

草の根技術協力事業 事業評価報告書

作成日：2024年3月4日

1. 案件の概要	
業務名称	マニラ首都圏を含む 11 地域の児童福祉施設及び自治体における子ども達の支援体制強化プロジェクト（草の根パートナー型）
対象国・地域	フィリピン共和国
受託者名	特定非営利活動法人アクション
カウンターパート	社会福祉開発省(DSWD)、少年福祉法審議会(JJWC)
全体事業期間	2021年3月～2024年3月（36カ月）
2. 事業の背景と概要	
<p>フィリピンでは貧富の差が拡大し、貧困家庭の子ども達の多くは、暴力・搾取・虐待・差別といった問題に巻き込まれ、保護が必要な状況にある。家庭での養育が困難な子ども達は児童福祉施設に保護される。なかでも罪を犯した子ども達に対しては、青少年更生施設または自治体の保護のもとに更生プログラムを受ける制度はあるものの、適切な運用がなされていない。児童福祉施設または青少年更生施設を退所後に、社会生活に適合できずに貧困状態を抜け出せずに犯罪に巻き込まれてしまう例が多数あることから、保護施設の子ども達への支援が必要とされている。</p> <p>上記課題の解決に向けて、特定非営利活動法人アクション（以下「実施団体」）は、本事業を提案した。本事業では、二つの研修プログラムを実施し、保護施設の子ども達の社会適応と健全な成長を促進する支援体制を構築する。一つは、児童福祉施設職員であるハウスペアレントに対する教育が十分に実施されていないという課題の解決に向けて、実施団体が先行して実施した JICA 草の根技術協力事業で作成し、フィリピン政府によって制度化された「ハウスペアレント能力強化研修」を全国展開する。もう一つは、先行事業で実施団体が、児童福祉施設の子ども達が社会で生きる力を身につけるために作成した「ライフスキル向上プログラム」を青少年更生施設の子ども向けに改訂し、実施体制を構築することによって、子ども達の社会復帰を円滑にし、再犯及び将来の犯罪への関与を予防する。</p> <p>実施団体は、先行案件として、以下の草の根技術協力事業を実施した経験を持つ。</p> <p>[フェーズ 1] フィリピン・中部ルソン地域における児童養護施設のこども達の健全育成と自立のための施設職員能力強化プロジェクト（2012～2015 年）</p> <p>[フェーズ 2] 児童養護施設の養育体制強化を通じたこども達の成長と自立を促進するプロジェクト（2016 年～ 2019 年）</p> <p>本事業は、フェーズ 1、2 の成果を基に、フェーズ 3 として①ハウスペアレント能力強化研修プログラムの全国普及、②ライフスキル向上プログラムの開発・導入、③日本版ライフスキル向上プログラムの開発の 3 つをコンポーネントとする。</p>	
3. 事業評価報告	
(1) 妥当性：高い	
<p>フィリピン政府の国家開発計画（2017-2022 年）は「Inclusive Growth」（包摂的成長）をテーマに人材育成への投資を促進するとしている。2015 年の統計によると、フィリピンでは、31.4%の子どもが貧困家庭に属し、その多くは暴力や虐待、搾取などの問題を抱</p>	

えており、犯罪に巻き込まれる率が高い。これらの子ども達に対する更生・再犯防止のための仕組みが必要だが、政府による効果的な取り組みが実施されていない状況であった。

本事業は子ども達の健全な成長を促進するために、児童福祉施設で働くハウスペアレントを対象に、先行事業でモデルを構築した「ハウスペアレント能力強化研修」の全国展開を目指した。また青少年更生施設の子どもの達を対象にした「ライフスキル向上プログラム」の導入および全国展開に向けた制度化を目指すとしており、フィリピン国政府の方針およびコミュニティのニーズにも合致している。

(2) 整合性：高い

我が国の対フィリピン国別開発協力量針では、重点分野 2 の「包括的な成長のための人間の安全保障の確保」の小目標 3「セーフティネットの整備」において、フィリピン政府の方針に沿って、社会保障制度の質の向上による貧困層への裨益を目指している。またフィリピン政府は薬物対策を優先課題として、違法薬物使用者の再使用防止等の支援に重点をおいている。2017-2021 年のフィリピン統計によると、青少年更生施設への入所理由の 25%が麻薬関連である。入所者の多くは貧困家庭の出身であることから、貧困家庭の子ども達および青少年更生施設に焦点を当てて子ども達の社会復帰を支援する本事業は、我が国の支援方針にも合致している。

また実施団体は、少年司法福祉法審議会（Juvenile Justice and Welfare Council：以下、JJWC）を中心として、UNICEF Philippines や Save the Children 等、子ども達の人権保護や更生・社会復帰に関する活動を行う団体とパートナーシップを結び、提言や教材の提供等を実施していることから、整合性は高い。

(3) 有効性：高い

ハウスペアレント能力強化研修は、先行事業のフェーズ 1 で開発し、フェーズ 2 でフィリピン政府によって公式プログラムとしての承認を受けた。本フェーズ 3 では全国展開を図るとして開始し、当初計画どおり、本事業期間中に全国展開が完了した。また本事業で開発されたライフスキル向上プログラムは、2023 年 1 月にフィリピン政府の承認を受け、公式プログラムとなって全国展開が進むなどの成果が発現している。

