

第 3 章



都市が突きつける 課題

本章は、都市への移住の理由やその経験から、経済ショック、暴力、災害への直面で生じる課題に至るまで、都市部で生きる子どもたちの生活を形作る現象について考察するものである。

子どもの移民たち

長い間都市は、明るさに満ち発展を約束された場所として人を惹き付ける魔力があると思われてきた。農村部から都市部へと移住する人々が抱くイメージは、想像の集合的な産物となって根強く残り、移住は依然として多くの地域で重要な役割を果たしている。例えば、西アフリカでは農村部から都市部への移住が顕著であるが¹、ヨーロッパ、アジア、北米においては、国を超える移住が今も人々の移動の主な要素となっている²。

歴史的に、都市部での資源へのアクセスは公平でなかった。どのような場所にも、政治社会的な偏見から生じた地域独特の脆弱さがある³。それは長い間積み重

なり、現在も続くものである。新たに都市へ来た人々は都市社会の周縁に押しやられてしまうかもしれないが、こうしたことは、さらなる移住を思い留まらせるような、(当局の)意図的な対応につながりかねない。移住者の中でも、特に公的な文書なしに移住する人々は、公的サービス、社会保護、そして救急保健ケアまで拒絶されることがある。排除が慣例化すると、サービスを提供する表向きの方法として、移住労働者への登録要請の形をとることがあるが、こうした方法は、実際にはその反対の目的でなされることが多い。このような要請は、学校教育などの必須サービスを移住家族が利用できるようにするというよりは、登録されていない人々に対してそうしたサービスを拒絶する働きをすることが多く⁴、登録にかかる処理が煩雑であるか費用が高額であれば、なおさらその傾向がある。

子どもの移住者のほとんどは家族との移動で⁵、雇用や機会を求める両親や養育者が伴っている。2008年に



中国四川省、綿陽の市内で、2008年の地震で家を失った人々のための避難キャンプでは、人々が列になって食料を待っている。

は、中国の子どもの人口のおよそ10分の1、つまり2,730万人の子どもたちが両親と共に国内で移住した⁶。しかし、単独で国内を移動する子どもや若者もかなりの数に及んでいる⁷。12カ国の国勢調査と世帯データの最近の分析では、12～14歳で移住する子どもたちの5人に1人、そして15～17歳で移住する子どもたちの半分は、親を伴わずに移動していることが明らかになった⁸。

子どもや若者は、決まったパターンで移住する傾向がある。子ども単独の移住の割合がきわめて高い西アフリカや南アジアでは⁹、子どもの移住者の大部分が13～17歳の間に家を出ている。こうした子どもたちの多くが貧困の農村部で育っており、家族の収入を補うため、毎年収穫の少ない期間に数ヶ月、あるいはもっと長い期間に渡って、職を求めて旅をするのが一般的である¹⁰。インドだけでも、単独か家族と一緒にを問わず、400万人以上の子どもたちが季節的に移住していると考えられる¹¹。

おとな同様、子どもたちも様々なプッシュ（送り出す）要因、プル（引き込む）要因を受けて移住している。多くの子どもたちにとって移住は、経済的または社会的機会を得るためか単に貧困からの逃避かに関わらず、より

良い生活を確保するための試みといえる。親を失くすといった家庭の暮らし向きが理由で移住する者もいれば、内戦や自然災害、またそれに伴う社会の変動や食料不足から逃れるために移住する者もいる。不安定な、または困難な家庭環境が一因である場合も多い。子どもたちは、養育者から放置や虐待を受けたことを理由に家を出ざるを得ないことがある。また、自我を作り上げる手段として、つまり実質的に独立を宣言するために家を出る例もある¹²。強制か自発かを問わず、またおとなの養育者がいるかどうかを問わず、移住にはリスクが伴うため、そうした子どもたちを保護するには、彼らの年齢に適した対策が必要である。

家族を助けるために移住した子どもたちも、ひとたび都市に入ると、都市経済に加わることによって両親とのつながりが弱まったと感じることもありうる¹³。実際に、家を出るという行為は家族の義務を放棄したとみなされ、両親との対立を引き起こすこともある。また、さらなる教育の機会を夢見て都市の中心にやってきた若者たちは働かなければならないため、それが叶えられないことが非常に多くなっているということが、バングラデシュとガーナでの調査から、それぞれ確認されている¹⁴。



分離した世界 ロマの子どもたちの孤立

オイゲン・クレイ、ルーマニア、ロマ教育基金ルーマニア支部長

2005年、中部・東部ヨーロッパの各国政府は「ロマの人々、インクルージョンの10年」を宣言し、「差別の撲滅、およびロマ（人）と社会の間の受け入れがたい格差の解消」を確約した。10年目を迎える2015年に向かって時は進むが、教育、ジェンダー、健康といった重要な分野の歴史的な不平等を正すこのような取り組みから、それほど大きな成果は得られていない。ロマの子どもたちのワクチン接種率は依然としてかなり低く、その結果は驚愕するものとなっている。2009年にブルガリアではしかの発生があった際、全症例の90%はロマ民族のコミュニティで発生していたのである。

最新の公式データによると50万人以上のロマ人が住むルーマニアでの（別な試算では280万人にのぼる）、格差を解消してインクルージョン（誰もが受け入れられる社会）を促進する取り組みには、困難と好機が存在していることが明らかになっている。2001年、ルーマニア政府は国内のロマの状況を改善する国家戦略を採用した。10年が経過したが、地方自治体のわずか13%しかロマのコミュニティに対する具体的な対策を導入していない。ソーシャル・インクルージョン（社会的包摂）に向けた前進は着手以来遅く、2008年にこの地域を襲った世界的な経済危機によってさらに前進が妨げられている。失業率が上昇する只中、地方自治体の多くが、社会的支出を削減している。

