

カンボジア -- 子どもの権利に基づく児童労働防止の取り組み (特集 児童労働撤廃 -- その到達点と残る課題 -- 第一部 児童労働撤廃の成果と現代的課題)

著者	甲斐田 万智子
権利	Copyrights 日本貿易振興機構 (ジェトロ) アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
雑誌名	アジ研ワールド・トレンド
巻	208
ページ	8-12
発行年	2013-01
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://doi.org/10.20561/00045720



カンボジア

—子どもの権利に基づく

児童労働防止の取り組み—

甲斐田 万智子

一九九〇年代、内戦が終わり、平和が訪れたカンボジアに世界中から観光客が続々と訪れるようになった一九九三年には一一万八八三人だった観光客数が、二〇〇七年には二〇一万五二八人と約二〇倍に増加し、二〇一一年、日本からの観光客数は一六万一八〇四人に達している。こうした観光客のなかには子ども買春、子どもポルノのために子どもを狙って訪れる旅行者も含まれる。

カンボジアでは、半分以上の子どもたちが経済活動に従事しているが、法の執行力が弱いこの国では、子どもたちが危険で過酷な労働に就かされるのみならず、最悪な形態の児童労働である性的目的の人身取引の被害のリスクにさらされている。子どもがこのよう被害に遭わないよう、児童労働を効果的に減らすためには、従来の

貧困家庭の子どもを対象とした児童労働削減の方法に加え、当事者である子どもをエンパワーし、周囲の責任ある立場の人びとの能力強化をはかる子どもの権利ベース・アプローチが効果的であると考える。

ここでは、出稼ぎ労働の人口が多く、子どもが人身取引の被害に遭うリスクの高いスバイリエン州とプレイベン州においてNGOの実践事例に焦点をあてる。

●カンボジアにおける子ども

の権利ベース・アプローチ

(1) スバイリエン州における子どもの人身取引・児童労働防止事業
ベトナムに物乞いに出される子どもたち

認定NPO法人国際子ども権利センター(C-Rights, シーライツ)⁽¹⁾は、二〇〇四年からカンボジアの

NGOであるHCC (Healthcare Center for Children)⁽²⁾とのパートナーシップのもと、農村において子どもの人身取引・児童労働防止プロジェクトを実施してきた。二〇〇四年から二年間、プレイベン州で当該事業を実施したのち、二〇〇六年からは、カンボジア南部のスバイリエン

州のチャントリア郡とコンポンロー郡で実施している(図1、2参照)。

スバイリエン州は、人口の八三%が農村地域で暮らし、農業が主要産業であるが米の生産高が低く、一年のうち数カ月は食糧としての米が不足する世帯も多

い。プノンペンまで一六五キロの国境のバベット市には、二〇〇六年に海外投資に有利な経済特別区がつくられ、カジノや工場が立ち並んでいるが、多くの農村家庭は、高い失業率、低収入、土地なし、借金(食糧、医療費、稲作の肥料、農薬)の問題に直面している。その結果、大人、子どもを問わずベトナムへの出稼ぎが多く、大人は日雇い農業労働者として、子ども(特に低学年)は物乞い、宝くじ売り、落穂拾いとして働かされている。

最近、カンボジア政府は正式にベトナムへの出稼ぎを認めるようになったが、手続きが煩雑であり、

図1 スバイリエン州のチャントリア郡とコンポンロー郡



(出所) 本図は、アジア経済研究所のアジア動向データベースの地図 (http://d-arch.ide.go.jp/browse/html/BASE/link/202_1.gif) に加筆修正したものである。

(注) 本文中でプレイベン州、スバイリエン州と言及している州が、上の図ではプレイヴェン州、スヴァーイリアン州として表記されている。

非正規のルートでスバイリエン州から出稼ぎに行く人は依然多い。彼らは、国境越えと仕事を手配するブローカーに一〇〇ドルの手料を支払う。二〇〇七〜〇九年には九一六人の子どもが不法入国者としてベトナムからスバイリエン州に二国間ルートで送還された。そのうち二九五五人(二五三人が女子)の子どもが、ベトナムで物乞いをさせる目的で人身取引されたことが判明しており、いずれもチャントリア郡とコンポンロー郡出身の子どもである⁽³⁾。

