

国際赤十字・赤新月運動

現金給付プログラムの ガイドライン



ICRC



International Federation
of Red Cross and Red Crescent Societies

© ICRCおよび国際赤十字・赤新月社連盟(2007年)

本書に掲載されている地図は、すべて国際赤十字・赤新月社連盟が作成したものです。地図上に表記されている国境および名称、ならびに使用されている呼称は、いずれかの国または領土、その管轄する都市もしくは区域、またはその国境もしくは辺境に関して、国際赤十字・赤新月社連盟として何らかの見解を示すものではありません。

画像提供: ICRCおよび国際赤十字・赤新月社連盟

ICRCおよび国際赤十字・赤新月社連盟は、本書に掲載されている情報について万全を期していますが、その正確性に対して明示または暗示を問わず何らかの保証をするものではありません。そのため、本書の解釈および使用は読者の責任に委ねられており、ICRCおよび国際赤十字・赤新月社連盟は、本書の使用により生じた損害に対して一切の責任を負いません。

なお、本書の内容は、必ずしもICRCまたは国際赤十字・赤新月社連盟としての判断または公式の方針を示すものではありませんので、ご注意ください。

2007

赤十字国際委員会

19 avenue de la Paix
CH-1202 Geneva
Switzerland
電話番号: +41 22 733 20 57
メール: webmaster.gva@icrc.org
ウェブサイト: www.icrc.org

2007

国際赤十字・赤新月社連盟

P.O. Box 372
CH-1211 Geneva 19
Switzerland
電話番号: +41 22 730 4222
テレファックス: +41 22 733 0395
メール: secretariat@ifrc.org
ウェブサイト: www.ifrc.org

目次

頭字語と略語	3
謝辞	4
用語集	4

セクションA

現金給付プログラムの実行 7

1. 序文	8
1.1 本ガイドラインの対象読者	8
1.2 本ガイドラインの適用時期	8
1.3 本ガイドラインの使用方法	8
1.4 国際赤十字・赤新月運動の参考文献	9
2. 現金給付プログラムとは	10
2.1 現金給付を実行する根拠	11
2.2 現金給付の形態	12
2.3 現金給付プログラムを行うべき時期	13
2.4 現金給付プログラムの実績	16
3. アセスメント	18
3.1 アセスメントプロセスにおける現金	19
3.2 現金給付プログラムのアセスメントで考慮すべきポイント	19
4. 意思決定と目標設定	22
4.1 支援内容を決定する際に検討すべき要素	23
4.2 現金給付プログラムの目的	26
4.3 最適な現金給付の形態の決定	26
4.4 現金給付金額を設定する	28
5. 活動内容とリソース配分の計画	32
5.1 プログラムの実行スケジュールと実行期間	33
5.2 財務的・事務的要件	33
5.3 調整	36
5.4 情報発信と広報	37
5.5 現金給付プログラムの終了計画	39
6. 対象者の選定と登録	41
6.1 対象者の選定根拠	42
6.2 対象者選定アプローチ	43
6.3 都市部での選定プロセス	46
6.4 登録手続き	47
6.5 性別による登録	50
7. 給付金の支給	53
7.1 給付金の支給方法	54
7.2 給付スケジュール	59
7.3 給付金の支給に伴うリスク	59

8. 現金給付プログラムの モニタリングと評価	62
8.1 モニタリング	63
8.2 評価	65
セクションB	
ガイダンスシート	69
1. 無条件現金給付	70
2. 生計手段を支えるための現金給付	72
3. バウチャー配布	75
4. キャッシュ・フォー・ワーク・プログラム	80
5. シード・バウチャー・フェア	86
6. 社会的支援プログラムにおける現金給付	89
セクションC	
実用ツール	93
1. 現金給付プログラム用アセスメント・チェックリスト	94
2. 市場アセスメント	98
3. コミュニティベースの選定	103
4. 現金直接給付(詳細手順)	107
5. 金融機関のアセスメント	110
6. 給付後のモニタリング	113
7. 資金フローの策定	118
8. データベースに追加する情報	120
フィードバックフォーム	122

頭字語と略語

AIDS	後天性免疫不全症候群(エイズ)
ATM	現金自動預払機 (現金引き出し用)
CFW	キャッシュ・フォー・ワーク
CBO	地域社会組織
FAQ	よくある質問
HIV	ヒト免疫不全ウイルス
HNS	被災国赤十字社
ICRC	赤十字国際委員会
IDP	国内避難民
連盟	国際赤十字・赤新月社連盟
MoU	覚書
運動	国際赤十字・赤新月運動
NGO	非政府組織
PLWHIV	HIV/エイズとともに生きる人びと
PNS	支援国赤十字社
UN	国際連合

謝辞

本書は、英国の国際開発省（DfID）による寛大なご支援、ならびに英国赤十字社による財政支援および技術監修を受けて刊行されたものです。本書の草案作成にはアドバイザー・グループの協力も得ています。特に、本書の作成にご尽力いただいたLois Austin氏、Sébastien Chessex氏、Charles-Antoine Hofmann氏、Penny Holzmann氏、Mija Ververs氏、Laura Walker氏らに謝意を表します。また、資料協力をいただいたスイス開発協力局（SDC）、オックスファムGB、英国シンクタンクODI（海外開発機関）の人道政策グループにも感謝申し上げます。

用語集

注：本用語集で定義した用語が文中で初めて使われた箇所には、アスタリスクマーク()を付しています。*

アセスメント

状況を事前に把握し、問題点とその原因、問題が生じた場合の結果を特定することを目的としたもの。

ベースライン・データ

アセスメントの段階で収集される一次的な情報で、事実や数値、説明などが含まれる。プロジェクト実行前後の状況を比較することで、プロジェクト実行による効果を測定できる。

基本的ニーズ

人の生存に不可欠なもの。食料、水、住居、衣類、医療、公衆衛生、教育といった生活必需品やサービスを、安全に利用できる状態を指すこともある。

条件付き現金給付

条件付き現金給付には、受益者による何らかのサービスの提供（労働など）や、何らかのサービスの利用（通学、医療機関の受診など）といった条件が課されており、さらに現金の用途は住居の確保や事業再開などに限定するなどの条件が課される。

経済的安定

家庭またはコミュニティが、その生計手段や安全、尊厳を損なわないような方法で、必要不可欠な経済的ニーズを継続して満たすことのできる状況にあること。

評価

進行中または終結した活動やプログラム、政策、またはそれらの設計、実行状況および成果に対して行う、体系的かつ客観的な評価を行うこと。目的の妥当性や達成度合い、プログラム実行の効率性、有効性、効果、持続可能性を判断するためのもの。

フォーカス・グループ・ディスカッション

高い知見を有するコミュニティのメンバーを集めて対話の場を設け、あるトピックに対するそれぞれの見解や経験を共有することで情報収集を行うもの。特に、同じトピックに対して複数の異なる見方を把握しようとする場合に適している。

食料安全保障

個人、家庭、コミュニティ、地域または国家に属するすべての人が、安全で栄養価の高い食料を十分に購入、生産、入手または消費できる物理的、社会的、経済的な状況に常時置かれており、それぞれの食事のニーズや希望に沿って健康的かつ活動的な生活を送れること。その安全を損なう落とし穴は、国やコミュニティ、家庭内のどこにでも潜んでおり、その背景にはさまざまな要因がある。例えば、入手できる食料自体の不足（収穫量や備蓄量、市場に出回る食料の不足など）、食料の入手難（食品価格の高騰、収入の減少、食料の配分・寄付の減少）、食料の未活用（調理、保存方法、衛生状態に関する問題、および健康障害）などである。

家庭・世帯

収入と支出を共有し生計を共にする人の集まり。（注：この定義は文脈に応じて異なる。）

指標

定量的もしくは定性的な要素や変数を用いることで、活動に関する達成度を測定したり変化を反映させたりするための単純かつ確実な手段。

インフレーション

価格の上昇（ある商品を購入するために必要な金額が増えること）。

リーンシーズン

1年のうち食料の入手が最も困難となる時期。例えば農家の場合、前年の収穫分が枯渇し、食料価格が最も高騰する収穫前の時期（雨季）。牧畜民の場合、牧草や水を確保できるかどうかや、家畜の健康維持が極めて重要になる本格的な雨季の前。

生計手段

人々が生計を立てるための能力、資産、方法を指す。すなわち、さまざまな生産的経済活動を通じて、食料と経済の安全保障を確保すること。

市場調査

市場が通常どのように機能しており、危機によってどのような影響を被ったのかを把握したうえで、最も適切かつ必要な支援内容を決定するための調査活動。需要と供給、価格変動、収入・給与データに関する情報も調査の対象に含まれる。

マイクロファイナンス

貧困世帯や低所得世帯、それらの世帯が営む零細事業を対象に、貯蓄、貸付、支払サービス、送金、保険といった幅広い金融サービスを提供すること。

モニタリング

プログラムに関する情報収集および検証を継続的に行うこと。モニタリングを通じて収集されたデータをもとに、必要に応じてプログラム内容を調整することができる。モニタリング計画については、プログラムの目的や目標、活動内容に基づき、そのプログラムの設計段階で策定する必要がある。

生産資産

生産能力を備えた資産または経済的価値のある商品の生産もしくはサービスの提供を行うことができる資産。土地、機材、資材、機械、設備（建物）、運搬車両などがこれに該当する。

購買力

物品を購入できる力（通常は収入に応じて決まる）。

定性的データ

観測と議論に基づく情報。見解や考え方もこれに該当する。

定量的データ

数的な情報。受給対象者数、支払回数、給付金額、労働日数などが含まれ、性別や年齢などの変数に応じた内訳を示す必要がある。

社会的支援・保護

貧困または社会的弱者とされる世帯または個人に対して、定期的なスケジュールに沿って行われる無拠出制現金給付（場合によっては物資提供）。災害などによりライフサイクルにおける脆弱性が高まった人々が、自らを守り困難な時期を乗り越えるための資産を構築できるよう支援するもの。

無条件現金給付

脆弱性が高いと判断された個人や世帯に対して、政府または非政府組織が無条件で現金を給付すること。貧困の軽減、社会的保護の提供、経済的脆弱性の低減を目的としている（上記の「条件付き現金給付」も参照のこと）。

脆弱性

身体的、社会的、経済的、環境的、政治的な要素やプロセスが原因で、危機発生時のリスクが大きく、危機の影響を受けやすい状態。



セクションA

現金給付プログラムの
の実行

本ガイドラインは2009年に改訂を予定しており、現場の実務担当者からの意見・感想を本書の改善に生かすため、本書の巻末に添付しているフィードバック用フォームをぜひご利用ください。

国際赤十字・赤新月運動はさまざまな場面で展開されており、本ガイドラインを参照する際には状況に応じて判断しなければなりません。すべてに適用できる画一的なアプローチは存在しないため、現地の実情を把握し柔軟に対応してください。

1. 序文

2006年5月に連盟事務局が開催したセミナーをきっかけに、国際赤十字・赤新月運動の現金給付ガイドラインを策定する必要性が認識されるようになりました。連盟の災害対応・救援委員会（Disaster Preparedness and Relief Commission）も2006年のセミナーでその必要性を支持しました。特に、複数のセクターが関わるプログラムの実行やその計画および災害対応において、現金の使途を標準化し、現金給付プログラムを導入するための能力を高める必要があると指摘しました。本ガイドラインでは、赤十字および人道支援セクターがこれまで蓄積してきた現金給付に関する幅広い経験をもとに、現金給付プログラムの設計および実行を支援するための実務的な手順を逐一解説しています。

1.1 本ガイドラインの対象読者

本ガイドラインは、人道支援プログラムの経験を持つ現場の実務担当者向けに作成されたものです。プログラムマネージャーまたは援助調整官をはじめとしたジェネラリストのほか、食料安全保障*、経済的安定*、生計手段*または居住支援を専門とするスペシャリストも対象に含まれます。なお、本ガイドラインは国際赤十字・赤新月運動全体での活用を想定しており、国単位や国際的な活動、または本部や現場、支部を拠点とする活動もすべて対象となります。

1.2 本ガイドラインの適用時期

本ガイドラインでは、プログラムの、アセスメント*から、設計、実行、モニタリング*、評価*に至るプログラムサイクルのすべての段階を網羅しています。ラピッドアセスメントの終了後から使用可能で、災害リスクの低減、事前準備、対応または復興に至るまでの災害サイクルのどの段階でも、あるいは紛争または政情不安の渦中においても、プログラム実行の助けとして活用できます。

1.3 本ガイドラインの使用方法

本ガイドラインの目的は大きく2つあります。1つ目は、現金給付プログラムの実行が妥当かどうかを判断するための指針を提示することです。2つ目は、現金給付が妥当であると認められた場合、現金給付プログラムの設計と実行方法について実務的な手順を逐一示すことです。ほとんどの状況では、他の既存ガイドラインも併せて参照する必要があるため、該当する章には参照先が記載されています。

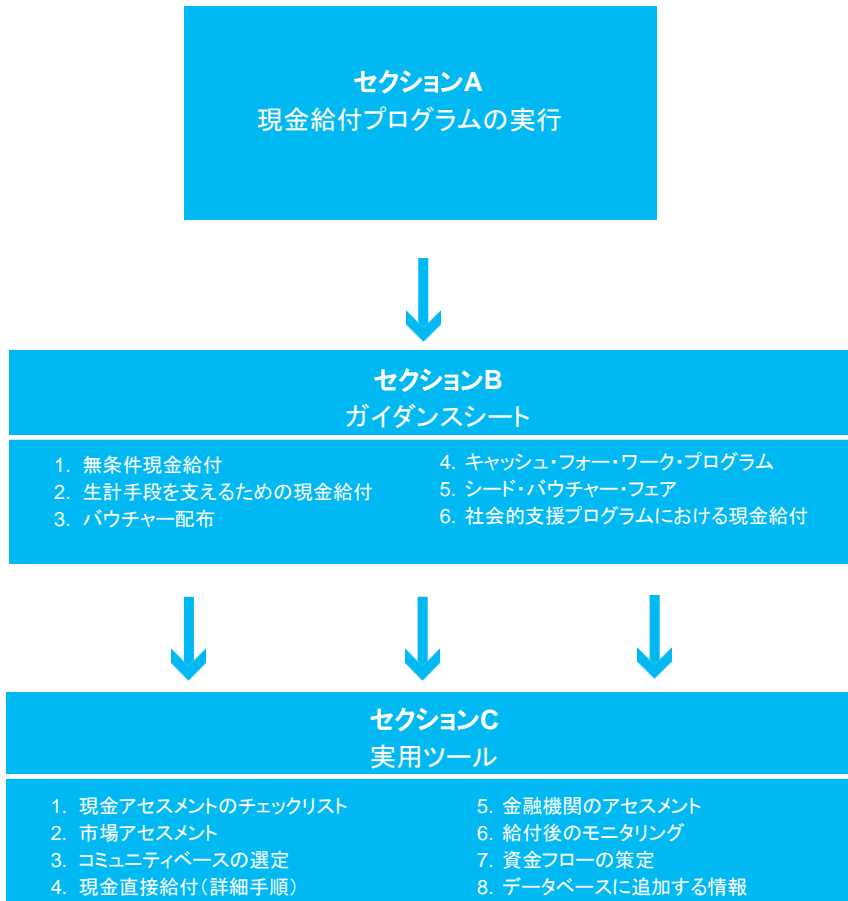
本ガイドラインでは重要なポイントを注記として余白部分に記載しています。必ずお読みください。

本ガイドラインは3つのセクションに分かれています。

- ▶ 1つ目のセクション「現金給付プログラムの実行」は、プログラムサイクルの流れに沿って構成されており、現金給付プログラムの設計と実行に関する重要な背景情報がまとめられています。
- ▶ セクションBの「ガイダンスシート」では、実行する現金給付プログラムのタイプが決まった後、その形態に沿った手順を逐一解説しています。ガイダンスシートは、無条件現金給付*、生計手段を支えるための現金給付、バウチャー配布、キャッシュ・フォー・ワーク・プログラム、シード・バウチャー・フェア、社会的支援*プログラムにおける現金給付で利用できます。
- ▶ セクションCでは、特定の技術指導が必要な地域におけるプログラムの設計と実行を支援する実用ツールを紹介しています。

* アスタリスクマークが付いている用語の定義は、4ページの用語集を参照のこと。

図1 現金給付プログラムのガイドライン



1.4 国際赤十字・赤新月運動の参考文献

以下に本ガイドラインの重要な補足資料となる参考文献を示します。

- ICRC・連盟、「緊急アセスメントのガイドライン」、2007年
- 連盟、「食料安全保障に関する訓練モジュール」、2007年
- 連盟、「脆弱性と能力アセスメントとは」、2006年
- 連盟、「緊急アセスメントのガイドライン」、2005年
- 連盟、「脆弱性と能力アセスメントの実施方法」、2005年
- ICRC、「ICRCの救援方針」、2004年
- Maurey, Alain (ICRC)、「人道支援における食料・栄養に関するマニュアル」、2004年
- 連盟、「プロジェクト計画プロセスハンドブック」、2002年
- 連盟、「より良いプログラムを実行するために一プログラムの効果を高める選択肢」、2002年
- 連盟、「災害事前準備研修マニュアル」、2001年
- ICRC、フォーラム：戦争と金とサバイバル、2000年



2. 現金給付プログラムとは

本章では、国際赤十字・赤新月運動と関わりのあるさまざまな現金給付の形態について説明します。

重要なメッセージ

- 現金給付プログラムは、食料や収入を得るための基本的ニーズ*に応え、生計手段または生産的能力を保護、確立または再構築するために活用されている。
- 現金の受給者は、地元の市場で必要な物品を購入したり、業者からサービスの提供を受けたりすることができる。
- 現金給付は物資給付よりも迅速に届けられる場合がある。
- 現金だけでは不十分な場合は、現金給付プログラムとそれ以外の支援形態を組み合わせる必要がある。
- 現金給付プログラムのモニタリングと評価を行った結果、プログラムが悪用されるリスクは物資による支援と同程度であることが分かっており、したがってすべてのプログラムで悪用防止手順を定めなければならない。

* アスタリスクマークが付いている用語の定義は、4ページの用語集を参照のこと。

2.1 現金給付を実行する根拠

現金給付プログラムは人道支援の一種であり、基本的ニーズに応え、生計手段または経済的生産活動を保護、確立または再構築するために活用されています。

災害時には各国政府が国民に対する一義的な責任を負いますが、赤十字に支援要請があるケースも多く、人道的危機で苦しんでいる人々への支援を行っています。従来、赤十字は物資の支援を中心に活動してきました。例えば、被災により失った物または人々が必要としている物を現物で提供してきました。

一方、現金給付（場合によってはバウチャーの配布）は、特に雇用、収入、生計手段、または経済的・生産的活動の場を失った被災地の人々の支援に役立てることができます。物資支援と違うのは現金給付の場合は地元の市場で直接物品を購入したり、サービスの提供を受けたりと、受給者に選択肢が与えられるという点です。

現金給付プログラムの特徴

現金給付プログラムの基本的原則は、その多くが物資支援プログラムと非常に類似しています。以下に例を挙げます。

- プログラムの実行期間中、被災者全員を対象としたコンサルティングを行う。
- ニーズに対するアセスメントが重要である。
- 初期段階からプログラムの目的を明確化する。
- ニーズに対するアセスメントの結果とプログラムの目的に沿って、最適な支援の形態を決定する。
- 支援の内容と規模について合意を得る。
- 対象者選定の根拠を明確化する。
- 迅速に支援を提供する。
- 組織としての対応能力を十分に確保する。
- 政府および非政府の関係者と協力する。
- モニタリング、報告、評価を行う。

現金給付を受けることで、被災者は基本的ニーズを満たすためのその場しのぎの対応策（種を食料にする、家畜や資産を処分するなど）を取らずに済み、結果として自らの生計手段を守ることができます。現金があれば、生計手段を確立するために必要な資産またはサービスを購入したり、借金の返済に充てたりすることができるため、被災者の生活再建にもつながります。

また、物資支援よりも現金給付の方が迅速に実行できるケースが多くなっています。

一方、現金のみの給付では不十分な場合もあります。現金給付プログラムの多くは、インフラの改修、市場への支援およびサービスの利便性向上などに特化した別のプログラムと組み合わせて実行する必要があります。現金給付プログラムの一環として、物資の配布が行われることもあります。ただし、その場合は他の組織や、現地当局および国家機関との対話が欠かせません。

現金給付はすべてのセクターにリソースを配分するための仕組みです。生活必需品が市場にあっても被災者らには買うお金がないような場合、現金給付を通じて、人々は短期的または長期的に食料などの必要な物資を確保することができます。なお、緊急対応・復興プログラムでは、食料安全保障に関する調査を行い、現金または食料を配布することで食料ニーズに応えられるかどうかを評価する必要があります（第3章を参照してください）。

2.2 現金給付の形態

現金給付プログラムに関して一般的な計画書は存在しません。その時々状況に応じて必要な現金給付の形態は異なるからです。アセスメントによってニーズと優先順位を特定し、それらのニーズに対して現金給付が適切かどうかを判断します。

どのような形態で現金を給付するのかは、災害、紛争、緊急事態の内容に応じて変わる可能性があります。以下に現金給付のタイプを挙げます。

- 条件付き給付か無条件給付か
- 一回限りの給付か複数回にわたる給付か
- 一律給付か特定の集団のみへの給付か
- 単独で実行するのか、政府機関と連携して実行するのか
- 現金給付かバウチャー配布か

表1 現金給付の形態¹

現金給付のタイプ	説明
無条件現金給付	無条件現金給付の場合、現金の用途は限定されません。ただし、アセスメントで基本的ニーズが特定されている場合は、そのニーズに対応する用途が想定されます。つまり、生計手段または生産的活動への支援が必要であるとされている場合、給付された現金はその支援に活用されます。
条件付き現金給付 ²	無条件（かつ全員を対象とした）現金給付は多くの場合、緊急事態発生直後から行われます。 条件付き現金給付*は、受給者が何らかの行動をすることを条件に実行されます（例えば、家屋の再建、播種、労働、生計手段の構築・再構築など）。
物資または現金バウチャー	物資バウチャーには、受給者がそのバウチャーと交換できる商品（およびその数量・重量）、またはサービスの名称が明記されています。現金バウチャーは額面金額が決まっており、引き換えられるサービスや商品（または商品群）が限定されている場合もあります。その代わりに、受給者はバウチャーで何を購入するかを選択する自由があります。コンバインド・バウチャー（現金と商品の組み合わせ）も存在します。バウチャーは事前に選定された商店や指定の取引業者・事業者で、または特別に開催されたフェアで利用できます。
キャッシュ・フォー・ワーク（CFW） ³	コミュニティ活動または公共事業での労働への対価として支払うもので、コミュニティサービスの充実やインフラの改善につながります。賃金は基本的ニーズを満たせるレベルで、かつ労働市場との競争を避けるため市場の水準よりも若干低く設定します。
社会的支援における現金給付	長期的な社会的弱者や極度の貧困世帯*、特定の個人（高齢者、妊婦など）を対象に、複数回にわたって定期的に現金給付を無条件で行います。政府機関と連携して、政治面での必要な支援と併せて実行することが望ましい形です。

¹ 現金は通貨またはバウチャーで支給。バウチャープログラムには独自の特徴と実行要件があるため、本ガイドライン上では、バウチャーは現金給付の個別形態の1つとして扱うものとする。

マイクロファイナンス*や（医療や教育などの）サービスの提供と組み合わせた条件付き現金給付など、上記以外の形態の現金給付プログラムについては、本ガイドラインの対象外とします。ただし、本ガイドラインでは扱っていないこれらのプログラムがすでに進行している場合は、連携を図ることが重要です。また、新たに実行する現金給付プログラムが他の制度と競合したりその効果を阻害したりすることがないように、注意しなければなりません。

2.3 現金給付プログラムを行うべき時期

表2に示す通り、現金給付プログラムはさまざまな状況やニーズに合わせて実行することができます。

表2 段階別現金給付プログラム

時期	目的
災害前	予測される災害に備えて、または災害リスク低減プログラムの一環として実行します。
災害の初期段階	当面の食料、食料以外の物資および収入を確保し、生計手段の保護・再構築や住居の提供を行います。
復興期または移行期	生計手段の再構築・再建を支援し、住居やコミュニティに資する短期的な労働の場を提供します。
恒久的・慢性的な危機発生時	貧困の軽減に寄与し、人道プログラムから社会的支援への移行を図り、基本的な食料および食料以外のニーズに対応し、生計手段の支援または構築を促します。
紛争中	当面のニーズに対応し、生計手段の支援または構築に寄与します。

図2に示す通り、赤十字ではさまざまな状況下で救援活動を行い、復興に向けたニーズに応える現金給付プログラムを幅広く実行してきました。

² 英国赤十字社および連盟は、インドネシアのアチェとジョグジャカルタで、それぞれ生計手段と住居を確保するための現金給付を実行した。特定の集団が医療・教育などのサービスを利用しやすくするため、政府による条件付きの現金給付が行われているケースもある。こうしたケースは特にラテンアメリカでよく見られる。

³ キャッシュ・フォー・ワークは条件付き現金給付の一種と見なされる場合がある。ただし本ガイドライン上は、現金給付の個別形態の1つとして扱うものとする。

現金給付プログラムのガイドライン

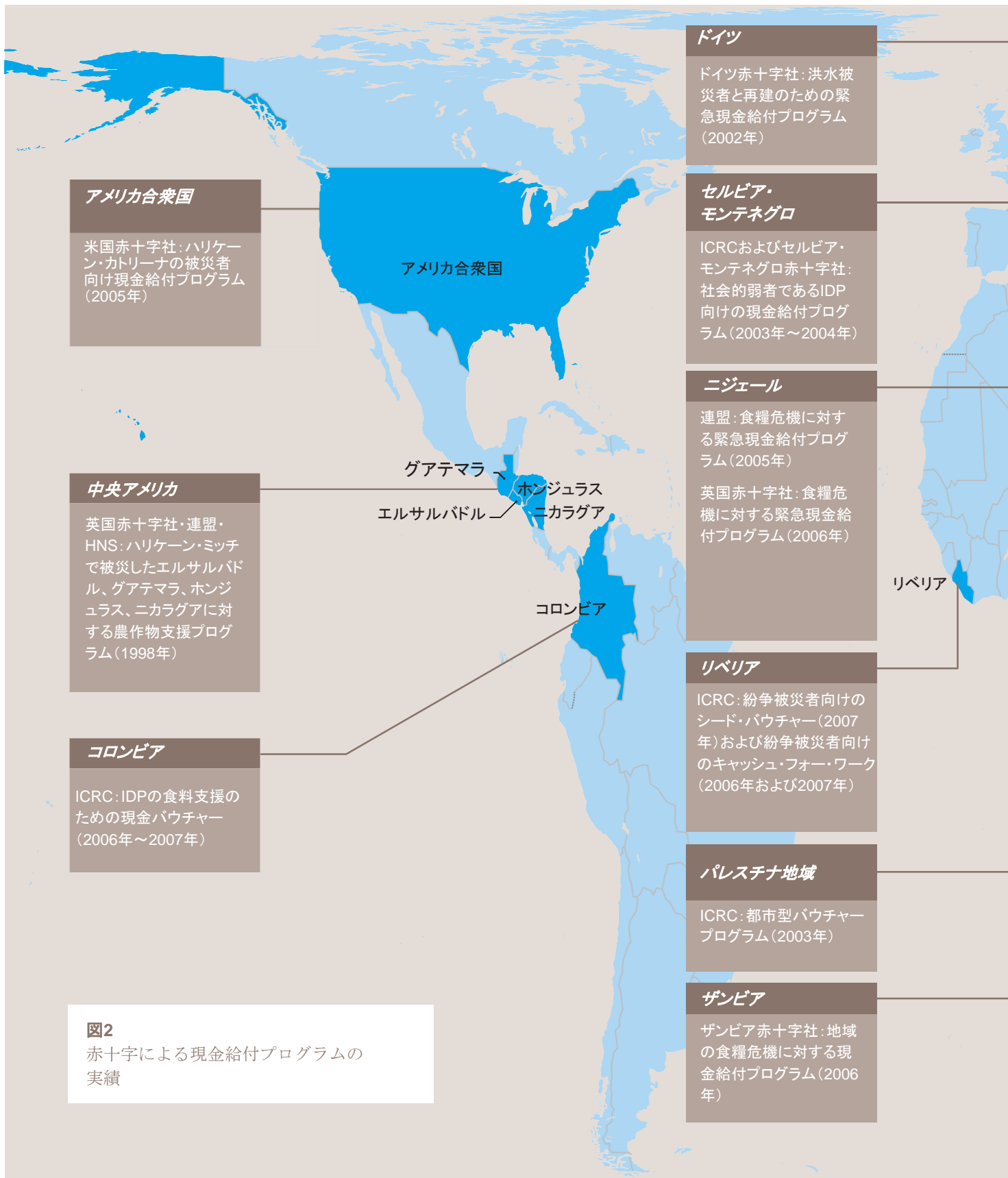
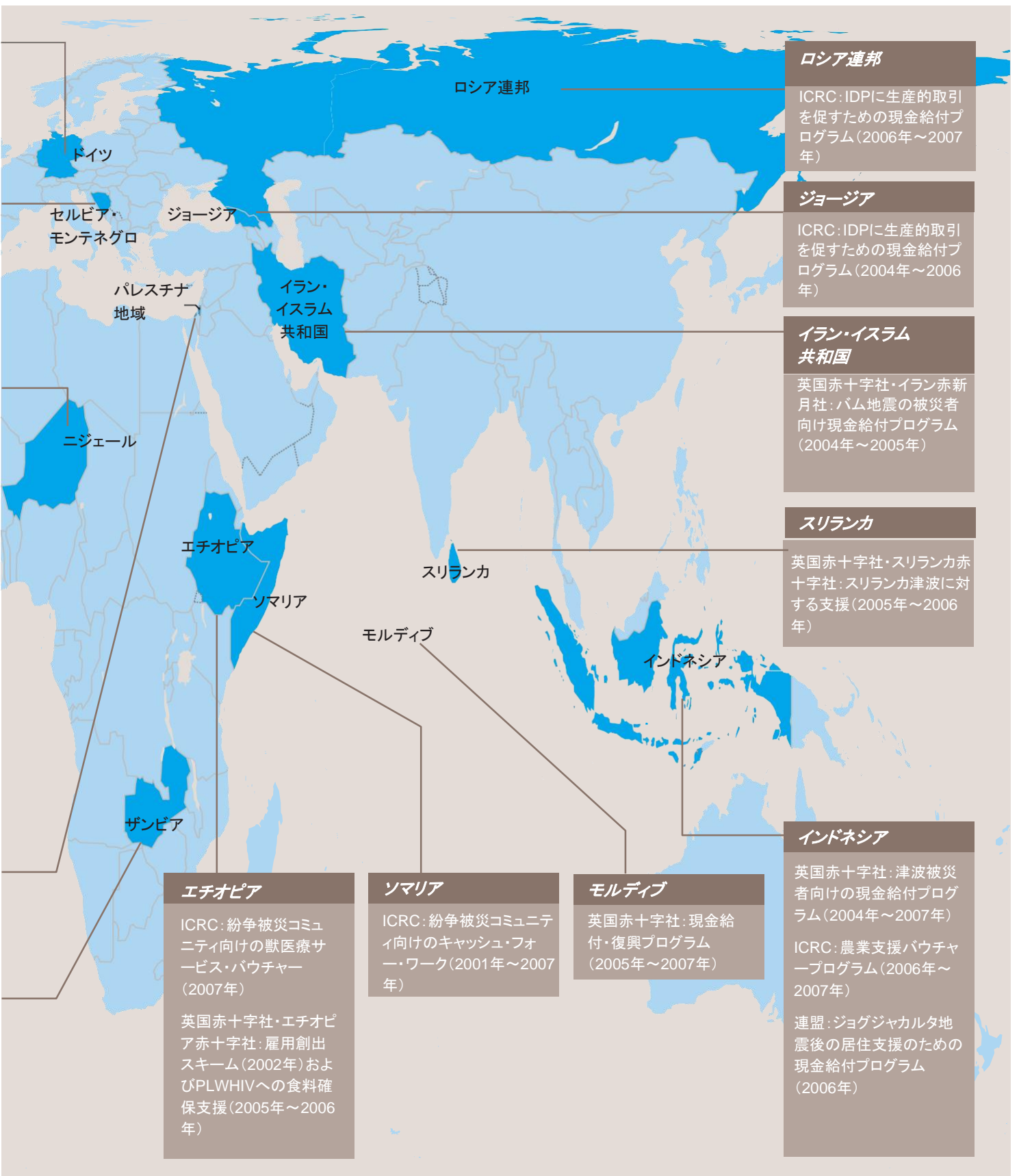


図2
赤十字による現金給付プログラムの実績



現金給付プログラムは当面のニーズを満たすだけでなく、より長期的な生計手段と生産的能力の確保についても考慮して設計されていますが、それだけですべての人道ニーズに応えることはできません。他のサービスや物資支援にもそれぞれ意義があり、現金給付はそれらを補完する役割を担っているに過ぎません。

ケーススタディー1

ドイツの洪水被災者に対する現金給付プログラム(2002年)

2002年8月に中央ヨーロッパで発生した豪雨と水害により、ドイツではエルベ川とムルベ川沿いの住民を中心としておよそ35万人が被災しました。ドイツ赤十字社は、1万2,000人を超えるボランティアとスタッフを派遣し救護活動にあたりました。従来のサービス（緊急避難所、医療支援、治療、心理社会的支援、水難救助）に加えて、最も社会的立場の弱い人々を対象とした現金給付も実行されました。内訳としては、緊急ニーズに対応するものと、復興・再建に向けたニーズに応えるものがありました。

緊急現金給付は災害発生の2日後に開始され、対象は、高齢者、失業者、単親世帯でした。現金給付のおかげで、現金自動支払機が作動せず現金が引き出せない期間中も、生活必需品を購入することができました。仮にこれが物資支援であれば、現金ほど歓迎されることはなく、かえって活動の初期段階から物流に支障をきたしていたと推測されます。ただし、一部の孤立地帯では商店が水没したため、現地の赤十字支社が被災住民との合意に基づいて物資（食料品とそれ以外）の提供を行いました。

他の機関との連携により、ドイツ赤十字社は1万5,000以上の世帯を対象に復興を支援する無条件現金給付を行いました。給付対象者は、政府から全く支援を受けていないか、受けていても限定的であるか、なおかつ保険の補償を受けられない人となりました。現金給付を受けた世帯は、生活必需品や衣類を購入することができました。さらに、合計4,634世帯が条件付き復興支援の対象となりました。特に高齢者に対しては、家屋の再建に関するアドバイザーが助言を行いました。アドバイザーは、受給者の代理人として、建材業者への資材発注や建築業者との交渉、実際の建築作業の監督といった場面で支援にあたりました。

こうした方法を取ることで、ドイツ赤十字社は政府にはできないきめ細かな支援を提供しました。ただし、その手続きはかなり煩雑なものとなりました。

現金給付プログラムの是非やその実行方法および時期は、個々の状況に応じて判断されます。社会的、経済的、政治的におかれた環境に配慮し、アセスメントプロセスの一環として情報収集と分析を行う必要があります。

