

2016年度 アジアにおける子どもの権利擁護の国際比較研究  
—子どもの貧困の現状とソーシャルワーク実践のあり方の検討—

研究代表者 Machiko OHARA  
共同研究者 Hirokaki Uchida, Viktor Virag, Eiji Kitajima, Mariko Kimura,  
Michiko Hirata,  
研究協力者 Yoko Kimura, Mohammad Jaffar, Zulkarnain A. Hatta

## 1. 問題の所在

子どもの貧困が公に議論されるのは1990年代後半であるが、そこから見え隠れしている問題は児童虐待、児童労働、教育機会のはく奪、人身取引などを含み、各国の抱える現状は様々である。近年のグローバル化の進展と共に、新自由主義の流れを受けて、アジア諸国の経済格差がますます大きくなり、人の移動(migration)が活発な空間として認識されている。国際移動をする家族と子どもの問題も多くは貧困が起因しているといっても過言ではない。ILO(国際労働機関)の2012年の報告書によると世界的には児童労働は減少しているが、数においてはアジアが世界で最も多い地域に挙げられている。子どもの貧困問題は単純に子供の貧困として捉えるよりもその背景に家族や家族関係を媒介としてあらわれる場合が多い。一方、アジアの児童労働は(家事労働、売春、民族紛争や反政府ゲリラ闘争が生み出した少年兵など)貧しさから生じる現象として実に様々である。また、わが国においては2013年度「国民生活基礎調査」において子どもの貧困率は実に16.3%であり、毎年悪化傾向にある。アジアでの子どもの貧困の実態は様々であり、このような国際比較研究は少ない。

本研究ではアジアにおける子どもの貧困の実態を把握し、それに対するソーシャルワーク実践のあり方の国際研究を通して、アジアにおける子どもの権利擁護を検討する。本研究は自国だけでは解決できない子どもの貧困から生じる諸課題をアジアのソーシャルワークの共通課題としてミクロからマクロを視野に入れた支援方法を検討し、子どもの権利を擁護する支援基盤を構築することに寄与できることを願う。

## 2. 本調査の方法

本調査は、子どもの貧困に関する概念整理を目的とする文献研究を行い、フィリピン、インド、マレーシア、韓国、日本の子どもの貧困の現状と、それに対する社会政策をインターネット、各国協力者に依頼し、情報収集を行った。さらに、海外調査を行い情報収集、インタビュー調査を通して分析を行った。これらを通じて、共通するソーシャルワークのあり方を検討した。

- ①子どもの貧困について概念・方法論研究—文献研究を通して概念整理、また先行研究レビューを行う。
- ②インド、フィリピン、バングラディッシュ、タイ、インドネシアの子どもの貧困から生じている諸問題を資料、文献から整理し、共通項を抽出する。

- ③上記の各国の子どもの貧困に対する社会政策を整理する。
- ④上記の①、②から研究枠組みを検討する。
- ⑤それぞれの国の研究者に依頼し、研究枠組みに則り、各国における子どもの貧困の現状を報告、二次的に生じている課題をまとめる。
- ⑥海外視察を2カ国程度行い、子どもの貧困に対する支援を行っている団体・機関、専門家にインタビュー調査を行い、今後のソーシャルワークのあり方を検討する。
- ⑦アジア諸国における子どもの貧困から生じる課題に対抗するマイクロ・メゾ・マクロ視点のソーシャルワークモデルの提示をする。

### 3. 調査枠組みと方法

#### 1. 調査方法

- ①調査場所、②調査期日、③地理的なところを地図で示す
2. ソーシャルワーカーのバックグラウンド、特性、人数、教育歴、職歴、職位、現在のソーシャルワークの業務内容

#### 3. その国の子どもの貧困について

- 1) 貴方の捉えている子どもの貧困の現状（国、地域、地方などどこでもいいので）
- 2) 子どもの貧困から生じている2次的影響（生活、教育、若年性妊娠、女性に対する搾取）
- 3) 貧困の外的原因（地震・災害、都市化、地域の崩壊など）
- 4) 文化的背景、社会的特徴から影響を受ける子どもの状況（宗教、多民族、子どもの位置づけ、性差）

#### 4. 支援機関概要

- 1) 施設の理念、目的、実施状
- 2) 子ども・家族に対する取り組み、事業
- 3) 子どもの貧困にかかわるプロジェクト、プログラムができた背景、出来事・世論など

#### 5. 現行プログラム・プロジェクトが子どもの貧困に対する効果性

- 1) 現行プログラム・プロジェクトが子どもの貧困に対するミクロ的効果
- 2) 現行プログラム・プロジェクトが子どもの貧困に対する地域を含むメゾ的効果
- 3) 現行プログラム・プロジェクトが子どもの貧困に対するマクロ的効果

#### 6. ソーシャルワーカーのかかわる専門性

- 1) 本研究に基づく子どもへの支援に対する理念
- 2) 本研究に基づく子どもへの支援に対する知識、技術

#### 7. 総括＝子どもの貧困とソーシャルワーカーの働きと限界や現在の課題

### 4. 倫理的配慮

本研究は、日本社会事業大学研究倫理委員会の承認を受けて、調査を実施した。

#### 5. 調査結果

## 5-1. フィリピンでの調査結果

本調査は、2016年3月8日～11日 フィリピン、マニラ、マカティ、ケソン市周辺の社会福祉機関、行政、社会福祉施設で行われた。インタビューの回答者は児童問題にかかわっている者に限定した。

### 調査結果

Department of Social Welfare and Development (DSWD)  
社会福祉開発省  
Capacity Building Bureau Primary Social welfare  
and Social Work



① インタビューイ : Angel Marie Ysik (担当ソーシャルワーカー)

② DSWD (社会福祉開発省) 機関の内容

地方自治体、NGO、他の政府関係機関、市民団体、そして市民社会のメンバーを支援する政府機関である。同省は、恵まれない個人・家族・コミュニティに対する貧困対策とエンパワメントのための効率的なプログラム・事業・サービスの実施を行い、彼らの生活の質(QOL)を向上することを目指している。

NPO 子ども虐待ホットライン Bantay Bata163

① インタビューイ : ヘルラインリーダー

② Batay Bata の内容

Bantay Bata 163 は、ABS-CBN Lingkod Kapamilya 財団の社会福祉プログラムである。1997年に発足し、全国的な社会サービスネットワークを通じて、恵まれない子供や危険にさらされている子供を保護することを目指しています。これらのサ



ービスの中には、虐待、搾取、放置などの事件を電話して報告する緊急ホットライン「163」である。この Bantay Bata はフィリピンの主要都市に事務所を構え、緊急通報に即座に対応します。彼らは、児童家族関係のオンラインカウンセリングを提供し、子どもの性的搾取の犠牲者を支援することもできる。このプログラムはまた、社会福祉開発省 (DSWD) などの国と地方の政府機関と連携しています。創設以来、Bantay Bata はフィリピンで最も広くサポートされている。

タイタイ市役所 地域における児童福祉機関

① インタビューイ

コーディネーター責任者 Freddie H. Bernardino、町レベルの人身売買防止議会の担当、国家警察ウィメンズデスク (女性担当の女性警官)、ガイダンスカウンセラー (SSW)、視覚障がい児教育普及担当者、学校自治会の会長 (高校4年生 (グレード10) スチューデントスプリームガバメントという日本でいう生徒会長) にインタビューを行った。

① インタビューイ Ms. Pia Tabane (ソーシャルワーカー)

CPTCSW の役割について情報を収集した。

総括=子どもの貧困とソーシャルワーカーの働きと限界や現在の課題

フィリピンは近年、著しい経済成長を達成しているが、フィリピンの Statistics Authority (統計) では貧困層対策においては、課題が多い。フィリピンが植民地化される前、貧困はなかったが、今は食糧や教育を受けられない子どもたちがおり、15 歳以下の子どもの 44% (2000 年) が貧困であると言われている。また、2012 年の貧困率 (1 日 100 円程度で暮らす人の割合) は 25.2% である。フィリピンの子どもの課題は、児童労働として、家族が学校に行かせず、農業などに従事させることや、または単純作業を行う製造業で働く者もいる。もしくは、危険な工場で働く者もいる。また、ストリートチルドレンが存在し、路上で働く子どもの仕事は多様であり都市部のインフォーマル経済で、食料・消費財の販売、靴磨き、車の窓拭きや見張り、廃品収集、荷物運び、更には物乞い、スリなどをして収入を得ている。家族と生活しているまたは接触を持っている子どもがほとんどであるが、完全に家族と接触がなく路上で暮らすものもいる。フィリピンの場合、他のアジア諸国にもみられるように、児童買春の問題も存在する。性産業が成長しており、子どもが買春の犠牲者になっている。その多くは、貧困家庭であり、出身で密売人による不正な売買取引でつれてこられ、買春宿に売られる。性的部位を描写した子どもポルノによる性的搾取もコンピューターの普及によって増大しているのが、フィリピンの課題である。「貧困」というものは、経済的な指標だけでなく、多角的に見るべきで、支援を行う際には、子どもだけではなく、親や地域などに対する包括的な支援が必要であると考えられる。

ソーシャルワーカーは国レベル、地域レベル、町レベルの公的機関で雇用され、または NGO, NPO などの機関にも存在する。ソーシャルワーカーの教育レベルは高く、その多くはソーシャルワーク専門の大学を卒業している。これまで、報告したようにソーシャルワーカーは多機関と連携して子どもの権利を擁護する活動を行っているのが特徴である。ソーシャルワーカーは国際的機関である ILO や UNICEF と連携をし、プログラムの資金を得るために計画立案を行う。または、UNICEF の職員として雇用され、フィリピンの子どものためのプログラムの推進を行っている者もいる。先の調査にもあったように、NPO である Bantay Bata 163 の活動のように、外部の資金を活用し、メディアを通じてリーチアウトし、子ども達を保護し、教育するプログラムなど、ソーシャルワーカーが積極的に社会変革を行っていることがうかがわれる。保護と同時に個人、家族、地域レベルでの課題の発生予防が重要な概念になっていると考える。公的な機関が責任も持ちつつも、地域レベル、町レベルの地域住民を巻き込んで家族の貧困から派生する子どもの貧困、その影響として子どもの虐待や搾取が行われていることから、まずは、搾取的な児童労働や虐待を通して、権利が侵害され、自分に自信が持てなくなった子どもたちに対して子ども自身が自らの守る知

識を体得し、生きる力を身につけることが重要であろう。ソーシャルワーカーは個別支援を通して、また他の機関と連携して活動を行っている。また、ソーシャルワーカーは自らNPOやNGOを立ち上げ、もしくはその中で、子ども達に必要な支援を創造し、児童労働や児童買春に従事し、路上で生計を立てている子どもたちの保護を行い、予防として自分の権利を知る機会を作る、また子どもを取り巻く家族、コミュニティなど周りの大人にもアプローチを行っていることは我が国の子どもの保護を検討する際にも大いに参考になる。ソーシャルワーカーは社会変革を行う原動力になることが必要であることをこの調査から得ることができた。

