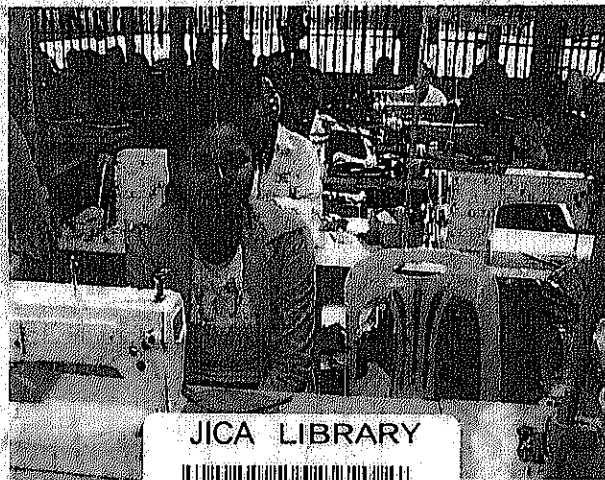


＜地域共通の開発課題への対応＞

ASEAN地域における人身取引対策：
大メコン川流域地域(GMS)を中心として



JICA LIBRARY



1194897 [3]

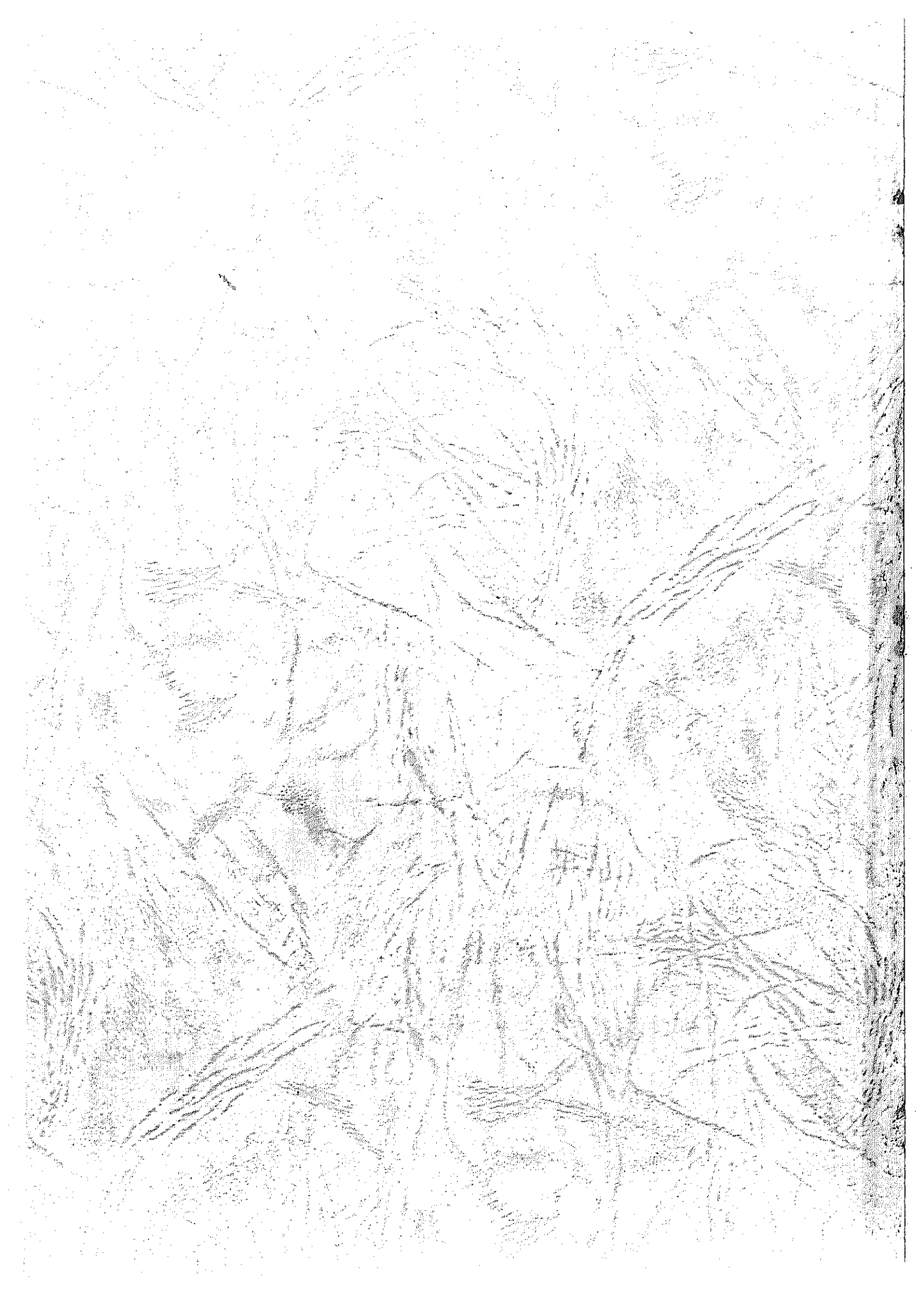
JICAアジア地域支援事務所
(タイ国)

2006年4月21日

アジ事

J R

A
S
D
ARY



<地域共通の開発課題への対応>

**ASEAN地域における人身取引対策：
大メコン川流域地域(GMS)を中心として**



JICAアジア地域支援事務所

(タイ国)

2006年4月21日



1194897 [3]

目次

1.	背景	1
2.	日本における人身取引対策	2
3.	ASEAN 地域における人身取引の概要: 大メコン川流域地域を中心として	3
4.	人身取引の形態	5
5.	人身取引の被害者の現状と課題	7
6.	人身取引の主な特徴	8
6-1.	国内外への出稼ぎ	8
6-2.	タイにおけるプルファクター	9
6-3.	ミャンマーにおけるプッシュファクター	10
6-4.	国籍・在留資格:少数民族と子どもたち	11
6-5.	社会・ジェンダー要因	12
6-6.	売買春と人身取引の関係	13
6-7.	執行制度の問題	14
7.	人身取引の社会へのインパクト	14
8.	政府、NGO、国際機関の取組み及び合意形成	15
9.	グッドプラクティス	17
10.	JICA で実施可能な活動案について	18
11.	今後の課題	26
別添 1.	用語の定義	29
別添 2.	米国人身取引報告 2005 による各国の階層列リスト	31
別添 3.	GMS 地域各国の人身取引への対応	32
別添 4.	各条約における人身取引主要対策内容の比較	39
別添 5.	組織別・人身取引分野における主要活動	41
別添 6.	GMS 諸国における国内地域別活動組織リスト	45
別添 7.	参考文献リスト	60

はじめに

アジア地域では経済や情報のグローバル化とともに、各国の都市と農村間において、さらに国境を越えて人やモノの移動が激増し、それに伴い人身取引も増加している。特に、メコン川流域諸国では、人身取引の被害者が急増しており、その大半が女性と子どもである。なかでも経済開発が進んでいるタイは、カンボジアやミャンマーなど周辺国からの人身取引の目的国になっているのみならず、日本、オーストラリア、欧州などへの送出国、さらに経由国にもなっている。ミャンマーからは人権を迫害された少数民族が越境してくるが、身分が保証されないために人身取引の被害にあい易く、法のはざまに落ちて苦しんでいる人々が多い。人身取引は、貧困、教育、健康、ガバナンス、司法、人権、慣習や文化など多岐にわたり、総合的に対応しなければ解決できない地域共通の開発課題となっている。

人身取引は、これまで国際犯罪防止や法整備という取締りや罰則の観点からのみ取り上げられる傾向が強く、被害者でありながら刑罰の対象として扱われることが多かった。しかし、人身取引は、むしろ人間の安全保障という観点から取り組むべき課題であり、その基本概念となる、「人々の保護」を支援するのみならず、対応能力の強化(エンパワーメント)が必要である。少数の事例ではあるが、すでに北部タイにおいて、日本大使館の草の根人間の安全保障無償資金協力により人身取引予防のための青少年教育への支援がおこなわれ、カンボジアでも子どものシェルター建設支援が実施されている。

日本政府は、国連の人身取引防止議定書(2000年)にすでに署名しており、人身取引を禁止する条項を含む女性差別撤廃条約も批准している。しかし、日本はアジアからの最大の人身取引の目的国であり、国内のみならず途上国への対策を講じることが国際的に強く求められている。そのため日本政府は、関連省庁連絡会議を開催し、加害者の取締りや被害者の保護を強化するための法改正などに務めてきた。ちなみに、本年2月には、外務省、国際移住機関(IOM)、国立女性教育会館の共催による、「人身取引問題に関するシンポジウム」が東京で開催された。シンポジウムでは、森山真弓衆議院議員が冒頭挨拶をされ、上川陽子衆議院議員が実地調査の経験をもとにパネリストとして出席した。さらに内閣府や警察庁が、日本国内における政府の取組みについて発表した。アジアからは、タイ、フィリピン、インドネシアで人身取引に取り組んでいる警察官や政府、NGOのパネリストが出席し、現状を訴えるとともに日本政府からの協力を求めた。さらに、本年7月には、内閣府男女共同参画担当猪口邦子大臣の主唱により、ASEANなどの男女共同参画担当大臣を招聘して、国際セミナーが東京で開催される予定であり、人身取引などが地域共通の開発課題として取り上げられるのではないかと期待される。

アジアにおける国際機関でもさまざまな取組みがおこなわれている。メコン川流域の人身取引に関する国連プログラム(UNIAP)は、二国間協定(MOU)の締結に尽力してきた。UNICEF、ILO、UNIFEMでも予防や被害者の社会復帰支援をおこなっている。また、昨年10月には、国連アジア太平洋地域経済社会委員会(ESCAP)が、人身取引と女性差別撤廃条約に関する専門家会合を開催し、アジア各国での取組みを検討した。また、本年5月、米国大使館により、メコン川流域における人身取引に関するセミナーがバンコクで開催される予定である。ASEAN事務局においては、女性委員会(ASEAN Committee on Women)及び国際犯罪関連部署が地域共通の課題として人身取引に関する協議を重ねているが、なかなか実効性を伴うプログラムの形成には至っていない。したがって、日本政府は、ASEANやJARCOMという地域共通の場においても、人身取引を重要課題として位置づけ、支援方法を検討する必要があると思われる。

人身取引は、日本のODAではまだ理解が十分に進んでいない分野であり対応することが難しいと思われるのが現状である。しかし、JICAにおいては、すでに北タイの社会再統合センターへの青年海外協力隊員の派遣、カンボジアでは空港での人身取引のビデオ放映による防止対策を実施している。したがって、今後さらに、これまでの技術協力の知見や経験を活かして、より有効な人身取引対策を支援することが考えられる。例えば、貧困対策や地方経済開発、住民のエンパワメントを通じた人身取引の予防対策支援、ならびに被害者の社会への再統合支援のための技術訓練、地域に共通の人身取引政策支援、司法や警察への支援というようなマクロ・ミクロの観点からの支援をおこなうことなどが考えられる。人身取引は、たやすく国境を越えてしまうため、タイ、ミャンマー、ラオス、カンボジア、ベトナム、フィリピン、インドネシア、マレーシア、及び中国雲南省などを視野に入れた地域協力を支援していくことが必要である。JICAの類似の地域協力の形態としては、アジア太平洋障害者センター(APCD)、麻薬取り締まり対策などがすでにあり実績をあげている。そのような地域協力が実施されれば、南西アジアやアフリカ、中近東、中南米でも同様に問題となっている人身取引対策に将来大いに貢献することになると思われる。

人身取引は、アジア地域支援事務所が、将来、地域協力案件(Regional Program/Projects)の形成を想定して重視してきた課題のひとつである。したがって、現状を把握するために、2005年11月から2006年3月、バンコク、チェンマイ、チェンライ、およびカンボジアなどにおいて、政府やNGOなどからヒアリングをおこなった。さらに、国際機関や研究機関などの報告書を参考にしながら、人身取引にかかわってきた組織の取組みの分析などをもとに本報告書を取りまとめた。本報告書は、田中由美子企画調査員と高松郷子在外企画調整員が共同で収集・分析してきた情報をもとに作成した。

本報告書をまとめるにあたり、独立行政法人国立女性教育会館の平成17~18年度の「人身取引とその防止・教育・啓発に関する調査研究」(議長:大沢真理東京大学教授)の知見も一部活用させていただいた。この調査研究チームは、2006年1月に、フィリピン、タイ、カンボジアにおいて予備調査を実施し、さらに9月から日本国内の実態調査を始めとしアジアで本格調査を実施する予定である。その調査結果もあわせて今後の参考にさせていただきたい。

ここに書かれてある内容は、あくまで予備調査的なものであり、本格的な現地調査をおこない詳細なデータに基づいて深く分析した結果ではない。大まかな概念整理をおこなった上で、重要と思われる課題の抽出を試みたにすぎない。したがって、実効性を伴う総合的なプログラムや案件の提示には至っていないが、即効的に実現可能な提案も含まれている。今後、これまでのアジアにおける日本のODAの知見を活かし、ASEAN 各国政府や市民社会の参加を始めとし日本大使館の協力も得ながら、JICA各国事務所と共同で地域共通課題として支援方法を検討していきたい。

是非この報告書をもとに人身取引についての理解が深まり、地域的な取組みが開始されることを期待したい。

2006年4月

アジア地域支援事務所
所長 佐藤幹治

1. 背景

経済のグローバル化に伴う麻薬や武器の取引、組織犯罪の広がりとともに、人身取引は国境を越えた課題として深刻化している。米国国務省は、年間約 70 万人の人々が世界各地で人身取引され、これにより年間 50 億から 70 億ドルの収益が生じていると推定している¹。人身取引は、法律の網を潜り抜けておこなわれる隠れた犯罪である。その規模や頻度などについて公式の統計が存在せず、正確な数字を入手することができないが、被害者の大半は女性と子どもである。地域別には世界の人身取引の 3 分の 1 が東南アジアの出身者であるとされている。(この数字には各国内で起きている人身取引は含まれていない。)²人身取引に関しては、政府や NGO、国連機関による調査がおこなわれているが、実態を正確に把握し、効果的な対応策を取ることは極めて困難である。³

人身取引による悪質な人権侵害や犯罪性は、20 世紀初頭から問題とされ、様々な国際条約がその根絶を目指して制定されてきた。⁴ 2000 年には、国連国際組織犯罪条約が採択され、それに伴う 3 つの補足議定書のなかで人身取引が取り上げられるようになった。人身取引 (human trafficking) は、「国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約を補足する人、特に女性及び児童の取引を防止し、抑止し及び処罰するための議定書」(パレルモ議定書)第 3 条において、以下のように定義されている。⁵

「搾取を目的として人を徴集、輸送、移動、隠匿または受領することであって、脅迫または力の使用もしくはその他の形態の威迫の使用、誘拐、詐欺、欺罔、権力の濫用もしくは権利侵害を受けやすい立場の利用、または他人を管理支配する立場にある者の同意を得ることを目的とした金銭もしくは利益の授受によるものを意味する。搾取には、少なくとも、他人の売春の搾取その他の形態の性的搾取、強制労働もしくは強制的役務、奴隷制もしくは奴隷制類似的慣行、隷属または臓器摘出が含まれる。」⁶

¹ Trafficking in Persons Report, U.S. Department of State 2002 <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2005/46608.htm>

² Trafficking in Persons Report, U.S. Department of State 2003

³ 人の密輸と人身売買の違いは、紛らわしい。この紛らわしさが、正確な情報、特に経由国からの正確な情報の入手を困難にしている。人身売買は、必ずしも人の密輸は伴わない。被害者が、国内でまたは国境を越えて移動することに最初は同意している場合があるからである。多くの場合、両者の行動を区別するためには、被害者の最終状況に関する詳細な情報が必要になる。「人身売買と人の密輸の違い」より

<http://japan.usembassy.gov/j/p/tpj-i20041019-50.html>

⁴ International Agreement for the Suppression of the White Slave Traffic Paris 18 May 1904, III L.N.T.S 278, International Convention for the Suppression of the Traffic in Women and Children Geneva 30 September, 1921, 9 L.N.T.S. 415, Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others Lake Success 21 March 1950, 96 U.N.T.S. 271, Worst Forms of Child Labour Convention (ILO No. 182), 38 I.L.M. 1207 (1999), Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women New York 16 December 1966, 999 U.N.T.S.13, Convention on the Rights of the Child New York 20 November 1989, 1577 U.N.T.S.3, International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families G.A. res. 45/158, annex, 45 U.N. GAOR Supp. (No.49A) at 262, U.N. Doc.A/45/49 (1990). 中川かおり「人身取引に関する国際条約と我が国の法制の現状(総論)」外国の立法 220(2004.5)より抜粋。

