

5



# すべての子どもに子ども時代を

子どもの権利条約に掲げられた子ども時代のあり方を世界が支持してから15年が過ぎた。その15年間、子どもの権利は多くの人々によって精力的に唱道されてきており、ユニセフもその一端を担ってきた。子どもの権利がこれほど重要な公的課題として位置づけられたことはない。国連子ども特別総会（2002年）のときがそうであったように、国際社会がこれほどはっきりと明瞭な形で子どもたちの声に耳を傾けたことも、かつてなかった。

## 守られなかった約束

しかし、数億人の子どもたちにとっては、貧困・紛争・HIV／エイズに生命と幸福を脅かされるなかで、条約の支えとなっている子ども時代の約束はすでに反故にされた感がある。家族環境のなかで、愛とケアと保護に包まれ、生存・成長・発達・参加のための十分な機会を保障される子ども時代はすべての子どもの権利だが、数百万人の子どもはこのような子ども時代を経験していない。この子たちが親になったとき、その子どもたちもまた権利を否定されるおそれがある。子ども時代を脅かすもの、とくにこの白書で焦点を当ててきた脅威が世代から世代へと繰り返されていくからである。このことは、数百万人の若者たち（15～24歳）の生活を見れば明らかだ。条約採択以降に成長してきた若者たちでさえ、いまだに極貧、紛争、暴力、搾取、病気に囲まれて生きているのである。ひとつだけ例を挙げれば、2000年には1億4,000万人以上の若者が非識字者だった。その6割以上は若い女性である<sup>(1)</sup>。

私たち世界のおとなは、この若者たちを見捨て、いままた今日の子どもたちをも見捨てようとしていると言わざるを得ない。かといって、それが必然である必要もない。私たちは、子どもの権利を充足するまたとない機会を手に入れている。意志がすでに存在することは、子どもの権利条約がほぼ世界的に批准されたこと、また子どもの権利・幸福に関わるその他の国際的・国内的諸文書が支持されていることに明らかである。知識、金銭、技術、人材といった資源も豊富に手に入る。どんな

## 要約

**何が問題か：** 数億人の子どもたちにとって、子どもの権利条約に掲げられた「子ども時代」の約束はすでに反故にされた感がある。自分の可能性を最大限に発揮できるよう、家族環境のなかで、愛とケアと保護に包まれる子ども時代。そのような子ども時代への権利を、この子たちは受け継いでいない。この子たちが親になったとき、その子どもたちもまた権利を否定されるおそれがある。子ども時代を脅かすもの、とくに貧困、武力紛争およびHIV／エイズが世代から世代へと繰り返されていくからである。

しかし、こうでなければならない必然性はないはずだ。私たちは、子どもの権利を充足するまたとない機会を手に入れている。意志がすでに存在することは、子どもの権利条約がほぼ世界的に批准されたこと、また子どもの権利・幸福に関わるその他の国際的・国内的諸文書が支持されていることから明らかである。知識、金銭、技術、戦略、人材といった資源も豊富に手に入る。目指すべきこともはっきりしている——ミレニアム開発目標、そして「子どもにふさわしい世界」の幅広い目標を達成することができれば、世界を子どもにとってよりよい場所に近づけることができるはずだ。

**何をなすべきか：** ユニセフは、世界が約束を履行する意志を行動で示しさえすれば、あらゆる場所に住むすべての子どもたちの権利を充足させることができると信じている。そして、これに寄与することはだれにでも可能なのである。

- **世界は、子どもに対する道徳的・法的責任を再確認し、誓いを新たにしなければならない。** 各国政府にとってもドナーにとっても、メッセージははっきりしている——子どもとの約束を守ることである。子どもの権利を最優先にするべきである。
- **各国は、社会的・経済的開発を進めるにあたり、人権に基づくアプローチをとらなければならない。** 人間開発戦略の中心に権利を位置づけることで、各国は、子どもにとって必要不可欠な財・サービスを優先させ、保護的な環境をつくり出すことができる。
- **各国政府は、子どものことをとくに念頭に置きながら、社会的に責任ある政策を採用しなければならない。** 子どものことをとくに念頭に置いた措置を追求することは、貧困を削減し、HIV有病率を低下させるもっとも効果的な方法である。出発点として、学費を廃止し、貧しい家庭が子どもを就学させることができるようにすることが肝要である。
- **ドナーと各国政府は子どものためにさらなる資金を投資しなければならない。** 世界的なレベルで子ども時代のあり方を変えるための資源はすでにある。政府開発援助の増額と、国家財政の質の向上という両方の手段である。
- **すべての人が子どもに対する義務を履行しなければならない。** 子どもが恩恵にあずかれる活動に参加しようと思えば、多くの可能性がすでに存在している。必要なのは、参加し、関わり続けようという意志だけである。

子ども時代は世界の未来の基盤である。すべての子どもが子ども時代に対する権利を享受できるようにするための取り組みには、すでに多くの人々が、あらゆるレベルで、そして独創的な方法で寄与している。さらに多くの人々が、その例にならなければならない。

集計値をとっても、世界はかつてなく豊かになっているのである。目指すべきことははっきりしている。ミレニアム開発目標、そして「子どもにふさわしい世界」に具現化された幅広い目標を——子ども時代のあらゆる苦悩を解決する万能薬ではないにせよ——達成することができれば、世界を子どもにとってよりよい場所に近づけることができるはずだ。人間開発に関する研究の数十年の蓄積により、戦略の微調整もなされてきた。たとえば、開発による成果を持続可能なものにするためには、すべての当事者——子どもや若者を含む——の参加が必要不可欠であることが、いまではわかっている。

