

平成 19 年度 最終報告書

(様式 10)

被助成者: 特定非営利活動法人 ACE 岩附由香

コード番号: 07-A-237

1. 活動の目的

児童労働問題について取り組む日本の NGO はまだ数が少なく、また、企業・政府・NPO のパートナーシップ (Public-Private Partnership, PPP) による国際開発事例も日本ではまだあまり例がない。そこで、米国の NGO、ウィンロック・インターナショナル (Winrock International、以降ウィンロック) より児童労働のプロジェクト、CIRCLE (サークル) プロジェクトの元ディレクターであるヴィッキー・ウォーカー (Vicki Walker) さんを招聘し、日本国内の NGO や関係者に向けて児童労働のプロジェクト実施のノウハウ普及、また PPP についてのノウハウ普及を行う。さらに、ウィンロックが出版する児童労働プロジェクトのベスト・プラクティス集を日本語に訳し、日本の NGO が使える文書として印刷し、配布する。ベスト・プラクティス集は、アジア・アフリカ・ラテンアメリカの各国で実施された 100 以上の児童労働プロジェクトをもとに、児童労働をなくし子どもを学校に行く取り組みの成功例や教訓を記したものであり、セミナーの開催とあわせた経験共有を行うことで、日本の NGO 団体の児童労働に関する取り組みの増加、また日本政府の取り組みの増加へつなげたい。

2. 活動の内容と方法

米国より講師を招聘し、1. 独立行政法人 国際協力機構 (JICA) による学習会の開催、2. ベスト・プラクティス・セミナーの開催、3. 「CSR 調達とステークホルダーエンゲージメント」シンポジウムの開催を行った。

また、ベスト・プラクティス集の要約版を翻訳、作成、印刷、配布した。

講師プロフィール: ヴィッキー・ウォーカー氏

CLASSE 及び ECHOES のウィンロック担当部門ディレクター

CIRCLE プロジェクト元ディレクター

米国の NGO ウィンロック・インターナショナルにて、米国労働省から資金提供を受け世界 24 カ国で 90 以上の現地 NGO のプロジェクト実施を実現した「教育を通じた児童労働削減プロジェクト、通称 CIRCLE プロジェクト (※1)」

の総括を担当した。また、官民協力によって行われたコートジボアールのカカオ産業での CLASSE (※2) プロジェクトに責任者として従事。そこから発展した新しいプロジェクト ECHOES (※3) は世界カカオ財団と、USAID (アメリカ国際開発庁) の連携プロジェクトで、ウィンロックもプロジェクト実施団体のひとつとして協力、現在その責任者を務めている。

※1 the Community-based Innovations to Reduce Child Labor through Education project

※2 Child Labor Alternatives through Sustainable Systems in Education

※3 Empowering Cocoa Households with Opportunities and Education Solutions



3. 活動の実施経過

1. 2008年10月28日 JICA ノン・フォーマル教育小タスク主催セミナー

「みんなが学校へ行くために～米国 NGO の経験から学ぶ教育を通じた児童労働への取り組み」

JICA の本部にて、標記セミナーが JICA 内のタスクチームにより開催され、講師としてウォーカー氏が招かれた。このセミナー開催の背景には、2015 年までに『万人のための教育 (Education for All)』を実現するためには、子どもたちの就学の大きな障壁の一つとなっている児童労働を削減することが重要である一方、教育サービスの提供そのものが児童労働削減に向けた有効な手段となり得ることからも、教育と児童労働の密接な関係を理解することは、教育支援を行う上で非常に重要なポイントであるとの考えがある。JICA 職員約 14 名参加し、ウォーカー氏の講義の後、ディスカッションが行われた。ディスカッションでは実際に途上国でどのように政府機関と NGO が協力できるか等、実践的な質問が寄せられた。人間開発部基礎教育課の神谷次長とも挨拶を交わし、ベスト・プラクティス集を手渡した。



2. 2008年10月29日 ベスト・プラクティス・セミナー

2-1 概要

2008年10月29日 JICA 地球ひろばにて標記セミナーを開催した。本セミナーは米国の NGO : ウィンロック・インターナショナルから児童労働プロジェクトの元ディレクターであるヴィッキー・ウォーカー氏を講師として招き、世界の様々な成功事例を通して児童労働削減に向けたプロジェクトのノウハウを学ぶことを目的に実施された。当日は、NGO 関係者や国連機関職員、大学院生など様々なセクターから児童労働問題に関心をお持ちの方々23名にご参加いただいた。参加者には「ベスト・プラクティス集」を配布し、アンケートでは「今後、児童労働への取り組みを進める際に役立つ」という意見が寄せられた。

