

様式E 終了時評価表

1. 案件の概要	
事業名（対象国名）：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（フィリピン）	
事業実施団体名：特定非営利活動法人アクション	分野：児童福祉
事業実施期間： 2016年10月17日～2019年8月16日（2年10ヵ月）	事業費総額：73,725千円
対象地域：中部ルソン地域およびマニラ首都圏	
ターゲットグループ： 中部ルソン地域及びマニラ首都圏にある児童養護施設のソーシャルワーカー 約100名（50～55施設）・ハウスペアレント 約180名（50～55施設）及びこども達 約1,300名（38施設）、中部ルソン地域にあるハウスペアレントの組織 6団体（約200人）	
所管国内機関：東京センター 分任所管在外事務所：フィリピン事務所	カウンターパート機関： 社会福祉開発省
<p>1-1. 協力の背景</p> <p>フィリピンでは経済成長とは裏腹に貧富の差が広がっており、貧困にあるこども達が多く存在している。貧困にあるこども達は、暴力・搾取・虐待・差別といった問題に巻き込まれやすく、これらを理由に児童養護施設に入所するこども達は多い。</p> <p>児童養護施設はフィリピン国内に約800あり、カウンターパートの社会福祉開発省（以下、DSWD）の認可を得て、官民によって運営されている。施設ではソーシャルワーカー<sup>1</sup>（以下、SW）の管理・監督の元、ハウスペアレント（以下、HP）が一人一人にあったケアを提供するという重要な役割を担っている。しかしながら、HPになるには一定の知識や能力を保証する資格は必要なく、国で規定するHP向けの能力強化研修も未整備である。それゆえHPは、こどもが持つ権利や、こどものケア・養育について十分な知識を持たないまま従事している場合が多い。その結果、施設では、HPがこども達と信頼関係を築くことは愚か、彼らの問題行動を理解できず、適切なアプローチがとれていないことが課題であった。また、こども達は退所後、定職に就けず、貧困の連鎖を断ち切れずにいることが多い。そのため施設では、退所後にこども達が自立することを念頭においた取り組みが、十分でないことも課題であった。</p> <p>実施団体であるアクションは、先行案件（2012年10月～2015年9月（3年））で、中部ルソンでのHPのケア・養育の能力強化研修の成果がDSWD中部ルソン事務所に認められ、中部ルソン事務所と協働で「ハウスペアレントのためのこどもの養育基準」に関する行政規程（Regional Administrative Order No.148）の制定という成果を残した。この実績にDSWD本省が関心を示した。団体はこの機会をとらえ、本事業では全国展開にむけて更なる事例収集のためにマニラ首都圏で実践し、並行して本省にハウスペアレント研修規定の制定にむけた提言を行うことを計画した。中部ルソン地域では、次の課題として、退所後の自立に着目した課題の解決に取り組むこととなった。</p>	