二〇一〇年以降、カンボジアからベトナムに物乞いに行く子どもはかなり減少している。その要因

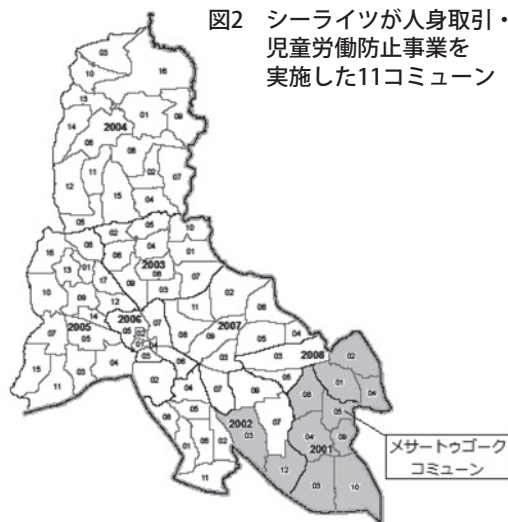


図2 シーライツが人身取引・児童労働防止事業を実施した11コミュニティ

(出所) Map22 Administrative Areas in Svay Rieng Province by District and Commune (http://www.stat.go.jp/info/meetings/cambodia/pdf/20com_mp.pdf).

(注) 上の図は、スバイリエン州全図である。影付きの11のコミュニティで、シーライツが事業を実施した。

三〇日制定)により、ベトナムへ子どもを連れて行き、物乞いとして働かせることが違法となり⁽⁴⁾、カンボジア・ベトナム双方の警察による取締りが強化され逮捕者が出るようになったこと、第三にベトナムの経済特区で働く若者が増え、家族を養えるようになったことが挙げられる。

しかし、ベトナム当局に違法入国ということで逮捕・保護される子どもたちは、収容センター(Social Aid Center)に三カ月から六カ月も収容されるため、村に戻った子どもは学校に復学することが大変困難になり、多くが学校を退学してしまう。

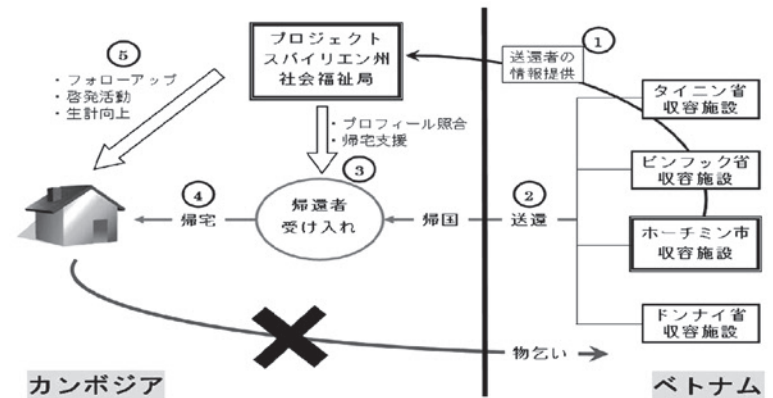
としては、第一に、多くのNGOがスバイリエン州で啓発活動を行い、意識が変化してきていること、第二に、二〇〇八年の人身取引禁止法(The Anti-Trafficking in Persons Act B. E. 2551 二〇〇八年一月

地域と学校を拠点とした防止ネットワーク

このように子どもたちが出稼ぎに出され、通学できなくなることを防止するため、シーライツは、「地域をベースとした子どもの人身取引防止ネットワーク」(Community Based Prevention Network: C B P N)や、「学校を拠点とする人身取引防止ネットワーク」(School-Based Prevention Network: S B P N)を対象地域の各地域と各学校で形成し、彼らの自覚と能力強化を図るトレーニングを実施してきた。C B P Nは村長、コミュニティ評議会のメンバー、村役場の人、学校長、女性省や教育省、社会省の郡事務所職員など(一五〜三五名)からなり、S B P Nは小中学校の生徒一〇名と教員二名からなる。トレーニング内容は、子どもの権利条約、人身取引の手法、法律、児童労働、ジェンダーなどで、トレーニング後に学校や地域で友人や家族、近所の人への啓発活動を促してきた(図3)。