現金給付プログラムに対して過度な期待を抱くべきではありません。現金給付を行うだけでは貧困は解決されず、脆弱性*の根本原因も解消されません。また、すべての緊急ニーズに応えたり、将来のリスクを低減させたりできるわけではない点については、肝に銘じておく必要があります。

2.4 現金給付プログラムの実績

国際赤十字・赤新月運動は、赤十字単体として、あるいは外部との連携により、さまざまな活動環境で数多くの現金給付プログラムを成功に導いてきました。

しかしながら、給付された現金の使途（特に紛争地域や政情不安定な環境の場合）や実行機関のプログラム運営能力の有無をはじめとして、現金給付プログラムに関しては懸念や不確実性を払拭できないのも事実です。不確実性が高いプログラムの場合、どのニーズにいつ対応するかをプログラムスタッフが判断できないため、受給者自身が選ぶことになっています。つまり、従来は供与者、支援機関およびそのスタッフが意思決定の主導権を握っていましたが、その判断を受給者側に委ねているのです。

現金給付を検討する際は、以下の条件が揃っているかどうかを確認してください。

- 市場が機能している。
- 地域内および国内で商品が入手できる。
- 余剰生産が可能な地域と被災地との距離が合理的な範囲内にある。
- (バウチャープログラムの場合)取引業者がプログラムに参加する意思を持ち、商品を仕入れる経済力と被災地に商品を届ける運搬能力を有している。
- 受給者が商店や市場まである程度自由に買い物に行ける。
- 品物に過度な税金が課されていない(税負担が重いと価格が高騰したり、市場が生活必需品を供給できなくなったりする恐れがあるため)。
- (バウチャープログラムの場合)取引業者または受給者に支払いを行うためのシステムが確実に機能している。
- 受給者の身元確認システムが整備されている。
- 政治的受容。
- 地域コミュニティと円滑なコミュニケーションが図られている。
- プログラム終了時の出口戦略が明確に示されている。
- 安全性レベルが許容範囲内で、スタッフや受給者が危険にさらされる可能性を認識している。

現金給付プログラムに関する懸念には以下のものがあります。

- 受給対象者を選定する際の問題（全員が現金給付を期待していると考えられるため）。
- インフレーション*のリスク。受給者以外は高い金額で商品を購入しなければならなくなる、または給付された現金の価値が目減りする。
- 安全性のリスク。現金が実行機関から受給者に届けられるまで、そして受給者がその現金を自宅または市場に持って行くまでの間、安全性を確保できるかどうか。
- 家庭内で誰が現金を管理するかを巡って、家庭内暴力や家庭内不和に発展するリスクがある。
- 地域コミュニティのリーダー、エリート層、武装集団によって現金が差し押さえられる可能性がある。
- 現金の流用や紛失が発生しやすい。
- 以下のような危険性も指摘されている。
 - 現金が反社会目的で使用される。
 - 現金によってマイクロファイナンスのような既存の開発アプローチが阻害される。
 - 人道支援を目的とした現金給付プログラムは、政府主導の社会福祉制度と矛盾する場合がある。
 - 現金給付が原因でサプライチェーンが混乱する。

現金給付プログラムの活用事例とその効果

- 家庭内の経済的安定の強化
- 備蓄と生産的資産の再構築
- 食事の多様化
- コミュニティ開発プロジェクトを実行するためのプール金
- 市場と医療へのアクセス性の向上(そのための交通手段の確保)
- 資産処分の回避
- 生存のための当面の食料ニーズへの対応力
- 現地経済の活性化
- 被災コミュニティの経済的負担の削減
- 教育
- 住居の再建(一時的・過渡的な住居や避難所などを含む)

前述の通り、現金給付プログラムに関しては懸念や不確実性が依然として存在します。ただし、赤十字および他の機関における現金給付プログラムのモニタリングと評価の結果からは、現金給付に関する懸念やリスクの多くは、物資配布における懸念やリスクと同程度であることが分かっており、この点については留意が必要です。特に安全性の確保や流用・悪用といった問題のリスクは、プログラムの設計と運営方法を工夫すれば最小限に抑えることができます。



3. アセスメント

本章では、十分な情報をもとに現金給付支援に関する意思決定とプログラム設計を行えるよう、アセスメントの段階で収集すべき重要な情報についてまとめています。

重要なメッセージ

- 現金給付プログラムのアセスメントデータとして、市場、治安上のリスク、資金移動機構、組織の対応能力などに関する情報が必要となる。
- さまざまな専門分野に通じたチームを組んでアセスメントを実施する（現金給付プログラムについて理解しているメンバーも必ず1人は含める）。
- プログラムの計画段階から、支援を受けるコミュニティのメンバーが議論に参加できるようにする。
- ラピッドアセスメントで集めたデータがあれば、現金給付支援を行うための根拠を提示できる場合もある。
- 紛争地域や政情不安定な環境の場合、アセスメントの段階で、すでに生じている治安上のリスクだけでなく潜在的な治安上のリスクをも考慮し、さらには市場に混乱が生じるリスクについても十分考慮する。

アセスメントとその実施方法の詳細情報は、以下の文書にも記載されています。

- 連盟、「食料安全保障に関するアセスメントの実施方法 - 各国赤十字社のための手引き」、近日刊行
- 連盟、「緊急アセスメントのガイドライン」、2005年
- 連盟、「食料安全保障に関するアセスメントの実施方法 - アフリカ諸国の赤十字社のための手引き」、2006年（第2版）
- ICRC、「経済的安定のアセスメントガイドライン」、2002年
- 本ガイドラインのセクションCに掲載されている、実用ツール1（現金給付プログラム用アセスメント・チェックリスト）、2（市場アセスメント）、5（金融機関のアセスメント）

3.1 アセスメントプロセスにおける現金

現金給付は、被災者のニーズと脆弱性を適切に見極めたうえで行われる一種の人道支援です。アセスメントの種類には以下のものがあります。

- ラピッドアセスメント（状況が大きく変化した後に行う。通常は1週間以内で終了し、続いて詳細アセスメントを実施する）
- 詳細アセスメント（ラピッドアセスメントに続いて行う。状況の変化に応じてさらに情報が必要な場合や、新規エリアで活動する場合に実施し、場合によっては1か月以上かかる）
- 継続アセスメント（詳細アセスメントに続いて行う。赤十字がすでに活動中のエリアであれば、その地域の最新情報を得るために実施する）

以下のスキルをはじめとして、さまざまな専門分野に通じたチームでアセスメントを実施するのが望ましい形です。

- 被災住民に関する知識
- 緊急事態下での食料安全保障と生計手段に対するアセスメントのスキル
- 市場分析*のスキル
- プログラムの設計・運営スキル
- 財務・事務に関する知識
- 現金給付プログラムに対する理解

いずれのアセスメントにおいても、地域コミュニティを巻き込み、少なくともアセスメントプロセスの議論に参加させることが重要です。

3.2 現金給付プログラムのアセスメントで考慮すべきポイント

現金給付プログラムが適切な選択肢かどうかを検討するために、アセスメントの段階で確認すべき重要なポイントがいくつかあります。例えば以下の項目は必ず評価しなければなりません。

- 市場アセスメントと分析は特に重要である。市場が商品需要の増加に対応できるかどうかを判断するためには、市場調査が欠かせない。特に、紛争地域や政情不安定な環境下または突発的な災害が発生した後は、市場に混乱が生じるリスクについても検討しなければならない。
- 国際赤十字・赤新月運動の構成組織であっても、現金給付プログラムの実績がほとんどない場合、同プログラムの実行、モニタリングおよび財務管理に必要な組織力が備わっているかを評価すること。物資配布プログラムと比較すると物流管理はスムーズに行える場合も多いが、資金力についてはより多くを求められるケースもあるため、必要であれば赤十字の内外から支援を受けることができることもある。
- プログラム実行対象地域の治安状況を評価すること。どのような脅威が想定されるかを理解し、リスクに対する脆弱性とその危険度を分析、判断する。（プログラムスタッフの場合：現金の取り扱いと運搬の際に発生するリスク。受給者の場合：現金受領の際や、受領後に自宅に戻るまでの道中と自宅から市場までの道中、さらには自宅や市場で発生するリスク。）
- 不正が発生するリスクを評価する。リスクの内容は異なるものの、物資配布の場合と比較して、必ずしも現金給付の場合にリスクが大きいとは限らない。リスクの存在を認識し、最小限に抑える方法を見極めるのが重要である。
- 緊急対応プログラムにおいても復興プログラムにおいても、食料安全保障が確保されているかどうかを評価する。人々の食料に対するニーズが十分に満たされていない場合、給付された現金は往々にして食料品に消費される（食料品が支出の大部分を占める）。こうした食料ニーズに応えるために、食料品または現金（場合によっては両方）を直接支給する。併せて、他の団体による食料配布の有無も確認する。

ラピッドアセスメントを行うことで、現金給付が最適な支援かどうかを判断し、プログラム設計の拠り所となる確実な情報を得られる場合もあります。

そうでない場合は、より詳細なアセスメントに基づいて、現金給付プログラムの実行可否を判断することになります。ただし、場合によってはプログラム設計前に、市場や治安、資金移動機構、組織の対応能力に関して特に入念に詳細情報を収集する必要があります。

現金給付プログラムの計画と実行の可否を判断する際には、市場分析、組織の対応能力、治安上のリスクや不正リスク、食料安全保障に関する状況といった点について必ず考慮しなければなりません。

* アスタリスクマークが付いている用語の定義は、4ページの用語集を参照のこと。

表3 現金給付のアセスメントにおける重要な質問⁴

観点	重要な質問
ニーズ	<p>人々の生計手段および十分な食料や収入を得る能力が、状況の変化によってどのような影響を受けたか？</p> <p>主な現金の用途は？</p> <p>現金と物資のどちらに対するニーズが高いか？</p> <p>政府および関係団体はどのような支援を行っているか？</p> <p>他の機関はどのような支援を計画または実行しているか？</p> <p>他の機関は基本的な食料ニーズに対応しているか？</p>
市場	<p>市場は、人々が支払える価格で必要な商品を提供することができるか？</p> <p>現金を市場に投入することで、地域経済にどのような影響を与える可能性があるか？</p>
治安と輸送手段	<p>現金給付の最適な手段は何か？</p> <p>物資配布と比較した場合、現金給付には相対的にどのような治安上のリスクがあるか？</p>
家庭内およびコミュニティ内での社会的関係と力関係	<p>受給者は男女のいずれか一方にすべきか？ または両者とすべきか？ 男女で給付の優先順位が異なるか？</p> <p>現状で男女ともに収入と支出があるか？</p> <p>特定の集団を対象外とした場合にリスクはあるか？</p> <p>現金給付を行うことで、コミュニティ内における既存の社会的・政治的区分に何らかの影響があるか？</p>
費用対効果	<p>現金またはバウチャープログラムではどのような費用が想定されるか？ 物資支援の場合と比較するとどちらが多いか？</p>
不正	<p>物資配布と比較した場合、当該地域のエリート層が現金を悪用するリスクはあるか？</p>
調整および政治的な実現可能性	<p>現金給付プロジェクトは、現在進行中および計画中の別形態の支援を補完するものであるか？</p> <p>現金給付プロジェクトの実行にあたり、どのような許認可を取得する必要があるか？</p>
スキルと能力	<p>現金給付プロジェクトの実行機関は、必要なスキルと能力を備えているか、またはそれらを配備することができるか？</p>

⁴ 出典：Harvey P、「緊急時における現金支援」、HPGレポート24、ロンドン：海外開発機関、2007年。右記のリンクを参照。http://www.odi.org.uk/HPG/publications_reports.html

ケーススタディー2

パレスチナ地域でのICRCバウチャープログラムに関する市場調査

2002年の半ば、ICRCは現金と物資のコンバインド・バウチャーを活用した都市型バウチャープログラムを立ち上げ、ヨルダン川西岸の9つの都市に暮らす住民の20%を対象に、6か月間にわたって経済的支援を提供しました。プログラムの開始に先立ち、ICRCは市場に関する迅速アセスメントを実施し、最も脆弱性の高い人々の収入と支出のパターンを分析しました。また、プログラムによって将来的に悪影響が生じる可能性を見極め、市場モニタリングシステムを構築するうえで欠かせない要素を特定しました。さらに、主要ステークホルダーら（商工会議所・軍需省の役人、大中小各規模の卸売業者・小売業者など）と各都市で面談を実施しました。その結果、以下の点が明らかになりました。

- **市場の対応能力**：トラックが検問所で立ち往生するなど、業者は物資の運搬に苦勞したが、最終的には市場まで無事届けることができた。そのため、同プログラムによって喚起された消費需要に市場は応えることができた。
- **取引上の制約**：売買取引を成立させるうえでの最大の制約は、消費者の購買力が欠如していたことであった。現金と物資を組み合わせたコンバインド・バウチャーを支給することで、受給者は必要最低限の食料品や必要な物資（一部は現地で生産）を購入することができた。
- **インフレのリスク**：物価が高騰すると、プログラムの対象から外れた貧困世帯に影響が及びかねないため、そのリスクについて議論した。地域経済全体と比べるとバウチャープログラムは規模が小さく、これによってインフレに陥る可能性は低いと判断された。
- **参加対象外の業者**：プログラムに参加していない業者が売り上げを落とす可能性がある。ただ、物資配布プログラムを実行すればどの商店も売り上げを落とすことになるため、市場を通じたプログラムの方が経済的なメリットが大きいことが分かった。プログラムに参加する商店を限定することで、経済的な効果（利益）が一部に集中してしまうが、プログラムのモニタリングと管理はスムーズになる。
- **市場のモニタリング**：定期モニタリングを通じ、プログラムが受給者に与える影響、現地の取引業者および生産者の要望を把握する。例えば、価格や市場供給の状況、受給者の支出パターンなどもこれに該当する。プログラムに参加しているかどうかにかかわらず、現地の工場、農家、食料品店を定期的に視察し、プログラムの効果を把握しておくことが重要である。



4. 意思決定と目標設定

本章では、現金給付の妥当性と最適な現金給付の形態を決定するための判断材料となる重要な質問について説明します。また、現金給付プログラムにはどのような目標があり、給付金額をどのように設定するかについても説明します。

重要なメッセージ

- 現金給付は必ずしも他の支援形態を代替するものではない。現金給付は、困窮している人々を支援するために使われる1つの仕組みである。
- プログラムの目標は、アセスメントの段階で特定された具体的なニーズに対応したものでなければならない。
- 現金給付を受けることで、困難な状況下やリーンシ
ーズン* 後でも借金返済が可能である。
- プログラムの目標に沿って、給付金額を設定する。

* アスタリスクマークが付いている用語の定義は、4ページの用語集を参照のこと。

4.1 支援内容を決定する際に検討すべき要素

アセスメント実施後は、特定されたニーズに最も相応しい支援内容を、現金給付、食料品もしくは食料品以外の物資の配布、または現金と物資を組み合わせた支援の中から選択します。

表4
現金より物資支援の方が適しているケース⁵

観点	物資支援を選ぶべきケース
市場	<p>インフラの損壊と市場の混乱が激しく、迅速な緊急支援が求められている場合。 留意点： 市場の機能が回復すれば現金給付を段階的に導入できるケースも多い。</p> <p>地元や周辺の市場では商品が入手できず（種子の品揃えが悪いなど）、紛争または政府による制限下にあるため、距離的に離れた市場から商品を選ぶこともできない場合。 留意点： 評価の結果から、離れた場所や紛争によって被災した地域からの要望にも業者が対応できることが分かっている。 補助的な介入により市場が機能し始める場合もある。⁶</p> <p>急激なインフレが起きている場合、または将来的に起きる可能性が極めて高い場合。 留意点： 例えば、現金給付を行う時点で予測される価格に応じて給付水準を設けるなど、慎重に計画すればある程度のインフレは相殺できる。</p> <p>他の取引による流通量と比較して市場への現金投入量が大きく、インフレを引き起こしたり、助長する恐れがある場合。 留意点： これまで、価格に影響を与えるほど大規模な現金給付が行われたことはほとんどない。 複数回にわたって現金給付を行う場合、インフレの影響を追跡調査しつつ、緊急時には現金給付から物資配布に切り替えられるよう代替策を準備しておく。⁷ 現金を投入することで、現地の事業活動や取引が活性化するなど、ポジティブな効果も期待できる。 物資支援の場合も価格に影響を及ぼす可能性がある。</p> <p>事業活動をしている業者が極端に少ないため、それらの業者に価格がコントロールされ高騰する恐れがある場合。 留意点： 十分な情報を提供し、他の業者に価格を引き上げないよう警告することで、活動への参加を促し価格を抑制できる。</p>

⁵ 本表のほとんどは、Harvey 著前掲論文（2007年）第4章および第6章から引用したものである。

⁶ 例えば、パキスタンで商店経営者に補助金を支給する取り組み（セーブ・ザ・チルドレン）や、ケニアのトゥルカナで現金給付プログラムの開始当初から食料支援と現金給付を行うことで価格を引き下げる取り組み（オックスファム）など。Harvey 著前掲論文を参照のこと。

⁷ 例えば、地元で生産された商品の価格を引き下げ、配布される物資を現地で購入する場合は価格を引き上げるなど。

治安と不正	<p>現金が課税対象となったり、エリート層や武装集団によって差し押さえられたりする場合。 現金を直接給付する際に、現金の運搬と保管といった観点から、赤十字の担当者および受給者が極めて大きな治安上のリスクにさらされる場合。</p> <p><i>留意点：</i> 治安が悪い地域または物理的に離れた地域でも、現金を安全に届けるためのさまざまな工夫がなされてきた。⁸ 治安上のリスクを低減するための原則も蓄積されている。</p>
スキルと能力	<p>受給者リストの改ざん、地元リーダーへの資金横流しといった不正が生じるリスクが、物資配布と比較して現金給付の方が格段に大きいと考えられる場合。 さらに、これらのリスクを管理することがほぼ不可能な場合。</p> <p><i>留意点：</i> 現金給付の方が不正の確率が高いことを実証するデータはほとんどない。リスクの内容が異なることはあるものの、必ずしも現金給付のリスクが大きいとは限らない。 例えば、誰がどのような権利を持っているのかを明らかにし、可能であれば汚職防止団体の協力を得るなどして、不正リスクを最小限に抑えることは可能である。</p>
調整および政治的な実現可能性	<p>現金給付プロジェクトを定められた期間中に実行するには、組織内のスキルと能力が十分ではなく、赤十字の内外からそれらのスキルと能力を支援してもらうこともできない場合。</p> <p><i>留意点：</i> 現金給付プログラムに関する専門知識は赤十字だけでなく他の組織でも蓄積されており、そうした知見を活用できるケースも多い。</p> <p>現金給付プログラムの内容が、他の組織がすでに実行中か計画中の支援内容と重複または矛盾する場合。</p> <p>政府の方針を踏まえると、現金給付プログラムを実行するための許認可取得が不可能であると考えられる場合。</p> <p><i>留意点：</i> 調整と政治的受容が求められるのは、物資支援の場合も同じである。</p>
環境的な側面	<p>現金給付によって、環境へのリスクが高まる恐れがある場合（住居用建材を環境に配慮した供給元から調達できないなど）。</p> <p>現金給付によって、安全基準や品質が低下する恐れがある場合（現金を経由せず赤十字が直接建材を提供したり作業を委託したりした方が、建物の耐震基準を徹底しやすいなど）。</p>

現金給付のみで人々のニーズに対応できるケースはほとんどありません。ただし、銀行の営業が再開するまでなど、期限付きの応急対策として行われる現金給付は例外です。多くの場合は、長期的または戦略的なアプローチと併せて現金給付を行う必要があります。例えば、生計手段の多角化を図り生産的な活動を行うための技術的な支援、作付方法と畜産方法の改良、獣医学的な支援、社会福祉および人材育成支援、長期的マイクロファイナンスへの橋渡しなどです。

⁸例えば、アフガニスタンとソマリアの送金システムや、ザンビアで警備会社に警備を委託し、銀行の移動店舗サービスを提供したオックスファムの現金プロジェクトなど。

ケーススタディー3

ハリケーン・ミッチで被災した
農家の再建プログラム

1998年10月、ハリケーン・ミッチは中米諸国に甚大な被害をもたらしました。被災者数はホンジュラスだけでも7,000人を超えるなど、多くの死者が出ました。国内消費用と輸出用に穀物を生産している多くの農家も被災しました。この災害への支援を行うため、各国赤十字社と連盟が活動の主体となり、エルサルバドル、グアテマラ、ホンジュラス、ニカラグアを対象とした農家の再建プログラムが構築されました。プログラムの対象となった小規模農家は3万軒以上にのぼり、認定を受けたトウモロコシと大豆の種子、穀物、肥料、散布用ポンプが配られたほか、4か国中2か国では追加で現金も支給されました。

現金による支援の目的は、食料不足が深刻な地域で当面の食料ニーズを確保するとともに、受給者がそれ以外の物資も購入できるようリソースを提供することです。現金給付プログラムに関しては意見が分かれたため、結局2か国でのみの実行となりました。

プログラムには実行内容に関する調査モジュールが組み込まれており、現金のみ（グアテマラ）または現金と食料（ニカラグア）の給付を受けた6つのコミュニティと、現金支援を受けなかった6つのコミュニティ（エルサルバドルとホンジュラス）を比較したところ、以下の事柄が明らかになりました。

- 種子と肥料に特化した支援パッケージを通じて、支援を受けたコミュニティの生産量は持ち直し、平均以上の収穫量を見込めそうであった。しかし、このような支援パッケージでは、直近の食料不足という問題や、生産を支える経済的リソースの欠如といった問題には対処できない。受給者は種子を売って現金化し、差し迫った問題を解決しようとする可能性が高まる。
- 食料支援と現金給付を組み合わせた基本的な農家支援パッケージが導入された地域では、生計手段の確保という観点で即時的な効果が見られた。喫緊の食料ニーズに対応することで、現金を得るために農業用資材を売却するというリスクを結果的に下げられたからである。
- このことから、現金（グアテマラ）、または現金と食料（ニカラグア）を組み合わせた農家支援パッケージが最適な選択肢であったことが明らかになった。現金のおかげで当面の生活を支える手段が確保され、生活に対する保障が改善したほか、生産への投資（資材、労働力、中規模かつ長期的な生産的資産）を強化することにもつながった。
- 一般的に、受給者は責任をもって現金を使用しており、主な用途は、食料品、医薬品、農業用資材および補完的サービス、家畜鶏、家畜豚、用具などであった。金銭の管理を巡って家庭内で対立があったことを裏付ける証拠はなく、女性が現金を管理し、夫婦でその用途を話し合うケースが多かった。食料と現金を組み合わせた支援が行われたニカラグアのケースでは、現金を生産的投資（資材、労働力、資本）に回す確率が高くなった。
- 理想的な支援パッケージの内容について受給者の意見を聞いたところ、半数以上のコミュニティが食料品や農業用資材と現金を組み合わせた支援が望ましいと回答した。ただし、それぞれの意見の比率は国によって異なり、各自が受け取ったパッケージの内容を望ましいとする傾向が見られた。

基本的ニーズへの対応に加え、借金返済を目的とした現金給付を行うことで、生産に不可欠な家庭内の資産を売却処分せずに済みます。例えば、収穫後の時期に現金給付を行えば、受給者は収穫した農作物を保管しておき、価格が上がったタイミングで市場で売り出すことができます。

4.2 現金給付プログラムの目的

どのプログラムにも共通しますが、現金給付プログラムを実行する場合はその目的を明確にしておく必要があります。例えば、現金給付プログラムによって何を実現しようとしているのか、実行後に人々の状況はどう変化するのか、などです。これらの質問に対して回答できない場合は、プログラムの目的についての検討が不十分であると言わざるを得ません。現金給付プログラムそのものが適切ではない可能性も考えられます。

赤十字が現金給付プログラムを実行する主な目的は、受給対象者の購買力*を高めることで、基本となる必要最低限の食料品やそれ以外の物資のニーズを満たし、生計手段の保護と再構築を支援することです。

現金給付プログラムの目的としては以下のことが挙げられます。

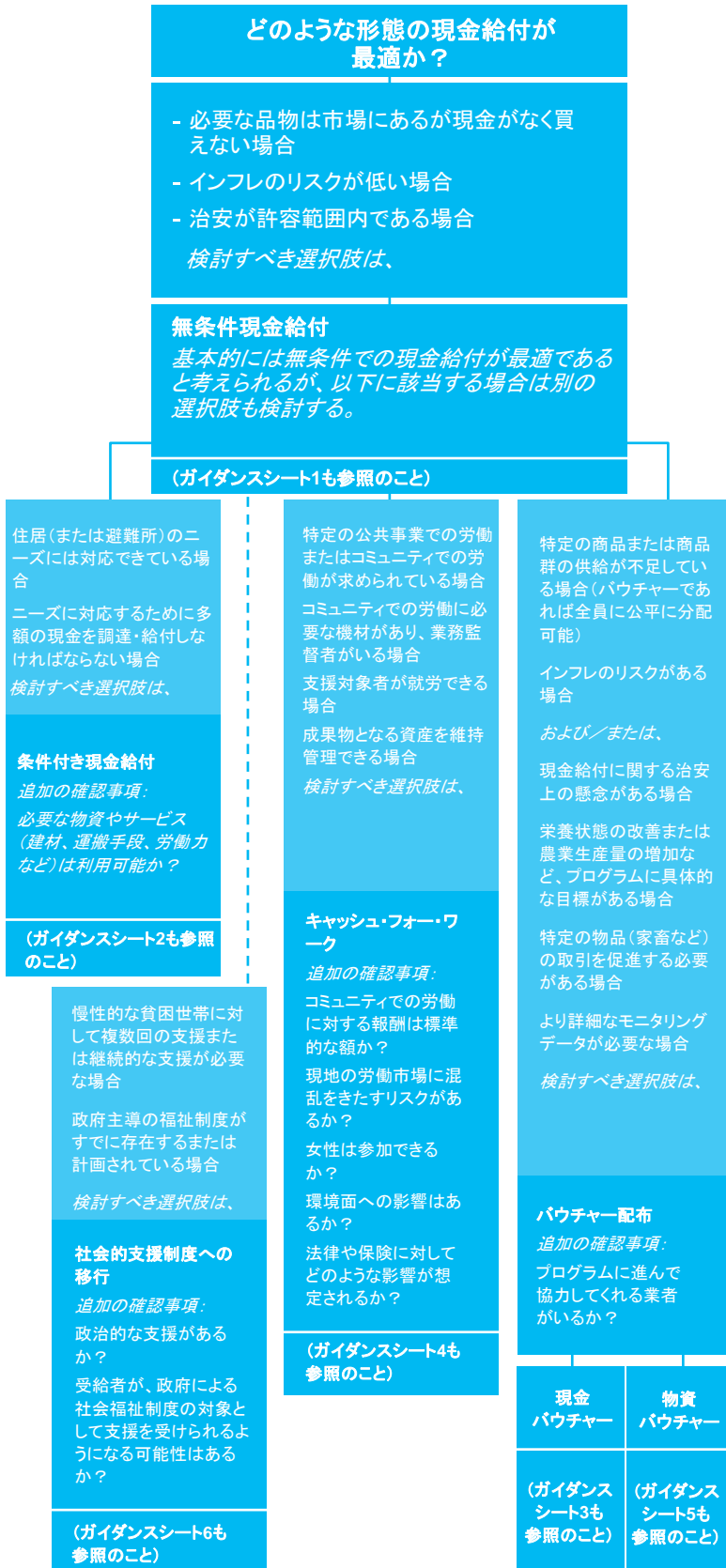
- 資産の回復
- 極貧生活からの救済
- 被災して生計手段が損なわれたり、断たれた人々の収入を得る力の回復および事業の再構築
- 長期的な収入保障の向上(投資)
- 借金の返済
- 貧困の緩和
- 食料ニーズへの対応
- 穀物生産力の回復支援
- 住居の再建
- その場しのぎの対応策による悪影響の回避

4.3 最適な現金給付の形態の決定

どのような現金給付プログラムが最適かは、対処すべき問題、介入の目的、支援対象となる集団に応じて異なります。例えば、時間的制約(家事・育児)または文化的制約を受けている女性には不向きなプログラムも存在します。

さまざまな形の現金給付による相互補完作用を活かし、アプローチを組み合わせで最適化することもできます。現地の優先事項を無視すると介入の効果が小さくなってしまいうため、受給者自身が最も望んでいる支援の形態を探る必要があります。

図3 最適な現金給付の形態を判断するためのフローチャート



ケーススタディー4

スリランカの国内避難民に対する 現金支援

2005年5月以降、英国赤十字社はスリランカ東部のバッチェカローラ地区で復興に向けたプログラムを運営しています。政府軍が沿岸地域を制圧する一方、内陸部はLTTE（タミル・イーラム解放の虎）によって支配されています。25年間に及ぶ内乱が2006年に激化したことで、11万人以上の人々が家を追われ、沿岸近くのキャンプや村に避難を余儀なくされました。

初期アセスメントを行った結果、IDP（国内避難民）の最も基本的な生活必需品（食料、水、住居または避難所）は用意できていることが分かりました。しかし、現金を支給すれば、それ以外のニーズ（医療費、衣服費、通学費、交通費など）や借金返済に充てたり、配給される乾燥食品にスパイスや鮮魚類・生鮮野菜などを付け足したりすることも明らかになりました。また、市場アセスメントを行い、価格と物資の供給が安定しており、IDPも市場を利用できることを確認しました。

まず、一回限りの給付金として、一人当たり500ルピー（約250円）が各世帯に給付されました。慎重にモニタリングを行った後、追加給付も選択肢として検討しました。英国赤十字社としては、受給者の銀行口座に直接現金を送金する方法が望ましいと考えていましたが、本人確認や銀行口座記録の確認が難しいケースが多かったため、治安上のリスクは存在していたものの手渡しでの給付にせざるを得ませんでした。IDPとして認定される人々は流動的で、受給者リストを正確に管理することも大きな課題でした。

プログラムのモニタリングでは、現金が悪用されたケースはほぼ皆無で、意図していた通りに使用されていることが示唆されました。中には、受け取った現金の一部をタバコの購入に充てた受給者もいました。ただ、物資給付の場合も、手元の現金がタバコのような「生活必需品以外」に使われる傾向があるため、仮に現金給付が行われなくても、こうしたケースは発生し得ます。

キャンプに暮らすIDPの存在が、避難民を受け入れているホストコミュニティや近隣住民に問題視されるケースもあります。彼らの多くもIDPと同じように貧しく、場合によってはIDP以上に社会的立場の弱い人々だからです。IDPの流入が現地の人々に与える影響、およびホストファミリーと暮らすIDPへの支援のあり方については配慮する必要があります。現金給付は、キャンプ生活者や帰還者の生計手段の構築およびその支援と結び付けて行うことができます。ただし、IDPに避難先への定住を促しているわけではないため、支援機関は周囲の誤解を招かないよう注意する必要があります。

4.4 現金給付価額を設定する

プログラムの目標に沿って、給付する現金の価額（つまり支給額）を設定します。例えば、食料ニーズへの対応を目的としているプログラムであれば、人々の食料ニーズを特定し、悪影響が危惧されるような対応策に頼らずとも人々が自ら調達できる量との差額分を支給します。

現金給付の価額を設定する際には、以下の項目について考慮が必要です。

- 現金で何を賄えるか？（食料品、その他の基本的ニーズ、生計手段再建のための備蓄・道具への投資など）
- プログラムの実行期間中、食料品やその他の品物の価格が高騰する可能性があるか？
- 他のプログラムも必要か？ 受給者は技術的な支援や助言、または物資面での支援を必要としているか？
- 受給者は他のプログラムから支援を受けているか？ その場合は調整が必要となる。

プログラム全体に対して政治的な支援を求めることは大きな意義があります。特に支給額を設定する際には政治による支援が極めて重要です。

- どのように支払いを行うか？ 一括払いまたは分割払いのどちらが良いか？ 世帯の人数や脆弱性の度合いに応じて金額を変えるか？ 価格変動に応じて支給額を調整するか？

支給額が多いほど、また定期的な支給であるほど、医療や教育、生計手段の支援などへの投資余力が生まれ、より長期的な利益を享受できるようになります。定期的な支給の場合は、必ず予定通りの日程で支払うことが重要です。

支給額が変動する場合のメリットとデメリット

受給者が一定期間内に複数回現金を受給する場合、市場価格の変動に応じて支給額を変更することも可能です。市場価格が上昇すれば支給額は増え、価格が下落すれば支給額も減ることになります。

メリット

- 受給者は現金給付を受けることで、それに対応したニーズを常に満たすことができる。
- インフレの影響を受けなくて済む。
- プログラムの目標が達成される。

デメリット

- 支給額が減る場合もあり、受給者はその理由を理解しづらい。
- 支給額がプログラムの実行期間を通して常に変動する場合、プログラムの予算を確定できない。

検討すべき要素

- 受給者が支給額の変動理由を理解できるよう、明確なコミュニケーションを絶えず図り受給者に寄り添った対応を行う。
- 支給額の上限を設定する。
- プログラム予算に柔軟性を持たせる。
- 現金給付を行う時期と可能な限り近いタイミングで市場価格を注視し、適切な支給額を把握できるようにする。

支給額が大きいほど、また給付頻度が多いほど、家計資産が守られる可能性も高まります。つまり、食料と経済の安全保障という点でより高い効果が期待できます。

表5 現金給付の価額を設定する

プログラムのタイプ	価額を決めるための指針
家庭の基本的ニーズを満たすための現金・バウチャー	<p>基本的な食料と生活必需品を購入するのに十分な額を支給するようにします。</p> <p>基本的ニーズを満たすための平均的な家庭の支出額を算出します。</p> <p>人々の食料や生活必需品のニーズをすべて満たす必要があるか、または一部のニーズに限定しても良いかを検討します。これは、受給者自身のリソースでどの程度の食料や収入が得られるか、また他の組織がどのような支援を提供しているかによって決まります。</p>
	<p>先々の物価変動を見越したうえで支給額を算定し、家庭の購買力を維持できるようにします。</p>
	<p>平均支出額や物価は季節によって変わる場合があり、現金・バウチャーの配布時期を決定する際はこの点を考慮します。</p>
生計手段再建のための現金・バウチャー	<p>生計手段の確立・再構築または生産的活動の再開に必要な資産・資材のコストを考慮します。何が必要かは、受給者や地域でそれぞれ異なる場合があります。</p>
	<p>人々がそれぞれの仕事を再開するために必要となる資材・資産（例えば、事業立ち上げ時に必要な資産被災した資産の修復。それには農地の整備、種子、家畜、フェンス、労働力などが含まれます）の費用についても検討します。</p>
	<p>国や地方自治体の税金や公的許認可にかかる費用も含まれているかどうか確認します。</p>
	<p>その他考慮すべき事項：</p> <ul style="list-style-type: none"> - 特に被災後の状況下では、事業収入が得られるようになるまで金銭的な追加支援を提供できる可能性があるかどうか。 - すぐに収入につながる事業（売買取引や魚干物の生産）もあるが、畜産の場合はそれまでに時間がかかり、また漁業や農業には季節性もある。 - 多額の借金を抱えた世帯の場合、生活再建のための資産・資材の購入ではなく、支給された現金を借金の返済に充てる可能性がある。債権者に借金の期限延長や返済の免除を求めたり、あるいは支給額を増やしたりする選択肢があるかどうか。 - 基本的ニーズがどの程度満たされているか。十分に満たされていない世帯では、生活必需品に現金が使われる可能性もある。
	<p>支援を生計手段の再構築に利用できるようにするには、どのような形態がよいのか（例えば送金）、または他の組織が提供している支援内容についても検討します。</p>

