





第 3 章

課 題

21世紀における 「子どもの権利条約」 の課題

21世紀の最初の10年が終わりに近づき、「子どもの権利条約」は重要な時期を迎えている。採択以来、条約の影響が幅広く行きわたり、子どもの権利に関して数多くの成果をもたらされているにもかかわらず、いまだ何億人も子どもたちが、各自の権利である必須サービスとケア、保護、ならびに参加の対象から排除されたままである。

しかし、このまま放っておいてはならない。たとえ現在は、過去80年間で最悪の世界的な経済危機にあっても、また気候変動のために開発途上諸国全体にわたって生活や生存が脅かされ始めているとしても、子どもの権利を前進させる機会はいくらでもある。それらは、世界各地で実施されている子どもの権利を促進する数々のイニシアティブやプログラム、そして近年における基礎保健ケア、教育、及び保護への投資の増大と協働努力の拡大の中に明白に見られる。

今後20年間に向けた大きな課題は、子どもの権利に対する政府の説明責任を、社会、組織、及び各個人の参加と結びつけて、「子どもの権利条約」の履行に対する責任を、署名・批准した政府から、幅広いステークホルダー（関係者）にまで拡大することである。「子どもの権利条約」のビジョンをすべての子どもたちに対して実現するためには、事実上それが、すべての人々にとっての指針とならなければならない。

経済、気候、人口の変化が、 子どもの権利面での最近の前進を脅かしている

「子どもの権利条約」は、不安定な時代に採択20周年を迎える。2009年は、80年前の世界大恐慌以来の最悪の世界的金融危機に見まわられている。先進工業国も開発途上国も一様に、銀行への緊急援助、金融政策による対応、及び財政刺激策を通じて、国際金融部門への支払い能力の回復を目指し、マクロ経済の安定を下支えし、2010年及びそれ以降の回復に向けた基盤の確立に努めている。しかし、本白書が出版に回される2009年半ば現在、世界の経済見通しは依然として不透明なままである。

現在の経済危機及び そのほかの外的課題 によってもたらされる 子どもの権利への リスクを、過小評価 してはならない。

国際的な経済事情は、子どもの権利に大きな影響を与える。なぜなら、それが、子どもたちのケアや保護を任されている組織の活動に影響を及ぼす重要な外的要因となるからである。家庭、企業、及び政府予算に対する重圧により、生存、発達、保護、参加に対する子ども

たちの権利を実現するための不可欠なサービスや商品に対する支出が脅かされているのである。

2008年における食料及び燃料価格の急騰と、2009年の失業率の急上昇と世界の生産高、貿易高、及び投資額の急落を併せて考えてみれば、家庭やコミュニティへの経済的重圧と、それに付随する子どもたちの教育、栄養状態、及び保健ケア（子どもの権利の3つの側面だけを仮に挙げれば）に対するリスクは、容易に理解することができる。こうしたことは、後発開発途上国と、すべての国の最も困難な状況あるコミュニティや社会集団の間で特に深刻である（62ページの「世界的経済危機：子どもの権利に及ぼす影響」のパネルを参照）。

現在の経済不安は、過去20年間に成し遂げられた子どもの権利に関する前進のすべてを脅かすわけではない。すでに恩恵を受けている人々の場合、いくつかの前進はおおむね、逆戻りすることはない。例えば、質の高い初等教育を受けて中等教育へと進んでいる子どもは、すでに生涯持続する知識と能力を取得している。また子ども時代に予防接種によって免疫を付けている若者は、長期（しばしば一生）にわたって重大な疾病から守られることになる。

しかし、健康面や教育面の前進は、現世代の受益者にとって永続的なものとなるかもしれないが、そうした人々が依存するサービスは、経済情勢の変化の影響をはるかに受けやすい。質の高い教育を維持するためには、学校、カリキュラム、教師に対する継続的投資が必要とされる。

予防接種やその他の基礎保健ケア・サービスの水準を維持するためには、調達及び提供面で大規模な支出が必要とされる。環境衛生に対する支援では、上水道や衛生施設（トイレ）の拡張及び改善を図らなければならない。

HIV/エイズ、マラリア、結核、その他の重大な感染症や感染状態との闘いには、予防支援及び治療支援への継続的投資が必要とされる。国家的な子どもの保護システムの構築には、専門家の採用、訓練、指導を強化する必要がある。ミレニアム開発目標を予定通りに達成して、「子どもたちにふさわしい世界」協定を履行しようとするのであれば、これらのサービスにはいずれも、経済危機の前よりもはるかに高い水準のコミットメントと投資が必要とされることになる。

子どもの権利への挑戦は、経済領域からのみもたらされるものではない。人口移動により、今後20年間にわたって世界の子どもの地域的分布が変化することになる。厳粛に受け止めるべきひとつの事実について考察してみよう。「子どもの権利条約」が発効してから40年後の2030年までに、世界の5歳未満児の4分の1が、現在後発開発途上国とみなされている49カ国に居住することになる（1990年にはおよそ14%であった）¹。こうした増加により、それらの国々の政府には、妊産婦・新生児・子どもに対する質の高い栄養補給及び保健ケア、早期幼児開発プログラム、ならびに幼い子どもたちを暴力や虐待から守るための対策に投資を拡大し、最年少の国民の権利を実現しなければならない大きな重圧がかかることになる。社会から取り残された地域や最貧困地域にいる子どもたちに支援の手を差し伸べる大きな努力をしなければ、世界の最年少の国民の4分の1が、保健ケア、教育、及び保護へのアクセスにおいて、現在の最も貧しい国々の子どもたちが直面しているリスクよりもさらに大きな相対的格差に直面する可能性が高くなるのである。

そうした子どもたちはまた、ますます住みづらくなっていく自然環境の変化に直面する可能性がある。気候変動の影響と程度を示すエビデンス（証拠）が増加しているが、これは、環境へのダメージが、多くの開発途上国における飲料水の改善、食料の安定的確保、5歳未満児の栄養不良率の低下、疾病対策の強化といった、苦勞して成し遂げた前進を脅かす可能性があることを示している。大半が比較的温暖な地域に位置し、一次産品を対外貿易の主要な収益源としている開発途上国の国々は、降雨パターンの変化、より過酷な気象、干ばつや洪水の増加によって最悪の影響を受ける可能性がある。近年増加している自然災害の発生件数と被害の深刻化、危機的状況の長期化に直面しているいくつかの地域（特にサハラ以南のアフリカ）での状況悪化は人道危機——子どもと女性に偏って影響を及ぼすことで知られている——が高まっていることを示す兆候でもある²（63ページの「人道危機下での子どもたちの権利の保護」のパネルを参照）。こう



© UNICEF/NYHQ2008-0950/Nicole Toutoujji

気候変動は、過去20年間に成し遂げられた子どもの生存と発達に関する前進に脅威をもたらす。子どもたちは、そうした気候変動への適応やその軽減に向けた戦略の中で貢献者であり、パートナーであるべきである。写真：世界規模の「一致団結して気候変動に立ち向かおう」キャンペーンを立ち上げるために、2008年10月に国連本部で開催された、「地球のために描こう」という子どもたちの絵画展に参加したコロンビアの少女（14歳）。

した外的な要因により、本白書の第1章で触れられ、第2章で寄稿者が明言している、子どもの権利の課題遂行という作業が困難になる。

現在の経済危機及びそのほかの外的課題によってもたらされる子どもの権利に対するリスクを、決して過小評価してはならない。経験と調査により、子どもと女性は、経済、人口、及び気候の変動による影響を極めて受けやすいことが示されている。特に子どもたちの場合には、そうしたショックの余波が、場合により一生涯続き、数世代にもわたってその影響が及ぶ可能性があり、何らかの措置を取らなければ、今後20年間にわたって続くであろう子どもの権利の前進に向けた努力を台無しにしてしまう恐れがある。