## 5-2 インドでの調査結果

本研究では、児童労働や子どもの人身取引から子どもを保護するソーシャルワーカーの働きについて考察する。児童労働・子どもの人身取引の背景には、子どもの貧困の問題があり、この社会経済構造を改善する事も含め、インドのソーシャルワーカーはそれぞれの現場で子どもの権利擁護のために活動を行っている。本調査は、子どもの貧困と権利擁護に立ち向かうそうしたNGOを訪問調査し、ソーシャルワーカーから聞き取りを行い、ソーシャルワークの可能性を発見するものである。



### ①調査方法

インドの子どもの貧困と児童労働からの権利擁護を調査する目的で、2016年8月17日インド、ベンガルール(旧バンガロール)市にある4つの子どもの権利擁護機関であるNGOの所長に個別のインタビュー調査を行った。以下、4つの機関の所長から得た回答を項目別にまとめる

調査対象となったNGOと所長の名前は以下のとおりである。

A機関－BOSCO Bangalore	所長 Fr. Regi Jacob
B機関－APSA	所長 Sheila Devaraj
C機関－ Sparsha Trust	所長 Gopinath, R
D機関－ Chiguru	所長 K. S. Sarojamma

### ②インドの子どもの貧困について

1) **インドの子どもの貧困の現状**: 回答者が捉えているインドの子どもの貧困に関しては、質問の時間を多くとらなかったため一般的な回答しか得られなかった。統計にあるように、インドは5歳未満の乳幼児死亡率が47番目(2015年のユニセフの世界の子どもの状況)であるが、1990年の126番目から2013年には53番目と進歩した。2009年～13年、43.5%の子どもが低体重で、様々な予防接種の未接種、HIVの問題がある。インドはHIV/AIDS患者がトップ

2であり、多くの人々が無知から感染している。APSA(B機関)は、インドの17000万人の子どもの約40%が何らかの困難な状況にあると推定されると捉えていた。

### 2) 子どもの貧困から生じている2次的影響(生活、教育、若年性妊娠、女性に対する搾取) :

インドの子どもの教育に関しては、小学校の就学率は、男子で56.7%、女子で59.8%であり、成人女子の識字率は67.6%である。親が無知や読み書きができないため、収入的に良い暮らしができず、子どもの教育ができない。そのため、子どもはディーセントな水準の暮らしができない。インドの子どもの貧困に関する特徴として、B機関は、女子に対する差別が文化的に存在し、低所得家庭では、幼いうちから働かされ、結婚させられると指摘した。結婚しても、健康面でも問題のある若年での妊娠に加え、家庭内で身体的・性的暴力を受ける。貧困家庭では、男性のアルコールの問題があり、収入減や女性が家族を支えるという結果になる。児童労働の問題に関し、B機関は、児童労働者は11.8%、幼児結婚は18.2%(2005~13年)である、と述べた。A機関(BOSCO)は、児童労働問題には貧困が根底にあり、貧困から無知へ、そして児童労働というサイクルがあると指摘した。B機関は、貧困の問題がある以上、児童労働のみ取り上げて解決できず、子どもを児童労働の現場から一時的に救出しても、またいつか潜行した形で児童労働に向かう結果になると述べた。B機関によると、9歳から14歳の女子は、貧困のために誘拐され、無理やり強制的に売春や労働のために人身取引されることがあるという。National Crime Records Bureauによると、8分に1人の女兒が連れ去られるという。連れ去られた女兒や家族から売られた女兒は身体的に、精神的に、性的に、情緒的に、社会的に大きく傷つき、その傷は容易には癒えない。D機関(Chiguru)は1994年頃、親はなぜ子どもを働かせるのかという問題の調査を実施した。子どもは6~8歳になると、朝の7時から夜10時まで働かされていた。特に女子の割合が高い(8歳から18歳の女子の60%が働いている)。雇用者は、「絹織物を作るのに絹は柔らかく、子どもの手が柔らかいから適している」などというが、それは真実でなく、子どもが声を上げないからであり、女の子は性的搾取や児童結婚させられても文句を言わないからだという事が判明したと述べた。さらに、D機関は1994年から2006年にかけて「児童労働法」(Child Labour Act)が制定され、子どもの権利に基づくアプローチが少しずつみられるようになり、14歳から18歳の児童労働数は減少してきた、と報告した。

### 3) 貧困の外的原因(地震・災害、都市化、地域の崩壊など)

今世紀に入り、自然災害や民族紛争も都市への移住に拍車をかけている。子どもは変化にもまれ、避難、危険な旅行、食糧・住居・教育に不足する。人種差別や社会的排除にも遭遇する。女子は、加えて、労働と性的搾取、家族や地域内での暴力に悩まされる。B機関は、地震と自然災害により、紙の消費が落ち込み、貧困化が益々進み日用品の購入にも困る状況があると述べた。A機関は、都市化と社会的保護政策の欠如を挙げ、ストリートチルドレンや児童労働者の数が都市で増加していることを懸念していた。B機関も、地方では伝統的な土地を耕す農業の生活が成り立たなくなり、都市に出て、スラムに住み着き、人間

的な暮らしができなくなることを憂慮していた。子どもは早くから働くことを強いられ、健康被害が懸念される。また、伝統的な地域社会の規律がなくなり、子どもの中にはアルコールや薬物依存、反社会的行動に走る者もいるようだ。

#### 4) 文化的背景、社会的特徴から影響を受ける子どもの状況（宗教、多民族、子どもの位置づけ、性差）

B機関は、貧困状態の子どもは、貧困に加え、文化的・社会的にも不利な立場に置かれる、と主張する。宗教的・民族的な少数派（例えば、モスリム、ダリツ、先住民）や放牧民は食糧・住居・教育・雇用の機会に恵まれない。カースト制度も根深い影響がある。理論的には、政府がこうした不利な人々の救済を行っていると言われるが。女子は男子に比較して、さらに不利な立場に置かれる。

背景にはグローバリゼーションと社会の急激な変化があり、日常生活における生活様式や文化、衣装、習慣が変化し、多くの子どもが身体的・性的搾取の犠牲者となっている、とB機関は分析していた。貧困家庭は、女性に対する差別と、家族にとって女兒はお荷物という文化から、現金収入になると女兒を労働市場（時には性産業に）に送り出すことになる。

#### (3). 支援機関概要（4機関を総合して）

##### 1) 施設の理念、目的、実施状況

①**理念 (vision)** : 4つの機関に共通する理念は、子どもの支援に予防的・促進的に取り組む地域づくりを目指していることである。草の根レベルで地域に働きかけ、権利を受けていない子どもが搾取や周縁化に至らないように予防するとあるように、予防的アプローチを掲げている②**目的 (Mission)** : 4機関は、若者が路上生活から離れ、教育を受け、労働者としての能力を身に付け、社会の主流に参加できる自立支援を目的としている。具体的には、都市のスラムに住む疎外された人々の生活の質を高める。すべての子ども世界的なレベルの教育を受けられるように、そして健康や栄養といった基本的ニーズが満たされるようにということである。地域の、特に女性や若者が政府に市民としての権利を主張できるように支援している。③**実施状況** : ・**子どもの救済** : 救済の対象となる子どもは、6歳から18歳未満で、平均年齢は10歳から12歳である。児童福祉課と警察の支援を受け、子どもを救済している。駅には、Railway Boothという駆け込み場所がある。原則は子どもを実の親の家庭に帰すことであるが、家庭が安全とわかるまで、施設で保護することもある。勿論子ども本人の同意を得て行う。2014年～15年の間、A機関は7318人の子どもを保護した（6325人が男子、993人が女子）。そのうち、5603人が家に戻り、1398人が施設に保護された。244人がカウンセリングを受け送られ、73人がA機関のセンターに入所している。・**子どもの保護と教育** : 保護の必要な子どもを保護するシェルター運営、学校をドロップアウトした子どもへの再教育、親が養育できない子どもの代替養育（里親）を行う機関もある。また、若者のクラブを作り、子どもの希望やニーズに対応できるよう、また子どもの権利侵害に声を上げることを望んでいる。C機関は、子ども自身をエンパワーし、就労・生活技

術とコミュニケーション能力を身に付け、社会で自立できるように支援している。・**地域への働きかけ**：B機関は「搾取のない開発」を基盤に、草の根レベルの運動から定期的な政府へのロビー活動や子どもの権利擁護の政策提言まで取り組んでいる。国内・国外の社会の特権階層に、都市のスラムの課題について理解してもらう。地域での問題解決が先決である。

## 2) 子ども・家族に対する取り組み、事業

4機関の子ども・家族に対する取り組み、事業をまとめると、代表的なものは以下の通りである。

- (1)子どもの救済：チャイルドライン：危険な状態にある子どもが連絡できるような機関の窓口、駅などにある救済所で子どもを保護（警察と連携して）
- (2)子どもの保護・養育：安全・安心を保障する一時保護所（シェルター）、教育も受けられる寮、家庭生活を提供する里親委託
- (3)子どもの教育：初等教育の提供（一般の学校と補習学校）、一般の学校に教師を派遣（補習教育の提供）
- (4)自立訓練：職業訓練、職業紹介、部屋探し
- (5)子どもへのエンパワメント：子どもの権利クラブ：子どもをエンパワーし、保護制度について情報提供、子どもが劇を通して権利を主張するなど、非行少年プロジェクト：子どもの非行を予防
- (6)地域への働きかけ：子どもの家庭、女性グループ（婦人会などで児童労働反対や教育の重要性を訴える）

## 3)子どもの貧困にかかわるプロジェクト、プログラムができた背景、出来事・世論など

A機関の始まりは、牧師のTurinのDon Bosco（1815~1888）のBOSCOよりインスピレーションを受けたSalesianの学生が、1980年ストリートチルドレンの支援をリクリエーションや教育支援等からスタートした。1985年にシェルターを開所、1986年にSocietyに登録した。B機関は1976年、8名の若者によりバンガロールとHyderabadの鉄道駅の積み荷運びの労働者の搾取的な環境を改善する目的でスタートした。1980年代になって、児童労働の問題に取り組む、主なNGOと協働でKarnatakaにおいて児童労働禁止法（Child Labour Prohibition Act）制定に貢献した。

C機関は2005年、創始者であるGoplin氏がMSWの学生の時ボランティアとして子どもの学習支援を開始した事から始まった。2003年から2004年にかけて、学校で学習についていけない子どもを支援する中で、彼らの家庭的環境が問題だと認識したからで、彼はリソースマネージャーとして働きながら、夜間に子どもの学習支援を続け、およそ30人の子どもの人生が変わったと確信した。2009年には、石切り場で働いていた児童労働の子どもを保護する施設を建てた。D機関は、1990年代、児童労働から子ども、特に女子を救済し、自立のために教育と職業訓練を提供することに取り組んだ。次第に、子どもを中心としたプログ



ラム、子どものエンパワメントへ発展し、さらには女性のグループや地域への取り組みに発展した。

#### ④ 現行プログラム・プロジェクトが子どもの貧困に対する効果性

##### 1) 現行プログラム・プロジェクトが子どもの貧困に対するミクロ的効果

B機関では、長年の取り組みの結果、地域の95%の子どもが小学校に通うようになり、70%の女子が、中学校まで行けるようになった。6歳以下の子どもは保育園へ通い、公立学校の教育内容が改善された、と成果を報告した。