<sup>1</sup> フィリピンではソーシャルワーカーは国家資格である。

## 1-2. 協力内容

### (1) 上位目標

フィリピンにおいてハウスペアレント研修規程が制定され、児童養護施設のこども達のための養育が効果的に行われることでこども達の心身の健やかな成長が実現する

### (2) プロジェクト目標

中部ルソン地域及びマニラ首都圏の児童養護施設においてこども達の社会的自立を促すための養育体制が強化される

指標：①中部ルソン地域においてライフスキルマネジメント研修を修了したソーシャルワーカー及びハウスペアレントの80%が子どもの養育に関する能力が向上する。

②中部ルソン地域においてアクティビティに参加した子どもたちにおいて変化や改善がみられる。

③中部ルソン地域の児童養護施設において子供たちのライフスキル向上のためのアクティビティが施設の養育プログラムに取り入れられる。

④マニラ首都圏において能力強化研修を受けたハウスペアレントの80%が研修マニュアルに定められている養育手法に従って子どものケアを行うようになる。

### (3) 成果

成果1: 中部ルソン地域においてクラスター単位によるこども達のライフスキル向上のためのアクティビティ運営体制が構築される

指標：①研修に参加したハウスペアレントの80%がライフスキルマネジメント研修課程を修了する

②研修に参加したソーシャルワーカーの80%がライフスキルマネジメント研修課程を修了する。

③対象施設のこども達に対してライフスキル向上のためのアクティビティが45回実施される

成果2: 中部ルソン地域のために開発された研修プログラムが全国で活用できるよう、各地域の特性を鑑み、改良される

指標：①マニラ首都圏でのベースライン調査結果が報告書にまとめられる

②研修教材見直し・改訂のためのワークショップが3回実施される

③ベースライン調査結果及び研修実施後の評価をもとに研修教材が改訂される。

成果3: マニラ首都圏の児童養護施設においてハウスペアレントの能力が向上する

指標：①マニラ首都圏において児童養護施設のハウスペアレントに対して研修が4回実施される（10モジュール=1回とする）:

②研修に参加したハウスペアレントの80%が研修課程を修了する

③研修に参加したハウスペアレントの80%が研修実施後の試験に合格する

成果4: マニラ首都圏における研修の結果に基づき、「ハウスペアレント研修規程」の制

定にむけた提言書が、社会福祉開発省長官に受理される

指標：①社会福祉開発省本省及び地域事務所関係部署の事業担当者とともに会議が6回実施される

②「ハウスペアレント研修規程」の制定にむけた提言書が社会福祉開発省 Executive Committee に提出され、承認される

## 2. 評価結果

**妥当性：高い**

次の観点から、本事業は妥当性が高い。

### ①現地事情やニーズ

#### ハウスペアレント研修

こどもの貧困率が10人に3人といわれているフィリピンでは、施設に入所するこどもの数が多く、対応するHPは不足している。これまでHPとして職務に就くための知識を体系的に学べる研修はなく、HPの能力を規定する基準もなかった。本事業のハウスペアレント研修規定は、この課題に応えるものであった。

#### ライフスキル向上のためのアクティビティ

団体は、退所後、多くの子ども達がつまずく経済的な自立と他者とのコミュニケーションの問題に着目し、それらを克服するためのプログラムを作成した。プログラム研修を受け、アクティビティを実施したSWやHPからは、子ども達の態度や言動、対人関係に良い変化がみられたとの証言が多く聞かれた。

### ②ターゲットグループ、対象地の選定

#### ハウスペアレント研修および、ライフスキル向上のためのアクティビティ

研修に参加したHPは、施設で子どもたちに接する立場にしながら、理解と対応について自信のない者が多かった。研修を経て、子どもたちの言動、行動を理解したうえで対応できるようになり、自信を持ったことが伺える。

ライフスキル向上のためのアクティビティは、SWやHPが子ども達とのコミュニケーションの取り方に手ごたえを感じていることから、課題の改善が伺える。

以上から、ターゲットグループおよび対象地域の選定は適切であった。

### ③プロジェクト目標達成における計画およびアプローチ方法

#### ハウスペアレント研修

先行案件で、研修の持続性を中部ルソンの行政規定により確保したように、本事業では、国レベルで研修を実施する制度設計を行った。DSWDは児童福祉のプログラム開発と実施が使命である。DSWD本省をカウンターパートに据え、能力強化研修規定を提言する計画は、HPの能力を底上げし、一人一人にあったケアを提供する環境が整うため、持続性も見込め、事業の妥当性は高い。

#### ライフスキル向上のためのアクティビティ

クラスター単位での研修は、他の施設のHPやSWと知識の共有や、子ども達への対応

の相談の場としても機能しており、想定した通りの知見の共有が図られた。

#### 実績とプロセス：高い

本事業の4つの成果のうち、ハウスペアレント研修についての成果は成果2～4、ライフスキル向上のためのアクティビティに関するものは成果1という構成になっている。各成果の達成状況及び確認事項は以下の通り。

**成果1**：中部ルソン地域においてクラスター単位による子ども達のライフスキル向上のためのアクティビティ運営体制が構築される

指標：①研修に参加したハウスペアレントの80%がライフスキルマネジメント研修課程を修了する：達成：2017年度、18年度にそれぞれ実施し、計50名の内、40名が全研修過程を終了した。

