

ICPD25 公約実現における国会議員の役割

2022年9月20日

はじめに

アジア人口・開発協会（APDA）は、アフリカ人口・開発議員フォーラム（FPA）、UNFPA 東・南部アフリカ地域事務所（ESARO）と共に、2022年9月20日、「ICPD25 公約実現における国会議員の役割」をテーマにオンライン会議を開催した。本オンライン会議は、UNFPA ESARO 並びに日本信託基金（JTF）の後援、国際家族計画連盟（IPPF）の協力により、2022年6月にAPDAがエチオピア・アディスアベバで開催した「ICPD25 フォローアップに関するアフリカ・アジア議員会議」の提言を受けて実施された。

開会セッション

モデレーター：フレドリック・オクワヨ UNFPA ESARO 人口・開発アドバイザー

参加者を歓迎し、APDA、FPA、JTF、国連パートナー、政府代表者に感謝の意を表す。今回のオンライン会議は、6月にエチオピアでFPAの主導で開催された会議のフォローアップである。その目的は、ICPD25 公約の実施に向けた進捗状況、特にユニバーサル・ヘルス・カバレッジ（UHC）の枠組みにおける5つの公約と、保健関連のSDGsの進捗を加速するために、国会議員の各国での取り組みを強化することである。新型コロナウイルスの蔓延によって児童婚が増加していることから、今日のプログラムでは、特にこの問題に関する議論が非常に重要である。

チンヴェ・オグボンナ UNFPA ESARO 地域事務所長代理

SDGs 達成期限が8年を切る中、この達成には国会議員の役割が非常に重要である。1994年の国際人口開発会議（ICPD）でICPD 行動計画（PoA）が全会一致で採択されて以降、人口・開発問題を中核に据えることで、セクシュアル・リプロダクティブ・ヘルス/ライツ（SRHR）を全ての人々が享受するための取り組みは進展した。しかし、まだ積み残した課題がある。特にサハラ以南で、質の高い、人を中心とした、総合的なサービスや情報を利用できずにいる若者が数多くいる。家族計

画（FP）、予防可能な妊産婦の死亡、ジェンダーに基づく暴力（GBV）、有害な慣習といった課題に取り組む必要がある。6月アジスアベバでの会議で、国会議員は、特に若者、思春期の少女、女性のために科学的根拠に基づいた啓発活動を強化することを採択したので、ぜひ行動に移していただきたい。さらに、国会議員は監視と説明責任の役割を高める必要がある。アフリカでは10代の妊娠とHIV感染率が高い。GBVは増加の一途をたどっている。フェミサイド（女性を標的にした殺人）、児童婚、女性器切除（FGM）といった有害な慣習も続いている。もう一つの優先すべき分野は、ICPD25公約やSDGs達成のための立法や予算充当である。多部門への投資も必要であり、これらの実現に向けた国会議員の役割は極めて重要である。

池上清子 APDA 常務理事・事務局長

まず、6月に選出されたFPA新役員に祝辞を贈りたい。APDAはUNFPA ESARO及びFPAと連携して、ICPD25公約の進捗における国会議員の役割というテーマでオンライン会議を定期的に行っている。今回の会議では、新型コロナ後の世界で、児童婚根絶という公約をどのように実現するかについて取り上げる。新型コロナのパンデミックにより、児童婚防止プログラムが悪影響を受け、児童婚の原因の1つである貧困と不平等が増大した。この会議を通じて、参加者が具体的な行動計画を提案することを期待する。

セッション 1

8カ国によるICPD25公約進捗の報告

フレドリック・オクワヨ UNFPA ESARO 人口・開発アドバイザー

ICPD25 ナイロビサミットは、1994年のカイロでのICPD以降の進展を加速させるために、SRHRに対する国際的な公約を改めて強調する機会となった。170の国と地域からの参加者は、約1,300に上るコミットメントを表明した。妊産婦死亡は半減したとはいえ、40人に1人が予防可能な原因によって死亡している。10代の妊娠は15～19歳の女性1000人あたり92人と多い。女性に対する暴力、児童婚やFGMなどの有害な慣習に関しては、目標達成にはまだ遠い。

