

## フィリピンの貧困およびストリートチルドレンに対するNGOの取り組み

濱西 誠司

キーワード：フィリピン、貧困、ストリートチルドレン

### I. 緒言

フィリピンは7000以上の大小の島々からなり、マニラを中核としたフィリピンの政治・経済の中心地であるマニラ首都圏は通称メトロマニラとも呼ばれ、人口は1,185万人（2010年）を抱える世界でも有数の大都市圏である<sup>1)</sup>。2010年には汚職と貧困の撲滅を掲げたベニグノ・アキノ大統領が就任し、アキノ政権下において、中期の包括的経済開発計画である「フィリピン開発計画」が、国家経済開発庁（NEDA: National Economic and Development Authority）を中心に策定された。今次計画の目標として、雇用創出を貧困層まで包摂されるよう拡大し、貧困削減につなげるという経済の「包摂的成長」が掲げられている<sup>2)</sup>。現在、フィリピンは大きく経済発展しつつあり、その経済力を背景に貧困や汚職といった国家的な問題に取り組もうとしている。貧困問題は解決に多くの時間を要すると考えられるが、行政によるマクロの支援とともに、NGOやコミュニティによる住民に寄り添ったミクロの支援が必要である。マニラ市内には貧困のために路上での生活を余儀なくされ、生計のためにストリートでインフォーマルな労働に従事している子どもたちが多数存在している。彼らの多くは日々の生活のために就学機会を奪われ、それによって貧困から抜け出す機会を得られなくなる。彼らに食事や安全な生活の場を提供し、就学機会または就業機会を与えることは彼らとその家族、次世代の子どもたちを貧困から救い出すことになる。

2013年3月に実施された関西福祉大学のストリートチルドレンサポートプログラムに参加し、路上で生活する子どもたちに対して支援しているNGOや医療機関などの施設訪問を通して得られた知見を基に、フィリピンの貧困や路上で生活する子どもたちとその課題について本稿で論じていく。

### II. フィリピンの雇用状況に関して

フィリピンにおける労働者の50%以上がサービス業に従事しており産業の中心となっている。また、フィリピン人の多くが海外での労働を希望しており、海外フィリピン人労働者（Overseas Filipino Workers; OFW）は、OFWを所管するフィリピン海外雇用庁（POEA）によると2011年には168万1千人に達している<sup>3)</sup>。また、フィリピン中央銀行（BSP）によるとOFWからの送金額は2012年には約214億ドル、これは名目GDPの約1割にあたり、OFWからの送金はフィリピン国内の経済を支えていることがわかる<sup>4)</sup>。

また近年、フィリピン国内ではBPO（Business Process Outsourcing）とよばれる業務の外部委託サービスの需要が非常に高まっている。具体的には外資系企業の24時間コールセンターや文書やデータの入力センターなどが主である。フィリピンでは英語が公用語であることと、人件費が安いことからアメリカをはじめとした外資系企業の巨大コールセンター等が整備されており、現在ではGDPの約5%を占めるようになっている。若者たちはエンジニアや看護師といった専門職を目指す者が多く、海外や外資系企業で勤務することを希望している。

表1はフィリピン全体とマニラ首都圏における就業率および失業率を表している。マニラ首都圏の完全失業率はフィリピンの平均を上回っており、不完全就業率と併せると23.7%にのぼる<sup>5)</sup>。また、表2は年齢階級別の失業者の割合を示しており、若年層での失業率が高いことがわかる<sup>5)</sup>。フィリピンの学校教育制度は、アメリカの制度に倣い、初等教育・中等教育・高等教育から構成されている。しかし、小学校6年・高等学校4年・大学4年とアメリカよりも就学期間が短い。フィリピンでは小学校のみが義務教育であり、公立の高等学校は小学校と同様に無償であるが義務教育ではない。路上には小学校にも通っていない子どもや、途中で行けなくなる子ども