## 変化はどこからやってくるか

これまでの各章で、貧困・武力紛争・HIV／エイズが子ども時代に及ぼす脅威をどうすれば少なくし、あるいは解消できるかを概観してきた。この3つの分野が非常に密接に関連していることは、意気込みをくじくと同時に希望を持たせることでもある。貧困が紛争の火種となり、紛争によってさらなる貧困が生まれるという破壊的循環が存在する——さらに、いずれもHIV／エイズの被害をはるかに受けやすい立場に人々を置くというのは事実である。しかしこれは、裏返して考えれば、貧困に対して真剣に取り組めば紛争とHIV／エイズもまた削減されるということでもある。

そして、世界人権宣言と子どもの権利条約にはどちらも希望が含まれている。子どもの権利条約は、現在子どもに対して示されているどんな約束事よりも10年以上早く成立したもののだが、すべての家庭、コミュニティおよび政府がそこで確立された原則にしたがって生き、その基準を実現するために行動すれば、ミレニアム開発目標は達成され、「子どもにふさわしい世界」は現実のものとなるはずだ。

すべての子どもが子ども時代を享受できる、子どもにふさわしい世界を築くことはできるのだろうか。条約の約束が果たされる日は来るのだろうか。疑い深い人々は「否」とつぶやき、これまで破られてきた約束を引き合いに出して、実行されることはほとんどないという見方を裏付けようとする。このような見方は理解できないわけではない——世界は、子どもたちに対する約束を何度も破ってきているからだ。しかしユニセフはこのような意見に与しない。ユニセフは創設当初から、約束を履行するために必要な**意志**を世界が行動で

示しさえすれば、あらゆる場所に住むすべての子どもの権利を充足させることが可能だと確信してきた。

## 意志の問題

子どもにふさわしい世界を創るためには、意志という概念がきわめて重要である。意志こそが、考えていることを行動へと変容させる。エグランタイン・ジェブというひとりの女性の意志が、1919年、数千人に及ぶヨーロッパの子どもたちの惨状を受けて彼女を衝き動かし、「セーブ・ザ・チルドレン基金」を発足させた。同じく、戦後ヨーロッパの子どもたちのニーズに対応したいという国際社会の意志は、ユニセフの創設(1946年)につながった。そして、その意志は、子どもたちの命が危機に晒されているすべての開発途上国へとユニセフの活動が拡大するなかで、数百万人の生命を救うのに役立ってきたのである。

子ども基金を立ち上げたり、数百万人の子どもの生命を救う機会はだれにでもあるわけではない。しかし、すべての子どもが子ども時代を享受できるようにするうえで、私たち全員にそれぞれ果たすべき役割がある。子どもの権利は人権であり、私たち全員が共有している権利である。そして、その権利を充たすには責任が必要なのである。子どもの権利条約は、政府が私たちの代わりに支持を表明したものだ。その条約で定められた子ども時代のあり方がすべての子どもに保障されるようにすることは、私たちひとりひとり——親、保護者・親族、教育者、政府だけではなく——の義務である。国と社会、コミュニティと家庭、個人と国際機関、そしてもっとも重要な主体である子どもたち、若者たち自身が全員、子どもの権利を充足させる義務を負っている。ひとりひとりが、その能力と資源に応じたそれぞれの貢献ができるのである。

## 子どもの権利を充足させる： 私たちの連帯責任

子どもの権利、人間開発、道義的配慮はますます密接に関わるようになっていく。地球の反対側で苦しんでいる人々の映像がテレビやインターネットで届けられる世界で、私たちは、隣に住む人の痛みと同じように、5,000キロ離れた場所にいるだれかの痛みにも心を動かされることができるようになった。その意味で私たちはますますグロー



バルな共同体になりつつあるのであり、地域の境やあるいは国境に沿ってでさえ、倫理的責任を分割してしまうことはもはや不可能なのである。

困難な状況にある子どもの姿ほど、大陸を超えて、海を渡って、私たちに訴えかけてくるものはない。武装勢力の一団によって村から拉致され、性的奴隷となることを強要された少女—考えるだけで耐えられないことである。私たちは正当な怒りを抱き、そんなことが二度と起こらないよう、できるかぎりのことをしたいと考える。しかし、難しいのは、そっけない統計数字以外には見たことも読んだこともない数十万人の子どもたち全員に対して、同じ反応を示し、同じ責任感を感じることである。たとえば、下痢の猛威に対抗し得る簡単な補水療法が知られていないために死んでいく子どもたち、安価なワクチンを接種するか、基本的な保健サービスへのアクセスを向上させることで予防できる病気で死んでいく子どもたち、HIV／エイズで親を失い、家族も、愛情あるたったひとりのおとなの慰めさえも得られない子どもたちなどである。

子どもたちを脅かす脅威のなかには有史以来存在してきたものもあるが、現実的な意味では私たちはまったく新しい世界に暮らしている。私たちは1990年以降、子どもの権利条約とその2つの選択議定書、ミレニアム宣言およびそれに関連した目標「子どもにふさわしい世界」、その他の国際的・地域的・国家的取り組みを通じて、子ども時代についてのひとつの考え方に対するコミットメントを表明してきた。その考え方は深遠な意味を持ち、今後数十年間、さらには数世紀にわたって有効な考え方である。それは、安全かつ健康的で活発な子ども時代とはどうあるべきかという点について、これまでになく明確なビジョンを示してくれている。

### 世界は子どもに対する道徳的・法的責任を再確認し、誓いを新たにしなければならない

各国政府にとって、メッセージははっきりしている—自国の子どもたちに対する約束を守りなさいということである。無数の条約や約束事ができたにも関わらず、国連子ども特別総会が開催されたにも関わらず、子どもの権利実現のための取り組みは不十分すぎる。子どもの権利は最高の優先課題とされなければならない。多くの国々にとって鍵となる出発点は、子どもの健康・発達面の進展を優先課題とすることだろう。現在、世



© UNICEF/HO04-0496/Louise Gubb

界の疾病の約3分の1は子どもの疾病だと推定されている。基本的な保健・教育サービスを子どもに提供することにいっそうの注意が向けられなければ、ミレニアム開発目標のほとんどを2015年までに完全に達成できないことは明らかである。