さらに、新型コロナのパンデミックは、アフリカの保健システムの脆弱性を露呈した。公約の約34%がアフリカからの表明で、その内60%がUHCの一環としてのSRHRへのアクセスに関連するものであった。

ナイロビサミットでは、これらの取り組みを推進するために、以下に関する主要な目標が打ち出された。

- 政策・立法枠組み
- ガバナンスと説明責任
- 財政的コミットメント、政治的意思
- 国会議員、コミュニティー指導者、文化や信仰に基づく組織の指導者、若者たちとのパートナーシップ

ICPD25 公約実現のために、説明責任の確保、パンデミックや人道危機の管理、気候変動などのメガトレンドへの対応に国会議員は取り組むべきである。

国内の取り組みについて：UNFPA ルワンダ

キャシー・カンテムグワ UNFPA ルワンダ事務所代表補佐

ナイロビサミットには、ルワンダからハイレベルの代表団が参加し、6つのコミットメントを表明した。

- アブジャ宣言に沿って、予算配分を増やす
- 全ての人が高質の、総合的な保健サービスを利用できるように、立法・政策・戦略的枠組みを改善する
- WHO ガイドラインに沿って、2030年までに、保健サービスの提供、利用可能性、受診状況を改善し、出産前ケア（ANC）の受診率を向上させ、妊産婦死亡率（MMR）を出生10万人当たり70人未満に減少させる
- 地域社会での意識向上と教育を通じて、特に若者が親しみやすいサービスを提供する医療施設の数を増やすことで、思春期の若者のSRHサービスの需要を高める
- 家族計画（FP）サービスの提供、利用可能性、受診状況を改善する
- 家族計画や青少年のSRHに関する信頼性の高い、詳細なデータを活用するガバナンスシステムを強化する。

ナイロビサミットの後、保健大臣（大臣交替により2名）への報告会が行われ、またロードマップについて国会議員と議論し、合意を形成するための会合も開かれた。行動収支計画書を策定するためのワークショップを経て、2020年12月、4人の大臣、国会議員、市民社会によるハイレベル会合が開催された。行動計画は検証され、実施状況を確認する仕組みが確立された。

UNFPA は、政府と協力し、ICPD が確実に実行されるよう、科学的根拠に基づく啓発活動を強化している。UNFPA ルワンダ事務所は、国会議員に対し、国会に提出される人口とリプロダクティブ・ヘルス法案について専門的助言や啓発活動といった支援を行っている。

ディスカッション

ハッサン・オマール議員（ジブチ）は、各国が児童婚などの有害な慣習を撲滅するための憲章を制定するには、国会議員のコミットメントが必要であるとコメントした。

セッション 2

各国進捗報告：ICPD25 公約に関する優良事例と課題

フレドリック・オータ FPA 副議長（ケニア）

ケニアは ICPD25 に関する 17 のコミットメントを表明した。青少年や若者が可能な限り最高の健康水準に到達するために、イノベーションと技術を取り入れている。10 代の妊娠、思春期の若者、青少年の HIV 感染をなくすための取り組み、児童婚のような有害な慣習をなくすための取り組みがある。さらに、若者が親しみやすい、質の高いリプロダクティブ・ヘルス（RH）サービスも重要視されている。これらの目標は、国及び行政区レベルで部門にまたがる国家行動計画に含まれている。その他の公約には、2030 年までに予防可能な妊産婦死亡と新生児死亡をなくし、HIV の母子感染をなくすことが含まれている。これらを達成するために、ケニアは 3,500 の医療施設を建設した。

さらに、アブジャ宣言に従い、予算の 15% を保健に充てること、人口・保健・開発プログラム及びプロジェクトを中期計画に統合すること、政府機関の能力を強化すること、質の高い、タイムリーかつ信頼できる人口関連データを入手・利用できるようにすること、国及び行政区レベルで持続可能な開発に関する監視・評価方針を実施することなどが含まれている。

