ガーナの児童労働フリーゾーン（CLFZ）の取り組み：JICA調査からの学び

2022年2月4日
JICAサステイナブルカカオプラットフォーム
第1回児童労働分科会

白木朋子
認定NPO法人ACE
副代表/共同創業者
（副業務主任者/児童労働政策分析/CLFZ分析）

本発表の構成

1. 背景
2. 調査の概要
3. 調査での学び：課題やCLFZにできること（途中経過）

1．背景

カカオの児童労働に対する国際的な取り組みは進んできた。しかし、大きな成果が出ていないのが現状。

- **2001年 ハーキン・エンゲルス議定書**

チョコレート・菓子業界とコートジボワール、ガーナ各政府が「米国が輸入するカカオ製品に最悪の形態の児童労働がないこと」をめざして取り組むことに合意。国際カカオイニチアチブ（ICI）が結成される。

目標は、「児童労働のないカカオ」の認証制度を2005年までに構築すること⇒2008年まで延長したが実現せず。

- **2010年9月 新しい行動枠組み**

Child Labour in Cocoa Coordinating Group (CLCCG)結成。毎年1回のレポート発行、年次会合＆ステークホルダー会合を開催。

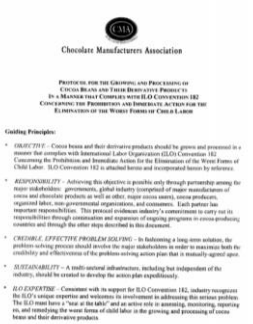
目標は、2020年までに児童労働を70％削減すること（2010年時点と比較して）。

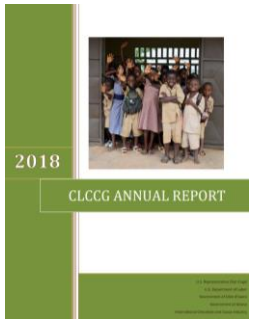
*CLCCG：コートジボワール政府、ガーナ政府、チョコレート・菓子業界（WCF/世界カカオ財団）、米国労働省（USDOL）

- **2020年10月、シカゴ大学NORCレポート**

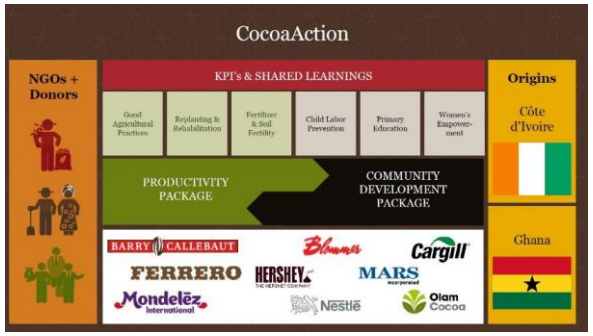
コートジボワールとガーナで、156万人の児童労働者がカカオ農業に従事との発表。

「2020年までに70％削減」には遠く及ばなかった。





World Cocoa Foundation



Copyright © ACE (Action against Child Exploitation) , All rights reserved.

カカオ・チョコレート業界で指摘されている課題と教訓

シカゴ大学NORCのレポート（2020年1月）

- めざしていた目標は達成できなかった
- **カカオ生産量が60%増加した一方で、児童労働に大幅な増加はなかった**

これまでの取り組みには一定の効果があった

世界カカオ財団報告

- **カカオのサプライチェーンのうち、何らかの介入が入っているのは15～20%程度**
- WCFのCocoaActionは、**企業同士の連携を進めた**点においては効果があった。
- 他のステークホルダの参画、特に**生産国における政府や自治体の巻き込みが不十分**
- **システムチェンジを起こすための介入のデザインができていなかった**

（2021年のWCFパートナーシップミーティングのセッションより）

欧州連合報告書*

- **カカオ生産世帯のうち、何らかの介入が入っているのは10～20%程度**
- **介入によって児童労働から解放された子どもが、その後元に戻らないかは不明。介入の効果の持続性が低い**
- **貧困、社会サービスの不足、インフラの不足（学校、道路、保健センターなど）、子ども保護のサービスの不足が課題。**

* EU (2021) Ending Child Labour and Promoting Sustainable Cocoa Production in Cote d'Ivoire and Ghana.