歴史を振り返って見ると確かにこうしたリスクが浮き彫りにされるが、一方で危機は子どもの権利や幸福を前進させる「機会」にもなりうる。子どもの権利の実現に向けた運動は、第一次世界大戦が落とした影の中から、エグランティン・ジェブ氏とセーブ・ザ・チルドレン・インターナショナルの先駆的取り組みに主導されて始まった。ユニセフ自体は、第二次世界大戦後のまだ戦禍が残る中で誕生し、子どもたちの生存支援とケアに専心する国際組織として国連に付属することになった。世界経済を揺るがした1973年のオイル・ショックと、それに付随して発生し翌1974年にまで及んだ世界的な株式市場の暴落にもかかわらず、その1974年には、史上最も大き

な成果を挙げた「拡大予防接種計画」という公衆衛生イニシアティブが開始され、それによって過去35年間に何百万人もの命が救われている³。ラテンアメリカ諸国では、1980年代の「失われた10年」の間に、子どもの生存が記録的な上昇を見せた。1990年代から2000年代の初頭にかけて、アルゼンチン、ブラジル、韓国、トルコをはじめとするいくつかの新興市場は流動性危機に直面したが、その一方でそれ以前からの教育及び保健ケアの前進は持続した⁴。

より新しいところでは、2004年のインド洋の津波（スマトラ島沖地震・津波）、スーダンのダルフール地方における激しい暴動、アフガニスタンにおける非常事態といった、複雑な緊急事態にある子どもたちを保護し教育するための革新的取り組みは、危機的状況下で子どもたちの権利を強化する効果的な支援例として挙げることができる。この中には、子どもたちが「子どもの権利条約」に謳われている自分たちの権利を初めて実現したケースも見られた。適切なリーダーシップ、協働努力、アドボカシー、創造力を備えれば、世界の経済や環境に対する不透明な見通しは、政府やそのほかのステークホルダー（関係者）にとってもまたとない機会になるはずである。それは、「子どもの権利条約」の理念や条項に対するコミットメントを再確認し、互いに協力して過去20年間に成し遂げられた子どもの権利及び発達に関する前進を統合し、何が起ころうとも子どもの権利を前進させ、これを守る支援的環境を作り出す機会にもなりうるのである。

世界的経済危機：子どもの権利に及ぼす影響

歴史を見ると、子どもと女性とはとりわけ経済危機の影響を受けやすいことが分かる。2008～2009年の世界的経済危機に先立つ開発途上諸国における金融及び経済ショックが、5歳未満児の死亡率の上昇、就学率の低下、治安の悪化、及び危険な環境での労働を強いられる子どもの増加につながっている。保健及び教育に対する公共支出の削減が、子どもたちとその家族を、たとえ危機が去っても容易には抜け出せない貧困の闇へと追い込んでしまっている。

最近の食料及び燃料価格の不安定性によってさらに悪化している2008～2009年の世界的経済危機により、開発途上諸国における貧困と栄養不良の増大が大いに懸念される。ここ数カ月、先行経済指標は上昇の兆しを見せているにもかかわらず、2009年8月、本白書が印刷される時点で、世界の経済見通しは依然として不透明なままである。

この経済危機が子どもの権利に及ぼす総合的な影響は、しばらくの間は明確にできず、世界全体の貧困、子どもの発達、栄養摂取に関する推定データが新たに出て初めて明らかになるであろう。経済危機の影響から子どもやその家族を守るために、適切な政策対応が必要とされている。

家族が適切な栄養を摂取できるようにする

国際的な食料価格は2008年をピークに下落しているが、それでも長期的動向としては依然として高い水準にある。多くの開発途上諸国では、国内の食料価格は従来水準をはるかに上回っている。経済危機の際に家族の栄養状態を守るための対策には、幼い子ども向けの栄養補助食品といった直接的な栄養補助対策と、必須微量栄養素、改善された環境衛生施設、質の高い保健ケアへのアクセスの確保や、衛生や食品の調理及び保管に関する最善の慣行の促進といった補助的対策がある。また栄養摂取のモニタリング（監視）には、子どもの成長と栄養状態を決定する直

接的要因と内在する要因の評価も含まれるべきである。

必須サービスに対する予算を確保する

社会予算を確保し、さらにはそれを増額することが、国の危機管理の不可欠な要素となるべきである。子どもたちへの投資の好機を逃すと、子どもたちの生存と発達の見込みに明らかな悪影響を及ぼす。また、自国の将来的な成長の可能性が制限されることにもなりうる。1975年から2000年までの120の開発途上国から収集したデータの分析では、15年間で国内総生産（GDP）に占める教育関連支出を1%増やすと、すべての子どもたちが初等学校に通えるようになるとともに、貧困者の数が約17%減少することが示されている。

子どもに配慮した社会保護プログラムに投資する

効果的かつ包括的な社会保護プログラムを実施することにより、経済危機が貧困家庭に及ぼす悪影響を軽減することができる。アジア地域の深刻な干ばつに続く1997年のアジア金融危機を受けて、インドネシア、フィリピン、及びタイの各国政府は、子どもたちを対象にした栄養補給プログラムを実施または強化し、奨学金の給付と財政支援の割り当てを行うとともにコミュニティの意識向上キャンペーンを行って、教育へのアクセスを増大させた。2002年の債務危機の時に、アルゼンチン政府は、世帯主が失業中の家庭に対して所得支援を行うことにより、貧困家庭を最悪の影響から守ろうとした。このイニシアティブにより、10%にのぼる支援対象家庭が食糧貧困線を下回らずに済み、全国的に極貧家庭の発生を抑えることになったと推定されている。メキシコとブラジルでは、今もなお継続中の有名な社会保護イニシアティブ（メキシコは「Oportunidades（機会）」、ブラジルは「Programa Saúde da Família（家族健康プログラム）」）により、乳幼児の死亡率及び家庭の貧困率が低下し

ている。

社会保護プログラムには十分に立証された利点があるにもかかわらず、多くの開発途上国はそうしたシステムを整備していない。144の開発途上国を対象にした最近の調査によれば、49の低所得国のうちの19カ国と、95の中等所得国のうちの49カ国が、社会的セーフティ・ネット・プログラムを実施しておらず、また調査を行った全144カ国のうち、何らかの形の支援金支給制度を整備していたのはわずか3分の1にすぎなかった。

女性や女子に対するさらなる負担を制限する

社会保護を効果的なものにするためには、女性が家庭の主要な意思決定者になれるようにするとともに、女子や若い女性が確実に質の高い教育及び保健ケアを受けられるようにすることが極めて重要である。経済危機に伴う教育及び保健への政府支出の削減は、サービス提供の負担を家庭やコミュニティに転嫁し、すでに多大な要求が課せられている女性や女子にさらに負担を負わせる可能性がある。女性や女子は、自らこれに対処せざるを得なくなり、食料、燃料、教育、保健ケアといった必須サービスや商品に対する支出を抑え、家計を補う活動に、より多くの時間を費やさざるを得なくなるのである。

現在の経済危機とそれに続く回復期に子どもたちの権利を確実に保障するためには、困難ではあるが決断力をもって選択を行うことが必要となる。経済危機によって、来る何世代にもわたっての権利の剥奪という負の遺産が継承されぬよう、その選択は、常にすべての子どもたちの権利である必須サービス、保護、及び参加を守り、支援し、そして可能であればこれらをさらに拡大するものでなければならない。

90～92ページの出典・参考文献等を参照のこと。

人道危機下での子どもたちの権利の保護

自然災害や複雑な緊急事態を含む人道危機は、子どもの生存、発達、保護、参加の権利を危機にさらす。複雑な緊急事態によって基礎保健ケア制度や物理的インフラの機能が損なわれ、子どもの栄養状態や健康が危険にさらされる恐れがある。また教育にも悪影響が及ぶ。初等教育就学年齢にありながら初等教育を受けていない推定1億100万人の子どもたちのうち、6,000万人近くが現在武力紛争下にある33の国に住んでいる。

