





## 第 1 章

## 概 要

# 時代を 超越した 条約の妥当性

2009年11月20日、グローバル・コミュニティは、国連総会による「子どもの権利条約」の採択20周年を祝った。「子どもの権利条約」は、新生児から18歳までのすべての子どもたちのケア、処遇、及び保護に対する世界共通の基準の概要を示している。この条約は、史上最も広く支持されている人権条約で、現在193の国と地域により批准、締約されている。

過去20年の間に、「子どもの権利条約」により全世界で子どもに対する見方や処遇が変化している。「子どもの権利条約」は、国内及び国際的な法令、政策、ならびにプログラム、公共及び民間機関、家庭、コミュニティ、ならびに各個人に対して、広範かつ深遠な影響を及ぼしている。また、全世界の子どもの生存、発達、保護、及び参加の著しい前進も後押ししている。

子どもたちの権利の実現にはまだ数々の課題が残されてはいるものの、「子どもの権利条約」は、すべての子どもたちが生存し、発達し、保護され、尊重され、自分たちに影響を及ぼす決定に参加できる世界を提示している。その世界とは、平和、寛容、公平、人権の尊重、及び共同責任の世界——つまり、子どもたちにふさわしい世界である。

© UNICEF/NYHQ2007-1227/Shehzad Noorani

## 子どもの権利に関する国際基準の発展

# 1924年

国際連盟が、「児童の権利に関する宣言（ジュネーブ宣言）」を採択する。この宣言により、子どもたちの、身体的・道徳的・精神的発達のための手段を持つ権利、飢え・病気・障害を負ったとき・孤児になったときに特別な支援を受ける権利、危機に際して最優先で支援を受ける権利、経済的搾取からの解放、及び社会的責任感を身に付けるための教育に対する権利が確立される。

# 1948年

国連総会において、「世界人権宣言」が採択される。その第25条に、子どもは「特別の保護及び援助を受ける権利を有する」と明記されている。

# 1959年

国連総会において、「児童の権利に関する宣言」が採択される。これにより、差別からの解放などの権利と、氏名と国籍を持つ権利が認められる。また、教育、保健ケア及び特別な保護に対する子どもたちの権利についても特に記載されている。

「子どもの権利条約」（以下、場合により「条約」と略す）は、1989年11月20日に国連総会において採択され、翌1990年の9月2日に発効した。この条約は、最も包括的な人権条約であり、子どもたちの権利の促進及び保護のための法律文書である。ほかの国際人権文書の中にも子どもの権利を守る条項はあるが、「子どもの権利条約」は、子どもたちに関連する権利全体（経済的、社会的、文化的、市民的、政治的権利）について明言した最初の法律文書である。またこの条約は、子どもたちを、自身の権利を能動的に保有する社会的行為者として明確に認めた、最初の国際文書でもある。

条約の規定に基づいて、締約国はすべての子どもたちの権利を確実に実現する法的義務を負っている。「子どもの権利条約」は54条からなっており、「差別のない処遇」、「子どもの最善の利益」、「生命・生存・発達の権利」、及び「子どもの意見の尊重」という4つの基本理念に基づいている。「子どもの権利条約」は、その対象範囲の広さと、それが子どもに力を重きを置いていることで、子どもたちの権利の促進、保護、及び完全な実現を目的としたすべての行動に対して、時代を超えて常に妥当性のあるものとなっている。

「子どもの権利条約」は、国際的な人権の枠組みをよりいっそう強化してくれた。採択されてからわずか20年しか経っていないが、すでにほぼ全世界的に受け入れられるまでに至っており、2009年11月20日現在、193カ国によって批准、締結されている。ソマリアと米国の2カ国だけはまだ批准していないが、両国とも条約に署名して支持を示している。「子どもの権利条約」とその選択議定書の影響は、すでに大陸や地域、国、コミュニティ全体にわたって幅広く浸透しており、今後数十年間、あるい

は場合によっては数世紀にもわたって、子どもたちの権利保障の基本法となることは明白である。

「子どもの権利条約」は、人権の重要性を改めて力強く断言するとともに、その意義を著しく高めている。条約は、普遍性や差別のない処遇といった、それまでの国際的な人権文書の基本理念の多くを子どもたちに直接適用することによって、人権の重要性を改めて断言している。また、ほかの人権文書に盛り込まれている条項を統合強化し、子どもたちに対する締約国の責任と義務を明確に特定することによって、人権の意義を高めている。「子どもの権利条約」には、特に参加する権利など、それまであまり幅広く明言されていなかった子どもの権利が盛り込まれており、子どもたちに向けたいかなる行動においても、子どもたちの最善の利益を最優先に考慮すべきであることが明記されている。条約では、子どもの権利に対する説明責任は義務の担い手、つまり子どもたちの権利の確実な実現を任されている、締約国、家族、保護者といった義務の担い手にあることが強調されている。

「子どもの権利条約」の根本的意義は、立法上の影響をはるかに超えている。条約は、子どもたちに対する姿勢そのものを転換させるのにも役立っているのである。事実、「子どもの権利条約」は子ども時代のあり方を規定しており、18歳未満のすべての子どもたちの処遇、ケア、生存、発達、保護、参加に対する最低基準の概要を示している。条約の条項は、子どもたちの権利を完全に実現するためには、子ども時代を成人期とは分けた上でこれを保護し、子どもたちが成長し、学習し、遊び、そして発達できる期間を明確にすることが大切であるという社会全体の共通認識を強化するものとなっている。

1966年

「市民的及び政治的権利に関する国際規約」と、「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約」が採択される。規約では、子どもたちの搾取からの保護と、教育を受ける権利の促進が提唱されている。

1973年

国際労働機関（ILO）が、「就業が認められるための最低年齢に関する条約（第138号）」を採択する。それにより、個人の健康、安全、または道徳を損なう恐れのある労働への最低就労年齢が18歳に設定される。

1979年

国連総会において、「女性差別撤廃条約（女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約）」が採択される。それにより、女性だけでなく女の子の人権が保護されるようになる。また同総会において、1979年を国際児童年とする旨が決定され、法的拘束力のある子どもの権利条約を起草するための作業部会が設置される。

「子どもの権利条約」のもとでは、子どもたちは慈善行為の対象ではなく権利を持つ者である。つまり、子どもの権利の完全な実現は、締約国にとっての選択肢のひとつではなく、政府が実現を確約した義務なのである。同様に重要となるのは、「子どもの権利条約」が将来に向かって抱いている楽観性、明瞭性、そして毅然とした決意である。すなわち、いつの日か、すべての子どもたちが、その権利を十分に尊重され、基本的ニーズを満たされ、暴力、虐待、搾取、放置、及び差別から守られ、自分たちの生活に影響を及ぼすすべての決定に意味のある形で参加できるよう能力育成が図られ、子ども時代を過ごすようになるだろうという未来を描いていることである。

その前文と条項全体を通して、「子どもの権利条約」は、子どもたちの成長と幸福な暮らしにおいて家族が重要な役割を果たすことを強調し、子どもたちの十分な発達のためには、愛情、調和、そして理解のある家族環境が重要であると認めている。また、締約国に対しては、家族がその責任を果たすために必要なあらゆる手段を提供するよう義務付けている。

「子どもの権利条約」採択20周年を記念して、ユニセフ（国連児童基金）は子どもの権利に焦点を当て、今年『世界子供白書』の特別版を発行することとした。今年の白書では、条約が20歳、つまり自身の「成人年齢」に達するに際し、生じる次の疑問に答えることとする。一つ目は、「子どもの権利条約」の採択によって、過去20年の間に子どもたちの生活がどのように変化したのか。二つ目は、最近起きている世界的規模の深刻な食料・燃料・金融危機の中で、条約にはどのような役割と妥当性があるのか。最後は、次第に人口が増大し、都市化が進み、環境面の

課題が深刻化していく世界で、今後20年間及びそれ以上にわたって条約はどのような役割を果たすことができるのかということである。

最初の章では、子どもの権利に関する国際基準がどのように発展してきたかを振り返り、1900年代初頭に始まった組織的運動はもとより、子どもの権利に関する憲章を実現させた1980年代の個人や市民社会団体の惜しみない活動にまで及ぶ、「子どもの権利条約」のルーツを探ることによりこれらの疑問を検証する。その後、「子どもの権利条約」の基本理念を見直し、それらが子どもたちの福祉や人間形成に及ぼす影響を評価する。その後の章では、今後20年間における子どもの権利の促進に対する課題について検証する。これはまず、一連の関係者による寄稿を通して考察を行い、最終章では、行く手に待ち受ける脅威と機会の概要を示し、世界の子どもたちにとってより良い未来への道筋を策定することとする。白書全体を通して、いくつかの国を取り上げ、世界中のあらゆる大陸や地域における子どもの権利に関する前進、課題、リスク、及び機会にも焦点を当てる。

「子どもの権利条約」が2009年に採択20周年を迎えることができ、子どもの権利に関するそのほかの功績を祝うことができたのは、人道主義のおかげであり、社会的及び経済的前進を可能にする集団意思、理解、そして創造性のおかげである。「子どもの権利条約」の条項が確実に行動や成果に結びつくことを数々の要素——宗教と学習、革新とグローバル化、公民権運動とNGO、そして家族、コミュニティと個人、子どもたち、青年の決意——が支えており、今後も引き続きそれを確実なものにしていくことであろう。

## 子どもの 権利に関する 国際基準の 発展

# 1989年 1990年 1999年

国連総会において、「子どもの権利条約」が満場一致で採択され、翌年に条約が発効する。

1990年世界子どもサミットにおいて、「子どもの生存、保護及び発達に関する世界宣言」が採択され、それと共に1990年代にこれを実行するための行動計画が立てられる。

国際労働機関 (ILO) が、「最悪の形態の児童労働の禁止及び撤廃のための即時の行動に関する条約 (第 182 号)」を採択する。

### 子どもの権利の実現に向けた初期の運動

1989年における「子どもの権利条約」の採択は、20世紀初頭にまで遡る国際舞台での子どもの権利についての議論と、これをまとめ上げようとする長いプロセスの成果である。

### 国際的な動きの出現

第一次世界大戦の終結後、新たに形成された国際組織が、人権規約をまとめ始めた。こうした新しい団体は、子どもたちの特定の権利に一定の配慮を示した。例えば、新たに組織された国際労働事務局（現在の「国際労働機関 (ILO)」）は、初期の条約の中で、就労に携わる子どもたちの権利を保障した。例えば、1919年の「工業に於いて使用せらるる年少者の夜業に関する条約 (第6号)」や1921年の「農業に使用し得る児童の年齢に関する条約 (第10号)」である<sup>1</sup>。しかし、二度の世界大戦の間にできた国際法では、子どもの権利がおとなの権利と明確に分けられることはなかった。

初期の国際組織の中で、子どもの権利を初めて正式に概念化したのは、エグランタイン・ジェブ氏であった。彼女は1919年に英国に「セーブ・ザ・チルドレン基金」を創設し、翌年にはジュネーブに「国際セーブ・ザ・チルドレン連盟」を設立した。セーブ・ザ・チルドレンは、第一次世界大戦の影響を受けて困難な状況にある子どもたちに緊急援助を送るため、資金集めを目的として創設された<sup>2</sup>。1923年に、ジェブ氏は以下のような声明を発表して、子どもの権利に対する自らの立場を表明した。「もはや大規模な救済活動の実施は期待できないときが来ているようです。それでも子どもたちのための取り組みを続けようとするのであれば、(中略)考えられる唯一の方

法は、慈善的ではなく建設的な方法で、各国が自国の子どもたちの保護に向けて、協調努力するようこれを喚起することだと思います。私たちは、子どもたちの特定の権利を取り上げ、これが普遍的に認識されるよう、主張すべきだと考えます。」<sup>3</sup>

そのために、国際セーブ・ザ・チルドレン連盟は、子どもの権利を強く主張する簡潔な声明を起草し、これを1924年9月26日の「児童の権利に関する宣言 (ジュネーブ宣言)」として採択するよう国際連盟を説得した。ジュネーブ宣言では5つの基本理念が明言され、身体的・精神的発達のための手段、飢え・病気にかかったときや障害を負ったとき、孤児になったり非行に走ってしまったときの支援、危機に際して最優先で支援を受ける権利、搾取からの保護、社会志向性のある養育を受ける権利が強調された<sup>4</sup>。

### 国際連合の時代における子どもの権利

第一次世界大戦の後、紛争の回避を目的とした、国際的な協力や条約の制定が促進されたのと同様に、第二次世界大戦がきっかけとなって国際連合が形成された。1946年に、国際児童福祉連合 (IUCW) (国際セーブ・ザ・チルドレン連盟とブリュッセルに拠点を置く国際児童福祉協会との合併組織) は、ジュネーブ宣言を承認するよう国際連合に強く求めた。

ところが国際連合は、1948年の「世界人権宣言」の包括的理念をどのように謳うかに関心を持っており、子どもの権利に特化した文書を作り上げるという作業は、IUCW自身が取り組むこととなった。この新しい草案は、以前のジュネーブ宣言にとって代わり、「人類は子どもに対して最善のものを与える義務を負う」という有名な原

# 2000年 2002年 2007年

国連総会において、「子どもの権利条約」に関する2つの選択議定書が採択される。ひとつは「武力紛争における子どもの関与に関する子どもの権利条約選択議定書\*1」で、もうひとつは「子どもの売買、子どもの買春及び子どもポルノに関する子どもの権利条約選択議定書\*2」である。

国連総会において、「子ども特別総会」が開かれる。これは、子どもの問題について特化した話し合いとしては初めての会合となる。数百人の子どもたちが公式代表団のメンバーとして参加し、世界の指導者たちが、子どもの権利に関する成果文書である「A World Fit for Children(子どもたちにふさわしい世界)」の実現に向けた意思を表明する。

国連子ども特別総会開催から5年を振り返るフォローアップ会議を開催。最後に「子どもに関する宣言」が140カ国以上の政府によって採択される。宣言では、達成された前進と残された課題が確認されるとともに、「子どもたちにふさわしい世界」及び子どもの権利条約とその選択議定書に対するコミットメントが改めて明言された。

\*1 日本語での正式名称は「武力紛争における児童の関与に関する児童の権利に関する条約の選択議定書」

\*2 日本語での正式名称は「児童の売買、児童買春及び児童ポルノに関する児童の権利に関する条約の選択議定書」

則が再度盛り込まれることとなった<sup>5</sup>。

国際連合が、子どもの権利に関する独自の宣言を採択したのは、1959年11月20日であった。国連総会の承認を得ることは、子どもの権利を幅広い範疇<sup>はんちゆう</sup>の国際人権文書の中で取り扱うのではなく、子どもの権利を切り離して考える必要性を訴えることができるため、重要であった。「児童の権利に関する宣言」(以後、「子どもの権利に関する宣言」と表記する)では、子どもたちの精神的な幸福がより重要視され、緊急時には「最初に救済を受けるべき」という子どもの権利が強く主張された。その心は、20年後にユニセフの「子ども最優先」というスローガンに反映されることとなった。こうした変化を別にすると、1959年に作成された文書は福祉国家主義的アプローチとしてはそのまま据え置かれ、子どもたちを保護することが目標とされて、子どもたちのエンパワーメント(能力育成)にはほとんど重点が置かれなかった。

1960年代から70年代の間に、子どもの権利の実現に向けた運動はNGOの活動に根ざすようになり、それによって前進に拍車がかかることとなった。子どもたちの問題に対して社会の関心を高めるために、NGOは国連に対して1979年を国際児童年と宣言するよう進言した。これが合意された後、ポーランド政府は国連人権委員会に、子どもの権利に関する条約の草案を提出した。ところが、この文書を完成するには、より多くの時間と準備が必要であることが明らかとなった。これを受けて人権委員会は、草案の改訂を制約のない作業部会に委任することで合意したのである。

条約の草案を作るプロセスは10年もの歳月を要した。その理由は、数々の社会的及び文化的解釈の分野を対象にした条約の作成には、慎重な作業が必要だったからで

ある。また、政府が子どものしつけなどの問題を考慮し始めたとき、多くの人々がこの種の問題は、家族の権限の範囲内のものであり、政府が介入すべきではないと考え、慎重さが求められたからである。

一方ユニセフは、その当時は子どもの権利の価値と実用性にはそれほど重点を置いていなかった。ユニセフは1980年代の大半は、自ら中心となり、多数のパートナーや同盟国と共に積極的に推進した、独自のパラダイムに専心していた。「子どもの生存と発達革命」である。こうした活動は、開発途上国における子どもの死亡率及び罹患率を下げるための支援や活動を推進するもので、特に予防接種、経口補水療法、発育観察、母乳育児の推進といった基礎的な予防及び治療手段の応用に力が入れられた。

1978年のアルマアタ会議でユニセフが世界保健機関(WHO)と共同で発表した基礎保健ケアの精神に基づいて、1987年までにユニセフは、子どもの生存と発達は、法律上の子どもの権利を盛り込んだ国際文書の中で相応の重要性を与えられた場合に限り推進されうるという結論に傾きつつあった。それ以来、ユニセフの支援によって、国連の承認プロセスを通じた条約の草案の可決に勢いがついた。

「子どもの権利条約」は、1989年11月20日に国連総会において採択された。これは、1959年に「子どもの権利に関する宣言」が採択されてから、ちょうど30年後のことであった。そしてその画期的とも言える重要性がほぼ即座に認められ、1990年1月、署名のために開放され、その日のうちに61カ国がこれに署名した。さらに、「子どもの権利条約」は、必要とされる最低限の数(20カ国)の国から記録的な早さで批准、締結されて、1990年9月に発効。その後、同月中にニューヨークの国連本部で開



© UNICEF/NYHQ2005-2251/Giacomo Pirozzi

「差別のない処遇」、「子どもの最善の利益」、「生命・生存・発達の権利」、及び「子どもの意見の尊重」という「子どもの権利条約」の4つの基本理念は、子どもに関するあらゆる問題に対する行動の指針とされるべきである。写真：モロッコのメクネス・タフィラレ地方の農村アジュムにある早期幼児ケア・センターで、色とりどりの紙製積み木（「でてくるボックス」）で遊ぶ子どもたち。

かれた、「世界子どもサミット」という別のユニークなイベントでその発効が祝された。このサミットによって「子どもの権利条約」に政治的な重みが増え、「子どもの生存、保護及び発達に関する世界宣言を実施するための1990年代における行動計画」の中で、サミットに出席していた71人の国家元首や政府首脳が、すべての政府機関に対して、条約の「可能な限り早期の」批准と実行を促進するよう求めたのである。

