

児童労働撤廃に向けて：インドの現状

著者	村田 美子
雑誌名	関西外国語大学人権教育思想研究
巻	12
ページ	109-134
発行年	2009-03
URL	http://id.nii.ac.jp/1443/00005750/

児童労働撤廃に向けて——インドの現状

村田 美子

児童労働とは家業の手伝いや小遣い稼ぎのアルバイトのことではない。18歳未満の男の子が兵士として徴用されたり、女の子なら買春やポルノ産業に追込まれる現実のことだ。農業や漁業もあれば坑内労働もある。しかしそれだけではない。紅茶やコーヒー、さとうきびや塩、冷凍の野菜や魚介類などの食品、さらにはサッカーボールやチョコレート、花火の製造過程にも児童労働が関わっているかも知れない。この現実を見据えるとき、児童労働はどこか遠くの貧しい国の出来事ではなく我々の日常の生活の問題でもあるのだ。

(The Japan Institute of Labor Policy and Training, 2006)

第1章 児童労働という現実

A. 児童労働とは

児童労働 (Child Labor) の定義は一定していない。5歳から14 (15) 歳の子どもが働いている場合すべてを指す考え方と、児童の労働 (Labor) と児童の仕事 (Work) を別ける考え方がある。後者は1997年以来、国際労働機関ILOやUNICEFが採用している考え方である。そこではChild Laborを「子どもの身体的、精神的、社会的発達を妨げ、教育の機会を奪う労働」、Child Workを「身体的、精神的、社会的発達、就学を妨げない労働」であるとしている。14歳か15歳かについては、途上各国の事情に任されている。またWorld BankはChild Workを搾取関係の一切ない労働であるとし、搾取的な労働か否かを区別する判断基準として以下のようなUNICEFの9つの基準を使っている。

1. あまりにも幼い子どもの全時間労働
2. あまりにも長時間の労働
3. 不当な身体的、社会的、心理的ストレスを引き起こす労働
4. 路上での労働や暮らし
5. 不十分な賃金
6. あまりにも重い責任
7. 教育の機会を奪う労働
8. 奴隷や債務奴隷労働、性的搾取など、子どもの尊厳や自尊心を傷つける労働
9. 完全に社会的、心理的発達を損なうような労働

また学校へ行っていない子どもすべてを、「Child Labor及びその予備軍」と考えるべきだという立場をとるNGO（インドのMV Foundation等）もあり、彼らは‘non-negotiable’だと強く主張している。筆者もインドで現地の事情を知れば知るほど、この考え方を支持するようになってきている。本稿ではインドでの児童労働問題に注目し、現状を伝えると同時に、児童労働撤廃に向けて何が障害になっているのかを探りたい。

B. 児童労働者数

表1は2006年にILOが発表したレポート“Global Child Labor Trends 2000 to 2004”である。それを見ると5歳から14歳までの経済活動に従事している児童数は2000年の段階から4年間で9.6%減少しているとはいえ、2004年で1億9千70万と推計された。これは世界中の子ども達の15.8%にあたる。危険労働についている子どもは4年間で約3600万人、33.2%減少している。

表1 働く児童の年齢別推計（2000年及び2004年）

年齢層	児童の人口		経済活動に従事している児童の数		児童労働者の数		危険有害業務に従事している児童	
	2000	2004	2000	2004	2000	2004	2000	2004
5-17 数(単位:百万)	1531.4	1566.3	351.9	317.4	245.5	217.7	170.5	126.3
年齢層に占める割合(%)	100.0	100.0	23.0	20.3	16.0	13.9	11.1	8.1
2000~2004の変化率(%)	-	2.3	-	-9.8	-	-11.3	-	-25.9
5-14 数(単位:百万)	1199.4	1206.5	211.0	190.7	186.3	165.8	111.3	74.4
年齢層に占める割合(%)	100.0	100.0	17.6	15.8	15.5	13.7	9.3	6.2
2000~2004の変化率(%)	-	0.6	-	-9.6	-	-11.0	-	-33.2
15-17 数(単位:百万)	332.0	359.8	140.9	126.7	59.2	51.9	59.2	51.9
年齢層に占める割合(%)	100.0	100.0	42.4	35.2	17.8	14.4	17.8	14.4
2000~2004の変化率(%)	-	8.4	-	-10.1	-	-12.3	-	-12.3

出典：ILO（2004）Global Child Labor Trends 2000 to 2004, p.6

表2で地域別に2000年と2004年を比較すると、ラテン・アメリカ及びカリブ海諸国での児童労働数が大幅（3分の1）に減少していることがわかる。アジア・太平洋地域は前回同様、経済活動に従事している児童数は最大で全体の64%を占める。減少幅もほんのわずかである。サハラ以南のアフリカ諸国では逆に増えている。ILOはこれについて「アフリカ諸国では世代ごとに人口が2倍に増えるなど人口増加が膨大であり、HIV/エイズ感染率と児童労働の発生率が依然として高い」と説明している。

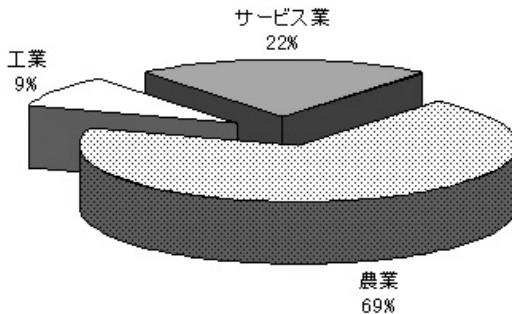
表2 地域による児童の経済活動の世界的傾向（2000年及び2004年、5～14歳の年齢層）