セミナーの前半はウォーカー氏によるベスト・プラクティス事例紹介を行い、質疑応答を挟んで後半にグループディスカッションの時間を設けた。前半の事例紹介では、児童労働問題の基礎知識や万人のための教育、ウィンロック・インターナショナルの活動概要に触れた後、「ベスト・プラクティス集」の元となった CIRCLE プロジェクトから具体的な事例が 3 つ報告されました。プロジェクト実行力の重要性や、地元の NGO と市民社会の参加がプロジェクトの鍵となる点など、実際にプロジェクトを運営し効果を出す



参加者から好評だったグループディスカッションの様子。

ためにはどうしたら良いのかという点に着目した報告となった。質疑応答やセミナー終了後も多くの参加者がウォーカー氏と活発に意見交換する場も見られ、参加者の関心の高さがうかがえた。

セミナーの後半、4つのグループに分かれて行われたグループディスカッションでは、各参加者が携わったベスト・プラクティスや、情報へのアクセス方法、活動する上で困難に感じていること、といったテーマが挙がり、参加者間での情報共有がはかられた貴重な機会となった。参加者アンケートでは「今後はプロジェクト立案やCSRを通じた取り組み、また、よりテクニカルな内容も学んでいきたい」という意見が多く見られた。

2-2 発表内容

(1) 講演内容

・児童労働概観

国連子どもの権利条約等が搾取から保護される権利などを認めているが、児童労働の定義として基盤となるのがILO（国際労働機関）の138号・182号条約である。（138号条約は就業最低年齢条約、182号条約は最悪の形態の児童労働条約）。

児童労働に対しては、全ての人々が「児童労働は問題である」との認識に同意し、理解を示してくれるわけではない。農場などで働くことは子どもにとってもプラスであると考える人も少なくない。よって、児童労働とは何であるのかという正しい認識、なぜ児童労働の問題を扱うことが重要であるかの理由付けが重要となってくる。例えば、経済分析の観点からは、児童労働が経済発展に大きな影響をもたらし、労働市場のゆがみを引き起こすと判断できる。また、社会的側面としては、児童労働により子どもの発達に障害が生じ、その結果、消費者が児童労働のない商品を求めるという動向が見られる。法律の分野と関連して児童労働を取り上げる際には、中核的労働基準の侵害であるという事実を指摘すべきである。

児童労働は歴史上、アメリカ、イギリス、フランスでみられ、農業セクターでの労働が主であった。ウィンロックのCIRCLEプロジェクトでは、いくつかのNGOが農業分野での児童労働に取り組んでいる。例えば、ベスト・プラクティス集に記載されているフィリピンのさとうきび産業での児童労働プロジェクトは、興味深い内容であり、効果も上がっている。現在でも児童労働の約7割が農業セクターで起こっているという事実の割には、取り組みが少ないようである。農業には、商業的プランテーションと小規模な家族経営のものとの2つのタイプがあり、家族経営の農場における児童労働に取り組むのが一番困難である。

最新の児童労働の動向を示す資料は2002年にILOが発行したグローバルレポートであるが、人口に占める児童労働従事者の人数、また、その比率を各国の経済・社会発展の重要な指標とみなすべきである。NGOは政府のイノベーションならびに制度の力を強化するために、積極的に行動すべきであり、政府の取り組みと同じような取り組みを2重に行うような問題解決方法に留まるべきではない。児童労働問題の解決に向けた官民協力の例を挙げると、ウィンロックが2000年から取り組み始めたカカオ産業での児童労働、トラフィッキングの問題に対し、米国労働省がNGOに対して資金を提供するようになった。米国労働省はもともとILO-IPECに10年間資金提供を行っていたが、2000年以降その他のセクターにも資金提供を行っている。

・ベスト・プラクティスについて

ベスト・プラクティスの定義は、CIRCLE(サークル)プロジェクトの文脈において児童労働の予防・防止に効果をあげたもので、かつ他者にインスピレーションを与えるものである。世界中の成功事例をまとめたベスト・プラクティス集は、それぞれの分野で特に評価の高かったものを掲載しており、実践的なツールとして使われることを想定して作られている。