<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/legis/220/022002.pdf>

⁵ "Trafficking in persons" shall mean the recruitment, transportation, transfer, harboriNGOr receipt of persons, by means of the threat or use of force or other forms of coercion, of abduction, of fraud, of deception, of the abuse of power or of a position of vulnerability or of the giviNGOr receiviNGOf payments or benefits to achieve the consent of a person having control over another person, for the purpose of exploitation. Exploitation shall include, at a minimum, the exploitation of the prostitution of others or other forms of sexual exploitation, forced labour or services, slavery or practices similar to slavery, servitude or the removal of organs; Article 3, paragraph (a) of the Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children, which supplements the United Nations Convention against Transnational Organized Crime (2000 年採択、2003 年発行、日本 2002 年署名)。

⁶「国際組織犯罪条約を補足する人、とくに女性および子どもの不正取引の防止、禁止および処罰のための議定書」

上記の定義が国際条約に取り入れられたことにより、人身取引について統一した見解が得られるようになった。また人身取引の根絶を目指した国際的かつ地域的な協力の強化や、これまで見過ごされてきた被害者の保護の必要性などを世界に提唱することが可能になった。同条約は、現在 117 国で採択されている。(ちなみに、日本は 2002 年に署名している。このほか日本政府は、1985 年、国連女性差別撤廃条約も批准しており、この第 6 条にも人身取引の禁止が謳われている。)

2. 日本における人身取引対策

米国国務省発行の『2004 年人身売買報告書』において、日本では東南アジア、中南米、東欧から、多くの女性が人身取引されているとして、先進国で唯一の「監視対象国」(制裁対象の一步手前)に分類された。それを受けて日本政府に対し、人身取引への取り組みの強化を求める国際的圧力が増している。⁷ しかしこれまでの日本での論議は、法律改正が中心となる傾向にあり、被害者の立場に立った支援やセクターを越えた総合的な取り組み、人身取引の実態を明らかにする調査などには十分に注意が払われてこなかった。日本では、人身取引の被害者は、不法滞在者として処罰される傾向にあり、十分に保護されたり、援助されることは少ない。一方、加害者が、処罰を受けることも少ない。加害者にとって日本は「安全に利潤を上げることのできる、またとない魅力的な場所」となっている。⁸ 日本では、国内の「需要」を低下させるための努力がほとんどおこなわれず、開発途上国での「供給」を削減するような支援も極めて不十分だった。¹⁰

このため、日本政府は、2004 年 4 月、「人身取引対策関係省庁連絡会議」を設置し、関係省庁における情報共有、人身取引被害者の保護に関して犯罪被害者等施策推進会議等の関係機関と連携協力を開始した。また 2004 年 12 月には、「人身取引対策行動計画」を策定し、このなかで「国際的な支援」として「二国間 ODA 援助や、我が国の主導により国連に創設された『人間の安全保障基金』等可能な手段を用いることにより、人身取引の背景の一つとしてある貧困削減に取り組むとともに、各国における人身取引の防止と被害者への支援(被害者に対するリハビリ、職業訓練等の社会復帰に対する支援を含む)に資する協力を実現する」とした¹¹。特に、麻薬・犯罪防止や人身取引の撲滅のための方策を探ることは、アジア地域の人間の安全保障に資する大きな国際貢献になるとした。¹²

(国際組織犯罪補足議定書)日本語訳:平野裕二

<http://homepage2.nifty.com/childrights/international/trafficking/definition.htm>

⁷「日本における性的搾取を目的とした人身取引」に関する調査報告書 ILO 駐日事務所

http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2005_1/ilo_01.htm

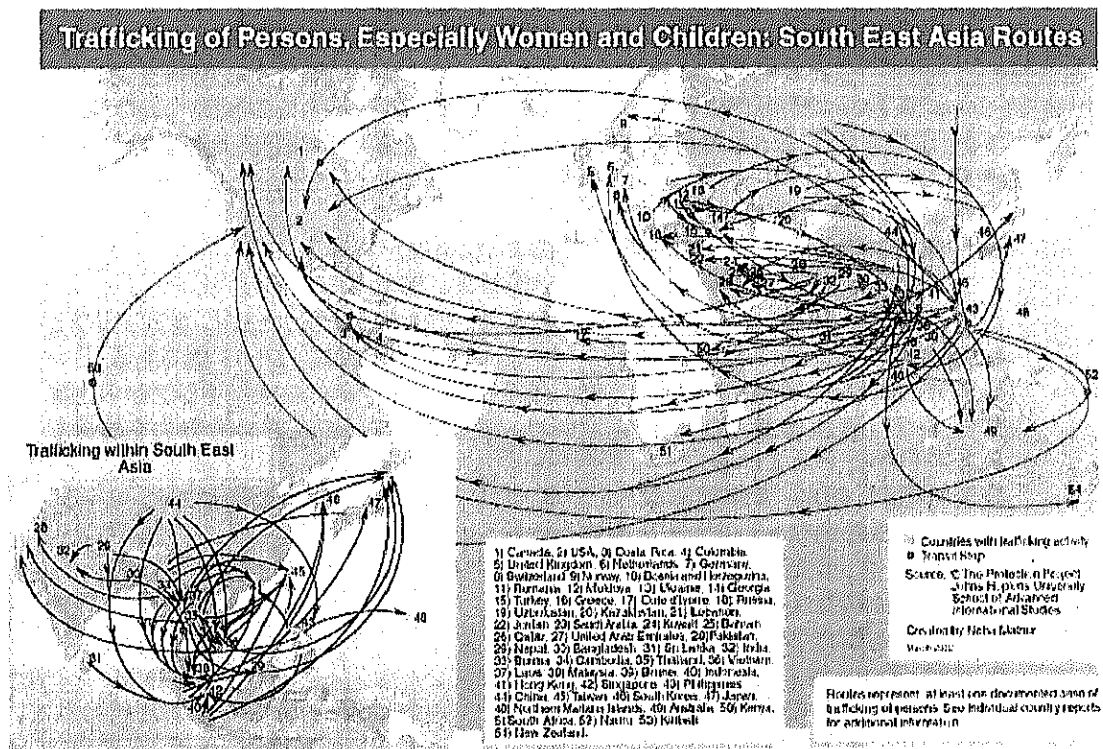
⁸ シンポジウム基調報告書「人身売買受入大国ニッポンの責任」～被害者保護支援の施設と被害者保護～2005 年 3 月 19 日日本弁護士会両性の平等に関する委員会

¹⁰ 人身売買禁止ネットワーク JNATIP (Japan Network Against Trafficking in Persons) <http://www.jnatip.org/>

¹¹ 内閣官房人身取引対策行動計画 <http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/jinsin/kettei/041207keikaku.html>

¹² 国立女性教育会館による「アジア・太平洋地域の人身取引問題と日本の国際貢献ー女性のエンパワーメントの視点からー」科研費調査研究(大沢真理座長) 2005-2006 年からの抜粋。

図1 東南アジアから世界の各地を経路としている人身取引のルート¹³



3. ASEAN 地域における人身取引の概要: 大メコン川流域地域を中心として

1990年代の初めから人身取引の悪質さと組織犯罪性、広域性が注目されるようになった。それを受け 2000 年前後から人身取引の撲滅を目指し、広域レベル及び国レベルのプロジェクトが国際機関や二国間援助機関、NGO により実施されるようになった¹⁵。ASEAN 地域では、経済のグローバル化による負のインパクトとして、貧困格差が拡大している。また、国境を越えた労働移動や犯罪の広がりとともに人身取引も増加した¹⁶。中でも大メコン川流域地域 (GMS: カンボジア、中国雲南省、タイ、ミャンマー、ベトナム、ラオス) においては経済の地域化、消費の増加などにより、国家間の経済ギャップ、都市と農村部での貧困格差が拡大し、国境を超えた出稼ぎや移住が増加している。これに加え政情不安から起こる紛争、少数民族に対する人権侵害や暴力、差別的対応 (国籍や機会の不均衡など) により難民や国内避難民も人身取引に巻き込まれるようになった。国境管理の不備や法執行制度の脆弱性、汚職、教育や識字率の低さ、情報の欠如などは、そのような状況をさらに悪化させている。

¹³ USA Human Trafficking Map <http://www.2500aday.com/traffico/zusamap.html>

¹⁵ UNDP, ILO, IOM, ASEAN, ESCAP, UNESCO, UNICEF, ADB, ASEAN, AusAID, USAID, CIDA, SIDA, Save the Children, ECPAT, Oxfam など。

¹⁶ "Needs Assessment on Cross-border Trafficking in Women and Children - the Mekong Sub-region" - Therese M. Caouette, UN Working Group on Trafficking in the Mekong Sub-region, Bangkok, 1998

GMS 地域は日本にとって重要な地域であり、ODA 拠出額も高い。2006 年末には、タイ・ムクダハン県とラオス・サバナケット県の国境を流れるメコン川に、円借款支援で建設が行われている第 2 メコン国際橋の完成が予定されている。この橋の完成により、ベトナムからラオス、タイを通過してミャンマーまでをつなぐ東西経済回廊が陸続きとなることから、GMS 地域内での物流や人の流れは、さらに活発になると予想される。しかし他方、負の側面として組織犯罪や国境を越えた密輸などが活発化することも予想される。

GMS 地域の国境を越えた人身取引には、以下のような特徴がある。

- 世界の人身取引の 3 分の 1 は女性と子ども(20~22 万 5 千人)であり、東南アジアから取引されている。さらに GMS 地域のセックスワーカーの 30~35%は、12~17 歳である。¹⁷
- 経済力の高いタイが吸引源となり、周辺国のミャンマー、ラオス、カンボジアから性産業だけでなく、メイド、建設作業、農作業、工場労働、漁業労働などの産業の労働力を確保するために、人身取引が行われている。¹⁸
- 経済的困窮、紛争、食料危機などが背景となり主に少数民族の女性がミャンマーからタイ、中国へ売買春目的やメイドとして人身取引されている。¹⁹
- ベトナムでは、北部からからは中国への強制結婚がおこなわれ、南部からはカンボジアやタイへ売買春目的で人身取引がおこなわれ、さらに台湾には約 7 万人のベトナム人花嫁が送り出されている。²⁰
- カンボジアからは、タイ、中国、シンガポール、マレーシア、インドネシア、台湾、フィリピン、香港へ、偽装結婚、物乞い、農漁業、建設作業、性的搾取目的の人身取引が行われている。²¹
- ラオスでは、経済的困窮からタイへ人身取引されるケースが多いが、一部として少ない数ではあるがベトナムと中国からラオスへ人身取引がされている。²²
- 中国南部では中国人の女性が、売買春目的でタイ、マレーシアに人身取引されている。また中国へは、ベトナム、ロシア、韓国、ミャンマーから売買春、強制結婚、違法養子、強制労働、物乞いの目的で出稼ぎや人身取引が行われている。²³
- 出稼ぎ、移民、移住は自発的に行われるが、ほとんどが行った先または途中で犯罪に巻き込まれ、暴力の被害にあうなどしている。実際に何が起きるのかについての情報を事前に入手できない。むしろ部分的または間違った情報に基づいて出稼ぎを決める場合が多い。²⁴

¹⁷"Towards a region fit for children: an atlas for the 6th East Asia and Pacific Ministerial Consultation", UNICEF, Bali (5-7 May 2003), April 2003

¹⁸"Thailand Country Paper", Senior Officials Meeting 1, July 28-30 2004, Coordinated Mekong Ministerial Initiative against Trafficking (COMMIT), UN, Bangkok, Thailand

¹⁹"Small dreams beyond reach the Lives of Migrant Children and Youth along the Borders of China, Myanmar, and Thailand", Therese M. Caouette, A Participation Action Research (PAR) Project of Save the Children (UK), 2001

²⁰"Cross-Border Migration and Sexuality in Vietnam: Reality and Policy Responses", Dang Nguyen Anh, Living on the Edge Cross Border Mobility and Sexual Exploitation in the Greater Southeast Asia Sub-Region, Center for Population Studies Gadjah Mada University, 2003.

²¹"The Trafficking of Cambodian Women and Children", Kim Sovankiry, Loeuk Savan, and Thy Naroeun, Living on the Edge Cross Border Mobility and Sexual Exploitation in the Greater Southeast Asia Sub-Region, Center for Population Studies Gadjah Mada University, 2003

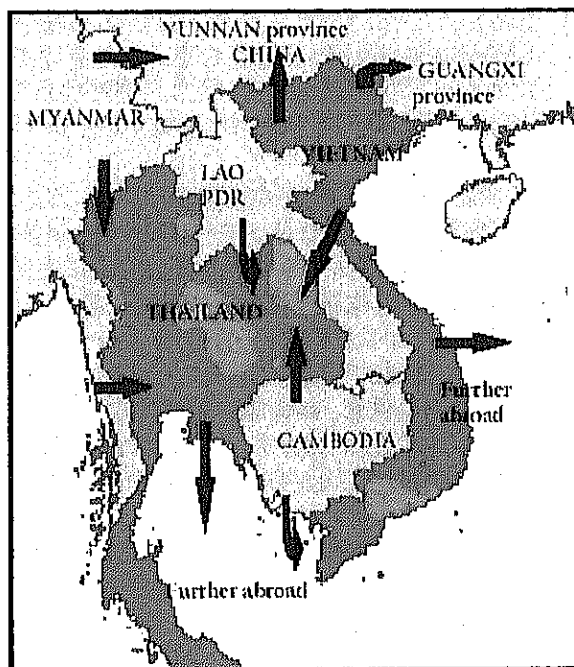
²²"Trafficking in Persons Report 2005" <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2005/46608.htm>

²³"Overview" UNIAP http://www.no-trafficking.org/content/Country_Pages_China/overview_china.htm

²⁴"Gendered Vulnerabilities, Discrimination and Abuse throughout the Migration Cycle and its Impacts", Empowering Women Migrant Workers in Asia, A Briefing Kit, UNIFEM Regional Programme on Empowering Women Migrant Workers in Asia

GMS地域では、タイが最大の人身取引の受入国になっている。近年、タイ政府はカンボジア、ラオス、とそれぞれ協定書(MOU: Memorandum of Understanding)を結び、人身取引被害者の送還、連携などに関する取り決めを設定した。二カ国間合意がタイ-カンボジア、タイ-ラオスと交わされたこと、人身取引への取り組みの必要性に各国での認識が高まってきたことで、地域的な動きを包括する連携の枠組みとして2004年10月29日には、GMS6カ国が大臣級の合意を締結し、地域的に人身取引の撲滅に協力を開始するという歴史的な進展(COMMIT プロセス: Coordinated Mekong Ministerial Initiatives against Trafficking)が見られた。²⁵ (その他の地域間連携と各国の取り組みについては後述。)

図2 GMS地域における主な人身取引ルート²⁶



4. 人身取引の形態

人身取引の主な形態としては、強制的な売買春、偽装・強制結婚、物乞い、工場・農作業・漁業・鉱業、家内労働(メイドなど)の労働に、低賃金、無報酬、長時間で隷屬的に従事させられるもの、または子どもを養子や臓器摘出の目的で売買するものなどがある。経済的に困窮している人々や働き口を求める人々に、巧妙に「うまい話」を持ちかけ、目的地まで連れて行き、強制的あるいは暴力を使い隷屬させるというのが典型例である。²⁷ 人身取引仲介者(トラフフィッカー)の「うまい話」も様々であるが、近年では政府や自治体の啓蒙キャンペーンにより、人身取引の危険に関する情報が少なから

²⁵ "Coordinated Mekong Ministerial Initiative against Trafficking in the Greater Mekong Sub-region: Senior Officials and Ministerial Meetings (Proceedings)", 27-29 October 2004, Yangon, Myanmar

²⁶ "Trafficking in Persons A Gender and Rights Perspective", UNIFEM ESEARO and UNIAP, 2001 ここには、国内における人身取引は含まれていない。

²⁷ "Human Rights and Trafficking in Persons: A Handbook", Global Alliance Against Trafficking in Women (GAATW), 2000

ず住民に知られている場合も見られるようになってきた。このような状況から、仲介者は対象者を低年齢層化させたり、同年齢の少女や年上の兄・姉・いとこを使って誘い出すなど、より巧妙性が増してきている。村レベルの仲介者は、多くが女性であり、有力者の妻や親戚であり、困窮家庭にとっては困っているときに仕事を世話してくれる存在として感謝されている場合もある。被害者は人身取引の話は聞いたことがあっても、まさか自分が被害にあうとは思っていない者が多い。²⁸

仲介者の役割や形態は様々である。はじめに被害者をリクルートする者、目的地または国境まで連れて行く者、国境を越える際の付き添いとして、母親や親戚を演じ、子どもや若い女性を入国させる者、目的地で被害者を受け取る者、労働を管理・搾取する者などが、国境の両側や都市と農村の間、または国境を超えて組織的に連携している。男性が仲介となるケースでは、ホテル、レストラン、商店で働く若い女性と親しくなり、信用を得たところで女性を他の国での「休暇」に誘うという形で連れ出し、目的地へ到着後、女性のパスポートを取り上げ、売春宿の主人に引き渡す方法がある。²⁹さらに、結婚して親元から離れて暮らし始めると、夫から暴力を受けた上、売買春目的に売られるような偽装結婚もある³⁰。子どもの場合は、教育を受けさせる、代わりに養育すると言って引き取ったり、直接親から買うケースが報告されている³¹。