地域	児童人口 (単位:百万)		経済活動に従事 している児童 (単位:百万)		活動率 (%)	
	2000	2004	2000	2004	2000	2004
アジア太平洋	655.1	650.0	127.3	122.3	19.4	18.8
ラテン・アメリカ及びカリブ海諸国	108.1	111.0	17.4	5.7	16.1	5.1
サハラ以南アフリカ	166.8	186.8	48.0	49.3	28.8	26.4
他の地域	269.3	258.8	18.3	13.4	6.8	5.2
世界全体	1199.3	1206.6	211.0	190.7	17.6	15.8

出典：ILO（2004）Global Child Labour Trends 2000 to 2004、p.11

表3で児童労働が関わっている産業を見てみると、最も多いのが農林水産業（農業・漁業・林業・狩猟）で児童労働全体の69%（2000年度は70%）を占める。工業分野でやや減少（11%から9%）、サービス分野（19%から22%）で増加が見られる。児童労働関係のNGOのAction against Child Exploitation（2006）は「農林水産業での高い数値は児童労働が多く見られる途上国の産業構造を反映している。（中略）サービス業での増加について、性産業などに従事する子どもの増加が懸念される」としている。

表3 部門別の働く児童の分布（2004年）



出典：ILO（2004）Global Child Labour Trends 2000 to 2004

ILOは児童労働の原因について（１）教育機会の欠如（２）不適切な法制度（３）貧困（４）児童の地方から都市への移住（５）子どもの地位が低い価値観や地域社会の労働慣行（６）武力紛争・災害などによる社会の混乱、そしてHIV/エイズなどの様々な要因が関係する複雑な問題であると説明する。中でも教育についてILOは「児童労働をなくすために大変効果的」であるとして教育制度の改善を強く提唱している。しかし実際には、多くの子ども達が学校には行っていない現実があり、ILOは以下のように見ている。

1. 多くの国で義務教育は無償となつてはいるが、実際にはカバン、昼食、学校に着ていくための衣服などが必要。貧しい家庭にとってはこれさえ負担となる。
2. 学校自体が不足している。人里はなれた過疎地に住む子ども達は学校に通うために、遠くまで歩いて行かなくてはならないが、これは子どもの安全にとって様々な面で問題になる。
3. 少数民族、異民族、移民、都市のスラム街に住むなど、社会から疎外されている人々に対して、教育制度は完全に対応できていないとはいえない。多くの場合、こういうグループの子ども達は学校に受け入れてもらえない現実がある。
4. 女兒の場合、男児よりも学校に行けない子どもが多くなる。女兒は家事を任されることが多く、また伝統的に教育の必要性が低いとみなされていることによる。
5. 学習に必要な教科書やノート、筆記用具などが不足していて授業ができないという実態がある。
6. 教育制度が十分に整備されていないため、子ども達に必要な教育を提供できない国が少なからずあること。原因は深刻な予算不足、さらには子ども達が将来に、より良い生活や雇用機会を得るのに必要な知識や技能を内容とするカリキュラムが提供されていない。
7. 教員の問題、例えば教員の給料が低すぎて教育活動に専念出来ないことや、教員が十分な訓練を受けていないために、適切な指導が出来ない。ほとんどの国には、一定年齢以下の子どもの就労を制限し禁止す

るための法律があるが、法律の執行確保という面で困難が生じている。

(労働政策研究・研修機構の資料から)

初岡(1997)は役人への贈収賄がその労働監査システムを骨抜きにしたり、特にインフォーマルセクターにおいて、最悪の形態の児童労働が多く見受けられると指摘する。8～9割の児童が、零細企業、家族農業、家内労働、家事労働、行商等で働いているのが現状だ。学校教育を受けることができなかった子どもたちは、高収入への道を断たれ、親と同じ状況を繰り返すという貧困の連鎖から逃れることができないでいる。

次に児童労働が子どもに及ぼす悪影響をあげる。M.L. Nararsaiah(2006)は、通学するインドの子どもと労働に従事するインドの子どもを17年間比較した結果、後者は身長、体重とも前者に比べ伸びず、健康状態も慢性的な体の痛み、頭痛、めまい、呼吸窮迫症候群、寄生虫病がみられたと報告している。全体的な健康、調整機能、体力、視力、聴力低下など身体の発育低下、識字や算数、日常生活に必要な知識など認知能力の発達不十分、自尊心、家族への愛着、愛や容認の気持ちといった情緒の発達不十分、そして集団への帰属意識、他の人々と協調する能力、善悪を判断する能力など社会的、道徳的能力の未発達があげられる。筆者がインタビューしたインドの働く子ども達の体格は、当初8歳ぐらいかと推測していたが、実際は11～12歳で発育状態の悪さに愕然とした。

第2章 国際機関の対応

国際労働機関(ILO)は1973年に「就業が認められる最低年齢に関する条約(第138号)」を採択した。以下がその概要である。

過去に採択された同分野における10条約を改正するこの条約は、児童労働の廃止と若年労働者の労働条件向上を目的に、就業の最低年齢を義務教育終了年齢と定め、いかなる場合も15歳を下回ってはならないものとする。しかし、開発途上

国の場合は、さしあたり14歳とすることも認められる。

若年者の健康、安全、道徳を損なうおそれのある就業については、最低年齢は18歳に引き上げられる。軽易労働については、一定の条件の下に、13歳以上15歳未満の者の就業を認めることができる（途上国の場合には12歳以上14歳未満）。演劇などへの出演については、例外が認められる。適用範囲は、少なくとも鉱業・土石採取業、製造業、建設業、電気・ガス・水道事業、衛生事業、運輸・倉庫・通信業、農業の企業を含むものとされる。一般教育、職業教育または専門教育のための学校その他の訓練施設等における労働には適用されない。

また、1999年にILOは「最悪の形態の児童労働の禁止及び撤廃のための即時の行動に関する条約（第182号）」を採択し、次のように「最悪の形態の児童労働」を定めている。以下がその概要である。