1990年代初頭以来、「子どもの権利条約」の中で使われている用語や条項が、世界中の国及び地域の法律、宣言、憲章、声明の中に盛り込まれるようになった。2000年には「武力紛争における子どもの関与に関する子どもの権利条約選択議定書」と「子どもの売買、子どもの買春及び子どもポルノに関する子どもの権利条約選択議定書」の2つの選択議定書が国連総会で採択された。2002年には、「国連子ども特別総会」において、世界の指導者たちが子どもの権利の完全な実現に向けたコミットメントを表明し、その決意を「子どもたちにふさわしい世界」という成果文書に集約した。こうした声明によって、各国政府は、1990年世界サミットの約束を守ることを促され、「子どもの権利条約」の基準の遵守、そして2000年の国

連ミレニアム宣言に盛り込まれているものも含め、国際的に合意された開発目的及び開発目標の達成を急ぐよう求められた。

2007年12月に開催された、「子どもたちにふさわしい世界+5」特別総会の最後にも行動を呼びかける宣言が出され、新たな「子どもたちに関する宣言」が140カ国以上の政府によって採択された。この最新の宣言では、子どもの権利の実現に向けて達成された前進と残された課題が確認されている。そして「子どもたちにふさわしい世界」、「子どもの権利条約」とその選択議定書に対するコミットメントが改めて明言されている。

### 「子どもの権利条約」の基本理念

1924年のジュネーブ宣言や1959年の「子どもの権利に関する宣言<sup>\*3</sup>」は、子どもの権利に関する国際コミュニティの高い志を表明したものであったが、「子どもの権利条約」とその選択議定書は法律文書であり、批准する国はそれらの条項の実現を約束することになる。締約国は、「子どもの権利条約」とその議定書の履行具合をモニタリング（監視）する「子どもの権利委員会」に対して、定期的に報告することが義務付けられている。同委員会は18人のメンバーから成り、締約国に対して、条約の解釈及び適用の仕方に関して指導も行っている。

しかしながら、「子どもの権利条約」は、単にモニタリング手段を備えた条約にとどまるのではなく、実践面及び道徳面での子どもたちのケア、そして保護にまで及ぶ広範な法律文書である。「子どもの権利条約」は共通基準を設定する一方で、オーナーシップと妥当性を確保するために、各締約国がそれぞれ独自の条約履行方法を模索することを認めている。各国内での履行に関する指導は、子どもの権利委員会が示す「総括所見」と「条約の諸規定の実施のための一般的措置」（8ページのパネルを参照）の形で提供され、以下に挙げる4つの基本理念に基づいて行われる。

- 差別のない処遇、すなわち普遍的適用（第2条）
- 子どもの最善の利益（第3条）
- 生命・生存・発達の権利（第6条）
- 子どもの意見の尊重（第12条）

**差別のない処遇：**「子どもの権利条約」によって保障されている権利は、例外なくすべての子どもたちに認められている。第2条では、締約国は、「児童又はその父母若しくは法定保護者の人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的、種族的若しくは社会的出身、財産、心身障害、出生又は他の地位にかかわらず、いかなる差別もなしにこの条約に定める権利を尊重し、

\*3 日本語の正式名称は「児童の権利に関する宣言」

## 「子どもの権利条約」に関する選択議定書

「子どもの権利条約」には、いずれも2000年5月25日に国連総会で採択された2つの選択議定書がある。ひとつは、2002年1月18日に発効した「子どもの売買、子どもの買春及び子どもポルノに関する子どもの権利条約選択議定書」で、もうひとつは、2002年2月12日に発効した「武力紛争における子どもの関与に関する子どもの権利条約選択議定書」である。これらの選択議定書は、締約国が「子どもの権利条約」本体で示されているよりも強くコミットする心積もりがある事柄について扱ったものである。

### 「武力紛争における子どもの関与に関する子どもの権利条約選択議定書」

「子どもの権利条約」では、起草プロセスにおいて、「合意」を基本としているために、武装勢力への子どもの関与に対する最低年齢は15歳に設定された。しかしこの年齢は、多くの国々によって若すぎると考えられていた。この選択議定書では締約国に対して、18歳未満のいかなる若者に対する強制的な徴集も禁止すること、志願に基づいて編入した18歳未満の兵士が戦闘に参加することのないようにするための、実行可能なあらゆる対策を講じること、

そして国の軍隊と異なる武装集団による18歳未満の子どもたちの採用を犯罪とすることを義務付けている。

この議定書により、18歳未満の兵士についてはほかのすべての子どもたちと同様の権利や保護を認めていなかった「子どもの権利条約」の矛盾が解決されるとともに、国への責任追及をより容易にする法的規範及び国際基準が確立され、条約の原則に従った国内法の立法が促進されることになった。この議定書は、2009年7月までに128カ国が批准しており、さらに28カ国が、批准には至らずとも、署名している。

### 「子どもの売買、子どもの買春及び子どもポルノに関する子どもの権利条約選択議定書」

「子どもの売買、子どもの買春及び子どもポルノに関する子どもの権利条約選択議定書」は、こうした形態の搾取からの子どもたちの保護を強化するために起草された。その条項の中には、そうした行為の犯罪化、それらの罪を犯した者の引渡し手順、犯罪者の追跡及び起訴になった場合の国際協力の呼びかけ、被害に遭った子どもたちの保護及び支援の手順、公衆一般の意識向上のための呼びかけが推奨されている。

「子どもの売買、子どもの買春及び子どもポルノに関する子どもの権利条約選択議定書」により、この複雑な問題に対する国際的な関心が向上し、関連法令の立法及び施行に向けた各国政府の取り組みに影響を与えた。この選択議定書は、2009年7月までに132カ国が批准しており、さらに30カ国が、批准には至らずとも、署名している。

これらの選択議定書の特異な点は、「子どもの権利条約」を批准していない米国とソマリアの2カ国も批准できる、特別な条項が盛り込まれていることである。米国政府は、2002年12月23日に両選択議定書を批准した。ソマリアは、「武力紛争における子どもの関与に関する子どもの権利条約選択議定書」に署名はしているが批准していない。

90～92ページの出典・参考文献等を参照のこと。

及び確保する」と明言されている。

今日では、どの人権文書でもすべての子どもへの適用が中核的な要素となっているが、1959年には、国連の「子どもの権利に関する宣言」の草案に記載されていた、婚姻内の子どもと婚姻外の子どもの権利の平等を確認する条項が、文書から削除された経緯がある。差別のない処遇という理念が最も重要であることは、例えば障害のある子ども、正当な手続きを踏んでいない移住者、あるいはエイズで親を失った孤児の状況を考えれば明白に分かる。また子どもたちは、自分の親やそのほかの家族、または法定後見人の宗教・信念に対する差別からも守られなければならない。差別のない処遇という理念は、1965年の「人種差別撤廃条約<sup>\*4</sup>」及び1979年の「女性差別撤

廃条約<sup>\*5</sup>」（以下「CEDAW」と記す）の理念をそのまま引き継いでいる。

どの国においても、子どもの権利の実現状況には明らかな格差がある。1990年代には世界的な経済成長が見られ、この10年間で多くの開発途上国——特に中国やインド——で絶対的貧困が大幅に削減されたにもかかわらず、所得層間及び人口集団間の格差が、妊産婦・新生児・子どもの保健ケア、そして就学者数の面で著しく拡大している。子どもの権利の唱導者の間では、最近の世界的な経済危機により、見過ごされるリスクの最も高い、社会から取り残された子どもたちや貧しい子どもたちの権利を実現するための是正措置が取られない限り、こうした格差がさらに広がる恐れがあることが懸念されている(17

<sup>\*4</sup> 日本語の正式訳は「あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約」

<sup>\*5</sup> 日本語の正式訳は「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」



## 子どもの権利委員会

ほかの中核的な国際人権文書と同様に、「子どもの権利条約」とその2つの選択議定書の履行は、委員会によって審査されている。これらの審査をしているのは、条約の第43条に基づいて創設された子どもの権利委員会である。1991年初頭に選出された最初の委員会は、人権、国際法、少年司法をはじめとするさまざまな専門的経歴を持つ、10カ国から選出された専門家で構成されていた。それ以降、2002年11月における第43条の修正を受けて、そのメンバーは18人にまで増員されている。

子どもの権利委員会は、毎年1月、5月、及び9月の3回にわたり、ジュネーブでそれぞれ4週間ずつのセッションを開催している。「子どもの権利条約」の履行のモニタリングに加えて、同委員会は条項や問題に関する総括所見の定期的公表を通じて、その解釈に関するガイダンス（指導・助言）を提供しており、さらに数日間にわたる一般討論会も開催している。

「子どもの権利条約」を批准することしんちやくで、締約国は委員会に定期的な進捗報告書を提出することに同意したことになる。第1回目は批准から2年以内に提出し、その後は5年ごとに提出することになっている。各報告書には、その国に関する詳細な背景情報を盛り込むとともに、「子どもの権利条約」の条項の履行について進捗があった事柄と限界・制限があった事項（履行できなかった・しなかった事柄）に関する説明を記載

する。選択議定書の締約国については、さらに別の進捗報告書の提出が要求される。

締約国の政府は、「子どもの権利条約」の条項を履行するにあたり、また進捗を促進するための具体的目標を設定するにあたり直面した、「要因と問題点」に焦点を当て、報告書を作成するよう勧告される。委員会は、各国のNGOからこれに代わる報告書も広く受け入れている。それらは、主たる政府報告書と同じ書式に従い、同様の問題を扱っているものが多いが、必ずしもそうする必要はない。さらに、ユニセフなどの主要な国連機関は、報告を行う国の子どもたちの状況に対する独自の見解を寄せてもよいことになっている。

委員会は、各報告書及び関連文書の包括的検証を行う2人の報告担当者を任命し、締約国の代表者との話し合いに向けて、主要な問題点及び疑問点のリストを起草する。ここで重点が置かれるのは、「建設的な対話」である。対話の最後に、委員会は非公開の会合を開いて、最終的な所見をまとめる。通常ここでは、それまでに取られている前向きな措置、いっそうの努力が必要とされる問題領域が特定され、子どもの権利を改善するために採用可能な実践的対策といったアドバイスが提供される。また最終的な所見では、子どもの権利の保護及び促進のために重要であると委員会が考えるすべての措置を指摘することができる。これには、例え

ば政策変更の要求や、NGOが取り上げた事柄への支持なども含まれる。

報道機関や市民社会のそのほかの団体が、履行に向けてその影響力を行使できるよう、最終的な所見は一般に公表される。実際のところ、委員会は報告担当者を任命して、締約国が次に報告書を提出するまでの5年間にわたって関連問題のフォローアップをさせることも可能だが、政府の履行実績のモニター（監視）の面でも、政府が子どもたちに対する義務を果たそうとする際の適切なサポートを提供するという意味においても、NGOが非常に重要な役割を果たすのである。近年では、ジュネーブにある人権高等弁務官事務所の条約・協議支部が、主催国政府及び国連機関と連携して、最終的な所見の履行に関する地域的及び準地域的ワークショップを開催している。一群の国々に対して開催されるこうしたワークショップには、政府職員、国家人権機関の代表者、NGO、国連の機関・基金・プログラムなどのさまざまな人たちが参加する。

90～92ページの出典・参考文献等を参照のこと。

～19ページの格差に関する項と、62ページの第3章の世界的な経済危機が子どもの権利に及ぼす潜在的影響に関するパネルを参照）。

**子どもの最善の利益：**第3条に、「児童に関するすべての措置を取るにあたっては、公的若しくは私的な社会福祉施設、裁判所、行政当局又は立法機関のいずれによって行われるものであっても、児童の最善の利益が主として考慮されるものとする」と謳われている。この2番目の主要理念は、子どもたちの法的保護及びエビデンス（証拠）に基づくケアの基礎となる。

「最善の利益」の理念は、政府やそのほかのステークホルダー（関係者）に、自分たちのどのような行動が子どもたちに影響を及ぼすのかを考慮するよう求めている。この理念は、子どもの権利を支援する法律、戦略、政策、及びプログラムに非常に重要な影響を及ぼすことが分かっている。この理念は、例えば離婚訴訟や子どもの養育権に関する訴訟など、競合する問題のバランスを取る必要がある法的判断の際や、同様の必要がある社会福祉機関の間で特に有用なものとなっている。子どもの権利についての政府に対するモニタリング（監視）を、専門機関（ノルウェーのオンブズマンやニュージーランドの

子どもの権利委員など)が行う国が増えている。また一部の国では、子どもの権利に関する進捗状況を検証する議会監視委員会も設置されている。

**生命・生存・発達の権利：**第6条には、「すべての児童が生命に対する固有の権利を有」しており、締約国は「児童の生存及び発達を可能な最大限の範囲において確保する」と謳われている。生存及び発達の権利は、達成可能な最高の健康水準の享受、保健サービス、及び十分な生活水準に対する子どもの権利と密接に結びついている。国連の組織の中では、特に世界保健機関(WHO)とユニセフの主導により、確実な生存を実現するための手段として、発育観察、経口補水療法及び疾病対策、母乳育児、予防接種、栄養補給、出産間隔調節、女性の識字教育などが実施されている。同じくWHOとユニセフが主導する基礎保健ケア・アプローチでは、必須保健ケア、十分な栄養補給、改善された水源と衛生施設(トイレ)及び衛生、ならびに保健に関する適切なインフラとコミュニティの連携の相互関連性に重点が置かれている。教育は、本人及び家族に生涯にわたって恩恵をもたらす、子どもの発達の礎になっている。

**子どもの意見の尊重：**自分たちに関係のある問題について、年齢と成長に応じて自らの意見に耳を傾けてもらい、尊重してもらう子どもの権利は、「子どもの権利条約」の特定の条項で確認されているものではなく、幅広いさまざまな条項によって保障されている。その中でも中核となる条項のひとつは第12条で、ここには、締約国は「自己の意見を形成する能力のある児童がその児童に影響を及ぼすすべての事項について自由に自己の意見を表明する権利を確保する。この場合において、児童の意見は、その児童の年齢及び成熟度に従って相応に考慮されるものとする」と規定されている。第12条では、締約国の政府に対して、確実に子どもたちの意見が求められ、考慮されるよう義務付けている。またこの理念は、子どもたちに影響を及ぼすあらゆる手続きに適用される。

「子どもの権利条約」では、子どもたちのさまざまな市民的自由も明言されており、その中には、表現の自由(第13条)、思想・良心・宗教の自由(第14条)、結社・集会の自由(第15条)、適切な情報の入手(第17条)などがある。こうした「参加権」に後押しされて、ピア・エデュケーション(同じ年代の子どもたちによる啓発活動)や「子どもに優しい学校」の建設といった地域プロジェクトから、国際子ども会議、議会や国連総会への参加、そしてG8サミットでの世界の指導者たちとの対話に至るまで、子どもたちに影響を及ぼす開発努力に、子どもたちの意見がより多く取り入れられるようになってきている。また子どもたちの参加は、「子どもに対する暴力に関する国連事務総長調査報告書」の勧告といった重要なプロセスにも影響を及ぼしている。

## 「子どもの権利条約」が子どもの権利に関する国内法に及ぼす影響

「子どもの権利条約」の影響は、その採択以来20年間にわたって広がってきている。このことは、「子どもの権利」という言葉の使用頻度の増大に見られる。例えば、国内の法的文書、あるいは国際的な法的文書、政策、プログラム、安全保障・人権・開発に関するアドボカシー(政策提言)において、そしてメディアにおいてである。「子どもの権利条約」の条項が広範囲にわたっていることを考えると、子どもたちの生存、発達、福祉に影響を及ぼす姿勢、慣習、法律、政策、成果全体へのインパクトを測るには、多次元アプローチが役に立つはずである。これらの分野で入手できる1990年以降のエビデンス(証拠)を検証すれば、「子どもの権利条約」の条項がどの程度まで、どれだけ着実に、そしてどれだけ十分に履行されているかについて総合評価をまとめることが可能である。

「子どもの権利条約」の影響を評価するひとつの方法は、その基本理念やそのほかの条項が、各国の憲法や法制度にどの程度組み込まれているかを考察する方法である。締約国からの報告書のレビューの中で、子どもの権利委員会は、国内法が「子どもの権利条約」と確実に整合することの重要性を一貫して強調しており、子どもに関連するすべての法律の継続的で包括的な見直しを要求している。

子どもたちの権利は、必ずしも憲法やそのほかの重要な国内法の中で規定されているとは限らない。そうした文書は、子どもの権利が明言されるよりもはるか前に書かれたものであることがその主な理由である。一部の国では、国内の法律制度において、「子どもの権利条約」のように国際条約として批准された法律が、国内法に優先することが明示されている。そのほかの国、とりわけ「子どもの権利条約」の採択後に自国の憲法やそのほかの法律文書の作成や改訂を行っている国の一部では、子どもたちのケア及び保護だけでなく、子どもの権利について具体的に言及されている。それらは、子どもの権利を極めて詳細に認めているもの(例：ブラジル)から、比較的簡潔に認めているもの(例：タイ)までさまざまである。

「子どもの権利条約」は、世界各国の国内法に直接的に組み込まれている。最近のユニセフの調査では、調査を行った52カ国のうちの3分の2が上記の形で「子どもの権利条約」を組み込んだり、裁判所が条約の条項を適用して重要な決定を下していることが示されている。さらに、調査を行った国々の3分の1が、1989年以降に「子どもの権利条約」を自国の憲法にも組み込んでいた。こうした国々のほぼすべてが、子どもの権利規約を採択するか、または現行法の段階的な体系的改正を通じて、あるいはその両方により、自国の法律を「子どもの権利条約」と整合させるための懸命な努力を行っている。

## 子どもの権利委員会の総括所見と、「子どもの権利条約」の諸規定の実施のための一般的措置

「子どもの権利条約」の履行に関する各国の進捗状況のモニタリング（監視）に加えて、子どもの権利委員会は、子どもの権利の解釈、促進、及び保護に関連する重要な問題に関する独自の総括所見を定期的に公表している。2001年以来、委員会はさまざまなトピックに関する12の総括所見を公表している。

### 総括所見5： 実施のための一般的措置

総括所見5では、子どもの権利委員会は、締約国が「子どもの権利条約」のもとでの義務を果たすために取らなければならない、必須ステップに関するガイダンス（指針・助言）を提供している。締約国は、「子どもの権利条約」を批准する際にそれを支持する責任を負うが、それを履行するためには、子どもたち自身を含め、社会のあらゆる部門を巻き込む必要がある。主要な手段には、以下のようなものがある。

- 「子どもの権利条約」に完全に準拠した国内法制定の枠組みの策定と、政府及び独立機関による国内法の厳格かつ継続的な見直し
- 「子どもの権利条約」の履行に向けた国家の包括的な行動計画または戦略
- 履行の促進と、各部門とさまざまなレベルの政府機関間、及び市民社会、子どもたち等との適切な調整に全面的責任を負う、政府内における常設の機関または組織の設置
- 18歳までの子どもである時期全体をカバーする、データの収集と分析
- 子どもの権利の影響の査定及び評価
- 研修及び能力の育成
- 「子どもの権利条約」によって子どもとおとな双方に保障されている権利についての告知・広報
- 差別のない処遇を確実に実現するためには、格差を生み出す要因を減らすための特別な対策が必要とされるという認識