サプライチェーンの100%を、モニタリングシステムでカバーするだけでは不十分。

政府・自治体を巻き込んでシステムチェンジを起こす上で、CLFZは有効なアプローチ。

Copyright © ACE (Action against Child Exploitation) , All rights reserved.

カカオ産業の児童労働（ガーナ、コートジボワール）

発出年（調査期間）	ガーナ		コートジボワール	
	（児童労働）	（危険有害な児童労働）	（児童労働）	（危険有害な児童労働）
2010（2008-2009）	947,777	931,005	809,835	791,181
2015（2013-2014）	918,543	878,595	1,203,473	1,153,672
2020（2018-2019）	**765,754**	**713,419**	**790,647**	**765,233**

出所：Final Report, 2013/2014 Survey Research in West African Cocoa Growing Area.（2015, Tulane University）、Final Report: Assessing Progress in Reducing Child Labor in Cocoa Production in Cocoa Growing Areas of Côte d'Ivoire and Ghana.（2020, NORC）を元に調査団が作成。

Copyright © ACE (Action against Child Exploitation) , All rights reserved.

ガーナの児童労働の状況

- 児童労働者：189万2,598人（5歳～17歳の21.8%）
- 最悪の形態の児童労働者：123万1,285人（5歳～17歳）

- セクター別割合

① 農業・水産業（79.2%）

- **カカオ**、パーム油、家畜・放牧、漁業

① 鉱工業（5%）

- 金や他の鉱物資源の採掘、建設業、家庭用レンガ制作

① サービス業（15.8%）

- 家内労働、交通機関ターミナルでの物売り、廃棄済み電気製品のリサイクル備品収集、路上での荷役や小売り

州別の児童労働者の割合（%）

	児童労働者の割合(%)	最悪の形態の児童労働者の割合(%)
ウェスタン州	20.5	13.5
セントラル州	8.9	4.2
グレーターアクラ州	5.2	1.9
ヴォルタ州	26.9	22.0
イースタン州	29.0	21.0
アシャンティ州	23.0	16.2
ブロン・アハフォ州	33.5	24.4
ノーザン州	22.8	11.9
アッパーイースト州	31.7	13.1
アッパーウェスト州	33.5	15.4
ガーナ全体	21.8	14.2

（データ：Ghana Living Standard Survey Round 6: GLSS6（2016）

Copyright © ACE (Action against Child Exploitation) , All rights reserved.

児童労働撤廃に関連するガーナの国家計画、政策、施策

【児童労働関連】

- **児童労働撤廃に向けた国家計画フェーズ2：2017-2022（NPA2）**
  - **① ガーナ児童労働モニタリングシステム（GCLMS、2010）**
  - **② 危険作業フレームワーク（HAF、2016）**
  - **③ 児童労働フリーゾーン構築に向けたガイドライン（CLFZ、2020）**

【教育・福祉関連】

- 基礎教育の義務化・無償化による完全普及（fCUBE、1996）
- 貧困家庭に対する社会保障（LEAP、2008）
- 子ども家庭福祉政策（2015）
  （ケースマネジメント、分野横断SOP、SWIMS）
- 高校無償化（職業訓練含む）（2016）

批准している国際条約

- 国連子どもの権利条約（1989年）
- アフリカ子どもの権利と福祉憲章（2005年）
- ILO第138号条約（就労最低年齢）
- ILO第182号条約（最悪の形態の児童労働）

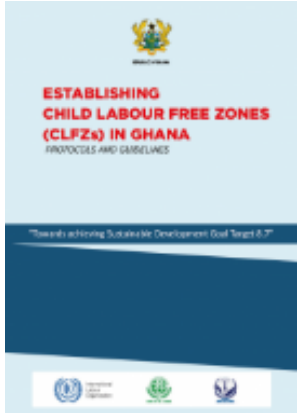
子どもの権利、保護に関連する国内法

- ガーナ国憲法（1992年）
- 子ども法（1998年）
- 子ども権利規定（2002年）
- 人身取引法（2005年）
- 改正刑法（1998年）

- **義務教育は幼稚園～中学校（5～14歳）**
- **15歳未満の就労の禁止、18歳未満の危険有害労働、最悪の形態の児童労働の禁止**

Copyright © ACE (Action against Child Exploitation) , All rights reserved.