D機関が2002年にスタートした寮には、現在27人の女兒が住んでおり、DWCD（女性・児童省）の支援を受け2002年から264人がこの寮で生活し、卒業資格を取得していった。寮には、安全で安心な空間、栄養のある食事、教育（図書室や特別プログラムを含む）、カウンセリング、子どもの権利のクラブ（CRC）などがある。子どもが定期的に親と面会する機会もある。D機関は又、教育内容の改善に関して、公立学校でも、適切な服装（洋服・靴）がない、学校が遠く通いにくいいため、支援した。多くが家庭の問題だが、一人一人の子どもに教育を受けるチャンスを与えることができた。他の機関では、CILPとパートナーシップを組み、高校教育のための教育スポンサープログラムを開始した。過去10年間、約50人の子どもが学費、制服、教材、文房具や靴などの提供を受けている。また、現在20の高校で科学や数学、英語などの教科での補習授業を提供し、コンピューター教育やキャリアガイダンスの提供も行っている。

##### 2) 現行プログラム・プロジェクトが子どもの貧困に対する地域を含むメゾ的効果

A機関は78のChild rights（子どもの権利）クラブを学校で運営しており、スラム地域でも同様なクラブを試験的に試みている。子どもたちが街頭で一般の人に子どもの権利と子どもの保護の重要性を訴える劇を演じている。また、あるスラムが突然撤去される事態が生じた時（2014年）、22人の子どもが被害を受けた。BRDGEが介入して34家庭に住居が提供されることになった。

B機関のスラムの労働者の間では、子どもの結婚はほとんど見られなくなった。258ある自助グループは自分の子どもを児童労働に送ることは無くなり、他の地域にも影響を及ぼしている。また、女性の自助グループプログラム（日本の婦人会のような地域の中の組織）のお陰で、家族が借金に縛られるのはスラムの中で90%減少したという。

##### 3) 現行プログラム・プロジェクトが子どもの貧困に対するマクロ的効果

A機関は、児童労働反対の普及に効果があったと評価した。チャイルドラインは一般人を児童労働や児童虐待の問題に関心を持つ上で効果があった。14歳以下の子どもの労働の問題を告発し、子どもの発達に危険な影響をもたらすことを説いた。路上生活を送る若者の意識を高め、HIV/AIDSに関する意識を向上させた。また、全国の活動から調査結果をまとめ、現状を改善するために政策提言に繋げた。

B機関は、児童労働に対する一般の人の関心はB機関のようなNGOの努力で高まった。2013年の全国児童政策の枠組み作りに貢献した。年の学校における児童虐待もとりあげられ、B機関はそれに反対するキャンペーンを展開して、2016年の教育施設における児童保護政策の策定に導いた。児童労働法改正（14歳以下の労働を禁止）にも貢献した。

C機関は、児童労働問題に関し、政府の労働・教育・女性・児童発達政策局と共同して、児童労働反対のキャンペーンを繰り広げ、児童に優しい政策を国家・州レベルで展開するようにロビー活動を行った。B 女性児童開発省、教育省、NGOフォーラム、NCPRやKaishraのグループと協働した。

総括=子どもの貧困とソーシャルワーカーの働きと限界や現在の課題。

インドの、児童労働から子どもを救済・保護する4つのNGO機関の所長にインタビューを行い、子どもの貧困の現状とソーシャルワーク実践に関して考察してみた。

第一に、児童労働の背景に子どもと家族の貧困があり、インドの社会経済構造、政治、行政、カースト制や性差別の問題を解決しないと、いくら個々の子どもを救済しても、児童労働の撲滅には繋がらないことである。このことを、NGO機関は十分認識しており、ミクロ的アプローチよりマクロ的アプローチを重視して、政府に訴えることやソーシャルアクションを起こすことを続けている。

第二に、NGO機関は子どもの救済・保護のみでなく、保護した子どもに教育を提供し、自立できるようなプログラムを重視している。実際に見学したB施設では、子どもたちに裁縫、機械の修繕、美容、コンピューターなどの職業訓練を行っていた。さらに保護の過程で、トラウマを抱えた子どもへの心理的ケア、アルコールや薬物依存症の子どもへの専門的ケアなどの知識・技術が必要であると感じていた。

第三に、地域の中で児童労働・人身取引の予防に力を入れていることである。NGOは地域の中で信頼される機関であり、地域の婦人会組織に働きかけ、まずは親に読み書きを覚えてもらい、安易に騙されないように予防する取り組みを行っている。地域で子どもを守るというメゾレベルでのソーシャルワークは一定の効果をあげられると思われる。

インドのソーシャルワーカーは、専門職として、高度なミクロ・メゾ・マクロレベルでのソーシャルワーク実践を行っているが、そうした実践が活かされる社会経済基盤の安定が前提であると思われた。

### 5-3 日本（東京）での調査結果

#### 1. 調査方法

- ① 場所：日本（東京都）
- ② 調査期日：第1回 2016年9月11日（日）、第2回 2017年1月22日（日）



## 2. ソーシャルワーカーのバックグラウンド

①職種：スクールソーシャルワーカー（東京都内区市町村教育委員会所属）5名 教育歴：大学卒社会福祉士

## 3. その国の子どもの貧困について

### 1) ソーシャルワーカーの捉えている子どもの貧困の現状

#### 【A区】

担当している家庭の7割が就学援助を受けていて、そのうち生活保護を受けている家庭が3割。これらの家庭は一人親、精神疾患の何らかがある。母子家庭も厳しいが、父子家庭も厳しいが、父子家庭が見過ごされがち。父子家庭は裕福なのではないかと思われがちだが、なかなか声が出せない状況であり、相談を受けた後に学校にどう周知していくかが課題である。大田区は外国籍の家庭も多い地域。日本語が不慣れ（子どもの方が日本語ができる状態）なため、後々生活保護が必要だと分かることもある。「貧困はあってはいけない」という共通認識はSSWで一致している。現状では学校では認識が進まず、貧困を周知できていない。貧困観が福祉と教育、心理など各方面によってバラバラで、認識上で連携することが難しい。貧困からいじめや虐待へ発展するケースもある。子どもが朝ご飯を食べられないが学校から食べるよう指導されて、学校のトイレで食べていたら見つかり指導され、そこらいじめにという連鎖も。お母さんはお母さんで頑張りたいが頑張れない。【B区】 不登校や家庭環境に課題がある。家庭環境とは、ひとり親、精神疾患、外国人、子どもさんなど。対象になるけど、就学援助や生活保護を受けていないことが多い。どうやって利用してもらうかが今後の課題（利用したくないという人も含めて）。関係性の貧困が多く、生活体験の乏しさがある。バスや電車を利用したことのある子が少ない。都内の区立高校に7~8割が通い、中退者が多い。選択肢がとても狭いので経験が乏しい。外国人の親子間だと、親が外国語を話せて日本語が話せない場合があり、子どもが日本語を話せて外国語が話せないなどで、親子間でのコミュニケーションが難しい。日本社会では「家庭がしっかりしていない」という意識が強い。親子関係も悪い。学校でも家庭でも地域でも関係が悪い子どもの貧困対策を担当するかがある。B区は「子どもの貧困対策」という担当課をつくった。区役所内でも子どもの貧困の存在を知らない、相対的貧困で貧困が見えにくい。貧困に対する区民の現状認識がうすい。が、徐々に理解が深まっている。【C区】 貧困率や保護率は平均的。SSWがかかわるケースで貧困は少ないイメージ。不登校が一番多い。背景として発達障害が多い。就学援助、生活保護まではいかなくても生活がぎりぎりのところが多い。ケース全体でひとり親が圧倒的に多い。離婚・再婚を繰り返している。家庭状況で変わりやすいところもある。家庭により金銭的憂慮はある。学校に行くことでつくられる人間関係や体験などは不登校で得ることができない。学校以外でも生活体験の少なさが目立つ印象。区内でも地域ごとに差があり、都営団地があるところはひとり親、貧困。

【D市】 歴史があるところ（比較的裕福）と新興住宅（都営住宅）が混在している。学

校によって貧困が点在化しており、SSW 支援のほとんどがひとり親、外国籍、精神疾患でB区と似た状況である。市内に都立高校は2つある。不登校の子は行ける環境ではないので、市外に通う。生活体験が少なく、電車・バスに不慣れで通い続けられないため、進路変更するのが多い。外国籍の親と子では、親子で言葉も文化が違う苦しみがある。週1日渋谷の公立しょうとう中学校に支援員で行き、学校と地域の連携推進事業を行っている。しょうとう地区は高級住宅街。しょうとう中は英語に力を入れていて、英語で授業を行われる。校区外からも生徒が来る。半分私立みたいな状態。お金持ちの家の中に生活保護程度ではないが貧困が隠れている家庭もある。朝ご飯を食べてこない生徒がいる。親が食事代を置いていくが、子ども自身では買い物できない。子どもの貧困状態が顕在しているが、お金がないわけではない。【E市】E市の中でも困難校の中学校に配置されている。経済的もだが、社会的に孤立している貧困がある。学校では家族の状況を見せない。子どもたちの中で学習支援教室に言っていることを隠す子もいる。関係をシャットダウンする子どももいる。一方で薄く繋がりを保ったり、社会との接点を保つことが難しい。社会とのつながりを家族とSWの中につくる。経済問題でワーカーが関わることが少ない。生活保護を公にしたくない親子と学校の対応がすれ違う（「生活保護でなんとかしてくれ」）。学校と福祉担当のところでのやりとりや貧困観のズレがあり、家族が見放された、嫌だと感じる。自分たちを貧困だと思いたくない思想が強いように感じる。不登校の子どもでも社会的な孤立が見られる・貧困—孤立—虐待（ネグレクト）がつながっている。

## 2) 子どもの貧困から生じている2次的影響

【A区】貧困が背景で虐待、低学力、いじめ。周りの子どもに対する認識。だらしないとか。遅刻すると正門から入れないので朝起きられないと、欠席、不登校へ。【B区】生活基盤が整っていないと学力困難。宿題ができない、勉強したくない。学習の効果が上がらないため、子どもの負担が大きくなる。大人の意図する子どもの人生のルールが「まともに就職する」という像に狭まっている。地域や家族の将来像と国が求める将来像の違いが生じている。職人が多い地域ではロールモデルが見いだせない。知的なところをアップさせていく学校とのすれ違いがある。B区の教育総合会議の中でも「将来の像」が貧しいので、子どもの夢を育めないという指摘がある。担当の2～3割が特別支援対象。貧困が背景なのか、教育枠組みが子どもに合わなくて結果貧困なのか。【C区】貧困が背景となり、養育困難、生活の困難（ご飯食べてない、起きられない）、学力低下から選択肢が狭まり、意欲が低下している。家庭に隠されている。学校ではすべて見れていない。学校で家庭の貧困の状態が捉えられていないので、子ども自身をマイナス評価しがちになる。【D市】収入が同じでも親の考え、姿勢によって子どもの貧困に至るか至らないか分かれる。貧困の連鎖が関係することもある。「お家の文化」によって決まってくる。若年性の妊娠もある。子ども間での体験の差、生活習慣や環境の差を感じるようになる。家庭生活の体験によって子どもの状況が変わってくる。貧困から、孤立、そして不登校に。【E市】貧困から子ども