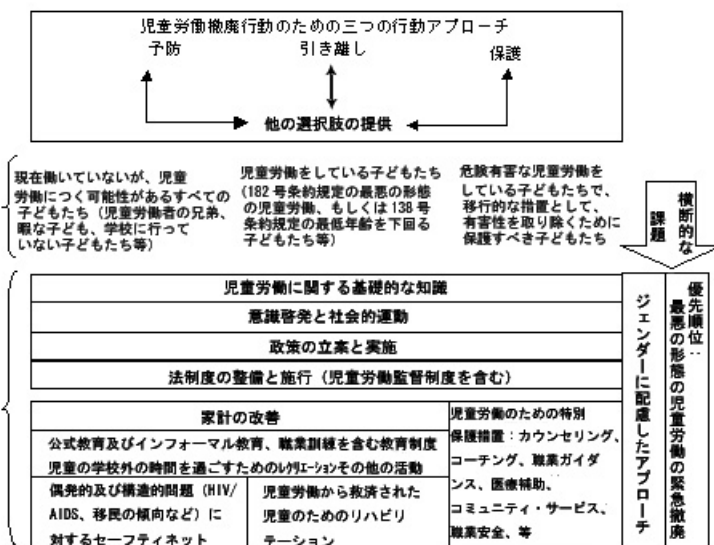
- a. 児童の人身売買、武力紛争への強制的徴集を含む強制労働、債務奴隷などのあらゆる形態の奴隷労働またはそれに類似した行為
- b. 売春、ポルノ製造、わいせつな演技のための児童の使用、斡旋、提供
- c. 薬物の生産・取引など、不正な活動に児童を使用、斡旋または提供
- d. 児童の健康、安全、道徳を害するおそれのある労働

批准国は刑罰を含み、条約の効果的な実施を確保するための措置を講じる必要がある。児童労働撤廃における教育の重要性に配慮しながら、定められた期限までに、防止、働く児童の児童労働からの引き離し、社会統合、影響からの回復、無償の基礎教育や職業訓練を受ける機会の確保、特別な危険にさらされている児童への援助、女兒の特別な事情の考慮といった目的を達成するための効果的な措置を講じるよう求められている。条約の実施に責任を負う権限ある機関の指定、条約の効果的な実施を監視する適当な仕組みの設置又は指定、最悪の形態の児童労働を優先的に撤廃するための行動計画の作成・実施も求められている。社会開発・経済発展、貧困撲滅計画等への支援を含む、国際的な相互協力・援助の強化についても規定される。

2008年10月現在、上記の第138号条約には世界150カ国が批准し、第182号条約については169カ国が批准している。インドはILO自体には加盟をしているが、上記の2つの条約に批准していない。また基礎教育を徹底させる政策をとり2000年からの4年間で児童労働者数を3分の1まで減らすことに成功したブラジルは2000年に批准している。(ちなみに日本は2000年と2001年にそれぞれの条約に批准)。ILO加盟各国は、たとえ2つの条約に批准をしていなくても、児童労働をなくすという原則を尊重・促進・実現する義務を負っている。また批准各国は、その規定を国内法とその施行において、実効性あるものとするのが義務づけられる。ILOは批准された条約の適用について、批准国からの定期報告、労使団体の意見、独立した専門家による客観的評価、そしてILOの三者構成機関による個別案件審査を通して監視している。

児童労働撤廃のためには、児童労働をしている子どもを仕事から引き離すだけでなく、児童労働に陥らないように適切な予防措置を講じたり、解放された子どもたちを保護することも非常に重要だ。ILOでは図1のように対象児童とテーマを設定した上で、三つの行動アプローチによって児童労働撤廃の活動を展開している。注目すべき点は教育の重要性を強調していることだ。後述のインドでは、児童が学校に行きながら働く、いわゆる児童労働者学校というシステムを取り入れている州がいくつかあるが、いずれも効果をあげていない。ILOのアプローチでは、児童が学校外の時間を過ごすためのリレーション活動や職業訓練を重要視している。ILOの指導の下で政策の立案と実施をし、短期間のうちに児童労働者数を3分の1まで減らすことに成功したブラジルの体験からインドは何らかの示唆を得ることができるのではないだろうか。それに関しては次稿に譲ることとする。

図 1



第3章 インドにおける児童労働問題

A. 現実

1980年代後半から始まった自由化経済政策により、インド経済は大きく変化し、わずかな大富豪と急速に成長する中産階級が恩恵を得ている。しかし、インド人の大多数をしめる農民、労働者階級、低階層者は、その恩恵をほとんど受けておらず、むしろ打撃を受けているのが現状だ。1993年から2003年の間に少なくとも1万人の農民が自殺したということをインド議会は認めている。生活必需品の物価が数倍にもはね上がり、貧者は益々厳しい生活を強いられている。その厳しさは筆者の支援するスラムの学校の給食材料費をみれば一目瞭然だ。豆・米などの主食の物価が、2007年から2008年の一年間で2倍になった。なぜ社会の末端にいる人々は経済発展によってさらに生活が苦しくなったのか。その理由を日本労働政策研究・研修機構は以下のように

報告をしている。

最近のインドの経済成長はきわめて堅調で、毎年5%以上の成長を記録している。中でも特別経済区（SEZ：Special Economic Zone）の開設は工業部門での雇用拡大に大きく寄与してきた。経済特別区とは、外資の100%出資が認められ、資本財・原材料の調達に関して、輸入の場合は輸入関税、国内調達の場合は物品税が免除されるという優遇措置が適用されるという制度で2000年11月に開始された。同制度は経済発展に成功した中国の沿岸地域の経済特別区をモデルにしており、いずれも余剰労働力の多いところに計画され、マンモハン・シン首相も工業部門での雇用拡大が特に必要であるとして、経済特別区での雇用拡大に大きな期待を寄せている。