### 子どもの権利委員会の総括所見

文書番号	総括所見のテーマ	公表年
1	教育の目的	2001年
2	独立した人権監視機関の役割	2002年
3	HIV/エイズと子どもの権利	2003年
4	青年期の健康	2003年
5	「子どもの権利条約」の諸規定の実施のための一般的措置	2003年
6	出生国以外の国で暮らす、家族や同伴者のいない子どもたちの処遇	2005年
7	幼児期における子どもの権利の履行	2005年
8	体罰及びそのほかの残虐な処罰や侮辱的処罰から守られる子どもの権利	2006年
9	障害のある子どもたちの権利	2006年
10	少年司法における子どもたちの権利	2007年
11	少数民族や先住民の子どもたちと「子どもの権利条約」のもとでのその権利	2009年
12	意見を聞いてもらう子どもの権利	2009年

出典：総括所見は、子どもの権利委員会のウェブサイト（[www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm)）に掲載されている。

- 子どもたちとの有意義な話し合い
- NGO、宗教指導者、教師、保健サービス提供者、ソーシャルワーカー、及び国会議員との協働関係の維持
- 国家及び国際レベルでの子どもたちのための予算配分。子どもの権利委員会は、ドナー政府に対して、子どもたちの権利のために計上される国際援助の年間金額と割合を具体的に出すことを期待するとともに、それらの政府のプログラムが権利を中心にしたプログラムになることも期待している。

委員会はまた、子どもの権利唱導者や委員をはじめとする子どもの権利に関する独立機関の設立や、国内の人権委員会やオンブズマン事務所内に子どもの権利の中心拠点を確立することも、

絶えず熱心に提唱している。委員会は「諸規定の実施のための一般的措置」を、締約国に対して具体的勧告を行う際の実践的指針として利用しており、それらの国々が、勧告に対してどのような行動をとるつもりなのかを説明するよう期待している。資源の不足は、経済的、社会的、及び文化的権利の完全な実現の妨げとなる可能性があることを認識している委員会は、子どもの権利を漸進的に実現していき、締約国に可能な限り資源を利用し条約を履行する責任を負わせ、子どもの権利を漸進的に実現することの重要性を強調している。

90～92ページの出典・参考文献等を参照のこと。



© UNICEF/ANY-HQ2008-0134/Giacomo Pirozzi

質の高い教育の提供は、子どもたちが自身の可能性を最大限に引き出すために必要である。写真：アルバニアのティラナにあるアーメット・ガシ義務教育学校で、先生とクラスメートの前で本を音読する13歳の少年。

このことは、前向きな変化を表すいくつかの顕著な例につながっている。差別のない処遇という理念に従って、例えばスロベニアでは国籍のない子どもたちに、国籍を持つ権利とそれに応じて公共サービスを利用する権利を認めている。エチオピアでは、「子どもの権利条約」の要素を、2000年家族法と改正版2004年刑法に組み込んでいる。インドネシア及びナイジェリアの児童保護に関する法律には、子どもの権利条約の原則が反映されている。「子どもの権利条約」が採択されて以来、ラテンアメリカ、東部ヨーロッパ、CIS（独立国家共同体）の数多くの国々——これらの中にはベラルーシ、コロンビア、コスタリカ、チェコ、エクアドル、グアテマラ、ホンジュラス、ニカラグア、パラグアイ、ルーマニア、ウクライナなどが含まれる——が、条約の条項を反映した新たな子ども関連法を採択している。

しかし、「子どもの権利条約」の原則を国内法に組み込むだけで、子どもたちの権利の実現が保障されるわけではない。多くの国々で、子どもたちが体験している現実、国内法で保障されている権利と一致していないことが明らかになっている。法律制定が実効性のあるものになるかどうかは、子どもたちの権利を促進する適切な理念及び条項だけでなく、その施行と社会の姿勢及び慣習の変化にもかかっているのである。

子どもたちにとって最も有害な慣習の多くは、何世代にもわたって浸透している社会的伝統や文化的習慣・態度の一部であったりする。したがって、単に法律を制定するだけでは十分ではなく、継続的な教育支援及び意識

向上を図る支援、能力の育成、十分な資源、そして子どもたちを全面的に参加させた形での協調的なパートナーシップで、それを後押ししなければならないのである。このことは、子どもたちを暴力、虐待、及び搾取から守る際に、特に当てはまることである。

その代表例が、女性性器切除/カuttingである。この有害な伝統的慣習を禁止する法律は重要ではあるが、女性性器切除/カuttingの撤廃に向けた最大の前進は、コミュニティ・アプローチを伴う包括的キャンペーンによって成し遂げられている。この慣習は、社会的、経済的、政治的側面に根ざしているため、撤廃に向けた取り組みには、社会のあらゆる層を巻き込まなければならない。調査によれば、法律制定、女性の健康への悪影響に関する情報、及びこの慣習がどのように人権を侵害しているかという理解は、必要なことではあるが、コミュニティが女性性器切除/カuttingを撤廃するためには十分ではないことが確認されている。健康上のリスクを認識している親たちの間にさえ見られる、コミュニティの規範を守らなければならないという社会的圧力を取り除くには、この慣習の撤廃に向けた相当数の家庭による集団的合意が不可欠なステップなのである。

## 子どもと女性のために協働して努力する人権中心のアプローチ

1988年以来、ユニセフは、「子どもの権利条約」及び女性差別撤廃条約(CEDAW)のもとで保障されている女性と子どもの権利を完全に実現するためのプログラム作成にあたって、人権を中心としたアプローチをとる主導的な設計者及び唱導者となっている。ユニセフのカントリー・プログラムは、人権の理念に基づいて進められ、これはあらゆるフェーズ及び部門に適用されている。

人権を中心としたアプローチは、双方の条約の基礎を成す理念から導き出されている。それはつまり、説明責任、普遍性(差別のない処遇)、不可分性(切っても切り離せない関係)、ならびに参加である。これは国連の取り組みの中にしっかりと組み込まれており、国連は2003年に、「開発協力に向けた人権を中心としたアプローチに対する共通認識」という宣言を採択した。このパラダイムのもとで、国連のあらゆるプログラムの基礎を成している目標は、「世界人権宣言」及びそのほかの主要な人権文書の中に規定されている人権の実現を促進することにある。

### 人権を中心としたアプローチの理念

**普遍性:** 人権は、民族、信仰や習慣、居住地、ジェンダー、あるいは所得水準に関わりなく、すべての人々が生まれながらにして持っているものである。しかし、人権を擁護する強固な国際的、国家的な法的枠組みが整備されているにもかかわらず、これまで国や社会の中で無視や差別に苦しめられている社会集団は、依然としてその権利の侵害を被ったり、その権利を守ってもらえない可能性が最も大きい。人権を中心としたアプローチは、最も困窮した国やコミュニティの中で最も社会から取り残された集団、そしてそうした集団の中でも最も立場の弱い人たち—多くは女性と子ども—を特に対象としている。

このアプローチは、プログラム予算

及びプラン策定にも影響を及ぼすものである。というのも、遠隔地の農村部や都市部のスラム地区に住んでいる、社会から取り残された集団や人々に支援の手を差し伸べることは、主流の地域に住む人々に対するよりも多くのコストがかかるためである。予防接種がその一例であり、農村部の乳幼児への予防接種にかかる単位原価は、都市部に住む乳幼児に対する予防接種よりもはるかに高い。予防接種に対して人権を中心としたアプローチをとる場合、プログラムの優先順位の決定と資源の配分には、いつもとは違う方法をとることができる。資源配分の決定方法として、単位原価を使わずに予防接種1回あたりで防ぐことができる死亡数(または健康に過ごすことができた年数)を用いると、費用対効果も変わってくる。より貧しい人々、または社会から取り残された集団というのは、必須サービスの拡大によって最も大きな恩恵を受ける可能性が高いからである。

社会の進歩から取り残されていたり、不利な立場に置かれていたりする子どもたちとその家族の権利を完全に実現するためには、しばしば革新的な解決策が必要とされる。例えば、インド政府とユニセフは連携して、アウトリーチ支援を推進している。支援の手が届きにくい子どもたちが教育を受けられるように、移動式学習センターといった手法を使って、困難な状況にある30万人を超える子どもたちに学校教育を受ける機会を提供するものである。

**説明責任:** 人権を中心としたアプローチのもとでは、子どもと女性は慈善行為の対象ではなく権利を持つ者として認識されている。2つの条約に署名している締約国は、国民すべての人権実現に向けて取り組む義務を負っている。とりわけ子どもと女性をはじめとする最も立場の弱い人々には、人権に関する条約や枠組みのもとで特別な保護が提供されなければならない。エンパワーされた市民や条約機関は、政府に対して人権侵害の説明責任を求めたり、人権協定の履行に向けた政府の進捗状況を評価することができる。人権を中心

としたアプローチでは、実際、コミュニティや社会のあらゆるレベルの人たちが、子どもや女性に対する義務を果たせるよう支援することを意味する。例えばコロンビアでは、ユニセフは一連の政策及び説明責任フォーラムの開催を支援しており、そこでは公選された自治体職員が、子どもたちの権利の実現面での成果と課題について追究されている。

### 不可分性(切っても切り離せない関係):

人権は、すべてが相互依存している不可分なものであり、すなわちいずれかひとつの権利をほかに優先させることはできないということの意味する。子どもたちの場合、不可分性というのは、単に基礎的な保健ケアや教育といった必須サービスの提供をすればよいものではない。身体的、心理的、発達の、及び精神的ニーズへの取り組みを通じて、「ひとりの子どもとして」の権利が確実に保障されるようにするということである。また、これらのニーズを満たすためには、補完的スキル及び専門知識を持ったほかの組織と協働する必要も出てくる。人権を中心としたアプローチにより、早期からの幼児総合ケア、妊産婦・新生児・子どもの保健のための一連のケア、子どもたちのための保護的環境といった、より広範囲にわたる概念に重点が置かれるようになった。またこのアプローチにより、教育、子どもたちの保護、自然災害・流行病・武力紛争によって影響を受けた子どもたちに対する心理社会的療法やカウンセリングなどを含め、危機的状況にある子どもたちに対する重点的な支援の範囲も広がっている。例えばベトナムでは、開発協力の中で絶えず人権を中心としたアプローチを用いてきたために、政府の役人が保健、教育、及び保護の面でセクターを越えた総合的な政策を策定するようになってきている。

**参加:** 人権を中心としたアプローチの中核を成しているのは、個人とコミュニティの双方を含めたエンド・ユーザーが、プラン策定、実施、及び評価に参加すると、開発協力はより効果が上る

という前提である。個人及びコミュニティのエンパワーメントは、人権の実現の目的であると同時に手段でもある。地域の状況にプログラムを適合させることが、それらの受け入れ、拡大、及び持続可能性に不可欠なのである。

例えばルワンダでは、政府とユニセフが、国の「経済発展・貧困削減戦略」について、国あるいは地方の機関が、子どもたちと草の根レベルで話し合うことを支援した。そして、このプロセスにより、子どもたちの勧告が最終文書としてまとめられたのである。

### 子どもの権利の格差への取り組み

人権を中心としたアプローチは、子どもの権利の実現の面で格差をなくすのに必要となる、総体的で統合された枠組みを提唱してくれる。近年、生存、発達、及び特定のタイプの保護（例：児童労働）に対する子どもたちの権利の欠如は、特定の大陸、地域、及び国に大きく集中していることが明らかになってきている。また各国内においても、家庭の所得、居住地、民族性、ジェンダー、及び障害を原因として、子どもの権利の実現において子どもたちの間に著しい格差が生じている。子どもたちの生存及び発達の権利を完全に実現するためには、社会から取り残された集団や排除されている人々が必須サービスを利用できるようにし、これを確実に提供することが不可欠である。

人権を中心としたアプローチでは、国内で最も立場が弱く社会から疎外された地域や集団を特定することによって格差問題に対処している。生存、発達、保護において直面している格差の直接的原因と根本的原因の状況分析を通じてこれを行っているのである。

このアプローチは、アドボカシーと社会的動員を通じて、貧しい人々や社会から疎外された人々の主張を明確に伝えることにも役立つ。このアプローチでは、義務を負う側の人々は、女性と子どもの権利を完全に実現する責任

を果たすことが求められ、人々の主張が確実に国や地方の法律や政策に明確に盛り込まれ、さらには十分な予算で裏付けられるようにする役割もある。また、国の発展段階に応じて、可能な限り格差を解消するための政策を支援するために、財務、人材、情報、あるいは物的な資源を利用するよう求められる。

ペルーの「Good Start in Life Program（良い人生の門出プログラム）」は、人権に基づくプログラムの一例であり、格差の直接的原因に取り組むものである。この場合の格差というのは、質の高い保健ケアや改善された栄養及び衛生慣習に関する情報を十分に利用できないことであり、これが一因となって、ペルーのアンデス高地やアマゾン密林の最も貧しい先住民族の3歳未満児の間では、発育阻害や微量栄養素欠乏症にかかる割合が高くなっている。発育観察、母親に対する栄養及び保健ケア指導、微量栄養素の補給、衛生促進などを含み、費用対効果が高い支援をパッケージ化して適用するとともに、コミュニティを巻き込むことにより、発育阻害の比率は2000年の54%から2004年には37%に、またビタミンA欠乏症は同時期に30%から約5%にまで減少している。

プログラムや政策も、権利の完全な実現を阻害している根本的原因に対処しようとしている。例えば、所得格差は、貧困削減戦略を通じて対処することができるが、これには子どもたちのための保健ケアや教育といった社会財に対する支出を支援する、貧困世帯への支援金給付といった社会保護対策などがある。こうしたプログラムは、ラテンアメリカではよく見られる制度であり、その中でも最も有名な例は、ブラジルの「Bolsa Escola（奨学金）」イニシアティブと、メキシコの「Oportunidades（機会）」プログラムである。しかしそのほかの地域も、所得支援プログラムの提供では大きく前進しつつある。例えば、マラウイでは、特に孤児や弱い立場にある子どもたち、及び子どもを

世帯主とする家庭を支援するために、6つの地区で支援金給付政策を導入している。

ジェンダーの不平等は、差別的な慣習に対する認識を高めるとともに、法的及び社会的改革を促進することによって対処することができる。地理的条件に起因する必須サービスの提供で生じる格差は、総合的なサービスや移動式サービスを提供することで軽減することができる。例えば、スーダン南部では、子どもの予防接種プログラムが、牛疫を予防するための牛のワクチン接種と上手に組み合わせられている。母親に対する教育の機会を拡大することは、子どもたちの生存及び発達の改善にとって極めて重要である。というのも、調査により、教育を受けた女性ほど出産時に死亡する可能性が低く、また自分の子どもたちを学校に通わせる可能性が高いことが示されているためである。

今後の重要な課題は、人権に基づくプログラムの有効性をモニタリング評価することである。それは、子どもの生存、発達、保護、参加にとってより良い成果をもたらすためだけでなく、子どもたちの権利の完全な実現をサポートする姿勢、慣習、政策、法律、及びプログラムを変えるためでもある。

90～92ページの出典・参考文献等を参照のこと。

## 南アフリカにおける子どもの権利

20年前、南アフリカはまだアパルトヘイトを緩和し始めたばかりで、多くの子どもたちが、暴行、拷問、裁判なしの拘留、保健ケア・教育・保護の利用制限などの権利の侵害に苦しめられていた。1990年から1993年の間に、交渉を通じて制度上の人種差別が撤廃され、1996年に新しい憲法が制定された。2009年4月22日に、南アフリカは4回目の民主的選挙を完了した。

### アパルトヘイト後の憲法の中心となっている子どもの権利

1995年6月16日に「子どもの権利条約」を批准したのち、新しい南アフリカの政策立案者たちは、条約の原則を自国の憲法に織り込んだ。南アフリカ憲法の第2章権利章典の第28条は、法制度上で、アイデンティティ、基本的サービス、教育及び保護に対する子どもたちの権利を保障している。そのほかに、アパルトヘイト後の時代に導入された、子どもたちの権利を保護するための主要な法律には、「映画・出版物法」、「雇用基本条件法」、「家庭内暴力法」、「児童審判法」、「性犯罪法」などがある。

子どもの権利の枠組みへの最も包括的な追加は、「2005年児童法」とその改正法である。そこでは、権利章典の条項を補強するとともに、親や保護者の責任について詳しく規定している。重要な条項としては、世帯主である16歳以上の子どもたちに対する国の補助金を利用する権利や、HIVの検査や治療への同意権などをはじめとする若者に対する保健ケアの利用拡大がある。

### 子どもの権利の制定における課題

この強力な枠組みは必要ではあるが、子どもたちが確実に保護され、エンパワーされた市民として参加する場を持つようにするためには十分ではない。アパルトヘイトによって助長された、数十年にわたる社会問題を覆すことは、とりわけ広範囲に及び貧困、最近の世界的な景気低迷、全国的・地域的なエ

イズの蔓延に直面する中で、困難な問題となっている。

直近の国際的な推定データによると、南アフリカでは国内総人口の4分の1以上の人々が1日あたり1.25米ドル未満で生活しており、同国の所得分配は世界で最も不平等なレベルの中に入っている。また2007年には、15～49歳の人口の約18%がHIV陽性であった。同国の若者の間では、15～24歳の男性の4%、及び女性の13%がHIVに感染していた。18歳未満の推定140万人の子どもたち、すなわち南アフリカの子どもたちの8%が、親の片方または両方をエイズでなくしている状態である。

### 今後の課題への取り組み

南アフリカ政府は、国内の1,800万人の子どもたちの生存、発達、保護、参加の面での前進を加速させるという課題に直面している。一部の必須サービスの普及率は、国際基準に照らしても比較的高い水準にある。例えば、ジフテリア、百日咳、及び破傷風トキソイド・ワクチンの3回にわたる接種が尺度となる、定期予防接種率は97%であり、また総人口の93%——そして都市部に至っては100%の人々が——改善された飲料水を利用することができるようになった。

そのほかの分野では、より速やかな前進が必要とされる。最新の国際的な推定データによると、初等教育就学児の14%が適切な教育レベルのクラスに就学しておらず、中等教育レベルでは、典型的な中等教育就学年齢に相当する青年期の男子の30%、女子の25%が就学していない。衛生施設（トイレ）は甚だしく不足しており、都市部の居住者の3分の1以上、そして農村部の居住者の半数以上が、いまだに改善された衛生施設（トイレ）を利用できない環境で生活している。

エイズとの闘いと、エイズが子どもたちに及ぼす影響の軽減が、もうひとつの最優先事項である。予防から治療に至るまで、かなりの前進が成し遂げ

られつつある。しかし、2007年にはHIVと共に生きる人が570万人に上るといふこの感染症の広がり具合を考えると、あらゆるレベルにおいて、より大きな努力が緊急に必要とされる。「児童法」に具体的条項が盛り込まれているにもかかわらず、子どもたちに対する暴力は依然として高い水準にとどまっている。また南アフリカの子どもたちのおよそ22%が出生登録されていない。出生登録は、子ども支援助成金など、子どもたちが基本サービスを受けるのを容易にするものである。