緊急事態が原因で社会秩序が崩壊すると、女性と子どもが営利目的や性目的の搾取に遭う可能性が高くなる。性的暴力は、社会の崩壊の副産物として発生する場合もあれば、実際に紛争の武器として利用される場合もあり、その被害者は深刻かつ長期的な精神的外傷、性感染症、望まない妊娠などに悩まされることになる恐れがある。コンゴ民主共和国及びウガンダ北部における最近の調査により、性的暴力によって生まれた子どもたちは犯罪者と同等にみなされ、その結果として差別を受けたり放置されたりするケースが多いことが明らかになった。

人道的な活動に対する環境の変化

「子どもの権利条約」が採択されてから20年の間に、人道的な活動が行われる環境は変化している。気候変動と世界人口の急増により、水の使用权など限られた資源をめぐる争いが増加しており、また食料の安定的確保に関する懸念が高まりつつある。紛争は次第に長期化した国内の対立を特徴とするようになり、膨大な数の国内避難民が発生するなど、一般市民に重大な影響を及ぼすようになってきている。武力紛争や暴力によって現在避難民となっている推定2,600万人のうち、約50%が子どもである。一般市民としての保護される権利が無視されることで、子どもたちにさらなるリスクがもたらされており、同様に、近年の複雑な緊急事態の中で活動している人道援助活動要員に対する暴力も驚くほど増加している。

複雑な緊急事態下における子どもの権利のための枠組み

「子どもの権利条約」は、特に第38条及び39条と「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」において、人道危機のもとで子どもの権利を実現するための強力な枠組みを提供している。また緊急事態下で子どもたちを守るためのそのほかの国際的基準も、紛争との関連における子どもたちや一般市民の虐待の根絶を目的とした、国連安全保障理事会の数々の決議（特に決議1612及び1820）によって大幅に強化されている。国際刑事裁判所は、大量殺戮、人道に対する犯罪、及び戦争犯罪を犯した疑いのある人々を取り調べて審理する手順の運用を開始しており、裁判所が審理したその最初の事例は、子どもの兵士の採用に関係するものであった。

複雑な緊急事態及び紛争後における子どもの権利を守るため、一連の中核的なコミットメントが決められ、女性と子どもができるだけ早く、十分な栄養、疾病の予防及び対策、きれいな水、ならびに適切な衛生施設（トイレ）を利用できるよう取り計らわれるようになった。2008年にユニセフが関与したそのような人道的活動の直近の例としては、サイクロン「ナルギス」によって国内の保健施設のほとんどが損害を受けたミャンマーでの子どもたちを対象にしたはしか予防キャンペーンや、アフガニスタンの500の学校の32万人の子どもたちに対する、安全な飲料水及び男女別のトイレの提供と、それに伴う2,500人の教師を対象にした水と衛生教育、及び健康に関する研修などがある。

「子どもの権利条約」とその選択議定書に触発されて、子どもの保護は緊急事態下での優先事項となっている。人道的活動には、現在、子どもに優しい空間の確立、子どもの保護に向けたコミュニティの動員、災害準備への子どもの保護の統合、アドボカシー及びコミュニケーションなどが含まれるよう

になった。国の防災計画に確実に子どもの保護を組み込むことは、ネパールのような自然災害の起こりやすい特定の国では優先事項になっている。コンゴ民主共和国では、1万8,000人を超える性的暴力の被害者（その3分の1が子ども）が、医療及び精神的ケア、法的カウンセリング、及び社会経済的復帰プログラムの恩恵を受けている。

緊急事態下で教育へのアクセスを回復することは、過去10年の人道的活動の中で、ますます重要な要素となってきた。暴力、紛争、または自然災害によって荒廃したコミュニティの子どもたちを学校に戻すことにより、子どもたちは日常生活を取り戻すことができ、学習したり、遊んだりできるようになる。さらに大きな課題は、災害や紛争が起きた際の、あるいは能力開発が行き届いていない国々での教育制度の再構築である。ソマリアでは、例えば、長期間にわたる政治的崩壊ののち、機能する政府の再建に懸命に取り組んでいるが、同国の推定53万4,000人の就学児童のうち19万300人（緊急事態の影響下にある地域に住む14万人以上の子どもたちを含む）が、学用品の新たな配給を受けている。

危機後の復興は、社会から取り残されている人たちの権利を実現するため、より公平な公的機関を作る機会ともなりうる。国際コミュニティは、現行の緊急事態への対処だけでなく、新たな緊急事態に備えた復興と準備に取り組むツール及びアプローチの開発を加速させている。こうした努力により、子どもの権利を早期に実現する機会がもたらされることになるのである。

90～92ページの出典・参考文献等を参照のこと。



「子どもの権利条約」及び子どもの権利に関するそのほかの国際協定の目標を達成するためには、子どもたちを主要なパートナーとして組み込んだ、革新的で統合された協調的アプローチが必要とされる。写真：エチオピアのアディスアベバで開催された国連アフリカ経済委員会で「第5回エチオピア・ティーンエイジャーズ・フォーラム」に参加する9～18歳の子どもたち。

危機を機会に変える

過去20年間にわたり、国際コミュニティは、特にミレニウム開発目標という形で、子どもたちの権利を完全に実現するための果敢な目標を設定し続けてきている。こうした目標の達成に向けた取り組みは、すべての大陸やすべての地域における生存、健康、及び教育面の重要な前進に寄与している。しかし、人間開発や子どもの権利の分野で活動している人々にしてみると、それらの目標が緊急の優先事項に設定されていれば、意欲的な目標に向けてよりさらなる前進が成し遂げられていたはずなのである。

現在世界をのみみ込んでいる深刻な金融及び経済危機は、少なくとも世界の社会問題、経済問題で何を優先すべきかの議論に火をつけている。気候変動がすでに現実のこととなり、人口動向としては、後発開発途上国で子どもの数が著しく増加することが確実視されている今、物事を動かすのに旧来の方法はもはや通用しない。こうした状況の中で、世界は、自らを再建し、物理的環境だけでなく最も立場の弱い人たちをも育むことができる、またとない機会を得ている。

優先事項を考え直すにあたっては、「子どもの権利条約」を中心に置くべきである。子どもたちへの投資は、人的側面だけでなく経済的側面においても莫大な利益や恩恵を生み出すことが十分に立証されている⁵。「子どもの権利

条約」の約束の完全な実現には、間違いなく社会的変革が伴う。社会的変革が経済的有用性や、さらには人間の生存そのものの問題かもしれない時代において、「子どもの権利条約」のビジョンは、より公正で繁栄した未来に向けた、政府、組織、及び各個人の行動を誘導する指針となりうる。おそらく最も重要なことは、子どもの権利を実現することが、すべての子どもたちの生存と発達、保護、参加を促進し、暴力、虐待、搾取、放置がない、家族、コミュニティ、及び社会において潜在能力のすべてを実現する機会を確実にもたらすことである。1924年の「児童の権利に関する宣言（ジュネーブ宣言）」の言葉を借りて言うならば、世界は子どもに対して最善のものを与える義務を負っていると、私たちが本当に確信しているのであれば、私たちもそれに倣うべきである。

気候変動と子どもの権利

「子どもの権利条約」は、子どもたちが健全な物理的環境の中で、生存し成長する権利が保障されている世界を思い描いている。それにもかかわらず、子どもの権利及び子どもたち自身が、気候変動とその対処方法に関する国際的な議論、国内の議論に組み込まれることはほとんどない。

いくつかの理由から、子どもたちは気候変動の影響を特に受けやすい。第一に、子どもたちは、その生理学的及び認知的発達段階と生来の好奇心により、環境的危険とそれによる被害を受ける可能性が高い。例えば、子どもたちはおとなと比べて、強い紫外線、不適切な住まい、バイオマス燃料による屋内空気汚染の影響をより受けやすい。

第二に、栄養不良(5歳未満児の死亡原因の3分の1以上に関係)、急性呼吸器感染症、下痢性疾患、マラリア、そのほかの生物が媒介する疾患など、幼い子どもたちの主要な死亡原因の多くは、気候条件に非常に敏感であることが知られている。