キャッシュ・ フォー・ワーク (CFW)	日給賃金は、労働市場の標準的な水準より若干低く設定する必要があります。そうすれば、最も脆弱性の高い人々は自らの意志で仕事を選択でき、それ以外の人々も現地での事業活動に留まるため、労働者はより長期的な生計手段を確保する方向へと向かいます。CFWの賃金によって、家庭の基本的ニーズを満たすための費用をすべて賄えるわけではありません。
	支給額は、労働に必要なスキルレベル、労働時間、プロジェクトの期間の長さに応じて変わります。
	就業場所までの往復交通費を支給します。
	CFWプログラムを実行している組織が複数ある場合、賃金水準が同じになるよう調整します。
	CFWの賃金が現地の賃金水準に沿っており、現地企業が労働者をすぐに確保できるかどうかを頻繁に確認します。モニタリングの結果、CFWが労働力不足を招いていると指摘された場合、賃金の引き下げまたは就業制限を検討します。
住居再建用の 現金	建材費や輸送費、そのほかの関連サービス（木材の切断など）にかかる費用など、家屋の再建にかかる費用を検討します。
社会的支援	貧困の緩和を目的としたプログラムであれば、給付世帯が少なくとも貧困ラインを超えるレベルに到達できるように支給額を設定します。
	政府による既存の社会保障水準に沿った額を支給します。
	社会福祉システムが機能している場合、政府からの支給額より若干低い金額を設定します。そうすれば、社会的支援プログラムではなく、より長期的な政府による支援の方に人が集まるようになります。
シード・フェア 商品フェア用の バウチャー	種子と用具の市場価額を用います。 種子の単価は、必要な種子の量に応じて決まります。



5. 活動内容とリソース配分の計画

本章では、プログラムの計画と設計に必要とされるさまざまな要素について解説します。現金給付プログラムの形態に応じて、リソースや時間の配分に特に注意を払う必要があります。

重要なメッセージ

- 現金給付による支援は、受給者にとって最も効果的なタイミングで行われるべきである。
- 実行スケジュールを明確化し、プログラムの達成状況を測定・評価するための基準を設定する。
- ステークホルダーとの協働を通じ、さまざまな意見を反映した現金給付プログラムを構築することで、彼らの当事者意識と責任感を高める。
- 現金給付プログラムの実績数はまだ少ないため、明確な情報発信と広報戦略が特に重要である。
- どのような条件を満たせば現金給付プログラムを終了させるかについて、計画の段階で受給者を含むすべてのステークホルダーと合意しておく。
- 貧困から抜け出せず支援に頼らざるを得ない人々（終末期の患者など）も一定数存在するため、そのような人々に支援を継続できる方法も模索しなければならない。

出口戦略の策定をはじめとして、活動内容とリソース配分の計画に関する詳細情報は、以下の文書にも記載されています。

- 連盟、「緊急アセスメントのガイドライン」、2005年
- ICRC、「経済的安定のアセスメントガイドライン」、2002年

現金給付プログラムの実行

5.1 プログラムの実行スケジュールと実行期間

現金給付プログラムを計画する際には、以下の項目について考慮しなければなりません。

- プログラムの構築には時間がかかるかもしれないが、準備さえ整えば、現金の給付自体は比較的迅速に行われるケースが多い。
- 市場の状況を確認する。市場が閉鎖していたり、災害や緊急事態の影響で物価が高騰している場合、状況が安定するまで現金ではなく物資か物資バウチャーを配布する方が良いケースもある。
- 人々が緊急避難場所から仮住まいに移動するタイミングで現金給付を行うことで、その際に新たに生じるニーズに対応できる場合がある。
- 季節的な要素。例えば、
 - 冬季や雨季にはコミュニティに支援を届けたり、受給者が銀行や市場に出向いたりすることが難しくなる可能性がある。
 - リーンシーズンには現金給付によって基本的な食料ニーズを満たすことができる。ただし、市場の食料品が不足すると価格も上昇する可能性があるため、現金と物資を組み合わせた支援が最も効果的である。
 - 収穫期の後に現金給付を行うことで、生産活動に資金を投入する余力が生まれる可能性が高い。
 - 播種期に合わせて現金給付が実行されれば、受給者は種子や農業用資材の購入、および労働力やサービスへの支払いに充てることができる。
 - 雨季の始まりには市場で流通する家畜の数が増えるが、この時期に現金給付が実行されれば生活に不可欠な家畜を購入することもできる。
 - 新学期の始まりに合わせて現金給付が実行されれば学費に充てることもできる。
 - 就労機会は季節によって変動することが多い。就労機会が限られている時期の方が支援ニーズは高いため、CFWプログラムを構築する場合はこの点に留意する（現地の労働市場に混乱をきたさないようにするため）。

5.2 財務的・事務的要件

アセスメントの段階で、現金給付プログラムの実行組織が十分な実績と対応能力を備えているかどうかを検討します。

現金給付プログラムを準備し実行に移すためには、組織として整備しておくべき数多くの組織的要件と事務的要件があります。必要となる財務的・事務的な手順や支援要件はプログラムの内容によって異なります。ただし、以下の要件についてはすべての現金給付プログラムで確認しておくべきです。

プログラムの予算

現金給付金額や支援対象者の人数についてできる限り柔軟に対応できるよう、可能であれば金銭的リソースを配分する前にプログラムを設計します。

支給される現金の総額は、1回の支給額、支給回数、受給者1人当たりへの支給回数、そして受給者の総数に応じて決まります。

現金給付の予算に含めるべき項目：

- 支給金額（受給者数に支給回数を乗じたもの）

- 人件費（諸経費を含む）
- 交通費・輸送費
- 取扱手数料（銀行の手数料、為替手数料）
- 事務経費（事務所の備品）
- 緊急予備費（不測の事態やインフレの影響に備えるため）

給付金の支給方法

第7章でも詳しく取り上げますが、以下のポイントをしっかり押さえておくことは、事務的な観点からも重要です。

- 銀行システムを介して現金を支給する場合、現行の金融システムが確実に機能するよう、必要最低限の対策を講じる（詳細は実用ツール6を参照のこと）。
- 現金を受給者に直接手渡す場合、スタッフや建物（現金の保管場所）、受給者自身に危害が及ぶリスクを最小限に留められるよう、セキュリティ対策を講じる（第7章も参照のこと）。
- プログラムの設計段階では、国から国へ、または異なる金融機関の間で資金移動に要する時間（例えば、現金の収支予測に関して活動現場と本部との間で生じるリードタイムなど）を考慮する（実用ツール7を参照）。
- 以下の要素を検討し、どの通貨で現金を給付するかを決める。
 - 外国通貨を用いる場合は、為替レートの影響を考慮する必要がある。つまり、現地の通貨に換算すると実際の受給額はいくらになるのかを確認しておかなければならない。外国の紙幣や硬貨で支給するのであれば、十分な数の両替所があるかどうかも確認する。
 - 現地の通貨を用いる場合、大量の通貨を扱うため治安上のリスクが高まる（インフレが進行している場合など）。
 - 商品の売買取引はどの通貨で行われているのかを確認する（現地通貨でしか買えない商品もあれば、ドルなどの外国通貨でしか購入できない商品もある）。

ケーススタディー5

英国赤十字社によるインドネシア・アチェ津波被災者に対する現金給付プログラム

この現金給付プログラムは、インドネシア赤十字社および英国赤十字社がアチェで実行した大型復興プログラムの一環として進められたものです。支援の内容としては、生活再建に最も必要なものを被災者自らが選べるものになっていました。支援対象となったコミュニティは、子どものいる夫婦世帯（1,000米ドルを3～4回の分割払い）、学童期の子どもを持つ単親世帯（500米ドルを1回払い）、孤児世帯（学校・大学への通学を条件に250米ドルを支給する3年間のプログラム）の3つに分類されました。家庭ごとに優先される生活ニーズを反映した契約を結び、それに沿って世帯主の銀行口座に給付金が振り込まれるようになっていました。このシステムであれば、状況が変わり後から契約内容を変更する場合も、被災住民が自らのニーズをもとに選択できるため、柔軟な対応が可能です。

被災住民の多くは既存の銀行システムを利用した経験がありませんでしたが、インドネシア赤十字社は既存のシステムを活用して現金を給付しました。ただ、津波の被害は広範囲に及び、被災住民も移動を続けていたことから、受給対象者が重複して登録されるリスクが高くなっていました。このリスクを最小限に抑えるため、登録システムは特に入念に構築されました。各世帯に家族

現金給付プログラムの実行

と個人の身分証明書の提示を求め、カードを紛失した場合は、英国赤十字社が現地自治体職員と緊密に協力して新しいカードを再発行しました。受給資格のある世帯には、すべての書類が揃った段階で登録会場を訪れるよう呼びかけました。英国赤十字社は、登録日時と登録対象者のリストを公表することで、今後の予定や見通しを住民にしっかり伝えるようにしました。

登録時には虹彩スキャナーを用いて個々人の眼の虹彩パターンをデータベースに記録しました。すでに登録済の人が再登録しようとするれば、プログラムスタッフにアラートが届く仕組みになっていました。ただ、この方法は時間がかかるばかりでなく、想定したほど信頼性も高くないことが分かりました。高齢者の虹彩スキャンデータは明瞭さに欠ける場合があり、機器での認識ができないものが多かったため、仮に重複登録されたケースがあったとしても、最初に登録された人物が誰なのか判別できないということが起こりました。実際のところ、重複登録者を識別する能力においては、虹彩スキャナーよりもコミュニティのメンバーやインドネシア赤十字社のボランティアスタッフの方が優れていました。プログラムに対する当事者意識があったおかげで、受給資格のない人に現金が給付されないようコミュニティ全体で協力し合うことができました。

人材の確保

現金給付プログラムは従来とは異なる新しい支援形態であることから、特殊なスキルや経験、戦略的ビジョンを持ったスタッフの存在が欠かせません。

効果的なプログラム運営に必要なスタッフの人数や能力は、実行する現金給付プログラムのタイプによって異なりますが、どのようなプログラムであっても、少なくとも以下のポジションに就くスタッフは必須です。

- 経験を積んだプログラム責任者（現金給付プログラムの運営経験を有することが望ましい）
- 緊急事態下の食料安全保障と生計手段を専門とする技術スペシャリスト。ニーズのアセスメントを行い、プログラムの設計・実行・モニタリングをサポートする
- データベースの責任者とデータ入力スタッフ
- 物流管理スタッフ
- 財務・事務のサポートスタッフ
- モニタリング担当スタッフ

現金給付の形態に応じた事務的な課題

現金給付の形態ごとにそれぞれ事務的な要件があり、プログラムの計画にはこれらの要件を盛り込む必要があります。詳細は以下の表を参照してください。

表6 現金給付に関する事務的要件

条件付き給付 (生計手段または生産を支援する給付)	一定の条件を満たせば現金給付が実行されます。遅滞なく給付が行われるよう、プログラムのデータベース、運営部門および財務・事務部門が連携する必要があります。
バウチャー プログラム	業者と契約を締結します。

時間とリソースを有効活用し、バウチャーの使い方について受給者と業者の共通理解を図ります（このプロセスには財務・事務スタッフが参加します）。

偽造しにくいバウチャーを印刷します。

キャッシュ・フォー・ワーク 現地の労働法および課税法を適用します。

労働者保険に加入し、労働の内容を定めます（責任問題に発展した場合に備えます）。

必要な技術的な支援を行います。

社会的支援における現金給付プログラム 政府による給付システムと整合性のある現金給付プログラムを構築することで、異なるプログラム間の移行をスムーズに行えます。

5.3 調整

各方面の関係機関と大小さまざまな調整を通じて、重複やシステム間の空白が発生するのを防ぎます。

赤十字運動内の調整

赤十字運動の加盟機関は、他の加盟メンバーと調整を図る責任があります。

特に、現金給付プログラムの実行に関しては懐疑的な意見や警戒感がいまだに根強く、国際的な活動運営を行うためには被災国赤十字社（HNS）との連携が欠かせません。HNSはプログラムの終了後もその地域に留まり支援を受けた住民との調整役を担う立場にあるため、現金給付というアプローチに対してHNSの支持を得る必要があります。

組織内部での調整

運営および後方支援を担当する部門が中心となり、現金給付プログラムに対して以下に挙げる各部門の協力を得る必要があります。

- 経営陣（政府省庁、関係機関、供与者との対話を行う）
- 食の安全保障・経済的安全保障・救援・災害管理部門（プログラムの設計と管理を担当する）
- 物流管理部門（バウチャープログラム、輸送および配送に携わる業者の入札を行う）
- 財務・事務部門（人事、業者との契約、税金および保険に関する法律、資金移動機構を担当する）
- 情報発信・広報部門（プログラムの広報戦略を担う）
- 渉外部門（供与者との調整を担う）

プログラムのパートナーとステークホルダー（外部コーディネーター）

現金給付プログラムを実行するためには、以下の関係者との対話や調整が必要です。

- 国と地方自治体（プログラムのタイプに応じて、社会福祉、労働、農業、貿易、生活必需品の提供、商業活動などを担当する省庁または関係部署がこれに該当する）

現金給付プログラムの成功の鍵は自治体や政府当局の積極的な関与が得られるかどうかです。公的な自治体が存在しないか機能していない場合、プログラムを実質的に管轄する公式機関または非公式機関との調整が必要になります。

現金給付プログラムの実行

- 村の長老・コミュニティリーダー
- 地域に根差し、地域の代弁者となる地方委員会

他のプログラム実行機関と調整することで、それぞれのアプローチに極力矛盾が生じないようにします。例えば、ある組織の現金給付額が他よりも高かったり、現金給付を条件付きで行う組織と無条件で行う組織が同時に存在したりすることがないように注意します。

そのため、以下の関係機関との対話を持つ必要があります。

- 国際連合（UN）
- 国内外の非政府組織（NGO）
- マイクロファイナンス機関
- 開発団体および供与団体

場合によっては、別の組織と連携して取り組むべきケースもあります。例えば、ある組織が一部の住民にすでに現金給付を実行している場合、赤十字から資金を拠出したり上乗せすることで追加のニーズに対応できる可能性があります。

5.4 情報発信と広報

現金給付プログラムに関する明確な情報発信と広報戦略を練ることで、ステークホルダーや関係団体から寄せられる疑問に答えられるようにしておくことが重要です。プログラムに関して何をいつどのように伝えるのが最も効果的かを定めるのが、広報戦略の役割です。

初期段階からこうした戦略を立てて予算に組み込み、プログラム責任者による承認を得ておくことが望ましい形です。可能な限り幅広い層に現金給付プログラムについて伝えられるよう、メッセージを策定して発信します。

その際、文化的側面に配慮し現地のやり方を踏まえながら、プログラムの目的を関係者全員に伝えられるよう工夫しなければなりません。特に、銀行または郵便システムを介さず受給者に直接現金を給付する場合は、治安上の懸念とのバランスを考慮する必要があります（詳細は第7章を参照してください）。バウチャーを発行する場合は、テレビやラジオのメッセージを通じて受給者に配布日を知らせることができます（外出禁止令が出されて今後の見通しが立てにくい場合など）。

突発的な災害時には、国家機関や自治体も一般市民と同じように被災している場合が多いため注意が必要です（建物が損壊し、職員も死傷または行方不明になっています）。

プログラムを立ち上げる前に、対象となっている受給者コミュニティと話し合う機会を設け、彼らがプログラムのアプローチを明確に理解し当事者意識を持てるようにします。

広報用資料

資料に含めるべき内容

- プログラムの目的
- 対象者の選定方法
- 対象者の選定基準
- 想定される市場への影響
- 給付される額の算出方法
- プロジェクトのモニタリングおよび評価方法
- 実行スケジュール

表7 伝えるべき相手とメッセージ

広報の対象	必要な情報
受給者	後から問題が生じないように、受給者の選定基準については議論のうえ合意しておく必要があります。
	受給対象者の選定理由
	受給対象者とその選定方法
	受給する内容（現金支給額）
	受給時期
	受給終了時期
	同時に（または後日）行われる物資給付の有無（受給者が将来の見通しを立てやすくするため）
近傍の非受給者	受給対象者の選定プロセス プログラムの実行期間
	他の支援を受ける方法
業者	プログラムの実行期間（需要増を過度に期待して過剰在庫を抱えないようにするため）
	受給者数
	求められる役割と責任（バウチャープログラムの場合）
国と地方自治体	プログラムの実行期間 プログラムの実行場所
	受給者数
	受給対象者の選定プロセス
	プログラムでの役割
メディア	上記の点をすべて網羅したメディア向けの資料一式を用意します。メディアを使って積極的に広報するか受動的にメディア対応を行うかについては、主に治安面を考慮したうえで判断します。
供与者	それぞれの要件に従います（供与者側が自身の認知度向上を求めるケースもあります）。

現金給付プログラムの実行

「よくある質問（FAQ）」シートに沿って回答を準備します。プログラムの開始前にシートを準備し、プログラムスタッフ全員（他のプログラム担当のスタッフも含む）に配布することで、プログラムの説明を求められた際に一貫性のある回答を提示できます。

よくある質問の例

- どのようなプログラムか？
- プログラムには誰が関わっているか？
- プログラムの開始時期と終了時期は？
- どのように現金を給付するのか？
- プログラムの対象者として登録するにはどうすれば良いか？
- どの市町村がプログラムの対象となるか？
- その市町村の住民は全員が対象となるか？
- 自分が対象かどうかを受給者リストで確認するにはどうすれば良いか？
- 同一世帯で複数人が現金給付を受けることはできるか？
- 対象の店舗はどのように選ばれたのか？
- 対象者として登録されている場合、現金・バウチャーを直接受け取りに行く必要があるか？ それとも誰かが自宅に持って来てくれるのか？
- 複数の受給者の代理として現金またはバウチャーを受け取ることはできるか？
- 自分自身で店舗に向いてバウチャーと商品を交換できない場合（療養中または入院中など）、別の人に依頼することはできるか？
- より詳しく知りたい場合は誰に連絡すれば良いか？

5.5 現金給付プログラムの終了計画

プログラム終了時の出口戦略を策定するのは、プログラムの目的が達成され、他の機関に引き継げる余力が生まれた場合に備えるためです。ただし、出口戦略を定めるということは、初期段階からプログラムの目的を明確化しておくことに他なりません。

出口戦略で考慮すべき点は主に2つあります。

- 達成された成果が確実に維持されるかどうか。
- 事務的な観点からプログラムの終了が妥当かどうか⁹。

現金給付プログラムの終了計画を立てる際の注意点

- プログラムを終了させる基準について、計画の段階ですべてのステークホルダー（被災コミュニティ、国と地方自治体）との合意を得る。
- 現金支援を通じて得られたメリットが損なわれないような出口戦略を策定する。
- 現金給付プログラムを段階的に終了する戦略が有効な場合もある（例えばCFW）。
- プログラムを終了させる基準は、その目的と照らし合わせて決める必要がある。
- 時間を基準に判断することで、差し迫ったニーズや一時的なニーズへの対応を目的としたプログラムは明確に終了させることができる。
- 現金給付が何度か繰り返されているケースでは、プログラムの出口戦略を受給者にしっかり伝えるようにする。

⁹ 本ガイドラインでは、事務的な観点でのプログラム終了については取り上げていないが、詳細は連盟刊行の「代表者向けハンドブック」（2001年）に掲載されている。

現金給付プログラムのガイドライン

プログラムの終了可否は政治の動向に左右される可能性があります。「終了」または「撤退」といった用語がネガティブに捉えられる場合もあるため、伝え方に配慮します。

- 一時的な貧困緩和を目的としたプログラムの場合、貧困から脱した人々は受給対象から除外する。依存のリスクを下げるため受給期間を厳密に設定する。
- 一時的な現金支援を終了する際には、生計手段の再建支援、マイクロファイナンス、社会的保護*プログラムなどとの連携を模索する。
- 出口戦略に関する議論と計画にはコミュニティも参加できるようにする。例えば、プログラム終了後に予測される状況について話し合ったり、コミュニティ同士で情報交換ができるよう開かれた対話の場を設けたりする。

出口戦略を策定する際には、以下の疑問にどう回答するかを考えなければなりません。

- 生計手段や生産的活動の強化および多角化に向けて、どうすれば住民が講習会に参加したり情報を入手したりできるか？
- プログラム終了後も影響が残るものについては、誰が責任を負うのか？（具体的かつ現実的な回答を示す）
- 責任者は、プログラムの効果を持続させるための知識、スキル、リソースを有しているか？ 不足している知識、スキル、リソースをどのように補うのか？
- 新しい住まいをどのように維持管理していくのか？
- 再建または新設されたコミュニティの施設をどのように維持管理していくのか？
- 支援対象となっている活動は、いつどのように別のプログラムに移行されるのか？
- プログラムの実行地域から完全に撤退する前に、プログラムに対する責任を段階的に縮小・廃止する必要があるか？ プログラムの終了にあたり正式な式典を開催する必要があるか？
- プログラムの成果を将来にわたって継続していくために、ステークホルダーはどのように協力し情報を入手しているか？

ICRC、連盟事務局および支援国赤十字社は、自らの計画とアプローチがHNSに与える影響についても考慮しなければなりません。コミュニティとの間で構築された関係性、住民からの期待や評判、残された物理的な遺産の取り扱いについて、さらに、HNSの活動を拡大または縮小させるかに関しても、出口戦略を計画する段階でHNSとともに検討し話し合う必要があります。

* アスタリスクマークが付いている用語の定義は、4ページの用語集を参照のこと。

6. 対象者の選定と登録

本章では、現金給付プログラムの対象者を選定する必要がある理由と、さまざまな選定方法について解説します。どの選定方法が最適かは、その時の状況やプログラムのタイプおよび目的によって異なります。

登録プロセスは対象者の選定と密接に関連しています。現金給付プログラムの対象者登録にはさまざまな方法がありますが、本章ではその一部を紹介し、登録プロセスにおいて収集すべき情報について指針を示します。

重要なメッセージ

- 対象者を絞る主な理由は、給付を必要としている人々に支援が行き渡るようにするためである。
 - 受給対象のコミュニティと対象外のコミュニティの双方にとって、分かりやすく納得できる選定方法をとらなければならない。
 - 突発的な災害により同じコミュニティに属するすべての世帯が同じように被災した場合には、一律の現金給付を行うのが適している。
 - 被災者とともに選定の基準を決めることで、支援を受けるべき人を特定しやすくなる。
 - 受給対象に含めるかどうかをめぐって、どの程度まで基準の変更を認めるか判断しなければならないケースもある。
 - 非常事態や突発的な災害が発生した場合、一般的には、対象者を正確に絞り込むことよりも迅速な支援を提供することの方が重要である。
 - 家庭内で女性が担っている役割に配慮したうえで、誰が世帯を代表して現金を受給するべきかを判断する。
 - 対象者を選定する際には、対象から外れた集団または住民の動向を観察する。
 - 特に緊急対応の場合、初回の現金給付と同時に対象者の登録が行われることもある。
- 以下の文書でも、対象者の選定に関して詳細な指針が示されています。
- ICRC、「武力紛争下での女性のニーズに対応する」、2004年



まずは地理的な条件を最初のフィルターとして設定します。その後で、同じ地域に住むコミュニティ全体、複数の住民集団、特定の世帯または個人といった形で給付対象を絞り込みます。

6.1 対象者の選定根拠

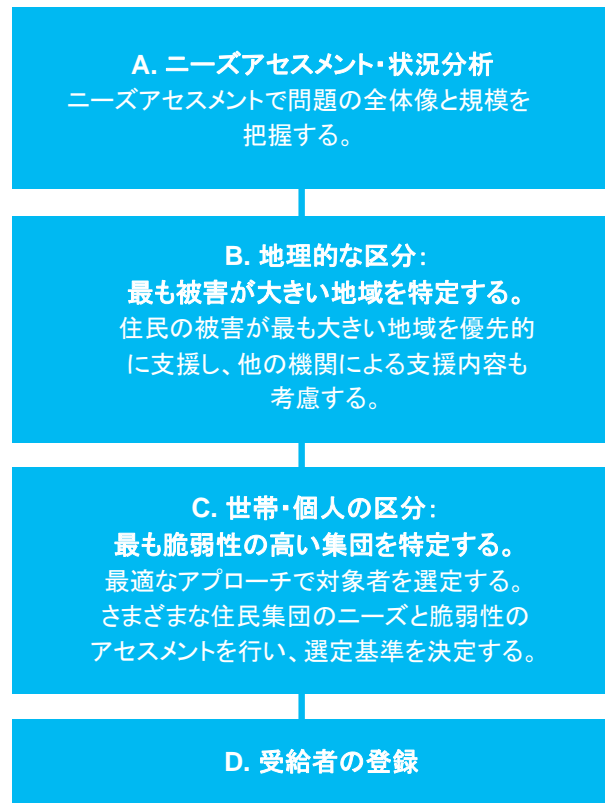
人道支援の対象者を絞る主な理由は、給付を必要としている人々に支援が行き渡るようにするためです。また、利用できるリソースやプログラムを実行するための対応力にも限界があることから、支援の対象は慎重に選ぶ必要があります。

まずは地理的な条件で対象者を選定します。アセスメントの段階で収集された情報（ニーズと脆弱性のレベル、他の組織の活動内容、関係機関との協議内容など）をもとに、どの地域で現金給付プログラムを実行するのが良いかを決めます。本章では、同一地域内で対象者を選定する方法について取り上げます。図4のフローチャートは、初期のニーズアセスメントから最終的な受給者登録に至るまでの一般的な流れを示したものです。

対象者の選定と登録プロセス

- 対象を絞る必要があるかどうかを判断する。
- 対象を絞る必要がある場合は、どのような地理的区分(国全体、または市町村レベルなど)に従って対象を選定するのかを決める。
- どのような方法で支援対象者を特定するのかを決める(コミュニティをベースとしたアプローチ、または外部的に定義された基準を用いるなど)。
- 選定基準について合意する。
- 登録する。
- 最初から最後まで継続してモニタリングを行う。

図4 対象者選定フローチャート



6.2 対象者選定アプローチ

どの方法で対象者を選定するかは、プログラムと目的と設計、利用できるデータの有無や種類、予算、実行機関および政府・非政府の連携機関が持つリソースと対応能力などに応じて変わります。

まずは対象を絞る必要があるかどうかを判断します。続いて、誰を対象とするかについての合意を形成する必要があります。

現地のコミュニティ、自治体、外部組織またはそれらすべてが一体となって受給対象者の選定基準の設定から選考、受給者の特定までのプロセスに携わる必要があります。

受給者コミュニティが、どのような仕組みで対象者が選ばれているのかを理解できるようにします。一部の住民（赤十字もしくは自治体職員、またはすでに支援を受けている人々など）が対象外となる場合は、その旨を伝え合意を得なければなりません。

受給者の確認

対象となる受給者のリストが作成され次第、内容を精査し、必要に応じて修正します。

- 無作為調査を実施し、プログラムで定められた条件を満たしていない受給者がいると判断された場合、選定を担当する選考委員会と協議のうえリストを修正する。
- 受給者リストにどの程度の正確性を求めるかについて合意をしておく。例えば、無作為調査の結果、プログラムの基準を満たしていない受給者がXパーセント存在した場合にリストを修正する、といった基準を定める。

地方委員会や赤十字以外の団体がリストを作成する場合は、こうした検証手順を設けることが有効です。

表8では、対象者を選定するさまざまなアプローチを紹介しています。

表8 選定方法の概要

選定方法の種類	リストの作成方法	想定されるリスク
コミュニティベースの選定	地元で有力なコミュニティリーダーが主体となって作成する。	<ul style="list-style-type: none"> ■ コミュニティリーダーが身内を受給者リストに追加する可能性がある。 ■ 最貧困層が選定されるとは限らない。 ■ コミュニティがすでに機能しなくなっている可能性がある。 ■ 女性が選定プロセスから除外される可能性がある。
	コミュニティから選ばれた特別委員会が作成する。	<ul style="list-style-type: none"> ■ 時間とリソースが必要。

対象選定の仕組みを構築して脆弱性の高い住民を特定するための時間やコストをかけるよりも、いち早く被災者に支援を届けることが優先される場合もあります。そうした特定の状況下では、全住民を対象とした一律給付が求められます。

緊急事態の発生当初は、複雑な方法で対象者を絞るべきではありません。状況が落ち着いてから改めて選定方法を細かく決めます。

現金給付プログラムのガイドライン

	3種類以上の生活困窮者のリストを使って多角的に作成する。例えば男性、女性、高齢者別のリストを使うなど。	<ul style="list-style-type: none"> ■社会的に孤立した人々は除外される可能性がある。 ■受給資格を判断する際に、緊急事態によって生じたニーズよりも、長期的な脆弱性の有無が優先される可能性がある。
	(事前に設定された基準をもとに) コミュニティから選ばれた委員会が作成する。	<ul style="list-style-type: none"> ■基準の解釈の仕方が場所によって変わる可能性がある。 ■コミュニティがその基準に対する当事者意識を持ってない可能性がある。
	自己申告制。個人または世帯単位で、プログラムの対象である旨を申し出る。	<ul style="list-style-type: none"> ■先に登録した人しか恩恵を受けられない可能性がある。 ■在宅療養者や高齢者など、登録に出向くことができない人々のリスクが見過ごされる可能性がある。
行政基準による選定	自治体が定める基準(高齢者など)に沿って作成する。	<ul style="list-style-type: none"> ■受給対象基準の境界線付近に属する住民に対して柔軟な対応ができない可能性がある。 ■コミュニティがプロセスに参加できる余地がない。 ■リスト自体が更新されていない可能性がある。 ■緊急時にリストを検証するのは困難である。
	形式的・行政上の基準(栄養失調の子どもがいる世帯など)に沿って作成する。	<ul style="list-style-type: none"> ■現地に関する知識やデータがないと、適切な対象者が選定されない可能性がある。 ■コミュニティが当事者意識を持ちづらい。 ■調査やモニタリングにコストがかかる。 ■基準を押し付けてもコミュニティから無視される可能性がある。

コミュニティベースの選定に関しては実用ツール3も参照してください。

選定基準

選定基準はそれぞれの状況に応じて異なりますが、通常は経済的、社会的、政治的、生理的および身体的な脆弱性を明らかに示す指標*もしくはそれに代わる指標に基づいて、またはこれらの脆弱性が組み合わさった場合に適用されます。受給対象者を特定するための基準は、上記のいずれの方法でも策定することができます。ただし、誰が最も支援を必要としているかはコミュニティが把握しているケースが多いため、彼らの意見を反映させるのが望ましい形です。

選定基準または脆弱性指標の例：

- 以下のように個別の状況に応じた基準を設ける。
 - 資産や農作物の損失被害を受けた人。
 - 家屋が損壊した世帯。
 - 慢性的な食料不足にあえぐ世帯。
 - 食料生産に失敗する確率が高い地域。
 - 多額の借金を抱えた人。
 - 家族の支援を受けられない人。
- 社会福祉サービスの対象となる基準およびそれに代わる指標としては、慢性疾患の患者、障害者、高齢者、孤児、大家族、女性が扶養している世帯などがある。こうした集団を特定するのは比較的容易だが、彼らが社会的または経済的に最も脆弱性が高いとは限らない。こうした代理指標を用いて対象者を選定する場合、家族やコミュニティから何らかの支援を受けているかどうかについても、時間が許す範囲で検討する。「支援なし」または「独り暮らし」といった条件に合致するのであれば、代理指標に基づく選定も有効と見なされる。
- 特に脆弱性の高い集団の例としては、IDP、難民、ホストファミリー、HIV・AIDSとともに生きる人々、牧畜民のコミュニティ、業者、特定の生計手段に頼る集団、社会的に孤立した人々などがある。HIV陽性者またはAIDS患者に対する偏見も存在するため、そうした状況を理由に受給対象者として選定する場合は慎重な配慮を要する。

誤って受給対象に含めてしまうケース

支援を受ける必要がない人またはプログラムの基準を満たしていない人が、誤って受給対象に含まれてしまうケースがあります。

世帯別に脆弱性アセスメントを実施すれば、こうしたミスを防ぐことができます。しかし、プログラムの基準を満たしていない人に支給される金額よりも、詳細アセスメントを実施するコストの方が大きくなる場合も多々見られます。また、突発的な災害のように必要最低限のニーズを満たすことを目的とした現金給付プログラムの場合、受給対象者をミスなく選定することよりも、迅速に給付金を届けることの方が優先されます。

誰が支援の対象なのかは現地のコミュニティが把握しているケースが多いため、選定ミスをなくすには彼らの協力を得ることが最も有効です。

誤って受給対象から除外してしまうケース

支援を必要としておりプログラムの基準を満たしているにもかかわらず、誤って受給対象から外れてしまうケースもあります。

特定の状況およびプログラムでは、誤って受給対象に含まれるまたは受給対象から外されるケースをどの程度容認するかを判断しなければなりません。

* アスタリスクマークが付いている用語の定義は、4ページの用語集を参照のこと。

- 社会福祉サービスの受給者リストは、現金給付の対象者を選定する根拠として使われている。ただし、災害や緊急事態の影響で新たに脆弱性が高まった人や、社会福祉サービスの登録待ち状態の人は、対象から漏れてしまう可能性がある。
- 社会的に孤立した人々（精神疾患患者、移住労働者）がコミュニティ構造の中に埋もれてしまう。
- 突発的に災害が発生すると、土地や資産を所有していない住民（平常時でも収入を得る力に限界がある人）の状況はさらに悪化する。資産や土地を元々所有していない人は、生計手段の再建を目的とした給付の対象から除外される場合がある。
- 家屋が損壊してもその土地の所有者でなければ、住宅再建プログラムの対象から除外される場合がある。

対象者を選定する場合は、誤って受給対象から外された人がいないかどうかを確認し、ミスを減らすための対策を講じなければなりません。多くの場合、迅速にプログラムを実行すること以上に、本当に支援が必要な人を除外していないかを確認することの方が重要です。

対象者の選定に伴うリスク

そもそも、対象者を選定する完璧なシステムは存在しません。どのような仕組みを導入しても、支援を必要としないにもかかわらず支援対象となってしまうケースや、支援が必要にもかかわらず支援対象から外れてしまうケースが一定数発生することは避けられません。ただ、選定ミスが生じないようにモニタリングを行い、ミスがあれば必要に応じてプログラムを修正できるよう、モニタリングの仕組みをしっかりと整備する必要があります。

6.3 都市部での選定プロセス

都市部で最も困窮している人々を絞り込む作業は、地方と比較して難易度が高くなっています。なぜなら、隣近所または家族以外のコミュニティがほとんど形成されておらず、情報が不足しているからです。都市部での選定プロセスをより良いものにするためには、以下のような手段が考えられます。

- 宗教リーダー、地元の名家、女性、社会的地位の高い職業（教師など）の代表者などで構成される現地の選考委員会を立ち上げ、受給者の選考と特定を行う。
- できるだけ多くの地域住民に、プログラムの内容、受給資格、選定基準に関する情報を伝える。
- 都市部をいくつかの区画に分けて、より小規模な単位で対応する。
- 特に脆弱性が高い場所（避難所、難民キャンプ、スラムなど）から優先的に対象を絞り込む。