地元の仲介者が、村で仕事を探している者、教育や知識のない者にその情報を与えて送り出し³²、たくみな方法で被害者が服従し、搾取されるような状況を作り出すことが多い³³。人身取引は、供給した人々が労働を継続すれば、コストは人を輸送するのみで低く抑えることが可能である。不法入国や薬物の密輸と異なり、一度人身を供給すれば長期にわたり利益を得ることができる。輸送コストも短期間で回収できる。働き口を求め人々が常に存在し、仲介者(トラッフィカー)は罰せられることがないため、人身取引は、長期にわたって簡単に利益を上げることができる「パーフェクト・ビジネス」と言える。³⁴しかし被害者にとっては、暴力や低賃金、無報酬、食事制限など、身体・精神に対するダメージが大きく、家族への送金も容易におこなうことができず、利益はほとんど得られないため(小額の現金を持ち帰っても国境管理で違法に没収されることが多い)、人身取引は“Worst form of migration (最悪な移民形態)”とも言われている³⁵。

以下は、人身取引における手段・方法と犯罪の内容をあげたものであるが、前述のパレルモ議定書において人身取引を構成する内容として定義づけられ、議定書を批准した政府は、これらの内容に基づき被害者保護と捜査、訴追、そして国際協力を行うことが義務けられている。³⁶

²⁸ 報告者による被害者インタビューから。家にいてもやることがない、お金も食べ物もないので出稼ぎに行くことが親や兄弟から期待され、プレッシャーがかけられている。同年代の知り合いもそうしてお金を稼いだというので、自分も少しはお金がかせげるのではないかと思い、「うまい話」に乗っていき、など女性・女子には教育が低く文字もすべて読めない場合が多いため、このような話に簡単に騙されてしまっているケースが頻繁にある。

²⁹ 在京米国大使館 2004 年人身売買報告書(抜粋) <http://japan.usembassy.gov/j/p/tpj-j20041019-50.html>

³⁰ Ibid, UN Working Group on Trafficking in the Mekong Sub-region, Bangkok, 1998

³¹ 在京米国大使館 2004 年人身売買報告書(抜粋) <http://japan.usembassy.gov/j/p/tpj-j20041019-50.html>

³² Ibid, Global Alliance Against Trafficking in Women (GAATW) 2000

³³ “About Human Trafficking” United Nations Inter Agency Project on Human Trafficking in the Greater Mekong Sub-Region, http://www.no-trafficking.org/content/About_Human_Trafficking/about_human.htm

³⁴ “Overview of trafficking”, Partnership against trafficking, United Nations Inter Agency Project on Human Trafficking in the Greater Mekong Sub-Region

³⁵ “Piercing through the Gloom: the Nexus of Migrant Networks, Empowerment and National Treatment to Combat Human Trafficking”, Philip S. Robertson Jr., former Program Manager, United Nations Inter-Agency Project on Human Trafficking in the Greater Mekong Sub-region (UNIAP), Presented at the UNIAP-UNESCO-UNDP Parallel Conference on Trafficking, Migration, Minorities and HIV/AIDS at UNESCO Bangkok office July 2004

³⁶ Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children (Summary) http://www.unodc.org/unodc/en/trafficking_convention.html

表1 人身取引の手段・方法と犯罪の内容

人身取引の手段・方法	人身取引における犯罪
<ul style="list-style-type: none"> • 借金による拘束 • 直接・間接売買 • 偽装・強制結婚 • 詐欺・欺瞞 • 脅迫 • 暴力(またはほのめかす) • 移動の制限・拘束 • 組織的移送 	<ul style="list-style-type: none"> • 誘拐 • 旅券偽造、取り上げ • 賄賂 • 暴力 • 性暴力・性的搾取 • 児童労働 • 権威の乱用(賄賂、圧力、加害者を処罰しない、見逃す) • 強制、隷属労働、売買春 • その他の違法売買・契約 • 違法養子縁組・結婚 • 臓器摘出または身体の切断

5. 人身取引の被害者の現状と課題

人身取引の被害者は、女性、子ども、及び男性である。従来の支援活動では、男性が人身取引の被害者となっている点には、あまり焦点が当てられて来なかった。しかし、男性、女性、子どものすべてが被害者となっている。男性被害者の場合は、農作業や漁業、建設作業などの場でおこなわれる劣悪な労働や低賃金が、主な搾取形態となっている。³⁷ 男性も被害者となっている点については、国際機関などで徐々に問題とされている。これまで女性と子どもに焦点が当てられてきたのは、女性と子どもについては、社会的及びジェンダー差別が要因となり、より劣悪な環境と労働条件に追い込まれ、搾取度が高いからである。³⁸ 一般的には、教育機会が限られており、犯罪や人権の知識・情報にアクセスすることが困難な立場にいる男女、また収入が限られており、家族の生活向上のために出稼ぎに出る必要のある男女が被害にあいやすい。つまり貧困層、低所得層、農村住民、スラム住民、また国籍や居住権のない少数民族、情報の限られた環境にいる出稼ぎ者や難民キャンプ生活者、そして暴力や離婚・家庭の崩壊などで親元から逃げ出した少年・少女などが、仲介者に操作されやすく、つけ込まれやすい状態にある³⁹。

また過去に人身取引された被害者が、再び人身取引されることもある。被害者にとって社会復帰は、非常に困難である。地域における予防活動がおこなわれているものの、被害者への差別や排他的扱いは、根強く存在する。特に被害者が売買春に携わった場合、周囲からの差別されることが多い。被害者は、帰郷する前に、政府の更正施設への入所が義務付けられているため、家族からも疎まれることが多い。そうした状況や、家族に迷惑になることを心配し、故郷に帰らないことを選択する被害者

³⁷ Ibid, Partnership against trafficking, United Nations Inter Agency Project on Human Trafficking in the Greater Mekong Sub-Region

³⁸ "Gender Analysis of the Patterns of Human Trafficking into and through Koh Kong Province", Legal Support and Children and Women (LSCW), January 2005

³⁹ "Trafficking in Persons A Gender and Rights Perspective", United Nations Development Fund for Women (UNIFEM) East and South East Asia Regional Office and United Nations Inter Agency Project on Human Trafficking in the Mekong Sub-region, Bangkok, 2001

もいる。⁴⁰ 送金してもお金が家族に届かないこともあり、持ち帰る現金が少ないときには、蔑まれ、差別的な扱いを受けることもある⁴¹。地域に戻っても仕事がなく、居場所がないことは、被害者の社会復帰を困難にし、再び人身取引の被害にあいやすい状況におかれることになる。

加害者と被害者が同じコミュニティで生活していることも多い。法執行機能が低く、加害者が有罪になる率が低いいため、加害者が処罰されなかったり、または処罰されても短期間で地域に戻り、通常的生活をしていることがある。被害者及びその家族は、加害者のみならず、自身の親戚、仲間たちからもハラスメントや脅しを受け、家族の安否を気にしながら不安な状況に置かれることがある。⁴² 結局、加害者が被害者につけこみやすい状況が再生産される⁴³。

6. 人身取引の主な特徴

人身取引が起こる背景には、様々な社会・経済・政治的要因がある。以下、GMS地域における、いくつかの特徴をあげてみたい。

6-1. 国内外への出稼ぎ

GMS 地域では人口の大半が現金収入の少ない農村地帯に暮らし、土地を所有せず、貧困層に属している⁴⁴。家族の生計を立てるためには、多少の苦労があっても Migration(移民、出稼ぎ、移住)に頼らざるを得ない。高い技術や教育を必要としない単純労働に従事している人々は、国内や海外の都市、他の農村に出稼ぎや移民をして、同様の仕事をおこなうことへの抵抗感があまりない。逆に近年経済的に発展している GMS 地域の国々では「当たり前」という認識になっている。

例えばベトナムでは、1995 年～99 年までの 5 年間に国内で出稼ぎや移住・移動をした人は、435 万人以上いた(内 52%が 25 歳以下)。特に、ホーチミンとハノイ周辺では、工業・商業・サービス業(縫製、衣料、靴、食品加工)の重労働作業に、女性の労働力に対する需要が高まり、これが女性を都市へ移民させる推進力となっている。⁴⁵ 出稼ぎをする女性たちの多くは、仕事の話を受けたときには、仕事の種類や内容、賃金、場所について詳細を知らされることはなく、目的地に到着して、実際の仕事がなんであるか知り、雇用主から虐待、暴力を受けたり、借金などを背負わされ搾取される。まさに人身取引の被害者となっていることが報告されている。⁴⁶

以下は GMS 地域における経済・社会指標を比較したものである。GMS 地域には、経済成長、賃金、失業率、教育などの格差が存在し、それらが、国境を超えた移動の要因へとつながっている。国境は陸路でつながっており、国境を越えることは容易である。とくにタイへは周辺国であるミャンマー、ラオ

⁴⁰“Return and Resettlement”, Gendered Vulnerabilities, Discrimination and Abuse throughout the Migration Cycle and its Impacts, Empowering Women Migrant in Asia, A Briefing Kit, UNIFEM Regional Programme on Empowering Women Migrant Workers in Asia

⁴¹“Trafficking of persons, Preliminary Research Findings, Small Dreams Beyond Reach the Lives of Migrant Children and Youth Along the Borders of China, Myanmar, and Thailand”, Therese M. Gaouette, A Participatory Action Research (PAR) Project of Save the Children (UK), Bangkok, 2001.

⁴²“Righting Wrongs - Despite having terminal cancer, Urairat Soimee is devoting the last days of her life to preventing other women from being forced into prostitution”, Outlook, Bangkok Post, Monday February 13, 2006

⁴³女性の人権カマラード『タイからのたよりスナック「ママ」殺人事件のその後』現代書館 1998 年

⁴⁴ ASEAN Statistical Yearbook 2005

⁴⁵“Internal Migration: Opportunities and Challenges for the Renovations and Development in Viet Nam”, Dang Nguyen Anh, Social Development Programme Viet Nam- Asia Pacific Economic Centre, Hanoi, Viet Nam 2005

⁴⁶“Claim & Celebrate Women Migrants' Human Rights through CEDAW, the Case of Women Migrant Workers A UNIFEM Briefing Paper”, Jean D' Cunha, UNIFEM 2005

ス、カンボジアから、合法・非合法な手段により、仕事を求めて入国する者が多い。

表2 GMS 地域における社会・経済指標⁴⁷

	一人当たり GDP	最低賃金 ⁴⁸	失業率	GDP 成 長率	人口 (000 人)	都市 人口	1ドル以下 貧困人口	2 ドル 以下貧 困人口	識字率 *	第5学 年就学 率*
カンボジ ア	US\$358	US\$45/month	0.8%	7.7%	13,872	19%	34.1%	77.7%	73.6%	61%
タイ	US\$2,5 37	THB133-169/day (=US\$ 3.37-4.29)	1.5%	5.5%	64,994	31%	<2.0%	32.5%	92.6%	94%
ミャンマ ー	US\$166	-	-	5.0%	56,003	30%	-	-	89.7%	65%
ベトナム	US\$554	VND290000/mont h (=US\$18.2)	5.6%	7.7%	83,156	26%	17.7%	63.7%	90.3%	87%
ラオス	US\$423	Kip93800/month (=US\$9.6)	-	5.5%	5,904	21%	26.3%	73.2%	88.7%	64%
雲南省 ⁴⁹	US\$627	-	4%	8.6% ⁵⁰	43,331	26%	6.6%	-	84.5%	87.5% ⁵¹

6-2. タイにおけるプルファクター

GMS 地域では、国内での雇用機会の不足や市場のグローバル化により、国境を越えた出稼ぎや移民が増加している。とくにタイでは、えび養殖やゴム園などでの労働条件が厳しく、タイ人の労働力確保が困難であるため、外国人不法就労者の受け皿としてのプルファクター(Pull Factor)となっている。現在、タイ国内にいる不法労働者は、200 万人に達するとの試算もある。このうち国境を接するミャンマー、ラオス、カンボジアからだけで 120 万人と言われる。

タイでは、不法労働者については、摘発や取締りも強化されている一方で、一定期間の就労を認める暫定労働許可を与える措置も始まっている。⁵² 政府は、2001 年から不法労働者の登録制度を開始し、その結果、568,249 人が登録し、労働許可(ワークパーミット)を受け取った。そのうちミャンマー人は、8 割以上(451,255 人)を占めた。⁵³ さらに、投資委員会(BOI: Board of Investment)は、外国人による安い労働力を利用する政策を打ち出し、企業に優遇措置を与えることも始めている。特に、ミャンマー人の出稼ぎ労働者が多いことで知られるタイとミャンマー国境にあるターク県メーソッドなどへの企業誘致を奨励している⁵⁴。メーソッドでは、食品加工工場、缶詰工場、果樹園(126 万ヘクタール)で、就業機会が生み出されているが、賃金が安いいため、ミャンマー人が労働力となっている⁵⁵。ちなみ

⁴⁷ ASEAN Statistical Yearbook 2005(データは 2004 年)、識字率と第 5 学年就学率は“Human and income poverty: developing countries”, UNDP Human Development Report 2005 より

⁴⁸ ILO Minimum Wages Database <http://www.ilo.org/travail/database/servlet/minimumwages> (ドル換算は 2006 年 2 月 22 日レート)

⁴⁹ “A Project Overview in Yunnan Province, China, ILO-IPEG Mekong Sub-Regional Project to Combat Trafficking in Children and Women”より抜粋(データは 2002 年)

<http://www.ilo.org/public/english/region/asro/bangkok/child/trafficking/wherewework-china.htm>

⁵⁰ 中国雲南省電子政務 <http://www.yNGOV.cn/yunnan,china/73466068433108992/20050725/511053.html>

⁵¹ 中等教育就学率

⁵² タイ国経済概況 2004/2005 年版 (4)タイにおける外国人労働 バンコク日本人商工会議所

⁵³ “Thai Government Response” Chapter 5 Responses, Dignity Denied, Asia Pacific Forum on Women, Law and Development, December 2001 <http://www.apwld.org/public/pub0105.htm>

⁵⁴ Ibid, Asia Pacific Forum on Women, Law and Development <http://www.apwld.org/public/pub0105.htm>

⁵⁵ Asia Pacific Forum on Women, Law and Development <http://www.apwld.org/public/pub0105.htm>

に、メーソットにおける一日のタイ人の最低賃金は135バーツであるが、移民の場合は70～80バーツである。⁵⁶メーソットでは、上記以外の産業として、衣料工場が150～200件あり、大きな工場では2,000～3,000人の労働者を雇用している。そのようなメーソットでの仕事を求め、タイへ入国したミャンマー人の数は、約10万人いると推定され、メーソットの従来の人口3万人をはるかに超えている⁵⁷。

1980年代、台湾などから安い労働力を求め、多くの衣料工場がタイに移ってきたが、そのような工場で働く移民の80パーセントは、10代後半から20代半ばの女性である。アジアにおける衣料産業の発達は、中国、ベトナム、インドネシア、カンボジア、タイで見られ、若い女性が労働力として求められているため、彼女たちの国内、または国境を越えた出稼ぎを誘発する要因となっている。⁵⁸そして、そのような職場での低賃金、長時間、かつ雇用者からのハラスメントや性暴力が多々報告されている⁵⁹。また、そのような状況が、さらに人身取引の被害にあいやすい土壌を作り出している。⁶⁰

6-3. ミャンマーにおけるプッシュファクター

前述のように、タイでは2001年9月から新たに就労登録制度が導入されている。再度登録制度が変更された2004年の状況においては、外国人労働者126万9074人、そのうち90万5881人がミャンマー人、17万3775人がラオス人、15万7332人がカンボジア人であった。地方別ではバンコクでの就業者が19万人と最大で、ついでターク県、サムットサコン県、チェンマイ県、ラノン県、チョンブリ県と続いている。⁶¹ミャンマー人は、全体の約8割を占めている。

ミャンマーでは、軍事政権による強制労働、徴税、物品徴収、攻撃、強制退去、暴力、強姦が頻繁に起こっている。例えば1996年に行われたシャン州では、軍によるシャン族を中心とした強制退去が行われ、短期間に虐殺が行われ、30万人が家と土地を失う事件があった。これに続き、1997年～2002年に、毎年8,000～15,000人の難民が流出する結果となった。このようにミャンマーの少数民族の多くは、迫害を受け難民として国境を越え、現在でも約14万人がタイ国境のキャンプで保護されている。しかし、これらの迫害を停止するための周辺国からの働きかけはほとんどない。⁶²軍に対抗すべく武装勢力が蜂起し、度重なる国境沿いでの紛争が起こるため、タイとミャンマーの国境はしばしば封鎖されている。最近では2002年5～10月まで封鎖されていたが⁶³、封鎖されると国境を越えた経済活動も停止されるため、両国は多大な経済損失をこうむる。この5カ月の封鎖期間に出た損害の額は、

⁵⁶ "Situation of Burmese Migrant Workers in Mae Sot", Dennis Arnold, Working Papers Series No. 71, City University of Hong Kong, September 2004

⁵⁷ "Part II, the Exploitation of Burmese Migrant Workers in Mae Sot, Thailand", Junya Yimprasert and Petter Hveem, the Race to the Bottom, Exploitation of Workers in the Global Garment Industry, Norwegian Church Aid, Occasional Paper Series, 01/2005

⁵⁸ "East and Southeast Asia Regional Labor Research Report", Nina Ascoly and Ineke Zeldenrust, December 2003

⁵⁹ "From Trafficking to Sex Work: Burmese Migrants in Thailand", Pimpawun Boonmongkon, Philip Guest, Amporn Marddent and Steve Sanders, Living on the Edge Cross Border Mobility and Sexual Exploitation in the Greater Southeast Asia Sub-Region, Center for Population Studies Gadjah Mada University, 2003.

