PLAN INTERNATIONAL | URBAN HUB

都市の脆弱性

に取り組み、ユースにとって

安全で包摂的な都市

を実現する

都市研究シリーズ第1報 // 2022年7月発行

都市に 潜む脆弱性

内容

要約 3

背景 3
プラン・インターナショナル 3
報告書の目的と内容 3
主な調査結果 4
提言 4

背景 5

都市の脆弱性：言説と起源 5
脆弱国家の言説 5
都市の脆弱性の出現 5
都市の脆弱性の枠組み 6

安全で包摂的な都市プログラム 7

地方と都市の文脈 7
文脈の概要 7
プログラムの概要と実施 12
変革の理論 12
誰がSAICを導入したのか 13
プログラム評価 13

主な調査結果 15

1. 暴力防止・軽減に関するプログラム効果 15
1.1 安心感 15
1.2 包摂的で差別のない行動 16
1.3 ディーセント・ワークへの機会 17
2. ユースがディーセント・ワークを見つけ、創造し、維持する能力に関するプログラム効果 18
2.1 ビジネスおよび職業技能訓練 18
2.2 起業家精神 18
2.3 ディーセント・ワークへのアクセス性 18
2.4 貯蓄グループ 、金融資本へのアクセス、ピアサポート 19
3. ユースの市民参加に関するプログラム効果 19
3.1 ユースと都市関係者の対話 19
3.2 ユースに対するステレオタイプ 20
3.3 市民参加と都市の回復力 20
4. 成功と規模拡大への障壁 21
4.1 家父長的で差別的な社会規範 21
4.2 正義の欠如と変化への拒否反応 21
4.3 COVID-19 21
4.4 限定的な地元の統治機構とサービス機構との関わり 21

提言 22

1. 複数セクターの協力体制を確立し、教訓を効果的に共有する 22
2. 特定のコミュニティではなく、都市全体にプログラムを拡大する 22
3. 公共スペースにおける暴力とハラスメントをターゲットとする 22
4. ユースの主体性を強化する 22

都市研究シリーズと都市要所、謝辞 24

Jackline、21歳、女の子には危険なバイクタクシーの後ろに乗る

Plan International / Quinn Neely

要約

背景

持続可能な開発目標(SDGs)を達成し、貧困をなくし、地球を守り、2030年までにすべての人々が平和と繁栄を享受できるようにするためには、一致団結した効果的な行動が必要である。

都市の急成長と都市の脆弱性の台頭を踏まえ、都市特有の課題に取り組む開発プログラムが明らかに必要とされている。都市の脆弱性とは、「政治的、経済的、社会的、環境的なリスクが動的かつ相互に関連し合うために、都市システムが中核的な機能を果たせないこと」、と私たちは定義する。

ユースプログラムの取り組みは、SDGsを達成するために最も有望な介入策のひとつである。しかし、そのような取り組みを都市の文脈で効果的に計画し、実施することに関する実証的根拠は、世界的に不足している。

プラン・インターナショナル

プラン・インターナショナルは、子どもの権利と女の子の平等を推進する独立した開発・人道団体である。プランの専門分野はユースプログラムである。具体的には、女の子、男の子、ユースが変化の原動力となるための支援、ユースに対し雇用のためのスキル習得や雇用機会を広げる支援、そしてユースに対する暴力からの保護を行っている。私たちは、世界中の女の子とユース女性の平等を推進するために、ジェンダー・トランスフォーマティブ・アプローチを用いている。

報告書の目的と内容

本報告書では、エチオピア、ケニア、ウガンダ、ジンバブエの4カ国における都市の脆弱性の現れ方と、プランの安全で包摂的な都市（SAIC）プログラムが2018～2021年にかけて、これらの国々で都市の脆弱性にどのように取り組んだかを概観する。このプログラムは、デンマーク外務省管轄のデンマーク国際開発庁から資金援助を受けている。

プラン・インターナショナルは、15～25歳のユース、コミュニティ組織（CBO）、市民社会組織（CSO）とともに、大都市 における脆弱性の問題に取り組んだ。このプログラムは、貧困下のコミュニティと協力し、疎外されたユース女性や男性を含むユースの包摂を確実にする取り組みである。

本報告書は、プログラム活動の最終的な質的評価から得られた、今後のプログラム介入と政策のために重要な洞察と学びを要約したものである。ユース女性や女の子、ユース男性や男の子の具体的で多様な生活体験を説明するために、可能な限り調査結果を細分化している。

追加報告書では、特定のプログラム分野（暴力の防止と削減、ディーセント・ワーク（働きがいのある仕事）、市民参加）に関する主要な成果を探る。これらの報告書は、ここで示された知見が、プログラム終了時に収集された量的評価データによって、いつ、どのように裏付けられたかを記す。

主な調査結果

「最も重要な変化の物語(MSC)」、ユースたちとのフォーカス・グループ・ディスカッション(FGD)、重要な情報提供者インタビュー(KII)の記述によると、このプログラムは、都市コミュニティでのユースの暴力の防止と削減、ユースがディーセント・ワークを見つけ、創造し、維持する能力、そしてユースの市民参加に貢献している。

地元市当局やステークホルダーがユースに対して抱く否定的な認識は、ユースのディーセント・ワークへのアクセスや市民参加に影響を及ぼしている。ユースを暴力の主な加害者とみなす態度を含む、否定的な認識の中には、地域社会に根付いているものもあり、このような態度はユースの疎外を助長する傾向がある。

安全に関する介入（暴力のホットスポットをマッピングし、暴力、ハラスメント、薬物使用などの問題について仲間を啓発することを含む）にユースを参加させ、家父長的規範に取り組むことは、コミュニティにおける安全と安心感を高めることに成功していると認識されている。同様に、ユースに影響を及ぼし搾取的な職業に従事させるような、より広範な社会的・経済的状況に取り組むことは、ユースが暴力にさらされるリスクを減らすと考えられている。

職業スキルや一般的なビジネススキルの向上、ユースの事業立ち上げを支援する地方自治体や銀行へのアクセスの促進は、ユースがディーセント・ワークを得る上で有益であると広く認識されていた。参加者は、貯蓄グループが資金計画の改善に役立ち、起業に携わるユースのピアサポートになったと報告した。

ユースが自身の権利に関心を寄せ、彼らが市当局と対話する機会を提供することは、ユースの市民参加を促進すると考えられている。後者はまた、都市全体の回復力を支えるものであるとも議論された。

プログラムの成功や規模拡大の障壁には、以下のようなものがある。

- 家父長的で差別的な社会規範、ユースに対する否定的な認識
- 司法制度の欠如と、この制度内の当局やステークホルダーの変化への拒否反応
- COVID-19
- 地元の統治機構とサービス機構の限定的なプログラムへの関与

提言

以下の提言は、プログラムに携わる専門家や、地元コミュニティでプログラムとその効果について議論するユースを含む、調査参加者から出された提案に基づいている。また、プランの技術専門家の意見も、ここで取り上げている。

ユース、特にユース女性や女の子にとって、都市をより安全で包摂的なものにするためには、プログラムは以下の点に配慮すべきだ。

- 複数セクターの協力体制を確立し、教訓を効果的に共有すること
- 特定のコミュニティではなく、都市全体にプログラムを拡大すること
- 公共スペースにおける暴力とハラスメントをターゲットとすること
- ユースの主体性を強化すること

SAICのプログラムは、特に地元組織や市当局と緊密な協力とパートナーシップのもとで実施される場合、また、都市に蔓延するユースに対する否定的な見方やステレオタイプを直接ターゲットにする場合、ユースプログラムが都市の脆弱性に対処することを実証した。SAICは、都市における失業と暴力の間に深いつながりがあることを認識し、この問題に総合的に取り組んだ。これには、ディーセント・ワークの機会を創出・支援し、暴力の加害者をそうした介入に関与させることが含まれる。ユースの自尊心と自己評価を強化し、市民参加の機会を創出することで、このプログラムは都市の脆弱性への対応にさらに貢献し、中長期的には都市の回復力を支えることになる。

ユースや女性は、自身の問題を安心して役人に話すことができる

背景

本書は、プラン・インターナショナルの「都市研究シリーズ」の最初の報告書である[1]。本報告書では、脆弱性の概念と都市の脆弱性の起源を紹介した後、SAICプログラムの概要を紹介している[2]。このプログラムは、デンマーク外務省管轄のデンマーク国際開発庁から資金援助を受けている。

本報告書では、2018～2021年にかけてサハラ以南アフリカの多様な4カ国で実施されたSAICについて、変革の理論とプログラム実施について概観している。そして、KII、FGD、MSCをもとに、プログラムの質的最終評価から得られた主要な知見を紹介している。この調査結果は、プログラムの成功とその影響に関するすべてのステークホルダーの認識、またプログラムの強化と規模拡大のための教訓と考慮事項を表している。

本書は、1）暴力の防止と削減、2）ディーセント・ワーク、3）市民参加に焦点をあてた3つの報告書の背景情報を提供するものである。これらの報告書は、SAICプログラムの量的評価を活用し、ここに示された知見がどの程度支持されているかを明らかにするものである。

都市の脆弱性：言説と起源

脆弱国家の言説

脆弱性は、世界的な発展において、国家とその国家がさらされている紛争の状況との関係で、これまでも議論されてきた[3]。「脆弱で紛争の影響を受けている国家」とは、紛争が活発で、国家が国民の基本的なニーズを満たすことができない、あるいは満たそうとしない状況を表す造語である[4]。

紛争の直接的な余波は、人命の損失、負傷や障害、国内または近隣諸国への移住、物理的インフラの破壊、食料や医薬品などの必需品のサプライチェーンの混乱など、大きな課題をもたらす。しかし、国家の能力や制度は紛争によって弱体化しているため、住民のニーズを満たすことはできない[5]。