本事業のプロジェクト目標「全国 11 地域において、児童福祉施設の子どもの達及び地域の子ども達の更生と健全な成長を促進する支援体制が構築される」に沿って設定された指標に基づき、以下のとおり本事業の有効性は高いと言える。

[指標 1] ライフスキル向上プログラムに参加した子ども達のうち、80%の子どものライフスキルが向上する

本事業期間中に、ライフスキル向上プログラムに参加した子どもの数は 208 人のうち、聞き取り調査を行った子ども達は 113 人であるが、うち 92 人（81%）から、ライフスキルの改善が見られたとの発言が聞かれている。また更生施設の職員からは、プログラムを受けた子ども達は目に見えて穏やかになったとの声も上がっていることから、子ども達のライフスキルは向上したことが窺える。子ども達からは、身辺や部屋を清潔に保つことを意識するようになった、相手の気持ちを考えて行動するようになった、怒りの感情をコントロールできるようになった、等の具体的な改善があったとの声が多数聞かれた。各施

設からは、施設内での争いが減少したという報告もあった。

【指標 2】 当会が開発したライフスキル向上プログラムが少年福祉法審議会で認定される

本事業で開発したライフスキル向上プログラム研修は、2023年1月にJJWCにより正式な更生プログラムとして認可された。これにより、全国の青少年更正施設において、JJWCの予算により子ども達にライフスキル向上プログラムが実施されることとなる。

【指標 3】 当会が開発したライフスキル向上プログラムが大統領賞「子どもに優しい自治体部門」(Presidential Child Friendly Award) の審査項目に含まれる

JJWCによって、ライフスキル向上プログラムを審査項目・指標へ追加するためのコンセプトペーパーが作成され、内務・地方自治省(DILG)へ提出された。審査項目への追加を承認するには、前提として全国の自治体にライフスキルプログラムを実施できる人材が必要との意見を受け、現在JJWCと協働で全国の青少年更生施設および自治体福祉局の職員を対象にライフスキル向上プログラムのトレーナー育成を進めている。

2024年1月時点で、全国1,716自治体のうち934自治体に研修を実施した。2024年内に全自治体への研修が完了する予定であり、その後、審査項目として承認される見通し。

【指標 4】 全国9地域で育成されたトレーナーの80%がDSWD地域事務所の管轄のもと、「ハウスペアレント研修規程」に沿ってハウスペアレントに対する研修を実施する

事業終了日時点で、トレーナー育成研修を修了したソーシャルワーカー240名中205名(85%)が、計1,092名のハウスペアレントに対して、ハウスペアレント向け能力強化研修を実施済み。同研修の成果として、子ども達からは、「ハウスペアレントから怒られる回数が減った」、「自分の話をよく聞いてくれるようになった」等の発言が多数出ていることから、ハウスペアレントとしてのスキルが向上していることが伺える。

(4) 効率性：非常に高い

当初、本事業はハウスペアレント能力強化研修プログラムの全国普及とライフスキル向上プログラムの開発・導入のために、全ての活動を対面で実施する計画であった。しかし、事業開始直後から新型コロナウイルス感染拡大の影響により、フィリピン国内では厳格な隔離規制が敷かれ、対面での活動は実施できない状況が続いた。実施団体は、CP機関と協議し、全ての活動をオンラインへ切り替えることとして、研修の内容や方法を全体的に見直した。大幅な変更がありながらも、実施団体はCP機関との強いパートナーシップに基づき、当初の成果および目標を達成した。現状に合わせて迅速に計画の見直しを行ったことにより、当初計画どおりの3年間で事業を完了し、ハウスペアレント能力強化研修が全国へ展開され、本事業で開発したライフスキル向上プログラムが公式プログラム化されるなど、大きな成果を上げたといえる。

この他にも効率性の高さを示す一例として、予想より早期に政府の理解が得られた結果、フォーラム開催数が減ったことが挙げられる。ライフスキル向上プログラムの公式化

に向けて、当初は政策提言の機会として計 2 回のフォーラム開催を予定していた。しかし、同プログラムの実施効果は高いとして、早期にフィリピン政府からの理解とコミットメントを得られたことから、第 2 回目の開催は不要となった。

(5) インパクト：非常に高い

2023 年 10 月に JICA による終了時モニタリングが実施された際に「ハウスペアレント研修およびライフスキル向上プログラムに対して、フィリピン関係者が自らの事業として強いコミットメントを持ち、主体的に活動を実施している様子を確認できた」との評価を受けた。

なお実施団体は、長年にわたるフィリピンでの活動実績が認められ、2023 年 12 月に DSWD より中部ルソン地域の「ベスト NGO 賞 (Outstanding Social Welfare and Development Organization Award)」を受賞している。実施団体は今年で設立から 30 年目を迎えており、JICA 事業の実施を通じて顕著な成果を上げていることから、2024 年 2 月には在フィリピン日本国大使館にて「アクション 30 周年記念式典」が開催された。ベスト NGO 賞の受賞および大使館での式典が現地新聞でも報道されたことは、本事業がフィリピン社会においてインパクトのある取り組みとして注目されている証左でもある。