HPの研修の修了条件は出席率をもとにした。これは研修実施報告として出席者名と人数をDSWDに報告する必要があったためである。

指標：②研修に参加したソーシャルワーカーの80%がライフスキルマネジメント研修課程を修了する：未達：2017年度、18年度にそれぞれ実施し、計36名中26名が全研修過程を終了した。

未達の要因は、離職、退職するSWが多かったためである。離職の要因は、政府機関等への転職などである。SWの研修の修了条件は、成果1指標①同様、出席率である。

指標：③対象施設の子ども達に対してライフスキル向上のためのアクティビティが45回実施される：達成：クラスター単位でのアクティビティは30回（10クラスター×3回）、施設単位でのアクティビティは1,121回実施された。

施設単位での実施は、CICL<sup>2</sup>の施設のみならずクラスターに所属する施設も施設単位で独自にアクティビティを実施した回数を含めた結果である<sup>3</sup>。

以上から、クラスター単位での実施において、異なる施設間の子ども達の交流が見られ、他者との関係性の構築に良い影響が見られたという報告はあるものの、施設単位での実施回数が、遥かに上回ることから、各施設がアクティビティ実施マニュアルを使用してライフスキル向上アクティビティを行える体制が構築できたとは言える。

**成果2**：中部ルソン地域のために開発された研修プログラムが全国で活用できるよう、各地域の特性を鑑み、改良される

<sup>2</sup> 児童養護施設のなかでも法に触れた子ども達向けの施設である。

<sup>3</sup> 子ども達を施設の外に連れ出すために裁判所の許可が必要という制約があり、手続きにかかる労力を考え、施設単位での実施とした。当初はクラスター単位での実施のみを計画していたが、実施形態を新たに加える修正をおこなった。

指標：①マニラ首都圏でのベースライン調査結果が報告書にまとめられる：達成

2017年7月にマニラ首都圏の児童養護施設の現状や、施設及びHPが抱える問題や課題の把握を目的として実施された。調査結果から、主に次の事項が現状や課題として確認された。

(1)ハウスペアレントが特定のこどもを特別扱いする等、平等の扱いをしない。

(2)厳しすぎるしつけや大声で怒鳴り叱ることでこども達に威圧を与えてしまう。

また、時に体罰を与えてしまう。

(3)複雑な背景を持つこどもやトラウマを抱えるこどもの態度・行動に対しての対処の仕方やこども達が反抗やけんかをした際の仲介・対応の仕方が分からない。

指標：②研修教材見直し・改訂のためのワークショップが3回実施される：達成。

DSWD職員と共に、前事業で使用したHP向け能力強化研修教材の改訂を行った。研修教材を改定するためのワークショップは3回実施された。また、DSWDとの定例会議においても、研修教材の改訂に関する話し合いが随時行われた。

指標：③ベースライン調査結果及び研修実施後の評価をもとに研修教材が改訂される。：達成。

事業終了の直前となったものの、2019年7月に製本を終え、各関係先へ配布された。

研修教材の見直し・改定は、マニラ首都圏を対象としたことで、フィリピンにおける子供の貧困の背景とケアについて網羅した内容に仕上げられたと言える。マニラ首都圏にはフィリピン各地から人々が流入するため、ベースライン調査により、各地の文化・宗教を理解し、業務にあたらなければならないことがわかった。また、より多様な問題を抱える子供たちの事例を集めることに活かされた。他地域との違いは、人身売買やネット上の犯罪という点が他地域より多いという点である。

成果3：マニラ首都圏の児童養護施設においてハウスペアレントの能力が向上する

指標：①マニラ首都圏において児童養護施設のハウスペアレントに対して研修が4回実施される（10モジュール=1回とする）：達成：2018年12月で4回目が終了

指標：②研修に参加したハウスペアレントの80%が研修課程を修了する：達成

研修は2017年、2018年にそれぞれ開催し、参加者107名中106名（99%）が研修の全過程を修了した。

指標：③研修に参加したハウスペアレントの80%が研修実施後の試験に合格する：達成  
モジュールごとにプレ・ポストテストを行い、採点した点数で合否判定を行った。106名の内102名と95%のHPがポストテストの成績をプレテストよりも改善することができた。