全ミレニアム開発目標のうち、進展がもっとも遅いのは5歳未満児死亡率の削減であることは広く認知されている。この目標の達成は可能である。5歳未満児の年間死亡件数はほぼ1,100万件に達しているが、そのうち3分の2は、子どもが家庭で適切なケアを受け、子ども時代の一般的な疾病に対する簡単な治療処置が利用できるようになれば回避できると推定されている。予防接種、完全母乳育児、経口補水療法など、子どもの死亡を予防するための介入手段はよく知られ、検証済みであり、資源が乏しい環境でさえ拡大実施が可能である。したがって、子どもの生存に関わるミレニアム開発目標の達成が、意志の問題であることは明白である。財政投資がある程度あっても、社会的動員を図り、支援を送り届けるための革新的戦略を開発するという点では膨大な努力が必要だからだ。

チャッツザ小学校（マラウイ・リロングウェ）のぎゅうぎゅう詰めの教室で、英語の授業中に進んで答えを発表する少女。同校が参加する「アフリカ・子どもから子どもへ調査」は、学校に通っていない子どもたちの出席率を高めるのに役立っている。

効果が証明されている必要不可欠な支援一式をすべての子どもに届けるためには、政府、二国間・多国間機関、非政府組織、保健専門家、職能団体、民間セクター間の協力が要求される。このような連携体制が、各国政府、ユニセフ、世界保健機関（WHO）、その他の多くの機関を含める形で最近確立された。その「子どもの生存のためのパートナーシップ」は、子どもたちが直面する健康上の危機に対応するとともに、各国の迅速な支援拡大を援助しようとするものである。このパートナーシップでは、子どもの生存のための支援について一環したアプローチをとるよう各国政府とパートナーが合意を図り、その実施に向けて協調のとれた努力を行えるよう、行動調整のための場が用意される。

「子どもの生存のためのパートナーシップ」は、資金保有機関でも資金拠出機関でもない。これは、ある具体的目標、すなわちミレニアム開発目標4を達成するために、参加国・参加機関が実施する子どもの生存プログラムによりいっそうの資源と支援を動員することを目的とした、アドボカシー的な取り組みである。とはいえ、そこで勧告・奨励される支援を実施するためには、国内・二国間・多国間の財源から相当の追加資金が必要である。ミレニアム開発目標や、そのほかの権利に基づく目標、開発目標達成を目指した他の取り組みについても同じことが言える。

したがって、すべての子どもが子ども時代を享受できるようにするには、ドナーもきわめて重要

## 子どもの人身売買 シルビア王妃（スウェーデン）

子どもの人身売買—人権と人間の尊厳を踏みにじるこの行為は流行病とも言える規模に達しており、手をつけられないほど急増しつつあります。証拠はあまりにも明らかです。数百万人の子どもが、過酷な労働条件の工場や家事労働で搾取するために、農園で働かせるために、養子として、子どもの兵士として、そして最悪の場合にはいまや数十億ドル規模の世界産業となった商業的な性産業で働かされるために売買されています。このような子どもたちは、容赦なく搾取されるだけでなく、子ども時代を奪われ、未来を否定されているのです。

1996年8月、ECPAT (End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children for Sexual Purposes) の主導により、スウェーデン政府がホスト国となって、「第1回子どもの商業的性的搾取に反対する世界会議」がストックホルムで開催されました。122カ国の政府、非政府組織、国連機関、民間セクターの代表が、この危機への取り組みを進めるために参集しました。私はこの集まりの後援者を務めるよう求められ、それ以来、子どもの商業的性的搾取と人身売買の問題を、そしてこの問題と闘うために世界中でとられてきたさまざまな取り組みを注視して参りました。

世界が子どもにとっていっそう安全な場所になるよう手助けしたいという私自身の決意の一環として、私は「世界子ども基金 (World Childhood Foundation)」を創設しました。これは世界中のプロジェクト、とくに性的虐待・搾取を受けた子どもの救出とリハビリテーションを追求するプロジェクトに資金を提供するものです。私はその活動を通じて、この流行病を毎日のように体現している多くの子どもたちや若い母親たちに会ってきました。貧困のなかで苦しんだり、施設で暮らしたり、病気になったり、親が薬物を濫用している子どもたちがあまりにも多すぎます。こんどはその子どもたち自身がしばしば虐待され、私たちが立ち向かうどころか口にもしたくない方法で利用されるのです。けれども、そうは言われていられません。現状は、それを描写する言葉よりもはるかに残酷だからです。

私はそのことを実地に学んできました。たとえばロシア連邦に旅をしたときには、過酷な経済環境のなか、何のセーフティネットもなく奮闘している若い母親たちに会いました。ブラジルでは、毎日数時間ずつしか学校に行けない、小さな村々の子どもたちに出会いました。家族を支えるために長時間働かなければならないからで、どんな

子どもも負うべきではない危険に晒されている子どもたちです。このような環境こそが、人身売買の温床となります—どこか別の場所でより良い生活ができるという偽りの約束に屈してしまう標的となるのです。

人身売買は、保護的な環境の崩壊によって可能になります。社会的・政治的・経済的紛争の発生に加えて、貧弱な法制度・司法制度、貧困の悪化、子どもや家族にとっての教育的・経済的機会の欠如、そして言うまでもなく先進工業諸国からの搾取的セックスに対する需要の高まりといった諸条件が揃うと、子どもたちははるかに人身売買業者の餌食になりやすくなるのです。

違法な人身売買は世界産業に成長してしまいました。その成功は、すべての子どもが安全に、尊厳を持って成長できるように活動すべき国際社会が失態を犯した証でもあるのです。

それでも、人身売買をなくすためにできることは少なくありません。私たちは、これまでの怠慢を認め、子どもたちのために保護的な環境を創りだす新たな取り組みを始める必要があります。たとえば次のようないくつかの行動を起こすことが可能です。