しかし特別経済区での雇用拡大にもかかわらず、貧困層は経済成長の恩恵から取り残されているとアルプ・ミトラ（デリー大学教授）は指摘する。全国標本調査機構（National Sample Survey Organization：NSSO）の調査によると、1999-00年期から2004-05年期の雇用成長率は大きく上昇（年率3%弱）しているにもかかわらず、貧困率の低下の度合いは大きく鈍化している。このことから、SEZでの雇用の拡大も貧困層ではなく教育を受けた労働者層のために創出されたものかといえ、格差拡大をもたらす要因となっている。

ユニセフが2008年8月に発表した“the State of Asia Pacific’s Children 2008”によると2006年に死亡した5歳以下の子どもの40%がアジア・太平洋地域の出身で、貧富の格差が益々広がっていると報告している。インドだけに絞ってみると、1年間に210万人の5歳未満の子どもが命を落としている。ユニセフはインド政府に対し、貧者の医療・栄養・教育・ジェンダー間の平等・子どもの保護に関し、改善を強く求める警告を発している。インドではGDPのわずか1.1%の予算しか公の医療関係に当てられていない一方で、急増する中間層向けの民間の病院が次々に開業し、公立病院の医師が好待遇を提示されて民間から勧誘を受けているという。

Manoj Dayal（1995）は「インド政府が子ども達のために十分な資金を支出しない原因は、国の貧しさというよりもむしろ、政策の立案と実施を担う

インド人の偏見と価値観なのである」と断言している。

インド政府の2001年の国勢調査によると、インド国内の児童労働者は約1260万人と推計された。しかし、多くのNGOや国際機関によれば、約6000万～1億1500万人と推測され、世界で最も多いともいわれている。インド農村部には、親の借金を返すために、子どもがほとんど奴隷のように働かされる債務児童労働者が、約1500～5000万人いるといわれる。

インド政府と国際機関・NGOの出した児童労働者推計数は、実に10倍近くの開きがある。それには以下のような理由が考えられると、田岡（1998）は分析している。

1. 政府にとっては児童労働という不名誉な事柄に関しては、できる限り数字を低く抑え、問題がないように対外的に示しておく必要があると思われる。
2. 雇用者の側にとっても、14歳未満の子どもの雇用することは法律に違反し、罰金を科せられるなどの不利益を被ることになるので、子どもを雇用していることを隠したが、ということが考えられる。こんなところからも政府の児童労働に対する姿勢が窺える。

これまでインド政府は、海外からの児童労働批判に敏感な態度を表明し、外国の研究者や国際機関の介入、EUの財政支援など、何度も援助の申し入れを断ってきた。まず正確な数が統計的に把握できなければ、対策のすべもないのではないかと筆者は考える。

表4はインド政府が行った1971年、1981年、1991年、2001年の国勢調査で、州ごとの児童労働者数の推移である。10年間にほとんどの州では児童労働者数が減っているが、北部のヒマーチャル・プラデーシュ州とラジャスタン州ではそれぞれ80%、26%増加している。Burra（2006）は働きながら学校へも通う子どもの増加が理由であると分析している。

表 4

State-wise Distribution of Working Children according to 1971, 1981, 1991 and 2001 Census in the age group 5-14 years

S.No.	Name of the State/UT	1971	1981	1991	2001****
1	Andhra Pradesh	1627492	1951312	1661940	1363339
2	Assam *	239349	**	327598	351416
3	Bihar	1059359	1101764	942245	1117500
4	Gujarat	518061	616913	523585	485530
5	Haryana	137826	194189	109691	253491
6	Himachal Pradesh	71384	99624	56438	107774
7	Jammu & Kashmir	70489	258437	**	175630
8	Karnataka	808719	1131530	976247	822615
9	Kerala	111801	92854	34800	26156
10	Madhya Pradesh	1112319	1698597	1352563	1065259
11	Maharashtra	988357	1557756	1068427	764075
12	Chhattisgarh				364572
13	Manipur	16380	20217	16493	28836
14	Meghalaya	30440	44916	34633	53940
15	Jharkhand				407200
16	Uttaranchal				70183
17	Nagaland	13726	16235	16467	45874
18	Orissa	492477	702293	452394	377594
19	Punjab	232774	216939	142868	177268
20	Rajasthan	587389	819605	774199	1262570
21	Sikkim	15661	8561	5598	16457
22	Tamil Nadu	713305	975055	578889	418801
23	Tripura	17490	24204	16478	21756
24	Uttar Pradesh	1326726	1434675	1410086	1927997
25	West Bengal	511443	605263	711691	857087
26	Andaman & Nicobar Island	572	1309	1265	1960
27	Arunachal Pradesh	17925	17950	12395	18482
28	Chandigarh	1086	1986	1870	3779
29	Dadra & Nagar Haveli	3102	3615	4416	4274
30	Delhi	17120	25717	27351	41899
31	Daman and Diu	7391	9378	941	729
32	Goa			4656	4138
33	Lakshadweep	97	56	34	27
34	Mizoram ***		6314	16411	26265
35	Pondicherry	3725	3606	2680	1904
	Total	10753985	13640870	11285349	12666377

Note: * 1971 Census figures of Assam includes figures of Mozoram.

** Census could not be conducted.

*** Census figures 1971 in respect of Mozoram included under Assam.

**** includes marginal workers also.

B. 固定観念

インドには児童労働を正当化し、子どもたちへの搾取を肯定するような多くの固定観念や迷信が多く存在する。「子どもの指は小さく素早いため、ある種の仕事（カーペット、シルク、巻きたばこ、銀細工）に適している」という考え方がそのひとつであるが、実際には最高級のカーペットやサリーを作るのは熟練した大人であり、子どもには安物の製造しか任されていない。その他、「子どもは仕事にあった年齢（6～7歳）から始めると優れた労働者になる」、「子どもはその子の階級や家相応の職業に就かなければならない」、「児童労働は自然なもので、家族の中で不可欠の役割を果たしている」など、国、地域、伝統工芸、家族、本人自身にとって児童労働は良いことだと正当化し、強者が得をするような考え方がはびこっている。しかし、現実には幼少の頃から体を酷使するため、成人した時には体調を崩し、その結果、労働に従事できる期間が短くなり、結局自分の子どもを働かさないという悪循環の例が多発している。