貧困は、ルーマニアの都市部においても農村部においてもロマのコミュニティに影響を与えている。最貧困層は、

主に中規模の町や大規模な村に集団で暮らしている。このような幅広い地域にわたってその都市環境の状況を際立たせているのは、ロマの人々が事実上の「ゲットー」で暮らしているという、他の住民からのロマの分離である。「ゲットー化」の問題は、排除が物理的な形で明白に表れたものである。この問題の根源は、数世紀にわたる奴隷の身分からロマを解放する法案を通過させた1800年代半ばにさかのぼる。統合を促進したり容易にしたりする政策が何もないため、解放されたロマたちは都市部の周縁、つまり事実上の無人地帯に住みついた。私は自分の仕事を通じ、拡張しながらロマの居住区を取り囲んできた都市で、その開発計画が変わることなくロマのコミュニティを排除しているのを見てきた。ロマのコミュニティは孤立したままで、彼らの多くは公共の電気・ガス・水道などを利用することができない。定住できる住居がないのに加え出生や身分証明の文書がないことによって、保健ケアや教育の利用、雇用の機会が大幅に限られてしまう。強制退去は警告なく行われることが多く、こうした差別に拍車をかけている。

ブカレストのゲットーに暮らす子どもたちの生活はどのようなものだろうか。ロマ人口が多く、廃屋、貧困、学校に通わない子どもが多いことで知られるフェレンタリ地区の16歳の少年、ローレンティウの例を考えてみよう。ローレンティウは父親の死後、母親に捨てられたため、州の施設に入った。彼は現在、70歳の祖母と5人の兄弟と一緒にアパートで暮らしているが、請求書の支払いが苦しく、水道とガスは

止められている。ブカレストの、輝くばかりに栄える大通りからほんの数ブロック向こうで、食料を調理するガスも洗濯する水もない、じめじめした空間で子どもが育っていく——これが隣接する2つの世界の残酷な現実である。

都市の貧困は、自分の環境や豊かさの度合いをコントロールする力をほとんど持たない子どもたちにとっては、特に困難なものである。子どもたちの多くが自分たちが学校に通えないことを知り、その中で通学できた子どもは限られた支援でうまくやろうと必死である。ルーマニアに住むロマの子どもたちは、幼稚園に始まるあらゆる教育段階で就学率が非常に低い。多くの子どもが不必要に特別支援教育を受けている。2005年では、12歳以上のロマ人口のうち、学校に4年以上在籍した子どもはわずか46%であり（人口全体では83%）、何らかの中等教育以上に進学できたのは13%（人口全体では63%）に過ぎない。

カウンセリング、家庭教師、宿題の支援、そして子どもたちが問題を議論する空間を提供する非政府組織を見つけた幸運な子どもたちは、自信を得て自分の成績を伸ばし、高校や職業学校への足掛かりとして重要な8年生の最終試験に備えることも多い。ロマ教育基金は、ルーマニアに暮らす約5,000人のロマの子どもと若者の生活に良い影響を与えるよう取り組んでいる組織である。しかし、ローレンティウのような子どもはまだ多い。やらなければならないことは、まだ多く残されている。

オイゲン・クレイはルーマニアのブカレストにあるロマ教育基金のルーマニア事務所長である。彼はカナダのマギル大学の法学修士号を取得し、人権法および差別禁止法のほか、少数民族の権利擁護と教育政策を専門としている。彼の職歴の中心はロマのコミュニティに置かれており、過去14年以上にわたってルーマニアのロマの状況改善のための最初の欧州連合PHAREプログラム（東欧を対象とした市場経済と民主主義への移行のためのEUの支援プログラム）に従事し、ユニセフ・ルーマニア事務所でも教育担当官および社会政策専門家を務めたこともある。

犠牲者ではなく行動の主体者として

子どもたちは、社会的ヒエラルキーや階級、あるいはカーストを作ることに一切関与していない。それでも子どもたちは深刻な不平等社会に生まれ、社会的認知、因習、そしてステレオタイプによって非常に制約された（または時に援助を受けて）人生を生きていく。子どもたちを、単に自分たちではどうすることもできない犠牲者だとしてしまうのはたやすい。しかし、移民としての彼らの動機と行動を考えてみれば、子どもたちも自らの運命の主体として行動していることは明白である。

移住する、または職を探すという10代の決断は、目的を達成したり、または独立を主張したりするための試みを通して、力を得る経験となりうる。実際に、子どもたちが直面するあらゆる危険や困難に関して、実際の経験が否定的なものであっても、大多数が移住

を肯定的なものにとらえていることが、調査では明らかになっている。子どもたちの多くが、移住を自分自身に対して実質的な責任を取るための一歩であり、優れた教育を受ける機会を得る一歩であると考えている。

仕事も、生きていくために不可欠な様々な資源が別途提供されているならば、エンパワーメントをもたらす効果を持ちうる。児童労働は、始めるには時期が早すぎ、搾取的で危険で虐待的である場合がきわめて多い一方、特に年齢が高い子どもたちにとっては、適切な仕事が、自尊心の確立や技術の指導、貧困への対処といった支援を通じて、発達に寄与するとの認識も重要である。子どもの権利条約は、子どもたちの能力の発達に従って、自主性を向上させるべきであるとの認識を示している。

学校教育の質も懸念事項の一つである。トルコでは他の地域同様、多数の移民が定住している貧しい地区や都市周辺の学校は、過密さと資源不足に苦しんでいる。こうした状況に加え、様々な言語を話す多様な文化的背景を持った生徒を受け入れざるをえないという課題も生じている¹⁵。

おとなを伴わずに移住する子どもたちは、搾取、虐待、人身売買に対して特に弱い立場にある¹⁶。支援や保護のネットワークがなければ、子どもたちは感情面で特に困難を来す。同様に、紛争や環境の厳しさを逃れるために難民や国内避難民になった子どもたち、またはそうした人々と共に移住する子どもたちを狙った、略奪が待ち受けている恐れもある。

世界で難民登録されている人々の半分以上が都市部で暮らしている¹⁷。身分証明を持つ者もいるが、多くの人々は、都市で居住する法的権利を持たないため、支援から排除されてしまう。こうした都市の難民や保護を求める人々の中で女性と子どもは、嫌がらせ、搾取、人身売買、およびジェンダーに基づく暴力のリスクに直面している¹⁸。難民や保護を求める子どもや若者、特におとなに伴われていない者は、再定住の段階で格段に弱い立場にある¹⁹。移動してきた両親のもとに生まれた子どもたちは身分を証明できなくなり、市民権を享受することができないかもしれない。国内避難民など家を失った人々は経済的資源がなく、社会的サービスを受けるにあたり都市の貧困層と競合してしまうかもしれない。ホストコミュニティ（難民たちを受け入れる市町村）、政府、国際社会にとって、起こりうるこうした様々な状況で効果的に支援することは、特に困難な課題である。

