

子どもの保護プログラム 「児童労働と闘う」



ユニセフ・ネパール事務所

第5次報告書（最終）

SC180056 / SC141024

unicef  | for every child

1. 概要

国内委員会	日本ユニセフ協会
支援者	神奈川県ユニセフ協会
支援番号	SC141024、SC180056
支援分野	子どもの保護
プログラム費用 (US\$)	US\$616,400.70
プログラムでの支出額 (US\$)	US\$569,736.55
本部管理費 8%	US\$45,578.92
残金 (US\$)	US\$1,085.23
支援期間	2015年1月1日～2019年12月31日
報告日	2020年5月

2. プログラムの目的と期待される結果：

神奈川県ユニセフ協会による今回の資金拠出の目的は、最も過酷な形態の児童労働に携わる子どもたちの生活状態を改善し、経済的搾取や虐待、ネグレクトから子どもを確実に保護できるように支援することです。

本資金によって、ネパールの「国別プログラム 2018–2022 年」から次のような結果を導きだすことを支援します。

結果 4：2022 年までに子どもがあらゆる形態の暴力、虐待、搾取からより確実に保護されるようになる。

結果 4.2：子ども、家族或いは保護者、教員、地域社会、国家機関は子どもの暴力と搾取を防止し対応するための知識、技術、能力を向上させる。

ユニセフは相互に関連する次の 5 つの活動を中心に、14 の自治体を支援します。

1. 児童労働の情報管理システム（データ収集、分析、普及など）
2. 児童労働に従事している子どもや児童労働に携わる危険にさらされている子どもを対象に、社会復帰などのサービスの提供
3. 自治体やその他の主な関係者の能力強化と制度強化
4. 社会的動員と行動変容のための広報活動
5. 調整、モニタリングのメカニズム、司法的サポート

3. 達成された主な結果と関連事項

拠出いただいた資金 569,736.55 ドルは自治体に配分され、行動変容のための広報活動、情報管理、研修と能力強化など現在も実施中のプログラムを支援してきました。本レポート期間中、神奈川県ユニセフ協会からの資金は支援対象の 14 の自治体における児童労働の削減と防止に役立てられました。

ユニセフが支援するこれら 14 の自治体¹には、技術支援も行われました。2017–2018 年に連邦政府が実施した自治体再編により、隣接する村や自治体は合併し、ほとんどの自治体が地理的に拡大しました。すなわち本プログラムの地理的な実施範囲も拡大したということです。

¹ もとは 15 の自治体でしたが、ネパール政府により地方自治体が再編成されて 14 自治体となりました。

2017年以降、ユニセフは連邦・総務省（MoFAGA）との緊密な連携により、14の自治体に対して相互に関連する5つの活動分野（上述2.参照）での技術支援を提供してきました。この技術支援は国内NGOのCWISH（子どもと女性の社会福祉と人権）が担当し、2019年半ばに終了して以下のような結果を達成しました。自治体は連邦再編の初期の段階でやや困惑していましたが、現在は再編による権限の委譲によって、以前より責任を持ち自律性を増しています。

連邦・総務省との緊密な連携だけでなく、ユニセフは労働雇用社会保障省（MoLESS）とも連携して活動を続けてきました。この連携によって、10か年の児童労働に関する国家基本計画（NMP 2018-2028）が承認されました。国家基本計画（NMP）では最も過酷な形態の児童労働を2023年までになくし、あらゆる形態の児童労働を2025年までになくすことが目標に掲げられています。対象は17の形態の児童労働で、家事手伝い、荷物運び、交通・運輸業、レンガ工場、娯楽産業などが含まれます。国家基本計画（NMP）には（i）効果的な政策、調査、法的枠組みを設ける、（ii）関係者の能力強化を通じた政策実施の環境づくり、（iii）児童労働に従事している或いは従事するリスクのある子どもの予防、救出、社会復帰、（iv）関係者間のパートナーシップづくり、の4つの柱があります。実施主体は労働雇用社会保障省（MoLESS）です。国家基本計画（NMP）には関係省庁ごとの役割と責任が明記されており、再編された新しい自治体ごとの役割も含まれています。またその中に市民団体、民間セクター、労働組合、コミュニティの役割についても定義されています。

