-3-1 対象地域

1) 国レベルの割り振り

表 3-3、図 3-1 に示すように、全 25 支援事業のうち、その半数近くの 12 事業がスリランカで実施され、インドネシアでは 9 事業であった。事業実施金額ベースでの国別拠出額を見ても、スリランカが 34%、インドネシア 28%、インド 22%、タイ 0.74% であり、被害の最も大きかったインドネシアとスリランカが同規模の拠出となっており、被害規模に順じた事業費配分にはなっていない。これは実施 NGO が、スリランカの方が、治安やロジスティクスなどのアクセシビリティや現地 NGO とのパートナーシップの点で、援助に入りやすかったためであり、初動調査も含め、特に緊急期において、その傾向が顕著であった。

民間資金による援助となった後半は JPF により、被害規模に順じた支援としてインドネシア重視の方針が打ち出され、インドネシアへの支援が多くなり、アンバランスは是正された。しかし、JPF の方針の提示がなければ、実施 NGO の援助の入りやすさによる国別拠出状況が続いていた可能性は大きい。一方、インドとタイへの支援は、3 団体 4 事業と限定的であった。

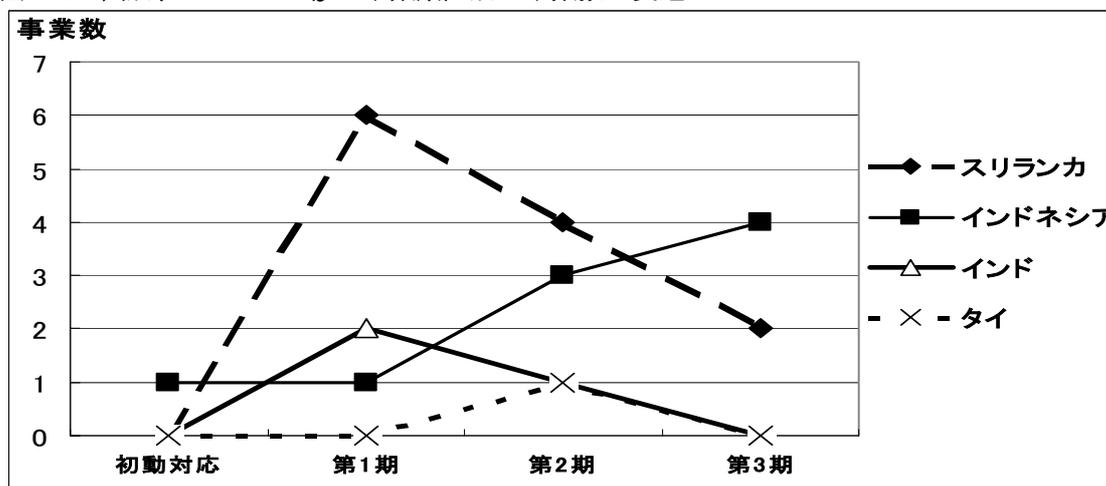
表 3-3 国別、フェーズ（JPF 事業期）別の事業数

	調査	初動対応	第 1 期	第 2 期*	第 3 期	計
スリランカ	5 (1)		6	4	2	12
インドネシア	(1)	1	1	3	4	9
インド	2		2	1	0	3
タイ	0		0	1	0	1
計	7 (2)	1	9	9	6	25

← 支援事業
の合計

※調査事業に関しては、事業数計には含めない。() 内は第 2 期実施の調査とする。

図 3-1 国別、フェーズ（JPF 事業期）別の事業数の変遷



2) 各国内での地域展開性

14の団体が支援に関わったものの、支援対象国が4カ国に分散し、同一国内でも、定期的な情報共有を実施していたが、事業執行に関しては各実施NGOが独自のルートで、単独ないし現地パートナーと協同で実施した。したがって、実施NGOが集まり、協同して支援事業を実施することは少なかったが、各実施NGOが自らの判断で、支援の届きにくい地域へ活動を展開するなど、機動力を活かしたNGOならではの支援効果があった。

スリランカでは、各実施NGOがニーズに対応した個別事業を遂行し、南部(ゴール、マタラ)、南東部(ハンバントッタ)から東部(アンパラ、トリンコマリー)と、被害の大きな地域や援助が十分に行き届いていない地域に対し、偏りのない支援が展開された。これにより、地方部での日本のプレゼンス向上にも寄与したと考えられる。事前調整において、トリンコマリーにてJCCPとIPAC間で事業地の重複が発生しかけたが、JCCPが事業地を変更する形で整理された。

インドネシアでの支援事業では、アチェ州が主な支援対象地域で、同一地域内で同時期に活動していたこともあった。しかし、JPF内部での実施NGO間の情報交換や連携は、積極的には実施されていなかった。PWJとPENにおいては、PENからPWJへの職員の派遣とPWJによるPENの事業形成の後方支援という形で事業連携を実施した。

JPF事業の全般的な地域展開性をみると、各実施NGOによる事業(プロジェクト)が「点」の支援となり、事業全体(プログラム)としての「面」の支援にはならず、JPF事業としての実施NGO相互の連携による発展形として想起し得る相乗効果は少なかった。

3-3-2 拠出比率

団体別拠出額を見ると、承認金額ベースで、JCCP(4事業)に25%、PWJ(4事業)に22%で、2団体で約50%を占めるに至った。他はWVJが11%である以外は、全て数%台であった。この背景には、対象となった2団体は、スリランカ(JCCP)・インドネシア(PWJ)で地震発生時において、拠点などの事業実施体制を有する団体であったので、早い段階から支援を開始することができ、かつ、長期にわたり継続して支援活動を行うことができたという事実がある。また、NGO側からの申請をベースに資金を拠出するJPF助成スキームの特質、JPF参加NGOによる第2期・第3期からの途中参画、JPF以外の資金を活用しての事業継続なども、各団体への資金拠出比率の差を生じさせる結果となった。

3-3-3 時相別

今回のJPF支援の事業期間は、2004年12月末から2006年2月までにわたったが、第1章に述べたように、初動対応、緊急支援、復旧支援の3つのフェーズに分けられ、それぞれ、JPF事業期間設定の初動対応(初動ミッション)、緊急支援(第1期、第2期)、復旧支援(第3期)にあたる。

災害直後の緊急期から復旧、復興期へと至る、それぞれの状況に応じて、支援分野（内容）や実施時の配慮点が異なる。災害直後の初動対応期には、災害後に引き続く生活環境、機能の悪化を防ぎ、生存を脅かす危機的状況から脱するため、まず、食料、水、医療、シェルターなど Basic Human Needs への支援が必要である。次いで、緊急支援期には、NFI(Non food item)などの生活必需品配布、保健、仮設住宅など、生活の自活へ向けた支援が必要となり、実施面では、支援の時期適切性、迅速性、効率性が重視される。その後、復旧支援期に移るにしたがい、生活改善、職業、産業再生への支援が求められるようになり、実施面においては、住民の参加や自立発展性、支援間の連結性が重要になる。