の自己肯定感が下げられてしまっている。子どもたちが自分のことを責めずに生きられる環境をつくるのが大切である。

### 3) 貧困の外的原因

【A区】 大人の貧困が放置されがち、国によるネグレクト（生活保護の水際作戦など）。世代間での認識が違う。ダブルケア（介護と育児）などもある。制度が遅れているのでは？認識から変えるしかない。根本的な解決が難しい。

【B区】 何が貧困なのか？経済ベース、金銭面だけで考えがち。「こうあるべき」という目指すべき人間像が固まりがち。枠から外れると貧困と社会的に見なされるということもある。経済的なことだけでなく、コミュニティが崩壊し、協力し合って生きていけない社会があるのではないか。「人のために生きる」という生き方ではなく、「いかに責任を負わないか」と、あらゆることをネガティブに考えがちである。自分たちと違う人たちを相容れない文化があり、対立してしまう。人のために何かする考えが日本はない。

【C区】 貧困対策が予防的でなく、事後対応で後手後手と感じる。要因そのものに働きかけるよりかは、救貧の部分に対応が集まっている現状がある。また、要因、過程ではなく、貧困家庭に対しての対応になっている。全体へのアプローチが求められると思う。地域、学校に貧困を示していくことも必要。

【D市】 ひとり親に至る経路、DV→シェルター→自立、外国人と結婚→離婚→母フィリピン人、子どもハーフ。フィリピン女性をもっぱら雇用する事業所の存在も多い。食品加工工場勤務で体調を崩す、夜勤で夜子どもたちだけ。朝起こされても学校に行きたくない。日本の企業の、外国人に対する雇用の仕方に課題があるのでは。

【E市】 多子、DV 等。生存権がおろそかになっている。経済の基盤、文化の基盤がない→貧困になる。女性が1人で働いて子育てするのが厳しい。女性劣位の状況と、男性の働き方にも課題がある。“子どもの貧困”に焦点が当たっているが、裏には大人の貧困がある。家族や社会に対しても焦点を当てる必要がある。貧困対策は将来への投資、というところに違和感がある。子どもを子どもらしく育てるのではなく、労働力として捉えている。

### 3) 文化的背景、社会的特徴から影響を受ける子どもの状況

外国籍の家庭が不利な状況に置かれがちである。母親が外国文化で、子どもは日本文化で生活していて家庭内で文化が異なり、生活がしづらいケースが多く見られる。

## 5. 現行プログラム・プロジェクトが子どもの貧困に対する効果性

【A区】 生活困窮者自立支援法、就労サポートセンターによる就労支援、今年度から学習支援。NPOが子ども食堂。ソーシャルワーカー同士が共有し合う。子どもの貧困支援では、SSWが子どもの貧困について知っていくことから始めている。直接支援では、保護者の聞き取り、福祉課への同行、子どもの代弁、機関への代弁、就労サポートセンターへ行き、生

活保護を受ける前になんとかしたい。でも生活保護を受けると担当が変わったりすることもあるので、そこでの調整を行う。間接支援では、ケース会議を開き早期対応。公的機関へ連絡、NPO（学習支援、子ども食堂、フードバンク）との連携がとれるようにする。

【B区】4つのボトルネック（治安、健康、学力、貧困の連鎖）をどうにかする。治安、学力、貧困の連鎖が区の課題。区自体、税収が少なく厳しい。子どもの貧困対策のためのSSW。子どもの居場所、学習支援の場を作る。生活困窮者制度としてくらしと仕事の相談センターが3か所できて、NPOに委託されている。情報共有や支援を一緒に考えている。SSWはH27年度から配置。モデル地域での検討、H28年度に6人増員。1名あたり7から10校担当。係会議が週1回、情報交換、検討。統括は係長をキーに役割分担。統括会議も週1回。外部から講師を呼んで研修。効果、成果はもう少し先になる。ミクロだと、ケースマネジメント、同行支援、アセスメント（支援方法を考える）として、直接支援あるいは間接支援に取り組む、校内支援会議を位置づけ役割分担、不登校支援の取り組み（校内に立ち入って）。段階的に登校できるようになるために別室登校のお願いをしている、制服の寄付をお願いしたりしている。学校をプラットフォームとするのを意識している。色々な機関が学校に出入りできるような校内体制づくり（民生委員とか）、地域の問題を学校と一緒に考える、外部機関に学校に入ってもらいケース会議（ケースワーカーや保健師も含めて）、区の教育総合会議などで、養護教諭による学校の取り組みに関する報告書をまとめて発表、いろんな人に知ってもらう機会を作っている。子どもの貧困対策課の部長があちこちで発表をしている。

【C区】貧困対策というよりは不登校対策としてのSSWであるのが本区の特徴。教育委員会として子どもの貧困対策として何か行っている、というわけではない。区の教育委員会がNPOに委託している居場所支援があり、不登校状態、準要保護家庭に対しての居場所提供と学習支援を行っているがうまく機能していない。とりあえず作った方がいいが子どもを繋げることができていない。実質的には対象も関係なくなっている。今の使われ方は、学校や適応指導教室にも行けない子たちのセーフティネット的な役割。SSWはケース会議などをもって福祉事務所と連携しながら支援を行う。学校へ家庭の様子を代弁するなどは行う。手当や生活保護をもらいに行くための同行は難しい。C区の現状では親だけではなく子どもに対して（親の同意も必要）の支援になる。子ども家庭支援センターにまず繋ぐなどをする。子ども食堂が行う取り組みも活発になり、やっと連携できるように。貧困のつなぎ場所として子ども食堂を挙げている。SSWとして子ども食堂などと連携できるようになったのが最近。去年くらいまで民間との連携がNGだったみたいで、まだこれから。民間に何かあるのか把握していない状態。地域の貧困家庭が利用できる資源にどうやって繋げていくかが課題。

【D市】市として子どもの貧困に対しての意識、危機感が弱い。市や地域で課題を発掘し、市民活動としての動きが出ている（子ども食堂や学習支援など）。それを社会福祉協議会のサロン活動が応援している。貧困対策加配のSSWを指導課に主任として一人配属し教育相

談室に 2 人を配置、主任が学校を巡回して学校では気付かない課題を掘り起こそうとしているが成果はまだ見えない。SSW の配置の仕方を変える。SSW 個々の力量に任されている部分もあり、上からの命令でうまく動けなかったり、学校や子どもとも関係を築けなかったりすることも。同行支援や機関連携を個別に進めている。8 年たち、地域とのつながりも出てきた。教育委員会としては文部科学省の「チーム学校」「アクティブラーニング」という考え方を意識している。学校を中心として、校内校外含めてチーム学校をつくりたいが、他機関の専門性への理解と経緯がなかなか前提とならず課題。それぞれの専門性を理解すること、権威とプライドをそれぞれ持つこと。「プラットフォーム」と「チーム学校」という言葉が、どうつながるか、捉え方。プラットフォームというフレーズの具体的なイメージが持てないでいる。

【E 市】SSW 各々の力量に任されている。年 3 回、スーパーバイズしてもらうときだけ集まる。各中学校によって困難さとの対応が異なる。自分の学校では、子ども食堂との連携を進めている。他の学校のワーカーさんにも自分の学区で行う際はお知らせをする。貧困を主として活動するワーカーは少ない。長期欠席などほかのことで関わっているワーカーが多い。不登校としては学校としても問題をつかみやすい。実際に何かしらの援助が入って貧困の状態を知る。そこから援助をどうするか考えるというのが自分の働き方。実際学校でどれくらい就学援助をもらっているかどうかまでは分からない。給食費が払えない問題は多くあるが、学校としてはそれで経済的か何か困難さがあるとはとらえず、困った家庭として扱われる。学校や教員によっては主任児童委員に相談していることが多い。ワーカーが分かっている状態で事が進んでいることも。そういった意味では地域との連携が一定にはできている。そこに SSW がどう入れるか。SSW と一緒に課題を解決していきたい。

### **総括=子どもの貧困とソーシャルワーカーの働きと限界や現在の課題**

国、施策の具体的なビジョンや方向性が不透明だと思う。縦割りが壁になっている（スクールとつくこと、教委所属であること）。一般常識を破らないと、子どもの声が聞こえにくい。子どもとの接点が制約される。生活保護の厳しさが伝わらない。いまだに社会的な生活保護たたきやバッシングがある状況。生活保護を受けたからと言って幸せになるわけではない。啓発的な動きが必要である。貧困対策に懸念を抱いており、貧困だからと反対意見が出てくることも。貧困対策の対象とすることで、スティグマが生まれるため、貧困対策の在り方が問われる。個人情報の取り扱い、簡単に民間に繋げない難しさもある。行政内の縦割り、制度の狭間によって貧困が生じている。周りの人たちとどうやって幅広い協力体制をつくっていくかが課題。また、問題などに気付くことができる先生単独が頑張るのではなく学校全体で家庭の問題について考えていける体制を整える必要があるがまだそこまでできていない。練馬区はケースにおける動きに終始している。メゾ、地域とのつながりが作れていない。貧困の背景など SSW の方から投げかけていくことが求められている。一緒に解決する体制もつくる。貧困が悪いことという意識がない。貧困だからこそ

清く正しく美しく生活できるに違いないという考えが地域住民にある。貧困問題に対して SSW を配置すると国で制度化しても、自治体の要綱に文字が入らなければ現場では動けない。業務が決まってしまう、全国的に SSW のガイドラインがほしい。採用はあるけど養成がまだ。すぐできるような仕事ではない。OJT が必要。子どもの総合的な問題に対して対応すべきなのに、施策によって細分化される。貧困問題に対して SSW が配置されるのは大切だが、基本的には子どもの総合相談。総合的に子どもを見ることで、共感的な他者であることが必要。テーマ別に細切れに配属するのは問題。学校の中での貧困への共感がない。教員が子どもに寄り添えていない。子どもたちのせい、親のせいに行っているところと SSW の文化を噛合わせることに問われている。不登校によって義務教育を放棄する、というのは非国民だという声もある。共感的であることを見直していかなくてはならない。福祉職でいなければいけない。豊かなところ、子どもをありのままに受け止めることを教育現場に入れていく。ゼロトレランス的な文化の中では、福祉的アプローチを發揮しづらい。SSW として心が疲れる。ワーカー自身のセルフケアも必要。教育理念と福祉理念を見つめなおしていくことをしなければならない。

#### 5-4 マレーシアでの調査結果

##### 1. 調査方法

現地調査に先立って、マレーシアの研究者による文献調査と日本の研究者による基礎統計の比較分析を行った。これらを踏まえ、以下の聞き取り調査に従事した。(参考文献等については、原著英語論文を参照)