な主体となる。国連子ども特別総会で子どもたちになされた約束、「子どもにふさわしい世界」に掲げられた約束を忘れてはならない。2002年のモンテレー・コンセンサスを受けて交わされた、2006年まで政府開発援助を毎年およそ185億ドルずつ増額していくという誓約も実現されなければならない。これは相当な額のように見えるかもしれないが、実際には最小限の増額である。2015年までにすべてのミレニアム開発目標を達成するためには、同じ期間に年間500億ドル近い額が必要となる<sup>(2)</sup>。援助の質も、ドナー側の政策を受け取り側の優先順位とあっさり調和させることによって高めていかなければならない。子どもたちの権利を直接充足させる必須の財・サービス・社会基盤への投資が決定的に重要である。投資がなされ

なければ、他の国際的な開発課題はなにひとつとして実現されることはないだろう。

●**意識啓発を図る**：法を執行する人たちは、人身売買集団の捜査方法について、国境警備隊は人身売買業者およびその被害者を発見する方法について、それぞれ訓練を受ける必要があります。おとなと子どもは、人身売買の危険性についてもっと学ばなければいけません。

●**法律を執行する**：加害者の処罰と被害者保護を目的とした強力な法律が整備されるよう、私たち全員が取り組みを進めなければなりません。しかし、こうした法律が厳格に執行されることも必要です。子どもたちを売買する者や子どもたちを買う者は処罰されなければいけません。人身売買の被害を受けた子どもが犯罪者として取り扱われる一方で、子どもたちを容赦なく搾取する人たちが野放しになっていることがあまりにも多すぎます。加害者の処罰と被害者保護のための枠組みは、「子どもの売買、子ども買春および子どもポルノグラフィーに関する子どもの権利条約の選択議定書」、国際労働機関「最悪の形態の児童労働に関する第182号条約」、「国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約を補足する人、特に女性及び児童の取引を防止し、抑止し及び処罰するための議定書（人身取引

〈人の密輸〉補足議定書）」に定められています。こうした条約・議定書を批准して国内法化し、実施しなければなりません。

●**差別的な慣行・態度を変える**：こうした慣行・態度は、とくに若い女性が人身売買の被害を受けやすい立場に置かれることにつながっています。

●**保護目的の一時在留許可の拡大を検討する**：これにより、性的搾取の被害を受けた子どもが人身売買で連れてこられた国に在留し、加害者を告発するのに必要な証言をすることができます。

●**人身売買被害者の社会復帰を進める**：子どもたちは、可能な場合には常に家族ともう一度暮らせるようにされるとともに、復学の機会を含め、回復の支援のために必要なサービスを提供される必要があります。

ともに行動することによって、子どもたちに対するこの暴力に終止符を打つことができることを私は知っています。私がこれまでに会ってきたような子どもたちに、せめてそのぐらいのことは保障しなければ

なりません。口約束だけの段階は過ぎ去りました。子どもが安全・安心でいられる世界を築き上げるために必要な、あらゆる措置をとるべき時期がきているのです。

確かに、人身売買業者や買春する人々といった巨大で世界規模の力に立ち向かうのは大変なことです。しかし、私たちはそうしなければならないのです。いつか、その使命の大きさに圧倒されそうになったときには、ウィンストン・チャーチルの言葉を思い出し、屈することなくしっかりと地に足をつけなければなりません。チャーチルは1941年、第2次世界大戦の恐怖におのくハロ一校（英国）の子どもたちを、次のような言葉で励ました。

絶対に、絶対に屈してはいけない。絶対に、絶対に、絶対に——相手が巨体でも小柄でも、偉大でもとるに足りない存在でも、何ものにも屈してはいけない。屈してよいのは、名誉と良識にもとづいた確信だけだ。

すべての子どもが幸せになるということが、私のビジョンです。みなさん、そのビジョンを共有してください。そして、実現させましょう。



## 各国は、社会的・経済的開発に対して人権に基づくアプローチをとらなければならない

子どもの権利条約が誕生して4年後の1994年には、170カ国近くが、国際的に合意された子ども時代の基準として条約を受け入れていた。それから10年が経ち、人権は国際的課題の筆頭に挙げられるまでになった。しかし、自国の市民に対するすべての行動において、人権の諸原則を指針としてきた政府はほとんど存在しない。

開発に対する人権に基づくアプローチは比較的新しい考え方である（92ページのパネル「開発に対する人権に基づくアプローチ：ラテンアメリカの実例」参照）。これは、国家の命運を担う市民・主体としての民衆に投資し、かつ政府が交わした

約束について説明責任を追及する民衆の力を支えるという長期的プロセスを基盤としている。人間開発戦略の中心に権利を据えることによって、各国は、社会の周縁で生きている子ども、および権利を侵害されやすい立場に置かれたその他の社会構成員に注意を向けられるようになる。また、子どもの生存と健康、教育に不可欠な財・サービスを優先課題とするとともに、容易に数量化することのできない権利侵害—虐待、搾取、暴力、紛争、債務労働、偏見、差別—から子どもを守る保護的な環境を構築することも可能になる。

開発に対する人権に基づくアプローチや保護的な環境といった新しい概念を実地に適用することは、各国政府にとって重要であるだけでなく、ドナーや国際機関にとっても得るところが大きい。

## 開発に対する人権に基づくアプローチ：ラテンアメリカの実例

2003年5月、国連の諸機関は、世界中で人権を保護・促進するコミットメントを確認する宣言を発表した。その「共通理解声明」は、あらゆるプログラムに人権への配慮を統合するよう求めている。諸政策はエンパワーメントを目的として立案されるべきであり、平等・参加・包摂・説明責任の原則が最初から開発戦略の指針とされるべきなのである。

生存・健康・教育・保護に対する権利を日常的に侵害されている子どもたちにとって、これは抽象的な理想ではない。開発に対する人権に基づくアプローチを通じて、政策立案者は、それまではけっして認識しなかった不公正さがあることを理解したのである。このアプローチによって、もっとも権利を侵害されやすい立場に置かれた人々に注意と資源が向けられるようになり、周縁化と社会的排除の原因と影響に取り組むようなプログラムが促進されてきている。