1) 初動対応期、緊急支援期（初動調査／対応、第1期）

初動調査と同時に、初動対応を実施する可能性も模索されたが、PWJ を除いて調査のみで、本格的な支援は1月中旬から開始された。その頃には、災害直後に最も必要だった食料や水は配布されつつあり、被災者が日常生活を回復するために、日常用品が必要となる時期であった。また、シェルター、医療サービスや予防教育などの保健医療、行政機関の通信など、復旧への足がかりとなるニーズも高まっていた。ただ、後者の支援は、専門性を要し、さらに現地政府による規制もあって、少数に留まり、この時期の支援では、地域に関わらず、NFI の配布が最も多かった。

NFI の現地での調達に予想以上の時間がかかり、支援規模の変更や期間延長になった事業は少なくなかったが、全般的には、変動しやすい緊急期のニーズに対して、タイムリーで適切な支援がなされた。これには、JPF の迅速な審査と資金拠出、柔軟な資金運用も後押ししたと考えられる。さらに、連携や住民参加は弱かったものの、重複回避のための調整が適切に行われた結果、効率的に事業は実施され、日常生活や衛生環境の回復、疾病の予防や治療という目的を達成し、有効性も高めた。ただ、日常生活改善へのインパクトを正確に見極めるためには、受益者世帯へのモニタリングをより強化する必要があると思われる。

2) 緊急支援から復旧支援への移行期（第2期）

2005年3月からの第2期は、緊急期の後半、復旧期への移行期になった。Basic Human Needs は満たされつつあり、生活環境の整備に対するニーズが高まり、道路などのインフラの復旧支援が実施された。さらに、職業訓練と、魚網やボートなどの資機材供与を組み合わせた収入機会の向上、産業再生への支援が増えてきた。不安定な精神状態、心理的な問題が遷延（せんえん）化していたため、心のケアへの支援が同時に実施されるようになり、そのほか、教育支援も実施された。また、支援が遅れていた地域には、優先的に支援が届くように配慮された。

行政機関による支援も充実してきていたが、実施 NGO による支援事業はソフト面の支援に移行し、生活改善、自立に向けた支援に大きな役割を担い、同時に、それらの支援を通じて、コミュニティの再生にも寄与していた。

3) 復旧—復興期（第3期）

2005年後半以降も、第2期に引き続いて、産業再生や心のケア、衛生教育への支援が継続されたが、被災者やコミュニティの自立、地域全体の復興に向けた支援が強調されるようになった。そのため、植林、金融共同組合、女性組織の協働促進のための研修など、持続可能性を意識した支援が実施されるようになった。

JPF 事業の終了に際しては、他ドナーからの資金を受け、その資金への連結によって、支援を継続、さらに展開する実施 NGO もあったが、現地 NGO への事業引継ぎや行政機関への周知が不十分なため、復興への糸口を受益者に示した段階で事業が終了し、その後資金不足で事業を継続できず、住民の期待を損ねているものが見受けられ、出口戦略の必要性が認められた。

4) フェーズ別の事業のまとめ

今回のスマトラ島沖被災者支援においては、緊急から復旧、復興に至る時期に、それぞれの時相に応じた支援が実施されたと判断される。さらに、一部の実施 NGO では、同一ないし近接の地域で、第1期から第3期まで事業を継続し、各フェーズの現地ニーズに応じつつ、前の事業経験を次の事業に活かすという形で、シームレスな(中断のない)支援を提供することができた。

3-3-4 セクター(分野)別

支援分野の決定は、各フェーズにおける現地ニーズへの対応と、それぞれの地域における他の国際援助機関・組織との競合や調整、各 NGO のキャパシティや専門性が勘案された。災害発生直後は、NFI 配布事業が多く、その後、生活改善、産業再生、心のケアが多く実施された。一方、シェルター(仮設住宅)、水衛生、教育に対しては、事業遂行に専門性や経験を要し、長期的な支援が求められるため、それらの実施 NGO は少なかった。それでも、JPF 事業全体で、ハード、ソフトの両面で、多様な支援が実施されたと言える。

1) 食糧以外の生活必需品(NFI)配布事業

被災者への生活必需品の配布事業は、今回の支援事業の中でもっとも多く、7団体によって、主に第1期に実施された。

支援地域は、甚大な被害を受け、初動調査によって現地ニーズの高いことが確認された地域であった。NFI 配布事業には、他の多くの国際援助機関・組織が関与していたが、受益者の選定では、コミュニティ、現地 NGO、行政機関との協同により、最もニーズの高い社会的弱者層への支援が重視された。また、計画当初の対象者に限定せず、現地ニーズや状況に応じて受益者を増減させ、支援の有効性を高めた。

本格的な配布時期は、被災から1ヵ月以上が経過した2005年2月になった。初動調査から事業開始までの時間に加え、現地での調達にも時間を要し、さらに、受益者や配布物資の選定が

慎重に行われた結果であった。NFI 配布は、食糧、水配布ほどの迅速性は要求されず、タイミングを逸したとは言えないが、より早く配布していれば、有効性を高められたと思われる。また、同一地域において、引き続いて、生計手段の再建に向けた支援が実施されたケースが多く、配布事業がエントリーポイントの役割も果たした。ただ、配布事業による生活回復に対するインパクトを見極めるためには、配給後の受益者世帯へのモニタリングをより強化する必要があったと思われる。

2) 心のケア

多くの被災者が、家族の喪失や恐怖の経験によるトラウマ、さらに避難生活や失職などに起因したストレスといった、不安定な精神状態を抱えていた。そのため、第2期、第3期において、心のケアへの支援が、物質的な支援や技術的な支援に加え実施された。心のケアが、生活再建のための力を取り戻す上で大きな助けとなった一方、生活再建のための活動に従事することで、精神的な問題が緩和されるという相乗作用が見られた。コミュニティに根付いたカウンセリングに加え、一部の事業では、専門的なケアやリファラル（紹介）、スポーツや移動図書館を通じた、子どもへのケアも実施され、支援の有効性、インパクトを高めた。

3) 生計手段再建(livelihood)

今回の災害は、沿岸部の被害が甚大であったことから、国際的な支援は、漁業従事者への支援に偏りがちであったが、JPF 事業では、女性組織などを巻き込み、多様な職業に対して、支援を行った。また、漁業ボートなど、単なる資機材の供与ではなく、職業研修やワークショップも同時に実施することで、支援の有効性を高めた事業が多かった。生計手段再建の支援においては、有効性に加え、公平性において、地域内で格差拡大などの負のインパクトが生じないことが重要であるが、この点についての確認は困難であった。

4) 衛生教育、医療

今回の災害では、津波による環境汚染や避難生活による衛生環境の悪化に起因する感染症の蔓延が危惧されたが、第1期から、衛生教育、保健医療に関する支援を実施した。UNICEF などから協力を受けて、連携を活用した効率的な支援が行われ、結果、感染症の発生を抑えることに寄与したと思われる。

5) その他

子どもに対する支援として、教育支援、移動図書館、スポーツ道具の供与が実施された。子どもたちの心のケアにもなり、さらに、子どもたちを元気付けることを通じて、家族、コミュニティの再生を促進することにもなったと思われる。