2030年までに、22億人（世界総人口の26%）が脆弱性の影響を受けることになる[6]。

2000年代に入ると、「脆弱な環境」が急増した[7]。紛争が広がる一方で、気候変動の影響や、自然災害の頻発により、紛争と同様の被害がもたらされると認識されるようになった。また、ある環境における経済的ショックが、別の環境で危機を引き起こすことも増えていた。世界の開発コミュニティは、こうした多次元的なリスクもまた「脆弱性」を生む可能性が高いことを認識した[8]。

脆弱性の多次元的でダイナミックな性質が認識されたことで、開発や人道支援の実践と調査における言説が変化した。より社会的、政治的に配慮したプログラムが求められるようになり、脆弱性と、それが住民や人的資本にどのような影響を与えるかを理解するための調査がさらに行われた。

経済協力開発機構（OECD）のStates of Fragilityシリーズは、2016年にこの問題を提示し始めた。同シリーズでは、社会的、環境的、安全保障的、政治的、経済的な脆弱性リスクは、どのような国にも、現在および今後において影響を及ぼしうると指摘している。最近のCOVID-19のパンデミックとその余波により、このことはより鮮明になった。最も重要なことは、このシリーズが、健康も富も、脆弱性に関連するリスクや課題から国を守るものではないことを示していることである[9]。

脆弱な状況に暮らす人々の77%にあたる4億6,000万人が極度の貧困状態にある。COVID-19によって、この数は少なくとも2,600万人増加したと予想される[10]。

都市の脆弱性の出現

最近になって、都市の脆弱性に関する対話や議論が行われるようになったのは、主に2つの理由からである[11]。第一の理由は、世界人口の50%超がすでに都市に集中しているのに加え、都市部への流入が衰える可能性が低いことである。都市は現在、多くの国において最も人口の多い空間であり、その国が自由に使える社会的・経済的資本のほとんどが集まっている[12]。また、都市は複雑なシステムであり、独自の組織原理と、そこにいる主体の関心と行動に従って自律的に運営され、成長している[13]。そのため、都市は脆弱性に関連するリスクに対処する最前線となる必要がある。

第二の理由は、都市化の進行がアフリカ、アラブ世界、アジアにおいて最も早く、集中していることである。これらの地域は、植民地主義による暴力に根ざした歴史的遺産があり、今も重要で多様なリスクにさらされている。アフリカ戦略研究センターは、2018年の報告書「From Urban Fragility to Urban Stability」の中で、都市におけるユースの人口増加とともに、急速で規制のない都市化が、コミュニティ暴力のリスクを増大させる可能性があると指摘している[14]。

脆弱な状況にある人口の43%が都市部で暮らしている[15]。

アフリカ最大の都市スラム、キベラ、ケニア

Signe Vilstrup / Plan International

図1：都市の脆弱性の枠組み

図は、De Boer、Muggahによる都市の脆弱性枠組みに基づく[16]

都市の脆弱性の枠組み

De BoerとMuggahは、都市の脆弱性の枠組みを提示し、都市が脆弱であるかどうか、また、どのように脆弱であるかを決めるマクロレベルの主な要因を明らかにしている[16]。この枠組みを再作成したのが、図1である。図1では、これらの脆弱性の要因に対応する7つの主要な領域が強調されている。Igarape Instituteは、公開されている指標とデータを用いて、各領域において個々の都市とその脆弱性を採点している。各都市は、枠組みの各領域について1～5点までの得点を得ることができ、最後に都市の平均得点が算出される。平均点が1～2点の都市は脆弱性が低く、2～3点の都市は脆弱性が中程度、3～4点の都市は脆弱性が高いと分類される。

De Boerの脆弱性の枠組みを適用すると、世界全体で1,404都市が平均レベルの脆弱性を示し、さらに284都市が極めて脆弱であると特定された。極めて脆弱な都市が最も集中しているのは、アフリカ、中東、中央アジアである。これらの都市がすべて低所得国に集中しているわけではないことは注目に値する。40超の極めて脆弱な都市が高位中所得国である[17]。

「都市が脆弱性を露呈するのは、内的・外的リスクの顕在化によって中核的機能を果たせなくなったときである。リスクには、政治的、社会的、経済的、環境的なものがある」[18]。

都市の脆弱性と、社会、経済、安全保障、政治、環境に関連する多次元的な国家の脆弱性との関係は、否定できない[19]。将来の世代を直接形作る複雑な都市システムが進化し続ける中で、この脆弱性に対処することは、国連新都市アジェンダ[20]と「包摂的で安全、強靭で持続可能な都市(SDG 11)」の実施に向けて協力する国際組織にとって、重要な優先課題である[21]。

実際、De BoerとMuggahは、脆弱性に関連するリスクを直接軽減し、対処したり、長期的に予防したりするためのレジリエンス戦略や取り組みを明らかにしている[22]。若い世代に焦点を当てた戦略は、現在と将来の両世代に対して回復力を生み出す可能性があるため、特に有望である。しかし、都市の脆弱性に対処するためにどのような取り組みが最も効果的で、実施しやすく、持続可能であるかについては、ほとんど実証的なデータがない。

安全で包摂的な都市プログラム

プラン・インターナショナルのSAICプログラムは、多様で相互に関連する脆弱性の要因に取り組むために設計された。都市空間における脆弱性の高まりを強調した2016年のOECDのStates of Fragility報告書を受けて、プラン・インターナショナルは、SDGsに示された優先事項（対象となるSDGsについては図1参照）の達成に向けて、そのプログラムの専門知識をいかし、貢献する機会になると認識している。

地方と都市の文脈

SAICは2018年にエチオピア、ケニア、ウガンダ、ジンバブエの4カ国で始まった。これら4カ国は、急速な都市化、類似した脆弱性の課題に直面する都市部のユース人口の割合の高さ、プランと市民社会のパートナーが存在することなど、各国の環境にいくつかの共通する特徴があり選出された。それぞれの国や都市に関する主な詳細を以下にまとめ、SAICの介入の背景を説明する。

市当局とステークホルダーとは

市当局： 特に子どもとユースの権利を擁護する、市民に対する義務者としての法的義務を負う統治当局や、子どもとユースに対する法的責任を負う警察、保健、教育部門などのサービス提供者が含まれる。

都市のステークホルダー： メディア、民間セクター、国連などの多国間組織など、子どもやユースを取り巻くより広範な環境を形成する都市内のアクターが含まれる。

文脈の概要

- 最近のデータは限られているが、各SAIC実施都市のユースの失業率は高く、薬物使用、非正規の搾取労働、暴力や犯罪にユースを駆り立てている可能性が高い。
- 各国とも、いわゆる「怠け者」とされるユースを疎外しようとする政策や、生計を立てるために軽犯罪に手を染めるユースに対する社会的評価の低さによって、ユースは差別されていた。
- 上記の結果、貧しい都市部のユースは疎外され、搾取される可能性が高い。
- 不平等な力関係や有害な社会規範は、特に女の子やユース女性を排除する傾向がある。
- 限られた教育や訓練の機会、否定的なステレオタイプ、不安定さによって、ユースが都市をすべての人にとって包摂的な空間に作り変えることに貢献する能力や方法が限られている。

コミュニティの暴力や犯罪は、都市における脆弱性の要因であると同時に、脆弱性による影響でもある。ユースの暴力や犯罪に取り組むことは、将来の世代や彼らの行動、機会を形成する上で優先事項である。

しかし、暴力や犯罪は通常、コミュニティの成人（26歳以上）の間で最も多いため、ユースプログラムの効果は短期的には控えめとなる可能性がある。

Faridah、19歳、はカンパラの安全なまちづくりのメンバーだ

Plan International / Quinn Neely

Bonnie Miller

アディスアベバでのプランの
都市園芸プログラム

エチオピア

領域	主要事実
都市化	人口の 22%が都市部に住み、64%が非公式な居住地やスラムに住んでいる[23]。
争いと暴力	活発な争い。2016年、身体的・性的に親密なパートナーからの暴力(IPV)を経験した女性の割合は、過去12カ月間で20% 、生涯で28% と推定されている[24]。
失業	2013年のデータでは、15～24歳の失業率は 3.5%、26歳以上の失業率は1.7%と推定されている[25]。これらの数値は少なく見積もられている可能性が高い。
CIVICUSによる市民スペースの評価	抑圧：市民スペースが著しく制限されている[26]。
SAIC実施都市	アディスアベバは、Igarape Instituteにより、脆弱性が中程度の都市とされている（得点2.44）[27]。

エチオピアが経験している政治的、経済的、社会的な課題、そしてSAICプログラムが脆弱性の要因として対象としている課題は、その歴史的背景の中で理解されなければならない。1991年、エチオピア人民革命民主戦線が政権を獲得し、2019年まで政権を維持した。この間、特に構造調整プログラムの実施による経済的ストレスから、ユースの失業が同国の大きな課題となった。

1994年に実施された調査では、35歳未満のユースが都市部の失業者の90%を占めていると推定された。調査者は、「雇用機会を提供する国家の能力の著しい低下により、都市部のユースの失業につながっていると考えられる。さらに、学歴と雇用機会のミスマッチも大きな要因である」と指摘した[28]。2020年以降の若年層の失業に関する調査では、この問題は継続していると結論づけられている。著者は、2018年の調査で若年失業率は26%と推定され、特にユース女性が影響を受け、失業状態が長引いていると指摘している [29]。

ユースの失業という課題は、特に都市部に住む活動的ではないユースの疎外を助長している[30]。ギャングによる暴力の増加とともに、自身の願望を実現できないユースの不満や、公共政策や政府関係者などによる差別が、ユースの暴力行為をさらに助長している。Peddrazini は「都市における暴力は、北部であれ南部であれ、ほとんどの場合、『いつもの容疑者』、すなわち貧困地域に住むユースのせいにされている」と指摘している[31]。