6.4 登録手続き

本ガイドラインでは、現金給付の受給対象者に関する情報を収集し記録するプロセスを「登録」といいます。¹⁰

登録準備

登録開始の前日に、適切な場所を選んで、登録者の氏名を掲示するか読み上げるかします。前日に公表することで、対象者は事前に書類を準備することができ、登録チームも当日になってリストから漏れていた人の対応に追われずに済みます。透明性の高いアプローチによって、まだ登録されていない人にも、登録チームに受給希望を申し出るチャンスが与えられます。

登録が必要な理由

登録情報は、プログラム開始時点のベースライン・データ*を作成するために用いられることが多く、モニタリング時の比較データとしても活用されます。長期プログラムをはじめとした一部のケースでは、このベースライン・データをもとに、受給対象者に対するプログラムの説明責任が果たされています。

現金給付プログラムの対象者を登録する際には、以下の要素を念頭に置いて検討します。

- 世帯別に対象を絞っているプログラムの場合、世帯の構成員を把握し、その中の誰が現金を受け取るのかを決めておく。
- 現金給付の受給資格を持つ人のみを登録する。
- リストに登録されることで、自動的に他の支援の対象となる人もいるため、注意が必要である。
- 登録時の状況を考慮する。例えば、現在の気象は改善しているか、知識を習得しトレーニングを受けたスタッフがいるか、社会的弱者（女性、高齢者、子ども、少数民族など）が登録手続きを行う場合があるか、など。
- 登録者に関するデータを収集する際は、その地域の慣習、宗教、文化に配慮する。
- 社会的に孤立した人々は、公的なシステムで対応できない場合があるため注意する（身分証明書を持っていないなど）。
- 登録期限を設定する。
- 現地の人々の助言を尊重する（氏族単位で登録するか、村や集落単位で登録するかなど）。

緊急時には、登録を行うこと自体が必ずしも適切ではなかったり、登録が実行不可能なケースもあります。例えば、住民が移動を続けており、今いる場所や施設に留まるのは不適切な場合（例えば地雷や不発弾、健康被害、余震のリスク、過密状態が懸念される状況）などです。登録の手続きを進めることが、人命救助活動の妨げになる恐れもあります。

¹⁰人道支援団体が懸念を示す住民の集団または個人に関する情報を収集および記録することを「登録」という場合もある。また、定量的な情報をもとにプログラムを計画するため、プログラムの設計段階で「登録」が行われる場合もある。なお、これらの定義による「登録」は本ガイドラインの対象外とする。

表9 登録方法の概要

登録の方法	メリット	デメリット
給付時に署名と指紋を収集してリスト化する	<ul style="list-style-type: none"> ■ 給付前の調査が必要ないため、すぐに登録まで完了する。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 同じ世帯で別の人が重複して給付受ける可能性がある。 ■ モニタリングを目的としたフォローアップがしづらい。
紙製の登録カード（顔写真付きでプラスチックケースに入っているもの）	<ul style="list-style-type: none"> ■ 分かりやすい。 ■ 作成しやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 破れたり紛失したりする恐れがある。 ■ 偽造されやすい。
スマートカード（受給者本人と受給資格に関するデータを記録したプラスチック製のカード）	<ul style="list-style-type: none"> ■ 世帯全員のデータが記録できる。 ■ 利用できる支援パッケージの内容がすべて記録されている。 ■ 支援パッケージの提供状況が記録されている。 ■ 現金がいつどこで使われたのかといった情報を収集できる。 ■ 不正が生じる可能性が低い。 ■ （デビットカードのような機能があれば）住民や店の経営者は正規の金融機関を利用ようになる。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ カードを紛失した場合、情報の再登録に時間がかかる。 ■ 受給者には理解しづらい場合もある。 ■ 必要なインフラが整備されていない。 ■ カードとカードリーダーの製造コストがかかる。
虹彩スキャン	<ul style="list-style-type: none"> ■ カードを紛失する恐れがない。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 日差しが強い地域や高齢者など、状況や対象集団によっては運用が難しい場合がある。 ■ よりシンプルな他の方法と比較した場合、不正リスクを抑える効果が高まるわけではない。

登録リストを準備できるのは、コミュニティリーダー、地方委員会、地方自治体、赤十字・赤新月社のスタッフやボランティアです。

データベースの要件

プログラムのデータベースを構築することで、受給状況を継続的に記録し、二重登録をしようとする人がいればすぐに検知することができます。データベースには、受給者とその受給資格および受給履歴に関するすべての情報が格納されています。

受給者情報の保管には、標準的なスプレッドシートまたはデータベースが適しています。推奨されるのはマイクロソフト・アクセスのようなデータベースで、プログラム特有の要件に対応しつつ、可能な限りシンプルな構成を維持できます。

表10 登録要件のレベル

プログラムのモニタリングと報告に最低限必要な登録要件	<ul style="list-style-type: none"> - 氏名 - 生年月日 - 性別 - 扶養家族の人数 - 登録日
詳細な登録要件	<p>一般的に、プログラムの設計が複雑化すればするほど（複数の場所で多数の受給者に現金を複数回支給する場合など）、登録データベースはよりきめ細かく作りこむ必要があります。例えば以下のような詳細情報を登録します。</p> <ul style="list-style-type: none"> - 世帯主、配偶者、子の氏名 - 扶養家族の人数、それぞれの氏名、生年月日および性別 - 住所 - 出身地 - 到着日（該当する場合） - 登録日 - 生年月日と出生地（世帯主および家族全員分） - 性別 - 公的な個人番号 - 国籍 - 合意した支援パッケージの内容 - 給付金の支給状況（現金による支援を受けているかどうか） - 受給者本人の顔写真 - 銀行口座番号（該当する場合） - 居住する村や地域の識別番号（該当する場合） - 支給状況に関するモニタリング（第8章を参照のこと） - 特段配慮すべきニーズ - 登録の最新更新日

村のリーダーやコミュニティの長老、関係当局の協力を仰ぎ、登録手続きの予定について事前に通知することを検討します。

突発的な災害・緊急事態が発生した場合の対応

被災者に迅速な支援を届けるため、登録と給付を同時に行うこともできます。その場合、以下の情報は最低限登録する必要があります。

- 受給者リスト（可能であれば赤十字のボランティアスタッフが事前に確認しておく）
- 給付金額
- 給付日

ケーススタディー6

イラン・バム地震における福祉団体を通じた現金支援

バム地震で被災した最も脆弱性の高い人々に金銭的な支援を提供するため、2004年4月に実施した迅速アセスメントの結果を踏まえて現金給付プログラムが設計されました。現金給付を受けた家庭は、仮設住宅に移る際に必要な家庭用品（バム地域で特に必要な冷蔵庫やエアコンのほか、家財道具など）を購入することができました。支援の対象は、女性が扶養している世帯、孤児、障害者、高齢者でした。

彼らのような脆弱性の高い集団に対しては、政府の福祉団体がすでに支援を提供しており、同団体と密接に連携するのが最も効果的な方法であることが分かりました。仮に、混乱状態でかつ人口密度も高い都市部で各世帯の状況を把握するプロセスを実施しようとするれば、時間がかかりすぎてしまいます。さらに、そのようなプロセスに対応できる人的リソースはなく、各世帯に支給される金額と釣り合わないほどコストがかかっていたと推測されます。

対象者の選定は正確に行う必要がありますが、情報収集にかかる時間やリソースとのバランスも重要です。今回のケースでは適正なバランスを保つことができました。ごく一部ですが、受給者の中には追加の現金給付を厳密には必要としていなかった人がいたようではありますが、許容範囲内と言えます。このように誤って受給対象に含めてしまうケースが多少発生したとしても、人道支援を一義的な目的としている機関にとっては大きな問題とはなりません。

しかし、プログラムの評価を行った結果、本来現金給付の対象とすべき世帯が、意図的ではないものの対象から除外されていたことが判明しました。その原因は、地震の影響で同団体の処理能力が大きく損なわれたことにあります。受給希望者がまだ他にもいたにもかかわらず、それを反映せずに未完了の受給者リストを提出したため、結果として一部の世帯は対象から漏れてしまったのです。

6.5 性別による登録

女性を受給対象者として登録する現金給付プログラムの方が、より多くの世帯に恩恵を届けられる可能性が高くなります。危機や紛争が発生した場合も、女性たちは引き続き家族の世話をし、負傷した戦闘員の看護や高齢者の介護を担うケースが多く見られます。しかし、緊急時には、一般的に女性は男性よりも人道支援の対象者として認められにくい傾向があります。

家庭内における男女の役割を考慮したうえで、誰を現金給付の対象者として登録するかを判断します。女性を対象に選ぶことが文化的観点から不適切とされる社会もあります。ただ、例えば現金給付を受けるためには夫婦そろって署名をさせるなど、男女両方を対象とすることは可能なケースも存在します。現地の人々の助言を仰ぎながら、最も適切なアプローチを模索する必要があります。

表11 受給者の選定と登録時に想定されるジレンマと解決策

ジレンマ	解決策
特に一夫多妻制の社会では、家族の定義は多様である。	(受給対象者を中心に) 現地の人々から幅広く情報や意見を集める。現金給付を始める前に、家族単位の定義について受給者と合意を形成する。プログラムの中で家族単位がどう定義されているかを公表する。
現地のコミュニティが、自らの所属する集団またはその利益を優先して受給者を決める可能性がある。	代表者で構成される支援委員会を立ち上げ、透明性を確保する。複数の選考委員会(コミュニティと自治体)から意見を吸い上げる。選考プロセスに少数派住民も参加できるようにする。除外対象となり得る住民自らが、その可能性を十分認識できるようにする。例えば3か月ごとなど、事前に合意したタイミングでリストを修正する。
貧困線付近の層は選定が難しい。	事前の合意に基づいて、ある程度リストに柔軟性を持たせる。プログラムの申請期限を設ける。プログラムを設計するうえで季節的な要素に配慮する。
牧畜民や遊牧民のコミュニティの選定が難しい。	コミュニティに直接助言を求め、参画型のアプローチをとる。
支援を必要とする人数が確定しない。	対象の地域ごとに受給者の数を決めることで、人口の変動を注意深くモニタリングし、プログラムの柔軟性を確保する。
家計に対するメリットの大きさを示すために、経済的に余裕のある家庭も受給対象に選定される可能性がある。	こうした状況が発生しないよう、適切な基準を設けるようにする。プログラムが対象とする境界線を明らかにする。他の支援形態や自治体の支援サービスと現金給付を組み合わせることで、最も脆弱性の高い人々に支援を届けられるようにする。

受給者の識別

現金給付プログラムのガイドライン

		支援対象外の地域から移住してくる住民がいる。	受給者コミュニティにもプログラムの運営に直接参加してもらう。元々あるコミュニティをベースにプログラムを構築する。受給者コミュニティにもモニタリングに協力してもらう。	
		土地の権利を所有していないと、住宅再建プログラムの対象から除外される場合がある。	対象から外れた人への支援策（賃貸住宅への入居など）を用意する。	
	登録		必要書類を紛失した。	身分証明書類の再発行を支援する。書類の再発行業務の経験が豊富な他組織の担当者と交渉し、赤十字の受給者の対応を優先してもらう。必要な書類の種類については終始柔軟性を持って対応する。
			登録時に女性は襲撃されるリスクがある。	十分な警備を配置する。
実行		受給者と非受給者の間に緊張関係が生まれる。	すべての広報用資料にプログラムの給付基準を明記する。すべての人が受給対象ではないことを強調して伝える。生計手段への支援を申請した人に関しては、対象に選ばれなかった理由をしっかりと記録しておく。より広範囲のコミュニティが恩恵を受けられるプログラムを同時に実行する。	
		プログラムの受給者カードが偽造される。	カードはカラーで印刷する。カードにプログラム独自のスタンプを押す。各受給者に固有の番号を付与する。	
		プログラムの実行期間中に受給者リストに修正や改善を加えるのは困難で時間もかかるため、パートナー間の不満を招きかねない。	当局および受給者と話し合っ合意したうえで、必要最小限かつ事前に合意した割合を上限として、リストに掲載されている受給者の変更を認める。柔軟な対応ができるよう、モニタリングを適切に行う。	

7. 給付金の支給

本章では、給付する現金のさまざまな支給方法を取り上げるとともに、現金給付と支給に伴うリスクについても概説します。また、それらのリスクを最小限に抑える方法も紹介します。

重要なメッセージ

- 現金の支給方法を決めるには、どのようなシステムが機能しているか、どの方法が受給者にとって使いやすいか、想定していた対象者に確実に届けられるかなどを考慮する。
- 受給者にとっては、予定どおりの金額を事前に知らされている日に受け取れることが重要である。
- 直接の手渡しは、それ以外の方法が不可能であるか、不適切である場合を除いて、第一選択肢にはならない。
- 支給の日時と方法については、スタッフや受給者の安全確保を最優先したうえで決定する。

詳細は以下を参照してください。

- 実用ツール4(現金直接給付の詳細手順)
- 実用ツール5(金融機関のアセスメント)



現金の支給方法には以下のようなものがあります。

- 銀行・郵便局の口座への振込
- 現地の送金会社や葬祭共済組合への送金
- 現金・パウチャーの直接配布
- 小切手の直接配布
- 移動ATM(現金自動預払機)
- スマートカード
- 送金為替
- 現地の事業者
- 地域社会組織(CBO)

特に直接支給する場合においては、受給者コミュニティまで赴きモニタリングを実施できるかといった移動や輸送に関する観点から、効果的な支給方法を検討するうえでの判断材料となります。

7.1 給付金の支給方法

以下の事項を考慮したうえで最適な支給方法を決定します。

- どのような選択肢があるか？
- 給付会場にたどり着くまでの距離や時間はどの程度か？（上限の目安は徒歩30分。ただし、住民が徒歩での長距離移動に慣れている場合などは、距離の延長も可能とする。）
- 給付金額はいくらか？
- どの程度の頻度での給付が必要か？
- どのような治安や不正のリスクがあるか？ どの支給方法を選ぶかによってリスクが変動するか？
- 銀行システムを使っている住民の割合はどの程度か？
- 支給までにどれくらい準備期間が必要か？
- それぞれの選択肢の費用対効果はどの程度か？ 受給者の手に現金を届けるために、全体でどれくらいの費用（スタッフの件費や車両コストなども含む）がかかるのか？
- どのような資金統制が実施され、どのような関連規制や銀行手数料が設けられているのか？ 実行しようとしている支給方法はそれらに対応しているのか？

どの人道支援プログラムにも共通しますが、実行機関と受給者双方の安全を確保することが最優先事項です。そうした理由から、（パウチャーではなく）現金を直接手渡す方法を第一選択肢にはせず、可能であれば銀行システムを介して受給者に現金を給付するのが望ましい形です。その方が治安上のリスクを軽減でき、受給者は必要な時に現金を引き出すことができるからです。

支給方法は、その時の状況やプログラムのタイプと実行期間に応じてさまざまな方法から選択できます。以下では、主な方法について詳しく説明します。

銀行・郵便局の口座への振込

考慮すべき点

- 振込先口座を開設するにあたり、ボランティアやプログラムスタッフの支援が必要な場合がある。
- 現地の銀行や郵便局には、プログラムに協力する余力と関係者として責任を果たす意思が求められる。
- 受給者の居住地域の近くに銀行が立地していなければならない。
- 資金移動が適切に行われているかどうかを検証するリソースが必要になる。
- アカウンタビリティを果たすため、銀行にはコンピューターシステムが導入されていないなければならない。
- 振込先口座の開設に別途資金が必要になる場合もある。取扱金額の下限について銀行・郵便局と合意しておく。
- プログラムの資金管理用口座が別途必要になる。
- 通常、口座開設には本人確認書類が必要である。

メリット	デメリット
<ul style="list-style-type: none"> ■ 年間を通じて現金を引き出せるため、季節的な支出に対応できる。 ■ 必ずしも大金を持ち運ぶ必要がない。 ■ 貯金ができる可能性が高まる。 ■ 不正のリスクを最小限に抑えられる。 ■ 正規の銀行システムを利用できる。 ■ 郵便局は地方にも大抵ある。 ■ 支給時に長蛇の列に並ばなくてよい。 ■ 現金の手渡しや輸送にかかるコストを減らせるため費用対効果が高まる。 ■ 実行機関の存在が一般にはあまり知られていないため、治安上のリスクを低減できる。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 銀行によっては、適切な送金の仕組みを構築するのに時間がかかる場合もある。 ■ 取り扱う金額が少ないため、個人の銀行口座開設に消極的な銀行もある。 ■ すべての口座に正しく送金されているかどうかを検証する時間とリソースが必要になる。 ■ 口座を持っていない場合、給付対象から外れる恐れがある。 ■ 身分証明書を紛失した場合、新しい身分証明書類の入手に時間がかかる。

現地の送金会社や葬祭共済組合への送金

考慮すべき点

- アカウンタビリティや監査義務を果たすために、モニタリングを一層強化する必要がある。

メリット	デメリット
<ul style="list-style-type: none"> ■ 受給者にとっては使いやすい可能性がある。 ■ そういった業者や組合の場合、損失発生時の責任を進んで引き受ける可能性が高い。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 受給者は一度に全額を引き出さなければならない可能性がある。 ■ 引き出す際に手数料の支払いを求められる可能性がある。 ■ 受給者と現地の送金会社との間に個人的なつながりがある場合、良くも悪くもプログラムの効果に影響する可能性がある。 ■ 給付スケジュールの管理が甘くなる。 ■ 決められたスケジュールに沿って現金を支給できない場合、信頼を損ねる恐れがある。 ■ 業者がコミュニティの全員から支持されているとは限らない。

現金・バウチャーの直接配布

考慮すべき点

- 現金を事前に調達しておく必要がある。
- 地元の市場や店舗で利用できるよう小額紙幣（または貨幣）で配布する。
- 現金・バウチャーを安全に保管できる施設が必要。
- 受給者一覧をスプレッドシートで作成し、給付状況を追跡できるようにする。
- 領収証を準備しなければならない。
- 給付会場の設営が必要（椅子の用意、誘導員の配置など）。
- 治安上の課題がある。
- 住民が身分証明書または写真を持っていない地域もあるため、現金・バウチャーの配布期間中はオブザーバーによる監視を行う。
- 輸送と物流管理。
- 詳細は実用ツール4を参照のこと。

メリット	デメリット
<ul style="list-style-type: none"> ■ 受給者と直接やり取りできる。 ■ 迅速に支給できる。 ■ アカウンタビリティを高められる。 ■ 定住地の情報が不要である（移動を続けるコミュニティや、住民登録していない人、難民キャンプにいる人なども恩恵を受けられる）。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 計画しておくべき事項が多い。 ■ 束になった現金を用意し、数えて個別に封筒に入れるための時間が必要である。 ■ 実在しない受給者を名簿に登録するなど、内部での不正流用の可能性があり、治安上のリスクがかえって高まる恐れがある。 ■ 受給者ひとりずつに直接手渡さなければならない。 ■ （外国通貨で配布する場合）為替損失が生じる恐れがある。

小切手の直接配布

考慮すべき点

- 社会福祉を担当する省庁が受給者の銀行口座に関するデータを提供できるのであれば、小切手を使うシステムの方が実行しやすい場合もある。

メリット	デメリット
<ul style="list-style-type: none"> ■ 不正のリスクが比較的小さい（身分証明書、署名、拇印などが必要のため）。 ■ 受給者にとっては使いやすい方法である。 ■ 小切手を支給する際、プログラムの詳細に関する説明書を同封できる。 ■ 振込確認に時間を要して支給が遅れるのを防ぐことができる。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 小切手を現金化する必要があるため、受給者の手間が増える。 ■ 受給者一人ひとりに直接配布しなければならない。

移動ATM(現金自動預払機)

考慮すべき点

- 配布されたカードを使えば、ATM搭載車両で希望する金額の現金を引き出すことができる。
- スマートカードと異なり、ATMが使えるのはATM搭載車両で現金を引き出す場合に限られる。
- 通行可能な道路と、安全で技術的に対応した車両が不可欠である。

メリット	デメリット
<ul style="list-style-type: none"> ■ 他の方法と比べて労働集約型ではない。 ■ 銀行口座を持たない受給者も恩恵を受けられる。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 車で向かえる場所と時間帯に利用が限られる。 ■ 受給者が広範囲に散らばって居住している場合は時間がかかる。 ■ 治安上の懸念がある。

スマートカード

考慮すべき点

- スマートカードには、受給者ごとに支援の種類と給付金額が記録されている。指紋をはじめとする生体認証データを登録することもできる。指紋情報をテンプレートと呼ばれるデータに転換してチップ上に記録して指紋認証に利用する。

メリット	デメリット
<ul style="list-style-type: none"> ■ 受給者に提供したさまざまな支援内容を記録できる。 ■ 銀行口座を持たない受給者も恩恵を受けられる。 ■ セキュリティ対策を強化できる。 ■ 受給者自身が望むタイミングで支援を受けることができる。 ■ 登録が完了した受給者は確実に支援を受けることができる。 ■ カードを紛失しても金銭自体がなくなるわけではない。 ■ カードに生体認証データが記録されていれば、不正のリスクはなく、利用者番号を記憶する必要もない。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ スマートカードに正確な支援内容が登録されるよう、受給者各自のニーズアセスメントを実施する必要がある。 ■ カードを有効化する際に技術的な問題が発生する可能性がある。 ■ 受給者がカードの利用方法を理解できない恐れがある。 ■ リモートカードリーダーが必要な場合もある。 ■ カードに有効期限があることを受給者本人が理解しておらず、結果的に支援を受けられなくなる恐れがある。 ■ カードを受給者本人に届けなければならない。

送金為替

考慮すべき点

- 受給者コミュニティから適度な距離の範囲内に換金できる場所が必要である。

メリット	デメリット
<ul style="list-style-type: none"> ■ 為替は受給者自身が好きな時に換金できる。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 換金する銀行や交換所が十分な現金を保有していない可能性がある。 ■ 為替を換金する際に、身分証明書を提示しなければならない。

現地の事業者

考慮すべき点

- 現地の事業者が受給者に支給する現金を調達し、後から支払った金額の払い戻しを受ける。

メリット	デメリット
<ul style="list-style-type: none"> ■ プロジェクト実行コストを下げられる。 ■ プログラムスタッフに危害がおよぶリスクを下げられる。 ■ プログラム実行において現地の協力が得られる。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 準備できる現金に限りがあるため実行スケジュールが長期化する可能性がある。 ■ 現金を支給する過程で脆弱性の高い人や貧困層などが特定されることで偏見につながる恐れがある。 ■ 情報漏洩のリスクが高まる。 ■ 受給者が現金を受領したことを、供与者に対して説明する責任がある。 ■ 給付スケジュールが明確でないと、モニタリングやプログラムの調整を行うことが困難になる。

地域社会組織(CBO)

考慮すべき点

- 前もってCBOに資金を提供し、CBOが受給者への給付を行う。

メリット	デメリット
<ul style="list-style-type: none"> ■ CBOは自らが拠点を置くコミュニティについて熟知している。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 資金を提供する組織が受給者と直接関われる機会が限られる。 ■ CBOには、現金を取り扱うことが法的に認められていない、または同様の活動に従事した経験がない可能性がある。

7.2 給付スケジュール

受給者には、給付額と給付日のほか、予定されている給付回数と期間について事前に知らせておく必要があります。

場合によっては、まず差し迫ったニーズに対応できる少額の現金を給付し、その後金額を増やして定期的な給付につなげるのが望ましい形です。

給付スケジュールを決める際にはその地域の季節的な要素も考慮します。例えば、非常事態が解除された後も緊急支援プログラムを継続すれば、住民は支給額の一部を貯蓄に回して長期的な資産形成ができます。

7.3 給付金の支給に伴うリスク

治安に関して主に懸念されるのは、現金強奪と流用です。プログラムの設計と計画の段階から、これらのリスクを最小限に留められるよう考慮する必要があります。

治安上のリスクはさまざまな場面で発生し得えます。例えば、現金を銀行から事務所や支部、または給付会場へ輸送するまでの間や、受給者が給付会場または銀行で現金を受け取る時などが標的になりやすくなっています。現金授受後に、受給者コミュニティ全体がリスクにさらされる恐れもあります。

(特に銀行や郵便局といったシステムを介さない場合は) 治安上のリスクや不正のリスクを低減するという観点から、どこを給付会場に設定するかが極めて重要になります。現金を直接手渡す場合、住民が給付会場に出向く予定を立てられるよう、大まかな日程は知らせておく必要があります。ただし、治安上のリスクを考慮し、支給前日(24時間前)に正確な時間と会場を通知する対応に留めます。

現金の輸送と支給に伴うリスクを最小限に抑えるため、以下の対策を検討してください¹¹。

輸送担当スタッフに対するリスク低減策

- 給付支給方法について、事前にすべてのステークホルダーに通知する。
- 損害保険に加入し、銀行のない地域への輸送中に現金が強奪されるリスクに備える。
- 肝心な情報を共有する人数を限定する。
- 支給方法には規則性を持たせないようにする。
- 可能であれば給付会場を複数設ける。
- 現金を輸送するスタッフは、現地までの往復に別々のルートを使うようにする。
- 支給の際は複数のスタッフであたる。
- 現金を車で輸送する際、現金はいくつかに分けて車内に隠す。
- 現地の地理や事情を把握したスタッフがプログラムの実行を担当する。
- 支給前日に現地で前泊しないようにする。
- 給付地域外でバウチャーを印刷する。
- 現地事業者の幹部に現金の輸送と支給を担当してもらう。
- 推奨：バウチャーの有効化は直前に行う(当日限定のスタンプが押されていないバウチャーは無効とするなど)。
- 現金・バウチャーを直接配布する場合、透明性を確保しアカウントビリティを果たせるよう、現地当局や委員会の同席のもとで実行する。

供与者側は、現金給付の実行に対して慎重になる傾向があります。これには、現金給付自体がまだ馴染みの薄いものであるという理由もありますが、紛争下では軍事力強化への流用が懸念されることも一因です。こうしたリスクは物資配布にも当てはまりませんが、現金の方が転用しやすいため狙われやすくなっています。

¹¹ 出典：オックスファム、「緊急時の現金給付プログラム」、オックスフォード：オックスファム、2006年。

紛争下では、リソースの輸送や支給に際するリスクが高まり、市場のサプライチェーンに混乱をきたす恐れがあることを考慮します。緊張が増した場合も受給者が継続的に支援を受けられるよう、事前に計画を立てておきます（例えば市場の混乱が激しい場合は物資給付に切り替えることも検討します）。

受給者に対するリスク低減策

- 給付会場を分散させることで、それぞれの拠点に運ぶ現金は少なくて済み、受給者が自宅まで戻る距離も短くなる。
- 支給を早めに完了させて、受給者が日中の明るいうちに帰宅できるようにする。
- 生体認証技術などを活用して、スマートカードを安全に有効化できるようにする。
- 戦乱下や紛争終結後で武器が大量にある地域ではリスクが高まる恐れがある。また、紛争下では市場も標的になり得るため、こうした状況を踏まえてリスクを慎重に評価する。

受給者と輸送担当スタッフに対するリスク低減策

- 現金を少額ずつ複数回に分けて渡すようにする。
- セキュリティ事案が発生した場合に想定される影響（例えばプログラムの停止など）について、住民に説明する。
- コミュニティの意見を踏まえて、最も安全な給付会場を決定する。

ケーススタディー7

ニジェールでのセキュリティ対策と現金給付プログラム(2006年)

2006年に英国赤十字社は、ニジェール赤十字社と協力して、5,250世帯を対象とした現金給付プログラムを実行しました。中でも遊牧民への現金給付は特に難航しました。

対象地域の治安はおおむね良好でしたが、武装犯罪組織から攻撃されるリスクがありました。取り扱う現金の額が比較的大きく、遠隔地も対象となっていたため、現金を輸送する車両と、現金を輸送してから支給するまで現金が保管されていた赤十字社の事務所とが特に大きなリスクにさらされていました。

このリスクに対応するため、緻密なセキュリティ計画が策定されました。「最悪のシナリオ」を想定した安全対策や求められる対応をはじめとして、給付活動のあらゆる段階で発生しうるリスクに備え、それらの脅威を最小限に抑えるための対策に万全を期しました。セキュリティ計画への合意が得られ次第、すべてのスタッフが計画に沿って必要なトレーニングを受講しました。

特に注目すべきは、現地当局の代表者、英国赤十字社とニジェール赤十字社の責任者および代表者、そして現地警察とニジェール国家警備隊の長官で構成される「中央治安委員会」が結成されたことです。戦略の立案と伝達は英国赤十字社が主導していましたが、中央治安委員会も毎週のように会合を開き、情報発信、輸送、日程調整、セキュリティ対策といった実務的事項について議論と調整を行いました。また、現地自治体の職員や派閥リーダー（男女両方）から成る現地治安委員会も設立され、16の給付会場で各地域の治安リスクを監視し、中央治安委員会に情報を伝達しました。こうした役割を通じて、現地のステークホルダーも給付プロセスに参画できるようになりました。

中央と現地のそれぞれに治安委員会を設けることで、プログラムに対する現地当局の当事者意識と責任感を高められることが立証されました。

ケーススタディー8

コミュニティ現金給付プログラムにおけるリスク管理

インドネシア赤十字社と連盟は、2006年のジョグジャカルタ地震の被災者を支援するコミュニティ現金給付プログラムにおいて、盗難または悪用のリスクを最小限に抑える対策を講じました。

- コミュニティベースのアプローチを通じて明確で分かりやすい選考基準を策定する。
- コミュニティを代表して現金勘定と現金給付を管理する財務担当者を、コミュニティの内部から選任するようにする。
- コミュニティのプロセスを通じて、コミュニティが希望する商品を決定する。
- 掲示板の設置やその他の広報手段により、決められた給付金の使途や各家庭への支給額といった情報を発信する。
- 現金が決められた使途に使われていることを条件に、分割払いで給付を行う。
- コミュニティにとって利用しやすいシステムを通じて現金を給付する。
- 市場に向いて商品を購入するコミュニティの代表者には交通費を支給する。
- 商品の価格が高くなり過ぎないように、現地のサプライヤーと価格設定に関して協議する。
- サプライヤーが公平な価格設定の原則に違反した場合、コミュニティが他の市場から商品を調達できるよう支援する。
- 支援には限りがあることを明確に伝える。
- 赤十字に関わりのある現地のボランティアスタッフを活用する。
- 進捗状況を頻繁に確認する。



8. 現金給付プログラムの モニタリングと評価

本章では、現金給付プログラムのモニタリングと評価に関する具体的な課題を取り上げます。モニタリングの際に使えるさまざまな指標や、プログラムの評価時に提起すべき質問についてもまとめています。

重要なメッセージ

- 現金給付プログラムの妥当性に関しては懐疑的な意見も根強いいため、モニタリングを確実に行うことが非常に重要である。
- モニタリングの指標はプログラムの目的を踏まえて設定する必要がある。
- モニタリングの指標はプログラムの目的を踏まえて設定する必要がある。
- 単に収集しやすい情報を監視するだけでは、適切なモニタリングとは言えない。
- どのような変化が生じたのか、それは現金給付プログラムとどのように関係しているかを確かめるため、収集したすべてのデータをとりまとめて分析する。モニタリング結果を文書にまとめ、組織内や他の関連組織、支援対象の集団・コミュニティとも共有する。
- 今後のプログラム計画時に教訓を生かせるよう、すべての現金給付プログラムに対して評価を実施する。
以下の文書でも、モニタリングと評価に関して詳細な指針が示されています。
- 連盟、「モニタリングと評価のためのハンドブック」、2002年
- 英国赤十字社、「モニタリングのための国際的な技術ガイドライン」、2006年
- 英国赤十字社、「評価のための国際的な技術ガイドライン」、2006年
- 実用ツール6(給付後のモニタリング)

現金給付プログラムの実行

8.1 モニタリング

現金給付プログラムのモニタリングを通じて、プログラムが目的に適切であるか、計画どおりに実行され期待どおりの成果が得られているかを検証する必要があります。継続的にモニタリングを行えば、プログラムの実行中でも内容を調整できます。数か月（または数年）といった単位で現金給付が続くケースでは、こうした改善を重ねることが特に重要です。

ベースライン・データ

現金給付プログラムの進捗をモニタリングするためには、プログラム開始前にベースライン・データを収集する必要があります。ベースライン・データには、家庭ごとの収入と支出、生計手段の確保状況、資産価値の総額、食料調達源、一時的な対応策、借金の状況、季節的な変動幅などに関する情報が該当します。市場に関するベースライン・データは、商品の品揃え（と季節的な変化の有無）、生活必需品の価格、市場の主なサプライヤー、給付前後における貸付の利用可否などをもとに収集します。家庭に関するベースライン・データは、受給者と非受給者の両方の世帯から収集します。

現金給付プログラムのモニタリングにおける基本原則

- 簡潔で実効性のあるモニタリングシステムを構築する。
- 現実に即した情報を収集する。
- データには解釈を加える必要があることに留意する。
- 「現金は手元に届いたのか」「誰が何を受け取ったのか」といった重要な質問に焦点を当てる。
- 活用する予定があり関連性の高い情報のみを収集する。
- モニタリング結果について受給者と話し合い、結果の検証に協力してもらう体制を整える。
- モニタリング指標の設定およびデータの収集と分析に、受給者とスタッフの協力を得る。
- 収集したすべてのデータを取りまとめたうえで、データに生じた変化を指摘し、それがプログラムの効果やプログラム終了時の判断にどのように関わっているのかを解釈できる担当者が必要である。
- プログラムの実行途中で頻繁に情報を収集することで、異なる見方を取り入れることができる。ただし、受給者やその他のステークホルダーから直接データを収集する場合は、モニタリングの実施時期が遅れるほど記憶に依存する度合いが強くなるため注意が必要である。

モニタリングの対象

- 給付プロセスの仕組み（現金・バウチャーの直接配布がいつ行われているのか）。これにより、住民に対して敬意が払われているか、支給場所は適切か、今後何らかの問題が生じた場合に調整は可能かなどを確認できる。
- 住民に対して移動規制や外出禁止令が敷かれている、または緊張が高まったり、暴力がエスカレートしているといった状況では、市場へのアクセスや就労機会が制限されるため注意が必要である。
- 現金の用途（受給者・受給世帯が、想定された品物に現金を使っているかどうか、また想定していた対象者に現金が給付されているかどうかを確かめるため）（詳細は実用ツール6を参照のこと）。

現金給付プログラムのガイドライン

情報の照合確認が必要な場合もあります。例えば、受給者が購入した果物や肉製品の数量については、青果店や精肉店の店主に確認することも可能です。

- 週に一度は市場のモニタリングを行い、市場で販売されている商品または正に必要な商品の数量や品質、価格、賞味期限、ならびによく購入されている商品の種類、商品の補充に問題がないかなどを確認する。バウチャープログラムの場合は、買い物中の受給者への対応、不正の兆候、実行機関からの現金の支払いに関して業者が抱えている問題などについて確認する。
- 市場のサプライチェーン（市場に商品がどのように供給されているかを理解し、サプライチェーンの混乱によってプログラムに影響が及ぶリスクを検知するため）。
- 現金給付プログラムが原因で価格が変動したと誤解されないようにする（政府による外出禁止令や移動規制が原因の可能性もあるため）。