ユニセフは労働雇用社会保障省（MoLESS）とネパール国内NGOのチャイルド・デベロップメント・ソサイティ（CDS）と連携し、18か月間の「児童労働撲滅プログラム」を立ち上げ、児童労働に関する国家基本計画（NMP）の実施について労働雇用社会保障省（MoLESS）を支援しました。このプログラムは、新たな連邦体制の中で地方・州・中央レベル政府の能力強化を行い、ビジネス産業の雇用側に対しては公式・非公式セクターに関わらず児童労働のサイクルを断ち切るべく、意識改革のための広報活動を行います。またすべての関係者に意識改革を促す告知も行われます。

児童労働を促進する要因に対処したり、様々な形態の児童労働に従事する子どものニーズに応えるための多部門的かつ総合的な戦略を備えた国家基本計画（NMP）とともに、本プログラムでは次のような政府の取り組みに貢献します。

- ・ 児童労働に関する国家基本計画（2018-2028）を実施する。
- ・ 法規制に沿って制度を確立し、国連機関やNGOなどと連携しつつ、持続可能な開発目標（SDGs）の目標8の項目8.7を達成する先駆国として前進する。
- ・ 児童労働の監視、モニタリングを強化し、児童労働撲滅宣言の認証システムを確立する。
- ・ 子どもにやさしい地方自治の枠組みと連携し、子どもの保護の仕組みをサポートする。
- ・ “児童労働撲滅宣言都市”のアプローチを採用し、子どもにやさしい地方自治に向けて前進する。
- ・ レンガ工場やその他のビジネスセクターからの児童労働撲滅を宣言する。

活動1：子どもの保護と児童労働における情報管理システムの整備

ユニセフの支援を受けている自治体は、児童労働に関する子どもの状況データの収集、事例対処のガイドラインに沿った書式および手順のモニタリングを継続的にアップデートしています。これによって各自治体による児童労働のデータ収集、情報の維持管理、ユニセフへの報告を支援し、また自治体が“児童労働のない自治体宣言”に向けた自らの達成状況の進捗を確認できるようになりました。ユニセフはまた、子どもの保護の指標に関する現状のデータ収集も支援しました。現状のデータは、子どもにやさしい地方自治を宣言する際に必要です。子どもにやさしい地方自治のプログラムもユニセフが技術支援を行ってきました。

この技術支援は、各自治体が体系的な方法でニーズや手段を査定できるようにするためのものです。児童労働に携わる子どもたちを可視化することは、児童労働問題を認識してもらうため、そして子どもたちのニーズに応じた戦略を可能とするために重要です。

本レポート期間に、対象となった自治体は児童労働を含む子どもの生存・発達・保護・社会参加の進展状況を再調査しました。2019年1月から12月の間に新たに労働を強いられた子どもが計1,395人（女子457人、男子938人）が確認され、978人（女子334人、男子644人）について対処計画が策定されました。プログラム全体では、9,222人（女子4,149人、男子5,073人）が確認され、6,235人（女子3,000人、男子3,235人）の児童労働従事者にその後の対処計画が策定されました。対処計画には個々の事例の査定、親族の追跡調査、今後の社会的、教育的、心理学的なサービス提供が含まれます。児童労働の影響に対処して再発を防止するため、家族との再会や学校への復帰、職業訓練なども行われます。直近のデータによると、これらの子どもたちの80%以上が最も過酷な形態の労働に従事していました。

活動2：児童労働の危険にさらされている子どもとその家族への社会復帰サービスの提供

これまでに、最も過酷な形態の児童労働を強いられている子どもたち計1,618人（女子848人、男子770人）が家族のもとに戻ることができました。この人数には、本レポート期間に新たに見つかった74人（女子20人、男子54人）の子どもたちが含まれます。これらの子どもたちは個々のニーズに応じて社会復帰サービスや心理カウンセリング、教育支援、親や雇用者との調停など様々なサービスを受けました。

また本レポート期間に、321人（女子164人、男子157人）の子どもたちが正規の学校あるいは都市部のインフォーマル教育プログラム（UOSP）に復学しました。全体では計3,783人（女子2,130人、男子1,653人）が教育の場に戻りました。最近になって学校からドロップアウトした子どもに対しては、必ずしも都市部のインフォーマル教育プログラム（UOSP）を勧めず、フォーマルな学校にスムーズに戻れるようにしています。これらの子どもたちは別グループとします。詳細は以下の表をご参照ください。