Cosmos、33歳、コロナウイルス流行の中、女の子たちの安全確保に尽力

Plan International

ケニア

領域	主要事実
都市化	総人口の28%が都市に住み、急速に都市化が進んでいる。都市人口の47%が非公式な居住地やスラムに住んでいる[32]。
争いと暴力	活発な争いはない。2014年、身体的や性的なIPVを経験した女性の割合は、過去12カ月間で25.5%、生涯で40.7%と推定されている[33]。
失業	2019年のデータでは、15～24歳の失業率は12.9%、26歳以上の失業率は3.4%と推定されている[34]。これらの数値は過小評価である可能性が高い。
CIVICUSによる市民スペースの評価	阻害：市民スペースは、地元の権力者によって争われている[35]。
SAIC実施都市	ナイロビとキスムは、Igarape Instituteにより、脆弱性が中程度の都市とされている（得点2.38と2.8）[36]。

IMFの構造調整プログラムの実施によってもたらされた経済不況の後、1992年に民主的な開発国家の実現を明確な使命とする国民虹の連合が政権を握った[37]。この政権移行と並行して、急速な都市化と国民、特にユースの都市への移動が起こった。

同国では、政治的・経済的な課題が続いており、都市における暴力は日常的に大きな問題となっている。暴力を誘発する転換点は特定されており、政治家が乱暴な言葉を使う、不平等で非常に高い家賃の値上げがある、警察がユースに嫌がらせをする、選挙が不正に行われる、コミュニティが決定を不公正なものと認識する、などがあげられている[38]。こうした転換点は、具体的かつ広範な形でユースに影響を及ぼす。例えば、地元市当局がユースに賄賂の支払いを要求し、その要求に応えなかった場合に逮捕されたり、過剰な力が行使されたりした例がある。これは公的機関への信頼を損ない、都市部のユースの絶望感を助長している。多くの都市部のユースにとって、薬物使用は対処戦略となっており、さらなる暴力を誘発することも多い。

都市部のユースへの経済的・市民的エンパワーメントは、暴力の課題に取り組むための重要な手段のひとつと考えられているが、その都市の当局やステークホルダーの間にある否定的なステレオタイプにも同様に取り組む介入がなければ、これらは成功しないだろう[39]。

失業に対処するには、女性の雇用を阻むジェンダー規範にも取り組まなければならない。Muyia（2014）は、機会不足のため、女性の失業率は男性よりも10%高いと推定している[40]。

Plan International / Quinn Neely

Sharon、19歳、は危険と隣り合わせのカンパラの非公式な居住区に住んでいる。

ウガンダ

領域	主要事実
都市化	急速に都市化が進むなか、総人口の25% が都市に住み、都市人口の48%が非公式な居住地やスラムに住んでいる[41]。
争いと暴力	争いは活発。2016年、身体的や性的なIPVを経験した女性の割合は、過去12カ月間で30%、生涯で50% と推定されている[42]。
失業	2013年のデータでは、15～24歳の失業率は15.6%、26歳以上の失業率は7.9%と推定されている[43]。これらの数値は過小評価である可能性が高い。
CIVICUSによる市民スペースの評価	抑圧：市民スペースが著しく制約されている[44]。
SAIC実施都市	カンパラは、Igarape Instituteにより、非常に脆弱な都市とされている（得点3.30）[45]。

近隣諸国と同様、ウガンダも経済的、政治的に不安定な時期があり、最近では2021年の選挙結果で紛糾した。カンパラはSAICの実施地の中で最も脆弱である。

Richmond（2018）は、SAICの実施パートナーのひとつであるACTogetherが収集したデータを要約している[46]。カンパラの57のスラムコミュニティで調査を実施した結果、この都市における脆弱性の主な要因は、不十分な水と衛生設備と不適切な都市計画に関連していることが明らかになった。非公式な居住地やスラムは、カンパラの都市構造の一部となっているのは明らかであるにも関わらず、それらは日常的に受け入れられず、正当化もされず、重大な公衆衛生や社会的リスクをもたらしている。Kwiringira（2021）は、カンパラでの持続可能な生活の実現には、経済発展や経済的に活気のある環境の確保だけではなく、持続可能な都市化に重点を置いた総合的な都市開発戦略の導入も重要であると指摘している[47]。

他のSAIC実施都市と同様、カンパラの失業率、特にユースの失業率が高い。経済的機会の欠如とスラム街の劣悪な生活環境は、薬物使用の問題や暴力との関連性を強めている。Swahn（2018）は、「親のアルコール摂取、幼少期の虐待、ホームレス、頻繁な大量飲酒や泥酔といった飲酒の問題が、アルコール関連の暴力と有意に関連していた。最も驚くべき発見は、アルコール関連の暴力を報告した者の中に、ユース女性も男性も同じように含まれていたことだ」と指摘している[48]。

Faith、25歳、気候変動ワークショップに参加、ジンバブエ

Plan International

ジンバブエ

領域	主要事実
都市化	総人口の32%が都市に住んでおり、都市化率は横ばいになっている。都市人口の34%が非公式な居住地やスラムに住んでいる[49]。
争いと暴力	活発な争いはない。2016年、身体や性的なIPVを経験した女性の割合は、過去12カ月間で19.9%、生涯で37.6%と推定されている[50]。
失業	2013年のデータでは、15～24歳の失業率は27.5% 、26歳以上では13.8%と推定されている[51]。これらの数値は過小評価である可能性が高い。
CIVICUSによる市民スペースの評価	抑圧：市民スペースが著しく制約されている[52]。
SAIC実施都市	ハラレとブラワヨは、Igarape Instituteにより、脆弱性が中程度の都市とされている（得点2.89）[53]。

他のSAIC実施国と同様、ジンバブエは1990年代に実施されたIMFの構造調整プログラムもあって、重大な経済的・政治的課題に苦しんでいた[54]。この間、ジンバブエの経済成長はほとんどゼロに等しく、経済成長を維持するために必要とされる多様な雇用の創出に苦慮していた。

Brett（2005）はさらに、1997年以降、この危機に対処するためにとられた政治的決定は、逆に事態の深刻さを一層深めたと指摘している。例えば、退役軍人への一時金、コンゴ戦争への参戦、暴力的な農場占拠と接収は、国の発展を大きく後退させる要因となった。農場の接収は、農業を基盤とした雇用の喪失につながり、都市部への移住が加速した。困難な経済・政治状況は、特にブラワヨに影響を与えた。マタベレランドの農業の可能性が限られていたため、ブラワヨは歴史的に都市開発が進み、都市の雇用に依存していた。

プログラムの概要と実施

変革の理論

図1は、都市の脆弱性の多様な要因に対処しようとする SAICの変革の理論の概要を示している。このプログラムは、de BoerとMuggahの都市の脆弱性の枠組み[55]に基づいて特に設計されたわけではないが、プログラムの目的は、この枠組みの中のいくつかの領域に直接的に関わるものである(図1参照)。

具体的には、プログラムは戦略的行動をとることで以下の効果が期待される。

- 都市のユース女性や男性に影響を及ぼす都市の暴力や争いを減少させる
- 非公式な部門に従事するユース女性と男性が、より安全なディーセント・ワークと持続可能な経済機会を得られるようになる
- ユース女性と男性が、特に安全と経済的機会に関して、都市の統治に効果的な影響を及ぼすことができるよう、ユース、CSO、CBOの間に持続的な関係を築く

介入策は、ユースのために、ユース自身が(例えば、ユースの能力と知識の強化に取り組むことによって)、都市のエコシステムにおける他のステークホルダー(市当局など)とともに行動することを意図していた。このプログラムは、ユース自身と、彼らが生活し働く都市環境に望ましい変化をもたらすことを目的としていた。

この目的のため、都市のユース女性や男性に影響を与える暴力や脆弱性に対して、地域に根ざしたエビデンスに基づく対応を行うべく、このプログラムでは地元組織と緊密に連携しながら、アクションリサーチも採用して取り組んだ。

SAICは、各国のプランスタッフ、CBO、CSO、そして地元のユースを集め、プログラムを共同で設計する手法を用いた。これによって、現地のステークホルダーがプログラムの共同ビジョンと行動計画を策定することを確実にした。そして、現地のユースたちは、介入策に対し、主体性を持ち、それぞれのコミュニティで擁護することができるようになった。

プランは、ジェンダー・トランスフォーマティブに焦点を当てたユース向けプログラムにおいて豊富な経験と専門知識を持っている。

- ユースの雇用と起業のためのスキルと機会
- 積極的な変革推進者としての女の子、男の子、ユース
- 子ども、ユース女性、女の子を暴力から保護すること

このことは、プランが、都市の脆弱性に取り組む包括的なプログラムを都市環境で設計し、実施する上で、独自の立場にあったことを意味する。SAICプログラムは、都市環境における複数のSDGs(14頁、図 1参照)の達成に向けて直接取り組む、またとない機会を提供した。

SAICはどのような行動を取り、誰が関与したのか

介入の焦点:暴力防止と削減 - コミュニティと公共交通機関における安全プログラム

1815人
のユースがユースの安全技能訓練を受けた

34件
の安全プロファイルをユースが作成

95件
のユース主導の安全対策を実施

60回
の安全な公共交通機関に関する都市レベルの複数の関係者会議を開催

151件
の都市レベルの関係者による取り組みで公共交通機関の安全性向上を支援

介入の焦点:ディーセント・ワークとユースの経済的エンパワーメントへの介入

2521人
のユースが技能開発に参加

16件
のユース主導の市場調査が完了

145件
の取り組みで適正な雇用を促進

11回
の都市レベルの複数のステークホルダーフォーラムを開催

23件
の都市レベルの複数のステークホルダーの取り組みにより、ディーセント・ワークの機会を阻む障壁に取り組む

介入の焦点:ユースの統治と積極的参加

1676人
のユースが、プログラム対象コミュニティの183のユースグループ(貯蓄グループやCBOを含む)を組織

7回
のCSOと政府関係者との都市レベルの提携会議を開催

64回
のユースと地方自治体による対話の実施

27件
の社会的説明責任プロセスを導入

142
のユースグループが参加型統治の強化を支援

Doreenは、プランのSAICプログラムに参加したことで、人生を好転させることができた。Doreenは現在、自分のビジネスを持ち、女の子と女性の権利擁護に尽力している。