3-3-5 その他の cross-cutting issues

1) 住民参加

地域の代表や住民自身が受益者選定や配布事業そのものに関わったが、住民参加はその段階に止まり、事業の計画やモニタリングへの参加は十分ではない事業があった。

また、生計手段再建の支援でも、コミュニティのエンパワーメントやオーナーシップに至るのは困難な部分もあった。住民参加を十分に図ることができなかつた一因は、設定された事業期間が短く、迅速性を優先したことにもあったと思われる。また、今回は、ニーズに基づいた支援が実施されたものの、障害者、高齢者など社会的な弱者の被災者への配慮の視点についてより重視する必要があった。

2) キャパシティ・ビルディング

実施 NGO のプロジェクト管理能力という点からみると、事業の捉え方や実施方法について、各団体により違いがあり、現地機関との調整、資機材の管理などのプロジェクト・マネジメントに改善点がみられた団体もあった。事業内容や実施予算額の変更、期間延長も、マネジメント能力の不足が問題の一因となっている場合があった。

また、プロジェクト計画も、投入重視から成果重視に移行しているものの、目的に至るまでのプロセスや中間成果、また、目的達成後のインパクトについてより検討する必要があり、そのため、モニタリングを通じて事業管理、改善のアドバイスを行うためには、事業計画段階からのより明確な共通指標を持つ必要がある。

一方、活動経験という面からみると、現地 NGO との連携はあったものの、各団体が個別に被災地に入り、自らの持てる力以上の力を発揮して活動したことは、各団体の能力強化に大きく貢献したと思われる。第1期から第3期まで事業を継続してできたのは、経験の豊富な実施 NGO であった。PWJ と PEN のように、第1期から第3期まで支援を継続してきた NGO と、初めて支援に着手する NGO が連携してキャパシティ・ビルディングを行うような連携が、他でも実施され、経験の少ない実施 NGO が、初期から参加し、事業を継続して実施できていれば、さらなるキャパシティ・ビルディングにつながったのではないと思われる。

3-3-6 事業全体一総評

国別では、前半の緊急期におけるスリランカへの支援の集中があった。それでもニーズが大きく支援の届きにくい地域に支援が分散し、地域展開性は高かった。

時期的には、やや遅れ気味の支援もあったが、全体として、各フェーズの現地ニーズに対応して、迅速な支援がタイムリーに実施された。事業期間全体では、初動対応期より迅速な支援着手体制の整備、終了時の出口戦略の検討が課題として挙げられる。

連携に関しては、現場での現地 NGO との連携はあったが、JPF 参加 NGO 間の連携は少なく、

そのため、JPF 事業の「面」としての支援という相乗効果は少なかった。

住民参加は、受益者選定などで見られたものの、エンパワーメント、オーナーシップという点でより積極的に取組む必要があった。

効率性については、ソフト面の事業において、間接費の割合が高かったことを除いて、限られたキャパシティの中で、現地 NGO とのパートナーシップなどを活用しながら、高められた。

上記の点に基づき、支援目的は達成され、受益者からも高い評価が得られたことから、全般的には、有効な支援があったと評価できる。インパクトについては、単一の事業だけでは、その測定は難しいが、緊急期を脱し、復旧、復興に向けた進展に、一定の貢献をしたと言える。さらに、JPF 以外の資金による事業の継続や現地への引継ぎによって、持続可能性が確保された事業もあったが、一方で、持続可能性が十分でない事業も見られた。

3-4 JPF 資金助成体制(支援スキーム)に対する評価

3-4-1 NGO からのコメント

JPF 支援スキームに関する評価は、NGO からのコメントが中心となる。支援スキームに関する設問に対して、JPF 参加 16 団体から得たコメントを以下にまとめた。

1) JPF の方針、戦略

ア) JPF の方針、戦略の明確性、透明性、一貫性

「方針は一貫性、透明性があった」「次第に明瞭になった」という意見と、「不明瞭であった」、また、「方針や戦略の存在自体、認識していなかった」「NGO の独自性に委ねていたのではないか」、という意見に分かれた。NGO への十分な説明、協議、合意が必要という指摘が多かった。

イ) 事業フェーズの区切り、設定の事業への影響

「初動、第 1, 2, 3 期というフェーズ分けは、緊急から復旧、復興に移行しやすく良かった」という意見があったものの、「第 1 期の期間設定が、45 日間と特に短かった」という指摘が多かった。「一律の期間設定は、支援状況の地域格差など、現場の現実から乖離し非現実的で、期間内に事業を終了させるために、無理な調整が生じた」という指摘があり、「フレキシブルな設定を求める要望があった。」「小規模 NGO では、現事業を進行しつつ、次期に対応する事は困難」という意見もあった。

ウ) 重点エリアの設定

第 3 期緊急支援(民間資金)におけるインドネシア重視という重点エリア設定について、「被害規模からみて妥当であった」という意見が多く、「当初から重視すべきであった」という指摘もあった。一方で、「インドネシア以外でも支援の行き届いていない地域はあったことを考慮すべきであり、実際、他地域での事業が保留され、迅速な支援が困難になった」という意見や、「方

針決定の議論の過程をオープンにし NGO に理解を求めべき」という指摘もあった。

エ) JPF 事業の撤退計画

JPF 事業完了後の方向性（完全撤退、JPF 資金以外による継続、現地 NGO 等への委譲）に関する JPF との協議については、「特に意見がない」という NGO が多く、「撤退時期に関する JPF との意識共有や協議はなかった」という意見があった。

2) 資金に関する方針

ア) 政府資金、民間資金の使い分けの妥当性

「政府資金（ハード支援重視）、民間資金（ソフト支援重視）の使い分けは妥当であった」という意見が多く、全く否定的な意見はなかったが、「ハード支援とソフト支援を分離する理由が不明。事業に双方を組み込むことが大切で分離は困難。現地のニーズや実情に合わせ柔軟に対応すべき」という指摘があった。「民間資金は、政府資金終了後の後期フェーズで活用することが妥当」という意見があった。

イ) 資金の拠出（フェーズ別、NGO 別、国別、セクター別）

「これらの資金拠出は、妥当」という意見もあったが、「そもそも事前に、NGO 別、国別、セクター別による拠出基準・方針が存在していた」という認識はない、「フェーズによって事業期間が限られることは柔軟性がなく妥当でない」という指摘もあった。

ウ) 予算運用に関する制約（柔軟性）

「項目間の移動に関しては比較的柔軟であった」という意見の一方で、「費目の増減や流用性など、予算運用の柔軟性が十分でなく、その規準も未だ不明確」という指摘があった。

エ) 資金管理方法の統一

各 NGO の資金管理方法を統一することに関しては、「JPF と NGO 間で最低限のルール規定や共通認識を持つことが必要」という意見の一方で、「NGO にとって、ドナーは JPF のみでなく、また、各々の方針があるため、必要性を感じない。各団体基準で管理すべきであり、詳細な資金管理方法を統一することは、ダブルスタンダードになり、積極的な意義があるとは思えない」という意見もあった。

3) JPF の対応—申請関連

ア) 各種申請フォームの使いやすさ

計画申請、変更申請、報告書フォームは、以下のような理由から使いにくかったという意見が多かった。

- ・項目が細分化され過ぎている
- ・特に、WORD 表形式の部分は文書中の罫線、表の扱いが複雑である
- ・フォームに合わせた入力や印刷が技術的に容易でない(数的情報はエクセル表の方が容易)
- ・予算設計の調整のたびに再計算が必要になる
- ・行政的な用語もあり、用語の定義が曖昧で、理解に多少時間を要した