南アフリカでは、子どもたちが自らの権利を守るために精力的に活動している。例えば、1992年には、モロ・ソングロロという組織が子どもの権利に関するサミットを主催し、数百人の子どもたちが参加した。そして参加者全員の共同ビジョンは、南アフリカの「児童憲章」に取り入れられた。また子どもたちと若者は、「2005年児童法」の起草にも参加した。同法は、子どもの参加を創設理念のひとつとしているのである。

南アフリカの議会及び政府は、国家と地方の両レベルにおいて、自分たちの権利に関する子どもたち及び親たちの意識の向上に取り組んでいる。また子どもたちと女性の権利は、その完全な実現に向けた確固たる基盤を提供する包括的な枠組みの中で、全国的に認められている。権利とそれを実現する義務の履行の間にある隔たりを埋めることが、次のステップである。

90～92ページの辞典・参考文献等を参照のこと。

## 「子どもの権利条約」が、 子どもの生存と発達、保護、 及び参加に及ぼす影響（インパクト）

子どもの権利の保障の面で、各国がどの程度の前進を見せているのかを広い視野でとらえるには、条約に言及されている権利に関連する指標やエビデンス（証拠）を検証する必要がある。本報告書では、「生存と発達」、「保護」、「参加」という3つの主要カテゴリーで、こうした権利の検証を行う。

**生存と発達**には、「基本的な健康及び保健ケア、疾病の予防と管理、栄養補給、飲料水の供給、衛生施設（トイレ）、環境衛生」、「早期の学習と刺激、教育、レジャー、文化活動」、ならびに「家族の指導とケア」が含まれる。子どもの権利におけるこの領域では、過去20年間にかんがりの成果を挙げているが、それでもなすべきことはまだ多い。

**保護**には、緊急事態、法への抵触、暴力、虐待、搾取、放置、差別といった、精神的、身体的、及び感情的な安らぎに対する脅威から子どもたちを保護することが含まれる。この領域は著しい前進を遂げているが、子どもの保護の侵害や子どもたちの市民権の不履行に関するデータがとれないことなどから、それらを定量化することが困難な場合がある。

**参加**は、子どもたちが自らに影響を及ぼす決定や活動に参加するためのエンパワーメントと能力を促進する。参加の項では、表現の自由、思想の自由、良心及び宗教の自由、結社及び平和的集会の自由、情報の入手、自らに影響を及ぼす問題に関して自分たちの考えを表明する子どもたちの権利などといった、自由及び市民権に関連する問題について検証する。

可能な場合には常に、主要な指標を用いて、ミレニアム開発目標の基準年であり「子どもの権利条約」の発効した年でもある1990年から、データが入手できる直近の年までの前進を測定する。動向を示すデータが世界的レベルで入手できなかったり、あるいは十分に信頼できなかったりする領域については、前進と課題に関する定性的な記述を通じて対処する。

### 生存と発達

#### 子どもの生存、疾病対策、 及び教育における著しい前進

生存と発達に関する主要な成果と、必須サービスの提供、健康的な行動や慣習の利用の強化、及び教育へのアクセス面でのジェンダー差別的縮小において、1990年以

降世界的レベルで大きな前進が見られた。これらの領域における前進は、中部・東部ヨーロッパ及び独立国家共同体（CEE/CIS）、東アジア、ならびにラテンアメリカとカリブ海諸国という3つの開発途上地域で最も顕著に見られる。また、中東及び北アフリカの多くの国々と、南アジア及びサハラ以南の一部の国でも、子どもの生存、健康、及び教育が大幅に前進している。

子どもの生存は、子どもの発達のベンチマーク（指標）として、長きにわたってユニセフやそのほかの子どもの権利団体が利用してきている。妊産婦の健康と栄養状態、女性と女子の平等とエンパワーメント、基本的な妊産婦保健サービスへのアクセス、教育、環境衛生、所得といった、子どもの権利を決定するほかの多くの要因を、子どもの生存が反映しているためである。この基準から見ると、状況は著しく前進しており、5歳未満児の死亡数は1990年の1,250万人から、本報告書の発行時点でデータを入手できた直近の年である2008年には880万人未満\*6まで減少している。それに応じて、同期間における5歳未満児の死亡率も、出生1,000人あたり90人から、同1,000人あたり65人に減少した。

子どもの死亡数の減少には、中央政府及び国際的な保健コミュニティが、主に予防接種プログラムの拡大を通じて、いくつかの主要な子どもの疾病との闘いに勝利したことが一部反映されている。一部の地域で小規模の発生はあるものの、身体障害や病的状態を引き起こすポリオはほとんど根絶されている。2000年から2007年の間に、はしかによる子どもの死亡は全世界で74%減少し、特にアフリカでは89%という目覚ましい減少を見た。ジフテリア、百日咳、破傷風、肝炎、及びワクチンで予防可能なその他の病気や疾患に対する予防接種を通じて、何百万という命が救われている。

HIV感染率が低下しているというエビデンス（証拠）もある。十分な調査データがある17のアフリカ諸国のうちの14カ国において、2000/2001年以降、HIVと共に生きる15~24歳の妊産婦の割合が低下している。2001年の国連総会HIV/エイズ特別総会で採択された「HIV/エイズに関する誓約宣言」の中で定められた2010年までに25%削減するという目標と同等に、あるいはそれ以上に削減した国が7カ国ある。さらに、かつてないほど多くの妊産婦が、HIVの母子感染を防ぐためのサービスにアクセスしてそれを利用している。

子どもの発達に関するそのほかの成果も前進を見せている。開発途上国の5歳未満児の低体重児の割合によって測定される栄養不良は、1990年以来すべての開発途上国で減少している。初等教育を受けていない子どもの数は、2002年の1億1,500万人から、2007年には1億100万人

\*6 原文では900万未満となっているが、ここでは可能な限り最新のデータを反映した。



## 生存と発達の権利に関する前進



### 子どもの生存

世界全体の5歳未満児の年間死亡数は、1990年の1,250万人から2008年には880万人未満\*まで減少している。

\*原文では900万未満だが、ここでは可能な限り最新のデータを反映した。



### 完全母乳育児

生後6カ月未満の乳児に対する完全母乳育児は、ひとつの開発途上地域を除いて、世界全体で増加している。



### 微量栄養素の補給

2回のビタミンA補給により、開発途上地域の子もたちをビタミンAの欠乏から完全に保護する方法は、1999年以來、16%から62%にまで上昇している。



### 定期予防接種

DPT3 (3種混合) ワクチンを3回にわたって接種する定期予防接種率は、1990年の75%から2007年には81%にまで上昇している。



### ワクチン

ワクチンによって何百万人もの命が救われており、世界全体のほかにより死亡数は2000年以來74%減少している。



### マラリア予防

2000年以降、殺虫剤処理を施した蚊帳の中で眠る5歳未満児の割合は、サハラ以南のアフリカで急増している。

にまで減少し、現在では就学年齢にある子どもたちの約84%が初等学校に通っている。最近の推定では、どの日を取ってみても、10億人を超える就学年齢にある子どもたちが初等または中等教育を受けていることが示されている。最新の調査データでは、初等学校に入学する子どもたちの約90%が、最終学年になるまで学校にとどまっていることが示されている。さらに、初等教育における世界的及び地域的なジェンダー格差はおおむね縮小されてきており、開発途上国におけるジェンダー平等指数(GPI)は96%となっている。ただし、これは地域や国によって大きなばらつきがあり、また依然として女子の方が男子よりも、初等教育を受けられないリスクが高いままとなっている。

### 子どもの発達の多くの領域において、より大きな前進が必要

しかしこれらの結果とともに、保健ケア、栄養、教育、及び家族のケアと保護に対する子どもの権利の実現には、大きな課題が残されていることを示すエビデンス(証拠)も数多くある。前進が達成された領域においてさえも、18~19ページの一連の小さな写真の解説が示すように、まだ課題が数多くある。おそらく最も際立った前進を示している子どもの生存においても、毎日平均2万5,000人の5歳未満児が命を失っている。それも効果が証明された低コストの支援で予防することが可能な原因により命を失っているのである。ロンドン・スクール・オブ・エコノミクスとブリストル大学がユニセフに代わって実施した子どもの貧困に関する2003年の調査では、10億人を上回る子どもたちが、教育、水と衛生、情報の入手、必須保健ケア、栄養、及び住居の権利のうち、少なくともひとつは奪われていることが明らかになった。

子どもの生存と発達には、前進があまり見られないか、あるいはいまだ不十分な点が多い領域がいくつかある。これは特に妊産婦の生存に関して言えることで、妊産婦の年間死亡数は1990年以來およそ50万人と、依然として深刻な水準にとどまっている。いくつかの開発途上国ではより多くの人々が妊産婦サービスを利用できるようになっているものの、最新の国際的な推定では、妊産婦のおよそ4人に1人が出産前に専門技能者の往診を一度も受けておらず、また出産の5件に2件は、医師、看護師、あるいは助産婦の手助けなしで行われていることが示されている。これに関連する問題が出生時の低体重で、子どもたちのおよそ14%が2,500グラムに満たない体重で生まれている。その主な原因となっているのは、母親の健

## 生存と発達の権利

「子どもの権利条約」によれば、すべての子どもたちは次のような権利を持っている。

### 条項

家族との関係と保護者による指導	
.....	5、8、9、10、18、21、25
生命、生存と発達.....	6
登録、氏名と国籍の保有、ケア、及び身元の保持.....	7、8
適切な情報の入手.....	13、17
健康と保健ケア・サービスへのアクセス.....	24
社会保障による恩恵.....	26
適正な生活水準.....	27
教育.....	28、29

出典：「子どもの権利条約」より引用



### HIV感染率

傾向をとらえるのに十分なデータがある17カ国中14カ国では、2000年以降、出産前検診に通う15~24歳の女性の間でHIV感染者が減少している。



### HIV治療

15歳未満の子どもに対するHIV治療が大幅に増加しており、特にサハラ以南のアフリカにおいてその傾向が最も顕著に見られる。



### 飲料水の改善

1990年から2006年までの間に、16億人以上の人々が改善された飲料水源を利用できるようになった。



### 初等教育への就学

学校に通っていない子どもの数は、2002年の1億1,500万人から2007年には1億100万人にまで減少した。



### 初等教育の修了

世界的な調査データによると、開発途上国の子どもたちが初等教育を修了する割合は、2000~2007年間で90%以上であった。



### 初等教育におけるジェンダーの平等

格差は改善されつつあり、ほとんどの開発途上地域でジェンダー平等指数(GPI)が96%以上となっている。

康状態や栄養状態の悪さである。また女性に対する不十分な保健ケアや栄養補給は、新生児の死亡件数の多さの一因にもなっており、毎年400万人の新生児が、出生から1カ月以内に命を失っている。

肺炎と下痢性疾患が5歳未満児の最大の死亡原因で、この年齢層の死亡者のほぼ40%を占めている。それにもかかわらず、こうした病気や疾患と闘うための簡単で効果が証明された支援策である抗生物質や経口補水療法へのアクセスは、多くの開発途上国においていまだ低水準にとどまっている。南アジアでは、肺炎の疑いのある5歳未満児のわずか18%しか抗生物質の投与を受けておらず、またサハラ以南のアフリカでは、下痢性疾患にかかっている5歳未満児のうち、推奨療法である継続的栄養摂取を伴う経口補水療法を受けているのは全体の3分の1未満である。感染や栄養不良を予防するのに不可欠な衛生施設(トイレ)は、緊急かつ重点的な取り組みが必要とされるもうひとつの領域である。全世界における衛生施設(トイレ)の使用率は、1990年の54%から2006年には62%に向上しているが、開発途上諸国の人口のほぼ半数は、依然として改善された衛生施設(トイレ)を利用できない環境の中で生活している。

HIVの予防及び治療に対する継続的かつ大々的な投資により、新たな感染者の割合が低下するとともに、抗レトロウイルス療法へのアクセスが拡大されているが、検査、治療、及びライフ・スキル教育などの効果的な予防支援に対する需要は、依然として供給を上回る状態が続いている。全世界で3,000万人以上の15~49歳の人々が、HIVと共に生きており、同様にHIVと共に生きる14歳以下の子どもたちは200万人となっている。資源不足の環境下、あるいは、健康面及び社会的保護制度が十分に発達

していない場合や正常に機能していない場合には、子どもの生存、発達、健康に育つ権利が絶えず脅かされていることになる。

教育面でも数々の課題がある。子どもの権利委員会は、総括所見第7号を通じて、初等教育就学前の子どもたちに対して早期学習を実施する重要性を強調している。貧困とそれに伴う刺激的な環境の欠如のために、2億人の5歳未満児が自らの才能を十分に開花できずにいる。幼児期の早期における発達は、初等教育の達成と質の高い学習のための重要な基礎なのである。貧しい家庭の子どもたちは、早期幼児開発プログラムを利用すれば大きな恩恵を受けられるはずなのに、そうしたイニシアティブを利用する機会が最も少ないのが問題である。

初等教育への就学と修了率の向上は、中等教育レベルでは見られず、開発途上諸国では、適切な年齢の子どもたちの42%(中国を除く)しか中等学校に就学していない。初等教育への就学率が上る一方で、初等教育を修了する子どもたちがその先の学習をきちんと続けるためには、しっかりした基礎を身に付けられるよう、教育の質も保たなければならないのではないかと懸念も上っている。

### 拡大しつつある格差に取り組むために、より大きな努力が必要

近年、生存と発達に対する子どもの権利の剥奪が、特定の大陸、地域、国に集中していることが次第に明らかになってきている。また、各国内においては、社会からの疎外、深刻な貧困、あるいは差別を経験しているコミュニティ、社会集団、及び人口集団は、ほかよりも子どもの

## 生存と発達に関する課題



25億

25億人が、いまだ改善された衛生施設（トイレ）を利用することができない。



10億

10億人の子どもたちが、生存と発達に不可欠なサービスをひとつ以上受けられていない。



1億4,800万

開発途上地域では、1億4,800万人の5歳未満児が低体重である。



1億100万

1億100万人の子どもたちが初等学校に通っておらず、そうした子どもは男子よりも女子の方が多い。



2,200万

2,200万人の乳児が、疾病を防ぐための定期予防接種を受けていない。



880万

世界全体で毎年880万人の子どもたちが、満5歳の誕生日を迎えることなく命を失っている（2008年）。

死亡率が高く、発達の成果が最も得られにくいことも分かっている。

子どもたちが必須サービスを受けられないでいる可能性が高いのには、以下のいくつかの主要な要因が関連している。

**大陸や地域：**生存、発達、及び保護に関して最大の世界的課題を示しているのは、アフリカとアジアである。地域レベルでは、サハラ以南のアフリカと南アジアが、ほとんどの指標においてほかのすべての地域に大きく後れを取っている。例えば、これらの地域は、2008年に5歳未満児の死亡率が、出生1,000人あたり50人を超え、南アジアは76人、サハラ以南のアフリカは144人であった。またこれら2つの地域では、児童婚（若年婚）もほかのあらゆる地域よりはるかに高く、南アジアが46%、サハラ以南のアフリカが39%となっている。さらに、新生児の3人に2人が出生登録されていない<sup>6</sup>。

**ジェンダー：**2007年には、推定1億100万人の就学適齢期の子どもたちが初等学校に通っておらず、女子がその過半数を占めていた<sup>7</sup>。初等教育レベルでのジェンダー格差が最も大きいのは、西部・中部アフリカ、中東と北アフリカ、及び南アジアである。貧しい農村部の家庭の女子は、初等及び中等教育を受けられないリスクが特に高い。南アジア及びサハラ以南のアフリカのいくつかの国では、保健ケアへのアクセスでジェンダー格差が明白に見られる。主に女子が対象となっている児童婚（若年婚）は、権利を保護する規範や法律そのものの違反であるだけでなく、女子の教育の機会を奪い、母親と子どもの双方に健康上のリスクを及ぼす青年期での妊娠の可能性を高めるものである。東部・南部アフリカでは、依然とし

て若い女性の多くがHIVに感染しつつあり、HIVと共に生きる青年期の女性は、同年代の男性よりも2~4.5倍も多いと見られる<sup>8</sup>。

**世帯収入：**低所得世帯の子どもたちは、裕福な世帯の子どもたちよりも5歳未満の死亡率はるかに高く、また就学する可能性も低い。2000~2006年の開発途上諸国における初等教育の純出席率は、世帯あたりの所得分布が上位20%の子どもたちが88%であったのに対して、下位20%の世帯の子どもたちは65%であった。また貧しい世帯の子どもたちは、裕福な世帯の子どもたちと比べて、児童労働に従事させられる可能性もはるかに高い。例えば、ボリビアとニカラグアの両国では、世帯あたりの所得分布下位20%の世帯の子どもたちは、上位20%の世帯の子どもたちよりも、児童労働に従事する可能性が6倍も高くなっている<sup>9</sup>。

**都市部/農村部の格差：**開発途上地域全般にわたり、そして基礎保健ケア及び教育のほぼすべての側面において、都市部に住んでいる子どもたちは農村部に住んでいる子どもたちよりも、必須サービスや生活必需品を利用できる可能性が高い。このことは環境衛生面の測定値において特に顕著で、2006年には、例えば世界の都市部の住民の79%が基礎的な衛生施設（トイレ）を利用できたのに対して、農村部ではその割合がわずか45%にとどまった。

**母親の教育：**母親自身の健康と福祉と共に、母親の教育水準も、子どもが5歳以上になるまで生存し、十分な栄養を与えられ、そして学校に通う可能性があるかどうかにか強い影響を及ぼす。2005年にユニセフが実施した、18のアフリカ諸国における初等学校への就学に関する調査では、教育を受けた母親の子どもたちが73%就学していた



400万

世界全体で400万人の子どもたちが、生後1カ月以内に命を失っている。



200万

世界全体で、HIVと共に生きる15歳未満の子どもたちは、200万人いる。



50万以上

毎年50万人以上の女性が、妊娠や出産に関係する原因で命を失っている。

のに対して、教育を受けていない母親の子どもたちの就学率は51%にとどまっていた。

**障害：**「子どもの権利条約」では、国は障害のある子どもたちに特別なケア及び保護を提供する責任があることが規定されているが、最新のエビデンス（証拠）では、そうした子どもたちはほかの子どもたちと比べて、必須サービスを受けられず、保護を受けられない危険性が高いことが示されている。障害のある子どもたちは、差別や排除に苦しむことが多く、身体的暴力はもとより、性的、感情的、及び言葉による虐待もとりわけ受けやすい。またそうした子どもたちは、学校に通う可能性も低い<sup>10</sup>。