Keira Dempsey

誰がSAICを導入したのか

このプログラムは、プランのスタッフが、各国のCSOおよびCBOとともに実施した。参加団体の全リストは、**謝辞**を参照のこと。

プログラム評価

このプログラムは、徹底した調査、監視、評価により効果を得ている。評価には、プログラムが各国でどのように受け止められ、実施されたかを理解するために、実質的な質的データ収集（KII、FGD、MSC）を含む混合手法戦略が用いられた。

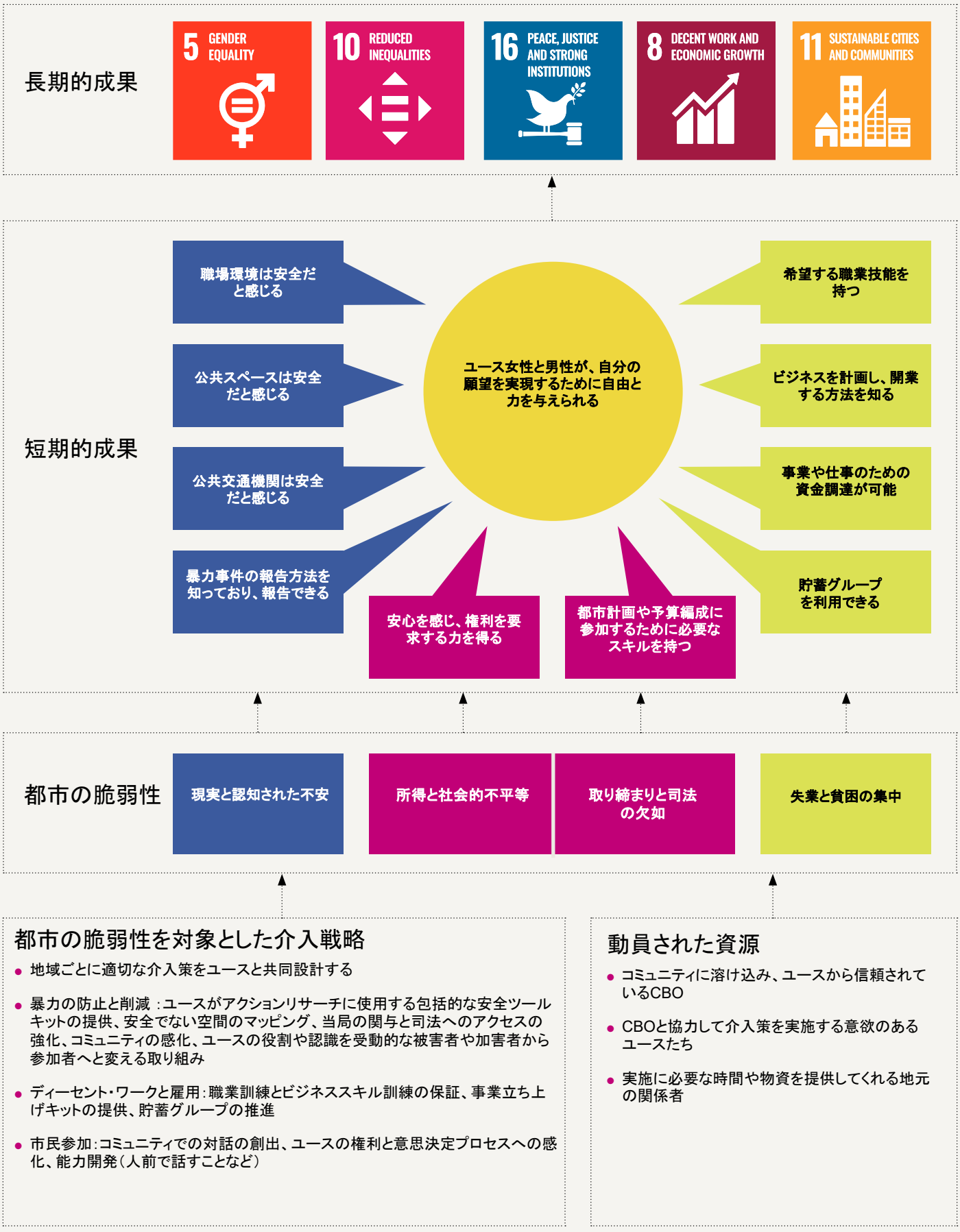
本報告書の調査結果は、SAICの最終評価の際に収集された質的データの検討により明らかとなった主要なテーマを表している。最終評価で収集されたKII、FGD、MSCを読み、帰納的にまとめ、テーマ別内容分析を行った。これらの調査結果は、プログラムに関するユースと主要なステークホルダーの認識を要約し、最新の洞察、プログラムの影響、将来のプログラムのための教訓を提供するものである。

プログラムの効果を推定するために、対照的な事前・事後調査が同時に実施された。つまり、各都市や実施場所で、プログラムに参加したユースと参加していないユースを含む代表的なサンプルを対象に、異なる時点で成果を測定したのである。異なる時点におけるこれらのユースグループ間の変化を比較することで、SAICの介入の効果を推定することができる。評価方法については、中間評価概要に詳しい説明がある[33]。

表1：SAIC最終評価で収集された質的データの概要

データ収集方法	エチオピア	ケニア	ウガンダ	ジンバブエ
KII	25	16	14	4
FGD	10	16	18	7
MSC	収集なし	1	18	7
総数	33	33	50	18

図1：SAICの変革の理論



都市の脆弱性を対象とした介入戦略

- 地域ごとに適切な介入策をユースと共同設計する
- 暴力の防止と削減：ユースがアクションリサーチに使用する包括的な安全ツールキットの提供、安全でない空間のマッピング、当局の関与と司法へのアクセスの強化、コミュニティの感化、ユースの役割や認識を受動的な被害者や加害者から参加者へと変える取り組み
- ディーセント・ワークと雇用：職業訓練とビジネススキル訓練の保証、事業立ち上げキットの提供、貯蓄グループの推進
- 市民参加：コミュニティでの対話の創出、ユースの権利と意思決定プロセスへの感化、能力開発（人前で話すことなど）

動員された資源

- コミュニティに溶け込み、ユースから信頼されているCBO
- CBOと協力して介入策を実施する意欲のあるユースたち
- 実施に必要な時間や物資を提供してくれる地元の関係者

主な調査結果

さまざまな国や都市にまたがる質的データから、ユースたちが暴力にさらされている状況、彼らの暴力に対する認識、ユースがディーセント・ワークを見つけ、創造し、維持する能力、ユースの市民参加に関連して、SAICプログラムがあらゆる効果をもたらしていることがわかった。

1. 暴力防止・軽減に関するプログラム効果

1.1 安心感

プランがSAICプログラムを実施した都市では、プログラムスタッフと地元のユースが、安全に関するさまざまな取り組みを実施した。これには以下が含まれる。

- 安全監査を実施し、安全でない区域をマッピングし、地元の暴力ホットスポットを特定する
- コミュニティの清掃活動など、コミュニティの社会的責任活動に参加する
- ユースを安全支持者に育成し、コミュニティの安全に関する仲間同士の交流を促進する
- 公共交通機関における暴力、犯罪、セクシャル・ハラスメントの問題を含め、ジェンダーの問題について交通事業者を関与させる
- 暴力の形態に関する啓発を行う

後者には、ジェンダーに基づく暴力についての啓発や、性に基づく差別の問題、性と生殖に関する健康と権利（SRHR）についての議論も含まれていた。ユース男性は、このことが日々の行動をどのように変えたかを指摘した。

> *「個人的には、プロジェクトで家庭内暴力の影響について理解することできました。例えば、以前はさまざまな形態のハラスメントがあることを知りませんでした。このプロジェクトは、ハラスメントが女の子に与える影響についても教えてくれました。以前は、女性に悪いことをしたり、女の子に暴言を吐いたりすることが悪いことだとは知りませんでした。プロジェクトに参加する前は、私は若い女の子に性的な誘惑をするような人間でした。 しかし、SAICプロジェクトによる啓発のおかげで、そのような悪い習慣をやめました。」*
>
> ***MSC、ユース男性、ウガンダ***

ユース女性たちは、プログラムの活動に参加することで、公共スペースや交通機関をより安全に利用できるようになったと報告した。しかし、彼女たちはまた、暴力やハラスメントはまだ自身の都市に残っていると指摘し、そうした状況を失業の蔓延と結びつけて考えていた。

> *「私は、プランによる啓発のおかげで、この3年間で暴力は減少したと感じています。ユース男性や女性がエチオピア開発センター（ECD）から暴力に関する研修を受け、それ以来暴力発生率に減少が見られます。これは、ユース男性が暴力に対する意識を持つようになったからです。」*
>
> ***FGD、ユース女性、エチオピア***

暗い空間を照らすことで、すべての人にとって安全な都市を作る

ユースは、地域を安全にするために必要な行動を考え、前向きな変化に関与するよう奨励された。例えば、ウガンダのユースは、SAICプログラムや市当局と協力して、治安の悪い地域に街灯を設置した。

「私たちはコソボの暗い一角をマッピングし、SAICのプロジェクトにより、私たちが特定した危険な場所に防犯灯が設置されました。このプロジェクトによって、一部の壁には薬物使用の危険性に関する情報がペイントされ、暴力が減少しました。」

MSC、ユース男性、ウガンダ

活動実施後、プログラムの参加者は、コミュニティがより安全になったと感じていると報告した。

「ECDからコミュニティの安全でない地域を特定する研修を受けました。私たちは地図上でコミュニティ内の安全でない地域を特定しました。ジャングルと墓地を特定しました。ECDの助けでジャングルは取り除かれ、今では地元の人々がその地域を自由に移動できるようになりました。これに加えて、コミュニティ内に街灯が設置されたので、人々は夕方や夜でも安全に移動できるようになりました。」

FGD、ユース男性、エチオピア

1.2 包摂的で差別のない行動

このプログラムは、疎外されたユース、特に極度の貧困下や、都市の中で安全でない地域に住むユース女性や男性を対象としている。こうした地域であっても、さらなる差別が存在する場合がある。例えば、暴力を振るったことのあるユースや、薬物使用の経験があるユースは、差別を受けている。同様に、セックスワークに携わるユース女性は、著しい差別を経験しており、搾取が主な原因とされる、より深刻な性暴力にさらされている（次セクション参照）。