「harsh reality = 児童労働は貧困が原因なので、貧困をなくさねば児童労働はなくなる」という理屈からインド政府はかつて（1987年）児童労働を合法化しようとした経緯がある。しかし、Burra（1995）は児童労働こそが貧困を生み出している、と主張する。子どもは成人の3分の1から半分の賃金で文句を言わずに働くため、成人の失業者が多くいる産業でも子どもの方を雇っているからだ。M.L. Nararsaiah（2006）は成人の失業者数と児童労働者数が一致することを指摘している。

C. 子ども達はどこで働いているのか

インドでは多くの子ども達がカーペット工場、繊維産業（プリント・染色・縫製）、ガラス工場、鉱山、石切り場、ビディと呼ばれる巻タバコ工場、宝石の原石工場（研磨）など危険を伴う産業で違法に働いている。Burra（1995）は危険な仕事とは①製造過程に接する化学物質などで珪肺症、肝塵症、綿塵症にかかる恐れがある仕事、②危険な環境で働かなければならない

仕事、③仕事自体は安全だと考えられても、子ども故に利用されやすい仕事だと定義づけ「子どもが携わるすべての仕事が危険だとは言えない」という強者の意見に対し、「現場調査に応じた子ども達は幸運だっただけ (fittest) で、その陰に既に病気や怪我で止めたり、死んだりした子どもが大勢いることを忘れてはならない」と述べている。政府はこのような場所で働いている子どもが200万人（実際はもっと多い）いるとして、根絶の努力をする姿勢を表面上示してはいるが、実際は労働局員への雇用主からの賄賂で、もみ消されてきている。

上記の子ども達は可視的だが、インド農村部には1億人もの子どもたちが、まるで世間から忘れられたかのように働いている現実がある。インド政府統計局が1998年と1999年に農村部を多く抱える6州（Haryana, Madhya Pradesh, Gujarat, Orissa, Tamil Nadu, Meghalaya）に住む18,628世帯を対象に、何に1日の時間を使っているか調査をしたことがある。6歳から14歳までの子どもに任される仕事で一番重要なのは家畜の世話であった。男児の11.5%が1日に3時間、女児の11%が1日に2時間、家畜の放牧や餌やりに使っていた。その他、男児の4.5%、女児の14%が薪、水、家畜の餌、果物の収集などをしていた。畑仕事には男女とも6%強の子どもたちが携わり、その他、林での仕事、漁、製造場（香、ロープ作りなど）での仕事、雑用などに時間を使っていた。一方、フルタイムに近い形で働いている子どももあり、鉱山、石切り場では週に34.5時間、製造業では32.7時間、建築現場では26.2時間、放牧21.5時間、収穫作業20時間であった。女児を見てみると鉱山、石切り場では週37.3時間働き、製造業では27.6時間、建築現場は22.3時間、収穫作業で20.8時間、動物の世話で18時間使っていた。女児には家に帰れば、さらに弟や妹の世話、病人、老人、障害を持つ家族の世話が待っている。上記の子どもたちの17%は全く学校へ通っていないと報告されている。

Husain (2005) は「児童労働と言えば危険な仕事に従事する子どもたちのことばかりが取り上げられるが、1億以上もの子どもたちがインド農村部で働いている状況は、インド政府関係者からも無視された結果になっている」と述べており、世界70カ国で人権侵害の定期的かつ体系的な調査を実施して

いるヒューマン・ライツ・ウォッチも、その報告書（1995）の中で、「インド政府の怠慢の結果に他ならない」と激怒している。

農村部の子ども達や危険な仕事に従事している子どもたち、製造業やサービス業等、道路端の食堂や、住み込みの家事手伝いをしている子ども達のうち、1500万人～5000万人は奴隷状態で働かされている債務児童労働者である。債務労働は悪しきインドの伝統であり、親方が債権者で、その親方の下で働く労働者は親方から借金をせざるを得ず、債務者である彼ら本人、あるいは子どもが債務労働者として働かなければならなくなる。前払い金、低賃金、強制が債務労働の中核をなす。このような状況を見ると、低カースト差別は未だに根強く、強者の心の中に巣食っていることを思い知らされる。

「カースト制度の下では低階層者は社会移動のチャンスが少なくなくてはならない。」（Weiner, 1995）

「低い階層の人は低いままでいて欲しいと特権階級者は願う。」（Valma, 2006）

インドの大都市、中都市にはストリート・チルドレンが大勢いる。最新の正確な数字をインド政府は発表していないが、1991年の国勢調査によると1800万人の子どもたちが都市スラム（簡易家屋、共同住宅、路上家屋）に住み、ごみ拾いや靴磨き、新聞売り、鉄道の荷夫、物乞いなどをして僅かな金を稼いでいると報告している。田舎の家族と共に都会に出てきた子どもや家出してきた子ども、人さらいにあった子ども、捨てられた子どもなどである。筆者が支援しているラジャスタン州、州都ジャイプル市の4つのスラムはValmiki Colony Slum、Tonk Phatak J.D.A Park、Under the Bais Godam Bridge、Colony Slum KatipuraでいずれもBavaria、Kanjarなど最下層カースト及びムスリム出身で、農村の苦しい生活を逃れて家族で都会に移り住み、子どもはゴミ拾いをしたり、チャイ屋で働いたりしていた。学校に来ることで、多くの子ども達が物乞いやゴミ拾いを止めた。