たとえばチリでは、権利を非常に侵害されやすい立場に置かれ、重要な教育改革か

ら恩恵を得ていない子どもたちを特定しようとするユニセフの努力のなかで、人権に基づくアプローチがその基本とされた。チリでは中等学校就学率が比較的高い—1990年代後半で80%以上—にも関わらず、中等教育段階を実際に修了した生徒の人数をユニセフが調査したところ、青少年のおよそ3分の1は中等学校を修了しておらず、中途退学者の70%は最貧層の家庭の子どもであることが明らかになった。

チリ政府はこれを受けて「すべての人に中等教育を」プログラムを開始し、選ばれた学校に追加資源を提供するとともに、ハイリスクの生徒に奨学金を支給して、子どもたちが仕事を探す代わりに学校に通えるようにした。また、農村部での修了率を上げるため、地域が運営する小規模校への援助を拡大し、10代の若者たちがコミュニティを離れずに質の高い教育を受けられるようにした。同時に、教育省は、教育過程への子どもと親の参加を奨励する政策をとった。

2001年中盤までに、全般的な就学率は1990年の水準よりも17パーセント以上高

くなり、中等学校中途退学率は約3分の1減少した。2003年には憲法修正が採択され、12年間の無償教育を受ける権利がすべての子どもに保障された。こうした進展は、他の分野でも次々と改革を促すことになった。教師は児童労働に関する学級討議をするようになり、学校外での長時間労働のために成績が芳しくない子どもを見つけ出す役割も担っている。チリの新しいプログラムは、貧困家庭に財政的援助を提供することで、中等教育を修了することは長期的に見て自分達のためになるのだということを経験者に納得してもらうことに役立っており、児童労働の減少や社会的格差の是正にもつながりつつある。

人権に基づくアプローチは国の経済政策にも影響を及ぼしている。エクアドルでは、1990年代後半のマクロ経済危機をきっかけに、ユニセフが国家予算の分析を行った。その研究によると、社会プログラムに関する支出が急減していた。教育・保健への投資は3年間でほぼ半減し、この予算削減の影響を人口比に照らして不相応に受けていたのは先住民コミュニティだった。

この数十年の間に開発に関する考え方が洗練されてきたことにより、ユニセフ自身のプログラムに対するアプローチも広がってきた。たとえば武力紛争に巻き込まれた子どもたちの教育は、かつては緊急事態下にある子どもたちに対するユニセフの中心的な活動のなかで、高い優先順位になっていなかったが、実際には子どもたちの生活を安定させるうえできわめて重要であることがいまではわかっている（第3章「紛争に巻き込まれる子どもたち」の「教育」58ページ参照）。

子ども時代を脅かすものも、そして子ども時代にとっての機会も、不変なものではない。世界の変化にともなって変わっていくものである。新しい世代はそのつど新しい課題に直面する。たとえば、ずっと子どもの死因の筆頭であったポリオは

ほぼ根絶されたものの、新たな脅威—HIV／エイズ—が出現した。明るい側面に目をやると、1990年代に達成された情報テクノロジーの飛躍的發展により、インドをはじめとするいくつかの開発途上国は、先進工業諸国との技術格差の縮小に向けて大きな進歩を遂げている。情報テクノロジーの活用によって、ほとんどの国で経済発展が活性化されることはほぼ間違いない。けれどもそこには犠牲や懸念も当然にともなう。たとえば、インターネットを利用して標的を探す者たちによって子どもたちは危険に晒されるし、インターネットを利用する子どもたちを親が監視することも困難なのである。

知らないことは言い訳にはならない。子どもたちが、貧困、差別、無知、労働・搾取、生命を脅

こうした知見を受けて結ばれた協定により、ユニセフは、経財省が収集した情報を使って社会・経済指標の追跡調査を行えるようになった。ユニセフは、一連の視覚的ツールを作成し、エクアドルのあらゆる層の人々が予算データにアクセスし、容易に理解できるようにした。やがて、この予算データはオンラインでも利用できるようになった。経財省との協定の一環として、ユニセフは次に積極的な展開に乗り出し、議員、研究者、産業界の指導者、メディアの代表、先住民族・宗教者・労働組合のグループといった人々と情報を共有するようになった。

ユニセフは、政府関係者と連携して、もっとも周縁化されたコミュニティに予算危機が及ぼす影響を緩和するためのプログラムを開発した。学校栄養プログラムや乳幼児期プログラムが拡大され、貧困家庭を対象とした教育補助金は増額された。ユニセフは税制改革案についても意見具申を行ったが、それは大きく報道され、エクアドル議会主催の国民会議でも取り上げられた。

経済回復、社会プログラムへの関心の拡

大および税収の改善により、具体的成果もたらされた。政府支出総額のうち社会プログラムへの配分額の割合は2002年までに23.2%まで上昇し、1996年の19.1%を上回るとともに、政府税収も国内総生産の6.4%から13.7%へと増加したのである。おそらくもっとも重要な成果は、上記の取り組みが始まってから数年の間に、公共支出政策をもっと公平なものにしなければならないという幅広い合意が形成されるようになったことだろう。かつてのエクアドルでは国家予算に格差があることなどほとんど認識されていなかったが、同国最大の先住民族グループのひとつでリーダーを務める人物は、この取り組みによって「予算情報が民主化された」と述べている。

チリとエクアドルの例が示しているのは、人権に基づくアプローチによってユニセフがいかに最大多数の最大幸福という功利主義的原則を乗り越えることができたかということである。人権に基づくアプローチは、ニーズを抱える人々の「最後の10%」に手を差し伸べるサービスを要求し、かつ剥奪の根本的原因への対応を進め