##### ① 調査場所

クアラルンプール市内及び郊外の子どもに関する社会サービス提供機関を訪問し、活動について聞き取り調査を行った。

##### ② 調査期日

各社会サービス提供機関の訪問日程は以下の通りである。

A) Yayasan Chow Kit (2017年3月8日午前)

B) Dignity for Children Foundation (2017年3月8日午後)

C) World Vision Malaysia (2017年3月9日午前)

##### ③ 地理的なところを地図で示す

全ての訪問先はクアラルンプール市内及び郊外にある。都市部の貧困を扱う NGO は、多問題地域の Chow Kit (A) と Sentul (B) が活動の発祥の地で、現在も拠点をおいている。なお、農村部の貧困に取り組んでいる NGO は Sabah (C) の支援に取り組んでいる。





## 2. ソーシャルワーカーのバックグラウンド、特性、人数、教育歴、職歴、職位、現在のソーシャルワークの業務内容

【A】33～34人のNGO職員の学歴は、ソーシャルワークの学位に加え、教育学の学位を含む。ケア・スタッフの学歴はより低い傾向がある。改善に向けて、雇用の時点でより厳しい基準を設けており、また組織内外の定期的な研修参加を推進している。担当しているケースが多様なため、先述のフォーマルな研修よりも、インフォーマルなOJT学習も重要である。表面上類似しているケースでも、その背景にある原因、クライアントが使える社会資源や態度などが大幅に異なるため、クライアント自身から教わるのが求められる。

【B】財団創設時の5人の専属スタッフに対して、2014年には70人を雇用しており、事業は何件ものビルに広がっており、合計30フロア以上を利用している。2017年の常勤職員は110人で、その中で80人は教諭である。その他は、主に管理運営に携わっている。社会福祉部門では3～4人が働いており、大学生インターンのコーディネーターと活用も行っている。業務内容は家庭訪問や精神保健サービスを含む。このように、財団はボランティアやインターンシップ、特に大学生にも頼っている。

【C】国際NGOのマレーシア事務所では約60人の常勤スタッフを雇用しているが、20年前の創設時は3人のみであった。職員の学歴等の背景は多様で、子どもを援助し、保護する意図のみを共有している。数人は他のNGOでの職歴がある。また、2015年に、さらに3,014人のボランティアが活動に参加した。Sabahの支援チームは12名のメンバーがおり、4人はプログラム効果を担当し、本部と現地の間を移動している。業務内容は、評価、子どもの保護策、水害に対する災害リスク軽減などの研修、ファシリテーション、その他から成り立っている。また、チームメンバーの2人はプログラムの管理者で、総合的な支援期間の計画と運営面（ロジスティクスとコーディネーション）を担当している。そして、6人はSabahにおいり、現地の行政職員、教員と連携し、事務的及びロジスティックな役割を果たしている。雇用の目安が言語能力で、現地の方言を話せるスタッフを優先している。これによって、現地のコミュニティとの信頼関係の構築と参加型意識の形成がよりスムーズである。また、独自の研修プログラムも用意している。

## 3. その国の子どもの貧困について

本節では、マレーシアにおける子どもの貧困の全体像について紹介する。マレーシアの貧困世帯の定義は、収入740ドル以下である。この定義による貧困率は1957年の独立以降、継続的に減少している。例えば、新経済政策（NEP）の名の下で、1970年の49.3%より1990年まで17.1%に収まった。子どもの福祉に関する制度はイギリスのモデルを取り入れており、2001年の児童法第2条は「18歳未満の者」という定義となっている。1995年に子どもの権利条約を批准し、女性差別撤廃条約とともに、普遍的な権利の実現に取り組んでいる。

子ども人口は34%で、貧困の長期的な影響が懸念される（発達、健康など）。2004年に行われた教育省とUNESCOの共同調査によれば、退学の原因は85%において貧困であり、低い関心と学力のほかに、規律の問題とも相関関係が見つかった。このような要因は、将来の雇用への大きな影響を及ぼし、貧困から抜け出せない脆弱性も高くなってしまいます。子どもの貧困の問題の背景には、貧困家庭の問題があり、貧困家庭に育っているから、子どもが貧困である。したがって、持続的な貧困削減対策を通じてこの連鎖を止めることが重要である。5歳未満の子どもの1.3%、15歳未満の子どもの1.7%は上記の貧困線以下の生活を余儀なくされている。合わせて、135,000人の15歳未満の子どもが上記の定義による貧困状態にいる。年齢を18歳に上げれば、数は157,000に増える。なお、貧困率は下がっているとはいえ、UNICEFの報告による、子どもの場合に、貧困のリスクは大人の2倍である。

つづいて、マレーシアの子どもが日常的に直面する貧困以外の各種社会問題について整理する。義務教育年齢は6歳から11歳までとなっており、教育は無料で提供されている。しかし、学校に通っている子どもは90%に留まっている。また、都市部と農村部の間に教育の質に格差がみられる。結果的に、子ども3人に1人しか中学校を卒業していない。また、無料の教育は国民にのみ提供されており、移民の子どもは授業料を課される。さらに、国家政策はジェンダー平等を促進しているにも関わらず、文化的な理由で女子の一部が教育の機会を奪われている現状である。身分証明の問題も存在しており、周辺国からの移住労働者の子ども、また宗教間の結婚に生まれた子どもは行政登録ができず、出生証明書がないまま、就学もできないでいる。統計データによれば、精神保健の課題を抱えている子どもが増えており、既に20%に達している。文化的な文脈によって評価が異なるが、イスラム教の下で起きている低年齢結婚が問題視される場合もある。行政による防止策にも関わらず、HIV/AIDS感染が上昇しており、特に孤児の中で見られる。イスラム教徒の多い社会において性は文化的にデリケートな課題であり、解決策は容易ではない。受刑中の体罰は法律上、子ども、場合によって女子も対象としており、心身に深刻な影響を及ぼしている。近年、実行されたケースはないが、同じく、死刑も子どもを対象とする法体系になっている。特定の場合、子どもは終身刑を受けることも可能である。性的搾取は、強制買春、人身取引、性的虐待の3種類を含む。強制買春と人身取引は、ストリート・チルドレンや周辺国からの子ども移民が標的になりやすい。児童労働全般に関する規制はあるものの、子どもの最善の利益を優先していないケースがよく見受けられる。ストリート・チルドレンの問題が全国的に大きく、特に行政登録できず、従って保護を求められない子ども移民や

子ども難民が多く、人身取引などの対象となりやすい現状である。

#### 4. 支援機関概要

【A】設立の経緯は 2005 年に遡る。過密住居と街頭で受ける様々な危険な影響の下で、主要なニーズは居場所であると特定された。その後、このような居場所とともに、食事や睡眠の機会、また教育と健康関連活動を提供している。対象者は、国民・移民・難民を問わず全ての子ども及びその家族を含む。2010 年に法人格を取得している。ビジョンは「マレーシアにおいて全てのリスクに晒されている子どもの生活を改善すること」で、ミッションは「リスクに晒されている子どもの人権を擁護し、安全な居場所を提供し、全能力を發揮できるように可能な限り肯定的で包括的な機会を提供すること」としている。簡単な組織哲学及びモットーは「全ての子どもが大切である」となっている。これらの実現に向けて、コミュニティワークと政策アドボカシーにも従事しており、子どもの権利条約を意識している。子どもの権利に加え、スタッフ全員で子どもの安全を心がけている。主な事業は、2 か所の 24 時間の立ち寄り (drop-in) センター (7 歳～12 歳対象と 13 歳～18 歳対象) からなっており、食事、レクリエーション活動、様々なセラピー、ケースマネジメント、教育プログラムを提供している。多問題地域でありながらも、中心部に近いため、不動産が高価で、過密住居の現状の中、子どもが相応しくない成人行動を見かける確率が高い (保護者の性交渉など)。移民及び難民の子どもは多くの場合に行政登録ができておらず、学校にいけない。これは、街頭で起こる飲酒、麻薬などの物質乱用、犯罪、低年齢妊娠及び中絶サービスへのアクセスの困難によるさらなる課題、子ども結婚、児童労働 (強制的な物乞いなど) のような問題に繋がる可能性がある。保護者の文化によって、女子の教育の優先順位が低いこともある。家庭の状況によって、保護者は長時間労働を余儀なくされており、育児の時間が限られている。その反面、保護者の就職支援まで求められるケースもある。地域の特性からして、支援団体が多く、住民の依存度の高い原因になっているかもしれない。上述のセンターに加え、男子も入所可能な短期シェルターを運営している。アウトリーチ活動は保護者をはじめとして、コミュニティ全体に広げている。権利について学ぶなど、子どものエンパワーメントに重点をおいている。アドボカシーの一環として、子どもがあらゆる場面において自分で発言する機会を設けている。より良い資金集めのために、草の根の啓発活動を寄付者に対して展開している。透明性を促進する目的で、資金提供者を訪問に招いている。これは、企業にとって CSR 活動に、子どもにとって遠足などの課外活動の機会につながっている。提供するサービスの網羅的なリストも存在するが、ここでは割愛する (全文論文を参照)。これらのサービスをまとめると「保護者自身であればすることは何でもする」ということになる。

【B】財団の活動は 1998 年に、多問題地域において周縁化された家族への支援から始まった。救援活動の限界を感じながら、世代間の貧困の連鎖に対して教育の重要性を強調するようになった。教育活動は生徒 50 人から開始し、後にプレスクール教育にも焦点をあて

るようになった。2004年にモンテッソーリ教育手法を取り入れた教室が30人の子どもを対象に開校した。それから、より上級のクラスも発足した。財団のビジョンは「質の高い教育を通じて貧困の連鎖を乗り越えるために、恵まれない子どもをエンパワーし、彼らと周囲のコミュニティの生活をより良い方向に変えること」となっており、ミッションは「貧困層のために質の高いワンストップ・コミュニティ学習センターを設置し、子どもの学力と対人スキルを高める特殊の学習環境を作り、社会の生産的な一員になるようにエンパワーすること」である。サービスは低年齢教育、初等教育、中等教育の部に分かれる。全てのプログラムは包括的な視点で、3回の食事、発達のためのスポーツ活動、衛生管理、健康診断、必要に応じてセラピーを含みます。保護者による学費は家庭収入を基準にしており、低額か無料でサービスを提供している。一部の家庭は、食費などの援助も受けている。必要に応じて、送迎バスも運用している。なお、教員向けの研修も行っており、農村部に合計10校の連携校がある。教育以外のサービスは衛生面や保健医療を含み、医学部生インターンを活用している。毎週のスポーツイベントは体育の他に、周囲のコミュニティとの関係構築の機能を果たしている。精神保健サービスは大学生インターンの支援を得て、カウンセリングや各種セラピーを実施している。フォローアップ支援は、高等教育機関への奨学金申請、インターンシップと就職活動を含む。