子どもたちは、自らが移住しなくても、都市への移住



リベリアのニンバ州、ログアトゥオ（Loguatu）の町に住む、おとなに同伴されずに逃れてきた6歳の少女。ここで彼女はリベリア人の家族と暮らしている。彼女は2010年のコートジボワールの大統領選挙後に起きた暴動で故郷を逃れてきた。

都市の緊急事態に役立つ戦略

子どもは皆、緊急事態に脆弱であるが、貧しい都市部に暮らす子どもたちは、紛れのない厳しい現実によって特別なリスクにさらされている。

第一に、病気の流行は保健サービスや衛生設備（トイレ）のない人口密度の高い場所で最も速い。第二に、武装集団、ギャング、犯罪シンジケート、反体制派、または政府軍による暴力は、不安定な状況や不安感を生む。子どもや女性にはそのことがきわめて強く感じられる可能性がある上、彼らはジェンダーに基づく暴力のリスクにもさらされている。第三に、農村部での紛争や自然災害の結果、国内で家を失った人々が都市部に大量に流入しうが、その多くの人々が避難民キャンプではなく、ホストコミュニティでの保護を求めているものの、ホストコミュニティはすでにインフラおよびサービスが弱体化している。こうしたことによって、ホストコミュニティの人々と家を失った人々のいずれもが極度の緊張に陥り、彼らは病気の蔓延や都市の暴力に対して一層脆弱になる。第四に、避難所の不足のほか、清潔な水、衛生設備（トイレ）、教育、および保健ケアの利用が限られているなど、困窮状態が以前から存在するということは、人道的支援が人々に届く前に、サービスの提供体系を築かなければならない状況であることを意味している。

都市において社会から疎外された場所で緊急事態が発生した場合、国内外の機関は子どもの健康、保健、安全、および幸福な生活への脅威に直面するものだが、ハイチのポルトープランス、ケニアのナイロビ、フィリピンのマニラで試みた革新的な対応は成功し、他

の地域にも適用できると考えられている。スラム・コミュニティに関する情報は、正しくなかったり、古すぎるか存在していなかったりすることが多いため、最も弱い立場にある人々や最もニーズが多い人々を見つけ出すことが難しい。しかし、解決策はすぐそばにあったのである。ナイロビでは、困窮したコミュニティがリスクに瀕している家族を特定し、緊急支援が必要になる可能性が最も高い人々をピンポイントで特定できるよう、その情報を人道支援機関に提供している。

ナイロビおよびマニラでは、現金給付システムによってその受取人が食料確保の手段を取り戻し、生計を再開するのに役立っている。コミュニティの委員会が最も脆弱な人々を特定し、支援機関がその情報を照会した後に携帯電話のSIMカードが配布され、それを介して受給者は現金を得ることができるようになった。

またマニラでは、2010年5月に導入された早期に警告の出せる監視システムの中で、コンピュータのハブにメッセージを送信し、病気の発生を報告するよう保健員に訓練を課している。

独立した大規模な居住地で貧困層が暮らす都市よりも、富裕層と貧困層が肩を並べて暮らしている都市の方が、受益者を特定するのが一層困難である。例えば、証明書のない移民の集団は、特定されることによって政治的な動機による暴力や逮捕、または排除の対象となりうるという不安から、特定されること自体を望まない可能性がある。包括的な対象設定をすればこうした制約を克服することはできるが、

その方法が適切になるのは、危機が襲った直後の、影響を受けた人口全体が支援を必要としている時のみである。情報・サービスの提供や保護に応じる、立ち寄りやすいコミュニティセンターも役立つことがわかっている。

水や衛生設備（トイレ）のインフラ不足は、貧しい都市環境における主な課題であるが、災害によって多くの人々がこうした地域に押し出されてきた場合は、さらに大きな課題となる。このように利用者が急増する結果、飲料水が汚染される可能性がある。指定の廃棄物処理地点で空にすることができ、便器を備えた衛生的なトイレ設備が、ナイロビのスラムで導入され始めている。そのほかの革新的な方法である「簡易トイレ袋」は、生物分解ができ、庭のコンポストとして使用することも可能なため、地域の下水インフラに負荷をかけない。マニラでは、洪水に耐えられるように高い場所へのトイレの建設が進められている。こうした事例それぞれの成功のカギは、それぞれのイニシアティブの計画と実施にコミュニティが関わっていることである。

2010年の地震後のポルトープランスをはじめとする地域で、「子どもに優しい空間」が設けられ、子どもの心理的・社会的ニーズに対応しているほか、緊急事態に伴って生じる暴力、虐待、搾取のリスクの高まりから子どもたちを保護するのに役立っている。ジェンダーに基づく暴力から逃れてきた子どもたちへの対応に、特に重点が置かれている。

出典：ユニセフ緊急支援局

から影響を受ける。農村部では、多くの子どもたちが、両親、親せき、またはコミュニティの人々による世話を受けられずに取り残されている。2008年の中国では、こうした子どもたちが5,500万人に上った。取り残されることによって、心身面での苦悩や学習面での困難などが生じかねない²⁰。しかし、こうした痛手は避けられないわけではない。フィリピンの移民の小学生に関する1998年の調査によると、広く親戚を含む家族からの十分なケアがあれば、特に子どものケアについての訓練、カウンセリング、またその他の形の支援がある場合には、両親の都合による移住が子どもの発達に支障をきたすわけではないことが明らかになっている²¹。

経済危機・経済的ショック

2007年、高所得諸国の金融資本に起こった経済危機は、いまま世界で高い失業率、悪化する労働環境、そして高値のまま予測の立ちにくい食料や燃料の価格に、影響を持ち続けていると見られる。

世界的に見ても、2010年後半には、経済危機が起こる前と比較して失業者数が3,000万人増え、その数は2011年にはさらに増加している²²。その負担は15～24歳の労働者に偏って重くのしかかり、この年代の失業率は2007年の11.8%から2010年には12.6%に増加