このプログラムは、これらのグループを直接対象にし、ユースに対する一般的な否定的ステレオタイプを変えようとするものだった。特にこれらのユース男性や男の子は、いわゆる「怠け者」として、コミュニティの争いや暴力の原因とされることが多かった1。このようなグループに関与することは、風評上のリスクを伴うが、驚くような効果的な結果をもたらした。

「最初のうちは、『彼らと関わるのではなく、まともな人たちに関わった方がよい』と思われることもありました。私たちは、リスクは伴うものの、登録すらしていない非公式グループを巻き込むことから始めました。私たちは、彼らがどのような反応をするかはわかりませんでした。パートナーとして私が恐れていたのは、犯罪者やギャングと仕事をしているというレッテルを貼られることでした。

1 実施都市全体では、犯罪や地域紛争の大部分は25歳以上の成人に関連しているにも関わらず、このことに関するコミュニティの認識は、依然としてユースに対して不平等に差別的なものである。

誰もが公共交通機関を安全に利用する権利がある

私たちにとってはリスクを伴うものでしたが、そうした非公式なグループとの関わりを通じて、私たちはある種の変化を目の当たりにしています。バイクを使うという理由で、あるいはその性格ゆえに、敬遠されがちだったユースたちが、このプロジェクトの一番の広告塔になったのです。」

KII、Partner-Generation Shapers 、ケニア

これまでに暴力を振るったことのあるユースは、プログラムの啓発活動やディーセント・ワークへの介入に参加した（暴力の被害者と一緒に参加することはなかった）。参加したユースは、自身の暴力的行動は、より広範な都市レベルのギャングによる搾取が原因だったと報告している。プログラムでは、コミュニティと調和し、より安全な生活を送りたいという彼らの願望を実現するために徐々に支援を行っていった。

「以前はケンカが好きで、ギャング同士の抗争のリーダーでした。このプロジェクトが始まったときは、選挙期間中で、コミュニティでは暴力が多発していました。私たちは人を殴るために派遣されていましたが、時にはお金を受け取り、何もしないこともありました。私たちは、以前のような人々を殴る行為をやめました。若い女の子や人々に嫌がらせをしても報われないことに気づいたからです。このプロジェクトは、地域の人たちとともに生きる方法、許し、忘れ、恩返しをする方法を教えてくれました。私たちはやることができたので、暴力はやめました。」

MSC、ユース男性、ジンバブエ

このプログラムでは、性別に基づく差別や薬物使用の有害な影響など、ユースがさらされる可能性のあるさまざまな暴力の形態についての啓発が行われた。何人かのユース、特にユース男性は、有害なジェンダー規範を含め、日常的に都市に現れる多様な形態の暴力に対する認識が高まったと報告した。彼らはまた、薬物使用のリスクを理解したことで、習慣を改めるようになったとも話している。一部のユースは、こうした問題について仲間を啓発する活動にも取り組んだ。

「薬物乱用や家庭内暴力に関するコミュニティでの啓発活動は、暴力を減らすのに大いに役立ちました。なぜなら、まず薬物を使用する者や人に嫌がらせをする者を特定し、彼らを訓練し、彼らが変わったら、仲間のユースたちにも啓発するよう促したからです。私たちは、多くのユース女性や男性に薬物使用をやめてもらいたいと思っています。ユース男性の集団に会うと、いつも薬物乱用について教えています。防犯灯の設置と薬物に関する情報を壁にペイントしたことにより、SAICのプロジェクトが始まる前の数年間と比較すると、コミュニティが変わったのがわかります。」

MSC、ユース男性、ウガンダ

1.3 ディーセント・ワークへの機会

セーフティマッピング活動、暴力の形態に対する啓発、包摂的な反差別行動だけでは、ユースが陥りうる暴力的状況を未然に防ぐことはできない。プログラムのスタッフやパートナーは、搾取的な状況や、より広範な社会経済的状況に対処するために、セックスワークに従事する女性と協力する必要性を認識していた。

さまざまなディーセント・ワークへの介入が試みられ（次セクション参照）、ユースが、代替となる安全で適切な収入を得るための戦略を利用できるようになった。これは、性産業に従事していたユースが他の仕事に転職する助けとなると報告されている。

「カウェンペでは以前、多くのユース女性が売春に手を染め、望まない妊娠をしていました。しかし、プロジェクトが始まり、職業訓練が提供されるようになると、ユース女性のほとんどが、例えば、洋服の仕立て、理髪、パン作りなどの技術習得に取り組めるようになり、以前のように売春をしなくなりました。私のコミュニティでは、プロジェクトの結果、薬物乱用をするユースの数が減少しました。ユース男性は機械工学や電気工学などの技術を身につけました。」

MSC、ユース男性、ウガンダ

「JAZ の助けにより、私たちは資金援助を申請し、なんとか資金を得てレコーディングスタジオ設置をしましたが、その道のりは長かったですが、私たちはコミュニティでこれから活躍するアーティストをサポートできるようになりました。今では、街に出て、時間を気にしながらスタジオを利用する必要もなくなりました。皆、私たちのことを信頼して、SAICや私たちの活動を知るために毎日来てくれるようになりました。私たちは、多くのユースを鼓舞することができています。以前は薬物乱用に深入りしていた私たちですが、今は変わりました。特に私たちのコミュニティにおいて、ユースが尊敬できる存在になることができたと感じています。」

MSC、ユース男性、ジンバブエ

ディーセント・ワークを確保するための新しいスキルの習得

2. ユースがディーセント・ワークを見つけ、創造し、維持する能力に関するプログラム効果

2.1 ビジネスおよび職業技能訓練

このプログラムは、働く能力、ジェンダーによる労働分配、技能開発をめぐる、ジェンダー・ステレオタイプに直接的に取り組むことで、社会におけるユース女性の地位を向上させようとするものだった。すべての実施都市で、CBOとCSOが仕事に関連するスキルの研修を実施した。これには、履歴書の書き方や面接での立ち居振る舞いといった一般的な技能の訓練のほか、パン作りや仕立て、ビジネス（事業計画の書き方や資金調達の申請など）といった職業技能の訓練も含まれた。

ユースは、自身のビジネスを始めるために提供された技能訓練や支援を高く評価していると報告した。

「JAZを通じて、履歴書の書き方や、就職活動中の面接での立ち振る舞いについて研修を受けました。また、起業家としての心構えや、自分のビジネスの売り込み方、財務の扱い方、金融リテラシーや起業のための融資の受け方について、Empower Bankを招いて教えてもらいました。」

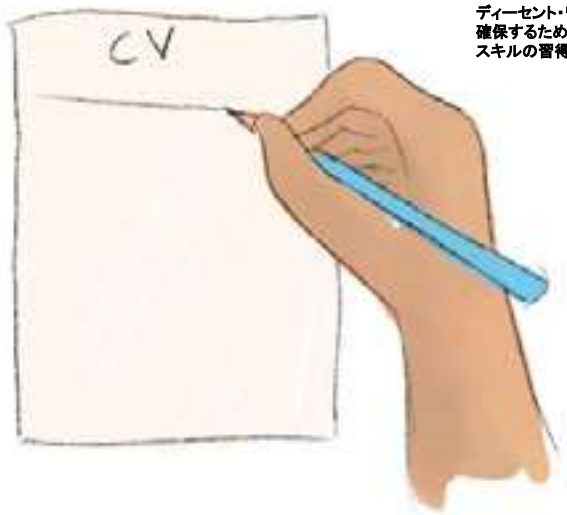
MSC、ユース男性、ジンバブエ

「個人的には、このプロジェクトからスキルを得て、現在はモバイル・ジャーナリストとしてさまざまな機会を得ています。例えば、今年の初めにはカムリでスポンサーチャイルドのストーリーを取材しました。報酬は200ドルでした。また、CBSラジオや夕方のFMラジオなど、さまざまなラジオ局にユースの代表として出演し、公共交通機関を利用するユースに影響する問題について議論する機会も得ています。」

MSC、ユース女性、ウガンダ

2.2 起業家精神

プログラムに参加したユースは、可能な限り雇用に応募するよう奨励されたが、プログラムでは、ユースが自身で起業する可能性も強調された。プログラム参加者は、市当局や、より広範なステークホルダー（銀行など）に、自身の事業や起業のための正式な経済支援を申請するよう支援された。



ディーセント・ワークを確保するための新しいスキルの習得

「このプロジェクトは私に先見の明を持たせ、事業を経営し、成功するまでそれを推し進めるよう促してくれました。起業家精神を持つことで、私は自分の居場所を得たように感じます。このプロジェクトは、ビジネス企画書を書き、履歴書を書き、仕事に応募し、ディーセント・ワークにアクセスできるようにユースを訓練しました。今ではローンを組むなど、あらゆる資金を申請することができます。SAICプロジェクトのユースは、よく取り組み、努力しています。まだこのプロジェクトを必要としているユースが大勢いるため、ここで終わって欲しくないと感じています。」

MSC、ユース男性、ジンバブエ

SAICはまた、プログラムに参加したユースの一部に対して、スタートアップキットと助成金を提供した。可能な場合、COVID-19の期間中も支援金を提供し、ユースが事業活動を継続できるようにした。

「SAICは金融へのアクセスも支援しており、2021年のCOVID-19のピーク時には、融資や助成金、救済資金を提供し、ユースを援助しました。これらすべての軽減戦略が非公式部門に従事するユースを助けたのです。SAICはまた、ユースたちの製品、PPE(手袋など、感染から守る個人防護具)などを初期の段階で購入することで、ユースたちのビジネスを支援し、ビジネスに携わるユースが多くの手指消毒剤、石鹸を購入しました。」