公式/非公式教育の項目	女子	男子	合計
都市部のインフォーマル教育プログラム（UOSPs）に入学した子どもの数	105	77	182
都市部のインフォーマル教育プログラム（UOSPs）を卒業した子どもの数	105	77	182
都市部のインフォーマル教育プログラム（UOSPs）を卒業し、正規の学校に復学した子どもの数	59	57	116
都市部のインフォーマル教育プログラム（UOSPs）を卒業せず、正規の学校に復学した子どもの数	105	100	205
正規の学校に復学した子どもの合計数	164	157	321

これまでに、682人の働く子どもたち（女子464人、男子218人）が職業訓練を受けました。本レポート期間に新たに職業訓練を受けたのは、14歳以上の子ども79人（女子37人、男子42人）でした。このうちの9人（女子6人、男子3人）は実際に仕事に就き、さらに別の9人（女子7人、男子2人）が訓練で得た技術で自営できるようになりました。例えば美容室、縫い物あるいは仕立て、調理、レストラン、ヤギまたは鶏の飼育、小規模商店などです。また214世帯がユニセフの支援によって所得創出ができるようになり、子どもたちを学校に通わせています。さらに本レポート期間中、計251人（女子102人、男子149人）が心理カウンセリングを受けることができました。

活動3：児童労働と闘う自治体の能力強化と制度強化

ユニセフは選定された自治体に対し、さまざまな能力強化の研修と技術支援を行ってきました。本レポート期間に、30人の子どもクラブ卒業者（女子16人、男子14人）が子どもの保護と児童労働についての研修を受けました。これらの子どもたちは各自治体に戻り、それぞれ50人の子どもクラブメンバーに研修を実施します。本レポート期間にはダサラトチャンドラ市、ラトナガル市、ラージビラジ市の研修終了生が子どもクラブメンバー559人（女子222人、男子337人）に対し、子どもの保護と児童労働についての研修を行いました。子どもクラブの卒業者たちは、各自治体が拡大している社会・行動変容を促す活動を支援することが期待されています。これらの取り組みが、児童労働に対するコミュニティ全体からのサポートと理解を促すことに繋がります。

このほかに、26人の自治体職員と地元NGO職員が7日間のケースマネジメント、コミュニケーションスキル、心理カウンセリングに関する研修を受けました。いずれも児童労働に従事せざるを得ない状況に陥った子どもに社会サービスを提供するために不可欠な技能です。

同様に14の自治体と市民社会から計61人（女性23人、男性38人）が、児童労働に対する行動変容の広報支援についてコンサルティングと計画作成のワークショップに参加しました。このワークショップを通じ、各自治体が児童労働の撲滅に向けた行動変容のための周知方法をリスト化しました。

本レポート期間に、全ての支援対象の自治体から選ばれた計425人（女性132人、男性293人）が児童労働や子どもの保護、児童労働に関する国家基本計画（NMP）についての研修を受けました。ラージビラジ、カンチャンプール、チャンドラプール、ビラトナガル、ビラガンジ、バラトプール、ラトナガルの各市は本プログラムの対象となりました。同様に第2州（ネパール南東部）にある18の市から選ばれた代表や公務員が、子どもの保護について5日間の研修を受けました。

コミュニティと子どもの保護の関係者（自治体レベルの子どもクラブネットワーク、子どもにやさしい地方自治委員会、市民フォーラムのメンバーなど）に対し、さまざまな能力強化活動が継続して開催されました。計3,135人（女性1,684人、男性1,451人）の公務員（警察官や女性・子どもに関する省庁職員）と関係者が、児童労働と子どもの保護に関する研修を受けました。これらの人たちが、今度は各自治体において児童労働を撲滅する社会運動を促すために人々や地域社会に働きかけを行います。

1日間のオリエンテーションには子どもの権利に関する基本情報、児童労働が及ぼす健康や福祉への影響、子どもへの投資の重要性、被害に遭った際にどこへ通報・相談すべきかなどについての内容が含まれます。以下は、本レポート期間に研修やオリエンテーションに参加した人数をまとめた表です。