第三に、世界の後発開発途上諸国が気候変動の矢面に立たされる可能性が高いことを示すエビデンス(証拠)が増加している。それらの国々は子どもの人口が多い。2008年には、総人口に占める18歳未満の子どもの割合が、先進工業国が21%であったのに対して、世界の49の後発開発途上国では47%にも上った。多くの開発途上国は、物理的インフラの整備の遅れに苦しんでおり、また干ばつや洪水といった気候事象に対処するためのシステムも整備されていない。

第四に、国内紛争と気候変動との相関関係の高まりが、子どもの権利にとって特に懸念される領域となっている。2007年の調査では、気候変動が社会的、経済的、政治的ストレスと重なり、総人口27億人にのぼる46カ国では、暴力的紛争が起きる可能性が増大すると推定された。これは、子どもたちにとって、心理社会的トラウマ、武装勢力への負担、居住地からの退去、強制移住という結果をもたらすこととなり、それが

元で家族の離散、人身売買や搾取にさらつながる可能性がある。

最後に、気候変動によってミレニアム開発目標の達成がさらに困難になるであろうことを強く示唆するエビデンス(証拠)がある。2006年に英国政府からの依頼によって実施された、気候変動の経済的影響に関する包括的調査である「スターン・レビュー」では、気候変動によって経済産出量が減少することにより、南アジア及びサハラ以南のアフリカでは、5歳未満児の死亡数が年間4万~16万人増加する可能性があるかと推定している。

数百万世帯の家計が崩壊する可能性があるということは、より多くの子どもたちが家計を支えるために必要となり、その結果、とりわけ女子は学校に通うことがさらに困難になる可能性がある。水やその他の天然資源の不足が深刻化することにより、家庭の燃料や水の調達をほとんどを担っている女子や女性に、さらに大きな負担がかかることになる。また、気候変動を緩和するためにコストが費やされることにより、保健、教育、その他の社会保護プログラムに対する社会的支出に回される資金が、削減されることになる可能性もある。

気候変動への取り組みで 主役となるべき子どもたち

気候変動によって子どもの権利にもたらされる複雑な課題に立ち向かうためには、子どもたちを主要なパートナーとして迎え入れた、統合された協調的アプローチが必要となる。保健、教育、栄養補給、及び公共事業の各分野間、ならびに子ども、女性、若者、家庭のケア及び保護を委任された機関や組織との協働努力が必須となる。また機会を創出し、脆弱さを軽減し、すべての市民をエンパワーするためには、ジェンダーに対する認識も必要とされる。コミュニティとのパートナーシップも、気候変動に対する緩和及び適応戦略の中心となる。村落、町、及び近隣地域

が脅威に対処できるようにするためには、栄養補給、保健ケア、教育、水、衛生、衛生教育といった、子どもの発達に関する従来の分野にこれまで以上の多額の投資が必要となる。また、調理、暖房、水の調達のための、太陽光や風力といった再生可能なエネルギー源の促進、学校やコミュニティにおける環境教育の提供及び質の強化、生計が脅かされる可能性のある人々への支援、ならびに嵐、洪水、干ばつに対する災害対策の改善を目的とした、革新的な支援も含まれることになる。

開発途上諸国全体にわたり、これらの課題に取り組むためのイニシアティブがすでに登場している。例えば、シエラレオネでは1万5,000人の若者たちが、農場や敷地のより効果的な運用、零細企業の設立、優れた慣習の共有ができるように訓練する、ボランティア・プログラムに参加している。モロッコでは、女子たちに課せられた水の調達の負担を軽減することを目的とした、世界銀行が支援するプロジェクトにより、初等教育の純出席率を20%向上させることに成功している。タジキスタンでは、子どもたちが簡単に安価な検査機器を使って水質検査を手伝っている。これらの例は、子どもたちを中心的存在として取り組みを行うことが、いかにより良い自然環境を作り出し、また同時に子どもたちや若者が自分たちの権利を実現するのにも役立つかということを示している。

気候変動に対処することで、国やコミュニティは、子どもたちに対する自らの約束を守る機会を促進することができるのである。気候変動の影響を軽減するとともに、それに対する準備及び適応の仕組みを強化するための対策を、今すぐに講じなければならない。手をこまねいていれば、大きな代償を支払うことになる。気候変動をそのまま放置しておけば、21世紀での子どもの生存と発達が後退してしまう恐れがあるのだ。

90~92ページの出典・参考文献等を参照のこと。

メキシコにおける子どもの権利

メキシコは、1990年9月21日に「子どもの権利条約」を批准し、歴代の中央政府が子どもたちの権利の支援に取り組んできている。1990年代半ばに深刻な金融危機に見舞われたにもかかわらず、同国は子どもの生存、保健ケア、及び教育の分野で着実な前進を遂げている。最新の国際的推定によれば、メキシコでは5歳未満児の死亡率が3分の1低減し、初等教育の純就学率及び定期予防接種率は97%を上回り、また全国民の95%が改善された水源を利用できるようになった。

メキシコはまた、国境を越えて子どもの権利の強力な擁護者になっている。同国は、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り、その後も、子どもたちに対するコミットメントの実現に向けた、各締約国の進捗状況をモニター（監視）するためのイベントの計画に協力している。メキシコは、北米及び中米とドミニカ共和国を対象にした「移住に関する地域会議」において、同伴者のいない移民の子どもの保護に関する地域ガイドラインの策定及び承認を促進した。同国政府はまた、国連安全保障理事会の「子どもと武力紛争に関する作業部会」の議長としてもリーダーシップを発揮した。

子どもの保護を、保健ケアやその他の社会便益と結びつける

メキシコでは、幅広いステークホルダー（関係者）が関与するマルチ・セクターのプログラムが、同国の社会全体に前向きな影響をもたらしている。例えば、1997年に「Progresal」という名称で開始された、国際的に評価の高い「Oportunidades」プログラムでは、貧困、健康障害、児童労働、ならびに不登校及び中途退学という互いに関連がある問題に取り組んでいる。Oportunidadesでは、自分の子どもに定期健康診断をきちんと受けさせ、自分も学校に通っているという条件を満たす女性に支援金を支給している。2008年までに、このプログラムはメキシコ

の全31州及び連邦区の500万世帯に支援サービスを提供しているが、支援を受けた家庭のおよそ5分の1は、チャパス及びベラクルスという南部の貧しい州に集中している。

メキシコはまた、革新的な保健プログラムにも携わっている。過去30年間、同国は「保健ケアに対する対角アプローチ」を用いて、下痢性疾患、ワクチンで予防可能な疾病、微量栄養素欠乏症と闘うための効果的なイニシアティブを実施し拡大している。2001年に、「Arranque Parejo en la Vida（人生の平等なスタート）」という、母親、新生児、及び子どもたちを対象とした包括的な基礎保健ケア・プログラムが導入され、国内に広く普及するに至っている。そこに国民健康保険イニシアティブの「Seguro Popular de Salud」が追加されて、妊産婦及び子どもの保健は社会保障となった。2007年には、「Seguro Médico para una Nueva Generación」という、もっぱら新生児を対象とした別の保険イニシアティブが導入された。そして2009年には、妊産婦の死亡率をさらに低下させるための国家戦略の一環として、妊娠中、出産時、及び出産後の一定期間は誰でも無料で受けられる保健ケアが開始された。

連邦構造を持つ多様性国家であるメキシコは、統合された児童保護政策及び制度を確立するという複雑な課題を依然として抱えている。そうした課題の中には、女性や子どもに対する暴力、性的搾取、児童労働への取り組みなどがある。メキシコ政府は、児童労働に関する分散されたデータを定期的に収集・提供するための重要な対策を講じて、問題に関する測定基準を全国対家計雇用調査に追加している。2007年の調査では、5～17歳の360万人の子どもたち（同年齢層全体の12.5%）が児童労働に従事しており、その中には法定就業最低年齢の14歳を下回る子どもたちが、110万人も含まれていることが明らかとなった。働いている子どもたちの42%近くは学校に通っていない。