(6) 持続性：非常に高い

ハウスペアレント能力強化研修プログラムは、DSWD により政府公認プログラムとなったことから、本事業終了後も DSWD により継続されることは、ほぼ確実といえる。

ライフスキル向上プログラムの実施についても、2023 年 1 月に JJWC によって全国の更生施設で実施することが義務付けられたため、政府の法制度に則った活動として、本事業終了後も持続的に実施される見通しである。

事業終了時点で、実施団体は、フィリピン側関係機関により、既に本事業終了後の研修実施計画および予算確保が進められていることを確認した。またライフスキル向上プログラムのトレーナー育成のための研修は JJWC が中心となって実施し、費用も JJWC が負担している。JJWC の長期計画 (Strategic Plan) にライフスキル向上プログラムの実施に関する項目が組み込まれており、今後も JJWC によって必要な予算が確保されることは、ほぼ確実である。

(7) 市民参加の観点での評価：高い

本事業における国内還元の活動として、フィリピンで開発した「ライフスキル向上プログラム」を和訳し、日本の子ども向けに改訂した。実施団体は、日本国内でも子ども達への支援活動を行っており、児童養護施設との協働を通じて、日本でもライフスキル向上プログラムの潜在的ニーズが高いことを実感している。日本版への翻訳・見直しにあたっては、子ども達が違和感なくプログラムに参加できるよう、フィリピンとの宗教観の違いや日本の文化的背景に合ったアクティビティへ見直している。具体例として、フィリピン版テキストでは、ダンスやドラマなど体をアクティブに動かした自己表現を伴うものが多いため、これらのうち、日本人にとっては恥ずかしさなどから積極的な参加が難しいと思われる内容は削除し、体の動きや自己表現が少ない内容へ変更している。

今後、団体が連携する児童養護施設等を通じて試行的に実施し、事業終了後に改訂を加

えて国内での普及を目指す。同日本版プログラムの普及が進むことにより、日本の子ども達の「生きるチカラ」の醸成につながる事が期待される。

4. 今後に活かすためのグッドプラクティス・教訓・提言等

本事業は草の根技術協力事業に期待される範囲を大きく超える成果を発現しており、グッドプラクティスとして、度々、JICA 広報等で取り上げられている。本事業からの学びとして、このような大きな成果につながるポイントを以下に整理する。

●フィリピンに的を絞った盤石な拠点づくりと地域密着型の活動展開

実施団体は、1999 年にオロンガポ市に事務所を設立して以来、地域に根付き、地域住民との協働を続けている。フェーズ 2 事業はマニラ首都圏を対象地域としたため、マニラ首都圏で最大規模の貧困地区（ナボタス市タンザ 2 地区）に隣接するマラボン市にも事務所を開設した。また草の根技術協力事業の他にも地域に密着した大小さまざまな活動を実施し、徹底して地域密着型の活動を行っている。このように当事者として関わる姿勢により、対象国・地域の多様なアクターとの強い信頼関係を築き、事業に携わる人々のモチベーションを高めると同時に、イニシアティブを醸成することで活動が自立発展的に持続していく原動力となっている。

●多様な支援先の開拓とビジネスマインド

実施団体は NPO でありながら、ビジネス感覚をもって事業を実施している点で、一般的な NPO 団体とは一線を画している。単一事業に依存せず、リスク分散を念頭に置いた実施体制など、ビジネスマインドを有することで、事業の安定と継続性を高めている。また、本事業以外にも、児童養護施設を出た子ども達や貧困家庭の保護者の就職支援として、美容師の技術指導（ハサミノチカラプロジェクト）やセラピスト養成講座（癒しのチカラプロジェクト）を実施している。さらに技術習得後の雇用先確保のために、実施団体の代表が個人事業として美容院やスパを開業するなど、ビジネス感覚を活かした独自の取り組みを行っている。

●事業支援先の選択における戦略性

実施団体は、フィリピン及び日本の民間企業や非営利組織とも広範にわたるネットワークや支援関係を築き、事業の性質に応じて、支援先を決定し、戦略的に活動を進めている。JICA 以外にも US-AID からの支援事業や日本の大企業とのパートナーシッププログラム等も実施しているが、本事業は子どもの福祉に関する事業であり、政府の巻き込みと法制度化、さらに全国展開が必要となることから、JICA と連携した。JICA 事業であることからフィリピン政府の信頼とコミットメントが高まり、現在のような大きな成果が発現できている。

以上のとおり、既存の NPO としての業態や支援方法にとらわれず、人々のニーズへの対応および課題解決に必要なこと・ものを組み合わせる自由な発想と柔軟な姿勢は、日本の他の NGO/NPO に限定せず、国際協力に携わる全ての組織・人材にとって、適応可能と思われる。

※A4 サイズ 5 枚を目途に簡潔にまとめてください。