表1. フィリピンおよびマニラ首都圏の就業率と失業率

	フィリピン	マニラ首都圏
15才以上人口	64,028,000	8,054,000
労働者率	63.9%	62.7%
就業率	92.5%	89.6%
完全失業率	7.5%	10.4%
不完全就業率	19.2%	13.3%

source: National Statistics Office, April 2012 and April 2013 Labor Force Survey

表2. フィリピンにおける失業者の年齢階級別割合

年齢 (才)	
15-24	48.2%
25-34	30.9%
35-44	10.6%
45-54	6.0%
55-64	3.6%
65以上	0.7%

(Total : 100%)

Source: National Statistics Office, April 2012 and April 2013 Labor Force Survey

があり、将来安定した職を得るためにも就学率を高めることは重要な要件であると考えられる。

### Ⅲ. フィリピンの格差と貧困

フィリピンは16世紀より約400年にわたりスペイン・アメリカ・日本によって植民地支配を受けてきた。第二次世界大戦後に独立を果たしたが、長い間農地改革が進まなかったことが、現在でも一部の特権階級と農村地帯や都市部のスラムに代表される貧富の格差をもたらす大きな要因の1つとなっている。外資系企業が多く集まり、高層ビル群が立ち並ぶマカティ市はメトロマニラに属する都市で、高級住宅地や高級ショッピングモール等があり、フィリピンの富裕層および外国人が多く住む街である。反対にマニラ市内のトンド地区にはフィリピン最大のスラムがあり、フィリピン国内における最貧困地区として知られている。70年代～80年代には経済危機の影響もあり、農村部において貧困に苦しむ者たちが農村部からメトロマニラ等の都市部に移住する人々が増加した。このような急速な都市化と農村部からの人口の流入によりスラムが構築された。しかし、都市部では大規模な人口流入により、慢性的に職が不足しており、不安定かつ低賃金での労働のために、移住した都市部でも苦しい生活が続いていた。トンド地区にはスモーキーマウン

テンとよばれるゴミの集積場があり、かつて多くの人々がゴミを集めることで生計をたてていた。

今回のスタディツアーではトンド地区の住民を対象に援助活動を行っているSRD (Self Reliance Development) コンコウキョウセンターを訪問した。SRDでは就学前の幼児を対象とした「保育事業」、ミシンを使用した縫製技術を指導する「自立生計開発事業」、小学生および高校生を対象とした「教育奨学生支援」などの活動を行っている。「保育事業」では3歳から6歳までの幼児を対象に簡単な算数、タガログ語や英語、歌やダンスなど就学前教育と道徳教育を行っている。また発育を助けるための給食や栄養剤の投与、母親を対象とした健康指導など母子保健事業も展開するとともに、就学年齢に達した児童に対しても学用品や交通費、給食などを支給し就学支援を行っている<sup>6)</sup>。

1995年のスモーキーマウンテン強制撤去後も、トンド地区の沿岸部には炭焼きなどで生計を立てている人々が残っており、特に劣悪な環境で生活を送っている。我々はSRDスタッフらとともにその集落を訪れた。炭焼きの煤煙のために大気は非常に汚染されており、ゴミの地層の上で生活しているため雨期には有害物質が流れ出て、更に悪臭はひどくなるとのことであった。住居は海沿いに建てられており、台風の際には命の危険があることは容易に想像できた。しかし、同地域は港湾開発がすすめられ、今後商工業地区に生まれ変わるとのことである。それにともない、彼らは近く退去させられることが決まっており、郊外に住宅と養豚場が与えられる。ただし、この住宅は無償ではなく、数十年のローンで購入することによって住民たちは不安を感じていた。養豚には知識や技術が必要であるとともに、飼料や運搬費用などのランニングコストもかかるため、継続的な生計の自立には今後も技術面・金銭面での援助が必要であると考えられる。彼らがスラムに戻らないためにも行政による支援のみならず、NGOやコミュニティによる支援の継続が必要であろう。

### Ⅳ. ストリートチルドレンに対するカンルンガンでの支援事業

ストリートチルドレンに明確な定義はないが、Rapid Assessment of Street Children In Lusaka (UNICEF) の中で、路上の子ども達を大きく以下の3つに分類している<sup>7)</sup>。

### 1. Children on the street

家庭が貧しく、毎日の食費を稼ぐために路上に出て物乞いや物売り等を行っている。家族とともに生活し、家族に稼ぎの一部または全部を渡している。学校に通いながら、路上で働いている子どもたちもいる。