KII、省職員、ジンバブエ

2.3 ディーセント・ワークへのアクセス性

ディーセント・ワークを確保するための新しいスキルの習得

SAICは、各都市の状況において、CSOやCBOと都市の構造と 間に地元で確立されたつながりを頼りにした。このプログラムにおいて、各組織が持つ「背景に関する知識」を活用することで、都市、特にスラムにて、都市の関係者が否定的な見方を受け継いでいる可能性があることが明らかになった。同様にして、ユースも地方自治体に対して否定的な認識を抱いていた。ユースは、地方自治体はユースを支援することではなく、非公式なビジネスを妨害することを主な役割としていると考えていた。そこでSAICは、ユースと都市の関係者の双方と協力し、こうした誤解を解き、コミュニティをより安全で包摂的な場所に積極的に変えていくために取り組んでいくことにした。

ウガンダでは、ユースの当局に対する受け止め方に変化が見られると、実施パートナーは報告している。ユースは現在、当局は、対話ができ、自身の事業を支援してくれることを理解している：

「この地域では、多くのユースに意識の変化が見られました。以前、ユースは、私が名札をつけて通りがかると、逃げていったものです。私たちはプランと多くの啓発活動を実施しました。ユースは、事業登録がとても難しいことだと思っていたようですが、頻繁に対話を重ねるうちに、簡単だとわかったようです。以前は、ここに来るのを怖がっていたユースもいましたが、今では収入を得るために事務所に来て、問い合わせることができるようになり、態度に変化が見られました。」

KII、地域開発担当官、ウガンダ

ディーセント・ワークを確保するための新しいスキルの習得

このプログラムはまた、地方自治体や民間機関とも協力し、ユースのニーズやユースとの最適な関わり方について、彼らがよりよく理解できるよう支援した。ある地方金融機関は、その慣行を改め、より多くのユースがその事業から利益を得られるようになった。

「銀行もその姿勢を変えました。年齢を考慮するのではなく、資金を提供する前にその人がどれだけの可能性を持っているかを評価するようになったのです。SAICプロジェクト参加者の多くは非常に若いですが、貯蓄グループの結成など、プロジェクト活動の指導を受けた後に事業を運営する可能性があるため、この変化は有益なものとなっています。」

KII、銀行関係者、ウガンダ

2.4 貯蓄グループ、金融資本へのアクセス、ピアサポート

このプログラムでは、プログラム活動に加え、事業計画のスキルにおいても持続可能性を重視した。これには貯蓄グループの設置も含まれた。ユースは、こうしたグループが、長期的に互いをサポートし、自身のビジネスを確実にするために不可欠であると報告した。

「プロジェクトが始まる前は貯蓄に関する知識のないまま零細経営をしていました。SAICのプロジェクトは、私のビジネスライフと財務状況を大きく変えました。今では、UYDELの大型冷凍庫を導入し、朝夕にお茶とおかゆをお菓子と一緒に売っています。高収入を得て、家族の面倒を見て、お金を貯め、雇用主となりました。かつてセックスワークに従事していた女の子も雇っています。彼女は私のところで働くようになりセックスワークをやめましたし、私たちの貯蓄グループにも入ってくれました。」

MSC、ユース女性、ウガンダ

3: ユースの市民参加に関するプログラム効果

3.1 ユースと都市関係者の対話

都市の回復力は、市民と行政機関の効果的な関係により実現するため、ユースと市当局の効果的なコミュニケーションは不可欠である。このため、プログラムの重要な活動のひとつは、ユースが、自身の権利や市当局と関わるための効果的なメカニズムについて気づくことができるよう、啓発することであった。エチオピアでは、SAIC実施パートナーが社会的説明責任プログラムを行い、参加したユースたちから高い評価を得た。

「社会的説明責任プログラムは、この地域に良い機会をもたらしました。社会的説明責任の導入後、団体が適切に活動するようになりました。コミュニティとユースは自身の権利を求め始め、組織も責任を果たすようになりました。ECDは、ユースと政府機関を結びつけ、自身の権利について求める方法についての技能訓練を行う上で、大きな役割を果たしました。」

FGD、ユース男性、エチオピア

ユースは、自身が市の意思決定により深く関与するようになったことを指摘し、このプログラムの効果を認めている。

「3年前、この地域において、ほとんどの意思決定は地元の自治体が行っていました。しかし、この3年間で、ユース女性や男性を含むコミュニティの人々が、プロジェクトの計画や管理、意思決定、影響力行使に積極的に参加するようになりました。」

FGD、ユース男性、エチオピア

ユースが声を上げ、自ら住む街を形成する

ユースや女性は、自身の問題を安心して役人に話すことができる

3.2 ユースに対するステレオタイプ

SAICは、当該都市のステークホルダーがユースのニーズに対し、ユースと同じ認識を持っている場合においてのみ、ユースの市民参加スキルを強化する取り組みが、都市空間で効果的に作用すると認識していた。プログラムの持続可能性を確保するためには、ユース（および彼らの出自）に対する市当局や関係者の否定的なステレオタイプに対処する必要があった。プログラムの結果、ユースは当局や関係者の自身への接し方に変化が見られたと報告している。

「プロジェクトが始まる前、地元のリーダーや警察は、ユースを犯罪者、未成年、社会の役立たず といった否定的な目で見ることがほとんどでした。彼らはユースの問題に耳を傾けようとはしませんでしたが、プロジェクトが始まったことで、彼らは私たちと協力する方法を学びました。現在、警察、ユース、地元のリーダーの間には良好な協力関係があります。地元のリーダーは私たちの問題に耳を傾け、対応するようになりました。以前、ユースは警察に通報することを恐れていましたが、今では自由に通報し、警察も対応しています」。

MSC、ユース男性、ウガンダ

ユースたちはまた、自分たちが提唱した問題に適切な注意が払われなかったり、追加措置がとられなかったりした場合でも、どのように対処すればよいかがわかるようになったとも述べている。

「以前、私たちが市長に嘆願書を持って行っても、それが実行されることはありませんでした。しかし、SAICの研修で、効果的な陳情の仕方を教わりました。例えば、陳情書を作成する際には、陳情書のコピーを3部作成し、MCA 、区長、市長に提出し、陳情の追跡要求に役立てるなど、従うべきプロセスを知りました。」

FGD、ユース男性、ケニア

他の実施都市でも同様のプログラム実施とその効果が見られ、ユースは、こうした市民参加のスキルを身につけることで、プログラムが長期的な変化を生み出すのに役立ったと振り返っている。

全体として、このプログラムは、市民社会におけるユース女性の声を広めるために、彼女たちの市民参加を促進することに特に重点を置いた。

「以前はコミュニティの会合に出席したことなんてありませんでした。会合は、コミュニティ中でも親世代や年長者のためのものだと思っていたのです。今はたくさんのユースが参加しています。例えば、国家予算に関する会議が開かれたとき、出席者の多くがユースでした。私は、実際に発言していたユースの一人で、全国放送のテレビに出て、ハイドパーク・セントピーターズへの道路に関する問題を提起したこともあります。私が提起した問題は、いまや国会で議論され、彼らは行動を起こしています。これは、このプロジェクトがユースに真の変化をもたらしたことを示しています。私たちは今、年長者やパートナーの助けを借りずに自ら立ち上がり、ステークホルダーを巻き込んでコミュニティに真の変化をもたらすことができます。コミュニティのリーダーたちは私たちを信頼してくれるようになり、彼らとの関係も良好です。今では私たちの意見に耳を傾け、コミュニティにおける私たちの重要性を理解してくれています」。

MSC、ユース女性、ジンバブエ

3.3 市民参加と都市の回復力

どの国においても、ユースは市民参加を通じて、自身の都市をより良く、より強靭な場所にすることに貢献していると述べている。例えばエチオピアでは、COVID-19のパンデミック時にSAICに参加したことがきっかけとなって、以前より参加者が増えたとユースが報告している。

「ユース女性と男性の参加と貢献は、この3年間で増加しました。市民参加は国の全体的な発展に重要であるため、私たちは、ユースやコミュニティの生活に影響を与える社会的、経済的、政治的な問題に参加しました。例えば、特にCOVID-19のパンデミック後、私たちはコミュニティの高齢者や貧困層を支援するために、食料品、衛生用品、衣料品を購入するための資金を動員しました。同様に、私たちは近隣に街灯を普及させ、暴力のリスクを減らすために、コミュニティの動員にも積極的に参加しました。また、コミュニティ警察、警察署、女性・子ども局と協力し、当地域のハラスメントや暴力に関する問題に取り組んでいます。」

FGD、ユース女性、エチオピア

このような市民参加と都市の回復力は、SDGsを達成するというSAICの包括的な目標に直接的に貢献する。

4: 成功と規模拡大への障壁

SAICプログラムの期間中に収集された質的データは、都市空間におけるユースの実質的な利益が実現されたことを示唆しているが、実施パートナーや地方都市当局とのインタビューでは、実施と規模拡大の障壁も浮き彫りになった。

成功と規模拡大への障壁

1: 家父長的で差別的な社会規範

2: 正義の欠如と変化への拒否反応

3: COVID-19

4: 限定的な地元の統治機構とサービス機構との関わり

4.1 家父長的で差別的な社会規範

すべての実施都市で収集されたデータによると、暴力の発生と、経済的な機会が限られていることや、意思決定プロセスで疎外されていること、公共サービスによる説明責任を果たされていないことなど、ユースに影響を与える様々な要因との間に、強い関連性があることが示唆されている。このような状況は歴史的に根強く、ユースに対する否定的な見方を助長したこれまでの政権の政策によって引き起こされたことが多い。

ユースよりも大人や年長者の意見を重視する社会規範も、地元の意思決定者がユースと協議する度合いに影響を与えていた。こうした見方や規範は、例えば市の財政機構や警察で働く年長のステークホルダーに、いまだに影響を与えている。

収集された質的データによると、すべての国や都市において、家父長制の規範が根強く残っている状況が示唆されている。例えば、数カ国の警察や公共交通機関の関係者は、女性の服装の選択が性暴力を招く原因になりうるという考えを述べている。ユースもまた、そのような信念を抱いていることを認めており、そのような態度が家庭、コミュニティ、学校で直接的に強制されていると述べた。