【C】マレーシア事務所は1997年にオープンし、現在は5万人のマレーシア人の寄付を経て、15か国を支援している。マレーシア国内では、Sabahを中心に開発が最も遅れている地域でプログラムを展開している。本プログラムは子どもを対象に農村型貧困削減を目的としており、自国に貢献したいマレーシア人寄付者の呼びかけによって始まった。国際的なビジョンは「全ての子どもに完全なる生活を、実現に向けて全ての魂のための祈りを」で、グローバルなミッションとしては「主である救世主のイエスに導かれ、貧者と被抑圧のために努め、人間の変革を促進し、正義を求め、神の王国の報せを届けること」を掲げている。中核となる価値は次の通りである：1) キリスト教徒であること、2) 貧者に捧げること、3) 人間を評価すること、4) 面倒をみること、5) パートナーであること、6) 対応すること。組織が子どものウェルビーイングに向けて望むことは1) 神と隣人の愛を体験すること、2) 人生に必要な教育を受けること、3) 良い健康状態に恵まれること、4) ケアを受けて、保護されて、参加することである。国内事業の焦点は「マレーシアにおいて、子どもの生活を変えることを最終目標として、コミュニティ・ベースの持続可能な変革的なコミュニティ開発プログラムの実施」である。資金の3.47%が国内で使用されており、最貧困州がその活動の対象となっている。本事業は、2年間の計画を得て、2014年に発足した。この地域の社会的な文脈は家父長的な側面が強く、飲酒、虐待、育児放棄の問題も起きている。これらの問題に、適切な教育の欠如が加わり、十代妊娠と中絶の選択肢としての排除によって低年齢結婚につながることもある。教育サービスはプレスクールと小学校、キャンプなどを含む。保健サービスは母子保健と栄養に焦点を当てている。児童保護サービスは権利擁護、各種ワークショップ（育児、飲酒など）、虐待ケースの行政

への通報、家庭訪問を含む。経済サービスは、持続可能な家庭収入を増やすために、農業訓練を提供している。プログラム全体を通して、防災意識の向上を目指している。

## 5. 現行プログラム・プロジェクトが子どもの貧困に対する効果性

【A】将来的に、効果を評価するオンライン測定ツールの開発に取り組んでいる。現在は、個別ケースのレベルで効果をモニターしている。例えば、ウェブサイトでは、成功事例の紹介を行っている。ケースマネジメントにおいては、保護者の考え方の変化が長年の働きかけの良いアウトカムとして捉えている。保護者の「ために」あるいは「代わりに」支援を提供しているわけではないので、行政手続きの申請などの簡単な自発的意思表明を大きな成果として捉えている。子どもにとっては、継続的な通学、保護者世代よりも良い生活への自立は効果の目印である。なお、ネットワーキングがメゾレベルの成果を生み出し、公共政策に影響を及ぼした経験もある（独自の事業の公的な制度化）。

【B】2014年の在學生は1,000人を超えた。設立の1998年以降、3,000人の子どもに教育等のサービスを提供してきた。さらに、2,000人の教員が研修を受けた。送迎バスの利用率は37%で、精神保健サービスを32人の生徒が利用した。全体的な効果は学力点数で測られ、一部の成功事例も公表している。

【C】食料保障プログラムのマレーシア人受益者は2015年に138人で、教育プログラムの場合には673人となっている。水道・下水道事業は1,723人・20世帯を対象とした。2014年に起きた東海岸の洪水後に、3,023家庭が災害対応支援を受給した。2015年に、1,300人の子どもが農村型貧困プロジェクトに参加した。この数は2016年に545人となった。プログラム効果は、学業達成、意識向上、個別クライアントの声に表れている。

## 総括=子どもの貧困とソーシャルワーカーの働きと限界や現在の課題

マレーシアでは、貧困線収入（PLI）から多元的貧困指数（MPI）への移行がみられる。前者は収入のみに焦点を当てると同時に、後者は教育、健康、生活水準という次元も考慮している。MPIは国連の人間開発報告が2010年に指摘したように、貧困は多重的な現象であることを認めている。この見方は今後日本でも有効になると思われるため、詳細は以下の表で示している。

### 多次元貧困指数枠組み

次元	指数	剥奪の目安	比重
教育	在学年数	17歳～60歳の世帯員の在学年数が全て11年未満である	1/8
	在学状況	未就学の6歳～16歳の学齢期の子どもがいる	1/8
健康	医療機関へのアクセス	医療機関への距離は3キロ以上で、移動型医療設備が提供されていない	1/8
	飲料水へのアクセス	消毒済みの屋内水道、公共水道、配水塔以外の手段を使っている	1/8
生活水準	居住地区の状況	荒廃、悪化の傾向がある	1/24
	寝室の数	一室を3人以上で使っている	1/24
	トイレ設備	水洗トイレ以外のものを使っている	1/24
	ごみ収集設備	設備がない	1/24
	交通	全ての世帯員が通勤・通学に公共及び私的な交通手段を使っていない	1/24
	基本的な通信機器へのアクセス	ラジオ、テレビ、固定及び携帯電話、デスクトップ・ノートパソコン、インターネット接続を有していない	1/24
収入	平均月間世帯収入	平均月間世帯収入は貧困線収入 (PLI) 以下である	1/4

出典： 11th Malaysia Plan in Khalid, M. A. (2015) *No More Poor People in Malaysia?*,  
 Khazanah Research Institute.

## 5-5 韓国での調査結果

### I. 調査方法

本研究では、2回韓国(ソウル市)を訪問し、インタビューを行った。訪問した機関は、大きく2種類で、貧困家庭や低所得家庭の子どもの放課後対策に取り組む3つの機関と未婚母の家1機関であり、いずれもソウル市内の北部に位置する機関であった<sup>8)</sup>。

本研究でインタビューを行ったのは以下の4つの機関で、いずれも所長が回答した。

①2016年11月29日(火) 14:00～16:00

訪問機関：Headquarters for Community Child Center (地域児童センター中央支援団)  
 ヒアリング回答者：所長 Ms. Young Sook Park 氏

②2016年11月29日(火) 10:00～12:00

訪問機関：Nurisarang Community Child Center (N地域児童センター) ヒアリング回答者：所長 Lee, Tae-hyun 氏

③2016年11月28日(月) 15:00～17:00

訪問機関：城北児童青少年センター

ヒアリング回答者：センター長、Dream Start (DS) チーム長 Ms. Lee Sun Son 氏

④2016年6月20日(月)10:00～12:00

訪問機関：韓国ソウル市 Aeranwon (エランウオン) ヒアリング回答者：所長 Young Sil Kang 氏

以下、調査結果を機関別に、項目ごとに要約する。①、②の機関は、地域児童センターとそれを統括する中央センターなので、合わせて要約する。

## II. 調査結果

### 1) 地域児童センターの調査結果

地域児童センター(以下センターと略す)の調査は、全国のセンターを統括する地域児童センター中央支援団の所長と、実践現場であるN地域児童センターの所長にそれぞれの機関でインタビューを実施した。インタビューは機関の会議室と面接室で、通訳を介して行われた。中央支援団では、とくにセンターの全体像と役割について、N地域児童センターでは実際の活動について詳しく回答を得た。

#### ①子どもの貧困への取り組みについて

韓国では、少子化に加え、離婚率が高く(54.8%)、共働き家庭やひとり親の家庭が増えている。そうした社会背景を受け、盧武鉉政権では、ひとり親世帯の貧困率低下が政策目標として掲げられるなど、経済的な支援と同時に、多様な家族の中で生きる子どもの放課後の生活をどう保障するかが政策課題となった。小学生以上の子どもの放課後過ごす場所は、7割が塾(学院)であるが、低所得家庭は経済的理由で通わせられないのが現状であった。こうした低所得・貧困家庭の子どもに対する取り組みは、70・80年代から始まり、勉強部屋(ゴンブバン)の提供などが繰り返された。

李明博政権では、保健福祉家族部(その後保健福祉家族部)と教育科学技術部の二元化のもと、4つの放課後プログラムが展開された。保健福祉家族部の3事業(放課後保育・地域児童センター・青少年放課後アカデミー)と教育科学技術部の1事業(放課後学校)である。「地域児童センター」や「青少年放課後アカデミー」は、日本の児童館や地域の青少年センターに、福祉的機能を強く持たせたような教育福祉施設である。「放課後学校」は、学校の教室を使って、保育、補充学習、特技・適正プログラム、教科プログラムを各学校が選択的に行っており、学生、保護者を中心に運営されている。参考までに、表1に韓国の放課後プログラムを表にまとめた。

保健福祉省が取り組む地域児童センターなどの放課後プログラムの利用は全体の児童の1割程度で、主に所得の低い家庭の児童が利用している。

## ②地域児童センターの概要(施設の理念、目的、実施状況、事業等)

### 【全国の地域児童センターの理念、目的、実施状況について】

地域児童センターは、「教育福祉」を掲げた、地域児童の健全育成を行うための総合的な社会福祉事業である。2003年、「地域社会の児童の保護、教育、健全な遊びと娯楽の提供、保護者と地域社会の連携等児童の健全な育成のために総合的な児童福祉サービスを提供する施設」として、国会で改正された児童福祉法第16条11項に基づき、児童福祉施設として新設された。対象とするのは、18歳未満の低所得層家庭の児童と父母で、給食や相談、地域社会の連携等統合的なサービスを提供する。

センターの目的は、子どもの健康な成長を促進することで、具体的には以下のサービスを提供する。

- i 多様な教育と情報提供のために専門的知識と情報を収集し、提供
- ii 非行青少年の為の機関と連携
- iii 地域連携
- iv 保護・教育・福祉など現場のニーズに合わせた多様な教育の実施
- v 社会資源の連携、連帯活動

全国に4000か所あるセンターの、毎日の平均利用人数は26人である。センターの実際の運営は、個人・宗教団体が7割、社会福祉法人が3割で、設立者が継承するのが一般的である。民間が運営するメリットとしては、専門性が高く、主体的に取り組み、寄付も積極的に集める。反面、デメリットとして、評価が悪くてもやめてもらえない、公的機関でないので虐待などの対応で権限がないことである。

実際のセンターのプログラムは、生活支援、学習支援、遊びと特別活動支援、地域連携プログラムの提供で、その他特別プログラム（家族機能強化プログラム、サランバンプログラム（保護者の相談・情報交換）、夜間保護、1318世代プログラム等）給食（夜食）なども見られる。センターの運営は、1日8時間以上、週5日制で、（地域により延長、土・日曜運営）利用児童数は増加傾向にあるという。利用児童は、生活保護受給家庭、次上位階層、学校給食費支援対象など低所得層が8割である。

### 【N地域児童センターの実践】

実際のセンターの実践に関し、N地域児童センターを訪問し、所長にインタビューを行った。Nセンターは、12年前、以前福祉機関で働いた所長が個人で生活保護受給者家庭の児童を対象にしたセンターを設立した。所長は、親から借金をして貧困児童のための無料給食と学習支援サービスを開始した。現在は国などから補助金を得て運営するが、月500万ウォンではスタッフ3人を雇用しても厳しく、所長の給料は出ず、ずっとボランティアで働いているという。

Nセンターは、住宅街の小学校に隣接しており、元区役所であった建物の1階と地下階を10ほどの部屋に区切り、勉強スペース、食堂スペース、プレイルーム、楽器演奏室、図書