**少数民族や先住民：**近年、民族性に基づく格差の存在を示すエビデンス（証拠）が増えていることが懸念されており、数々の調査により、少数民族や先住民族の子どもたちの権利の無視が広がっていることが示されている。例えば、ラテンアメリカとカリブ海諸国では、ほかの開発途上国と比べて出生登録される割合ははるかに高いが、地域内の先住少数民族の子どもたちに関しては、出生登録の割合ははるかに低くなっている<sup>11</sup>。

2008年に端を発して、2009年の世界的不況と国家予算の緊縮へとつながった世界的な食料、燃料、及び金融危機により、必須サービスへのアクセス面での格差が、子どもたちの生存と発達の権利の実現をさらに妨げるかもしれないという懸念が生まれている。「子どもの権利条約」の第4条は、締約国は、子どもたちの文化的、経済的、社会的権利に関して、「利用可能な手段での最大の範囲で、また必要な場合には国際協力の枠内で対策を講ずる」と規定している。格差によって最も大きな影響を受ける子どもたちに支援が行き届くようにすることが——これは

人権を中心としたアプローチの基本理念（12～13ページのパネルを参照）であるが——こうした困難な時代にますます必要となってくるであろう。というのも、そうした子どもたちの家族やコミュニティが、世界的な経済不況と支援の減少や家族からの仕送りの減少によって、大きな打撃を受ける可能性があるからである。国際協力もまた、危機的な時期及びその時期が終わった後も、必須サービスや生活必需品に対する子どもたちの権利が確実に保障されるよう、引き続き維持されなければならない。

## 子どもたちに対する必須サービスの提供

生存や発達を否定された子どもたちにとっては、必須サービスの対象範囲を拡大することが、その権利を完全に実現するために不可欠となる。「規模の拡大」は、効果が証明されている支援の提供の拡大をはじめ、サービス提供に対する行動面、制度面、及び環境面の障害の克服などの一連のさまざまな行動を伴う。これらはいずれも、子どもたちのために必須サービスを提供する際にどのような障害があるかを正しく理解することが必要になる。また規模の拡大を効果的に行うためには、ステークホルダー（関係者）間の協働関係の強化も必要とされる。子どもたちの生存と発達の権利の実現に向けたイニシアティブやパートナーシップは数多くあり、なおも増加を続けているが、一貫性を貫き、調和を図らなければ、そうした努力も本来の目標を達成できない可能性がある。

サービス提供を拡大するための対策の多くは、基礎保健ケアの分野から導き出されるが、それらは教育、適切な情報や十分な住まいといった子どもの生存及び発達のそのほかの分野にも同様に適用することができる。こうした対策には、以下のようなものがある。

- 生存と発達に対する子どもたちの権利が、必須サービスの拡大と質の向上に向けた統合国家戦略の中心目標となるようにする。
- 財務の質と一貫性を向上させる。
- サービス提供の強化と拡大に対する政治的コミットメントと国内的及び国際的リーダーシップを促進し維持する。
- グローバルなイニシアティブとパートナーシップの間、及び国内の諸機関との調和が拡大できるような状況を整える。
- インフラ、移動手段、ロジスティクス、補給、子どもたちの保健ケア及び教育を担当する専門家の研修を強化する。
- データの収集及び分析の質を向上させる。
- 子どもとその家族が、必須サービスを受ける権利を要求できるよう能力育成を図る。

## 格差に関する課題



### 子どもの死亡率

評価をするのに十分なデータがある90カ国のうち過半数以上で、貧困層における子どもの死亡率は富裕層より少なくとも1.9倍高い。



### 低体重率

開発途上国で、低体重状態にある5歳未満児の割合は、貧困層の方が富裕層よりも2倍以上高い。



### 水道からの飲料水

水道からの飲料水を利用できる家庭は、都市部の方が農村部よりも2倍以上多い。



### 改善された衛生施設(トイレ)

開発途上国では、改善された衛生施設(トイレ)を利用できる人は、都市部の方が農村部よりも2倍近く多い。



### HIV感染率

東部・南部アフリカでは、若い女性のHIV感染率は若い男性の3倍である。



### HIVに関する包括的知識

南アジアでは、HIVに関する包括的知識を持っている若者の数は、男性が女性の2倍である。

## 妊産婦、新生児、及び子どもに対する継続的な基礎保健ケアの確立

継続的なケアでは、生涯の中の重要な時点での必須ケア、主要な場所での必須ケアの提供が必要である。母親、新生児、及び子どもたちに対する必須サービスは、それが女性と女子の権利を支援する環境の中で、統合された形のサービス及び提供システムによって提供される場合に最も効果的となる。一連のケアを支えるために必要な必須サービスには、栄養補給の強化、安全な水と衛生、衛生的な施設(トイレ)及び慣習、疾病の予防・検査・治療・フォローアップ、出産前及び出産後の適切なケアを含む質の高い妊産婦保健サービス、出産時における専門技能者による介助と緊急時の包括的な出産ケア及び新生児ケア、ならびに新生児期・小児期疾病統合管理が含まれる。

一連の効果的なケアの確立には、基礎保健ケア・システムを強化するための実践的ステップの実施が必要となる。妊娠、出産、及び早期幼児期に伴う特定の課題、リスク、及び機会を考えると、特定の領域には、より集中的な配慮が必要とされる。

### 子どもに優しい教育制度の確立

子どもの権利を実現するためには、いまだ初等教育及び中等教育を受けられない何百万人もの子どもたち(大部分は女子)を、学校へ通わせることが必要となる。また課題は、学校教育の全体的な質の向上と子ども参加に対する抵抗感の削減にも及ぶ。アクセス及び質の向上は相乗効果をもたらし、就学した子どもたちの間では、出席率及び修了率の上昇、学習成果の向上、ならびに次

のレベルの教育や有意義な雇用への移行率の上昇が実現することになる。

質の高い教育というのは、学校が確実に子どもたちの最善の利益になるように機能することを意味する。これは、子どもたちが安全に守られる学校を提供するということであり、訓練を受けた十分な数の教師が配備され、十分な資材が備え付けられ、そして学習に適した条件が揃っていることを意味する。子どもたちが直面している状況やニーズが、子どもたちによって、それぞれ異なることを認識した上で、学校は子どもたちが自分の家庭やコミュニティから持ち込む資産を基礎にするとともに、家庭環境やコミュニティ環境に欠けている部分の埋め合わせをしなければならない。学校では、子どもたちが少なくともカリキュラムに規定された知識とスキルを身に付けられるようにする。また学校は、子どもたちが考え推論する能力を育成し、自分自身と他人を尊重する心をはぐくみ、そして個人、コミュニティのメンバー、及び世界の市民として、その能力を十分に開花できるように支援する。そうすることにより、子どもたちは自らの権利を謳えるようになり、同時に他者の権利の実現に貢献することもできるようになるのである。子どもに優しい学校というのは、多次元的な品質の概念を取り入れて、学習者としての子どもの総合的なニーズに応えるものである。

## 保護

「子どもの権利条約」の採択以前は、子どもたちを暴力、虐待、搾取、放置、及び差別から保護するため、結婚の法定年齢を標準化する取り組みといった問題別のイニシアティブが主に実施された。これに対する重要な例外と



### 若者の識字率

後発開発途上国では、若者の識字率は男性の方が女性よりも1.2倍高い。



### 中等教育の純出席率

ラテンアメリカとカリブ海諸国における中等教育の純出席率は、男子の方が女子よりも6ポイント低い。



### 児童婚（若年婚）

開発途上諸国の農村部での児童婚（若年婚）は、都市部の2倍である。



### 出生登録

子どもが出生登録される割合は、都市部の方が農村部よりもほぼ2倍高い。



### 専門技能者が付き添う出産の比率

出産の際に、専門技能者が付き添う比率は、開発途上国の所得分布の上位20%に属する女性は、開発途上国で下位20%に属する女性の2倍である。



### 女性が生涯に妊娠・出産で命を失うリスク

女性が、生涯に妊娠・出産で命を失うリスクは、後発開発途上国の女性の方が、先進工業国の女性よりも300倍高い。

なったのが、武力紛争の影響を受ける子どもたちで、次第に一般市民にまで影響を及ぼしつつあった戦争によってもたらされる、生存、発達、保護、及び参加に対するあらゆる脅威から子どもたちを守るための、いくつかの協働的な取り組みが実施された。問題別のイニシアティブは、今日でもなお子どもの保護の中核的要素となっている。20世紀が進むにつれて、1980年代の半ばから1990年代にユニセフが「特に困難な状況に置かれた子どもたち」と表現したものに關する懸念が増大していった。すなわち、住む家のない子ども、孤児、路上で生活したり働いたりしている子ども、紛争や障害の影響を受けている子ども、あるいは暴力、虐待、搾取、及び放置に苦しむ子どものことである。こうした子どもたちは、さまざまな権利の侵害に直面しており、これに総合的に取り組むことが必要だと理解されていったのである。

「子どもの権利条約」により、子どもの保護を総体的概念として統合するための道が開かれた。これによって子どもたちに、幅広い暴力、差別、及び搾取から保護される環境がもたらされたのである。なぜなら、生まれた国が先進工業国であろうと開発途上国であろうと、裕福なコミュニティであろうと貧しいコミュニティであろうと、また平和で安全な状況であろうと紛争で危機的な状況であろうと、すべての子どもたちは放置や虐待からの保護を必要としているからである。

保護に対する子どもたちの権利は、2000年に「子どもの権利条約」に追加された、「子どもの売買、子どもの買春及び子どもポルノに関する子どもの権利条約選択議定書」\*7と「武力紛争における子どもの関与に関する子ども

の権利条約選択議定書」\*8の2つの選択議定書によってさらに強化されている。またそのほかの国際人権文書も、保護に対する子どもたちの権利を精緻化し強化している。それらには、CEDAW（女性に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約）、国際労働機関（ILO）の「就業が認められるための最低年齢に関する条約（第138号）」と「最悪の形態の児童労働の撤廃に関する条約（第182号）」、「国連国際組織犯罪条約」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」、ハーグ条約「国際養子縁組に関する子の保護及び国際協力に関する条約」、「障害者の権利に関する条約」などがある。

### 子どもたちの保護に対するリスクは膨大かつ複雑

どの国やコミュニティ、あるいは文化・社会・経済集団においても、子どもたちは暴力、虐待、搾取、放置、及び差別に苦しめられる場合がある。子どもの権利に対するこうした侵害行為は、子どもの権利に対する理解が不十分であり、報告されることも少なく、子どもの生存、発達、及び参加を阻害している。子どもの保護の侵害による身体的、心理的影響は、特筆すべきものであり、生涯にわたり深刻な結果と多大な困難をもたらす恐れがある。また子どもの保護に対する侵害行為は、差別、貧困、ならびに生活に不可欠な商品やサービスへのアクセス、適正な生活水準、家族環境、アイデンティティ、そのほかの市民的・社会的・経済的自由に対する子どもたちの権利の否定にも関連しており、またそれらの原因や結果となっている場合が多い。

\*7 日本語の正式訳は、「児童の売買、児童買春及び児童ポルノに関する児童の権利に関する条約の選択議定書」

\*8 日本語の正式訳は、「武力紛争における児童の関与に関する児童の権利に関する条約の選択議定書」

## 中国における子どもの権利

2007年には13億3,000万人の人口を数えた中国は、全世界の総人口の5分の1を抱えており、そこには3億4,200万人の子どもが含まれ、そのほとんどが農村部に居住している。

中国は、1992年3月に「子どもの権利条約」、2002年12月に「子どもの売買、子どもの買春及び子どもポルノに関する子どもの権利条約選択議定書」、そして2008年2月に「武力紛争における子どもの関与に関する子どもの権利条約選択議定書」を批准した。同国は、子どもの権利に関する数々の国際協定を批准しており、幅広い子どもの権利の促進及び保護のための強力な国内法制度を持っている。

過去20年の間に、中国における子どもの生存及び発達に着実に向上してきている。最新の国連機関の共同統計によれば、5歳未満児の死亡率は1990年から2007年までの間に51%減少した。ジフテリア、百日咳、及び破傷風トキソイド・ワクチンの3回にわたる接種を受けている乳児の割合で測定すると、推定で94%の乳幼児が定期予防接種を受けている。また、低体重で生まれてくる新生児の割合が、2003年時で3.7%という数値も、世界で最も低い水準に属している。

### 大幅な貧困削減を果たすも、いくらかの格差が残存

1978年に始まった改革開放により、1990～2007年には国民1人あたりのGDPが年平均9%の割合で増大した。これにより、中国では貧困が大幅に削減されている。1981年から2004年までの間に、1日あたり1.25米ドル未満で生活している人々の割合は85%から27%にまで低下し、5億人以上の人々が絶対的貧困から脱出した。

中国の子どもたちは、概して物質的欠乏が少ないという点と、質の高い保健ケア及び教育のアクセスがより高いという点で恵まれている。例えば、初等学校への入学は、男女ともにほぼ全

員に近い。しかし、ほかの中等所得国と同様に経済的發展にはむらがあり、それがさまざまな地域層や所得層の間の格差を悪化させている。例えば、乳児死亡率は、最も裕福な地域と比べて最も貧しい地域ではほぼその5倍となっている。同様に、居住地域別で社会経済的に見て最貧層にあたる下位20%の世帯の5歳未満児の死亡率は、最富裕層の上位20%の世帯と比べて6倍も高い。

こうした格差は、貧しい農村部に住んでいる人々や、さらには大規模な人口移動のさなかにある人々が、質の高い保健サービスを十分に利用できないことでさらに悪化している。中国には、1億5,000万人の国内移住者がいると見積もられており、その数は国内総人口の11%以上を占めている。国内で移住している人々のうち、推定で2,500万人が18歳未満で、5,800万人の子どもたちが、親が仕事を求めて都市部に出稼ぎに行く際に農村地域に取り残されていると推定されている。

子どもに関しては、伝統的に男子を欲しがるために、1980年代以降、男女比の不均衡が著しく拡大している。2005年のデータでは、出生時の男女比は女子100人に対して男子は119人となっており、1982年の109人から増加している。この問題に取り組むための政策が実施されてはいるが、農村部の親が老後や病気そのほかの問題が生じたときに息子に頼るという依存性を軽減するためには、とりわけ社会的保護の領域でさらなる対策が必要とされる。

### 子どもの保護を持続させる 社会開発へのコミットメント

2006年に中国政府は、社会開発のプロセスの主要な対象として子どもたちを組み込んだ、持続可能かつ調和的な社会の構築に関する新たな決議をその中で採択した。この決議は、2006年3月に全国人民代表大会で採択された、第11次5カ年計画(2006～2010年)に組み込まれている。またこの計画では、「2001～2010年の子どもと女性の

発展のための国家行動計画」に対する政府のコミットメントも改めて確認されている。公共サービスを強化するための取り組みでは、「新たな社会主義の農村部を構築する」国家イニシアティブにより、政府は無償の基礎的義務教育の提供と公的社会保障制度の改革を確約している。

### 今後の課題

中国は、子どもの権利における前進を確固たるものにするとともに、成長に伴う格差の縮小を確実にするという課題に直面している。とりわけ同国が直面しているのは、農村部の子どもたち、移住によって影響を受ける子どもたち、及び主要な大都市圏の周辺で急速に拡大しつつある貧困地域に住んでいる子どもたちの、物質的ニーズと保護を満たすという課題である。

ほかの開発途上諸国に対する新興の国際的ドナーであり、また国際経済において主要な役割を果たしている中国は、国境を越えて子どもの権利を支援し促進するかつてない機会を得ている。子どもの権利に対する投資は、今後数年間に中国の経済的進歩と社会的進歩を確実に統合し、なおかつ深めるための最も確実な方法のひとつである。

90～92ページの出典・参考文献等を参照のこと。

## エジプトにおける子どもの権利

世界最大のアラブ国家であるエジプトは、2007年の段階で推定7,500万人の人口を有し、うち推定39%が18歳未満であった。同国は、ナイル峡谷、ナイル川デルタ地帯、及び砂漠が領土の大半を占めており、人間が定住するのに適した地域はわずか5%しかない。

1990年の世界子どもサミットを招集した6カ国のうちのひとつであるエジプトは、同年7月に「子どもの権利条約」を批准した。それ以降、同国は多額の政府投資を通じて、保健と教育の分野で著しい前進を遂げている。

### 子どもの生存と発達における大きな前進

エジプトでは1992年から2008年の間に、5歳未満児の死亡率が、出生1,000人あたり85人から28人へと3分の2も低下した。新生児の死亡率は、1992年から2008年の間に半減し、また妊産婦の死亡率は、出生10万人あたり130人にまで低下した。これは主に、妊産婦ケアの普及率の向上と専門技能者の出産への付き添いの増加によるものであった。

経口補水塩の使用を促進するための公共キャンペーンにより、かつては子どもの生存にとって最も重大な脅威のひとつであった下痢性疾患に関連する乳児死亡率が低下しており、一方で定期予防接種の普及率も2007年までに98%に達した。

教育におけるジェンダー平等（男女の平等）は、ほかの子ども発達指標と比べて前進がゆっくりではあるが、初等及び中等学校における男女比はある程度改善されつつある。

### 依然として大きな格差が残存

国家レベルでは、エジプトはミレニアム開発目標のほとんどを達成しようとしている。しかし県レベルでは、格差の拡大が目立つ。幸福な国民生活の実現に向け、エジプト政府の福祉提供を重視した従来からのアプローチは、必ずしもブ

ログラムを農村部や遠隔地にまで拡大することを優先していない。国内総人口の3分の1以上の人々が暮らす南部エジプトは、所得及び社会的発展指標で北部エジプトに後れを取っている。2005年から2008年の間に、全国で貧困世帯は20%減少したが、南部エジプト農村地域における減少は全国平均の約3分の1程度であった。2008年までには、南部エジプト農村地域における貧困世帯は40%にも達し、全国平均の2倍を上回ることとなった。

エジプト北部地方の人口の希薄な地域では、学校、保健ケア、水を利用できないコミュニティもある。南シナイ県のベドウィンの子どもたちの間では、消耗症、発育阻害、及び尿路感染症が多発している。これら3つは、いずれも基礎的な予防対策や治療法で防ぐことができるものばかりである。

数ある要因の中でも特に居住地域と親の教育水準によって、女子の間に大きな格差が生じている。例えば、南部エジプトでは、女性性器切除/カッティングが行われている割合が85%を超えているが、一方で都市部の私立学校では、その割合が10%未満にまで低下している。2008年のエジプトの人口保健調査(DHS)によれば、18歳未満の女子の24%が女性性器切除を受けており、中でも15~17歳の女子の間ではその割合が75%にまでなっている。