ユース男性は、経済的な活動を行い、家庭の外で役割を担うことが奨励されていると述べた。対照的に、ユース女性は一般的に外で働くことは少なく、家庭や身近なコミュニティで働くことの方が多かったという。

4.2 正義の欠如と変化への拒否反応

SAICプログラムの各都市のインタビュー回答者によると、暴力の防止と削減の主要な問題は、市当局の汚職や賄賂と関連している。

インタビューに応じたユースは、暴力の事例を報告した後に、追跡調査を行うための賄賂を役人に渡すことが横行していると述べている。これは特に、ハラスメントや性暴力の事例を報告するユース女性のケースで顕著だった。時間が経つにつれ、女の子やユース女性は、そのような犯罪を報告することを躊躇するようになった。

ユースは、自身の事業に資金援助を受けるために、市の役人に賄賂を渡すよう求められたと述べている。このシステムで利益を得ている市当局は、SAICのプログラムに沿って、こうした行いを改めたり、好意的に行動したりする意欲がない。その結果、ステークホルダーがプログラムを支援したがらないことがあると何人かの実施者は指摘している。

すべての当局が現状維持を望んでいるわけではない。だが、根底にある問題が何十年もの間、都市の統治と権力構造を形成してきたことを考えれば、変化をもたらそうとするステークホルダーであっても、社会政治的な背景を考慮して、行動しなければならない。

4.3 COVID-19

COVID-19のパンデミックと、その結果引き起こされた公衆衛生上の措置（地元のロックダウンやソーシャルディスタンス）の影響は、都市住民にとってかなりの経済的困難を意味した。混雑した都市の経済活動は減りし、行商や雑用などの非正規の活動で生計を立てているユースに圧力をかけた。SAICはプログラムを継続したが、資源は限られていた。場合によっては、既存のプログラム参加者とそのユースのビジネスを支援することを優先せざるを得ないこともあった（支援金の提供など）。

4.4 限定的な地元の統治機構とサービス機構との関わり

インタビュー回答者は、SAICプログラムの主な欠点として、現地の統治機構とサービス機構の関与と利用が限られていることを挙げた。プログラム実施者は、こうした現地の機構と協働し、ともに活動するよう努めたが、プランと現地のパートナー組織が、プログラム実施の第一義的な責任を負った。また、現在のプログラム・サイクルでは、最終的にプログラムの職務を市の役人や組織に引き継ぐことは考えられていなかった。SAICの取り組みを拡大するには、都市におけるより広範な多部門パートナーシップモデルとともに、このような関与について議論することが重要である。

提言

以下の提言は、プログラムに携わる専門家や、地元コミュニティでプログラムとその効果について議論するユースを含む、調査参加者全員による提案に基づいている。また、プランの技術専門家の意見も、ここで取り上げている。

ユース、特にユース女性や女の子にとって、都市をより安全で包摂的なものにするために、プログラムは以下の点に配慮すべきである。

1 複数セクターの協力体制を確立し、教訓を効果的に共有すること

暴力が起こるかどうか、また暴力の影響に対処し是正するための行動が取れるかどうかについては、都市で活動する地元組織や当局が大きな影響力を持つ。SAIC実施国全体で収集されたデータによると、地方当局は、ユースが暴力の加害者であるという先入観を抱いていることが多い。こうした考え方は、ユースと自治体との間に緊張を生み、暴力の事例を報告しようとするユースにとって問題となっている。

SAICとその実施機関やパートナーは、地方自治体と緊密に協力し、ユースのニーズや問題について啓発を行った。各国で収集されたデータによると、このプログラムで関係者のユースに対する見方が変わってきた。その結果、都市をユースにとってより安全で包摂的な空間にすることに貢献している。

SAICのようなプログラムを支援する現地実施者間の連携とコミュニケーションの強化は不可欠である。プログラムが展開するにつれて、実施者と現地のステークホルダーは、自身が実施または支援した活動に関して、特定の専門知識を身につけた。プログラムの活動を改善し、効果的な規模拡大を実現するためには、教訓を共有する機会や、実施者やステークホルダー間の良好なコミュニケーションが不可欠である。

2 特定のコミュニティではなく、都市全体にプログラムを拡大すること

参加したユースと地元都市の関係者が表明した主な提言は、プログラムの規模を拡大し、その対象を、年配層を含むより多様な人々に広げることであった。SAICの参加者は、プログラムの効果を実感したと述べている。特に、ユースは頻繁に地域間を移動する可能性が高いため、他の年齢層や都市の他の地域への拡大が有益であるといえる。同様に、地元の関係者もこのプログラムを歓迎しており、このプログラムの拡大により、政府が継続的に行っている、都市全体の回復力を構築する取り組みを補完できると考えている。

3 公共スペースにおける暴力とハラスメントをターゲットとすること

各国のユース女性との**FGD**によると、ユース女性は、コミュニティの公共スペースや公共交通機関で安全性を感じられないことが多いという。このプログラムでは、コミュニティに対して、異なるジェンダーがさらされうるさまざまな形態の暴力について啓発し、ユースにジェンダー・ステレオタイプに関する自身の信念を問い直すよう求めることで、この問題に取り組もうとした。これによって、例えば交通機関の職員のユース女性への関わり方が変化し、彼女たちが都市空間をより利用しやすくすることに貢献した。しかし、家父長制の社会規範は依然として深く根づいており、女性の社会的ネットワークは男性とは異なっている（例えば、公共の場が安全ではないと感じて、家庭で会うことを選択する）。つまり、ユース男性の方が公共スペースを利用しやすく、その恩恵を受けやすいのである。

「既存の公共スペースを取り巻く環境は、ユース女性や男性にとって十分なものではありません。ユース女性も男性も公共スペースを利用するニーズは高いけれど、ユース女性よりもユース男性の方が恩恵を受けています。ユース男性はよりネットワークを持っていて、公共スペースに関する情報にアクセスできます。そのため、既存の公共スペースを利用するのに役立てることができるのです。ユース女性は、ほとんどの時間を家で過ごし、既存の公共スペースを利用することは通常ありません。」

FGD、ユース女性、エチオピア

4 ユースの主体性を強化すること

都市空間への参加を効果的なものにするためには、ユースのスキル、自尊心、尊厳などの主体性を強化することが重要である。ウガンダでこうした問題に関する研修に参加したユースや実施者は、それがユースの市民参加能力の向上に貢献したと感じている。

「自尊心に関する研修のおかげで、議長のオフィスでコミュニティのための陳情をする自信がつきました。私個人としては、SAICプロジェクトでリーダーシップを身につけました。私は選挙に出馬して当選し、今ではコミュニティの評議員になっています。社会がユースである私を信頼した初めてのことです。」

MSC、ユース男性、ウガンダ

直接的な訓練であれ、間接的な行動であれ、このような能力育成の効果は明らかである。それは、どの国においても、市民グループやユース協会に現在参加していることを説明するユースの姿や、自身が関心を持っている問題について変化を求める能力を説明するユースの姿に明確に表れている。

「プロジェクト活動に参加した私の主な成果は、私がYCDIの創設者として登録する機会を得たことです。YCDIはユース主導の団体で、コミュニティの発展、女の子のエンパワーメント、意思決定への影響力、コミュニティの安全を確保するための取り組みに重点を置いています。」

MSC、ユース男性、ジンバブエ

「このプロジェクトは私たちに力を与えてくれました。私たちのコミュニティで何かあった場合、私たちは報告することができます。例えば、先月、4人が暴力やハラスメントの被害を受け、2人が命を落としました。安全なコミュニティの擁護者として、コミュニティのメンバーを含む、私のコミュニティの他の安全支持者たちとともに、コミュニティの安全確保の道を切り開くよう、地元の議長に働きかけました。」

MSC、ユース女性、ウガンダ

参考文献

1. Plan International (2022) Introduction to the Urban Research Series [online]. https://plan-international.org/publications/intro-urban-research-series/にて入手可能

2. Plan International (2022) Plan International programmes tackle urban fragility [online]. https://plan-international.org/publications/cities-and-fragility/にて入手可能

3. OECD (2020), States of Fragility 2020 [online]. https://doi.org/10.1787/ba7c22e7-en.v にて入手可能

4. Department for International Development (2005) Why we Need to Work More Effectively in Fragile States, DFID, London.

5. OECD (2020), States of Fragility 2020 [online]. https://doi.org/10.1787/ba7c22e7-enにて入手可能

6. OECD (2020), States of Fragility 2020 [online]. Available from https://doi.org/10.1787/ba7c22e7-en

7. Karin Diaconu, Jennifer Falconer, Nicole Vidal, Fiona O'May, Esther Azasi, Kelly Elimian, Ibrahim Bou-Orm, Cristina Sarb, Sophie Witter, Alastair Ager, Understanding fragility: implications for global health research and practice, Health Policy and Planning, Volume 35, Issue 2, March 2020, Pages 235–243, https://doi. org/10.1093/heapol/czz142 にて入手可能

8. OECD (2020), States of Fragility 2020 [online]. https://doi.org/10.1787/ba7c22e7-enにて入手可能

9. OECD (2020), States of Fragility 2020 [online]. https://doi.org/10.1787/ba7c22e7-enにて入手可能

10. OECD (2020), States of Fragility 2020 [online]. https://doi.org/10.1787/ba7c22e7-enにて入手可能

11. Muggah R. (2014) Deconstructing the fragile city: exploring insecurity, violence and resilience. Environment and Urbanization. 2014;26(2):345-358.

12. Muggah R. (2014) Deconstructing the fragile city: exploring insecurity, violence and resilience. Environment and Urbanization. 2014;26(2):345-358.

13. Muggah R. (2014) Deconstructing the fragile city: exploring insecurity, violence and resilience. Environment and Urbanization. 2014;26(2):345-358.