現金給付に関するモニタリング指標の例¹²

- 指標はプログラムの目的を踏まえて設定する必要がある。そのため、どの指標を用いるかはプログラムによって異なる。
- 必要とされる情報をもとに指標を定める。
- 単に収集しやすい情報を監視するだけでは、適切なモニタリングとは言えない。

表12 プロセスと効果に関する指標

<p>プロセスのモニタリングに関する重要な質問（どのように給付金を支給したか）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 想定していた対象者が給付金を受領したか？ ■ 受給者やサプライヤーは正しい金額を受領したか？ ■ 予定どおりの日に給付されたか？ ■ 受給者やその他のステークホルダーは、プログラムの実行プロセスと実行方法に満足しているか？ ■ 受給者は他にどのような支援を受けているか？ ■ 受給者の類型は？
<p>効果に関する重要な質問（受給者にどのような変化が起こったか）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 給付された現金の用途は？ ■ 何を購入したか？ ■ 必要としていた商品は市場で売られていたか？ ■ 食料調達源や収入源に変化があったか？ ■ 一時的な対応策に変化があったか？ ■ 現金給付プログラムの開始以来、収入と支出はどの程度変化したか？ <p>注記：給付された現金を借金返済に充てた人は、（特に短期プロジェクトの場合）支出パターンは変化していない可能性がある。</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 消費パターンには変化があったか？ ■ 家庭内で誰が現金を管理しているか？ ■ 他の支援策：受給者から、別の形での現金給付、食料支援、物資支援、所得創出プロジェクトなどの希望があるか？

¹² Harvey 著前掲論文（2007年）

8.2 評価

評価の目的

プログラムの内容を体系的かつ公平に評価することで、アカウントビリティを高めるだけでなく、今後の実践方法や方針の改善につながる教訓を引き出すことができます。形態の異なる現金給付プログラムからも教訓を得られるよう、すべてのプログラムで評価を実施するのが望ましい形です。

プログラムの効果を確認するため、各家庭にアンケート調査を実施し、定性的データと定量的データ*を収集します。評価者にプログラムの設計や実行に携わった経験があれば、今後のプログラム設計や実行に生かすことができます。

現金給付プログラムのモニタリングにおける基本原則

- 評価時には受給者と非受給者コミュニティの協力を得る。
- 全体を把握している独立した立場の評価者を採用する。

モニタリングプロセスにおける重要な質問（表12を参照）の多くは、評価のプロセスにも共通します。表13では、評価プロセスにおいて追加で提起すべき重要な質問をまとめています。

表13 評価時の重要な質問¹³

重要な質問	評価方法と指標
プロセスと設計	
<ul style="list-style-type: none"> ■ 現金は無事に受け渡され使用されたか？ ■ 給付自体が原因で、または市場に出回る現金量が増加した結果、治安に関する問題が生じたとの報告がなかったか？ ■ 選択された給付方法によって不利益を被った受給者がいなかったか？ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 面談、フォーカス・グループ・ディスカッション*、セキュリティ事案の分析。 ■ 給付方法の利用しやすさ。 ■ 給付会場までの距離。 ■ 給付に関して特定の集団に対する差別がなかったかどうかにかんして焦点を当てる。
<ul style="list-style-type: none"> ■ 対象者の選定は効果的だったか？ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 受給者は選定基準を満たしていたか？ ■ 選定基準を満たしているにもかかわらず除外された人がいなかったか？ ■ 他の支援で選定された対象者と比較する（可能な場合）。
<ul style="list-style-type: none"> ■ 対象者の選定または給付に携わった団体スタッフ、当該地域のエリート層または当局関係者が、現金を悪用しなかったか？ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 面談、フォーカス・グループ・ディスカッション（独立機関が実施するのが望ましい）。

* アスタリスクマークが付いている用語の定義は、4ページの用語集を参照のこと。

¹³ 前掲論文を参照のこと。

現金給付プログラムのガイドライン

<ul style="list-style-type: none"> ■ 現金給付プログラムを効果的に運営するための十分なスキルが備わっていたか？ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ プロジェクトスタッフとの面談。
<ul style="list-style-type: none"> ■ 現金の使途に関して受給者からはどのような意見があったか？ ■ 現金給付と物資配布のいずれかを選べた場合、受給者はどちらを選んでいたか？ ■ 非受給者の意見は？ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 選択理由の聞き取りを中心に、面談とフォーカス・グループ・ディスカッションを実施する。
<ul style="list-style-type: none"> ■ 物資支援と比較して、現金給付の費用対効果はどうだったか？ ■ 現金給付プログラムと他の支援策との連携が図られたか？ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 費用対効果に関する分析。 ■ 他の支援策のマッピング。同じ地域で活動している他の支援団体との面談。 ■ 他のプロジェクトに従事している団体スタッフとの面談。支援対象範囲に関する被災コミュニティとの面談。
影響と成果	
<ul style="list-style-type: none"> ■ 現金を使って買い物ができる市場はどこにあり、住民にとって行きやすい場所であったか？ ■ (距離や時間の関係で)市場まで行くのが難しいと感じた受給者はいたか？ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 面談、アンケート、フォーカス・グループ・ディスカッション。 ■ 市場までの距離。 ■ 商品の購入にかかる時間。 ■ 高齢者など、潜在的な脆弱性が高い人々に焦点を当てる。
<ul style="list-style-type: none"> ■ どの程度価格が変動したか？ ■ 現金給付による価格への影響があったか？ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 市場価格のモニタリング。
<ul style="list-style-type: none"> ■ 現金給付は当該地域の経済に対してどのような影響を与えたか？(良い影響か悪影響か) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 業者や現地企業との面談。
<ul style="list-style-type: none"> ■ 現金給付プログラムを実行した結果、女性または社会的に孤立した集団に経済力がついたか？ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 面談とフォーカス・グループ・ディスカッション。
<ul style="list-style-type: none"> ■ 現金給付は、住居再建、小規模事業の振興または貯蓄の推進といった特定の目的に合致していたか？ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 目的によるが、例えば以下の数値を確認する。 <ul style="list-style-type: none"> ■ 所得創出につながる活動を開始した受給者の数。 ■ 所得創出につながる活動が継続している期間。 ■ 建設された住宅数。 ■ 貯蓄のある受給者数。

- より広範囲に及ぶ影響あるいは想定外の影響があったか？
- 現金給付プログラムは、コミュニティにおける従来の自助のあり方にどのような影響を及ぼしたか？
- 現金の受給者・非受給者が、コミュニティに統合・再統合されたり、除外されたりしたケースがあったか？
- 現金給付プログラムは、地域の債務・金融市場にどのような影響を及ぼしたか？

キャッシュ・フォー・ワーク (CFW)

- | | |
|--|--|
| ■ CFWプロジェクトによって、有用かつ持続可能なコミュニティの資産が形成されたか？ | ■ 既存の借金返済に充てられた現金の額。
■ 現金の存在が借金返済の意思に与える影響。
■ 各種金融機関との面談（正規か非正規かを問わず）。
■ 受給者・非受給者との話し合い。 |
| ■ CFWプロジェクトによって現地の労働市場は影響を被ったか？ | ■ 構築された資産の品質と持続可能性（維持管理に関する取り決めなど）を評価する。 |
| ■ (性別ごとの) 雇用水準はどの程度だったか？ | ■ CFWプロジェクトの前後で、現地の臨時労働者の賃金に変化があったか。
■ 労働者と雇用主を対象とした面談とフォーカス・グループ・ディスカッション。 |
| ■ 労働意欲があり、労働可能な状態である住民に対して、適切な業務が割り当てられたか？ | ■ 性別ごとの労働者数。可能であれば、婚姻状況、世帯の種別（女性または男性のどちらが扶養する世帯か）、前職についても。
■ CFWプロジェクトに従事した総労働日数。
■ 世帯ごとの平均労働日数。
■ 村ごとの総労働日数と、プロジェクト対象地域全体の平均労働日数。 |
| ■ 就労機会が少ない世帯や、その他のリスクにさらされている住民は、CFWプロジェクトによって経済的（かつ十分）な恩恵を受けられたか？ | ■ 参加者・非参加者との面談。

■ 就労機会が少なく脆弱性の高い世帯を支援するための施策が整備されていたか？
■ 子どもに労働が割り当てられたか？ または子どもは対象外とされていたか？ 対象から外されていた場合、子どものニーズには対応できていたか？ |

社会的支援における現金給付

- | | |
|---|----------------------------|
| ■ 政府による社会福祉制度の対象として支援を受けられるようになった受給者がいたか？ | ■ 受給者との面談。
■ 政府当局と話し合い。 |
|---|----------------------------|



セクションB

ガイダンスシート

ガイダンスシート1 無条件現金給付

重要なポイント

- 無条件現金給付は最も標準的な現金給付プログラムであると位置付けられている。それは、実行・運営方法がシンプルで、受給者の選択の幅を広げられるからである。表5（30ページ）にあるような給付条件を付けるのが妥当とされる場合を除き、一般的には無条件の現金給付が推奨される。

無条件現金給付の特徴

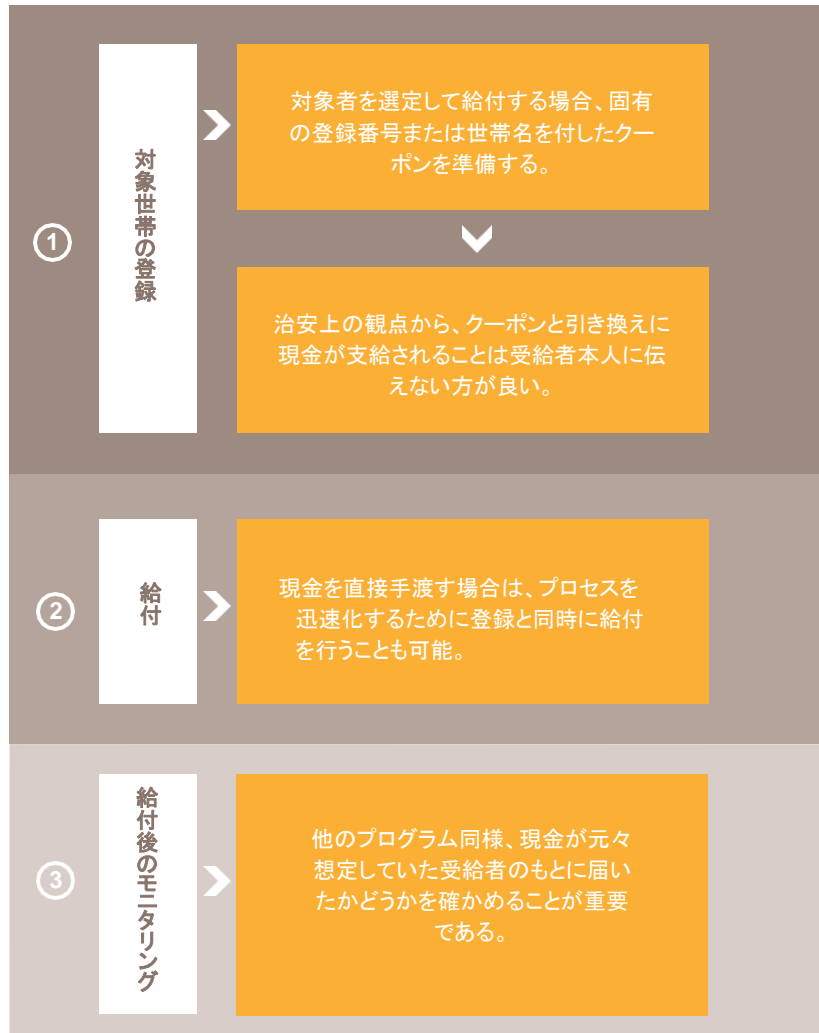
メリット	デメリット
<ul style="list-style-type: none"> ■ 迅速に給付を実行できる。 ■ 事務的な負担を最小限に留められる。 ■ 移動を続ける住民も給付対象になる。 ■ 現金をどこで何に使うかは受給者の判断に委ねられる。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 支給や送金のプロセスにおいて盗難や悪用のリスクがある。 ■ 希望者が多く、対象者を絞るのが難しい。 ■ 反社会的な目的に使われる恐れがある。 ■ 脆弱性を生む根本原因には対処できず、一時的な対応策への回帰を助長する恐れがある。

留意すべき点

- タイミング：
 - 一括払いの場合（例えば差し迫った基本的ニーズへの対応や、生計手段の支援を目的としたもの）もあれば、目的に合うよう一定の間隔を空けて定期的に支給される場合もある。
 - 突発的な災害や緊急事態が発生した直後や急性期では、多くの住民が迅速な支援を必要としているため、一律かつ無条件に現金給付を行うのが適切とされるケースが多い。¹⁴
 - 複数回にわたって現金給付を実施する場合は、現金による効果を最大限に発揮できるタイミングで給付する。
- 対象者の選定：
 - 突発的な災害で被災した地域に住むすべての住民、働けない人々（PLWHIV、高齢者、障がい者、支援への依存度が高く社会的立場の弱い子どもやその家族）、リスクの高い生計手段に頼る人々などが給付対象として想定される。
 - 家庭の脆弱性に関する詳細アセスメントに時間（と資金）を費やすよりも、初期アセスメントに基づいて脆弱性の高い人々に迅速かつ一律に給付を届ける方が適切なケースも多い。ただしこのようなアプローチを採った場合、脆弱性が相対的に低い人々にも給付される確率が高くなる。
- 連携：
 - 社会福祉を担当する政府機関と連携を図る場合は、そうした政府機関が災害の影響で対応能力を低下させている可能性があることや、平常時よりも大量の案件処理に追われていることを考慮する必要がある。
- キャッシュ・フォー・ワーク（CFW）プログラムの補完的役割：
 - CFWプログラムと並行して無条件現金給付を実行することで、身体的な理由で働けない人にも支援を届けることができる。

¹⁴ 社会的支援における現金給付も同じく無条件で実施される。詳しくはガイダンスシート6を参照のこと。

詳細な実行手順



ガイダンスシート2

生計手段を支えるための現金給付

重要なポイント

- 支給金額が大きい場合は、特に生計手段と生産的能力を支援するための現金給付を条件付きで行うケースが多い。そのような場合、それぞれの段階が完了したことを条件に分割払いで支給されることもある。以下に例を挙げる。
 - 契約に署名した後で初回分を支払う。
 - 例えば作業場の建設作業など、何らかの作業が完了した時点で、2回目の支払いを行う。
 - 資材購入時の領収証が発行された時点で3回目の支払いを行う。
- このように条件を付けることで、家計への長期的な恩恵が期待できない他の活動に資金が使われるリスクを低減できる。
- 一部の給付金は無条件で支給することで、受給者は家庭の基本的なニーズにも対応できる。
 - 給付金の用途についてはある程度の柔軟性を認める。例えばサービスの利用や資材、労働への対価、トレーニング、手付金、掛け売りで購入した商品の分割払いなど、生計手段の強化または生産的能力の向上に必要な支出も想定されるからである。
 - 新たな生計手段の構築や生計手段の多角化に取り組んでいる人々には、トレーニングや技術的な支援を提供する。
 - 給付金の用途として禁止されている内容を明確化する（違法な活動、武器の購入、環境被害をもたらす活動など）。
 - 支給停止の原因になりかねない不正行為に関して、プログラムスタッフの間で認識を共有しておく。

生計手段を支えるための現金給付の特徴

メリット	デメリット
<ul style="list-style-type: none"> ■ 生計手段を支えるための現金給付によって、より多くの物品やサービスを購入できるようになったり、就労機会が増加したり、住宅またはインフラの再建につながるなど、目的に応じたメリットが期待できる。 ■ 生産的資産*を物資で提供することも想定されるが、事業立ち上げのための仕入れを支援する目的であれば、必ず現金を支給する。そうすれば受給者は、自らが狙いを定めたニッチ市場に合った商品を、複数の供給業者から仕入れることができるからである。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 現金給付を行う前提として、十分なサービスが利用可能で、就労機会が確保されており、品質の良い商品が揃っていなければならない。

留意すべき点

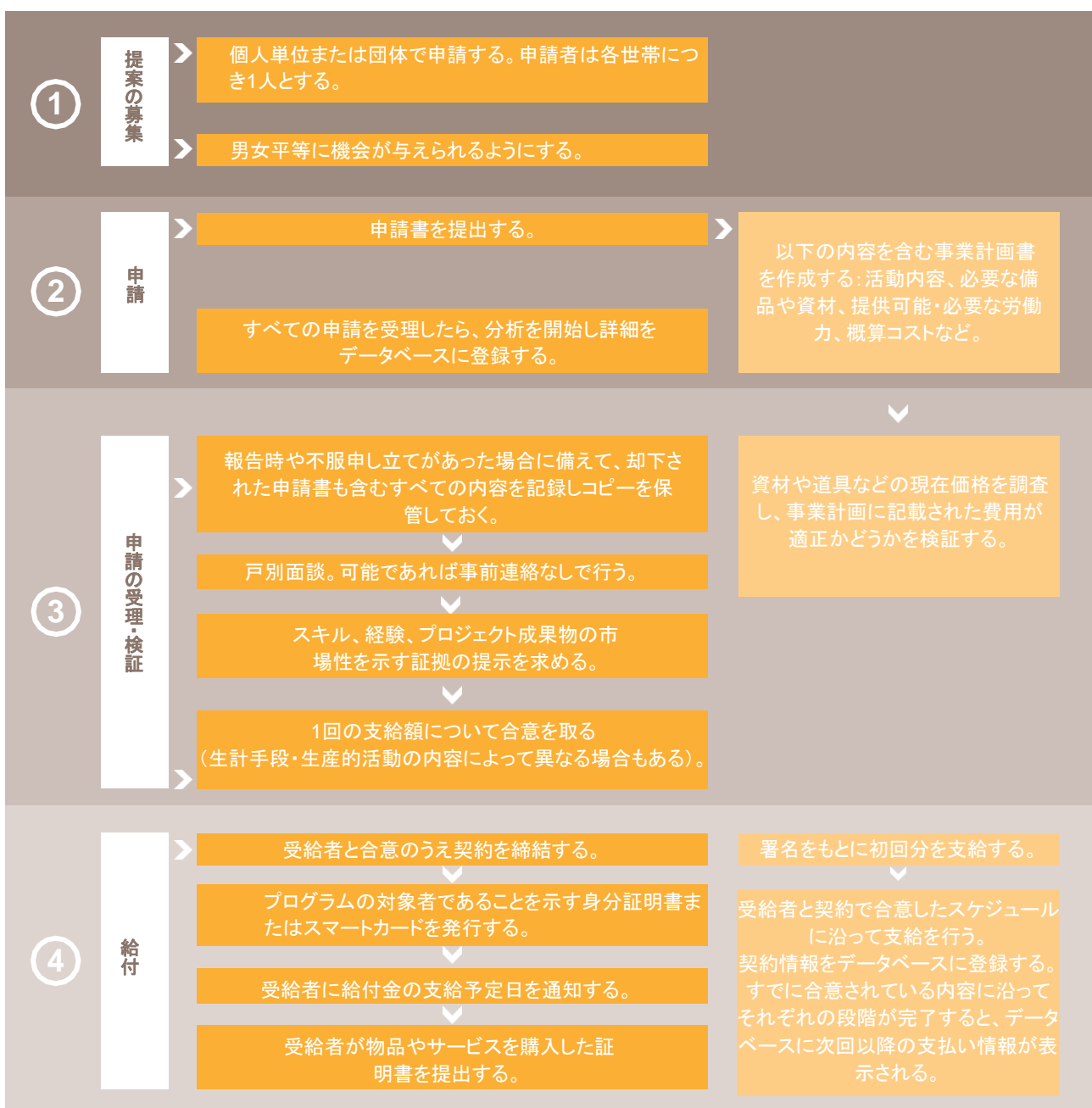
- 本ガイドラインの第2章で取り上げた点に加えて、生計手段に関する詳細なアセスメントが必要である。
- 以下の情報を網羅した広報戦略を策定しなければならない。
 - 給付金の申請資格
 - 対象地域の地理的な境界
 - 申請期限
 - 申請書の配布場所と提出場所
 - プログラムの目的
 - 選定基準
 - 申請者と受給者の責務（モニタリングを受けることなど）
 - 不明点の問い合わせ先
- タイミング：
 - 突発的な災害の場合、発生後3か月から5か月程度が経過した時期に生計手段への支援を行うのが最も効果的である。これより早いタイミングでは、生存のための基本的ニーズを満たすことが優先されてしまう可能性がある。ただし、最も適切なタイミングは状況によって異なるため、災害直後に支援を行う方が良いケースも想定される。

* アスタリスクマークが付いている用語の定義は、4ページの用語集を参照のこと。

■ 対象者の選定：

- アセスメントを通じて、災害によって生じた影響やニーズを住民の生計手段ごとに把握する。対象者を選定する際は、以下の事項を考慮すること。
 - 事業遂行能力
 - 既存のスキル
 - 動機
 - リソース（プロジェクト実現のための基本的な条件が揃っているかどうか）
 - プロジェクトによる成果物の市場性
 - 既存の資産と労働力（少なくとも初期段階では必要になる）

詳細な実行手順



問題の解決

想定されるジレンマ

考えられる解決策

読み書きがあまりできない、または全くできない社会的弱者の場合、申請手続きを理解できない。

- 申請書を簡素化する。
- コミュニティリーダーに依頼し、申請書記入の手助けをしてもらう。ただし、手助けを受ける申請者が、自分の名前で申請される内容について理解しているかを戸別面談の際に確認する必要がある。
- 読み書きができない申請者に対しては、口頭での面談を検討する。

申請期限に間に合わない。

- 期限を過ぎて提出された申請書はすべて却下するのか、それとも受理するのか、あるいは合理的な期限延長を認めるのかなど、その取り扱いを明確化して公表する。

持続可能な生計手段を立て直したり、生産的活動を再開するには、現金のみの支援では不十分である。

- 持続可能な生計手段を身に付けるためには、技術的な支援やトレーニングが必要になる場合も多い。
- コーチングによる指導、職業訓練またはインターンシップの活用を検討し、受給者のビジネス知識や技術的スキルを強化する。

申請者が既存資産を持たない場合、対象から外される。

- 資産の有無だけでなくスキルや市場機会も考慮して判断する。

プロジェクトの設計や立ち上げの段階では、緊急性の高いニーズに対応できない。

- 特に農業関連のプロジェクトでは、プロジェクトの立ち上げから収穫期に至るまでの日々のニーズを網羅した支援を提供する。

ガイドランスシート3

バウチャー配布

重要なポイント

- 現金とバウチャーがあれば、受給者自身が必要な物品やサービスを購入でき、生産性の向上や市場の喚起も期待される。現金とバウチャーはいずれも、女性や子ども、高齢者にとって好ましい手段である。
- ただし、現金とバウチャーには異なる特徴が多くあるため、どちらがより相応しいかを判断するのは難しいケースもある。現金とバウチャーの大きな違いの1つは、供与者とその使途に対してどの程度の決定権を持っているかである。
- また、バウチャーには有効期限が定められており、氏名が記載されている人しか使えない。

バウチャー配布の特徴

メリット	デメリット
<p>バウチャー配布</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 生産性が高まり、市場が喚起される。 ■ 万が一盗難された場合も追跡が可能である。 ■ 商品の品質と価格をモニタリングできる。 ■ 購入された商品をモニタリングできる。 ■ 特定の商品が不足している場合、バウチャーと引き換えにその商品を全員に届けることができる。 ■ 物資バウチャーによって受給者はインフレの影響を免れる(不足金額は実行機関が負担するため)。 ■ 多額の現金を扱う必要がないため、実行機関と受給者にとっては治安上の懸念が軽減される。 ■ アカウンタビリティを高められる。 ■ 店舗ごとに来店できる受給者の人数を少なく設定すれば、治安上のリスクが低減される。 ■ 受給者の希望を反映できる。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 移動を続ける住民には適用しづらい。 ■ 受給者の選択肢が狭められる可能性がある。 ■ 計画と準備にかかる負担が増え、事務的なバックアップ体制も求められる。 ■ プログラムに参加しない業者が不利益を被る恐れがある。 ■ バウチャープログラムの場合は値引きが難しい(反対に食料配布の場合は、大量購入やVAT(付加価値税)の還付により大幅な値引きが期待できる)。そのため、バウチャープログラムは食料配布と同じくらい費用がかかる場合が多い。
<p>現金</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 受給者が平常時の生活スタイルに合わせて購入したい商品を選べる。 ■ 費用対効果が高い。 ■ 生産性が高まり、市場が喚起される。 ■ 受給者が自らの努力で貧困から抜け出せる可能性がある(特に生計手段を支える現金給付の場合)。 ■ 事務的な負担を最小限に留められる。 ■ 管理を迅速にできる。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 給付・支払いのプロセスにおいて盗難のリスクがある。 ■ 受給者と支給担当スタッフの双方が治安上のリスクにさらされる。 ■ 一部の供与者からは敬遠されている。 ■ 外国通貨で給付する場合、二重の経済構造になるリスクがある。 ■ 業者が低品質の商品を提供する恐れがある。 ■ 希望者が多いため対象者を絞るのが難しく、受給対象から外れた社会的弱者が価格高騰により困窮するリスクがある。 ■ 現金バウチャーの場合はインフレに対抗できないため、受給者が手にする実質的な金額が目減りする恐れがある(一方、実行機関が出す費用は不変)。

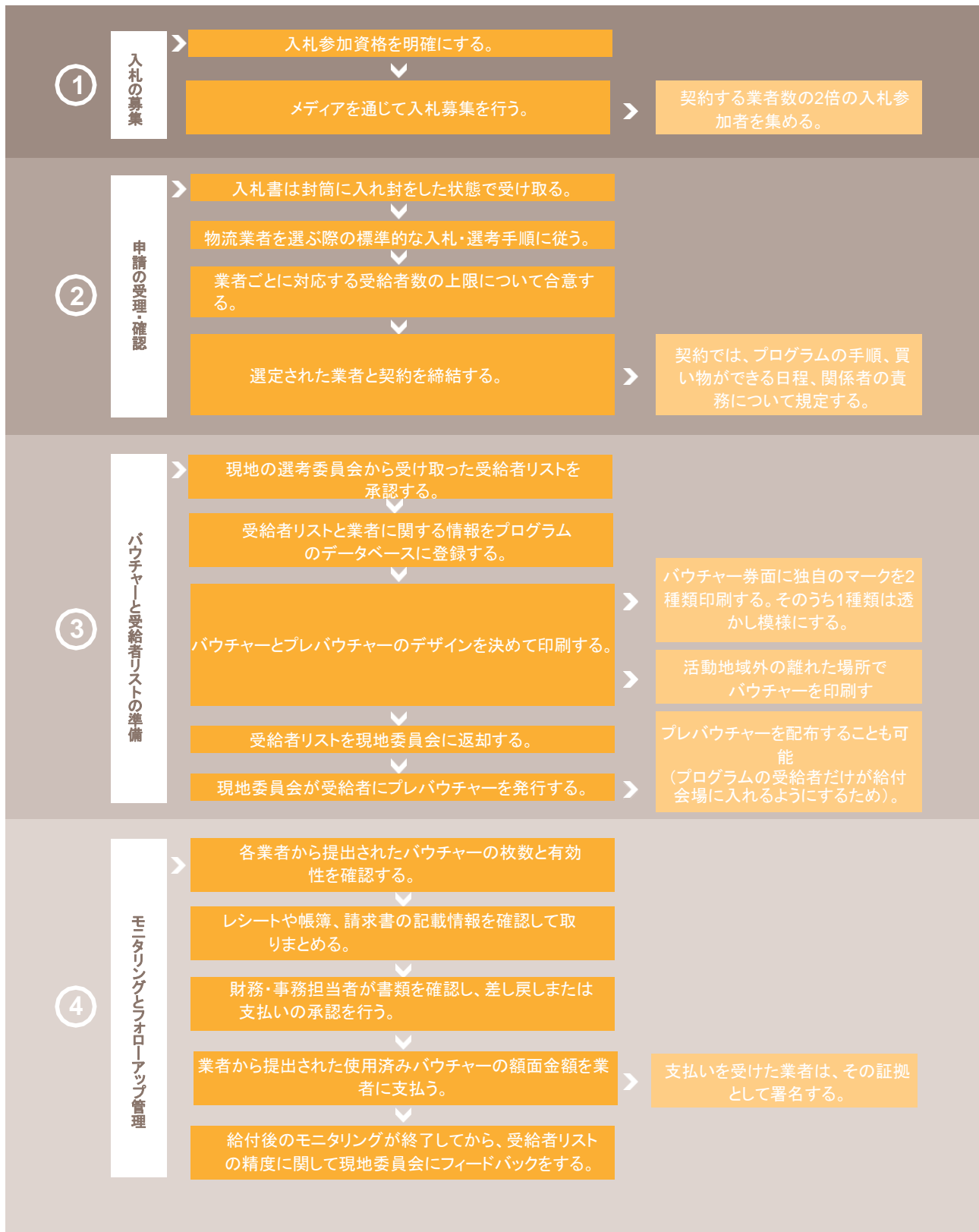
留意すべき点

- 業者の選定基準：
 - 現地住民が定期的に購入する商品の大部分を、十分な数量と品質を確保しながら供給できる能力を有している。
 - 入札の見積価格が妥当である。
 - 関連する政府機関に届け出ている。
 - 銀行口座を保有している（支払先として登録するため）。
 - バウチャー受給者の周辺地域で営業している。
 - 他の支援プログラムまたは掛け売り制度に関与していない。
 - 特定の集団と不適切な関係を持っていない。
- 業者に通知すべき入札条件：
 - 以下についての同意。
 - 契約に従うこと。
 - バウチャーで商品を購入できるようにすること。
 - 購入および調達に関する特定の手続きを遵守すること。
 - 銀行振込により支払いを受けること。
 - 支払期間（X日以内）
 - 関連する政府機関への届出証明
 - 衛生面や消費期限に関する過去の違反歴
 - 取扱商品の価格

バウチャーの実例



詳細な実行手順



問題の解決

想定されるジレンマ

考えられる解決策

店主が資金を流用する、またはバウチャー受給者に対して低品質の商品を提供する。

- 資金流用が1件でもあればその業者はプロジェクトから排斥されることを厳重に警告する。
- 疑義や問題が生じた場合の問い合わせ先電話番号をバウチャーに記載する。

業者が市場価格より高い価格を設定する、または受給者からの告発により同様の行為が明らかになる。

- 定期的に市場価格のモニタリングを行う。
- 適切な価格設定をしなければその業者はプログラムから排斥されることを厳重に警告する。
- 関連機関に依頼して基本的な商品のリストの作成してもらい、プログラムに参加する店舗はこれに合わせて商品価格を設定する。バウチャーの有効期間を通じてそのリストを店内に掲示する。

外出禁止令または治安や気候に関する不測の事態または危険な状態が原因で、買い物ができる時間が限られる。

- プログラムに参加する店舗で購入できる商品リストを印刷し、バウチャー支給の当日に受給者に配布する。受給者は短時間で買い物ができるよう、店舗に着く前に買い物リストを用意する。
- 買い物ができる日程をできるだけ早く再調整する。

バウチャーにまつわる不正行為の可能性がある。

- 受給者本人が、保有するバウチャーを額面より安く売却する。
- 業者が決められた商品を提供せず、バウチャーと引き換えに現金を渡している。

- 不正防止対策としてバウチャーには2種類のマーク（うち1つは透かし模様）を印刷し、支給の回ごとにマークを変更する。
- バウチャー券面には、通し番号、支給番号、引換可能な供給業者名を印刷する。
- 通し番号は受給者ごとに一意の番号とする。店主はその受給者の氏名と個人番号を把握しておく。
- バウチャーを提示されたら、業者はその人の氏名と身分証明書を確認する。
- 業者は、バウチャーで購入した商品の請求書を添付する。
- 受給者が買い物を終わったら、供給業者と受給者の双方が帳簿に署名する。受給者は、使用済みバウチャーに添付したレシートにも署名する。
- 買い物ができる期間中およびバウチャー支給後に、抜き打ちでモニタリングを行う。
- 買い物が終了した後、提供された商品と受給者の署名、およびバウチャーの請求書と受給者の署名をそれぞれ照合する。
- 供給業者または受給者が規則や契約に違反した場合、書面により警告し、問題が再発した場合はプログラムの対象から除外する。

想定されるジレンマ

考えられる解決策

バウチャーが、プログラムで定められていない商品と交換されている。

- 買い物ができる期間中は注意深くモニタリングする。
- 業者からのレシートをもとに、それぞれの受給者がバウチャーでどの商品を購入したのかを把握する。
- バウチャー給付後もモニタリングを行う。
- 交換できない商品のリストをバウチャーに印刷し、店主が規則を遵守しやすくする。

支給会場が混雑し過ぎている、または無秩序な状態になる。治安状態が急変し、バウチャー配布や買い物ができなくなる。

- スタッフに十分な研修を実施する。
- 給付会場に十分なスペースを確保し、住民を公平に扱うようにする。
- プレバウチャーを発行し、プレバウチャーを持っている人だけが給付会場に入れるようにする。

業者に支払うべき正確な金額が分からなくなる。

- 調整がつくようであれば、各受給者の自宅に出向いて直接商品を届ける。
- バウチャーに記載されている通貨で業者への支払いを行う。

ガイダンスシート4 キャッシュ・フォー・ワーク・プログラム

重要なポイント

- キャッシュ・フォー・ワーク（CFW）プログラムはさまざまな方法で実行することができる。例えば、直接運営する方法もあれば、政府機関または自治体経由で運営することもできる。
- CFWプログラムを実施するのが適切なケース：
 - 突発的な災害からの復興段階に入っている。
 - 緊急事態や紛争が複合的に発生している。
 - 生計手段の再建が課題となっているため、または雇用機会が失われているもしくは不足しているため、コミュニティのインフラまたは資産の再構築が緊急支援活動の一環として位置付けられている。
- CFWプログラムには上記のような背景があることから、食料や生計手段の確保を目的とした他の現金支援プログラムと併せて同時に実行されることが多い。
- CFWは小規模な活動から始めるのが望ましい。徐々に解決策を見出しながら、プログラムを拡充することも可能である。
- マーシー・コープス（NGO）によると、1つの作業グループに所属するのは25人以下で、監督者1人につき担当は4グループまでとすることが推奨される。つまり、100人の労働者に対してグループリーダーは4人、監督者は1人とする。