他には、教育と技能訓練を通じた市民の福利への投資による人口ボーナスの活用、若者の意思決定への参加を妨げる政策やその他の障壁の除去、特別なニーズや障がいを持つ人々を含む普遍的基礎教育の達成と中等教育修了率の向上、技術教育の質と関連性の向上並びに能力ベースのカリキュラムの実行などがある。

FGM は大きな懸念であり、ケニアは FGM を撲滅するために、法律・政策枠組み、広報・啓発、統合と支援、国境を越えた協力に関して調整・強化している。また、GBV や児童婚、強制結婚をなくすために、そうした慣習を広める社会的・文化的規範に対処し、また影響を受けた女性や少女に支援を提供している。ケニアはまた、2030 年までに、差別禁止法を施行し、ジェンダーの平等や公正、女性と女児のエンパワーメントを推進する機関に適切な予算配分を行うことを目指している。

シルヴィア・ムテスワ議員（エスワティニ）

エスワティニの人口は 100 万人強、約 80% が農村部に住み、73% が 35 歳以下である。女性は平均 3 人の子どもを出産する。貧困率は 58% と高く、若者の失業率も 47% と非常に高い。思春期の女性の出生率は高く、15～19 歳の女子 1,000 人当たり 87 人である。妊婦死亡率も出生 10 万人当たり 452 人と高く、高い技術を持った医療従事者による病院内での分娩にも関わらず、死亡が多い。新型コロナのパンデミック時には、GBV が増加した。HIV 予防、10 代の妊娠予防、妊産婦の保健戦略に重点を置き、情報通信技術（ICT）世代を活用し、包括的で質の高い、総合的保健サービスの拡大に取り組んでいる。

国は、2025 年までに GBV の予防、対応、管理を拡大することを約束し、すでに現場の対応者の能力強化を進めている。性犯罪と家庭内暴力に関する法律を運用するための規則も可決された。また、持続可能な開発と包括的な成長のための戦略、アジェンダ 2030 のニーズを満たすために、国のデータシステムの強化に取り組んでいる。

また、2030 年までに人口ボーナスを活用するため、若者への投資を進め、若者のエンパワーメントのための国家青年政策、国家青年活動計画を策定した。エスワティニはまた、ICPD PoA を実施し、すでに得られた進展を維持するために必要な資金を動員することに努めている。これまでのところ、国家人口政策、並びに人口問題の部門別開発計画への統合の 2 つがプロジェクトに盛り込まれ、国内資金で賄われている。

クラランバ・グッドラッキー議員（ジンバブエ）

ジンバブエは、1994 年から ICPD の PoA を実施している。ナイロビサミットでは、人口政策の改定、国家人口政策実施のためのハイレベル国家調整委員会の設立と能力強化、財政経済開発省の担当部局の能力強化、2022 年の人口住宅センサスの実施を含む、5 分野についての計画、プログラム、政策の実施を約束した。

政府は、財政経済開発省を通じて、ICPD25 公約を実施するための資源動員を強化している。2022 年 4 月、統計機関「ZIMSTATS」を通じて、初のコンピュータを使った人口住宅センサスを成功裏に実施し、これは今後政策や立法に活用されることとなる。

ジンバブエは、2030 年までに 10 代の妊娠を 21.6%から 12%に減少させ、包括的な家族計画（FP）サービスを提供することを約束している。また、政府は医療費のうち特定の割合を、質の高い、手の届く価格の SRHR・家族計画のサービスの利用推進に充てることを約束している。公的医療施設における全ての妊産婦の受診料は廃止された。

立法においては、国会は保健サービス改正法案と医療サービス改正法案を受理した。この法案は、とりわけ子どもが保健サービスを受けられるようにするとともに、子どもの治療を拒否した親や保護者を処罰することを目的としている。

ジンバブエは、2030 年までに妊産婦死亡率を出生 10 万人当たり 651 人から削減し、包括的な国家 SRHR パッケージを開発し、それを国家の UHC 戦略、政策、プログラムに統合し、2030 年までに対象となる全ての一次医療施設に、訓練を受けた助産師を 2 人配置するとしている。