⁶⁰ Ibid, Pimpawun Boonmongkon, et al., 2003 および Trafficking in Migrants: IOM Policy and Responses http://www.iom.int/en/who/main_policies_trafficking.shtml

⁶¹ "Thai Migrant Policy and Problems", Awatsaya Panam, Therese Caouette, Khaing Mar, Kyaw, Zaw, Sureeporn Punpuing, Migrant Domestic Workers: From Burma to Thailand, Institute of Population and Social Research, July 2004
タイにおける外国人労働者の現状(1) タイでの外国人の就労状況 独立行政法人 労働政策研究・研修機構、海外労働情報(2004年7月29日までに労働省外国人労働者管理委員会に登録された数のまとめ) http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2004_11/thailand_01.htm

⁶² "Shan Refugees: Dispelling the Myths", The Shan Women's Action Network, September 2003

⁶³ "Emergency Response and Preparedness Country Emergency Situational Profiles Thailand - July 2004", World Health Organization, http://w3.whosea.org/en/Section23/Section1108/Section1418_7463.htm

ミャンマーでは 70 億バーツ、タイでは 50 億バーツといわれている。⁶⁴ 経済損害により、困窮している人々はさらに貧しくなり、難民や出稼ぎ者が増加する。国内の政情不安定の上に、国境封鎖が拍車をかけ、第 2 のプッシュファクター(押し出す要因)となる。そして国境を超えればそのような出稼ぎ者を待っている工場群がプルファクター(引き込む要因)として存在するため、国境をはさんで二つの力が難民や出稼ぎ者を生産する相乗効果を作り出している。

国連高等弁務官事務所(UNHCR)は、難民、とくに難民の女性と子どもが人身取引の危機に陥りやすい状況にあること、また人身取引された被害者は、1951 年条約と 1967 年の議定書における定義により、「迫害的状況から自国政府による保護を受けることができなかった場合」に相当するため、人身取引の被害者は難民として捉えられることができ、保護の対象となることを指摘している。⁶⁵しかし、実際には難民として認定されることは極めて難しいのが現状である。

6-4. 国籍・在留資格:少数民族と子どもたち

難民や出稼ぎ者は、移動先で国籍や在留資格を持っていない。そのため、身分証明書がなく、卒業証明、国内外移動の資格、運転免許証、パスポート、土地所有権などを有することができず、高い教育を受けたり、収入の良い仕事に就くことが困難となる。数世代にわたり滞在し、子どもがその国で生まれると、法的には在留資格や国籍取得が可能になるが、登録の方法が明らかにされていないため、何世代にもわたり国籍のないまま生活し、常に警察や入国管理から摘発されたり、嫌がらせを受けることを恐れながら生活している。⁶⁶

情報や現金収入が少なく、権威からも嫌がらせを受け続けるような劣悪な環境での暮らしが長期化するのであれば、自国から出てきて隣国での生活を選んだとしても安定は得られない。ユネスコは、移住先で国籍や在留資格がないことが、人身取引へのリスクを高める大きな要因であるとしており、少数民族にとってはその状況が数世代に渡って続いていることになる。ユネスコはそのような少数民族を対象に、とくにミャンマーからの少数民族の多い北タイ地域で市民権を得るための手続きの情報や支援を行う活動を実施している。⁶⁷

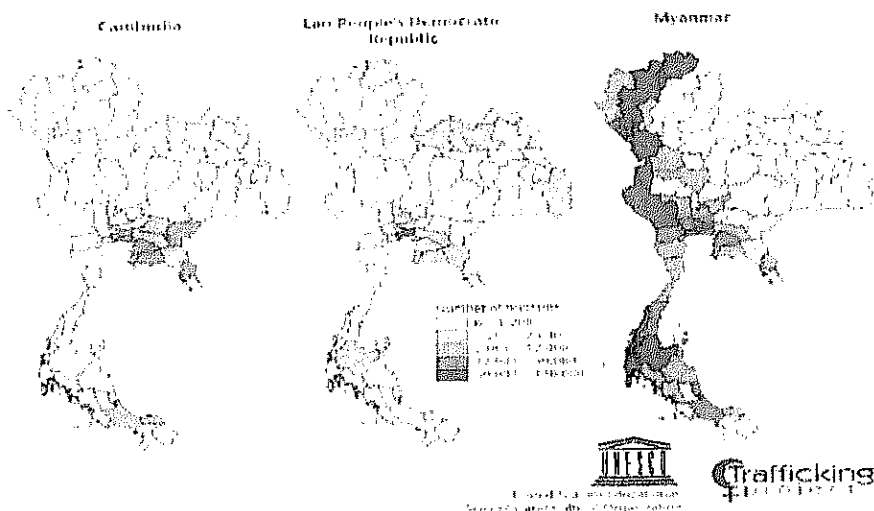
⁶⁴ Ibid, Awatsaya Panam, et al., "Political Climate at the Time of this Study" 2004

⁶⁵ "Activities of the UNHCR in the Area of International Migration and Development, Fourth Coordination Meeting On International Migration, 13 October 2005

⁶⁶ "Made in Thailand: Citizenship and legal status", Partnership against trafficking, United Nations Inter Agency Project on Human Trafficking in the Greater Mekong Sub-Region

⁶⁷ Highland Citizenship and Birth Registration Project <http://www.unescobkk.org/index.php?id=1822>

図3. タイにおけるカンボジア、ミャンマー、ラオスからの移民密集地域⁶⁸



6-5. 社会・ジェンダー要因

人身取引の被害にあう女性は、性産業と家事労働(ドメスティックワーク)に主に従事していることが多い。その労働環境は、先に述べたように劣悪で搾取度が高い⁶⁹。伝統的なジェンダー意識や固定的性別役割により、女性が家族を支えること、そのために出稼ぎや売春をすることが容認され、時にはそれが女性の当たり前の役目のようにになっている⁷⁰。暴力を受け賃金がもらえなくても耐え、「良い娘」として家族のために仕送りし続け、家族を心配させるので問題があっても言わない。さらに売買春に携わったことを恥じて、家には帰らないというケースが多い⁷¹。また出稼ぎには出ないとしても食い扶持を減らすために、女子は成人しないうちに結婚させて外に出してしまうことも貧困地域には見られる⁷²。しかし男子は貧しくても読み書きを習うために仏教寺院に行かるので、出稼ぎには出なくてもよく、食物も与えられることが多い。売買春をして帰ってきた女性は、故郷に帰っても後ろ指を差されながら生活し、その「罪」を清めようとして、寺院に多額の寄付をするが、彼女たちへの差別がなくなることはない。寄付は寺院で生活している貧しい男子を助け、寺院の活動やコミュニティーを支えている。女性の売春と男子の寺院の生活が、お互いを支えている。⁷³ 女性や女子は自分を犠牲にしても家族を支えることが期待されるが、その努力に対するコミュニティーからの理解は少ない。社会的に構築されたジェンダー規範は、女性たちが人身取引に引き込まれる状況を作り出す大きな要因となっている。⁷⁴ 家庭内では、親の離婚、再婚、愛人などの家庭問題で子どもが十分なケアを受けられないことも多

⁶⁸ UNESCO GIS-Linked Social Sentinel Surveillance Project <http://www.unescobkk.org/index.php?id=1820>

⁶⁹ Ibid, Awatsaya Panam, et al., "Vulnerabilities of Migrant Domestic Workers" 2004

⁷⁰ "Push Factors, B. Factors Propelling Thai Women to Migrate, Thailand Trafficking and Prostitution from Gender and Human Rights Perspective, the Thai Experience", Jean D' Cunha, A Comparative Study of Women Trafficked in the Migration Process, Patterns, Profiles and Health Consequences of Sexual Exploitation in Five Countries (Indonesia, the Philippines, Thailand, Venezuela and the United States)

⁷¹ "Sex Work on the Street -Living with Violence-", A Research, Violence Against Women and Children in Cambodia (VAWCC), January 2006

⁷² Ibid Awatsaya Panam, et al., 2004

⁷³ チェンマイ大学ノンフォーマル教育学科ドゥーシット教授への筆者によるインタビューから(2005年12月)。

⁷⁴ Ibid, Jean D' Cunha, UNIFEM 2005

く、居場所もない。義理の親、連れ子たちが同居する状況で、年上の男性家族に性暴力を受ける女子が多く、それから逃れるため家出をし、生活のすべがないため自分から売春をするようになり、さらには国外へ人身取引されるケースが報告されている。⁷⁵そのような女子や子どもは、だまされ易くコントロールされ易いため、迫害や搾取を受け易い。

6-6. 売買春と人身取引の関係

あるNGOが、タイで出稼ぎをしている1187人のミャンマー出身者を対象にしておこなった調査によると、タイでは約157,000人が人身取引の被害者であり、そのうち68,000人が売買春として人身取引されていると算出している。⁷⁷日本で起きている人身取引では、ほとんどが性的搾取の目的で、女性たちが外国から買われて来るため、人身取引といえば性的搾取のことであると認識されがちであるが、前述したように人身取引は物乞いや工場での労働など様々な形態の搾取が含まれる。しかし売買春を目的とした移民と性的搾取を目的とした人身取引(セックス・トラフィキング)は、内容が整理されておらず問題となっている。この点についてD' Cunha⁷⁸は以下のように述べている。

「セックスワーク」という言葉は、売春行為を自由意志で行っているという視点に立っており、自律性と自己裁量があり、かつ意識的で理性的な個人の行動、権利、そして選択の行使という理解に立っている。そのためそれ自体は犯罪ではなく、他の職業と同様に労働法の適応をするべきだと説く立場に立っている。このため「自由意志で行う売春」と「強制的に行われる売春」、そして成人が行う売春と子どもの行う売春は区別されるべきである。

「セックス・トラフィキング」は、人権侵害だと見られてはいるものの、依然として移民の過程の一部だと見られる傾向が強く、[その原因は]制限が多く柔軟性のない移民政策が原因で起こっていると見る場合が多い。

さらに人身取引は人権侵害であるが、明白な力や強制がかかっていないと人権侵害だとは認められないことになる。このため女性が、[追い込まれるように]誘発されたことや、vulnerability(つけ込まれやすい)状況にあった、また微妙なプレッシャーなど、どのような文脈で女性の同意が得られたかについては人身取引の定義からは割愛されている。(中略)

多くの場合“Migration for sex work(セックスワークをするための出稼ぎ)”と“sex trafficking(性的搾取のための人身取引)”は混用されている。したがって、性的搾取のための人身取引が軽視され、売買春と人身取引のつながりを断絶してしまっている。そして多くの女性たちは生活のために売春することを余儀なくされている[状況にある]ということが無視されている。(筆者による補足および下線と和訳)

上記に加えD' Cunhaは売買春に携わっている女性たちの多くは教育レベルが低く、貧困、かつ両親のサポートがない中、生き延びるための手段として売春することを選び、その延長として性的搾取のために人身取引されていることから、その選択は主体的な選択ではないことを指摘している。また売買春の過程で強制的な性行為、麻薬の投薬、暴力やサディスティックな変態行為を受け、無報酬や低賃金の労働をさせられても文句をいう存在ではないとされている点からも、売買春が搾取目的の

⁷⁵ Ibid., Jean D' Cunha 2004

⁷⁷ “International Migration in Thailand”, Jerrold W. Huguet and Sureeeporn Punpuing, International Office for Migration, Regional Office Bangkok, Thailand, 2005

⁷⁸ Ibid., Jean D' Cunha 2004

人身取引の定義と合致すると述べている。そして性的搾取のための人身取引は、「男性はコントロールできない性欲を持っている、その性欲を満たすために売春婦が存在し、その売春婦を供給しつづける必要がある」と誤って社会で認識されているために、女性が人身取引されているという事実を覆い隠している。

6-7. 法執行制度の問題

人身取引が発生する要因として、各国の法執行の脆弱性が挙げられる。被害者は、警察から正当な扱いを受けずに、冷やかされたり、真剣に受け取ってもらえない。さらに加害者が罰せられないため、被害者の通報率は低くなる。犯罪の大半は被害者の通報に頼っているため、通報がないことは加害者が司法システムの網にかからないことになり、犯罪が繰り返されることになる。⁷⁹ 人身取引の被害者は、家族ともに貧困で教育や情報にアクセスがなく、弱い立場におかれていることが多く、加害者からの報復が自身や家族に降りかかることや社会からの偏見も恐れているため、この傾向はさらに強くなる。

GMS 地域においては人身取引の仲介者が、警察や政治関係者であることが多く、国境においては被害者が国境警備職員から賄賂を要求されている。各国では人身取引禁止法が成立していないため、加害者にとっては訴えられもしなければ、ましてや罰せられることは稀であり、加害者が犯罪を犯しやすい状況となっている。⁸⁰ しかしこのような中、カンボジアでは 2000 年 10 月から 2005 年 7 月までに 2,728 人の人身取引・性的搾取の被害者が警察により保護された。これは 1995～1999 年までの 379 件と比較すると 379 パーセントの増加となり、カンボジア警察による国民へ人身取引の通報を促すキャンペーンが功を奏した結果である⁸¹。この数はまだ氷山の一角と言われているものの、法執行制度の強化がより多くの被害者を保護する結果になった成功例と言える。

7. 人身取引の社会へのインパクト

人身取引により人口と労働力の流出、組織犯罪の増加、教育機会の不均衡、人権侵害、精神・身体的健康への悪影響、政府機能や能力の低下などが起こり、最終的には公正な社会・経済的發展を妨げる要因となることが近年問題とされ、米国人身取引報告書ではこのような社会へのインパクトが以下のように指摘されている⁸²：

● 人材資源の喪失と健全な開発への悪影響

人材資源の喪失、賃金の停滞、ケアを行う人々の減少、教育機会アクセスの否定、教育を受けていない世代の形成、将来の生産性の喪失、稼ぎ手の喪失、貧困サイクルの悪化、国家開発の停滞

⁷⁹Martin S. Greenberg and R. Barry Ruback, *After the Crime Victim Decision Making, Perspectives in Law & Psychology* 9, Plenum Press, New York and London, 1992

⁸⁰"The Mekong Experience: Legal and Law Enforcement Responses", Brian Iselin, *Trafficking in Persons: Theory and Practice in Regional and International Cooperation*, 19-21 November 2003-11-12 Bogotá, D.C., Colombia

⁸¹"Law Enforcement against Sexual Exploitation and Trafficking off Children and Women (LEASET) activity summary", UNICEF, Cambodia, 2006

⁸²"Trafficking in Persons Report 2005" U.S. Department of State
<http://www.state.gov/g/tip/ris/tiprpt/2005/46608.htm>

- 保健・衛生のコスト増加

身体的、性的、そして心理的トラウマ、性感染症、骨盤炎症性疾患、疥癬、結核、HIV/エイズ、その他の感染症、不安、不眠、鬱、心的外傷後ストレス障害、不衛生、密集した生活環境、栄養不良、子どもの虐待

- ガバナンスの低下

脆弱な法執行、汚職、賄賂、脆弱な国境警備、武装紛争、自然災害、政治的混乱、民族紛争、脅威下の安全保障、傷つきやすい人口、女性や子どもの家庭・学校・難民キャンプからの誘拐、保護能力の低下

人身取引の被害者は、取引の過程で暴力を受け、精神的にも身体的にも傷つき、多くはその他の暴力犯罪の被害者や生命・身体の危機に直面した人々が体験する PTSD（心的外傷後ストレス障害）を負う。PTSD は医療的な症状として認識されており、被害直後から中長期まで様々な症状があるが、症状は身体的だけでなく、社会生活のあらゆる面で影響を及ぼし、専門家による注意深いケアが必要とされる。PTSD の症状例は、ショック、怒り、否定、不信、罪悪感、否定的な自己イメージ・自尊心が低い、敵対心、責める、体重減、食欲低下、無力感、依存、人生へのゆがんだ見方などである。⁸³ 被害者の心の傷をそれ以上深くしないように、特に事件直後の被害者と接する場合は注意が必要であり、被害者と接触のある警察官などには注意を促す必要がある。被害直後の接触は被害者のその後の立ち直りに大きな影響を持っており、うまく行けば被害者に良い影響を与えエンパワーすることが可能となり、その後の社会復帰に役立てることができる。しかし、現在おこなわれているケアは、被害者の一時的な救援と保護や送還への対応に追われており、被害者の心のケア、長期的支援、そして法的対応やその後のコミュニティーへの再統合などが遅れている。