した²³。景気下降に関する以前の調査では、こうした若い世代は、個人的にも集団としても生活のあり方に長期に及ぶ影響を受けるため、孤立や幻滅を感じる状態に陥ってしまうことがわかった²⁴。

都市の若者の失業率を算出するのは難しいが、入手できる数値からは懸念される実態が見えてくる。シエラレオネの都市部に住む若者は、農村部の若者や都市のおとなよりも失業する可能性が高い²⁵。低所得国では、若者の失業率に関する統計的な根拠を十分に得にくい傾向があるのだが、その理由の一つには、かなりの割合の若者が正規の業種以外で働いていることが挙げられる。しかし、若者の間に大きな割合を占める「ワーキング・プア」の階層が経済危機によって膨らんでいる兆候はあり、²⁶ 貧困の軽減、教育、保健ケアでの前進を減速させている²⁷。

極端な例では、失業が続くことによって市民に社会的な不安が生じる恐れがある。都市部は人口が集中していることから人々の高まった感情が限界に達しやすく、そうした騒乱の中心になりがちである。潜在的にも現実にも、市民の混乱は西アフリカの多くの都市の懸念材料になっており、農村部から都市への若者の移住がきわめて高い水準に達しているが²⁸、雇用の増加もそうした流入



© UNICEF/NYHQ2009-1449/Peter Wurzel

フィリピンのマニラで、熱帯低気圧ケツァーナ（Ketsana）による洪水による泥と停滞した水に対処する居住区の住民たち。

女性・子どもと災害、そしてそこからの回復力

フィリピンは、世界で災害と気候変動に最も脆弱な12カ国のうちの一つである。1980～2009年まで、自然災害によって約3万3,000人が死亡し、さらに1億900万人がその被害を受けている。フィリピンの脆弱性は主に、1,500の自治体と120の都市のうち60%が海岸に位置していることが原因である。1,100万人の人口を抱えるメトロ・マニラのように、自治体や都市の多くに海水面よりも低い地域が存在する。気象状況が深刻になり予測が困難になるにつれ、災害は国の将来に大きく立ちはだかることになる。

2009年9月26日早朝、地元ではオンドイ (Ondy) と名付けられた熱帯低気圧ケツァーナ (Ketsana) がマニラを直撃し、この50年で最悪の洪水を招く結果となった。その1週間後、地元ではペベン (Pepeng) と呼ばれる台風パルマ (Parma) が続いて直撃した。特に被害を受けたのは、都市で最も貧しい地域に暮らす推定22万世帯で、住宅はもろい上に水路沿いや低平地に建てられていた。元々こうした家族は台風への対処に慣れている。初期の警告があると、彼らは一家の荷物を屋根の垂木に吊り上げ、子どもを高い場所に住む親せきや友人のところに連れて行き、滞在させる。しかし、オンドイはそうした人々すべての不意を襲ったのである。

災害後のニーズ・アセスメント (何が必要かを評価すること) から、オンドイとペベンはおよそ930万人に直接的な被害を与えたという結論が出された。約1,000名の死亡が確認された。データは年齢別や性別で取られていなかったため、死傷した子どもや女性の

数は不明である。しかし、マニラや周辺地域で行方不明の子どもや同伴者のいない子どもを捜索する専門の現場チームが、子ども47人の死亡のほか、家族とはぐれた子ども、行方不明の子ども、または他の支援が必要な子ども257人 (6～18歳) を確認した。数名は溺死しており、飢餓、下痢、デング熱、呼吸器疾患に倒れた子どもたちもいた。

若者たちは回復力と創造性を見せた。彼らの携帯電話が被害を受けずに残っていれば、SMSネットワークが取り残された隣人たちの位置を追跡し、そこに救助者を案内することができた。彼らは、扉のない冷蔵庫など浮かんでいるものを何であれ使い、間に合わせのボートを作って、人々を安全な場所に運んだ。泥の山を片付けるのを手伝い、溜まったがれきを撤去し、そうしたがれきの一部をスクラップとして売った。彼らの多くは、働いて家族を支えるために学校を退学しなければならなかった。

これまでも貧しかった人々の家計収入が途絶えたことによって、子どもの健康と福祉に深刻な影響が及んだ。両親は洪水以前でさえ困窮していたため、一人ずつの食事を切り詰め、わずかな食料で数回の食事をまかなわなければならなかった。多少の余裕のある女性たちは、苦しむ人々に食料を分け与え、母親が仕事、金銭、救援物資を求めている間には子どもたちの世話を引き受けた。母親たちは、洪水から数ヶ月の間、彼女たちが家を出ようとする、子どもたちが理性を失くして母親にしがみつくと胸の締め付けられる話を語ってくれた。

女性たちは、特に再生と復興の段階で強固なリーダーシップを示した。他者への支援に尽力したほか、コミュニティ対応の組織化、収入を得る方法の開拓、地元自治体の職員への災害管理計画の改善要請を行うことによって、一般住民にオンドイ襲来以前の慣れ親しんだ日々を次第に戻していった。女性たちは男性と協力して遠隔地への移転の計画に抗議し、遠隔地では収入を得る機会がほとんどないために子どもたちを食わさせられない、と主張した。

2011年に、気候変動に関する今後の災害に備えて新たな法律が承認された。災害管理計画は強化された。そのため、台風ファルコン (Falcon) が大都市圏に同じような洪水をもたらした際、マリキナ市は適切な時期に避難を指示し、救助と救済支援を取り付けた。ムンティンルパ市はビニール袋を禁止した甲斐があった。市内の水路には障害物がなくなり、排水が促進されたのである。

こうした取り組みによる申し分ない効果も、オンドイで死亡した、またはトラウマを抱えた子どもたちにはすでになわぬものである。しかし、子どもの身元や居住地に関するコミュニティのデータの改善に加え、効率の良い救援物資の配布に関する地元自治体の職員とコミュニティの人々の訓練や、コミュニティ強化に基づく再建が相まって、次の世代への希望が見えている。