各州にわたる複雑な課題

メキシコの南部地域は、子どもの権利に関する最大の課題をいくつか抱えている。同国の先住民コミュニティの大半（60を超える民族及び言語集団）が存在する同地域には、絶対的貧困の生活を送っている20%のメキシコ人のほとんどが暮らしている。組織的犯罪集団によって行われる暴力により、その地域で続いている内紛、中でも特に土地の権利をめぐる争いによってすでに生じている危険がさらに増大している。各先住民コミュニティはそれぞれ独自の差し迫った課題を抱えているため、人権に関する法律を一様に適用することは依然として複雑な課題であり、このことは、1990年以来メキシコが提出している定期報告書に対する総括所見の中で、子どもの権利委員会も認めている。

メキシコは、子どもの権利に関する各州の法律を、国内及び国際法と整合させる努力を行っている。子どもの権利委員会に対する第3回定期報告では、子どもの健康の確保、家庭・家族法の改正、及び子どもの保護の強化において、個々の州が成し遂げつつある前進が示されている。

世界的経済危機によって大きな打撃を受けたことに加えて、暴力が緊急の懸案事項になっているメキシコは、「貧しいコミュニティや周縁化されたコミュニティの子どもたちの権利の行使を阻害している格差への取り組み」、「地域及び全国レベルでの子どもの保護の強化」、ならびに「全国規模の、そして焦点を絞ったイニシアティブを通じて成し遂げられている、サービス提供及び保護における全体的前進の持続」という3つの課題に直面している。ラテンアメリカで2番目に大きい国におけるこうした問題への取り組みには、子どもの権利に対するさらなる革新とコミットメントが必要となる。

90～92ページの出典・参考文献等を参照のこと。



© UNICEF/NYHQ2008-0964/Shehzad Noorani

子どもたちの権利をさらに理解し促進させるためには、政府、コミュニティ、家族、子どもたちの能力を育成することが不可欠である。写真：パキスタンのパンジャブ州ラヒームヤールハーン地区のバスティ・アリアン村にあるバスティ・アリアン公立男子初等学校で、演習帳を使って勉強する子どもたち。

行動計画

「子どもの権利条約」には、いくつかの主要な特徴がある。条約は、法的文書であり、政府の義務と責任を定めたもの。条約は、ガイドラインを示す枠組みであり、基本理念と包括的な条項に裏付けられたもの。そして条約は倫理的声明でもある。また、子どものための広範かつ活発な運動の基礎であり、協同努力のための人権に基づくアプローチの基礎でもある。これらの特徴に基づき、相応の行動計画が決まってくる。

- 子どもたちの最善の利益をガバナンスの主要な試金石にする** 法律、政策、予算、調査、及びガバナンスのシステムには、「子どもの権利条約」が反映されなければならない。支援は、子どもたちの現実の生活に対処することに重きを置き、子どもたちの最善の利益を実現できるようにしなければならない。
- 子どもたちの権利を実現するための能力を育成する** これは、子どもたちをケアし、指導し、保護するために必要な知識とスキルによって親の能力を育成することから、コミュニティを動員し、子どもの権利の実現に権限を持つ人々を支援することにまで及ぶ。
- 子どもたちの権利を尊重する社会的・文化的価値観をサポートする** 子どもたちを「権利の保有者」として認め、すべてのレベルで——個人から政府に至るまで——相応の責任を受け入れることが、すべての子どもたちの権利を確保するために不可欠である。この課題の基礎となるのは、「自分たちの意見を聞いてもらい、

その考えを尊重してもらう」という子どもたちの権利を尊重することである。

- すべての子どもたちのために、「子どもの権利条約」の約束の実現に向けて一致協力して取り組む** いかなる政府、ドナー、あるいは機関も、子どもの権利に関するさまざまな課題を単独で解決することはできない。過去20年の経験に基づけば、成功はしばしば協調的な統合アプローチを通じてのみ成し遂げることができ、また最も持続可能なものであることが分かっている。

子どもたちの最善の利益をガバナンスの主要な試金石にする

締約国にとっての第一の課題は、さまざまな法的措置や行政措置が子どもたちに与える影響を評価することである。第二は、公的な予算、政策、及びプログラムのあらゆる側面で、「子どもの権利条約」の原則を確実に反映させることである。

ガバナンスのあらゆる側面が、子どもの権利に影響を及ぼす可能性がある。子どもたちが最も大きな恩恵を受けるのは、民主的で透明性の高いガバナンスが行われている場合である。当然のことながら、子どもたちは、政治腐敗、非効率的な政策、政情不安といったガバナンスの失敗によって被害を受ける。決定事項が租税、貿易、外交、あるいは債務のいずれにかかわるものであろうと、「子どもに何の影響も与えない」政策、法律、予算、プログラム、あるいは計画などといったものはない。子どもたちが保健ケアを利用できるようにするには、妊産婦、新生児、

及び子どもに対する一連のケアの中で、適切なきに、十分な量の、質の高い必須サービスが提供されるよう、年度予算に十分に配慮する必要がある。子どもたちに対する教育は、地元の教育当局の効率性と能力、そして、物理的、技術的、及び人的資源に対する十分な投資にかかっている。また子どもたちを暴力や虐待から守るためには、機能的な法律制度が必要であり、「法の支配」の原則を徹底した形で適用する必要がある。これには、子どもの権利の侵害防止や児童保護義務に対する違反者の確実な処罰を目指した条項などが含まれる。

「子どもの権利条約」の約束を果たすためには、子どもたちをパートナーとして組み込んだ、統合された協調的アプローチが極めて重要となる。

及び参加に対する子どもたちの権利——を実現するために不可欠なサービスに及ぼす影響を考慮に入れる必要がある。開発協力においては、支援国及び被支援国は、そうした支援が子どもたちのためにどのように役立つかを考慮しなければならない。地区及びコミュニティ・レベルでは、開発イニシアティブが包括的かつ参加型になるよう地方政府が配慮し、女性と子どもたちの意見に耳が傾けられ、そうした意見が尊重され、そして法律、慣習、政策、及びプログラムに反映されるようにしなければならない。

ミレニアム宣言の目的とミレニアム開発目標の達成目標を、成果を挙げるための複合的な枠組みとして利用するのは、子どもの権利のいくつかの主要な側面をモニター（監視）するのに有用な方法である。ミレニアム宣言では、子どもと女性のために、平和と安全、安定、より良い開発成果を優先して枠組みを設定しているからである。

さらなる課題は、「子どもの権利条約」を、言行一致させた形で、国際、国内、及び地域の法体系に組み込むことである。たとえ執行が不十分であろうと、一般に法律を整備する方がしなやかでより良いが、それでも法律は執行しなければほとんど意味がないとよく言われる。執行とは、法執行機関及び司法当局が法律を実施することができることとともに、その不作為に対して責任を負うという意味でもある。また執行には、法律を実施できるよう十分な予算も必要とされる。これらの義務は、中央政府だけでなく州や地区の行政当局にも適用される。

「子どもの権利条約」をガバナンスの主要な試金石にするということは、あらゆるレベルの政府の決定事項及び対策について、子どもの権利への影響を考慮し、モニター（監視）し、評価しなければならないということである。国家レベルにおいては、予算に関する決定を行う際に、それが子どもの権利——中でも特に生存と発達、保護、

「子どもの権利条約」を法律制度に組み込むには、恒久的な構造を確立することが必要となる場合がある。政府内の、その目的を達成するために子どもの権利の促進に対して責任を負うとともに、さまざまな部門とさまざまなレベルの公的行政機関との間、及び政府と子どもを含むそのほかのステークホルダー（関係者）との間の調整に対して責任を負う機関である。また、子どもオンブズマンのような独立した人権監視官の採用を推進することによっても、国やコミュニティ内における子どもの権利のモニタリング（監視）を強化することができる。データ、調査、及び評価から導き出されたエビデンス（証拠）に基づく、子どもたちの状況に関する、より深い知識と理解も、「子どもの権利条約」が効果的に履行されているかどうかを評価するために不可欠な要素である。