室など目的別に分けて使用している。プログラムは、①食事提供と学習支援、②心理セラピー（子ども、家族に）の2つが柱であり、家庭との連携を大切にしている。親からは、子育てのみでなく、冷蔵庫が壊れた等、日常生活の相談も受けるそうだ。

現在、毎日50人の児童が通い、365日オープンである（子どもは3回以上休んではいけないという規則になっている）。小学生から高校生までが継続して利用し、卒業生で大学生となったボランティアも活躍する。元区役所の建物である福祉センターの2階にはDreamスタートプログラムもあり、心理相談や学校との連絡などを行う。センターの利用を希望する家庭は、区役所に申請し登録書を受け取る。生活保護受給家庭、非課税家庭、給食費免除の家庭などが主な対象である。

### ③地域児童センターの成果と課題（子どもの貧困に対する効果性）

#### 【全国の地域児童センターの成果】

地域児童センターは現在全国に4000か所あり、1万人が働いている。中央支援団は、全国のセンターの調査研究を行い、政策を決定し、企業の寄付を集め、各児童センターの職員研修を行っている。

センターの目標は、子どもの健康な成長と心理的発達である。子どもはまず地域児童センターで福祉教育的サービスを受けるが、家庭環境・親子関係など介入が必要な場合はドリームスタートプログラムなどを受けることになっている。プログラムは、一般の子どもではなく低所得や貧困層が対象であるが、特に低所得層の家庭では効果が高いという結果が出ている。

中央支援団の所長は、地域児童センターの子どもの貧困に対する成果として、ミクロレベルでは、個々の子どもの発達・成長、家庭生活の安定を達成できたと述べた。両親を成長させる教育プログラムを重視しており、低所得層の家庭に効果が高いなど、階層間格差の緩和に寄与しているという。

メゾレベルの成果としては、センターが家庭と連携し、センターが地域福祉の拠点となる村(マウル)づくりを目指している。センターが新たな社会資源を開拓し、ネットワーク作りをしている。

マクロレベルの成果として、センターの事業がマスコミ（新聞）等で取り上げられ、表彰されるほど成果が認められた。中央支援団の理事長が国会議員になり、子どもの貧困対策の政策決定に影響を及ぼしている事を挙げた。

#### 【N地域児童センターの成果と課題】

N地域児童センター所長はセンターの成果として、個々の子どもの人生の変化を挙げた。以前は大学に行きたくてもいけなかったが、今は大学の費用を払ってもらい、行けるようになった。以前は非行少年になる可能性があったが（ゲーム中毒、ギャンブルなどで）、学ぶことで（9割が大学進学）自立できるようになった。メゾ的成果としては、地域が児童

に関心を持つようになったことだそうだ。区長が取り組みに賛成し、無償で古い区役所の建物を貸してくれるようになったことも、成果であるという。

一方、課題としては、貧困家庭の子どものプログラムであるというスティグマ問題である。施設なので、相対的スティグマはなくならないと言う。子どもは、センターに行くことを「塾」に行くと友達に話している。プログラムが教科中心で民間部門の塾（学院）と類似しているが、子どもの理解力を高めるために教科の講師は塾と同じ質を担保しているそうだ。その他の課題では、地域児童センターは常に財政的な問題を抱えていることが挙げられる。特にスタッフの給料が低いので、募金や他の定期的収入源を考えなくてはいけないと考えている。

#### ④ソーシャルワーカーの関わる専門性

##### 【ソーシャルワーカーのバックグラウンド、教育歴、職務内容など】

中央支援団には、20人のスタッフがおり、17人が社会福祉士である。スタッフは、全国の地域児童センターの調査研究と評価（毎年1500カ所）を行っている。さらに、研修（230のセンター長・スーパーバイザーに対し25時間、市町村から推薦してもらう）を定期的実施している。

各センターの職員であるが、教員・社会福祉士・調理師などが主で、研修生も受け入れている。教科担当の教員は、Nセンターのように私塾と同じレベルの非常勤講師を迎えているところもあれば、ボランティア講師に頼っているところもあり、様々である。

中央支援団の調査によると、各センターのサービスの質を評価したところ、福祉的観点があるかないかで異なることが分かった。中には、私塾で失敗した人が参入する事があり、福祉的視点がなくセンター長になる場合は、質が低下することが判明したそうである。センター長へ研修を提供しており、スーパーバイザーも推薦してもらって研修を行っており、相談の技術やセンターの運営を学んでより高度な技術を提供してもらうことを期待している。

##### 【本研究に基づく子どものへの支援に対する理念、知識、技術など】

地域児童センターの課題として、制度的なことでは、子どもの放課後対策として、保健福祉家族部と教育科学技術部、女性家族部の3つの部が取り組んでいるが、それぞれの部の連携が十分取れていないため、サービスが重複したり、利用者の取り合いになってしまうことが指摘された。同じ、保健福祉家族部のプログラムでも、Dreamスタートと地域児童センターのソーシャルワークの機能の違いや連携を明確にする必要がある。

地域児童センターに関しては、プログラムが教科の補習中心で、内容も民間の私塾と競合するところがあり、質は私塾のレベルに達していない為、成果が可視化されないことが限界として挙げられた。

また、センターの運営として、委託費の問題が挙がっている。運営費は、国からの委託金として毎月1200万ウォン（約120万円）を支払われているが、実際の必要経費は1500万ほどで、不足分（2割くらい）は利用者負担や寄付で賄っているのが現実である。

最後に、貧困家庭へのプログラムの課題として、サービスを受ける側のスティグマ問題が挙げられる。これに対しては、今後は可能な限り、一般の子どもも受け入れるように努めるといふ。

## 2) Dreamスタートの調査結果

Dreamスタートは、Weスタートマウルを引き継ぐ形で、韓国保健福祉部の予算で始まった公的なプログラムであり、現在は民間機関が委託を受けて運営しているところが多い。訪問したのは、地域の城北児童青少年センターの中にあるDreamスタートプログラムで、センター長にインタビューを実施した。児童青少年センターでも、社会福祉士を中心に積極的にケースマネジメントを行っており、ケースの内容によってDreamスタートプログラムで、子どもや家族にカウンセリングや心理的治療、グループワークなどを提供している。2つのプログラムが重複しているため、回答内容は必ずしもDreamスタート固有の事ではなく、児童青少年センターの取り組み内容が反映されるものとなった。

### ①子どもの貧困への取り組み：Weスタート運動とDreamスタート

Weスタート運動が始まった契機は、韓国の『中央日報』紙に2004年3月22日—31日にかけて「探査企画：貧困に閉じ込められた子ども」のテーマで5回掲載された記事であった。「捨てられる子どもの増加」「捨てられる子どもの年齢が低くなっている」など子どもの窮状を訴え、多くの読者の共感を呼んだ。この記事がきっかけで、2004年5月、中央日報社、子ども財団、社会福祉共同募金会などの民間50団体によるWeスタート運動が発足し、キョンギ道でモデル事業が自治体の予算のファンドレイジングをもとに開始した。（劉）

Weスタート運動は、アメリカのヘッドスタート、イギリスのシュアスタートなどと並ぶ韓国の貧困児童およびその両親や家族を対象とするプログラムで、低所得者の密集地域にセンターを設定した。マウル（村：地域）で子育てをするという、「Weスタートマウル」を目標とした。1カ所のマウルあたりの対象児童数は300人以下で、最大児童数は500人を超えないという基準があった。「福祉」「教育」「保健」の3領域を扱う専門家をセンターに集め、ワンストップサービスを行った。5大事業は、①「Weスタートマウルづくり」②教育出発ラインづくり（放課後プログラム（コンパン）③健康守り君（チキミ）（保健所、病院、薬局と協力）④後見人の紹介（後見人や大学生のめんたいを紹介）⑤希望の家（部屋）づくり（低所得層の児童の放課後のたまり場）である。

Weスタートマウルに指定された地域の小学校には、スクールソーシャルワーカーが常勤し、家族（生活保護受給家庭、ひとり親家庭）の児童と家族にケールマネジメントを行う。Weスタートのスクールソーシャルワークは、生徒個人の変化と適応に焦点を置き

た臨床的な性格が強い（金・サンゴン2007、劉p. 241）。学習支援プログラム、地域社会への介入・連携活動の比重大きく、ソーシャルワーカーが家庭訪問をおこない、利用者中心のケースマネージメントを実施した。

## ②J地区児童青少年センターの実践

前述のように、Dreamスタートプログラムは、低所得層や貧困家庭の子どもに健康な発達と均等な学力を備えるための教育・福祉・健康プログラムであるWeスタートプログラムから発展し、国の事業になった。J地区の1割の児童（0～18歳）が貧困児童であり、生活保護世帯が多いという背景から、J地区児童青少年センターでDreamスタートプログラムを備えるセンター事業が開始された。貧困の背景には、経済的問題と性格の不一致などによる離婚の増加があるという。

区民センターの建物の中にあるJ地区青少年センターは児童家庭のケースマネージメントに力を入れており、政府のソーシャルワーカーと連携し児童青少年福祉員（社会福祉士）が個々の家庭を支援している。例えば、児童虐待や不登校などの問題があると青少年センターに情報が入り、政府のソーシャルワーカーと一緒に家庭訪問などを行う。Dreamスタートプログラムは、このJ地区青少年センターの一つのプログラムで、青少年センターから特に支援の必要のある家庭に、プログラムを受けるように勧められる。

## ②J地区児童青少年センターのDreamスタートプログラム

J地区児童青少年センターのDreamスタートプログラムの対象は、12歳までの子どもを持つ、虐待や放任の恐れのある、子育てに支援が必要な家庭で、子どもへのアートセラピーや子どもと保護者へのカウンセリングに力を入れている。スタッフは、心理系の専門家（非常勤）が担当する。対象となる家庭は生活保護受給家庭やひとり親家庭（6割）が多いという。

## ③J地区児童青少年センターの成果と課題

J地区は、ユニセフにChild Friendly City（子どもに優しい市）に選ばれた4地区の一つで、区長の意識が高いと聞く。

1人平均70人の児童の家庭を担当するが、その中で集中的危機から脱する事の出来る家庭は、コンピューターで分析の結果、3～4家庭であることが判明したという。社会のセーフティーネットが十分機能せず、家庭の経済が急に悪くなり、貧困に陥るケースが多いそうである。家庭には、障がい、虐待、アルコールの問題も潜んでいると言う。

成果としては、子どもと親に対して信頼関係を構築し、ケースマネージメントの標準化を行ったことである（モニタリングも定期的に受ける）。

課題として残るのは、虐待などの事故の時の責任を誰が取るのか、権限がないことで、どこまで家庭の中の安全を保障できるかが疑問であるとの報告があった。

#### ④ソーシャルワーカーの関わる専門性

##### 【ソーシャルワーカーのバックグラウンド、教育歴、職務内容など】

J地区児童青少年センターでは、5人の常勤（公務員）のソーシャルワーカー（社会福祉士、看護師）が374のケースを管理している（2年から5年間担当する）。Dreamスタートプログラムを担当する心理職の職員は、非常勤として雇用されている。