前年に女性性器カッティングを受けた12歳の女子が死亡したことを受けて、2008年にエジプト政府は1997年児童保護法を改正し、女性性器切除/カッティングを禁止すると同時に、違反に対しては罰金刑や禁固刑を設けてその禁止令を強化した。こうした禁止令にもかかわらず女性性器切除/カッティングの慣習はいまだに続いているが、主として公共の啓発キャンペーンの成果により、その件数は大幅に減少している。

女性性器切除/カッティングの禁止に加えて、エジプトの児童保護法では、法律に抵触した子どもをおとなと同じ基準で裁判にかけることの禁止、未婚

の母の子どもにも必ず出生証明書を発行すること、体罰の禁止、及び結婚可能年齢を18歳に引き上げることを規定している。この子どもを守る法律を施行したことにより、子どもや若者の問題が最重要課題として取り上げられるようになり、子どもの幸せな暮らしの実現における国、宗教、及び家族の役割について、イスラム教主義者、穏健主義者、世俗主義者の間で、激しい議論が行われるようになってきている。

水の供給というひとつの領域において、エジプトは人間と子どもの双方の発展にとっての重大な脅威に直面している。国連開発計画(UNDP)の『2008年エジプト人間開発報告書』によれば、「今日エジプトが直面している最大の課題のひとつは、基礎インフラ(主に上・下水道)を必要としている農村部及び都市部の世帯の数である」。2007~2012年の国家開発計画の一環として、エジプト政府は水の供給サービスをすべてのエジプト国民にまで拡張するために約130億ドルを計上しているが、この莫大な投資をもってしても、下水システムが整備されるエジプトの村落は、全体のわずか40%にしか満たないと推定されている。

### 今後の課題

エジプトには、すべての国民のニーズ——とりわけ子どもたちや若者をはじめとするニーズ——を満たすための将来的なプログラムに役立つ、数々の実績がある。同国は、特に格差への取り組みや子どもの保護強化をはじめ、いまだ数多くの課題に直面している。すべての子どもたちの権利を完全に実現しようという取り組みの中で、遠隔地や農村地域の子どものために、サービスの提供を広げることが、引き続き政府にとっての主要な課題となっていく。また子どもの権利の実現に向けてさらなる前進を遂げるためには、国内のあらゆるステークホルダー(関係者)を取り込むことは言うに及ばず、強力な国際協力も必要である。

90~92ページの出典・参考文献等を参照のこと。



## 保護に関する課題



**5億～15億**

5億～15億人の子どもたちが暴力の影響を受けている。



**1億5,000万**

5～14歳の子どもたち1億5,000万人が、児童労働に従事している。



**1億4,500万**

1億4,500万人の子どもたちが、何らかの原因で親の片方または両方をなくしている。



**7,000万**

29カ国の7,000万人の女性と女子が、女性性器切除/カッティングを経験している。



**6,400万以上**

開発途上諸国の20～24歳の女性の6,400万人以上が、18歳未満で結婚したと報告している。



**5,100万**

5,100万人の子どもたちが、出生登録されていない。

子どもの保護の侵害行為のほとんどは、データをとることもモニタリング（監視）することも難しい。これは、そうした慣習を黙認する社会規範と、児童労働、性的搾取、体罰といった問題を扱うのを嫌がる政治的な理由によるものであるが、保護の侵害を測る適切な指標の定義、収集、及び分析にギャップがあることも一因となっている。さらに、子どもに対する多くの虐待の加害者が、自分のそうした行為を必死に隠そうとすることを考えると、また、そうした行為を報告するのを屈辱と考えたり、偏見と考える世間の風潮を考えると、子どもの保護の侵害行為の規模を正確に査定することは困難である。多くの場合、子どもたちは自分が受けた暴力、虐待、及び搾取について報告することを恐れるものである。

1980年代半ば以降、国内のモニタリング（監視）体制の向上と併せて、人口保健調査（DHS）や複数指標クラスター調査（MICS）といった世界規模の世帯調査により、主要な指標に対して定期的に推定値が提供されて、子どもの保護に対してより明確に焦点が当てられるようになってきている。査定される主要な保護指標には、出生登録、児童婚（若年婚）、児童労働、女性性器切除/カッティング、そしてより直近では家庭内暴力、子どものしつけ、及び子どもの障害に対する姿勢などがある。データ収集プロセスとその結果として導き出された推定値は、いずれもまだ作業中であり、そのため24～25ページの一連の小さな写真の下に記載されている数値は、保護に対する子どもたちの権利の侵害の範囲を大まかかつ部分的に表しているにすぎない。これらの推定値は、2009年に発行された、ユニセフのもうひとつの主要な報告書である『子どもたちのための前進：子どもの保護』から引用している。

世界規模の世帯調査によって得られた最新の推定値は、開発途上諸国全体にわたって、危害を加えられることからの保護や市民としての自由を保護する権利といった子どもたちの権利——たとえばアイデンティティの権利な

ど——が憂慮すべきほど頻繁に侵害されていることを示している。5億～15億人の子どもたちが暴力に苦しんでいると思われ、また5～14歳の推定1億5,000万人の子どもたちが児童労働に従事していると推定される。29カ国の7,000万人を超える15～49歳の女性と女子が、女性性器切除/カッティングを経験している。

出生登録は子どもの権利を実現するための基礎であり、子どもの命の存在を正当なものと認めると同時に、国が法的に子どもを市民として認めるものであるにもかかわらず、5,000万人を超える子どもたちが出生登録されていない。開発途上諸国では、20～24歳の6,400万人を超える女性が、18歳未満で結婚または同様の形態をとっている。10億人を超える子どもたちが、武力紛争の影響下にある国や地域に住んでいると推定され、そのうちのおよそ3億人が5歳未満児であると推定される。女性性器切除/カッティング行為の減少など、ある程度の前進を示すエビデンス（証拠）はあるものの、そうした改善のペースは緩慢である。

また、子どもたちの生存と発達の権利を阻害しているのと同様の要因によって、保護の侵害のリスクも高まっている。極度の貧困は、児童婚（若年婚）、児童労働、及び搾取の水準の高さと関連している。女性及び女子の間におけるHIV感染のリスクは、貧しい地域ほど高くなりがちである。南部アフリカの5カ国（ボツワナ、マラウイ、スワジランド、タンザニア、ザンビア）における最近の調査では、深刻な食料不安は、貧しい女性たちの間における無防備な売春行為と相関性があることが明らかになった<sup>12</sup>。紛争の影響下にある国の子どもたちは、搾取、暴力、あるいは武装グループから徴兵・徴募されるリスクが高まる可能性がある。コンゴ民主共和国といった西部・中部アフリカの紛争影響下にある国々のように、国内紛争と極度の貧困が同時に起きた場合には、子どもたちは子どもの保護の侵害に遭遇する可能性がさらに高まる。



**1,800万**

1,800万人の子どもたちが、避難生活の影響を受けている。



**1,500万**

1,500万人の子どもたちが、エイズが原因で親の片方または両方をなくしている。



**1,400万**

1,400万人の女性が、15歳から19歳までの間に産している。



**120万**

毎年120万人の子どもたちが、人身売買に遭っている(2000年)。



**100万以上**

100万人以上の子どもたちが、司法手続を通じてこっ留されている。

子どもの保護における格差は、各国内においても明らかあり、その原因は、生存と発達の場合と広い意味では同じで関係がある。つまり、地域や大陸、居住地、民族性、障害、ジェンダー、及び所得である。例えば、最も貧しい家庭の子どもたちは、最も裕福な家庭の子どもたちと比べて、出生時に登録されない可能性が2倍も高くなっている。東部・南部アフリカの開発途上国の農村部の家庭の女子は、都市部の女子と比べて、18歳未満で結婚する可能性が同じく2倍に上る。調査によれば、農村地域の女子は、男子よりも早い年齢から農作業に従事しており、男子も同様の被害を受けてはいるものの、男子よりも虐待や搾取を受ける頻度が高いことが示されている。

暴力、児童労働、及び人身売買は、先進工業国でも特に懸念される問題となっている。最近、医学雑誌『ランセット』で発表された児童虐待に関する調査では、毎年、先進工業国の子どもたちの少なくとも4%は身体的虐待を受けており、10人に1人は放置されているか、または心理的虐待を受けていることが明らかにされている。女子の5~10%と男子の最大5%が、子ども時代に強姦や強制わいせつの形で性的虐待を受けていると推定され、何らかの形の性的虐待を経験している子どもの割合は、その3倍にも上る可能性がある。虐待を受けた子どもたちは、その後の人生における精神衛生上の問題、学業成績の伸び悩み、薬物乱用、人間関係の問題、暴力行為など、さまざまな問題を抱えるリスクがいっそう高くなる。

移住者の子どもたち、中でも、身元を証明する書類のない家族や、違法に移住した家族の子どもたちは、人身売買などの搾取に遭うリスクがより高い。十分な支援サービスを受ける機会を奪われているために、移住者や、そのほかの社会から取り残された集団の子どもたちは、出生登録されなかったり、あるいは必須サービスや自分たちの権利を守るための法的手段を利用できなかったりする可能性が高い。また保護の侵害に遭いやすい子どもた

ちは、そうした脅威をさらに深刻化させるような対応や措置を受ける場合もある。法に抵触した子どもたちは、司法制度と関わりを持つあらゆる段階で、とりわけ暴力をはじめとする保護上のリスクに直面する。人権侵害の被害を受けた子どもたちやその証人には、専門知識を有した人の支援や、当事者のケア、保護、社会復帰のための細心の手順が適用されない場合が多い。親をなくしている子どもたち、極度の貧困や厳しい家族環境にいる子どもたち、あるいは身体に障害のある子どもたちは、代替ケアを必要とする場合がある。しかし、子どもたちや家族の支援、家族の再会の促進、代替ケアの適切な利用と状態の確立を目指す政策やプログラムは、必ずしも国家や地域レベルで十分に整備されているわけではないのである。

## 保護を受ける権利

「子どもの権利条約」によれば、すべての子どもたちは以下のことから保護される権利を持っている。

### 条項

違法な身柄の移送及び養子縁組 .....	11、21
暴力、虐待、搾取、及び放置 .....	19
武力紛争 .....	22、38-39
児童労働、人身売買、性的搾取及びそのほかの形の搾取、ならびに薬物乱用 .....	32-36、39
拷問及び自由の剥奪、ならびに死刑 .....	37-39

さらに条約では、以下の子どもたちに対する特別な保護、支援、及びケアを保障している。

家族がいない子ども .....	20、22
障害のある子ども .....	23
法律に抵触した子ども .....	37、39-40

出典：「子どもの権利条約」より引用

## 「子どもの権利条約」が公共及び民間機関に及ぼす影響

「子どもの権利条約」は、行政・立法・司法という3つの政府機関のすべてを含め、公共及び民間機関に大きな影響を及ぼしている。その影響は、立法改革イニシアティブ、子どもに焦点を当てた予算イニシアティブ、社会的保護対策、女性と子どもたちのためのプログラム策定に向けた人権を中心としたアプローチ、及び各地域の子どもの権利憲章の中に明白に見られる。

民間領域では、「子どもの権利条約」は、とりわけ非政府組織（NGO）の強力な支援を受けて、企業、学校、家族、及びコミュニティにおける、子どもの権利に対する意識向上を促すのに役立っている。またメディアにおいても、子どもの権利に関する言葉の使用頻度の増加と重要な問題に対する理解の向上、子どもの状況に関する報道をする際にメディア側が行動規範の策定をしていること、そしてとりわけ子どもの保護の問題と侵害行為に、より大きな焦点が当てられるようになってきていることに、その影響が表れている。この影響を明確に特定する体系的な方法はないが、それが起きていることを示す十分なエビデンス（証拠）がある。

### 立法改革イニシアティブ

過去20年間にわたり、約70の「子どもの権利条約」締約国が、子どもの権利をサポートするための法律改正の取り組みの一環として、子どもたちに関する包括的な法律を制定している。さらに、12の「子どもの権利条約」締約国が、子どもの権利委員会による明確な勧告に responding、それらの法律を施行している。こうした法律のほとんどは、子どもを保護するような枠組みを基礎においており、民法、イスラム法、多元的な法律など、幅広い法律面での伝統を包含している。

特にラテンアメリカでは、経済的、社会的、文化的権利は言うに及ばず、子どもたちの市民権及び政治的権利を認めている。それらは、「子どもの権利条約」のすべてとは言わないまでも、

かなりの部分を網羅しているものが多い。東部ヨーロッパの特に旧ソ連諸国では、子どもの権利に関してはより包括的な範囲の法律を整備して、将来的にさらなる改正を行う意図があることを明示的または黙示的に言及している。

こうした締約国の多くが、その法律の策定において、ひとつ以上の次元で人権中心のアプローチをとっている。これはつまり、法律の中では、国際的な枠組みへの明らかな言及があることを意味し、子どもたちを自らの権利を主張する能力がある存在として提示し、子どもの権利を施行する義務を負う人々を特定していることになる。そのほかにも、法律を作るにあたって、その目的の中で「子どもの権利条約」をはっきりと挙げている国もある。

### 子どもに焦点を当てた予算イニシアティブ

「子どもの権利条約」の条項を履行することは、締約国に財政的影響をもたらす。公共支出の中で子どもの権利を優先させるためには、政府の政治的意思と前向きな財政的コミットメントが必要だからである。政策目標がどのように実現されているかについての予算分析が、子どもたちの権利を優先させる公的資金メカニズムの設計を行うにあたっては重要なステップとなる。

このタイプの分析の一例となるのが南アフリカで、同国では子どもの権利に関する予算面での取り組みが、非営利組織（NGO）の「南アフリカ民主主義研究所（IDASA）」によって主導されている。この独立組織は公共財政を監視し、子どもたちの予算プロジェクトを通じて、政府の支出が、政府による子どもたちの権利に対するその義務の履行、及び貧困の緩和に貢献しているかどうかを評価している。

もうひとつの例がエクアドルで、同国では1999年の深刻な経済危機によって社会支出が脅かされた。ユニセフのエクアドル事務所は同国政府と連携し

て、予算に関する決定事項が子どもたちに及ぼす影響を分析し、社会部門の予算配分に関する提言を行った。その結果により、社会面と経済面の双方の意思決定を関連付けるためのきちんとした枠組みが形成されている。

### 協力に向けた人権を中心としたアプローチ

プログラムの立案にあたって、人権を中心としたアプローチをとる方法は、子どもたちの権利が政策と実践の中で確実に実現されるよう、ユニセフやその他の組織で積極的に取り入れられている。1999年の導入以来、これは先進工業国と開発途上国の双方において大きな影響力を発揮している。この枠組みに関するさらに詳しい情報については、12~13ページのパネルを参照のこと。

### 各地域の子どもの権利憲章

各地域機関も、子どもの権利を法律に盛り込んでいる。「子どもの権利及び福祉に関するアフリカ憲章」は1990年に採択された。欧州連合（EU）には、1996年に欧州評議会によって採択された、子どもの権利の行使に関する欧州条約がある。アフリカ連合やEUといった地域機関は、「子どもの権利条約」を批准することはできないものの、それらの機関が条約の条項を強く支持していることは、そのプログラムや政策の中に見とることができる。例えば、現在EUは、インターネットを通じて行われる虐待から子どもたちが確実に守られるよう、「子どもの権利条約」に基づき、子どもの権利の枠組みをより強化しているところである。

### 民間部門

民間部門は、とりわけ保健、教育、及びHIV/エイズに対する世界的なパートナーシップを通じて、国際開発におけるますます重要なステークホルダー（関係者）になってきている。こうした参加の増大は、子どもの権利委員会に

よって評価されており、委員会は2002年の一般討論の日を、「サービス・プロバイダー（提供者）としての民間部門と、子どもの権利の履行におけるその役割」というテーマにあてた。

地域機関と同様、民間部門の事業体は、「子どもの権利条約」に署名したりそれを批准したりすることはできない。しかしそうした事業体もまた、その行動によってこの条約に対する強力な支持を示している。それは子どもの保護的環境を構築するパートナーとしての場合もあれば、必須サービスの直接的な供給パートナーとしての場合もある。その注目すべき実績は、「子ども買春防止のための旅行・観光業行動倫理規範」（コードプロジェクト）である。これは、民間の旅行業者と、国際ECPAT（子ども買春、子どもポルノ、性目的の人身売買を根絶するための国際NGO）との協働努力によってもたらされた。この行動規範では旅行業界に対して、子どもたちの権利を守るための方法を積極的に模索し、そして何よりも、子どもたちが商業的性的搾取に遭わぬよう義務付けている。

## メディア

子どもたちに影響を及ぼす問題に人々の注意を向けさせることで、メディアは子どもの権利実現において独特の役割を果たしている。子どもの権利の剥奪や侵害に対する意識の高まりは、メディアがそうした問題をより頻繁に取り上げたことが一因である。例えば、世界最大の公共放送である英国放送協会（BBC）は、その公式ウェブサイト上に、子どもたちの権利や問題に関する専用ポータルを設置している。

世界のメディア業界の拡大に伴い、子どもの権利の唱導者たちが強い主導権を発揮して、放送事業者に対して、子どもたちに関する報道をする際には倫理基準に従うよう促すようになっている。ユニセフの「子どもに関する倫理的報道の原則」やそのほかの指針が、そうした規約を促進して、子どもたちに関するメディア報道が、子どもたち

を虐待や貧困の被害者、犯罪者、あるいは慈善行為の対象という既成概念に当てはめないようにしている。また、子どもたちに関する報道においては、子どもたちの最善の利益が尊重されることも極めて重要である。ブラジルでは、「子どもの権利機構」が、メディアにおいて子どもたちがどのように描写されているかをモニター（監視）して、否定的な描写に関する各局の比較一覧表を公表している。同機構はまた、細心かつ倫理的な報道を奨励するために、賞も授与している。

## 宗教指導者

宗教指導者は、子どもたちの権利のより広範な実現を確保する際に、重要な役割を果たすことができる。社会やコミュニティの中で尊敬され強い影響力を持つ宗教指導者は、子どもたちの生存と発達、保護、参加を支持する行動を推進し、そうした権利を差別的に扱ったり阻害したりする慣習、習慣、及び規範に疑問を投げかけることができる。歴史を通して、また宗教や文化に関係なく、子どもたちに対する思いやりとケアは、最も小さくて傷つきやすい年齢の子どもたちを保護することの重要性に対する共通認識を表す、強力な倫理的、道徳的、及び精神的価値観となっている。

世界全域にわたり、宗教指導者は子どもの権利の唱導者として活動している。その一例はアフガニスタンで見ることができる。そこでは2001年後半以来、ユニセフとそのパートナーは、宗教指導者たちと密接に協力して、女子の教育を受ける機会を拡大するとともに、子どもの生存と健康の改善を推進している。もうひとつの例はエチオピアで、同国ではイスラム教、プロテスタント、及びエチオピア正教会の指導者たちが「宗教週間」をHIV/エイズの問題にあてることに同意し、その幅広いネットワーク、影響力、及び善意を利用して、HIVに関連する偏見や差別に対処している。