「児童労働フリーゾーン（CLFZ）構築のためのガイドライン」
Protocols and Guidelines for the Establishment of Child Labour Free Zones（CLFZs）in Ghana



- 目的：国全体において、子どもの福祉や健全な成長のために必要な資源が投入され、子どもの権利が守られることを促進、実現する。
- **児童労働の予防と解決が進む地域、そのための条件が整っている地域**を**「児童労働フリー・ゾーン（CLFZ）」**として定義
- CLFZ構築に必要な、地域コミュニティや自治体レベルにおける条件を明記
- アセスメントを通じて、一定のエリア（ゾーン）をCLFZとして認定する

児童労働フリー・ゾーン認定のために必要な条件（評価指標）

コミュニティ

- ■ 児童労働に関する継続的な啓発活動
- ■ 子どもの保護に関する村の規則
- ■ 世帯登録システム（子どもの情報の把握）
- ■ CCPCによる児童労働のモニタリング
- ■ 子どもの保護に関する村の活動計画
- ■ 学校運営委員会（SMC）とPTA
- ■ 学校での学習環境の整備、先生の配置
- ■ 学校の就学率（97%↑）、出席率（90%↑）

郡

- ■ 児童労働、子ども保護に関する条例
- ■ 郡議会および郡の関係機関の実施体制と分野横断の連携体制
- ■ 脆弱な家庭に対する経済支援・福祉制度
- ■ 児童労働撤廃に向けた自治体レベルの政策、年度計画や予算と、その執行

2020年3月以降、ガーナにおける児童労働に関する活動は、このガイドラインに沿って進められることが推奨されている。

Copyright © ACE (Action against Child Exploitation) , All rights reserved.

２．調査の概要

JICAによる児童労働フリーゾーン（CLFZ）普及支援：

ガーナ共和国 カカオ・セクターを中心とした児童労働に係る情報収集・確認調査

概要	
目的	• CLFZガイドラインの実施、児童労働撤廃の取組を後押しする • ガーナにおける児童労働撤廃に向けた、将来的な連携可能性を特定する（SDG8.7達成を見据えて）
実施期間	2020年10月～2022年6月
カウンターパート機関	雇用・労働関係省（労働局、児童労働ユニット）
連携機関	児童労働に関する国家委員会（NSCCL）、教育省、 ジェンダー・子ども・社会保障省、地方自治・農村開発省など
主な活動	**1）CLFZガイドラインに基づいたパイロット活動の実施支援** （CLFZガイドラインの有効性の検証、必要な仕組みの構築支援） **2）文献調査、関係者ヒアリング等による情報収集** （国際機関、ドナー、カカオ業界組織、企業、NGO等） **3）日本のプラットフォーム関係者との情報共有、意見交換**
受注者	認定NPO法人ACE、アイ・シー・ネット株式会社

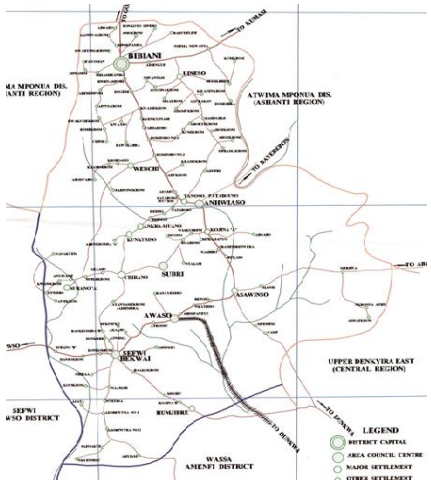
Copyright © ACE (Action against Child Exploitation) , All rights reserved.