HP 自身が研修に参加し、子どもの態度・言動に対する理解や、社会的責任を持たせることが一番ためになったという声が多く聞かれた。子ども達と向き合う自信と、職務に対する責任感が増加したと考える。

**成果 4**：マニラ首都圏における研修の結果に基づき、「ハウスペアレント研修規程」の制定にむけた提言書が、社会福祉開発省長官に受理される

**指標**：①社会福祉開発省本省及び地域事務所関係部署の事業担当者とともに会議が 6 回実施される：2 回実施（提言書作成に係るワークショップ）

2 回の開催で、2018 年 12 月に提言書が作成、提出され、同年同月に Management Committee（通称：Mancom/全地域事務所所長・本省全局長により構成）において本提言書が承認された。そして 2019 年 1 月から Executive Committee（通称：Execom/全次官及び大臣により構成）での最終審査が開始されるところまで進み、DSWD の関心の高さが現れていた。

提言書には、「ハウスペアレント研修規定を設ける目的と意義」、「研修で使用する教材及びその内容について」、「研修のモニタリングと評価の方法について」、「DSWD 各部署の役割と責任について」、「研修実施の予算の確保について」等の内容が盛り込まれた。

**指標**：②「ハウスペアレント研修規程」の制定にむけた提言書が社会福祉開発省 Executive Committee に提出され、承認される：達成

2019 年 8 月 7 日に DSWD 長官が署名し、国の研修制度に制定された。今後、DSWD 内で予算が確保されて研修が実施されることになる。

先行案件において中部ルソン地域で実績を作り、本事業でマニラ首都圏に地域を拡大し、更に国の制度にまで結びつけることに成功した。事業期間中、団体は、DSWD 本省、マニラ首都圏地域事務所、中部ルソン地域事務所それぞれと定例会議を十数回開催し、事業の進捗状況の確認、研修教材の改良、各活動の計画や課題等について協議し、必要に応じて軌道修正を行ってきた。提言が承認されるという結果をもたらした裏には、定期的に DSWD 担当者との会議を設けて共に事業を進めてきた日々の積み重ねがあればこそと言える。

### プロセス

約 2 ヶ月に 1 回の割合で DSWD 本省、マニラ首都圏地域事務所及び中部ルソン地域事務所と定例会議を設け、事業の進捗や問題の対処、活動の実施に向けた調整、事業計画の修正等の協議を行った。それにより活動は大幅な遅れや変更が生じることなく、概ね計画通りに事業は遂行された。

事業のマネジメントは、常に持続性を意識し行われた。事業期間中、一身上の都合で離職や退職をする SW や HP がいた際には、ライフスキル向上アクティビティの実施方法を学ぶ研修では、参加者を追加募集し、補習の研修を行う対策をした。HP の能力強化研修では、まず SW を対象に研修指導員のための研修を実施し、SW が HP に対して能力強化

研修を行う形で実施した。

**効果：有効性及びインパクトは高い**

(1) プロジェクト目標の達成状況…指標はすべて達成された。

**プロジェクト目標**

中部ルソン地域及びマニラ首都圏の児童養護施設においてこども達の社会的自立を促すための養育体制が強化される

**指標：**①中部ルソン地域においてライフスキルマネジメント研修を修了したソーシャルワーカー及びハウスペアレントの80%が子どもの養育に関する能力が向上する。：達成

調査対象となった研修修了者56人<sup>4</sup>中54人において、こども達へのアクティビティ実施能力や養育に関する能力の向上が見られた。これにより指標1は達成された。また、ハウスペアレントやソーシャルワーカーがこども達に対する関わり方が改善され、こども達と以前よりも良好な関係を築くことができるようになったという報告も受けている。

②中部ルソン地域においてアクティビティに参加した子どもたちにおいて変化や改善がみられる。：達成

年齢別での変化は以下の通り<sup>5</sup>。

(1)5～8歳：この年齢カテゴリーでは、「他のこどもとのコミュニケーション能力が上がった」、「他人の気持ちを理解できるようになった」、「お金の価値についての理解が深まった」等が特徴的な変化として確認された。