児童労働に関するトレーニングにおいては、参加者は地域で子ども

図3 カンボジアからベトナムに物乞いに来て保護される子どもの送還プロセス



(出所) 筒井博司(元国際子ども権利センターカンボジア事務所長)作成。

もが関わる『軽い仕事』と『重労働』について分類し、容認し得る『子どもの仕事』と、禁止すべき『児童労働』の違いについて学ぶ。

筆者が二〇一一年九月に面談したスバイリエン州チャントリア郡メサートウゴーク・コミュニティのC B P Nメンバーによると、近年、親が学校をやめさせて、子どもを工場で働かせるケースが増えてき

インプット（農薬、化学肥料）のために銀行から得た借金を返済しなければならぬからだという。また、工場（縫製や靴、自転車など）の月給は残業代も含めると一〇〇〜一五〇ドルもの高額なので、中学高校年齢層の子どもを働かせる強い誘因となっている。こうしたケースに対して、子どもの権利について研修を受けた教員は、子どもの権利を知ること、道徳がわかり、教育を受ける権利について話すことにより親を説得することが可能になると話している。

子どもの権利を知り活動する子どもたち

S B P Nのメンバーは、子どもの権利についてのトレーニングによって、出稼ぎから戻った後でも、学校に通い続けたいと主張してもいいことを学ぶ。そして、自分の権利のみならず、ほかの子どもたちの権利（児童労働から保護される権利と教育を受ける権利）も守ろうとする。具体的には、学校に來なくなった子どもたちに対しても学校に戻るようはたらきかけたり、子どもをベトナムに物乞いに出す親に説得したりしている。筆者が二〇一一年一月および九月に面談したチャントリア郡およ

びコンボンロー郡のS B P Nメンバー⁽⁵⁾たちは、子どもの権利を知り、物乞いに子どもを行かせる親に何度も説得している。その結果、子どもをベトナムに出すのをやめて学校に通わせるようになった親もいる。また、毎日何時間も建設現場で働いていた一五歳の同級生に体力以上の労働はすべきでないと説得することに成功している。

しかし、このような活動は簡単ではなく、説得しても応じずに工場に働きに出てしまう子どもがいるうえ、子どもを物乞いに出す親に説得しにくいと、門前払いを受けるS B P Nメンバーも多い。このため、彼らにはより効果があるよう、コミュニケーションスキルを高めるトレーニングを実施している。また、そうした親をより効果的に説得して出稼ぎを防ぐために、大人のネットワークメンバーとのより密接な連携を図ることも検討課題である。

さらに、最貧困家庭において米を買うお金もないような家庭の場合、親たちは子どもの権利を実現したくてもそれができない。そういう状況のなかで、子どもが主張する力のみを身につければ、親を苦しめ、子どもを困難な立場に立

たせてしまう。そこで、シーライツとH C Cは、親の生計向上の力をつけるため、リスクの高い子どもがいる家庭に対して牛銀行・野菜栽培・貯蓄組合の支援を行ってきた。現在では米の収穫高を上げるための稲作指導を行なっている。子どもの生きる権利を保障するために、まず、その権利を保障する立場にある親の力を高めることが重要である。

(2) プレイベン州における子どもの人身取引防止事業

子どもと大人の連携を強化

プレイベン州も、一九九〇年代後半から貧困のため多くの女性や若者がタイなどに出稼ぎに行き、人身取引の拠点となっている。

プレイベン州においてはC L A (Children Life Association) というローカルN G Oが人身取引防止のための活動を行っているが、このN G Oも子どもたちの権利ベース・アプローチにより、権利保有者である子どもを主体とし、能力強化を行い、子ども保護システムを地域で構築している。

C L Aは、一九九九年以来、プレイベン州メサン郡で子ども的人身取引を防止し、子どもたちの権利を守るために、子どもたちが地域の

一員として活躍することをめざしており、そのために子どもたちの能力強化を行っている。具体的には、子どもたちに子どもたちの権利を明確に理解させ、「子どもから子どもへ」啓発活動が行われるような仕組みをつくっている。この子どもたちは「子どもピアエデュケーター（以下「子どもピア」と呼ぶ）」と呼ばれ、子どもの権利について学び、子ども保護の観点から状況を把握できるようにトレーニングを受ける。地域における人身取引、児童労働、暴力などの情報収集をしてそれを分析し、子どもピアで組織される月例会で報告することが求められる。また子どもピアには、グループ形成の能力も強化される。その結果、現在メサン郡では、子どものピアエデュケーターが一二〇人育っている。さらに子どもピアが中心となり、一二〜一七歳を対象とした、五〇人から二〇〇人の規模の「子どもクラブ」も形成されている。