8. 政府、NGO、国際機関の取組み及び合意形成

人身取引の問題に取り組むために、途上国政府、ECPAT や Save the Children、World Vision などの NGO、米国やオーストラリアなどのニカ国間援助機関、UNICEF や ILO などの国連機関によるプロジェクトが実施されている。それらは、被害者の保護・送還・再統合など、被害者のケアや、コミュニティーにおいて情報共有や職業訓練などをおこなう対策が中心である。しかしそれらは散発的で整合性を欠いており、依然として効果的な成果が現れていないため、人身取引の根本的な要因として考えられる貧困や機会の不均衡への対策にはつなげていない。特に被害者支援やコミュニティーへの復帰、自立するための職業斡旋や訓練への対応が遅れている。特定のコミュニティーや地域、国においては問題が一時的に解決されたように見えても、実際に仲介人（ブローカー）は隣接したコミュニティーや周辺国へターゲットを移し、同様な人身取引が繰り返されている。⁸⁴

その対策として、各国政府や国際機関により様々な国家・地域間条約が結ばれている。アジア地域において主要なものは多数存在する。

- 1999 年には、バンコクで 18 カ国の東南アジア政府を招いて会合が開催され、人身取引を含む移民問題に関してバンコク宣言(Bangkok Declaration)が発表され、国家間協力が確認された

⁸⁵

⁸³Mawby, R.I. and S. Walklate, Critical Victimology International Perspective, Sage Publications, London, 1994

⁸⁴United Nations Inter-Agency Project on Human Trafficking in the Greater Mekong Sub-Region
<http://www.un.or.th/TraffickingProject/Background/background.html>

⁸⁵"The International Migration Policy And Law Courses For Asia And The Pacific, Summary Report - The Way Forward". International Migration Policy Programme, 22-27 November, 1999, Bangkok
http://www.improg.ch/activities/asia_pacific/bangkok.htm

- 2002年4月、アジア10カ国、ヨーロッパ15カ国が集まって開催されたASEM(アジア欧州会合：アジアとヨーロッパ間の移民の流れマネージメントに関する閣僚会議)では、不法移民、人身取引、人の密入国、移民の流れに関してルート、ネットワークの情報シェア、そして関係国の連携、能力向上、トレーニング、技術支援についての取り決めを行った⁸⁶。
- 2002年2月と2003年4月に行われたバリプロセス(Bali Process)(不法移民・人身取引及び関連する国境を越える犯罪に対する地域協力の枠組み)⁸⁷、同様に、2004年1月アセアンプラス3の枠組みでは、バンコクで、第一回国境を越える犯罪に関する閣僚会議が開かれ、テロ、不正薬物、海賊、人身取引等の問題が議論され、情報交換とともに、情報、ベストプラクティス、コンタクトポイントの共有が議論された。⁸⁸
- このほか2001年12月横浜で行われた第2回子どもの商業的性的搾取(CSEC)に反対する世界会議⁸⁹、ARIAT⁹⁰、さらに2004年3月インドネシアメダンで採択されたメダン宣言、⁹¹がありそれぞれ人身取引を撲滅するための取り組みや連携が参加国により合意されている。

(なお、各国における現状と課題に関しては別添3、条約の内容詳細については別添4、さらに国連組織やNGOにおける主要活動については別添5を参照のこと。)

⁸⁶Ministerial Conference on Cooperation for the Management of Migratory Flows between Europe and Asia
http://europa.eu.int/comm/external_relations/asem/min_other_meeting/mig.htm

⁸⁷バリプロセスには不法移民・人身取引及び関連する国境を越える犯罪に対する地域協力の枠組みであり、40か国、IOM(国際移住機関)およびUNHCR(国連難民高等弁務官事務所)が参加している。

http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/17/rls_0623b.html

⁸⁸大江博「東アジア共同体形成におけるアセアンの役割」

<http://lecture.ecc.u-tokyo.ac.jp/~coehiro/sanko/eastasia.pdf>

⁸⁹子どもと若者の最終アピール第2回子どもの商業的性的搾取に反対する世界会議横浜(日本)、2001年12月17日～20日 http://www.unicef.or.jp/kenri/ken_bod5-3j.htm

⁹⁰ARIAT Regional Action Plan Against Trafficking In Persons, Especially Women And Children 29 - 31 March 2000 Manila, Philippines <http://www.tipinasia.info/KH/doc-download.php?l=en&id=50>

⁹¹Medan Declaration To Combat Trafficking off Children For Sexual Purposes In Southeast Asia
http://www.stopchildtrafficking.info/comments.php?id=41_0_1_0_C

9. グッドプラクティス

人身取引に関しては、これまで途上国政府、NGO、国際機関などが行ってきた調査や活動に基づき情報を整理し、送出国と受入国を視野に入れた包括的な活動をプロジェクトとして形成していくべきである。ベストプラクティスの蓄積は、始まったばかりであるが、これまでも効果的なコミュニティー活動が実施されてきている。以下、グッドプラクティスといわれている例をいくつか挙げてみた。

(1) リスクグループを対象としたホテルトレーニング¹⁰⁰

ユニセフ・タイ事務所による Youth Career Development Programme はタイ北部の少数民族の若者(とくに女子)が、貧困のため教育を終了できない状況にあるところから、学校からの推薦により選出された数十名を毎年、教育省、バンコクにある大手ホテル(パンパシフィックホテル)と連携しトレーニングプログラムを行っている。このような若者は、人身取引の被害にあいやすいリスクグループである。プログラムは 5 週間で、ホテルの業務、フロント、ハウスキーピング、接客、経理、パーティーなどの飾りつけなどを学び、終了後にはホテルからの認定証を受け取る。卒業の際には、研修生が自分たちの力で卒業式を企画し、料理、飾りつけ、進行など、すべて自分たちで行う。研修生たちは、このような研修を受けることにより、地元に戻っても就職口を見つけることが容易になり、学ぶこと、自分で判断し物事を進めることの楽しさとスキルを学ぶことができる。ほとんどの研修生たちは、ここで学んだ経験をもとに就職口を見つけ、さらに夜学などで大学進学や弟・妹の進学の手伝いなどもおこなっている。主催者側のホテル職員にとっても自分の仕事が人助けや社会貢献になっているという認識から仕事に対する態度がポジティブになってきたと報告されている。この種のトレーニングをホテル以外の金融業界へも拡張しようという計画が検討されている。

(2) 観光業界の取り組み¹⁰¹

近年の動きでは JTB・ジャパンツーリストビューローを含む日本旅行業協会(JATA)が、「子ども買春防止のための旅行・観光業会行動倫理規範(子どものセックスツーリズム)」(The Code of Conduct to protect children from sexual exploitation in travel and tourism))に署名(2005年)し、企業倫理規定を作成し従業員に対し教育・訓練を行うこと、ツアーオペレーターに対し子どもの性

¹⁰⁰ "The Youth Career Development Programme, Making a Difference to Children and Youth in Thailand at Risk of Exploitation", Suvira Chaturvedi, Consultant, UNICEF Office for Thailand, November 1998.

¹⁰¹ 「旅行と観光における性的搾取からの子ども保護に関する行動規範 Code of Conduct」プロジェクトに参加」JTB 2005年第26号(2005, 3. 11) <http://www.itb.co.jp/soumu/press/news/05/news26.pdf>

的搾取を拒否した内容を記すこと、さらにパンフレットなどを通じて情報を提供することなどを取り決めた(実施は2006年4月以降)。これにより日本発の海外へのセックスツアーに歯止めがかかり、社会的啓蒙の一助になることが期待されている。このような取り組みは、既にオーストラリアやヨーロッパ、米国の旅行業界でもおこなわれ、オーストラリアや北欧では啓蒙用ビデオやパンフレットを飛行機で流したり、空港で配布したりしている。

(3) 被害者トランジットセンターの設立¹⁰²

カンボジアでは、MOSALVY(社会事業職業訓練若者社会復帰労働省)と国際移住機関(IOM)の協力により、人身取引の被害者が帰郷する際の支援としてバタンバン県とバンテアミエンチャイ県に、トランジット(一時預かり)と長期再統合のための施設をそれぞれ設立した。子どもの被害者にはインタビューを行い、家族搜索、家族の受け入れ状況の査定、送り届け、フォローアップを行っている。また、被害者のデータを収集し、モニタリングのために活用する。このため政府職員やNGOスタッフの能力向上のため、送還、リハビリテーション、再統合、そして連絡を受け関連機関に照会する機能(リファール)に関する研修をおこなう。被害者を受け入れるためのカウンセリングやソーシャルワークのほか、被害者と家族への心理的支援、事務管理、登録、そして被害者の再統合を支援するフォローアップや、健康と公衆衛生に関する研修も実施している。こうして研修を受けた職員は、さらにトレーナーとして他の職員を研修する。その他、人権や人身取引、子どもの虐待、薬物乱用、女性に対する暴力に関する研修も行い、テクニカルアドバイザーとアシスタントが、センターに常駐する形を取り、カンボジアにおける人身取引被害者の送還作業全般に対するアドバイス、被害者の特定ができるようにしている。

(4) 法執行機能の能力向上¹⁰³

カンボジアでおこなわれている「子どもの性的搾取防止のための法執行強化プロジェクト」(LEASEC)は、内務省が、ユニセフ、ワールドビジョン、セーブザチルドレンノルウェー、国際移住機関(IOM)、国連カンボジア高等人権弁務官事務所(UNCOHCHR)との連携により、法執行機関の職員の能力向上のために開始したものである。警察官、審議裁判官、検事を対象に、子どもの性的搾取ケースを扱う手続き(捜査、被害者救出、照会システム、加害者の逮捕、裁判)の効率化を図っている。内務省、司法省、社会事業省、職業訓練若者社会復帰省を代表する9人のメンバーからなる警察業務手続きを扱うワーキンググループが設置された。7つのトレーニングモジュールが捜査官用に作成され、捜査官の正しい行動と誤った行動の例が示された12の相互学習型インターアクティブマニュアルも作成された。人身取引の被害に遭った少女の50分のビデオも作成され、そこではどのように被害者がだまされたか、暴力が乱用されたか、そして尋問官がどのような困難に直面しているかなどが示されている。研修には、44人の州、区、コミューンから、代表として警察副局長が参加し、その後それぞれの地域でトレーナーとして他の法執行官の研修をする。

10. JICA で実施可能な活動案について

これまで見てきたように、人身取引の根絶に向け、各国政府を始めとしてさまざまな国際機関やNGOが多様な取組みを開始している。したがって、これらの機関との情報や経験の共有化を

¹⁰² "Return and Reintegration of Trafficked and Other Vulnerable Women and Children", ASIA-PACIFIC ANSWERS: Good practices in combating commercial sexual exploitation of children and youth, ESCAP, UNIAP, UNICEF, 2001

¹⁰³ Ibid, "Law Enforcement against Sexual Exploitation of Children" ESCAP, UNIAP, UNICEF, 2001

図り、政府やコミュニティが人身取引根絶に対する能力を向上するための実践的で効果的な支援方法などを考案する必要がある。人身取引は、国境を越えた課題であるため、地域的な協力が不可欠であり、以下のような対応が求められている。

1. 国境を越えた協力

- 二国間協定(MOU)の締結の推進
- 各種のガイドライン、研修マニュアルなどの共有
- グッドプラクティスなどの情報共有
- 共通のデータベースの構築

2. 政策レベルでの対応

- 政策レベルでの政府の対応の強化、体制の整備
- 加害者の取り締まり及び処罰の強化
- 被害者支援のための法的整備、性産業における被害者の法的保護強化
- 司法改革や法執行能力の向上、司法関係者(警察も含め)への研修
- 情報や統計の整備(被害件数の把握、被害のインディケーターの改善など)
- 移動・移民の保護、権利や生活の保障
- 外国人労働者の実態調査
- 少数民族などの権利保障対策(IDカード、滞在許可証の発行など)
- 海外における出稼ぎ労働者の保護・支援の強化

3. コミュニティーレベルでの対応

- 被害者の社会復帰の支援、シェルターの増設及びサービスの質・量の向上
- 既存のコミュニティ開発、教育や保健プログラムなどへの人身取引対策の統合
- リスクグループの収入向上・支出削減への支援
- 人身取引関連で活動している NGO への支援の強化
- 被害者への差別の撤廃やジェンダー意識改革
- 少数民族や外国人労働者への差別や搾取禁止キャンペーン
- 外国人労働者受入側(工場、農場の経営者など)の理解促進

特に、別添5に示したような関連組織の対応マトリックスを見ると、政策レベルでの状況調査、法的枠組みに関しては被害者への対応や加害者への法的制裁、被害者に関する大使館職員への研修、貧困対策、子どもへの対策、出生届や市民権への対応などの遅れが目立つ。

このような状況を考慮し、JICA ではどのような活動が可能か考えてみたい。以下に素案の段階であるが、いくつかの可能な活動案を挙げた。現時点の案として、とりあえずタイにおける活動を中心とする記述になってしまっているが、今後の情報収集を踏まえ、より地域共通の取組み内容に発展させていきたいと考えている。また、参考までに、ASEAN地域を中心とした、人身取引に関する各国の関連機関(図4)、及びタイとカンボジアに関する人身取引の現状と対策についての概略(図5)を最後に添付した。

- 案1. 被害者の社会復帰・自立支援
- 案2. 被害者緊急救援のためのマルチタスクチームの形成支援
- 案3. 地域開発を通じた人身取引の予防対策と地域開発支援
- 案4. 人身取引にかかわる地域共通のデータベースの構築
- 案5. 人身取引にかかわるNGOへの支援

案1. 被害者の社会復帰・自立支援

案件名	GMS地域における人身取引被害者の社会復帰・自立支援
CP機関	タイ社会開発・人間安全保障省人身取引部 (GMS地域の各国の関連部署とも同様のプロジェクトを形成し、GMS地域の委員会を設置するなどして、ゆるやかな連携を基に地域協力プログラムを形成する)
活動内容	<p>● 本国送還支援</p> <p>タイを例にとると、社会開発人間安全保障省のもとにパーンクレッタカーンという人身取引被害者のためのシェルター(保護・職業訓練センター)がある。ここでは周辺国からの被害者も含め常時 200-300 人の女性が保護されているが、ここで一番問題になっているのは本国へ帰るまでに時間がかかることである。それは被害者の出身国により言語が異なり、不正確な住所やおぼろげな記憶をたどることから始まる被害者インタビューに基いて、出身国に情報を送り、家族を捜索してもらうきめ細かい作業が必要となるからである。捜索にも時間がかかり、相手国政府との連携もなかなかうまく行っていない。</p> <p>例えば、<u>タイの社会開発・人間安全保障省に専門家を派遣し、関連国との連絡・連携能力を強化するなど政策強化支援をおこなうと同時に、被害者を送り返した後のフォローも行い、再度被害に遭うことのないような体制を支援する必要がある。</u>すでに海外青年協力隊が、このようなシェルターに送られており、カウンセリング支援や被害者の職業訓練を強化するための支援をしている。しかし、関連国との連絡支援などには関わっていない。被害者の送還のために各国に協力隊や専門家を送り、連絡の強化や家族捜索、査定、被害者の送り届け、その後のフォローアップなどの作業を一括して支援する枠組みを作る必要がある。全国に 6 つある政府のシェルターに対して、<u>協力隊のチーム/グループ派遣などを検討することも必要</u>である。(小規模な政府のシェルターは全国で 90 カ所以上ある)</p> <p>● ピアカウンセリング</p> <p>被害者はあらゆる場面で傷つき、誰にも相談できない状態で暮らしていることが多い。被害者が生活するシェルターでは、ある程度のカウンセリングを受けられ、同じような経験をしたほかの被害者と話しをすることができるが、シェルター生活が終わり、コミュニティーに戻ると話し相手がいなくなってしまう。被害者は故郷に帰ったときには、ほとんど話し相手や支援者がいない状態である。タイでは、チェンライにおいてSEPOMというNGOがピアカウンセリングを一部導入しているが、全国的に広まっているとは言えない。</p> <p>ピアカウンセリングとはピア(仲間)が同じ立場に立って同じような立場にある人の話を聞き、助け合うことを言うが、この方法を活用することが必要である。ピアを被害者の女性に設定し、NGOや政府のシェルター、IOMのトランジットセンターなど、被害者がある程度の期間生活を共にする場を使ってピアカウンセリングを広げていく方法である。シェルターではピアカウンセリング専門家をリーダーとし、モニタリングしながらピアカウンセリングのセッションを行う。シェルターのスタッフのキャパシティービルディングもかねて、トレーナーを養成していく。ピアカウンセリングはある程度のセッションを重ねれば、ピアがピアとして他の地域や場所に行ってもピアカウンセリングを行うことが可能となるので、汎用性があり、支援の範囲が広く行いや</p>