(2)9～12歳：この年齢カテゴリーでは、「感情というものの理解を深め、自分の感情を上手くコントロールできるようになった」、「他人の感情に関しても理解を示すことができるようになった」等が特徴的な変化として確認された。

(3)13～16歳：この年齢カテゴリーでは、「責任感が強くなった」、「自分の人生にしっかりと希望を抱き将来を見据えることができるようになった」、「お金の使い方が改善された」等が特徴的な変化として確認された。

(4)17～18歳：この年齢カテゴリーでは、「他人との関わり方が上手くなった」、「他人の感情に対して敏感になり、理解を示すことができるようになった」、「自己抑制と自己管理に関する成長が見られた」等が特徴的な変化として確認された。

また、上記の調査に加えて施設職員に対してこども達の変化についての聞き取り調査も実施しており、同調査から、ライフスキル向上アクティビティに参加した

<sup>4</sup> 研修修了者はHP40人、SW26人、計66人であったが、離職及び退職者を除いたため、調査対象者数が56人になった。

<sup>5</sup> こども達の態度・行動に関するチェックリストに回答する形で、アクティビティ実施前後で2回とり、その結果を比較し、こども達に与える効果・影響を測定した。【ライフスキル向上プログラム実施後の施設職員及びこども達の能力・態度変化調査結果報告書】

こども達においてポジティブな態度・行動の変化が見られることが明らかになった。

③中部ルソン地域の児童養護施設において子供たちのライフスキル向上のためのアクティビティが施設の養育プログラムに取り入れられる。: 達成

本事業に参加した31パートナー施設が、事業終了後も継続してライフスキル向上アクティビティをこども達への養育プログラムとして取り入れ実施していくことを決定し、同意書に署名をした。指標②の結果を受け、施設ではライフスキルの重要性と必要性の認識が十分に高まった。

④マニラ首都圏において能力強化研修を受けたハウスペアレントの80%が研修マニュアルに定められている養育手法に従って子どものケアを行うようになる。: 達成

第1回HP向け能力強化研修参加者52人を対象とした評価調査<sup>6</sup>では、調査対象となったHPの100%が研修マニュアルに定められた養育手法に従ってこども達に対するケアを行うことができていると自己評価した。

第2回HP向け能力強化研修参加者54人を対象とした同評価調査では、96.97%であった。

HPの監督者からは、研修を受けたHPの87.5%が研修マニュアルに定められた養育手法に従ってこども達に対するケアを行うことができていると評価された。

こども達を対象とした調査からは、「より理解を示してくれるようになった」、「以前より話しかけてくれるようになり、より親密になった」、「大声で怒鳴られることが少なくなった」、「不平等な扱いが減った」、「ケンカをした際に上手に仲介してくれるようになった」、「話をしっかりと聞いてくれるようになった」などの評価を得られた。

## (2) インパクト

本事業で実施したライフスキル向上のためのアクティビティは、カウンターパートのDSWD以外に裁判所からも更生プログラムとしての効果があると評価された。それを示す具体的な事例をあげると、ライフスキルアクティビティを通してこども達の態度や行動に更生の兆しが見られ、入所期間が短縮されたというものである。CICLは児童養護施設のなかでも法に触れたこども達が生活する施設である。これは、本事業が実際にこども達の人生にポジティブな影響を与え、こども達の可能性を広げ、社会に対して大きなインパクトを与えたと言える。

<sup>6</sup> 研修終了から6ヶ月後に、ハウスペアレントに対する研修の効果を測定するための評価調査を実施した。評価調査は、研修に参加したハウスペアレントへのインタビューと自己評価、及びハウスペアレントの監督者とこども達からの聞き取り調査による方法を使用した。また、研修終了後に実施したアセスメント結果も研修の効果を測定する材料とした。

その他に、本事業に参加した施設が独自で予算を確保し、こども達に対してライフスキル向上アクティビティの実施や研修を受けていないハウスペアレントに対しての能力強化研修を実施した。これは各施設が自助努力で改善に取り組もうとする動きであり、本事業が与えたインパクトと言える。