CFWプログラムの特徴

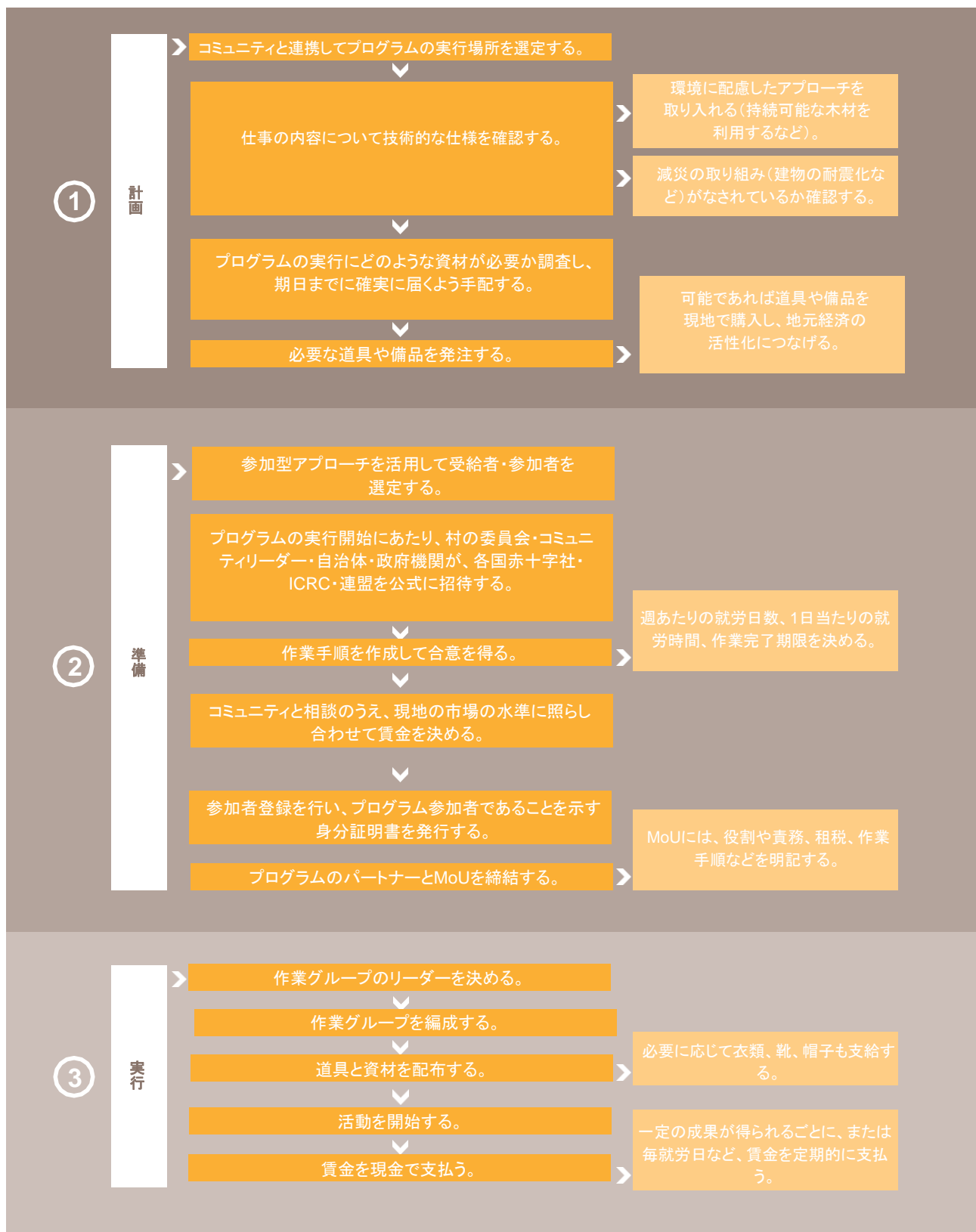
メリット	デメリット
<ul style="list-style-type: none"> ■ 自己申告制にできる（仕事の種類によっては、比較的裕福な家庭を対象外にできる）。 ■ コミュニティ施設の再建や被災地での廃棄物の撤去といった成果が期待できる。 ■ スキルの移転が可能になる（生計手段を支援するプログラムにつなげられる可能性がある）。 ■ 収入源が確保されているため、もともと住んでいた村や地域への住民の帰還が促される。 ■ 減災という観点を考慮しながらコミュニティのインフラを再建できる。 ■ CFWによって就労機会が確保されれば、通常の生活に戻りやすくなる。 ■ 経済移民が発生するリスクを低減できる。 ■ コミュニティの活性化につながる。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 現地の労働市場が混乱する。 ■ 伝統的な対処法や復興のメカニズムを阻害する恐れがある。 ■ 短期間で終わるものが多い。 ■ 生活の糧となる季節的な労働（作付けなど）に従事する時間がなくなる。 ■ 身体的な理由で働けない人が対象から除外される恐れがある（ただし、身体障がい者を対象とした特定の仕事も存在する）。

留意すべき点

- リーンシーズンに食料を確保することがプログラムの主な目的であるにもかかわらず、収穫期以降でなければコミュニティの施設を建設または再建できないケースもある。この場合は、収穫期以降にCFWを実施するよりも、リーンシーズンに無条件現金給付を行う方が望ましい。
- CFWプログラムが対象とする仕事に、通常はボランティアが行っている作業を含めてはならない。
- 環境に配慮し減災につながる方法を取り入れて業務を遂行する。
- CFWプログラムの恩恵を享受するコミュニティ自体が、プログラムの設計に携わり、可能であれば活動運営までを担う。例えば、プログラムにおいて就労機会として用意できる仕事の計画策定、参加者の選定、賃金の設定（市場の水準よりも若干低めにする）、記録、監督業務、モニタリングなどを行うようにする。そうすれば、コミュニティはプログラム自体や成果物である資産に対して当事者意識を持ちやすくなる。

- CFWプロジェクトがコミュニティの資産形成に資するものである場合、コミュニティ資産をどのように活用し維持していくかを事前に計画しておく。
- プログラムの構築に関する法的・事務的な課題：
 - 労働や租税に関する現地の法令を考慮する必要がある。特に、認定機関が運営するプログラムでない場合は、関係当局を交えて租税に関する不明点を明確にしておく必要がある。
 - 成果物である資産に対して、参加コミュニティがどのような法的所有権を有するかについて、プログラムの設計段階から考慮しておく。
 - 可能であれば、プログラム参加者は労働保険に加入し、成果物にも損害保険をかけることが推奨される（建設中の建物にも保険をかけるなど）。
- アセスメントの段階で、プログラム実行期間内に就労機会として用意できる仕事の種類と作業量についても検討する。確認すべき事項：
 - コミュニティでは、通常インフラ建設をボランティアが担っているのか？
 - （単発ではなく）常時就業の仕事に対する標準賃金はどの程度か？
 - （単発ではなく）常時就業できる仕事として割り当てられるのはどのような作業内容か？
 - 女性が参加するにあたって何らかの障壁があるか？
 - 賃金が発生する仕事は季節ごとに増減するか？
- 連携：
 - 建設資材などの資材面での支援が必要な場合、適切なタイミングで必要な物資を届ける方法について検討する。
 - 可能であれば、認定を受けている現地機関または国の機関と連携してCFWプログラムを実行する。連携するパートナー機関とは正式な了解覚書（MoU）を締結する。
- 政府の方針や法令がプログラムに与える影響：
 - CFWプログラムは労働関係の課税対象となるか、または人道的かつ非営利による公共事業・コミュニティサービスとして扱われるか？（上記の法的な課題も参照のこと）
 - どのような労働関係の法令が適用されるのか？
 - CFWの参加者とプログラムの成果物に関する保険付保の責任者は誰か？
- 情報発信：
 - 労働条件などプログラムの詳細情報を参加者に伝える。
- 対象者の選定：
 - 就労できる人とできない人の両方がいる世帯も恩恵を受けられるよう、世帯ごとに対象者を選定する方が望ましい。各世帯につき就労できるのは1名のみとする。
- 選定時に重視するポイント：
 - その村や地域への帰還を計画しているまたはすでに帰還している住民が相当数いるかどうか。
 - 当該地域において、コミュニティ認定の再建・撤去活動に参加する意思と能力のあるコミュニティメンバーを、必要な人数確保できるかどうか。
 - 心身ともに健康な労働可能な者のいる世帯かどうか。
 - 被災前に肉体労働に従事していたかどうか（肉体労働以外の仕事に従事していた人をCFWの対象にすると、長期的な生計手段再建に対する意欲を失わせるリスクがあるため）。
- 参加できない世帯についても配慮する。可能であれば、他の支援やその人に応じた労働形態を紹介する。
- 平常時に就労機会に恵まれず慢性的な貧困に陥っている住民が対象に含まれているかどうか留意する。そうした人々には、短期的な就労機会よりも社会的支援を提供する方が良い場合もある。
- 可能であれば、CFWプログラムが実施されている地域の近くに担当事務所または支部を設置し、就労状況を十分に監視できる体制を整える。
- 出口戦略：
 - 1週間当たりの就労日数を減らしていく。
 - CFWプログラムを段階的に縮小していき、生計手段への支援プログラムを開始する。

詳細な実行手順



問題の解決

想定されるジレンマ

考えられる解決策

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ■ 技術的な専門知識の不足や資材の調達遅れが原因で、CFWの効果が限られてしまう。 | <ul style="list-style-type: none"> ■ プロジェクトの設計を簡素化し、専門家による監視が最小限で済むようなプロジェクトを採用することで、技術的な専門知識の必要性を抑制する。 ■ 労働者に研修を行う。 ■ 資材の調達、保管、運搬に関しては早めに段取りを整えておく。 |
| <ul style="list-style-type: none"> ■ 賃金を定期的に支払うと、時間がかかるうえに事務処理も煩雑になる（特に災害直後）。 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 賃金を日払いするよりも、週単位または月単位で支払う方が管理しやすい。 ■ グループリーダーまたは村の委員会に一括して支払い、彼らが作業グループのメンバーに支払うこともできる。 |
| <ul style="list-style-type: none"> ■ 成果の進捗が想定より遅い。 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 作業グループを組む際に、監督者1名に対して参加者数を少なくする。 |
| <ul style="list-style-type: none"> ■ 終日の労働を前提とした賃金体系にもかかわらず、所定の労働時間を守らない者がいる。 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 半日ベースの賃金体系を構築する。 ■ 成果物をベースにした支払いを行う。例えば、コミュニティ施設の建設作業に合計X日従事した場合に賃金を支払う。 |
| <ul style="list-style-type: none"> ■ 参加者によっては、プログラム終了後に失職したり、CFWの活動が縮小しても他のプログラムへの移行が進まない場合がある。 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 段階的にプログラムを終了させる。プログラムの終了が近づくにつれて週当たりの労働時間を減らすことで、労働者がそれに徐々に順応し、他の仕事を探すための時間を与える。 ■ 生計手段または生産的能力を支援するプログラムを紹介する。 ■ 就労機会が少ない時期に合わせてプログラムが実行されるよう調整し、通常時期や季節的に就労機会が増える時期（収穫期など）に段階的に終了させる。 |
| <ul style="list-style-type: none"> ■ 現場に現れない者や民兵予備軍らが賃金を要求してくる。 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 抜き打ちのモニタリングを定期的実施する。 ■ 是正を促す措置が講じられる旨を警告する。 ■ プログラムを実行している村や地元の関係者ではない人を監督者やコーディネーターとして採用することで、労働者からのさまざまな要求に振り回されないようにする。 ■ 出勤簿に記録されている氏名と現場にいる労働者が異なるケースがあれば、文書として記録し追跡調査をする。 |

想定されるジレンマ	考えられる解決策
<ul style="list-style-type: none"> ■ CFWプログラムで建設されたインフラが維持管理されていない。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ プロジェクトの恩恵を受けるコミュニティに対して、プロジェクトの意義を説明する。 ■ プロジェクト終了時に、維持管理のための費用を支給し、トレーニングを実施する。
<ul style="list-style-type: none"> ■ 現地の労働市場に悪影響を及ぼしている。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 平均水準を上回る賃金を設定しない。 ■ 労働に従事できる上限日数を定める。 ■ 通常の就労機会と競合する時期（収穫期など）にプログラムを実行しない。
<ul style="list-style-type: none"> ■ CFWに参加できる心身ともに健康な人がすべての世帯にいるわけではない。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ プログラムに参加できる人がいない世帯は、無条件現金給付で支援する。 ■ 身体的な理由で就労が難しい人も雇用し、記録や監督といった肉体労働以外の仕事に従事させる。 ■ 生計手段を支援するプログラムを代わりに実行する。
<ul style="list-style-type: none"> ■ 就労機会を求めてCFWが実行されている地域に移住する人々がいる。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 高い賃金を設定しない。
<ul style="list-style-type: none"> ■ 現地の賃金が上昇し地元経済が混乱する。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ プログラムの期間を短くする。 ■ プログラムの規模を制限する。 ■ 複数の場所に分散してプログラムを実行する。
<ul style="list-style-type: none"> ■ プログラムの監視に問題がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ プログラムを管理しやすい規模に抑える。 ■ プロジェクトを複数のサブプロジェクトに分割する。
<ul style="list-style-type: none"> ■ 賃金の支払いが遅延している。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 賃金の日払いには時間がかかるため、週単位で支払うようにする。 ■ 差し迫ったニーズに対応できるよう、賃金の一部前払いも検討する。 ■ 一般的な賃金が支払われるタイミングと頻度についてコミュニティの代表者と話し合い、現地のやり方に従う。 ■ グループリーダーに一括で賃金を支払い、彼らが作業グループのメンバーに支払うようにする。

想定されるジレンマ

考えられる解決策

- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ■ 賃金の未払いについてクレームが出る（現場の監督者または作業グループのリーダーが労働者への支払いを担当している場合、こうしたクレームが発生する可能性がある）。 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 労働者本人が、自分に支払われる予定の金額と、現場監督者・作業グループのリーダーに支払われる総額を事前に把握しておくようにする。 |
| <ul style="list-style-type: none"> ■ プログラムが労働意欲を削ぐ要因になっている。 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 給付後もモニタリングを行う。 ■ 生計手段の再建に向けた支援やトレーニングを提供することで、受給者が自らの生計手段を新たに構築あるいは再構築できるよう促す。 ■ プログラムの期間を短くする。 |
| <ul style="list-style-type: none"> ■ 作業品質が低い。 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 専門的なスキルを必要としない仕事を用意する。 ■ 作業の品質と残された資産の活用方法について、十分なモニタリング体制を構築する。 ■ 技術的な支援を適宜行う。 |
| <ul style="list-style-type: none"> ■ 参加者の世帯収入が想定を上回っている。 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 世帯ごとの参加者数を制限する（同一世帯で複数人が雇用されているために、本来参加できるはずの他の世帯が対象から除外されている場合にのみ、このような制限が有効である）。 |
| <ul style="list-style-type: none"> ■ 女性の賃金が男性より低く設定されるリスクがある。 | <ul style="list-style-type: none"> ■ 1日当たりの作業単価を設定し、成果物に対する賃金を固定する。1日当たりの作業量は、1日の労働で完了する量を設定する。 ■ 作業グループは男女混合にする（文化的に不都合がない場合）。 |

ガイダンスシート5 シード・バウチャー・フェア

重要なポイント

- 公的な種子配布システム（民間企業および半官半民組織によるもの）や農家による種子システム（農家が自ら使用するために種子を確保するもの）に加えて、人道支援組織や供与者が困窮する農家を対象に種子を配布するシステムがある。このシステムを活用すれば、緊急時や復興時にも種子を配布することができる。
- 種子を配布する方法として、バウチャーと引き換えに種子を配布するシード・バウチャー・フェアがある。これは、事前に場所と日にちを決めて市を開催し、バウチャーシステムを通じて種子を（場合によっては道具も）購入できるものである。
- シード・フェアは、農業の復興促進と作物生産の支援を目的としており、地元で採れた種子を購入することも、シード・バウチャー・フェアの基本的な原則となっている。
- シード・バウチャー・フェアで肥料や家畜、薬品などの物資ならびに家畜向けの医療サービスなどのサービス（耕作用機械や備品を活用するもの）を提供するのと同じように、農業用資材や獣医による医療サービスを提供するフェアを開催することもできる。

CFWプログラムの特徴

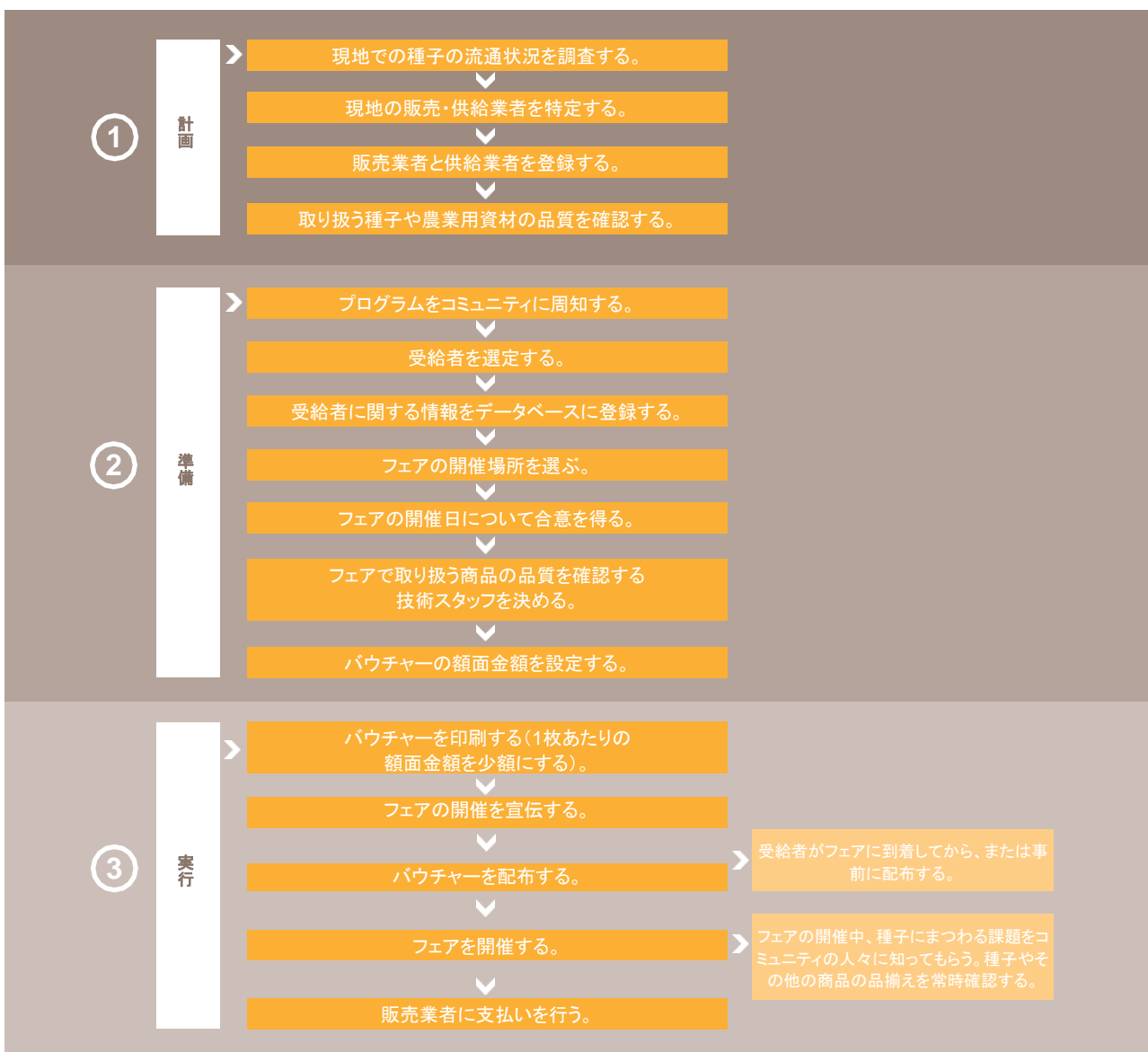
メリット	デメリット
<ul style="list-style-type: none"> ■ 品質の高い商品の中から希望に合わせて選べるため、農家にとっては選択の幅が広がる。 ■ 現地の購買システムを強化できる。 ■ 業者が被災地に赴ききっかけとなる。 ■ 種子の供給元が他にもあり、多くの種類の種子があることを農家に知ってもらえる。 ■ 農家同士のつながりが生まれ情報共有の場となる。 ■ 現地の作物生産や農家の取り組みを支援できる。 ■ 短期間で計画できる。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 参加に消極的な業者もいる。 ■ 受給者として想定される住民の近くには種子の取扱業者が少ない。

留意すべき点

- シード・フェアは、必ず詳細アセスメントを実施してから行う。取り扱う種子の要件を設定し、十分な数量と種類を取り揃え、フェアに出店する種子販売業者も確保しなければならない。販売業者が、受給者として想定されるコミュニティの近くで営業しているかどうか留意する。
- シード・バウチャー・プログラムを構築するには、以下の事項をはじめ、現地の種子システムについてしっかりと把握しておく必要がある。
 - どのような作物が生産されているか？
 - 生産された作物はどのように活用されているか？
 - 作付システムには主にどのような特徴があるか？
 - 農家は通常、前年に収穫した種子を貯蔵できているか？
 - 前年から貯蔵されている種子がない場合、農家はどのようにして種子を入手しているか？

- タイミング：
 - 一般的にシード・フェアは、農家が種子を十分に保有していない場合に実行される。
 - シード・フェアは播種期に合わせて実施するのが望ましい。
 - 農業用資材のフェアは作付サイクルと合わせて実施する必要がある。
- モニタリング：
 - シード・フェアに出店する業者は、購入者に関する以下の情報をバウチャーの裏面に記録する。
 - 何と引き換えにバウチャーが使われたか？
 - 購入者はどこから来たか？
 - 購入者は何人家族か？
 - 購入者はどのくらいの大きさの土地を保有しているか？
 - 購入者は農業組合に加入しているか？
 - シード・フェアの開催規模としては、20から25の業者に対して参加する農家は500軒以下に抑える。

詳細な実行手順



問題の解決

想定されるジレンマ

- フェアで取り扱う種子の数量が限られている。
- フェア当日に受給者登録を行うため、時間がかかる。

考えられる解決策

- 配布するバウチャーの枚数を減らす。
- 受給者の数を減らす。
- 参加者の数を制限する。
- 2日以上にわたってフェアを開催する。

ガイダンスシート6

社会的支援プログラムにおける現金給付

重要なポイント

- 赤十字における社会的支援プログラムは、一般的に以下の3つのアプローチをベースに構築されている。
 - 長期にわたって長引くまたは慢性化する貧困状態に陥っている人々を支援するプログラム。政府機関と協力して、既存のまたは今後構築される予定の政府による社会福祉プログラムに基づいて、将来的には同プログラムに移行できるよう設計される。
 - 人道的緊急支援または復興プログラムから派生したもので、政府が主導する効果的な社会的保護・社会福祉プログラムに受給者を移行させることを目指したプログラム。この場合のプログラム設計においては、人道的緊急支援および復興プログラムに関連する対象よりも、社会的支援の枠組みで取り扱うべき対象の方が広範囲に及ぶことを理解しておかなければならない。
 - 食料危機やその他周期的な災害が発生する確率が高い場合に構築されるプログラム。こうした状況では、食料などの人道支援を複数回にわたって提供するのが一般的となっているが、物資支援を何度も行うには多大なコストがかかる。その一方で、危機が毎年のように頻発するケースでは、受給者が来たる飢饉や災害に備えて資産形成を行う余裕がないため、このアプローチは失敗に終わる可能性が高い。そこで、社会的支援における現金給付を定期的かつ計画的に行うことで、1人当たりの年間コストを下げながら、同じ数の住民に支援を届けることができる。
- 社会的支援における給付という仕組みを通じて、赤十字と自治体が協力し、赤十字が代理人を務める、または保護の対象としている特定住民の権利への配慮を求めることができる。
- 赤十字が実施する社会的支援プログラムの中には、国内に点在し赤十字が保護責任を負っている特定の住民を対象を絞っているものもある。
- 社会的支援における現金給付は定期的かつ計画的に行われるため、貧困層の人々が基本的ニーズに対応するための力を強化できる。また、そうした人々を災害の影響から守ることで、災害が発生した際にその場しのぎの対応策に頼らざるを得なくなる可能性（子どもを通学させない、雇用機会を求めて移住する、資産を売却する、不利な条件で貸付を受けるなど）を減らせる。
- 一方、社会的支援における現金給付は、より幅広いニーズに対応している政府主導の社会福祉や社会的保護プログラムの中に組み込まれなければならない。
- 貧困層にとって生活の糧となる資産を守り、雇用機会を増やす取り組みは、赤十字が実績を有する領域であり、社会的保護プログラムとこれに関連する貧困削減の実現に向けた重要な基盤となっている。
- 社会的支援における給付を行うためには、長期的かつ（プロジェクトベースではなく）プログラムベースで資金を調達し実施体制を整備する必要がある。
- 場合によっては、小規模の試行的なプログラムから始めるのが効果的である。
- 社会的支援における現金給付は計画的かつ定期的に実施できるかどうか成否を分けるため、安定した給付システムを確立する必要がある。

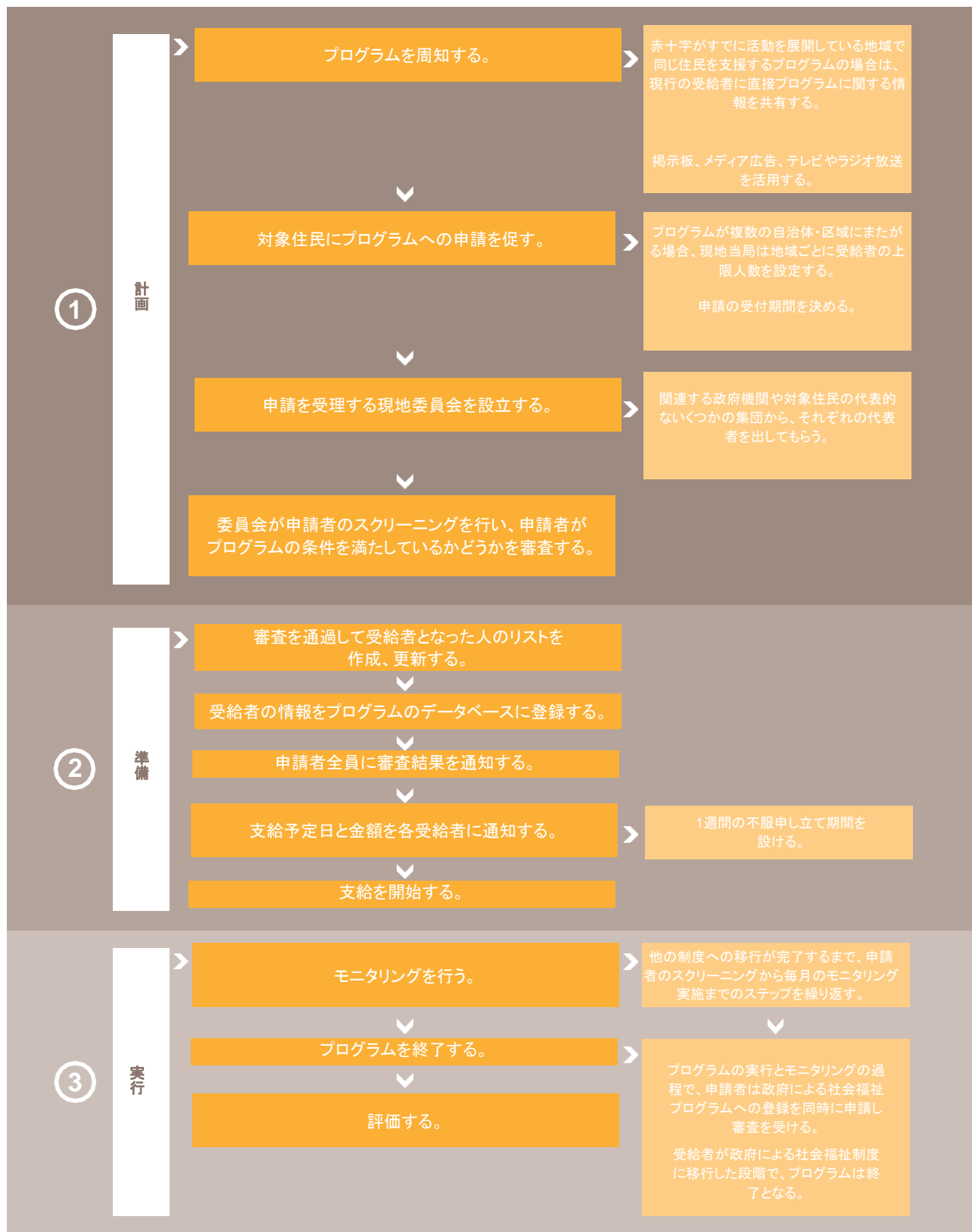
社会的支援における給付の特徴

メリット	デメリット
<ul style="list-style-type: none"> ■ より長期的な政府による社会福祉システムへの移行を促進できる。 ■ 継続的な収入が保障されることで、貧困層の人々はある程度安心して将来の見通しを立てることができる。 ■ 住民への定期的かつ計画的な現金給付が保障されていれば、市場側も対処しやすくなる。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 国家レベルで支援を行う方が望ましい。 ■ 長期的な支援または移行期における支援として位置付ける必要がある。 ■ 社会福祉システムを導入しようとする政治的な意思があり、過去に実際導入したことのある国で実行する方が望ましい。

留意すべき点

- アセスメント：
 - 社会的支援プログラムを構築する前に、必ず詳細アセスメントを実施しなければならない。その中でリスク分析を行い、不正防止策を徹底する。
 - 社会的支援における現金給付を成功させるためには、政府機関と共同でアセスメントを実施し、受給者がスムーズに社会福祉制度に移行できるようにすることが望ましい。
- タイミング：
 - 生計手段を維持できず、慢性的な貧困状態に陥っている住民に対しては、平常時であっても社会的支援の必要性が認められる。
 - 平常時に社会的支援を受けていた人々には、災害発生時にも支援を継続しなければならない（平常時の社会的給付は、住民を災害から守るものではないため）。被災したことで新たに支援の対象に加わる人々にも留意する。
- 対象者の選定：
 - 受給者（一般的には、貧困層、病人、高齢者、社会的に孤立した人々など）が政府の社会支援システムに移行することを前提として、選定基準を定める。
 - 赤十字の支援方針に沿っており特定しやすい集団（IDPまたはPLWHIV）を対象とすることもできる。このアプローチは事務的な負担が大きく、必要な人的・資金的リソースも増すが、受給者が国の社会福祉システムに移行できる可能性を高められる。
 - 地理的な条件でのみ対象者を絞った場合、政府による長期的な社会福祉プログラムへの移行が難しくなるリスクがある。
- 計画：
 - 特に、社会福祉システムを導入した経験が乏しい国では、政治的な後押しも必要である。
 - 社会的支援における現金給付プログラムの構築と実行には時間がかかるため、緊急時の支援を行った直後に同プログラムに切り替えるのは不可能である。

詳細な実行手順



問題の解決

想定されるジレンマ

- 政府の社会福祉制度に登録するための書類を申請者が揃えられない。

- 現地の自治体に余力がなく、新規申請者の審査に対応できない。

- 最も脆弱性の高い人々が対象から外れており、それに対する政治的発言力も限られている。

考えられる解決策

- 赤十字の支援対象集団については書類要件を緩和してもらえるよう、政府に働きかける。
- 必要書類が紛失したり、毀棄されていたり、元から存在していない場合でも、受給者が（再）取得できるよう支援する。
- 他の組織に依頼し、必要書類の取得を支援してもらう。

- 対応可能な申請件数やスケジュールについて事前に合意しておき、その内容をプログラムのMoUに盛り込む。

- 国の貧困緩和政策において、最も脆弱性の高い人々の利益に配慮するよう、政府や供与者に訴えかける。



セクションC

実用ツール

実用ツール1

現金給付プログラム用アセスメント・チェックリスト

説明

本ツールの内容：

- 現金給付の妥当性を検討する際に取り上げるべき問題点のチェックリスト。
- 重要な質問（状況に応じて変更）。
- 必要な情報の収集方法（状況に応じて変更）。

チェックリスト¹⁵

観点	重要な質問	データ収集方法および出典
ニーズ	<ul style="list-style-type: none"> ■ 災害によって人々の生計手段や十分な食料・収入を得る能力にどのような影響が及んだか？ ■ 複数のグループにおける災害発生前の主な食料の入手元や収入源は？ ■ これらは、災害や現在生じている状況によってどのような影響を受けたか？ ■ 人々は、食料供給や収入が不安定な状況に対してどのような対応策を取っているか？ ■ 複数のグループにおいて、人々はどの程度自力で基本的ニーズを満たし、生計手段を再構築することができるか？ ■ 平常時の生活費はどの程度か？ ■ 優先すべき支援ニーズとそのギャップは？ ■ 主な現金の使途は？ ■ 現金給付と物資配布では、どちらが望まれているか？ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 連盟、「食料安全保障に関するアセスメントの実施方法 - アフリカ諸国の赤十字社のための手引き」、2006年および「緊急アセスメントのガイドライン」、2005年を参照。
市場 ¹⁶	<ul style="list-style-type: none"> ■ 住民は、自ら出向くことができる市場で必要とする物品を手頃な価格で入手できるか？ ■ 市場は、災害や現在生じている状況によってどのような影響を受けたか（輸送路の途絶、取引業者の死亡、在庫損失、製造ロス）？ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 実用ツール2（市場アセスメント）を参照。 ■ 取引業者、農業専門家、農家、当局、武装集団および家庭との面談やフォーカス・グループ・ディスカッション。 ■ 主な市場における価格を通常の季節的な価格動向と比較し、監視する。

¹⁵ 出典：Harvey、2007年。

¹⁶ 本セクションの質問事項はAdamsおよびHarvey、イシューペーパー1も参考に作成した。

- 人々が必要とする主な生活必需品は、十分な数量を手頃な価格で入手できるか？
- 基本的な食料や物資は入手可能か、また価格はいくらか？
- 価格は季節によってどのように変動するか？
- 将来の価格の見通しはどうか？
- 市場の競争は活発に行われており、市場が統合されているか（どのように連携し、供給されているか）？
- 現地の取引業者は予想される需要の増加に対応できるか、またどの程度迅速に対応できるか？
- 政府の方針は食料やその他の生活必需品の入手可能性に影響を及ぼすか（物流規制、物品への課税があるか）？
- 市場に出向くのに特別な配慮が必要な特定のグループがいるか？
- 紛争中に暴力行為が継続または増加した場合、市場はどのような影響を受けるか？ その場合でも出向くことは可能か？ 市場のサプライチェーンはどのような影響を受けるか？
- 現金給付は市場にどのような影響を及ぼす可能性があるか？
- 現金が主要商品の価格高騰を引き起こすリスクはどの程度か？
- 物資給付と比較して、現金給付プロジェクトは現地経済にどのように幅広い影響を及ぼす可能性があるか？
- 貸金市場はどのように機能しているか、また現金の投入によりどのような影響を受ける可能性があるか？
- 市場のモニタリングにおいて考慮すべき重要な要素は何か？
- 貸金業者、債務者および債権者との面談やフォーカス・グループ・ディスカッション。
- 現地経済の全体規模や送金などによるその他の流入額との比較に基づき、プロジェクトの給付額を判断する。
- 市場動向の分析では、遠隔地を確実に対象範囲に含める。
- 商品チェーン分析、取引業者調査チェックリストなどの市場分析ツール。
- 食料の入手可能性に関する地域、国および当該地区の統計資料。
- 季節ごとの農作業スケジュール。
- 政府の補助金や方針。

給付方法と安全性¹⁷

- 現金を給付するにはどの方法が最も適しているか？
- 給付方法にはどのような選択肢があるか？
- 銀行システムや非正規の資金移動の機構は機能しているか？
- 資金移動メカニズムのマッピング。
- 銀行、郵便局、送金会社、地域コミュニティのリーダーとの面談。
- 現地の安全保障への認識および現金の安全な輸送・保管・使用方法に関する受給候補者との面談。

¹⁷ 本セクションの質問事項はAdamsおよびHarvey、イシューペーパー2も参考に作成した。

現金給付プログラムのガイドライン

	<ul style="list-style-type: none"> ■ 受給者の近隣に安全な給付会場があるか、そうした会場は何か所あるか？ ■ 給付の実行に必要な時間の観点から見ると、それぞれの給付方法にはどのような違いがあるか？ ■ 物資配布と比較した場合、現金給付の相対的な安全保障リスクはどの程度か？ ■ 既存のまたは潜在的な安全保障上の脅威にはどのようなものがあるか？ ■ 市場自体が狙われるリスクはどの程度か？ ■ 現金給付に対する課税リスクや、エリート層または軍や武装集団によって差し押さえられるリスクはどの程度か？ ■ 上記リスクと現金の代わりに物資を支給するリスクとを比較した場合、どのような違いがあるか？ ■ 赤十字に関わる人員の移動時の安全性はどうか？ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 現金の運搬や支給に伴うリスクの分析。 ■ 政治経済の分析。 ■ 現地当局、軍および武装集団との話し合い。
<p>家庭内およびコミュニティ内における関係性の評価</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 給付対象を女性とすべきか男性とすべきか、または両方に給付すべきか？ ■ 現金が家庭内でどのように使用されるか？ ■ 男女で給付の優先順位が異なるか？ ■ 家庭内の家計管理は誰が担っているか？ 女性は通常収入を得ているか？ 一般的に女性が食料などの物資を購入しているのか？ ■ 特定のグループが政治的または社会的理由により除外されるリスクがあるか？ ■ 現金給付はコミュニティ内の既存の社会的・政治的区分に影響を及ぼすか？ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 男女別面談。 ■ 面談には社会的、民族的、政治的および経済的背景が異なるさまざまなグループに属する人を混在させること。 ■ 政治経済の分析。
<p>費用対効果</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 現金またはバウチャー給付プログラムにはどの程度の費用がかかりそうか、また物資配布と比較してどれ程度違うか？ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 物資の購入や輸送、保管にかかる費用と現金給付プロジェクトにかかる費用との比較（下記参照）。
<p>不正</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 物資配布と比較して、現地のエリート層による現金の流用リスクはどの程度か？ ■ 上記リスクを最小化できる方法があるか？（汚職防止団体の活用、登録 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 不正や流用がどの程度横行しているかの評価。 ■ 受給者リストの改ざん、給付プログラム実行中や終了後に給付金の一部を現地リーダーへの支払いに充てるなど、

	作業を担当する独立組織の手配、支給時の外部当局担当者による立ち合い、給付対象者の人数の公表など)	現金給付の実行における主要リスクのマッピング。 ■ 財務管理、透明性および説明責任に関する既存システムの分析。
調整および政治的な実現可能性	<ul style="list-style-type: none"> ■ 他にはどのような形態の支援が実行または予定されているか？ ■ 上記の支援は現金給付プログラムを補完する、またはこれと矛盾するものか？ ■ 現金給付は政府の方針にどの程度合致するか、またこうしたプロジェクトの実行許可を取得できるか？ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 調整機構を通じた他者の反応に関するマッピング。 ■ 現地、地域および国レベルでの政府関係者との話し合い。
スキルと能力	<ul style="list-style-type: none"> ■ 現金給付プロジェクト実行のための十分なスキルや能力があるか（物流に関する能力を含む）？ ■ スキルや能力は赤十字の内外部で会得できるものか？ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 実行、モニタリング、財務管理に関するスタッフの能力や経験の分析。 ■ 連盟、ICRC、各国の赤十字・赤新月社またはその他の組織から得られる能力のサポート。

参考文献

Adams, L, Harvey, P.