## 非政府組織（NGO）

非政府組織（NGO）は、子どもたちの権利の促進と実現に積極的に取り組んでいる主要団体のひとつである。そうした組織の膨大な努力が、1970年代後半から1980年代にかけての「子どもの権利条約」の起草から完成までのプロセスに拍車をかけ、これを持続させた。条約の起草を促進しそれに積極的に参加するために、80の世界的・国内的な組織から成るネットワーク「子どもの権利条約のためのNGOグループ」が1983年に結成された。

「子どもの権利条約」の第45条では、締約国によるその履行をモニタリング（監視）する際の、NGOの役割を規定している。NGOグループ連絡会議は、とりわけ一国の中のNGO連合体が、子どもの権利委員会への報告プロセスに参加することを推奨している。NGOグループ連絡会議が促進しているひとつの重要な活動領域は、「子どもの権利条約」の国内での履行状況に関する代替報告書の編集と委員会への提出である。

## 唱導者及び個人

「子どもの権利条約」のおかげで、おとなも子どもも含めた各個人が、子どもたちの権利の促進と保護に休むことなく献身するようになってきた。子ども問題の活動家から世界的な著名人に至るまで、唱導者たちは、重大な問題や脆弱性に対する人々の意識を向上させ、権力を持つ人たちに直接的に働きかけて変革を実現する役割を果たしている。

90～92ページの出典・参考文献等を参照のこと。

## 子どもを保護する国家的な制度の構築

従来より、子どもの保護の多くの側面は、特定領域での権利侵害を防止し、覆し、あるいは改善するために活動する、強力な唱導者（NGOである場合が多い）によって支えられている。例えば、多くの組織や個人がHIV/エイズとの闘いに従事しており、またそのほかにも軍隊や武装グループによる子どもたちの徴集・徴募の防止に関わっている人々や、さらには子どもたちに対する暴力を防いで犯罪者を司法の場へ送ることに取り組んでいる人々もいる。こうした努力は、個別に、あるいはまとまった形で、それまで隠れていた問題を表面化させ、法律、予算、調査、プログラム、アドボカシー、及び行動面で、前例のない変革を加速させている。

ひとつの問題に特化したイニシアティブは、子どもの保護に対するより広範なアプローチによって着実に補完され、新生児からおとなに至るまでの社会全体にわたって子どもたちを守る環境を創り出すことを目指している。子どもたちを守る環境というコンセプトは、「子どもの権利条約」及びそのほかの人権条約の精神を具現化するもので、子どもたちをあらゆる形態の暴力、搾取、及び家族との不必要な離別から守るために必要なあらゆる要素が揃った世界を想定している。これは、法律、政策、サービス、アドボカシー、慣習、子どもの参加における前進を取り入れ、脆弱さを最小限にして、虐待からの子どもたちの保護を強化するための枠組みを提供している。これが思い描いている世界は、すべての子どもたちが、自分たちを暴力、搾取、虐待から守り、また虐待が行われている場合には公平な裁きと社会復帰の機会を提供するための、しっかりとした保護措置があることを認識して成長できる世界である。そのような環境は、さまざまな形の虐待の根底にあるリスクや脆弱さに対する防護手段を提供するだけでなく、子どもたちの健康、教育、及び幸福な生活を向上させるとともに、発達も促進させてくれるものである。

子どもを守る包括的な保護システムは、子どもたちを守る環境を創り出す際に求められる相互に関連した8つの主要な行動の実施を容易にしてくれる。

**政府に子どもたちの総体的保護の実現を確約させる：**子どもたちを守る環境の基礎を築くためには、子どもたちの権利のための十分な予算、包括的な社会福祉政策、司法に対する豊富な資源、即応的な社会サービス、熟練した人員が必要とされる。社会から取り残された家庭や困難な状況にある家庭が、社会保護サービスをより利用しやすいようにすることが必要である。

**子どもの保護の問題に包括的に取り組む法律を制定して施行する：**まずはじめに、子どもの権利に関する国際基準を批准して履行するとともに、保護に関する国内法を

強化する。適切な法律を整備することは重要ではあるが、それと同時に法律が、矛盾なく、説明責任を果たした形で施行され、今後は子どもたちに対する犯罪が看過されることのないようにしなければならない。

**子どもたちの権利を侵害する現行の姿勢、行動、及び慣習に対する実行可能な代替案について、信頼できる情報源からの正確な情報を提供する：**これには、コミュニティが、子どもたちにとって有害な社会的規範や伝統に異議を唱えること、また、子どもを守る規範や伝統を支持できるようにすることが必要となる。コミュニティを中心にした活動は、社会に根強く浸透している子どもの保護を阻害するような風潮、信条、及び有害な慣習に取り組む、大衆の意識を高めるキャンペーンを通して補完していく必要がある。

**子どもの保護の問題に関する開かれた議論を促進する：**沈黙は、政府のコミットメントの獲得、有益な慣習のサポート、子どもたちや家族の参加の実現に対する大きな障害となる。話し合いの上、全体的なコンセンサスを得て、有害な慣習を絶とうとするのであれば、開かれた議論が必須である。若い人々が、各自のコミュニティや家庭の中で、自分たちの懸念や保護の権利について話し合えるようにすべきである。メディアが子どもの保護の侵害を問題として取り上げたりするのを妨害したり、被害に遭った人々や調査をする人々が脅かされたりしてはならない。

**有意義な子どもの参加とエンパワーメントを促進する：**子どもたちは、自らの保護に関して主体的に関与する必



子どもたちを守る環境の確立に向け、国家レベルで子どもたちの保護システムを構築することが、彼らを暴力、虐待、搾取から守ることになる。写真：パナマのダリエン県東部の農村部にあるヤビサで、低い壁に腰掛ける先住民及びアフリカ系の子どもたち。

## シエラレオネにおける子どもの権利

シエラレオネでは、10年に及ぶ武力紛争が2002年に終結し、以来、治安と政治的安定が着実に改善している。2007年には全国規模の民主的選挙が平和裡に行われ、政府機関の強化と和解の促進に向けた取り組みが推進されている。主に農業部門と鉱業部門が原動力となり、紛争終結後には経済成長が回復し、2003年から2007年には年平均成長率約7.7%を保っている。

シエラレオネは、1990年6月に「子どもの権利条約」を、そして2001年9月と2002年5月に、それぞれ「子どもの売買、子どもの買春及び子どもポルノに関する子どもの権利条約選択議定書」と「武力紛争における子どもの関与に関する子どもの権利条約選択議定書」の2つの選択議定書を批准した。その後、これらのコミットメントは、「2007年子どもの権利法」を通じて同国の国内法に正式に組み込まれた。同法は、ほかのすべての国内法に優先するものであり、「子どもの権利条約」ならびに子どもの権利及び福祉に関するアフリカ憲章と整合したものと考えられている。

### 治安回復期における子どもたちの保護

子どもの権利法は、子どもの権利の保護に向けた、より強力な枠組みの基礎となっている。しかし、その施行への道のりは長い。シエラレオネは、いまだに経済的、社会的開発、及び人間開発面での発展が遅れている。豊富な鉱物資源に恵まれてはいるものの、同国は国連開発計画（UNDP）の直近の人材開発指数において、177の国及び地域の中で最下位にランキングされた。同国は2008～2009年の世界的不況の影響を強く受けており、それによって貿易、投資、送金、及び援助による同国への資金の流入が縮小されている。またシエラレオネは、国連食糧農業機関（FAO）により、最も食糧不安に陥りやすい国のひとつに挙げられている。

シエラレオネの妊産婦及び5歳未満児の死亡率は世界で最も高く、また5歳未満の子どもの40%近くが中～重度の発育阻害に苦しんでいる。同国では、基礎保健施設や妊産婦向けの保健施設、保健サービス、ならびに環境衛生インフラが不足している。乳幼児の3分の1が、ジフテリア、百日咳、破傷風トキソイド・ワクチンの3回にわたる定期予防接種を受けていない。女性の60%近くが、専門技能者の手助けなしで出産している。シエラレオネの人々のほぼ半数が改善された飲料水施設を利用することができず、またおよそ10人中7人が適切な衛生施設（トイレ）なしで生活している。初等教育就学年齢に相当する子どもたちの30%以上が学校に通っておらず、初等学校から中等及び高等学校への進学率はそれほど高くない。女子の教育を妨げている要因として、児童婚（女子の62%が18歳未満で結婚し、27%は15歳未満で結婚している）や青年期の妊娠が多いことなどが挙げられる。

過去20年の間に、シエラレオネは子どもたちの権利の促進及び保護の面で数々の障害に直面してきている。紛争、貧困、男女間の不平等、差別的な文化的慣習が相まって、子どもの権利が阻害されているのである。同国では、民主主義の復活と政治的安定の向上が成し遂げられたにもかかわらず、女子及び女性はいまだ性的暴力の危険にさらされており、それとともに女性性器切除/カuttingといった有害な伝統的慣習も残っている。15～49歳の女性の90%以上が、女性性器切除/カuttingを経験していると推定されている。

10年間に及ぶ国内紛争の間に、子どもたちは政府軍と反政府勢力の双方から徴集・徴募された。最も重大な人権侵害の責任を負う人々を裁くために設けられたシエラレオネ特別法廷は、戦闘員として戦わせるために子どもたちを徴集・徴募したりベリアの元大統領チャールズ・テイラー被告を含む9人の

被告人すべてを起訴した。3人の被告人は、女子や女性に結婚を強要したとして有罪判決を受けており、これは裁判所がそうした告発を支持した最初の例となっている。

シエラレオネは、子どもたちの参加の増大に向けて大きく前進しつつある。人権侵害の公平な証拠書類を作成するために設立されたシエラレオネ真実和解委員会は、プロセスに子どもたちを参加させて、国内紛争の影響を受けた子どもたちの体験に特別な注意を払っている。同様の考えに基づいて、2001年にシエラレオネ政府は、子どもたち同士のつながりを構築して子どもの権利と責任に関する知識を広めることに専心する、子どもたちのアドボカシー組織である「子どものフォーラム・ネットワーク」を形成した。現在、この子どものフォーラム・ネットワークは、シエラレオネの13の地区のすべてで活動している。

### 今後の課題

子どもの生存及び発達に関して有意義な前進を果たすために、シエラレオネ政府はほかのステークホルダー（関係者）との協力のもと、予防接種、微量栄養素の補給、妊産婦・新生児・子どもの保健ケア、質の高い教育及び環境衛生施設、国家レベルの子ども保護システムの構築といった必須サービスの規模拡大に取り組もうとしている。こうした前進を成し遂げるためには、持続的な安定と平和、女性と子どもの権利を支援する環境が必要とされる。したがって、西部・中部アフリカ地域の政治的安定と治安を確立し維持していくことが、この先シエラレオネ及びその近隣諸国で子どもたちの権利を実現するために不可欠である。

90～92ページの出典・参考文献等を参照のこと。

要がある。子どもたちは、自らの保護の権利について認識し、リスクの回避や対応の仕方を学ぶ必要がある。これには、ライフ・スキル教育、同年代間のアドボカシー、子どもの保護に対する解決策の策定への参加がある。

**子どもを保護する家族及びコミュニティの役割を強化する：**親、家族、コミュニティ（教師、保健員やソーシャルワーカー、警察などを含む）が、子どもの権利を理解し、それを実現するための能力を育成することが、子どもたちの保護にとって不可欠である。政府は、社会サービスを幅広く利用できるようにするとともに、女性や子どもに対するあらゆる形態の暴力、虐待、及び搾取の根絶を促進することで、そうした取り組みを支援することができる。

**より適切なデータの収集、分析、利用を通じて、モニタリング（監視）及び監督体制を改善する：**モニタリング（監視）やデータ収集が大幅に改善されているにもかかわらず、先進工業国及び開発途上国で起きている保護侵害の程度についてはほとんど知られていない。各国はデータ収集システムを使い、性別、年齢、居住地、及びそのほかの脆弱性のもととなっている要因ごとに分けて、定期的にこうした情報を収集すべきである。国際的なモニタリング（監視）には、投資の拡大、指標の拡大、児童労働や児童婚（若年婚）といった保護が行われていない状態がどのようなものか、定義そのものに関するコンセンサスの拡大が必要である。また、子どもの保護に関する課題の調査及び分析と、保護イニシアティブの評価も強化する必要がある。

**非常時に子どもたちを守る環境を実現する：**非常事態そのものが複雑なために、子どもの保護に関しては、総合的なアプローチが必要である。つまり、必須サービスや社会福祉の提供と、法の執行及び司法を請け負う機関が必要である。今後は子どもに対する人権侵害が処罰されぬまま看過されることのないようにしなければならず、各国は、非常事態に巻き込まれている子どもたちの保護に対する、国内及び国際的な法律及びコミットメントを尊重しなければならない。特に武力紛争に直面している国々は、子どもの権利に対する重大な侵害をモニタリング（監視）して報告し、今後はそうした侵害が処罰されることなく看過されぬようにしなければならない。

相互に関連したこれらの要素は、子どもたちの保護を強化して脆弱さを軽減するように作用する。これらは、子どもたちを守ることでできる情報、助言、及びサービスを利用できる子どもたちと利用できない子どもたちの間の格差（それが地理的または経済的障害に基づくものであるか、あるいは何らかの差別によって生じたものであるかにかかわらず）の縮小を目指した、人権を中心としたアプローチである。子どもたちが搾取や虐待を受けているあらゆる領域に関してとるべき戦略は、こうした

保護的環境の構築に寄与するものでなければならない。そのような保護的環境は、保護に関連するリスクを明らかにし、これらへの対処を目的とした、法律、政策、規制、及びサービスの相関的かつ総体的なシステムを通じて実現されるべきものである。

子どもを保護するシステムには、子どもたちを暴力、虐待、搾取から守り、こうした権利の侵害が生じた場合には、司法による処罰及び社会復帰の手段を提供する、サービス、手順、政策、及びパートナーシップが包括的に組み込まれている。極めて重要なサービスには、貧困への取り組み、親やそのほかの家族への支援及び教育、身体上の安全性の優先、虐待の早期発見と報告の促進、子どもたちが法を犯した場合のその権利の保護と代替ケアの利用を可能にし、子どもたちの「アイデンティティを持つ権利」が確実に実現できるようにすることなどが含まれる。

保護的環境の概念に主要サービスの提供が含まれているように、子どもたちは保健、教育、及び自らが権利を保有しているそのほかのサービスの恩恵を受けている場合には、虐待や搾取からしっかりと守られることになる。これは裏を返せば、子どもたちに本来与えられるべきものが提供されていないければ、子どもたちを保護することはいっそう困難になるということである。生存、発達、保護、参加に対する子どもたちの権利は、深く相互に関連している。中でも特に教育は極めて重要である。なぜなら、教育は、安全な空間や、毎日子どもたちの精神及び身体の状態をチェックできる教師との重要な接点を提供するだけでなく、児童や生徒のライフ・スキルや知識を向上させて、自分自身で危険な状況を回避して自らを守る能力を強化することもできるからである。学校に1年でも長くいればいるほど、子どもたちが危険な児童労働やそのほかの形態の搾取を回避するチャンスが増大する。だからこそ、教育と保護を結びつけることが、子どもの権利の極めて強力な推進力となるのである。

### 参加

参加は、「子どもの権利条約」の基本理念のひとつであるが、普遍性、子どもの最善の利益、生存・発達というほかの基本理念ほどには重要視されていないと言っても過言ではない。ある意味で、子どもの参加は、子どもの生存、発達、保護を支援する対策よりも、議論の余地が大きい、挑戦的、あるいは実行が困難なものと考えられている場合がある。なぜなら、この理念は、子どもたちを慈善行為の受け手ではなく、権利を持つ者としてとらえることを基礎としているためである。また、この領域は、生存、発達、保護と比べて、子どもの権利を専門とするコミュニティ間で経験が少ないからでもある。

「子どもの権利条約」では、障害のある子どもたちに対

## 子どもに優しい都市（まち）づくり：地方自治体における子どもの参加を促進する国際的なイニシアティブ

「子どもに優しい都市（まち）」というのは、都市部・農村部のいかに関わらず、「子どもの権利条約」に基づく子どもたちの権利を完全に実現することを目指す地方統治システムと定義されている。都市を誰にとっても住みやすい場所にするための、第2回「国連人間居住会議（ハビタットII）」の中で採択された決議に基づいて行動するために、1996年に国際的な「子どもに優しい都市（まち）イニシアティブ（CFCI）」が立ち上げられた。同会議では、子どもたちの幸福生活が、健全な居住環境、民主的社會、及び優れたガバナンス（統治）の最終的な指標であることが宣言された。

このイニシアティブは、現在では世界の総人口の半分が都市に居住しているという世界の都市化傾向や、子どもの権利に影響を及ぼす政治的及び経済的意思決定において、地方自治体の重要性が高まっていることを反映している。2000年にはイタリアのフィレンツェにあるユニセフ・イノチェンティ研究所に、子どもに優しい都市（まち）の国際事務局が設置された。研究所の使命に沿って、事務局は、「子どもの権利条約」を履行して、ミレニアム開発目標を達成するため、地域的な枠組についての経験の収集、文書化、抽出、及び配布を行っている。

子どもに優しい都市（まち）は、保健、教育、住まい、安全な水、適切な衛生施設（トイレ）といった必須サービスを保障し、「暴力、虐待、搾取からの保護」という子どもたちの権利を保障することを目指している。また、若い市民が、自分たちの都市に関する決定に影響を及ぼし、自分たちが望む都市について意見を表明し、また家族、コミュニティや社会生活に参加することができるよう能力育成する。子どもたちが自分たちだけで通りを安全に歩き、友だちと会って一緒に遊び、緑地のある清浄な環境で暮らし、文化的・社会的なイベントに参加し、いかなる差別もなくすべてのサービスを利用できる平等な一市民として存在する権利を促進

する。

子どもに優しい都市（まち）を作るには、子どもの権利を促進する以下の9つの要素が必要である：意思決定への参加、子どもに優しい法的枠組み、都市全体を対象にした子どもの権利戦略、子どもの権利専門部署または調整メカニズム、子どもへの影響の査定及び評価、子どもたちのための予算、都市の子どもたちの状況に関する定期報告書、子どもの権利のアドボカシー（広報・政策提言）、及び子どもたちのためのアドボカシーを行う政府以外の独立機関。

過去10年の間に、全世界の数多くの都市や地方自治体が、「子どもに優しい都市（まち）」になるための政治的決定を下してきている。「子どもに優しい都市（まち）づくり」プログラムは、ヨーロッパの多くの都市で採択され、子どもの権利に関する市長や市議会の意識を向上させ、地元の政治課題の中でも子どもの問題が大きく取り上げられることを保障し、子どものための都市レベルの政策を促進させることを目的としている。例えば、ロンドンは2007年に、『ロンドンの子どもたちの状況に関する報告書』第3版を発行した。イタリアでは、環境省が子どもに優しい都市（まち）づくりイニシアティブをまとめ、それが多くの町や都市で採択されている。イタリア及びそのほかのヨーロッパ諸国では、子ども審議会が子どもたちの参加モデルとして好んで採用されており、それを通じて地方行政の中で子どもたちの意見を表明するための正式な仕組みを提供している。こうした審議会は、しばしば子どもに優しいイニシアティブの旗振り役となって、参加型の政策策定と、子どもたち及び若者の活動のしやすさ、市民参加の増大を促進している。