D. 児童労働と義務教育の関係

18世紀から19世紀にかけて、世界の国々は義務教育を徹底させることにより、児童労働を撲滅してきた。その経緯をWeiner（1996）は歴史的な比較をしながら示している。そして近代化の鍵は教育であること、義務教育が児童労働撲滅の必要条件であり、義務教育の徹底なくして、児童労働法を国民に遵守させることはできないことを強調している。すなわち、子どもが親同様、教育を受けなければ親と同じ社会・経済・政治的環境を繰り返すことになる。教育はそのような社会的再生産から人々を解放し、世代間移動を可能にする。子供が義務教育を受けるか否かの選択権を親に持たせるべきではなく、国が義務教育を国民に法的に強制し、親はいかなる経済状態や信条であろうとも、子供を就学させなければならず、国側は十分な学校数を整え、全員が就学できる環境を整備すべきであると主張している。

1949年にできたインドの憲法第24条には14歳未満の児童の雇用を禁止し、また2002年の改正により、第45条では6～14歳までを義務教育とし、それを子どもの基本的権利として政府が無償で保障すると明記している。しかし政府立の学校はインフラが遅れ、質も低い。具体例は後で報告する。さらに教員の怠慢や欠勤、低階層の子どもたちへの偏見や差別が依然としてあり、インドの初等教育の純就学率は男子が78%、女子が64%である。5年生まで在学する率は52%である。（ユニセフ世界子供白書、2003年）Drèze and Sen（1997）はこのような状況を他国と比較し、「世界で最も貧しい国々の状況と比べ、インドほど大衆初等教育が遅れている国はない…（中略）ガーナ、インドネシア、ケニア、ミャンマー、フィリピン、ジンバブエ、ザンビア、バングラデシュの状況よりもインドの方がはるかにabysmal（悪い）」と述べている。

筆者が定期的の訪問しているラジャスタン州の農村部の政府立の小学校の様子を述べよう。全校生徒は35名（男児20名、女児15名）。10m四方の石壁の閉ざされた空間の教室が二つあるが、窓が小さく、電灯もないので薄暗い。いすや机はない。（写真1）壁にチャートが数枚はってある。他に5m四方の職員室と土間（20m×10m）があり、暑いときや集会は外の土間で行われ

る。(写真2)図書や楽器は見当たらない。昨年、やっと子どもたち用の簡易トイレが設置された(それまでは先生用の簡易トイレだけだった)。校庭はかなり広いが整地されておらず、運動器具や設備は皆無である。週6日・2部制で1日1回の給食がでる。メニューは毎回同じ塩味の穀物だったのが、昨年から日替わりメニューになった。村の母親1人が先ほど述べた土間の一角の地べたに据えられたコンロで煮炊きしている。机がないため子ども達は地べたやひざの上にノートを置いて書いている。インド各地にある他の政府立の小学校もこれと大差ない状態であろうことは予測がつく。あまりの粗末さに訪問者は驚きを隠せない。

その小学校には2人の女教師(共に既婚30代でプラーミン階級に属している)が90分かけて街からバスとバイクを乗り継いで通勤している。月給は5千ルピー(=約1.2万円)と聞いた。他の職業よりは若干良い。伝統的に高階級の女性は教師としてのみ、結婚後も働くことが可能だった。生徒は低学年、高学年に分かれ、ヒンディー語、英語、算数、環境を学んでいる。一斉授業というより、各自が問題を解いては先生にチェックしてもらう形式である。上記の先生は一般的によく取りざたされる無断欠勤はなく、熱心であるが、時々子どもへの偏見が我々外部の者には見て取れる。例えば、教師は決して生徒の体に触れようとしないうし、子どもが給食をとる時間よりも前に自分たちだけ別の昼食をとる(高カースト者は低カースト者との共食はしない)。また先生が使ったコップなどは当然のように子どもが洗っていた。授業中先生のケータイがなると生徒は一瞬シーンとなり、先生はケータイで話し続けていた。

かつて上記の教師の息子で、英語のみで授業が行われる名門私立小学校に通っている11歳の子が、我々に同行したことがある。彼は一切、政府立小学校の生徒たちと交流することなく、汚いものを見るような目つきで同年齢の生徒たちを見たり、時々ちょっかいをかけていた。汚れた制服のシャツと半パン姿で裸足の政府立小学校の生徒達と、ジーンズにポロシャツ、スニーカー履きの息子は体格からして全く違っていた。これがインドの21世紀の現実である。子どもですら高位の者が低位の者に当然のごとく横柄に振舞う様子

が、外の人間である筆者には異様に思えた。

歴史的にみて、インドの教育は中産階級及びエリート層が恩恵に浴するようになっていて、大衆教育はわざとなおざりにされ、貧者の子どもは平等に教育を受けることを拒否されてきたことはPavan (2006) も指摘している。最低限の読み書き修得しか期待できない。私立の小学校の生徒とスタートラインから歴然と差がついている現実を知ると、インド政府はわざと政府立のレベルを低いままに保ち、魅力のないままにしておくことで、極貧の子ども達や親を学校から遠ざけているのでは…と勘ぐりたくなるほど現状は厳しい。

Drèze and Sen (1997) は子どもの退学の主理由を、‘discouragement effect’ であると説明する。「行かない方がまし、行っても無駄」という考え方である。州政府が真剣に児童労働問題撲滅をめざし、貧者の子どもも質の高い教育を受けるべきだと真剣に思わなければ、その姿勢は貧者の親や子どもを大きく落胆させ、無力感を植え込むという。しかし、Burra (2006) は児童が働いている多くの工場を視察し、子どもや親にインタビューした結果、実際は子どもの収入は微々たるもので、児童が多く働く産業では成人の賃金も低く抑えられていたこと、また親の大半は子どもたちに、たとえ不十分な質の教育であっても受けさせたいと強く願っていること、児童労働に従事している子どもやその親は、雇い主の子どもたちが政府立の学校とは比べ物にならない程の設備が揃った私立学校へ行っていることを熟知していたと報告している。筆者が知るスラム(写真3)の親たちの中には子どもに交じって自分自身も読み書きのクラスに入って勉強している人も何人かおり、一様に教育の大切さを訴えている。(写真4)