Mary Racelis

フィリピン文化研究所研究員、フィリピン、マニラ、アテネオ・デ・マニラ大学社会人類学部教授

を吸収するには不十分である²⁹。

2011年春に北アフリカと中東地域で拡大した抗議行動のデモ参加者は、雇用機会を得られないことに不満を抱く若者たちがかなりの割合を占めた。これは、チュニジアで起きた2010年12月の大卒の若者の自己犠牲に端を発している。

この地域での失業率は、十分な教育を受けた者に特に高く、大半が都市に住む若者である。技術を要する仕事の供給が、単に彼らの需要に適していないのである。一方、逆のことが経済協力開発機構（OECD）の加盟国には見られ、失業率は教育が不十分な人々で最も高くなっている³⁰。

貧困層は、すでに持分の50～80%の金銭を食料に費やしているため、食費や燃料価格の上昇に対して特に脆弱であり、医療、教育、交通、または調理用燃料のためにほとんど残しておくことができない。こうした世帯はそれ以上支払う余裕がない上、彼らの購買力は、所得の減少、公共支出の削減、海外で働く家族からの送金額の縮小によってさらに減少してしまう³¹。政府には、経済危機による悪影響から、最貧困層の最も影響を受けやすい子どもたちを守る義務がある。



自分たちの家の焼け跡に立つ3歳から9歳の兄弟。2010年6月に起きたキルギスのジャララバード市内の民族紛争の後、両親と共にここに住み続けている。

© UNICEF/NYHQ2010-1241/Ciff Volpe

暴力と犯罪

犯罪と暴力は、都市部に暮らす数億人の子どもたちに影響を与えている。犯罪や暴力の対象になる子どもたちもいれば、暴行、強盗、地域紛争、殺人などの行為に加わったり、あるいはそれを目撃したりする子どもたちもいる。

武力紛争と都市部の子どもたち

グラサ・マシエルによる画期的な報告である「武力紛争が子どもに与える影響」が1996年に出されて以来、国際社会は深刻な懸念を持って、一層この課題に重点を置くようになってきている。数百万の子どもたちが殺され、傷害を追い、孤児になり、家族と離ればなれになっている。イラク、パキスタン、および武力紛争に巻き込まれたその他の国では、さらに数百万人が学校教育の機会を奪われている。多くの場合、諸権利の剥奪状況は、都市部で最も悪い。研究者によれば、例えばタジキスタンでは、小学校の就学率は1992年～1998年の紛争後何年にもわたって、地方よりも都市部の方が依然として低い状態であることがわかった。

武力紛争は、ギャングや組織化された犯罪による日常的暴力とは異なるにも関わらず、この2つがますます重なるようになってきている。武力集団は資金を確保するため、コロンビアやアフガニスタンの薬物取引やコンゴ民主共和国での希少鉱物の不正取引のような

犯罪取引ネットワークに関与していく場合もある。ほとんどが若い男たちで構成されている都市部のギャングは、民兵に姿を変える可能性がある。1991年～2002年のシエラレオネの内戦で戦闘員が戦術的に採用したウェスト・サイド・ボーイズが、まさにそうであった。

武力紛争は都市部だけに限定されたものではないが、政府軍、反乱軍、またはテロリストを問わず、人口密度の高い都市区域への攻撃が、子どもをはじめとする犠牲者を最大化させることは明らかだ。場合によっては、市場のような混雑した都市部で爆破装置が爆発するなど、大きな政治的インパクトを与えるために市民が意図的に標的にされることがある。また他にも、戦闘員が、戦争の「大義」があれば市民の死傷という対価が正当化されると主張する。しかし、市民、特に子どもに対する攻撃は、すべて国際的な人権法の違反である。



私たちのための発言

ニューヨーク市、
ATD 第四世界運動※ ユース・グループ

世界中の人々がニューヨーク・シティの話を聞き、映画を観、絵葉書を眺める。また人々は、私たちの街の輪郭を作るエンパイア・ステート・ビル、自由の女神、またはブルックリン橋を見ればすぐにそれと認識できる。しかしニューヨーク・シティは、単にまばゆい光や大きな建物で成り立っているのではない。通りがあり、そこを歩く人々がいて、ここに住めばニューヨークがほかのどこの都市とも同じ様に、生活の収支を合わせるのに必死な人々が溢れていることがわかるだろう。

私たちが育っている境界では、この有名な都市の粗雑な面が見える。貧困は、私たちの過密で資源不足のコミュニティの生活の一部である。仲間からの圧力で子どもたちは学校を退学し、多くが結局刑務所に入るか、死に至ってしまう。貧困の側面は場所によって変わるかもしれないが、貧困がどのように感じられるかは同じである。貧困によって、私たちは他の都市から来た若者たちと結びついている。

私たちはこの都市の様々な地区に暮らしているが、路上の図書館という同じ経験を共有していた。これはいくつかできた屋外の図書館で、本や絵画を私たちの地区に持ってくるボランティアが毛布の上で開いたものだった。この図書館は若者や子どもたちが協力し、互いに支え合う平和の場所である。暴力が私たちの生活の主要な部分を占めていたので、図書館は重要であった。銃撃戦が始まれば、私たちは家族のバーベキューから逃げ出さなければならなかったし、喧嘩はあまりにもよく起きるので、それを中断させるのを諦める教師もいた。

ギャングは、私たちのコミュニティが直面する最悪の問題の一つである。私たちの公園で暴力や報復の噴出が生

じるなど、ギャングは地域全体に影響を与える。そしてなるべくこうした争いに巻き込まれないよう、いつどこで食料品を買うかに至るようなことまで、私たちのすべての判断を左右した。私たちは、ギャングに入ったらもう終わりだということを十分に知っている。そこから死を伴って戻ってくるのは、十分にあり得ることなのだ。

若い人々は尊敬と所属の感覚を得たいという若者共通のプレッシャーを感じているが、過密な生活環境と常に変動がある生活では、それを実現するのは不可能である。ギャングはある種の力と保護を与えるため、それがギャングの一員になることを促してしまう。何か得意なことをして尊敬を得られるのは確かだが、活かせる資源が不足した地域に住んでいると、得意なことを上達させるのに必要な機会と支援はそう多くはやって来ない。人々がギャングに参加することが最善の選択肢だと考えているという事実は、この地域の問題がいかに深刻かということを示している。