パイロット活動の対象エリア（2郡/2州）

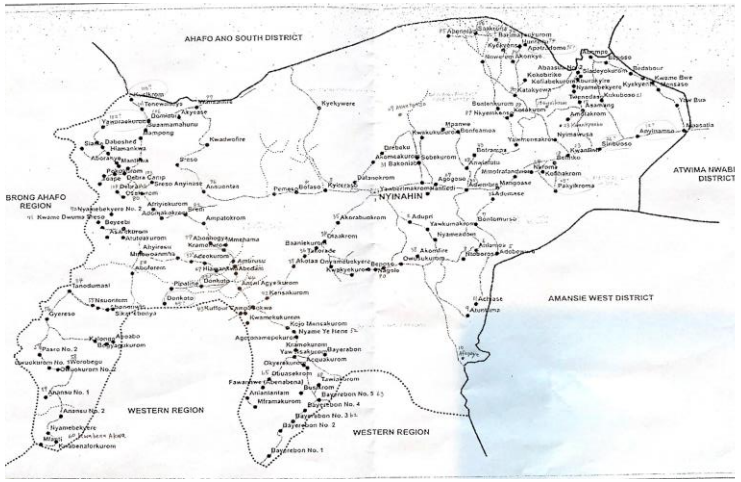
①ビビアニ・アンフィアソ・ベクワイ郡（ウェスターンノース州）
Bibiani-Anhwiaso-Bekwai District (Western North Region)

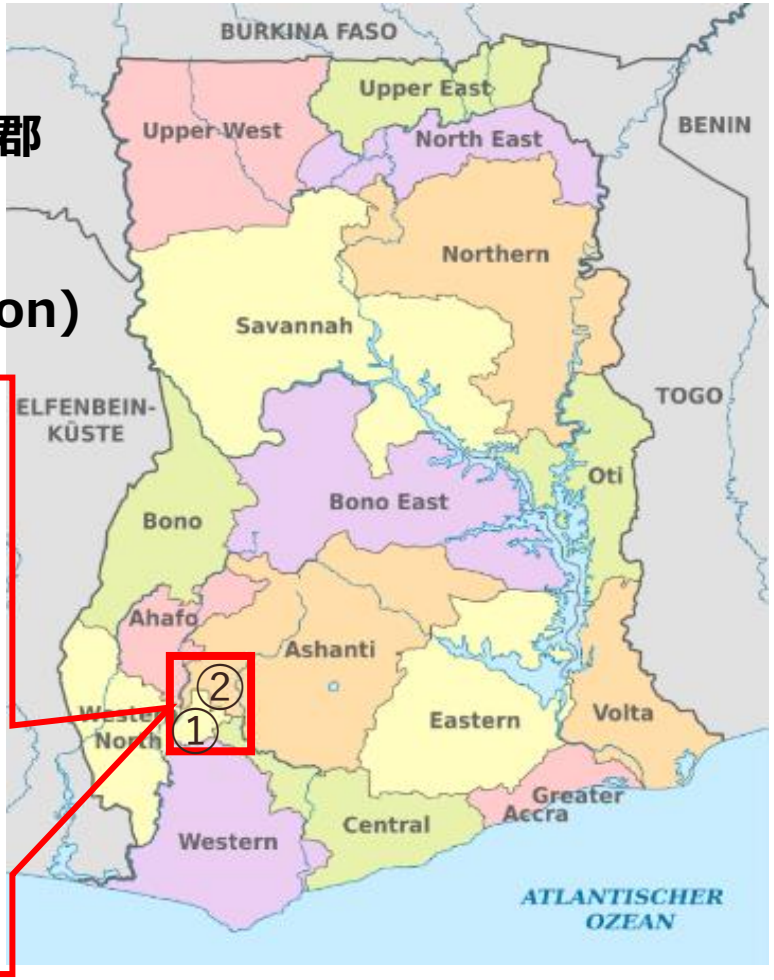
②アチュマ・ンプニュア郡（アシャンティ州）
Atwima Mpunua District(Ashanti Region)

人口:約15万人



人口:約12万7千人





両郡ともカカオ生産が主産業。金などの鉱山も点在している。

ガーナ全体では、256の郡が存在

Copyright © ACE (Action against Child Exploitation) , All rights reserved.