2030 年までに、結婚に関する法律を 2013 年のジンバブエ憲法（修正第 20 号）に合わせ、児童婚を根絶するための国家行動計画を実施し、結婚に関する法律を一致させ、2030 年までに結婚年齢を 18 歳とすることに取り組んでいる。また、GBV の被害者に他部門にわたるサービスを提供するために予算を投入している。2030 年までに障がいのある女性や少女によるサービスの利用を支援するために、障害者改正法を採択・実施する。さらに政府は、性交渉の同意年齢を 18 歳に設定した。

ジンバブエは、アブジャ宣言の実施にも取り組んでいる。これには、予算の 15%を保健分野に割り当て、HIV/AIDS、SRHR、FP のために通信費徴収を実施し、世界基金の資金調達フレームワークに従って世界基金の SRHR と FP に 10%を割り当て、国民健康保険制度が含まれる。

ペミー・マジョディナ議員（南アフリカ共和国）

10 代の妊娠について、その理由を見ていくことが重要である。その中には、成人による未成年の少女の性的虐待（その多くは親族や家族を養う人たち）、家庭崩壊、親の子育てや指導の放棄が含まれている。

南アフリカは、ICPD25 の目標に取り組んでいる。DV 法、児童法、性犯罪法、児童司法法などの法律を制定した。16 歳未満の児童と性交渉を持つことは、同意の有無に関わらず犯罪行為であると定めている。この法律のために、部門を超えたプログラムがある。警察には、家族暴力・児童保護・性犯罪を担当する課がある。基礎教育省は、全ての学校で教えられている「ライフ・オリエンテーション」の科目を通じて、包括的性教育プログラムを実施している。2018 年以降、706,987 人の女兒がこのプログラムを受けた。親や信仰に基づく組織の性教育に対する感情的な反応とは関わりなく、全ての中等学校では SRHR サービスの利用が可能である。学校では、妊娠を予防・管理するための学習者プログラムもある。社会開発省はセーフ・ケア・センター、ユース・センター、里親制度を管轄しており、妊娠して家族から勘当された子どもたちが世話を受けている。このプログラムでは、こうした子どもが学校に戻る手助けもしている。

アパルトヘイト後の政府は、国内の僻地にも医療サービスを拡大した。また、「妊娠終結に関する選択法（CTOP）」を成立させ、最初の 12 週間と、特定の定義された状況下では 12 週間から 20 週間の間に、要求に応じて妊娠中絶を法的に認めるようにした。担当省は、2021 年に閣議決定された「10 代の妊娠に関する政策」を 2022 年 1 月から開始した。これは妊娠した女子生徒が教育を継続するための政策である。

南アフリカでは、新型コロナのパンデミック時に 10 代の妊娠、女性や少女に対する暴力が増加した。これを受けて政府は、GBV に関する国家戦略計画（NSP）を効果的に実施するために、2020 年に「ジェンダーに基づく暴力とフェミサイド（GBVF）に関する省庁間委員会（IMC）」を設立した。政府各部署は、伝統的な指導者とも提携している。

テア・ンタラ議員（タンザニア）

ナイロビサミットにおいて、タンザニア政府は、ICPD の資金調達を加速化すること、妊産婦死亡・疾病を予防すること、家族計画（FP）サービスを提供し、若者が FP サービスを利用しやすくすること、ジェンダーデスクの設置により GBV に対処すること、保健部門の予算配分を増やすこと、特に若者の生産性を高めることで人口ボーナスを活用することを約束した。

農村部では ARV（抗レトロウイルス薬）の無料支給が開始されている。2017 年以来、思春期の若者と青少年が親しみやすい SRH サービスは、医療施設の 63% 以上で提供されている。警察署や学