### 2. Children of the street

実際に路上で生活している子どもたち。虐待や家においても食べるものがないなどの理由で、家族との関係が希薄になり家にはほとんど帰ることがない。

### 3. Abandoned Children

育児放棄や家族に見捨てられてしまった子どもたちで、帰る家はなく、家族についてほとんどわからない。路上に出て、自分と同じような環境にいる仲間と一緒に生活をしている。

子ども達の仕事には物乞い・ゴミ拾い・物売りのようなインフォーマルなものからスリや麻薬の売人・売春などの犯罪に手を染めることもある。路上ではドラッグやシンナーなどの誘惑、大人からの暴力、性的虐待、エイズ等の性感染症など子どもたちにとって危険なことも少なくない。そのため、路上で子どもたちが働くことがないよう様々な法律を制定されているが、貧しさや周囲からの虐待にさらされている子どもたちは、路上で働かざるを得ないのが現状である。また、貧困地域には家が貧しく将来ストリートに出て働く可能性の高い子どもたちも潜在的に多数存在し、このような子どもたちが路上に出て働くことを防ぐための支援も必要である。本スタディツアーではストリートチルドレンを支援するNGOであるカンルンガン・サ・エルマの各施設を訪問し、路上の子ども達に対する支援の現状を視察した。カンルンガンでは、ストリートチルドレンの保護・教育・更生を目的とした施設の運営と路上生活を送る子どもたちとその家族の健支援を行っている。以下はカンルンガンで行っている事業の概要である<sup>8)</sup>。

#### 1. After Care

家族との関係を修復することができた子どもたちに対する事業。教育訓練、家族カウンセリングや生活支援の提供をとおして、子どもの将来の就業機会や安定した生活のための支援を行う。

#### 2. Community Center

コミュニティの母親を組織し、両親に対する効果的なトレーニングやセミナー、啓蒙活動を行うなどコミュニティに対する支援を行っている。この事業によってコミュニティの子どもたちの就学に関するスポンサーを拡げる活動も行っている。

#### 3. Group Home for Boys

13歳以上の男の子たちを対象としたグループホームを運営している。健全な家庭環境・教育の機会・技能訓練の提供を通じて、子どもたちが独立し安定した生活を営める基盤を形成していく。

#### 4. Open Day Center (ODC)

ODCでは路上の子どもたちに対して食事やノンフォーマル教育・シャワーなどの提供を行うとともに、通ってくる子どもたちの健康管理や危機介入なども行っている。

#### 5. Residential Care & Training Center

警察やフィリピン総合病院救急外来のCPU (Children Protection Unit) などと連携を図り、家庭崩壊や身体的・性的虐待などにより生活の基盤を失った子ども、麻薬・シンナーや傷害事件などの犯罪に巻き込まれた子どもを対象に安全な生活の場を提供している<sup>9)</sup>。子どもの状態にあわせ、以下の2つの施設で対応している。

##### Level-1 (Benitez Home)

ストリートで保護され間もない子どもたちが一時的に生活する施設。カウンセリングや調査で子どもたちの心身の状況やこれまでの生活・子どものニーズ等を把握し、身体および精神状態の回復を図り、基本的な生活習慣を身につけることを目指している。

##### Level-2 (Laguna Home)

女の子と12歳以下の男の子が学校に通いながら共同生活を送る施設。一時的な保護の後も家庭に戻る事が困難である子どもたちが共同生活を行い、学校に通学している。成績が優秀な者については大学や職業訓練校に進学している者もいる。(訪問時は女子のみが生活していた)

#### 6. Street Education

カンルンガンのサポート地域では、ストリートエドゥケーターとよばれるスタッフが各エリアを担当し、エ

デューケーターによるノンフォーマルな教育は青空カンルンガンと呼ばれ、路上で定期的開催されている。また、エデューケーターは虐待やネグレクトにさらされている子どもを早く発見し、危機にある子どもとドロップインセンターとの橋渡し役を果たす。また、路上で暮らす人々を組織し、アルコールや薬物の乱用を抑止して健全な生活を送るための基盤づくりの支援を行っている。