普遍性の原則は、公共政策や公的プログラムを子どもたちに役立つものにするのに不可欠である。「子どもの権利条約」で謳われている権利は、すべての子どもたちに平等に適用されるものであり、ガバナンスの評価は、一部の子どもたちにどれだけ優れたサービスが提供されているかではなく、最も困難な状況にある子どもたちを含めて、いかにすべての子どもたちにサービスが提供されているかで行われるべきである。世界の子どもたちの5人のうち4人以上が、貧富の格差が拡大しつつある国に住んでいるということが、子どもの権利の実現は、主に、公正さと社会的正義の問題であるという事実を証明している。

子どもたちの権利を実現するための能力を育成する

「子どもの権利条約」が熱望しているのは、すべての子どもたちが各自の権利を存分に享受している世界であり、それは最優先事項として子どもたちのケア及び保護に専心するステークホルダー（関係者）によって、子どもたちの生存、発達、保護、参加が保障されている世界である。そのような世界を実現するためには、すべての人々や機関が協力し合い、子どもの権利を理解し、対応し、これを促進するための能力を向上させることが必要なのである。

政府は、子どもの権利を促進し、保護する決定を行う能力を育成しなければならない。他者から学んだ教訓を土台にできるような経験、専門技能、及び知識を取得しなければならないのである。能力が最も限られている場合が多い地域レベルの政府も、例外とはなりえない。

教育、保健、都市計画、安全保障サービス、子どもの保護、市民社会団体、メディアといったさまざまな分野の専門家も、子どもの権利を認識し、そうした権利に従って各自が行動すべき責任を自覚するよう促され、研修を受けるべきである。家族には、自分たちの子どもに対して可能な限り最善のケアを提供する能力が必要とされ、それには、子どもたちが食料、医療ケア、住まい、学校、

モザンビークにおける子どもの権利

和平協定の調印によって15年に及んだ激しい国内紛争に終止符が打たれた1992年、モザンビークは世界で最も貧しい国に格付けされていた。それ以来、政治的安定と民主的統治によって持続的な社会経済的発展への道が開かれ、現在モザンビークは、アフリカにおける戦後復興と経済再生の成功例として認識されている。同国は1994年に初の民主的選挙を行い、同年に「子どもの権利条約」を批准した。それから10年後に、同国では3度目の平和的な国政選挙が行われた。

モザンビークでは、過去10年間にわたって経済が急速に成長しており、2008年の国内総生産（GDP）は6%を上回ることが予想される。1997年には推定69%であった国内貧困率は、包括的データが入手できる直近の年である2003年には54%になった。政治的、経済的な安定が促進されたことで、人間・社会開発も発展した。同国の5歳未満児の死亡率は、1990年には出生1,000人あたり201人であったが、2007年には出生1,000人あたり168人にまで減少した。初等教育の純出席率は、2008年には99%まで向上した。こうした前進にもかかわらず、モザンビークは依然として貧しい状態が続いており、2005年には国内総人口の75%が、1日あたり1.25米ドル未満で生活している。また同国は引き続き、頻発する自然災害やエイズの蔓延といった障害にも直面しており、2007年には15～49歳の7人にひとりがHIV陽性であったと推定されている。

子どものための保護的な法的枠組みの構築

この20年の間に、モザンビークは国内の法律を、人権に関する地域的及び国際的な法律文書と整合させる着実な努力をしている。1994年4月26日に「子どもの権利条約」を、そしてその後2つの選択議定書を批准したほかに、同国は、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約（CEDAW）」、「人及び人民の権利に関するアフリカ憲章

（及び女性の権利に関する選択議定書）、ならびに「子どもの権利及び福祉に関するアフリカ憲章」も批准している。2004年に採択された憲法では、子どもの権利に特に重点を置いて、子どもたちのための新しい法的及び政策的枠組みを定めている。この憲法のもとでは、公共機関、民間機関にかかわらず、子どもたちに関するすべての措置に「子どもたちの最善の利益」が考慮されなければならないことになっている。

国内の法律を改正して、それを「子どもの権利条約」及びそのほかの人権条約と整合させるための包括的な立法改革は、すでに大きな変化をもたらしている。例えば、無料で出生登録できる期間が生後30日から120日に延長されており、また親の責任、後見人の職務、養子縁組、相続権に対する新しい法定基準を明示するとともに、法定結婚年齢を16歳から18歳に引き上げた、「家族法」が採択されている。2008年に採択された児童法は、「子どもの権利条約」の条項を子どもの権利に関する国内法に効果的に導入するとともに、権利実現のためにすべてのステークホルダー（関係者）が担う責任について言及している。「2006～2010年子どもための行動計画」は、主要なステークホルダー（関係者）による活動を促進し調整することを目指している。この計画の目的及び目標は、「2001年アフリカ子どもフォーラム」と「2002年国連子ども特別総会」の勧告に基づいている。「孤児及び困難な立場にある子どもたちに関するマルチ・セクター・プラン」は、増加しているこうした子どもたち特有のニーズに取り組んでいる。同国の2008年における孤児の数は150万人にのぼると推定され、そのうち約51万人はエイズで親をなくしている。

立法・計画から行動・成果へ

モザンビーク政府が現在直面している最大の課題は、新しい法律を効果的なプログラムに組み込むことである。数々の分野で、すでに明らかな進捗が見られる。2009年に閣僚評議会は、「国

家子ども評議会」の新設を承認したが、これは子どもの権利の履行調整を行う独立機関である。さらに、子どもの司法問題を処理するため、6つの州で特別児童裁判部門が設置されている。2006年以降、全国出生登録キャンペーンに後押しされて、440万人の子どもたちが登録されている。このキャンペーンは2011年まで続けられる予定で、その期限までに国民全員の登録達成を目指している。

子どもたちの権利の実現に対する課題

モザンビークでは、おそらく貧困と格差が、子どもの権利の実現を阻む最大の課題であろう。近年では、貧困との闘いが政府の政策目標のトップに位置付けられている。しかしそれを成功させるには、子どもたちの幸福と発達——とりわけ教育、保健ケア、水、衛生、社会保護——に貢献している部門に対して、乏しい財政資源を公正に分配しなければならない。さらに各部門の中で、州やプログラム全体にわたって資源を公正に分配することも、格差を縮小するために極めて重要である。

子どもの貧困の発生を低下させ、子どもたちの権利を確保するためには、子どもたち向けの基礎サービスや社会プログラムを拡大することが極めて重要である。モザンビークの1,100万人の子どもたち全員に対して「子どもの権利条約」の約束を果たすための、一貫した対策を採るには、政府、ドナー、市民社会、メディア、企業部門、家族、及びコミュニティの一致団結した取り組みが必要となる。

90～92ページの出典・参考文献等を参照のこと。

病院はもとより、質が高く、手ごろな価格の情報も利用できるようにすることが必要である。「子どもの権利条約」の前文で極めて明白に述べられているように、子どもの権利を完全を実現するためには、家族にも、各自の責任が果たせるよう必要な支援と保護を提供しなければならない。

もちろん、子どもたち自身も社会の進歩に参加しなければならない。「子どもの権利条約」に明記されている権利を持つ者として、子どもたちが自らの権利を知って理解し、それらを主張できるようになることが必須である。「子どもの権利条約」について学校で教え、子どもたちが自分たち自身を擁護できるようにすべきである。また子どもたちは、「子どもの権利条約」のもとで、ほかの子どもたちに対する責任も負っている。自身の権利について学ぶことによって、他者の権利を認識できるようになるのである。

子どもたちの権利を尊重する社会的及び文化的価値観をサポートする

「子どもの権利条約」は、子どものケア、発達、保護に対する一連の基準を強く謳っているが、これらに対して世界各国の政府がコミットメントを表明している。それらの基準は、「どここのような環境で生まれたかにかかわらず、すべての子どもたちは平等な権利を持っている」、「紛争や緊急事態の時はもとより、平和で情勢が安定しているときにも、公的な政策やプログラムでは子どもたちが最優先されるべきである」、及び「子どもたちの権利は、その完全な実現に寄与できるすべての人々がその責任を持つべきである」という信念に支えられている。