暴力は貧しいコミュニティで深刻な問題である。暴力は、人を貧困状態に押し留めるサイクルを生む。しかし極度の貧困も、子どもや家族にとって、それ自体がひとつの暴力の形態である。なぜなら家賃の値上げや貧しい家族を頻繁に引越させさせる原因となる、立ち退きや地区の高級化を伴う再開発 (gentrification) などの脅威から自分たちの権利を守ることに、多大な労力を払わせるからだ。結果として、私たちの多くは、全く異なる地域や学校に引っ越さねばならなくなった。こうした種類の移動はいつであっても恐ろしく困難な問題であるが、ニューヨーク・シティではこうしたことがよく起こっており、私たちにとっては紛れもない危機になりうる。もしもあなたがある

地域、または学校に来るのが初めての時、人々はあなたを試したいと考える。そのようなテストを通らないと、あなたがターゲットである。うまく馴染めない子どもたちがからかわれ、嫌がらせをされ、攻撃されることさえある。私たちの仲間である17歳のクリスタルは、2011年に国連の委員団に話した通り、着ていた洋服のブランドが前の学校では流行していたにも関わらず新しい学校では避けられていたために、バス停に行く途中で7人の少女たちに襲われた。

私たちには皆こうした類の経験があるが、それにどう対処し、前進するかという方法を学んできた。

私たちのような若者には果たすべき役割がある。困難な地域であっても、しっかりとした家族や周囲を元気づける人々からのプラスの影響力があり、また私たちには、こうした前向きなロールモデルを見つけ出し、私たち自身がそうなる力がある。私たちは皆そうした人になりたいと願い、私たちが育ったコミュニティを良い方向へ変える機会を望んでいる。私たちは、資源不足の地域で育つことと関係する多くの不公正の中で生きてきたことで、変化へのプロセス、つまり、あらゆる家族が尊敬と尊厳をもって扱われる場所を作り出そうという変化へのプロセスに踏み出すのに、必要な知識を得たのだ。

私たちの生活について発言することは、そうした変化を作り出す方法の一部である。私たちが述べている生活を生きたことがない人は、私たちについて話すことができない。しかし、私たちが私たち自身の経験と私たち自身について発言できるようになれば、それは言論の自由であり、建設的な一歩である。

このエッセイは、ニューヨーク市にある、ATD (All Together in Dignity:共に尊厳を持てる社会を目指して) 第四世界運動ユース・グループの、Crystal Dantzier (17歳)、Najayah Foote (13歳)、Tatyana Foote (13歳)、Jammie Hatcher (11歳)、Brianna Jeanniton (15歳)、Jabora Lindsey (18歳)、Malcom Smith (14歳)、Shakora Townsend (15歳)、および若者たちによって寄稿された。
※この団体はフランスを拠点に始まったNGOで、ATDは、フランス語ではAide à Toute Détresse (すべての困窮者への支援) を表す。



パキスタン、シンド州、洪水に見舞われたハイデラバードで少年が荷車を押している。

犯罪や暴力の明らかな直接的被害に加え、犯罪と暴力は、おとなや社会秩序に対する子どもたちからの信頼を傷つける。子どもたちに対する慢性的な犯罪や暴力は、子どもの発達を損ないかねず、実際にかんばしくない学業成績、高い退学率、不安、憂鬱、攻撃性、および自制心の問題とも結びついてきた³²。

都市部で子どもたちに影響する暴力の原因は数多く複雑だが、その中でも突出しているのが貧困と不公平である。公共サービスや、学校やレクリエーション地区のようなコミュニティのインフラ整備が不十分であることは、低所得国の都市や、政府が社会面での財政を緊縮する傾向にある高所得国の都市で、共通していることである。犯罪や暴力の高い発生率は、こうした場所で広がりを見せる。自分に権利があると思っていたものから何かを奪われる経験は、排除の感覚を生むきっかけとなり、欲求不満や暴力へとつながる恐れがある。世界の富裕国上位50カ国のうち24カ国の調査では、不公平な社会であるほど、この種の相対的剥奪によって生じる問題、つまり犯罪、暴力、投獄を高く発生させる可能性が高いことが証明されている³³。暴力は刑務所や拘置所でよく起こるため、投獄はそれ自体が問題となる。

世界各地で、若者がそのすべてか一部の構成員となっている都市のギャングが、強奪、恐喝、薬物の販売または取引、武装強盗、殺人、車の乗っ取りなどの犯罪に関わっていることが知られている。

平均して、子どもたちは13歳ごろにギャングに加わるが、ギャングに加わる年齢が下がっていることが実証されている³⁴。社会から疎外されたような都市環境では、ギャングは金銭的な報酬だけでなく、一体感や帰属感、保護されている感覚を子どもたちに与える。貧しい環境に生まれた子どもたちは、失業から逃れる機会がほとんどないまま成長することが多く、自分の未来の保証や家族を支えていくことにほとんど展望を持っていない。彼らは学校を退学し、自分の状況を改善できる可能性がないことに幻滅している。国が安全な水、電気もしくはガス、保健ケア、住宅、教育、または法的保護といった、必須サービスを提供していないような都市部では、ギャングがその空白を埋める介入をしていることもある³⁵。

暴力を軽減する課題で特定の機関の取り組みの影響を測るのは難しいが、地域の人々の参加や警察官の特別訓練を含むコミュニティの警察活動計画が、ブラジル、コロンビア、コスタリカ、グアテマラの都市部で成功して

いることが実証されている³⁶。

暴力防止の戦略がうまくいったことによって、子ども、おとな、学校、施設、市民社会、地方自治体ならびに国の行政機関を結びつけながら、コミュニティのあらゆるレベルの人々と相互の信頼関係ができた³⁷。多くの子どもたちには実現できないが、理想的な保護とは、子どもと両親の間の強いつながりがあり、暴力のない形での規律を持った安定した世帯である。このような環境によって、暴力的な都市の現実から子どもたちを防護でき、また実際に暴力に苦しんでいる場合にも、子どもたちを心理的な苦痛から回復させる力を一層強く持つことができる³⁸。