能力強化プログラム	女性	男性	合計
1 日間の児童労働に関する研修 (女性連盟、子どもクラブ、市民フォーラム、子どもにやさしい地方自治のメンバー対象)	606	225	831
児童労働、児童婚とその影響についての学習会 (8~10 年生の学生対象)	43	63	106
1 日間の子どもにやさしい地方自治、児童労働、子どもの保護に関する各種課題についての研修 (地方議員対象)	552	709	1,261
2 日間の子どもの保護と子どもの参画についての研修 (子どもクラブのメンバー対象)	125	75	200
1 日間の児童労働に焦点を当てた子どもの保護に関する研修 (教員対象)	34	66	100
児童労働と子どもの保護に関する研修 (区レベルの子どもの保護委員会対象)	261	237	498
児童労働、児童婚、児童虐待、人身売買に関する研修と学習会 (中高生、教員対象)	63	76	139
合計	1,684	1,451	3,135

活動4：社会的動員と行動変容のための広報活動

これまでに、75の村 (TLOs²) が児童労働からの解放を宣言しました。同様に、26の区 (Ward) が子どもにやさしい地区と宣言しました (59,363世帯、人口27万3,518人)。各村では児童労働に対する行動変容のための広報活動、児童労働とその防止ならびに対処メカニズムに関する啓発セミナーが、母親グループや若者・子どもクラブのメンバーを巻き込んで行われました。セミナーの目的は、児童労働の危険性とその影響について村のフォーマル、インフォーマルな組織を啓発することでした。セミナーの実施により、各コミュニティにおいて児童労働に取り組む人々を多く動員することができました。

本レポート期間に対象自治体で児童労働の社会的な容認を阻止するために実施された行動変容のための広報活動では、研修やイベント、社会運動、ストリートパフォーマンス、戸別訪問キャンペーンなどを通じて計63万5,020人 (女性31万8,949人、男性31万6,071人) にメッセージを届けることができました。児童労働からの解放宣言をした村、子どもにやさしい地区宣言をした区は、これら社会運動や広報活動、行動変容の取り組みの成果です。

活動5：調整、モニタリング、司法的サポート

本レポート期間に、各自治体は関係省庁職員や市民団体など郡や市レベルでの子ども保護の関係者と共に、このプログラムのふり返しを行いました。すべての自治体は2020年末までに、子どもにやさしい地方自治の宣言ができるよう行動計画を準備中です。ユニセフは各自治体に対し、その取り組みを技術的に支援しています。

また、ユニセフは児童労働プログラムの計画作成・調整・ふり返りのミーティングを実施するための技術的な支援を連邦・中央政府レベルと14の自治体レベルで実施しました。これらのミーティングは、児童労働の影響を受けている地域の課題に組織的に対応するためにきわめて重要でした。

² TLOs (Tole Lane Organization)は「市」の下位にある「区」のさらに下位の行政区分である「村」にあたります。いくつかの「村」が集まって「区」を形成します。

4. 使われた資金額

重点分野・活動内容	支出(US\$)
子どもの保護と児童労働における情報管理システムの整備	569,736.55 ドル
児童労働の危険にさらされている子どもとその家族への社会復帰サービスの提供	
児童労働と闘う自治体の能力強化と制度強化	
社会的動員と行動変容のための広報活動	
調整、モニタリング、司法的サポート	
合計	569,736.55 ドル

5. 課題

連邦政府の再編プロセスにより児童労働プログラムの実施に遅れが出ましたが、現在、児童労働プログラムは完了しています。しかしながら、自治体は新たな連邦法やガイドラインに従わねばならないため、慣れるまでには引き続きさまざまな手続きに遅れが生じる可能性があります。

また、新たな「公共資材調達法 2074 (2017-18)」の改正で、自治体政府が契約する児童労働プログラムの支援実施機関 (NGO 等) の選定が管理されることになりました。このため、支援実施団体と自治体政府の間で契約合意書を改めて取り交わすなどの手続きが必要となり、児童労働プログラムのさらなる遅延が予想されます。法的コンプライアンスの順守は必要である一方でプログラムの実施に遅れが出るため、ユニセフは各自治体政府とともに、契約の更新が済んだ自治体からプログラム実施を加速化させるための最良の方法を模索しています。