二〇〇二年には、各コミュニティの子どもクラブの代表が集まるY C C (Youth Coordination Committee) が結成された（一五〜一七歳が中心）。そのY C Cメンバーで小グループをつくり、

それぞれのグループが、情報収集、啓発用教材の開発、啓発活動、学校に行っていない子どもの学校への入学勧奨といった活動を分担している。そしてYCCは、コミュニケーション評議会の「女性と子どものためのコミュニケーション委員会」と月例会をもっている。彼らの能力強化においては、CLAスタッフがYCCをトレーニングし、YCCが子どもピアをトレーニングするという仕組みになっている。また、CLAは、母親グループと父親グループを組織し、親たちのエンパワメントも図っている。このようにCLAでは子どもと大人（とくに親）の両方の能力強化や仕組みづくりを通じて、子どもの人身取引、児童労働防止において効果を上げている。

●子どもの主張する力と大人の能力強化およびアドボカシー

本稿では、児童労働問題の解決において、子どもが主張する力をつけるだけでなく、大人が子どもの権利を保障できるように能力強化をする、子どもの権利ベース・アプローチが非常に重要であることを論じた。大人に対して働きかけない限り、児童労働対策は子ども

もと大人の緊張関係を生み出すだけに終わり、エンパワーされた子どもが逆に打撃を受けるリスクを生んでしまう。

カンボジアのように行政に資源や能力が不足している状況のなかで、子どもが児童労働から守られるシステムを継続させるためには、外部者（国際NGOや政府間援助機関）が行政に働きかけ、行政がそのシステムに対して当事者意識（オーナーシップ）をもつようにするのが欠かせない。行政が地域開発の計画を子どもとともに作成し、子どもを保護するための予算を計上するようになれば、子どもを児童労働から守るシステムは継続される可能性が高まる。カンボジアでは、国レベルから、州レベル、郡レベル、コミュニティレベルにわたって、人身取引や児童労働から子どもを守ろうとする政策があり、そのシステムづくりにおいて行政の能力強化を行うNGOの果たす役割は大きい。また、二〇〇四年に人身取引担当課が設置されたほか、二〇〇八年に新しく人身取引禁止法が、そして、二〇一〇年には刑法 (Penal Code)、二〇〇九年一月三日公布、第一編のみ二〇〇九年一月適用、

残りは二〇一〇年一月適用 (ZS/RKM/1109/022) が整備された。近年、人身取引の加害者が逮捕され、処罰されるケースは増えてきたが、依然として汚職は蔓延し、子どもに対する性的搾取で刑を受けていた人が国王から恩赦されるなど、子ども的人身取引や児童労働の処罰化が優先されているとは言い難い。こうした状況を変えていくためには、子どもの権利ベース・アプローチによって、子どもと地域のリーダーが子どもの権利条約とその関連法を学び、法律の理解力を深めることで、法の執行力を高めることが肝要であり、それが、児童労働の削減にもつながっていくだろう。

そして、子どもや市民社会が地方政府、中央政府に説明責任を問うアドボカシーにおいては、成果の上がついていない点、あるいは、対策が進んでいないギャップの部分を指摘するのではなく、政府と協力する意思があり、ともに解決しようという姿勢を示すことが重要であろう。

(かいだ まちこ) 国際子ども権利センター代表理事・文京学院大学教授

《注》

(1) 一九九二年に設立されたNGOで、子どもの権利条約に基づいて国際協力、開発教育を実施。二〇〇四年からはカンボジアにおける子どもの人身取引・児童労働防止活動をおもに実施している。http://www.c-rights.orgを参照。筆者は、カンボジアにおける当該事業に開始時から従事している。

(2) 一九九八年に設立されたカンボジアのNGO。子どもの権利条約に基づき、子どもの人身取引と児童労働を防止する活動を行っている。被害児童のシェルターも運営し、社会へ統合する活動も行っている。http://www.hcc-cambodia.org/index.phpを参照。