さらに、申請フォーマットが説明もなく変更されたことや、本事業から、明確な理由もなく導入された週報作成のため膨大な労力が割かれたことにも不満があった。そのほか、フォームの入手方法で戸惑ったため、JPF のウェブからの入手できるようにという要望もあった。

イ) 承認から資金拠出までの迅速性

「迅速であった」という意見が多かったが、「申請から承認までが遅かった」、「評議会における部分承認や条件付き承認の解除のタイミングが曖昧であった」という指摘もあり、さらに、承認から資金拠出にかかる時間の短縮の要望もあった。

ウ) 申請、変更等の時間的余裕

「時間的な余裕はなかった」という意見が多く、「計画変更の申請や承認に関して、明確な基準が必要である」、また、「第1期から第2期への移行に約1週間の空白が生じた」という指摘があった。

エ) 事業申請に関する審査

「事業内容のチェックは、妥当であった」という意見と、「そうでなかった」という意見に分かれた。また、「事業内容に関する専門的チェックはなかった」、「あったとは認識していない」というコメントがあった。そのほか、「人員配置の承認に対し柔軟な対応を求める」、「直接裨益者数といった数字での表現は困難」という指摘もあった。

カ) 実施中の変更申請のルール、手続きの明瞭性

「実施中の変更申請のルールや手続きは、明瞭であった」という意見よりも(4件)、「不明瞭であった」という意見(7件)が多かった。「変更申請の要、不要のルールは、もっと整理されるべきで、かつ、プログラム毎に再確認すべき」という指摘があった。

JPF 事務局の対応については、「相談ベースで、物事の本質に立って、細やかな対応がなされた」という意見があった一方で、「評議会による事前の変更承認システムでは活動が困難」、「不明確なルールのため事務局との間に不毛な対立があった」、「対面の機会が少ない東京以外の団体としては、杓子定規に感じられることもある」という指摘もあった。

4) 調査、モニタリング、評価

ア) JPF による現地調査の必要性

「JPF 自身による初動期、実施中の現地調査については、特に必要がない」という意見もあったが、「JPF 事務局が、現場の現実をより理解するため、各 NGO による調査を補うため、また、ビザ取得、NGO 登録、大使館との折衝など共通実施部分のサポートのためなら、実施した方がよい」という意見があった。ただし、「NGO が実施する調査と重複しないように、NGO との連携、共同による調査、調査チーム人材の適切な選抜が必要である」という指摘があった。その他、「Slow onset の緊急援助の場合には、実施すべき」という意見があった。

イ) 中間モニタリング、終了後評価

中間モニタリング、終了後評価に関しては、以下のような意見が出された。

- ・担当専門家は NGO を熟知している人が望ましく、モニタリングと評価とも同一人物にすべき

- ・モニタリングや評価の概念、定義の明確化、客観的な評価基準の設定
- ・JPF 全体としての目標の明確化
- ・モニタリング、評価計画の事前周知、調査実施の早めの周知
- ・NGO がモニタリング、評価に参加すべき
- ・評価は事業終了直後に実施すべき
- ・モニタリング時に、監査的な要素を入れ込むべきでない

そのほか、「経団連、企業によるモニタリングにおいて現地スタッフと受益者の声に耳を傾けて頂け有難かった」というコメントや、「調査報告書を HP(ウェブ)などから入手可能にしてほしい」という要望もあった。

ウ) 実施報告書に対する審査、承認

「実施報告書に対する審査、承認は妥当であった」という意見がほとんどであったが、「用語や規定に対する認識の違いがあるため、それらの整理が必要である」という指摘があった。また、「経費面の審査だけでなく、現地での事業評価と合わせ、事業内容を十分に審査すること、さらに、被災者自身による判断も取り入れるべき」という意見も聞かれた。

5) 広報

ア) 現地での JPF 広報

現地における JPF 広報に関する事務局からの指示、支援は、十分であったという意見が多かったが、以下のような意見も出された。

- ・現地における広報に関する指示・支援は特になかった
- ・今後、著作権の問題など広報規定を再検討する必要がある
- ・JPF 広報パッケージ（日本語/英語）が事前に用意してあればよい
- ・旗・ステッカーなどを新しい参加 NGO に配布する配慮

イ) 日本国内での情報発信、広報

日本国内における、JPF からの情報発信、広報については、十分であったという意見が多く、経団連でのスマトラ事業報告会を実施 NGO も出席して実施できたこと、経団連や企業への報告に現地モニタリング成果が反映されたことも JPF や実施 NGO に対する認知度を上げたというコメントがあった。ただ、以下のような指摘も見られた。

- ・JPF がどのくらい発信したのか、全体像が見えなかった
- ・関西など地方においては、メディアを通じて、広報を目にする事はほとんどなく、地方での JPF の広報に関する努力が必要
- ・今後、学術的な場にも発信していくと良い

6) JPF 企画—物資輸送・配布企画

JPF が実施 NGO と連携して実施した、日本郵船グループによる輸送や民間企業・団体の物資提供のマッチングに関しては、「民間企業・団体と合同で支援を実施する発想は適切であり、広

報にも有効であった」という意見があった。一方で、「現地での有効性を高めるには、関税などのコスト面の考慮、迅速性、現地での入手可能性、配布効果などに一層配慮した計画が望まれ、もっと経験を積んで行く必要がある」という指摘があった。

7) 安全確保体制

有事（2次災害、暴動発生、誘拐等）を想定した安全確保体制に関して、「JPF から、特に支援は受けていなかった」という意見が多かったが、一部の NGO からは、「タイムリーな情報提供、現地派遣スタッフの安全確認、メーリングリスト上での現地情報の提供があった」というコメントが出された。

安全確保の面で今後の JPF に望む支援に関しては、「特にない」、「各 NGO の判断に任せた方が現実的」という意見が多かったが、緊急退避の手段や場所の指示など、安全管理マニュアルの用意、連絡本部の設置、現地セキュリティー関連情報の共有と配信、各 NGO からの定期報告に基づく安全情報サマリーの提供といった要望も出された。

8) NGO のキャパシティ・ビルディング

ア) NGO のキャパシティ・ビルディングに対する JPF からの支援

「特に得られなかった」という意見が多かったが、以下の意見も見られた。

- ・ 計画書作成の方法など実務的な教示を受け訓練が積めた
- ・ JPF で行われたアカウンタビリティに関するワークショップを通じて能力向上を行えた
- ・ キャパシティ・ビルディング用資金が、JPF 現行枠には無い

イ) 他の NGO に対する支援で気づいた点、良かった点

「特にない」という意見が多かった。「事業に関して常に相談に乗ってもらえるのは心強い」という意見があった一方で、「対応に経験ある NGO との間で差がある」という指摘もあった。

ウ) 今後の JPF からの支援に対する期待

「特にない」という意見が多かったが、次のような期待が表明された。

- ・ 緊急支援のみならず中長期支援にも目を向けた取り組み
- ・ 現地政府等に対する迅速なコミットメント表明
- ・ NGO が実施する初動調査の支援の強化
- ・ 実施 NGO の現地での資格取得などのステータス、安全保障面に対する側面支援
- ・ 各 NGO 間連携の支援
- ・ キャパシティ・ビルディングのためのセミナーの実施
- ・ グローバルレベルのワークショップやトレーニング実施
- ・ 物資調達元など物的リソース、各分野の専門家など、人的リソースに関する情報提供、データベース化
- ・ 各 NGO のニーズ調査への専門家の同行