校にはジェンダーの問題を担当するジェンダーデスクが設置され、地域社会の啓発や活動も継続的に
行われている。

教育法（2016 年）と性犯罪特例法（1998 年）は、女子生徒を保護するためのものであり、妊
娠した女子生徒の再教育プログラムもある。FP のための予算は、2010/11 年の 5 億 TZS から、
2017/18 年以降、毎年 140 億 TZS にまで増加し、現在に至っている。その他、高校までの無償教
育、大学生への貸付けもあり、政府主催の若者向けスキル開発プログラムでは、毎年数千人の若者
に職業訓練を施している。

タンザニアでは、行政府トップである大統領が女性であり、国会のトップも同様に女性であり、保健、
安全保障、外務、地域開発、労働、雇用などの戦略的な大臣ポストも女性に任されているなど、女
性が躍進している。

セッション 3

児童婚廃止に向けた進展

カスネ・プリンセス議員・ZAPPD 議長（ザンビア）

ザンビア人口保健調査（ZDHS）2018 によれば、20～24 歳の女性の 29%が 18 歳になる前に結
婚している。政府は、伝統的な指導者や市民社会と連携して、児童婚の撲滅に取り組んでいる。伝
統的な指導者自身も、児童婚撲滅を擁護している。国会議員も、それぞれの選挙区で児童婚反
対を訴え、法案を通過させ、動議の提出し、議会で質問するなど、児童婚反対キャンペーンを展開し
ている。

SRHR や、子どもや若者の権利を守る法的枠組みがあり、21 歳未満で結婚してはならないと規定す
る「婚姻法」を含め、ICPD25 公約を推進する法律がある。しかし、慣習的な結婚では、この年齢以
下でも結婚が認められるため、法律に一貫性を持たせることが必要である。

保健・教育分野の過去の予算を見ると、児童婚の撤廃を含む SRHR 強化のための予算が不十分
である。包括的な性教育の実施は、伝統的慣習や親の価値観との対立により、困難に直面してい
る。政府は、農村部で約 3 万人の教師を雇用しているが、さらに多くの教師が必要である。児童婚
の発生率を下げるためには、子どもを学校に通わせることが重要である。

アフリカ諸国は、児童婚を減らすために、貧困を減らし、全ての人に教育を提供し、SRHRに関する情報をあらゆる文化的側面で普及を試みている。

ムウマ・ミルトン議員（ウガンダ）

ウガンダには児童婚と妊娠をなくすための国家戦略があり、児童婚を減らすための国会議員の活動や、地域の非宗教的活動が行われてきた。文化的な課題はあるが、女子の就学継続を奨励する啓発活動を実施している。児童婚を減らすためのキャンペーンとして、学校給食制度や、生理用ナプキンを提供して通学を奨励したり、妊娠した女子が出産後に学校に戻れるようにするといった取り組みがある。

課題は、FP サービスの満たされていないニーズが 30%に達していることと、少女は月経年齢に達すれば、結婚年齢に達していると考え文化があることが挙げられる。対応策として、出産した少女を学校に復帰させることや、保健部門への投資を増やすことなどが挙げられる。

マシュー・ングワレ議員（マラウイ）

マラウイの政策は、18 歳未満の結婚を違法とする南部アフリカ開発共同体（SADC）協定を遵守している。例えば、憲法、並びに結婚・離婚・家族関係法（2015 年）は、18 歳を結婚の法的最低年齢し、子どもの福祉の保護と促進を規定している。保育司法・保護法は、子どもの保護に関する包括的な枠組みを提供している。

マラウイには進歩的な法律があるが、世界でも児童婚の割合が高く、女子の約 42%が 18 歳未満で結婚し、9%が 15 歳未満で結婚している。男子の約 7%が 18 歳未満で結婚している。児童婚は、都市部よりも農村部で多く見られる。農村部の少女は、都市部の少女に比べて 1.6 倍も早く結婚する可能性が高い。低所得層が多いマラウイ南部の女性は、北部や中部の女性よりわずかに低い年齢で結婚する。貧しい家庭の子どもは、裕福な家庭の子どもよりも 2 倍早く結婚する可能性が高い。