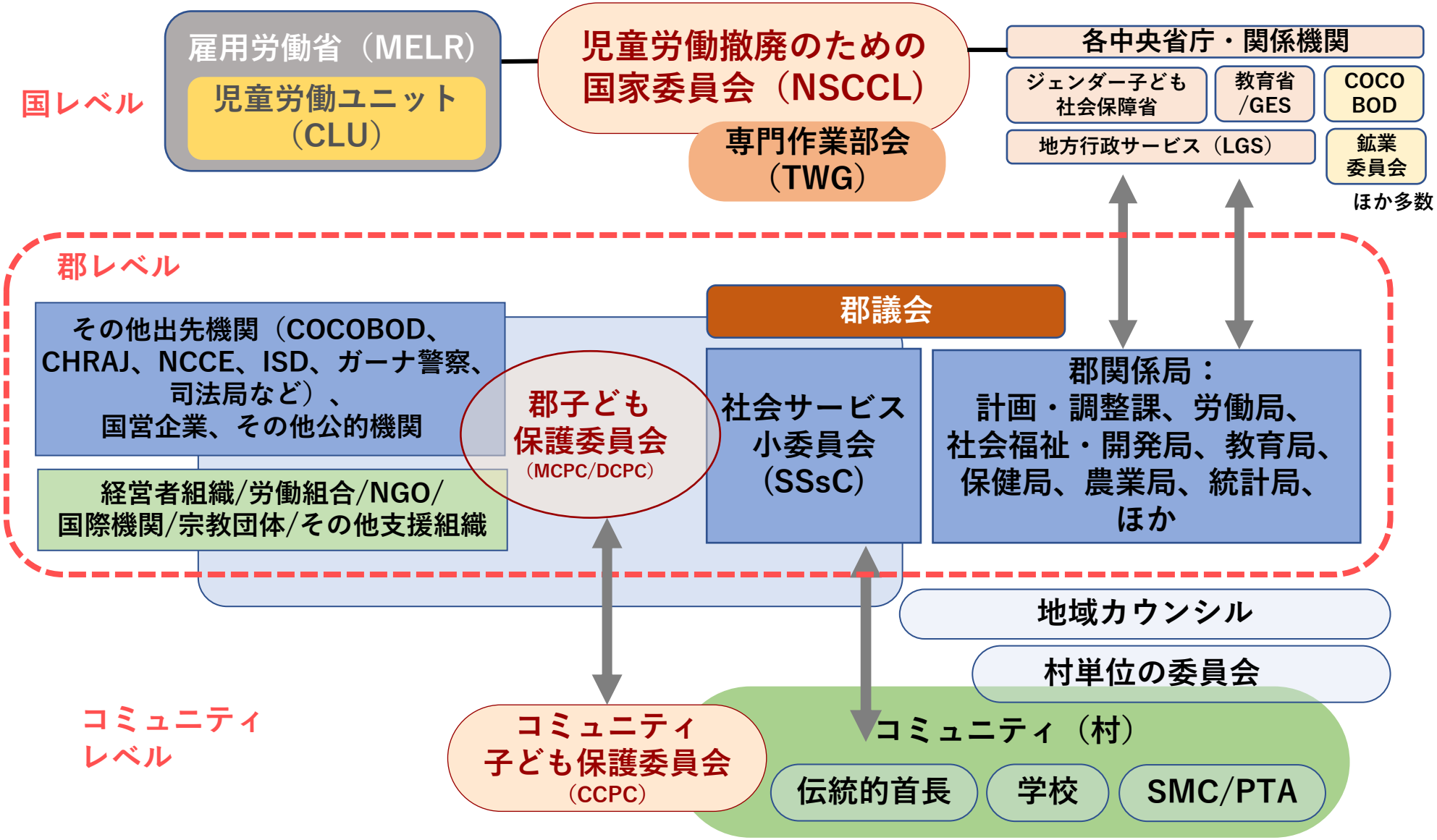
ガーナでのパイロット活動

	2021												2022			
	Jan	Feb	Mar	Apr	May	Jun	Jul	Aug	Sep	Oct	Nov	Dec	Jan	Feb	Mar	Apr
中央	中央省庁への啓発					中央省庁・関係機関へのヒアリング・連絡調整										経験共有WS
						CLFZアセスメントツールの作成							研修、準備	アセスメント実施→報告・評価		
関係機関			ドナー・国際機関・関係機関・団体へのヒアリング（随時）											ドナー会合		経験共有WS
カカオセクター											中央セミナー			郡セミナー		
州・郡		州・郡関係者への啓発			郡の現状調査	郡レベル能力強化セミナー①②③				コミュニティ支援・モニタリング			アセスメント準備・実施			最終レビュー（州・郡）
コミュニティ				コミュニティ調査		コミュニティ選定	コミュニティ能力強化WS①②③（選定コミュニティ）				世帯登録		アセスメント準備・実施		世帯登録	最終レビュー（コミュニティ）
							コミュニティ啓発WS（非選定）									

ヒアリング・意見交換している国際機関、ドナー、カカオ関連組織：ILO、ユニセフ、FAO、世界銀行、 EU、米国労働省、世界カカオ財団（WCF）国際カカオイニチアチブ（ICI）、欧州カカオプラットフォーム（ドイツ、スイス、オランダ、ベルギー）

Copyright © ACE (Action against Child Exploitation) , All rights reserved.