「津波被災者への現金給付から学ぶ」、インシュアペーパー1、市場分析。

ロンドン：海外開発研究所、2006年。

以下にて閲覧可能：<http://www.odi.org.uk/hpg/papers/cashissue1.pdf>

Adams, L, Harvey, P.

「津波被災者への現金給付から学ぶ」、インシュアペーパー2、給付の仕組み。

ロンドン：海外開発研究所、2006年。

以下にて閲覧可能：<http://www.odi.org.uk/hpg/papers/cashissue2.pdf>

Harvey, P.

「緊急時の現金給付」、HPGレポート24、

ロンドン：海外開発研究所、2007年。

以下にて閲覧可能：http://www.odi.org.uk/HPG/publications_reports.html

実用ツール2

市場アセスメント

説明

現金給付の妥当性を判断するため、市場アセスメントを実施し、以下の点を調査する必要があります。

- 市場は機能しているか、またはすぐに回復しそうか？ 人々は必要なものを手頃な価格で購入できるか？
- インフレリスクがあるか？ 現金給付がインフレを発生させるまたはインフレの一因となる可能性があるか？

現金給付の実行後、市場の需給バランスに関する当初の想定が正しいかどうかを確認するために市場を監視する必要があります。価格の変動について自信を持って予測することは難しいため、市場のモニタリングを行うことが非常に重要です。

本ツールは、市場の専門家ではないものの市場アセスメントの計画や実行の支援を求められる可能性のあるプログラムスタッフに向けて、簡単なガイドを提供することを目的としています。詳細アセスメントは市場の専門家が行うものであることに留意してください。

本ツールは、市場アセスメントを行う際の重要な質問と情報収集に有用な方法を概説するものです。また、取引業者との半構造化インタビューに利用できる質問事項のチェックリストも提示します。質問事項や面談すべき取引業者は人々が購入する商品（食料、建設資材、家畜、種子など）によって異なるため、必要に応じてアプローチを変更してください。

市場アセスメントのための重要な質問¹⁸

市場は機能しているか？

なぜ知る必要があるのか

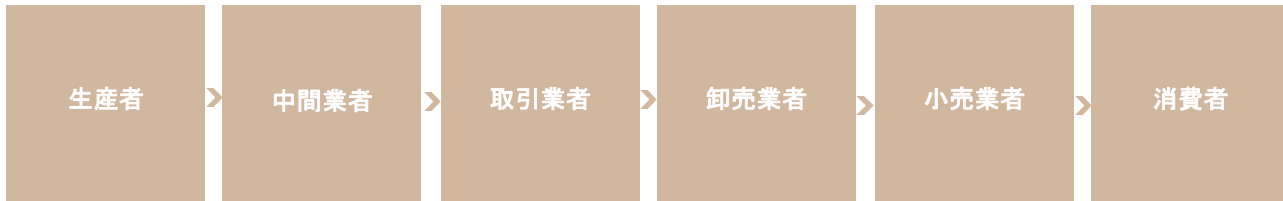
現金給付を成功させるには、市場が受給者の需要の増加に対応できるほど十分に機能していなければなりません。したがって、市場が混乱しているかどうか、どのような混乱状況か、混乱が悪化する可能性がどの程度あるかを知る必要があります。

調査方法

- 市場のマッピング - 市場の位置とアクセス方法を地図上に示す。取引業者、重要な情報提供者に質問し、以下の事項を明確にする。
 - 現在または過去の主要な市場
 - 道路やその他のインフラ
 - 取引の流れを妨げている物理的または政治的障壁
 - 市場へのアクセスが断たれた場合の新たな供給源
 - 季節的要因によってアクセスにどのような影響があるか（例えば雨季など）？
- 災害による市場の混乱状況について質問する。
 - 通常の供給エリアが影響を受けているか（例えば干ばつの影響など）？
 - 輸送路や保管施設が損害を受けたか？
 - 多くの取引業者に悪影響が及んでいるか？
- 通常の供給源が断たれている場合、取引業者が新たな供給源を確保できているか、また特定の市場に混乱が生じている場合、人々は別の市場を利用しているかについて調査する。
- 取引業者および重要な情報提供者に、取引の制約に関して質問する。この質問は「平常時」においても特定の市場（特に遠隔地）に対しても共通するもので、以下のような項目がある。高額な輸送費、距離や所要時間、物品の移動および市場の利用時に課される税金。紛争地域では、治安の悪さも市場の機能度に影響を及ぼす。

¹⁸ Creti およびJaspers、2006年、22ページに掲載されている重要な市場に関する質問、およびDonovan他、2005年に基づく。

- サプライチェーン（またはバリューチェーン）の図式化は、市場システムが通常どのように機能しているか、また危機によってどのような影響を受けているかを理解するうえで役に立つ。サプライチェーンには、以下の当事者の一部または全員が含まれる。



サプライチェーンは必ずしも長く複雑であるとは限りません。サプライチェーンの基本を理解するだけでも、市場の仕組みや市場がどのような影響を受ける可能性があるかについて理解を深めることができます（下記ケーススタディーを参照）。

パキスタンのアザド・カシミール地域における 現地商店経営者のサプライチェーン

通常、村の商店経営者は最寄りの市街地の卸売業者、またはイスラマバードやラワルピンディーの仲介業者や卸売業者から商品を仕入れます。山の上まで食料を運ぶ際、商店経営者は自身や卸売業者の輸送手段を利用する場合がありますが、ほとんどは現地の交通機関を利用しています。入手可能性や輸送費は、村での商品価格に大きく影響します。

出典：セーブ・ザ・CHILDREN UK、簡易生計手段アセスメントレポート：「パキスタン、アザド・カシミール地域のムザファラバードおよびバック地区における地震による生計手段への影響」。ロンドン：SCF-UK、2005年。

- 市場に関与する当事者の人数、それぞれの関係性および利益率が災害によってどのように変化する可能性があるかを比較することは、多くの場合、市場への影響を評価するのに役立つ。同様に、市場が予期しない制約に順応する回復力とスピードを評価する際には、災害直後とプログラム設計時点におけるサプライチェーンの構成や構造の違いも考慮すべきである。

政府の方針によって物品の移動が規制されているか？

なぜ知る必要があるのか

政府が国内の地域間または外国からの物品の移動に規制を設けている場合、現地市場の需要増加への対応能力は、政府の税制や方針によって影響を受ける可能性があります。

調査方法

市場の規制について取引業者に質問します。物品を移動できる場所について政府による規制がありますか？ 物品の購入や移動に対して物品別に税金が課されていますか？

市場で活発な競争が行われているか？

なぜ知る必要があるのか

少数の取引業者が市場を支配し、価格を制御できる立場にある場合、市場の競争は活発とは言えません。そのような場合、取引業者は立場を利用して商品の価格を引き上げる可能性があります。これは給付金を目減りさせることになり、特に非受給者が痛手を負いかねません。

調査方法

取引業者との面談において、市場で同じ商品を取り扱っている他の取引業者の数と規模について質問します。取引業者が直面している主な制約やリスクについて、またこれらが他の取引業者の妨げとなっているかについて質問します。市場の競争についてより理解を深めるため、入札を実施している各組織（非政府組織、事業者、各国の赤十字・赤新月社）の意見を求めます。

市場は統合されているか¹⁹？

なぜ知る必要があるのか

市場が十分に機能し活発な競争が行われていても、市場間の連携が弱ければ、ある市場から別の市場（通常比較的高い価格がつけられる市場）に商品を持ち込み販売して差益を得ることに意味を見いだせなくなる可能性があります。これは輸送・情報システムが発達していない地域で特に顕著です。市場間の商品の輸送費が高い場合、取引業者が商品を移動させることに価値を見出す前に、2つの市場間の価格差も大きくなってしまいます。

また分断された市場では、価格の差が輸送費を補えるほどであっても、市場間での商品移動は起こりません。さらに、脆弱な情報システムなど、統合が不十分な市場に特有の要因により、業者は遠隔地で商売することを嫌がったり、そうした市場での取引にリスクを感じる可能性があります。

市場の統合が不十分であり、それにしがたい取引業者が現金投入による需要の増加に対応できそうにない場合、インフレが発生する可能性が高くなります。

調査方法

市場の統合について、市場の専門知識なしに素早く分析することは困難です。時には、取引業者に市場間の取引は存在するか、どの程度市場の統合が進んでいると思うかと単刀直入に尋ねることが最善策となることもあります。

さらなる分析

- 2つの市場間の価格差を計算し、市場間の物品の輸送費を調査したうえで、両市場を比較する。価格の差額が商品の輸送費を大幅に上回る場合、市場は分断されており統合は不十分である。
- 複数の市場における特定商品の価格を長期的に比較する（例えば、1年または2年以上、毎月）。複数の市場の価格が長期にわたっていずれも変動しない場合や、どの時点においても複数の市場の価格に大きな差がある場合、市場の統合は不十分である。
- 情報の流れという観点から取引業者が直面している制約を理解することも有益である。取引業者に対し、価格設定にどのような情報を利用するか、また必要な情報を入手するためにどのような手段を利用するかについて質問する。

取引業者は購買力の上昇に対応できるか、またどの程度迅速に対応できるか？

なぜ知る必要があるのか

統合が進んで競争が活発な市場であっても、取引業者が需要の増加に十分に対応できない可能性があります。特に市場参入直後の場合、危機の際にその他の要因によって取引業者から市場への供給が妨げられる可能性があります。例えば、物流上の制約（遠隔地やアクセスできない場所への供給など）、資金の借り入れが難しくなる、見込まれる利益が少ない（市場が小規模・短命な場合または常連客を失った場合）、関連するリスクや不確実性などがあります²⁰。

調査方法

取引業者に対し、特定地域への供給を妨げている制約について質問します。需要が増加した場合、または一部の制約に対処できそうな場合、こうした地域への供給に関心がありますか？

現金給付に伴う需要の増加に対し、取引業者がどの程度迅速かつ効果的に対応できるかは、現金給付の全体的な水準と個人の受給資格についてどの程度の事前情報を得ているかに大きく左右されます。現金給付を実行する場合、取引業者が対応できるようにするための十分な情報提供と、安全上の理由による規制をうまく両立させる必要があります。

¹⁹ Donovan他、2005年。

²⁰ CretiおよびJaspers、2006年、21ページ。

主要商品の価格が上昇するインフレリスクがあるか？

なぜ知る必要があるのか

インフレは現金給付金の目減りを招きます。現金給付プログラムによってインフレが発生または悪化した場合、非受給者は以前よりもさらに困窮することになります。

調査方法

多くの場合、災害後に価格がどのように変動するかを予測することは困難です。そのため、当初はインフレリスクが低いと思われる場合でも、継続的に価格を監視する必要があります。食料や家畜といった農産物については、インフレによる価格上昇と通常の季節的要因による変動を区別しなければなりません。

物品の供給が不足している場合、市場が統合されていない場合（上記を参照）、または政府の方針や紛争により物品の移動が制限されている場合には、インフレのリスクが高くなる可能性があります。

現金給付プロジェクトがインフレを引き起こす可能性があるかどうかを判断するため、給付される現金の総額と、穀物や家畜といった物品の取引総額、現地の収入と送金の総額を比較してください。

市場アセスメントで使用される手法

- 市場訪問。小売店の数や売られている商品を観察する。価格を記録し、小売業者に話を聞く。
- 取引業者との半構造化面談。質問事項のチェックリストを別表に示す。また、取引業者との面談のコツを以下に紹介する。

上手な取引業者との面談のコツ

- 取引業者には個別かつ非公式に面談を行う方が良い（店のバックヤードなどで）。
- 面談時間は通常の営業時間外に設定する。
- 取引業者は常に忙しい。情報を知りたい理由を明確に説明する（市場活動に害を及ぼさず、可能であれば支援する、人々を助けるための効果的かつ効率的なプログラムを設計するため）。
- 面談はできる限り簡潔に、テンポよく進め、形式張らないようにする。
- コミュニティリーダーなどのコミュニティレベルの重要な情報提供者との半構造化インタビュー。大抵の場合、人々が利用する市場での取引の流れ（穀物の仕入先や卸先）、季節性の価格変動、さらには過去の災害で価格や取引の流れがどう変化したについて適切な情報を得ることができる。
- 価格データをグラフ化して「平常時」の値動きと比較する。

参考文献

Adams, L, Harvey, P.

「津波被災者への現金給付から学ぶ」、*インシュアペーパー1、市場分析*。

ロンドン：海外開発研究所、2006年。

以下にて閲覧可能：<http://www.odi.org.uk/hpg/papers/cashissue1.pdf>

Creti, P, Jaspars, S.

「緊急時の現金給付プログラム」。

オックスフォード：オックスファム、2006年、pp.19-24。

以下にて閲覧可能：http://publications.oxfam.org.uk/oxfam/add_info_024.asp

Donovan他。

「緊急ニーズアセスメントおよび現地市場への食料支援の影響：緊急ニーズアセスメント能力の強化」。

イーストランシング：ミンガン州立大学、2005年。

以下にて閲覧可能：<http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/ena/wfp086537.pdf>

フード・エコノミー・グループ/セーブ・ザ・チルドレンUK。

「家庭経済アプローチの実践者ガイド」、「市場付録と補足ガイダンス」。

ロンドン: (近日公開予定)。

世界食糧計画。

「緊急食料安全保障評価ハンドブック」。

ローマ: WFP、2005年、pp.75-91、274-279。

以下にて閲覧可能: http://www.wfp.org/operations/Emergency_needs

別表: 取引業者との面談用チェックリスト²¹

観点	質問事項
導入および基本情報	<ul style="list-style-type: none"> ■ 現在、何の商品を取り扱っていますか？ ■ 取り扱い始めてからどれくらい経ちますか？ ■ この市場であなたの商売の規模は大規模、中規模、小規模のうちどれですか？
季節的要因	<ul style="list-style-type: none"> ■ 「通常の」年には、どの月の売上げが最も高いですか？ その時の商品価格はいくらですか？ ■ 「通常の」年には、どの月の売上げが最も低いですか？ その時の商品価格はいくらですか？
取引ルート: 調達先および販売先市場	<ul style="list-style-type: none"> ■ 商品は通常どこから仕入れていますか？ 中間市場はありますか？ 今年の状況に違いはありますか？ ■ 商品は通常どこで最終的に販売していますか？ 中間市場はありますか？ 今年の状況に違いはありますか？ ■ 通常、どのように商品を市場に輸送していますか？ それはどのような影響を受けていますか？ ■ 通常、どのように商品を保管していますか？ それはどのような影響を受けていますか？ ■ 商品を移動できる場所には政府による規制がありますか？ ■ 通常、主要顧客は誰ですか？ 今年の状況に違いはありますか？
商売の利益	<ul style="list-style-type: none"> ■ 商品を市場に輸送するには、どのくらい費用がかかりますか？ ■ 仕入れに対して税金を払う必要がありますか？ 道路税やその他の道路使用料がかかりますか？ ■ 国境を越える必要がありますか？ その際、規制を受けたり、何らかの出費があったりしますか？
借り入れ・掛け売り	<ul style="list-style-type: none"> ■ 通常、商品を仕入れるのに借り入れをしますか？ それに対する影響はありますか？ ■ 通常、顧客に掛け売りを認めていますか？ それを続けられますか？
競争	<ul style="list-style-type: none"> ■ この市場でこの商品を（～くらいの規模で）取り扱う業者は他にどの程度いますか？ ■ 取引業者や卸売業者の数は災害の影響を受けていますか？
制約事項およびリスク	<ul style="list-style-type: none"> ■ 取引業者として現在直面している主な制約事項は何ですか？ ■ 事業において最もリスクが高いと思うのはどの部分ですか？
今後の見通し	<ul style="list-style-type: none"> ■ xやy地域への供給を妨げている主な制約事項は何ですか？ ■ xやy地域での需要が増加した場合、これらの地域への供給に関心がありますか？ ■ 今後、どの商品の需要が増えると思いますか？

²¹ 出典: Donovan他、2005年、38ページ。

実用ツール3

コミュニティベースの選定

内容²²

コミュニティベースの選定は、コミュニティの中で支援を受ける必要性が最も高い人々についてコミュニティに決定権を与えるプロセスです。実際には、コミュニティによって選ばれた委員会が対象者を選定するか、またはコミュニティメンバーが作成したグループ別の受給候補者リストを複数使って多角的に検討して対象者を決定します。

コミュニティベースの選定の主な利点は以下の通りです：

- コミュニティは、対象者の選定方法について発言した場合、プログラムに一段と協力的になる傾向がある。
- 経験から言えば、当該地域に関する知識を持つ人々から情報を得ることで、最も困窮している人々に効率的に支援を届けることができる。

コミュニティベースの選定の手順²³

以下に示すのは、コミュニティと協議を行い、コミュニティが受給者の選定に最大限関与できるようにするための一連の手順です。すべての事項について協議を行うには時間や人手が足りないことが往々にしてあります。どの手順を実行し、どの手順を省くかは状況に応じて判断します。

- 現地コミュニティの社会構造や現地自治体の福祉の仕組みについて調査する。現地コミュニティのリーダーまたは現地自治体職員は誰か？ コミュニティベースの支援委員会がすでに設置されている可能性があり、その場合はそれを活用した方が合理的である。
- 現地コミュニティのリーダーや現地自治体職員と会合を開き、プログラムの目的や受給者の選定プロセスについて説明し、意見を求める。
- コミュニティ全体で委員会メンバーを選出する必要がある。すべての人々が参加でき、選出された人々が受給者の信頼を得られるよう、慎重に選挙の計画を立て、監視を行う。委員会には女性の代表者およびコミュニティ内の民族的・社会的・経済的・政治的グループの代表者が過不足なく含まれるようにする。
 - すべての人々が委員会メンバーの選出基準について理解し合意できるよう、選挙を実施する前にパブリック・ミーティングを開く。このパブリック・ミーティングを含め、すべてのパブリック・ミーティングが誰もが（特に女性）出席できる時間帯に開催されるようにする。
 - コミュニティに対し、代表者の男女比を半数ずつにするなどの基準を採用するよう促す。
 - 委員会の選出後は、メンバー全員の役割や責任を明確にした後、メンバーの氏名と各人の職務内容を記した文書を作成して合意を得る。
 - 委員会メンバーはコミュニティに対して説明責任があることを認識してもらう。委員会メンバーは、コミュニティによっていつでも再選できる（または再選できない）ことを認識してもらう。
 - 時間とリソースに余裕がある場合、委員会（およびプログラムスタッフ）に対して、コミュニティベースの対象者選定に関する講習会を開催するのも効果的である。
- 委員会が選定基準と登録手続きプロセスに合意することが重要である。その後、可能であればパブリック・ミーティングを開き、基準についてコミュニティに説明し同意を得る。決定された基準とその基準が採用された理由を記録しておく。

²²Lucima, 2002年。

²³Lucima, 2002年。CretiおよびJaspers, 2006年。Schubert, 2005年。

受給者選定基準の例

以下の基準は、2005年から2006年にかけてザンビアで行われたオックスファムの緊急現金給付プログラムで使用されたものです。

必須基準

- 穀物の収穫量が50%超減少した家庭。

その他の基準

- 女性が世帯主であり、家族を養う経済的手段を持たない家庭。
- HIV・AIDSにより稼ぎ手を失い、外部の支援や生計を立てる手段のない家庭。
- 稼ぎ手がおらず、子どもが世帯主の家庭または孤児。
- 高齢の祖母が世帯主であり、外部の支援や生計を立てる手段のない家庭。

出典：HarveyおよびMarongwe、2006年。

- どのような人に受給資格があるのかを明言すること。これにより、受給資格を持つ人々ができるだけ多く名乗り出ることができ、また幅広いコミュニティがプログラムを支援する可能性が高まる。公共の掲示板で選定基準と登録プロセスを（現地の言葉で）公表する。それを教師、聖職者、コミュニティリーダーといった人々に配布したり、行政機関を通じて配布したりする。
- 委員会は決められた基準を用いて受給者・受給候補者を絞り込み、リストを作成する。場合によっては、委員会が受給候補者と個別に面談し、村長かコミュニティリーダーがその情報について検証する。
- 委員会が作成したリストについてパブリック・ミーティングで議論を行い、承認を得るというプロセスを経れば、コミュニティメンバーに見落とされている家庭やリストに含まれるべきではない家庭がないかを確認してもらうことができる。
 - 選定において特定の人口比率の目標（例えば最も貧しい10%など）が定められている場合には、最も貧しい10%の家庭を選ぶために受給者を順位付けすることができる。
- 給付申請の許可に対して最終決定を下すのは地域レベルに委ねてもよい。選定された家庭が基準を満たしていることを確認するために、家庭訪問を実施する方法もある。

委員会のその他の機能

委員会は、現金給付を実行する際、またはコミュニティからのフィードバックを当該団体に伝達する（不満の伝達を含む）際に効果的な手段となり得ます。現金給付の規模の変更を余儀なくされるような状況の変化が生じた場合、委員会から当該団体に知らせることができます。給付後のモニタリングでも委員会は非常に有効です。

想定されるジレンマと考えられる解決策

想定されるジレンマ

- 時間のかかるプロセス：委員会の選出から、コミュニティとの協議を通して選定基準と受給者リストの承認を得るまで。
- スタッフと委員会の間で効果的な職務上の関係を築くには、連絡を密にしてサポートすることが唯一の方法である。そうするには、スタッフが初期段階で多くの時間を割く必要がある。
- 現地リーダーが選定に過度な影響を及ぼす可能性がある。
- 苦しい状況にある人は声を上げない恐れがある。

考えられる解決策

- あらかじめ定められた選定基準、政府の基準、または複数の既存地域機関（協同組合や女性のグループなど）から提供された相互に参照可能なリストを使用するなど、複数かつ時間を短縮できる可能性のある選定アプローチを検討する。
- 決定された選定基準をコミュニティリーダー、メンバー、委員の全員に共有し、誰が選ばれるべきかをすべての人が理解できるようにする。
- コミュニティとのパブリック・ミーティングを開いて受給者リストについて話し合い、見落とされている家庭をリストに追加したり、受給資格のない家庭をリストから除外したりする。
- 現地リーダーを初期トレーニングに参加させる。
- 誤って対象外とされたり、対象となってしまうたりした家庭について、プログラムスタッフまたは地域レベルの委員に報告する方法を内々に策定する。

- 従来の権力者から権力が移行するにつれて緊張が生じる可能性がある。
- 政府関係者が自らの権限が弱まっていると感じた場合、選出された委員会が困難に直面する可能性がある。

- 現地リーダーや政府関係者と最初から密にコミュニケーションを取ることが重要である。可能な限り早期に打ち合わせの場を持ち、プログラムの目的、選定対象者、選定理由、実行プロセスを明確にする。

- 文化によっては、女性が権限のある地位に就くことや男性がいる場に出ることが難しいこともある。

- コミュニティに対し、代表者の男女比を半数ずつにするなどの基準を採用するよう積極的に促す。

- 代表者制度の良し悪しは、関与する個人の性格に左右される。中には、傲慢・自己中心的で、コミュニティのニーズを満たすことよりも個人的な権力を築くことに関心を持つ人もいる。

- 委員会およびコミュニティの両方に対し、委員会メンバーにはコミュニティへの説明責任があること、また委員会メンバーはいつでも再選できる（または再選できない）ことを明確に示す。

- 漠然とした基準に基づいて選定することの難しさ（例えば、ヨルダン川西岸の都市型バウチャープログラムにおける「最近の事象によって深刻な影響を受けた家庭」）。

- 基準はできる限り具体化しておく。人口学的基準（高齢者や女性が世帯主の家庭など）と経済的基準（稼ぎ手のいない家庭など）を組み合わせた構成にするのが一般的である。

- リソースがニーズに見合っていない（GTZザンビアプログラムでは、わずか10%しか選定対象とならず、受給資格を持つ多くの家庭を除外せざるを得なかった²⁴）。

- プログラムの対象となっていない貧困家庭をその他の支援に結び付けるよう努める。

²⁴Schubert, 2005年。

コミュニティベースの選定が適切でない場合とは？²⁵

以下に挙げるような状況では、コミュニティベースの選定に多額の費用がかかる（スタッフの増員が必要になるため）か、または大きな誤算が生じる可能性があります。

- 深刻な紛争状態において、コミュニティの結束が揺らいだり、コミュニティの委員に選出されても代表者としての役割や説明責任を果たさなかったりして、流用のリスクにつながる恐れがある場合。
- コミュニティ内の資産やニーズの違いを容易に識別できず、コミュニティの代表者による受給者の特定が困難な場合。
- 住民のうちごく少ない割合しか選定対象とできず（例えば住民のニーズが調達可能な資金を大きく上回っている場合など）、受給候補者を選別することであつれきが生じ得る場合。
- コミュニティが選定プロセスに協力的でない場合。
- 突発的災害により、迅速に選定作業を行わなければならない場合。こうした場合、選定へのコミュニティの参加は限定的で、選出された委員会よりも現地コミュニティリーダーを通じて選定が行われることが多い。

参考文献

Creti, P, Jaspars, S.

「緊急時の現金給付プログラム」

オックスフォード: オックスファム、2006年

以下にて閲覧可能: http://publications.oxfam.org.uk/oxfam/add_info_024.asp

Harvey, P, Marongwe, N.

「オックスファムGBによるザンビア緊急現金給付プログラムの独立評価」

海外開発研究所の人道政策グループにより依頼されたレポート

ロンドン: ODI/HPG, 2006年

以下にて閲覧可能: <http://www.odi.org.uk/hpg/papers/OxfamZambiaCashEvaluation.pdf>

国際赤十字・赤新月社連盟

「議事録 - 現金およびバウチャーに関するセミナー」、2006年5月18～19日

ジュネーブ: 連盟、2006年

Lucima, B.

「コミュニティベースの食料選定・配布制度に関するガイドライン」

オックスフォード: オックスファム、2002年

Mathys, E.

「コミュニティの運営による食料支援の選定と給付」

「サブサハラ・アフリカ地域におけるセーブ・ザ・チルドレンUKの活動レビュー」

ロンドン: セーブ・ザ・チルドレンUK、2004年

以下にて閲覧可能: <http://www.savethechildren.org.uk/scuk/jsp/resources/details.jsp?id=2331&gro>

Schubert, B.

「社会的現金給付: 最も貧しい人々への支援」

ドイツ、エシュボルン: ドイツ技術協力公社 (GTZ)、2005年

以下にて閲覧可能: <http://www.crin.org/docs/Social%20Cash%20Tranfers%20-%20Reaching%20the%20Poorest%20-%20Zambia%20Case%20St.pdf>

²⁵CretiおよびJaspars、2006年、96ページ。

実用ツール4

現金直接給付(詳細手順)

説明

本ツールは、現金直接給付の実行方法を概説し、潜在的問題のいくつかを回避する方法を示したものです。本ツールでは、受給者リストを使用して、給付会場で現金を直接給付する場合について言及します。現金は、移動ATM（現金自動預払機）やスマートカードを通じて給付することもできます。

銀行システムが機能していない場合または銀行へのアクセスが困難な場合には、現金直接給付がふさわしいです。ほとんどの状況では現地通貨での給付が望ましく、そうすれば為替レートの差損は受給者ではなく実行機関が負担することになります。外国通貨で給付した場合、受給者は現地通貨に両替する場所を探さなければならず、また両替レートがよくない可能性があります。

現金直接給付の実行方法

事務的準備

- 事前に小額紙幣（または貨幣）で現金を注文する。
- 受給者の名前と給付プロセス追跡用の番号を記載した受給者一覧を作成する。一覧には、受給者の名前の横に拇印押捺または署名用の欄を設けておく。
- 給付時に受給者が署名する領収証を準備する。
- 物流を手配し、計画予定表を作成する。計画予定表には、給付スケジュール、それぞれの給付会場ごとに必要な現金の額、必要な安全対策を盛り込む必要がある。
- 受給者の名前、村名や地名、給付会場、各受給者に付与された整理番号を封筒に印字する。

現金の輸送

- ある給付日の給付予定金額と同額の小切手を銀行に持ち込む。
- 銀行員立ち合いの下で現金を数える。赤十字のスタッフと銀行員が正しい金額が引き渡された旨に署名する。
- 事務所の通常の安全対策が現金を運び入れるのに十分かどうかを検討する。十分でない場合、どの程度安全対策を強化できるかを検討する。あるいは、銀行で封入作業を行えるよう手配する。
- 現金を事務所に輸送する場合は、給付の前日（または数日前、給付の規模に応じる）に届くよう手配し、封入封かん作業を行う。あるいは、銀行で封入封かん作業を行う。

封入封かん作業

- 現金を数え、各給付会場で必要な金額ごとに仕分ける。この作業には長時間かかるため、十分な時間的余裕を見しておく。
- 無作為に封筒を抽出し、正しい金額が封入されているかをチェックする。
- 現金を仕分けた後は、銀行や警備会社に保管を委託するか、事務所で保管してもよい。いずれの場合も必要な安全対策を徹底する。

現金給付プログラムのガイドライン

現金支給の準備

- 支部または現地事務所は、スタッフへのブリーフィングを準備し、支給スケジュール、必要な車両・スタッフの数、移動計画を確認する。支給に関する再トレーニングを実施する。
- 支給チームに以下のものを配布する：
 - 担当する場所の受給者リストの写し
 - 受給者登録資料の写し
 - 領収証の綴り
 - 委員会メンバーのリスト
 - スタッフおよび車両の移動計画に関する資料
- 受給者および近隣の非受給者コミュニティに対して啓発活動を行う。
- 支給の24時間前にコミュニティリーダーに相談する。
- 支給の24時間前を経過した後、十分な安全対策が講じられていることを踏まえて、支給会場と時間を受給者コミュニティに公表する。

支給の実行

- 受給者を受給者一覧の順番に2人1組で整列させる。
- 事前配布クーポンを発行している場合、現金入り封筒と交換する際に必ず受給者にクーポンを提示してもらう。
- 透明性と説明責任を徹底するため、現地委員会や当局などの代表者が支給の現場に立ち会う必要がある。
- 各受給者は次の順番の受領者の前で封筒内の現金を数え、次の受領者は正しい金額が受領されたことの証人になる。受給者と証人はいずれも受給者一覧と領収証に拇印を押すか署名する。
- 支給に関連する問題点を文書に記録する。

想定されるジレンマと考えられる解決策

想定されるジレンマ	考えられる解決策
<ul style="list-style-type: none"> ■ 封筒の印刷に時間がかかる。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ ある程度の品質のプリンターが入手可能であることを確認する。 ■ 正確に印刷できるよう、プリンターに封筒を給紙する作業はスタッフが担当する。 ■ 印刷を外注できるかどうか判断する（スタッフが確認と品質管理を行う必要がある）。
<ul style="list-style-type: none"> ■ 封入封かん作業に時間がかかる。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 十分な人数のスタッフやボランティアを確保する。コンサーン・ワールドワイドによると、400枚の封筒を準備するのに6人時かかるの見積もっている（銀行訪問、封入、抽出検査、封かん、封筒の確認を含む）。
<ul style="list-style-type: none"> ■ 受給者は読み書きや計算ができないため、いくら受け取ったかを確認できない、または受け取った金額を誤って申告する。 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 封筒表面に封入金額を印字する。 ■ コミュニティリーダーは受給者を代表して確認に立ち会う必要がある。