マラウイの国民の 51.5%が貧困ライン以下で生活しており、都市部の 18%に比べ、農村部では 60%と、比較して非常に高いというデータもある。少女が思春期を迎えたときに通過儀礼の一環として行われる伝統的な儀式の慣習が、早期の性交渉を促している。児童婚の割合は父系制より母系制で高い。

食料不安のために、児童婚が家計の負担を減らす手段となっていることが多い。干ばつや洪水などの気候災害はより頻繁に発生し、壊滅的な被害をもたらすようになっている。児童婚は中等教育の修了率に影響を与えており、マラウイでは 8 年生以降も学校に通い続ける少女はわずか 45%しかない。児童婚により学校を退学した若い少女の多くは、生計を立てる機会を持たず、GBV の被害を受けやすくなっている。児童婚により、成人になったときの女性の収入は 1.4%～15.6%減となる。

児童婚をなくすための政府の取り組みを補足するために、政府は、市民社会組織（CSO）が活動しやすい環境を整えている。例えば、2017 年に 63 の CSO の連合体が「Girls Not Brides（少女たちは花嫁ではない）」国内パートナーシップとして公式に認定された。伝統的自治体では、地域の組織は、児童婚を含む暴力、虐待、搾取、ネグレクトの早期発見、照会、管理を促進するコミュニティ—児童保護ワーカーを通じて、児童婚事例の体系的な記録と追跡方法を整備している。

ディスカッション

アバクリー・ンガイド議員（セネガル）は、児童婚についてそれぞれのコミュニティが関与するために、若者、女性協会、宗教団体など、様々なフォーラムが利用可能であるとコメントした。

閉会挨拶

アブドゥル・ラシッド・ハッサン・ペルプオ議員・FPA 議長（ガーナ）

アフリカが前進したのは明らかである。参加者の発表に感謝を表す。課題に対処するために、これらを集約し、今後の方向性を示すことが重要である。

20 September 2022

11:00 -13:00 SAST

Join Zoom Meeting

<https://us02web.zoom.us/j/85166753577?pwd=MFMyMkxGdWhlMGVlNHphZmlxd3VMZz09>

Meeting ID: 851 6675 3577

Passcode: 974201

11:00-11:20 (SAST)	Opening Session (Moderator) <ul style="list-style-type: none">• Ms. Chinwe Ogbonna, Regional Director a.i, UNFPA ESARO• Dr. Kiyoko Ikegami, Executive Director/Secretary General, APDA
11:20-11:45	Overview of the ICPD@25 commitments from the 8 reporting countries: <ul style="list-style-type: none">• Mr. Fredrick Okwayo; Population and Development Adviser, UNFPA ESARO Country level reflection from Rwanda UNFPA: <ul style="list-style-type: none">• Ms. Kathy KANTENGWA, Assistant Representative, Rwanda CO
11:45- 12:20	Country progress reports including best practices, challenges on the ICPD@25 Moderator: Hon. Fredrick Outa, Kenya, FPA Vice-President <ul style="list-style-type: none">• Hon. Sylvia Mthethwa, MP Eswatini [8 mins]• Hon. Goodlucky Kwaramba, MP Zimbabwe [8 mins]• Hon. Pemmy Majodina, MP Republic of South Africa [8 mins]• Hon. Dr. Thea Ntara, MP Tanzania [8 mins] Discussion
12:20-12:45	Progress towards ending child marriage <ul style="list-style-type: none">• Hon. Princess Kasune, MP Zambia, Chair of ZAPPD [8 mins]• Hon. Muwuma Milton, MP Uganda [8 mins]• Hon. Matthew Ngwale, MP Malawi [8 mins] Discussions
12:45- 13:00	Way forward <ul style="list-style-type: none">• Mr. Fredrick Okwayo; Population and Development Adviser, UNFPA ESARO Closing Address <ul style="list-style-type: none">• Hon. Dr. Abdu-Rashid Hassan Pelpuo, President of the Africa Parliamentary Forum on Population and Development (FPA)