9) JPF 支援スキームに関するその他のコメント

7) その他の評価項目、意見

JPF 支援スキームに関して、上記以外にコメントを求めたところ、以下のような意見が出された。

- ・「緊急支援」という定義を再構築する必要性（例えば、難民支援など、life saving という意味で緊急性が高い slow onset の緊急事態と、地震など自然災害による rapid onset で、対応を変えている部分に課題がある）
- ・プロテクションを始めとしたソフト面に対する柔軟な対応の必要性
- ・支援フェーズに関して、緊急と開発事業の間の事業スキームの構築、復興期の明確な定義による、開発協力分野との棲み分けの必要性
- ・初動フェーズを調査に限定せず、想定される物資配布など、支援事業実施の承認

4) その他の協議事項、要望

以下のような要望、課題点が挙げられた。

- ・緊急から防災、開発までの一貫した流れの中で、現場に対応した JPF 目標を設定する必要性
- ・復興支援にも、もう少し力を入れるべき
- ・緊急事態や現場の状況に応じた柔軟な対応
- ・迅速な申請の承認
- ・人件費、各コストの基準についての明確化
- ・出動基準の見直し、ビザ取得の代行
- ・犬を使うレスキュー活動およびセラピー活動の一本化の承認
- ・モニタリング、ヒアリング、評価調査等の早めのアナウンス

また、JPF に関する懸案は、任意の参加 NGO と JPF 事務局で構成されているガイドライン・ワーキング・グループで検討中という指摘があった。

3-4-2 事業評価と合わせた JPF 支援スキームに対する評価

上記の参加 NGO からのコメントおよび事業に対する評価結果を元に、JPF 支援スキームに関して、考察を行った。

1) JPF の全般的な方針、戦略

JPF の方針は、全体の期間設定や事業期後半に設定したインドネシア重視という点では明瞭であったが、撤退計画などについては、明瞭性、一貫性をより必要とした。また、期間設定は一貫性を確保したものの、期間の一律化が却って、現地の状況に合わせた柔軟な対応を妨げ、期間内に事業終了できず期間延長を求めた実施 NGO が多くなった。撤退時期についても同様であるが、期間設定や特定地域の重視などの方針に関して、JPF と実施 NGO の間でより積極的な意識共有への取組みが必要と思われる。

2) 資金に関する方針

政府資金(ハード支援重視)、民間資金(ソフト支援重視)の使い分けは、前者が使われた緊急支援期はNFI 配布やシェルターなどハード面のニーズが高く、後者が使われた復旧支援期には、心のケアや研修などソフト支援のニーズが高かったことから、妥当であったと評価できる。ただ、ハードとソフトの双方を事業に組み込むことで支援の有効性を高められる可能性があり、現地ニーズや実情に合わせて対応できることが望ましい。

フェーズ別、NGO 別、国別、セクター別の資金の拠出に関しても、明確な方針が当初から存在していた訳ではないが、事業全体を視野に入れて振り返ると、妥当であったと思われる。

予算運用の柔軟性については、制約があったという意見が実施 NGO から聞かれたが、計画をできる限り確実にして事業を開始することで、事業実施途中の予算品目の変更を最小限に止めるべきであり、その点から見れば、JPF 側は柔軟な対応をしていたと思われる。しかし、人件費、各コストの基準については、今も尚、実施 NGO 間で解釈が異なるなど明確でない点が見られた。

各実施 NGO の資金管理方法については、完全に統一することは非現実的であるが、JPF 資金管理としての一定の基準が必要であり、JPF と実施 NGO 間でルール規定や共通認識を持つことがまず必要と思われる。

3) JPF の対応—申請関連

実施計画書、変更申請書、実施報告書といった各種フォームは使いにくいという意見が多く、ドナーや JPF 側が求める記載事項を維持しつつ、改善点を明確にしていく必要がある。承認から資金拠出までの迅速性は、JPF 発足当初に比べて大幅に改善されてきていると思われる。事業実施中の変更申請のルール、手続き、承認に関しては、実施 NGO 側の理解が十分でないことが問題である一方、JPF 側が、実施 NGO に対して、ケースバイケースの対応が多く、一定の明確な基準を明示できていない。事業申請時における内容の専門的な審査の妥当性については、支援分野、事業内容によって、専門性が異なるため、実施 NGO 間で賛否の意見が分かれた。

4) 調査、モニタリング、評価

初動および案件形成調査は、実施 NGO 自身によって十分に遂行できたと思われるが、JPF が活動現場を理解し、実施 NGO との調整をスムーズに進めるためにも、モニタリングよりも、もっと早い段階で、JPF の参加があれば良かったと思われる。

中間モニタリング、終了後評価に関しては、これらが適切に行われたかを評価する meta-evaluation (評価システムに対する評価) が必要である。

また、実施報告書に対する審査は、会計内容だけでなく、事業内容も十分に審査する必要がある、そのためにも、報告書の提出期限を厳守するよう、実施 NGO に求めるべきである。

5) 広報

現地、日本国内とも JPF に関する広報は、ある程度十分であったと判断されるが、その広報実績を具体的な数値などで出す必要がある。

6) JPF 企画

JPF が実施 NGO と連携して実施した、日本郵船グループによる輸送や民間企業・団体の物資提供のマッチングは、民間企業・団体との共同支援として、良い発想であるが、実際の有効性やインパクトを上げるには、もっと経験を積んで行く必要がある。

7) 安全確保体制

今回の事業実施中、2 次災害、暴動発生、誘拐等の有事は起こらなかったが、このような有事発生を想定した安全確保の支援に関し、JPF から特に支援は受けていなかったという意見が多く、特に、現場経験の少ない小規模の実施 NGO においては、懸念される。

8) 参加 NGO のキャパシティ・ビルディング

参加 NGO のキャパシティ・ビルディングに対する JPF からの支援については、参加 NGO から具体的な要望がいくつか出ているが、実際には、事業申請等に関する相談受付や新規参入 NGO に対する実務的な指導が行われる程度である。JPF からの支援よりも、むしろ、現場に駆けつけ、自分たちの力だけで活動することを通じて、経験を養い、キャパシティ・ビルディングに繋がっていたと思われる。

第4章 提言

以下の提言は、主に、第3章における実施NGOによる支援事業及びJPF支援スキームに関する評価結果に基づく。両者は、図4-1に示すように、密接に関連しているが、分けて記載する。また、図4-2にも、提言の主な点を図示した。