-
- 受給者が外出できない、慢性疾患、高齢等の理由で給付会場に来ることができない場合、誰かが代理で給付金を受け取らなければならない。
 - 封筒の表面に封入金額を印字する。
 - 必ずコミュニティリーダーが立ち会うようにする。
-
- 封入プロセスにおいて誤った金額が封入される。
 - 封入に関わっていない人が封筒を無作為に抽出し自身のチェックを行う。
-
- スタッフが多額の現金の受領サインをしたがらない。
 - スタッフは、封入済み封筒を何枚受け取ったかを確認して受領のサインをしなければならない。
-
- 現金給付と同時に別の物資配布を受けている受給者がいる。
 - 同時に給付を行うことで時間を短縮できる。また、受給者は支給された物資に必要なサービスの支払いをすぐに行うことができる（木材の切断、トウモロコシの製粉、物資の輸送など）。
-
- 受給者間でいくら現金を受け取ったかを巡って争いが起きる。
 - 受給者は給付会場で封筒を開封し現金を数えなくてはならない。
 - 2人1組にして現金を手渡すことにより、互いの目の前で開封し現金を数え、互いの証人となることができる。
 - 受領者と証人として、受給者一覧に署名して受領金額の証しとする。
-
- 給付時に正しい金額の現金が封入されていない。
 - 受給者一覧に書き留めておき、後日残金を支払う。受給者には不足分の支払予定日を伝える。
-
- 受給者が給付金を受け取りに来ない。
 - 現れなかった受給者の代わりに現金を受け取る代理人を委員会に指名してもらう。委員会リーダーおよび代理人の両方に現れなかった受給者の名前で署名してもらう。
-
- 受給者が封筒の扱いに慣れていない。
 - 赤十字のボランティアまたはスタッフが受給者の面前で代理で封筒を開封する。受給者は現金受領の署名をする。
-

実用ツール5 金融機関のアセスメント

説明

多くの場合、金融機関をパートナーとして利用することには利点があると思われます。しかし、金融機関の現金給付への対応能力や金融機関と連携するリスクを慎重に評価する必要があります。こうしたアセスメントでは、銀行システムを確実に理解しなければなりません。本ツールは、こうしたアセスメントの実施方法に関する詳細なガイダンスを提供するのではなく、考慮すべき質問事項をプログラムマネージャーに提供することを目的としています。

金融機関アセスメント用チェックリスト

利用する金融機関を選ぶ際は、連盟やICRCが特定の国や地域で通常連携している銀行とその理由について検討します。その銀行は、プログラムが実行される地域で事業を運営していますか？ そうでない場合、連携する金融機関を推薦できますか？

以下のチェックリストは、連携先として最適な金融機関を評価する際に必要な情報を示しています。金融機関の選定を決定する要因は以下の通りです。

- それぞれの金融機関に関連して起こり得るリスク。
- 送金手数料の相対的金額から見たサービス内容と、受給者の視点から見た給付の有効性に関する予想。
- 金融機関の管理能力。

金融機関の能力アセスメント用チェックリスト²⁶

観点	必要な情報
政府の方針に関する一般情報	<ul style="list-style-type: none"> ■ 支払いや取引に関する政府の規定にはどのようなものがあるか？ ■ 過去5年間で通貨の切り下げが行われているか？
背景情報	<ul style="list-style-type: none"> ■ その銀行の所有者または株主は誰か？（政府、民間またはグループ企業）所有権を国際的な銀行ネットワークまで遡ることができるか？ ■ 銀行の年次報告書または財務諸表、ならびに所有権の変遷を示す資料を入手できるか？ 銀行の資産額はいくらか、またどのような資産を管理しているか？ 収支の状況はどうか？（準備金、不良債権の水準） ■ 銀行の所有者が株式を売却する予定はあるか？ ■ 他の組織がその銀行を利用したことはあるか？（ICRC、連盟、国際連合、国内外の非政府組織） 自行の実績や経験についてどのように認識しているか？
法規定	<ul style="list-style-type: none"> ■ その機関の金融制度上の業態は何か？ 例えば銀行（普通銀行や特化型の銀行）なのか、協同組合なのか。 ■ 銀行は中央銀行の規制に従う必要があるか？ 政府は銀行の債権者に対する保証を提供しているか？²⁷

²⁶ AdamsおよびHarvey、2006年。RauchおよびScheurer、2003年。

²⁷ 例えばインドネシアでは、政府は複数の銀行に対して保証を行っている。この場合、預金者の資産の安全性が比較的高まる。協同組合は預金や貸付の事業を認められているが、その対象は組合員のみ限定されている。協同組合内で損失が発生した場合、政府は預金者への保証を行わない。さらに、協同組合は銀行規制に従わないが、協同組合・中小企業省の監督下にある。

サービス内容と対象地域

- 現金給付のためにどのようなサービスを利用できるか？
- 受給者は金融機関が提供するサービスを利用できるか（距離、営業時間、本人確認要件、受給者の移動手段、身体障害、識字能力）、また受給者はサービスをどの程度許容できるか（例えば、一部のムスリムのコミュニティや個人はシャリーア銀行システムの利用を望むなど）。
- その機関の営業対象地域はどこか？ 何か所の支店を保有しているか、またその場所はどこか？（可能であれば、各支店の場所と各支店の担当エリアを地図にする）
- その銀行は遠隔地への現金輸送に物理的手段を提供しているか（支店からプロジェクトまたは給付場所まで）？ そうでない場合、交渉可能か？ その費用や保険料はいくらかかるか？
- その銀行はリアルタイムのコンピューターシステムを使用しているか？ 上記コンピューターシステムのネットワークは地方の支店にも繋がっているか？
- 現地の支店には紙幣計数機があるか？
- その銀行は大量の小額紙幣を用意して提供できるか？ どれくらいの時間が必要か？

管理能力

- 現在の顧客数と銀行の管理能力を踏まえ、プログラムの実行により顧客の数がどの程度増えても大丈夫か？
- その銀行のマネージャーは誰か？ マネージャーは、多額の資金や債権者、債務者の管理に関してどのような実績があるか？ スタッフは地方コミュニティとの連携をどの程度経験しているか？

信頼性

- その銀行の昨年の業績はどうか？ 債権や預貯金が急増しているか？ その場合、利息は何パーセントか？
- その銀行はどのような保険に加入しているか？
- 信頼できる国際監査法人による銀行の監査が実施されているか？ 監査報告書で不適正意見が示されているか？ 示されていない場合、適正性はどうかであったか？
- 銀行口座間の送金を外国通貨で行う場合、そのプロセスにはどのようなリスクや制約があるか？ 銀行口座間の資金移動にはどの程度時間がかかるか（例えば本部から支部まで）？
- その銀行の責任者は誰か？ その銀行に対して中央銀行は保証を行うか？²⁸

サービス手数料

- 以下のサービスに対してどれくらい手数料がかかるか。
 - 送金（定額制かまたは送金金額に対して一定の料率が課されるのか）。
 - 銀行口座の開設（少額の預金のみを求める銀行と、口座開設に対し管理手数料を課す銀行がある）。
 - 為替手数料（該当する場合）。

²⁸ 例えばインドネシアでは、政府が銀行内の公的資金に対する保証を提供しているため、預金者は安心して銀行に預けることができる。

金融機関との連携の例²⁹

実施機関	金融機関との連携内容
オックスファム: ザンビア	オックスファムはスタンダード・チャータード銀行と契約を締結しました。同行は遠隔地の村への現金輸送のために警備会社に警備を委託し、窓口係を数名雇用しました。
コンサーン・ワールドワイド: マラウイ	コンサーン・ワールドワイドは、移動ATMサービスを提供するオポチュニティ・インターナショナル銀行と連携し、スマートカード技術を用いて現金給付を行っています。このシステムではPINコードとして機能する指紋認証技術を使用しています。
Horn Relief (現Adeso) / NPA: ソマリランド	ダルサンとダハブシールという2社の送金会社を利用しました。上記2社はその柔軟性や専門性、ネットワーク範囲、信頼性、能力により選定されました。2社はプロジェクト資金の全額に対して全面的に責任を負い、あらゆる損失と誤送金に対する補償と給付当日は警備に万全を期すことに同意しました。

参考文献

Adams, L, Harvey, P.

「津波被災者への現金給付から学ぶ」、イシューペーパー2、給付の仕組み

ロンドン: 海外開発研究所、2006年

以下にて閲覧可能: <http://www.odi.org.uk/hpg/papers/cashissue2.pdf>

Ali, D, Toure, F, Kiewied, T.

「紛争地域における現金支援」。『ソマリアからの教訓』。HPGネットワークペーパーNo.50

ロンドン: 海外開発研究所、2005年

以下にて閲覧可能: <http://www.odi.org.uk/hpg/papers/networkpaper050.pdf>

コンサーン・ワールドワイド

コンサーン・ワールドワイドの食料・現金給付(FACT)プログラム

Wahenga.net Brief No.10、地域の飢餓・脆弱性プログラム、2006年

以下にて閲覧可能: <http://www.wahenga.net/uploads/documents/briefs/Brief%2010%20-%20Concern.pdf>

Harvey, P.

「緊急時の現金給付」、HPGレポート24、

ロンドン: 海外開発研究所、2007年

以下にて閲覧可能: <http://www.odi.org.uk/hpg/papers/hpgreport24.pdf>

Rauch, EおよびScheuer, H, 「SDC現金プロジェクトe-bookツール」、2003年

「津波被災者への現金給付から学ぶ」、Adams, L, ファイナルレポート, HPGバックグラウンドペーパー内

ロンドン: 海外開発研究所、2007年

²⁹Harvey, 2007年。コンサーン・ワールドワイド、2006年。Ali, ToureおよびKiewied, 2005年。

実用ツール6 給付後のモニタリング

説明

給付終了後は、必ず給付後のモニタリングを実施しなければなりません。その主な目的は、個人や家庭、グループが現金を受け取ったかどうか、またニーズに応じて現金を使用できているかどうかを確認することです。モニタリングを通して、プログラムによって生じる悪影響の兆候を早い段階で見つけ出したり、不満に対処したりすることもできます。現金給付が1回限りであり、プログラムの継続的なモニタリングが難しい場合、給付後のモニタリングが特に重要となります。本ツールでは、給付後のモニタリングで対応すべき質問、利用可能な方法、よく直面する問題に対する考えられる解決策を示します。

給付後のモニタリングのための重要な質問とデータ

収集すべきデータとその収集方法について考える際は、モニタリングが簡素かつ実践的なものとなるよう配慮しなければなりません。分析、活用し切れないほど大量の情報を収集しようとしてはなりません。欲張りすぎて使わないデータを大量に集めるよりも、取り組む課題を絞り込み、少量であっても信頼性の高い、合理的なデータを収集する方が好ましいです。収集すべきデータを決定する際は、モニタリングの実施者とそのスキル、トレーニング、対応可能な時間について考慮します。

以下の表は、給付後のモニタリングにおいて最低限提起すべき質問と利用可能なデータ収集方法を示したものです。

最低限モニタリングすべき質問³⁰

質問	方法
<ul style="list-style-type: none"> ■ 受給者は正しい金額の現金を受け取ったか？ ■ 支払いは予定どおりの期日に行われたか？ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ アンケート調査。
<ul style="list-style-type: none"> ■ 受給者は受領した現金を何に使用しているか？ ■ その用途はプログラムの目的に合致しているか？（食料などの物品やサービスに対する基本的ニーズを満たす、または生計手段への投資） 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 受給者（個人またはグループ）との半構造化形式のインタビュー。 ■ 小売業者および取引業者との面談。 ■ アンケート調査。 ■ 受給者個人とのケーススタディーのための面談。
<ul style="list-style-type: none"> ■ 住民が購入を希望する物品は市場で入手可能か？ ■ 住民は欲しいものを購入するために、どこに、どれくらい遠くに行かなければならないか？ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 受給者（個人またはグループ）との半構造化形式のインタビュー ■ 市場で販売されている品物の観察調査。 ■ 小売業者および取引業者との面談。 ■ アンケート調査。
<ul style="list-style-type: none"> ■ どの程度価格が変動したか？ ■ 現金給付による価格への影響はあったか？ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 市場価格のモニタリング。 ■ 取引業者との半構造化形式によるインタビュー。 ■ 現金給付の総額と市場での取引額の比較（差額が比較的少ない場合はインフレが発生する可能性が低い）。

³⁰ 引用・出典：Harvey, 2007年。

モニタリングデータの収集方法

さまざまな方法を通じて幅広い回答者からモニタリングデータを収集できるよう努めます。これにより、ヒアリング内容をクロスチェックし、調査結果の信頼性を高めることができます。給付後のモニタリングで利用可能な方法の一部を下記で説明します。

アンケート調査

質問事項一式が定められたアンケートを用いて受給者家庭との面談を実施します。アンケート内容を作成する際は、できる限りシンプルなものにします。本当に答えを知る必要のある質問事項のみに絞り、必ず調査結果を分析できるようにしてください。

アンケート調査でよく発生するジレンマは、よくあることですが無作為抽出の時間や能力が不十分なために、受給者全体を代表する結果が得られるような家庭を選ぶことです。受給者グループの中で「典型的」と思われる家庭、例えば貧困家庭、高齢者や女性が世帯主の家庭などを選ぶこと、もしくは、貧困家庭や余裕のある家庭など、特定の生計状況または資産状況のグループの中から選ぶことは1つの方法です。そのような家庭の選定に影響を及ぼすであろう先入観に注意し、例えば調査がニーズアセスメントの一環としてではなく、モニタリングを目的として実施されている旨を明確化することにより、先入観を可能な限り最小化するよう努めなければなりません。また、主要な市場から遠い地域に居住している人々がいることや、支給方法としてATM（現金自動預払機）が採用された場合にその扱いに不慣れな人があることなど、現金の支給という観点から不利な立場に置かれている懸念のあるグループとの面談も必ず行わなければなりません。

半構造化形式によるインタビュー

半構造化形式によるインタビューでは、型通りのアンケートではなく、特定の興味深いトピックに関連した質問事項のチェックリストを使用します。面談者は定められた質問事項に縛られず、必要に応じて特定のテーマについて深掘りすることができます。つまり、面談者は情報をクロスチェックし、回答に合理性がない場合にさらに精査することができます。ただし、半構造化形式の面談は通常のアンケート調査よりも難易度が高く、より多くの訓練が必要です。面談者は、回答者がその前に発言した内容や面談者が知る真実に矛盾しない情報を提供していることを確認するため、面談全体を通じて回答を記録するだけでなく、回答内容について思考し確認しなければなりません。

半構造化形式によるインタビューの対象者は以下の通りです：

- 受給家庭に属する個人。これは、受給金額、その用途、家計収支や世帯資産への短期的または長期的影響についての詳細なデータの収集に役立つ。
- 受給家庭に属する個人のグループ。グループ面談は、受給者選定プロセスに対する住民の認識や、現金の用途、コミュニティへの全体的影響についての情報収集に役立つ。
- 特定の受給者グループの代表者（高齢者や女性が世帯主の家庭など）。
- 取引業者。現金の用途に関するデータのクロスチェックのため（売上が増加しているか？）。また、価格変動と現金給付による価格への影響に関する認識を調査するため。
- 農業普及指導員や教師などの重要な情報提供者。コミュニティ内の社会的関係への影響に関する認識を調査するため。

半構造化形式によるインタビューの実施方法についてのガイダンスは、連盟の食料安全保障に関するアセスメントの実施方法を始めとする各種出版物で入手できます（参考文献を参照）。以下にいくつかの面談のコツを紹介します³¹。

- 可能な限り担当者2名で実施する。特にグループ面談またはディスカッションの場合。1名は面談を円滑に進行し、もう1名は記録を取る。
- 始める前に、明らかにしたい事柄を明確にしておく。
- 面談冒頭で話す内容には細心の注意を払う。そこで面談全体の雰囲気が決まる。自己紹介し、明らかにしたい内容とその理由を説明する。
- すべてのトピックを網羅できるようチェックリストを使用する。頑なにチェックリスト通りに進める必要はない。臨機応変に、新たな問題点や予想外の問題に関して議論しても構わない。

³¹ 要約・出典：WFP、2005年、pp456-460。Seaman他、2000年、pp82-83。

- 回答者が答えを知っていると思われる質問のみを尋ねる。
- グループ面談では、全員が発言できるようにする。権力の強い人が独占して発言しないようにする。
- 発言内容の経過を追う。一貫性があるか？ 同じ内容を違う方法で質問したり、他の人の回答と比較したりすることにより、できる限りクロスチェックを行う。
- グループ面談では、約40分経過後、短時間（例えば10分間）の休憩を取り、参加者に少し体を動かしてもらう。
- 個人面談は45分、グループ面談は2時間以内に収める。

無作為抽出をしないアンケート調査と同様に、半構造化形式によるインタビューの結果が受給者全体を代表するものとなるよう努めることが重要です（上記を参照）。

ケーススタディーのための面談

ケーススタディーのための面談は、プログラムが各受給家庭に与える影響を調査することが目的です。いくつかの質問をできるようにチェックリストを使用しますが、予想外の結果や問題について議論しても構いません。ケーススタディーでは、理解しやすく関心を引くような方法でプログラムの影響を調査できます。ただし、受給者全体を真に代表する家庭を選んだと思えない限り、ケーススタディーから結論を導き出すことには注意が必要です。

データを分析・解釈する際に確認すべきこと

受給者は受領した現金を何に使用しているか？

調査結果が受給者全体を適切に代表していると考えられる場合には、簡単に回答を得られます。

プログラムの具体的な目的（食料などの基本的な物品やサービス、または住居や避難所に対するニーズを満たすなど）に合致する結果が得られた、または得られる見込みがあるかどうかを評価します。緊急時には、現金によって有害な対処方法の利用を防ぐことができましたか？ 復興プログラムでは、住民はどのような資産を購入しましたか、また十分な収入の確保に役立ちましたか？ 現金給付のプラスとマイナスの影響について受給者にフィードバックを求めます。

価格のモニタリングとコンティンジェンシープラン（緊急時対応計画）

インフレ発生の有無を調査し、現金給付によって物価上昇が発生または深刻化しているかどうか、また受給者が給付金で何を購入できるかを確認することが必要不可欠です。

インフレは、特に基本的ニーズの支援を目的とした現金給付で問題となります。インフレが発生すれば、一部の家庭では基本的ニーズを満たすことができなくなる可能性があります。生活費をモニタリングし、一定の基準を超えて生活費が増加している場合にコンティンジェンシープランを実行できるよう、準備しておくことが重要です。予想される価格上昇と最大限許容可能な価格上昇の2つのシナリオを立てておく必要があります。これらのシナリオは、モニタリング価格データに対する判断基準として使用します。モニタリング価格が予想価格を超え、最大許容価格に近づいている場合は、コンティンジェンシープランの実行を開始します。

現金給付はどのような影響を与えたか？

ベースライン・データ（「通常の」年またはプロジェクト開始時のいずれか）を使用して、以下のことを実施できます：

- 収入総額と給付金額を比較し、収入に占める給付金額の割合を確認する。これにより、家計にとっての現金給付の重要性を把握することができる。
- 収入源に変化があるかを確認する（これは生計復興支援を目的とした現金給付プロジェクトでは重要となる）。住民は現在、自身が投資した生産的資産から収入を得ることができているか？ または、（例えば）貧困層は依然として誰かに雇用されて働かなければならないか？
- 支出パターンに変化があるかを確認する。住民は現在、これまで購入できなかった物品により多く支出できているか？
- 所有する家畜の数やその家庭が耕作できる土地の規模といった資産レベルを比較する。

現金給付は経済全体にどのような影響を与えたか？

現金給付額の合計と市場での取引全体の流れを比較すれば、現金給付がインフレを発生させたかどうか、またはインフレの一因になったかどうかについてある程度把握することができます。

キャッシュ・フォー・ワーク（CFW）プログラムにおいてモニタリングすべき重要な点は、現地企業が雇用する臨時労働者の割合と、現地企業が必要な数の労働者を雇用できるかどうかです。CFWの貸金率が一般的な相場よりもはるかに高いことが判明した場合は、現地企業に悪影響を与えないよう調整する必要があります。

不正が発生しているか？

受給者の現金の使途をモニタリングすることで、不正の有無とどの程度横行しているかを明らかにできます（例えば、受給者リストの作成責任者である現地リーダーに現金が渡されている場合など）。不正行為が発生したあるケースでは、独立した第三者機関が登録業務を引き継ぎました。

結果の伝達

データの収集と分析はモニタリングの1つの側面にすぎないことを忘れてはなりません。重要なことは、結果（受給者は正しい金額の現金を受け取ったか、現金を何に使ったか、悪影響はあるか？）をプログラム運営に効果的に反映させ、今後のプログラムに生かしたり、進行中のプログラムに調整をかけたりすることです。したがって、モニタリングは明確な情報伝達手段がある場合に最も有効性が高まります。

給付後のモニタリングで陥りやすい落とし穴

想定されるジレンマ

受給者が、面談者が望むような回答を敢えてする。例えば、現金の使途を尋ねた場合など。

現金を「反社会的」な用途に使用しても、受給者が正直に答えないため、調査するのは非常に難しい。

考えられる解決策

- 面談開始時に、プログラムの成否や今後他の形態で支援を提供すべきかどうかについて本当のことを知りたいと明確に説明することで、先入観を最小化するよう努める。
- 可能な限りクロスチェックを行う。例えば、関連する市場の取引業者に市場の取引額が増加したかどうかを尋ねることで、受給者の現金の使途をクロスチェックする。
- コミュニティ内の住民とより幅広く対話したり、その土地の慣習に詳しく、型にはまらず精査する能力を持つ現地の住民をモニターとして雇用し、養成することも有益である。

参考文献

Adams, L, Harvey, P.

「モニタリングおよび評価」、イシューペーパー6、「津波被災者への現金給付から学ぶ」

ロンドン：海外開発研究所、2006年

以下にて閲覧可能：<http://www.odi.org.uk/hpg/papers/cashissue6.pdf>

Gosling, L.

「ツールキット - 計画・モニタリング・評価・影響アセスメントのための実践ガイド」

セーブ・ザ・チルドレン、2003年

以下にて閲覧可能：<http://www.savethechildren.org.uk/scuk/jsp/resources/details.jsp?id=594&group=resources§ion=publication&subsection=details>

Harvey, P.

「緊急時の現金給付」、HPGレポート24、

ロンドン：海外開発研究所、2007年

以下にて閲覧可能：<http://www.odi.org.uk/hpg/papers/hpgreport24.pdf>

国際赤十字・赤新月社連盟

「食料安全保障に関するアセスメントの実施方法」

ジュネーブ：連盟、2006年

Seaman, J.他.

「家庭経済アプローチ」

ロンドン：セーブ・ザ・チルドレン、2000年

世界食糧計画

「緊急食料安全保障評価ハンドブック」、「半構造化インタビューおよびディスカッションの実施」

ローマ：WFP、2005年

実用ツール7 資金フローの策定

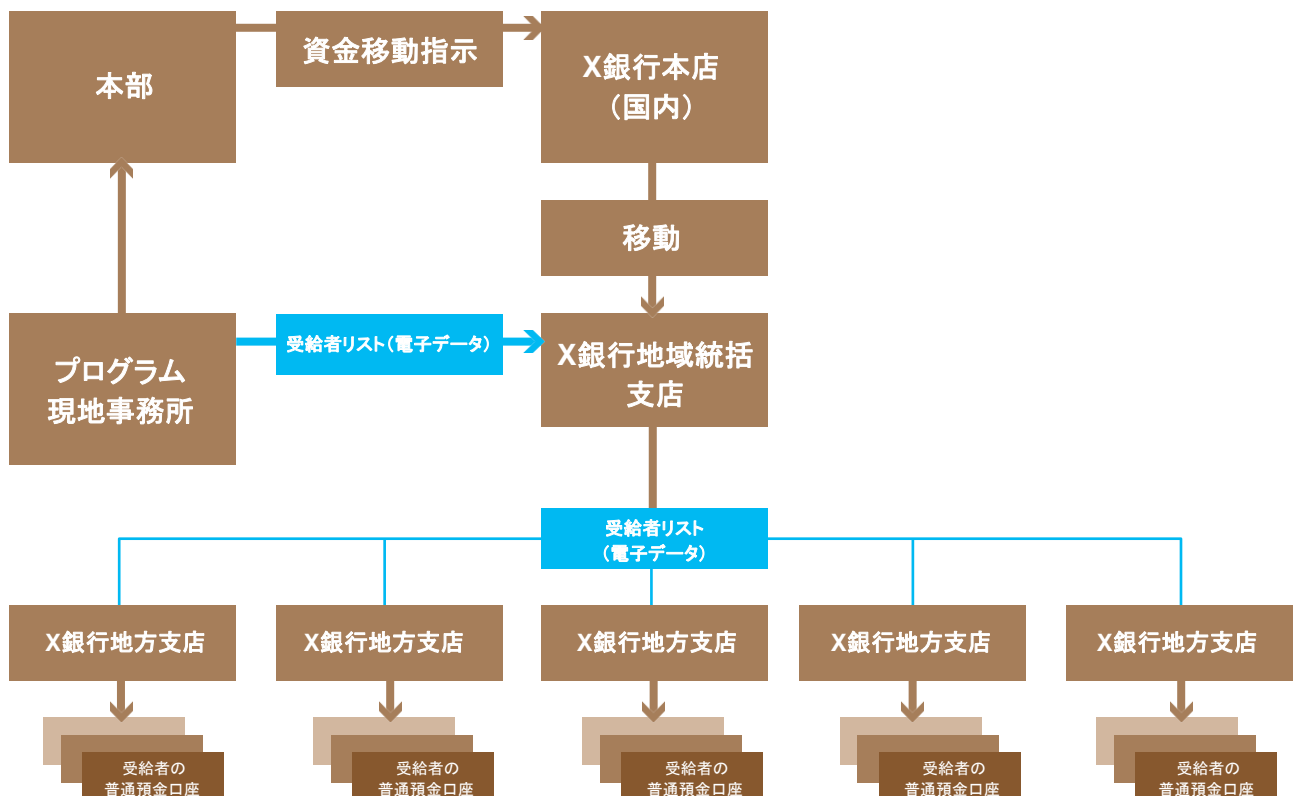
説明

現金給付は、特に資金移動にいくつかの手順を踏まなければならない場合や、複数の銀行が関与している場合、資金を現地通貨に交換する必要がある場合など、予想以上に時間がかかる可能性があります。

本ツール³²は、こうしたさまざまな手順を策定し、現金が無事給付地点に到着するまでに必要な時間の算出に役立ちます。

資金移動フローチャート

資金移動フローチャートを作成することは、資金移動に関連するさまざまな手順を策定するための非常にシンプルかつ効果的な方法です。資金移動フローチャートは、手順に漏れがないことを確認するためのチェックリストの役割を果たします。



³² 出典：RauchおよびScheuer、2007年。

資金移動のテスト

資金移動における複数の手順を策定した後、時間が許せば、資金移動を少額でテストすることも有益です。

以下の表は、国際本部から現地レベルでの現金給付まで、資金移動にかかる時間をテストするための簡単なフォーマットです。プログラム計画の一環として、資金が現地レベル（銀行の現地支店または現地の郵便局）に到着するまでに平均してどれくらいの時間がかかるかを知ることが重要です。実際に、支払いの遅延はプログラムの実行に対する不満や不必要な圧力をもたらす可能性があります。

本部から給付地点まで、少額の「テスト送金」を早期に行うのが望ましい形です。これにより、時間を検証するだけでなく、（必要な場合は）現地通貨への交換がどの程度正確に行われるかの検証にもなります。なお、手順は状況に応じて異なる場合があります。特に国内の当該地域でしっかりした地方支店のネットワークを展開している銀行がある場合、国際送金と現金給付プログラムではそれぞれ異なる銀行を利用する場合があります。

テスト送金の完了後、「事前計画送金」を行うことができます。事前計画はテストに基づいて行われますが、安全を期するために緊急時対応手順を別途策定しておきます。プログラムの計画時は、現金給付開始日として現実に即した日程を設定できるようにしておかなければなりません。

順序	実行する手順	テスト送金		事前計画送金	
		開始日	終了日	開始日	終了日
1	本部に資金を発注	2月12日	2月12日	3月3日	3月3日
2	本部から国内銀行Xに資金を移動	2月12日	2月13日	3月4日	3月4日
3	現地通貨に交換	2月13日	2月14日	3月5日	3月6日
4	国内銀行Xから地域統括支店Xに送付	2月14日	2月17日	3月7日	3月10日
5	(場合に応じて)地域統括支店Xから他の地域銀行または郵便局Yに資金を移動	2月19日	2月20日	3月13日	3月14日
6	地域統括支店から地方支店に資金を移動	2月21日	2月21日	3月14日	3月14日

参考文献

Rauch, EおよびScheuer, H.

「現金ワークブック」、「現金プロジェクトの準備と実行のためのユーザーガイド」

ベルン: スイス開発協力局、2007年

以下にて閲覧可能: http://www.sdc-cashprojects.ch/en/Home/SDC_Cash_Workbook

実用ツール8 データベースに追加する情報

説明



データベースは、膨大な数の受給者および複雑な情報一式を管理するうえで非常に便利なツールです。データベース作成の際には、以下の2つの重要な点に留意する必要があります：

- 受給者から収集するのは、プログラムの実行時に直接使用する情報のみに限定する。直接関係のないエントリーを増やさないようにする。
- スタッフがデータベースの使用と維持に関する十分な技術的知識を持っていることを確認すること。データベース処理担当の主要スタッフがなくなった場合に、あまりに高機能なデータベースだと使用できなくなる恐れがあることに注意が必要である。

本ツールでは、現金給付の形態別に求められる特殊な種類の情報またはエントリーについて、いくつかの例を提示しています（プログラムのモニタリングと評価に必要な最低限の基本情報については第6章を参照してください）。

生計・生産支援給付金のデータベースに必要な追加情報

- 職業
- 申請金額
- 申請書審査日
- 面談日
- 決定内容（申請却下または承認）
- 事業計画書の写し
- 契約書の写し
- 支払いスケジュール
- 契約書で合意した支払回数
- 支払いに対するモニタリング（活動状況）
- 契約書の修正内容（支払いが2回以上に及び、なおかつ契約書に支払い状況の記述と受給者の署名がある場合）。

データベースから一定期間における契約と支払いの状況を把握できるようにし、対象者への支払いの追跡調査と、不一致発生時の対処を可能にする必要があります。契約書に定められた期日に支払いがなされるように、プログラム運営スタッフに加えて、財務・事務スタッフもデータベースへのアクセス権限を持つ必要があります。

バウチャープログラムのデータベースに必要な追加情報

- 取引業者の詳細情報
- 取引業者との契約書
- 給付ごとのバウチャーID番号と紐づいた受給者のID
- 特定の取引業者と紐づいたバウチャーID

CFWのデータベースに必要な追加情報³³

- プロジェクトのタイプ（廃棄物撤去、再建）
- プロジェクトコード
- コミュニティのリーダーまたは代表者の氏名
- プロジェクトの想定期間（週当たりの日数×週数）
- 必要な現金総額（上記の数字×日給×参加者数）
- 労働者の詳細情報（労働者の人数、男女別内訳）
- 現金受給予定者で就労しない人
- 支払いスケジュール：
 - グループリーダーの氏名とグループ内の労働者の人数（グループリーダーを通じて支払いが行われる場合。そうでない場合は受給者全員の氏名と詳細情報をデータベースに入力する必要がある）
 - 初回現金給付日：
 - 必要な現金総額（参加者の勤務表に基づく）
 - 支払総額（現れなかった参加者を除外した受給リストに基づく）
 - 事務所への返金総額
 - 第2回現金給付日など

社会支援給付のデータベースに必要な追加情報

- 申請日
- 支援給付の判定
- 受給者カテゴリー（選定された理由）
- 政府の社会福祉制度に移行した日

参考文献

海外開発研究所

「ODI津波現金学習プロジェクト」

ロンドン：ODI、2006年

³³出典：ODI、2006年。

フィードバックフォーム

現金給付プログラムのガイドラインの改訂版の発行を2009年に予定しております。皆様のご意見やご感想をぜひお聞かせください。

本ガイドラインの利用方法または利用目的を具体的にご記入ください。

本ガイドラインの内容で足りないと思うものは何ですか？

本ガイドラインから削除すべきだと思う内容がありますか？

本ガイドラインは十分に実践的であり、使いやすいですか？

技術的な内容についてご意見はありますか？（誤り、漏れ、説明不足な点）

改訂版のガイドラインに有用と思われる事例があれば、こちらにご記入ください。また、以下に連絡先を必ずご記入ください。

現金プログラムに対する技術的支援として、本ガイドラインの他にどのようなものが必要とお考えですか？

フィードバックフォーム

ご連絡先(任意)

氏名: _____

組織名: _____

メールアドレスまたは連絡先: _____

ご回答ありがとうございました。

本フォームを以下にご返送ください:

Humanitarian Policy and Partnerships Department

British Red Cross

44 Moorfields

London EC2Y 9AL, UK

TEL: +44 (0) 207 877 7533

Fax: +44 (0) 207 562 2054

メール: cash@redcross.org.uk

国際赤十字・赤新月運動の基本原則

人道

国際赤十字・赤新月運動は、戦場において差別なく負傷者に救いの手を差し伸べたいという願いから生まれ、あらゆる状況下において人間の苦痛を予防し軽減することに、国際的及び国内的に努力する。生命と健康を守り、人間を尊重することを目的とし、すべての人の相互理解、友情、協力及び恒久の平和を促進する。

公平

国際赤十字・赤新月運動は、国籍、人種、宗教、社会的地位または政治上の意見によるいかなる差別をもしない。ただ苦痛の度合いにしたがって個人を救うことに努め、その場合、最も急を要する苦痛をまっさきに取り扱う。

中立

すべての人からいつも信頼を受けるために、国際赤十字・赤新月運動は、戦闘行為の時いずれの側にも加わることを控え、いかなる場合にも、政治的、人種的、宗教的または思想的性格の論争には参加しない。

独立

国際赤十字・赤新月運動は独立した存在である。各国赤十字社・赤新月社は、その国の政府の人道的事業の補助機関であり、その国の法律にしたがうが、つねに国際赤十字・赤新月運動の諸原則にしたがって行動できるようその自主性を保たなければならない。

奉仕

国際赤十字・赤新月運動は、利益を求めない自発的な救護を行う運動体である。

単一

いかなる国にもただ一つの赤十字社・赤新月社しかありえない。赤十字社・赤新月社は、すべての人に門戸を開き、その国の全領土にわたって人道的事業を行わなければならない。

世界性

国際赤十字・赤新月運動は世界に広がる運動体であり、その中においてすべての赤十字社・赤新月社は同等の地位を有するとともに、相互援助を行う同等の責任と義務を共有する。



ICRC

赤十字国際委員会 (ICRC) は、公平で中立、かつ独立した組織で、戦争や国内武力闘争の犠牲者の生命と尊厳を保護し、援助を提供することをその唯一の人道的使命としています。ICRCは、紛争の状況下において、国際赤十字・赤新月運動による国際支援活動の指揮・調整にあたります。ICRCは、国際人道法および世界共通の人道の諸原則を普及させ、また強化することによって人々に苦しみ及ばないよう尽力しています。1863年に設立されたICRCは国際赤十字・赤新月運動の創設者でもあります。

www.icrc.org



国際赤十字・赤新月社連盟は、各国の赤十字社、赤新月社による立場の弱い人々のための人道的な活動を推進します。

国際的な災害救援の調整および開発支援の促進により、人間の苦痛を予防し軽減することに努めます。

連盟、各国の赤十字・赤新月社、および赤十字国際委員会が、国際赤十字・赤新月運動を構成しています。

www.ifrc.org

翻訳: 日本コンベンションサービス株式会社
監訳: 日本赤十字看護大学附属災害救護研究所防災減災部門
(2025年3月)