パラグアイの遠隔教育 (Distance Learning) の例は、学校教育、ノンフォーマル教育という観点に重きが置かれたものである。銀行などの機関から教室を提供してもらい、ノンフォーマル教育センターを設立した。家事使用人の雇用主に子どもを学校に送ってもらうように呼びかけており、ゆくゆくは児童労働をなくしていくことを目標としている。このプロジェクトは教育政策にも影響を及ぼすほど波及効果のあるものであった。今後の持続可能性が重要であり、働きかけによって国や自治体が引き継いでいくことが望まれる。また、エチオピアでもノンフォーマル教育分野での取り組みがベスト・プラクティスとして取り上げられている。プロジェクトでは、通学途中で誘拐され人身売買されてしまうことがある貧しいコミュニティに、5つのノンフォーマル教育の学校を建設した。するとコミュニティ自らの働きかけでさらに6つのノンフォーマル教育センターが建ち、1,500人の子どもが学校に入学することができた。他のドナーも協力を買って出ており、現在では20校の教育センターが存在する。児童労働問題を扱う際、教育機会の充実は問題解決に関連する大きなテーマである。ガーナのある学校では、12人の生徒が試験を受けることができず、現地のNGOであるCRADAは政府に対して働きかけを行った。

また、学校教育は児童労働の予防に貢献することができる。ここでは学校内外の児童労働のモニタリングシステムが重要となってくる。これはコミュニティでの児童労働を監視するプログラムで、いくつかの重要な要素としては家族が責任をもつこと、そのための訓練が必要であることが挙げられる。またデータ収集を子どもが手伝えることができ、モニタリングは学校内だけではなく学校外でも実施されなくてはならない。たとえ学校で優秀な成績を残していても、家で最悪の形態の児童労働に従事しているならば、その子どもは就学児童としてカウントしないというのが米国労働省の姿勢である。そういった意味においても監視委員会は大変重要で、特に学校内だけではなく学校外での監視が必要である。

(2) 質疑応答

大学院で経済学を専攻している参加者からは、児童労働の根本にあるものはやはり貧困であり、貧困削減のためには経済発展が必要であること、さらに子どもの両親が就業の機会を得ることが重要であることへの指摘があった。NGOの活動には限界があると思うがその点をどう捉えているかという問いに対し、講師のウォーカー氏は経済発展、農村の開発というのは児童労働廃絶への大きな鍵であることを述べた上で、問題の解決には包括的、総合的なアプローチをとることが必要であり、子どものみならず親にも何らかのスキルを提供しているプログラムが少なくないと返答した。NGOが持つアクセス、できることに限界があるということは理解できるが、啓発はNGOの重要な役割であり、また労働組合やその他の機関などさまざまなセクターの人々とリンクし、繋ぐ役割も果たせる。政策立案者にアプローチし、政府高官に予算編成の際に児童労働削減に資するプロジェクトの予算を組み込むよう働きかけるなど、NGOの役割は大きいと考えられる。

(3) グループ・ディスカッション

セミナーの一環として行われたグループ・ディスカッションでは、参加を4つのグループに分け、こ

れまで自らが携わったベスト・プラクティス、プロジェクト実施の際に困難に感じた点、情報の共有方法という3つのトピックについて議論し、情報共有の場となった。

参加自身が関わったベスト・プラクティスとしては、それぞれの活動国であるカンボジアやトーゴからの例が挙げられた。カンボジアでは、バイクタクシーの運転手など観光客との頻繁な接触が予想されるものに対し、おかしな人が居たら通報をしましょうという啓発プロジェクトが実施されている。また、西アフリカのトーゴでは村レベルでの行政において、行動規約にまとめたものを地方自治体に浸透させるという試みがある。西アフリカの地方レベルでの裁判では、村の村長が裁判で罪人を裁くというシステムがあり、子ども達を虐待したものや子どもを働かせた親が裁判にかけられている。その他にも、親への意識改革として教育の重要性を認識してもらうプロジェクトや、児童労働のモニタリング、サッカーボールやラグマークなどの認証制度プログラムがある。日本国内での活動例としては、日本の子どもたちが海外の子ども達と文通しているプロジェクトが紹介され、子どもが主体的に児童労働をなくすために何かしたいという思いが反映され、情報共有に成功していることが伝えられた。