図4-1 NGO事業とJPF支援スキームとの関連性

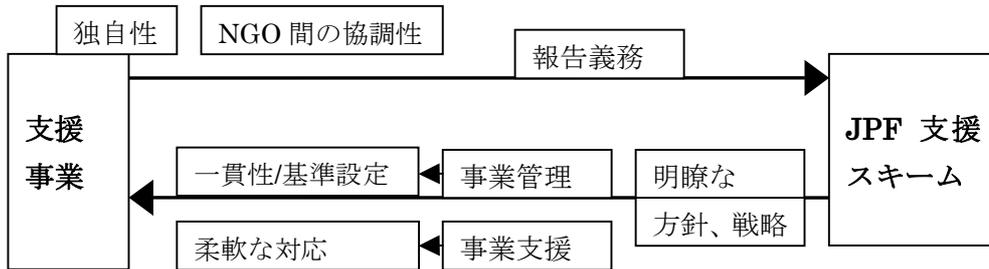
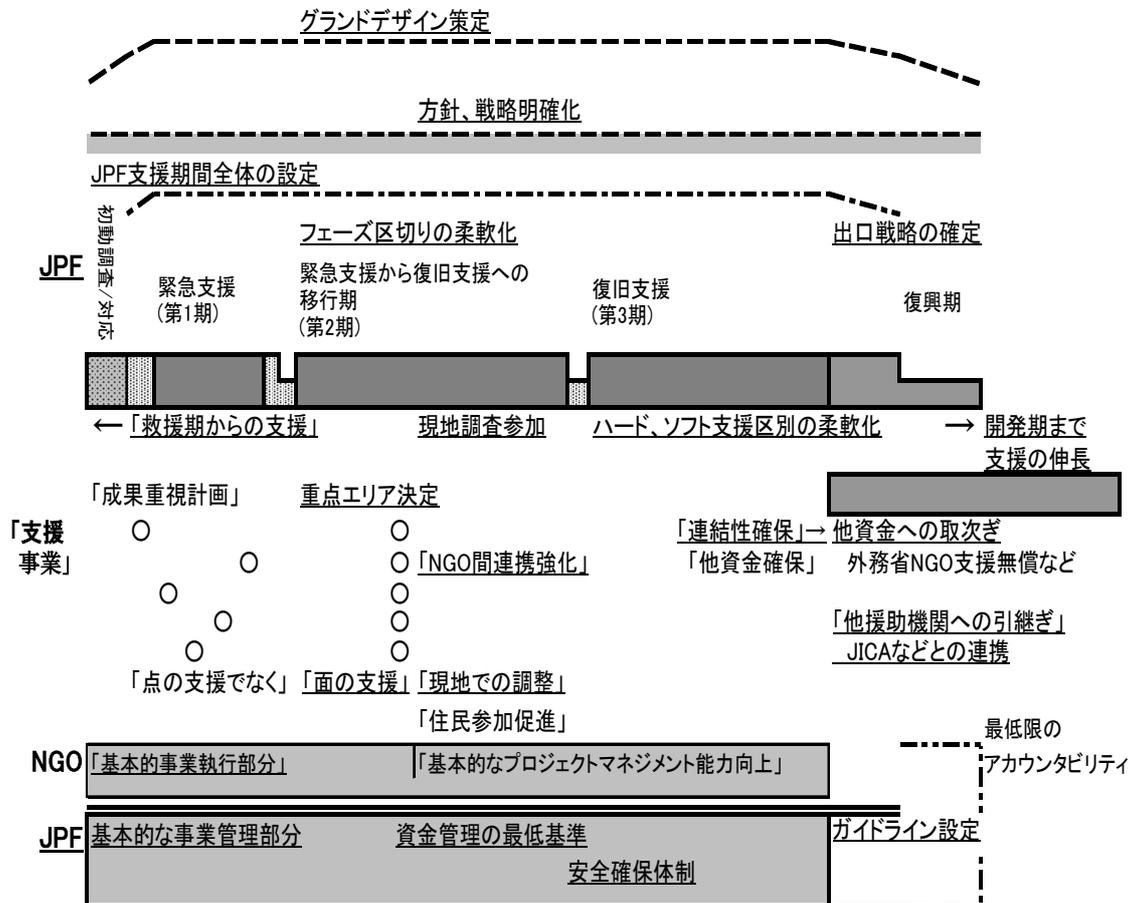


図4-2 JPF、NGOに求められるアクション等 (JPF: 下線、「NGO」: カギ括弧)



4-1 支援事業に対する提言

1. より迅速な支援の開始

参加 NGO は自然災害後、より早い初動対応期から、食糧配給などの初動緊急対応を開始できる体制が望まれる³。JPF 初動対応資金の用途拡大など、そのための資金確保が必要であるが、参加 NGO 自身が、初動活動体制を迅速に整えられるよう、人材やロジスティクス面でのキャパシティ、専門性をさらに高める必要がある。

2. 周到な実施計画

より成果重視の計画として、参加 NGO は事業目的に至るまでのプロセスや中間成果、目的達成後のインパクトについて検討を行う必要がある。また、対象地域、分野、活動内容の設定において、他国際援助機関・組織との競合、事業内容の変更、期間延長の可能性を吟味し、オプション（代替案）を検討することも重要である。

3. NGO のプロジェクト・マネジメント能力の向上

参加 NGO は事業の捉え方、実施方法に関して、共通認識を持ち、資金管理、現地での調整、資機材の管理など基本的なプロジェクト・マネジメント能力を確保すべく、人材配置をはじめとした確実な執行管理体制を敷く必要がある。

事業内容や実施予算の変更、期間延長を最小限に止め、事業の効率性を上げるためには、専門性や経験よりも、プロジェクト・マネジメント能力の向上が求められる。そのために、各 NGO が事業実施中に認識した活動、管理上の教訓⁴を JPF への事業報告書にも記載するなど、課題点を明確にし、事業運営の改善を進めていくことが重要である。

4. 住民参加の促進

参加 NGO が事業の有効性を高めるためには、住民の事業への参加を計画段階から積極的に図り、モニタリング時でも促進する必要がある。単に住民代表の参加でなく、特に、貧困層、女性、高齢者、障害者、マイノリティグループなど社会的弱者の声が、事業のどの段階でも反映される配慮が重要である。

緊急援助では、迅速性や効率性が優先され、住民参加がおろそかにされがちであるが、復興、開発まで支援の伸長を想定するなら、住民参加型事業を実施できる NGO の参入も検討されるべきである。

5. JPF 参加 NGO 間の連携

局地的（イラン：バム地震被災者支援）、単数国（アフガニスタン人道支援）、複数国（スマ

³ 現在は、日本赤十字社、AMDA などに比べ、JPF 参加 NGO の本格的な事業開始は遅い

⁴ 例えば、人材面、スケジュール管理、現地での連携などの課題点

トラ島沖地震被災者支援)、Slow onset (スーダン人道支援) など、緊急支援の種類により、実施 NGO 間の連携をどうすべきか、事前に決定することができないか。例えば、比較的局地的な自然災害支援の場合には、同一地域を対象に、いくつかの実施 NGO が異なった分野を補完して事業連携する方法が考えられる。一方、広範な地域が対象のときには、同じセクターの事業を実施している実施 NGO 同士が、情報やリソースを共有するという連携もある。また、初動、案件形成時のジョイント・アセスメントも検討されるべきである。これまでの経験を整理し、実施 NGO の独自性を損なわず、効果をもっとも高める連携方法を検討すべきである。

6. 現地での調整

現場において、調整会議などへの積極的な参加を通して、現地ニーズや援助動向の情報を常に把握し、重複回避や相乗効果向上のための連携が求められる。

現地の行政機関との調整連携は、事業の有効性や継続性を高めるために極めて重要であり、少なくとも、事業開始時と終了時には、現地行政機関に対する事業の説明を行う必要がある。