#### 7. Income Generating Project

子どもたちの才能とスキルを開発し、就業機会を与える事業である。彼らの自尊心を高めてハードワークの価値観を伝えていくことも重要な業務である。カンルンガンではカフェや中古品のショップなどを経営しており、子どもたちの希望や能力にあわせてカンルンガンの卒業生たちが従業員として働いている。

#### 8. Farm Development Project

カビテ州にある2ヘクタールのファームでは主にコーヒーを栽培しており、カンルンガンの持続可能な収入源となっている。このファームは薬物乱用のあった14歳～22歳の男の子たちが暮らしており、薬物から離れて生計を立てていくためのリハビリテーションセンターとしても位置付けられている。ファームで栽培されたコーヒーはカフェでも提供されている。

### V. 結語

カンルンガンをはじめとするフィリピン国内のNGOでは貧困地域や子どもたちに対して危機管理や就業支援・親たちに対する教育など、子どもたちが安全で安定した生活を送れるよう様々な支援を行っている。しかし、NGOの継続した活動には安定した資金の獲得が必要である。彼らも農園経営やカフェの運営など現金収入の獲得のための自助努力をおこなっているが、事業の継続には国内外からの援助が必要な状況にある。関西福祉大学でも学業優秀者に対して進学の機会を与えるための奨学金基金を創設している他、学生や職員が不要になった学用品や衣類・靴などの物資を定期的に援助している。しかし今後は何かを与えるだけの支援ではなく、彼らの生産活動や経済活動に対して多面的な支援を行なうことも重要になってくると考えられる。彼らの経済活動が促進されることで子どもたちの雇用の確保や財務上の安定が図れるだけでなく、労働によって子どもたちの自尊心や

自己効力感を育むことにもつながることが期待できる。直接現地で子どもたちを支援することも重要であるが、日本国内からの支援方法を拡充することは、路上の子どもたちが安全で安定した生活を手に入れることに寄与できることの幅が広がることに繋がると考えられる。

最後になりましたが、今回スタディツアーに参加する貴重な機会を与えていただいた関西福祉大学に心より感謝申し上げます。

### 文献

- 1) Republic of the Philippines National Statistics Office. The 2010 Census of Population and Housing Reveals the Philippine Population at 92.34 Million 2010, <http://www.census.gov.ph/content/2010-census-population-and-housing-reveals-philippine-population-9234-million>
- 2) 外務省. 政府開発援助 (ODA) 国別データブック2012, [http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/kuni/12\\_databook/pdfs/01-06.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shiryo/kuni/12_databook/pdfs/01-06.pdf)
- 3) Philippine Overseas Employment Administration (POEA). OVERSEAS EMPLOYMENT Statistics 2007-2011, <http://www.poea.gov.ph/stats/2011Stats.pdf>
- 4) BANGKO SENTRAL NG PILIPINAS (BSP). Overseas Filipinos' (OF) Remittances, [http://www.bsp.gov.ph/publications/tables/2013\\_05/news-05152013a1.htm](http://www.bsp.gov.ph/publications/tables/2013_05/news-05152013a1.htm)
- 5) Republic of the Philippines National Statistics Office. Employment Rate is Estimated at 92.5 Percent in April 2013, <http://www.census.gov.ph/content/employment-rate-estimated-925-percent-april-2013>
- 6) KPAC (KONKOKYO PEACE ACTIVITY CENTER). SRDコンコウキョウセンター, [http://www.konko.org/kpac/4\\_srd/srd.html](http://www.konko.org/kpac/4_srd/srd.html)
- 7) UNICEF. Rapid Assessment of Street Children In Lusaka, [http://www.unicef.org/evaldatabase/files/ZAM\\_01-009.pdf](http://www.unicef.org/evaldatabase/files/ZAM_01-009.pdf)
- 8) Kanlungan Sa-Elma. <http://kanlungansaerma.org/>
- 9) Sague-Castillo M.: Legal outcomes of sexually abused children evaluated at the Philippine General Hospital Child Protection Unit, Child Abuse Negl. 2009 Mar; 33 (3): 193-202.