すくなる。話を聞いてもらい、支援をしてくれる人、理解をしてくれる人が身近にいることは、ヒーリングとエンパワメントにつながる。

この方法は専門家でもなくともカウンセリング機能の一部を果たすことが可能となり、被害者が取り残されることを防ぎ、さらにはエンパワメントや大きなレベルでの理解者・サポーターを増やしていくことで、コミュニティーの認識向上にもつなげることが可能となる。この手法をクレタカーンなどの政府のシェルターやNGOのシェルターで広げ、被害者がコミュニティーに帰っても行うことができるようにスキルトレーニングしていく。この方法により、長期の被害者モニタリングも可能となり、さらに被害者再統合の一助にもつながる。

● **被害者相談ホットライン開設**

犯罪対策は被害者からの通報がない始まらないことから、通報の窓口を広げることが重要である。カンボジアの例ではホットラインを設置し、一般市民からの通報を受けられる窓口を設置した結果、被害者の救出やトラフィッカーの検挙数が上がったという報告がなされている。そこで広く長時間(できれば24時間)のホットラインを開設し、人身取引に関するあらゆる情報を得られるようにする。これに関しては例えば「ある国に仕事にいかないか、という話があるのだけれどそれは安全かどうか」という内容から実際の被害まで幅広く受け付けられるように設定し、予防から啓蒙、法律相談、健康相談などの受付も行う。またホットラインスタッフになるためのトレーニングも拡張性をもたせ、被害者支援や人権侵害の知識も普及するシステムとしてトレーニングに汎用性を持たせることも重要である。

● **第三国研修**

上記に挙げたピアカウンセリングやホットラインカウンセリング、そして人身取引研修センターの運営や被害者のサポート、そして法執行の強化について、第三国研修を設定し、GMS諸国からの研修生を招聘し、タイ・コンケン県にあるメコンインスティテュートなどの地域的人身取引センターとも連携し、長期的に人身取引の支援に当たるように人材育成を行うことも可能である。

● **国内研修:**

日本においては、国立女性教育会館などが受け皿となって、GMS地域の人身取引対策やピアカウンセリングについて、日本国内の政府関係機関やNGOシェルターなどと連携して、国内研修を実施することが可能である。

● **草の根・人間の安全保障無償資金協力によるシェルター・人身取引センターの能力強化**

草の根・人間の安全保障無償資金協力を活用して、チェンマイ総領事館や在カンボジア日本大使館では、人身取引の被害者にあつた子どものためのシェルター(カンボジア)や啓蒙教育を行うセンター(タイのYMCAなど)の設立を支援してきている。これらの支援をより効果的に役立てるために、専門家を通じて、同様のシェルター機能の効率化や人材育成を強化することも考えられる。さらにシェルターやトレーニングセンターでの活動を地域に広げ、国境を超えて隣国とも連携ができるようなシステムを作り、国内でのシェルターやトレーニングセンターを各県や地方に広げていくことも必要とされている。草の根無償は、JICAの直接の支援対象ではないが、JICAが大使館と連携して、同様の支援案件を発掘していくことが重要である。

● **タイに対する投入としては、長期専門家として、政策アドバイザー、研修アドバイザー**

	一(ピアカウンセリングなど)、及び青年海外協力隊のチームあるいはグループ派遣、SVなどが考えられる。
--	--

案2. 被害者緊急救援のためのマルチタスクチームの形成支援

案件名	GMS地域における被害者緊急救援のためのマルチタスクチームの能力強化計画
CP機関	タイ王立警察庁 外務部及び人身取引担当部 (及び、GMS 地域各国の司法省などの人身取引担当部署)
活動内容	<ul style="list-style-type: none"> ● マルチタスクチームの形成 チェンマイでは TRAFCORD という多岐にわたる人身取引の被害者の緊急救援の活動をコーディネートする機関が、半官半民で NGO と国際機関の支援をもとに開設されている。ここでは警察とソーシャルワーカーやカウンセラー、弁護士などが連携して、事件発生時の対応や被害者の緊急の救済にあたっている。有能なチームや人材をトレーニングし、経験を積み、他の地域に行って新たな人材をトレーニングしている。このようなチームをチェンマイだけでなく、全国的にまたは地域的に広げていくことが必要とされているが、人数も限られているため、被害者の支援にはあまり結びついていないのが問題となっている。これをサポートする形で、タイだけではなく GMS 地域内に広げ、さらに彼らの活動を法執行やカウンセリングだけでなく、被害者送還の時の連絡窓口や、困った時の相談として機能させ、被害者の再統合を支援していくことも可能である。 ● 第三国研修 GMS域内の関係者を集めて、定期的に国際会議やワークショップ、能力強化のための研修を行い、グッドプラクティスの情報交換、具体的な活動連携強化をおこなう。 ● 日本センターネットワークを活用した対応 現在、日本センターの活動は限定的であるが、より広い地域の共通課題に対して共通の研修プログラムを開発することも可能である。そのなかで、人身取引に関する研修プログラムを、実施していくことも可能であると思われる。 ● 草の根技術協力 すでに、JICAの草の根技術協力を利用して、千葉県警とチェンマイ県警を結ぶ人身取引対策の研修スキームの実施の可能性も検討されている。千葉県にはコスモスという民間のシェルターが活動しているが、このような NGO は全国で3カ所しかない。将来は、人身取引にかかわりの深い大阪や名古屋、東京近郊などからも草の根の技術協力が要請されるように働きかけていくことも必要である。

案3. 地域開発を通じた人身取引の予防対策と地域開発支援

案件名	人身取引ハイリスク地域における予防対策と地域開発支援
CP機関	タイ社会開発・人間安全保障省 女性と家族開発部 (GMS地域の同様の政府機関とも連携していく)
内容	<p>● ハイリスク地域を対象とした地域開発</p> <p>被害者が帰郷した際には、差別を受けるばかりではなく、仕事がないことが大きな問題となっている。被害者の再統合を容易にするためには、雇用機会の創出や所得確保の手段を提供することが重要である。この分野において JICA や青年海外協力隊の強みである地域開発、農業・農村開発などをベースにすることが可能である。</p> <p>これまで JICA 専門家や隊員が活動してきた地域には、人身取引の被害者がいることも報告されている。例えば、隊員が山岳民族の生活支援活動を行ってきたターク県においても人身取引の被害が報告されている。しかし、隊員の活動は、特定分野の農業指導や女性の手工芸品などに限定されていることが多い。しかし、そのような活動の中にも人身取引の要素を取り入れることは可能である。そのためには、当該地域において、人身取引を生みやすい経済社会状況などを事前調査し、隊員を派遣する際には、そのような知識をもとに村落開発、保健指導、農業指導などをおこなうように計画することも可能である。特に、被害のリスクがありそうな女性や子どもにターゲットを絞った情報普及活動をおこなうなどの工夫も可能である。すでに、チェンライ県の小・中学校では、校内のラジオ放送を活用したり、保健や社会の科目に人身取引の予防対策を組み込んでいるところもある。</p> <p><u>人身取引の多発地域(ハイリスク地域)を対象として地域開発を進めることも可能である。</u>そのような地域は、貧困地域であることが多いため、農業や農村開発を基盤にした所得向上活動や、現金収入に結びつくような技術研修を実施することが必要である。例えば、女性の自立支援を目的とした、資金が少なくても始められるような農業加工品や食料加工品などを指導したり、組合を作ってグループで販売するような試みも有効である。オーガニック製品(衣類、石鹸、シャンプーなども含め)や、高価な農薬を使わずに農業ができるような方法を指導するということは JICA 専門家や隊員が、すでに実施してきている。そのなかで、学校に行けず親の手伝いをしている子どもがいる家庭、親が出稼ぎをしている家庭、家庭内暴力のある家庭など、潜在的に人身取引の被害にあい易い家庭を対象に、予防キャンペーンをおこなっていくことも有効な方法である。</p> <p>● 一村一品との連携</p> <p>人身被害者を出さないための予防には、上記のような活動のほか、貧困による被害を抑えるために地域において産業振興していく必要がある。タイでは近年、一村一品(OTOP)の試みが内外の注目を浴びている。輸出振興を目指し、地方産業開発政策として、国が積極的に促進している。しかし、このような地方開発の試みは、すでに 1980 年代から、王室プロジェクトなどでも実施されてきており、地域興しの萌芽がすでにあつた。そのような地方での蓄積をさらに国策として推し進めているのが、タイの OTOP である。</p> <p>現在、農業協同組合省組合振興局のもとに登録している組合数として、8000 のグループがあるが、OTOP の製品として承認されている製品を作っているグルー</p>

	<p>ブは、約1500グループしかない。OTOP振興策は、さまざまな関連省庁によって推進されているが、今後、そのようなOTOP振興策のなかで、人身取引の被害者の多い地域を重点的に選択し、とくに女性の自立に焦点を置いた地域の特産品の開発や人材育成、地場産業育成の活動を支援することも可能である。また、そのような地域に存在する政府の職業開発センターなどにおいて技術訓練(英語やコンピューター、会計なども含め)をおこなっていくと同時に、そのような訓練のなかで被害者への偏見をなくすための学習もあわせておこなっていくことが、人身取引の予防につながる可能性がある。</p> <p>GMS流域各国においてそれぞれどのような活動が可能か検討していく必要がある。</p>
--	---

案4. 人身取引にかかわる地域共通のデータベースの構築

案件名	人身取引にかかわる地域共通のデータベース構築支援
CP機関	タイ王立警察庁、入国管理事務所など GMS地域の各国の司法省(警察署、入国管理事務所など)
内容	<ul style="list-style-type: none"> ● 実態調査支援 人身取引について、これまで多くの調査が行われてきたが、被害者の個別インタビューがほとんどであり、要因をより深く分析するもの、または実際にどれくらいの規模で被害がでているのかを把握するための調査はほとんどない。このような分野に関して今後調査をおこない、より詳細な事象の把握を行っていく必要がある。さらに、各国に被害者を送還したあと、どのような状況になっているのかについて追跡調査も十分におこなわれていない。また、加害者の実態分析も不十分であり、その調査も必要である。 さらに、2006-07年にかけて、日本国内において、ジェンダーやセクシュアリティについての考え方も含むような需要調査(Demand Survey)がおこなわれる予定であるが、そのような手法を、各国にも適宜適用し、各国の需要調査もあわせておこなっていくことにより、より問題の核心が明らかになり、具体的な対応に結びつくものと思われる。 ● データベースの構築 被害者や加害者に関する地域共通のデータベースが整備されていないことから、この分野への支援をしていくことにより、より効果的な政策策定や行動計画策定につながるものと考えられる。JICAではすでに、タイにおいて薬物取り締まり分野でデータベース構築への支援がおこなわれていることから、同様の技術協力が可能であると思われる。長期・短期の専門家派遣で対応が可能である。 ● 第三国研修 地域共通のデータベース構築にかかわる第三国セミナーや研修をおこなうことが必要である。 ● 国内研修 日本国内において、法務省や警察庁などの支援により、研修をおこなうことが可能である。すでに、UNAFEIなどにおいても犯罪防止のための研修が実施されてきて

	<p>いることから、このような機関と連携することも可能であると思われる。また、その際に、ジェンダー統計の観点に立つことが重要であることから、お茶の水女子大学ジェンダー研究センターや国立女性教育会館などの協力を得ることも重要である。国立女性教育会館では、女性の情報・統計整備研修やカンボジア国別特設のジェンダー統計研修の実績がある。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 機材供与 <p>データベース構築に必要なコンピューターやソフトなどの提供が可能である。</p>
--	---

案5. 人身取引にかかわるNGOへの支援

案件名	人身取引にかかわるNGOへの支援
CP機関	タイ社会開発・人間安全保障省 SEPOM、YMCAなどのNGO (GMS地域のNGOのネットワークを形成支援する)
内容	<p>被害者の視点に立つてコミュニティへの再統合(Re-integration)に取り組む活動は、まだまだ日が浅く、内容が不十分である。被害者自身が、自己の尊厳を回復し、活動の主体になれるよう、基点を被害者に置くとともに、エンパワメントができるようにすることが必要である。被害者は、コミュニティに帰ってから沈黙してしまうことが多いが、自分のような被害者を出さないための予防活動をしている者もいる。逆に、経験を悪用して人身取引被害者の仲介人(トラフィッカー)やブローカーになってしまう者もいる。被害者はコミュニティに、プラス・マイナスの影響を与える可能性があり、もし効果的な支援が提供できれば、今後の予防、再統合への大きな鍵となる可能性がある。</p> <p>すでに、チェンライ県においては、「タイ-日移住女性ネットワーク (SEPOM)」というNGOが、日本で人身取引の被害にあつて帰郷した女性と子どもの地域社会への再統合、及び法的権利の獲得を支援している。被害者自身がトレーナーとなって、被害者の尊厳を回復するとともに、社会への再統合を支援する方法として経済的自立を図り、そのための技術訓練もおこなっている。また、法的地位が確保できない子どもに対しても支援をおこなっている。現在、約 200 名の女性に対して、被害者自身が調査者となって実態調査を実施するというユニークな試みをしている。そのような調査結果を参考にしながら、大メコン川地域の各国において、SEPOM のような活動をしているNGOと連携し、再統合への支援プロジェクトを形成することも可能である。</p> <p>そのようなプロジェクトを形成する場合には、各国が同等の立場で連携することも可能であるし、あるいは特定の成功事例の場を拠点として、その事例を周辺国にも普及するような仕組みをプロジェクトの活動として組み込む形態も可能である。上記のSEPOM の活動は、日本とタイの間の事例であるが、多くの場合は、タイとカンボジア、ミャンマー、ラオス、ベトナムなどの間で起きることが多いため、複数の国々と連携を図りながら、地域的に取り組んでいくことが効果的である。ひとつの点で終わらせるのではなく、地域的なネットワークを構築していくような案件を形成することにより、転々と対象地域を変えていく巧妙な仲介者やブローカーのネットワークに対応できるようになる可能性がある。ただし、具体的な広域プロジェクトの活動内容やその手法に関しては、今後さらに検討していかなければならない。</p> <p>GMS 地域では、様々な草の根の NGO が被害者に最も近い立場で、人身取引を</p>

撲滅するために活動している。しかし、これらの NGO に対して、直接的かつ総合的に支援する仕組みはない。HIV/エイズのために設置されたグローバル基金のように、人身取引分野でも各国の NGO の活動を支援するための「人身取引基金」を設置し、人材育成や教材開発、新たなプロジェクトの形成・実施、各国の活動状況を把握するデータや関連資料の収集と蓄積、調査研究支援、地域連携のための枠組み作りなどを支援することが望ましい。そのような基金の設置は、JICAの範疇を超えているが、以下のような活動が可能である。

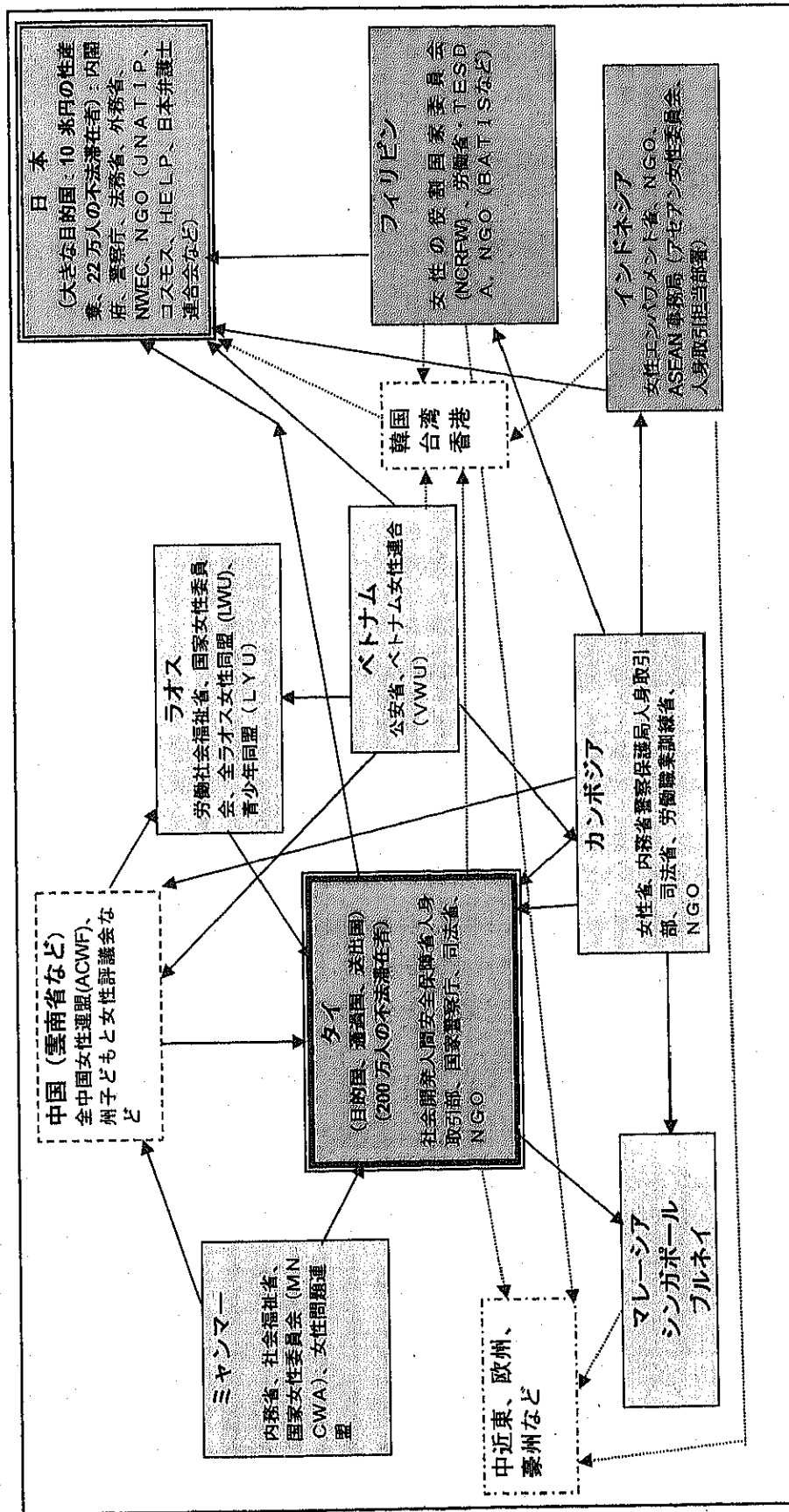
- **第三国研修：** 第三国研修を活用し、タイにおいて長期的な人材育成を行うことが可能である。バンコクには、Foundation for Women, Vital Voices など、長年にわたり人身取引に取り組んできた NGO もある。また、アジア工科大学院 (AIT) のジェンダーと開発学科、チェンマイ大学ジェンダー研究センターなどもあり、GMS 地域を対象とする第三国研修をおこなうためのインフラも人材も揃っている。
- **国内研修：** 日本においては、国立女性教育会館などが受け皿となって、GMS 地域の人身取引対策について、国内研修を実施することも可能である。さらに域内の NGO を集めて、定期的に国際会議やワークショップを行い、グッドプラクティスの情報交換、具体的な活動連携強化をおこなうことが可能である。