活動で直面する困難な点としては、識字教育を行っても受けられる人が限られること、政府や NGO などアクター間の認識にギャップがあることなどが挙げられた。また、CSR のテーマで関係者が集っても環境は問題として挙がるが、児童労働は問題として挙がらないことが指摘された。全ての団体に共通する課題として、何を指標に児童労働がないと判断すれば良いのかという点について議論が行われた。あるグループでは、教育事業の実施や児童労働を改善する活動での指標の設定の難しさについて話し合いが行われた。例えば、地方都市で行った児童労働で行ったセミナーに100人以上の人が集った、ベトナムでの児童保護施設では、児童労働に従事していた、もしくは従事する恐れのある子どもが保護できた、農村地域での児童労働がなくなるように省が就学率をあげる努力をしている、など、活動レベルでの成果はみられうが、児童労働の廃絶を示す指標とは何であるのかがはっきりしていない。

関連するアクター間での情報共有方法についての議論では、企業を対象に含めたセミナーやワークショップを企画すること、また企業をスポンサーとして学校で啓発活動をすることやリテールショップで質問することなどが提案された。さらに利用可能な資料として、今回のセミナーで使用したウィンロックのベスト・プラクティス集、ILO-IPEC や Anti-Slavery などの資料、また自分たちが携わったベスト・プラクティスがあるので団体の枠を超えた日本のベスト・プラクティス集があれば良いのではないかというアイデアが寄せられた（この点はウォーカー氏も指摘）。児童労働撤廃に向けた活動をうたっていないくとも、コミュニティ開発の分野で児童労働問題に取り組んでいる場合、それをどう共有するかが今後の課題である。また、成功例のみではなく失敗例の共有も必要であるとされた（留意すべき点や、何がうまくいかなかったかについてはベスト・プラクティス集にも記載されている）。

（4）グループ・ディスカッションの発表を受けたウォーカー氏のコメント

児童労働の取り組みにおいては、より不利な状況にある子どもたちをいかに取り込むかということが課題であり、助けを差し伸べようと努力することが重要である。ノンフォーマル教育はそのひとつの回答であり、またネットワークを活用して子どもやその親が学校に行けるようにすること、あるいは代替するものや関連する情報にアクセスできるようにすることがさらなる重要な要素として考えられる。これを実施できるのは、コミュニティレベルの NGO であると。多くの国際組織は取り残された子どもたちにリーチアウトするために追加的資金を求めて活動しているが、このことはそうした子どもたちに行き届くためには大変重要で必要なことである。

児童労働分野での認識の違いについてだが、これは大きな問題である。実際に、カカオ産業でも問題になっており、定義に関する課題が大きいように思う。ガーナでは児童労働と危険労働は存在するが、トラフィッキングはないものとされている。直感的にみておかしいのではないかと思ってしまうものだが、全国的にトラフィッキングがないという意味ではなく、そのサンプルの中ではみられないということの意味する。これは定義の問題である。もし、定義が異なれば、この事実も変わってくるであろう。定義の統一は難しい問題であり、それぞれのアクター間の乖離をなくすために他のグループとの連携が必要となってくる。NGO もアドボカシーから一歩さがって、極力客観的に調査をし、判断・分析をすることが必要とされる。

ディスカッションの中の CSR に関する意見で環境問題が中心となっているという指摘があったが、確かに環境問題は理解が得られ、長期的に取り組んでいるものであるから扱いやすい。児童労働に関しては、とにかくアピールし、理解してもらえるように粘り強く努力をするのみである。

ベスト・プラクティスについては、要素として家族の態度の変化というものが多い。ベスト・プラクティス集を日本語に翻訳し、各 NGO に直接コンタクトすることを勧める。どういう工夫を持ってプロジェクトを実施したのか、どういうツールを使ったのかという情報を聞いて参考にして欲しい。また、フェアトレードでもオーガニックでも定期的に児童労働の監査が行えるようになった際、その分野でのベスト・プラクティスがあれば、ぜひ共有してもらいたい。

児童労働問題において重要なポイントとなる観光産業では、政府が新たな観光資源や新規ビジネスを模索し港湾建築などを行っている。観光ビジネスは、トラフィッキングや児童労働、人身売買の悪化を招く。この点についても日本政府には是非リーダーシップを発揮してほしい。

課題として挙げたモニタリングと評価についてだが、一定の指標は存在する。そういった指標となりえるものは数多くあるが、ポイントは学校に行っているかどうかと、最悪の形態の児童労働があるかどうかである。米国労働省も指標を出しているが、こうした指標の基準は継続的に見直し、改善されなくてはならない。