#### 持続性：非常に高い

本事業では、こども達へのライフスキル向上アクティビティやハウスペアレント向け能力強化研修を実施できる指導員の育成を行った。また、アクティビティや研修を実施するためのマニュアルとしての教材やハンドブックの開発等、本事業の継続・持続性を見据えて現地側が実施できる体制、環境を作ってきた。

HP の能力強化研修規定では、団体が開発したプログラムの実施方法、使用教材、予算、DSWD 各部署の役割等の内容を盛り込んだ。この規定は国の制度として承認され、事業終了後は HP の能力強化研修が全国で展開、実施されることが約束された。団体は、事業終了後、引き続き、各地域で予算をとり実施されるよう働きかけていく考えでいる。その他にも団体は、DSWD の予算次第では受講の対象から外れる NGO や LGU の施設を対象に、能力強化研修を行うことも視野にいれている。

ライフスキル向上のためのアクティビティは、中部ルソンの参加した 31 施設がアクティビティの実施を約束したことに加え、施設単位での実施回数が物語っているように、各施設においてアクティビティ実施の継続は確実と言ってよい。また、ライフスキル向上のためのアクティビティが、法に触れた子たちの更生プログラムに効果があると評価されたのは、施設およびこども達にとって高いモチベーションとなると考えられる。

以上から、本事業実施した HP の能力強化研修および、ライフスキル向上のためのアクティビティの持続性は非常に高いと言える。

### 3. 市民参加の観点からの実績

年次報告において活動紹介・報告を行った。また、事業期間中の 2017 年 3 月にフィリピンにおいて長年の福祉分野の功績が称えられ DSWD から Salamat po 賞を受賞した際には、団体 HP において草の根事業の実施中であることを紹介している。

その他、本事業の一環として本邦研修を実施した。本邦研修では、団体がフィリピンで実施しているこども達へのライフスキル向上アクティビティの実施に関する知識・スキルを日本社会へ還元・共有することを目的に実施した。カウンターパートから 3 名 (DSWD 次官 Camilo G. Gudmalin 氏、同本省局長 Wilma D. Naviamos 氏、DSWD 中部ルソン地域事務所所長 Gemma B. Gabuya 氏) を招聘し、日本の児童養護施設の職員や NGO 職員、一般市民を対象に、「フィリピンのこどもの現状と政府の福祉政策」に関するセミナー及びライフスキル向上アクティビティに関するワークショップを実施した。また武蔵野市の子ども家庭部や教育委員会、健康福祉部の職員ともフィリピンや日本の福祉の現状や政策に関する意見交換会を実施した。これらの機会を通して、日本よりはるかにこどもの貧困率が高く、その背景が複雑なフィリピンの先進事例を学ぶ機会を提供し、国際協力事業への理解促進を図った。児童養護施設の職員にとっては同時に日本社会が抱える子ども

もの貧困問題への取り組みを考える機会にもつながった。

#### 4. グッドプラクティス、教訓、提言等

##### グッドプラクティス

##### 円滑に事業を実施・運営するための工夫

団体の実施体制の特徴として、次のことが挙げられた。①スタッフ全員が JICA フィリピン事務所開催の事業マネジメント研修を受け、PDM を意識した活動と報告を行っている。②月一で全スタッフ参加のミーティングにより、進捗を共有している。③MOU を対象施設と結び、カウンターパートの署名者を DSWD 長官に据えたことで、長官が交代しても効力が残り、DSWD の組織として本事業に関わることを約束させている。④DSWD の使命の一つには、「こどもの貧困問題の支援事業として、新しいプログラムの開発」があることを活用した。カウンターパートの予算を確保し、コストシェアリングに成功した。研修に参加する DSWD の担当や SW の旅費、会場代を持つなどの負担をしてもらうように交渉した。⑤現地業務補助員全員が SW の資格を持ち、本事業の専門的な知識を有して事業対象者と接している。⑥団体の代表（プロジェクトマネージャー）が現地に長期滞在をしており、20 年以上の現地とのかかわりで築き上げた信頼とネットワークがある。⑦プロジェクトマネージャーは、費用対効果の観点でも事業内容を検討する。

①②は組織としての体制、③④は CP の巻き込み、⑤～⑦は個々の業務従事者が持つ特性である。これらが合わさり、円滑な事業運営を可能にした。

以上