11. 今後の課題

冒頭でも述べたように、アジア地域では、日本大使館や JICA を始めとし、人身取引に関する理解や認識がまだ不十分な状況である。しかし、日本国内においては、関係省庁連絡会議の設置、国立女性教育会館の調査研究、日本弁護士会や人身売買禁止ネットワーク (JNATIP) などの NGO の活動などにより、徐々にその重要性が認識されるようになってきている。しかし、アジアにおける ODA の現場において、何らかの対策が取られない限り、日本への人身取引が減少したとしても、次々と対象国や地域を変えて、人身取引は拡大していくことになる。したがって、人身取引を根絶するためには、送出国における地域開発を進め、人身取引に対する啓蒙普及活動や、シェルターなどを始めとする政府のさまざまな取組みの強化、法整備、警察への訓練、NGO とのネットワークの強化など、総合的な支援が必要である。すでに、多くの文献は存在するものの、JICA の地域共通の課題への対応案件として、関連各国事務所の主体的かつ積極的な参画を得ながら、具体的な案件形成の実施を検討していくことが必要である。また、ASEAN や JARCOM のような地域共通の場においても、このような課題を早急に検討し対応策を講じていくことが必要である。

以上

図4 ASEAN地域における人身取引の動きと各国内の人身取引担当機関



注：ここに示したのは、人身取引にかかわる国際移動の一部であり、全て動きや機関を網羅したわけではない。このような関係機関をパートナーとして、地域連携プログラムの形成を進めていくことが考えられる。(田中作成)

別添1. 用語の定義

人身売買被害者保護法(TVPA) http://japan.usembassy.gov/j/p/tpj-i20041019-50.html より	
性的人身売買	営利目的の性行為を目的に、募集、かくまい、運搬、供給、取得することを意味する。
営利目的の性行為	対価の授受により行われる性行為を意味する。
非自発的強制労働	以下のような手段により強制される奴隷状態が含まれる。 a. もし奴隷状態に入らないか、あるいは継続しない場合には、本人または他の人に重い危害または肉体的制約が加えられると信じ込ませるような策略、計画またはパターン。 b. 法的プロセスの悪用または悪用するという脅迫。
債務奴隷	合理的に評価されたサービスの価値が債務の清算に適用されず、またはサービスの期間が定められず性質が定義されていない場合、債務者による人的サービスの約束に起因する債務者の状態または状況、または債務の担保として支配下に置かれる人の状態または状況を意味する。
強制	[筆者注: 以下に相当する行為を使用し労働を行わせること] a. 人に重大な危害または肉体的制約を加えると脅迫する行為。 b. ある行為を行わない場合には、誰かに重大な危害または肉体的制約が加えられると信じ込ませるような策謀、計画またはパターン。 c. 法的プロセスの悪用または悪用をするという脅迫。
強制労働	処罰の脅威によって強制され、また、自らが任意に申し出たものでないすべての労働のこと。強制労働に関する条約 http://www.ilo.org/public/japanese/region/asro/tokyo/standards/st_c029.htm より
搾取	「国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約を補足する人、特に女性及び児童の取引を防止し、抑止し及び処罰するための議定書」においては「搾取には、少なくとも、他人の売春の搾取その他の形態の性的搾取、強制労働もしくは強制的役務、奴隷制もしくは奴隷制類似の慣行、隷属または臓器摘出が含まれる。」ト trafi cking の定義より http://homepage2.nifty.com/childrights/international/trafficking/definition.htm
http://www.thecode.org/dokument/images/downloads/CodeofConduct-Jap.pdf 「子ども買春防止のための旅行・観光業界行動倫理規範」より(コードプロジェクト)	
子ども	子どもとは18歳未満のすべての者を指す。ただし、当該児童で、その者に適用される法律によりより早く成年に達したものを除く(子どもの権利条約1998年第2条)。
性交渉のための最低年齢	各国の法律で定められている、性交渉を持つ権利のある最低年齢を指す。国により12歳から18歳まで様々。(子どもの権利条約実施ハンドブック)
子どもの商業的性的搾取	子どもを商業的目的のために性的に虐待するすべての行為(買春・ポルノ・人身売買など)について使われる。この用語が使われる場合、子どもは性的・商業的な対象と考えられる(ECPAT『情報冊子』1996年)。
子ども買春	現金またはその他一般的に支払われる見返りと交換に行われる子どもの性的搾取のこと。斡旋業者に仲介されるものとは限らない(ECPAT『情報冊子』1996年)。

子どもポルノ	ビデオテープまたは写真などによって行われる子どもの性的侵害のことを指す (宣言および行動計画Popular Version1996年)
子ども買春観光	子ども買春観光とは、自国から海外に旅行する個人が、子どもの性的搾取を目的として、しばしば途上国などにおいて子どもを商業的性的に搾取すること。 (ECPAT『情報冊子』1996年)
人身売買と人の密輸の違い	人の密輸 human smugglingとは、利益を得るために、人の不法入国をあっせんまたは輸送を行うことであると一般的に理解されている。しかし、不法入国または不法通過それ自体は、多くの場合危険または劣悪な状況下で行われるものの、人身売買ではない。人の密輸では、その行為に移住者が同意している場合もある。一方、人身売買の場合は、被害者が同意することは決してない。仮に、被害者が当初は同意したとしても、その同意は、売買業者による強制、偽り、虐待行為により無効となる。人身売買被害者は、売春や搾取的な労働を強制されることに気付いていない場合が多い。従って、人の密輸が人身売買につながることもある。人身売買が人の密輸と異なる重要な構成要素は、偽りや暴力または強制という要素である。 人の密輸と異なり、人身売買は被害者が国内を移動するあるいは、国境を越えるかに関らず起こり得る。TVPAの下で、厳格な意味での人身売買には、被害者が、搾取される場所へ移動することは必要条件にはならない。被害者が、「強制労働、借金返しの奴隷労働、借金による束縛、奴隷の対象として、暴力・偽り・強制によって、労働またはサービスのために」集め、かくまわれ、提供され、獲得されることが、人身売買行為と定義される。 http://japan.usembassy.gov/j/p/tpj-j20041019-50.html
移民	人々が一定の地に生活基盤を定着させていることを前提として、その「故郷」からなんらかの移動をすることを移民と考えてきている。しかし、普通、旅や結婚や仕事による移動は、移民とは考えない。「故郷」の人間集団とは異なった価値と文化と社会編成をもつ人間集団のいる所への大量かつ組織的な移動を、移民として概念している。そして、近代において、国民国家が内部的な集団としての国民と、よそ者としての外国人を区別してからは、移民は国家間の人々の移動を主として指すようになった。千葉大学 南塚信吾「社会経済史から見た人の移動」 http://64.233.179.104/search?q=cache:opxfgPMOnW4J:www.unu.edu/hq/japanese/gs-i/gs2002j/shonan18/
移民と難民の違い	通常より良い生活を求めて自発的に国を離れること。難民は、迫害の恐れのために国を逃げ出し、故郷での状況が安定するまでは安全に帰国できない。国連難民高等弁務官事務所 http://www.unhcr.or.jp/protect/qa.html#10
「すべての移住労働者とその家族の権利保護に関する条約」より	http://homepage3.nifty.com/musubime/document/lawdoc/migrant.htm
移住労働者	国籍を有しない国で、有給の活動に従事する予定であるか、またはこれに従事する者をいう。
季節労働者	移住労働者で、仕事が季節の条件による性質を持ち、一年のうち限られた時期だけ就労する者をいう。

注：(高松作成)

別添 2 : 米国人身取引報告 2005 による各国の階層列リスト¹⁰⁴

米国国務省発行の『2004 年人身売買報告書』において、日本では東南アジア、中南米、東欧から、多くの女性が人身取引されているとして、先進国で唯一の「Tier3: 監視対象国」(制裁対象の一步手前)に分類された。しかし、その後さまざまな対策が講じられ、2005 年の報告書では、「Tier2: 遵守に向けて大きく努力している国」に格上げされた。

TIER 1 人身売買根絶に向けた TVPA で定めている最低基準を完全に順守し大きな努力をしている国	AUSTRALIA, DENMARK, LUXEMBOURG, POLAND, AUSTRIA, FRANCE, MOROCCO, PORTUGAL, BELGIUM, GERMANY, NEPAL, SOUTH KOREA, CANADA, HONG KONG, THE NETHERLANDS, SPAIN, COLOMBIA, ITALY, NEW ZEALAND, SWEDEN, CZECH REPUBLIC, LITHUANIA, NORWAY, UNITED KINGDOM
TIER 2 順守に向けて大きな努力をしているか否かを検討し、大きな努力をしていると判断された国	AFGHANISTAN, EGYPT, LAOS, SENEGAL, ALBANIA, EL SALVADOR, LATVIA, SERBIA-MONTENEGRO, ALGERIA, EQUATORIAL GUINEA, LEBANON, SINGAPORE, ANGOLA, ESTONIA, LIBYA, SLOVENIA, ARGENTINA, ETHIOPIA, MACEDONIA, SRI LANKA, BANGLADESH, FINLAND, MADAGASCAR, SWITZERLAND, BELARUS, GABON, MALAWI, SYRIA, BOSNIA/HERZ. GEORGIA, MALAYSIA, TAIWAN, BRAZIL, GHANA, MALI, TAJIKISTAN, BULGARIA, GUATEMALA, MAURITANIA, TANZANIA, BURKINA FASO, GUYANA, MOLDOVA, THAILAND, BURUNDI, HONDURAS, MONGOLIA, TURKEY, CHAD, HUNGARY, MOZAMBIQUE, UGANDA, CHILE, INDONESIA, NIGERIA, URUGUAY, CONGO (DRC), IRAN, OMAN, VIETNAM, COSTA RICA, ISRAEL, PAKISTAN, YEMEN, COTE D'VOIRE, <u>JAPAN</u> , PANAMA, ZAMBIA, CROATIA, KAZAKHSTAN, PARAGUAY, CYPRUS, KENYA, PERU, EAST TIMOR, KYRGYZ REPUBLIC, ROMANIA
TIER 2 WATCH LIST 特別監視リスト	ARMENIA, DOMINICAN REP., MEXICO, SLOVAK REPUBLIC, AZERBAIJAN, THE GAMBIA, NICARAGUA, SOUTH AFRICA, BAHRAIN, GREECE, NIGER, SURINAME, BELIZE, GUINEA, PHILIPPINES, UKRAINE, BENIN, HAITI, RUSSIA, UZBEKISTAN, CAMEROON, INDIA, RWANDA, ZIMBABWE, CHINA (PRC), MAURITIUS, SIERRA LEONE
TIER 3 政府が最低基準を完全に順守せず、順守に向けた大きな努力もしていない国	BOLIVIA, ECUADOR, QATAR, UNITED ARAB EMIRATES, BURMA, JAMAICA, SAUDI ARABIA, VENEZUELA, CAMBODIA, KUWAIT, SUDAN, CUBA, NORTH KOREA, TOGO

¹⁰⁴ “Trafficking in Persons Report 2005”, U.S. Department of State

別添3. GMS 地域各国の人身取引への対応

(1)カンボジア

「カンボジアにおける人身売買の形態」 ノップ・サリンスレイロス氏女性緊急救援センターによる国際専門家会議および公開フォーラム「国際人身売買禁止法は必要か？2003年11月25日-27日東京」より引用抜粋¹⁰⁵

カンボジアでは女性や子どもたちが農村部から売春目的で都市部へ売られている。とくにプノンペンやシエムレアップ、ポイペット、コーコンといった地方都市へ売られてくる。また、マレーシア、タイ、台湾へ売られる女性や子どももいる。ベトナムの少女たちはカンボジアへ売られてきたあと、さらにそこからタイ、マレーシア、台湾へ売られていく。人身取引の形態は売買春、物乞い、強制労働、養子などである。

1993年に制定されたカンボジア憲法の46条は、「人間の商品化、売春という搾取、わいせつ行為は女性の評判に悪影響を及ぼすものであり、禁止すべきである」と述べている。カンボジアは1996年、誘拐・人身売買・人間の搾取を取り締まる特別法を制定し、売買や売春目的の人身売買を違法としている。この法律は第3で、「売買や売春目的で成人ないし未成年者を売買することは、本人の同意のあるなしにかかわらず犯罪である」と規定している。成人に対する人身売買と搾取は懲役10年から15年、15歳以下の未成年者をそそのかした場合は10年から20年の懲役、猥褻行為や肉欲にふけるための場所を開設した場合は500万から3000万里エルの罰金が科せられる。共犯者、人身売買業者、売り手、買い手、世話人などすべて、加害者として同じように処罰の対象となる。

人身売買問題に対応すべく、人身売買防止と被害者支援に取り組むNGOがいくつか創設され、以下の活動を行っている。

1. 被害者支援分野;
 - a. モニタリングと救出、
 - b. 法的援助、
 - c. 安全なシェルター、
 - d. 職業訓練と雇用支援、
 - e. 社会復帰、帰還、追跡調査
2. 予防活動分野;
 - (1) コミュニティー教育、
 - (2) 研究調査、
 - (3) メディアとポスターを使った提言活動、
 - (4) 人身売買に関する地域の組織化

(2) 中国¹⁰⁶

¹⁰⁵ (財)女性のためのアジア平和国民基金(アジア女性基金)国際専門家会議および公開フォーラム「国際人身売買禁止法は必要か？2003年11月25日-27日東京」報告書、「カンボジアにおける人身売買の形態」 ノップ・サリンスレイロス女性緊急救援センター発表(Page 7-11)2004年3月発行

¹⁰⁶ <http://www.humantrafficking.org/countries/eap/china/index.html>

UNIAP China <http://www.humantrafficking.org/countries/eap/china/index.html> より引用抜粋

中国は人身取引の、送付、経由、および目的国であり、男性、女性、子どもが強制労働と性的搾取のために取引されている。多数の中国の女性と子どもは強制結婚や強制労働のために国内で取引されている。中国の女性は、主にアジア、中東、アフリカ、ヨーロッパおよび北アメリカの目的地へ商業的性的搾取のために取引されている。また多数の中国の男女が高額な料金と犠牲を払って国外へ密輸され、目的地国へ到着後負債を返すために性的搾取あるいは強制労働させられている。これ以外の目的地は、オーストラリア、ベルギー、ビルマ、カナダ、ハンガリー、イタリア、日本(負債束縛の中に保持された不法移民)、マレーシア、オランダ(性的搾取)、シンガポール、スリランカ(性的搾取)、台湾、英国(性的搾取)およびアメリカへ取引されたという報告書がある。

ビルマ、北朝鮮、ロシア、ベトナムおよびモンゴルの女性は、労働、性的搾取、および強制結婚のための中国へ取引されている。公安警察は、少なくとも 9,000 人の女性および 1,000 人の子供が、毎年不法に誘拐され売られていると推測している。専門家は、特に農村地帯で適齢期の花嫁の不足が女性の需要を高め、誘拐事件を増加させていると見ている。出生時の男女比の不均衡、多くの農村女性が雇用を求め都会へ出る傾向、また結納金が高つくことなども原因で、経済的に恵まれない女性を購入することを助長させている。組織的に女性を誘拐し「結婚」イコール強姦し、「運命」を受け入れさせ、従わない者は制裁を与える。