ウィンロックでは今後は知識管理センターを（ネットワーキングを通じて）強化していきたいと考えている。様々な質問についても、交流しながら答えを出していけるような仲介役を務めたい。

3. 2008年10月30日 「CSR 調達とステークホルダーエンゲージメント」

東京国際フォーラム G409 会議室にて ACE 主催のシンポジウム「CSR 調達とステークホルダーエンゲージメント～カカオ産業の児童労働から学ぶ 企業と NPO の協働～」を開催した。

第一部は講演とパネルディスカッション、第二部は名刺交換会を開催。参加者はそれぞれ 79 人、41 人（講師、スタッフ含む）で、第一部は企業からの参加が約 60%、NPO/NGO からが約 20%、その他学生、政府援助機関、研究機関などからも参加があった。

第一部（15:00～18:45）の講演では、「CSR 調達」、「ステークホルダーエンゲージメント」、「カカオ産業の児童労働における海外協働事例」をキーワードにヴィッキー・ウォーカー氏、足立直樹氏、菌田綾子氏に講演をいただいた。ウォーカー氏の報告は、政府・NPO・企業の官民パートナーシップについて触れ、ウィンロックが米国労働省の受託を受け始めた児童労働に関わるプロジェクトが、



米大手チョコレートメーカー（Mars や Hershey's）からのプロジェクトへの協働の申し出を受け、拡大した事例などを紹介した。ウォーカー氏は協働に際し、信頼性、パートナーシップにより生まれる便益を共有すること、また互いの文化を学ぶことなどが求められると指摘した。官民パートナーシップによるメリットは3セクターそれぞれにあり、関係構築に時間をかけ、頻繁に報告し合い、情報を追跡し、マーケティング戦略を持ってシナジー効果を創出していくことで、協働が組織にとって成長の機会となりうるため、今後ますますエンゲージメントの重要性が高まることを指摘した。前半の講演は参加者からも「テーマに関する適切なキーパーソンを集めてくださった」、「資料、お話とも解り易く、コンセプトが良くわかった」と大変好評だった。

続くパネルディスカッションでは講師に ACE 代表岩附を含む3人が加わり、6人のパネリストが「ステークホルダーエンゲージメントの方向性」をテーマにしたディスカッションを行った。それぞれの立場からの見解が深みのある議論を展開させ、「色々なセクターからスピーカーが参加していたので、幅広い議論が聞けた」といった声が多くあった。

※ 本シンポジウムの内容については、別添の ACE CSR プロジェクト通信 vol.2 を参照下さい。

※ このシンポジウム開催部分については、(特活) チャリティ・プラットフォームより、会場費、人件費、講師料などの助成を受けました。

4. 活動の成果

- ・ JICA 職員向けに学習会が開催できたことは、児童労働撲滅の成功例を日本の援助関係者が知るという観点から成果を挙げることができた。
- ・ ウィンロックのベスト・プラクティス集の完成が 2008 年 4 月にずれ込み、しかもページ数が大幅に増えたために、翻訳料が大変高くなってしまったため、要約のみを組織内で翻訳し、印刷、セミナーにて配布した。セミナー参加者には、ウォーカー氏が米国から持参した英語版、フランス語版のベスト・プラクティス集を配布した。
- ・ シンポジウム「CSR 調達とステークホルダーエンゲージメント」の実施により、企業、援助機関、研究者など官民両セクターに参加いただくことができ、官民パートナーシップの事例についても紹介することができた。

5. 今後の課題

- ・ NGO 職員の児童労働に関する意識や、プロジェクト立案能力の向上、ノウハウの普及については、ACE が受託している外務省 NGO 研究会により助成事業終了後も継続的に取り組んでいる。児童労働問題についての問題意識やプロジェクトを持つ団体は比較的小規模な団体が多いため、今後は地方に事務所を置く団体も含めてどのように団体にリーチアウトし、関係構築を行いながら情報共有をしていくかが課題である。
- ・ 日本の援助機関においても、児童労働問題は教育の阻害要因のひとつとして認識されつつある。今後はどのような意識が具体的なプロジェクトレベルにまで落とされていくよう、働きかけを行う必要があることを感じた。
- ・ 政府予算の ODA 削減が続く中、民間資金による国際協力に注目が集っている。今後、官民パートナーシップについても関心が高まることが予想されることから、NGO 側としてその中でいかに戦略的にパートナーシップを組むことができるかが課題となっている。