E. 法制度

1933年、大英帝国の植民地支配のもとで「児童(担保労働)法」が施行された。それ以来、子どもの債務奴隷を違法としてきた。それ以後も、次に上げるような多数の国内法がインドの働く子どもたちを搾取から保護する規定を定めている。しかし、法律の適用率は極めて低いのが現状である。

1949年、インド憲法第21条は生存権、自由権を保障している。債務労働は自由権に含まれる移動の自由権、本人の意志による食・睡眠・労働の権利、非人間的かつ下劣な扱いからの自由権、人として誠実及び尊厳への権利、労働法により保護を受ける権利、迅速な裁判への権利すべてに違反する。また第24条は「搾取されない権利」として、工場、鉱山そして他の有害な職業での子どもの使用を禁止している。第39条では以下のように保障している。

(a) (略) 労働者または幼い子どもの、健康や体力を酷使してはならない。また、国民は、自らの年齢または体力に合わない仕事に、経済上の必要性から強制的に就いてはならない。

(f) 子ども達は、健やかに、自由と尊厳が守られる中で発達できるような様々な機会や施設が与えられなければならない。さらに、児童期、青春期の子どもたちを、搾取や道徳的及び身体的遺棄から保護しなければならない。

1976年にインドは長年続いてきた債務労働制によって生み出された負債協定や債務すべてを廃止することを目的として「債務労働制（廃止）法」を制定した。これにより、すべての債務労働者を解放し、残りの債務を帳消しにし、あらたな債務協定の締結を禁じ、解放された債務労働者の社会復帰の実施を命じている。「債務労働制（廃止）法」は以下のように債務労働を定義している。

第2条

(g) 「債務労働制」とは、債権者と以下のような効果を生じさせる契約を締結している、または締結した、もしくは締結したと推定される場合に、その契約に基づくすべての、あるいは一部の強制労働形態を意味する。

(i) 労働者本人、または直系の尊属もしくは卑属に支払われた前払い金の見返りとして、また、もし存在すれば、こうした前払い金に課せられた利息の見返りとして、

(ii) 慣習上の、または社会上の義務に従って、

(iii) 存続により受け継いだ義務に従って、

(iv) もし存在すれば、前払い金に課せられた利息の経済的見返りのために、

(v) 労働者本人が特別なカースト階級または地域出身であることを理由として、

- (1) 本人自身、その家族、または労働者が扶養しているものが、債権者に対しその債権者の利益のために、特定または不特定期間にわたり、無賃金または名目賃金で労働や奉仕を行う。もしくは、
- (2) 特定または不特定期間にわたり、雇用またはそのほかの生計を立てる手段を選択する自由を剥奪される。もしくは、
- (3) インド国内を自由に移動する権利を剥奪される。もしくは、
- (4) 労働者や家族が扶養している者の財産や労働による生産物を、市価で充当したり、売却したりする権利を剥奪される。

県レベルで一番権限を持つ任命された公務員、県行政長官は、上にあげた債務労働制（廃止）法の強化に努める責任がある。さらに最終的には監視委員会を設立し、運営に参加しなければならない。しかし、実際は監視委員会が実施されることはなかった。

1986年「児童労働（禁止及び規則）法」、1996年改正

この法律はすべての児童労働を禁ずる法律ではなく、むしろ正当化を図るものであった。児童労働の就労時間や条件を規制し、25の危険な産業での子どもの就労を禁じた。具体的には布地の印刷・染色・製織、鉄道での物資の運搬、燃え炭拾い、鉄道構内における灰だめの清掃または建設作業、駅や電車での物売り、鉱山での土砂運びなどの仕事、港湾労働、爆発物及び花火やマッチの製造、爆竹及び花火の販売、衣類の刺繍、ビディ（葉巻き）作り、セメントの製造や販売、建築・建設作業、レンガ造り、宝石加工、マイカ切断と分割、シェラック製造、石鹼製造、皮なめし、羊毛洗浄、スレート鉛筆製造、めもの製品製造、生産過程において有毒金属及び物質を使用する産業、印刷業、カシユー及びカシユーナツ加工、電気産業におけるはんだ付け作業、屠殺場での労働などだ。この法案の規定が遵守されるためには各州が具体的な規則を制定する必要があったが、ほとんどの州では未だに何も施されていないのが現状である。本法は中央及び州政府に法の遵守確保を目的に監督官を置く権限を定めているが、実際は現職の労働監督官が兼務している。児童労働に関する1995年の政府の報告書（Commission on Labor Standards

and International Trade, Child Labor in India) には「多くの監督官が法の重要性をよく理解していない」と報告されている。工場主と労働監督官は賄賂で結びついていることは周知の事実で、抜け穴も存在する。児童労働法は危険な仕事に子どもが従事することを禁じているが、「所有者が自分の家族の手助けを得ている職場」は例外的に適用外になる。これだけでなく、政府が支援する学校や訓練プログラムにおいても適用されない。その顕著な例が政府の運営する200ものカーペット織物訓練センターだ。カーペット産業は児童労働法では危険であると認定された産業で、子どもは従事してはいけないことになっているにも関わらず、である。子どもの年齢に関しても医療従事者に賄賂が渡され、雇い主に有利な措置が講じられる。1995年のヒューマン・ライツ・ウォッチが調査したビディ、カーペット、シルク産業においては、3時間労働後の1時間の休憩、1日上限6時間の就労時間、8時前の就労禁止、19時以降の就労禁止、残業の禁止、週1日の休日の義務すべてにおいて児童労働法の保護規定に違反していた。

2006年10月、政府は14歳以下の子どもを道端の食堂・レストラン・住み込みの家事手伝い・ホテルなどで働かせることを禁じた。

F. 従来要因とされてきた多くの嘘

インドでは貧困がある限り児童労働はなくなると長く考えられてきた。「児童労働が禁止されたら、その子の家族はどうなるのだ」「子どもの稼ぐお金を足しにしなければその家族は生き延びることができないのではないか」「子どもの就学は家族にとって2重の負担になるのではないか」「親が子どもを学校へ行かせたがらない」「親が子どもの教育を重要視していない」というのが政府関係者や研究者のいわゆるharsh reality（厳しい現実）という理屈であった。