(3) IOMカンボジアによると、このうち九二%が再び大人によってベトナムに連れて行かれ、人身取引の被害に遭うか、または、物乞いをするために自らベトナムに行っている (IOM Cambodia [2010])。

(4) 人身取引禁止法第八条により、未成年者や保護下にある者を、

法的権限、法的正当性なく、その保護から引き離すことが違法となった。

- ⑤) チャントリア郡メサートトゥーク・コミュニティのチャントリア中学校のSBPNメンバーからの聞き取りによる。ほかにチャントリア郡チュレ・コミュニティのフンセン・チュレ小中学校、プレイコキー・コミュニティのプレイコキー小中学校、コンボンロー郡タナオ・コミュニティのプレイロバ小中学校でSBPNメンバーから聞き取りを実施した。

《参考文献》

- ①) アジア太平洋人権センター編著『アジア・太平洋人権レビュー 二〇〇八―二〇〇八―特集：新たな国際開発の潮流―人権基盤型開発の射程―』現代人文社。
- ②) UNICEF [二〇〇四] (平野裕二・日本ユニセフ協会広報室訳)『世界子供白書二〇〇四』日本ユニセフ協会(The State of the World's Children 2004: Girls, Education and Development, New York: UNICEF, 2003)。
- ③) International Organization for Migration (IOM) Cambodia 2010. *A Situational As-*

essment of Cambodian Families and Children in Svay Rieng Province Going for Begging in Viet Nam, Phnom Penh: IOM Cambodia.

- ④) International Save the Children Alliance 2007. *Getting It Right for Children: A Practitioners' Guide to Child Rights Programming*, London: Save the Children UK.

- ⑤) Johnson, Victoria, Edda Ivan-Smith, Gill Gordon, Pat Pridmore, and Patra Scott 1998. *Stepping Forward: Children and Young People's Participation in the Development Process*, Rugby, United Kingdom: Intermediate Technology Development Group.

- ⑥) Jonsson, Urban 2003. *A Human Rights Approach to Development Programming*, Nairobi: UNICEF Eastern and Southern Africa Regional Office.

- ⑦) Ministry of Interior, Kingdom of Cambodia, United Nations Children's Fund (UNICEF), and Vichea-sathan Bamreunbondal Neak Sam rabsamroul Karngea Akpnhwat (Institute Serving Facilitators of

Development: VBNK) 2009. *CCWC Capacity Assessment*, Phnom Penh: MOI: UNICEF and VBNK.

- ⑧) Ministry of Social Affairs, Veteran and Youth Rehabilitation (MOSAVY), Kingdom of Cambodia and UNICEF Cambodia 2004. *Child Protection Network: Findings and Recommendations of the External Evaluation*, Phnom Penh: MOSAVY and UNICEF Cambodia.

- ⑨) Phiev, Khay 2005. *Return of Cambodians from Viet Nam*, Svay Rieng, Cambodia: Department of Social Affairs, Veterans, and Youth Rehabilitation (DSVY).

- ⑩) Save the Children International 2005. *Child Rights Programming*, Second Edition, Stockholm: Save the Children Sweden.

- ⑪) Save the Children UK 2006. *Building a Protection System for Children in the Community in Cambodia: An Example of Good Practice in the Cross-border Project Against*

Trafficking and Exploitation of Migrant and Vulnerable Children in the Mekong Sub-region, Bangkok: Save the Children UK.

- ⑫) ——— 2010. *Empowering Children and Young People in the Community in Cambodia: An Example of Good Practice in the Cross-border Programme*, Bangkok: Save the Children UK.

- ⑬) Theis, Joachim 2004. *Promoting Rights-Based Approaches: Experiences and Ideas from Asia and the Pacific*, Stockholm: Save the Children Sweden.

- ⑭) Understanding Children's Work (UCW) Programme [2009] *Towards Eliminating the Worst Forms of Child Labour in Cambodia by 2016: An Assessment of Resource Requirements*, Country Report Series, Rome: UCW Programme.

- ⑮) UNICEF 2001. *A Rights-Based Approach to Programming for Children*, New York: UNICEF.