6. 今後の計画

すでにお預かりしている残りのプログラム費用については、2020年中に以下の児童労働・子どもの保護プログラムの活動支援に活用させていただく予定です。

- A. 労働雇用社会保障省を支援し、最近承認された10か年の児童労働に関する国家基本計画 (NMP2018-2028) の実施と、児童労働のモニタリング制度を強化します。
- B. 政府を支援し、持続可能な開発目標 (SDGs) の目標8の項目8.7を達成します。
- C. 中央レベルの関係省庁を通じ、各自治体が児童労働プログラムと資金支出の計画・実施・モニタリングを行う能力をひき続き強化します。
- D. 児童労働撲滅のプログラムを実施している対象自治体の支援を継続します。
- E. 情報管理システムを持つ自治体に対し、児童労働者のデータ収集、編集、分析の支援を継続します。

7. 謝辞

ユニセフ・ネパール事務所は神奈川県ユニセフ協会の継続的なご支援に感謝申し上げます。みなさまのおかげで、ユニセフは上述のようにネパールの子どものための成果を達成することができました。長期にわたるご支援の結果、ユニセフ・ネパール事務所は最も過酷な形態の児童労働からネパールの子どもたちを救うことができています。

8. ストーリー 児童労働から逃れ、復学が叶った女の子

ネパール南部に住むこの女の子は、とても勉強熱心で明るい未来の展望も開けています。彼女はユニセフの支援により、間一髪で児童労働から逃れました。

マンジュはネパール南部のダン郡に住む聡明な女の子です。姉と弟と母親とともに暮らし、他の多くの同年代の子どもたちと同じく夢と希望を持っています。しかし、この愛情深い家族の暮らしに起きた悲しい出来事によって、マンジュは夢を脅かされる経験をしました。

マンジュの父親は何年も前に家族を捨てました。マンジュには父親の記憶がほんの少ししかありません。マンジュと家族は貧困に直面しました。母親は肉体労働や農場での仕事以外の選択肢がありませんでした。3人の子どもたちを食べさせるためにやむを得ないことでした。



自身の家の前に立つ14歳のマンジュ。©UNICEF Nepal/2018/AKarki

マンジュはとても優秀な生徒でしたが、就学して3年目には学校をやめねばならない厳しい現実にはぶつかりました。彼女は学校を退学し、ある家庭の家事手伝いとして働きました。学校に行く夢や様々なチャンスを忘れ、来る日も来る日も自分の家族のために毎月3,000ルピーを稼ぎました。彼女には住む場所と食べ物、衣類が与えられました。一年が過ぎた頃、彼女はこのままではいつ学校に戻れるかもわからないという現実に気づきました。また、どこか他の場所で働いている姉のことも考えました。

マンジュは他人の家で働けば働くほど自分の夢が遠くなるような気がして、自分の道を変えようと決意しました。マンジュは新 CPC という NGO 組織の人に紹介されました。新 CPC とはユニセフのパートナー団体のひとつで、マンジュの住む地域で児童労働の撲滅活動を支援しています。新 CPC は、児童労働に従事させられた子どもたちを救出して社会復帰させており、彼女らの希望の光となっています。また、親や雇用者の認識と態度を変え、マンジュのような将来ある子どもたちには別の選択肢があるということを理解してもらうための啓発活動も行っています。



マンジュ（左）と母親のゴマさん（右） ©UNICEF Nepal/2018/AKarki

新たな地平線が見え始めました。マンジュは学校に戻り、ネパール語など好きな科目の勉強に打ち込めるようになりました。母親も「マンジュは勉強好きで、試験ではいつも良い成績です」と嬉しそうに話します。

今、マンジュは暗い日々を振り返り、二度と児童労働者として働かないと心に決めていきます。自由時間にヤギと遊ぶこの子どもがビジョンを持った女の子であるということ、限りない回復力と潜在能力をもった若者であることは明らかです。



マンジュの家族に与えられたユニセフによる所得創出支援でヤギの飼育を始めました。

©UNICEF Nepal/2018/AKarki

彼女のように児童労働に囚われている子どもは、ネパール全土で 160 万人以上います。神奈川県ユニセフ協会からご支援いただいた資金で、ユニセフはネパール政府とともにあらゆる形態の児童労働を撲滅する活動を行っています。2011 年以降、14 の自治体でこの問題に取り組み、支援対象となった子どもは 13,000 人余にのぼりました。本プログラムの一環として、ユニセフは適正なサービスと家族単位の対策活動を提供することで、これらの子どもたちを支援しています。戸別訪問やストリートパフォーマンスなどの啓発活動によって、本プログラムは子どもたち、家族、雇用者、コミュニティが最も過酷な形態の児童労働を撲滅するための行動をとるようになることを目指しています。