なぜ、違法にもかかわらずインド社会は長年にわたり児童労働を容認してきたのだろうか。インドの政府関係者や中産階級のほとんどは高位カーストに属し、自分たちよりも階級的、宗教的、民族的、ジェンダーの面で弱者を、下に保ち、搾取することによって自分たちの地位を安泰にしてきたこと

がその大きな要因である。「貧乏人はたとえ子どもであっても働かなくてはならない」という強者の態度が、前述した数々の法をシステムごとだめにしてしまったのだ。州政府によっては1家庭から1人だけ政府立の児童労働者学校へ行け、その時間の児童労働の穴埋めとして、子ども一人あたり月額100ルピー（約250円）支給したり、ラジャスタン州のように子どもが学校と労働の両立させる代替案を採用したりしているが、教員の給与や子どもへの支給金遅延など混迷を深めているのが現実である。

最後にこれまでインド政府が取り組もうという姿勢をみせたプログラムを以下にあげてみる。

国家児童労働プログラム（1988年）

児童労働法の制定後、国家児童労働政策（1987年）が作られたのを受け、労働雇用省により行われる、児童労働者の救出、教育や職業訓練などのリハビリテーション、意識啓発を目的とした。

IPEC（ILO児童労働撤廃国際計画）

ILOにより1992年から実施。インド政府とともに元児童労働者の帰還、教育、職業訓練、健康や社会的保護などを実施した。

INDUS（インド・米国児童労働プロジェクト）

インドと米国政府の2国間協力で2004年から実施。児童労働の多い地域と分野をターゲットにして、子どもとその家族の状況によって異なる教育や職業訓練を支援。

この他、UNICEFやUNDPなどの国連機関、国内外のNGOにより児童労働をなくすための活動をしているが、すべての児童労働者を救出、支援するには至っていない。

G. 政府の法執行の失敗

上述したようにインド政府は75年前から児童労働問題に関して驚くほど多くの保護法・政府令・国家プロジェクト・常任及び特別委員会・勧告などを

つくったが、法律の執行はほとんどなされなかった。その理由をヒューマンライツ・ウォッチは「無関心、カーストや階級差別、法執行努力への妨害、汚職、この問題に対する優先順位の低さ、そして債務児童労働者の深い苦しみに対する無神経さ」と指摘する。すなわち高位者のモラルの欠如・根強い心のなかのカースト制度が、1933年に大英帝国の植民地支配のもとで施行された「児童（担保労働）法」以来、75年間も骨抜きにされてきた元凶なのである。遵守しない、遵守させない法律なら、ない方がむしろよい。今こそインドは大国意識・プライドを捨て、口先だけではなく、真摯に児童労働撲滅・大衆教育の質向上・貧困削減に着手する時である。

終わりに

インドにおいて、一向に児童労働問題解決への道が見つからない最大の要因は、民族やカーストによる差別、社会全体にはびこるモラルの低さ、賄賂の蔓延など社会的腐敗、長期に渡って政府が大衆教育をなおざりにしてきたこと、解決へ向けての明確な政治的意思のなさ等々である。決して人口問題や貧困問題が主要因ではない。国際組織、特にILOとの連携が、たとえあっても、社会信用が不足しており、活動自体が賄賂などで骨抜き状態にされている現状があることだ。その裏には根強い貧困者層への偏見がなおも強く窺がわれる。

全世界的に、今や環境問題が企業課題として当然のように扱われているが、今後は児童労働を含む人権問題が必ずや注目されるであろう。インドはいつまでも宗教や伝統という隠れ蓑で人権問題を覆い、二枚舌を使い続けることはもはや国際社会が許さない。我々も厳しい目を向け続けていきたい。

参考資料

- アジア・太平洋人権情報センター (2004). アジア・太平洋人権レビュー2004, 現代人文社.
- Action against Child Exploitation (2006). 開発における児童労働の主流化, ACE ワーキングペーパー.
- Burra, Neera (2006). BORN UNFREE, Child Labour in India, Oxford.
- Drèze, Jean & Sen, Amartya (1997). Indian Development : Selected Regional Perspectives, Questia library.
- 初岡昌一郎他 (1997). 児童労働 廃絶にとりくむ国際社会, 日本評論社.
- ILO (2006). Global child labour trends 2000-2004, The end of child labour : Within Reach.
- ヒューマン・ライツ・ウォッチ (2004). インドの債務児童労働, 明石書店.
- M.L. Nararsaiah (2006). Child Labour and Education, Discovery Publishing House.
- 谷本寛治他 (2005). グローバリゼーションと企業の社会的責任～主に労働と人権の領域を中心として～, JILPT労働政策研究報告書No.45.
- 田岡直博 (1998). インドにおける児童労働の現状.
<http://www.jca.apc.org/unicefclub/unitopia/1998/cl.htm>
- OECD (2005). 世界の児童労働 実態と根絶のための取り組み. 明石書店.
- Pavan, Varma (2006). Being Indian. Arrow Books Ltd.
- Weiner, Myron (1990). The Child and the State in India, Oxford.
- 日本労働政策研究・研修機構The Japan Institute of Labor Policy and Training,2006.
週刊エコノミスト 2008年 6月24日号
フォーブス 2008年 5月号



(写真1) インド、ラジャスタン州ゴーグンダにある政府立の学校



(写真2) 政府立の学校の土間、向こう側が校庭



(写真3) インド、ラジャスターン州、州都ジャイプルのスラム



(写真4) ジャイプルのスラム内の学校で子どもに交じって読み書きを学ぶ母親



(写真5) ジャイプル Under the Bais Godam Bridge Slumの子ども達