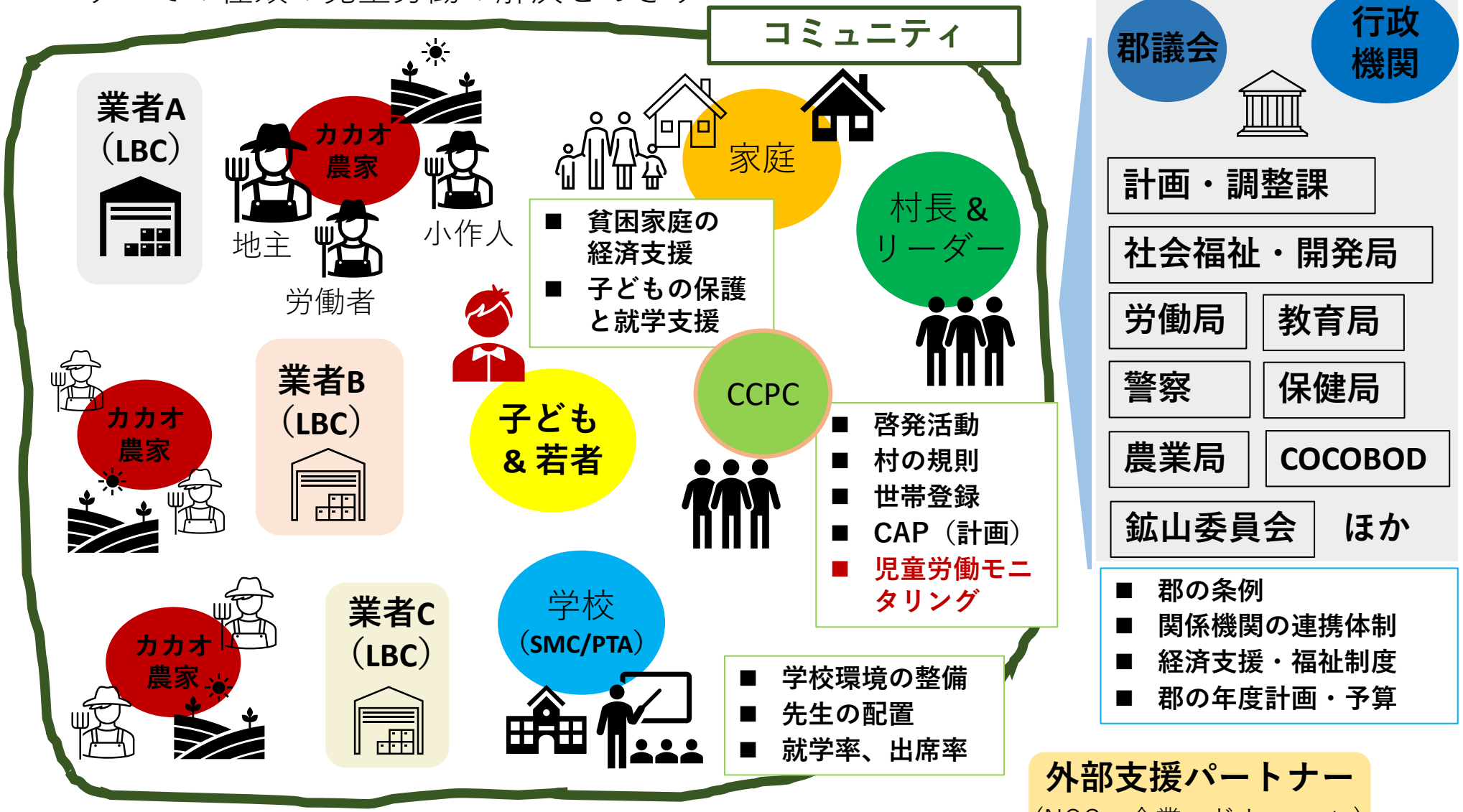
ガーナの児童労働に関する主要関係者



Copyright © ACE (Action against Child Exploitation) , All rights reserved.

CLFZ＝統合的エリアベースアプローチ(IABA)：

・地域全体で、関係するステークホルダーを幅広く巻き込む
・すべての種類の児童労働の解決をめざす



Copyright © ACE (Action against Child Exploitation) , All rights reserved.

３．調査での学び：課題やCLFZにできること（途中経過）

現状と主な課題

現状

① カカオ生産コミュニティでは、カカオだけではなく、鉱山労働や人身取引なども発生している。

② 児童労働の特定方法、特定後の対応方法を指導したところ、未就学だった子どもの約70%が就学した。

③ 外部支援が入っているコミュニティは約3割。外部支援も行政サービスも届いていないコミュニティは3割から5割程度。

④ 個別の施策や行政サービスはあるが、実践に結びついていない。

⑤ カカオ業界・企業による介入は、児童労働モニタリング・是正システムが中心。CLFZ条件が含まれる取り組みも。ただし、効果が不十分。

課題

児童労働の啓発活動が、効果的な特定や救済につながっていない。啓発の先が課題。

介入・支援が入る地域の調整ができていない（調整機能がなく、届出の仕組みも不明確）。

行政サービスを届けるための計画や予算が不足。外部資金・支援への依存。

サプライチェーンを超えた、コミュニティリーダーや学校との連携、外部支援組織と行政との連携に課題。