災害のリスク

数百万人の子どもたちにとって、サイクロン、洪水、土砂崩れ、地震のような偶発的な危険に直面すると、都市の困窮は複雑になり、さらに悪化するものである。このような潜在的な危険が深刻な土地基盤の弱さに結びつく時、それは災害になる。大規模な現象は、災害と認定されるに十分な大きさであるが、それよりも数かはるかに多く、子どもや家族が結果的に多数影響を受けている現象というのは、規模が小さく動きも遅いため、「災害」という公式な基準に満たない³⁹。しかし、家を浸水させ、財産を破壊する豪雨、以前から不安定であった水の供給を枯渇させてしまう長期干ばつ、換気のない小屋がオープンになってしまうような熱波という事象も、生活を逆転させるに足る大きな影響を持つのである。

20世紀半ば以降、記録されている災害は10倍に増加し、その大部分が気象に関する事象から生じたものである⁴⁰。保守的な予測モデルさえ、これまでの災害の負担に加えて、激しい雨、強い暴風雨、極度の熱波などのさらに厳しい天候を予測している⁴¹。土地の基盤が弱く、人口や企業が集中していると、都市は特に危険な状態になりうる。住宅地域や工業地域の周辺、避難場所の欠如、排水不足、高い人口密度による感染性疾患の急速な蔓延の可能性——こうした要因すべてが災害リスクを高める可能性がある⁴²。

災害に直面したとき、子どもたちは最も死傷しやすい集団に属する。サハラ以南のアフリカや南アジアでは、ここ数十年の犠牲者のうち、4分の3以上が子どもである⁴³。干ばつ、洪水、そして災害後の状況はすべて、衛生に関連する病気や退学などのリスクを高めるが、特に密集した都市部や小さな子どもたちの間で、リスクを高めている。温暖化によって、例えば東アフリカ高地のよ

うな、マラリア、デング熱をはじめ、蚊やハエなどに媒介される病気の流行地が拡大しつつある⁴⁴。高齢者と子どもたちは、特に都市の「ヒートアイランド現象」によって暑さのストレスによる被害を受けるリスクが高い。2003年のサンパウロの調査では、20°C以上で温度が1度上がるごとに、15歳未満の子どもの死亡率が2.6%上昇することがわかっている⁴⁵。

都市の貧しく厳しい状況にある住民は、住んでいる場所のために、また適切なサービスを受けていなかったり、異常気象への備えやそこから回復する備えも不十分であったりするために、災害によって特に大きな損害を被っている。都市の最貧困層とその子どもたちは、土地を見つけられれば、あるいは仕事場の近くで家賃が見合えばどこでも住居を構えるが、それは密集したスラムや、氾濫原や急な斜面、橋の下、または産業廃棄物に隣接する不法占拠と見なされる状況であることが多い。そのような場所で子どもたちは非常に危険な状態にいる。情報にアクセスしづらく、雨水管、下水システム、護岸、舗装道路といった、異常気象に耐えるのに役立つ防護的インフラの恩恵をほとんど受けないためである。住居はもろい材料で建てられていることが多く、強風、地滑り、急な増水、または地震に耐えることはできない。

ハイチでは、2010年1月の地震で25万戸の住宅、2万5,000棟の公共・商業用建物が全壊し、25万人が死亡し



アンゴラ、ルアンダ郊外のごみの散らかった水路のそばに少年が立っている。この地域には水道、基本的衛生設備（トイレ）、適切な住宅がない。この水路は雨季には氾濫する。

© UNICEF/NYHQ2011-0140/Graeme Williams



太平洋が直面する課題

トゥイロマ・ネロニ・スレード太平洋諸島フォーラム事務局 事務局長

気候変動と災害リスクへの脆弱性があるにもかかわらず、人口成長と都市化がこれほど強く押し寄せている場所は、世界で太平洋諸島のほかにほとんど例を見ない。問題がこうして同時に起こっていることは、経済成長、持続可能な開発、良い統治（グッドガバナンス）、そして安全保障の促進を目指して2005年の太平洋諸島フォーラムの首脳陣が承認した地域開発の主戦略である太平洋計画（Pacific Plan）の焦点となっている。太平洋諸島で都会へ移住する人口が増えるにつれ、太平洋地域で長く続いてきた農村部の伝統的な「生活の豊かさ」が衰え始めており、社会は、栄養不良、若者の失業、犯罪といった都市部の貧困の新たな側面に取り組んでいる。

太平洋諸島の住民の約4分の1は都市の中心部で暮らしており（1950年のわずかに8.5%から増加）、この地域の半数の国々では、すでに都市人口が大部分である。バヌアツとソロモン諸島は依然として農村部が主であり、それぞれの割合が74%、および81%であるが、地域全体の都市の成長率は世界で最も高い。フィジーでの都市の成長は、一つには一部の農村部における借地契約の終了によるもので、借地契約の終了によって借地人は雇用と保護を求めざるをえず都会に押し出されたのであった。農村から都市への移住も国外への移住も、ポリネシアの一部では一定の人口減少につながった。急激な都市成長は、太平洋諸島諸国の地理的な条件のもと、特に顕著である。例えば、島礁国であるキリバスのタラワ環礁には、世界で最も人口密度の高い島々があり、ある地域では1平方キロメートル当たり7,000人の人口密度に

達している。

都市化は私たちのコミュニティのすべての者に影響を及ぼすが、その多様な社会的、環境的、経済的な結果が、子どもや若者の生活に著しい影響を与えることは明らかである。太平洋諸島フォーラム事務局と国連開発計画太平洋センターが実施した最近の調査である、「太平洋における都市の若者：犯罪と暴力に関わる回復力の増強とリスクの軽減（Urban Youth in the Pacific: Increasing resilience and reducing risk for involvement in crime and violence）」は、幅広い範囲から見た都市化と社会問題のつながりを、犯罪や暴力に若者が以前より増してさらされるようになったことに特に重点を置いて、論じたものである。別な研究調査では、バヌアツのポートビラで暮らす子どもの3分の1が貧困の中で暮らしていることがわかっており、これは国の平均よりも約20%も高い値である。