14. Commins S. (2015) Africa Security Brief No. 35: From Urban Fragility to Urban Stability [online]. Available from https://africacenter.org/publication/from-urban-fragility-to-urban-stability/

15. OECD (2020), States of Fragility 2020 [online]. https://doi.org/10.1787/ba7c22e7-enにて入手可能

16. De Boer J., Muggah R. and Patel R. (2016) Conceptualizing City Fragility and Resilience [online] https://cpr.unu.edu/research/projects/conceptualizing-city-fragility-and-resilience.html にて入手可能

17. De Boer J., Muggah R. and Patel R. (2016) Conceptualizing City Fragility and Resilience [online]. https://cpr.unu.edu/research/projects/conceptualizing-city-fragility-and-resilience.html にて入手可能

18. De Boer J., Muggah R. and Patel R. (2016) Conceptualizing City Fragility and Resilience [online]. https://cpr.unu.edu/research/projects/conceptualizing-city-fragility-and-resilience.html にて入手可能

19. OECD (2016) States of Fragility: Understanding Violence [online] Available from: https://doi.org/10.1787/9789264267213-en and OECD (2018): States of Fragility [online] https://doi.org/10.1787/9789264302075-en にて入手可能

20. UN Habitat (2016) The New Urban Agenda [online]. https://habitat3.org/the-new-urban-agenda/ にて入手可能

21. United Nations Sustainable Development Goals - Goal 11 [online]. https://sdgs. un.org/goals/goal11にて入手可能

22. De Boer J., Muggah R. and Patel R. (2016) Conceptualizing City Fragility and Resilience [online]. https://cpr.unu.edu/research/projects/conceptualizing-city-fragility-and-resilience.html にて入手可能

23. World Bank Group (2022) Data dashboard [online]. https://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZSにて入手可能

24. UN Women (2022) Ethiopia overview [online]. https://evaw-global-database. unwomen.org/en/countries/africa/ethiopiaにて入手可能

25. International Labour Organization (2022) ILOSTAT - Ethiopia [online]. https://ilostat.ilo.org/topics/youth/ にて入手可能

26. CIVICUS Monitor (2022) National Civic Space Ratings - Ethiopia. www.monitor. civicus.org にて入手可能

27. Igarape Institute (2022) Fragile cities [online]. http://fragilecities.igarape.org.br/ にて入手可能

28. Gebremariam E. (2017) The Politics of Youth Employment and Policy Processes in Ethiopia. IDS Bulletin © Institute of Development Studies I DOI: 10.19088/1968-2017.125

29. Berhe, M. W. (2021) Empirical analysis of urban youth unemployment in Ethiopia. Afr Dev Rev.;33:104–116. https://doi.org/10.1111/1467-8268.12514

30. Pedrazzini, Y., Cincent-Geslin, S., & Thorer, A. (2014). Violence of Urbanization, Poor Neighbourhoods and Large-Scale Projects: Lessons from Addis Ababa, Ethiopia. Built Environment (1978-), 40(3), 394–407.

31. Pedrazzini, Y., Cincent-Geslin, S., & Thorer, A. (2014). Violence of Urbanization, Poor Neighbourhoods and Large-Scale Projects: Lessons from Addis Ababa, Ethiopia. Built Environment (1978-), 40(3), 394–407.

32. World Bank Group (2022) Data dashboard [online]. https://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZSにて入手可能

33. UN Women (2022) Kenya overview [online]. https://evaw-global-database.unwomen. org/en/countries/africa/ethiopiaにて入手可能

34. International Labour Organization (2022) ILOSTAT - Kenya [online]. https://ilostat.ilo.org/topics/youth/ にて入手可能

35. CIVICUS Monitor (2022) National Civic Space Ratings - Kenya. www.monitor. civicus.org にて入手可能

36. Igarape Institute (2022) Fragile cities [online]. http://fragilecities.igarape.org.br/ にて入手可能

37. Veney C. and Zeleza P. (2014) The political economy of development and democratic transitions in Kenya. https://www. yalejournal.org/publications/the-political-economy-of-development-and-democratic-transitions-in-kenyaにて入手可能

38. Omenya, A.; Lubaale, G. (2012) Understanding the tipping point of urban conflict : the case of Nairobi, Kenya. 59 pp. [Understanding the tipping point of urban conflict : violence, cities and poverty reduction in the developing world working paper. Series number 6.]

39. Muiya, B.M. (2014). The Nature, Challenges and Consequences of Urban Youth Unemployment: A Case of Nairobi City, Kenya. Universal Journal of Educational Research, 2, 495-503.

40. Muiya, B.M. (2014). The Nature, Challenges and Consequences of Urban Youth Unemployment: A Case of Nairobi City, Kenya. Universal Journal of Educational Research, 2, 495-503.

41. World Bank Group (2022) Data dashboard [online]. https://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZSにて入手可能

42. UN Women (2022) Kenya overview [online]. https://evaw-global-database.unwomen. org/en/countries/africa/ethiopia にて入手可能

43. International Labour Organization (2022) ILOSTAT - Kenya [online]. https://ilostat.ilo.org/topics/youth/ にて入手可能

44. CIVICUS Monitor (2022) National Civic Space Ratings - Kenya. www.monitor. civicus.org にて入手可能

45. Igarape Institute (2022) Fragile cities [online]. http://fragilecities.igarape.org.br/ にて入手可能

46. Richmond A., Myers I., and Namuli H. (2018) Urban Informality and Vulnerability: A Case Study in Kampala, Uganda Urban Science 2, no. 1: 22.

47. Kwiringira JN, Kabumbuli R, Zakumumpa H, et al. (2021) Re-conceptualizing sustainable urban sanitation in Uganda: why the roots of 'Slumification' must be dealt with. BMC Public Health. DOI: 10.1186/s12889-021-11029-8.

48. Swahn MH, Culbreth R, Tumwesigye NM, Topalli V, Wright E, Kasirye R. (2018) Problem Drinking, Alcohol-Related Violence, and Homelessness among Youth Living in the Slums of Kampala, Uganda. Int J Environ Res Public Health. doi: 10.3390/ijerph15061061.

49. https://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZS

50. UN Women (2022) Kenya overview [online]. https://evaw-global-database.unwomen. org/en/countries/africa/ethiopia にて入手可能

51. International Labour Organization (2022) ILOSTAT - Kenya [online]. https://ilostat.ilo.org/topics/youth/ にて入手可能

52. CIVICUS Monitor (2022) National Civic Space Ratings - Kenya. www.monitor. civicus.org にて入手可能

53. Igarape Institute (2022) Fragile cities [online].http://fragilecities.igarape.org.br/ にて入手可能

54. Brett EA. (2005) From Corporatism to Liberalization in Zimbabwe: Economic Policy Regimes and Political Crisis, 1980–97. International Political Science Review. 26(1):91-106.

55. De Boer J., Muggah R. and Patel R. (2016) Conceptualizing City Fragility and Resilience [online]. https://cpr.unu.edu/research/projects/conceptualizing-city-fragility-and-resilience.html にて入手可能

56. Plan International (2021) Safe and Inclusive Cities Programme Summary brief [online]. https://plan-international.org/publications/safe-and-inclusive-cities-programme-summary-brief/にて入手可能

都市研究シリーズと 都市要所

本書は、プラン・インターナショナルの都市研究シリーズとして、SAICプログラムからのデータを検証する4つの報告書のうちの1つ目として刊行された。本報告書は、暴力からの保護、都市のユースの満足のいく仕事と雇用の確保、そしてユースの有意義な市民参加と社会的結束の確保に関する主要な学びを要約するものである。

都市や都市の状況は、特有の脆弱性の課題に直面している。プランは、New Urban AgendaとSDG11に向けたプログラムへの投資と実施に取り組み、包括的で持続可能かつ公平な都市.を実現することを目指している。プランの都市問題に関するハブは、この目的を追求するために設立された。

都市問題に関するハブは、テーマ別重点分野やCoEを含むプランの全オフィスを横断し、都市計画から得られる証拠と学習を活用するために活動している。デンマークのプラン・インターナショナルの支援を受けて、都市研究シリーズを委託されて活動している。ここで紹介される学びを活用し、プランは、あらゆる多様性を持つ子どもたちやユースのために、責任ある、ジェンダー・トランスフォーマティブな、持続可能な都市化と都市開発を目指す実践のコミュニティを構築することを目的としている。このシリーズでは、さまざまなトピックやプログラムからの調査や学びを紹介する予定である。

この報告書を引用する場合、Plan International (2022)「都市の脆弱性に取り組み、ユースにとって安全で包摂的な都市を実現する」作成：プラン・インターナショナル国際本部、と記載すること。

都市研究シリーズに関するお問い合わせは以下まで。
@plan_urban
@PlanGlobal
urbanhub@planbornefonden.dk

プログラムマネージャー - SAICリサーチ＆ドキュメンテーション
Nete Sloth Hansen-Nord
nete.hansennord@planbornefonden.dk

都市研究マネージャー
Karin Diaconu
karin.diaconu@plan-international.org

グローバルリード（都市）
Louise Meincke
louise.meincke@planbornefonden.dk

謝辞

プログラムは、プログラム実施中にプラン・インターナショナルの各国事務所と強力で生産的なパートナーシップを結んだ組織の努力に謝意を表す。

エチオピア: The Ethiopian Centre for Development、Young Men's Christian Association、Young Women's Christian Association。

ケニア: Akiba Mashinani Trust, Slum-Dwellers International 提携、Uraia Trust, Undugu Family、Kibera Joy Initiative、Maria Rossane Community Centre、Generation Shapers、United Destiny Shapers、Talanta Africa。

ウガンダ:ACTogether、Slum-Dwellers International 提携、Uganda Youth Development Link (UYDEL)。

ジンバブエ: Dialogue on Shelter、Slum-Dwellers International提携、Junior Achievement Zimbabwe、Youth Alliance for Safer Cities, Zizo Motion, Mbilez24、Youth Ensemble。

本報告書はKarin Diaconuが執筆し、Louise Meincke、Nete Sloth Hansen-Nord、Morten Lynge、Anna Saxby、Lucia Rost、Alison Wright、Consuelo Laso、Tinotenda Hondo、Jacqueline Galinettiから情報提供とサポートを行った。

デザイン：Forty6Design
イラスト：Hazel Mead
編集：Catherine Meredith