ることにより、究極的にはすべての人により多くの配当をもたらすことになるボトムアップ型の経済成長を奨励するものなのである。

102ページの注参照。



かす疾病、環境によってどのような影響を受けているかを知っておくことは、各国政府およびドナー双方の責任である。説明責任と知識は、行動のための堅固たる基盤を提供するものであり、変革をもたらすための政策とプログラムに組み込まなければならない。

## 中国の「デジタル・ディバイド（情報格差）」

インターネットにより、情報・アイデアの自由な流通が促進される可能性があることは多々言われてきたが、サイバーエイジがもたらす約束が現実となっているのは、いまのところ、少数の裕福な人々にとっての話でしかない。その結果、世界はインターネットを利用できる人とできない人に分かれている。この現象が子どもたちの権利や夢に及ぼす影響は今日でもすでに大きい、明日にはさらに大きくなる可能性が高い。

この世界的問題を体現しているひとつの例が、中国である。同国のインターネット・ユーザー数は1997年の62万人から現在では8,700万人以上へと急増しており、これを上回るのは米国だけという状況になっている<sup>(a)</sup>。よいニュースは、ユーザーの20%近くが子どもだということである<sup>(b)</sup>。あまりよくないニュースとしては、中国でもっとも発展している6つの行政区がインターネット人口の50%以上を占めており、一方でもっとも貧しい6つの行政区は1%にも満たないという事実が挙げられる<sup>(c)</sup>。

インターネットは、伝統的に国家統制を

受けてきた中国の一般マスメディアを実質的に出し抜いている。いまでは中国語のチャットルームが2,500以上あり、それを利用しているのはもっぱら若者たちである。当然のことながら、中国政府は、新技術を取り入れることによって成長を加速させたいという強い希望を抱きつつも、子どもたちがこのような技術にアクセスするのは諸刃の剣であると考え、この困惑ぶりを余すところなく実証しているのは、2004年、中国全土の地方政府に対し、住宅地区または初等・高等学校の200メートル以内でインターネットカフェの運営を許可してはならないという命令が出された事実である<sup>(d)</sup>。

学校近辺でのインターネットカフェの運営を禁止したのは、ひとつには、検閲されていない情報、ポルノ、搾取から若者たちを守りたいという政府の思いにもとづいている。公衆道徳を非常に重視する中国政府は、このような危険性をとりわけ精神的な取り締まりの対象とし、インターネットカフェを16歳未満の子どもも立入禁止とした<sup>(e)</sup>。この措置は、子どもたちがポルノや暴力的

ビデオゲームに接するという問題を解決するためには役に立つかもしれないが、インターネットから恩恵を受けられない子どもも多くなるということの意味する。中小都市の「ネティズン（ネットワーク市民）」の80%は、サイバーカフェからしかインターネットにアクセスできないと推定されているためである<sup>(f)</sup>。

インターネット・テクノロジーには教育・学習の質を向上させる力もあるので、中国、とくに遠隔地のコミュニティにとっては教育面・開発面で飛躍するための足がかりともなり得る。インターネットを通じて、子どもたちは自己表現の権利を行使することができる。地球市民となって、自分たちが直面している問題について活発に話し合ったり、社会で意思決定に携わる人々に影響を及ぼしたりすることもできる。ユニセフの経験によれば、積極的な参加と「応用できるアイデア」の共有を通じ、子どもたち自身が「子どもにふさわしい世界」づくりで積極的な役割を果たすことができるのである。

セルビア・モンテネグロで開かれた貧困と子どもに関するワークショップの後、ベオグラードでもっとも貧しい自治体、バラエポのマニック村で古い校舎の前に立つ子どもたち。



© UNICEF/Serbia and Montenegro/Zoran Jovanovic/Maccak

ユニセフ中国事務所が「中国少年児童新聞出版総社」とともにこの4年間進めてきた取り組みは、インターネットを開発のためにどのように活用できるか、その可能性の一端を明らかにするものである。2001年に立ち上げられたこのグループのウェブサイトは中国随一の子ども・若者向けのウェブサイトのひとつとなり、約12万人の登録ユーザーを獲得している。ヒット件数は1日あたり100万件にのぼり、さまざまなディスカッション・フォーラムには子どもたちから毎日7,000~8,000件のメッセージが書き込まれている。

同サイトはユニセフと提携して2002年にタバコ反対フォーラムを設置し、オンライン調査によるデータ収集を行った。子どもを対象としたアンケートには最初の3か月で7,000件近くの回答があり、その結果は後にオンラインで共有された。その後、タバコ反対キャンペーンのためにメッセージや画像を寄せてほしいという同サイトの要望にも20万人の子どもたちが応え、出版物や放送メディアでもキャンペーンが展開された。

2003年にSARS（重症急性呼吸器症候群）が流行し、学校が休校になったときは、子どもたち同士が連絡を取り合うのに同サイトが役に立った。自分や家族をSARSから守るためにはどうしたらよいかについての情報も伝えられ、子どもたちを安心させた。フォーラムで行われたオープン・ディスカッションを通じ、ストレスと不安が高まっていることが明らかになったが、これに対しては専門家がオンライン・カウンセリングを通じて対応することができた。

男子はインターネットに向かっている時間の多くをゲームに費やすことが多いが、オンラインを通じてディスカッション・フォーラムに参加する子どもの3分の2は女子である。仲間と連絡を取り合い、経験を共有するためにインターネットを利用することは、一人っ子社会では特別な意義を持つ。家事や安全上の不安のために、女子は家庭外での社会的接触を男子ほど持てないことが多いのである。

自国と先進工業諸国との間のデジタル・デバイドを縮めるため、中国はインター

ネットの成長促進に多大な努力を払っている。情報の蓄積、データベースの設計およびソフトウェア開発の面で多大な進展があったことは間違いない<sup>9)</sup>。さらに、インターネット・ユーザーの人数も急速に増え続けている。しかし中国は、自国と先進工業諸国との格差を埋めようとする攻勢によって国内の格差が悪化することのないようにしなければならない。すでにその恐れは少なからず存在し、今後さらに増していくと思われるからである。現段階でインターネットへのアクセスを否定された子どもたちは、恵まれた立場にあって、自己エンパワーメントにつながるこのような情報と知識に早くから浸ってきた同世代の子どもたちに追いつくため、あとから相当の努力をしなければならない可能性がある。中国の子どもたち全員が21世紀がもたらす機会をともに共有するためには、今日の中国内部のデジタル・デバイドに対応する方法を見つけ出す必要があるだろう。