伝統的に、土地と海はそれぞれの世代へ保護と生活の糧を提供してきた。しかし都市のコミュニティと環境とのこうしたつながりは弱まっている。人々は店で購入する商品に依存するようになり、その結果、世界的な経済変動の急変に対して脆弱になった。その連鎖反応と感ずることには、子どもたちの学校からの退学、家庭での食料の切り詰め、金銭的な懸念からの家庭内暴力や若者の犯罪の増加につながるなどがある。

このような不利益にも関わらず、都市環境がもたらしうる可能性は、どの年齢層よりも若者を惹き付ける。こうした可能性には、芸術表現、新たなア

イデンティティの確立、テクノロジーの活用、社会ネットワークの拡大、新しい娯楽への機会が含まれる。しかし同時に、退学率の高さ、失業、従来の安定した社会支援構造の欠如が重なることによって、若者の多くが破壊的な影響にさらされてしまう。

都市化によって表れてきた課題への積極的に対応すれば、子どもと若者の幸福な生活に、大きな影響を与えるだろう。彼らは、将来私たちのコミュニティの成功を築き、環境の存続を確保する上で大事な役割を果たしていく存在なのだ。こうした状況では、安全な水、住宅、学校へのアクセスなどの重要な問題を手始めに、一体的で平等な取り組みが必要である。災害の軽減と防災対策も、人口密度の高い地域では根本的に重要である。同時に、農村から都市への流入の様々なプッシュ（送り出す）要因とプル（引き込む）要因をさらに深く理解することによって、明確な対象に向けた持続可能で実践的な政策を策定することができ、正規の領域であれインフォーマルな領域であれ、若者の潜在能力をよりよく活かすことにつながるのである。

太平洋の首脳陣は、都市化の課題に取り組むためにゆるぎない努力をする必要がある。なぜなら、私たちの時代の最も差し迫った脅威への対処なしには、平和、調和、安全、そして経済的繁栄のある地域、つまり誰もが自由で価値のある生活を送れる場所としての太平洋地域のビジョンが、幻想のままになってしまうからである。次世代の未来は、危機に瀕している。

トゥイロマ・ネロニ・スレード氏は、太平洋諸島フォーラム事務局の事務局長である。彼はオランダ、ハーグの国際刑事裁判所で裁判官を、ニューヨークの国連本部ではサモア政府国連代表部大使/常任委員を、また同時期に駐米大使兼駐カナダ高等弁務官を歴任した。スレード裁判官はまた、サモア政府法務長官およびロンドンにある英連邦事務局の上級法律顧問も務めてきた。

たとえ推定されている⁴⁶。ハイチでの壊滅的な被害と多くの犠牲の原因は多岐にわたっている。広範囲に及ぶ森林伐採で土壌が劣化した結果、農村部の生活が失われ、多くの人々が都市へと押し出された。建築基準法が不十分、あるいは不完全な内容で施行されたことにより、結果として地震に耐えられる住宅はほとんどなかった⁴⁷（ただし人々が高基準を満たす建築費用を負担できたかどうかは、議論の余地のある問題である）。ポルトープランスのスラムは過密で、衛生設備（トイレ）はあったとしても、壊れやすい状態が長く続いていた。こうしたことが相まって、地震後の病気の拡大が進んでしまうこととなった。

都市の貧しい地域では、開発の失敗が災害の一因であるのだが、今度は災害によって開発による利益が失われる、あるいは損なわれることになるため、貧困は深刻化し、富裕層と貧困層を分ける社会面、保健面の格差は一層広がってしまう⁴⁸。多くの居住地で日常的に起こる小規模な災害は、弱体化している統治（ガバナンス）や、計画・管理の不十分さによって引き起こされており、またこれによりはるかに大きな災害への脆弱性を示すことにもなる。

以前から見られる健康不良や栄養不良は、子どもたちの災害リスクを高め、回復を妨げるので、緊急対応の中でその問題に取り組まなければならない、子どもたちを将来の衝撃に対して一層弱い立場に置いてしまう。

災害に襲われた場合、子どもたちの幸福な生活に欠かさない、支えのある環境が破綻する可能性がある。家族が緊急避難キャンプに長期間とどまることも考えられ、そのような秩序のない環境が、子どもたちが発育期の中に知る唯一の家（home）になってしまう可能性もある。

こうした状況の中、特に少女の暮らしにはその特有の課題があり、さらに困難を伴う。単に、離れた場所にあるトイレを使用したり、プライバシーのない場所で体を洗ったりすることだけでも、少女たちは嫌がらせや危険にさらされていると感じることがある。ジェンダーに基づく暴力の報告は、緊急事態後の環境でよく見られるものである⁴⁹。

近年、災害リスクの軽減を目指すイニシアティブが見られるようになった。

2005年に168の政府が承認した「兵庫行動枠組」は、コミュニティと国の回復力の強化を求めるものである。

さらに、子どもたちには、自分自身と自分のコミュニティを安全に保つ上での役割を負っているという認識が高まっている。例えばフィリピンでは、学校の子どもたちはコミュニティでのリスクについてビデオを作成し、地元自治体当局に提出した。この結果、おとなと子どもの間で対話が生まれたほか、地滑りのリスクを軽減する植樹や、洪水被害に対する脆弱性を最小限に抑えた施設への学校の転居が行われた⁵⁰。

カリブ地域のケーススタディでは、コミュニティによる緊急時利用の階段、橋、排水設備、峡谷沿いの通路の建設などへの支援といった、地域社会のリスク軽減を目指す取り組みが、都市開発に不可欠なものとして、適切な統治体制の構築や災害リスクの軽減を推し進めていることがうかがえる⁵¹。タイでは、災害を生き延びた人々が共有のコミュニティ基金を通じて復興を管理できるようにしたことで、資源を有効に活用できただけでなく、組織全体が強化されることになった⁵²。

実際に、包括的な取り組みは、あらゆる種類の問題解決に高い効果を示すことが多い。次章では、様々な角度から世界中の都市問題の事例を示していく。



2010年にハイチの地震で家を追われた子どもとおとな約5,000人が暮らす、ジャクメル市内のサッカー場に作られたパンシナ（Pinchinat）のキャンプ。