7. 持続可能性、連結性の検討、出口戦略の策定

JPF 資金での事業終了をもって、現地での事業を終了するという実施 NGO があつた。自然災害被災者支援の場合、援助動向や状況の流動性は高く、活動しながら、今後の計画を立てざるを得ない部分はあるが、事業期間中なるべく早期に、できれば事業開始時に、事業の持続可能性や連結性を検討し出口戦略を持つことが望まれる。例えば、事業計画段階から下記3つのうち1つを選択するという方法も考えられる。

①初動および緊急前期まで

支援内容：食糧、NFI 配布、救命活動、緊急医療など生命の危機に関わる支援活動

継続性：なし（最低限、現地関係機関への報告）

②緊急後期（復旧、復興への移行期）まで

支援内容：①に加え、職業訓練や仮設住宅建設など、復興の足がかりになる支援活動

継続性：他 NGO や国際援助機関・組織に引継ぎ

③復旧、復興・開発支援

支援内容：①②に加え、長期的な復旧、復興・開発支援活動

継続性：自己資金や他財源で実施

そして、事業実施期間中、事業終了までに十分な時間を取って、具体的な出口計画を準備、周知することが重要である。

8. 基本的な報告責任の完遂

実施報告書には、事業終了後の持続性についても記述し、その提出期限を厳守して、提出すべきである。また、事業の要約でも構わないが、英文の報告書を作成し、現地の行政機関や援助団体、地域代表などに配布することが、継続性や広報の点からも求められる。

9. 広報活動の充実

現状では JPF 主導の広報活動に、各実施 NGO が参加している程度であり、実施 NGO 自体の JPF としての広報活動に対する意識は低い。今後の緊急支援に備え、戦略的な広報活動の枠組みを策定するなどの事前準備が必要である。

4-2 JPF 支援スキームに対する提言

JPF が支援事業を効果的に実施するには、次の 2 つの視点を適切に使い分けるマネジメント戦略が必要である。

- ① 事業管理(明確な基準)
- ② 事業支援(柔軟な対応)

そして、この 2 つに根拠を与える明確な包括的方針、グランドデザインが不可欠である。

1. JPF の役割 (機能)、方針の明確化

JPF の役割や全般的な方針を実施 NGO に明確に伝えるとともに、各緊急事態に応じて、支援期間の長さや期間内のフェーズ区分、NGO 別やセクター別などの拠出比率等、事業の支援スキームに関する方針を定め、出来る限り事前に実施 NGO と協議し、戦略を策定しておくことが求められる。

2. 初動対応期の支援

今回のような大規模自然災害において、Basic Human Needs に対して、より迅速な救援が可能になるよう、JPF の初動緊急対応をどうすべきか議論をする必要がある⁵。

3. 復旧／復興、開発支援までの伸長

現在、JPF による支援プログラムと、例えば JICA による復興開発支援との間に隙間がしばしばみられるが⁶、緊急支援だけでなく復旧／復興、開発支援も JPF のマנדートに含める必要性が新たに認識されてきている。JPF 参加 NGO が復旧／復興、開発支援まで関わる利点として、緊急期支援からの継続性があり、現地のニーズもよく把握できており、大規模な開発調査を新たに実施する必要がなく、シームレスな支援が可能になる。また、緊急・復旧／復興・開発という継続的な支援の実施は参加 NGO、JPF のキャパシティ・ビルディングにも寄与する。

しかし、開発支援まで JPF のマンドートを拡大するならば、参加 NGO の開発支援の事業形成、実施能力を向上させる必要があり、また、開発支援を主体とした NGO の JPF 参加も検討される必要がある。同時に、JPF 組織の機能拡張が必要となるが、その結果、JPF 組織が必要以上に肥

⁵ 今回の初動対応期は、PWJ を除き、現地調査を実施後、事業の申請、審査、資金拠出となった

⁶ 外務省による NGO 支援無償援助などがときに介在することもある

大化する可能性もある。また、他団体による助成や他団体のキャパシティ・ビルディング事業とのバッティングも起こりうる。そのため、JPF は復旧／復興、開発支援まで手を伸ばさず、緊急支援に特化すべきという考えもある。

したがって、復旧／復興、開発支援へ伸長するにしても、段階的な戦略を取り、まずは、緊急から復旧／復興、開発支援への移行時に発生する隙間を埋めるためのアクションを検討すべきである。そのためには、現地 NGO や国際援助機関・組織はもちろん、JICA、大使館などとも積極的に協調していく必要がある。そして「人間の安全保障」の観点も勘案して、将来的に復旧／復興、開発支援までの支援スキームも模索する方向に進むべきである。

4. JPF としての出口戦略

将来は、上述 3. のような JPF 支援期間の伸長を視野に入れることになるが、当面は、JPF 事業が緊急支援を中心に実施されることを前提に、その後の方向性を事前に参加 NGO と協議し、検討しておくことが求められる。

実施 NGO が JPF 事業後も継続支援を検討している場合には、JPF として、緊急期と復興・開発期の隙間を埋める延長事業スキームの構築可能性の検討、JPF 資金以外による継続⁷への支援が求められる。一方、実施 NGO が撤退を予定している場合には、コミュニティや現地行政機関による自立発展性に十分に配慮して事業を収束させるよう、実施 NGO を支援すべきであるが、同時に、他の援助団体（現地 NGO、開発系 NGO、UN 機関、JICA や JBIC など）への引き継ぎについても、特に小規模ないし経験の浅い実施 NGO に対して、JPF が支援していくことが実践的と思われる。

5. 事業期間設定の撤廃ないし柔軟な対応

事業期間を区切ることは、予算執行上、必要かもしれないが、期間日数の設定は、現地の被災、援助状況を把握した上で、柔軟に行うことが求められる。特に、第 1 期（緊急期）の 45 日間という事業期間設定は、現地での支援活動の実態を勘案して、検討すべきである。

6. 特定地域の重視—重点エリアの設定

今回と同様に、広範な地域で緊急援助が必要となる事態が起こった場合、緊急早期から、被害状況及び現地ニーズに基づいた支援地域の重点化を、アクセス確保の可能性や治安面の検討も合わせ、参加 NGO と協議し、戦略として明確にすべきである。

7. 支援分野

地域や時期に基づく現地ニーズに応じて、ハード、ソフト面の双方の支援をバランスよく実施する体制を維持すべきである。

その中で、政府資金と民間資金の区分けに関しては、政府と民間では資金の拠出にタイムラ

⁷ 外務省による NGO 支援無償への取次ぎなど

グが生じるため、結果的にハード事業とソフト事業に分かれる傾向にあるが、実施 NGO 側は 1 つの事業の中でハードとソフトの両面を備えている場合もあるので、支援活動の制約になり得る。したがって、政府資金（ハード）、民間資金（ソフト）という区分けは必要ないと思われる。

8. 資金に関する方針

現在の資金に関する方針は、資金管理基準が一部の項目のみにしかないか、JPF 事務局からの個別案件に対する技術的指示に終わっているため、人件費をはじめ、各コストの基準、費目の増減や流用性など、予算運用に関する項目を洗い出し、それらの基準を明確にすることが必要である。その上で、財務諸表作成のためのマニュアル作成、研修の実施など、技術的支援を行うことが望ましい。