## 世界にその意志があれば、子どもの貧困に終止符を打つことができる

ジョゼフ・E・スティグリッツ

近年、開発途上国における貧困の問題と、それをどのように削減するかという問題についてかなり関心が高まってきた。しかし、広範囲に浸透しつつ、長期的に致命的な結果をもたらす**子どもの貧困**の問題についてはそれほど認識されていない。貧困は子どもたちの生命を脅かす。もっとも開発が遅れている地域であるサハラ以南のアフリカの5歳未満児死亡率が世界平均の2倍であり、高所得の経済協力開発機構（OECD）加盟国平均の30倍近いのは、子どもの貧困が主な原因である。貧困は、HIV／エイズおよび武力紛争とともに平均余命を短くする。サハラ以南のアフリカで2003年に生まれた子どもは、もっとも所得水準が高い国々の平均余命が78歳であるのに対し、46歳までしか生きられる見込みがない。南アジアでもっとも蔓延している栄養不良は、成長を阻害するのみならず脳の発達にも影響を及ぼし、子どもが可能性を最大限に発揮することを妨げる。貧困はまた、子どもの死亡や障害につながり得る多くの病気を助長する要因でもある。

教育を受けられないことも、生涯にわたって深刻な影響を子どもたちに及ぼす。どの研究を見ても、教育に投資すれば、個人にとっても経済にとっても、高い経済的恩恵がもたらされることが確認されている。だが、問題は物理的な面だけではない。教育を受けられなければ、子どもは可能性を十分に発揮したり、教育を受けた場合と同じくらい豊かで有意義な生活を享受するのに相当の努力を強いられることになる。ユニセフの推定によれば、2003年には1億2,100万人以上の学齢期の子どもが学校に通っていなかった。これは1990年のときよりも多い数字である。開発途上国では、3人に1人の子どもが、基礎的識字力を身につけるために必要な最低限の期間である5年間の初等教育を修了していない。このような子どもたちは、読み書きができない

10億人のおとなたちに加わることになる。所得水準が高いOECD加盟国では、年間の公的教育支出は子ども1人あたり7,372ドルであり、サハラ以南のアフリカ諸国の平均（わずか38ドル）の200倍近い。先進工業諸国と後発開発途上国との間の所得格差はすでに膨大であるが、低所得諸国で教育投資が顕著な増加を示さない限りさらに広がっていくだろう。

子どもの貧困が貧困一般よりも大きな問題であることは、驚くには値しない。世界でもっとも貧しい地域にはたくさんの子どもがいるのである。後発開発途上国では人口の50%近くが18歳未満であるのに対し、所得水準が高いOECD加盟国では22%にすぎない。

子どもたちが経験している貧困について驚きを禁じえないのは、それを何とかするためにかかるコストはほんのわずかにすぎないという点である。子どもの教育にかかるコストは国によって異なるが、開発途上国における年間平均コストは生徒1人あたり約40ドルとされる。2015年までに初等教育の完全普及を達成する——2000年9月に187カ国が合意したミレニアム開発目標の2番目の目標である——ためにかかる追加コストは、年間91億ドルと見積もられている<sup>(a)</sup>。今後10年間でこの目標を実現するのに必要なのは、1,000億ドルに満たない。この額を理解しやすくするために言うと、2003年の軍事支出の世界合計は9,560億ドル以上に達していた。世界の年間軍事支出を1%減らせば——2003年の1年間で生じた11%の支出増をほんのわずかに削減するにすぎない——世界中の子どもたち全員に初等教育を提供できるのである。1年だけ、軍事支出を10%削減すれば、今後10年間の世界から非識字をなくすのに必要な費用全額がまかなわれる。これらの数字から明らかになることがひとつある——世界

には非識字を根絶するだけの経済的能力があるということである。

健康面での格差も大きい。ここでも、意志さえあれば、世界は後発開発途上国の基礎保健にかかる費用を容易にまかなうことができる。サハラ以南のアフリカ諸国が対外債務の返済のために捻出している費用の年間平均は1世帯あたりほぼ80ドルで、各家庭の平均保健・教育支出（173ドル）の半分近い。その意味するところは明らかである——最貧諸国を対象とした債務救済のスピードが速ければ速いほど、そしてその規模が大きければ大きいほど、貧困緩和に有効な社会支出のために追加資源を用意できるのである。ユニセフの予測によれば、子どもたちの予防接種を実施するためのコストは2004年の1年間で約1億8,700万ドルとされる。これは世界の軍事支出のおよそ0.02%である。世界の軍事支出のたった0.5%を予防接種に振り向ければ、今後10年間にわたって世界のすべての子どもが予防接種を受けられることになる。

子どもたちが経験しており、その生存・健康・教育・可能性を脅かしている貧困を根絶する責任は、世界的なものである。すべての国が、この課題に立ち向かうために対応を強化しなければならない。この『世界子供白書』がはっきりと述べているように、すべての社会は、子どもたちが日常的に経験している剥奪の水準を低下させるために資源を動員するべきである。しかし、世界的に経済の相互依存性が高まっているこの時代においては、経済が豊かな国ほどその責任も大きい。こうした国々の支出優先順位や支出政策は、自国の子どもたちに影響を及ぼすだけでなく、ほかの国の子どもたちにも大きな意味を持っているのである。