しかしこうした価値観は、必ずしも社会全体を通して支持されているわけではなく、長年かけて築き上げられた文化的な伝統や前提によって阻害される可能性がある。ジェンダー、民族性、障害、宗教、あるいは社会的階級のいずれにも基づくものにかかわらず、児童婚（若年婚）、女性性器切除/カutting、差別といった社会的・文化的な慣習は、いずれも子どもの権利を阻害する一因となっている。これらは、緊急に注意喚起を要する重大な問題である。ジェンダー、民族性、障害、そのほかのどのような差別的要因に基づいたものであれ、子どもたちの権利を認めないというのは、受け入れ難いことである。子どもたちの権利が日常的に無視されたとき、あるいは全世界的に子どもの権利が無視され、何百万人もの子どもたちが必須サービスへのアクセスを奪われている中では、責任を持ってその解決に寄与することが私たち全員の義務である。

この意味において、価値観を改革する必要性は、「子どもの権利条約」とそれに先行する子どもの権利の実現に向けた運動の歴史に遡る。もしも、19世紀の工場における子どもたちの処遇や、あるいは世界大戦時における子



© UNICEF/NYHQ2006-1268/Francois d'Elbee

「子どもの権利条約」のビジョンがすべての子どもたちにとって現実となるには、それが全世界のすべての人々にとっての指針とならなければならない。写真：ザンビアの首都ルサカで子どもの性的搾取、虐待に反対を唱え、自身のコミュニティにあるいくつかの子ども権利グループに参加している18歳の青年。

どもたちの迫害に激しい怒りを覚えた活動家たちが、今日の世界における児童労働の高い発生率や、今なお続く少年兵の起用を見たとしたら、同様に激怒するであろう。世界中の子どもたちが、今なお奴隷に等しい境遇に耐え忍んでいる。彼らはほかの国に不正に人身売買され、強制労働者や売春婦として搾取されているのである。また彼らは、紛争に参加させられて残忍な処遇や被害を受けている（このために、今日の世界は道徳面で過去の世界に勝っていると胸を張って言うことができない）。そうした子どもたちは、法に抵触した場合、その威厳や価値を認められないことが多い。

まもなく21世紀に入って最初の10年が終わろうとしているが、世界ではなお毎年およそ880万*人の子どもたちが5歳の誕生日を迎えることなく命を失い、1億4,000万人以上の5歳未満児が栄養不良に苦しみ、初等教育就学適齢期にあるおよそ1億人の子どもの子どもたちが教育を受けておらず、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。これらの子どもたちひとりひとりの体験が、そのほかに必須サービスを受けられない子どもたちや保護侵害や差別に苦しんでいる子どもたちの体験とともに、価値観の大幅な変革の必要性を示す証となっている。政治家、行政官、メディア・アナリスト、あるいは単にはっきりとした意見を持つ一般人のいずれにかかわらず、こうした放置を必然的な世の習わしとして受け入れる人は、いずれも世界の子どもたちに対する自らの責任を放棄しているのである。

*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ている。

セルビアにおける子どもの権利

セルビアは、20年前の冷戦終結以来、大規模な変革を遂げており、10年以上にわたって政治的混乱が続いているにもかかわらず、基礎保健ケアと教育の分野で子どもたちに対する成果が着実に向上しつつある。

2007年には出生1,000人あたりわずか8人の死亡という同国の5歳未満児の死亡率は、中部・東部ヨーロッパ/独立国家共同体（CIS）の中の最低水準に属している。ジフテリア、百日咳、破傷風トキソイド・ワクチンの3回にわたる接種を受けている乳児の割合で測定される定期予防接種率は、94%に達している。国内総人口のほぼ99%が改善された飲料水設備を利用することができ、また92%が適切な衛生施設（トイレ）を利用できる。さらに、同国では容易に教育を受けることもでき、2000～2007年には、男女ともに初等教育の純出席率が98%、また中等教育の純出席率が90%に達している。

子どもたちは依然として社会的疎外を受けやすく、親のケアも欠如

こうした前進にもかかわらず、困難な立場にある集団の間に見られる貧困、格差、及び高い割合の社会的疎外が、緊急の課題となっている。農村部や開発が遅れた地域に住んでいる子どもたちは、家庭の収入だけでなく社会文化的貧困や差別が原因となり、必須サービスや保護の対象から除外される危険にさらされている。15万5,000人を超える子どもたちが国内貧困線を下回る生活を送っており、さらにそれと同数の子どもたちが貧困に陥る危険にさらされている。セルビアで最大規模の少数民族のひとつであるロマ民族の間では、5歳未満児の死亡率が全国平均よりも3倍高くなっている。

さらに、2008年のセルビアにおける子どもの権利に関する総括所見の中で、子どもの権利委員会は、障害がある大勢のセルビアの子どもたちが施設に入れられていることについて懸念を表明した。調査では、施設に住んでいる子

どもたちは、放置、虐待、及び暴力の被害を特に受けやすく、障害がある場合には、そうしたリスクがさらに増大する可能性があることが示されている。「知的障害者の権利インターナショナル」が実施したセルビアの状況に関する最近の調査では、障害のある子で、入所型ケアを受けている子どもたちは、生涯を通して社会から隔離され、施設での生活を余儀なくされていることが判明した。そうした施設は、熟練したケア担当者を擁しておらず、教育システムにも組み込まれていない場合が多い。

保護的な枠組みの確立

セルビア政府は、社会的疎外のリスクを軽減するための国家戦略及び行動計画を策定している。子どもの保護促進のための全体的な枠組みは、「子どもの権利条約」を基盤にしており、そこには、セルビアの「貧困削減戦略報告書」や「子どもたちに関する国家行動計画」などの、主要な戦略的文書が組み込まれている。行動計画では、子どもの貧困の削減、質の高い教育の提供、親のケアを受けられない子どもたちの権利の保護、そして暴力、虐待、搾取、及び放置からの包括的な保護システムの確立に向けた目標が設定されている。

またセルビア政府は、困難な立場にある子どもたちのケア及び保護を行うための戦略も実施している。「2007～2015年障害者の地位向上戦略」には、障害のある子どもたちの必須サービスへのアクセス、保護、及び参加の拡大を目指すプログラムが盛り込まれており、「2005～2015年ロマ民族の10年」の枠組みでは、ロマ民族の子どもたちの社会的保護に焦点を当てている。2006年に採択された少年司法規約には、法に抵触する子どもたちを守るための条項の概要が示されている。

改革の推進

過去5年間にわたり、セルビア政府は、「社会福祉発展戦略」を通じた社会保護

システムの改革に向けて歩を進めている。脱施設化が改革プロセスの主要な目標のひとつで、それにはコミュニティを基盤にした社会サービスのネットワークの構築と、ケアの質を確保するための相応の基準制定が必要とされる。この計画を実施して以来、前進が見られるようになった。例えば、親のケアを受けられない子どもたちで、入所型施設に住む子どもたちの数は減少し、逆に里親の手配件数が増加している。それでも、障害のある子どもたちの脱施設化はまだ始まったばかりである。

改革プロセスを活性化するために、労働社会政策省は最近、ユニセフとの覚書に調印した。そこには、「子ども向けの全入所型施設の変革」、「子どもの権利の保護に対する専門家の責任の新たな基準の設定」、「家族及び子どもたちに対するコミュニティを基盤にした支援サービスの提供に向けた、各自治体間分散計画の策定」、ならびに「障害を持つ子どもたちに対する専門的な里親ケアの確立」という4つの主要な戦略的目標が設定されている。

セルビア政府は、世界的な経済危機によるプレッシャーを受けているにもかかわらず、子どもの権利の促進及び保護に向けて、確固たる姿勢で大きく前進している。社会保護システムの改革に加えて、同国政府は、法律、予算、政策、プログラム、及び調査を結びつける、国家児童保護システムの構築にも取り組んでいる。主要な課題は、この部門間アプローチを実施して、とりわけ差別、放置、及び貧困のために現在疎外されている子どもたちをはじめすべての子どもたちに、一連のサービス、保護、及び参加へのアクセスを確保することにある。