Copyright © ACE (Action against Child Exploitation) , All rights reserved.

なにが必要なのか？CLFZができること、やっていきたいこと

- 啓発だけに留まらない、子どもの保護につながる、持続可能なコミュニティレベルのシステムの構築。
- サプライチェーンだけでなく、地域（エリア）ベースで、すべての児童労働に対応する。
- リスクやニーズの高い地域と必要な介入が届くように、行政と外部支援パートナーが調整、連携する。
- 既存の行政ネットワークを有効活用する。そのための、行政機関間の連携、調整も改善が必要。モニタリングのネットワークや是正のための救済策は行政を活用する。
- 行政が機能するためのリソースの確保と適正な配分。企業等による支援や国際援助を行政機能に振り分ける。そのための調整、連携の促進。

CLFZ指標が明確になったことで、必要な介入・支援の内容も標準化することができる。やるべきことが明確。

行政の役割、責任が明確になる。既存の行政システムを活用することで、コストを削減し、より必要な箇所にリソースを振り分ける。

CLFZ構築を軸に、行政と外部支援パートナーが情報共有、連携を調整できるプラットフォームを作る。

Copyright © ACE (Action against Child Exploitation) , All rights reserved.

Thank you for your kind attention!

If you have any further questions, please contact;

choco@acejapan.org

Copyright © ACE (Action against Child Exploitation) , All rights reserved.