危うくなっているのは私たち自身の利益



である。社会的公正と絶望がこれほど蔓延している世界は、テロリズムの格好の温床となる。教育がなければ、民主主義も衰えることが多い。私たち自身の長期的利益を最大化するような方法で資源が配分されていないことは、経済学者であれば容易に指摘できる。資源がないということは言い訳にならないし、そうすることは許されない。しかし、子どもの貧困の根絶を自己利益の問題としてのみとらえるのも間違っている。問われているのは、道徳的に正しいのは何かという問題である。

ノーベル賞受賞者である**ジョゼフ・E・スティグリッツ**教授は、世界中で認められている一流の経済教育学者である。元世界銀行チーフ・エコノミスト兼上級副総裁として、経済学の多くの分野で多大な貢献を果たしてきた。経済学の新たな分野「情報経済学」の確立にも寄与し、教授が提唱した重要な諸概念はいまや理論家のみならず政策アナリストにとっても標準の分析手段となっている。経済学の分野で主導的役割を果たす学術誌のひとつ『ザ・ジャーナル・オブ・エコノミック・パースペクティブズ』（*The Journal of Economic Perspectives*）を創刊したほか、20カ国語以上に翻訳された国際的ベストセラー『世界を不幸にしたグローバリズムの正体』（*Globalization and Its Discontents*、邦訳・徳間書店）など数冊の著書を持つ。エール大学、スタンフォード大学（米国）およびオックスフォード大学オール・ソウルズ・カレッジ（英国）元教授。現コロンビア大学（ニューヨーク）教授。

**各国政府は、子どものことをとくに念頭に置きながら、社会的に責任ある政策を採用しなければならない。**人権を促進・保護し、持続可能な開発を達成したい——とくに貧困削減やHIV／エイズ有病率の低下の分野で——と願う政府にとって、子どものことをとくに念頭に置いた措置を追求することはもっとも効果的な方法である。子どもに関する政策に人権の諸原則を適用すれば、大きな見返りが期待できる。公的問題に市民が参加するよう教育・支援を図れば、子どもたちの発達を支え、その権利の保護を確保する市民の能力も高まるだろう。学費の廃止は、ケニア、マラウイ、ウガンダ、タンザニアでそうであったように、貧しい家庭に子どもの就学を奨励することにつながり、数百万人の子どもが教育に対する権利を享受できるようになるはずである。

国のサービスの透明性と説明責任を向上させる機構が整えられれば、これらサービスについてできうるかぎり最高の質を確保するとともに、人的資源・財源の無駄を最低限に抑えるうえで役に立つ。社会の周縁に追いやられたグループのエンパワメントを図り、そこに資源を振り向けることは、社会の基本構造を強化し、社会的不和・紛争・不統合の可能性を小さくする効果がある。社会サービスや保護のためのサービスは任意ではなく義務的なものとして提供されるべきであり、市民は、参加および子ども・社会に対する義務を履行するよう奨励されるべきである。

**ドナーと各国政府は子どものためにさらなる資金を投資しなければならない。**子ども時代のあり方を世界的に変えるための資源はすでにある。それは、政府開発援助の増額と、国家財政の質の向上という両方の手段によって達成できる。国連子ども特別総会で合意されたように、達成期限のある具体的かつ測定可能な一連の目標を設定した子どものための国別行動計画を実施することは、「子どもにふさわしい世界」の課題達成に大いに役立つだろう。国家予算を、それが子どもにどのような影響を及ぼすかという視点から監視・分析することは、子どものための資源配分の増加を促進し、その資源を最大限効果的に活用するうえで有望な方法である。教育・保健・社会援助サービスが貧困層にきちんと届けられるよう対象設定のあり方を改善すること、サービスの質や効果を阻害している政府関連の要因に対応すること、コミュニティ参加を増進すること、成功したプログラムにもとづいてその拡大を図ることは、モンテレー・コンセンサスで開発途上国に求められた課題を達成するうえで役に立つはずであるし、ド



© UNICEF/H001-0370/Roger LeMoine

たものである。世界は、それを達成しようという意志があれば、偉大なことを成し遂げることができるということを実証してきた。いくつものすばらしい偉業がすでに達成されてきたのである。ひとつだけ例を挙げるとすれば、子どもが5歳未満で死亡する確率は、主として保健サービスへのアクセス改善と子どもの死因に関する知識の向上のおかげで、40年前に比べて半減している。専門家の意見によれば、ドナーと被援助国の両方がいっそうの努力を行えば、ミレニアム開発目標の達成は依然として可能である。「子どもにふさわしい世界」に掲げられた保護の目標を達成するのに役立つ、子どものための保護的な環境を創り出すために必要な要素をすでに整えつつある国もある。これらの目標は、過去の経験に照らせば理想に思えるかもしれないが、目標を達成しようという意志とコミットメントの欠如こそがその実現を妨げている最大の障壁であるということを考えれば、実現可能なものである。

すべての子どもが子ども時代に対する権利を享受できるようにするための取り組みには、すでに多くの人々が、あらゆるレベルで、そして独創的な方法で寄与している。さらに多くの人々が、その例にならわなければならない。

ナーの資金もそれに応じて増額されなければならない。たとえば兵器その他の軍事装備に関わる支出を振り向けることにより、相当額の追加資源を用意することが可能である。軍事支出のほんのわずかでも健康・教育分野に振り向けられれば、数十億ドルとは言わないまでも、数百万ドルが放出されることになる。

**すべての人が子どもに対する義務を履行しなければならない。**個人、家庭、企業、コミュニティ—すべての人に、子どもの権利を促進・保護するための資源と能力を活用して子どもの権利条約を実現させる義務がある。学校評議会の委員になったり若者カウンセラーとして志願したりすることから、地元のサッカーチームを後援したり、政治家その他の指導者に対して子どもの権利侵害に関する怒りを表明することに至るまで、子どもの利益となる活動に参加できる可能性は枚挙にいとまがない。必要なのは、参加し、関わり続けようという意志だけである。

## 世界の真剣な努力

子ども時代は世界の未来の基盤である。いまは寒々しい未来のように見えるかもしれないが、絶望してはならない。私たちの楽観は歴史に根ざし