開発途上国にも、かなりの数のイニシアティブがある。フィリピンでは、1990年代後半に「子どもに優しい都市（まち）」プログラムが開始された。このイニシアティブは、家庭からコミュ

ニティ、さらには都市や地域に至るまでの、あらゆるレベルで子どもの権利の理念を促進することを目指した目標重視の枠組みを通じ、国家全体に及んでいる。1998年以来、中央政府は、子どもに優しい都市（まち）や地方自治体に対して「大統領賞」を授与してきている。南アフリカでは、ヨハネスブルグ市都市圏協議会のイニシアティブに、「大都市圏の子どもたちのための行動計画」の策定が含まれている。この行動計画は、子どもたちが地域の条例に直接的に影響を及ぼせるようにし、都市計画に子どもの権利を組み込み、また同都市の最も恵まれない子どもたちに主要な資源を配分するものである。

エクアドルのクエンカ、グアヤキル、キト、リオバンバ、及びテナの各都市では、子どもたちが、「子どもに優しい都市（まち）づくり」の基準の制定に協力した。「La Ciudad que Queremos（私たちの望む街）」イニシアティブの後援のもと、子どもたちと若者は地方自治の決定に参加し、自分たちの権利を促進している。グルジアでは、グルジア青少年議会在、子どもたちと若者が自分たちの意見を表明し、ガバナンスの技法を習得し、子どもの権利に対する意識を高めるための主要な場になっている。

13年の歴史があるにもかかわらず、子どもに優しい都市（まち）づくりイニシアティブはまだ初期段階にあり、現在進められているイニシアティブの多くは、まだ包括的なモニタリング（監視）及び評価が行われていない。それでもこのイニシアティブは、自分たちに影響を及ぼすコミュニティの決定への子どもたちの総合的かつ有意義な参加に向けた、力強い一歩であることに変わりはない。イニシアティブによって成し遂げられた前進を土台にすることが、かつてないほどに都市化が進みつつある世界で、子どもの権利を完全に実現するために不可欠となってくるであろう。

90～92ページの出典・参考文献等を参照のこと。



する目標(第23条)としての表現を除いて、「参加」という言葉は使われておらず、また子どもたちには参加する権利があると明示的に述べられていない。しかし条約では、子どもたちに影響を及ぼすあらゆる事柄に関して当人たちの意見を聞き、それぞれの年齢や成長に応じてその意見を相応に考慮するよう義務付けている(第12条)。この権利は、表現の自由(第13条)から始まって、思想・良心・宗教の自由(第14条)、結社・集会の自由(第15条)、プライバシーの保護(第16条)、そして子どもたちの参加の権利の基礎となる適切な情報の入手(第17条)に至るまでの、子どもたちが保有するより広範な「参加の権利」の一部である。「子どもの権利条約」では、意思決定に向けた子どもたちの「能力の発達」(国際法における革新的概念<sup>13)</sup>)に言及しており、これが過去20年間に現場で活動してきた各組織の行動に大きな影響を及ぼしている。

子どもたちの参加の権利は、子どもたちをそれぞれ独自の権利を持つ者として尊重する基本的な要素である。個人に関わる決定に影響を及ぼすことができることは、人権の理念の決定的な特徴のひとつである。子どもたちの参加の機会の立案に関して言えば、子どもの年齢や成長に応じて条件を調整する必要がある。子どもたちが自分の意見を自由に表明するのを妨げたり、あるいは自分たちが操られているように感じさせるような形で、子どもたちにプレッシャーをかけたり、無理強いしたり、あるいは影響を及ぼしたりすべきではない。効果的かつ有意義な参加は、子どもの発達能力、親やそのほかのおとなたちの対話を受け入れる姿勢、そうした対話を可能にする家庭・コミュニティ・社会の中の安全な場所といった多くの要因によって左右される。また、子どもたちの意見を積極的に考慮に入れようというステークホルダー(関係者)にもかかっている。子どもの参加の実践の多くは、自分たちに影響を及ぼすあらゆる事柄において自らの意見を表明するという子どもたちの権利をもとにしている。これは、両親の離婚に伴う養育権の問題や、あるいは子どもの世話をめぐる親と当局との論争に関する決



© UNICEF/NYHQ/0249/Josh Estey

子どもたちが、それぞれの年齢や成長に応じて、自分たちに影響を及ぼす決定や行動に参加できるよう能力育成を図るべきである。写真：ベトナムのラオカイ省にあるキム・ドング前期中等学校で、ライフ・スキル講習会の時間にポスターを作成する13歳の7年生の生徒とそのクラスメートたち。同校は、子どもの権利、保健、HIV/エイズ、そのほかの問題に関するライフ・スキルの授業を実施している。

定における法的プロセスを、ますます大きく左右するようになってきている。

しかし、子どもたちに影響を及ぼす公的決定の圧倒的多数は、子どもたちの意見を考慮したり、あるいは子どもたちを参加させたりすることなく下されている。従来、政策は、福祉に重点を置いて、子どもたちを一般の行為者ではなくケアやサービスの受動的な受け手とみなしてきた。一般に、子どもたちは、自分たちの名前前で配分された資源に対して影響力を行使できることはめったにない。政府や市民社会の活動のほとんどは、子どもたちや若者たちの明示的承認なしで行われる。支援は、子どもたちと一緒にではなく、子どもたちに代わって実施される。

一般に、子どもたちは社会的や政治的な行為者とはみなされない。ほとんどの国では、人々は18歳になるまでは国や地方の選挙で投票できない。そのため、子どもたちには意思決定の場において正式な居場所がないことが多く、子どもたちの意見を代弁するために、往々にしておとながこれを上手に代表するメカニズムが必要となる。政治プロセスに関わっている子どもたちでも、権利を掲げる市民や自らの利権を守る市民または政治的行為者と思なされることはなく、有益な情報を提供してくれるひとりの関係者としのみみなされていないことが多い。

## 参加の権利

「子どもの権利条約」によれば、すべての子どもたちは次のような参加の権利を持っている。

	条項
子どもの意見の尊重.....	12
表現の自由.....	13
思想・良心・宗教の自由.....	14
結社・集会の自由.....	15
プライバシーの保護.....	16
情報の入手：マスメディア.....	17

出典：「子どもの権利条約」より引用

## インドにおける子どもの権利

世界の子どもたちの5分の1が暮らすインドは、1992年12月に「子どもの権利条約」を批准した。それ以来、1990年から2007年までの年平均4.5%という急速な経済成長により、何百万人という人々が貧困から脱却しており、またそれが政府の措置と相まって、子どもたちの生存と発達を改善に導いている。国が公表しているデータによれば、同国の5歳未満児の死亡率は、1990年の出生1,000人あたり117人から、2007年には同72人にまで急速に低下した。改善された飲料水源の利用率は、1992～1993年の62%から、2005～2006年には88%にまで上昇した。6～10歳の女子の初等学校の出席率は、同期間中に61%から81%に上昇しており、それによって初等教育における純就学率のジェンダー平等指数(GPI)は0.82から0.96に上昇した。

### 経済発展にもかかわらず、依然として貧困と格差が残存

こうした著しい前進にもかかわらず、インドには依然として子どもの権利の実現に向けて数々の課題が残されている。その国土の大きさなどのために、インドでは子どもの権利の侵害の絶対数がほかのどの国よりも大きくなっている。毎年100万人の新生児が、生後1カ月以内に死亡しており、さらに100万人が、生後29日から5年までの間に死亡している。また、ほぼ5,500万人の5歳未満児が、年齢相応の体重に達していない。初等教育就学年齢に相当する2,000万人以上の子どもたちが、学校に通っていない。国内総人口の40%以上の人々が、現在1日あたり1.25ドル未満で生活しており、1億2,800万人が改善された飲料水源を利用することができず、そして実に6億6,500万人の人々が戸外で排便・排尿をしている。

所得の増大に伴って、所得、教育、保健ケアへのアクセス、及び開発の成果面での格差も拡大している。2005～2006年の全国家庭保健調査では、社会階級(カースト)、民族、ジェンダー、資産階層全体にわたって、必須サービスへのア

クセス及び開発の主要な発達成果に際立った相違があることが示されている。同国の子どもが出生登録される割合(69%)と児童婚(若年婚)の割合の高さを考えると、こうした格差は子どもの保護にまで及んでいるはずである。法律で児童婚が禁止されているにもかかわらず、最新の世帯調査では、推定で20～24歳の女性の47%と20～49歳の男性の16%が、18歳未満で結婚または同様の形態をとっていたことが示されている。さらに、同国では出生時における男女比の偏りと児童労働の多さが、依然として重大な課題として残されている。

### 協調努力が成果を創出

インドでは、政府とそのパートナー、そして多数の非政府組織(NGO)が、子どもの死亡数の削減、保健ケアへのアクセスの拡大、及び子どもたちの初等学校への就学に向けて、粘り強い努力を続けている。同国はまた、子どもの保護に違反する行為の見極めとそれを改善するための法的手段の確立に向けても前進している。同国は、指定カーストや指定部族(先住民、すなわち「アディバシ」)、また根強い差別に苦しむそのほかの人々といった、社会から取り残された集団に対して必須サービスを提供することで、物質的格差に取り組み始めている。子どもの権利の適切な履行を監視するために、2007年3月に、政府によって「国家子どもの権利保護委員会」が設立された。さらに、立場の弱い子どもたちを保護するために、「総合的な子どもの保護構想」と呼ばれる包括的計画も立ち上げられている。

コミュニティ、職場、及び政府の女性に活力を与える、世界で最も革新的な機関がいくつか生まれているインドでは、女性が主導し、女性に焦点を当てた組織が力強く成長している。同様に、数十年にわたって子どもの権利に対するインドで最も精力的な唱導者の一部となっているのが、NGOやボランティア団体である。その一例がバルカン・ジ・バリである。1923年に創設されたこの組織は、貧しいアディバシの

子どもたちのための娯楽及び教育機関となっており、職業訓練、予防接種、そのほかのサービスを提供している。

若者たちは、子どもの権利の完全な実現に向けた、主要な障害の一部を克服する方法を示してくれている。1990年に、「働く子どもを支援する会」という組織と関係のあった児童労働者たちが、「ピマサンガ」という自分たちの団体を立ち上げた。現在これは、子どもの参加の国際モデルとなっている。1997年に、ピマサンガはおとなの評議会と並行して運営される、「マッカランパンチャット(子ども評議会)」を創設している。ケララ州では、バラ・サバスという子どもたちの近隣集団を通じて、政府が子どもの参加を制度化している。同州には4万5,417のクラブがあり、およそ80万人が参加している。

### 今後の課題

インドにおける広範かつ根深く浸透した搾取、ジェンダー差別、カーストに対する偏見、そのほかの社会問題は、一夜で克服されるものではなく、また2008～2009年の世界的な燃料、食料、及び経済危機が、同国の社会的発展にどのように影響するかも不透明である。これら3つの危機のすべてがインドの経済成長を阻害する恐れがあるため、絶対的貧困生活を送る人々の割合が増大して、場合によっては子どもの生存、健康、教育における最近の一定程度の前進が減速したり、さらには停滞したりしてしまう重大な危険性がある。

インドでは、政府及びそのほかのステークホルダー(関係者)が子どもの権利の完全な実現に向けて取り組んでおり、また若者たち自身は自分たちの優先事項を表明するとともに、コミュニティへの参加を受け入れている。今後数年間でインドにおいて人間の継続的前進を成し遂げるためには、そうした若者たちの継続的な参加とリーダーシップが不可欠となる。

90～92ページの出典・参考文献等を参照のこと。

会議では、おとなたちは子どもたちの意見に耳を傾ける場合があるが、重要な決定になるとしばしば子どもたちは除外される。青年議会は、子どもたちがガバナンス(統治)と政治について学ぶ討論クラブにすぎなかったりする。さらに、若者を巻き込むためのいくつかの試みは名目的で、子どもたち自身の利益のためにというよりも、子どもたちを連れてきて利用し、おとなたちの組織のイメージ作りのために使用したりする。

子どもたちの参加は、子どもたち自身の成長にとって不可欠な役割を果たす。参加を通じて、子どもたちは、男女共に自分たちの経験している暴力について話し合い、虐待や搾取を防いだり、それに対処したりするための対策を講じることができる。子どもたちの参加を促進するプログラムは、子どもたち自身が権利を知り、理解することで効果を上げることができるのである。子どもの生存、発達、及び保護対策が確実に十分かつ適切なものになるためには、子どもたちと話し合うことが不可欠である。

1990年に「子どもの権利条約」が発効して以来、子どもの参加に関するイニシアティブの数が増大している。ひとつの目玉となっているのは、2002年の「国連子ども特別総会」で、これは国連という主要な意思決定機関への子どもたちの参加を積極的に促すイベントであった。150を超える国々から400人以上の子どもたちが、3日間にわたる子どもフォーラムに参加して、最後に参加者全員で自分たちの意見を反映する共同声明を出した。

2006年に発表された国連事務総長の「子どもに対する暴力に関する調査報告書」は、子どもたちと話し合い、その意見や提言を反映しようと試みた、最初の国連調査報告書であった。子どもや青年たちが政策立案者とともに、国家的、地域的、及び国際的な協議に参加した。調査結果を広く知らしめるために、年齢別の子ども向けバージョンが作成された。また子どもや青年たちの存在は、2008年11月にリオデジャネイロ(ブラジル)で開かれた、「第3回子どもと青少年の性的搾取に反対する世界会議」でも強力に押し出された。

子どもや青年たちと話し合うことが、子どもや青年たちに影響を及ぼす政策や活動が確実に効果を発揮する実用的な方法であることが、次第に広く認識されつつある。子どもや若者たちが公的な計画策定や予算の決定に影響を及ぼせるような、恒久的な仕組みを構築することは、決して容易ではない。しかしこれが成し遂げられた場合には、励みとなるような成果がもたらされている。それは単に参加している若者たちが成長する上でのメリットだけでなく、若者たちの決定に基づくコミュニティの活動が効果を表しているという意味でもある。

子どもたちのガバナンスへの参加の先駆的事例のひとつとなっているのが、ブラジルのバラマンサ市で、そこ

では1998年以来、18人ずつの男子・女子で構成される子ども参加型の予算審議会が設置されている。選出されたこれらの子どもたちは、若者たちのニーズへの取り組みについて市議会がどの程度のパフォーマンスを繰り広げているか、モニタリング(監視)するとともに、予算の一部を使うことも許されている<sup>14</sup>。子どもたちの参加型予算の事例には、ほかに、ブラジルの人口密集都市であるサンパウロやポルトアレグレ<sup>15</sup>、英国のニューカッスル・アポン・タインの例がある<sup>16</sup>。

これらの例は、子どもたちの有意義な参加がもたらすメリットをいくつか例示しており、それらは民主主義と包括的統治を強化するとともに、開発プロジェクトの妥当性及び有効性を向上させている。また参加は、社会から取り残された貧しい子どもたちに、発達の機会をもたらすスキルや経験を得るチャンスはもとより、公共サービスに関する知識と市民権の意味に対する理解ももたらすことができる。

さらに、子どもの権利の唱導者は、子どもや青年たちによる参加が、虐待、暴力、及び搾取から子どもたちを保護する際に、極めて重要な役割を果たすことを認識するようになってきた<sup>17</sup>。参加は、子どもや青年たちの立ち直る力を育成するとともに、そうした子どもや青年たちが変革の主体となって、虐待を招くプロセスを阻止できるようにしている。また参加は、子どもや青年たちが虐待を受けた場合に、とりわけ自分の体験を仲間たちと共有することを通じて、そこから立ち直ることに役立つのである<sup>18</sup>。

子どもの参加についての理論と実践は、まだ初期段階にある。しかしそれは、国連加盟国によって「子どもの権利条約」が採択されて以来、この20年間に大きく前進している。さらに、「子どもの権利条約」は、子どもたちの参加の拡大を促進する際の原動力にもなっている。政策立案者たちは、意思決定に若者を参加させることにより、子どもたちの発達、保護、及び民主主義に対する理解が強化されるだけでなく、すべての人々に対する成果も向上することを少しずつ理解できるようになってきた。より多くの子どもや若者たちが、青少年組織とそうした人々の権利を唱導するネットワークを通じて、参加し協働する能力を育成しつつあるのである。

この領域における大きな発展は、最近の、子どもの権利委員会による「意見を聞いてもらう子どもの権利」に関する総括所見第12号の採択である。これは、委員会が「子どもの権利条約」の基本条項のひとつについて総括所見を発表した最初のケースである。この総括所見は、加盟国及びそのほかのステークホルダー(関係者)に対してガイダンスを提供するもので、条項に対する理解及び解釈を促進し、その完全な実施を実現するために必要な法律・政策・活動の範囲について説明し、実施においてど



© UNICEF/WHO/2007-1022/Assef

子どもの権利の実現は、「平和、平等、寛容、安全、自由、団結、環境の尊重、及び共同責任の世界」という、ミレニアム宣言で描き出された世界を創り出すために極めて重要である。写真：セネガルのカブリネという村落にある、カブリネ第一初等学校の教室に立つ女の子たち。手にしている小さな黒板には、「私には平和に暮らす権利がある」と書かれている。

のような建設的アプローチをとったらいかを説明し、子どもたちに影響を及ぼすあらゆる事柄において、大人たちの意見を相応に考慮するにはどのような方法をとるのが適切なのか、その基本要件を提案するものである。

### 「子どもの権利条約」の理解及び履行の拡大に向けて

「子どもの権利条約」は、歴史的な文書であるばかりでなく、世界中のあらゆる文化やあらゆる地域の人々がより細心かつ公平に子どもたちを処遇しようとするときに、親、教師、医師、あるいは警察官から、子どもたちの福祉と保護の責任を負っている政府の大臣に至るまで、人々を導き続けていく道徳的指針となるものである。この条約により、すでに子どもたちの権利の情勢が変化している。しかし、そうした権利が普遍的に尊重され、保障される世界を想定するそのビジョンは、いまだ実現からは程遠い段階にある。

白書の後半では、今後の課題について考察していく。まず、「子どもの権利条約」を支持している主要なステークホルダー（関係者）グループの代表者によって書かれた、

一連の寄稿文を掲載する。執筆者が代表しているグループは、家族及びコミュニティ、市民社会及びメディア、開発専門家、政府及び国際機関、民間部門、ならびに子ども・青年・若者である。