90～92ページの出典・参考文献等を参照のこと。

スウェーデンにおける子どもの権利

社会的発展や人間開発に関する評価結果が公表されると、スウェーデンはデンマーク、フィンランド、アイスランド、及びノルウェーという北欧の近隣諸国とともに、いつも決まって上位にランキングされる。これら5カ国はすべて、国連開発計画（UNDP）の「2008年人間開発指数（2006年のデータに基づく）」で上位15カ国の中に入っており、スウェーデンは第7位にランキングされている。また同国は、同年のエコノミスト・インテリジェンス・ユニットの「2008年民主主義指数」で第1位に、さらにトランスペアレンシー・インターナショナルの「腐敗認識指数」でも健全な国の第3位にランキングされた。

スウェーデンの高度な社会的発展は、民民主義で安定した政治体制と高い生活水準を反映している。2006年には、購買力平価ベースでの同国のひとりあたりのGDPは、3万4,000米ドルにのぼった。また適切な保健ケア制度により、死亡率はすべてのレベルにおいて低水準に下がっている。最新の国連機関の共同推定では、同国の2007年における5歳未満児の死亡率は出生1,000人あたり3人で、女性が生涯に妊娠・出産で死亡するリスクは、1万7,400人にひとりであることが示されている。教育は、初等と中等のいずれのレベルにおいても、すべての子どもたちに行き渡っている。

「子どもの権利条約」の起草時にこれを強力に支持していたスウェーデンは、1990年6月29日に同条約を批准した、最初の批准国のひとつであり、また2つの選択議定書も批准している。しかし、同国が子どもたちのニーズの充足とその権利の完全な実現に重点を置いたのは、「子どもの権利条約」の採択以前に遡る。同国は1970年代初頭以来、革新的で十分な資源が確保された政府の政策及びプログラムを通じて、とりわけ保健と教育の分野において、子どもたちに必要なケアと支援を提供することに専心している。また外国に対しても、スウェーデン国際開発協力庁が長年にわたり、開発途上諸国全体における子

どもの権利の実現に向けて、取り組みと投資を続けている。

経済協力開発機構（OECD）の30の加盟国の中で、スウェーデンは就学前児童に最も多くの力を注いでいる。また同国は、ユニセフのイノチェンティ研究所が実施した2008年の調査において、同等のデータが揃った25カ国中、幼児総合ケア及び教育に関する10のベンチマークのすべてを達成した唯一の国であった。

子どもの権利に配慮を示した一例としては、スウェーデン政府の「幼児教育・ケア」プログラムが挙げられるが、これはここ数十年、最優先事項に位置付けられ、同国の家族政策の基礎となっている。調査では、「子どもの権利条約」の総括所見第7号で強力に支持されている幼児総合ケアの利点が、一貫して成果として出ている。教育的活動と刺激が、発達及び学習に対する強力な基礎となり、初等、中等、及び高等の各レベルにおける、より大きな教育成果の実現に寄与し、それが高い平均収入及び生活水準の支えとなっている。そうした幼児期の能力開発を促すために、スウェーデンの親には、乳幼児のケアのために2年以上にわたる一時休暇を取る権利が与えられている。さらに、「幼児教育・ケア」プログラムは、働く親たちが親としての役割と仕事や学習とのバランスを取る手助けになっている。

このプログラム及びそのほかの子どもに優しいイニシアティブを所轄しているのは社会保健省で、その職務のひとつは、子どもたちや若者に影響を及ぼすあらゆる分野の政府政策や公務において、確実に子どもの権利が考慮されるようにすることである。この目的を達成するために、スウェーデン議会は1999年に、「子どもの権利条約」の履行に向けた国家戦略を採択した。このアプローチの目標は、「子どもの権利条約」を支える理念の尊重を促進すること、発達のための必須サービス、保護、及び機会を提供すること、危害や放置から子どもたちを守ること、ならびに

コミュニティや社会全体への子どもたちの参加を奨励することにある。

子どもの権利のさらなる保護のために、スウェーデン政府は子どもたちのオンブズマンを任命して、子どもたちや若者の利益を代表させるとともに、社会のあらゆるレベルにおいて「子どもの権利条約」の遵守をモニター（監視）させている。オンブズマンは毎年、同国の子どもたちや若者の状況に関する報告書を政府に提出し、その権利の完全な実現に向けての機会と障害を浮き彫りにしている。

子どもの権利に対するこの確固たる枠組みにも、課題がないわけではない。ほかの先進工業国と同様、スウェーデンも心理的苦痛や肥満に悩む子どもや若者の増加に直面している。2007年に発表された、同国の第4回定期報告に対する総括所見の中で、子どもの権利委員会は、「子どもの権利条約」の履行における地方自治体（県）、コミュン（市）、地域の間での大きな格差について懸念を表明し、住んでいる場所にかかわらず、すべての子どもたちに平等なサービスを保障する対策を強化するよう政府に勧告した。また、スウェーデンにはここ数十年の間に大勢の移民が流入しており、同国はそうした移民の子どもたちの権利の保障という課題にも直面している。困難な立場にある集団に所属する子どもたち（同伴者のいない子ども、難民の子ども、保護を求めている子どもを含む）の権利に取り組むための仕組みを強化することは、比較的新しい課題ではあるが、子どもの権利を長年にわたり尊重し、コミットしてきているスウェーデンは、これからの適切に取り組んで行けるものと見られる。

90～92ページの出典・参考文献等を参照のこと。



© UNICEF/NYHQ2008-1376/Tom Pietrasik

子どもたちの権利を促進するような社会的・文化的価値観を支持することは、子どもたちを暴力、虐待、搾取、差別、放置から守るために必須である。写真：スリランカ東部のアンバラ地区のアラガム・ベイ村で、幼い妹と遊ぶ少年。

「子どもの権利条約」の約束実現に向けて一致協力して取り組む

「子どもの権利条約」は、社会が向かうべき道筋と、その判断の基準とされるべき価値観について述べている。締約国に対して、子どもたちの最善の利益を行動の中心に置くことを確約させることにより、「子どもの権利条約」は、立法改革、制度改革、必須サービスの提供、意識向上、及び子どもたちに対する政治的コミットメントの分野での前進を促している。

行動の焦点を示すとともに法律の中に正式に権利を記すことにより、「子どもの権利条約」は、個人及び組織が互いに協力するよう動機付けている。その結果、子どもたちの権利の実現には幅広いパートナーシップが不可欠であることが分かり、子どもたちがこのプロセスで最も重要なパートナーとなりうるようになったのである。近年、保健、教育、保護、参加における協働努力が拡大・強化されてきており、それによって子どもの権利に関する前進と、国際的に合意された子どもたちのための開発目標に向けた進捗の加速化が確実にとなっている。しかし、国内と世界のそれぞれのステークホルダー（関

係者）間、及び大規模な行為者と小規模な行為者（地区やコミュニティの事業体、地元の非政府組織<NGO>など）との間の、さらに大規模な協働努力が必要とされる。

「子どもの権利条約」は、長年かけて、苦難の末に勝ち取ったものである。これは、子どもたちの権利が完全に実現され、その結果として人間の幸福のあらゆる側面が計り知れないほど向上する世界に向けた、私たちが進むべき道を明確に示してくれる貴重な文書である。「世界人権宣言」、そのほかの重要な法律文書の強固なる基盤の上に作られた「子どもの権利条約」は、人権を子ども——経済的、治安的、気候的、疫学的リスクに対して、最も影響を受ける子どもたち——にあてはめることにより、人権への理解を深めてくれた。「子どもの権利条約」の採択から20年、この危機と不確実性の時代に、私たちは首尾よく機会をとらえて、条約の原則を実行に移さなければならない。今後の20年間に向けた大きな課題は、政府の責任を社会及び各個人の責任と結びつけることである。「子どもの権利条約」のビジョンがすべての子どもたちにとって現実となるためには、条約がすべての人々にとっての指針とならなければならない。