##### 【本研究に基づく子どもへの支援に対する理念、知識、技術等】

児童青少年センターの目的は、危機にある家庭に介入することと、子どもの学習支援である。

児童青少年センターの職員は社会福祉士が主であるが、ケースマネージャーとしての知識と技術が必要である。Dreamスタートプログラムは子どもの発達に関する知識が必要で、家族への心理療法の知識と技術も必要である。セラピーの費用は市が負担する場合が多いが、一般家庭が受ける場合は一回500円から2000円、検査は8000円位かかる。

所長がDreamスタートのセラピーの管理を行い、主任ソーシャルワーカーがスーパービジョンや研修を担当。職員は養育や親教育に関しての研修を受けている。

### 3) Aeranwon (エランウオン)

子どもの貧困対策の対象として、ひとり親家庭が挙げられるが、中でも未婚の母への支援は最近「ひとり親支援法」などの法整備が整い、サービスが実施されるようになった。本研究では、韓国の中で代表的な未婚の母の家であるエランウオンを訪問し、所長にインタビューを試みた。以下、インタビューの回答をまとめる。

#### ①子どもと未婚の母の貧困への取り組み

韓国では、未婚の母の出身家庭は貧困層が多く、およそ6割が親の離婚を経験、7割が家庭内暴力を経験している。児童虐待のケースも、親の離婚に起因するものが多く、離婚の結果家族が崩壊し、施設や里親委託される子どもが多い。

貧困の外的原因では、1960年代、朝鮮戦争後、貧困を背景に都市に出てきた女性が、売春、性暴力被害、妊娠という経過をたどった。当時、未婚の女性を支援する団体や制度はなく、生まれた子どもは民間の養子団体を通して海外養子縁組に出されるのが通常であった(1970年代～2000年)。

また、文化的に女性に対する差別が根強く、女子は一般に十分な教育を受けられなかった。さらに、儒教の教えが強く、未婚の母に対する差別・偏見が大きいため、実家に戻っての出産はしにくかった。その結果、未婚の母は、貧困で自立できず、健康的な生活ができない為、子どもを養子に、それも海外に養子として出すことが勧められた。1983年から1990年、国の復興時期に未婚母の産んだ子どもが大勢欧米に海外養子縁組に出された。その後、民間の、特にキリスト教団体がそうした未婚の母を国内で支援するようになった。

## ②支援機関概要 (Aeranwon (エランウオン))

### 【施設の理念、目的、実施状況】

未婚の母へ相談を実施し、子どもを自分の手で育てたいと希望する母へ安全で健康的な出産を支援するために、衣食住の提供と出産後の生活支援と自立に向けた支援を行っている。Aeran Mother and Baby's Home は現在、全国に40か所広がっており、生活支援・相談を中心に、母子に寄り添った支援を展開している。

### 【子ども・家族に対する取り組み、事業】

エランウオンでは、現在以下のようなサービスを未婚の母とその子どもに提供している。

- ・女性が安心して出産できる環境の提供（施設での居住や食事・医療サービスの提供）
- ・女性は出産後も支援を受けられる(2年間は居住できる)
- ・女性が教育を受ける権利を保障(学校教育を提供)
- ・女性の自立支援（職業教育を受け、資格を取得するプログラム）
- ・相談支援

### 【子どもの貧困にかかわるプロジェクト、プログラムができた背景、出来事・世論など】

エランウオン設立の背景であるが、1960年代、10代の未婚の母に特化した支援の必要性を感じたアメリカのパンエラン (Pan Eran) 宣教師が、1970年代に教会の寄付を基に韓国で未婚の母のための支援を開始したところから始まった。やがて、1983年頃から国からの援助を受けられるようになった。現在は、未婚の母の要保護施設として100%国からの委託をキリスト教教会が受けて運営している。

2000年、5世帯が住める家を提供され、インターネットで女性を保護していることを載せたところ、40名ほどが住居を求めてきた。2002年にかけて、セミナーを開き、国会議員に働きかけたところ、100名位収容できる施設を用意することができた。

電話相談も増え、妊娠に関する相談は年500件ほどある。実家には頼れない、中高生の場合退学を余儀なくされ、自立が困難になる。中高生の場合は自立まで5年間の支援が必要である。

1983年から1990年にかけて、未婚母の産んだ子どもが大勢欧米に海外養子縁組に出されたが、未だにその事実を苦しむ実母がいる。実母のうち、罪悪感にさいなまれ、うつ病にかかる親もいた。実母が50歳代になって相談に来るケースもあった。また、養子に出た子どもが成人して、韓国政府に対して抗議することもあった。

韓国政府は未婚母に特化した支援を提供する意思はなく、すべての女性・子どもを対象とする保護で、どのような家庭であっても保護するのが基本であるという。

## ③現行プログラム・プロジェクトが子どもの貧困に対する効果性

ミクロ的効果であるが、個々の母への相談支援により、母の精神的安定と自立支援を支援することを目標としてきたが、一定の効果はあった。特に、母が中学・高校生の場合は、妊娠後も学校を中退しないように、中学校・高校の教育施設を提供している。さらに、自立支援プログラムでは、育児支援・生活支援・職業訓練・職業紹介などを行う。また、一般の若年母子のためのみでなく、成人の母で精神的あるいは知的な障がいを持つ母のための特別な施設もある。

現行プログラム・プロジェクトが子どもの貧困に対する地域を含むメゾ的効果としては、母の自助グループ(月1回)の支援を行っている

マクロ的効果では、政策立案者の会議に出席して、支援(1世帯2000円支援)を広く呼び掛けている。募金活動により、事業を宣伝し、一般の市民の意識を高めている。さらに、女性家族部の支援を受けて、福祉・医療サービスが受けられる施設を建設中である。また、労働家族部との協働で、就職のための支援を行う。生活費や子どもの養育費、家賃補助など、いずれも効果のあるプログラムである。

総括=子どもの貧困とソーシャルワーカーの働きと限界や現在の課題

韓国の子どもの貧困とソーシャルワーカーの働きに関して調査を行った結果、その効果と限界に関してまとめてみる。本研究では、ひとり親など貧困家庭の子どもの主な対象とする放課後プログラムの施設と、未婚の母の保護施設での訪問調査を行った。

まず、放課後プログラムであるが、低所得・貧困家庭に限定した地域児童センター事業やDreamスタートプログラムなどがあり、教育・福祉・健康を均等に子どもに保障するという理念が貫かれている。放課後対策の柱は、子どもの学習支援と生活支援(給食など)、そして家庭へのケースマネジメントで、教育と福祉が一緒になった教育福祉の支援である。日本の場合、学習支援と家庭への福祉的支援は別々であり、韓国の統合したプログラムは大変興味深く、参考になると思われる。

また、未婚の母の保護施設であるが、徹底した女性への自立支援で、ひとり親となった女性を単に保護する対象とはみなさず、学び、働き、子育てもする主体的な市民としてとらえている。自立支援も、高校卒業プログラム、職業訓練、職業紹介など数年のスパンで母と子を支援している。日本では、母子生活支援施設はあるが、未婚の母に特化した韓国のような施設はないため、検討が急がれる。

さらに、ソーシャルワークの専門性に注目すると、放課後プログラムは子どもだけでなく家族へのケースマネジメントを重視しており、社会福祉士が担当して、家庭訪問などを行っている。未婚の母の保護施設も、大学院を卒業した社会福祉士が複雑な家族の相談に当たっており、ケースマネジメントを行っている。注目したいのは、訪問した機関の所長がいずれも社会福祉士であり、社会福祉の実践家であることで、所長が定期的に社会福祉士スーパービジョンを実施している。また、社会福祉士は定期的に研修を受ける機会を持ち、専門性を高める機会を得ている。日本では、施設長が社会福祉士である例は珍し

く、スーパーバイズができるほどの専門性を有していないのがざんねんである。日本では母子生活支援施設や児童養護施設、児童館などに社会福祉士が必置ではなく、相談援助の専門性を担保することが困難である。

一方、本研究から得た限界であるが、子どもの貧困対策としては家族のケースマネジメントと親と子の自立支援を主軸にした施設の事業に一定の効果はあるが、貧困や格差の是正に対するマクロ的働きかけが更に必要であると感じた。専門家を配置した施設を地域に創るのも重要であるが、地域全体の貧困対策を考えないと根本的解決に繋がらないと思われる。大学を卒業しても就職がなかなか決まらない、雇用が確保されないという経済社会構造を改善しない限り、プログラムの真の効果は期待されないと思われる。

## 6. おわりに

今回は特に東アジア、東南アジアにおける子どもの貧困の状況に関して調査を行った。そこから見えてきたものは、その国の経済状況が、社会福祉制度・政策にも反映され、福祉サービスのあり方にも大きく影響を与えていることである。また、国の経済状況が、家庭の生活水準や生活のあり方にも影響を与えている。特に、子ども達は生活の糧を得るために働かざるを得ない状況に陥っていることである。これが、児童労働につながっていることなどが、明らかになった。しかしながら、アジア全体を考えると、近年のグローバル化の進展と共に、新自由主義の流れを受けて、アジア諸国の経済格差がますます大きくなり、人の移動が活発な空間として認識されている。その中に、子ども達の労働力が大人たちよりも安価で、かつ容易に搾取されている。子どもの貧困は今回調査した各国ともに、共通しているのは、家庭の貧困から派生しているものであり、家族を養うために多くの貧しい家族は子どもの収入に依存している。また、貧困は連鎖し、次世代の子どもも同じような境遇におかれることが多く存在していた。それに相まって、家族の脆弱性やこれまで培われた家族のライフスタイルや価値観が子ども達の家庭環境にも影響している。特に教育的側面として初等教育の欠如が原因としてあげられる。今回調査した国々においては、法的、政治的側面からは、子どもの権利意識を高められるように、ソーシャルワーカーが活動している事例も多くあり、特に子供たち自身やその家族に、子供にも権利があるという意識を高めていくことも重要な支援になることが理解できた。

本調査では、韓国、フィリピン、マレーシア、インドアジアにおける子どもの貧困の実態を把握したが、わが国のソーシャルワーク実践にとって学ぶものが多くある。まずは、ソーシャルワークの地域連携のあり方である。加えて、政府や行政にソーシャルアクショ



ンを通して、国全体の政策に反映させる、または開発したプログラムを普及させることなど、マイクロ実践だけではなく、マイクロをメゾ、マクロとソーシャルワークを展開させていく方法は、非常に参考になる。さらに、ソーシャルワーカーや関係者が NPO などを立ち上げ、行政サービスでは不足している点を補うことを積極的に取り入れていることである。支援体制を構築するための財源の確保、子どもの貧困に関連するプログラム開発と普及、子どもの貧困の連鎖を断ち切る努力として、教育を受ける権利を保障する努力を行うことなど、非常に積極的な支援が行われていることはわが国のソーシャルワークのあり方に多くの示唆を与えている。本調査を通して、自国だけでは解決できない子どもの貧困から生じる諸課題を東、東南アジアのソーシャルワークの共通課題としてマイクロからマクロを視野に入れた支援方法をこれらからの検討を続け、子どもの権利を擁護するソーシャルワーク支援基盤整備を引き続き検討する必要がある。