2004 年中国政府は、被害者の女性をコミュニティーへ再統合し、差別を取り除く目的で NGO に資金を提供した。中国政府は省政府と省警察に被害者を出身地へ送還する目的でファンドを支給している。政府系機関は、そのような被害者へ生活必需品を支給し、送還をサポートしている。公安庁(MPS: Ministry of Public Security)においては人身取引関連の犯罪について警官をトレーニングしている。以前は人身取引特別ユニットが設置されていたが、一般の取り締まりユニットに吸収させ、各部署に担当官のみを置くことにしたと伝えられている。

中国政府は、2004 年の人身取引撲滅のための認識向上活動を拡張した。またベトナム政府、ユニセフと連携し、一般の人々と地方自治体のリーダーを養成する広域キャンペーンを行った。法執行機関と教育機関を通じて、中国政府は認識向上キャンペーンを行い、ポスター、ビデオおよびパンフレットを配布している。中央政府の方針として省政府と省警察に被害者を居住させるための施設と送還するためのファンドを設置している。政府により資金が出されている女性連合事務所では、法的権利を守るため、トラフィッカーに対する訴訟手続き相談を含むカウンセリングを行っている。全中国女性連合(ACWF)は、中国の被害者のために健康診断と心理カウンセリング受けられるように支援している。過去 2 年で、中国は、人身取引に取り組むために、GMS の 5 つ国と連携し、また中国とベトナムは、2004 年に人身取引を撲滅するためのキャンペーンを始めた。

(3) タイ¹⁰⁷

「国際人身売買に対する取り組み」 ウィラサック・コースラット氏社会開発・人間の安全保障省副大臣による国際専門家会議および公開フォーラム「国際人身売買禁止法は必要か? 2003年11月25日-27日東京」発表より引用抜粋

¹⁰⁷ Ibid (財)女性のためのアジア平和国民基金(アジア女性基金)2004年、「国際人身売買に対する取り組み」 ウィラサック・コースラット氏社会開発・人間の安全保障省副大臣による発表(Page39-60)より引用抜粋

タイは1998年の売春防止・取り締まり法で人身売買される人々を求める需要に取り組むことに重きをおき、18歳以下の子どもを性的搾取することを商売とする者たちの処罰を以前より厳しくした。この法律は女性や子どもを、本人の同意の有る無しにかかわらず、性行為をさせることを目的に売り買いし、そそのかし、送り出し、受け入れ、斡旋することを禁じている。違反すると最大5年の懲役と罰金を科せられる。1997年に施行された「女性・児童の人身売買防止・取り締まり法」があるが、現在タイでは、法改正のための聴聞会と全国的な調査が行われている。これは国連の反国際的組織犯罪条約に含まれる「人身売買とくに女性・児童の売買防止、取り締まり、処罰に関する議定書」を遵守するためである。このほか児童保護法(2003年)は、児童の援助、保護、しつけに関連するそれまでの法や規制を改善し、統合したもので、2003年半ばに成立した。この法律に沿って、国家予算、担当官、地方組織などが整備された。社会の各部門、専門家を結集したチームが、この法律の主要な課題ごとに、あらゆる部門の人びとの参加を募り、青少年の保護に取り組むことになっている。

タイ王立警察は、法執行を改善するためさまざまな活動を展開している。最初の取り組みは、女性と児童の保護、人身売買の根絶に直接責任をもつ体制をつくることであった。タイ王立警察の下におかれた「児童・女性保護センター」がそれである。タイの法執行部は人身売買の捜査を優先させる必要があるとして、王立タイ警察と特別捜査部(SID)の両方を含む特別の対応体制の構築を開始した。またラオス、ミャンマー、カンボジア各国政府とタイ政府との間で、労働力移動に関するMOUを締結した。その国で不法に雇用されている人びとを法的な場に連れだし、タイ法の規定の下で権利、保護、適切な処遇を与えられるようにするためである。

性的搾取や人身売買の被害者となった子どもを援助するため、政府はクレジットカン保護・職業開発センターをそうした被害者の援助に責任をもつ政府機関に指定した。被害者がそれぞれ本国に帰されるまでこのセンターに収容される。そこでは非公式の教育、職業訓練、医療、ソーシャルワーク・サービス、心理的リハビリテーション、社会復帰サービスが受けられる。このセンターではさまざまな問題に直面する若い少女のためのサービスも行っている。国内各地に6ヶ所、保護ホームが設置されている。

1. クレジットカン・センター(ノンタブリ県)
2. ナリサワス・センター(東北部のナコンラチャシマ県)
3. ソンクワイ・センター(北部のスラタニー県)
4. スリスラート・センター(南部のスラタニー県)
5. ノンタブリ県の男子ホーム。人身売買の少年被害者を受け入れる施設
6. [チェンマイ県男子ホーム。]

この他に全国各地に97のシェルターを開設し、社会開発・人間安全保障省の管轄下においている。これらの短期的シェルターとして危機的状態を緩和するための最初の介入を行った上で、主要な機関に照会する。

(4) ベトナム¹⁰⁸

「ベトナムにおける女性と子どもの人身売買防止」ファム ホアイ ジアン氏ベトナム女性連合国際部部長による国際専門家会議および公開フォーラム「国際人身売買禁止法は必要か? 2003年11

¹⁰⁸ Ibid (財)女性のためのアジア平和国民基金(アジア女性基金)2004年、「ベトナムにおける女性と子どもの人身売買防止」発表(Page 61-64)より引用抜粋

月25日-27日東京」発表より引用抜粋

この数十年来、世界の関心事となっているように、ベトナムでの女性の人身売買は「開放政策」と経済部門の拡大につれて目立つようになった。国家経済は成長しつつあるが、社会的弊害も伴っている。ベトナムの法律では、女性の尊厳を傷つける行為や女性差別は禁じられているが、実際には国境を超えたり国内での女性の人身売買や売春は依然として重大な問題である。2003年9月、ホーチミン市で政府主催の会議が開かれたが、そこで警察が提供した情報によれば、1991年から2000年の間に警察が扱った人身売買事件は2,269件で3,787人の業者を逮捕した。大半が国境を超える人身売買であった。この会議の結論として、女性と子どもの人身売買と取り組む国の対策委員会を設置すること、国としての法的義務を明確にすること、この種の犯罪を防止し取り締まる長期計画を立てることが決まった。この他の措置とあわせて2010年までに歯止めをかけることを目指している。

ベトナムには女性の人身売買取締法はないが、この問題に対処する法律は様々あり、とくに刑法が適用される。刑法第115条は、女性と子どもの人身売買にかかわった者は2年から7年の禁固刑に課せられると定めている。さらに、人身売買を組織したり、女性を他国へ売ったり、何度も違反を犯した者は5年から20年の禁固刑に課すと定めている。刑法は女性の人身売買に直接関係する罪を具体的に定めている。例えば、第88条は、他者を強制的に別の国に不法に出国させたり滞在させるための組織化、第89条は、他国への不法出入国ないし不法滞在、さらに202条は売春の隠匿と斡旋を規定している。

女性の人身売買と闘う国際協力も引き続き促進されている。ベトナムが参加しているさまざまな地域的取り組みとして以下があげられる。女性と子どもの人身売買防止をめざすサブメコン・プロジェクト、子どもに対するセクシャルハラスメントと闘う戦略および行動計画の作成(2001-2010年)、多くの子どもが売春目的でカンボジアに売られているベトナム南部のアンジャン省やドンサブ省でのパイロット・プロジェクト、北部のランソン省やクアンニン省でベトナムに帰還する女性や子どもの被害者のためのシェルターを作るパイロット・プロジェクトなどである。

(5)ミャンマー¹⁰⁹

UNIAP Myanmar より引用抜粋

http://www.no-trafficking.org/content/Country_Pages_Myanmar/overview_myanmar.htm

ミャンマーは、5つの国々と隣接しその国境界の長さは3805マイルである。ミャンマー国家女性委員会(MNCWA: Myanmar National Committee for Women's Affairs)¹¹⁰のリーダーシップのもとに女性への暴力撤廃を強調し、その中で北京行動綱領の遵守をもとに行動しているが、近年MNCWAは人身取引を独立しかつあらゆる分野と関連した問題として扱っている。1997年にはメコン地域法律センター(MRLC Mekong Region Law Center)の地域会議に参加し、ミャンマーの女性と子どもの人身取引国家行動計画を作成し、その後第1回ミャンマー女性会議に提出した。この

¹⁰⁹ http://www.no-trafficking.org/content/Country_Pages_Myanmar/overview_myanmar.htm

¹¹⁰ Ibid. UNIAP, 北京女性会議後 1996年7月3日ミャンマーではミャンマー国家女性委員会(MNCWA: Myanmar National Committee for Women's Affairs)が社会福祉救援再定住省(Minister for Social Welfare, Relief and Resettlement)の大臣が委員長となり設定された。1996年10月7日にはミャンマー国家女性運営委員会(MNWCWA: Myanmar National Working Committee for Women's Affairs)が設置され30人のメンバーが11の省とNGOから構成されている。

人身取引国家行動計画は、ミャンマーの政策と人身取引への代表的な取り組み(予防、訴追、保護、送還、救出と再統合)を代表するものである。これにより国内と国境を超えた人身取引の対策のため国家タスクフォースの設置、政府職員のワークショップとトレーニングの実施、被害者のリハビリテーション、また NGO と国際 NGO の役割促進が記されている。これらの活動をモニターし、さらに発展させる目的で州政府では内務省(MOHA: Ministry of Home Affairs)が窓口となり担当省庁より報告書を受け付けている。

政府は予防や認識向上活動、そして被害者サポートの活動を行う上で、国内 NGO と国際 NGO の役割の重要性を認識し、国連や Save the Children-UK、World Vision International などの組織と直接または UN Inter-Agency Project on Human Trafficking in the Greater Mekong Sub-Region(UNIAP)を通して活動を支援している。2002 年 7 月 17 日 MNCWA により人身取引予防運営委員会(Preventive Working Committee for Trafficking in Person)が設置され、内務副大臣が委員長となり 24 人のメンバー(11 省と NGO から選ばれた)から構成されている。2003 年 12 月 20 日ミャンマーの女性の福祉推進を目指し、新しい NGO「ミャンマー女性問題連盟」(MWF: Myanmar Women's Affairs Federation)が設立された。MWF の 7 つの目的のうちの 1 つは女性と子どもの人身取引を撲滅することであり、それぞれ人身取引撲滅と被害者のリハビリテーション、そして再統合のためのワーキンググループが作られた。MWF は国連組織や国際 NGO と連携し人身取引の問題にあたっている。

地域協力を推進するためミャンマー政府はラオス、タイ、オーストラリア、インドネシア(パリの閣僚会議)、中国そして日本で行われた 2000 年から 2003 年までの国際会議に出席し、また 2004 年 10 月に行われた COMMIT(Coordinated Mekong Ministerial Initiatives against Trafficking) にも参加している。二カ国間協力としては 2003 年ミャンマーはタイ政府と現在タイで雇用されている不法労働者の問題を整理するための協力を示した覚書(MOU)に署名した。オーストラリア政府によるプロジェクト ARCPPT (Asia Regional Cooperation to Prevent People Trafficking)はミャンマー、タイ、カンボジア、ラオスで活動しているが、2003 年 12 月 22 日ミャンマー政府はオーストラリア政府と覚書(MOU)を取り交わした。現在内務省は ARCPPT プロジェクトによる人身取引対策のための特別ユニット設置を検討中である。

2001 年 UNIAP と MNCWA の指導のもとマルチ専門家チーム(multi disciplinary team)が構成され、警察、入管、裁判所、社会福祉省、保健省、教育省、UNIAP、MNCWA からなるメンバーで構成され、参加型トレーニングを国内のいたるところで行っている。このチーム設立の 2001 年から 2004 年 5 月までの間に移動チームとして 12 州において 380 人の職員をトレーニングした。職員以外には親、教員、人身取引の影響を受けているコミュニティーグループへもトレーニングを行った。他には教育や職業訓練、エイズの認識向上、貧困削減プログラムを関連省庁や国際機関、NGO とともに行い、ポスターや、テレビ、ラジオ、パンフレット、コミュニティーキャンペーンを通して行い、また特別保護の必要な子どものための活動(CNSP: Children Need Special Protection)も行っている。

人身取引の関する特別な法律は現在存在しないが、現行法の適用範囲で対応している(関連法: 身体的・性的暴行・虐待罪、ポン引きや売買春宿営などの売買春の搾取罪、身分証明書・旅券偽造罪、不法入国助長罪、またこれらの犯罪の共犯罪)となっており、これらの罪を犯した者には重刑が科せられるという最高裁判所からの特別命令が出されている。海外の雇用に関する法律は海外の労働者を保護するだけでなく、不法出入国を罰する機能も備えている。これらの犯罪はすべて治法圏外の訴追手続きに対応し、ミャンマー国内で行われた外国人による犯罪、そして国外で行われたミャンマー人による犯罪の両方に対応している。人身取引禁止法に関しては内務省が組織し、各方面からの代表からなる草案委員会を設置現行法との照らし合わせを行っている。[2005 年 9 月ミャンマーでは人身取引禁止法の最終案が起草され、採択を待っていると

である。] 被害者の裁判における証言者としての役割の重要性を認識しこの点からも身体の安全を保護し、ビデオや録音機材を使つての証言方法や証人保護プログラムを含む保護法を検討している。

2002年7月17日から2004年6月30日までの期間に388件人身取引ケースが人身取引防止委員会に報告された。このうち157件はすでに起訴され、105件は公判中、115件は捜査中となっている。人身取引は海外雇用関連法、1999海外雇用法令で最高で3-7年の禁固となっている。756人のトラフィッカー(男性415人、女性341人)が逮捕され、2010人の被害者が保護されている。UNIAP、IOM、MNCWA、Save the Children UK、World Vision InternationalとローカルNGOにより2001年から被害者の海外からのミャンマー送還が開始され、すでに100人以上が帰国した。政府間連携では2004年1月タイ政府から正式に送還された6人のミャンマー人少女がいる。国内では内務省、社会福祉省、救援・再定住省、移民人口省、外務省が連携し送還されてくる被害者の受け入れを行い、家族搜索、査定、代替シェルターの確保や長期再統合の支援を行っている。

(6)ラオス¹¹¹

「ラオスにおける女性と子どもの人身売買防止」アンファヴァン・ピラチャレン氏査察局長官ラオス労働・社会福祉省女性連合会長(MLSW)発表より引用抜粋。

出稼ぎに関するラオス政府の対応は主として、女性と子どもの人身売買防止、被害者援助、変則的出稼ぎの削減に重きをおいている。具体的には人身売買の危険についての啓蒙、農村開発、職の創出計画などである。ラオスで労働力移動に直接取り組む主な政府機関としては、労働・社会福祉省、出入国管理局、内務省および国家の認可をうけて草の根で活動する大衆組織などがある。労働・社会福祉省(MLSW およびパートナー組織)1993年に設立された労働・社会福祉省(MSLW)は労働問題と社会福祉を扱う二つの部門から成る。MSLWは1999年に開かれた出稼ぎ労働シンポジウムに参加、その時から国境を超える出稼ぎに一層の関心を抱くようになった。この会議ではモノと労働力の平和と安全保障が主要テーマとして含まれていた。1998年、政府は国連の女性と子ども特別報告者をラオスに招いたが、これを機に人身売買に対する対策が強化された。2000年、ラオスはILOが世界的に展開している児童労働撤廃国際計画(IPEC)に加わった。出稼ぎ問題に対するMSLWの主な取り組みとしては、メコン川流域(GMS)における国連の女性・児童人身売買に関する関係機関合同プロジェクト(UNIAP)で主導的役割を取っていることがあげられる。この取り組みはラオスでは国家人身売買プロジェクトと呼ばれ、社会福祉省(DSW)の困窮児童援助局が議長役をつとめる国家運営委員会が設置されている。内容は、送還プログラム、人身売買と出稼ぎに関する啓蒙と研究などである。さらに二つの地域での収入創出と職業訓練を促進する実験的プロジェクトにも関わっている。国家人身売買プロジェクトの主要な機能は送還プログラムでありその一部はIOMの支援を受けているが、今後はこのシステムの制度化が課題である。

DSWは出稼ぎ労働者の家族と連携をとり、タイ社会福祉省とIOMと連絡をとりながら出稼ぎ労働者をラオスへの帰還を促進している。[2002年]121人の出稼ぎ労働者が帰国したが、そのうち25人がDSWの財政的支援を受けていた。ビエンチャンにはDSWの短期滞在センターとシェルターがあり、一時的に滞在する帰還者はカウンセリングやその他「家族調査/追跡」などの援助も受け

¹¹¹ Ibid. 「ラオスにおける女性と子どもの人身売買防止」アンファヴァン・ピラチャレン氏査察局長官ラオス労働・社会福祉省女性連合会長(MLSW) (Page 12-18) 発表より引用抜粋。