費用内訳の記載に関し、現状では、ハード事業を展開する団体のほうが、より直接費の割合を高く計上できる仕組みになっている。医療事業や教育事業など、ソフト事業の費用計上の仕組みを再考するべきである。

実施 NGO による JPF 資金の管理方法に関しても、各参加 NGO の方針を尊重しつつ、JPF と参加 NGO 間でのルール規定や共通認識を持つことが必要と思われる。

9. JPF の対応—申請関連

迅速かつ適切な審査を可能にする申請ルールの明確化が求められる。特に、実施計画書、変更申請書、実施報告書といった各種フォームは、早急な改善が必要であり、ドナーや JPF 側が求める記載事項を維持しつつ、フォーマットをわかりやすく、使いやすくし、用語の定義も明確にすべきである。申請フォーマットの変更に際しては、使用する参加 NGO に対して、十分な説明が重要である。また、事業実施中の変更申請のルール、手続き、承認についても、明確な基準を示すことが求められる。

10. 現地調査への参加

初動及び案件形成調査への JPF の参加に関しては、現場の状況把握や、実施 NGO へのスムーズな支援着手のために必要かどうかを、当初から検討し、必要と判断された場合は、早急に実行に移すことが望ましい。その際、実施 NGO との十分な連携、調査チーム人材の適切な選抜が必要である。

11. モニタリング、評価

モニタリング、評価に関しては、まず、JPF と実施 NGO 共同で定義や目的を明確にし、共通認識を持つ必要がある。モニタリングに関しては、実施中の事業の改善を直接目的とすることを明確にすべきである。

その上で、国際的な緊急人道援助のための規範や基準⁸を積極的に活用して、客観的な評価基準を設定するべきである。さらに、成果の数値化に基づいた評価が必要で、参加 NGO との緊密な討議を重ねた上で、単なる裨益者数など、アウトプットの数値的な評価ではなく、インパクトを測定可能な限り数値化していくことが望まれる。また、評価を数値化する方法を模索すべきで、5段階評価による質問や、定型のヒアリング結果の数値化ということも考えられる。同一セクターにおいて活動する実施 NGO を比較評価する際には、裨益者、現地政府、現地 NGO、国際 NGO から、同数をランダムサンプルとして抽出して、評価実施者に偏りがないように配慮する必要がある。

近年、欧米の援助機関の間では、NFI 配布、保健医療、シェルター、教育、生活再建といった、セクター別評価をジョイントで実施することが検討されているが、そのような評価体制作りには JPF も参加していくことが望まれる。

実施面では、モニタリング、評価の具体的な実施計画を事前に策定し、評価担当者の人選、調査日程の実施 NGO への事前周知を行っていくべきである。今回は支援事業地が複数国にわたっていたため、全ての事業の現地調査を行うのは難しい側面があったが、モニタリング及び評価の基準や方法は、全ての事業に対して、可能な限り統一されるべきである。事業間で評価方法に差が出ないように、出来る限り、現地調査は同一の調査担当者による実施が可能になるように計画する必要がある。

一方、実施 NGO が提出する計画書、実施報告書は、重要なモニタリング、評価材料になるため、事業内容を十分に審査できる形式にする必要がある。同時に、実施報告書に関しては、事業終了後の提出期限を厳守するよう実施 NGO に求めるべきである。

12. 広報活動の支援、充実

4-1 で述べた実施 NGO の広報活動に対する支援も念頭に、JPF として、以下のような広報戦略が求められる。

- ・実施 NGO に求める広報規定を明確にする
- ・記者会見やメディア懇談会以外での、戦略的な広報活動のパッケージ化
- ・JPF 広報用配布資料などのパッケージ（日本語/英語）を事前に用意する
- ・旗・ステッカーなどの配布を、特に新しい参加 NGO には配慮する
- ・広報実績を具体的な数値などで出しておく
- ・東京だけでなく、地方での JPF の広報にも力を入れる
- ・学会や学術誌等、学術的な場にも情報発信していく

また、今回の自然災害には、多大な注目、寄付が集まったが、グローバルな人道援助の観点から、1つの緊急事態、地域に援助が過度に集中することを避け、バランスの取れた支援が可

⁸ Sphere Standard(スフィア基準) や Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and NGOs in Disaster Relief (国際赤十字・赤新月運動及び災害救援を行う NGO のための行動規範)

能になるような Advocacy を念頭に置く必要である。特に、緊急時だけでなく、平時において、slow onset の緊急事態などへの支援活動に対する理解を求めていくことが課題である。

13. ドナーとのパートナーシップの推進

ドナーとのパートナーシップとして、日本郵船グループによる海上輸送や民間企業・団体の物資提供のマッチングが、JPF によって企画され、実施 NGO との連携で実施されたが、このような資金以外でのパートナーシップは、「民間企業・団体と実施 NGO のコラボレーション」としてメディアにも取り上げられやすく、広報活動にもつながることから、より積極的に推進すべきである。

民間企業・団体が資金以外で緊急支援に有用となり得るどのようなリソースを持っているか、民間企業・団体のどの部分とパートナーを組める可能性があるかを研究していくとともに、このようなパートナーシップ企画の有効性やインパクトをより向上させるために、企画実施のタイミング、現地ニーズの把握、ロジスティックス面での十分な検討と計画が望まれる。

14. 安全確保体制

有事を想定して、緊急退避の手段などを記載した安全管理マニュアルの用意、現地の治安に関する情報の共有と配信、そして、必要と判断された場合には、連絡本部の設置を、参加 NGO と共同で実施することを検討すべきである。特に、現場経験の少ない小規模の実施 NGO にとって、これらの体制確立は重要である。

15. NGO のキャパシティ・ビルディング支援

NGO のキャパシティ・ビルディングにとって必要な支援項目を整理し、そのための資金も JPF 現行枠で確保できるよう検討すべきである。例えば、次のような取り組みが挙げられる。

- ・キャパシティ・ビルディングのためのセミナーの実施
- ・グローバルレベルのワークショップやトレーニングの実施
- ・調達元、物的資源、各分野の専門家などの人的資源に関する情報提供、データベース化
- ・各団体の現地ニーズ調査への専門家の同行

16. JPF 事務局のキャパシティ・ビルディング

上記の支援スキーム向上のためには、JPF 事務局のキャパシティ・ビルディングが不可欠である。特に早急に求められる側面として、JPF の調整能力の向上がある。この調整能力は、日本国内だけでなく現地レベル、またグローバルレベルでの他関係機関との間でも重要である。



<http://www.japanplatform.org>



ジャパン・プラットフォーム

Otemachi Bldg, 266, 1-6-1 Otemachi Chiyoda-ku, Tokyo 100-0004 Japan
TEL : +81-3-5223-8891 FAX : +81-3-3240-6090

〒100-0004 東京都千代田区大手町 1-6-1 大手町ビル 266 区
TEL : 03-5223-8891 FAX : 03-3240-6090
<http://www.japanplatform.org>

 Bridging to the recovery

JAPAN PLATFORM 2006.08.25

The Japan Platform is a system to provide emergency relief in natural disasters and refugee situations more effectively and quickly.